

中部地方の県境山村における県際バス路線の運営 枠組み

— 三重県名張市周辺と長野県栄村周辺の事例 —

田中健作・井上 学

1. はじめに

市町村間を横断し運行されるバス路線（自治体間バス路線）はかつて、鉄道輸送を補いつつ、都市間輸送や生活圏輸送を担っていた。しかし、バス市場の縮小に伴う内部補助の困難化や高速道路の整備に伴い、自治体間バス路線の廃止や縮小が相次いだ。こうした自治体間バス路線の衰退によって、沿線あるいは末端区間にあった山村では、高い公共交通サービス機能が享受されなくなった。

このような状況下で自治体間バス路線を維持するためには、政策的な介入が必要となる。広域的観点に基づく国と県による協調補助（地域間幹線系統）¹⁾や国と市町村による協調補助（地域内フィーダー系統）²⁾、県単独による路線補助もみられるが、それらが全ての不採算路線をカバーしているわけではない。

そこで沿線市町村は、バス路線を維持するために、補助制度の存在をにらみつつ、局地的な連携を図ることとなる。それは、当事者となる市町村間の合意形成によって実施されるものであり（牛山編，2003）、沿線市町村間の信頼関係や相互関係といったインフォーマルな要素が大きく影響する。

このため、各自治体の自立性を許容しあい相互依存を図る協調戦略が問題となる（山倉，1993；野田，2006）。協調戦略の下では、自らの意思決定の範囲と資源（権限、財源、人間）活用の範囲がトレードオフの関係にある。連携組織の増加によって統治範囲が広くなれば、資源活用の範囲は広がる。しかし、他組織の意志を反映させる必要があり、意思決定におけるそれぞれの裁量の範囲は小さくなる。統治範囲が狭い場合は、これらの逆となる。各市町村は、この下で自行政域内部の受益の最大化を目指すこととなる。

一般的にバス路線の設定の際には、地域性や政治力の影響を受けやすいといわれる。その本質は、行政域の間にある中心周辺関係（森川，2000）

とそれに伴う受益負担関係（杉浦，2014）のあり方にあると考えられる。しかし、これらの観点から、バス交通をめぐる自治体間関係は十分に検討されてこなかった。近年の研究は、公共サービスに関する研究の影響を受けつつも、バス交通サービス供給の自治体間差異（北島，1992；井上，2005）や合併自治体における旧市町村間の交通サービスの配置と平準化（田中，2014a, b）の議論にとどまっていた。日本交通政策研究会編（2012）では、定住自立圏の観点からバス路線をめぐる広域連携の事例が紹介されているが、議論を深める余地は残されている。

そこで本稿では、山村における自治体間バス路線の運営枠組みの特質を明らかにすることを目的とする。研究対象として、一般道を運行し県境を横断するバス路線（以下、県際バス路線）に焦点を当てた³⁾。これは、県による全県的な政策コントロールの影響を受けにくい県際バス路線に着目することで、路線維持における市町村関係自体を捉えやすくなると考えたためである⁴⁾。

研究対象地域には、山間県境が長く、越県的な交流が数多くみられる中部地方（長野県，岐阜県，静岡県，愛知県，三重県）のうち、県際バス路線の残存している三重県名張市周辺および長野県栄村周辺を選定した。前者には市部と周辺山村とを結ぶ県際バス路線が、後者には町村間を結ぶ県際バス路線がみられる。沿線の中心集落規模の異なる2地域に着目し、県際バス路線を取り巻く地域的文脈のあり方を幅広く検討したいと考える。

本稿の作成に際し、2014年8月から2015年6月にかけて、三重県の名張市、奈良県の曾爾村、長野県の栄村、新潟県の津南町と湯沢町等の沿線自治体、バス事業者やコミュニティバス運行団体を対象とした聞き取り調査を実施した。

2. 中部地方の県際バス路線の分布と類型

従来、バス事業者の営業圏は、不採算路線に対する内部補助を前提とし、国策によって都道府県単位で形成されてきた（増井，1940；渡辺，1978）。しかし、一部のバス路線は地域間関係によって県境を横断していた。

筆者は2014年時点において、44の県際バス路線を中部地方より抽出した（図1）。県際バス路線は地形や集落の立地の影響を受けて分散し分布し、局地的に展開している。なお、運行時間が60分以上の路線は15路線と少

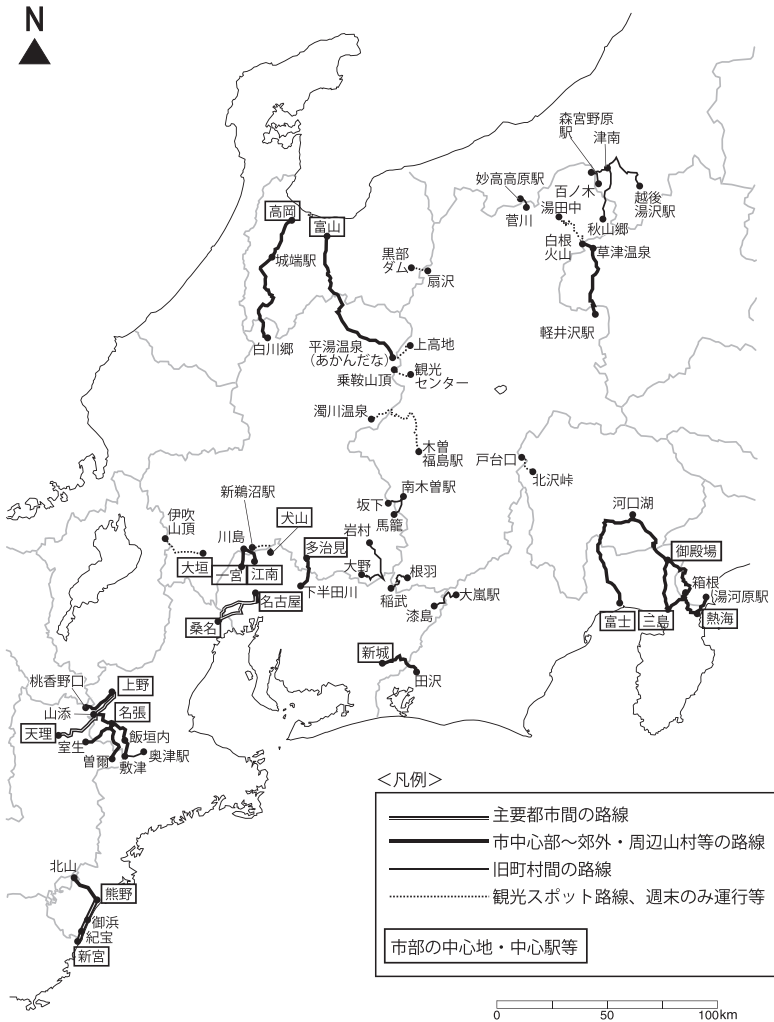


図1 中部地方における県際バス路線の分布（2014年現在）

注1) 一部の路線（区間の重複等）は省略した。
 注2) 町村部および旧町村部について、発着地が交通結節点となる駅である場合「駅」を明記した。

資料：JR時刻表、バス事業者のWEBサイトほかより筆者作成。

なかった。

これらの44の県際バス路線を、発着地の中心性や輸送機能により、以下の4区分に整理した。

1: 行政市の中心部間を結ぶ主要都市間路線には、名古屋～桑名など4路

線が該当した。いずれも運行時間が60分以上であり、2013年度の国庫補助路線（地域間幹線系統）は2路線あった。

2: 市中心部～郊外・周辺山村（町村・旧町村部）を結ぶ路線は19路線と最も多かった。補助路線12路線のうち国庫補助路線（地域間幹線系統）は5路線、沿線自治体（県を含む場合もある）のみが財政負担や運行を行う路線は7路線であった。非補助路線は、岐阜・愛知県境の都市部の2路線、観光地である御殿場・熱海・箱根周辺の5路線であった。御殿場・熱海・箱根周辺等の7路線において運行時間は60分以上となっていた。

3: 中心性の低い町村（旧町村）間を結ぶ生活圏内輸送を担う路線は11路線あり、飯垣内（はがいと）～（敷津）～奥津線は国庫補助路線（地域内フィーダー系統）、残る10路線は沿線自治体のみが財政負担や運行を行う路線であった。これらの多くも短距離路線であり、運行時間60分以上の路線は、越後湯沢駅～津南町～森宮野原駅、津南町～秋山郷（和山温泉）の2路線であった。

4: 観光地アクセス（主に特定の観光スポットへのアクセス）を担う10路線も短距離であり、8路線は運行時間60分未満の短距離路線であった。自治体運行のバスは、戸台口～北沢峠、新鷓沼駅～犬山城の2路線であった。

以上より、一般道を運行する県際バス路線は、都市間輸送を担う路線は一部にとどまり、ローカル色の強い生活圏内の輸送を担う上記2および3と、観光地送迎を主に担う同4とに二極化していること、また2と3の路線を中心に沿線自治体の関わりが強くなっていることがわかる。

3. 名張市周辺における県際バス路線の運営体制

3.1 地域の概観

2015年国勢調査によると、三重県名張市（図1、図2）は人口78,795人であり、その周辺に位置する奈良県側の山添村は3,674人、御杖村は1,759人、曾爾村は1,549人である。名張市は京阪神大都市圏の郊外としての性格が強く、2010年国勢調査によると昼夜間人口比率は86.1であった。しかし、御杖村と曾爾村の対名張市通勤率は10%を超えており、名張市は地域の中心都市としても機能している。

このため名張市の周辺には、以下の通り県際路線が複数存在する。いずれも輸送規模は小さい⁵⁾。まず、前章の類型2に該当する市中心部～郊外・

周辺山村の路線として、国の補助路線（地域間幹線系統）である三重交通の名張～敷津線⁶（6往復）と名張～曾爾線（5往復）、国の補助を受けないコミュニティバスである室生～名張線（5往復）と山添～名張線（5往復）がある。

これらの一方、前章の類型3に該当する旧町村間の路線として、国の補助路線（地域間フィーダー系統）である飯垣内～奥津線が挙げられる。その2往復のうち1往復は敷津～奥津間の設定であり、名張～敷津線の延長運行によって実施されている。その1往復は実質的には名張～敷津～奥津間の路線として機能している。

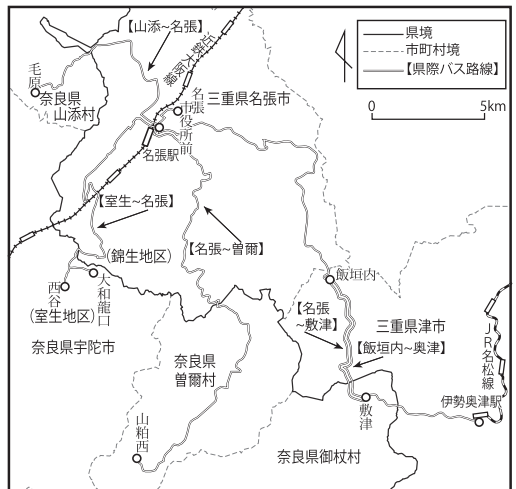


図2 名張市と周辺市町村における県際バス路線（2015年現在）
資料：三重交通・自治体の路線図・時刻表より筆者作成。

3.2 県際バス路線に対する沿線自治体の介入

この地域では、大手鉄道事業者である近畿日本鉄道の広域営業圏を基礎とし、傘下のバス事業者である奈良交通や三重交通による、県際バス路線が発達してきた。現在の県際バス路線は、三重交通の事業撤退を受けて、1991年に運行を開始した廃止代替バス⁷である安倍田線（現在の室生～名張線とほぼ同じ）および名張～山添線を前身としている。名張市を含む沿線自治体は廃止代替バスの欠損額を分担負担していた。

2002年以降の名張市の行財政改革により、廃止代替バスは転機を迎えた。市の交通当局は利用者数が1便当たり2～3

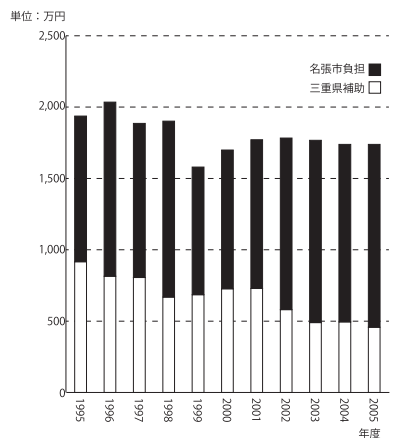


図3 名張市廃止代替バスへの財政負担の推移
資料：名張市提供資料より筆者作成。

人程度の廃止代替バスを廃止対象としたのである。図3に示されている通り、三重県補助金は減少し、名張市負担金の削減も難しくなったことによる。市の交通当局は、2007年にバスを減便して運行委託金を30%減額し、翌2008年に廃止代替バス事業から撤退した。

並行して名張市の交通当局は、2007年に「名張市コミュニティ交通推進方針」を策定し、地域、利用者、市の3者による運行経費の負担を定め、2009年までに3つの地域がコミュニティバスを導入した。その際、地元団体を中心とした運営団体が各々に組織された。

このように名張市内では、市の財政難と路線経営状況の悪化を機に、市の交通当局の働きかけによって民間事業者や住民組織が束ねられ、緩やかなサービス供給連合体（田中、2014a）の形成をみた。その際、以下で検討するように、沿線集落間の利害関係が問題となった。

3.3 運営体制をめぐる地域間関係の構築

3.3.1 室生～名張線

室生～名張線は、「ほっとバス錦」と呼ばれ、名張市錦生地区の自治会が中心となった運営協議会が運営を担っている。運営協議会は、従前の廃止代替バスの運行経路をほぼ踏襲したため、運行経路は三重県名張市から奈良県宇陀市にかけて越県している。経路を踏襲した背景には、奈良県宇陀市室生地区の住民の利用もある程度見込めたこと、宇陀市側の集落との距離が3km程度と比較的接近していたこと、住民間の交流が続いていたことが挙げられる。こうした地理的理由から、運営協議会は宇陀市側の2集落に運営参加を呼び掛け、ともに参加を希望した。両集落は宇陀市の交通当局に運営協議会加盟にかかる補助金の設定を要請し実現させた。

こうして県際的な集落間関係の構築をみたこともあり、実務レベルでの自治体間関係は大きく変化しなかった。なお、運営協議会が地元密着の観点から運行委託先として地元運送事業者を選定したため、県境付近における三重交通の事業受託範囲は縮小することとなった。

3.3.2 山添～名張線

廃止代替バスである名張～山添線の廃止後、奈良県山添村では、地元住民団体「東豊地域コミュニティバス運行協議会」が村の交通当局の委託を受けて「東豊どりーむ号」（山添～名張線）を運行するようになった⁸⁾。こ

の一方、名張市の薦原地区はバス運営委員会を設置し、越県はせず薦原地区と名張市中心部とを結ぶ「薦原コモコモ号」を開設した。廃止代替バスの廃止によって、名張市内において2路線の並走区間が生じた。

並走区間出現の背景には、地理的理由と財政的理由によって、薦原地区のバス運営委員会と山添村との合意形成が難しかったことがあった。三重交通の廃止代替バスである名張～山添線が運行されていた当時、山添村からの利用者は少なく（表1）、薦原地区から周辺山村である山添村への移動ニーズも低かった。また、山添村～名張市間を運行した場合、薦原地区と山添村との距離が離れているため、バス1台当たりの走行時間やバス運営委員会の負担の増加が見込まれた。このため薦原地区は、山添村からの補助提案を退け、独自に名張市～薦原地区の路線を開設したのである。

これを受けて山添村の交通当局は、所与の行政域にしばられない、生活圏に見合った交通政策を独自に展開することとなった。村の交通当局は、名張～山添線を単独で存続させ、朝夕の往路2便、復路1便と金曜日の昼

表1 名張市周辺における廃止代替県際バスの乗降客数（2006年9月26日からの1週間）

a) 名張～山添線

単位：人

県	市町村	区間・停留所（停留所数）	1日の 往復本数	上り↓		下り↑	
				乗	降	乗	降
奈良県	山添村	毛原～宮ノ上（5）	5	26	0	0	27
三重県	名張市	葛尾～上八丁（9）	9	85	5	3	51
		松崎町		0	31	23	1
		名張駅		0	74	53	0
合 計				111	110	79	79

b) 安部田線

県	市町村	区間・停留所（停留所数）	1日の 往復本数	上り↓		下り↑	
				乗	降	乗	降
奈良県	宇陀市	若宮橋～下竜口（2）	5	35	0	0	47
三重県	名張市	猪尻橋～南町（13）		52	7	9	47
		名張市産業文化会館		5	26	41	0
		松崎町		0	19	8	1
		名張駅		0	40	36	0
合 計				92	92	95	95

注1) 「葛尾」は、名張市と山添村の境界部分にある。

注2) 名張市産業文化会館、松崎町、名張駅は名張市中心部のバス停である。

資料：名張市提供資料より筆者作成。

間往復1便を確保した。しかし、住民からの増便要望が強く、山添村の交通当局は2011年に廃止代替バスを現在のコミュニティバス「東豊どりーむ号」に置き換え、地元住民団体に運行を委託したのである⁹⁾。村の交通当局は初期投資420万円を負担し、講習を受けた4人が運転に携わっている¹⁰⁾。村の交通当局は、三重交通への委託額よりも少ない年間70万円程度に財政負担を抑制しつつ¹¹⁾、平日のみの運行ではあるが、1日5便に増便させることができた。

3.3.3 国庫補助路線

地域間幹線系統のうち、名張～敷津線は、国と奈良県、三重県がバス事業者である三重交通に対してそれぞれ補助を行っており、末端区間等の改変時を除き、市町村の関与はさほど問題にならない。一方の名張～曾爾線の場合は、国と県による補助を基礎に置きつつも、曾爾村の交通当局が運行便数確保のための助成を独自に行っている。

地域内フィーダー系統である飯垣内～奥津線は、かつての名張～奥津線の末端区間廃止に伴い、沿線住民の通勤通学手段を確保するために¹²⁾、2011年度に津市が廃止代替バスとして開設したものである(図2)。津市はそれらの運営に主体的に関与する一方、沿線の御杖村の関与はみられない。

4. 栄村周辺における県際バス路線の運営体制

4.1 地域の概観

長野県栄村(2015年国勢調査1,953人)と新潟県津南町(同10,029人)は、自然条件の厳しい山間地に位置する(図1, 図4)。栄村は振興山村と特別豪雪地帯に、津南町も特別豪雪地帯に指定されている。

栄村は1956年に2村が合併して成立した。旧水内村には現村役場が立地しており、津南町中心部と近距離にある。旧堺村地区は山によって旧水内村地区と分断されており、両地区を往来するためには隣接する津南町を経由する必要がある。このため、栄村の住民は津南町の保育所や医療施設を利用するなど、栄村の生活圏は越県して形成されている。栄村の対津南町通勤率は5.9%(2010年国勢調査)にのぼる。また、新潟県湯沢町には上越新幹線・越後湯沢駅が立地し、広域的な交通流動もみられる。

こうした県際的な結合関係に対応するため、当地には①津南～森宮野原

～百ノ木線（全区間は3往復）、② 津南～秋山郷（和山温泉）線（全区間は4～5往復）、③ 越後湯沢～津南～森宮野原間の急行バス線（4往復）の3路線がある。いずれも輸送量は低水準にあり¹³⁾、越後交通（新潟市）の子会社である南越後観光バスが市町村からの依頼と補助を受けて運行を行っている。②と③は新潟県からの補助も受けている。これらの路線は2章の類型3に該当する旧町村間の路線と位置付けられるが、②は1974年頃から観光開発が進められた旧堺村地区の秋山郷（関戸，2011）を沿線に含み、③は新幹線駅を沿線に含むため、生活輸送のみならず観光アクセス輸送も兼ね備えたものとなっている。

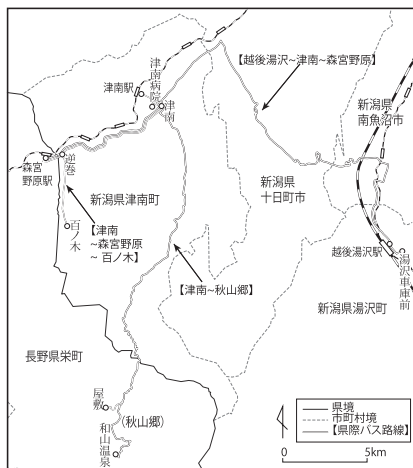


図4 栄村と周辺市町における県際バス路線（2015年現在）

資料：南越後観光バス時刻表より筆者作成。

4.2 県際バス路線の運営体制と沿線自治体の介入

新潟県資本の十日町自動車（現在の越後交通）は戦前、現在のJR 飯山線の延伸に合わせ、長野県栄村より整備されていた県際バス路線を引き継いだ（大島，1991）。長野県側の栄村は早い段階で同社の営業圏に組み込まれていたのであった。その後利用者は減少し、1991年より栄村～津南町間の県際バス路線は廃止代替バスとして運行されるようになった。

運行主体の南越後観光バスは低コスト操業を行っている。第2表より収支状況（2013年度）をみると、運行費用は人件費の抑制や中古車両の使用によって羽越地方の7割程度の水準にある。しかし、収支率は当企業の路線バス事業全体で0.4と低く、自治体委託運行の廃止代替バスについては0.29にとどまっている¹⁴⁾。南越後観光バスの県際的な営業圏（受託範囲）は辛うじて維持されていることがわかる。

廃止代替バスには、各町村の政策方針が反映されやすい。この下でバスの運行に関して、沿線自治体は南越後観光バスとの間で個別に調整を進めている。路線の管轄範囲は各自治体の運行区間ごとに分割された形にあり、各町村は互いに協調戦略を図る必要性は低い。このため例えば、冬季の運

表2 南越後観光バスの経営状況（2013年度）

円/キロ

	路線バス全体	うち、一般乗合バス	うち、廃止代替バス	(参考) 羽越地方の一般乗合バス
収入	93.2	115.2	62.9	243.9
費用	231.0	241.7	216.2	318.1
うち、人件費	136.8	141.2	130.7	171.7
うち、燃料油脂	35.0	38.8	29.9	41.9
うち、修繕	27.2	27.6	26.5	27.1
うち、車両償却	7.3	8.3	6.1	14.3
収支率	0.40	0.48	0.29	0.77

注) 実車走行キロベースで算出。

資料：南越後観光バス資料および日本バス協会発行『2014年版 日本のバス事業』（www.bus.or.jp/about/pdf/h26_busjigyo.pdf, 2017年4月26日閲覧）より筆者作成。

転条件の厳しさや採算性の問題から津南町～秋山郷のうち栄村にかかる区間を減便した際には、事業者と栄村の交通当局のみで協議が進められた。所与のバス事業者の営業圏内において、個々に自行政域の受益最大化を目指しているのである¹⁵⁾。

4.3 急行バスに対する沿線自治体間の調整

現在の急行バスは、2002年に越後交通の廃止した路線を子会社である南越後観光バスが継承したものである。沿線自治体数の多い急行バスの場合、自治体間の協調関係が問題となる。これまでに、財政負担と行政域内の受益確保とのバランスをめぐる、自治体間の駆け引きが見受けられた。

1982年の上越新幹線の開業と道路整備に合わせ、栄村、津南町、旧中里村（現、十日町市）は観光客獲得のために路線開設を目指し、後に沿線町村である湯沢町と塩沢町の協力を得て運行協議会を発足させた。運行協議会の要請を受け、越後交通（当時）は1983年4月より急行バスの運行を開始した。運行協議会は開設初年度より運行費補助を行っている。

路線開設に並行し、運行協議会の呼びかけに応じて、1984年に津南町に隣接する旧松ノ山町（現、十日町市）も構成自治体として加わった。運行協議会は、構成する自治体数を増やし、財政負担の分散を目指したとみられるが、沿線に位置しない旧松ノ山町は1987年に運行協議会から離脱した。他方、運行協議会の補助路線とは別に、野沢温泉村の要望により野沢温泉村～栄村～湯沢町間にバス路線が開設されていたこともあった¹⁶⁾。

現在の運行協議会は湯沢町、南魚沼市、十日町市、津南町、栄村によって構成されており、事務局は津南町に設けられている。運行協議会は南越

後観光バスとともに年に1回、経営状況や補助金額を確認する会合を開く程度である。なお、運行協議会の運営における各県の交通当局の主導的関与はみられない。

この中で、財政負担のあり方は運行協議会内の協調関係に強く影響を与えてきた。その一つは、規制や第三者機関に働きかける政治戦略（山倉，1993；野田，2006）をとった時である。運行協議会はバス会社に対して補助金削減の要請を度々行っている。2003年には急行バスが国の補助要件に適合するように新潟県知事に陳情した¹⁷⁾。

もう一つは、受益をめぐる財政負担の傾斜配分についてである。財政負担割合は、各市町村によって路線の必要性は異なっており、越後湯沢駅より遠隔地になるほど高く設定されている。しかしなお、越後湯沢駅寄りの自治体は、補助金負担のあり方を疑問視しているという¹⁸⁾。

5. 県際バス路線をめぐる財政負担関係と行政域との関係

ここまでの検討において、各地域の連携実態は様々であるものの、財政負担をめぐる市町村間の駆け引きの存在が共通して見受けられた。そこで本章では、各路線の財政負担関係と行政域の地理的性格の関連性について、1:「財政負担均等分担型」、2:「財政負担不均等分担型」、3:「区間別収算出型」に区分して検討する（表3）。

1: 財政負担均等分担型（表3の1）には、国庫補助路線である名張市周辺の名張～敷津線が該当する。国の制度枠組みに基づくため沿線市町村の負担を必要とせず、事業全体の赤字額を各行政区内の走行キロ比で案分し補助額が決められている。バス事業の収入が一般的にプール計算制であることも影響するのだろう¹⁹⁾。

2: 財政負担不均等分担型は、さらに3つに区分される。各市町村は、行政域の枠組みを越え、住民の生活圏に即した交通政策を展開している。1つ目は、「補助制度や補助要綱上の不均等分担」（同2-①）路線である。栄村・津南町周辺の2路線の場合、津南町や湯沢町との結合必要性の高い周辺側の栄村の財政負担割合は高めに設定されている。自治体間の受益負担関係や路線の必要性に関する違いが反映されていることがわかる。

一方、室生～名張線の場合、県境付近における集落間の路線必要性はほぼ同等である。室生地区（宇陀市）の負担は、路線延伸を図る経費を確保

表3 対象地域の県際バス路線に対する沿線市町村の財政負担関係（2014年時点）

地域	区間	バスの 主要結合先	運行形態	財政負担形態	沿線市町村の負担	負担類型
名張周辺	名張～曾爾	中心都市	民営 (三重交通)	国庫補助 (地域間幹線)	曾爾村 360万円 (定額)	2-② (1)
	名張～敷津	中心都市	民営 (三重交通)	国庫補助 (地域間幹線)	なし	1
	飯垣内～敷津～ 奥津	鉄道駅	廃止代替 バス	国庫補助 (地域内フィー ダー)・市委託	津市 (2012年度: 321万円)	2-③
	室生～名張	中心都市	住民運行 バス	市補助 (まちづ くり助成金等)	名張市 300万円, 名張市福祉 協議会 20～50万円, 宇陀市 50万円	2-①
	山添～名張	中心都市	住民運行 バス	村委託	山添村 (年間 70万円。初年 度は約 400万円)	2-③
栄村・津南 町周辺	越後湯沢～ 津南～森宮野原 (急行バス)	新幹線駅, 在来線駅	廃止代替 バス	市町村 (運行協 議会) の依頼・ 補助, 新潟県補 助	基準となる負担割合は、栄村 30% (※運行距離 3%), 津南 町 30% (44%), 十日町市 30% (44%), 南魚沼市 5% (4%), 湯沢町 4% (5%)。	2-①
	津南～百ノ木～ 森宮野原	在来線駅	廃止代替 バス	町村依頼・補助	栄村 2 往復分, 津南町 1 往復 分	2-①
	津南～秋山郷 (和山温泉)	中心集落, 観光地	廃止代替 バス	町村依頼・補助, 新潟県補助	各自治体区間で算出 (距離案分)	3

<凡例>

1: 財政負担均等分担型

2-①: 財政負担不均等分担型 1 (補助制度・要綱等に基づく不均等分担)

2-②: 財政負担不均等分担型 2 (独自の上乗せ負担)

2-③: 財政負担不均等分担型 3 (起点側自治体による独自の乗入れ)

3: 区間別収支算出型

注 1) 厳密に区別できない路線については、カッコ内に他の類型を示してある。

注 2) 新潟県補助は 2013 年度実績等による見込み。

資料: 各種資料より筆者作成。

するだけでなく、名張市による定額補助を補う役割も持つ。宇陀市側の運行距離の割合約 18% に対して補助金額の割合は約 14% (ともに筆者推計) となっていた。

2 つ目は「独自の上乗せ負担型」(同 2-②) 路線であり、サービス向上を希望する自治体が独自に追加コストを負担するものである。希望自治体は路線を新たに開設するよりも、既存の設備等を利用した方が、バスを安価に運行できる。この型に該当する名張～曾爾線の場合、国庫補助路線 (地域間幹線系統) であるため上記 1 の性格が備わるが、周辺山村の曾爾村は 360 万円を単独で負担し、午後の 1 便を増便させている。

3 つ目は、「独自の乗入れ型」(同 2-③) の路線であり、山添～名張線および飯垣内～奥津線が該当する。起点側自治体は、周辺性の高い地域から中心地機能あるいは交通機能の高い目的地に乗り入れる路線を設定してい

る。後者の路線の場合、行政区の一体化という目的もある。これらの路線に対し、目的地や経由地となる隣接自治体は財政負担を行っていない。

最後に3:「区間別収支算出型」(同3)の路線では自治体ごとに収支が計算されている。上記1と2の折衷型に近く、栄村周辺の津南～秋山郷線が該当する。事業者は補助金の根拠として、運行費用を各自治体の走行距離をもとに、収入については利用実態調査をもとに算出している。津南町と栄村間の走行距離比は2.2:1であるが、2013年度の補助比は1.2:1²⁰⁾であった。

以上より、生活圏への対応や行政区内の分断回避を各自治体は受益であると個々に捉えていると考えられる。路線の存在意義は自治体によって異なるため、路線維持に必要な財政負担が不均等になっているとみられる。

6. おわりに

本稿では、バス路線運営の自治体間関係を明らかにするために、名張市周辺および栄村周辺を事例に、中部地方の県境山村における県際バス路線の運営枠組みを検討した。以下、得られた知見をまとめる。

民間バス事業者による広域的なバス路線の維持は難しくなっている。この下で周辺山村側では、経済的機能や地形条件といった地理的な制約を克服し、自領域内の受益を高めるために、生活圏構造や行政区に合わせ、領域横断的なバス路線の設定を目指してきた。こうした路線は、国の補助要件を満たさない局地的で零細的なものが多い。

それらの県際バス路線に対する政策対応は局地性が高く個別化したものであったが、各市町村間の中心周辺関係に基づく利害関係の形成は事例2地域において共通していた。それは財政負担規模に投影されており、周辺性が高く財政力の弱い自治体は財政負担を相対的に増大させていた。

以上より、山村におけるバス路線の自治体間関係は、周辺性の高い山村側の負担や制約が大きくなる構造をもつことが明らかとなった。

そのため、広域的な観点による小規模自治体の負担緩和が求められると考えられる。その方策として、自治体間がスクラム²¹⁾を組み、実態を見据えた政策圏域(吉津, 2008)を構築していくこと²²⁾を筆者は提案したい。こうした枠組みによって、個々の行政区の持つ利害を束ねたり、中心都市側における広域路線の存在意義を高めたりすることはできないだろうか。その

議論の基礎は沿線地域間の受益負担関係の把握にあり、ここに学際的な参画と協働の余地があるだろう。

謝 辞

本稿の作成にあたり、大変多くの方々にお世話になりました。遺漏があつてはならないのでお名前の公表は差し控えますが、ここに記して御礼申し上げます。本稿は、愛知大学三遠南信地域連携研究センター・2014年度一般共同研究「越境バス路線網の変遷と沿線自治体の対応に関する地理学的研究」(研究代表者・田中健作)の成果の一部であり、その骨子は2015年1月の第2回越境地域政策研究フォーラム(於、愛知大学)、2015年9月の日本地理学会秋季学術大会(於、愛媛大学)にて発表した。(2017年5月22日受理)

注

- 1) 国土交通省のバス交通に対する補助事業である「地域公共交通確保維持事業」では、地域をまたがる幹線バス交通ネットワークかつ赤字系統であることが補助の前提であり、さらに以下の要件すべてに該当する必要がある。① 2001年3月31日時点での複数市町村にまたがる系統、② 1日当たりの運行回数が3回以上、③ 輸送量が15人～150人/日と見込まれること、④ または1日の運行回数3回(朝昼夕)以上で、1回当たりの輸送量5人以上、⑤ 経常赤字が見込まれること。⑥ 以下のいずれかの需要を満たすもの。1: 広域行政圏の中心市町村への需要、2: 都道府県庁所在地への需要、3: 1, 2以外の広域行政圏の中心市町村に準じた生活基盤が整備されていると都道府県協議会等の認めた市町村への需要。なお、上記にある輸送量は、計画平均乗車密度×計画運行回数によって算出される。各項目の算出式は以下の通りであり、「平均乗車密度」=「運送収入」÷「実車走行キロ」÷「平均賃率」。「平均賃率」=「停留所相互間総運賃額」÷「停留所相互間総キロ」。このほか、2011年度の制度改正以降、都道府県の協調補助は不要である(しかし実際には、協調補助が継続されている例が多い)。
- 2) 2011年度の制度改正により、生活交通ネットワークの機能と効率化を高めるため、地域間幹線系統に接続する路線が「地域内フィーダー系統」として補助対象に加えられるようになった。
- 3) 一般道経由の特急・急行バスを含めた県際バス路線を研究対象とし、高速道路を使った高速バスは除いた。
- 4) 2014年4月～2015年1月にかけて県際バス路線全般への県の関与の実態について、中部地方4県(愛知、三重、岐阜、長野の各県)を対象にアンケートおよびヒアリングによる調査を実施した。各県では、不採算の県際路線に関する県間での連携および共同補助は行っていない。政策介入の必要な県境山村の県際バス路線の場合、局地的かつ輸送規模が小さいため、① 国の制度的枠組みを超えてまで

県が主体的に取り組む案件ではない、②①も影響し、他県と連携してまで助成制度や運営枠組みを構築する必要性が低いと捉えていた。

- 5) 2010年度の輸送量は、名張～敷津線は28.8、名張～曾爾線は18.7であった。室生～名張線の場合は年間利用者数で集計されており8,498人(2010年度)、山添～名張線は4,708人(2012年度)であった。輸送量の算出方法は、注1の通り。
- 6) 本稿では、国庫補助対象(地域間幹線系統)区間に即した路線名とした。
- 7) 廃止代替バスとは、民間事業者の撤退した路線の代替交通として自治体が運行するバスである。自治体が直接運行する場合もあれば、民間事業者に運行を依頼・委託する場合もある。
- 8) ただし、バスやタクシーの運行されていない過疎地等の住民を対象とした自治体による有償運送であるため、薦原地区と名張市中心部を結ぶバスと競合する区間での乗降は行っていない。
- 9) この結果、室生～名張線の例と同じく三重交通の受託範囲は縮小した。
- 10) 奈良新聞 WEB 記事(2011年3月31日)。http://www.nara-np.co.jp/20110331115140.html(2015年7月7日閲覧)。
- 11) 初年度の財政負担内訳が、路線開設費350万円、年間経費70万円であった。www.pref.nara.jp/secure/95319/8.siryou.pdfを参考にした(2015年10月18日閲覧)。
- 12) 広島県三次市においても、こうした政策的配慮がみられた(田中, 2014b)。
- 13) 2014年度の各路線の輸送量(系統毎の見込み輸送量の合計)は、津南～森宮野原～百ノ木線、津南～秋山郷(和山温泉)線、越後湯沢～津南～森宮野原間の急行バス線の順に6.0, 10.8, 12.4であった。輸送量の算出方法は注1の通り。
- 14) なお、欠損額の一部は貸切バス事業の黒字で補填されているが、事業全体では4.5億円の赤字であり、諸費用を抑制してもなお補助金等の投入が不可欠な状況にある。ただし、財政負担後も欠損額全てが相殺されることはない。栄村関係の県際バス路線に限ってみても、2013年度実績の欠損額約3,600万円に対し、事業者負担は約310万円にのぼった。
- 15) このほか、近年の公共交通再編成に合わせ、津南町は、輸送量が低く国や県の補助要件を満たさない津南～森宮野原～百ノ木線の補助撤退と町内運行区間の改変を検討していたようである。その際、栄村の交通当局は路線存続を希望しつつも、情勢をただ見守っていた。
- 16) 湯沢町からみて栄村よりも遠方に位置する長野県野沢温泉村は、長野電鉄と越後交通に路線開設を要望した。1985年に運行が始まり、1997年の長野新幹線開通後にその2往復(当時)は廃止された。
- 17) 運行協議会は、注1⑥の3にある国庫補助路線の指定要件の一つである「広域行政圏の中心市町村に準ずる市町村」に湯沢町が指定されるように働きかけた。それは実現し、急行バスは国庫補助路線に指定されたが、輸送量の減少により、2011

年度からは国庫補助の対象外となった。

- 18) 沿線自治体関係者への聞き取り調査による。
- 19) なお、プール計算は各地域に帰すべき収入の額をゆがませ、地域間の合意形成を図る際の混乱を生じさせるという（谷本・喜多，2004）。
- 20) 事業者提供資料をもとに、筆者が各自治体の財政負担額を算出した。
- 21) スクラムとは、一つのチーム（沿線地域）が前進するために横並びに腕を組み合って列をつくるものとする。
- 22) 県際バスの場合、県関与の余地は残されている。中部地方5県を対象とした調査（中部運輸局，2012）において、市町村が県に担ってほしい役割のうち、「個別ルート単位での複数市町村による協議時の調整役」は41.3%、「県境を横断する路線における隣県との調整役」は該当路線が少数であるにもかかわらず16.3%みられたためである。

文献

- 井上 学（2005）：自治体が供給するバス交通サービスとその地域特性 — 関西地方を事例として —. 経済地理学年報, 51, 261-274.
- 牛山久仁彦編著（2003）：広域行政と自治体経営. ぎょうせい.
- 大島登志彦（1991）：バス交通の地域的研究. 群馬工業高等専門学校.
- 北島 修（1992）：過疎地域における地方バス政策と町村代替バス運行 — 鳥根県邑智（おうち）郡の事例 —. 人文研究, 42（2）, 104-119.
- 杉浦真一郎（2014）：介護保険料の不均一賦課制と市町村の連携 — 広域連合の比較から —. 人文地理, 66, 119-137.
- 関戸明子（2011）：山村における生活様式の特徴とその変容 — 長野県栄村秋山地区を事例として. 藤田佳久編：山村政策の展開と山村の変容. 原書房, 195-217.
- 田中健作（2014a）：広島県三次市における多様な主体によるバス交通サービス供給体制の構築. 季刊地理学, 66, 17-29.
- 田中健作（2014b）：広域合併自治体の山村におけるバス交通サービス需給の特徴 — 広島県三次市上作木地区の事例 —. 経済地理学年報, 60, 171-186.
- 谷本圭志・喜多秀行（2004）：広域バス路線の補助金負担方式に関するゲーム論的考察. 土木学会論文集, 751（IV-62）, 83-95.
- 中部運輸局（2012）：中部管内における今後の地域公共交通施策のあり方に関する調査報告書 — みんなで“創り・守り・育てる”地域公共交通を実現するために —.
- 日本交通政策研究会編（2012）：広域行政を通じた地域社会のモビリティ確保に関する研究. 日交研シリーズ, A, 540.
- 野田 遊（2006）：府県連携による政策の特性と課題. 同志社政策科学研究, 8（2）, 111-125.
- 増井幸雄（1940）：自動車交通事業法の改正に就て. 三田学会雑誌, 34, 2095-2114.

- 森川 洋 (2000) : 主要都市周辺地域における自治体間の協力関係と合併問題. 経済地理学年報, 46, 419-434.
- 山倉健嗣 (1993) : 組織間関係 — 企業間ネットワークの変革にむけて. 有斐閣.
- 吉津直樹 (2008) : 関門大都市圏における最近の地域構造の変化と行政境界. 関門地域共同研究, 17, 75-86.
- 渡辺 晋 (1978) : 日本のバス事業の地域的展開. 経済地理学年報, 24 (3), 45-64.

本稿は、『季刊地理学』69巻2号, 91-103頁, 2017年, 東北地理学会を再掲載しています。掲載論文の著作権に関しては出典元に帰属します。