

地方分権時代の地域公共交通政策

——地域づくりにつながる計画・戦略を

加藤博和

(かとう ひろかず)

名古屋大学大学院環境学研究科准教授

地域に不可欠であるにもかかわらず、公共交通の衰退は加速している。今や「収益事業」から「公益事業」となった公共交通が問われるのは、地域の生活の質やその魅力を考慮した地域づくりの役割だ。地域公共交通の地域によるマネジメントを論じる。

1 地域公共交通が衰退した理由

「公共」交通と言えなかった公共交通

なぜ自治体は、地域公共交通の維持発展に取り組みなければならないのであろうか？そして、どのように取り組めばよいのであろうか？

以前から自治体は、公営交通事業の運営、不採算バス路線への欠損補助や運行委託、旧国鉄ローカル線であった第三セクター鉄道への経営参画などを行ってきたものの、いずれも部分的な取組みであり、地域公共交通政策という段階には至っていなかった。

例えば、市営バスを運営している場合、並存する民営バスや鉄軌道との連携や役割分担が行われていなかったり、路線網計画がなく場当たりに路線がつくられ、挙句の果てに不採算になると無原則に欠損補助や廃止が行われたりする、といった具合である。その市のまちづくりの中で市営バス事業がどのよう

な役割を果たすべきかについて、抽象的な理念はあったとしても、具体的な戦略や施策実施には至っていないことが一般的であった。

日本では近年、自治体、特に市町村が公共交通に積極的に関わることが多くなりつつある。本来、これは当然のことである。なぜなら、地域公共交通はその利用者はもちろんのこと、直接は利用していなくとも、当該地域に対して様々な効果影響をもたらすからである。これこそ「地域公共」交通と呼ばれるゆえんでもある。そのため、公共交通の維持発展には、利用者のみならず地域に負担を求めることが自然である。しかしながら、長い間、地域公共交通の運営・維持は、国の監督の下に公共交通事業者が行うという形をとり、地域が関与する機会は極めて限定されてきた。これは、公共交通が収益事業として運営できたことによるものである。

公共交通の運賃は、公共料金的一种として、経費と適正利潤をまかなえる額に定める総括原価方式に基づいて決められ、国の認可制と

なっていた。そのため、運賃収入だけで大きな利益を上げることはできなかったが、公共交通を担うという社会的信用と地の利を生かし、関連事業と合わせて収益事業として営むことができた。このような国と交通事業者による公共交通運営スキームの下で、自治体や地域が積極的に関与する術は極めて限られていたし、また関与する必要もなかったのである。その意味で、日本の公共交通は public transport というより mass transit (乗合大量輸送) と呼ぶほうが適切な状況であったと言える。

自治体が公共交通に関わらなければならないのは、需給調整規制（参入退出規制）の下で、公共交通事業者自身が採算路線の黒字で不採算路線の赤字を補填する「内部補助」の網からこぼれ落ちる部分をフォローする場合であり、前述の例はまさにそれにあたる。自治体はこのような関与を「本来ならやる必要がない」「尻拭い」的に受け止めてきた。

モータリゼーション等に伴う公共交通の利用者減少に伴い、総括原価方式による運賃設定は必然的に値上げを強いた。しかし、値上げがさらなる利用者減少を招いたことを目の当たりにした公共交通事業者は、1990年代以降、値上げできない状況に陥った。そのままいけば関連事業の利益をつぎこんでも足りなくなり、経営が行き詰まる事業者が出てくるのは明白である。公共交通事業者の多くは、需給調整規制の下で地域独占的であるので、経営破たんすれば地域全体の公共交通が止まってしまう恐れがある。しかし、無条件に公的補助を注ぎ込むことも問題なしとは言えない。独占である以上、公共交通事業者の運営は費用効率的とはならず、利用者や地域に対するサービス向上インセンティブも働かない



(写真上) 三重県松坂市「機殿・朝見地区コミュニティバス」(2008年7月14日運行開始) 定時定路線とデマンドを組み合わせた運行。自治会が運行協議会を組織し、ルート・ダイヤ等の検討や運行協賛金勧誘、利用促進活動を実施(松阪市役所提供)

(写真下) 愛知県春日井市勝川・味美ちよい乗りバス「かっちい」(2008年12月22日運行開始) 市商店街連合会が商店街活性化を主目的として企画。市地域公共交通会議の協議を経た4条バス路線であり、誰でも利用できる。市の補助は得ておらず、民間の協賛金・広告料に頼る(路線図ドットコム提供)

という側面があるからである。公共交通利用者が減少した一因も、ここにある。

公共交通は地域の下に

以上が、2000年代に入って、地方分権の流れの中で鉄道事業法や道路運送法が改正され、公共交通事業の需給調整規制が撤廃された理由である¹⁾。つまり、収益性はないが地域にとって必要な公共交通は、独占事業者が運賃収入で維持するのではなく、地域が主体的に運営・維持すべきであるという「本道」

に立ち帰ったとも言える。その上で、事業者間の競争を認め、価格低下やサービス向上を促すこととした。バス事業に関しては、国の関与は安全・安定性確保に特化し、国庫補助による路線維持策も限定する一方で、自治体の生活交通確保策に対する特別地方交付税措置の新設や、都道府県が主宰し市町村・路線バス事業者が参画して路線網のあり方を協議する「地域協議会」の新設など、自治体が地域公共交通に関与しうるしくみがつくられた。

しかし、この改革によって地域公共交通の衰退が止まることはなく、むしろ加速した感さえある。多くの地域公共交通が赤字に陥っているため、事業者が、公的支援が得られない鉄道・バス路線からの退出を表明する例が目立つようになった。これに対し、多くの自治体は地域公共交通政策のための十分な予算や組織、そしてノウハウを投入する能力を持たず、その意識も高まらないままであった。

今まで積極的に関与できない時代が長く続いたことから、簡単にできるはずもなかったのである。せっかくできた地域協議会も、事業者が路線を廃止したい場合に申し出て、自治体とともに廃止後の生活交通確保策を議論するという、旧運輸省が示した役割をこなすセレモニー的な場にとどまり、本来協議すべき、都道府県内での生活交通のあり方やその確保方策についての検討が全くと言っていいほどなされていないのが現状である。

2 自治体・地域の公共交通への関与が当たり前の時代へ

“収益事業”からの転換

このような状況の中でも、地域公共交通再生の芽は少しずつ育っていた。鉄道・バス事

業者の中には、独自あるいは自治体と連携し、厳しいながらも利便性向上策を積み上げるところがあった。国鉄改革によって生まれたローカル第3セクター鉄道には、公的支援を受けながらサービスレベル向上を行った結果、利用者が大きく増加するところも現れた。

しかし、モータリゼーション進展と少子化の大きな流れはとどまることはなく、頑張っていた事業者の中にも踏みとどまれないところが出てきている。

収益事業の枠組みでは、利用者を増やすための投資が困難であり、公共交通を発展させるどころか、維持するのも厳しい。これを打破するためには、収益事業という殻を破り、公が支え、育てるしくみに移行することが必要である。

1995年に東京都武蔵野市で登場した「ムーバス」は、「コミュニティバス」という新しい公共交通の形を提案した²⁾。すなわち、バスの企画・運営は市が担当し、運行を事業者に委託するという役割分担を行ったのである。従来のような、自治体が交通事業者に欠損補助を出して路線を維持するのは全く逆の発想である。事業者への委託料支払いは、自治体が自ら行う公共交通政策の必要経費ととらえることができる。

これによって、採算性に縛られて利用者や地域のニーズに応えることができなかった路線バスの基本コンテンツ（系統・ダイヤ・乗降施設・車両）を提供できるようになり、多くの利用者を獲得することができた。

自治体の委託料支払いを前提とすることで、運賃設定が総括原価方式から解き放たれたことが、ニーズに見合った設定が可能となった理由である。

公共交通を健康保険制度に例えれば、利用

者が支払う運賃は「自己負担」、自治体の支出は、利用するかしないかに関係なく住民が税金の中から支払っているの、「保険料」と見ることができる。ふだん公共交通を利用していない人が、それに頼る人を助け、いざとなれば自分も利用できる、まさに「移動保険」とも呼べるしくみである。

自治体が提示する公共交通サービスと、その達成のために必要となる自己負担と地域負担の額・割合を議論し、望ましいサービスと負担の水準を決めていくのである。ムーバスでは、この議論を地域住民と市が粘り強く続けることで、路線バス事業者がカバーしない密集市街地を小型バスできめ細かく停まりながら小回り循環し、運賃も1乗車100円という、住民が望んでも採算性前提では成立しえないコンテンツが実現した。そして、その成立プロセスでの地域参画、運行開始後に生まれた車内での乗客の出会いこそが、コミュニティバスと名付けられたゆえんであった。

当然ながらこの考え方は、鉄道など他の公共交通モードにも当てはめることができる。また、バスという形にとらわれず、デマンド運行や乗合タクシーといった「適材適所」となる運行形態も各所で取り入れられるようになった。

ただし、ムーバスで提起されたコミュニティバスの理念が、その後全国に広まったコミュニティバスと名の付くバスに十分伝承されたとは言い難い。実際には先に予算（すなわち車両数）が決まり、そこからトップダウン的に基本コンテンツが決まるものが大半である。これは、自治体にせよ地域住民にせよ、なぜコミュニティバスが必要なのか、それに対してどの程度支払ってもよいと思うか、という「相場観」が形成されていないからであ



(写真上) 愛知県岡崎市拠点快速バス「おかげさまで」(2008年11月1日運行開始) 地域公共交通総合連携計画で進めるバスネットワーク再編の一環として新設。市の環境意識啓発キャラクター「エコマンダー」も集結(路線図ドットコム提供)

(写真下) 愛知県常滑市「とことこバス」(2006年2月17日運行開始) 商工会議所や観光団体などが組織する任意団体が、市内の観光地を結ぶために企画し民間事業者に運行を委託。2009年3月に活性化・再生法定協議会に位置付けられ、策定した連携計画に基づき、7月より中部国際空港に乗り入れ(路線図ドットコム提供)

る。いまだに「公共交通事業者がやってくれないのでしかたなく」という、廃止代替バスや施設巡回バスの発想から抜け切れていないのである。

地域経営の一環として公共交通を考える

ここで、公共交通への自治体の関与には2つの理由があることに注意したい。1つは、人が生活していくのに必要な最低限の移動を確保するというシビルミニマム的な役割である。これは憲法の生存権に関わるものであり、



岐阜県恵那市 明知鉄道極楽駅 (2008年12月25日開業) 近くにあるスーパーマーケットへの利便を図るべく新設。沿線地域では2009年10月にバスが再編され、明知鉄道との結節が大幅に強化される。

地域によって確保されるべき水準が異なるとは考えられないため、むしろ国が積極的に関わるべきであるという考えもありうるだろう。また、そもそも鉄道やバスの維持だけを議論するべきではなく、様々な移動制約者に対応した各種手段を組み合わせることで供給するという考えも成り立つだろう。モータリゼーションが進んだ現在、移動制約者は少数派であるため、提供される移動サービスの水準も低いものになりがちである。これでは、自動車利用者を公共交通に引き戻すことができないだけでなく、移動制約者にとっても使いづらいものとなっている。これが、日本の大半のコミュニティバスが陥っている状況である。そもそも、乗合輸送手段である路線バスを用いて移動制約者に対応すること自体、無理がある。

一方、自治体が地域経営の一環として、移動制約者対応にとどまらず、地域にいかなる移動サービスを提供していくべきかを考え実現していくという、より戦略的な立場もある。具体的には、住民・来訪者の移動利便性向上による魅力創出、環境問題や中心市街地衰退への対策としての自動車抑制などが、達成すべき目標として考えられる。このような立場

こそ、自治体が自ら主体的に地域公共交通に関与するにふさわしい。従来行われてきた、自治体自身による公共交通事業はそれにあたる。しかし、独立採算制を前提とした地方公営企業による運営・運行であったために、採算性の呪縛から逃れることができず、利用者減少によって民営に先駆けて不採算となり、事業の整理を余儀なくされている。今や、コミュニティバスが提示した企画・運営と運行の分離が、地方公営企業に代わる自治体交通政策実施の新たな形となっている。

さらに近年では、自治体のイニシアティブに飽き足らず、住民・企業・NPO等が独自に公共交通を企画・運営する事例が全国に出てきている。自治体が企画・運営する場合、域内の公平性確保、すなわち公共交通空白・不便地域の解消や、運行コンテンツの統一といった方向に向かいやすい。

しかし、これでは、地域公共交通に対するニーズが高い地区では過少供給となり、逆にニーズが低い地区では空バスが走り回るようになってしまう。そこで、ニーズが高い地区では、独自に公共交通運営組織を立ち上げ、資金や人を集めることで、その地区が必要としているコンテンツの実現が可能となる。この取組みは、公的な支援がないと持続可能にはなりづらい。したがって、自治体が地区での運営組織立ち上げを勧誘し支援を行うしくみの導入も広まりつつある³⁾。

3 地域による公共交通マネジメントの場 ：地域公共交通会議

ただし、これらの様々な動きは、必ずしも地域公共交通網の整合の取れた維持発展につながるわけではない。既存の鉄道・路線バス

が縮小する一方、その間隙を縫ってコミュニティバス等が運行されるという状況下では、これらをうまくマネジメントし、さらに住民の利便性向上や魅力ある地域づくりへとつなげていくための「地域公共交通計画」の策定・実施が、生活圏単位で必要である。そのために、生活圏を構成する市町村が連携してあたる必要があるが、現実には単一市町村であっても、公共交通網に関する網羅的・包括的計画を策定している例は少ない。

また、これら一連の動きは、既存の公共交通関係法規が想定していないことばかりであった。鉄道事業法や道路運送法では、相変わらず鉄道・バスを収益事業と見なしており、自治体が公共交通政策を実施するという役割を具体的に指向し支援する規定は不十分であった。

その上で需給調整規制を撤廃したために混乱に陥ったのであるが、それに対応した自治体や地域の創意工夫について、「通達行政」によって当座しのぎをしたり、都道府県によって取り扱いが異なったり、といった例が出てきた。その1つの典型が「貸切乗合」と呼ばれるバス運行である。

旧道路運送法21条では貸切許可車両による乗合バスの運行を禁じていたが、「一般乗合旅客自動車運送事業者によることが困難な場合において、国土交通大臣の許可を受けたとき」は可能であるとする例外条項があった。これを利用して、自治体が貸切バスを借りて乗合のコミュニティバス運行を行ったのである。貸切許可は乗合許可より参入が容易であったため、運行委託を得るための競争が激しくなり、既存の乗合バス事業者がコミュニティバスを受託しづらくなった。また、許可手続きが簡略的であり、コンテンツ設定の自由度も高かった。これが、乗合バス事業者の自

治体への反発や、既存バス路線とコミュニティバスとの齟齬、そして低価格のみを売りにする事業者が運行することによる安全性や運転手の労働環境の悪化といった問題を引き起こし、地域公共交通網の安定性や一体性を損ねる原因となった。この種の問題は、自治体や地域が自ら公共交通を確保する動きに合わせ、顕在化するようになった。

国土交通省は、道路運送法が自治体・地域の動きに対応できていないことを認識し、「地域住民との協働による地域交通のあり方に関する懇談会」を2005年9月に設置（著者も参加）して検討を行った。

その結果を踏まえて2006年2月に改正道路運送法が成立、10月に施行された⁴⁾。改正法では、第1条の目的に「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する」という表現を加え、各地域の実情に応じた「適材適所」の輸送手段を提供するという視点が盛り込まれた。

改正法で、市町村がバス路線網をマネジメントしていくための場として新たに設けられたのが「地域公共交通会議」の制度である。自動車による有償乗合運送サービスを対象として、市町村がその確保策を関係者とともに議論し実施することができる。必要と考える市町村が設置すればよく、複数市町村、もしくは都道府県単位での設定も可能である。

地域公共交通会議における協議項目として、a) 地域の住民・移動者のニーズに対応した交通のあり方、および b) 地域の実情に即した輸送サービスの範囲及び形態（輸送目的及びその必要性、輸送サービスの具体的な範囲及び形態、水準、提供主体、使用車両、運賃、運行管理体制・整備管理体制等）を挙げている。

協議によって、地域に必要な路線・運行であると議決された場合には、タクシー車両（定員10人以下）による乗合運行や、定時定路線（道路運送法では路線定期運行と呼ぶ）でないデマンド運行（路線不定期運行・区域運行）も可能となること、あるいは運賃設定が上限認可制から届出制に緩和される（協議運賃と呼ぶ）こと、運行事業者についても参入要件が緩和されることが利点である。また、協議結果については、その許可期間が短縮されたり、手続きが簡略化される。すなわち、一種の「特区」制度である。

従来、公共交通網計画やコミュニティバス運行検討等に関する委員会を任意で設置している市町村は多数あったが、それらは単に協議だけの組織であり、結果が円滑に実施される保証はなかった。これを地域公共交通会議の枠組に移行することで実現しやすくなる。既存4条事業者としても、その利用状況に合わせて各路線の運行を変更し、場合によってはデマンドやタクシー車両運行に置き換えるといった活用が考えられる。極端な場合、全路線を協議路線とすることさえ考えられるが、これは地域公共交通会議が従来の4条バスとコミュニティバスとの境界をなくす役割、極端に言えば「総コミュニティバス化」する機能を持っていることを意味する。

地域公共交通会議には、住民代表や利用者代表、及び運転者団体の代表も参画し、当該地域に必要な公共交通を、関係者の協働により「考え」「創り」「守り」「育て」「生かす」組織として機能させることが意図されている。その特徴を活かすべく、闊達な議論ができるような会議運営はもとより、現場の意見を反映するための様々なしくみの導入が望まれる。協議内容は原則公開とされているが、特に関

係住民・利用者によく周知されるように、停留所や車内に掲示するなどの工夫がなされるべきである。

地域公共交通会議は全国の多くの市町村で組織されたが、その大半はコミュニティバス・自治体運営バスの改正・再編を協議するために開かれている。しかしながら、路線バス見直しへの活用はもとより、スクールバス混乗等無償運行のバスの再編、企業等送迎バスとの連携、鉄道との乗継改善など、地域公共交通会議の場で、その法的位置づけを越えた課題を検討している事例も、少なからず見られるようになってきている。

4 地域公共交通活性化・再生法をうまく活用せよ

地域が主体的に公共交通に取組むための制度

地域公共交通会議制度は道路運送法に基づくものであるため、①バス以外の交通モードには法的には権限が及ばない、②地域公共交通に関する計画・戦略の策定は任意であり、場当たりの検討に陥る危険がある、③関係者は会議参画を強制されない、④財源措置との関連づけがない、という問題点がある。

改正道路運送法成立前後から、その考え方を道路運送事業以外にも広げ、地域公共交通全体の維持発展を図る新たな法律の検討が進められた⁵⁾。それが結実したのが、2007年10月に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下、「活性化・再生法」と呼ぶ）である。

活性化・再生法の第1条では「地域における主体的な取組及び創意工夫を総合的、一体的かつ効率的に推進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現に寄与すること」

を目的として挙げている。その上で、地域公共交通サービス提供に関する創意工夫の自由度を高め、技術革新が進むことを担保するために、従来は法体系や所管部署がバラバラであった各モードを包括する法律とした。縦割りが常識の行政にとっては画期的な枠組みと言えよう。さらに、DMV (Dual Mode Vehicle)、IMTS (Intelligent Multi-mode Transit System)、水陸両用車といった、従来のモードに属さない中間モード(新地域旅客運送事業)に対して事業許可の合理化を図ることで、それらの導入にも活用できる。

また、活性化・再生法では「地域公共交通総合連携計画」(以下、「連携計画」と呼ぶ)という名の法定計画を新たに設けた。これは、市町村(単一でも複数でも可)が、公共交通関係の各主体で構成する協議会(以下、「法定協議会」と呼ぶ)での協議を経て作成するもので、地域公共交通の活性化・再生を総合的かつ一体的に推進するための計画と定義されている。

ここで「連携」とは、関係主体間の連携を念頭に置いたものであるが、モード・路線間、そして生活圏内の各地域間の連携も視野に入っている。連携計画は、対象市町村の全域・全モードを対象としてもよいし、一部地域・モードに限定した計画、例えば市内の特定のコミュニティバス路線見直し計画としてもよい。連携計画策定にあたっては、利用者の意見の反映が必要とされており、パブリックコメントの実施や、協議会への市民・利用者代表の参画などの配慮が求められる。さらに、連携計画の作成について公共交通事業者や利用者から提案できることとなっている。

連携計画で定められた事業のうち、特に重点的に取り組むことが期待される事業は「地

域公共交通特定事業」に指定され、国による支援措置が講じられる。

連携計画を作成・実施する法定協議会は、地域公共交通会議の考え方や構成をほぼ受け継ぎながら、前述の問題点を埋めるものとなっている。すなわち、①バス以外のモードに対象を広げることができる(広げなければならぬわけではない)、②連携計画の策定・実施が目的となっている、③関係機関に参加応諾義務がある、④後述のように、連携計画の策定や実施における国の補助制度も新設されている、といった点である。

地域公共交通会議と法定協議会は、両方を兼ねた組織とすることも可能であり、その方が好都合な場合も多い。ただし、両者の根本的な違いは、前者は協議組織であるのに対し、後者は連携計画に基づく事業を実施する主体と位置付けられている点である。連携計画に基づきコミュニティバスを運行する場合、市町村運営でなく、協議会運営とするのが原則である。協議会は当然、独自の予算を持ち、国からの補助を受けることができる。市町村も、負担金を協議会に支出する形をとる。このようなしくみになったのは、補助制度新設にあたり、地方分権の精神にのっとり、国から市町村への新たな補助制度はつくらないという大原則に従ったためであり、代わりに官民合同組織である法定協議会が、補助の受け皿と位置付けられたのである。

メリットとして、後述する国からの補助を受ける際、自治体の協調補助(裏負担)を義務付けず、参画する交通事業者やNPO等による負担と合わせた形での事業実施を可能としたことが挙げられる。このしくみによって、様々な事業スキームへの応用が期待できる。なお、コミュニティバス運行事業の場合、も

ととも大半が市町村の補助金によって運営されており、わざわざ協議会予算を立てるメリットはない。そこで、協議会が国から受けた補助金を市町村にそのまま支出することや、協議会が市町村と協調してバス事業者に補助することも可能としている。

「連携」のための支援制度

連携計画の策定・実施を支援する制度として、2008年度に新設されたのが「地域公共交通活性化・再生総合事業」である。2008年度は30億円、2009年度は44億円の枠が用意され、さらに補正予算で25億円が追加された。

昨今の財政状況で、新規事業としてこれだけの額が充当されるのは異例である。2008年3月に第1期募集が行われた際、応募要件となっている法定協議会の設立が全国で殺到したように、連携計画策定を促す大きな誘因となった。

この事業は、「地域公共交通総合連携計画策定調査実施計画（調査実施計画）」と「地域公共交通活性化・再生総合事業計画（総合事業計画）」の2つからなる。興味深いのは前者で、地域公共交通政策に関する市町村のノウハウが乏しい現状を踏まえ、その底上げを図ることを目的としている。また、後者は原則として3カ年の事業であり、計画実施のための初期投資を支援することを目的とする。そのため、運行への補助も実証実験という位置づけで行われ、4年目以降は補助が得られなくなることに注意が必要である。あくまでも、地域で自立できる持続可能な公共交通網を構築してもらうための支援策なのである。

そしてこの事業は、地域公共交通を国の負担で守るということではなく、地域のボトム

アップ的な取組みを国が支援する「アイデア料」的なものととらえるのが適当である。

事業への申請数は非常に多いが、活性化・再生法のメリットである「連携」を生かした計画は必ずしも多くない。大半がバス関連となっているのは当然としても、コミュニティバスやデマンド交通の導入・再編が目立ち、路線バスと自治体運営バスとの一体的な再編や、鉄道との結節向上にまで発展した例は少ない。また、ローカル鉄道や離島航路の活性化への活用も多いものの、他モードとの連携にまではあまり至っていない。

しかしながら、中にはバス網と航路を包括したコミュニティ交通システムの構築や、路線バス網の幹線・支線への分化と連携、複数自治体での自治体運営バス相互乗り入れによる路線網一体化といった、固定観念にとらわれない意欲的な試みも出てきている。新しい動きについては、例えば国土交通省の「地域公共交通活性化」のホームページ (<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/index.html>) を参照されるとよいだろう。ただし、あくまでも地域にふさわしい公共交通のあり方は地域ごとに異なるものであり、他地域の表面的な模倣は慎むべきである。

5 地域公共交通づくりは地域づくりそのものである

今や、地域公共交通は収益事業から公益事業となった。自治体・地域はモラルハザードから脱却し、地域公共交通運営の主役となることが求められている。運賃だけでなく、公的補助や地域の協賛金なども充当し、市町村主導の下、地域の様々な主体が参画し、議論して運営することで、地域のニーズに合った

サービスレベルを確保していく時代となったのである。それを支援するしくみとして、改正道路運送法や活性化・再生法をはじめとする新しい制度体系も整備された。

当然ながら、制度ができて、それをうまく活用できなければ宝の持ち腐れでしかない。現状では、地域公共交通に対する意識の変革が、自治体・住民・事業者それぞれにおいて十分でない面がある。

都道府県の公共交通に対する補助・支援制度は少しずつ見直されているが、新しい制度にはまだまだ対応できていない。特に地域協議会の役割や、生活交通路線に対する国・都道府県の補助制度の意義の再検討が急務である。また、市町村レベルでは、公共交通政策に取り組む体制が整っていない、あるいはそもそも公共交通政策の必要性に対する問題意識さえないところが多数あることも忘れてはならない。連携計画を策定した市町村においても、その質や実施体制にはまだ課題が残る。

公共交通に関する計画・戦略づくりは、人口減少期に入った日本の都市・地域が、人にも地球にも優しく、そして魅力的なものとなるために必須である。このことは、公共交通網の維持・発展はそれ自体が目的ではなく、より上位にある都市・地域の目標を達成するための部門計画としてあるべきことも意味する。それとともに、都市・地域がそれぞれの状況に応じて個性を発揮し、適材適所の公共交通網を自由に発想し、自分たちで実現していくことも求められる。連携計画においては、評価項目を明確化することが必要とされているが、空白地域解消や利用者増加、収支率改善といった公共交通自体の評価にとどまらず、その存在が地域のクオリティオブライフをどう保証し、魅力をどう高めるかといった、都

市・地域づくりに関わる評価も視野に入れるべきである。その試みとして、地域に残されている高校の存続を目標に、その通学を確保する路線を新設する例や、高齢者の通院・買物を保障することを目標にデマンド交通を充実させた例などが出てきている。

自治体・地域による公共交通政策の取組みは、「地方分権」の流れの中で生まれてきた。様々なツールや資源を活用し、いかなる地域公共交通ソリューションを実現し、地域のニーズに応えていくか、市町村の質と意欲が試される。同時に、意欲の高い市町村・地域を支援する立場にある都道府県・運輸局（支局）の質と意欲、そして事業者のノウハウと信頼も試される。地域の取組みいかんによって、地域を大きく変えるインパクトとなることもあれば、税金のムダ使いと言われる可能性もある。

地域公共交通の活性化・再生とそれを活用した地域づくりは、人口減少・経済成熟・地球環境時代における、地域間競争の最前線なのである。

参考文献

- 1) 運輸政策審議会自動車交通部会答申：「乗合バスの活性化と発展を目指して」乗合バスの需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等について、1999.11.
- 2) 土屋正忠、武蔵野市建設部交通対策課、馬庭孝司：ムーバス快走す、ぎょうせい、1996.
- 3) 加藤博和：地域公共交通を地域で「つくり」「守り」「育てる」ということ、マッセ大阪研究紀要、(財)大阪府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センター、Vol. 11、pp. 61-74、2008.5.
- 4) 道路運送法令研究会編：Q&A 改正道路運送法の解説、ぎょうせい、2006.
- 5) 交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会報告書：「地域による地域のための公共交通の活性化・再生を目指して」、2007.7.