

2. West Midlands地域における都市圏交通計画の運用実態と課題

Actual State and Problems of Urban Transport Planning in West Midlands Region

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻 26239 太田 武成

In this paper, actual state and problems of urban transport planning in West Midlands region are revealed under England new transport policies with emphasis on region-wide planning and competition between local governments. Regional Transport Strategy: RTS, Multimodal Studies: MMS and Local Transport Plans are covered mainly by review of documents and interview with relevant planning bodies. As a result, deficiencies and implementation problems of the planning process are indicated.

1. 研究の背景と目的

近年、我が国においても広域計画の必要性が高まりつつあり、都市圏交通計画が立案されているが、(1)都市圏レベルでの土地利用・環境計画、モード別計画との連携が不十分、(2)策定した計画が、下位・上位レベルの交通計画・総合計画に十分に参照・包含されない、(3)国と地方のパートナーシップをさらに強化するための、補助金と連動させた計画策定誘導の検討必要性等をはじめとする多くの問題点や課題が指摘されている¹⁾。

近年改編されたイングランド新交通政策下では、EU政策や地方自治への流れの中で導入された広域計画の重点化や地方レベルでの自治体間競争において、上記のような我が国の論点に対して参考となるであろう先進的な試みが施行されている。制度の概要については、既に多くの報告がなされている²⁾が、実際に具体的な計画が立案され、運用される中で、いかなる成果・問題点が生じているかということに関しては十分な研究がなされているとは言えない。

よって本研究では、以前より先駆的に新制度を導入してきた West Midlands 地域において、広域レベルでの自治体間調整機能を果たす Regional Transport Strategy : RTS と、問題エリア/コリドーに対してパッケージ戦略を立案し、RTS の補完機能を担う 2 つの Multi-Modal Study : MMS を、地方レベルでは自治体間競争に基づく中央政府への予算申請手段として機能する Local Transport Plan : LTP を、それぞれ調査対象とし、それらの運用実態や、生じている問題点とその要因、考えられる解決策を明らかにすることを主な目的とする。本研究を行うことによって、我が国の都市圏交通計画のさらなる発展に対して、今後参考とすべき有用な知見が得られるであろうと考える。

研究手法としては、主に文献調査とe-mailによるヒアリング調査、現地におけるインタビュー調査による。新制度の詳細や運用実態に関しては、まず、既存文献や政府機関発行資料と、各関係機関へのE-mailによるヒアリ

ングにより論点整理を行った。次に、運用実態と問題点・課題の詳細については、実際に計画策定に携わった担当者に対してインタビュー調査を実施した。

表1 対象機関と主なインタビュー項目

対象機関		主なインタビュー項目
中央政府	Government Office for West Midlands(Go-WM) Government Office for North West(Go-NW)	・MMSの認可基準、戦略再構築手法 ・各問題点に対する制度改編による対処策 等
地域政府	West Midlands Local Government Association(WMLGA)	・Western Bypass棄却の要因となるRTS・MMS連携プロセス上の問題点 ・RTSの優先順位設定手法 等
地方政府	Dudley Borough Council Sandwell Borough Council Staffordshire County Council Shropshire County Council	・Black County問題への対処 ・地域計画の地方計画への参照・導入 ・費用・人材不足の実態 等
旅客交通公社	West Midlands Passenger Transport Executive(Centro)	・WMAMMS勧告戦略の縮小案に対しての対処策 ・歳入資金の不足と対処策 等

2. 地域計画への重点化：RTSとMMS

(1) West Midlands地域の社会経済情勢

West Midlands 地域は、Birmingham City を中心に、古くは鉱工業、最近に至るまでは自動車工業等によって成り立つ産業都市として発展し、ロンドンに次ぐイングランド経済の要所として隆盛を誇ってきた。しかし、1980年代より、開発の郊外化が進み、経済の空洞化を招くと共に、通勤交通等による都心部での深刻な交通混雑と、環境負荷の増大が問題となった。1980年代後半より深刻となった不況の影響を受け、失業率も国全体平均よりも

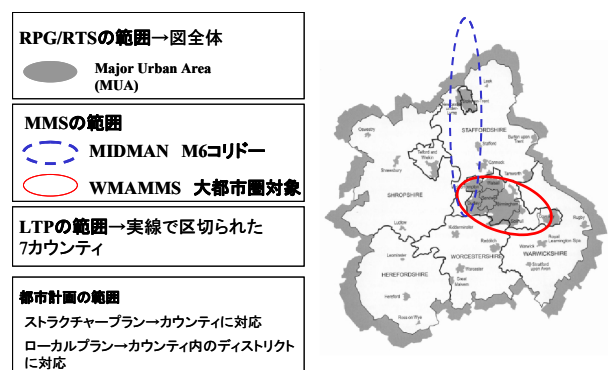


図1 West Midlands 地域の概要

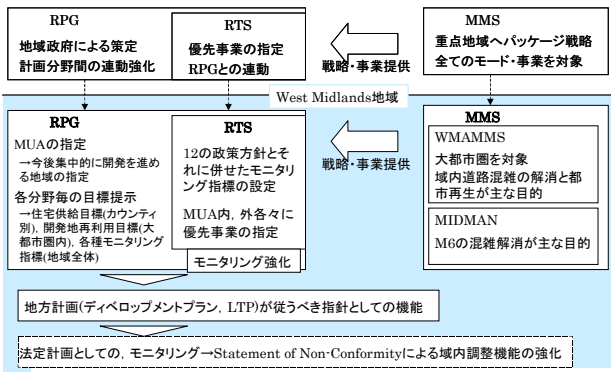


図2 West Midlandsにおける地域レベルでの計画

上回る事態となり、特に大都市圏内の失業率悪化が進んだ。また、ロンドンへの経済の一極集中が進んだことから、Birmingham Cityを境に地域北部と南部での経済格差が顕在化している。

(2) West Midlandsの都市再生方略

図2に、West Midlands地域における地域計画の枠組みを示す。West Midlandsの地域計画主体RPBである地域協議会:WMLGAは、新交通政策の開始を受け、2001年11月、新たなRPGとしての草案を立案した。その後再検討課程[RPG Review]と2002年7、8月の公開審議[Public Examination]を経て、2003年に国務大臣からの変更提案に基づく改訂RPGが出されている。

深刻化する産業・人口の郊外流出、経済停滞に対処するため、空間戦略の最重要テーマとして都市再生が掲げられている。都市再生戦略の根本となるのが、開発重点地域としてのMajor Urban Area: MUAの指定である。このMUA内において、今後のほとんどの新規開発が行なわれる。これらの地域はNorth Sraffordshireを除いて全て大都市圏内に存在する。

MUAにおける都市再生戦略は、住宅・商業業務・交通等分野ごとに策定されており、カウンティ別の住宅供給目標値や既存開発用地の転用率目標値等が示される。

なお、各政策毎にモニタリング指標が設定され、それら指標に基づいたモニタリングが2004/05より毎年行なわれることとなっている。

RPGに含まれるRTS[交通・アクセシビリティ]で規定する優先事業群においては、(1)国家/地域レベルでの優先事業、(2)サブ地域レベルの優先事業(MUA内)、(3)サブ地域レベルでの優先事業(MUA外)の3カテゴリ別に、今後実施すべき事業群が、実行メカニズム(LTPやSRAプラン等)、実行主体、実施期間、現在の辞し状況等と共に列挙されている。

West Midlands地域におけるMMSは、West Midlands都市圏を対象としたエリア単位のMMSであるWest Midlands Area Multi-Modal Study: WMAMMSと、M6コリドーを対象としたWest Midlands to North West Multi-

Modal Study: MIDMANの2つが実施されている。WMAMMSは大都市圏内の交通混雑解消と都市再生を、MIDMANはM6の道路混雑解消を主な目標として、全ての交通手段を対象とし、課金施策等のソフト施策も含めたパッケージ戦略を立案している。両MMSの概要を表2に示す。MMSの勧告戦略は原則的にRTSに含まれることとなっており、West Midlands改訂RPGにおいても、WMAMMSの勧告戦略が大幅に導入されている。

このような枠組みの下で、地域レベルの交通計画は地方レベルの交通計画が従うべき指針としての機能を果たす。

本稿では、地域レベルにおけるこれら交通計画の問題点・課題を、RTSの広域調整機能を阻害する問題点・MMSの効果的なパッケージ戦略立案を阻害する問題点・RTSとMMSの連携不足の3点について示す。

(3) RTS：広域調整機能を阻害する問題点

表2において、RTSに関する問題点・課題を総括した。

RTSに記載されている優先事業は、その選択理由について記述的な裏付けはなされているものの、単に地方政府が立案した事業を列挙したのみで、適切な優先順位設定が十分に実施されていないことが明らかとなった。地域レベルでの事業の優先順位の設定は非常に困難であり、方法論が確立されていないために、SRAやHA、地方政府、またはMMSからの、単なる事業羅列で終わってしまっている可能性がある。また、対象エリアが広すぎることで広域調整を困難にしていると指摘されており、より具体的な施策・指標を提案し、適切な優先順位設定を可能にするための、より狭い範囲での詳細なスタディが検討されている。

また、ShropshireやStaffordshire等郊外カウンティでは、RTSが都市部の新規投資・経済開発施策に重点を置いて、郊外部へのアクセシビリティ供給に対する施策や目標値設定が不十分で、都心部と郊外部で公平性に欠けるという見解が見受けられた。事業の優先順位決定・利益配分の方法論が存在しないことで、優先順位付けが適切に行なわれず、地域内で公正性を保てていない可能性があると思われる。

計画主体としての地域政府の形態についても、今後議論すべき事項である。現在、地域政府の構成員は地方議会の有志によるものであり、独自予算や交通事業を管轄する権限を有していない。RTSで提示される戦略は地域レベルで重要度が高い事業であり、戦略パッケージに実現可能性を伴わせる枠組みを形成する必要があると思われる。一つの手段として、地域議会を公選制にし、予算を与えることが考えられるが、その実現に際しては住民投票が必要であり、具体的な動きは未だ見受けられない。また、RPGの法制化が現在議会で検討中である。法定計

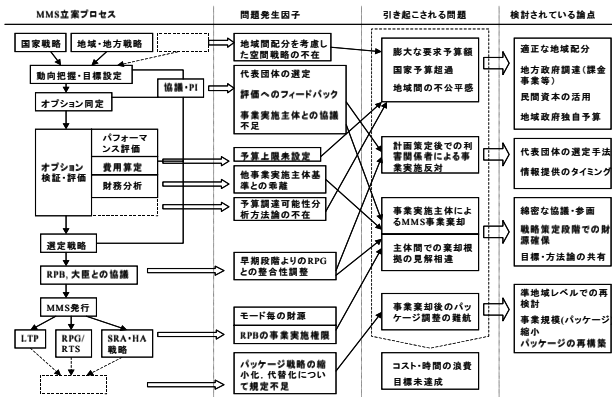


図3 MMS 策定プロセスにおける問題

画となれば、既にストラクチャープラン等の法定計画に組み込まれている不適合通達: Statement of Non-Conformity の権限を有することになり、下位計画への拘束力がより強められる。ディベロップメントプランやLTPの縦覧段階でRTS/RPGの示す指針に適合していない、またはモニタリング指標を達成していない場合は、RPBが地方政府に対して不適合通達を出し、公開審議において審議官が考慮する重要項目となる。

(4) MMS : 効果的なパッケージ戦略立案を阻害する問題点

WMAMMS は、2001 年秋に最終報告が公表された。このMMSでは30年で総額79億£の歳出計画を策定しており、その内約80%(63億£)がMidland Metro 延伸やNew Street 駅の改良等公共交通施設整備に充てられている。MMSの結果を受け、West Midlands RTS や West Midlands LTP 2003 にも全面的に勧告戦略が導入されている。しかし、その膨大な設定予算により、Strategic Rail Authority: SRA 等の事業実施主体から個別計画において事業案の棄却がなされる等の問題が生じている。表3に、問題点の総括と各主体の見解を示す。さらに、MMS 戦略策定プロセスに沿って問題点を指摘したものが図3である。

MMS が膨大な予算設定を行うに至った要因としては、MMS 策定マニュアルであるGuidance on Methodology for Multi-Modal Studies: GOMMMSにおいて、厳密な予算獲得・財源確保可能性の検討が求められていなかったことが挙げられる。マニュアル上では、予算獲得可能性検討(affordability test)を実施するよう求められているが、具体的な方法論に関しては明確なものとはなっていない。しかしながら、GOMMMSでは同時に、MMS 戦略がパッケージとして実施されなければならないとの規定があり、事業棄却は結果的にパッケージ戦略の効果を損なうことになる。

また、整備主体の事業検討段階で、MMSと事業実施基準が異なることも問題である。SRAの事業実施基準が

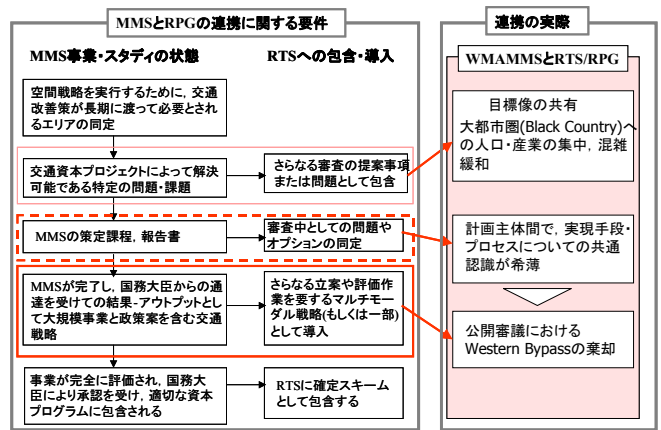


図4 MMS と RTPG の連携に関する要件とその実際

らすれば、MMS戦略内の事業は、財務面では比較的緩い基準の下で設計されている。

今後の方針に関しては、パッケージ再構築や課金事業導入の是非等、事業棄却後における戦略の再構築手法において、策定マニュアルに明確な規定が存在せず、さらには各関係主体に統一見解が無いことが、MMSのパッケージ戦略としての効果の妨げとなっていることが明らかになっている。

(5) RTSとMMSの連携不足

Black Country(Dudley, Sandwell, Walsall, Wolverhamptonを指す)の再開発事業に必要なインフラを整備するという目的の下、WMAMMSにおいて提案されたWestern Bypass 事業については、環境団体を中心に、主に道路建設と再開発事業をもたらす環境負荷がかねてより指摘されていた。また一方で、端末道路の整備計画の不備を根拠として、より戦略的な道路整備を主張する産業界からの圧力も見受けられた。そこで、バイパス事業案とBlack Countryの再開発事業を対象としたスタディであるBlack Country Road Improvements and Regeneration Study(BCRIR)が執り行われ、事業の規模・効果の再検証が行なわれた。

その後2002年7月にRPGの公開審議(Public Examination)が開催され、BCRIRの調査報告や利害関係者の主張を踏まえつつ、事業の是非について議論が交わされた。その際、事業をもたらす環境負荷や便益の少なさが焦点となり、結果的にRPGによって棄却されることとなった。しかし、BCRIRの分析内容について、比較考慮する代替案が不十分であるという指摘がなされたことから、現在Black Countryの再開発促進を目的とする新たなスタディであるBlack Country Environs Regeneration and Accessibility Study(BCERAS)が実施されており、公共交通整備や土地利用政策との連携等様々な代替案が考慮されている。このスタディの実施が、事業採択是非を巡って対立する各主体の妥協案として機能したと思われる。

ここでは、MMS策定主体(GO-WM)とRTS策定主体(W

表 2 RTS/RPG における問題点

関連分野	問題点	問題点詳細	各関係主体の見解・今後の方針	総括	
広域調整機能	RTSが調整機能として機能していない	RTSの優先事業において、単に地方政府が立案した事業を列挙しただけで、広域調整機能を果たしていない(RPG Panel Report)	優先順位の設定は非常に困難であり、方法論が確立されていない。そのことがRTSでの単なる事業案の羅列の原因になっている(GO-WM)	RPGはStatement of Non-Conformityでの下位計画への拘束力強化を前提として策定されている(Shropshire)	利益配分の方法論が存在しないことで、優先順位付けが十分に行われていない。それに伴い地域内利益配分で、少なからず不公平感が存在する。より詳細なサブ地域レベルでの政策提示については、具体的な検討はなされていない。
	対象エリアが広すぎる	具体的な政策やモニタリング指標が詳細に設定できない(WMLGA)	より重点地域、サブ地域レベルでの詳細な目標設定がなされるべきである(WMLGA)		RPG法制化によるStatement of Non-Conformityの地域レベルでの導入に期待が寄せられている。
	都市部と郊外部で公平さに欠ける	大都市圏の開発に焦点が当たり、郊外地域のアクセシビリティ向上が軽視されている(Shropshire)	RPG空間戦略方針である郊外地域への開発規制や大都市圏の開発再集中化に対して大きな問題はない(WMLGA)	現在のRTSは、基本的には公害へ人口・産業が流出するのを防ぐもので、開発程度に大きな問題は感じない(Staffordshire)	
MMS戦略の包含による特定問題への詳細なアプローチ	RTSとMMSが協働していない	Western Bypass事業の棄却のように、MMS提案事業がRTSに導入されないことがある。	RTS策定主体とMMS策定主体との間に地域の展望を実現する手段について意見交換・知識共有が不十分である(WMLGA)		RPG策定主体がMMS策定プロセス、手法とのさらなる連携の必要性を認識している。
事業実施権限	事業毎にRPBに事業実施に対する権限がない。	現在の地域議会は、地方議会からの有志によって構成され、独自予算も持たない。よって、事業実施に対して影響力が少ない。	地域議会・計画主体に予算を与え、地域レベルの事業実施の実行力を高めることが起こり得る(GO-NW)		地域議会の導入について、北部地域では比較的積極的な姿勢を示している。

表 4 LTP における問題点

問題点・論点	問題点詳細・要因	今後の方針・各関係主体の見解	総括	
国家目標と地方目標の乖離	交通省への予算配分が、国家目標の達成度に依存する割合が大きい。	基本的には地方と中央の両方を考慮する。地方と中央で齟齬が生じていることがあり得る。交通省は財務省に報告するパフォーマンスを、国家目標の達成度で示しているからである。(GO-WM)	確かに混雑等は大きな問題ではないが、国家目標に併せて、地方目標に關しても適正に評価されている(Staffordshire, Shropshire)	GHFの調査結果にあるような、郊外自治体が持つ不公平感は見受けられない。ただし、中央政府が国家目標の達成度に重点を置く可能性はある。
中央政府によるLTP・APRの評価	評価基準が不明瞭	2001/02APRでは、目標達成度が高かったにも関わらず、より多くの人々に分かりやすいようにガイダンス通りの書式にしなかったために低い評価であった。それに対し、2002/03ではガイダンスに厳密に従ったことで、評価が上がった(Staffordshire)		各地方政府が認知しているLTP/APR評価基準が異なる。このことにより、各地方政府のパフォーマンス改善のインセンティブを損なう危険性がある。
	APR評価の配分金額への反映	APRの評価によって、配分金額に差はあまり生じていない。また、評価分の金額がどの程度かも知らされない。今後はパフォーマンスが配分金額により反映されるだろう。(Shropshire)		
	過剰入札により、計画内の整合性が保たれない危険がある	過剰入札が否かの判断は難しいが、非現実的に膨大な予算を申請する地方政府は存在する(Go-WM)		
計画策定、資金・人材不足	計画策定時に、膨大な作業量を要する。	次期のLTP策定では、地方政府も慣れており、前回のノウハウも応用できることから、費用・人材不足が大きな問題となることはないだろう(GO-WM)	LTP導入以前は、道路に特化した専門家がいたらよかったが、現在のパッケージではモード横断的に見渡せる専門家が求められる(Shropshire)	以前地方政府にとって人材不足は深刻な問題であると思われるが、中央政府は比較的楽観的な見解を示している。
	ODPMによるLTP/APR作成義務の免除によって、地方政府負担の軽減が図られた	CPMの評価は、交通に対するパフォーマンスだけではなく、よって、excellentの評価を受けた地方政府の中には、交通のパフォーマンスに乏しいところもある。また、APR策定免除は数年間のみと思われ、その間にも次期LTPに備えてモニタリング等を実施する必要があるため、地方政府の負担がそれほど軽くなるわけではない(Staffordshire)	LTP・APRは地方政府のパフォーマンスを、様々な利害関係者に示すツールとして有用である(Dudley他)	作成免除された地方政府の多くは、今後もLTP/APRを作成する見解を示している。地方政府は、LTP・APRの価値を高く評価していることが分かる。ガイダンスの厳密さを軽減することを望む地方政府も存在する。
	大都市圏内のJoint Committeeによる計画策定	大都市圏内では、利害関係の異なる地方政府が協働で策定作業にあたらなければならないので、円滑な計画策定が困難である(Bournemouth)	Birminghamに常設のLTP策定中核チームを結成し、策定プロセス、利害調整の円滑化を図っている(Sandwell)	
	LTP/APR策定ガイダンスが厳密で膨大な分析量を要求する	LTP・APRのフォーマットは厳密すぎて煩雑な作業を伴い、地方政府の負担となっている。分析内容をより地方政府の判断に委ねるべき(Shropshire)	ガイダンスが厳しすぎるとは言えない。地方政府は厳密なフォーマットがなければLTPを作成できない。むしろより厳密な書式を求めている。(Sandwell, Go-WM)	ガイダンスの要求量について、見解の違いが見受けられる。分析量を減らせば、地方政府のLTP作成能力が問題になるとと思われる
競争原理	協働関係にあるべき自治体との競争を強いられる	地域レベルでの整合性や、RTSとの連携まで評価対象に含めるべきである		大都市圏での連携困難や、地域レベルでの視点の無さ等から、LTPシステムが十分に公平な競争をもたらしているとは捉えられていないと考えられる。
	自治体間格差是正策が無い	前年度配分額の低い自治体が、次年度にパフォーマンスを向上させるのが困難である(Bournemouth)		

表3 WMAMMSIに関する問題点

関連分野	問題点・論点	問題点詳細・要因	各関係主体の見解と今後の方針		
全般	WMAMMSの76億にも上る膨大な予算設定 各実施主体による事業案の棄却	GOMMMSは予算上限設定を求めている。	MMSの目的は、その地域に「何をしたいか」ということをテーマに行なうものであり、厳密な資金調達計画を求めている。		
		GOMMMSでは、事業案はパッケージとして実施されるべきであると規定している。事業の棄却後、部分的に事業を実施するか、計画を練り直すかが明確でない。	今後10年は実行可能な事業のみを実施し、それ以後は再度計画全体を練り直す必要がある。(GO-WM)	GOMMMSはパッケージだけでなく、個別事業に対する検討も行うよう規定している。即ち、パッケージが完全に実施されないことを想定している。(SRA)	一つの事業が棄却された後に、全体的なパッケージの効果の変化を分析すべきである。(Centro)
		GOMMMSは予算調達可能性の分析手法を明確に規定していない。			
		モード・事業毎に財源が別になっており、MMSにおいて事業実施可能性を確保できない。	地域議会・計画主体に予算を与え、地域レベルの事業実施の実行力を高めることが起こり得る。(GO-NW)		
		MMS策定主体が国家予算の地域間での配分額を把握していない。	交通省は財源獲得のため、財務省に一定のパフォーマンスを報告せねばならず、それは主に国家目標の達成度によって示されている状況である。(GO-WM)	地域間のバランスを考慮した空間戦略が立案されるべきである。(WMLGA)	
		MMSと各実施主体で事業実施基準が異なる。	MMS戦略は非効率な事業設計を行なっている。(SRA)		
MMSの高額な策定費用	コンサルタントに支払う高額の調査費用のため、中央政府の負担が増える。	地方政府発案・費用負担のStudyが今後行なわれる。BCERSでは、対象地方政府7つが人口に基づき比例配分している。	今後広範囲に渡る大規模のMMSは行なわれないだろう。より準地域的・モード限定的なStudyになっていくと思われる。(Centro)	今後中央政府主導でMMSを行なう予定はない。(GO-WM)	
RPGとの連携	Western Bypass事業の棄却のように、MMS提案事業がRTSに導入されないことがある。	RTS策定主体とMMS策定主体との間に地域の展望を実現する手段について意見交換・知識共有が不十分である。(WMLGA)			
鉄道	SRAによるMMS鉄道事業の棄却	SRAはMMS策定グループとして参加しているにも関わらず、個別事業実施検討段階において鉄道事業を棄却している。	MMS戦略は非効率な事業設計を行なっている。SRAはWMAMMSの鉄道事業を行なわないという国務大臣の答申に従う。現在、2011年までのWMAMMS事業については再検討中である。(SRA)	SRAはMMS開始当初、中央政府からMMS事業に対する追加財源を期待して、MMS戦略を受容する傾向にあった。(Sandwell)	
	鉄道投資のロンドン周辺への過度の集中	ロンドンへ投資が集中して、他地域のMMS戦略をはじめとする鉄道事業に十分な投資がなされない。	SRAは国家目標を達成することを求められている。よって、ロンドンに集中的に投資した方が効率が良い。(GO-WM等)	中央政府が、地域別に達成すべき目標を提示していない。また、地域間の投資配分バランスを考慮した空間戦略が存在しない。(WMLGA)	MMS戦略は国家予算の地域配分を考慮していないが故に高額な戦略案を策定してしまう。 SRAはRegional Planning Assessmentを現在実行中である。そこでは長期的に、地域間での利益配分バランスを考慮した鉄道投資計画が立案される(SRA)
道路	Western Bypassの棄却	事業案はRPG公開審議を受けて棄却された。	RPG見直しプロセスにおいて、地方政府(Wolverhampton, Dudley等)や地域開発庁、産業団体は、事業案はBlack Countryの再開発に大きく貢献するとして、事業実施を推進している。しかし、BCRIRSの分析は、地方のリンク道路の省略や、分析エリアの狭さで問題があるとしている。	RPG見直しプロセスにおいて、環境団体(CAWOR, BAG, WMFOE等)はgreen fieldの開発による環境破壊を懸念し、事業案棄却を求めている。また、既存道路の拡幅や公共交通整備を代替案として提案している。	現在、Black Country再開発のための新たな解決策を検討するため、現在BCERAS(Black Country Environs Regeneration and Accessibility Study)が実施されている。
Midland Metro	国務大臣によるMetroネットワークの縮小化要求	Metroが実現不可能な事業規模で提案されている。国務大臣は、事業計画の縮小をCentroに求めている。	Metroの代替案として、バスサービスのネットワーク充実に提案する。(国務大臣)	一部のMetroネットワークが実現しない場合の効果を分析中である。バスは、高所得者等には利用されない傾向にあるので、Metroの代替案にはならない。今後中央政府にさらなる財源を要求する予定である。(Centro)	2003-20011年の新LTP1において、WMAMMSのMetro事業案を全面的に取り入れている。
課金事業	WMAMMS内の課金事業実施時期	国務大臣の答申で、2011年までに課金事業を導入した場合は、収入に対して一定の補助が下りることが決定した。	ロンドンの課金事業成功を踏まえ、今後MMSの資金調達手段として検討していく。(GO-WM)	ロンドンの課金事業成功は、代替交通手段として十分な地下鉄ネットワークによるところが大きい。よって、West Midlandsにおける課金事業は、Metroルートを充実させた後に検討すべきである。(Centro)	
行動変更施策	歳入資金(revenue fund)の不足	資本資金(capital fund)に比べて、歳入資金が不足している。特に郊外自治体ではその傾向が顕著である。行動変更施策を実施するには十分な歳入資金が必要である。	歳入資金は交通目的に使われず、福祉・教育等に充てられる傾向にある。よって資金供給を増やしても際限が無くならない危険がある。(GO-WM)	中央政府は歳入収入の必要性を認識しているにも関わらず、配分金額の増額を行なわない。地方税増税による地方政府・住民の負担が大きい(Shropshire)	

MLGA)との間での、目標実現手段に関する協議不足が指摘できる。図4に、RTS策定マニュアルで規定されるMMSとの連携に関する要件を示す。域内人口や雇用の流出を防ぎ、大都市圏内、特にBlack Countryの再開発を測る、というRPGに示されたビジョンは共有できていても、幹線道路をどのルートに設置し、公共交通の整備をどのように実施するか、その方法論についての論議が策定段階で不十分だったと考えられる。

3. 自治体間競争の促進 : LTP

(1) West Midlands LTP/APRと競争の枠組み

West Midlands 地域内の LTP の一つである大都市圏 LTP の策定主体は、West Midlands Joint Committee(大都市圏内の 3 つの市と 4 つの特別区 (Borough) , 旅客交通公社(PTA: Centro)より構成される)である。Joint Committee は、2003 年 7 月、第二期目となる新たな LTP を提出した。2001/02-2005/06 の期間を対象とする LTP は既に各地方政府が提出しており、規定では次回 LTP の対象期間は 2006/07-20011/12 であるが、WMAMMS や RPG 草案の発行を受け、West Midlands 大都市圏では 2 年早く LTP を提出するに至った。2000 年交通法にも LTP をより最新のものに保つ必要性が記載されており、このことも早期提出の根拠となっている。なお、WMAMMS の提案戦略をほぼ全面的に採用し、20011/12 までの 7 年間を対象期間とした、総額 24 億£のパッケージ戦略を設定している。

図 5 に示すようなプロセスに基づいて、LTP は中央政府の評価を受け、5 年間(初年度は正式決定、次年度以降は仮決定)の配分金額が決定されている。また、毎年度の Annual Progress Report: APR において、前年設定したパフォーマンス指標の達成度を明示しなければならない。毎年 12 月には、各地方政府に配分金額、評価結果とスコア、それらの決定根拠が示された答申書が中央政府より配布される。さらに、地方政府の評価結果・スコアを総

合した成績表(league table)が併せて公表される。これらの評価結果は、各年次の補助金決定額に反映されるとされている。このように、5 年単位の LTP と毎年度の APR の計画内容・パフォーマンスの質を評価することによって、自治体間競争の枠組みが形成されている。

(2) 自治体間競争による計画の質向上のインセンティブ

インタビュー調査によると、Staffordshire, Shropshire, West Midlands 大都市圏(Dudley, Sandwell)いずれの自治体も、LTP 制度の導入によって、パフォーマンス向上に対するインセンティブを意識し、計画内容の質を高める努力を行っているとの回答を得た。また、計画策定期間が 5 年に延長されたこともあり、プロジェクト実施スケジュールの見通しが立てやすく、また長期の需要を反映させやすいことから、統合性を重視するパッケージ戦略が立案可能になった。そのような制度的背景も自治体間競争を促進させる一つの要因であると考えられる。

(3) 計画・パフォーマンスの質の向上を阻害する問題点

表4において、自治体間競争の効果を阻害する問題点を総括する。また図5は各問題点をLTP/APRの策定・申請プロセス毎に指摘したものである。例えば、中央政府による評価について、スコアや決定額の決定基準や決定額に占めるパフォーマンス向上分が不明瞭であることから、地方政府に配分結果に対して不公平感が生じる危険性があることが明らかとなっている。

4. 結論

本論文では、イングランド新交通政策下での都市圏交通計画における広域計画の重点化について、先進地域である West Midlands 地域を対象に、地域全体を対象とする RTS と、問題エリア/コリドーに対してパッケージ戦略を提供する 2 つの MMS に着目し、計画内容のレビューや計画担当者へのインタビュー調査を実施し、RTS と MMS、ならびに両者の連携に関する問題点と課題、それらの対処方法について明らかにした。これらの知見は、我が国の都市圏交通計画の今後の発展に対して参考になると考えられる。

参考文献

- 1) 原田昇, PT 調査の課題と新たな展開の方向性, 交通工学 Vol37, 2002
- 2) 例えば太田勝敏主査, 日交研シリーズ A-285, 日本・アメリカ・イギリスの都市圏交通計画制度の現状と課題, 日本交通政策研究会, 2000

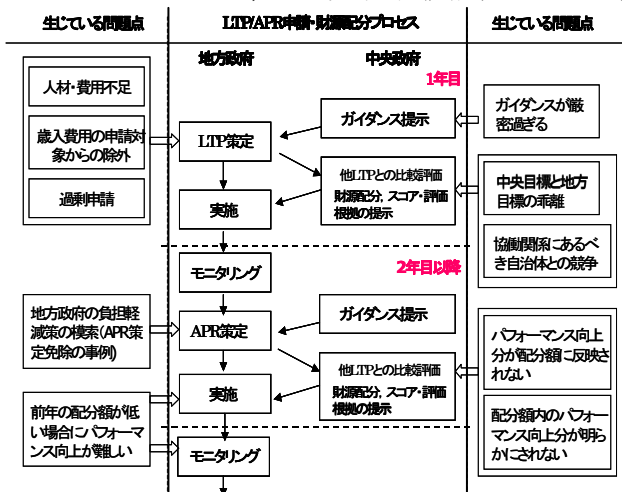


図5 LTP/APR 予算決定プロセスと問題点