

交通基本法をみんなで学ぼう ～辻元清美衆議院議員を迎えて～



日時：2010年12月25日（土） 13：30～15：00

場所：あおぞらビル3階会議室 大阪市西淀川区千舟1丁目1番1号

資料目次

- ・ プログラム 1
- ・ 辻元清美 氏 プロフィール 2
- ・ 辻元清美 氏 ご講演資料 3

◆参考資料

- ・ 依頼文書 12
- ・ 「交通基本法」に関する意見募集の結果(総括表)
 ＜市民塾 蒲田作成＞ 14
- ・ 「交通基本法の制定に向けた基本的な論点」についてのアンケート
 ＜道路環境市民塾＞ 16
- ・ 交通基本法に関する意見書 ＜日本弁護士連合会＞ 19
- ・ 交通新聞「交通基本法」（12/6） 26
- ・ 運輸と経済 8月号「人にやさしい交通システムの構築と交通基本法」
 ＜近畿大学理工学部教授 三星昭宏＞ 27

主催：道路環境市民塾運営委員会

HP <http://aozorabsw.exblog.jp/i8/>

事務局：（財）公害地域再生センター（あおぞら財団）

〒555-0013 大阪市西淀川区千舟1-1-1 あおぞらビル4階

TEL：06-6475-8885 FAX：06-6478-5885 Email：webmaster@aozora.or.jp

◆プログラム

13:00	受付
13:30	開会挨拶 道路環境市民塾塾長/あおぞら財団理事長 村松昭夫 ご講演「交通基本法をみんなで学ぼう」 辻元清美氏 (衆議院議員・衆議院国土交通委員会筆頭理事・元国土交通副大臣) ※質問用紙回収
14:30	質疑応答
15:00	閉会 ※アンケートの提出にご協力ください。
15:00	辻元氏書籍販売 サイン会
15:10	交流会(茶菓子代別途 500 円 受付にお支払いください)
15:40	交流会終了



◆講師プロフィール

衆議院議員 辻元清美(つじもと・きよみ)

1960年4月28日奈良県に生まれ大阪に育つ。早大在学中の1983年、民間国際交流団体『ピースボート』を設立し、民間外交を展開。1996年衆議院議員当選後、NPO 法・情報公開法などに取り組み成立させる。

現在は、誰もが自由で平和に暮らせる社会をめざし精力的に活躍中。大阪10区選出、当選4回。

【略歴】

- 1960年 奈良県生まれ、大阪に育つ。
- 1981年4月 早稲田大学教育学部入学。
- 1983年 早稲田大学在学中、民間国際交流団体「ピースボート」を設立。
以降13年間で、地球一周クルーズを含む24回の航海を実現し、延べ2万人が参加。
約60カ国を訪問し、世界各地で民間外交を展開。
- 1987年3月 早稲田大学教育学部卒業。
- 1992年 ブラジル国連地球サミットにNGOメンバーとして出席。
- 1993年 エイボン教育賞を受賞。
- 1995年 阪神・淡路大震災時、緊急救援ボランティアコーディネータを務める。
- 1996年 第41回衆議院議員選挙に社民党から立候補。比例代表近畿ブロックにて初当選。
議員活動では、特定非営利活動促進法(NPO 法)、情報公開法、児童買春・ポルノ禁止法などに取り組み成立させる。
COP3「地球温暖化防止」プロジェクトチーム、男女共同参画社会基本法、環境アセスメント法審議に関わる。
- 2000年 世界経済フォーラム(ダボス会議)で「明日の世界のリーダー100人」に選ばれる。
第42回衆議院議員選挙大阪第10区から立候補、選挙区で当選。
社民党政策審議会会長に就任。
- 2002年 衆議院議員辞職。
- 2003年 介護ヘルパー2級取得。
- 2004年 第20回参議院議員選挙に大阪選挙区より無所属で出馬し71万余票を得るも次点。
- 2005年 第44回衆議院議員選挙に社民党から立候補。比例代表近畿ブロックにて当選。
社民党 女性・青年委員長、政策審議会会長代理に就任。
衆議院では、安全保障委員会、日本国憲法調査特別委員会に所属。
国民投票法、沖縄基地問題に取り組みながら、野党共闘の要として尽力する。
- 2009年 第45回衆議院議員選挙大阪第10区から立候補。民主党の推薦も得て、選挙区で当選。社民党国対委員長に就任。日本では女性の国対委員長就任は初めて。
連立政権樹立後、国土交通副大臣を拝命、内閣の一員となる。
- 2010年 国交省では、JAL 再建問題、休日分散化など運輸政策に取り組み、23年間未解決だったJR不採用問題に道筋をつける。ユニバーサル社会を目指して、交通基本法制定に取り組むが、普天間基地移設問題による社民党の政権離脱を受け、国交副大臣を辞任。
- 8月 社民党を離党、無所属議員となる。
現在、衆議院 国土交通委員会筆頭理事(会派:民主党・無所属クラブ所属)。

交通基本法の制定と 関連施策の充実に向けて

平成22年11月18日
国土交通省総合政策局

交通基本法の検討について

趣 旨

人口減少、高齢化の進展、地球温暖化対策等の諸課題に対応するとともに、安全で安心な地域の移動手段を確保するため、次期通常国会への法案提出に向け、交通基本法の制定と関連施策の充実について検討を実施。

交通基本法検討会 開催状況等

外部の有識者・事業者等からヒアリングを実施。

- 第1回 交通基本法の意義、移動の権利についての考え方(平成21年11月13日)
- 第2回 環境負荷低減のための交通施策やインセンティブ、交通政策の費用便益分析(平成21年12月 8日)
- 第3回 地域交通の現状・課題と取組み(過疎地の公共交通)(平成21年12月25日)
- 第4回 地域交通の現状・課題と取組み(中規模都市の公共交通)(平成22年1月20日)
- 第5回 離島の交通・観光(平成22年 2月1日)
- 第6回 交通とまちづくり(平成22年2月16日) 【パブリックコメント(第1次:361件)】
- 第7回 福祉輸送(高齢者、障害者等にやさしい輸送)(平成22年3月1日)
- 第8回 バリアフリー(平成22年3月8日)
- 平成22年3月30日 中間整理公表 【パブリックコメント(第2次「中間整理」:208件)】
- 第9回 交運労協の要請(平成22年4月14日) 【タウンミーティング(富山)(4月17日)】
- 第10回 幹線交通(平成22年4月22日) 【タウンミーティング(滋賀)(5月10日)】
- 第11回 大都市の交通(平成22年5月17日)
- 第12回 物流(平成22年5月24日)
- 第13回 くるま社会のあり方(平成22年6月7日) 【地域公共交通全国会議(東京)(6月18日)】
- 平成22年6月22日 「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けた基本的な考え方(案)」公表
【パブリックコメント(第3次「基本的な考え方(案)」:351件)】¹⁾

「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けた基本的な考え方(案)」のポイント

(平成22年6月22日国土交通省発表)

1. 移動権の保障と支援措置の充実…成熟社会にふさわしい持続可能な新しい交通体系の構築

1) 移動権保障による活力のある社会の実現

- ◆ 健康で文化的な最低限度の生活を営むために必要な移動権を保障。このため、都市、地方、離島を問わず、バス、タクシー、鉄道、旅客船等の多様な交通手段による地域公共交通を維持・再生し、活性化。自家用と公共の交通手段の最適な組合せ(ベスト・ミックス)を再構築。
- ◆ 道半ばにある交通施設や乗り物のバリアフリー化を徹底。
- ◆ 人々の知恵と新しい技術を活用し、効率的な方法で地域の交通手段を確保することが必要。例えば、情報通信技術(ICT)を活用したデマンド型の交通サービスなど新しい交通手段を活用。

2) 地域の協議会を通じた地域公共交通の維持、再生、活性化

- ◆ 住民、自治体、交通企業などの地域の関係者が望ましい姿を共有し、その実現に向けた持続可能な方策を構築することが基本。「計画－実施－評価－改善(PDC A)」を通じて不断に見直し。
- ◆ 国の支援措置は地域の自主性を尊重することを基本に充実・再構築が必要。
- ◆ 国の補助制度を充実するとともに、可能な限り地域の協議会の自主的な取組みに対して一括交付する仕組みへ。
- ◆ 交通分野において、健康者が移動困難者を支え合う「共助」の視点を加え、国も地方も「公助」の内容を大幅に充実すべき。

2. 交通体系、まちづくり及び乗り物…三位一体の低炭素化の推進

1) 世界の一步先を行く環境負荷の少ない交通体系、まちなみの形成

- ◆ 自転車、バス、路面電車、鉄道などが充実した「歩いて暮らせるまち」にしていくため、経済的誘因、まちづくり政策、燃費規制などを総動員。
- ◆ 地球温暖化対策税や自動車関係諸税の見直しにあたって、環境負荷の少ない交通機関や自動車に配慮。
- ◆ 長期的には、コンパクトシティの推進、環境負荷の少ない都市・国土構造の形成、新たな市場の創出、経済成長へ。

- ◆ 全就業者の4割にも達するマイカー通勤から公共交通を利用した通勤へ誘導し、3,000万トンに及ぶマイカー通勤からのCO₂排出量を削減。
- ◆ 都市部の渋滞対策にインフラ整備だけではなく経済的誘因や交通規制を活用。
- ◆ 荷主と運送事業者が連携し、短距離輸送は自家用トラックから営業用へ、長距離輸送はトラックから鉄道や海運への誘導(モーダルシフト)を推進。

2) 電気自動車の大量普及と周辺環境の整備

- ◆ 電気自動車の大量普及に向けて技術革新と充電施設の整備を一体的に推進。
- ◆ 電気を動力源とする新しい個人向け乗り物(パーソナル・モビリティ)を含め、多様な乗り物の道路空間に共存させるという新しい課題に向き合うことが必要。

3. 地域の活力を引き出す交通網の充実…賑わいのあるまちなみと幹線交通網の連携

- ◆ 交通網の充実により、人々がたくさん集まり、「賑わい」のある、「住んでよし、訪れてよし」の魅力的なまちづくり、地域おこしへ。
- ◆ 路面電車の導入、自転車の利用のルール徹底等の「合意形成」に当たっては、住民参加のもとでの交通ルールの徹底を含めた総合的手法の導入を目指す。
- ◆ あらゆる角度から「幹線交通網の総点検」を行い、総合的な交通体系の視点に立つて政策を推進。
- ◆ 都市内、都市間の交通網は、日本で暮らしている人のみならず、わが国を訪れるすべての人々を各地に案内できる基盤であり、アジア、そして世界の公共財。来訪者の増加は日本発の新しい交通技術を海外に普及させていくきっかけに。

-2-

交通基本法に係る主な論点

地域社会の活性化を支える交通のあり方

我が国の経済成長を支える交通のあり方

それぞれの特長を活かした総合的な交通体系

交通基本法

地域公共交通確保維持改善事業
～「生活交通サバイバル戦略」～
23年度特別枠で453億円を要望

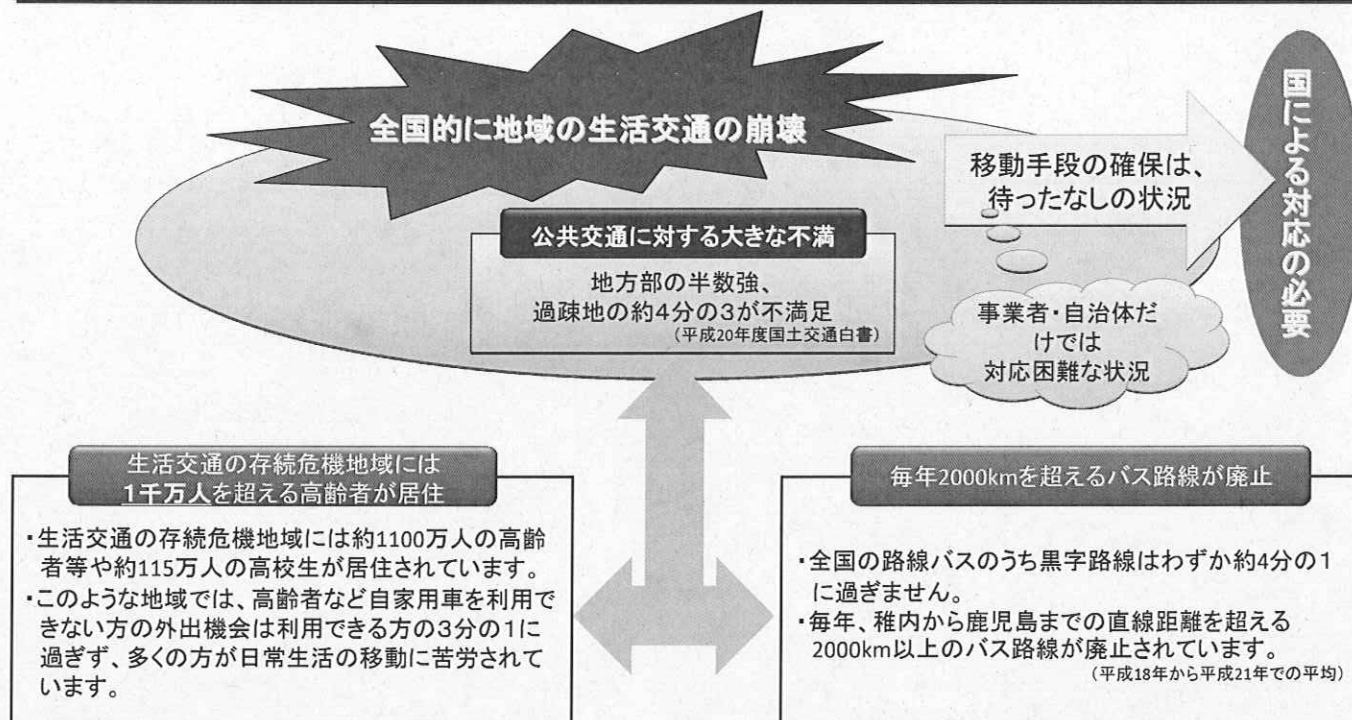
まちづくりと一体的な交通のあり方

地球環境問題に対応できる交通

地域公共交通の崩壊
～移動権～

-3-

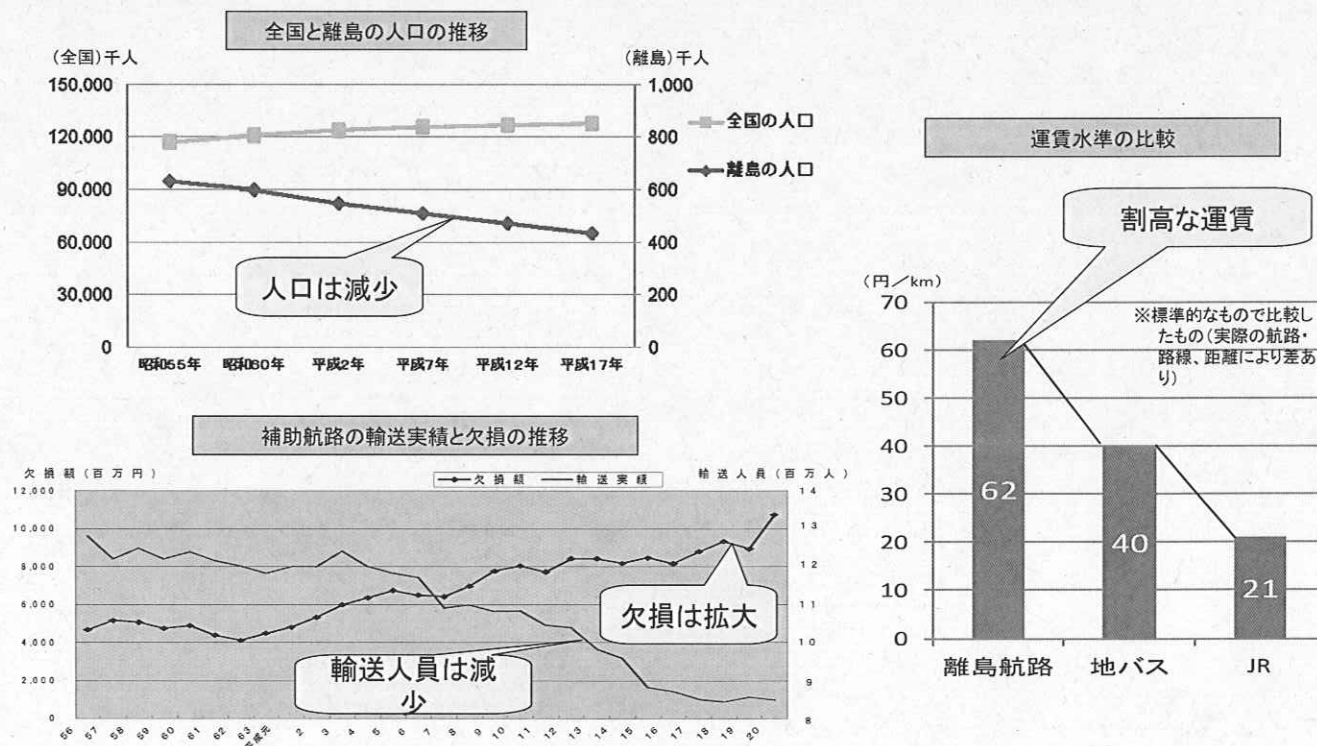
全国的に地域の生活交通は崩壊状態にあり、移動手段の確保は待ったなしの状況です！



* 生活交通の存続危機地域：交通事業者による運行のみでは効率化を図ったとしても独立採算が確保できない地域。

-4-

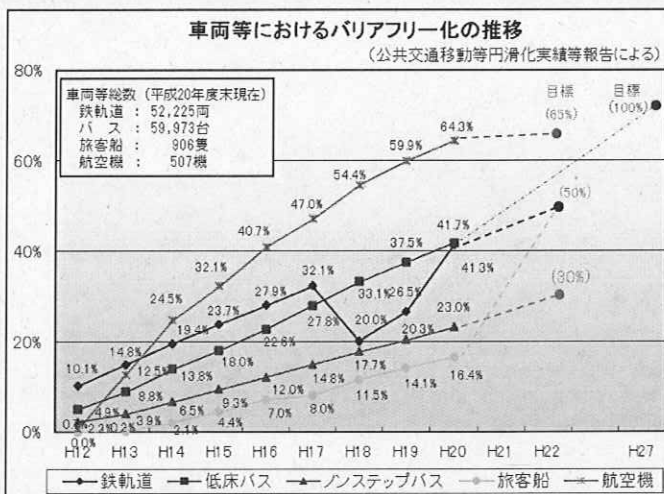
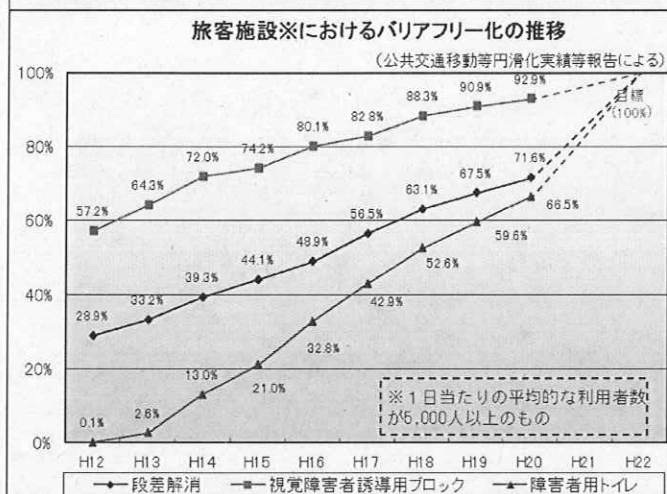
離島航路は離島住民唯一の交通手段です。しかし、その運賃はバスや鉄道に比べて高水準であるほか、離島人口の減少、高齢化等による輸送人員の減少により経営状況が悪化するなど厳しい状況にあります！



-5-

公共交通のバリアフリー化の目標達成はまだ道半ばであり、更なる取組みが必要です！

バリアフリー新法（※）に基づく達成目標とバリアフリー化の推移



※バリアフリー新法:高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律

-6-

これらの状況を踏まえ、移動権の保障をめざす第一歩として、生活交通の存続危機地域において最適な移動手段が提供され、また、駅等のバリアフリー化やより制約の少ないシステムの導入等移動に当たっての様々な障害（バリア）が解消されるよう、新たに『地域公共交通確保維持改善事業（生活交通サバイバル戦略）』を創設します！

これまでの地域公共交通
に係る国の支援策

期間限定の
立ち上げ支援

広域幹線等
に限定

事後的な
補助が中心

モードごとの
支援が中心

これまでの支援策を抜本的に見直し

『地域公共交通確保維持改善事業』（新規） ～生活交通サバイバル戦略～

地域公共交通確保維持事業

生活交通の存続が危機に瀕している地域において、地域のニーズを踏まえた最適な交通手段であるバス交通、デマンド交通、地域鉄道、離島航路・航空路等の確保維持について、地域の多様な関係者による議論を経た地域の交通に関する計画に基づき実施される取組みを支援

○市町村を主体とした協議会の取組みを支援

： 地域内のバス交通・デマンド交通、幹線交通とのアクセス網等の確保・維持 等

○都道府県を主体とした協議会の取組みを支援

： 地域をまたがるバス交通、地域鉄道、離島航路・航空路等の確保・維持 等

地域公共交通バリア解消促進事業

バス、タクシー、旅客船、鉄道駅、旅客ターミナル等のバリアフリー化等を支援
バリアフリー化されたまちづくりの一環として、LRT、BRT、ICカードの導入等公共交通の改善促進のための事業を支援

地域公共交通調査事業

地域の公共交通の確保・維持・改善に資する調査の支援等

国の支援は、地域の主体的な取組みを基本とし、また、モラルハザードを抑制し効率的で必要最低限の移動手段の確保を実現するものです！

現行制度の課題

交通事業者の疲弊

地域の公共交通は交通事業者の自主的な努力のみでは維持困難！

地方分権の促進

地域の交通問題の解決には、多様な地域の関係者の参画と議論が重要！

縦割り支援、事後的補助の限界

モードごとや事後的な補助制度のため、地域最適なネットワークの選択や効率的な運営に限界！

抜本的な見直し

新制度による対応

地域の生活交通の崩壊

地域の移動手段の確保は待ったなしの状況

緊急の対応が必要

地域の自主性を尊重

多様な地域の関係者で構成される協議会における議論を経たモード横断的で地域最適な公共交通に関する計画に基づく取組みを支援

効率的な支援の実施

地域ごとに定める上限の範囲内で、効率化された標準的な事業費等を前提として事前に算定された収支に基づき支援

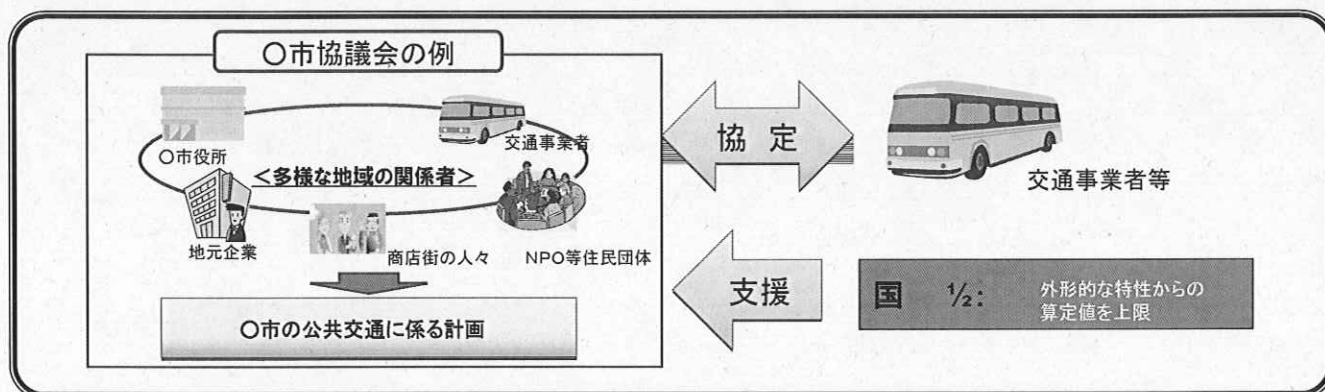
-8-

地域の主体的な取組みを基本としつつ、モラルハザードを抑制し効率的で必要最低限の支援を実現します（陸上交通分野のスキーム例）！

支援スキーム

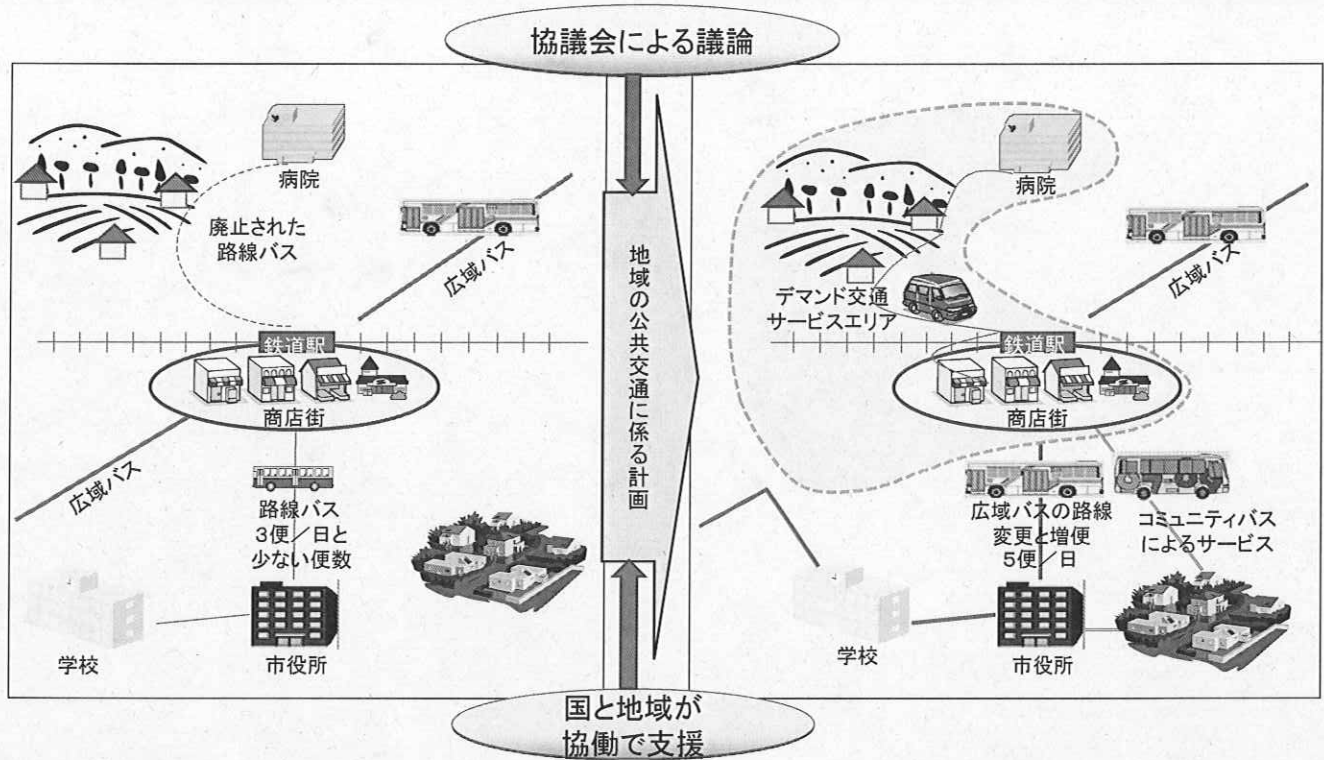
- 生活交通の存続危機地域で、地域に最適なバス交通、デマンド交通等の組合せによる生活交通の確保維持の内容を、都道府県又は市町村を中心とした協議会の議論を経て地域の公共交通の計画として定める。
- バス路線、デマンド交通等の事業ごとに、効率化された標準的な事業費等を前提とした収支差分を事前に算定。
- 国は地域と協働して、地域の高齢者数等外形的な特性から算定される上限を「キャップ」としてこの収支差分を支援。
- 地域が負担する額は、協議会で地域の実情等に応じ、地方公共団体、交通事業者、関係企業等の分担を定めることが可能。
- 事後的な補填制度から効率化された標準的な事業費等を前提とした事前の制度に変更することで、短期的には交通事業者への経営インセンティブの付与、長期的には公的負担の軽減にも寄与する。

*生活交通の存続危機地域：交通事業者による運行のみでは効率化を図ったとしても独立採算が確保できない地域



-9-

生活交通サバイバル戦略で、効率的で地域最適な公共交通ネットワークが実現します！



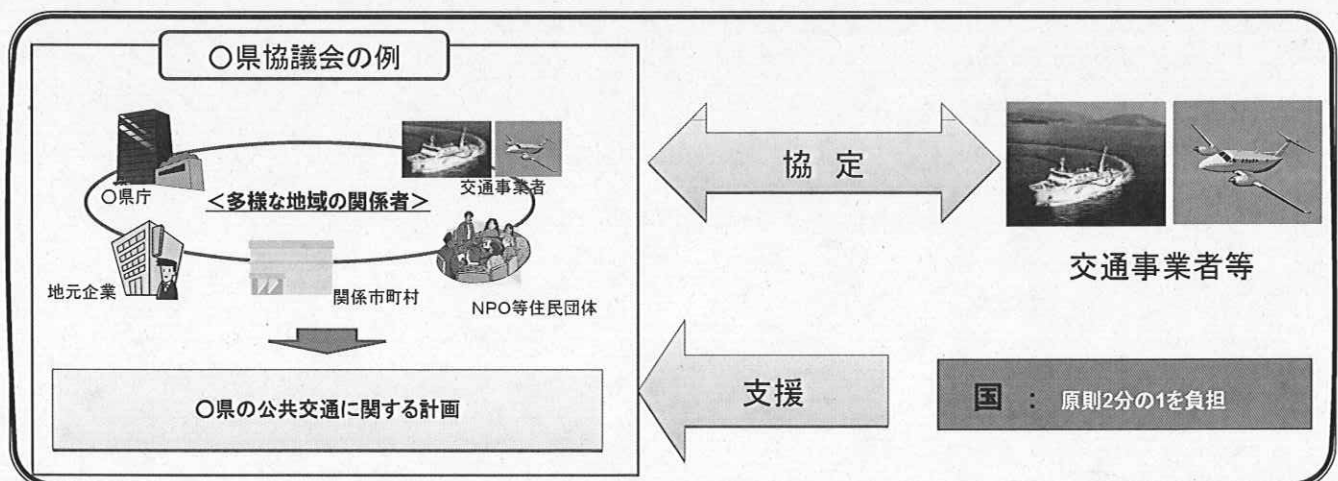
* デマンド交通とは、利用者の個別の需要(デマンド)に応じて、需要を集約した上で、ドア・ツー・ドア型輸送サービスを提供する形態の乗合輸送
* コミュニティバスとは、地方公共団体等が中心となって住民の移動手段を確保するために運行するバス

-10-

地域の主体的な取組みを基本としつつ、モラルハザードを抑制し効率的で必要最低限の支援を実現します（離島分野のスキーム例）！

支援スキーム

- 離島の生活に必要不可欠な航路・航空路の確保維持の内容を、都道府県を中心とした協議会の議論を経て地域の公共交通の計画として定める。
- 離島航路・航空路の事業ごとに、効率化された標準的な事業費等を前提とした収支差分を事前に算定。
- 国は地域と協働して、この収支差分を支援。
- 地域が負担する額は、協議会で地域の実情等に応じ、地方公共団体、交通事業者、関係企業等の分担を定めることが可能。
- 事後的な補填制度から効率化された標準的な事業費等を前提とした事前の制度に変更することで、短期的には交通事業者への経営インセンティブの付与、長期的には公的負担の軽減にも寄与しうる。



-11-

面的なバリアフリー化と生活交通ネットワークのバリアフリー化や改善を、連携させ計画的に実施することで、誰もが利用しやすい公共交通サービスを実現します！

現行制度

- バリアフリー新法に基づく市町村が作成する基本構想に基づき、駅や福祉施設などを中心とした重点整備地区(施設から徒歩圏内、2km四方未満)において、施設の面的なバリアフリー化を実施。
- 公共交通事業者は、ノンステップバスの導入等によるバリアフリー化やICカード導入等による公共交通の改善を実施。

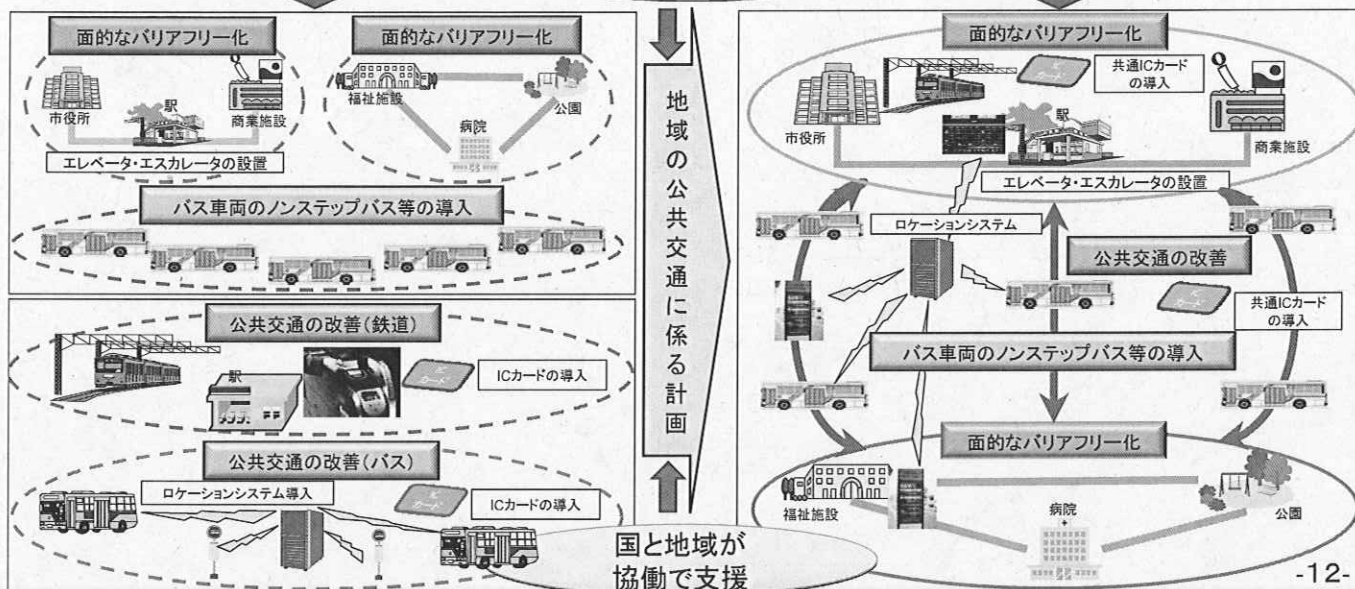
新制度

- 重点整備地区の駅のエレベーター・エスカレーターやノンステップバスの導入、ICカードの導入・共通化等を計画に位置付け。
- 生活交通ネットワークのあり方を計画に位置付け。

個別の事業ごとの支援

協議会による議論

公共交通関係のバリアフリー化を一体的に支援



-12-

交通基本法の制定に向けて

現在、「交通基本法案」の次期通常国会提出に向け、鋭意検討中。

○「基本法」のパターン

総則

- ・ 目的
- ・ 基本理念
- ・ 責務 等

基本的施策

計画等

* 現在効力を有している「基本法」38法律(うち、閣法は17法律)は、概ね上記のような枠組みとなっている。

○ 交通基本法案の主な課題

「対象とする範囲」

「移動権の保障」

「国の責務」

等



様々な議論があることから、法制上の問題を含め、引き続き有識者、事業者、ユーザー等のご意見を伺いながら、丁寧に議論・検討を深めていく。

-13-

(参考)交通基本法案に関連のある主な法律

<基本法>

交通基本法案

交通安全対策基本法

環境基本法

海洋基本法

地球温暖化対策
基本法案

<計画法>

国土形成計画法

社会資本整備
重点計画法

<実施法>

促進

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律

都市鉄道等利便増進法

流通業務の総合化及び効率化の
促進に関する法律

助成

離島航路整備法、鉄軌道整
備法、踏切道改良促進法

交通インフラ

全国新幹線整備法

高速自動車国道法

道路法

港湾法

空港法

移動円滑化

高齢者、障害者等の移動等の
円滑化の促進に関する法律

事業

道路運送法、鉄道事業法、
軌道法、海上運送法、航空
法、貨物自動車運送事業法
等の物流事業関連法

交通規制・まちづくり・地域振興

道路交通法

都市計画法、中心市街地の活性化に
関する法律

流通業務市街地の整備に関する法律

離島振興法、過疎地域自立促進特別
措置法、半島振興法

各国の地域公共交通に関する制度について

	日本	フランス	ドイツ	イギリス	アメリカ	韓国
地域公共交通に係る計画制度を規定した法律	活性化・再生法(07)	国内交通基本法(82)	近距離交通地域化法(96)	2000年交通法	1964年都市公共交通法でMPOの策定手続を規定。1991年総合国土開発促進法(STEA)によりMPOを充実強化	大衆交通育成利用促進法(05)
上記計画の策定の義務化の有無	任意	96年改正法により10万人以上の都市圏で策定が義務化	近距離交通地域化法(96)で策定を義務化。計画の策定に係る細則は州法で規定	2000年交通法で策定を義務化	MPOと州が長期計画と交通改善計画を策定することを義務化	義務化
地域公共交通に係る計画	連携計画	都市圏交通計画(PDU)	交通計画	地方交通計画(LTP)	交通計画(TP)	大衆交通基本計画(国)、地方大衆交通基本計画(地方)
地域公共交通に係る特別の財源(中央政府)	なし	なし	エネルギータ	燃料税(州政府に配分。一部が公共交通に使用)	ガソリン税	交通税(政令により、道路67.5%、都市鉄道13.5%、高速鉄道・空港9.0%、調整10.0%と配分)
地域公共交通に係る特別の財源(地方政府)	なし	都市圏交通機構(AOTO)に交通税(VT)の課税権を付与(交通税収入はインフラ整備・運営費の双方に充当可)	近距離交通地域化法の制定に伴い、エネルギータの一部を連邦から州の財源に委譲	道路利用者(Road User Charge)や職場駐車場への駐車(Workplace Parking Levy)に係る課税権限を付与	公共交通運営団体に交通区域域内における売上税の課税権を付与	交通誘発負担金(主として交通安全施設整備)
地域公共交通に係る補助制度	総合事業 地バス補助 離島航路補助 等	トラム等のインフラ整備に対する補助	地方交通助成法(GVFG)に基づく地域公共交通の関連施設に対する補助	LTPの審査・評価を通じて補助	SAFETEA-LUに基づくガソリン税の配分制度	地方分権交付税(一般会計)等による支援あり

◆依頼文書

「交通基本法をみんなで学ぼう ～ 辻元清美衆議院議員を迎えて ～」

開催にあたって

1) 講演依頼にあたって

- 道路環境市民塾では、道路・交通環境に関する政策づくりや各地域でのまちづくりを担う人材育成のための講座を企画・運営を行ってきました。
- 「交通基本法」の制定に向けて動き始め、環境やまちづくりに取り組む中で、勉強会「道路環境市民塾セミナー・交通基本法をみんなで学ぼう！」(8/26)を開催しました。
- 市民塾メンバーによる内々の勉強会のつもりで企画した会でしたが、30名近い参加者が集まり、交通基本法について熱い議論が交わされました。
- 参加者からは、交通基本法の理念について、期待すること、制定後どのように地域に影響があるのか知りたい、等、様々な意見が出ました。
- 勉強会参加者や有志が集い、「交通基本法」についてより深く知り、関わり、各自が取り組みを進めるために、元国土交通省副大臣で市民派の辻元代議士を招き、講演会を開催しようということになりました。

2) 勉強会の開催主旨

- 交通基本法の成り立ち、目指すところ、今後の施策の見通し、などを辻元氏から学ぶ。
- 同法について、市民目線からの疑問や提案などに対する、辻元氏の意見を伺う。
- 交通基本法制定後、市民やNGO、行政や企業の取り組みに活かして行くための意見交換を行なう。

3) 勉強会の概要

- 場所：あおぞらビル3階会議室(大阪市西淀川区千舟1-1-1、JR東西線御幣島駅より徒歩5分)
- プログラム：18:30～20:00 講演60分程度、質疑30分程度、終了後に懇親会を開催。

4) 参加者イメージ(一般参加者を募る予定)

- 交通まちづくり活動をしている市民
- 環境NPOメンバー
- 交通コンサルタントや行政担当者等

5) お聞きしたいこと

- ・ 事前に、実行委員会を開催し、メンバーで辻元さんにお聞きしたいことを整理しました。講演の参考にしていただければ幸いです。

Q1：我が国の交通政策のめざすところは？

- ・ 交通基本法の前提となる、我が国の交通政策の目指すところについてお聞きしたい。「現状の問題は何か?」、「何をどのように変えていく必要があるのか?」、「なぜ改善が進まないのか?」など。

Q2：「移動権」とは何か？

- ・ 私達は、移動権を交通基本法の根幹に据える、ということは賛成です。ただし、移動権の中身については現在の案では何をどこまで規定しているかが分りにくい。そこで、辻元さんから、「移動権の定義（意味するところ）」について、ご意見を伺いたい。

Q3：財源と予算について

- ・ 交通権の保障に伴い、その実現に向けて、財源の担保が必要と考えます。例えば、フランスでは交通基本法の制定と併せて交通税制度を導入したと聞いています。我が国においては、交通基本法の実現を担保する財源としてどのようなものが望ましいとお考えですか。
- ・ 併せて、その使い道（予算）についてのお考えをお聞かせください。例えば、環境や移動権を考えたとき、現状では、道路整備や高速道路無料化と公共交通への予算配分のバランスが変だと思っていますが、どうなのでしょう。
- ・ また、現在の議論を見ていますと、地方に対するバラマキ政策になるのではないかと懸念の声も聞かれ、都市部と地方部で同法に対する期待度に大きな隔たりがあると感じています。同法が本来意味する所から、どのような施策展開がなされようとしているのか?お聞かせください。

Q4：市民や NGO の役割について

- ・ 地域の実情に合った交通政策をすすめる上で、その地域の市民や NPO の役割は重要と考えています。市民や NGO がどのように同法が目指す方向に関わって行くべきなのでしょう。
- ・ 現在でも、様々な形で、計画策定時などに住民参加が行われていますが、全て上手くいっているわけではありません。同法案での法的な位置づけ、目指すべき参加の仕組み、市民や NGO の育成・支援のあり方についてお聞かせください。

Q5：自治体の役割について

- ・ 各地域の「移動権」を確保していくためには、地域交通計画策定が重要であり、その要となる地方自治体への期待が大きくなります。しかし、交通施策は様々な分野にまたがり、総合的に交通政策を行なう部署を持つ地方自治体は少ないのが現状ではないでしょうか。

そうした中、同法の実現にあたり、地方自治体の果たすべき役割、各地域における施策展開の方向性（財源も含め）、交通部門の担当者育成についてのお考えをお聞かせください。

「交通基本法」に関する意見募集の結果(総括表)

① 「交通基本法」の制定に向けた意見募集(2010.2.1～3.2)の結果 361件

② 「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けた一中間報告」に関する意見募集(2010.4.8～5.7)の結果 208件

③ 「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けた基本的な考え方(案)」に関する意見募集(2010.6.23～7.22)の結果 351件

(意見の内容)

	③	②	①
交通基本法の制定に賛成	37	40	—
交通基本法の制定は慎重に対応すべき	10	15	—
その他施策的な意見	304	152	189

(基本法の理念について)

	③	②	①
自家用車優先から公共交通優先・公共交通が社会インフラであるとの理念を確立すべき	35	25	32
環境負荷低減の理念を積極的に打ち出すべき	17	10	25
自家用自動車の特徴を活かすべき	3	20	2
自転車の位置付けを明確にすべき	5	31	13
物流の位置付けを明確にすべき	13	10	18
国、地方自治体、事業者、国民の役割と責任を明確にすべき	29	17	54

(移動権の保障について)

	③	②	①
移動権の保障に賛成	25	14	26
移動権の保障の趣旨に反対	3	2	5
移動権の保障の規定について十分な議論を行うべき	29	15	19
移動権の保障については見直すべき	22	—	—
移動権の保障は漸進的に達成すべき	—	0	3

(財源問題について)

	③	②	①
公共交通に関する財源を確保し、助成制度を充実すべき(大都市の交通事業者の利益を…)	97	16	101
公共交通に対する公的負担の増加に反対	6	5	5

(「共助」の考え方について)

	③	②	①
健常者が移動に困難を伴う人々を支え合う「共助」の考え方を盛り込むべき	4	—	—
移動手段の確保について、住民、NPO等による取組みを推進すべき	6	—	—
移動手段の確保について、一義的には交通事業者に任せるべき	2	—	—

(交通計画について)

	③	②	①
国が定める交通基本計画には自動車……、公共交通……等具体的な整備目標を定めるべき	1	3	7
ブロック単位での交通計画を策定すべき	2	1	9
市町村を超えた広域的な交通計画を策定すべき	10	2	23
地域公共交通活性化・再生法の連携計画や、……と交通基本計画との整合性を図るべき	16	11	37
交通基本計画策定にあたり関係省庁間の連携を深めるべき	8	3	11
市町村による交通計画策定を義務付けるべき	6	5	21

自治体交通計画策定への住民の参画を明確にすべき	14	4	17
(地域交通に関する国の関与について)	③	②	①
地域の交通問題に国が関与すべきでない	7	2	6
地域の交通問題について国が積極的に関与すべき	17	7	49
(具体的な施策の方向性について)	③	②	①
離島、過疎地等の交通不便地域の問題を優先的に解決すべき	8	7	31
バリアフリー化を促進すべき	9	9	19
代替交通手段(リダンダンシー)を確保すべき	5	0	14
交通体系を総合的に考えるべき(施設整備、高速料金等)	28	28	28
モーダルシフトを推進すべき	14	25	11
モーダルシフトの……………等を踏まえ、港湾、海上交通網の重要性を位置付けるべき	8	1	17
自転車の交通ルールを徹底すべき	3	48	8
運賃・ダイヤ等の公共交通のサービス水準に公的主体が関与すべき	—	2	6
参入・退出自由化の撤廃等運輸事業に関する規制緩和の廃止、見直しをすべき	6	5	6
運輸事業の規制緩和を推進すべき	3	0	3
公平な競争条件の確保、交通事業者の……………等交通事業者の負担が重くならないよう……	8	14	19
道路運送法の改正、運用見直しを行うべき	7	1	12
道路において人、公共交通を優先するという交通の優先権を明確にすべき	9	18	10
道路管理や交通流管理について規制や権限のあり方を再検討するべき	3	17	16
環境面からの自動車の単体対策を進めるべき	8	0	3
交通に関する教育を国民に実施するべき(自転車関係等)	15	25	14
交通に関する技術開発を進めるべき	10	2	6
交通に関連する製造業に関する責務を規定するべき	—	0	2
交通に関する人材育成を進めるべき	14	8	23
交通の安全に関する規定をおくべき	27	9	23
交通に関する統計の整備を進めるべき	—	0	6
交通労働者の労働条件に関する規定をおくべき	8	4	7
デマンド交通については、その実態等も踏まえた上で、導入の検討をすべき	3	—	—
(自動車交通の役割に関する追記について)	③	②	①
自動車交通の役割に関する追記を評価する	2	—	—
自動車交通の役割に関する追記を評価しない	6	—	—
(その他)	③	②	①
基本法の制定にあたり、幅広い意見聴取と、オープンな議論が行われるべき	6	10	19
パブリックコメントに対する見解を示すべき	4	—	—

◎ 新たな時代に対応しての交通政策について

- ① 人口減少、少子高齢化、地球温暖化問題への対応等様々な課題を抱え、我が国は、今後どのような社会的、経済的活動が行われる社会を目指すべきかとお考えでしょうか。そして、交通基本法によって実現する交通の役割は、どのようにお考えでしょうか。

【意見】

- 目指すべき社会は、持続可能な社会でなければならず、その要件として、環境や福祉の課題を統合したユニバーサルデザインの社会、QOL(生活の質)向上が期待される社会が求められます。
- 交通の役割は、すべての人にとって自由かつ安全に移動する手段の提供、人の移動や物流におけるクルマに頼らぬモーダルシフト、人にも環境にもやさしい交通システム、観光立国推進の切り札などがあります。

- ② これまでの交通行政は、上記の様々な課題に対して的確に対応してきたとお考えでしょうか。又は、どのような分野において問題があったとお考えでしょうか。問題があるとお考えの場合には、その原因・背景について、どのようにお考えでしょうか。

【意見】

- これまでの交通行政が様々な課題に対して的確に対応してきたとは思えません。
- 問題点としては、(1)都市計画における交通概念の欠如、(2)「みち」という都市空間におけるクルマ優先の政策、(3)行政組織(国、地方自治体)での交通に通じた人材不足などがあります。
- 原因・背景については、戦後における無秩序ともいえるべき都市部の復興・再開発がなされる中、交通に関わる人材が土木中心で都市計画の視点に欠ける点や行政マンが問題に対応できずに計画をコンサルタントに丸投げして地域住民のニーズが反映されたものになっていない点、さらに、「みち」に関する概念がヨーロッパではヒト中心の都市空間に対して日本ではクルマ中心の通行空間である点などが考えられます。

- ③ 今後の交通政策を展開していく上で、どのような視点、理念に立つべきとお考えでしょうか。

【意見】

- 理念 … 交通政策は、まちづくりの根底であり、「交通基本法」は、その根幹をなすもの。
- 視点 … まちづくりの本質は、歩いて暮らせるまちであること。
 - ・「移動権」は、福祉の一環であること。
 - ・地域公共交通の整備は、行政と事業者のみの役割でなく、地域住民・利用者も相応の役割分担をするものであること。

◎ 「移動権」、「移動権の保障」を法律に位置づけることについて

- ① 「移動権の保障」について、賛成・反対等様々なご意見が寄せられていますが、今、「移動権の保障」が議論される背景(理由)について、どのようにお考えでしょうか。

【意見】

- 我が国では、これまで自らの移動の自由を最大限生かそうとして、より遠くへ・より早く移動できる交通手段整備に努めてきた。しかし、「移動の自由」の最大限の追求は、一方で「移動の不自由」や道路公害・環境問題を生じさせ、他方では自動車利用者を個々バラバラに孤立させ、防衛的にし、社会全体を住みよく安全にするという公的な課題への関心を著しく後退させた。これらの反省から、「移動権の保障」が求められていると考える。

- ② 「移動権」の内容について、どのようにお考えでしょうか。

【意見】

- 「移動に関する権利」とは、他者から移動を制約されまいと主張する「移動の自由 (Liberty)」ではなく、自らとは異なる価値観や生き方を有する他者と交流し、協働するための「交通の自由 (Freedom)」であるべき。
- 自由と安全が必須であり、そのためには、アクセシビリティとユニバーサルデザインを基本概念とするまちづくりが前提となります。
- また、「移動権」を担保する交通における重要課題として、物流や環境問題があげられます。

- ③ 「移動権」や「移動権の保障」を法律に位置づけることについて、どのようにお考えでしょうか。

【意見】

- 移動権を交通基本法の根幹に据える、ということについては賛成である。ただし、移動権の中身について具体的に記載すべき。

◎ 国民目線、利用者目線に立って行すべき対応について

- ① さらに具体的にどのような視点(理念)に立つべき(具体的にどのような姿を目指すべき)とお考えでしょうか。

【意見】

- 歩いて暮らせるまちづくり。
- 交通・移動に関する格差の是正・解消。
- ライフスタイルの見直しによる持続可能な社会づくり

- ② ①の視点(理念)に基づいて、特に重点的、優先的に取り組むべき課題及びその方向性は、何であるとお考えでしょうか。

【意見】

- 歩く人本位の「みち」の整備。
- 自転車市民権の確立 (利用環境の整備/利用秩序の向上/利用促進の支援)
- 国民・利用者目線に基づく計画・施策の具体化に向け、新たな手続き手法の確立・採用。

- ③ 例えば、以下の政策との関係は、どのように考えられるでしょうか。

1) まちづくり

【意見】

- 持続可能で魅力あるまちづくりの前提。

2) 観光立国推進

【意見】

- 地域性を発揮して特区制度が活用できる関連法の制定。

3) 地球環境問題への対応

【意見】

- 地球温暖化問題における数値目標にかかわらず、その達成に向けて最も有効な手段。

◎ 関係者の責務、役割分担について

- ① 国、地方自治体、事業者、国民それぞれに求められることは、何であるとお考えでしょうか。

【意見】

○ 国

- クルマ依存社会からの脱却を目指し、持続可能な道路交通政策（グリーン ニューディール）の実施。
- 地域住民・利用者目線に基づく地方自治体の広域的連携による総合交通政策を適切に評価した上での全面的な支援。
- 縦割り組織による弊害の解消、及び、各課題に対応した横断的体制づくり。

○ 警察・公安委員会

- 交通を所管する国土交通省や自治体首長・関係部局との協調姿勢。

○ 地方自治体

- 計画・施策の検討段階から地域住民・利用者の真の参加と協議機関における「見える化」した運営。（シェリー・アーンスタインの「住民参加のはしご」による6段階以上を担保。）
- 各自治体における交通まちづくりに長けた人材の育成。
- 近隣自治体の広域連携による総合的計画策定と施策遂行。

○ 国民

- 要望一辺倒の顧客的立場から相応の責務と役割分担によって地域力が発揮できる立場であるべき。なお、地域の実情に合った交通政策を進める上で、交通計画・施策の実施・評価における、地域住民やNPOの参加は不可欠である。よって、地域交通のあり方について合意形成を図るための仕組みを明確に位置づけるべきである。

- ② 例えば、国と地方公共団体との関係、地方公共団体と事業者との関係等、各主体の相互の関係について、今後、どのようにあるべきとお考えでしょうか。

【意見】

- 関係主体間における情報の共有とパートナーシップによる協議に基づく役割分担。
- 「地域知」・「専門知」・「実務知」の結集。

- ③ 交通分野における「新しい公共」について今後どのようにあるべきとお考えでしょうか。

【意見】

- 地域特性を活かしての広域連携。
- 協働による地域住民ガバナンスへの支援行政。
- 「かたち」・「しくみ」・「こころ」の一体化。

交通基本法制定に関する意見書

2010年（平成22年）12月16日

日本弁護士連合会

意見の趣旨

政府は、2011年初頭の通常国会に「交通基本法案」を提出し、その成立を期している。当連合会は、人権と環境の観点から、交通基本法の制定に関して、次のとおり意見を表明する。

1 移動に関する権利

交通基本法は、何人も、日本国憲法に定める基本的人権の一環として安全、快適に移動する権利を保障されることを規定するとともに、これを基礎として、従来の交通に関わる問題点を明らかにし、今後実現すべき交通の姿を指し示すものでなければならない。

2 安全性の抜本的改善及び環境負荷低減の理念

交通基本法は、従来の交通が、特に道路交通において甚大な人身被害を発生させ、騒音、振動、大気汚染等の公害による健康被害、住環境悪化等の人権侵害、温室効果ガス排出による温暖化促進等の環境負荷をもたらしてきたことに鑑み、交通における安全性の抜本的改善、環境負荷低減等の課題を達成することを理念として掲げるものでなければならない。

3 持続可能で、かつ総合的な均衡ある交通政策

交通基本法は、従来の交通が自動車へ過剰に依存し、公共交通機関の衰退、交通条件に恵まれない地域の拡大等の結果をもたらしていること等に鑑み、交通需要管理（TDM）の考え方のもとに、歩行者、自転車から自動車、公共交通機関、航空機に至るまでの各交通手段がそれぞれの役割を分担し、均衡を有し、かつ都市計画との整合をはかった、持続可能で、かつ総合的な交通政策を実現することを目的とするものでなければならない。

4 安全な移動の理念を実現するための具体的施策

交通基本法は、国及び地方公共団体が交通に関する具体的施策を定めるものとし、これには前記第2項に定める交通の安全性を抜本的に改善すべき理念を実現するために、道路交通における顕著な事故被害者である歩行者等交通弱者（車椅子移動者を含む。）の安全な移動の保障、生活道路における自動車の低速化を含む優先順位の明確化、歩行者

及び自動車から分離された自転車の安全な走行環境整備さらに通勤・通学時における公共交通機関の混雑緩和等安全性・快適性向上の施策及び各施策の数値目標等を規定し、かつ定期的にその達成率が検証されることを規定するものでなければならない。

5 環境負荷低減の理念を実現するための具体的施策

国及び地方公共団体が定める具体的施策には、前記第2項に定める環境に対する負荷を低減すべき理念を実現するために、高速道路の有料制維持を含む交通総需要の管理・抑制、公共交通機関への財政支出の強化と利用促進、自転車利用を促進する環境整備等、自動車交通への過度の依存から環境負荷の少ない交通手段への転換を達成するための具体的施策及び交通分担率、公害、環境負荷低減等の数値目標を規定し、かつ定期的にその達成率が検証されるものでなければならない。

6 都市計画との一体性、住民参加及び交通計画の策定

交通基本法は、前記第3項に定める総合的交通政策を実現するために、国及び地方公共団体が定める交通に関する具体的施策が、都市計画との一体性がはかられ、その策定には住民の参加が十分に保障されること、また、交通基本法の理念に則って、定期的に交通計画を定め、かつ定期的にその達成率が検証されるものでなければならない。

7 物流における自動車交通依存の改善

交通基本法には、物流に関しても、自動車交通依存から鉄道、海運などにモーダルシフトする方向性を明記し、同時に、自動車交通による物流においても、交通量の削減をめざして流通システムの改革を行うことを明記するものでなければならない。

意見の理由

交通基本法は、国際的に見ると、フランスにおいて1982年に「国内交通基本法」(略称を「LOTI」という。)として制定されたものを先駆けとし、次いで、2000年にイギリスにおいて「交通基本法」(略称を「TRANSPORT ACT」という。)が制定されており、これらはいずれも、従来の交通政策を大幅に見直すことを目的としていた。

わが国で初めて、また、世界的にみても今世紀で初めて制定される「交通基本法」は、従来の交通政策により生じた問題点を明らかにし、これを克服する方向を明確に指し示すものでなければならない。特に、これまでの交通の発展が人の移動と物流に多くの利便性をもたらした反面、交通事故による甚大な人身被害、騒音、振動、大気汚染等による健康被害と住環境の悪化等の人権侵害、温室効果ガスの排出等の環境負荷、都市計画との不整合、住民意思が充分反映されないことなど、多くの問題点が存在していることから、交通

基本法は、交通に関する最上位の法として、これらの問題点に対して抜本的な改善の方向を示すものでなければならない。

当連合会は、1978年4月「道路公害をなくすために－高速道路公害実態調査報告書」を発表した。この報告書は、自動車専用の都市高速道路を中心に実態調査を行い、そのうえで「自動車交通依存の道路政策を公共交通優先へと転換し、そのために公共交通機関への財政援助を十分に確保し、さらに公共交通優先の交通規制を徹底させ、都市における自動車交通総量の抑制を図ること」を提言したものである。

これに続けて、当連合会は、次のとおりの決議、意見及び提言を発表してきた。

- (1) 1991年6月「自動車公害対策に関する緊急提言－環境庁『中間とりまとめ』をふまえて」
- (2) 1992年11月第35回人権擁護大会「大気汚染公害についての緊急施策を求める決議」
- (3) 1996年9月「自動車による大気汚染に関する新たな対策についての意見」
- (4) 1997年8月「地球温暖化防止のための日弁連提言」
- (5) 2000年3月「自動車公害の根絶にむけた道路政策の転換を求めて」
- (6) 2007年11月第50回人権擁護大会「持続可能な都市をめざして都市法制の抜本的な改革を求める決議」
- (7) 2009年11月第52回人権擁護大会「地球温暖化の危険から将来世代を守る宣言」

これらの当連合会の取組を踏まえ、交通基本法の制定に際し、次に掲げる理由から、上記意見を表明するものである。

1 移動に関する権利について

移動に関する権利は、フランスの交通基本法が「交通権」として世界に先駆けて規定したものである。同法は、「交通権は、誰もが容易に、低コストで、快適に、同時に社会的コストを増加させずに移動する権利である」と定義していた。

わが国においては、交通権学会が、1998年に「交通権憲章」を公表し、第1条に平等性の原則として「人は、だれでも平等に交通権を有し、交通権を保障される。」と規定し、第2条に安全性の原則として「人は、交通事故や交通公害から保護されて安全、安心に歩行・交通することができ、災害時には緊急・安全に避難し救助される。」と規定している。

移動に関する権利は、日本国憲法によって何人に対しても保障されている個人として尊重され、生命、自由及び幸福を追求する権利、居住、移転及び職業選択の自由並びに健康で文化的な生活を営む権利等の一環として、安全で快適に移動する権利として保障されているものと解することができる。交通基本法は、このような移動に関する権利を基礎として、その十全な実現を妨げている問題点を抜本的に改善するとともに、今後あるべき交通の姿を指し示す基本法として定められなければならない。

2 安全性の抜本的改善及び環境負荷低減の理念について

従来交通は、道路交通において甚大な人身被害をもたらしてきた（道路交通における死亡被害は交通死者全体の89%を占める。表1）。道路交通における死者被害は、ここ10年間で（警察庁統計による事故発生後24時間内死者に限っても）7万人以上、負傷者は1,000万人以上に昇り、障がいを負うに至る人も少なくない。現在でも事故後1年内の死者は7,000人を超え（2008年事故について7,314人）、これは、阪神・淡路大震災が毎年発生しているのに匹敵する著しい人権侵害といわなければならない。

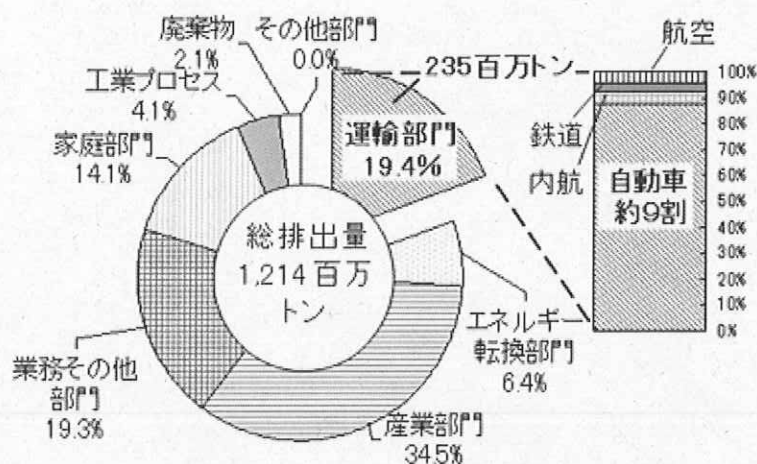
また、自動車交通による騒音、振動、大気汚染による健康被害、住環境の悪化等は、道路公害をめぐる裁判例にも示されるとおり顕著である。さらに、地球温暖化をもたらす温室効果ガスの排出割合は、運輸部門が20%弱を占め、その9割が自動車によって排出されている（表2）。交通基本法は、これらの問題点を明示し、自動車交通への過度の依存から脱却すべきことをふくめ、問題点を抜本的に改善し、今後のあるべき交通への道筋を示すものでなければならない。

(表1) 交通における事故死者数の割合

(2009年。出典：「平成22年版 交通安全白書」より作成)

道路交通事故	89%
鉄道交通事故	6%
海上交通事故	5%
航空交通事故	—

(表2) 部門別のCO2排出量(2008年。出典：国土交通省ホームページより。)



3 持続可能で、かつ総合的な均衡ある交通政策について

従来の交通政策では、増大する自動車需要に対応して次々に道路を建設してきたが、これにより自動車交通がさらに増大するという循環を繰り返す結果となった。交通に関する財政支出も、その多くが自動車交通の便益増大に関するものであった。その結果、自動車に対して過度に依存する交通社会が形成され、その反面として特に地方公共交通の衰退が進行した。高齢化の進行により自動車を運転することができない者、運転すべきでない者は今後ますます増加する。障がいのある人、子どもを含むこれら交通条件に恵まれない者が移動する権利や自由を奪われている現状がある。都市においては、道路空間の大半を自動車が占有し、それでもなお渋滞が発生している。

交通基本法は、高齢者、障がいのある人、子ども等の交通条件に恵まれない者の移動する権利を確保するとともに、自動車交通の抑制と公共交通機関、自転車等自動車以外の交通手段の利用を促進する交通需要管理（TDM）施策を積極的に実施し、歩行、車椅子、自転車、自動車、路面電車、鉄道、船舶、航空機等の交通手段がそれぞれの特性に応じた均衡ある役割を分担する、持続可能でかつ総合的な交通政策を定めることが必要であり、また、国及び地方公共団体が定める交通計画には、交通分担率の目標値が含まれ、かつ、その達成率が定期的に検証されるものでなければならない。

4 安全な移動の理念を実現するための具体的施策について

意見の趣旨2項に定める安全性の抜本的改善に関する理念を実現するために、具体的施策に盛り込まれるべき事項についての意見である。

日本における交通事故被害の実態は、自動車乗用中の事故死が減少する一方で、歩行者、自転車等道路において相対的に弱い立場にある者の死亡被害が際立って多く、道路を歩くことが自動車に乗るよりも死に至る危険が多いという悲惨な特徴を示している。また、自転車走行中の死亡も多い。これらは、統計データのある欧米諸国と比較して、突出して悪い状況である（表3）。この実態に鑑み、交通基本法は、国又は地方公共団体が生活道路における歩行者のための広くて安全な移動空間の確保と自動車走行の20km/時程度の低速化、主要道路における自転車道・レーンの飛躍的増設を含め、道路の性質に応じた優先順位を明確にする具体的施策を講じること及びこれら安全性改善の数値目標を定め、その達成率が定期的に検証されるものでなければならない。また、快適な移動を実現し、公共交通機関の利用を促進するためには、通勤、通学時における都市公共交通の混雑を緩和するための施策が不可欠である。

（表3）道路交通事故死者に占める歩行者、自転車の割合（％）。

（日本は2009年、外国は2008年の統計。出典：表1と同じ）

	① 歩行者	②自転車	① 及び②
日本	34.9	14.1	49.0
イギリス	22.3	4.4	26.7
ドイツ	14.6	10.2	24.8
スウェーデン	11.3	7.6	18.9
フランス	12.8	3.5	16.3
アメリカ	11.8	1.9	13.7

（註、自動車は32.6）

5 環境負荷低減の理念を実現するための具体的施策について

意見の趣旨第2項に定める環境負荷低減に関する理念を実現するために、具体的施策に盛り込まれるべき事項についての意見である。

従来の交通が、特に道路交通において騒音、振動、大気汚染等の公害を発生させ、また前記のとおり運輸部門における温室効果ガスの9割が自動車によって排出されていることから、交通基本法に基づいて、国及び地方公共団体が定める基本的施策は、交通需要管理と必要な財政支出の強化によって、公共交通機関、自転車等への利用転換を促進する等、交通における公害、温室効果ガスを低減する施策を定め、これには交通分担率、環境負荷低減等の数値目標を含め、その達成率が定期的に検証されるものでなければならない。

6 都市計画との一体性、住民参加及び交通計画の策定について

交通に関する基本的施策は、都市計画と密接に関係し、両者相俟って住民の生活環境を形成することから、両者の一体性がはかられ、かつ、その策定には住民の参加が充分に保障されなければならない。

また、交通基本法は、国及び地方公共団体が定期的に交通計画を定め、交通計画は交通基本法の理念を実現するよう、交通分担率、安全性改善、環境負荷低減の数値目標等の施策を定め、その達成率が定期的に検証されるものでなければならない。

7 物流における自動車交通依存の改善について

わが国の物流は、その60%以上、特に距離100km以下では95%以上を自動車交通に依存している。騒音、大気汚染の主要原因も大型ディーゼル車の走行によるものである。例えば、現在の大気汚染物質として問題となっている微細粒子状物質(PM_{2.5})の主要発生源は、大型ディーゼル車である。今なお、都市内を中心に気管支ぜんそくなどの大気汚染公害患者が発生している現状を考えれば、大型ディーゼル車の走行削減は不可欠であり、鉄道や海運へのモーダルシフト¹を計画的に行っていく必要がある。また、現在の物流は、小分け、多頻度の輸送に見られるように利便性を過度に追求し、そのために必要以上の自動車交通量を発生させている。このような無駄な自動車交通量を削減するためには、流通システムの改革が不可欠である。騒音、振動、大気汚染のみならず温室効果ガス排出に関しても物流交通によるところが大きく、物流問題の自動車依存を改善する方向を明記する必要がある。

以 上

¹ モーダルシフトとは、もともとの意味は様式を転換するという意味だが、交通に関連する環境保全対策の分野では、より環境負荷の小さい手段に輸送手段を切替える対策を総称してこのように呼んでいる。運輸部門の二酸化炭素発生量の大半は自動車によるため、狭義には二酸化炭素発生量の削減を目的とした、トラックによる貨物輸送から、鉄道や船舶に転換することを指すこともある。



交通 評論

委員会設置や民主党の国土交通部門会議の下に「交通基本法ワーキングチーム」が設置され、座長に三日月氏が

政府は11月15日、第一回交通基本法案検討小委員会を開催した。過去に民主党・社民党が「交通基本法案」を国会に提出したものの日の目を見なかった。しかし、昨年の政権交代を機に、再び法案成立に向け舵が切られ、昨年11月から約半年をかけて、有識者・事業者等から計13回にわたりヒアリングを実施、小委員会での議論を年内に4回行い、次期通常国会への法案提出を目指すとされている。

また、政府は、二元気な日本復活特別枠「要望に係るパブリックコメントの結果を最近公表した。その結果を見ると、「地域公共交通確保維持改善事業」に対しては、事業の実施の必要性、優先度等の各設問に対し、最も前向きに評価する「そう思う」を選択した人は、

いずれの項目においても実に全体の9割を超えていることがわかる。一方、「高速道路の原則無料化の社会実験」に対しては、逆に全

交通基本法

北村 秀哉

示された民意を的確に判断することが何より求められるはずであり、私たちはこの結果を注視しなくてはならない。

4人に1人が65歳以上となり、人口の約5%が何らかの障がいを持つ（介助が必要な人は約2%）という事実、毎年5000人以上が自動車による交通事故で死亡し、うち歩行者の死亡が3割以上を占めるといふ事実を踏まえれば、高度成長を背景にした旧来の自動車中心の交通政策から、時代の変化に即した公共交通重視の政策に切り替えるべきことは自明と思える。

国民生活の基本事項といえる人の移動、交通に関しては、その基本方針をまとめる、国や地方公共団体の責務を規定する「交通基本法」を制定するとともに、

道路法、道路交通法、交通安全対策基本法等の関連する法令の見直しを図る意義は極めて高い。もちろん、財源をどうするのか、公共交通の計画や実践の担い手となる地方公共団体の体制や能力をどのように高めるのか、実際に目に見えるかたちで結果を果たすには課題は少なくない。

しかし、人口減少、高齢化等の避けがたい時代の流れを俯瞰すると、もはやこの機会を逸してはならないのではないかと思わずにいられない。交通基本法の早期制定に向けて、政治家は党派を超えた協力を、そして官僚には意思と熱意を持ってその実現を目指してほしい。同時に、私たち市民にも自覚と行動が求められよう。

（人と環境にやさしい交通をめざす協議会幹事）

人にやさしい交通システムの構築と交通基本法

み ほし あき ひろ
三 星 昭 宏*

1. 交通権

(1) 移動制約と交通権

平成22年国土交通省は「交通基本法」の制定について意見募集を行い、中間整理を行って再度意見募集を行ったうえで、平成23年度に制定することを目論んでいる。この法律はこれまで民主党が検討してきたものであり、現在国土交通省総合政策局が担当して準備を行っている。これまでの経緯と現時点での案の詳細は本特集の他稿で詳しく述べられると思われるのでここでは割愛することにし、その目的、枠組み、を「人にやさしい交通システム」構築の視点からながめ、今後のあるべき姿について考えてみたい。

人の生活の基本は衣食住であるといわれるが、QOL(生活の質)を考えるとこれらの充足による生命の維持だけでなく、就労・就学し、買物・娯楽・スポーツを楽しむ、家族や知己との交流を深め、旅行して見聞を広げるといった屋外の活動を行うことが重要であり、それらは「人間らしい」生活の条件であるといえる。憲法に規定される「国民

*近畿大学理工学部教授

が健康にして文化的な生活を行う権利」には、この「交通する」「移動する」権利が含まれるとするのが「交通権」「移動権」の考え方であり、それは人権の一部であると考えられる。交通手段がなくて移動できない、あっても何らかの事由によりそれを利用できない状況がある場合、それを改善し移動できるような環境を享受するのは国民の権利であるとするものである。現代の日本では、車がなく公共交通も無くて移動できない、心身の障がいにより交通手段が使えなくて移動できない、などの現実をかかえる人が少なからず存在する。この人たちを「交通貧困層」とも呼んできた。従来この層は主として障がい者、子供、高齢者などである、ここに来て高齢化の進行、モータリゼーション、過疎化が複合して全国的な公共交通の崩壊が加速され、問題が一段と深刻になってきた。このような人は経済的自由競争の中で無視され「おいてきぼり」にされがちであり、「社会的寛容」の範囲内でしか救済されることはない。ボーダーレスな自由競争が進む現代では何らかの策をとらない限りこのような人は増加していく。ここに交通権設定の意味があり、いかなる「合理性」も同時にこのような人を生んではならないという、交

通分野におけるシビルミニマム・ナショナルミニマムの考え方と重なってくる。今、あえて交通基本法で交通権設定が検討されている背景として、移動できない人の問題がそれだけ深刻な人権問題であることを意味している。交通権という権利は独自に存在しないとか、交通権を設定しても現実に担保しがたいという交通権設定に対する否定論者にはこの深刻さが理解されていないことが多い。法律制定は現実的必要性から論議されねばならない。欧州各国は約一世紀かけて高齢化を経験し、バリアフリーは人権であるという概念を確立させてきたといえる。フランスのように交通権なる名称を法律で与えている国もあり、そうでなくても同等な内容の権利を認めている国は多い。米国はADA法(障がいをもつアメリカ人法)で障がい者へのあらゆる差別を禁止し、多数の訴訟を通じて問題解決をはかる方法をとっている。それぞれ歴史と風土の違いが背景にあるようであり、わが国でも外国の単純な模倣ではなくわが国の条件にあった社会システムと仕組みを議論する必要がある。

(2) 障がい・福祉の定義の変化と ノーマライゼーション

このように交通権設定の背景として、移動制約問題の深刻化があることに加えて、論議されることが少ないが、障がい者と福祉の定義・考え方の変化がある。

長らく障がい者の持つ問題は生来の心身障がいによるものであり、社会が彼らを「救済」するのが福祉であるとする時代が続いてきた。しかし近年、障がいを本人の心身障がいによるものとするのではなく、環境改善により生活の障がいを減らしていくのが福祉であるという考え方に変わりつつある。国連の障がい者の定義はこの方向に変わ

ってきており、わが国でも給付・救済型の福祉から、社会や環境を変えることで「障がい者を減らす」という考え方が進んでいる。近年では地域が支える福祉、地域福祉の概念も定着してきている。2000年の交通バリアフリー法、2006年のバリアフリー新法はこの概念に立脚しているともいえる。国土交通省所管の交通基本法にこのような新しい福祉概念が直接意識されているかは不明であるが、「障がい」を減らすための積極的な環境整備のためには交通権概念を設定することが有効であり、ノーマライゼーションの流れが背景にあるものと考えられる。

(3) 障がい者の運動と行政の対応

交通権設定の三点目の背景として当事者の長期にわたる運動がある。交通基本法制定を促す第一の要因であり、後の環境要因、地域活性化要因などと結びついてくる。

長く行動を束縛されていた障がい当事者は1960年代あたりから「外に出る運動」を開始した。その後1983年からの「国連障害者の10年」、1993年からの「アジア太平洋障害者の10年」の取り組みを経て、2006年に国連で採択された「国連障害者の権利条約」にわが国も署名し、その批准が今課題となっている。このような国の取り組みと並行して、地方でも「福祉のまちづくり」条例が制定され、高齢者や障がい者の福祉計画が策定され、近年は「地域福祉計画」策定が福祉分野の重要課題となっている。この流れの中で今やバリアフリーは福祉施策にとどまらず「まちづくり」として発展・定着してきている。これは今世紀に入って交通バリアフリー法(2000年)、バリアフリー新法(2006年)、道路運送法改正(2003年、福祉輸送サービスの認知)と相次ぐ法制化へとつながり、「すべ

ての人が使える」ユニバーサルデザインの考え方は今や社会潮流として広がりつつある(図)。このような当事者の運動とそれを受けた行政のバリアフリー施策の帰結として、交通権設定がある。この障がい者の息の長い運動を背景として理解することなしに交通基本法論議はできない。

(4) バリアフリーPDCAサイクルの目的・目標

バリアフリー新法およびそれに先立つ交通バリアフリー法は、バリアーに対する規制を行う行政だけでなく、円滑化基本構想という既存不適格施設や空間に対する当事者参加と自治体イニシアティブによる改善計画づくりを柱としており、これが世界的にもユニークな仕組みとなっている。基本構想づくりはこの10年主として大都市や地方の主要都市で大きな成果をあげてきた。この構想づくりと事業化はPDCAの継続的改善システムである。この場合中心となる目的・目標設定が重要であるが、障がい当事者の権利擁護と自立がそれにあたる。交通権設定によりこの点が明確になり、基本構想づくりの流れがさらに促進されることになろう。このように交通基本法はバリアフリー新法の親ともいえる法律の性格をもつ。

円滑化基本構想づくりの現場を多数経験してきた筆者にとって苦勞した問題点を述べておきたい。一つは、縦割りの部局や事業体が原因してなかなかシームレスな連携がとれないことである。第二にバリアフリー法で含まれない施策や分野、例えば福祉輸送サービスなどはほとんど検討されない。第三に長期にわたって継続して改善するPDCAサイクルがなかなか構築できない、これは今の行政の仕組みに原因がある。第四に当事者の参画の幅が依然狭い。第五にアウトカムズが何であるのか分からなくなり評価せずに施策をすすめる。これ

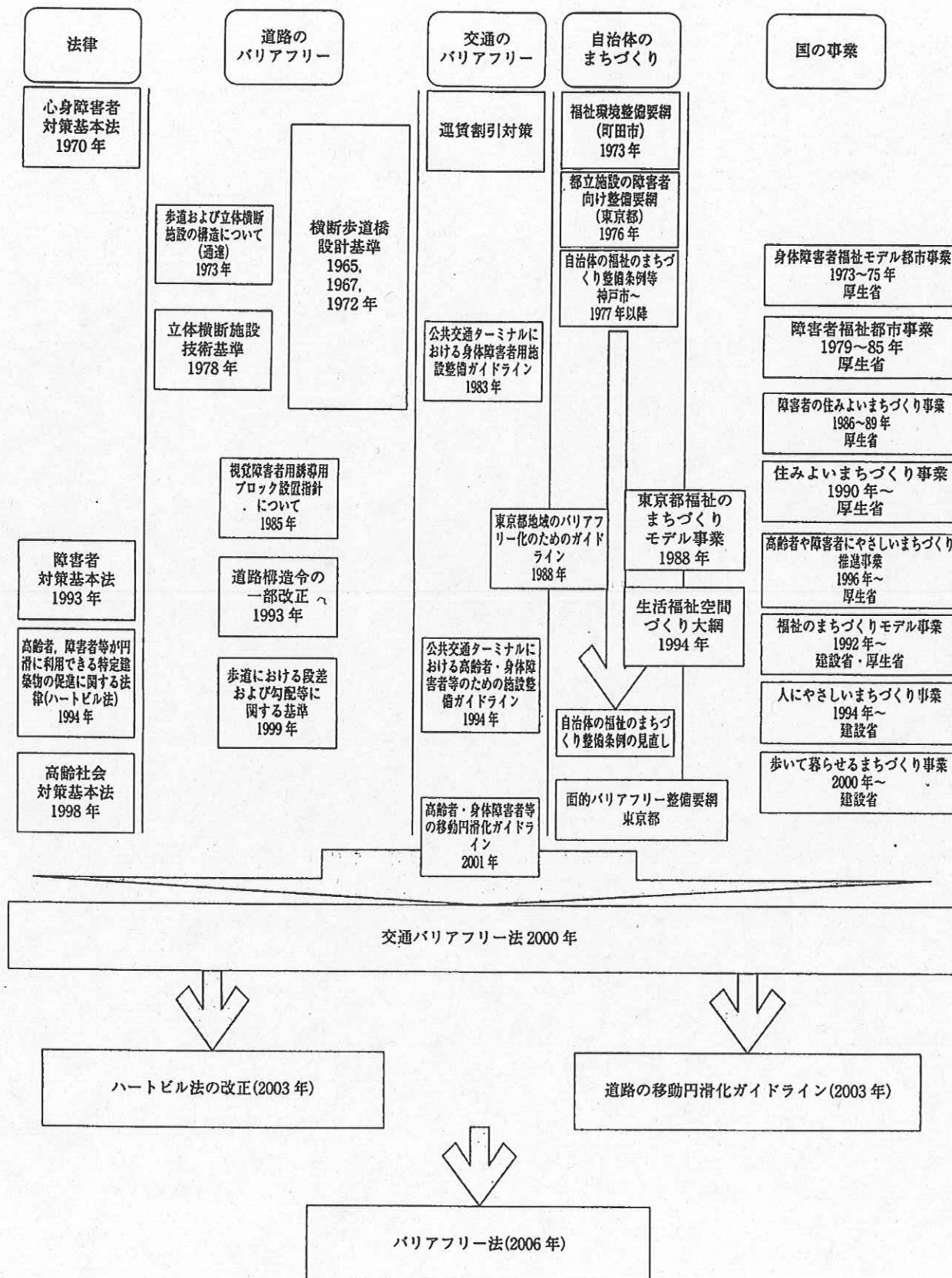
らが原因で、いわゆる「ブレ」がしばしば生じてくる。このようにバリアフリー法といった建設系の個別法だけでは目的・目標達成を阻害する要因を完全に乗り越えることは難しい。中心に交通権が据わる交通基本法の体系の中にこれを置くことで一貫して「ブレない」取り組みができるように思われる。

2. 地域モビリティ問題と公共交通の再構築

交通基本法の柱として交通権概念とともに、地域のモビリティを確保するために、モータリゼーションを抑制し公共交通を活性化するというわが国の交通行政の大転換がある。少子化、人口減、モータリゼーションの徹底普及が複合して今地域の公共交通、とくに地方の鉄道、バスが崩壊しつつある。この傾向は近年大都市近郊にも及びつつある。この中で地方の過疎化とモータリゼーションは公共交通維持からみて双壁となる困難要因となっている。バス・タクシー等の需給調整を撤廃するため道路運送法が2002年に改正、2006年に再改正されたが、これにより事業の退出が加速され地域交通崩壊に一層の拍車がかかっている。ただしこれは需給調整で支えきれない現実が問題なのであり、従来の法を維持していれば問題がなかったのではない。法改正では一方で新しい交通サービスの参入を自由にするという前向きの内容も含まれており、例えば有償福祉輸送サービスを協議会の協議により公的に認めるとか、その発展として地域公共交通を協議する協議会設置の道を拓いている(写真)。

地域モビリティ崩壊は地域の構造的問題であり、モータリゼーションに伴う諸問題対策についてはこの50年わが国は欧州各国と比べても後手・

図 バリアフリー法(2006年)までの流れ



出所：参考文献[5] 拙著



写真 福祉有償運送車両

無策ともいえる状態にあった。郊外型の大型店展開を認めて中心部衰退をもたらした誤りは今になって不可逆的な大きな「つけ」をもたらしている。この現象は地域の「生活崩壊」を引き起こしており、「待ったなし」で対策が迫られている地域も多い。多様な形の過疎バス・村バス運行、都市域でのコミュニティバス運行、住民の相乗り・自主運行などがそれである。一方、鉄道廃線の流れの中で地域社会がそれを認識して維持・再生に立ち上がるとか、LRTを導入するなど積極的な地域交通再生の試みも出てきている。また地域で公共交通を確保するための交通問題検討会議・協議会の行政的仕組みもようやく作られてきている。

モータリゼーションから公共交通への転換は現状の枠組みでは不可能に近いことはこれまでの経験で分かっている。しかし、ここにきて交通権を柱にしつつ、待ったなしの環境問題と地域再建の観点から政策転換に手をつけなければならないところにきている。ブキャナンレポートに代表される欧州各国の1960年代からのプロセスをわが国は断片的にしか通っていないのである。

先にバリアフリー法は交通基本法を親としてはじめて芯が通り、志が鮮明になることを述べたが、一連の公共交通活性化策、モータリゼーション抑制、地域モビリティ確保の新しい工夫も交通基本法の体系を作ってこそ現実性があるといえよう。

3. 交通基本法への期待と課題

このように考えてくると交通基本法は、人と環境と地域を大切にする交通政策の国家的転換の法律であるといえる。これまで様々な交通に関する法律が存在したが、いずれも縦割り行政の制約を出るものではなく、また肝心のモータリゼーションから転換に関する意志決定は無いに等しかった。人権と環境を中心に置き縦割りを排する交通の総合法として大いに制定を期待したい。しかしながら、これは歴史的転換であるだけに完全な内容を網羅するのは容易ではない。また既存の枠組みからの抵抗も激しくなるであろう。これらを考えて課題と思われる点を列記すると以下ようになる。

①自治体の権限

これからの交通計画・交通対策の基本は自治体が担うべきである。この点はまちづくりにかゝる諸分野と同じである。自治体の自己決定権をさらに強力にし、交通に関連する財源についても自治体を中心にする新しい枠組みが必要である。

②自治体のエリアの問題

交通施設や事業には日常生活圏から国土にまたがる広域的なものもある。少なくとも現在の市町村といった単一の自治体だけであり方を自己決定することは困難な場合が多い。道州から市町村連携まで適当なエリアを統合する交通基本計画エリアの仕組みが重要である。

③広域交通連合の必要性

都市圏ではエリアの問題だけでなく複数の交通事業者が存在する。わずかな区間でも2回の初乗り料金が必要であったり、統合的な情報サービスが受けられないなど様々な問題がある。

多数の事業者が競争するというわが国の長所を失うことなく、住民サービスのための広域的な交通連合、ドイツのイメージの連合体の仕組みを検討したい。広域的な交通基本計画、狭域の交通基本計画、広域交通連合の重層的・有機的関係を作る必要がある。

④自治体の職員の能力問題

これまで自治体は交通事業については自前の交通局を除いて基本的にその業務範疇になかった。今後は自治体が住民参加をもとに交通基本計画に着手することになり、新しい知識をはじめとする能力が求められる。とくに縦割りを排する知識と能力を担当者に養成しなければならない。これまで交通計画は基本的に存在しなかっただけにこの訓練は重要である。国の職員についても同様である。また、大学の交通計画教育や交通研究の内容も見直さねばならない。

⑤住民参加・参画のスキル

住民・市民・事業者の直接・間接参加が求められることになるが、その方法や継続、意志決定、議会との整合など課題が多い。参加型まちづくりのトレーニングが必要になる。

⑥調査研究機関

これだけの大転換政策となると、住民や自治体が頼りになる調査研究機関、コンサルタントが必要になる。その急速な育成は重要である。海外の経験や情報も系統的に蓄積される必要がある。

⑦上位となる都市や地域の総合計画と交通基本計画

都市の総合計画にもとづく交通基本計画策定のプロセスは重要である。その中で他のまちづくり施策との連携、アウトカムズ指標設定などが決められる。

⑧共助が成立しない地域

限界集落のように、共助のポテンシャルが失われた地域では交通基本計画をどうするか、福祉的サービスの設定、施設再編成など困難な課題が多い。その方法論の検討が必要である。

このように列挙すると多数の課題が出てくる。とくに環境、人間、福祉、教育などの領域にまたがる行政はこれまで経験したことのないものとなろう。これは交通だけでなく環境行政、まちづくり行政全般に共通する。交通基本法により自治体行政の新しいチャレンジが期待されよう。

【参考文献】

- [1] 国土交通省(2001)「バリアフリー歩行空間ネットワーク形成のてびき」大成出版。
- [2] 三星昭宏(2001)「交通バリアフリー法と福祉のまちづくりの発展」、『作業療法ジャーナル6』、増大特集福祉のまちづくり。
- [3] 小澤温・北野誠一「障害者福祉論」『社会福祉士テキストブック7』、ミネルヴァ書房。
- [4] ㈱土木学会土木計画学研究委員会・交通エコロジー・モビリティ財団・国土技術センター(2005)『参加型福祉の交通まちづくり』学芸出版社。
- [5] ㈱土木学会土木計画学研究委員会(2008)『日本の交通バリアフリー』学芸出版社。
- [6] 三星昭宏、北川博巳(2009)『バリアフリー法とその実践——情報・コミュニケーションにおける展開と課題——』日本音響学会誌。
- [7] 日本交通学会第67回大会(2008)『統一論題シンポジウムにパネリストキーノートスピーチ予稿集』。