事例No.	522
公表年度	H29
団体の属性	一般市
団体名	宮城県塩竈市

事例区分	公営企業

タグ	・交通事業

事例種類	その他

事例内容・タイトル

交通事業会計経営健全化計画について

出典

雑誌「公営企業」先進事例紹介（平成29年11月号）

先進事例紹介



交通事業会計経営健全化計画について

宮城県塩竈市産業環境部浦戸振興課

1.はじめに

歌枕の地として知られる本市の風光明媚な風土は、溺谷と呼ばれる数多くの入江が発達し、八百八島といわれる多島海を有する変化に富んだ地形になっています。

奈良時代に国府「多賀城」の港として国府津（香津）千軒と呼ばれる都市を現在の市中央部の丘陵に建設し、平安時代には千尋淵と呼ばれた入江を埋立て、下町千軒（本町地区）が拡張されました。さらに、鎌倉・室町・江戸時代にも埋立が進み、入江は祓川と名を変え、鹽竈神社の門前町が完成しました。埋立による市街地の拡張は、明治以降断続的に行われ、現在の市街地の約 60％占めるほどに至っています。また、市南西部の丘陵は、古くから開かれた一方、鹽竈神社背後の市北東部は昭和初期になってから開発が始まり、昭和 40 年代以降、大規模な造成が行われ郊外型の住宅地に変貌しています。

行政区域内の人口及び世帯数は、平成 27 年の国勢調査では人口 54,187 人及び 20,519 世帯でした。市の面積は 17.37 ㎢（島嶼部含む）と狭く、人口密度は 3,120 人／㎢と高い数値です。

塩釜港と市営汽船で結ばれる浦戸諸島は、日本三景・松島の一部を構成する島嶼群であり、松島湾湾口部に位置します。桂島（桂島・石浜)、野々島、寒風沢島、朴島の 4 つの有人島（5 つの地区）と多くの無人島からなっています。[浦戸］の名称はこれらの島々が松島湾（浦）の門戸（入口）にあった事に由来します。

浦戸諸島の歴史は古く、縄文時代には既に人々が生活していたと言われています。島の至る所で貝塚が発見されていて、当時の生活をうかがい知る貴重な手がかりとなっています。1632 年（寛永 9 年）には仙台藩が寒風沢島に開港し江戸廻米の港として栄えました。以降、外交拠点として繁栄し、1889 年（明治 22 年）に寒風沢・野々島村・石浜村・桂島村は塩竈村より分離し、浦戸村として独立しました。1950 年（昭和 25 年）に浦戸村を塩竈市の区域に編入し、塩竈市役所浦戸支所が野々島に開設されて現在に至っています。

2. 交通事業の沿革

市営汽船は昭和 19 年、市が民間業者 13 航路を買収し、船舶 18 隻、職員 50 人体制で事業を開始しました。昭和 25 年には、海上交通に加え観光交通事業も行うようになりましたが、昭和 43 年、18 年間続いた松島航路を廃止し観光交通事業に終止符をうちました。以降、浦戸住民の生活航路としてだけではなく、主要物資の輸送や浦戸諸島を訪れる観光客の足としても利用されており、島民生活や島の産業を支える重要な交通インフラとなっています。

3.「第 2 期交通事業会計経営健全化計画」策定の背景

本市では、浦戸諸島の人口減少や国の離島航路補助金の見直し等により厳しさを増す経営環境を踏まえ、平成 17 年 5 月に第 1 期「塩竈市交通事業会計経営健全化計画」（平成 16 年度～平成 25 年度の 10 ヵ年）を策定し、これまで、運賃改定による増収策や船舶の小型化を始めとした運航経費の見直し等を実施し、収支不均衡の是正に向けて努力してきました。今回、第 1 期計画の最終年度を迎えたことから、本計画を改定する事にいたしました。

一方、平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災の影響により、浦戸諸島の人口や島を訪れる観光客は減少し、未だ震災前の水準には回復していません。また、基幹産業である浅海漁業の復興も道半ばであることから、貨物量も落ち込んだままとなっています。このように、航路運営の環境は厳しさを増すばかりとなっており、今まで以上に安定的かつ持続的な航路運営が求められています。

第 2 期交通事業会計経営健全化計画は、浦戸航路が島民の豊かな暮らしと地域の活性化を実現し、震災復興の架け橋となるべく、持続的な航路運営を可能にするための基本的な方針と具体的な施策を提示するために策定しました。

4. 経営健全化計画策定の基礎データ

「第 2 期交通事業会計経営健全化計画」の策定に当たり、「浦戸諸島の現状と見通し」や「汽船運営の現状と課題」についての検討を行いました。

●浦戸諸島の現状と見通し

・人口の現状

浦戸諸島の人口は、昭和 60 年には 1,291 人を数えましたが、その後は一貫して減少を続け、平成 7 年には 1,000 人を割り込み、平成 24 年には東日本大震災（平成 23 年 3 月に発生）の影響もあって、一気に 500 人を割り込みました。平成 26 年 3 月末時点（計画策定時）の人口は 428 人となっています。

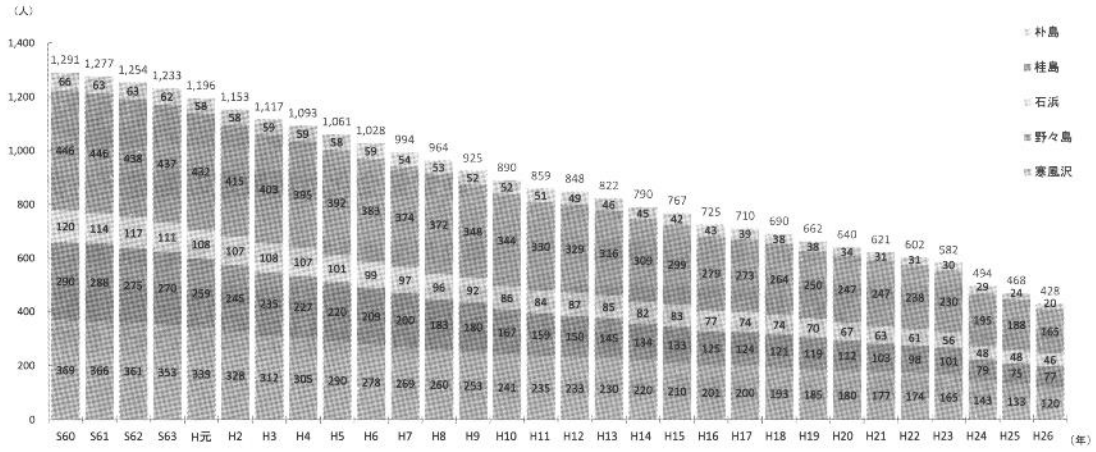
人口減少は高齢化と世帯規模の縮小を引き起こしています。記録が残る平成 17 年以降の 65 歳以上の人口の割合（高齢化率）を辿ってみると、平成 17 年時点で 45.4％であった高齢化率は徐々に上昇し、平成 25 年時点（計画策定時）では 56.8％に達するなど、島の半数以上は 65 歳以上の高齢者になっています。

一方、世帯数については昭和 60 年に 313 世帯を数え、平成 5 年に 300 世帯を割ると、平成 24 年には一気に 250 世帯を割り込みました。東日本大震災の影響により、多くが世帯ごと島外へ移住したものと見られます。平成 26 年時点（計画策定時）では 202 世帯となっています。

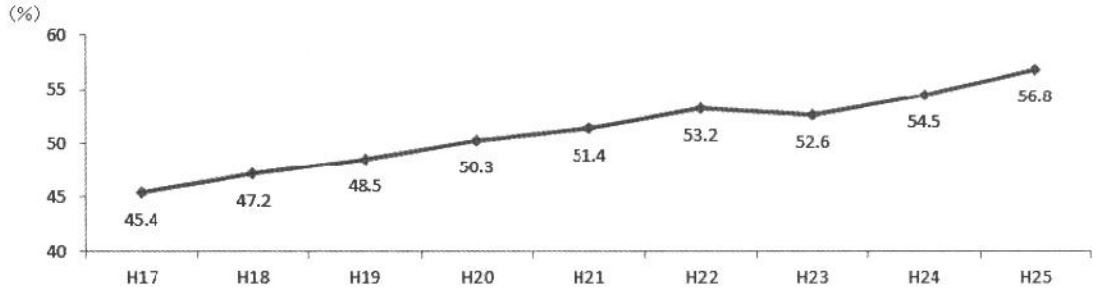
・人口の将来見通し

浦戸諸島の人口を「トレンド法」と「コーホート要因法」の 2 種類の方法で推計を行った。

図表１　浦戸諸島の人口推移



図表２　浦戸諸島の65歳以上人口割合（高齢化率）の推移



本計画の最終年度となる平成 37 年 3 月時点の推計値を見ると、トレンド法では 275 人（平成 26 年比 35.7%減)、コーホート要因法では現在の半分以下になるという厳しい結果が出ています。

・漁業の現状

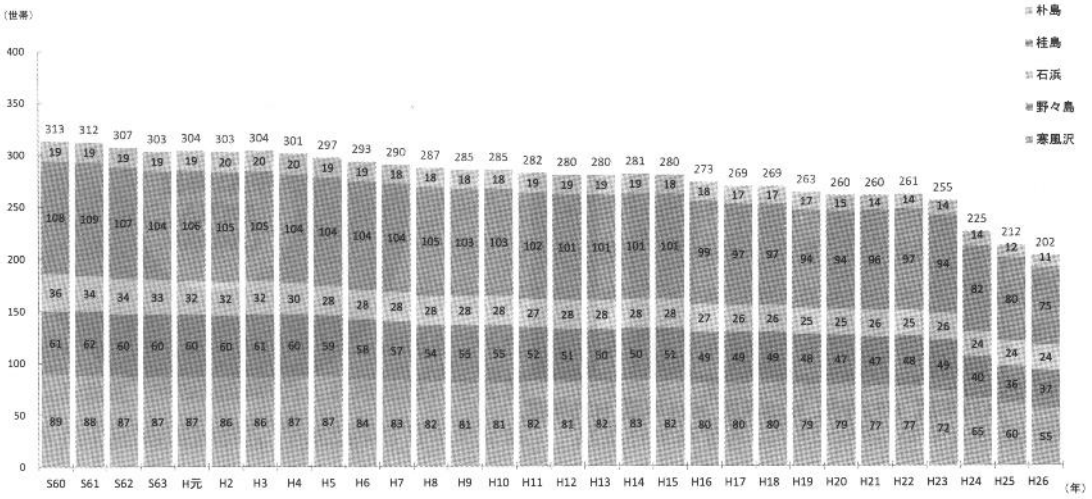
浦戸諸島の基幹産業である漁業の漁獲高は、平成 21 年時点で 6 億 6,778 万円でした。その後、平成 22 年 2 月にはチリ中部沿岸で発生した被害、平成 23 年 3 月には東日本大震災による津波の被害と、立て続けに 2 度に渡って災害に見舞われ、漁獲高を大きく減らしています。平成 25 年時点（計画策定時）の漁獲高は 1 億 9,007 万円となっていて、平成 21 年時点と比べておよそ 4 分の 1 の規模に縮小しています。

・観光・交流

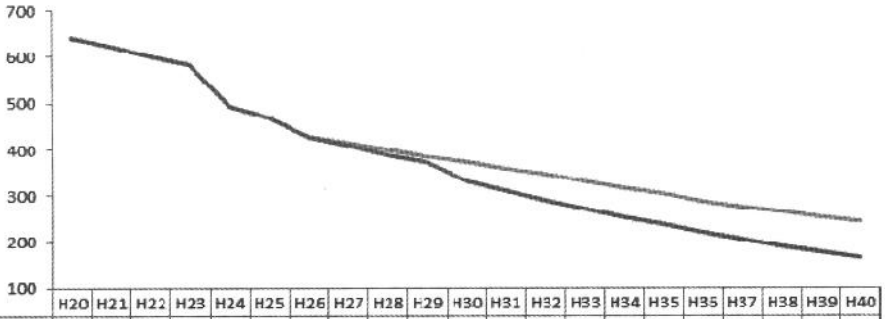
松島の観光客入込数は、平成 21 年度時点で 627 万人でした。東日本大震災の翌年度となる平成 23 年度には 371 万人にまで客足が落ち込んだものの、その後は順調に回復しています。平成 25 年度時点（計画策定時）では 553 万人になっています。また、季節別にみた松島の観光客入込数は、牡蠣や海苔などの海産物の出荷がピークを迎える冬場が最も多くを占めて 31.3%となっていますが、春夏秋冬まんべんなく入り込みがあるのが特徴です。

市営汽船利用者に占める観光客の動向は、平成 16 年に 7 万 5,689 人となっています。その後、平成 22 年には 5 万人にまで減少しましたが、平成 23 年には復興ボランティア等の影響もあって

図表３　浦戸諸島の世帯数の推移

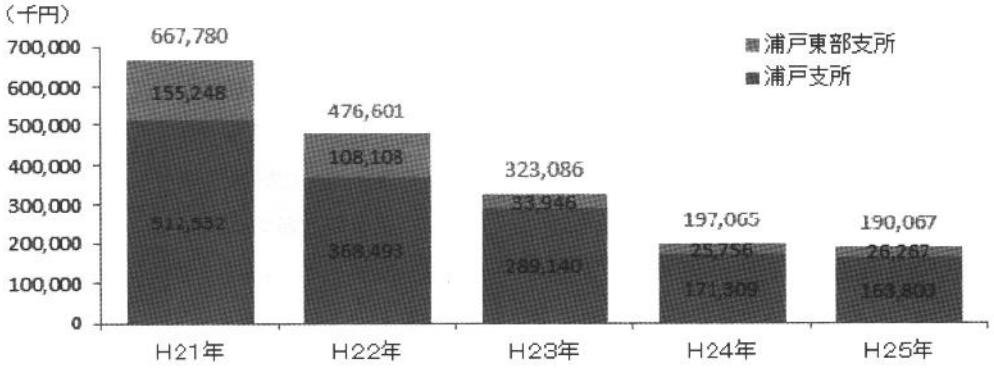


図表４　浦戸諸島の将来推計人口

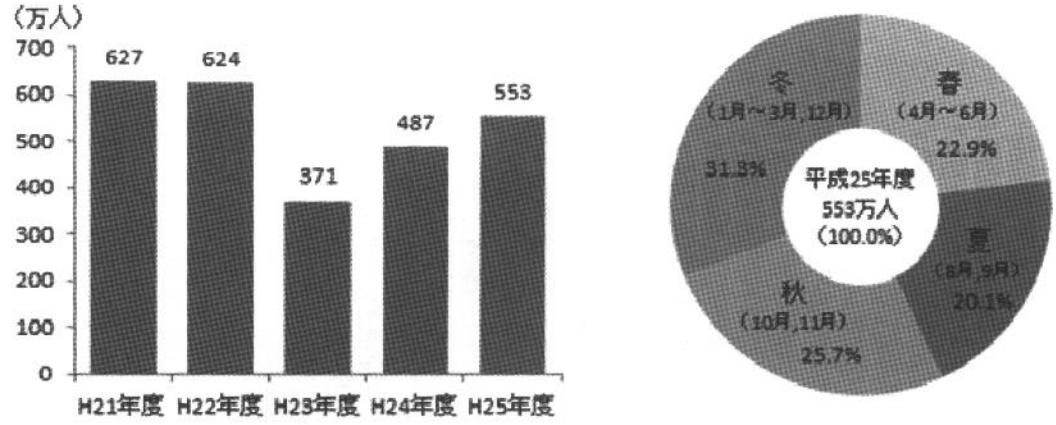


	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	H35	H37	H38	H39	H40
実績値	640	621	602	582	494	468	428														
予測値①(ﾄﾚﾝﾄﾞ法)							428	414	400	386	372	358	344	330	316	302	285	275	264	253	243
予測値②(ｺｰﾎｰﾄ要因法)							428	408	386	373	332	310	289	270	252	236	219	204	190	176	164

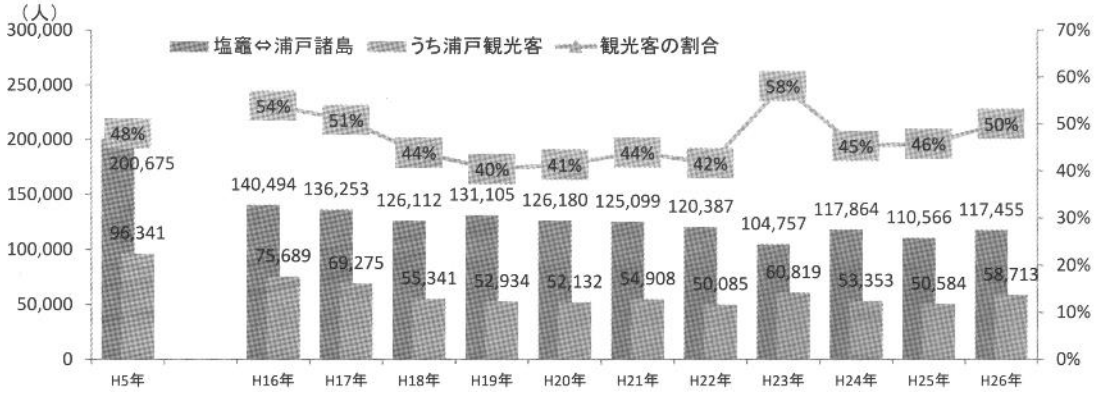
図表５　浦戸諸島の漁獲高の推移



図表６　松島の観光入込客数の推移



図表７　市営汽船の乗降人員の推移（定期券を除く）



一時的に 6 万人を回復しました。現在（計画策定時）は 5 万 8,713 人となっています。これは、松島の観光入込客数のおよそ 1%に相当します。

●汽船運営の現状と課題

・航路の概要

塩竈港～浦戸航路は、塩竈港を起点とし、桂島・野々島・石浜・寒風沢・寄港し、終点の朴島までを結ぶ定期航路です。塩竈港に最も近い桂島までの航路距離は 6.3km、所要時間は 23 分です。終点・朴島までの航路距離は 11.6km、54 分かけて運航しています。

・運航ダイヤ及び料金

1 日の運航ダイヤは、塩竈発（下り）の始発が 5 時 45 分、最終が 19 時 30 分です。一方、朴島発（上り）の始発が 6 時、最終は 18 時 55 分です。季節によって異なりますが、平日は最大 8 便、土日祝日は 6 便の運航となっています。料金は、桂島まで片道で大人 500 円、小学生は半額、幼児（6 歳未満）は大人 1 名につき 1 名まで無料です。主な料金割引制度としては、団体割引（15 人以上）が平日 2 割引、土日祝日 1 割引となっています。

・保有船舶

塩竈市の保有船舶は「うらと」「みしお」「しおじ」の 3 艘です。「うらと」（19 トン）は

旅客定員 89 名の小型船舶で、平成 18 年に竣工しました。「みしお」と「しおじ」はいずれも旅客定員 260 名の中型船です。「みしお」は平成 8 年の竣工、「しおじ」は平成元年の竣工になっています。

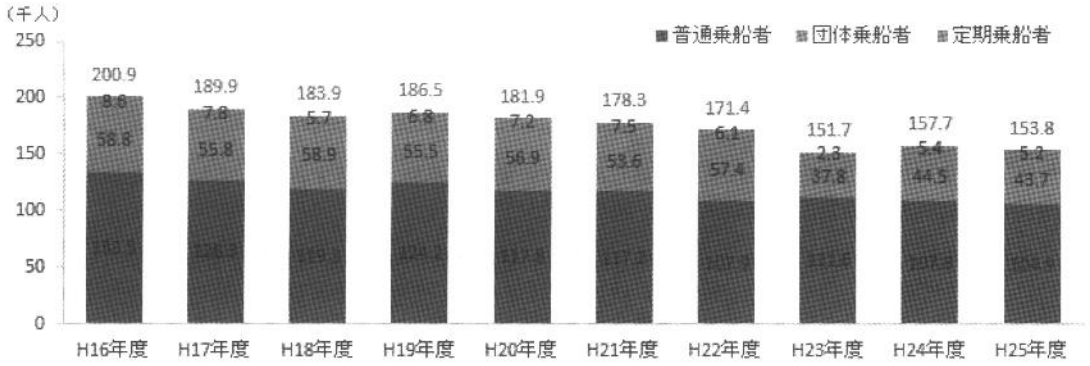
・乗船者数

市営汽船の乗船者数は、平成 16 年度に 20.1 万人でしたが、浦戸諸島の人口減少に加えて、度重なる地震（平成 17 年 8 月：宮城地震、平成 20 年 6 月：宮城内陸地震、平成 22 年 2 月：チリ地震津波、平成 23 年 3 月：東日本大震災）等の影響により、平成 23 年度には 15.2 万人にまで減少しました。その後、観光ニーズの変化や浦戸諸島の観光資源が復旧していない事もあり、乗船者数は横ばいで推移しています。（計画策定時）

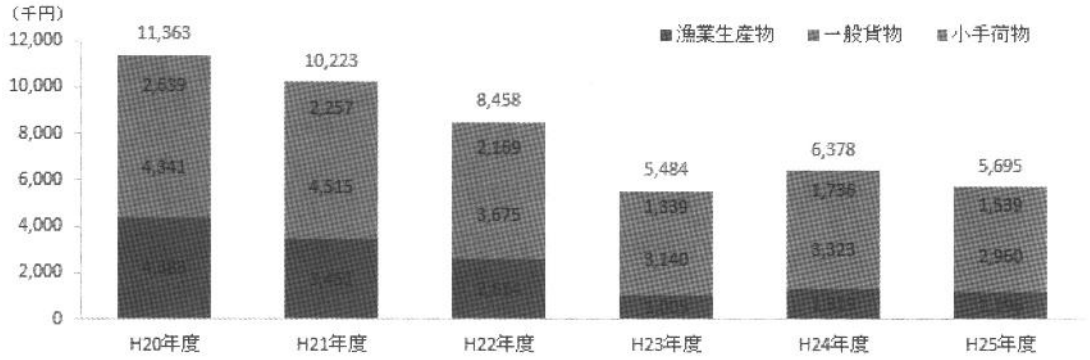
・貨物輸送

市営汽船の貨物託送料は、平成 21 年度まで 1,000 万円台で推移してきました。ところが、平成 22 年度以降は、チリ地震津波（平成 22 年 2 月）や東日本大震災（平成 23 年 3 月）による養殖漁業施設の流失被害、平成 24 年度には夏場の猛威による海水温上昇が原因とみられる牡蠣生産量の減少によって貨物託送料の 3～4 割を占める漁業生産物の輸送が伸びず、結果的に貨物託送料全体を押し下げる事になりました。平成 25 年度時点では、569.5 万円となっており、5 年前の半分程度となっています。

図表８　市営汽船の乗船者数の推移



図表９　市営汽船の貨物及び漁業生産物輸送取扱金額の推移



5. 経営健全化の取り組み

以上の基礎データの検討を行うと同時に、決算状況の分析、全国離島航路運営事業者との比較分析、損益分岐点乗船者数の検討、民間委託可能性調査、経営健全化シナリオと効果検証等の経営診断を行い、同時に、島民アンケート調査、島外利用者アンケート調査、島民懇談会、旅行会社への聞き取り調査等を実施し、改善点や要望、満足度等を把握しました。

その上で、これまでの分析結果やアンケート調査等から経営健全化のための課題を整理し、以下の内容にまとめました。

・浦戸諸島の復興

浦戸諸島の生活・産業の復興は航路の永続性が大前提であり航路運営にあたっては浦戸諸島の復興や発展に貢献する社会性・公共性を担保する必要がある。

・航路運営の充実

①浦戸諸島の人口減少・高齢化による人口構成の変化や観光利用の推進を踏まえ、利用ニーズに合ったダイヤ設定へ見直す必要がある。②船内の快適性や利便性を高める工夫や桟橋における待合い環境の整備、利用者にわかりやすい導線やサインの設置等、船内外のアメニティ・レベルを向上させる。③バスへの乗り継ぎ改善等、市内交通ネットワークとの調整が必要。

・経営基盤の強化

①利用者数の減少に合わせた運航体制の適正化（ダウンサイズ化）が必要。②安定した収入源として各種補助制度を積極的に発揚する必要がある。③料金改定や観光客の掘り起こし、広告収入の確保等による収入増加を図る必要がある。

図表10　重点施策・事業一覧

事業名称		実施内容
1	航路の永続性を確保する環境整備の推進	
	①　塩竈～浦戸航路愛称募集事業	市民に親しみやすい愛称を募集・付与することで本航路の知名度向上を図り、市民の関心を高める。
	②「浦戸へ行こう」キャンペーンの展開	島民以外の幅広い市民に対し、浦戸諸島を「知る・見る・触れる」機会を創出しながら、浦戸諸島や市営汽船の価値を再認識していただく。具体的には、年数回のキャンペーンを実施し、市営汽船の利用促進と浦戸諸島との交流拡大を図る。
	③　住民懇談会の開催	浦戸諸島の住民と定期的に意見交換する機会を設け、利用ニーズや要望を把握するとともに、市営汽船の運営について情報を提供し、相互理解を深める。
2	浦戸諸島の震災復興を支える取組の推進	
	①　海産物の輸送支援	浦戸産の牡蠣・海苔等の海産物輸送を支援し、基幹産業の復興を促す。
	②　ボランティアの輸送支援	復興ボランティアに対する運賃割引制度を継続して実施する。
	③「Friend ship！ゆるキャラ丸」の運航	災害相互応援協定を結んだ村山市、須坂市、碧南市、養父市、震災復興支援職員を派遣していただいた横浜市、倉敷市、南城市などの「ゆるキャラ」を船体にあしらい、震災復興の象徴として運航させる。
3	利便性向上の推進による利用促進	
	①　利用ニーズを踏まえたダイヤ見直し	要望の多い塩竈発11時台の定期便化や夜間便の定期便化の実現を図る。
	②　市営汽船乗り場の整備	現在計画中の「津波防災拠点施設」の整備に合わせ、市営汽船の発着案内や発券業務、待合環境を充実する。
	③　二次交通の改善	市内の公共交通網のネットワーク化に寄与するよう、市営汽船と陸上交通（主にバス）との乗り継ぎ利便性を改善するための検討を行う。

図表11　経営健全化計画推進に向けた数値目標

指標	現状	目標値	
	決算見込み（平成26年度）	計画最終年度（平成36年度）	計画期間内の削減総額（ベースシナリオ比）
実質的市負担額（一般会計からの純繰出額）	14,800千円	5,200千円	▲36,000千円

また、経営健全化に向けた基本方針を下記の通り設定しました。

Ⅰ.航路の永続性を確保する環境整備の推進
Ⅱ.浦戸諸島の震災復興を支える取組の推進
Ⅲ.利便性向上の推進による利用促進
Ⅳ.運航体制の最適化と経営基盤の強化
Ⅴ.広報及び営業力の強化

さらに、本航路の経営健全化に向けた方策として、上記5方針の下に通り組む重点施策・事業を設定しました。

また、経営健全化計画の推進に向け、数値目標を設定し計画を遂行する事にしました。目標達成に向けては、進捗状況や施策・事業効果の評価、それらに基づく施策・事業の改善見直しを適宜行いながら実施する事としています。

6.おわりに

計画策定時に428人であった人口は、本年3月末では358人と大きく減少しています。また、高齢化率も計画策定時に56.8%だったものが、現在では65.1%に上昇しています。乗船客数（定期利用者を除く）は、計画策定時に117,455人でしたが、平成27年度で131,828人と増加しています。これは、桂島の海水浴場が東日本大震災に被災した周辺地域の中でいち早くオープンできたためであり、他の海水浴場も相次いでオープンした平成28年は114,218人と大きく減少しています。

将来人口推計にもあるように、浦戸諸島の人口は今後も減少する事が予想される中で、航路運営は厳しさを増しています。

通勤・通学者の利便性向上のため島民から要望が出されている、現在の塩竈発の最終便（18：00）よりも遅い便の検討のために、平成25年10月から社会実験として週1便（毎週金曜日19：30）運航している『ウィークエンド特別便』も初年度では1便当たりの乗船者数が154人であったが、平成28年では6.9人まで落ち込んでいます。

東日本大震災からの復興を支えたボランティアの乗船も平成28年度は大きく落ち込み、航路事業に明るい材料は中々見出せない現状となっています。

しかしながら、市営汽船は浦戸諸島の島民の暮らしと産業を支え、復興の架け橋となるものです。重点施策に設定された項目を事業実施スケジュールに基づき実施し、安定経営に向けての努力を続けていきます。

