

「交通基本法の意義と課題」 特集にあたって

竹内健蔵*

最近、交通基本法制定に関する気運がにわかには高まっている。わが国における基本法は環境基本法、消費者基本法など40にも及ぶが、交通基本法という名称の基本法は未だに制定されておらず、その制定が注目されていることは自然の流れであるといえよう。これまでも交通基本法案については、当時の野党であった民主党によって国会提出が図られたことがあったが、廃案となっている。

しかし政権交代後、交通基本法の実現の可能性が高くなり、その準備段階として、国土交通省内において「交通基本法検討会」が設置され、13回の検討会開催を経て、2011年6月22日に、「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)」(以下、「基本的な考え方」)が検討会に提示された。この後、「交通政策審議会交通基本法案検討小委員会」が計4回開催され、2011年12月24日に「交通基本法案の立案における基本的な論点について(案)」(以下、「基本的な論点について」)が提示された。現在、交通基本法案は国会審議を待つ段階にあり、本特集が上梓される頃には交通基本法案が国会において審議されているかもしれない。

このような交通基本法に関する議論の経緯を概観しておくことは、交通基本法を検討するために有意義であろう。「基本的な考え方」は三つのポイントを指摘している。第一は、「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」であり、第二は、「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」であり、第三は、「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」である。

特に第一のポイントは注目に値する。そこでは、「移動権を保障されるようにしていくことが、交通基

本法の原点」であるとされ、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の保障が明確に打ち出されている。そして、維持可能な方策の構築、国の支援措置の充実、国の補助制度の充実、地域の協議会の自主的な取り組みに対する(補助金の)一括交付、「共助」の視点に加えて「公助」の内容などの大幅な充実をうたっている。

この「基本的な考え方」は国民に直接訴えかけるような文体となっており、親しみやすい反面、論理性よりも情緒を優先した文章となっていることは否めない。第一のポイントの実現のためには多くの資金が求められ、多額の予算措置が必要とされるが、その具体的な財源などについては一切触れられていない。これは民主党政権の初期に見られたほとんどの政策立案において共通の特徴であると言える。

その後の「基本的な論点について」においては、より現実的な認識の下において議論が進められている。そこでは、「基本的な考え方」で明確に示された移動権の保障について、「交通基本法案に文字通り『移動権』若しくは『移動権の保障』と規定することは、現時点では時期尚早」と明記されている。また「基本的な考え方」で示された第二、第三のポイントは後退しており、代わりに「利用者目線・国民目線の視点への転換に当たってのその他の論点」という形で論点が整理されている。

以上のような経緯を概観すると、交通基本法において何が問題となっているかが明らかになるであろう。すなわち「基本的な論点について」に基づけば、交通基本法の重要な論点は次の2点に整理される。

第一は移動権(交通権)に関するものである。移動権は交通権とほぼ同義として考えてよいであろう(以下では「移動権」に用語を統一)。これは、人々が移動する権利は、国民の基本的な権利そのもの、あるいはそれに準ずるものとする考え方である。移動権は国民の権利であるから、国家を挙げてその確保、

* 東京女子大学現代教養学部国際社会学科経済学専攻教授
Professor, Dept. of Economics,
Tokyo Woman's Christian University

保障をするべきであるという考え方には根強いものがある。確かに、地方における過疎化とモータリゼーションは公共交通機関を急速に衰退させ、特に高齢者を中心として移動の制約が強まり、単なる「交通弱者」ではなく、最近では「通院弱者」「買い物弱者」なる言葉までも誕生している。国民の移動が阻害されつつあることは特に地域交通において明確に現れている。

しかしその一方で、限りある財源を移動権の主張の赴くままにばらまくことは現実には不可能であるという指摘もある。財源の枯渇による予算制約はますます厳しくなっており、あらゆる人々の移動権の主張に盲目的に追従することは事実上不可能である。「身の丈に合った」交通サービスの保障が必要なのであり、財源も明らかにできないままに移動権という権利のみを主張することの危険性が指摘されている。今回の「基本的な論点について」においても指摘されているように、パブリックコメントやアンケートにおいてそれを危惧する意見が多かったと聞く。「移動権」という言葉による無制限な予算のばらまきを避けることは無論であるが、だからといって地方の疲弊した公共交通を座視することは許されない。「移動権」について語ることは必然的に地域の公共交通政策を語ることにつながる。従って、この論点について議論することは非常に意義の深いものであると考えられる。

第二は「利用者目線・国民目線」への転換である（筆者は「目線」という言葉にかなりの違和感を持つが、報告書ではこの用語が使われているためにそのまま使用する）。この論点が指摘された理由の一つとして、従来の交通政策に関しては運輸事業者からの視点に立つものが多かったのではないかという反省がある。確かに事業規制官庁としての国土交通省が交通政策を担ってきたため、どうしても供給者の視点から交通政策を眺めることが多かったのではないかという点は考慮に値する。そこで、利用者や国民の目線からまちづくり、地球環境の保護、観光立国などを考えていくことが重要ではないかという考え方が導出されるのは必然的であろう。ただ、逆に「利用者目線・国民目線」だけから交通政策を論じることまた危険であろう。事業者の状況を無視して利用者や国民の要求のままに政策が推進されることは、「移動権」と同様にばらまき政策が暴走する危険性がある。問題はその両者のバランスの取り方であり、そのバランスに関しての議論が今後必要とさ

れる。それらを勘案した上で、当事者同士が連携できるシステム、そして利用者・国民参画のための適切なシステムが構築されなくてはならない。

本特集では、以上の2点を主たる軸として企画立案がなされた。本特集における論文を見ると、上記の2点だけではなく、さらに他の重要な視点も浮き彫りになっている。

山口氏は、交通基本法案の作成に携わった行政の立場から、交通基本法案の立案経緯、同法案の論点等について解説を行っている。交通基本法によって交通分野の諸課題に一層適切な対応がなされることが期待される。安部氏は、特に交通基本法の重要な論点である「交通権」について、フランスや韓国の取り組みを踏まえて議論している。高橋氏は、障害のある人々にとって「移動権」がどういう意味を持つかについて論を展開している。また障害者のみならず、あらゆる移動制約者にとっての「移動権」についても論じている。喜多氏は、交通基本法を特に地域公共交通という観点から論じている。交通計画の策定を通じて地域住民が主体的に取り組むことの意義が強調される。エルファディング氏は、欧州の交通計画の状況を参考に、「移動権」を論じている。交通計画において地方自治体の明確な意思表示、合意形成の重要性が論じられる。矢嶋氏は、「利用者目線・国民目線」の論点に関して、施策パッケージとして意思決定できる計画制度や調整手続きの制度的枠組みの整備を主張する。青木氏は、地域公共交通において主体的な役割を果たすであろう乗合バス事業を取り上げ、バスサービス供給の実態や問題点の指摘を行っている。羽藤氏は、交通を社会システムとしてとらえ、ゲーム論的な枠組みなども使って、交通基本法を「制度」としての枠組みから考察している。最後に藤井氏は、さまざまなレベルでの共同体を活性化、健全化、持続可能にするためものとして交通をとらえることで、交通基本法への期待を表明している。

読者はこれらの論文を通じて交通基本法を語ることがそのまま交通の本質を語ることにつながっていることを強く認識することであろう。交通基本法は、交通基本計画を策定することを目的としており、これは社会資本整備重点計画と「車の両輪」をなすことが期待されている。交通基本法は、今後のわが国の交通政策の行く手を左右する重要な法律であり、現実的な認識に基づく、より一層の成熟した議論が必要とされている。