

EUにおける地域交通の構造転換とその効果

青 木 真 美

はじめに

- I EU 諸国の地域交通体系
- II 各国の地方分権化事例
- III 地方分権化の成果と問題点
- IV 総括

はじめに

全世界的な規制緩和の潮流は交通の分野にも幅広く及んでいる。わが国でも規制緩和による需給調整の撤廃や退出の簡易化、運賃の届出制への移行などの措置がとられている。その結果、過疎地域や地方都市でのバス路線や鉄道の廃止が目立つようになり、自治体は廃止代替手段の確保に苦心しているのが現状である。

モータリゼーションの進展により、日本以外の先進諸国ではすでに1960年代ごろから地域の鉄道やバスについては営利事業としては成り立たない状況であり、国や地方自治体から運賃収入とほぼ同等の額の助成を受けてサービスを継続させてきた。

規制緩和の流れの中で、これらの地域交通サービスがEU域内でどのような変化を遂げているかを以下に考察してきたい。

I EU 諸国の地域交通体系

1.1 交通分野における地方分権化の背景

1993年11月のマーストリヒト条約によって、ヨーロッパ共同体(EC: European Community)は、ヨーロッパ連合(EU: European Union)となり、市場統合の体制がスタートした。市場統合とは、実質的に国境がないのと同様の状態であり、人、物、サービス、資本の自由な移動が実現されている。

市場統合により、国家レベルでの法制度や行政制度の国際的な共通化が行われ、交通分野のみならずすべての分野において、各国内における国と地方政府との行政的な役割の再構築が必要となった。

交通の分野では、それまで国が行政的な監督や財政的な支援を行ってきた幹線系の鉄道企業について、

- 1) 経営形態の転換 (国有国営会社や公共企業体から、株式会社へ)
- 2) 線路等の通路施設 (インフラストラクチャ) の建設・維持管理部門と鉄道輸送サービス部門の分離 (いわゆる上下分離)
- 3) 債務の整理 (国による引受け)

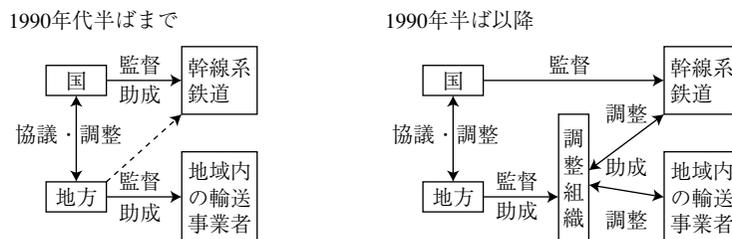
といった一連の鉄道改革を進めていくべきである、という EC の理事会指令 91/440¹ が 1991 年 7 月に発表され、各国での法整備も含めた措置が進められた。

例えば、ドイツでは 1994 年 1 月にそれまで国有の事業体であったドイツ連邦鉄道 (DB: Deutsche Bundesbahn) を、国が 100% 株式を保有する株式会社ドイツ鉄道 (DBAG: Deutsche Bahn Aktien Gesellschaft) としたが、これについてはドイツ憲法 (基本法) に定められている国と各州の権限を変更しなくてはならなかった²。それによって、それまで専ら国が権限を持っていたドイツ鉄道の輸送サービスに関して、各州とドイツ鉄道が直接協議を行えるようになり、さらに各州がドイツ鉄道に対して、国との折半ではなく直接助成を行うことが可能となった³。

また、市場統合により国境が事実上なくなることによって、人口の流動性が高まることを踏まえ、定住人口を確保するために特色ある地域の創造が必要となってきた。その一環として、環境問題や高齢化の進行を考慮し、持続可能で暮らしやすい町づくりがとりあげられるようになり、自動車の利用をある程度制限して、公共交通のネットワークを維持していこうとする政策をとる都市が多くなってきた⁴⁵。

以上のような 1990 年代前半の状況から、地域交通に関する各国の国と地方の関係や、計画策定や助成の枠組みに、EU 各国に共通の大きな変化が見られるようになってきた。

第 1 図 地域交通についての体制の変化



1 91/440/EEC Council Directive of 29 July 1991, On the development of the Community's Railways.

2 ドイツは連邦制のため、国が専ら管轄すべき分野について憲法 73 条に明記し、国と州の競合的分野について憲法 74 条に明記している。

3 参考文献 [12] pp. 18-19, p. 34.

4 私的交通に対比される概念であり、不特定の顧客を対象とした移動サービス。事業者が公営である必要はなく、乗合交通である必要もない。具体的には鉄道、地下鉄、路面電車、バス、タクシー。

5 これまでもドイツや北欧諸国では公共交通重視の政策がとられてきた。

1.2 地域旅客交通の地方分権化

地域交通における共通の大きな変化とは、地域内の旅客交通についての地方分権化の進展であり、具体的には

- 1) 地域交通政策については地方政府が交通計画（投資・運営）を策定
- 2) 国及び地方政府による地域の公共交通助成の新たな枠組みの設定
- 3) 地方政府による公共交通の輸送サービスの設定と提供

の3点である。

1) については、一地域の旅客交通についての計画主体が国ではなく地方政府であるということが明確にされ、さらに輸送サービスについての計画だけでなく投資計画についても地方が策定し、国がそれを承認するというプロセスを経ることになった。

地域の公共交通のバックボーンとなる鉄道路線については、それまでは地方からの要望を国が吸い上げ、鉄道事業者の計画に反映させるという過程を経ていたものが、鉄道事業者の経営形態の変化に伴い、国の直接的な管理から外れたため、地方と鉄道事業者が直接的に投資計画の面で協力するという形へ変化したことが背景にある⁶。

また、これまでのモード別の計画を見直し、環境負荷の少ない持続可能な地域社会を創設するための新たな手法（TDM⁷の導入、LRT⁸の導入または復活など）を取り入れ、さらに都市計画も含んだ総合的な計画の立案が可能となるようなケースも多くなっている。

地方が策定した交通投資計画については、国がその妥当性を認めた場合には国から投資に対する助成が行われる。

第1表はこの枠組みを各国の具体例で示したもので、地域内の公共交通についての管理者や計画者をあげている。各国とも地域内の公共交通についての行政側管理者は、地方政府あるいはそれを代理するもの（運輸委員会など）となっている。これらの管理者は、インフラについての計画も策定し、道路交通の需要管理（TDM）などの政策の導入にもかかわっている。

実際の輸送サービスについては、行政側の管理者の下位組織となる交通担当部門が計画を策定するが、これらの部門は単一の地方自治体に属するのではなく、複数の行政機関（州や市町村）及び事業者側の関与により設立された外局的な組織である。そして、複数の交通機関の時刻表の調整、運賃水準やシステムの決定、広報、マーケティングなどを担当している。また重要な機能として、行政からの助成金の配分や、運賃システム

6 わが国の場合も、日本国有鉄道がJRという株式会社になったため、地方自治体がJRに助成を行うことが可能となった。それまでは国の機関である日本国有鉄道に、地方自治体が助成を行うことはできなかった。

7 交通需要管理：需要が供給を上回る場合に、需要をある程度制限したり分散する施策をとること。

8 Light Rail Transit：低床式で高速で走行する車両を用いた新しい路面電車のシステム。

第1表 EU 諸国の地域交通体系

国	都市圏名	行政側管理者	輸送計画者	サービス提供者 (輸送事業者)	特色
仏	イルドフランス パリ	IdF ¹⁾ 地域圏	IdF 運輸組合 (STIF ²⁾)	SNCF ³⁾ , RATP ⁴⁾ 等	交通税を運営費助成に
	それ以外	地域圏	広域行政組織	SNCF, 市交通局等	交通税を投資助成に
独	全域	州/運輸連合	運輸連合/各事業者	DBAG ⁵⁾ , 市交通局等	共通運賃制度, 鈹油 税込投入
英	ロンドン周辺	大ロンドン庁 GLA	ロンドン交通庁 TfL ⁶⁾	TOC ⁷⁾ , TfL 等	地下鉄建設に ppp ⁸⁾ 導入
	主要7都市圏	運輸委員会 PTA ⁹⁾	旅客運輸公社 PTE ¹⁰⁾	TOC, PTE 等	
伊	ローマ, ミラノ	州	州	Trenitalia ¹¹⁾ , 市交通 局等	都市圏交通計画の策 定
西	マドリッド, バル セロナ	国, 州	輸送コンサルシ オ ¹²⁾	RENFE ¹³⁾ , 市交通 局等	旅客数に応じた国か らの助成
瑞	ストックホルム	県	ストックホルム運輸 会社 (SL ¹⁴⁾)	競争入札で決定 複 数の事業者	競争入札の導入
	それ以外	県, 市	県, 市	SJ AB ¹⁵⁾ , 市交通局 等	
参考	基本的枠組み	州, 市町村	大都市圏運輸公社 MTA ¹⁶⁾	AMTRAK ¹⁷⁾ , 大 都市圏運輸公社傘下 の交通事業者等	都市圏計画機構 MPO による総合 的なコントロール
米	ニューヨークの例	ニューヨーク州 ニュージャージー 州 コネチカット州	NYMTA ¹⁸⁾	NY 地下鉄, ロング アイランド鉄道, メ トロノース鉄道, NJ トランジット等	NYMTA は有料道路 トンネルも管理

- 1) Il-de-France イルドフランス (パリ周辺の地域圏名)
- 2) Scindicat des transport d'Il-de-France イルドフランス圏運輸組合
- 3) Société nationale des chemins de fer français フランス国鉄
- 4) Régie autonome des transports parisiens パリ運輸自治公社
- 5) Deutsche Bahn AG ドイツ鉄道株式会社
- 6) Transport for London
- 7) Train Operating Company 列車運行会社
- 8) public private partnership 民間資金導入
- 9) Passenger Transport Authority
- 10) Passenger Transport Executive
- 11) トレンイタリア株式会社 (イタリア鉄道グループ: FS グループの1つで輸送サービスを行う部門を担当している会社)
- 12) Consorcio Regional de Transportes 現在はマドリッドとバルセロナのみで設立
- 13) Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles スペイン国鉄
- 14) AB Storstockholmes Lokaltrafik
- 15) Statensjárnvärgär AB スウェーデン鉄道会社
- 16) Metropolitan Transport Authority 都市圏運輸公社
- 17) アムトラック: 米国鉄道旅客輸送公社 (National Railroad Passenger Corporation) の愛称
- 18) New York Metropolitan Transport Authority ニューヨーク都市圏運輸公社

が域内で共通となっている場合には、収受した運賃の事業者への配分、行政からの助成金の配分がある。

サービス提供者とは実際に輸送を行う事業者であり、2004年8月現在では既存の事業者が競争入札を経ないで営業を行っているケースがほとんどであるが、スウェーデンのストックホルムでは、競争入札によって複数の民間会社が選定されている。

2) については、地域交通の運賃水準は、事業者側の算出による原価をカバーする水準としている日本の場合とは異なり、競合する自家用車との比較や物価への影響などを考慮して、行政側が決定してきた。そのため、運賃収入でカバーできない費用については、これまでは事業者に対する運営費助成という形で補填されてきた。

地方分権化により、これまでは鉄道事業者へは国が、それ以外の地域交通事業者はおもに地方政府が直接助成してきたものが、地方政府が主な助成者となり、さらに事業者ではなくて輸送サービスに対する助成という形に概念が変化した。

つまり地方政府が輸送計画者を通じて地域に必要な輸送サービスを設計（デザイン）し、その提供についての適切な事業者を選定し、利用者側の支払い（運賃）でカバーできないコストを、地方政府からの助成という形で負担するという形になったのである。

これは3)とも関連するが、将来的には助成金ができるだけ少なくてすむような事業者を競争入札で選定することを目標としている。そのため、これまでの特定事業者への欠損補助とはまったく性格が異なったものとなっている。

なお、ほとんどのEU加盟国ではこうした地方旅客交通の輸送サービスについての地方政府の助成は、国から地方自治体に一括して交付される交付金を財源としている。

3)については、新規参入事業者の促進によるサービスの向上やコストの削減を目的として、地方政府が設定する運賃水準と輸送サービス要件を前提として、適切な事業者を選定する、あるいは既存の事業者と交渉するという方法が取られている。

どれほどの助成金をもらえればそのサービスを提供できるか、といういわばマイナスの競争入札制度を利用した事例は、イギリスやスウェーデンで導入されているが、その他の国では、既存の事業者との協議により運賃と助成の水準を決定する。さらに、地方政府が車両に対する投資の面でも助成を行うなどの事例がみられる。

II 各国の地方分権化事例

2.1 フランスの分権化

フランスは鉄道事業の上下分離と並行して、地方政府の分権化を進めてきた。

もともとフランスは中央集権的であり、他の国に比べて地方政府の地理的な規模も小さかった。行政全体についても地方分権化が進められ、100の県に細分化されていたものを、1972年に26の地域圏（Region：州と訳す場合もある）に統合している¹⁰。

鉄道事業の上下分離が行われた1997年1月より、試行的にいくつかの地域圏が圏内

9 運賃でカバーできる部分は30～70%と国によって異なっている。

10 フランス本土では地域圏の数は22であるため、22とする文献もある（残り4つはフランス領ギアナ、グアドループ、マルチニック、レユニオンの海外県）。

の総合交通計画の策定や運賃・サービス水準の決定を行うこととした。2002年1月から法律（都市連帯及び再生法，2000年11月 *Loi relative à la solidarité et au renouvellement-urbains*）により，この試行が本格導入された。

地域圏は，圏内の運輸行政当局として交通計画を策定し，運賃・サービス水準をするほか，運営費や車両調達について補助を行う。さらに投資についても一部を直接実施する。地域については複数の市町村からなる広域行政組織（組合や共同体など形式はさまざまである）が輸送サービスの管理と助成を実施する。

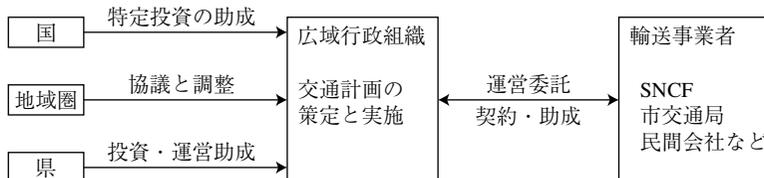
国は，これまで国が鉄道事業者¹¹に直接補助を行ってきた採算のとれないサービスについての助成金を財源として，この地域圏の活動について地域圏を財政的に援助する役割を担っている。

また，フランス特有の制度である交通税（*le versement de transport*）は，一定以上の従業員規模をもつ法人に対して，給与総額の一定割合（1%～2.5%）を徴収し，交通を担当する広域行政組織の裁量により，公共交通の整備や運営費補助に用いられるもので，地域圏の発足以降徴収する市町村が増加し，今回の地方分権化によってさらにその役割は重要となっている。

なお，パリ周辺（イルドフランス地域圏）についての制度は，他の都市圏と大きく異なっており，国の関与が大きいのが特徴である。イルドフランス地域圏に対しては，首都圏整備という観点から，公共交通整備についての投資財源を国が三割負担し，残りを地域圏からの補助と低利融資という形でおこなっている。他の地域圏では国の負担は二割程度である。運営費助成についても地域圏に配分される資金（合計約100億フラン，約2000億円）とは別に，国が補助を行っている。

地域圏ごとに取り組みの内容はまちまちであるが，列車本数の増加や時刻表の調整など比較的負担が小さくて済む施策から，地域圏が所有者となる車両の新造（輸送事業者¹¹にリースする）や複数の地域圏を結ぶローカル列車の再編成など大規模な施策まで実施されている。こうした新しいサービスについてフランス国鉄は，全国統一のTER（*Transport Express Régional*：地域急行輸送）という新たなブランドを打ち出している。

第2図 フランスにおける地域交通の管理体制



出典：The val, and public transport a high-performance multimodal network, Lille Métropole Communauté Urbaine

11 参考文献 [15]

2.2 ドイツ

ドイツは、1994年の鉄道事業の株式会社化に伴い、基本法（憲法）に定められる国の権限を改正しなくてはならなかったため、必然的に国と州政府の役割の見直しが必要となった。

州政府は、これまでも地域のバスや路面電車、地方鉄道の監督権限をもっていたが、全国的なネットワークをもつ鉄道事業者の投資や輸送サービスについても、州の地域内について計画立案の権限を持つようになった。

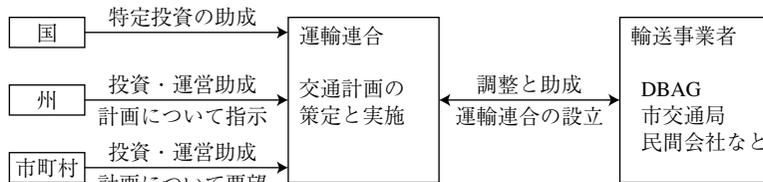
その財源としてこれまで国が鉄道事業者に直接補助を行ってきた採算の取れないサービスについての助成金を、国が州政府に配分することとなったが、その額を巡って大きな論争となり、これが障害となって、ドイツ鉄道の経営形態改革関連の法案は1993年12月というぎりぎりの期限でようやく成立した¹²。

この助成金の財源としては地域分権化法（Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs, vom 27. Dezember 1993¹³）で、鉱油税（ガソリン税など）の税収からと明記されているが、公共交通のための特定財源という枠を設けているわけではなく、あくまでも一般財源として収受された鉱油税の収入からということである¹⁴。

これまでベルリン、ハンブルク、ミュンヘンなどの大都市圏で、交通事業者の組合という形式で運賃の共通化や時刻表の調整、助成金配分を行ってきた「運輸連合」（Verkehrsverbund）は、この地方分権化を契機に飛躍的に数が増大し、44（2003年4月現在）となっている。この運輸連合が、総合的な交通計画、輸送サービス水準、運賃システムなどの策定に果たす役割はますます大きくなると考えられる。

ドイツの場合には、特定の都市が優遇されているという事例はないが、東西ドイツの再統一を踏まえ、旧東ドイツ地域については更新投資などの助成を厚遇した期間があった¹⁵。

第3図 運輸連合による地域交通の管理体制



注：運輸連合の設立は、国、州、市町村、及び輸送事業者の協議による。通常は輸送事業者の子会社の形態をとることが多い。

出典：Verkehrsverbünde in Deutschland 1997/98 Deutsche Bahn AG

12 参考文献 [14]

13 参考文献 [12] p. 100.

14 アルプーボーデン湖 DB バス鉄道株式会社取締役 ミッシェルフェルダール氏とのインタビューによる
1998年11月2日

15 参考文献 [12] p. 99.

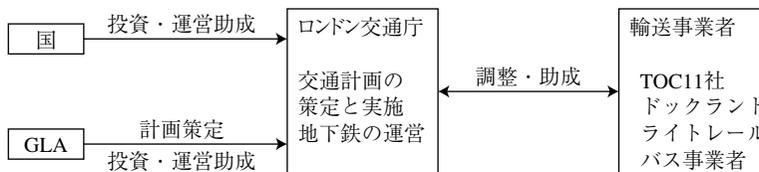
2.3 イギリス

2.3.1 ロンドン

ロンドンの都市圏は2000年7月に1市32自治区を統合した大ロンドン圏 (GLA: Greater London Authority) という自治体の範囲内であり、同時に GLA の組織として設立されたロンドン交通庁 (TfL: Transport for London) が、交通計画を策定し各輸送事業者との調整や助成の配分を行っている。

ロンドン交通庁の前身は、ロンドン交通局 (London Transport) であり、直轄の輸送事業者として、ロンドン地下鉄をもっているが、バス、ドックランドライトレール、TOC 11社¹⁶などの輸送事業者を管轄している。

第4図 ロンドンの地域交通の管理体制



出典：GLA The Mayor's Transport Strategy 2001. 7

ロンドン市長はロンドンの交通問題、特に道路渋滞は経済社会に大きな影響を与える問題であるとして、2001年7月に、「交通戦略」(The Mayor's Transport Strategy) を発表したが、その中で、道路交通の渋滞解消と、公共交通機関のサービスの改善やバリアフリー化、環境負荷の低減などが今後の課題であるとした。

この戦略の一環として、2003年2月17日よりロンドン市の中心部約20平方キロのエリアについて、混雑税 (Congestion Charge) が導入された。月～金の7時～18時30分に指定の地域に進入する車両は1日につき1台5ポンド (約800円) を支払うこととなった。¹⁷

2.3.2 地方都市圏

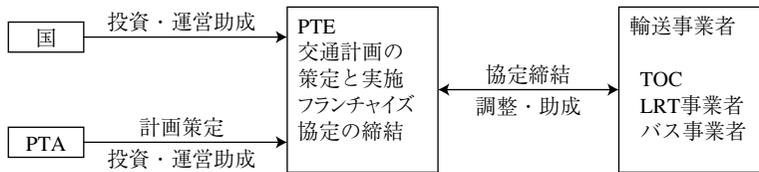
1968年運輸法で指定された7つの地方都市圏¹⁸については、旅客運輸委員会 (PTA: Passenger Transport Authority) と旅客運輸公社 (PTE: Passenger Transport Executive) が設

16 1994年4月、旧イギリス国鉄は、インフラと輸送事業の分離と株式会社化された。その際に、旅客輸送については、全国を25の線区・地域別に分割し、それぞれについて期間限定で事業免許をあたえるというフランチャイズ制を導入した。フランチャイズを獲得した会社はTOC (Train Operation Company) と呼ばれ、ロンドン周辺には11社のTOCがある。

17 貨物自動車にも適用される。緊急車両、障害者車両、タクシー、環境に配慮した車両 (電気自動車など)、乗員9人以上の車両などは免除とされ、エリア内の住民は90%割引となる。

18 中心都市 (都市圏名): バーミンガム (ウエスト・ミッドランズ), マンチェスター (グレーター・マンチェスター), リバプール (マージーサイド), ニューカッスル (タイン・アンド・ウエア), グラスゴー (ストラスカライド), リーズ (ウエスト・ヨークシャー), シェフィールド (サウス・ヨークシャー)。

第5図 イギリス地方都市圏の地域交通管理体制



置されている。

PTAは当該地域の市町村議会が任命する委員により構成される委員会で、公共旅客輸送に関する政策や財政上の決定を行っている。PTEは執行機関でPTAの決定に基づき、具体的な輸送計画の策定や輸送事業者の決定などを行っている。ロンドンと同様、PTEが輸送事業者を下部組織に持っている場合もある。

PTEはTOCと直接協定を結び、地域の要求する輸送サービス水準を確保し、事業者 서비스에実施についての交付金を支払うこととなるが、そのための財源として国から大都市圏鉄道旅客支援交付金（Metropolitan Railway Passenger Support Grants）を受けている。

なお、バス輸送についてはすでに1985年運輸法で、規制緩和が実施されており、公営のバス会社がほとんどであったものが民営化され、新規の事業者の参入が行われている。

2.4 スウェーデン

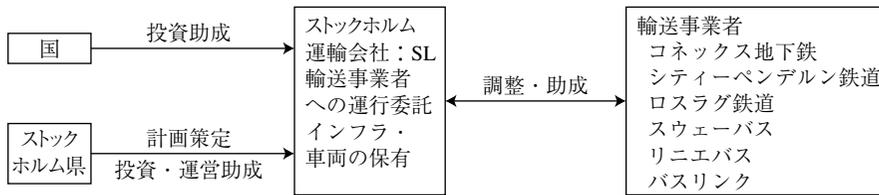
スウェーデンは他のEU諸国に先駆けて1988年に幹線鉄道事業の上下分離を実施している。インフラを管理するスウェーデン鉄道庁（BV：Banverket）が国の行政機関であり、線路使用料についても環境負荷などを考慮して他の国で設定されているよりもかなり低い水準（不足分は国が助成）になっているなどの特徴がある。

幹線輸送については旅客、貨物とも現在までのところ、かつてのスウェーデン国鉄（SJ：Statensjärnvägar）が株式会社化されたスウェーデン鉄道株式会社（SJAB）が独占的に運行をおこなっているが、採算のとれないローカル線については、国の公共交通庁による競争入札によって事業者を決定し、運賃収入でカバーできないコストについては助成を行っている。契約の期間は5年を最長としているが、さらに3年までの延長もある¹⁹。

地域交通については、各県及び市がローカル線の場合と同様に競争入札制度により事業者を決定している。この部門ではSJAB以外の新規参入事業者も多く落札している。当初この部門の契約期間は2～3年となっていたが、現在ではほとんどが5年以上とな

19 参考文献 [3] pp. 197-198.

第6図 ストックホルムの地域交通管理体制



出典：主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成15年版）
 独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構 2004年3月

っている。これは、開始当時には輸送事業者側に不当な利益が発生するのを防止するため短期間としていたが、経験により輸送サービスの質の向上のためにはある程度の期間が必要であることが判明したためである。²⁰

首都ストックホルムでは、以前市の交通局として鉄道、地下鉄、ライトレール、バスを一元的に運行していたストックホルム運輸会社（SL：AB Storstockholms Lokaltrafik）が、現在は新規事業者がほとんどの路線を運行するようになったために、2000年以降は公共交通の管理主体としての役割のみ持つようになった（第5図）。

他の諸国と異なり、国は地域交通の運営に対しては助成を行っておらず、投資助成（ただし少額）のみである。

また、県から輸送事業者に助成される運営費補助は、ストックホルムの場合コストの50%を上限としている。

Ⅲ 地方分権化の成果と問題点

3.1 分権化によるサービス水準と旅客人員の向上

日本の場合にも、日本国有鉄道が6つの旅客会社に分割されたことによって地域密着型のダイヤ編成が実現されたが、EU諸国の場合も州政府や地方自治体と旧国鉄が直接交渉することになったために、旧国鉄側は地方管理局の局長レベルに決定の権限を持たせるなどの委譲が行われ、地域ごとの事情が反映されたダイヤや列車の編成が可能となった。²¹

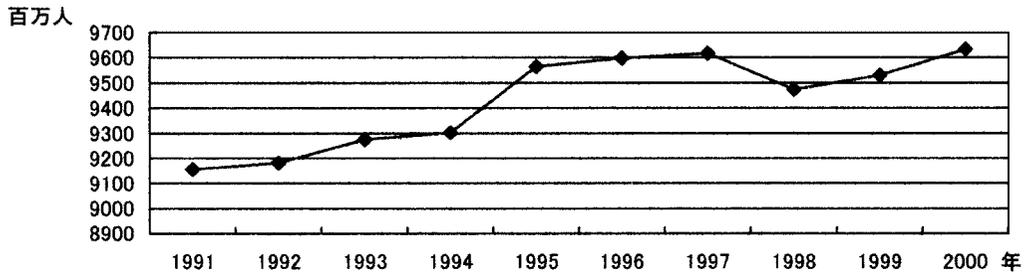
さらに、国が定める社会的割引運賃（障害者、高齢者向けの定期的割引率）以外については、各地域の要請に応じて地域的な割引運賃の導入も可能である。

日本の場合と同様、1960年代以降ほとんど新車が導入されていなかった地域交通について、州政府や地方自治体は車両費を助成することによって、新型車両の導入にも力

20 参考文献 [3] p. 199.

21 例えば参考文献 [5] p. 77.

第7図 ドイツにおける近距離の公共交通旅客人員の推移（1991～2000）



出典：“Verkehr in Zahlen 2001/2002” Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Berlin 2001 pp. 210-211.

を入れ、快適性の向上に努めた。

また、旧国鉄時代に廃止された路線について再開したケース²²や、廃止を検討していたものを旧国鉄の継承会社以外の新規参入会社によって継続させたケース²³もあり、全体的に近距離の輸送サービスが向上している。

幹線系の鉄道輸送が、その他の地域交通の輸送機関と緊密な協力をとるようになった例としては、ドイツ バーデンビュルテンベルク州のバード・ウラッハ～ロイトリンゲン間のサービスがある。この区間にはドイツ鉄道株式会社の子会社であるアルプーボーデン湖 DB 鉄道バス地域交通会社（RAB：DB Zug Bus Regionalverkehr Alb-Bodensee）が列車とバスの運行を行っている。列車、バスともに1時間に1本であるが列車とバスの出発時刻が30分ずれているために実質は30分に1本の運行となっている。運賃については、列車でもバスでも同じ価格としている²⁴。

旅客人員の変化を見ると、経営形態変更以降の1994年から2000年の間に約3億人（3.1%）の増加が見られる。東西統一の影響があり、正確な比較とはならないが、旧西ドイツ領内で1980年～1990年の間に、公共交通の旅客人員が79億4,800万人から71億1,300万人に減少（11.7%減少、年間平均約1%）していることをみると、分権化によるサービス向上がある程度の需要増の効果をもたらしているといえる²⁵。

3.2 競争の導入

鉄道を含めて、もっとも競争的な運営をしているのは、スウェーデンのストックホルムである。1993年に競争入札制を導入し、それまでSJとSLが独占的に運営してきた通勤鉄道（旧SJの路線：204 km）、郊外鉄道（92.7 km）、地下鉄（112.6 km）、ライト

22 ドイツ バーデンビュルテンベルク州のチュービンゲン～ヘレンベルク間など。

23 フランス プルターニュ地方のカレー～ガンガン～パンボル間など。

24 アルプーボーデン湖 DB 鉄道バス株式会社取締役 ミッシェルフェルダール氏とのインタビューによる1998年11月2日。

25 参考文献 [11] pp. 210-211.

ルール (15.1 km), バス (7,500 km) は路線別・区間別に新規参入の会社に委託されている。

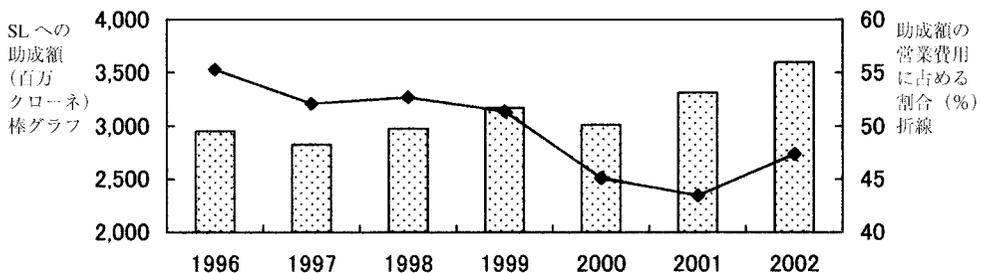
地下鉄とライトレール, 郊外鉄道の2路線 (27.7 km) はコネックス地下鉄株式会社 (Connex Tunnelbanan AB), 残りの郊外鉄道 (65 km) はロスラグ鉄道株式会社 (Roslagståg), 通勤鉄道はシティーペンデルン株式会社 (Citypendeln AB), バスはスウェーバス株式会社 (Swebus AB), リニエバス株式会社 (Lyniebus AB), バスリンク株式会社 (Busslink AB) の3社がそれぞれ運行している²⁶。これらの入札による運営期間は5年を上限としているが, さらに最高3年まで延長できる。通勤鉄道はBVが, 郊外鉄道や地下鉄, ライトレールはSLがインフラと車両を保有し, 運行会社はそれらの施設をリースして運営することになる (バスについては車両の調達各バス会社)。

こうした新規参入の会社は, 国内の既存企業の場合 (スウェーバス, リニエバス) もあるが, 最近の傾向として国際的な企業によるものが増えてきている。コネックス地下鉄はフランスの公益事業運営グループ (民間企業) のヴィオリア エンバイアメント²⁷の交通部門 (CGEA Connex SA) が親会社であり, シティーペンデルンは, フランスのVIA GTI とスウェーデンのBK 鉄道のコンソーシアムである。ロスラグ鉄道は2003年から参入したばかりであるが, スウェーデンのスベンスカ鉄道とデンマーク国鉄の子会社である。

競争入札による新規参入の結果, 運賃収入でカバーできたコストは2002年では50%になり, 1990年時点での30%に比較すると, 効率的には向上しているといえる。ただし, サービス水準が向上しているために, 県からの助成の総額は増加している。

フランスやドイツでも, 地域圏や州からの助成については, フランス国鉄やドイツ鉄道が内部会計基準に従って提示した原価を基準としてきたが, フランスでは地域圏から内部会計基準の公開とその見直しが求められており, ドイツでは1994年に示されたド

第8図 ストックホルムにおける助成金額の推移と営業費用に占める割合



出典: SL Annual Report 2002

26 参考文献 [3] pp. 201-202.

27 ヴィオリア エンバイアメントについては, 拙稿「欧州の民間公益事業について」『同志社商学』第55巻1・2・3号 pp. 65-71. を参照。

イツ全体での必要助成額 76 億マルクを 1997 年に州側が精査し、50 億マルクまで減額しようとしている。つまり競争入札でない場合でも、事業者が提示するコスト計算について、透明化や説明責任が問われるようになってきている。

さらに競争入札で落札した事業者のサービス水準が、当初の協定から逸脱していないかどうかをモニタリングし、逸脱した場合にはペナルティを課する「品質協定」がイギリスを端緒として導入されている。これは、1980 年代にイギリスで地域内バスの規制緩和を行った際、過度の競争や営利追及により乗客の利便性が低下した経験から、通常の価格のみを条件とした競争入札では、適切なサービスが保てないとの判断から導入されたものである。²⁸

3.3 助成額の増大

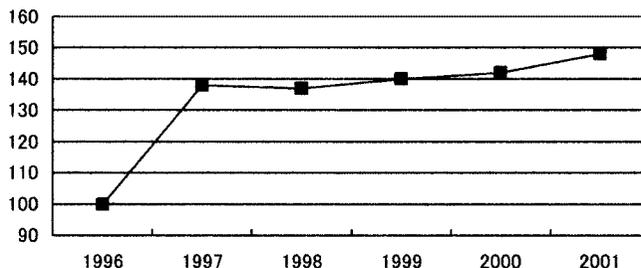
前節で述べたように、入札やコスト計算の管理などによる人キロあたりの助成額は低下傾向を示している反面、全体的なサービス水準の向上に伴い、国や地方政府から給付させる助成額は増加している。

第 9 図はドイツ政府が地方分権化法に基づいて 1996 年以降に各州政府に地域交通の運営のための助成金として交付した金額の推移であり、年々増加傾向を見せている。

ただし、こうした助成金の増大については、フランスやドイツではこれまでの国有鉄道の体制の中で十分な更新投資が行われてこなかった地域交通のサービス水準の向上のためには必要なものである、と解釈されており、これまでの地域交通のサービス水準が低すぎたため名目上の助成額が増大していると理解されている。

イギリスの場合には、1986 年から地域内のバスについて全体の輸送量の 15% 程度が入札制度になっている。1985 年度と 1995 年度を比較すると、バス停まで 6 分以内で到着できる世帯の割合が増加し、サービス水準は向上している。また残りの 85% は助成金をもらわない営利事業として登録された事業者が行っているために、助成金は当初は

第 9 図 ドイツの国から州への交付金の推移（1996 年を 100 として）



出典：Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs
『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 15 年版）』p. 83.

減少したが、1995年ごろから入札価格の高騰が目立つようになってきた。

背景にはバスの車両更新がピークを迎えたことやバスサービスの拡充による車両や運転士不足などもあるが、競争の結果大手のバスグループにシェアが集中するようになり、競争相手の減少により、金額が高騰したものである。²⁹

IV 総 括

もともと欧米先進国では観光向けの特別なものを除いては、地域内の公共交通は事業者まかせでは継続不可能な収支及び需要状況であり、その点は、営利企業として成り立たせることを前提とするわが国とはまったく異なる条件から出発している。³⁰

地方分権化により、事業者の欠損を補填するというこれまでの助成の考え方を転換し、まず地域で必要な公共交通のサービスとはどのようなものであるかということ、地域自身が考慮し、デザインすることが求められるようになったのである。そして必要な公共交通サービスを一番低いコストで提供できる事業者を選定するという競争入札制度の導入や、随意契約でも行政側がコストについて検討できるような資料の提出を求めることになった。

1990年代に進められた地域交通の地方分権化は、EUによる市場統合という行政全体の枠組みの変化や、それまで国営で行ってきた幹線系の鉄道の経営形態の改革といった状況を背景に、交通分野全体における規制緩和の流れを踏まえ、地域交通についてどのように効率性の向上やコスト削減を図り、かつ日常交通として利用可能なレベルのサービスを実現するかという模索の中で、実施されたものである。

各国の進捗状況はさまざまであるが、早晚部分的にせよ各国で競争入札制度が導入されていくと思われる。これまでの経験では、輸送サービスの水準を維持しつつ、コストを削減するにはさまざまな仕組みが必要であるということで、競争入札と品質協定の組み合わせはその1つの例である。また、新規参入企業が競争の結果、寡占化する可能性もあり価格支配力を得るようになると、入札価格の高騰も起こりうる。

今後どのような手法が導入されるかにも注目したいが、わが国にとっては、行政面で国や事業者任せであった地域交通について、³¹ 県や市町村がどのようにかかわるべきかという点で、非常に示唆的な事例であるといえよう。

29 参考文献 [4] pp. 99-101, pp. 121-122.

30 わが国の場合には、規制緩和により退出（路線廃止）が容易になり、自治体が廃止された路線を代替する際に、それまでの事業者ではない新たな事業者を選定するケースが出てきている。

31 県や市町村の組織で交通関係部局というところ、つい数年前までは「道路交通安全」担当のみしかなかったところも多い。

参考文献

- [1] カトリン・ケスタ 青木真美「ドイツにおける鉄道の地域化」『運輸と経済ブックレット』No. 2 財団法人運輸調査局, 2000年3月1日。
- [2] 在伊日本大使館作成資料『イタリアの運輸事情について』1999年11月。
- [3] 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成15年版）』2004年3月。
- [4] 寺田一薫『バス産業の規制緩和』日本評論社, 2002年1月。
- [5] 廣崎宗二「フランスの地方分権化と鉄道」『運輸と経済ブックレット』No. 1 財団法人運輸調査局, 2000年3月1日
- [6] Christian Wolmar “Brocken Rails” Aurum Press, 2001.
- [7] DETR “A New Deal for Transport”, 1998.
- [8] DETR “Transport 2010 The Ten Year Plan”, 2000.
- [9] Jane “Jane’s Urban Transport Systems 2001–2002”.
- [10] London Transport “Annual Report, 2002/2003”.
- [11] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen “Verkehr in Zahlen, 2001/2002”
- [12] Reiner Friese “Taschenbuch der Eisenbahngesetze” 12. Auflage, 1998 Hestra-Verlag Darmstadt.
- [13] SVV “Verbundbericht 2000”.
- [14] Werner Gardes “The Railway Reform” Deutsche Bahn, 1994.
- [15] Ministère de l’Aménagement du Territoire, de l’Équipement et des Transports, Direction des Transports Terrestres “Transports publics urbains en France organization institutionnelle”, 1995. 9.
- [16] SNCF “Rapport annuel 1999”.
- [17] SNCF “Mémento de statistiques”, 1999.
- [18] ATAC-Cotral “Financing Overview”, Oct. 1998.
- [19] ATM “Synthesis of the Statistical and budget Data of ATM”, Oct. 1998.
- [20] FS “Annual Report 1998”.
- [21] Metro de Madrid “Annual Report 1999”.
- [22] Ministerio de Fomento “Comparencencia ante la Comisión Mixta para la UE sobre el Libro Blanco de Transportes de la Unión Europea”, Intervención del Ministerio de Fomento, Francisco Álvarez-Cascos, Congreso de los Diputados, Nov-28-2001.
- [23] Ministerio de Fomento “Política de Transporte Ferroviario”, 2001.
- [24] RENFE “Contrato-Programa Estado-RENFE 1994–1998”.
- [25] RENFE “Contrato-Programa Administración General del Estado-RENFE 1999/2000”.
- [26] RENFE “Datos Estadísticos 98–99–2000”.
- [27] Näringsdepartementet “The Swedish Transport Policy”, 1988.
- [28] SJAB “Annual Report 2001”.
- [29] SL “Annual Report 2002”.