

平成 30 年 6 月 26 日現在

機関番号：13301

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2015～2017

課題番号：15H05177

研究課題名(和文) 低密度地域自治体による公共交通政策と福祉の研究 - 仏独英フィンランドの総合的比較

研究課題名(英文) Research on public transport policy and welfare of local government in low-density areas: Comprehensive comparison of France, Germany, UK, Finland

研究代表者

西村 茂 (Nishimura, Shigeru)

金沢大学・法学系・教授

研究者番号：20164585

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 11,800,000円

研究成果の概要(和文)：既存研究では、農村地域における広域自治体の役割に関する研究はなかった。本研究の海外調査によって、とくにフランス・ドイツの農村部・小都市における公共交通の実態と課題から重要な知見を得ることができた。

1 農村地域における広域自治体の役割について。フランスでは、県議会が責任を有し、運賃収入比率が高くない人口低密度地域でも公共交通サービスが確保されている。ドイツでは交通会社や広域自治体たる郡が、農村部の公共交通の広域整備に大きな役割を果たしている。

2 地域公共交通の独自の取り組み：デマンド交通など。フランスでは農村部の交通モードとして、定期路線が運行困難な農村部をカバーするよう組織化されている

研究成果の概要(英文)：In the existing research, there was no research on the role of wide-area municipalities in rural areas. Through the overseas survey, we were able to obtain important knowledge, especially from the realities and problems of public transportation in rural areas and small cities in France and Germany.

1. the role of wide - area municipalities in rural areas. In France, the prefectural assembly is responsible, and public transportation services are secured even in population low density areas where fare revenue ratio is not high. In Germany, transportation companies and wide-area municipal counties play a major role in the improvement of public transportation in rural areas.

2 Initiatives from Local Public Transport : Demand Responsive Transport etc. In France, DRT is organized to cover rural areas with no regular route as rural transport modes

研究分野：政治学・行政学

キーワード：公共交通 フランス・ドイツ 農村地域 広域自治体 デマンド交通

1. 研究開始当初の背景

これまでの公共交通研究は土木や都市計画などの工学系、経済学、経営学に偏っていたが、われわれの研究は、行政学、社会保障政策学、地理学を加えた学際的な公共交通研究である。さらに本研究は、現地調査によって海外研究の弱点を克服するという意義も有している。

2. 研究の目的

日本における海外の公共交通政策研究では未開拓領域である非大都市圏(低密度地域)の自治体による公共交通政策を福祉政策と位置づけて分析することが本研究の目的である。現地調査に基づく、仏独英およびフィンランドの総合的国際比較によって、学術的貢献とともに日本の過疎地域生活交通に関する政策提言を行うことを目的とした。

3. 研究の方法

海外調査を行った対象国は、フランス・ドイツ・フィンランドであった。本研究は金沢大学地域政策研究センターに所属していた研究者の協力体制の下に行った。個別の研究課題ごとに分担する体制で調査した。研究課題「農村部・小都市および広域自治体の公共交通」は西村(行政学)、「福祉政策としての公共交通」は横山(社会保障論)および森山(社会福祉学)、「バス事業・デマンド交通の制度・実態」は小熊(経済学)、「都市と農村、広域自治体と基礎自治体の連携」は神谷(地理学)とし、代表者の西村が、4つの研究課題全体について地方自治体論の視点から連携させた。対象国ごとに、可能な限り現地調査を実施した。当初予定したイギリスについては文献研究となった。各年度に文献調査、論点整理、比較分析、政策提言し論文として公表した。

海外調査で実施したインタビューは以下のとおりである。

2015 年度

(1)フィンランド・ヘルシンキ地域交通局、・カルツキ市交通担当部局

(2)フランス(アルザス州)、・ペイ・ドゥ・ニーデルブ

ロン市共同体、・カントン・ドゥ・ヴィレ市共同体、・カントン・ドゥ・ロザイム市共同体、・ラン市共同体
(3)ドイツ、・ハインバッハ市(市長、バス運営ボランティア団体、ドイツ国鉄郡担当マネージャー)、・デューレン郡乗客会

2016 年度

(1)フィンランド、・オーランド自治政府(首相、コミュニケーション・インフラ大臣、調達担当者)、・Viking Line バス会社、・マリエハム空港長

(2)フランス、・ムーズ県議会交通担当責任者、・ヴォイド市共同体、・ムルト＝エ＝モゼル県ロンウィ都市圏交通事務組合、・ムルト＝エ＝モゼル県議会交通担当責任者

(3)ドイツ(ブランデンブルク州)、・(ウッカーマルク郡)ウッカ-マーク運送会社、乗客会、・(ブリグニツ郡)グロスパンコー町町長、

2017 年度

(1)フィンランド、・フィンランド交通省の広報担当、・タンペレ市交通局計画部長、・ヘルシンキ福祉局交通サービス局長

(2)フランス、・グラン・テスト州の地域支局局長他、・アルデンヌ県障がい者センター(スクールバス担当)、・アルデンヌ・メトロポール都市圏共同体、・大ヴェルダン都市圏共同体(ムーズ県)

(3)ドイツ(テューリンゲン)、・ザーレ＝ホルツランド郡 Burgel 市市長、・バス会社 JES 社長他、・ヴァルトブルク郡バス会社 VGW 社長、・中部テューリンゲン運輸連合 VMT 社長他、・テューリンゲン州乗客会会長、

4. 研究成果

本研究の海外調査では、とくにフランス・ドイツ・フィンランドの農村部・小都市における公共交通の実態と課題から重要な知見を得ることができた。

(1)農村地域における広域自治体の役割

フランス・ドイツでは、法律により公共交通サービスの提供に関する自治体の責任が明記されていることはわが国における既存研究で紹介されてきた。しかし、農村地域における広域自治

体の役割に関する研究はなかった。

(1) - 1 フランスの州・県・市共同体の役割

フランスでは県が「都市交通区域」以外の地域(以下、農村地域)における公共交通整備に責任を負うとともに、この区域での公共交通モードとしてデマンド交通が法律に明記されているのが特徴であった。我々が行ったインタビューでは、バ＝ラン県議会が農村地域の公共交通(都市間路線バス、スクールバス、デマンド交通)を体系的に管理し、交通税ではなく一般財源による補助によって支えている実態が明らかになった。また地域の個別状況に応じた身近なサービスたるべきデマンド交通については、その権限が下位の広域自治体(市共同体)に委任され補助金が交付されていた。ムーズ県では長期の交通計画を決定しながら、生徒、高齢者のニーズを考慮しつつ、効率的な運営(路線の見直し、デマンド交通への移行、利用者増のための広報、事業者への運行委託)などが取り組まれている。以上から、県議会が責任を有していることで、運賃収入比率が高くない人口低密度地域でも公共交通サービスが確保されていること、市共同体も県の補助の有無にかかわらず、独自の公共交通サービス(デマンド交通、タクシーチケット)で移動制約者の外出支援に積極的に取り組んでいることがわかった。また2015年の法律により、県の公共交通に関する権限は州に移管されることとなり(障がい者向けサービスは除く)、2017年1月1日に路線バス、9月1日にスクールバスに関する権限は州に移管された。人口低密度の農村地域の公共交通に責任を持つのは、基礎自治体)ではなく広域自治体であるというフランスの特徴は継続しているものの、権限が100の県から13の州に集中されたことによる変化が現地調査で判明した。グラン・テスト州でのインタビューによって、州への権限移譲は比較的スムーズに進んだことが確認できた。その要因として、県職員であった公共交通担当者たちがそのまま州の職員となったこと、運行事業者たる県の公社がそのまま事業を継続したことがある。公共交通の実働部隊が不変で運

営・運行の経験が生かされ、現場や利用者に混乱がなかったのである。もう1つの要因は、州がより地域に密着した15の地域支局を新設して、スクールバス・路線バス・デマンドバスの運営を引き継いだことである。このような行政事務分散は、行財政効率や制度簡素化とは矛盾するものの、地域事情や歴史的沿革に即した公共交通サービスの組織化に貢献している。

(1) - 2 ドイツの郡および公営事業者の役割

既存研究では、任務責任者
運輸連合による広域調整などは紹介分析されてきた。しかし、研究は大都市に偏り、人口減少地域や人口低密度の公共交通の実態研究はなかった。

本研究では、人口が減少する旧東独の農村部を調査した。テューリンゲン州調査では、州の運輸連合に参加する交通会社と未参加の交通会社(これは郡＝広域自治体の独自性の反映)を対比することができた。それにより、従来指摘されてきた運輸連合の意義のみならず、交通会社(自治体が100%の株を保有する有限会社)や、広域自治体たる郡が、農村部の公共交通の広域整備に果たしている独自の役割を明らかにできた。ヴァルトブルク郡では、自治体が公社を保有するとともに公社が広域調整のために郡交通会社を設置するという重層的な構造で地域公共交通を運営・運行している。

地域の交通会社は、スクールバス事業を提供することで大きな収入を得るとともに、一般乗客が利用可能なことから「住民の足」の確保に貢献している。事業としてはスクールバスへの依存度を高めているのが課題であるが、利用者が少ない地域で交通会社の生き残り戦略としてスクールバスの意義は示唆的ともいえる。また住民や自治体の意見を反映させて時刻表を変更などに取り組む交通会社が収益性を改善させているケースもあった。インタビュー調査では事業の担い手が、地元の交通会社であるかどうかで違いが生まれることも明らかとなった。ブランデンブルク州の例では、ウッカーマルク郡では、地元のバ

事業者によりバスと鉄道の乗り継ぎのシステムの円滑な運行が行われているのに対して、プーグニツ郡では郡内のグロス・パンコウ町では郡が決定した地域外事業者の参入で公共交通が不便になったとの不満が出ていた。地域交通会社を介して全ての域内自治体の連携が確保されているわけではないことがわかった。この点は EU の法令による規制緩和と地域の交通企業保護の問題にもつながる。調査では、EU 規則によって入札への外国企業が参入が義務化されたため地域の中小企業が消滅する懸念が語られたが、少なくとも調査した旧東独にある州では、地域の交通会社の株を自治体が 100% 保有するという現在の方式によって地域外事業者の参入を防ごうとしていることが確認された。

(1) - 3 フィンランドの自治体組合

フィンランドでは、福祉的ニーズに対応した障害のある人に対する移送サービスを例をみると、「障害に基づくサービス及び支援法」(1987)に基づいて、整備する責任は地方自治体(市町及び自治体組合)にある。重度の障害のある人たちに対しては福祉機器無償貸与、通訳サービス、住宅改造サービスなどとともに、移送サービスが含まれている。

インタビューによって、人口約 9000 人のカリキュラ市、普通車に乗ることが困難な障害のある人(対象は 143 人)に対して、市は全額負担(年間 421,482 ユーロ)している。移動範囲は隣接市までと制限はあるが、月 18 回(9 往復)を自由な時間に使うことができる。これとは別に、通院・通勤に対する移送サービスへの支援への補助がある。基礎教育(就学前教育(6 歳児教育)+義務教育)についても地方自治体に運営義務があることから、カリキュラ市の例では、通学(混乗及び専用)に 5 km 学校から離れている子どもに対し市の責任によって移送サービスをおこなっている。

(2) 地域公共交通の独自の取り組み: デマンド交通・スクールバス混乗・荷物輸送

(2) - 1 フランスのデマンド交通

デマンド交通は、路線バス・鉄道の「隙間」にあるサービスである。本研究によってフランスのデマンド交通は、民間交通事業者が撤退してきた「空白」を埋める形で導入されたものではないことが明確になった。バ＝ラン県では、管轄するバス路線を 構造路線、二次路線、短距離フィーダー路線、観光路線、デマンド交通、スクールバス として体系化していた(2017 年施行の州への権限移管以前)。デマンド交通は人口低密度地域の交通モードとして全体の中に位置づけられ、通常の定期路線が運行困難な農村部をカバーするモードとして意識的に、積極的な財政支出とともに、組織化されている。広域自治体たる県は、法律により、交通組織に責任を持つ公共団体 AOT として、全域で交通網を組織するとともに、都市圏自治体が組織している都市交通や州による地方鉄道と補完し合うことで、「移動する権利」を保障する役割を担っている。

フランスのデマンド交通の対象者は、狭く高齢者・障がい者に限定されていない。利用目的は、余暇活動を含めた外出支援である。たとえばラン市共同体は土曜夜の外出を保障するため日曜の朝 4 時まで運行している。住民の移動を確保する公共サービスという考え方が浸透しているといえる。インタビュー調査への回答では、公共交通サービス提供の現状については、新自由主義の立場を含めて諸政党間に意見の相違はなかった。ただし、デマンド交通のコスト増については課題として意識されている。車両数・座席数の制限から同一人の利用回数を制限するケースもあった。各自治体が、それぞれの地域の特徴(比較的大きな都市との距離、住民の具体的な外出ニーズ)を反映して運営方針を立てていることも明らかとなった。

(2) - 2 ドイツの地方バス事業

インタビューでは、地元のバス会社が予約センターとなり、複数のタクシー会社が運行させる形のデマンド交通が農村部にみられた。また、人口低密度地域の公共交通事業の生き残り策として、同一事業者がスクールバスと路線バスを

運行し、一般乗客が混乗する方式、乗合バスによる荷物輸送サービスが取り組まれている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 23 件)

1. 西村茂「人口低密度地域の公共交通政策における広域自治体の役割 - フランスにおける州・県・市連合の取り組み -」『地域政策研究年報 2017』7号、2018年。

2. 西村茂「大都市自治体への分権」『季刊 自治と分権』71 冬号、2018年3月、95-104頁。

3. 丹羽孝仁、ティモ・テーレン、神谷浩夫「ドイツ中部テューリンゲン州における地域公共交通の課題」『地域政策研究年報 2017』7号、2018年、108-118頁。

4. 森山治『社会的包摂を視点とした介護労働力の政策化とキャリア形成に向けての国際比較研究』(日本学術振興会科学研究費助成 研究成果報告書)2018年3月。

5. 小熊仁「公共交通におけるオプション価値の評価と要因分析～北陸鉄道奥能登バス木の浦線を事例として～」『経済研究所年報』中央大学経済研究所、第49号、2017年9月、35-55頁。

6. 西村茂「大パリ・メトロポールの創設: フランスにおける大都市制度の再編」『法学新報』第124巻第1・2号、2017年4月。

7. 西村茂「デマンド交通への補助金: 低密度地域の公共交通に関する日仏比較」『東アジア経済経営学会誌』、査読有、第9号、2017年。

8. 西村茂「フランス農村地域における県の公共交通 - ムーズ県およびムルト=エ=モゼル県の事例 -」『地域政策研究年報 2016』(金沢大学地域政策研究センター)、査読無、6号、2017年、45-51頁。

9. 小熊仁「離島航空路線に対する政策対応と路線維持に向けた今後の課題」『Kansai 空港レビュー』(一財)関西空港調査会、第461号、2017年4月、25-37ページ。

10. 丹羽孝仁・ティモ・テーレン・神谷浩夫「ベルリン郊外の人口減少地域における公共交通の

再編状況と課題」『地域政策研究年報 2016』、査読無、6号、2017年、35-44頁。

11. 森山治「フィンランド調査報告(オークランド諸島)」『地域政策研究年報 2016』、2017年3月

12. 森山治「家族介護制度についての一考察(研究ノート)」『実践と研究』16号、石川県社会福祉士会 2017.6。

13. 森山治「混合介護導入に対する慎重な姿勢」『月刊東京』387号、東京自治問題研究所 2017.8。

14. 横山壽一「社会保障の拡充による経済・財政・社会保障の好循環への道」『大阪保険医雑誌』2017年4月号、第607号、4-7

15. 横山壽一「社会的不公正の是正で社会保障の財源確保を」『大阪保険医雑誌』2017年7月号、第610号、29-32

16. 横山壽一「経済・財政一体改革と社会保障改革」『国民医療』2017年春季号、第334号、2-7

17. H.Oguma, E.Shiomi, "Evaluating the efficiency of air transport in Japanese remoter islands and operational performance", Conference Papers on the 20th ATRS World Conference (Peer review 査読有), 2016

18. H.Oguma, T.Yokoyama, S.Nishimura, O.Moriyama, H.Kamiya, "Assessing the option value of public transport : Case study for rural bus service in Japan", *Transportation Research Procedia*, Conference Papers on the 16th World Conference on Transportation Research (Peer review 査読有), 2016.

19. 西村茂「フランスにおけるデマンド交通の特徴と課題 - アルザス州バ=ラン県現地調査報告 -」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、19-28頁、2016年3月。

20. 神谷浩夫「ドイツの公共交通現地調査報告」『地域政策研究年報 2015』、2016年3月

21. 神谷浩夫「京丹後市調査のまとめ」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、2016年3月、

52-54 頁。

22. 森山治「公共交通政策と社会福祉政策 - フィンランドを参考に -」『地域政策研究年報 2015』、2016 年 3 月

23. 横山壽一「医療・介護制度改革と社会保障財政の課題 社会保障論からの接近」、日本財政学会編『少子高齢化の財政と法』日本財政学会、2016 年 10 月、65-77 頁。

〔学会発表〕(計 8 件)

1. T., Timo & Oguma, H. "Limits of mobility: public transport in over-aged and depopulated rural Japan", The 15th EAJS International Conference, August 31, 2017, Lisbon, Portugal.

2. 小熊仁「空港所有形態と空港運営の効率化に向けた定量分析 ~ 欧州の経験からみたわが国への示唆」日本海運経済学会第 51 回大会統一論題報告、東京海洋大学、2017 年 10 月 21 日。

3. 井口克郎・森山治「在宅介護者の健康権保障に向けた在宅介護制度構築への視座」

2017.12.2 日本医療福祉政策学会 神戸大学

4. 井口克郎・森山治「フィンランドの親族介護制度構築への視座」日韓介護問題シンポジウム (2017 年 9 月 9 日、金沢市) 報告 80-86

5. 西村茂「デマンド交通への公的補助: 人口低密度地域の公共交通持続可能性に関する日仏比較」、東アジア経済経営学会・第 31 回韓日経済経営国際学術会議、2016 年 8 月 23 日、韓信大学、水原市(韓国)

6. H. Oguma, E. Shiomi, "Evaluating the efficiency of air transport in Japanese remoter islands and operational performance", *The 20th ATRS World Conference*, 2016, Rhodes, Greece.

7. H. Oguma, T. Yokoyama, S. Nishimura, O. Moriyama, H. Kamiya, "Assessing the option value of public transport: Case study for rural bus service in Japan", *14th World Conference on Transport Research*, 10-15 July 2016 at Tongji University Shanghai, China.

8. 西村茂「人口低密度地域の公共交通: フランスにおけるデマンド交通の法令と実態」、東アジ

ア経済経営学会・第 30 回記念日韓国際学術大会、2015 年 8 月 18 日、金沢歌劇座会議室、石川県金沢市

〔図書〕(計 6 件)

1. 神谷浩夫『ベーシック都市社会地理学』ナカニシヤ出版、2018 年。168 ページ。

2. 神谷浩夫・丹羽孝仁『若者たちの海外就職: 「グローバル人材」の現在』、ナカニシヤ出版、2018 年。216 ページ。

3. 神谷浩夫「ローカル・ガバナンス台頭の社会・経済的背景」、佐藤正志・前田洋介編『ローカル・ガバナンスと地域』(シリーズ・21 世紀の地域)、ナカニシヤ出版、2017 年

4. 小熊仁「観光まちづくりと NPO」塩見英治・堀雅通・島川崇・小島克巳(編)『観光交通ビジネス』成山堂書店、全 291 ページ、2017 年 6 月。

5. 小熊仁「郵便事業」塩見英治(監修)鳥居昭夫・岡田啓・小熊仁『自由化時代のネットワーク産業と社会資本』八千代出版、全 278 ページ、2017 年 6 月。

6. 神谷浩夫「受療状況と医療費支出」、「社会保障分野の就業者」、宮澤仁編著『地図で見る日本の健康・医療・福祉』明石書店、2017 年、(総頁 208 頁)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

西村 茂 (NISHIMURA Shigeru)

金沢大学・法学系・教授

研究者番号: 20164585

(2) 研究分担者

横山 壽一 (YOKOYAMA Toshikazu)

佛教大学・社会福祉学部・教授

研究者番号: 10200916

(2) 研究分担者

神谷 浩夫 (KAMIYA Hiroo)

金沢大学・人間科学系・教授

研究者番号: 40192546

(2) 研究分担者

小熊 仁 (OGUMA Hitoshi)

高崎経済大学・地域政策学部・准教授

研究者番号: 00634312

(2) 研究分担者

森山 治 (MORIYAMA Osamu)

金沢大学・経済学経営学系・教授

研究者番号: 40322870