

過疎地域のバス交通の現状と 規制緩和以降のバス交通のあり方

—青森県津軽地方を事例として—

上 元 創

I はじめに

マイカーの普及により人々は自由な移動が可能となった。それに伴い今日の移動の形態は多様化しつつある。その中でバス交通という移動形態はマイカーに比べ時間的にも空間的にも制約を受けるため、利便性に欠けるものと言わざるをえない。こうしたモータリゼーションの進展を背景にバス交通は、現在全国的に危機に直面している。とはいえ、路線バス事業は市場原理と公共性の間に位置づけられるものであり、採算がとれないからといって簡単に撤退が許されるものではない。このことが過疎バス問題を複雑化させている要因といえよう。

そこで本論文は、①過疎地域のバス交通の現状や問題点を明らかにすることを目的とする。また、平成11年度から段階的に道路運送法が改正され、バス交通はその根本から見直されてきている。そして平成13年には路線バスについての改正法が施行される予定である。これを受けて、②津軽地方で行われている画期的なバス交通の事例から、道路運送法改正以降のバス交通のあり方を模索する。

II 過疎地域のバス交通

i) 現状と問題点

はじめにも述べたが路線バスは現在全国的に危機に直面しており、昭和40年代前半から輸送人員の減少が続いている。対象地域の青森県津軽地方¹⁾も例外ではなく、輸送人員の減少が続いている(図1)。津軽地方のバス交通を担うのは主に弘南バスの1社で、その近年の事業実績を見てみると、免許キロ数は漸増しているものの輸送人員が

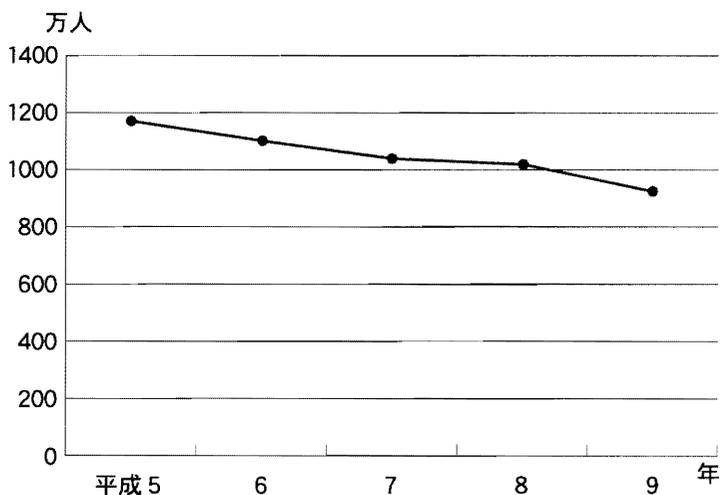


図1 弘南バス輸送人員の推移

【規制緩和に向けた地方バス路線のあり方調査研究報告書】
より作成

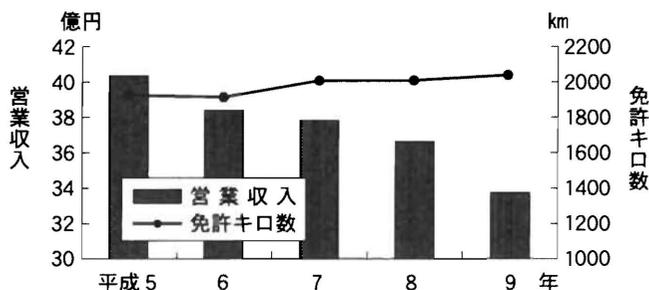


図2 弘南バス事業実績の推移

『規制緩和に向けた地方バス路線のあり方調査研究報告書』より作成

減少していることから営業収入も減少傾向にある（図1・2）。

こうした過疎地域での利用者減少の原因としては、①マイカーの普及が最も大きな原因と考えられるが、②市町村有のスクールバス、患者輸送バス、民間企業所有の送迎バス等複数の交通手段の存在により供給過多になっているケースもある。また、③利用者減少による地域の運行本数削減、サービスの低下を招きさらに利用者が減少するといった悪循環も指摘されている（田中1995）。

次に、廃止代替バスの運行状況を見てみる。津軽地方で廃止代替バスが運行されているのは25路線で、すべて一般貸切り免許によるものである（表1）。そのうち22路線が弘南バスの子会社である弘南サービスによる委託運行である。

表1 主要バス事業者以外によるバス交通

	系 統 数		
	津軽地方	津軽以外	青森県
一般貸切旅客自動車運送事業による乗合運行 (21条バス * 1)	31	1	32
* 2 * 4			
廃止代替	25	1	26
通園・通学	6	0	6
自家用自動車による有償運行 (80条バス)	13	20	33
* 3			
廃止代替	0	1	1
通園・通学	13	19	32
市町村による有償運行 * 1	53	2	55

* 1 平成11年の道路運送法改正に伴い一般貸切旅客自動車運送事業に関する法律は道路運送法第42条の2-11項目に移行されたが本論文では便宜上21条バスと呼ぶ。

* 2 平成10年度現在 * 3 平成11年度現在 * 4 スキーバス等の季節運行便を除く

『規制緩和に向けた地方バス路線のあり方調査研究報告書』より作成

また、津軽地方ではバス路線維持のために『津軽地域路線バス維持協議会』の果たす役割が大きい。具体的活動内容は後で述べるが、表1で津軽地方の値が大きいのも当協議会の取り組みによるものと思われる。

ii) 補助制度

青森県が交付している補助金は平成6年以降減少傾向にあるものの、それまでは徐々に増加してきた(図3)。本章では補助制度の内容については省略するが、それに伴う問題点について触れたい。過疎地域のバス交通に関する主な補助制度には『地方バス路線維持費補助制度』、『廃止路線代替バス補助制度』の2つがある。前者の問題点としては第3種生活路線に転落するまで地方自治体が路線の現状を把握していない場合が多いということである。

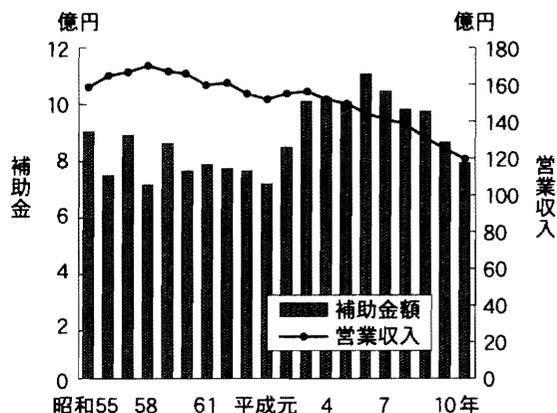


図3 県内バス事業者の営業収入と補助金の推移
『規制緩和に向けた地方バス路線のあり方

調査研究報告書』より作成

それまで事業者任せであった地方交通問題に直面し、すぐに地域にあった柔軟な対応がとれるかは難しいと言える。また、その他の問題点として、補助対象を決める際に運行回数と平均乗車密度のみを基準として分類している点が指摘できる。つまり、生活路線を分類をしたところでそれは地域の実状を加味したものではなく、必ずしも地域に適した補助とは言えないのである。

後者は平成7年に国から都道府県に移行されたもので、そのときの内容をそのまま引き継いでいる。そのため時代錯誤的な柔軟性を欠いた内容も残されている。たとえば、廃止となった路線を延長したり、路線変更したりするとその区間は補助対象外になってしまうといった地域の実状に合わない部分もある。

また、現行の補助制度全般に対する批判もなされている。それは事業者の内部補助を前提とした欠損に対する補助で、しかも特定路線のみへの適用であるということである。

Ⅲ 道路運送法改正の概要

バス事業は独占傾向が強い業種であると言える。特に津軽地方ではほぼ弘南バス1社が独占していると言ってよいだろう。今回の改正はそうした独占的なバス事業の体質を根本的に見直すもので、改正の柱となるのは『需給調整規制の廃止』である。この改正は規制緩和によりバス事業への参入・退出をしやすくすることで事業者間の競争を促進し、バス交通全体を活性化することを意図している。本章では改正の具体的内容に関連し、平成11年に出席された運輸政策審議会自動車交通部会答申をもとに、今後のバスによる生活交通の確保のあり方を考える。

まず補助制度についてだが、これまでなされてきた内部補助を前提とした欠損補助という形が

見直され、かわって必要な路線に必要な経費を補填するという運行委託的な補助に移行することになる。シビルミニマムの観点からみて、これまでの欠損補助という形から生活交通の確保に必要な経費の分を補填する運行委託的な補助が望ましい形と言えるからである。

また、関係行政機関間の連携の重要性についても触れられており、市町村有バスの一元化が示唆されている²⁾。

さらに答申では地域協議会の設置を促している。津軽地方では関係28市町村と弘南バスにより『津軽地域路線バス維持協議会』が設立され、地域内の様々なバス問題に取り組んでいるが、これは運輸省が示唆する地域協議会と通じるものと言えよう。

改正道路交通法によりバス事業はより自由に経営をはかることが可能になり、地方はバス問題に対しより細かな対応ができるようになる。しかし言い換えればそれに対する責任も増えることになると言える。これからのバス交通は地域が主体となって取り組む形へと移行してゆくことになるだろう。

IV 地域主体のバス交通

津軽地方では『津軽地域路線バス維持協議会』とその研究機関である『津軽路線バス調査ワーキングチーム』により、様々なバス問題に対する取り組みがなされている。協議会とワーキングチームの具体的な取り組みのひとつとして、『シビルミニマム路線維持資金』と呼ばれる補助金の制定がある。この補助金により津軽地方28市町村から弘南バスへ平成7年度から毎年約2億円近くが支払われている³⁾。そしてもう一つは過疎地域のバスの活性化である。バスがなかった地域や廃止が予定されていた地域に新たな形でバスを走らせた事例が3例ある。本章ではこの中でも鱒ヶ沢町深谷線の事例を取り上げ、その概要をまとめたい(図4)。

深谷線沿線地域は、日本海岸に位置

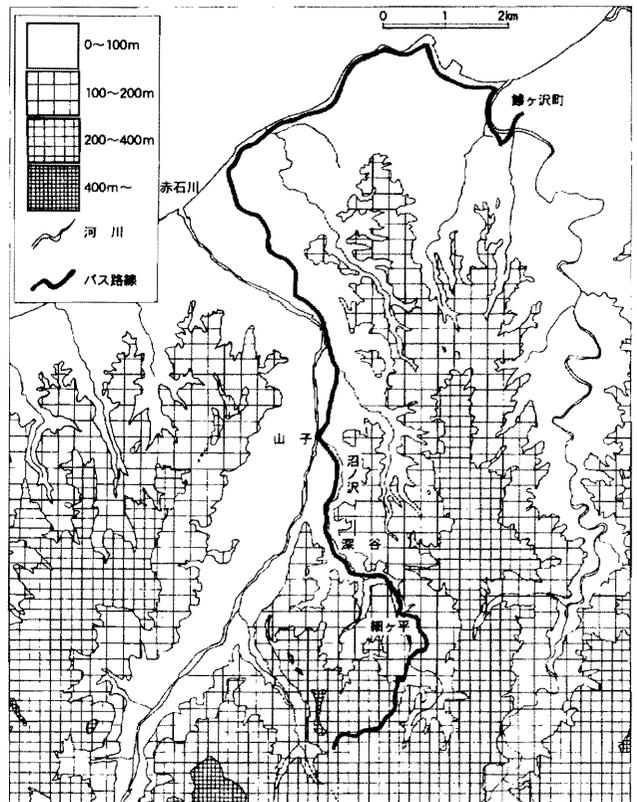


図4 鱒ヶ沢町深谷線

『青森県バス路線図』『2万5千分の1地形図』

より作成

する鱒ヶ沢町から内陸に約20kmほど入った白神山系の山間部で、赤石川支流の沼ノ沢川沿いに道路が通り、深谷、細ヶ平、黒森の3集落に約60世帯250人が暮らしている。人々は川沿いのわずかな平地を開田して稲を作り、畑作や林業にも従事している。明治初期までは炭焼きも行われてきた。

既存のバス路線は赤石川と沼ノ沢川が合流する山子地区⁴⁾まではあったものの、そこから黒森までは8kmもの山道を歩かなければならなかった。ワーキングチームの働きかけにより住民代表と町、弘南バスが路線バス維持について話し合い、その結果平成5年8月弘南バス深谷線が誕生したのである。このバスには愛称⁵⁾がつけられ、地域住民のマイバス意識を高める工夫もしている。

路線バスを維持するための方策としては、1世帯に月2000円の回数券を購入することを義務づけ、不足分を町が負担することになっている。また、住民と町、弘南バスによる定期的な会合を年間3回開き、路線バスについて話し合う場を設けている。

深谷地区では地域の観光地化にも力を入れ、PR活動を行っている。観光ツアーを企画したり、またバスの時刻をJRの観光列車の時刻に合わせた便を設定し、観光地にアクセスしやすくもしている。

現在深谷線の他にも浪岡町細野線、相馬村藍内線では深谷線を参考として地域が主体となったバスの運行が行われている。これら3例に共通して言えることは、①沿線住民が基本料金的な金銭負担をすること、②沿線住民、関係市町村、事業者の3者による話し合いの場が設けられていることの大きく2点にまとめることができる。住民が意見を出し、事業者が受け入れ、それらの取り組みを自治体が背後で支える、そういった三者の役割分担がみてとれる。中央からの対策をただ待つのではなく、このような地域が主体となって積極的にバス問題に取り組むというスタイルは、前章で述べた改正道路運送法の基本精神と重なるものであると言えるだろう。津軽地方で行われているバス問題への取り組みは、これからのバス交通のあり方を示唆するものとして位置づけてもよいだろう。

V まとめ

ここまで過疎地域のバス交通を取り巻く様々な問題や、これからのバス交通のあり方をめぐる制度や具体的取り組みについてみてきた。

しかし、今回の規制緩和にしろ、津軽で行われているバス交通にしろすべてが万全であるとは言えない。規制緩和により確かに事業者は経営の選択の幅が広がり、地方はバス交通に対する権限を得ることとなる。だが裏を返せばそれだけ事業者や地方自治体の自己責任が増えることになるのである。事業者間の競争が激化することから、利用者の利便性を考えない不当な競争が行わ

れることも考えられる。地方自治体にとっても今後は地域内のバス交通の現状を今まで以上に細かく把握することが必要とされ、それぞれの地域にあった対策を考えていかねばならない。補助金に関して言えば、運行委託的な補助に移行されることから補助金の交付額が増え、地方財政を圧迫することにもなるだろう。

Ⅳ章であげた地域もすべてが順調という訳ではない。例えば深谷線、藍内線の場合、今まで路線バスがなかった地域に新たに運行を開始した路線である、つまり廃止代替バスではないので県からの補助金は受けられない。過疎地域の足を守ることが補助金の本来の目的であるはずが、その効果を十分に生かしきれていない例である。また、これら地域の例の背景に人々の理解があったことは言うまでもないが、それをとりまとめるリーダー的存在や地域の団結力が欠かせないことも忘れてはならない。

地域にバスを存続させる必要性は多くの人々が認めるところであるが、これが金銭的負担を伴うものとなったときはすぐには受け入れ難いものとなる（定井1980）⁶⁾。このことはシビルミニマム路線維持資金を支払っている市町村にも言えることである。これには沿線住民や関係市町村に理解を求めることが重要であるが、このことはスケールこそ違い住民、地方自治体、事業者の三者の協力なしには成しえないことである。その意味で、津軽地方で行われている三者の協力体勢は、これからのバス交通の方向性を示すものとして位置づけることができるであろう。

【謝 辞】

本稿作成にあたり、弘南バス株式会社乗合部課長工藤清氏、青森県企画部新幹線・交通政策課主事櫻田定博氏には、バス交通についての貴重な資料を数多く提供していただきました。また弘前大学地理学研究室後藤雄二先生、水野裕先生には終始御指導を賜りました。末筆ながら、記して感謝申し上げます。

【注】

- 1) 津軽地方は広義には青森県の西側全域4市31町村を指すが、本論文では弘南バスが主となって運行している3市25町村を示すことにする。
- 2) しかし実際に市町村有バスに携わる人を早急に解雇することはできないため、人員削減には長期的な見方が必要となるだろう。
- 3) 平成10年度は協議会の方針により支払われなかった。
- 4) バス停名は「深谷入口」。
- 5) 深谷地区の名所「八景森」にちなんで「ニューはっけいもり号」と名付けられた。
- 6) 定井（1980）によると、住民の意識としてバスの必要性は認めるものの、普段利用しない人にとって金銭的負担を負うことには否定的であることがうかがえる。鱈ヶ沢のような方式を取

り入れるためには根気強く住民の理解を得ることが必要である。

【参考文献】

- 青森県：『平成12年 青森県統計年鑑』
- 青森県バス協会（1999）：『青森県バス路線図』
- 青森県バス協会（2000）：『規制緩和に向けた地方バス路線のあり方 調査研究報告書』
- 運輸省東北運輸局：『運輸要覧（平成11年版）』
- 運輸省運輸政策局情報管理部：『陸運統計要覧（平成11年版）』
- 角川日本地名大辞典編纂委員会 竹内理三：『角川地名大辞典 2 青森県』角川書店
- 定井 喜明（1980）：過疎地域の公共交通確保問題 運輸と経済40-2, 43~49
- 武市 伸幸（1995）：高知県の過疎バス輸送と利用者の意識 新地理43-3, 11~21
- 田中 重好（1995）：地方圏における公共交通の危機と対応策
—青森県津軽地方を事例として—
『地域社会学年報第七集 地域社会学の新争点』時潮社, 169~205
- 田中 重好（1998）：地域と利用者で支えあう生活交通—青森・津軽の試み
『新ふるさとバス白書—未来志向の暮らしの交通—』
技報堂出版, 173~181
- 中条 潮（1978）：海外のケースから日本の地方バス対策を考える
運輸と経済38-6, 8~17
- 濱里 正史（1995）：山間地域におけるバス交通—長野県犀川丘陵地域を事例として—
地域調査報告17, 77~87
- 福留 邦洋（1996）：過疎地域における公共交通網存続の背景—秩父地方を事例として—
学芸地理50, 79~98