

激動する地域公共交通関連法制度 —現場で活用してはじめて意味がある—

名古屋大学大学院環境学研究科都市環境学専攻准教授

加藤 博 和

1. はじめに

私は大学で、土木工学の一分野である土木計画学の研究室に属しています。都市計画や交通計画に関する授業を担当しながら、研究は主に、温室効果ガスの排出を抑制するために交通・都市政策をどのように変更していくべきかに取り組んできました。その一方で、「地域公共交通プロデューサー」と名乗って、名古屋を中心として各地で、地域公共交通を立て直す仕事に取り組んでおります。プロデューサーという言葉を使っているのは、単に計画するだけにとどまるのではなく、実際に現場に入って自分で調べ、地域の皆さんと話をし、公共交通をよくすることが必要だという自覚を持っていただき、やる気を出していただき、皆さんの想いを全部まとめて形にする、という一連の仕事を目指します。ここ10年ほど、このようなプロデューサーの仕事をたくさんやってまいりましたし、関連する自治体の委員も多く務めております。

ただそれだけですと、本日の行政法実務研究会で話題提供するには縁遠いと思います。法律の勉強もまともにしたことはありません。ただし、地域公共交通に関する法令に限れば熟知しているつもりです。地域公共交通は様々な法令の制約を受ける一方で、逆に支援してくれる法令もたくさんあります。これらの法令をよく理解し使いこなすことは、現場で地域公共交通を立て直すために必須であると身にしみて感じております。ただし、これらの法令は必ずしも現場の実情とは整合しません。やりたくてもやれないことが少なからずあります。自分だけのわがままなら仕方ありませんが、そのような制約が全国で公共交通の見直しを阻害していることも少なくありません。このように、現場で法令をどう使いこなすかということをずっと考え取り組んできた立場から、最近では国の審議会にお呼びいただく機会をいただけるようになりました。そこで、法令の策定や見直しの方針について意見を申し上げたり、具体的な省令や通達の内容、そして補助・支援制度の設計のお手伝いにも関わるようになっております。

このように、現場で法令を使って具体的な施策を進めながら、時には霞ヶ関で法令づくりを支援するというのは極めて珍しい立場だと思います。このような立場から、本日は地域公共交通関係の法令についてお話しいたします。

2. 危機的状況にある日本の地域公共交通

2014年3月30日に、私は岡山県の笠岡市から井原市、そして広島県の福山市を路線バスで回りました。この日に開催された「笠岡市交通交流センター完成記念かさおかバスまつり」に合わせてのことです。(図1)

以前にこの地域を訪れ、路線バスに乗ったのは7年前でした。バスは井笠鉄道株式会社が運行しておりました。バス車内で、路線に「覇氣」が全く感じられず、会社の将来は非常に厳しいだろうという印象を強く持ったことを覚えております。車両はガタが来ており、清掃もあまりされていない。運転手のモチベーションも低い、バスターミナルは古ぼけていて案内看板も汚い。とても客商売とは思えない状況でした。

その後なかなか訪れる機会がなかったのですが、2012年10月12日、工作中にインターネットで衝撃のニュースを目にしました。井笠鉄道が会社を清算するというのです。いつか経営が立ち行かなくなるだろうとは思っていましたが、まさか突然の清算とは。心臓が止まるかと思うほど驚きました。なぜなら、公共交通事業者がいきなり清算の方針を表明することは極めて異例だからです。通常は法的整理なら会社更生法か民事再生法、あるいは私的整理とすることもありますが、いずれも運行継続を前提として進められます。清算の方針を表明すれば、その企業はその瞬間から事業ができなくなってしまうので、公共交通としてあってはならないのです。

後で知ったのですが、清算に追い込まれたきっかけは、メインバンクが見切りをつけたことだったそうです。既に全国の地域公共交通事業者の多くは、国や自治体からの補助金がなくては会社の維持ができなくなっており、その補助金は欠損確定後の後払いとなるため、それまでの間に必要となるキャッシュを確保すべく、銀行による支援が不可欠になっています。その銀行が公共交通事業を見捨てたということです。今までですと、そんなことをすれば銀行が地域から批判を受けることが避けられませんが、多くの場合、メインバンクは地元地銀ですので、再建期間中も1本の運休もなないように事業者を支え、新しい受け皿が見つかるまで会社を潰すことはしません。それをやったということは、公共交通の維持そのものに疑問を投げかけたということを意味します。恐ろしいことが起きたと身震いしました。

その後、両備グループが運行の継続に献身的に取り組み、関係自治体も協力し、次々に迫る危機を間一髪でくぐりぬけ、現在は、両備グループが設立した株式会社井笠バスカンパニーが路線網の主要部分を受け継ぎ、平穏を取り戻しています。ただし、利用者の減少は止まっておらず、厳しい状況は何ら変わっていません。このままでは将来、新たな危機を迎えることが考えられます。新設された交通交流センターは、旧会社の清算によって営業所がなくなってしまったため、笠岡市が営



図1

※右の井原バスセンターはその後取り壊され建て替えとなった。

業所機能を含む施設を国の支援も得て整備し、両備グループが指定管理者となって使用することになったものです。その開設に合わせてバスの利用促進を図るためのイベントが開かれたわけですが、今後も継続的な取組を地域一帯で進めていくことが求められます。

井笠のような事態は今後も時々起こるでしょう。両備グループ代表の小嶋光信氏も全国で同様のことを訴えています。現に、同じような事態が高知県で起こっています。高知県には2つの大きな公共交通事業者がありましたが、2社とも大幅な債務超過に陥り、両社のメインバンクである地銀が支えきれない状態になってしまったというのです。そこでメインバンクと県・市町とが水面下で協議し、融資する銀行が債権の大半を放棄して2社を特別清算するとともに、2014年10月から県と市町の出資による第3セクターの新会社が交通事業を継承することになりました。これによって、懸案であった高知県内の公共交通事業一元化が期せずして実現したのですが、新会社には旧2社の債務の一部が残り、統合等による経営効率や利便性の向上効果を発揮していかないと、早晚元の木阿弥になってしまいます。

まとめますと、公益性の高い公共交通事業者といっても株式会社である以上は、収益を確保しなければ存続できず、財務的に余裕がなければ投資もできないので、利用が少なくなってしまうから自力での再生を期待するのは困難です。そのことが、井笠鉄道経営破たんの際にまさに露わになってしまったということです。一方で、国の道路運送許可制度や補助制度は、公共交通事業の危機にどう対応してくれるかという、何ら力を持ちません。そもそも、公共交通事業者は絶対潰れないという前提で法律がつくられています。例えば、バス路線の廃止は国に届けを出してから6カ月たてば可能で、関係自治体等が承諾すればその期間が30日に短縮されますが、井笠鉄道の場合は破たんの際、その19日後に路線を廃止すると表明しました。これは法令違反ですが、会社がなくなってしまいますから罪に問う意味がありません。

公共交通事業は潰れるはずがない、たとえ潰れそうになっても、銀行が助けてくれるだろう、自治体もちゃんと補助を出してくれるだろう、という性善説で成り立っている制度ですが、そんな世の中甘いものじゃなかったということが露わになりました。

さらに驚いたというか、考えてみたら当たり前のことなのですが今回認識したのは、定期券・回数券は債権回収順が最下位にあるということです。なぜかという、定期券・回数券を金融商品としてみると利回りが高い。したがって、ハイリスクハイリターンの原則で、会社が潰れると最後にしか払ってもらえない債権に当たるというわけです。しかも井笠鉄道はその年の4月から年間定期券を新発売していたということです。このこと自体、経営が危ないというサインなのですが、そんなことに誰も気づかない。やはり、公共交通は誰かが守ってくれるだろうという幻想のもとにあったので、こんなモラルハザードが残っていたということだと思っています。

しかし、このような運営体制に公共交通を任せていいのでしょうか？ モラルハザードもいいところですが、だから私自身、公共交通関連制度は今のままでいいのかということにもものすごく問題意

識をもっています。

3. 心もとなかった公共交通関連制度

ところで、公共交通に関する現在の国庫補助制度は「地域公共交通確保維持改善事業」という名前です。これは2011年度から始まったもので、生活交通サバイバル戦略という副題がついています。それまでの制度は、鉄道やバスなどのモードごとに分かれていました。また、期間限定の立ち上げ支援であるとか、あるいは幹線的な路線を対象を限定していたとか、やや中途半端なところがありました。そこで、たくさんあった個別の補助制度をまとめて一本化したということです。一本化して、内容の一部は変わり、また予算額も1.5倍に増額されましたが、全体としてはあまり大きく変わっておりません。むしろ使いにくくなってしまったところもあって、不満を持たれる方も少なくありません。また、制度が複雑なために、どうすれば補助金がもらえるかがわかりにくい上に、毎年見直しがあるため、自治体も対応に苦勞しています。私自身はいろんな自治体の仕事に関わっているので、補助金申請書類も毎年多数見えていますし、国の方で制度設計に少し参画していますので、詳しくなるに決まっているわけですが、自治体や事業者の皆さんがそういうことをもっと簡潔にわかるようにしていかないといけない。

このように、私から見ると問題が多い制度なのですが、以前行われた事業仕分けでは、路線バスに関する補助制度は見直しの必要が少ないと判定されました。しかし実際には、この制度で補助金を得て存続していた井笠鉄道は経営破たんしました。この補助金は路線ごとに赤字を補填するものなので、延命措置でしかなく、事業者も従業員もやる気が出ない上に、麻薬のようなもので、もらい続けないと会社が存続できなくなるというものなのです。すなわち、拡大再生産や技術革新のインセンティブが一切ありません。しかも、事業者を補助する仕組みなので、事業者が路線を投げ出したら何ともなりません。

現在の日本の地域公共交通は総じて洒落にならない、減びの道まっしぐらという状況です。中には利用者が増加傾向に入ったところもありますが、経営者が素晴らしい方であったり、あるいは自治体がきちんと体制を作っていて、いい企画を出して実行したりしているところではあります。そのような条件が揃っていて初めて可能であって、社長が素晴らしくても社内や自治体が空回りしているとか、自治体が頑張っても事業者が全く受け付けないとかという地域はたくさんあります。それに、国の政策はどうしても一部優良事例の後追いになってしまっています。

事業者の対応として一般的なのが、補助金をもらいながらなるべく経費を減らすことですが、既に運転手さんの給料が極限まで下がり、しかも内勤さんがほとんどいないというのがバス事業者の現状ですので、車は古く汚い、企画広報もできない、新しい路線もつくれない、したがってやる気も出ない、ということで、悲惨な状態に陥ってしまいます。それも限界に来ると今度はもう減便せざるを得ないということですが、公共交通事業者は地域における信頼が大きな財産で、減便や廃止

をやるとその信頼が大きく損なわれてしまいます。普通の会社なら不採算事業を切るのは当たり前のはずなのに、それをやったら地域から会社の存在意義自体を否定されるという、非常に難しい立場にある事業です。

今は状況が極限に至って、やる気も起きないし給料も出ないような会社では働きたくないということで、運転手さんが相当数不足する事態に陥っています。2014年3月に北陸道で高速乗合バスの大きな事故がありましたが、運転手さんは13連勤だったという報道がありました。頑張っている方がどんどん頑張って、結局体がおかしくなり、それが元で事故が起こるという連鎖です。今懸念されているのは、担い手がいなくなることによって、いくら国が補助金を出そうが、地域がやりたいと言おうが、バス運行ができなくなることです。つまり、安全安心な公共交通の運行に必要なお金をきちんと支払うということをやらなければいけないということだと思っています。

最近、地方部では、バス運転手募集と言わないで、地域を支える仕事を一緒にやりませんかと銘打って募集することがあります。バス運転業務で地域を支えようということですね。もともと地域を支えることをやりたいボランティア的な人が来るので、結構集まりやすいらしいです。

でも、こんなことで本当にいいのでしょうか？ 路線バスや鉄道がいらない仕事かということと全然そんなことはないですよ？ ただ移動するというだけでなく、いろんなところへ行って生活に必要なことをする。私は「おでかけ」という言葉を使っていますが、これは人間が生きていくうえで必要不可欠です。逆に、おでかけが自由にできなければクオリティオブライフがすごく下がってしまいます。ITである程度できるという時代になってはいますが、私はそれだけでは寂しいです。ところが、物心ついたときからITが当たり前という20代以下の世代は、移動することに必ずしも付加価値を持っていません。使えるお金が減ってきている上にスマホもあるため、自家用車も売れなくなってきています。そういう人たちが大人になったときに、バスや鉄道が不便であったら、もう全く見向きもされないということです。そうなってきたときに、おでかけできること自体は市民の権利ですが、おでかけしやすい環境づくりは自治体に取り組まなければいけないことになってきます。

地方部では、大半の方が自家用車を使って移動できる状況です。自分が運転できなくても、家にクルマがあれば家族に送迎してもらえますし、なくても近所の方に頼めるかもしれません。しかし自分の好きなように移動することはできません。バス・タクシーや鉄道が使える環境があれば、クルマのあるなしに関係なく「おでかけ」を保障してくれます。ただし、地方部で公共交通機関がおでかけをどの程度担えるかという、正直心もとない状況です。

やはり、今の鉄道やバスのままではダメだという意識が、私には非常に強くあります。

おでかけ環境の確保はすごく大事なことで、特に自治体に取り組んでいかなければいけない、しかし事業者が提供するサービスの内容が全然伴っていないということが認識され、国も何とかしなければいけないと考えています。そのために、安倍政権発足以来、制度の変更が急速に進んでいま

す。

2012年6月に出た日本再興戦略、いわゆる成長戦略ですが、その中で「安心して歩いて暮らせるまちづくり」、そして「コンパクトシティ」の実現、及び移動機会の増大、これはまさに「おでかけ」ですが、その増大を図るため、地域の関係者間の役割分担と合意の下で公共交通の充実を図る仕組みの構築を図る必要性が謳われ、年度中に結論を出すとされました。つまり、日本が「失われた20年」から立ち直るために必要なことであって、迅速に対応しなければいけないと位置づけたのです。そこで早速、7月に地方分権改革有識者会議というところに地域交通部会ができて、私も何だかよく分からなかったのですが参画して議論をさせていただきました。私は全くの現場の人間で、自治体の会議だとか営業所や案内所などに行って仕事することはいいのですが、国の会議はいまだにピンとこなくて、どうすれば自分の意見が伝わるか、議論がうまくかみ合うか、非常に苦労しています。しかし、せっかくの機会ですので、国の仕組みをよくしていくために、いろいろ試行錯誤しながら取り組んでいます。この会議を踏まえて、2015年4月に施行する地方分権一括法の中で、自家用有償旅客運送、いわゆる白ナンバー車が特別な場合について、お客からお金をいただいて運送できるという制度ですが、この事務・権限が希望する自治体に移譲できるようになります。

さらに9月からは、国土交通省交通政策審議会に地域公共交通部会が立ち上がるということで声をかけていただきましたので、二つ返事で参画いたしました。その会議は、後で説明する地域公共交通活性化再生法の改正のための検討をするというものでした。地域公共交通活性化再生法は2007年に施行されましたが、2013年12月に交通政策基本法が施行され、国の交通政策に関する基本方針が定まったことを受けて改正されることになったという経緯です。お前は現場に詳しいから入れということで、半年ほど国土交通省本省の担当課の皆様と、法改正の方向性、具体的な運用やマニュアル、そして支援制度などについて、いろいろと意見を申し上げる機会をいただくことができました。改正法は5月に可決成立し、11月20日に施行されています。

このように、公共交通に関する制度変更の動きは近年非常に速く、私みたいに制度を変えていくべきと思って関わっている者から見ても、ついていくのが大変です。ましてや自治体や事業者の皆さんは何が何だか分からない状況かもしれません、なるべく簡潔に、こんな感じだということを説明したいと思っています。

ところで、制度変更の中で特に注目を集めているのは交通政策基本法の制定だと思います。以前は交通基本法という名前で、10年くらい検討され、なかなか決まらなかった法律です。ここでようやく成立したということで、公共交通に取り組んでいる方々から「よかった」という声をよく聞くのですが、「きちんと法律を読みましたか？」と尋ねると、実は読んでいない方が多いのです。確かに、門外漢にとって法律はなかなかとっつきにくいものです。法科大学院では法律をお好きな方が多いと思いますが、私は土木屋ですので、法律は気合いを入れて読んでも理解できないような難しい代物です。しかし、読む気が起こらなくとも、公共交通を良くしたいと思っておられる方々

には、ぜひ交通政策基本法を読んでほしいと思っております。その際、この法律によってどんなことがあって、何ができて、自分はそれを使って何がしたいかという目的意識をきちんと持って読まない、なかなか理解はできないでしょう。読んでもいないのに喜んで、中身はわからないけれどもこの法律ができたから誰かが何とかしてくれるという考えでは、公共交通は立て直しできません。特に自治体の交通担当者、交通事業者、あるいは地域の皆さんに、これをじっくり読んで考えていただきたいと思います。私自身も何回も読ませていただきました。

4. 地域公共交通衰退の原因と自治体の関わり

さて、制度の説明の前に、今の地域公共交通のどこが問題なのかをより明確にしておかなければなりません。(図2)

例えば、バスの前面に表示する行先に「車庫」と書いたものが、以前広島県内の主要都市にありました。「〇〇車庫」でなく単に「車庫」です。これではどこに行くのか、車庫の場所を知らなければ全く分かりません。そもそも車庫自体に行きたい人がどれだけいる



図2

でしょうか。行きたいのはバスマニアだけでしょう。公共交通をデザインするためには、どこへ行ってそこで何をすることを一緒に考えなければいけません。単に走ればいいというものではないのです。

別の地域では、看板が5つ並んでいるバス停を見ました。おばあさんが看板を見比べていましたが、どれに乗ったらいいかさっぱり分からないとおっしゃっていました。ちなみにその自治体は、当時公共交通政策が先進的ということで国や他地域からの視察が相次いでいましたが、私はあまり便利だとは思いませんでした。同じ行先なのに会社によって案内がバラバラで、運賃も所要時間も乗り場も違い、うまく乗りこなすことができなかつたのです。

岡山駅バスターミナルの乗り場案内はどうでしょうか。路線がズラリと紹介されていますが、たくさん書かれているので必要な情報を読み取ることが困難です。これを見ている間に2、3本、目的のバスが行ってしまうかもしれません。

要するに、公共交通は供給者目線で作られてしまうことが多いということです。もちろんやむを得ないこともあります。それを案内でカバーしていくべきところ、その案内も供給者目線になってはどうにもなりません。

よく「公共交通は不便だ」と言われますが、必ずしもそうではないと私は考えています。実際よりも不便に見せてしまっていることが多いのです。北海道の十勝バスという会社は、様々な取組が実って40年ぶりに増収を果たしたということで今や全国的に有名な路線バス事業者ですが、社長の野村文吾氏が「バスは不便ではなく不安だ」という名言をおっしゃっています。

例えば、1日に5本しか走らないバスは不便だという話があります。しかし、同じ5本でも用事を済ませるのにちょうど良い時刻に5本あるのと、訳も分からずサイコロを振って決めたような5本とでは全然意味が違います。つまり、1便は何をするための便なのか、2便は何ができる便なのか、ある目的を達成できるようにこの時間に設定したんだと明確になっていれば、決して不便ではないし、その目的に合う方が乗っていただけます。一方、特に深く考えずに2時間間隔で走らせているといった、頭を使っていない公共交通が日本中にあふれているわけです。

この問題を解消するためには、地域の皆さんが、「本当は何が必要なのか」を真剣に考える場が必要だと思っています。なぜなら、地域公共交通に対するニーズは、外部の力を借りながらも、地域自身が見だし、実現していくことが、回り道のように最も近道であり、また持続しやすいと考えているからです。優良事例の模倣や机上の論理ではなかなかいいものはできません。そして実は国も、地域公共交通に関してここ15年ほどで、監督から調整支援へとスタンスを徐々に移してきています。要するに、国としては、あなたの地域の公共交通はこうあるべきという姿を示せないとかミッシングアウトされたということです。また、国による需給調整規制によって、公共交通事業は多くの地域で独占であったため、競争による革新が生まれず、欠損補助額も事業者の言い値になってしまったり、客を客と見ないとかいった弊害があったのも明らかです。

これを打破するために、一般に規制緩和と言われる、具体的には需給調整規制の撤廃を、鉄道や貸切バスは2000年、乗合バスやタクシーは2002年に実施しました。それは同時に、公共交通のマネジメントの主役を国から自治体に移すことを意味しました。しかし実際には全然うまくいっていません。その根本には、自治体がこのような制度変更の意味を全くとっていないほど認識していなかったということがあります。

自治体からすると、そんなことは聞いていません、それに何の権限も財源もいただいていないし、ノウハウも全くないので、マネジメントしろと言われてもできるわけがありません、という状況だったわけです。一方、さすがに今はそんなことはないでしょうが、当時、国土交通省の偉い方に聞きましたら、いやいや我々は道路運送法とか鉄道事業法を、自治体さん自らが公共交通を考えていただくようにするためにつくり直したわけで、それについては自治体さんもわかっておられると思う、とおっしゃっていました。自治体はそんなことは聞いていないと主張するのですが、住民が駆け込んできて、困った、何とかしろというので、やむを得ずやっているというのが10年前の姿でした。まさに無責任体制です。結果的に、当時、公共交通を担当せざるを得なくなった自治体の担当者の方々は、本当に心を病むぐらい苦しんでおられました。

いくら国がいい制度をつくっても、その心が末端まで伝わり機能するのは本当に大変なことです。末端まで理解していただき、やる気を出させ、実施していただける体制をつくるのでなければ意味がない、だからどうやってみんなで決め、それをみんなに伝えていくかが大事、このことを私は国にずっと訴えてきましたし、自分自身もそれをやり続けてきました。特に法律は、観念的と言うか

概略的なことだから、この法律がこうなることで、うちのバスがどう変わりうるのかということをも具体的に説明してくれなければなかなか理解できません。実際問題としてそこまで求めるのは難しいかもしれませんが、立法するというのは、そのことによって生活が大きく変わる方もいるわけだから、そういうことについてシミュレーションしたり想像力を持って、いや、それができなくとも、そういうことに対するデリカシーだけは持ってほしいというのは、いつも言い続けています。

一方で、需給調整規制の撤廃によって路線バスの廃止が加速したという俗説が一般によく流布されています。実は、撤廃前後で廃止のペースは全然変わっていないのです。むしろ、国の支援については厚くなっています。需給調整規制撤廃と同時に、自治体の生活交通確保策には特別交付税を措置することになりました。これが従来 of 国交省による補助制度の倍額以上になっているので、自治体としてはありがたいはずなのですが、自治体から見ると、特別交付税はきちんともらえたかもらえていないか明確でないので、財政当局に説明できないという話なのです。国から言うと、いや、ちゃんとつけていますということなのですが。

また、乗合バス需給調整規制の撤廃によって、自治体の同意を得ずともバス路線廃止が可能になった代わりに、各都道府県に地域協議会というものがつくられ、事業者はバスを廃止する1年前までにそこに申し出るという仕組みができました。1年間議論して、補助を出したり路線・ダイヤを見直したりして存続するか、あるいは廃止するかを決定するというものです。この協議会はマスコミも来て公開で行われるものなので、そこでバス会社が「この路線をやめさせてほしい」と言うとき大きく報道されますので、むしろやめづらくなったというのが現実なのです。当初特に問題になったのは、ほとんど利用がない路線であっても廃止の際は協議会に申し出るようになったため、廃止による影響を過大評価した報道が行われて、事業者が強く批判されたことです。結果として、多くの事業者から見るとこの枠組みは廃止をしづらくするものと見なされ、消極的になってしまった面があります。

この地域協議会の問題点は、都道府県が開催するという点にあります。都道府県はバスに関して現場を持っていませんので、あまり切実に考えないというのは致し方ありません。逆に各市町村としては、住民要望などがどんどんあがってくる中で対応しなければなりません。また、そもそもバス路線は短いので、都道府県単位より市町村単位で議論の方が適切というのがあります。

制度がこのような状況の中、90年代後半から急速に普及したのがコミュニティバスです。(図3)この名は、1995年に運行開始した東京都武蔵野市「ムーバス」で生まれました。それまでの路線バスとは違って、自治体が企画・運営し、事業者に委託運行させるというスキームです。公営交通ですと、自治体が設置する地方

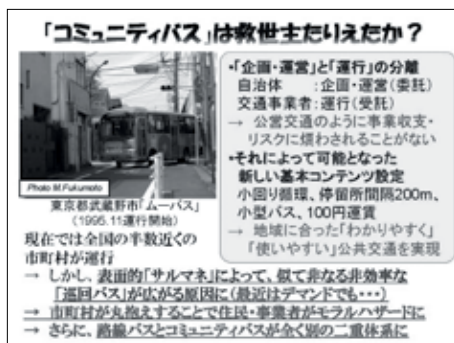


図3

公営企業が両方を一括して行うので、どうしても経営のことが問題になります。しかし、コミュニティバスでは最初から赤字が前提であって、自治体はその補填を必要経費だと割り切って運行するものなので、事業収支のみの観点に振り回されることがなくなります。独立採算制だと赤字になるからできないような、小回り循環、狭い停留所間隔、小型バス、100円運賃といった設定も、高齢者が多くて密度も高いこの場所では必要な住民サービスであると、市として意思決定すればできるということで、地域に合ったわかりやすく使いやすい、つまり今までの路線バスの常識を覆すようなバスがつかれるようになり、大ブレイクしたということです。

たまたし、コミュニティバスという概念が生まれてからまだ20年弱、未成年です。多くの自治体はその範囲内でしか公共交通政策の歴史がない状態です。この間に全国半数ほどの市町村がコミュニティバスを運行するようになったのですが、本当に悲しいことに、多くのコミュニティバスが武蔵野市などの優良事例を表面的にまねするにとどまっています。その結果、似て非なる非効率な巡回バスになってしまっています。

ムーバスが走る地域は人口密度が非常に高く、道も狭いところ。そこを駅から短距離でも頻繁に巡回させれば、短い間隔で設置されたどこの停留所でも乗客が2、3人は待っています。駅から駅までの片回りなので、降りた分だけ乗ってくるという感じです。片回りであっても1時間に数本あって1周30分くらいなら我慢もできます。しかし、同じことを地方部でやれば、人口密度が低いところをカバーするため、例えば片回りでも2時間に1本、100分で1周といった設定になってしまうかもしれません。これでたくさん利用してくださいと言っても無理があります。

ムーバスは時々黒字になるような状況なのでいいのですが、全国の圧倒的多数でコミュニティバスは赤字が当然で、市町村が欠損をまる抱えしています。一方で、地域住民やバス事業者は、自治体が頑張ってくれるから自分は努力しなくていいということになりかねません。むしろ、利用するわけでもないのにうちの集落にも入れてもらおうとか本数を増やしてほしいとかという無責任な要求が出てきてしまいます。

ということで、最初からその地域に合っていないものを単なる模倣で入れれば失敗することが分かっているのに入れてしまうというのは、やはり現場のマインドが欠如しているということでしょう。自分で1回乗ってみたらわかることが、なぜわからないのかという話です。

そして、最近ではデマンド交通で同じようなことが起こっています。自分が予約したら使いにくさがるのに、どこかの会社に予約配車システムの導入を勧められて入れてしまったが、利用は少なくシステムを使うほどでない、しかし維持管理費はかかるということが各地で次から次へと起こっています。こんなことは現場起点で考えれば防げると思います。

さらに、コミュニティバスが普及してくると、路線バスとコミュニティバスが全く別の二重体系になってしまうということも起こってきます。特に運賃格差が問題になります。自治体が事業者の路線バスに手がなかなか出せないの、コミュニティバスの拡大要求に応えることで路線バスとの

競争が生じ、次第に路線バスが縮小するとともに自治体の補助額もどんどん大きくなるという結果に至ります。多くの自治体では、公共交通政策と言ってもコミュニティバスやデマンド交通しか見ておらず、路線バスや鉄道はほうっておいても走り続けると思い込んで何ら検討しない。これで公共交通政策と言えるのでしょうか。

なお、コミュニティバスが路線バスより安い運賃を設定できるようにするために、道路運送法の規定の裏をかくような方法がとられました。具体的には、一般の路線バスが準拠する法第4条に基づく乗合許可でなく、法21条に基づいて貸切バスによって乗合運行することや、法80条（現79条）に基づいて自家用バス（白ナンバー）で有償運行することが行われたのです。これらの方法は本来例外的な取り扱いのはずが、コミュニティバスの普及によって一般に広く適用されるようになりました。まさに、法律が現実についていけず、裏ワザが一般化してしまった例です。

5. 地域自ら公共交通を考えることが重要

既存の路線バスでは経営が成り立たない、しかしコミュニティバスも最適ではない、ならばどのような取組が必要なのでしょうか。そのヒントが今、全国の各地で育ちつつあります。例えば、北九州市八幡東区の枝光（えだみつ）地区というところにある「枝光やまさか乗合タクシー」、9人乗りのクルマが地区の中を走っています。（図4）真ん中に商店街があり、周りは急傾斜になっていて、そこに住宅がたくさん建ち並んでいます。そして商店街の向こう側には、昔、新日鉄の工場がありました。急斜面の住宅地区は、新日鉄の社員であった方々が住んでいて、斜面を下って出勤し、退勤後斜面を上って戻るというのを繰り返していたわけです。買い物に行くのも同じ動きでした。会社勤めの頃は斜面の上り下りはそれほど苦にならなかったのです。



図4

ところが、工場はなくなり、社員だった方は既に定年となって、ご老人がたくさん住んでおられます。しかもそこには車庫がありません。クルマが必要なかったからですが、今さらつくることができません。道路も狭く曲がりくねっています。そうなると、商店街にさえ行くのが大変です。足が弱くなると、一度転んだら寝たきりになりかねません。怖くて外出できないということになってしまったのです。そこでタクシーを呼ぶのですが、タクシー会社からみると短距離の仕事なので、呼び出しは多いけどあまり儲かりません。ところがお客さんは、運賃が高いから外出があまりできないとおっしゃいます。

そこで、いっそ乗合タクシーを走らせれば、運行効率も高くなるし、利用者も運賃が下がって増えるだろう、これはすごくいいのではということで、タクシー会社から地元へ提案されました。地

元もそれはいい考えだということになりました。さらに市役所は、運行補助は難しいが、立ち上げ時などに支援は可能だという話になりました。結果として、地域と運行事業者と市が三位一体になって、それぞれがやれることをやるというスキームができあがりました。運賃は当初は100円で、途中から赤字になるということで150円になったのですが、ジャンボタクシー車両が商店街を起終点に、坂を上って下りる、上って下りるを繰り返して頻繁に走るということで、ご老人にとっては非常にありがたい、エスカレーターやエレベーターのような交通手段になったわけです。特にご老人は午前中に多く出かれますので、午前中は頻発し午後になると本数が少なくなり、日曜日は休みという、まさにご老人のライフスタイルに合わせた運行で、地域の支持を非常に多く集めています。私がこの乗合タクシーを初めて見に行った際、もとの新日鉄工場の跡地がショッピングモールになっていることに気がきました。商店街からの距離もそれほどではありません。そこで、タクシー会社の社長に、そのショッピングモールに乗り入れたらもっと利用が増えるのではないかと話したら、「私はそんな低い志で走らせているのではない」と怒られてしまいました。利用者が増えればいいのではない、この商店街とこの住宅地をどうすれば残していけるかを考えながら走らせているのだ、とおっしゃるのです。まさにこの公共交通は、ただ人を運んでいるだけではなく、住宅地と商店街を含めた地域のまちづくりをサポートする存在だということなのです。

この例からわかるのは、公共交通を考える際には、それが走るまちをどうしていけばよいのか、そこに住む人や働く人をどうすればいいのかといったことを考えなければ、いくら表面を繕ってもダメだということです。そして枝光地区では、法律も何もない中で、地域と事業者と市が一体となって維持する新しい公共交通のスキームをつくり出しました。決まりがあるからやるのではなく、地域として必要だからやる、というのが本来の公共交通のあり方だと強く感じました。そうなれば、公共交通に関する仕組みも、地域として必要なことを地域一体で取り組むという動きを後押しするような制度体系に変わっていかないといけないと思ったのです。

まさに、地域自らが必要性を明らかにし、地域自ら考え、地域自ら決めるという仕組みづくりが必要だということなのです。

それに対して自治体は何をするべきでしょうか。今までですと、コミュニティバスを運行したり、路線バスに補助金を出したりというのが仕事だと思っていたところが多かったでしょう。しかし、そこから脱却して、地域でどのように「おでかけ」を確保していくかの戦略づくりに取り組まなければなりません。そして、それに基づいて、バス会社、タクシー会社、あるいはNPOさん、いろんな担い手の方がおられる中で、うまくそれらをサポートしながらネットワークを維持し発展させることこそが、本当の公共交通政策の役割だと私は考えています。

そう考えると、需給調整規制撤廃のために2002年に改正された道路運送法は、自治体のサポート機能が担保されず、地域自らが公共交通に取り組むという自覚も生まれえない体系だったと言えます。それを反省して、2006年改正道路運送法において、地域公共交通会議や有償運送運営協議会といっ

た、地域で協議した結果に対して特典を与えるという新しい制度ができたということになります。さらに1年後の2007年には地域公共交通活性化再生法ができて、道路運送法であるがゆえにバスだけを対象としていたのが、鉄軌道や航路などでも同じようなことができるように制度が拡充されたわけです。

その意味で、2006年改正道路運送法は、地域自らが公共交通政策を進めるという転換点となりました。この改正内容を事前に検討するにあたって、私は国から呼び出しを受けました。その時言われたのは、今まで運輸省の審議会とか委員会は東京の人ばかりで構成されていたが、コミュニティバスや地域公共交通の話は東京の人だと分からないので、あなたを呼びましたということです。これに参加したことは、私にとっても大きな転換点でした。それまで法律や制度を使いこなすことをやってきた者が、つくる方に回ったわけですから。

結果的に、それまでコミュニティバスの多くに適用されていた道路運送法の裏ワザとなる部分を見直し、白ナンバーでボランティアさんが行っている有償運送も法的に位置づけたわけですが、私自身が一番思い入れがあるのは地域公共交通会議のしくみです。(図5) 私自身のアイデアも入れていただいて作っていただきました。単純に言うと、先程の北九州のおでかけ交通の仕組みを法律上の組織として位置づけて、自治体と事業者と住民が三位一体で取り組むことに対して特区を与えるというものです。その協議結果に基づいて各種の許可が簡略化、弾力化される仕組みです。さらに、コミュニティバスだけでなく一般の路線バスも全て協議対象にでき、認定できるということにしたわけです。また、デマンド交通や乗合タクシーについては普通の道路運送許可ではできませんが、地域公共交通会議を通せばできるという形に位置づけました。以上によって、この会議を持った方が得だということにしたわけです。



図5

しかし、実際にこの制度ができてからどうなったかというところ、運輸局・支局さんが、コミュニティバスやデマンドを走らせたり変更したりする時にはこの会議を開かないといけないからやりなさいという形で自治体に情報を流すわけです。いったん法律ができると、そうになってしまうんですね。制度を作った時の想いが吹き飛んで、この会議をやらないと、あなたの地域のコミュニティバスが認められないから、とにかく開いて、と。しかたないかもしれませんが、私の中では本当に寂しいことです。

地域公共交通会議はそういうものではない、セレモニーではない、と皆さんに知っていただきたい。わざわざ20人も30人も集めて、しかもいろいろな方が入っています。市町村、運輸局、都道府県、住民代表、利用者代表、運転者代表、道路管理者、交通管理者など。このうち利用者代表は、私がお願いして国の規定に入れていただきました。入れてほしいと言いましたら、住民代表がいる

のにどうして利用者代表が必要なのかとよく言われました。でも、地方部で住民代表の委員になれるような方は圧倒的にクルマを利用されていて、日頃バスを利用する方は極めて少ないです。実際、地域公共交通会議に住民代表の皆さんの多くはクルマでお越しになります。

公共交通の見直しには、公共交通に全くといっていいほど乗らない方の意見も大事です。乗らなくても補助金の原資となる税金は払っていますし、どうしたら乗る気になるかを考え、呼びかけていただくかも大事です。しかし、実際に乗っている方は絶対会議に出ていただかないといけません。だから「利用者代表」という言葉を絶対入れてほしいと言って、入れていただきました。

一方、運転者代表は、私は特に言わなかったのですが、労働組合の皆さんが主張して最終的に入ったものです。しかし、私が地域公共交通会議に出ている限りでは、ちゃんと意見を言わないので、私自身は結構、労働組合の研修会などで講演する際に、「あなた方、自分たちで地域公共交通会議に入れてほしいと主張して入ったのに発言しないというのはどういうことですか?」と言って、具体的にどのような発言が期待されるかを話したりしております。運転手さんが現場を一番知っているわけですから、出てくるのであれば、ちゃんと現場の状況を話して、改善策を提案してくださいねとお願いしております。

警察の委員さんも、最初のうちは「なぜ自分がいるのか」という感じがありましたが、今では「お年寄りの交通事故を減らすためには公共交通の充実が大事ですね」「お年寄りの免許返納を促進するチラシの中に公共交通の案内を入れますよ」というご意見もいただけるようになっています。このように、公共交通について何年も検討を続けてくると、その大切さや、それに対する協力の必要性が理解されてきて、どんどん仲間になってきます。目的が共有されて、例えば免許返納の話と公共交通確保の話が近いことだと理解され、どうやって両方合わせて進めていくかということが議論になって、そして決まったらどんどん進めていこう、という動きが出てきているわけです。

地域公共交通会議は、最初は意見が合わず喧嘩になったり、話が全くかみ合わなかったり互いに理解できなかったりするのですが、何年も経てくると「決めたらどどんやろう。お前がそれをやるなら俺はこれをやるから」という組織に成長することができます。それによって公共交通をよくすることに貢献できるわけですが、そんなことは法律には書いてないので、私自身は研修会等で、こういう運用を行うことによって、実際に各地でこんなに成果が出ているから、そういうところを見習ってあなたもやりませんか?という呼びかけをとにかくやり続けていますし、自分でも30ヶ所ほどの地域公共交通会議等に参画して直接取り組んでいます。

なぜ30ヶ所も参画しているかということ、本当に思い通りやっていただけところは1割くらいしかないからです。首長が全然関心がないとか、担当によくわかっていない人が来てしまったとか、あるいは、事業者の頭が堅いとかということがあってなかなか分かってくれないし動いてくれない。そして、関わる人は毎年交替していきます。だから30個持ってないといけません。これはものすごく時間を使うことですが、ちゃんとできないところでもなぜできないのかも含めて考え続けないと

いけませんので、やり続けています。

やはり、自分がこの制度の策定にかかわった以上は、やはり責任を持って実現し、実際に成果を出すために取り組みたいと思っています。今日もその一環です。

6. 次々に整備される法制度をうまく活用せよ

しかし、地域公共交通会議を経てすごい成果を出しているところもたくさんあるのですが、あくまでもこの制度は道路運送法に基づくのでバスだけが対象ですし、計画策定が任意であるため場当たり的になりやすいこと、それからバス会社さんなどが「うちはそんなものには興味がないから出ない」と言ったら成り立たない、参加への拒否権があるという、以上3つが問題でした。これは最初から分かっていたことですが、当時の国交省の旅客課（道路運送法を担当）の担当者の方は「これらを解消するには20年くらいかかるでしょうね」とおっしゃっていました。法律はモードごとに縦割りで、国交省もそれに合わせて縦割りの組織になっていますのでしかたありませんが、現場としてはそんなことでは困ります。と言っても私だけでは何ともなりません、その頃、国交省の偉い方から呼び出しを受けまして、うかがいましたら「バスで行った制度改正を他のモードにも広めようと考えていますので、話を聞かせてもらえませんか」とヒアリングを受けました。その時は半信半疑だったのですが、驚くべきことに、道路運送法改正から1年後には実現したのです。それが地域公共交通活性化再生法です。(図6)

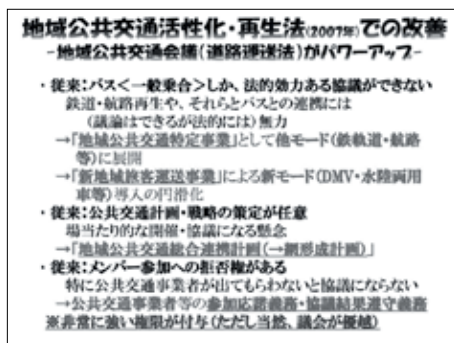


図6

この法律によって、いろいろなモードに同じようなやり方が適用できるようになりました。それから新しいモード、例えばDMV（Dual Mode Vehicle）という道路でも鉄道でも走れる車や、水陸両用車といったものの導入にも適用できます。それから計画策定が法的に位置づけられています。いわゆる連携計画です。さらに、協議会参加への拒否権はない、決まったらやらないといけない。以上のように、道路運送法改正で残った弱点が全てふさがれたわけです。こういう画期的な法律が一気にできて、本当に驚きでした。ですが、驚いていたのは私ぐらいで、他の皆さんはあまり関心がなくて、法律の施行後もあまり活用されていないということだったのです。

地域公共交通活性化再生法では、法定協議会、連携計画、特定事業と、いろいろな新しい仕組みができたのですが、多くの皆さんが関心を持ったのは、国庫補助が得られるかどうかでした。法改正の翌年、2008年度から地域公共交通総合事業というものが設けられ、連携計画に掲げられた事業のうち要件をみたすものについて、3年間に限定して国が半額を補助することになりました。要件が緩く、用途の自由度が高かったので、かなり人気になりました。これは法定協議会を設置し連携計画を策定・実施することを促進する意図ですが、実際に2010年度までの3年間に全国400ほどの

連携計画が策定されるに至りました。

しかし、総合事業の制度は、事業仕分けの結果を受けて2010年度で終了しました。翌11年は、総合事業がまだ続くと思っていた自治体が策定した計画があったため、全国で500程度までいったのですが、それ以降は新規策定がほとんどなくなってしまいました。逆に、計画期間が過ぎても改定・継続をせず失効させる自治体が200以上も出てしまいました。総合事業が3年間の補助だったため、連携計画の期間も3年としているところが多かったのです。正直なところ、私自身が担当していた自治体でも更新を忘れて失効してしまったところがあります。後でお願いして復活していただいたところもありますが、補助がもらえないならやらないという自治体も少なからずありました。

地域公共交通会議の制度ができた時には、「こんな仕組みをつくっても、交通計画の策定が義務づけられていないと場当たり的になるから意味がない」と、学会で言われたことがありました。しかし、そうおっしゃっていた先生方が担当する自治体が失効させてしまう例もたくさんありました。金の切れ目が縁の切れ目、金をもらえないなら計画をつくらないというのは変です。この状況を目の当たりにして、やっぱり、国の制度をつくっただけでは、あるいは金をばらまいただけでは、計画策定が大事なんだという心は伝わらないことを改めて思い知りました。自治体・地域が自覚や覚悟をもって取り組み、計画をつくっていかねばならないということです。

そこで交通政策基本法が出てくるわけです。これはもともと民主党・社民党が交通基本法という名で提案していたもので、当時は「移動権の保障」ということが大事だと主張されていました。民主党政権ができてから具体の検討が進み、2011年3月8日に国会に提出されました。これは微妙なタイミングです。3日後が3月11日ですので。震災の3日前というギリギリで出たんですが、その内容からは、民主党がもともと saying いた移動権保障は抜けてしまったのです。要は、移動権を認めるとどれだけ予算があっても足りないの、できない法律を作っても意味がないということでした。結局、かなり違う法律になってしまったのです。その上に、震災、ねじれ国会、国土交通大臣の間責決議などがあって全然審議が進まないうちに、野田首相が国会を解散して廃案になってしまいました。

ところが安倍政権になって、何と、民主党政権が作った交通基本法が少し手直しされ、名前に「政策」を追加して国会に出てきたのです。10年かかってもできなかった法律が、2013年11月1日に国会に提出され、その27日後に成立しました。ただし、移動権はもちろんありません。むしろ、国の体制づくりを規定する法律ということで、また理念法でもあることから、現場に直接関係する内容ではないですが、少しは読んでいただきたいと思います。特に大事なのは2～6条の基本理念の部分です。これはぜひよく読んでいただきたいと思います。

この法律に基づいて交通政策基本計画というものが策定されることになります。2014年8月に中間とりまとめがあり、その内容に沿った事業が2015年度予算で取り上げられるということなので、非常に注目すべき内容です。そして、2015年2月に計画が閣議決定されました。

交通政策基本法の16条には「日常生活・社会生活に必要な交通手段の確保は国の役割」と規定されています。移動権はうたわれませんでした、それに代わって、日常生活等に必要な交通手段は国が保障しなければいけないということは書かれています。

自治体はこの法律に基づいて政策をまとめて実施しなさい、それに資する情報も出しなさいということが書かれています。また、国民に対して、理解を深めてもらい、協力を得るように努力しなさいという責務も書かれています。そして国民は主体的に取り組んでください、積極的な役割を果たしてくださいと書かれています。以上、いいことがたくさん書かれていますが、これらを具体的に進めるのは大変です。

加えて、連携が重要という記述もあります。皆で仲良くやろうと書かれているわけですが、そのためにはやはり、先程出てきたような法定協議会や地域公共交通会議をきちんと実施して、参画する皆が役割を持って、意識を高めてやっていかなければなりません。

そうすると、従来の地域公共交通活性化再生法の規定だけでは足りないだろうということで、その改正案が2014年2月に国会に出て、5月に成立、公布され、11月20日に施行となりました。地域戦略との一体性、総合的なネットワーク形成、多様なモードの組み合わせ、広域性、住民等関係者の連携、数値化した目標設定と評価、この6つが今までの活性化再生法に比べて追加・強化された内容です。

法定協議会については、今までは連携計画を作って、その実施について連絡調整する機関ということになっていましたが、改正後は実施そのものも行うという位置づけになりました。また従来、市町村は法定協議会を持って連携計画をつくれたのですが、都道府県はできませんでした。これが市町村の同意を得てつくれるようになりました。都道府県は今までは直接関係ないような立場でしたが、これからは自分で法定協議会や網計画をつくれるのだから、都道府県レベルのバス計画などは自ら積極的につくっていかねばならないと考えています。これも47都道府県で見ると、「うちはどんどんやる」というところもあれば「全く関係ない」というところもあってまちまちです。

国の方は、頑張っている地域に予算を重点化するというので進んでいて、2014年度に予備的な変更を行い、2015年度は本格的に改正法が動いているので、完全にそれをふまえた制度にシフトするという事です。この法律の趣旨に基づいて進めるところには重点的に補助する仕組みです。しかし、これは人によってはひどい仕組みに見えるかもしれません。制度が変わったことをきちんと説明しないで、いきなり重点補助などと言われたら、分かっているかいらないか、対応できるか否かで不公平が生じるでしょう。でも、そういうことをしようとしています。

つまり、法律や制度の中身をよく知って対応していかないと、ものすごく不利益になる可能性があるということです。皆さんがいいことをやっているのであれば、制度も活用しながらどんどん手を挙げてアピールしていくべきですし、私のように法律の制定に関わった者は、制度の中身について皆さんに伝えていくことが責務だと思っております。

もともとの地域公共交通総合連携計画は、改正法では地域公共交通網形成計画(網計画)になりました。(図7)「網」という言葉が入ったのは、従来の連携計画ではデマンド交通計画やコミュニティバス計画、第3セクター鉄道計画といった、公共交通網全体のうちの一部に特化したものが大半だったためです。そこで、単体の計画ではだめで、自治体は域内の公共交通「網」全体に目を配って計画策定をなささいということになったのです。また、タクシー(一般乗用旅客自動車運送事業)や、NPO等による自家用有償旅客運送についても、網計画において位置づけることが望ましいとされました。これらは今まではほとんど連携計画に書かれてきませんでした。

まちづくりと連携した計画になっていることも必要とされました。今まではまちづくりの方向性や都市計画との関係があまり考えられておらず、とにかくバスを走らせるとか、補助を出すとかいったことであったのが改められました。さらに、活性化再生法改正と同時に都市再生特別措置法も改正されています。これはコンパクトシティへの誘導を意図しています。今後の人口減少に対応して、住むところをなるべく狭くしていこうというものです。それから中心市街地活性化法についてもほぼ同じプロセスで改正されました。これら、活性化再生法・都市再生特措法・中心市街地活性化法の3点セットで、なるべく公共交通を使えるところに人々が住んだり働いたりするようにし、それをサポートするために国は重点的政策をやりますということが法律として出てきたのです。この流れはかなり意識しておく必要があると思います。

関連して、エコまち法(都市の低炭素化の促進に関する法律)という野田政権の時にできた法律があります。これは、都市機能コンパクト化、公共交通利用促進、緑化・再生可能エネルギー利用促進、そして建物の低炭素化の4つを挙げています。これも公共交通をサポートする法律なので、ぜひ活用していただきたいと思います。

また、前にも述べましたが、自家用有償旅客運送の制度も変更があります。この制度は、白ナンバー車を用いて対価をとって人を運送するものです。本来は、道路運送事業、お金をとって人を運ぶ事業は、緑ナンバー車でないといけません。しかし、移動ができず困っている人が地域にいて、しかし緑ナンバーの事業者がそれを担うことができない場合が実際にあって、その場合、ボランティアで近くにいる人たちがやむを得ず運ぶということが昔からあったわけです。これについて、緑ナンバーの有償運送事業者ではないものの特例としてやってもらってもいいのではないかとということで、自治体が移動制約者を助けるために、そのNPOさんに、本来は市町村が担うべきことを頼むという形で認める仕組みです。その協議を行うのが、自治体が主宰する自家用有償運送運営協議会になります。自治体はこの協議会での協議を通じて、どういう移動サービスが必要かを検討し、国

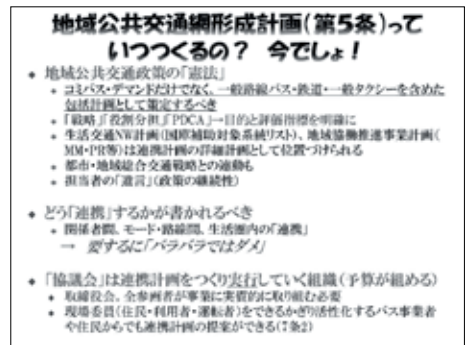


図7

は登録と安全確保に責任を持つという役割分担になっています。

このような、安全は国、サービスは自治体という役割分担は、今は自家用有償運送だけでなくバス事業もそうなっています。地域公共交通会議も同じ発想です。

2015年4月に行われようとしている地方分権策の1つとして、この自家用有償運送の登録や安全確保の事務・権限について現在は国が担当しているのを、希望した自治体に移譲することが可能になります。ただ、これは実際に担当している方はよくご存じだと思いますが、この権限を国から自治体がもらっても何もメリットがないのです。それどころか、そもそも自治体が考えるべきサービスレベルの部分については、既に自家用有償運送運営協議会のしくみがあるわけで、分権化されていると言えるのです。

今回の権限移譲については、知事会や市長会などからその要望があったと聞いております。したがって、国から見れば地方が欲しいと言っているから分権するということになるのでしょう。しかしこれは明らかに、現行の法制度についてきちんと理解していないために変な主張をして、結果的に現場にとっては決して利益にはならない権限移譲が起こったということです。

もしこの権限移譲を実質的に行うのなら、移譲によって基準が緩和されるということが必要と考ええます。その必要性を何度も主張しましたが、実はこれと同時に基準の見直しを行うものの、それは権限移譲と関係なくこの自治体にも適用されるものとして考えていると国交省から説明を受けました。であれば、私自身はその基準見直しの中身をきちんと詰めようと考え、法改正なしにできる改善についていろいろ提案し実現しようと努力しました。

具体的にはこういうプロセスを考えています。自治体または事業者または利用者・地域団体が、移動に関して困っている人についてどう運送するかという計画をつくって出します。その人たちを何とかしてあげないといけないということでOKが出たら、バス・タクシー会社にその運送をやらぬかと呼びかけます。もしやれる会社があれば交渉に入り、実現を目指します。一方で、やれる人がいないときにはやむをえず自家用有償運送を認める、というわけです。こうすれば、バス・タクシー事業から客をとっているという批判は当たりません。このやり方だと、今の制度では過疎地有償運送は地域住民でしかも会員でないと利用できないことになっていますが、それを緩和できるようになります。また、福祉有償運送は障害者や要介護・要支援の方でないとだめということになっていますが、上記の条件を踏まえた上で緩和することができます。タクシー会社さんなどにも納得いただいたということですから。また、担い手となるNPO等についても、現在は法人格を有する団体に限られていますが、今後は法人格のない任意団体にも認める可能性をつくることを予定しています。既に現在、そのような任意団体が無償、あるいは謝礼のみの届出不要運送をしている例は全国に多数あります。しかしそれらは法的に安全性が担保されていません。そういう運送を法律の枠内に入れ、適正な対価をとって安全担保したほうがいいという考えです。

7. 地域の味方になってくれる法制度を望む

私自身は自分の現場もそうですし、今日皆さんにお会いして教えていただいたいろいろな情報やお考えをいただいて、新しい法体系を自分たちがどう役に立て、ありがたく使わせていただくかを追求したいと思っていますし、それらをもとに、また自分も現場へ帰っていろいろ新しいことにチャレンジして、地域の皆さんに喜んでいただけるような公共交通を地域の皆さんと一緒に作り出す取り組みを続けていきたいと思っています。

現在、全国各地で公共交通に関する検討が大量に行われていると思います。その中には、シャンシャンを前提に中身の無い会議を行っている例が多数あると思います。そんなものはやめた方がいい。(図8)逆に、現場の状況やそれを支えるリソース、そして国の制度や補助などをきちんと把握し、ステークホルダーに闊達な意見交換をしていただきながらうまくコーディネートすることは非常に大切です。こういうことができている地域公共交通会議は傍聴するとすごく面白いのです。そのためには、そういうコーディネートの方法や、地域の皆さんが公共交通やまちづくりをやる気になって頑張っていただけのような仕組みの整備も必要です。担当者が代わっても規則や計画は残りますから。

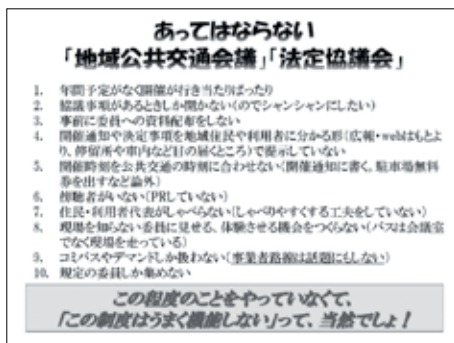


図8

だから、やはり規則や計画はきちんと書いておかないといけない。現場できちんと、この規則になつたらどうなるかというシミュレーションをいろいろやって、首尾一貫性と実効性を確保して、地域の味方になってくれるような法制度を作ることがすごく大事だと思います。私は、理屈もわからず無我夢中で取り組んでいますが、こういうことに詳しい方々にもっと入っていただいて、サポートしていただけるとすごくありがたいと思っています。これを機会に、今後ともいろいろとお教えいただければと思っていますところす。

今日はどうもありがとうございました。

(付記) 本稿は、平成26年7月5日に岡山大学にて開かれた「第5回岡山行政法実務研究会」における著者の講演内容を再構成したものである。

また、より詳細な解説については著者ウェブサイト (<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/bus/index.htm>) をご覧いただきたい。