

2010年（平成22年）11月16日

第二東京弁護士会
会長 栃木 敏 明

交通基本法に関する環境・人権の観点からの提言

（付：交通基本法試案）

1 政府による交通基本法の検討

政府は、2011年初頭の通常国会に「交通基本法」（案）を提出し、その成立を期する意向を表明している。

我が国での「交通基本法」制定の試みは、もとよりはじめてのことであるが、国際的にみれば、まずフランスにおいて1982年に「交通基本法」（略称LOTI）が制定され、つぎにイギリスにおいて2000年に「交通基本法」

（TRANSPORT ACT）が制定され、これらはいずれも政権の交替を機に、従来の交通政策を大幅に修正することを目的としたものである。

わが国における動向について見れば、民主党と社民党は野党時代に共同して末尾添付の「交通基本法」（案）を国会へ提出した。同法案は、国民の権利として「移動権」を明示するなど当時としては踏み込んだ内容を含むものであったが、その後廃案となっている。現段階では、国土交通省は法案を公表していないが、民主党・社民党案をもとに検討を進めていると考えられる。

他方で、国土交通省は、2010年初頭には民主党・社民党案を対象として第1次意見募集を行い、その後とりまとめた「中間整理」を対象として第2次、第3次の意見募集を行い、第1次意見募集に対しては日弁連が同2月26日付で意見書を提出している。また、市民団体と国土交通省又は担当副大臣との意見交換も行われた。

2 バランスある交通政策を訴えた、当会及び日弁連の過去の提言

交通及び道路問題に対して、当弁護士会は従来から継続して検討を行っており、重要と考えられる問題に対して、適時に次のとおり意見書等を提出してきた (<http://niben.jp/or/kankyo/kankyo.html>)。

- ・ 道路交通法の改正案に対する意見書 (2007年1月27日)
- ・ 道路整備中期計画に関する意見書 (2007年10月22日)
- ・ 道路建設のあり方に関する意見書 (2009年3月18日)
- ・ 高速道路無料化及び揮発油税 (所謂ガソリン税) 等の暫定税率廃止に対する環境・人権の観点からの意見書 (2010年2月18日)

また、日弁連においても、「自動車公害の根絶にむけた道路政策の転換を求めて」(2000年3月16日)等、多くの重要な意見書を公表している。

これら当会及び日弁連意見書は、いずれも「人権・環境」の観点から、自動車交通を第一義とする従来の交通・道路政策に対して、自動車の利便性自体は認めつつも、多数の人身被害をもたらす交通事故 (表1・2及び脚注*)、多くの健康被害を及ぼす大気汚染・騒音等の公害、地球温暖化をもたらすCO₂排出による環境被害 (表3)等の主原因となった事実を直視し、自動車の利便性と環境・安全面で優れた他の交通手段とのバランスある総合的交通政策の必要性を指摘したものである。

表1 交通事故死者数 (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	4,914人 (※)	89%
鉄道交通事故	328人	6%
海上交通事故	282人	5%
航空交通事故	9人	—

※道路交通事故に関しては事故後24時間内のみの死者数

* 毎年、阪神淡路大震災の犠牲者に匹敵する交通事故死が発生し、その89%が道路交通事故死である。また、その100倍以上が交通事故により負傷している。特に、日本は道路交通事故死者における歩行者・自転車走行者の被害割合が先進国でも異常に高い。

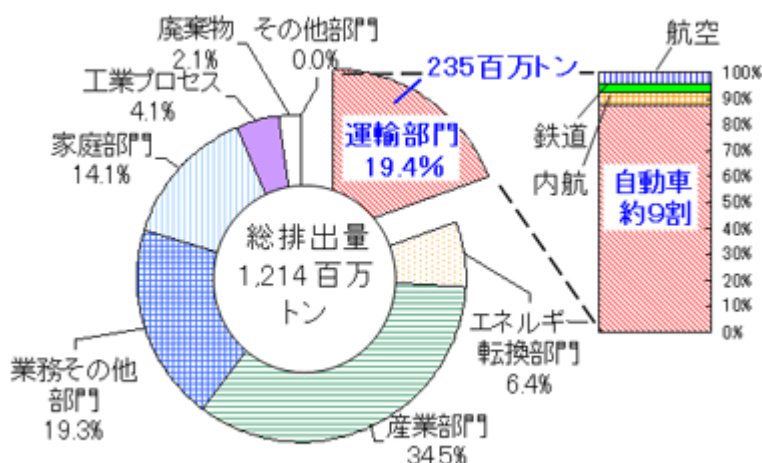
表 2 交通事故死亡者に占める歩行者、自転車走行者の割合

(%。日本は 2009 年、他の国は 2008 年。出典：同上)

	日本	スウェーデン	アメリカ	フランス	ドイツ	イギリス
歩行者	34.9	11.3	11.8	12.8	14.6	22.3
自転車	14.1	7.6	1.9	3.5	10.2	4.4
自動車	32.6	58.7	39.2	51.6	52.9	50.0
自動二輪 原付、その他	18.3	22.4	47.1	32.1	22.3	23.2

表 3 温室効果ガスの排出割合 (2008 年。出典：国土交通省 HP

<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/ondanka/ondanka.html> より)



3 交通基本法に関する提言

交通基本法は、国民の移動権を法律の中に位置づけ、従来の交通政策の問題点を明らかにし、私達の子ども達が暮らす次世代の社会のすがたを示すべきものであり、このような基本法が制定されるならその意義は大きいものとする。かかる観点から当会は、「人権・環境」の視点から交通問題を捉える従来の日弁連及び当会の一貫した姿勢に基づき、国民の権利として移動権を保障しようとするかつての民主党・社民党案の立場を基本的に支持しつつ、

更に踏み込み、交通基本法には以下のような内容が含まれるべきと考える
(詳細は別紙「交通基本法試案」参照)。

1. 何人も、日本国憲法によって保障され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明らかにする (別紙第 2 条)

2. 歩行・自転車・自動車・路面電車・鉄道・船舶・航空機等の手段毎の適切な交通分担に基づき、沿道と一体化した道路の空間機能の有効活用にも配慮した、交通体系の均衡ある総合的整備を国に義務づける (同第 4 条)

3. 縦割り化された交通行政の集中合理化などの法令・運用・財政的措置を含む、国・地方公共団体の概括的な責務や、事業者の安全・環境配慮の責務を定める (同第 5～7 条)

4. 安全性向上と環境負荷低減の具体的な数値目標や、各交通手段が担うべき分担割合の目標を含む「交通計画」の策定を、国や都道府県に義務づける (同第 11 条・第 12 条)

5. 自動車の進入抑制・速度抑制等の、安全な移動の確保のための具体的施策を国に義務づける (同第 14 条)

6. 国に、環境負荷の低減に資する輸送機関への転換促進、自転車の走行環境整備等の環境配慮の具体的施策をおこなうことを義務づける (同第 15 条)

7. 国に、交通条件に恵まれない地域における、公共交通機関等の整備及び輸送サービスの提供の確保に必要な措置をおこなうことを義務づける（同第 16 条）

8. 国に、都市鉄道の輸送力の増強、踏切道の立体交差化の促進、路面電車の導入、都市部における自動車交通量の抑制等の、都市部における安全・快適な交通の確立に必要な措置をおこなうことを義務づける（同第 17 条）

9. 地方公共団体に、国の施策に準じた施策や、地域の自然的経済的社会的諸条件と地域住民の望むまち作りに応じた必要な施策を実施することを義務づける（同第 18 条）ほか

人々が安全で快適に暮らせる社会の実現のため、当会の意見が、今後の具体的な法案に反映されることを強く希望する。

以上

別紙

交通基本法試案

第一章 総則

第1節 目的、権利

(目的)

第1条 この法律は、円滑な人の移動及び物流を可能とし、国民の諸活動の基礎となるべき交通の重要性と、交通が、事故、騒音、振動、大気汚染その他の公害、温室効果ガスの排出等により、国民の生命、身体及び健康、自然環境、住環境等に重大な影響（以下「環境負荷」と総称する）を及ぼしており、また、交通条件に恵まれない地域等において、自家用車を利用できない高齢者、障害者、子どもその他住民の安全で快適な移動の権利及び自由が阻害されている現状にかんがみ、国民の移動に関する権利及び自由を明確にするとともに、交通についての基本理念を定め、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して、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民の安全、健康で文化的な生活の確保、環境負荷の低減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。

(安全・快適な移動の権利)

第2条 何人も、日本国憲法によって保障される、個人として尊重され、幸福等を追求する権利、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、安全で快適な移動の権利を保障される。

第2節 基本理念

(移動における安全性、快適性等の確保、交通による環境負荷の低減)

第3条 何人に対しても移動における安全性、快適性が十分に確保されなければならない。交通施設及び輸送サービスの利用にあたっては、その質が確保され、利用者にとって円滑かつ便宜な条件（交通施策及び輸送サービスに

かかる合理的な選択の自由、アクセスと情報の取得、合理的な運賃、合理的な公的費用負担を含む)の整備がなされなければならない。

2. 交通が多量の環境負荷を及ぼすおそれがあることにかんがみ、環境と公害に対する国の方針に即し、環境負荷の少ない交通手段への転換を図ることを含め、持続的に発展することができる社会を構築するための施策を講じなければならない。

(交通体系の総合的整備)

第4条 国は、国土の利用、整備及び保全に関する国の方針に即し、交通に係る自然的社会的経済的条件を考慮して、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に、それぞれの特性と地域の実情に応じた適切で均衡ある役割を分担させ、かつ、相互に有機的かつ効率的に連携するよう、総合的に交通体系を整備しなければならない。交通が都市の整備と密接な関係にあることから、交通体系の整備にあたっては、歩行者、自転車の安全及び公共交通機関の健全な育成に留意するものとし、また、都市計画と調和した一体的整備がはからなければならない。道路と沿道空間が一体となって、地域の景観を形成し、地域のにぎわいや交流を促す地域活動の場となり、まち並み創造や来訪者の増大にも寄与するという、道路の空間機能の有効活用についても、留意するものとする。

2. 交通体系の総合的策定にあたっては、交通条件に恵まれない地域における公共交通機関等輸送サービスの提供、都市部における公共交通機関の混雑緩和、大規模災害時の交通の確保等の施策を推進し、併せて我国経済の発展及び国際競争力の維持強化にも留意するものとする。

第3節 国、地方公共団体等の責務

(国の責務)

第5条 国は、本章第1節及び前節に定める目的、権利及び基本理念にのっとり、交通に関する施策を総合的、政策横断的に策定し、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、実施するに当たっては、国民の参加を積極的に求める措置を講じなければならない。
3. 国は、地方公共団体が交通に関する施策を推進するため、地域の交通に関する事業及び地域の交通規制について、地方公共団体への権限の委譲、関連する行政手続の地方公共団体の長の下における集中合理化その他の法制上の措置、各地域の実情に応じた施策を促進する法令運用上、財政上その他の措置を講じなければならない。

(地方公共団体の責務)

- 第6条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、当該区域の自然的経済的社会的諸条件と、地域住民の望むまち作りに応じた交通に関する施策を策定し、条例の制定その他の所要の措置を講じて、これを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、これを実施するに当たっては、地域住民の参加を積極的に求める措置を講じなければならない。

(事業者の責務)

- 第7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を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に努めなければならない。

(国民の権利と責務)

- 第8条 国民は、移動の権利並びに国及び地方公共団体の交通に関する施策の策定に関して意見を表明する権利を有し、国又は地方公共団体を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に努めなければならない。

(法制上、財政上の措置等)

第9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10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並びに目標の達成割合等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、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 交通計画

(交通基本計画)

第11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、第12条及び第13条により定める都道府県及び市町村の交通計画も勘案しつつ、交通基本計画を定めなければならない。交通基本計画は閣議決定を経て、国会へ提出して、その承認を得なければならない。

2. 交通基本計画は、次の掲げる事項について定めるものとする。

(1)交通に関する施策についての基本的な方針

(2)第3条第1項及び第14条に定める交通が達成すべき安全性向上のための具体的施策（その数値目標を含む。）

(3)第3条第2項及び第15条に定める、交通による環境負荷を低減するための具体的施策（その数値目標を含む。）

(4)第4条、第16条及び第17条に定める交通体系の総合的整備のための具体的施策（それぞれの交通が担うべき分担割合の目標を含む。）

(5)前各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. 政府は、交通をめぐる情勢の変化を勘案し、かつ、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5年ごとに、新たな交通基本計画を定めるものとする。

4. 本条の規定は、交通基本計画の変更について準用する。

(都道府県交通計画)

第12条 都道府県は、地域の自然的経済的社会的諸条件と地域住民の望むまち作りに応じた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、都道府県交通計画を定めなければならない。都道府県は、第13条により定める市町村交通計画が当該区域内にあるときは、都道府県交通計画の策定の際に、これを勘案するものとする。都道府県交通計画は、都道府県の議会へ提出し、その議決を経なければならない。

2. 都道府県交通計画に定めるべき事項及びその変更については、前条の規定を準用する。

(市町村交通計画)

第13条 市町村は、当該市町村の区域の自然的経済的社会的諸条件と地域住民の望むまち作りに応じた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必要があると認めるときは、市町村交通計画を定めなければならない。市町村交通計画は、市町村の議会へ提出し、その議決を経なければならない。

2. 市町村交通計画に定めるべき事項及びその変更については、第11条の規定を準用する。

第三章 交通に関する基本的施策

第1節 国の施策

(安全な移動を確保するための整備の促進)

第14条 国は、交通事故における歩行者被害の甚大性にかんがみ、道路の性質に応じた自動車の進入抑制又は速度抑制、その他歩行者、車椅子利用者等の安全確保を優先した具体的な交通施策の策定実施、及び高齢者、障害者、子ども等移動に制約を受ける者が安全で円滑、快適に移動できる交通施設及び輸送サービスの提供その他必要な措置を講じなければならない。

(交通による環境負荷の低減の措置)

第 15 条 国は、公共交通機関の利用促進等環境負荷の低減に資する輸送機関への転換の推進、自転車及安全かつ快適な走行環境、利便性の高い駐輪施設、環境負荷の低減に資する交通施設の拡充、交通規制その他必要な措置を講ずるものでなければならない。

(交通条件に恵まれない地域における公共交通機関等交通施設の整備)

第 16 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、当該地域における公共交通機関等交通施設の整備の促進及び輸送サービスの提供の確保に必要な財政上及びその他の支援措置を講ずるものでなければならない。

(都市部における安全かつ快適な交通体系の確立)

第 17 条 国は、都市部における公共交通機関の混雑を緩和し、安全性、円滑性及び快適性の向上並びに交通による環境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、路面電車の導入、自転車利用の促進、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でなければならない。

第 2 節 地方公共団体の施策

(地方公共団体の施策)

第 18 条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、前節に定める国の施策に準じた施策及びその地域の自然的経済的社会的諸条件と地域住民の望むまち作りに応じた必要な施策を総合的かつ計画的に実施するものでなければならない。