

## 第2回公共交通の利用円滑化に関する懇談会への意見

2004年12月7日

交運労協・中西 光彦

本日は、交運労協にも発言の機会を与您いただきありがとうございます。  
交運労協という団体は、陸・海・空の交通運輸労働者約71万人で組織しています。

### 「公共交通の利用円滑化」についての考え方

これまで、総合交通体系の実現を目指し、国土交通省をはじめ政府関係機関、各事業者団体に対し、政策・制度要求という形をお願いをしてきました。

また、一昨年には各モードの事業法を統括する上位法としての「交通基本法」（仮称）を民主党、社民党の友好議員から議員立法として国会に上程するよう働きかけました。

交通基本法（仮称）の制定趣旨は、『人々が各種交通機関を自由に均しく選択し、安全で安心して利用できる良質な輸送サービスを安定的に供給する交通システムの実現を図るためには、交通運輸に関する総合的な政策目標と具体的な施策遂行の基準、国並びに地方公共団体などの責任体制、財政措置など総合的な施策を遂行するための法体系の整備』が必要であるとしています。

公共交通機関は、モード毎の事業法で運営されていて、「総合交通体系」の構築には難しい環境にあります。

「環境にやさしく、安全で安心して利用できる公共交通」の実現を図るため、モード毎の事業法で運営されている公共交通を統括する上位法「交通基本法」（仮称）を制定して交通を一元的にコントロールすることによって公共交通の利便性を向上させ、利用促進が図られ、結果的に環境対策につなげなければなりません。このことを効果的に進めるには、交通のみに着目するのではなく、道路整備も含めた総合的な都市計画が必要だと思えます。

また、これらの実現を図るためには、それなりの財源が必要になります。

この財源について、交運労協は、今日まで『総合交通特別会計（仮称）』の創設を提案してきました。

これまでの高度成長期は、特別会計、特定財源が各交通基盤施設の整備推進に果たしてきた役割は大きかったものの、現状では、むしろ財源の硬直化、非効率な投資などの状況を引き起こし、見直しが求められています。そこで、こ

これらの整備財源を「総合交通体系の実現」という命題のもとに一本化し、新たに「総合交通特別会計(仮称)」を創設し、交通基盤整備のみではなく、陸・海・空の公共交通の維持・運営、交通政策上の誘導・調整などの諸施策を総合的に推進するためのものとする、ことを提案してきました。

今回の「公共交通の利用円滑化に関する懇談会」においても、少子高齢化・人口減少による利用者人口の減少、IT革命の進展による働き方、生活の大変化、経済のグローバル化の進行による生産拠点の海外移転に伴う空洞化、国民の安全・環境対策への意識の高まり等の「平成の大変革」の影響を正面から受け対応に苦慮している、交通運輸産業に対して、公共交通全体の活性化方策を制度改定も含めて考えていただきたいと思います。

各公共交通機関をコントロールしている事業法は、モード毎に決められており、事業法を詳細に見てみると、国と事業者の関係・約束は記述されているが、直接サービスを受ける利用者(国民)、運行に対しては何らかのコストを支払う地方公共団体が置き去りになっています。時代が大きく変化し、行政方針も96年から事業者行政から消費者行政に180度転換し、規制緩和が進み、サービスの質、価格、安全が重要視されている今の時代には合わなくなっています。

これら事業法に利用者、地方公共団体の役割、責任も加え、現代にマッチした事業法に改めると同時に便利で、環境にやさしい、効率の良い公共交通を実現する必要があります。

そのためには、これらの事業法を統括する上位法である交通基本法(仮称)を制定し、モード横断的な対策が実行可能な体制に整備する必要があると思います。

同時に、運輸省時代の最後の答申、「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本的方向について」のなかで、『経済成長の鈍化や少子高齢化の進展に伴い、輸送需要に従来のような大きな伸びが見込めないこと。一方、交通ネットワーク化が進み交通の量的なボトルネックが克服されつつあることから、交通政策に対する要請も急速に変化しつつあり、輸送力の確保やネットワークの拡大が交通政策に占める比重は縮小し、替わって移動の快適性、輸送の効率性、環境との調和の確保や安全性の向上のような「交通の質的側面の向上に対する要請」が格段にその重みを増している』と述べています。

また、新たな考え方として「自動車からの脱皮」という方針も打ち出しています。

この2つの方針は、非常に重要な方針で、これからの公共交通を考える場合のキーワード(政策の方向)ではないかと考えています。

**本題の公共交通の利用円滑化に関する懇談会ヒアリング項目について**  
**この懇談会のねらい・目的が十分に理解できていません、懇談会の趣旨には**  
シームレスな公共交通の実現について  
地域交通の維持・改善への地域住民等の多様な参加の促進 等  
となっており、今までも何回かこのような趣旨の検討会が開催され報告書も  
出ているように思います。

もう少し目的・ねらいを明確にしていきたいと思います。

ここに記述されているこれらの項目も重要であると思いますが、お集まり  
の有名な先生方に議論していただき、問題は矮小化せずに、都市計画、道路  
整備、公共交通のあり方全体を含めて、近代日本発足以来3度目の大変革期  
を乗り切るための議論をお願いしたいと思います。

## **1. 交通結節点での公共交通機関等の円滑な乗り継ぎ**

「シームレスな公共交通の実現」は、流行語のように最近使われています  
が、これはA鉄道とBバス、あるいはC鉄道、Dタクシー、航空機と鉄道、  
船とバス等との結節点の整備のことで、乗り換えの場所が接近していれば  
問題がないが、離れているから整備が必要になる。この離れ方も 高低差  
を伴うのか、 平面的であるが距離があるのか、 直接通過できれば便利  
であるが、通過地が他人の所有で通過できない場合など各々の結節点で、  
個別固有の事情があり、2社だけの乗り換えであれば点的なシームレスで  
いいが、2社以上で、利用客が多い場合は、面的なシームレスが必要です。

「公共交通＝乗り換え」といわれるように結節点の整備が公共交通の利  
便性を向上させ利用促進の特効薬となっています。

次に、「シームレスな公共交通」が機能するのは、大都市か、地方の中核  
都市に限られています。地方都市、過疎地では関心がありません。このこ  
とからも「シームレスな公共交通」の実現には、都市計画と同時に進める  
のが効果的だし、都市計画がしっかりしなければ良いものはできないと思  
います。

### **1 - 交通事業者と地域とのタイアップに関する取り組み**

(1) 最近では、利害関係者の意見がまとまらず、自治体がリーダーシップを  
発揮しない限り何もできない状況になっています。理由としては、交通事  
業者も力を無くしているし、住民も「私の権利」の主張が益々強くなっ  
ている。利用者も不便と思っているが何もできないのであきらめている  
からです。

- (2) 外国の例などで、NPOの活動が紹介されているが、日本では、乗り継ぎの利便性等の改善に取り組むNPOは少ないのではないかと思います。10月に、シームレスな公共交通の整備状況、パーク・アンド・ライドの調査に欧州に行ったのですが、基本的にキリストの奉仕精神を持っている方とそうでない人では力の入り方が違います。よって日本ではあまり期待できないのではないかと思います。
- (3) そういっても、92年のバブルがはじける前までは、横浜の東急田園都市線の沿線や千葉の八千代台などの大きな団地では、開発事業者、鉄道事業者が中心になって鉄道とバスのシームレス化がスムーズに実現していた例もあります。このことから誰かが中心になって金と手間を使えば実現するというのではないかと思います。
- 2 - この考え方には大賛成です。しかし、地域の公共交通の維持・改善をトータルで考える核となる団体・協議体などなかなか存在しない。ここは、地方自治体を中心になってやってもらうしかない。労働組合やNPOは、反対する関係者への説明がやっとなのである。
- 2 船橋駅の例もあるように鉄道事業法の段階的な調整は、有効であると思いますが、モード横断的に展開するには現状の法体系の中では難しいのではないかと考えます。現状の公共交通を縛っている各モードの事業法の抜本的改正が望まれます。  
また、協議会や第三者的な組織の設置は、行政の指導がないと困難です。
- 2 - 行政による支援の実施に当たり
- 1) 是非やっていただきたい事項です。しかし、いくら行政といってもモード横断的な調整は難しいのではないかと思います。その前に、事業法全体を総合交通体系の構築という視点で見直し、モード横断的な対策が必要な場合には簡単に対応できる仕組み（法体系の変更）に変更しておくことが必要だと思います。
- 2) 努力した者にはご褒美を上げることには賛成ですが、『陳情的でない「裏づけのある」利用促進活動』の定義と判断はどのようにして決めるのですか。また、どのような「裏づけ」なのか、陳情的か、そうで

ないかの判断基準は、この利用促進活動は、当該事業者が行ってもご褒美を出すのか等、公平を期すための整理、透明性の確保が難しいのではないかと思います。

- 3) これもシームレス化を促進するためには当然必要なことと思います。「利用者の増加」、「減少の歯止め」等の成果を支援の採択に反映させる、ということですが、これらの事象は結果であることから、支援の採択に反映させるのは、難しいのではないかと思います。やってしまったのだから結果がどのようになっていままさら仕方がないなど、判断が甘くなることが多く見られることから、ある程度の確度で判断できる目標を設定すべきと考えます。

以上

# 交通基本法案

## 目次

第一章 総則（第一条 第十三条）

第二章 交通基本計画（第十四条）

第三章 交通に関する基本的施策

第一節 国の施策（第十五条 第二十二條）

第二節 地方公共団体の施策（第二十三条）

附則

## 第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、交通が、国民の諸活動の基礎であるとともに、環境に多大な影響を及ぼすおそれがあることにかんがみ、移動に関する権利を明確にし、及び交通についての基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の交通についての基本理念に係る責務を明らかにするとともに、交通に関する施策の基本となる事項を定めることにより、交通に関する

施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民の健康で文化的な生活の確保及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(移動に関する権利)

第二条 すべて国民は、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を保障される権利を有する。

2 何人も、公共の福祉に反しない限り、移動の自由を有する。

(安全で円滑で快適な交通施設等の利用)

第三条 交通施設の整備及び輸送サービスの提供(交通施設の利用に関する情報の提供を含む。以下同じ。)は、何人も安全で円滑で快適に交通施設及び輸送サービスを利用することができるようにすることを旨として、交通施設及び輸送サービスを利用する者の立場に立つて、行われなければならない。

(交通体系の総合的整備)

第四条 交通体系の整備は、国土の総合的な利用、開発及び保全に関する国の方針に即し、交通に係る需要の動向、交通施設に関する費用効果分析及び収支の見通しその他交通に係る社会的経済的条件を考慮して、徒歩、自転車、自動車、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、総合的に行われなければならない。

(交通による環境への負荷の低減)

第五条 交通による環境への負荷については、交通が環境に多大な影響を及ぼすおそれがあることにかんがみ、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることを旨として、できる限りその低減が図られなければならない。

(大規模災害時における交通の確保)

第六条 交通施設の整備は、大規模な災害が発生した場合に必要な交通が確保されるようにすることを旨として、行われなければならない。

(国際交通機関等の整備)

第七条 国際交通機関及びこれに関連する施設の整備は、我が国経済の国際競争力の維持及び強化が図られることを旨として、行われなければならない。

(国の責務)

第八条 国は、第三条から前条までに定める交通についての基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、交通に関する

る施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2 国は、交通に関する施策を策定し、及び実施するに当たっては、国民の参加を積極的に求めなければならない。

(地方公共団体の責務)

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、交通に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的・経済的・社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、交通に関する施策を策定し、及び実施するに当たっては、地域住民の参加を積極的に求めなければならない。

(事業者の責務)

第十条 運輸事業その他交通に関する事業を行う者は、基本理念にのっとり、交通の安全性、円滑性及び快適性の向上、交通による環境への負荷の低減等に努めなければならない。

2 前項に定めるもののほか、事業者は、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力する等基本理念の実現に寄与するよう努めなければならない。

(国民の責務)

第十一条 国民は、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力する等基本理念の実現に寄与するよう努めなければならない。

(法制上の措置等)

第十二条 政府は、交通に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

(年次報告)

第十三条 政府は、毎年、国会に、交通の動向及び政府が交通に関して講じた施策に関する報告を提出しなければならない。

2 政府は、毎年、前項の報告に係る交通の動向を考慮して講じようとする施策を明らかにした文書を作成し、これを国会に提出しなければならない。

## 第二章 交通基本計画

第十四条 政府は、交通に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、交通基本計画（以下「基本計画」といふ。）を定めなければならない。

2 基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 交通に関する施策についての基本的な方針

- 二 交通に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策
- 三 前二号に掲げるもののほか、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項
- 3 基本計画は、国土の総合的な利用、開発及び保全に関する国の計画との調和が保たれたものでなければならない。
- 4 国土交通大臣及び内閣総理大臣は、あらかじめ広く国民の意見を聴いて基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 5 政府は、前項の規定により閣議の決定をしたときは、基本計画を国会に提出して、その承認を受けなければならない。
- 6 国土交通大臣及び内閣総理大臣は、前項の規定による国会の承認があつたときは、遅滞なく、基本計画を公表しなければならない。
- 7 政府は、交通をめぐる情勢の変化を勘案し、及び交通に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、基本計画を変更するものとする。
- 8 第四項から第六項までの規定は、基本計画の変更について準用する。

### 第三章 交通に関する基本的施策

#### 第一節 国の施策

(交通条件に恵まれない地域における交通施設の整備の促進等)

第十五条 国は、交通条件に恵まれない地域の住民が日常生活及び社会生活を営むに当たり安全で円滑で快適に移動することができるようにするため、当該地域における交通施設の整備の促進及び輸送サービスの提供の確保その他必要な措置を講ずるものとする。

(移動制約者に配慮された交通施設の整備の促進等)

第十六条 国は、高齢者、障害者等移動に関し制約を受ける者(以下「移動制約者」という。)が日常生活及び社会生活を営むに当たり安全で円滑で快適に移動することができるようにするため、移動制約者の移動に係る身体の負担の軽減に配慮された交通施設の整備及び輸送サービスの提供(既存の公共交通機関による移動が著しく困難な移動制約者に対する輸送サービスの提供を含む。)の促進その他必要な措置を講ずるものとする。

(都市部における交通の混雑の緩和等)

第十七条 国は、都市部における交通の混雑を緩和し、交通の安全性、円滑性及び快適性の向上並びに交通による環境への負荷の低減を図るため、都市鉄道の輸送力の増強及び踏切道の立体交差化の促進、都市部における自動車交通量を抑制するための措置その他必要な措置を講ずるものとする。

(交通に係る投資の重点化等)

第十八条 国は、交通に係る投資の重点化を図り、総合的な交通体系の整備を効果的かつ効率的に行つため、真に必要性がある交通施設の重点的な整備の促進その他必要な措置を講ずるものとする。

(有機的かつ効率的な交通網の形成等)

第十九条 国は、有機的かつ効率的な交通網を形成し、貨物流通の効率化及び円滑化並びに旅客の移動の利便性の向上を図るため、幹線道路、鉄道、航路及び航空路の間における連携並びに公共交通機関の間における連携の強化の促進その他必要な措置を講ずるものとする。

(交通による環境の保全上の支障の防止)

第二十条 国は、交通による環境の保全上の支障を防止するため、環境への負荷の低減に資する交通施設(移動施設を含む。)の整備の推進、環境の保全上の支障を防止するための交通規制その他必要な措置を講ずるものとする。

(災害発生時における交通の支障の防止)

第二十一条 国は、災害が発生した場合において交通に支障が生じることを防止するため、交通施設の災害に対する安全性の向上並びに住民の避難及び緊急輸送のため必要な経路の確保の促進その他必要な措置を講ずるものとする。

(外航海運等の中核的拠点となるべき施設の整備の促進等)

第二十二條 国は、外航海運及び国際航空における国際競争力の強化を図るため、外航海運及び国際航空の中核的拠点となるべき施設の整備の促進その他必要な措置を講ずるものとする。

### 第二節 地方公共団体の施策

第二十三條 地方公共団体は、前節に定める国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた交通に関し必要な施策を、これらの総合的かつ計画的な推進を図りつつ実施するものとする。

#### 附 則

この法律は、公布の日から施行する。

## 理 由

交通が、国民の諸活動の基礎であるとともに、環境に多大な影響を及ぼすものがあることにかんがみ、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、移動に関する権利を明確にし、及び交通についての基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の交通についての基本理念に係る責務を明らかにするとともに、交通に関する施策の基本となる事項を定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

