

【米国】

米国におけるモビリティ・オン・デマンドをめぐる動向調査～その3～

宮本 大輔 ワシントン国際問題研究所研究員

1. MOD がもたらす価値

先月号「米国におけるモビリティ・オン・デマンドをめぐる動向調査～その2～」に掲載した“ステークホルダー”が連携を図りながら、米国各地で取り組まれているMOD関連プロジェクトであるが、2020年3月末現在、依然として実証実験の段階にとどまっており^{注1)}、MODが交通システムや地域社会にもたらすメリットについては、手探り中であることが伺える。

こうした状況について、米国を代表する交通政策シンクタンク Eno Center for Transportation の関係者は、「MaaS 実現を目指すプロジェクトの大半が、未だに実証実験又はスタートアップ段階にあることも忘れてはならない。米国において、MaaS 関連の事業で5年間等の長期にわたる正式な契約などが結ばれた事例も存在しない。言い換えれば、公共交通機関や交通システム全体にとって、これらの事業が確かに価値のあるものかどうか、未だにわからないからである」とコメントした^{注2)}。

2. 公共交通機関と TNC がMOD で連携する動機

そうしたなか、MOD 関連の実証実験プロジェクトにおいて、公共交通機関と TNC とが連携する動機付けについて、National Academy of Science の報告書「Partnerships Between Transit Agencies and Transportation Network Companies (2019) ¹⁾」が整理している。同報告書からは、公共交通機関はTNCと連携により、明確な目的をもって新しい事業の可能性を模索するという姿勢ではなく、直近の課題解決に重点を置いていることが伺える。具体的には、現状では十分な提供ができていると言い難い特定サービスの提供や、黒字が見込めないサービスのコスト削減、さらには利用者の維持・増加が含まれる。その他、イノベーションに前向きな姿勢をステークホルダーに見せるためといったものも含まれて

いた。一方TNCは、これまでの利用者のトリップ分析から公共交通機関の駅などで乗車する利用者が多く、顧客獲得が利益につながるという事業性の観点からプロジェクトに参加している。加えて、自家用車の削減や公共交通機関の直接運行では赤字になりがちな特定サービスの代替サービスの提供といった、公共交通機関とTNCにとって双方にメリットとなる観点から公共交通機関との連携に参加していることも見えてきている。

2.1 公共交通機関の動機

○特定タイプのサービスを提供するため

特定タイプのサービスを提供する必要性が動機付けとなっている。TNC との連携による実証プロジェクトの対象としている主なサービスは次のとおり。

- ・ 公共交通機関にアクセスするためのファーストマイル・ラストマイル・サービス
- ・ 深夜・早朝サービス・オプション
- ・ オンデマンド・サービス

○特定の政策目標・政策課題に対応するため

TNC との連携の背景にある政策目標や政策課題のうち、複数の公共交通機関に共通したものは次のとおり。

- ・ 特定の市場や地域向けに提供している公共交通サービスのコスト削減（新たな路線バス・サービスや既存の収益のないサービスの代替として導入されることが多い）
- ・ ADA パラトランジット・サービスやパラトランジット利用者向けの代替サービス等のコスト削減

公共交通機関の幅広いモビリティ・サービスの既存利用者の維持や新規利用者の獲得

○イノベーションに前向きであり、実証実験に取り組む柔軟性があることをアピールするため

公共交通機関がTNCとのパートナーシップに取り組んでいるということにより、公共交通機関がイノベティブなサービスを開発できるかもしれないという可能性を、理事会や一般

市民に示すことができると考えている。

2.2 TNCの動機

○公共交通機関との共通の目標を達成するため

公共交通機関とTNCに共通している主な目標には下記などが含まれる。

- ・ 個人による自家用車の所有を減らし、シェアード・モビリティを普及させる。
- ・ 公共交通機関がこれまで提供してきた特定の市場向けサービスについて、TNCのサービスを活用することで、高いサービス品質を維持しながら、コストを削減できる。

○顧客獲得のため

TNCによるトリップ分析では、かなりの割合のTNC利用者が公共交通機関の鉄道駅やバス停留所をトリップの開始地点としていたことから、公共交通機関との連携にメリットを見出した。

3. MOD展開に影響する主な法制度

MODの発展を促進する取り組みがみられる一方で、そうした実証実験の中から、特に公共交通機関とTNCに代表されるシェアード・モビリティ事業者とが連携する場合において、調整や見直しが必要とされる現行の法制度が明らかになってきている。代表的なものとして、①公民権法第6条(Title VI of the Civil Rights Act)や米国障害を持つアメリカ人法(The Americans with Disabilities Act : ADA)に基づく公平性への対応、②情報公開関連法がある。

3.1 公平性への対応 : ADA／公民権法

米国の公共交通機関がMODプロジェクトに参画する際に、その設計に大きな影響を与えるものとして、1960年代の公民権運動(Civil Rights Movement)の結果として成立したアクセシビリティ関連法の存在がある。1964年に成立した公民権法第6条(Title VI of the Civil Rights Act of 1964)は、連邦政府の財政支援を受けるプログラムや活動について、人種、肌の色、および出身国に基づく差別から人々を守っている。DOT傘下のFTAのガイダンスでは、連邦助成金を受ける公共交通プログラムには、TNC等の民間企業とのパートナーシップ・プログラムなども含まれ、それらは公民権法第6条の対象となるとみなしている。そのため、例えば、TNCが参加する取り組みを設計する場合、スマートフォン・アプリを使用できない利用者向けの電話による配車センターや、クレジットカードやデビットカードを所持しない利用者向けの支

払い方法などを組み込むといった対応が求められることになる²⁾。なお、FTAは差別のない交通を確保するための取り組みとして、公民権局(Office of Civil Rights)を通じて、FTAからの助成金を受けた公共交通プログラムを監視し、第6条が求める要件を遵守していることを保証する責任がある³⁾。

また、1973年に成立した連邦リハビリテーション法(Federal Rehabilitation Act)により、すべての市民が連邦政府によって提供される公共交通機関やその施設に対してアクセスできるよう保障した。これを礎として、1990年には米国障害を持つアメリカ人法(The Americans with Disabilities Act : ADA⁴⁾)が成立した。これに基づき、FTAが、関連規則⁵⁾を遵守するためのガイダンスなどを発行している⁶⁾。このADAに基づく運輸関連規則において、公共交通機関が障がいを持つ利用者を差別することを禁じ、固定ルートの公共交通(通勤バス、通勤電車、都市間鉄道を除く)を運営する全ての公的機関に対し、健常者が利用する場合と同等のサービス(equivalent service)を提供できるパラトランジット等の特別なサービスを、一定条件を満たす利用者に対して無償で提供することを義務付けている^{注3)}。なお、ADAに基づくパラトランジット等の提供義務について、公共交通機関を運営する連邦機関のみならず、これらFTAの助成金を受け取る州政府の機関や、これら州政府から支援を受ける民間組織・企業にも適用されるという解釈がDOTの公式見解である⁷⁾。つまり、DOTは、このADAに基づく連邦規則とFTAの助成金を使って、間接的に米国各地の事業者に対して、パラトランジットの提供を義務付けると同時にそれを支援しているといえる。

公平性を保障するアクセシビリティ関連法は、交通インフラ関連予算にも反映されていった。連邦政府による交通インフラへの大規模な投資は1964年に成立した都市大量交通法(Urban Mass Transportation Act : UMTA)を起源とし^{注4)}、その後、修正・再授權を受け予算規模や適応範囲を拡大してきたが、その一環として高齢者や障がい者、過疎地域住民へのアクセシビリティ提供という要件も盛り込まれるようになっていった。まず、1970年のUMTA修正法⁸⁾において、連邦政府資金を受けて計画される交通施設・サービスは「高齢者および障がい者による利用を可能とするよう配慮されること」が明文化され、高齢者や障がい者の特別なニーズに応え得る交通施設・サービスの計画・設計・運用を支援する目的で州政府・地方自治体・その他の機関に対する助成金が新たに設立された。さらに1978年に成立した修正法⁹⁾では、新たに過疎地域の公共交通の充実のための助成金が設立されている。

これらの助成金は、2015年に再授權された現行法(陸上交

通修繕法（Fixing America's Surface Transportation Act : FAST 法¹⁰⁾）を通じて、2020 年 9 月 30 日までの予算を確保されている。具体的には、特に人口 5 万人以下の過疎地域の公共交通機関の維持・充実を目的とした助成金予算は、合衆国法典第 49 編 Section 5311 を根拠とし、2016 年度～2020 年度にかけて年平均 6 億 4,600 万ドルが拠出されることになっている¹¹⁾。また、人口の多い少ないに限らず、高齢者や障がい者への交通の提供を目的とした技術やサービスの購入を支援する助成金が、同様に合衆国法典第 49 編 Section 5310 によって定義されており、2016 年度～2020 年度にかけて年平均 2 億 7,400 万ドルを拠出することとなっている¹²⁾。

3.2 データ共有と情報公開法

MOD 実現を目指し、米国では様々な実証実験が実施されており、特に公共交通機関に関わる多くのプロジェクトでは、Uber や Lyft に代表される TNC などの民間モビリティ事業者との連携が不可欠な要素となっている。しかし、公共交通機関と民間 TNC の連携では、データ共有について双方の立場が異なり、またデータ共有に複雑な法律問題が絡み、解決策を見出すことは容易ではない。上述の National Academy of Science の報告書「Partnerships Between Transit Agencies and Transportation Network Companies¹³⁾」では、データ共有を巡る公共交通機関と TNC の立場の相違について次のように説明している。

○公共交通機関

以下の目的から、公共交通機関は集計前の生のデータの取得を希望している。

- ① 実証プロジェクトの目標達成状況の評価
- ② 実証プロジェクトを誰が何の目的で利用しているかの把握
- ③ 連邦助成金を受けた実証プロジェクトにおける TNC 乗車データの National Transit Database への報告義務^{注5)}

○TNC

集計前の乗車データ（特に出発地・目的地情報）共有に端を発し、利用者のプライバシー侵害につながる可能性がある。また、競合他社やその他の第三者が、様々な目的に乗車データにアクセスできるようになる恐れがある。

こうした相違の原因となっている法律が、政府機関に情報公開を義務づける「情報公開法」である。情報公開法に類する法律は、連邦・州・自治体レベルで存在し、これらはしばしば「サンシャイン法（sunshine laws）」や「自由情報法（Freedom of Information Act : FOIA^{注6)} 関連法」などと呼ばれる。一般市民は、こうした情報公開法を根拠として、

政府が保有する特定の情報を公開したり、提供したりすることを要請することができる。

これに対し TNC は、もし公共交通機関が TNC のデータを収集・保存すれば、こうした情報公開法に基づき一般の要求に応じて情報が公開される可能性があり、たとえ個人情報匿名化されているとしても、TNC を利用した顧客個人のプライバシーが侵害される懸念があると主張している。また、競合他社やその他の第三者が、様々な目的に乗車データにアクセスできるようになる恐れについても TNC 側は懸念を持っている。例えば、Uber はこうしたデータについて「非常に慎重な取り扱いを必要とする営業秘密」と考えている。

注

注 1) 例えば、DOT 傘下の FTA が 2016 年 10 月に開始を発表した MOD 関連プログラム「MOD Sandbox プログラム」では、各地で公共交通機関が主導し、TNC などの交通サービス事業者に加え、研究機関や大学などが参加する形で、11 件の実証プロジェクトが実施されてきた。現在、これらのプロジェクトの実施状況・成果・課題などについては、評価が実施されているところである。なお、2020 年 3 月末時点で、その評価手法に基づき評価結果が発表されたのは、カリフォルニア州サンフランシスコにおいて公共交通機関 BART が実施したプロジェクトのみとなっている

(<https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/docs/research-innovation/147901/ftareportno0155.pdf> ; <https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/docs/research-innovation/147911/revised-fta-report-no-0156.pdf> [アクセス : 2020/3/20])。

注 2) Eno Center for Transportation のヒアリングコメント（ワシントン DC、2020 年 2 月 12 日）

注 3) 連邦規則集第 49 巻第 37 部 Subpart F（第 121 条～159 条）；例えば、バス事業者の場合は、路線の両脇と終点から、鉄道事業者の場合は、各駅から半径 0.75 マイルの範囲内でこうした特別なサービスを提供する必要がある（約 1.2 km、遠隔地では、さらに広い範囲で提供しても良いとされる）。またパラトランジット・サービスについては、関連規則に細かく規定されており（連邦規則集第 49 巻第 37 部第 123 条～133 条）、例えば、前日までの予約により、翌日のいかなる時間においても、出発地から目的地までの交通手段を提供すること（出発地と目的地の間で、障がい者が既存路線を利用し得る対策（車椅子使用者が利用できる施設・車両の導入や乗降支援など）がとられている場合には、そうした路線の出発・到着駅までの交通手段でも良いとされている）とされている。

注 4) 連邦公共交通局（Federal Transit Administration : FTA）の

前進である連邦都市交通局（Urban Mass Transportation Administration : UMTA）を設立したのもこの法律。

<https://www.transit.dot.gov/about/brief-history-mass-transit> ; <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42706>

（原文） Pub. L. 88-365, 78 Stat. 302
<https://uscode.house.gov/statviewer.htm?volume=78&page=302#>

（アクセス：2019/10/22）；当初3年間の期限付き予算として成立した法律だった。

注5) 連邦補助金プログラム 5307 Urban Formula または 5311 Rural Formula の受給者である公共交通機関は、全ての交通アクティビティ／サービスを National Transit Database (NTD) に報告する義務を負っている。

注6) FOIA は従来、連邦政府機関に適用される連邦法であり、一般市民に連邦政府の保有する特定の情報へのアクセス要求権を与えるもの。

引用・参考文献・出典資料

- 1) National Academy of Science HP, “Partnerships Between Transit Agencies and Transportation Network Companies (2019)”, <https://www.nap.edu/catalog/25425/partnerships-between-transit-agencies-and-transportation-network-companies> (アクセス：2019/11/28)
- 2) National Academy of Science HP, “Partnerships Between Transit Agencies and Transportation Network Companies (2019), Findings ” <https://www.nap.edu/read/25425/chapter/7> (アクセス：2019/10/16)
- 3) FTA HP, “Title VI of the Civil Rights Act of 1964” <https://www.transit.dot.gov/title6> (アクセス：2019/10/16)
- 4) United States Department of Justice Civil Rights Division HP, “The Americans with Disabilities Act of 1990 and Revised ADA Regulations Implementing Title II and Title III”, https://www.ada.gov/2010_regs.htm (アクセス：2019/10/16)
- 5) ADA に基づく運輸関連の連邦規則は主に以下に記載されている。連邦規則集第 49 巻第 37 部。 原文：
https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?c=ecfr&SID=d315855e2f2c9f940970f4c191349c12&rgn=div5&view=text&node=49:1.0.1.1.27&idno=49#_top
 (アクセス：2019/10/16)

6) FTA HP, “ADA Guidance”,

<https://www.transit.dot.gov/regulations-and-guidance/civil-rights-ada/ada-guidance> (アクセス：2019/10/16)

7) FTA HP, “Paratransit Requirements for § 5311-Funded Fixed-Route Service Operated by Private Entities”,

[https://www.transit.dot.gov/regulations-and-guidance/civil-rights-ada/paratransit-requirements- § 5311-funded-fixed-route-service](https://www.transit.dot.gov/regulations-and-guidance/civil-rights-ada/paratransit-requirements-%205311-funded-fixed-route-service) (アクセス：2019/10/16)

8) 「Urban Mass Transportation Act」 Pub. L. 91-453, § 8, 84 Stat. 967

<https://uscode.house.gov/statviewer.htm?volume=84&page=967#>
 (アクセス：2019/10/22)

9) 「Surface Transportation Assistance Act」 Pub. L. 95-599, § 313, 92 Stat. 2749, 2750.

<https://uscode.house.gov/statviewer.htm?volume=92&page=2749#>
 (アクセス：2019/10/22)

10) 「陸上交通修繕法 (Fixing America’s Surface Transportation Act : FAST 法)」 Pub. L. 114-94

<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/22/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22P.L.+114-94%22%5D%7D&r=1&s=2>

（アクセス：2019/10/22）：対象となる条文は連邦法典第 49 編第 53 章「公共交通機関 (public transportation)」第 5310 条 (Formula grants for the enhanced mobility of seniors and individuals with disabilities :

<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title49-section5310&num=0&edition=prelim> [アクセス：

2019/10/22]) と第 5311 条 (Formula grants for rural areas :

<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title49-section5311&num=0&edition=prelim> [アクセス：2019/10/22])

11) FTA HP, “Formula Grants for Rural Areas - 5311”,

<https://www.transit.dot.gov/rural-formula-grants-5311> (アクセス：2019/10/16)

12) FTA HP, “Enhanced Mobility of Seniors & People with Disabilities Fact Sheet (Section 5310)”,

<https://www.transit.dot.gov/funding/grants/enhanced-mobility-seniors-people-disabilities-fact-sheet-section-5310>; (アクセス：2019/10/16)