

フランスの都市交通政策にみる 主体間連携の制度的支援

流通経済大学経済学部教授 板谷 和也

フランスでは 1980 年代以降の地方分権化に伴い交通政策も地方政府が責任をもつようになっていく。そのための制度として、VT や AOTU、各種の契約形態などが整備されてきており、各地域がそれらを活用して政策を策定・実施するようになっている。都市交通政策を担う AOTU の独立性は年々高まっており、課税権のある広域連合の形態をとる地域が年々増加している。また AOTU と交通事業者の間の契約では拠出額を一定として事業者に効率化インセンティブが働くようにするタイプの採用数が増加している。こうしたことの結果として、フランスの都市交通のサービス水準は高く投資も積極的になされており、社会政策とみなされるような設定の路線も新規に開業できる状況にある。こうしたフランスの政策と制度的支援の状況からは、わが国も公共交通を営利事業と考える従来の考え方を改める必要があるのではないかと考えられる。

1. フランスの交通政策の概要

1.1 交通政策に関わる制度と地方分権の経緯

フランスの交通事業は、日本と異なり運賃収入で全ての費用を賄うことはできないという前提で運営されている。いわゆる運賃収支率（費用に対する運賃収入の割合）は、フランスでは 20% から 40% であることが一般的である。これは、公共交通は営利事業ではなく公益に資するものであるという考え方のもと、交通機関の運営にかかる費用については受益者が広く負担するという考え方がコンセンサスを得ているためである。そのため、交通事業について責任を持つ主体は事業者でなく行政側である。フランスでは交通機関は税金を使って維持するものであり、また交通政

策は各交通機関を総合して行われるものである。

1980 年代以降、フランスでは広い政策分野全般において地方分権化が進められてきたが、これは交通も例外ではない。公共交通については地方鉄道は州（Region）、県内バスは県（Departement）、都市内交通はコミューン（Commune：日本の市町村に相当）に権限が順次委譲されてきている。

フランスの地方制度は上記の 3 層構造であり、州、県、コミューンの順に規模が小さくなる。ただし、コミューンは日本と異なり広域合併が進んでおらず、3 万以上が現存し人口も小さいところは 100 人程度である。小規模なコミューンについては自力で全ての事務を担当するのは非効率であると考えられてお

り、政策分野によって広域連合や事務組合を設立しそちらに任せる方法がとられることが多い。広域で複数コミューンが協力するこうした制度はEPCI (Établissement Public de Coopération Intercommunale: コミューン間協力機関) と呼ばれており、連合・組合を設立するかどうかやどのような形式とするかは各地域の意思に委ねられている。

フランスの地方都市では、都市内交通政策は単独コミューンではなく広域連合が担当することが一般的であり、実際にほとんどの都市圏で広域連合が交通政策を担っている。州や県と異なり、都市内交通については各都市圏に独自財源があり、交通政策の実現を担保する重要な制度となっている。この制度はVT (Versement Transport) といい、日本では「交通税」あるいは「交通負担金」という名称で紹介されている。このVTは、都市圏内に立地する一定規模以上の企業等の、従業員の給与総額に対して課税するものである。法人税等と異なり赤字の企業や各種法人も負担する外形標準課税の形式をとっており、日本でいえば各従業員が慣例的に受け取っている通勤交通費が行政の収入となると考えると理解しやすい。

こうした枠組みは、1982年の政権交代でミッテランが大統領となった際に検討が始められ翌年に制定された国内交通基本法 (Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'Orientation des Transports Intérieurs: LOTI) によって定められているところが多い。このLOTIでは、「交通権」(「移動権」とも) が明文化されており、国民の交通に関わる権利(自由に移動できる権利等) が実現するように行政側が尽力しなければならないということになっている。その他にも、都市内交通の計画を立てる際には計画目標として自動車交通の削減が入っている必要があること

が明記されている等、国としての交通政策の方針が明記されている。LOTIは現在では、2010年に取りまとめられた交通法典 (Codex des Transports) の一部分となっているが、基本的な方針は現在も変わらない。

1.2 フランスの交通政策における軌道系交通の位置づけ

このように、フランスでは交通政策はマルチモーダルで考えられているが、その中で軌道系の交通は環境政策上重要な位置づけとなっている。つまり、2015年制定のパリ協定に則り、温室効果ガスの削減に取り組むにあたって、従来型の自動車交通を削減することが必須事項となっており、そのための方法として電気自動車や自転車による移動の推進とともに鉄道および路面電車といった軌道系の交通機関の利便性を高めることについては国民的なコンセンサスが得られていると考えられる。赤字であっても公共交通のサービスを低下させず、新規の施設整備を継続的に進めている背景には、先に述べた交通権の実現という目的の他に、この環境対応という大きな政策目標がある。

サルコジ大統領時代の環境グルネルでは、こうした環境対応のための政策として、公共交通関係ではカーシェアリングや自転車の利用を促進するだけでなくトラム(新型路面電車)の路線を新規に1500km整備することが謳われ、そのために見込まれる費用180億ユーロのうち、中央政府が40億ユーロを負担することが明記されていた。また長距離交通においては、航空および自動車の代替交通手段として高速鉄道路線を2000km整備することとされ、それに加えて2500kmの路線延長を検討することとなっていた。

なおフランスはよく知られているように原子力発電が普及しており、電気で走る交通機

関については温室効果ガスを増加させることがほとんどない。軌道系交通に限らず電気で動く交通機関の普及を推進するのはこの点に因るところが大きい。

1.3 地方政府と事業者の関係

先に述べたように、フランスの交通政策においては全ての交通手段について地方政府が責任を負うこととなっている。地方政府の役割は、EUからの指令およびフランスの国内法に則って交通政策を進めることであり、事業者に委ねるべき部分については適切な事業者に委託することとなる。

フランスの交通政策における地方政府と事業者の関係は他国のそれとやや異なっており、一都市圏に一事業者が対応している。つまり、都市圏内の交通事業は一つの事業者が独占的に行うのが原則である。これは、事業者間の競争はもちろん必要であるが、それは実際のオペレーションの段階ではなく、入札の段階で行われるべきであるという考え方に基づいている。

ただ、これまでは多くの都市圏で慣例的に長期間の契約が結ばれており、車両や施設などの所有・維持管理者も定まっておらず、したがって実際には競争が成立していない状況にあった。現在はこの状況を改善する途上にあり、特に車両については原則として地方政府の側で所有する形式とし、オペレーションを担当する事業者の交代がスムーズに進むようにするための準備が進められている。

1.4 事業従事者の確保の現状と課題

フランスの労使関係については、日本と比べると労働側の力が強くストライキが頻繁に起こっていることなどはよく知られている。こうしたことは労働者の権利と一般に認識されており、それを背景に、フランスにおける

労働者の待遇は日本よりもはるかによいと考えられる。

フランスの労働者採用では日本のような新卒一括採用のような慣行がなく、通年で欠員の補充を行うのが一般的である。交通事業でもこれは例外でない。人事情報から、いつ何人くらいの欠員が生じるかは予め判明しているので、その時期に合わせて必要な人員を確保するという方法で採用を行っている。

なお、運転士などの実際にオペレーションに携わる労働者については、事業者が交代したとしても解雇となったり別の都市に異動させられるということはなく、引き続きその都市に留まって運転業務を継続する。これは、オペレーションは練度の高い技術であり、運転士が一斉に交代するということができないためである。したがって、フランスにおける都市交通事業者の交代に際しては、経営陣のみ交代し運転士等の現場の職員は引き続きそれまでと変わらない業務に従事することとなる。

1.5 交通に対する国等からの補助・助成について

これまで見てきたようにフランスにおける交通政策は税金を使って維持するものとなっているが、我々が想像する以上に国から地方への直接の補助は行われていない。フランスの地方分権では、欧州で普及している補完性の原則に則り、交通政策でも市町村内で収まる交通は市町村内で、県内で収まる交通は県内で、州内で収まる交通は州内でそれぞれ対応し、国はその範囲を超えた長距離の幹線交通にのみ関わることになっている。そのため、地方政府の交通関連予算における国の補助は数パーセントとごくわずかに留まる。

また地方政府自身の一般会計から交通政策への補助についても、交通政策に関係する財

源全体の 20% から 30% に留まる。パリの場合は、地方政府による補助の割合は 20% 程度である。

このように、フランスの交通政策に対する補助・助成の役割は大きくなく、運賃収入および先述の VT による収入で不足する部分を賄う役割を果たしているに過ぎない。

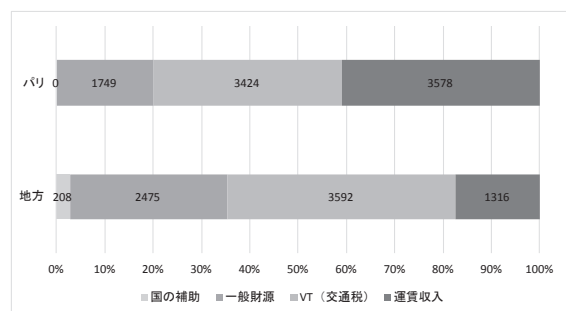


図1 パリおよび各地方自治体における交通政策の財源の割合

注：2013 年の数値である。地方自治体についてはパリ圏を除く全ての地方自治体の合計値である。単位は 100 万ユーロ。

出典：GART（2015）¹⁾ をもとに筆者作成

1.6 本稿の構成

フランスの都市交通政策には以上で述べたような特徴があるが、中でもわが国に紹介すべき点として、制度化された関係主体間の協力が挙げられる。特に都市交通の運営組織およびその事業者との契約形態については、注目すべき点が多い。そこで本稿では、続く 2 節で主に都市交通政策を担う行政側の担当組織の実態について紹介し、3 節では都市交通に関して行政側と交通運行のオペレーションを担う民間企業の間で結ばれる契約について検討することとする。4 節ではそれらが実際の都市圏でどのように運用されているかごく簡単に紹介し、5 節では本稿のまとめとしてフランスの事例を通じわが国で参考になる論点について考えることとしたい。

2. 都市交通を管轄する行政組織 AOTU の

制度的根拠

フランスで都市内の交通を管轄する組織は、AOTU（Autorité Organisatrice de Transport Urbain・都市圏交通局。最近では AOM：Autorités Organisatrices de la Mobilité とも）と呼ばれる。

2.1 AOTU の分類

AOTU はわが国でいうと、区市町村の役所・役場における公共交通の担当部局に相当するが、先述のように AOTU は必ずしも単独のコミュンに置かれるわけではない。フランスには 2013 年の統計で合計 304 の AOTU が存在するが、これらを後述する EPCI の 7 形態およびコミュン別に分類したものが図 2 である。単独コミュンは全体の 19.4% であり、全体と比較すると少数派となっている。

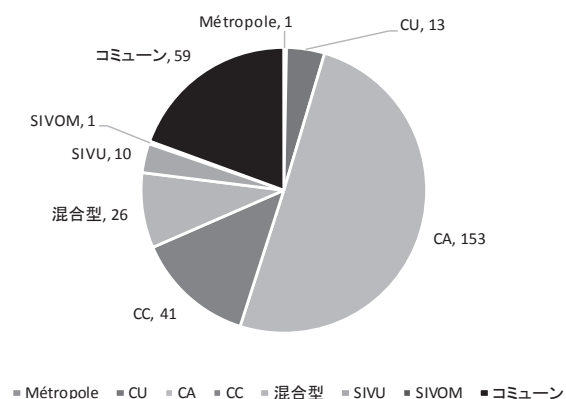


図2 AOTU の分類

出典：GART（2015）¹⁾ をもとに筆者作成

AOTU が管轄する地域のことを、PTU（Périmètre des Transports Urbains・都市交通区域）という。PTU に指定されるには、当該の EPCI またはコミュン議会における承認があればよい。つまり、国が PTU を指定するのではなく、各地方が自主的に PTU を形成するかたちとなっている。

また PTU 全体をカバーする交通計画の作成

が各 AOTU に義務づけられており、この計画を PDU (Plan de Déplacements Urbains・都市圏交通計画) という。PDU はどのような内容のものでもよいようなものではなく、LOTI (交通法典) で自動車交通の削減が最大の目的と明記されている。

2.2 AOTU の役割

交通法典に記されている、AOTU の主な役割は以下の通りである。

- ・都市交通に関連した社会資本の整備・運営
- ・交通活動の規制措置とその適用
- ・交通システムに関する情報提供
- ・年度毎の都市交通政策の策定（公共交通運営企業の選択・契約関係、公共交通各路線の運行間隔、車両の種類、運営技術、国による枠組みと整合的に決定された運賃システム制度等）
- ・PDU の策定
- ・都市交通ネットワークの整備・運営に関する資金調達・投資に関する手続きの決定

つまり公共交通・道路交通を問わず、都市圏内の全ての交通に関する計画・整備・運営・財政等あらゆる面での施策を実施する責任を負っている。行政の一部門であるため、計画の策定や予算の施行に際しては、議会の承認を必要とする。

こうした行政部門が存在することにより、特に公共交通サービスの維持に関する責任は公共側が持つこととなっている。そして、実際の公共交通サービスを担当する事業者とは、官民パートナーシップの考え方に基づき、契約関係で結ばれている。AOTU が直接に公共交通サービスを提供する場合もあるが、事例は少ない。

2.3 コミューンと EPCI

都市交通政策を担う EPCI には、以下で紹介

表 1 EPCI の各形態の総数 (2018)

メトロポール (Métropole)	21
大都市共同体 (CU)	11
都市圏共同体 (CA)	222
コミューン共同体 (CC)	1,009
SIVU	6,714
SIVOM	1,010
混合型組合	2,719

出典：DGCL (2018) ²⁾ を参考に筆者作成

介する 7 つの形態がある。これらの大きな違いは、独自財源があるかどうかであり、ここでは独自財源のあるメトロポール、CU、CA、CC を連合型、独自財源のない SIVU、SIVOM、混合型組合を組合型と呼ぶこととする。組合型の EPCI は、構成コミューンからの分担金などで必要な財源をまかなう。

2.4 連合型 EPCI

都市交通を担当する EPCI のうち、連合型には 4 種存在する。

近年のフランス地方自治の文脈でよくみられるメトロポール (Métropole) は、EPCI の中で最も新しく 2010 年に制度創設されたものである。その後、2014 年の制度改訂で「一般法メトロポール」という新たな制度に移行した。人口 65 万人以上の都市圏の中で、州都を含み 40 万人以上の圏域となる場合にメトロポールとなることができることとなっており、2018 年の統計ではフランス全土で 21 件存在している。

メトロポールには 6 分野にわたる幅広い義務的事務・権限があり、その中に交通政策も含まれている。つまり、メトロポールが組織されている地域では交通政策は必ずメトロポールが担当することになる。

大都市共同体 (CU・Communautés Urbains) は、対象地域のコミューン全体の人口が 50 万人以上でかつ地理的に連続して

いる場合に採用することができる形態である。

CUの義務的事業は、都市計画に関するプランニングと管理、ZAC（整備協議地区）の指定、経済発展、都市近代化、学校、消防、中学校・高校、上下水道・ゴミ処理、屠殺場・国立の市場、墓地・死体焼却炉、道路・信号整備、駐車場、都市内旅客交通、社会的住宅政策、都市政策（都市社会開発）、環境保護（廃棄物のリサイクル、大気汚染・騒音公害への対策）であり、多岐にわたるが、逆に、義務的事業以外のことはできない。

CUは大規模な都市圏に対応した制度であり、ストラスブールやボルドーなどの大規模な都市圏において採用されていたが、上記の一般化メトロポール制度の創設以降、メトロポールへと組織形態を変更する都市圏が相次いでいる。

都市圏共同体（CA・Communautés d'Agglomération）は、1999年の法律改正以後、飛び地がなく一つの地域を形成し5万人以上の人口を持ち、中心部に1万5000以上の人口がある都市圏において形成することができるようになった形態である。CAは、都市地域におけるコミューンどうしの協力を強化することを目的として制定された。

都市圏共同体の義務的な責任は、経済発展、都市交通を含む領域整備、住宅政策、都市政策と、「道路・駐車、下水処理、環境保護、文化・スポーツ施設の整備・維持・管理」のうち少なくとも3政策である。

コミューン共同体（CC・Communautés de Communes）は1992年に制度創設された。飛び地がなければ、人口に関する条件なく組織することができる。最低3つの政策を担当する義務があり、そのうち2つは限定されていて、領域整備と経済発展である。CCは都市化していない地域に適しており、そのため

都市交通に関する政策は行っても行わなくてもよい。

コミューン共同体の義務的な責任は、領域整備と共同体全体の経済発展と、「環境保護、住宅政策、道路整備・開発・管理、文化・スポーツ・教育施設の整備・開発・管理」のうちのいずれか1分野である。もちろんこれら以外にも、都市交通のような他の政策を行うことも可能である。

2.5 組合型 EPCI

組合型のEPCIは、その大半がコミューン組合（SIVU、SIVOM）である。これは連合型よりも歴史の長い形態であり、コミューンに課される制約が最も少ないのが特徴である。大きな特徴としては、連合を組むコミューンどうしが必ずしも隣接している必要がないことが挙げられる。単一の政策のみを担当する場合はSIVU（Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique）、複数の政策を担当する場合はSIVOM（Syndicats Intercommunaux à Vocation Multiple）という。

当初の役割は、水道・電気等の公益事業、生活環境の維持、そしてコミューン単独では整備できないような、公共交通やスポーツ等に関する施設を整備することにあった。その後、土地使用計画や文化的な活動、環境保護等にその役割が広がっていった。

また組合型には、混合型組合（Syndicats Mixtes）というものがある。レベルの異なる地方政府どうし（州・県間、県・コミューン間）の協力形態である。この混合型組合は、最低5万人の人口を持ち、主に都市部で1万5000人以上の人口を持つ1つ以上の中心部がなければならない。

2.6 EPCIの動向

EPCIは、合併が進まず十分な行政能力を

持たないコミューンが多いフランスの現状に対応した制度であり、国は極力すべてのコミューンが何らかのEPCIの対象となるよう指導しているともいう。これまでの経緯としては、徴税権のない組合型から徴税権のある連合型を採用する地域が多く、そのため、SIVUやSIVOMの数が近年減少し続けている一方で連合型の採用件数は増加を続けている。メトロポールについては、EPCIはその議会の議員を構成コミューンの議員から選ぶ制度となっていて住民が直接に議員を選べないという問題を解消するための取り組みが行われているが、こうした動きから、フランスでは地方政府の独立性を高めていく方向にあるということがうかがえる。

この動きは、1節で述べたように都市交通における国からの補助がほとんどないことと矛盾しない。その地域に必要な資金は、その地域の責任で確保するべきという地方分権改革の本質的な原則に則っていると解釈できる。

3. フランスの都市交通政策における契約の種類とその特徴

フランスの公共交通は、AOTUとの独占的な契約をもとに民間企業が運行を担当している。フランスの都市交通における企業間競争は、都市圏を担当できるか否かの段階でのものであり、実際の運営で複数の企業どうしが競争することは原則としてない（パリのように例外も存在する）。また各企業は原則として安全・正確な運行が自らの最も重要な役割としているが、路線設定や顧客調査などのコンサルティングを行うところも存在する。

3.1 官民間の関係

AOTUと実際の運行を担当する主体との関係については、まず直営に近いかたちなの

か民間に委託するののかという区別が必要である。GART¹⁾による調査結果によると、民間委託が全体の87%を占め、うち公役務の委任（DSP：Délégation de service public）と称される契約形態が81%、公共調達（Marché public）が6%である。残る13%はレジ（Régie：公社あるいは公営）であり、公社方式のRégie directe avec EPIC / SPLが7%、財政的には独立しているものの公的機関の一部であるRégie directe avec autonomie financière（わが国の交通局に近い形式）が6%となっている。

全体の9割近くが民間委託であるため、フランスの公共交通の運営方法としては民間委託が主なものであるといえる。DSPと公共調達の主な違いは資金の支払い方法であり、DSPはAOTUが事業者に補助金を出す方式であるのに対し、公共調達は供給されたサービスに対して直接に支払うかたちとなる。

3.2 フランスの都市交通政策における契約の種類

フランスにおける官民間の契約については、官民のリスク分担の方法に応じて大きく6種類に分けられる。具体的には管理人契約（Gérance）、業務委託（Régie intéressée）、固定料金契約（Gestion à prix forfaitaire）、固定拠出契約（Contribution financière forfaitaire）、経営委託（Affermage）、事業特許（Concession）という名称である。その大まかな内容について交通政策を例に説明したものが表2である。なお、表中の「投資」「運賃収入」「運行費」の欄は、リスク分担者がAOTUか事業者のどちらであることを示している。

3.3 フランスの契約形態の特徴と採用状況 各AOTUによるこれらの契約の採用状況

表2 フランスにおける官民間契約の類型

	投 資	運賃収入	運行費	概 要
管理人契約 (Gérance)	AOTU	AOTU	AOTU	AOTU 側が全てのリスクを負い、事業者は契約に従って日常的な運営・管理業務のみを行う。
業務委託 (Régie intéressée)	AOTU	AOTU	AOTU	管理人契約とほぼ同じだが、事業成績に応じてボーナスが得られる仕組みが加わる。
経営委託 (Affermage)	AOTU	事業者	事業者	AOTU は施設の建設を行い、事業者はそれをリースして事業を行う。補助額は契約時に定められた一定額であり、事業状況がよければ利益を出せる。
事業特許 (Concession)	事業者	事業者	事業者	施設の建設、管理、運営等について全ての責任を事業者側が持つ契約方式である。補助額は経営委託の場合と同様、契約時に定められた一定額となる。
固定料金契約 (Gestion à prix forfaitaire)	AOTU	AOTU	事業者	運賃収入は AOTU のものとなり、補助額は契約時に定められた想定総費用額となる。費用削減をすると利益が出るが、運賃収入の増減は事業者の利益と関係がない。
固定拠出契約 (Contribution financière forfaitaire)	AOTU	事業者	事業者	経営委託と同じ枠組みだが、施設整備にかかるリスクは全て AOTU の責任となる

出典：参考文献 6) をもとに筆者作成

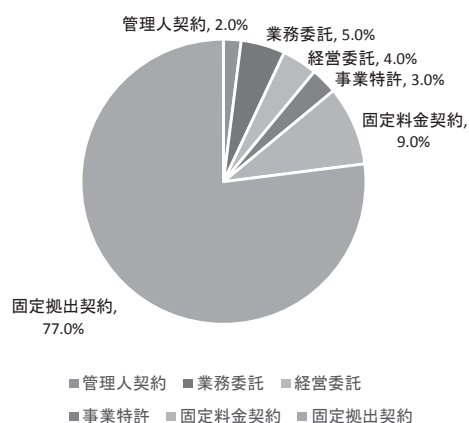


図3 フランスの AOTU による契約形態

出典：GART (2015)¹⁾ をもとに筆者作成

況であるが、先の GART による調査によると、民間企業と契約している 177AOTU のうち固定拠出契約を採用しているのが全体の 77%、固定料金契約が 9%、業務委託が 5%、

管理人契約が 2%、そして経営委託が 4%、事業特許が 3%となっている。

全体の 7 割以上を占める固定拠出契約は、上下分離を行った上で公共交通サービスの運営を事業者に委託する方法である。補助の金額は予め想定された年間の赤字額相当程度に定めておき、事業状況がどうであっても年間の補助額は変化させない。事業者にとっての収益は LRT やバスの運行による運賃収入と補助金の合計であり、運賃収入が多ければ黒字も増える。つまり、補助金なしでは赤字運営になってしまう地域において、経営が成り立つ程度まで補助をすることで、コスト削減だけでなくサービスの向上も含めた効率的な運営を行うインセンティブを事業者に与える方法であるといえる。

この方式の採用にあたっては、行政側で適切な水準の拠出額を設定する必要がある。そのためには行政側が交通事業者の費用構造やいわゆる相場感を知っておかねばならず、素人だけでこの方式を採用すると失敗しやすい。

経営委託や事業特許は、固定拠出契約よりも事業者側のリスクが大きい。事業者がLRTなどに関連する施設を借り受けるのが経営委託、事業特許は施設整備まで全て事業者が引き受けるものである。この両方式が合わせて7%程度に留まっているのは、これらは大きな施設を伴う事業形態の場合に有効な方式であるため、LRTなどの大きな固定施設を持たない都市圏はこうした契約を採用する必要がないためと思われる。

なお全体の1割弱が採用している固定料金契約は、運賃収入がAOTUのものとなるため、事業者側の経営効率化のための手段は費用削減しかない。したがって固定拠出契約や経営委託、事業特許とは大きく考え方が異なり、業務委託や管理人契約に近い。

業務委託および管理人委託は、わが国ではコミュニティバスなどで用いられることの多い委託契約に相当するものである。この方式は、民間事業者が努力して収入を増やすことができないので、民間事業者のノウハウを活用できる部分が著しく制限されてしまう。そのため、これらの方式はフランスではあまり採用されていない。

このように、フランスの都市交通における契約は全体として民間事業者にサービス向上のインセンティブを与えるものが全体の8割以上に上り、旧来型の契約方法を採用する都市圏は少数に留まっている。ちなみに青木・湧口（2008）によれば、1970年代には全て旧来の管理人契約であったとされ、これが80年代に60%、90年代には25%と急激に減

少したという。これは1982年のLOTI（国内交通基本法）制定とその後のPDU（都市圏交通計画）策定の普及、そして1993年のサパン（Sapin）法の制定によって交通政策の進め方が大きく変化したことの証左といえよう。

なお車両の所有者は都市圏によって異なる。車両については都市圏数でいうと62%、車両の台数でみると78%がAOTU所有となっている。中でも人口規模の大きいAOTUほど車両の保有はAOTU側が行う傾向が高くなっている。これは、AOTU側が車両を保有していないと入札において既存の事業者が有利になってしまうためである。

4. 実例による検討（ストラスブール）

本節ではストラスブールを事例に、都市交通政策について組織と契約の側面を中心に概観したい。なお、ストラスブールにおけるこの30年ほどのトラム（新型路面電車）の整備を伴う交通政策を中心とする都市の変容についてはよく知られているところであるが、本稿では紙幅の関係でその詳細には立ち入らない。本節の内容は主に2015年3月に行ったヒアリング調査の結果に基づいている。ストラスブールの政策全般についてのより詳細な情報は、参考文献9)、10)を参照されたい。

4.1 ストラスブールにおける交通事業者との契約

2018年現在のストラスブールにおける行政組織はメトロポール（Eurométropole de Strasbourg : EMS）だが、その前身のストラスブール大都市共同体（Communauté Urbaine de Strasbourg : CUS）は、ストラスブールで都市交通のオペレーションを担当している第3セクター企業のCTS（Compagnie des Transports Strasbourgeois）

との間で、2020 年まで 30 年間の契約を締結していた。かつてはこうした長期の契約が認められていたのだが、近年は入札における競争性を高める目的もあり長期にわたる契約を新規に結ぶことはできないことになっている。他の都市圏の事例としては、一般的には 7～8 年程度の契約期間となっている場合が多い。

したがって、今後 2020 年に EMS が入札を実施する予定である。CTS も応札すると思われるが、他の事業者が落札する可能性もある。ストラスブールの公共交通は長年にわたり CTS が担ってきたため、もし他の事業者に変更となれば生活面にも多少の影響が出るかもしれない。ただ、仮に事業者が交代しても、先述のように運転士等の現業の職員は他に移らず、引き続き従事するのが一般的である。

こうした形態とするのは、CTS 単体で黒字運営をすることは不可能だからである。公共交通に関わる各種の投資や運営における赤字分を補填することなどは、オペレーションを担当する事業者ではなく、都市政策の責任を持つ行政側の役割である。

4.2 ストラスブールにおける軌道系路線開発の特徴

ストラスブールでは、ほとんど開発されていなかった地域（エピ島 Île aux Épis）にトラム（D 線のドイツ方面への延伸部分）を敷設し、その沿線に住宅を誘致する計画（約 40km²）があり、実際に 2017 年に開業している。従来の路線計画は市街地にトラム路線を敷設し利便性の向上と集客を図るものが一般的で、この D 線のような計画はストラスブールでも初の試みである。

ストラスブールではこうした公共交通を重視する都市政策に舵を切ってから人口増加が



写真 1：2015 年工事中
(2015 年当時は、エピ島でトラムの延伸工事の真っ最中であった)



写真 2：2017 年開業後
(その後、2017 年末の段階では既にトラムが開業しており、橋を渡ってくるトラム車両をドイツ側から撮影することができた)

続いている。近年では都市圏全体として、年間 2,500 戸（戸建て・集合住宅。棟ではなく戸）増加している。1 世帯の平均人口が 2.4 人であるため、単純計算で 1 年に 5,000 人以上新規居住者が増えていることになる。

ストラスブール・ユーロメトロポールのポリシーとして、条例により、土地利用計画で新規建設住宅の 25% を低所得者用とすることを定めており、また宅地開発に当たっては、入居時期の分散化による高齢化抑制策等を行われていない。

こうしたことが実現する背景としては、都市計画による宅地化のコントロールがある程

度実効性があることの影響も大きいですが、それよりも、公共交通の整備・運営方針として黒字化ということが念頭になく、税収を活用しながら都市政策の実現に向けて有効な手段として公共交通の魅力を向上させているということが重要である。わが国での公共交通に関わる議論では、黒字で運営できるかどうかや税金の無駄遣いかどうか、あるいは国による支援の拡充が不可欠、といったことが論じられることが多いが、フランスにおける事例と対比すると論点がずれている感が否めない。

そして、整備すると決定したら数年のうちに工事を完了させ営業運転に入るスピード感もフランスの政策の大きな特徴であろう。

5. フランスの都市交通関係制度からの示唆

以上、フランスの都市交通運営に関わる関係主体が協力する制度の概要を駆け足で概観した。フランスの近年の都市交通政策に関わる経緯を見ると、以下のようなことがいえそうである。

- ・複数の基礎自治体が協力することで優れた政策を実現することが可能になる
- ・自治体間の協力の形態は、課税権のない組合型から課税権のある連合型へと移行しつつある
- ・地域の問題は地域自ら解決策を検討し、その実現に必要な費用も地域自ら負担する
- ・政策実施や費用負担に関わる意思決定も、国でなく自治体レベルで行う
- ・都市交通の運営に関しては、自治体自らオペレーションには携わず、その道のプロフェッショナルたる交通事業者に委ねる
- ・自治体と交通事業者の間の契約は、かつては事業者側に効率化インセンティブが働かないタイプのものが多かったが、現在は民間事業者のノウハウを活用できる内容のものが多くなっている

- ・「固定拠出契約」では、拠出額を固定することで自治体側のリスクを抑えつつ、頑張れば利益が出るということで事業者側も努力のしがいがある
- ・民間事業者に永続的な事業運営を認めるのではなく、入札で複数事業者が競争できる環境づくりを進めている
- ・交通関連の施設や車両は行政側が所有することが一般的になりつつある
- ・都市政策の中に交通事業が組み込まれているので、社会政策の色彩を含む路線設定も可能になる

列挙すると、いずれもわが国の実態とは大きく異なるといえる。しかしその根幹にあるのは、公共交通を営利事業と考えるかそうでないかの違いである。わが国もそろそろこの点で大きな転換が迫られているのではないだろうか。民間事業者だけが交通事業の責任を取るというのは、既にわが国以外では現実味のない考え方となっている。

そうした転換のためには、本質的な地方分権が必要ということも併せていえそうである。各地方固有の問題を、それぞれの責任で解決していくためには、国に頼らず自助努力で政策を実現できるような自治体の強化が不可欠である。

フランスの都市交通における事例は、わが国がこれから進むべき道を指示しているのかもしれない。外国の事例を「日本とは関係ない」などと否定せず、良いところを取り入れるつもりで肯定的に受け止めることも必要ではないかと筆者は考えている。

謝辞

本稿4節における事例紹介の内容は、日本都市センターによるフランス諸都市の現地視察（2015年3月）による調査結果に基づく。調査資料の収集および取りまとめに尽力され

た日本都市センター研究員（当時）の石田雄人氏、加藤祐介氏に記して謝意を示します。

注

本稿の2節および3節は、筆者がこれまでに公表した成果物（参考文献3）および6）の内容をもとに加筆・修正を施したものである。また、全体を通じ、過去に本誌に公表した論文（参考文献11）と内容がなるべく重複しないよう配慮している。まちづくりを中心としたフランスの交通政策全体についての詳細は、参考文献11）を参照されたい。

参考文献

- 1) GART, “L’année 2013 des transports urbains”, GART, 2015
- 2) Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Les Collectivités Locales en Chiffres 2018, Ministère de l’Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales, 2018
- 3) 板谷和也「フランスの都市交通運営組織の特徴と近年の動向」運輸と経済, 第72巻第11号, 2012, pp82-90
- 4) 中田晋自「フランスの自治体間協力型広域連携組織－その制度的発展と近年の（直接／間接）民主主義」都市計画, 第334号, pp40-43, 2018
- 5) 時澤忠他監修『フランスの地方自治』自治体国際化協会, 2009
- 6) 板谷和也「フランスの都市交通政策における契約に関する論点整理」流通経済大学創立50周年記念論文集, pp307-321, 2016
- 7) 青木亮・湧口清隆「フランスにおける都市内公共交通の運営システムに関する考察」『交通学研究』, 2007年研究年報, pp109-118, 2008
- 8) 森本章倫・板谷和也ほか『人口減少時代における地域公共交通のあり方－都市自治体の未来を見据えて－』, 全272p, 日本都市センター, 2015.3
- 9) ヴァンソン藤井由実『ストラスブールのまちづくり トラムとにぎわいの地方都市』学芸出版社, 2011
- 10) ヴァンソン藤井由美・宇都宮浄人『フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか：交通・商業・都市政策を読み解く』, 学芸出版社, 2016
- 11) 板谷和也・森本章倫「フランスの公共交通を活かしたまちづくり」都市とガバナンス, 第24号, 2015, pp58-79