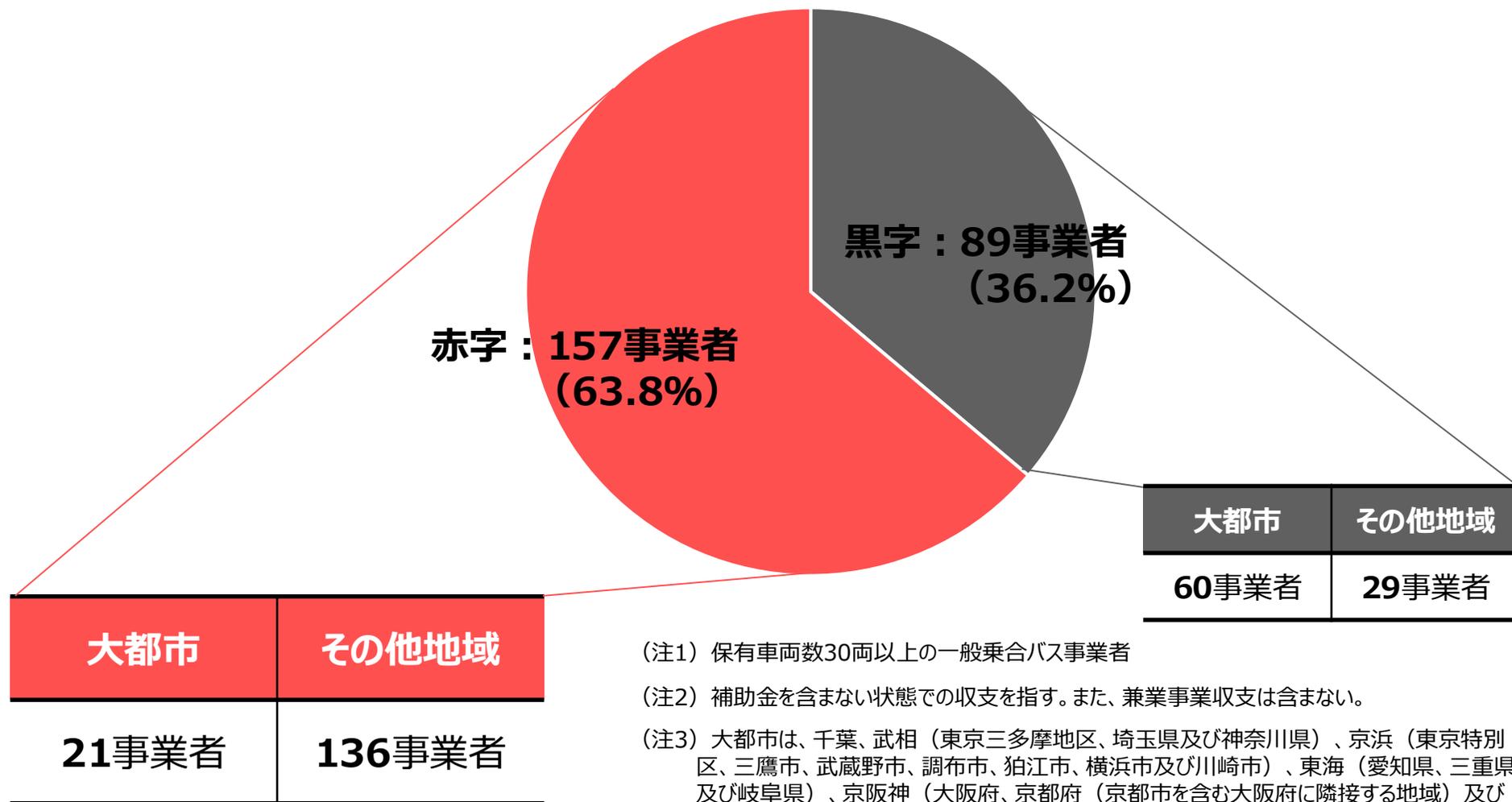


乗合バス等地域交通における競争政策のあり方について

国土交通省
総合政策局公共交通政策部
平成30年12月19日

地方基盤企業：乗合バス① 事業者の収支状況（2016年度）

- 乗合バス（一般乗合旅客自動車運送事業）の事業者の3分の2が赤字。
- 特に、地方における一般乗合バス事業者の収支の悪化が顕著。地方に乗合バスを維持するには、再編が必要。



(注1) 保有車両数30両以上の一般乗合バス事業者

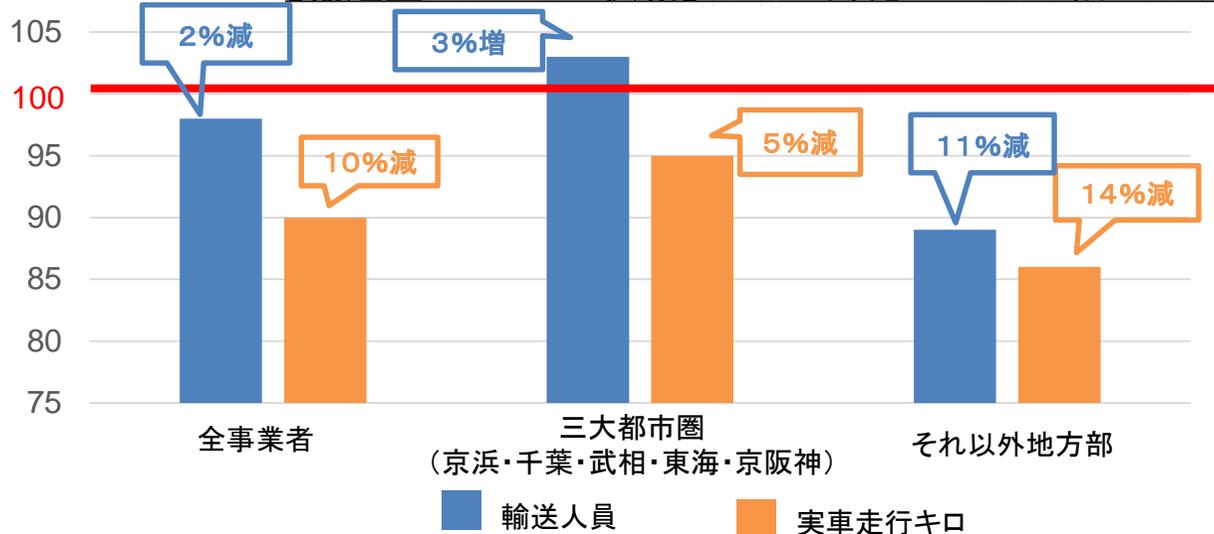
(注2) 補助金を含まない状態での収支を指す。また、兼業事業収支は含まない。

(注3) 大都市は、千葉、武相（東京三多摩地区、埼玉県及び神奈川県）、京浜（東京特別区、三鷹市、武蔵野市、調布市、狛江市、横浜市及び川崎市）、東海（愛知県、三重県及び岐阜県）、京阪神（大阪府、京都府（京都市を含む大阪府に隣接する地域）及び兵庫県（神戸市及び明石市を含む大阪府に隣接する地域）

- 三大都市圏以外の地方部でのバス事業は厳しい状況。

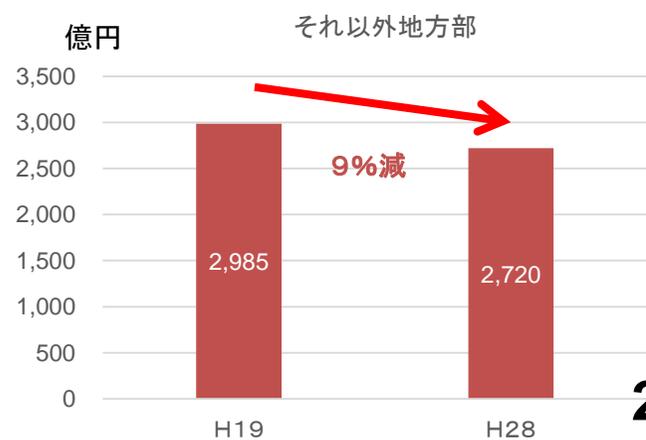
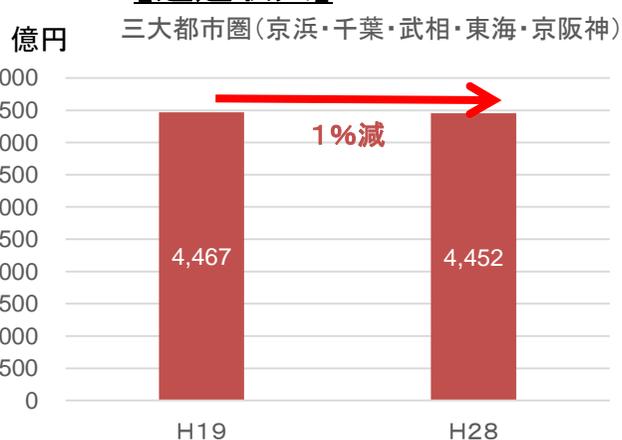
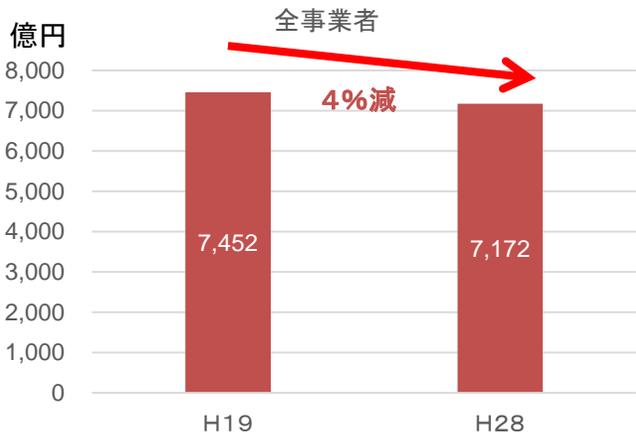
(保有車両30両以上全事業者)

【輸送量とサービス供給】(平成19年度を100%とした場合の平成28年度の割合)



	H19	H28
輸送人員(百万人)	4,054	3,975
三大都市圏	2,571	2,653
地方部	1,483	1,322
実車走行キロ(百万キロ)	1,850	1,670
三大都市圏	814	775
地方部	1,036	895

【運送収入】

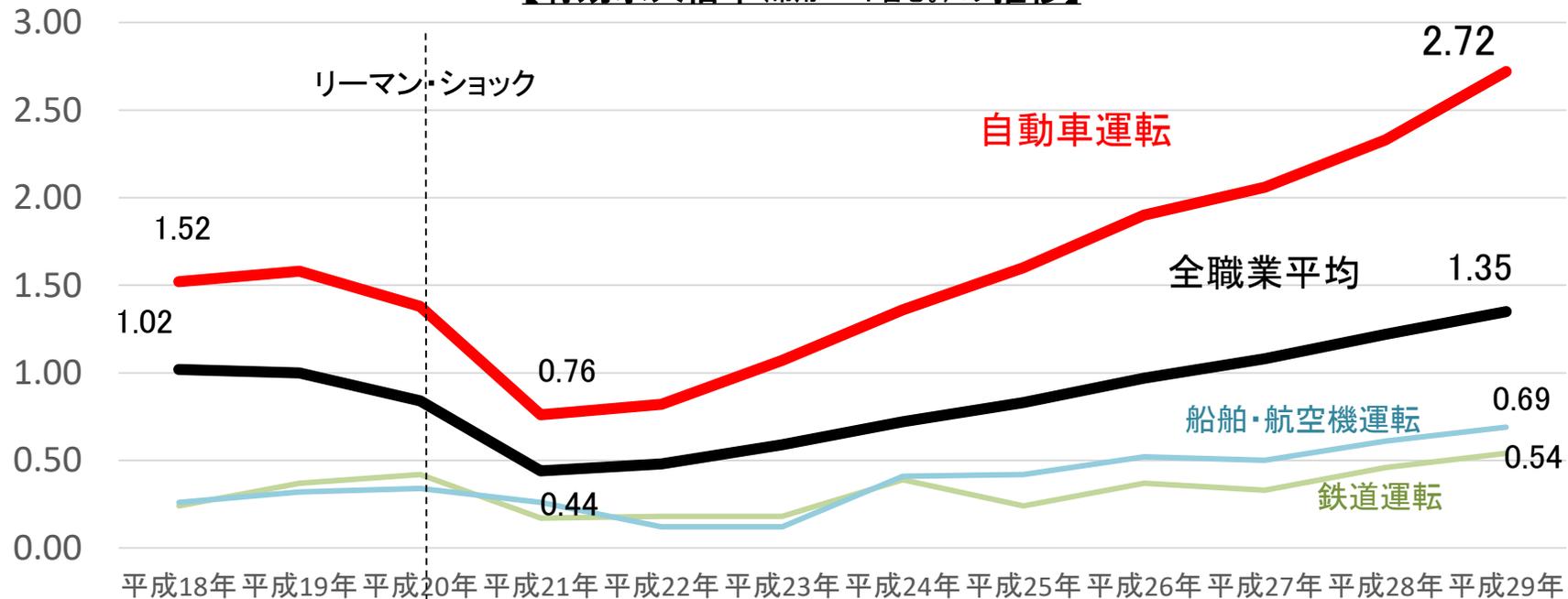


※国土交通省自動車局資料より、公共交通政策部作成。電子化されているデータのうち最古であるH19と最新であるH28を比較。

バス事業者のサービス供給と経営状況②

- バス事業の人手不足は全国的に深刻。

【有効求人倍率(常用パート含む。)の推移】



注)「自動車運転」、「船舶・航空機運転」及び「鉄道運転」は、厚生労働省「一般職業紹介状況」の「自動車運転の職業」、「船舶・航空機運転の職業」及び「鉄道運転の職業」の数値。

- 広島市内事業者がネットワーク全体の効率性・利便性を向上させるため、地域で協議して路線網の見直しやサービス連携を行おうとしたところ、公取委から独禁法に抵触するおそれありとの指摘を受け、取組が萎縮。

9年 広島都市圏交通体系将来構想検討委員会WG（バス事業者、広島市）による検討。

11年～12年 広島都市圏公共交通機関整備検討連絡会議バス分科会（中国運輸局、バス事業者、広島市）による検討。

何れも、公取委地方事務所の独禁法に抵触するおそれありとの指摘を受け、頓挫。

検討内容と公取委地方事務所への相談・指摘内容

- 市内複数事業者によるバス路線の再編、ゾーン制共通運賃、共通定期券や運賃プールの導入等によって**市内中心部の過密を整理するとともに、郊外部・中山間地域のネットワークの維持を図る。**
- 公取委地方事務所から、**「運賃」「運行回数」「路線」等の調整は、「不当な取引制限」に当たる**との指摘

26年頃 26年の地域公共交通活性化再生法改正（※1）を受け、検討再開。

（※1）自治体主導の地域交通再編のための計画（再編実施計画）等の制度創設。
（ただし、独禁法との関係から事業者間の直接協議は抑制）

29年夏～30年 再編実施計画の策定に当たっては、従前の公取からの指摘を踏まえ、広島市主体で協議し、当初検討事項のうち**一部のみ**を実施（※2）。（H30年3月末に計画認定、5月運行開始）

（※2）中心部の市内バス路線を再編したが、運賃プール等は未導入。

また、**事業者が直接協議できないスキームのため**、広島市主体の**調整に時間・手数を要した**。

広島市におけるバス交通

- 多数の事業者が市中心部に乗り入れ、路線の重複、同名のバス停の分散などにより利便性が低下。
 - 各社の厳しい経営状態や人手不足により、郊外部の路線網維持が困難に。
- ⇒再編実施計画を策定してネットワークを効率化し、利便性の向上やサービス供給の維持を図ろうとしている。

中心部の再編

<広島市バス路線図（平成28年）>



多くのバス路線が重複



重複路線を統合する循環線(エキまちループ)を導入し、効率化
⇒重複路線を運行する**6社中、市内主要2社が運行**

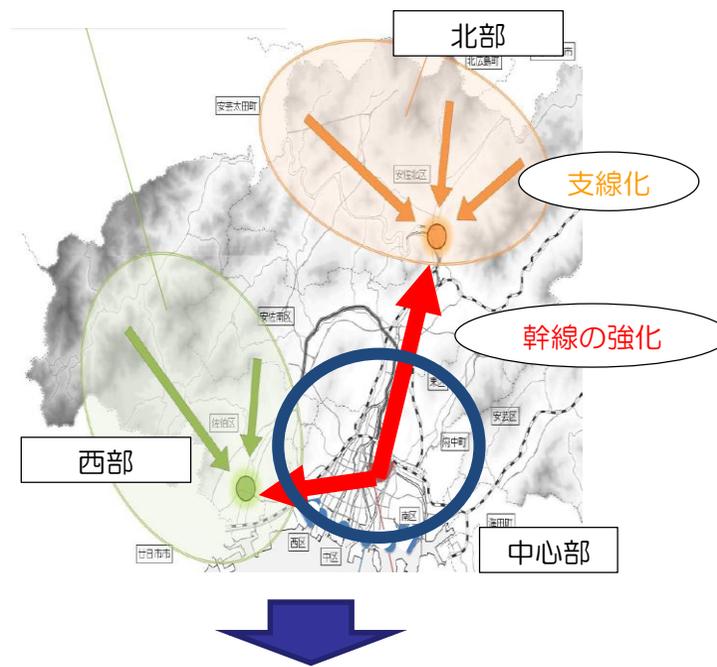
【広島市内の主要バス事業者】

- ・広島電鉄(株)
- ・広島バス(株)
- ・広島交通(株)
- ・中国JRバス(株)
- ・芸陽バス(株)
- ・エイチ・ディー西広島(株)
- ・備北交通(株)

同名のバス停が分散している状況



郊外部の再編



市郊外部と中心部を結ぶネットワークについて、乗換拠点の設定・幹線と支線の役割分担による効率化を検討中。

今後、複数事業者による共同運行を検討中

⇒運賃プール(※)がないまま便数調整・ダイヤ調整を行うと一部事業者が収入減となる恐れもあり、**依然調整中。**

(※)各事業者の運賃収入をまとめた後、事業者間で決められた一定の計算式によりその収入を再配分するというもの。

地域公共交通活性化再生法の基本スキーム

基本方針（国土交通大臣・総務大臣が策定）

- 地域公共交通の活性化及び再生の意義・目標
- 地域公共交通網形成計画の作成に関する基本的な事項
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する事業の評価に関する基本的な事項 等

<目標>

本格的な人口減少社会における地域社会の活力の維持・向上

地域公共交通網形成計画（地方公共団体が策定）

- 持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生の推進に関する基本的な方針
- 区域・目標・計画期間
- 実施事業・実施主体
- 計画の達成状況の評価 等



- 協議会を開催し策定（地方公共団体（都道府県・市町村）・交通事業者・道路管理者・利用者・学識者等から構成）
- まちづくりと連携しつつ、地域最適な交通ネットワークを検討



地域公共交通特定事業

（必要に応じて地域公共交通網形成計画に事業実施を記載できる）

軌道運送高度化事業
（LRTの整備）

（事業者）

道路運送高度化事業
（BRTの整備）

（事業者）

海上運送高度化事業
（海上運送サービス改善）

（事業者）

鉄道事業再構築事業
（鉄道の上下分離等）

（事業者）

地域公共交通再編事業
（公共交通ネットワークの再構築）

（事業者）

鉄道再生事業
（廃止届出がなされた鉄道の維持）

（事業者）

軌道運送高度化実施計画

（事業者）

道路運送高度化実施計画

（事業者）

海上運送高度化実施計画

（事業者）

鉄道事業再構築実施計画

（地方公共団体・事業者）

地域公共交通再編実施計画

（地方公共団体）

鉄道再生実施計画

（地方公共団体・事業者）

国土交通大臣が認定

国土交通大臣に届出

法律の特例措置・重点的な支援により計画の実現を後押し

地域公共交通網形成計画 策定状況

改正地域公共交通活性化再生法の施行（2014年11月）以降、2018年10月末までに、**433件**の地域公共交通網形成計画が策定され、**28件**の地域公共交通再編実施計画が国土交通大臣により認定

北海道	函館市 深川市 岩見沢市 千歳市 釧路市 美瑛市 帯広市 紋別市 江別市 北広島市 岩内町 白糠町 白老町 仁木町 安平町 斜里町 音更町 当別町 厚岸町 釧路町 せたな町	宮城県	大崎市 栗原市 石巻市 白石市 気仙沼市 東松島市 山元町 松島町 利府町 山形県 山形市 酒田市 鶴岡市 長井市・南陽市・川西町・白鷹町 新庄市 小国町	山形県	福島県 福島県・田村市・南相馬市・川根町・広野町・楡葉町・高岡町・川内村・大郷町・双葉町・浪江町・葛尾村・飯館村・福島市・郡山市・いわき市・相馬市	青森県	青森県 八戸市 弘前市 三沢市 五所川原市 青森市 むつ市・大間町・東通村・風間浦村・佐井村 十和田市 十和田市 十和田市 七戸町	岩手県	八幡平市 釜石市 宮古市 北上市 滝沢市 花巻市 大船渡市 岩手町 大槌町 矢巾町	茨城県	水戸市 日立市 下妻市 常陸太田市 かすみがうら市 神栖市 行方市 牛久市 長瀬市 土浦市 龍ヶ崎町 潮来市 大仙市 仙北市 にかほ市 北秋田市 潟上市 大館市 五城目町 藤里町 美郷町 五城目町・八郎潟町・大潟村	栃木県	真岡市 大田原市 鹿沼市 日光市 宇都宮市・芳賀町 佐野市 那須塩原市 那須塩原市・大田原市・那須町・那珂川町 塩谷町 益子町 那須町 茂木町 上三川町 市貝町 太田市 前橋市 熊谷市 春日部市 上尾市 越谷市 入間市 草加市 三郷市 飯能市 ときがわ町 小川町 鳩山町 吉見町 寄居町 川島町 東秩父村	群馬県	群馬県 群馬県・水見市・碓氷市・南高市（城端・水見線沿線地域） 滑川市 七尾市 松本市・山形村 飯田市・松川町・高森町・阿南町・阿智村・平谷村・根羽村・下條村・売木村・天龍村・秦草村・喬木村・豊丘村・大鹿村 上田市 佐久市 小諸市 駒ヶ根市 長野市 箕輪町 筑後町 木曾町 中川村 高山村 大桑村	新潟県	柏崎市 佐渡市 上越市 魚沼市 阿賀野市 糸魚川市 新発田市 見附市 三条市 阿賀町 富山県 黒部市 富山市 魚津市 小矢部市 高岡市・氷見市・砺波市・南高市（城端・氷見線沿線地域） 滑川市 七尾市 松本市・山形村 飯田市・松川町・高森町・阿南町・阿智村・平谷村・根羽村・下條村・売木村・天龍村・秦草村・喬木村・豊丘村・大鹿村 上田市 佐久市 小諸市 駒ヶ根市 長野市 箕輪町 筑後町 木曾町 中川村 高山村 大桑村	岐阜県	岐阜市 高山市 恵那市・中津川市 羽島市 美濃加茂市 土岐市 各務原市 関市 多治見市 飛騨市 海津市 高岡市 福知山市 京都市・綾部市・南丹市・京丹波町 京都市・笠置町・和東町・南山城村 下田市 伊豆市 御殿場市 静岡県 沼津市・熱海市・三島市・伊東市・伊豆の園市・函南町・東伊豆町・河津町 焼津市 牧之原市 三島市 裾野市 小山町 豊橋市 岡崎市 一宮市 豊川市 日進市 田原市 弥富市 清須市 長久手市 豊田町 蒲郡市 東海市 西尾市 新城市 豊明市 小牧市 半田市 安城市 東郷町 豊山町 武豊町 南知多町 東浦町 飛島村 設楽町・東栄町・豊根村	三重県	津市 四日市市 伊勢市 松阪市 伊賀市 名張市 尾鷲市 鳥羽市 亀山市 紀北町 和歌山県 橋本町 京都府 木津川市 福知山市 京都市・綾部市・南丹市・京丹波町 京都市・笠置町・和東町・南山城村 京都府・兵庫県・福知山市・舞鶴市・宮津市・京丹後市・伊根町・舞野町・豊岡市（北ノ下ノ鉄道沿線地域） 豊岡市 姫路市 神戸市 加古川市 加東市 たつの市 小野市 三木市・小野市・神戸市 洲本市・淡路市・南あわじ市 福崎町 甲賀市 長浜市 河内長野市 岸和田市 貝塚市 奈良県 奈良県下全39市町村 宇陀市 玉條市 広陵町	島根県	島根県・松江市・出雲市（一畑電車沿線地域） 江津市 松江市 大田市 島根県・江津市・川本町・美郷町・邑南町・広島県・三次市・安芸高田市（三江線沿線地域） 岡山県 井原市 瀬戸内市 高梁市 瀬戸内市 玉野市 倉敷市 津山市 真庭市 久米南町 吉備中央町 和気町 安岡市 福山市（広島県） 広島県 三原市 三次市 広島市 東広島市 廿日市市 江田島市 尾道市 安芸高田市 北広島町 坂町 大崎上島町 安芸太田町 神石高原町 山口県 宇部市 周南市 光市 長門市 美祿市 山陽小野田市 下松市 下関市 防府市 山口市 岩国市 香川県 高松市 小豆島町・土庄町 愛媛県 愛媛県 東温市 西予市 大洲市 新居浜市 愛南町 鬼北町	高知県	高知市 窪毛市 田野町 佐川町 津野町 小松島市 阿波市 つるぎ町 福岡県 福岡市 北九州市 久留米市 中間市 筑紫野市 行橋市 朝倉市 豊前市 糸島市 嘉麻市 宗像市 柳川市 八女市 みやま市 大牟田市 直方市 岡垣町 久山町 那珂川町 芦屋町 遠賀町 佐賀県 佐賀県 佐賀県・唐津市・玄海町 伊万里市 宇佐市 鹿島市 小城市 吉野ヶ里町 太良町 佐世保市 五島市 対馬市 大村市 松浦市 長崎県・諫早市・雲仙市・島原市・南島原市 壱岐市 新上五島町	熊本県	熊本市・嘉島町 八代市 水俣市 合志市 人吉市 荒尾市 上天草市 天草市 大津町 美里町 和水町 水上村 人吉市・錦町・多良木町・津前町・水上村・相良村・五木村・山江村・球磨村あさぎり町 熊本県・南阿蘇村・高森町 大分県 大分県・中津市・宇佐市・豊後高田市 大分県・竹田市・豊後大野市・臼杵市 大分県・大分市・別府市・由布市 別府市 大分市 杵築市 中津市 臼杵市 豊後大野市 竹田市 宇佐市 日田市 由布市 九重町 宮崎県 宮崎県・日向市・門川町・美郷町・諸塚村・椎葉村 えびの市 都城市 小林市 門川町 薩摩川内市 鹿屋市 日直市 南さつま市 鹿兒島市 霧島市 奄美市 和泊町・知名町 さつま町 南城市 沖繩県 沖縄市
-----	--	-----	--	-----	--	-----	---	-----	--	-----	--	-----	--	-----	--	-----	--	-----	--	-----	---	-----	--	-----	--	-----	---

再編実施計画について、
 ・既に認定を受けた団体：赤
 ・策定意向のある団体：黄

- 地域交通のあり方について検討・協議する場合、地域公共交通活性化再生法に基づき、地方公共団体が協議会を設置することができる。
- この法定協議会において、交通事業者をはじめ、地域の関係者が地域公共交通網形成計画等を策定し、計画的な取組を推進している。



H26年の法改正時に公正取引委員会から次の指摘あり。

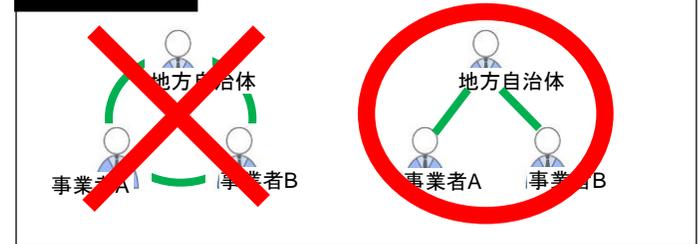
- 個別・具体的な運賃・料金、運行回数、路線・運行系統等（運賃等）の設定等について、法定協議会で事業者間で**協議**することは、**独占禁止法に抵触するおそれがある**。

上記の指摘を受け、法定協議会の運用に関し、法の手引きにおいて独禁法に留意し、協議形式の記載を追加

「地域公共交通網形成計画及び地域公共交通再編実施計画作成のための手引き」

- 協議会において事業者の間で、例えば公共交通サービスに係る個別・具体的な運賃・料金、運行回数、路線・運行系統等について合意がなされるなど、**独占禁止法に抵触しないよう留意**。
- このため、事業者の個別・具体的な運賃・料金、運行回数、路線・運行系統等の設定について協議する場合には、**地方公共団体が個々の事業者との間で個別に協議することが必要**。

簡略図



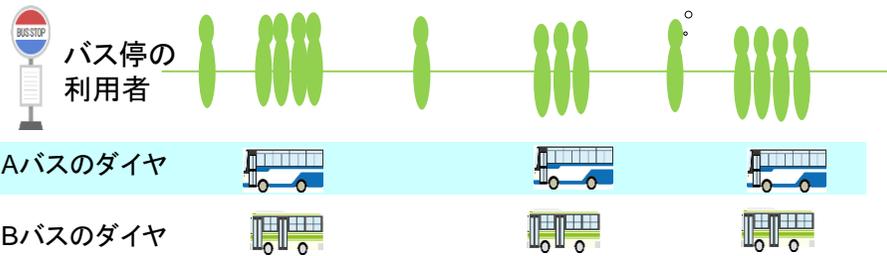
複数の交通事業者が存在し、具体的なサービス内容を計画に定める場合には、手引きに基づく迂遠な協議形式によることとなり、協議、計画策定に多大な時間を要するとともに、関係者の手続きの負担等が生じている。

ダイヤ(運行間隔)調整

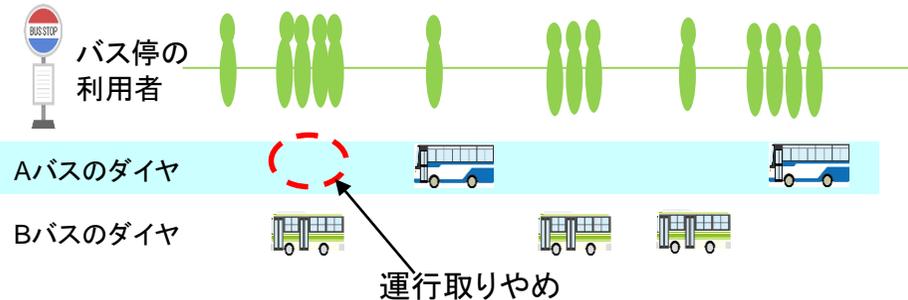
- ・複数の事業者が連携し、出発時刻の重複などバス運行の無駄を排除。
- ・バスの運行本数が減っても利便性が向上する場合も。
※一方で運行時間によって事業者の収入にばらつき

【事業者間連携が行われない場合】

待ち時間が長い



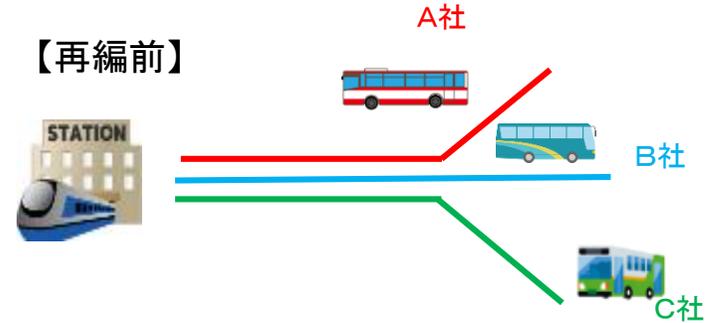
【事業者間調整が行われた場合】



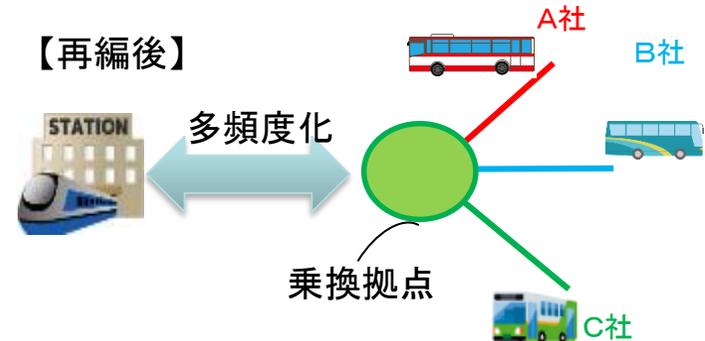
路線再編

- ・周辺地域から発し、都心部で集中する路線をハブ・アンド・スポーク型に再編。
- ・周辺地域内の運行の効率化と都心部の多頻度化の両者を同時に実現。
※一方で運行区域によって事業者の収入にばらつき

【再編前】

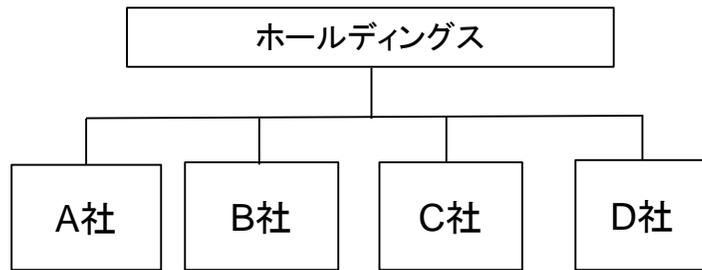


【再編後】



企業結合

- ・事業者間連携の円滑化に向け、複数事業者をグループ化。
- ・近接している場合は、事業部門や営業所の統合により、運行の効率性も向上することが可能に。



課題

- 異なる地方事務所毎に、シェアの判断が異なる(市域全体を「一定の取引分野(市場)」と見る場合と各路線を「一定の取引分野(市場)」と見る場合の併存)など、**審査基準が不透明である。**
- 競合路線を有する複数の事業者が存在し、**人口減少等で将来的な共倒れが想定される場合でも、予防的な救済合併は不可と判断される可能性があり、検討が進まない。**

運賃プール(収入の再配分)

- ・重複路線再編の結果、収入減となる事業者の収入を確保するため、各事業者の運賃収入をまとめた後、事業者間で取り決められた一定の計算式によりその収入を再配分。
- ・重複路線再編の結果として事業者に生じる収入のアンバランスを平準化することが可能となり、事業者間連携の円滑化が可能に。

課題

- 運行回数比等に応じて収入を再配分する**運賃プールは、乗合バスにおいては原則認められていない。**(一部の高速バス等において例外的に許容されるのみ)

(参考:「高速バスの共同運行に係る独占禁止法上の考え方」平成16年公正取引委員会)

「一般に、一般乗合旅客自動車運送事業者(以下単に「事業者」という。)による、運賃・料金、運行回数又は運行システムを制限する協定及び路線分割、市場分割を行う協定は、原則として独占禁止法上問題となる。

例えば、**協定に参加する各事業者の運賃収入をいったんプールした上で、それを運行回数比等に応じて配分する形態に関する協定は、事業者間で運賃、運行回数等について制限することになり、原則として独占禁止法上問題となる。**」

- 地域公共交通網形成計画策定地域(433地域)において、複数事業者が存在する地域は266地域。
- 関係者間での合意が形成されているにもかかわらず、計画区域内に複数事業者間の存在する地域では利用者利便向上施策の実施がなかなか進まない状況にある。

<計画策定地域における公共交通事業者の状況>

網形成計画策定件数(H30.10末時点)	433
うち計画区域内の事業者が単独の地域 (コミュニティバスのみ地域も含む)	167(38.6%)
うち計画区域内の事業者が複数の地域	266(61.4%)

<地域公共交通網形成計画に盛り込まれた利用者利便向上施策の実現状況>

網形成計画記載事業の実施状況	事業者が単独		事業者が複数	
	実現率	実現済/計画記載	実現率	実現済/計画記載
路線再編(例:ハブ&スポーク化、重複路線整理)	59%	65/111	44%	78/179
ゾーン運賃(例:一定区域内における統一運賃)	—	—	39%	11/28
ダイヤ調整(例:競合路線における等間隔運行)	—	—	52%	85/162
共通定期券(例:一定区域内における複数事業者の定期券共通化)	—	—	38%	9/24
運賃プール(複数事業者間での収益の再配分)	—	—	0%	0/3

趣旨

◎人口減少等により、**地域経済・社会にとって不可欠な生活交通**の維持・確保が厳しい地域交通について、その**利便性向上のために必要な地域の連携・協働等の取組が円滑かつ柔軟に協議・実現できるような明確な仕組みを整備**する必要がある。

企業結合に関する論点

○企業結合の審査に際して、利便性が高く、持続可能な地域交通を確保するため、以下の点を検討する必要があるのではないか。

- 地域交通の特性や地域の実情を踏まえた専門的知見に基づく審査
- 地域の関係者が予測可能な透明性のあるルールによる審査
- 複数事業者による利用者利便に合致しない無計画な競争で、地域にとって不可欠な交通サービスが突然破綻することを防ぐため、予防的な企業結合を円滑かつ柔軟に実現することが可能であることを明確化すること。

事業者間連携に関する論点

○複数事業者が連携・協働して行う地域交通の利便性向上を図る取組を円滑かつ迅速に実現するため、以下の点を検討する必要があるのではないか。

- 地域公共交通活性化再生法に基づく法定協議会における協議等、公的関与の下で行われる地域交通の利便性向上に向けた協議が、独占禁止法違反に対する関係者のおそれにより、萎縮する、あるいは、長期化や負担の増大が生じないような制度的又は運用上の担保
- 自治体の作成した法定計画等に基づく地域交通の利便性を向上させる取組が、独占禁止法違反に対する関係者のおそれにより、挫折・萎縮し、その実現に長期を要する、あるいは不可能となるといったことがないような制度的又は運用上の担保

○上記の制度的又は運用上の担保にあたっては、乗合バスのみならず地域交通全体の利便性向上に向けた取組が進んでいることも踏まえ、モード横断での取組を可能とするものである必要があるのではないか。