

市民の足を確保するためには「移動権」で十分？

—欧州の交通計画の動向—

エルファディング・ズザンネ*

車社会の問題に悩まされた結果、1982年に制定されたフランスの交通基本法は、公共交通を強めるために初めての移動権を定義した。この考えが欧州に広まり、さらには気候保全と都市構造が交通計画に影響する重大なテーマとなった。その結果、道路空間の再配分や自動車交通への抑制策が初めて正当であるとされ、公共交通、自転車交通と歩行者交通をさらに強める効果が認められた。しかし、効率よい交通計画のためには、抽象的な権利や義務だけでなく、地方自治体のはっきりした意思表示、具体的な目標と地域内の合意形成が必要と考える。

Are Mobility Rights All You Need to Provide Transport for Everyone? : Traffic Planning Trends in Europe

Susanne ELFFERDING*

Problems caused by the motorization of society led to the establishment of a right to mobility in the French basic transport act in 1982. This idea spread throughout Europe and was later joined by climate protection and urban space as important factors influencing traffic planning. As a result, restrictions on car traffic became feasible and public transport as well as bicycle and pedestrian traffic were strengthened. However, efficient traffic planning does not only need abstract rights and obligations, but also a strong statement of intent by the municipality, along with specific targets and consensus-building efforts.

1. 背景の議論と課題

気候変動、限られた資源、高齢化社会や情報化社会の影響を受けて、本来はインフラ提供型でハード整備の計画であった交通計画がドイツ国内でも近年大きく変わった。環境、健康、社会や経済など、交通とかかわりのある多くの分野に配慮し、長期的で戦略的な需要調整型の交通発展計画が近年増えた。このことが交通発展計画(VEP)や総合交通計画(GVP)のあり方をめぐる議論に改めて火をつけた¹⁾。

大気汚染や騒音に関する欧州連合の基準が厳しくなった結果、交通関連調査や計画作成義務が増えた。

90年代後半以降に導入された作成義務のある計画としては、環境影響を計画段階で早めに把握する戦略的環境影響評価(SUP)や、大気汚染が一定の基準値を超えた場合に作成義務が生じる大気保全計画が挙げられる。さらに、騒音対策計画を作成する都市が増えていく。

また、ハンブルク州以外のすべての州が地域に適切な公共交通サービスを担保する近距離交通計画(NVP)という公共交通計画を作成する義務を有している。

これらの計画を補って自転車交通戦略を作成する地方や自治体が増えただけではなく、さらには歩行者交通戦略が登場するようになった。

環境影響や各種交通手段に関する分析や計画がすべて似たようなデータを必要としており、ドイツ国

* フリーのリサーチャー・通訳者
Freelance translator and researcher
原稿受理 2012年3月28日

内の道路交通に関する技術基準を作成している道路交通研究協会(FGSV)がすべての計画を束ねる交通発展計画のあり方を現在検討している^{1,2)}。

この基準検討のもう一つの目的は行政単位を超えた、包括的で戦略的な交通発展計画の作成を促進することである。計画実施の効果確認のほかに、計画期間内でも適切な調整を行えるためのモニタリングがさらに予定されている。また、検討中のガイドラインは欧州内の海外事例を参考に²⁾。

2. 調査の目的と方法

ドイツ国内の交通発展計画の議論を背景として、移動権に関する欧州内の考え方、移動権を人に与える根拠法やガイドラインを整理した上で、市町村レベルで移動権を担保する交通計画の特徴をまとめることにより、欧州の観点から日本の交通基本法をめぐる議論に少しでも貢献したいと考える。

欧州においてはすべての決定をなるべく小さい行政単位に任せる補完性原理が強いために、移動権に関する考え方を欧州、国と地方自治体で確認することにした。

国の考え方を確認するために、交通計画に関して厳しい法規定を持っているフランスとイギリスの他に、計画の作成や内容に関する基準を作成中のドイツに着目した。ドイツ国内の交通発展計画のあり方や課題を確認するためには、2000年以降に作成された計画を三つ選んだ。一つ目が都市のみに関する計画(キール市、2008年)で、二つ目がいくつかの市町村からなっている郡(ライン・エルフト郡、2007年)、三つ目が行政単位を超えている都市圏(フランクフルト都市圏、2000年)を対象とした計画で、対象地域が行政単位を超えた計画もある。

最後に移動権に関する欧州内の考え方をまとめ、自動車に頼らない社会の構築には移動権をどうすればよいかを検討する。

3. 交通計画の根拠法

3-1 欧州連合

近年、ハードのインフラを重視した「交通手段」よりは、人間の移動である「モビリティ」が重視されるようになった。しかし、欧州レベルの考え方をまとめているグリーンペーパーと実施へのアクションプランがあっても、地方自治体が作成する交通計画に関する規定がない。それでも参考書程度の作成ガイドラインが公開されている。

欧州委員会の交通に関する考え方をまとめているアーバンモビリティが出した、新たな文化に向かう2007年のグリーンペーパー³⁾では、特に、コモータルな交通、つまり集団交通手段(鉄道、トラム、地下鉄、バス、タクシー)と個人交通手段(自動車、バイク、自転車、徒歩)のよりよい共存と乗り換えやすさを要求している。人間や物が移動できる保証の他に、質の高い生活水準と環境保全を担保する交通政策がさらに求められている。

グリーンペーパーは、慢性的な交通渋滞の対策、人口や経済活動の都市圏への集中への対応や交通安全向上などが欧州各国の共通の課題と考えている。ここでは問題を解決するためには、交通だけではなく、都市構造を変える必要があるとしている。中でも、渋滞対策に役立ち、交通手段の自由な組み合わせに貢献する自転車と公共交通を特に重視している。移動能力の限られた人を守るために、公共交通の乗客が交通事業者に対して持つ損害賠償などの権利の明記化がさらに必要とされている。都市構造に関しては、人に移動を強制させるアーバンスプロールへの対策を打つほかに、店舗、住宅や職場などの慎重な配置による交通の便を引き上げることを求めている³⁾。

2009年のアーバンモビリティ・アクションプラン⁴⁾がこの内容を取り上げ、課題解決に向かったEUの活動枠組みを提供している。アクションプランは、

- ①交通以外の分野の計画やプロジェクトとの調整
- ②市民のニーズへの対応
- ③環境対策の強化
- ④適切な融資
- ⑤知識交換と経験交換
- ⑥アーバンモビリティ

を重点的なテーマとして定義し、それぞれに関するアクションを整理した。例えば、「②市民ニーズへの対応」に関しては、信頼性が高くコストが手ごろな公共交通を提供し、乗客権利に関する知識交換や経験交換を深め、バリアフリー化を促進し、移動に関する情報提供を促進し、持続可能な交通手段選択に関するキャンペーンを行うことなどが提案されている⁴⁾。

1) 根拠法

2004年には、欧州委員会の環境総局が欧州各国での統一した交通計画を初めて提案し、持続可能な都市圏内交通計画(SUTP)⁵⁾のコンセプトを作成した。しかし、人口10万人以上の行政単位に関する交通計

画作成義務を設立する指令がいくつかの加盟国の同意を得られず、成り立たなかった¹⁾。

環境総局が提案した戦略的で持続可能なSUTPは、騒音や大気汚染を減らしながら人の社会参加、人の移動と各所へのアクセスを担保する目的を持っていた。自動車交通量を減らしモーダルシフトを促すほかに、環境負荷と騒音が少ない交通システムを促進し、交通効率を上げる政策などが重視された。具体的な実施目標を設定し、環境影響への効果を確認する数値を集め、社会が担うべきコストや得る可能性のある利益を明記することがさらに重要とされた⁶⁾。

2) さらなる規定とガイドライン

欧州委員会の依頼を受けたコンサルタントが、すべての交通計画を作成する関連団体を対象としたSUTP作成ガイドライン⁷⁾をまとめた。主な内容は現状分析とシナリオ考案、目標の設置、実施計画の策定と予算確保、そしてモニタリングとエバリュエーションなどである。計画作成のタイミング、住民参加やほかの政策との整合性などに関する10のミッションがさらに定義されている。

3) 移動権の内容と定義

SUTP作成ガイドラインの七つ目のミッションが「社会参加と男女均等」、つまり子ども、高齢者や低所得者などの交通弱者の権利にかかわるものである。交通手段を問わず、誰もが同じ程度の費用をかけて移動でき、誰もが公共のサービスにアクセスできることがこの考え方のポイントである。また、交通政策を通して、誰もが仕事を入手する環境を形成することになっている。そのためには交通弱者の早期の計画参加などが求められている。

3-2 各国の状況

欧州の中で極端な車社会や公共交通の危機に長年直面したフランスとイギリスが、交通計画の改良に特に力を入れた。その結果、両国の地方自治体レベルの交通計画が90年代に革命的に変わった。両国が踏んだプロセスが欧州レベルのSUTPコンセプトに大きく影響した¹⁾。その一方でドイツには、相変わらず地方自治体の交通計画作成義務がなく、交通発展計画が多様で、内容も形も統一されていない。

1) フランス

(1)根拠法

1982年の交通基本法であるLOTI⁸⁾に基づき、交通権が初めて設立されたが、その定義が2010年に交通法典 (Code des transports) に移転し、LOTIが交通計画に関する法律となった^{1,8)}。交通計画に関す

るほかの法律としては、以下の三つがある¹⁾。

①SUTPの作成義務を規定し、計画目標の明記化を求めている1996年の大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律：LAURE

②交通計画と地域計画の関連性を深めるために1999年に制定された国土の持続的整備・開発に関する基本法：LOADDT

③地域計画と交通計画の関係をさらに強調する2000年の都市連携再生法：SRU

(2)さらなる規定とガイドライン

SUTPの作成に関して、フランス設備省技術研究センター(CERTU)がいくつかの資料を公開している。その中には例えば、大気汚染とSUTPの関係を明らかにする1999年の資料、都市内運輸に関する2001年の資料、2003年の住民参加ガイダンスや最近の法改正やSUTPの作成と評価に関する2007年のガイダンスなどがある⁹⁾。

(3)移動権の内容と定義

移動権を明記したLOTIの第1章第1項（「国内交通が全国社会の経済、社会や環境にとって快適であり、利用者のニーズを満たすべきである」）と第2項（「移動権の斬新的な導入により、利用者は一般に開放された交通手段によって、一般国民にとって適切なアクセス・品質・価格とコストという合理的な条件のもとで移動することが可能になる」）が2010年に廃止され⁸⁾、第L1111-1～6項としてフランスの交通法典に盛り込まれた¹⁰⁾。

(4)地方自治体交通計画の特徴

1982年に初めて作成されたSUTPが1996年以降、人口10万人以上の市町村にとって作成義務となった。SUTPはもともと公共交通に着目していたが、現在は都市計画、地域計画と環境計画に関連している。作成の際には、上位の行政機関との調整が必要である。計画期間は5～10年であるが、計画期間内の改正を行う市町村もある。主な内容はハード整備とソフト政策による自動車交通量の削減と公共交通、自転車交通と歩行者交通の促進、交通安全の向上、駐車管理の強化や貨物交通の鉄道などへのモーダルシフトなどである。良質の公共交通を確保するためには、行政がさらに交通事業者と契約を結ぶことがある¹⁾。

2) イギリス

(1)根拠法

2000年に制定され、2008年に改正された交通法2000(Transport Act 2000)¹¹⁾である。

(2)さらなる規定とガイドライン

イギリスの交通省(DfT)のガイダンス¹²⁾が地域交通計画の目的と内容を規定している。計画の目的は通勤や旅行などを含む持続可能な個人交通と貨物交通である。すべての計画が戦略的環境影響評価(SUP)の対象となる¹⁾。

さらには、英国政府がまとめた交通白書の「A New Deal for Transport」¹³⁾が地域交通計画(LTP)の内容に触れ、特に環境保全、交通安全向上や経済効率率への貢献を求め、都市開発とすべての交通手段の調和などを求めている¹⁾。

(3)移動権の内容と定義

交通法2000は移動権の定義を含まないが、第2部第108項第2に基づき、地域交通計画が居住者、通勤者、旅行者と物流に必要なすべての交通環境を含み、歩行者が必要とする環境を特に重視すべきである。第146項では、障害者や60歳以上の高齢者への特別な配慮が求められている¹¹⁾。

(4)地方自治体交通計画の特徴

交通法2000の第2部に基づき、包括的で戦略的なLTPの作成がイングランド地方とウェールズ地方のカウンティカウンシルと七つの都市圏における公共交通事業体(PTA)にとっての義務である。しかし、手を組んだいくつものカウンティカウンシルが広域的な計画を一緒に作成することができる¹⁾。

同法に基づき、地域交通計画は戦略的な計画と整備計画、2種類の計画を含む。交通法2000の第109項第1に基づき、地方自治体が地域交通計画の内容を常に確認し、必要に応じて計画を改正するべきとされる。地域交通計画の最大の有効期間は5年である(第109項第2)。また、数値的目標の設定と定期的なエバリュエーションがガイダンスに基づいて必要である。効果報告を年に1回公開する必要がある^{1,11)}。

3) ドイツ

(1)根拠法

一般的にモビリティの確保や公共交通は、行政は市民に提供するべきサービスを意味する「現存在配慮(Daseinsvorsorge)」の対象とされ、憲法に相当する基本法(GG)¹⁴⁾の第20条第1項と第28条第1項により確定された社会国家(Sozialstaat)の義務の一つとされているが、現存在配慮がどこにも定義されておらず、具体的な内容に関する論争が続いている¹⁵⁾。連邦法である地域化法(RegG)¹⁶⁾の第1条第1項と(ハンブルクを除いての)各州法が公共交通を同様

に現存在配慮の対象としているが、ここにも具体的な定義がない^{17,18)}。

(2)さらなる規定とガイドライン

ドイツの道路交通に関する技術基準を作成・公開している道路・交通研究会(FGSV)が現在、持続可能な交通発展計画に関するガイドラインを作成している。このガイドラインの目的は公共交通、気候保全や騒音対策など、交通にかかわるすべての計画と戦略的環境影響評価(SUP)をまとめた、参加型でプロセス型の交通発展計画である²⁾。

(3)移動権の内容と定義

移動権が現存在配慮の領域に入る暗黙の了解はあるが、具体的な定義がない。

(4)交通計画の特徴

90年代後半以降は連邦法と州法に基づいて作成され、運輸連合が対象とする近距離交通計画(NVP)に関する作成義務はあるが、交通発展計画に関する規定が存在しない¹⁾。

4. ドイツの地方自治体交通計画

交通発展計画の作成や内容に関する規定がないため、対象地域、計画内容、有効期間や作成プロセスなどが大変多様である。

4-1 キール市¹⁹⁾

シュレースビヒ・ホルシュタイン州の州都キールはバルト海の湾に面している港湾都市で、複雑な地形と広い港湾施設が特徴である。ミュンスターに続いて、キールがドイツの第2位の自転車都市とされている。

自動車中心であった戦後の交通計画から発生した問題を緩和するために、1988年に作成された総合交通計画で初めて環境保全に配慮し、交通規制による住環境改良や公共交通と自転車の促進などにも着目した。2008年に作成された現行の交通発展計画が道路整備を最低限にし、公共交通や自転車と歩行者交通を延ばし、バリアフリー化とモビリティマーケティングに着目する戦略的なものである。

(1)移動権の定義

子ども、高齢者や障害者への安全でバリアフリーな交通ネットワークを提供することはこの計画の目的の一つである。地域内に住んでいる人々が環境に優しい交通手段を使って、目的地に速やかに安全にアクセスする交通システムを提供することにより、人間と環境を保護しながら交通の効率を上げることとなっている。また、自動車を使うことができない

人へのモビリティ確保が公共交通の課題として明記されている。

(2)交通弱者などの参加

地域評議会(Ortsbeiräte)、各種行政機関、公共事業や関連のNPO法人を含む公共の利害関係者(Träger öffentlicher Belange)が計画作成前の市内の交通問題把握に参加した。

(3)関連計画と調整地域

連邦の交通計画(BVWP)、州の近距離交通計画(LNVP)、FプランやBプランの建設誘導計画などが関連計画として挙げられている。交通量、距離別交通手段選択や移動目的そして産業関連交通やイベント関連交通などに関する事前調査は隣接する郡や周辺の都市も対象としている。

(4)有効期間

2008年に市議会により確定された計画の有効期限は特に指定されていないが、計画は2020年までのモビリティ推移予測に基づくものである。

(5)空間利用と各種交通手段

この交通発展計画では道路を単純な「移動空間」として把握せず、道路における滞留を楽しくし、沿道の景観をよくする趣旨がある。特に高齢者や子どもにとっての利便性を意識した自転車交通空間と歩行者交通空間を確保する空間再配分、車道横断の利便性向上やベンチと子どもが遊べる空間の整備がそのために重視され、緑や駐輪施設などを増やすこととなっている。また、交通安全向上のほかに、パリアフリー化と道の分かりやすさが重視されている。商店街や店舗が集中する空間に関しては、商品配送や全ての交通手段の利便性が求められている。

この考え方に基づいて、歩行者交通、自転車交通、公共交通、子どもの移動、自動車交通、海運や航空を含む長距離交通、モビリティマネジメントとモビリティマーケティング、交通安全と道路空間の形成に関する目標と具体的なハード整備とソフト政策が整理されている。

(6)質的目標と数値的目標

交通発展計画が市の発展計画目標を参考にし、「生活空間としての道路」「交通と経済」「子どもと家庭に優しい交通」「環境負荷の少ない交通」と「地域環境力」の五つのテーマを定義した。これらのテーマに関する詳細な目標を決めるために、「地域と都市」「幹線道路」「産業地と特別用途地」「都市や地区の中心市街地」「住宅地と混合利用地」と「レクリエーション空間とバルト海の湾岸地区」の6種

類の交通空間がさらに定義された。この五つのテーマと六つの交通空間を参考にしながら、すべての交通手段に関する数値的な目標を決めることが今後の課題として明記されているが、質的な目標がすでに定義されている。現行計画の唯一の数値的目標は自転車交通分担率を17~25%に引き上げることである。

(7)モニタリングとエバリュエーション

2020年までCO₂排出量に関する目標を2年に1回確定し、目標値と測定値を公開することになっているが、そのほかには騒音負荷など環境影響の確認が計画達成の評価方法に適切とされている。

4-2 ライン・エルフト郡²¹⁾

ノルトライン・ベストファーレン州ライン・エルフト郡は10の市町村からなり、大都市のケルンとボンに隣接する緑豊かな農業地帯を含む。ライン・エルフト郡がノルトライン・ベストファーレン州で初めて交通発展計画を作成した郡である。

1993年の居住者への聞き取り調査に基づいて郡で初めて作成された交通発展計画が2005年まで有効であった。当時の計画目的はすべての交通手段の機能維持であった。技術が発展し、社会における価値観が変わったので、計画は2007年に更新された。環境保全や居住者の保護を深めること、必要な予算を確保することや交通計画に必要な地域・交通発展予測を行うことが主な計画課題であった。

(1)移動権の定義

現行の計画は、議決された政治的な意思表示や戦略ではなく、コンサルタントにより作成された既存計画の更新である。移動権への言及がない。

(2)交通弱者などの参加

交通発展計画を更新する前に、日常的な移動、交通手段の選択と交通問題に関する居住者への聞き取り調査が2003年に実施された。

(3)関連計画と調整地域

特に明記されていない。

(4)有効期間

交通発展計画の更新期間は2007~2015年である。

(5)空間利用と各種交通手段

更新計画の目的は主に公共交通、さらには自転車交通と歩行者交通に投資し、モーダルシフトを促すことであるが、自動車交通を基本的に制限しないこととなっている。駐車規制の考案を破棄し、自動車交通網を「必要に応じて拡大する」目標が郡委員会により2002年に可決されたことがその矛盾の背景にある。

計画は市街地間の道路に関する整備評価や自転車交通網の検討に注目しているが、公共交通への乗り換えを促すソフト政策やパーク・アンド・ライドとバイク・アンド・ライド施設の増設などがさらに提案されている。その一方、歩行者交通への言及がない。

(6)質的目標と数値的目標

公共交通に関する短期的、中期的と長期的の方針がある一方、具体的な目標がない。自転車交通分担率を15%に引き上げることになっている。

(7)モニタリングとエバリュエーション

以前の交通発展計画の効果確認が計画作成の前提となっていた。人口推移、モビリティの変化、雇用の変化など、枠組み条件の把握が多岐にわたった。各交通手段に関しては、1993年の目標と政策の実施状況が表で整理されている。現行の交通発展計画のエバリュエーションなどへの言及がない。

4-3 フランクフルト都市圏^{24, 25)}

ヘッセン州フランクフルト市はドイツ最大のハブ空港を持っている。周辺地域との経済的な関係が深いため、人口密度が低いフランクフルト都市圏が多くの集落からなっている。そのためには周辺の市町村と一緒に計画を作成する必要がある段階で明確になった。

そのために周辺の6郡とおおよそ50の市町村がメンバーとなった連合会が1975年に発足した。連合会の主な目的は統一した土地利用計画、交通計画、環境保全や経済振興であった。1977年以降、連合会が独自の議会を持つようになり、2002年には連合会が75市町村を含む都市圏に生まれ変わった²⁴⁾。

連合会が1984年に初めて、地域の総合交通発展計画を作成した。地域構造、交通インフラ、モビリテ

ィヤ運輸連合(Verkehrsverbund)の構造がその後変わったので、総合交通発展計画の更新が必要となった。現行の計画が2000年に作成された²⁵⁾。

(1)移動権の定義

人間と物になるべく容易に目的地に着くことが重要である。不便地域においては必要な公共交通(乗り合いタクシーなど)を用意するべきである。バリアフリー化と各種交通手段に関する情報提供がさらに必要とされている²⁵⁾。

(2)交通弱者などの参加

計画更新は交通、人口や地域などに関する統計データの分析に基づき、計画更新における住民参加が特になかったようである²⁵⁾。

(3)関連計画と調整地域

関連計画としては土地利用計画、景観計画、地域発展計画、軌道交通方針、2015年までの地域発展ビジョン、ドイツ鉄道の駅・路線改造計画やBVWPなどが挙げられている。フランクフルト都市圏の他に、周辺の大都市が事前調査の対象となった²⁵⁾。

(4)有効期間

2000年に公開された更新計画の明確な計画期間はないが、2015年までの発展シナリオや目標が一般的である²⁵⁾。

(5)空間利用と各種交通手段

すべての交通手段と移動目的が基本的にこの計画の対象となっているが、軌道交通が特に重視されている。また、道路空間の緑化や住宅地内の自動車交通を減らすことにより、滞留空間の質を上げることになっている。

すべての移動目的(通勤、出張、通学、買い物、レクリエーションや貨物など)に関しては、現状の

Table 1 キール市、ライン・エルフト郡とフランクフルト都市圏の特徴

	キール市	ライン・エルフト郡	フランクフルト都市圏
州	シュレースビヒ・ホルシュタイン	ノルトライン・ベストフアーレン	ヘッセン
運輸連合	キール地域運輸連合(VRK) ¹⁹⁾	ライン・エルフト郡運輸連合(REVG)、ライン・ジーク運輸連合(VRS) ²¹⁾	ライン・マイン運輸連合(RMV) ²³⁾
人口	239,526人(2010年12月現在) ²⁰⁾	464,209人(2008年12月現在) ²²⁾	フランクフルト市のみで679,664人(2010年12月現在) ²⁰⁾
面積	118.65km ² ²⁰⁾	704.7km ² (10市町村) ²²⁾	フランクフルト市のみで248.31km ² ²⁰⁾
交通分担率	地域内は徒歩22%、自転車16%、公共交通8%、自動車54%。市内は徒歩24%、自転車17%、公共交通12%、乗用車47%(2004年現在) ¹⁹⁾	平日は徒歩18%、自転車12%、公共交通8%、自動車62%(2003年現在) ²¹⁾	フランクフルト市のみで徒歩30%、自転車13%、公共交通23%、自動車34%(2008年現在) ²³⁾

通、自転車や徒歩ではなく、自動車交通となるとされている。この移動目的は高齢化社会を反映したもので、このような移動が今後も増えるとされている²⁵⁾。

(6)質的目標と数値的目標

モータリゼーション、人口や雇用などの過去の推移と今後の予測などを含む統計データがベースとなっているいくつかのシナリオが描かれているが、自動車交通の幹線道路への集中、交通安全の向上、滞留空間の改良や環境負荷が少ない交通の実施など、一般的な目標しか掲げられていない²⁵⁾。

(7)モニタリングとエバリュエーション

計画の常時更新と効果の確認、さらには提案された政策などに関する詳細分析が交通発展計画により求められているが、その方法やタイミングへの言及がない²⁵⁾。

5. 結論と考察

5-1 欧州内の「移動権」

自動車に頼らない日常生活を送るために人に交通手段を提供する考え方が、欧州委員会にも、調査対象の3カ国にもある。しかし、この調査の結果として人の移動に着目した考え方（フランスとイギリス）と国が提供するべきインフラとサービスに着目した考え方（ドイツ）、根本的に異なる二つのアプローチがあることは明らかになった。

この移動権が、欧州レベルにおいても、調査対象の3カ国においても、必ず環境保全と住環境改良との組み合わせで3点セットとなっていることがさらに明確になった。

移動権のみが公共交通を提供する理由にはなるが、自動車交通を減らす根拠とならない。その一方で、環境影響を減らし、気候を保護し、住環境を改良し、居住者の健康を守る社会的合意ができると、道路空間の再配分が初めて可能となる。気候保全や健康などのためにマイカーから公共交通、自転車と徒歩へのモーダルシフトを促すことができることに加え、子ども、高齢者や障害者などの交通弱者にとっても便利な交通システムの形成に大きく貢献できる。

移動権、自然環境と住環境が密接につながっているので、数値的目標の設置や計画効果のエバリュエーションが行いやすくなる。なぜなら、抽象的な概念である「移動権」に関する統計やパラメータが決まっていな一方、CO₂、NO_xと粉塵や騒音などに関するデータがすでに広く集められているだけでは

なく、交通から発生するあらゆる公害の人体への影響が認められているからである。

また、80年代のフランスと同様に主に公共交通を意識した移動権のみに頼ると、公共交通以外の交通手段を使う人に交通形成が説明しにくくなる恐れがある。また、多様化する現在社会の中で新しく登場する交通手段（電動アシスト自転車、電気自動車、ハンドル型電動車いす、シニアカー、セグウェイなど）をどうするかを検討が必要となり得る。

5-2 「移動権」の担保となる交通計画

ドイツ国内の市町村が作成する交通計画が国や欧州と同じ考え方を反映し、人の移動、環境影響の減少と住環境の改良を目指す。同時に、道路は「移動する空間」から滞留やレクリエーションを含む「多目的空間」に進化した。その結果、自動車交通を減らし、交通空間を再配分する案がいずれの計画にも確認できた。

自治体が市民に提供するサービスである現存在配慮と気候保全の組み合わせが80年代から増えてきて普段の計画方法となっている。ヘッセン州ヴィースバーデン市の行政裁判所判定が2011年の秋に居住者の健康への影響を理由に、排気ガス基準を満たさない自動車の進入を禁止する環境ゾーンの設置を市に命令した²⁶⁾ことが、居住環境と市民健康への影響がますます重視される傾向を示しているのではないだろうか。その結果、「移動する権利」のほかに「自然と居住環境を守ってくれる権利」がますます強くなりつつあるだろう。

エコロジカル空間開発に着目したドレスデンのライプニッツ協会(IÖR)が指摘しているように、効率よい交通発展計画に必要なものは、①十分に広い地理的範囲、②空間利用計画との整合性、③計画作成における住民参加、④コミュニケーションと広報活動、⑤適切な計画期間、⑥十分な拘束力、⑦適切なエバリュエーションと⑧定期的な更新であるが、これらの条件を満たす交通発展計画が少ない¹⁾。同じ傾向がこの分析の対象となった三つの交通発展計画に関しても確認できる。

この研究の対象となったすべての交通発展計画が自動車交通、公共交通、自転車交通と歩行者交通を意識し、環境影響を少なくしながら、誰もが使える公共交通を重視している。公共交通、自転車と徒歩からなるいわゆる「環境連合(Umweltverbund)」へのモーダルシフトを後押しするためのモビリティマネジメントなどのソフト政策も登場する。

1993～2005年の交通発展計画の効果を確認した上で交通に関する最新の統計データに基づいて計画をそのまま更新したライン・エルフト郡と異なり、キール市とフランクフルト都市圏は交通や都市発展に関するあらゆる計画を交通発展計画に反映させ、もっと広いアプローチをとっているが、未来への路線を切り開くべき交通発展計画の作成における（ある程度の）住民参加がキール市のみで確認できた。一方、計画更新の時点までの計画達成を確認する聞き取り調査しか行っていないライン・エルフト郡とフランクフルト都市圏では、人口、経済や交通に関する客観的な統計データを主なベースとしており、この二つの地域における交通発展計画には地域社会の合意形成や意思表示の味が明確であるとは言えない。

計画されている政策が予定通りに実現し、効果を持つかどうかを確認するための数値的目的がすべての計画に乏しく、キール市とライン・エルフト郡のみが自転車の交通分担率に関する数値的な目的を設置した。また、キール市の交通発展計画のみが数値的目標設置を将来の重要な課題に位置付け、定期的なエバリュエーションを求めている。また、欧州委員会が求めていた社会経済へのコストベネフィット分析はどちらの計画にも登場しない。

近年携わってきた交通関連調査の際に受けた印象から言えば、ドイツ社会と市町村の交通発展計画は近年、以下の要素の微妙なバランスを作るべきである。

(1)モビリティの平等vs.車社会

「皆の足」を確保するためには公共交通、自転車交通と歩行者交通を強めるべきであるが、戦後の都市開発により、車社会がインフラとしても、考え方としても根強い。しかし、若い人の間に自動車の人気が減っていく傾向にある。

(2)経済活動vs.住環境

多くの企業や店舗が相変わらず自動車に適切なインフラを求めている一方で、中心市街地付近の住宅が最近人気を増している。しかし、中心市街地付近の暮らしには自動車は不要な場合が多い一方、交通による環境負荷が最も大きい。

(3)広範囲計画vs.少ない資源

理想的な交通ネットワークを設計する時代が終わってから、インフラの維持管理や改造に関する局地的なプロジェクトが増えた。一方、財政難と人事削減に直面している行政は、計画策定の際に道路交通だけではなく、社会参加、福祉や環境影響など、幅

広い案件を含めて検討するべきである。

このバランスをとりながら持続可能な交通計画を作成するためには、(交通手段の均等につながる)強い移動権と(都市構造に影響する)市町村が住民を公害から守る義務が必要なものだけではなく、選挙の周期より長い自治体の発展に関する議会の意思表示や実施効果の評価ができるマイルストーンの設定が必要となるだろう。また、計画作成に伴って、(地域)社会の合意を築くための情報提供と広報活動が必要である。

参考文献

- 1) Marc Wolfram, Juliane Albrecht, Gerhard Wulforst, Burkhard Horn, Susanne Kresner, Hedwig Verron, Christian Holz-Rau: Handlungsbedarf und-ansätze zur Steuerung einer nachhaltigen kommunalen Verkehrsentwicklungsplanung in Deutschland. Leibnitz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR), Dresden, September 2010
- 2) Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen: 1.1.9 Hinweise zur Weiterentwicklung der integrierten kommunalen VEP,
 - ▶ <http://www.fgsv.de/950.html> 2011年10月26日最新更新、2011年12月20日アクセス
- 3) Commission of the European Communities: Green Paper towards a new culture for urban mobility. {SEC(2007) 1209}. 2007
- 4) Commission of the European Communities: Action Plan on Urban Mobility. {SEC(2009) 1211} {SEC(2009) 1212}. 2009
- 5) European Commission: Sustainable Urban Transport Plans. 2007
- 6) Rupperecht Consult Forschung & Beratung GmbH: Sustainable Urban Transport Plans (SUTP) and urban environment : Policies, effects, and simulations. Final Report. Köln. 2005
- 7) Marc Wolfram, Sebastian Bührmann : Sustainable Urban Transport Planning SUTP Manual. Guidance for Stakeholders. Köln, 2007
- 8) Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs
- 9) ▶ <http://www.certu-catalogue.fr/> 2012年1月9日参照
- 10) Code des transports, Version consolidée au 1

- janvier 2012
- 11) Transport Act 2000. 2000 c. 38.
 - 12) Department for Transport : Guidance on Local Transport Plans. 2009
 - 13) Department for Transport:A new deal for transport: better for everyone - white paper. 1989
 - 14) Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944) geändert worden ist
 - 15) Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V.:Daseinsvorsorge. ▶<http://mobi-wissen.de/begriff/daseinsvorsorge> 2011年10月24日にアクセス
 - 16) Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2871) geändert worden ist
 - 17) Forschungsinformationssystem des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: ÖPNV-Gesetze der Bundesländer. ▶ <http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/218476/> 2011年4月12日更新、2011年12月20日参考
 - 18) Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz – RegG). 1993年12月27日策定、最新改正は2007年12月12日
 - 19) Landeshauptstadt Kiel:Verkehrsentwicklungsplan 2008. Ideen für eine mobile Stadt. Kiel, 2008
 - 20) Statistisches Bundesamt ▶http://www.destatis.de/cgi-bin/gv2000_suche.pl 2012年1月9日参照
 - 21) Ingenieurgruppe für Verkehrswesen und Verfahrensentwicklung: Verkehrsentwicklungsplan Rhein-Erft-Kreis. 1. Fortschreibung 2007-2015
 - 22) Rhein-Erft-Kreis:Der Rhein-Erft-Kreis in Zahlen. ▶<http://www.rhein-erft-kreis.de/Internet/Themen/wirtschaft-und-region/zahlen-daten-fakten/> 2011年12月22日
 - 23) CIVITAS: Frankfurt, Germany. ▶http://www.civitas-initiative.eu/index.php?id=117&city_id=213 2012年1月9日
 - 24) Metropolregion FrankfurtRheinMain :▶ <http://www.region-frankfurt.de> 2012年1月4日
 - 25) Umlandverband Frankfurt Region RheinMain: Generalverkehrsplan 2000 gemäß Beschluss des Verbandtags vom 12. Dezember 2000
 - 26) Rechtsanwälte SZK:Wiesbaden muss in Luftreinhalteplan Rhein-Main als Umweltzone ausgewiesen werden. ▶<http://www.kanzlei-szk.de/archiv/planen-umwelt/wiesbaden-muss-in-luftreinhalteplan-rhein-main-als-umweltzone-ausgewiesen-werden.html> 2012年1月23日