

平成16年度札幌市総合交通対策調査審議会

第3回議事録（概要版）

日 時 平成17年3月30日（水）10：00～12：00

会 場 札幌すみれホテル 3階 ヴィオレ

本概要版は、議事録をもとに、各委員発言を主旨を損なわない範囲で極力簡略化しております。

1．開 会

2．会長挨拶

3．議 事

（事務局からの資料説明省略）

佐藤会長

総論のたたき台を作られた専門部会の高野部会長からコメントをお願いしたい。

高野委員

事務局の説明に補足する。

利用者からはわかりにくいですが、制度上は行き先が少し違うだけで別の路線としてカウントしている。

この原則に基づき市内路線を数えたうち、その3割が赤字路線と見積もられたが、かなりの路線が他の路線と重複している状況にある。

すなわち、ある路線を廃止しても、同一区間に他の路線が残る状況が少なからずあるということを示しているのが15ページの意味である。

26ページについては、輸送量が少ない路線については、代替交通手段という選択肢があり、タクシーや小型のバスなどが考えられるものの、市営バスが民間事業者に移行した経緯を考えると、単純に実施すべきといえるものではなく、このような手段実施のための協働の枠組みなどを確立して行かなくては、難しいのではないかという議論を示しており、最終ページにも関連している。

資料2については、難解な部分が多いかもしれない。背景として専門部会では、バス事業者の経営状況も確認しており、全体では赤字ではない状況にある。その点では、赤字路線を公共が能動的に補助するのではなく、退出主義というべきか、事業者において事業として維持しがたい路線について、維持の必要性はどのように判断するか、維持すべきとした場合の支援すべき金額はどのように考えるのか、市民に

対する公開制はどう確保するのか、など、税金を投入する上での課題が多々あることを議論した経過である。

国の基準では、輸送量15～150（人/km・日）で赤字であるバス路線について補助する基準となっているが、札幌市の場合は、輸送量150を超えても赤字の路線があり、運行回数の多さや渋滞によるコスト高などが原因ということもある程度判明した。

その点では国の基準を単純に大都市札幌で適用できないという結果となっている。

佐藤会長

本日は、まず、専門部会の先生方から、ここに至る考え方や今後の課題を具体化していただきたい。澤田先生いかがか。

澤田副会長

市民の足をいかに確保するかということが重要な点ではあるが、税金を投入する以上、公平性という点も鑑み、全路線を確保するというのではなく、廃止もあり得るということを理解しなければならない。

また、今後、少子高齢化などから路線の需要も変化していくであろう。その動向に合わせて、維持方策も変えていく必要があるということに注意すべきである。

さらに、事業者自体の経営努力も求められる。

佐藤会長

小篠先生いかがか。

小篠委員

バスは非常に柔軟な交通システムであることを考えると、補助の基準を明確にしなければならないが、そのための基準原価を決めるためには、さまざまな議論が必要である。

その中で、公共的な利益と企業の利益をどうバランスさせるのか、そして、その調整役を誰が担うのかといった課題がある。

さらに、代替交通手段について誰が行うのかといったような具体的な話が積み残された課題として残ると考える。

佐藤会長

奥山先生いかがか。

奥山委員

バス交通は、需要と供給のバランスがかなり幅広くユニバーサルであり、なかなか一言では言えないし、一つの基準はできない。

しかし、サービスレベルの満足度はどのくらいか、都市が機能できるか、老若男女が安心して暮らせる楽しいまちになるかといった事を事業者のみで決めるのはかなり厳しい。

全国で様々な維持方策が実施されているが、肝心なのは、このような委員会の議論を通して、市民に理解していただけるようなPRを続

けていくことであり、そうすることにより、維持方策の中で有効に税金が使われ良いまちになるということについて市民に賛同していただけるのではないかと。委員会がそのような方向に向いているということは、素晴らしいことであると思う。

佐藤会長

飯田先生いかがか。

飯田委員

札幌のバス路線は、利用者が多くて、かつ赤字であり、贅沢かもという指摘があった。この点、補助の実施は、サービス低下を招かず、かつ、コストダウンを誘引するように行わなくてはならないが、その具体的方法は難しい。

さらに、環境に対する負荷低減を下げしていくこと、地域住民とのパートナーシップを進めていくようなこと、都市機能の利用者やサービス提供者と協力してくようなことに対するインセンティブが必要である。そしてそれを、市民にわかるような形で話し合いを進めていくようなインセンティブも必要である。本日はコストの話を中心に報告されており、コストが一番大事であろうが、幅広い見方においてサービスを豊かにする補助でなければならない。

佐藤会長

熱心な討議をされた専門部会に感謝する。

5ページにあるが、従来は、不採算路線に関しては、事業者の責任においてそれを維持する形であり、その点について事業者側は協議ができない実態にあった。一方、行政側としては路線の休廃止に対して何ら主導権が無かった。

そのような中で、事業者が路線として維持出来なくなったときに、地域住民の足や公共交通の確保という点で公共交通の役割は理解しているが、事業としてそこまで責任をもてない、といったそのあたりの整理ができなかったのであろう。そのような状況から、行政の役割として、公共交通ネットワークの維持が生じた。それが、わかったことは、私たちの重要な判断根拠となる。

それから、事務局と作業部会の方々に敬意を表したいのは、23ページの絵である。150（人/km・日）を超える輸送量を有している路線にも赤字路線が多数存在するというのが見えたということは、非常に重要な事である。このようなデータなどをもとに、バス路線の維持の考え方については、資料1に述べられているので、本審議会においてさらに検討していきたい。

塚本委員、総論の考え方、方向性についていかがか。

塚本委員

この資料を見て、非常によくできていると感じた。しかし、これからいろいろと検討し、一定の基準を定めることになるかと思うが、

それに該当しないものは一切除外するのもどうかと思う。喫緊に具体的なケースが出てくるかと思うが、様々な路線形態のある中で、そのあたりが非常に難しい。

バス事業者は各社ともコストダウンに努めており、ぎりぎりの線で行っているところである。そういうことから、基準原価を定めるにあたっては、それが1つのベースになるであろう。税金が投入されることから、非常にシビアになるであろうが、インセンティブが働くような形で考慮していく必要もある。

15ページにある重複の考え方の中で、複数の路線によって全区間が重複しているようなケースでは、本来、行き先や目的が違うこれら複数の路線が必ずしも当該路線を置き換えられるとは言えないのではないか。つまり、重複の考え方はケースによって異なるのではないかと考える。

質問だが、20ページの代替交通手段検討にある小型バスは、道路運送法80条や21条の意味合いか。

事務局（二木）

それは今後の課題だが、それを含めた検討はあり得る。

塚本委員

今後の進め方として、実際に運行しているバス会社からの意見や実態を聞くのが必要ではないか。以前、そういうことで考えたいということであったが、まだ立ち上がってないようである。今後の進め方について聞きたい。

事務局（二木）

事業者の連絡協議会は準備委員会という形で下準備をしており、正式な発足を来月中旬くらいにしたい。そして、札幌市の議論もその場に情報提供をしながらご意見をいただきたいと考えている。また、その中で得られた意見を審議会に報告したい。

塚本委員

バス路線の確保をテーマにしているが、乗り継ぎ施設については特に触れられていない。これについてはどう考えるか。

事務局（二木）

今後のバスネットワークのあり方の議論のなかで、意見をいただきたいと考えている。

佐藤会長

ターミナルの議論は必要かもしれないが、今、ここではあくまでもバス路線の退出意向を表明した路線に関してどう維持するかの枠組みであるから、余り枠を広げないほうが良いであろう。

神田委員いかがか。

神田委員

総論としては良いと思う。

利用者の立場から言うと、私の関わっている福祉団体、障がい者の施策推進協議会では、いつも交通の話題が出る。

その点、平成12年には国の交通バリアフリー法制定があり、ノンステップバスなどの整備により、社会参加をする手段として交通は非常に良くなった。

そして、便数や乗り継ぎ、さらなるバリアフリーの課題もある中で、利用者の環境に応じてバス交通の流れも変わってほしいと感じる。

また、地下鉄まで遠い郊外の地域においては、それぞれの地域の中でスーパー、病院、図書館、区民センターといったところにスポンサーになっていただいて、バス交通を充実してはいかがか。

一方、運行便数については、30分に1本のところもあれば、2時間に1本のところもある。これは足の問題として行政も利用者も応分の負担をしながら解決しなければならないではないか。

佐藤会長

神田さんの発言で感じたことは、9ページでは維持すべきバス路線の考え方として、地域の足の確保と都市機能へのアクセス確保を観点としているが、11ページでは突然として、維持すべき路線の判断の視点を代替性、機能性、需要量としていることに対し、地域の足としての評価をこの中にどう組むかということである。

機能性の判断として、13ページに説明がでていますが、このことと地域の足は少し違うのではないだろうか、少なくとも9ページでは違うとしている。事務局いかがか。

事務局（二木）

専門部会より、機能性の判断、具体的部分については、もう少し掘り下げる必要があるのではないかと指摘はいただいている。地域の足をどこまで想定しなければならないかということはこれからの課題であり、一つずつ位置づけすべきだと考えるが、それは難しいであろう。これは、17年度のテーマとして取り上げていただきたい。

喫緊の課題として、まずは守るべき考え方をどうするかという事があるが、地域の足は、これから変化があるであろうし、それに対して将来、地域の足はこうあるべきだという議論があって、それを守るためにどういう基準を設定するかという議論もあるであろう。そこを詰める必要がある。

佐藤会長

高野先生、意見はいかがか。

高野委員

佐藤会長からの地域の足をどう組むかという問いだが、機能性の中には、地域の足を守るということと、都市機能の2つが組み込まれていると考える。13ページにある地域と地域の連絡が地域の足のイメージ

であり、図の下の方が都市機能のイメージである。

佐藤会長

都市機能へのアクセスを維持すべき路線の考え方としていることから、機能性の中身について、より明確に示すべきである。

公募委員の方々に理解いただけるかどうかということは、本日のポイントであるであろう。市民の目線からの意見というのを最後に聞きたい。

今井委員いかがか。

今井委員

専門部会の方々によくまとめていただき、現状がわかった。

全体の3割が赤字路線であり、また、赤字路線のうち99%が重複路線である中で、市営バスが民間に移管された後の路線の整理はされているのか。また、これからの議論になるかもしれないが、バス路線が整理されると、赤字路線が解消されるのかどうか聞きたい。

佐藤会長

バス路線を整理したのかどうか、また、整理されたら今後は明るい展望になるだろうか、見込みはいかがか。

事務局（二木）

以前から、地域に対してのサービス低下の懸念があり、大胆な路線の見直しや重複路線の見直しはダイレクトにはできておらず、それができないまま、市営バスが民間移行されたというのが実情である。

佐藤会長

そのような現状があることから、この審議会が立ち上がり、市民の方々とともにバス路線、都市機能としてのバス交通のあり方を考えていくことになったと言えるのではないか。

後藤委員いかがか。

後藤委員

資料は非常にわかりやすいが、内容の整理が重複していると感じた。また、シビルミニマム等のわかりづらい片仮名用語やお役所言葉が気になったので、片仮名用語を日本語に置き換えたり、注釈を入れるといったことにより、一般の人にわかりやすくなるようお願いしたい。

また、赤字の要因は過疎的な問題であると思っていたが、それが重複路線であったということを理解した。それも市バスからの移行路線にかなりの重複が見られ、今問題となっているということがおぼろげながらわかってきた。利用者を中心にしたやさしい解決方法を考えなければならぬのではないか。

佐藤会長

報告書も重複していないかというのは非常に大事な指摘である。大事な事を繰り返しているという意識と、ただ同じ絵をだらだらと並べ

ているのでは違う。そこをよく照査しメリハリが必要であろう。

また、バス路線の廃止などに関しては、利用している市民の方々が納得できるかどうか重要であり、市民の方々にご理解いただくために、報告書や答申書を構成する際には、理解しやすい言葉を使用すると共に、専門用語についてはわかりやすく且つ的確に使用する必要がある。

最後に公募委員の方々にご意見をお聞きしたい。富山委員いかがか。

富山委員

私も、赤字路線の99%が重複というのが意外であった。そして、路線の見直し、便数、循環路線等を考慮する中で、基準をつくるのは相当難しい作業であるであろうと感じた。

また、最初に基準ができることによって、それに合わせた格好で退出表明がでてくることを危惧している。よって、本体、路線のあり方を検討した上で議論を進めないと、少しおかしな方向に行きほしないかと思う。

佐藤会長

非常に大事な指摘である。理念がはっきり打ち出されなければ、基準に合わせた退出の表明が出るかもしれない。そうなった場合、本末転倒になる。そのあたりの工夫も専門部会にお願いしたい。

山崎委員いかがか。

山崎委員

赤字路線はまだ多いと思っていたが、意外と少くて良かったという思いがある。

資料を昨日いただいたことにより、最後の方を割愛して遅い時間までかかり資料を見たわけだが、私も、内容の重複している箇所が多いと感じた。

路線の重複しているところに赤字が多いとのことだが、これに関しては、同じ系統において、一部の路線変更などの工夫があれば利用者もまた増えるのではないかと感じた。

佐藤会長

資料については、事前に目を通す時間を考えると事務局にもう少し早く配布してほしい。

最後のバス路線への要望であるが、そのようなバス路線としての札幌市全体のありようについて、バス事業者と行政と市民の方々でつくり上げる必要がある。

長谷川参与いかがか。

長谷川参与

ここまでまとめられた先生方に対し、大変なご苦労があったのではないかと推察するとともに、この先の基準づくりとその後の運用の仕方がさらに難しいと感じた。

その中で、事業者に対する創意工夫やインセンティブが働くシステム作りや運用が非常に大事であると思う。

最終的に一番大事なのは利用者の利便性なのであろう。例えば、先程の機能性について考えると、機能性の中の各要素が満たされていても、徒歩、マイカーを使うことなどにより、最終的にバスを使わなくなるといったような可能性も潜んでいるのではないだろうか。そのような事を考えたとき今後の基準づくりは難しいが、そういう側面からも取り組んでいただけたらと思う。

また、例えば、日本人だけではなく外国人も含めた観光客など、最終的なネットワークを維持していけるための潜在需要の創出といった視点も加わると良いのではないか。

佐藤会長

受け身ではなく、これを機会にバス交通の利便性を高めるきっかけにしたらいかがかという意見である。

退出路線の評価をする上で、バス事業者自体がどこかでプラスになっていく面を同時に出していことも大事であるかもしれない。この視点から捉えることも専門部会にお預けしたい。

本間課長いかがか。

本間課長

現状として、北海道内の輸送人員は減少しており、10年前と比べて、平均で約4割減となっているが、札幌市はそれほどの減少になっていないと思う。

ただ、地方では人口の減少も極端に進んでいるが、札幌市においては、人口増の中で利用者減となっていることは問題であると思う。そういった実態の中で、審議会を設けて議論をしていることに対して全国的にも注目されている。

この議論のきっかけとなった3年前の規制緩和について、国土交通省としても1つの検証する時期にきていると考えている。公共交通の活性化、住民の足を守るという観点から、新しい対応をしていけるような体制をとっていかなければならないと考えている。そういった意味で、皆様方の議論、意見を反映していきたいと思っている。

佐藤会長

運輸行政も変わりつつあるということで、ここでの審議会のいろいろな成果が柔軟に、そして前向きに受け止められていくことは非常に心強い。

田中参与いかがか。

田中参与

総論としてまとまっており、事業の意義などについてきめ細かく整理されている。それらの考え方、あり方の検討、留意点などをもって1次答申の策定に向けて取りまとめていただきたいと思います。

路線を維持するために留意が必要と思われるものについては、さまざまな角度から検証されると思うが、生活交通路線として確保しなければならない場合、現実的に採算性が問題となるのではないかと思う。赤字路線になる場合、こういった形で維持するのか、その対応策を総体的に提示する必要があり、考えられることについては、答申案の策定にあたって、ある程度具体的な提案をすることが良いのではないか。

いずれにしても、行政、事業者、市民が協働してバスネットワークの維持について考えるのが大切であり、第1次答申の内容についても引き続き委員の皆様で十分議論することが一番よいのではないかと思う。

佐藤会長

それでは、公募委員の方々にご意見を伺う。これから第1次答申を作成するが、総論、及び、これまでの学識経験者、各団体選出委員の意見、事務局の回答についていかがか。

村本委員いかがか。

村本委員

事前に資料を読むと、内容が重複している部分もあるが、大変わかりやすく、路線が廃止されても仕方がないと妙に納得させられた。しかし、ただ納得するだけではいけないと思い、考えさせていただいた。

その中で、コストの問題もあると思うが、利用増ということも考えて、より利用しやすいものにする攻めの構図が必要であると感じた。

また、機能性を考えるとき、都心へと向かう人の多い朝夕のラッシュ時と、お年寄りや主婦が近くの学校、スーパー、公共施設などへ向かうことも多いであろう昼間とでは考え方を別にしても良いのではないかと思う。

そして、そういう昼間の利用においては空いているわけであるから、2駅とか3駅しか乗らない場合に料金を安くするなどとして利用増につなげられないか。

もう1点、29ページにおいて赤字の要因となる原価高の理由として渋滞が挙げられているが、渋滞は交通事業の問題ではなく、都市機能や交通マネジメントの問題と考えるべきであるという項目がある。これに関していうと、冬期間のバスレーンの徹底、信号制御などによって渋滞が緩和されバスの利用度が高められるのではないかと思う。

佐藤会長

公募委員の方がわからない場所については、構成の再構築、補足が必要となるであろう。

松本委員いかがか。

松本委員

多くの資料を作るのには非常に大変であつたろうと思う。
質問だが、資料の中の路線とはどういう定義か。

事務局（二木）

系統での把握が主と考えて欲しい。

25ページにある片道のみ運行している路線というのも系統である。

松本委員

そうすると、15ページに重複している路線というのは系統を指すのか。

事務局（二木）

そういう意味で用語の使い方が不適切かもしれない。

佐藤会長

路線と系統の使い分けは事前に出される必要があるであろう。

松本委員

重複路線は時間的にも重複しているのか。

事務局（二木）

時間的にも重複している場合もある。ただ、事業者自社内で同じ時に着くようであれば必ずとといった工夫をしている場合もある。

松本委員

この審議会は、廃止基準をどうつくるかということがテーマであるから、基準原価を設けて、それより低いところは事業者に旨みがあり、それより高いところはコスト削減の努力が必要であるということと、1日1キロあたりの乗車人員で単に割り切らないところは非常に良いと思う。

そして、例えば住宅地近くにあるターミナル近辺にマンションや市営住宅などを建設しての需要喚起策や、そこに住んだ人への固定資産の減免などといった面白いことをやっても良いのではないかと思う。

さらに、新規路線の開拓や経路変更などといった攻めの姿勢も必要ではないか。ただ、今の事業者も厳しい状況にあり、そういったようなことをアシストするのも行政の役割にあるのではないかと思う。

また、今あまり人が乗っていないような路線が幾つか市内にあると思うが、その経路変更等による社会実験的なものに金を使うのも悪くないと思う。

もう1つ、広報さっぽろにも市民からの面白い意見が多くのもっていた参考になるのではないかと思う。大雪の降った日の次の日は割引をするなどといったものがあったとしても良いと思う。そのようなことから、29ページの(10)にある利用者の意見、ニーズを把握するためのシステム構築も必要であり、それを把握して事業者に伝えるというところに非常に期待をしている。いろいろと意見を吸収し、攻めの

姿勢でやっていただきたい。

佐藤会長

26ページは新規参入がないということを前提に書かれているが、事業者が退出表明をしてから、当然、他の事業者がそれを受け取るということもあり得るのである。

行政が別な形でインセンティブをつけて、バス路線を維持をしませんかというメニューがあっても良いのではないか。このことも専門部会にお願いしたい。

松野委員いかがか。

松野委員

私も、この資料をみて納得している。重複路線が赤字のかなりを占めているという問題提起、新しい驚きがあった。

現時点で作られる判断基準を絶えず見直すとあるが、例えば、代替交通手段に変わった後に、地域も変化し年齢構成も変わっていく中で、その維持方策について見直すとといったことも盛り込んでいただきたいと感じた。

それと、小篠先生もおっしゃったが、代替交通手段だけでなく、小型バスを運行し、少し路線を変えると利便性が高まるなどといった判断もあるかと思う。それも盛り込んでほしい。内容については、非常に良く理解できた。

佐藤会長

秋江委員いかがか。

秋江委員

私も、基本的には納得できると感じた。ただ、重複しているものをどう評価するのかということに関し、実務の中で具体性をもって示す必要があるのではないか。

例えば、15ページの図において、赤字路線を廃止すると、今の制度の中では運賃が2倍かかることになる。それから、36号線や石山通りなど多くの本数が走り幹線となっているケースもあり、そのあたりの評価を確実にする必要がある。

佐藤会長

空間的なこと、路線と系統、時間的なこと、頻度など重複の中身を明確にという点で非常に大事な指摘である。

黒宮委員いかがか。

黒宮委員

高校生は、金銭面から乗り継ぎを非常に嫌がる。一番バス路線に期待はしているが、学校側が遅刻について厳しいため、今現在、徒歩や自転車での通学が多いといった現状がある。そのことから通学時のけがが増えている。

使ってもらえなければ、絶対赤字になるわけであるから、もう少し

工夫を凝らし、大幅な黒字でなくても良いよといったような方策を考えていかなければならないと感じた。

非常に難しい問題だと思っている。

佐藤会長

渋滞などによって定時制の保証されないから歩く、などといった事柄に対してはまだ表面的だったという感じもする。

各委員の意見をお聞きしたが、本日の資料1の報告書において、おおむねご了解をいただけたと思う。

それで、審議会としてまず1次答申を行うこととしてよろしいか。

(異議なし)

佐藤会長

答申は、この資料をもとにしながら、今の意見を踏まえて作られるが、そのためには起草作業が必要である。

それでは、起草委員会をつくり、私の方から、その起草委員を指名させていただければと思うがその手順についていかがか。

それでは、指名させていただく。

1次答申の内容は、資料1などにあるので、資料をつくられた専門部会の各先生方が起草委員になっていただければと思う。澤田副会長、高野部会長、飯田先生、小篠先生の4人に起草委員をお願いし、起草委員長として、澤田先生にお願いできればと思うが審議会としていかがか。

(異議なし)

佐藤会長

それでは、澤田先生を起草委員長として、第1次答申について今後作成作業をしていただく。

それを次回審議会で審議するという形を取りたい。

澤田先生いかがか。

澤田副会長

起草委員会では、皆様からの非常に有益な意見を反映していきたい。

特にこれからの札幌市のバスネットワークのあり方についてということに関わる意見もあったが、今回は、その前段階というところで起草作業を進めたい。

佐藤会長

1次答申なので、前段階の部分、そして最終的な答申ということになっていくであろうと思う。

それでは、そのような流れでご了解いただいたので、本日の議題は全て終了となる。

事務局に返す。

5 . 閉 会

事務局（高宮）

指摘のあった資料については、次回から前日よりも前を出すことを努力させていただく。

起草委員会については、近日中に委員会に入り、起草作業に入らせていただきたい。