

## 研究

地域交通における交通権の保障と国の役割  
—交通基本法（草案）の提案—

可 児 紀 夫

## 目 次

はじめに

## 1. 地域における交通とその視点

(1) 国土交通行政と地域における交通

(2) 交通と視点

## 2. 地域交通における国の役割

(1) 総合交通政策・交通基本法の制定

(2) 地方自治の推進

(3) 関係行政庁との調整と交通事業者への指導

## 3. 交通基本法制定の提案

(1) 交通権憲章と交通基本法の検討と制定の意義

(2) 交通基本法の基本的理念

(3) 交通基本法（草案）

おわりに

## は じ め に

30年間、国土交通行政に携わり、地域交通を確保するためには、憲法の理念を実現する交通政策を確立することが行政に課せられた責務と考え、そのための制度づくり等について研究を進めている。公務員は、憲法第九十九条で「天皇・公務員の憲法尊重擁護義務」が規定され、憲法を遵守し、それを実現することへの義務を負うため、憲法の理念を実現していく不断の努力とその研究が責務と考える。

研究にあたっては、1999年にブタペストで開催された世界科学者会議において「知識のための科学」「平和のための科学」「開発のための科学」「社会における科学と社会のための科学」は、「平和構築、持続的発展の寄与、社会のため」という会議における宣言の理念を研究の理念とする。

したがって、本論文の目的は、憲法の理念を実現するための地域交通政策を確立するにあたっての国の役割を明確にすることにある。

交通政策を研究するにあたって、交通を3つの視点でとらえる。一つは、憲法理念の実現、二つは、文化の創造、三つは、持続可能社会の実現という視点である。

交通が、人類の誕生から今まで人間社会においてその役割を担ってきたことを勘案すると、一時点でとらえることなく、歴史の流れの中でとらえるべきで、国及び国民は、持続可能な社

会の実現をめざし、交通が果たしてきた大きな役割である文化の創造を今後も高めていくことが将来にその責任を果たす責務と考える。これらは、憲法理念の実現という視点で交通をとらえることが重要と考える。

また、交通政策を確立するためには3つの枠組みが必要と考える。一つは、交通基本法の制定、二つは、総合交通政策の策定、三つは、地方自治体による交通基本条例に基づく交通政策の策定である。

今、地域では運輸事業の規制緩和によりバス路線の廃止、鉄道事業の一部廃止が進んでいる。一方では、公共交通活性化法による公共交通の活性化を進めるが、地方自治体は運輸事業の廃止が自由になったことから、今後は、これまで以上に地域交通の確保が重要な課題となってくる。そのため、地方自治体が地域の交通を確保するためには、安全、安心な持続可能な社会を実現するための総合交通政策を明確にした交通基本法を制定し、国民や地方自治体へ地域交通を確保するための指針を示すことが国の責務と考える。その国の役割の大きな柱である交通基本法の制定について提案する。

## 1. 地域における交通とその視点

### (1) 国土交通行政と地域における交通

地域交通政策は、国土交通省が2001年に発足されるまでは、1945年に設置された運輸省が担っていた。その根幹となる法律である道路運送法は、1948年1月に公布されたが、1951年7月に廃止になり、全面改正を経て、1951年7月に道路運送法が成立するまでは、1931年に公布された自動車輸送を統制した立法である自動車交通事業法が1947年に廃止されるまで自動車交通行政を担っていた。全面改正された道路運送法の目的は、「道路運送事業の適正な運営及び公正な競争を確保するとともに、道路運送に関する秩序を確立することにより、道路運送の総合的な発達を図り、もって公共の福祉を増進すること」を目的としているように、戦後から道路運送事業の発展と運輸事業の需要と供給を調整することによって地域交通を確保し、公共の福祉の増進を図るといふ政策が貫かれている。

この政策は、1996年に運輸省が「今後の運輸行政における需給調整の取扱」で需給調整規制の原則廃止を打ち出すまで地域交通の政策理念とされ、その後、規制緩和政策が地域交通政策の理念となった。

国土交通省は、2001年に発足と同時に、同年1月に「国土交通省の使命、目標、仕事の進め方」を公表した。国土交通省の使命を「人々の生き生きとした暮らしと、これを支える活力ある経済社会、日々の安全、美しく良好な環境、多様性ある地域を実現するためのハード・ソフトの基盤を形成すること」とした。使命とともに、国土交通行政の5つの目標、仕事の進め方の改革として3つの視点と5つの方針を公表した。

「地域」に対する方針は、5つの目標に「多様性のある地域の形成」を掲げ、国及び「民間、地方公共団体との役割分担」については、「地方分権の推進、広域的、根幹的、先導的な課題への取組」を地方自治体の役割とした。

その後、これらの方針を受け、2007年5月に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が成立して、「地域」と「公共交通」を重視した交通政策が道路運送法に基づく運輸事業の発展という目的とともに、今日進められている。

これまで、運輸行政における「交通」とは、運輸事業を発展させながら、地域の交通需要と供給を調整して地域交通を確保するというように交通手段ととらえ、「運輸事業の発展」を交通政策の中心にすえている。また、規制緩和政策後についても、運輸事業の創意工夫を基本としている。規制緩和後、改正された道路運送法でも「道路運送事業の運営を適正かつ合理的なものとし、並びに道路運送の分野における利用者の需要の多様化及び高度化に的確に対応したサービスの円滑かつ確実な提供を促進することにより、輸送の安全を確保し、道路運送の利用者の利益の保護及びその利便の増進を図るとともに、道路運送の総合的な発達を図り、もって公共の福祉を増進すること」を目的として、道路運送事業の運営を地域交通政策の基本としている。

一方では、2005年5月に成立した「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」において、公共交通の活性化を図って地域交通を確保する政策を遂行している。この法律の目的は、「近年における急速な少子高齢化の進展、移動のための交通手段に関する利用者の選好の変化により地域公共交通の維持に困難を生じていること等の社会経済情勢の変化に対応し、地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活力ある都市活動の実現、観光その他の地域間の交流の促進並びに交通に係る環境への負荷の低減を図る観点から地域公共交通の活性化及び再生を推進することが重要となっていることにかんがみ、市町村による地域公共交通総合連携計画の作成及び地域公共交通特定事業の実施に関する措置並びに新地域旅客運送事業の円滑化を図るための措置について定めることにより、地域公共交通の活性化及び再生のための地域における主体的な取組及び創意工夫を総合的、一体的かつ効率的に推進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現に寄与することを目的」としているように地域公共交通の活性化及び再生をすすめて個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを目的としている。

このように、国土交通行政は、運輸事業の活性化を図ることで地域交通を確保するというように、地域の交通を交通手段である運輸事業の面からとらえているが、各地域での地域交通の実態調査や地方自治体での交通行政の経験から、地域では、交通を暮らしや文化などと密接にとらえている。

2008年8月に実施した長野県木曾町での調査で、木曾町長は、「山村に人が住んでいなければ、国土は守れない。そこに住む住民を支えているのがこの生活交通」「公共交通はまちづく

りのあらゆる施策分野 (医療, 福祉, 教育, 観光, 商工業) に共通した土台となるインフラである」と交通を地域の暮らしや命を支えているものであるととらえている。また, 「交通は, 福祉である。」ととらえている地方自治体もある。これは, 奈良県十津川村, 富山県利賀村, 高知県中村市, 岐阜県可児市での調査でも同じようなとらえかたである。また, 岐阜市では, 総合交通政策を策定する際, 「安心して歩けるまちにしてほしい」, 「クルマに依存しなくてもいいまちにしてほしい。」という市民から交通に対する意見があるように, 交通を町づくりや自動車対策としてとらえている。

地方自治体における交通とは, 公共交通の活性化をはじめ, 歩道の整備, 自転車道の整備, 自動車の流入規制, 福祉輸送と一体的なもので, 総合的に政策を進めることが地域住民の要望に応えるものである。このため, 運輸事業を中心とした事業の発展という視点だけでなく, まちづくりや福祉等の視点を総合的にとらえた地域交通を確保するための枠組みを確立することが重要となる。

また, 国土交通省が公共交通活性化法において「公共交通の活性化及び再生のための地域における主体的な取組及び創意工夫を総合的, 一体的かつ効率的に推進し, もって個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現する」としているように, 公共交通を活性化して地域の交通を確保するという視点からの交通のとらえ方も必要である。

以上, 国土交通行政における交通と地域社会からの交通をふまえて, 交通を次のように定義づける。交通は, 社会経済を発展させるとともに, 日常生活においても重要な役割を果たし, 地域の生活を支え, 文化を創造するなど豊かな社会を形成するものである。

## (2) 交通と視点

次に, 交通を三つの視点でとらえる。第一の視点は, 憲法理念からの視点である。

交通は, 人間生活の社会的役割, 文化創造の役割を果たすもので, 社会的な人間生活がめざす理念は, 日本国憲法の理念でもある。したがって, 交通を考えるとき, 憲法第 13 条 (個人の尊重・幸福追求権・公共の福祉), 第 22 条 (居住・移転及び職業選択の自由, 外国移住及び国籍離脱の自由), 第 25 条 (生存権・国の社会的使命), 第 92 条 (地方自治の基本原則) の規定を基本的理念とすべきであると考え。特に, 交通政策を推進する行政は, これらの条文と第 97 条 (基本的人権の本質), 第 99 条 (憲法尊重擁護の義務) の規定を行政の指針とすべきであると考え<sup>1)</sup>。これは, 交通権学会が発表した交通権の概念でもある。

第二は, 文化創造の視点である。

---

1) 編集: 交通権学会 「「交通権憲章」 「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 (株)日本経済評論社 2 P 1999年7月発行  
編集: 交通権学会 「「交通権憲章」 「交通権学会の15年」」 安部誠治 (株)日本経済評論社 3 P 1999年7月発行

最近の交通行政及び交通に関する研究が、交通事業の経済性を重視し、交通工学的で技術的な視点での議論が中心になり、交通の本質が議論されていないことに対し危惧を感じる。「交通論あるいは交通経済学というものを経済学の一分野として説かれておるが、そういう交通という問題を単に経済的な面からだけみて、交通という言葉がもっている精神的な、あるいは文化的な意味をないがしろにする、あるいはそれを見すごすということがあるならば、そういう交通論は技術的な、部分的な交通論になるのではないかと私は考えておる。」<sup>2)</sup> これは、1965年に発表された文献であるが、現代の交通論を研究するにあたり示唆を与えるものであると考える。

いまこそ、交通を生活と文化という視点で議論をすることが重要であると考え。なぜかといえば、交通文化は歴史を通じて享受され、それを私たちは将来・未来にも受けつないでいかなければいけない、また、現代社会においては、交通が生活の中で重要な役割を果たしているので交通を文化と生活という視点でとらえることが重要であると考え。

第三は、「持続可能な社会の構築」という視点である。

人間が社会的な存在であることを考えると、人間が形成している社会が健全でなければ、人間生活の健全性は保たれず、豊かな社会といえない。いま、地球規模の社会の存在が危ぶまれている。私たち人類の課題である「持続可能な社会の構築」は急務で、「都市政策だけでなく、地球環境政策からも自動車交通を制御して市電などの大量公共交通機関中心の交通体系をつくるべきである。」<sup>3)</sup>にあるように交通を環境の視点でとらえることが重要である。

## 2. 地域交通における国の役割

交通権を保障した地域交通を確保するために国が果たすべき役割は、次の3つと考える。

### (1) 総合交通政策・交通基本法の制定

国は、地域交通政策をだれのために推進するか、何の目的で推進するか明確にする必要がある。また、これまで交通事業者の採算性を重視した政策を中心に事業法で地方自治体と接してきた。公共交通活性化法が制定後は、地域の公共交通の活性化を中心に地方自治体の指導を行っている。しかし、地方自治体は、地域の要望が公共交通の整備だけでなく、安心して歩ける街、安全に自転車に乗れる街にしてほしいなどという切実な要望を受け止めて、公共交通と一体で交通政策を考えていくこととなる。地方自治体によっては、交通の役割、交通政策の重要性の認識は高くない。国は、交通政策の交通に対する理念と役割、特に、環境、福祉に及ぼす社会的便益を明確にして地域が交通政策を策定する重要性を指導することが、規制緩和後の国の役割である。

2) 大石泰彦 「交通と地域開発」 東京大学出版会 P59 1965年2月

3) 宮本憲一 「維持可能な社会に向かって」 岩波書店 P180 2006年5月

そして、交通の理念、役割を明確にした後、その交通政策の理念、方針、行政、交通事業者、国民の役割や財政制度を確立した交通基本法を制定し、総合的な交通政策を国民に示す義務がある。また、道路建設、港湾、空港建設の社会資本整備計画に対する国民の疑問に応え、国民のための社会的基盤整備であることを総合交通政策の理念、方針で示すことが国に求められている責務である。

## (2) 地方自治の推進

国は、「がんばる地域を応援する」と地方の自立を促しているが、地域交通において、地域が頑張れるような枠組みになっているか疑問である。疑問の一つは、国の示す交通施策が地域の課題を解決するに見合う施策になっているかという疑問である。地方は、地域の課題解決のための施策になっていなくても、それに近い国の施策に合わせて助成を求めている。二つは、助成された調査費等の使途が国の意向で進められ、地方の意向が反映されていないにもかかわらず、その成果だけは地方の責任となることである。三つ目は、県が地域の課題に積極的に市町村を応援していないことである。国、県は、基礎自治体が頑張れる枠組みを確立し、権限を付与するなど地方自治体の課題に即して検討することがそれぞれの役割である。

また、国は、地域の実態把握に努め、地域の課題、特に広域交通圏の課題を把握し、県に対し、広域の地方自治体が円滑に交通政策を実施できるよう県を指導することが責務となる。そして、国は、他地域の実態を紹介し、当該地域の課題解決に助言を与える責務を持つ。そのため、国は日頃より、地域の実態把握に努め、実態にあう制度設計を研究し、その課題解決のための予算化を進めることが重要である。

そのために、国は、地方が進める交通政策の実現に向けて職務の専門性を発揮して地方自治体への助言を行うことが責務となる。国は、地方自治体が地域の交通政策を策定する段階から地域の課題を抽出し、交通事業者や関係行政庁との協議を行い、地方自治体の交通政策の実現に向けて助言をし、地方分権が推進されるよう努めることが責務となる。

なぜならば、規制緩和政策において国と交通事業者との関係で地域交通を確保してきた枠組みから、すべてを地方自治体にその責務を委ねたからである。

## (3) 関係行政庁との調整と交通事業者への指導

交通政策の実現には、関係行政庁との連携、協力が欠かせない。特に、警察、道路管理者、周辺市町村、県とは一体になってまちづくりを進めるため、連携する行政庁は地方運輸局・地方整備局、経済産業局、環境省、福祉事務所など多方面にわたる。地方自治体は、これまで交通政策の推進に経験が浅いため、関係行政庁の理解を得るには相当のエネルギーがいる。また、それぞれの行政庁は、それぞれの立場を主張し、地方自治体が推進したい政策の理念、方針を

理解するまで時間を要する。そのため、関係行政庁は地方自治体の交通政策を理解して、警察、道路管理者と連携して地域交通を確保することが重要である。

また、地域交通にかかわる交通施策が、国土交通省においても総合政策局、道路局、都市整備局、自動車交通局などそれぞれの部局が地方に提案するため、地方は、その施策が地方運輸局か地方整備局で管轄されるか分りにくい仕組みとなっている。地域交通にかかわる交通施策を省内で一本化を図るとともに、関係の経済産業局、環境省、総務省とも一体になって施策づくりをする必要がある。

財政面では、地方自治体は国土交通省だけでなく、総務省からの交付を活用して地域交通確保のための財政措置を行っている。地域交通に措置できる財政制度を各省、各地方出先機関が共通認識を持って対応し、地方自治体を指導できる体制整備をすることが効率的で、地方自治を進めるうえでも財政支援制度の一本化は重要である。

もう一つは、交通事業者への指導である。

国は、規制緩和政策後まで交通運輸事業者に対し許認可をしながら地域の交通を確保してきた。規制緩和後も、国は、交通運輸事業者への許認可権限は従来どおり持ちつつ、地方自治体に対しては、地方自治体が主体になって地域の交通を確保することを求めた。そのため、地方自治体は交通運輸事業者への接し方もわからず、地方自治体が推進したい交通政策が理解されないまま、交通運輸事業者の主張どおり進められているのが現状である。特に、運輸交通事業者は地方自治体に対し、採算面だけを主張し、助成か廃止か決断を迫る場合が多くみられ、地方自治体は、このような枠組みにした国に対しても失望感を持つ。そのため、国はもっと、地方自治体の政策をふまえて、交通運輸事業者に対し、社会的責任を果たすよう、地域の交通とともに確保していくという立場で地方自治体と接するよう交通事業者や県を指導することが責務となる。

### 3. 交通基本法制定の提案

#### (1) 交通権憲章と交通基本法の検討と制定の意義

本論文では、国の大きな役割である交通基本法の制定について論ずるが、すでに、これまでに、1998年に交通権学会が提案した「交通権憲章」と民主党が第154回通常国会に「交通基本法」を提案し、2003年7月に衆議院国土交通委員会において廃案が決議され、その後、修正をして2006年12月の第165臨時国会に改めて提案した「交通基本法案」がある。これら憲章と法案を3つの視点で検討することにより、国の役割を構築し、それらを具現化した法案骨子を本論文では提案する。

民主党は、2006年12月に衆議院に対して提出した「交通基本法案」の制定の意義を5つあげている。制定の意義は、①具体的権利としての「移動に関する権利」の明確化と国民への

保障 ②バリアフリー化や生活交通の維持 ③総合的・計画的な交通体系の整備 ④分権化の推進 ⑤環境負荷への低減を 5 つの意義としている。この法案では、「交通」を「人の移動・貨物の流通などにおいて国民の諸活動の基礎」として、移動の権利を明確にするとともに、基本方針を定め、国の責務を明らかにしている。また、交通を「環境に多大な影響を及ぼすおそれがある」とし、環境への配慮も指摘している。

法案は、「交通施策を総合的に推進し、国民の健康で文化的な生活の確保と国民経済の健全な発達に寄与すること」を目的としている。「移動する権利」は、憲法第 25 条に基づく社会権と自由権から規定されるとし、基本理念は、「安全で円滑で快適な交通施設等の利用」「交通体系の総合的整備」「交通による環境への負荷の低減」「大規模災害時における交通の確保」「国際交通機関等の整備」と条文に規定した。国の責務は、交通施策の総合的策定及び実施とし、その他、国民の参加、権限の委譲、国の関与の縮減を規定している。

この法案に対しての指摘事項は、①権利を「移動の権利」と移動に限ったことと移動の円滑化のための施設整備を中心に理念を確立したこと ②持続可能な社会の構築のためには自動車交通政策が欠かせないが、自動車交通政策について十分に明記されていないこと ③「移動の権利」を実現するための財政制度の確立と行政組織の確立が明記されていない点である。

第一に指摘したように、この法案では、交通にかかわる権利を「移動する権利」ととらえ、交通施設の安全性や快適性を基本理念の一番に挙げている。この権利を「交通権憲章」と比較検証すると、憲章は、交通を「通勤・財貨輸送などの生活交通」、「物流・情報など生産関連交通」、「旅行などの文化的交通」、「災害援助の交通」とし、国民が安心して豊かな生活と人生を享受するためには交通権の保障と行使が欠かせないとした。憲章では、「国民の交通する権利」<sup>4)</sup>を「交通権」とし、「市民の移動の自由の確保ないし保障などの考え方を、居住・移転および職業選択の自由（憲法第 22 条）、生存権（第 25 条）、自由及び幸福追求権（第 13 条）など憲法との関連で積極的に位置づける権利概念である。」<sup>5)</sup>と移動にかかわる権利としてだけでなく、交通がもたらす役割を反映した自由及び幸福追求権も含めた概念としたことが重要である。

そして、憲章では、①平等性の原則 ②安全性の確保 ③利便性の確保 ④文化性の確保 ⑤環境保全の尊重 ⑥整合性の尊重 ⑦国際性の尊重を理念とし、法案にはない「文化性の確保」を掲げている点が重要である。

この法案審議においては、次のような議論があった。冬柴国土交通大臣は、2007 年 5 月 14 日開催の第 166 回参議院本会議で民主党の交通基本法に対し、次のように答弁した。「移動に

4) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章の実現を目指して」 片桐昇 (株)日本経済評論社 2 P 1999 年 7 月発行

5) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権学会の 15 年」 安部誠治 (株)日本経済評論社 3 P 1999 年 7 月発行



関する権利につきましては、その実現のためには、交通事業に対する国の関与権限の強化、財政支出の大幅な増大や、あるいは非効率化を招く等の様々な問題点がある。」<sup>6)</sup>と指摘した。

また、権利について、「移動に関する権利ということになりますと、憲法にもその準拠するような、例えば二十五条の保障とか二十二条とかいうところにそれらしき姿はあるんですけども、しかし、移動に関するということになりますと、もうちょっと法概念として熟成していないのではないかということが一つ。」<sup>7)</sup>と答弁している。これは、法案が「移動の権利」という移動に限ったため交通事業という枠の中で議論がされ、事業の採算性や権限、助成が議論の中心となってしまった。そのため、交通基本法の趣旨とする交通本来の役割について議論がされることはなかった。

二番目に、自動車交通政策について法案は、「徒歩、自転車、鉄道、船舶、航空機等による交通がそれぞれの特性に応じて適切な役割を分担し、かつ、有機的かつ効率的に連携することを旨として、総合的に行わなければならない。」<sup>8)</sup>として、自動車交通政策についての明確な方針を示していない。今後、日本が持続可能な社会を構築するためには、一番の課題である自動車交通政策に対する明確な方針を示す必要がある。また、自動車事故などに対する安全で、安心な社会の実現は国民の課題で、安全を確保する体制を整備するなどにこたえる法案でなければならない。

三番目には、基本法であるためには、総合交通政策に対する財源と組織に対する基本的な方針を示す必要があるが、この法案にはその方針がない。これに対し、交通権憲章は、交通基本法を制定する場合の基本的な理念となる。「人は、だれでも平等に交通権を有し、交通権を保障される」と平等性を第1条に安全性と利便性、そして文化性を交通の基本としている。第6条では、「整合性の尊重」を掲げ、総合的な交通政策の指針を示している。そして、交通権の保障のために、行政、交通事業者、国民の責務を明確にしている点が重要である。

以上、法案の検討を踏まえると、交通を移動という捉え方だけでなく、交通の役割を広義に捉え、それを実現するための権利としての交通権の保障を明確にし、自動車交通政策を含めた総合的な交通政策を基本的方針とした交通基本法の制定が必要である。また、財源と組織についても基本的な方針を示す必要がある。

そのため、ここでは、これらを踏まえて、交通基本法の提案を行うが、その制定の意義は次のとおりである。

交通基本法を制定する意義は、次の4つである。① 豊かな社会を構築するための交通理念が明確になること ②交通理念が国民の共通認識となること ③行政、国民、交通事業者等の責務が明確になること ④地域交通を確保するための総合的に体系づける枠組みが明確にな

6) 7) 国立国会図書館 国会議事録 ホームページ

8) 民主党のホームページ

ることの 4 つである。

その背景には、①行政や国民の現場では、交通政策を論じるとき、交通の理念を論ずる前に、交通事業の採算性が優先的に議論されていること、②交通が果たす役割を話し合う前に、交通事業の規制緩和が議論され、地域が交通政策を実施していくことに限界を感じていることがある。また、国、地方自治体、交通事業者の責務、責任が明確でなく、地方自治体の責任が重く、総合的に交通政策が進まない状況がある。

いまこそ、国の関係行政機関、都道府県、市町村が一体となって持続可能な社会を構築することが望まれる現代にこそ、総合的、系統的に交通を政策化し、国や地方自治体の役割を明確にする交通基本法を策定し、交通理念を国民共通の認識とすることが求められる。そのため、交通基本法の制定が望まれる。

## (2) 交通基本法の基本的理念

本論文で提案する交通基本法の基本的理念は、①文化の創造、②持続可能な社会の構築 ③憲法理念の実現を中心的な理念とし、その理念を交通権という人権が支える。

交通権の概念は、交通権学会が発表した次のとおりである。「交通権」とは、市民の移動の自由の確保ないし保障などの考え方を、居住・移転および職業選択の自由（憲法第 22 条）、生存権（第 25 条）、自由及び幸福追求権（第 13 条）など憲法との関連で積極的に位置づける権利概念である。<sup>9)</sup>を引用する。

また、広辞苑では、これまで交通権を①「国家が他の国家と外交関係を維持し、その国民の居住・通商を他国に許可させる権利」と定義づけていたが、2008 年度の改定で、②に「すべての人が、社会的・経済的・地理的条件にかかわらず移動を保障される権利」と規定した。

交通権は、交通権学会で生まれ、「交通権憲章」として 1998 年に提案され、その前文、内容は次のとおりである。（「交通権憲章」編集委員会）

### 前文（要旨）

交通権とは「国民の交通する権利」であり、日本国憲法の第 22 条（居住・移転および職業選択の自由）、第 25 条（生存権）、第 13 条（幸福追求権）など関連する人権を集合した新しい人権である。すなわち、現代社会における交通は、通勤・財貨輸送などの生活交通はもちろん、物流・情報など生産関連交通、旅行などの文化的交通、さらに災害援助の交通など広範にわたるため、国民が安心して豊かな生活と人生を享受するためには交通権の保障と行使が欠かせない。

9) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 ㈱日本経済評論社 2 P 1999 年 7 月発行

編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権学会の 15 年」 安部誠治 ㈱日本経済評論社 3 P 1999 年 7 月発行

もちろん交通権の行使には、交通事故や交通公害など他者の権利の侵害を含まないし、長距離通勤などの苦役的移動からの解放も含まれる。新しい人権である交通権は、政府・自治体・交通事業者などによって積極的に保障され充実される。（中略）

人類 5000 年の歴史は、自然や社会的障壁と闘いながら、自分の意思による歩行と移動から始まり、交通手段の開発と利用、さらには交通自体を楽しむ国内外の旅行といった限りない生活圏拡大の歩みでもあり、日本国憲法でいう「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果」といえよう。いまや 21 世紀を目前にして、世界的には地球環境問題、わが国ではさらに少子・高齢社会の急速な到来によって、交通権にもとづく新しい交通像とその実現が求められている。交通権は人間の夢と喜びを可能とする。ここに、交通権学会の英知である「交通権憲章」草案を提案する。

#### 交通権憲章の内容

##### 第 1 条 平等性の原則

人は、だれでも平等に交通権を有し、交通権を保障される。

##### 第 2 条 安全性の確保

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。

##### 第 3 条 利便性の確保

人は、連続性と経済性に優れた交通サービスを快適・低廉・便利に利用することができる。

##### 第 4 条 文化性の確保

人は、散策・サイクリング・旅行などを楽しみ、交通によって得られる芸術鑑賞・文化活動・スポーツなど豊かな機会を享受できる。

##### 第 5 条 環境保全の尊重

国民は、資源を浪費せずに地球環境と共生できる交通システムを積極的に創造する。

##### 第 6 条 整合性の尊重

国民は、陸・海・空で調和がとれ、しかも住宅・産業施設・公共施設・都市・国土計画と整合性のある公共交通中心の交通システムを積極的に創造する。

##### 第 7 条 国際性の尊重

国民は、日本の歴史と風土に根ざした交通システムの創造と交通権の行使によって、世界の平和と福祉と繁栄に積極的に貢献する。

##### 第 8 条 行政の責務

政府・地方自治体は、交通に関する情報提供と政策決定への国民の参画をつうじて、利害調整に配慮しながら国民の交通権を最大限に発展させる責務を負う。

##### 第 9 条 交通事業者の責務

交通およびそれに関連する事業者とその従事者は、安全・快適な労働環境を実現し、その業務をつうじて国民の交通権を最大限に保障し、発展させる責務を負う。

#### 第 10 条 国民の責務

国民は、交通権を享受するために国民の交通権を最大限に実現し、擁護・発展させる責務を負う。

#### 第 11 条 交通基本法の制定

国民は、交通権憲章にもとづく「交通基本法」(仮称)の制定を国に要求し、その実現に努力する。

以上の「交通権憲章」をこの交通基本法草案の中心理念とする。それは、日本国憲法の理念の実現をもたらす。特に、日本国憲法第 25 条(生存権)、第 13 条(幸福追求権)は、交通権の保障により、交通基本法の理念である「誰もが、いつでも、どこでも」安全に交通が享受できると考える。

さらに、交通基本法の理念に「文化の創造」をすすめるが、文化が求められるところは豊かな社会である。この豊かな社会とは何か。暉峻淑子は「豊かさとは何か」で交通事情をドイツと日本を比較して「交通費にわずらわされることのない人間の自由な移動が、どれほど大きな生活の安定と平等に寄与していることか。」<sup>10)</sup>といい、ガルブレイスを引用して「幸福な、豊かな社会とはどんな社会なのだろう。ガルブレイスは、それを生産の効率至上主義から脱却できたときに、つまりその強制から解放され自由になったときにはじめて、人びとが考えることのできるもの、という抽象的な言葉でこの「ゆたかな社会」を結んでいる。<sup>11)</sup>そして、「豊かさの条件」では「人々は福祉と平和の実現こそ、ほんとうの人間の目的であると考えよう。」とし、21 世紀の私たちの課題を助け合う互助にあることを主張する<sup>12)</sup>。

そして、ガルブレイスは、「ゆたかな社会」で「私は読者に二つのことをお願いしたい。一つは、貧困者の社会的要求を制限・拒否する社会理論を見出そうとする最近の傾向—これは過去にも多くあった—に抵抗することである。そうではなく、ゆたかな社会における貧困の除去を社会的・政治的な日程に強力に載せようではないか。さらに進んで、その中心に据えようではないか。そしてまた、地球を守るという名目で地球に灰しか残さないようにする憧れのある人たちから、われわれのゆたかさを守ろうではないか。」<sup>13)</sup>

交通権の実現は、福祉の実現をもたらす、貧困を解決し、ゆたかな社会を形成すると考える。それは、行政がつくりあげるのでなく、市民が自ら自治の精神でつくりあげていくものである。

10) 暉峻淑子「豊かさとは何か」岩波新書 P61 1989 年 9 月

11) 暉峻淑子「豊かさとは何か」岩波新書 P92 1989 年 9 月

12) 暉峻淑子「豊かさの条件」岩波新書 P240 2003 年 5 月

13) J・K ガルブレイス「ゆたかな社会」岩波現代文庫 P420 2006 年 10 月

また、宮本憲一が「維持可能な社会に向かって」で述べている「基本的人権、健康で最低限の文化的な生活保障、良好な環境を享受する住民の権利としてのグローバルミニマルを確立」<sup>14)</sup>をこの交通基本法の理念にいかしていきたい。

1992年、リオデジャネイロで開催された国連環境開発会議（通称・リオ会議・地球サミット）において環境保全と開発の調整を図る「維持可能な発展」が人類共通な課題として合意され、各国の共通の政策目標とされた<sup>15)</sup>。また、1997年に開催された第3回気候変動枠組条約締結国会議（通称・京都会議 COP3）では先進工業国の温暖化ガスの削減目標が決まったように「良好な環境を享受する住民の権利」<sup>16)</sup>を実現すべき交通政策が求められていると考える。

そのため、環境保全を中心とした持続可能な社会を実現するための交通政策理念を明確にした交通基本法の制定が重要である。

### (3) 交通基本法（草案）

次に、交通基本法（草案）を提案する。

#### 交通基本法（草案）

##### 前文

私たちは、これまで長い歴史の中で、交通をつうじて文化を創造してきた。交通は、人々に新しい出会いをもたらし、交流を図って、これまでの歴史から多くの遺産を受け継ぎ、現代社会に生かされている。しかし、今、現代社会は「持続可能な社会」という命題が課せられているように地球環境問題をはじめ、中間地域の集落が次々と消えているなど国土、社会の自立が問われている。

また、国民は真に豊かな社会を望んでいる。いま、私たちは日本国憲法に生きる指針を求め、憲法が定める居住・移転および職業選択の自由（第22条）、生存権（第25条）、幸福追求権（第13条）を実現するため、交通の理念を明確にし、私たちが享受してきた歴史・文化から交通を未来に引き継ぐため、この法律を制定する。

##### 前文の趣旨

前文には、交通が果たしてきた歴史的意義を確認し、将来へ受けつなぐことが国民の使命であると考え、持続可能社会の構築は人類の命題である。これを交通という観点から築き上げていくことが使命であるという高い志を前文に求めた。

14) 宮本憲一 「維持可能な社会に向かって」 岩波書店 P127 2006年5月

15) 宮本憲一 「維持可能な社会に向かって」 岩波書店 P127 2006年5月

16) 宮本憲一 「維持可能な社会に向かって」 岩波書店 P127 2006年5月

また、豊かな社会の実現のためには、交通権の実現が理念であることも国民の共通認識とする。

## 第一章 交通

### 第一条 目的

私たちは、長い歴史において、交通という交流を図ることをつうじて文化を創造してきた。この法律は交通がこれからも誰もが、いつでも、どこでも享受することができるよう、そして、文化が育む交通で豊かな社会の実現をめざすことを目的とする。

### 第二条 理念

交通は、誰もがいつでも、どこでも、安全で安心して豊かな生活と人生を享受できるものではないといけない。この理念を達成するためには、交通が培ってきた文化の創造を発展させ、国民一人ひとりが相互に尊重し、協力し合うことに努めなければならない<sup>17)</sup>。

### 第三条 基本方針

- 一、すべての国民は、誰もがひとしく、安全な交通を享受することができる。そのため、国民は、国及び地方公共団体とともにその実現に向けてあらゆる方法を講じなければならない。
- 二、国民は、交通を楽しみ、交通によって得られる豊かな機会を享受し、文化を創造するための豊かな機会を享受できる<sup>18)</sup>。
- 三、国民は、自動車中心の交通社会を見直し、地球環境と共存し、持続できる社会に貢献する交通をめざす。
- 四、国民は、安全で安心できる交通を享受し、快適、安価、便利に利用できる交通機関を選択することができる。
- 五、国民は、陸運、海運、航空の調和がとれ、国土計画と整合性のある公共交通中心の交通とまちづくりを推進する。
- 六、国民は、歴史と風土に根ざした文化の創造と交通権の行使によって、世界の平和と福祉に積極的に貢献する。
- 七、国民は、安全で、安心して歩行、自転車に乗ることができる。

17) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 (株)日本経済評論社 2 P 1999年7月発行

18) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 (株)日本経済評論社 2 P 1999年7月発行

### 第一章「交通」の趣旨

第一章では、交通基本法の理念を表した。その理念は、①日本国憲法の理念実現  
②文化の創造 ③持続可能社会の実現においた。

基本方針では、交通権憲章にある「平等性の原則」、「文化性の確保」、「安全性・利便性の確保」をあげた。また、自動車交通政策の基本方針を明確にした。

## 第二章 国の責務

### 第四条 国の責務

- 一、国は、この法律に基づいて総合交通政策を策定することを責務とする。
- 二、国は、総合交通政策に理念、方針を明確にするとともに、次の事項を明記する。
  - (一) 社会資本整備計画
  - (二) 公共交通体系の整備
  - (三) 交通安全対策
  - (四) 自動車交通の削減
  - (五) 自転車・歩行の安全推進
- 三、国は、地方自治体が進める交通政策を支援する。

### 第五条 総合交通政策

- 一、総合交通政策は、陸、海、空における旅客、物流の交通政策と道路政策、自動車交通政策を一体的にした政策とする。
- 二、国は、航空、内航、鉄道を基幹交通機関とした交通体系を基本とする。
- 三、旅客交通は、公共交通を中心とした交通体系を確立する。
- 四、貨物輸送は、鉄道、内航を幹線交通機関としてモーダルシフトを推進する。
- 五、自動車交通に依存する交通社会からの転換を図り、自動車交通量を削減することを方針とする。

### 第六条 安全保障と緊急輸送

- 一、国は、危機管理輸送体制の確立をする。
- 二、国は、国の出先機関と地方自治体が連携して危機管理輸送の確保ができる体制を確立する。これら組織等については、法律で定める。

三、国民は、災害時には緊急・安全に避難し救助される<sup>19)</sup>。

#### 第二章「国の責務」の趣旨

第二章では、国の責務を明確にした。交通は、経済発展をもたらし、国民生活に重大な影響を及ぼすため、国として、国民生活としての交通をどう発展させ、危険、危機からどう輸送体制を守っていくか総合的な交通政策を明確にする責務がある。その責務を条文にした。

### 第三章 総合交通政策

#### 第七条 総合交通政策の範囲

総合交通政策とは、鉄道、航空、内航・外航、地域交通における公共交通及び物流、道路交通等の各政策を総合した政策で、この法律の理念を実現する政策である。

#### 第八条 鉄道政策

- 一、国は、鉄道を旅客、物流の基幹交通機関として保護、育成を図ることとする。
- 二、鉄道路線の新設・廃止は、国及び地方自治体の交通政策を踏まえること。

#### 第九条 航空政策

- 一、航空は、国際輸送の重要な交通機関とし、需要供給調整を図る。
- 二、航空政策は、需給管理とともに航空管制による航空の安全を確保する。
- 三、空港整備計画は、鉄道との役割分担を図りながら、総合政策として定める。

#### 第十条 道路交通政策

- 一、道路交通においては、公共交通機関の利用を基本に政策を確立すること。
- 二、道路交通における自動車交通は、自動車交通に依存する社会から転換を図り、都心への乗り入れ規制など交通量の削減を目指す政策を策定する。

#### 第十一条 物流政策

- 一、貨物輸送は、鉄道、航空、内航機関の基幹交通機関とトラック輸送と調和がとれた物流政策を推進する。

19) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 ㈱日本経済評論社 2  
P 1999年7月発行



二、トラック輸送は、地域の物流の担い手として、協同化を推進し、共同受注・共同配車体制を確立する。

#### 第十二条 外航・内航政策

一、外航は、共同輸配送等、効率的な輸送体系を推進する。

二、内航は、モーダルシフトの推進等、陸上交通と総合的に政策を推進する。

#### 第十三条 地域交通政策

一、地域交通政策は、地方自治体等が主体的に推進する。地域交通とは、地方自治体を中心とした交通圏域における旅客にかかわる輸送をいう。

二、国等は、地方自治体が策定した交通政策を支援する。

三、地域交通は、公共交通を中心に自家用自動車の需要管理を政策に明記する。

#### 第三章「総合交通政策」の趣旨

交通政策の分野には、鉄道、航空、道路、内航・外航、物流、旅客の地域交通が含まれる。これらの分野は、それぞれ関連し、一体で政策を進めなければ国全体の経済的発展は図られないとともに、豊かな社会は実現できない。また、効率的な財政運営も図られない。現状を見ると、道路行政と鉄道行政がそれぞれ進められ、物流に関しても鉄道、航空、内航、陸上輸送などそれぞれが行政として進められているため、効率的な物流輸送体系となっていない。地域交通についても、国土交通省において交通機関ごとに交通施策が示され、総合的な交通政策の理念が明確でない。特に、マイカーなど自動車交通への道路交通政策は明確でなく、道路管理、交通管理の面からそれぞれの行政機関で対応しているため、この法で示す理念が実現できない大きな要因である。そのため、国は、これまでの行政を見直し、総合的な交通政策の策定を進めるべきである。

### 第四章 地域交通

#### 第十四条 都市部における交通政策

一、都市部における交通政策は、基礎自治体で構成する運輸連合が交通政策を策定し、それに基づいて交通計画を策定する。

二、交通政策は、この法律の理念を反映し、交通計画は次の事項を明記する。

(一) 公共交通体系の整備

- (二) 交通安全対策
- (三) 自動車交通の削減
- (四) 自転車・歩行の安全推進
- (五) 社会資本整備計画

#### 第十五条 地方における交通政策

- 一、地方における交通政策は、基礎自治体または基礎自治体で構成する運輸連合が交通政策を策定し、それに基づいて交通計画を策定する。
- 二、交通政策は、この法律の理念を反映し、交通計画は次の事項を明記する。
  - (一) 公共交通体系の整備
  - (二) 交通安全対策
  - (三) 自動車交通の削減
  - (四) 自転車・歩行の安全推進
  - (五) 社会資本整備計画

#### 第四章「地域交通」の趣旨

地域交通は交通の圏域で捉えるべきで、その交通圏域は、地方自治体ごとの行政区域と必ず一致しない。そのため、基礎自治体が交通政策を策定するにあたって、基礎自治体内で完結する交通体系であればよいが、他の基礎自治体に関わるときは広域行政としての「運輸連合」を組織し、行政を遂行することを今後検討していくべきである。このように広域的な交通圏を形成している場合は、都道府県も広域行政の観点からこれに参画することが必要である。また、先に述べたが、国土交通省は運輸事業に対する許認可行政を中心におこなってきたことも背景にあるが、公共交通を活性化することを中心に地域交通を確保することを地方自治体に指導している。地方自治体にとっては、歩行、自転車にかかわる安全確保、道路整備、自力で外出ができない人への対応、自家用自動車対策が大きな課題となり、「公共交通の活性化」だけが地域住民の願いではない。そのため、地方自治体においては、総合的な交通政策を交通圏域に沿って策定し、国及び県はその政策理念を尊重して地方分権を図ることが重要である。

#### 第五章 地方自治体の責務

#### 第十六条 地方自治体の責務

- 一、地方自治体は、地域交通を確保し、交通施設を整備する責務を負う。
- 二、地方自治体は、安全な歩行を確保するための責務を負う。
- 三、地方自治体は、安全に自転車が運行できるよう責務を負う。

#### 第十七条 交通政策と交通基本条例

地方自治体は、この法律の理念に基づいて交通政策を策定し、必要に応じて、交通基本条例を制定する。

##### 第五章「地方自治体の責務」の趣旨

基礎自治体は、一次的に地域住民の交通を確保する責務がある。しかし、今でも、地域交通は、国土交通省が運輸事業者の事業許認可行政をつうじて確保していることもあり、地方自治体は、運輸事業の権限を持たないまま交通事業者と協議をしながら交通を確保することとなり、専門知識と行政手腕が必要となる。そのため、筆者は、「地域住民の交通権保障と地方自治体の役割～交通基本条例の制定を契機として」（『立命館経営学』第45巻第6号2007年3月）<sup>20）</sup>において、地方自治体の役割とその枠組みを明確にした。

#### 第六章 国民等の責務

##### 第十八条 国民の責務

国民は、この法律がめざす安全で安心できる交通社会の実現に努力する義務を負う。

##### 第十九条 企業等の責務

企業等は、この法律の理念を尊重し、持続可能な社会の実現のため社会的責任をはたす義務がある。

##### 第六章「国民等の責務」の趣旨

これまで、交通に対する国民の関心は強く見られなかった。高齢社会がまじかに迫り、買い物、通院などへの交通確保が現実的になり、コミュニティバスなどへの関心が増してきた。地域では、安心して外出ができるような町づくりなどを考える組織ができ、交通を自らの課題として町づくりに取り組み始めた。国民には、地域

20) 可児紀夫「地域住民の交通権保障と地方自治体の役割～交通基本条例の制定を契機として」『立命館経営学』第45巻第6号2007年3月

の交通を自ら調査し、交通の意義を学習し、行政などに提言していく取り組みと努力が求められる。

また、企業についても持続可能な社会の実現のため、公共交通を中心とした通勤への奨励等を図るなど、この法律の趣旨を理解し、社会的責任を果たすことが大切である。

## 第七章 交通事業者の責務

### 第二十条 交通事業者の責務

- 一、交通事業者は、この法律の理念を尊重し、持続可能な社会の実現のため社会的責任を果たす義務がある。
- 二、交通事業者は、国及び運輸連合等が定める交通政策策定に参画し、意見を述べるなど、地域交通を確保するための義務を負う。

#### 第七章「交通事業者の責務」の趣旨

交通事業者は、これまで事業の許認可をつうじて地域交通を確保するという責務を果たしてきた。しかし、反面、行政が需要と供給という審査基準を中心にした許認可を重点に置いたため、必ずしも地域の要望に沿った交通が確保されてこなかったことも一面としてある。また、交通事業者が主体的に地方自治体と地域交通確保のため協議をすることもなかった。今後、交通事業者の本来の責務は、地域と話し合いを持ちながら地域交通を確保していくことであることを交通事業者自ら自覚するとともに、国も交通事業者に対して地方自治体の交通政策に協力するよう強く指導することが必要である。

## 第八章 交通労働

### 第二十一条 労働条件と安全確保

国は、交通運輸労働者が安全確保の保持ができるような労働条件の確保に努めなければならない。

### 第二十二条 労働災害の防止

国は、労働災害の防止に努めなければならない。

#### 第八章「交通労働」の趣旨

交通は、交通労働者に寄与するところが多大な労働集約産業である。そのため、交通の安全は、交通労働者の労働条件が改善されなければ維持されない。近年の労働産業の労働災害をみると、運輸産業は他産業に比較して極端に劣悪状況にある。そのため、国は関係省庁と総合的な体制を整備し、交通事故分析機関と連携を図って、労働災害の防止に努めなければならない。

### 第九章 安全確保

#### 第二十三条 安全確保

- 一、国は、運輸交通の安全を確保する義務を負う。
- 二、国は、交通事故や交通公害から保護されて安全・安心して歩行・交通することができるよう安全を確保する義務を負う<sup>21)</sup>。

#### 第二十四条 運輸安全委員会

- 一、交通事故の調査、分析を図る機関として内閣に独立した「運輸安全委員会」を設置する。
- 二、運輸委員会は、交通労働者の労働条件の確保を図るための労働災害の調査分析を行う。
- 三、運輸委員会は、交通事業者に対する監査、指導を行う。

#### 第九章「安全確保」の趣旨

日本における重大な交通事故についての原因分析等は、これまで、国土交通省の内部的な組織である「航空・鉄道事故調査委員会」が担当していた。この委員会は、航空事故に対し事故分析機関等がないという世論の厳しい目から1974年1月「航空事故調査委員会」として発足し、2001年10月には鉄道事故を受けて「航空・鉄道事故調査委員会」として設置された。さらに、2008年10月からは「運輸安全委員会」が国土交通省の外局として船舶事故を含めて設置された。これには、①交通行政を執行している行政機関が事故分析や今後の対応を明確にすることに限界があること ②安全で安心社会を目指すならば、国民生活の安全確保の観点から交通機関ごとの調査機関でなく自家用自動車も含めた交通事故全般を取り扱う総合的な機関の設置が必要であるという問題点がある。そのため、通学時に無防備な園児の交

21) 編集：交通権学会 「交通権憲章」「交通権憲章」の実現を目指して」 片桐昇 ㈱日本経済評論社 2  
P 1999年7月発行

通事故への対策から高齢社会で顕著になってきた自転車事故, そして航空, 鉄道, 海運すべての交通事故に対する分析, 解析, 対策を国家の最重要課題と位置づけた組織の確立を主張する。その場合, 参考となる機関がアメリカの国家運輸安全委員会である。

## 第十章 社会基盤の整備

### 第二十五条 社会基盤の整備方針

- 一, 空港, 港湾, 道路整備は, 国家の社会資本整備計画として計画方針を明確にし, 長・中・短期計画を整備する。
- 二, 道路整備は, 陸上交通や航空, 内航などの交通計画と一体的にとらえて基本的政策を明確にする。
- 三, 道路は, 文化の架け橋です。道路の歴史は, 狩に始まり, 人間の生活の場所でした。そうした道路の持つ役割を尊重した国民生活を中心にした道路整備を方針の中心におく<sup>22)</sup>。

### 第二十六条 社会基盤の計画

- 一, 社会基盤整備は, 国民生活を中心に誰にも優しい社会資本整備であることを基本理念とする。
- 二, 国は, 総合交通政策に基づく社会基盤計画を策定する。
- 三, 社会資本の整備にあたっては, 誰にでも優しいを整備方針とする。
- 四, 社会基盤整備計画には, 次の事項を明記する。
  - (一) 空港, 港湾, 道路計画
  - (二) 公共交通施設整備
  - (三) 歩道, 自転車道の整備

### 第十章「社会基盤の整備」の趣旨

社会基盤の整備については, これまで, 道路については「道路整備計画」, 港湾, 空港についてはそれぞれの「整備計画」などに基づいて国土交通省の各部局が立案し, 審議会等を経て計画となり, 総合交通政策として国家全体の社会基盤を整備するという観点がないことにより, 非効率的で国民生活のための社会資本整備となっていないことが最大の問題である。総合交通政策に基づく社会基盤整備が重要である。もう一つは, 社会資本整備にあたっての理念の確立である。「道路は, 文化の架

22) 富山和子「道は生きている」講談社 1994 年 6 月

け橋です。日本では獣道から始まり川の道、海の道、お伊勢参りの道、文化をつなぐ架け橋でした。むかしの人たちの道づくりのやさしい心を見直す必要がある。」<sup>23)</sup>道路建設をみても、建設の必要性から景観等にいたるまでその建設理念が明確でなく、道路交通、クルマ社会に対する政策と無関係に建設が進められている。これは港湾などにも言える。また、景観や道路建設に工夫がない。もっと、人間を中心とした社会資本整備理念を確立すべきだ。

## 第十一章 交通教育

### 第二十七条 交通教育の推進

- 一、国は、交通教育の推進を図らなければならない。
- 二、国は交通教育で、自動車の使用、公共交通の利用、交通と環境の相互関係など交通のあり方を初等教育からカリキュラムとした教育を推進する義務を負う。

#### 第十一章「交通教育」の趣旨

今日、交通教育といえば、交通安全教育である。「道路では、左右、よく見て、車が通らないかよく見て、手を上げて渡りましょう。」と、陸上交通では、自動車が中心の安全教育で、人間は自動車の交通を邪魔しないようにという哲学で教育がなされている。子どものとき、このような教育を受け、現実を見て育てば、自動車を運転するとき、人間が横断しようとしてもかまわないという社会が形成される。初等教育から、人間を中心とした交通教育へ転換すべきである。もう一つは、環境面からの交通教育である。自動車の使用はやむをえない場合があるが、できる限り、使用しないようにすることが持続社会の実現には必要である。初等教育から環境を意識した自動車の使用及び公共交通の利用を徹底した交通教育が必要である。

## 第十二章 組織

### 第二十八条 国家行政組織

- 一、国においては、交通に関する組織の一元化を図り、交通政策において責任を負う。
- 二、国は、交通政策、交通計画を総合的に策定するために「中央協議会」を設置する。
- 三、「中央協議会」は、学識経験者、行政、利用者等を中心に構成する。

23) 富山和子「道は生きている」講談社1994年6月

### 第二十九条 地方行政組織

- 一、国は、地方ブロックごとに、広域交通政策を遂行するため「中央協議会ブロック機関」を設置する。
- 二、地方においては、交通圏域において、地域交通を一元的に政策策定、審議を行う機関「運輸連合」を設置することができる。
- 三、運輸連合は、基礎自治体の集合体で、交通事業者、利用者団体も参画ができ、行政を執行する機関とする。

### 第三十条 地域協議会

- 一、基礎自治体は、運輸連合が管轄する交通圏より縮小した交通圏域における、介護輸送などきめ細かい地域交通を協議する「地域交通協議会」を設置することができる。
- 二、この協議会は、地域交通を確保するため地域が抱える課題すべてを協議する。
- 三、この協議会には、行政、利用者、交通労働者、交通事業者、地域団体などの参画を求めることができる。

### 第三十一条 外局組織機関

交通文化の創造及び交通政策にかかわる研究をするための組織「交通・文化政策研究所」を外局に設置する。

#### 第十二章「組織」の趣旨

交通行政を担当する行政組織は、一元化を基本とし、関係行政庁との連携を図ることを基本とする。国の総合交通政策を策定する場合は、幅広い関係者からの意見をもとに策定されるべきもので「中央協議会」の設置を提案した。

また、地方自治体を中心に交通圏ごとの「地域協議会」の設置をし、地域の交通をすべて一元的に議論する機関として提案した。

## 第十三章 財源

### 第三十二条 交通基金

- 一、交通運輸にかかわる財源を交通基金として国において設置する。
- 二、交通基金は、社会資本の整備、公共交通の確保、交通文化の創造などの財源とする。
- 三、交通基金の財源、運営は、法律で定める。



### 第三十三条 地方財源

- 一、運輸連合等は、交通政策を推進するための事業に係る経費を交通基金から受けることができる。
- 二、運輸連合等は、交通政策とその事業にかかわる財源を「中央協議会」に示し、協議会の審査を受けることができる。
- 三、審査の結果、交通政策と事業に適切性が認められたときは、交通基金から財源の配分を受ける。
- 四、運輸連合等は、事業の遂行後、中央協議会に報告し、評価を受けることとする。

#### 第十三章「財源」の趣旨

交通運輸に関する財源は、事業の継続などの理由により交通基金を創設して、単年度予算によるのではなく、長期に計画的に運輸事業ができるようにする財政制度を確立することを提案した。

地方における事業費については、これまでの補助制度から地方自治体からの事業費要求に対し申請を行い、配分をする地方自治体の意向が反映できる方式にした。

## 第十四章 権限

### 第三十七条 権限

- 一、鉄道、航空、海運にかかわる権限は、国に帰属する。
- 二、陸上交通における貨物輸送は、国に帰属し、地域交通は、地方自治体とする。

#### 第十四章「権限」の趣旨

運輸事業に対する基本的な方針を示した。地方分権の趣旨を尊重しつつ、交通圏特有な広域性な運輸事業は国の権限とした。

### 付則

この法律は、 年 月 日から施行する。

## おわりに

交通を交通運輸事業を中心にとらえるのではなく、人間の生活を中心にしてとらえ、交通を単

なる移動という概念でとらえることでなく、幅広い交通の役割、意義をふくむ概念でとらえることとし、そのことを前提として、地域交通を確保するための国の役割である交通基本法制定を整備した。

さらに、組織、財源など整理すべき課題があるので、研究を進めて地域交通を担う地方自治体、住民が責務を果たせる枠組みを研究することとする。

資料；交通基本法の条文

交通基本法（草案）	
前文	第十九条 企業等の責務
第一章 交通	第七章 交通事業者の責務
第一条 目的	第二十条 交通事業者の責務
第二条 理念	第八章 交通労働
第三条 基本方針	第二十一条 労働条件と安全確保
第二章 国の責務	第二十二条 労働災害の防止
第四条 国の責務	第九章 安全確保
第五条 総合交通政策	第二十三条 安全確保
第六条 安全保障と緊急輸送	第二十四条 運輸安全委員会
第三章 総合交通政策	第十章 社会基盤の整備
第七条 総合交通政策の範囲	第二十五条 社会基盤の方針
第八条 鉄道政策	第二十六条 社会基盤の計画
第九条 航空政策	第十一章 交通教育
第十条 道路交通政策	第二十七条 交通教育の推進
第十一条 物流政策	第十二章 組織
第十二条 外航・内航政策	第二十八条 国家行政組織
第十三条 地域交通政策	第二十九条 地方行政組織
第四章 地域交通	第三十条 地域協議会
第十四条 都市部における交通政策	第三十一条 外局組織機関
第十五条 地方における交通政策	第十三章 財源
第五章 地方自治体の責務	第三十二条 交通基金
第十六条 地方自治体の責務	第三十三条 地方財源
第十七条 交通政策と交通基本条例	第十四章 権限
第六章 国民等の責務	第三十七条 権限
第十八条 国民の責務	付則