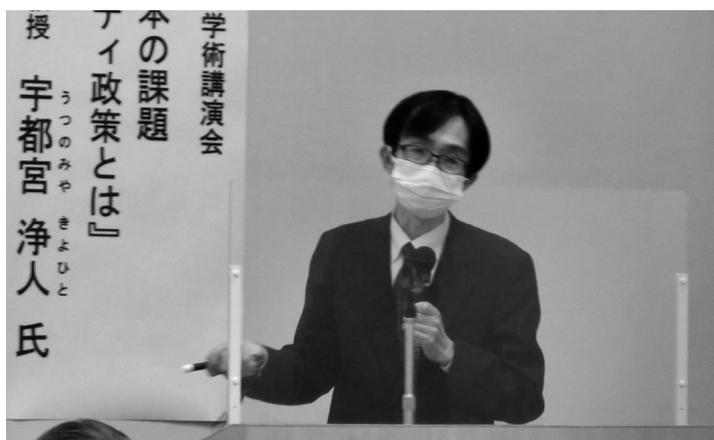


令和4年度第2回学術講演会（講演抄録）

鉄道開業150年・日本の課題 ～ 新時代のモビリティ政策とは ～

The 150th Anniversary of the Opening of the Japanese Railways :
Challenges of Mobility Policy for the Next Era

講師 宇都宮 浄人
(関西大学経済学部教授)



2022年は、1872年に日本初の鉄道が開業して150年という節目の年であった。鉄道が日本の発展を支えてきたことは言うまでもない。日本の鉄道史において特徴的な点は、民間事業者が不動産事業や商業なども含めた多角化経営を行い、まちづくりも担ってきた点である。明治期に国有化された全国ネットワークも、1987年に国鉄が分割民営化され、今日、鉄道がこのような民間のビジネスとして成立している国は、先進国では日本以外にない。

日本の現状を交通手段分担率で見ると、全国平均では海外に比べて鉄道の比率が高い。利用者も、新幹線のネットワークの拡大とともに増えている。新幹線や大都市圏の鉄道ネットワークに対する信頼は高く、世界に誇れる優れたシステムと言える。

しかし、地方都市圏で見ると話は変わる。自家用車の交通手段分担率は、むしろ欧州よりも高く、自家用車依存が加速している。自家用車で郊外への移動が便利になると、公共交通で出かける中心市街地よりも、広い駐車場を完備した郊外の商業施設の方が利用しやすい。そのため、中心市街地を通る鉄道、バスの利用者が減少すると、

交通事業者はコスト削減のために本数を減らすなどサービスを低下させる。そのことがさらなる自家用車依存を助長し、ますます郊外の商業施設の利用者が増える。負のスパイラルである。

悪循環を断ち切る鍵は、公共交通にある。一定の人口集積があれば、鉄道やバスのサービスを改善することで、自家用車を使う人の一部が公共交通に戻る。あるいは、自家用車がなく、外出を控えていた人が出かけるようになる。そのことが、街中の活性化にもつながる。高齢者も安心して外出できるようになり、また、クルマを持たない若者が街中に戻ってきて活性化につながるのである。

欧州も、クルマ社会であるが、地方都市が元気だ。地球環境問題に本気で対応しており、持続可能な社会に向けて、公共交通の復権に取り組んできた成果と言える。例えば、オーストリアのオーバーエスタライヒ州グムンデンは、陶磁器の街として知られるが、人口1万3千人の小さな街では、廃止の危機にあった街の路面電車（トラム）と郊外の地方鉄道が、2018年に接続し、直通運転（トラムトレイン）が始まった。その背景には、街の再生をめざす市民活動と、自動車の交通手段分担率の抑制を掲げた州のモビリティ計画があった。

オーストリアでは、そうした公共交通の政策を実現するために、各州は予算配分を道路から公共交通にシフトさせている。ドイツの連邦交通路計画でも、道路から鉄道への投資配分の転換が明確で、連邦政府のホームページには、2003年までの計画に比べて2030年までの計画は400億ユーロも増額した旨、大きく掲げられている。

欧州における公共交通重視の交通計画は、2013年、SUMP（Sustainable Urban Mobility Plan、持続可能な都市モビリティ計画）としてEUの指針となり、今では全世界でその適用が始まっている。SUMPの特徴的な点は、人に焦点を当てたモビリティ計画であること、最初にビジョンと目的を設定し、そこから「バックキャストイング」で施策等を計画することである。

これに対し、日本でも、地域公共交通計画の策定が進められているものの、交通事業の方向性を強く規定した計画は存在しない。日本では、鉄道事業は民間の商業輸送として発展してきており、基本的には民間に任されている。

しかし、交通市場には、「市場の失敗」が伴うというのが、経済学の基本である。つまり、純粋な民間ビジネスとは違う。そうした観点から、日本の公共交通も、社会的規制を中心にさまざまな規制を受けているが、事業が独立採算のビジネスであることに変わりはない。

一方で、道路は純粋公共財として、供給される。自家用車が普及し、先に述べたような地方都市圏における悪循環がある中、例えば、渋滞解消のため、公共事業として道路整備を進められてきた。公共交通を民間に任せたまま、このようなことを行うと、渋滞がむしろ悪化し、社会全体でロスが発生するというのが、経済学の教える「ダウズトムソンのパラドクス」である。

欧州は、その点、地域公共交通を「公共サービス」として位置づけ、運営における官民の役割分担も明確である。具体的には、行政がサービス水準を設定し、「公共サービス義務（PSO: Public Service Obligation）を課す契約を、入札で落札した交通事業者と結ぶ。ただし、公共交通事業者は、契約締結に当たり、一定の公的資金を得て、独占的な運行サービスを提供するというものである。ちなみに、欧州では、大都市圏も含め、運行費用を運賃で賄うこともしていない。概ね運賃収入による運行経費のカバー率は50%前後である。

なお、こうした運行費用は、欧州の場合、交通担当部署だけが負担するわけではない。例えば、通学定期の割引は教育関係の支出となる。日本の場合、通学定期の割引も事業者負担となっているが、このことは、運賃収入が割引のために充てられていることになり、いわば通学のための教育的な配慮を、公共交通の利用者だけが負担し、自家用車利用者は負担することのない不公平な費用負担制度となっている。

以上のことを踏まえ、これからの時代のモビリティ政策を考えるうえでは、めざすべき地域社会のビジョンとストラテジー（S）、それを実現するタクティクス（T）を練りつつ、交通事業を運営する（オペレート、O）というSTOの三層の下、従前の民間の公共交通事業者に丸投げをするO（オペレータ）の一本足打法ではなく、SUMPの考え方のように、地域／まちづくりの観点からバックキャストिंगで、全体最適となるモビリティ政策施策を考えていく必要がある。大都市圏であれば、民間の商業輸送が成立するかもしれないが、地方圏では、地域公共交通を公共サービスと位置付け、官民の役割分担を明確化することも必要である。これによって、過度に自家用車に依存した社会の悪循環を切り替え、地方都市圏のQOL（生活の質）の向上につなげることができる。

令和5年2月10日（金）於 図書館ホール