

## 日本の地方部における 公共交通プライシング転換の方向性 ～総括原価方式から協議運賃へ～

地域公共交通プロデューサー  
国土交通省交通政策審議会委員  
内閣府地方分権改革推進有識者会議地域交通部会構成員  
土木学会土木計画学委員会公共交通プライシング研究小委員会委員長  
加藤 博和

## 乗合バス需給調整規制廃止（いわゆる 規制緩和、2002.2）に伴う運賃制度変更

昨年度の秋大会「SS1 新・地域公  
共交通プライシング論」で説明

### 以前:認可制

- 運賃変更は認可を経ないと一切行えない
- 地域内で同一運賃

### 以後(現在まで):上限認可制

- 上限運賃は事業者ごとに決められる
- 上限運賃を変更する際は認可が必要
- 実施運賃は、上限運賃以下であれば事前届出で変更可
- ただし、上限運賃を2割以上下回ることは原則認められない(変更命令)

名古屋大学 加藤博和 2020/11/15

1

## (上限) 運賃決定の基本的考え方 「総括原価方式」は規制緩和後も不変

### 原価(運行経費+適正利潤)を償えるように設定

- **賃率**(人キロ当たり経費+適正利潤:**運賃を規定**)は**事業者単位**(系統・路線単位でない)とすることで、地域独占を認めながら地域内で運賃に差がないようにする。**不採算路線も含めた地域全体の路線網を維持**する意図
- **複数事業者**が存在する地域では、規制緩和前は**全事業者共通の認可運賃**が適用され、**運賃競争阻止**。緩和後は**事業者ごとに運賃設定**できるようになり、**競争が激化した地域も散見**
- 「公共交通は収益事業(黒字になる)」の場合に可能。日本はモータリゼーション進展が遅れたため、この条件が多くの地域で長きにわたり成立

## 乗客減→運賃値上げが負のスパイラルを生む

### モータリゼーションや過疎化による乗客減

- **人キロ減**で賃率が上がるので、**総括原価方式では自動的に運賃値上げ**
- これが**乗客逸走**を生み、さらなる**人キロ減**へ  
→ **負のスパイラルを止めるため、運賃値上げが長期にわたって事実上凍結**

### 対応策

- 高速・貸切事業や他事業での**穴埋め**
- 人件費を初めとする**運行経費圧縮**  
→ **当初功を奏したが、削減が限界を越え、深刻な担い手不足**へ
- 不採算**路線整理**または**公的補助**導入  
→ **改善策がなければ人キロ減は止まらず、補助額が増大して支えられなくなる**

## 結果、総括原価方式は地方部では有名無実？

- 運行補助が当たり前になっているなら、総括原価方式は実質破綻(原価でなく補助額で運賃が決まるので)
- にもかかわらず、総括原価方式に基づく公共交通の運賃決定の原則は継続。この『硬直的な運賃制度が公共交通衰退の一因』となっている可能性』を検証することが重要
- そもそも総括原価方式に基づく国による運賃認可は供給者目線そのもの。利用者や地域の視点は全く入らない。

## 一方、自治体運行バス(いわゆるコミュニティバス)は・・・

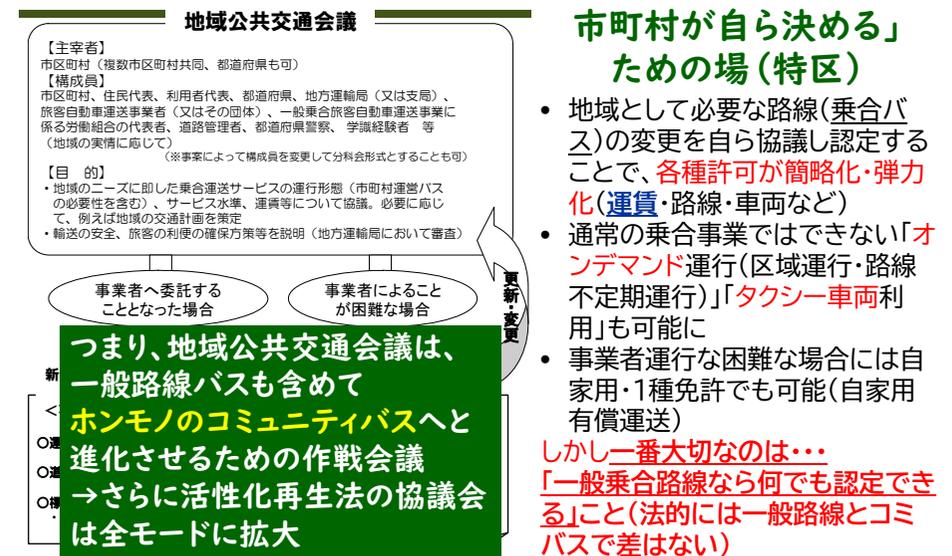
### 1990年代後半に始まり全国に広まる

- 自治体等による補助を前提とし、総括原価から求められる賃率にこだわらない運賃(と基本コンテンツ)設定
- 大半は自治体が事業者を選定(価格、提案型など)。補助ではなく委託の形態が多い(事業者も減損会計に対応しやすい)
- すべてが成功とは言えないが、「ニーズと供給のマッチング」を可能として多様な乗合バスサービスを生み出すことにつながる

## なぜ自由に運賃が設定できたか？

- コミュニティバスの嚆矢、武蔵野市ムーバス(1995～)では「住民・自治体・事業者の協議(4年かかったが、コミュニティバスたるゆえん)」に基づく、必要かつ持続可能な公共交通サービス実現のため、ワンコイン(100円)運賃を設定
- しかし、一般乗合(道路運送法4条)許可での実現に苦勞
- 以後、多くのコミュニティバスは、21条「貸切乗合許可」や、旧80条「自家用有償運送許可」により運行(貸切バスや自家用車による乗合有償運送は原則禁止だが、自治体が事業主体となるものは認められる特例)
- これを活用すると、乗合バス事業者に運行依頼するよりも経費が安く、運賃制度を初めとした様々な制約から解放
- 一方、これらのスキームは「住民・自治体・事業者の協議」プロセスを要しないし、そもそも脱法的(法施行時に想定しなかった適用)。一般路線との二重運賃をも生む

## 2006年改正道路運送法でできたステークホルダー会議「地域公共交通会議」

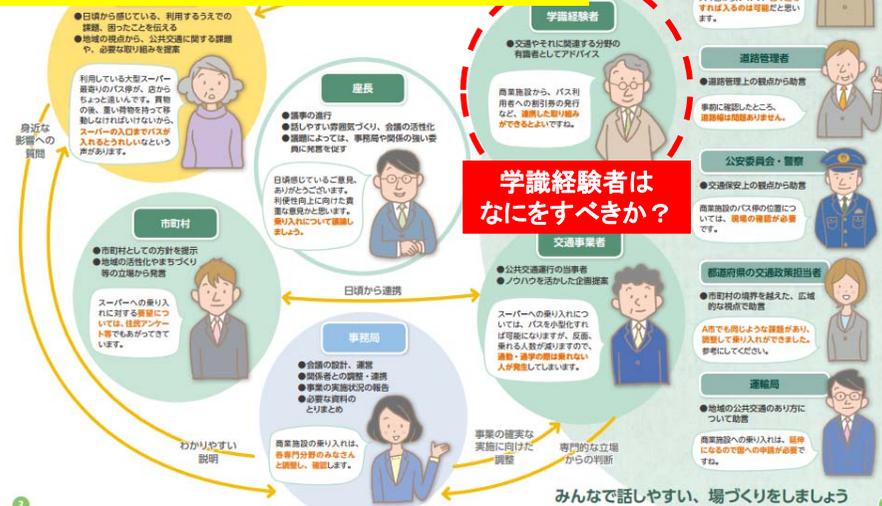


## 地域公共交通会議の制度は「常識を覆した！」 有識者委員はこのことを知っておいてほしい！

「協議が調った乗合バス運賃(協議運賃)は、  
上限認可制も総括原価方式も関係なく認められる！」

- ✓ 規制緩和でもできなかったことが可能に(公共料金の壁突破)
- ✓ 自治体が自分たちで決めれば国のルールが緩和される「特区」制度そのもの
- こういうことを知らない人たちが、「地域公共交通会議の制度は面倒だ」「時間がかかる」「思った通りに進まない」と言っているのでは？
- 自治体から国への地方分権に関する要望のうち、地域公共交通会議に関するものは少なくない。しかしその大半が現状でも実施可能で、法律どころか省令・通知さえ改正する必要がないという現実(現場での運用<関係者の認識>が間違い)

## 地域公共交通会議は「ステークホルダー会議」 意見を聞くところではなく、立場の違う関係者が 「熟議(Deliberation)」して新しいことを生み出す場



中部運輸局リーフレット「活発で良い議論ができる会議のために。」

[https://www.twb.mlit.go.jp/chubu/min\\_pro/transport/pdf/houkoku27/leaflet.pdf](https://www.twb.mlit.go.jp/chubu/min_pro/transport/pdf/houkoku27/leaflet.pdf)

## 地域公共交通維持は 「健康保険」のしくみと同じ

「公共交通は赤字」は世界の常識(東京・大阪が異常)  
赤字路線を維持するためには  
当然、だれかが尻ぬぐいしなければならない

- 公共交通維持のため、例えば年間数千万円規模の欠損補助が必要で、それを税金で支払う(つまり乗らない人も負担)  
(住民1人あたり数千円) → 保険料(国から特別交付税8割)
  - そのかわり、公共交通を安い運賃で利用できる  
(例えばワンコイン<100円>など) → 自己負担
- 保険料と自己負担の割合をどの程度にすべきか？  
これだけの負担をして公共交通を運行する意味があるのか？
- 基本は「保険料や自己負担を払ってもらえるサービス」をつくり、それをうまく「案内」「PR」し、意識共有を進めること
  - 負担してこそ、責任も参画意識も生まれる

## 協議運賃の活用法

- 一般乗合バス全般に適用可能(コミュニティバスと運賃体系が一体化。公開の場で、公共交通のサービス水準・便益と、運賃・公的補助水準とのバランスを検討し決定していくことが期待)
- 上限運賃を上回る運賃設定も可能(関係者間の合意形成が図られていれば、実施もスムーズで利用者の不満を軽減できる可能性あり)
- バス以外のモード、およびモード横断の運賃設定はいまだままならないが、2020年11月27日施行の改正活性化再生法等でできる新制度が活用できる可能性あり
  - デジタル端末によるMaaSの導入推進を意図した「新モビリティサービス事業」。サブスク(乗り放題)や共通乗車船券設定へ活用
  - 複数事業者が共同して地域公共交通サービス提供を行うことを意図した「地域公共交通利便増進事業」。地域乗合バスに関する独占禁止法適用除外を図る特例法(同日施行)と連動して活用

## 協議を効率的かつ有意義に行うために

- 地域公共交通会議の制度ができた当初は、自治体担当者、バス事業者の双方から面倒だという言葉が聞かれた
- その後、バス事業者には、**自身の立場を説明**したり、住民・利用者や関係行政機関の**意見を聞く**ことができる場として活用できるという意識が広まっていった
- ところが、主宰者たる自治体の担当者の一部には、開催に**手間がかかる**という意識が根強い
- 資料の**デジタル化**や、**ITを用いた**会議運営、部会・幹事会の活用によって**負担軽減・効率向上が可能**。そのために、自治体・事業者、そして運輸局の手続きやデータ管理の**電子化・オープン化**が急がれる

有識者委員が正確な知識を持ち、地域にとって必要な公共交通サービスとそのための運賃・公的補助の水準を見いだすための熟議をリードすることがカギ

加藤博和

検索 

<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/Jkato.htm>

質問・相談等はE-Mailで

E-Mail: [kato@genv.nagoya-u.ac.jp](mailto:kato@genv.nagoya-u.ac.jp)

facebook: [buskato](https://www.facebook.com/buskato)

### ***"Think Globally, Act Locally"***

交通・都市施策の環境負荷をライフサイクルアセスメントによって明らかにし、CO<sub>2</sub>削減とQOL向上・費用低減を両立するソリューションを追求する一方、地域の現場でよりよい交通とまちをプロデュースする仕事にも取り組んでいます

## (本資料使用における注意)

※本資料の著作権はすべて制作者に帰属します。ただし、**一部、他の機関・個人が作成した図や、撮影した写真があります。**

※自治体担当者・地方運輸局・交通事業者・学識経験者等、地域公共交通会議・法定協議会運営に関わる方々におかれましては広くご活用いただけます。ただし、**公の講義・講演・研修・書籍・論文等への転載、および他への再配布は、必ず制作者の許可を得て行ってください。**

※本資料は、国土交通省の担当部局による監修を受けたものではありません。また、地方運輸局によっては見解や運用方針が異なることもありますので、ご注意ください。