

地方交通財政の国際比較

本章は、日本における地方交通財政のあり方を検討するための含意を示すことを目的として、ヨーロッパの地方交通財政との国際比較をおこなうものである。欧米では、公共交通の資本費・運営費ともに地方財政から負担するケースが多い。財源として地方交通税制度を導入する方法、一般財源のみで地方交通を支える方法、公益事業間の内部補助によって支えるケースの3つがある。主たる研究対象として、市町村が任意に課税できる地方交通税の仕組みを持つフランスを中心に、交通財政における政府間関係という点で注目すべきスペイン、MaaSの発信源であるフィンランドにとくに注目する。日本は、大都市圏の鉄道こそは独立採算制でうまくいっているが、地方圏では過疎地域のみならず人口20~70万人クラスの都市圏でも公共交通の衰退・停滞が生じており、欧米の経験を活かしつつ地方交通財政を確立する必要がある。

中央大学研究開発機構 機構助教
社会科学高等研究院日仏財団（FFJ-EHESS） 共同研究者
南 聡一郎

はじめに

超高齢・人口減少社会への突入は、モータリゼーションの曲がり角でもある。2013年の交通政策基本法制定に象徴されるように、地方公共交通の再生は喫緊の課題となっている。しかし、本報告書第Ⅲ部のアンケートの回答からは、「地方公共交通に関する補助制度がパッチワーク的で使いにくく、金額も十分ではない。また、いまの補助の仕組みの持続性も保障されていない」という現状が浮かび上がってくる。一方で、欧米の多くの国では、公共交通への財政支出は地方財政が担うのが主流となっている。日本でも近年の交通法制度改正により、国は自治体の公共交通への責任を拡充する方針をとっている。それゆえ、地方交通財源の整備が喫緊の課題となりつつある。そこで本章では、海外の地方交通財政の現状について比較し、日本の地方交通財政の望ましいあり方について展望を示す。

1 日本における地方公共交通の危機

金澤史男（1953-2009）は、最晩年に全国町村会の Web コラムにおいて、独仏の制度を引用しつつ、「そもそも公共交通は、民間業者が市場原理に基づいてすべてを整備し経営できる性質のサービスではない。むろん料金収入を徴収することが合理的なので全額税金に依存する必要もない。いわば、その中間領域に属しているのであり、独立採算制の枠のなかに押し込めること自体に無理がある」と指摘した¹。また、蛸山昌一（1939-2003）は、高岡短期大学の学長を務めた晩年に自治体の懇話会の座長として地元の路面電車・万葉線の存続に貢献した²。蛸山は講演で「地域へのメリット、地域公共財としての公共交通を維持するためには、どうしても地域の意志を代弁する地域の財政が、一部の費用を負担することにならざるを得ません。これは市場経済の鉄則です³」と説いている。両者の主張に共通しているのは、日本においても大都市圏以外の地方公共交通は、独立採算制での維持は不可能であり、地方財政が担うべき領域であるという認識である。

2002年の公共交通需給規制撤廃により、日本において鉄道会社やバス会社の路線廃止の手続きが事実上自由化された。多くの公共交通事業者が赤字線の廃止に踏み切った。路線バスが撤退した地域においては、市町村がコミュニティバスやデマンドバス、乗り合いタクシーなどを運行するケースが増加しており、地方財政の負担が増加している。日本にも地域公共交通を維持するための補助プログラムは確かに存在している。しかし、事業者は補助金を受け取るよりも、赤字線からは撤退し市町村に路線を委ねることを選択した。交通事業者の判断には二つの背景がある。第一に、赤字線への補助金制度の使い勝手が悪

¹ 金澤史男（2009）「公企業に独立採算を求める不思議」全国町村会 Web サイトコラム、2676号、2009年4月13日、<http://www.zck.or.jp/column/kanazawa/2676.htm>（2018年6月29日閲覧）。

² 蛸山昌一（2001）「これからの万葉線についての提言」『高岡短期大学紀要』16巻、pp.63-70。

³ 路面電車と都市の未来を考える会・高岡（RACDA 高岡）編著（2004）『万葉線と RACDA 高岡 5年間の軌跡』RACDA 高岡、pp.171-172。

い点があげられる。例えば、欧米では地域ブロック単位で交付するのが一般的なのに対し、日本の路線バス補助金は路線単位の交付であり、日本の欠損補助金は路線網全体の持続可能性を高めるものではない。第二に、黒字部門の収益で赤字部門の欠損をカバーする、内部補助が規制緩和後も半ば公式の方法として日本社会に根付いている点である。2018年2月、岡山県の手バス事業者の両備グループは、自社のドル箱路線に競合する路線バスが認可されたことに対して、31路線の廃止届を提出した。結局、岡山市が法定会議の公共交通網形成協議会を設置したことをうけ、3月には廃止届を取り下げた⁴。

すでに日本の地方公共交通は、これまで機能してきた補助システムではカバーできない領域になってきている。2013年の交通政策基本法など近年の地方交通再生に関する法制度改正は、地方公共交通の維持を地方自治体の財政負担に委ねる方向の改革でもある。これは1987年の国鉄分割民営化以来の大改革である。国鉄改革は、経営が弛緩した公共企業体を民営化することで、国民の鉄道を消費者のもとに取り戻したという意義があった。たとえばJR九州は、経営多角化と鉄道サービス改良により観光資源など地域の価値を高め、黒字企業に生まれ変わった。好景気の時代において市場システムは公共サービスを高効率で配分できるので、国鉄民営化は市場メカニズムによる鉄道サービス向上という成功をもたらした。しかし、ネクストステージに突入すると、新自由主義時代の勝利の方程式は成り立たない。勝ち組であったはずのJR九州も過疎地域の普通列車が大減便に追い込まれた。ネクストステージとは、中規模都市圏であってももはや公共交通は市場に委ねることができない状況である。日本の地方公共交通の前には、単に技術革新やインフラ投資、経営上の工夫では解決しない、運営の持続可能性という問題が横たわっているのである。

2 海外における地方交通財政の現状

海外では、欧米を中心に独立採算制を放棄し、地方財政で公共交通を支える国が増えていく。本節では、各国間の地方財政負担の方式を比較し、類型化する。地方公共交通の財政負担は、インフラや車両などへの投資などの資本費補助と赤字路線維持や低料金化のための補助金に該当する運営費補助に分けられる。前者の資本費補助に関しては、中央政府や連邦政府の補助金制度が整備されている国がある。代表的な例として、アメリカとドイツにおける連邦ガソリン税の一部を都市公共交通のインフラや車両整備補助に充てる制度があげられる⁵。一方で、運営費補助に関しては地方財政からの負担とされる国が多い。インフラ投資も含めて地方財政の領域とする国もある。地方自治体による費用負担の方法という観点から、3つの類型にわけることができる。

⁴ 両備ホールディングス（2018）「地方バス路線網維持・発展に向けた特設情報サイト」：（<https://www.ryobi-holdings.jp/rosenbus-okayama/>）（2018年12月23日閲覧）。なお、両備グループは和歌山電鐵貴志川線など全国の地方公共交通の再生請負で高く評価されている企業であり、余計に世間に衝撃をあたえた。

⁵ 西村弘（1998）『クルマ社会アメリカの模索』白桃書房、および、阿部成治（1998）「ドイツにおける公共交通施設整備への財政援助と路面電車の復権」『運輸と経済』58巻2号、pp.45-52。

第一の類型は、独自の地方交通税を導入するケースである。このケースでは、自治体が運営費補助・インフラ投資の双方を用途とする特定財源をもつので、自治体財政の自主性は飛躍的に高くなる。このケースとしてフランスとアメリカをあげることができる。アメリカの多くの都市では、域内の売上税に交通税分を上乗せする方法が採用されている。ワシントン州シアトル市で最初に採用され⁶、カリフォルニア州など各地で活用されるなど⁷、アメリカの都市交通財源の主流として定着している。一方、売上税がないオレゴン州のポートランド市は、フランスと類似した域内の事業所に課税する交通税を採用している⁸。

第二の類型は、地方一般財源のみで地方公共交通財政を担うものである。典型例としてスペインをあげることができる。スペインには交通税など地方交通の財源が存在しない。加えて、国による地方公共交通のインフラに対する補助制度もない⁹。

第三の類型は、公益事業間の内部補助によって地方公共交通の財源を調達する方法であり、ドイツが典型例である。ドイツは水道や電力など他の公益事業部門の収入で、交通部門の赤字を埋め合わせる仕組みを採用した。ドイツの多くの都市では、地域の公益事業を一括して運営する都市公社（シュタットベルケ）が設置されている。都市公社が水道事業・市営電力・公共交通を一括して運営し、水道や電力からの収入で公共交通の赤字をカバーするという方法である。都市の公益事業全体で収支を合わせるという方法である¹⁰。

一口に海外では公共交通に公的資金を投入しているといえども、財源調達の方法は多様であることがわかる。日本では、首都圏のように世界一の高収益鉄道網を持つ地域がある一方、地方圏では公共交通は危機的な状況にある、というように多様性がある。そのため、日本の地方交通財政の将来像は多様性を許容する方向が望ましいといえる。そこで、以下の節では、多様性という点をふまえ、特徴的な国を3つ取り上げて分析する。

3 フランスの地方交通財政

フランスは、交通法典により交通権を明文化し、交通政策の地方分権と都市自治体向けの都市交通税の導入をおこなった。約30都市でLRTが導入されるなど、公共交通の抜本的改良・拡充にも成功している。総合的・包括的な地方交通制度の改革をおこなった例として、本節ではフランスの事例について述べる¹¹。ただし、過疎地域の交通に関しては、フランスでも日本と同様に公共交通の衰退は深刻な状況にある。この問題と背景について

⁶ 鎗田邦男（2002）「市民化されたアメリカの地方公共事業－シアトル・メトロの経験－」金澤史男編著『現代の公共事業－国際経験と日本』日本経済評論社、pp.181-211。

⁷ 西村弘、前掲書。

⁸ 川勝健志（2009）「米国ポートランド都市圏の交通まちづくりと持続可能な都市交通経営」『公営企業』41巻6号、pp.47-57。

⁹ 塚本直幸、ペリー史子、吉川耕司、南聡一郎（2016）「スペイン、フランスにおけるトラム整備に関する研究－6都市を事例として－」『大阪産業大学人間環境論集』15号、pp.101-137。

¹⁰ 諸富徹（2016）「エネルギー自治・シュタットベルケ・地域経済循環」『地方財政』55巻11号、pp. 4-16。

¹¹ 本節は、南聡一郎（2013）『フランスにおける持続可能な都市交通政策－交通財政・交通経営を中心に』京都大学大学院経済学研究科博士論文、をもとにまとめたものである。

も分析する。

(1) フランスの地方交通制度の概要

フランスの都市交通政策の根幹をなすのが、交通法典（Code des Transports）である。交通法典は、2010年に国内の交通法を統合して制定されたもので、交通政策の目標とミッション、政府および地方公共団体が果たすべき責任、交通の規制や許認可、費用負担や料金施策、安全基準などあらゆる規定を含むものである。交通権は、1982年に制定された交通基本法（LOTI、国内交通の方向づけに関する1982年12月30日第82-1513号法）で明文化された。1996年の大気法施行にあわせて、LOTIに環境保護規定が導入され、都市部における自動車交通量の削減と、公共交通・徒歩・自転車交通の強化が義務化された。LOTIは2010年、交通法典に事実上の発展的解消を遂げた。

フランスの交通政策は、地方分権を採用している点が特徴である。営業上の許認可や計画上の権限は、管轄する政府機関を中央政府（Etat）と地方公共団体（Collectivités Territoriales）で分担しており、政府は地方公共団体が管轄する領域には技術や安全の許認可のみ権限を持つ。政府間の分担は補完性原則を採用しており、原則として地方公共交通は基礎自治体であるコミューンが担い、コミューン間にまたがる公共交通は県が担い、ローカル鉄道など広域の地域交通はレジオン（州に相当する地方公共団体）が担い、中央政府は全国幹線交通網や国際交通を担う。ただし、コミューンが地方交通政策を担うには、単一または複数のコミューンから構成される都市交通政策ブロックを構成し、AOM（モビリティ政策局）を設置する必要がある。AOMは交通政策を担う自治体間連携組織であり、このAOMが各コミューンから権限を委譲される形で地方交通政策を実施する。AOMはメトロポールなど総合的な自治体間連携組織内に交通政策部局を設置する場合もあれば、交通政策のみを担う一部事務組合を設置する場合もある。ただし、パリ首都圏のみ例外で、レジオンと県が都市交通政策を担うとされ、レジオン、県の資格も持つパリ市、周辺7県で設置した一部事務組合であるイル・ド・フランス交通政策組合（通称：イル・ド・フランス・モビリティ）が都市圏交通政策と交通財政を管轄する。

都市交通政策の中でもっとも重要なものの一つが、PDU（都市圏交通計画、Plan de Déplacements Urbains）である。公共交通の投資と供給を司る基準となり、フランスの都市交通政策の根幹をなすものである。人口10万人以上の都市圏で策定が義務化されている。PDUは、都市計画や土地利用計画と連動した十数年間の交通投資・供給に関する計画であり、公共交通のインフラ投資やサービス供給水準、道路網再編や駐車場施策を含む。5年ごとにレビューをおこなうことが義務づけられ、法定の市民合意形成プロセスを経て策定されなければならない。交通法典第L1214-2条にてPDUが達成すべき11の目標が定められている。第一に交通ニーズと環境の持続可能性の均衡、第二に社会的連帯の強化、第三に交通安全、第四に自動車交通の削減、第五に公共交通・徒歩・自転車の強化、第六に道路利用・異モード間の再配分、第七に駐車場再編および料金施策、カーシェ

アリングの実施、第八に物流交通・配送の再配分、第九に通勤交通の改善、第十にパークアンドライドを含む公共交通料金の再編、第十一に電気自動車の利用環境整備、である。すなわち、PDUは、都市の環境・社会・経済のサステナビリティを実現することを目的とした、社会的共通資本としての交通インフラ・サービスの供給と利用の配分に対する、住民によって倫理的合意を得られた拘束力のある基準ないし目標であるといえる。

(2) 交通負担金制度：都市自治体の強力な武器

基礎自治体が担う都市公共交通の運賃カバー率は平均して30%程度である（図1）。小規模都市では運賃カバー率は2割を切ることが多く、リヨンやストラスブールといった利用客数が多い都市でさえ運賃カバー率は4割強程度である。これは、フランスが交通法典にて交通権と環境保護を優先して独立採算制を放棄しているからである。都市自治体の公共交通への高い負担をカバーするために、独自財源としてフランスでは交通負担金制度（Versment Transport、都市交通税や交通機関税ともいう）が導入されている。これは、都市自治体が域内の事業所（企業や公共機関、学校や病院など）に対して従業員の給与を課税ベースとして徴税することができる法定任意税である。税収は軌道・バスを問わず都市公共交通の建設費・資本費・運営費および自転車・パークアンドライドの整備費に当てることができ、使途の配分も各自治体が自由に決めることができる。

基本的に都市圏人口1万人以上のAOMが徴税可能であり、都市圏人口5万人以上のAOMが地下鉄やLRT、バスレーンなど占有走行空間のインフラを建設・保有する場合は、税率を高くすることができる。税率は上限税率制で、認められた範囲で自由に設定できる。インフラなしの場合が1.0%（人口10万人未満は0.55%）、インフラありの場合が1.75%（人口5万人以上10万人未満は0.85%）であり、コミューン連合や観光特区に対する税率上乘せボーナスもあり、人口10万人以上でインフラありの場合は最大で2%となる。交通負担金制度は、第一にLRTや地下鉄などインフラストラクチャ整備財源（資本費補助）の機能、第二に主に大都市や中核市における低運賃政策実施のための財源（運営費補助）としての機能、第三に小都市や郡部における路線バスの維持のための財源（運営費

図1 フランスの都市交通財源の割合

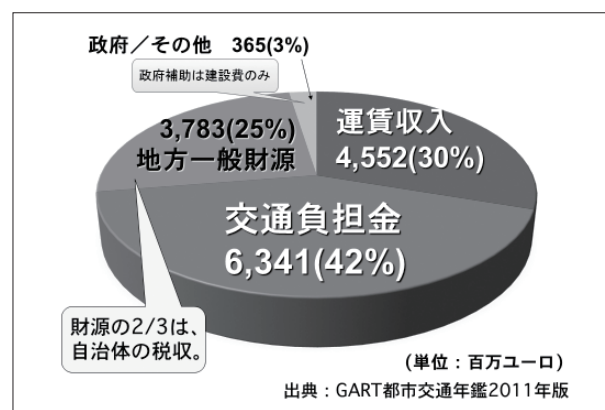
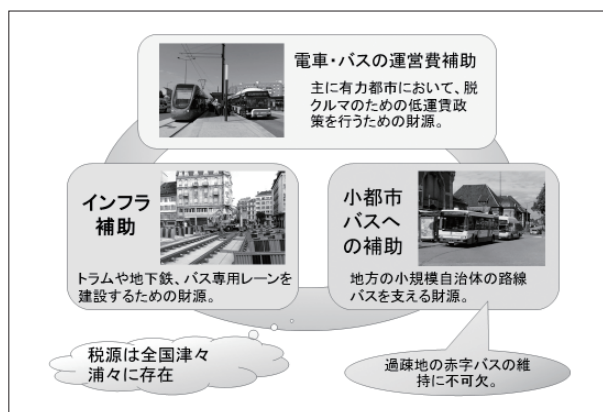


図2 交通負担金の3つの役割



補助）としての機能の3つの異なる役割をもっている（図2）。

パリ首都圏のみ仕組みが異なっており、県が徴収権を持つとされ、実際はAOMであるイル・ド・フランス交通政策組合が徴税する。また、税率は各県ごとに法律で定められている。パリ市は税率が2.6%と高税率であり、パリから離れれば税率が安くなる仕組みで、事業所の郊外分散を促している。

交通負担金制度導入の成果として、公共交通の抜本的改良・拡充をあげることができる。とくに約30都市におけるLRT導入は、交通負担金の税収がインフラ投資の財源をカバーできる水準であった点に負うところが大きい。ストラスブール市を筆頭に、持続可能なまちづくりと一体となったLRT導入は日本においても高く評価されている¹²。また、多くの中小都市の路線バス維持にも貢献しており、これも重要な成果である。

(3) 非都市地域や過疎地域における交通困難問題

2018年11月末からフランス全土でジレジョーヌ（黄色チョッキ）運動と呼ばれるマクロン政権に対する大規模な抗議デモが発生した¹³。ジレジョーヌ運動のきっかけは、ガソリン税引き上げに対する反対行動であった。地方ではクルマは生活必需品であり、ガソリン税値上げによって生活苦に直結する人が多く、多くの人々がジレジョーヌ運動に参加ないし共鳴している。フランスは、いち早く交通権を明文化し、安定した地方交通財政を持つなど、これまでクルマに依存しない地方公共交通政策の優等生のように考えられてきた。ジレジョーヌ運動は、フランスにおいてもまだまだ多くの人々がクルマに依存しているという事実を見せつけたといえる。

一つの背景として、フランスの地方財政における地域間格差が激しいことがあげられる。パリ首都圏と地方の間の格差もさることながら、近年は地方内における格差も広がって

¹² 望月真一（2001）『路面電車が街をつくる -21世紀フランスの都市づくり-』鹿島出版会、および、ヴァンソン藤井由実（2011）『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』学芸出版社など。

¹³ 翌2019年1月に入ってもデモは終息せず、マクロン大統領は反対運動が激しい施策に関して、国民討議（法定的な仕組みである）を開催するに至った。

り、交通・モビリティ政策においてもその格差は顕著である。交通権は、あくまでミニマムのアクセス権の保障に過ぎず、財政の裏付けが無い地域では公共交通が失われるという問題が生じている。交通負担金の税収が乏しい AOM や、そもそも AOM が存在しない地域では地方公共交通が困難な状況に陥っている。AOM が存在しない地域では、公共交通は県の管轄となってしまう、きめ細やかな路線サービスは望めず、県営バス路線が廃止されて公共交通を失ったコミューンもある。また、県とレジオンは交通負担金のような特定財源制度を持たず、一般財源から公共交通に投資しなければならない。県やレジオンの交通財源制度の創設はフランスでも課題となっている。

(4) フランス地方交通財源からの含意

フランスの都市交通政策は、政策理念・地方分権・財源をトータルシステムとして構築している点で、先進的であるといえる。非都市地域や過疎地域の地方公共交通や交通権の保障に関しては、フランスは日本と同じく深刻な課題を抱えているとはいえ、人口20万人～70万人の地方都市圏での公共交通の再生・拡充にめざましい成果を挙げており、この規模の都市圏の地方交通財政を考える上では、極めて有益な事例といえる。

4 スペインの LRT 導入における地方財政の役割

近年、スペインでは LRT 導入が盛んであり、2017年までに15都市で LRT が開業しており、うち13都市が21世紀に入ってからの開業である。スペインは州毎に LRT 事業への財政支出の方法がまったく異なるという特徴がある。スペインの LRT プロジェクトの財政負担は、主に3つに分類できる。第一は基礎自治体であるムニシピオの単独事業としておこなうものである。第二は自治州の単独事業としておこなうものである。第三は、自治州とムニシピオの共同事業として実施するものである。フランスと同様に、公共交通は赤字経営なので運営費補助のための財源確保が必要であり、地方財政負担は軽い。

ムニシピオ単独事業のケースとして、2011年に開業したサラゴサ市の LRT があげられる。サラゴサ市はアラゴン州の州都で、マドリッドとバルセロナの中間に位置する人口66万人を擁するスペイン第5位の大都市である。LRT は、建設費・運営費補助ともに市の一般財源で賄った。大都市であるサラゴサ市は財政的にも豊かであり、交通需要も旺盛であるため、市単独事業として LRT を成功させることが出来たといえる¹⁴。

州の単独事業のケースとして、北東部のバスク自治州の LRT 整備をあげることができる。バスク自治州は州の事業として高速鉄道建設を進めるなど、鉄道インフラ投資に積極的な州の一つである。LRT は最大都市のビルバオ市（2002年開業）と第二の都市で州政府があるビトリア＝ガステイス市（2008年開業）の二都市で導入されている。運営の財

¹⁴ 塚本ほか前掲書。

政に関しても州が責任を担う。両市の LRT は、州営鉄道であるバスク鉄道（バスク語で Eusko Tren）によって運営されている。州営鉄道が都市近郊鉄道輸送を担ってきた経緯があったため、バスク自治州では LRT も州の事業として実施されたのである¹⁵。

州とムニシピオの共同事業として LRT 導入を推進しているのが、南部のアンダルシア自治州である。スペインの LRT の 1 / 3 がアンダルシア自治州に集中しており、LRT は 5 都市で開業済みであり、カディス都市圏の LRT も開業準備が進んでいる。アンダルシアでは、自治州がインフラ投資を担当し、ムニシピオが運営の財政負担を担当する上下分離方式を採用している。軌道や線路などのインフラは自治州の所有である。州都のセビリア（セビリア市交通局の路面電車と、別の事業者による LRT メトロの 2 路線がある）、マラガ、グラナダといった州内の主要都市の LRT は運輸面で好成績をおさめている。しかしながら、2 都市の LRT はすでに休廃止に追い込まれている。

海洋リゾート地・ベレス＝マラガ市の LRT は 2006 年にアンダルシア初の LRT として開業した。しかし、ベレス＝マラガの人口は 8 万人であり、交通需要は小さい。加えてバスとの競合に敗れて赤字が嵩んだため、市当局は 2012 年に LRT を休止した。運営費補助の大きさから、運行再開は延期し続けられている。ハエン市の LRT は 2009 年から建設工事が始まり、2011 年に 17 日間だけ試験運行した後、開業がキャンセルされた。ハエン市は人口 12 万人で、オリーブ産業の中心地でありハエン大学もあり、交通需要は小さくはない。試験運行期間中に地元のバス会社から訴訟を起こされ、裁判所から開業凍結命令が下された。その後の選挙で LRT 消極派の市政に変わったことから、LRT 事業は事実上キャンセルされ、LRT の線路や停留所などのインフラは廃墟となった¹⁶。

アンダルシア州における LRT の失敗事例の原因としては、自治州とムニシピオの間に意思決定の齟齬があった事があげられる。LRT 投資の選択と集中をおこなわず、LRT のバラマキ投資となった感が強い。アンダルシアでは LRT のインフラは州所有であることもあり、一部のムニシピオでは市当局の当事者意識が希薄な感があり、これが LRT 廃墟誕生の要因でもあろう。

スペインは、基礎自治体単独、州単独、上下分離による州と基礎自治体の共同事業と多様な財政負担の方式があるのが特徴であり、日本においても地域によって異なる地方交通財政負担方式を採用する方法があることを示唆してくれる。またアンダルシア自治州における LRT 失敗事例は上下分離を採用する場合の一つの教訓として重要である。

¹⁵ 塚本ほか前掲書。

¹⁶ 塚本直幸、伊藤雅、ペリー史子、波床正敏、吉川耕司（2013）「スペインでの事例調査に基づく LRT 事業要件に関する考察」『大阪産業大学人間環境論集』12号、pp.33-93。

5 ヘルシンキー MaaS 発祥の地の交通財政

近年交通の分野で世界的に注目されている概念が、MaaS (Mobility as a Service、マースと呼ぶ) である。国土交通省は MaaS を「出発地から目的地までの移動ニーズに対して最適な移動手段をシームレスに提供する等、移動を単なる手段としてではなく、利用者にとっての一元的なサービスとして捉える概念。スマートフォンアプリを用いて、出発地から目的地までの移動手段の検索・予約・決済を一括して行えるサービス等が典型」としている¹⁷。

公共交通政策サイドが推進する MaaS は、モータリゼーションに対するアンチテーゼとして開発された側面が強い。アプリケーションによって、鉄道・バスだけではなく、タクシー、自転車、徒歩さらにレンタカーやカーシェアリングの利用も含めて、統合的に情報を検索し、かつ決済機能ときっぷの機能を持たせる、という狙いである。一方で、自動車メーカーも MaaS の推進に熱心であり、自動運転技術を見据え鉄道会社など公共交通との連携強化を図りながら新しい統合アプリの開発を目指す動きがみられる。日本において、国交省も委員会を立ち上げるなど、MaaS は地方公共交通問題解決の切り札として期待されている。そこで、本節では MaaS 発祥の地といえるフィンランドのヘルシンキ市の事例を、MaaS に果たす地方交通財政の役割、という観点から分析する¹⁸。

ヘルシンキ市で提供されている MaaS アプリ、Whim は MaaS の先駆けとして高く評価されている。フィンランドの新興 IT 企業、MaaS Global 社によって開発されたもので、2017年11月から運用が開始されている。Whim アプリは、一つのアプリで人の移動に関して必要な事をすべて完結させることを目指して設計されたものであり、出発地(スマートフォンの GPS 機能により現在地を自動認識)と目的地を入力すれば、いくつかの合理的な選択肢を提示し(情報検索機能)、一つのルートを選択するとアプリ上で登録したクレジットカードやデビットカードでの支払いが完了し(決済機能)、公共交通機関の場合はアプリがそのまま E チケットになる(切符機能)というものである。Whim がカバーする交通手段は、公共交通機関(市営のトラム、バス、地下鉄とフェリー、国鉄の近郊線)、徒歩、自転車(レンタサイクル含む)、タクシー、レンタカーである。検索すると、種別毎に複数の手段と時刻ないし所要時間が表示され、徒歩を選ぶと最適な歩行ルートを表示し、公共交通を選ぶと切符の購入を行い、乗り換え案内を表示し、タクシーを選ぶと配車と支払いがおこなわれ、レンタカーを選ぶと自動車の予約をおこなう。

現在の日本なら、まず情報検索専用アプリで調べた後、交通機関ごとのアプリを使って決済や予約をする、というように異なる交通機関ごとに複数のアプリを使用する必要がある

¹⁷ 国土交通省(2018)「MaaS などの新たなモビリティサービスの全国展開を目指します～第1回『都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会』の開催～」(報道発表資料、2018年10月10日)。

¹⁸ ヘルシンキの事例に関しては、中央大学研究開発機構でおこなった調査(団長:秋山哲男教授)をもとにしている。本調査の詳細は、中央大学研究開発機構(2018年11月)『フィンランドにおける MaaS (Mobility as a Service) 実践内容に関する調査 報告書』を参照のこと。

る。それに対して、Whim なら一つのアプリで情報検索・決済・切符の機能すべてが完結するというメリットがある。また、Whim は料金体系でも新機軸を導入しており、手配ごとに決済をおこなうプラン（タクシーやレンタカーは時間料金がかかる）の他に、月額49ユーロ（約6300円）で公共交通乗り放題&タクシーとレンタカーが定額料金で利用できるプラン、月額499ユーロ（約6万3千円）で公共交通&タクシー乗り放題、レンタカーとレンタサイクル使い放題になるプランも導入されている。Whim アプリは、実は各々の交通機関が提供するアプリケーションのシステムとローミングしているという特徴がある。そのため、既存のアプリとは競合関係にあるのではなく、協働関係にある。

フィンランドで MaaS アプリが誕生したのは、政策的に全ての公共交通を一つのネットワークとして利用できるように指導してきた政府の施策が背景にある。特に、2018年7月に輸送のデジタル化を前提条件にした新法である、運輸サービスに関する法律（The Act on Transport Service）を制定し、ビッグデータの活用や第三者による乗車券販売を自由化するなど、新法によって MaaS を推進する体制を確立した。また、地方自治体と地方財政によるヘルシンキの公共交通の抜本的改良・拡充も MaaS 成功の鍵である。アプリがどれだけ優れていても、公共交通サービスが貧弱では意味がない。ヘルシンキ都市圏では公共交通の料金カバー率は50%であり、残りは国とヘルシンキ市など基礎自治体が負担している。すなわち、地方財政による公共交通充実策があってはじめて、MaaS アプリが市民に受け入れられたといえる。

日本で MaaS を活用して地方公共交通再生を実現する上での、ヘルシンキからの含意は以下の通りである。第一に、MaaS アプリは市民の公共交通への情報アクセスや決済の利便性を飛躍的に改善するものだが、公共交通それ自体を改善するものではないこと。地方財政による地方公共交通への投資があってはじめて、MaaS が成功するものであること。第二に、一事業者が単独で自社のテリトリー確保のためにおこなう事業ではないこと。Whim は様々な交通事業者が提供するアプリとローミングすることで、全社横断的なサービスを実現しているものである。第三に、MaaS アプリが成立した背景に、法改正により公共交通チケットの販売権があらゆる第三者に開放された点にある。ビッグデータの共同利用やチケットの販売権などの法制度改革もまた、重要な要素であるといえる。

6 日本の地方交通財政への展望

本章では海外の地方交通財源について、地方交通税制度を導入する方法、一般財源のみで地方交通を支える方法、公益事業間の内部補助によって支えるケースの3つに分類し、特徴的な事例について分析した。また、ヘルシンキ市の MaaS の事例では、地方財政による公共交通のサポートがあつてこそその ICT 活用であったことを紹介した。本報告書の他の箇所でもくりかえし述べられているように、地方公共交通の財源確保は多くの自治体にとって喫緊の課題の一つであり、本節ではまとめとして海外事例分析を踏まえて、ネク

ストステージを見据えたあるべき姿について考察する。

理想的な方法は、フランスやアメリカのように地方交通税を導入する方法であり、安定した財源と財政的な自主性の確保という大きなメリットがある。ただし、地方交通税導入は単なる税制改革にとどまらず、独立採算制を前提に設計されている国内の交通法規制そのものを根本的に変える必要があるため、長期的な課題となる。短期的には、スペインのように一般財源から公共交通への投資をおこなうという選択になる。しかし、地方財政の厳しさを考えれば、本報告書で提案されている様々な地方税財源の強化策（消費税率の引き上げと地方基幹財源化、協働地域社会税（仮称）の導入など）が必要であることはいうまでもない。地方財政の厳しさを考えれば、どこかの都市圏でドイツ型の都市公社を社会実験的に導入するのも、税負担の増加がないという意味で悪い選択肢ではない。

しかし、本当に変えなければならないのは、「公共交通は独立採算制であるべきであり、このシステムは永続可能であり、日本全国で適用可能である。」という人々の認識それ自体である。日本の大都市圏の鉄道が独立採算制で成功しているのは事実であり、もし首都圏や近畿圏で独立採算制を放棄する方向で改革をしたのならば、その改革は市場メカニズムによって実現している鉄道経営の高い効率性と生産性を奪うことで、消費者の利益を損ね、社会的厚生の上昇という意味では逆効果になる恐れもある。一方で地方の交通は独立採算制によって疲弊・衰退しているのも厳然たる事実である。ネクストステージにおいては、日本社会に根付いた内部補助の仕組みも通用しなくなってくる恐れすらある。このことには、行政関係者や交通事業者だけではなく、マスコミや研究者（とくに財政学者や交通経済学者）もより一層注意をはらう必要がある。

地方財政で公共交通を支える仕組みも導入しなければ、地方交通が消滅して多くの地域が衰退する、という事実認識を大都市圏の市民と地方の市民で共有する必要がある。フランスでさえ、パリ市民はジレジオーヌ運動のデモによって始めて、地方がかかえる交通困難の問題に気づくことができた。地方には新しい交通財政のしくみが必要であるということ、それが人々の共通認識となることが、ネクストステージにおいて地方財政が地方公共交通の維持の重責を担ううえで肝要であるといえる。