事例No.	1213
公表年度	R2
団体の属性	中核市
団体名	長崎県佐世保市

事例区分	公営企業

タグ	・交通事業

事例種類	事業廃止

事例内容・タイトル

バス運行体制一体化に伴う佐世保市交通局の廃止について
バス路線維持を目的としたバス運行体制の移行

出典

雑誌「公営企業」先進事例紹介(令和２年11月号)

先進事例紹介



バス運行体制一体化に伴う佐世保市交通局の廃止について

～バス路線維持を目的としたバス運行体制の移行～

佐世保市企画部地域交通課
山口大輔

1．はじめに

佐世保市におけるバス事業は、大正９年に「西肥自動車株式会社」、昭和２年に「佐世保市交通局」が運行を開始しました。平成21年には佐世保市交通局の出資による「させぼバス株式会社」が佐世保市交通局路線の一部を受託、路線移譲を受け運行を開始し、市内のバス路線は３社によって運行されていました。

自家用車の普及や人口減少などによって年々バス利用者が減少したことでバス事業者の経営も厳しく、将来に向けた安定的なバス路線の維持が困難となることが見込まれ、抜本的な取り組みが必要になり、「バス運行体制一体化」の取り組みを行いました。

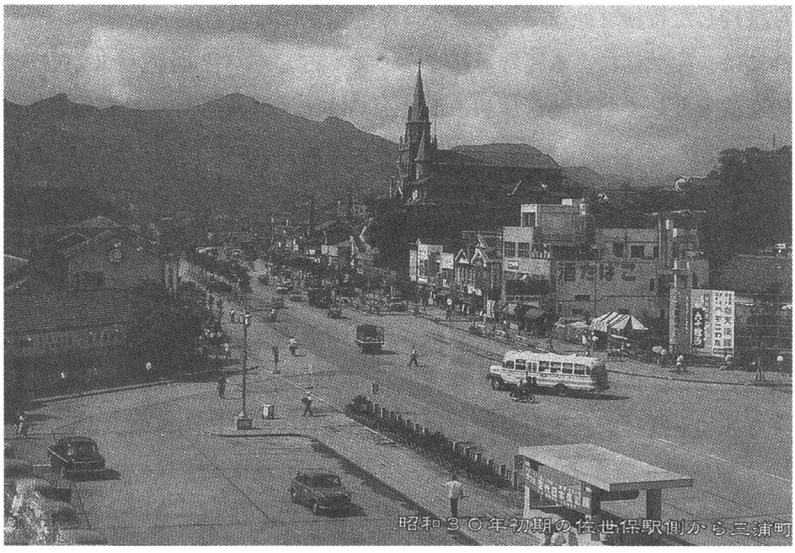
平成31年３月24日からバス運行体制一体化により、市内を運行するバス事業者は西肥自動車株式会社、させぼバス株式会社の２社となり、平成31年３月31日をもって佐世保市交通局を廃止したところです。

2．佐世保市交通局について

佐世保市の市営バス事業は、明治35年の市制施行以来、軍港としての発展に伴って人口が急速に増加する中、昭和２年３月30日に車両８両と市内一部路線の営業権を西肥自動車㈱から買い受け、合計５路線、免許キロ約12kmで「佐世保市土木課自動車係」として発足しました。

発足後はバスの台数、乗客数ともに増加、路線延長も順調に伸び、発足から６年後の昭和８年頃の路線延長は当初の二倍を超える、約27kmに及びました。また、この昭和８年には、交通の便が悪い佐世保港内沿岸部の交通手段となっていた交通船事業を２隻の船で新たに開始しました。

昭和25年に貸切事業を車両２両で開始、昭和27年には九十九島遊覧の観光船事業を開始、昭和29年には定期観光バスの運行を開始するな


昭和30年初期の佐世保駅側から三浦町

ど、市民の交通手段として、また、市内観光の一翼も担いながら、昭和40年代初めまでは、業績を順調に伸ばしていました。

組織の名称も昭和８年に佐世保市交通課、昭和27年に佐世保市企業局交通部、そして昭和37年から佐世保市交通局となりました。

昭和40年台以降、全国的な自家用車普及によるモータリゼーションの進展に伴い、バス利用者の減少傾向が始まり、昭和49年に「地方公営交通事業の経営の健全化の促進に関する法律」に基づく再建整備、平成７年には準用再建の指定を国から受け、市営駐車場事業の移管などの財政補てん策も受けながら、それぞれ各５年間、厳しい事業の効率化に取り組み不良債務を解消してきました。

この二度に亘る財政再建後も、平成14年の改正道路運送法施行による需給調整規制の緩和などにより、厳しい経営環境が続く中、平成21年からは交通局の100％出資で子会社「させぼバス株式会社」を設立のうえで、運行管理の受委託による運行を開始、その後はさせぼバスへの委託路線の拡大や路線移譲を進めることで、コスト削減に取り組んできましたが、利便性を維持した持続可能なバス事業の実現を目的としたバス運行体制一体化の実施に伴い、平成31年３月23日もって市営バスとしての運行を終了し、同月末日をもって佐世保市交通局は92年の歴史に幕を閉じました。

３．バス路線維持を目的とした運行体制の移行について

⑴　バス運行体制一体化への取り組みに至った経緯

佐世保市では、持続可能な公共交通網の構築を目指し、平成26年度に交通事業者や利用者代表、学識経験者、行政関係者等から構成される「佐世保市地域公共交通活性化協議会」（以下、「協議会」と言う。）を立ち上げました。

平成27年６月に協議会での協議を踏まえて、これからの地域公共交通網再編の基本的な方針となる「佐世保市地域公共交通網形成計画」（以下、「形成計画」と言う。）を策定しました。

平成26年度～27年度にかけた協議会による調査事業の結果、網形成計画の基本方針の１つで

ある「利便性を維持した持続可能なバス事業を実現する」ためには、複数社による運行形態ではなく、抜本的な改革としてバス運行体制一体化の提言がなされました。

本市としては、調査結果を重く受け止め、赤字路線を含めたバス路線維持を図るため、最適なバス運行体制について平成28年度に調査を行ったところです。

この調査の結果を受け、市では、議会・協議会・パブリックコメント及び調査報告会における住民の皆様のご意見等を踏まえ、「佐世保市交通局を廃止し、させぼバス㈱が一部路線の受託運行を担い、西肥自動車㈱に路線を集約する」という方針に至ったところです。

(2) バス事業の現状・課題について

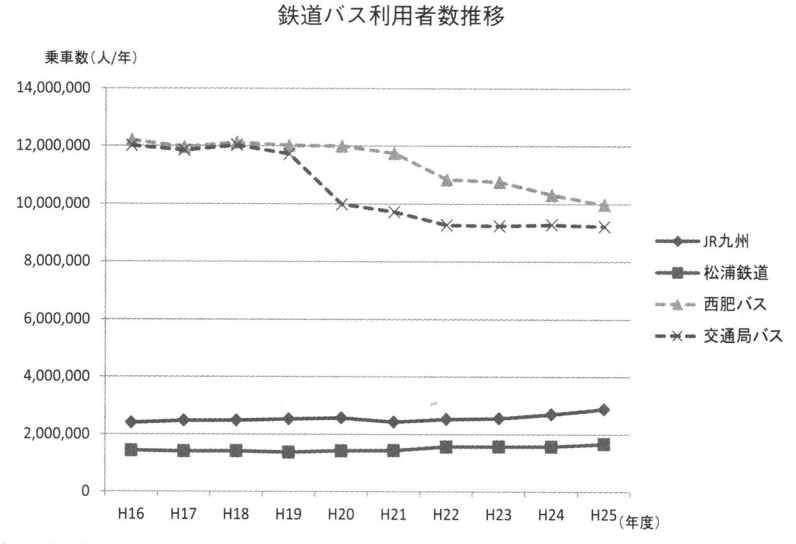
「形成計画」ではバス事業について次のような現状分析を行っていました。

① 平成16年から10年間の鉄道・バスの利用者数を比較してみると、鉄道利用者は微増傾向にあるものの、バス利用者は年々減少し、さらに、今後10年間で１割程度減少するとの予測がでている。

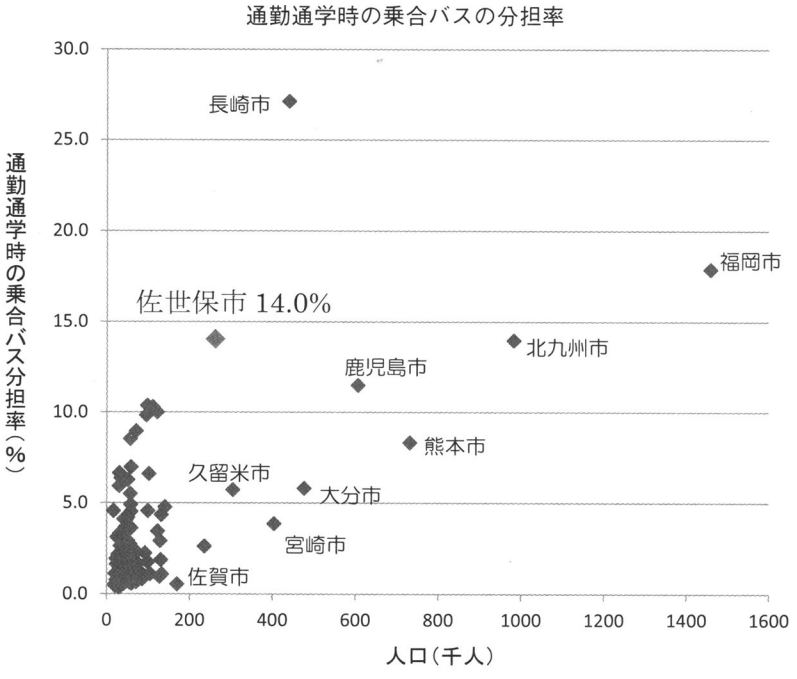
② 市営バスと西肥バスが競合している区間は、１運行あたりの利用者数は多くはなく、平均25人の座席数がある中型ノンステップバスで言えば、平均すると座席の４割程度しか利用されておらず、一方、競合していない区間では、乗車人員が100人／日未満となっている路線をはじめ、利用者が少ない路線も多い。

③ バス事業に限れば、市営バスは赤字、西肥バスも補助金を除くと同じく赤字である。運転士の不足や、車両更新等の設備投資への負担も抱えている。そうは言うものの、本市のバス利用を他都市と比較してみると、通勤通学に占める交通手段としては九州内の市の中で３番目に高い利用率を示しており、本市にとって、バスは重要な公共交通の要となっている。

以上の分析より、このままでは特に赤字路線の廃止や大幅な減便が危惧されることから、競合区間について、利用者の利便性を損なうこと



（資料）各事業者資料より



（資料）「H22国勢調査（離島は除く）」より

なく、効率的な運行（需要と供給にあった本数の整理が必要であるが、なるべく等間隔で運行されることや共通定期券の実現等）を行うことが必要であると考えました。すなわち、限られた経営資源（運転士・車両等）を最大限に有効活用し、経営改善を図ることで、バス路線を維持することとしました。

※調査結果から設定した目標…競合区間における３割削減及び共通定期券の実現

(3) バス運行体制の抜本的な見直しの必要性について

バス運行体制一体化以前の運行体制は西肥バスが210台分、交通局が90台分、させぼバスが30台分の路線営業権を有し運行していました。なお、交通局は90台のうち、60台をさせぼバスへ運行委託し、30台のみ自社で運行している。したがって、させぼバス㈱は路線営業権を有している30台と受託している60台を合わせた90台のバスを運行していました。

平成27年度に交通局と西肥自動車㈱が、現行体制で各自、競合区間の見直しや共通定期券の実現について検討を行いました。

具体的に検討する対象路線として「相浦線」を取り上げ、全ダイヤの主要バス停鹿子前入口における利用者データを用いて、前後のダイヤの調整の可否を検討したが、各事業者別々では利便性を低下させずにダイヤの整理を行うことは困難であり、共通定期券を導入するには、大規模なシステム改修が必須となるが、長崎スマートカードシステムに対応する部品製造中止等、システムの限界が迫る中、多額の投資は現実的ではないとの判断でした。

次に、西肥バスと市営バスが共同で運行し、ダイヤ調整を実施したうえで、１枚の定期券で他社のバスにも乗車可能とならないか検討を行っています。他都市の事例も参考にした検討

の状況は以下の通りですが、どの方式にしても、事業者同士の適切な運賃配分や効率的な車両運用が必要となります。

（検討課題）

●佐世保―長崎間、佐世保―福岡間のような高速バス方式の可能性について

●特定区間を均一料金方式とする共同運行の可能性について

●全区間方式での共同運行の可能性について

（検討結果）

乗合バスの路線は、複雑な路線となっており、競合区間の距離も長いことから、特定の区間のみを共同運行とすることは運賃配分や車両運用の点から困難である。また、特に運賃配分の点からみると、どうしても長崎スマートカードシステムの大規模改修は避けられない結果となる等、事業者としては共同運行は不可能であるとの考えだった。

(4) 一体化体制による可能性について

そこで、利用者の利便性を損なわず、効率的な運行を実現するには、運賃配分や車両運用の面からも、これまでの運行体制のままではなく、抜本的な改革として運行体制の一体化を検討すべきであるとの調査結果がでました。

(5) バス運行体制の調査について

1．運行体制のパターン設定について

競合区間の整理やなるべく等間隔でバスが運行される等の効率的なダイヤとするためには、1か所でダイヤ編成を行うことが必要となります。そこで、バス運行体制を考える場合は、どの事業者がダイヤ編成を担うのかという視点で検討を行うこととなります。

（ダイヤ編成パターン）

・ダイヤ編成を西肥自動車㈱が担う。

・ダイヤ編成を交通局が担う。

・ダイヤ編成をさせぼバス㈱が担う。

・ダイヤ編成を新会社が担う。

2．パターンの比較検討について

競合区間における3割削減の可能性と共通定期券の実現、さらには持続可能性について、パターンの比較検討を行い、実現可能性のあるパターンについて、将来的な収支シミュレーションを行いました。

その結果、バス事業のみで黒字化し、課題も解決可能であると思われるパターンとして、以下の2パターンが最適案となりました。

① 西肥自動車㈱1社でバスの運行を担うパターン

② 西肥自動車㈱がダイヤ編成を担い、一部させぼバス㈱が運行を受託するパターン

(6) バス運行体制の佐世保市の方針について

市内部での検討として、以下の5点における課題についてどちらのパターンが解決策として有利となるかを検証した結果、「交通局を廃止し、させぼバス㈱が一部路線の受託運行を担い、西肥自動者㈱に路線を集約する」という方針に至りました。移行時期については、平成31年3月末までの実現を目指しました。

① 運転士人材の確保と一体化体制へのスムーズな移行について

② 行政の関与のあり方について

③ 利用者サービスの維持について

④ 三者で支える公共交通づくりについて

⑤ させぼバスの取扱いについて

なお、方針決定の前に、市民の皆様の声を拝聴するため、パブリックコメント及び調査報告会を行いました。その中でいただいたご意見等は、方針決定を行う際の参考としました。

⑺　佐世保市と西肥自動車㈱の協議に係る協定書の締結について

平成29年４月１日より、市の方針に沿って、市と西肥自動車㈱が正式に協議を開始することとなりました。協議項目は以下のようなことですが、「（仮称）市営バスの路線移譲とさせぼバスへの運行委託に係る基本合意書」の成立に向けた準備段階の協議となります。今後のバス路線の再編として、系統整理やダイヤ編成についてもこの協議の中で計画していくこととなります。

具体的には、市と西肥自動車㈱間で「バス運行体制一体化に向けた協議に係る協定書」を締結したうえで、平成29年度からの協議に臨みました。

①　市営バスの移譲路線について
②　移譲時期について
③　運行条件について
④　交通局資産の利用方法について
⑤　させぼバス㈱への対応について
⑥　運行計画の作成について
⑦　利用者への対応について
⑧　運転士等の採用について
⑨　バス事業についての市の関与と協力体制について
⑩　その他必要となる事項について

⑻　佐世保市と西肥自動車㈱の協議の状況について

①　バス運行体制一体化に向けた協議に係る協定書の締結

市と西肥自動車㈱において、平成29年３月27日に正式に協定書を締結し、４月１日より具体的な協議を開始しました。

②　平成29年度バス路線維持を目的とした住民説明会

市の方針及び協定書の締結を受けて、市と西肥自動車㈱との間でバス運行体制一体化後の最適な形に向けた協議を行ったところで、これまでの経緯及びバスダイヤ再編の基本的な考え方をお示しするとともに、住民の皆様からのご意見をバス事業者とともに拝聴する機会として、平成29年12月から平成30年１月にかけて、市内25箇所の会場で「バス路線維持を目的とした住民説明会」を開催しました。

③　平成29年度住民説明会の報告

佐世保市地域公共交通活性化協議会（平成30年３月30日開催）及び市議会（平成30年４月13日）に対し、バス運行体制一体化の協議スケジュール、進捗状況とあわせて住民説明会の結果について報告を行いました。

④　平成30年度バス路線維持を目的とした住民説明会及び状況報告

前回の住民説明会（平成29年12月～平成30年１月）の後も引き続き市と西肥自動車㈱で協議を進め、５月にはダイヤ編成を行うにあたっての工夫や、一体化後のサービスに加え、地域ごとのバス本数について一定の取りまとめを行いました。

この内容を住民の皆様にお伝えするため、平成30年６月30日～８月４日にかけて、前回と同じく市内25箇所で「バス路線維持を目的とした住民説明会」を開催しました。

住民説明会では各会場で様々なご意見をいただき、結果を取りまとめたうえで、佐世保市地域公共交通活性化協議会（平成30年８月10日）及び市議会（平成30年８月16日）に対し報告を行いました。

⑼　佐世保市のバス運行体制一体化における基本合意書の締結

平成30年９月市議会において交通局廃止関連

議案が承認されたことを受け、平成30年10月４日に市と西肥自動車㈱で「佐世保市のバス運行体制一体化における基本合意書調印式」を行いました。これからのバス路線維持に向けた取り決め事項をとりまとめた内容となっており、事業者・行政のお互いの立場で共にバス路線を守っていく共通認識を持ったところです。

⑽　佐世保市地域公共交通再編実施計画の認定（平成31年２月７日）

バス運行体制一体化に向けて市とバス事業者との間で協議してきた内容について「佐世保市地域公共交通再編実施計画」としてとりまとめ、平成30年12月６日付で国へ申請し、平成31年２月７日付で認定を受けました。

これにより、計画期間において原則バス路線及び本数が維持されることとなります。

認定日：平成31年２月７日

計画期間：平成31年３月１日～令和４年２月末日

【計画の概要】

○将来にわたって公共交通サービスを維持していくことを目的としている

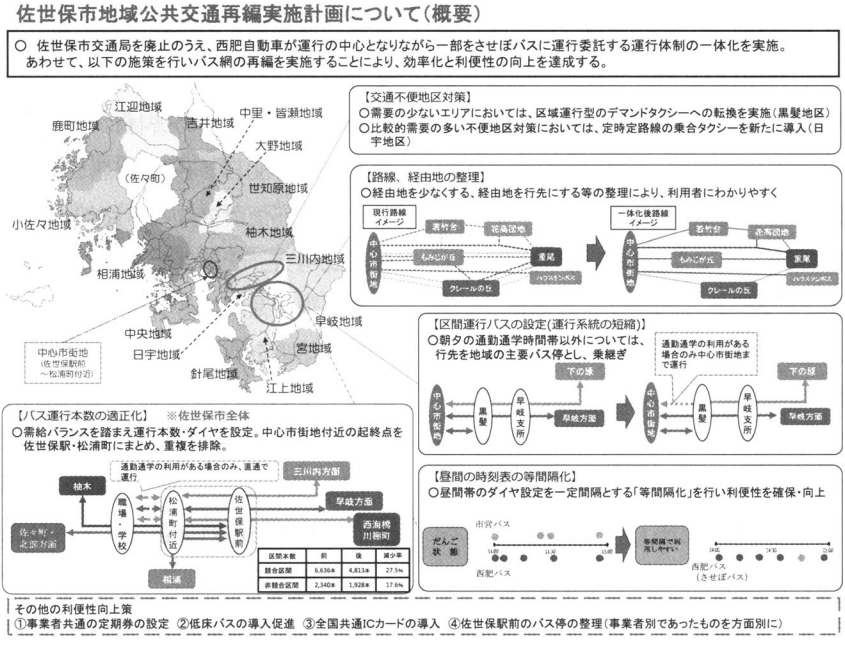
○極力利便性を低下させることなく、利用状況に合わせたバス路線となるよう下記のようなダイヤ編成の工夫を行いました

- 利用状況に合わせたダイヤ設定
- 昼間のダイヤ設定
- わかりやすい路線への変更
- 区間運行バスの設定
- 運行本数の適正化
- バス路線再編に合わせた交通不便地区対策

○バス路線再編に合わせた利便性向上対策を実施しました

- 共通定期券の設定
- 全国相互利用交通系 IC カード『ニモカ』の導入
- 佐世保駅前バス乗場の整理
- 低床バス（ノンステップバス等）の導入

○バス路線のサービス基準の設定（区間ごとの運行本数）



⑾　新しい体制によるバス運行

再編実施計画に基づいて、平成31年３月24日から新しい体制によるバス運行を開始しました。

市内ほとんどのバス路線を西肥自動車が主体となって運行していますが、旧交通局が運行していた地域は、させぼバスが西肥自動車から受託運行することによって継続して運行しています。

一体化後、市民の皆様から寄せられた意見としては、一体によって利便性向上に関するものとして、共通定期券の導入により利用可能な便数が増加したことや、高齢者や小学生を対象としたパスなど、西肥バス、市営バス類似の定期券が統一されたことで利用エリアが広がったなどの意見がありました。

一方でダイヤの減便や乗り換えに対する不満のほか、遅延の発生などの苦情が寄せられましたが、利便性低下を極力抑制しつつ効率化を図ったものであり、一定やむをえないものと考えています。

４．これから

バス運行体制一体化を開始して約１年半が過ぎました。一体化直後には市民の皆様から多数のご意見を、市、バス事業者にいただきましたが、現在では一体化に対するご意見はほとんどなく、利用者の皆様は現在の運行体系に馴染んできているものと考えています。

現再編実施計画においては令和４年２月末までの計画期間となっており、次の計画策定に向けて検討を行っているところですが、人口減少や利用者の減少、バス運転士の確保など、解決しなければいけない課題は山積しています。

将来にわたって安定したバス路線を維持できるよう、バス事業者とともに取り組んでいきたいと思います。

