

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）¹

要旨

本研究は、アメリカ合衆国（アメリカ）における公共交通の公的介入の変遷史から、介入の形成条件と、形成過程についての考察を行うものである。分析にあたっては、第一次世界大戦以前とそれ以降の時期に時代区分を行い、それぞれのケーススタディを行った。その結果、アメリカの都市公共交通では 20 世紀初頭以降、公益事業型の規制と交通調整が行われ、また、後に限界が生じたものの、都市政府や州政府が発生した都市交通の諸問題に対応させながらそれを適用した過程が見出された。

Key Words: アメリカ合衆国、都市交通史、公的規制、交通調整（交通統制）

1. はじめに

近年、日本や諸外国では、都市公共交通運営における公的部門の役割が再検討されつつあるが、現在では当たり前になっている都市公共交通における規制や調整、公有といった公的介入は、いつ、どのような背景から必要とされ、どのような形で実行されるに至ったのであろうか。本研究は、20 世紀初頭のアメリカ合衆国（アメリカ）における公共交通の公的介入の変遷史から、介入の形成条件と、介入形態の形成、変遷過程についての考察を行う。

都市公共交通の歴史は、欧州、アメリカともに 19 世紀前半から中ごろの事業者の複数参入に始まり、その後、統合、公的部門の介入の強化、あるいは公営化という展開を経ている。公的買収はイギリスの事例が先駆的で、日本で有名な 19 世紀後半のグラスゴー市の公営化事例は、アメリカでも広く紹介されるに至っている。それにも関わらず、本研究でアメリカの事例を紹介する理由は、複数の大都市を有し、それぞれ独自の都市交通政策を発展させた事、都市が主体となって調整（統制）制度を展開させたという点にある。

現在の先進国における都市交通政策の課題は土地利用、地域産業振興、自動車交通の抑制といった都市が担うようになっている諸政策との連携にあり、分権的な交通事業規制がどの

¹ 問合せ先。〒606-8501 京都市左京区吉田本町 京都大学大学院経済学研究科 新棟第 4 研究室
博士後期課程大学院生 湯川 創太郎

ように生成・発達し、いかなる限界があったかを歴史的に見ることには意義があると考えられ、本研究でも現在の政策体系を意識した分析を目指す。

2. 先行研究と本研究の問題設定

アメリカの都市公共交通は都市の通勤輸送や都市計画、都市財政に大きな影響を与えてきたために、その問題は同時代、もしくは後世の政策担当者や、研究者の注目を集めるものとなっている。それらの研究は、同時代の分析、報告と、後世の歴史的分析に分けられる。

前者は、都市交通そのもの、もしくは運営制度の紹介・解説が主な内容で、アメリカ国内では、都市交通を取り扱う主力の業界雑誌であった *The Electric Railway Journal*²誌に連載された分析報告記事、都市鉄道の運営問題や高規格化を議論するために都市で作られた諸委員会が編集した報告書類³、都市交通問題に関する一般雑誌・学術雑誌の論考などが主なものである。日本では、1920年～1939年にかけて東京市電気局が「調査資料」としてアメリカの都市交通情報や論説の翻訳を定期的に出版し、さらに、視察調査をもとにした事例紹介を掲載した文献が多く存在する。アメリカの諸都市は公営化に対する議論を積極的に行いつつも、第二次世界大戦以前の段階では全ての都市で公営化を実現させたわけではなかった事から、都市部で公営と民営の事業者が混在した日本においては、運営形態や交通調整の参考事例として盛んに紹介されていた。なお、その多くは事例紹介であるが、例外もあり、例えば、安部(1911)は都市運営における交通整備、運営の問題を包括的に議論している。

後者は、Mason(1932)をその嚆矢とする。Masonの研究は都市間の路面電車網の衰退が早期に現れたマサチューセッツ州の路面電車網の生成とバス事業の成長による衰退を論じたものであるが、多くの研究は、後の時代、すなわち都市の自動車化、スプロール化が進んだ後の時代(1950～)の視点で、公共交通が主力であったかつてのアメリカの諸都市の様相を論じたものとなっている。都市交通の発展と都市発展が密接に関係していたアメリカの事情を反映し、都市発展の歴史とあわせた報告、或いは都市政治史との関係で都市交通を取り扱った分析が多い。代表的な研究としては、ボストンの市街発展について路面電車との関係から論じた Warner (1977)、フィラデルフィア・ボストン・ニューヨークの市街鉄道史を取り扱った Cheape(1980)、モータリゼーションについて体系的に論じた St. Clair (1986)、ニューヨークの地下鉄史を同市の都市発展の歴史から解説した Hood(1993)などが存在する。近年は、都市交通と関係の深い都市政治の歴史的な解明が進展し、その観点から議論を試みる研究も多くな

² New York の McGraw Hill 社が編集を行っていた雑誌で、1908年以前は *Street Railway Journal*、1931年以降は *Transit Journal* を名乗った(1880s～1942)。客観性の高い分析記事が特徴。同社が同様の編集方針で編集を行ったバス産業の業界雑誌として *Bus Transportation*(1920s～1950s)が存在する。

³ アメリカの市街鉄道全体の問題を取り扱った報告書としては、20世紀初頭に国勢調査局 (US bureau of census、以下 USBC と略す) が発行した市街鉄道の統計資料・概説 (USBC, 1905) や、第二次世界大戦後の市街鉄道の諸問題を検討するために設立された連邦電鉄委員会の報告書(Wilcox, 1921)が挙げられる。また、都市の報告書のうちニューヨーク、フィラデルフィア、ボストンの報告書の概説については Cheape(1980, pp.261-262)に記載がある。

っている。Bottles(1987)はロサンゼルス自動車交通史の立場から都市政治と交通との関係を論じた研究であるが、都市政治史を議論する際に都市交通問題を取り扱う研究も散見される。たとえば、Finegold(1995)のクリーブランド革新政治の事例の中では、革新政治第一の業績としての市街鉄道の公営化政策について詳しく記述されている。

アメリカの交通政策史に関しては、邦文文献も 1950 年代から存在している。榊原(1959, 1983)は、アメリカにおける初期の市街鉄道の発展と、都市の郊外化の関係について議論を試み、湯川(1973)はアメリカの自動車化の過程を企業経営、都市政策の両面から考察している。より最近の邦文文献の中には、福島(1977)、西村(1998)のように、現代のアメリカの交通政策との関連から、アメリカの交通政策史の概説を行う研究も存在する。

これらの各研究の目的は、同時代の研究であれば、その時点で発生した特定の問題への解決方法の検討であり、後世の研究であれば、アメリカの諸都市の発展と都市交通の展開との関係の解明を行うといったものが中心であるが、最近の研究では、都市構造や都市交通(特に自動車)の技術発展等の外的要因や政治的要因による都市公共交通の変容を分析したものが多く、同時代の研究で注目されていた公的介入、すなわち、政府による規制制度や政策の果たした役割が十分に分析、評価されていない⁴。本研究は、先行研究を手がかりに、背景となる歴史状況を示しつつ、規制がどのように形成・変遷したのか、またそれが果たした役割と限界はどのようなものであったかを論じる。

分析の時代区分であるが、公的部門とのかかわりから考察する場合、市街の軌道系交通(市街鉄道)の独占が維持され、鉄道会社間の競争や、運賃やサービスのコントロールが問題とされた、19 世紀末から 20 世紀初頭にかけての時期と、軌道系交通の限界が明らかになり、自動車交通との調整が試みられた第一次世界大戦後の時期の 2 期に区分を行う事が可能である。次節以降では、両区分における都市公共交通の持っていた問題について概説を行い、そのなかで規制制度や政策がどのような役割を果たしたのかを考察する⁵。

3. 20 世紀初頭までの都市交通の発展とその問題

3.1 電気動力の登場と都市交通経営の変容

アメリカの都市は、19 世紀に急速な発展を示し、それに伴い都市交通の整備も進められた⁶。19 世紀前半期の都市公共交通の主力は鉄道馬車と辻馬車、そして都市間蒸気鉄道の都市近郊の路線を利用した通勤輸送で、一部都市では渡船や街路空間に設置された高架軌道も用いられた。榊原(1983)が示しているように、馬力や蒸気による公共輸送機関も都市のさらな

⁴ 同様の問題意識で同時期の日本の都市交通を分析した研究として高寄(2005)が存在する。この研究の中では、日本における明治・大正期の都市交通の公営化論争において欧米の論争が参考になった事が示されている。

⁵ なお、本研究はボストン、ニューヨーク、フィラデルフィア、クリーブランド、デトロイト、シカゴの事例を中心に取り上げている。その理由は、これらの都市が当時のアメリカを代表する都市で、事例紹介の資料も豊富であるからである。

⁶ アメリカの都市交通史の概略については、福島(1977)等を参照の事。

る拡散といった都市発展へのフィードバックを示したが、その傾向が顕著になったのは 1890 年代、電気による安価で高性能な市街鉄道網が実用化されて以降のことであった。図 1 に、ニューヨーク州、マサチューセッツ州の市街鉄道における年間輸送人員の推移を示すが、1880 年代の後半から 1890 年代の後半にかけて 2 倍以上の輸送人員の拡大が見られる。なお、イギリス本土の数字が示すように、市街鉄道の路線新設、利用客増は世界的傾向であるが、総輸送人員においてアメリカ全体の 2～3 割ほどを占めるに過ぎないニューヨーク州の輸送人員が産業革命で発展した工業都市を多く抱えるイギリスの輸送人員に匹敵するなど、その規模は非常に大きなものであった。

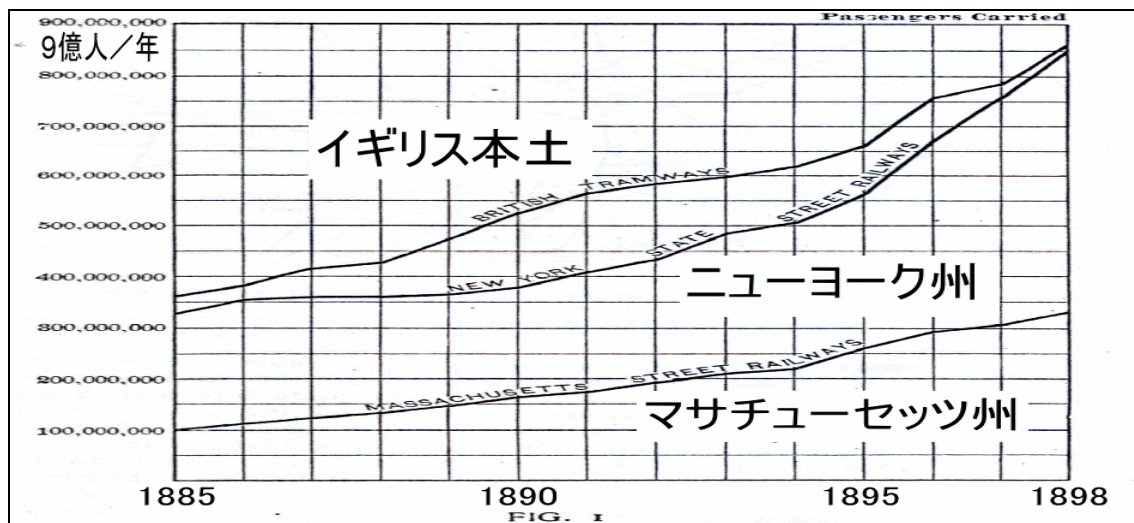


図 1. ニューヨーク州 マサチューセッツ州における市街鉄道の成長

出典: *Street Railway Journal*, Vol. 16 No. 14 (April 7, 1900), p357 (一部改変)

電気鉄道の展開は、都市交通の経営構造や規制構造にも変化をもたらした。電気動力は運営費こそ安価であったが、導入にあたっては、施設建設や軌道強化、車両の大量購入といった大量の資金を必要とした。1880 年代初頭までの、街路ごとに独立した小規模の市街鉄道会社にとって動力近代化への投資は困難で、資本力を持つ銀行家や他産業の実力者が設立した持株会社に吸収・統合されることになったのである。もっとも早く統合を実現したのは 1887 年にウエストエンド市街鉄道による統合が行われたボストン(Cheape 1980, p115)であり、他都市も 20 世紀初頭には 1 都市複数社から 1 社～数社への統合を行っている⁷。

都市政府が交通調整の目的で統合を進めた大陸ヨーロッパの大都市とは異なり⁸、アメリカの諸都市で統合が進められたのは、電気動力による収益性の向上や不動産価格の上昇を期待

⁷ USBC(1905, p121)によれば 1890 年に 100 マイル以上の路線を持つ市街鉄道会社は 691 社のうち 2 社に過ぎなかったが、1902 年には 817 社のうち 25 社に増加し、全体の路線延長 16651 マイルのうち 4349 マイルを占めるに至っている。

⁸ ロンドンでは 1891 年に County 政府が、ベルリンでは 1901 年に市政府が市街鉄道買収を決定し、パリでは 1921 年にセーヌ県がパリ都市圏の都市公共交通の買収を行っている(鈴木 1954, pp.390-429)。

したものであったが⁹、同時期に都市政府の市街鉄道の規制に関する問題も議論されるようになった。この時期に至るまで、市街鉄道は免許(Franchise)により都市政府にコントロールされていた。市街鉄道は軌道の敷設にあたって道路の占有許可として都市政府(市議会)の免許を得る必要があり、一定年数(10年～)の免許を与える代償として都市政府は一定運賃(5セントが通常であった¹⁰)での運行、道路の舗装義務、車両の登録料や売上や利益の一部を市に収める事などを要求している(USBC 1905, pp.126-148)¹¹。

3.2 20世紀初頭の交通経営問題と公有化議論

免許制度は市街鉄道のコントロールにあたって一定の役割を果たしたが、市議会が免許公布の見返りに賄賂を要求するなど、政治家の汚職の温床となるケースが多く¹²、また、街路の使用権という基本的な性格から交通網のコントロールには不完全な制度であった。こうした問題に加え、20世紀初頭には、より強い政策コントロールの方法が求められた。その試みが公有化議論であり、成果として交通計画を議論する委員会の設立や、より合理的な運賃規制制度がもたらされた。

1890年以降の電気動力の導入は、より広範囲の都市の旅客輸送を可能にしたが、これはより多くの人々の都心への流入をもたらし、中心部の過密化や混雑の問題をもたらした。事業者の統合は運営費用の低下¹³をもたらしたが、免許制度と民間事業者(しばしば実際の施設とは乖離した名目上の過剰投資¹⁴を行った)による経営下では都市や利用者への便益の還元が行われなかった。混雑と市街鉄道会社の独占利益は20世紀初頭のアメリカの都市政治で大きな問題として取り上げられ、その対処方法として公有化が議論されるようになったのである。

20世紀初頭の公営化は、高速鉄道建設を目的とした市当局による資金調達と資産保有の議論と、運賃低廉化を目指した市街鉄道の公営化の議論に分けられる。前者は1897年に地下鉄が開業したボストン、1904年に開業したニューヨーク¹⁵で試みられた。他都市に先駆けて19世紀中ごろまでには都市化の進んだ両都市では大量輸送機関の建設が必要とされたが、民間

⁹ 路面電車新設区間では宅地分譲が行われ、市街鉄道会社の経営者が不動産業を兼業する事もあった(Warner 1977, Cheape 1980)。なお、単一会社による経営が効率的であることから電気運転の市街鉄道には規模の経済による自然独占性があると考えられる(但し、Mason(1932, p46)のように規模の経済性には否定的見解もあり、地域や路線形態による差異も大きいと考えられる)。

¹⁰ アメリカの都市交通の運賃制度は都市内均一料金であった。均一料金制度は同時期の欧州で採用されていたゾーン制に対し、運賃の徴収のしやすさという点で若干有利であり、1910年代という早い時期にワンマン運転(one-man operation)を実現する事を可能にしていた。Blake and Jackson(1924)はこの制度が非効率であるという意見は多いものの、長年にわたって定着していることや混雑時の徴収の手間といったから変更が行われていないと論じている。

¹¹ なお、免許付与にあたっては競争入札も一部で採用されたが、その効力は限定的であったという。

¹² 当時の都市の汚職構造(マシーン)は都市交通(輸送機関)とも強いかかわりをもっていた(平田 2001, pp.36-38)

¹³ アメリカの路面電車運営における運賃収入に対する運営費(Operating Expenses)の割合は1890年が68.4%であったのに対し、1902年には57.5%に低下しているUSBC(1905, p6)。

¹⁴ このことが、配当や利子支払いの負担を大きくし、しばしば経営危機を招いた。

¹⁵ 但し、ニューヨークでは市街鉄道では実現せず、地下鉄のみで実現した。

による資金調達は困難であった。そこで市当局や都市連合¹⁶により交通委員会が策定され、高速鉄道網の計画策定と市による資金調達、市と契約を結んだ地下鉄会社による建設工事と運営が行われた。契約は開業初期において地下鉄会社に有利なものであったが¹⁷、民間主体の経営形態を維持しつつ、その問題を回避して地下鉄建設を行うのに役立った¹⁸。

一方で、急速な都市発展が進んでいた中西部のクリーブランドやシカゴでは公営化が議論された。クリーブランドでは1901年にヘンリー・ジョージ運動の影響を受けた市政改革運動者であるT・ジョンソンが路面電車の運賃値下げを公約に掲げて当選した。彼の元でクリーブランドでは市営の路面電車路線の建設¹⁹、既存の民間路線の買収が住民投票を経て行われ、1908年にクリーブランド市域全域の路面電車の3セント運賃が実現された(Finegold, 1995)。シカゴでも、公益事業の公営化を主張した改革派のダンが1905年に市長となり、公営化の検討が行われた²⁰。しかしながら、クリーブランドでは市の経営する市街鉄道会社が運行経費の削減によるサービス低下と労働争議の末、倒産し、また、シカゴでは市の経営を危惧する中産階級の賛同を得ることが出来ず、両市のこの時点での公営化は失敗に終わった。

3.3 20世紀初頭の交通政策の評価

20世紀初頭の公営化は、ボストンやニューヨークなどの交通設備の公的保有は実現したが、完全な公営化を目指したクリーブランドやシカゴの公営化運動は失敗に終わった。しかし、両市とも都市公共交通の規制枠組みに新たな成果を残すことには成功した。

クリーブランド市は、テイラー判事の裁定により民営として独立したクリーブランド鉄道と「テイラー協定」という契約を結んだ。これは、「Service at Cost²¹」とも呼ばれ、会社・出資者の利益の上限を定め、利益の残額を利用客に運賃値下げとして還元する、現在でいう総括原価方式²²の性質を有す価格設定法である。テイラー協定とクリーブランド鉄道の普通株式の多くをクリーブランド市が保有していたことによる還元分により、クリーブランド鉄道の乗車運賃は他都市の5セントに対し、3セントに維持された。同様の政策は、1910年代後半にボストンやシンシナティでも行われている(Wilcox 1921, p435)。

¹⁶ ボストン市の市域は狭く、市街鉄道や地下鉄の営業範囲はそれを超えるものであり、都市連合による交通委員会設立が不可欠であった。なお、ボストン市を有すマサチューセッツ州はアメリカでは例外的に早い時期から市街鉄道の直接規制に参画しており、交通委員会設立も州法にのっとっている。

¹⁷ 1915年のニューヨークの地下鉄会社IRT(Interborough Rapid Transit)の配当率は15%にもものぼったという(Hood 1993, p124)。有利、不利は都市政治上の交渉力で決定され、1910年代後半からの複数社との契約は、IRTにとっては不利なものであった(同上 pp.135-161)。

¹⁸ なお、東部の大都市のフィラデルフィアでも、1907年以降、市の交通会社の経営への参画が行われ、高速鉄道の建設権限は市に移行している(Cheape 1980, pp.155-207)。

¹⁹ 当時のオハイオ州では公営の市街鉄道経営は認められていなかったため、市幹部が経営する株式会社の形態をとった。

²⁰ 両氏は、当時市制の革新運動の中心にあった全国都市運動とは距離を置いており、公益事業の公営化をその運動の中心に据えていた。

²¹ 日本では「実費経営論」と呼ばれ、盛んに紹介された。例としては東京市(1926, pp.21-26)など。

²² 総括原価方式の考え方のうち、報酬率規制(Fair Return)は、都市間鉄道で1899年に採用されている。

これに対し、シカゴ市は、1907年に市街鉄道で問題になっていた劣悪な軌道状況の改善を行い、論争を收拾すべく、「調停条例(Settlement Ordinance)」を公布した(Heilman, 1908)。これは、利益の一部を市に分配し、さらに、運営会社が軌道設備の保全に一定の支出を行う事を義務づけるもので、報酬率規制を伴うものであった。この条例により、シカゴ市では市当局の監督の下、市街鉄道の統合的な経営が行われるようになった(Young 1998, pp.96-108)。

このように、公営化議論を嚆矢とした公的介入の強化は公営化という目標こそ達成しなかったが、交通委員会の設立による計画に基づく監督、経営インセンティブを損なわない規制制度の普及等により、混雑や独占といった事業者の経営に起因する問題の解決に対して、一定の役割を果たしたのである²³。

4. 第一次世界大戦以降の諸問題と統制政策

4.1 第一次世界大戦の終焉と運営環境の変化

アメリカの都市公共交通の衰退傾向が利用客数の減少という形ではっきり示されるようになるのは1929年の大恐慌以降の事であるが、その問題点は、第一次世界大戦終焉の時点で既に明らかになっていた。

まず問題になったのは、第一次世界大戦期のインフレである。終戦後の1920年の物価は大戦前の1913年の2倍で、これに伴って市街鉄道の運営費用や人件費も倍に高騰した²⁴。一方で、運賃は免許制度の中で固定的に決定されていることが多く、電鉄会社が費用に見合う形で運賃値上げを行う事は困難であった。1917年には5セントがほとんどであった市街電車の運賃は、1920年には7セント前後と設定するのが標準的であったが、費用に見合った10セントの運賃まで値上げを行えた事業者は少数であった。

都市公共交通の抱えたもう一つの問題は自動車の進出であった。自動車の進出は地域によって差があり、その度合いは温暖なロサンゼルスでは高くシカゴでは低かったが(Bottles 1987, p93)、そのシカゴでも、1908年には380人に1台であった自動車保有台数が1920年には30人に1台、1925年には10人に1台となっていた。また、個人用の自動車の保有はまだ少なかったものの、1914年以降、自動車によって旅客輸送を行う事業者が台頭し、市街鉄道会社の脅威となっていた²⁵。

4.2 公的部門の変化と交通統制政策

市街鉄道の環境変化に対し、市街鉄道の規制構造も変化し、都市政府の免許制度による規制に加え、州による監督・規制が強まり、運賃や自動車に対する対応は3.3で示した都市政

²³ なお、この時期は様々な変革が行われた「革新主義期」に該当する。「革新主義期」における政治や産業、文化における変革と都市交通規制の関連についての研究は今後の課題としたい。

²⁴ 業界雑誌記事によれば、1920年の賃金は1913年の2.17倍にまで高騰した(*Electric Railway Journal*, Vol.67 No.1 1926, p33)。

²⁵ すぐに減少したものの、T型フォードを用いた乗合タクシー「ジットニー」は1915年には全米で数万台が目撃された。

府の規制に加え、州政府の規制が加わる形で行われた。

州政府の市街鉄道の規制は、1870年代には免許付与の方式を定める法令の制定が一部の州で見られるが、直接規制はマサチューセッツ州を例外として、1910年代後半、他の公益事業の発展により、州の公益事業委員会の整備が進んでから行われた。都市域外へサービスを展開した他の公益事業と異なり、都市内で完結する市街鉄道は都市政府が規制することが基本と考えられ、州が規制することに対しては反発もあったが、免許制度における固定された運賃の問題などから、運賃の州規制が進むこととなった²⁶。

自動車に対する規制は、州や都市政府によって非常に早い時期²⁷に行われている。州政府は都市間バスを規制し、都市政府は免許制度によって市街バスを規制した。市街バスと市街鉄道の競争は初期においては散見されたが、1920年代後半からは市街鉄道会社によるバス兼業が目立つようになり、1927年には輸送人員で全体の4割の10億人を輸送し(*Bus Transportation*, Vol.7 No.2 1928, p60)、人口10万人以上の82都市で電鉄会社がバスを運行する都市は67にのぼった(同上, Vol.7 No.10 1928, p524)。

市街鉄道と市街バスの合併には市政府の関与が存在した事が推察されるが、大都市においては、公的介入の強化という形のより明確な調整政策(以下、具体的事例に関しては、同時期を扱う研究に合わせ、統制政策と表記する²⁸)が志向されることがあった。デトロイトでは1923年に路面電車会社の市営化が行われ、ボストンでは1918年に市街鉄道会社を実質的に市の支配下に置いている(Cheape 1980, pp.148-149)。また、シカゴとニューヨークでは1920年代後半に市街鉄道会社と高速鉄道の買収、一元化が計画され、ニューヨークでは1932年に市直営の地下鉄の建設も行われている。両市の交通統制政策は大恐慌の影響を受け、1940年代まで実現しなかった(例えばシカゴでは1925年に公営化に関する住民投票が否決されている)が、両計画が現在に至る両市の都市公共体系の原型を形づくるものとなっていった。

4.3 統制政策の限界

上記のような統制政策は、アメリカの主要都市における第二次世界大戦後の都市公共交通の原型を形作ったが、公共交通の衰退と、自動車のさらなる増加といった、その後のアメリ

²⁶ 市街鉄道の規制に関する論争は Wilcox(1921, pp.405-433)の記述、また、他の公益事業の例としては、山口(1994 pp.93-103, pp.129-135)の1920年代までの電気通信産業の州規制の展開についての概説、Hilton & Due(1964, pp.149-182)の、都市間電気鉄道の規制制度変遷の記述を参考とした。

²⁷ 1915年の *Electric Railway Journal* には各地のジットニー規制の記事が掲載されている。

²⁸ 交通統制、交通調整は同義である(英語ではどちらも Co-Ordination)が、当時の鉄道省は戦時統制経済のイデオロギーとの混同を避けるために「交通統制」の語を避け、「交通調整」を用いていた(三木 1999, pp.25-30)。アメリカの都市交通事業者の統合は、日本の国家的な政策に基づく交通機関の統合や、欧米の都市間輸送や首都圏輸送の統制を表す「交通統制」とは主体(地方政府や民間)や目的の点で相違が大きく、地域差も大きい。大槻(1936)や鈴木(1954)では同列に扱い、その後の研究でもこの違いについて明確に説明しているものは少ない。但し、区別を試みた研究は皆無ではなく、井上(1936, pp.341-342)はアメリカのそれに相当するものを「小乗的交通統制」として区別している。なお、アメリカの交通統制政策の始まりについては、その定義の方法によって変わると考えられるが、大槻(1936)、鈴木(1954)では大都市の事業者の統合が実現した20世紀初頭をその時期としている。

力が抱えていく問題には対処できなかった。

その要因の第一は、都市公共交通の統制は実現したものの、都市計画や自動車の抑制といった政策と上手く連携できなかった事にある。当時のアメリカにおいては都市計画と公共交通の連携の必要性(Vickers, 1928)や都心の自動車による混雑問題についての認識は存在し、駐車規制も行われたが Bottles(1987, pp.92-121)、公共交通を生かした自動車抑制を行う事は困難であった。また、問題の最大の解決法として高速鉄道の建設計画が立てられ、実際に、ピッツバーグ、デトロイト、セントルイス、シンシナティ、ロサンゼルス等主要都市で検討、都市によっては受益者負担による資金調達計画が策定されたのだが、既に自動車が普及した都市住民の合意を得ることは困難で、いずれの都市も高速鉄道は実現しなかった。

こうした経過を経て、アメリカの諸都市では道路優先の政策を進めつつ、公共交通に関しては 1930 年代の利用客の横ばい、第二次世界大戦期の一時的な活況を経た後、公共交通の利用者の大幅な低下と、そのネットワークの整理削減を行ったのである。

5. まとめと今後の課題

本文で示したように、アメリカの都市公共交通の公的介入は、都市の街路占有許可である免許制度として都市公共交通の出現と共に行われ始めた。その後、都市の規模の拡大や、それによる諸問題の拡大を発端にしてその変革が求められ、公営化の論争などを経て、都市全体の公共交通のコントロールに対応した、運営企業の規制、インフラの公的保有といった政策が実現した。第一次世界大戦後には、競争と独占の弊害を回避するという意味での調整が進められ、その傾向は、自動車(バス)の普及によって市街鉄道会社の統合に加え、バス事業者を含めた統合を行うという形で強められた。初期には市街鉄道の経営問題への対応策として論じられた公営化は 1920 年代以降、統制手段として用いられ、大都市の交通事業者の公営化が進んだ。このように、20 世紀前半期のアメリカの諸都市では、都市の交通問題の進展にあわせた政策が施行され、事業者の経営に起因する問題の解決において一定の成果を収めた。

その後、アメリカの都市公共交通政策は、公的保有による調整の元、高速鉄道網の拡充による自動車と公共交通の調整といった都市交通全体の調整を目指すところまで進んだが、これについては十分に実行することが出来なかった。資金調達や、都市計画、自動車との調整を十分に行う事が出来ず、また、その前提となる住民の合意を得ることが出来なかったからである。こうした事業者を超えた調整の困難さに、アメリカにおける分権型の公共交通規制、そして、事業者の規制、統制に基づいた規制制度の限界があると考えられよう。

本研究では、以上のようにアメリカの都市公共交通の政策構造を俯瞰したが、アメリカの都市公共交通の盛衰には都市政治や他の公益事業産業の発展、自動車とスプロール化の影響などが強く関わっており、その関連を解明する事が不可欠である。また、州や都市単位での規制・統制制度の構造やその限界を知ることは、地方都市における公共交通網の衰退や、それに対する政策を議論する際に有益であると考えられ、そういった分析に耐えうるよう、個々の事例のより詳細な分析や統計データによる解析を行う事が不可欠であると考えられる。こ

うした作業に加え、アメリカの都市交通と関係の深いアメリカの公益事業に関する学説や、日本の都市交通の政策史における議論など踏まえていくことを今後の課題としたい。

追記

本稿は日本交通学会 2007 年度研究報告会での報告を加筆修正したものである。報告に際しては榊原胖夫先生と会場の先生方から、論文の修正にあたっては匿名の査読者から貴重なコメントをいただいた。この場を借りて感謝の意を表したい。

参考文献

- 安部 磯雄(1911)『都市独占事業論』隆文館。〔1988 年、神戸都市問題研究所編、地方自治古典叢書 3 として学陽書房から復刊〕
- Blake, Henry W. and Jackson, Walter (1924), *Electric Railway Transportation*, McGraw-Hill, New York.
- Bottles, Scott L. (1987), *Los Angeles and the Automobile: The Making of the Modern City*, University of California Press, Los Angeles.
- Cheape, Charles W. (1980), *Moving the Masses*, Harvard University Press.
- Finegold, Kenneth (1995), *Expert and Politicians: Reform Challenges to Machine Politics in New York, Cleveland, and Chicago*, Princeton University Press.
- 福島 政和(1977)「アメリカの都市大量交通——世紀半の歩み——」『運輸と経済』37 卷 12 号、pp.54-60.
- Heilman, R. E. (1908), “Chicago Traction,” *American Economic Association Quarterly*, 3rd Series, Vol. 9, No. 2., pp.1-131, American Economic Association.
- Hilton, George W. & Due, John F. (1960, 2nd ed. 1964), *The Electric Interurban Railway in North America*, Stanford University Press, California.
- 平田 美和子(2001)『アメリカ都市政治の展開 - マシンからリフォームへ - 』勁草書房。
- Hood, Clifton (1993), *722 miles: the building of the subways and how they transformed New York*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- 井上 篤太郎(1936)『交通統制概論』春秋社。
- Mason, Edward S. (1932), *The Street Railway in Massachusetts*, Harvard Economic Studies Vol.36, Harvard University Press.
- 三木 理史(1999)『近代日本の地域交通体系』大明堂。
- 西村 弘(1998)『クルマ社会アメリカの模索』白桃書房。
- 大槻 信治(1936)『交通統制論』春秋社。
- 榊原 胖夫(1959)「マサチューセッツの電気鉄道 I」『経済學論叢』(同志社大学)9 卷 5 号、pp.81-91.
- 榊原 胖夫(1983)「19 世紀アメリカの都市における交通と郊外化について」『経済學論叢』(同志社大学)32 卷 1 号、pp.37-49.
- St. Clair, David J. (1986), *The motorization of American cities*, Praeger.
- 鈴木 清秀(1954)『交通調整の実際』交通経済社。
- 高寄 昇三(2005)『近代日本公営交通経営史』日本経済評論社。
- 東京市電気局(1926)「クリーブランドの運輸問題」『調査資料』7 卷 1 号、pp.1-37。〔クリーブランド市報告書の翻訳〕
- US bureau of census (1905), *Department of Commerce and Labor, Bureau of the Census: Special reports, Street and electric railways*, Government Print Office, Washington.
- Vickers, Leslie (1928), *Report of the Committee on Rapid Transit*. 〔邦訳 東京市電気局(1929)「高速鉄道と受益者負担法」『調査資料』10 卷 1 号、pp.1-45.〕
- Warner, Sam Bass, Jr. (1977), *Streetcar Suburbs The Process of Growth in Boston*, Harvard University Press.
- Wilcox, Delos Franklin (1921), *Analysis of the electric railway problem*, University of Chicago Press.
- 山口 一臣(1994)『アメリカ電気通信産業発展史』同文館。
- Young, David M. (1998), *Chicago Transit*, Northern Illinois University Press.
- 湯川 利和(1973)『都市構造の自動車化に関する研究』京都大学博士学位請求論文。〔日比野正己編、HM 研究所出版(2000 年出版)の『湯川利和交通・都市著作集』 pp.3-356 に収録。〕