

提言⑤ 高齢者と公共交通

川村雅則（北海学園大学経済学部講師）

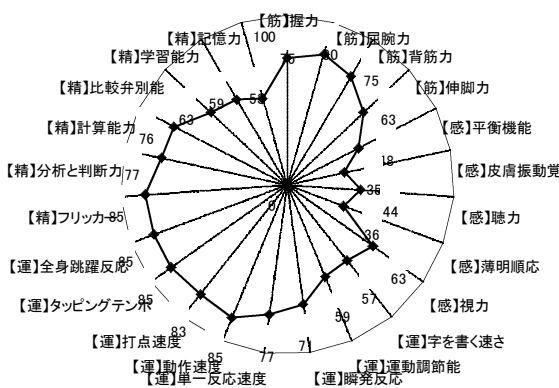


私はこの分野の専門ではなく、バスやタクシーなど自動車旅客運送業の事業経営の問題や、そこで働いているひとたちの労働問題などに関する実証的な研究を行っている。今日はそうした研究の中で考えていること、すなわち、今後の高齢者人口のさらなる増加は私的モータリゼーションに代わって公共交通機関の整備・充実を急務の課題にするということをお話したい（付け加えると、現時点でもたらされている災厄を考えるならば高齢者人口が増大せずともモータリゼーション転換の必要性は明らかだと考えている）。

潜在的加害者層の増大 —加齢にともなう心身機能の低下—

これまで交通事故における高齢者というのは被害者としての側面がとくに問題視されてきたが、高齢者人口の増大＝高齢ドライバーの増大にともない、加害者としての側面が拡大している。詳しい数値などは割愛するが、高齢者が第一当事者となった事故は約10年で2倍に増加した。

高齢者の事故の主たる要因の一つには心身機能の低下があげられるだろう。もちろん機能の低下には個人差が大きいし、全ての機能が一律に低下するわけではない。重要なのは、運転に不可欠な機能はどう変化するかである。そもそも運転というのは、外界からの情報を収集しその情報にもとづいて適切な判断をくだし、実際のハンドル操作なりペダル操作なりを、高速度で連続的に行うことである。よって視覚・（情報）処理判断・運動の三つの機能が重要になる。図1は、20代前半ないし最高期を100としてみた場合の50代後半（高齢者ではないので注意）の機能水準を示したものだ。但しそれぞれの機能水準は、あくまでもあるテストの成績にもとづくものなので、表だけから拡大解釈をしないようお願いしたい。



注：【筋】は筋力、【感】は感覚及び平衡機能、【運】は速度に関係した運動機能及び動作調節能、【精】は精神機能と知能要素。
出所：齊藤一・遠藤幸男『高齢者の労働能力』p9より作成。

ているという。静止視力、動くものを視認する動体視力、明暗環境下での視認能力等々、目に関する機能だけでもいろいろあるが、あまり細かな議論はさておき、低下が顕著である。それから分析と判断力も低下している。高速度での（瞬時の）適切な判断と運転作業の連続に耐え得るだけの水準は高齢になっても維持されるのだろうか。

ところでこれらの機能の低下は、運転手から立場は変わって歩行者になったときにも当然影響を及ぼす。つまり、道路を横断しようとした際などの、車までの距離感や、横断が可能かどうかの判断。加えて、道路をわたりきれずに事故にあう高齢者が多いこととの関連で、筋力の低下のうち脚力の低下が手や腕の力に比べて大きいことにもふれておく。

移動制約者の増大

ところで、高齢者の増大は、事故を起こす可能性の高い者、すなわち潜在的加害者だけでなく移動制約者の増大をも意味する。移動制約者の規模がどの程度なのかは不明だが、例えば、日常生活（外出）に影響のある者や病院に通う者は年齢とともに増加し、65歳以上では人口1000人当たりそれぞれ104.1人、631.6人に達する（厚労省『国民生活基礎調査』）。もちろんマイカーで対応「可能」なものもここには含まれるだろう。だが例えば要介護者はどうか。要支援も含めた要介護者は現在（2004年）約350万人で、2000年から1.6倍の数となった（厚労省「介護保険事業状況報告」）。いま、介護の分野で進められている「在宅」を可能にするためには施設や病院との間の移動を欠くことはできないが、その整備は十分でない。なおこの点に関連して補足しておく、この間、介護報酬単価をどうするか、NPOによる自家輸送を認めるかどうか等々の介護タクシーをめぐる議論が国交省と厚労省との間であった。介護保険に関わる議論だったので議論の内容もそこに限定されるのは仕方なかったとはいえ、そもそも要介護者だけでなく高齢者の移動ニーズに国や自治体はどう対応しようとしているのか、その基本構想が分かりづらかった。

※ちなみに札幌市では財政の悪化を理由に無料の敬老バスが廃止（有料化）されようとしている。

まず視覚。運転に必要な情報の8割は目で獲得し

さて、移動制約といえば、モータリゼーションの進展の影で免許を保有していない高齢者はじつは少なくない。女性の場合、むしろ多数派である。女性の75歳以上人口は女性全体の1割を超える(675万人)が、そのうち免許をもっているのはわずか3.1%に過ぎない。60歳以上まで範囲をひろげてみても、同年齢層は女性全体の3割を超える(1843万人)が、免許保有者はそのうちの5分の1(21.6%)に過ぎない(内閣府『交通安全白書』)。もちろん、家族に免許保有者がいれば移動の制約はまだ少ないかもしれない。だが、わが国の高齢者世帯は665万世帯(世帯全体の14.6%)を占め、そのうち単独世帯は318万世帯で、女性がそのうち245万世帯と圧倒的に多い(厚労省『国民生活基礎調査』)。単独世帯高齢者(とりわけ女性)の日常の移動手段はきちんと確保されているのだろうか。

加えて、収入の面からも高齢者は移動制約となる可能性をもつ(もともと移動制約とは広義には、身体機能の低下によるものだけでなく経済的な面での移動制約まで含む)。一般的に高齢者は豊かといわれる。だが高齢者というのは高所得層もいれば低所得層もいるという、現役時代の蓄積が反映した、所得格差の大きい層なのである。高齢者世帯全体の4割は年収(可処分所得)が200万円以下で、300万円以下に限ってもその数は6割に達している。上でみたとおり、加齢にともない通院など文字通り生命に関わるような移動が不可欠になるわけだ。無料を含め適切な価格の交通の整備が急がれるゆえんである。

※内閣府「本格的な高齢社会への移行に向けた総合的な高齢者安全対策について」平成15年3月27日がweb上からダウンロードできる。

モータリゼーションの悪循環

さて、人口の高齢化が急速に進んだのがわが国の特徴だ。およそ50年後には3人に1人が高齢者となる。モータリゼーションに依存した交通政策を踏襲すればその弊害は一層深刻化すると予測される。もっとも、とはいえもはやその転換は不可能だという考えも少なくないだろう。実際、モータリゼーションへの依存は悪循環的な要素をもっている。例えば、モータリゼーションは公共交通の経営の困難を招き、サービスの低下→客離れ→マイカーへの依存を強めることとなった。道路政策も然りである。一時話題になったが、道路整備(建設)投資にしか使えない道路特定財源制度は、マイカーの利用→自動車関連諸税の徴収・財源の確保→道路投資の拡大→マイカーの利用という悪循環をもたらしている。都市構造や都市の交通計画も然りで、マイカーの保有は郊外への流出を招くなど都市の構造を変化させ、公共交

通での対応を困難とさせている。

こうして、モータリゼーションはますますやめるにやめられなくなる。だが、この過程での弊害、例えば公共交通衰退の過程での移動制約者の発生や、過剰な道路建設にともなう財政悪化(道路投資には特定財源だけでなく一般財源ももちいられ、国と地方による毎年10兆円を超える道路投資のうち半分だけが道路特定財源から支出)などを考えれば、モータリゼーション依存から公共交通充実へと政策をどこかで転換しなければならないのではないのか。

諸外国における公共交通についての経験・考え方など

ところで諸外国での公共交通の実情はどうなっているのだろうか。もちろん国による差異はあるだろうし、私の勉強不足から詳しい話はできないが、公共交通に関する海外の先進事例の特徴などをまとめたある文献※によれば、わが国との違いのまず第一は、公共交通をどうとらえるかという基本的な考え方の相違、すなわちそうした国々では都市交通やローカル交通の維持は地方自治体や国の任務と考えられている点だという。つまり自由な移動を確保することが、公的なサービスの一環とされているのである。また第二は、費用負担の問題で、わが国の場合は、狭義の利用者負担、つまり運賃収入ですべての費用をまかなうことが原則とされている。だがほとんどの先進諸国では、都市交通事業者の収支をみると、運賃収入は費用の半分以下のところが多く、不足は国や自治体が補填しているという。その根底には公共サービスの提供が地域住民全体の便益になるという考えがある。なおこの点に関連して、先の道路特定財源制度だが、先進諸国にも同様の制度はあるが一般財源化されていたり、公共交通への整備・補助などにも使用されているという。

こうした考え方にもとづいて、公共交通と私的モータリゼーションとの調整あるいは道路交通の需要調整が図られているのだそうだ。

※交通権学会『交通権憲章』日本経済評論社、1999年、p76～p79



規制緩和のもとでのバス、タクシー

これに対してわが国の公共交通の現状はどうか。モータリゼーションの推進という背景や採算が合わなければならないという私企業としての限界がありやむを得ない側面があるとはいえ、誰でもが利用しやすい、「公共」の名にふさわしいものになっているとは言い難い。さらに今日では、事態の改善どころか、規制緩和政策が交通分野にも導入され、結果として衰退する公共交通に追い討ちをかけている状況さえみられる。

乱暴にまとめると、規制緩和というのは、これまで課されてきた種々の規制が企業の活動を阻害しているという認識にたつて、規制を緩和あるいは撤廃することであり、端的には、市場にゆだねるというスタンスだ。そこで描かれていたのは、規制緩和で競争が促進され企業活動が活性化し、よりよい企業が残り努力もしない効率の悪い企業は淘汰される、そして良好で廉価なサービスの供給にともない新たな需要も発生するというシナリオだった。だが実際には、バスでは不採算路線からの事業者の撤退など地域住民の「足」を奪う結果がまずもたらされた。バス事業を分離して子会社化し人件費を半減するなど徹底した合理化も進んでいる。しかも、それでも経営は困難で約7割が赤字とされている(国交省資料)。タクシーでは規制緩和にともない過剰な参入が続いている。利用者が減っているにもかかわらず新規参入・増車が続き、交通環境を悪化させているだけでなく、売上(=収入)の減少する中で利用者の獲得のために運転手に無理が強いられることとなり事故も増大している。

まとめに代えて

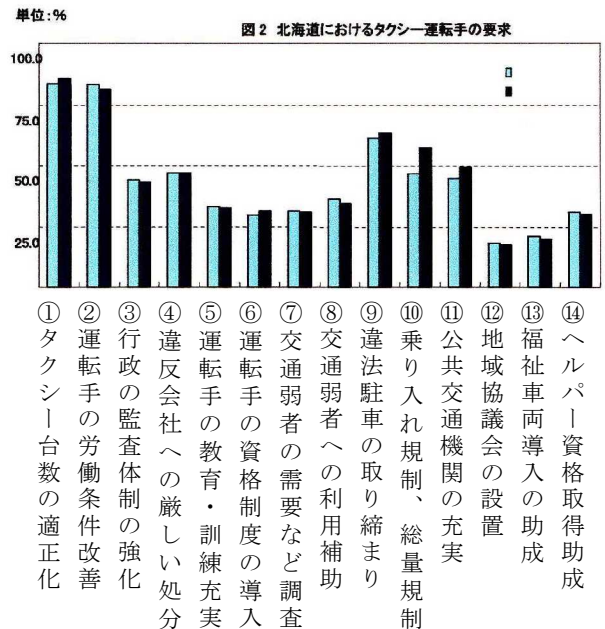
—多様な、モータリゼーション改革主体の共同の追及を—

こうした厳しい現状だが、他方でこう考えている。これまでみてきたとおり、今日のモータリゼーション依存政策のもとで、様々な層が災厄をこうむっている。本日のフォーラムの主催者である交通事故被害者・遺族はむろんのこと、高齢者は加害者にも被害者にもなる高い危険性にさらされた層だ。そして最後にふれた規制緩和のもとでの旅客運送業にたずさわるもの、すなわち事業者及び職業運転手はモータリゼーションの進展のもとで経営の困難や労働条件の低下のなかにいる。ここにあげた層は、多くはなお潜在化しているかもしれないが、モータリゼーションの改革主体となり得る存在とはいえないだろうか。

タクシー運転手を対象とした私の調査結果で具体

的に示そう(図2)。すなわち彼ら(計2100人)はタクシー台数の適正化や労働条件の改善に続いて、⑨違法駐車取締り(61.3%)、⑩市内中心部への家用車の乗り入れ制限・総量規制(46.8%)、⑪公共交通機関充実への転換を促進する各種の施策(44.6%)を求めている。札幌市で働く運転手に限定すればさらにこれらの要求は増加し、とりわけ⑩総量規制は57.0%に達する。以上は被害者・遺族や高齢者らと重なる要求でもあるだろう。幅広い共同でモータリゼーション依存から公共交通充実への転換を追求するのもあながち夢物語ではなからう。

図2 北海道におけるタクシー運転手の要求(2003年度調査、詳細は拙稿、左の棒グラフは全体(n=2100)右は札幌市(n=1319))



さて、最後にひとこと強調したいのは、モータリゼーション依存から公共交通充実への転換は生活水準の低下を意味することなのかということだ。もちろん現状の公共交通に多々問題があることは承知だが、マイカーによらずとも「誰でも、いつでも、どこへでも安全快適な移動」が可能な環境を整備する、この夢のある事業を中長期的なビジョンをもちながら、安全や移動の確保については早急な実現を図ること。そのためにまずは関連する情報を集めること、本日のテーマでいえば、自分たちの住む地域の高齢者の交通(移動)に関する実態やニーズを明らかにする作業が必要だと考える。

