

特集／東名高速開通三〇周年

東名高速道路開通三〇周年にあたって	日本道路公団 東京第一管理局	1
第二東名神の現況と期待される役割	日本道路公団 高速道路部	11
東名高速開通三〇周年に想う	日野原 定男	15
新電線類地中化計画に基づく電線類地中化の推進	道路環境課 道路局	21
地方分権と道路行政(第1回)	道路局路政課	25
「徳島県道ダンプトラック路肩転落事件」について	菅野 裕之	31
シルクロード自転車見聞録(2)		
蘭州発 黄河を渡って河西回廊に行く	長澤 法隆	43
有料道路制度の基礎知識(第7回)		
その他料金に係わる特殊な制度	有料道路 制度研究会	48
地域活性化促進道路事業		
徳島県における「地域活性化促進道路事業」	徳島県土木部 道路建設課	55
時・時・時		62

表紙の説明：

Yの字の道路を中心に置き、自然と生活を結ぶ道路の役割を強調した。毎月ビルの色を変え季節感を出すことにした。

東名高速道路開通三〇周年にあたって

JH日本道路公団東京第一管理局

一 はじめに

日本の大動脈として、我が国の社会・経済・文化の発展に大きな役割を担ってきた東名高速道路（以下「東名高速」とします。）は、昭和四四年五月二六日、最後に残った大井松田御殿場間が開通したことにより、東京から小牧までの三五〇kmが全線開通し、今年でちょうど三〇年を迎えます。

この間、日本は未曾有の高度経済成長を成し遂げ、世界有数の経済大国へと発展したわけですが、東名高速開通当時、全国で六四〇kmだった高速道路も今や六、四五三km（平成一二年四月現在）と一〇倍を超え、全体計画の一、五二〇kmに対しても既に半分を超え

ました。

本稿では、東名高速全通三〇年という大きな節目を迎えるなか、東名高速が担ってきた役割や地域との関わりを中心に以下で述べていきます。

二 日本経済を支えてきた東名高速

(1) 東名高速の歴史

東名高速は、高度経済成長が続く昭和四四年（一九六九年）に全線開通し、その後は時代の流れとともに成長してきました。遮音壁の設置などの沿道環境への配慮、地域活性化への期待に応えるインターチェンジの追加、より安全に、より快適にというドライバーのニーズに対するサービスの高度化などを行っ

てきました（表1）。

(2) 「日本経済の大動脈」東名高速の姿

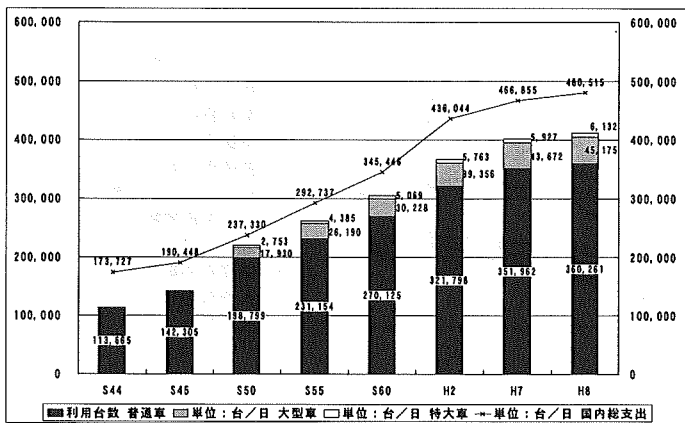
東名高速は、その全通以来、我が国の産業と生活を支える大動脈として多くの皆様にご利用していただき、その台数は国内総支出の増加とともに年々増えていきました（図1）。

また、車種別の平均利用距離は、平成八年度で普通車の五五kmに比べ大型車は一五〇km、特大車は一一三〇kmとなっており、物流の長距離輸送によく利用されています（図2）。

また、東名高速は、全国の高速道路の中で最も昼夜率（※1）が高く、昼夜を問わず利用されています。加えて大型車混入率（※2）も最も高く、経済を支える物流の大動脈となっています（図3・4）。

表 1

西暦	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代
1969	全線開通			
1970		東名川崎インターチェンジ付近の遮音壁設置が本格化		
1971		首都高速三号線が開通、東名高速と直結		
1974		浜松西インターチェンジの開業(営業中道路の追加インターチェンジ第一号)		
1977		足柄サービスエリア(上り)で高速道路最初の仮眠施設「レストイン足柄」営業開始		
1979		日本坂トンネル内(下り)で車両火災事故発生(死者七名、負傷者二名、焼失車両一七三台)		
1981		秦野中井インターチェンジの開業		
1983		ハイウェイラジオの実用化開始		
1987		ハイウェイ情報ターミナル海老名開設		
1988		裾野インターチェンジの開業		
1988		ハイウェイカード登場		
		初めて集中工事を実施(厚木、御殿場、静岡、焼津)		
		車両感知機を二km間隔で設置(東京、沼津)		
		LED表示情報板の採用(東京、沼津)		
1991		大井松田、御殿場開改築(七車線化)		
1992		東名・名神所要時間情報の提供開始		
1993		相良牧之原インターチェンジの開業		
1995		第二東名・名神に施行命令		
1995		厚木、秦野中井開改築(六車線化)		
1996		クレジットカード導入(東名、名神)		
1997		遠州豊田パーキングエリア新設		
1998		横浜青葉インターチェンジの開業		
1999		磐田インターチェンジの開業		

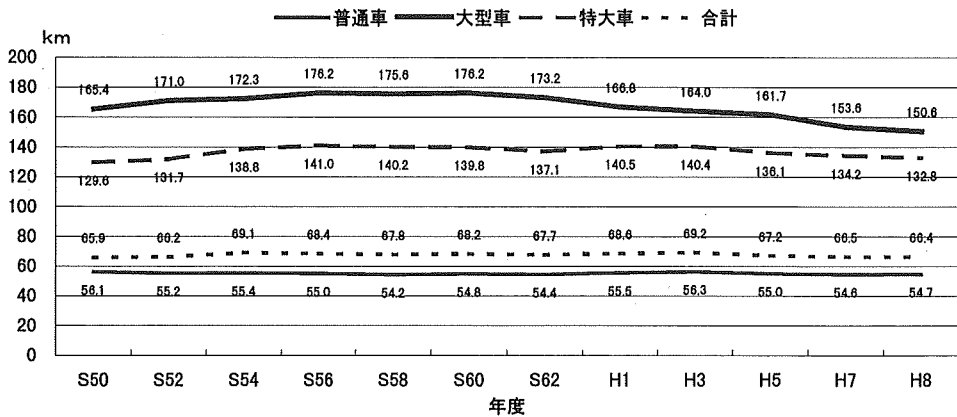


資料：JH資料、「国民経済計算年報 平成9年度版(経済企画庁)」

図 1 車種別利用台数の推移

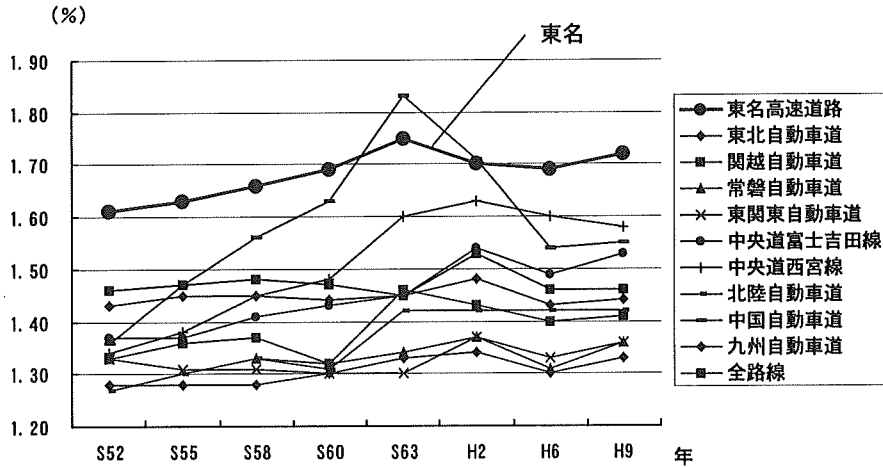
※1 昼夜率…一日の全体の交通量を昼間(午前七時～午後七時)の交通量で割ったもの。数値が大きいと夜間の交通量が昼間と比べて多いことを意味する。

※2 大型車混入率…大型車の交通量の全体の交通量に占める割合。



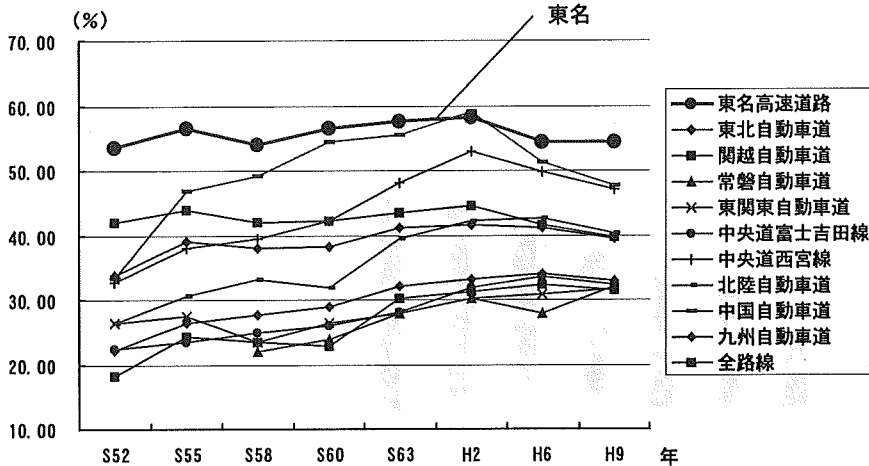
資料：JH資料

図 2 車種別平均利用距離の推移



資料：JH資料

図3 主要路線の昼夜率



資料：JH資料

図4 主要路線の大型車混入率

三 東名高速と地域との歩み

(1) 東名高速と地域づくり

東名高速は、交通の大動脈として、日本の経済活動に欠かせないものとなっていますが、沿線の地域の発展にも大きな役割を果たしてきました。

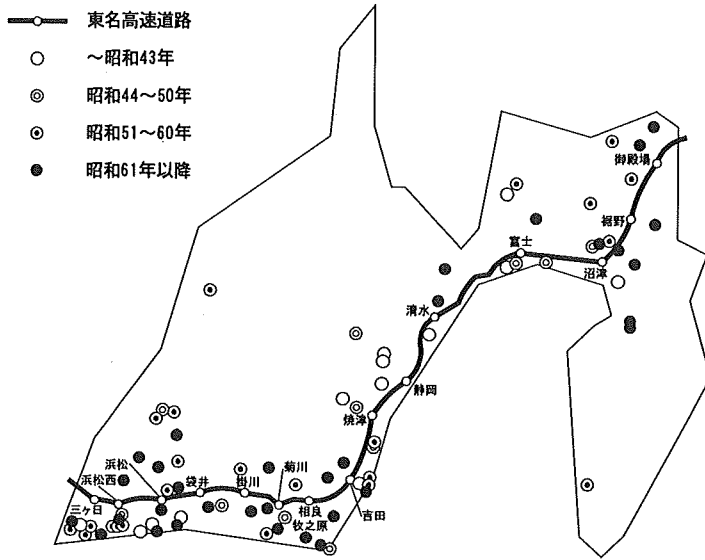
以下では、東名高速が地域の発展に果たしてきた役割を示す例として、静岡県、厚木市、焼津市、豊橋市の地域づくりの一端を眺めてみたいと思います。

① 東名高速沿線に展開する産業立地（静岡県）

全国都道府県の中で第五位（平成七年度）の製造品出荷額を誇る静岡県の工業は、東名高速とともに成長してきました。静岡県内には八一の工業団地があり、そのうち七一カ所（九割）は東名高速開通後の昭和四四年（一九六九年）以降にオープンし、そのほとんどが東名高速の沿線に整備され、成長業種の立地が進みま

② 農業都市から工業都市、サービス都市へ（厚木市）

東名高速が開通する以前の厚木市は、国道一号などの東海道を結ぶメインルー



資料：静岡県

図5 静岡県内の工業団地分布

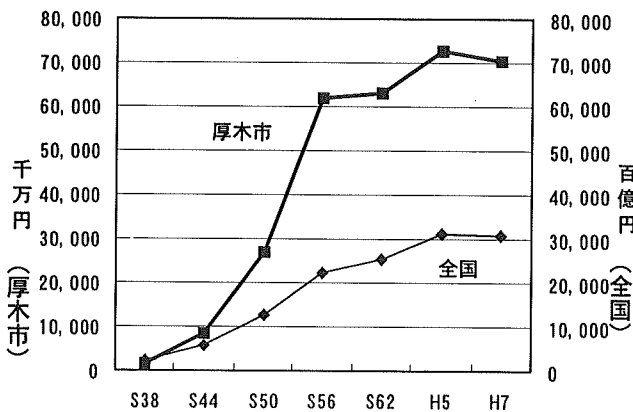
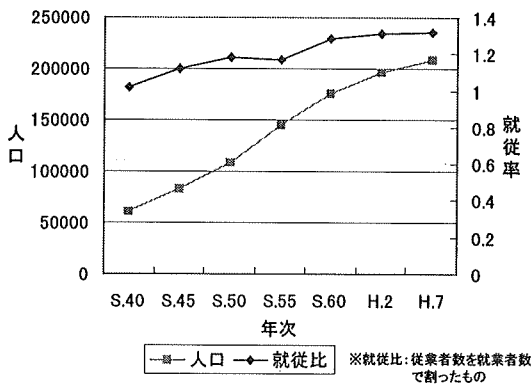


図6 厚木市と全国の製造品出荷額の比較



資料：図6・7ともに「工業統計表 各年度版」

図7 人口の増加とともに雇用率も向上

トから離れていたため、工業の立地は立ち遅れ農業が中心でした。しかし、東名高速をはじめ国道二四六号、二七一号、一二九号などの幹線道路の整備にあわせ、大規模住宅団地、工業団地の整備が推進

された結果、企業の立地が一気に進み、出荷額、就業人口ともに飛躍的に伸びるとともに、工業立地が人口の増大を招き、さらにはサービス産業の増加へとつながり、拠点性の高い都市へと変貌しました。

近年では、インターネットエンジン周辺の五〇haの区域を、二一世紀の情報と物流の一大拠点として整備する厚木テレコム構想が進められており、さらに高度な集積が図られようとしています(図6・7)。

③ 魚のまちの再建に一助

焼津市は、平成八年の冷凍カツオの水揚げ額が福岡、長崎などに次ぎ第五位、数量ベースでは第四位となっています。このような全国有数の漁港も、二〇〇〇カインリ規制に伴う影響等で水揚げ高は昭和六一年をピークに減少傾向を続けています。

④ 日本の中央に立地するという特性を活かし輸入拠点へ

豊橋市は、首都圏と近畿圏のほぼ中央に位置するという立地条件、豊橋港や東名高速等の交通条件、周辺の高度な産業集積などが評価され、近年、外資系自動車メーカーや輸入飲料の配送拠点の立地が進み、豊橋港は特定品目の輸出入の拠点港湾としての性格を強めています。

同市はさらに「国際自動車コンプレックス構想」を発表し、具体的なプロジェクトとして共同物流センターの構築や部品コンテナ埠頭整備といった流通プロジェクト、共同のサイクルセンター、国内企業と提携を行う際に必要となる技術

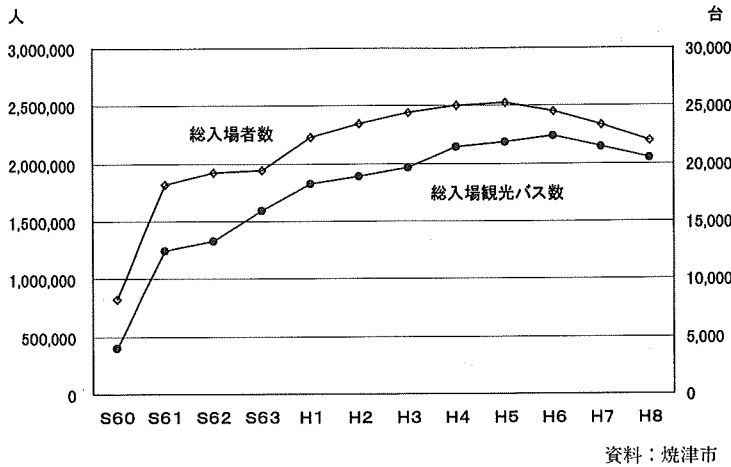


図8 焼津さかなセンターの入場者数・観光バス数

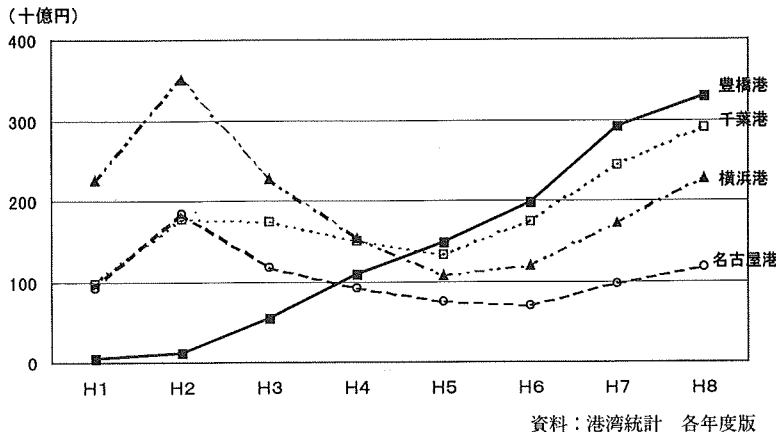


図9 主要港湾の自動車輸入額の推移

開発を行うリサーチパーク、コンベンションセンターなどが検討されています(図9)。

(2) 東名高速と地域の暮らし

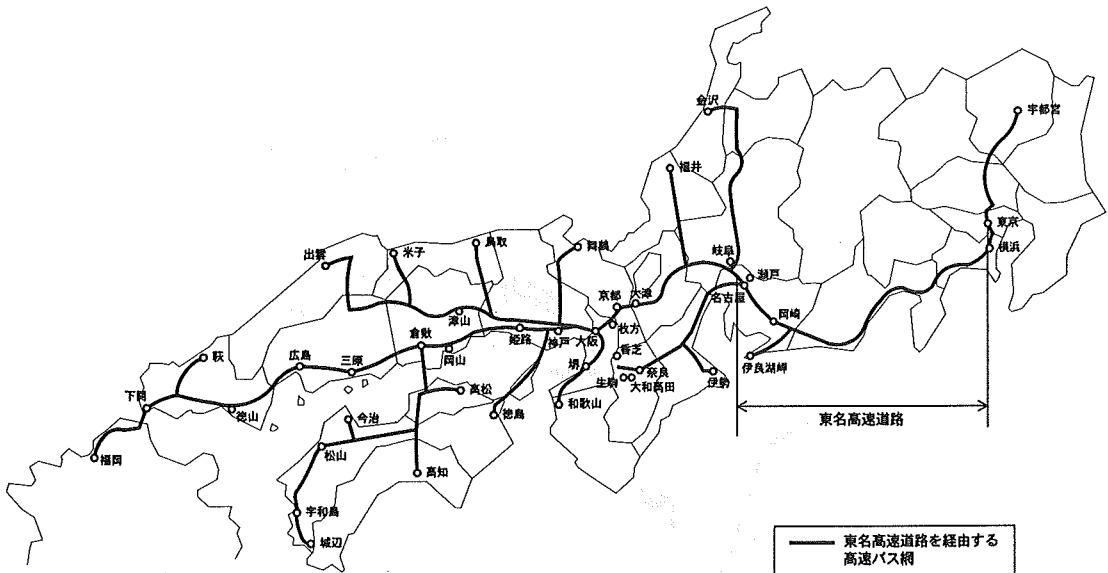
東名高速は、地域における産業を中心としたまちづくりだけでなく、人々の日常生活になくてはならないものとなっています。

① 高速バスで全国へ

鉄道に比べ料金が手軽な高速バスの人気は上々で、人々の足として定着しています。全国の高速バスの全系統数一六七のうちの四二％が東名高速を利用しているなど、高速バス網の幹線としての役割を担っており、特に東名高速を経由するバス網は西日本のほぼ全域をカバーしています(図10)。

② 高度医療にも不可欠

高度医療の提供を使命とする特定機能病院が神奈川県内に四カ所あり、そのうち二カ所はそれぞれ東名川崎インターチェンジと厚木インターチェンジ付近に立地しています。両病院では、他の病院では対処しきれない高度な医療が要求されるケースや命に関わる急性疾患を扱うことが多くなっています。このため、高度な医療措置を施した後の患者を普通の病院に転院するという非常にデリケートな状況の際には、平坦で信号のない東名高速が欠かせない経路となっています(図11)。



資料：(株)日本バス協会資料より作成

図10 東名高速を利用するバス路線 (1997)

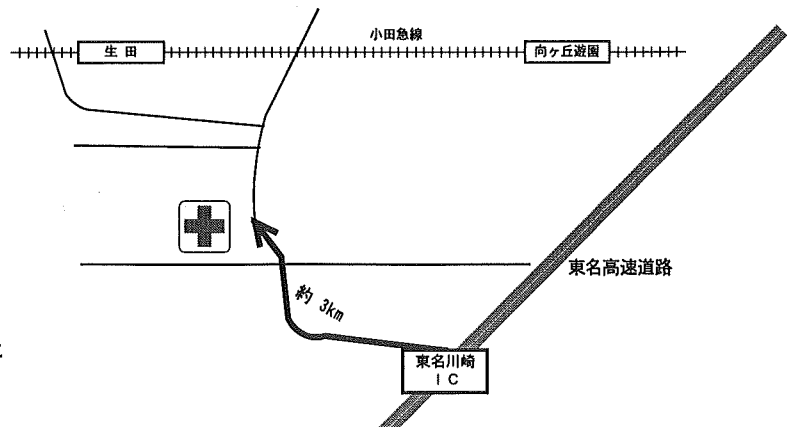


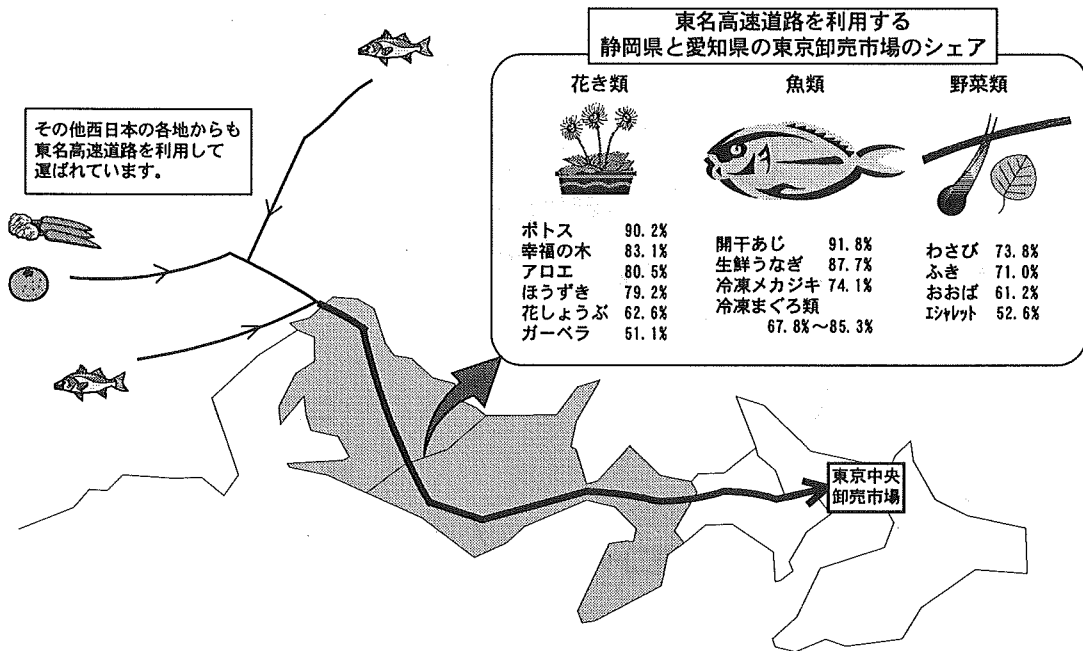
図11 東名川崎IC付近に立地する大学病院

③ 「首都圏の台所」東京中央卸売市場と東名高速

首都圏一円の台所である東京卸売市場へ運ばれる貨物は、ほぼ全てが自動車によっています。なかでも東名高速は、高速道路を乗り継いで西日本の各地から運ばれる貨物が最終的に利用することになり、首都圏の食料を運ぶ大動脈となっています。東名高速沿線に位置する静岡県、愛知県に限っても、市場の占有率は水産物では開干アジ九一・八％、冷凍マグロ類七〇～八五％、野菜類ではフキやワサビが季節によってはほぼ一〇〇％、オオバは六一・二％となっており、これらは全て東名高速を利用して運ばれています。また、生活を彩る植物も、ポトスが九〇・二％、ユッカ（幸福の木）八三・一％、菊四九・四％、バラ三六・七％と、多くの身近な植物が東名高速で運ばれています（図12）。

四 四よりの快適なドライブを目指す
東名高速

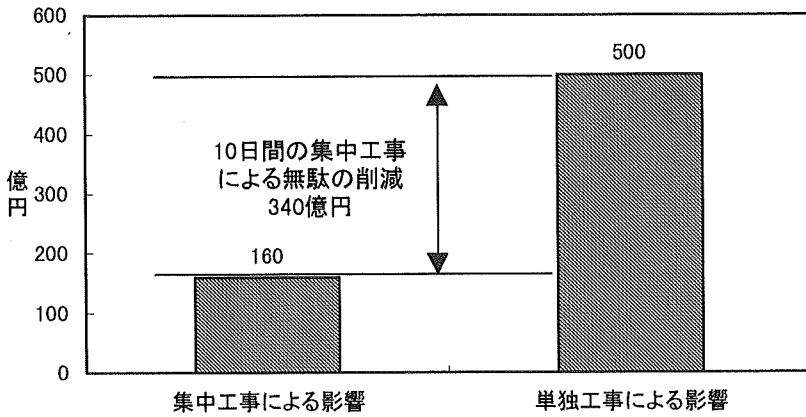
これまでに、東名高速が地域社会や人々の暮らしと密接に関わり、大きな役割を果たしてきたことを述べてきました。



：平成9年 東京都中央卸売市場年報 水産物編（東京都）
平成9年 東京都中央卸売市場年報 花き編（東京都）
平成9年 青果物流通年報 野菜編（東京青果物情報センター）

図12 東名高速道路を利用して運ばれる一次産品

その一方で、実際に高速道路をご利用されるお客様に、安心して走行していただくため、いろいろと工夫を凝らしながら様々な方策に取り組んでいます。以下、これらの取り組みの一端をご紹介します。



資料：JH資料

図13 10日間の集中工事による利用者への影響の削減

① 集中工事で無駄を省いて賢くメンテナンス

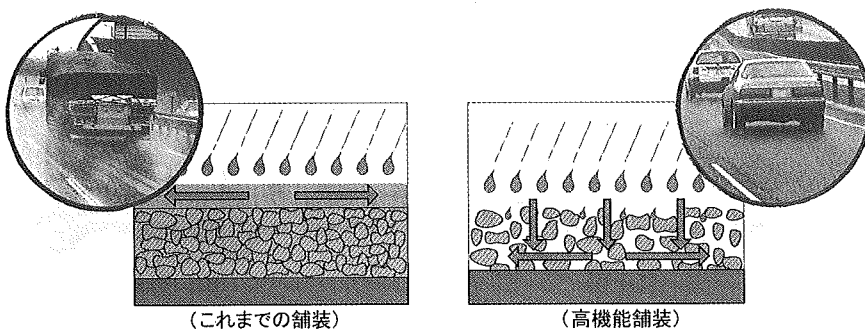
高速道路の工事は、高速道路の機能を維持するためにたいへん重要なものですが、この工事が引き起こす交通渋滞によりお客様に時間的な損失などを招くこととなります。この無駄を少しでも少なくするために集中工事を実施しています。

平成九年度の効果を試算すると、集中工事一〇日間でお客様へ与えた影響は一六〇億円でしたが、これを多くの単独工事で行った場合は、五〇〇億円もの影響が生じることになります。結果としてこの差額、三四〇億円に相当するお客様の損失を省くことができたといえます(図13)。

② 高機能舗装により雨の日の事故を八割削減

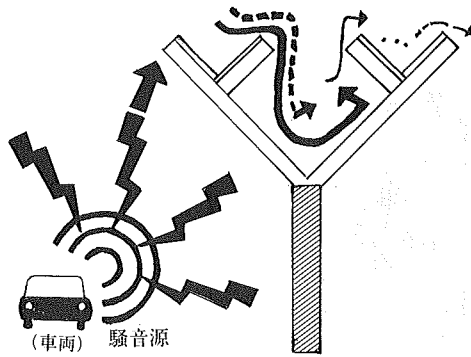
これまでの舗装に比べてたくさんの隙間があり、降った雨がすぐに路面に浸透するようにしたものが高機能舗装です。雨の日でも走行中に水しぶきを上げなくなったり、水のたまった路面に光が反射しなくなるなど視界が良くなり、またスリップも減るなどの効果があります。これまで雨天事故の多かった区間で導入したところ、八割の事故が削減されました。

安全面のほか、走行時の騒音を削減する効果もあります。東名高速では、トンネルや橋梁部を除く部分の約三割に導入されています(図14)。



資料：JH資料

図14 雨天時の高機能舗装の効果



新型遮音壁の減音メカニズム

資料：JH資料

図15 日本道路公団東京第一管理局における環境改善の取り組み状況

③ 環境改善への積極的な取り組み
より快適なドライブのためには、高速道路沿線に住居される方々の理解を得ることも必要であり、そのための沿道環境への配慮も忘れることはできません。J日本道路公団では環境五ヶ年計画（平成八―十二年）を策定し、先にご紹介した高機能舗装のほか、遮音壁の嵩上げ箇所については、新型遮音壁の採用、盛り土のり面の樹林化など積極的にすすめていきます（図15）。

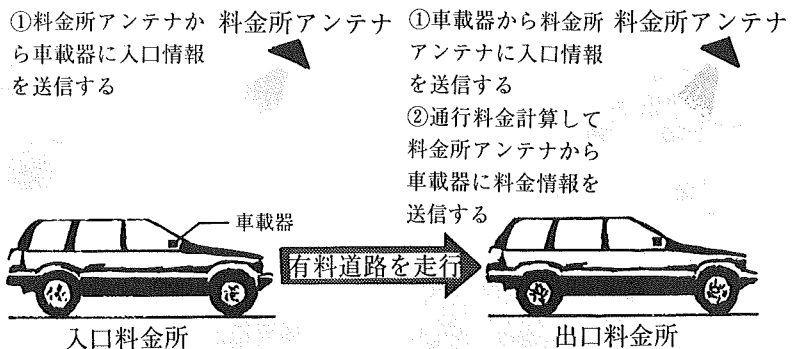
④ 料金所渋滞をなくすETC（ノンストップ自動料金収受システム）
高速道路の渋滞箇所のうち料金所が約三割となっていますが、料金受け渡しのための一旦停止が渋滞の大きな原因のひとつとなっています。現在、この対策の一つとして、ETC（ノンストップ自動料金収受システム）が進められています。

ETCとは、無線通信を用いて料金所と車で情報をやりとりし、車に取り付けた専用カードから料金を自動的に引き落とすというものです。既にアクアラインなどで実験されており、一部の区間では工事が開始されようとしています。東名高速においても、順次導入してまいります（図16）。

五 東名開通三〇周年記念フォーラム

△ 以上、東名高速の歴史や役割について、地域とのかかわりや人々の暮らしを中心に紹介してきましたが、ここで、東名開通三〇周年を記念して行ったフォーラムについて簡単に紹介します。

本フォーラムは、東名高速が平成一一年五月二六日をもって全線開通三〇周年を迎える



均一料金制の有料道路

においては、料金所進入時、料金所アンテナから車載器へ料金情報を送信し、課金されることになります。

資料：ETC推進委員会事務局

図16 ETC（ノンストップ自動料金収受システム）の概要

ことを記念し、本年三月七日に、有楽町東京国際フォーラムセンターにおいて開催されました。当日は、斎藤宏保NHK解説主幹をコーディネーターに、パネリストとして、SF作家の小松左京氏、武蔵工業大学中村英夫教授、女優の萩尾みどり氏、カー・デザイナーの由良拓也氏を迎え、これに当公団の藤井治



芳副総裁が加わり、「東名その役割と未来」というテーマにより二時間半にわたり意見交換をしたもので、東名高速が体現し担ってきた歴史と役割、そして今後さらに期待される新しい近未来ロード「東名」の行方について、活発な議論が繰り広げられました。

当日は、一、五〇〇名入る会場が満員となり、非常に盛況でした。

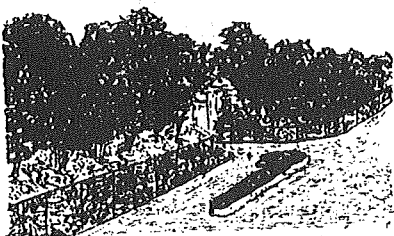
なお、この模様は、去る五月二日にNHK教育テレビ番組「金曜フォーラム」で放映されましたので、ご覧になった方もおられるのではないのでしょうか。

六 おわりに

東名高速も今年で三〇歳。その間、地域の発展や人々の暮らしに大きな役割を果たしてきましたが、今後も引き続き、日本の大動脈としての使命を果たしていかなければなりません。

我が国の高速道路ネットワークの整備もまだ途半ばですが、これからはITS（高度道路交通システム）などの次世代に向けた夢のある道路づくりが期待される一方、渋滞対策や環境保全など、あわせてクリアしていかなければならない課題も山積しています。

目前に迫った二一世紀に向け、東名高速を管理する当管理局といたしましては、今後も多くの方々からご意見をいただき、お客様に十分満足していただけるサービスに努めていくとともに、お客様がいつでも快適で安全にご利用いただける東名高速にしていきたいと考えています。



第二東名神の現況と期待される役割

JH日本道路公団高速道路部

一 計画の経緯

第二東名・名神高速道路（以下「第二東名神」という。）は、延長約五〇三kmの高速道路であり、正式名称は第二東名が第二東海自動車道、第二名神が近畿自動車道名古屋神戸線となっている。第二東名神は、昭和六十二年に閣議決定された「第四次全国総合開発計画」を受けて、「国土開発幹線自動車道建設法」の一部が改正され、新たに追加された路線も含めて合計約一一、五二〇kmの国土開発幹線自動車道が設定された際に、追加された路線の一部である（図1参照）。

二 基本的な考え方

第二東名神は、現東名・名神と一体となつて二一世紀の我が国の基幹をなす路線であり、後世の貴重な資産となることに鑑み、将来においても高く評価されるよう十分なゆとりを有する道路として、より安全かつ快適な高速走行を確保するとともに、現東名・名神との適切な交通機能を分担し、高い信頼性の確保を図ることが求められている。そこで、道路審議会基本政策部会において、以下のような考え方に基づいて第二東名神の整備を進めることとされた。

(1) 十分な車線数の確保

・標準車線数は六車線

(2) ゆとりある構造の対応

・一四〇km/h走行に対応できる構造

(3) 安全性の確保

・トンネル部の側方余裕の確保と照明の改良

(4) 現実性の確保

・現東名・名神と適切な間隔で渡り線を整備

・広い路肩を採用し、交通規制時等に活用

(5) 快適な走行環境の確保

・周辺景観との調和、十分な植栽等により快適な走行空間を創造

・的確な道路情報の提供、質が高くゆとりある休憩施設の整備により、一層快適

適な走行空間を確保

(6) 沿道環境の保全

- ・ 環境アセスメントについては将来の高速走行可能性を考慮

(7) 新技術の導入

- ・ ITS等新技術の導入を積極的に行い、安全かつ快適な高速走行を確保
- ・ 施工合理化のための新技術の導入により、効率的に事業を実施

(8) 関連道路網の整備と沿道地域の開発・整備

- ・ 沿線地域からのアクセスを考慮したインターチェンジの適切な配置
- ・ 関連道路網の計画的な整備

三 現在の状況

平成一〇年一月二五日の第三一回国土開発幹線自動車道建設審議会において、第二東名の新たな整備計画が策定され、海老名〜神戸までの全線が整備計画区間となった。各計画の区間及び延長は、次ページのとおりである。

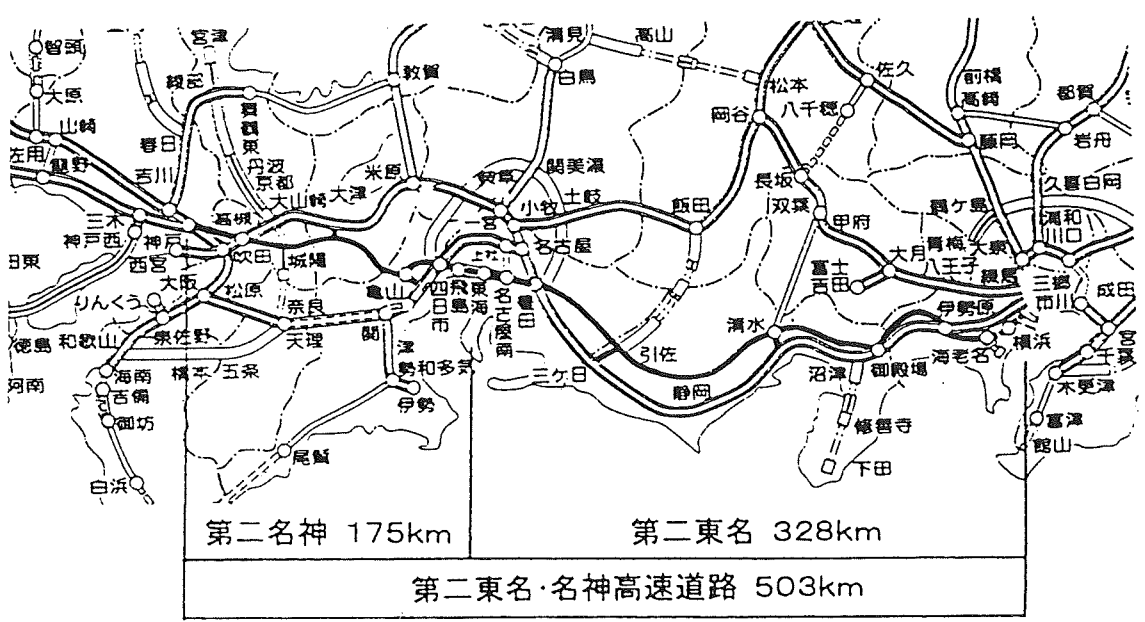
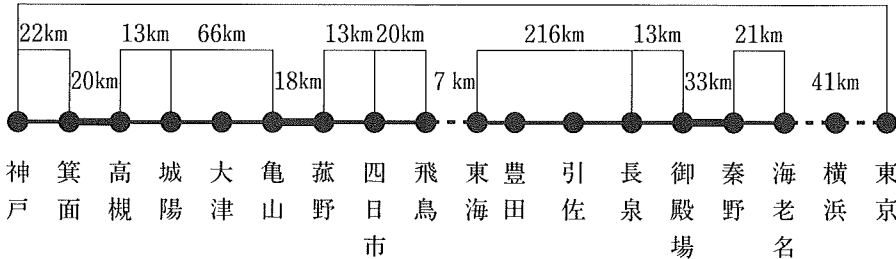


図1

予定路線
整備計画

約503km (第二東名328km、第二名神175km)



区間	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---

各区間の進捗状況概要

1. 東京 ~海老名	予定路線及び基本計画区間
2. 海老名~秦野	第30回国幹審 整備計画区間/H10.4.8施行命令 海老名南~伊勢原北 (測量・調査・設計中)
	第30回国幹審 整備計画区間 伊勢原北~秦野 (調査中)
3. 秦野 ~御殿場	第31回国幹審 整備計画区間 (調査中)
4. 御殿場~長泉	第30回国幹審 整備計画区間/H 9.12.25施行命令 (測量・調査・設計、地元協議中)
5. 長泉 ~東海	第29回国幹審 整備計画区間/H 5.11.19施行命令 (測量・調査・設計、地元協議、工事中)
6. 東海 ~飛鳥	第30回国幹審 基本計画区間 伊勢湾岸道路区間 (H10.3.30供用)
7. 飛鳥 ~四日市	第29回国幹審 整備計画区間/H 5.11.19施行命令 (測量・調査・設計、地元協議、工事中)
8. 四日市~菟野	第30回国幹審 整備計画区間/H10.12.25施行命令 (測量・調査・設計中)
9. 菟野 ~亀山	第31回国幹審 新規整備計画区間 (調査中)
10. 亀山 ~城陽	第29回国幹審 整備計画区間/H 5.11.19施行命令 (測量・調査・設計、地元協議、工事中)
	第30回国幹審 整備計画区間/H 9.12.25施行命令 城陽~八幡 (測量・調査・設計中)
11. 城陽~高槻	第30回国幹審 整備計画区間/H10.12.25施行命令 八幡~高槻 (測量・調査・設計中)
	第31回国幹審 新規整備計画区間 (調査中)
12. 高槻 ~箕面	第30回国幹審 整備計画区間/H10.12.25施行命令 (測量・調査・設計中)
13. 箕面 ~神戸	第30回国幹審 整備計画区間/H10.12.25施行命令 (測量・調査・設計中)

四 第二東名神の役割

(1) 交流ネットワークの形成

首都圏、名古屋圏及び関西圏の連携を強化するとともに、これを中心とした全国交流ネットワーク形成の根幹となる。

(2) 将来需要への対応

現東名・名神の交通量は全線平均で七万台/日を上回っており、混雑度合いが高く、

また交通特性、輸送形態も従前とは大きく変化しており、これらの状況に対応する必要がある。

(3) 現東名・名神との代替性

現東名・名神の災害・事故等の緊急時や大規模な補修工事に伴う交通規制による社会的損失は莫大なものがあることから、代替路線としての機能が期待されている。

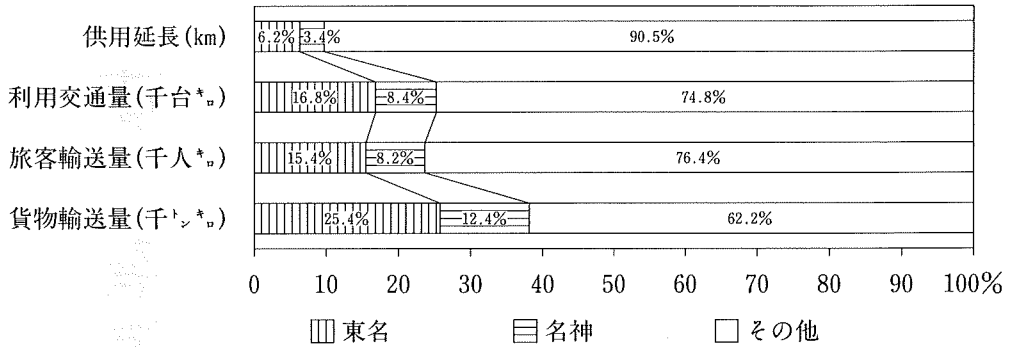


図2 全国の高速道路における現東名・名神のシェア (H6 道路交通センサス)

五 整備効果

(1) 現東名・名神の果たしてきた役割

現東名・名神は、交通量の飛躍的な増加と共に交通渋滞が発生し、高速道路の高速性・定時性が低下しつつあるが、現東名・名神の道路延長は、全国の高速道路延長のわずかに〇%弱であるのに対し、交通量は台キロペー
スで二五%、旅客輸送では二四%、貨物では三八%と延長比を大きく上回るシェアを占めている(図2参照)。

(2) 第二東名・名神の整備効果

① 現東名・名神の渋滞を解消

現東名・名神は、全線平均で約七万台/日(平成九年)の交通量があり、これが平成二二年までには約一〇万台/日の利用が見込まれる。

このままでは、昼間の平均的な状況として、全線の約四割が渋滞することが予測され、高速道路本来の機能が著しく損なわれることとなる。

第二東名・名神の整備により、これらの混雑の状況が解消し、高速性・快適性・定時性の確保が可能となる。

② 直接便益

仮に、大都市圏間を一四〇km/h、大

都市圏周辺部を一二〇km/h、大都市圏内を一〇〇km/hで走行可能となれば、

東京〜神戸間の所要時間は三時間五〇分となり、現在の東名・名神を利用した場合の六時間四〇分と比較して、二時間五〇分の短縮となる。

この時間短縮及び走行経費節減による便益は約八、四〇〇億円/年になると見込まれている。

③ 社会・産業への影響

地域の工業・農業・商業・流通観光等の産業の発展等、間接的整備効果は投資額をはるかに上回るものと見込まれる。

以上、第二東名神の現況と期待される役割等について見てきましたが、いよいよ本格的な建設段階を迎え、JHが一丸となって整備を進めてまいりますので、関係する皆様方のさらなるご理解とご協力をお願いいたします。

東名高速開通三〇周年に想ひ

日野原 定男

有料道路開通記事を書いて

私が有料道路と直接かかわりをもつ最初が、いまの横浜新道である。つまり、昭和三〇年二月二日に開通した横浜市^の汲沢^と柏尾町間四・二kmの有料道路である。当時はJRをはじめ鉄道優先で、いたるところに踏切りがあり、とくに東海道線、横須賀線それに貨物列車がひんばんに通る戸塚駅脇の踏切りは、国道一号线と交叉しており、上下線が交叉するときには五分や十分待たされた。通称「開かずの踏切り」といわれ、「イライラ踏切り」ともいわれた。

当時の首相・吉田ワシントンモイライラ

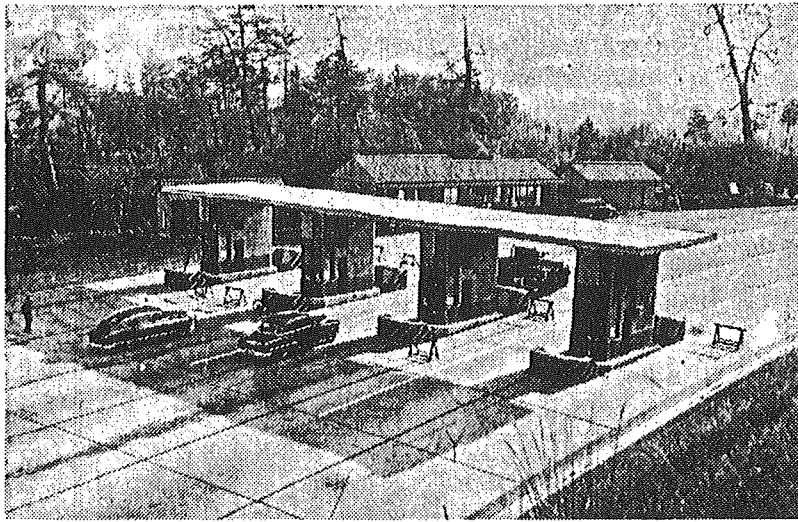
戦後の名宰相といわれた吉田茂が昭和三三年一〇月に総理に就任してから自宅の大磯^と永田町間を毎日一号线を使うようになった。愛犬を乗せ葉巻をくゆらせながら座席におさまる吉田首相の姿は沿道の誰にでも判るだけに戸塚の踏切りでイライラ待たされる状況は一躍有名になった。いくらワシマンでも鉄道を止めて踏切りを通る訳にもいかず不満はつのる一方であった。新聞は（当時テレビはない）待たされるイライラ姿を写真に撮り、しばしばニュースにした。

私が新聞記者になったのが昭和二七年。横浜で最初は警察回り。各社とも市内を四地区

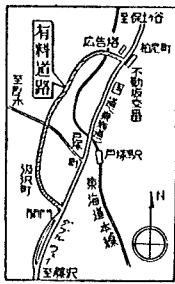
に分け三、四署ずつ担当することが多く、駆け出し記者は「東海道回り」横浜駅に近い戸部署と保土ヶ谷、戸塚を担当させられた。のちに各界で活躍する朝日新聞の深代惇郎記者（天声人語執筆）、中江利忠氏（社長になった）、毎日新聞の三宅久之氏（政治評論家）、読売新聞社の幡谷氏（人事院人事官）も二七八年当時の「サツ回り」として吉田ワシマンのイライラを酒の肴にしたものであった。

そのイライラがようやく解消できたのが、昭和三〇年二月。道路が完成した前年の一二月に総理の座から降ろされ、鳩山一郎内閣に代った三カ月後であった。当時の新聞をみると総工費四億五千万円、通行料金はバス、トラック八〇円、普通車四〇円、軽自動車、バ

イク二〇円。31回と110回の回数券を売出したが、110回券の第一号を吉田前首相が買って話題を呼んだ。「ハイウェイはさすがに有料らしく幅十一米、両わきは黄色のサクで守られ、自動車は水面を走っているかのように、動揺が少なく、丹沢、富士の雄姿をおおいだ景色も



すばらしいので、まさに東海道の新名所……」との絶賛の記事が、地元紙の神奈川新聞、朝日新聞などに残されている。当時の車社会の実情が判るような気がする。私もこの有料道路を利用してもらったが、開通二年後の昭和四二年一〇月、吉田さん



ワンマンのお声がかかり、戸塚の有料道路完成

○建設費半額五億四千円余を投じて建設中だった横浜戸塚の有料道路(国道、戸塚区柏尾町一丁目及び町四丁目)は、先日完成し、一日から使いはじめた。東武大磯線、バス・ストップで名を売ったワンマン、吉田前首相が、車を持たせること有名に道路をつくった。このお声がかかり、工事が始つたといわれているが、とにかつ昭和二十二年暮らいらい七年ぶり。

○料金は普通自動車から一回四円、トラック、バスなら八円。一般時は朝六時から夜十一時、八つのゲート(門)を構えた浜辺出札所と、戸塚出札所でもよい。料金を回収するの昭和四十四年までぞうだ。(横浜通)写真は大塚口の出札所

朝日新聞 昭和30年2月2日より

の容態が悪くなり、政治記者や地元から応援の記者が民家を借りて仮設の詰所をつくつてからは頻繁に通行した。これも運命の皮肉かも知れない。吉田さんが生前、大磯の自宅内の小高い場所に建てて太平洋や富士山を一望出来る「海千山千楼」とともに「ワンマン道路」の名称もいずれば忘れた存在になろう。

東名三〇周年記念フォーラムを聞く

日本道路公団の東名ハイウェイ懇談会のマスコミ出身委員を五年ほどつとめている。その関係で三月七日(月)東京国際フォーラムでの東名開通三〇周年記念フォーラム「東名その役割と未来」を聞くことが出来た。作家の小松左京さん、道路界を代表する土木工学の中村英夫さん、道路公団の藤井副総裁、いづれも権威で、聞きごたえのある討論であった。

東名三〇年の歩みは日本の道路の模範生であった。日本坂トンネルの事故などひ弱さはあったが有料高速道路としての看板、ちよつと大げさではあるが千両役者としての見せばを十分に見せつけたといってもよからう。もともと東海道は参勤交代によって日本の「王道」としての地位を築き、また風光明媚さは浮世絵の広重の作品にも登場し、日本美術界

の先駆者である横山大観、下村観山が歩きながら西へ下る絵筆行脚の旅をしたことでも知られている。美しい街道であった。

昭和四四年全線開通して以来、日本経済の成長に恵まれながら一日四〇万台の利用者を運び、まずまずの快適性を保ちドル箱路線としての収入の健全性をつづけて来た。しかし、アメリカのように一般道路の整備状態が高速道路とのネットにより、より効率性を高める良好な条件になく、開通当時の心配された問題点は厳然として残されている。『東海道メカロポリス』の表現が三〇年前の新聞、雑誌にしばしば登場し、『モータリゼーション』の言葉も殆んど見られない日常化された車社会でも『渋滞』の二文字を未だ消すことが出来ない。私がこの原稿を書いている今年のゴールデンウィークの初日、『東名の渋滞五〇キロ』のニュースが長い時間テレビの字幕から消えなかった。首都圏環状道路の整備など都市部道路網を早く良くすることは言を待たない。——しかし難しい。道路だけが日本の政治行政の核心ではないからである。東京オリンピック開催直前の首都高速道路の突貫建設、東海道新幹線の開通作業に見られる強力な政治指導もいまの時代には通用しない。

今年の五月、創刊された「草思」という雑

誌に『日本人にまだ力があるか』という特集が掲載されていた。精神力、金融力、防衛力の三つの面からそれぞれの有識者が意見を述べている。大蔵指導の金融機能の敗退、戦う気概に欠ける防衛力——残された『精神力』について興味ある分析がなされている。筆者山折哲雄氏（白鳳女子短大専長）が、友人の語る言葉として、人間批評の尺度として①知性と②やくざ性と③含羞性（がんしゅう）三つぐらいである。知性には人間の精神性といったものは余り宿っていないから②やくざ性と③含羞性がのこる。やくざ性といっても「反俗的な冒険心」で、暴力団的ヤクザではない。私の若い頃は新聞記者をインテリ・ヤクザといわれたが若干似ている。股旅もので一世を風びした大衆文学の長谷川伸は「一宿一飯」「下層社会のいき」「命令と良心」「義理と意地」など胸のすく脈々たる流れを作品に活している。評論家の佐藤忠男氏も同意見であり、日本の大衆文学を築き上げた人びとの中には文部省がきめた学歴がなく、長谷川伸を筆頭に吉川英治、菊田一夫、松本清張みんなそうである。大佛次郎さんのような高学歴でない点、面白い指摘である。日本列島には昔から武士道、商人道、任侠道といずれも生きる指針を『みち』としていた。倫としたものが流

れていた。現代のような弱者を公に認めたくない社会福祉政策とは相容れない風化した言葉になっていないのか——そう考えると「精神力」がない。冒頭のテーマ『日本人にまだ力があるか』私には否定的に読めた。筆者山折哲雄氏も、任侠道、町人道、武士道は日本列島という風土に育まれ熟成してきた日本人のヒューマニズムの原型質との仮説から——いまの国土には股旅任侠道も浄瑠璃町人道も、さらむいジェントルマン道も死語と化し、眼前には『債権主義』という名の累々たる土壁だけとなった。いまその壁穴からさこえてくるものは『平成の嘆き節』だけであるという。

道路も『みち』も子孫に残す

道路づくりには悲観論はいらぬ。東名は三〇年間その役割を果たした。いま料金が高いと不評の東京湾アクアラインも三〇年後の評価は落胆していない。海ほたるから見た夜景の富士は絶景である。第三セクター方式とはいえ、国の基本方針によるものである。いま国の景気対策の面から見て地方に新たに公団が路線を新設することが恰も大変な無駄のように批判されている。これも当たらない。国家一〇〇年の計という言葉があるが、一〇

年一昔という言葉があるが、いまは五〇年が一昔である。金があるなら道や橋を造ることは子孫に財産をのこすことと同じである。使いは地元が一体となって考えれば良いことである。

東京オリンピックの直前、私はラジオ局の報道部長として「池田内閣にきく」という当時の主要閣僚が毎日出演して、政治家として所管大臣として抱負を語る三〇分のベルト番組（月々土）を直接担当したことがある。一年半、日曜日も返上して制作したが、当時は佐藤栄作通産大臣、河野一郎建設大臣、藤山愛一郎経済企画庁長官、田中角栄大蔵大臣、三木武夫科学技術庁長官、大平正芳官房長官という実力者内閣であった。実力者大臣には曜日を決めて出演してもらうため、毎日録音にかけずり回わされた。いずれも総理になった（河野・藤山両大臣は死去）方々だから対談内容も自分の所管省庁の話よりEC問題、日米安保、ケネディ、フルシチョフの政治姿勢に及ぶこともあった。なかでも河野一郎建設大臣と田中角栄大蔵大臣の話は特に前向きでお二人とも道路行政に明るく、当時はややもすれば政治力が先行しがちであった。いまの閣僚はテレビ、ラジオ番組で批判されるとムキになるが、当時の佐藤、河野、藤山さん

たちは出演して下さった番組にさらにスポンサーまで付けてくれた。創業して日が浅い後発の民放局を育ててやろうということであった。八幡製鉄、富士製鉄（いまの新日鉄）や日水、日魯、大洋各漁業会社など、自分の影響力のある大手企業の社長を電話で呼び出し「協力してやってくれ」の一声だった。三代で郵政大臣を経験した田中大蔵大臣は民放局の認可の経験があるだけにスタッフに対する思いやりが深く、毎回の録画に目白の私邸を訪れると五人連れのスタッフ一人一人（部長である私を除く）に角びんのウイスキーを手渡し「ご苦労さん、ご苦労さん」を連発した。また放送局で録音したときのこと、横浜の局が東京にスタジオ、事務所を構えていることを指摘して「君の局は多摩川からこっちに渡ってきては困るんだ。僕が河野さん（建設相）のオモチャにやったんだ（免許）から」と笑いながらいっていた。今年の小淵総理の観桜会で当時の秘書の早坂さんに「角さんと良い思い出の方が多かった」ことを話したが、一部マスコミは放送局の免許を実質上掌握していた角さんを利用して子会社の放送局づくりをしたはずである。

私が知っている限り、岸さんも池田さんも大物であった。池田総理は私も招かれていた

が昼食会でアデナウアーから送られてきたモーゼルワインをふるまってくれたが、なんと私邸からパトカー？で取寄せ私たちの要望にこたえてくれた。また河野一郎氏は放送局社長就任あいさつで「第二次鳩山内閣のさい正力君が来て総理大臣になりたいと頼まれたことがある。読売新聞をよこすなら推しても良い。数日後、読売だけはやるわけにはいかない。というのでことわった。正力君はやりなれなかった」、私も耳を疑うような話が実力者の口から公然と出る時代。そんな時代にドイツのアウトバーンを取入れた東名高速の準備が着々と進められていたのである。国家の進むべき道については、日中国交回復を成しとげた田中さんは、身辺はともかく「日中の大きな「みち」をつくった業績は大きい。

東名は文化を運んだろうか

司馬遼太郎は「街道は文化を運んでゆく」との論旨で書いている。著作「街道をゆく」はベストセラーであるが、道路関係の仕事に携わる人達には必読の書である——と私は一方的に決めつけている。

東名が高速機能を發揮して、日本の物流と暮らしを変え経済発展に貢献してきたことは疑う余地がない。また富士山や浜名湖の景観

に恵まれ、日本を代表する自然の中を通る快適な路線でもある。では文化の発展にはどれだけの役割を果たしたかを考えてみたい。

公団の藤井副総裁は先ず(1)国民の文化生活水準を押し上げる物流の動脈として幾何級数的に輸送量を伸ばしたことをあげている。東名での物流を鉄道に全部置き換えて輸送すると、東海道線の貨物車を五割増やしてフル回転したとしても、東名を利用する物流の二・四%しか運べない。信じられない位の輸送機能を果たしている(2)横浜インター、厚木インター周辺に新聞社が軒並み大規模印刷所をつくり、総合集積機能を果たし、ニュース印刷の速報性に貢献している(3)新しい分野の産業が立地されCDの生産は静岡が全国の六割を占めるなど生活のレベルアップを果たしている。等々。

ほぼ合格点ではなからうか。またこれからインターネットを医療等のパブリックサービスの拠点として構築されるべきだとしている。また高度情報化社会が産んだインターネット活用による有機能輸送など情報ハイウェイを生活文化面の向上に、どれだけ機能させていくか——二一世紀へ向けての課題といえそうだ。

かつて松尾芭蕉が俳句行脚していた時代、

シルクロードをゆく隊商の時代、人はものと文化を運んだ。また運ぶための道をつくった。風俗、習慣という文化も運ばれた。小松左京さんは東名三〇周年記念フォーラムで、高速度ができたお蔭で自動車を持つようになった。走っているときの爽快感からで、日本の国土が違って見えた。快適性は色々な感性を呼びおこしている。一般産業社会でも感性をいかす経営の大切さが叫ばれるようになった。ソニーはいち早く感性経営を手がけた。音楽視聴面の革命ともいえるべきウォークマンを世に出し爆発的ブームを呼んだ。と同時に社会風俗を変えてしまった。私の友人で当時ウォークマンを売り出した黒木靖夫さん(元常務)は「聴きながら歩く危険性」、ヘッドホンを付けることに対する抵抗などの難問を長時間の実験で克服した「ウォークマン流企画術」の著書に書いている。

小松左京さんは東名を走っているときにもっと地域と親しみをもつて欲しい。県名表示のデザインもその県にまかせ京都に入ったら「おいでやす」ぐらいのことは。またFM東名という放送局をつくり情報と音楽をドンドン流したらどうか。鉄道唱歌のように感謝と親しみをこめて東名の歌づくりを提言していた。

私も飛鳥田一雄さん(元社会党委員長)が横浜市長に就任した三〇数年前、企画広報審議会の委員として(1)ゴミ蒐集車に象やウサギ等の動物の絵を書いた明るい装いにして主婦や子供を明るい気分させて欲しい(2)区役所の建物にはネオンをつけて欲しい(3)市民意識をたかめるためには先ず歌から——森鷗外が作った市歌を市の封筒、袋類に印刷すべきである。以上の提案のネオンだけは断わられた(1)は花の絵(2)は中封筒に、いまだ残されている。三〇余年間に市民にどれだけ市歌を覚えられたか判らないが、中高年の宴席で鉄道唱歌と同様に市歌を全部うたう人が散見されるという。

文化とか感性という言葉をむずかしく考えるところどちらも高速道路とは無関係になりがちだ。ところで東名は文化を運んできたかどうか——生活文化に大いに貢献してきたことは事実である。昔と違って「文化的事業を創出」または「文化度を高める」ことに貢献してきたらどうか。このことを別世界の司馬遼太郎はどんなふうに表示したであろうか。

二一世紀の高速道は

感性豊かなものに

高速道路だけでなく道路をつくるためには

いろいろな力が要ることはあきらかである。住民の力、行政の力、技術の力、それに表現力も要る。コンクリートの塊がなにを表現するのかとの反問もあろう。快適性とスピード性を求める人や車に應える感性が欲しい。色彩的、感觸的、環境的にである。

過去二、三年道路関係には豊かな感性のある事例が見られた。東京湾「海はたる」の名称は名称選考委員長の平山郁夫氏が多数の応募はがき中わずか一名の名称を異例にも採用した傑作名称である。また川崎人工島の排気塔の「風の塔」も東京湾を出入する船乗りの心を安める色彩装飾がほどこされている。二一世紀、東名には技術改良やサービス提供の向上が進み二〇一九年の東名五〇周年には第二東名とセットで世界の模範道を期待したい。一方、高齢化の進展によるドライバーの高齢化対策、新幹線や航空新時代との競合も迫られている。

二一世紀、感性の時代を迎えるが、建築家として都市計画と街路についての権威・バーナード・ルドルフスキの著作を思い出す。イタリアをはじめヨーロッパ、アジア、アメリカに実際に住んだ経験をいかした研究者だけに説得力もある。先進国とくにアメリカは「道路と街路の区別なく車を走らせている」

街路は人間が憩い交う場所にも拘らず車を走らせ専横させていることを指摘。自動車文明崇拜が都市の崩壊と文明の荒廃につながる危険性をはらんでいるとしている。(『人間のたぬの街路』鹿島出版会)

道路のなかでも高速道路はこの論旨とは直接関係はないが、いまや利用者だけでなく幅広い地域との共存を装置面だけでなく、豊かな感性をいかせる場として考えるべきである。その芽はわずかながら出はじめている。

公害ならぬ光害を抑えるため①光を上空や道路の外にもらさない工夫②トンネル内の照明を蛍光灯埋め込みにし走りやすい工夫をするなど努力研究を重ねている。またサービスエリアのトイレ改善など細かい問題のようであるが利用者にとってはウエイトのある切実なことだ。バス旅行でトイレ休憩は食事時間の決定より優先する事柄だからである。高齢化社会を迎えてなおさらである。私は二カ月に一回は主要高速道路を使って東北、信越、東海の各地の美術館見学の引率と解説のボランティアを楽しんでいる。乗用車からの車窓風景よりバスの高さで広がった風景が楽しめる。従来味わえなかったソノラマである。利用車もときには違う車種を使い、自らの感性教育をしてみてはいかがかと思う。

高速道路は巨象である。だが動物の巨象は大地や他の動物にとって恐しい存在ではなく、むしろやさしい。力のやさしい象さんとして長生きしてほしい。

そのためには(1)道路研究所をもっと充実してソフトの面、とくに環境、人体との研究にもって取組んでほしい(2)走る道路意外に人間の精神衛生を充足させるサービスエリアなど本体的部門にもっとウエイトをもたせてほしい「富士見休憩エリア」的なものもあってあっても良いと思う(3)高速主要道を結ぶ役割の首都圏の三環状九放射ネットワークを急ぐため用地取得に一大革命を得うべきである。例えば土地を手放しがらない地主を永久借地にして借り、そのための税制や法改正をする。(四年前、ハルピニー大慶油田を結ぶ中国高速道など三カ所を視察し、米国シカゴ周辺の高速道からの実感)(4)地方自治体や大学、民間研究機関(未成熟ではあるが)ともっと近づく必要——以上を提言したい。

(社会評論家)

新電線類地中化計画に基づく 電線類地中化の推進

道路局道路環境課

一 はじめに

平成一二年三月三十一日、建設省、警察庁、通産省、郵政省、自治省の五省庁及び電気事業者、電気通信事業者から構成される電線類地中化推進検討会議により、「新電線類地中化計画」が策定された。この計画に基づき、平成一一年度から平成一七年度までの七年間に約三、〇〇〇kmの電線類地中化を実施していく。

二 新電線類地中化計画の概要

1 計画策定の背景

電線類地中化については、「電線類地中化計画」(第一期・昭和六一年度～平成二年度、第二期・平成三年度～平成六年度、第三期・平成七年度

～平成一〇年度)に基づき、関係機関、地域住民等の協力の下に、道路管理者及び電線管理者等が積極的に推進してきた。その結果、平成一〇年度末には全国で約三、四〇〇kmの地中化を達成するに至っている(図1・2)。

この間、比較的大規模な商業地域、オフィス街、駅周辺地区など、電力や通信の需要が高く、街並みが成熟している地域を主たる対象とし、必要な機器を設置できる歩道幅員を有する箇所を優先して実施し、これらの地域では電線類の地中化がかなり進展するとともに(写真1)、集客力の向上など地域振興にも寄与してきた(写真2)。

近年においては、地域活性化や環境改善への要請がさらに強まっているのみならず、良好な生活空間の拡大など、新たな社会ニーズが多様化して

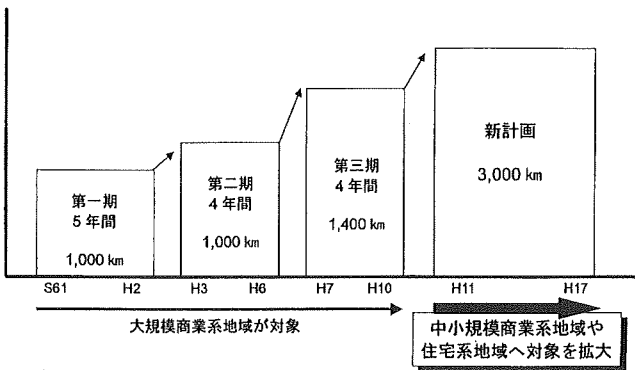
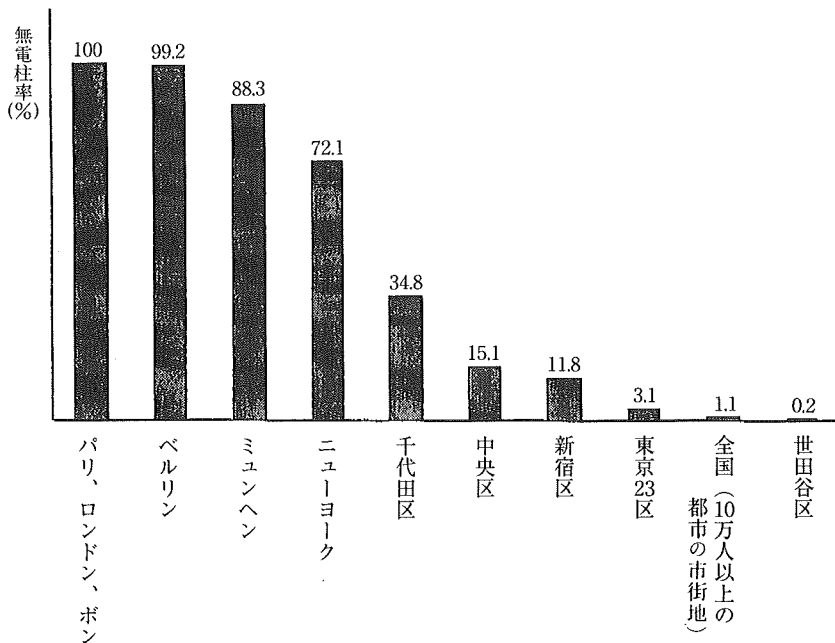


図1 電線類地中化計画の変遷



※海外の都市は電気事業連合会調べによる1977年の状況（ケーブル延長ベース）。
日本の状況は建設省調べによる1998年の状況（道路延長ベース）。

図2 道路における無電柱率の比較

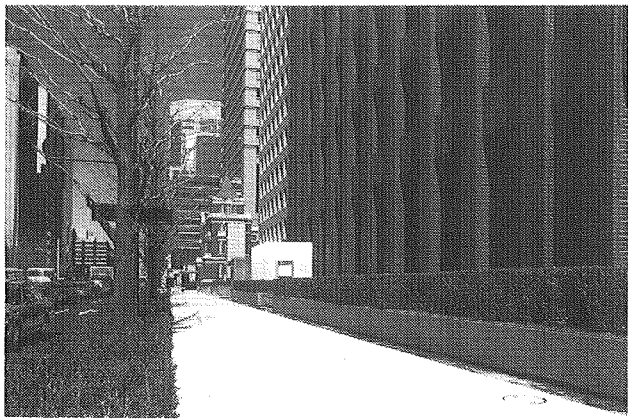


写真1 美しい都市空間の実現



整備前
整備後
写真2 地域の活性化を実現

おり、従来の観点からの地中化に加え、中規模商店街や住宅地・景観の優れた地域等における電線類の地中化が要請されている。

一方、近年の公共事業の効率化や公共料金の引き下げ、コスト縮減等の強い社会的要請に対して的確に対応していくことも課題になっている。

こうした社会的要請等を背景に、電線類地中化は新時代を迎えようとしている。このような時代に対応し、我が国の美しい、良好な生活空間の創造に資する「新たな」電線類地中化を計画的に推進するため、本計画を策定した。

2 今後の電線類地中化の基本的考え方

電線類地中化は、安全で快適な通行空間の確保、都市景観の向上、都市災害の防止、情報通信ネットワークの信頼性の向上、地域活性化等の観点から、道路管理者、電線管理者及び地元関係者（地方公共団体、地域住民）が三位一体となった密接な協力の下に、電気事業、電気通信事業等の健全な発展と調和を図りつつ、平成一一年度以降、新たに中規模程度の商業系地域や、住居系地域における幹線道路なども対象として、より一層積極的に推進していく。

3 地中化対象の考え方

(1) 地中化対象

地中化対象としては、比較的大規模な商業地域、オフィス街、駅周辺地区、景観の優れた地域などの第三期計画に示す範囲に加え、中規模商店街や、住居系地域の幹線道路も対象とした。

(2) 地中化実施箇所を選定

箇所選定にあたっては、以下の要件を総合的に勘案し、必要性、整備効果等の高い箇所を選定する。

① 路線要件

不特定多数の歩行者や自動車の利用頻度の高い、地域の骨格となる幹線道路の地中化を重点的に進める。

② 用途要件

商業地域、近隣商業地域において地中化を進めるほか、住居系地域においても、地域の幹線道路の地中化を重点的に進める。

③ 関連事業要件

区画整理、再開発、新設道路やコミュニティゾーンの整備等、他の関連事業とあわせて地中化を重点的に進める。

④ 沿道要件

地域の景観改善への取組み、電力・通信の需要の観点に配慮する。

4 地中化の計画期間及び規模

平成一一年度から平成一七年度(二〇〇五年度)までに、三、〇〇〇km程度の地中化を実施することを目標として、地元の協力を得て関係者が努力していく。

5 地中化の進め方

(1) 地中化の方式

電線類地中化は、道路管理上の要請、電力・通信の安定供給の確保、収容及び作業空間の確保の観点からの施工の難易性、支障物件の状況、経済性等を総合的に評価し、以下に掲げる方式の中から適切な方式を選定する。その際、関係者が協力し、道路管理上の観点から電線共同溝方式を積極的に採用するよう努める。

① 電線共同溝方式

「電線共同溝の整備等に関する特別措置法」に基づき、道路管理者が電線共同溝を整備する方式。

なお、地方自治体が管理する道路においては、道路管理者が補助事業又は地方単独事業として電線共同溝の整備を行うもののほか、道路管理者以外の地方自治体が地方単独事業として、道路法第二四条に基づく工事により電線共同溝を整備し、道路管理者が管理するものがある。

② 自治体管路方式

地方自治体が管路設備を整備する方式。

③ 単独地中化方式

電線管理者が単独で実施する方式。

なお、電線類地中化を推進する上で必要な場合には、地域の状況に応じて、下記のような柔軟な整備手法も採用する。

(i) 区画整理事業や宅地開発事業などにおいて、

まちづくりの計画段階から共同して検討を行い、主要な道路等においては、裏通りからの配線などにより、当初から電線や電柱がない環境を実現する手法。

(ii) 需要の不安定な地域において、将来の需要の

変動に対応するため、民地内等の引込部分を架空で配線するなどの手法。

(2) 電線共同溝の構造

本計画では、コスト縮減を図るとともに、歩道の幅員の狭い道路における整備に対応していくため、新技術の導入などにより、コンパクト化等を実現した新たな電線共同溝の構造を採用する(写真3)。

(3) 道路新設との一体整備

バイパス、拡幅、再開発など、道路の新設整備が実施される際に一体的に実施する地中化は、土工費用や既設埋設物の移設費用の節減など費用の点でも有利であるのみならず、計画的に、かつ着実に電線類地中化を進めていく上で、有効な方法

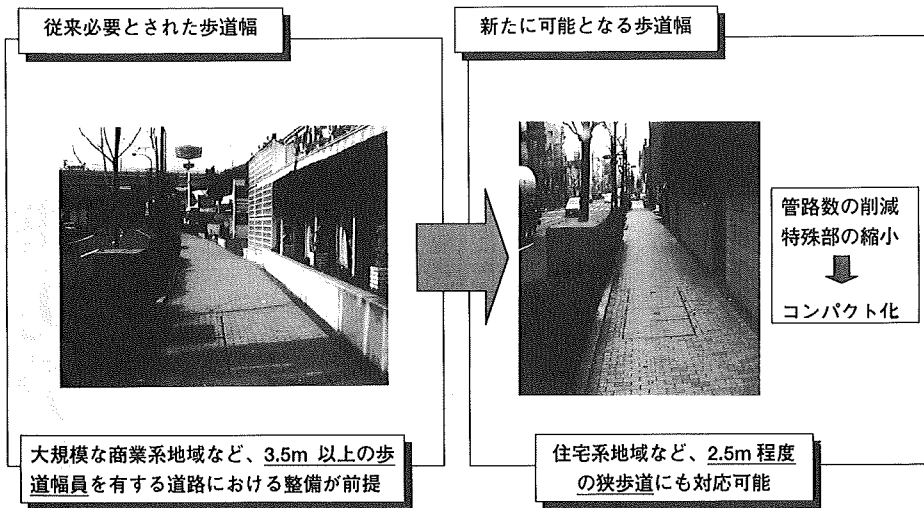


写真 3

であり、本計画では、関係者の協力の下、都市計画等を踏まえ、段階的な整備手法も考慮しながら、道路新設と一体的な電線類地中化の実施を、積極的に図る。

(4) 地中化の推進計画の策定及び推進体制

全国一〇ブロックごとの、道路管理者、電線管理者、地方自治体等関係者からなる電線類地中化協議会において、構成員の意見を十分反映した協議により、地中化の実施箇所、地中化方式等をもとめた推進計画を策定して、計画的に進める。その際、円滑で効果的な地中化の事業実施を行うため、都道府県単位などの地方部会の意見を反映する。また、電線類地中化協議会において、適宜、ブロックの進捗状況を把握する。

さらに、具体の地中化箇所における事業実施に関して、道路管理者、電線管理者等の関係者に地元関係者も加えた連絡会議を設置するなど、公共用地の活用も含めた電力・通信の地上機器設置場所の確保や工事昼間施工の協議などにおいて、事業の円滑な推進が図られるようにする。

6 費用負担のあり方

電線類地中化に伴う費用は、道路管理者、電線管理者、地方自治体、地元等で負担する。なお、民地部分の引込設備は地元負担とする。

① 電線共同溝方式

「電線共同溝の整備等に関する特別措置法」に基づき道路管理者及び電線管理者が負担する。

② 自治体管路方式

道路設備の材料及び敷設費を地方自治体が負担し、残りを電線管理者が負担する。

③ 単独地中化方式

全額電線管理者が負担する。
その他、電線類地中化協議会において優先度が低いとされた箇所において地中化を実施する場合は、原則として全額要請者が負担する。

三 おわりに

今回の新電線類地中化計画は、従来の通信や電力の需要が高い地域を主たる対象とする観点に加え、中規模商業系地域や住居系地域の幹線道路等についても対象としている。これにより、主要な幹線道路において、連続的に電線類地中化を行うことが可能となり、例えばメインストリートが連続的に無電柱化されるなど、効率的・効果的な事業の推進が図られることと考えている。

こうした観点を踏まえ、また、高まる社会ニーズに因應するため、本計画に基づき、関係省庁、関係事業者との連携を図りつつ、電線類地中化を一層強力に推進していくことが必要である。

地方分権と道路行政 (第1回)

道路局路政課

地方分権の推進と地方自治の確立の要請は古くは昭和二十四年のシャープ使節団の「日本税制報告書」にさかのぼるが、その後も第二次臨時行政調査会、臨時行政改革推進審議会等において検討された。

平成五年六月衆・参両議院の「地方分権の推進に関する決議」のち地方分権推進法が制定されこれに基づき、地方分権推進委員会が第一次から第四次までの勧告を行い、これを受けて地方分権推進計画が策定された。さらにこれを踏まえて現在四七五本の関連法律の改正案が一括して、今通常国会に提出されているところである。

地方分権の推進は明治以来一〇〇年余りにわたって続いてきた中央集権型行政システムを根本的に変革しようとするものであって、「明治維新・戦後改革に次ぐ『第三の改革』というべきものの一環」であり「数多くの関係法令の改正を要する世紀転換期の大事業」である」と位置づけられている（地方分権推進委員会 中間報告）。

そこで、この度、道路行政セミナーでは「地方分権と道路行政」と題し、まず第一回としてこれまでの地方分権の推進に関する経緯をたどることとし、次に先述の同法案の成立したあとに第二回として、道路関係法令の主な改正内容について詳しく紹介することとした。

平成5年6月3日

衆議院本会議 地方分権の推進に関する決議

平成5年6月4日

参議院本会議 地方分権の推進に関する決議
東京一極集中、中央集権的行政という問題の改善のために地方分権の推進を提言。国から地方への権限委譲、地方税財源の充実強化等地方公共団体の自主性・自律性の強化を図り地方自治を確立することが現下の急務として、法制定をはじめ抜本的な施策を総力をあげて断行することが決議された（資料1参照）。

平成5年10月27日

第三次行政改革審議会最終答申

内閣総理大臣のリーダーシップのもと、行政改

資料 1

(1) 地方分権の推進に関する決議

衆議院 本会議
平成5年6月3日

地方分権の推進に関する決議

今日、さまざまな問題を発生させている東京への一極集中を排除して、国土の均衡ある発展を図るとともに、国民が期待するゆとりと豊かさを実感できる社会をつくり上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政のあり方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声は大きな流れとなっている。

このような国民の期待に応え、国と地方との役割を見直し、国から地方への権限移譲、地方税財源の充実強化等地方公共団体の自主性、自律性の強化を図り、二十一世紀に向けた時代にふさわしい地方自治を確立することが現下の急務である。

したがって、地方分権を積極的に推進するための法制定をはじめ、抜本的な施策を総力をあげて断行していくべきである。

右議決する。

革の一環として地方分権に関する新たな推進体制を整備し、基本理念、課題と手順等を明らかにした地方分権に関する大綱方針を一年間を目途に策定することなどを提言。また、「国からの権限の移管、機関委任事務・国の関与等の大幅な縮減・合理化を進めることによって、地方自治体を地方行政の主体として明確に確立すべきである」として、その後の地方分権の推進についての方向付けもなされた。

平成6年12月15日

地方分権の推進に関する大綱方針(閣議決定)

第三次行革審答申を受けて定められたもの。地方分権の推進に関する基本理念・基本方針を定め、以降の地方分権の推進の在り方として、推進計画を策定し、地方推進に関する委員会を設置した上で地方分権の推進に関する法律案について早急に検討を進め、具体的成案を得て次期通常国会に提出することとされた。

平成7年5月19日

地方分権推進法(公布)

地方分権推進法は、全4章、一七条からなるプログラム法であり、地方分権の推進について、その基本理念並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、地方分権の推進に関する施策の基本となる事項、必要な体制の整備等が定められた。

「第2章 地方分権の推進に関する基本方針」の中では、第四条において国と地方公共団体との役割分担として、

○国においては国際社会における国家としての存立に関わる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視野に立つて行わなければ

ばならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担う

○地方公共団体においては住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点から地域における行政の自主的かつ総合的な実施の役割を広く担う

ことが規定され国と地方公共団体との役割が明確にされた。

また第五条においては国が前述の役割分担のあり方に即して国の関与、必置規制、機関委任事務及び補助金等について、地方自治の確立を図る観点から整理・合理化等の措置を講ずることとされた。その上で、これらの施策の総合的かつ計画的な推進を図るため「地方分権推進計画」を作成し閣議決定を経ることや、内閣総理大臣に地方分権推進計画の作成のための具体的指針を勧告する地方分権推進委員会(以下「委員会」という。)を設置すること等が定められた。さらに、一定期間内に地方分権に集中的かつ計画的に取組むことが効果的であるとの認識から、附則において、施行後五年をもって失効することとされた。

平成7年7月3日

地方分権推進委員会発足

地方分権推進法に基づき委員会が総理府に設置された。委員会の所掌事務は、

○地方分権推進計画の作成のための具体的な指針を内閣総理大臣に勧告すること

○地方分権推進計画に基づく施策の実施状況を監視し、内閣総理大臣に必要な意見を述べることとされた。

その後、行政分野別課題について個別具体的な専門的に調査審議を行うため、平成七年一〇月に委員会に「地域づくり部会」及び「くらしづくり部会」が設置された。

平成8年3月29日

地方分権推進委員会中間報告

委員会は各省庁、地方公共団体、有識者から地方分権を推進するための課題、問題点等についてヒアリングを行うなど審議検討を進め、その時点における基本姿勢と検討方向を明らかにすること等を目的として中間報告をとりまとめ内閣総理大臣に提出した。

平成8年12月20日

地方分権推進委員会第一次勧告

委員会においては中間報告で取り上げられた事項についての具体的な検討とともに、中間報告までに審議できなかった事項についても調査審議が行われた。

特に平成八年四月には、機関委任事務制度の廃

止に伴う従前の機関委任事務の整理、国と地方公共団体の関係についての新たなルールのあり方等についての検討を行うための「行政関係検討グループ」が委員会に設置された。平成八年五月には、国庫補助負担金の整理合理化や地方税財源の充実確保等の課題について具体的な検討を行うための「補助金・税財源検討グループ」が設置された。これらの各グループにおける検討を踏まえ委員会は平成八年一二月二〇日、橋本内閣総理大臣に対して地方分権推進法第一〇条第一項に基づき第一次勧告を行った。

第一次勧告では、国と地方公共団体がそれぞれ担うべき事務を明確にし、機関委任事務制度が地域における総合行政の妨げになっていると指摘し、機関委任事務制度そのものを廃止することとした。そして、社会経済情勢等の変化により既に役割や使命を終えたもの、国の規制緩和政策等により社会的・経済的意義が乏しくなったものなど事務そのものを廃止することが適当と判断されるものについては、その廃止を検討し、今後とも存続が必要な事務については、法定受託事務（国と地方公共団体とが対等の関係に立つもの）とするものを除き、原則として自治事務とすることとされた。また国の関与の一般原則を①法定主義の原則、②一般法定主義の原則、③公正・透明の原則とし、さらに自治事務に係る国の関与の類型と法定受託

事務に係る国の関与の類型とに整理した。

平成8年12月25日

行政改革プログラム閣議決定

行政改革プログラムでは地方分権推進委員会第一次勧告を最大限尊重するとともに、地方分権推進法に定める基本方針に即して原則として平成一〇年の通常国会が終了するまでの間に、地方分権推進法を作成し、地方分権を総合的にかつ計画的に推進することが決定された。

平成9年7月8日

地方分権推進委員会第二次勧告

第二次勧告では次のような事項が勧告された。
○従前の機関委任事務のうち第一次勧告で整理がなされなかったものについての個別の事務ごとの事務区分の整理・特別の関与を限定的に認める事務の明示
○国の関与の手続ルール・地方公共団体の意見の申出と国の応答義務等、国と地方公共団体の関係についての新たなルール

○必置規制のうち廃止または緩和すべきもの
○国庫補助整理合理化、存続する国庫補助負担金の運用・関与の改革、地方税、地方交付税等の地方一般財源の充実確保等

○都道府県と市町村との事務の配分の考え方並び

に、市町村に対する都道府県及び国の関与の考え方と関与のルールの整理

○地方公共団体における行政改革、市町村の自主的合併や広域行政の推進、地方議会の活性化、住民参加の拡大・多様化、公正の確保と透明性の向上、住民に信用される行政の展開等

平成9年9月2日

地方分権推進委員会第三次勧告

第三次勧告においては次のような事項が勧告された。

○地方事務官制度に関連する事務

○駐留軍用地特別措置法に基づく土地の使用・収用に関する事務及び駐留軍等労働者の労務管理等に関する事務の取扱い

平成9年10月9日

地方分権推進委員会第四次勧告

第四次勧告においては次のような事項が勧告された。

○第三次勧告までに事務区分を確定されていなかった機関委任事務についての事務区分の確定と、機関委任事務の法制上の根拠規定の整備の方向

○国の関与に関する基準及び従前の団体（委任）事務に係る国の関与の整理

○国と地方公共団体との間の係争処理をする第三

者機関としての国地方係争処理委員会（仮称）
○市町村の規模等に応じた権限委譲

平成10年5月29日

地方分権推進計画（閣議決定）

第一次から第四次までの勧告を受けて地方分権推進法第八条第一項に基づく地方分権推進計画が平成一〇年五月二十九日閣議決定された。その概要は以下のとおりである。

1 国と地方公共団体との役割分担及び国と地方公共団体の新しい関係

(1) 国が担うべき事務

① 国際社会における国家としての存立に関する事務

② 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務

③ 全国的規模・視点で行わなければならない施策及び事業

（ナショナルミニマムの維持・達成、全国的規模・視点からの根幹的社会資本整備等に係る基本的な事項に限る）

2 機関委任事務の廃止

国と地方公共団体との関係について、地方自治の本旨を基本とする対等・協力の新しい関係

を築くため、機関委任事務制度を廃止する。

3 地方公共団体の事務の新たな考え方

機関委任事務制度の廃止に伴い、地方公共団体の処理する事務を自治事務と法定受託事務とに再構成する。

自治事務 地方公共団体の処理する事務のうち、法定受託事務を除くものとする

法定受託事務 法律又はこれに基づく政令により都道府県又は市町村が処理する事務のうち、国が本来果たすべき責務に係るものであって、

国民の利便性又は事務処理の効率性の観点から都道府県又は市町村が処理するものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの

・法定受託事務に関するメルクマールのうち関連のあるもの

(1) 国家の統治の基本に密接な関連を有する事務

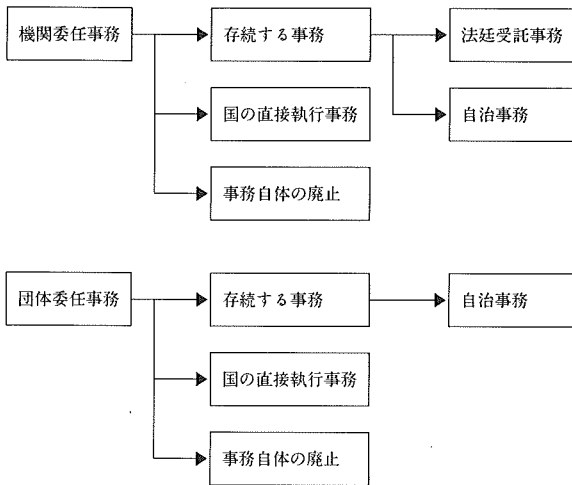
(2) 根幹的部分を国が直接執行している事務で以下に掲げるもの

国が設置した公物の管理に関する事務

等

(3) 全国単一の制度又は全国一律の基準により

資料 2



目的を達成し得ないもの

されている事務で、当該事務が処理することとされ、当該事務のみでは行政

(7) 国が行う災害救助に関する事務
一部のみを地方公共団体が処理することと

(6) 国が行う災害救助に関する事務
い入院措置に関する事務

(5) 精神障害者等に対する本人の同意によらな

務

止や医薬品等の流通の取締まりに関する事

等防止するために行う伝染病のまん延防

行い給付金の支給等に関する事務

(4) 広域にわたり国民に健康被害が生じること

(8) 国際協定等との関連に加え、制度全体にわ

たる見直しが必要とされている事務

・ 地方公共団体に対する国又は都道府県の関与の在り方

国と地方公共団体との新しい関係を確立するため、都道府県に対する国の関与及び市町村に対する国又は都道府県の関与についての基準と手続を整備するとともに、地方自治法に規定されている国と地方公共団体との関係に関する規定についても再構成することとした。

・ 国と地方公共団体との間の係争処理の仕組み
地方公共団体に対する国の関与の適正の確保を担保するため、国と地方公共団体との間で係争が生じた場合に、行政内部において公平・中立な機関により処理し、さらには司法手続による解決を図ることとし、総理府に国地方係争処理委員会を設置し、地方公共団体は、国の関与に不服があるときは、当委員会に対し審査の申出をすることができるとした。

・ 従前の個別の機関委任事務の在り方

事務自体を廃止するもの、国の直接執行とすべき事務及び、法廷受託事務とするものを除き、自治事務とするものとされ、各関係省庁の所管法について、従前の個別の機関委任

事務が整理分類された。

・ 従前の個別の団体（委任）事務の在り方

事務自体を廃止するもの及び、国の直接執行とすべき事務を除き、自治事務とするものとされ、従前の個別の団体（委任）事務に係る国又は都道府県の関与の在り方が整理された。

・ 地方事務官制度の廃止

・ 権限委譲の推進

国から都道府県及び市町村に、都道府県から市町村に委譲される権限について整理された。これに関連して一定の人口規模等（二〇万以上など）を有する市を当該市からの申出に基づき指定することにより、権限をまとめて委譲するための所要の法制上の措置を講じることとした。

4 必置規制の見直しと国の出先機関の在り方

・ 必置規制については、地方公共団体の自主組織権を尊重し行政の総合化・効率化を進めるため、個々の規制の性格を明らかにし、それぞれの規制の必要性と妥当性を検討し、必要最小限の規制にとどめるよう、その廃止・緩和を推進するとされた。

・ 権限委譲、機関委任事務制度の廃止、国の関与の縮減・廃止、国庫補助負担金の廃止・交付手続の簡素化などにより事務量が減少する

と見込まれる国の地方出先機関については、積極的に組織・業務の縮減・合理化を図るとされた。

5 国庫負担金の整理合理化と地方税財源の充実

確保

地方公共団体の自主性・自立性を高める見地から

・国庫補助負担金の整理合理化

・存続する国庫補助負担金の運用、関与の改革

・地方税、地方交付税等の地方一般財源の充実

確保

の三点を基本的な方向として見直すこととされた。

6 都道府県と市町村の新しい関係

市町村に対する都道府県の関与は、法律又はこれに基づく政令（これらに基づく条例を含む。）に定めのある場合でなければ行うことができないとされ、都道府県は、条例の定めるところにより、当該都道府県の処理する事務の一部を当該都道府県の区域内の市町村が処理するものとする事ができるとされた。

7 地方公共団体の行政体制の整備・確立

・地方行革の推進、人事交流と人材の育成

・市町村の合併等の推進

・地方議会の活性化

・住民参加の拡大・多様化、直接請求制度の見直し

・地方行政における情報公開の推進、監査機能の充実強化 等

平成10年11月19日

地方分権推進委員会第五次勧告

第五次勧告においては、次のような事項が勧告された。

○効率的な公共事業を推進し、地域住民の自己決定権をできる限り拡充していく。

○直轄事業の見直し

公共事業に係る国の直轄事業及び公共事業に係る国が直接管理する公物については国と地方の役割分担の明確化と中央省庁のスリム化に資するように、全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限定し、それ以外は地方公共団体に委ねることとする。また直轄事業及び直轄公物の範囲について、客観的な基準により、明確化を図るとともに、中央省庁のスリム化の観点からもその範囲の見直しを行う。

○補助事業の見直し

第二次勧告及び地方分権推進計画を踏まえ、国庫負担金と国庫補助金の区分に応じて積極的に整理合理化を進めるとともに、中央省庁のスリム化の一層の見直しを行う。

○国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し

平成11年3月26日

地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律案（地方分権一括法案）閣議決定

地方分権推進計画に基づき、関係法律四七五本に及ぶ改正案を一括した地方分権一括法案が、平成一〇年三月二六日に閣議決定され、三月二九日に国会に提出された。詳細は第二回でとりあげることとして、今回は主要な道路関係法律のポイントのみを挙げておく。

1 機関委任事務の廃止に伴う事務区分の整理

(1) 法定受託事務と整理された事務

以下に掲げる事務を法定受託事務とするための所要の改正が行われている。

・指定区間外国道の管理に関する事務（費用の負担、徴収にかかるものを除く）

・申請書等の經由事務

(2) 自治事務とする事務

・指定市の市道以外の市町村道の道路管理者に対する都道府県知事の監督

・道路に関する調査等の実施 等

2 国の関与等の見直し

・都道府県道の路線を認定、変更又は廃止する場合の建設大臣の認可は協議とする 等

「徳島県道ダンプトラック路肩転落事件」

について

菅野 裕之

さる平成九年三月二八日に言い渡された最高裁の判決において、道路管理瑕疵事案における注目すべき判断が示されましたのでこの紙面をお借りして紹介するとともに、考察を加えてみたいと思います。

なお、本文における見解はあくまで執筆者個人の見解です。

一 事件の内容

この事件は昭和五七年に徳島県内の県道上皆津・奥浦線においてダンプトラックが路肩を逸脱し路外に転落した事件です。

まず、第一審判決と控訴審判決の事実認定からの事故の内容は以下のとおりです。

(一) 発生日時

昭和五七年八月二一日午前九時一〇時ころ
発生場所
徳島県海部郡海南町相川字村山付近の県道
上皆津・奥浦線路上（以下「事故現場」という。）

(三) 事故現場付近の状況等

(1) 本件道路は、事故現場付近では平坦で概ね均一な路面を維持して東西方向にはほぼ直線状に延びており、北側は上に向かって切り立った山の斜面でうすく雑草が生え、南側は下に向かって

の崖（高さ約八m勾配は約五〇度）で、崖の法面には雑草が生い茂り、崖の下は休耕田である。

路面はアスファルトの簡易舗装でやや荒れており、道路の北側にも南側にも擁壁は設置されていない（写真1・2）。

(2) 本件ダンプ（車両重量七・一四五t。最大積載量八t。長さ六・八四m。幅二・四八m。車軸間距離三・八五m。車輪配列―前二・後複二駆動。左右前輪の間隔・タイヤ中心間で一・九m。左右後輪の間隔・内側タイヤ中心間で一・五〇m・外側タイヤ中心間で約二・一五m。運転席は右側で前車軸の上やや前に位置している。）は、東から西に向かって走行中、南側の崖下に転落した（写真3）。

(3) 事故現場付近の道路幅はアスファルト舗装されている車道部分で約三mあり北側は山の斜面にほぼ接するまで舗装され、南側も崖の法面上端近くまで舗装されている。南側路肩の非舗装部分の幅は、雑草が生い茂っているために明確にできない。原告はせいぜい四〇cm程度と主



写真1 事故当時の道路状況



写真2 事故後の道路状況

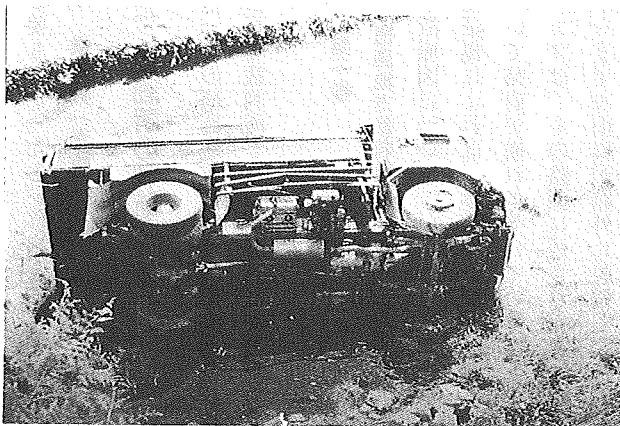


写真3

張し、道路管理者は、ある程度の路肩があると主張しつつ、その幅については明確な主張をしていない（写真2参照）。

(4)本件事故当時、事故現場の西側から順次東に向かって、道路北側の端に沿ってコンクリート製の浅いL字型側溝（南北の幅約四五cm）を設置する工事が進行中であったが、事故現場付近では未だ側溝は設置されていなかった。その工事のために道路北側部分が約〇・九mの幅で掘り返されていた。

なお、この掘り返されていた部分（以下「床掘り部分」という。）に木製の遣り型（距離を置いて打った二本の杭に一枚の板をわたすようにして打ち付けた側溝設置位置を示す標識）があったか否か、仮に遣り型があったとしてそれが道路中央に向かってどの程度の長さが出ていたか（原告は一m程度という。）については争いがある。

(5)事故現場の東側約一〇〇mの地点には前方（西方）工事中の標識が、事故現場の東側手前

路肩には「工事中最徐行」と記載された立て看板が設置されていたが、事故現場には、路肩の限界あるいは車両が安全に通行できる道路部分（道路幅）を指示する標識等の設置はなく、また通行車両の運転者に対して路肩に注意を喚起するための誘導員は設置されていなかった。

(6)本件事故発生前、本件ダンプと同様にアスファルト材を積載した八トダンプカーが本件事故現場を通過している。

二 争点

以下の点について原告と道路管理者間で争われました。

① 事故の態様及び道路管理者の取るべき措置

道路管理者は、次のような措置をとる義務があった。

- i 崖沿いの路肩部分及びその付近の路盤の強度、緩みの有無を常に調査する。
- ii 右調査結果に基づき、ポールを立てあるいはロープを張る等して安全に通行しうる範囲を明らかにする。場合により車両の通行を禁止する。
- iii 安全な部分を通行できるよう、また脱輪することのないよう通行誘導員を専属的に配置する。

② 被告の主張

本件事故は、原告がスピードを出し過ぎ（時速約三〇km）、前方を注視しないで運転し、南側に寄り過ぎて走行した結果、最初に左前輪が路外に脱輪し、そのまま前進するにつれて次第に車体が左に傾いて転落したものであり、これは路面に残されたタイヤ痕から明らかである。路肩が崩れているのは、車両の重さで崩壊したものではなく、車両が転落する際に、車体重量が

重かったので路肩の土をもぎ取るかたちになったのである。本件道路は、山間の道路とはいくもの付近住民の唯一の生活道路であり、従来からバス、普通乗用車等の通行がかなりあり、かつ本件事故発生当時には、さらに西の奥で道路工事がなされ、ダンプカー等の工事用車両やタイヤショベル等の重機が頻繁に通行していた。そして前記側溝工事がなされている最中であつても、右の車両等は何の問題もなく本件事故現場を通過している。本件事故現場付近の路肩に緩みや亀裂が発生していたわけではなく、本件事故現場付近が他の部分に比較して危険であると認識されていた事実もない。原告の前にも、甲及び乙運転の二台のダンプカーがアスファルト材を満載して本件事故現場を通過しているが、この両名は本件道路を通行するのは初めてであったのである。原告はかつてバスの運転手として、またダンプカーの運転手として本件道路を再三通行し、道路路肩の状況を熟知していたから、本件事故現場付近では一旦停止した上、徐行して車輪が路肩の上のらないように注意すべきであった。原告が自動車運転者として当然はらうべき通常の注意義務を怠っていないければ、本件事故は発生しなかった。被告が、道路管理者として、本件事故現場において、路盤の強度・緩みの有無等を調査しなければならぬとは到

底いえないし、危険を表示する等の措置をとる必要もなかったというべきである。

(2) 損害論（省略）

三 裁判所の判断

第一審の徳島地方裁判所阿南支部及び控訴審の高松高等裁判所では以下の判決が言い渡された。

(1) 第一審

（徳島地方裁判所阿南支部…平成四年九月一八日）

事故原因について

①証拠によれば、本件ダンプが転落した位置において路肩が崩れて欠けていること、また本件ダンプは、その路面に残されたタイヤ痕の状態からまず左前輪が路外に脱輪し、徐々に前方に進行しつつ転落していったことが認められる（図1）。左前輪が脱輪し転落が開始した原因については、路肩が前輪の重みで崩れたためか、その部分の路肩の幅が狭かったために車輪が路肩外に出たためか、あるいは本件ダンプの進行方向が路肩と平行ではなくやや左寄りであったために路肩外に出たか、いずれか又はそれらが複合したものの一応考えられるが、そのいずれかであるかを明確に指し示す証拠は存在しない。②証拠によれば、本件ダンプの左右前輪の幅は外側で二・一六mと認められるが、仮に本件ダ

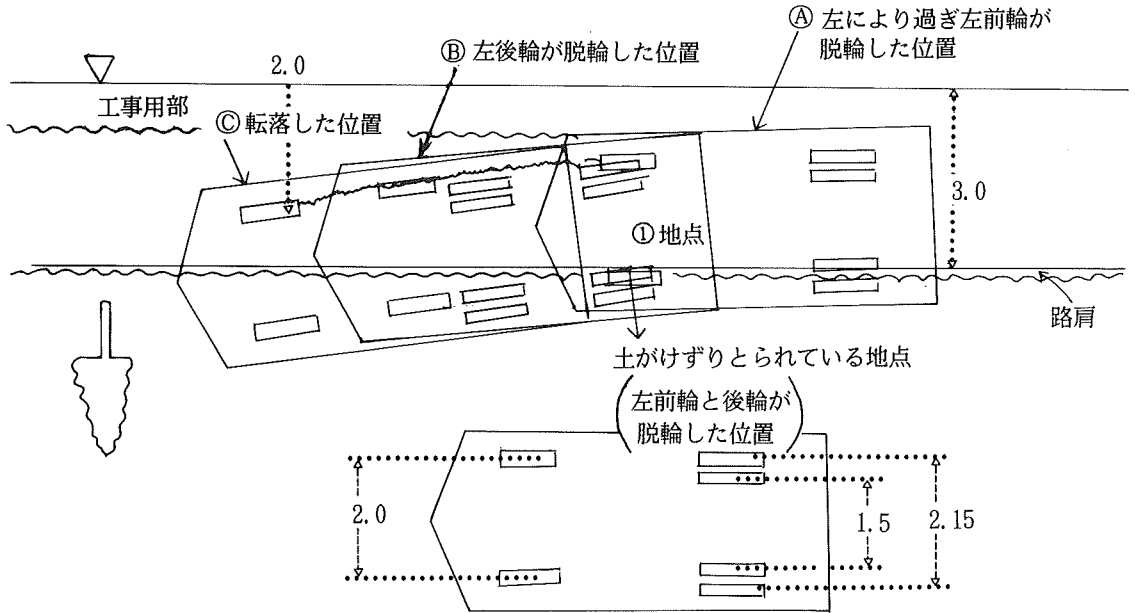


図 1

ンプの左前輪が路肩上に出ないで舗装部分に乗ったまま本件事故現場を通過しようとしたとして、それでもなお路肩を含む道路南側部分が崩壊したであろうことを示す証拠はない。本件ダンプが通る前に通過した他のダンプは、左前輪を路肩に出さず舗装部分上を通過したので、本件ダンプも同様に通過したとすれば、おそらく舗装部分からの崩壊はなかったと一応推測される。

③そこで、本件ダンプが舗装部分を通過すれば路肩の崩壊はなかったものとして考えることとする。なお、前輪が舗装部分の上を通過しても、左側外側の後輪の一部は路肩にはみ出すことになるが、内側車輪が舗装部分に乗っている限り、転落はしないと考えられる。原告が、本件事故現場にさしかかって本件ダンプの進路を定めるにあたり、床掘り部分に進入しないでも、できるだけ車両を右側に寄せて通過すれば、本件事故は生じなかったはずであるということができ

④原告が主張するような路肩あるいは通行可能な道路幅に注意を促す標識あるいは誘導員がいなければ、進路をできるだけ右側に寄せて通過するということが極めて困難あるいは不可能であるかについては、これを否定せざるをえない。原告の前に既に二台のダンプカーが本件現

場を通過していること、現場の状況から安全に通行できる道路の幅が極めて狭く、それもできるだけ右側に寄せて通過する必要があることは一見して明らかであり、あえて標識で示す必要もないこと、幅の狭い場所を通過するにあたり一旦停止して安全を確認する程度のこととは当然するべきであり、また毎日のように運転している自分所有の車両の幅や長さ等は運転者においてかなり正確に認識して運転しているはずであり、本件事故現場の道路はほぼ直線で複雑なハンドル操作を必要とするものではないことから、視力が正常か又は正しく矯正されていれば、バックミラーを通し又は右側の窓から直接道路状況を確認することにより一〇cm程度の左右のずれは正確に認識し、運転操作することができるとは想像し難いこと、以上のことから原告においては、特別な標識や誘導員がいなくとも、走行進路をできるだけ右側に寄せて通過することは十分可能であり、さして困難でなかったものと認めるのが相当である。

⑤確かに路肩や道路幅についての標識が設置され、あるいは誘導員による注意喚起と誘導があれば、本件事故は防止されたであろうといえるかもしれないが、だからといってそのような措置をとらなければならないということにはなら

ないし、そのような措置をとらなかつたことが本件事故を発生させたということもできない。進路を右側に寄せて車両を通過させることが比較的容易にできる以上、そのような措置をとる義務が被告にあったということはできないというべきである。

よって、その余について判断するまでもなく、原告の本訴請求は理由がないから、請求を棄却する。

(2) 控訴審判決

(高松高等裁判所…平成五年九月二日)

この判決に対し、被害者である原告は控訴しましたが、以下によりその控訴は棄却されました。当裁判所も、事故現場付近の本件道路に設置・管理の瑕疵を認めることはできないと判断する。その理由は以下のとおりである。すなわち、国家賠償法二条にいう「営造物の設置又は管理の瑕疵」とは当該営造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいい、右安全性を欠いているか否かについては、当該営造物の構造、用法、場所的環境等諸般の事情が総合考慮されて具体的個別的に判断されることになるが、およそ被害者が当該営造物の通常の用法に従うことなくこれを利用して事故が発生した場合は、客観的に予測可能性がなく、右営造物につき設置・管理の瑕疵を認めることはできないものと解するのが相当である。

これを本件についてみるに、まず、本件道路の路肩については、前記認定事実及び証拠によれば、本件道路の事故現場付近南側は高さ約八m、勾配約五〇度の崖になっており、路肩から崖の方面にかけて雑草が連続して生い茂っているため、外見上路肩と崖の法面との境界は判然としないものの、路肩の幅は狭く、直ちに崖の法面に続いており、しかも、事故現場付近の路面は平坦で概ね直線状を成しているから、本件における控訴人のように事故現場に向け東側から進行して来た場合、事故現場付近の南側が直ちに崖となっている状況を明確に認識できることが認められる。そうすると、本来、路肩は車道の保護又はその効用維持のために存在するもので、人車の通行の用に供されるものでない(車両制限令二条七号、九条参照)うえ、本件道路の事故現場付近路肩が右に設定した状況にあることからすれば、右事故現場付近路肩については、道路管理者が殊更その旨を明示するまでもなく、車両等の通行の用に供されているものではないことが明らかであるといえる。

次に、本件道路の路面(車道)及び本件ダンプの状況であるが、前認定のとおり、本件道路の事故現場付近車道の幅員は約三mで、床掘り部分の幅は約〇・九mであるから、通行可能な車道の有効幅員は約二・一mとなる。これに対し、前記認定事実及び原審における控訴人本人尋問の結果に

よれば、本件ダンプの後輪外側タイヤの中心間隔は約二・一五m、タイヤの幅は路面接着部分で約二五cmと認められるから、結局、後輪外側タイヤの外端から外端までの幅は約二・四mであって、通行可能な路面の有効幅員より約三〇cm、後輪外側タイヤの幅が広いことになる。

そうすると、控訴人は、本件においては、本件道路の路面のほか、通行の用に供されていない路肩に約三〇cm以上はみ出して通行し（なお、路肩の幅は運転者にとって必ずしも明確でない）、あるいは、控訴人は一部崖の法面の突出して通行した可能性がある。また、本件事故がそのため発生したとも考えられる。その結果、本件ダンプの安定性を失い本件事故が発生したものと推断するに難くはなく、したがって、いま仮に本件事故の様相が控訴人主張のとおりであったとしても、本件事故は、控訴人が本件道路の通常の用法に反して使用したため発生したものにすぎず、本件道路の設置・管理につき瑕疵があったと認めることはできない。

控訴人は、道路構造令五条四項の規定を挙げて、有効幅員の減じた事故現場付近の本件道路について、道路管理者は通行制限をすべきであった、と主張するが、右規定は道路を新設又は改築する場合の幅員について規定した（同法一条）ものであって、右規定を充たす道路が工事のため一時的に

有効幅員が狭くなった場合についてまで規制する趣旨のものではないから、控訴人の右主張は理由がない。

また、控訴人は、本件道路の道路管理者は事故現場付近についてポールを立て、ロープを張る等して安全に通行しうる範囲を明らかにし、あるいは、安全な部分を通行できるよう通行誘導員を配置する措置を構すべきであった、と主張するが、前記説示のとおり、事故現場付近の本件道路中通行の用に供されている路面は約二・一mの車道部分であるところ、仮に控訴人主張のとりの措置を採るとしても、その部分を明示することになるが、事故現場付近の本件道路は平坦でほぼ直線状である等前記認定のところからすると、本件事故発生時（午前九時ないし一〇時ころ）においては、事故現場の道路状況（特に前記説示の路肩から法面にかけての状況）は運転者において明確に認識できるのであり、一方、通行車両の幅については当該運転者が最もよく知っているものであるから、本件について当該約二・一mの幅員で自車が通行可能かどうかは運転者自らにおいて判断可能であり、また、判断すべきものである（したがって、その可能性のない以上、控訴人は本件ダンプを運転して事故現場を通行すべきでなかった。）。すると、道路管理者には控訴人主張の措置を採るべき義務はなかったといわざるを得ず、この点の控訴

人の主張も理由がない。

もっとも、控訴人は、事故現場の車道と路肩の境界付近のアスファルト舗装状態が荒れており、その境界は判然としていなかった、と主張し、前掲各証拠によれば、確かに、事故現場の車道と路肩の境界付近のアスファルト舗装状態は荒れていることが認められるが、一方、全体的にみれば、おおよその車道と路肩の区別は十分付き、自車が車道を通行できるか否かを判断するのに格別支障はなかったことが認められるから、控訴人の右主張も採用できない。

また、控訴人は、運転者だけの判断で車輪の数十cmの位置のずれを判別することは極めて困難か又は不可能である、と主張するが、仮にそうであるなら、運転者において、自車の通行につき余分に数十cm幅の安全性を保って、通行可能か否かを判断すれば足り（この点は、本来の道幅が約二・一mの車道を通行する場合と何ら異なるところはない）、これをもって本件道路の瑕疵を肯定する事情となし得ないから、控訴人の右主張も採用しがたい。他に本件道路の設置、管理の瑕疵を肯定すべき主張立証はない。

以上によれば、事故現場付近の本件道路につき国家賠償法二条の設置又は管理の瑕疵を認めるとはできないから、控訴人の本訴請求は、その余の点につき判断するまでもなく、理由がない。

四 上告理由書

控訴人はこの判決を不服として最高裁判所に上告しました。

その上告理由書の要旨は以下のとおりです。

①昭和五五年九月一日最高裁判決によれば、「当該営造物の利用に付随して死傷等の事故の発生する危険性が客観的に存在し、かつ、それが通常の予測の範囲を超えるものでない限り、管理者としては、右事故の発生を未然に防止するための安全施設を設置する必要がある」とされており、本件事故はその危険性が客観的に予測できるものである。

②たしかに車両制限令九条によれば「歩道等のない道路においては自動車は路肩にはみ出してはならない」とされているが、路肩は本来車道の効用を保つために設けられた部分であり、種々の事情により自動車が路肩を通行しなければならぬときは、路肩は車道の補充をなさしめるものである。

車両制限令九条は原則を述べただけのものであり、車両制限令の本来の趣旨から考えれば、むしろ路肩にはみ出して安全な走行が確保できるように措置すべきである。

五 最高裁判決

平成九年三月二八日最高裁判所において上告審の判決が言い渡されましたが、その結果は以下の理由により高等裁判所に審理を差し戻すという道路管理者にとって厳しい判決となりました。

主 文

原判決を破棄する。

本件を高松高等裁判所に差し戻す。

理 由

原審は、まず、およそ被害者が当該営造物の通常の用法に従うことなくこれを利用して事故が発生した場合は、客観的に予測可能性がなく、右営造物につき設置・管理の瑕疵を認めることはできないとした上、本件事故は、上告人が、本件事故現場において、「歩道、自転車道又は自転車歩行者道のいずれをも有しない道路を通行する自動車は、その車輪が路肩にはみ出してはならない。」とする車両制限令九条の規定に反し、車両の通行の用に供されていない路肩に約三〇cm以上はみ出して本件自動車を通行させた結果、本件自動車が安定性を失い本件事故が発生したと推断するには難くはなく、したがって、いま仮に本件事故の態様が上告人の主張のとおりであったとしても、本件事故

は、上告人が本件道路を通常の用法に反して使用したため発生したものにすぎず、本件道路の設置及び管理に瑕疵があったとは認められないと判断し、上告人の請求を棄却すべきものとした。

しかしながら、原審の右判断は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

(1) 国家賠償法二条一項の営造物の使用に関連して事故が発生し、被害が生じた場合において、当該営造物の設置又は管理に瑕疵があったとい得るか否かは、その事故当時における当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して具体的個別的に判断すべきものである。そして、営造物の通常の使用に即しない行動の結果事故が生じた場合において、その営造物として本来具有すべき安全性に欠けるところがなく、右行動が設置管理者において通常予測することのできないものであるときは、右事故が営造物の設置又は管理の瑕疵によるものであるということはできないが（最高裁昭和五三年(オ)第七六号同年七月四日第三小法廷判決・民集三二巻五号八〇九頁参照）、その事故当時の具体的状況の下において、右行動が管理者の通常の予測の範囲を超えるものでなく、かつ、右行動によって事故の発生する危険性が客観的に存在するときは、管理者としては、右事故の発生を未然に防止するため、適切な措置

を執る必要があるものというべきである（最高裁昭和五四年(オ)第二二七号同五五年九月一日第一小法廷判決・裁判一三〇号三七一頁参照）。そして、車両制限令九条に違反する態様で道路を通行することは、一般に、道路の通常の用法に即しない行動というべきであるけれども、当該道路の具体的状況等によっては、そのような通行をせざるを得ない場合のあることは、否定することができない。したがって、右態様で道路を通行したことによって事故が発生した場合であっても、その一事をもって道路の設置及び管理に瑕疵があったとは認められずと即断することは、許されないとすべきである。

(2)これを本件についてみると、本件事故当時、前記側溝設置工事のため、本件事故現場においては本件道路の有効幅員が約二・一mに狭められていたため、本件自動車と同所を通過するためには、路肩部分に車輪の一部をはみ出させて通行せざるを得ないものであったところ、同所には通行を禁止又は制限する標識等はなく、かえって、本件事故の前に本件自動車と同程度の重量・大きさの貨物自動車と同所を通過していたというのである（記録によると、右貨物自動車は二台であって、いずれも、本件自動車と同じく、同所の西方の本件道路改修工事現場へ、アスファルト材を運搬中であつたことがうかが

える）。このことからすると、本件車両が同所に差し掛かった時点において既に同所の路肩が崩壊の徴候を示していたとか、他に安全な迂回路が存在したなど、特段の事情が無い限り、車両がその車輪の一部を路肩にはみ出して通行することは、本件道路の管理者の通常の予測の範囲を超えるものであったといふことはできない。

(3)したがって、上告人が本件自動車の左後輪を本件事故現場において路肩に約三〇cm以上はみ出させて通行した事実を確定するのみで（上告人は一部崖の法面に突出して通行した可能性があり、また、本件事故がそのため発生したとも考えられる、と判示する部分があるが、これらの点を確定したとまでは解することができない）、直ちに、本件事故は上告人が本件道路の通常の用法に反して使用したため発生したものにすぎず、被告告人による本件道路の設置及び管理に瑕疵はなかったとした原審の判断には、国家賠償法二条一項の解釈適用を誤り、ひいては審理不盡、理由不備の違法があり、この違法は原判決の結論に影響を及ぼすことが明らかである。論旨は理由があり、原判決は破棄を免れない。そして、前述したところに従い、本件事故当時の状況の下において、本件事故現場を路肩にはみ出して通行する車両のあることが被上

最高裁判所第二小法廷

裁判長裁判官 河合 伸一

裁判官 大西 勝也

裁判官 根岸 重治

裁判官 福田 博

六 最高裁判決の考察

このようにこの裁判については最高裁判所において判断が覆り高等裁判所に差し戻されるといふ結果になりました。

この判決のポイントは運転手のとつた行動に対する評価ですが、運転手の行動を「車両制限令に違反している」という一事のみをもって「通常の利用形態」に比べて「通常ではない」との判断してはならない、というところにあると思われる。

この判決において引用されている最高裁判決の先例は、やはり昭和五三年(オ)第七六号、同年七月四日第三小法廷判決である。「神戸市道防護柵不全児童転落事件」(道路管理瑕疵判例ハンドブック二七四頁)であります。それに加え、昭和五四年(オ)第二二七号、同五五年九月一日第一小法廷判決である「埋立地内岸壁車両転落事件」における「その事故当時の具体的状況の下において、右行動が管理者の通常の予測の範囲を超えるものでなく、かつ、右行動によって事故の発生する危険性が客観的に存在するときは、管理者としては、右事故の発生を未然に防止するため、適切な措置を執る必要があるものというべきである。」という先例を合わせて引用しています。

判決はこの判例に従い、本件事故の際の運転手の行動が「管理者の通常の予測の範囲」を超えるものではない、と判断し、予測可能性が存在するものと認定しました。

そして、最高裁は、路肩が通行禁止区域であれば、その部分の通行を禁止する旨の標識等がなかったため「適切な措置」が執られていない、と判断しました。この部分は回避可能性の不存在を認めなかったものと言えらるると思います。

ここで国家賠償法二条一項の定める営造物の設

置又は管理瑕疵の定義について整理してみますと、

この定義について数ある最高裁判例を前田順司東京地方裁判所判事(一九八七年執筆当時)は書籍「国家補償法大系」のなかで、それらを体系的にまとめられています。それによれば、「国家賠償法に二条一項の定める営造物の設置又は管理の瑕疵とは、物理的・外形的な物的状態において通常有すべき安全性を欠いていることをいうと理解できる。そして通常有すべき安全性を欠いているというためには、①営造物に事故発生危険性が存すること、②営造物の設置管理者において事故発生の予測可能性が存すること、③営造物の設置管理者において事故発生を回避する可能性が存すること、という三要件を満たす必要があり、しかも、これらの三要件はいずれも「通常」の範囲内に存する必要があるといえる。そして、これらの要件の判断については「当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して具体的個別的に判断することになる。」とされています。このとりまとめは、道路管理者が自ら示談を行う際の客観的な判断基準としても十分利用できるものと考えられます。

しかし、このとりまとめも、その「三要件」がすべて存在したときに「瑕疵あり」となるのか、それとも一つでも存在すれば「瑕疵あり」となるのかが明確ではありませんでした。

その若干不明であった部分について、いわゆる「国道四三号訴訟」の最高裁判決において触れられていますので紹介します。

(平成七年七月七日 最高裁平成四年(オ)第一五〇三号及び一五〇四号第二小法廷判決)

(上告人(国・公団)の上告理由の第二点について)

「所論は、要するに、本件道路の設置又は管理に瑕疵があったとするには、財政的、技術的及び社会的制約の下で上告人らに被害を回避する可能性があったことが必要であるのに、この点の判断をしないまま、右の瑕疵を認めた原判決には、判断違脱の違法又は国家賠償法二条一項の解釈適用を誤った違法があるというものである。」

国家賠償法二条一項は、危険責任の法理に基づき被害者の救済を図ることを目的として、国又は公共団体の責任発生の要件につき、公の営造物の設置又は管理に瑕疵があったために他人に損害を生じたときと規定しているところ、所論の回避可能性があったことが本件道路の設置又は管理に瑕疵を認めるための積極的要件になるものではないと解すべきである。」

その判断が示されました。

そうすると、少なくともも瑕疵の認定には「三要件」のすべてが必要ではないということは示され

たこととなります。それでは「瑕疵」の判断は一要件でも存在すれば瑕疵ありなのでしょうか。

この最高裁の判決の意味は、①危険性の存在②予測可能性の存在③回避可能性の存在、という三要件は「それが全部存在すれば瑕疵が認められるための条件」ではなく、「三要件のうちどれか一つでも重要な要素として不存在であれば、管理者が免責される条件となる」と考えることが妥当であると考えます。

例えば瑕疵の典型的な例の「穴ぼこ」について考えると、道路上の穴ぼこにより自動車が破損した場合、①の危険性については、事故が起こった事実から逆説的に危険性が存在したことは当たり前となりますが、残りの②の予測可能性と③の回避可能性の存在について検討することとなります。まず予測可能性については、穴ぼこの場合、路面の下に空洞が出来ている場合が多いのですが、そのことについて通常の技術水準をもって予測できたか否か等を検討します。次に回避可能性については、予測可能性とリンクする部分も多いのですが、そこを事前に通行制限することができたか等について検討することとなります。

そしてこれらの三要件がすべて存在した場合にのみ「瑕疵あり」と判断するとすれば、ほとんど瑕疵が認められる事案は事実上なくなってしまうこととなります。

そこで、裁判所の多くは被害者救済の立場に立ち、客観的に明らかな自損事故や交通事故でない限り、事故が起こった事実に対して、一旦、「瑕疵が存在する」という前提（仮定）に立ち、そこから予測可能性や回避可能性の存在について検討し、道路管理者にあまりに大きな義務を負わせることになるものについては、管理者が免責されるべきとして「瑕疵なし」の判断を下しているものと考えられます。

さらに国家賠償法二条一項には無過失責任の問題があります。無過失責任の問題については詳しく論じると紙面が足りませんので概要にとどめますが、落石や土砂崩壊の事件においては、現在の技術水準・予算規模では発生する落石や土砂崩壊の全てについて予測することや回避することは不可能であることは周知の事実であると思われま。しかし、過去の裁判例においては落石の事件で道路管理者が勝訴した事件は今のところありません。このことは、瑕疵の三要素から考えると矛盾することとなりますが、裁判所は国家賠償法二条一項における国・公共団体の責任は無過失責任であると言いつつ切っています。

無過失責任を考慮に入れるとさらに混乱する（免責要件が存在するのに無過失責任であるという問題）こととなりますので、現段階では「事故の種類によっては無過失責任であることは定着してい

る」という理解が穏当ではないかと考えています。いずれにしても、国家賠償法二条一項が被害者救済のために立法されたものであることを考えてケースバイケースで裁判所は判断しているものと考えられます。

まだ、さらに検討・議論を重ねるところがたくさんあるものと思われますが、筆者の個人的な見解としては、この最高裁判決により国家賠償法二条一項の定義が一步前進したものと思われま。

七 その後の経過

この裁判は最高裁によって高松高等裁判所に差し戻されることとなりましたが、その後再度の審理が行われ、平成一〇年一月一九日に差し戻し判決が言い渡され、道路管理者の敗訴が確定しました。

（平成九年（※）第一三四号 高松高等裁判所）

主 文

原判決を次のとおり変更する。

被控訴人に控訴人に対し金二、七五五万九、八五四円及びこれに対する昭和五七年八月二一日から支払い済みまで年五分の割合による金員を支払え。

（以下略）

① 国家賠償法二条一項の解釈

「国家賠償法二条一項にいう営造物の設置又は管理に瑕疵があったと言えるか否かは、その事故当時における当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して、公の営造物が通常具有すべき安全性を欠くか否かを具体的個別的に判断すべきである。そして、当該営造物の通常の用法に即しない行動の結果事故が発生した場合において、その営造物として本来具有すべき安全性に欠ける所がなく、右行動が設置管理者において通常予測することのできないものであるときは、右事故は営造物の設置又は管理の瑕疵によるものということはできないが、その事故当時の具体的状況のもとにおいて、右行動が管理者の通常の予測の範囲を超えるものではなく、かつ、右行動によって事故の発生する危険性が客観的に存在するときは、管理者としては、右事故の発生を未然に防止するため、適切な措置を執る必要があるものといふべきである。

② 事故態様について
 「本件現場は工事中であったため、本件のような車幅の自動車が見通しを確保するには、路肩には少なくとも三〇cmははみ出させて通行するしかなかった」

③ 現場の情報提供等の状況について

「本件道路の他に安全な迂回路はなく、事故現場の一〇〇m手前に工事中の標識が設置されているだけで、本件自動車のような車幅の自動車の通行が禁止されていなかったことはもとより、本件事故現場には、路肩の限界あるいは、車両が安全に通行できる道路部分を表示する標識等の設置はなく、また通行車両の運転者に対して路肩に注意を喚起するための誘導員は配置されていないなかった。」

④ 予測可能性について

「これらの事情を総合考慮すれば、被害者が本件事故現場の本件道路を通行した際、その車輪の一部を路肩にはみ出して通行したことは、本件道路の管理者である被控訴人の通常の予測の範囲を超えるものであったということは出来ないうべきである。」

⑤ 回避可能性について

「本件道路の管理者である被控訴人としては、本件自動車のような車幅を有する車両の通行を禁止するか、それが不可能であったとしても、路肩の限界あるいは車両が安全に通行できる道路部分を指示する標識等の設置をし、又は通行車両の運転者に対し路肩に注意を喚起するため誘導員を配置して本件事故のような路肩崩壊による事故の発生を未然に防止する措置を執るべきであった。」

⑥ 結論

「本件については路肩崩壊による事故を未然に防止するような何らの措置も執っていないから、本件道路は公の営造物として本来有すべき安全性を欠いていたものというほかに、被控訴人の本件道路の設置又は管理には瑕疵があったといふべきである。そして、本件事故は、まさに本件道路の右のような設置又は管理の瑕疵によって発生したことが明らかである。したがって、被控訴人は、国家賠償法二条一項に基づき、控訴人が本件事故により被った損害を賠償する責任がある。」

⑦ 過失相殺

「控訴人は、本件事故現場を安全に通過するために、一旦停止・降車して路肩等道路状況を確認した上で進路を調節し、あるいは現場作業員に誘導を乞うなどする余地があったといふべきであり、そういうことを控訴人に要求するのが酷であるとはいえないと思料される。これらの事情に鑑みると、本件事故の発生については、控訴人にも相応の過失があるといふべきであり、その過失割合は、三割をもって相当とする。」

以上の判決が言い渡され、道路管理者側は上告せず、確定しました。

お詫びと訂正

道路行政セミナー3月号「平成9年度道路管理瑕疵実態調査結果について」
37ページ掲載の表3-1、表3-2に誤りがありました。
以下のように訂正させていただきます。

表3-1 損害賠償責任保険加入状況（平成10年3月31日現在）

区分	団体数	調査回答数	加入している	近く加入する予定	加入していない	今後とも加入しない	加入率 (加入団体/団体数)
直轄	10	10	0	0	0	10	0.0%
公団	4	4	1	0	3	0	25.0%
公社	44	38	38	0	0	0	86.4%
都道府県	47	47	46	0	0	1	97.9%
政令指定市	12	12	9	0	2	1	75.0%
市 (特別区含む)	681	681	679	0	1	1	99.7%
町	1,993	1,993	1,978	0	14	1	99.2%
村	569	569	550	1	17	1	96.7%
合計	3,360	3,354	3,301	1	37	15	98.2%

表3-2 損害賠償保険加入の有無による賠償状況比較

	種別	団体数	保険料	全賠償 件数	賠償額	保険賠償 件数	保険による 支払額	支払額 /保険料	賠償件数 /団体数	賠償額 /団体数	実質負担額 =保険料+ (賠償額-支払額)	実質負担額 /団体数
加入 団体	公団計	1	8,813,820	25	4,827,527	25	4,827,527	54.8%	25.0	4,827,527	8,813,820	8,813,820
	公社計	38	7,955,447	7	1,450,653	7	1,450,653	18.2%	0.2	38,175	7,955,447	209,354
	都道府県計	46	295,368,162	922	265,580,146	921	265,258,136	89.8%	20.0	5,773,481	295,690,172	6,428,047
	政令指定市計	9	30,214,410	237	55,426,837	208	44,378,705	146.9%	26.3	6,158,537	41,262,542	4,584,727
	市計	679	363,791,170	958	264,432,422	894	239,625,174	65.9%	1.4	389,444	388,598,418	572,310
	町計	1,978	1,670,430,430	509	81,286,274	498	76,243,537	4.6%	0.3	41,095	1,675,473,167	847,054
	村計	550	172,989,955	73	9,301,874	70	9,049,344	5.2%	0.1	16,912	173,242,485	314,986
	加入団体計	3,301	2,549,563,394	2,731	682,305,733	2,623	640,833,076	385%	0.8	206,697	2,591,036,051	784,925
未 加入 団体	直轄計	10	0	73	48,065,452				7.3	4,806,545	48,065,452	4,806,545
	公団計	3	0	29	11,187,818				9.7	3,729,273	11,187,818	3,729,273
	公社計	0	0	0	0						0	0
	都道府県計	1	0	19	12,789,412				19.0	12,789,412	12,789,412	12,789,412
	政令指定市計	3	0	24	6,228,963				8.0	2,076,321	6,228,963	2,076,321
	市計	2	0	0	0				-	0	0	0
	町計	15	0	0	0				-	0	0	0
	村計	19	0	0	0				-	0	0	0
未加入団体計	53	0	145	78,271,645				2.7	1,476,823	78,271,645	1,476,823	

その他料金に係わる特殊な制度

有料道路制度研究会

前回(98年12月号)は、第二章(有料道路の償還制度)第二節として損失補てん引当金制度、公差制度まで見てきたところである。

今回は、第三節「その他料金に係わる特殊な制度」ということで、維持管理有料制度、一般有料道路の関連道路プール制、割引制度について見ていくこととする。

三 その他料金に係わる特殊な制度

1 維持管理有料制度

日本道路公団の一般有料道路、地方道路公社の一般有料道路及び本州四国連絡道路については道路整備特別措置法(以下特措法という。)で、いわゆる維持管理有料制度が認められている。

維持管理有料制度とは、日本道路公団が特措法第三条第一項の許可を受けて(地方道路公社では第七条の十二第一項の許可、本州四国連絡道路では第七条の七の許可)、料金を徴収している有料道路が、一定の要件に該当している場合に限って、許可を受けた料金徴収期間の経過後においても料金を徴収することができるとする制度である。その要件、手続等については日本道路公団においては特措法第五条に(地方道路公社においては第七条の十七に、本州四国連絡道路においては第七条の十)次の通り規定されている。

第五条 日本道路公団は、第三条第一項の許可を受けて新設し、又は改築した道路の維持又は修繕に関する工事に特に多額の費用を要し、かつ、当該道路の道路管理者が当該道路の維持又は修繕に関する工事を行うことが著しく困難又は不適當であると認められるときに限り、建設大臣の許可を受けて、前条に規定する期間の経過後においても、当該道路の維持、修繕及び災害復旧を行つて、料金を徴収することができる。

255(略)

第七条の十 本州四国連絡橋公団は、第七条の七の規定に基づき新設し、又は改築した本州四国連絡道路の維持又は修繕に関する工事に特に多額の費用を要し、かつ、当該道路の道路管理者が当該道路の維持又は修繕に関する工事を行なうことが著しく困難又は不適當であると認められるときに限り、建設大臣の許可を受けて、前条に規定する期間の経過後においても、当該道路の維持、修繕及び災害復旧を行なつて、料金を徴収することができる。

255(略)

第七条の十七 地方道路公社は、第七条の十二第一項の許可を受けて新設し、又は改築した道路の維持又は修繕に関する工事に特に多額の費用を要し、かつ、当該道路の道路管理者が当該道路の維持又は修繕に関する

る工事を行なうことが著しく困難又は不適当であると認められるときに限り、建設大臣の許可を受けて、前条に規定する期間の経過後においても、当該道路の維持、修繕及び災害復旧を行なつて、料金を徴収することができる。

2/5 (略)

元来道路は、国民の生活に密接な関係を有し、生活基盤となるものであるので、その整備は道路管理者である国又は地方公共団体が行い、その利用は無料に公開されるべきもの（道路無料公開の原則）で、有料道路といえども無料に公開されるまでの経過措置とされているといえるであろう。しかし、本条における有料道路は無料に公開される時期について、保証がないことにおいて、通常の有料道路とは本質的に異なるものであり、道路無料公開の原則に対する例外措置であるといえる。料金の徴収期間がない点においては、道路運送法上の一般自動車道に類似はするが、料金の額は、費用を償うに足るもので、かつ受益の範囲内であることにおいて、その料金に適正な利潤をも含む一般自動車道とは、質的に異なるものであるといえよう。

現在、この維持管理有料制度が適用されているのは日本道路公団が管理する関門トンネルと長崎県道路公社が管理する平戸大橋の二つである。

ここでは、関門トンネルを例に見ていくことにする。関門トンネルは昭和三十一年四月一六日付けで特措法附則第三条第一項の規定に基づき、建設大臣から日本道路公団に引き継がれ、本州と九州を結ぶ重要な幹線道路を形成する有料道路として昭和三十三年三月一〇日に供用開始し、昭和四八年一〇月一五日付けで特措法第五条第一項の許可を受け、現在に至っている。

昭和三十三年の供用開始以来、利用交通量が年々増加しており、当時の償還状況で推移するとすれば昭和四十八年度には料金徴収期間を満了するものとされていた。しかし、本道路が海底トンネルという特殊な構造物であり、大規模な換気、排水設備、電気設備等を有し、これらの維持又は修繕に関する工事が他の道路に比し、年々多額の費用を要していたこと（他のトンネル主体道路の維持管理費と比べて当該道路は七・一倍〜一八・五倍（当時））。また、日本道路公団が供用開始以来、当該特殊な諸設備を継続して総合的・計画的に維持管理を行ってきたため、その諸構造、諸施設を熟知している点で、本道路の維持又は修繕に関する工事を引き続き実施することが適当であると考えられること。さらには昭和四八年秋に供用予定（昭和四八年一一月一四日）の関門自動車道（以下「関門橋」という。）の開通による関門橋、本道路相互間の利用交通量の適正配分上の利点も勘案

されること。これらの理由により、日本道路公団が当該道路の維持管理費用に見合う料金を徴収し引き続き有料道路として管理すべく特措法第五条第一項の規定に基づき、昭和四八年一〇月一五日付けで維持管理有料道路（五条適用道路）となつたものである。

参考までに現在の関門トンネルの料金は表1の通りである。

表1 関門トンネルの料金 (単位：円)

車種	軽自動車	普通車	中型車	大型車	特大車	軽車両等
料金	100	200	200	300	550	20

2 関連道路プール制

(1) 関連道路プール制の概要

二以上の一般有料道路が近接して整備される場合には、個別採算性の下では、施行時期及び工事

方法が異なるため、建設費、維持管理費の差異がそのまま料金又は料金徴収期間に反映され、料金の額の不均衡及びこれに起因する利用交通量の不均衡が生ずることとなってしまう。

こうした利用者負担の不均衡を是正するとともに、事業主体の経営の安定化、さらには道路相互の料金調整による利用交通量の適正配分を図るため、交通上密接な関連を有すると認められる場合に限定して、現に料金を徴収している二以上の一般有料道路を一の道路として料金を徴収することができる、いわゆる「関連道路プール制」が昭和四五年に導入された。

(2) 関連道路プール制の適用条件

関連道路プール制の適用条件としては、特措法第三条の二（日本道路公園の一般有料道路）、第七条の十三（地方道路公社の一般有料道路）に次の通りに規定されている。

第三条の二 日本道路公園は、前条第一項の許可（同条第四項の許可を含む。以下同じ）を受けて料金を徴収している二以上の道路につき、次の各号に掲げる条件が存する場合においては、建設大臣の許可を受けて、これらの道路を一の道路として料金を徴収することができる。

一 当該二以上の道路が、通行者又は利用者が相当程度共通であるか、相互に代替関係にあることにより、交通上密接な関連を

有すると認められること。

二 当該二以上の道路についての料金の徴収を一体として行なうことが適当であると認められる特別な事情があること。

2/5（略）

第七条の十三 地方道路公社は、前条第一項の許可（同条第四項の許可を含む。以下同じ）を受けて料金を徴収している二以上の道路につき、第三条の二第一項各号に掲げる条件が存する場合には、建設大臣の許可を受けて、これらの道路を一の道路として料金を徴収することができる。

2/5（略）

特措法第三条の二第一項第一号のいわゆる「関連性」については、「一般有料道路の今後の整備の方向と採算性の確保についての答申」（道路審議会、昭和五八年六月二四日）の中で、次の通り判断基準を示している。

昭和五八年六月二四日 道路審議会答申

（抜粋）

(a) 「通行者又は利用者が相当程度共通であること」

① 物理的に連結している場合 又は

② いずれか一方の道路の通行者又は利用者の概ね1/2以上が合併採算の対象となる他の道路を通行又は利用している場合

(b) 「相互に代替関係にあること」

いずれか一方の道路を通行止め又は無料開放することとすれば、概ね1/2以上が転換する関係が存する場合

(3) 現在の関連道路プール制の適用状況

平成一一年四月一日現在、関連道路プール制の適用状況は表2の通りである。

表2 関連道路プール制

(平成11年4月1日現在)

有料道路名	適用年月日	事業主体	備考
「第三京浜」「横浜新道」 「横浜横須賀道路」	昭和63年1月1日	日本道路公園	横浜プール
「京葉道路」「千葉東金道路」	昭和63年3月25日	日本道路公園	千葉プール
「姫路バイパス」「太子竜野バイパス」	平成6年7月1日	日本道路公園	姫路プール
「牧山道路」「石巻河口橋」	昭和57年1月1日	宮城県道路公社	
「磐梯山道路」「磐梯吾妻道路」 「第二磐梯吾妻道路」	昭和53年7月1日	福島県道路公社	
「富士山道路」「河口湖大橋」	昭和52年1月1日	山梨県道路公社	
「能登海浜道路」「能登半島縦貫道路」	平成2年12月1日	石川県道路公社	
「播但連絡道路」「播但連絡道路（2期）」	平成6年8月1日	兵庫県道路公社	
「指宿道路（2期）」「指宿道路（3期）」	平成2年4月1日	鹿児島県道路公社	
「阿蘇登山道路」「阿蘇山観光有料道路」	昭和45年7月10日	熊本県	

3 割引制度

(1) 回数券割引

現在、一般有料道路、都市高速道路、本州四国連絡道路及び高速自動車国道の一部においては、回数券による割引を実施している。回数券は、同一区間多頻度利用者に対するサービスの向上及び利用の定着を図るために利用回数に応じて料金の割引を行う制度であり、また料金の一括納入による管理業務の軽減、ブース滞在時間の短縮によるブース建設費及び管理費の節約等の効果があるものである。これらの道路においては、原則二割を上限とする割引が行われている。(昭和六三年四月二二日建設省道有発第二一号)

また、道路交通の適正な配分等の見地から、大量の通勤者及び通学者等の通行に資すると認められる路線バス(道路運送法第四条の規定により免許を受けた一般乗合旅客自動車運送事業をいう。)については、特別措置として、一般有料道路においては三割、都市高速道路においては四割の割引が認められている。

(2) 特別期間割引

現在、東京湾アクアライン、本州四国連絡道路、伊勢湾岸道路、計三道路で特別期間割引を実施中であるが、ここでは伊勢湾岸道路を例に当該制度の導入理由等を見ていくこととする。

△導入理由▽

伊勢湾岸道路は、伊勢湾岸地区において第二東名・第二名神を結び、東名・名神高速道路、東名阪道と相互に補完し合い一体となって名古屋地区における適正な交通配分を図るべく整備されるものであり、その便益は大きいと見込まれることから料金水準が比較的高い設定となっている。したがって、ネットワーク化がなされるまでの間、当該道路の主たる交通である全線利用かつ同時に供用する高速区間との一体的な利用者に対して利用促進を図り、供用(平成一〇年三月三〇日)当初の料金抵抗を一定程度緩和するため、当該道路の料金を割引、利用の定着及び拡大並びに将来の適正な交通配分を図り、もっては広域的、一体的発展を目指し導入されたものである。

△割引対象者▽

伊勢湾岸道路を全線利用し、かつ、当該道路と接続する高速自動車国道との連続利用者。

△割引額▽表3を参照

△回数券割引▽

- ・対象区間……名古屋南・大府⇄飛鳥
- ・対象車種……全車種
- ・券種……六〇回券

(単位:円)

表3 伊勢湾岸道路の料金

	軽自動車等		普通車		中型車		大型車		特大車	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
料金	950	950	1,100	1,150	1,250	1,300	1,700	1,750	2,750	2,850
割引額	100	100	150	150	150	150	250	250	350	350
割引後料金	850	850	950	1,000	1,100	1,150	1,450	1,500	2,400	2,500

* Aとは、飛鳥～大府間、Bとは、飛鳥～名古屋南間

・割引率……基本料金の約二四%(高速…二〇%)、一般有料…割引後料金の一〇%

・販売価格……それぞれの料金額(一般有料は割引後)に利用回数に乗じた後、割引率を適用し五〇円単位に端数処理し、両者を合算した額とする。

(なお、高速部分の単価は名古屋南がハイフI Cであるため、名古屋

屋南・東海と大府・東海の料金額の平均値とした。)

△適用期間▽

平成一〇年三月三〇日から五年間

(平成一四年度末)

(3) 長距離通減割引

長距離利用を促進し、中・短距離の利用交通と合わせて高速自動車国道の効率的利用を図るために、昭和四四年三月三一日から導入された。一〇〇kmを超え二〇〇kmまでの部分については二五％の割引をし、二〇〇kmを超える部分については三〇％の割引をしている。

平成七年四月一〇日からは高速自動車国道と一体となった高速交通サービスを提供する笹谷トンネル、広島岩国道路、本州四国連絡橋公団の管理する有料道路を介在して高速自動車国道を利用した場合についても長距離通減割引を継続して適用することとなっている。

(4) 別納割引

通行料金の後納制度として昭和四一年四月二九日に導入されたが、その後、大量利用交通を促進し、大口利用者の定着化を図るため、月一万四千円を超える利用がある場合、その一カ月当たりの利用額に応じ表4のような割引を行っている。なお、本制度の利用には事前に当該公団の定める諸

表4 別納割引率区分表

年間利用額率	割引率
14,000円までの部分	0%
14,000円を超え 70,000円までの部分	5%
70,000円を超え 700,000円までの部分	10%
700,000円を超え1,400,000円までの部分	15%
1,400,000円を超え2,800,000円までの部分	20%
2,800,000円を超え7,000,000円までの部分	25%
7,000,000円を超える部分	30%

手続きが必要となる。

(5) ハイウェイカード割引

ハイウェイカードは、

(イ) キャッシュレス化の普及とこれによるサービスの向上

(ロ) 料金所における現金取扱いを減少させるとともに料金收受時のサービスタイムの短縮

(ハ) 表5の割引を適用することにより、小口利用者に対するサービスの向上及び利用の定着

を促進することを目的として、昭和六二年一二月から高速自動車国道に導入された制度である。当初、常磐道だけの運用であったが、順次各高速道路への導入が図られ、平成二年四月に全国の高速自動車国道に導入が完了し

表5 ハイウェイカードの概要

発売券種	利用可能額	割引率
1,000円券	1,000円	-
3,000円券	3,000円	-
5,000円券	5,200円	約4%
10,000円券	10,500円	約5%
30,000円券	32,500円	約8%
50,000円券	58,000円	約14%

た。

一般有料道路においては、昭和六三年一月よ

り

(イ) 当該道路でのハイウェイカードの利用があらゆる程度見込まれるものであること

(ロ) 導入することにより採算性に大きく影響を及ぼすことのないこと

等を勘案のうえ、導入を進め、現在、導入を完了している。

(6) ハイウェイチケット割引

サービスの向上、高速道路の利用促進及び地域の振興等を図ることを目的とし、地域のイベントや高速道路の開通などの地域の特色に合わせた、軽自動車等・普通車・中型車を対象とする割引を平成八年一〇月から導入し、二〇％以下の割引を行っている(表6)。

表6 ハイウェイチケットの最近の例

「アクアライン往復チケット」											
1	通用区間	東京湾アクアライン 浮島IC～木更津金田第一IC 東京湾アクアライン連絡道 木更津金田第二IC・袖ヶ浦IC 館山自動車道 市原IC～木更津南IC									
2	通用期間	平成10年11月22日(日)から平成11年2月28日(日)まで *ただし大晦日及び正月三箇日の間は利用不可									
3	発売日	平成10年11月27日(金)から発売									
4	対象車種	軽自動車等、普通車及び中型車									
5	割引率	15%									
6	販売額	<table border="1"> <thead> <tr> <th>車種</th> <th>軽自動車等</th> <th>普通車</th> <th>中型車</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>販売額</td> <td>6,400円</td> <td>8,000円</td> <td>9,500円</td> </tr> </tbody> </table>		車種	軽自動車等	普通車	中型車	販売額	6,400円	8,000円	9,500円
車種	軽自動車等	普通車	中型車								
販売額	6,400円	8,000円	9,500円								
7	特典	周遊区間沿線の観光施設64箇所て利用できる割引優待券や、海ほたるPAのレストランで利用できる無料コーヒーサービス券。									
8	販売場所	首都圏の料金所、SA・PA等									

(7) 身体障害者に対する料金割引措置

△身体障害者割引制度導入の背景▽

従来より国、地方公共団体においては、身体障害者の経済的負担を軽減し、社会的経済的自立の促進を図るために、自動車に係る物品税及び地方税である自動車三税(自動車税、軽自動車税、自動車取得税)の免税等の優遇措置を講じてきており、地方鉄道、バス、航空機等の公共交通機関においても運賃等について優遇措置を講じてきたところであった。

また、改造自動車の開発、リハビリテーション施策の拡充等に伴い身体障害者が自ら運転免許を

取得し、自動車を補装具として使用することによって、社会的経済的活動へ参加する努力が払われてきた。

このような事情に加え、道路網の一環を構成する有料道路の整備が一段と進展し、身体障害者が日常生活において有料道路を利用する機会が増大していることを背景に、有料道路制度のもとにおいても、歩行機能が失われているため歩行に代わる日常の移動手段として自ら自動車を運転する身体障害者に対して、その社会的経済的自立の促進を図るべく、昭和五十三年一月に建設省道路局内に「身体障害者の有料道路通行料金に関する検討

会」が設置された。この検討会において検討を進め、同年一二月に得た検討結果を踏まえて道路局長通達が出され、昭和五十四年六月一日より、道路整備特別措置法に基づくすべての有料道路において有料道路通行料金の割引措置が実施されることである。

△身体障害者割引制度導入時の考え方、その後の経緯▽

身体障害者に対する有料道路通行料金の特別措置は上記の経緯を経て昭和五十四年六月一日より、自ら自動車を運転する下肢又は体幹不自由者に対し、その有料道路料金について五割以内の割引を実施してきた。本措置が導入された背景には、当時、有料道路の整備の進展に伴い、歩行機能が失われているため自動車を足代わりとしている自ら運転する身体障害者が有料道路を日常的に利用する機会が増大している実情があり、これを鑑みて、有料道路の料金がこのような身体障害者の社会的経済的自立を阻むことのないように当該料金について特別の割引措置を講じたものであった。

しかし、その後において、上肢の機能に障害を有する者も自ら自動車を運転して有料道路を利用する機会が増大している実情を鑑み、この者についても、昭和六一年一二月一日より割引が認められることとなった。

表7 身体障害者割引制度のこれまでの流れ<概要>

昭和54年6月1日	割引制度の実施（対象は下肢又は体幹不自由者）
昭和61年12月1日	適用範囲の拡大（上肢機能障害者の追加）
平成6年10月1日	現行の適用範囲に拡大（全身体障害者を対象とする） 割引対象自動車の車種の拡大（身障者輸送車の追加） 重度の障害者を乗せ、その介護者が運転する場合の割引制度創設

そして、近年の障害者のノーマライゼーションの考え方の急速な普及を踏まえ、身体障害者が移動する場合、身体的苦痛や疲労が著しいため、交通混雑の激しい一般道路を回避して走行条件の良い有料道路を利用することが相当程度余儀なくされている実情を鑑み、平成六年一〇月一日より全身体障害者に適用範囲を拡大する等し、現行の制度に至った。参考までに表7に「身体障害者割引制度のこれまでの流れ」、表8に「現行制度の概要」をまとめておく。

表8 現行制度の概要

○適用範囲
以下の①、②のいずれかの場合で、③の要件を満たす登録された自動車を運転していること。
<ul style="list-style-type: none"> ① 身体障害者福祉法第15条第4項の規定により身体障害者手帳の交付を受けている全ての身体障害者が自ら運転する場合 ② 介護者が重度の身体障害者又は重度の知的障害者を乗せて運転する場合 ③（自動車の要件） 車種要件：乗用自動車（ライトバン、ジープ等を含む。）又は身体障害者運送車 所有要件：当該身体障害者又はこれと生計を一にする者が所有するもの（介護者運転の場合に、これらの者が自動車を所有していないときは、登録車1台につき他の者が所有するものも含む。）
○割引率 50%以下（通常50%）
○割引を行う道路 すべての有料道路
○利用方法
身体障害者又は重度障害者（以下「対象障害者」という。）であって、本措置の適用を受けようとするものは、
<ul style="list-style-type: none"> ① 居住地を所管する市町村福祉事務所等において、自ら乗車し又は介護者が運転する場合に本措置を受けることができる旨の押印を身体障害者手帳又は療養手帳の所定の箇所に受ける。 ② 居住地を所管する市町村福祉事務所等において、割引証交付申請書に必要事項を記入して、手帳の所定の箇所に、当該割引証交付申請書に記入した自動登録番号又は車両番号の記載を受けるとともに、割引証の交付を受ける。
○通行方法
対象障害者は、料金を支払う際に、手帳を呈示して、押印及び自動車登録番号又は車両番号の確認を受けるとともに、氏名及び手帳の番号をあらかじめ記入した割引証を提出し、所定の料金を支払って通行する。

徳島県における「地域活性化促進道路事業」

徳島県土木部道路建設課

一 はじめに

徳島県は総面積が四、一四四km²で、四国の東の端に位置し、北は香川県、南は高知県、西は愛媛県に接しており、北東部から南東部にかけては瀬戸内を隔てて近畿地方に接しております。

地勢は山地が多く、その中央部を東西に四国山地が走り、一、〇〇〇m級の山々が県土を南北に二分しております。

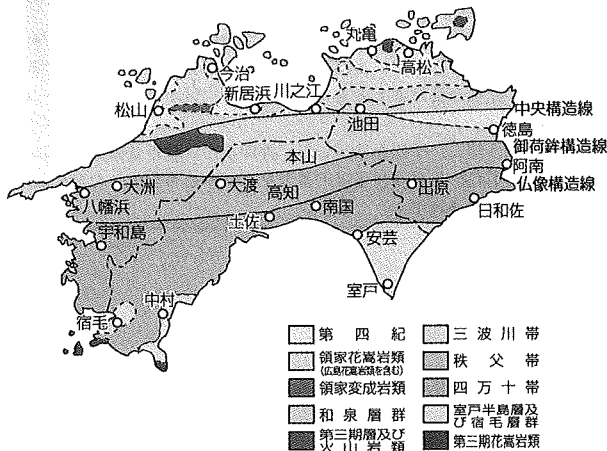
この山地の南面は森林地帯が形成され、県土の約七五％が森林で覆われております。

四国山地の南北にはそれぞれ那賀川・吉野川の一級河川が西から東に向かって流れ、吉野川は「四国三郎」と呼ばれる日本有数の大

河川で、河口部では肥沃な徳島平野が形成されております。

気候的には温暖で、年間降水量は北部で約一、五〇〇mm程度であります。南部では台風の影響地帯でもあることから、平年で三、〇〇〇mm程度、多い年には五、〇〇〇mmに達する年もあり、毎年のように浸水被害や土砂災害が発生しております。

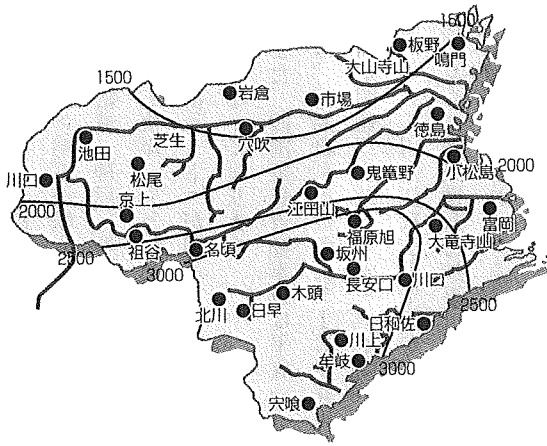
さらに、地質的には和泉帯、三波川帯、秩父帯、四万十帯と東西に分けられており、吉野川に沿っては東西に走る中央構造線や御荷鉾構造線、仏像構造線などの構造線が通るなど、脆弱な地盤で多くの地すべり地帯があることも、自然災害の多い要因となっております。



四国の地質構造図

人口については、一九八五年の八万五千人をピークに現在は八万三千人と減少傾向にあり、今後は総人口に大きな変化はないと予測しているものの、全国平均を上回る高齢化はさらに進むものと考えております。

産業面に目を向ければ、第一次産業の比率が高いものの、豊富な水資源を利用した全国でも有数の薬品製造業や製紙業の第二次産業、また、最近ではコンピュータソフトの開発メーカーなどの第三次産業が増えています。地理的には京阪神に近いという条件を活かし、今後は、京阪神圏の生鮮食品の供給基地としての農業の振興や、各種産業の物流の

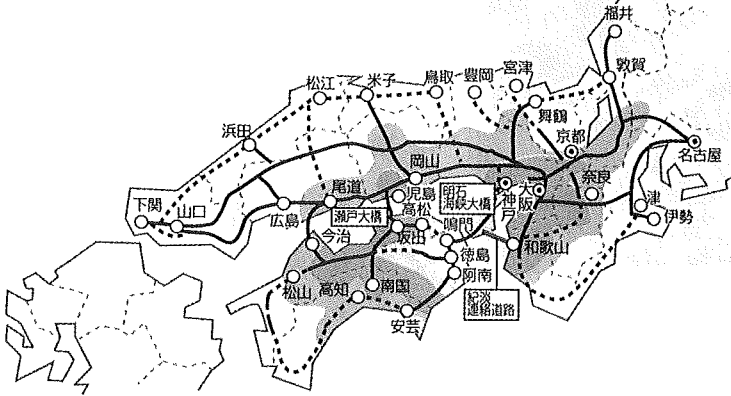


年降水量分布図

拠点としての振興も期待しているところであり、ます。

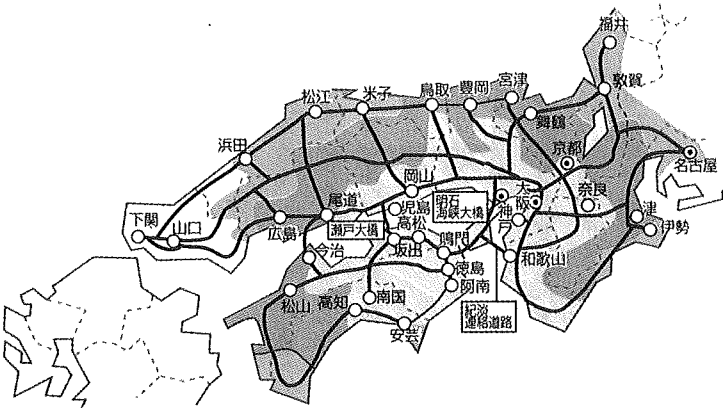
二 徳島県新長期計画 「このち輝く世界の郷」

近年の徳島県を取り巻く社会経済状況は、



長引く不況や産業の空洞化、あるいは高齢化、少子化の一層の進行や環境問題の拡がりなど、さまざまな社会問題がさらに深刻になろうとしており、また、国際化、高度情報化の潮流も加速を増して進行しているなど、こうした変化は広い範囲に及んでおります。

凡例	
1時間圏	[Pattern]
2時間圏	[Pattern]
3時間圏	[Pattern]
4時間圏	[Pattern]



西日本地区への等時間圏の拡大状況
(図上が現状図、下は将来図)

本県周辺域の道路状況については、平成一〇年四月の明石海峡大橋の完成により、本州四国連絡道「神戸・鳴門ルート」が全線開通し本州と直結。さらに、今年五月一日には「尾道・今治ルート」が開通して四国は本四三橋時代となっております。

また、四国縦貫自動車道は平成一一年三月には、徳島自動車道的美馬ICと井川池田IC間が開通。また、平成一一年度中には井川池田ICと川之江東JCT間が完成予定であり、さらに四国横断自動車道など高速道路網の整備が進められていることで、交通面の条件が飛躍的に向上した大交流時代になります。

こうしたことから、徳島県が置かれた状況を的確に把握するとともに、二一世紀の初頭を展望した県づくりの目標と実現のための道筋を明らかにするため、平成九年から平成一八年までの一〇年間の計画として、「いのち輝く世界の郷きょうとくしま」を策定し、その施策の実現に向け取り組んでおります。

三 徳島県の道路整備の基本方針

徳島県の道路の現状は、平成一〇年四月一日現在、一般国道は一一号をはじめ一三路線で延長六八八・六km、主要地方道は徳島引田線をはじめ四三路線で延長八四一・三km、一

般県道は船津野根線をはじめ一五九路線で延長九五〇・八kmの合計二一五路線二、四八〇・七kmであります。

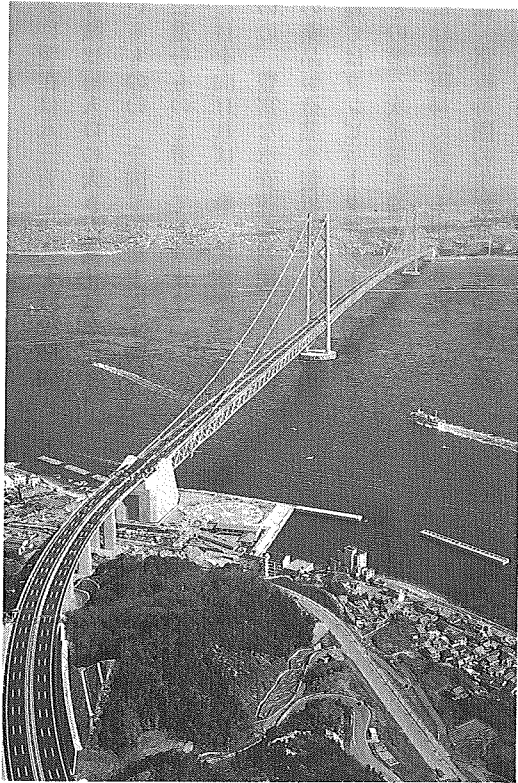
また、市町村道二八、七六九路線延長一一、七四二・七kmを含めると合計二八、九八四路線の延長一四、二二三・四kmであります。これらの整備状況は改良率で四〇・八%と全国平均を大きく下回っております。

これは、本県には吉野川や那賀川等の大きな河川があり、橋梁の整備費用が多くなっていることや陸地の大部分が急峻な山地であり、脆弱な地質のために整備費がかさむことなどがあげられます。

県民の道路整備に対する期待は非常に大きく、道路整備は県政の最重要課題として捉え、鋭意取り組みを進めているところであります。その方策の基本として、平成九年度に新しい県単独道路整備五箇年計画「チャレンジロード21」を策定しております。

この計画は、平成九年度から平成一三年度までの五年間に一、三〇〇億円を投じ、県の新長期計画や国の道路整備長期計画に基づき、明石海峡大橋開通後の道路整備を計画的、重点的に図るため、県の新長期計画の前半部分の道路整備の促進を図るものであります。

整備にあたってのコンセプトは、



明石海峡大橋

(1) 「もっと遠くへ」として、幹線道路の四国縦貫自動車道や四国横断自動車道、地域高規格道路である阿南安芸自動車道の整備と、そのアクセス道路等の整備を図り、交通圏の拡大を目指す。

(2) 「もっと快適に」として、都市機能の充実と都市部の渋滞緩和のための放射環状道路等の整備や、高齢化社会を迎え、「みんなにやさしいみちづくり」を行う。

(3) 「もっと安全に」として、震災対策としての緊急輸送路の整備や異常気象時通行規制区間への対応、また、潜水橋の抜水橋化や身近な道路の整備等、信頼性、安全性の向上を図る。

(4) 「もっと楽しく」として、観光施設のネットワークを図る道路整備や、地域の活性化を支援する道路の整備、また、豊かな自然と調和する環境面へ配慮した道路整備や、「道の駅」の整備、「観光ステーション整備事業」への対応等、多様なニーズに対応した道路整備を行う。

これらのコンセプトを国の補助事業と県単独事業を組み合わせ、道路整備のスピードアップを図っているとあります。

四 地域活性化促進道路事業

建設省においては、従来より魅力と活力あふれる地域づくりを推進する各種施策を実施してきたところでありますが、平成八年度より新たに、地元の市町村・経済界等が要望する地域振興プロジェクトを進めるうえで不可欠な道路事業のうち、さらに整備を進めることとで大きな事業効果が期待できるものについて、重点投資を行う「地域活性化促進道路事業」が創設されました。

本県では、重要な地域振興プロジェクトを次の大きく三つのゾーンのエリアに分けて整備計画を策定し、それぞれのプロジェクトを進めるうえで不可欠な道路事業のうち、さらに整備を進めることで大きな事業効果が期待できるものについて、地域活性化促進道路事業として道路整備を進めております。

1 徳島東部ネットワーク活性化事業

①目的・内容

当地域は、県都徳島市の周辺地域であり、本県の産業・文化の中心となる地域である。平成一〇年の明石海峡大橋開通、平成二二年度に完成予定の橘湾石炭火力発電所をひかえ、産業団地、観光拠点を整備すること

により、地域の活性化を図るものです。

②所在地・規模

- ・徳島市他三市一〇町村
- ・規模面積 四六、〇〇〇ha

③地域活性化の効果

明石海峡大橋の開通により、産業基盤が強化されるとともに、徳島市近隣地域に県内外の人々の交流の観光拠点を整備することにより県内外の人々の交流が期待されます。また、地元商工会議所からは早期整備の要望があります。

④重点施策事業

- ・鳴門ウチノ海総合公園
(県、第三セクター)

・自然を活かしたふれあい里づくり

(県、町)

・流通港湾計画(運輸省、県)

・橘湾石炭火力発電所(電源開発公団)

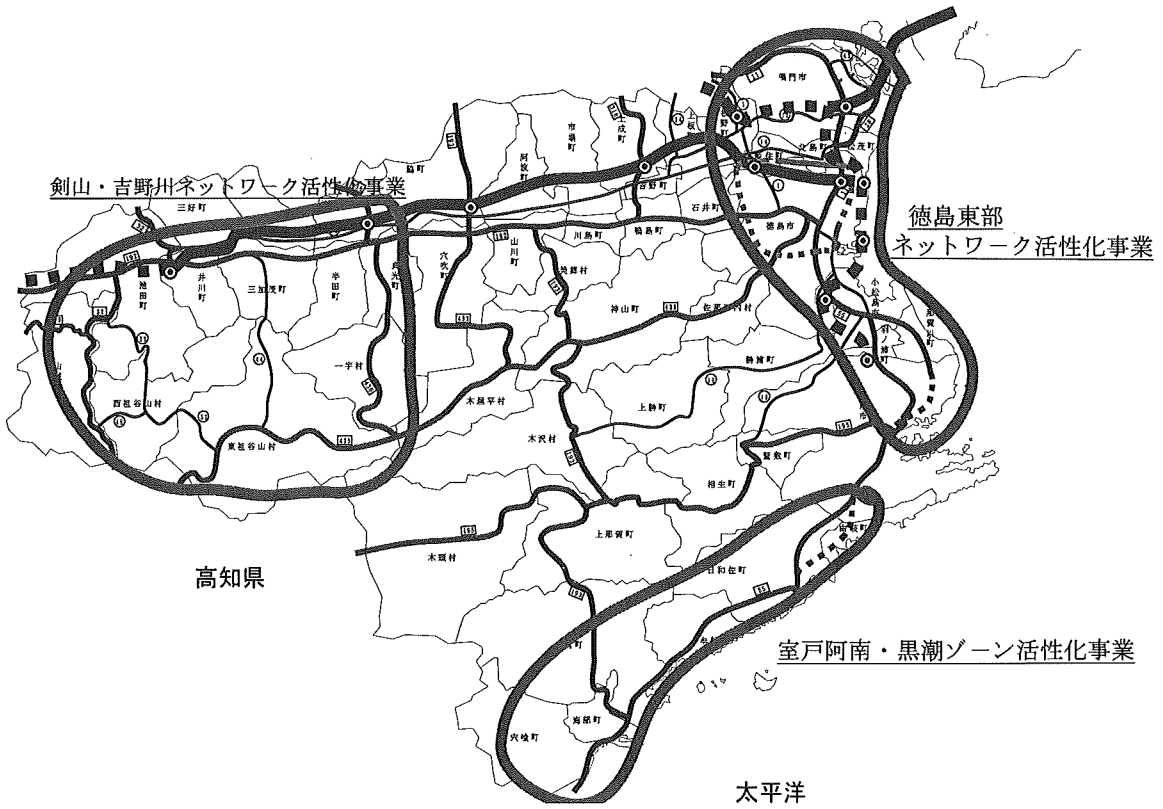
⑤支援する主な道路

(直轄)

一般国道一〇号、五五号、一九二号

(補助)

一般国道四三八号、都市計画道路常三島中島田線他三路線、主要地方道徳島環状線他八路線、一般県道松藍住線他四路線、市町村道三路線

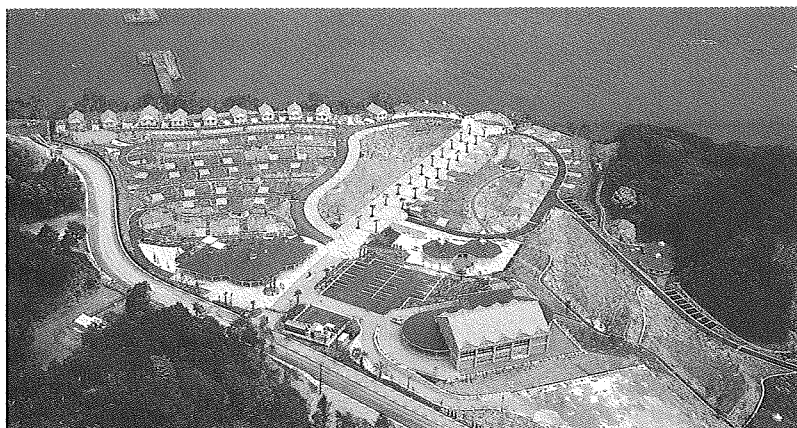


徳島県地域活性化促進道路事業

- ⑤ 支援する主な道路事業
 - ・ 野外交流の郷整備（県）
- ④ 重点施策事業
 - ・ 黒潮リゾート下灘の建設（町）
- ③ 地域活性化の効果
 - ・ 室戸阿南国定公園に代表される恵まれた自然を活かした海洋性リゾートとしての拠点整備を図ることにより、広域の地域間交流拠点として定着が期待されます。また、地元町からは早期整備の要望があります。
- ② 所在地・規模
 - ・ 牟岐町他五町
 - ・ 規模面積 四二、〇〇〇 ha
- ① 目的・内容
 - 2 室戸阿南・黒潮ゾーン活性化事業

① 目的・内容
 当地域は、室戸阿南海岸国定公園区域及びその周辺の地域であり、観光産業及び漁業、農業、林業等の第一次産業が主であるが、海洋性リゾート開発や平成一二年に開催が予定されている「第四二回自然公園大会」を契機に、当該地域の活性化を図るのであります。

以上の事業の完成を図ることにより、圏域内の産業団地、観光拠点間の広域的な交流促進、連携強化が図られます。



野外交流の郷・まぜのおか（県南部）

（直轄）

一般国道五五号

（補助）

一般国道一九三号、主要地方道三路線、

市町村道二路線

以上の事業の完成が図られることで、圏域内の海洋性リゾート間の交流促進、連携強化が図られます。

3 剣山・吉野川ネットワーク活性化事業

①目的・内容

当地域は、農業、林業を主要産業としており、明石海峡大橋の開通にもなっており、近畿圏への食料、原木等の安定供給体制の整備を行うとともに、剣山国定公園と連携した観光拠点を整備し、地域の活性化を図るものであります。

②所在地・規模

・美馬町他八町三村

・規模面積 四二、〇〇〇ha

③地域活性化の効果

木材加工流通団地を整備することにより、地域産業が強化され、また、四国縦貫自動車道の整備が進むことにより、県内外の人々が交流する観光拠点の整備も促進されることで、滞在拠点型の観光の振興が期待されます。また、関係町村からは整備促進の要望があります。

④重点施策事業

・三好木材流通加工基地の整備（町、民間）

・野外交流の郷整備（県）

・大歩危、祖谷浪漫郷の整備（町）

・剣山周辺山岳地区の観光開発（県、町）

⑤支援する主な道路事業

（幹線道路）

四国縦貫自動車道、四国横断自動車道

（直轄）

一般国道三二二号

（補助）

一般国道四三八号、四三九号、主要地方

道四路線、一般県道四路線

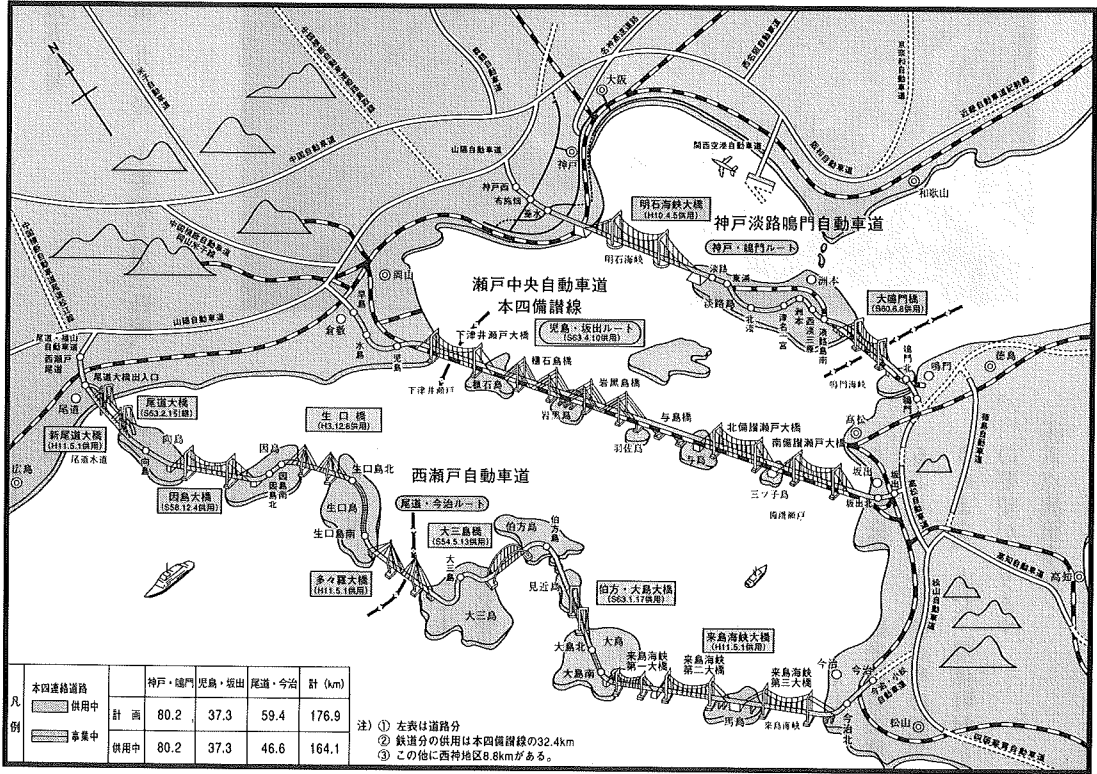
これらの事業の完成が図られることで、圏域内の観光拠点間の交流促進が図られるとともに、連携の強化が図られ、地場産業の活性化が期待されます。

五二二世紀に向けての徳島県の道

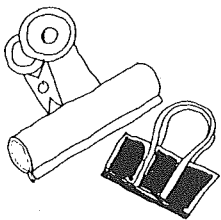
路整備

平成一〇年九月に本県が実施した県民世論調査によると、本州四国連絡道の全線開通を県の発展に繋げるための方策としては、高速道路網やアクセス道路などの関連道路の整備が六割近くで第一位となりました。

このように県民世論も、本四三橋時代という環境の大きな変化を迎えて、その効果を県勢の発展に繋げるためには、交流の動脈とな



本州四国連絡道路図



る高速道路や地域高規格道路等の道路整備を
 まだまだ進める必要があるとなっております。
 今後は、各地域の個々の特性や地域住民の
 声を活かした道づくりが、なお一層求められ
 る一方で、県内は勿論のこと四国内の物流や
 観光資源の利用の活性化を図る道路整備が必
 要であります。

四国四県が個々の地域特性を活かしつつ、
 且つ、広域的な連携を強化するためにも互い
 に連携をとりながら道路網の整備をさらに進
 めて行きたいと考えております。

月・日	事 項	月・日	事 項	月・日	事 項
3・24	<p>○ユーゴスラビア連邦セルビア共和国のコソボ自治州紛争で、北大西洋条約機構（NATO）は、ユーゴに対する空爆を開始した。ユーゴ政府は「戦争状態」を宣言、徹底抗戦の態勢に入った。</p> <p>○米労働省の三月の雇用統計によると、米国の失業率は前月より〇・二ポイント下がって四・二％となり、一九七〇年二月に並ぶ低水準となった。</p> <p>○世界銀行が世界経済を分析した報告書「世界開発金融一九九〇」を発表した。日本については昨年末時点での九九年成長率見通しを修正し、マイナス〇・一％前後とした。日本政府の〇・五％成長と対立する形となった。</p> <p>○欧州中央銀行（ECB）の理事会がロンドンで開かれ、ユーロ圏一カ国の政策金利を〇・五％引き下げ、二・五％とすることを決めた。欧州経済の減速が理由で、初の利下げとなった。</p> <p>○米コロラド州デンバー郊外のリトルトンにある公立コロンバイン高校で、男子生徒二人が銃を乱射、生徒一三人が死亡、二七人が重軽傷を負った。容疑者の二人は自殺した。</p>	3・23	<p>○新潟県佐渡島と能登半島沖の日本領海内で、不審な漁船二隻が見つかり、海上保安庁の巡視船と海上自衛隊の護衛艦が追跡したが逃走、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）東岸北部の軍港に入港した。</p> <p>○国土庁の発表によると、今年一月一日現在の公示地価は、八年連続で下落。全国平均で住宅地は昨年比三・八％、商業地が八・一％下げ。下げ幅も住宅地、商業地とも拡大した。</p> <p>○総務庁発表の労働力調査によると、二月の完全失業者は三三三万人で、現行調査開始（一九五三年）以降初めて三〇〇万人台の舞台に乗った。完全失業率も四・六％（季節調整値）で、これまで最悪だった前月を〇・二ポイント上回った。</p> <p>○日本銀行の三月の企業短期経済観測調査（短観）によると、企業の景況感を示す業況判断指数は、大企業と中小企業の製造業、非製造業とも前回の一二月調査より改善し、景気の下げ止まり感を示した。大企業、中小企業の製造業が改善したのは一年九カ月ぶり。</p> <p>○金融再生委員会が第二地方銀行の国民銀行（本店・東京）の申し出を受けて金融再生法八条に基づく破たん銀行と認定した。</p> <p>○東京都知事選は作家の石原慎太郎氏（六六）が一六六万余票を獲得して当選。</p> <p>○二〇〇一年に予定される中央省庁再編での新しい省庁名が決まった。「大蔵省」は「財務省」に変更し、「建設省」は「運輸」「国土」「北海道開発」の各省庁と統合し「国土交通省」となる。政府は閣議決定を経て今通常国会に関連法案を提出する。</p>	3・27	<p>○福岡都市高速道路二号線が九州自動車道太宰府インターチェンジに直結。</p> <p>○一般国道二二七号富津館山道路（千葉県富津市と鋸南町）が完成し、鋸南保田インターチェンジで開通式が行われる。</p> <p>○今治バイパス 今治市高市と長浜間が開通し全線一三・四kmが供用。</p> <p>○松山北条バイパス 松山市福角町と北条市久保間が供用。</p> <p>○徳島自動車道 美馬と井川池田間開通。</p> <p>○東名高速道路 磐田インターチェンジ開通。</p> <p>○愛媛県西条市と高知県本川村を結ぶ国道一九四号寒風山道路開通。</p>
4・2	<p>7</p> <p>8</p> <p>20</p>	4・5	<p>15</p> <p>12</p> <p>11</p>	4・4	<p>30</p> <p>28</p>

編集雑記

「猫の恋」が俳句の季語になっているのかどうか知らない。が、冬の真夜中。恋の季節に入った雌雄の交す野生戻りの声に、異性を求める本能の遺る瀧々を感じさせられる。

人間も文字のなかった太古、呼び交わして恋を語ったという。今も中国奥地の山岳民族は、山向うの恋人とよく透る声で呼び交すそうな。学者は歌垣の原形だという。ところで若い男女の場合、男性が積極的に働きかけ、女性はその積極さに心を許し生涯を託するというのが一般的のようである。とすると恋人の間は、女性の意向に男性が従う女上位の形をとることになる。やがて夫婦になり家族を形造ると、夫は生活の糧を求めて外向きに働き、妻は育児など内向きの仕事といった男上位の役割分担が自然に決まる。このように世代による男女の位置の変化を把え処世の智慧を授けるのが、易の澤山咸と雷風恆の卦である。

本誌No.107で説明したとおり、澤山咸の咸は感と同じで若い女と男が心に触れて響き動くという恋愛の卦である。No.108で説明している雷風恆の恆の字は「心変らず常なること」の

意味である。この言葉の意味が強く求められるのは、偕老同穴を意識する年長夫婦の場合であろう。ということは既に述べた。では、咸の卦を女性上位とみ、恆の卦を男性上位の夫婦と見立てるのは、卦のどこを見てのことなのか説明したい。

易経は、易六四卦と儒教倫理を合せ一冊の經典にして出た。占いとして出た易六四卦は、後に孔子達儒家によって倫理思想が添加された。易占いと倫理とが一つの經典の中に収まり得たのは、どちらも人の正しい生き方の追及を命題にしているからであろう。

たゞ、方法論において易占いと儒教倫理は違う。易占いが倫理のお説教になっても困るし、東洋倫理を学ぶのに時々によって変わる占いが表面に出て困る。その違いは一口で言う、卦の読み方にある。占いの書として見るときは卦象の変化を、倫理の書として見るときは、卦名の由来と十翼という注釈書の訓詁解釈に重きが置かれるのである。先ず卦にふれておきたい。卦とは「一」と「六」を六本一組にした象に付けられた名で、右の例からいえば咸と恆である。次に、卦の象の見方だが、卦象といわれるものは二つある。一つは八卦と八卦

を重ねた六四卦の象である。八卦の卦象を男女別に見立てるのは、三本一組の八卦のうち数の少ないマークの方がその卦の陰陽を決めるといっているのである。具体的にいうと陰卦(女)は☷・☵・☶で、陽卦(男)は☳・☱・☲となる。次に八卦の世代別だが、男女の別を決める決め手となった数の少ない「一」のマーク。これを八卦の主爻という。この主爻の位置によって上から下に小・中・長とするのである。

すると陰卦(女)の世代別は☷・☵・☶となり、陽卦のそれは☳・☱・☲となる。

次に女と男即ち陰陽二つの気の交わりは陰気は下に降り、陽気は上に昇ると考えるのである。八卦を重ねた六本一組の大成の卦では上に陰の八卦があり、下に陽の八卦があれば陰陽二つの気は交わり吉卦になる。とすると☳・☱・☲咸は吉卦、反対の☷・☵・☶恆は凶卦ということになる。冒頭に述べたように、☳・☱・☲咸を女性上位の卦、☷・☵・☶恆を男性上位の卦とみたのは、右に述べたとおりこの卦象を見てのことだったのである。たゞ気になることがある。右の説明によると夫婦の卦☳・☱・☲恆が凶卦だといふ。なぜか、易本文で説明したい。

一山水蒙

6月号の特集テーマは「西瀬戸自動車道全通」の予定です。

本誌は、執筆者が個人の責任において自由に書く建前をとっております。したがって意見にわたる部分は個人の見解です。また原書は原稿執筆及び座談会実施時のものです。

月刊「道路行政セミナー」 ROAD ADMINISTRATION SEMINAR

監修：建設省道路局

発行人：宇田 洋一 道路広報センター

〒102-0082 東京都千代田区一番町10番6 一番町野田ビル5階 TEL 03(3234)4310・4349

定価770円(本体価格733円)

FAX 03(3234)4471

<年間送料共9,240円>

振込銀行：富士銀行虎ノ門支店

口座番号：普通預金 771303

口座名：道路広報センター