

北京市，長春市にみる中国の都市交通政策

青 木 亮

1. はじめに

1970年代後半に米国の国内航空事業で始まった規制緩和の動きは、世界的規模での交通分野における規制緩和の動きにつながった。この流れは、我が国を含む西側先進諸国のみならず、途上国の交通政策にも大きな影響を与えている。社会主義国である中国（中華人民共和国）でも、近年の改革開放政策のもと、私企業の参入を認め、市場に競争圧力を生み出すことで、経済の活性化を目指した動きがみられる。交通事業においても、公営バス中心の独占市場から、競争的な市場環境へと変化が生じている。筆者は富山大学環日本海地域研究センターの研究助成を得て、2000年3月に中国北京市、吉林省長春市で現地調査を行う機会を得た。本論文では、中国の都市交通分野における近年の変化を、北京市、長春市を例に概観すると共に、政策の根底にある規制の考え方を明らかにすることが目的である。

本論文の構成は、以下の通りである。2節では、交通政策における規制概念について述べた後、中国の現状と比較する意味で、我が国の交通事業における規制緩和の動きを概観する。3節では、まず中国における都市交通分野の規制制度を論じ、次いで吉林省長春市、北京市の事例を取り上げる。中国の都市交通の特徴と規制政策の課題については、最後の4節で取り上げ、結論に代える。

2. 我が国における都市交通規制と規制緩和の進展

(1) 交通政策における規制の考え方

交通事業は、固定費が巨額に上るという費用特性や財の必需性ゆえに、古くから様々な規制が課されてきた分野である。我が国もその例外ではない。

交通事業に対する規制としては、大きく2種類を考えることができる。社会的規制と経済的規制である。社会的規制とは、安全性の確保など、提供されるサービスが一定水準以上にあることを政府が保証するために課される規制である。悪質なサービスを排除し、消費者を保護することが目的であり、市場での取引を円滑に進めるために課される規制である。具体的には、医師免許や運転免許制度などが該当する。交通分野では、車両の保安基準に関わる規制や運転資格等の規定がこれに該当する。これに対し、経済的規制とは、自然独占性が存在する場合や必需性の高いサービスを維持するため内部補助を実施する事を目的に、規制を課す場合を指す。すなわち、需給調整規制のことである。具体的には、参入規制、退出規制、料金規制、供給義務などから構成される。経済的規制の各項目は、相互に密接な関連を有している。需給調整規制により参入が抑制され独占（地域独占）が認められた結果、市場でサービスを供給する企業は、政策的に1社（または少数の限定された企業）に制限される。このため、市場への参入が認められた独占企業に対し、地域住民が当該サービスを確実に受けられるよう、サービス供給義務を課すと共に、退出についても規制することになる。また、企業が独占利潤を享受することがないように、料金規制を課し、適正な運賃・料金でのサービス提供を義務づけることになる。このため、もし需給調整規制が撤廃されるならば、退出規制や料金規制についても、緩和が進むことになる。

社会的規制と経済的規制の関係については、経済的規制を課すことで、企業の経営基盤を盤石なものにし、安全性の確保につなげるというのが、従来の考え方であった。厳しい競争環境が、安全性の軽視につながるという考え方である。しかしながら、本来、社会的規制と経済的規制は別個の存在である。両者を不可分のものとみなす合理的根拠は存在しない¹⁾。そこで、経済的規制を中心に規制緩和を徹底する一方、社会的規制の緩和については慎重な配慮を求めることが主張される¹⁾。すなわち、個別事業の経済的規制については緩和、撤廃を進め、資源配分効率の向上を目指す¹⁾が、社会的規制に関

しては必要なものはそのまま存続させる。同時に、規制緩和後は一般的な競争ルールである独占禁止法の厳正、的確な運用に積極的に取り組むことが求められる。

1970年代後半以降、米国国内航空事業で開始された経済的規制の緩和を皮切りに、その後世界的規模で規制緩和が主張され、実行されている。我が国の公益事業でも、産業特性や財の必需性ゆえに、長らく社会的規制と共に経済的規制（免許制度による地域独占、料金の認可制など）が課されてきたが、近年、経済的規制については緩和や撤廃が推進されている。やもを得ず規制を存続させる場合も、事業者の創意工夫が生かせるようなインセンティブ規制の方向に移行しつつある。

(2) 我が国における都市交通の規制緩和状況

交通分野での世界的な規制緩和の流れを受け、我が国の交通事業においても「規制緩和推進3カ年計画」に基づき、規制緩和が進められている（表1参照）。既に鉄道事業、航空事業については、経済的規制の大幅な緩和が実施されている。乗合バス事業、タクシー事業についても、2001年度中に規制緩和が実施される予定であり、現在、細部の詰め作業が行われている¹¹¹。我が国の交通事業の規制緩和については、各分野ごとに細部は異なるものの、全体的に1つの傾向が見受けられる。一言でいえば、需給調整規制の撤廃と運賃・料金規制の上限価格規制への移行である。本節では、鉄道事業、乗合バス事業を例に、これを概観する。

表1 我が国の都市交通事業における規制緩和

事業分野		従来	規制緩和策
鉄道事業 (鉄道事業法)	需給調整規制	独占	2000年3月に撤廃（貨物については存続）。
	運賃・料金規制	公正報酬 *	2000年3月に上限価格規制に移行 (上限内事前届出)
乗合バス事業 (道路運送法)	需給調整規制	地域独占	2001年度中に撤廃予定
	運賃・料金規制	標準原価	2001年度中に上限価格規制に移行予定
タクシー事業 (道路運送法)	需給調整規制	有り	2001年度中に撤廃予定
	運賃・料金規制	標準原価	2001年度中に上限価格規制に移行予定

* 地方私鉄については積み上げ方式。

経済的規制の大きな特徴である需給調整規制については、都市内交通手段である鉄道、乗合バス、タクシーの3分野とも、前述のように撤廃が目指されている。これは、競争を促進することで事業者の創意工夫を発揮させ、その結果、効率的で利便性の高いサービスの提供が行われることで、事業の活性化につながると思われるためである。そのためには、新規参入をルールに基づき積極的に促すことが重要である。また、従来、需給調整規制を必要とする根拠として指摘されていた地域の生活交通の確保については、内部補助を利用する制度に、既にはころびが見え、批判がなされていることも一因である。これら分野では新規参入に伴う免許要件として、従来は経営面や安全面、事業遂行上の能力以外に、当該路線の供給力が輸送需要に対し不均衡にならないことという、需給調整規制が課されてきた。この規制が結果として既存事業者の既得権となり、競争を阻害してきた側面があった。このため、昨今の規制緩和論議では、需給調整規制の緩和が大きな焦点となっていた。我が国の場合も、規制緩和の推進により、新規参入要件は、社会的規制である安全規制を満たせるかどうかへ変化している。この結果、新規参入は従来の免許制から許可制へと緩和がはかられた。路線廃止についても同様の傾向がみられる。路線を廃止する場合、従来は運輸大臣の許可を得る必要があった。このため、需要の変動にあわせた路線改変が困難な一面があったが、これについても届出制へと緩和がなされた。

需給調整規制と密接な関係をもつ運賃についても、従来の原価に適正利潤を加えた額を運輸大臣が認可する方式¹⁾から、上限価格内であれば事業者が自由に運賃・料金を決定できる上限認可制へ、大きく規制が緩和されている。これにより、市場動向を反映するような運賃・料金を事業者が積極的に打ち出すことが可能となり、事業活性化へ向けた大きなインセンティブが与えられている。

このように、我が国の都市交通分野の緩和策は、需給調整規制の撤廃が目指され、新規参入が促進されているが、サービスの必需性ゆえに、生活路線の維

持や消費者保護の観点から、上限価格の設定や退出に当たっての事前届出制など、最低限の規制が存続している。完全な自由化でなく一部規制は残すものの、できる限り市場メカニズムを利用し事業の活性化を図り、事業者が創意工夫をこらしやすくすることを目指している。

3. 中国の都市交通の基本的状況

(1) 中国の交通規制政策

中国の場合、交通分野の権限は、中央政府レベルでは、中国全土で幹線鉄道を運行する中国国鉄を管理する鉄道部、主に都市間交通（道路、バス）を管轄する交通部、さらに都市内交通を主に管轄する建設部に分かれている。本論文がとりあげる都市内交通についての権限は、建設部の担当となるが、建設部の業務は実際には道路整備であり、公共交通に関する規制（許認可、公営バスの運行等）は、各市の交通局が担当している。調査を行った長春市、北京市においても、都市内交通の規制は、市政府の交通担当部局が業務を行っている。

本節では、交通政策を考える際の重要な問題である参入規制と料金規制を中心に論述する。最初に、事業への参入規制を取り上げる。中国では都市内交通事業への参入は、乗合バスについては路線免許、タクシーについては地域免許が与えられることで可能となる。免許は1年ごとの更新であり、更新の際に免許料、保険料等を市に支払う必要がある。免許要件としては、基本的に社会的規制のみが課されており、条件が満たされれば、参入が許可されることになっている。我が国で従来行われていた受給調整的な考え方は、参入の可否を判断する際の基準として用いられていないといわれる^v。たとえば、長春市でタクシー事業を新たに開始する場合には、運転免許証、公用局の許可証（運輸省の免許に相当——基準を満たしていれば発行）、社会秩序安全許可証（犯罪歴等の調査）、上こう証（労働局の許可）、物価局のチェック（運賃水準について）が必要とされる。バス事業についても同様である^{vi}。改革解放後、民間企業や個人経営が大規模に認められたことで、事業者数、

営業車両数は、共に大幅に増加している。

一方、料金規制については、費用をもとに物価等への考慮を行い決定しているとされ、ある種の費用主義の考え方が用いられていると言える。北京市内のタクシーを例にすると、タクシー料金は車両の排気量により異なるが、例えば市内でよく見かける小型車ダイハツを利用したタクシー料金は、メーター制で4 km までが10元、その後キロあたり1.2元が追加される。この料金の算出は、タクシー事業の運行費用から算定している。具体的には道路税、管理コスト（1日50元）、ガソリン代（1日30元）、車両償却費をもとに物価局が算出したものである。目安として1日200km程度有償で走行して、収支が均衡するといわれている。乗合バスの運賃も、基本的には同様の考え方で決定されている。

(2) 都市交通の基本状況

中国の都市内交通を考える場合、我が国と大きく異なる点として、職住接近の問題がある。中国では、かつて国営企業が住宅等のサービスもすべて提供していたため、職場と住居が近接している場合が多く、通勤は徒歩、自転車ですむことが多い。また、高等教育機関の多くは学内に寄宿舎を用意しており、大部分の学生はそこから学校に通っている。通学についても、徒歩、自転車利用が主体である。このため、大部分の人が通勤、通学にあたり交通機関を利用しなければならない我が国とは、基本的状況が異なる。

都市内交通手段としては、中心は路線バス、タクシーである。路面電車や地下鉄が存在する場合は、これらも主たる交通手段となるが、敷設されている都市そのものが少ない。例えば、地下鉄が建設されている都市は北京、天津、上海などの大都市のみであり、路面電車の敷設されている都市も長春、大連など一部に限定されている（表2参照）。中国国鉄は主として都市間の長距離輸送手段であり、たとえ市内に駅があったとしても、都市内交通手段とは、ほとんど認識されていない。このため、人口が100万人を超えるような大都市でありながら、軌道系交通機関を持たずに対応している都市が多数

存在する^{vii}。これが可能なのは、上記の職住接近という条件に負うところが大きい^{viii}。

表2 中国における軌道系都市内交通機関の概要

	都市名	概要 (系統数, 路線長)	
近郊電車	撫順	2系統	30km以上 (炭坑職員輸送用)
地下鉄	北京	2系統	54.0km
	天津	1系統	7.4km
	上海	1系統	21.3km
	広州	1系統	18.5km
	香港	5系統	77.2km
路面電車	大連	3系統	14.7km
	長春	1系統	12.0km
	鞍山*	1系統	12.9km
	香港	6系統	23.8km
		8系統	31.7km (ライトレイル)

*これ以外に職員輸送を行う専用線が存在する。
 「世界の地下鉄」[Jane's Urban Transport Systems 1996-97]より

経済発展を反映して、近年自動車（特に自家用車）の登録台数が急激に増加している（表3参照）。1998年の自家用車保有台数は全国で424万台であり、90年当時と比べ5倍以上増加している。この状況に道路整備が追いついておらず、各都市で交通渋滞が大きな問題となっている。

表3 中国の自動車保有台数

	全 国		北 京 市		吉 林 省	
	総 数	自家用車	総 数	自家用車	総 数	自家用車
1985	321.12	28.49	16.01	0.32	9.44	1.03
1990	551.36	81.62	27.07	2.79	16.27	2.63
1995	1040.00	249.96	58.94	12.76	23.61	4.34
1996	1100.08	289.67	62.18	17.36	26.80	5.21
1997	1219.09	358.36	78.43	29.76	33.14	2.78
1998	1319.30	423.65	89.85	40.75	33.71	11.71

単位：万台
 「中国統計年鑑」より

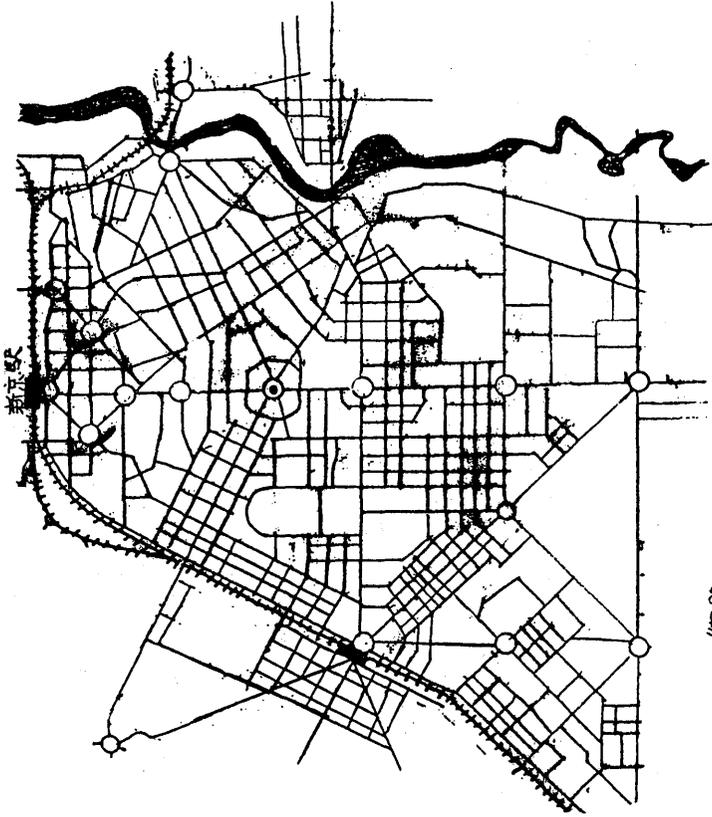
4. 長春市、北京市における都市内交通の現状と課題

(1) 長春市の都市交通の現状

長春市の1997年人口は683万7900人であり、このうち市区（市街地）に278万8100人が居住している¹⁾。最近10年間で、市街地の人口は40%の増加を記録した。長春市は吉林省の省都であり、吉林省の政治、経済の中心都市である。旧満州国時代はここに首都がおかれ、新京と呼ばれていた。現在も交通インフラの多くは、旧満州国時代のものが基本である（地図参照）。市の南東には、中国最大規模の自動車工場「長春第一汽車製造工場」があるほか、市内にはトラック工場、鉄道車両工場等の輸送機器関係の工場がいくつも存在する。

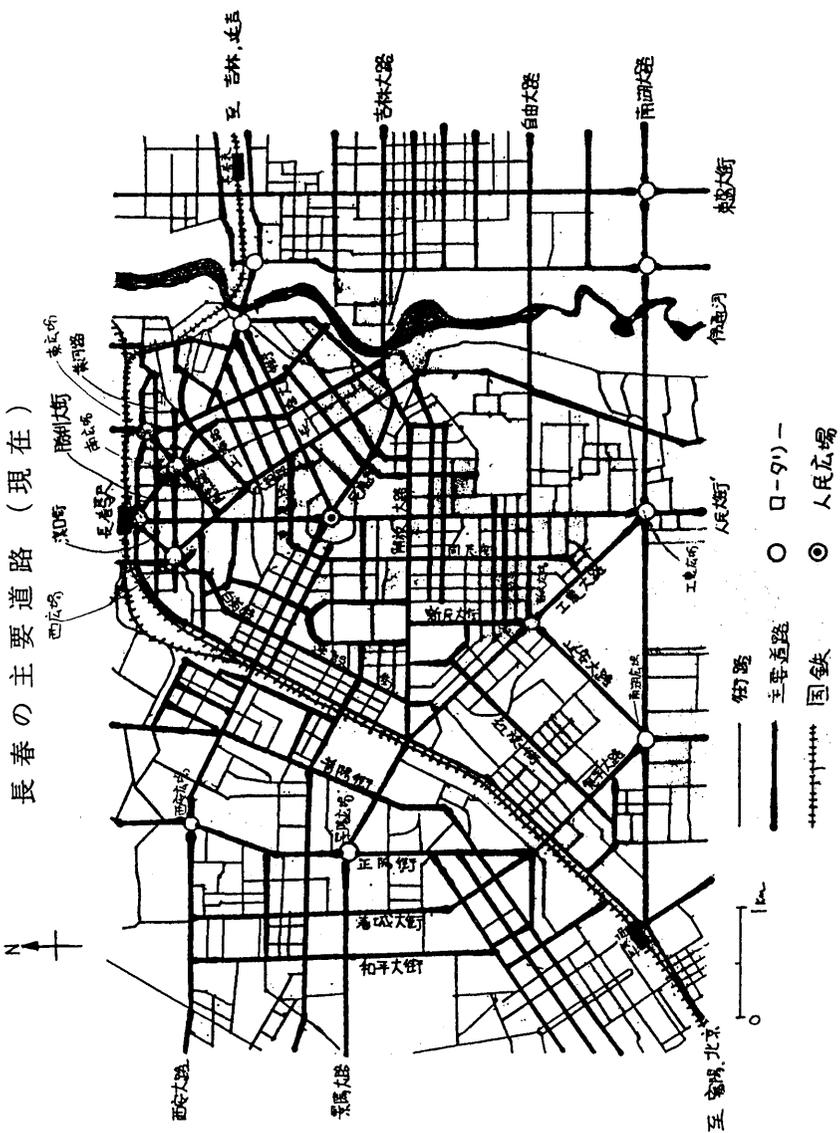
長春市の公共交通は、長春市公共公用局（日本でいう交通局）が監督している。吉林省最大の都市である長春市で採用された政策は、多くの場合、吉林省内の他の都市にも影響を及ぼす。長春市の場合も、中国の諸都市同様、職住接近が基本であり、通勤手段としては、自転車、徒歩の割合が高い。また、社宅と職場が離れているなど、徒歩、自転車での通勤が困難な場合は、企業で通勤バスを運行する事も多い。このため、長春市における公共交通機関の利用率は、5-10%程度と言われる。このことは、公共交通の輸送人員データからも裏付けられている。通勤圏人口が200万人を越える我が国の諸都市（札幌や福岡など）では、通勤で鉄道、バスを利用する人の比率が30%前後に達していることと比較すると、長春の数値はかなり低いと言える。市内交通としては、公営の路線バスのほかに、路面電車が1系統存続している（表4参照）。またトロリーバスも1系統運行されている。これらは、国営企業である長春公交総会社が所有、運営を行っている。これ以外にも、民間事業者が運行するミニバス、タクシーが多数運行されている。ミニバス、タクシーの多くは、改革解放後に登場した個人経営である。会社経営の場合も、実際には会社が個人に車両を貸し出しており、個人経営と本質的に大きな違いはない。いわゆる個人償却制に近い形態である。

旧満州国時代の主要道路



街路
〇 〇-9リ-

長春の主要道路（現在）



市内には、市電が1系統（春城大街—紅旗街）運行されているが、旧満州国時代からの設備を一部利用し続けているなど、老朽化が進んでいる。また、市電を転換したトロリーバス（紅旗街—長春駅）も1系統あるが、これも同様に老朽化が進んでいる。主たる交通手段は路線バスであり、公営バス、ミニバス等が、主要道路を中心に網の目のようなネットワークを構築している。また、料金が安いためタクシーが市民の足として利用されている。

1980年代以降、改革開放政策により、公営バスの輸送力不足を補い、サービス向上を目指す目的で、公営バスの路線にミニバスが導入され、公営バスとミニバスの競争促進が図られてきた。しかし、ミニバスの増大が交通渋滞を招いたとの反省や、サービス水準に対する不満の高まりから、郊外部の路線を除き、主要幹線ルートからミニバスは廃止される傾向にある^{*}。一方、サービスの改善を図るため、公営バスの車両数、運行本数は増加しているほか、経営効率を高めるため、近年、公営バスに請負制が導入された^{*i}。また、競争を促進する観点から韓国系企業のバス会社が、新たに参入を認められた（64番 人民広場—韓林公司）。

1998年のデータによると、長春市内の乗合バス2314両のうち、半数弱の1183両がミニバスである（表5参照）。98年の輸送人員（バス、路面電車、トロリーバス等の総計）は3億8358万人であり、このうち1億5736万人がミニバスにより輸送されている。また、タクシーは12048両が登録されている。タクシーの台数は、改革解放以前と比べ、大幅に増加しており、最近10年間でみても、約10倍に増加している。

表4 市内交通機関の概略(1998)

	系統数*	路線長#	車両数&	事業主体
公 営 バ ス	39	185km	約900両	長春公交総公司
ミ ニ バ ス	45	—	1183両	民間事業者。大部分は個人経営
ト ロ リ ー バ ス	1	36km	約160両	長春公交総公司
路 面 電 車	1	12km	40両	長春公交総公司

*長春市ホームページより。 #Jane's Urban Transport Systems 1996-97より
&吉林統計年鑑より

注：表記載以外に、路線バスには中距離の快速サービスが存在する。

表5 長春市の交通状況

	市区人口 (万人)	舗装道路面積 (万km ²)	公共交通 車両数(両)	公共交通 輸送人員 (万人)	タクシー 車両数(両)	自動車 保有台数 (台)*	交通事故 件数(件)
1985	186.49	580	669	48201	20	94444	454
1986	190.90	611	681	32572	429	111242	439
1987	200.21	680	650	29351	784	118871	367
1988	201.68	729	676	—	—	143784	332
1989	206.91	709	689	35251	1175	159830	483
1990	211.00	725	675	33454	1250	162738	554
1991	213.22	742	666	44547	1452	157714	583
1992	215.60	797#	684#	28836#	53#	187978	589#
1993	218.77	883	1031	—	—	218700	—
1994	223.71	952	1094	49213	10866	233100	483
1995	269.96	—	1847	58582	11400	236100	1125
1996	274.17	—	1907	37339	11580	268000	2141
1997	278.81	1007	2249	34066	12967	331400	—
1998	282.69&	1088&	2314&	38358	12048&	337100	—

*：吉林省の数値

#：長春経済統計年鑑の数値。&：吉林統計年鑑の数値。その他項目は、自動車保有台数（中国統計年鑑）以外は、中国城市統計年鑑の数値。

注：1993年以降の公共交通車両数にはミニバスの車両数が含まれていると推測される。「中国城市統計年鑑」「中国統計年鑑」「長春経済統計年鑑」「吉林統計年鑑」より

バス運賃については表を参照されたいが（表6参照）、ミニバスが登場時から1円で改訂がないのに対し、公営バス運賃は順次改訂が行われてきた。公営バスの運賃にも、費用主義の考え方が取り入れられつつある。前述のように、運賃は費用をもとに、物価等への影響も勘案して決定されている。ミニバスの導入当初は、公営バスに比べミニバス運賃はかなり高く設定されていたが、現在では運賃の差異は存在しない¹¹⁾。

表6 バス運賃の推移

	80年代末	95年	現在
公営バス*	2角	5角	1元
ミニバス	1元（現在まで変更無し）		

*：トロリーバス、路面電車も同額。

公営バスおよびミニバス同士の競争激化により、ミニバスの純利益は減少している。現在は平均すると年間5－6万元程度と言われている^{xiii}。一方、公営バス、トロリーバス、市電に対しては、総額年間2400万元程度の欠損補助が行われている。この額は改革開放前後で大きな変化はない。ミニバス、民間バスに対する補助は行われていない。公営企業に対する欠損補助は行われているが、情報が公開されていないこともあり、路線別収支など詳細は不明である。

タクシー料金は、メーター制を採用しており、2kmまでの基本料金（5元）に、それ以降はキロあたり1.3元を加算する方式である。この他、渋滞時に加算が行われる。長春は中国の他都市と比べてもタクシー料金は安いとされる。市内であれば10元程度ですむため、市民の足として利用されている。

(2) 長春市における交通対策上の課題

長春市の都市交通における現下の問題は、交通渋滞の発生である。現在の状況が続けば、将来的に深刻な問題が生じると予想される。これには以下の要因が考えられる。

- ①道路容量に対し、車両の絶対数が多い。市内には自家用車、タクシー、業務用車両合わせて1日約15万台が走行している。これに対し、道路は旧満州国時代に整備されたものが基本である^{xiv}。また道路の新設、拡幅が自動車の増加に追いつかない状態である。
- ②自動車と自転車等が道路に混在している。
- ③信号機等の交通施設の整備が遅れている。
- ④主要結節点にあるロータリーの存在（写真1）。
- ⑤違法駐車、自由市場の存在など、交通管理上の問題（写真2）。

交通渋滞対策としては、以下のようなものが実施または構想されている。第1は、渋滞の大きな要因である交通結節点の改良である。具体的には交差点の立体交差化やロータリーの廃止が該当する。小規模なものを中心にいくつものロータリーが廃止されている（前掲の地図参照）。第2は、主要道路への公共交通専用レーンの設置である。既に東風大街などに専用レーンが設



写真1
ロータリー周辺での渋滞状況（新民広場）

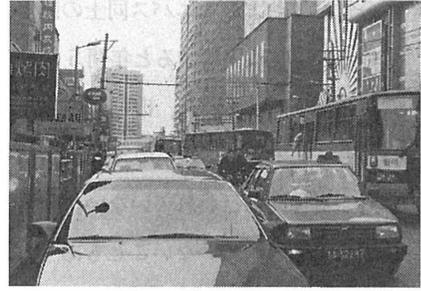


写真2 繁華街の違法駐車……左側一車線
が違法駐車であまっている（重慶路）

置されている。さらに、円滑な交通流を確保するためには、これを妨害する行為を取り締まる必要がある。具体的には道路上で開催される自由市場の禁止などが相当する。これが第3の対策である。ただしこれらの対策を実施しても、今後増大し続ける需要には対処できない恐れが強い。このため現在、市内に環状線を建設し、LRTを導入することが計画されている³³。

交通渋滞の解消に向けては、上記施策の確実な推進が必要不可欠であろう。同時に、都市規模を考えた場合、軌道系交通機関の大規模な整備とTDMに基づく自家用車の抑制が、将来的には検討課題に上がろう。

(3) 北京の都市交通の現状と課題

北京市は中華人民共和国（中国）の首都であり、政治、経済、文化の中心である。上海市、天津市、重慶市とともに、中央政府の直轄市である。1997年の北京市の人口は、1216万7000人であり、このうち市区に920万1200人が居住している³⁴。市内の公共交通機関は、地下鉄（2系統 54km）が敷設されているほか、公営バスとミニバスが稠密なネットワークを構築している。1995年の北京近郊区における公営バス輸送人員（トロリーバスを含む）は31億1775万人、ミニバスの輸送人員は1239万人、地下鉄利用者数は、5億5802万人である（表7、8参照）。

北京市の場合も、基本的には職住接近であり、職場が都心にある場合を除けば、多くの市民は、徒歩または自転車等で通勤している。例えば、北京市

海淀区に位置する北方交通大学の場合、教職員の約8割は大学近辺の官舎に居住しており、残り2割が離れた場所にある官舎から通っている。通勤で公共交通を利用するのは、この2割だけである。ただし都心のオフィスでは職住近接が困難であるため、他都市と比べると公共交通利用者の割合が高く、かなりの混雑が通勤時に生じている。

北京市における公共交通の規制権限は、北京市交通局が担当している。各交通機関の実際の運行は、表7の通りである。

表7 北京市（市区）の都市内交通機関（1995）

	系統数	路線長/km	車両数/両	輸送人員/万人	運営主体
地下鉄	2	41.6	383	55802	北京市地下鉄道総公司
公営バス	276	4203.0	4277	311775	北京市公共交通総公司
トロリーバス	14	169.0	525		
ミニバス	30	433.0	350	1239	個人経営が大部分
タクシー	—	—	56686	59600	個人経営、会社組織

「北京統計年鑑 1996」より

表8 北京市（市区）の交通状況

	市区人口 (万人)	舗装道路 面積(万km ²)	公共交通 車両数(両)	公共交通 輸送人員 (万人)	タクシー 車両数(両)	自動車保有 台数(台)*	交通事故 件数(件)
1985	586.03	2212	4812	334270	12088	160114	3627
1986	596.80	2271	4766	327377	12451	184503	7027
1987	670.16	2325	4776	330417	10231	193171	8135
1988	679.37	2309	4308	—	—	221625	1798
1989	692.05	2375	4587	275383	12915	247503	7336
1990	699.51	2434	5160	334674	12126	270655	7519
1991	705.02	2620	5182	344526	14354	296985	8257
1992	709.18	—	—	—	—	341015	—
1993	715.09	2754	5213	335377 #	46022 #	416000	—
1994	724.07	2853	5319	353289	56124	481300	7483
1995	733.72	2869 #	5367	371580	56686	589400	8583
1996	737.40	—	6828	349847	64471	621800	2118
1997	920.12	3761	7927	375438	65035	784300	—

*：周辺の県を含む北京地区の数値

#：北京統計年鑑の数値。その他項目は、自動車保有台数（中国統計年鑑）以外は、中国城市統計年鑑の数値。

「中国城市統計年鑑」「中国統計年鑑」「北京統計年鑑」より

北京市内のバス運賃は、公営バスの場合、通常は1元であり、2階建てバスや路線長の長いルートでは2元（またはそれ以上の額）となっている。ミニバスの運賃は、公営バスの倍の2元である。公営バスについては、赤字分の欠損補助が行われているが、ミニバスについては、補助等を行われていない。

北京市の場合も、中国の他都市と同様、交通渋滞の解消が大きな課題である。このため渋滞対策として、以下の施策が採用されている。

- ①ミニバスについては、渋滞の一因であるとの認識から、第3環状線の内側においては、免許の更新を行わない。このため、将来的には第3環状線の内側の公共交通機関としては、地下鉄、公営バス、トロリーバスのみとなる。地下鉄については延伸計画があるほか、LRTも建設が計画されている。
- ②1997年現在、北京市内のタクシー台数は既に65035台登録されており、飽和状態である。このため、新規の参入は許可しない^{*)}。また、現在ある300社を強制的に合併させて、30社程度にまで集約する。
- ③第2環状線の内側には、排気量の小さい車両の乗り入れを認めない。
- ④第3環状線の内側では、日中はトラックの乗り入れを認めない。
- ⑤環境対策として、電子制御式のガソリンエンジン車以外は、第3環状線内に乗り入れを認めない。
- ⑥従来行われていたナンバープレートによる規制（ナンバープレートが奇数か偶数かで、走行できる日を規制する）は、一昨年廃止した。
- ⑦第2環状線と第3環状線、長安街にバス優先レーンを設置している。

5. 結論に代えて

中国の都市交通政策を长春市、北京市の2都市から概観した。2都市のみの調査であるが、そこから若干の共通点を指摘することが可能である。第1に、大部分の中国諸都市では、都市内輸送を担う交通手段が路線バスとタクシー中心であると指摘できる。一部の大都市や路面電車の存続している都市では、こ

れに地下鉄や路面電車が加わるが、多くの都市では、軌道系交通機関がほとんど整備されていない。軌道系の大量輸送機関が整備されていないことが、中国の都市交通における大きな特徴である。第2に、経済発展に伴い、自動車の保有台数が急激に増加している。それに対し、道路インフラの整備が追いついていない。このため、各都市とも、渋滞対策が大きな課題となっている。第3に、現在国有企業改革が進められているが、その中には従業員への住宅供給義務をなくすことなどが含まれている。この結果、将来的に通勤需要を中心に、都市内交通需要は大きく増加すると考えられる。

交通需要の大幅な増加や自動車の増大がそのまま続けば、将来、深刻な問題を引き起こす可能性が高い。世界的にみても、人口100万人以上の大都市で、軌道系交通機関を持たずに交通需要に対応できる例は希有である。現在、中国各地で地下鉄やLRTの建設が予定されており^{xxxx}、この問題への対策と考えられるが、資金的問題その他の理由により、必ずしも計画通りに整備が進んでいるわけではない。将来的には、交通需要の増大を背景にTDM等の施策が必要となろう。

事業の運営面では、改革開放政策のもと、バス事業へ民間企業や外国企業の参入が認められている。これらは公営バスに対する競争圧力となっている。また、公営バスでも請負制の導入など、効率化へのインセンティブを高める試みがなされている。ただし、現在は過渡期であり、政策は頻繁に変更されている。

最後に、交通事業への規制について論じる。規制政策では、安全性の維持やサービス水準の確保など、少なくとも表面的には社会的規制に力点が置かれている。需給調整規制については、調査では確認できなかった。タクシー、ミニバスへの規制も、渋滞対策と共に、小規模企業の乱立による安全性の低下、サービス水準の悪化が大きな要因である。このように、事業への参入については、かなりの自由化が表面上、行われている。一方、料金については、費用をもとに物価への影響等を勘案して決定しており、従来のコストを無視した極端に安い料金設定と比較するとかなりの改善が見受けられるが、依然規制下にあると

いえる。

中国の都市内交通機関への規制は、改革解放の流れの中で、かなりドラスティックな改革が行われている。その内容は、例えばタクシー事業（長春市）に需給調整規制を設けないなど、一部分野では我が国以上である。過渡期なこともあり、規制政策の頻繁な変更や混乱等も一部で生じている。同時に、規制政策の体系化と理解がまだ十分図られておらず、西側諸国の規制緩和策を表面的に取り入れているようにも感じられる。例えば、規制の経済理論に従えば、需給調整規制が撤廃されれば、自由競争を通じて最適価格が達成されるため、料金規制その他の経済的規制は必要ないはずである。西側諸国での規制緩和政策の実施には、このような経済理論の裏付けがある。自由競争に任せることで、社会的厚生は最大になる。しかしながら中国の場合、需給調整規制と料金規制の関係については、あまり意識されていないように見受けられた。また、市場メカニズムが有効に機能するためには、法治主義の確立など、前提条件の整備が必要不可欠である。もちろん、社会主義体制下にあるため、資本主義諸国の考え方をそのまま適用することには、検討の余地もあろう。中国の交通政策の現状は、依然、発展段階にあるように思われ、今後さらなる政策の深化が必要であろう。

謝辞：

本論文の作成に当たっては、1999年度に富山大学環日本海地域研究センターが富山県より受託した「アジア危機以降の環日本海地域の変容と展望」プロジェクトより、研究助成その他の支援を得ています。また、本論文の作成では、同プロジェクトから多大な貢献を受けております。

現地調査に当たっては、北方交通大学の紹春福先生、東北師範大学の袁家冬先生を始めとする諸先生方にお世話になったほか、海外鉄道技術協力協会企画部長の高木清晴氏より協力を賜りました。ここに記して感謝の意を表します。また、富山大学環日本海地域研究センター主催の報告会参加者よりいただいた

貴重なコメントに対し、厚く御礼申し上げます。もちろん、ありうべき誤謬の責任は著者に帰します。

参考文献

- ・青木 亮（2000）「中国の都市交通の現状と課題～中国長春市を例にして～」『アジア危機以降の環日本海地域の変容と展望』富山大学環日本海地域研究センター
- ・運輸省運輸政策局監修（1999）「平成10年度 都市交通年報」（財）運輸政策研究機構
- ・吉林省統計局編「吉林統計年鑑」（各年版）中国統計出版社
- ・国家統計局編「中国統計年鑑」（各年版）中国統計出版社
- ・国家統計局城市社会経済調査総隊編「中国城市統計年鑑」（各年版）中国統計出版社
- ・長春市統計局編（1993）「長春経済統計年鑑 1993」中国統計出版社
- ・長春市統計局編（1995）「長春経済統計年鑑 1995」中国統計出版社
- ・中華人民共和国民政部編（1999）「中華人民共和国行政区画簡冊」中国地図出版社
- ・（社）中国研究所編（1999）「中国年鑑 1999」倉土社
- ・北京市統計局編（1995）「北京統計年鑑 1995」中国統計出版社
- ・北京市統計局編（1996）「北京統計年鑑 1996」中国統計出版社

- i 規制緩和を推進する根拠としては、本文中の理由以外に、需要増加による需要曲線の右シフトや技術革新に伴う費用曲線の下方シフトにより、規制の根拠が理論上失われたり、コンテストビリティ理論の登場など、経済理論に新たな展開がみられたことも大きな要因である。
- ii 例えば1989年に出された「公的規制の在り方に関する小委員会報告」など。
- iii 「道路運送法」の改正案は、既に国会を通過している。
- iv これまでも乗合バス事業等で採用されている標準原価方式など、経営効率改善にむけたインセンティブを内包した方式は存在する。
- v 現地でのヒアリング結果である。ただし実際の免許行政の場では、政治的判断がかなり働いていると言われる。
- vi 公営バスについては、実際の手続きはかなり形式的であると言われている。
- vii 例えば、1997年に人口100万人以上の都市は中国に34都市存在し、人口200万人以上の大都市も12存在するが、地下鉄が建設されている都市は4都市にすぎない。
- viii 我が国の場合、例えば首都圏における軌道系交通機関（JR、私鉄、地下鉄、路面電車）の輸送分担率は54%（1996年）に達している。3大都市圏をはじめ、人口が100万人前後の都市（政令指定都市）では、通勤通学時の輸送手段として、鉄道が大きな役割を担っている。
- ix 中国の地方自治制度は我が国と異なり、事実上、4段階となっている。すなわち第1級の省級、第2級の地区級、第3級の県級、第4級の郷級である。長春市は第2級の地区級であり、この下に第3級以下の県級市（3市）と県（1県）が所属している。このため長春市の定義としては、県級市以下を含める場合（通称地区）と、長春市内の「区」のみを指す場合がある（通称市区）。市区が日本で言う市街地にはほぼ相当する。
- x ミニバスの免許は1年更新であるため、免許を更新しないという形式を取る。この政策により、既に62系統（長春駅－紅旗街）のミニバスが廃止されている。
- xi 公営バスへの請負制導入は、かなり大規模に行われている。この結果、現在も直営で運行されている系統は、62番の一部と5番のみである。
- xii ミニバスと公営バスの運賃に差があったころは、運賃の高いミニバスを見送り、公営バスが来るまで待つ市民の姿も見られた。
- xiii ヒアリング結果である。なお、ミニバス導入当初の年間純利益は10万円と言われている。
- xiv ただし、このことは長春市の道路インフラが他都市と比べ不十分であるとは意味しない。むしろ旧満州国時代に、当時としてはトップクラスの都市計画に基づく道路整備を行ったため、中国の他都市と比較すると道路インフラは、かなり恵まれていると言える。
- xv LRTとは、欧米で近年採用されている高性能の近代化された路面電車を指す場合が一般的である。ただし、長春市が計画しているものは小型地下鉄であり、現地ではこれをLRTと称している。
- xvi 北京市は直轄市であり、その行政地域には市内12区のほか、周辺6県が含まれる。ここでは市街地に相当する市内12区の範囲を「市区」と表記し、周辺6県を含む範囲を「地区」と表記する。
- xvii 需給調整規制の側面もあると思われるが、どのような理論的根拠から実施するかについては、十分確認できなかった。
- xviii 中国で地下鉄、LRT建設を計画している都市は、論文記載の北京市、長春市以外にも、南京市、ハルビン市、瀋陽市、上海市など多数存在する。