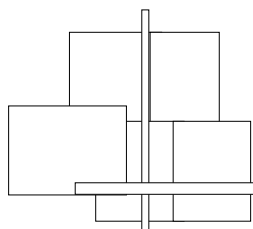


都市公共交通とガバナンス

—20世紀前半のアメリカにおける事例から—



湯川 創太郎

京都大学大学院 経済学研究科

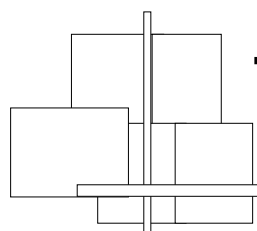
博士後期課程

本日の報告内容

- 研究概要
- 問題意識、分析手法
- 調査と分析
 - 時代区分
 - 大規模化と公営化論争
 - 自動車化と交通調整
- まとめ

研究概要

- アメリカ合衆国における公共交通の公的介入（調整・規制・公有化・監督・参画等）の変遷史から、公的介入の形成条件と、形成過程についての考察を行う。
- ⇒現代の日本の公共交通運営への知見を探る
- 併せて、アメリカの都市交通の盛衰の姿、その要因を探る



1. 問題意識、分析手法

1-1. 問題意識①

- 現在、当たり前に行われている(あるいは批判されている)都市公共交通における公的介入や調整はいつ必要性を認識され、実行されたのか。
⇒公的規制(公的提供・誘導・規制)の根拠は市場の失敗にあるが、実際の規制はこうした経済学上の理由にあるのか？
⇒また、どんな規制が実行されたのか？
・・・アメリカが初期の調査可能な事例の一つ

1-1. 問題意識②

- 交通の公的規制の意義と限界は
⇒他の公益企業の規制の現況
 - ・・・ユニバーサル・サービスの前提のもと、参入規制や価格規制が行われ、一定の成果をあげた後の規制緩和
- ⇒交通産業の場合
 - ・・・完全なユニバーサル・サービスが実現せず、手段間競争が存在。手段間調整のあり方を模索しつつ規制緩和を実行
- 自動車の進出により、アメリカでは規制の限界が早期に露呈しており、参考事例として有益

1-2. 分析手法

①分析の対象について

対象: アメリカ合衆国の主要都市の公共交通6都市
(ボストン、ニューヨーク、フィラデルフィア、クリーブランド、シカゴ、ロサンゼルス)を中心に扱う。

時期: 民間事業者による運営の全盛期である1900年代から公営化の進んだ1950年代

1-2. 分析手法

②調査手法

- 当時の調査報告、業界雑誌記事、統計データ等、調査資料を元にした定性分析。

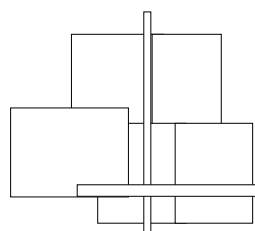
【主要な資料】

- “Electric Railway Journal(1880s-1942)”
マグロウヒル社の業界雑誌
- Wilcox“Electric Railway Problem(1920)”
当時の市街鉄道の問題についてまとめたレポート
- 東京市電気局「調査資料」(1910s-1930s)
海外都市交通の調査資料(資料選別の参考資料)

1-2. 分析手法

③ 先行研究

- アメリカにおける諸研究
 - ⇒ 都市鉄道史（都市発展、政治、自動車化）
 - ⇒ 都市政治史（都市鉄道を巡る政策論争）
- 日本の研究
 - ⇒ 郊外化、自動車過程
 - 湯川(1973) 榊原(1983)
 - 政策枠組みの解明は進みつつあるが、規制制度等の分析は未完成



2. 調査と分析

20世紀初頭のアメリカの都市交通と公的介入

2-1. 時代区分

- 都市鉄道政策を巡る議論はさまざまで、時代背景もさまざまだが、民間事業者への公的介入というキーワードを見た場合、以下の2つの時期が重要。
 - (1) 20世紀初頭【大規模化と公営化論争】
 - (2) 第一次大戦後【自動車化と交通調整】⇒そこで、両者をケース(1)、(2)として分析

2-2. ケース(1) 20世紀初頭 大規模化と公営化論争①: 背景

- 19世紀後半の都市の過密化
- 1880年代末、電気動力の開発による市街鉄道運行コスト(運営費用)の低下と路線拡大
- 電化による大規模支出に対応した統合合併
 - ⇒市街鉄道は市民生活に不可欠の存在へ
 - ⇒コスト低下がサービスに還元されないという市民の不満(運営費は対運賃で10%も低下)
 - ⇒より高規格の都市鉄道網整備の限界

2-2. ケース(1)

大規模化と公営化論争②: 規制

- 19世紀の規制制度: 認可(Franchise)規制
事業者→(保有)→街路←(規制)←基礎自治体
⇒基礎自治体が規制を行う
⇒運賃規制、舗装義務、報償契約
- 認可規制の問題点
⇒街路単位(都市交通全体の規制には不十分)
⇒市当局による非合理的な規制
⇒認可供与をめぐる汚職

*報償契約: 認可供与の代償として利益の一部や無料サービスの提供を行う契約

2-2. ケース(1)

大規模化と公営化論争③: 規制制度の変革

- 1890年代～1910までに主要都市で規制制度の変革が行われた
 - ⇒ 街路占有権に対する規制から事業の規制へ
 - ・・・利益の規制や一定の再投資強制など
 - ⇒ 交通委員会(Transit Commission)による監督
 - ・・・経営(会計)状態、サービス水準の監督、交通計画
 - ⇒ 市の出資による高速鉄道建設

2-2. ケース(1)

大規模化と公営化論争④: 実例と背景

■ シカゴ／クリーブランド

⇒公益事業型事業規制の代表事例

背景:革新政治家による公営化議論

・・・英国での成功を踏まえた論争が公営化論争が行われるが、公営化は失敗、代替的な手法として事業規制が提案される

テイラー協定／調停条例

■ ボストン／ニューヨーク

⇒公的資金による地下鉄建設(民設・民営・公有)背景:
民間資金の限界と公運営の問題

・・・民間では多額の建設資金を調達できなかったが、市当局には運営ノウハウがなく、双方のリスクを回避する形態が検討された。

2-2. ケース(1)

大規模化と公営化論争⑤:小括

- この時点で何が実現したもの？
 - ⇒ 新たな規制形態
 - ・・・事業を規制(誘導)するという考え方の登場
 - ・・・都市全体の交通体系を規制
- その背景は？
 - ⇒ 都市交通の物理的制約
 - ⇒ 交通企業の変容(大規模化)
 - ⇒ 市政革新運動

2-3. ケース(2)

自動車化と交通調整①: 背景

- 第一次世界大戦後、自動車の普及とインフレ
 - ⇒ 乗用車価格低下、大戦中の道路整備
 - ⇒ 1910s以降、郊外・都市間バスの普及
 - ⇒ 運賃は上昇基調に転じたものの、費用をまかなえずに経営危機に陥る事業者が続出
 - ・・・路面電車事業者に加え、ニューヨークの高速鉄道事業者も同様
- 都市計画(都市整備の計画化)の進展
 - ⇒ 効率的な大量輸送網の必要性の認識

2-3. ケース(2)

自動車化と交通調整②: 都市交通の計画

- 中～大都市における、自動車に対抗・補完する都心部への旅客輸送のための高速大量輸送網(高速鉄道・地下鉄)の必要性
- 大規模な投資が必要に加え、運営上の問題にも対応する必要があった。



- 統合的経営を公的管理の元で行う事で、競争の調整と財源確保(既存の公共交通網の運賃収入から確保)を実現、受益者負担の手法も検討される
- ⇒背景: 大戦中の幹線鉄道国有化、公益事業の規制の進展

2-3. ケース(2)

自動車化と交通調整③: 限定的な成功

- 大都市で公営化の議論が進められるが、恐慌、住民の反対で限定的な成果(デトロイト他数都市で公営化)
 - 受益者負担や一元経営による運賃収入による財源確保・高速鉄道建設は実現せず
- ⇒デトロイト、クリーブランド、シンシナティ、ピッツバーグ、ロサンゼルス等、主要都市で高速鉄道建設が議論されるが、実現されなかった。
- ⇒シカゴ、ニューヨークで1920年代後半に公営化の議論が行われたが、実行は1940年代後半にずれ込んだ

2-3. ケース(2)

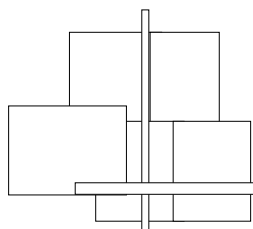
自動車化と交通調整④: 失敗の要因/総括

- 失敗の要因:
 - ・ 自家用車のシェアが高まる中、公共交通独自の財源に依存する計画を進められた事
 - ・ 自動車との調整が財源レベルで実現していなかった事

- ・・・こうしたことから、高速鉄道計画自体は自動車との調整を意識しているものの、実行されないことから、道路偏重型の交通整備が行われ、第二次世界大戦後の自動車中心型の都市構造形成の下地が形成される結果となった。

3. まとめ

公的介入の意義と限界



3-1. まとめ①アメリカにおける都市交通の公的介入の意義と手法

- アメリカにおける都市交通の公営化には多様な要因が関係しており、本研究の対象時期においては、競争の弊害や、自動車との調整という問題が存在した。
- 競争の弊害(事業者間)に関しては公益事業型規制で対応でき、高速鉄道建設を含む交通調整(公共交通-自動車)において公営化が必要と考えられた。
- 運行区域の拡大にも関わらず、低運賃でのサービス提供が実現した(1930年代頃まで)。

3-2. まとめ②公的介入の限界

- 自動車との競争の調整という点において、公益事業型規制は有効性を持たず、都市における自動車普及にともなう事業者の経営問題に対し有効性を保てなかった。
- 対応策として考えられた公営化は実行が遅れ、高速鉄道に関しては有効な財源を確保できなかった。
 - ⇒こうした要因が、1950年代、1960年代におけるアメリカの都市交通の衰退の原因の一つとなった。
 - ⇒公共交通の衰退過程において、公益事業型規制の有効性が弱まる点にも留意する必要があると考えられる。

3-3. 今後の研究課題

- 一連の分析の定量化
- アメリカの郊外化過程と都市交通政策の関係
- 都市交通政策と対象時期の鉄道政策、公益事業政策、関連する理論形成との関係