

イングランド地方圏のライトレールとバス政策の動向

—PFI等のスキーム、道路利用賦課金や事業所駐車場賦課金等の活用を巡る状況—

中野宏幸
NAKANO, Hiroyuki

博(工) Mphil 国土交通省

1—はじめに

英国では、2000年交通法において、①5年を期間とする地方交通計画(LTP:Local Transport Plan)の策定、②地方自治体への道路利用賦課金(RUC:Road User Charging)と事業所駐車場賦課金(WPL:Workplace Parking Levy)の徴収権限の付与、③LTPの一部としてのバス戦略の作成等が定められた。道路利用賦課金は、ロンドンとダーラムで導入されたが、エジンバラ(2005年2月)やマンチェスター(2008年12月)では住民投票で否決され、新たな方向性が模索されている。他方、ケンブリッジでは、1990年代

より混雑賦課金の検討が行われており、またノッティンガムでは、ライトレール延伸の財源として、WPL導入の検討が進められている。このほか、RUC拡大から方針転換したダーラム、固有の手法で成果をあげているヨークなど、タイプは異なるが、PFI等の民間活力活用のスキームを含め、各々の政治環境や地域の実情を踏まえたアプローチが行われている。

本稿では、2009年8月に実施した地方自治体へのインタビューやLTP及び同進捗報告等の収集資料をもとに、労働党政権下を中心としたライトレールやバス政策、RUCやWPLの活用を巡る動向を紹介する(表一)。

■表一 5地域の地域特性や公共交通政策の特徴等

事項/ 地域区分	マンチェスター 大都市圏	ノッティンガム 県及びユニタリー	ケンブリッジ 二層制	ダーラム 二層制	ヨーク ユニタリー
人口及び面積	グレーター・マンチェスター: 257万人、1,286km ² うち、マンチェスター市: 46万人、116km ²	ノッティンガム県及び市: 102万人、2,160km ² うち、ノッティンガム市: 27万人、75km ²	ケンブリッジ県: 58万人、3,044km ² うち、ケンブリッジ市: 12万人、41km ²	ダーラム県: 49万人、2,232km ² うち、ダーラム市: 9万人、187km ²	ノースヨーク県とヨーク市: 78万人、8,309km ² うち、ヨーク市: 18万人、272km ²
リージョン及び地域空間戦略(RSS)	ウェスト・ミッドランズ RSS:2008年1月策定	イースト・ミッドランズ RSS:2009年3月策定	イースト・オブ・イングランド RSS:2008年5月策定	ノース・イースト RSS:2008年7月策定	ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー RSS:2008年5月策定
LTPの策定主体	旅客交通局と大都市圏ディストリクトで共同策定	県と市で共同策定 ^{注1}	県が策定	県が策定	県と市がそれぞれ策定
主な都市内公共交通機関	ライトレール(10年間の運行・保守管理委託契約)及びバス	ライトレール(30年間のコンセッション契約)及びバス	バス、ガイドウェイバス(2010年開業予定)	バス	バス(バスとトラムの特性を備えたftrなど)
主要な公共交通シフト手法	LRT利用振興策、LRTの駅施設や車両改良、バス信頼性と定時性の向上、需要応答型バスを含めたバスへのアクセシビリティ改善、等	LRT・バスで一体となった利用振興策、バス路線再編や市中心部からの車排除等とあわせた高頻度のGO2バスネットワーク整備やサービス改善、等	バス優先施策、P&R整備、バスシェルター等の施設整備、市内交通規制、ガイドウェイバス導入、歩行や自転車利用の振興、企業や学校等とのパートナーシップ、等	バス信頼性向上、P&R整備、駐車規制ゾーン(CPZ)の運用、市街地中心部における道路利用賦課金、モード選択に関する住民啓発、等	高頻度の“メトロ”バスルート整備、ハイブリッドバス車両導入、P&R整備、バス優先施策、歩行や自転車利用の振興、住民への啓発、等
RUCやWPLに関する動向	2008年12月の住民投票によって、混雑賦課金案は否決	2012年4月を目途にWPL導入を検討、	長期的には交通投資の結果を踏まえ、混雑賦課金を検討、	2002年10月にRUCを導入、WPLについて検討、	RUCやWPLは検討の視野には入っていない、
今後の総合交通政策の主要な柱	LRT延伸、クオリティ・バス回廊整備、バスの信頼性と定時性の向上、スクールバスやP&R整備、等	LRT延伸、バス施設やP&R拡充、カーシェアリングの検討、等	新規開発エリアへのP&R整備、バスネットワーク拡充、新駅設置を含めた鉄道ネットワーク強化、等	バスの魅力増進施策、P&R整備、CPZの拡充、需要応答型モードの検討、等	バスシフト方策、自転車専用レーンや歩行施設整備、バス品質パートナーシップの再編、等

注1: グレーター・ノッティンガム地域(ノッティンガム市と周辺5区から構成される地域)のLTPは県と市が共同策定し、北部ノッティンガム地域のLTPは、県が策定している。
 注2: 人口と面積は、Municipal Year Book 2009 Editionによる。
 注3: LTPや同進捗報告、筆者の地方自治体へのインタビュー結果より作成。

2——ライトレールを核とした総合的なアプローチ

2.1 マンチェスターの取組み

2.1.1 メトロリンク延伸計画

グレーター・マンチェスターは、マンチェスター・シティ・カウンシルを含む10の大都市圏ディストリクト(以下、「大都市圏ディストリクト」という。)から構成される地域である。1986年の大都市圏カウンティ・カウンシルの廃止以降は、グレーター・マンチェスター地方自治協会(AGMA: Association of Greater Manchester Authority)が地方自治体の合議体として機能している。公共交通関連組織は、全般的な戦略策定と地域輸送サービスの確保を責務とする総合交通局(GMITA: Greater Manchester Integrated Transport Authority), 総合交通局の政策実行と同局への実施状況報告を責務とする旅客交通実行委員会(GMPTE: Greater Manchester Passenger Transport Executive)である^{注1)}。第1次地方交通計画(LTP1)は、旅客交通局と大都市圏ディストリクトの共同で策定されたが、今後はGMITA主導で策定する方向で検討されている。

ライトレールの「マンチェスター・メトロリンク(Manchester Metrolink)」は、1992年に開業し、2000年にエックルスまでの延伸が行われ、ルート長は約39kmである。開業時の1.45億ポンドの33%にあたる4,800万ポンド、延伸時の1.6億ポンドの11%にあたる1,700万ポンドは、それぞれ政府補助金で資本支出が手当てされた。運行等を民間委託するスキームが活用されており、2007年からは、英国の鉄道・バス事業大手であるステージコーチ・グループが10年間の契約で運行と保守管理を行っている。延伸計画として、4路線で合計約32kmの工事が進んでおり、2012年までにネットワークが倍増される見込みである。

2.1.2 混雑賦課金を巡る動向

交通革新基金パッケージは、予算総額27億ポンドであり、交通革新基金(TIF: Transport Innovation Fund)を含む政府からの補助金(13億ポンド)、混雑賦課金等から返還される借入金(12億ポンド)等から構成された^{注2)}。このパッケージには、マンチェスター空港やアシュトン・アンダー・ライン等へのメトロリンクの延伸、マンチェスターとリー間のバス回廊、イエロー・スクールバス拡充、P&R整備などの公共交通サービス改善プロジェクトが含まれている。混雑賦課金は、AGMAとGMITAによって運営され、M60外環道路と内環道路の2つの環状道路につき、月曜日から金曜日の午前7時から9時半までに、外環道路を越えて対象地域に入るときに2ポンド(夕方は午後4時から6時までの間に出るときに1ポンド)、また、内環道路を越

えて対象地域に入るときに1ポンド(夕方は出るときに1ポンド)が課される計画であった。2013年からの導入予定とされ、運営コストの3,200万ポンドを除くと、混雑賦課金による純収入は2015年度には1.46億ポンドと見込まれた。

労働党は、混雑賦課金の導入に積極的であったが、2008年5月の統一地方選挙での労働党敗北以降、ガソリン価格高騰や政治環境変化の中、住民投票によって決定されることになった^{注3)}。この結果、2008年12月に行われた住民投票では、79%にあたる住民が反対の意向を示し、否決された(表-2)。

■表-2 混雑賦課金に関する住民投票の結果

	有権者数	有効投票率	賛成	反対
Bolton	199,819	48.8%	20,529(21%)	76,910(79%)
Bury	140,441	57.4%	16,563(21%)	64,001(79%)
Manchester	340,730	46.1%	43,593(28%)	113,064(72%)
Oldham	159,328	54.4%	17,571(20%)	68,884(80%)
Rochdale	155,830	50.8%	17,333(22%)	61,686(78%)
Salford	164,982	57.0%	14,603(16%)	79,326(84%)
Stockport	216,973	59.0%	24,090(19%)	103,706(81%)
Tameside	164,062	60.7%	16,323(17%)	83,105(83%)
Trafford	163,677	63.6%	20,445(20%)	83,568(80%)
Wigan	235,043	45.3%	27,810(26%)	78,565(74%)
合計	1,940,885	53.2%	218,860(21%)	812,815(79%)

出典：Manchester Evening News (2008年12月13日)より作成。

2.1.3 展開の動向

グレーター・マンチェスターでは、交通革新基金パッケージを取り下げ、15の主要プロジェクトを含む15.12億ポンドのグレーター・マンチェスター交通基金を設定することとした。このパッケージは、①地域基金配分(2009年度から2018年度までの間で4.48億ポンド)、②南東マンチェスター・マルチモーダル戦略の政府補助金(1.65億ポンド)、③LTP拠出の一部充当(2010年度から9年間の期間で1.47億ポンド)、④GMITAによる7.75億ポンドまでの範囲における借入れ、等から構成されているが、借入金等は、総合交通局課税や運賃収入、第三者拠出金等から返還される計画となっている^{注4)}、^{注5)}。このパッケージから、メトロリンクの延伸をはじめとする優先プロジェクトに、資金配分される。

2009年7月には、2020年を目標年次とするグレーター・マンチェスターの発展戦略“全ての市民に繁栄を”が策定された。この戦略では、長期的な成長のため、①成長率増加に寄与する生産性の向上、②全ての地域や市民による経済成長の成果の享受、といった2つの面を強調している。そして、第2次地方交通計画(LTP2)を通じて、混雑緩和を通じてバスの信頼性や定時性向上を目指す品質バス回廊プログラム、メトロリンク等に近接したP&R整備等を推進していく方針が示された(AGMA[2009])¹⁾。

2.2 ノッティンガムの取組み

2.2.1 NET延伸計画

1998年4月にユニタリー(一層制の単一自治体)に移行したノッティンガム市域では、英国初のPFI方式の下、2004年3月にルート長14kmのノッティンガム高速交通(NEX: Nottingham Express Transit)が開業した。開業時の1.8億ポンドの資本支出のうち、93%の1.67億ポンドは政府補助金で手当てされている。この路線は、アロー・ライトレール社により、30年間のコンセッション・ベースで運営されている^{注6)}。

NETは、地域のバスとの連携や信頼性の面において高い評価を受けており、年間1千万人を超える旅客を輸送し、車利用の300万トリップの削減に貢献するとともに、2000年度から2006年度までの間に公共交通利用の8%の増加に寄与している(NET[2009]²⁾)。信頼性と正確性は、2005年度で99%のレベルにあり、利用者満足度も2006年には94%のレベルにある。

NET路線については、ノッティンガム駅と南部のクリフトン、西部のチルウェルを結ぶ第2段階の延伸が計画されている。運輸省は、2006年秋に、このコストの75%にあたる4.37億ポンドをPFIにより手当てすると発表した。残る25%は、ノッティンガム市とノッティンガム県が手当てし、その8割にあたるノッティンガム市の負担分には、WPLからの収入が充てられる見込みである。第2期計画は、2003年以降の市場化テストによってスキームが検討され、2009年5月には、第1期と同様にDBFO方式の採用が望ましいとの結果が示された^{注7)}。延伸計画の実施に当たっては、現運行事業者に対する一定の補償等の下、ネットワーク全体の運営につき、再入札が行われ、新たなコンセッションアを決定するとの考え方が示された。

2.2.2 WPLの特徴

ノッティンガム市は、WPLを導入する初のケースとなる見込みである。WPLは、市内の10台を超える駐車スペースを有する企業に課税される(ノッティンガム市[2008]³⁾)^{注8)}。同市は、WPLのメリットを以下のように認識している。

(1) WPLは通勤交通を対象としたもので、課金のレベルは低く、従業員が車利用から自転車・徒歩やカーシェアリングに移行するなどの直接的なシフト効果や混雑削減効果は大きくはない。しかしながら、①企業が事業所の駐車場を減らす、②課金収入はバスやトラムの整備に充てられるが、従業員がこれらの機関を利用する、③整備させるP&R利用を通じて、バス利用が増加する、などの波及効果により、トータルとしては大きな効果が期待できる。

(2) WPLは、低廉な行政コストで実施可能である。即ち、ノッティンガム市の500の企業に対する課税は、6~7名のスタッフで対応可能であり、カメラなどの機材も不要であるため、収入の1割程度のコストで済む。これに対し、RUCは、膨大なデータ管理と資機材を要し、運用コストは収入の4割にもなり、効果とコストともに大きな手法である。

市では、2012年4月のWPL施行にあわせて、カーシェアリング・クラブ“スマート・チョイス”の導入を検討中であり、フレックスタイムの活用とあいまって、混雑緩和の効果を期待している。

2.2.3 展開の動向

NET延伸は、企業・住宅・旅行の需要誘導のための重要な要素として、優先順位の高いプロジェクトと位置づけられている。2009年3月策定の地域空間戦略では、NETの延伸によって、ダービーやレスターとともに構成される3都市準地域(Three Cities Sub-Area)への顕著な経済効果が見込まれている。同市によれば、この延伸により、①道路混雑緩和による企業投資等のビジネス環境整備、②沿線へのビジネスパーク整備等の企業誘致効果、が期待されている。

第2期計画については、2007年11月から2008年8月まで行われた査察官調査を踏まえ、政府は、市と県に対して、2009年7月に条件付の交通事業建設運営指令(TWAO: Transport and Works Act Order)を発出した^{注9)}。同計画については、2011年後半の着工、2014年8月の供用とのスケジュールが公表された(表一3)。

■表一3 NET延伸とWPLに関する動向

時 期	事 項
2001年~2004	NET第2期延伸に関する3段階での住民調査
2004年3月	NETの第1期開業
2006年10月	NET第2期延伸を運輸省の地方自治体主要計画プログラム(Major Scheme Programme)に位置付け
2007年4月	交通事業建設運営指令(TWAO)に関する政府への許可申請
2007年7月~10月	WPLに関するパブリックコメント(市域では、賛成68%、反対30%、市域外含むベースでは、賛成43%、反対55%)
2008年12月	ノッティンガム市カウンシル理事会におけるWPLの決定
2007年11月~2008年8月	TWAOに関する査察官調査(2007年11月から12月までの間にTWAOに関する7週間の市民調査)
2008年7月	WPLに関する政府への許可申請
2009年7月	政府によるTWAOの条件付許可、WPL許可
2011年	ライトレール延伸着工
2012年4月	WPL施行
2014年8月	ライトレール延伸供用開始

出典：ノッティンガム市提供資料より作成。

3——バスを核とした総合的なアプローチ

3.1 ケンブリッジ県の取組み

3.1.1 総合交通戦略の特徴と課題

ケンブリッジは、ロンドン中心部から約80kmの圏域にある中核都市として、ハイテクとバイオ産業のクラスターが形成され、英国の中でも高いレベルの経済成長を誇ってきている。特にケンブリッジ準地域(Sub-Region)は、イングランド南東部の成長の重要拠点として、高付加価値セクターの雇用成長の原動力、住宅供給の成長の核等としての役割が期待されている。

同県では、交通に「持続的成長の促進」への貢献が求められており、①固有の歴史・環境資産の保護、②イノベーションの中核的な機能確保、③高質の生活環境とともに、居住・雇用・ビジネス展開を望む地域としての魅力増大等の面から、公共交通や歩行・自転車走行環境の改善、交通需要マネジメント、他に有効な選択肢がない場合の道路整備、といった施策の組み合わせによる総合的な取組みが進められている(ケンブリッジ県[2007]⁴⁾)。具体的にはパッケージアプローチとして、市内への交通規制やP&R、バス・自転車や歩行用施設の整備、バス優先施策の拡充等の公共交通機関のサービス改善策、駐車政策とP&Rクオリティ・パートナーシップとの間で連携したバスへの需要シフト策、開発計画を通じた歩道整備等の商業活性化・市内魅力化方策が実施されてきている。

また、パートナーシップを活用して、よりグリーンな行動が指向されている。一例をあげると、通勤に関しては、65%の住民が車を利用し(全国平均61%)、平均距離が14.5マイル(全国平均の約2倍)との実情に鑑み、県や教育・医療機関、50以上の企業が参画する非営利のパートナーシップである“Cambridge Travel for Work”では、①事業所ごとの行動計画(Workplace Travel Plan)策定のサポートと報奨、②行動計画のモニターに資する調査や公共交通等活用マップの作成、③カーシェアリングシステム“CamShare”の運用、④事業所近隣における駐輪場の共同設置、⑤通勤利用の自転車購入に関する課税軽減等の活用促進、などの活動が行われている(Cambridge Travel for Work[2008]⁵⁾)。

3.1.2 展開の動向

高付加価値セクターの成長に伴う雇用増と住宅需要の増大により、深刻な交通問題の発生が見込まれている。2008年5月策定の地域空間戦略では、2001年から2021年までの20年間に、ケンブリッジ準地域において61,800戸の新規住宅建設が必要となると推計された。また、1990年代より全国レベルの2倍のスピードで車利用が増加しており、今後見込まれる新規雇用によって、トリップ数は2

割増加すると推測された。このため、2007年の交通革新基金(TIF)案では、高質公共交通ネットワークや自転車・歩行環境整備、より聡明なモード選択のための施策とあわせて、混雑賦課金の検討を進め、持続的な経済成長とあいまって、混雑緩和や排出削減、車に代替する高質な選択肢の提供を進めていくとの方針が示された。

(1) 車に代替する高質かつ総合的ネットワークの提供

車利用に代替する交通改善戦略では、高質公共交通ネットワークや歩行・自転車利用の振興策、交通マネジメント施策の拡充等が示されている。主要な新規開発エリアを中心に、2021年までに11,000台をさらに収容できるP&Rとあわせ、バスネットワーク拡充、新駅設置を含めた鉄道ネットワーク強化などの高質な公共交通の整備方針が明らかにされた。

また、英国で最長となる約25kmのガイドウェイバス(CGB)プロジェクトは、セントアイブスからサイエンスパークまでは旧線路上を走行し、市中心部から鉄道駅までは路上走行する計画で、実質的に完成段階にあるが、開業に向けた課題について調整が行われている。ステージコーチとウィペットコーチの2社が運行し、ステージコーチは、ハイブリッド式のバイオ・ディーゼル車両を導入する予定である。

(2) TIFを活用した混雑賦課金の導入

ケンブリッジでは、全国に先駆けて道路混雑賦課金が検討され、1993年には試行実験が行われた。市はフィージビリティ調査実施に前向きであったが、県レベルでは農村部地域の理解が得られないなど政治的な事情から、市郊外では反対が主流であった。近年、県議会レベルでは中長期的な観点から、一定の要件の下で選択肢となりうる方向へとスタンスを転じている。

2007年の提言における混雑賦課金に関する検討結果では、①ケンブリッジの都市地域を対象とする、②月曜日から金曜日までの午前中2時間(7時30分から9時30分までの間)を課金の対象とする、③トリップ数や移動距離にかかわらず、1人1日あたりの課金は4ポンド程度とする、④車種等による減免は行わない、といった案となっている。ケンブリッジ県によれば、通行車両数の削減との目的に照らして、居住者への減免レベルが議論されている。混雑賦課金の導入によって、①車両の走行キロは、基準時(2000年)に比して10%減、施策を講じないとした場合の2021年の状況(以下「非実施ケース」という)に比して22%減少、②市境における混雑は、非実施ケースに比して47%減少し、この結果、幹線道路ネットワークでの所要時間は30%減少、③CO₂排出量は、非実施ケースに比して25%

減少し、LTPの持続可能な環境基準に沿ったものとなる、といった効果が得られるとしている。このスキームに必要な資本支出は、5.17億ポンドであるが、その9割に当たる4.66億ポンドはTIFからの拠出、残る10%は開発者負担とするスキームが想定されている。この施策の費用便益比率は、60年間の期間を2002年ベースの現在価値に換算して3.03で、時間節約等によって大きなメリットが得られるという結果が示された(ケンブリッジ県[2007]⁴⁾)。2008年5月に公表された住民の評価結果から、ケンブリッジ県は、TIF案に十分な住民の支持が得られていないと判断し、交通戦略の諮問機関として交通委員会が設置された^{注10)}。そしてヒアリング調査等の結果、①混雑賦課金は、TIF等の交通投資が行われ、その状況を踏まえて住民への情報提供や意見聴取を経たうえでの選択肢となりうる、②その導入は早くても2017年以降となる、との認識が示された(ケンブリッジ交通委員会[2009]⁶⁾^{注11)}。交通委員会の結論を踏まえ、2009年9月にケンブリッジ県議会は、「混雑賦課金については、実質的な交通投資が行われたうえで、地域のステークホルダーや運輸省の合意が得られた一定の段階が導入のトリガー・ポイントとなる」との基本認識の下に、TIF案を可決した^{注12)}。

3.2 ダーラム県の取組み

3.2.1 総合交通政策の特徴と課題

2層制のダーラム県は、7つのディストリクト・カウンシルから構成される。県境を越えた北部には、ニューカッスル・アポン・タイン、南部にはダーリントンがあり、これらの都市とは、競争的な関係にある。東は海、西は山岳地帯で、鉄道はダーラムと海岸線を通る南北の軸から構成され、西に広がるローカル地域の主な公共交通手段はバスとなっている。ダーラム市は、炭鉱の町として繁栄したが、鉱山が閉山して以降、産業再生や環境保護、市民の住みやすい街づくりを推進している。

2006年度からの5カ年計画であるLTP2は、バス事業者や交通関係団体、市民から構成させるダーラム県交通パートナーシップ・フォーラムの意思決定を経てまとめられた。2001年度からの5カ年計画であるLTP1では、資本支出に1.04億ポンド、経常支出に1.07億ポンドが拠出されたが、LTP2の期間には、資本支出の主要スキームへの7,600万ポンドの規模拡大が見込まれている。LTP1とLTP2の当初2年間における公共交通関係の成果と今後の課題は、以下のとおりである。

(1) 病院や通勤・買い物など、地域において必要不可欠な移動手段を確保するとともに、社会的結束(Social Inclusion)の確保のために、市民にとってアクセシブルで、かつ合理的な公共交通ネットワークを構築していく

ことが最重要の課題とされている。人口の少ない地域の足を確保するため、簡易さ(Simplicity)に配慮しており、目的地までの乗換えをできるだけ少なくしてシームレスなものとするため、需要応答型(DRT: Demand Responsive Transit)の交通手段として、マイクロ・タクシーなどが検討されている。

(2) LTPは資本支出を対象としており、公共交通維持のための運行補助金をカバーしていないため、DRTを含む経常支出の拠出は、県にとって、大きな負担となっている。LTPでは、アクセシビリティに関して、住民満足度といったアウトカム指標を設定しているが、資本支出での目標達成が難しいだけでなく、因果関係とあわせ、計測自体も難しいものとなっている。

(3) 混雑や渋滞は、ローカルな事象にとどまっているが、県が力点を置く交通需要マネジメントが一定の成果をあげている。即ち、LTP1では、バイパスの整備とともに、P&Rの整備を進めたが、利用率は高く、LTP2でも引き続き整備を進めている。P&Rの運営費用には、路上駐車への課金をあてているが、課金設定によって駐車抑制効果があがっている。自宅外駐車の新規購入するスキームである規制駐車ゾーンは、市の郊外にも拡大されることになっている。

(4) 混雑緩和については、LTP2の3つの義務的目標のうち、2つは達成しつつある。即ち、車保有率の上昇を踏まえ、計画期間中のバス利用者は、その減少率を1%以内とする現実的な目標設定としたが、2007年度までの間では▲0.3%にとどまっており、また、通学での車利用を計画期間中に▲4%との目標も順調に推移している。

(5) 将来に向けたライフスタイルの変化への対応が必要である。若年層や技術者は、潜在的なバス利用者であるが、行動パターンが変わりやすいので、バスに惹きつける施策が重要となっている。

3.2.2 展開の動向

ダーラム県は、2002年10月に、英国の自治体でははじめて、RUCを導入した。市中心部に入る道路は1本で車が集中するとともに、歩行者や観光客も多く利用するため、渋滞及び交通事故の発生もあった。こうした状況を踏まえ、ダーラム市中心部の持続可能な環境保全の観点から導入したものであり、混雑緩和、車と歩行者の事故低減、歴史的環境保全といった多様な効果を包含する。県によれば、①市中心部への車の流入台数は大幅に低減している、②代替手段としてのバスがあり、車の乗り入れが減少しても、市中心部への流入自体が減少しているわけではなく、店舗などへの経済的な影響は限られている、とし、十分に目標に適った成果をあげている。

ダーラム県では、50万ポンドをかけて、歴史的地区及び北部道路へのRUC拡大が調査・検討されてきたが、政治的な環境が整っていない等の事情から、さらなるP&Rの整備や事業所駐車賦課金といった代替案へのシフトが検討されている。

3.3 ヨーク市の取組み

3.3.1 総合交通戦略の特徴と課題

1996年4月に分離してユニタリーに移行したヨーク市では、市の将来発展を見据えた“A Sustainable Vision For York”において、環境保護、雇用創出、経済発展、住宅建設などのサステナブルな地域都市構築のための共有目標が盛り込まれ、それを支える交通の位置づけと役割が示された。また、2008年9月には、市民参加の下、環境への影響を最小限にしたうえで、コミュニティの成長と繁栄を実現していく観点から、2008年から2025年までの長期計画として“Vision and Sustainable Community Strategy”が策定されている。

LTP2は、運輸省より「最良(Excellent)」の評価を得ており、2007年度の総合交通基金配分(Integrated Transport Funding Allocation)では、原案より46万ポンドの増額配分となった。LTP2策定に当たっての住民意向調査(2005年実施)では、34%の回答者が混雑緩和を重要課題と指摘した。このため、この対策として、移動時間を減らすためのP&Rの移設、2006年5月に開設されたバスとトラムの特性を兼ね備えたハイブリッドのバス車両による高頻度サービス“ftr”の設備改善、歩道改良や自転車専用レーンの整備などが進められている。このほか、サービスやコスト面での公共交通へのアクセシビリティ改善のため、60歳以上の市民や障害者への無料バスの導入、バス品質パートナーシップの再編などが行われている。

この結果、LTP2中間報告によれば、2003年度に比較して2007年度は、バス利用者は46.5%増加、P&R利用者は4割増となったほか、ピーク時の混雑度は14%増加との当初予想に比して7%増にとどまるなどの成果がでている。なおLTPの評価のために実施された「トークアバウト・パネル調査」では、2,250人の意向調査を通じ、重要施策としてP&Rの新設やサイクルルートの拡充への期待が大きいとの結果が示されている(ヨーク市[2008]7)。

3.3.2 展開の動向

LTP2におけるパネル調査結果(2008年7月実施)によれば、交通分野における重要課題としては、交通混雑(67%)、交通量(39%)と混雑問題に関する認識が高く、16マイル以上の距離の通勤者は、約8割が課題としてあげている。次いで、サイクリストや歩行者の安全(それぞれ15%

と9%)、学校や勤務地・社会福祉施設へのアクセス(10%)であるが、これらの問題に対する施策としては、公共交通利用の促進が2/3を占めており、特に55歳以上の市民は72%がこの必要性を指摘している。これに次いで、混雑対応のためには、サイクル専用レーンや関連施設の整備が指摘され、特に17歳から34歳までの市民の回答率は、35%となっている。また、26%の市民は、新規住宅開発は、公共交通とリンクした地区に行くべきとしている^{注13)}。

ヨーク市では、高頻度バスルートの整備、自転車専用道の整備、歩行者用の施設整備が行われているが、混雑賦課金は、検討の対象とはなっておらず、バス優先施策などのバスへのシフトを通じた混雑対応、市民啓発による自転車利用振興に重きが置かれている^{注14)}。

4——政権交替と今後の動向

2010年5月の総選挙により、13年ぶりの政権交替となり、保守党と自由民主党の連立政権が誕生した。財政赤字への対応が最優先との認識下、以下のとおり、支出評価や執行抑制に加え、地方自治・計画制度の改革に関する考え方が示されている。

1) 経済への信頼回復やその支援のためには財政赤字への対応が喫緊の課題であることから、2010年度については、総額62億ポンドの公共支出削減計画が明らかにされている(DfT[2010]8)。運輸省の地域交通予算では、3.09億ポンドの支出カットが行われる見込みである(LT[2010]9)。

運輸省は、2010年秋までに地方自治体の主要スキームの支出評価を実施し、この評価結果を踏まえて、当該プロジェクトに関する支出認定を行うとの方針を示している(DfT[2010]8)。

2) 県とその近隣地域により大きな権限を委譲し、土地利用と住宅に関する意思決定をコミュニティに委ねることを目的とした「地方分権・地域主義法案(De-Centralisation Localism Bill)」の内容が公表された。同法案には、①地域空間戦略を廃止する、②土地利用と住宅計画に関する意思決定機能は、県に戻す、③地域経済発展の促進のため、地域開発公社の機能に代わり、ローカル・エンタープライズ・パートナーシップ制度を創設する、などの施策が含まれている^{注15)}。

5——さいごに

ノッティンガムのライトレールは、LTP1期間で見込み以上の実績をあげている。他方、エジンバラでは、2011年に供用開始予定として、5.45億ポンドの計画でライトレー

ル建設が進められているが、予算超過に加え、地域開発の遅れから、需要予測を10%下方修正している。その結果、開業年次には旅客収入(1,320万ポンド/年)では運行コスト(1,730万ポンド/年)の76%しかカバーできないとの見通しも示されている(LTT[2009]¹⁰⁾。またリーズのように、建設コスト等を踏まえて、ライトレール計画からハイブリッド式のトロリーバス導入計画に転換している地域もある。なお労働党政権下では、2010年2月にTIF制度は廃止され、3月にアーバン・チャレンジ・ファンドに発展的に改組された。

政権交替後の各自治体の地域交通政策については、地域基金配分は予算制約の下で判断され、また主要スキームの支出評価を踏まえて支出認定されるとの方針が示されていることから、マンチェスター・メトロリンクやノッティンガムのNEXの延伸計画をはじめ、その帰趨は流動的である。これらをフォローするとともに、労働党政権下での交通政策の成果、各自治体での総合的交通政策の手段と成否、PFIの手法や成功例等を総括していくことは、今後における地域交通政策の展開に当たり、有用と考えられる。

なお本論は個人的な見解であり、和訳などは筆者の責による。

注

注1) 総合交通局は、グレーター・マンチェスターの大都市圏ディストリクトの公選議員から構成される合同委員会(Joint Board)である。

注2) マンチェスター・メトロリンクの延伸は、重要プロジェクトとしてLTP1に位置付けられている。交通革新基金パッケージのうち、12億ポンドの混雑賦課金等からの返済は、2041年に完済される計画となっていた。

注3) マンチェスター市のカウンシル・リーダーのリチャード・リースは、「住民投票は代表民主制の機能を損なうもので、一般論としては賛同しがたいが、グレーター・マンチェスターは、間接的にも直接的にも意思決定する主体を有せず、10のカウンシルが異なる意思決定できる仕組みが混迷を招いている」とし、10のカウンシルが住民投票の結果に拘束されることに合意するのであれば、グレーター・マンチェスターレベルでの住民投票実施に賛同する旨、述べている(LTT[2008]¹¹⁾。

注4) 総合交通局課税は、2010年度からの当初5年間は、490万ポンドから段階的に増額され、2016年度以降は、同年度の3,360万ポンドのレベルで2045年度までの30年間、カウンシル・タックス(資産税と住民税の両面の性格を有する地方税)から拠出される試算となっている。

注5) 第三者拠出金として、2011年度と2012年度の2カ年にわたり、マンチェスター空港グループからの合計5千万ポンドの拠出が計上されている。また、追加的な財源としては、①コミュニティ・インフラ課税(開発による付加価値上昇分に対する課税で、ロンドンのクロスレール計画で活用されているスキーム)、②開発利益を受ける企業等からの拠出、③地域開発公社からの拠出、④欧州基金の活用、等が想定されている。なお、資金計画は、AGMA理事会(2009年7月)資料による。

注6) 同社は、英国のインフラ投資会社イニスフリー社(30%の株式保有)、交通関係インフラファンドのギャラクシー社(同20%保有)の他、大手交通オペレーター・トランスデブ社、ノッティンガムのバス事業を運営するノッティンガム・シティ・トランスポート、ボンバルディア等によって設立された特別目的会社である。

注7) 設計、建設、資金調達、運行と維持管理を一括して一事業者が行う契約タイプである。

注8) WPLの年間1スペース当たりの課金は、スタート時で176ポンド(2008年価格ベース)であり、2015年に306ポンド(同上)となり、以降はその水準で推移する試算となっている。他方、WPLの運用コストは、年間60万ポンドと見込まれている。事業所駐車場は、顧客や住民用用以外は利用許可証取得が必要であるが、10スペース以下または身障者用の場合は、課金免除される。

注9) NET計画の推進主体である県と市に対して、土地取得や建設・管理に関する法定の権限を付与するものである。

注10) 2008年9月公表の住民評価の結果は、1)80%以上の住民がケンブリッジの周辺の混雑を深刻な問題ととらえ、76%は適切な代替手段があれば車の利用を減じる、2)49%の住民は混雑賦課金に反対だが、59%は魅力的な代替手段が整備されれば、混雑賦課金を支持する、であった。

注11) 交通委員会は、15回のヒアリングやオンライン調査で、幅広く意見を聴取し、2009年7月の提言をまとめた。

注12) 2009年10月に県議会は、賛成77%、反対10%、棄権10%で、TIF案を可決した。

注13) 車を利用する通勤者へのアンケートでは、公共交通を利用しない理由として、「適切な交通手段の不在」があげられているが(47%)、地域によっては、7割がこれを理由にあげている。これに次いで、①トリップ時間の長さ(39%)、②コストの高さ(27%)、③車の利便性の高さ(22%)と公共交通の利便性の低さ(それぞれ24%と22%)が指摘されている。

注14) 2008年～2010年は“Cycling City”に指定され、368万ポンドの政府拠出金により、自転車振興策が実施されている。

注15) 2010年5月20日に公表された連立政権の政策文書「連立政権：新政権政策プログラム」(HM Government[2010]¹²⁾、2010年5月25日の国会での審議予定の政府法案に関するクイーンズ・スピーチ及び首相府のホームページによる。

参考文献

- 1) AGMA[2009], “Prosperity for all: The Greater Manchester Strategy”.
- 2) Nottingham Express Transit[2009], Nottingham Express Transit Phase Two: Outline Business Case.
- 3) Nottingham City Council[2008], Workplace Parking Levying: Business Case.
- 4) Cambridge County Council[2007], Cambridgeshire Transport Innovation Fund -Package Outline Proposal for Funding-.
- 5) Travel for work partnership[2008], Travel Plan Guideline.
- 6) Cambridgeshire Transport Commission[2009], Report for Cambridgeshire County Council.
- 7) City of York Council[2008], Local Transport Plan talkabout panel questionnaire, 31 July 2008.
- 8) DfT[2010], “Interim Guidance on Local Authority Major Schemes”, <http://www.dft.gov.uk/pgr/regional/ltp/major/majorschemeguide/interimguidance.pdf>
- 9) Local Transport Today[2010], “Local transport hit by £300 m cut”, Issue 546, 28th May-10th June 2010.
- 10) Local Transport Today[2009], “Funding headache for Edinburgh as tram set to breach £545m budget”, Issue 527, 28th August-10th September 2009.
- 11) Local Transport Today[2008], “Manchester backs referendum to determine fate of C-charge”, Issue 497, 27th June-10th July 2008.
- 12) HM Government[2010], “The Coalition: our programme for government”, <http://programmeforgovernment.hmg.gov.uk/files/2010/05/coalition-programme.pdf>

(原稿受付日 2010年4月1日)