

日本における地域公共交通確保維持改善制度 の変遷と今後の活用策に関する考察

加藤 博和¹

¹正会員 名古屋大学 准教授 大学院環境学研究科 (〒464-8603 名古屋市千種区不老町C1-2(651))

E-mail:kato@genv.nagoya-u.ac.jp

日本の地域公共交通が、需給調整規制廃止後約10年間で大きく変化した経過を整理し、政策の考え方の潮流を示すとともに、具体的な制度改善とその成果について述べる。特に道路運送法の地域公共交通会議制度や、地域公共交通活性化・再生法の法定協議会・連携計画の制度が、地域自らが公共交通政策を立案・実施していくしくみとして広く市町村に普及したが、必ずしも制度を十分活用できているわけではなく、国の制度変更にも追従する動きを脱していない面があったことを示す。その上で、2011年度に始まった地域公共交通確保維持改善事業の開始当初時点での問題点および改善策を論じ、活用方法を解説する。

Key Words : deregulation, decentralization, local public transport plan, local public transport council

1. はじめに

日本の地域公共交通を巡る制度は、2002年の乗合バス・タクシーの需給調整規制廃止以降、大きく変化してきた。特に2010年度は、交通基本法制定に向けた検討と、「生活交通サバイバル戦略」というキャッチフレーズがつけられた地域公共交通確保維持改善事業（以下「サバイバル戦略」と表記）の次年度予算での採択という2つの大きな話題に注目が集まった。しかし、東日本大震災の影響もあり、2011年度に入ってこれらの話題がやや色あせた感がある。交通基本法案は震災直前の3月8日に閣議決定され国会に提出されたものの、その内容は当初議論されていたものとはかなり異なったものとなり、また8月初めの段階で審議入りさえできない状態にある。一方、鳴り物入りであった地域公共交通確保維持改善事業にも様々な問題点が露呈している。

本稿では、需給調整規制廃止以降の地域公共交通関連制度の変遷を概観し、交通基本法案およびサバイバル戦略へとつながった経緯について整理する。その上で、この両者との関連を中心に、現在の制度体系の問題点を述べ、今後の制度活用策を示すことを目的とする。

2. 需給調整規制廃止から地域公共交通活性化・再生法まで

(1) 需給調整規制廃止と補助制度変更

道路運送法改正による乗合バス・タクシーの需給調整

規制廃止に先立ち、2000年には鉄道事業法改正に伴う需給調整規制廃止も行われ、地域公共交通事業の参入退出の自由度が大幅に高まった。

同時に路線バスに対する国庫補助制度（地方バス路線維持費補助金）も大きく変更された。市町村内系統は補助対象外となる一方、市町村間系統については一定の基準を満たしたものについて、都道府県が主催する「地域協議会」において協議の上「生活交通路線維持確保3カ年計画」に位置付けられた系統に都道府県が欠損の半額を補助し、さらに国が同額を協調補助するしくみに変更された。また、自治体の生活交通確保策を支援する国の地方財政措置として、8割の特別地方交付税を交付するしくみも新設された。つまり、基幹となるバス路線のうち運賃収入だけで維持が困難なものは都道府県が、それ以外は市町村が主体的に路線維持を行い、それを国が支援するという形をとることとした。

以上の制度変更は明らかに、国による公共交通事業の管理をやめることを意図したものであり、また暗に、自治体が公共交通維持確保に主体的に取り組むことを意図したのもであった。しかしながら、そのような制度改正の意図は自治体や地域住民に十分伝わっていなかったために、事業者が路線退出を申し出て自治体や地域住民が対応するすべを持たないという状況が各地で続出するなど、混乱をきたした。このことは、いくら自治体が地方分権を主張すると言ってもいきなり権限移譲するのではうまくいかないという教訓を与えた。以後、市町村はこの新しい制度体系の下でコミュニティバスに代表さ

れる自治体主導型の公共交通を多く手がけるようになり、公共交通への取り組みの必要性に対する自覚や体制づくりも整いつつあるが、国の制度を利用するというよりも翻弄されるという状況は、後述するように現在もそれほど変わっていない。

(2) 地域公共交通会議・自家用有償運送制度の実施

(1)の段階では都道府県には地域協議会という形で権限が明確に移譲されたものの、市町村には特別地方交付税という目に見えにくいものが与えられたに過ぎず、むしろ自由度が増大した事業者をコントロールするツールが何も与えられていない点に不満を感じていた。そのため、市町村は自らの思い通りにならない鉄道や乗合バスよりも、自力で確保できるコミュニティバスに目を向けるようになった。

コミュニティバスは、それまで事業者が一体的に行っていた企画・運営と運行を、前者は自治体が担当し、後者を事業者に委託するモデルである。運賃収入のみによる採算確保を前提とせず、自治体が公共交通確保を目的として運行補助する代わりに路線の基本コンテンツ（系統・ダイヤ・乗降施設・車両）に対するイニシアティブを有する。そして、コミュニティバスの多くが、貸切バスを用いた乗合運送（当時の道路運送法の根拠条文に基づき 21 条バスと呼ばれた）や、市町村が有する自家用自動車による有償運送（同じく 80 条バスと呼ばれた）の形で運行されるようになった。すなわち、乗合許可を得なくとも乗合運行ができる方法が一般化した。

一方、NPO 等が白ナンバー車両を用いて行ういわゆるボランティア有償運送が 2004 年に国土交通省自動車局長第 240 号通知「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第 80 条第 1 項による許可の取扱いについて」によって認知され、タクシーとの関係を明確化することが求められるようになった。これらを法的に整理するために、改正道路運送法が 2006 年 10 月に施行された。

この改正道路運送法では、第 1 条の目的において、それまでの「道路運送事業の運営を適正かつ合理的なものとし」という事業管理を意図した内容に加え、「道路運送の分野における利用者の需要の多様化及び高度化に的確に対応したサービスの円滑かつ確実な提供を促進」という、利用者の利益保護・利便増進を意図する内容が加えられた点が特筆される。逆に言えば、この時点まで国のバス・タクシー行政における「利用者視点」の必要性は明示されていなかったのである。

その上で、コミュニティバスを乗合許可に一本化する代わりに許可の弾力化・円滑化を図ったり、自家用自動車による有償運送を認めるためのしくみとして、「地域における必要性を検討する協議組織」で協議が調うこと

を規定した。すなわち、地域が必要と認めれば、国の基準を緩和した運送方式を認めるという「特区」的な発想を持ち込むことで、ダブルスタンダードを正当化したのである。そのための法定の協議組織として市町村が立ち上げ活用できるようになったのが、地域公共交通会議及び有償運送運営協議会である。

これらの協議組織に求められているのは、その運送が必要であり、かつ、通常の許可を経たバス・タクシー事業ではまかなえないことを確認した上で、事業者や利用者等を含む関係者が導入について合意することである。そのためには当然、運送の必要性について十分に検討され意識共有されることが必要である。改正道路運送法や関連規則においては、運送の必要性に関する検討の重要性が認識され、またそれを担保するために構成員として利用者代表、住民代表、運転者団体（労働組合）代表が参加することが求められているのである。その意味で地域公共交通会議は自治体の公共交通政策の、有償運送運営協議会は福祉輸送・移送政策の中心的な検討組織となるべき存在であり、また運輸行政の地方分権化を具体化した組織であるとも位置付けられる。

しかしながら、コミュニティバスは市町村がその政策決定プロセスの中で検討を進めてきたものであり、また自家用有償運送は NPO 等が現場で必要に迫られて運行してきたものであるため、このような協議組織はそれを「追認」し法律的な恩恵を得るためのセレモニー的な存在であると考えられる市町村が少なからず見られる。そのような市町村は、制度の意図を理解して活用するのではなく、わけもわからずつくれと言われた協議会をつくり、付加価値を感じず会議を行っている。一方、特に地域公共交通会議については、コミュニティバスはもとより、路線バスやその他交通機関も含めた総合的な検討組織として活用する市町村が多く存在していることも事実である。

地域公共交通会議の詳細な活用方法については既報¹⁾を参照されたい。なお、どのような有償バス路線も協議対象となり、自治体主導型のコミュニティバスだけでなく、事業者主導型の路線バスについても案件として協議することが可能である。地域公共交通会議をコミュニティバス検討の場に留めるのではなく、路線バスを改善する場としても活用すべきであることを付記しておく。

(3) 地域公共交通活性化・再生法と連携計画

改正道路運送法はあくまでバス・タクシーを対象とする。鉄軌道や船といった他の交通機関については以前のままの制度であり、また機関別に法律や国の組織があるため、縦割りが問題であった。これらを一挙に解決するために 2007 年に施行されたのが「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（地域公共交通活性化・再生法）²⁾である。

この法律の目的は第1条に書いてあるとおりで、少子高齢化進展や地域公共交通維持困難に対応し、地域住民の自立した日常生活・社会生活確保、活力ある都市活動実現、地域間交流促進、交通に係る環境負荷低減のために、地域における主体的取組・創意工夫を推進して地域公共交通活性化・再生を図るものである。

この法律で「主体的に」取り組む努力義務を課されているのが市町村である。そのために用意されたツールが、a) 地域公共交通総合連携計画(連携計画)、b) 地域公共交通特定事業、c) 新地域旅客運送事業である。2008年度に新設され、2010年度まで続いた「地域公共交通活性化・再生総合事業」(総合事業)のインパクトが強かったため、この法律はa)連携計画を策定してその実施に補助金がもらえるという趣旨であると勘違いしている人が非常に多いが、それは全くの誤りで、連携計画を多くの市町村に策定し実施してもらうためのインセンティブとして時限的に設けられたのが総合事業なのである。むしろ、国がインセンティブを用意したのは、LRT・BRT・航路・乗継施設・鉄道を高度化・再生するためのb)地域公共交通特定事業と、DMVや水陸両用車といった新しいモードの導入を円滑化するためのc)新地域旅客運送事業である。しかしこれらについては活用できる自治体が限られており、現在に至っても活用例は多くないままである。

一方、多くの市町村が活用しているのが、a)連携計画の策定と実施、そのためのいわゆる「法定協議会」の設置である(蛇足であるが、前述の地域公共交通会議及び有償運送運営協議会も、道路運送法で規定された存在であり、立派に「法定協議会」である)。活性化・再生法定協議会の機能はまさにa)連携計画の策定および実施である(連携計画の中にb)・c)の事業も定められる)。

連携計画の特徴は、その自由度の大きさである。総合事業の補助対象要件は従来の補助制度からは考えられないほど緩く、特に普及啓発策への活用が積極的に行われた。また、市町村の裏負担を義務づけていないため、協議会参画団体による幅広い負担による事業実施も可能であり、新しい発想で実施事業を検討することができたと言える。残念ながら、従来から自治体に取り組んできたコミュニティバスの見直し計画や第3セクター鉄道の支援計画をそのまま連携計画としたようなものも少なくないが、域内のあらゆる交通手段を対象として一体的なレベルアップを図る計画の策定・実施例もある。また、コミュニティバス一辺倒がうまくいかなかったことの反省に立って、デマンド交通導入や路線バスとの連携を重視した計画に切り替えるために総合事業を活用した市町村も多い。ちなみに、活性化・再生法では、連携計画を市民から発議できるしくみも規定しているが、これは知られていないのか、ほとんど活用されていない。

いずれにせよ画期的なのは、今まで非常に限られた自治体しか策定していなかった公共交通計画を多くの自治体がつくるようになったことである。連携計画は、自前で策定したり、既に策定していた別の計画を仕立て直した例もあるが、総合事業では連携計画策定のための調査に対する補助(調査事業)もメニューとして挙がっていたため、それを活用した市町村が多数あり、実施時の補助(計画事業)と相まって、連携計画策定を後押しした。

地域公共交通会議では計画策定は任意とされていたため、場当たりに会議を開いて議論もそこそこ一発議決する場面がしばしば見られる。しかし活性化・再生法定協議会は連携計画の策定・実施のための会なので、計画を中心に協議が進んでいく。さらに総合事業では国の補助金が協議会に直接交付されたため、計画実施のための会計を協議会が行うことになり、あくまでも協議機関である地域公共交通会議とは異なる、実施期間としての活性化・再生法定協議会の役割が明確となった。加えて、補助金が有効活用されたかどうかをチェックする自己評価や第三者評価のしくみも導入され、当初は準備不足のため問題があったが、年々、各協議会のPDCAの一環として機能するようになった点も指摘しておく。

なお、地域公共交通会議と活性化・再生法定協議会との関係は補完的であるため、別々に開催しても同一組織としてもかまわないが、著者は同一組織にすることを推奨している。理由として、a)大半の構成員が共通する点(もっと積極的に言えば、連携計画を知らずに地域公共交通会議に出てもらっても困るし、逆に運行協議を知らない人が連携計画を策定しても実態とかけ離れたものになる懸念がある)、b)市町村の事務を減らす必要がある点、c)公共交通に関する協議組織が集約されワンストップとなる点、が挙げられる。

なお、地域公共交通会議と同様、活性化・再生法定協議会も、総合事業補助を得るためのセレモニー的組織という形で運営をおこなっている自治体が少なからずある。これでは制度を使いこなしたことにはならない。これら協議会を活用して地域公共交通をよりよいものとしていくために重要な点として、1)利用者・地域・運転者といった公共交通の現場にいる委員が積極的に発言できる雰囲気をつくるとともに、公開原則を徹底して傍聴を増やし、開催状況を車内や主要駅等に掲示する、利用者が主役となれる部会を適宜設けるなど、現場から遊離しない協議会運営を心がける、2)事業者が地域の状況に応じた公共交通サービス提供はもとより、そのための提案もできるようにレベルアップしてもらう場として活用する、3)自治体の上位計画や運営方針との連携を図る、4)主な行先となる大規模小売店舗や総合病院、学校などに入ってもらするなど、規定の委員構成にこだわらない、5)特に活性化再生法定協議会は連携計画の協議・実施機関であ

ることから、審議会とは異なり、取締役会のような位置付けであることを委員各位に自覚してもらう（つまり自分たちは取締役であると思ってもらう）、などの工夫が必要である。

3. 交通基本法案とサバイバル戦略

地域公共交通活性化・再生総合事業は多くの自治体に活用されたものの、既に地域公共交通について地方分権を進めてきたにもかかわらず、このような事業を行うことが国の役割として適当なのかという疑問も存在していた。国も、総合事業は2008年間から3年間の実施（新規受付）を想定し、連携計画実施への補助である計画事業についても3年間のみとしていた。これは、需給調整規制廃止だけでは自治体の意識向上が進まなかったことから、この事業によって一気にレベルアップを図り、その後は自治体で自主的に連携計画実施を進めてもらいたいという意図があった。

ところが、2009年9月の総選挙で民主党が圧勝し政権交代が実現すると、少し方向性が変化した。1つは、民主党および当時連立与党の一員であった社民党が「交通基本法制定」をマニフェストに掲げていたことである。両党は2003・2007年の2回にわたり、議員立法として法案を提出し、いずれも廃案となっている。この法案では「国民の移動の権利の保障」を最重要項目として掲げており、それは当然、公共交通の充実へ直結することである。ただし、そのためには多額の財源が必要となる。政権獲得後、特に与党は、財源確保策について様々な検討を水面下で行ったが、結局、現段階まで確保はできていない。

一方、新政権の目玉政策であった2009年11月実施の「事業仕分け」に一連の公共交通関連事業がかけられることとなった。その結果は、路線バス（地方バス路線維持費補助金）・離島航路維持に関しては必要とされた（路線バスの車両購入補助は廃止）が、総合事業などそれ以外の制度については廃止判定となってしまった。総合事業は「自治体に任せるべき」という判定であった。

総合事業は2010年度も存続したものの、予算額は漸減となり、国土交通省内での政策レビューでも判定が悪く、年度限りでの廃止が確定的となった。一方で交通基本法が施行に至れば、「移動権保障」のための財源確保が必須となる。そこで、2011年度予算案で特別枠として設定された「元気な日本復活特別枠」を決定するために2010年秋に実施された「政策コンテスト」に国土交通省が応募したのが「サバイバル戦略」であった。

政策コンテストへの応募条件は、既存制度を廃止した上でそれに代わる新しい制度を提案し、もし採択されたら廃止した制度の予算額の3倍まで予算を獲得できる可

能性があるというもので、一か八かという賭けである。そこで、地方バス路線維持費補助金や活性化・再生総合事業など8つの制度（総額215億円）を廃止し、それらを一本化したサバイバル戦略は「全国のどこでも誰でもが移動手段の確保が可能となる社会の実現をめざす取り組みを一括して支援」する制度と位置付け、453億円を要望した。これは、事業仕分けで、時限なしで地域に必要な公共交通を確保する施策に対して比較的好評価を得たことに加え、交通基本法成立後に移動権保障を支える制度として位置付けることで、与党のマニフェストとも整合する点を強調する内容でもあった。政策コンテストの参考として用いられたパブリックコメントでも多くの支持を集めた結果、2010年12月24日に閣議決定された予算案に305億円が盛り込まれた。要求額には遠く及ばないが、前年度からは大幅増となっており、賭けに勝ったと言えるであろう。

ところが、交通基本法については意外とも言える経過をたどった。新政権発足時から様々な検討が行われてきたが、その最終となる2010年12月24日の交通基本法案検討小委員会では「移動権保障を規定するのは時期尚早」とされたのである。その結果、現在国会に提出されている法案にも「移動権」という言葉はない。すなわち、交通基本法で規定されるであろう移動権保障をにらんだ新しい補助制度の決定と、交通基本法から移動権という言葉削除する決定とが同日に行われるという皮肉な結果となった。同時に、交通基本法案では、廃案となった以前の法案に規定されていた、自治体の交通計画策定に関する記述も削除されている（国の計画のみとなる）。

このことによって、サバイバル戦略の位置付けが非常に分かりづらくなり、その後の制度の検討や運用に暗い影を投げかけた点は否めない。例えば、サバイバル戦略では自治体が協議会を主宰して計画を策定し、それに対して国が補助を出して支援するというように、活性化・再生法と同じしくみをとる。ただし、この際の協議会や計画は、交通基本法で規定されるものを想定していたと思われる。ところが法案ではその部分が全く規定されていないのである。一方で、地域公共交通会議や活性化・再生法定協議会は残存している。これらの協議会とサバイバル戦略の協議会はどう違うのか、また連携計画とサバイバル戦略における計画の違いは何か、今までの連携計画や協議会はどうなるのか、といった点が、交通基本法案におけるサバイバル戦略の位置づけがあいまいになったために整理できなくなってしまったのである。

また、サバイバル戦略はそもそも12月末の決定であり、その後ようやく詳細検討が本格開始したことに加え、既存の8つの補助制度を集約したため、多くの部局にまたがる内容となり、その具体的な要綱等の策定に手間取った。これが混乱を招く大きな要因となった。当初は2

月下旬に確定すると言われていたが、漸次延期となり、さらに確定直前に東日本大震災に見舞われ、それどころでなくなってしまったのである。結果的には要綱の確定公表は3月30日までずれこんだ。さらに詳細な運用の部分については4月以降も引き続き検討が行われており、自治体としては対応が難しい状況となってしまった。

4. サバイバル戦略の問題点

以上のように、サバイバル戦略はその成立過程に起因する混乱があったが、内容的にも幾つかの問題を抱えている。それについてここで紹介しておく。

(1) 生活交通ネットワーク計画および協議会の問題

サバイバル戦略（地域公共交通確保維持改善事業）は大きく、地域公共交通確保維持事業、地域公共交通バリア解消促進等事業、そして地域公共交通調査事業の3つからなる。最後の調査事業は、総合事業における調査事業と全く同様である。確保維持事業が運行（航）補助、バリア解消促進等事業が施設・車両改善への補助にあたる。

サバイバル戦略における補助申請に必要な計画は「生活交通ネットワーク計画」と名付けられ、自治体が協議会（活性化・再生法定協議会などが見なし措置でそのまま活用できる）で策定し、運行事業者が補助を申請することとされている。名称はまさに、鉄軌道・バス・タクシー・航路といった様々なモードを包含し、住民の最低限の移動を保障するための計画というイメージであるが、実際には各モードについてバラバラに策定されるため、連携計画のような、自治体内を全体的に俯瞰して策定された総合計画とは異なり、各モードの補助要件に整合した内容を提出する形になってしまっている。後で詳しく述べるが、補助要件に適合する路線のみ記して提出するなら「ネットワーク計画」とはとても言えない。

一方、ネットワーク計画を策定する協議会については、地域公共交通会議や活性化・再生法定協議会、タクシー適正化活性化法に基づく協議会、都道府県の地域協議会といった既存の組織が、見なし措置もしくは要綱・規約を一部変更して対応する形になっているが、こちらもやはりバラバラである。真の意味で「生活交通ネットワーク」を議論する場をつくり、計画もネットワークがどのようなものかつかめるような体裁で示されるのが当然である。そのためには、既存の公共交通関係の協議会をいかに再編していくかを考える必要があるが、各自治体が実情に応じて対応すればよいとも言える。

(2) 路線バス補助関係の問題

路線バスに対する補助については、市町村間（平成の大合併前）系統についての国庫補助（旧：地方バス路線

維持費補助金）を受け継いだ「地域間幹線系統」への補助に加え、「地域内フィーダー系統」に対する新たな補助制度ができた。

このフィーダー系統は、市町村における協議会で認定し、生活交通ネットワーク計画に位置付ければよい。その定義については、当初案では国庫補助対象の地域間幹線系統に結節する系統のみとしていた。この場合、例えば市外とを結ぶ路線が鉄道もしくは黒字の路線バスのみの場合、市内の路線バス・コミュニティバスは全く国庫補助が得られないことになってしまい、非常に不合理である。そのため、正式決定時には、過疎地域等、および半径1km以内にバス停・鉄・港等がない交通不便地域として地方運輸局長等が指定する地域においては、国庫補助対象系統以外でも市町村をまたぐ幹線的なバス路線、および鉄道・航路と結節する系統も指定できることとなった。ところが、補助は新規系統、新規に公的補助対象とする系統、および総合事業で実証実験運行していた系統にしか行われぬ規定となっている。これは、自治体の補助が国の補助に付け替えられることを嫌った結果としてできた規定であるが、例えば長年、自治体が努力して運行を継続してきた路線は全く該当しないこととなる。そもそも、地域内フィーダー系統補助には各市町村が得られる上限値（キャップ）が設定されており、たとえ既存の自治体単独補助系統を申請したとしても無制限に国が補助金を増やさなければならないわけではない（その上、2011年度はその上限値が低く、市町村からは不評である）。新規か否かは全く本質的な話ではなく、自治体が確保すべき路線の重要性を自ら決めて国に補助を申請できるようなくみとすべきである。

一方、地域間幹線系統への補助制度については、既報³⁾で論じたような様々な問題点があったが、新制度では距離の基準がなくなった点が改善しただけで、改善には至っていない。むしろ、地域内フィーダー系統に設定されている補助の上限値が地域間幹線系統にはないため、市町村の中にはコミュニティバスを他市町村あるいは旧市町村間をまたぐ路線に変更する動きもある。一方、地域間幹線系統に指定するためには都道府県の協議会で認定を受ける必要があるが、従来行われてきた都道府県の協調補助は不要となっている。そのため、新規申請があっても都道府県の補助額が増えるわけではないが、市町村からの新規系統申請が地域協議会に多数挙がってくるようになり、混乱を来している地域もある。都道府県として、地域間幹線系統をどのように設定し、またそのうちのどの系統について都道府県補助を行うかという、広域バス路線網設定の方針の確立が都道府県にとって急務となっている。特に、本当に必要な地域間幹線系統は利便性が高まるよう手厚く支援し、地域間を結ぶ必要のない系統はフィーダー系統として補助を得られるように誘

導していくしくみに変更すべきである。

いずれにせよ、今のままでは生活交通ネットワーク計画の「名が体を表しておらず」、単なる補助対象路線リストになってしまう。本来の生活交通ネットワークとは何なのかという点からの見直しが必要である。

細かい話のようであるが、申請書類が煩雑であるため、せっかく乗合タクシー・デマンド交通・自家用有償運送にフィーダー系統補助対象が拡大されたにもかかわらず、それらの運行事業者（申請者）には手に負えないという声をよく聞く。「面倒な手続きをして国からわざわざもらう必要はない」と申請を拒否し自治体に補助を要求するバス事業者も存在する。手続きの改善も必要である。

(3) 鉄道への支援が限定的

サバイバル戦略は「国が最低限の移動を確保する」ことを基本概念としている。その観点から、鉄道はお金がかかる「ぜいたく品」という位置付け（鉄道の存廃が問題になるくらいの利用状況であればバスに転換した方が安く済む）がなされ、鉄道への運行補助は（従来から引き続き）行われていない。バリア解消促進等事業の対象にはなるため施設・車両改善には資するが、せめて路線バス並みの経費単価での運行費補助を与えてもよいのではないかと考える。現行の制度は明らかに鉄軌道廃線を促進するはたらきを持つ。ちなみに、鉄道に完全並行する地域間幹線バス系統は国庫補助対象となりうる。

5. サバイバル戦略の活用の考え方

サバイバル戦略の萌芽となる、以前の交通基本法案が掲げた移動権保障に対応した財源確保策の検討段階では、地域公共交通への補助に一括交付金的な性格を持たせ、自治体の裁量で用途を決めることができるようにすることが議論されていた。しかし、実際の制度は、国の財政が厳しいことを反映し、細かな補助要件が残ってしまい、むしろ自治体が国の規定にしばられる形となっている。完全な一括交付金化は難しくとも、総合事業がそうであったように、自治体の創意工夫が発揮でき、それが評価制度や協議の公開原則などでチェックを受けるシステムも内包するような補助制度とすることが、税金の無駄遣いをなくすために必要ではないだろうか。

また、サバイバル戦略の開始に伴って総合事業が2010年度で廃止となったが、少なからぬ自治体が、活

性化・再生法自体が廃止になったと勘違いしたり、活性化・再生法定協議会や連携計画が無意味になったと考えて休廃止する動きをとっている。これは、相変わらず国の制度変更を表面的にしか理解していない自治体が多いことを意味する。その一方で、国が今回の制度変更により、総合事業での膨大な経験をどのように生かしたのかについて疑問も残る。

廃止されたのは総合事業だけである。生活交通ネットワーク計画もそれを策定する協議会も補助要綱上の存在であるが、活性化・再生法定協議会や地域公共交通会議、そして連携計画は法定であり、格が全く違う。法的に担保された様々な利点もある。また、連携計画は比較的自由度が高く包括的である一方、生活交通ネットワーク計画は前述の通り補助要件によって厳しく縛られ、その名とは異なる断片的計画に過ぎない。

したがって、法定協議会は連携計画を策定・実施・見直しする組織としてそのまま維持していくべきである。そして、連携計画のうち、サバイバル戦略の補助要件に合うものを事務局と事業者が切り出して、生活交通ネットワーク計画を策定すればよいのである。間違っても、補助要件に合う路線を無理やりつくるようなことはしてはならない。自分たちにとって必要なことを実現するための計画をつくり、その実行に当たって国の補助が使えるなら活用するというスタンスであるべきである。また、総合事業の3年間実施を経た協議会については、その総括を踏まえた連携計画の見直し、すなわち第2次連携計画の策定へと速やかに進む必要がある。

地域公共交通はあくまで現場・利用者起点で議論され供給されるべきものである。制度に振り回されているのは地域の役に立つものにはならない。

参考文献

- 1) 加藤博和、福本雅之：市町村のバス政策の方向性と地域公共交通会議の役割に関する一考察，土木計画学研究・講演集，Vol.34，2006。
- 2) 加藤博和、福本雅之：地方部における幹線路線バス再生方策検討に関する基礎的研究，土木計画学研究・講演集，Vol.36，2007。
- 3) 加藤博和・福本雅之：地域公共交通計画の策定・実施方法に関する一考察 ～地域公共交通の活性化及び再生に関する法律をいかに活用するか？～，土木計画学研究・講演集，Vol.37，2008。

CHANGES IN THE SYSTEM FOR SECURING, KEEPING AND IMPROVING LOCAL PUBLIC TRANSPORT, AND ITS APPLICATION METHOD

Hirokazu KATO