

書評

土居靖範著『交通政策の未来戦略』

(文理閣, 2007年1月, 全398頁)

香 川 正 俊

1. 本書の構成

序論

- 第1部 戦後日本の旅客交通政策の帰結と今後の環境・与件
- 第1章 現代日本の都市交通の現状と問題点・課題
- 第2章 現代日本のローカル地域交通の現状と問題点・課題
- 第3章 諸矛盾を激化させた主政策の分析
- 第4章 今後の与件と戦略課題
- 第2部 ひとと環境にやさしい都市交通を、まちづくりの中で実現しよう
- 第5章 TDM政策のパッケージ導入を
- 第6章 LRTを都市交通の主役にする
- 第7章 富山ライトレールの開業でLRT時代が幕開け
- 第8章 バス改革も必要
- 第9章 ソウル市交通改革の進展と評価・課題
- 第10章 公共交通のネットワーク化・運賃面のバリアフリー化が極めて重要
- 第3部 交通権を保障し、地域を再生するローカル交通政策の実現を
- 第11章 鉄軌道再評価の動きが台頭
- 第12章 コミュニティバス改善の動きが各地で台頭
- 第13章 地域地域で効果的な地域交通システムを構築しよう
- 第4部 脱「クルマ社会」をめざす未来戦略
- 第14章 市民がつくり、支える地域交通システムの構築と課題
- 第15章 地方自治体が地域交通全体のコントローラーになる
- 第16章 まちづくりと交通権保障とを実現する交通基本法制定を急ごう
- 第5部 資料編

2. 本書の特徴と論評方法

著者は交通を権利として探求する学際的・実践的な学会である交通権学会の会長であり、本

書は「国民の交通する権利」とされる交通権思想に基づいて書かれたものである。キーワードにはひとと環境にやさしい交通、生活交通の維持・整備、脱「クルマ社会」、公共交通優先、規制緩和、まちづくり（地域再生）と交通及び市民共同方式等が挙げられる。また、都市部とルーラル地域における交通政策のあり方に関し、多岐にわたる国内外の事例研究を基礎に展開しているため興味深く、政策の主張には相当の説得力が感じられる。

評者は著者と基本思想の部分で一致しており、本書の内容を非常に優れたものと評価するだけに、それを前提に些細な部分であってもあえて批判的に論評したいと思う。

3. 概要と論評

第 1 部 1960 年代の高度経済成長期から現在までの旅客交通の現状を、都市交通とルーラル地域交通の 2 局面に分けて具体的に分析し、生活交通における危機的状況の把握を通して本書の考察の前提となる今後の与件と戦略課題を整理している。

第 1 章 従来は鉄道網の整備とそれを補完するバス輸送の比重が大きく、比較的マイカー依存度が低かったが、バリアの除去や渋滞、公害、事故等、自動車交通の弊害緩和は容易でなかった。マイカーの利用が増えるにつれて生活交通が危機的状況となり、バス事業に対する需給調整規制の廃止や運賃規制の緩和により、路線バスの縮小・廃止や利用者の多い場所への集中が進んだ。けれどもマイカーは人口が集積する都市には本質的にふさわしくなく、マイカーに過度に依存しないまちづくりに適合する意識改革が求められ、人間のための都市設計が必要である。ルーラル地方だけの問題ではなく、「まちづくりと交通」の中での交通権保障にこそ現代的課題がある。世界の都市交通政策は、自動車交通量を抑制して交通全体を合理的に調整する交通需要管理 (TDM) 政策が主流を占める。特に鉄軌道整備が重要で、上下分離の考えが広がっている。都市におけるまちづくりは公共交通機関の整備・充実が基本で、公共交通志向型都市開発等、マイカーに依存しない公共交通機関のネットワーク化、運賃面のバリアフリー化推進が望まれる。——都市交通をまちづくりと一体のものとして位置づける著者の考え方には全面的に賛成である。

ただ著者が挙げる LRT 等は「まちづくりの『装置』」として位置づけ、都市計画に組み入れる必要があると思われる。ちなみに著者は都市計画と交通計画の関係について「『主』とか『従』ということではなく、利用者の整合性がとれていることが重要」(90 頁)とする。さらに著者は後章において国からの財源移譲等を提言してはいるが、本書を通した主張の 1 つである上下分離方式の導入は、青い森鉄道の施設を保有する青森県のように地方自治体の財政を圧迫する危険性が高いだけに、もっと現実的な対策への言及が求められる。

第 2 章 ルーラル地域における公共交通機関廃止の経緯を概括し、地域交通の現状と課題について述べた章である。同地域では公共交通空白地帯が拡大し、マイカー利用層と移動制約者

に大きく分離され、教育権、勤労権・生存権の剥奪及び過疎化を進め地域の崩壊をもたらす等、生活上の困難が拡大している。その上規制緩和がバス路線の廃止をドラスチックに進めた。市町村合併により、地域の平等性を保つという理由で市町村営バスが廃止される事態が各地で起こっている。これに対し著者は、財源と権限の地方自治体への大幅「委譲」（65頁）が進まない現状に鑑み、政府・国土交通省の責任を追求すると共に「交通特別会計制度」の新設が肝要とし、本来は基礎自治体が最終的に責任を負い、移動手段を用意する必要があるが、財源不足のため当面は旧村や字単位で地域振興協議会（仮称）を結成し、対策を講じることが緊要で、緊急避難として自衛せざるを得ないと述べている。——市町村合併により、市町村営バスの廃止が「サービス水準を一番低い地域に合わせるという方向」（65頁）で行われるとの著者の指摘は極めて重要である。国土交通省の責任追求も当然で、「民間でできるものは民間に」ではなく、政府の責任分野は政府が履行義務を持つのが当たり前である。但し自治体財政に係わる現実的対応について著者は、当面の緊急避難として自衛しかないとするが、財源移譲が簡単に進捗しない実情に鑑みれば投げやりに見られる恐れ（但し、第3部では積極的な方策が提起されている）がある。

用語上の疑問としては、ルーラル地域が第2の「過疎」に見舞われるとか、多くが過疎地域でもある「中山間地域」だけでなく「地方都市圏」、「遠隔地方」も使われており、「ルーラル」の定義または範囲を明確にする必要があると考える。ちなみに権限の「移譲」を「委譲」と書いているのは65頁のみであり、単純ミスであろう。この2つの用語は全然異質の意味合いを持つにかかわらず、行政学者でさえ混同して使用する 경우가少なくない。

第3章 国民の交通権保障を考えない政府の政策が生活交通の貧困と危機的状況を導いた。これを1960年代以降の私的モータリゼーション推進策と90年代以降の規制緩和推進策を軸として考察した章である。著者は自動車製造を基幹産業とする産業政策、道路政策及び貧困な公共交通機関維持政策に対する「自己防衛的なマイカー普及」を含め、大都会に人々を集中させて同地域のスプロール化を進めた都市政策等の結果、モータリゼーションが加速し、規制緩和政策が相次ぐ鉄道やバス路線の廃止を招来させたと指摘する。——著者がいうように、鉄道廃止の代替輸送機関について地元で協議する「協議会」が「当該都道府県知事の申し出がない限り、開催されない」（74頁）ことは利用者の死活問題のみならず、地方自治体の責任を考える上でも極めて重要な事柄であろう。

第4章 著者は、21世紀初頭の交通社会を左右する社会環境・与件として移動制約者の著しい増加、石油の枯渇、京都議定書の誠実な対応の3要素を指摘する。その上で政府は高齢化により自動車使用が増加するというが、著者は「実際の予想は難しい」と捉え、高齢化等の要因から「逆に膨大な移動制約者が発生する」（79頁）可能性が高いとする。

また、石油資源の枯渇、京都議定書に定められた温室効果ガスの削減努力等もあり、マイカ

一優先から公共交通優先への転換が求められると主張する。

第 2 部 今後の与件と戦略課題を前提に都市、とりわけ大都市における脱「クルマ社会」に向けて、交通整備をどう進めるかに関する具体的手法の提案である。

第 5 章 TDM 政策導入の有用性と世界の各種事例を紹介した章である。著者は交通サービスの需要に供給を合わせることは難しいとし、交通需要を極力抑制するために、日常生活圏を基本にした職住近接のまちづくりを提起する。その場合、生活交通優先のネットワークづくりを原則とし、LRT やコミュニティバスが主要な役割を担う。

世界の事例として、アメリカのポートランド市における LRT とバスが都心部のトランジットモールを乗り降り無料とし、郊外駅をパーク・アンド・ライドにして歴史的市中心街地の再生に成功した事例やシンガポール、ソウル、ロンドンのロードプライシング及び各地のトランジットモールと連携したフランスの LRT 事例等を紹介し、鎌倉市と金沢市のパーク・アンド・ライド導入をはじめ、2000 年「豊中市駅前交通社会実験」や、わが国の TDM に関する交通社会実験を紹介している。その上で著者は、「マイカーよりも公共交通最優先の方向の実験にすることが必要がある」(113 頁)と指摘し、21 世紀のまちづくりと交通のキーコンセプトをコンパクトシティの建設とウォークアブルな道路整備に求め、LRT の導入を提案する。——道路整備は渋滞を拡大し、公共交通機関を衰退させるという「ダウンズのパラドックス」に鑑みれば、単純な TDM では不十分であろう。自動車の流入規制と歩行者優先のまちづくりを合理的に組み合わせるには、都心部全域に及ぶ広義のトランジットモールを考慮する必要はないだろうか。また、ロードプライシングのわが国への導入は、道路法及び道路行政が「道路の無償供用」を大原則としているため相当な困難が予想される。原則を覆す努力が必要という研究者もあるが、生活者が利用する道路交通の有料化にも繋がりがかねない。同原則をどのように変えるのか、諸弊害への対処と説明が求められる。

事実、ロードプライシングの導入論議は下火になっている。パーク・アンド・ライドに関しては、例えば熊本市における実験に参加した自動車利用者の大半が導入に賛意を示しながら、「自分は利用しない」と回答した事実を思い起こす。他人がパーク・アンド・ライドを利用すれば空いた道路をスムーズに走行できるという自分勝手に横行する限り、同方式は期待できない。但し、著者の主張には賛同できるし、特に歩道、歩行者道路の整備率が極めて低い現実に鑑みれば、ウォークアブルな道路整備の重視には全く同感である。

第 6 章 都市交通の主役としての LRT の有効性に関する章である。著者は、LRT が人と環境にやさしく、既存の鉄道や地下鉄等との相互乗り入れに有利であり、バスと連携し、TDM 政策を前提に導入すれば大きな効果が望めるとする。LRT は 1978 年から 2005 年に世界の 87 都市で新設された。ヨーロッパ各国の事情を詳細に紹介した後、著者はその特性を人へのやさしさ、低コスト、快適性等に求める。またわが国における路面電車の実情と、京都市をは

はじめとする様々な取り組み及び補助制度の整備等を紹介し、LRT導入は近年、現実性を帯びてきたと指摘する。しかし一方で財政問題、トランジットモール化に対するクルマ利用者の抵抗、商店街の反対等の問題があり、それ等を打破するための法整備の充実、資金確保、地域交通計画の策定及び市民合意形成プロセスの必要性、自治体行政とりわけ首長の努力並びに国から地方への行財政権移譲を挙げている。——最も重要な特性は、著者のいう「環境へのやさしさ及び歩行者主役のまちづくりのコンセプト」といったまちづくりの「装置」（著者も「まちの装置」との用語を使用している。148頁、150頁）としての役割であり、LRTを「新型路面電車」と訳すのは疑問がある。「超低床式電車」とか超低床型バリアフリー車両LRV（Light Rail Vehicle）と訳す場合と同じく、本来車両のみを指すためである。まちづくりの「装置」としての機能が求められる限り、都市政策と交通政策のトータルシステムを意味するLRTS（Light Rail Transit System）として位置づける必要があろう。一方LRTの運営には独立採算性の縛りをかけず「福祉・環境・教育関連予算費目からも充当する」（148頁）考えは斬新である。道路特定財源の使途を広げ、LRTや都市交通基盤整備に重点投入すべきとの主張（149頁）は現在、一定程度可能になっている。

第7章 採算性よりも「まちづくりと一体となった『まちの装置』づくり」に重点を置いて開業した富山ライトレールを取り上げ、その設立経緯と特徴及び意義を詳細に検討した章である。上下一体方式を採用した理由が「市条例に基づき資産価値の4パーセントに当たる賃貸料を徴収することとなり、新会社が所有して固定資産税を納める負担と大きく変わらない」ことにあり、JRからの現路線引き渡しにおいて「市側がいったん買い取った上で、JR西日本から対価に見合う『協力金』を受ける実質償譲渡になった」（167頁）という逸話は興味深い。著者は、都市交通再生の主役として期待されるLRTがローカル鉄道線再生にも可能かが焦点であり、JR富山港線のLRT化は「わが国の本格的なLRT時代の幕開けを示唆するもの」（151頁）であると高く評価している。また、バス転換ではなく鉄軌道線としての再生が重要であり、サービスレベルの抜本的な向上と運行コスト削減が最大のポイントであるとして公設民営方式による地方自治体の全面支援を高く評価する。

しかし著者は、第3セクター会社を「『公』と『私』の両方の悪い側面が相乗して発揮される極めて問題の多い事業体」（169頁）と捉えている。——第3セクター方式による弊害に対処するため著者は、市民が出資し、経営にも口を出すシステムの構築、経営才能のある民間人の常勤役員への登用、上下分離方式の導入を提案する。市民のための鉄道なのに経営参加を「排除」する第3セクター鉄道会社が圧倒的な中、市民参加の提案は大賛成である。しかし著者が名前を挙げた「経営才能のある民間人」が「しなの鉄道」の経営において相当の批判を浴びた事実を考慮すれば、「経営才能のある民間人」の常勤役員登用には十分な審査が必要であろう。公共性より採算性重視を当然視してきた体質の持ち主に権限を与えれば、「ひとと環境にやさ

しい」公共交通の実現を事実上妨害しかねないからである。とはいえ当然、富山ライトレールの試みと著者の評価を否定するものではない。

第 8 章 都市部を運行する乗合バスの再生と利用の有効性に関する章である。鉄道同様、乗合バスも規制緩和によって不採算路線からの撤退が促進され、バス会社の経営破綻も生じているが、著者は「政府の公共交通期間維持政策の余りにも貧困な点であり、都市部ではマイカーの都心部流入規制等でバスの走行環境を改善すること」(187 頁)が重要とする。

その上で狭い道路を通りバス停の間隔が短い、公設民営による市の補助、環境や福祉的な配慮等、潜在的移動需要の掘り起こしの成功事例とされ、地方自治体主体のコミュニティバスの著しい増加の端緒となった東京都武蔵野市の「ムーバス」の現状と課題を取り上げる。但し全国的には失敗した事例の方が多く、周到な準備期間を設け、「ムーバス」の教訓や精神の把握を不可欠とする警告には留意する必要があるだろう。さらに著者は、鉄道や LRT 及び「基幹バス」を基幹交通とし、駅やバスターミナルを起点として地域内を循環するコミュニティバス網の整備を求める。——鉄軌道は「線」、路線バスは「面」をカバーすると捉えれば、ルーラル地方においても基幹交通とバス網整備との関係は同様である。

けれども車両の購入費について、「バスを『動く公共施設』と位置づけ、地方自治体で全額資金を支出することは当然」(193 頁)との記述に対しては、地方自治体への税財源移譲が進まない現状に鑑み、若干の違和感が残る。

第 9 章 韓国ソウル市における大規模なバス改革事例を扱った章であり、バスを中心に積極的な交通改革の取り組み状況と問題点等につき実態調査の結果を記したものである。

同市の交通は自動車の利便性の追求を優先して行われ、公共交通機関は分断されて連携がなかった。しかし財政逼迫を理由に地下鉄延伸が見送られ、バス改革に焦点があてられた。改革のコンセプトは、都心部の自動車交通需要を減らして公共交通の利便性と迅速性を進めるというもので、特にバス路線体系構築及びバス運行速度の向上に重点が置かれた。

バスを機能別に色分けしてわかりやすくし、地下鉄とも連携した新しい運賃制度を導入、路線は市が保有し、収入の統合管理を行う「準公営概念」導入によるバス運営システムの改善であり、バス運転手の労働条件等の向上、市内バス総合司令室の設置、バス優先処理システムの拡大及び公共交通統合乗り換えシステムの構築等を内容とする。その結果、利用者数と収入の増加、市民の満足度の著しい向上が見られた。著者は何より、自動車優先から公共交通機関優先への明確な切り替え、定時性の確保、接続バスの導入と多頻度運行での輸送量確保を目指した利便性の向上等を評価している。一方、今後の課題としてバス系統の不明確さ、乗り継ぎの不便性及びバリアフリー化等を挙げている。

著者は LRT の有用性を強調 (217 頁, 220 頁) し、わが国において公共交通機関の整備・充実、ネットワーク化・運賃のバリアフリー化を進めるには「地方自治体が都市交通のコントローラ

一になり、都市の交通政策を立案させ、実現する権限や財源を与える」べきで、「国土交通省運輸局及び運輸支局の業務と権限を全面的に移譲」と共に「都道府県の各警察から交通規制および交通安全の業務と権限を分離し、地域交通政策業務体系の中に一本化する」（218頁）ことを提案している。——コントローラーとなる「地方自治体」が基礎自治体なのか、中間団体としての都道府県なのか、一層広域的団体を予定する道州が好ましいのか不明確である。ソウル市は人口、対国土面積から見れば想定される道州に相当する規模である。ソウル市の改革は道州的権限を背景に実行できたのか、わが国でコントローラーに適應する地方自治体は何なのか（第16章で触れるのではなく）を本章において言及する必要がある。また運輸支局の権限は弱く、地方運輸局の権限は道州に匹敵あるいはそれを超える範囲に及ぶ。これ等の業務と権限をどの自治体に移譲するのか、道州に地方支分部局の業務と権限を移譲するという道州制論者との相違点は何か、これ等は「ひとと環境にやさしい」交通の根本的あり方を左右する問題である。交通規制と交通安全業務等の分離・一本化も近年議論されるが、警察権力の取り扱いのみならず「交通警察」の存在意義にもかかわる内容を包含するため慎重を要する。さらに「道路特定財源の一部分を転用、また地方財源拡充の視点から、揮発油税と自動車重量税の全部を地方に移譲する」（218頁）というが、道路特定財源が目的税である限り「余剰」分の減税が当然であろう。各々が重要課題であるだけに詳細な説明が求められる（次章及び第15章327頁も同様）。

第10章 都市交通再生にはネットワークの構築と利便性を飛躍的に向上させる「運輸連合」の結成及び共通運賃制導入が不可欠であることを説明した章である。欧州等の都市では共通運賃制度が実施され、地域規模が大きい都市ではゾーン運賃制度が普及している。これ等の運賃制度は地方自治体や交通事業者が参加する運輸連合により実施される。

次に著者は、熊本市域における共通運賃制の提案を取り上げている。2004年4月に市民、バス事業者、国、県、市等による「自転車・バス・電車が主役のまちづくり円卓会議」が設置され、円卓会議市民メンバーのみの提言となったが共通運賃制が提案された。具体的内容は車内清算から発券方式へ、対キロ制からゾーン制運賃へ運賃算定方法の見直し等であり、運輸連合に関しては交通局の民営化と合わせた熊本公共交通連合（仮称）の設立をはじめ、その目的、運行会社、役割分担等、かなり詳細に説明されており、著者は「示唆に富んだもの」と評価している。——熊本に職を有する者にとっては光栄であるが、市民提言の成果はごくわずかに終わった。マイカー天国であり、かつ単なる「新しい物好き」な地方都市の取り組みには問題が多い。人口規模50万人～60万人程度の地方都市は主に自家用乗用車による慢性的な交通渋滞問題を抱えており、熊本市でも常に環境問題と並ぶ重要課題になっている。バス路線の再編問題にしても産交バスが経営破綻し、産業再生機構が市営バスや他のバス事業者の優良路線を取り上げるような手法を用いてようやく一定程度実現した。熊本電鉄のLRT化と市電への乗

り入れも当局の消極的な対応によって大幅に遅滞しており、同電鉄は仮に実現しなければ路線全体を廃止すると表明するに至っている。

第 3 部 ルーラル地域の交通再生に関する政策提言であり、非常に重要な部である。

第 11 章 著者は 21 世紀の特徴を、鉄軌道の廃止とバス転換という従来のパターンが見直される動きの俎上と捉え、その潮流は鉄軌道の再評価であり、廃止の危機を乗り越えた市民共同の力であるとして万葉線 (株)、えちぜん鉄道の開業、和歌山電鐵による南海電鉄貴志川線再開までの経緯を中心に紹介し、鉄軌道が果たす社会的価値の再評価と市民共同の重要性を強調する。その際著者は、一般道路やダム等、社会インフラ導入の検討に際しては採算性概念は適用されず、費用便益分析による評価が行われるが、軌道の場合も同基準が認められるべきだとしており興味深い。鉄軌道の意義を地域再生にも求めるのであれば必然的に導かれる主張といえよう。著者は「安全で地域と共生する鉄道の再生」を標語にしたえちぜん鉄道の試みを「鉄道の存続に向けて沿線自治体、企業、住民が支えるモデルケース」(251 頁)と捉える。同鉄道は県がインフラ整備や維持費用を賄い、地元市町村と鉄道会社が作った第 3 セクター会社が運営を担当する上下分離方式を採用した。しかも、万葉線とえちぜん鉄道は市民団体や商店街等を含む住民が株主となり、積極的に経営に参加する「第 4 セクター」としての性格を有する「市民共同方式」を採ったと著者は述べている。——上下分離方式は関係地方自治体に多額の財政負担を余儀なくする恐れを持つことは既述したが、加えて当該鉄道会社や住民のコスト意識を希薄にする可能性がある。しかし、市民団体や住民が株主として経営に参加する形態は従来の第 3 セクター鉄道にほとんど例がなく、真に必要とする地域鉄道を住民自らが維持する上で重要な事例であり、「第 4 セクター」という用語的的確性は別として、著者の言う通り充分評価に値する。

県が鉄道施設用地を南海電鉄から買い取り、運行事業者の公募を行った貴志川線の事例もわが国では稀で興味深い。ただ第 3 セクター鉄道に関し、地域住民の交通権を保障しつつ、「過疎地域『再生』や地域振興に対する役割を併せて、表裏一体で位置づけるべき」(264 頁)とするならば、それに関する成功事例または方向性も示す必要があると思われる。

第 12 章 ルーラル地域におけるコミュニティバスに焦点をあて、新しい動きを紹介した章である。著者はまず、マイカー普及率の高い農村地域での成功事例として、移動制約者の市内中心部移動の円滑化を目的とする三重県鈴鹿市西部地域コミュニティバスを紹介し、基本計画から実施計画・運行・評価・改善までを地元沿線住民とバス事業者、行政、専門家のパートナーシップで進めた「鈴鹿方式」を評価する。その上で著者は、成功に欠かせない 5 要件を示した後、コミュニティバスを利用者と地域で支える「動く公共施設」と位置づけ、その場しのぎの対応ではなく「利用の実態や問題点を見渡し、創意を持って改善できる」(283 頁)体制の構築を求めるのである。さらに廃止代替バスや福祉バス及びスクールバス等を統合し、コミュニ

ティバスとして運行する必要性を述べている。——目的の異なる各種バスのコミュニティバス化は、例え「緊急避難」ではあっても行政責任を曖昧にする恐れがあり、合理的なアイデアとして過剰に認知しないよう注意を喚起したい。

第13章 移動制約者をはじめ地域住民には、定時定路線以外にルート変更も可能な、限りなくタクシーに近いもので良い場合がある。本章は地方中小都市で脚光を浴びているデマンド方式によるバスと「乗合タクシー」の運行を中心に書かれてある。デマンドバスは、既設路線や基本コースを大きく変更せずに柔軟な運行が可能なバスであり、著者は事例として滋賀県山東町の「カモンバス」等を紹介する。しかし行政、バス事業者、住民による市民共同方式の不在と、町が運営主体となるため町界で路線が分断されるという問題点を挙げる。乗合タクシーは、乗合バスの運行が困難な場合に導入される乗合バスとタクシーの中間的な役割を果たし、生活交通を補完する有力な交通手段である。著者は乗合タクシーの4事例を紹介し、地方部における平日朝夕の道路交通渋滞に対処するため、バス専用レーンの積極的導入と運用の改善を提言している。——行政区分による路線の分断回避と、市町村合併を含む地方自治体改革のあり方は、今後の課題となる大きな問題である。

第4部 クルマ社会の弊害をできるだけ取り除き、「ひとと環境にやさしい公共交通機関が主役となる社会」を実現する枠組みをどう創造するかを記した最も核心的な部である。

第14章 地域住民自らが事業者となり、幅広い住民の出資参加を通じた「市民共同方式」による公共交通の実現可能性と課題に関し、京都市伏見区山科の醍醐コミュニティバスと、神戸市灘区住吉の「くるくるバス」の事例を取り上げた章である。醍醐コミュニティバスは市バス廃止の不便解消を求めた陳情が拒否された後、住民組織が運営主体となり、事業者が協力する形で運行計画等を立て、自治体の補助金を受けずに地域が支えるシステムを、地元住民組織とバス事業者が構築した路線バスシステムである。実際の運行はバス事業者が担当するが、運賃だけでは賄えず、病院・宗教法人等4団体からの多額の協力金や広告料収入で補っている。「これまで日本の公共交通の経営原則であった独立採算性原則を乗り越え、沿線企業などは集客やまちのにぎわい創出の恩恵を受ける受益者と見なし、一定の運行協力金(協賛金)を徴収」(310頁)する試みは、採算が見込めない地域における「まちづくり」と一体となった新たな公共交通創出方法として注目に値する。著者は「地域全体の福利(社会的便益)にプラスになるとの市民合意」を基本に据えた「公共交通が地域にもたらす便益をバス事業に地域が共同して還元する新しいコミュニティ・トランスポートモデル」(311頁)であると評価している。

「くるくるバス」は自治体の補助金はもちろん協賛金にも頼らず、運賃収入のみで六甲山麓の住宅街とJR住吉駅間を運行する住民主体のコミュニティバスである。高台の住宅街のため、住民の高齢化に伴うバス導入の要請が強まったが陳情等は聞き入れられず、住民組織が主体となってバス導入に向けて取り組み、やる気のある新しい発想を持ったバス事業者が参画した。

バス事業者の直営であり、住民運動から派生した、クルマがなくても便利に生活できるという考え方の変化や住民意識の高揚が経営を支えている。——住民運動から派生する住民意識の変化は、今後の交通のあり方を考える上で最も重要な要素であり、「クルマ社会」を前提とする研究者に対する強烈な一撃である。著者が強調する「市民共同方式」の大きな役割と成果が伝わってくる。

さらに醍醐コミュニティバスに関し、「規制を行政が行い、交通事業者がそれに従って交通サービスを提供するという状況下においては、交通事業者に積極的に市民との共同プロジェクトを進めていくという認識が生まれるはずもなく、市民が直接かかわれる可能性は低かった」が、逆に「規制が緩和され競争が前提になったことで、市民の側が事業者をパートナーにして手づくりの公共交通をつくり出すことも可能」(313頁)となり、事業者が当該動向に対応する必要が出てきたこと、著者が「くるくるバス」事業者による高質のサービス提供に対し「バス事業の規制緩和が良い意味で発揮された例」(316頁)と評する通り、両事例ともに規制緩和の「罪」を「功」に変えるものとして非常に興味深い。

第 15 章 京都府北部地域に広大なバス網を持っていた京都交通の経営破綻を事例とし、国と交通事業者任せの従来型地域交通を、地方自治体がコントローラーとなる形に転換する必要性について述べた章である。既得権益に漬かった京都交通が経営破綻した後、国と京都府は地元市町村に対策を押しつけ、責任ある対応をせず、市長村営バスが市町村財政に大きな負担になっている。国と地方自治体による補助制度は、すべての人々に交通権を保障する上で今後も充実させる必要がある。しかし、単に補助金を支出するのではなく、自治体が地域交通全体の運営に責任を持ってあたる姿勢が求められ、実際の運行は専門の公共交通機関事業者に委託することを基本にすべきである。また地域の交通政策を立案し、実現する権限や財源の地方移譲が最優先課題であるとの趣旨で記述されている。——「地方自治体に大きく軸足を移した地域交通全体のコントロール、ないしマネジメントができる枠組みの公共交通機関に変えないと、21世紀の地域再生の展望はないと考える」(327頁～328頁)という著者の指摘は誠に当を得ており、各自治体の十分な自覚が求められる。

第 16 章 著者の一貫した持論をまとめた最も重要な部分であり、欧米の動向を通してまちづくりと交通権保障を実現するための交通基本条例及び交通基本法の制定を展望した章である。著者はまず、フランスの1982年「国内交通基本法」を取り上げ、その特徴である①交通政策の意義と任務の総合的かつ整合的整理、②公共交通優先、③資本主義国における初の「交通権」明文化、④交通政策の策定と実施に関する地方分権の推進、⑤公共サービス、社会的費用、交通体系等のキー概念の明確化、⑥公共交通システムの維持・整備と費用負担等、国の果たすべき役割と責任の明文化に係わる様々な取り組み状況を紹介する。

続いてイギリスとアメリカの交通政策を扱うが、両国とも環境問題の深刻化を受けて総合交

通政策の方向を明確にしており、公共交通機関整備の財源投入問題にも重要な示唆を与えるとする。1980年代末までのイギリスでは競争と規制緩和を重視するサッチャー政権の下で公共交通への補助は非効率とみなされ、自動車中心の交通政策が採られた結果、環境悪化が顕著に表れた。しかしブレア政権下では交通政策全体が改められ、環境交通地域省の白書によれば、選択可能なモードの増加と道路重視から公共交通重視の政策転換が行われた。また総合的交通の実現を図るため、広域自治体に地方交通計画の策定、道路利用者に対する課税権等付与等が盛り込まれた。2000年交通法制定を根拠に、広域自治体による総合交通体系実現に向けた地方交通計画が策定されている。著者は「イギリスの交通政策は、地域主導に大きく軸足を移し、公共交通機関整備を視野に入れた総合交通体系の導入と、フランスの国内交通基本法の方向を一層明確」（339頁）にしたと評価する。

傷害をもつアメリカ人法と1990年改正大気清浄法及び1991年総合陸上交通効率化法の成立及び公共交通の利用促進に向けた州、地方政府の財源を含む権限強化を背景に、アメリカでも交通政策の大転換が起こっている。こうした欧米の事例を踏まえて著者は、交通権を「国民の交通する権利」であり、「日本国憲法の第22条（居住移転および職業選択の自由）、第25条（生存権）、第13条（幸福追求権）など関連する人件を集合した新しい人権」（347頁）と捉える立場から、交通基本条例や交通基本法の制定を求めているのである。——著者は本章においてようやく、「地方自治体」として「一括り」にされてきた基礎自治体と広域的団体の役割分担を説明している。すなわち国の役割を交通基本法の制定と総合交通体系の策定に止め、行財政権移譲と交通基金の枠組みづくりを含む財政制度の確立を通して自治体主導の交通政策を後押しする。広域的団体としての都道府県は道路行政、交通規制権限も視野にいたれた地域交通協議会（仮称）を開催し、市町村が作成する「地域交通計画」のコーディネート等を行う。しかし最終的責任は基礎自治体にあり、市町村が交通基本条例を制定して実施計画を作成し、市民との協働を強め、公共交通事業者と交通契約を締結し、生活交通確保策を実行するという内容である。交通規制権限を除き、これ等は概ね団体自治と住民自治を建前とする国と地方の役割分担に適合すると思われる。

なお、第5部は資料のため割愛するが、交通権関連資料、戦後世界と日本の交通関連年表及び主要参考文献リストが紹介されている。

4. 総評 些細な部分の批判はしたが、本書は膨大な事例調査と驚く程緻密な分析に支えられた見事な研究成果であるだけでなく、示唆に富んだ内容豊かな政策提言でもあり、研究者はもちろん行政、事業者、住民運動に携わる人の必読書である。また、啓蒙書としても面白く読める良書である。