

第2節 交通権の内容とその解釈

1.はじめに

第1節では私的交通セクターの進出にともなう公共交通機関の衰退の状況下で（公共交通機関による）移動手段を選択する権利が一部で主張されるようになってきた過程を紹介した。本節では、従来唱えられている交通権の具体的内容に対する私たちなりの解釈を示すことにしたい。

2.交通権の具体的内容

交通権とは「全ての国民が自己の意思に従い、自由に移動し、財貨を移動させるための適切な交通手段を平等に保障される」権利とされる。より具体的内容は

(1)国・地方公共団体に対して、自己の生活をよりよく向上させ、ひいては住みよい国土を建設する手段としての全国的な共同輸送手段について総合交通計画による建設・維持・整備・要求する実体的手続き的権利

(2)その権利の実現は全ての国民に平等に保障されねばならず国民には経済的・身体的条件の違い、または居住あるいは移動する地域などによって差別的取り扱いを受けない権利

(3)交通権の保障により、安全で可能なかぎり低廉な、かつ便利、正確、快適な交通手段と交通網が国民に提供され、またそれらの情報が提供される権利

(4)国・地方公共団体はそれぞれの責務について、営利を目的としない公共公共交通の設置と管理運営にあたることを請求する権利

交通権学会『交通権』第2章より

3.交通権の解釈

(1)過疎地域の公共交通機関維持

そもそも交通権が提唱される契機となったのが国鉄地方交通線の廃止・地

方交通線への差別運賃導入であったため、交通権自体が国鉄への企業的経営導入（＝国鉄改革）に反対する理論的支柱とされてきた。しかし、国鉄地方交通線の廃止・バス転換が大きな権利侵害として受けとめられなかった事も事実である。しかし鉄道廃止後のバス路線維持、既存バス路線維持は過疎地域のみならずある程度の人口が集積した地域にとっても重大な問題である。なぜならば鉄道赤字ローカル線の廃止は鉄道サービスのもつ特牲¹の喪失に焦点が存在したが、廃止対象となった鉄道赤字ローカル線ではそのような特性は無意味となっていたからである。それに対して、バス路線の廃止は公共交通機関の喪失を意味する。現行の「地方バス路線維持費補助制度」は補助の対象となる路線を平均乗車密度（1便当たりの乗客数）で5人以上15人以下かつ運行回数10回以下の路線（第二種生活路線）に限定している。平均乗車密度5人未満の路線（第三種生活路線）については原則として第三種に転落してから3年間に限って国が補助を行い、その後は地元住民が廃止又は廃止路線代替運行若しくは市町村代替運行²を選択することになる。つまり、平均乗車密度が5人未満で当該市町村に代替運行を行う財政的余裕がない場合、公共交通機関は存在しなくなる。

平均乗車密度5人を公共サービス提供の下限とする根拠はあいまいであるが、5人未満ではあっても利用者にとっては代替性のない唯一の公共交通機関であり、このような状況に対しては交通権が主張される可能性があると考えられる。とはいえ(1)の「全国的な共同輸送手段」により、過疎地の公共交通機関が維持されなければならない必要性は乏しく、経営効率を視野に入

¹ 鉄道固有の特性としては、輸送の大量・高速・安定・定時性を挙げることができる。さらに鉄道が外部に対して働きかける効果の特性として集積効果・シンボル性を挙げることができる。前者の特性は軽量化が容易であるが、後者の軽量化は困難である。前者の計量の結果、鉄道固有の特性が意味を持たない水準に落ち込んでいたからこそ、鉄道廃止の選択肢が取られたわけだが、後者を喪失することに対する十分な検討が行われたかどうかは疑問である。

² 第二種生活路線・第三種生活路線に対しては、運輸省から生活路線維持費補助金が支給される。（1995年度予算で98億円、対前年比2.9%増）第三種生活路線廃止後は廃止路線を運行していたバス会社の貸し切り部門が乗合許可を受け行う廃止路線代替バス（地方交付税の措置対象）市町村独自運行バスが代替運行を行う。

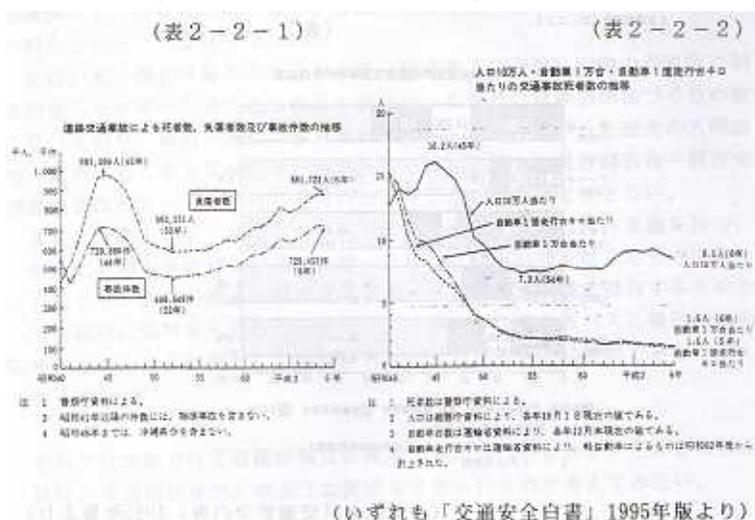
³ バスを代替する最後の公共交通機関としてはタクシーが考えられる。事実、路線バス廃止にあたって、地域住民にタクシー券が配布された事例がある。（群馬県館林市）また、バスの運行形態をとるタクシーも存在する。たしかに公共交通機関としての条件である安定供給、低料金をタクシーにおいて政策的、技術的に達成することは可能である。しかしながら、鉄道とバスの比較において問題となったようにバスとタクシーの比較においても地域住民の情緒的感情を問題とせざるをえない。「おらが村にもバス路線を」という意識が過疎地のバス路線を維持させているのである。

れた規模が必要であろう。また、(2)の「平等性」が果たして地域の事情を全く無視したものであるべきとするものであるかは疑問である（前述「和歌山線格差運賃訴訟」において裁判所は交通権を具体的権利として認めるならば全ての国民に一律に同一水準の交通サービスが必要とされ、このような主張が非現実的であることは明らかとする）が、不採算であるからという理由で大幅に割高なコストを利用者が負担することは問題があるであろう。

(2)交通事故に遭遇する危険性を回避する手段として公共交通機関をとらえるアプローチ

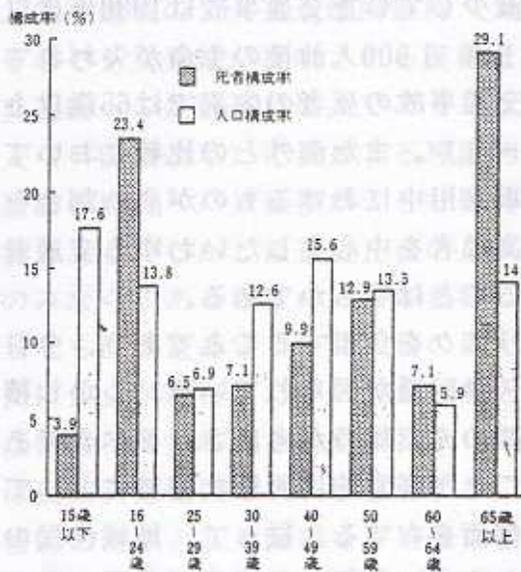
交通戦争と呼ばれた1970年代以降、減少していた交通事故は1980年代以降一貫して増加しており、近年では毎年1万1,000人前後の生命が失われている。(表2-2-1,表2-2-2)交通事故の死者の内訳では65歳以上の高齢者の割合が著しく高い。(表2-2-3)また海外との比較においても日本の交通事故の死者は歩行者・自転車乗用中におけるものが高い割合を占めている。(表2-2-4)以上より高齢者を中心としたいわゆる交通弱者が自動車交通の負の側面を負担していることは明らかである。

自動車交通を利用することは事故のリスクを負担することであり、今日では各種の保険制度により、事後的にリスク回避が図られている。しかし積極的リスク回避手段として、公共交通機関の充実維持が考慮されるべきであろう。ただし、公共交通機関を維持することが経営的に困難な地域においては公共交通機関杖まさに福祉的・政策的側面を有する。従って、地域住民の総意・つまり受益者（単に交通弱者のみならず）負担への同意が必要である。



(表 2-2-3)

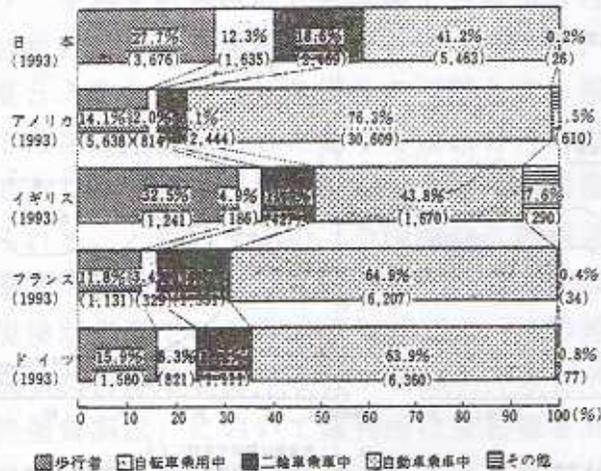
年齢層別交通事故死者構成率と人口構成率の比較 (平成6年)



- 注 1 警察庁資料による。
 2 年齢層別の人口構成率は、総務庁の「平成6年10月1日現在推計人口」による。

(表 2-2-4)

欧米主要国の状態別交通事故死者構成率



- 注 1 各国統計資料より作成
 2 死者数は各国定義による。(日本は30日死者数)
 3 ()内は死者数

(いずれも「交通安全白書」1995年版より)

(3)公共交通機関の必要性

(1)及び(2)は結局、この必要性の問題に集約される。交通権の法的根拠として挙げられる憲法 25 条はプログラム規定⁴であると解する学説もあり、交通権を裁判規範としてとらえることは困難である。

しかし、公共交通機関が「教育を受ける権利」(憲法 26 条)を保障するうえで重要な地拉を占めていることはローカル交通の利用者の大部分を占める通学生が存在によっても明らかである。したがって、基本的人権を保障する政策手段としての性格を交通政策は有しているのであり、いわゆる交通弱者⁵の人権保障の要素として公共交通機関は欠かせないものである。

3. 鉄道の他交通機関に対する優拉性

鉄道の自動車交通に対する優位性、大量輸送・高速輸送・安定輸送にある。しかし、道路整備が進んだ今日、特に地方ローカル線において鉄道の交通機関としての優位性は、ピーク時における通勤通学輸送を除けば完全に失われたといっても過言ではない。

とはいえ、廃止対象赤字ローカル線(特定地方交通線)83 線のうち実に 34 線が第三セクター方式による鉄道存続を図った背景には、鉄道が街づくりの核となっており、鉄道の廃止により通勤利用者・通学生といった最大の人的流動(駅を中心とする集積効果)が消失することにより、既存商店街・既存商圏が大きなダメージを受ける可能性が存在したことも否定できない。

さらに何よりも、ステータス・シンボルとして鉄道は存在意義を持つ。い

⁴ 憲法の規定のうちで、国の政策指針を示すにとどまり、法的拘束力や裁判規範性をもたないもの。典型的には、国民に対する国の給付義務(ないしそれに対応する国民の権利)を内容とする規定(とりわけ 社会権 の規定)について問題にされてきた。日本国憲法上は、特に 生存権 の法的性格についてプログラム規定が法的権利かという形で議論されてきた。判例はプログラム規定説と一応見るが、学説上は法的権利説が有力である。(『法律学小事典』有斐閣)

⁵ 「交通弱者」の解釈については第 2 部第 1 章参照。私達の議論の中でも「交通弱者」に関して議論があった。例えば、自宅の自家用車で送迎サービスを受けることが可能な通学生、所得水準その他の条件を満たしているにもかかわらず、あえて自動車を所有しない人、究極的には移動の必要のない全寮制学校に入学した生徒・学生、老人ホームに入所した老人...などは果たして潜在 交通弱者 と呼びうるのだろうか。交通権 を主張する立場からは 交通弱者 についてこれらをすべて包含する「自家用交通機関を持たない人、つまり公共交通機関に頼らざるを得ない人又は家庭・地域社会などの人的ネットワークによって初めて移動手段を確保されるいわば 潜在的交通弱者」と定義したい。この定義によれば、親子関係に依拠する形で自動車送迎により通学する生徒・学生、隣人のボランティア精神で病院通いする自家用車を有しない老人等が 交通弱者 に含まれる。

かに鉄道利用者の減少が道路整備・自家用自動車の普及によるものであったとしても、鉄道の廃止は過疎化の反映、さらには生存権を侵害するものとして情緒的に受け取られることが多い。しかし、鉄道からバスに輸送形態を転換すること自体が果たして権利侵害とみなし得るのかは疑問であると考えざるを得ない。

それでは次節では交通権が現実の政策で生かされ得るのか、生かされるとすれば、交通権自体がどのような変容をせまられるのか考えてみたい。