

1. 大動脈で背骨…鉄道

私は大学で都市計画や交通計画の講義を専門分野以外の学生に対しても担当しています。その中で関連する知識も興味も全く持ち合わせていない新入生などにどうすれば都市や交通の問題に対して楽しく理解してもらえるか、私自身も楽しく試行錯誤を重ねてきました。その結果、「都市(まち)」は「生き物」であるという例えから講義をスタートするということがどうやら良さそうだという結論に行きついています。都市や交通のことを考えたことはなくとも、誰しも生き物としての自分の体のことはよく分かるからです。

まちと生き物のスライドを具体的に見せながら、「都市は生きてるんだよ。都市はあなたのような生き物と一緒に、食物(エネルギー)を必要とすれば排泄(廃棄物)もする。成長もすれば老化もする。震災だけがもすれば、復興で治癒もする。その中で交通基盤は、生き物に例えればどんな器官に相当するんだろう」と問いかけると、受講者のほとんどは寝ないで話についてきます。そしてこの回答には二つのパターンがあります。一つの回答は交通基盤、特に交通ネットワークは生き物の循環器官に相当するということです。例えば、奇しくも「大動脈」という用語などは生き物にも、交通基盤にも共通に使用されています。もう一つの回答は、交通軸は生き物の骨格に相当するというものです。多くの都市で

は鉄道が都市のかたちを決する背骨の役割を担っていることが多いことは少し考えればすぐに気づきます。これらいずれの回答も正解と言えましょう。動脈にせよ背骨にせよ、これらの器官は生き物にとつて欠くべからざる極めて重要なものです。これらの機能が少しでも損なわれると、その生き物の生存は危ぶまれます。このように説明すれば、都市計画や交通計画に全く興味がなかった学生も、基幹となる交通機関が衰弱すれば、まちの存続が危うくなるということを容易に理解します。

2. 大切なのは、まちの「黒字」化

ちなみに、生き物の進化の議論が都市についても当てはまります。例えば、どのような都市も最初は一軒の家ができることからスタートしますが、さしずめその状況は単細胞生物と言えましょう。これに対し、内部で高度な機能分担が進んだ大都市は進化の進んだ高等生物に例えることができます。生き物の世界では進化が一定以上進むと背骨のある脊椎動物が出現するように、都市が発展すれば背骨となる鉄道が自然と必要になります。実際に鉄道が多くの都市において背骨として機能しています。また、循環器の視点から交通を見れば、生き物の活力を保つ上では十分な血流を体の隅々までスムーズに運ぶことが求められます。

今、日本で求められている一番大切なことは、これから人口減少と高齢化が進

鉄道の未来学

基調報告 47

本格的な人口減少・超高齢社会が現実となりつつある中、公共交通における諸政策の在り方が問われている。公共交通はまちを存続させる基盤であり、まちの「格」を表すものである。地域社会全体を活性化させる公共交通のあるべき姿を考える。

まちを「黒字」に —公共交通に思い切ったサポートを

筑波大学 システム情報系 社会工学域 教授

谷口 守

Mamoru TANIGUCHI

京都大学大学院工学研究科博士後期課程単位取得退学。米国カリフォルニア大学バークレイ校客員研究員、ノルウェー王立都市地域研究所在外研究員、英国ウェールズ大学在外研究員、岡山大学助教授、同大教授を経て、現職。専門は都市・地域計画、環境計画、交通計画。都市計画学会学術委員長、社会資本整備審議会専門委員などを歴任。コンパクトシティ、ソーシャル・キャピタル、サイバースペースマネジメントなどに関する独自の研究を行っている。

んでも、まちをきちんと機能させ続けることです。そのためには都市におけるさまざまな活動主体にとって、まちを「黒字」にしていけることが必要です。空き家が増加したり、商業施設の撤退や産業の空洞化が進むことは、まちの黒字化に失敗していることを意味します。それは、生き物としては「基礎体力の低下」や「骨粗しょう症」に罹患することなどに該当し、ひいては生命体としての機能を喪失してしまうことと同義です。また、現在ようやく広く理解いただけるようになった「コンパクトなまちづくり」は、都市のメタボ化、肥満による成人病化を防ぐ上での効果的な体質づくりを意味しています。成人病に罹患してまちが赤字化しないように、背骨であり、また循環器官にも例えられる鉄軌道を中心とした公共交通ネットワークが十分なサービスレベルを保持していることが重要です。ここで言う、十分な公共交通のサービスレベルとは以下の三つの条件が満たされていることを指します。

(1) 高頻度サービス

頻度の少ない公共交通サービスが路線として「ある」だけでは何の意味もありません。利用者が不便に感じないだけの十分な頻度があることが重要です。

(2) 密なネットワーク

ネットワークの網が密であることも重要です。地方都市では鉄道だけで十分なネットワークを提供することは当然不可能ですので、路線バスと組み合わせることで対応が必須です。

(3) 廉価な運賃

利用者にとって運賃が負担にならないことが大切です。さまざまな割引制度の導入も含め、利用者が料金面で抵抗なく日常利用できる素地が求められます。

現在、わが国で実施されている公共交通に関連する諸政策の大きな誤りは、まちを黒字にすることは視野になく、その公共交通事業のみの収支を問題にしているということです。多くの地方都市では公共交通事業はそもそも儲かる取り組みではありません。その状況の中で収支を改善しようとするため、運行頻度を下げたり利用者の少ない路線をカットすることで支出を下げ、運賃を値上げして収入を上げようとする近視眼的な方策が平然と行われることとなります。それらは前述の3条件にすべて逆行するもので、公共交通を利用してまちなかに出てくる人を減らす政策をわざわざ取っているということとなります。それによって公共交通事業の赤字がさらに取り返しのつかない状況になるばかりか、まちなかに出る人を減らしてしまうことを通じ、まちの黒字化自体が損なわれることになっていきます。

3. 「おもいっきり」支えることの必要性

公共交通というのは奥深い性格を持つもので、多少のサービスレベルが改善したからといって、利用者がそれによってすぐに増えるといったことはありません。住民は皆それぞれの生活パターンを



1878年に開業した馬車軌道にさかのぼるストラスプールのLRT。6路線が営業する。

写真：Adrian Hancu



LRT効果でまちが「黒字化」したストラスブール

写真提供：筆者

持つて暮らしているのであり、その行動を変えるにはそれなりのサービスレベルの向上が必要です。換言すると、一定レベル以上のサービスレベルが継続的に実現されると利用者がいる段階で不連続に増える「しきい値」が存在します。これは同時に、中途半端な補助金を短期間出して何かやったところで、その都市の体質は全く変わらないということを意味します。大切なのは、体質を変えるような変革を行うだけの度胸があるのかということです。

自動車が広く各世帯に普及し、郊外にショッピングセンターが展開する現代は、何もしなくとも公共交通しか移動する選択肢が無かった過去（「何もしたくとも公共交通事業が黒字であった過去」とは時代が違います。公共交通の赤字をしつかり支え、まちを黒字化していくことが問題の本質であるということについて、われわれは認識を改めないといけないのです。そしてそのための資金は誰がどう出すのかというところは、海外の成功例も参考にしながらよく考える必要があります。

公共交通事業の成功例として、よくヨーロッパの都市が引き合いに出されます。だからと言ってヨーロッパの都市すべてが成功しているということでは全くありませんが、寡聞ながら筆者が現地で確認した例として、バルト3国の小国、エストニアの首都タリン市のケースを紹介しておきます。タリン市は人口40万人程度で、日本で言えば中核市の規模に相当します。まちなかはLRTと路線バスでどこに行くにも公共交通で事足りる十分なサービス水準（前述した「1」高頻度サービス、「2」密なネットワーク、「3」廉価な運賃）が確保されています。実際に多くの市民が自分の足としてこれら公共交通を日々活用しています。このタリン市において、一般財源のうち、どの程度の補助金が公共交通のサポートとして拠出されているかを確認したところ、10%ということでした。中核市クラスで、地方自治体がいれば、ほとんどの市民が満足して選択できる公共交通サービスが提供できると

考えて差し支えないでしょう。

一方で、わが国の地方自治体はどの程度の予算を公共交通に割いているのでしょうか。中核市（調査時点で47都市）を対象に、市の財政支出に対してその公共交通への補助割合が高い都市から10都市の数値を示したものが「中核市の公共交通に対する補助の実態」（高松市による調査）です。都市それぞれによって統計情報の取り方は若干異なるため、厳密な観点からは完全に統一した基準で比較できていないとは言えません。しかし、この図の中の最上位の都市でも補助割合は1%にも達しておらず、47都市全体の平均では0・15%（10%の67分の1）でしかありません。わが国の鉄軌道をはじめとする公共交通は、その行っている事業の公共性の高さにもかかわらず、あまりにもサポートを受けていない（単独で黒字になって当然という発想での扱い）のです。

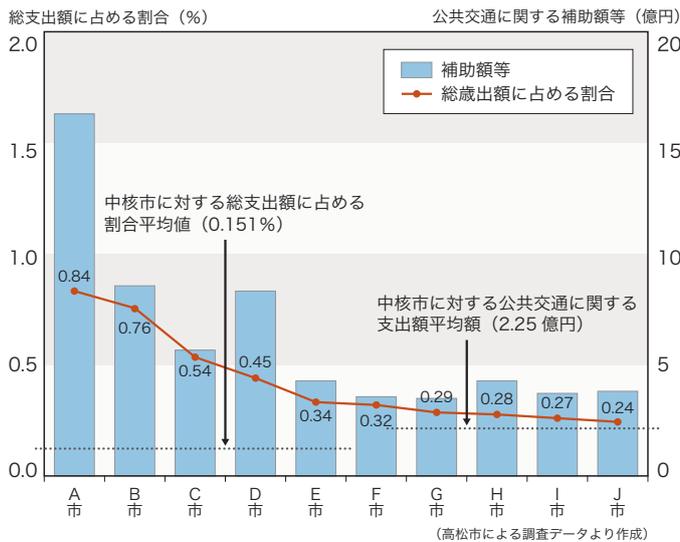


タリンの路面電車。首都の交通の主役としてメインストリートを走る。

写真：Fnest Works

■中核市の公共交通に対する補助の実態（平成 27 年度）

— 上位 10 都市と全 47 都市の平均値から —



一方、あるまちでは公共交通に対する客観的な検討をもとに前向きなサポートを行おうとする自治体に対し、「ギリシヤのように破綻してしまふ」という根拠のない、そして何も勉強しなくとも誰にでもできる安易な自己PRを行うメディアや政治家を目にしたこともありま

また、残念なことに、そういった脈絡のない言説に過剰反応してしまう市民が少なくないことも事実です。これらこそがまちの黒字化の意味が全く分かっていない典型例と言えます。例えばドイツでは「まちを黒字化する」という理念の下に、多くの自治体で公共交通事業に対する財政補助が行われていますが、国と

しては 2015 年度より新たな国債の発行が不要となるほど財政の健全化に成功しています。

また、公共交通の存在はまちの「格」を表すということも、われわれはよく理解する必要があります。このことを理解する上で、分かりやすい事例として皆さんが利用されるホテルについて、その格とは何かということ一度考えてみるのがよいでしょう。きちんとした格を有するホテルかどうかを何で見分けるか、それは宿泊料金などではありません。そのホテルでどこかの階へ移動したいと思っただけ早くエレベータのドアが開くか、ということがそのホテルの「格」です。きちんとしたホテルには宿泊客が抵抗感なく移動できるだけのエレベータが十分に完備されています。朝食時やチェックアウト時に 1 台しかないエレベータの到着を延々と待つようなホテルで、コンベンションにお招きする賓客を御泊めすることはできないでしょう。

まちとしてその格を考えた場合、どこかに移動したいと思った時に公共交通で速やかに行けるかどうかということが、実はそのまちの格なのです。エレベータとの違いは公共空間での移動がタテカヨコかということだけです。いくら人口が多くとも、それができていない都市は一流とは言えません。コンベンション誘致に力を入れている日本の政令都市クラスのところでも、この点に関する自覚が十分とは言えないケースが残念ながら散見

「中核市の公共交通に対する補助の実態」の作成には高松市市民政策局コンパクト・エコシティ推進部交通政策課の板東和彦氏、高橋淳氏、および倉敷市建設局都市計画部交通政策課の角南紀光氏、下村隆之氏（前職）のご協力をいただきました。記して謝意を申し上げます。なお、本文および図中の不備についての責任は、筆者にあることは申すまでもない。

公共交通に対する国からの助成も仕組みとしては存在しますが、その総額は年間 300 億円程度しかなく、その中には離島航路への助成などさまざまな補助金も含まれます。そしてこの 300 億円という金額は、同盟国より最新型戦闘機 1 機をその整備も含めて購入する値段とあまり変わりません。また、国全体で社会保障費用支出を合わせると実質年間 100 兆円以上が拠出されていることと比較すると、移動困難の解消という実際の社会問題を直接解決する方策であるにもかかわらず、その差は 4 ケタにも及びます。サポートが必要な公共交通事業に対し、これほどにまで適切なサポートがなされていないという現状を、誰もが認

識する必要があるのです。

4. 鉄軌道はまちの「格」

もちろん、ただ単に資金を公共交通につき込めばよいというものではありません。政治家が自分の利益のために自らの選挙区に赤字前提で路線を引かせるなどということはもつての外です。公共交通の事業者側が経営努力なしに補助金にフリーライドするという流れも絶たなければなりません。そのためには資金投入を行うにしても、透明性、客観性を徹底的に保つことが必要です。

また、公共交通の存在はまちの「格」を表すということも、われわれはよく理解する必要があります。このことを理解する上で、分かりやすい事例として皆さんが利用されるホテルについて、その格とは何かということ一度考えてみるのがよいでしょう。きちんとした格を有するホテルかどうかを何で見分けるか、それは宿泊料金などではありません。そのホテルでどこかの階へ移動したいと思っただけ早くエレベータのドアが開くか、ということがそのホテルの「格」です。きちんとしたホテルには宿泊客が抵抗感なく移動できるだけのエレベータが十分に完備されています。朝食時やチェックアウト時に 1 台しかないエレベータの到着を延々と待つようなホテルで、コンベンションにお招きする賓客を御泊めすることはできないでしょう。

自治体などの行政担当者のみならず、市民一人一人が本稿で指摘した課題を自覚し、鉄軌道を軸とする公共交通をネットワークとして思い切つて支えていく必要性を理解しなければならぬ時代にあると言えましよう。市民の理解が十分でなければ行政担当者として分かっていても確かな政策を打つことができないのですから。

〈謝辞〉

「中核市の公共交通に対する補助の実態」の作成には高松市市民政策局コンパクト・エコシティ推進部交通政策課の板東和彦氏、高橋淳氏、および倉敷市建設局都市計画部交通政策課の角南紀光氏、下村隆之氏（前職）のご協力をいただきました。記して謝意を申し上げます。なお、本文および図中の不備についての責任は、筆者にあることは申すまでもない。