

リスク負担を考慮した地域モビリティの事業経営

田村 亨¹・有村幹治²

¹フェロー 室蘭工業大学教授 暮らし環境系領域 (〒050-8585北海道室蘭市水元町27-1)

E-mail: tamura@mmm.muroran-it.ac.jp

²正会員 室蘭工業大学助教 暮らし環境系領域 (〒050-8585北海道室蘭市水元町27-1)

E-mail: arimura@mmm.muroran-it.ac.jp

平時における地域モビリティ確保は、持続可能な地域社会づくりの中の交通事業として、新しい公共などの担い手によって経営されるものである。東日本大震災などの大災害の発災時には、道路啓開など市町村や都道府県を越えた国の危機管理体制による地域支援が必要である。その後の避難生活などにおいては、むしろ新しい担い手が、地域社会の需要（避難所からの通院、入浴などの需要）に上手く適用した交通サービスを提供でき可能性が高い。しかし、平時においても地域モビリティの事業経営は難しい状況下で、被災時の復旧・復興をも考慮した地域モビリティ確保の施策を実施するには、災害時のリスク負担と平時の事業経営との調整と、公的支援方策が必要となろう。この点を踏まえて、本稿では、災害時のリスク負担を考えた地域モビリティの事業経営について論じる。

Key Words : local mobility, disaster time, risk management

1. はじめに

2011年3月11日に起こった東日本大災害において、避難直後からの非日常の生活に対応して、多様な主体による地域モビリティが形成されていた。例えば、「車両・燃料・運転手不足」、「車道幅員がとれずバスが入れない道路状況」の中で、安否確認や医療、入浴、買物といった交通需要に対応するため、公共的ともいえる交通手段が多様な主体によって確保された。

大災害時には交通システムが機能しないだけでなく、交通需要も繰り返しのない非日常的なものとなる。そのような事象の調査研究はわが国でも殆ど蓄積が無い。本研究は、①国土計画というマクロな視点から、リスク分散型の社会システムにおける地域モビリティのあり方を提案するとともに、②会社法に基づく交通事業経営というミクロな視点から平時におけるリスク負担をどのように考えるべきかを考察する。

2. 国土の分散投資とリスク¹⁾

東日本大災害を受けて、国は「津波防災地域づくり法」を2011年12月14日に制定した。そこでは、都道府県が津波浸水想定の設定・公表を行い、これを受けて各市町村がハザードマップの見直しや集団移転などの計画を策定することができるとしている。地震・津波のみならず、風水害、火山災害、雪害などを含めて、安全で安心な国土像について、衣食住の確保、エネルギーの確

保、交通手段の確保という、人間生活の最も基本的なところから、わが国民は議論を始めなければならない。この新しい国土のランドデザインの立案においては、過去を含めた時間のデザイン、土地利用などの空間のデザインに加えて、人と自然の接点（居住できるか否かの境界）のデザインが重要となろう。例えば、多重防御の視点から、地方部では多極分散小単位自己完結型の地域づくりが求められるかも知れない。そこでは、これまでに築いてきた様々なネットワークを繋ぎ直す必要が出てこよう。減災に向けた新しい社会システムづくりという「変化」に対応するためにどのような事が必要であるか、持続可能な地域を支えるモビリティの確保の視点からも一度見つめ直すことが必要ではなからうか。

多極分散小単位自己完結型などの自立分散型地域社会は、災害などの予想できない環境の変化（リスク1）に対する脆弱性が小さく、地域の多様性を育てる反面、非効率で、社会の統合を阻止するのではないか（リスク2）という議論もある。リスク2については、分散投資により国民が地域ブロックや都道府県の動きを生活実感として認識できるプラスの効果もあり、さらに住民の地域づくりへの参加が促進されることが期待できる。

ここで、災害などの予想できない環境の変化に対応するための国の役割は、自立分散型の生活・生産活動の在り方について国民が共有できる道筋を示すことである。具体的には、①全国的に影響が及ぶような災害時の復興

を想定した骨格的な方針をあらかじめ定め、復興に充てる財源の根拠となる立法を措置しておくこと（国土計画に持たせるべきもの）、②平時から発災後の復興計画をすべての広域地域が、住民参加を含む適正な手続きのもとで策定しておくことを義務付ける法律をつくること、③災害時の地域モビリティ確保について、基本的なルール、枠組みの設定、政策目的との整合性や効果の判断などを国が決めておくこと、であろう。

3. 交通事業経営とリスク

(1) 交通事業経営を取り巻く環境の変化

わが国でも経済政策の運用において民営化と規制緩和が積極的に活用されてきた。伝統的に公益事業は何らかの形で政府の介入を受けてきたが、政策的にそれを緩和・撤廃する方向が模索されることになった。政策転換が経営改善や料金低下を実現したという点で評価できる側面もあるが、それぞれの分野で弊害やデメリットが明らかになってきたのも事実である。

社会的生活の観点から高い公共性を有するバス事業などが民営化・規制緩和によってどのように変容しているのか。規制改革によって事業者は参入・撤退や料金設定、経営多角化などの面で自由裁量権を獲得しているが、依然としてライフラインとしての正確が強く残っているために、ユニバーサルサービスが重視されなければならないケースが多い。また、近年の「地域のことは地域で決める」という流れの中で、市町村、交通事業者、道路管理者、地域住民、NPO など多様な主体からなる地域モビリティ確保のための協議会において、「公共性を担保する枠組み」が必要とされている。さらに、防災や環境問題への取り組みなど、解決すべき新たな課題もある。

(2) 会社法にみるリスクの存在

近年の多様な主体による地域モビリティ確保の動きは、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（2007年10月1日施行）の制定で加速した。地域の交通事業者と利用者・住民が参加する協議会において、地域公共交通総合連携計画の立案・実施を行う形態は、会社法における組合形態（私企業形態のひとつ）と考えられる。

組合形態の基本的な枠組は、複数の当事者が①出資を行うこと及び②共同の事業を営むことを内容とする契約を締結することによって形成される団体（民法上）のことであり、出資者の範囲に制限はない。出資の形態は、組合契約で定めるが、金銭、金銭以外の財産のほか、労務や信用も出資することができる。出資者の責任として、組合員は、組合の債務について無限責任を負う。経営の運営は、原則、組合員の過半数で決定する。

地域モビリティを組合形態で確保するメリットは、①多様な出資形態を利用することができる、②組合員の責

任が重いだけに経営に対するモニタリングのインセンティブが強く働く、③組合契約によって損益の分配や運営の方法などを自由に設定することができる、点である。一方、リスクに関わるデメリットは、①民法上の組合は法人格がないため、法律行為は全組合員の連名か、代表者の名義で行う必要がある（例えば、交通事業者の車の登録や賃貸借契約を組合名義で行うことはできない）、②組合員は組員の持分を第三者に譲渡することができない、③組合員の責任が重い、④大口の出資をした組合員が脱退すると、払戻しのために組合財産が急速に減少する、⑤組合員の新規加入が難しい、点である。

(3) 協議会におけるリスク分担²⁾

地域モビリティ確保においては、参加する主体が①地域の目標は何か、②コストはどれだけかかるか、③リスクとして何を負っているかを明確にすることが重要となる。

被災時の復旧・復興をも考慮した地域モビリティ確保における留意点は3つある。1つ目は、資金の提供とリスク負担をいかなる形で考えるかという点である。公的主体であろうと私的主体であろうと、事業に必要な資金全額を提供しようとする者が存在するならば特段の問題はない。しかしながら、現在の経済・財政状況に加えて、被災時のリスク負担を前提とすると、特定の主体にそうした役割を期待することは難しい。このため、特定の主体の資金提供だけで必要なファイナンスをするという考え方だけではなく、多様な主体が少しずつ資金を提供することによって必要なファイナンスを実現するという方向性も現実的な選択肢であろう。2つ目は、多様な主体がリスクを少しずつ負担することが模索されてきていることである。被災時を含めて、公的部門のリスクを民間部門へ転移するという発想が、経営権の移転でもあることを公共部門が認識し、収支均衡の経営政策や収益の留保などに一定の変化が要請されよう。3つ目は、互いに共通性と異質性をもつ協議会参加者が、「一般の人々に関わる」、「公開の」という意味における『公共性』を創出できることが重要であり、コミュニケーションによる合意形成過程をとおして『公共性』を醸成できる場の用意が必要である。特に、被災時を考慮したモビリティ確保においては、お互いのリスクをどのように分担しあうかを議論して合意した上で、タイミングを失しない時期に実行に移すことが重要となる¹⁾。

参考文献

- 1) 多々納・高木、編著： 防災の経済分析 第20章（岡田憲夫著），pp.343-351，勁草書房，2005。
- 2) 田村・有村： 地域モビリティ確保に必要とされる意思決定システムについて，土木計画学研究発表会（春大会），CD-ROM，(2011)