

## 第3章 新潟市における巡回バス事業実施に向けて

### 第3章のポイント

#### ・ 中心市街地における巡回バス事業の類型

事業方式	事業主体	事業目的	運行対象地域	準備期間	備考
買い物バス	地域事業者	商業振興	商業的「核」と交通ターミナルを有機的に結合	1～2年程度	・対象地域、関係当事者が絞り込まれるため比較的短期にて実現。 ・事業費の1/3は地域事業者により負担される必要がある。
コミュニティーバス	行政	交通不便地域への補完	交通不便地域、高齢化地域、交通ターミナル等幅広い	3年以上	・幅広い地域、数多くの当事者が関係するため、準備期間は長期を要する。 ・事業内容を精査すれば商業的振興のほか居住性の改善にも寄与する。

買い物バス = 「短期集中」の策

コミュニティーバス = 「急がば回れ」の策

双方とも新潟市中心市街地における既存バス網を補完しうる事業。

今後は域内当事者間にて下記課題を中心に整理を行い、事業が具現化に近づくことが期待される。

**優先課題の整理** : 事業方式の選択、ルート設定、事前調査等に必要  
**継続的実現性の確保** : 十分な準備期間を確保し、潜在的需要の測定、それに見合った事業計画の策定、地域事業者及び行政からの資金面も含めた中長期的支援の確保等がなされる必要がある。

**PFI方式の検討** : 幅広い事業段階における民間事業者の経営資源及びノウハウの活用、法的文書主義、VFM最大化等は上記課題克服に資する。

#### 中心市街地における巡回バス事業の類型

一般的に中心市街地における巡回バス事業には「買い物バス型」と「コミュニティーバス型」があり、具体的な特徴の違いは下表の通りである。また同じ中心市街地における安価なバス事業という観点では福岡市の西日本鉄道(株)による自主的値下げの事例もある。しかしながら都市の規模、事業者が持つ業容の幅等新潟とは相当に基礎条件が異なっていたため今回の分析対象からは省かせていただいた。

その他観光資源が豊富な都市ではその「みどころ」をピンポイントで回遊する巡回バスもあるが、こちらも他地域と比して観光資源が豊富とは言えない新潟とは前提条件がことなるため、分析対象から省かせていただいた。

事業方式	事業主体	事業目的	運行対象地域	準備期間	備考
買い物バス	地域事業者	商業振興	商業的「核」と交通ターミナルを有機的に結合	1～2年程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象地域、関係当事者が絞り込まれるため比較的短期にて実現。</li> <li>事業費の1/3は地域事業者により負担される必要がある。</li> </ul>
コミュニティーバス	行政	交通不便地域への補完	交通不便地域、高齢化地域、交通ターミナル等幅広い	3年以上	<ul style="list-style-type: none"> <li>幅広い地域、数多くの当事者が関係するため、準備期間は長期を要する</li> <li>事業内容を精査すれば商業的振興のほか、居住性の改善にも寄与する。</li> </ul>

## 買い物バス型

「買い物バス型」は特定地域の商業的振興をその事業の目的としたものである。よって直接的な受益者である商工会議所等の地域事業者が事業主体となり、既存の民間バス事業者へ運行委託等を行うといったスキームで実施されることが多い。その事業目的からルートは買い物が便利に出来るように中心市街地における「核」に的を絞ったものが多い。当該事業を支援するために経済産業省が中心市街地活性化という政策目的の下、「商店街等活性化事業」という補助制度を用意している。当該制度は下記4つの事業に対し補助措置を行っており、中心市街地における巡回バス事業は「駐車対策」の一環としてみなされている。従前までは国1/2、都道府県1/2の負担割合にて事業費の全額が補助対象となったが、補助対象は「立ち上げ期」の事業費に限定されていた。平成13年度より1/3は地域事業者により負担されることとなったが、中長期的な事業維持経費も補助対象と見なされることとなった。

### 平成13年度商店街等活性化事業補助制度

- ・補助対象となる事業者  
商工会、商工会議所、商店街進行組合、第3セクター等
- ・補助対象となる施策の概要  
商工会、商工会議所等が行う商店街の活性化に向けた次のような自発的な取り組みに対して広く支援します。

#### 空き店舗対策

空き店舗を活用して創業支援事業（チャレンジショップ事業）、イベント、展示会等に対して支援。

#### 駐車対策

駐車スペースの確保のための共同駐車場の整備、循環バスの運行、共通駐車券システムの構築等商店街等が行う駐車対策に対して支援。

### 商店街等活性化対策

IT化、高齢化に対応したカード事業、宅配事業等、商店街が行う活性化のための取り組みに対して支援。

### マネジメント対策

商店街にマネージャーを常駐させ、その置かれている経営環境を調査・分析し、各種事業を実施するなど、商店街を一つの事業体として運営することに対して支援。

### ・補助スキーム

国（1 / 3）都道府県若しくは市町村（1 / 3）商工会・商工会議所・商店街振興組合等（1 / 3）の割合にて事業費を負担する。

当該補助制度の概要に関しては日本商工会議所作成の資料を参考にさせていただきました。

買い物バス型の具体例 - 山形市中心街100円循環バス -

### 当該事業を選択した理由

先述の通り平成13年度からの補助制度改正により地域商業者にて1 / 3を負担すると同時に、初期投資のみならず運行維持経費までカバー出来ることとなった。よって比較的近時に実施された事業のなかで1 / 3ルールも視野に入れた事業スキームを構築しており、人口規模、地理面でも最も新潟市に近い事業であったため当該事業を選択した。

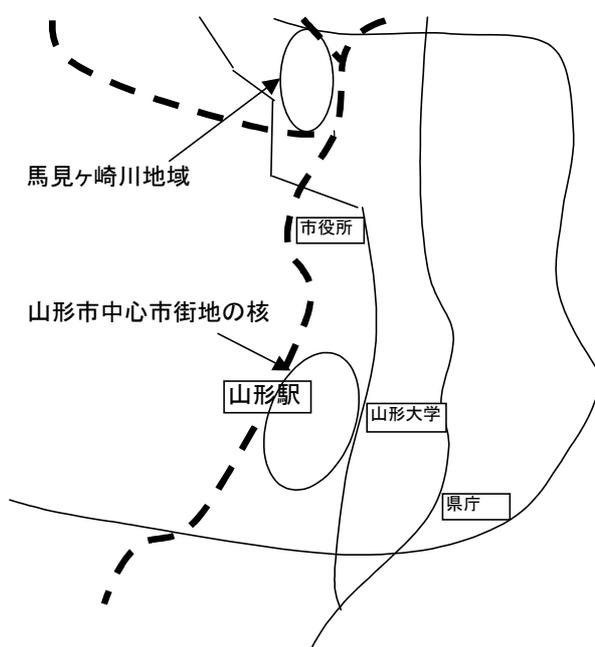
### 地域の概要

東側は奥羽山脈、西側は白鷹山脈に挟まれた山形盆地南東部に位置している。最上氏の城下町を基本として最上川船運により商都として発展した。山形県の県庁所在地として政治、文化の中心地となっており、またJR山形新幹線、東北横断自動車道酒田線、東北中央自動車道等の交通結節点ともなっている。人口は約25万人で新潟市の半分程度となっている。

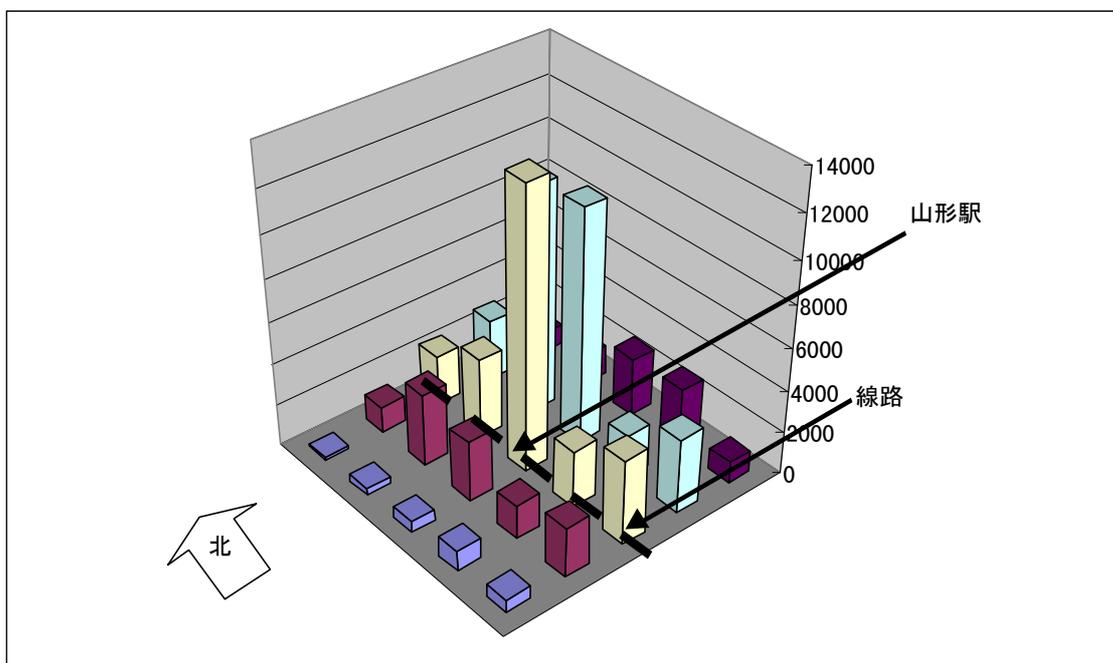
中心市街地は線路を境に東西に大きく分かれており、駅東側の駅前に商業集積が集中している「核」のある中心市街地となっている。しかし新潟市と同様に自動車社会の進展等により人口のスプロール化及び商業集積のスプロール化

は進行している。市全体の人口は微増しているにも関わらず、中心市街地内人口は平成7年時点で昭和55年と比べて1,400人以上も減少し、6,312人となっている。このような人口動態を反映し、平成9年11月に市の北西約4kmの馬見ヶ崎川地域に山形北ショッピングセンター（ジャスコ）出店等商業集積のスプロール化が進展している。小売販売額において中心市街地が市全体に占める割合は昭和49年以降減少し続けており、昭和54年には39.8%であったが、平成11年度末の時点では22.1%へと減少した。

#### ・山形市中心市街地の位置



- ・平成8年度事業所・企業統計地域メッシュデータによる従業員数の分布  
(範囲：5 km x 5 km、単位：人)



平成8年度事業所・企業統計地域メッシュデータより（総務庁統計局）

## バス事業の概要

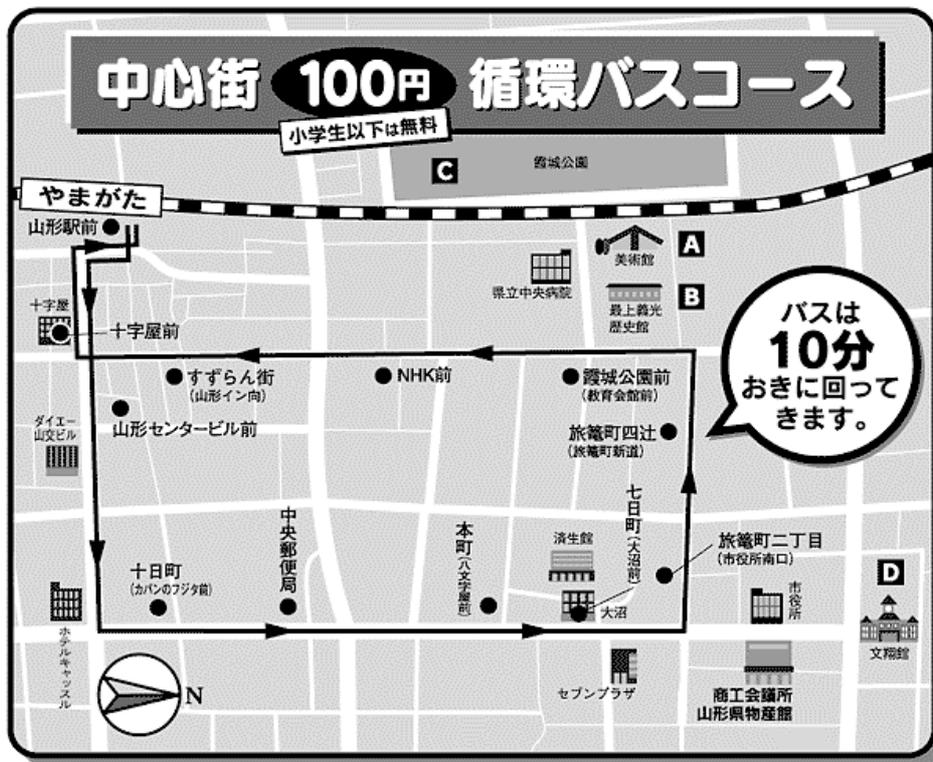
### 事業目的

山形市においては山形市中心商店街街づくり協議会（市内中心部9商店街）が中心となって平成6年から共通駐車場券をはじめとした一連の駐車場利用促進事業を展開してきた。バス事業は一度中心市街地内駐車場の来訪者が駐車した人々及び山形駅まで電車にて来訪した人々が中心市街地を回遊するために整備されたものである。利用者は中心市街地への来訪者、事業目的は中心市街地の商業振興に絞り込んでいるところが後述する「コミュニティーバス型」とは対照的な部分である。

### ルート

事業目的はあくまで中心市街地来訪者の回遊性を高めることによる中心市街地活性化であるため、山形駅を基点として中心市街地における商業集積をコンパクトに回遊する路線設定となっている。

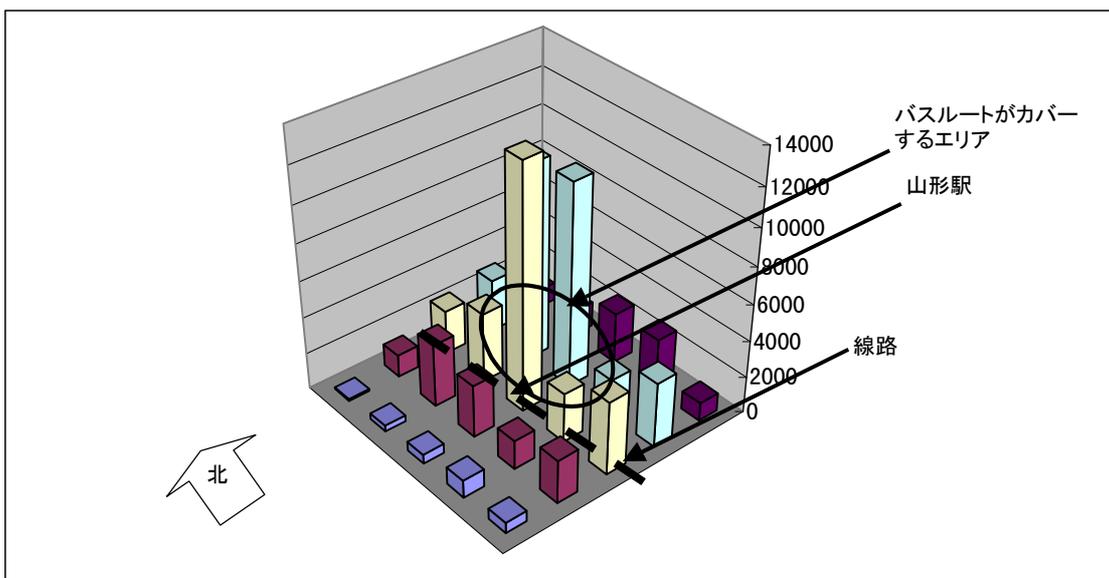
・山形市中心街100円循環バスルート



山形商工会議所 HP より

・山形市中心街循環バスがカバーするエリア

(範囲：5 km × 5 km、単位：人)



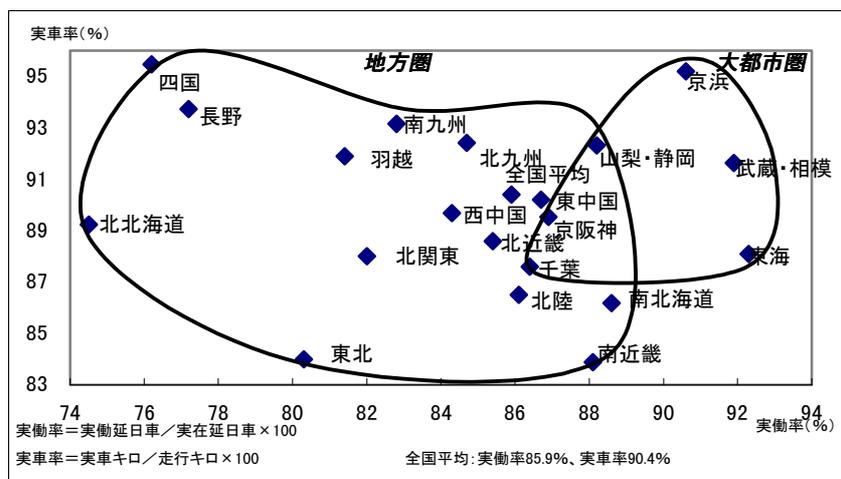
平成8年度事業所・企業統計地域メッシュデータより(総務庁統計局)

## 車体、運賃、運行頻度等

### ・車体

運行委託をしている山交バス(株)が所有していた既存のバスに窓から下が赤、上が緑のレトロ調ペインティングを施すことにより活用している。このことにより事業立ち上げ費用はペインティング代金、バス停設置、アナウンステープ作成等を含めて2,600千円のみとなっている。これは後述する金沢の「ふらっとバス」(コミュニティバス型)が車両取得費のみで150,000千円かかっていることと比せば非常に安価である。また下表の通り東北地域におけるバス車両の実働率(所有している車両をどれだけ路線運行に利用出来ているかの指標)は全国的な水準と比して低く、当該地域においてバス車両は総じて余り気味であると言える。このことから山交バス(株)としても車両、運転手等の既存の経営資源を有効活用出来るということは大きなメリットであったと思われる。

### ・バス業界における地域別車両効率性 (平成9年度)



### 乗合バス原価表 (運輸省)

### ・運賃

運賃は一律100円で小学生以下は無料となっている。地元のバス事業者である山交バス(株)の初乗り料金が150円であることを勘案すればこれまでの運賃では顕在化していなかった買い廻り需要を掘り起こしている可能性が高い。また当該巡回バスは山交バス(株)に固定委託料にて運行委託をしているため、既存事業の営業基盤に対する浸食は最小限に食い止められている。この運賃収入では事業経費を賄えておらず、年間約10百万円程度の無償資金による下支えが必要となっていることと推測されている。これに対し先述の通り平成12年

度までは全額行政による補助を受けることが出来たが、平成13年度からは1/3は地域商業者により負担されなければならないため、商店街振興組合による2,300千円の拠出に山形商工会議所による持ち出しを加えこの規準をクリアしているものと思われる。

・運行頻度

朝9:30から午後6:30まで10分おきに運行している。朝の通勤・通学時間は運行していないことにより既存のバス事業者に対する利害調整を行っている。

**本格実施に向けてのプロセス及び運行実績**

平成11年度に無料による試験運行、平成12年度に運賃100円による試験運行を経て、平成13年度の当該事業実施に至っている。平成11年度の事業では中心市街地近辺の交通不便地域をカバーするコミュニティバス的な路線も試験的に運行している。

下記は平成11年度における無料による運行実績である。無料であったこと及び試行期間がバス利用に対する需要が高い冬季であったこと等の特殊条件があるが、初期の導入期を経て以降、安定的に一日当たり2,000人前後の輸送人数を確保している。平成12年度以降の運賃100円による実施に際しては季節要因等により「ぶれ」があるものの、一日当たりおおむね1,000人程度の輸送人数を確保している。

・平成11年度山形市100円巡回バス運行実績（単位：人）

期間	総人数	一日当
10/20～10/24	7,078	1,416
10/25～10/31	10,843	1,549
11/1～11/7	11,396	1,628
11/8～11/14	12,571	1,796
11/15～11/21	11,871	1,696
11/22～11/28	12,050	1,721
11/29～12/5	12,356	1,765
12/6～12/12	14,629	2,090
12/13～12/19	14,798	2,114
12/20～12/26	16,678	2,383
12/27～1/2	12,845	1,835
1/3～1/9	15,759	2,251
合計	152,874	1,864

・平成12年度山形市100円巡回バス運行実績（単位：人）

期間	総人数	一日当
4月	21,799	727
5月	21,149	705
6月	21,456	715
7月	32,343	1,043
8月	38,738	1,219
9月	31,540	1,051
10月	33,510	1,081
11月	30,968	1,032
12月	42,783	1,380
1月	47,727	1,569
2月	42,879	1,531
3月	46,916	1,513
合計	411,808	1,138

「買い物バス型」事業に関するまとめ

「買い物バス型」の巡回バス事業における事業目的は中心市街地来訪者の移動利便性確保による商業振興に絞られている。よってルート設定も駅や大型駐車場等の交通ターミナルから中心市街地における商業集積をピンポイントで巡回する形となっている。

運行委託先である山交バス㈱として当社が所有する車両等の経営資源を有効活用出来たことは当該事業に伴う大きなメリットとなっており、また事業費が低額に抑えられたことにより平成13年度以降の補助制度改正に伴う地域事業者による負担部分も結果として比較的 low に抑えることが出来ている。当該事業にて地域事業者による負担を義務づけている点は、過大な投資が行われることに対する抑止力となる面もあり、バス事業の中長期的継続に寄与している。

運行頻度は通勤・通学時間において既存事業者との利害調整を行いながらも、毎日10分おきという相応の運行本数を確保していることにより、利便性が高く計算出来るサービスを実現している。このため季節要因により「ぶれ」があるものの毎日1,000人程度の輸送人数を確保している。

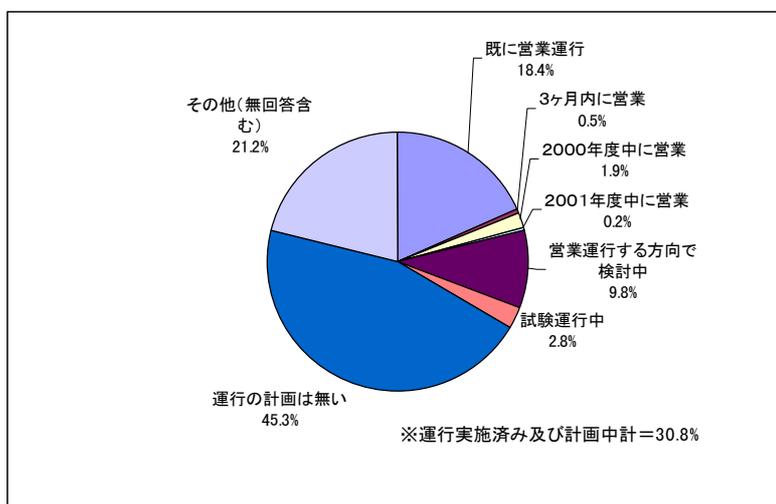
また当該事業は過去2年間に渡り、コミュニティーバスの的なものも含めた様々な条件の下、慎重に試験運行が進められている点も参考となる点であると思われる。その他事業目的採択の時点で事業エリア等は相当絞り込むことが出来るため、準備期間は後述するコミュニティーバス型と比せば短期で済むことも特徴と言えよう。

コミュニティーバス型

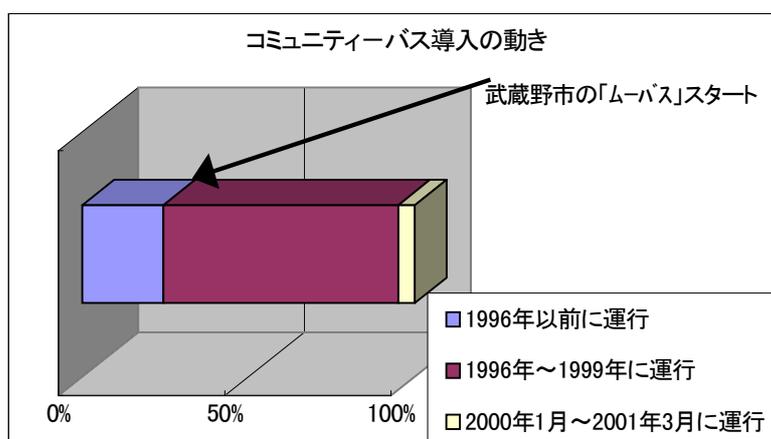
法律等にて定義された概念ではないが、一般的に道が細く入り組んでいる、収益性に乏しいといった理由により市場メカニズムのみではカバーしきれない地域を運行するバスのことを指す。あくまで公共交通として地域の「足」となっていることが大前提であり、福祉施設等へのシャトルバスの様なものはこの中に含まれない。その他近時では回遊性向上による中心市街地活性化効果や自動車分担率の抑制による渋滞緩和や大気汚染防止等の効果も期待されている。

日経産業消費研究所の調べによれば、1995年11月から運行を始めた東京都武蔵野市による「ムーバス」が1998年度に黒字転換という成功を収めたことにより導入が盛んになり、2001年2月時点で116の自治体が導入しているとのことである。

・全国自治体によるコミュニティバス導入状況



・「ムーバス」の成功以降全国で導入が進んでいる



上記2表は日経産業消費研究所によるアンケート調査より

コミュニティバス型事業に関しては国土交通省にて補助制度が整備されて

いる。下記は平成12年度における補助制度の概要であるが、平成13年度においても内容はほぼ変更無い見通しとなっている。当該事業は社会福祉的な側面が強いため、通常市役所等の地方自治体が事業主体となり民間バス事業者へ委託するケースが多い。バス利用環境整備に関する総合的計画である「オムニバスタウン計画」を策定し、国土交通省より認定をうければ5年間継続して補助措置を受けることが可能となっている。またその他の制度も毎年申請をすれば継続的に補助措置を受けることも理論的には可能となっている。

#### バス利用促進等総合対策補助制度（12年度）

関係地方公共団体と協調して、バス利用促進、共同輸配送の促進等の都市交通の安全・円滑化に資する施策に要する経費の一部を補助

##### オムニバスタウン整備総合対策事業

< 補助対象事業 > オムニバスタウン計画を策定し、これに基づいて事業を実施する場合、必要な調査、施設整備等事業全体に対して補助

< 補助率 > 国 1 / 3、地方公共団体 1 / 3（ただし調査については、国 1 / 2）

##### 交通システム対策事業

< 補助対象事業 > パークアンドバスライド、サイクルアンドバスライド、レールアンドバスライド、トランジットモール（バス路線型）、コミュニティ・バス、シャトルバス及び共同輸配送システムの整備に対して補助

< 補助率 > 国 1 / 4、地方公共団体 1 / 4

##### 調査事業

< 補助対象事業 > パークアンドバスライド、サイクルアンドバスライド、レールアンドバスライド、トランジットモール（バス路線導入型）、コミュニティ・バス、シャトルバス及び共同輸配送システムについての計画策定のための調査に対して地方公共団体に補助

< 補助率 > 国 1 / 2

##### 実証実験、実証運行事業

< 補助対象事業 > パークアンドバスライド、サイクルアンドバスライド、レ

ールアンドバスライド、トランジットモール（バス路線導入型）、コミュニティ・バス、シャトルバス及び共同輸配送システムについて、実証実験又は実証運行を行うことにより、当該施策の円滑は推進を図る事業に対して補助

< 補助率 > 国 1 / 2（実証運行については、赤字かつ年間補助限度額 1,000 万円が条件）、地方公共団体 1 / 2

平成 12 年度における補助制度に関しては国土交通省 HP を参照しました

コミュニティバス型の具体例 - 金沢市「ふらっとバス」 -

#### 当該事業を選択した理由

後述するように人口、中心市街地の構造、公共交通の整備状況等の基礎条件が新潟に最も近かったのが最大の理由である。

東京都武蔵野市の「ムーバス」も先行的取り組みとして非常に著名であるが、東京圏のベッドタウンであり圧倒的に都市としての「基礎体力」が異なるため、ここでは分析対象とはしなかった。

#### 地域の概要

金沢市は人口約 45 万人の北陸最大の都市である。地理的には日本海に程近く、犀川と浅野側に挟まれた丘陵地帯となっている。また非戦災地域であると同時に大規模な災害に見舞われたことも無いため藩政期に形成された細く入り組んだ街並みを残している。

#### 新潟との共通点

- ・都市集積のスプロール化が進展している

事業所・企業統計メッシュデータにおける従業員数の昭和 50 年と平成 8 年の差分を見ると分かる通り、金沢市においても商業集積は香林坊等の中心市街地の「核」から西側へとスプロール化していている。金沢市西部に位置する野々市町や松任市がベッドタウン化していることにより、人口が同地域へのスプロール化している為であると推測される。また 2003 年には駅西側にて区画整理事業が完了する為、商業集積の郊外化は更に進展して行くも

のと思われる。その他新潟市と同様金沢市のスプロール化も中心市街地の高齢化を内包している。

- ・ 駅から中心市街地まで距離がある

下記地図で見ても分かる通り、金沢市においても駅から中心市街地との距離は離れている。また電車も乗り入れていない為、新潟市と同様に中心市街地における公共交通手段はバスのみとなっている。

### 新潟市との相違点

- ・ 香林坊・片町を中心とした核のある中心市街地

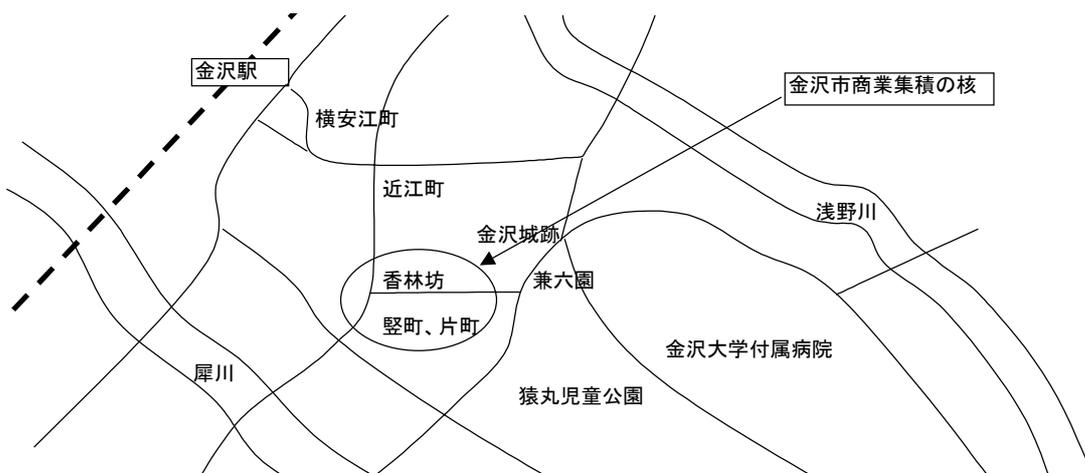
スプロール化が進展してきているとはいえ、平成8年事業所・企業統計メッシュデータを見ても分かる通り金沢市中心市街地における商業機能は香林坊・片町地域を中心とした「核」のある構造となっている。

- ・ 中心市街地内に観光資源がある

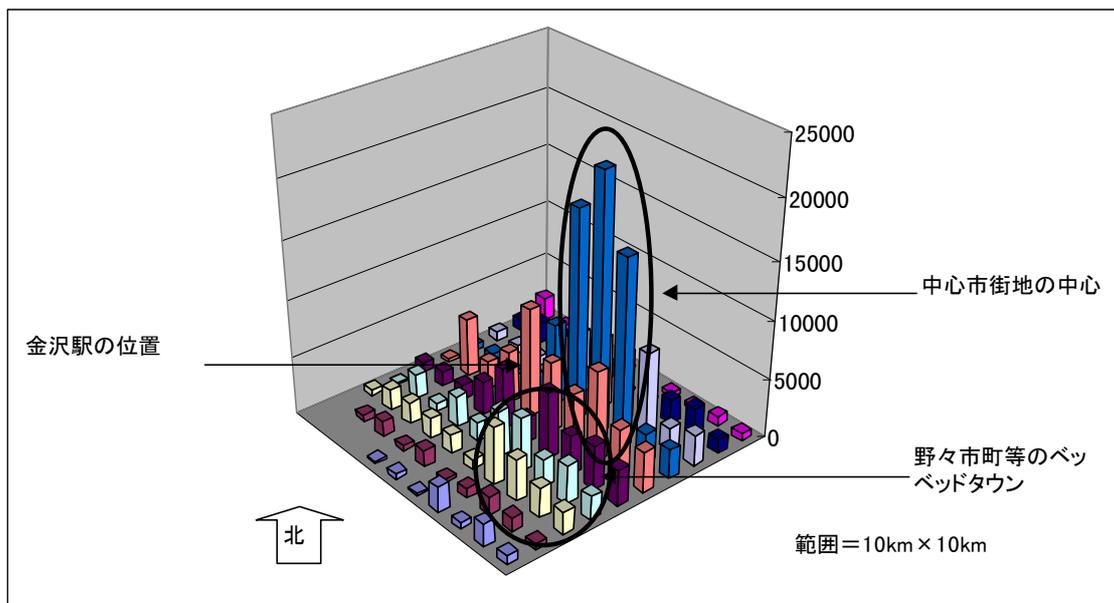
古くは加賀百万石の城下町として反映した時期の地割りや街並みを残しているため、兼六園や武家屋敷といった観光資源が金沢市中心市街地にはある。

- ・ 山坂が多い入り組んだ街並み

先述の通り城下町としての街並みを残している為、中心市街地内の道は細く入り組んでいる。また丘陵地帯である為山坂が多いのも一つの特徴となっている。



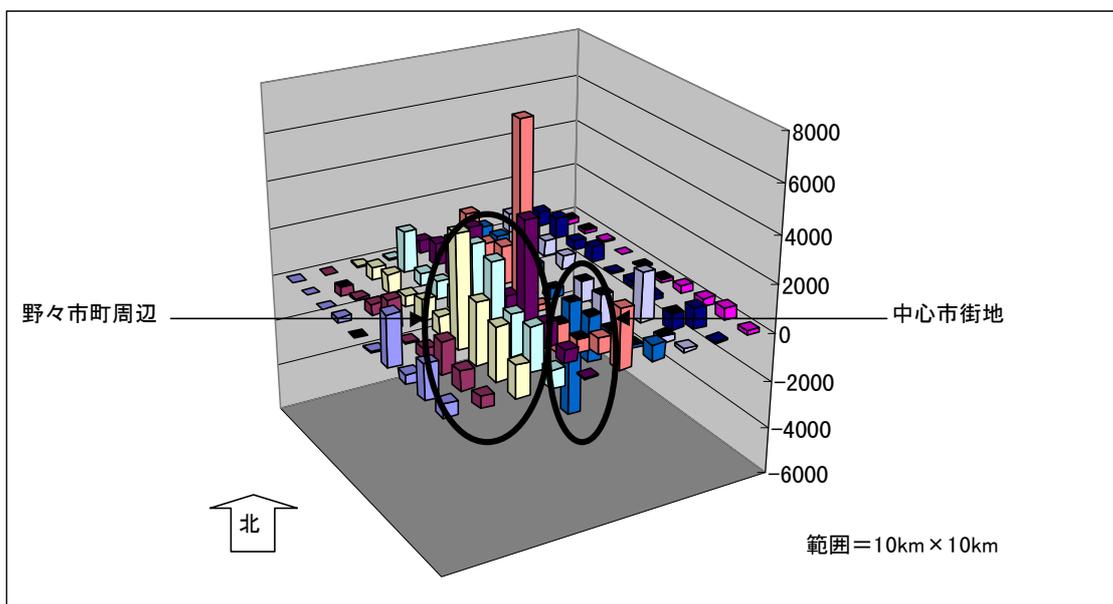
・ 金沢市における平成 8 年事業所・企業統計メッシュデータ（従業員数）  
（単位：人）



事業所・企業統計地域メッシュデータ（総務庁統計局）

・昭和50年と平成8年データの差分値（従業員数）

（単位：人）



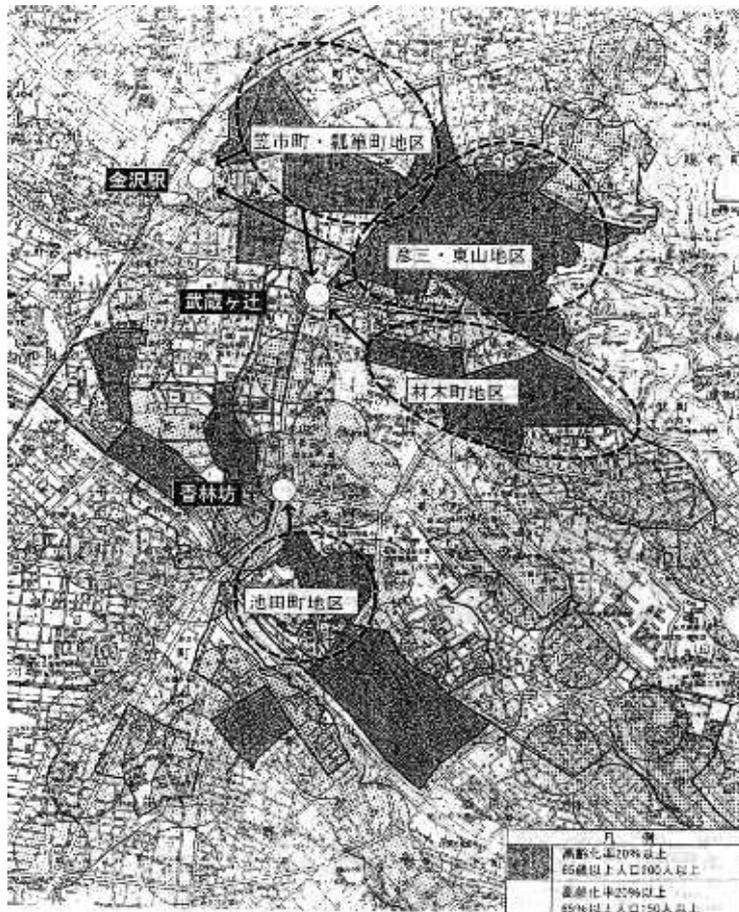
事業所・企業統計地域メッシュデータ（総務庁統計局）

□金沢市事業所企業メッシュデータにおける1km×1km毎標準偏差の推移

	平成3年	平成8年
金沢市	3,920	3,494
新潟	3,981	4,007

※事業所・企業統計地域メッシュデータ（総務庁統計局）

・金沢市中心市街地における高齢化の状況



網掛け部分が65歳以上の人口200人以上、全体に占める割合20%以上  
金沢市交通政策課の資料より

## バス事業の概要

### 事業目的

金沢市は平成9年度一年間を通じてコミュニティバス事業実施に向けた潜在的需要の調査及び事業目的を設定を行った。そして中心市街地の公共交通空白地帯における高齢者、主婦層、子供等の移動制約者が買い物、通院等の日常生活にて利用される「地域の『足』」となることを事業の主眼とした。このことで既存事業者とのある程度の棲み分けを行っている。



## ルート

此花、菊川という2ルートが運行している。

此花ルートは平成11年3月28日に運行を開始しており、金沢駅を基点として主に中心市街地北部をカバーしている。全長は約4.6kmのルートであり、概ね25分で一周する。カバー圏域の高齢化率も21.7%と市平均の15.7%と比して高い。商店街、医療施設、観光施設等を結んでおり、特に横安江町商店街のアーケード内を「ふらっとバス」が徐行運転する様は当該事業のシンボリック姿として写真等でも度々詳細されている。また浅野川を超えた地域からも中心市街地へのアクセスを確保している点も特徴と言えよう。

菊川ルートは平成12年3月25日に運行を開始しており、中心市街地の商業機能の核である香林坊を起点として主に中心市街地の南部をカバーしている。全長は約4.6kmのルートで、概ね40分かけて一周する。カバー圏域の高齢化率も19.0%と高い。片町商店街や豎町商店街等の中心市街地内における商業集積を通りながら、医療施設や兼六園等の観光施設へも運行している。

ルートの選定に関しては

- (1) 中心市街地における交通空白地域である

定義 交通不便地域 = 双方向にて一日100本未満の発着のあるバス停から半径200m内の範囲

交通空白地域 = 双方向にて一日100本未満の発着のあるバス停から半径200m以上離れた地域

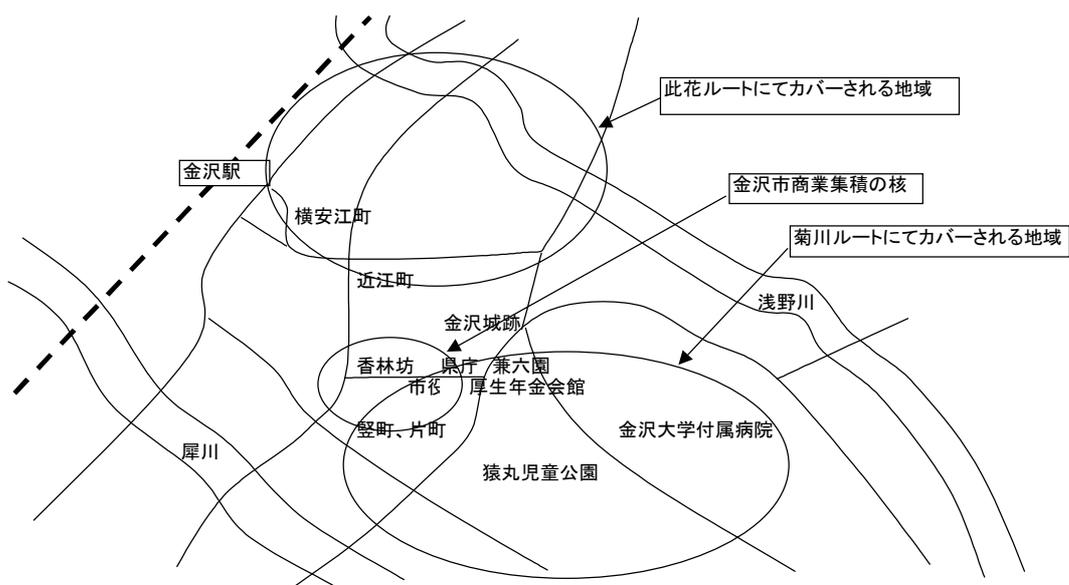
- (2) 中心市街地、交通結節点にアクセスできる
- (3) 人口密度が高い
- (4) 高齢者率が高い

という条件の下行い、最終的に4ルートまで絞り込んだ後、試走、グループヒアリング等の調査により此花ルートが最もニーズが高いという結論に至り、最初に着手された。

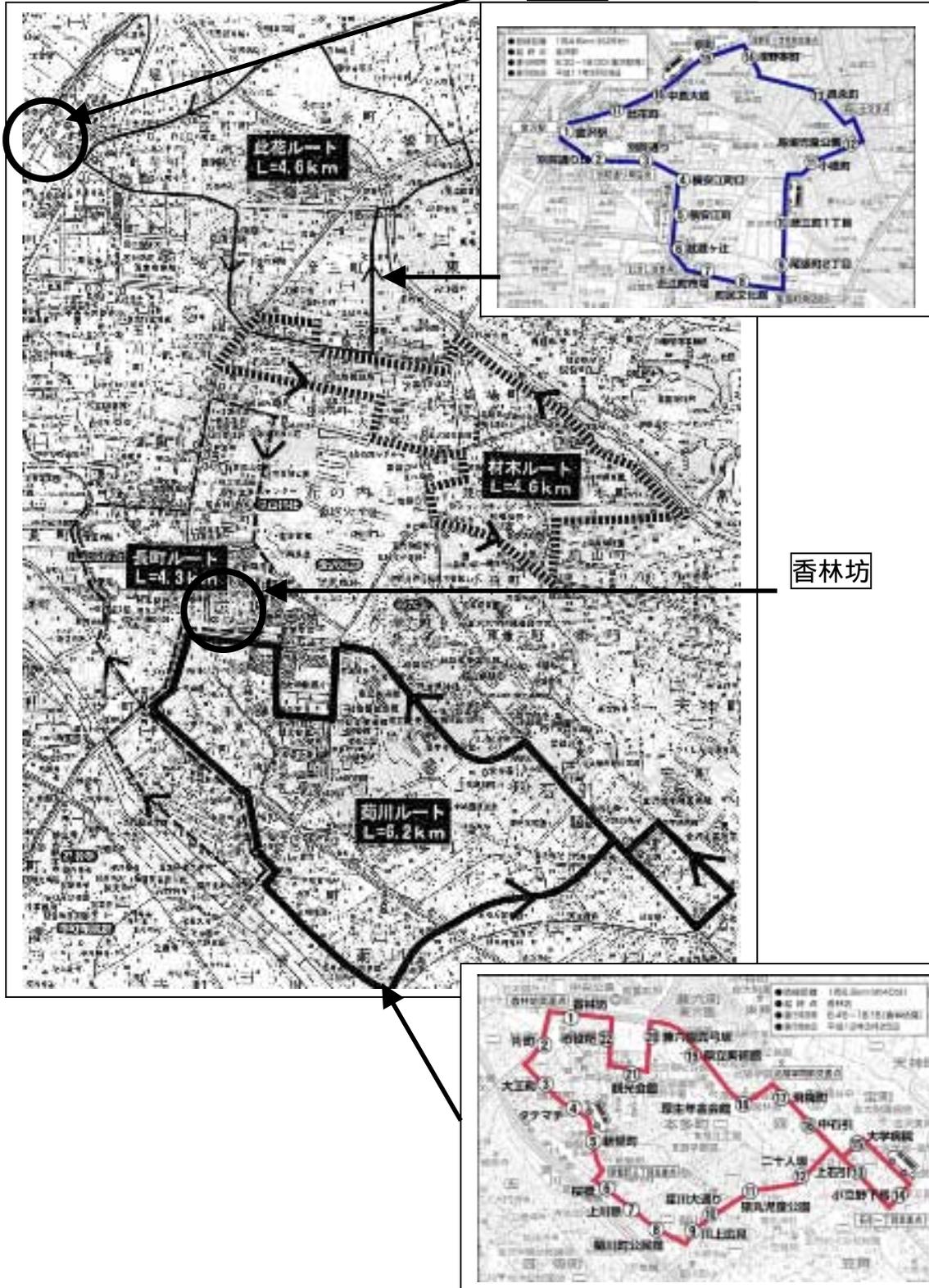
バスルートは中心市街地における商業集積の中心である香林坊からは若干離れた地域に設定されており、既存事業者との地域的棲み分けを行っている。また朝のラッシュアワーにも運行はしておらず、時間的な棲み分けも行っている。

今後は既存2ルートに加え、材木（此花ルート南部）、長町（菊川ルート北部）という2ルートが平成14年度までに追加運行される予定である。

先述の通り当該事業は交通空白地帯を埋め「地域の『足』」となることを事業の主眼としているが、同時に金沢駅周辺から香林坊を中心とした中心市街地の「核」へのアクセスも確保している。結果として住民及び来訪者双方の中心市街地における活動を活発化させているものと推測され、「中心市街地活性化」の効果も無視できないものと思われる。



・金沢市における「ふらっとバス」路線 金沢駅



以下「ふらっとバス」に関する画像の多くは金沢市交通政策課 HP のものを利用させていただきました。

□此花ルート

運行開始日	平成11年3月28日(日)
ルートの延長	4.6km
一周時間	約25分
カバー圏域のデータ	(平成7年国勢調査より)
総人口	16,998人
人口密度	9,969人/km <sup>2</sup> (全市平均973.6人/km <sup>2</sup> )
高齢化率	21.7%(全市平均15.7%)
アクセスする主要施設	結節点: JR金沢駅、武蔵ヶ辻 商店街: 駅前別院通り商店街、横安江町商店街、近江町市場、武蔵ヶ辻地区、尾張町商店街等 病院: 米沢病院、城北病院、NTT病院 その他: 町民文化間他

□菊川ルート

運行開始日	平成12年3月25日(土)
ルート延長	6.2km
一周時間	約40分
カバー圏域のデータ	(平成7年国勢調査より)
総人口	20,804人
人口密度	7,722人/km <sup>2</sup> (全市平均973.6人/km <sup>2</sup> )
高齢化率	19.0%(全市平均15.7%)
アクセスする主要施設	結節点: 香林坊、片町 商店街: 広坂商店街、柿木畠商店街、香林坊商店街、片町商店街、堅町商店街、新堅町商店街、石引商店街等 病院: 大学病院、国立病院等 その他: 厚生年金会館、県立美術館、兼六園、県立図書館、観光会館、市役所等公共施設も多い

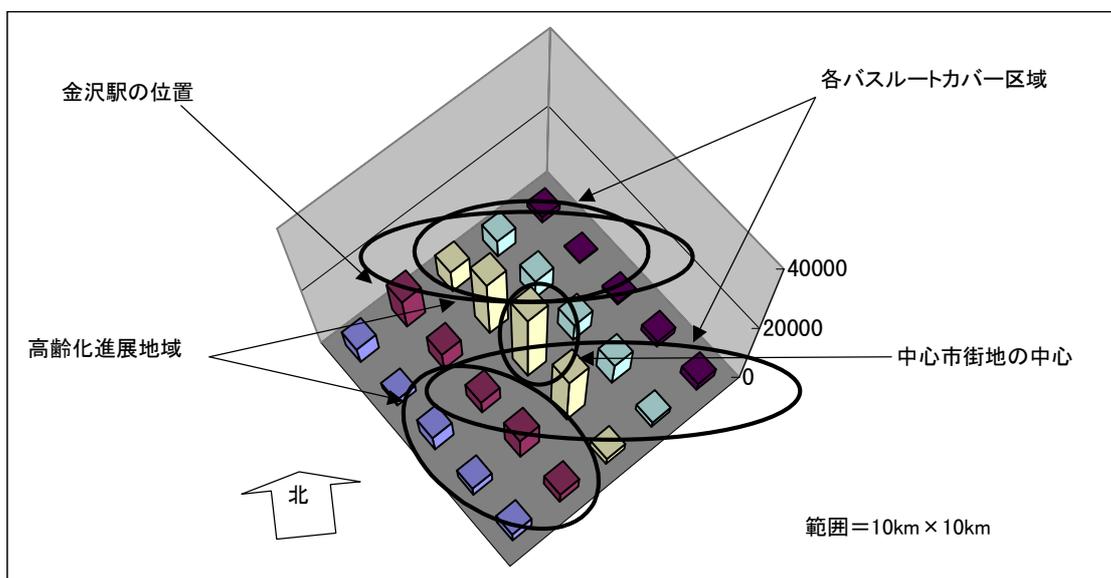
□材木ルート(計画)

運行開始日	平成14年度
ルート延長	4.6km
一周時間	25分
カバー圏域のデータ	(平成7年国勢調査より)
総人口	13,973人
人口密度	7,785人/km <sup>2</sup> (全市平均973.6人/km <sup>2</sup> )
高齢化率	23.8%(全市平均15.7%)

□長町・池田ルート(計画)

運行開始日	平成14年度
ルート延長	4.3km
一周時間	35分
カバー圏域のデータ	(平成7年国勢調査より)
総人口	11,159人
人口密度	7,865人/km <sup>2</sup> (全市平均973.6人/km <sup>2</sup> )
高齢化率	20.3%(全市平均15.7%)

- ・「ふらっとバス」路線のカバー区域と平成8年事業所・企業統計メッシュデータ（5km×5km）及び高齢化進展地域の関係



## 車体、運賃、運行頻度等

### ・車両

フォルクスワーゲン社製の小型バスを改造して利用している。座席数は跳ね上げ式5つを含めた16人乗り。初期の政策目標、想定している利用者等を勘案し、完全ノンステップ化、車椅子固定装置の設置等の配慮が行われている。また温暖多雨という気候の為貸し傘を設置している等ユニークな取り組みも見られる。

### ・車両全景



### ・車内のイメージ



・ノンステップ化



・貸し傘サービス



・運賃

気軽で分かりやすいという観点から100円ワンコインにて運行している。地元のバス事業者の初乗り料金が200円であることを勘案すれば格安の料金となっており、自動車を利用していた人々のバス利用への転換、今までの料金では顕在化していなかった歩き回り、買い廻り需要の掘り起こしに寄与している。

また事業は地元バス会社へ固定委託料にて委託しているので営業基盤への浸食は最小限に食い止められている。100円という運賃収入では委託料を賄いきれておらず、国から1/3の補助を受けながら金沢市が毎年約13百万円を負担している。

・バス停

高齢者でもバス停まで無理なく歩けるように200m間隔を目安にバス停を設置している。その他緑石の切り下げ等のバリアフリー対策を此花ルートで6カ所、菊川ルートで9カ所にて行っている。横安江町バス停では電動スクーターの貸出というユニークな施策を行っている。住宅地内のバス停では民家の玄関口にバス停を設置してもらう等の協力を受けているとのことである。



・運行頻度

バス利用者の意向を左右する分岐点としての運行頻度と言われる15分毎1便を採用。1時間も4等分出来るため非常に分かりやすいスケジュールとなっている。通勤・通学による移動が集中する朝の運行は既存バス事業者への配慮により避け、此花ルートにて8:30~18:00、菊川ルートにて8:45~18:15の間(始発バス停規準)を15分おきに毎日運行している。

## 本格実施に向けてのプロセス

当該事業の前提として平成2年度から平成4年度まで2年間かけてまとめられた「金沢市総合交通ネットワーク整備推進協議会提言書」がある。これは金沢市の交通環境を総合的視野から定量及び定性的に分析し将来の都市交通体系へのビジョンをまとめたものであり、以後金沢市交通政策の「バイブル」とも呼ばれた。新潟市においても同様の趣旨にて平成12年3月に新潟県土木都市整備局都市計画課が「新潟都市圏総合都市交通体系調査報告書」を取りまとめている。

直接コミュニティーバス事業に関わる過程としてはまず平成5年度から平成7年度までの3年間の間に「金沢市における高齢者・障害者のためのモデル交通計画策定調査」を取りまとめ、主に高齢者・障害者対策を主眼とした金沢市内交通の実態把握及び都市交通全体としての将来へのビジョンをまとめた。

平成9年度において潜在的需要に関する調査及び事業コンセプトの確定を行い、平成10年度にはバス試走等も含めた具体的バス路線絞り込みを行った。そして先述の通り平成11年度に此花ルート、平成12年度に菊川ルートの運行開始となった。

当該事業におけるプロセスを検討すると事前調査等の準備に相当の時間をかけ慎重に作業が進められている。このような慎重な議論の結果として「ふらっとバス」が「地域の『足』」として活発に利用されることとなっているものと思われる。

## ・「ふらっとバス」導入に向けたプロセス

年度	分類	内容	備考
平成9年度	導入に向けた調査	①必要性・コンセプトの検討 ②利用ニーズの分析 ③実現化方策の検討 ④導入ルート案の設定 ⑤運行システムの決定	「金沢市におけるコミュニティーバス導入可能性調査」
平成10年度	実施過程	①走行環境調査 ②車両購入計画 ③車両・バス停のデザイン、愛称の検討 ④横安江町アーケード内走行に関する協議 ⑤バス停設置に関する協議 ⑥バス停名称、運行ダイヤの決定 ⑦バス停付近の側溝整備 ⑧交通事業者との協定締結 ⑨PR方法の検討	此花ルート(H11.3.28.運行)向け
平成11年度	メンテナンス過程	①イベント開催時等のルート変更 ②バス停のバリアフリー化 ③車椅子固定装置の検討・設置 ④車両の改良(出口握り棒、車外スピーカー) ⑤OD調査・アンケート調査 ⑥冬季運行管理対策 ⑦交通事業者・車両の保守点検業者との契約	此花ルート向け
	実施過程	①走行環境調査 ②運行ルートの検討 ③車両の購入契約 ④車両のデザイン検討 ⑤バス停設置に関する協議 ⑥バス停名称、運行ダイヤ、起終点の決定 ⑦狭溝区間の側溝整備(L=132m) ⑧バス停のバリアフリー化 ⑨バス停車スペースの路面表示 ⑩PR活動の検討	菊川ルート(H12.3.25.運行)向け

金沢市交通政策課の資料より

## 運行実績

### ・利用頻度

金沢市の調査によればこれまでの利用実績は此花ルートにて概ね一日当たり500人から700人程度、菊川ルートにて700人から800人程度となっている。金沢市のデータには下記特徴があるものと思われる。

1つはルートの性質によっては利用密度の分布は異なるということである。商店街や医療施設等を中心に接続し、地元住民による利用が活発であると推測される此花ルートデータをみると曜日別の利用頻度の2位こそ土曜日であるが、1位に金曜日、3位には月曜日と続く。その反面香林坊・片町等の広域な商業吸引力を持つ地域や兼六園等の観光施設を接続する菊川ルートは週末に頻繁に利用されている。このことは今後新潟市で試験運行を行う際に重要であり、データ収集に際しては全ての曜日にて均等な頻度で行わなければならないことを示唆している。

2つ目は事業開始からある程度時間が経たないと利用頻度が上がってこないということである。両ルートにおける一台当たりの乗客数等に注目すると利用者数は一年以上の期間をかけじわじわと上昇してきている。これはコミュニテ

ィーバス自体がある程度地域において浸透し、潜在的利用者に「計算される」交通手段となるまでには相応の時間を要するということであると思われる。このことは中心市街地におけるバス事業が効果を発揮するにはある程度の期間を要することを示唆しているものと思われ、新潟市における試験運行にて正確なデータ収集を行うに際してもある程度の期間を通じて実施される必要があるものと思われる。

・「ふらっとバス」各ルートの利用頻度

□此花ルート

●運行開始日 平成11年3月28日（単位：日、便、人）

時期	運行日数	便数	乗車人数	乗車人数／日
H11/3	3	117	1,320	440.0
H11/4	30	1,170	14,691	489.7
H11/5	31	1,209	17,628	568.6
H11/6	30	1,170	16,365	545.5
H11/7	31	1,209	17,825	575.0
H11/8	31	1,209	19,200	619.4
H11/9	30	1,170	18,129	604.3
H11/10	31	1,209	18,849	608.0
H11/11	30	1,170	17,181	572.7
H11/12	31	1,209	19,245	620.8
H12/1	31	1,209	17,791	573.9
H12/2	29	1,131	19,141	660.0
H12/3	31	1,209	20,276	654.1
H11計	366	14,274	216,321	591.0
H12/4	30	1,170	20,227	674.2
H12/5	31	1,209	21,582	696.2
H12/6	30	1,170	19,960	665.3
H12/7	31	1,209	21,947	708.0
H12/8	31	1,209	23,781	767.1
H12/9	30	1,170	20,200	673.3
H12/10	31	1,209	20,257	653.5
H12/11	30	1,170	19,339	644.6
H12/12	31	1,209	20,018	645.7
H13/1	31	1,204	17,918	578.0
H13/2	28	1,081	17,662	630.8
H13/3	31	1,209	19,500	629.0
H12計	365	14,219	242,391	664.1
全体累計	734	28,610	460,032	626.7

・曜日別

第一位 金曜日 673.2 人

第二位 土曜日 664.1 人

第三位 月曜日 646.4 人

最低は日曜日528.2人

金沢市交通政策課の資料より

口菊川ルート

●平成12年3月25日

(単位:日、便、人)

時期	運行日数	便数	乗車人数	乗車人数/日
H12/3	6	234	4,162	693.7
H12/4	30	1,170	23,689	789.6
H12/5	31	1,209	22,956	740.5
H12/6	30	1,170	23,293	776.4
H12/7	31	1,209	24,034	775.3
H12/8	31	1,209	26,026	839.5
H12/9	30	1,170	22,335	744.5
H12/10	31	1,203	25,120	810.3
H12/11	30	1,168	22,416	747.2
H12/12	31	1,209	23,439	756.1
H13.1	31	1,194	22,323	720.1
H13.2	28	1,092	23,850	851.8
H13.3	31	1,209	25,807	832.5
全体累計	371	14,446	289,450	780.2

・曜日別

此花ルートと異なり土日の利用が多くなっている

・利用者及び利用目的

金沢市がバス利用者を対象に実施したアンケートによれば、当初同市が想定していた通り高齢者及び女性による利用が多い。利用目的としてはやはり買い物目的が多く、主に昼前後から夕方4時前後までに利用されている。朝の通勤・通学時間には運行しないという配慮は行われているものの、一般社会人の帰宅時間に利用頻度のピークが来ていないことを勘案すれば交通手段として既存バス事業との棲み分けはある程度出来ているものと思われる。

また「中心市街地内の商店街利用が増えた」という回答が6割を超え多い。よって「ふらっとバス」による中心市街地の商業活性化効果も無視できないものと思われる。

・「ふらっとバス」の利用方法

口金沢市交通政策課が実施した利用者に対するアンケート調査より

1回目:平成11年5月20日(木)、23日(日)

2回目:平成12年2月3日(木)、6日(日)

・男女別

	1回目			2回目		
	平日	休日	平均	平日	休日	平均
男性	24.5%	29.0%	26.7%	19.6%	22.8%	21.0%
女性	75.5%	71.0%	73.3%	80.4%	77.2%	79.0%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

・年齢別

平日・休日 2日間平均	1回目		2回目	
	構成比	累計	構成比	累計
80歳以上	5.0%	5.0%	6.1%	6.1%
70歳代	17.6%	22.6%	21.4%	27.5%
60歳代	20.4%	43.0%	20.3%	47.8%
50歳代	15.5%	58.5%	14.7%	62.5%
40歳代	11.0%	69.5%	8.3%	70.8%
30歳代	10.8%	80.3%	9.8%	80.6%
20歳代	6.8%	87.1%	10.9%	91.5%
7～19歳	5.1%	92.2%	4.6%	96.1%
未就学児	7.8%	100.0%	3.9%	100.0%
合計	100.0%	—	100.0%	—
平均年齢	—	50.6歳	—	53.2歳

・利用目的

順位	1回目		2回目	
1	買い物	57.8%	買い物	62.8%
2	公共施設の利用	18.3%	乗り換え	22.5%
3	乗り換え	13.7%	散歩	21.6%

・時間帯別の利用者数

順位	此花ルート					
	平日			休日		
1	16時台	65人	13.1%	16時台	71人	14.7%
2	11時台	60人	12.1%	14時台	70人	14.5%
3	13時台			13時台	63人	13.1%
4	14時台	51人	10.2%	10時台	58人	12.0%
5	10時台	50人	10.0%	12時台	54人	11.2%
順位	菊川ルート					
	平日			休日		
1	14時台	93人	12.9%	15時台	138人	17.5%
2	12時台	86人	12.0%	16時台	115人	14.6%
3	13時台	79人	11.0%	14時台	114人	14.5%
4	10時台	78人	10.8%	13時台	98人	12.5%
5	11時台			11時台	79人	10.0%

・中心市街地における商店街の利用頻

利用が増えた	62.9%
変わらない	37.1%
平均増加回数／週	1.1

「コミュニティバス型」に関するまとめ

当該事業は交通空白地帯における「足」を確保することをその主眼としているものの地域住民及び域外来訪者の回遊性も同時に高めており、中心市街地の商業的活性化の効果も無視できない。これは地域・時間帯・乗客といった様々な側面から既存バス事業等との利害調整を行うという難しい課題をクリアしな

がらも、高齢化率及び人口密度が高い地域をカバーすると同時に、香林坊や金沢駅等の中心市街地における要所もカバーする巧みな路線設定を十分な時間をとり行ったことの賜物であるものと思われる。

事業プロセスにおいて計画当初に詳細な調査と明確な事業目的の設定を行ったことが、結果として車体からバス停の間隔まで事業のあらゆる側面が想定している利用者にとり使いやすいものとした。このことも新潟において参考になるものと思われる。

また「ふらっとバス」の運行実績を勘案すれば、バス事業が地域において浸透しその事業効果を発揮するには相応の時間が必要であることが推測される。これは新潟市における試験運行もある程度の期間をもって実施されるべきであり、また本格実施において事業は中長期的に持続可能なものである必要があることを示唆しているように思われる。

その他当該事業は国の補助制度を有効に活用しているもののバス事業には中長期的に相当のランニングコストもかかるため、それだけの代償を払ってでもコミュニティバスを導入するか否かはあくまで各地域の選択である。

#### 各事業方式の特性のまとめ

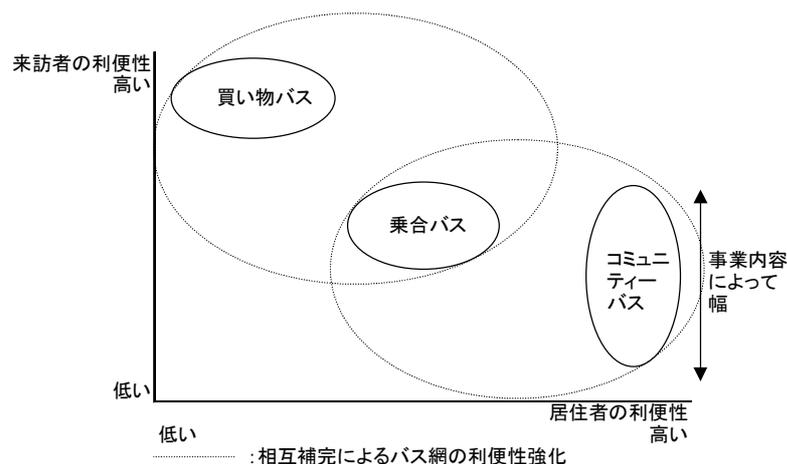
具体事例を見ても分かる通り、買い物バスは関係する地域及び当事者が事業方式採択時点で相当に絞り込まれるため準備期間は比較的短期にて済んでいる。しかしながら事業目的が絞り込まれているため、その事業効果は中心市街地の商業的活性化に限定されている。当該方式を総括すれば「短期集中」の策と言えるものと思われる。

コミュニティ - バスは交通不便地域への補完、高齢者への移動利便性確保等その事業目的が幅広いため、準備には相対的に長期を要している。しかし事業内容を精査すれば、商業的活性化のみならず居住性の改善も実現しうる。よって当該方式は「急がば回れ」の策ということが出来る。

#### 各事業方式の新潟市中心市街地に対する適応性

これら各事業方式の位置づけを検討するうえの比較対象は既存の乗合バス網となるものと思われる。自転車やタクシーも中心市街地における重要な交通手段であるが、自転車は輸送力、タクシーは経済性の観点から全くバス事業とはことなっているため、その時点で役割の棲み分けはなされている。

既存の乗合バス網は経済合理性の原則のもと広域をカバーしているので、居住者及び来訪者双方にある程度バランスのとれた利便性を提供することとなる。これは民間事業として輸送人数を稼がなければならないので当然のことである。その中で買い物バスは来訪者の利便性に特化したサービス、コミュニティーバスは居住者の利便性に特化したサービスを地域商業者及び行政の支援を受けながら提供することにより、既存の乗合バス網を補完しうる。



### 事業実施に向けた直近の課題

この様に双方の巡回バス事業はともに新潟市中心市街地が抱える課題克服へ貢献しうる有効な策であると言える。今後は域内当事者間にて下記点を中心に議論の整理が行われ、事業が具現化に近づくことが期待される。

#### 優先課題の整理

新潟市中心市街地としては短期的な商業的振興を優先するのか、それともより多くの時間をかけてでもスプロール化阻止という問題の本質に働きかけることを選ぶのかという部分を域内当事者間の議論を通じて整理される必要がある。この整理がなされない限り潜在的需要の質や量等が見極められず、価格、ルート、車体等の事業における基本的要素を決定することもままならない。また短期的商業振興を目指し、買い物バスを運行するとなれば事業費の1/3は地域商業者により負担される必要があることも当初から認識しておく必要があるであろう。

具体事例に則して説明すれば、金沢市の「ふらっとバス」も事業立ち上がり早期において事業目的を「高齢者や女性といった交通弱者により買い物や歩き回り需要の充足」に絞り込んだことが、正確な潜在需要の把握、地元商店街等

も含むルート、完全ノンステップ化等の事業の細部まで落とし込まれた結果比較的活発に利用される事業となった。山形市の100円巡回バスも試験運行にてコミュニティバスのものも含め検討を行い、取り組むべき課題、事業目的に関し十分なコンセンサス形成に取り組んだことが、地域商業者からの十分な資金的協力確保に繋がっているものと思われる。

### 継続的実現性の確保

先述の通りコミュニティバス事業がその事業効果を発揮するにはある程度の時間が必要である。そのためには中長期的に存続可能な事業スキームが構築される必要がある。事業スキームの検討に関しては数多くの切り口があるが、ここでは幾つか考えられる点を例示したい。

### 十分な準備期間の確保

事業目的が定まったならば新潟市内における公共交通に対するニーズのなかで当該事業の対象となる潜在的市場を見極め、それに合った価格、ルート、車体、PR方法等を決定して行かなければならない。また中心市街地は数多くの利害関係が複雑に入り組んだ地域でもあるためこれらの調整も必要である。これらは非常に忍耐と手間を必要とする作業であり、コミュニティバス型の場合は調査及び利害調整に約3年以上の時間を要するものと思われ、買い物バス型の場合は1年から2年程度となるものと思われる。

山形市における「100円巡回バス」の場合も平成11年における試験運行においてはコミュニティバスの様相を呈していたが、事後的な見直し等の結果買い物バス事業として仕上がり、結果として活発に利用されている。また金沢市における「ふらっとバス」も事前調査期間も入れれば6年もの長期に渡り慎重に事業内容が精査された。

また潜在的需要の測定方法として試験運行は有効な手段であり、またその結果によっては事業内容若しくは事業目的までも見直すことも必要である。試験運行としては平成12年秋の新潟市内デパートにより運行された無料シャトルバスによるデータも貴重な資料ではある。しかしながらバス事業の利用はルートの特性、季節等により相当の「ぶれ」があり、また半年から一年程度事業が継続されない限りなかなか利用者から存在を認知されない。昨年の無料シャトルバス事業は週末に特定された比較的短期間の事業であったため正確なデータでは無かった可能性がある。よって今後仮に本格実施を見据えた試験運行が行われるとすれば、ある程度の長期間において毎日高頻度の事業を実施した上で

データを採取する必要があるものと思われる。

### **地域商業者、行政（納税者）等からの無償資金の確保**

これまで説明において何かにつけ行政による補助制度につき言及してきた。これは「他人任せな消極的姿勢」ともとられかねない。しかしながら中心市街地における巡回バス事業において行政からの補助措置無しに本格的実施に至った例は皆無であることもまた事実である。

バス事業実施には車両の取得、運転手の確保、車庫の確保、バス停の設置等相当額の投資を要する。これら初期投資額及び維持経費を100円から200円の運賃にて負担するには相当数の輸送人数を確保する必要がある。しかしながら先述の通りバス事業における輸送人口は20年以上の長期に渡り減少し続けているという「バス離れ」という社会的減少も進展している。バス事業にとり中心市街地は相対的に輸送人数の稼げる「ドル箱地域」と言えるのかもしれないが、中心市街地という特定地域のみではバス事業を支えて行くだけの輸送人数を確保することが難しいものと推測される。よって新潟程度の規模の都市において巡回バス事業を実施するには地域商業者からの無償資金による支援を前提としたうえで、行政からの補助についても視野に入れて計画を進めて行かざるを得ないであろう。

更にこれらの下支えは事業が空中分解しないためにも中長期的将来に向けて確保される必要がある。

地域商業者にとりバス事業は利用目的により乗客を排除したりする訳には行かないので「公共財」である。つまりバスさえ走っていれば地域商業者等は同じ恩恵に預かれるため、つつい他人任せになりバス事業そのものに「ただ乗り」しようとしてしまいがちとなる。もし当該事業が買い物バス型となれば事業の実施には地域商業者による負担が制度的に不可欠となるため、地域商業者による当該事業に対する中長期的コミットメントを明確な形で取り決めて行く必要がある。

また仮に当該事業がコミュニティーバス型となり比較的行政によるコミットメントの高い事業となっても、行政が無償資金を投入するとすることはすなわち新潟市納税者全員で当該事業を支えて行くことを意味する。中心市街地が無条件に必要とされる公的インフラではなく、また地方財政が逼迫してきている我が国において、中長期的に巡回バス事業に対する行政支出が実施し続けられるか否かは極めて不透明である。よって事業実施前までには地域におけるコンセンサスが形成され中長期的に補助措置が市議会における承認を受けられる見通しを立てる必要がある。

仮に行政からの補助が入るとすれば、巡回バス事業が運行しているという事実のみでは他地域における納税者からの資金移転でしかなく、なんら付加価値を生んでいない。補助金が入らずとも巡回バス事業はあくまで「きっかけ」で、それを利用し中心市街地のソフトとしての魅力を鍛え上げる必要があるが、行政による補助が入った時点でそれは他地域の納税者に対する「義務」にもなることを忘れてはならないと思われる。

## 運賃や事業費の潜在的需要とのバランス

巡回バス事業において料金が低廉であればあるほど利用者や地域商業者に喜ばれるであろうし、車両等も高価でデザインも奇抜であるほうが快適で宣伝効果も大きいだろう。しかしながら中長期的に事業が存続しうるには潜在的市場に見合った投資を行うことが大原則であり無条件に大盤振る舞いも出来ない。事業費負担の増加は直接地域商業者及び行政による負担へと跳ね返り、事業の中長期的存続を不安定化させる。

具体事例に則して説明すれば山形市の「100円巡回バス」は委託事業者の経営資源を有効活用することにより事業費及び地域商業者による負担を軽減させることに成功している。

その他効率的な宣伝方法としては米国サンタモニカ市の市営バス会社である big blue bus が挙げられる。車両自体はあくまで通常のバスであるが全体を青く塗装することにより市内で際だった存在となっている。名称のゴロも良くまた車体の客観的な様子を端的に表しているため人々に認知されやすくなっている。

・ big blue bus の車体



## PFI( Private Finance Initiative )方式の検討

上述の様な潜在的ニーズの測定、それに合わせた事業内容形成、無償資金の

中長期的確保等の課題へ取り組むにあたり、PFI方式の導入若しくはPFI方式の精神を採用することは解決の糸口へと繋がる可能性がある。

## PFI方式とは何か

PFI(Private Finance Initiative)とは民間事業者の資金やノウハウ等を公共施設の建設、管理、運営等に活かす為の方法である。経済停滞と財政難が長引くなか英国にて実施された行財政改革施策の一つであり、1993年から実質的にスタートした。その後5年間で約1割の公共事業がPFI方式に切り替わったと言われており、現在では事業内容も道路、学校、刑務所等多岐に渡っている。

PFIの基本的な考え方は今まで国や地方自治体が行ってきた様な事業を民間に委ね、行政はサービスを受け取る、若しくは買い取る側に廻るというものである。事業の立案、計画、実施、運営に至る幅広い範囲で民間事業者が関与する余地があるということ、VFM算出という形で客観的に明確な事業評価がなされること、事業による権利及び責務等の分担が法的文書の形で明確に定まることといった点を勘案すれば、今までの民営化や委託事業とは本質的に異なる手法と言える。

従前の公共事業とPFIの差はその事業プロセスを比較することにより説明することが分かりやすいものと思われる。これまでの公共事業においては計画、設計、建設、契約、管理運営と幅広い段階が行政により取り仕切られることとなっていた。また何かしらの物的施設が作られる場合において建設業者は物件が出来上がり、クライアントである行政に引き渡してしまえばそれにて事業との関わり合いは無くなってしまっていた。その反面PFIの場合は企画立案段階から民間側の提案という形もありうる。企画が練り上がった段階においてそれは「実施方針」「募集要項」といった形で具現化されて行くが、そこでも行政はあくまで事業目的を達成するのに必要な最低限の条件を設定するのみであり、企画から事業者選定まで民間事業者によるプロジェクト

PSC方式	PFI方式
事業の選定	
計画 設計 公示	計画 実施方針 特定事業選定 公示
事業者の選定	
入札 事業者選定	関心表明 事前資格審査 募集要項 提案書 審査・交渉 事業者選定
契約・事業実施	
契約 工事 管理運営	契約 工事 管理運営

 : 民間事業者  
が関わりう  
る部分

フォーメーションの自由度が担保されている。  
また民間事業者は事業が存続する限り、その  
運営に主体的に関わって行く点も大きく異なる。

日本においても行財政改革の一環として同方式を取り入れる動きが活発化しており、平成11年9月に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(通称PFI法)が施行された。平成12年3月には同法の具体的運用方法の示す「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」(通称基本方針)が総務省(現内閣府)より告示され、同月には地方公共団体向けの同法運用方針を示す通知も自治省(現総務省)よりなされた。平成13年1月22日にはPFI事業のプロセス、及びリスク分担等に関し一歩踏み込んだ「ガイドライン」が内閣府より示され、日本版PFIの具体的姿が見えつつある。その中で幾つかのプロジェクトも具体化しており、その他多様な進捗度のものを含むものの現在100件以上の事業が日本国内で検討されている。

・日本におけるPFI導入に向けた動き

1996.10	財政制度審議会財政構造改革特別部会海外調査報告
1997.2	橋本首相、PFIの導入について検討を指示
1997.11~1998.2	自民党・緊急経済対策にPFIの推進が盛り込まれる
1998.4	自民党「PFI推進法」要綱案
1999.9	PFI推進法施行
2000.3	PFI事業実施に関する基本方針公表
2000.3	自治省事務次官通知「地方公共団体におけるPFIについて」
2001.1	PFI事業実施プロセスに関するガイドライン
2001.1	PFI事業実施に関する基本方針公表におけるリスク分担等に関するガイドライン

## プロジェクトファイナンス概説

一般的にPFI事業では民間・公共双方のリスク管理の観点からプロジェクトファイナンスと言われる事業スキームが利用されることが多い。プロジェクトファイナンスとは、融資の元利金返済等の原資を原則として対象事業から生み出されるキャッシュフローに限定し、その担保を対象事業の資産等に限定する資金調達方法である。

プロジェクトファイナンスでは、従前は事業主が全面的に負っていた事業リスクを、下図の様に金融機関も含めた事業関係者で分担する。事業に伴う天災

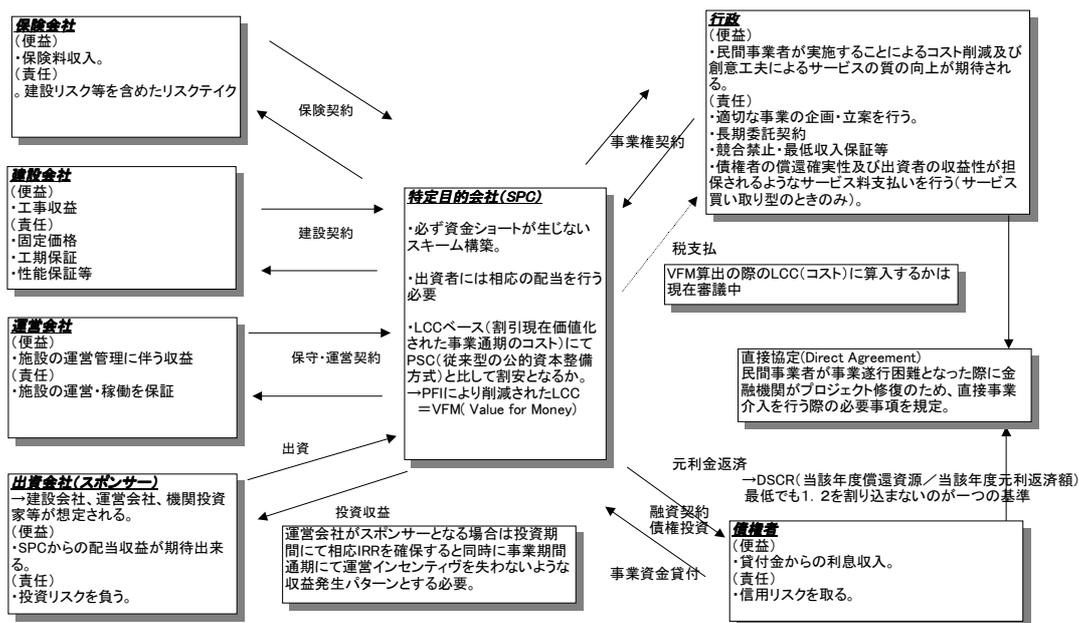
等まで含めた様々なリスクを分解して捉え、それぞれのリスクを相対的に最も良く管理出来る者に振り分けて行くという考え方である。

## VFM ( Value for Money ) 概説

「実施方針」が採択されてゆく過程において、事業の客観的評価がなされることも PFI の大きな特徴の一つと言えよう。そこにおいて主要な役割を果たすのが VFM (Value for Money)、つまり同じ水準の公的サービスを受けるに際し受け手は PFI 方式が取られることにより、同じ納税額でどれだけの「お値打ち度」を享受することが出来たかということである。

行政、民間事業者、及び金融機関を満足させる前提条件を固めたうえで、PFI 事業と旧来通りの公的資本整備方式 (PSC)の行政負担を割引現在価値ベースで比し、PFI 方式が PSC を下回る分が VFM となる。

□プロジェクトファイナンス方式を採用したPFI事業スキームのイメージ



## PFI 方式が示唆する点

通常の委託方式によるコミュニティーバス事業と比し、PFI 方式は下記点にて示唆をするものと思われる。

- ・ 民間経営資源やノウハウの活用  
PFI 方式の精神の一つに民間事業者の経営資源やノウハウを事業の幅広い段

階で活発に取り込んで行こうということがある。バス事業に関しても業界独特のノウハウは数多くあるものと思われる、また実務経験等に基づく様々なアイデアというのも貴重である。これらは積極的に活用されるべきである。

- ・ 法的文書主義

先述の通りバス事業そのものの収益性は限定的であるため、中長期的継続には地域商業者、行政（納税者）等の無償資金により支え続けられる必要がある。PFI 方式の新しい点の一つに行政とその他事業に関わるあらゆる当事者間の関係を法的文書にて明確化することがある。当該方式においては各当事者間の関係が無償資金の拠出から天災発生時の責任の所在まで含めて法的文書にて確約されることになる。よって交渉の結果一度事業が立ち上がれば安易な形で「空中分解」を起こすことがなくなるようになっている。

- ・ VFM 最大化の精神

PFI 方式における思想の一つとして可能な限り安価な行政サービスの実施を目指すことが挙げられる。地域の多くの人々が納税者であることを勘案すれば、行政によるバス事業への行政補助は実質的に納税者全員で負担されていることとなる。よって民間事業者のノウハウや資金を有効活用し VFM の最大化が図られることにより、事業期間を通じたプロジェクトコストの総計が最小化されることは社会全般にとっての当該バス事業における「実質的運賃」を削減することとなる。

- ・ 事業者選定プロセスの透明性の確保

PFI 事業では定量的要素から定性的要素を含めた幅広い側面から対外的に説明可能な事業者選定が行われることとなっている。このようにして事業者選定プロセスの透明性が図られることは、バス業界にて規制緩和が進展して行くことを勘案すれば極めて重要である。

## まとめ

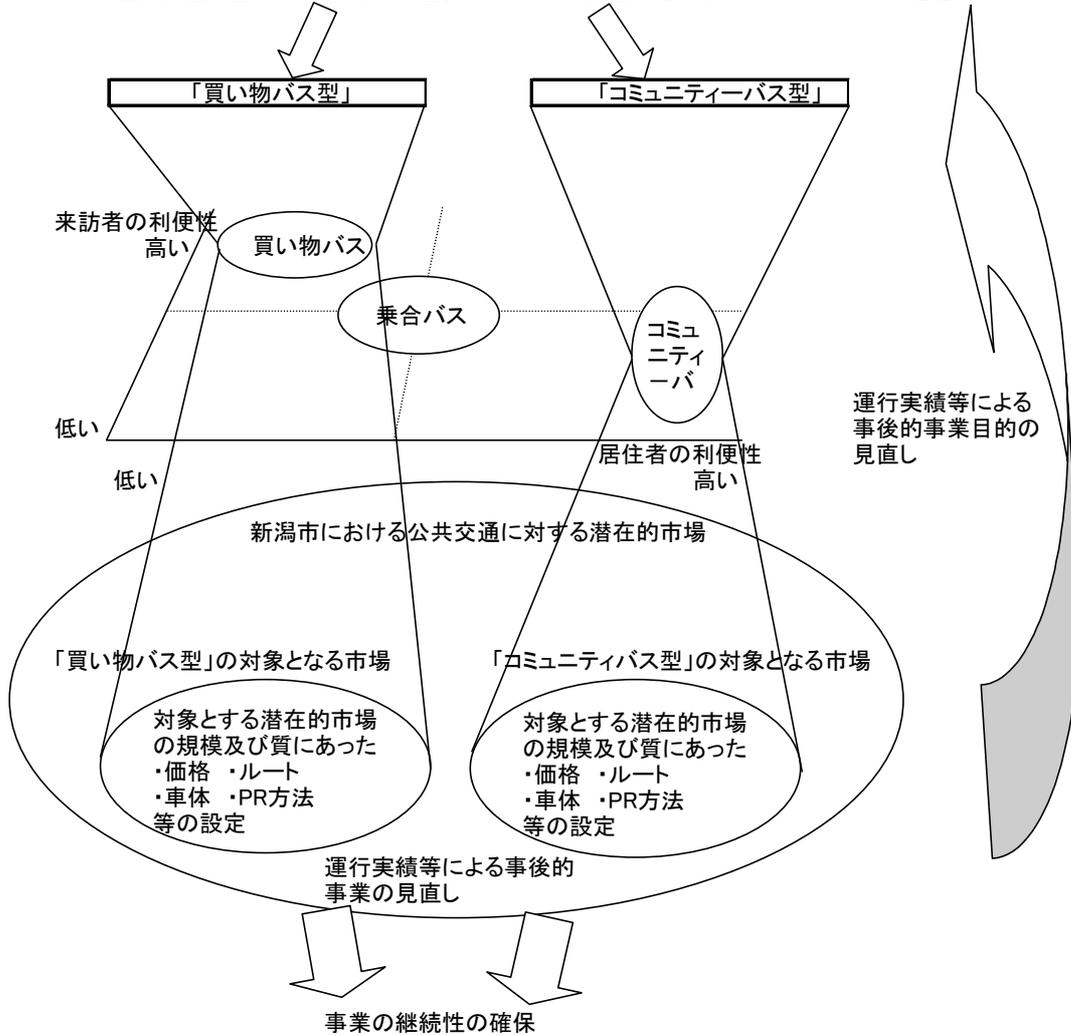
これまでに挙げたコミュニティーバス事業本格実施に向けての課題を図にまとめれば下記の通りとなるものと思われる。これらの克服は決して簡単なものではない。しかしながら地域商業者、地域住民、行政、そして地域のまとめ役である TMO 等が互いに協力することにより克服に向かうことが望まれる。

また巡回バスは中心市街地内を移動するための「手段」でしかない。当該事業を「きっかけ」に域内各当事者が連携を深め、巡回バス利用者に「また来た

い」もしくは「ここに住みたい」と思わせるような努力が継続されることを期待する。

### ・新潟市における巡回バス事業実施に向けての課題整理

優先課題の整理＝事業方式の選択＝市内公共交通におけるポジショニングの明確化



## 補論 高まる自動車依存度に伴う問題点

### 補論のポイント

- ・都市交通における過度な自動車分担率の伸長は交通渋滞による交通コストの増加、環境の劣化、自動車を運転しない人々の移動利便性が失われる等の問題を発生させる

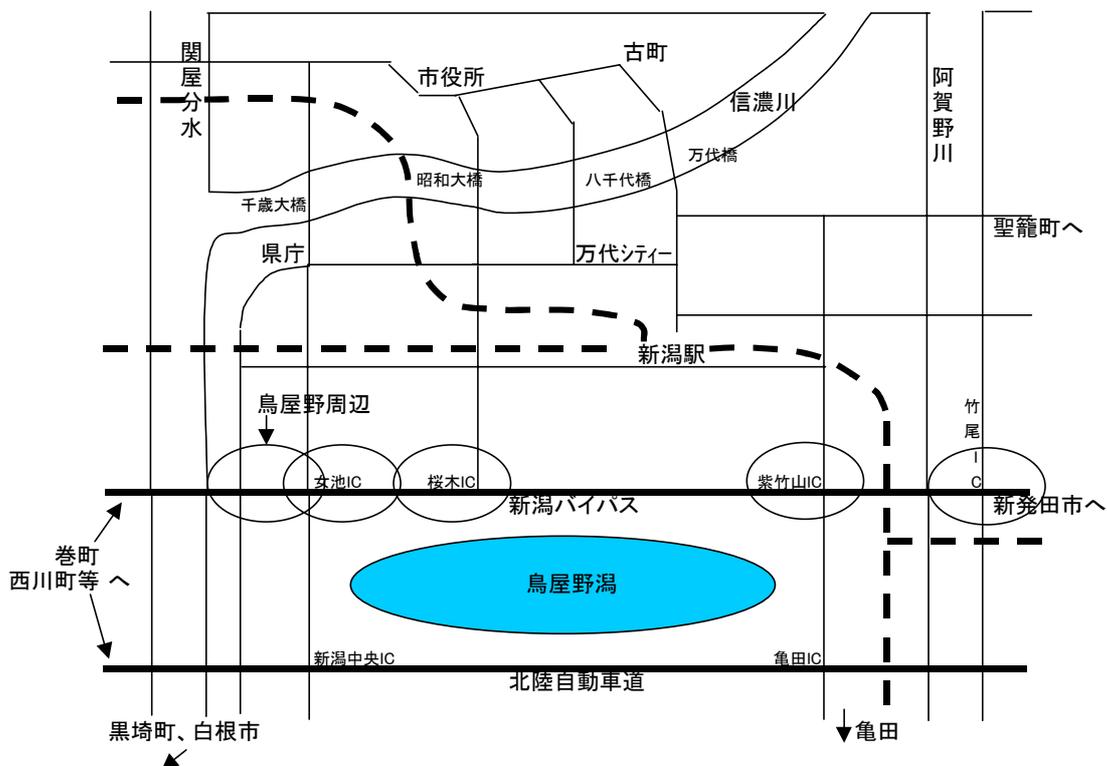
本編ではモータリゼーションの進展に伴い中心市街地が「構造的衰退」に見舞われている現況を分析した。しかしながらモータリゼーションの進展はこれ以外にも下記の多様な問題を発生させている。このような観点からも都市におけるバスという公共交通手段は見直されるべきではなかろうか。

### 市内における自動車交通量の増加

新潟市は全国でも有数の自動車交通量の多い地域である。平成9年の道路交通センサスによれば同バイパスの桜木インターチェンジ周辺（102,714台/12h）と紫竹山インターチェンジ周辺（92,765台/12h）が一般道の平日昼間12時間交通量でそれぞれ全国一位及び二位を占める結果となった。平成11年の調査にて交通量は更に増加し、桜木インターチェンジ周辺は平日昼間12時間ベースにて107,500台/12hとなり、引き続き全国第一位となった。そのほか女池インターチェンジが98,580台/12hで第三位、竹尾インターチェンジ周辺が第五位、バイパス内の鳥屋野周辺地域が第六位となり、一般道の上位十傑内の四つを新潟市内の地区が占める結果となった。

昭和63年の新潟市パーソントリップ調査によれば新潟市における自動車は新潟都市圏交通の52.0%を分担している。この分担率自体は他の同程度の規模の都市の水準と比しても取り立てて高いものであるとは言えない。よって新潟バイパス周辺にて交通量が多いのは地域周辺を走っている自動車道が新潟バイパスに集約されているといった構造上の問題や、

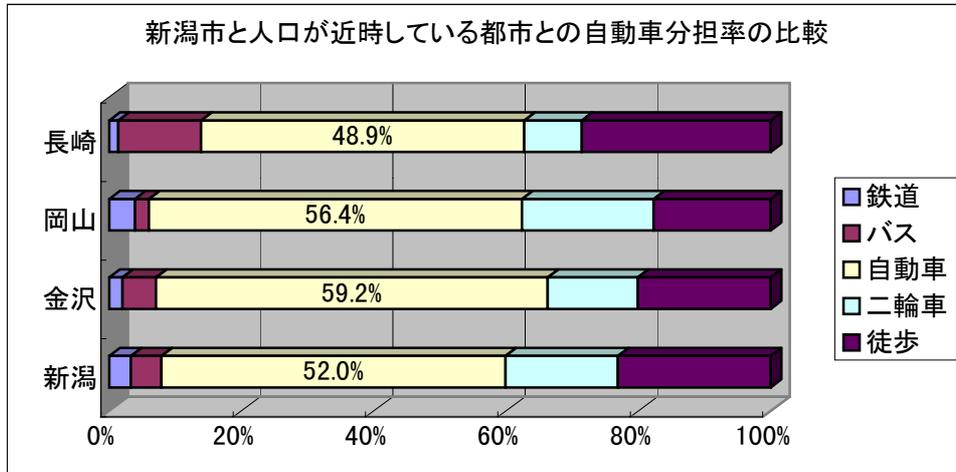
・ 中心市街地周辺に近いインターチェンジの位置



□ 平日昼間12時間交通量の上位10傑(平成9年度調査結果)

順位	交通量	路線名	観測地点名
1	102,714	一般国道8号	新潟県新潟市神道寺
2	92,765	一般国道7号	新潟県新潟市江南3丁目
3	88,978	一般国道423号	大阪府大阪市淀川区十八条1丁目
4	86,367	一般国道16号	神奈川県横浜市旭区今川町
5	84,701	一般国道1号	東京都千代田区霞ヶ関1丁目1
6	78,217	一般国道2号	兵庫県神戸市中央区脇浜町2丁目
7	77,797	一般国道23号	愛知県名古屋市港区東築地町
8	75,410	主要地方道大阪中央環状線	大阪府吹田市万国記念公園千里橋下部
9	63,654	一般国道54号	広島県広島市東区牛田神町2丁目
10	62,203	一般国道22号	愛知県名古屋市西区上堀越町二丁目

国土交通省 HP より

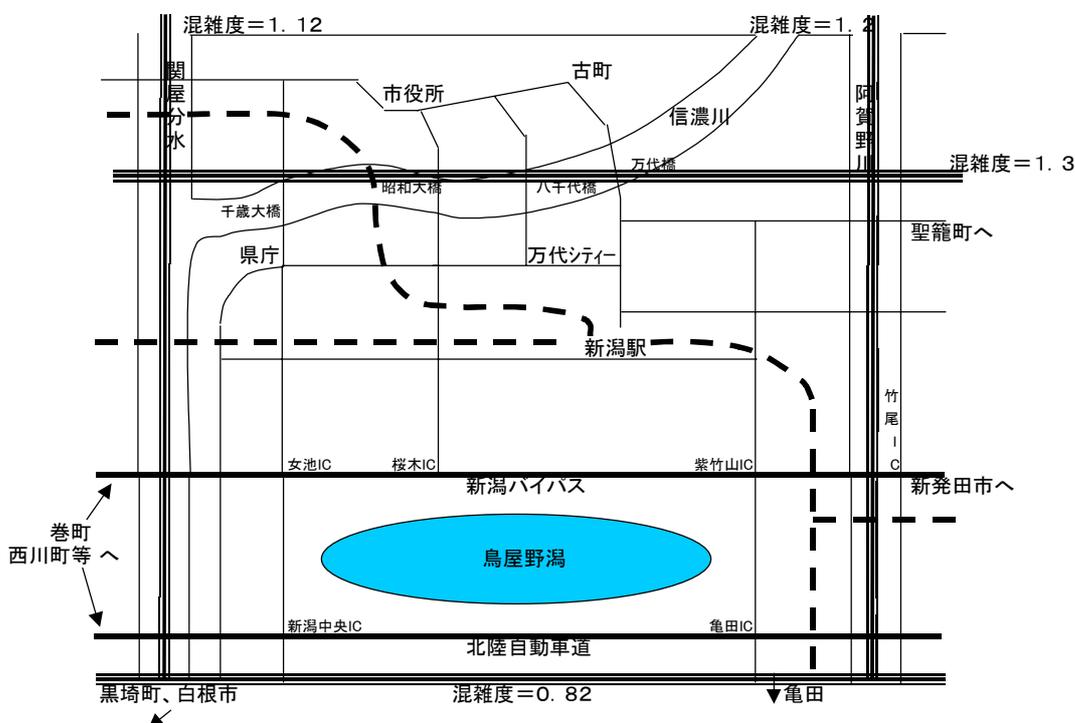


都市圏パーソントリップ調査データ集、平成9年長崎都市圏パーソントリップ調査報告書

### 道路整備状況との整合性

では一般道の中では日本随一の交通量と自動車道整備との整合性はどのようになっているのだろうか。平成11年の建設省北陸地方建設局の調査によれば、交通量を交通容量で除した「混雑度」は新潟市には水辺が多いという自然制約から関屋分水を超える断面において1.2、阿賀野川を超える断面において1.12となっており、新潟市中心部に目を移せば信濃川という自然環境による制約があるため、橋を超える断面において混雑度は1.3となっている。よって東西から新潟市への進入、及び中心市街地にて信濃川を越えるに際しては交通量が交通容量を上回る状況も発生していることとなる。

・ 中心市街地周辺における「混雑度」の状況



このまま高い自動車分担率への依存を続けていって良いのか

新潟市による都市交通マスタープランにおいても 51.6%という自動車分担率を織り込まざるを得ない状況にある。しかしこのまま高い自動車交通への依存を続けていって良いのであろうか。公共交通手段の促進が図られなくては下記のような問題が生じ新潟の都市機能そのものが衰退していってしまうのではないか。

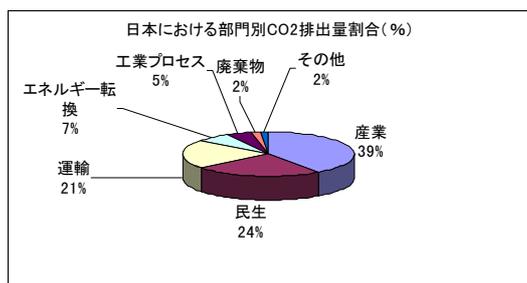
**交通コストの増加**

現在策定されているマスタープラン通り自動車道整備が進んだとしても、仮に予想を上回る速度で自動車交通量が増加すれば交通渋滞が発生し、新潟という都市機能を利用するに際する交通コストが増加してゆく可能性は無いであろうか。

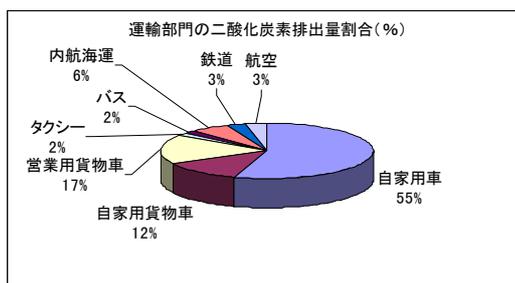
**環境の劣化**

自動車交通量の増大及び渋滞の発生は都市を来訪する際の交通コストを増大

させるばかりでなく、環境も相応に劣化させるものと思われる。酸性雨を引き起こす二酸化硫黄（So2）及び二酸化窒素（Nox）、人間の呼吸器に悪影響を及ぼす浮遊粒子状物質（SPM）、血液中のヘモグロビンの結合し血液の酸素運搬機能を阻害し、且つ温暖化ガスの寿命を長くする一酸化炭素（CO）等の物質に対し、将来を見据えた配慮が必要であろう。このような状況を勘案すれば日本の二酸化炭素排出量の約 20.9%を占める運輸部門、そして運輸部門の 84.4%を占める自家用車利用に関しては何かしらの措置が取られる必要があり、新潟も例外では無いであろう。



国土交通省

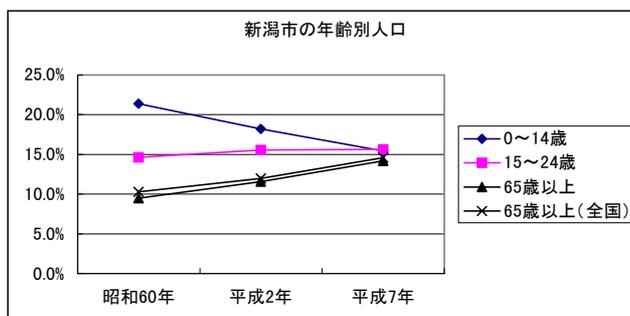


地球環境保全に関する関係閣僚会議

## 高齢化の進展

平成7年国勢調査によれば新潟市における65歳以上の人口は14.2%となっており全国ベースとほぼ同じ水準となっている。また14歳以下の割合は昭和60年調査時の21.4%から平成7年には15.4%と大幅に減少している。以上のことから新潟市も全国と同様に高齢化及び少子化が進展しているものと思われる。

また平成12年11月15日に「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」(交通バリアフリー法)が施行されたことにより、高齢者のみならず、身体に障害のを持つ方々も含めた全ての人々が同様に安心して利用出来る公共交通を整備ことは日本社会における共通の目標となっている。



国勢調査（総務庁統計局）

## 参考文献

### ・第1章

- 金本良嗣 「都市経済学」 東洋経済新報社 1997.12  
奥野正寛他 「交通政策の経済学」 日本経済新聞社 1998.9

### ・第2章

- 新潟県都市整備局 「新潟都市圏総合都市交通体系調査報告書」 2000.3  
総務庁統計局 「平成8年事業所・企業地域メッシュデータ」 1999.3  
総務庁統計局 「昭和50年事業所・企業統計メッシュデータ」 1978.3  
新潟市 「新潟市中心市街地活性化基本計画」 2000.3  
新潟県総合政策部統計課 「2000年国勢調査速報値」HPより  
総務庁統計局 「平成7年国勢調査地域メッシュデータ」 1998.3  
総務庁統計局 「昭和60年国勢調査地域メッシュデータ」 1988.3  
新潟市 市内地域別住民基本台帳データ 2001.1 出力  
（社）日本バス協会 「日本のバス事業」 2000.6  
新潟県都市整備局 「新潟県の都市計画」 1999.3  
新潟県都市整備局 「新潟県の都市計画 - 資料編 - 」 2000.4  
新潟市 「新潟市第四次総合計画 第2次実施計画」 1998.6  
新潟市 「新潟市都市計画基本方針」 2000.12

### ・第3章

- （社）日本バス協会 「乗合バス標準原価表」 1998  
日本商工会議所 「商店街等活性化先進事業に関する調査研究事業報告書」  
2000.3  
金沢市 「金沢市総合交通ネットワーク整備推進協議会提言書」 1992.4  
金沢市 「新金沢市総合交通計画策定調査」 2001.2  
運輸省 「運輸白書」 1999, 2000  
環境庁 「環境白書」 1999, 2000  
（財）運輸振興協会 「トランスポート」 2000.1～2001.3  
（社）日本バス協会 「バスマ月報」 1999.9～2001.1  
総務庁統計局 「平成8年事業所・企業地域メッシュデータ」 1999.3  
総務庁統計局 「昭和50年事業所・企業統計メッシュデータ」 1978.3  
第一勧業銀行 「PFIとプロジェクトファイナンス」 1999.4  
小原克馬 「プロジェクト・ファイナンス」 1997.5  
（社）日本プロジェクト産業協議会 「次世代民活（PFI）事業に関する報告

書」 1999.12

自治省 「PFI 研究会報告書」 1999.3

「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」 1999

「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業実施に関する基本方針」 2000

「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117）に基づいて地方公共団体が実施する事業に係る地方財政措置について」 2000

「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」 2001.1

「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」 2001.1

・補論

国土交通省 「道路交通センサス」 1997, 1999

総務庁統計局 「国勢調査」 1985, 1990, 1995

・その他下記の方々にインタビューへのご協力を頂き、大変貴重なお話を伺いました。

新潟商工会議所 業務部 調査課 小嶋一則課長  
井上達也主任

(株)大和 販売促進部 渡辺一夫部長

新潟交通(株) 乗合バス事業部 波形隆部長  
長谷川重雄次長

新潟市都市整備局 都市計画部 都市計画課 都市交通政策室  
神田芳昌室長、青木祐司主幹

新潟市都市整備局 都市計画部 街づくり推進課 齊藤隆課長補佐

国土交通省 新潟運輸局 自動車部 旅客課 小林博専門官

(株)ミカユニヴァーサルデザイン 長谷川美香社長

金沢市交通政策課 板屋源平担当課長補佐

西日本鉄道(株) 自動車局乗合バス事業本部 計画課 浅倉武巳係長  
経理部 財務課 山根弘喜係長  
経理部 財務課 帆足充広氏

山形商工会議所 中小企業振興部 地域振興課 五十嵐要二係長

以上