

12

道路行政セミナー

2002 December

目次

エッセイ

雑感 ～田園にて～榊 正 剛 1

特集／まちづくりと自転車～安全快適な自転車走行空間の実現を目指して～

21世紀の自転車利用環境の実現を目指して.....道路局地方道・環境課 3

「自然・川とふれあい、アート(芸術)を楽しむ」まちづくり取手市企画調整課 7

ひと・まち・環境にやさしい.....サイクルタウン しずおか静岡市都市整備部交通政策課 12

楽しく安全に自転車で出かけたたい佐賀市.....佐賀市建設部道路課 17

自転車交通に関連する最近の研究事例.....国土技術政策総合研究所道路研究部道路研究室 22

東京訴訟(第一次)第一審判決について.....道路局道路交通管理課 28

地方分権改革推進会議最終報告の概要道路局路政課 36

事務・事業の在り方に関する意見

欧州3カ国の道路事情調査に参加して長沼佳幸 40

熱海ビーチラインの証券化について三井観光開発(株) 44

道路法令関係Q&A 日本郵政公社設立に伴う道路局路政課 49

道路関係法令の改正について

道路占用Q&A (第17回) 共同溝とは道路局道路利用調整室 52

訴訟事例紹介 大竹市道大雨車両浸水事故損害賠償請求事件道路局道路交通管理課 54

とんびの広場 「流水の民」オホーツク人(北海道)中村雅彦 56

屋台の街ふくおか(福岡市)川崎孝 58

長崎県の「道路整備に関するプログラム」道、ひと。そして明日へ...長崎県土木部道路建設課 60

連載／社会実験 福祉・介護活動を支援する道路整備の社会実験(宇都宮市)青柳明年 65

～福祉・介護活動の円滑化と新しい交通環境づくりを目指して

時・時・時 70

集

二世紀の自転車利用環境の実現を目指して

まちづくりと自転車

安全快適な自転車走行空間の実現を目指して

国土交通省における自転車利用環境整備への取組み

道路局地方道・環境課

特

一九九七年の地球温暖化防止京都会議などの、地球環境意識の高まりのなかで、自転車の利用が注目されています。ここでは、自転車に係る様々な事項の現状と課題、及び国土交通省における自転車利用環境整備への取組みについてご紹介します。

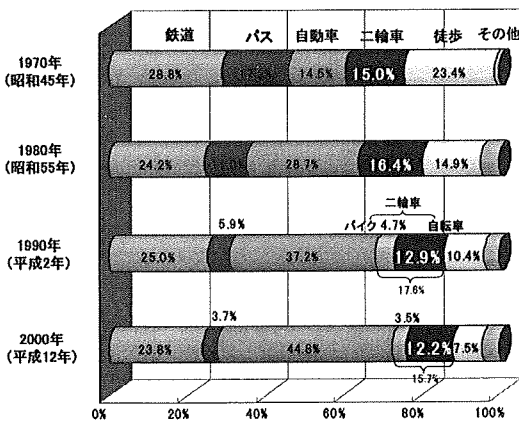
一 自転車の特色

自転車は排気ガスを出さない環境にやさしい乗り物であるとともに、免許が不要など気軽に利用できる交通手段です（図1）。

平成一二年実施の国勢調査によれば、通勤通学の代表交通手段として昭和四〇年代からほぼ一定の約一割のシェアを占めており、自動車のシェアが増大した現在においても交通手段の一翼を担

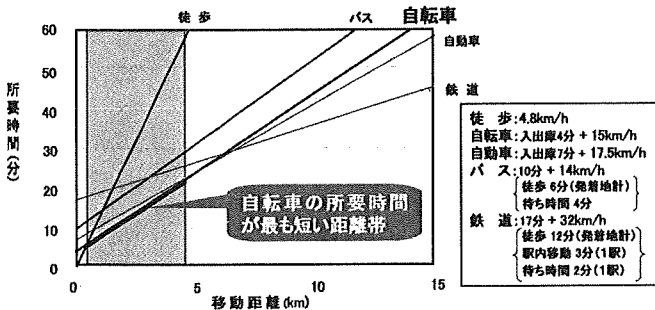
ついているといえます。

また、各交通機関の移動速度等を比較すると、都市部における5km未満の移動においては、どの



（注）昭和45年、昭和55年の調査においては、自転車は二輪車として区別されている。
〔出典：国勢調査（総務省統計局）〕

図1 通勤・通学に利用する代表交通手段の割合



〔MATT関東圏時刻表 2002年11月：八峰出版
東京都交通局ホームページ (http://www.kotsu.metro.tokyo.jp)
平成7年 大都市交通センサス：財団法人運輸経済研究センター
平成11年 道路交通センサス：建設省道路局
自転車駐車場整備マニュアル：建設省都市局 監修
自転車歩行者道通行空間としての自歩道等のサービス水準に関する分析、土木計画学
研究・講演集No.22(2) 1999.10 を基に分析〕

図2 交通手段別の移動距離と所要時間の関係

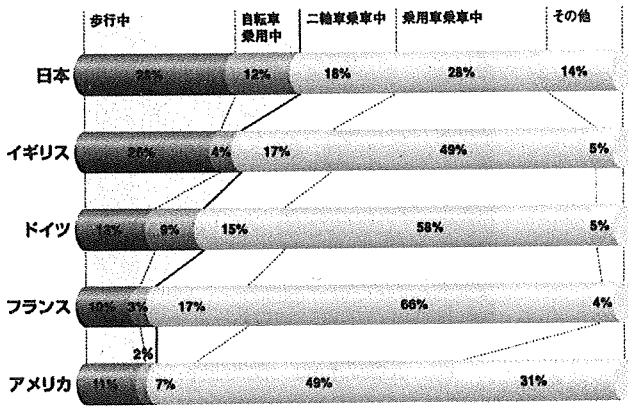
交通機関に比べても早く移動することができる
推計でき、近距離の移動に適した交通手段である
といえます（図2）。

二 自転車を取り巻く課題

しかし、現状では自転車の利用促進に対して解
決しなければならぬ課題は多く存在しており、
対策が必要となっています。

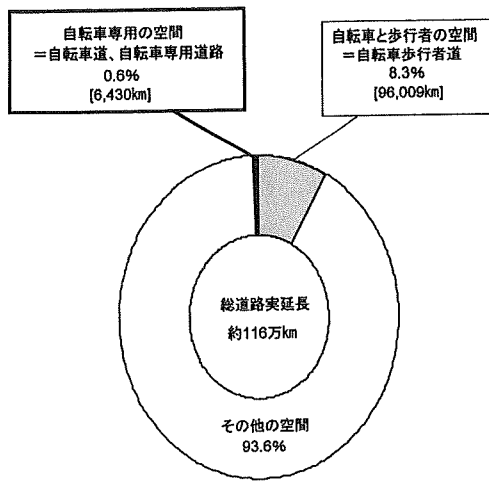
(1) 多い自転車の交通事故

自転車乗用中の死者数は、全体の交通事故死
亡者数の約一割と他の国に比べて高い状況です



〔出典：国際道路交通事故データベース（IRTAD）〕

図3 状態別30日死者数の国際比較



注）平成13年4月1日現在

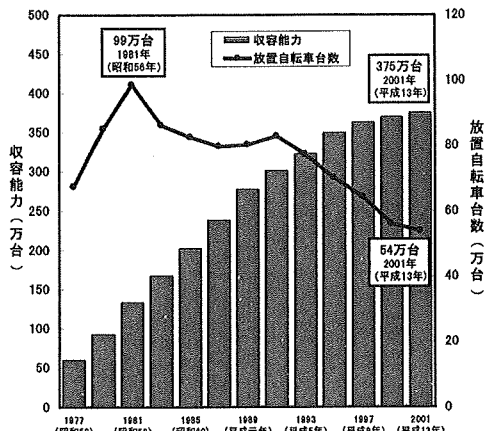
図4 総延長に占める自転車道路等の割合

(2) 自転車の走行空間の不足

自転車道等の自転車専用空間が確保された道
路は、全体の〇・六％であり、国際的に見てもオ
ランダの八・六％をはじめとしたヨーロッパ各国
に比べて少ない状況です（図4、表1）。

(3) 放置自転車の問題

放置自転車は、昭和五六年度の約九九万台をピー
クに平成一三年には約五十四万台まで減少しまし
たが、依然として駅前等で歩行者の通行の障害等
を発生させ、問題となっています（図5）。

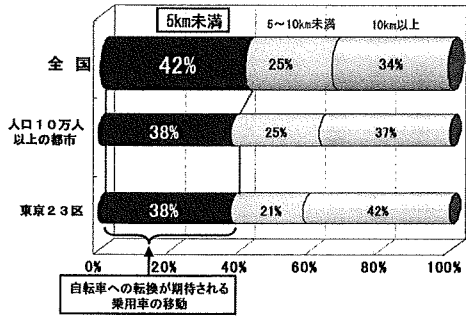


〔出典：駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果（平成14年）：内閣府政策統括官〕

図5 放置自転車台数の推移

表1 主要国の自転車道の整備状況

国名	年	自転車道延長 (km)	道路総延長に対する割合 (%)	国土面積あたりの延長 (m/km ²)	自転車千台あたりの延長 (m/千台)
オランダ	1985	14,500	8.6	349	1,317
ドイツ	1985	23,100	4.7	65	660
日本	2001	6,430	0.6	17	76



〔出典：平成6年度道路交通センサス（建設省道路局）〕

図6 都市部における乗用車移動距離の割合



写真1 植栽帯による自転車・歩行者空間の分離（愛知県名古屋市）

三 施策推進の柱

こうした課題を踏まえ、国土交通省では交通安全の確保及び地球環境への貢献という観点から施策を推進しています。

(1) 交通安全の確保

自転車道等を整備することにより、自転車、自動車及び歩行者の通行から分離し、交通安全の確保を図ることにしています（写真1）。

(2) 地球環境への貢献

都市部の自動車の利用の約四割が、5km未満の利用です。こうした近距離の自動車利用を、自転車道等を整備することにより、少しでも自転車利用に転換を図り、地球環境への負荷の軽減を図ることにしています（図6）。

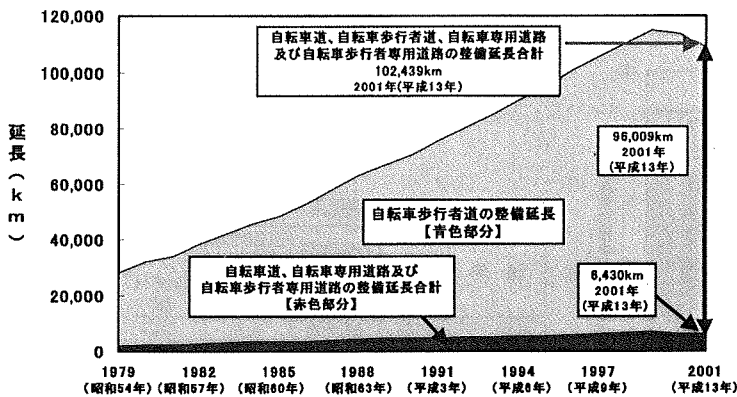
四 国土交通省の取組み

(1) 自転車道等の整備

自転車道等の自転車利用環境の整備は、昭和四〇年代に交通事故が急増した時代が始まりました。特定交通安全施設等整備事業等により整備を進めており、平成一三年四月現在、延べ延長で自転車道は六、四三〇km、自転車の通行が可能な歩道である自転車歩行者道は、約一〇万

(2) 放置自転車対策

kmの整備が進められています（図7）。



注1) 数値は各年4月1日現在

注2) 延長は延べ延長である

注3) 自転車道等の整備延長（2000年〔平成12年〕以降は管理台帳の見直しによる数値の適正化のため減少

〔出典：道路行政（国土交通省道路局）、自転車統計要覧（財）自転車産業振興協会〕

図7 自転車道等の整備のべ延長の推移

駅前等における放置自転車の問題に対応するため、自転車の整備を推進しています。平成一三年現在官民あわせて三七五万台の収容能力を確保し、放置自転車の削減に寄与しています。

(3) 自転車利用環境モデル都市の指定

地球環境への貢献としての自転車利用意識の高まりを受けて、平成一〇年、平成一一年に自転車利用環境モデル都市としてあわせて一九都市の指

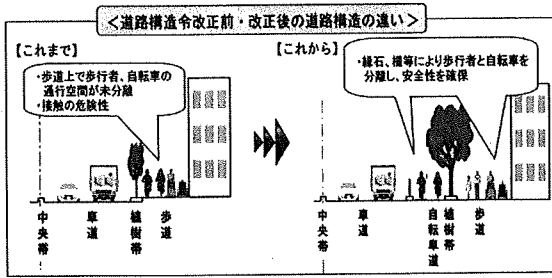


図9 道路構造令改正前後の道路構造の違い

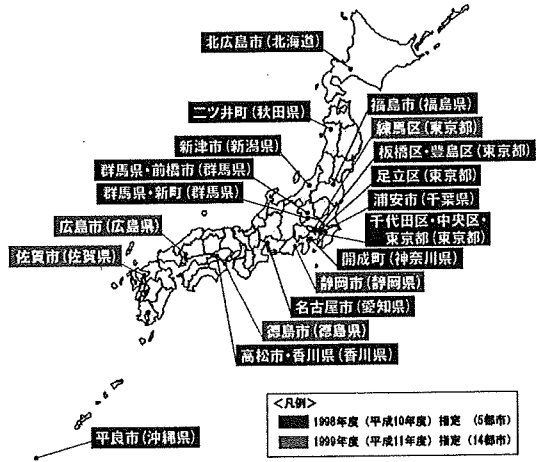


図8 自転車利用環境整備モデル都市



写真2 レンタサイクルを活用した社会実験の実施風景 (新潟県新津市)

定を行い、その取組みに対して積極的な支援を行っています (図8)。

(4) 道路構造令の改正

平成一三年には道路の基本的な構造を定めている道路構造令を改正し、自転車交通量の多い幹線道路を整備する際に自転車道を必ず設置することとし、自転車関連の事項の強化を図っています (図9)。

(5) 社会実験の実施

また、全国各地でTDM手法における自転車の活用、放置自転車対策等を目的としたレンタサイクルシステム等の社会実験の実施も行っています (写真2)。

(6) ホームページによる紹介

さらに、国土交通省のホームページ内に「まちづくりと自転車のホームページ」を開設し、各地の取組みを全国に情報提供し、地方公共団体施策実施に対する支援を行っています。また、一般の方々から広く意見の受付も行い、施策実施に際しての参考にさせて頂いております (図10)。

(7) 今後の自転車利用促進に向けて

今後も、各地の取組み事例及び地方公共団体からの要望及び一般の方々のご意見を踏まえ、全国各地の自転車利用促進の取組みに対する技術的及び予算的支援を行っていきます。

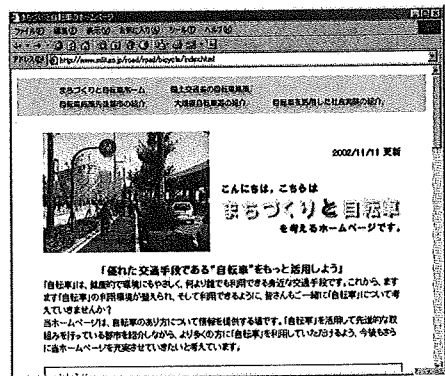


図10 「まちづくりと自転車」のホームページ

まちづくりと自転車

安全快適な自転車走行空間の

実現を目指して

「自然・川とふれあい、 アート（芸術）を楽しむ」まちづくり

取手市企画調整課

特集

一 自転車駐車場の整備と放置自転車対策

取手駅と新取手駅周辺は、「取手市自転車の放置の防止及び自転車駐車場の整備に関する条例」により、放置整理区域に指定されていますが、毎年、撤去される自転車は、六〇〇台にもほり、一向に減らないことから、自転車交通対策を強化し、放置自転車を一掃するための施策を展開しています（写真1）。

1 通勤・通学者に対する対策

まず、駅前不法駐輪対策として、当初の市営駐輪場（有料三カ所・無料二カ所 合計約二、二〇〇台収容）のほかに、取手駅前の空いている民間ビルを一部自転車駐車場として借り上げ、取手駅



写真1 不法駐車整理前

に最も近い施設としてスペースを確保（約七〇〇台）しました。

そして、シルバー人材センターにお願いしている街頭指導員のほかに、市内の各種団体の方々に

中心に市民ボランティアとして呼びかけをしたところ、延べ二四〇人の方々が交通整理員として募り、毎日交代で通勤・通学に自転車を利用する方々に対し市営自転車駐車場への誘導案内を行うなど、歩行者などが安全で快適な通行が確保できるよう早朝からの指導を行っております。

2 短時間利用者のための対策

また、同条例により、短時間の駐車に対して、需用を多く発生させる施設には、自転車を収容できる駐車場の附置を義務づける（自転車駐車場附置義務条例）こととしました。

しかしながら、買い物客など短時間の路上放置駐車は排除が困難なことや、駅ビル駐車場ではほとんどが長時間駐車で占められているなど、本来の附置義務駐車場の役割を果たしていない場合が

取手市紹介

取手市は、茨城県の南端に位置し、南を利根川に、北を小貝川に囲まれ、首都圏の玄関口として発展をし、かつては水戸街道の宿場町として、また利根水運の河岸として栄えた街です。

また、上野からJR常磐線で40分、千葉県から茨城県に入る玄関口にも当たる位置にあり、都心から40キロの地理的環境は、首都圏のベットタウンとして、昭和40から50年代にかけて急激に人口が増加した都市です。

そして今、取手駅周辺地区の開発や東京藝術大学取手校地が開学、後に先端芸術表現科が開設されたことを契機に、市民・大学・行政が一体となって「アートを通じて人々が出会い語り合えるまちづくり」を進め、ニューメディアを含めた新しい文化創造・発信の地となるよう様々な事業を展開しています。

また、利根川の恵まれた自然環境を活かし、「大利根橋下流拠点地区整備計画」の完成により利根川堤防も緩やかな斜面と変わりました。そして、河川管理を目的とした河川巡視船「はるかぜ」がふれあい棧橋に就航し、小堀の渡船も従来の地点に加え就航しています。サイクリング・ジョギングコースも整備され、取手市は「人・自然が輝く文化都市」を目指してまちづくりを進めています。

【人口・面積】(平成14年4月1日現在)

人口 81,516人
面積 37.09km²

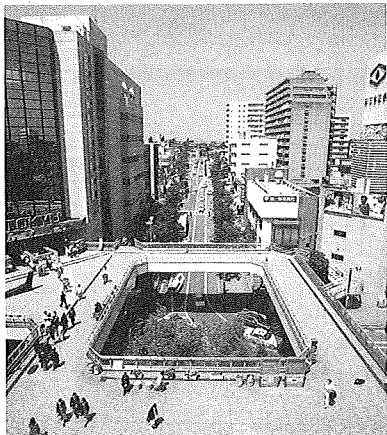
【アクセス】

電車：JR常磐線「取手駅」乗換、関東鉄道常総線「寺原駅」下車徒歩5分

車：常磐自動車道谷和原ICより国道二九四号取手方面へ約14km(約20分)

【自転車施策の基本方針】

取手市の南北をそれぞれ利根川・小貝川が流れ、豊かな自然の象徴である「川」、東京芸術大学や郷土作家を中心にした芸術に触れられる街「アート(芸術)」、そして競輪場のある街、また、環境にやさしい街としての「自転車」。これらを取手のまちづくりのキーワードとして、自転車による「自然・川とのふれあい」「アート(芸術)とのふれあい」をイメージするまちづくりを目指しています。



あり、当該施設の敷地内で管理可能な位置に駐車場設備の検討が必要となるなど課題も多く、結果的に短時間放置自転車が減る傾向に至りませんでした。

そこで、短時間利用者のために、市営自転車駐車を、利用時間が二時間以内の場合には無料とし、市民ボランティアの皆さんにより昼や夕方の買い物などで自転車を利用する方に対し、駅前への歩道などへの駐車はしないよう指導・誘導したと

ころ、放置自転車が以前より少なくなり、徐々にではありますが効果が上がってくるものと思われ
ます(写真2・3)。

一月より始まった市民ボランティアの皆さんによる不法駐輪車の一掃運動も、まだまだ利用する側にも周知が足りず、さらにPRしながら理解・ご協力をいただき駅前の放置自転車がなくなるよう頑張つてまいりたいと思います。

1 利根川サイクルステーション
利根川サイクリングコースを有効に活用し、河川敷の利用者が自然の風を肌で感じられるように、コースの起点付近にレンタサイクル施設を設

2 自然と触れ合いながらのサイクリング等広域レクリエーションの空間として河川敷を有効活用



写真3 駅前駐車整備後2

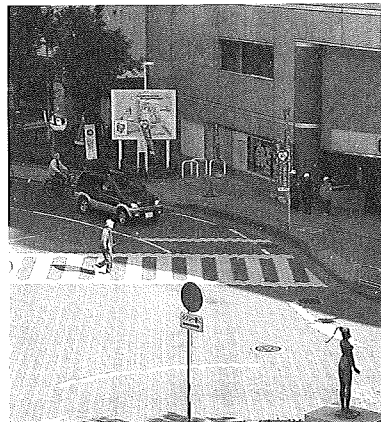


写真2 駅前駐車整備後1



写真4 利根川サイクルステーション



写真5 サイクルステーション内

置き、手軽にサイクリングを楽しんでいただいています(写真4・5)。

構造/面積 軽量鉄骨平屋建/七九・二五㎡
 アクセス 利根川常磐線下流側堤防上
 (JR取手駅から徒歩五分)

貸出自転車 大人用四〇台・子供用四台
 貸出料金 無料

2 利根川サイクリング自転車道

営業時間

午前九時から午後四時まで
 (冬季を除く土・日・祝日のみ)

既設の堤防上のサイクリング道路に続いて、取手市小文間地区を中心とした利根川・小貝川河川敷内の道路を利用して、全長八、三八九mの自転車・歩行者専用道路を整備延長しました(写真6、

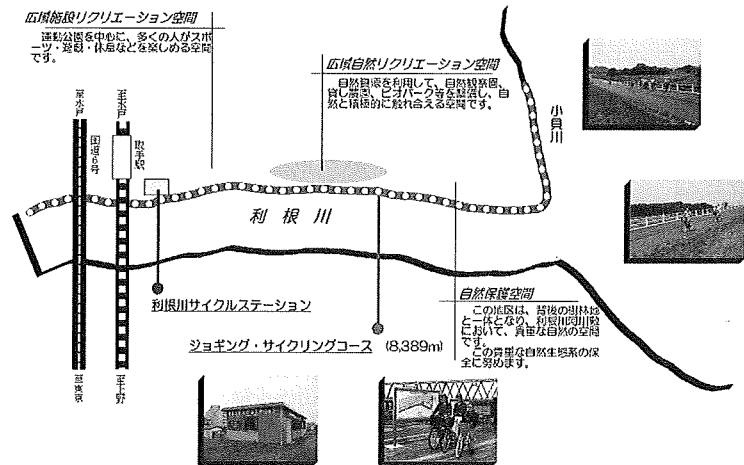


図1 利根川サイクリングコース図



写真6 サイクリングコース整備後

これは、国土交通省が河川敷河川管理用道路として整備したものを、市が一部占用し、市民が安全に利用できるようなサイクリング自転車道として活用したものです。

これで、利根川サイクルステーションの利用とあわせ、河川敷にやってきた親子連れやカップルの皆さんなどが自然の中でサイクリング・ウォーキングを楽しむことが出来るようになりました。

三 自転車をシンボルとした、産・官・学及び市民が一体となった取手アートプロジェクト

「取手リ・サイクリングアートプロジェクト」市内のサイクル(放置自転車)をリサイクルし

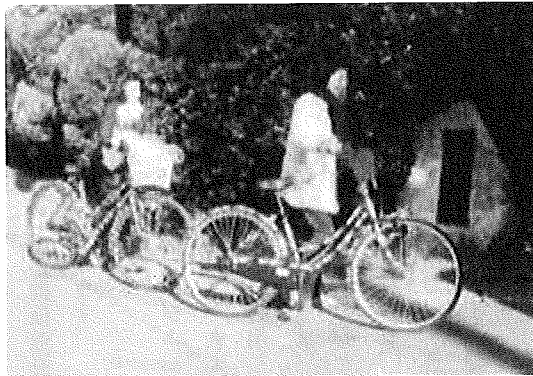


写真8 カラーリング自転車



写真7 自転車のカラーリング作業

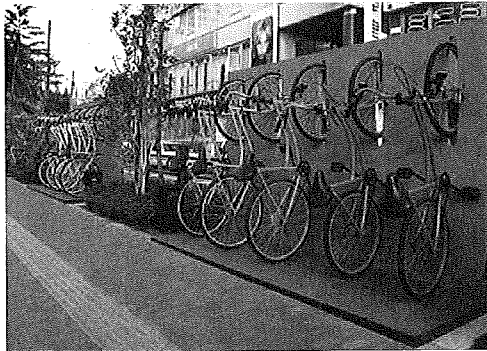


写真9 ストリートアート

てカラーリングを施したものを駅前設置し、それに乗って野外アート展を見て回ります。

市内で回収された放置自転車の解体修理や、二〇色にカラーリングする作業は、東京芸術大学大学院壁画研究室の助手、学生たちが中心となって行いました。

基本方針として、公募による野外アート展「取り・サイクリングアートプロジェクト」と取手在住作家等による「オープンスタジオ」を核として、これらを毎年交代で開催することになっています。

「取手アートプロジェクト」は、一九九九年、東京芸術大学取手校地に先端芸術表現科が展開したことを機に、取手市・東京藝大・市民・地元企

業が一体となって、継続的に進めている文化事業です。

このプロジェクトを通じて、若いアーティストの育成に必要な機会を提供し、市民のアートに対する関心と意識を高め、地域における芸術文化の活性化を促すことにより、関係諸機関及び市民が相互協力して、アートによるコミュニケーションが可能な仕組みを形成したいと考えています（写真7、9、図2）。

四 市民レベルの団体との協働による自転車の普及・マナー向上等の啓発事業

バイコロジー運動の推進

環境と健康にやさしい乗り物としての自転車の



図2 リ・サイクリングロゴマーク

普及・マナーの向上に関する啓発を市民レベルの団体「取手市バイコロジー運動推進協議会」のメンバーで継続的に実施しています。

バイコロジーとは？

バイク（自転車）とエコロジー（生態学）の合成語であるバイコロジーは、一九七一年アメリカで生まれた運動で、自転車を利用し大気汚染等の公害を防止しようというものです。

日本では、自転車関係団体を中心として「バイコロジーをすすめる会」が設立され、取手市では平成八年から「取手市バイコロジー運動推進協議会」として県内初のバイコロジー運動を推進しています。

主な活動内容

- ・街頭での交通安全・自転車利用マナー向上キャンペーン（啓発グッズ配布等）（写真10）。
- ・市内各種イベントでの自転車利用促進PR活



写真10 バイコロジーコーナー

動。

- ・ケイリンフェスティバル（取手競輪場）にて自転車の無料安全点検コーナーを設置。
- ・市民参加のサイクリング会開催（写真11）。

- ・生活道路の現状調査により、「自転車で快適に走れるマップ」（サイクリングマップ）の作成（作成中）（写真12・13）。

五 最後に

最後に、自転車は、健康的な乗り物であるばかりでなく、都市交通面から無公害、省エネルギー、省空間といった利点を持つ優れた交通機関です。

一方、末端交通手段としての自転車利用は年々増加する傾向にあり、取手駅や他の常総線沿線駅周辺では自転車駐輪場の整備や撤去にもかかわらず放置自転車が残されており、依然として自転車交通の問題は残っております。

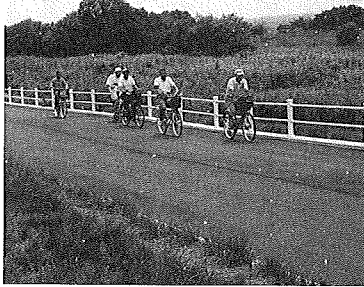


写真11 サイクリングコース疾走

今後は、同様の問題をもつ他都市などでは、自転車交通の有効利用方策と放置自転車削減のための施策として、レンタサイクルシステムの有効性が認められているところであり、当局においても自転車利用実態から見た複数のステーションによる同システムの導入の可能性について研究・検討していきたいと考えております。

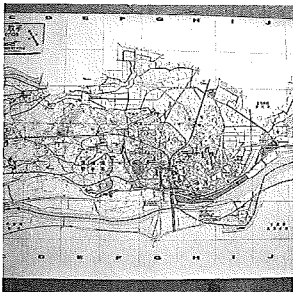


写真12 自転車マップ全体図

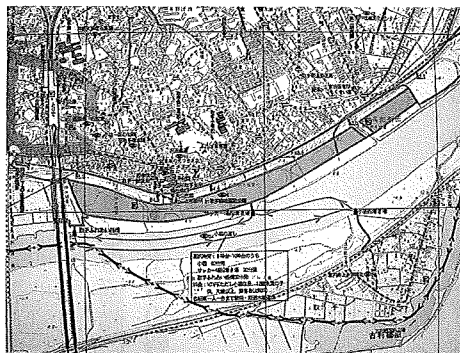


写真13 自転車マップ拡大図

特集

まちづくりと自転車
安全快適な自転車走行空間の
実現を目指して

ひと・まち・環境にやさしい……

サイクルタウン しずおか

静岡市都市整備部交通政策課

1 市勢

静岡市は、中京、関東経済圏の中間に位置する静岡県の中央に位置する県都です。

市の面積は全国第二位の一、一四六・一九km²で、東京都や神奈川県との面積の約半分という広大な市域を有しています。市域は南北に長く、北に三、〇〇〇m級の山々が連なる南アルプスを抱え、長野、山梨両県と接し、南は穏やかな駿河湾に面しています。市の中心部を安倍川が北から南へ流れており、流域沿いに平野が形成され、やま、かわ、うみと美しい自然景観を作り出しています（図1）。

気候はこのような地理的条件によって特徴づけ

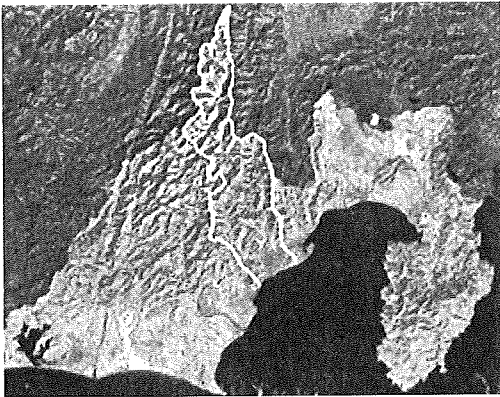


図1 静岡市位置図

られ、冬は北からの湿った空気が南アルプスで雪となって降るため、晴天の日が多く、少雨、温暖となっており、平野部に雪が降ることはほとんど

ありません。年間を通じると比較的降水量は多いものの晴天日が多く、日照時間も長くなっています。



写真1 中枢管理機能が集積する静岡市中心部

人口は四七万人余。市域の九割以上を山間地が占め、安倍川の下流の平坦地に人口の大半が集中しています。東西二大経済圏のほぼ中央に位置し、主要幹線が集中しているため経済的、文化的に恵まれ、県都として県中部の広域都市圏の政治・経済・教育・文化・情報などの中枢管理機能を集積しています（写真）。

静岡・駿河の地は徳川家とのゆかりが深く、家康公が大御所として天下の実権を掌握したのも、最後の将軍・慶喜公が大政奉還後、移り住んだのも静岡・駿府の地であり、最初と最後の将軍を迎えています。

慶喜公。洋装は言うに及ばず、洋犬を飼い、カメラを愛し、油絵を描き、自転車を楽しみたいというハイカラ好き。慶喜公が自転車に乗っているとき、洋装の婦人に気を取られ、商店の店先に突っ込んだという逸話も残っています。

「将軍さま」が自転車に乗って町を走り回ったことから始まる静岡と自転車の関係は、その後も平坦でコンパクトな市街地、温暖な気候といった要因にも後押しされ、現在は市民一人に一台といわれるほど生活になくてはならないものとなっています。

2 静岡市における自転車交通

平成四年度全国都市PT調査報告書によると、

静岡市では全般的な傾向として他の同規模の都市と比べて二輪車（二八％）の利用がやや多く、バス（五％）、自動車（四四％）はやや少ない傾向にあります。また、通勤・通学時の自転車利用率（二五歳以上）が全国の同規模人口都市に比べて

高く、自転車利用水準の高い都市の一つになっています（図2）。

また、アンケート調査によると、三〇％の市民が毎日、自転車を利用しており、特に高校生の通学手段の七〇％が自転車となっています。

これは、温暖な気候や市街地が平坦という地理的なことのほか、自転車利用の手軽さ、末端交通手段としての公共交通の未整備が原因と考えられますが、自転車による交通事故、不法駐輪（放置）による歩行者通行の妨害が増加する傾向にあり、本市の都市交通の課題となっています。

静岡市は、平成一〇年に自転車利用環境整備モデル都市としての指定を受け、自転車道ネットワークの整備を進めるとともに、平成一二年にオムニバスタウン計画の指定を受けバスとリンクした自転車の利用環境の改善を図っています。

また、市街地での放置自転車対策として駐輪施設の設置や撤去を実施し、市街地における歩行空間の確保に努め、総合的な自転車の利用環境の向上を目指しています。

二 自転車道ネットワーク整備

自転車は、環境にやさしい乗り物として多くの人に利用されており、国においても地球温暖化防止に関連した重点施策のひとつとして自転車の利用促進を図ろうとしています。

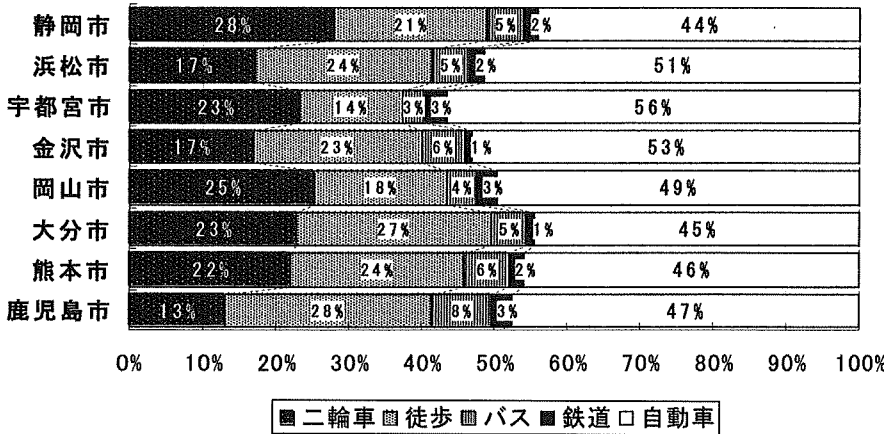


図2 他の同規模都市との交通手段分担率の比較

本市では自転車利用環境整備モデル都市として自転車道のネットワークの整備を進めています。

現在の自転車走行環境は、市が整備した自転車歩行者専用道路が約一六km、県が整備した太平洋岸自転車道が約一七km、公安委員会により指定された普通自転車の歩道内通行可指定が約一六八kmとなっており、合計約二〇一kmが自転車の利用できる施設状況ですが、道路幅員が狭いこと、連続性に欠けることから自転車にとっては走行しづらい環境となっています。

また、静岡市は自転車利用の多い都市として知られていますが、この高い利用率は同時に自転車の関連した事故の多発を招いており、本市において大きな問題となっています。

本市では、このような現況を踏まえ、平成一〇年度から自転車道ネットワーク整備計画を策定し、現在、その計画に沿って自転車道ネットワークの整備を開始しています。

私たちの周りには、いろいろな交通手段があり、個人個人がそれぞれの目的に応じて選択し、利用しているのです。自転車の利用促進を考える上で「移動の目的にあわせてさまざま交通機関ともバランスをとりながら自転車利用の促進を図っていく」ことが必要となります。

このような考え方のもと、静岡市の自転車道ネットワーク整備計画では既存の道路空間を活用し

ながら、自転車の利用特性を考慮した、安全で快適に走行できる自転車道のネットワーク化を基本方針としています。その整備段階として、短期・中期・長期の三段階を設定し、短期として現在の自転車関連事故の減少を目的とした「安全性の向上」を、中期として交通政策の具体化により交通

手段の選択肢が広がることからそれらとの連携を図っていく「利便性の向上」を目標とし、長期的には安全性・利便性だけでなく「交通手段としての魅力の向上」を目標とし、整備を推進していきます。

具体的施策として短期は、高校へのアクセス道

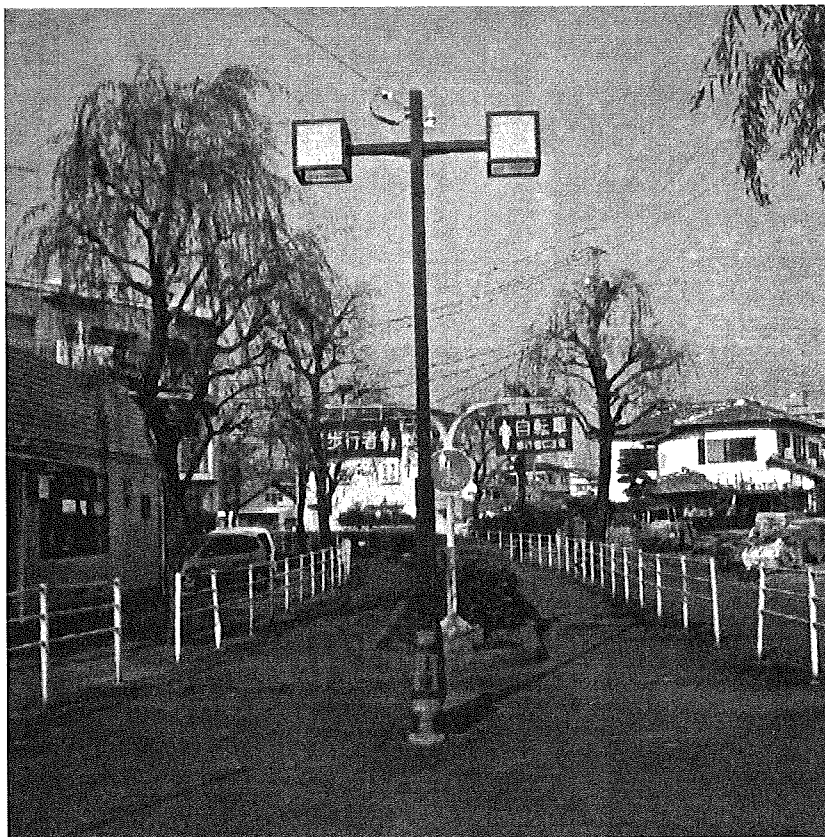


写真2 住居系地区内の自転車歩行者専用道路

路や自転車交通需要の多い路線等の整備により自転車交通の幹線を整備し、中期には鉄道駅やバス停周辺の補助的な自転車道を整備し、自動車交通から自転車交通、公共交通への転換を促進します。長期的には観光ポイントやスポーツ施設までのアクセス路線を整備しスポーツ・レジャー利用を視野に入れていきます（写真2）。

計画では、既存の路線を含め約一四〇kmを短期・中期・長期のネットワーク整備路線と位置づけ、平成二三年度を目標に施設の充実を図ることとしています。事業は、平成二三年度より着手し、ハード面の整備を進めています。自転車利用者へのマナー向上・安全利用のために自転車マップを作成し、ソフト面からも自転車の安全利用に取り組んでいます。この自転車マップには自転車事故の多発地点や自転車歩行者専用道、駐輪場などを載せるとともに、自転車も乗ればクルマの仲間入りと題して違反と罰則、走行できるところとできないところなどを記載し、自転車利用者の意識の改善にも積極的に取り組んでいます。

三 サイクル&バスライドシステム整備

静岡市では自動車交通の過大な交通負荷による渋滞や、自転車による交通事故の多発が問題となっています。この問題の軽減のためバスの利便性向上によってバス交通への転換を図ることを目的

としてサイクル&バスライド（C&B R）事業を実施しています。

C&B Rは、自転車とバスの連携を高めるため、バス停に小規模の駐輪場を設置し、バス停からの徒歩圏よりも広い範囲からバス利用者を誘導する施策です。

駐輪場は、アンケート調査で市民の要望が多く、乗降客数が多いバス停やバス料金の一律区間との境のバス停といった自転車の放置が見られる箇所に整備しており、昭和六三年度より二カ所（駐輪台数約七〇〇台）のC&B R駐輪場の整備をおこなっています。

本市は、公共交通機関であるバス交通の利用促

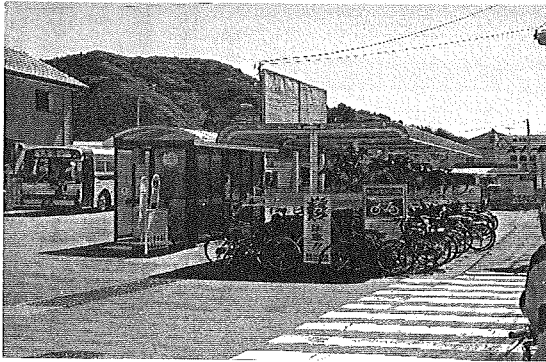


写真3 麻機地区C&B R駐輪場

進を図るため、平成二二年度にオムニバスタウン計画の指定を受け、バス交通への転換を推進しており、市民のC&B R駐輪場に対するニーズが高いことからさらなる拡大充実を図ります（写真3）。

また、オムニバスタウン計画の関連事業としてバスの利便性向上のためのパーク&バスライドシステムとバスレーン設置の交通実証実験を本年度実施し、その効果と影響を検証していきます。

四 放置問題

静岡市は、自転車利用の多い都市のため、以前より放置自転車による問題が生じていました。その解決のため、①駐輪場の整備、②放置自転車の撤去の二点を柱に対策を進めています。

静岡市では昭和五〇年代より駐輪場の整備を開始し、現在、市の設置した駅対応駐輪場として五駅、一二施設、七、二三七台、鉄道事業者による駐輪場として六駅、六施設、七四〇台が整備されています。

また、放置対策として平成元年に「自転車等の駐車秩序に関する条例」「自転車等駐車場条例」を制定、施行しています。

これらの条例は、①静岡市中心部とJR静岡駅周辺とを含む約一〇〇haの区域を放置禁止、禁止

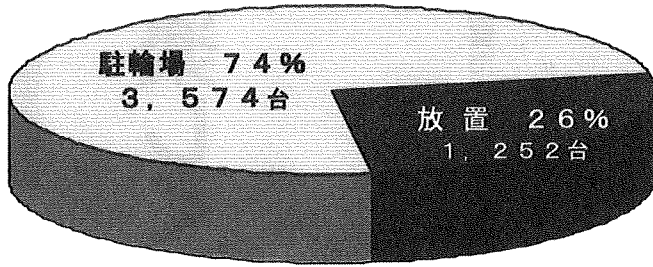


図3 JR静岡駅自転車利用状況(平成13年調査)

区域に指定し、区域内での自転車の放置を規制、②区域内の放置自転車は即時あるいは二時間経過後に撤去、③放置自転車の撤去保管料の徴収、④静岡市中心部とJR静岡駅周辺の駐輪場の有料化、⑤大量の駐輪需要を生じる施設に駐輪場の設置の義務付けを柱として放置対策を行っています。

駐輪場の整備と駐輪場の有料制導入、撤去の実施という駐輪需要の減少策により条例施行後は放置台数が激減し、区域内においておおむね良好な

歩行空間が確保できるようになりました。

その一方、JR静岡駅周辺では五施設、約三三〇台収容の駐輪場を設置していますが、駐輪需要が大変多く、駅周辺駐輪場は常時満車状態となっています。

このため、条例施行前と比較すれば、放置台数は大幅に減少しましたが、収容しきれない自転車が駅周辺の路上に放置され、部分的には放置の多い箇所があり、放置台数は午後三時のピーク時において約一、二〇〇台となっています(図3)。

放置自転車の撤去は毎日行っていますが、放置禁止、規制区域が約一〇〇haと広いため撤去が徹底できないこと、保管場所の収容台数の不足などから放置を完全に排除することができず大変苦慮しています

放置をなくすためには駅周辺に新たな駐輪場を設置し、放置自転車を収容することが必要ですが、駅からの距離、広さといった駐輪場としての適地を探すのが非常に難航していましたが、ようやく今年度用地のめどが立ち、駐輪場の建設に取りかかることが可能となりました。

この駐輪場の設置により駅周辺での放置の状況が更に改善できると期待しています。

五 今後の展望

一口に自転車といっても通勤・通学利用や買い

物利用といった目的の違い、手軽に乗れる、ほかに手段がないからといった理由の違い、そして婦人者、小径車、MTBといった自転車そのものの形態の違いによって生じる多様性があり、さまざまな施策が必要となってきます。

また、自動車交通需要の増加と交通設備の整備とのいたちごっこが財政悪化というかたちで行き詰まりを見せる昨今、自転車や公共交通機関を活用した交通需要管理(TDM)施策が求められています。

静岡市では、自転車の安全性向上のための自転車道ネットワーク、他の交通機関との連携を高めるためのC&BR駐輪場や駅周辺駐輪場をはじめとした各種施策によって自転車の利便性向上を図っています。

今後も自転車道の整備により、より魅力ある自転車交通をめざすとともに、バスの利便性向上施策とも連携して更なる魅力向上につなげていきたいと考えています。

まちづくりと自転車

安全快適な自転車走行空間の
実現を目指して

楽しく安全に自転車で出かけた 佐賀市

特

佐賀市建設部道路課

一 佐賀市における自転車利用特性

佐賀市は、佐賀平野のほぼ中心部に位置し、高台、坂道などがほとんどない平坦地であり、また、市街地は環状道路に囲まれた四km四方におさまるコンパクトな形状であるため（図1）、自転車利用に適した地理的条件を有しており、通勤通学者の利用交通手段に占める自転車の割合は高く、約三割を占めている（図2）。

二 自転車利用環境整備に向けた流れ

佐賀市は、平成一〇年度に建設省（現国土交通省）から「自転車利用環境整備モデル都市」の指定を受け、翌一一年度に「自転車利用環境整備基本構想」を策定した。また、平成一二年度に「佐

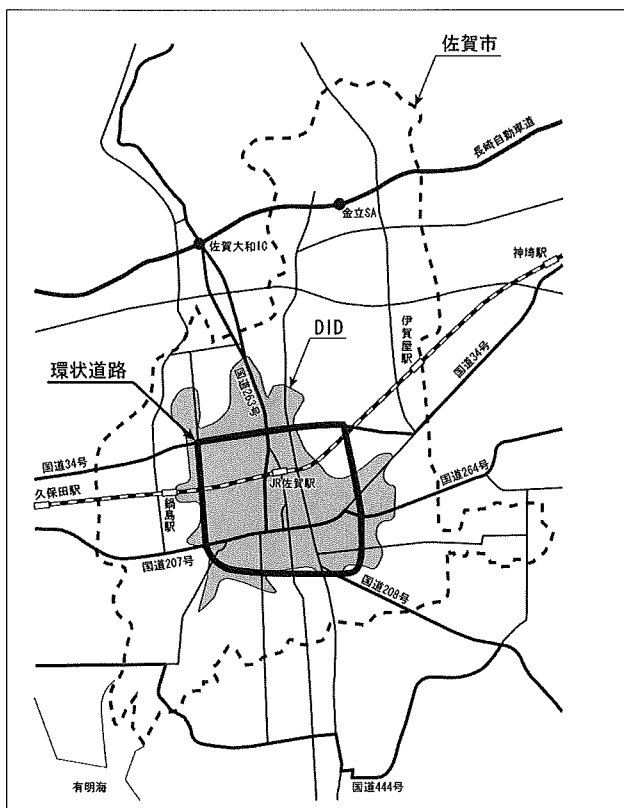


図1 佐賀市概略図

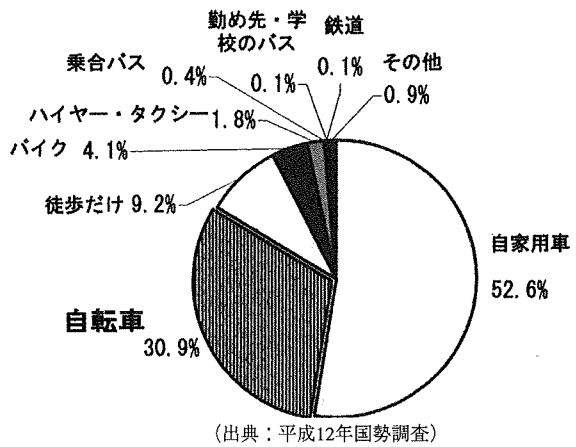


図2 通勤通学者の利用交通手段
(佐賀市在住かつ市内に通勤通学)

賀市自転車利用環境整備基本計画策定検討委員会」を発足し、平成一三年度には「佐賀市自転車利用環境整備基本計画」(以下、基本計画)を策定した。基本計画には、佐賀県渋滞対策協議会が主体で行った、快適な自転車走行空間確保のための社会実験(平成一三年度)の成果が反映された。今年度は、基本計画を実現化するために、市民代表、学識経験者、交通事業者、道路管理者等で組織される「佐賀市自転車利用環境整備実施計画検討委員会」(以下、委員会)を設置し、「佐賀市自転車利用環境整備実施計画」(以下、実施計画)の策定を進めており、これまで二回、委員会を開

催してきた。その中で、自転車道整備といったハード面の整備計画については、委員会、道路管理者の協議により計画案作成を進めているが、ソフト面においては、まだ具体性に乏しく、実際に利用する市民の意見を反映させる必要があるのではという委員会の意向を受け、本年一月よりワークショップの開催に至っている。

三 基本計画の概要

1 基本計画における計画方針(図3)

基本計画は「自転車利用者が安全、便利かつ快適に、そしてモラルを意識できる走行環境の実現」をテーマに掲げ策定された。自転車利用空間ネットワークのコンセプトは次に示す三つである。

- ・現状の自転車利用者の特性である南北方向の交通需要に配慮したネットワーク形成。
- ・歴史的な背景による格子型の細街路ネットワーク形成。
- ・さらには、佐賀市総合計画に示された佐賀市の都市空間形成の基本方針を踏まえたネットワーク形成。

基本計画では、ハード、ソフト両面にわたる施策について基本的な考え方を示した。

2 方針の実現化に向けた課題

佐賀市は鍋島藩城下町時代の格子状の土地割を引き継いでおり、道路幅員は狭く、防御のための

屈曲した道路が多く残っている。そのためネットワークを形成するには、車道や歩道の幅が不十分であり、用地の確保、建物補償等が課題であった。

3 課題に対する解決策

佐賀市の道路特性により、基本方針で示すネットワークの実現化には多大な時間と費用を要するため、既存施設を利用して工夫を施した経路の確保が必要である。基本計画では、既存施設の活用策の可能性を検証するため、平成一二年に行われた社会実験結果を参考にした。特に、「自転車専用レーンの設置」の社会実験は、歩道幅員が十分でない区間でのコリドー路線の整備手法として活用できると考えられる。

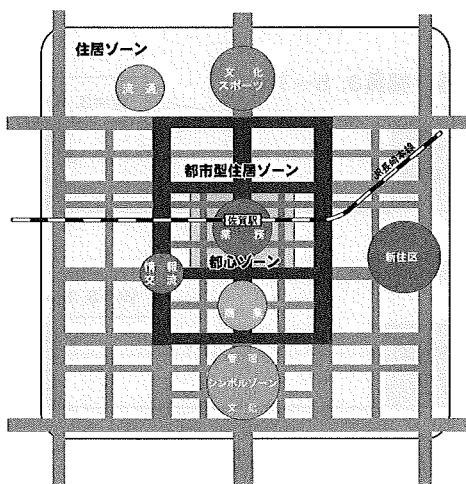


図3 基本計画概念図

四 社会実験の概要

1 社会実験の目的

自転車利用を促進するためには、自転車道ネットワークの早期形成が最も重要であるが、既存市街地において、新たに自転車専用の空間を短期的に確保することは困難である。そのため、既存空間を有効に活用した短期的な整備手法についても検討が必要であるが、その場合、実際に現地でも整備した場合に十分な効果が得られるのか、また沿道住民との合意形成等のような問題点を有するのかが不確定である。

社会実験は、実際に既存道路を活用して、道路利用者に対する効果と課題を把握することを目的として実施された。

2 実験概要

(1) 自転車専用レーンの設置

二車線ある市道二六二号を一方通行にすることにより、一車線を自転車専用レーンとした(図4)。これにより自転車・歩行者・自動車の輻輳の解消をはかり、自転車走行空間の安全性確保を目指した。ちなみに、当該路線の北側には高校や佐賀駅東駐輪場があり、一二時間の自転車交通量は一、二一三台である。また、自動車交通量は一二時間で二、四〇七台であり、三分の二にあたる一、六三七台が上り車線を利用する方向性の強い路線である。

(2) タイムシェアリング

市道二一一号及び二一四号を、朝ピーク時の七時から九時までの二時間の間自転車優先道路とし、自動車の住宅地への流入防止、自転車の優先道路への誘導により主要幹線道路における自転車と自動車の輻輳の解消を図った(図5)。

ちなみに、当該路線は佐賀駅西駐輪場と高校を結ぶ経路上にあり、朝ピーク時(七時から九時)の総交通量六三六台のうち八割にあたる五〇二台を自転車占める路線である。自転車利用の需要

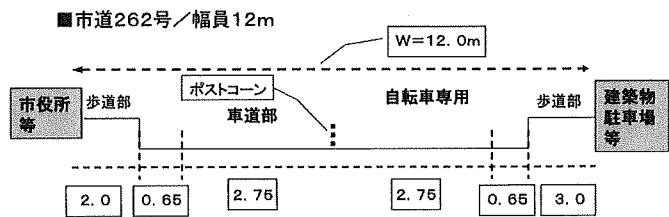


図4 自転車専用レーン断面図

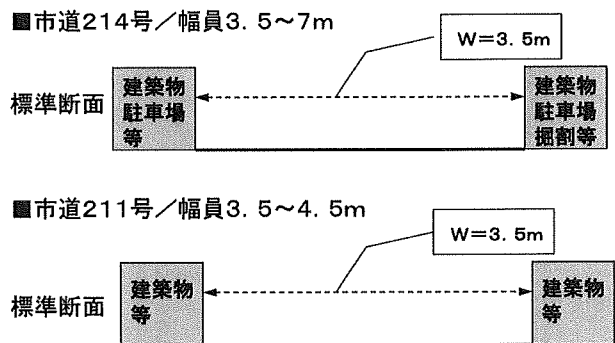


図5 タイムシェアリング断面図

が高い一方で、自動車交通が国道二六四号の混雑を回避するために、当該路線に迂回して通過しているため、狭い道路で自動車と自転車が輻輳する状況にある。

3 実験結果

社会実験は平成一二年一月二三日(月)から一七日(金)の五日間にわたり行われた。結果は以下に示すとおりである。

(1) 自転車専用レーンの設置

○自転車通行台数

期間中（晴天時のみ）一二時間平均で、一、二、三台の利用があり、通常時に比べ七割利用台数が増加した（図6）。

○走行レーン

通常時は自転車の九割が車道を走行していたが、実験中はわずか六割にとどまった。

○実験に対するアンケート結果

自転車利用者及び沿線住民にアンケート調査を行った結果、自転車と自動車の走行空間を分離することに對し、八割が賛成又は改善が必要であるが賛成と答えており、分離に関して概ね同意が得られた（図7）。

(2) タイムシェアリング

○自転車通行台数

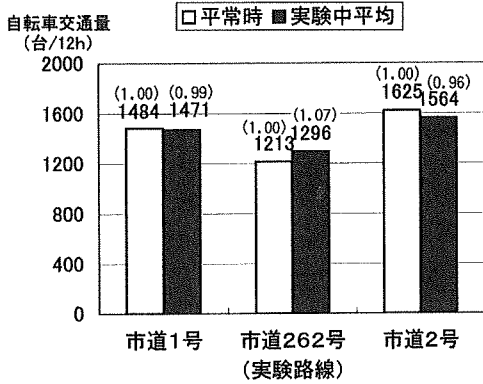


図6 自転車専用レーン利用数比較

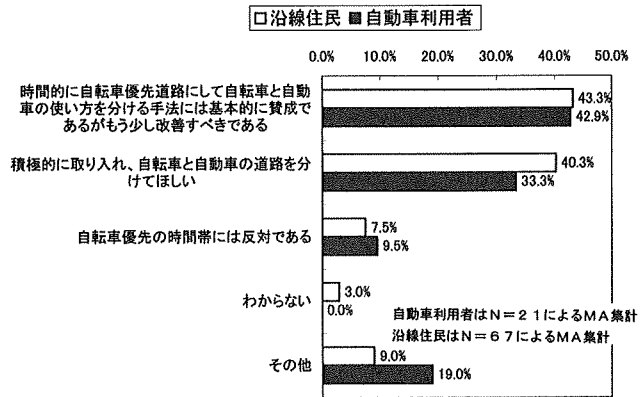


図7 アンケート1

期間中（晴天時のみ）朝ピーク二時間平均で、七五四台の利用があり、通常時に比べ一〇%利用台数が増加した。また、隣接する国道二六四号の自転車は一〇%減少した（図8）。

○自動車通過台数

期間中対象路線を通過する自動車交通は朝ピーク時二時間で一三〇台から六九台へと半減した。

○実験に対するアンケート結果

自転車優先道路として、利用することに対しては同意する意見が多い一方で、自転車優先で

あることの明確化を指摘する声も多かった（図9）。

4 考察

自転車専用レーンの設置によって、交通量の多い幹線道路から自転車を誘導することが可能であると把握できた。また、幅員が十分でなく、自転車専用レーンが設置できない細街路においても、タイムシェアリングというソフト施策により自転車を誘導できることも把握できた。これら自転車と自動車の空間的又は時間的分離を目的とした施策により、自転車走行空間の安全性向上が期待でき、並行する幹線道路の自動車走行環境の向上も期待

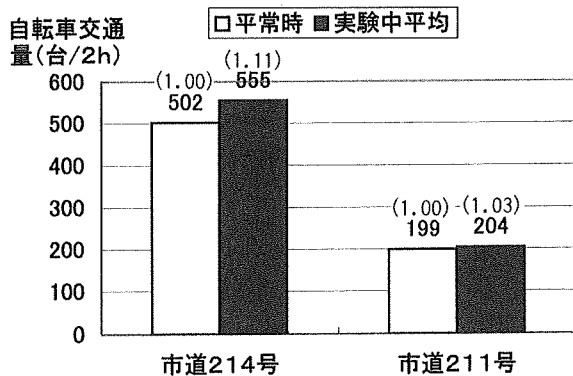


図8 タイムシェアリング利用者比較

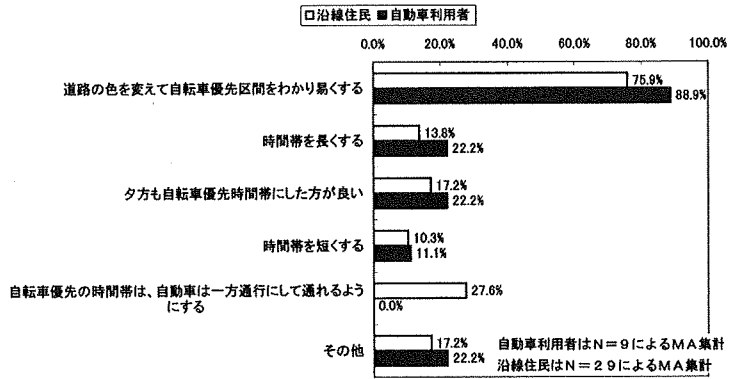


図9 アンケート2

できる。

今回の社会実験によりハード面（自転車専用レーンの設置）、ソフト面（タイムシェアリング）のどちらの施策でも、自転車の誘導が可能であり、既存施設を活用したコリドー路線及びコミュニティ路線の整備が可能であることが検証された。

五 実施計画の策定状況

本年度から基本計画を具体化するために、実施

計画を委員会が主体で策定している。

1 委員会

これまで四月と六月の二回にわたり、委員会が開催され、自転車の幹線道路であるコリドー路線と、コリドー路線を補完するコミュニティ路線の整備方針、整備箇所、幅員構成等についての議論が進められ、短期計画、中期計画、長期計画の三段階で整備する手法が示されている。

駐輪に対する考え方、サイクルステーションのイメージ、自転車を活用したイベント、自転車利用に応じたポイントカード等ソフト施策について話し合いがもたれてきたが、ハード面のように具体的内容や、整備の優先順位については十分に話し合われていない状況である。

2 ワークショップ

第二回委員会において、市民参加による自転車利用促進の検討が必要であるとの意見があり、これを受け、一月に第一回ワークショップが開催された。

なお、このワークショップは委員会の意向を受け立ち上げたものであるため、全三回のワークショップの成果は、第三回委員会で発表し、実施計画に反映させる予定である（写真1）。

六 今後の課題

佐賀市の自転車利用環境整備の特徴は、たとえ

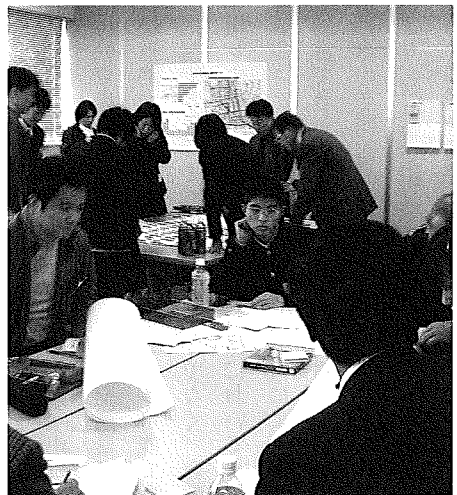


写真1 ワークショップの開催

ば観光的なサイクリングロードの利用環境整備といった線の整備だけではなく、都市生活の中へ自転車利用の利点を組み込んでいくことも目的としているため、「交通政策」、「環境」及び「まちづくり」といった三つの視点から取り組んでいる。これまでは、このような視点から検討、計画づくりを重ねてきたため、市民が実感する自転車利用環境の具体的な成果がなかった。

しかし、これからは佐賀市の自転車利用環境の確保に向けて、市民参加のもと具体的な施設整備や施策実施に取り組む必要がある。そして、実施計画策定の中で取り組んでいるワークショップは、今後の取組みへの足がかりとなることを期待している。

（協力）株式会社ケー・シー・エス九州支社

まちづくりと自転車
安全快適な自転車走行空間の
実現を目指して

特集 自転車交通に関連する最近の研究事例

国土技術政策総合研究所道路研究室

一 はじめに

地球温暖化防止が議論されるなか、都市交通の環境負荷低減策のひとつとして都市内における自転車利用の促進が着目されている。我が国でも、一九九八年の地球温暖化対策推進大綱において国民のライフスタイルの見直しが取りあげられ、環境対策の一環として「自転車の安全かつ適正な利用の促進に向けた環境整備」が示されている。

我が国では自転車が多く普及しており、日常生活における交通手段として幅広い年齢層に利用されている。地方都市では、自転車が代表交通手段として自動車に次ぐ分担率を有する例も見られ、自転車は都市交通手段としてなくてはならないものとなっている。また、自動車交通に代わる受け

皿となる低環境負荷型交通手段としても自転車が再評価されているところであり、都市交通の環境政策として自転車利用促進施策への期待も高まっている。

しかし、自動車交通の増大によって厳しい車道走行を強いられる自転車交通の存在、走行空間を歩行者と共有することによる自転車の走行性の低下と歩行者の通行安全性への影響、駅前・商店街での駐輪施設の不足、交差点における出会い頭事故の多くに自転車が関わっていることなど、自転車の利用環境は必ずしも十分ではないのが現状である。このことが、自転車利用に対する安全性の面で市民に不安をもたらす一因になるとともに、自転車本来の走行性を損ねる状況を生じさせている。

このような自転車走行環境改善の課題に対応するために、国土技術政策総合研究所（旧建設省土木研究所）では自転車交通に関する基礎的な調査研究を実施している。本稿では、自転車交通に関する知見を整理するとともに、これまで実施されてきた関連調査研究のうち、過去五年間の実施事例を中心に紹介する。

二 我が国における自転車交通の特性

ここでは、我が国における自転車交通の特性や、欧米諸国での自転車交通の取り扱いの特徴について、得られている知見を整理する。

1 自転車保有台数及び利用目的

我が国では、自転車は短距離交通手段として広

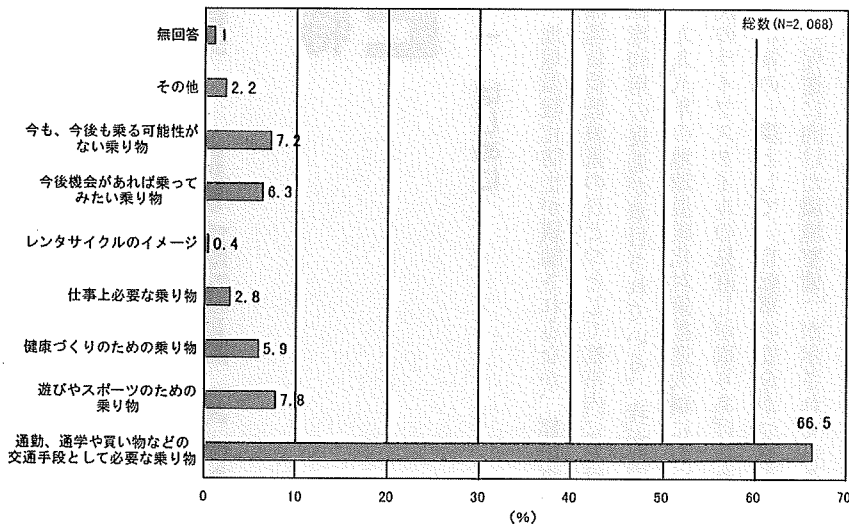
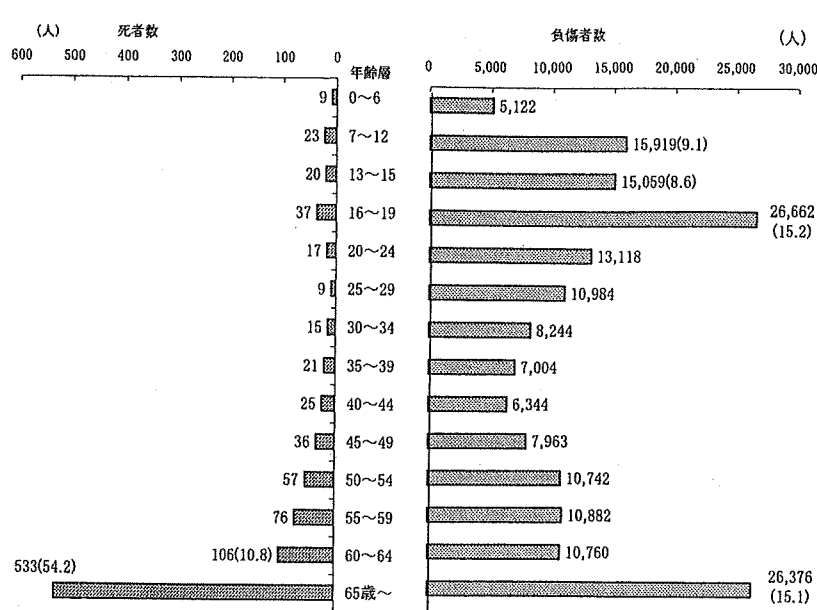


図1 アンケート調査による自転車の位置づけ ((財) 自転車産業振興協会 平成13年)



注 1 警察庁資料による。
2 () 内は、年齢層別死者数・負傷者数の構成率 (%) である。

図2 年齢層別自転車乗車中の交通事故死者数と負傷者数 (交通安全白書 平成13年度版)

く利用されており、二〇〇〇年の自転車保有台数は八、四八二万台、世帯あたり保有台数は一・七七台/世帯に達している。また、アンケート調査の結果によると、自転車の位置づけとして「通勤、

通学、買い物の交通手段として必要な乗り物」という回答が六割を超えている状況となっている(図1)。一方、欧米諸国ではサイクリングをはじめ、ス

ポーツ性を重視して自転車が利用されている場合が多い。その背景のひとつに、自転車が明確に車両と位置づけられて道路整備や交通計画の策定がなされていることが挙げられる。

なお、欧米諸国において自転

車道ネットワークが体系的に整備されている国といえば、オランダ、ドイツ、デンマークなどであり、近年では、アメリカ合衆国でも自転車に対する取組みが促進されている。

2 自転車交通事故の状況

図2は、年齢層別自転車乗車中の交通事故死者数と負傷者数を示している。死者数は六五歳以上の高齢者の占める割合が最も多く、負傷者数は一六〜一九歳及び高齢者の割合が多くなっている。また、自転車乗車中の交通事故の八割弱が交差点で発生している(図3)。このことは、複数の交通主体が錯綜する交差点部において走行安全性を確保することが課題であることを示している。

3 自転車道の整備状況

自転車専用利用空間の整備状況を欧米諸国と比較すると、ドイツが二三、一〇〇km、オランダが一四、五〇〇km、アメリカ合衆国が二四、〇〇〇kmに対して、日本は六、四三〇km（二〇〇二年）であり、自転車先進国といわれるこれらの国と比較すると量的ストックが少ない。

我が国では、歩道上に歩行者交通と自転車交通

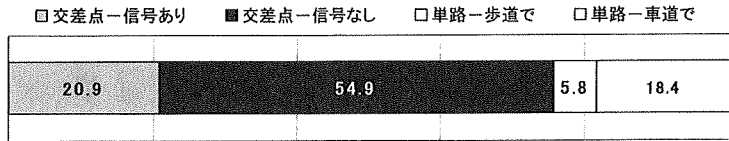


図3 自転車交通事故の発生場所（交通統計平成11年度版）

が混在する状況や、路肩を自転車が行走することにより自動車交通と自転車交通が混在する状況が発生している。特に、大量の自転車交通が歩行者交通と走行空間を共有する状況は、我が国独特である。また、高齢者の自転車ユーザーも比較的多いことや、主婦層が子供を自転車に乗せている状況などから、自転車は歩行者と同様に認識されている場面も見受けられる。

4 欧米諸国における自転車交通の取り扱い

表1は、1で示した欧米諸国での代表的な自転車道整備に関するマニュアル・基準類（以下マニュアル等と記す）を示したものである。

表1に示したマニュアル等は、勧告や指針等に位置づけられるものであり、法的な強制力はない。一方我が国では、自転車が通行するための道路や自転車の通行方法等に関する規定が、道路法・道路構造令や道路交通法において定められている。欧米諸国において、これらのマニュアル等を利用する主体に対して判断と裁量の余地を残しているところは、我が国との大きな相違点であると言える。

また、欧米諸国では、自転車は明確に車両と認識されており、これらのマニュアル等にも自転車を車両と明示的に取り扱った交通処理方法が示されている。例えば、EAHV93（ドイツ）での自

表1 欧米諸国の自転車道整備に関するマニュアル（代表例）

発行国 ()内は発行年	資料名
オランダ (1993)	Sign up for the bike-Design manual for a cycle-friendly infrastructure
ドイツ (1993)	EAHV93 (Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen：都市内幹線道路の設計に関する勧告)
イギリス (1996)	・ Cycle-Friendly Infrastructure – Guidelines for Planning and Design [The Institute of Highways & Transportation]
〃 (1998)	・ Cycle Audit and Cycle Review [The Institute of Highways & Transportation]
アメリカ (1998)	The Bicycle Compatibility Index (BCI)： A Level of service concept, Implementation Manual [FHWA]

自転車走行空間に関する記述には、自転車交通量や地域のニーズなどに対応した自転車優先の交差点整備手法（例えば、右折車両と直進車両に振り分けた自転車通行帯など）が示されている。なお、自転車と歩行者の混在については、歩行者・自転車双方の交通が少ない箇所のみ歩行者と自転車との混合交通を適用することが可能とされている。

三 自転車の走行挙動に関する調査・実験事例

我が国では諸外国とは異なり、自転車と歩行者・自動車の混合交通が数多く見られている。歩行者・自動車と自転車との錯綜による交通事故を減少させるとともに、歩行者の通行安全性や自転車の走行性を確保する観点からは、歩行者・自動車と分離した自転車走行空間の形成が最も理想的である。

しかし、大部分の既成市街地では高度な土地利用がなされており、限られた道路空間から自転車専用のための十分な走行空間を生み出すことは容易でなく、現実的な対応として、混合交通を交通状況に応じて考慮する必要があると考えられる。

当所ではこれまで、自転車の車道・歩道の移動を想定した段差走行実験、自転車走行時のふらつきに着目した自転車の運転習熟度に関する実験、交通流動の実態調査による自転車及び歩行者・自

動車の挙動観測分析などを実施している。本稿ではその内容の一部を紹介する。

1 段差における自転車の走行に関する実験¹⁾

当所の試験走路において、自転車が路面から受ける衝撃を定量的に指標化することを試みた実験を実施している（写真1）。実験では、道路の凸凹を段差という形で単純化し、自転車のハンドル周りや車体中央等に取り付けたセンサーで路面からの衝撃を定量化することを試みている。あわせて、自転車利用者の衝撃に対する不快度を五段階評価で被験者（一般成人10名、高齢者10名）



写真1 段差における自転車走行実験

にヒアリングし、道路の凸凹に対して自転車利用者が不快と感じる衝撃の水準を定量的に把握することを試みている。

2 自転車走行時のふらつきに着目した自転車の運転習熟度に関する実験²⁾

自転車は運転免許を必要としない交通手段として、中学・高校生から主婦・高齢者までの幅広い年齢層の人々に利用されているが、走行時のハンドル操作や回避行動といった自転車の運転習熟度は個人差があり、多様な運転レベルの自転車利用者が車道ないし歩道を混在して走行する場面がしばしば見られている。そこで、直線とカーブからなる走行誘導ラインを設定し、自転車がラインからはみ出して走行した回数（蛇行回数）と走行時の蛇行幅を計測することにより、自転車の運転制御能力を把握する実験を行っている。

被験者として一般成人と高齢者の計10名を選択し、運転習熟度が顕著に現れると想定される低速走行時の被験者の走行挙動を観測した。その結果、図4及び図5の走行軌跡が得られ、一般成人と高齢者で差が見られている。また、サンプル数が少ないため断定はできないが、自転車の運転習熟度は利用頻度・利用経験よりも運動能力など個人属性に依存する部分が多いことが推察される。

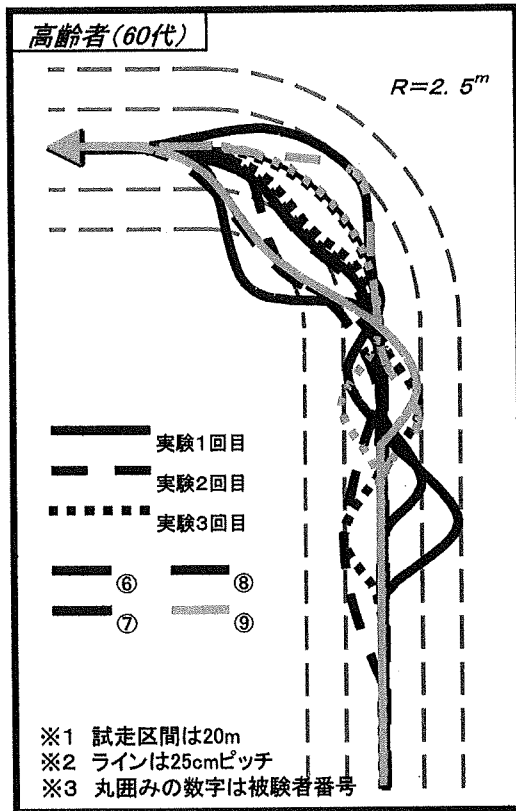


図5 高齢者の走行軌跡

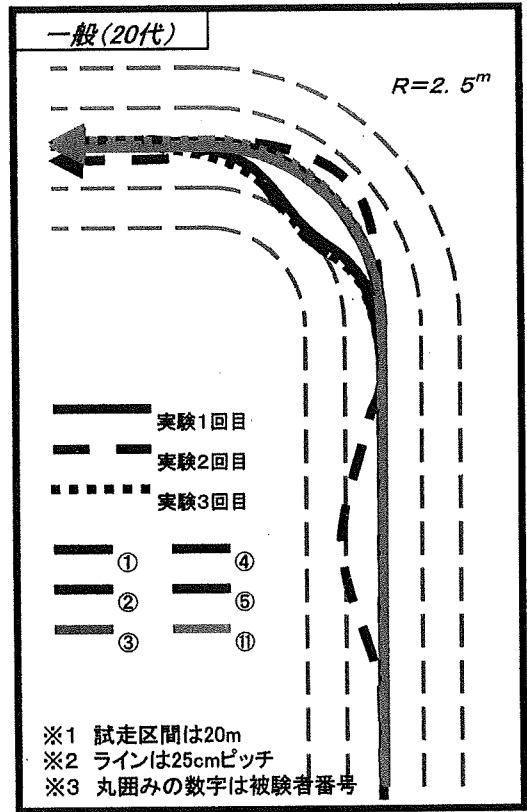


図4 一般成人の走行軌跡

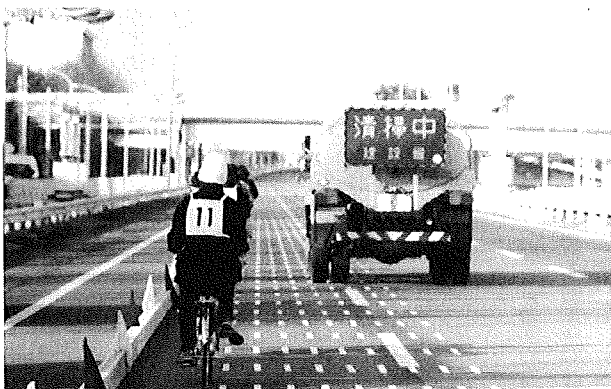


写真2 自転車の車道端走行を想定した走行実験

3 交通流動の実態調査による自転車及び歩行者・自動車の挙動観測分析^{3), 4)}

自転車レーンの車道部への設置を想定した場合、並行する走行自動車の影響を受けるため、自転車利用者の走行安全性を確保することが必要になる。このことを考慮して、写真2のように自転車の車道端走行を想定し、自転車を自動車の後方から接近・追いつく場面を再現した実験を試験走路において実施し、走行車両の速度、回避幅と自転車利用者の危険感との関連を分析している。サンプル数が少なく回答にもバラツキが見ら

れたが、自転車走行空間として不快を感じない最小幅は、自転車から見て左側の物理的制約（例えば、壁と縁石の別）によるが、0.75～1.2

5m程度になるという結果が得られた。また、自転車に追い抜かれる際の危険感や自動車との距離の余裕度・自動車ドライバーの危険感、自転車と自動車の距離である自転車の右側方空間の幅と、自動車の走行速度、自転車から見て左側の物理的制約に影響を受けており、自転車の右側方空間として1.00mが確保できればおおよそ危険感は高くないという結果を得ている。ただし、この右側方空間は自転車レーンと車道部分で分担して確保する必要があるが、本実験では車道と自転車走行空間の境界部にラインを引いており、この

境界線の最適な位置についてはより詳細な検討が必要である。

一方、自転車と歩行者の混合交通については、道路空間の構成や交通条件の異なる環境下で、自転車の速度や回避行動、歩行者・自転車の危険感・不快感との関係を路上観測により分析している。観測路線は、自転車歩行者道及び自転車通行可指定歩道を対象とし、歩道等の有効幅員や自転車の混入率を考慮して一一路線を観測対象としている。観測区間は単路部で約20mの区間とし、5m間隔で三～四つの観測断面を設定し、さらに各観測断面を0.5m間隔に横断方向に区切って通行帯を明示している。写真3のように、観測区間を上方からビデオで撮影し、自転車・歩行者の



写真3 自歩道における交通流動の観測状況

走行状態及び回避行動を一～二時間程度観測した。その結果、自転車及び歩行者の交通量が多くなるに従って、自転車の走行は歩行者や他の自転車の影響を受け、自転車の走行速度がある一定の範囲に収束していき、密度が非常に大きいところでは歩行者と同程度の速度で走行せざるを得なくなる傾向が観測データから確認されている。歩行者・自転車の混在状況と走行空間（適正な幅員など）との関係を定量的に把握することが今後の課題である。

四 おわりに

今後自転車交通に関する研究成果の蓄積を図るとともに、研究成果の自転車道整備の計画・設計等実務への反映を念頭に置きつつ、安全・快適な自転車利用空間を創造していくための方策についての調査研究を進めることとしている。

（参考文献）

- 1) 濱田俊一他…自転車が路面から受ける衝撃の指標化、第23回日本道路会議一般論文集(A) pp.136～137、一九九九年
- 2) 田宮佳代子他…自転車の運転習熟度に関する実験的考察、土木学会第五五回年次学術講演会講演概要集(CD-R O M)、1000
- 3) 田宮佳代子他…車道端走行を想定した自転車通行空間の幅員に関する実験、土木計画学研究・講演集No.23(2) pp.311～314、1000
- 4) 山中英生他…自転車走行速度に着目した歩行者・自転車混合交通の評価基準、土木計画学研究・講演集No.23(1) pp.1647～1650、1000

東京訴訟(第一次) 第一審判決について

道路局道路交通管理課

平成一四年一〇月二九日に、東京地方裁判所において、東京訴訟(第一次)の第一審判決がなされた。以下、その判決の概要を紹介する。

一 事件の概要

東京訴訟(第一次)とは、東京二三区内に居住又は勤務する者が、自動車から排出される大気汚染物質によって健康被害(気管支ぜん息、慢性気管支炎、肺気腫)を受けたとして、国、首都高速道路公団、東京都及びディーゼル車製造メーカー七社に対し、損害賠償を求めるとともに、環境基準値を超える二酸化窒素及び浮遊粒子状物質についての排出差止めを求めた事件である。

事件の概要は、次のとおりである。

1 事件名

東京地方裁判所 平成八年(ワ)第一〇一三一号
大気汚染公害差止等請求事件

*その後第二、四次訴訟が提起

2 経緯

平成八年五月三十一日 提訴

平成八年七月二六日 国に訴状送達

平成八年九月二四日 第一回口頭弁論期日

以降口頭弁論四五回

平成一三年二月一八日 弁論終結(結審)

平成一四年一〇月二九日 判決

3 原告

東京二三区内に居住又は勤務する気管支ぜん息、慢性気管支炎、肺気腫に罹患した患者(公健法非認定者を含む)及びその遺族九九名

(内訳)

公健法認定患者 八七名(うち死亡七四名)

公健法非認定者 一二名(うち死亡一名)

なお、第三、四次訴訟では、東京二三区内に加えて多摩地区に居住した者も原告となっている(表1参照)。

4 被告

国、首都高速道路公団、東京都及びディーゼル車製造メーカー七社。なお、原告の主張する責任原因によ

表1 東京訴訟の原告数

	一 次	二 次	三 次	四 次
認定患者	(13) 87名	(2) 94名	(3) 54名	(2) 86名
非認定者	(1) 12名	(1) 16名	(1) 61名	(3) 95名
計505名	99名	110名	115名	181名

*上段()は、遺族である原告で内数

非認定者のうち三次6名、四次4名は多摩地区

り、被告は三つに分けられる。

① 国家賠償法一条責任（自動車排出ガス規制等の権限不行使に対する責任）

・国（環境省、国土交通省（旧運輸省）、経済産業省、警察庁、厚生労働省、農林水産省、総務省）
 デイゼル車に対して十分な排出ガス規制を行わなかった。

・東京都（警視庁、環境部局等）

自動車の通行規制などの措置を行わなかった。

② 国家賠償法二条責任（道路の設置管理瑕疵責任）

・国（国土交通省（旧建設省）、首都高速道路公団、東京都）
 走行中の自動車から大量の大气汚染物質を排出させた。

*対象道路は東京二三区内の全ての国道、都道（首都高速道路を含む）

③ 民法七〇九条責任（不法行為責任）

・デイゼル車製造メーカー七社（トヨタ、日産、三菱、日野、いすゞ、日産デイゼル、マツダ）
 製造する自動車から大量の大气汚染物質を排出し続けてきた。

5 請求内容

(1) 差止請求

被告らは、東京二三区内の各道路を自動車の走行に供することにより、原告らの各居住地において、以下の数値を超える汚染を排出してはならない。

・二酸化窒素（NO₂）

一時間値の一日平均値・・・〇・〇二ppm

・浮遊粒子状物質（SPM）

一時間値の一日平均値・・・〇・一〇mg/m³

一時間値・・・〇・二〇mg/m³

*NO₂は旧環境基準値、SPMは現環境基準値

(2) 損害賠償請求

総額二億三、八五〇万円

*一次から四次の合計では、一一六億七、〇九六万円となる。

6 従来の大気汚染訴訟との相違点

東京訴訟は、従来の大気汚染訴訟（西淀川訴訟、川崎訴訟、尼崎訴訟、名古屋南部訴訟）と比べ、以下の点が異なっている。

① 旧建設省、環境省に加え、旧運輸省、警察庁等が国の指定代理人となっていること。

② 国、公団に加え、地方公共団体（東京都）を訴えていること。

③ 工場煤煙を出した企業を訴えず、デイゼル車製造メーカーを訴えていること。

④ 訴訟の対象を特定の道路に限定せず、二三区内の全ての国道、都道としていること。

⑤ 原告に公健法非認定者が含まれていること。

二 判決の概要

損害賠償請求については、国家賠償法二条に基づく道路の設置管理瑕疵責任を認容し、国、首都公団、東京都について、昼間の二時間交通量が四万台を超える道路の沿道五〇m以内に居住または通学する者併せて七名について、総額七、九二〇万円の損害賠償が認められた。そのうち、一名については公健法非認定者である。それぞれの内訳は、

・国・三名 四、〇七〇万円（三名とも東京都と連帯責任）

・首都公団・三名 三、三〇〇万円（うち一名三三〇万円については東京都と連帯責任）

・東京都・五名 四、九五〇万円（うち三名四、〇七〇万円については国と連帯責任、一名三三〇万円については首都公団と連帯責任）

のとおりである（表2参照）。なお、判決送達後一四

表2 損害賠償が認容された原告の概要

原告	国	首都公団	東京都	損害賠償額	関連道路
8	○		○	330万	国道4号（日光街道） 都道新荒川堤防線
9	○		○	2,750万	国道6号（水戸街道） 都道千住小松川葛西沖線
21		○	○	330万	首都高速5号線 都道音羽池袋線
62		○		1,210万	首都高速6号線（箱崎JCT付近）
64		○		1,760万	首都高速5号線
71	○	○		990万	国道254号（春日通り） 都道白山祝田町線（白山通り）
97			○	550万	都道環状八号線 【非認定】

日を経過した時には、仮執行ができることされた。

国家賠償法一条に基づく自動車排出ガス規制等の権限不行使に対する責任については、問われなかった。また、差止請求については、国、首都公園、東京都とも棄却された。

ディーゼル車製造メーカーについては、損害賠償請求、差止請求とも棄却された。

以下、本判決の要旨について争点に従い紹介する。

1 争点1（一般因果関係）

(1) 大気汚染物質（自動車排出ガス）の生体への影響

① 原告の主張

千葉大調査（注1）をはじめとする我が国において多数蓄積されてきた一般環境及び道路沿道を対象とした疫学的知見、嵯峨井らの研究（注2）をはじめとする実験的研究、欧州、米国をはじめ海外で蓄積されている疫学的知見によって、本件地域の排出ガス、とりわけ微小粒子、ディーゼル排気粒子（DEP）と気管支ぜん息等の本件疾病の発症・増悪との因果関係が十分立証されている。

注1 千葉大調査

千葉大学医学部公衆衛生学教室が、千葉県環境部の委託を受け、自動車交通量の増加に伴う幹線道路沿道部の大気汚染が学童の呼吸器症状、特に、気管支ぜん息に与える影響を知るために、千葉県内の小学校の学童を対象に平成四年度から平成七年度にかけて行った調査。

注2 嵯峨井らの研究

環境庁国立環境研究所の嵯峨井勝らが、ディーゼル排気ガスと気管支ぜん息等の疾患との間の因果関係等の解明を目的として、昭和六三年度以降行った、DEPのマウス気管内投与等の実験。

② 被告の主張

これまでの疫学研究や動物実験等において、大気汚染物質と気管支ぜん息等との因果関係は認められない。

③ 判決

イ 一般環境

昭和六一年専門委員会報告（注3）では、昭和六一年当時、大気汚染が総体として本件各疾病に何らかの影響を及ぼしている可能性は否定できないが、当時の我が国の一般環境大気の大気汚染レベルでは、本件各疾病が大気汚染によるものとは認められない、とした。

その後の一般環境大気における各疫学調査の調査結果は、おおむね、同報告の見解に沿うものであり、この見解を否定しない修正すべき新たな知見を提供したものと評価することはできない。よって、昭和六一年以降の我が国の一般環境大気における大気汚染の状況についても、基本的には、同報告の見解が妥当なものであるとして、一般環境と本件各疾病との因果関係を否定した。

注3 昭和六一年専門委員会報告

中央公害対策審議会環境保健部会大気汚染と健康被害との関係の評価等に関する専門委員会「大気汚染と健康被害との関係の評価等に関する専門委員会報告」（昭和六一年四月）。

ロ 道路沿道の環境

自動車交通量の著しく多い道路の沿道においては、当該道路を走行する多数の自動車から排出される多量の自動車排出ガスによる深刻な大気汚染が想定され、道路沿道等の局地的汚染がみられる地域においては、一般環境大気を念頭においた一般論が必ずしも当てはまるものではなく、別途の考慮が必要である。

道路沿道に係る疫学調査をみると、千葉大調査によれば、幹線道路沿道部に居住する児童は、田園部に居住する児童に対する関係でも、気管支ぜん息を発症する確率が相当高いことが明らかにされた。そして、同調査は、居住地のほか、対象者のアレギー歴、両親の喫煙などの呼吸器疾患に関連する一二の要因による影響を多重ロジスティック回帰という方法により調整

した結果を基に、「都市部の沿道部の大気汚染は、学童のぜん息の発症に関与し、増加させることが疫学的に示唆された」の結論を導いた。千葉大調査と同様の道路沿道地域に係る疫学調査である国立公害研究所環境保健部の小野雅司らの研究（平成二年五月）でも同趣旨の調査結果が得られており、また、この調査結果は、平成一二年に環境庁に設置されたディーゼル排気微粒子リスク評価検討会において検討した内外における疫学調査にみられる一般的傾向（交通量が多いほど、または道路からの距離が近いほど呼吸器疾患有病率・呼吸器症状の有症率が高いとの傾向）に沿うものである。

また、嵯峨井らの研究（ディーゼル排気（DE）とアレルゲン（OA）の両者吸入が、マウスのぜん息様症状の発現、増悪に関係する）等は、大気汚染物質（二酸化窒素、DEP等）が、気管支ぜん息の発症に関し、寄与因子やぜん息増悪因子となるとする医学的知見を裏付けるものと評価できる。

訴訟上の因果関係の立証は、一点の疑義も許されない自然科学的証明ではなく、経験則に照らして全証拠を総合的に検討し、特定の事実が特定の結果発生を招来した関係を是認し得る高度の蓋然性を証明することである。本件においても、因果関係の立証につき、自動車排出ガス中の特定の物質への暴露により本件各疾病が発症する機序が、現時点における医学的知見において十分解明されていない場合であっても、自動車排出ガスへの暴露によりその者が当該疾病に罹患し、またはその症状が増悪したとの事実関係を是認し得る高度の蓋然性が証明された場合には、因果関係の証明があったと認められる。具体的には、原告らが、本件患者において、

a 気管支ぜん息に罹患していること

b 本件患者らが幹線道路の沿道に居住または勤務

し、千葉大調査における幹線道路の沿道部に居住する児童と同様の自動車排出ガスへの暴露状況へ置かれていたこと

c 本件患者らの気管支ぜん息の発症・増悪の時期が、当該幹線道路の沿道に居住していた時期と重なるか、またはその直後であること
を証明した場合には、上記の高度の蓋然性が事実上推定される。ただし、被告らが、

d 気管支ぜん息の発症、増悪が、自動車排出ガス以外の原因によると認められる特段の事情があること
を証明したときには、上記推定は覆される。

なお、現在の知見の下では、自動車排出ガス中のDEPのみが気管支ぜん息の発症、増悪に係る重要な因子であるとは断定できず、DEPを含むディーゼル排気(DE)もしくは二酸化窒素の吸入または両者の吸入が、気管支ぜん息の発症、増悪に深く関わるものとしかれない。また、慢性気管支炎及び肺気腫については、自動車排出ガスと幹線道路沿道地域に居住する者のこれらの疾病の発症、増悪との間の因果関係を肯定するに足りる証拠はない。

(2) 大気汚染物質(自動車排出ガス)の面的汚染の状況

① 原告の主張
青山報告書(注4)によるシミュレーション結果が示すとおり、本件地域は、網の目状に配置された本件道路により広域的に汚染されており、特に二〇〇mまではそれが深刻であるといえる。

注4 青山報告書

株式会社環境総合研究所が作成した「東京特別区における窒素酸化物・浮遊粒子状物質高濃度汚染地域解析調査報告書」(平成二十一年八月)及び「東京特別区原告居住地・勤務地における窒素酸化物・浮遊粒子状物質濃度解析調査報告書」(平成二十三年八月)。

② 被告の主張

本件各道路を走行する自動車から排出される自動車排出ガスは、道路から二〇mから五〇mの範囲で急激に減衰するため、その影響はせいぜい二〇m未満の範囲内ではか論ずることはできない。青山報告書は、基礎となる予測モデル構築に不備があるなど信頼性を欠く。

③ 判決

各種の調査結果によれば、道路を走行する自動車から排出される自動車排出ガスによる直接的影響は、特段の事情(高架道路等)がある場合を除き、道路端から約五〇mまでの範囲に限られると考えられるのであるから、本件各道路を煙源とする自動車排出ガスにより、広大な本件地域全域の面的汚染が生じているということとはできない。青山報告書の幹線道路からの寄与濃度の推計方法には、種々の疑問があり採用できない。

2 争点2(個別的因果関係)

① 原告の主張

大気汚染がアトピー型、非アトピー型を問わず、ぜん息発作を誘発させるとともに、その症状を増悪させる作用をもつことは、今日医学界では全く異論のない見解である。

② 被告の主張

本件各道路から排出された大気汚染物質(自動車排出ガス)により本件患者らが本件各疾病を発症し、又はその症状が増悪したとの事実は認められない。

③ 判決

以下の基準に該当する者(公健法認定患者、非認定者は問わない)について、当該幹線道路を煙源とする自動車排出ガスと本件疾病との発症、増悪との因果関係の存在が推定される。

○原告らが、イ、ロ、ハを証明した場合。ただし、被告らが二を証明した場合を除く。

イ 気管支ぜん息に罹患していること。

ロ 本件患者らが幹線道路の沿道に居住または勤務し、千葉大調査における幹線道路の沿道部に居住する児童と同様の自動車排出ガスへの暴露状況へ置かれていたこと。なお、暴露状況に置かれていたか否かの判断は、a、bを主たる基準とし、cを考慮して検討することとなる。

a 幹線道路の沿道地域(道路端から約五〇mの範囲内)に居住等をしているか否か。

b 当該幹線道路が、その昼間一二時間の自動車交通量(複数の道路からの影響があると認められる場合は、その合計)が、少なくとも四万台を超え、大型車の混入率も相当高いなど、千葉大調査における幹線道路の自動車交通量等の状況と同視できるものであるか否か。

c 当該幹線道路沿道地域の二酸化窒素濃度または浮遊粒子状物質濃度が千葉大調査の調査地区内の自排局のそれらと比較し、これと同視できる状況にあつたか否か。

ハ 本件患者らの気管支ぜん息の発症・増悪の時期が、当該幹線道路の沿道に居住していた時期と重なるか、またはその直後であること。

ニ 気管支ぜん息の発症、増悪が、自動車排出ガス以外の原因によると認められる特段の事情があること。

3 争点3(国賠法二条一項に基づく責任の有無)

① 原告の主張

原告らの健康被害は、本件地域内に縦横にはりめぐらされた本件道路網上を走行する大量の自動車から排出される大気汚染物質によつてもたらされたものであ

り、国らは「营造物の設置または管理の瑕疵」（供用関連瑕疵）があるので、国賠法二条一項責任を負う。

国らは、本件道路の公共性、予見可能性・回避可能性の不存在を主張する。しかし、原告らは企業活動に優先利用されている本件道路によって特別の便益は何ら受けずに健康被害を始めとする多大な被害を被っており、公共性なるものによって、原告が被害を受忍するいわれは全くない。また、国賠法二条一項が危険責任の原理に立脚して当該营造物の設置管理者に無過失責任を負わせるものであることから、予見可能性・回避可能性の不存在による免責の抗弁は法律上成立しないといふべきであり、仮に成立するとしても、本件のような場合には、一般のそれよりも相当程度に客観化、希薄化されたもので足りる。なお、国らは、少なくとも一九六〇年代後半、遅くとも一九七〇年までには、自動車排出ガスに対する対策の必要性を認識していたのであり、その前提として、本件道路が損害を発生させる危険性を認識していたのである。

② 被告国等の主張

公害被害のうち法的救済を求め得るものは、社会的共同生活を営む上で受忍すべきことが要請される一定のレベル（受忍限度）を超える被害に限られるが、当該营造物の供用の公共性は、この受忍限度のレベルを高めるものである。本件各道路は、東京都圏内において重要な役割を果たしており、市民生活に欠かすことのできない公共施設であって、高度の公共性を有することは明らかである。

また、予見可能性は、营造物の設置管理者が具体的な回避措置を採りうる程度に実質的、具体的なものではないが、大気汚染疫学でさえ現在の大気汚染レベルの下の自動車排出ガスに起因する窒素酸化物や浮遊粒子状物質によって本件各疾病が発症、増悪すると認めるに足りる知見が確立されているとはいえ

ないなど、現在にいたるまで、道路管理者において具体的な措置を採ることを可能とするような結果の予見可能性は存在しない。

さらに、道路管理者として法律上採り得る道路環境対策は限定されており、本件においては、結果の回避可能性が存在しないことは明らかである。

③ 判決

イ 本件各道路の供用の違法性の有無

対象患者の侵害の程度、状況等を総合的に考慮すれば、本件損害賠償に関し、被告国らが、各対象道路の供用につき、公共性ないし公益上の必要性という理由により本件対象患者ら周辺住民に対してその被害を受忍すべきことを要求することはできないといふものといふべきであり、国らの供用行為は、違法な権利侵害行為ないし法益侵害行為と認められるが相当であり、その供用において、国賠法二条一項の瑕疵があったといふべきである。

ロ 予見可能性の有無

遅くとも、自動車排出ガスに含まれる二酸化窒素、浮遊粒子状物質についての環境基準や許容限度が定められるに至った昭和四八年頃の時点では、本件各道路においてその自動車交通量の更なる増大に伴い、その沿道地域に自動車排出ガスによる局所的な大気汚染が発生する可能性が高いこと、その沿道地域に居住する住民等が、これを暴露することにより気管支ぜん息等の呼吸器疾患に罹患するおそれがあることについて、道路管理者において、およそ予見可能性はなかったとすることはできない。

ハ 回避可能性の有無

道路管理者が幹線道路沿道の環境改善のために採り得る方策には、道路構造の改良対策、沿道対策等のほかロードプライシングの採用等多種多様なものがあり得るのであって、これらの方策の中には、そ

の実施に多額の費用を必要とするもの、周辺住民等の協力が得にくいもの等その実施に相当の困難を伴うものもあるであろうが、これらの方策を含む道路環境整備に関する施策の実施による道路周辺の環境の改善が、本件各道路、とりわけ本件各対象道路について、およそ不可能であったとはいえないことから、周辺住民に自動車排出ガスによる健康被害が生じているとの現状を踏まえれば、その実施上の困難さを理由に、回避可能性がなかったとして、その責任を免れることはできない。

4 争点4（被告国の国賠法一条一項に基づく責任の有無）

① 原告の主張

被告国は、大気汚染防止法一九条や道路運送車両法車両法四〇条、四一条に基づく排出ガス規制権限を有しているにも関わらず、これを十分に行使することを怠ったこと等により、本件地域に深刻な自動車排出ガスによる大気汚染をもたらしたし、原告らに深刻な健康被害を発生させた。

② 被告国の主張

公権力の行使に当たる公務員の行為が、国賠法一条一項の適用上、違法と評価するためには、当該公務員が損害賠償を求めている国民に対して個別具体的な職務上の法的義務を負担し、かつ、当該行為がその職務上の法的義務に違反してされた場合でなければならぬ。また、行政庁がその有する規制権限を行使しなかったという不作為をもって、同項の適用上、違法と評価し得るか否かを判断する際には、当該行政庁の判断がその規制権限の行使に係る裁量の範囲を著しく不合理なものとして認められる場合でなければならぬ。

本件において、被告国に原告が主張するような規制権限の不行使は認められず、また、違法と評価される

べき規制権限の不行使はない。

③ 判決

判断せず。

5 争点5 (被告都の国賠法一条一項に基づく責任の有無)

① 原告の主張

本件地域における交通規制権限を有する東京都公安委員会のこれまでの交通規制は、交通規制権限の適切・妥当な行使を怠り、本件地域における自動車排出ガス汚染の防止・除去の責務を果たさなかつたこと等により、本件地域に深刻な自動車排出ガスによる大気汚染をもたらし、原告らに深刻な健康被害を発生させた。

② 被告都の主張

被告都の公安委員会の交通規制権限の行使は、適切に行われていることが明白であつて、交通規制権限の不行使の違法はない。また、被告都に属する行政庁は、自動車排出ガスに含まれる窒素酸化物や浮遊粒子状物質の規制に関し、法令上、その規制権限の不行使が国賠法一条一項所定の違法と評価することができるような権限を有しない。

③ 判決

判断せず。

6 争点6 (被告国、被告都及び被告公園の共同不法行為の成否等)

① 原告の主張

本件道路によって構成される道路網は、一体となつて本件地域内の自動車交通に利用されていることから、本件地域の道路網は、本件地域内外の他の道路(区道)と区別されて、それ自体が独立した一個の営造物であるといふべきである。また、本件各道路(道

路網)は、それが一体となつて本件地域の大気を汚染し、被害を発生させている瑕疵が存在することからも、本件各道路を一個の営造物とみるべきである。

仮に、本件道路が一個の営造物でないとしても、位置・配置の一体性、道路として供用されている上での一体性、公害対策における一体性等から、本件各道路の設置、管理の瑕疵は社会通念上一個のものともみるべきであり、被告国、公団、都の本件各道路の設置、管理の瑕疵については、共同不法行為が成立する。

② 被告国等の主張

本件各道路の設置管理の瑕疵について責任を負うのは、各道路の設置管理者といふべきであり、管理主体が異なる以上、本件各道路を一個の営造物として、国賠法一条一項の規定を適用することはできない。

また、民法七一九条一項の共同不法行為が成立するためには、各行為の間に関連共同性があることが必要となるが、被告国、公団、都の間には関連共同性がないことが明らかであるから、同項が適用される余地はない。

③ 判決

本件各道路の設置管理の主体が異なり、各道路管理者が管理する区間も明確に定められていることは明らかであつて、被告国らが本件各道路を一個の営造物として共同して設置管理しているとは認め難いから、国賠法二条一項の適用に関して、本件各道路を一個の営造物として認めることはできない。

本件患者らのうち、設置・管理者の異なる複数の幹線道路を煙源とする自動車排出ガスの影響を受け、気管支ぜん息を発症し、またはその症状が増悪する等の被害を受けた場合において、各幹線道路の供用に客観的関連共同性が認められるときには、民法七一九条一項の共同不法行為が成立する。

7 争点7 (被告メーカーらの責任の有無)

① 原告の主張

被告メーカーらは、遅くとも昭和四五年までには、本件各道路をはじめとする本件地域内の道路に、自社が製造、販売した自動車が大量に集積することにより多量の自動車排出ガスが発生し、これにより大気汚染公害が発生することを十分に認識しながら、大気汚染物質の排出の防止または低減のための措置を採らないで大量の自動車を製造、販売することにより、本件患者らに対し、自動車排出ガスに起因する本件各疾病の発症、増悪の被害を与えたのであり、被告メーカーらのこれらの自動車の製造、販売行為は、本件患者らに対する共同不法行為である。

ディーゼル車の製造、販売に関わる基本的な選択採用義務違反(ガソリン車選択採用義務違反、副室式ディーゼルエンジン選択採用義務違反、電子制御燃料噴射装置の採用義務違反)及びガソリン車の製造、販売に関わる基本的な選択採用義務違反(各種三元触媒採用義務違反)を中心に、ディーゼル車及びガソリン車の各種開発義務違反の事実を総合的に考慮すれば、被告メーカーらには結果回避義務違反がある。

② 被告メーカーの主張

被害をもたらし得る「危険源」を支配・コントロールし、またはできることが、不法行為責任帰責の根幹的理由であるが、被告メーカーらは、原告らの主張する被害の原因である本件地域における自動車の集積、集中を支配・コントロールしておらず、また、そうすることもできないのであるから、不法行為責任を負ういわれはない。また、原告らが主張する被害の原因は、本件地域における自動車の集積、集中にあるが、被告メーカーらは、これを支配・コントロールできないのであるから、結果回避義務は想定できず、これに結びつく具体的な危険の予見可能性は存しない。さらに、

原告らの主張する低減技術開発義務及び低減技術選択採用義務はそもそも被告メーカーらが負担すべき法的義務となるべきものではなく、また、開発等を怠った事実もない。

③ 判決

被告メーカーらには、大量に製造、販売する自動車から排出される自動車排出ガス中の有害物質について、最大限かつ不断の企業努力を尽くして、できる限り早期に、これを低減するための技術開発を行い、かつ、開発された新技術を取り入れた自動車を製造、販売すべき社会的責務がある。しかし、民法上の過失責任の中核となる結果回避義務は、具体的な状況の下において適切な結果回避措置を採るべき義務であつて、上記のような一般的かつ抽象的な社会的責務をもって、結果回避義務の内容とすることはできない。

被告メーカーらの行為が結果回避義務に違反したものと評価するか否かについては、①権利侵害の蓋然性の程度、②被侵害利益の重大性の程度、③当該義務を課すことによる被告メーカーら及び社会が被る不利益の内容程度等を判断基準として、具体的な状況のもとで判断する必要がある。

なお、被告メーカーらは、遅くとも、自動車排出ガスに含まれる二酸化窒素、浮遊粒子状物質についての環境基準や許容限度が定められるに至った昭和四八年頃には、本件各道路においてその自動車交通量の更なる増大に伴い、その沿道地域に自動車排出ガスによる局所的な大気汚染が発生する可能性が高いこと、その沿道地域に居住する住民等が、これを暴露することに より気管支ぜん息等の呼吸器疾患に罹患するおそれがあることについて、予見することが可能であつたと認められる。しかしながら、被告メーカーらは、それぞれ独自に事業を行い、自動車の製造、販売活動を行っていることから、生産量、販売量について企業間で調

整等することは困難であること、被告メーカーらは、販売した自動車の走行を支配、管理することはできないことから、本件地域等の大都市地域の幹線道路における自動車の集中、集積による自動車交通量の増大に 関して何ら適切な回避措置を採ることができないこと、自動車排出ガスのうちのどの大気汚染物質が、どの程度の濃度で、どの程度の期間暴露した場合に発症、増悪に至るかについて、現在の医学的知見等においてもいまだ解明されていないこと等から、どの様な、またはどの程度までの低減措置を講ずれば結果を回避することは困難であつたといえる。

このことも踏まえて、結果回避義務違反の有無の判断基準に従い、原告らが主張するような選択採用義務違反が被告メーカーらにあつたか否かについて検討すると、いずれにおいても、そのような義務があつたと認めることはできない。よつて、被告メーカーらが結果回避義務に違反したとは認められず、被告メーカーらに過失があつたといふことはできない。

8 争点8 (損害額の算定等)

① 原告の主張

被告らが主張する減額要因は、損害額の減額要因とはならない。また、公健法給付はあくまで財産的損害を填補するものであるから、本件では包括的慰謝料を請求している以上、公健法給付の控除は問題とならない。

② 被告の主張

アレルギー、喫煙、不十分・不適切な治療は本件疾病の発症・増悪要因であり、少なくともこれらが認められる本件患者らは、賠償額を減額すべきである。また、公健法給付のうち、障害補償費、遺族補償費、遺族補償一時金及び児童手当の四種類については、慰謝料的要素も考慮されているから、損益相殺の対象とな

る。

③ 判決

各原告の気管支ぜん息の症状の増悪に係る期間、症状の程度その他諸般の事情を総合的に考慮して、各原告が被った肉体的、精神的苦痛等に対する慰謝料額を判断する(具体的な算定方法は明らかでない)。各道路を煙源とする自動車排出ガスへの暴露が始まった時点で既に気管支ぜん息に罹患していた場合(発症との因果関係が認められない場合)は、損害額を五割減額する。アトピー素因といった一定の体質を損害賠償の額を定めるにあたり斟酌することは相当でないと解する。また、公健法給付については、慰謝料的要素がどの部分であるか、どの程度の金額であるか等が不明であることから、補償給付を損害額から控除することはできない。

なお、遅延損害金の起算日は、①訴状送達の日以前に死亡、転居等により損害額が確定した者については、訴状送達の日翌日、②訴状送達の日翌日以降も被害が継続している者で、訴訟係属中に死亡、転居等により損害額が確定した者については、損害が確定した日、③訴状送達の日翌日以降も被害が継続している者で、口頭弁論終了時においても被害が継続している者については、口頭弁論終了の日とする。

9 争点9 (消滅時効の成否)

① 原告の主張

口頭弁論終結の日に消滅時効を援用する旨の主張をすることは、民訴法一五七条一項所定の時機に遅れて提出されたものであり、却下すべきである。

② 被告の主張

認定患者らは、遅くとも公健法による指定疾病罹患認定の時点において、健康被害の一因が本件各道路を走行する自動車の排出ガスにあるとの認識を有してい

たというべきであるから、本訴提起から三年前の損害賠償請求権については、民法七二四条前段の消滅時効が完成している。

③ 判決

本件認定患者らが、本訴提訴の日より三年以上前に、本件損害の発生及びその加害者が誰であるかを現実的に認識していたことを認めるに足りる証拠はないから、被告らの消滅時効の抗弁は採用できない。

10 争点10(差止請求)

① 原告の主張

本件差止請求の法的根拠は、人格権及び環境権である。

本件差止請求は、いわゆる抽象的不作為請求といわれる類型に属するが、不作為請求の特定の方法として、禁止されるべき侵害行為を逐一特定するという方法のほかに、侵害の危険を生じさせている特定の発生源の存在を前提として、除去されるべき侵害の結果または未然に防止されるべき侵害の結果を特定するという方法が認められるべきである。

② 被告の主張

環境権なる権利には、実定法上の根拠が認められない上、その成立要件及び内容等も極めて不明確であることから、環境権に基づく差止請求権を有する旨の主張は失当である。

原告らの差止請求は、行為の内容が具体的に特定されておらず、また、作わないし不作為の内容が特定されていないから、訴訟物ないし訴訟上の請求としての特定を欠き、不適法である。仮に、請求内容実現の手段、方法として、道路管理者の管理権の作用としての事実行為を求めているとしても、具体的内容を検討してみると、道路管理者として不可能な行為による結果の実現を要求するものであるから、本件差止請求は棄

却されるべきである。

③ 判決

本件差止請求は、自動車の走行の用に供している本件各道路(侵害行為の発生源)を煙とする自動車排出国中の二酸化窒素及び浮遊粒子状物質について、原告らの居住地等において一定の数値を超える汚染濃度の大气汚染(侵害の結果)となる排出の差止めを求めらるものであって、侵害行為の発生源及び防止されるべき侵害の結果は特定されており、また、強制執行の段階で、判決本文に違反する状態が生じたか否かを判断することが、およそ不可能であるとはいえないから、適法である。なお、原告らは、本件差止請求の根拠として、人格権または環境権を主張しているが、環境権については、実定法上の根拠が認められない上、その成立要件及び内容等も極めて不明確であることから、これを根拠とする差止請求は失当である。

しかし、差止請求が認容されるためには、差止めを求める者の人格権を侵害する違法行為が、将来においても継続され、または反復されることが高度の蓋然性をもって予測し得る場合であることが必要であるが、その差止め基準となる二酸化窒素及び浮遊粒子状物質の汚染濃度を認定することができないから、本件差止請求は、その理由がないといわざるをえない。

11 本判決の特徴

本判決は、尼崎訴訟の判決や名古屋南部訴訟の判決と比較して、差止請求を棄却した点が異なるが、損害賠償請求については、新たな論点となった点(面的汚染、自動車排出ガス規制等の権限不行使に対する責任、自動車メーカーの責任)については、原告の主張を棄却し、または判断していないことから、判決理由の構成については、大气汚染物質を特定しなかったこと、通学者について責任を認めていること等いくつか相違

点はあるものの、概ねこれまでの判決を踏襲しているということが出来る。

三 判決後の対応

国及び公団は、①医学的に十分な知見がない中で、本件道路からの自動車排出ガスと気管支ぜん息との因果関係を認めたこと、②道路管理者の責任を認めた国賠法二条の解釈適用、等に不服があるとして、一月九日控訴した。しかし、東京都は、国の自動車判決で、排出ガス規制責任がないとしたこと、道路が公害の発生源としたことについては承服できないが、これ以上行政内部の論理を優先して裁判を継続し、結論を先送りすべきでないとして、控訴しなかった。

一方、原告も、①面的汚染を否定したこと、②メーカーの責任を認めなかったこと、③排ガス規制を怠った国の責任と交通規制を怠った東京都の責任について判断していないこと、等に不服があるとして、一月一二日控訴した。なお、東京都に対する損害賠償責任が認容された五人については、東京都に対しては控訴をしなかった。

事務・事業の在り方に関する意見

—自主・自立の地域社会を目指して—

道路局路政課

一 地方分権改革推進会議 検討の経緯

地方分権改革推進会議は、平成一三年に廃止された地方分権推進委員会の後を受け、同年七月一日に三年間の期間を限って設置された内閣総理大臣の諮問機関である。地方分権の一層の推進を図る観点から、内閣総理大臣の諮問に応じ、国と地方公共団体との役割分担に応じた事務・事業の在り方・税財源の配分の在り方、地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備その他の地方制度に関する重要事項で緊急に検討すべきものを調査審議し、それら重要事項に関し内閣総理大臣に意見を述べる事が、当会議の所掌事務である。会議の構成メンバーは以下のとおりである。

◆地方分権改革推進会議メンバー
議長

西室 泰三 (株)東芝取締役会長

議長代理

水口 弘一 (株)野村総合研究所元社長

委員

赤崎 義則 鹿児島市長

岩崎美紀子 筑波大学社会科学系教授

岡崎 洋 神奈川県知事

神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

寺島 実郎 (株)三井物産戦略研究所所長

竹内佐和子 東洋大学経済学部教授

森田 朗 東京大学大学院法学政治学研究科

教授

吉田 和男 京都大学大学院経済学研究科教授

吉永みち子 ノンフィクション作家

限られた期間内で任務を果たすべく、当会議は国と地方の役割分担に応じた事務・事業の在り方から重点的に審議することとし、平成一四年六月に会議としての地方分権改革についての基本的な考え方を取りまとめた「事務・事業の在り方に関する中間報告」を総理へ報告した。その後、同月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇二」(参考1)及びそれに基づき総理より示された「三位一体の改革につながる国と地方の事務事業の在り方、国庫補助負担金の廃止等に関する原案を一〇月を目前に作成する」という方針を踏まえ、本会議二一回・小委員会二一回・本会議小委員会合同会議七回の計四九回にわたる会議の開催や、三重県・静岡県での地方視察、関係省庁・地方公共団体・各界の有識者からのヒアリングを行うことよって精力的に審議を重ね、一〇月三〇日に、最終報告たる「事務・事業の在り方に関する意見」を総理へ提出した。

二 「事務・事業の在り方に関する意見」の概要

最終報告として取りまとめられた「事務・事業の在り方に関する意見」は、全行政分野を聖域なく見直したものであり、各省庁と合意した事項の

参考 1

◆経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002（平成14年6月25日閣議決定）（抜粋）

第4部 歳出の主要分野における構造改革

3. 国と地方

- (1) 地方行財政改革については、これを強力かつ一体的に推進する必要がある。まず、国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。地方分権改革推進会議の調査審議も踏まえつつ、福祉、教育、社会資本などを含めた国庫補助負担事業の廃止・縮減について、内閣総理大臣の主導の下、各大臣が責任を持って検討し、年内を目途に結論を出す。
- (2) これを踏まえ、国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的な改革工程を含む改革案を、今後一年以内を目途にとりまとめる。

みならず、合意に至らなかった事項を含めて、五分野一三五項目にわたる具体的措置を提言として掲げている。

「事務・事業の在り方に関する意見」の全体の概要をまとめたものが（参考2 39ページ参照）である。

三 道路関係部分の概要

以下では、全一三五項目にわたる具体的措置の提言のうち、道路行政に関係する部分であって、会議の審議過程において特に活発な議論が交わされたものについて、その概要を紹介していく。

○複数省庁が所管する公共事業における調整システムの明確化【平成一四年度中に着手】

道路と農林道、下水道・農業集落排水・合併処理浄化槽、地すべり等の災害関連事業、海岸事業、港湾・漁港等複数省庁が所管する類似事業については、第3次行革審の指摘も踏まえ、法律に基づく基本計画、協議調整規定の適切な運用、関係省庁間での調整会議の設置や地方公共団体への通達に基づく調整の仕組みの導入などにより、一定の成果を上げてきたところであるが、今後、調整システムにおける国と地方の関係についても、国民にとってより分かりやすく、透明と感ぜられるとともに、地域における

重複投資の調整により実効のあるものとしていく必要がある。

これらの調整の仕組みは、従来、法令の規定のほか、関係省庁から地方公共団体に対して発出された通知等に気づき実施されてきたが、地方分権一括法の施行に伴う一括整理に際し、内容や法的性格、効力等が不明確なままとなっている面がある。その後、所要の措置が講じられたものもあるが、それ以外のものについては、通知内容を整理するなどにより、通知やこれに基づく都道府県構想の法的性格の明確化を図るとともに、調整の効果、地方公共団体と国の関係省庁の調整の在り方、構想策定に係る関係市町村や地域住民の意見の反映の在り方などの明確化を図り、周知徹底を図るべきである。

○河川・道路の直轄管理区間の指定基準の法令化【平成一四年度中に着手】

河川及び道路についての直轄管理区間の指定基準については、平成一五年度を初年度とする国土交通社会資本整備重点化計画（仮称）の策定過程において必要な作業を行い、策定する。なお、国道の直轄管理区間の指定基準については、当該基準が、新設・改築に関する国と地方の役割分担にも適用されるものとする。

○地方公共団体と地方部局との定期的会議の開催
【平成一四年度中に実施】

地方公共団体幹部と国土交通省の地方部局幹部の定期的会議を設置し、事業等に係る情報交換・意志疎通の円滑化を図る。

○直轄事業負担金を徴収する直轄事業の実施に係る地方公共団体との事前協議等【平成一四年度以降逐次実施】

従来から行っている事業等に係る情報交換・意志疎通の円滑化を図るための措置を周知、徹底するとともに、新たに設置する地方公共団体幹部と地方部局幹部との定期的会議において、調整を図る。さらに、当該会議を活用して、直轄事業負担金の負担に係る問題点の実態及びその解決方法について検討し、実態上問題が生じないよう協議の在り方について検討・改善を図る。

なお、当会議としては、地域に受益との関係で負担を求める直轄事業負担金制度が維持される場合、こうした取組み及びその定着状況を見定めた上で検討を行い、なお必要性があると考えられるのであれば、直轄事業の実施に当たって地方公共団体との事前協議制度等の導入を検討するよう、提言したい。

○地域の実情に応じた道路整備に資する道路の構

造に係る見直し【平成一五年度以降逐次実施】

地域の実情に応じた道路整備を弾力的に進める観点から、道路構造令等の基準の見直し等を行い、道路の構造に係るローカル・ルールを導入する。

まず、交通量が少なく狭隘であるが、沿線住民の生活維持の観点から必要不可欠な中山間地域の道路の区間について、地域の実情に合致した道路構造とすることにより、一定の旅行速度と安全性の確保を迅速に実施することを目的とした一・五車線の道路整備手法を導入する。

さらに、都市内において限られた道路空間やコスト縮減等の課題に対処するため、乗用車や小型トラックのみ通行可能とする「乗用車専用道路」制度等を導入する。

○道路関係の統合補助金の拡大の検討、地方道路整備臨時交付金の運用の実態把握と改善【逐次実施】

道路関係の補助事業における統合補助金の拡大を検討する。地方道路整備臨時交付金について、運用の実態把握に努めるとともに、その結果に基づき、所要の改善に努める。

○地方道路公社の在り方の検討【逐次検討】

地方道路公社の在り方については、国におけ

る特殊法人改革の動向等を踏まえて、検討する。

○国庫補助負担事業縮減の方向

道路については、市町村道のうちその効果が市町村内にとどまるものへの国庫補助負担事業は原則として廃止・縮減していくべきである。また、国道補助区間や主要地方道を始めネットワーク形成の観点等から重要なものへ重点化を図っていくべきである。また、国庫補助負担事業は、採択基準の引上げ等の検討や、バイパスの整備や大規模な交差点改良等の基幹的な事業、短期間に集中的に施行する必要がある事業等に重点化していくことを検討すべきである。また、農道整備等については、その他の生産基盤整備等と関連して行う農道整備等を除き、道路事業と同様の方向で、地方単独事業との役割分担を踏まえ、見直しを行うべきである。

四 今後の見通し

今後、地方分権改革推進会議は、年末までに取りまとめられるであろう国庫補助負担事業の廃止・縮減についての政府の基本方針を踏まえ、本意見で示した国と地方の役割分担の在り方に基づき、国庫補助金・地方交付税交付金・税源移譲を含む税源配分を三位一体で検討していく。併せて、地方行政改革の推進等の行政体制の整備につい

参考 2

◆「事務・事業の在り方に関する意見」のポイント 一自主・自立の地域社会を目指して—
地方分権改革推進会議

1. 本意見の位置付け

- 国と地方の役割分担に応じた事務事業の在り方についての意見。
- あわせて国庫補助負担事業の在り方について検討。関連する国庫補助負担金の在り方についても言及。
- 各分野を聖域なく見直し。各省庁と合意した事項のみならず、合意に至らなかった事項を含め意見を提出。

2. 改革の方向等

- 「補完性の原理」の基づく国と地方の役割の適正化
→ナショナル・ミニマムの達成から地域が選択する地域ごとの最適状態（ローカル・オプティマム）の実現へ
- 地域における行政の総合化の推進
- 地方の創意工夫の発揮と知恵とアイデアの地域間競争
- 地方における自立的な財政運営が可能なシステムの形成
→受益と負担の関係が明確な仕組みを作ることが必要
- 国の決定についての地方の参画の確保
- 自主・自立の地域社会の形成
- 分権型行政システムへの転換に向けた国と地方の意識改革が重要

3. 今後の予定

- 国の地方への関与の廃止・縮減と、それに基づく国庫補助負担事業の廃止・縮減の議論は、経済財政諮問会議を始めとする政府部内での議論へ。
- 当会議の審議は次の段階に移行。本意見で示した国と地方の役割分担に基づき、国と地方の税財源配分の在り方について、基本方針2002を踏まえ三位一体で検討。地方行財政改革の推進等行政体制の整備についても検討。

4. 分野別の見直し方針と具体的措置の提言

- ◎5分野別に、135項目の具体的措置を提言
- ◎主要課題

社会保障

- 幼稚園教諭・保育士資格の一元化
- 幼稚園・保育所の制度の一元化
- 保健所長の医師資格要件の廃止
- 高齢者・障害者等の職業紹介

教育・文化

- 義務教育費国庫負担制度の見直し・交付金化・一般財源化等
- 教職員給与の政令市負担
- 市町村費による教職員配置

公共事業

- 補助事業等における国と地方の関係の明確化、再評価システムにおける補助金返還ルールの明確化
- 直轄事業の事前協議等
- 「改革と展望」の期間中における国庫補助負担事業の廃止・縮減
- 事業分野毎の見直し（市町村事業の国庫補助金の原則廃止・縮減、採択基準の引き上げ、助成の重点化）

産業振興

- 協同農業者普及事業の在り方の検討
- 農業委員会の在り方の検討
- 中小企業関係補助事業の廃止・縮減

治安その他

- 警察組織の基準の弾力化
- 常備消防・救急実施義務市町村の政令指定制度の廃止

でも、その新たな在り方を検討していく。
政府の対応としては、国庫補助負担事業の廃止・縮減について、内閣総理大臣の主導の下、各

大臣が責任を持って検討した上で年内を目途に結論を出し、「予算編成の基本方針」、「改革と展望」へと反映させる。その後平成一五年の一月から六

月にかけて、経済財政諮問会議において、「三位一体」の改革工程表作成に向けての審議が行われる予定である。

欧州三カ国の道路事情調査に参加して

道路局国道課課長補佐 長沼 佳幸

この度、道路整備促進期成同盟会全国協議会と全国道路利用者会議の共催による「第七回海外道路視察団」の一員として、去る一〇月二日から一日までの二〇日間ベルギー、ドイツ、イタリアの三カ国を訪問する機会を得ました。出発前日に心配された大型台風も通り過ぎ晴天の中を出発、参加した総勢二二名の視察団は、途中大きなトラブルもなく、元気に各国の道路整備状況を視察するとともに各訪問先では懇切丁寧な説明を伺い、活発な意見交換を行いました。

以下の、視察した各国の道路事情を個人的な感想も含め、簡単に報告いたします。

■ベルギー ■ブリュッセル、ブルージュ

今回の視察は、成田空港を午前一〇時三〇分発

の日航機で出発し、一路スイスまでの一二時間におよぶ忍耐からはじまった。ベルギーへは、スイスで飛行機を乗り換えて現地時間で二〇時過ぎブリュッセル空港に到着した。宿泊したホテルは地下鉄ブリュッセル北駅に近く、ホテルの前は芝生の広場が広がり、木々も紅葉をはじめたところで、気候もちょうどよい時期だ。

翌三日はブリュッセルの北約一〇〇kmにあるブルージュの町の視察。ブルージュへはバスで向う。ブリュッセル市内の道路は、路上駐車が多く、中には道路の両側に駐車している所もあり、特にバスのような大型車が脇道に入るときなど何度も切り返したりして運転するには大変だった。

ベルギーの高速道路は無料。高速道路は、トンネル、橋などほとんど無く、両側の地形とほぼ同

じ高さに作られており、ガードレールなども中央分離帯にある他はほとんどない。高速道路の両脇はともろこし畑や牧場などでガードロープが張られている程度で、無駄のない造りである。

ブルージュの町は古くから商人の町として栄えたとのこと、道路も狭く、ほとんどが石畳の道路で歩くのに大変つらい。道路が狭いためゴミ収集車などは歩道に一部乗り上げて作業をしている有様で、日本とよく似たものだ。信号機は、日本のように高くなく、地上二m前後の高さにあり、歩行者やドライバーにとって見やすい。町中の交差点はロータリーが多く、後日行政庁からの説明では事故を少なくするためにロータリーにしたとのこと、実際に事故も減ったとのこと。

四日はブリュッセル大都市圏行政庁を訪問し、

交通政策局、道路局、交通マネジメントセンターの方々から説明を受けた。

交通政策局からは、イリスプラン(ゆりプラン)について説明があり、公共交通の利用性の向上、バスの走行性・定時性の確保、快適な街づくり、住民の増加などを目的に、現在、自転車の利用率のアップ、歩行者や身障者のための快適な公共交通の確保、自転車専用道路の整備などの政策を行っているとのこと。財源問題は何処にもあるように、市内の住民が市外に移り住まないように、車による市外への外出を防止するためのパーキングの設置、高速電車の停車駅の間隔をあける、会社パーキングを置かないなどの制約等を設けているとのこと。

道路局からは、局内の組織(各部の担当)について説明があり、その中で建造物部では道路に百を越す美術作品の設置などを行ったとのこと、その目的を尋ねると道路価値を上げるため、道路に対する印象が変わってくる。市民が市内に留まるように市内を快適にするということであったが、かえって脇見運転による事故が多くなるのではないかと心配する。

また、交通マネジメントセンターでは、管理しているデータベースを基に地図をつくり渋滞の原因を解析し、渋滞解消に役立てており、将来的には警察・消防などとの連携を強化しカメラ映像な

どを提供したいとのことであった。

ブリュッセルの市内道路は、メイン道路以外はほとんど石畳で穴はこもあり、非常に歩きにくい。これで市民からの苦情はないのか。わき道に入るとやたらと一方通行が多く目につく。自転車専用道路は、一八路線中三路線が供用しているとのこと、車の抑制や環境対策などのためにもこれから大きな役割を果たすのではないかとベルギーでは、道路網はほぼ完成しており、主要な業務は維持管理になっていると言える。

■ドイツ ミュンヘン

五日は移動日。昼過ぎのフランクフルト行き飛行機がキャンセルになり、ミュンヘン経由でフランクフルト空港に向う。理由は乗客数が少ないためのキャンセルとか。出発時間が早まったために昼食が機内食となったが、堅いパンにハムなどを挟んだもので私にはどうしても合わないが、地元女性などお代わりまでして食べていてびっくり。一七時頃、フランクフルト空港到着。あいにくの雨。空港よりバスで今晩の宿泊地ハイデンベルグ(学生の町)へ向う。途中面白いと感じたのは、一般道の信号機が色は赤・黄・青の三色で日本と変わらないが、赤から青に変わる時に黄がついてから青に変わる。これは止まっている車がスタートの用意をするためなのか。まさか。

六日は古城街道、ロマンチック街道、アウトバーンを通りミュンヘンへの移動。バスはネッカー川沿いをローデンベルグに向う。片側一車線の道路で交通量も少なく順調に走行。ネッカー川は水量の多い割に護岸は自然のまま。流は緩やかなのだろうが素人目には心配である。日本では古城街道と言われるように道路沿いには約四〇〇ものお城があるとのこと、車窓からもそのいくつかを見ることができた。一方ロマンチック街道は交通量も多く、広々とした農地の中を走る。アウクスブルグからアウトバーンに乗りミュンヘンに向うが、なぜか反対車線がひどい渋滞。途中のPAのなかにトイレやゴミ箱も無く、休憩だけのスペースを確保しているところもあったが、渋滞などのない路線のPAなどは売店やトイレを設置せず、このようなものでもよいのではないかと。地形的な制約がないせいか、橋、トンネルなどがほとんどなく、周囲の風景にも溶け込んでいるように感じられた。また、アウトバーンの標識類も日本とよく似ていた(ルート表示、距離表示、非常電話、SA・PAの案内、所在地の観光案内、交通状況が入るのだろうラジオ周波数の表示など)。ミュンヘン市内もやはり路上駐車が多く、バスや路面電車も走っておりベルギーとよく似ている。歩道には自転車道も設置されている。

七日、午前中ミュンヘン市などを管轄するバイ

エルン州政府を訪問。

道路財源は、法制化されたガソリン税（連邦）と自動車税（州）があるが、道路財源として使用できるのはその三分の一、残りの三分の二は一般財源として国防や福祉に使われているとのこと。連邦の道路予算も厳しく現在の税率も高いことから税率をあげることも難しいとのこと。

そのような中で、来年からアウトバーンを有料化（二二七以上の貨物車に限定）することが検討されている。有料化の裏にはドイツのアウトバーンを無料で利用する周辺国の貨物輸送車対策もあるようだ。アウトバーンは交通量も増加している現在でも飽和状態で国全体の財政状況が厳しい中で、アウトバーン七五kmを四車線から六車線に拡張する予算（六億ユーロ）の確保が当面の課題である。

また、新たな道路の建設は、住民の反対が強く裁判になることや環境保護などに関するEUレベルでの審査に時間がかかるなど課題も多いとのこと。

空港に向かう途中、パークアンドライドを行っている駐車場に立ち寄ったが、無料の駐車場も含め相当整備されているとのこと。

■イタリア II ローマ、ミラノ II

ローマの空港には、二二時に到着、バスでホテ

ルへ。ローマ市内の道路も路上駐車で車が列をなして止まっており、その数たるものベルギー、ドイツ以上である。

八日はラツチオ州政府を訪問。市内の路上駐車のみどさを改めて感じる。市内の道路は、ほとんどが石畳である（夕食にタクシーを使って食事に行ったが、乗り心地は当然よくない）。

州政府では早速路上駐車について質問。ローマ市民は各家庭に二、三台の車を持っており、駐車場付きのアパートなど整備しても一台分の駐車場は確保できるが、残りは路上への駐車になるとのこと。市民意識として公共駐車場に止めるという意識が最近やっと出てきたとのことだが、ローマ市内はどこを掘っても遺跡が出ることからその処理に時間がかかり、なかなか整備できない。また、立体駐車場も景観の問題があり高くできないとのこと。州政府では最後に昼食までご馳走になったが、頂いたラザニアと白ワインはとてもおいしく、時間を忘れてお替りまでしてしまった。ご馳走様でした。

九日、今日はバスで太陽道路（ローマからフィレンツェを経由し、ミラノまで約五〇〇km）を走る。今回通ったイタリアの高速道路は、大半が低盛土構造でガードレールなどの設置も必要最低限で行われており、建設費や維持管理費など日本と差があるように感じた。大きなコンテナを積んだ

トラックの利用が目についた。また、途中高速道路上に設置されたオーバークリップジ休憩施設を見学。土地の有効活用はできるが、万が一の火災や地震などに対してはどうなんだろうかと心配する。ミラノ市内に近づくとひどい渋滞（翌日の説明では、ストライキで労働者が高速道路を塞いだとのこと）で待ちきれずに路肩を走る車もあり、何処の国も同じだなあと感じる。また、今回の視察で初めて遮音壁（透明版を張り合わせたもの）を見かけたが、道路脇にある教会の付近だけ。

ミラノ市内に入ると、ここでも道路の両サイドは車が列をなして駐車しており、また、石畳も多数残っている。

一〇日はアウトストラデー社を訪問。アウトストラデー社は、二〇〇〇年三月に完全民営化されたが、民営化の決定までに五年、実施に三年がかかったとのこと。高速道路の通行料とサービスエリア等におけるサービス事業からの収益によって、建設事業費を三〇年で償還するとともに株主への配当、高速道路の維持管理等を行っている。アウトストラデー社は、延長三、〇〇〇kmを管理しており、総事業費五〇億ドル（日本円で約六、〇〇〇億円）を三〇年間で償還することになっている。通行料は、町中や山岳部などあるが平均して〇・三五ユーロ/km（日本円で約四三円）で設定されている。イタリアにおける高速道路整備は、

四〇年前から行われているが、最近整備された道路は建設費が高く、料金による建設費の回収が困難となっている傾向からプール制が採用されているとのことで、日本とよく似ている。

また、テレパス（自動料金収受システム）についての説明では、保有者は三〇〇万人で普及率が伸びた原因は事務所販売から銀行貸出を可能にして、電源を内臓型に変え取り付けも簡単になったことがあげられるとのこと。ちなみにテレパス一台の費用を比較すると、購入費が二五ユーロ、取り付け費が二五〜三〇ユーロかかっていたのが、電池式を銀行から借りた場合月々ユーロで済むとのこと。電池式（電池交換は無料）の内臓型にしたことでテレパス一台で数台の車の使用が可能になり利便性もあがっている。機械の機能が異なるのかもしれないが、日本でもこういった安価で使いやすいものになれば普及率もかなり向上するのではないかな。

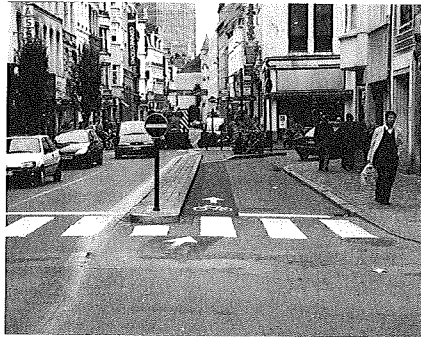
余談になるが、イタリアではほとんどの車がマニュアル車でその理由はガソリンの質がよくないことと車に乗った気がしないことだそうである。また、イタリアでは運転免許証の更新は年齢で分けられており、五〇歳までは一〇年、五〇歳から七〇歳までは五年、七〇歳以上は三年。飲酒運転についても今までは、血液中のアルコール濃度が〇・八mgまではよかったが改正されて〇・五mgに

なり、市民からは「グラス一杯のワインも飲めない」と言われていて、いつまでこの規制が続くだろうかと現地の案内の方は言っていたが、人事ながら事故を心配する。

以上簡単に調査概要等を紹介させていただきました

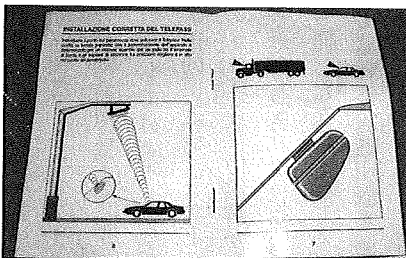


ローマ市内



ブリュッセル市内の自転車道

したが、我が国も交通渋滞や環境対策など課題も多く早急の整備が望まれているが、是非、それぞれの地域にあった整備により地域に溶け込んだ道路、個性のある街が造られることを願います。最後に、今回このような機会を与えて頂いた事に深く感謝いたします。



テレパス
（自動料金収受システム）

熱海ビーチラインの証券化について

三井観光開発株式会社

一 はじめに

本年五月三二日、国内初の有料道路の証券化実例として、弊社が所有直営しておりました熱海ビーチラインは、約二二六億円でSPCCに売却され、当該有料道路の通行料収入から拠出される賃貸料収入を元利払いの源泉とする約一二〇億円の債券が発行されました。本稿では、この熱海ビーチラインの証券化事例について、原資産保有者（オリジネーター）、譲渡資産保有法人である有限会社への匿名組合出資者、及び資産譲渡後の道路賃貸者兼道路事業者（オペレーター）として説明いたします。今後、有料道路の証券化をご検討される際の一助になれば幸いです。

二 熱海ビーチラインについて

同道路は一九六五年に開通した、神奈川県と静岡県の県境・千歳川と熱海市のお宮の松を結ぶ、全長約六・一kmの海岸線にある道路事業法に基づく二車線有料道路で、伊豆方面に向かう観光及び生活道路としての安定利用があるのが特徴です。実際に、全国で約三〇本ある民間の有料道路の中で、年間の通行台数は最も多い道路でありまして、平成一三年度の通行台数実績は、約三五四万台の優良な道路であります。

また、伊豆沖海底噴火の発生した一九八九年度に、伊豆地域の観光客数（市町村別観光入込客数（静岡県調査）は前年度比で二六%減少致しましたが、熱海ビーチラインの交通量は前年度比二%

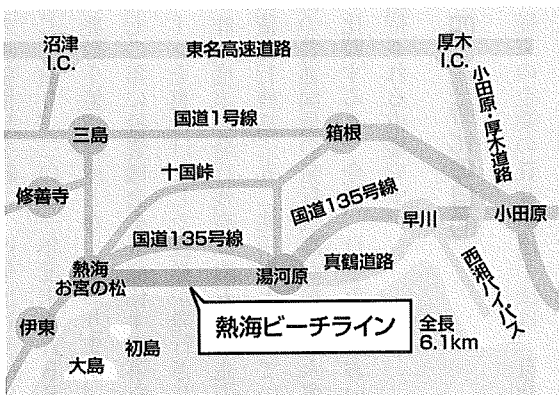


図1 熱海ビーチライン地図



観光、生活道路として安定利用されている熱海ビーチライン

の減少に留まっており、生活道路として安定的な需要に支えられた道路である事が実証されております(図1、表1)。

表1 熱海ビーチライン施設概要

路線名称	熱海海岸自動車道(通称:熱海ビーチライン)
路線区間	
起点	湯河原境千歳橋畔(国道135号線 下田・小田原線接続)
中間IC	熱海市道伊豆山浜線接続
終点	お宮の松付近(国道135号線 下田・小田原線接続)
開業	1965年8月1日
工事期間	1964年5月20日着工 1965年7月31日竣工(15ヶ月)
規格構造	
等級	4級
延長	6,063m
幅員	全幅 8.5m 車線2車線
設計速度	乗用自動車 60km/h 乗合・貨物自動車 50km/h
設計自動車荷重	20トン
路面の高さ	平均海面から7m(1949年8月キティー台風の際の波高5.5mを設計安全基準とした。)
路面の舗装	アスファルトコンクリート舗装 10cm
橋梁	伊豆山橋(PC桁及びランガー橋) 126.35m他4橋 104.18m
護岸施行延長	5,871m
最小曲線半径	100m
最急縦断勾配	5%
横断勾配	2%~8%
総工費	約24億円(1m当たり約40万円)
面積	83,696.04㎡

三 不動産の証券化と新たな資金調達手法

不動産の証券化とは、テナント賃料収入のある商業ビル、倉敷料収入のある倉庫、付加価値生産による収益のある工場、テーマパーク等入園料収入のある施設等の収益を裏付けとして商業用不動産担保証券(CMS = Commercial Mortgage Backed Securities)を発行する事で投資家を募り、資金調達を実施する手法です。一般的な不動産価値の評価が、永続的な右肩上がりとなされた土地神話崩壊後、個別不動産が持つキャッシュフロー収益力を重視する傾向が強まってきております。対象不動産のキャッシュフロー裏付けに資金調達を行う不動産証券化は、こうした不動産価値評価の変化に即して、企業の資金調達の多様化や不動産保有リスクの削減等の必要性から、その市場規模を拡大させてきました。証券化には金銭債権(企業や金融機関などが保有する債権)を裏付けに債券が発行されるものもあり、不動産と金銭債権をあわせて広義の証券化とされ、発行される債券は一般的に資産担保証券(ABS = Asset Backed Securities)と呼ばれます。日本の証券化市場は、一九九二年の特定債権法の交付以降、一九九八年の旧SPC法(「特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律」)、二〇〇〇年の新SPC法(「資産流動化法」)(「資産の流動化に関する法律」)

等の法整備等を経て、近年加速度的に実例数は増加しており、二〇〇一年度末のABS発行残高は四兆数千億円程度となっております。米国では一九七〇年に投資機会を多様化する事を目的に住宅ローンを裏付けとした証券が発行されて以来、既に昨年度末の発行残高は約五六〇兆円に達し、米国債発行残高三九二兆円を上回っています。日本の普通国債の発行残高が約三八六兆円であるのに比較すると、今後、日本市場においても成長が期待される市場です。

四 証券化の目的

従来の企業の資金調達手法は、自社の保有資産の担保差入や事業計画等を含む与信力により銀行から借入を実行する、または資本市場で株式・社債等が発行する等でありましたが、不動産の証券化は資金調達の新たな手段となっております。企業にとつての一般的な資産担保証券発行のメリットは、①低コスト資金調達、②資金調達の多様化、③オフバランス会計による益出し効果、④不動産の所有リスクの分散、⑤単純な資産売却では放棄せざるを得ない実質的な資産利用に係わる地位保全等があげられます。一方、投資家のメリットは、①資産運用手段の拡大、②運営リスクを伴わない事業参加、③不動産所有リスクの分散等があげられます。

熱海ビーチラインの証券化におきまして、弊社はその目的として、前述①～⑤の全てを目指しましたが、資金調達における低コストの追求と、益出し額の追求は相反する事もあって、最終的には③の益出し効果に焦点は絞られ、オフバランスを実行する為に真正売買要件を満たす必要があり、新しく作られた資産保有会社への出資比率は5%以下とし、且つできる限り高額の譲渡価格を引き出すスキームの実現を求めました。

五 有料道路証券化の諸条件

1 有料道路証券化の可否

当該証券化についての社内スタディは、平成一年七月より開始され、道路事業に係わる関連省庁である運輸省（現国土交通省）自動車交通局（及び建設省（現国土交通省）へのヒヤリングを開始致しましたのは、平成二二年の秋になります。自動車道事業の免許は、国土交通大臣の免許を必要とし、道路運送法の第四九条にその免許基準が規定されておりますが、証券化という概念（道路資産の保有と事業の運営を分離し、意思決定能力の無いSPCが保有者になるスキーム）が、そもそも法の想定外である為、現行法下にて有料道路の証券化が可能であるかという出発点に立たざるを得ませんでした。単純な道路資産の保有と事業と運営の分離の可否については、既に同様のケー

ス（※1）が存在しておりましたが、SPCが道路資産を保有する証券化において道路事業の根底にある「長期に渡る安定経営の遂行に適切な条件の維持」を担保するためには、弁護士・当該証券化アレレンジャー・監督官庁と非常に多角度からの議論・検証が必要となりました。証券化に係わる全ての債権債務者の利益に先んじて、道路運営上必要とする各種費用（※2）を確保し、道路利用者に対する安全で適切な運営に基づく道路施設の提供を継続する仕組みを用いる事と致しました。

※1 東京高速道路(株)（蓬萊橋～新京橋区間）

※2 公租課税、保険料、人件費、清掃等管理費、修繕費、大規模工事等の資本的支出

2 収益の安定性

不動産の証券化の第一条件として、一定以上の安定した事業キャッシュフローが必要になります。一定以上とは中途半端な表現ですが、これは発行債券に付与されるリスク（利回り）に影響し、ついでには発行可能な債券の額、資金調達額、オフバランスを前提とした譲渡額に影響します。有料道路資産は、年度キャッシュフローのボラタリティー（変動性）が極めて低く、恒久資産的な要素が極めて高い事が特徴であり、その安定した高い収益性から、年間に予測されるキャッシュフローの中で、他の商業不動産と比較すると非常に多くの割合を、債券の元利払い分としてスキームを組み立てる事が可能になり、また住宅ローン債券の

証券化のように、長期な償還期間を持つ低利債券の発行が可能となります。

熱海ビーチラインでは、過去三八年間の安定した収益実績により、年間約八・九億円の安定した通行料収入が概算値として試算され、有料道路の運営上必要な経費を控除した後のネット・キャッシュフローは約五・五億円/年と推定され、これを元利払いの原資とした債券一〇億円が、売却時に発行されました。また、ムーディーズ・イン

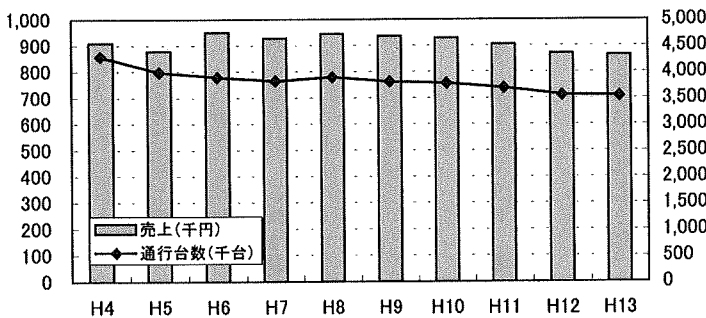


図2 熱海ビーチライン業績推移

表2 発行債券トランシェ概要：平成14年4月24日時点 予備格付

①優先社債 格付け	発行予定額	利率	償還方法	償還期間
Aaa	4億円	固定	期中分割償還	5年
Aaa	60億円	固定	満期一括償還	5年
Aa2	14億円	固定	満期一括償還	5年
A2	7億円	固定	満期一括償還	5年
②メザニン社債 格付け	発行予定額	利率	償還方法	償還期間
Baa2	35億円	固定	パフォーマンス運動※	25年

格付会社：ムーディーズ・インベスターズ・サービス

※メザニンローンのパフォーマンスに連動して決定された金額が償還される。

ベスターズ・サービスによる格付けに基づいて発行された五種類の債券の内、最長では二五年間という償還期間の長い債券を発行する事が出来、スキームの長期安定性を確保する事ができました(図2、表2)。

3 譲渡資産の確定

有料道路としての利用を継続する譲渡資産の明

確な確定は、証券化において必須であります。オフィスビル等と違い、道路は用地が非常に広範囲に渡っている為、境界の確認一つ取りましても、確認相手が数十、あるいは数百に渡る場合もあるかと思えます。また、古くから営業している道路の場合は、隣接地所有権が変更・分割されている事も多く、時間・労力を必要とする事になります。全長六・一kmと短く、片面が海に面している熱海ビーチラインであっても、法人・個人含め数十名の隣接地地権者との境界確認が必要で、開通後三八年間が経過している事もあり、複雑な部分でありました。

4 市場環境リスク、天候・地震等の災害リスクの考え方

有料道路事業の通常範囲外の収支圧迫要因としては、①代替交通手段(含む新道路)等競合の出現、②道路需要の変化、③地震等災害の発生が考えられ、証券化の条件として、それらに係わるリスクについて詳細分析され、相応の補填が必要となります。

市場環境リスクに関しては、利用状況調査、開発案件の有無、観光動向・居住者の国勢データ等の分析等が、第三者機関により実行されました。結果、当該道路につきましては、差し当たつての新たな競合開発は無く、熱海の観光動向については若干の衰退傾向にありますが、伊豆方面全体とし

てはマクロレベルの景気による変動内である事が確認され、相応のリスクが債券発行額に反映しております。

一方、天候等の災害リスクにつきましては、当該道路の場合、海岸に隣接している道路であり、台風の影響による通行止めが毎年一定期間(計七日間程度)ありますが、これは過去の実績にも反映されており、マクロレベルの気象変化が起きない限り、将来の通行料収入及びキャッシュフロー予測に重大な変化をもたらす要素ではないと判断されました。

また、地震災害については、第三者機関による構造調査を実施致しまして地震による予想最大損失率(PML=Probable Maximum Loss)(※3)は、九・一%と算出されました。当該道路は推定される再調達価額(工事費)が同機関により約七九億円とされており、PMLとの関係にて最大損失は七・二億円と考えられます。これに対しては、年間補填限度額を三億円とする土木構造物保険に加入しており、全体のリスクのバランスを取っております。

※3◆PML(プロバブル・マキシマム・ロス)

五〇年に一〇%の確率で発生する大型地震(再現期間四七五年)に際して必要とされる復旧コストが、総建築費の何%に当たるのかを示した割合で、証券化するビルではPML二割以下が求められている。PMLが大きければ、それだけ支払う保険料の額も大きくなる一方、免震や制震な

により改修を行い、PMLを小さくしようとするれば建築投資がかかる。

5 バックアップオペレーターの確保

原資産保有者・運営者が倒産等に陥ってしまった際のバックアップオペレーター等の確保についても厳しい補填が追求されますが、本スキームにおいてはその部分に付いて、債券購入者の代理として証券化後の適正な有料道路運営を管理する役割を持つエージェントが、代替オペレーターを採す義務を負っています。

六 当該証券化のスキームについて

通常の不動産証券化は、原保有者が対象不動産を、証券化の為に設立される特別目的会社（SPC）に売却し、SPCは、対象不動産のキャッシュフローを裏づけとした社債の発行等によって資金調達を行います。当該社債の投資家が、対象資産から得られるキャッシュフロー及び資産価値のみに着目して投資判断を行うことを可能にするため、原保有者やその他の証券化当事者の倒産などに際しても、当該債券の元利払いが影響を受けなような仕組が組成されます。

実際の仕組の組成にあたっては、物件を保有するSPCとして、資産流動化法に基づいて設立されるSPC（特定目的会社）や有限会社、株式会社を利用する場合や、社債発行の目的の為に海外

に設立されるSPCを利用する場合等、多くの方法や組合せがあり、本件においても、道路資産の特性を踏まえた仕組作りが行われました。本件スキームの特徴は、前述の通り、「有料道路資産」が恒久的なキャッシュフローを生み出す性質である事にあります。有料道路はオフィスビルのようにテナントリスク（空室化）や、商品の陳腐化リスク、競合リスク等の発生可能性が非常に低く、事業リスクによるバッファを大きく取る必要が無い事で、必要とする諸経費を差引いた以外の非常に多くの割合を発行される債券の元利払い原資として利用する事が出来ました。

※4◆慈善信託（チャリタブル・トラスト）
信託会社が、信託受益者を慈善団体（赤十字会社等）に指定する信託宣言を行う事で、利害関係の無い第三者である慈善団体（受益者）のために、議決権株を保有する事とする信託。日本の現行の信託法ではこのスキームの信託は認められていない。

七 おわりに

証券化が無事終了し、現在弊社は、道路事業法に基づく道路事業者、そして賃借人として運営を継続しておりますが、改めて当該道路の収益安定性を実感しております。本年度は、若干早目に台風が接近し、時期的な前後はあったものの、殆ど事業計画通りに収益は実現しており、それに伴った確実な元利返済を継続しております。また、道

路修繕に係わる業務も、これまでと違い、第三者機関による査定が継続的に行われる事で、より精度が高く無理の無い修繕計画が実行されていると感じており、そういった意味でも、事業に対する証券化のプラス効果は大きいと思料いたします。最後に、「道路公団の民営化」政策について、証券化というスキームができる役割の可能性についての所感を申し上げます。現在の道路公団民営化推進に対し、証券化は「投資資金の早期回収」という意味で四公団の債務返済に大きな役割を持っていると考えます。但し、回収できる範囲はあくまでも現在の事業から生まれるキャッシュフローが基礎となりますので、特別の手当てがない限り、金利払い後で赤字状態の道路では殆ど意味を成さない、または大きな損を認識する事が前提になると思われます。また、通行料金の一部を高速道路建設に充てる事は、民間会社で考えれば当然の事と考えられますが、適正な採算事業計画であれば、開発計画時点で投資額の殆どを証券化にて調達する事も可能になると考えられます。健全な証券化スキームを開発時点の資金調達の基盤とすれば、投資家及び格付機関という第三者の厳しい審査が開発時点で入る事になり、より達成確度の高い事業計画が可能になると思料いたします。

道路法令関係Q&A

日本郵政公社設立に伴う

道路関係法令の改正について

道路局路政課

(道路局路政課のダイスケ係員、新人ヤスト係員のお昼休み後の一コマ)

ダイスケ ヤスト君、悪いんだけど、ちょっとお昼代、貸してもらえないか？ 郵便局からお金をおろすのを忘れていて、財布の中、空っぽなんだ。

ヤスト 先輩、そんなに金欠なんですか？ 奥さん財布のひもが堅いんですね。職場ではこんなにはえらそうなのに。

ダイスケ 仕事の鬼とよんでくれ。それはともかく、そうだ、郵便局、来年の四月一日から、大きく変わるんだぞ。ヤスト君、知ってるか？
ヤスト 知ってますよ。今までは国の事業として行っていた郵政事業を、来年からは日本郵政公社が行うことになるんですよ。でも、これで、何か変わるんですか？

ダイスケ 確かに、郵便局の事業として見れば、それほど大きく変わらないかもしれない。

日本郵政公社法にも、「国営の新たな公社」

って書いてあるからね。でも、やはり、今まで

国が行っていた事業が、公社として行う、という事になれば、その事業の性格は変わってくる。それに、同時に「民間事業者による信書の送達に関する法律」という法律もできた。これによって、民間事業者も信書の送達が可能になるんだ。

ヤスト なるほど。郵政事業改革といえば、小泉総理の肝入りでもんね。

ダイスケ それだけじゃない。これによって、道路関係法令も、改正が必要になるんだよ。

ヤスト え、そうなんですか？ 郵便局と道路・…。一見、あまり関係なさそうですが。

ダイスケ 周りをよく見てごらん。君は葉書をどうやって出す？

ヤスト む。そうか、ポストですね！ 道路占有の形態が変わってくるんですね。

ダイスケ そう。まず、先の通常国会で成立した日本郵政公社法の関連改正で、道路法第三十五

条の協議占有の対象から、「郵政事業」を除外した。郵政事業はもはや「国の事業」ではなくなるからね。

ヤスト でも、さっき日本郵政公社は「国営の公社」だ、って話だったですよ？ 一気にほかの民間会社と同じように許可を取り直さなくちゃいけないんですか？

ダイスケ いや、日本郵政公社法の施行令で、日本郵政公社を国にみなす、とい規定を設けて、引き続き協議占有の対象とすることにしたんだ。併せて、その政令で経過措置を設けて、今まで国の郵政事業として協議占有で占有されていたものは、日本郵政公社が設立された後も、あらためて協議することは要さず、引き続き有効であるとされているんだ。これは、簡易保険事業団になされていた占有許可も、事業団の事業が日本郵政公社へ引き継がれた後は、公社へ協議占有で占有されていたものとみなす、という経過措置が置かれている。

ヤスト へええ、じゃあ、占有は、従来となんにも変わりなく、ってことなんですね。

ダイスケ いや、必ずしもそうじゃない。占有料の徴収規定が若干変わるんだ。

ヤスト あ、国の事業じゃなくなるから、占有料を徴収することになるんですね？ でも、今まで免除されてきたわけですよ。いきなり全て

のポストから占用料を徴収しちやって、いいんですか？

ダイスケ そう、そのあたりが議論のポイント。先ほども言ったけど、日本郵政公社は国営の公社でもある。全国へのサービス供給義務もある。こうしたことにかんがみて、日本郵政公社の必須事業に係る占用については、指定区間内の国道では減免することができる、という規定を設けたんだ（道路法施行令第十九条の二第三項第二号）。こうした措置は旧三公社（国鉄、電電公社、専売公社）でもとられていたんだ。これで、指定区間内の国道に置かれたポストについては、占用料を減免できるんだ。

ヤスコ え、でも、指定区間内の国道だけですか？ 指定区間外の国道や、地方道に置かれて

いるポストはどうなるんですか？

ダイスケ 指定区間外の国道や地方道については、道路管理者である地方公共団体の条例で占用料を決めることになっている（道路法第三十九條第二項）。だから、その減免措置は、それぞれの道路管理者に委ねられているんだ。

ヤスコ なるほど、やはり、事業主体の性格が変わると、その法律上の取り扱いも大きく変わりますね。あと、信書便法の成立に伴う改正はどんなことなんでしょうか？

ダイスケ こちらのの方も、若干改正することにな

っている。まず、負担金等の督促状の手数料について、今までは「通常葉書の額」を徴収していたんだけど、これからは、信書便事業者の額も考慮して、「通常葉書の料金の額を超えない

範囲内で国土交通大臣が定める額」を徴収することにした。また、信書便事業者が設置するポスト（信書便差出箱）の占用料の額も明らかにしたんだ（郵便差出箱の占用料単価と同額）。

○民間事業者による信書の送達に関する法律の施行に伴う道路法施行令の改正

（傍線部分は改正部分）

		改正案		現行	
手数料及び延滞金	第二十七条 法第七十三条第一項の規定により国が徴収する手数料の額は、督促状一通につき郵便法（昭和二十二年法律第六十五号）第二十二條第一項に規定する通常葉書の料金の額を超えない範囲内において国土交通大臣が定める額とする。	第二十七条 法第七十三条第一項の規定により国が徴収する手数料の額は、督促状一通につき郵便法（昭和二十二年法律第六十五号）第二十二條第一項に規定する通常葉書の料金の額を超えない範囲内において国土交通大臣が定める額とする。	第二十七条 法第七十三条第一項の規定により国が徴収する手数料の額は、督促状一通につき郵便法（昭和二十二年法律第六十五号）第二十二條第一項に規定する通常葉書の料金の額に相当する額とする。	第二十七条 法第七十三条第一項の規定により国が徴収する手数料の額は、督促状一通につき郵便法（昭和二十二年法律第六十五号）第二十二條第一項に規定する通常葉書の料金の額に相当する額とする。	第二十七条 法第七十三条第一項の規定により国が徴収する手数料の額は、督促状一通につき郵便法（昭和二十二年法律第六十五号）第二十二條第一項に規定する通常葉書の料金の額に相当する額とする。
	第二十九條（略）	第二十九條（略）	第二十九條（略）	第二十九條（略）	第二十九條（略）
<p>（権限の委任）</p> <p>第二十九條（略）</p> <p>2 前項に規定するもののほか、法及び法に基づく政令に規定する国土交通大臣の権限のうち、次に掲げるもの以外のものは、地方整備局長及び北海道開発局長に委任する。ただし、法第三十一條第一項の規定による裁定及び同条第五項本文の規定による決定並びに法第九十四條第一項の規定による譲手については、この限りでない。</p> <p>一〜十一（略）</p> <p>十二 第三十七條第一項の規定により手数料の額を定めること。略。</p> <p>3 （略）</p>					
別表（第十九條の二関係）		別表（第十九條の二関係）		別表（第十九條の二関係）	
占用物件	郵便差出箱及び信書便差出箱	郵便差出箱	郵便差出箱	郵便差出箱	郵便差出箱
単位	一個につき	一個につき	一個につき	一個につき	一個につき
所在地	甲地 一、三六〇〇 乙地 〇〇 丙地 四五〇	甲地 一、三六〇〇 乙地 〇〇 丙地 四五〇	甲地 一、三六〇〇 乙地 〇〇 丙地 四五〇	甲地 一、三六〇〇 乙地 〇〇 丙地 四五〇	甲地 一、三六〇〇 乙地 〇〇 丙地 四五〇
工作物	項第一号に掲げる	項第一号に掲げる	項第一号に掲げる	項第一号に掲げる	項第一号に掲げる

ヤスオ なるほど、郵政事業も、民間参入に伴って、大きく変わってくるんですね。でも先輩、郵便貯金は、公社になったからと言って減らされちゃうわけじゃないでしょう。ほら、あそこ

に郵便局が！ 早速、お金おろしてきたらどうですか？

ダイスケ 頼むっ。今、口座にもお金がないんだ。

今月はお昼代、貸してくれえ。

ヤスオ 先輩、苦勞してますねえ……。

○日本郵政公社法の施行に伴う道路法施行令の改正

(傍線部分は改正部分)

改正案	現行
<p>(占用料を徴収しない国の事業)</p> <p>第十九条 法第三十九条第一項但書に規定する政令で定める占用料を徴収することのできない国の事業は、次の各号のいずれかに該当するものとする。</p> <p>一 (略)</p> <p>二 特別会計をもつて経理する事業のうち、企業的性格を有しないもので国土交通省令で定めるもの</p> <p>(指定区間内の国道に係る占用料の額)</p> <p>第十九条の二 (略)</p> <p>2 (略)</p> <p>3 国土交通大臣は、指定区間内の国道に係る占用料で次に掲げる占用物件に係るものについて、特に必要があると認めるときは、前二項の規定にかかわらず、前二項に規定する額の範囲内において別に占用料の額を定め、又は占用料を徴収しないことができる。</p> <p>一 (略)</p> <p>二 日本郵政公社が日本郵政公社法(平成十四年法律第九十七号)第十九条第一項に規定する業務の用に供する占用物件</p> <p>三 一六 (略)</p> <p>4 (略)</p> <p>(権限の委任)</p> <p>第三十九条 (略)</p> <p>2 前項に規定するものほか、法及び法に基づく政令に規定する国土交通大臣の権限のうち、次に掲げるもの以外のものは、地方整備局長及び北海道開発局長に委任する。ただし、法第三十一条第二項の規定による裁定及び同条第五項本文の規定による決定並びに法第九十四条第二項の規定による譲与については、この限りでない。</p> <p>一 一五 (略)</p> <p>六 第十九条の二第三項第六号の規定により別に占用料の額を定め、又は占用料を徴収しないことができる占用物件を定めること。</p> <p>七 一 一 (略)</p> <p>3 (略)</p>	<p>(占用料を徴収しない国の事業)</p> <p>第十九条 法第三十九条第一項但書に規定する政令で定める占用料を徴収することのできない国の事業は、左の各号の一に該当するものとする。</p> <p>一 (略)</p> <p>二 特別会計をもつて経理する事業のうち、企業的性格を有しないもので国土交通省令で定めるもの及び郵政事業</p> <p>(指定区間内の国道に係る占用料の額)</p> <p>第十九条の二 (略)</p> <p>2 (略)</p> <p>3 国土交通大臣は、指定区間内の国道に係る占用料で次に掲げる占用物件に係るものについて、特に必要があると認めるときは、前二項の規定にかかわらず、前二項に規定する額の範囲内において別に占用料の額を定め、又は占用料を徴収しないことができる。</p> <p>一 (略)</p> <p>二 一五 (略)</p> <p>4 (略)</p> <p>(権限の委任)</p> <p>第三十九条 (略)</p> <p>2 前項に規定するものほか、法及び法に基づく政令に規定する国土交通大臣の権限のうち、次に掲げるもの以外のものは、地方整備局長及び北海道開発局長に委任する。ただし、法第三十一条第二項の規定による裁定及び同条第五項本文の規定による決定並びに法第九十四条第二項の規定による譲与については、この限りでない。</p> <p>一 一五 (略)</p> <p>六 第十九条の二第三項第五号の規定により別に占用料の額を定め、又は占用料を徴収しないことができる占用物件を定めること。</p> <p>七 一 一 (略)</p> <p>3 (略)</p>

共同溝とは

道路局路政課道路利用調整室

大野係員

るものには、どんなものがありますか。

法第二条で「公益事業者」や「公益物件」についての規定(※)がありますよね。「電線、電話線、ガス管、水道管など僕たちの生活になくてはならない大事なものが入っているんですよ」というような回答になると思いますけど。

※ 第二条 この法律において「道路」とは、道路法(昭和二十七年法律第百八十号)による道路をいう。

2 この法律において「道路管理者」とは、道路法第十八条第一項に規定する道路管理者をいう。

3 この法律において「公益事業者」とは、次の各号に掲げる者をいう。

一 電気通信事業法(昭和五十九年法律第八十六号)による第一種電気通信事業者

二 電気事業法(昭和三十九年法律第七十号)による一般電気事業者、卸電気事業者又は特定電気事業者

三 ガス事業法(昭和二十九年法律第五十一号)による一般ガス事業者又は簡易ガス事業者

四 水道法(昭和三十三年法律第七十七号)による水道事業者又は水道用水供給事業者

五 工業用水道事業法(昭和三十三年法律第八十四号)による工業用水道事業者

六 下水道法(昭和三十三年法律第七十九号)による公共下水道管理者

七 流域下水道管理者又は都市下水道管理者

4 この法律において「公益物件」とは、公益事業者が当該事業の目的を達成するため設ける電線、ガス管、水管又は下水道管をいう。

5 この法律において「共同溝」とは、二以上の公益事業者が公益物件を收容するため道路管理者が道路の地下に設ける施設をいう。

えー！ テストですか。

坂上係員

当たり前じゃない。小学生に質問されて「わかりません」なんて言えないでしょ！ ちゃんと質問に答えられるようにしておかないと。じゃあ、まず第一問。共同溝は、なぜ必要なのでしょううか。

大野係員

共同溝の整備等に関する特別措置法第一条で、「路面の掘さくを伴う地下の占用の制限と相まって共同溝の整備を行うことにより、道路の構造の保全と円滑な道路交通の確保を図ることを目的とする」と書いてありますよね。だから、小学生向けの回答としては、「道路工事を少なくして交通渋滞を減らしたり、遊んでいて電柱にぶつかって怪我したりするのを防ぐため」ってところですかね。

坂上係員

まあ、そんなところね。じゃあ、第二問。共同溝の占用ができる物件、つまり共同溝に入れ

坂上係員

そうね。共同溝法上の公益物件は、道路法第三十六条で規定されている義務占用物件とほとんど同じだから、以前話したように公益性が高い物件として、入溝の対象となっているんだけど、小学生向けの回答としてはそんなところ

(コピーを切り抜き、台紙に張り付けている坂上係員)

大野係員

坂上さん、何をしているんですか？

坂上係員

来週、地元の小学校の社会科の授業の一環で、共同溝の内部の見学があって、担任の先生から参考になる資料を作ってほしいと頼まれたので、初めて読む人にも分かりやすいパンフレットを作っているんだけど、パンフレットって結構作るの難しいのよね。

大野係員

えー、僕もまだ中に入ったことないですよ！ 僕にも手伝わせてください。その代わり、僕も中に入りたいんですけど…。

坂上係員

いいけど、じゃあ、大野君が共同溝をどれだけ知っているかテストして、そのテストに合格したら、手伝わせてあげる。

大野係員

かしら。それじゃ、これが最後の質問。共同溝が整備されるまでの一連の流れを簡単に説明してみて。

大野係員

そんな難しいこと、小学生は聞きませんよ！

坂上係員

別に小学生が聞くか聞かないかで質問しているわけじゃないわよ。大野君がどのくらい理解しているかと思つて。だから最初にテストつて言つたじゃない。できなかつたら、共同溝見学できないわよ！

大野係員

わあ、待つてください！ 答えます、答えますつてば。

まず、法第三条の規定に基づき、国土交通大臣が共同溝を整備すべき道路を指定します。次に法第五条の指定に基づき、道路管理者が共同溝の建設について公益事業者へ建設を希望するか否か意見を求め、公益事業者は意見を道路管理者に申し出ます。そして要件が整えば、道路管理者は共同溝の建設を行うこととなります。その際に、法第六条の規定に基づき、道路管理者は占用予定者から意見を聴取したうえで共同溝整備計画を作成することになります。

渡邊課長

すごいじゃないか、大野君。いやあ、よく勉強しているね。

大野係員

いやあ、それほどでも。

渡邊課長

ついでに、私からも質問させてもらおう。法第四条で共同溝整備道路における許可等の制限の規定が設けられていて、共同溝が整備される場合には、その区間における道路の車道の地下の占用については原則許可しないとされているけど、これはどうして分かるかい。

大野係員

この法律の目的が、掘さくの繰返しを防止することによって、道路の構造の保全を図ろうという趣旨になっているからですか。

坂上係員

共同溝を整備するというのに、同じ場所での道路の掘さくがあちこちで行われたら、共同溝を整備する意味がないですね。

渡邊課長

そうなんだ。法第三条第一項で、共同溝を整備すべき道路として指定できる対象を、「交通が著しくふくそうしている道路又は著しくふくそうすることが予想される道路で、路面の掘さくを伴う道路の占用に関する工事がひんぱんに行われることにより道路の構造の保全上及び道路交通上著しい支障を生ずるおそれがあると認められるもの」と規定しているのを読むと、そういう理由が理解できるよね。とはいっても、

小学生にここまで説明する必要はないと思うけどね。

大野係員

坂上さん、僕テスト合格ですよ。

坂上係員

何か最後のほうは、だいぶ課長に助けられていた気もするんだけど…。

渡邊課長

まあ、大野君もけっこう勉強しているようだし、合格でいいんじゃないかい？

坂上係員

課長がそうおっしゃるなら、合格にしましょう。

大野係員

じゃあ、僕も共同溝見学行けるんですね。

(終業のチャイム♪)

坂上係員

あつ、今日は早く帰らなくちゃならないんだつた。じゃあ、大野君。このパンフレットの続き、作つておいて。それじゃ、お先に失礼します。

渡邊課長

(なんだ、最初からそのつもりだったんだ…。)

大野係員

(うーん、うれしいよな、うれしくないよな…。)

大竹市道大雨車両浸水事故 損害賠償請求事件

道路局道路交通管理課訟務係

大竹市道大雨浸水事故損害賠償請求事件

〔二審判決〕平成九年二月一八日

広島地方裁判所 請求棄却（原告控訴）

〔二審判決〕平成二二年五月二七日

広島高等裁判所 控訴一部認容（確定）

1 事件の概要

本件は、原告の母が、集中豪雨の中、普通乗用車で市道を走行中、J Rと交差する地下道部分（以下「本件道路」という。）にさしかかり、同所を通過しようとしたところ、最大五〇センチメートル深さで水が貯留していたため、車両が水に浸かり、走行不能になったとして、道路管理者である被告大竹市に損害賠償請求をしたものである。

（請求額：一三〇万円）

本件道路は、J Rの陸橋下地点を最下点（高低差約一、七五メートル）として緩やかな下り坂から上り坂となっており、両脇には、網目状になった鉄製のスクリーンが設置された排水溝が設置さ

れ、更に、排水溝から流れ落ちた水を吸い上げるためのポンプが設置されていた。

2 判決の要旨

① 一審判決

溢水の原因は、本件道路が下り坂から上り坂になっており、水の貯まりやすい構造であったこと、公衆道徳の低下により路上に散乱していたごみが、当日の急激な豪雨によって排水溝をふさいだことにあるが、雨が発生してから被告が市内にある被告管理の道路及び水路を一時に点検するのは困難であること、本件排水溝のスクリーンの清掃が事故発生四日前に行われていることから、被告は、道路管理者として相当の期間内に適切な措置を講じたものというべきである。

② 二審判決

被控訴人においては、本件道路の溢水の危険性について予見可能性があったものの、本件排水溝等の設備及びその清掃・点検により対応できるものと軽信していたものと認められる。道路管理者

としては、通常一般に標識を設置して危険防止のための注意を促す等すべきであったのにこれを怠っていたのであるから、本件事故当時の本件道路の管理には瑕疵があったというべきである。他方、運転者にも過失があり、その割合は八割が相当である。

3 判決のポイント（二審判決）

① 事実の認定

a 被控訴人は排水溝のスクリーンの目詰まりを防ぐため、外部にその点検、清掃の業務を委託していた。右清掃については一年間のうち六月から八月は週一回、その余の月は月一回の頻度で行うこととしており、本件事故が発生した平成八年六月においては、七日、一日及び本件事故当日の四日前に当たる二四日に清掃がなされていた。

b 本件事故当日は、朝から小雨が降っていたが、午前一一時頃からその量は急激に増え、午後〇時までの一時間では四四ミリの雨が降った。この急激かつ大量の雨により、路面や側溝中に残存していたごみが本件側溝に流れ込み、スクリーンに目詰まりが生じ、本件道路に水が貯留した。貯留した水の深さは最大五〇センチメートルに達していた。

原告の母は、本件道路が溢水していること

は確認したものの、進入禁止の標識及び水深を示す標識がなかったことから、通行できる深さと判断して進入したところ、本件車両が水に浸かり走行不能となった。

c 被控訴人は、大雨等の災害時には、市内各所の道路・水路施設の点検管理を一時にすることは不可能であるとして、警察署あるいは付近の住民からの通報を受けて対応する体制をとっていた。本件事故当日も、付近の住民が、午後〇時頃、既に溢水していた本件道路に進入して走行不能となった普通乗用車の運転者から電話の借用申し込みを受けたことから、更なる事故の発生を危惧して、同二〇分頃、警察署に本件道路が溢水している旨通報し、これを受けた警察署が被控訴人職員に連絡したものである。当該連絡を受けた被控訴人職員は、委託業者に本件道路にバリケードを設置し、通行止めとするよう指示するとともに自らも現地向かい、同五〇分頃現地に到着したところ、浸水していた本件車両を発見し、救出した。

② 法的判断

a 道路管理瑕疵の有無

道路の設置又は管理に瑕疵があるとは、道路が通常備えるべき安全性を欠いていることいい、その判断は、当該道路の構造、場所及

び利用状況等の諸般の事情を総合的に考慮して行うべきである。本件道路については、排水溝のスクリーンが毎日清掃されるわけではないため、降雨により本件側溝にビニール製品等のごみが流れ込むとスクリーンが目詰まりし、溢水する可能性があるところ、本件道路の構造を知らない一般の自動車の運転者は、本件道路が走行不能になるほど水が貯留するとは予想し難く、加えて本件事故当時には貯水した水の深さを示す標識がなく、水深を正確に判断できない状況にあったことから、通行できると即断して進入する危険性が高かった。被控訴人においては、これらの危険性に対する予見可能性があったが、本件排水溝、本件ポンプ等の設備及びその清掃及び点検で十分に対応できるものと軽信し、常時の監視体勢をとっていなかった。道路管理者としては、道路の通行の安全を確保するために、通常一般に標識によって危険防止のために注意を促し、指示を与えるべきであったにもかかわらず、被控訴人が「浸水時進入禁止」及び「水深（m）」の各標識を設置したのは、本件事故後であるから、本件事故当時には、本件道路は公共の道路として通常備えるべき安全性を欠いていたといわざるを得ない。

b 過失相殺

本件車両の運転者は、本件事故当時、本件道路の見通しがよいことから同道路が水に浸かっていることは現認したものの、通行できるものと即断し、敢えて進入し、本件事故を惹起している。道路の安全はその利用者である自動車の運転者によっても確保されるから、運転者は道路の状況に応じて通行につき注意すべきところ、本件においては、豪雨という自然条件が影響していること、その他の本件道路の位置、構造、設備、設置状態及び管理状況、本件車両の運転方法及び本件事故の態様並びに本件事故に対する被控訴人の対応等の本件に現れた一切の事実を総合的に斟酌すると本件事故における被害者側の過失を八割として過失相殺するのが相当である。



「流水の民」オホーツク人



北海道東京事務所 中村 雅彦

年末を迎え寒さが増してきた

東京ですが、ふるさと北海道はすでに冬本番です。大地は雪化粧を終え、まもなく到来する流水がオホーツク沿岸を覆う頃、寒さは一層厳しくなります。

網走に勤務していた時、この流水が接岸する様子を目の当たりにしました。ある日海鳴りが止み、一夜にして海が白い氷原



写真1 オホーツクの流水

に変わるので。何とも雄大な自然の営みです。

今回は、そんな流水にまつわる話として、遠い昔にオホーツクに住んでいた「流水の民」と呼ばれる人々のことを紹介させていただきます（写真1）。

◇謎の多いオホーツク人

今から二三〇〇年ほど前、大陸からもたらされた稲作とともに、本州は縄文文化に終わりを告げ、弥生文化そして古墳文化へと移行していきました。稲作の適さなかった北海道では、弥生文化から鉄器だけを取り入れた縄文文化に引き継がれ、以後、独自の歴史を歩み始めました。ただ、本州との交渉が無かったわけではなく、古墳文化の

影響を少しずつ受けながら、やがて熊や鹿などの狩猟を主体に雑穀農耕を行った擦文文化に移り、先住民のアイヌ文化へと引き継がれていきました。

ところで、擦文文化とほぼ同じ時期、生活様式が全く異なる海洋文化が興隆を迎えています。その担い手がオホーツク人です。彼らは、大化の改新が行われた七世紀頃に姿を現し、鎌倉幕府の始まる一二世紀末頃に忽然と消えた謎の多い民族なのです（表1）。

◇豊かな自然の恵み

オホーツク人の足跡を示す遺跡は、サハリン南部から稚内、網走、根室そして国後・択捉などの千島列島南部に至るオホー

表1 本州と北海道の考古学編年表

年代	本州	北海道
BG 8000	旧石器文化	旧石器文化
	縄文文化	縄文文化
BC 300	弥生文化	縄縄文文化
AC 700	古墳文化	擦文文化 林-ツク文化
AC 1200	奈良 平安	
AC 1600	鎌倉	アイヌ文化
	室町 江戸 近代	

ツク海沿岸で確認されています。これらの遺跡で最大のものが網走川河口に位置するモヨロ貝塚です。出土品から窺うことのできる彼らの生活は、オホーツクの自然の恵みに育まれ、思いのほか豊かだったようです。アザラシやトドなどの海獣を狩り、網を使ってニシン、ホッケ、ウニなどを採取して主食としていました。また、犬や豚などの家畜を生きた保存食として飼育していたようです。

彼らの精神文化の一面を示すものとして、海獣の骨で作られた女性像が出土しています。海や山の神を女性と考え、崇拜していたと想像されています。また、シベリアから北米にかけて住む北方狩猟民族に共通する儀

礼として、熊を崇拝し祀っていました(写真2、図1)。

◇流水の民

流水はアムール川が供給する植物性プランクトンを豊富に含んでいます。このため、流水が移動すると、プランクトンを追

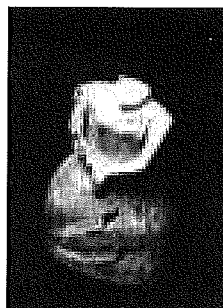


写真2 信仰の対象とされる女性像

いかける魚の群と、これを捕食するアザラシやトドなどの海獣と一緒に移動します。シベリアで生まれた流水は、魚群と海獣を引き連れて、北海道にやって来るのです。

オホーツク人は、流水とともに南下する主食を追いかけて北海道・オホーツク沿岸にたどり着き、そのまま居着いてしまっただと考えられています。こうしたことから、彼らは「流水の民」とも呼ばれています。アムール

川下流域やサハリンなどに由来する北方系民族ではないかといわれています。

◇何故突然消えたのか

最大の謎は、六〇〇年以上にわたって栄華を誇ったオホーツク人が突然姿を消したことです。これについては「新大陸を求めて一斉に移動した」、「故郷であるサハリンやシベリアに戻った」など諸説があります。今のところ「擦文文化に同化・吸収されながらアイヌ文化に引き継がれていった」とする説が有力なようです。

その根拠となっているのは、オホーツク文化の土器の形状が、後期になると擦文文化のものと同様になることです。また、擦文文化にはない、オホーツク文化だけに見られる熊への崇拝が、擦文文化の後継であるアイヌ文化に受け継がれていることも「同化・吸収」説の裏付けとなっています。

◇もっと詳しく知るために

オホーツク人のことを詳しく知りたいと思われるなら、司馬遼太郎の名著「街道をゆく・オホーツク街道」をお勧めします。でも、もっとお勧めなのは、実際に目で確かめることです。

羽田空港から一時間四〇分で女満別空港に到着。バスに揺られて三〇分、網走湖が見えてくるともう網走市です。市内中心部には、モヨロ貝塚館、郷土博物館があり、モヨロ貝塚からの出土品が多数展示されています。また、オホーツク海が遠望できる天都山には、オホーツク人をはじめ世界の北方民族の文化や歴史を紹介する北方民族博物館があります。

年も明け一月半ばになると流水の季節がやってきます。オホーツクの海が、シベリアまで続く氷原に変わるのです。流水を見つめながら、遠い昔にオホーツクの大地に足跡をのこした「流水の民」に思いをはせる。こんな旅はいかがでしょうか。

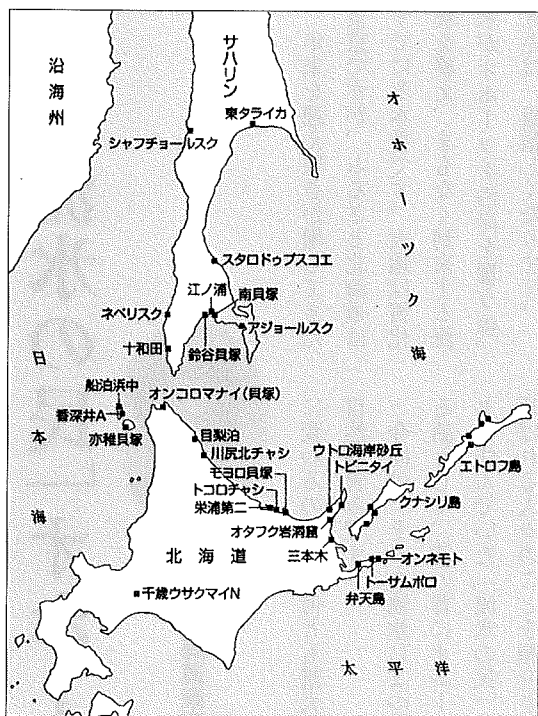


図1 オホーツク文化関係の主な遺跡の分布



屋台の街ふくおか



福岡市東京事務所 川崎 孝

◇はじめに

福岡を紹介するキーワードはたくさんあります。博多祇園山笠をはじめとする祭りの話、志賀島の金印・元寇防塁など歴史の話など色々です。今日は道路行政という観点を加えて、福岡の屋台についてご紹介させて頂こうと思います。

◇福岡の屋台

福岡市内に現在約一八〇軒の屋台があります。これは全国の約四割を占める軒数です。福岡には様々な顔がありますが、屋台の街であることもそのひとつと言えるでしょう。

福岡の屋台が特徴的なのは、屋台がひとかたまりに軒を連ねていることでしょうか（写真

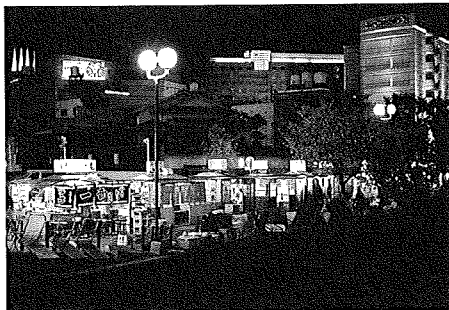


写真1 屋台の風景（清流公園）

1)。こういう雰囲気は東南アジア風でもあり、「アジアに開かれた福岡市」としては街のイメージにぴったりです。むしろ屋台があるから、こういう表現が出てきたのかもしれませんが、鳥・おでんなどですが、他にも

天ぷらやモツ鍋など屋台によって特徴があり、色々楽しむことができます。屋台の良さは、やはり自ら味わってこそ分かるものだと思いますので、ぜひご自分で確かめてください。

◇屋台指導要綱

屋台は福岡には欠かせない原風景のひとつではあるのですが、色々問題もあります。市民から寄せられる苦情も少なくありません。屋台を観光資源として考えている福岡市としても

頭の痛いところですね。おそらくこうした問題があるからこそ、福岡市以外の自治体では屋台が廃れていったのだと思います。福岡市の場合、屋台が福岡市の観光資源として広く知られてい

ること、また市民の意識調査でも高い認知を得ていることなどの理由があつて、簡単に廃止することも難しい状況でした。そこで当面の屋台の存続を前提に、屋台営業の適正化に必要な基本ルールとして「福岡市屋台指導要綱」を平成一二年に制定しました。

要綱が策定されるまでは、警察の道路使用許可と食品衛生法の営業許可は受けているものの、道路占用許可を得ずに営業していました。現在はこの要綱に基づいて占用許可も受けて営業しています。指導要綱の内容について若干ご説明しましょう。

◇歩行の阻害

屋台の多くは歩道上にあるため、歩行を阻害するという問題が発生します。屋台が設置される前後の状態を比べてみるとよく分かります（写真2・3）。

指導要綱では、屋台のサイズ・占用できる場所の条件を定

め、できるだけ歩行を阻害しないよう指導しています。また現に屋台が占用している場所が条件を満たさない場合は、条件を満たす場所へ再配置することになっていきます。

◇給排水・ゴミ

屋台には給水設備がありませんので、調理や洗い物にはすべて溜め水を使用します。屋台は不衛生ではないかと言われる所です。またラーメンのスープや洗いを側溝に捨てているので、側溝が汚損したり悪臭の元になったりすることもあります。

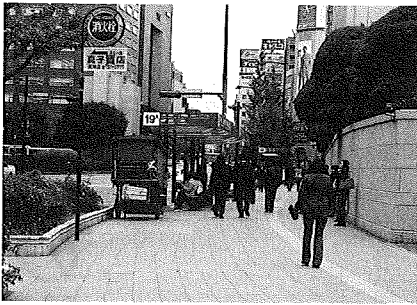


写真2 設置前（日銀前）

す。さらに夜ともなれば利用できるトイレが限られるため、不心得な利用者が物陰で用を足してしまうこともしばしばです。

指導要綱では、上下水道の設備の整備やトイレの確保などを屋台営業者に求めていますし、排水の油脂分は専門業者に処理させるように定めています。

なお衛生面に関して、屋台では「生モノ」は提供できないことになっていきます。

◇料金

残念ながら、不明瞭な料金や高額な料金を請求されること、

いわゆる「ぼったくり」は皆無ではありません。ぼったくりに遭って二度と福岡に行かないと言う人の話も耳にしますし、また市外の客を屋台に案内した福岡市民が遭遇したと言う話もあります。

指導要綱では料金表を明示するよう指導しています。料金表が明示されていけば必ず避けられるわけではありませんが、ぼったくりに遭う機会はかなり減るでしょう。屋台を選ぶ際の参考にしてください。ただし「時価」には要注意です。

◇福岡に來たら屋台に行こう

屋台選びのポイントは、料金表が明示されているかどうか、また生ものを出していないかどうかという点です。この二つが守られていれば、味はともかくとして良心的な屋台と考えて良いでしょう。ちなみに屋台は思ったほど安くありません。軽く一杯程度ならいざ知らず、屋台だけで飲んで仕上げて帰路につ

くような飲み方をすれば、高くつきます。地元の人間は、一次会の仕上げに軽く一杯とか、仕事帰りに軽く一杯というような使い方が多いようです。

◇九州観光の一翼として

福岡市内の観光資源は屋台だけではないにしても、福岡市だけで観光客を呼び寄せる力はあまり大きくありません。どちらかといえば出張などビジネスのついでに寄ることが多いのではないのでしょうか。

しかし福岡以外に目を向けると九州には、長崎・オランダ村、大分・湯布院、熊本・阿蘇、宮崎・青島海岸、鹿児島・桜島など強力な観光スポットが目白押しです。北部九州コースとか、JR鹿児島本線南下コースなどどのような形でも組み合わせることができるといえるでしょう。こうした観光の起点や終点、通過点として福岡の屋台に立ち寄って頂ければと思います。

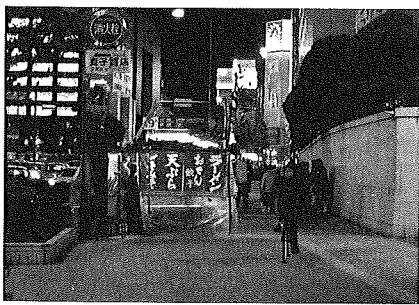


写真3 設置後（日銀前）

長崎県の「道路整備に関するプログラム」

道、ひと。そして明日へ

長崎県土木部道路建設課

一 はじめに

長崎県は、九州の西端に位置し、九州本土とはほぼ同じ広さの海域の中に県土が点在しています。県土の約四割が「しま」であり、本土部も約三割が半島で構成されています。海岸線は複雑で、その延長は四、一七八kmあり北海道に次いで全国第二位の長さを誇っています。

また長崎県は、陸路では唯一佐賀県としか接していないため、広域的な陸上の交流基盤の整備のために、佐賀県とのいっそうの連携強化が必要であり、九州西岸軸構想の実現にむけては、海をへだてて面している熊本県との連携も必要となります。

平成一二年の国勢調査による本県の人口は約一

五二万人であり、昭和三五年をピークに減少しています。特に離島においては、昭和三五年の約三八万人から平成一一年には約一九万人と半分に入人口が減少しており、九州で最も人口流失が多く過疎化が進んでいます。

県内の主要都市である長崎市、佐世保市においては、隣接する市町のベットタウン化が進み、都市部のドーナツ化現象を引き起こしています。

また、県内各地域では、人口流失と出生率の低下により老年人口の割合が年少人口を上回り、少子化、高齢化が顕著になっています。しかしながら、自動車の保有台数は、年々増加しており、都市部とその周辺地域では、渋滞の緩和が課題となっています。

長崎県は、古代から海を通じて、中国や朝鮮半

島と交流を行ってきました。また、徳川幕府が鎖国政策をとっていた期間は、海外との唯一の窓口となりました。この時代、対外交渉の窓口長崎と江戸とを結んだ重要な道が長崎街道です。長崎街道は長崎奉行などの幕府役人、参勤交代の大名、出島のオランダ商館長の一行、全国各地から長崎を目指した文化・墨客や蘭学志望の若者などが数多くたどり、西欧や中国の文化や情報を全国に伝播してきました。各地の学問、技術、思想、文化などは、この道を通じ異文化の影響を受け、日本の近代化を促す大きな要因となりました。

このように長崎県は多彩な国際交流の歴史を持ち、道と深く関わってきた県であります。

二 長崎県の道路整備の現況

本県の高規格幹線道路は、高速自動車国道の九州横断自動車道長崎大分線、一般国道の自動車専用道路である西九州自動車道の二路線です。

九州横断自動車道長崎大分線は全線約二五七km（うち県内約四六km）のうち、長崎多良見から大分米良までの約二四五km（うち県内約三四km）がすでに供用しております。現在、最後の区間となる長崎から長崎多良見間約一二kmが事業中で一五年度末にはこの区間が完成し、全線供用する予定であります。

西九州自動車道は全線約一五〇km（うち県内約六〇km）のうち約四七km（うち県内約二二km）が供用しており、現在本県内では佐世保市から佐々町間と松浦市から佐賀県境までの約二〇kmが事業中であります。このように、県内における高規格幹線道路の供用率は約五四％で、全国平均の約七〇％を下回っております。

地域高規格道路は、四路線延長約一二八kmが計画路線に指定されております。そのうち約三六kmが整備区間となっており、さらにそのうち約八kmが供用されております。このように、県内における地域高規格道路の供用率は約六％であり、全国平均の約二〇％を大きく下回っております（次ページ図1参照）。

国県道の管理延長は、合計で約二、五八三kmあり、そのうち一般国道が一七路線約九三三km、県道が一七一路線約一、六五〇kmであります。また、改良率は国県道合わせて約六四％で、全国平均の約七一％を下回っております。

このように、本県の道路整備率・改良率は、高規格幹線道路、地域高規格道路、国県道とも全国平均を下回っており、まだまだ道路整備が必要な状況にあります。

三 長崎県の道路整備に関するプログラム

長崎県では、「新たな道路計画」を策定するにあたり、これまで以上に多くの人々の声を反映したものにしたいと考え、長崎県の道づくりの将来ビジョンとして、各界で活躍されている有識者により構成した「長崎県道路整備懇談会」での提言や県下全域を対象としたアンケート調査結果を踏まえ検討を行いました。

また本県では、二一世紀初頭における長崎県の県政運営の指針を示すために「長崎県長期総合計画」を策定しております。

このため、「長崎県長期総合計画」を基に策定した道路整備長期ビジョンに、県民の道づくり、地域づくりに関するニーズを反映して「長崎県のめざす5つの道づくり」を策定しました（図2参照）。

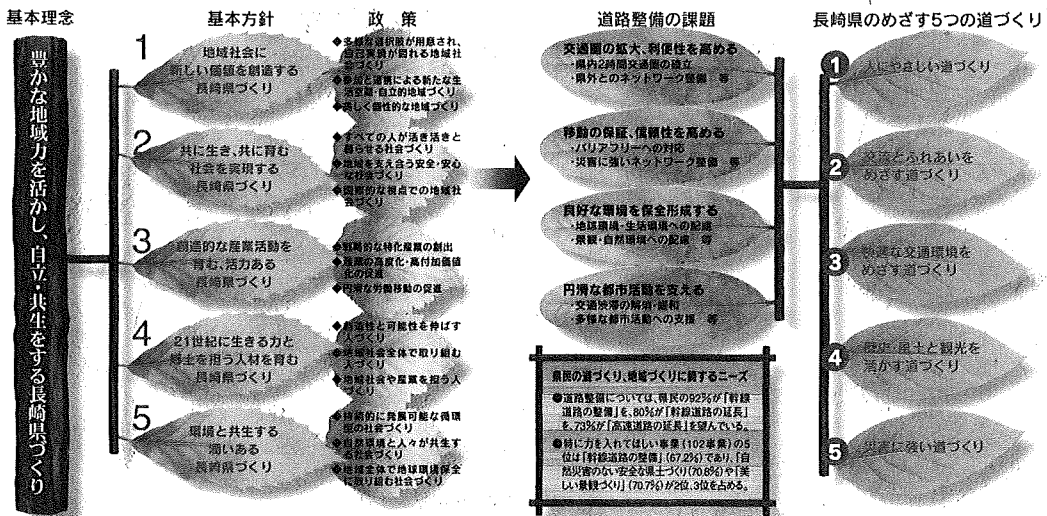


図2 長崎県のめざす5つの道づくり

「長崎県のめざす5つの道づくり」の具体的な内容を以下に示します。

1 人にやさしい道づくり

○交通弱者への配慮

歩道の段差、凹凸の解消を図るとともに、駅などの交通結節点にはエレベーター付きの立体横断施設を設置するなど、高齢者、障害者などの交通弱者の行動範囲拡大を支援するバリアフリーの実現をめざします。

○安全で快適な歩行環境の創出

車の走行速度を抑制し、人を主役に位置づけたコミュニティ道路などの整備や、歩道の広幅員化、電線類の地中化などを推進することにより、安全で快適な歩行環境の創出をめざします。

○傾斜地の歩行環境を支援

市街化された傾斜地においては、重要な生活道路である坂道に、手すりや休憩所さらには斜行エレベーターなどを設置することにより、傾斜地に配慮した歩行環境の創出をめざします。

2 交流とふれあいをめざす道づくり

○交流の促進・連携の強化

本県と県外主要都市、県内の異なる生活圏相互の交流を促進する規格の高い道路や、生活圏内の連携を強化する幹線道路の整備を促

進することにより、県土全体の均衡ある発展をめざします。

○地理的ハンデイの克服

離島、半島を多く有する本県の地理的特性を踏まえ、空港、港湾などの交通拠点へのアクセス道路や、離島架橋などの整備を推進することにより、地域の振興施策を支援するとともに、日常生活の利便性を向上させ、地理的ハンデイの克服をめざします。

3 快適な交通環境をめざす道づくり

○都市活動の円滑化

バイパスや環状道路の整備、交差点の改良、駐車場の整備などのハード施策に加え、公共交通機関の利用促進など効率的な道路利用を誘導するソフト施策も積極的に導入することにより、都市部の交通混雑の解消を図り都市活動の円滑化をめざします。

○良好な沿道環境の実現

交通環境問題に配慮すべき地域においては、交通流対策や低騒音舗装、緩衝帯として機能する緑地帯の設置など環境保全対策を実施することにより、良好な沿道環境の実現をめざします。

○魅力ある景観の創出

電線類の地中化、路面電車架空線のセンターポール化、沿道の緑化、屋外広告物設置の

適正化など、街並みと調和した道路空間を形成することにより、魅力ある景観の創出をめざします。

4 歴史・風土と観光を活かす道づくり

○観光県長崎の発展を支援

観光地間を連絡する周遊ネットワークを形成し、海外からの来訪者にも配慮した案内板を設置するなど、観光県長崎の更なる発展をめざします。

○歴史と文化の体感

地域の特色に配慮したシンボルロードなどの整備により、古来より海外とのつながりが深い本県の歴史的、文化的特性を体感できる道づくりをめざします。

○自然生態系への配慮

本県の随所に見られる豊かな自然環境に配慮したルートを選定や道路構造を採用することにより、自然環境の保全と生態系との共存をめざします。

5 災害に強い道づくり

○災害に強い道路ネットワークの形成

落石防護工など自然災害を未然に防止する施設を整備するとともに、被災時における避難や支援・救援のための安全な交通路が確保できる災害に強い道路ネットワークを形成することにより、地域住民の安全な生活の実現

をめざします。

○災害情報ネットワークの充実

異常気象時や被災時における道路情報を、迅速かつ的確に提供するシステムを充実することにより、安全な交通の確保をめざします。

四 これからの長崎県の道について

本県では、昨年度から道路整備の将来目標と早急に取り組むべき事項を明確にし、県民にわかりやすく示すため新しい「長崎県中長期道路整備計画」の策定を進めております。

まず昨年度は、県民道路整備に関する県民ニーズを把握するために、一万人を対象とした住民ア

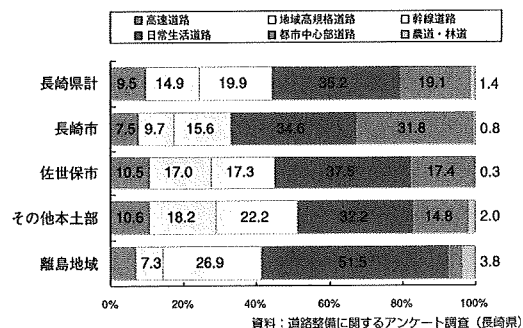


図3 今後最も力を入れて欲しい道路整備

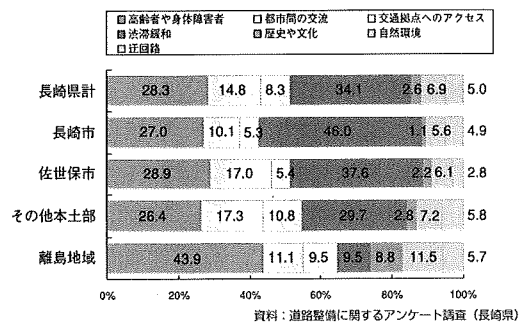


図3 今後最も力を入れて欲しい道路整備(目的)

道路整備の現況でも述べましたが、平成一五年度末には九州横断自動車道路長崎大分線の最後の区間である長崎から長崎多良見間が完成し、高速道路が初めて長崎市内に入ってきます。このため、現在長崎南北幹線道路（出島バイパス）や長崎南環状線（女神大橋）などのアクセス道路の建設を、その完成にあわせて進めております（写真1・2）。

五 終わりに

アンケート調査を実施しました。回収票は四、〇四三票あり、多くの県民の方々に協力していただきました。アンケート内容は図3・4に示しているもののほか、三〇項目に及びます。今年度はアンケート結果をもとに、道路整備計画の策定作業をすすめており、現在までに二度「長崎の道を考える懇談会」を開催し、今後の道路整備の方向性等について貴重な意見をいただきました。また、策定した道路整備計画（案）について長崎県のホームページで意見の募集を行うっており、今年度内には新しい「長崎県中長期道路整備計画」の策定を完了する予定であります。

これらの道路が完成すれば、長崎の主要産業である観光の振興に大いに寄与するものと期待しております。

道路整備におけるキーワードは「暮らし」であります。私たちは社会資本を整備するために道路を造っていますが、その最大の目的は「人々のいきいきとした暮らしの実現」だと考えます。

今後、少子高齢化が進む中、道路整備が現在と同様の予算規模で進められることは厳しいと認識して「事業の効率化」、「コスト縮減」を念頭に置き、説明責任を果たせるよう、整備の必要性を見極めながら、道路整備計画を策定し、実施していかねばならないと考えております。

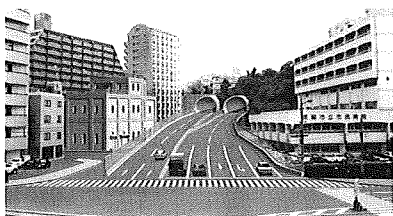


写真1 長崎南北幹線道路
(国道324号 出島バイパス完成予想図)



写真2 長崎南環状線
(女神大橋完成予想図)

福祉・介護活動を支援する道路整備の社会実験

福祉・介護活動の円滑化と新しい交通環境づくりを目指して

宇都宮市建設部道路建設課 青柳 明年

一 はじめに

宇都宮市は、東京から北へ約一〇〇kmと近距離

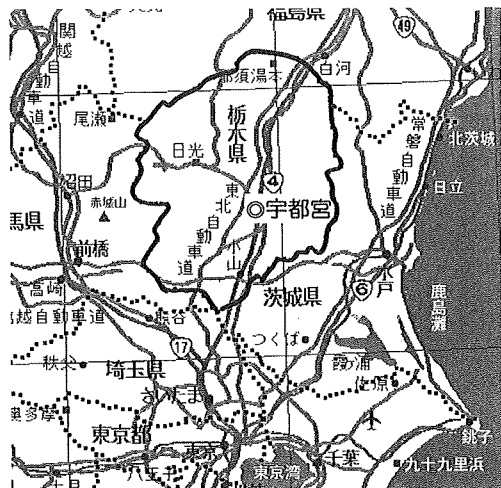


図1 宇都宮市位置図

に位置し、人口は約四五万人、平成八年に市制一〇〇周年を迎え、中核市となった北関東最大の都市である。また、遠くには日光連山を望み、東部には鬼怒川が流れ、美しい自然に囲まれた都市でもある。

近年は、北関東自動車道が一部開通するなど、関東と東北地方を結ぶ交通の要衝地として発展を続けており、栃木県の県庁所在地にふさわしい、県内の各産業の中心地としても高度な都市機能を誇っている(図1)。

二 実験の概要

1 地域の現状

宇都宮市は、高齢者人口が約六・八万人、高齢率は全人口の一五%である。この割合は、今後



写真1 実験地区内の道路
(路上駐車をするときれ違いもできず、交通の障害に。)

も増加傾向にある。

市内の道路状況においては、市認定道路が約二、〇〇〇kmに及ぶものの、幅員が三・五m未満の狭隘道路が、全体の約二五%を占めている。幅員が五・五m未満の道路となると、全体の約七五%を

占める割合である。それに加え、本市の所在地である栃木県では、自家用自動車普及割合が全国で一、二位を争っている（写真1）。

2 実験の背景・目的

(1) 実験の背景

近年、高齢化が急速に進展する中で、福祉・介護サービス需要が増加しており、高齢者介護を社会全体で支える仕組みとして、平成一二年四月から、介護保険制度が施行された。

今後、介護保険制度をはじめとする、福祉・介護サービスのより円滑な運営と、要支援・要介護者が良質なサービスを受けられるよう、福祉・介護サービス環境の充実が必要となっている。

しかしながら市内には、道路整備状況等から、福祉・介護サービス車両の通行や駐停車場所の確保が困難な地区が存在しており、道路上への駐車車を余儀なくされている。

(2) 実験の目的

当該地区において、福祉・介護サービス車両用の共同利用駐停車場を仮設し、その効果や利用条件、課題を把握するもので、福祉・介護活動環境の向上を図るための、共同利用駐停車場整備本格実施の可能性を検証する。

(3) 実験地区の選定

実験地区は、将来の高齢化社会を視野に入れ、介護保険被保険者率が高く、狭隘道路が多く、新

規道路整備計画や区画整理事業計画が無い地域宇都宮市日の出宮原地区を選定した。

3 実験の内容

(1) 実験の内容

社会実験は、PRパンフレット（図2）のイメージで実施、実験後半では、徒歩による移動抵抗感を緩和する策として、駐車場に自転車車を配置し、以下の項目について、調査検証、評価を行った。

(2) 検証項目

福祉・介護活動（居宅・通所サービス）には、自動車交通が必要不可欠であり、現在の住宅環境から、住民が来客用スペースを敷地内に確保することは困難であり、公共の道路上への駐車車を余儀なくされている。

このような状況下において、駐停車スペースを整備することにより対象地区内への活動が容易にできるかどうかを検証した。

(3) 評価項目

以下の項目について、調査、

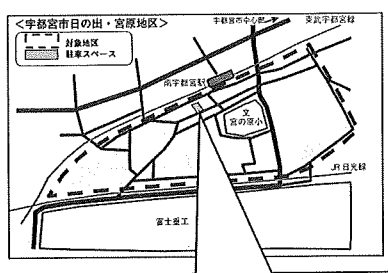
福祉・介護支援に関する社会実験を行います

はじめに
高齢化が急速に進行する中で、福祉・介護サービスの需要が増加しており、平成12年4月からは高齢者介護を社会全体で支えるしくみとして、介護保険制度がスタートしています。今後、福祉・介護サービスのより円滑な運営を支援するために、要支援・要介護者が良質なサービスを利用できる介護サービス環境の充実が必要となっています。

福祉・介護活動（ホームヘルプ・デイサービス（入浴等））には自動車が必要ですが、現在の住宅状況では住民が来客用の駐車スペースを敷地内に確保することは困難であり、道路上への駐車車を余儀なくされています。

今回、日の出・宮原地区を対象地区とし、地区内での共同の駐車スペースを設け、福祉・介護活動が容易に出来るかどうかを実験します。

福祉・介護サービス用の共同駐車スペースを設置します



＜実験の内容＞

- 駐車場1ヶ所（5台）を確保
- 待合スペース等となるオープンスペースの併設

＜実験の日時＞

平成13年11月1日～
平成14年1月31日
の3ヶ月間

＜実験の場所＞

日の出・宮原地区

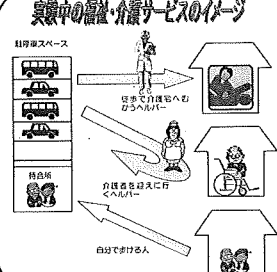
＜実験の対象＞

- ホームヘルパーの自動車、デイサービスの送迎車など、福祉・介護活動を目的として地域に車で行く方

＜対象地区の特徴＞

- 一方通行規制道路が多い
- 歩道がなく道路幅も2～3mと狭い
- 小学校が地区内にあり、送迎規制されている道路が多く、児童の通が多い
- 住宅密集地のため、個人で来客用の駐車スペースがもてない

実験中の福祉・介護サービスのイメージ



みなさまへのお願い

- 駐停車スペースは福祉・介護サービス専用です。一般の車の利用はご遠慮ください。
- 実験の主旨をご理解いただき、ご協力をお願いいたします。

＜お問い合わせ先＞

- ◆ 宇都宮市建設部道路建設企画課
電話：028-632-2456 担当：青野
- ◆ 国土交通省宇都宮国道工事事務所
担当：長野、西田
電話：028-638-2185

図2 PRパンフレット

評価を行った。

・ 定量的効果の評価

介護者の訪問時間の短縮や訪問件数の増加に関することや、駐車上整備によって定量的に表される効果（駐停車場の利用頻度）についての評価。

・ 定性的効果の評価

自動車を路上駐車（交通違反）していることによる介護者の精神的不安の解消、地域住民の意識に関すること等、定量的に評価できない事柄についての評価。

・ 駐停車スペース整備のあり方

福祉・介護活動支援道路整備としての駐車スペース整備のあり方について、アンケート調査を踏まえた考察。

・ 駐停車スペース管理のあり方

有料化した場合の利用について、アンケート調査を踏まえた考察。

三 実験の実施体制

1 社会実験推進委員会の設立

平成一三年一〇月に、「福祉・介護活動を支援する道路整備の社会実験推進委員会」（委員長…古池弘隆宇都宮大学教授）を組織し、福祉・介護活動の効率化と、新しい交通環境づくりのあり方を議論するとともに、実験の内容、広報活動や実

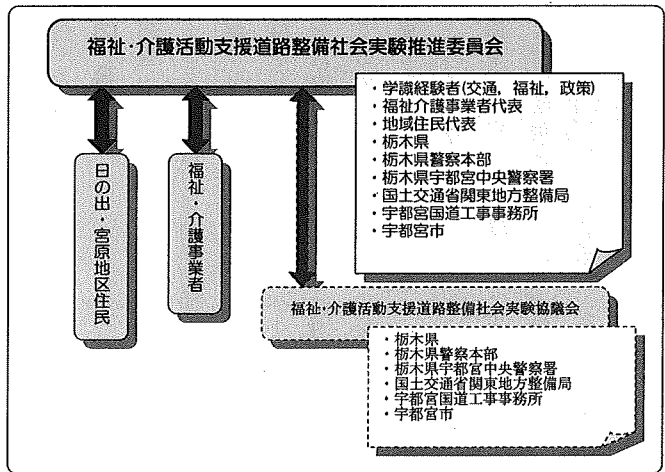


図3 実験体制の組織図

験後の評価並びに施策の本格実施に向けた問題点の抽出、改善等に意見を頂いた（図3）。

2 実験協力体制

市内に福祉・介護サービスを提供している全ての事業者一五二社に対し協力依頼を行い、実験期間中、実験地区にサービス提供している一四事業者に対してはアンケート調査、同行調査等もお願いした。

また、実験地区内に在住の福祉・介護サービスを受けている方に対しても、同様の協力依頼を行

った。

3 実験スケジュール

実験のスケジュールは、図4のとおりである。

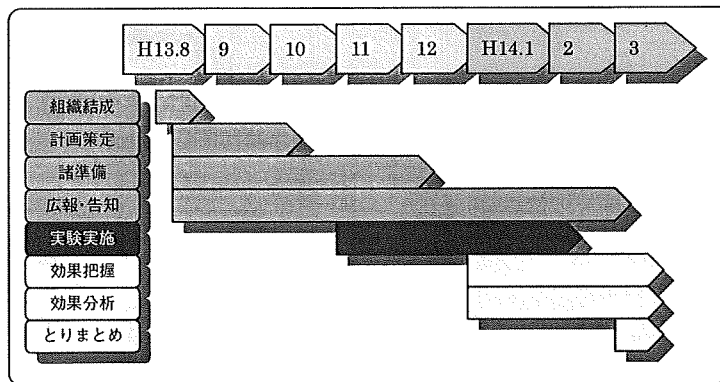


図4 実験スケジュール

4 実験の広報活動

(1) 広報活動

市民向けの広報・告知活動では、市発行広報紙への掲載、市役所・国土交通省のホームページへの掲載、実験地区全戸へのチラシ配布、自治会回

覧板による広報、市庁舎・実験地区掲示板へのポスター掲示、実験駐車場への看板設置等を行い、実験の内容を広く市民にお知らせした。

(2) 新聞報道

実験の内容の記事が、地元紙及び全国紙にそれぞれ掲載された(新聞掲載記事参照)。

宇都宮市
介護支援へ仮設駐車場

11月から国と社会実験

宇都宮市は、介護支援の観点から、市内に仮設駐車場を設け、介護支援に活用する。この取り組みは、国と社会実験の一環として行われる。仮設駐車場は、介護支援に活用される。この取り組みは、国と社会実験の一環として行われる。仮設駐車場は、介護支援に活用される。この取り組みは、国と社会実験の一環として行われる。

宇都宮市は、介護支援の観点から、市内に仮設駐車場を設け、介護支援に活用する。この取り組みは、国と社会実験の一環として行われる。仮設駐車場は、介護支援に活用される。この取り組みは、国と社会実験の一環として行われる。

新聞掲載記事
(H13.9.28下野新聞)

四 実験結果の概要と評価

1 実験結果の概要

(1) 道路行政の視点

- ・ 居宅系サービス事業者は、被介護者宅周辺に駐車場所を確保している場合が多い。
 - ・ 福祉・介護サービス時間帯は、一般車両の交通のピークとずれている(図5)。
- (2) 福祉・介護サービスの視点
- ・ 駐車場利用で路上駐車を必要としないことか



写真2 被介護者宅へ向かうヘルパー
(自転車に乗ってサービスに向かうヘルパー)

- ・ 地域住民の視点
 - ・ 共同利用駐車場の設置が有効と考える割合が高い。
 - ・ 共同利用駐車場の設置場所として、公共の施設をあげる人が多い。
 - ・ 昼間の空き駐車場を、福祉・介護活動に提供
- ら、安心感が向上した。一方、駐車場へ被介護者宅の移動に不便を感じる。
- 駐車場での送迎は、被介護者が駐車場まで来なければならず、お互いに負担が大きい。

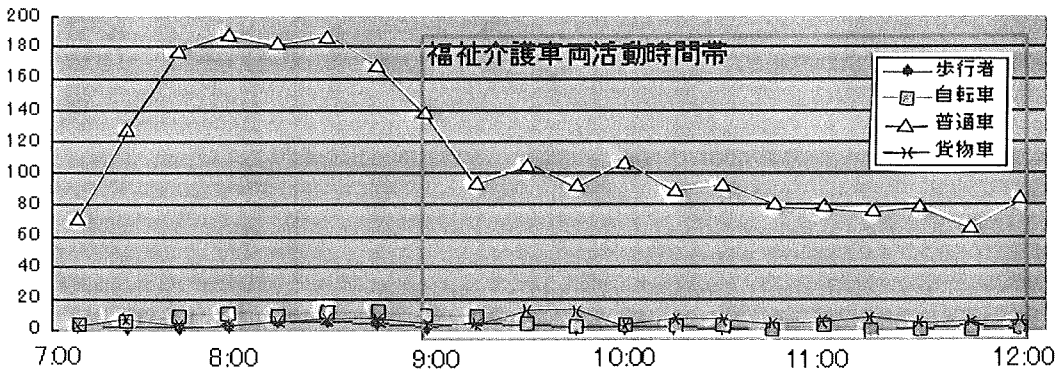


図5 交通量調査結果

する意向がある。

2 実験の評価

(1) 路上駐車場の削減効果

福祉・介護事業者は、駐車場所を概ね確保していたため、実験による路上駐車場の削減効果は検証できなかった。しかし、居宅サービスでは少なくとも一時間以上駐車することから、駐車場所が困難な地区については、効果が期待できる。

(2) 福祉・介護作業の効率化

一件あたりのサービス所要時間が長く、駐車場所の確保によりサービス件数が増える等、効率化の向上の期待はできない。

(3) 介護者の精神的なゆとりの確保

普段確保している狭い場所への駐車や、違法駐車をしないことで、ゆとりが生じる。

3 福祉・介護活動用駐車場整備の方向性

(1) 福祉・介護活動を支援する駐車場のニーズは存在

・高齢化の進行により被介護者は今後も増加すると考えられ、被介護者宅周辺に駐車場所が確保できない場合が十分予想される。

・住民は路上への長時間駐車を嫌っている。

(2) 適切な間隔での分散配置

・被介護者は地域に広く分布している。
・被介護者は、死亡や施設への入退所等により、福祉・介護サービスの開始・中止の変動が著

しい。

(3) ソフト面での対応で駐車場所を確保することも可能

・住宅地を中心に昼間空いている自家用駐車スペースが多くあり、福祉・介護活動用駐車場所として提供意向が示されている。

・公共施設の駐車スペースの活用もあげられている。

(4) ハード面の対応で駐車場所を確保することも必要

・ソフト的な対応のほか、道路面（ハード）での対応を望む声も少なからずある。
・高齢者の社会参加など、地域コミュニティ活動の場としての機能の併設も期待されている。

五 今後の取組み

今回の実験である福祉・介護車両の駐車対策（路上駐車削減及び駐車場提供支援）について、引き続き以下のような方策により熟度を高め、具体的施策の確率を目指す。

1 社会実験協議会での継続検討

社会実験成果をもとに、施策の具体化に向けての課題の抽出を行い、次年度以降での実施可能性の判断資料を得るとともに、市関係部局の役割分担等を明確化し、道路行政側で支援できる事項を

整理するため、今年度以降も継続して検討することにした。

2 住民意見の把握

市ホームページにおいて、福祉・介護活動車両の駐車問題について、更なる情報の収集、幅広い意見・要望等を募っていく。

3 福祉・介護事業者連絡会等への積極的参加

福祉・介護サービスの実態把握の深度化を図り、福祉・介護事業者とともに、福祉・介護の視点から道路面での問題・課題について検討を行っていく。

六 最後に

宇都宮市は、将来の高齢化社会の到来を見据え、多くの先進的な福祉・介護支援施策を実施している。今回のこの社会実験で得た様々な課題等を整理し、今後も多種多様な施策を展開しながら、新しい交通環境づくりと福祉のまちづくりを目指していく。

月・日	世界	国内	道路行政
10・26	<p>○チエチエン共和国の武装集団によるモスクワの文化宮殿劇場占拠事件で、ロシア軍特殊部隊が突入して劇場を制圧、人質を解放した。モスクワ市厚生委員会は約八二〇人の人質のうち一七人が死亡したと発表。特殊部隊が突入時に使用したガスによる中毒死とみられた。</p> <p>○米労働省によると、一〇月の失業率は五・七%で、前月に比べ〇・一ポイント上昇した。失業率が悪化したのは今年六月以来で、景気の回復力が弱いことを示している。</p>	<p>○総務省の労働力調査によると、九月の完全失業率(季節調整値)は五・四%で、五カ月連続で同水準だった。このうち男性は前月に比べ〇・一ポイント悪化し、五・八%となり、昨年一月と同じく過去最悪を記録した。中高年の失業者が増えた。</p> <p>○政府が総合デフレ対策として「改革加速のための総合対応策」を決定した。対策は①金融・産業の再生②経済活性化に向けた構造改革の加速策③セーフティネットの拡充の三本柱で、焦点の不良債券処理策では銀行の資産査定を厳しくする方針を示したが、竹中金融相の原案からは後退した。</p> <p>○内閣府の国民所得統計速報によると、七、九月期の国内総生産(GDP、季節調整値)は、実質で前期比〇・七%増(年率換算三・〇%増)となり、三期連続のプラス成長となった。しかし、外需がマイナスに転じ、先行きの不透明感が増している。</p> <p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○北陸縦貫国道の国道八号柏崎バイパス(全線一・一km)の起点側二・六km(柏崎市次目〜城東間)が暫定二車線で開通。</p> <p>○東京地方裁判所が東京大気汚染訴訟(第一次)判決。</p> <p>○地方分権推進会議が最終報告たる「事務・事業の在り方に関する意見」を総理に提出。</p> <p>○道路関係四公団民営化推進委員会が「一日委員会in高松」を開催。</p> <p>○北海道東北地方知事会議が開催され、高規格幹線道路網の整備促進で緊急提言がなされる。</p> <p>○釜石自動車道東和IC(若手県東和町安俣内)〜花巻JCT(花巻市西宮野目地内)間一一・四kmが開通。</p> <p>○道路関係四公団民営化推進委員会が「一日委員会in東京」を開催。</p>
11・1	<p>○米連邦準備制度理事会(FRB)が主要短期金利のフェデラルファンド(FDF)金利の誘導目標を〇・五%引き下げ、年一・二五%とし、即日実施した。利下げは昨年一月以来で、一九六一年七月以来の低水準となった。</p> <p>○国連安全保障理事会はイラクに対し、期限付きで大量破壊兵器の査察受入と破壊を求めた決議を採択。イラク側も受け入れた。</p>	<p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○東京外かく環状道路の都内未着工区間に導入されているPII手法のあり方を検討する「東京環状道路有識者委員会」が開催される。</p>
6	<p>○朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)は理事会で朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核開発計画を非難、重油供給を二月から凍結する声明を発表した。</p> <p>○中国共産党の第一六期中央委員会第一回全体会議で新しい党総書記に胡錦濤・国家副主席(五九)が就任し、胡指導部が正式に発足した。</p>	<p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○東海北陸自動車道の白川脚IC〜五箇山IC間一五・二kmが暫定二車線で開通。今回の開通で同自動車道は飛騨清見〜白川郷間二六kmを残すだけとなった。</p>
8	<p>○朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)は理事会で朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核開発計画を非難、重油供給を二月から凍結する声明を発表した。</p> <p>○中国共産党の第一六期中央委員会第一回全体会議で新しい党総書記に胡錦濤・国家副主席(五九)が就任し、胡指導部が正式に発足した。</p>	<p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○東海北陸自動車道の白川脚IC〜五箇山IC間一五・二kmが暫定二車線で開通。今回の開通で同自動車道は飛騨清見〜白川郷間二六kmを残すだけとなった。</p>
14	<p>○朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)は理事会で朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核開発計画を非難、重油供給を二月から凍結する声明を発表した。</p> <p>○中国共産党の第一六期中央委員会第一回全体会議で新しい党総書記に胡錦濤・国家副主席(五九)が就任し、胡指導部が正式に発足した。</p>	<p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○東海北陸自動車道の白川脚IC〜五箇山IC間一五・二kmが暫定二車線で開通。今回の開通で同自動車道は飛騨清見〜白川郷間二六kmを残すだけとなった。</p>
15	<p>○朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)は理事会で朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核開発計画を非難、重油供給を二月から凍結する声明を発表した。</p> <p>○中国共産党の第一六期中央委員会第一回全体会議で新しい党総書記に胡錦濤・国家副主席(五九)が就任し、胡指導部が正式に発足した。</p>	<p>○政府が〇二年版の「犯罪白書」を閣議了承した。交通関係を除く〇一年の一般刑法犯の検挙率は一九・八%で戦後初めて二割を割り込んだ。また、同年の刑法犯の数は三五八万件と前年より一〇%多く、うち一般刑法犯は二七三万件で、ともに過去最悪を六年連続で更新した。</p>	<p>○東海北陸自動車道の白川脚IC〜五箇山IC間一五・二kmが暫定二車線で開通。今回の開通で同自動車道は飛騨清見〜白川郷間二六kmを残すだけとなった。</p>

編集後記

昔、後醍醐天皇の時代のことになりますが、京都の二条河原にこんな書き出しで始まる落首があったそうです。

此頃、都ニハヤルモノ、夜討、強盗、・・・。

この落首にならって、今どきの若者の生活行動を表現してみると、こんなことになるのでしょうか。

此頃、若者ニハヤルモノ、茶髪、ケータイ、ジベタリアン。

ジベタリアンというのは地べたにドカッと腰を落として、飲み食いしながらおしゃべりをしている若者たちのことだそうです。学校帰りの中高生が、よくやっているアレです。

この非日本的な若者について、作家の五木寛之氏はこのように嘆いています。

「日本の若者たちのファッションやカルチャーを見てみると、彼らはアメリカ人になりたいと思っているような気がします。将来、アメリカが世界の優越民族になるのなら、いっそなってしまう方がいいんじゃないか、という気持ちが無意識の欲望としてあるのではないか。」

五木氏は若者の心の底をこう推測したうえで「それは駄目だ」と警告し、その理由として「差別」の問題を指摘しています。

残念ながら、最近では若者の考えを直接、聞く機会もありませんが、ただ、国際化、情報化があまりにも急速に進む情報化社会の中で、もはや若者の頭の中には国境という壁がなくなっているのではないかと、という気がします。毎日のように米大リーグでのイチロー選手ら日本人野球選手の活躍ぶりがテレビ放映されている時代ですから。

それにもう一つは、やはり戦後教育の在り方に問題があったのではないのでしょうか。太平洋戦争の反省からか「個」を重視するあまり「国」「国家」というものをないがしろにしたツケが回ってきたのかもしれません。とは言うものの、救いがないわけではありません。この若者たちが今年のサッカー・ワールドカップTMでは「ニッポン、ニッポン」と日本チームの声援に声を枯らしていたのです。この声をどう固定化し、定着させていったらよいのか。それは大人たちに突きつけられた課題ではないでしょうか。それには若者たちが「ニッポン、ニッポン」と誇りを持って叫べるような学術・文化を含め立派な国づくりを中央、地方を通じて進めるのが大事なことです。シルクロードがそうであったように、その先導役を果たす根幹的施設が道であり、そのネットワークだと思っています。

お世話になりました。来年もよろしく願っています。

(K)

1月号の特集テーマは「冬の道路管理」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。また肩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：国土交通省道路局

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
定価770円（本体価格733円）
<年間送料共9,240円>

TEL 03 (3234) 4310・4349
FAX 03 (3234) 4471

振込銀行：みずほ銀行虎ノ門中央支店
口座番号：普通預金771303
口座名：道路広報センター