

転換期の地方交通と「ローカルな公共性」

—規制緩和、構造改革／地域再生時代の地域公共交通のゆくえ—

齊藤 康則

Local Transport and Local Publicness at the Turning Point: The Direction of Local Public Transport at the Age of Deregulation, Structural-Reform and Regional-Revival

Yasunori SAITO

1 はじめに：「勝ち組」化する都市と「負け組」化する地方への分極化

「人口減少社会 (declining population society)」あるいは「縮小社会 (shrinking society)」という言葉が、ある一定のリアリティをもって (研究者にとどまらない) 人口に膾炙するようになった。今日の社会は右肩上がりの成長を前提としたシステムから、現状維持ないし衰退をも予見したシステムへと大きな転換期を迎えている。その転換を象徴的なかたちで示した事件が、かつての炭鉱都市・夕張の「財政再建団体」化 (2007年) であろう。明治時代の初期から炭鉱の町として栄えてきた夕張は、1960年代には北炭・三菱など石炭関連産業の集積によって、人口が11万人を超える国内有数の産炭地であった。だが、エネルギー革命に引きつづく国の石炭政策の転換、そして相継ぐ炭鉱事故によって、1973年以降、市内の炭鉱は次々と閉鎖されていく。折からのリゾートブームの中、「炭鉱から観光へ」という掛け声のもとに進められた数々の地域開発も、若年世代の流出を防げなかったばかりか、かえって350億円を超えるほどの膨大な財政赤字をもたらすことになった。そして後年、この債務超過こそが上記の財政破綻の要因となるのである (田村 2007)。かつてヤマの男たちで賑わいを見せていた炭都は、現在、市部では全国一の高齢化率43.8% (2010年) にあえぎ、広大な面積に1万人余が点在する寒村と化してしまった。

いささかペシミスティックに描きすぎたにせよ、夕張市に見られる「人口減少」ないし「縮小」の終局的なあり方は、多くの地方自治体にとって決して彼岸の問題ではない。高度経済成長下の地域的不均等発展によって都市部の過密／農村部の過疎がクローズアップされてきたように、とりわけ中山間地域は長きにわたって少子高齢化による労働力人口の減少に直面し、今日その多くは「限界集落」 (大野 2008) という概念で語られるようになっていく。具体的なデータに遡及すれば、市町村の過半数は1970年代終盤に社会減による人口減少を、1990年代中葉に自然減による人口減少を経験しており (武川 2008)、そのことが地方分権一括法 (1995年) にもとづく「平成の大合併」という規模の経済の根拠になったといえる。そして、この「平成の大合併」による広域行政化とともに医療・福祉・交通など生命=生活過程に関連した社会サービスの統廃合が進められ、結果として地域住民の基礎的な生活条件は悪化の一途をたどってきた。

それは、ヒト・モノ・カネを一手に集めたメガ・シティが「空間の生産」という「第二の産業循環」(H. Lefebvre) を介して拡大再生産型の「都市再生」を繰り返し、林立する高層オフィス群に産業資本と金融資本のさらなる集中・集積を招いている姿とはあまりに対照的であろう。ネオ・リベラリズム的な「選択と集中」が推し進められる中、以前であれば「都市と地方の格差」と表現されてきた問題は、今日、首都・東京に象徴される「勝ち組の地域」とかつての炭都・夕張に象徴される「負け組の地域」へと多様化=分極化の様相を呈している。そして、後者の「負け組」の自治体がふたたび土俵に上がるためには、「やる気」(清水 2008) や「元気」(金井 2007) を示しながら競争的・裁量的な政策メニュー(それらは時限的であることも少なくない)に「リワイヤリング」(中澤 2006) していく他ないのである。

やや前置きが長くなってしまったが、「人口減少社会」化や「縮小社会」化が叫ばれる時代のローカルな公共性の構造転換について、本稿では地方圏の重要な生活インフラである公共交通(の存続/廃止問題)を事例として読み解いていきたい。あらかじめ全体の見取り図を示しておけば、2節ではモータリゼーションによる公共交通の衰退について既存の運輸統計を再分析し、3節では運輸政策審議会の答申から〈輸送手段の効率化〉〈シビルミニマムの維持〉のロジックを明らかにし、4節では「構造改革」「地域再生」から「地域公共交通」の創出までの法・制度の変遷を検討するものである。

2 高度経済成長の功罪：郊外化・マイカー依存・公共交通の衰退という負のスパイラル

わが国では高度経済成長ともなう消費社会化の中で、トヨタ・カローラ、日産・サニーなど相継ぐ大衆車の市場投入によってモータリゼーション時代が到来し¹、1960年代後半から1990年代にかけて乗用車の世帯普及率が右肩上がりの上昇を続けることになった(図1)。旅客輸送

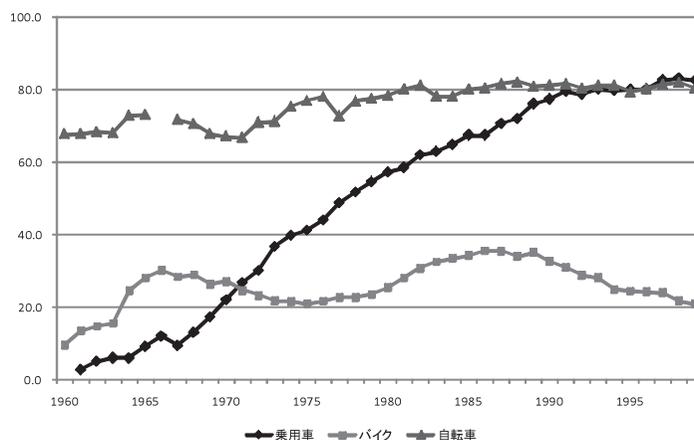


図1 乗用車・バイク・自転車の世帯普及率の推移
出所：内閣府「消費動向調査」を参考にして作成

¹ 1960年代に「新・三種の神器」を構成していたのは、カラーテレビ・クーラー・自動車という3つのCであった。

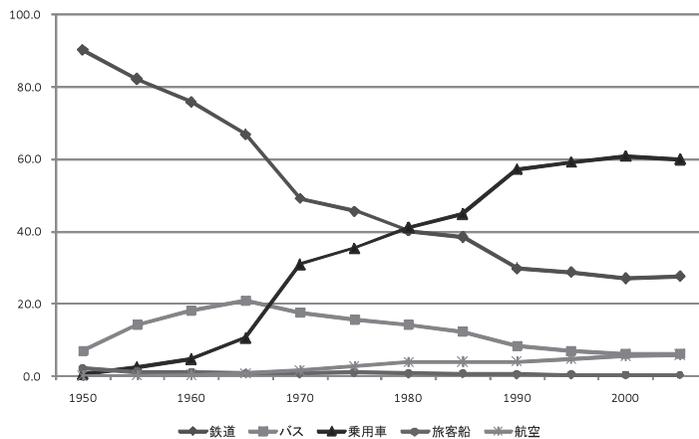


図2 旅客輸送の機関分担率の推移

出所：『平成21年度版 交通経済統計要覧』

注：1990年代以降、乗用車は軽自動車・自家用貨物車を含んだ数値である

の機関分担率（各輸送機関が旅客を運んだ割合）の推移には、この間、鉄道やバスが一貫して減少する一方、乗用車が急増してきた様子が示されている（図2）。1950（昭和25）年にわずか0.6%だった乗用車の機関分担率は、1960年代後半にバス、1980年代初頭に鉄道を抜き去り、2000（平成12）年には実に60%を超えているのである。

そして、上記のモータリゼーションに引き続くのが農村型から都市型へのライフスタイルの変容である。1990年代後半に出版された『〈郊外〉の誕生と死』の中で、小田光雄は次のように述べている。

1970年代から村の生活と風景は激変する。まずは専業農家が一軒もなくなった。かつての相互扶助的農作業は、60年代に進行した機械化のため消滅した。村の共有財産であった耨摺り機は廃棄され、それが収納されていた倉庫も解体された。そのとき解体されたのは倉庫ばかりではない。倉庫の隣にあった荷車式の消防車が入った消防小屋、その前にあった火の見櫓もなくなった。それらが建っていた土地は村の共有地で、野菜の出荷場であり、村の子どもたちの主要な遊び場でもあった。自転車に乗ってやってくる紙芝居やアイスキャンデー売りのおじさんやロバのパン屋が停まったのもこの場所だった。[中略]更地にされたその村の共有地は売却され、新しく移り住んできたサラリーマンのベランダのある瀟洒なマイホームとなった。スーツを着て、ネクタイを締め、自動車通勤するサラリーマンを夫とし、専業主婦を妻とする核家族のマイホームへと。このときが始まりだったのだ。村は消滅へと向かい、かわりに混住化する郊外社会が誕生する前ぶれだった。（小田1997：16-17）

だが、郊外化したのは核家族のマイホームだけではなかった。多くの市町村において商業施設や病院、大学、そして行政機関までもが広大な敷地をもとめて郊外に移転するようになったので

ある。その結果、かつての中心市街地は「シャッター街」化するか、移ろいやすい外部資本に蚕食されるようになる。一方、遅れて開発された郊外地域は公共交通が十分に発達しておらず、上記の「自動車通勤するサラリーマン」に象徴されるようなマイカー依存が引き起こされることになる。郊外化にともなうマイカー依存はとりわけ地方（都市）圏に顕著な現象であり（図3、図4）、三大都市圏では乗用車の利用がいくぶん上げ止まりを見せているのに対して（1987年26.3%→2005年33.7%）、地方都市圏では現在もなお拡大の一途をたどっていることがわかる（1987年40.5%→2005年56.4%）。

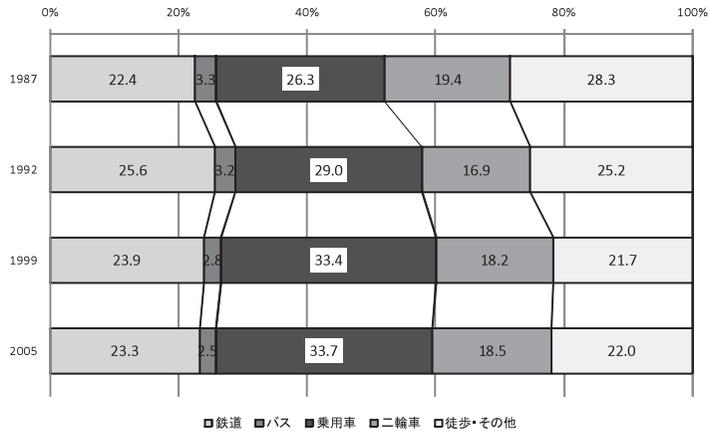


図3 代表的な交通手段の推移（三大都市圏）

出所：辻本（2009）より作成

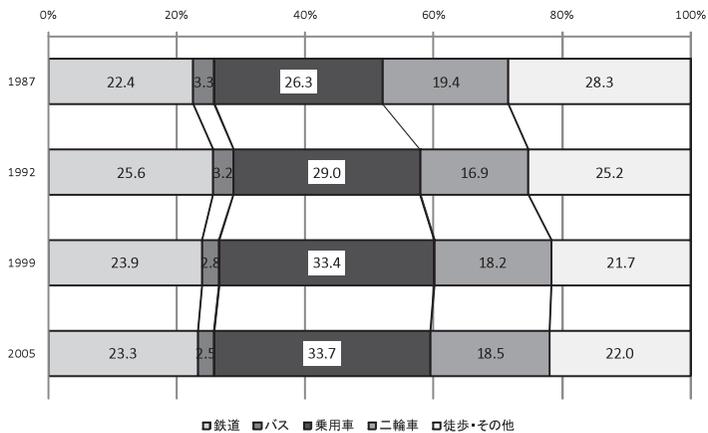


図4 代表的な交通手段の推移（地方都市圏）

出所：辻本（2009）より作成

さて、モータリゼーションの進んだ今日の社会にあっても、年少者や高齢者、障害者といった「移動制約者」「移動困難者」²の地域生活を考えるうえで、公共交通がなくてはならない「地域の足」であることは論を俟たないだろう。しかしながら、マイカー依存の進展によって地方圏では鉄道・バスの廃止が相継ぎ、「買物難民」(杉田 2008)や「買い物弱者」(経済産業省)という言葉に象徴されるように、買い物や通院といった日常生活行動に不便を感じている高齢者も少なくない³。まさに地方圏では「郊外化→マイカー依存→公共交通の衰退」という負のスパイラルが生じているのである。

こうした公共交通の衰退は、直接的には、1990年代後半に本格化した運輸行政の規制緩和に由来するものである。その結果、鉄道では鉄道事業法が改正された2000年からの10年間で37路線・642.5kmが、路線バス(乗合バス)では道路運送法が改正された2002年からの8年間で約88,000kmが、それぞれ廃止されてきたのである(表1、表2)。なお、いったん存廃論議が浮上したものの存続したケース(これは地域住民による存続運動の成功を意味しよう)として、第三セクター方式による万葉線(旧加越能鉄道)やえちぜん鉄道(旧京福電鉄)、「いちご電車」や「たま駅長」などユニークな仕掛けによって注目を集めている和歌山電鐵貴志川線(旧南海電気鉄道)などを挙げるができる(辻本 2005)。

3 廃線の歴史：運政審答申における輸送手段の効率化／シビルミニマムの維持

もちろん地方圏における公共交通の廃止が昨今はじまった問題ではないことは言うまでもない。過去50年間のローカル交通の歴史は「廃線の歴史」(今城 2004)とも評されるように、高度経済成長の一方では約3,300kmの鉄軌道が失われてきたからである。これは日本の鉄道の全営業キロの実に12%にあたる広大な距離である。

さて、こうした「廃線の歴史」を分節化して考えるならば、その第一幕は1960年代における地方鉄道(私鉄)の廃線と、それにとまなう路線バスへの転換ということになる(香川 2002; 柴田ほか編 2002)。利用者減少にとまなう経営危機に直面した鉄道事業者は、運賃の値上げやサービス水準の切り下げ(ワンマン化、無人駅など)によって経営合理化を図ったものの、その減少傾向にブレーキをかけることができなかつたのである。鉄道から転換された路線バスもまた、地方の花形産業として栄えた1960年代以降はしだいに不採算となり、公営バスへの転換を余儀なくされた。

² 秋山哲男によれば、「移動制約者」とは公共交通を利用する際に何らかの移動上の問題がある人びと、「移動困難者」とは基本的に公共交通を自力で利用できず、高齢者・障害者専用の交通システム(STサービスなど)を必要とする人びとを指している(秋山・吉田編 2009)。

³ 既発表の拙稿(齊藤 2009)では、「買い物に自分の希望通りに行く」「自分で病院にかかろうとする」など自分の自由意志によって外出することの意味について、A. Senの「福祉的自由(well-being freedom)」概念をもちいて検討している。なお、買い物という行為について、杉田聡は「たんなる生命を維持するための活動ではなく、より広い人間的意味をもっている。[中略]人は物を購入し物とかわるが、それによって物に自己を投影しつつ自己を肯定し、また自己を形成する」(杉田 2009: 19)と述べているが、日常生活行動をとおした自己実現・自己確認についてはE. Levinasの「自己保存力(conatus)」概念からの再検討も必要となるだろう。

表1 2000～2009年度に廃止された鉄軌道の内訳

路線名	事業者名	区間	区間長	廃止年月日	都道府県
北九州線	西日本鉄道	黒崎駅前～折尾	5.0	2000/11/26	福岡県
向ヶ丘モノレール線	小田急電鉄	向ヶ丘遊園～向ヶ丘遊園正門	1.1	2001/02/01	神奈川県
七尾線	のと鉄道	穴水～輪島	20.4	2001/04/01	石川県
大畑線	下北交通	下北～大畑	18.0	2001/04/01	青森県
揖斐線	名古屋鉄道	黒野～本揖斐	5.6	2001/10/01	岐阜県
谷汲線	名古屋鉄道	黒野～谷汲	11.2	2001/10/01	岐阜県
八百津線	名古屋鉄道	明智～八百津	7.3	2001/10/01	岐阜県
竹鼻線	名古屋鉄道	江吉津～大須	6.7	2001/10/01	岐阜県
河東線	長野電鉄	信州中野～木島	12.9	2002/04/01	長野県
和歌山港線	南海電気鉄道	和歌山港～水軒	2.6	2002/05/26	和歌山県
南部縦貫鉄道線	南部縦貫鉄道	野辺地～七戸	20.9	2002/08/01	青森県
永平寺線	京福電気鉄道	東古市～永平寺	6.2	2002/10/21	福井県
有田鉄道線	有田鉄道	藤並～金屋口	5.6	2003/01/01	和歌山県
ドリームランド線	ドリーム開発	大船～ドリームランド	5.3	2003/09/18	神奈川県
可部線	JR西日本	可部～三段峽	46.2	2003/12/01	広島県
三河線	名古屋鉄道	碧南～吉良吉田	16.4	2004/04/01	愛知県
三河線	名古屋鉄道	猿投～西中金	8.6	2004/04/01	愛知県
揖斐線	名古屋鉄道	忠節～黒野	12.7	2005/04/01	岐阜県
岐阜市内線	名古屋鉄道	岐阜駅前～忠節	3.7	2005/04/01	岐阜県
美濃町線	名古屋鉄道	徹明町～関	18.8	2005/04/01	岐阜県
田神線	名古屋鉄道	田神～競輪場前	1.4	2005/04/01	岐阜県
日立電鉄線	日立電鉄	常北太田～鮎川	18.1	2005/04/01	茨城県
能登線	のと鉄道	穴水～蛸島	61.0	2005/04/01	石川県
屋島登山鉄道線	屋島登山鉄道	屋島登山口～屋島山上	0.8	2005/08/31	香川県
駒ヶ岳鋼索線	伊豆箱根鉄道	駒ヶ岳登り口～駒ヶ岳山上	0.7	2005/09/01	神奈川県
ふるさと銀河線	北海道ちほく高原鉄道	池田～北見	140.0	2006/04/21	北海道
桃花台線	桃花台交通	小牧～桃花台東	7.4	2006/10/01	愛知県
神岡線	神岡鉄道	猪谷～奥飛騨温泉口	19.9	2006/12/01	岐阜県
くりはら田園鉄道線	くりはら田園鉄道	石越～細倉メインパーク前	25.7	2007/04/01	宮城県
鹿島鉄道線	鹿島鉄道	石岡～鉾田	27.2	2007/04/01	茨城県
宮地岳線	西日本鉄道	西鉄新宮～津屋崎	9.9	2007/04/01	福岡県
高千穂線	高千穂鉄道	延岡～榎峯	29.1	2007/09/06	宮崎県
島原鉄道線	島原鉄道	島原外港～加津佐	35.3	2008/04/01	長崎県
三木線	三木鉄道	三木～厄神	6.6	2008/04/01	兵庫県
モンキーパークモレール線	名古屋鉄道	犬山遊山～動物園	1.2	2008/12/28	愛知県
高千穂線	高千穂鉄道	榎峯～高千穂	20.9	2008/12/28	宮崎県
石川線	北陸鉄道	鶴来～加賀一の宮	2.1	2009/11/01	石川県

出所：国土交通省 (<http://www.mlit.go.jp/common/000056284.pdf>)、駒鉄太郎の鉄道データベース (<http://www.ne.jp/asahi/wc6y-nmk/komatetsu/>)、私鉄改廃年表 (<http://www.mifuru.to/kaihai/>) を参考にして作成

表2 2002～2009年度に休廃止された乗合バスの総距離

年度	許可キロ	休止キロ	廃止キロ
2002	314,376	12,248	10,293
2003	330,348	11,860	8,320
2004	340,898	11,258	8,217
2005	352,687	10,899	7,180
2006	357,103	12,094	8,087
2007	372,654	11,658	11,989
2008	396,955	12,129	14,336
2009	423,701	13,186	19,811
合計	2,888,722	95,332	88,233

出所：『平成22年度 数字でみる自動車』

一方、その第二幕は旧国鉄の JR 各社への分割民営化（1987 年）とも関連が深い、国鉄再建法にもとづく「特定地方交通線対策」である。1983 年から 1990 年にかけて、いわゆる赤字ローカル線であるところの特定地方交通線は第一次（40 路線・729.1km）、第二次（31 路線・2,089.2km）、第三次（12 路線・338.9km）と、輸送密度（1 日 1km 当たりの平均輸送量）にしたがって段階的に廃線となっていった。そして、転換された第三セクター鉄道や地方鉄道、路線バスも補助金の打ち切りによって廃止に至ったものが少なくない。

以上の歴史的経緯を踏まえれば、運輸行政の規制緩和を契機とした 2000 年代の公共交通の廃止は、その「廃線の歴史」の第三幕として位置づけられることになるだろう。「廃線の歴史」の第二幕では「北海道」および「九州」（冒頭の夕張や三井三池など、いずれも旧産炭地が多い地域である）の「旧国鉄／JR」が大部分を占めていたのに対して、その第三幕では「北海道」「九州」に「中部」が加わる一方、かつての特定地方交通線が転換したところの「公営／3セク」（地方公営、第三セクター）が多くなっていることがわかる（図 5、図 6 を参照）。合わせて「大手私鉄」（の支線）の廃止も「廃線の歴史」第三幕の新たな傾向だといえる。

さて、この「廃線の歴史」の第三幕を演出したのは、行政改革委員会内の規制緩和（小）委員会をおもな舞台とした「規制緩和推進計画の再改定」（1997 年）、「新たな規制緩和推進 3 ヶ年計画の策定」（1998 年）における運輸行政の規制緩和であった⁵。前者によって鉄道・バスの需給調整規制の廃止の方向性が、後者によって廃止の具体的な時期が決定されたことは、多くの論者によって指摘される通りであろう。だが、マイカー依存による公共交通の衰退を背景とした交通システムの合理化という筋書きが、早くも 1970 年代の「総合交通体系に関する答申」や 1980 年代の「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方針」など運輸政策審議会の初期の答申にも看

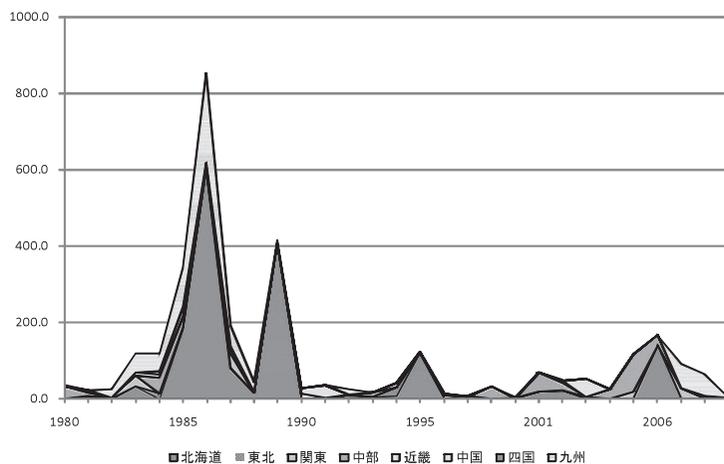


図 5 1980～2009 年度の地方鉄道の廃止キロ（地域別）⁴

⁴ 図 5 および図 6 は、国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/common/000056284.pdf>）、駒鉄太郎の鉄道データベース（<http://www.ne.jp/asahi/wc6y-nmk/komatetsu/>）、私鉄改廃年表（<http://www.mifuru.to/kaihai/>）によって得られたデータを筆者が再集計して作成したものである。

⁵ 本稿では国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/kiseikaikaku/oldmotkanwa/oldmotkanwa.html>）を参照。

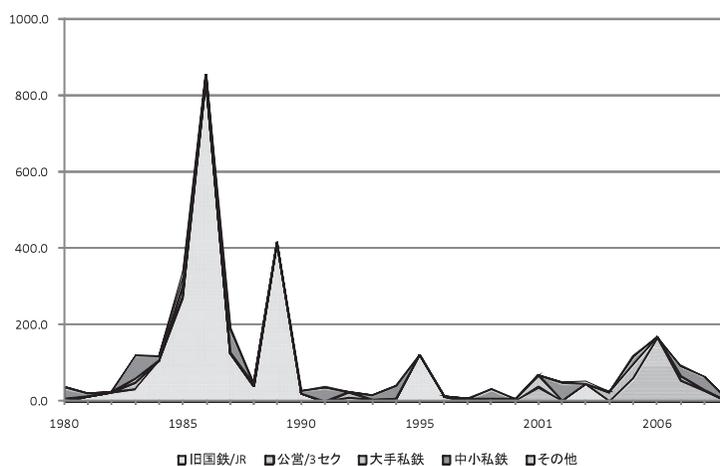


図 6 1980～2009 年度の地方鉄道の廃止キロ（主体別）

取される点については、これまで十分に議論がなされてきたとは言いがたい。1990 年代後半の規制緩和に至るまでの各答申の記述内容を、ここでは少しく見ておきたい。

1971（昭和 46）年に出された「総合交通体系に関する答申」⁶は「公共交通機関の需要が急速に減少している地方交通においては、地域住民の日常生活の足の確保があやぶまれている」という危機意識を表明したうえで、地方圏における公共交通の課題を「非効率なものとなっている輸送手段を効率的な輸送手段へ転換するとともに、ミニマムとしての公共交通機関はこれを確保するという観点から地方交通網の再編整備を行なうこと」に置いたものである。引用中に見られる〈輸送手段の効率化〉と〈シビルミニマムの維持〉は、これ以降の運輸政策審議会の諸答申でも繰り返される基調低音だといえるが、この「46 答申」で前者の〈輸送手段の効率化〉が含意しているのは、国鉄ローカル線／中小私鉄線から路線バス、路線バスから「乗用車等を主体として多目的な需要に機動的に応じるような新しい方法の公共的輸送サービス」⁷への転換である。その一方、後者の〈シビルミニマムの維持〉が意図しているのは、公共交通の維持持続をめぐる地方自治体の第一次的な責任と負担を前提とした、地域住民の意思を尊重する「地域の選択」である。とはいえ、この段階では輸送手段の転換のための政策公準も、意思決定のための議論空間も、具体的な方向性が示されたわけではなかった。

その 10 年後の「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方針」⁸（1981 年）でも、「地方における鉄道からバスへの転換、自家用車を利用できない人の足の確保等は、今後の課題として残っている」とされ、地方圏の交通問題は依然として主要なテーマに据えられている。なお、前述の基調低音のうち、〈輸送手段の効率化〉については交通事業者の創意工夫を含めた事業規制の見

⁶ 本稿では運輸省編（1971）を参照。

⁷ 本答申では萌芽的な表現に止まっているが、この「乗用車等を主体として多目的な需要に機動的に応じるような新しい方法の公共的輸送サービス」とは、デマンド型乗合タクシーや自家用車による有償ボランティア輸送など「非在来型（unconventional）交通サービス」（中条 1981）を意味している。

⁸ 本稿では運輸省編（1981）を参照。

直し（競争原理の導入）が初めて求められ、前の「46 答申」で提起された輸送手段の転換はピーク時間当たりの交通需要や輸送密度などの指標に依拠すべきことも指摘されている⁹。一方、〈シビルミニマムの維持〉では地域間格差の解消や社会的公正の確保という規範概念が登場することによって、地方自治体の主体性論（責任と負担の所在）が再構成されるようになった。この点に関連して注目すべきは「相互扶助の見地から自家用車を使用する者とその利用を希望する者を地域的組織の力により結びつける自家用車利用の導入」（パラトランジット）であろう。1980 年代初頭に普及率が 60% を超えた自家用車の積極的な活用もさることながら、低経済成長下の自民党政権が打ち出した日本型福祉社会論という時代潮流の中で¹⁰、この「56 答申」は交通分野でも「国民一人一人の自立自助の精神、地域社会の連帯」や「国民の自主自立の気風」が求められたことを如実に物語っている。しかし、諸個人の自立自助や地域社会の連帯の仕組みが、ローカル交通に即して具体的に展開されたわけではなかった。

さらに 10 年後に出された「21 世紀に向けての 90 年代の交通施策の基本的課題への対応について」¹¹（1991 年）も、それに先立つ「46 答申」「56 答申」の内容を踏襲したものである。「地方都市、農山漁村等の地域においては、人口の減少、モータリゼーションの進展による需要の減退により住民の足の確保が困難な地域が増えている」という危機的状況の中で、一方では交通事業者が市場原理（サービス・運賃・事業運営面での自助努力）をベースとして〈輸送手段の効率化〉を達成しながら、他方では地方自治体が「自らの問題として」地域間格差の解消、社会的公正の確保など〈シビルミニマムの維持〉を実現しようというトーンが確認できよう。なお、この「第 11 号答申」では公共交通の維持存続をめぐる「地域の選択」に向けて、「地域住民の足を確保するため、関係行政機関、地方公共団体、事業者等を構成員とする協議会を設ける」ことが謳われており、意思決定のための議論空間の形成が一步前進していることがわかる¹²。しかし、地域住民はあくまで通勤や通学、買い物など日常生活において公共交通を利用する「旅客」に止まり、協議会のメンバーシップに含まれていない点では禍根も残している¹³。

そして、前に述べた「規制緩和推進計画の再改定」「新たな規制緩和推進 3 ヶ年計画の策定」

⁹ 例えば「ピーク時間当たりの交通需要によって、おおむね 1 万人まではバス、1 万人から 2 万人までは軌道系の中量輸送機関、2 万人以上では鉄道によることを目的として、具体的な大量公共交通ごとにその整備を行う」、「鉄道は、輸送密度が 4,000 人未満になると、バスに比べてコストが高くなる。このような輸送は、鉄道がその特性を発揮できる分野ではないので、バスにより難しい特殊な事情があるものを除いて、バスへの転換を行う」など。

¹⁰ 新川正光によれば、日本型福祉社会論とは「日本は自助・相互扶助といった伝統的価値に基づいて、西欧福祉国家とは異なる独自の福祉社会を建設すべきである」（新川 2005：104）という考え方のもとに、資本蓄積を阻害する福祉大国化を避けようとするものである。

¹¹ 本稿では運輸省編（1991）を参照。

¹² 引用文中で言及された協議会は、路線バスの需給調整規制が廃止された際に「地域協議会」として導入されている（2002 年）。この「地域協議会」は都道府県が主宰し、交通事業者・地方運輸（支）局など実務者レベルの協議によって、地域の実情に応じた生活交通の確保方法を決定するものである（地方バス補助制度にかかるとの計画の承認など）。

¹³ 自然物の当事者適格に関する C. Stone の「木は法廷に立てるか」ではないが、2000 年代の地方鉄道存続運動では利用者住民が参加できない実務者レベルで協議が進められたケースも見られる。

を承けて、1998（平成10）年に「需給調整規制廃止後の交通運輸政策の基本的な方向について」¹⁴が打ち出されることになる。この答申のタイトルにも挙げられた需給調整規制の撤廃とは、市場原理と自己責任原則によって〈輸送手段の効率化〉を強力に推進するため、行政サイドでは事前的な規制から事後的な措置への移行（＝参入／退出の自由化）を、企業サイドでは採算路線から不採算路線への内部補助の廃止を、それぞれ含意したものである。もちろん「地域における通勤、通学、通院、買物などの住民の日常生活に真に必要な交通について、不採算を理由としてサービスそのものが休止又は廃止されたり、あるいはそのサービスが低下するなど年間を通じた安定的なサービスの供給が期待できなくなる事態が生ずると懸念される」といった危惧も示されているが、行政による市場補完は効率性を損なうおそれもあり、そのコミットメントはあくまで必要最小限とする旨が明記されている¹⁵。ここにおいて、運輸行政の需給調整をふまえた全体的観点からの欠損（赤字）補助、交通事業者の採算部門から不採算部門への内部補助といった従来型の公共交通政策は、完全に過去の姿になったといえよう。

一方、この「第16号答申」では国と地方の危機管理（crisis management）の一端が「サービスの供給の休止や廃止の防止又はその円滑な代替の確保のための何らかの適切な仕組みを例外的かつ限定的に用意する必要」（性）に認められるものの、今後の需給調整規制の撤廃に見合うだけの〈シビルミニマムの維持〉の方途は示されていない。これが具体的に展開されるのは、「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本的な方向について」¹⁶（2000年）におけるスペシャル・トランスポート・サービス（STS）、スクールバスや福祉バスの多面的活用のような交通政策と福祉政策の連携ということになる。また、この答申では地方自治体の役割が「地域の振興、地域一体化のための域内交通ネットワークの確保、医療、福祉、教育等の住民の行政ニーズへの対応」に同定されたものの、その経営論は第三セクター方式や民間事業者への委託など旧来のモデルに止まっている。この刷新も「中長期的な鉄道整備の基本方針及び鉄道整備の円滑化方策について」¹⁷（2000年）における「上下分離方式」（公的主体等がインフラを整備し、運行は運行事業者が効率的に行う）を待たなければならなかったのである¹⁸。

4 規制緩和の副産物：自治体・事業者・地域住民の協働による「地域公共交通」の創出

¹⁴ 本稿では国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/singikai/unyusingikai/unseisin/unseisin162.html>）を参照。

¹⁵ その中でも地方自治体の役割は大きくなりつつある。以下の部会答申を参照されたい——「地方公共団体が独自に地域振興等の観点から鉄道輸送サービスを存続するのが望ましいと判断する場合には、当該地方公共団体が助成を行って維持すべきである」（鉄道部会答申）、「地域のニーズに応じた生活交通を確保することが必要であり、また、地域の行政がより積極的に生活交通の確保のための施策を講じていくことが適当である」（自動車交通部会答申）。

¹⁶ 本稿では国土交通省（http://www.mlit.go.jp/kisha/oldmot/kisha00/21koutu/mokuji_hmt）を参照。

¹⁷ 本稿では国土交通省（http://www.mlit.go.jp/kisha/oldmot/kisha00/koho00/tosin/tetuseibi/mokuji_hmt）を参照。

¹⁸ この「上下分離方式」は「生活交通において重要な役割を担う鉄道基盤は道路と同じ社会基盤である」（角田 2004：32）という行政の論理によるものである。国内における先進事例として、経営悪化の著しい上毛電気鉄道・上信電鉄に対する「群馬型上下分離」が挙げられる。

運輸政策審議会の討議プロセスを通して結論の出された運輸行政の規制緩和こそが、かえって地方鉄道存続運動というバックラッシュをもたらし、地方交通ルネッサンスの幕開けとなったことは皮肉と言えれば皮肉であろう。規制緩和前夜に浮上した万葉線存廃問題（1998年・富山県）では「RACDA（路面電車と都市の未来を考える会）高岡」、二度の事故による運行停止をきっかけとした京福電鉄線存廃問題（2001年・福井県）では「京福電車存続対策勝山市民会議」「ROBAの会（ふくい路面電車とまちづくりの会）」、そして貴志川線存廃問題（2003年・和歌山県）では「貴志川線の未来を“つくる”会」「和歌山市民アクティブネットワーク（WCAN）・貴志川線分科会」といった運動体が相継いで誕生し、地域住民のあいだで署名活動や乗って残そう運動を展開するようになったのである。

慌てて付け加えなければいけないのは、こうした地域組織化の背後では、それまで長きにわたって公共交通の「都市の装置」としての重要性を訴えてきた「RACDA（路面電車と都市の未来を考える会）」（1995年～）や「全国鉄道利用者会議」（1997年～）、これ以降ローカル交通のコンサルタント的役割を引き受けることになる岡山電気軌道（交通事業者）による後方支援が大きな役割を果たしている点である。社会運動論的には、甲の地における存続運動の行為レパトリーが¹⁹、上記の中間支援組織（インターメディアリー）のネットワーキングを通して乙の地の存続運動を活性化させ、そのことが2000年代前半の地方圏における運動、活動の噴出につながったといえる。

このように公共交通を「共有財産（コモンズ）」²⁰とすべく立ち上がった住民運動に対して、折からの地方分権改革によって主体化を余儀なくされた地方自治体の行財政過程が（選択的ながらも）応答することになる。地域住民の生活問題の対応窓口となる地方自治体にとって、公共交通の存続危機はその「支配の正当性」（M. Weber）に直結せざるをえない地域課題だからである²¹。それゆえ、署名や募金に表わされた「住民の熱意」（2006/12/06「貴志川線の未来を“つくる”会」代表ヒアリング）を踏まえて、上記の万葉線存廃問題と京福電鉄線存廃問題では第三セクター会社の設立、貴志川線存廃問題では継承事業者への財政支援が公共政策化されている。もちろん、その一方では可部線存廃問題（2001年・広島県）や日立電鉄線存廃問題（2003年・茨城県）の

¹⁹ 行為レパトリーは（1）運動の初発的段階の行動（協議・集会・決議・運動組織の設立）、（2）穏健な制度内抗議行動（訴訟・申し入れ・陳情・請願）、（3）示威的大量動員行動（デモ・団交）、（4）やや過激な制度内抗議行動（監査請求・リコール・住民投票）、（5）対立的抗議行動（座り込み・占拠・ストライキ）、（6）暴力的抗議行動の6つに分かれるが（Kriesi et al. 1995）、地方鉄道存続運動は（1）および（2）の抗議レパトリーを中心とするものである。

²⁰ 齋藤純一は（1）国家に関係する公的なもの（official）、（2）特定の誰かではなく、すべての人びとに関係する共通のもの（common）、（3）誰に対しても開かれているもの（open）という3つの形容詞によって公共性概念を整理しているが（齋藤 2000）、この「共有財産（コモンズ）」は（2）の意味に近いものである。合わせて、ここでの「共有財産（コモンズ）」は入会地のような（過去の歴史における）発見対象ではなく、（未来にむけて投企された）創出対象として考えられていることを付言しておこう。

²¹ 似田貝香門は（1）依法性、（2）住民ニーズの行政需要化、（3）市民参加という3つの水準において地方自治（体）の正当性を整理しているが（似田貝 1988）、ここでの正当性は（2）の意味に近いだろう。「必ずしも法や国の指導等によらず、あるいはそれらに依っても解釈は自治体が弾力的に行い、住民ニーズを敏速に、公平に行政活動化していく活動もまた期待されている。〔中略〕この活動の正当化は、より豊かな住民生活の擁護と水準達成にある」（似田貝 1988：171-172）。

ように、市民出資による鉄道事業者の設立が構想されるまで運動が高次化したものの、行政サイドと住民サイドの合意形成が図られることなく廃止に至ったケースも少なくない。

とはいえ、ここにおいて国家レベルの公共性の縮小が地方レベルの公共性の拡大によって補完・代替されることになったのである²²。規制緩和に相前後した国土交通省の政策メニューの変容は、フローの赤字に対する「欠損補助」²³の縮小・廃止にともなうストックの整備のための「近代化補助」の創設、本格的な事業化以前の調査研究・実証実験を側面支援する「公共交通活性化総合プログラム」の開始のように、〈輸送手段の効率化〉をめざした「選択と集中」によって財政支出（補助金）の削減を推し進めるネオ・リベラリズム的なものであった。そこで地方自治体は「矛盾の結節点」（松原・似田貝 1976）として「撤退する国家」の受け皿とならざるをえず、財政危機下における自前財源の余儀なき拡充によって、あるいは競争的・裁量的なメニューへのリワイヤリングによって、種々の「補償計画」（J. Habermas）の策定（＝〈シビルミニマムの維持〉）を図っていったといえる。

その中で、鉄道・バスなど既存の交通モードが縮小してきたことは確かだとしても、他方で新たな交通モードが創出されつつあることもまた事実である。「ムーバス」（武蔵野市）が火付け役となったコミュニティバスは交通不便地域を抱えた市町村で導入され（京都市「醍醐コミュニティバス」など）、それよりも移動ニーズの小さな市町村ではデマンド型乗合タクシーが導入されつつある（米原市「らくらくタクシーまいちゃん号」など）。また、長年にわたる高齢者・障害者のボランティア移送を踏まえて、後述する「福祉有償運送」「過疎地有償運送」も見られるようになった。その結果、「地方鉄道／路線バス→コミュニティバス→乗合タクシー／ボランティア有償運送」というように複数の交通モードが混在しながら、少子高齢化と人口減少のスピードに合わせて“旅客を乗せるハコ”のサイズが縮小しているのである（図7）。

以上のように公共交通の空白化、不便化に直面した地方圏では逆説的ながらも（道路系の）交通モードが多様化しつつあるが、その背景は内閣府主導で進められた「構造改革」であり「地域再生」であった。小泉政権の象徴とも言える「構造改革」は、周知のように（1）官から民へ、（2）中央から地方へ、（3）規制緩和による自由競争の3つを柱とするものであるが、この理念を具現化した「構造改革特別区域」（2002年）では地方自治体から交通分野に関する数多くの提案が寄せられ、「NPO等によるボランティア輸送としての有償運送可能化事業」「交通機関空白の過疎地における有償運送可能化事業」という2つのプログラムが組まれている。ここには、それまで運輸行政と福祉行政のグレーゾーンに置かれてきた、NPO法人や社会福祉法人を担い手とする有償運送を「構造改革特区」において制度化＝合法化しようという地方の意図も垣間見られよう²⁴。さもなければ「交通弱者」のモビリティは悪化の一途をたどらざるをえないからである。

その結果、「福祉有償運送」では神奈川県大和市「みんなで進める地域福祉特区」、大阪府枚方市「福祉移送サービス特区」、岡山県（全県）「福祉移送特区」、熊本県（10市町村）「福祉コミュ

²² 例えば田中重好（2005）が言う「小文字の公共性」「小さな公共性」は、このような地域社会レベルの公共性の創出過程（＝公共交通の「共有財産（コモンズ）」化）に着目したものであろう。

²³ 鉄道では1997（平成9）年に欠損補助が打ち切れ、バスでは2001（平成13）年に補助対象が複数市町村に跨る「広域的・幹線的路線」に限定されている。



図7 旅客を乗せるハコの縮小

ニティ特区]、「過疎地有償運送」については徳島県上勝町「上勝町有償ボランティア輸送特区」が、いずれも第1回認定分（2003年）として決定されるに至った（表3）。これらの自治体では、地方運輸（支）局・学識経験者・利用者・ボランティア・タクシー事業者・運転手によって構成された「運営協議会」で対象者（要介護認定者、身体障害者など）や対価（タクシーの上限運賃のおおむね1/2）に関する地域合意を取り結んだうえで、「福祉有償運送」「過疎地有償運送」の事業化が図られている。両者は「構造改革特別区域推進本部評価委員会（地域活性部会）」の議論を経て全国展開されたことも付記しておこう（2004年）²⁵。

これに続く「地域再生」（2003年）も「構造改革」の流れを受け継ぎ、「地域が自ら考え、行動する、国はこれを支援する」を基本としながら、「自助と自立の精神」「知恵と工夫の競争による活性化」によって「持続可能な地域再生」を図ろうとするものであった。地域提案を踏まえて作成された「地域再生推進のためのプログラム」は「観光振興や地域住民の足の確保等の観点から〔中略〕地域・利用者でつくりあげる地域交通」の再生を謳い、(1) 地域の関係者が議論する「地域交通会議」の設置、(2) コミュニティバス・乗合タクシーの許可に関する基準の弾力化、(3)

²⁴ 制度化によるグレーゾーンの解消は、宮城県内のNPO法人「ささえ愛山元」による有償運送が「白タク行為」として摘発された「事件」（2002/09/30河北新報夕刊）を契機とするものである（道路運送法第80条第1項「自家用自動車は、有償で運送の用に供してはならない。ただし、災害のため緊急を要するとき、又は公共の福祉を確保するためやむを得ない場合であつて国土交通大臣の許可を受けたときは、この限りではない」）。その結果、NPO法人、社会福祉法人による有償運送が合法化される反面、コミュニティ組織をはじめとする任意団体は有償運送のマーケットから閉め出されることになった（国自旅第240号通達「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による許可の取扱いについて」、2004年3月）。なお、規制緩和の一方で再規制が生じている点について、Ayers and Braithwaite（1992）は「規制の流動化（regulation flux）」という概念によって説明している。

²⁵ その後、福祉車両だけでなくセダン型車両による有償運送のニーズが多く寄せられ、「NPO等によるボランティア輸送としての有償運送における使用車両の拡大事業」が「構造改革特区」において展開されることになる。

表3 認定された「福祉有償運送」「過疎地有償運送」（2003年度）

認定時期	都道府県	市 町 村	名 称	種 別
第1回認定 (2003/04-05)	神奈川県	大和市	みんなで進める地域福祉特区	福祉有償運送
	大阪府	枚方市	福祉移送サービス特区	福祉有償運送
	岡山県	(全県)	福祉移送特区	福祉有償運送
	熊本県	宇土市など10市町村	福祉コミュニティ特区	福祉有償運送
	東京都	世田谷区	NPO等移送協働特区	福祉有償運送
	長野県	小海町	小海町福祉輸送特区	福祉有償運送
	徳島県	上勝町	上勝町有償ボランティア輸送特区	過疎地有償運送
第2回認定 (2003/08)	熊本県	菊池市	菊池市福祉サービス応援特区	福祉有償運送
	長野県	三水村	三水村地域住民支援特区	福祉有償運送
	岐阜県	河合村・宮川村	河合・宮川村デマンド式ボニーカーシステム有償運送特区	過疎地有償運送
第3回認定 (2003/10-11)	愛知県	豊根村	とよねがんぼらマイカー特区	過疎地有償運送
	三重県	飯高町	飯高町NPO福祉移送サービス特区	福祉有償運送
	熊本県	玉名市	玉名市福祉輸送特区	福祉有償運送

出所：構造改革特別区域推進本部（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/index.html>）を参考にして作成

NPO などによるボランティア輸送の全国展開といった支援メニューを盛り込んでいる。前の「構造改革特区」と同様に、この「地域再生計画」でも国からの特段の財政措置は講じられておらず、地方自治体には「やる気」や「元気」が求められた格好である。

このような「構造改革」から「地域再生」に至るまでの地方自治体の（上からの）主体化を、どのように考えれば良いのだろうか。一方では、「社会的共通資本の経営、運用に関して現実的にもっとも密接なかかわりをもつのは、抽象的な「政府」といったものではなく身近にある「自治体」であるといつてよい。各自治体がそれぞれ、地域的、財政的コーディネーションを通じて、最適なかたちでの社会的共通資本のネットワークを形成、その管理、維持がなされるように計画する」（宇沢 1994：43-44）といった利点があるろう。しかしその反面、「自治体側からの発意を、国が全て無条件に受け入れるわけではない。それは国による認定を要するのであり、そこには国の政策判断が介在する。〔中略〕自治体の政策判断の自己決定を認めるのではなく、自治体の政策提案のうちで、国にとって望ましいものを採択するのである」（金井 2007：222）といった批判も寄せられることになる。

本稿ではネオ・リベラリズムの是非に関する議論を展開する余裕はないが、地方圏のローカル交通に即せば、上記のような「評価国家（evaluative state）」（Neave 1998）による選別的な支援が、かえって地方圏の交通モードを多様化させ、その交通政策を市民化させてきたことも事実だといえる。そこで注目したいのは「地域再生計画」における「地域交通会議」である。それぞれの基礎自治体を単位として、市町村や都道府県の担当者・地方運輸（支）局・交通事業者など実務者だけでなく、地域住民の代表も参加可能な「地域交通会議」は、「第11号答申」（1991年）で提起された「地域協議会」から大きく前進していよう。地域住民は公共交通を利用する「旅客」に止まることなく、地方自治体の交通政策をデザインする議論空間に参加できるようになったのである。逆に言えば、交通分野に関する財源なき権限委譲の中で、地方自治体の側でも（まちづくりの分野などで盛り上がりを見せてきた）市民のアクティビティと接続化しながら交通政策を展開せざるをえなくなった事態を意味している²⁶。

さて、「構造改革特区」において先行実施された「福祉有償運送」「過疎地有償運送」が全国的

に展開し、つづく「地域再生計画」ではコミュニティバス・乗合タクシーの弾力的許可などのメニューが盛り込まれたことを承けて、国土交通省も道路運送法の改正に向けた動きを見せはじめる。その舞台となったのが自動車交通局長付の「地域住民との協働による地域交通のあり方に関する懇談会」（2005年）であり、その名に示されるように、交通分野における行政と住民の協働がここで明文化されるに至ったのである。

この私的懇談会はコミュニティバスとボランティア移送に関する2つの委員会から構成されるが、前者の「コミュニティバス等地域住民協働型輸送サービス検討小委員会報告書」²⁷は、規制緩和以降の動きを「地域公共交通政策への地方公共団体の関与が強まったことや、モータリゼーションの進展による地域構造・ライフスタイルの変化等によって、地域ごとに多様な輸送ニーズに対応することが求められる時代」と総括している。その上で、京都市醍醐地区「醍醐コミュニティバス」や神戸市渦森台地区「くるくるバス」など市民参加型コミュニティバスの実践を踏まえて、「計画から実施、評価、改善に至るまでの全ての段階に、地元住民等が参画することが重要である」と考え、新たな協議組織として前述の「地域交通会議」を発展させた「地域公共交通会議」の設置を提言している。

他方、後者の「NPO等によるボランティア有償運送検討小委員会報告書」²⁸は、いわゆる交通バリアフリー法の施行（2000年）以降に高まりを見せてきた要介護高齢者・身体障害者など移動制約者の社会参加ニーズを充足する、door-to-door型のSTS（スペシャル・トランスポート・サービス）に関する具体的な法・制度論をテーマとしたものである。この委員会の課題の一つはNPOとタクシー事業者の共存であり、道路運送法第80条の条件緩和について「当該地域内の輸送の現状に照らしタクシー等の公共交通機関によっては、移動制約者のニーズ充足されないものであることが必要」と結論づけている。もう一つの課題は一般車両（セダン型車両）による有償運送の全国展開であり、必ずしも福祉車両でなくともモビリティを確保できる利用者（内部障害、精神障害、知的障害など）の外出行動を促進するために、いわゆる「セダン特区」を全国レベルに拡大する方向性が打ち出されている。以上の議論を踏まえて2006（平成18）年に改正道路運送法が施行されることになったが、その柱は（1）地方自治体・地域住民・NPO等が参加できる「地域公共交通会議」の設置、（2）「福祉有償運送」「過疎地有償運送」を含めた乗用車による有償運送の法的位置づけ（第79条）の明確化にこそあった。

そして、この改正道路運送法に前後して、国土交通省は鉄道、バスから旅客船に至るまで、従来バラバラであった公共交通の法体系を一元化させた地域公共交通活性化・再生法の成立のための省内討議に向かうことになる。その中心的役割を担った交通政策審議会（旧運輸政策審議会）の「地域公共交通部会中間とりまとめ」²⁹（2006年）では、規制緩和以前からの基調低音の一つ

²⁶ なお、地方自治体が「福祉有償運送」「過疎地有償運送」の運営協議会の設立に奔走する中で、この「地域公共交通会議」は予定された機能を十分に果たせたとは言いがたい。その主な役割は改正道路運送法（2006年）、地域公共交通活性化・再生法（2007年）による「地域公共交通会議」に引き継がれた点を補足しておこう。

²⁷ 本稿では国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/jidosha/iinkai/tiikikoutu.pdf>）を参照。

²⁸ 本稿では国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/jidosha/iinkai/tiikikoutu.pdf>）を参照。

²⁹ 本稿では国土交通省（<http://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/koutu/chiiki/chuukan/01.pdf>）を参照。

であった（輸送手段の効率化）が影を潜める一方、〈シビルミニマムの維持〉のための政策論に多くの紙幅が割かれることになった。そのポイントは「地方自治体、住民、観光関係団体、NPO、沿線立地企業など、沿線地域の様々な関係者が、それぞれの能力や特性を活かして相互に連携しながら、鉄道事業者と一体となって創意工夫に基づく取組を展開していく」とされるように、国・都道府県・市町村の役割分担および地域住民のコミットメントによる総合的な交通計画（「地域公共交通総合連携計画」）の策定に置かれていた。

ここで、国・都道府県・市町村の役割分担が意味するのは「地域公共交通問題を主体的に解決しようと頑張る地域が〔中略〕地域総合的な検討、合意形成を行い、合意した内容を確実に実施する取組みに対して、国が総合的に支援を行うような制度づくりを行う」ことである。いったん地域公共交通をめぐる問題が発生し、その解決に向けて「頑張る」姿勢を見せる市町村に対して、都道府県は情報提供や助言、調整を、一方、国は法律上の特例措置や予算を通じた総合的な支援を行うことが含意されているが、前述の「構造改革特区」や「地域再生計画」では見られなかった国家レベルの財政支援が（選別的ながらも）復活していることは注目し値しよう（交通分野に関する「国家答責／自治体無答責」から「国家無答責／自治体答責」、さらには「国家答責／自治体答責」へ）³⁰。

また、「サービスの需要者側である地域の住民、学校、企業、観光客等といった関係者の参画も重要である。公共交通の導入・維持運営に当たっても、こうした地域住民等は公共交通を支える一主体として一定の役割を担うことが求められる」とも明言されている。いまや地域住民は公共交通の利用者（旅客）であるばかりか、ときにはその提供者（「福祉有償運送」「過疎地有償運送」のための乗用車の運転）であり、その負担者（デマンド型乗合タクシーの運行のための責任・費用の分担）でもある。前の「56 答申」（1981 年）に見られた「国民一人一人の自立自助の精神、地域社会の連帯」は、計画策定段階から計画実行段階に至るまで、あらゆる局面における住民参加へと具体化されたのである。

以上のように、「地域公共交通」という概念は字義通りの“地域社会の公共交通”という意味に止まるものではない。それは地方自治体・交通事業者・地域住民の三者が「賭金＝土俵」（＝地方圏の公共交通の危機という具体的なテーマ）を共有し、それぞれが「主体次元の変革」——地方自治体は公的領域の選択的な拡大、交通事業者は経営改善のための私的領域の拡大、地域住民は共的領域の余儀なき拡大——を遂げることによって（Touraine 1978=1983）、相互補完的に地域社会レベルの交通政策に関する問題解決主体になることを含意したものである。こうしたフィロソフィーを内包した地域公共交通活性化・再生法の成立以降（2007 年）、公共交通の存続危機に直面した自治体・事業者・住民は「地域公共交通会議」のメンバーとして、鉄道・バス・タクシー・旅客船等の実証運行（運航）、車両関連施設の整備、スクールバス・福祉バスなどの活用、乗り継ぎの円滑化、公共交通の利用促進活動などに関する「地域公共交通総合連携計画」の策定と実行に赴くことになったのである。

³⁰ その一つとして、総務省「頑張る地方応援プログラム」（2007 年）とリンクした「地域公共交通活性化・再生総合事業」を挙げることができる。

5 むすびにかえて

これまで述べてきたように、地方圏の公共交通は2000年前後に大きな転換期を迎えることになった。運輸行政の規制緩和によって需給調整規制が廃止された結果、参入／退出規制が許可制から事前届出制へと変更されると同時に、行政サイドの欠損補助と事業者サイドの内部補助という支援スキームが崩壊したからである。それに続く数年間は全国各地で鉄道、バスの廃止が相継ぐことになり、高齢者・障害者など移動制約者の「地域の足」が奪われる事態が引き起こされていった。地方自治体でも交通政策担当者が不在のまま権限が委譲されたこともあって、まさに現場の混乱期だったといえよう。

転機が見えてきたのは、「構造改革特区」や「地域再生計画」といった提案型事業に先進自治体がりワイヤリングしはじめた頃である。そして、ボランティア有償運送や乗合タクシーなどの実践は、それを範例（モデル）として、これ以降全国展開されることになった。また、地域公共交通活性化・再生法の施行によって自治体・事業者・住民は「地域公共交通総合連携計画」の策定＝実行主体として責任を分有することとなり、他方では（時限的であるにせよ）国からの財政支援も復活しつつある。こうした約30年にわたる国家・地方レベルの行財政過程を、レギュレーション学派であれば「調整様式（mode de régulation）」の変容と称するであろう。公共交通に対する考え方は、確かに採算性から公共性（公益性）へと大きな転換を遂げてきたことがわかる。

なお、本稿の叙述は、1990年代以降ローカル交通が置かれてきた社会状況に関する、きわめてラフなスケッチに過ぎないものである。本格的な政治社会学的研究にまで鍛えあげるには、答申や白書の詳細な分析による行財政過程の再検討など、なお幾許かの時間が必要だと思われるが、ひとまずの整理として擱筆することを読者諸賢にお許しいただきたい。

参考文献

- 秋山哲男・吉田樹編，2009，『都市科学叢書 3 生活支援の地域公共交通——路線バス・コミュニティバス・ST サービス・デマンド型交通』学芸出版社。
- Ayers, Ian and John Braithwaite, 1992, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford University Press.
- 今城光英，2004，「地方鉄道の維持と費用負担」『運輸と経済』64(3): 15-22.
- 香川正俊，2002，『第3セクター鉄道』成山堂。
- 金井利之，2007，『行政学叢書 3 自治制度』東京大学出版会。
- Kriesi, Hanspeter et al., 1995, *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis*, University of Minnesota Press.
- 松原治郎・似田貝香門編，1976，『住民運動の論理——運動の展開過程・理論と展望』学陽書房。
- 中条潮，1981，「地方部における自家用車の共同利用について」『交通学研究』25：93-105。

- 中澤秀雄, 2006, 「地域社会の自治と再創造」 似田貝香門監修『地域社会学講座 1 地域社会学の視座と方法』東信堂, 157-72.
- Neave, Guy, 1998, 'The Evaluative State reconsidered', *European Journal of Education* 33(3) : 265-84.
- 似田貝香門, 1988, 「公共性の現代的展開——市民自治とソフト・ポリシー」日本地方自治学会編『地方自治叢書 1 転換期の地方自治——課題と展望』敬文堂, 167-81.
- 小田光雄, 1997, 『〈郊外〉の誕生と死』青弓社.
- 大野晃, 2008, 『限界集落と地域再生』高知新聞社.
- 齋藤純一, 2000, 『公共性』岩波書店.
- 齊藤康則, 2009, 「地方都市における乗合タクシー事業をめぐる住民と行政の協働——日立市坂下地区「みなみ号」を事例として」『地域社会学学会年報』21 : 75-86.
- 柴田悦子ほか編, 2002, 『新版 交通論を学ぶ』法律文化社.
- 清水亮, 2008, 「『縮小社会』と地域社会の現在」『地域社会学学会年報』20 : 3-8.
- 新川敏光, 2005, 『シリーズ・現代の福祉国家 1 日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房.
- 杉田聡, 2008, 『買物難民——もうひとつの高齢者問題』大月書店.
- 武川正吾, 2008, 「縮小社会における地域福祉と地域社会」『地域社会学学会年報』20 : 9-22.
- 田村秀, 2007, 『自治体格差が国を減ぼす』集英社.
- 田中重好, 2005, 「都市づくりと公共性」藤田弘夫・浦野正樹編『都市社会とリスク——豊かな生活をもとめて』東信堂, 129-72.
- Touraine, Alain, 1987, *La Voix et le regard: Sociologie permanente 1*, Seuil. (= 1983, 梶田孝道訳『声とまなざし——社会運動の社会学』新泉社.)
- 辻本勝久, 2005, 「地方鉄道の新しいビジネスモデル——和歌山・貴志川線」『月刊自治研』47(9) : 69-75.
- , 2009, 『地方都市圏の交通とまちづくり——持続可能な社会をめざして』学芸出版社.
- 角田淑江, 2004, 「『群馬型上下分離』による鉄道維持の取り組み」『運輸と経済』64(3) : 30-6.
- 運輸省編, 1971, 『総合交通体系に関する答申』運輸経済研究センター.
- 運輸省編, 1981, 『長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向——試練のなかに明日への布石を』運輸経済研究センター.
- 運輸省編, 1991, 『21世紀に向けての90年代の交通政策の基本的課題への対応について』運輸経済研究センター.
- 宇沢弘文, 1994, 「社会的共通資本の概念」宇沢弘文・茂木愛一郎編『社会的共通資本——コモンズと都市』東京大学出版会, 15-45.

付記 本稿脱稿後の2011(平成23)年3月11日, 未曾有の「東日本大震災」が発生し, 東北・関東の太平洋沿岸地帯を走るローカル鉄道は, 線路・駅舎の流出といった壊滅的な被害を受けることになった。その結果, 経営状況の思わしくない第三セクター鉄道では, 高額になることが予想される原状回復費用のために, クリティカルな存廃問題が浮上しかねない事態に至っている。早くも高台への集団移転を含んだ「防災まちづくり」が提案される中で, 「地域公共交通」のリ・デザインをめぐる地方自治体・交通事業者・地域住民の意思決定が, ここでも課題化するように思われる。