

イギリスにおける 交通安全戦略と目標

リチャード E. オルソップ氏

ユニバーシティ・カレッジ・ロンドン教授
ロンドン大学交通研究センター長

英国ロンドン大学教授で交通研究が専門のオルソップ氏が来日されました。長年同大学交通研究センターの所長を務められ、また交通安全に関する政府機関の要職にあられる教授に、英国の交通安全に対する取り組みについてお話しいただきました。

自動車化と死亡者数

本日こちらでお話しする機会をいただき、心より感謝の意を表する次第です。この榮譽にお応えし、皆さんが時間を割いてお運びくださったご足労に報いることができれば嬉しく存じます。

まず、越教授がファクシミリでお送りくださった日本に関するデータから始めましょう。Fig.1は、イギリスと日本の交通事故による年間死亡者数を表したグラフを一つにしたもので、1,000人あたりの登録車両数との関係を表しています。日本のグラフを見ると、年間死亡者数は概ね時間の流れに沿って、自動車化が進むにつれて、急激に増加しています。この図が示す状況は、高度に自動車化が進んだ国の典型であると言えます。その後、死亡者は最大数に達し、減少しました。日本の場合、一度大きく減少し、しばらく多少の変動を伴いながらも横這いの状態が続き、再び多少増加し、そして現在は再び減少しているように思われます。この長い横這いの期間は、先進工業国の中ではめずらしいと言えるでしょう。

では、イギリスはどうでしょうか。日本ほど自動車化が進んでいませんが、二輪車を除くと、似た状況です。やはり死亡者数が最初に増加し、次に減少してから、現在は横這いの状態が続いており、今後は注意が必要です。日本のように、長期間にわたって横這い期間が続くのか、あるいは誰もが望むように、さらなる自動車化を進める中でも減少を維持できるのでしょうか。これについては、今回の中心的話題である、イギリスにおける交通安全戦略と目標

についてお話しする際に再び触れることにします。しかし、この一般的な現象について、もう少しだけお話させていただきます。

自動車化が進むにつれて、死亡者数が最初は増加し、続いて減少するのはなぜでしょうか。この現象は、二人のオランダの専門家、オッペ博士とクンストラ氏が、多くの国々について調査していますが、根本的な理由は二つあります。一つは単純な機械的理由、もう一つは複雑な社会的理由です。

単純な機械的要因とは、道路上で生じる事態をさします。道路上では、自動車化の初期は車両利用者が比較的少なく、それに対して歩行者や自転車が多数の状態です。自動車化が高度に進むと、歩行者や自転車が減少し、車両利用者が増加します。車両利用者とそれ以外の人が混在する場合、車外よりも車内のほうが常に安全であるということは、厳然たる事実です。ですから、車外の人数が減少して、車内の人数が増加すれば、死亡者数は減少することになります。これが、車が増えるにつれて、いったん死亡者数が最大に達した後で減少に転じる理由の一つです。比較的単純な現象と言えるでしょう。

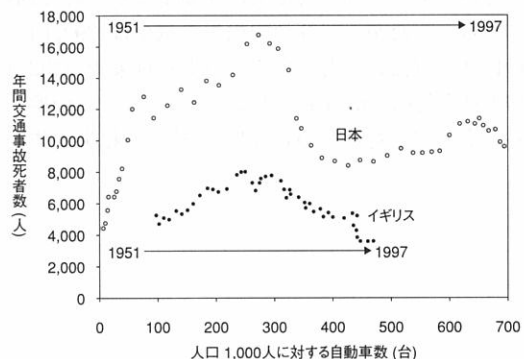


Fig.1 イギリスと日本における自動車化の進展と交通事故死者数の推移 (1951-1997)

交通安全責任の認識

一方、もう一つの社会的な要因は複雑で、何千という人々が自動車事故で死亡している現在、われわれ人間社会は多様な方法で対策を講じています。

交通事故の問題に対し、人々はいろいろな方法で反応しています。

道路の利用者は、自動車が走る道路が安全な場所ではないことに気づき、年を追うごとに危険性を痛感し、慎重に道路を利用するようになってきています。さらに世間一般が認める、各種団体による「道義的責任」があります。例えば、自動車業界はユーザーが安心して利用できるような安全な車を生産する責任を認識しており、道路の責任者は、安全な方法で新しい道路を作り、既存の道路にも安全性を増すために、さらにできることがたくさんあることを知っています。建築家やプランナーは、土地や建物のレイアウトを工夫することで、特に道路との連絡を適切に配置すれば、交通安全に貢献し、路上での危険を削減できることを認識しています。運転手を雇う人たちも、長時間連続で運転させたり、スピードを上げさせたりすると危険が高まることを認識しています。また、不幸にして事故が発生した時にも迅速に対応し、負傷者が速やかに治療を受けられる救急体制を確立しています。加えて治療法も進歩し、傷害が原因で死亡する割合が減少します。

このように危険を認識した人々にとって、その危険に対処することが自らの利益になることは明らかです。

しかしこれだけでは不十分です。というのは、道路をより安全にすることが必ずしもそれを実行する者の利益になるわけではないからです。例えば、大型トラックを何台も扱う経営者にとって、運転手に安全を維持できる時間数だけ毎日運転するように指示したり、いつも安全速度で運転させたり、熟練ドライバーだけを雇うとすれば、費用が高み、利益が上がりにくいです。他にも多くの例があります。

また、実現のためには組織を必要とすることもあります。道路を改善しながら徐々に安全にするには、現実問題として組織の力が必要です。ですから、いくつかの形で政府が介入するのです。一つは情報です。もう一つは法的規制です。

そして、交通安全に関しては、広範囲な職業上の

責任が生じます。例えば、道路を構造的にも外見的にもより安全にする方法について訓練を受けた、交通安全技術者と呼ばれる人たちがいます。交通安全指導者、交通巡査、交通事故や交通データなどの研究者や分析者もいます。このような人たちには、交通安全上の明確な責任があります。

この他に、交通安全上の責任を暗に伴う職業分野も数多くあります。例えば、道路技術対策では、車両特性を考慮に入れる必要があります。車両のサスペンション特性によって、同じカーブでも曲がれたり曲がりきれなかったりするからです。道路脇のガードレールは、衝突する車両前部コーナーのデザインや、車両の重心の位置によって、有効性が変化します。つまり、道路のエンジニアリングと自動車のエンジニアリングとは、互いに関係があるのです。交通エンジニアリングに携わる全ての人に、彼らの仕事への取り組み方が路上での死傷者数に影響するのだということを理解してほしいと思います。また、用地や建物の設計者にも、その機能やデザインが交通事故の死傷者数を左右することに気づいてほしいものです。職業名に「交通安全」という言葉が含まれていないとしても、交通安全に関する責任はあり、その責任を認識する必要のある職業なのです。

交通安全対策と投資

ところで何事もそうですが、財源の獲得は競争になります。次にこの財源、投資の問題についてお話ししたいと思います。

人と財源を交通安全に投じると、それだけ他の目的に使える人・財源が減るということであり、それは政府や企業という大きな組織だけでなく、個人レベルにも当てはまります。したがって、交通安全に費用を投じることで得られる利益について理解することがたいへん重要です。

たとえ交通安全投資によってどれだけの見返りがあるか正確に把握できなくても投資しなければなりません。

例えば道路に白線を引いたり、表示を白く塗ったり、車道の色を変更したり、インターチェンジの形状を変更したり、信号の外観や機能をえてみたり、誤って車道から飛び出す車両を減らすためにカーブでの安全対策を検討したりする場合は、どのくらいの資金が必要かを計算するのはきわめて簡単ですし、

さらには、その結果としてどれだけ死傷者数が減少するかを計算するのも、それほど困難ではありません。しかし交通教育の分野となると、具体的に示すのが難しくなります。しかしこの分野にこそ、投資が必要だともいえるのです。

そして、命を救うために、どのくらいの費用をかけるのが妥当かを考えなければなりません。交通事故による死亡者を1人減らすために政府の財源から、つまり私たちの税金から何百万円を費やすかという問題は、非常にデリケートな問題です。しかし、これは避けられない問題です。イギリスでは、死亡者を1人減らすために何ポンドを費やすかについて、1964年あたりから答えが出ています。1964年当時にイギリスで出した答えを見たら、皆さんは笑うことでしょう。笑ってしまうほど、少額だったからです。やがて、死なずにすんだ1人から得られる税収から、使う金額を定めるようになり、その金額は徐々に増加しました。1964年の時点で、今では笑ってしまうような金額であっても定めることを恐れていたとしたら、この34年間で得られた利益の多くは失われていたと思います。

政府が支出を割り振る場合、死傷者減少の利益や、物的損害防止の利益に対して金銭的価値を付与することが必要です。1964年の死亡者を1人減らすための費用の数値は、インフレーションを除外して現在の金額に換算すると、おそらく約10万ポンドになるでしょう。1998年現在の金額は、約90万ポンドです。

確固たる戦略

さて、すでにお話してきた例から、交通安全に関わる行動には多くの相互依存関係があることがわかりただけだと思います。この多様な行動を一つにするには、何らかの戦略が必要となるでしょう。戦略があれば、得るところ大です。一つには、その仕事に関係する個人や組織の間で、行動のプログラムに関してコンセンサスが得られます。行動は相互に依存しあって効果が生まれますから、これはきわめて重要です。コンセンサスを得るのは簡単ではないかもしれませんが、一旦意見が一致してしまえば、あとは仕事が順調に進められます。第二に、関係者の動機づけをよりよく行うことができます。

そしてさらに、さまざまな分野からの一般的な理解があれば、有利に事は運びます。プログラムの全

体像が理解できれば、各分野で自分の役割にさらに専心できるに違いありません。他の政策とのシナジーやトレードオフがあっても、それらは戦略という面において、より明確になるはずです。

このシナジーとトレードオフという言葉ですが、環境問題についての政策を例に取ってみましょう。現在、CO₂放出という大きな問題があり、高速道路については、リオおよび京都会議に従うよう努力しています。交通がかなり自由に流れている高速道路であれば、速度は時速60～80kmくらいにはなるでしょう。ここでは、交通安全政策とCO₂削減政策の間にシナジーがあります。速度を制限すれば、死傷者数も傷害の程度も下がり、同時にCO₂の放出量も削減できるからです。都市の住宅区域では、自動車が時速40～50kmで走行しています。時速20～30kmで走るようになればさらに安全ですが、ここで交通安全政策とCO₂政策との間にトレードオフが発生します。速度を落とせば、事故が劇的に、まさに劇的に減少します。住宅地区での交通安全政策として自動車の速度を時速30km以下に抑えることで、できればさらに減少させたいところです。ところが、時速60kmから徐々に下げて20kmにまで下げたとすると、1kmあたりのCO₂放出量は逆に増加してしまいます。これがトレードオフの例です。

このように、都市政策全体を考えると、交通安全のための行動が、経済的・社会的・環境的に、都市を住みよい場所にする他の行動とうまく調和していることもありますし、反対に交通安全とその他の目標との間にトレードオフが発生することもあります。こういう、安全政策のために企業が出費を強いられたり、国民の生活が不便になったりする場合には、国民や企業に説明して安全について理解させる必要があります。というのも、危険を冒すほうが、便利である場合が多いからです。しかし、そこに確固たる戦略があれば、交通安全への全体的な取り組みを人々に理解してもらえるはずです。

また、これは党利党略から交通安全を切り離す良いチャンスです。政党政治の問題であってはならないはずですが、実際には政党が絡むケースが多いことは事実です。しかし誰が選挙に勝ったとしても、子どもたちの生命を守らなければなりません。

費用対効果の面から行動にランク付けをすることは、それらの行動と費用、予算が全体の戦略の中で

位置づけられれば、さらに簡単になります。もちろん、費用対効果といっても、それが唯一の基準であるという意味ではありません。交通安全に関する政策決定を、計算結果に委ねるのはいけないでしょう。コンピュータのボタンを押して、得られた費用対効果が3.75であれば「これで行こう」、2.1しかなければ「これでは予算が不足してしまう」といった具合に判断していたら、いかなる状況でも、よい政府であるとは言えません。

また意志決定者は、一方では経済的効率について、他方では経済的公平さについて十分な情報を持つ必要があります。そうすれば、効率的な予算配分が公平さを損ねずに追求でき、さまざまな道路利用者グループが相応の安全対策を享受できるのです。自動車を運転する人だけを保護するために資金を使って、自転車に乗る人を全く考慮しないということはしません。道路利用者グループはそれぞれ安全対策を期待しています。たとえ自動車の運転者より自転車に乗る人を守るほうが、一人当たりの経費がかかるとしてもです。もちろん確固たる戦略があれば、どの安全対策がきちんと機能しているか、一、二年前に比べて機能していない対策があるか、あるとすれば理由は何か、などについて、継続的に調査する体制が確保できます。そして対策が機能しない真の理由があれば、予算の割当てを外し、よりうまく機能している対策のほうに割り当てるなどして、戦略を常に更新する必要があります。

以上が、イギリスで戦略を確保しようとしている理由なのです。

さて、イギリスでの戦略確保の過程は、大体次のとおりです。もう一度、Fig.1のイギリスのグラフを見てください。イギリスで交通安全への取り組みが開始されたのは、このグラフに表された期間よりも前で、1920年代後半に始まり、1930年のイギリスにおける最初の交通法へとつながりました。しかしこれが最初の安全対策ではないことは、イギリスの事情に詳しい日本の皆さんならご存知でしょう。自動車がイギリスに登場し、生産が開始されると、早速、路上で自動車を運転する際に守らなければならない法律ができました。人を雇って赤い旗を持たせ、車の前を歩かせたのです。これが有名な『赤旗法』です。これは確かに交通安全対策ですね。この法律は、なんと、20世紀の初めまで続きました。

その後、時速20マイル、つまり時速約30kmという速度制限ができました。さらに、一時は国民が自動車に慣れたと考えられ、速度制限が撤廃された時期もありました。結局、最初の交通安全法が制定されたのは1930年です。

交通安全に関わる仕事が存在するようになったのはそれからです。しかし、転機が訪れました。1964年、故ルーベン・スミード博士は、「交通事故による死傷者を減らすいくつかの方法」という題名の論文を協議会に提出しました。これには交通事故による死傷者を減らすために、実現可能な方法について書かれていました。彼が集めたデータは、イギリスの道路研究所が取り組んでいる事柄が中心でしたが、国内の考えのみならず、諸外国で追究されていた考えも取り入れました。これらのデータから彼が予測したのは、年間8,000人に上っていた死亡者のうち、3分の2は確実に減らせるという案でした。しかし人々はこれを「絵に描いた餅」とみなしました。とても実現不可能な空想と思ったのです。

1998年の現在、死亡者数は3,600人です。3,600人というのは、まだ8,000人の3分の1に届きません。しかし、ここ33年間で、スミード博士が書いた水準には近づきました。誰も実現できるとは思っていなかった水準です。

ご存知の方もいらっしゃるでしょうが、スウェーデン人の同僚は、「死傷者数ゼロ」というビジョンを打ち立てました。単なる負傷者ではなく、致命傷や重傷についてゼロにするというビジョンです。しかし、現代の機械的輸送では、傷害が皆無というのはあり得ません。だいたい、家庭内でもけがをすることがあるのです。ところがスウェーデン・ビジョンは、ゼロ以外の目標は原則として政府が受け入れないという決定で、ただし期日は設けていません。期日を定めていないのは賢明でしょう。設定が不可能であることを認識しているのです。しかし彼らは、イギリスも道路輸送システムからの死傷者数をゼロにするという究極の目標を受け入れるだろうと言っています。

スミード博士の論文は、戦略ではなく私たちが取り組むことで実現可能な事柄の指摘でした。年間死亡者数が1970年代に下降傾向を示したのですが、その頃、ある進歩があったのです。その進歩とは、道路研究所などが取り組み、より簡単に短期間の対策

を実施したことです。特別な戦略があるわけではなく、正しいと思われることを一つずつ実行しただけですが、自動車自体の安全性にも気を遣うようになった自動車産業の進歩と重なりました。そして、シートベルトの装備が始まりました。また、1970年代のオイルショックのせいで経済成長が遅れ、これが交通安全にとっては助けとなりました。経済成長が遅いということは、自動車化も遅れるわけで、車両数の増加に伴う事故の増加に、安全対策が追いつく機会が増えます。

しかし、1980年代初めには、この方法は行き詰まってしまうました。1980年代初めの時点で、現在抱えている問題の兆候があったのかもしれない。

省庁間の連携

政府は新たな状況に気づきました。そして、省間作業委員会を設置しましたが、これはかなり急進的な手段でした。というのは、この時までは、交通安全問題が生じる度に運輸省が独自に処理し、他の省との体系的な連携はなかったからです。その時点で、運輸省、土地利用計画の環境省、そして警察や裁判所、交通法の実施などを管轄する内務省が協力するようになりました。

ここで、イギリスのシステムに簡単に触れておきます。交通管制や交通信号制御、路面標識などは、イギリスでは運輸省と道路エンジニアの責任となっています。日本では警察の管轄となっていて、イギリスとでは、責任の所在が異なるわけです。しかし、もちろん、交通違反をしたりすれば、警察や裁判所が関わり、これは内務省の管轄です。学校での問題については教育省が当たります。事故処理をする救急隊については保健省の担当です。自動車製造業界の関係や、自動車産業の規制については、貿易産業省の管轄です。

これらの省が協力し、問題全体を包括的に見るようになり、1987年には、ようやく『交通安全：次の手段』という報告書がまとめられ、今世紀の終わりまでに実現可能な対策のリストが作成されました。1987年当時は世紀末までには、まだ長い期間が残っていると思われていたのです。このリストは、優先順位を付けたり、必要な費用を予測したりしていたわけではないので、戦略とは言えませんが、現実的に実行可能なことを包括的にリストアップし

ていました。対策の分野としては、自動車エンジニアリング、道路エンジニアリング、法律の施行、教育、訓練および広報、経済問題などが挙げられます。

これがきっかけで、交通事故による死傷を防ぐことの価値について、さらによく考え、それぞれの対策を講じることによって、死傷者数をどれだけ削減できるかについて、可能なかぎり予測を出しました。その結果、2000年までに、1981年から1985年までの平均死傷者数の3分の1を削減することは、困難ではあっても達成可能な目標であるという結論に達しました。

さて、すべての道路利用者グループについて、死傷者数が均一に削減されると予測されたわけではありません。目標が採用されると、ただちに各道路利用者グループに数値が割り振られました。この目標は、単に運輸省が発表しただけではありません。それは省庁間にまたがる作業として、前もって発表されていましたから、他の省庁からも支持されたのです。地方自治体や警察からもすでに支持を得ていました。イギリスには、国家警察がありません。ロンドンには警察があります。イングランド、スコットランド、およびウェールズには、いくつもの地方警察があります。警察が国家的に何かに取り組む必要がある場合は、各警察の最高責任者からなる警察最高責任者委員会で議論して、その同意を得なければなりません。運輸省はこの委員会と議論し、目標について全警察の支持を得ただけでなく、各地域の道路を管理し、教育や社会事業などに責任がある地方自治体からも支持を得ました。

さて、省庁だけでなく地方自治体や警察の同意も得た政府は、この目標を発表しました。一般に発表する前にこれらの人々の支持が必要だったのです。すでに申し上げたように、目標はすべての道路利用者グループに関して一様というわけではありませんでした。グループ間の数値の内訳は、全体目標より少し遅れて出ました。正直言って、発表前に全てについて検討したわけではなかったのです。内訳の提出は1989年の初め、実際には1年と少し後になりました。

全体目標と達成状況

ではここで、具体的な数字をお見せしましょう。Table 1が全体目標です。国内事故統計におけるす

すべての道路利用者区分が出ており、項目は三つに分類されています。死亡は国際定義によって、事故が原因となって30日以内に死亡した場合を言います。重傷は、病院に運ばれる必要があった場合や、骨折など特定の負傷リストに相当する場合で、必ずしも入院の必要はありません。軽傷者の数字はあげてありませんが、全事故被害者数の中には、軽傷者数も含まれています。

さて、目標は一律に3分の1を削減することでした。歩行者については、死亡と重傷でさらに大幅な削減を目標としました。これは、それまでの交通安全対策ではやや軽視されてきた子どもの歩行者を、特に重要なグループと考えたからでした。自転車の安全対策については、1989年には現在ほど重視されていませんでした。一方、非常に高い削減目標を設定されたのが二輪車です。交通安全上深刻な問題であると考えられており、同時に削減の機会も非常に多いと思われたからです。

とくに二輪車と歩行者は、重要なグループといえます。自動車は前述したように、1970年代には自動車自体の安全性が高まり、シートベルトの着用も始まり、また道路エンジニアリング対策によって、車対歩行者、車対自転車、車対二輪車の事故に比べ、車同士の事故や車の自損事故がすでに減少していましたから、より削減する機会があるのはその他のグループということになります。

では、現在はどうなっているのでしょうか。

最初に改良された点のみをみましょう。1997年末までには、死亡者数が36%減少、重傷者数が42%減少しました。深刻な逆転状況が生じないかぎり、死亡者と重傷者については目標を達成できそうです。しかし、軽傷者が16%増加しており、その結果、全体の死傷者数が2%増加しているのです。これは残念な結果です。

スウェーデンのゼロ・ビジョンについてお話した時、彼らの目標があらゆる負傷を道路輸送から一掃することではなく、致命傷や重傷をなくすることだと言いました。もちろん、軽傷も減少するに越したことはありません。しかし、ある程度のけがまでは起こり得るものとして容認すべきでしょう。また、計算上、死亡に

も重傷にも入らない人は軽傷者に数えられています。これが、死亡者数と重傷者数が大きく減少しているのに対し、軽傷者数が増加している原因の一つです。特に自動車では、シートベルト、エアバッグ、サイド・インパクト・プロテクション、安全なステアリング・コラム、車内に突き出した鋭い部分の削減といった二次的な安全対策は、死亡者と重傷の危険を少なくするとはいえ、衝撃が非常に弱い場合を除いては、軽傷の危険がなくなるわけではありません。

もう一つ原因があります。確認はできないのですが、ここ十年か十二年ほどの間に社会が変化し、ほんの軽傷であっても報告するようになってきたと思われるのです。最近では特に保険会社が厳しくなり、事故の届出を要求するようになってきており、毎年、保険の更新時期になると、事故を起こしたか、警察に届けたかを尋ねられます。保険を継続したければ事故を起こしたことを申告したほうが良く、事故を起こしたことだけでなく警察に届けたと答えることができれば、さらに望ましいのです。逆に事故を起こしたにもかかわらず警察に届け出なかった場合は、条件が悪くなります。そのため些細な事故でも報告する人が増えているのでしょう。また別の理由としては、イギリス社会がアメリカ的になってきており、生活の中で不都合が生じた途端に、そこから儲ける手はないかと考える人が増えてきたということもあるでしょう。これも路上の小さな事故が正式に報告されるようになってきた原因だと考えられます。

Fig.2は軽傷者数の推移です。基本的には都市部の道路ですが、郊外のデータも含まれています。ご覧のとおり、合計がわずかながら増加しています。軽傷者で著しい減少を示しているのは、歩行者と二輪車だけです。

Table 1 イギリスにおける交通事故被害者の削減目標

道路使用者	事故被害者								
	事故死			重傷事故			全事故被害者数		
	* 1	* 2	* 3	* 1	* 2	* 3	* 1	* 2	* 3
全体	33	5598	1847	33	74534	24596	33	321919	106233
歩行者	40	1863	745	40	17169	6868	35	61741	21609
自転車	33	312	103	33	5711	1885	33	28391	9369
二輪車	60	989	593	65	19713	12813	40	65191	26076
その他	17	2434	406	9	31941	3030	30	166596	49179

* 1 目標削減率 (%)

* 2 1981~1985年の年間平均人数 (人)

* 3 2000年までの削減目標人数 (人)

しかし、死亡者と重傷者の数字は改善されていません (Fig.3)。グループの大部分が、都市部において妥当な割合で推移していることはおわかりいただけるでしょう。当然のことながら、歩行者、自転車の大部分、および二輪車の死傷事故の、3分の2は都市部で起こります。都市部の二輪車による死傷事故は見事に減少し、都市郊外でも都市部のレベルまではいきませんが、かなり減少しています。歩行者や自転車の死傷者数もかなり少なくなり、自動車についても非常に減少しています。先程申し上げたとおり、合計で36%および42%です。

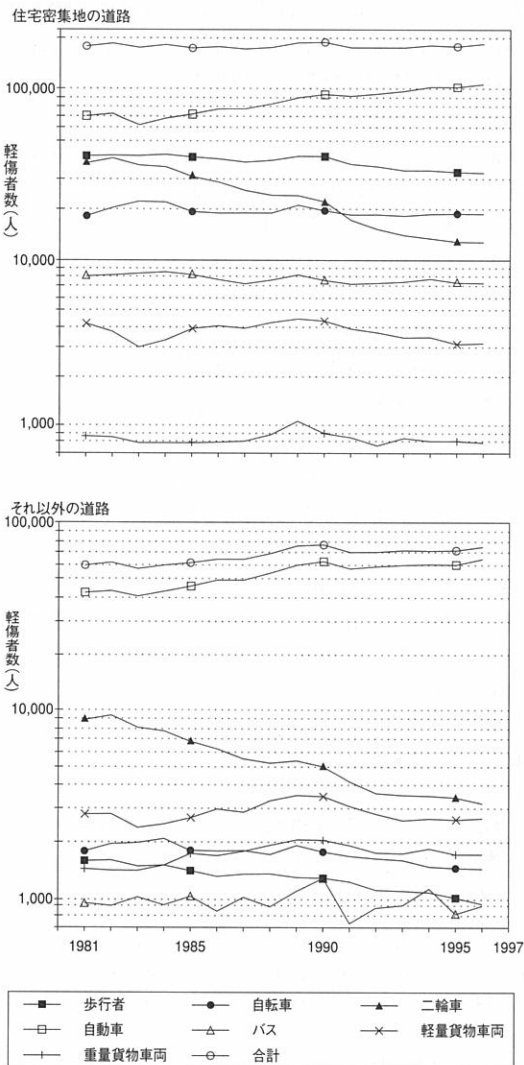


Fig.2 イギリスにおける年間交通事故軽傷者数の推移

困難ではあっても達成可能な目標

皆さんは私が目標を設定したり、戦略を検討したりすることにとっても熱心だと思われるでしょう。

しかし、1996年には、専門家グループや関心を持つ民間人の間で広範な協議が行われたり、さらに運輸省のみならず、関係する中心的グループすべてのメンバーで構成される作業グループが政府への正式な諮問案を作成したりしました。これらに対しては肯定的な回答が圧倒的でした。共通の目標が協力を

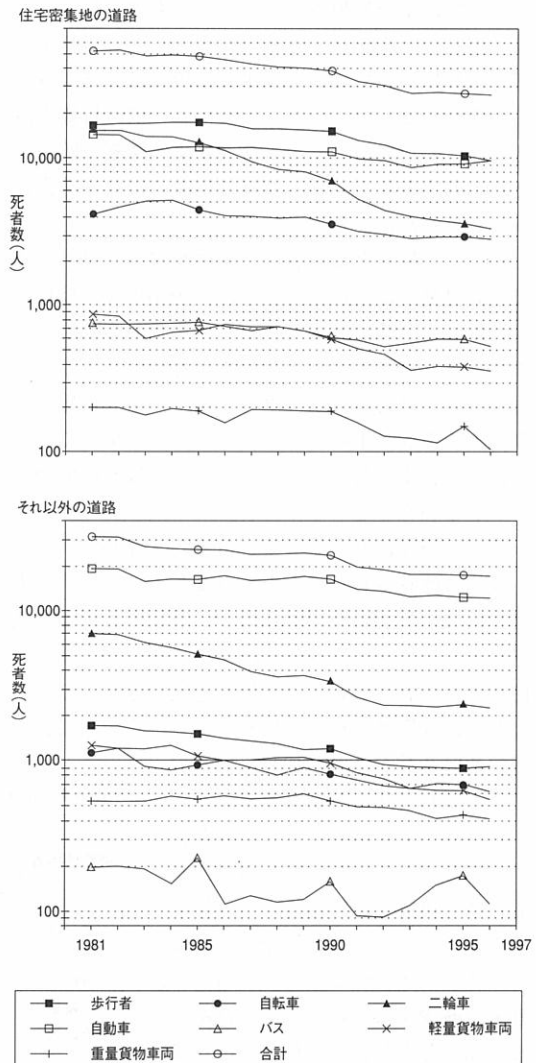


Fig.3 イギリスにおける年間交通事故死亡者数・重傷者数の推移

促進したのです。通常の過程を経て予算の割り当てが決定されましたが、この目標や、達成状況の継続的な監視、関連情報などがなければ不可能であった金額の予算が得られました。

そうです、やはり2000年以降のさらなる目標は必要なのです。

どのような目標を設定するかについては、さまざまな問題がありました。死亡者数と重傷者数は削減できたものの、軽傷者数は減少しなかったという経験があるのですから、以前と同じような、すべてのレベルで同じ目標を設定するのは無意味でしょう。それは経験によって学んだことです。困難ではあっても達成可能な目標を設定することによって得られる価値です。「達成可能」とは、「努力すれば達成できるのだから、やる価値がある」という意味でなければいけません。また「困難である」というのは、以前と同じやり方でやっているとだめで、目標を達成するために常にこの他に何をすべきかを考え続けなければいけないという意味です。これが、「困難である」と「達成可能」であることのバランスです。新しい目標では、このバランスを見出すことがきわめて重要であると考えられました。

1996年の時点で、1997年の半ばまでには総選挙が行われることがわかっており、選挙運動が始まる前から、選挙後に政権の交替があるとの予想がありました。ですから、官僚のとった戦略は新たな政府の誕生に備えようというもので、新しい運輸大臣が受け取る分厚い政策課題書類の上のほうに、2000年以降の交通安全目標をどうするのかという質問を入れておこうと考えたのです。もちろん、政策の要点や検討の結果などの資料を添えてです。

そしてご存知のように、圧倒的な政権の交替があり、新しい政府は急進的な雰囲気を持っていました。新しい総合交通政策の公約が出され、持続可能性があり、誰もが利用できるより良い交通によって、誰もが社会のさまざまな機会にアクセスできるようにすることが強調されました。検討がただちに開始されました。

7月までに総合交通政策の検討書類が提出され、1年後の1998年7月には白書が作成されています。表紙が緑色になっているのは、環境や持続可能性を意識したからです。政治的な意味での緑書ではなく、緑色の表紙の白書です。

この白書には公約があります。実はこの公約は、1997年10月には総合交通政策に先立って、すでに運輸大臣から発表されていました。総合交通政策の一部として、交通安全戦略を導入するという公約です。この戦略の中心は、2010年の新たな交通安全目標です。そして、この公約は守られました。1997年10月に発表されると同時に、戦略と目標がどうあるべきかについて作業が始まりました。以前の目標と違う点は、戦略も同時に検討されているところです。

そして、1997年10月には、2010年の死傷者削減目標が発表されたのです。

それは、死亡者および重傷者の削減目標と軽傷者の削減目標の二つから成り立っていました。以前の教訓から学んだのです。さらに、3年ごとに目標設定時の仮説を検討し、モニターすることになっていました。これは特に重要です。というのは、新総合交通政策は交通量の減少を予想しているからです。交通量の減少というのは、ほとんど信仰に近い言葉です。誰もが私と同じように考えると思いますが、近い将来、自動車キロ数が実際に減少するというのは考えにくいのです。よけいな車が走らなくなる、程度に考えたほうがよいでしょう。

しかし、特定の地域、特に市街地の中心部などでは、実際に自動車の数が減少すると考えられます。このような地域へは、公共の交通機関を利用したり、徒歩や自転車などでかけたりすることが多くなるでしょう。もちろん、歩行者と自転車が増えて、車内の人数が減少すれば、注意しないと死傷者の数が増加することになります。総合交通政策に密着した交通安全対策とするためには、このことを考慮に入れる必要があります。したがって、新しい目標を設定す

Table 2 イギリスにおける2010年の道路利用状況の予測

歩行者・自転車	減少 1996年のレベルを維持 1983年のレベルに戻る 1996年の3倍になる(自転車のみ)
二輪車	1996年の25%減 1996年のレベルを維持 1996年より50%増
その他	1996年より37%増 1996年より26%増 1996年より17%増 1996年より5%増 (1996年の自動車のレベル)

るには、歩行者と自転車の増加量と、それによってどれだけ自動車を使った移動が抑えられるかについて、仮説を立てる必要があります。この仮説は議論の的となるでしょうが、3年ごとにチェックするという明確な規定が明示されています。

われわれは、自動車数が増加する、場合によっては増加しないという、いろいろな仮説を立ててきました (Table 2)。自動車の交通量が37%増、26%増、17%増、ごくわずかに増加、乗用車の利用は増えず貨物車や公共交通のみが増加、歩行者と自転車は減少、現状を維持、1983年の水準に逆戻り、20%増加、1996年の3倍に増加、二輪車はさらに25%減少、1996年のレベルを維持、50%増加—などのように仮説をたてるのです。これらはきわめて重要な変数です。

運輸大臣は予測をもとに、死亡者と重傷者、そして軽傷者について、2010年までに「困難ではあって

も達成可能」な目標を決定する必要があります。その際には、速度政策との関連を十分に考慮に入れなければなりません。速度政策はもちろん安全政策の一つの要素です。思ったほど大きな要素ではないかもしれませんが、重要な要素であることは間違いありません。また、非常に重要な環境政策でもあります。

速度政策の見直しが行われている間、運輸大臣は予測についての検討を一時保留します。これが、私たちが現在到達している地点です。いまロンドンでは3月1日の朝ですが、あと数時間で大臣が官僚の助けを借りながら次のように報告するはずで

「これがわれわれの現在置かれた状況です。速度の検討を待って、この秋には私の戦略と目標を発表するつもりです。実際的な話として、それは現行の目標よりもっと困難なものになるでしょう」