

英国の交通政策—よりよい交通環境創造のための理念と実践

井上博司*

Transport Policy in United Kingdom — Concept and Practice for Better Transport Environment

H. Inouye*

(Received January 16, 1996)

The movement of transport policy in United Kingdom and its problems are surveyed in this paper. First, the general trend in transport, road program, and technologies to improve road safety and environment are introduced. Then, concepts to decrease traffic congestion are outlined, followed parking control strategies. Recent issues such as road pricing scheme in London, M25 widening plan, also deregulation and privatisation of transport and their problems are examined.

1. はじめに

今日、都市交通の最大の問題は、交通混雑及びそれが社会に及ぼす深刻な影響である。これは世界の先進国のみならず、多くの発展途上国の都市も抱える共通の悩みである。世界の多くの都市で、この問題に対する解が模索されて来た。しかし決定的な解を探し得た都市は未だない。部分的には、混雑を緩和するいくつかの手段が見い出されてはいるが。各都市は、地理的条件やその発展の過程、産業、人口、インフラストラクチャー等の相違のため、問題は同じであっても、解は自ずから異なってくる。世界の都市に共通の合理的な解は存在しないかもしれない。

英国は世界に先駆けて産業革命を成功させ、交通インフラを整備し、近代的都市計画手法によって都市づくりを行ってきた。しかし、都市の人口過密や交通混雑の問題も世界に先駆けて顕在化し、これらの問題に取り組んできた長い歴史がある。英国と日本とは、地理的条件や政治体制、経済の発展の度合、モータリゼーションの進展の度合等、多くの点で類似性がある。英国が、交通混雑とそれが社会に及ぼす影響について、どのような理念のもとで、いかに対処してきたかを展望し、それを正しく評価することは、今後のわが国の交通政策を考えるにあたり、大いに参考になることと思われる。

* 岡山大学環境理工学部

2. 交通運輸の現状¹⁾

活発な経済活動と社会の成熟化が、英国での旅客貨物輸送需要の大きな増加をもたらしている。旅客輸送は、1980年から1990までの10年間で36%増加した。自動車旅客需要は42%増加し、1990年には人・キロベースで、全旅客需要の87%のシェアを占めている。鉄道旅客需要も増加したが、シェアはわずか6.3%に過ぎない。バス&コーチは減少し、6.3%のシェアとなっている。ちなみに同時点のわが国でのシェアは、自動車58%、鉄道29%、バス8.6%である。英国ではわが国に比べて自動車交通への依存度が高いが、これは道路と鉄道の整備に関する政策の歴史的な相違を反映したものと考えられる。自動車保有台数もまた大きく増大した。67%の世帯が1台以上の車を保有しており、23%の世帯が2台以上の車を保有している。乗用車の一人当たり保有台数は0.43であり、わが国の1.5倍強となっている。

これらの変化は、道路網とくに幹線道路 (Trunk Roads) への大きな需要をもたらしている。英国の幹線道路ネットワークは、約3,400Kmのトランクロード・モーターウェイ (Trunk Road Motorways) とその他の幹線道路約15,000Kmよりなり、その総延長は全道路延長のわずか4.4%に過ぎないが、台・キロベースのシェアでは、全交通の32%を担っている。道路交通需要の増大は今後も続き、2025年には1988年に比べて83~142%増加するものと予測されている。

この予測は、今後何らかの行動が採られなければ、道路交通混雑が極端に悪化する可能性があることを示唆している。混雑の悪化はより高いコストを利用者に課し、英国産業の競争力の低下、事故の増加、燃料の浪費、排ガスの増大をもたらすものと危惧されている。

政府の白書 "Roads for Prosperity"²⁾ では、今後主としてモーターウェイおよび他の戦略的な都市間ルート上の容量増強に努めるが、2025年の予測需要の全てを処理することを意図するものではないとされている。" 経済的ないしは環境面での見地から、道路建設によって需要に適合することが望ましくないケースでは、良好な交通運用・管理や、公共交通の改善等の施策が実際的である" とも述べられている。

なお英国の運輸・交通行政の担当官庁は、運輸省 (Department of Transport) であり、鉄道、バス等公共交通を含めた総合交通政策の推進と、モーターウェイを含む幹線道路の建設、維持・管理にあたっている。担当大臣は、閣内相の運輸大臣 (Secretary of State for Transport) であり、その下に複数の下級大臣 (Junior Minister) がいて、運輸・交通行政の責任を担っている。

3. 道路建設計画³⁾

政府は白書 "Roads for Prosperity" に沿って、モーターウェイおよび他の幹線道路ネットワークの拡張を行っている。1991年末時点で、約70件のモーターウェイおよび幹線道路改良のスキームがイングランドで進行中であり、年間約14億ポンドが費やされている。進行中の主要なスキームには、ロンドンからニューキャッスル・アポン・タイン (New Castle upon Tyne) までのA1道路のモーターウェイ基準へのグレード・アップや、M25ロンドン環状モーターウェイ (London Orbital

Motorway)をはじめとするいくつかの既存のモーターウェイの拡幅が含まれている。全体のスキームの3分の1以上を、バイパスおよび既存の道路の混雑緩和を目的とするリリーフ・ロード (Relief Road) のスキームが占めている。ウエールズでの主要道路スキームは、第2セバーン橋 (Second Severn Bridge) や、M4モーターウェイの改良等である。政府はまた、年間300件程度のローカル・ロード・オーソリティー (Local Road Authority) の道路改良スキームを援助している。

政府は1994年に幹線道路計画の見直し⁴⁾を行い、総合的な再優先化の結果、約50件のスキームを計画から除外した。見直しは、コスト・ベネフィット・スコア、環境への影響予測、ルートの幹線道路ネットワークにおける重要性の3基準に基づいてなされた。この結果、各スキームに4段階の優先度がつけられた。そのうち優先度1は最優先して資金を配分するグループであり、M25ロンドン環状モーターウェイの拡幅が含まれている。

政府はまた、道路建設プロジェクトへの民間資本の導入を奨励している。これは1991年の新道路・街路建設法 (New Roads and Street Works Act 1991)⁵⁾ で提案されたものであり、道路の設計、建設、維持管理の全般にわたって、民間セクターの介入を可能としている。ただし民間セクターの道路事業者は、公聴会で考慮される環境影響調査を作成することを義務づけられている。政府は現在無料で供用されているモーターウェイを有料化することを検討しているが、この全国的な課金システムとの整合を図るため、当分の間民営道路に影の有料制 (shadow toll) を導入する用意のあることを表明している。これは計測された交通量のレベルに基づいて、政府が有料道路事業者に料金を支払うもので、民営有料道路の早期の実現を可能とするものである。

民間資本による道路建設の最初の例は、バーミンガム・ノーザン・リリーフ・ロード (Birmingham Northern Relief Road) であり、完成すれば英国での最初の近代有料道路となる。イタリア最大の道路経営会社イタルスタット (Italstat) と英国の建設会社トラファルガー・ハウス (Trafalgar House) の共同企業体ミッドランド・エクスプレスウェイ (Midland Expressway) が建



Photo 1. Queen Elizabeth II Bridge on M25

設および維持・管理に当る。提案されている道路は、バーミンガム周辺でのM6モーターウェイの混雑緩和を目的とするもので、バーミンガムの北東部の郊外を通る双3車線、延長48Kmのモーターウェイとなる。建設費用は、約2億6,000万ポンドが見込まれている。このプロジェクトには、民間有料道路そのものに対する疑問や、それが引き起こすであろう深刻な環境破壊に対して、反対運動が起こっている。

他の民間資本導入の主要プロジェクトには、1991年秋に開通した、M25ロンドン環状モーターウェイがテムズ川と交差するダートフォード・リバー・クロッシング (Dartford River Crossing) でのクイーン・エリザベス・二世橋や、1996年に完成予定のM4モーターウェイの第2セバーン橋などがある。

4. 道路の安全性と環境改善

道路の整備は、交通安全ならびに環境改善に貢献するものでなければならない。英国は日本と同様、世界で最も高い道路密度をもっているが、道路交通の安全性に関する対策により、今日EC諸国のうちで最も低い事故死亡率を誇っている。年間死亡者数は4500人程度であり、1960年代に較べて半減した。政府の目標は、1981-85年の平均に較べて、今世紀の終わりまでに、道路事故死亡率を3分の1に減らすことである。死亡率の低下に貢献した要素として、道路利用弱者への通行優先権の供与や、自動者の安全基準の強化、交通事故の分析とそれに基づく道路設計の改善などが挙げられる。幹線道路通過地域の環境を改善する上で効果的なのは、通過交通を除外するバイパスの建設



Photo 2. Pedestrian Crossing in London

である。これは幹線道路計画での柱の一つになっている。

提案されている道路建設スキームが、傑出した自然美を有する地域や、埋蔵文化財、貴重生物等特別な科学的関心のある地域に悪影響を及ぼす可能性がある場合には、できるだけダメージが小さくなるように、特別な配慮がなされる。このために、自然保存会議 (Natural Conservancy Council) や地域環境グループとの協議がもたれる。環境に配慮するための主な手段は、ルートの入念な選択、構造物の景観設計、コンタリング (contouring) やオフサイト・プランティング (off-site planting) などの修景手段であり、道路を周囲の景観に溶けこませる工夫がなされる。環境への影響に配慮した工法の例は、ロンドン北西の魅力的な田園風景の中を走るM40モーターウェイに見られる。そこでは景観的に優れた視点場からモーターウェイを遮蔽するため、筑堤と植栽が巧みに組み合わされた工法が用いられている。

都市地域で、交通混雑を緩和し、良好な環境を創造し、また道路の安全性を改善するために、交通運用策 (traffic management) が用いられている。交通運用手段には、街路一方通行化、駐車規制、公共交通の優先通行、歩行者・二輪車のための安全施設、トラフィック・カーミング (Traffic Calming)、ショッピング・モール等が含まれる。

駐車規制は今日英国での交通運用の中心的手段になっており、交通流への障害を防止するとともに、自動車交通の発生自体を抑制する目的がある。罰金やホイール・クランピング、自動車の強制撤去を伴った強い取り締まりが実施されている。ロンドンでは、レッド・ルート (Red Route) と呼ばれる厳しい駐・停車規制の試行が行われている。

ロード・ハンプ等によるトラフィック・カーミングは、住居地域での自動車の速度を低下させ、騒音の低下、出会い頭の衝突や歩行者との接触による事故防止の上で大きな効果がある。ただし緊急自動車の通行に対する障害となることが問題とされている。

1991年に運輸省は、都市地域でのバスの運行を支援する交通運用手段に関するガイドラインを発表し、バス優先策の導入のために、バス事業者、地方行政当局および警察の間の協力の必要性を強調している。

5. 混雑問題に対する理念の変遷

今日、都市交通における最大の問題は、自動車交通混雑及びそれが社会に及ぼす影響である。ロンドンをはじめ、英国のほとんどの都市で、交通混雑が顕著になっている。ロンドンでの車の平均速度は約12Km/hであり、人々はピーク時間の混雑を避けるために、かえってピーク時間が長くなりつつある。ロンドンのほとんどの場所で1日7時間、とくに中心部では1日に12時間近くにも及ぶ。それに加えて、もはや混雑はインナーエリアだけではなく、アウターエリアにも広がっている。この混雑のコストは、インナーエリアとアウターエリアで、1年に100~150億ポンドと推定されている。

1963年ブキャナン (Colin Buchanan)⁶⁾ は、レポート”Traffic in Towns”において、交通混雑問題の深刻さを指摘し、それへの警鐘を行った。このレポートでは、”交通混雑は現代社会が直面



Photo 3. Congestion in London

している最も深刻な問題の一つであり、すでに都市における多くの人々の健全な生活と、活動の効率性が危険にさらされている。何かがなされないと、数年のうちに状態は極端に悪化してしまう。”と述べ、”自動車の数および使用の成長とともに、投資が増加される必要があるが、一方都市の生活の質が文化的なレベルに保持されるためには、収容しうる自動車の量には限界がある。”ことを強調した。

ブキャナン・レポートには、混雑問題にたいする明快な処方箋が述べられていないが、翌1964年にロード・プライシング (Road Pricing) に関するスミード・レポート (Smeed Report)⁷⁾ が発表された。このレポートでは、都市交通混雑の緩和のために、混雑した道路スペースの使用に対して課金することの可能性について検討し、”既存の税制の欠陥のために、直接の利用者からの料金徴収の導入が、交通混雑の経済的な影響に対処するために必要である。”と結論している。また料金徴収の方法について言及し、”駐車税およびライセンス制が実際的であるが、メータリングを介しての直接のロード・プライシングが、長期間にわたって効率的に機能を発揮しうる。”と考えられている。

ロード・プライシングの経済学的正当性については、それよりも10年前に、ワルターズ (Alan Walters)⁸⁾ によって論議されている。ワルターズは、交通のコストの経済的な問題について検討し、”車の運行に関する私的限界コストが、混雑による社会的限界費用に等しくなるように、自動車に対する課税がなされる必要がある。”と結論した。この原則はワルターズの原則 (Walter's Principle) と呼ばれ、混雑の経済的議論において著名なものになっている。

スミード・レポートに続いて1967年に、白書”The Better Use of Town Roads”⁹⁾ が発表された。白書では、ロード・プライシングの技術的な困難性を解決するために時間が必要であることを認識した上で、交通量を制限するためにより緊急の手法が必要であることから、総合的な駐車規制策に

戻ることが言明された。駐車規制は都市の道路スペースの使用を最適化する手段とはなり得ないが、現実的な方策として、今日の英国の交通運用における中心的な手段となっている。

6. 駐車規制

駐車規制の目的は、市街地でのきめ細かい、また厳しい駐車車両の規制を実行することによって、交通安全および交通流の円滑化を図る他、自動車交通の発生自体を抑制することをねらいとしている。また都心部での駐車需要に対処すべく、適切な量の駐車スペースの供給を行うことも目的の一つである。

駐車規制には、路上駐車規制、駐車料金制御、特別駐車地域 (Special Parking Areas)、レッド・ルート (Red Route) などの概念が含まれる。

路上駐車規制では、市街地のほとんどの道路が規制の対象とされており、常時駐車規制される道路と、曜日と時間を限って部分的に規制が解除される道路、駐車可能な道路に分けられている。市街地の容量に余裕のある道路には、パーキング・メーターが設置され、駐車料金、最大駐車時間をきめ細かくコントロールした上で、駐車需要に供している。住宅地の道路では、住民駐車許可 (Resident Permit) 発行により、沿道住民の駐車を許容している。また多くの都市では、都心部での駐車需要に対処するため、大規模なナショナル・カー・パーク (National Car Park) が設置されている。

特別駐車地域 (Special Parking Areas) 制度は、新道路交通法 (Road Traffic Act 1991)¹⁰⁾ に基づくものである。これは、従来規制を地方自治体が、取り締まりを警察が行っていた駐車規制策



Photo 4. Parking Control in London (Oxford Street)

を、地方自治体が一元的組織で行うことを可能としたものである。これにより、駐車規制範囲の拡大、取り締まり方法の改善が期待されている。なお警察は、レッド・ルート（Red Route）上での厳しい駐・停車規制および危険または交通の障害となる悪質な違法駐車に専念することとなった。

地方自治体による駐車規制を可能とするために、ほとんどすべての違法駐車を非犯罪化し、違反駐車には罰金を納付することを義務づけている。違反駐車を取り締まりは、従来警察が交通巡視員（Traffic Wardens）を通して行ってきたが、特別駐車地域では地方自治体が直接に、あるいは業務を委託された団体が、パーキング・アテンダント（Parking Attendants）を雇用して、違反駐車取り締まりおよび駐車料金の徴収を行う。この業務は独立採算で行うものとされており、失業者雇用対策としての意味合いももつ。

ロンドンにおいては、ボロ（borough）と呼ばれる行政権限をもつ特別区が、ローカル・オーソリティーとして駐車規制の運用にあたるが、各ボロの間の規制スキームを調整するため、ロンドン駐車委員会（Parking Committee for London）が設置されている¹¹⁾。

駐車料金は、地方自治体が余分な利益を得るための手段として、あるいはローカルな課税の手段として用いるべきではなく、主として交通を安全にし、かつ駐車料金を介して自動車交通需要をコントロールする道具として用いるべきであるとされている。具体的に料金を決定する際の基準は、自動車使用の制限の厳しさのレベルおよび公共交通のアクセシビリティのレベルであり、両者の組み合わせによって、それぞれの場所での駐車料金のレベルが決められる。

この厳しい駐車規制は、自動車による通勤トリップの成長を許容することは実際的ではなく、それゆえ通勤トリップは公共交通によってなされるべきであることを示唆している。しかしこの厳し



Photo 5. Park and Ride in London

い規制に対して、ロンドンの広い範囲において公共交通が十分に機能しているのか、また厳しい基準はディベロッパーに、ロンドンの重要な場所での開発を放棄させ、既存のスーパーストアを採算不能にする恐れがあると非難されている。

自動車による通勤交通の代替的な機能をもつものとして、パーク・アンド・ライド (park and ride) が多くの都市で実践されている。ロンドンにおいては、郊外の地下鉄の主要駅にパーク・アンド・ライド駐車場が併設されている。数百台が収容できる規模のものが多く、利用料金は1日1ポンド程度に抑えられている。

パーク・アンド・ライド策で成功している都市に、大学都市オックスフォード (Oxford) がある。オックスフォードの都心部は、中世以来のたたずまいを残す歴史的な街区で形成され、道路は狭く、駐車スペースが非常に少ない。このため、オックスフォードを取り巻く環状道路と放射道路との交差点4箇所に、総計3,000台収容可能な無料駐車場が設置され、都心との間を優先通行レーンを走るシャトル・バス・サービスが8~10分間隔で運行されている。バス利用料金は、往復で70~90ペンスと非常に安く、通勤、買物、観光交通に広く利用されている。

州議会による調査では、パーク・アンド・ライド・バスは、オックスフォードの住民が都心に入るまたは都心から出るトリップの40%を分担しており、都心に入る車の20%をパーク・アンド・ライドに転換させることによって、都心部の交通混雑の緩和に大きく貢献していることを示している。州議会は、都心部の広範囲での自動車使用の禁止およびバスをクリーン・エネルギーの公共交通に置き換えることを含むより強力な政策を計画している。



Photo 6. Park and Bus Ride in Oxford

レッド・ルート (Red Route)¹²⁾ は、道路の部分的な区間に対してではなく、連続したルートに沿って、緊急時以外には停車することも許されない、厳しい駐・停車規制を実施するものである。

幹線道路の違法駐・停車は、交通流の阻害要因となって、交通容量狭溢の影響がルートの広い範囲に及ぶことから、連続したルート全体に対して、厳しい駐・停車規制をかける必要があるということが根拠になっている。レッド・ルート上の違反駐・停車には、通常の3倍の厳しい罰金が課せられる。レッド・ルートの概念には、街路のレイアウト、とくにバス・ストップや交差点の改良、沿道環境の改善などが含まれている。

1991年に、ロンドン北方のハイゲイト (Highgate) からA1道路に沿って、ロンドンの商業地域の東端にいたる12.5Kmの区間がパイロット・ルートに指定され、この制度が試験的に実施されている¹³⁾。パイロット・ルート上でのパフォーマンスについての研究¹⁴⁾では、事故の減少、バス旅行時間の減少およびその信頼性の向上、バス乗客数の増加などの目覚ましい効果を示された。自動車交通量は、流れが円滑になることによって増加した。不法駐車および交通事故は減少した。しかし沿道の商業施設へのアクセスが悪くなることによって買物客は減少し、沿道地域の居住者および商店主らによる批判がなされている。このローカルな交通と通過交通とのコンフリクトを、どのように解決しうるのが今後の課題となっている。

パイロット・スキームでのA1上の11~23%の旅行時間の減少は、この制度の有効性を十分に立証し、政府は意を強くしてレッド・ルートのネットワークの拡張に踏み切った。1992年に、レッド・ルートに関して責任をもつ独立な機関であるロンドン・トラフィック・ディレクター (Traffic Director for London) が設置された。この役割は、交通管理と運用を通して、幹線ルート上の混雑緩和、旅行時間の減少を図るため、ロンドン中にレッド・ルートのネットワークを展開することである。総延長300マイルのレッド・ルートのネットワークが計画され¹⁵⁾、1997年までに実施されることになっている。

英国での駐車規制策の優れているところは、単に規制を行うだけではなくて、必要な量の供給を確保するとともに、その料金を細かくコントロールしていること、規制のレベルを階層化していること、また取り締まりの方法と財源措置も含めた、合理的で総合的な政策であることである。

7. ロード・プライシング計画

1986年に、14年間にわたってロンドンの交通問題に取り組んできた大ロンドン議会 (Greater London Council) が廃止された。これは行政機構の簡素化、効率化を目的としたものであり、行政責任は32の特別区 (borough) に引き継がれた。もともと大ロンドン議会は、ロンドン環状モーターウェイM25を建設するための、ハイウエー・オーソリティーとしての性質をもっていた。大ロンドン議会の廃止の結果、ロンドン全体の戦略的な運輸・交通政策を実行する機関が存在しないという事態になった。ロンドンの交通問題に対する全般的な責任は、政府運輸省 (Department of Transport) が担うこととなった。

大ロンドン議会はロード・プライシングに好意的であり、価格メカニズムによる交通市場の適正化 "Fare's Fair" を目指していたが、政府は逆に大ロンドン議会時代にも増して、公共交通とくに地下鉄への資金供与に寛大となった。しかしこの政策は、公的運輸企業の経営の非効率化を招き、

運輸部門への必要な補助金の額は莫大になり、政府予算を圧迫するようになった。このため政府は、新たに公共交通を整備するための財源を探す必要があった。一方公共交通への投資の増大にもかかわらず、市民はよりモビリティ、プライバシーに優れた自動車交通を選好し、ロンドンの交通混雑は一層悪化の途をたどった。

経済学者達は、問題は自動車に対する不適切な課税に起因していると考えた。”ロード・プライシングなくしては、ロンドンの公共交通の運賃はその費用を償いうるレベルよりも低いままである。さもなくば、公共交通機関の利用者が大量に自動車に転換するであろう。しかしもしロンドンへの自動車による入域に課金が行われるならば、公共交通は大量の乗客を失うことなく運賃値上げを行うことができる。そしてその収入を近代的な公共交通機関に変身させるための投資に充てることができる。”とした。

このため政府は、交通市場における価格メカニズムによる市場の適正化政策に戻らざるを得なくなった。1983～1985年の香港でのロード・プライシングの実験、およびこれに続くシンガポールでの試行の成功に刺激され、また近年の情報処理および電気通信技術の発達もあって、政府は1967年以来棚上げされていたロード・プライシングのロンドンへの導入の可能性を真剣に模索するようになった。

1991年に、運輸省はM25ロンドン環状モーターウェイによって囲まれた地域に対するロード・プライシングの適用について、研究を始めた。これは、交通の需要と供給、料金徴収の自動化技術、施設と管理および財政の枠組みを含むもので、それに加えて、ロード・プライシングが都市の経済、環境、および安全性に及ぼす影響、社会的公平性、および市民の受容性に焦点を当てた極めて広範囲な研究であった。

市民の受容性に関するジョーンズ (Peter Jones) の研究¹⁶⁾は、”ロード・プライシングの導入に対しては、それが他の自動車交通抑制のための方策ならびに公共交通の改善を含む総合パッケージの一部として実行されるならば、かなりの支持がある。”ことを明らかにした。また同研究は、”アウターロンドンでの課金よりも、ロンドン都心部での課金に限定された計画の方が支持が多く、また市民は複雑なシステムより単純な課金システムを好む。”ことを明らかにした。ジョーンズは、”長い視点では、ロード・プライシングは自動車保有と土地利用の選択に影響を与えることによって、自動車利用の成長を抑制することができるであろう。”と結論している。

技術に関しては、次のことが明らかにされた¹⁷⁾。”M25によって囲まれた範囲内でのロード・プライシングは、数多くのゾーニングやコードライン、ならびに数多くの路側のビーコンを必要とし、非常に複雑なシステムとなる。十分な自動化システムが機能するためには、効率的な取り締まりシステムと、インテリジェント・トランスポンダー (Intelligent Transponder) とスマート・カード (Smart Card) の技術が実用化される必要がある。このような技術は、90年代末頃までには使用可能となろう。”さらに技術研究グループは、ロード・プライシングに要するコストを特定化するためには、その詳しい仕様を明らかにすることが必要であるとしたが、政府はロード・プライシングに関するいかなる明確な決定も現時点ではできないとして、これを拒絶した。研究結果は、必ずしもロンドンでのロード・プライシングの導入可能性について、明確な結論を引き出しうるものとはならなかった。

一方自動車ユーザーの全国組織は、いかなる都市ロード・プライシングの導入も、徹底的に拒否することを示唆した。AA (Automobile Association) は、“都市ロード・プライシングは本質的に不公正である。なぜならそれは低および中間所得層のドライバーにペナルティーを課すことになり、彼らの車をロンドンの街路から締め出す。その一方で、コストに敏感でない高所得階層や事業所所有の自動車が、路上を占有することになる。”と主張した。RAC (Royal Automobile Committee) は、“ロード・プライシングは、いわば四輪車の人頭税になりうる。”と非難した。

ロード・プライシング導入に関する他の問題は、それが税か、料金かという問題、および課金による収入をいかなる用途に充てるかという問題であった。料金であれば、地方自治体がそれを徴収し、公共交通や道路の改善に再投資することができる。これは地方自治体が望むシナリオである。一方、税であれば、それは直接に政府に対して支払われなければならない。大蔵省は、“いかなる税も特定の用途のための担保とはしない”とする基本的立場から、交通施設への整備のための担保とすることに反対した。

結局、ロンドンでのロード・プライシングの導入は、政府の政治的判断に委ねられることになった。運輸大臣マクレガー (John MacGregor) は、“すべての事態が十分に検討されるまで、政府は何ら明確な決定を行わない”ことを強調するとともに、“我々は、ロンドンでの道路の混雑の悪化を避けるために、新しい方法を考えなければならない。”と声明して、ロンドンでのロード・プライシングの導入を、事実上棚上げする考えを示唆した。また道路担当大臣 (Road Minister) は、ロンドンでのロード・プライシングの見込みについて疑いを投げかけ、“ロード・プライシングは交通混雑を減少させる手段のパッケージの一部ではあるが、ロンドンはパイロット・プロジェクトの適切な場所ではない。それより制御が可能な場所で行われるのがベターである。政府は提案されている電子式混雑課金システム (Electric Congestion-metering System) の最初の実験地として、ケンブリッジ (Cambridge) のような都市を支持する。”と表明した。

ロード・プライシングは自動車ユーザーの大きな痛みを伴う政策であり、市民の公平性ならびに経済的合理性の観点についての問題が十分に解明されておらず、市民の広範な支持を得ることはできなかった。またロンドンはいずれにも大きい都市であり、技術的問題が十分に解明されていない以上、より小さい都市でそのパフォーマンスが検討される必要があった。このような技術的・政治的理由により、ロンドンでのロード・プライシングは棚上げされることになり、以後政府は交通投資への財源を求めて、より実行が容易で、国民の支持が得られやすいモーターウェイへの課金に、より積極的な関心をもつようになった。運輸省は、以後都市の道路網での課金を表す“Urban Charging”を、都市間道路での課金“Inter Urban Road Tolling”から区別するために、“Congestion Charging”という用語を採用した。

なお都市ロード・プライシングの導入については、ロンドンの他、エジンバラ (Edinburgh)、バーミンガム (Birmingham)、ブリストル (Bristol)、ケンブリッジ (Cambridge) などの都市でも計画されていたが、いずれも導入についての明確な意志決定を行うには至らなかった。

このうちケンブリッジの計画は、複雑な課金システムのフィールド・トライアルを含むもので、注目に値する。ケンブリッジの都心部は、中世以来の古い、自動車時代に不適切な道路網をもち、また街並みの歴史的価値の大きさゆえに、新しい道路の建設が困難であり、自動車による混雑が激

しい。1980年代に、自動車交通量は50%増大し、さらに次の10年間に、同じくらいの量の成長があると見込まれている。ケンブリッジ州議会は、交通量を1990年のレベルに制限するために、混雑課金を行うことを計画した。1993年9月に、電子式混雑課金システムのフィールド・トライアルが始まった。

このシステムは、車両に搭載されたメーターおよびプリペイド・スマート・カード (Prepaid Smart Card) と、路側のマイクロウェーブ・ビーコン (Microwave Beacon) により構成されるもので、車が制御エリアに入ると、自動的にメーターがスイッチ・オンされる。車のスピードが予め決められたレベル以下に落ちるごとに、一定の単位がスマート・カードから差し引かれていく。カードの支払いが尽きると、車は動けなくなる。このようにケンブリッジのシステムは、車両が交通の混雑に貢献している時にのみ課金される複雑なシステムである。このシステムの問題点として、ドライバーはトリップを始める以前に料金がいくらであるかを正確に知る事ができないため不公正であり、またそれゆえ他の交通機関に転換するインセンティブを有しないという指摘がなされている。また交通流がグリッド・ロック状態になった場合には、極端に高い料金が課される可能性がある。

ケンブリッジ州議会は、この混雑課金とLRT (Light Railway Transit) の組み合わせを、交通量の増大への対策として提案したが、ケンブリッジ市議会自体はその有効性について懐疑的であり、高価なLRTよりも、より実際的でコストの安いパーク・アンド・ライドと、バス優先策の組み合わせの方を選好している。

他の注目するフィールド・トライアルは、1993年に行われたロンドン郊外のリッチモンド・アポン・テムズ (Richmond upon Thames) 特別区におけるものである。ここでは、GECの子会社Easamsのタイムゾーン (Timezone) と呼ばれるシステムが、タウンセンター周辺の17基のビーコンと、100台の車を使って実験された。これはケンブリッジのシステムに似ているが、ゾーン内で費やされた時間に基づいて、スマート・カードから自動的にユニットが差し引かれていくものである。

これらの都市混雑課金システムは、実際に導入するには至らなかったが、その後のモーターウェイへの課金のための基礎的技術として生かされることになった。

8. モーターウェイの有料化

従来、高速道路の整備および維持・管理に関する英国大蔵省の基本的なスタンスは、“公的会計からの公費支出”であった。しかし、財政の逼迫化ならびに行政機構簡素化へのプレッシャーは、大蔵省の伝統的なスタンスを覆し、道路の建設ならびに維持・管理における民間セクターの介入を可能ならしめることとなった。1993年5月に公表された白書“Paying for Better Motorways”は、“いかなる収入も特定目的のための担保とはしない”とする大蔵省の伝統的な姿勢からの移行を示し、モーターウェイの利用に対する料金収入を、モーターウェイの整備のために再投資する道を開いた¹⁸⁾。究極的には、民間資本による道路の建設・維持・管理も可能とするものであった。政府は全体のモーターウェイを民営化するという構想をもっており、そのための第一歩として、

モーターウェイの利用への課金を企図したわけである。さらに運輸省のモーターウェイ担当部局を運輸省から切り離し、国のモーターウェイ計画における建設・維持・管理の全般にわたって責任を担う独立した庁に移行させた。

英国のモーターウェイは、民間資本を導入して建設されたクイーン・エリザベス・二世橋など特定の橋梁、トンネルを除いて、現在無料で供用されている。しかしモーターウェイの利用者は、一般道路の利用者よりも明らかに便益を受けており、都市の混雑した道路の使用への課金には市民の根強い抵抗があるが、モーターウェイの使用に対する課金には比較的抵抗が少ない。また日本やアメリカ、フランスをはじめ、有料高速道路をもつ国は多くあり、イタリアやドイツでも高速道路への課金が検討されている。EC統合に備えて、英国もこれらの国と歩調を合わす必要があった。

英国のモーターウェイは、無料で供用を前提としていたため、料金を徴収するステーションを設置するスペースの余裕がないが、昨今の電子技術の発達によって、無停止料金徴収(Non-stop Tolling)が実用化されつつある。そのようなシステムの一つが、すでにM25ロンドン環状モーターウェイのダートフォード・リバー・クロッシング(Dartford River Crossing)で稼動している。ロンドンの広い範囲の道路ネットワークでの課金に較べれば、モーターウェイのネットワークは単純であり、しかも沿道制限されているので、課金の機器システムの構成は比較的容易である。

問題は、モーターウェイのユーザーの反応であった。自動車ユーザーの全国組織および貨物輸送組合の連盟は、“モーターウェイの課金を許容しうる唯一の道は、その収入がモーターウェイへの再投資および計画されている道路プロジェクトへの支出に充てられることである。”と表明し、モーターウェイへの課金にある程度の理解を示した。環境庁は、道路ユーザーへの課金の増加が、自動車使用のより広い環境コストをもたらし、交通の成長を抑えるキーとしての役割を果たしうることを強調した。

しかし批判もある。それは運輸省の提案が、鉄道をも含めた総合的交通政策として取り扱われずに、単にモーターウェイのみを枠組みとしていること、およびモーターウェイへの課金を忌避して、一般道路に転換する交通量が多いと、ローカル道路は深刻な交通混雑に陥り、沿道は交通公害に見舞われるというものであった。

これらの問題に対し運輸省は1993年11月に、モーターウェイへの課金により得られるいかなる収入も、道路の整備のために使用されることを確認した。運輸大臣マクレガー(John MacGregor)は、“多くの英国のモーターウェイを使用することに対して、利用者は5年以内に、電子式課金システムにより、料金を支払うことになる。1マイルにつき1.5ペンスの課金は、年に7億ポンドの収入となり、そのすべてはモーターウェイ・ネットワークの建設と管理に使われる。”と言明した。さらに“提案されている課金は、ローカル道路への相当量の転換交通を引き起こすに十分でない。モーターウェイの改善なくしては混雑はさらに大きくなり、そのような混雑はそれ自体、ローカル道路への混雑を引き起こすことになる。”と述べ、州議会の運輸担当者達の“モーターウェイへの課金がローカル道路への転換を引き起こす。”という考えを否定した。

なお最近のコンサルタントによる調査では、道路ユーザーへの意識調査の結果、ドライバーは運輸省が予測したよりはるかに小さな料金支払い意志をもっていることを明らかにしている。ある調査では、マイル1.5ペンスの課金によって、モーターウェイの交通量が25%減少し、平行するローカ

ル道路の交通量が60%程度増加すると予測している。しかしマイル1.5ペンスの課金は、わが国の高速道路の料金レベルの十分の一にも満たない額であり、一時的な忌避現象はあっても、これによってローカル道路への転換交通量が相当起こるといふ予測は、過大評価であるように思われる。

なお白書では、料金徴収の二つの方法が検討されている。一つは年間ライセンス料（Annual License Fee）であり、スイスで用いられているものと類似のものである。もう一つは電子式課金システムであり、これは走行した距離に応じて料金が支払われることを許容するものである。運輸省は、道路使用の料金を定額よりもマージナルなコストにするという方針に基づいて、電子式課金システムの方を嗜好している。1995年3月には、車載の電気リック・タグ（Electric Tag）、スマート・カード、および路側のセンサーを含む関連した技術開発に関する民間企業との公式の協議を開始した。現在までのところ、重交通量の高速道路上で、フリーフロー状態でのノンストップ・トーリングが可能な、実際に稼動している課金システムの例は世界中にない。2、3の代替的なシステムが実験室で、次いで高速テスト・トラックでテストされ、その後完成したシステムが実際のモーターウェイ上でフィールド・トライアルされることになっている。ECの国々で数多くのトーリング・システムが開発されてきているが、英国のシステムがECの他の国々のシステムとコンパチビリティをもつように発展される必要がある。また新しい技術が、モーターウェイ上の課金とともに、ドライバーに交通情報を提供する2つの役割を期待されている。

ところで、現在M25のダートフォード・リバー・クロッシング（Dartford River Crossing）で稼動しているノンストップ・トーリング・システムは、1992年から稼動を開始した。M25がテムズ川を渡るクイーン・エリザベス・二世橋と、2本の古いトンネルの南詰に料金所があり、16レーンの有人現金ブース、12レーンの自動現金ブース、および24レーンの電子タグブースの構成になって



Photo 7. M4 Motorway

いる。平均1日10万台、ピーク時には12万5千台の車を処理しており、英国で最大のトーリング・ステーションとなっている。電子タグはダートフォード・タグ (Dartford Tag) と呼ばれ、使用者には無料で発行される。トーリング・ブースに設置されたビーコンがウインドウ・スクリーン上のエレクトリック・タグを通して車両を識別し、予め登録されたクレジットから料金を差し引くとともに、ブースのバリアーを上げる仕組みになっている。このシステムの問題は、車が20マイル/h以下にスピードダウンされる必要があること、またユーザーが特定の場所、特定の時間に第三者によって認識されているというプライバシーの問題である。後者は、車載のプリペイド・スマート・カード上で会計処理を行う技術を開発することによって問題が解決されるが、偽造・変造による不正使用が発生しがちであることが指摘されている。ダートフォードでのシステムと同様のものが、現在建設中のM4上の第二セバーン橋でも採用されることになっている。

9. M25ロンドン環状モーターウェイの拡張計画

今日、ロンドンを含む英国南東部における道路交通の要は、M25ロンドン環状モーターウェイ (London Orbital Motorway) である。全長約120マイル、往復6~8車線を有する英国で最もヴィジーなモーターウェイは、ロンドン郊外のグリーンベルトの中を走っている。平均10~12万台/日、最大14万台/日程度の断面交通量を処理している。モーターウェイや幹線道路の多くがM25から放射状に路線が設定されており、M25はそれら路線間のインターチェンジの役割を果たすとともに、ロンドンの市街地に流入するあるいは市街地から流出する交通に対するクイックスト・ルートを提供している。

運輸省の交通量予測では、2015年までにさらに30~40%の交通量の増加があると見込まれている。この将来の大量の交通量増に対処するため、1991年6月政府は、双2車線または双3車線のコレクター (Collector)、ディストリビューター (Distributor) を併設するM25の拡張計画¹⁹⁾を発表した。これによって、M25は14車線を有するヨーロッパ最大の高速道路になることになる。予算は25億ポンドが見込まれている。コレクター、ディストリビューターは、モーターウェイ本線からローカルな交通を除去し、それゆえ本線はウィービングによる乱れが少なくなり、現在よりもより大量の通過交通を処理することが可能となる。ヒースロー空港に隣接し、またM3やM4などの重要なモーターウェイが接続しているM25の西側部分から始め、次第に南側部分および北側部分に拡張していく計画であった。

M25は現在、往復8車線道路への拡幅工事が進行中であり、全長の80%に対する拡幅が行われることになっている。これは現在の双3車線道路に対して、ハード・ショルダーからスペースを切り取る一方、車線幅員を多少狭くすることによって、双4車線化を行うものである。この拡幅計画に対しては、交通安全性の面および緊急自動車の通行の面で、問題があるという指摘がなされている。

運輸省の発表した14車線化計画に対して、M25の通過する各州議会から反対の声があがった。ロンドン計画諮問会議 (London Planning Advisory Committee) および南東地域計画会議 (South East Regional Planning Committee) は各州議会の意見を代表して、” M25のアクセス・コント

ロールと交通運用を改善するには賛成であるが、運輸省は新しい連絡道路がローカル道路のネットワークに及ぼす影響に十分の関心を払っていない。M25の拡張が交通安全と沿道の環境に与える影響は深刻である。M25に隣接する地方道路の交通量は増大し、混雑、大気汚染、ノイズ・レベルを増加させる。M25を含む英国南東地域における総合的な交通輸送戦略が必要である。我々は鉄道、公共輸送機関、航空によって旅行するより総合的な運輸政策を提案する。”と述べている。

反道路活動家達（Road Protesters）やマスコミは、M25の拡張がロンドン周辺の豊かな自然環境に取り返しのでない大きなダメージを与えることを市民に訴えた。運輸省のプランに反対している人達の中には、M25周辺に選挙区のある与党の国会議員も含まれており、彼らは提案は政府にとって政治的な災厄になりかねないと考えた。

M25の拡張に関する他の問題は、運輸省のプランはM25をジャンクション間のコマ切れの部分の集まりとして捉えており、連結された全体像の完全な展型として捉えていないということであった。M25は一つの道路であり、M25が全体として南東地域において運輸インフラストラクチャーとして果たしている役割、および南東地域における運輸需要の全体的な構造を分析した上で、M25への投資が南東地域の運輸交通のために良策かそうでないかを判断する必要があるということ、各州議会が訴えた。運輸省が計画をコマ切れにしたこと理由は、時間のかかる環境影響評価を避けたいというねらいがあった。

南東地域計画会議は、M25がロンドン周辺の土地利用に及ぼした影響について言及し、”M25は将来の発展のために最も魅力的な産業立地を引き起こした。しかしそれは、立地を最も制限する必要があるグリーンベルトの中においてである。1989年から1991年までの間に、M25に隣接する地域に10万人の労働者を収容するに十分なオフィス空間が形成された。M25の拡張はこの傾向を悪化させるだけである。それは事業所が都心からグリーンベルトに移るのを助長する。皮肉にもこの発展は、より以上の雇用を造らず、より以上の交通量を造るであろう。”と主張した。

M25の拡張問題は、環境アセスメントをめぐる法廷闘争にまで発展した。サリー（Surry）州議会は、運輸省のM25の拡張をコマ切れの計画に分割するという手法は、”影響を受けるいかなるものも、全体のプロジェクトの影響のすべてを知る権利を与えられる”とするECの環境アセスメントのガイドラインに反しているということを訴えた。

運輸省はM25の拡張について、次第に慎重な姿勢を示すようになった。運輸大臣マクレガー（John MacGregor）はそれまで、現在のM25の容量を拡大することは、新しい道路を建設するよりも環境に与えるダメージが小さいという考えから、M25の拡張に好意的であった。しかし1993年には、現在のM25の敷地内で双4車線に拡張するという現在の計画で十分であると考えようになった。

運輸省は1993年末には、M25に対する交通量予測の緊急な改訂に着手した。それは、以前の予測はあまりにも狭い研究範囲に基づいていたこと、モーダル・チョイスを全く考慮していないこと、トリップの発生抑制の要因を考慮していないこと等の欠陥を有していたためである。運輸省は、より詳細でより総合的なモデルによる需要予測を要請した。

1994年に至り運輸省は、ロンドンの西におけるM25に平行した新たな連絡道路の工事の開始を、1998年以降に遅らせる意向を表明した。このことは、M25の拡張プランの実行を、次の総選挙に



Photo 8. M25 London Orbital Motorway

よって選ばれる新しい内閣にゲタを預ける、ないしは問題となっている計画を全く破棄してしまうことへの最初のステップとして受けとめられた。ただし、1994年の幹線道路計画の見直し (Trunk Roads in England 1994 Review) では、M25連絡道路スキームは最も高い優先度が与えられており、運輸省がなおM25の拡張に執着していることを示した。

M25の拡張プランは1995年に至り最終的に破棄され、既存道路を双5車線道路に拡幅するという計画に落ち着いた。

10. 交通需要マネジメントへの動き

M25の拡張計画は、単にM25だけの問題に留まらず、さまざまな観点から、英国南東地域における行政担当者達に大きな波紋を投げかけた。地域の戦略的運輸交通計画が口に出して叫ばれ、その声がだんだん大きくなり、統合された都市間交通需要マネジメントを求める動きに発展した。

英国南東地域は、ヨーロッパにおいて最も交通量の多い道路のいくつかを持っている。しかし、交通量予測の延長線上で道路の容量を増強することは現実的ではないという主張が経済学者やマスコミによって叫ばれた。道路を造れば造るだけ混雑がひどくなる” More Roads, More Congestion” という論説が、新聞紙上を賑わした。今や運輸行政担当者達の間で、” 総合的な地域輸送戦略の上 に立って、需要を供給に適合させる交通需要マネジメント (Transportation Demand Management) が、政策の中に形成されなければならない” ということの合意が形成されつつある。交通需要マネジメントには、公共輸送機関の改善、トラフィック・カーミング、駐車規制、高度道路情報化 (Advanced Road Informatics)、ロード・プライシング等、自動車の使用を制限する様々な手法



Photo 9. Dockland LRT

が含まれる。

オックスフォード大学のグッドウィン（Phil Goodwin）は、レポート”Transport:new realism)”²⁰⁾の中で、次のように述べている。”今や経済的効率性を脅かし、生活の質を低下させるものは、交通の成長およびそれへの不適切な反応である。経済成長と現在のトレンドは、2025年までに交通量のレベルを1988年よりも83~142%高くするであろう。いかなる現実の道路ネットワークも、そのような交通量の増大に適合させることは不可能であるように思われる。”

しかし交通需要マネジメントに疑問を投げかける専門家も多い。英国道路連盟（British Road Federation）の総裁は、”多くの人々は交通需要マネジメントの結果がどのようになるかを考えることなく、需要マネジメントを支持している。南東地域は英国の国際的な貿易の重要な部分を担う導管である。”と、地域を通過する交通ネットワークに狭小な態度をとる州議会を非難している。AA（Automobile Association）の担当者は、”需要マネジメントに対する期待は非現実的である。ともかく混雑はそれ自体、すでに交通量のレベルを制限するように働く。”と述べている。産業界の運輸交通アドバイザーは、”産業界は、混雑の緩和により信頼性の改善された道路の使用に対して、より高いコストを支払う用意がある。”と述べている。

ある交通コンサルタントは、土地利用と交通の関係に注目し、”長い目で見たとき、土地利用計画が交通の成長を抑える重要な役割を担う必要がある。郊外の発展を抑制することによって、交通需要を減少させることは容易ではない。しかしながら、経済的繁栄を求めて、地方自治体がデベロッパーの提案を受け入れてしまう誘惑がある。もしそれが重大な交通問題の発生を引き起こす可能性があっても。雇用のリスクの故に、輸送戦略は地域のレベルで考えるのがベストである。”と述べており、土地利用計画をコントロールすることによって、交通需要の成長を抑えられる可能性がある一方で、それは地域の発展そのものを止めてしまう可能性があることを示唆している。マス

コミは、郊外型大規模ショッピングセンター” Out of Town Shopping” は、都心の交通混雑緩和に貢献したが、同時に都心の商業機能を衰退させ、また自動車使用機会の増大と、トリップの長距離化をもたらしているとし、今や” Out of Town Shopping” の規制を行う必要があると主張している。

交通需要の増大をどのように抑制するのかについて、さまざまな考え方が提起されているが、各州議会は、南東地域での戦略的な地域総合輸送計画と都市間交通需要マネジメントに共鳴しているように見える。しかし交通需要マネジメントは、ある意味では地域の発展を抑制する可能性のある政策であり、話が一般的なことから特定の詳細なこと、また地域や住民のいたみを伴うことに移った時、なおかつこの合意が成り立つのかどうか疑問である。

1.1. 運輸部門の規制緩和と民営化

1980年代の英国の運輸政策は、運輸部門の規制緩和と民営化を通して、自由で公正な競争のもとに、企業努力と価格メカニズムによって、経営の効率化と市場の適正化を図ろうとするものであった。この動きは1990年代に入っても着実に進行している。バス事業の規制緩和、空港と航空会社の民営化に続いて、英国国鉄 (British Rail) の分割・民営化、ロンドンバスの民営化が行われる。

運輸部門は、その経営規模の大きさ、空間的領域の大きさの故に、スケール・メリットが新規企業の参入を困難にする。ここに自然的独占 (natural monopoly) が生じるが、そのような企業は私企業による消費者の搾取を防ぐため、国によって経営される必要があるという根拠に基づいて、かつて国営化政策がとられてきた。しかし国営企業は、その経営の非効率性と労働生産性の低下を招きがちであり、また消費者ニーズを適確に把握し、これに応える企業努力に乏しい傾向がある。さらに、国営企業の経営とくに投資や価格決定に関しては政治家による介入を受けやすく、健全な経営を維持することが困難となりやすい。このため慢性的な経営赤字を生じ、その補填のための公費支出は国の財政を圧迫する。

このため英国政府は、運輸部門の規制緩和により新規企業の参入を容易にし、自由で公正な競争を実現するとともに、国営企業の民営化を通して、その財政負担を軽減する政策を採用したのである。

ロンドンを除く地方のバス・サービスは1986年に規制緩和された。これにより、バス事業の経営者は特別の許可を得ることなく、新たな路線を運行することができるようになった。そのかわりに、バス・サービスの導入、変更、または廃止についての6週間前の告知が、交通管理者に与えられなければならない。地方自治体は社会的に必要なバス・サービスの供給について、競争入札の後、補助金を与えることができる。規制緩和は、1990-91年の間で、1985-86年に較べて、19%のローカル・バスのマイルレッジの増加をもたらした。そのうち84%のサービスが補助金なしで運営されている。また1985/86年から1988/89年までの4年間で、単位Km当りのバスの営業コストは30%も減少した。

英国で最大のコーチ・サービスを行っていた国営バス会社（National Bus Company）の民営化は、1988年に完成した。72の子会社は分離して売却され、地方の経営者または従業員による買い取りに対して、奨励金が与えられた。規制緩和と民営化は、コーチ・サービスについて、運賃の低下、乗客サービスの向上、乗客数の増加等の顕著な効果をもたらした。

これに続いて、ロンドン・バス会社（London Bus Ltd.）の民営化が1994年に行われた。ロンドン・バス会社は、ロンドン地下鉄会社（London Underground Ltd.）とともに、ロンドン運輸公団（London Transport）の全額出資子会社であり、それまでロンドンの590バス路線のうち、ロンドン運輸公団との直接の契約も含めて、490バス路線を運行していた。残りの100路線はすでに民間企業によって運行されている。ロンドン・バスの民営化後は、各社がバスを自由な色で塗装することが許されるが、観光客のために2階建赤バスが残される予定である。

英国国鉄（British Rail）の民営化法は、1993年1月に発布された。これにより、ブリティッシュ・レイル保有の全鉄道が、25のフランチャイズ・エリアに分割され、入札で最低の補助金を応札した民間企業に売却される。1994年4月には、1948年に国営化されたブリティッシュ・レイルが、46年間の任務を終え、民営化への移行体制に入った。翌1995年春から最初の民営化が始まり、ロンドンからグラスゴーまでの西海岸本線（West Coast Main Line）を含む25社の半分が1996年までに売却されることになっている。

民営化後は、ブリティッシュ・レイルのフランチャイズ・ディレクター（Franchising Director）が時刻表を作成し、新しい鉄道会社25社が列車の運行にあたる。車両は3社によって保有され、新しい鉄道会社にリースされるが、これも数年以内に民営化される。貨物部門は三つの地域会社に分割される。軌道およびインフラは、新しい軌道保有会社のレイルトラック（Railtrack）に引き渡され、軌道および信号の保守・管理にあたる。インフラのメンテナンスは当分の間、BRインフラストラクチャー・サービス（BR Infrastructure Service）に業務を委託するが、2年後メンテナンスも民営化される。レイルトラック自体も数年以内に民営化される。

ブリティッシュ・レイルの民営化に対する反対論者達は、“民営化は鉄道サービスの低下、労働者の解雇、鉄道使用の減少を引き起こす。”と警告している。一方、民営化支持者達は、“民営化は鉄道をより魅力的、効率的にし、鉄道の再生に貢献する”と主張している。どちらの主張が正しいかは、数年以内に証明される。

12. おわりに

近年における英国の交通政策は、運輸部門の規制緩和や民営化など、これまでやや社会福祉的な観点から進められてきた運輸政策を見直し、運輸部門を公正で自由な競争のもとで、経営の効率化と市場の適正化を達成しようとする市場経済主義への移行を示した。道路交通に対しても、都市混雑課金の提案、モーターウェイの有料化、高速道路の建設・維持・管理への民間セクターの参入許容など、道路の利用者に適正なコストを負担させ、価格メカニズムを通して、公共交通との市場の適正化を図ろうとする意向が読み取れる。

しかしロンドンでのロード・プライシング計画や、M25の拡張計画の挫折に見られるように、交通政策のプランナーと市民との間に、また国レベルのプランナーと地域レベルのプランナーとの間に、意識のギャップがあるのも事実である。

市民は、自動車交通による混雑の被害者であるとともに加害者でもある。市民は快適で安い公共交通を望むが、その一方で、モビリティ、プライバシーに優れた自動車交通を選好する。自動車交通は都市の郊外への拡張を許容し、市民に快適で豊かな住環境と便利な商業機能を提供した。自動車交通の果たしたこの役割の大きさは、正当に評価されなければならない。その一方で自動車交通は、都心商業機能の衰退、混雑による環境悪化をもたらし、市民の生活を脅かしつつある。いまや自動車交通は両刃の剣であり、これを拒絶することなく、これと上手に付き合っていくことが求められている。

自動車交通にはアメとムチが必要である。一方的な自動車交通の抑制は都市の発展を止め、都市を衰退させる。単に自動車交通を叩いて公共交通を補助するだけでは、問題は解決しない。今日の市民の生活は、自動車交通をベースとして成り立っているという現実を認識しなければならない。小手先の交通需要マネジメントは、一時的な効果はあっても、根本的な解を提供するものではない。

地域におけるより総合的な交通・輸送戦略が求められている。交通が土地利用や、環境、地域経済に及ぼす影響、また逆に土地利用や、地域経済、情報通信網が交通に及ぼす影響を適確に分析し、地域の発展と環境改善を達成する戦略的な土地利用とインフラ整備のあり方を考える必要がある。その上で、地域の全体的な交通需要の構造を正しく把握し、道路交通が地域において果たすべき役割を明確にする必要がある。そこから望まれる道路交通の役割を果たすための道路の質と量、交通運用、需要マネジメントのあり方が見えてくる。

より広い視点に立った総合的な交通・運輸戦略こそ、英国でのロード・プライシング計画やM25拡張計画の挫折を教訓とした、交通プランナーへの遺産といえよう。

謝辞：本研究は筆者が1993年10月から1994年8月にかけて、文部省長期在外研究員として、英国ロンドン大学運輸研究センター（University of London Centre for Transport Studies）において行った研究の一部を取りまとめたものである。研究を行うに際し、便宜を図っていただいた同センターのRichard Allsop教授をはじめ、関係者に謝意を表したい。

参考文献

- 1) DOT: Transport Statistics Great Britain 1991, Department of Transport, HMSO, 1991.
- 2) DOT: Roads for Prosperity, Department of Transport, HMSO, 1991.
- 3) DOT: Trunk Roads, England into the 1990s, Department of Transport, HMSO, 1990.
- 4) DOT: Trunk Roads in England 1994 Review, Department of Transport, HMSO, 1994.
- 5) DOT: New Roads and Street Works Act 1991, Department of Transport, HMSO, 1991.
- 6) C.D.Buchanan and Working Group: Traffic in Towns, HMSO, 1963.

- 7) Smeed report: Road Pricing: The Economic and Technical Possibilities, Ministry of Transport, HMSO, 1964.
- 8) A.A.Walters: Track Costs and Motor Taxation, Journal of Industrial Economics, Volume II, No.2, 1954.
- 9) DOT: The Better Use of Town Roads, Department of Transport, HMSO, 1967.
- 10) DOT: Road Traffic Act 1991, Department of Transport, HMSO, 1991.
- 11) DOT: Traffic in London, Traffic Management and Parking Guidance, Department of Transport, HMSO, 1992.
- 12) DOT: Red Route in London, Department of Transport, HMSO, 1990.
- 13) DOT: Red Routes in London, Details of the Pilot Scheme, Department of Transport, 1990.
- 14) TRRL: Red Route in London, Pilot Scheme Autumn Monitoring, Department of Transport, 1992.
- 15) DOT: Traffic in London, Consultation on Proposals for a Priority Routes Networks, Department of Transport, HMSO, 1992.
- 16) P.M.Jones: Public Attitudes to Options for Dealing with Traffic Congestion in Urban Areas-What the Pollsters Say, paper presented to Institute of British Geographers Conference, January, TSU Working Paper No.608, Transport Studies Unit, Oxford, 1991.
- 17) DOT: A Review of Technology for Road Use Pricing in London, Department of Transport, 1993.
- 18) DOT: Paying for Better Motorways: Issues for Discussion, Department of Transport, HMSO, 1993.
- 19) DOT: M25 Review Summary Report, Department of Transport, HMSO, 1991.
- 20) Phil Goodwin et.al.: Transport: New Realism, report to the Rees Jefreys Road Fund for discussion at the "Transport-The New Realism" conference, Church House, London, 1991.