

「ツアーバス」の光と陰

名城大学経済学部教授 山本雄吾

はじめに

名古屋駅太閤通口エスカ地下街、ハンバーガー屋さんの向いあたり、そろそろ他のお店が閉店しはじめる夜半、学生さんなど若い人を中心にたくさんの旅行者風の人たちが集まってくる。夜行のバスで東京デイズニールランドなど各地へ向かう人たちである。チェックインの後、JRBバスや名鉄、近鉄などの「高速バス」が発着する名古屋駅のバスターミナルではなく、駅前路上に駐車中のバスに案内される。ここ数年、見られるようになった「ツアーバス」の乗車風景である。

ツアーバスは、従来から運行されているJRBバスや民鉄系等の大手バス事業者の高速バスとは異なる法制度の下で運行されている。一般に、ツアーバスの方が、高速バスより運賃は安い、安全面などの問題も指摘されている。

ここでは、このような、近年急成長を遂げたツアーバスについて、なぜツアーバスという形の都市間バスサービスが発展したのか、われわれ利用者にとつてどのようなメリット、デメリットがあるのか、などについて考えてみたい。

高速バスとツアーバス

わが国の営業バス事業は、乗合バスと貸切バスに分けられている。乗合バスとは、予め路線、時刻を定めて乗合旅客を運ぶバスであり、名古屋市交通局の路線バスやJRB東海バスの東名ハイウェイバスなどがこれに当たる。一方、貸切バスとは、その都度、行き先、時刻を定めて一団の旅客を運ぶバスで、いわゆる団体観光バスなどがこれに当たる。JRBバスや民鉄等の大手バス事業者の高速バスは乗合バスに該当し、公共交通機関として、安全面などで比較的強い社会的規制が課せられている。それに対して、ツアーバスは貸切バスであり、本来は個別の旅客を乗合で運ぶことはできない。しかしながら、旅行代理店が貸切バスをチャーターし、旅行代理店の主権する企画旅行（団体旅行）として個別旅客を募集する形で、貸切バスでありながら個別の旅客を乗合で運んでいる。

もともと、このような団体旅行のばら売りは、例えば国際航空の格安航空券でも一般的にみられることであり、直ちに社会通念上不適切ということとはできない。問題は、輸送の安定性、継続性および安全性を担保するため、比較的強い社会的規制が課せられている高速バスと、そのような規制が緩いツアーバスが、同じ都市間バス市場で競争していることであろう。競争条件が不均等なもとの市場競争は、公正な競争とはいえない。

ツアーバスの経緯

ツアーバスの経緯をみると、昭和五六年、北海道の銀嶺バス（株）が一社の貸切バス事業者が、札幌〜稚内間で、銀嶺バスの

子会社の旅行代理店(北都観光株)が親会社の貸切バスをチャーターする形で、運行を開始したケースが始まりとされている。このサービスは、稚内地区および利尻・礼文両島の住民からの要請に応じたもので、好評を博した。

この成功を踏まえ、銀嶺バスは、昭和五九年、札幌・留萌間においても同様のサービスを開始する。しかしこの区間には、北海道中央バス(株)の既存乗合路線があったため、ツアーバスと乗合バスの競争が発生した。当時、乗合バスは路線免許制の下に厳格な参入規制が行なわれていたが、銀嶺バスによる同区間のツアーバス運行は、実質的には乗合バス市場の新規参入とみなされたため、北海道運輸局は銀嶺バスに運行停止命令を下す。銀嶺バスはこれに対抗し、運輸省に対して行政訴訟を行うが、後にこの訴訟を取り下げ、昭和六〇年、同区間での運行を中止した。

以上のような経緯に鑑み、昭和六一年、運輸省は通達(地自第二四号、昭和六一年六月一〇日付)を發出し「貸切バス事業者が旅行者との間にチャーター契約を締結して行う運行形態のうち、旅行者が不特定多数であり、かつ、その旅行目的が専ら旅行者の場所的移動にあるもの」(傍点箇所、以下同様)については、「乗合バス事業者との間で輸送秩序に係る問題が生じる可能性が大きいことから」道路運送法第二四条の二第一項(当時)の「貸切バス事業者による乗合旅客運送の許可申請」を行わせることとした。しかし既存乗合バス路線と並行する区間では、通常、貸切バス事業者による乗合旅客運送は許可されないため、結局、乗合バス路線と競合するツアーバスは認めな

いとする行政判断が示されたといえる。

ところが平成一四年頃より、大阪を始め各地と東京および東京デイズニールランドを結ぶ区間を皮切りに、全国でツアーバスが再び増加しはじめた。現在では、夜行長距離区間のみならず、例えば名古屋〜大阪など、昼行中距離区間にもツアーバスが進出している。

名古屋〜大阪間のツアーバスと他の競争輸送機関との比較を表に示すが、ツアーバスは、頻度は少ないものの、運賃面で非常に競争力のある輸送機関となっている。

このようなツアーバスの伸長を踏まえて、国土交通省は通達(国総旅振第一〇一号、平成一八年六月三〇日付)を發出し、「ツアーバスに係る募集型企画旅行については、それが単なる二地点間の移動

表 名古屋〜大阪間の輸送機関の比較

輸送機関	所要時間	運賃	頻度(片道)
ツアーバス	2時間50分	1,900円	1~4便(季節による)/日
高速バス	2時間58分	2,900円	7便/日
近鉄特急	2時間05分	4,150円	2本/毎時
新幹線	51分	6,180円	7~11本/毎時

注) 所要時間は標準的なもの。運賃は通常期の正規運賃。

を目的としたものであつたとしても、正規の貸切契約に基づき運行されている限り、企画・実施旅行者者に道路運送法（昭和二六年法律第一八三号）上の問題は生じない」として、基本的にツアーバスを容認する判断を示した。これは、昭和六一年当時のツアーバスに対する規制方針からの転換と考えられるが、この背景には、平成一四年二月の乗合バスの需給調整規制の廃止、参入規制緩和を経て、貸切バス事業者がツアーバスの形態で都市間バス市場に参入することで、既存高速バス事業者にも刺激を与え、都市間バス輸送市場の競争促進を図る規制当局の方針があるものと推測される。

ツアーバスの成長要因

では、なぜ平成一四年頃から、急激なツアーバスの成長がみられるようになったのか。これには、以下の二つの要因が考えられよう。

第一は、平成二二年の貸切バスの規制緩和により、貸切バス事業者が大幅に増加したことである。貸切バス事業者数は、平成一一年には二、三三六社であつたが、平成一六年には三、七四三社と、規制緩和後五年間で約一・六倍に増加した。一方、貸切バス輸送人員は、平成一一年の二五二百万人に対して、平成一六年は二九一百万人で、事業者数の増加に比べて伸び率は小さく、この結果、貸切バス市場における競争は激化した。そのため、貸切バス事業者は、新たなビジネスチャンスを求めて、都市間バス市場に進出する誘引があつた。

ツアーバスの成長の第二の要因として、ツアーバスを企画す

る旅行代理店の存在があげられる。ツアーバスは、JTBなど大手の旅行代理店ではなく、比較的小規模な新規事業者が主催することが多い。これは、上述のように、貸切バスの規制緩和により、貸切バス事業者間の競争激化で契約単価が下落していること注目した企業家が、既存高速バスと同様のサービスを、貸切バスを利用することでより低コストで提供する新たなビジネスモデルを考案した結果といえよう。

以上のように、新たなビジネスチャンスを求める貸切バス事業者と、新たなビジネスモデルで既存都市間バス輸送市場に参入しようとする旅行代理店のニーズが一致した結果、近年のツアーバスの伸張がもたらされていると考えられる。

高速バスとツアーバスの比較

乗合バスである高速バスと、貸切バスであるツアーバスは、利用者にとつてはどちらも都市間バスであり、一見、違いはないように思われる。実際、大部分の利用者は、高速バスとツアーバスの違いを意識していない。しかしながら、前述のように、異なる法制度の下で運行されているが故に、実際には多くの相違点が存在する。以下では、利用者にとって重要と思われる、高速バスとツアーバスの相違点をみることにする。

①最少催行人数の設定

高速バスは、道路運送法第一三条（運送引受義務）により、満席等で「当該運送に適する設備がないとき」を除き原則として運送引受けを断ることができない。したがって、一名でも乗

客があればバスは運行される。

これに対してツアーバスは運送引受けを断ることが可能で、旅行業法により、通常のパッケージツアーと同様に最少催行人数を定め、予約申し込みがこれに達しなければバスを運行しないことができる。さらに、最少催行人数を一名としている場合でも、予約申し込みが少なければ当該便を運休し、他社便への振替が行われている。このため、旅客は、予約していても、運行キャンセルにより乗車不可能となる場合がある。

高速バスが、旅客が少ない場合でも運行を中止することができないのは、都市間バスサービスに輸送の安定性が求められているからである。実態的に同じ輸送を行っているツアーバスがこの規制を免れているのは平等性に欠けると思われる。

②路線（運行区間）の新設・改廃

旅行代理店の企画するツアーバスの新設・改廃は、主催者である旅行代理店が随時需要に応じて自由に設定できる。

これに対して乗合バス事業者が高速バス路線を新設する際は、道路運送法第一五条に基づき、運行計画（運行系統、運行回数その他の国土交通省令で定める事項に関する計画）を定め、予め国土交通大臣に届け出なければならない。また路線の廃止については、三〇日前までに届け出なければならない。さらに、いったん廃止した路線への再参入は一年間禁止されている。

高速バスにおいて、路線の新設・改廃に一定の要件を課しているのは、高速バスは都市間バスサービスを安定的、継続的に供給すべきものとみなされているためといえよう。実態的に同

じ輸送を行っているツアーバスがこの規制を免れているのは平等性に欠けると思われる。

③運賃（代金）

ツアーバスの運賃は旅行業法に基づき「代金」として自由に設定できる。このため既存高速バス事業者を意識した非常に低廉な代金が設定されている。また、繁忙期と閑散期に価格差を設けるケースも多く見られる。

一方、高速バスの運賃については、道路運送法第九条に基づき、運賃の上限を定める際には国土交通大臣の認可が必要で、上限の範囲内で実施運賃を定める際や変更する際にも予め届け出が求められる。また「他の一般旅客自動車運送事業者との間に不当な競争を引き起こす恐れがあるもの」に関しては是正命令が下される。

このように運賃設定について、高速バスがツアーバスに比べて比較的強い規制が課されているのは、公共交通の運賃が頻繁に変更されるのは社会的にみて望ましくないと考えられているからである。実態的に同じ輸送を行っているツアーバスがこの規制を免れているのは平等性に欠けると考えられる。

④運行表および運行指示書等

高速バスを運行する乗合バス事業者は、以下の事項を記載した「運転基準図」を作成し、これにより運転者に適切な指導を行わなければならない。

一 停留所の名称及び位置並びに隣接する停留所間の距

離

二 標準の運転時分及び平均速度

三 道路の主なこう配、曲線半径、幅員及び路面の状態

四 踏切、橋、トンネル、交差点、待避所及び運行に際して注意を要する箇所的位置

五 その他運行の安全を確保するために必要な事項

運転基準図は、運行計画者が無理な運行計画を作成しないよう、また運転者の安全運転を支援するように作成される。一方、ツアーバスを運行する貸切バス事業者は、そのような運転基準図の作成は義務付けられていない。運転基準図の存在が安全性に与える効果は必ずしも明確ではないものの、高速バスはツアーバスよりも手厚い安全運転支援が義務付けられていると考えられる。

⑤ 停留所（乗り場）

ツアーバスの乗り場は、駅周辺の道路やコンビニ前の駐車場等が利用されており、停留所は存在しない。

これに対して、高速バスの停留所設置にあつては、高速バス事業者はまず警察と安全が確保出来る場所であるかを協議する必要がある。安全な立地条件であれば、次に道路管理者へ道路占用の許可申請を行い、さらに道路運送法第一五条に基づき事業計画の変更届けを三〇日前までに国土交通省へ提出し、ようやく新設停留所として認められる。なお道路管理者は、設置事業者から道路占用物件として停留所（標識）や上屋（雨除け）の面積量に応じた占用料を徴収するのが一般的である。また多

くの場合、高速バス事業者は、起終点となる停留所にはバスセンターを所有し、その敷地内を発着地としている。

停留所を所有していないツアーバスは、乗り場の立地について警察と協議していないため、バス乗降時の安全性や周辺道路の混雑、近隣住民へ与える騒音などが考慮されていない懸念が大きい。同時に、ツアーバスでは道路占用料も発生しないため、これを負担している高速バスと不平等が発生している。

ツアーバスの課題と都市間バス輸送のあり方

前述のように、ツアーバスは実態的には乗合旅客の運送であるから、高速バスと同じ都市間バス輸送市場で競争しているといえる。

都市間バス輸送市場に、創意工夫を凝らした新たなサービスを提供する事業者が新規参入し、市場競争が促進されることは、望ましいことであろう。たとえば、ツアーバスの多くは四列シート、トイレ無しのレストランタイプ車両を使用し、積載率を向上させることで運賃単価を引き下げている。これに対して、従来の夜行高速バスは、三列シート、トイレ付が中心であったため、ツアーバスの都市間バス輸送市場への参入は、利用者にとっては、簡素なサービスで低い運賃の選択肢が増加したこととなり、同時にこれによって、都市間バス市場自体も拡大したと考えられる。

前章では高速バスとツアーバスの比較から、ツアーバスの問題点を示したが、最少催行人数の設定により運行キャンセルの可能性があることや、停留所がないことなどは、それによる低

コスト、低運賃のいわば代償であり、利用者がこれらの特性を承知の上で利用しているのであれば、ツアーバスの本質的な問題点ではない。

ツアーバスの問題点は、高速バスと比べたサービス品質の格差ではなく、高速バスに比べて社会的規制および一部の経済的規制が緩く、高速バスとツアーバスの競争条件が不均等となっていることである。不均等な条件の下での市場競争は資源配分を歪め、社会的に望ましくない。

したがって、都市間バス輸送について、現在、高速バスに課せられているような、輸送の安定性、継続性および安全性を担保することが必要と社会的に判断されるのであれば、ツアーバスについても、高速バスと同じ社会的規制等を課すことが望ましい。あるいは、現行の高速バスに対する社会的規制等が、現在の都市間バスサービスの実態にそぐわないと判断されるのであれば、都市間バスサービスの新たな枠組みが必要であろう。いずれにしてもツアーバスと高速バスの競争条件のイコールフットイングを実現することが重要である。

注

(一) 本稿では、都市間バスのうち、乗合バスを高速バス、貸切バスをツアーバスと表記する。ただし一般にはこの区分は曖昧であり、ツアーバスを高速バスとして案内するケースもある。また、マスコミ等では高速ツアーバスといった表記もみられる。