

交通まちづくり 2.0～「交通崩壊」を避けるために

都市・交通ジャーナリスト（埼玉大学工学部非常勤講師）

市川 嘉一

tranvia1214@mbr.nifty.com

はじめに：なぜ「2.0」なのか

筆者（市川）は 2002 年に初めての単著『交通まちづくりの時代』を刊行した。「交通まちづくり」をタイトル・主テーマにした本では先駆的な存在だった同書は、過度なクルマ社会の見直しのための公共交通システムの整備強化や、交通政策と土地利用の統合など「交通」の視点からまちづくりを進める「交通まちづくり」の意義を説き、中心市街地活性化や都市再生の起爆剤としてのトラム（路面電車）導入など欧米の先進的な都市公共交通政策の事例を幅広く取り上げた。

欧米では既に 1970 年代以降から郊外の乱開発や中心市街地の衰退を助長する「過度なクルマ社会」の是正を目的に、まちづくりや交通政策ではむしろ規制強化が大きな流れになっており、「まちづくりは交通の視点から」あるいは「交通の視点からのまちづくり」が都市政策の重要な考え方になっていた。公共交通の整備強化はそうした過度なクルマ社会是正の文脈の中で生まれた政策だった。

日本でも土地利用・都市計画制度の規制緩和が急速に進んだ一方で、「交通まちづくり」と呼ばれる取り組みが 2000 年代初め以降、その後のコンパクトシティ政策と踵を接する形で自治体の政策として徐々に受け入れられるようになってきた。ただ、欧米の事例が示すように、交通まちづくりの取り組みには「公共の関与」の強化が欠かせないのだが、日本の場合、その「公共の関与」が独立採算事業の制約から中途半端なままできている。「公共の関与の強化」とは、公共交通を公共サービスとして位置づけた上で、

欧米並みに自治体による公共交通の運営を国が制度保障する法制度を構築することである。だが、公共交通にフォーカスした国内初の法律である「地域公共交通活性化・再生法」が 2007 年に施行され、その後 4 度の改正を重ねても、基本的に「地域任せ」の対症療法的な考え方は依然変わっていない。

日本の交通政策が公共交通＝独立採算事業という「ガラパゴス」の道を歩み続けている中、懸念されるのは人口減少・高齢化が一段と進む日本の地方都市においては「交通まちづくり」が当初の目的だったはずの「都市再生」どころか、このままでは運行頻度の大幅低下や路線廃止が多く地域に広がる「交通崩壊」の危機が高まっていることである。

こうした長期的なスパンに立った抜本的な議論を疎かにすれば、人々の日々の移動を支える地域公共交通のみならず、都市自体も中長期的に衰退するなど本当に「交通崩壊」を迎えるような深刻な状況を招くことになりかねない。「交通まちづくり」は「交通崩壊」を避けるため、公共交通に対する国の積極的な関与を前提にした新たなバージョンアップ、つまりは「交通まちづくり 2.0」が急がれる所以である。

1. 公共交通の運営への国の公的関与

地域公共交通を民間事業者だけが担う時代は既に終わりを告げているが、日本では官民ともに依然、移動サービスに対する公共の関与に対する意識が薄いため、採算事業から脱することができず、財政面での国などの公共の関与は建設補助など限定的なものにとどまり、欧米のよ

うに運行サービスの利便性を大きく左右する肝心の運営費に対する国の財政支援スキームは今なおない。世界的に広がっているトラムの新規導入が日本ではなかなか広がらないのは、こうした背景があることも大きいとみられる。

日本においても求められるのは、「地域公共交通＝市民の基本的な移動を支える公共サービス」という基本的な視座であり、その上で自治体があくまでも事業主体になり、運営を民間事業者に委ねる真の「上下分離」方式であり、運営費の補助（＝運行事業者への委託に対する「対価」）を含めた「公共交通運営への国・自治体（とりわけ国）の公的関与の強化」である。

2. 受け皿としての広域行政体の設置

日本の地域公共交通が目指すサービスのあり方は、「現状の需要追随型」から「利用者本位」の視点に立った「将来の需要開拓型」への脱皮である。そのためには上下分離制度の導入だけでは不十分である。繰り返しになるが、需要開拓に向けた高い利便性のサービスを実現するための一定の運営費補助に道を開く抜本的な税財源制度構築が欠かせないが、それと同時に公的関与の受け皿としての広域行政体の設置も望まれる。

広域行政体に関し、喫緊の課題であるローカル線問題を視野に以下のように多少具体的な試案を示したい。短期的には実現の難易度は高いが、日本でも最終的な姿として上下分離手法の導入を支えるために、一定規模の事業所を対象にしたフランスの交通税（交通負担金）のような法定外目的税など独自税財源に裏付けられた国の強力な財政支援制度をつくることがまず急がれる。その上でドイツの州政府やフランスなどの都市圏政府などを参考に、複数の市町村からなる広域の行政組織（具体例として道州制に基づく東北地方ブロックや中国地方ブロックなども想定されるし、同じ交通圏域ならば複数の

都道府県にまたがる都市圏政府のケースも考えられる。既存制度として援用ができるのは「広域連合」か）にローカル線など地域公共交通の計画・運営権限を移譲。その広域行政組織が運行費補助を含めた国の新たな財政支援制度の下で法定外目的税の課税権限を含めた地域公共交通の事業主体として関与（JR ローカル線を含め管轄するすべての公共交通のインフラ部分を保有）。実際の運行サービスはその広域行政組織との契約の下、鉄道など交通事業者が委ねられる上下分離のやり方は考えられないだろうか。

おわりに：「ポスト宇都宮」に向けて

最後に結論を箇条書きで述べる。

- ・国による「公共交通」の再定義。独立採算原則の事業法から脱皮し、基本的な移動手段である地域公共交通を公共サービスとして保障する法制度構築（「移動権」の漸進的な実現）

- ・その上で地域公共交通の「運営」に対する国の関与強化と、事業主体としての広域行政体の構築（事業主体としての広域行政体と運行事業者を分けた上下分離制度の徹底）

- ・これら国による制度上の「お膳立て」に基づき、自治体が統合的都市戦略を構築（前段として統合的交通政策を推進する「持続可能な移動計画」作成を自治体に促す「国家戦略プラン」を国が策定）。

「ポスト宇都宮」の続く動きがなかなか出てこない中、自治体の奮起を促す意見が専門家の間にも少なくないが、「持続可能な移動環境のための公共交通インフラ」は自治体主導で整備しようとしても限界がある。欧州のように国主導の思い切った制度改革という「お膳立て」があって、はじめて都市自らが力を発揮できる場が整うことを最後に改めて強調したい。

参考文献

市川嘉一『交通崩壊』（新潮社・新潮新書）