

第3章

福祉政策としての公共交通政策のあり方 貧困層・移民などに対応した 公共交通政策 運賃政策を中心に

流通経済大学 経済学部 教授 板谷 和也

1. 社会福祉政策と公共交通

福祉政策とは、日本では生活困窮者に対して基本的人権を保障することを目的とした社会福祉政策を指す場合が多い。その中で、日本の交通政策で福祉政策に関わるものとしては高齢者・障害者の移動支援が主なものとなっている。本節では直接的な移動サービスだけでなく運賃割引や公共交通の路線整備ポリシー等を含めたやや幅広い観点から、フランスの事例をもとに論じることとする。

2. フランスの鉄道における運賃制度概要

まずフランス全土に路線を巡らせており、現在でも誰でも利用可能な交通手段として存在感のあるフランス国鉄(以下「SNCF」)の運賃制度について取り上げたい。

フランスの鉄道は、分割・民営化された日本と異なり、現在も国鉄方式で運営されている。そのため必ずしも営利を目的としていない一方で、航空や自動車等の他交通モードと競争しているという側面もある。このため、運賃制度については公共目的の運賃制度と競争に対応した運賃制度が共存している。ここではまず簡単にフランスの鉄道の運賃計算の原則と適用制限のない割引制度を紹介したうえで、適用制限のある割引制度(実質的に福祉政策に相当する部分)を詳説することとする。

(1) SNCFにおける運賃計算の原則とTGV割引運賃

SNCFは、現在も等級制を採用しており、1等車に適用される1等運賃と2等車に適用される2等運賃が存在する。基礎となる運賃体系は2等運賃であり、1等運賃はその1.5倍である。また実際の

¹ 本項の執筆にあたってはLes Tarifs Voyageurs (SNCF)を参考にしている。

運賃額の算出に際しては、このキロ程にもとづく基礎運賃か、後述のTGVなどに適用されるキロ程に基づかない特定基準運賃のどちらかを用いる。

基礎運賃は、1,000kmまでを10段階に区分しており、出発地と目的地の間のキロ程に応じた固定運賃とキロ当たり賃率にキロ程を乗じたものが運賃額となる。些か分かりにくいのが、どのような距離の移動であっても1kmでも距離が異なれば運賃額も異なるという体系になっている。

この関係を表2-3-1で詳細に示しており、分かりやすく図示したものが図2-3-1である。なお図2-3-1では、SNCFの運賃を1ユーロ＝115円として日本円に換算し、日本のJR（本州三社の幹線）運賃と比較している。両国とも同じような運賃水準であることがこの図から窺える。

ただし、JRの運賃には優等列車の料金が含まれていない。SNCFの制度には優等列車料金に相当するものはなく、座席指定料金と寝台料金があるのみである。従って、SNCFの2等運賃はわが国の普通車、1等運賃はグリーン車に相当すると考えられ、わが国では特に長距離の移動において特急料金が追加されることを考え合わせると、相対的にフランスの方が割安であるといえそうである。

また、JRの運賃は様々な経緯と各社の経営状況を反映して複雑になっており、運賃表も複数存在する。その一方、SNCFの運賃表はこの1種のみである。両国を比較すると、運賃制度の原則部分においてはフランスの方が単純明快であるといえる。

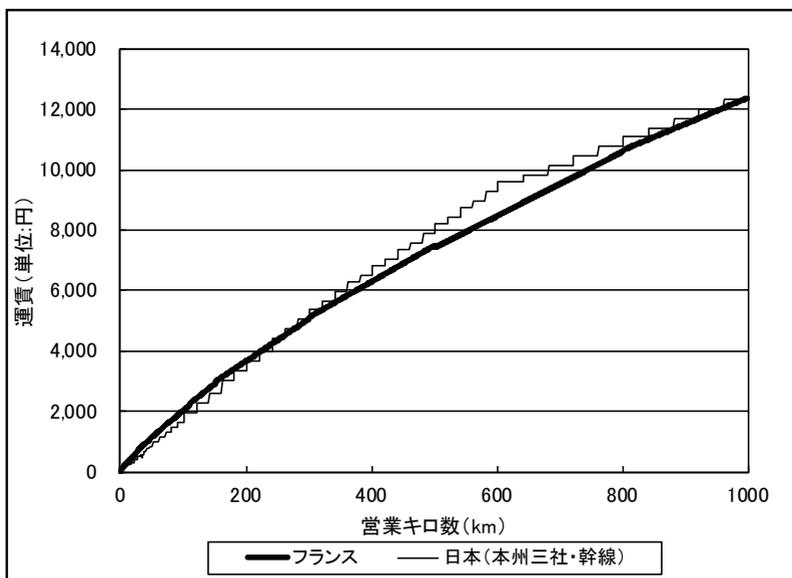
表 2-3-1 SNCF の 2 等運賃率

キロ (d)	固定運賃 (a)	キロ当たり賃率 (b)
1-16km	0.7781	0.1944
17-32km	0.2503	0.2165
33-64km	2.0706	0.1597
65-109km	2.8891	0.1489
110-149km	4.0864	0.1425
150-199km	8.0871	0.1193
200-300km	7.7577	0.1209
301-499km	13.6514	0.1030
500-799km	18.4449	0.0921
800-999km	32.2041	0.0755

(出典：Les Tarifs Voyageurs)

単位：ユーロ

※運賃 (P) 計算方法： $P=a+bd$



単位：円 (SNCF 分は 1 ユーロ = 115 円で換算)

図 2-3-1：日仏の運賃比較

その上で SNCF では、TGV などの利用の多い列車に関してはこの運賃体系にとらわれない金額設定ができるようになっている。そのベースは上記のキロ程に基づく基礎運賃であり、その±40%以内という制限のもとでかなり弾力的な運賃設定が行われている。極端な場合は同じ駅間を移動する場合でも2等より1等のほうが安いこともある。

なお、払い戻しや変更に関する制約はあまり厳しくなく、発車前日までは無手数料で払い戻しできる運賃種類が多い。ただ、無札（きっぷなし）で乗車した場合や、必要なきっぷを持っていなかった場合の罰則は日本より遥かに厳しく、精算時に手数料（5～35ユーロ）、違約金（20～50ユーロ）を支払うことになる。

またこの運賃表は、原則としてほぼ毎年値上げされている。これは物価上昇や SNCF の採算性向上などが理由とされており、例年、前年比2%前後の値上げとなっている。デフレ状況が長く続いたこともあり、値上げができない状況にある日本の鉄道とは大きく異なる状況といえる。

なお SNCF の看板列車である TGV には、一般の列車と異なる独自の運賃設定がなされており、利用者はいくつかの選択肢の中からニーズに合った運賃を選択できる。特に SNCF の子会社「ouigo」が運行する列車はネット予約のみで格安な価格の、航空でいう LCC と同様のサービスを展開している。

これらは、列車の区間と時間帯によって設定金額が異なり、相当に柔軟な設定がなされている。実質的に、距離帯別の運賃とは別建ての制度が適用されていると考えるべきであろう。まとめると、フランスでは一般に鉄道運賃は日本よりも安価な水準で購入することが可能な状況となっているといえる。

(2) 適用制限のある各種割引：年齢による割引

さて SNCF には上記の運賃以外に、適用条件のある多くの割引が存在する。年齢による割引、定期券方式の割引、団体割引、それに社会的割引が存在する。

まず年齢による割引については、JR と同様の小児運賃があり、4 歳（JR では 6 歳）未満の幼児は座席を 1 席使わなければ無料、12 歳未満は大人の半額となる。これ以外に、1 年間有効な割引カードを予め購入しておき、窓口に提示してきっぷを購入する際に 25% から 50% の割引を受ける制度がある。このカードは小児（12 歳未満）、若者（12～25 歳）、勤労者（26～59 歳）、高齢者（60 歳以上）によって区別され、それぞれ価格も割引の内容も異なる。詳細は表 2-3-2 の通りである。

表 2-3-2 年齢割引カードの概要

	価格	年齢	対象	最大割引率	等級	回数制限	その他
子ども用	75ユーロ	12歳未満	所持者と4名までの同伴者	25%	1等・2等	なし	子どもは、割引後のおとな運賃の半額
若者用	49ユーロ	12歳-27歳	所持者	50%	1等・2等	なし	
勤労者用	49ユーロ	27歳-59歳	所持者	50%	1等・2等	あり	利用期間の制限あり(家族で利用する場合は期間の制限なし)
高齢者用	49ユーロ	60歳以上	所持者と3名までの同伴者	50%	1等・2等	なし	

(出典：SNCF のウェブサイトより筆者作成)

子ども用カードは 4 名までの同伴者も同時に割引されるという手厚い割引制度になっている。現役世代および高齢者向けも、家族で割引を受けることのできる扱いになっている。

なおカードを購入しない場合には、窓口で年齢証明を提示することを条件に、子ども、若者、高齢者について 25% の割引となる制度がある。この場合も子どもの同伴者 4 人までは同時に割引され

る。つまり、カードを購入すると、最初にお金がかかる代わりに割引率が大幅に上がるので、旅行頻度によって使い分けることが可能になっているといえる。

いずれも、フランスの年齢による割引は、現役世代以外には基本的に平等なものとなっており、子どもの養育者に手厚い制度となっていることが分かる。

一方わが国では、高齢者向けの割引として JR グループ 6 社による「ジパング倶楽部」と称される会員組織が存在する。男性 65 歳以上、女性 60 歳以上と性別で入会資格が異なり、女性を優遇している。最大 30% の割引が受けられるが、利用回数は年 20 回までという制限がある。子どもを含む少人数団体や若者（学生世代）を対象にした割引制度は特に存在しない。

(3) 適用制限のある各種割引：定期券・回数券方式

SNCF における定期券・回数券方式の割引は、大きく分けて 2 種存在する。一つはカードとクーポンを購入し、それらを窓口で提示すると 50%（割引率は場合によって異なる）の割引を受けられる方式であり、もう一つは特定の 2 地点間について乗降自由なものである。前者はわが国の回数券方式に対応すると思われる（ただしルールは大きく異なる）、後者はわが国の通勤定期券方式と似ている。

カードとクーポンの方式は、記名式・写真入りのカードとクーポンを購入し、これらを提示して割引された乗車券を購入するというものである。このカードは、区間や期間、等級、利用頻度別に様々な設定が存在する。これに対しわが国の回数券は、購入に際し証明書を提示する必要はないが、区間と回数が予め決められており選択の余地が少ない。

一方、通勤定期券の方式は、75km までの区間で、勤務先の証明がないと購入できない代わりに、きわめて安価な設定となっている。

わが国の場合は、通勤定期券に関しては誰でも購入可能である。

(4) 適用制限のある各種割引：社会的割引

前項までは SNCF が主体的に設定した割引制度であったが、SNCF には行政側の政策上の理由で導入される割引も存在する。この社会的割引には、年次休暇に対するものと、子どもの扶養者向けのもの、学生および若年労働者に対するもの、障害者に対するもの、それに退役軍人に対するものがある。いずれも 2 等普通運賃のみ適用となっており、1 等を利用する場合は差額の支払いが必要になる。

年次休暇割引は、フランスにおいて法律で義務づけられているバカンスの取得に対応するものである。この割引制度を利用することで労働者は年 1 回、往復 200km 以上の乗車について、同居家族ともども 25% の割引を受けられる。

子ども扶養者向けの割引は先述の子どもカード割引に近い制度だが、こちらはカード取得に費用がかからない。3 人以上の子どもを扶養する(していた)場合には、2 等普通運賃についてそれぞれ 3 人：30%、4 人：40%、5 人：50%、6 人以上：75% の割引を受けることができる。また子どもが 2 人以下の場合も、18 歳までの子どもがいて、かつ定められた制限以下の所得であれば 25% から 50% (条件によって異なる) の割引を受けられる。

学生および若年労働者に対する割引は、わが国でいう学生定期である。26 歳未満の学生や 23 歳未満の見習い者といった購入制限があるが、購入に際し証明を必要とするなどのルールはわが国と大きく変わらない。

退役軍人や障害者に対する割引は、本人と付添人の両方に適用され、条件によっては 75% あるいは無料という高い割引率となる。これについてはわが国でも、身体障害者・知的障害者に対して 5 割

引とする制度がある。

以上のように SNCF では、バカンスや少子化対策のような政策的な目的の割引が充実している。また、学生や障害者に対する割引も同様のカテゴリーに属している。こうした、社会的弱者に対する支援のような営利目的でない割引制度については、政府が実施するよう命じているということもあり、これら以外の制度との間で明確な線引きがなされていると考えられる。

日本では民間事業者が鉄軌道事業を運営するのが原則となっているが、このように政府が命じて運賃を割り引かせるということではできないものの、これまでの慣例もあり、学割制度や障害者割引制度が根づいている。しかし、フランスのような家族単位での大幅な割引などは、簡単には導入できないだろう。こうした社会的な割引による減収分を全て事業者が負担しており、しかもその制度が硬化化しているのが日本の大きな問題点である。

(5) 適用制限のある各種割引：時期による割引

SNCF では、一週間単位で「青時間」と「白時間」との区別がなされている。混雑時間に対応する白時間が、平日の朝夕、それに金曜と日曜の午後に設定されており、この時間帯には各種制度による割引率が下がる。割引率の高い子どもや若者のカード割引などについて、白時間には一律 25% の割引となる。その意味で、割引というよりはピーク時における割増と考えるべきである。

このような、時期によって割引率を変化させる方法はわが国でも取り入れられており、お盆や年末年始のような混雑時期には多くの割引制度を適用させないことになっている。ただし、時間帯によって運賃額を変化させるようなことは行われていない。

3. 都市圏内の運賃

都市圏内部の公共交通に関する運賃制度は、基本的にトラムとバスに共通のものとなっている。

都市内公共交通の運賃は、1回券及び回数券（回数には様々な設定がある）が基本である。この普通運賃は、距離に応じたものや交通手段別に別々のものを使うようなルールのものではない場合が多い。つまり、出発地から目的地までどの交通手段を利用してもよく、使用開始から1時間あるいは2時間といった制限時間以内であれば何度でも乗り換えが可能となる。都市内全域で同一の運賃となることが多いが、対象となる地域が広くゾーン制が採用されている場合には、有効ゾーンの違いで価格が異なる。

また制限時間を24時間としたチケットも一般的に販売されている。こちらは、1人用の他に3人から4人のグループが同時に移動することを条件として割安な価格設定をしている場合が多く、また都市圏によっては3日（72時間）用など制限時間をさらに延ばしたのも販売されている。

一方定期券は、原則として全区域でフリー乗降可能なものが発売される。多くの都市圏で年齢別の価格を導入しているため、購入時に身分証明の提示を求められる。都市圏によっては本人確認用のカードを作成して定期券利用時にそれを携帯することが義務づけられる場合がある。

低所得者や障害者等、多子家族に対する社会的割引制度も、SNCF同様に設定されている。ただし、都市圏によってその内容には細かな差異があり、高齢者向けの定期券が充実した都市圏や、若者向けの定期券が多種類販売されている都市圏などがある。パーク＆ライド等の利用促進のための運賃制度が用意されているところも多い。

こうした運賃制度が有効に機能している要因の一つに、どの都市圏でも利用するときの方法が共通であるということが挙げられる。即ち、1回券や回数券であれば、事前に購入しておくか運転手から購入するかして、乗り込む前に刻印するのみである。また定期券であれば求められたときに提示すればよい。加えて、都市圏によって多種の運賃が設定されているが、基本となる1回券、10回券、1日

表 2-3-3 主要都市圏の運賃水準

都市圏	1時間券		24時間券
	1枚	10枚	1人
オルレアン	1.6	14.3	4.0
カーン	1.5	12.7	4.0
グルノーブル	1.6	14.5	5.5
クレルモンフェラン	1.6	14.4	5.1
サンテティエンヌ	1.4	10.0	
ストラスブール	1.7	9.6	4.6
ドゥエ	1.5	13.0	5.0
ナンシー	1.6	12.2	4.8
ナント	1.7	15.6	5.8
ニース	1.5	10.0	5.0
パリ	1.9	14.9	7.5
ヴァランシエンヌ	1.6	12.0	3.8
ボルドー	1.7	13.7	5.0
マルセイユ	1.7	15.0	5.2
ミュールーズ	1.4		4.5
モンペリエ	1.6	10.0	4.3
リール	1.7	14.5	4.9
リヨン	1.9	17.3	6.0
ルーアン	1.7	14.5	5.1
ル・マン	1.5	13.5	4.2

(出典：各都市圏公共交通事業者ウェブサイトより筆者作成) 単位:ユーロ
 注: パリ圏は1回券は1ゾーン、24時間券は2ゾーン

券についてはほぼ全ての都市圏で販売されており、制限時間内であればどの交通手段を使ってもよいのも共通である。トラムの走る主な都市圏における1回券、回数券、1日券の価格を整理したのが表2-3-3である。基本となる運賃設定は共通のものとする一方で価格は都市圏ごとの実情を反映して同一にはなっていないことが分かる。

ちなみに、定期券制度もこれらの都市圏ではほぼ共通で、全域フリーパス方式で、誰でも購入可能な正規価格の他に年齢別の割引がある。1回券の価格は概ね1.5ユーロ程度で、1ユーロ115円で日本円に換算すると170円前後となる。わが国の地下鉄初乗り運賃程度と考えれば、高くはないが安くもない設定といえそうである。

なお、都市圏交通では定期的に検札がある。この際に有効な乗車券を持っていなかった場合には、高額（場合によって異なるが、100ユーロを超えることもある）の違約金を支払う必要がある。

また、SNCFと違って毎年ではないが、どの都市圏も必要に応じて運賃表を見直している。

4. フランスの公共交通運賃政策にみられる特徴

以上、フランスの交通運賃について紹介してきたが、フリーパスや幹線交通における複数の運賃設定は、幅広く利用者を確保できる施策であるという点で大きな意義があると考えられる。また年齢別の割引制度が充実していることは、社会的弱者および子育て世代に対する支援策として有用と評価できる。

また全国でほぼ共通の運賃制度が整備されているため、一度フランスの運賃制度について把握することができれば、フランスのどこに行ってもほぼ同じ方法で割引を受けることができるというのも特筆すべきであろう。日本の場合は地域によって割引の方法が異なり、

結果としてわかりにくい制度になっている側面があることには注意すべきではないか。

5. 運賃以外の政策

さて、低所得者に対する交通政策としては運賃政策の他に路線設定等の面での配慮がある。フランスでは移民あるいは低所得者の居住地はまとまっていることが多い（1960～70年代に建設された集合住宅等）が、そうした場所に敢えてトラム等の幹線となる路線を入れ、そうした方々のアクセシビリティを向上するような施策がとられる場合が少なくない。筆者がアンジェ²で実施したヒアリングでは、設計段階で直線状だった路線を団地に寄せるかたちで回り道する路線に変更した事例についての説明があり、それは団地居住者が利用しやすくすることを強く意識しているとのことであった。

フランスにおける低所得者は、社会的に排除されているとの批判がある。実際に、実質的にクルマ社会となっている場合には自家用車を所有できない世帯は就業も厳しい状況となってしまう。トラムやバスネットワークの路線設定によってこうした世帯の多くが公共交通で移動できるようになれば就業支援にもなる（しかも低所得者に対しては大きな割引が実施されている都市圏が多い）。こうした方法でフランスでは、公共交通を活用した社会福祉制度が実践されているといえる。

もちろん、こうした方法で低所得者層が多く公共交通を利用するようになると、一般の利用者からは治安面を心配する意見も出てくる。筆者がオルレアンで実施したヒアリングでは、こうした要望に応えるために車内における警備を強化しているとのことであった。

² 本項のアンジェ、オルレアンにおけるヒアリングは、いずれも日本都市センター主催で2015年3月に実施したものである。

複数コミューン間にまたがるトラム路線を通して警察が警備することができるようにするために、もともと管轄がコミューン内に限定される従来の自治体警察を改編し、自治体連合レベルの警察を創設している。

フランスの公共交通における治安の向上は、こうした面から現在でも大きな課題ではあるが、改善に向けた取り組みが絶えず進められていることがわかる。

6. フランスの公共交通における福祉政策からの示唆

以上より、フランスの公共交通では中央政府および地方政府の意向が反映されやすいこともあり、運賃面および路線設定等で低所得者に対する支援が充実しているということが明らかになった。利用者を年齢や所得水準、世帯構成等でカテゴライズすることは民間企業にとって積極的に推進したいことではないので、こうした面で支援の実効性を高めるためには政府の介入が不可欠であるということを示しているようにも感じられる。

もちろん、大幅な割引を実現させる制度や新規の鉄軌道系路線整備の実現にはその原資となる財源が必要であり、フランスはこの面で日本より恵まれた環境にある（交通負担金等の制度が存在）。議員や住民の間でこうした取り組みに対する理解が進んでいることが制度の実現に影響している可能性もある。

日本でも移民問題や低所得者の生活支援が大きな社会問題となりつつある。交通面における支援はここまでみてきたように、低所得者であっても移動することが必要な場合にそれを支援するというものになっており、それが就業や就学にも役立っていることが特徴として挙げられる。資金面での支援に留まらず、こうした方々の自立

支援という観点からは、交通政策も活用することが有効であるという
ことがいえるのではないだろうか。

注：本節の内容は、板谷(2011)に大幅な加筆・修正を施したものである。

【参考文献】

板谷和也(2011)「フランスの軌道系交通における運賃制度概要－利用者の視点から
－」運輸と経済第71巻第9号, pp73-80,(財)運輸調査局