

目次

エッセイ

昨日見た夢	木村 徹	1
-------	------	---

特集／道路関係四公団民営化関係法について

道路関係四公団民営化関係法の概要	道路局路政課	4
道路関係四公団民営化をめぐるこれまでの経緯		
道路関係四公団民営化関係法の概要		
衆議院・参議院における附帯決議		
意見書（道路関係四公団民営化推進委員会）		
道路関係四公団民営化の基本的枠組みについて（概要）		
道路関係四公団民営化関係法の要綱	道路局路政課	15
高速道路株式会社法要綱		
独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構法要綱		
日本道路公団等の民営化に伴う道路関係法律の整備等に関する法律要綱		
日本道路公団等民営化関係法施行法要綱		

新燃料自動車の開発・導入動向及び今後の見通し	梶 太郎・菊池 剛仁 小林 信之・永村 知之 真野 秀太	26
------------------------	------------------------------------	----

圏央道工事差止め訴訟の現状と今後の展望	道路局道路 交通管理課	34
---------------------	----------------	----

論説・道路管理

原因者負担金制度における非原因者への負担金命令について	北原 宗律	42
「道路ふれあい月間」推進標語について	道路局道路 交通管理課	48
「道の日」（8月10日）について	道路局総務課	50

訴訟事例紹介 原告適格と裁量統制 一 小田急高架事業認可取消訴訟一	道路局道路 交通管理課	52
-----------------------------------	----------------	----

道路事業あれこれ（群馬県）	石田 哲保	56
「明日につながる道」宮崎県の高速道路（宮崎県）	押川 定生	58

連載／社会実験 東和町地域住民による「遊びの歩道」創出実験	猿 舘 祐子	60
-------------------------------	--------	----

時・時・時		66
-------	--	----

道路関係四公団民営化関係法の概要

道路局路政課

道路関係四公団民営化を

めぐるこれまでの経緯

道路関係四公団の民営化については、平成一三年一月二十九日に「特殊法人等整理合理化計画」が閣議決定され、四公団の民営化の方針が示されるとともに、四公団に代わる新たな組織及びその採算性の確保については、内閣に置く「第三者機関」において一体として検討することとされた。

この第三者機関として道路関係四公団民営化推進委員会が設置され、平成一四年六月から三五回に及ぶ審議を経て、同年一月六日に意見書が取りまとめられた（参考資料1参照）。

この意見書の取扱いについては、同月一七日の閣議決定により、政府は、民営化推進委員会の意見を基本的に尊重するとの方針の下、必要に応じ与党とも協議しながら所要の検討を進めることとされた。

国土交通省においては、民営化に向けて必要な措置については可能なものからできるだけ早期に具体化に努めるという考えの下、高速自動車国道整備への新直轄方式の導入、本州四国連絡橋公団の債務処理、コスト削減計画の策定、関連法人の見直し等を進めてきた。

その後、平成一五年一月二十八日に民営化の基本的枠組みについて複数案を提示し、各方面の意見を聴取した上で、具体案の取りまとめに向け検討を進め、最終的に同年一月二十二日に開催され

た政府・与党協議会において、民営化の基本的枠組みが決定された（参考資料2参照）。

これら一連の流れを受けて、平成一六年三月九日に道路関係四公団民営化関係法案が閣議決定・国会提出された。同月三〇日から衆議院において審議が開始され、約五四時間に上る審議の後、四月二十七日の本会議で可決された。続く参議院では約二七時間に上る審議の後、六月二日の参議院本会議で可決・成立した。

今後は、移行準備を経て、平成一七年度中に民営化が実施される予定である。

道路関係四公団民営化関係法の概要

一 高速道路株式会社法

1 会社の事業等

- (1) 高速道路の建設・管理・料金徴収を行う特殊会社として、東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社を設立。
- (2) 各会社が原則として事業範囲とすべき高速道路を設定。この事業範囲以外的高速道路についての事業実施も可能。
- (3) サービスエリアの運営等の関連事業も実施。
 - ・ 会社の自主性を尊重し、事前届出で関連事業の実施が可能。
- (4) 会社は、機構と、貸付料、貸付期間等を内容とする協定を締結。

2 国との関係

- (1) 政府（地方公共団体）は、総株主の議決権の三分の一以上の株式を保有。
- (2) 代表取締役の選定、社債及び長期借入金等については、国土交通大臣の認可が必要。

- (3) 当分の間、政府の債務保証が可能。

3 会社の合併

政府は、本州四国連絡高速道路会社について、経営の安定性の確保が確実になった時点で、西日本会社との合併に必要な措置を実施（図1）。

二 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構法

1 機構の業務等

- (1) 高速道路に係る道路資産の保有・貸付け、債務の早期の確実な返済等を行う独立行政法人として日本高速道路保有・債務返済機構を設立。
- (2) 民営化から四五年後までに、債務の返済を完了させ、解散。
 - ・ 有利子債務の高速自動車国道・本四関係分は非拡大。その他も極力上回らないよう努力（国土交通大臣が独立行政法人通則法上の機構の中期目標を定め、機構に指示し、公表）。
 - ・ 出資金相当額の還元についても、解散時に行うことができるよう明文化。

- (3) 機構は、会社と、機構の業務を一体として行う必要がある全国路線網（高速自動車国道及びネットワーク型一般有料道路）又は地域路

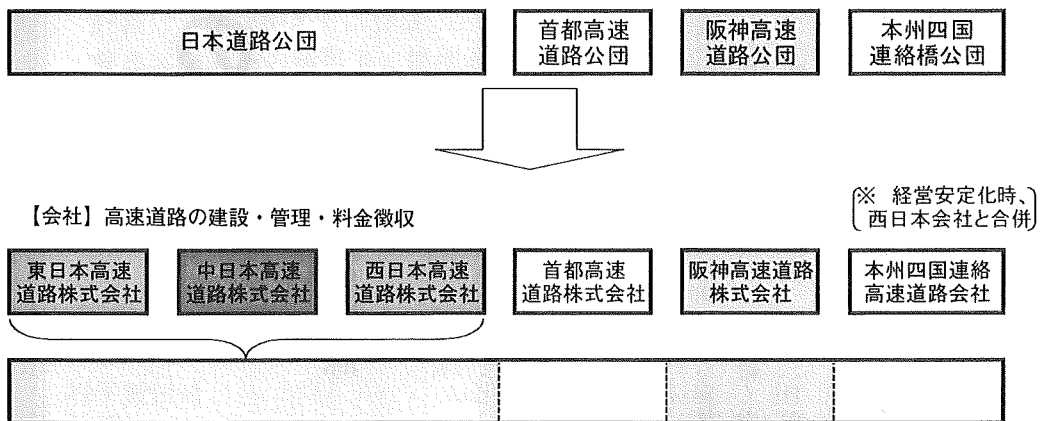


図1 民営化のイメージ

線網ごとに協定を締結し、国土交通大臣の認可を受けて、貸付料、債務返済計画等を記載した業務実施計画を作成。

・協定は、会社と機構が対等な立場で締結。

・協定には、それぞれの会社が管理を行う高速道路の路線名、新設・改築工事の内容、機構が引き受ける債務の限度額、貸付料の額及び貸付期間等を定める。

・高速自動車国道とネットワーク型一般有料道路の債務の一体管理は、債務返済時期を合わせるためであり、相互補助を行うものではない。それを担保するため、それぞれの債務返済計画の提出を機構に義務付け（国土交通省令で規定）。

・日本道路公団系三会社の債務は、機構が一体として管理するが、会社間の競争原理を確保するため、高速自動車国道の今後の建設に係る債務は、会社ごとに料金収入による貸付料で返済することを基本とする（会社は、その貸付料を支払う経営責任を負う）。

（国土交通大臣が独立行政法人通則法上の機構の中期目標を定め、機構に指示し、公表）

・全国路線網、地域路線網についての協定は、会社ごとに締結。一方、業務実施計画は、

路線網ごとに作成。

・業務実施計画の認可では、債務返済計画により、債務の確実・円滑な返済が図られるかを審査。

(4) 会社が建設した道路資産が機構に帰属するときに、会社が建設のために負担した債務を引き受け。

(5) 貸付料の額は、債務の返済に要する費用等を貸付期間内に償うよう設定。

2 国との関係

(1) 政府等の出資及び災害復旧補助が可能。機構は、これらを財源として、会社に無利子貸付け。

(2) 長期借入金及び機構債券については、国土交通大臣の認可が必要。

(3) 政府の債務保証が可能（図2）。

三 日本道路公団等の民営化に伴う道路関係法律の整備等に関する法律

1 道路整備特別措置法の一部改正

(1) 会社は、機構と協定を締結し、工事の内容、料金等について国土交通大臣に事業許可を申請して事業を実施。

・公団に対する施行命令方式を廃止し、自主的判断に基づく申請方式。

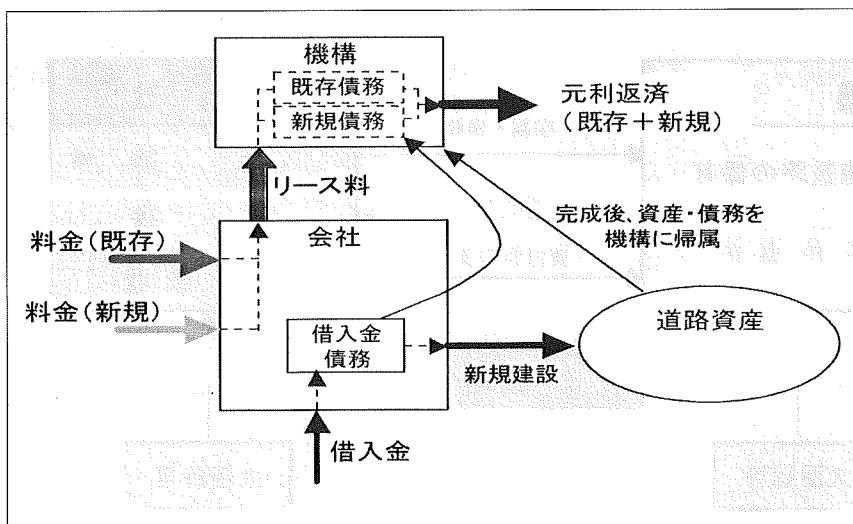


図2 資金の流れ

(2) 会社が建設する高速道路は、原則として、工事完了後に機構に帰属。

・同時に、会社が建設のために負担した債務は、機構が引受け。

(会社は貸付料支払という形で機構を通して債務を返済)

(3) 会社は、国土交通大臣の認可を受けて、供用約款を制定。

(4) 機構及び会社は、道路管理者の権限の一部を代行。

・事実行為として行い得るものは会社が行い、公権力の行使に当たるものは独立行政法人である機構が代行。

・機構及び会社が一定の権限を行使しようとする場合には、相互に意見を聴くこととするなど両者の緊密な連携を確保。

(5) 料金の額は、貸付料及び会社の維持管理費用を料金徴収期間内に償うよう設定。

(6) 会社等有料道路事業者は、料金の徴収を確実にを行うため、車両の通行方法を定めることができる。

・料金を通る際には、車両は一時停止すること等。違反者に刑事罰（三〇万円以下の罰金）を課すことにより、料金不払いの不正通行を防止。

(7) 料金徴収期間満了日は、民営化から四五年を

上限。道路資産は、満了後に道路管理者に帰属（無料開放）。

2 道路法・高速自動車国道法の一部改正

自動車専用道路・高速自動車国道に連結できる施設として休憩所など利便施設を追加する等（図3）。

四 日本道路公団等民営化関係法施行法

1 新たな組織の設立及び公団の解散に係る手続
会社及び機構の設立手続、公団から会社及び機構への権利義務の承継等並びに公団の解散について規定。

権利義務の承継等については、国土交通大臣が基本方針を定め、公団が、国土交通大臣の認可を受けて、実施計画を作成。

2 業務の引継ぎ等経過措置

(1) 供用中の高速道路

既に供用中の高速道路は、当該高速道路を事業範囲とする会社が管理・料金徴収を実施。

(2) 暫定期間中の取扱い

暫定期間中（民営化後原則として六月以内）、建設中・調査中の高速道路は、当該高速道路を事業範囲とする会社が、建設・調査を実施。

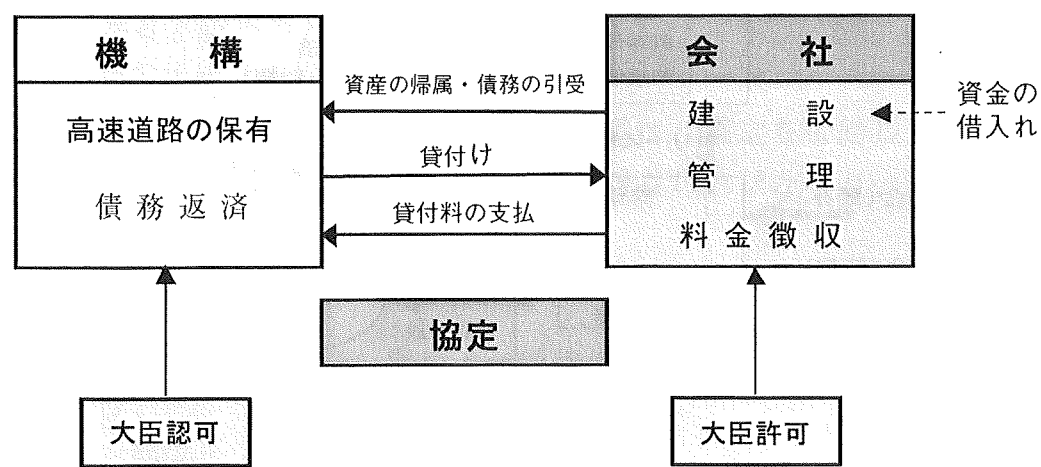


図3 会社と機構による事業実施のイメージ

(3)建設中・調査中の高速道路

①民営化後原則として四月以内に、国土交通大臣が会社と協議して、会社が建設を行うべき高速道路を指定。

②当該会社と協議が整わない場合、国は、他の会社と協議ができる（複数の会社との協議制）。

③いずれの会社とも協議が整わない場合、協議を行った会社のいずれかになお当該高速道路の建設を行わせようとするときは、建設を行うことができない理由の提出を求める。

④社会資本整備審議会の意見を聴いた上で、建設を行うことができない理由が正当なものであると認めるときは、指定できない。

⑤機構にも同様の手続を実施。

⑥民営化後原則として六月以内に、会社及び機構は、協定を締結し、それぞれ国土交通大臣の事業許可、業務実施計画認可を受けなければならない。

3 道路関係四公団法の廃止その他関係法律の整備等（地方税法等）

道路関係四公団の民営化に伴い、廃止・一部改正が必要となる法律について、所要の整備等を行う。（廃止：五本、一部改正：二八本）

4 施行期日

民営化関係法は、平成一八年三月三十一日までの政令で定める日に施行。会社及び機構の成立も同日。

5 検討

政府は、民営化後一〇年以内に、民営化関係法の施行の状況を検討して、必要な措置を実施。

衆議院・参議院における附帯決議

高速道路株式会社法案、独立行政法人日本
高速道路保有・債務返済機構法案、日本道
路公団等の民営化に伴う道路関係法律の整
備等に関する法律案及び日本道路公団等民
営化関係法施行法案に対する附帯決議

衆議院附帯決議

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に
留意し、その運用について遺憾なきを期すべきで
ある。

一 高速道路は国民共有の財産であることにかん
がみ、日本道路公団等民営化関係法の施行後五
年後を目途に、各法の施行状況を踏まえ、必要
な措置について検討すること。

二 地域経済の活性化、物流の国際競争力の確保
等の観点から効率化を推進し、割引等弾力的な
料金設定により高速道路の有効利用を図るとと
もに、厳密な評価に基づき真に必要ながあるもの
について新たな高速道路の整備を行うこととし、
高速道路事業に係る予算の重点化及び効率
化を図ること。

三 金利の大幅な上昇など大きな経済変動があ
った場合には、適時適切に債務返済計画を再検
討し、四十五年以内の債務返済が可能となるよ
う財政上の措置も含め必要な措置を検討するこ
と。

四 建設中及び調査中の道路については、新会社
の自主性が確保されつつも、地域経済への影響、
高速道路ネットワークの状況等を総合的に勘案
し、最終的には国が責任を持つて整備すること。

五 新会社の民間事業者としての能力が最大限発
揮されるよう、経営努力に対する適切なインセ
ンティブの付与等の環境整備に努めるととも
に、その成果ができるだけ利用者に還元される
よう配慮すること。

六 新会社は、高い公共性を有する高速道路の建
設・管理を行うことにかんがみ、独立行政法人
等の保有する情報の公開に関する法律に準じ、
国民に対して、その経営状況、財務状況等につ
いて積極的に情報の開示を行うとともに、公共
工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法
律等の適切な運用を通じ、新会社の経営内容の
透明性の確保に努めること。

七 ファミリー企業による高コスト体質を改善す
るため、排他的入札要件の撤廃等一層の競争促
進に努めるとともに、各般の企業努力により、
管理コストの低減を図ること。また、ファミリ
ー企業で独占されている道路ビジネスを広く市
場に開放し、地域企業の活用に配慮すること。

八 高速道路の利用の促進と利便性の向上を図る
ため、ETCの一層の普及を推進するとともに、
ETC利用者に対する多様な割引制度の充実に
努めること。

九 高速道路の安全性を確保するため、道路の適
時適切な修繕等に努め、その維持・管理に万全
を期すること。

十 道路関係四公団の民営化に当たっては、これ
まで維持されてきた職員等の雇用の確保に努め
ること。

十一 高速道路の整備に当たっては、交通機関相
互の連携に配慮すること。

参議院附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点につい
て適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期す

べきである。

一、高速道路は、国の基幹を形成する重要な社会資本であることにかんがみ、最終的に国が責任をもって整備するとともに、その整備に当たっては、最小限の負担で最大限の効果を発揮しようよう努めること。

二、高速道路の通行料金の設定に当たっては、物流の国際競争力の確保等の観点も考慮しつつ、高速道路の利用を促進し、地域の活性化、経済の効率化につながるよう、民間企業の独創性が真に活かされた弾力的で多様な料金設定を行うこと。

また、道路環境の保全、交通渋滞の解消等の社会的課題への対応を図るため、適切な料金政策が講じられるよう十分配慮すること。

三、債務返済計画については、機構及び会社の経営努力の成果として、四十五年以内のできるだけ早期に債務完済が図られるよう努めること。

また、創意工夫等によりリスク管理の徹底を図るとともに、借換資金を含む資金の低利かつ円滑な調達が図られるよう努めること。

四、機構及び会社の債務保証等については国会の

議決が行われることにかんがみ、その経営状況、財務状況及び債務の返済状況等について、機構及び会社ごとに毎年度、国民に分かりやすく公表すること。

五、日本道路公団については、会社間の競争性を高め、コスト意識の向上や地域の実情に即したサービスの充実を図るため三社に分割したものであることから、子会社の設立等を行う場合にも、こうした趣旨を踏まえること。

六、会社の株式上場については、できるだけ早期に行われるよう努めること。その売却代金の使途の検討に当たっては、機構の債務返済への充当も検討の対象に加えること。

七、建設中・調査中路線に係る社会資本整備審議会の具体的な判断基準については、国民の理解が得られるよう、客観的かつ明解なものとすること。

八、高速道路の建設費及び管理費のコスト削減については、会社の経営努力に対する適切なインセンティブの付与等を図るとともに、その成果が確実に利用者に還元されるよう努めること。

九、道路資産が本来道路管理者に良好な状態で移

管されるよう、道路の適時適切な修繕等に努め、その安全性及び耐久性を確保すること。

十、国民共有の財産である高速道路の建設、維持管理、修繕等の適正化を図るため、会社が行う当該事業の入札・契約等の透明性を確保すること。

十一、民営化に伴う公団の資産、負債その他の権利及び義務の承継については、適切に行われるよう指導・監督するとともに、その詳細について公表すること。

また、関係財団から会社への財産の譲渡等についても、厳正に行われるようにすること。

さらに、ファミリー企業の剰余金については、利用者への早期還元が図られるよう努めること。

十二、公団の民営化に当たっては、職員等の雇用の安定に努めること。

また、機構及び会社の役員の選任においては、適切な人材が広く内外から起用されるよう十分配慮すること。

十三、会社が行うSA・PA等の収益事業の経営においては、地域企業との共存を図るとともに、

地域経済の活性化に資するよう努めること。

十四、本四公団切り離し債務返済後の道路特定財源の使途の拡大の検討に際しては、金利の大幅な上昇など大きな経済変動等があった場合における高速道路に係る債務の返済の充当も含め、幅広く検討すること。

(参考資料一)

意見書

平成一四年一二月六日

道路関係四公団民営化推進委員会

1 新たな組織のあり方

(1) 新会社各社の収益調整を図り、長期債務の返済をできるだけ早期に実現するため、保有・債務返済機構（仮称。以下「機構」という。）を設置する。機構は、四公団に係る道路資産（新会社に承継されるものを除く。）及びそれに対応する長期債務を一括して承継し、新会社は機構から道路資産を借受けて、貸付料を支払う。

(2) 新会社

①新会社は、自動車道事業を中心に、関連事業についても積極的に展開するものとし、

パーキングエリア等に係る資産・債務を承継して発足する。

②新会社は、発足後一〇年を目途に、機構の所有する道路資産の買い取りを行うとともに、この時点で機構は解散する。

③新会社は、当初国が全株式を保有する特殊会社として発足するが、機構から道路資産を買い取った後は、早期に上場を目指す。

(3) 保有・債務返済機構

①機構は、債務の返済、借換えのみをその業務とする。

②機構は、新規建設に係るもの及び国等に譲渡するものを除き、既供用路線及び建設中の路線又は区間に係る道路施設を承継する。

③機構が新会社から徴収する貸付料は長期定額として設定し、その総計年額は約四〇年間の元利均等返済をベースとして算定する。長期定額の貸付料は、全額債務の元利返済のみに充当する。

(4) 本州四国連絡橋公団の債務処理

料金収入、国の出資、地方自治体の出資（現行よりも一五年延長）及び他の道路関係公団の道路料金の活用、並びに債務切り離し（国の道路特定財源）により、本四架橋の料金的大幅引下げ（二分の一程度）と債務の切

り離し処理を同時に進める。

(5) 地域分割

組織の適正規模の確保、競争を通じコスト意識や増収意識の醸成等を考慮し、日本全国を五つの地域に分割して新会社を設立する。首都高速道路公団及び阪神高速道路公団については、現在の路線を核として設立する。

2 通行料金

民営化の目に見える成果として、実情に応じた弾力的な引下げ策を講じ、通行料金の平均一割引下げを民営化と同時に実施する。

3 今後の道路建設

(1) 新会社発足までの間、各公団は、本委員会においてとりまとめた基準による個別路線の優先順位に基づき、重点的な予算配分を行う。

(2) 新会社は、公益性にも配慮しつつ、自社の経営状況、投資採算性等に基づき判断し、自主的に新規建設への参画を決定する。

(3) 新会社の採算を超える建設投資は、合併施行方式等国・地方公共団体等の費用負担を前提にした新たな制度により対応することとする。ただし、建設資金の拠出については、新会社に対する新たな税制・納付金制度の導入、貸付料の増額等による機構からの支出、

財投資金の借入れその他これに類する方式は行わない。

- (4) 新会社が行う道路建設等の設備投資資金は、自ら調達し、上場までの間に限り、政府保証等の措置を講じる。ただし、市場規律を發揮させる観点から、財投資金の活用は認めない。

4 関連公益法人、ファミリー企業の改革・管理コスト削減

関連公益法人の所有する道路サービス施設の新会社への移管を図るとともに、関連事業については、新会社の子会社において積極的に展開する。また、ファミリー企業との不公正な癒着構造の解消、外注業務における競争条件の徹底的な確保、維持補修等業務の入札参加資格要件の撤廃（二〇〇二年度内）等を通じた管理コストの大幅な縮減（概ね三割）を目指す。

5 改革のスケジュール等

- (1) 現行の建設計画の見直し、民間企業経験者の登用、コスト削減計画（二〇〇二年度内）の作成等民営化までに直ちに取組むべき措置を着実に実施する。
- (2) 道路関係四公団の民営化は、二〇〇五年四月一日に実施する。

（参考資料２）

道路関係四公団民営化の

基本的枠組みについて（概要）

平成一五年二月二日
政府・与党申し合わせ

1 民営化の目的等

○「民間にできることは民間に委ねる」との基本原則に基づき、

- i) 約四〇兆円に上る有利子債務を確実に返済
ii) 真に必要な道路を、会社の自主性を尊重しつつ、早期に、できるだけ少ない国民負担の下で建設
iii) 民間ノウハウ發揮により、多様で弾力的な料金設定やサービスを提供

2 民営化に向けた有料道路の対象事業等の見直し

- (1) 高速国道の整備計画区間（九、三四二km）の扱い

○従来、全て有料道路としての建設を予定していた整備計画区間のうち未供用区間（約二、〇〇

〇km）の事業方法等を見直し

- i) 直ちに新直轄方式に切り替える道路

- ii) 有料道路事業のまま継続する道路（今後追加的に新直轄方式に切り替わりうるものを含む）に分け、そのいずれについても、
iii) 「抜本的見直し区間」（別紙参照）を設定

(2) 建設コストを含めた有料道路事業費の縮減

- ①建設費…既定のコスト縮減計画に二・五兆円程度を上乗せ、計六・五兆円（約三分の一）の縮減

更に、新直轄方式に切り替える約

三兆円を除くと、有料道路の対象事業費は最大で一〇・五兆円（当初計画二〇兆円に対し半減。会社発足後約七・五兆円）に縮減

- ②管理費…平成一七年度までに、三割のコスト縮減（対一四年度）を図る。民営化後は更なる努力

また、長大橋の適切な保全に配慮

3 新たな組織とその役割

- (1) 会社と機構の設立

会社…●公団事業を引き継ぎ、道路の建設・管

理・料金徴収を行う特殊会社として設立

●将来、上場を目指すものとし、その時期、方法等については経営状況等を見極め、判断

機構…●独立行政法人として設立。資産・債務

を保有し、会社からの貸付料収入で債務を返済

●会社経営の自主性を阻害しない必要最小限の組織とし、民営化から四五年後に解散

(2) 地域分割等（当初六社→経営安定化時五社）

①道路公団は、三社に分割して設立。高速国道の債務は機構で三社分を一体として管理

②首都・阪神・本四を承継する会社は、国と地方が一体となって整備・管理すべき道路であること等に配慮し、それぞれ独立して設立

③本四は、経営安定化時点で、道路公団系近接会社に合併

(3) 債務返済の考え方

①機構は、民営化から四五年後には債務を完済。その時点で、高速道路等を道路管理者に移管し無料開放

②機構の有利子債務の、高速国道・本四関係分は非拡大。その他も、極力上回らないよう努力

4 料金の性格とその水準

- ①料金の設定に当っては、利潤を含めない
- ②ETCの活用等により、弾力的な料金を導入し、各種割引により料金を引き下げ
- ③特に高速国道料金は、平均一割程度の引き下

げに加え、別納割引廃止を踏まえた更なる引き下げ

具体的には、マイレージ割引、夜間割引、通勤割引等を実施

④民営化後、会社はこれらの引き下げられた料金水準を引き継ぎ、更なる弾力料金設定に努力

5 建設・管理・料金徴収

(1) 新規建設における会社の自主性の尊重

○従来の、施行命令、基本計画指示等、国からの一方的命令の枠組みは廃止

(2) 既供用区間に係る管理等

○民営化時に既に供用中の区間は、会社が管理・料金徴収を実施

(3) 事業中区間の取り扱い（経過措置）

①国土交通大臣は民営化後速やかに、当該地域会社が建設する区間について同社と協議

②これが進まない場合は、他の地域会社と協議（複数協議制）の導入

③会社が建設しないことに正当な理由がある場合、会社が建設する区間とはしない（理由が正当なものであるか否かは社会資本整備審議会で判断）

④首都高速、阪神高速については、道路管理者の意見が適切に反映される仕組みとする

(4) 今後新たに建設する区間の取り扱い（申請方式）

○新たな高速道路等の建設は、会社の自主的な経営判断に基づく申請方式。国の許可の要件は予め法定

(5) 会社による建設における資金調達と返済等

①会社は、自己調達資金で高速道路等を建設。建設完了時に債務とともに機構に移管

②機構を通して借入金債務を返済

6 承継する資産・債務の内容

①道路資産は、新直轄方式（道路管理者による事業）となるものを除き、機構が承継

②SA/PA等、関連事業資産は会社が承継

7 支援措置等

①税制・金融上、必要な措置を講ずるため、民営化関連法に所要の規定を置く

②災害復旧への対処等のため、必要に応じ財政上の措置を講じ得るよう、規定

8 今後のスケジュール等

①民営化関連法案を次期通常国会に提出し、平成一七年度中に民営化を実施

②民営化後、概ね一〇年後に、民営化の状況等を勘案して、必要な見直し

表 1

路 線 名	区 画	延 長 (Km)
北海道縦貫自動車道	士別市～名寄市	24
北海道横断自動車道	足寄町～北見市	79
中国横断自動車道	米子市～米子市	5
合 計 (3 区間)		108

注：具体的には、料金収入で管理費が賄えない、あるいは、有料道路としての費用対便益が1を下まわる区間を想定

表 2

路 線 名	区 画	延 長 (Km)
近 畿 自 動 車 道	大津市～城陽市	25
近 畿 自 動 車 道	八幡市～高槻市	10
合 計 (2 区間)		35

別紙 「抜本的見直し区間」の設定について

近年の経済社会状況や交通量実績等を反映し、厳しく将来交通量を精査するとともに、費用対便益に加え、採算性やその他外部効果を含めた厳格な評価の結果を踏まえ、次の五区間の路線・区間の整備のあり方を抜本的に見直す。

- (1) 具体的には、明らかに有料道路に適さないと想定される区間^注のうち、現地で具体的な道路幅が明示されている区間（都市計画決定済あるいは、用地買収中の区間）を除く次の三区間（表1）を「抜本的見直し区間」とし、
- a) 当面一般国道を活用した段階的な整備が可能なルートの検討

- b) a) を踏まえた整備手順の検討

- c) 構造・規格の大幅な見直し

を実施し、抜本的なコスト削減を図る。

- (2) また、当面有料方式による整備を継続して進めるものと想定される区間のうち、有料道路ネットワークとして見た場合に、近年、同等機能を持つ複数の道路が完成したため、更に新たな道路を追加する必要性を見極める必要のある次の二区間（表2）を「抜本的見直し区間」とし、構造・規格の大幅な見直しを行い、抜本的なコスト削減を図るとともに、整備手順についても検討する。

道路関係四公団民営化関係法の要綱

道路局路政課

高速道路株式会社法要綱

第一 会社の目的

東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社及び本州四国連絡高速道路株式会社（以下「会社」と総称する。）は、高速道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理を効率的に行うこと等により、道路交通の円滑化を図り、もって国民経済の健全な発展と国民生活の向上に寄与することを目的とする株式会社とすること。（第一条関係）

第二 株式

政府（首都高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社及び本州四国連絡高速道路株式会社にあっては、政府及び地方公共団体）は、常時、会社の総株主の議決権の三分の一以上に当たる株式を保有していなければならないものとする。（第三条関係）

第三 事業の範囲

1 会社は、その目的を達成するため、次の事業を営むものとする。（第五条第一項関係）
一 道路整備特別措置法に基づき行う高速道路の新設又は改築

二 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）から借り

受けた道路資産に係る高速道路について道路整備特別措置法に基づき行う維持、修繕、災害復旧その他の管理（新設及び改築を除く。）

三 高速道路の通行者又は利用者の利便に供するための休憩所、給油所その他の施設の建設及び管理

四 一から三までの事業に支障のない範囲内で、国、地方公共団体その他政令で定める者の委託に基づき行う道路の新設、改築、維持、修繕、災害復旧その他の管理並びに道路に関する調査、測量、設計、試験及び研究

五 本州四国連絡高速道路株式会社にあっては、一から四までに掲げるもののほか、次

に掲げる事業

イ 機構の委託に基づき行う本州と四国を
連絡する鉄道施設の管理

ロ 一から三まで及びイの事業に支障のない
範囲内で、国、地方公共団体その他政
令で定める者の委託に基づき行う長大橋
の建設並びに長大橋に関する調査、測量、
設計、試験及び研究

六 一から五までの事業に附帯する事業

2 会社が1の一から三までの事業を営む高速
道路は、次の一から六までに掲げる会社の区
分に応じて当該一から六までに定めるものと
すること。

(第五条第二項関係)

一 東日本高速道路株式会社 北海道、青森
県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福
島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、
千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山
県及び長野県の区域内の高速道路(二に定
める高速道路を除き、東京都、神奈川県、
富山県及び長野県の区域内の高速道路にあ
っては国土交通大臣が指定するものに限
る。)

二 首都高速道路株式会社 東京都の区に存
する区域及びその周辺の地域内の自動車専
用道路等のうち、国土交通大臣が指定する
もの

三 中日本高速道路株式会社 東京都、神奈
川県、富山県、石川県、福井県、山梨県、

長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県
及び滋賀県の区域内の高速道路(一及び二
に定める高速道路を除き、福井県及び滋賀
県の区域内の高速道路にあつては国土交通
大臣が指定するものに限る。)

四 西日本高速道路株式会社 福井県、滋賀
県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和
歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、
山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、
福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、
宮崎県、鹿児島県及び沖縄県の区域内の高
速道路(三、五及び六に定める高速道路を
除く。)

五 阪神高速道路株式会社 大阪市の区域、
神戸市の区域、京都市の区域(大阪府及び
神戸市の区域と自然的、経済的及び社会的
に密接な関係がある区域に限る。)並びに
それらの区域の間及び周辺の地域内の自動
車専用道路等のうち、国土交通大臣が指定
するもの

六 本州四国連絡高速道路株式会社 本州と
四国を連絡する自動車専用道路等

3 会社は、2の規定にかかわらず、国土交通
大臣の認可を受けて、2によりその事業を営

むこととされた高速道路以外の高速道路にお
いても、1の一から三までの事業を営むこと
ができるものとする。

(第五条第四項関係)

4 会社は、1の事業を営むほか、1の一から
三までの事業(本州四国連絡高速道路株式会
社にあつては、1の一から三まで及び五イの
事業)に支障のない範囲内で、1の事業以外
の事業を営むことができるものとし、その場
合において、会社は、あらかじめ、国土交通
省令で定める事項を国土交通大臣に届け出な
ければならないものとする。

(第五条第五項関係)

第四 協定

1 会社は、第三の1の一又は2の事業を営も
うとするときは、あらかじめ、国土交通省令
で定めるところにより、機構と、独立行政法
人日本高速道路保有・債務返済機構法第十三
条第一項に規定する協定(以下「協定」とい
う。)を締結しなければならないものとする
こと。

(第六条第一項関係)

2 会社は、おおむね五年ごとに、第三の1の
一又は2の事業の実施状況を勘案し、協定に
ついて検討を加え、これを変更する必要があ
ると認めるときは、機構に対し、その変更を

申し出ることができ、また、大規模な災害の発生その他社会経済情勢の重大な変化があり、これに対応して協定を変更する必要があると認めるときも、同様とすること。

(第六条第二項関係)

第五 監督

会社は、新株等の発行等、代表取締役等の選定等の決議、事業計画等については、国土交通大臣の認可を受けなければならないものとする等、会社の監督規定について所要の規定を設けるものとする。

(第三条第二項及び第九条から第十六条まで関係)

第六 附則

1 この法律は、日本道路公団等民営化関係法施行法の施行の日から施行するものとする。ただし、会社が第三の1の一から三までの事業を営む高速道路を定める規定については、公布の日から施行するものとする。

(附則第一条関係)

2 政府は、本州四国連絡高速道路株式会社に、同社が事業を営む高速道路に係る機構の債務が相当程度減少し、かつ、同社の経営の安定性の確保が確実になった時において、

同社と西日本高速道路株式会社との合併に必要な措置を講ずるものとする。

(附則第二条関係)

3 政府は、当分の間、第三の1の1及び2の事業に要する経費に充てるため、会社の債務について、保証契約をすることができるものとする。

(附則第三条関係)

独立行政法人日本高速道路保有・

債務返済機構法要綱

第一 機構の目的

独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構(以下「機構」という。)は、高速道路に係る道路資産の保有並びに東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社及び本州四国連絡高速道路株式会社(以下「会社」と総称する。)に対する貸付け、承継債務その他の高速道路の新設、改築等に係る債務の早期の確実な返済等の業務を行うことにより、高速道路に係る国民負担の軽減を図るとともに、会社による高速道路事業の円滑な実施を支援することを目的とすること。

(第四条関係)

第二 業務の範囲

一 機構は、第一の目的を達成するため、次の業務を行うものとする。

1 高速道路に係る道路資産を保有し、これを会社に貸し付けること。

2 道路関係四公団から承継した債務(以下「承継債務」という。)の返済を行うこと。

3 第三の協定に基づき会社が高速道路の新設、改築、修繕又は災害復旧に要する費用に充てるために負担した債務を引き受け、当該債務の返済を行うこと。

4 政府又は地方公共団体から受けた出資金を財源として、首都高速道路株式会社又は阪神高速道路株式会社に対し、それぞれ、首都高速道路又は阪神高速道路の新設又は改築に要する費用の一部を無利子で貸し付けること。

5 国から交付された補助金を財源として、会社に対し、高速道路の災害復旧に充てる資金の一部を無利子で貸し付けること。

6 地方公共団体から交付された補助金を財源として、首都高速道路株式会社又は阪神高速道路株式会社に対し、それぞれ、首都高速道路又は阪神高速道路の新設、改築、修繕又は災害復旧に要する費用に充てる資金の一部を無利子で貸し付けること。

7 会社が高速道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理を行う場合において、当該高速道路の道路管理者の権限の代行等を行うこと。

(第十二条第一項関係)

二 機構は、一の業務のほか、次の業務を行うものとする。

1 本州と四国を連絡する鉄道施設の管理を行うこと。

2 前号の鉄道施設を有償で鉄道事業者に利用させること。

(第十二条第二項関係)

第三 協定

一 機構は、第二の一の業務を行うとすると、きは、あらかじめ、会社と、全国路線網、地域路線網又は一の路線に属する高速道路(当該高速道路について二以上の会社が新設、改築、維持、修繕その他の管理を行う場合にあっては、それぞれの会社が新設、改築、維持、修繕その他の管理を行う高速道路の各部分。以下一において同じ。)ごとに、次の事項をその内容に含む協定(以下「協定」という。)を締結しなければならないものとする。

1 協定の対象となる高速道路の路線名

2 会社が行う管理のうち、新設、改築又は修繕の工事の内容

3 2の工事に要する費用に係る債務等であ

つて、機構が会社から引き受けることとなるものの限度額

4 機構が会社に対して行う第二の一の4、

6 (災害復旧に係る部分を除く。)の無利子貸付けの貸付計画

5 機構が会社に貸し付ける道路資産の内容並びにその貸付料の額及び貸付期間

6 会社が徴収する料金の額及びその徴収期間

(第十三条第一項関係)

二 全国路線網に属する高速道路とは、高速自動車国道(高速自動車国道と交通上密接な関連を有する高速道路で、国土交通大臣の認可を受けて機構が指定したものを含む。)をいう。

(第十三条第二項関係)

三 地域路線網に属する高速道路とは、交通上密接な関連を有する二以上の高速道路(二を除く。)で、国土交通大臣の認可を受けて機構が指定したものをいう。

(第十三条第三項関係)

四 機構は、おおむね五年ごとに、第二の一の業務の実施状況を勘案し、協定について検討を加え、これを変更する必要があると認めるとき等は、会社に対し、その変更を申し出ることができるとすること。

(第十三条第五項関係)

第四 業務実施計画

一 機構は、会社と協定を締結したとき(第三

の一に規定する全国路線網、地域路線網又は一の路線に属する高速道路について二以上の会社と協定を締結する場合にあっては、そのすべての会社と協定を締結したとき)は、遅滞なく、当該協定の対象となる高速道路ごとに、第三の一の2から5までの事項及び機構の収支予算の明細等を記載した業務実施計画を作成し、国土交通大臣の認可を受けなければならないものとする。

(第十四条第一項関係)

二 国土交通大臣は、一による認可の申請が次の要件のいずれにも適合する場合でなければ、一の認可をしてはならないものとする。

1 業務実施計画が、協定の内容に適合すること。

2 貸付料の額が、第七の基準に適合するものであること。

3 収支予算が、当該高速道路について、承継債務の返済等の確実かつ円滑な実施が図られるものであること。

(第十四条第四項関係)

第五 道路資産に係る債務の引受け等

機構は、高速道路に係る道路資産が機構に帰属する時において、認可業務実施計画に定められた機構が会社から引き受ける新設、改築、修繕又は災害復旧に要する費用に係る債務の限度額の範囲内で、会社が当該高速道路の新設、改築、修繕又は災害復旧に要する費用に充てゐるために負担した債務を引き受けなければならないものとする。

(第十五条第一項関係)

第六 道路資産の貸付け等

機構は、認可業務実施計画に従い、会社に対し、その保有する道路資産を貸し付けるとともに、会社から、当該道路資産に係る貸付料を徴収しなければならないものとする。

(第十六条関係)

第七 道路資産の貸付料の額の基準

会社に対する道路資産の貸付けに係る貸付料の額は、認可業務実施計画の対象となる高速道路ごとに、機構が収受する当該高速道路に係る占用料その他の収入と併せて、当該高速道路に係る機構の第二の一の業務に要する費用その他の費用を、その貸付期間内に償うものでなければならないものとする。

(第十七条関係)

第八 鉄道施設の利用料の額の基準

鉄道事業者は、鉄道施設を利用させる場合における利用料の額の基準に関し必要な事項を定めるものとする。

(第十八条関係)

第九 利益及び損失の処理の特例等

機構の業務における利益及び損失の処理について所要の規定を設けること。

(第二十一条関係)

第十 長期借入金及び日本高速道路保有・債務返済機構債券

機構は、業務に必要な費用に充てゐるため、国土交通大臣の認可を受けて、長期借入金をし、又は日本高速道路保有・債務返済機構債券を発行することができるものとする。

(第二十二条関係)

第十一 債務保証

政府は、国会の議決を経た金額の範囲内において、機構の長期借入金又は日本高速道路保有・債務返済機構債券に係る債務について保証することができるものとする。

(第二十三条関係)

機構に係る通則法における主務大臣、主務省及び主務省令は、それぞれ、国土交通大臣、国土交通省及び国土交通省令とすること。

(第二十八条関係)

第十三 解散

一 機構は、この法律の施行の日から起算して四十五年を経過する日までに解散するものとする。

(第三十一条第一項関係)

二 機構は、第二の一の業務に係る勘定において、一による解散の日までに承継債務等の返済を完了させ、同日において少なくとも資本金に相当する額を残余財産としなければならないものとする。

(第三十一条第二項関係)

第十四 附則

この法律は、日本道路公団等民営化関係法施行法の施行の日から施行するものとする。ただし、第十二の規定については、公布の日から施行するものとする。(附則第一条関係)

第十二 主務大臣等

日本道路公団等の

民営化に伴う道路関係法律の

整備等に関する法律要綱

第一 道路整備特別措置法の一部改正

一 日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団及び本州四国連絡橋公団による道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理に関する規定を削除すること。

二 会社による高速道路の新設又は改築

1 東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社又は本州四国連絡高速道路株式会社（以下「会社」と総称する。）は、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）と協定を締結したときは、当該協定に基づき国土交通大臣の許可を受けて、高速道路を新設し、又は改築して、料金を徴収することができるものとすること。

（第三条第一項関係）

2 国土交通大臣は、次の要件のいずれにも適合すると認める場合に限り、1の許可をすることができるものとすること。

イ 申請書に記載された事項が、協定の内

容に適合すること。

ロ 申請に係る高速道路について機構が業務実施計画の認可を受けていること。

ハ 申請に係る高速道路が高速自動車国道である場合にあっては、高速自動車国道の整備計画に適合するものであること。

ニ 料金の額及びその徴収期間が、八に定める基準に適合すること。

（第三条第五項関係）

三 会社の行う高速道路の維持、修繕等

会社は、二1の許可を受けて新設し、又は改築した高速道路については、工事完了の日の翌日から料金の徴収期間の満了の日まで、当該高速道路の維持、修繕及び災害復旧を行うものとする。

（第四条関係）

四 供用の拒絶等

1 会社は、三により維持、修繕及び災害復旧を行う高速道路について、道路法に基づく通行の禁止又は制限のため、機構の要請に基づき必要な措置を講じなければならないものとする。

（第五条第一項関係）

2 会社は、1のほか、道路の破損等により交通が危険であると認められる場合又は道路に関する工事のためやむを得ないと認められる場合において、高速道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するため必要

があると認めるときは、必要限度において、当該高速道路の供用を拒絶することができるものとする。

（第五条第二項関係）

3 会社は、1、2のほか、次に掲げる場合を除き、高速道路の供用を拒絶してはならないものとする。

イ 当該供用の申込みが供用約款によらないものであるとき。

ロ 当該供用に関し通行者又は利用者から特別の負担を求められたとき。

ハ 当該供用により他の車両の通行に著しく支障を及ぼすおそれがあるとき。

ニ 当該供用が法令の規定又は公の秩序若しくは善良の風俗に反するものであるとき。

（第五条第三項関係）

五 供用約款

会社は、二1の許可に基づき料金を徴収しようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、供用約款を定め、国土交通大臣の認可を受けなければならないものとする。

（第十六条関係）

六 機構による道路管理者の権限の代行

1 機構は、会社が二1の許可を受けて高速道路を新設し、若しくは改築する場合又は三により高速道路の維持、修繕及び災害復

旧を行う場合においては、当該高速道路の道路管理者に代わって、道路の区域の決定、道路の占用の許可、特殊な車両の通行の許可等、その権限のうち一部を行うものとする。

（第八条第一項関係）

2 機構は、1により高速道路の道路管理者に代わってその権限を行おうとする場合において、その一部については、あらかじめ、会社の意見を聴き、その権限を行った場合においては、遅滞なく、その旨を会社に通知しなければならないものとする。

（第八条第四項関係）

3 1により機構が行う許可又は承認については、機構に提出すべき申請書その他の書類は、会社を経由しなければならないものとする。

（第八条第五項関係）

七 会社による道路管理者の権限の代行

会社は、二一の許可を受けて高速道路を新設し、若しくは改築する場合又は三により高速道路の維持、修繕及び災害復旧を行う場合においては、当該高速道路の道路管理者に代わって、附帯工事の施行、道路の占用に関する工事の施行等、その権限のうち一部を行うものとする。

（第九条第一項関係）

八 料金の額等の基準

1 料金の額は、次に掲げる基準に適合する

ものでなければならないものとする。

イ 会社が二一の許可を受けて新設し、若しくは改築し、又は三により維持、修繕及び災害復旧を行う高速道路（以下「会社管理高速道路」という。）にあつては、協定の対象となる高速道路（当該高速道路について二以上の会社が協定を締結した場合）には、当該協定に対応する高速道路の各部分）ごとに、当該高速道路に係る道路資産の貸付料及び会社が行う当該高速道路の維持、修繕その他の管理に要する費用で政令で定めるものを、料金の徴収期間内に償うものであること。

ロ イ以外の道路にあつては、当該道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理に要する費用で政令で定めるものを、料金の徴収期間内に償うものであること。

ハ 会社管理高速道路（全国路線網又は地域路線網に属するものに限り。）又は指定都市高速道路にあつては、公正妥当なものであること。

二 ハの高速道路以外の道路にあつては、当該道路の通行又は利用により通常受ける利益の限度を超えないものであること。

（第二十三条第一項関係）

2 会社管理高速道路に係る料金の徴収期間

の満了の日は、当該会社管理高速道路に係る道路資産の貸付期間の満了の日と同一でなければならない。当該満了の日は、会社の成立の日から起算して四十五年を超えてはならないものとする。

（第二十三条第三項関係）

九 料金徴収の対象等

会社、地方道路公社又は有料道路管理者は、料金の徴収を確実に行うため、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣の認可を受けて、料金の徴収施設及びその付近における車両の一時停止その他の車両の通行方法を定めることができ、この場合において、料金を徴収される自動車その他の車両は、当該通行方法に従つて、道路を通行しなければならないものとする。

（第二十四条第三項関係）

十 道路資産等の帰属

1 会社が高速道路の新設又は改築のために取得した道路資産は、2により機構に帰属する日前においては、会社に帰属するものとする。

（第五十一条第一項関係）

2 工事完了の日の翌日以後においては、1の道路資産は、機構に帰属するものとする。

（第五十一条第二項関係）

3 2にかかわらず、会社及び機構が国土交

通大臣の認可を受けて道路資産帰属計画を定めたときは、当該計画に係る道路資産は、2により機構に帰属する日前においても、当該計画に従い機構に帰属するものとする
こと。
(第五十一条第三項関係)

4 会社の行う高速道路の修繕又は災害復旧によって増加した道路資産は、当該修繕又は災害復旧に関する工事完了の日の翌日に機構に帰属するものとする
こと。
(第五十一条第四項関係)

5 会社が新設し、又は改築する高速道路に係る料金の徴収施設等は、当該会社に帰属するものとする
こと。
(第五十一条第五項関係)

十一 道路資産等の道路管理者への帰属
機構に帰属した道路資産等(料金の徴収施設等を除く。)は、料金の徴収期間の満了の日の翌日において、道路管理者(道路管理者が国土交通大臣であるときは、国)に帰属するものとする
こと。
(第五十二条関係)

十二 罰則に関する所要の規定を整備するものとする
こと。

(第五十七条から第五十九条まで関係)
十三 その他所要の改正を行うものとする
こと。

第二 道路法の一部改正

一 自動車専用道路との連結の制限の緩和

1 自動車専用道路と連結することができる施設として、自動車専用道路の通行者の利便に供するための休憩所、給油所その他の施設等を追加するものとする
こと。
(第四十八条の四関係)

2 1の施設の管理者は、これを自動車専用道路と連結させようとする場合等においては、あらかじめ、道路管理者の許可等(以下「連結許可等」という。)を受けなければならないものとする
こと。
(第四十八条の五関係)

3 連結許可等を受けて自動車専用道路と連結する1の施設等の管理者は、国土交通省令で定める基準に従い、当該施設の維持管理をしなければならないものとする
こと。
(第四十八条の六関係)

4 道路管理者は、1に掲げる施設等の自動車専用道路との連結につき、地方公共団体の条例(指定区間内の国道にあっては、政令)で定める額の基準及び徴収方法に従い、連結料を徴収することができるものとする
こと。
(第四十八条の七関係)

5 その他所要の改正を行うものとする
こと。

二 罰則に関する所要の規定を整備するものとする こと。 (第九十九条から第一百六条まで関係)

第三 高速自動車国道法の一部改正

一 国土交通大臣が高速自動車国道の新設又は改築に関する整備計画を定め、変更しようとするときは、政令で定める事項について国土開発幹線自動車道建設会議の議を経なければならないものとする
こと。
(第五条関係)

二 高速自動車国道と連結することができる施設として、高速自動車国道の通行者の利便に供するための休憩所、給油所その他の施設等を追加するものとする
こと。
(第十一条から第十一条の四まで関係)

三 罰則に関する所要の規定を整備するものとする
こと。
(第二十六条から第三十一条まで関係)

第四 地方道路公社法の一部改正

一 地方道路公社の業務について、道路の管理を委託する者として日本道路公団等三公団を削り、会社を加えるものとする
こと。
(第二十一条第二項関係)

二 地方道路公社の余裕金の運用の方法として、国土交通大臣の指定する有価証券、国土交通大臣の指定する金融機関への預金及びそ

の他国土交通省令で定める方法を追加するものとする。

(第三十一条関係)

三 罰則に関する所要の規定を整備するものとする。

(第四十三から第四十五条まで関係)

第五 施行期日

この法律は、日本道路公団等民営化関係法施行法の施行の日から施行するものとする。

日本道路公団等民営化

関係法施行法要綱

第一 趣旨

この法律は、日本道路公団等民営化関係法(高速道路株式会社法、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構法及び日本道路公団等の民営化に伴う道路関係法律の整備等に関する法律をいう。以下同じ。)の施行に関し必要な事項を定めるとともに、日本道路公団等民営化関係法の施行に伴う関係法律の整備等を行うものとする。

(第一条関係)

第二 高速道路株式会社の設立

東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道

路株式会社、阪神高速道路株式会社及び本州四

国連絡高速道路株式会社(以下「会社」と総称

する。)の設立に関し、設立委員の任命その他必要な事項を定めること。

(第三条から第十一条まで関係)

第三 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構の設立

独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構(以下「機構」という。)の設立に関して必要な事項を定めること。

(第十二条関係)

第四 日本道路公団等の解散

1 国土交通大臣は、公団の業務の引継ぎ並びに権利及び義務の承継に関する基本方針を定め、次の各号に掲げる公団に対し、当該各号に定める会社及び機構ごとに、その業務の引継ぎ並びに権利及び義務の承継に関する実施計画を作成すべきことを指示するものとする。

一 日本道路公団 東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社及び西日本高速道路株式会社

二 首都高速道路公団 首都高速道路株式会社

三 阪神高速道路公団 阪神高速道路株式会社

社

四 本州四国連絡橋公団 本州四国連絡高速道路株式会社

2 公団は、1の基本方針に従い、実施計画を定め、認可を受けなければならないものとする。

3 公団は、会社の成立の時にいて解散するものとし、その一切の権利及び義務は、国及び出資地方公共団体が承継する資産を除き、実施計画において定めるところに従い、会社及び機構が承継するものとする。

4 その他権利及び義務の承継に関する必要な経過措置等を定めること。

(第十三から第十八条まで関係)

第五 会社の事業及び機構の業務についての経過措置

会社の事業等に関する経過措置並びに会社の事業の特例及び機構の業務の特例を定めるものとする。

(第十九から第二十三条まで関係)

第六 暫定協定

国土交通大臣は、会社及び機構の成立の時までに、供用中及び建設中の高速道路について、全国路線網、地域路線網又は一の路線に属する

高速道路ごとに、暫定期間内の会社の事業及び機構の業務の内容を定める暫定協定を定めるものとする。

(第二十四条関係)

第七 公団が行っていた高速道路に関する事業の引継ぎ

1 供用中の高速道路については、当該高速道路を事業の範囲とする会社（以下「事業範囲会社」という。）が維持、修繕及び災害復旧を行わなければならないものとする。

(第二十五条関係)

2 建設中の高速道路については、暫定期間内は当該高速道路に係る事業範囲会社が、その新設又は改築を行わなければならないものとする。

(第二十七条関係)

3 計画決定済みの高速道路については、暫定期間内は、当該高速道路に係る事業範囲会社がその新設又は改築に関する調査を行わなければならないものとする。

第八 会社が新設又は改築を行うべき高速道路の指定

1 国土交通大臣は、会社の成立の日から四月以内に、建設中及び計画決定済みの高速道路のうち、会社が新設又は改築を行うべきものと及びその会社を指定することができるものと

すること。

2 国土交通大臣は、1の指定をしようとするときは、あらかじめ、1の指定をしようとする会社（以下「事業会社」という。）と協議をしなければならない。この場合において、事業会社との協議は、まず、当該高速道路をその事業の範囲とする事業範囲会社と行うものとし、当該事業範囲会社と協議がとれない場合においては、当該事業範囲会社以外の事業会社と行うものとする。

3 国土交通大臣は、2の協議の結果、いずれの事業会社とも協議がとれない場合において、2の協議を行った事業会社のいずれかになお当該高速道路の新設又は改築を行わせようとするときは、当該事業会社に対し、相当の期限を定めて、当該高速道路の新設又は改築を行うことができないと思料する理由の申出を求めなければならないものとする。

4 国土交通大臣は、3の期限内に理由の申出があつたときは、当該理由が正当であるか否かについて、社会資本整備審議会の意見を求めなければならないものとし、同審議会の意見を聴いた上で当該理由が正当なものであると認めるときは、当該理由の申出に係る高速道路及び事業会社については、1の指定をす

ることができないものとする。

5 国土交通大臣は、申出があつた理由及び社会資本整備審議会の意見を公表するものとする。

6 国土交通大臣は、1の指定をしようとするときは、あらかじめ、機構と協議をしなければならないものとする。

7 国土交通大臣は、旧首都高速道路公団法又は旧阪神高速道路公団法の基本計画に定められている高速道路について1の指定をしようとするときは、あらかじめ、道路管理者の意見を聴かなければならないものとする。

8 国土交通大臣は、やむを得ない理由により1の期間内に1の指定をすることができなときは、その理由が存続する間、期間を延長することができるものとする。

9 国土交通大臣は、1の指定をしたときは、これを公表するものとする。

(第三十条関係)

第九 新協定、業務実施計画の認可及び新設、改築等の許可

会社及び機構は、成立の日から四月（第八の8の規定により期間が延長された場合は、その延長後の期間）に二月を加えた期間内に、供用中の高速道路、暫定期間内に工事が完了した高速道路及び新設又は改築を行うべきものとして

指定を受けた高速道路について、新たに協定を締結し、これに基づき、機構にあつては業務実施計画の認可を、会社にあつては新設、改築等の許可を受けなければならないものとする。

(第三十一条関係)

第十 関係法律の整備等

1 日本道路公団法、首都高速道路公団法、阪神高速道路公団法、本州四国連絡橋公団法及び道路関係四公団民営化推進委員会設置法を廃止するものとする。

2 関係法律について所要の整備等を行うものとする。

(第三十七条から第六十三条まで関係)

第十一 附則

1 この法律は、平成十八年三月三十一日までの間において政令で定める日から施行するものとする。ただし、会社及び機構の設立と並びに公団の解散等に関する規定は、公布の日から施行するものとする。

2 政府は、この法律の施行後十年以内に、日本道路公団等民営化関係法の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

(附則第一条及び第二条関係)

新燃料自動車の開発・導入動向及び今後の見通し

(財)道路経済研究所常務理事 梶 太郎
元(財)道路経済研究所研究員 菊池 剛仁
(株)三菱総合研究所

サステナビリティ研究部主任研究員 小林 信之
サステナビリティ研究部研究員 永村 知之
サステナビリティ研究部研究員 真野 秀太

一 はじめに

我が国では、一九六〇年後半より、大気汚染による公害問題、またオイルショックを契機とした省エネルギーの必要性が唱えられてきており、最近では地球温暖化問題が世界的に注目される等、自動車の大量普及に歩調をあわせるように環境・エネルギー問題が深刻化しつつある。

これらの環境問題を解決すべく、例えば都心部流入交通の抑制を図ることを目的に環状道路など交通を分散させるための道路整備が行われてきているものの、開通までには長期の時間を要すると考えられる。

一方で、首都圏ディーゼル車規制におけるDIP

F装着等、車両本体への改善を求める動きがここ数年活発化しており、環境負荷の小さな自動車(ここでは、新燃料自動車と呼ぶ)が研究・開発され、一部で既に実用化されているところである。この分野の技術はここ一年をみても目覚ましいものがあり、今後進展が予想されるところである。また、新燃料自動車の普及は政府による地球温暖化対策推進大綱において自動車交通対策の一つとして位置づけられており(※1)、その及が期待されている。

二 技術・インフラ動向

新燃料自動車に関する動向として、技術開発動向、燃料動向、経済性、スタンド、課題等について、公表資料やメーカー・関連団体へのインタビュー結果をもとに概観する。

て、公表資料やメーカー・関連団体へのインタビュー結果をもとに概観する。

対象とした自動車及び新燃料は次のとおりである。

- ・天然ガス(CNG)自動車
- ・電気自動車
- ・燃料電池自動車
- ・ハイブリッド自動車
- ・ディーゼル代替LPG自動車
- ・バイオエタノール
- ・バイオディーゼル油(BDF)
- ・GTL (Gas to Liquid)
- ・DME (ジメチルエーテル)

以下に各新燃料自動車及び新燃料の特徴をまと

める。

1 天然ガス（CNG）自動車

燃料に天然ガスを利用するため、石油代替効果があるとともに大気汚染物質の低減にもつながる環境にやさしい自動車として主に貨物車で利用されているなど、燃料系統以外は基本的に既存のガソリン車と同じ火花点火方式を採っており技術的にはほぼ確立されている。

〈主な課題〉

- ・航続距離が軽貨物車やバスで二〇〇〜三〇〇km（※2）であり通常の半分程度と短い。燃費の改善と地域内での利用の工夫が必要である。

- ・車両本体価格が既存車に比べて一・三〜一・五倍程度と高く、価格低減を図る必要がある。
- ・燃料供給スタンドの整備・拡充を進める必要がある。

2 電気自動車

電気エネルギーにより駆動する自動車で、走行時にはまったく環境負荷物質を排出しないという点が特徴である。都市部の公害対策としての有効性や家庭用二〇〇Vコンセントでも充電可能である等の利点がある一方、バッテリーの欠点に起因して、航続距離が短く、充電に時間を要する等の

課題により、現在は短距離の小型乗用車、超小型乗用車、軽貨物車を中心に利用されているに過ぎない。

〈主な課題〉

- ・バッテリーの重量が過大で、航続距離が一〇〇〜二〇〇kmと小さく、利用方法を限定する必要がある。
- ・主にバッテリーにより車両価格が高く、コスト低減を図る必要がある。

3 燃料電池自動車

水素を燃料として走行中には水しか排出されず非常にクリーンである点が最大の特徴であり、現状では水素製造に多大なエネルギーを要することからLCA（※3）で評価するとハイブリッド自動車に比べ必ずしも有利と言えないが、水素の製造に再生可能エネルギーを用いればLCAで見た場合にも非常に有利となる。

次世代の自動車として現在最も注目を集めており、乗用車やバスを対象に各社で開発が進んでいる。

〈主な課題〉

- ・燃料電池を初めとした製造コストが現段階で極めて高価。
- ・信頼耐久性が不十分である。
- ・水素供給のためのインフラが必要であるとして

もに、水素貯蔵方法に課題がある。

4 ハイブリッド自動車

エンジンとモーターの双方を利用して駆動する自動車で、燃費の向上や排出ガスの低減を実現している。現在ではガソリンハイブリッド車の実用化と普及が進んでいるが、ディーゼルハイブリッド車の開発も進んでおり、貨物車やバスも販売されている。ガソリンや軽油を用いるため既存の燃料供給インフラを利用できることから普及の障害が少ない。

〈主な課題〉

- ・補助制度により普及が進んでいるが、従来車に比べ二〜三割高であり、さらにコストを低減する必要がある。

5 ディーゼル代替LPG自動車

タクシーではすでに広く用いられているLPGをディーゼル代替の燃料として利用するもの。既存のLPG車の排出ガス低減技術が使えるので、ディーゼル車と比べると大気汚染物質の低減に効果があるため、現在は小型貨物車や塵芥車等に都市部で利用されている。

〈主な課題〉

- ・現状においては、大型の重量車が利用できないLPGスタンドが少なく、これを拡充する

必要がある。

6 バイオ燃料

バイオ燃料は、植物より生成される燃料であるが、京都議定書で定められた排出量目標の評価にあたっては、これら植物由来の燃料によるCO₂は、排出量としてカウントされないこと（※4）などから注目を集めている。

(1) バイオエタノール

バイオエタノールは、さとうきび、とうもろこし等のエタノール発酵により生産される。通常はガソリンと混合して用いられ、我が国では二〇〇三年に体積に対して三％までのガソリンへの混合（E3）が揮発油等の品質の確保等に関する法律により認められた。

〈主な課題〉

・ガソリンの体積に対して一〇％まで混合する燃料（E10）については、燃料系統の腐食対策などが必要である。

(2) バイオディーゼル油（BDF）

大豆、なたね等の植物油や廃食用油から生産されるディーゼルの代替燃料。通常は軽油と混合して用いられ、二〇％程度の混合であれば既存のディーゼル車で利用することができる。

〈主な課題〉

・我が国ではひまわり、大豆等の生産が少なく大

量確保が難しい。また燃料規格が定まっておらず、我が国で一般的な廃食用油からの製造の場合、品質が不安定になりやすい。今後は燃料の規格化が必要とされている。

7 GTL (Gas to Liquid)

主として天然ガスから製造する軽油代替製品（液体燃料）であり、自動車用として合成軽油が南ア等で実用化されている。硫黄分、窒素分、重金属分等を含まずクリーンな点特徴である。これのみを使うケースと軽油に混合して使う方法があるが、後者の方が使いやすい面がある。

〈主な課題〉

・現在は燃料の製造技術や自動車への影響等が研究されている段階であり、実際の流通・利用形態は未定であるが、コストや混合時の性状について検討する必要がある。

表1 新燃料自動車の車種間相対評価

		天然ガス (CNG) 自動車	電気自動車	燃料電池 自動車	ハイ ブリッド 自動車	ディーゼル 代替 LPG 自動車	バイオ エタノール (E10)	BDF (20%混 合軽油)	GTL (GTL 混 合軽油)
技術開発状況 ¹		◎→	○→	△↑	◎↑	◎→	○↑	○↑	○↑
環境負荷 低減 ²	CO ₂	—	○	○～◎ ⁵	○	—	△ ⁶	△ ⁶	—
	NO _x , PM	○	◎	◎	○	○	—	—	△
経済性 ³	車両価格	○→	△→	×↑	○↑	◎→	◎→	◎→	◎→
	インフラ 整備費用	△	△	×	◎	○	○～◎ ⁷	○～◎ ⁷	○ ⁷
	燃料価格 ⁴	○→	○→	×↑	◎	◎	◎	○↑	○↑

注1…◎：開発が進んでいる、○：開発が進みつつある、△：開発途上。なお、矢印は今後の動向を示す。

注2…◎：非常に優れている、○：優れている、△：既存車より少し良い、—：既存車並み

なお、既存車(燃料)として、CNG、ディーゼル代替LPG、BDF、GTLは軽油(準)を想定している。

注3…◎：既存車並み、○：既存車に次ぐ水準、△：既存車に比べ高い、×：既存車に比べ非常に高い。

なお、矢印は今後の動向を示し、上向きは価格の低減を意味する。また、燃料電池自動車、バイオエタノール、BDF、GTLについては、推計に基づく評価結果を示した。

注4…発熱量当たりの価格を示す。

注5…再生可能エネルギーを用いた場合◎となる。

注6…バイオ起源燃料の燃焼によるCO₂排出量を0とした場合

注7…既存スタンドを利用できるが、腐食対策等の改造が必要

8 DME（ジメチルエーテル）

天然ガスや生ごみ等多様な原料から製造できる含酸素燃料であり、セタン価が高く硫黄分等を含まないため、ディーゼル車の軽油に代わる燃料として粒子状物質の低減が可能である。性状はLPGに類似しており、LPGの燃料供給インフラを利用できると言われている。

〈主な課題〉

・噴射特性の最適化や高負荷域での出力性能の低下等の問題を解決する必要がある。

これら新燃料自動車の特徴を相対的に評価すると、表1のようになる。限定された用途に対しては概ね技術開発が進んでいるが、燃料電池自動車については、今後の技術開発の余地が残されている。環境負荷低減効果は温暖化対策の観点からは、燃費の良いハイブリッド自動車、電気自動車、燃料電池自動車（水素製造方法に依存）が優位にある。またバイオ燃料については温暖化対策としての活用が現時点で可能とされている。一方、大気汚染物質（NO_x、PM）について、電気自動車と燃料電池自動車は排出がないため、最もクリーンであり、その他燃料についても削減効果が見込まれる。なお、これらの新燃料を評価する際には、燃料製造に関わるエネルギー損失やそのときに排出される排出物質等を含めて総合的に評価する必要がある。

る。経済性は既存車に劣る面が見受けられ、特に燃料電池自動車は車両としての信頼・耐久性の確保とともに、車両価格、インフラ整備、燃料価格の全ての面でコスト低減が課題とされている。

三 新燃料自動車の購買意欲

自動車及び燃料の開発という供給者側の動向とともに、新燃料自動車が今後社会的に認知され受け入れられるかという面で消費者側の意識も重要である。消費者側の購買意欲とどのような施策が効果的かをインターネット調査により把握した（※5）。

1 調査の対象

調査の対象者は表2のとおりである。

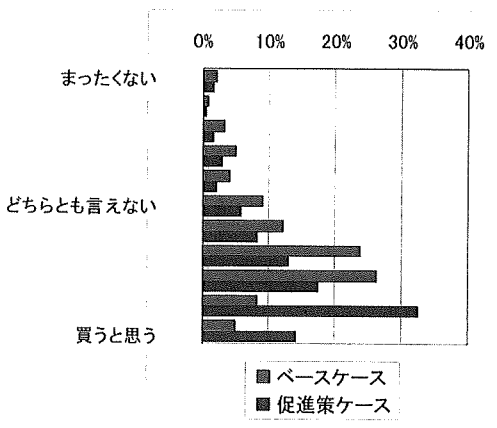
表2 調査対象

項目	概要
方法	全国の運転免許保有者数計 480名 男女別、年齢別（20代、30代、40代）にサンプル数を均一化

2 主な調査結果

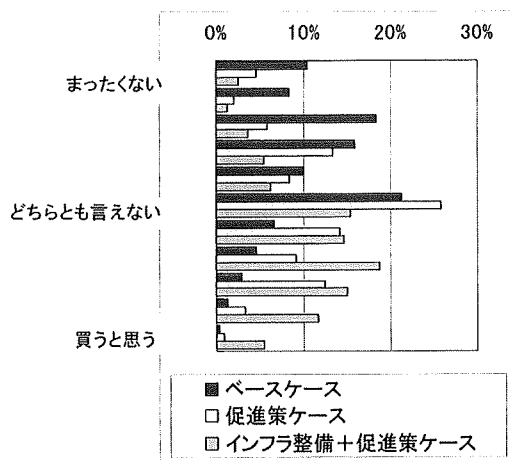
(1) ハイブリッド自動車の購入意欲

ハイブリッド自動車については、既に市場化さ



(注) ベースケース：既存車と比較して車両本体価格が2割高く、航続距離が5割長く、燃費が5割得で環境汚染ガスが1～2割程度少ないケース
促進策ケース：政府の補助により車両本体価格を2割高から1割高に改善したケース
回答は購入意欲が「まったくない」から「買うと思う」までの11段階選択式とした

図1 ハイブリッド自動車の購買意欲



(注) ベースケース：既存車と比べ燃料費がやや高く、バイオエタノールを利用可能なスタンドは半分程度で、温暖化ガスが1割弱改善されると想定したケース
 促進策ケース：政府の政策により燃料費が割高から割安に改善したケース
 インフラ整備＋促進策ケース：インフラ整備と促進策を同時に導入したケース
 回答は購入意欲が「まったくない」から「買うと思う」までの11段階選択式とした

図2 バイオエタノール車の購買意欲

れていることもあり潜在的な購入者が存在することが示唆される。また、車両価格の低減（二割高→一割高）によって購買意欲の向上が見られた（図1）。

(2) バイオエタノール車の購入意欲

バイオエタノール車の購買意欲は、現状の技術水準で想定される価格（ガソリンよりも割高）、ガソリンスタンドにおける利用可能性（ガソリンスタンドの半分程度でE10が利用可能）では、購入しないとした者が多かった。これに対し、税制優遇などによる燃料費の軽減（ガソリンに比べ割高→割安）は購買意欲に対して効果があり、スタンドの整備（ガソリンスタンドの半分→全てでE10が利用可能。）と組み合わせると、購入する可能性のある者が大きく増えた（図2）。

(3) 燃料電池自動車

燃料電池自動車については、近い将来に技術的に可能と考えられる条件（ベースケース…既存車と比べ燃料費が一～二割高、利用可能スタンドは1/10程度、環境汚染ガスが全く排出されないと想定したケース）で、購入する可能性のある車両本体価格は、「（いくらでも）買わない」、「割安」、「同額」の合計で約七割となった。本体価格が高い場合には購買意欲が低い（図3）。

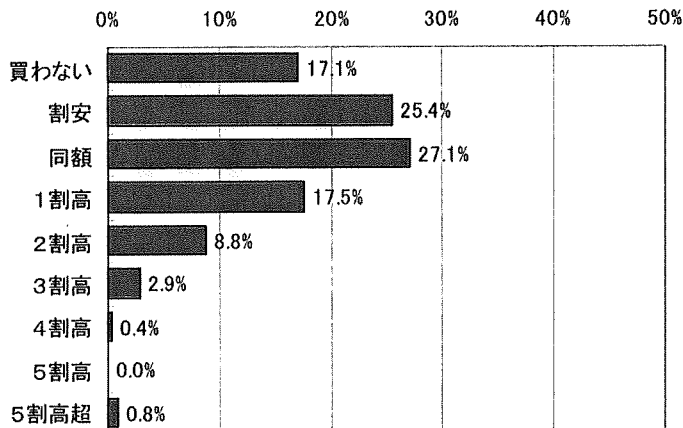
燃料電池車のスタンドの整備や燃料費の低減を進めた場合には、購買意欲の向上が認められた。

四 普及動向と今後の普及見通し

1 現在の普及動向

環境問題への関心の高まりや各種導入促進施策により、ほぼ全ての車種について保有台数は増加傾向にあるが、新燃料自動車はまだ一部に普及しに過ぎない状況にある。新燃料自動車の普及台数を図4に示す。

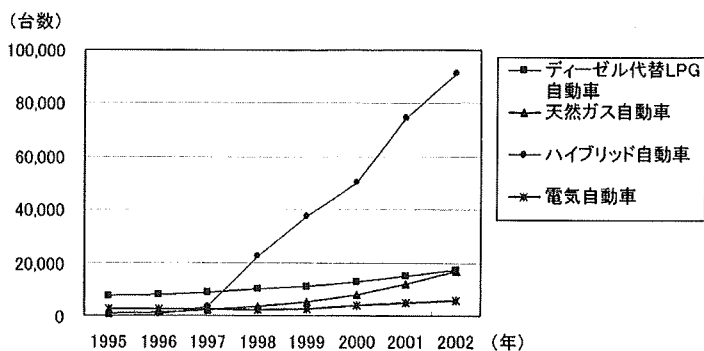
現在台数が最も多いのは、ハイブリッド自動車



(注) ベースケース：既存車と比べ燃料費が一～二割高く、利用可能なスタンドは1/10程度で、環境汚染ガスが全く排出されないと想定したケース

図3 燃料電池自動車の購買意欲

である。ハイブリッド自動車は既存のインフラ（ガソリンスタンド）が使用できる点が強みとなっていると考えられるが、近年急激に伸びている。次に台数が多いのはディーゼル代替LPG自動車であったが、最近では天然ガス自動車の販売台数の方が上回っており、同程度となっている。燃料電池自動車はまだ研究開発段階にあり、ようやくリース販売が一部で始まった。



出典：(社)日本自動車工業会資料等より作成
(注) 燃料電池自動車はリース販売のみで、2004年3月31日時点で18台。BDFについては自治体等での利用事例がある。バイオエタノール、GTL及びDMEは利用されていない。

図4 新燃料自動車の普及台数の推移

2 今後の普及見通し

自動車にとって環境問題やエネルギー問題はますます重要になっているが、それらへの関心が新燃料自動車の導入・普及に大きな影響を与えると考えられる。主要課題の重要性は図5のように推移することが予想される。

大気汚染対策の重要度は、環境規制強化の効果が見れるのにあわせて徐々に低下する。また、地球温暖化対策は二〇一〇年以降重要性がますます

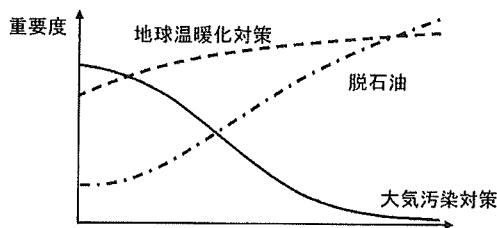


図5 自動車に対する主要課題の推移

増大する。さらに、エネルギーを輸入に頼らざるを得ない我が国として、エネルギーセキュリティの観点から脱石油対策の重要性が中長期的に高まる。以上のように予想される主要課題の重要性や二（技術・インフラ動向）に示した技術・インフラ動向を踏まえた新燃料自動車等の普及見通しについて以下に述べる。

ハイブリッド自動車は追加的インフラを必要とせず、技術的にも確立されてきていることから、乗用車を中心に一般に普及するものと思われ、特に二〇一〇年までの間では、大きな役割を果たすと考えられる。

天然ガス自動車、ディーゼル代替LPG自動車は、航続距離やインフラ面での制約から現行の延長線上で短距離利用の貨物車やバスを中心に普及するものと考えられる。具体的には、域内物流用の貨物車、塵芥車、路線バス等が挙げられる。

電気自動車は航続距離の問題等から、原付自転車、超小型車、小型乗用車、軽貨物車を中心に、構内移動や配達業務、高齢者移動用、地域交通システムでの活用などニッチ市場への展開が見込まれる。

燃料電池自動車はまだ当面は研究・開発段階にあり、特区や公用車等で試験的に利用されると予想されるが、需要動向などから二〇一〇年の段階で普及している可能性はさほど大きくない。その

表 3 新燃料自動車等の利用状況及び見通し

車種	現在	2010 年	2020 年前後
天然ガス自動車	・技術的な課題はほぼ解決。 ・ディーゼル代替車として小中型貨物車、塵芥車、バスで主に利用。 ・燃料積載の制約上、短中距離、一定ルートが中心。 ・普及台数：20,638 台(2004 年 3 月末)	・燃料供給施設の制約により、貨物車を中心に普及が進む。 ・公害対策として有効であり、一定割合の利用が続く。	・環境規制強化により、環境面の優位性が減少する(燃費向上が課題)。 ・石油代替燃料車として、既存用途で一定の活用が続く。
電気自動車	・短距離用の小型乗用車、軽貨物車を中心に利用。 ・都市部を中心とした地域交通システムにおける利用事例がある。 ・普及台数：5,591 台(2003 年 3 月末)	・都市部の公害対策として、地域交通システムの中で利用される。 ・現在と同様、ニッチ市場での利用が中心。	・既存の用途において一定の活用が続く。
燃料電池自動車	・各メーカーで開発段階。 ・官公庁を中心にリースを開始した。 ・リース台数：18 台(2003 年 3 月末)	・燃料貯蔵技術や燃料電池技術で性能向上が進む。 ・水素インフラの制約等でまだ一般には普及せず。 ・公用車を中心とした乗用車への導入が増加する。	・[さらなる技術革新が起こった場合] ・価格競争力が徐々に向上し、多くの用途で利用。 ・環境、脱石油において有効なため、長期的には全車種で普及。
ハイブリッド自動車	・量産化されており、主に乗用車と一部バスで利用されている。 ・貨物車も市販されている。 ・普及台数：91,210 台(2003 年 3 月末)	・技術が確立され、量産化とともに、価格が低下し、既存車と遜色が無くなる。 ・環境対策として、この時点における役割は最も高い。 ・小型を中心とした乗用車において一般に普及する。	・脱石油の必要性から、ガソリン利用のハイブリッド自動車から燃料電池自動車への一部シフトが起こり得る。 ・既存の用途において一定の活用が続く。
ディーゼル代替 LPG 自動車	・排ガス対策のため、ディーゼル代替車として開発されている。 ・小型貨物車や配送用車両、塵芥車等に利用。 ・普及台数：17,054 台(2003 年 3 月末)	・ディーゼル代替目的であるため、用途は現在とほぼ同様に限定される。	・ディーゼル車のクリーン化あるいは燃料電池自動車等が普及する場合には、ディーゼル代替の必要性は小さくなる。
バイオ燃料	・エタノールを既存燃料に混入使用する場合の規格が決定。 ・エタノール使用のパイロット事業を開始。	・一部のスタンドで E3 が供給可能になる。 ・既存車の一部で E3 の普及が進む。	・広範な車種、用途で E3 及び E10 が利用される。 ・供給面の制約やコストを考慮すると、補完的な役割にとどまる。
GTL	・GTL 技術による合成軽油活用が検討されている。	・GTL 混合軽油が試験的に利用される。	・天然ガスの GTL 化による活用があり得る。
DME	・開発中だが技術的課題の解決が必要。	・一部のメーカーが試験的活用を行う。	・脱石油の観点から一定の利用がなされる可能性がある。

一方、二〇二〇年以降、地球温暖化の抑制や石油消費の節減に対する要求がより高まった時点で技術開発が進んでいけば、普及する可能性がある。

バイオ燃料については、供給面の制約やコストを考慮すると、政府による特段の普及促進策がなければ、当面は補完的な役割にとどまると考えられる。

また、これらの新燃料を使った自動車の普及に当たっては、コスト評価に加えて、原料の採取、製造、輸送、貯蔵、利用に関わるエネルギー消費や排出物に関わる総合的な評価（Well to Wheel）による評価）を行う必要がある。

表3には、新燃料自動車等の利用状況及び今後の見通しについて示す。

五 おわりに

本研究に係る検討に当たっては、(財)道路経済研究所内に有識者により構成される研究会を設置し、議論を行った。座長の大聖委員をはじめ、委員の方々から有益なご意見を頂くことにより本研究をまとめることができ、この場を借りて関係者の皆様に感謝申し上げます。また、本研究の成果が今後の我が国における議論の参考となれば幸いである。

(注)

※1…大綱では「低公害車」、「クリーンエネルギー自動車」という名称が用いられている。なお、ハイブリッド自動車のように必ずしも「新燃料」を用いない自動車もあるが、環境負荷低減の観点から普及が見込まれていることから対象に含めている。また、自動車用燃料としての利用が想定されるバイオ燃料やGTL、DMEを含めて本稿の記述を行っている。

※2…経済産業省、国土交通省、環境省「低公害車ガイドブック2002」及び(社)日本自動車工業会「クリーンエネルギー車ガイドブック2002」より

※3…LCA：Life Cycle Assessment

※4…植物は大気中のCO₂を吸収して炭素分を固定しており、これを燃焼させて大気中に放出しても大気中のCO₂の増加にならない（カーボンニュートラルという）。

※5…調査は、環境問題を意識させることの効果を把握するため、説明最小限ケース（背景についての説明は最小限に抑えるケース）と説明強化ケース（調査票の冒頭で環境問題についての説明を加えるケース）とに分けてそれぞれ同数の対象者に行ったが、回答に有意な差はみられなかった。この結果は、自動車排出ガスの環境問題がすでに潜在的購入者に強く意識されていることが反映されているといえる。

圏央道工事差止め訴訟の

現状と今後の展望

道路局道路交通管理課訟務班

はじめに

一般国道四六八号（一般有料道路「首都圏中央連絡自動車道」）（以下、「圏央道」という。）は、東京都心から四〇kmから六〇kmに位置する一都四県の中核都市（横浜、八王子、青梅、川越、つくば、成田、木更津など）を相互に連絡することにより、地域間の交流を拡大し、地域経済及び地域産業の活性化を促すとともに、東名高速、中央道、関越道、東北道、常磐道、東関道など放射状に延びる幹線道路と接続し、東京湾アクアラインとも一体となって首都圏の広域的な骨格となる幹線道路ネットワークを形成し、都心部への交通の集中を緩和し、都心部一極集中型から多極分散型への転換による首都圏全体の調和のとれた発展に寄与

することを目的に計画された延長約三〇〇kmの自動車専用道路である。

昭和五十一年一月に首都圏整備法（二二条一項に基つき内閣総理大臣が決定した首都圏基本計画）において、東京大都市地域の拠点間を結び、東京都区部等の過密地域を迂回する陸上交通体系として位置付けられ、昭和六十二年六月に国土総合開発法七条一項に基つき内閣総理大臣が作成した第四次全国総合開発計画において、高規格幹線道路の一部として位置付けられた。その後、東京都知事が都市計画法一八条三項に基づく建設大臣（現国土交通大臣）の認可を得て、平成元年三月等の告示により都市計画変更を行い、平成四年度から用地の計画的取得を開始し、平成五年度に工事着手を経て、平成九年には通過全市町において着工し、

平成一四年三月二十九日に青梅く日の出IC間の八・七kmが開通、現在、日の出くあきる野ICが事業中である。

この圏央道の事業に対する訴訟を大きく分類すると、住民等の人格権又は環境権等に基づく権利侵害を争う「工事差止め訴訟」という民事訴訟と、行政処分の適法性を争う「事業認定等の取消訴訟」という行政事件訴訟の二種類の訴訟が係属中である。昨春秋以降、先行して判決が出ている訴訟は、後者の行政事件訴訟であるが、本稿では、まず、前者の非権力的な事実行為である工事の差止めを求める訴訟を取り上げ、次号において、公権力の行使である事業認定等の取消を求める訴訟を取り上げることとし、訴訟の概要と今後の展望について簡単に述べる。

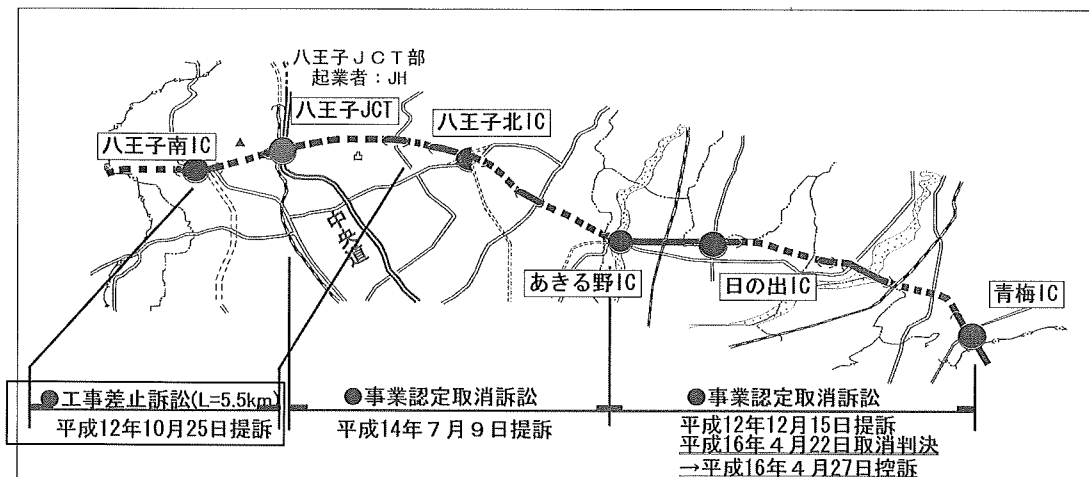


図 圏央道の事業区間

一 圏央道工事差止め訴訟（いわゆる「高尾山天狗裁判」）の争点

平成一二年一〇月二五日、通称、高尾山天狗裁判と呼称される圏央道工事差止め訴訟が提起された。この訴訟の概要は別添に示すが、主な争点は、表1のとおりである。

二 各争点の当事者の主張と今後の展望

1 原告らの権利侵害

(1) 自然物の権利とその侵害

本件訴訟では、原告らは、当該工事区域の土地所有者等のほかに、自然保護団体はもとより、オオタカやムササビ、高尾山、八王子城跡の自然物で構成されている。

本件訴訟においては、これらの自然物が原告適格を有するかがまず解決すべき争点として、他の争点と分離して、平成一三年三月二六日に東京地裁、同年五月三〇日の東京高裁においても、原告ら（自然物）の原告適格が認められず、当額請求は却下され、その判決は確定している。

原告らは、「自然環境の持つ価値には、人間や自然保護団体の権利や利益に還元できない自然環境そのものが有している部分があり、これは自然そのものが主体となって初めて主張でき

表1

主な争点

- 1 圏央道がもたらす被害
 - 1) 景観の破壊
 - 2) 高尾山の生態系の破壊（騒音、照明、大気汚染）
トンネル工事による高尾山の地下水系の破壊
 - 3) 八王子城跡の環境破壊
 - 4) 市民の憩いと生態系についての学習の場の破壊
 - 4) 水脈破壊による換気用破壊
 - 5) 裏高尾住民の生活破壊
 - 6) 圏央道による健康被害（大気汚染、騒音、振動、低周波）
- 2 圏央道工事の違法性
 - 1) 原告らの権利侵害
 - ① 自然物の生存の権利とその侵害
 - ② 自然保護団体の権利とその侵害
 - ③ 自然人の権利とその侵害（土地所有権等、人格権、環境権、景観権、自然共有権）
 - 2) 手続の違法性
 - ① 都市計画決定手続及び環境アセスメントの違法性
 - ② 八王子城跡の保護と文化財保護法及び八王子市保存管理計画違反
 - ③ 国内希少野生動植物種に指定されているオオタカの生息と種の保存法違反

るものであって、ここから自然物の生存の権利が派生し、その実定法上の効果として自然物の当事者能力が認められるべき」と主張している。これに対し、東京地裁、同高裁ともに「民事訴訟の当事者となる一般的能力である当事者能力は、民事訴訟法上、民法その他の法令に従って

定められるところ、上記の自然物の類に当事者能力を認めたと解すべき法令の規定はない。そうであれば、本件各訴えは、当事者能力を欠く者によってなされた不適法な訴えというほかなく、これを補正する余地もない」としている。

このような自然物を原告として提起された自然権利訴訟は、本件のほかにも、アマミノクロウサギ訴訟（鹿児島地裁平成九年九月二十九日・判例地方自治一七四ページ）、生田緑地訴訟、諫早湾自然の権利訴訟（ムツゴロウ訴訟）などがあり、最近でも、沖縄ジュゴン訴訟、沖縄ノグチゲラ訴訟、奄美ウミガメ訴訟などが提起されている（自然の権利訴訟の状況等は「自然の権利HP」<http://member.nifty.ne.jp/sizehenken/>参照）。

この種の裁判については、最高裁の判断事例はないものの、これまでの下級審判決の積上げにより、ほぼ判例の傾向は確定していると思われる。中でも有名な通称、オオヒシクイ事件の原告らの主張と東京高裁の判断を簡単に紹介し、自然物の原告適格に係る我が国の司法判断の傾向を示す。

このオオヒシクイ事件は、原告ら（オオヒシクイ）が茨城県が渡り鳥であるオオヒシクイの個体群の越冬地域全域を鳥獣保護区に指定しなかったことにより重要な文化的財産を損傷させ

たとして、県に対し損害賠償を求めた判決である（東京高裁平成八年四月二三日・判例タイムズ九五七号一九四ページ）。この高裁判決においても、「およそ訴訟の当事者となり得る者は、法律上、権利義務の主体となり得る者でなければならず、このことは民法、民事訴訟法等の規定に照らして明らかである」というべきであり、したがって、人に非らざる自然物を当事者能力を有する者と解することは到底できない。当事者能力の概念は、時代や国により相違があるのは当然であるが、わが国の現行法のもとにおいては、右のように解せざるを得ない。」として、原告らの控訴を却下している。一番（地裁）では、現行法令中に、自然物に当事者能力を肯定する法令が存在しないこと、当事者能力は人間社会を前提とした概念であること、自然物の存在の尊厳とそれに対する人の倫理的義務を想定しても自然物に法的権利があるとみることができないことを挙げて、訴え却下の結論を導いており、控訴審判決も同様の結論を述べている（環境法令百選・一七四ページ）。現行法の解釈では、この考えは揺るぎない確立されたものと考えられる。

なお、アメリカには自然の動植物の原告適格を認めた判決がしばしば紹介されるが、緩やかな原告適格要件と団体訴訟及び市民訴訟条項に

基づいて自然保護訴訟が活用されているというのが実態であって、動物に原告適格が認められるかどうかが中心的な問題となっているわけではない（畠山武道・米国自然保護訴訟と原告適格—動物の原告適格を中心に—・環境研究一一四号六一ページ）と言われている。

(2) 自然保護団体の権利とその侵害

先の「主な争点」に掲げるこれ以降の争点については、現在、東京地裁において、係争中であるが、当事者の主張概要と今後の展望を記す。原告ら自然保護団体は、高尾山又は八王子城と中心に、一帯の生態系及びその構成員たる自について自然享有権、景観権及び環境権を有している旨主張する。

自然享有権、景観権及び環境権については、後述するが、原告ら自然保護団体の当事者能力に係る判断については、各団体の法的性格を勘案し、民事訴訟法第二九条（法人でない社団等の当事者能力）では、法人でない団体であつても、代表者又は管理人の定めがあるものに限り当事者能力を認めることとされていることから、これらの団体には、訴訟手続上、法人と同様に取り扱われることになると思われる。したがって、原告ら自然保護団体についても、これらの観点から当事者能力が適格に判断されるものと考えられる。

なお、これらの住民運動団体については、これを肯定するものもある（東京地裁昭和四八年一月六日・行集二四卷一一―一二号一九ページ、東京地裁昭和五六年五月二九日・判時一〇七号二三ページ、徳島地裁昭和五二年一月七日・判時八六四号三八ページ）が、否定するものも少なくない（横浜地裁昭和五三年八月四日・行集二八卷八号一四〇九ページなど）（コンメンタール民事訴訟法Ⅰ・日本評論者・二八五ページ）。ドイツでは、自然保護を目的として活動する環境NPOに自然保護行政過程への参加権を認め、さらに一定範囲でこれらの団体に原告適格を認めている（大久保規子「ドイツ環境法における団体訴訟」小早川光郎・宇賀克也編『塩野宏先生古稀祈念・行政法の発展と変革（下）』（2001）三五ページ）。また、

我が国では、行政事件訴訟法上の抗告訴訟での原告適格要件が厳格（法律上保護された利益説）であり、かつ、環境保護を目的とする特別の訴訟制度もないために、「解釈論上の無理を承知で、自然の権利訴訟が提起されているということが出来る」（曾和俊文・環境法判例百選一七五ページ）。

(3) 自然人の権利とその侵害（土地所有権等、人格権、環境権、景観権、自然共有権）

原告らは、環境権、景観権、自然享有権に基

づき、圏央道の工事による権利侵害を主張する。しかしながら、これらの権利は、いずれも差止め請求権を根拠付ける実体法上の権利とはなり得ず、原告らが人格権として主張する「豊かな自然環境の享受によって、精神の開放感など人間としての豊かさを受ける」利益なるものは、人格権を構成するものではなく、差止め請求権を基礎付けるものではないのである。

まず、環境権については、これまでの我が国において蓄積されてきた判例理論において、実体法上の根拠がないことのみならず、その範囲及び限界、侵害に対する差止め請求権の成立要件、法律効果等も極めて抽象的かつ不明確といわざるを得ず、これを私法上の権利として認めることは、私人が社会的経済的活動を行うに際し、あるいは公権力が行政活動を行うに際して、当該行為が許容されるか否か予測がつかず、法的安定性を著しく害する（大阪高裁平成五年二月二〇日・判時一四一五号二九ページ）ものと考えられる。つまり、原告らの主張は、環境基本法第三条において、「環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことができないものである」と規定していることをもって、同条が憲法二五条に基づく健康で文化的な生活をする権利の一部分として位置付けており、環境権の実体法上の

根拠となるということが一貫して主張される。ところが、環境基本法三条は、四条及び五条とともに、環境の保全について基本理念を定めたものであって（同法一条）、個人の環境権を定めたものではなく、私法上の請求権の根拠となるものではない旨判例として一貫して整理されているのである。

次に、景観権についても、過去の判例では、私人の排他的権利として一切認めてはいない。有名な日光太郎杉事件（東京高裁昭和四八年七月一三日・判時七一〇号二三ページ）を始め、昭和五〇年代後半から人々の感心が人身被害中心の公害問題から快適な環境の保全・創造に移ってきたことを反映して、環境や歴史的・文化的価値そのものを訴える例が増加してきた（大塚直「公害・環境の民事判例」ジュリー一〇四五号二五七ページ）が、環境や歴史的・文化的価値そのものを侵害利益として、侵害行為の差止めを認めた裁判例はない。なぜなら、景観の法的保護に関しても、差止め等の法的救済を受けるための要件が具備されていないからとされている。景観については、自然環境のように広域的なものがあればあるほど、原告らが、法律上正当な権限を有する利害関係人であることは希少であり、証明が難しい事項なのである。つまり、これまでの裁判所としては、被侵害利益と

しての景観権の内容が一義的に明確で、権利としての保護に値する程度に成熟したものとはいえないという判断がほぼ確立されているといえると思われる（日比谷公園環境事件・東京高裁昭和五三年九月一八日・判時九〇七号七一ページ、東京地裁昭和四六年六月一六日・行集二二卷八号八四三ページ、松山地裁昭和五三年五月二九日・行集二九卷五号一〇八一号、和歌山地裁平成六年一月三〇日・判例地方自治一四五号三六ページ、東京高裁平成一三年六月七日・判時一七五八号四六ページなど）。

なお、原告らの主張が認められた前掲の日光太郎杉事件では、景観を侵害する道路拡幅計画が、原告たる日光東照宮の所有する境内にある太郎杉を含む巨杉群の伐採と地形の変更をもたらすものであったこと、加えて、太郎杉がある地区は、周辺に国の重要文化財が多数存在し、国立公園の特別保護地区に指定されている地域であったことが特筆される。つまり、同事件判決では、景観や風致といった価値を公共的価値として、事業の用に供されることによって得られる公共の利益と比較考量すべき諸要素、諸価値の一つとして認めたに過ぎず、上記諸価値を私人の権利として認めたものでなければ、私人の利益として保障したものでもないと考えられている。

最後に、自然享有権なるものは、国民が豊かな自然環境を享受する権利とされているが、これについても、「具体的な範囲や内容を実体法上明らかにする規定は環境の保全に関する国際法及び国内諸法規を見ても未整備な段階であって、いまだ政策目標ないし抽象的権利という段階にとどまっていると解さざるを得ない」（鹿児島地裁平成一三年一月二二日・判例集未掲載）とされている。

2 各権利に基づく工事差止め請求について

こまでは、争点となっている権利とその侵害について触れたが、環境権、景観権、自然享有権なるものは、先述のとおり、これまでの裁判例が示唆する方向となるものと想定されるが、人格権又は土地所有権等に基づく物権的請求権に基づく差止め請求については、当該被侵害者の個別具体的な侵害の内容等を勘案し判断されるものと考えられる。以下、これまでの差止論について簡単に触れる。

差止め請求の法的根拠は、①物権的請求権、②人格権、③不法行為、④環境権等に基づく請求権が考えられる（大塚直・環境法〔2002〕五一八ページ）。これまでの裁判例では、環境権、人格権又は所有権を根拠として請求したものが多く、我が国において、請求の根拠として認められ

ているのは、法律上個人の権利として保障されている人格権又は所有権に基づくものである。人格権又は所有権を根拠とする差止め請求権が成立するためには、受忍限度を超える被害が生ずる高度の蓋然性を要するというのが、従来の通説的見解である（富士明・環境法判例百選一三九ページ）。そして、差止め請求の場合は、①被侵害利益の性質と内容、②侵害行為の持つ公共性の内容と程度が重要な考慮要素となっており、差止め請求の違法性判断と損害賠償請求のそれとで差異が生じることは不合理とはいえない（最高裁判平成七年七月七日・国道四三号訴訟・民集四九卷七号一八七〇ページ）としている。これについては、いわゆる違法性段階説をとったものとみるか、違法性の判断要素の重要性が異なるとみるか（大塚直・判例タイムズ九一八号六二ページ）という理解が分かれるが、差止め請求については、道路の公共性が重要視されていることは明らかである（野村豊弘・環境法判例百選一一三ページ）。公共事業の差止め請求が認められる要件を示す裁判例として、名古屋高裁判平成一〇年二月一七日・長良川河口堰建設差止め訴訟控訴審判決が挙げられる。ここでは、「侵害行為によって請求者に回復し難い明確かつ重大な損害が生じ、その損害の程度が、当該事業によってもたらされるべき公共の利益を上回る程のものであって、その権利を保全するこ

とがその事業を差し止めることによってのみ実現されることを高度の蓋然性をもって立証することを要するものと解すべきである。しかも、当該事業によってもたらされる公共の利益を犠牲にしても、なおかつその事業を差し止めることによって請求者の権利を保全することが、社会、公共の見地からも容認されるものであることを必要と解するのが相当」とされ、当該事業の実施による原告らの絶対権に対する厳格な比較考量の枠組が設定されている（池田恒男・環境法判例百選二二三ページ、同旨、久保規子・ジュリー一〇五六号一二三ページ、田山輝明・判評四五〇号三七ページ）。

また、将来に向けた工事の差止め請求については、当事者間に権利義務ないし法律関係をめぐる紛争が抽象的、一般的に存在しているだけでは足りず、それが現実的かつ具体的なもの問題として生じていることが必要であって、これがない場合には、紛争の成熟性を欠き、裁判所三条に規定する「法律上の争訟」に該当せず、民事訴訟法一三五条の訴えの利益を欠くという見方もある。敷衍すると、「将来給付の訴えである差止め請求が適法といえるためには、差止めを求められている被告の行為によって、原告の物権等の権利が将来侵害されるおそれが、被告の特定の行為によって近い将来あるいは今後継続して、原告の右権利が侵害されるおそれがあることが現実的かつ具体的な

のとして予測されることが必要であり、この要件を欠く訴えは不適法である」（宮崎地裁平成六年一〇月二一日・判時一五三二号一一七ページ）とされている。

最高裁（昭和三〇年二月二六日・民集九卷一四号二〇八二ページ、昭和三十一年一〇月四日・民集一〇卷一〇号一二二九ページ）においても、「将来の法律関係が確認請求の対象となるかについては、否定的な見解を採っており、学説もこれに同調しているといえる。将来の法律関係は、将来のその問題が現実化したときに訴えを提起すれば足りるのであるから、現在、この種の確認を求める利益はないということに尽きる」（本田純一・環境法判例百選一六七ページ）。最近でも、東京高裁判決（平成二年六月二七日・判時報一三六九号九八項）において、人格権に基づく空港の拡張工事の差止めを求める訴えが、権利内容が不明確かつ未成熟な権利に基づくものであり、権利保護の要件を欠き不適法であるとし、青森地裁弘前支部判決（平成一三年九月二二日）においても、「本件工事以外に被告が・・・各侵害行為を行うおそれがあるとの主張もない」として、原告らの訴えの利益を否定している。

いずれにしても、圏央道の建設差止めに係る裁判所の審理において、上記のような具体的な侵害の内容等が明らかになることが必要条件となる

が、このような各権利侵害に係る原告らの主張において、具体的な侵害の内容等は示されていない。具体的な侵害の内容等が示されないがために、原告らは、差止めの根拠として以下に掲げるような手続の違法性を主張する。

3 手続の違法性

原告らは、次に三つの手続の違法性を主張する。

① 都市計画決定手続及び環境アセスメントの違法性

② 八王子城跡の保護と文化財保護法及び八王子市保存管理計画違反

③ 国内希少野生動植物種に指定されているオオカの生息と種の保存法違反

これらの手続の違法性について、原告らは、具体的に如何な考慮要素、判断内容の著しい過誤、欠落等の存在を主張する。これらの手続の違法性については、小田急訴訟（最高裁審理中）が参考となると思われるが、同訴訟の控訴審では、都市計画又は環境アセスメントの手続における行政庁の「裁量権の範囲を超え、又はこれを濫用したものと認められる場合でない限り、その判断、決定が違法となることはない」という考え方が示されており、本訴訟においても、これらの観点から具体的に審理がなされているものと考えている。

おわりに

以上、圏央道工事差止め訴訟の現状と展望について、簡単に触れた。各争点ともに、判例の積上げはある程度なされており、仮に、本件工事の差止めが認められるとすれば、上記手続の違法性が認容される場合であろうと思われる。

大多数が望んでいる公共事業が少数の利益のために事業が遅延し、社会費用の損失の甚大であるという問題提起は、事業の効率性の重視する事業者又は利便性を除く道路利用者等の観点からは大きな課題かもしれないが、この観点からいくら世論の支持を得られたとしても、法律が保障する人格権又は絶対権への侵害が争点となっていることを忘れてはならない。たとえ一〇万人が望む事業であつても、一人の人権侵害が認められる事業であつては元も子もないからである。最終的には、被侵害利益の性質と内容、侵害行為の持つ公共性の内容と程度が重要な考慮要素となつて、公平かつ適正な判断が法廷でなされることになるが、このような手続の違法性が民事訴訟において大きな争点となり、周辺住民等から事業の着手段階になつてもなお、侵害論の声が上がり、一、〇〇〇人以上の方々から訴訟が提起されること自体を問題意識として掲げ、これに対する対応を真剣に考えなければならぬ時期にきていると思われる。

法律上の学説においても、被害者救済の観点が多数を占める傾向があり、かつ、司法の行政に対するチェック機能の強化する観点から、行政事件訴訟法が改められたことは、時代の趨勢であろう。

次号において詳述するが、東京地裁平成一六年四月二二日・圏央道事業認定等取消訴訟判決において、異例とはいへ、「計画行政一般につき、……この分野における法の支配を有効に機能させるには、都市計画法等の個別実体法において事業計画の適否について早期の司法判断を可能にする争訟手段を新設する必要がある」と付言されていることは、道路管理者として今後の事業の進め方について検討に値するものである。

1 圏央道工事差止め訴訟の概要と現状

(1) 事件の概要

圏央道北浅川橋～八王子南 I C までの建設予定地の周辺住民が、国及び J H に対し、圏央道の新設工事の差止めを求めた訴訟。

(2) 提訴年月等

- 1) 提訴年等: 一次 (原告: 自然人 1,060 名、自然保護団体 6 団体): 平成 12 年 10 月 25 日
二次 (原告: 自然人 262 名、自然保護団体 1 団体): 平成 14 年 4 月 16 日
※一次・二次併合 (平成 14 年 6 月 3 日)

2) 原告: 八王子市の居住者等、自然保護団体

3) 被告: 国、日本道路公団

(3) 具体の請求概要

工事差止め

圏央道 (八王子市下恩方町北浅川橋橋梁工事部分から同市南浅川町地内 I C 工事部分までの圏央道新設工事及びこれに伴う附帯工事 (八王子 J C T 及び八王子南 I C を含む))

(請求理由)

圏央道がもたらす被害

・ 景観、生態系の破壊、八王子城跡の環境破壊、住民等の憩いの破壊、住民等の健康被害 等

(4) 現在の状況

審理中 (東京地裁八王子支部)

(参考) 圏央道事業認定等取消訴訟の概要と現状

(詳細は次号)

1 事件の概要

事件 1

(1) 第一事件 (事業認定取消訴訟)

圏央道あきる野 I C 建設予定地に所有権等の権利を有する者及び周辺住民等が建設大臣が平成 12 年 1 月 19 日に行ったあきる野 I C 付近の圏央道建設に係る事業認定を違法として取消を求めた訴訟。

(2) 第二事件 (収用裁決取消訴訟)

第一事件の事業認定を受けて被告東京都収用委員会が平成 14 年 9 月 30 日に行った収用裁決 (権利取得裁決及び明渡し裁決) について、収用裁決の名宛人となった原告ら (起業地内の土地について権利を有する者ら) が取消を求めた訴訟。

事件 2

第一事件 (事業認定取消訴訟)

圏央道あきる野 I C～八王子 J C T までの建設予定地に所有権等の権原を有する者及び周辺住民らが、国土交通大臣が平成 14 年 4 月 19 日に行ったあきる野 I C～八王子 J C T 付近の圏央道建設に係る事業認定を違法として取消を求めた訴訟。

2 提訴年月等

事件 1

- (1) 提訴年等: (第一事件) 原告 101 名: 平成 12 年 12 月 15 日
(第二事件) 原告 80 名: 平成 14 年 11 月 11 日
(2) 原告: (第一事件) 圏央道あきる野 I C 建設予定地に権原を有する者等
(第二事件) 圏央道あきる野 I C 建設予定地に権原を有する者等
(3) 被告: (第一事件) 国土交通大臣 (参加人: 国及び日本道路公団)
(第二事件) 東京都収用委員会 (参加人: 国及び日本道路公団)

事件 2

- (1) 提訴年等: 原告 879 名: 平成 14 年 7 月 9 日
(2) 原告: 圏央道あきる野 I C～八王子 J C T までの建設予定地に所有権等の権利を有する者等
(3) 被告: 国土交通大臣 (参加人: 国及び日本道路公団)

3 判決 (平成 16 年 4 月 22 日東京地裁) 概要 (事件 1)

- (1) 事業認定取消・・・請求認容
(2) 周辺住民等の原告適格・・・請求一部却下 (起業地内の土地に権原を有しない者
これらの訴訟と並行して審理された収用裁決の執行停止の申立て (抗告) について、平成 16 年 3 月 16 日、最高裁は原告の当該申立てを棄却している。)

4 現在の状況

事件 1 審理中 (東京高裁)

事件 2 審理中 (東京地裁)

原因者負担金制度における 非原因者への負担金命令について

広島修道大学教授 北原 宗律

一 はじめに

自動車を運転して走行中に道路または道路施設に損傷を生じさせた場合に、多くの場合損傷行為者によって道路管理者がその修復工事を実施する。そして、その工事費用の回収として、損傷原因者に対して負担金命令を発令する。多くの損傷原因者は、この負担金命令に応じる。しかし、損傷原因者が未成年者、被用者または夫婦の一方である場合、彼らはおおむね資力に問題があるとされるので、個人的には、負担金命令に応じられない。

そこで、未成年者、被用者、または夫婦が直接の損傷原因者となった場合に、かれらに代わる費用負担者に対し負担金命令を発令することになる。ここで費用負担者とは、道路損傷（道路施設も含めて）の直接の原因者ではない（非原因者）が、原因者との何らかの関係で工事費用を負担する義務のある立場にいる者である。本小論では、費用負担者の範囲、費用負担者となる法的根拠等を検討する。

二 道路法上の原因者負担金制度

1 原因者負担金制度の趣旨

道路法上の原因者負担金制度の趣旨は、これまでの関連判決において以下のように説明されてい

る。道路法五八条一項の「道路管理者は、他の工事又は他の行為により必要を生じた道路に関する工事又は道路の維持の費用については、その必要を生じた限度において、他の工事又は他の行為につき費用を負担する者にその全部又は一部を負担させるものとする。」旨の規定に基づく「原因者負担金制度」は、「道路管理者（行政庁）に対し、優越的な地位における行政上の裁量により、道路に関する工事又は道路の維持の費用の負担を同工事等の原因者に課する命令権限及び強制徴収権限（道路法七三条）を認めた」とと解される（大阪高裁昭和六一年三月二五日判決）。

ここで、「他の工事」とは、道路法二二条によれば、「道路に関する工事以外の工事」であり、「他の行為」とは、同条によれば、「道路に損傷し、若しくは汚損した行為若しくは道路の補強、拡幅その他道路の構造の現状を変更する必要を生じさせた行為」である。

道路管理に要する費用は、道路管理者が負担するのが原則である。その例外として、この原因者負担金制度の下において、「他の工事または他の行為（交通事故等）」によって必要を生じた道路に関する工事または道路の維持に要する費用は、他の工事または他の行為がなかったならばその必要が生じなかった筈であり、その費用までも道路管理者に負担させるのは酷に過ぎるので、法は道路

に損傷が生じた場合に、その修理費用を公用負担とし、損傷の原因を与えた工事または行為者に負担（損傷者負担）させることにした。」ということである（大阪高裁昭和六一年三月二五日判決）。

道路が一般国民の日常生活に必要不可欠な重要性をもつ公用物であることに鑑み、「他の者（原因者）の行為により、道路に損傷が生じた場合には、円滑な交通の確保、事故防止の必要等から、その道路につき、迅速に本来の機能を回復するための修理を実施することが要求され、かつ、これに要した費用は、損傷の原因を与えた者（原因者）にこれを負担させるのが衡平の原則に合致し、また、実際の取扱においても便宜であるところから定められた。」という（大阪地裁昭和六〇年九月二六日判決）。

道路はその使用に伴って当然消耗ということが生じる。この消耗ということが、一般使用の限界内の使用によって通常生ずる範囲内のものである限り、これをもって「道路の損傷」ということはない。このような一般使用は道路法上の「他の行為」（損傷行為）に該当しないし、負担の対象にもならない。この場合は費用負担の原則に戻る。

しかし、「当該道路の本来の使用方法を逸脱して使用し、または管理者の指示した制限を無視して使用したことによって当該道路を損壊した場合」は、このような道路損壊の原因となる行為をした

者に対し、その費用をもって当該損壊部分を原状に復せしめ、公衆の共同使用に支障がないように期するのが衡平の法理上当然の帰結である。」（函館地裁昭和四一年三月四日判決）。

道路の通常の使用による消耗という考え方は、路面だけについていえるのであって、ガードロープやガードレール等の道路の防護施設にも当てはまるのであろうか。防護施設を原則的に設置しないようにするとの最近の傾向からすれば、防護施設を「使用する」ということは、すでに、道路の通常の使用を逸脱しているということであるから、ガードレールを曲げた、ガードロープを切断したという場合には、通常の使用による消耗ということにはならない。したがって、こういう場合には、自己責任において、防護施設を修理しなければならぬ。

道路という公共用物に損傷を与えた、しかも、その通常の使用方法を逸脱して損傷を生じさせたものであるから、その修復費用を負担させるのは、衡平の原則にも適う以上に、自己責任の原則でもあるように思われる。

2 私法原理との関係

原因者負担金制度は、私法上の不法行為の制度とは異なる。つまり、道路法五八条一項による羈束の下に、道路管理者（行政庁）に対して、優越

的な地位における行政上の裁量により道路に関する工事または道路の維持の費用の負担を工事等の原因者に課する命令権限及び強制徴収権限（道路法七三条）を認めたものである。それゆえ、「かかる法規の授權に基づき道路管理者の発する給付命令は債務不履行または不法行為により生ずる民事上の債権と同一ではなく、原因者の故意、過失を要しないことはもとより、その行為の適法、不適法を問うものではない」（大阪高裁昭和六一年三月二五日）。たとえば、その原因の一端が不可抗力に因る場合においても費用の負担を求めることが行政目的に合致するときは原因者に対して負担命令を発することができる。

公法関係への私法規定の適用について、かなり断定的に否定されている。すなわち、「原因者負担金の賦課徴収は背後に強制力を伴う公の権力作用すなわち権力支配関係に属する作用である。そしてこのような権力的支配関係に属する公法的関係については、対等関係たる私法関係を規律する私法規定の直接的適用ないし類推適用は原則として許されない」とのと解すべきであるという（札幌高裁昭和四二年一月三〇日判決）。このように考える根拠として、この負担金を納付しない場合には、道路法七三条により、負担金が国税滞納処分の例により、強制徴収されるものである、ということが指摘されている。

このように負担命令の発令は、同命令が民事上の行為ではないことから、民事法の諸原則に必ずしも従うことを要するものではないけれども、行政処分といえども従わなければならない法の一般原則に反する場合、例えば行政庁において、法による羈束の下に認められた裁量権の行使に際し、事実の判断を誤り若しくは著しく公正を欠く裁量を行いまたは同一の条件下において理由なく差別的取扱をなすなど裁量権の行使に当たって当然守られるべき公益原則、平等原則または比例原則に従わず、行政目的に背反したような場合においては、法により羈束された要件に関する判断の誤り若しくは裁量権の濫用として、処分（給付命令）の無効または取消の瑕疵を帯びるに至る。

3 負担者の範囲

「他の行為につき費用を負担する者」とは、「行為者が、同時にその行為につき費用を負担する者であるときはその行為者、直接行為者のほかにその行為につき費用を負担すべき者があるときはその費用負担者をいうのである」（札幌高裁昭和四二年一月三〇日判決）。

このように、規定したのは、一方当該工事の執行者又は当該行為者に直接速やかに復旧工事を行なわせるのが便宜かつ妥当な場合のあること、他方当該行為者が当該工事又は行為につき費用を負

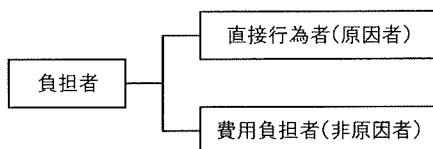


図 1

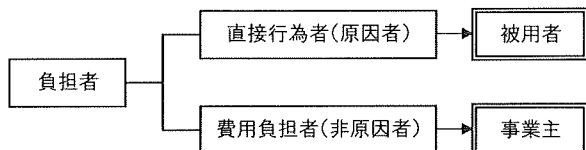


図 2

担する者と異なる場合があることを考慮した結果である（同判決）。（図1）

例えば、道路の損傷行為が被用者によって、ある事業の執行につきなされた場合における事業主がこの「費用を負担する者」に該たる。

当該損傷行為がある事業の執行につきなされたかどうかは、広く当該行為の外形を捉えて客観的に観察し、事業主の事業の態様、規模等からしてそれが被用者の職務行為の範囲内に属するとみられるか否かによって判断される（同判決）。（図2）
なお、被用者が事業の執行中に道路損傷行為を

生じさせた同類の事案において、民法上の使用者責任ないし履行補助者の法理を類推適用して、使用者を費用負担者とした判決もある（大阪地裁昭和六〇年九月二六日判決）。

このように、道路の復旧工事費用の負担者を事業主（使用者）としたのは、直接行為者である被用者の経済的理由によるものである。判決では被用者の経済的理由が明示されていないけれども、被害者たる道路管理者（国）の救済（工事費用代金の回収）を確実にするには、この方法が最善である。



図 3

事業主と被用者はある事業の執行という目的の下にひとつの集団を形成している。この集団において、事業主と被用者は雇用関係で結ばれている。そして、集団の一人に対する負担が集団全体の負担となり、その集団のなかで最も財力のある事業主が最終的にその負担の責任をとるという構図となっている。というのは、被用者一人ひとりの負担が事業主の財力の形成に寄与してきたからである。(図3)

そうすると、ある集団において、集団の構成員の一員に対する負担は、その集団が継続する限り、その集団の支配者に課せられることになる。

三 非原因者への負担金命令

1 非原因者

道路に損傷を生じさせた者が原因者、すなわち直接行為者であるが、ここでの非原因者とは、道路損傷行為の直接行為者ではないが、原因者との何らかの關係で、損傷回復工事費用を負担すべき者のことをいう。

原因者負担金制度の趣旨からして、果たして、道路損傷の直接行為者(原因者)でない者に対して負担金命令を発令できるのか。道路あるいは道路施設の損傷が、多くの場合、交通事故であるので、実務上は、交通事故として処理し、不法行為法に基づいて、使用者、親権者を特定して、工事

費用支払の可能性を確認の上、負担金命令を発令している。

非原因者を費用負担者とする場合、非原因者と原因者との間に、非原因者と原因者とを結ぶ一定の法律関係が存在しなければならない。その関係は、ある時は雇用関係であり、また、ある時は家族関係であったりする。非原因者としては、事業主(使用者)、未成年者の親権者、家族の主宰者などが考えられる。

(1) 事業主(使用者)

雇用者が原因者で、その事業主を費用負担者とすることは、これまでに取り上げた判決でも認められている。道路の損傷行為が被用者によって、ある事業の執行においてなされた場合、その事業主は費用負担者となる。ただ、当該損傷行為が事業の執行につきなされたかどうか広く当該行為の外形を捉えて、客観的に観察し、事業主の事業の態様、規模等からしてそれが被用者の職務行為の範囲に属するとみられるか否かによって定めなければならない。

事業主は、他人を使用して自己の社会的活動範囲を拡大しており、社会から大きな利益を享受している結果、その事業活動に関連して他人に与える損害についても賠償するのが合理的である。

(2) 未成年者の親権者

道路の損傷行為者が未成年者である場合について

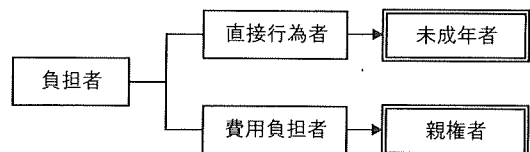


図4

ては、当該損傷行為が親の用事の履行においてなされた場合、そこに事業主・被用者の関係が見出されるならば、親が費用負担者になると考えることができる。しかし、この関係を外観的に捉えるのは難しいのではないだろうか。未成年者でも、雇用関係にある者は事業主が費用負担者として問題はなからう。(図4)

道路修復工事費用に限らず、子供が負担すべき費用を親が代わって支払うということは通常行われていることだと思われる。何らかの事故で、子供に損害賠償の義務がある場合にも、親が代わって、あるいは連帯して支払う場合が多い。監督責任に故に支払っているのだろうか。監督責

任が否定された場合には親は支払わずに済まされるのであろうか。むしろ、道義的責任の比重を重く感じた結果ではないだろうか。やはり、この場合にも、一つの生活共同体を考えるべきだと思う。

(3) 家族の主宰者

夫婦の一方、あるいは、家族の一人が損傷行為である場合、家族の主宰者を費用負担者とする、夫婦間で、あるいは家族間で、事業主・被用者の関係が見出すことができれば、事業主に当たる家族の一人が費用負担者となる。(図5)

若しくは、運行供用者責任の理論を類推適用し

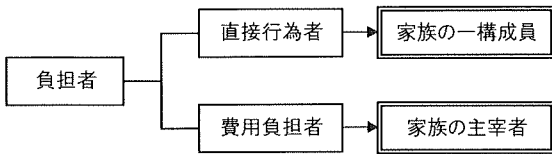


図5

て、家族の主宰者を費用負担者とする。すなわち、家族によってないし家業のために共同利用されている自動車で家族員が利用している場合、家族員の個人的使用に供されている自動車であっても、家族の主宰者が購入代金・維持管理費用等を負担している場合、あるいは、子供が自動車の代金、費用を支弁し自己のために使用している(親子等の身分・扶養関係だけ存在する)場合などで、家族・家業の主宰者の運行供用者責任が認められている。ただ、自動車損害賠償保障法における運行供用者責任の法理は物損には適用されない。

2 問題点

これまでの判決において、非原因者であるが費用負担者として認められているのは、被用者に対する事業主についてだけである。しかも、被用者の損傷行為が事業の遂行中に行われたものでなければならぬ。この法理を一般化して、未成年者・親権者、あるいは夫婦間に適用するには若干無理がある。また、判決においても、そのようなことは示唆されていない。

被用者に代わり事業主が工事費用負担者となる場合だけ、道路法五八条一項を適用することができる。しかし、その他の場合、親権者や夫婦の一方を費用負担者とするには、不法行為の法理を適用しなければならない。そうすると、故意・過失

若しくは行為の適法・不適法を問題にしない道路法と故意・過失を成立要件とする不法行為法との乖離を処理できない。

その矛盾を回避しようとするならば、原因者が未成年者であろうと、資力に問題のある夫婦の一方であろうと、はたまた、被用者であろうと、道路法五八条一項を適用し、さらに、道路法七三条を適用し、強制徴収するという方途しか残されていない。

これまでも、資力に問題のある原因者、あるいは非原因者に負担命令を発し、問題なく、それに応じた、すなわち、道路損傷の工事費用を支払った事案も数多く存在するものと思われる。直接の原因者が資力に問題があった場合でも、道路工事費用が支払われた事案の方がむしろ数の上では多いものと推察する。資力に問題のある原因者の場合、この原因者に代わって、誰が、どういう関係の下に支払ったのか追究する必要がある。解決した事案の非原因者別のケースの蓄積によって、それらが今後のモデルになるものと思われる。そして、資力に問題のある者が直接の原因者となった場合に、そのモデルを提示してどうだろうか。未成年者の場合、誰が費用負担者となるかが理解されていないのではないか。

問題は、親子にしろ、夫婦にしろ、一つの生活共同体において、その構成員一人の負担を共同体

全体の負担と考えない者がいることにある。共同体の一人が負担を生じさせたなら、その負担を共同体全体のものとして、その解決に当たるべきだと思う。

また、資力のない未成年者に対しては、工事費用支払いの「猶予制度」若しくは「融資制度」というものは考えられないだろうか。給与所得者になつてから分割返済できるような制度もあつてもよいように思われる。

四 道路損傷における実務上の処理

道路損傷現場において道路管理者が原因者から「道路損傷確認書」(以下、単に「確認書」という。)を徴収することになる。

確認書に「責任者」という項目がある。その項目の記載のために、以下のような解説がなされている。「原因者が会社や商店の雇人である場合又は未成年の場合における命令等の相手方は、一般的に、それぞれの会社、商店、親権者となるので、社名、商店名、代表者名、雇主名、親権者名、およびその住所を記載しておく。」これは、当初から、使用者責任、保護監督責任の法理を用いるということを意味している。

対物保険についての記載は、原因者の車両の対物保険への加入・未加入を知ることによる原因者の経済的能力の確認を行うためである。任意自動

車保険において、対人賠償額は無制限となっているが、対物補償額は一、〇〇〇万円程度が普通ではないだろうか。少々乱暴ではあるが、工事費用の上限額をこの保険金額としてはどうか。保険金額を越える工事費用を徴収するためのコスト(訴訟費用等)との比較が問題とはなるが。

五 おわりに

これまで検討してきた問題はどこに原因があるのだろうか。まず第一に、工事費用の負担金命令を発令したが、それに応じてもらえなかった、ということだろうと思われる。工事費用といつても、道路の通常の使用範囲を逸脱して損壊したものの修繕費用である。家族という生活共同体の構成員の中に、通常の使用を逸脱して道路を使用した者がいたわけであるから、しかも、公共施設の損壊ということであるから、その工事費用の負担は生活共同体全体のものと考えなければならぬ。

第二に、道路法五八条一項、道路法七三条の適用、とりわけ、強制徴収の手続きの煩雑さにある。そこで、手続き的により簡便な工事費用の回収方法としてとられたのが民事訴訟の提起である。これは、やはり本来の姿に戻すべく、負担命令方式についての法令の改正、民事手続きの導入を視野に入れた執行方法を検討すべきではないだろうか。

本稿は執筆者が個人の責任において自由な立場で執筆いただいております。

「道路ふれあい月間」

推進標語について

道路局道路交通管理課

一 道路ふれあい月間

「道路ふれあい月間」は、毎年八月一日から八月三十一日までの一カ月間、道路を利用している国民の方々に改めて道路とふれあい、道路の役割及び重要性を再認識していただき、さらには道路をいつくしむという道路愛護思想の普及及び道路の正しい利用の啓発を図るとともに、道路を常に広く美しく、安全に利用する気運を高めることを目的としています。

道路管理者は、「道路ふれあい月間」において、国民自らが道路の役割及び重要性を十分理解し、自主的かつ積極的に各種行事に参画してもらえよう努めることとします。

このため、地域住民や協賛団体の関係者等を構成員とする委員会を設置するなどして、その意向・意見を把握し、それを積極的に行事の展開に組み入れるとともに、各地域の特性に応じた行事を行うこととしています。

各種の行事は、地域住民等が主体となつて実施し、道路管理者はそれに極力協力すること、少しでも多くの住民のみなさんに道路の正しい利用を啓発し、道路にふ

れあう機会を設定するような行事を展開するものとしています。

また、道路は、国民の日常生活や経済活動に欠くことのできない基本的な施設ですが、あまりにも身近な存在であるためにその重要性が見過ごされがちです。そこで、国土交通省では「道路ふれあい月間」推進標語を広く一般から募集し、改めて道路の重要性について、多くの方々に関心と理解を深めていただくとともに、道路愛護思想の普及と高揚を図ることとしています。

二 推進標語

「道路ふれあい月間」の行事の一環として、昨年度に引き続き二月初旬から三月三十一日までのおよそ二カ月間推進標語の募集を行いました。

推進標語は、「道路は国民共有の、つまりあなたの財産です。へみんなが道路と親しみ、ふれあい、常に広く、美しく、安全に、共に楽しく利用しましょう」をテーマに、全国の各道路管理者の関係事務所、高速道路のサービスエリア・パーキングエリア、「道の駅」、自治体の道路維持担当部署及びその関係事務所等で応募用チラシの配布やインターネット等での募集を行った

結果、四、七二六作品の応募がありました。その中から、予備審査を経て五月二五日（火）に最終審査が行われました。

最終審査は、残間里江子氏（プロデューサー）、陣内貴美子氏（元オリエンティック・パドミントン選手）、山田美保子氏（放送作家・コラムニスト）及び渡辺文雄氏（俳優）の四氏により行われ、最近の道路事情やこの推進標語の必要性等様々な意見が交わされ、最優秀賞一作品、優秀賞四作品、優良賞四作品が選定されました。



審査をする残間里江子氏と陣内貴美子氏（写真左より）

選ばれた推進標語は、「道路ふれあい月間」期間中にポスター、チラシ等により本月の推進に幅広く活用するとともに、「道路ふれあい月間」の期間中に開催される「道の日」のイベント等において表彰されます。平成一六年度の入選者と作品は次の通りです。

◆最優秀賞

ありがとうございます 今日も明日も 歩く道

宮城県玉造郡鳴子町 三浦 健人さん



山田美保子氏と渡辺文雄氏（写真左より）

◆優秀賞

一般の部

思いやる 心が道を 快適に

千葉県船橋市 田所 静人さん

歩きたい そんな道路に しませんか

兵庫県伊丹市 松中 幸久さん

学生の部

見つけよう あなたのいい道 好きな道

北海道中川郡幕別町 天野 宏紀さん

育てよう 共に歩いた この道を

愛知県名古屋市長 平井 淳士さん

◆優良賞

一般の部

素敵です 心の寄り道 できる道

京都府京都市 佐々木龍夫さん

誰もみな 笑顔で歩ける 道づくり

福島県福島市 石河 信一さん

学生の部

道路が変れば 未来も変わる

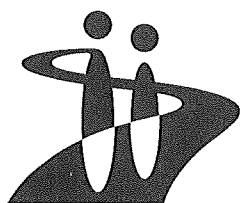
沖縄県那覇市 木山 良騎さん

道路から ゆたかな未来が つくられる

和歌山県伊都郡かつらぎ町

中井智哉子さん

「道の日」(8月10日)について



道路局総務課

8月10日は「道の日」

「道の日」の制定経緯と趣旨

道路は、国民経済を支え、国民生活を維持するために欠くことのできない基本的施設ですが、あまりに身近な存在であるために、その重要性が見過ごされがちです。一方、明日を目指した道路づくり、円滑な道路整備・道路管理を維持するためには、国民の理解と協力が必要です。

昭和五七年三月五日の道路審議会の建議において、「今後の道路整備を推進するにあたっては国民の理解と協力がその前提であり、そのためには、……『道の日』を定めるなど道路に関する国民の関心を高める努力が必要である。」との指摘がなされ、また、昭和六一年一月二八日には、全国道路利用者会議から、「明日を目指した道路づくり・円滑な道路整備・道路管理を推進し、道路財源の確保等を図るためには、国民の理解と協力がその前提である。このため、『道の日』を設け、あらためて道の意義・重要性に対する国民の関心と道路愛護の精神を高めることを目指した日とする。」との提言がなされました。

これらを受けて、建設省(現国土交通省)では「道の日」の制定に向け検討を続け、昭和六一年度から八月一〇日を「道の日」とし、

道路の意義・重要性について国民の皆さまに関心をもっていただくため、国民的運動を展開することとしたものです。

なお、八月一〇日を「道の日」としたのは、①大正九年八月一〇日にわが国で最初の道路整備についての長期計画である第1次道路改良計画がスタートしたこと、②広く一般国民に定着している「道路ふれあい月間(※)」(八月一日～八月三十一日)の期間中であることによりです。

※ 平成一三年度より「道路をまもる月間」から名称変更

「道の日」の運動

国土交通省は、地方公共団体、関係公団、関係団体等に幅広く「道の日」の運動への参加を呼びかけ、国土交通省を中心として、各機関・団体等は、関係省庁の協力を得つつ相互に連携し、毎年全国各地でパレードやシンポジウム、道路清掃など、道にちなんだ各種行事及び活動を積極的に行っています。

「道の日」の中央行事

「道の日」の制定についての建設(現国土交通省)事務次官通達を受けて、その趣旨に賛同した関係団体により、「道の日」実行委

「道の日」中央行事の主な活動

昭和61年	「道の日」制定記念式典、パレード（銀座中央通り） 「日本の道100選」（第1期：中央区中央通り他52道）の顕彰
62年	「道の日」テーマソングの作詞募集（「たまには・・・道で」に決定） 「日本の道100選」（第2期：江東区他湾岸道路他50道）の顕彰
63年	「道の日」キャンペーンキャラクターの愛称決定（こっちだヨウ平）
平成元年	周遊ドライブコース企画コンテスト（沖縄西海岸周遊コース他12コースが入賞）
2年	「道の日」記念式典（「夢ロード21」）表彰式、「道の日」の歌コンサート等
3年	「道の日」イベント「ヨウ平ランド」（各県の協力による物産展等）
4年	「道の日」イベント「ヨウ平ランド」の開催及び「道の日」記念シンポジウム
5年	「道の日」イベント「感・道フェア '93」 （各県の協力による物産展や郷土芸能披露、酒井法子コンサート等）
6年	「道の日」イベント「感・道フェア '94」 （各県の協力による物産展や郷土芸能披露、貴島サリオコンサート等） 「くらしにかかる橋」フォト&エッセイ・コンテストの実施 「道の日」ONE DAY SPECIAL STATION （文化放送一日「道の日」特集展開）
7年	「道の日」まつり '95（各県の協力による物産展や郷土芸能披露、かとうれいこコンサート等） 「こっちだヨウ平」の道路はじめて物語」ビデオ作成 「道の日」BOOKの作成（趣旨や道路整備の歴史等をまとめたパンフレット）
8年	「道の日」ロード・ジャンボリー （春日通り、本郷通り等でのロードウォーク、上野公園での道路パネル展等） 「道の日」新シンボルマークの制定
9年	「道の日」ロードパーク （ミニトークショー、音楽バンドライブ、アンパンマンショー、クイズアベニュー、パネル展、大道芸等） 東京湾アクアライン「道の日」親子ウォーク
10年	「道のこども親善大使」見学会（多摩都市モノレール、麻布共同溝、首都高管制センター、親善隊長：間寛平） 「道の日」ライブステージ（ライブトーク、「道のこども親善大使」任命式、スペシャルコンサート、ゲスト：間寛平、清水ミチコ、司会：雨宮塔子）
11年	「道のこども親善大使」見学会（浮島共同溝、海はたるパーキングエリア、浮島換気塔、親善隊長：タチヨウ倶楽部） 「道の日」ライブステージ（トークショー、コンサート等、ゲスト：清水アキラ、タチヨウ倶楽部、司会：菊間千乃） 「道の日」特設ステージ（道のうた、大道芸、クイズ等、司会：三島美佳子）
12年	「道のこども親善大使」施設見学会（海はたるパーキングエリア、首都高管制センター等） さわやか「道の日」ステージ（マジック、トークショー等、ゲスト：加山雄三、ナポレオンズ、西尾舞生、司会：木村郁美）
13年	「道のこども親善大使」施設見学会（道の駅「とみうら」・海はたるパーキングエリア等） 「道の日」フェスティバル2001ステージ（ステージショー、コンサート等、ゲスト：いっこく堂、山本直純、司会：下平さやか）
14年	「道の日」フェスティバル2002 メインステージ（ステージショー、コンサート等、ゲスト：千住真理子、清水圭、司会：永井美奈子） サテライトステージ（ステージショー、クイズ大会、ゲスト：DonDokoDon、ニブンノゴ！、カラテカ）
15年	「道の日」ステージ2003（司会：生島ヒロシ） トークショー　ゲスト：山田五郎、高田万由子、林家こぶ平 ステージショー　ゲスト：テツandトモ、林家こぶ平

員会が組織され、「道の日」中央行事の実施等にあたっています。

平成一六年度「道の日」中央行事

本年度で一九回目を迎える中央行事は、八月七日（土）に日比谷公会堂にて幅広く皆さまに楽しんでいただけるステージイベントを実施します。また新聞・ラジオ・雑誌等の各種広報媒体の活用により、行事参加者以外の方にも広く「道の日」の普及・啓発を図ることとしています。

主催・・・「道の日」実行委員会

後援・・・国土交通省、内閣府、警察庁、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、全国知事会、全国市長会、全国町村会（予定）

「道の日」ステージ2004

「道はみんなのステージ」

さあ、くり出そう「道の日」！！

開催日・・・平成一六年八月七日（土）

開催時間・・・一四：〇〇～一六：三〇（開場 一三：三〇）

場 所・・・日比谷公会堂

概要

- ① オープニング・「道の日」セレモニー
- ② 「道路ふれあい月間」推進標語表彰式・・・最優秀、優秀作品の表彰
- ③ 「道の日」トークショー
山田五郎、セイン・カミュ、長谷川理恵をパネリストとして、「道」に関する身近な話題（道路の有効な活用による地域活性化への取組み等）をテーマに、シンポジウム形式で進行します。
- ④ ステージショー・・・小林桂によるハートフルジャズコンサート
※ 全体進行は女性アナウンサー（長久保智子）が行います。

その他・・・

・「道の日」を国民の祝日とするための署名コーナーを設置。

・イベント終了後、「道の日」ステージ2004の内容を、新聞・雑誌・ラジオ等で広報予定。

◎ ステージイベントの時間及び内容は変更される可能性があります。

訴訟事例紹介

原告適格と裁量統制

— 小田急高架事業認可取消訴訟 —

道路局道路交通管理課訟務班

はじめに

本件は、平成六年六月三日付けで行った建設大臣（現国土交通大臣）の東京都に対する小田急小田原線（以下「小田急線」という。）の喜多見駅付近から梅丘駅付近までの連続立体交差化を内容とする都市計画事業認可（鉄道事業認可）及び区画街路の設置を内容とする六つの附属街路事業認可について、沿線の住民らが、当該事業認可の取り消しを求めた事例である。

本件訴訟は、一審（地裁）で原告らが勝訴し、二審（高裁）で被告らが勝訴と裁判所の判断が別れ、現在、最高裁で審理中の事案である。本稿では、触れていないが、都市計画が変更された場合、当該変更決定で変更しなかった部分も併せて、変更決定を適法性判断の対象とした点については、都市計画法の解釈において議論が分かれるところもあるものの、都市計画事業認可取消訴訟の原告適格について、平成一年の最高裁判決の考え方を踏襲した判断を示したものとして、また、裁量

審査の具体的な基準を示す裁判例が少ない中で、行政庁の第一次判断権を尊重するという裁量審査において裁判所の基本姿勢を再確認し、それを堅持しつつ、いかなる事情をいかに考慮して判断すべきかについても具体的な指針を示したものである。注目される事例である。

平成十三年一〇月 三日 東京地裁判決

平成六年（行ウ）第二〇八号、二八八号

平成十五年二月一八日 東京高裁判決

平成十三年（行コ）第二三四号

（現在、最高裁で審理中）

原告らの主な主張と争点

1 原告らの主な主張

原告らの主な主張は、当該事業の前提となる都市計画は、各種の手続上の違法の事業方式の選定において、環境、事業費の面でも優れた方式である地下式を理由もなく不採用とし、周辺住民に騒音等による多大な被害を与える高架式を採用した点などに実体法上の違法があり、当該事業認可も違法であるということ。

（参考）

1) 本件都市計画（東京都拘束鉄道9号線都市計画）の概略

イ 昭和39年12月 旧都市計画法（大正8年法律第36号）3条に基づき建設大臣が決定・告示。

ロ 以後、四次に渡る計画変更が行われ、平成6年6月本件事業区間について、第四次変更の平成5年の変更決定（以下「平成5年決定」という。）後に建設大臣が本件事業認可。

2) 訴訟参加等

イ 建設大臣がした当該事業認可は、中央省庁等改革関係法施行法の施行に伴い国土交通大臣から権限を委任された関東地方整備局長がした処分とみなされることにな被告たる地位は、建設大臣から関東地方整備局長へ承継。また、本件都市計画は、東京都知事が行った決定であるため、東京都知事が行政事件訴訟法23条により参加。

2 争点

1 原告適格の有無

2 本件事業認可の適法性

〔本件各認可の違法性、違法判断の対象とした都市計画（都市計画の変更決定があった場合、変更後の都市計画は、全体として新たな都市計画となるか）、本件各認可の前提となる都市計画決定（平成5年決定）の違法性。〕

争点1 原告らの原告適格について

東京地裁	東京高裁
行訴法9条は、取消訴訟の原告適格を有する者について、当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」に限る旨規定し、その者とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいう(最高裁平成4年9月22日、平成9年1月28日)。 都市計画事業認可の取消しを求める原告適格については、都市計画法は、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益保護の観点に立つもので、都市計画事業認可制度も、この観点から設けられ、また、事業認可等の基準を定める同法61条の規定からも、個々人の個別的利益を保護対象としていると直ちに読み取ることはできない(最高裁平成11年1月25日)。	
事業地内[※]の地権者は、原告適格を有するが、事業地の周辺地域に居住する者の原告適格を否定。 [※] 事業地内の捉え方に相違	
-- ポイント -- [※] 事業地の範囲について、<u>本件鉄道事業認可及び各附属事業認可の事業地を一体のものとして捉え、附属街路事業認可の事業地の地権者その他の附属街路事業認可及び本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有する。</u>	-- ポイント -- [※] 事業地の範囲について、<u>本件鉄道事業認可と各附属事業認可の事業地は個別独立のものであるから、附属街路事業認可の事業地の地権者は、その他の附属街路事業認可及び本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有しない。</u>
(判決概要) 鉄道事業と附属街路事業とは、形式的には異なる都市計画であるけれども、その実体的適法性を判断するに当たっては、両者が相俟って初めて一つの事業を形成するという実質を捉え、一帯のものとして評価するのが相当である。本件各認可に係る事業の対象土地全体を一個の事業地として考え、同事業地の不動産に権利を有する者が附属街路都市計画事業の認可のみならず、鉄道事業の都市計画事業の認可を含めて、本件各認可につき、その取消しを求める原告適格を有する。	(判決概要) 原告らは、都市計画事業者と鉄・軌道事業者の費用負担に関し、昭和44年9月、建設省と運輸省(当時)との間で締結された建運協定が本件鉄道事業と街路事業の法的一体性を根拠付けると主張する。裁判所は、これは行政組織間の内部規範にすぎず法的拘束力を有しないから、一体性を根拠付けるものではない。 確かに、本件鉄道事業認可が違法な場合、本件各附属街路事業も必要性、公益性を欠き、その事業認可も法的に正当化することができず違法となるという関係が認められるとすると、本件各附属街路事業認可の取消訴訟において、その前提となる本件鉄道事業認可の違法性を主張できるとすることもあながち不合理なことではない。 そして、本件鉄道事業認可は行政処分として公定力を有することを前提にした場合、その公定力を排除しなければ、本件鉄道事業認可の違法性を主張できないとすると、本件各附属街路事業認可の取消訴訟において本件鉄道事業認可の違法性の主張を可能とするために、本件鉄道事業認可についての原告適格を認めて、その違法性を主張できる道を開くことが相当であると考えられなくはない。 しかし、本件鉄道事業認可が違法であっても、それが基礎として9号線都市計画が有効に存在している限り、参加人(東京都知事)は、本件鉄道事業認可における貸しを改めて、再度鉄道事業認可を得ることは許されるのであり、そのような将来の可能性をも考慮すると、本件鉄道事業認可が違法であるからといって、直ちに、本件各附属街路事業認可も事業の必要性、公益性を欠いて違法になるものとはいえず、本件各附属街路事業の認可取消訴訟において、その前提となる本件鉄道事業認可の違法性を主張することはできない。

争点2 都市計画における裁量と司法審査の在り方について

東京地裁	東京高裁
--- ポイント --- ・ 当時の小田急線の騒音が違法状態を発生させているのではないかと疑念への配慮を欠いたまま都市計画を定めることは、法的に看過し得ない。 ・ <u>平成5年決定は、確たる根拠に基づかないでより優れた方式を採用しなかった可能性が高いと考えられる点において重大な瑕疵があった。</u>	--- ポイント --- ・ <u>平成5年決定には、高架式と地下式の事業費の比較等の点で、原審原告らの主張するような判断内容、考慮事項の過誤、欠落は存在せず、行政庁に裁量権の逸脱、濫用は認められない。</u>
(判決概要) 1 都市計画における裁量と司法審査 都市計画決定に当たっての考慮要素には、その当時の小田急線に騒音の点において違法な状態が発生しているのではないかと疑念が生じる状態であったにもかかわらず、この点を看過し、この疑念を解消し得るものか否かや、それが解消し得ない場合には新たな都市計画(平成5年決定)によってその解消を図るという視点を欠いていた点において、その著しい欠陥があった。 2 平成5年決定の違法性 また、平成5年決定に当たっての判断内容については以下の点で誤りがある。 1 高架式を採用すると相当広範囲にわたって違法な騒音被害の発生するおそれがあったのにこれを看過するなど、環境影響評価を参酌するに当たっての著しい過誤。 2 本件事業区間に隣接する下北沢区間が地表式のままであることを所与の前提とした	(判決概要) 1 都市計画における裁量と司法審査 都市計画決定は、行政権が一定の公の目的のために目標を設定し、その目標を達成するための手段を総合的に提示するといわゆる行政計画の一つであるから、政策的・技術的裁量が認められるものであるところ、行政計画の策定は、法の執行というよりは、行政庁が現状分析と未来予測を踏まえた上での政策的判断に基づく創造的な行為としての色彩が強く、以後の行政活動の方向を開めるという点では行政立法と共通性を有するものである。行政計画の策定については、行政処分と比べると、法の規定をみてみると、本件において、問題となった都市計画の内容に関する規定は法13条1項5号(現同項11号)は、極めて一般的かつ抽象的な文言でしかもその計画内容を規律していない。 したがって、裁判所としては、参加人(東京都知事)が平成5年決定に当たって検討した諸要素・諸利益の評価や序列等の判断が参加人に委ねられた極めて広範な裁量の範囲内のものであるか否かを判断できるに過ぎない。その司法審査に当たっては、行政庁の第一次的な裁量判断が既に存在することを前提として、その判断要素の選択や判断過程に著しく合理性をかくところがないかどうかを検討すべきであり、具体的事案における行政庁の判断過程において、その判断の基礎とされた重要な事実で過誤があること当によりその判断が社会通念に照らし、著しく妥当性を欠くかどうか、当然考慮されてしかるべき重要な要素が考慮されていたかどうか、逆に考慮されてはならない要素が考慮されていたかどうか、それらの考慮の有無の結果、決定された都市計画の内容が著しく妥当性を欠くものになっていないかどうか当の裁量権行使の著しい不合理性を示す事情の有無を中心とし、裁量権の逸脱、濫用の有無を検討する観点から審査を行うべきものと考えられる。 2 平成5年決定の違法性 平成5年決定には、高架式と地下式の事業費の比較等の点で、原審原告らの主張するような判断内容、考慮事項の過誤、欠落は存在せず、行政庁に裁量権の逸脱、濫用は認められない。東京都が把握していた小田急線沿線の騒音の測定結果は、小田急線の沿線における騒音問題が軽視できる程度に止まるものではないものの、平成5年決定当

時、在来線に関する騒音基準が未整備であった等の事情の下では、参加人が必ずしもその騒音問題解決を本件鉄道事業における構造の決定において重視し得なかったことが、考慮すべき事項の欠落、ひいては裁量権の逸脱を基礎付けるものとはまでは言い難い。

点で計画的条件の設定に誤りがあり、
3 地下式を採用しても特に地形的な条件で劣るとはいえないのに逆の結論を導いた点で地理的条件の判断に誤りがある。

4 より慎重な検討をすれば、事業費の点について高架式と地下式のいずれが優れているのかの結論が逆転し又はその佐賀かなり小さなものになる可能性が十分あったにもかかわらず、この点についての十分な検討を経ないまま高架式が圧倒的に有利であるとの前提で検討を行った点で事業的条件の判断内容にも著しい誤りがある。

これらのうち、当時の小田急線の騒音が違法状態を発生させているのではないかとの疑念への配慮を欠いたまま都市計画を定めることは、単なる利便性の向上という観点よりも上位に置くという結果を招きかねない点において法的には到底看過し得ないものであるし、事業費について慎重な検討を欠いた検討を欠いたことは、その点が地下式ではなく高架式を採用する最後の決め手となっていたことからすると、確たる根拠に基づかないでより優れた方式を採用しなかった可能性が高いと考えられる点において、かなり重大な瑕疵といわざるを得ず、これらのいずれか一方のみをみても、優に本件各認可を違法と評価するに足りる。

おわりに

先の通常国会で成立した行政事件訴訟法の一部改正法は、公布日（平成二六年六月九日）以降一年以内で施行されることとなっている。この中の主な改正事項の一つとして、原告適格の拡大が挙げられるが、「法律上の利益を有する者」に加え、個別法体系の中で行政庁の処分を通じ個別的利益を保護すべきと認められる者まで広がる可能性を示す最高裁平成元年二月一七日判決の判断が立法者の裁判所に対するメッセージとして明文化されたことは、4月号に掲載したとおりである。

本件高裁判決については、「行政訴訟はやるだけ無駄であることを証明したようなものである」（阿部泰隆「環境行政訴訟の機能不全と改革の方向」法学教室二六九号三五ページ）等の批判も少なくなく、一審判決については、「藤山雅行裁判長の英断を賞賛し、この判断の定着が求められた。行政法研究者のかなりも、好意的な論文を公にした（畠山武道、磯野弥生）ほか、原告側のために意見書を寄せた（塩野宏、原田尚彦、小早川

光郎、芝池義一、奥平康弘、阿部泰隆）」（阿部泰隆・環境法判例百選八九ページ）というように賞賛する声も多い。

今後、判例の積み重ねを見守る必要があるものの、本文に掲げる平成一一年最高裁判決が変更される可能性がないとはいえないという時代になってきたことは事実である。道路管理においても、法律上、道路管理者に付与されている裁量権が、訴訟提起される場面も増加することが予想されるが、訴訟の多寡が問題ではなく、道路管理者を取り巻く様々な状況を勘案し、裁量権の行使に当たっては、これらの裁判所の視点等に留意し引き続き適正を図ることができると否かが重要である。

道路事業あれこれ



群馬県東京事務所

石田 哲保

◆はじめに

道路行政セミナー読者の皆様、はじめまして。この四月から東京事務所勤務及とんび会員となりました石田と申します。

新幹線通勤をするようになり、普段は快適なはずなのに、ちよつと飲み過ぎると、その振動やら加速感がとても不快に感じてしまうこと知った今日この頃ですが、日本海方面や軽井沢方面で一夜を過ごさないよう気を付けています。ちなみに、定時を過ぎると駅からは追い出されてしまうので、特に寒い季節はお気を付けてください。

とんび会員となり早三カ月が立ちましたが、まだまだ不慣れで失敗も多いですが、日々精進

していきたいと考えていますので、関係者の皆様、今後ともよろしく願います。

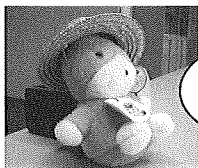
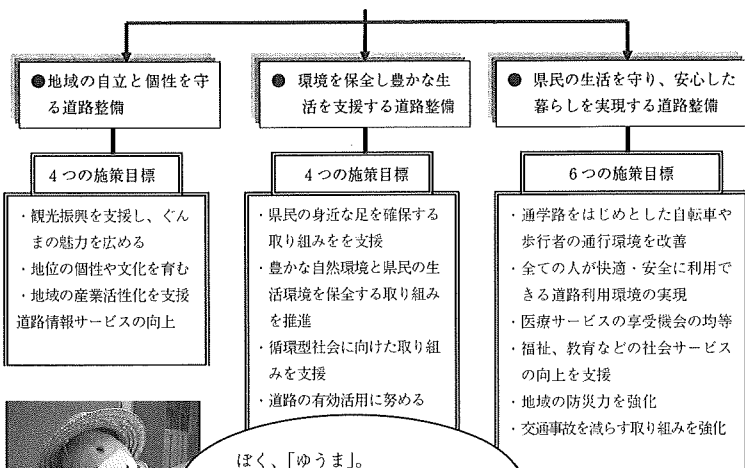
◆道路整備長期計画

昨年、国においては、従来事業分や野別に策定していた9本の長期計画を一本化した社会資本整備重点計画が策定され、その中で、計画策定の重点を従来の「事業量」から「達成される成果」に変更するなど、社会資本整備の重点化・効率化を一層推進することになりました。

群馬県道路企画管理課（昨年度は道路建設課所管）ではそういった流れなどを踏まえ「新世紀道路プラン（案）」として検討していますので、その概要を

《新世紀道路プラン(案)》～安全、安心で暮らしを豊にする道路を目指して～

【ぐんまがめざす道路整備の（三つの）方向性】



はく、「ゆうま」。
県のマスコットなのだ。道路事業の紹介に行ってみよう!!

◆趣味の話し

私が現在、力を入れているもの（当然趣味ですが）はボートです。といっても公園にある池の手漕ぎボートではなく、俗に

簡単に紹介致します。

おいら、「高崎だるま」
ハード事業以外にも力を入れている
だんべ！

★高齢者や障害者が使いやすい歩道のバリアフリー化



(着工前)



凹凸をなくしたスムーズ歩道

(着工後)

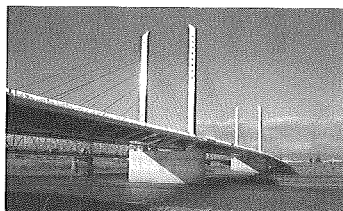
★サイクリングロードネットワーク化



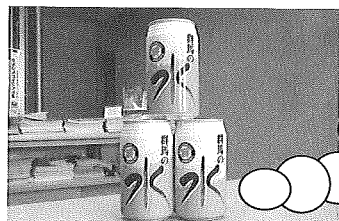
(一般県道利根川自転車道：前橋市)

県庁からの眺めも最高だんべ！

★板東大橋の架け替えて 約3.0分の時間短縮



(一般国道406号：伊勢崎市)



私は、「群馬の水」。
とっても美味しいから飲んでみて
ね。
もっと事業紹介したかったけど、
ゆるしてね。

いうレガッタです。数あるスポーツの中でもマイナーなものなので、ご存じ無い方が多いと思いますので、その魅力などについて紹介します。

現在私は、群馬県千代田町の利根川（利根大閘）で、群馬県選抜として練習しています。選抜といっても県内の競技人口・経験者が少ないため、可能な人が集まって練習している状況ですが、私以外のメンバーは、学生時、全日本という名の付く大会で優勝しているなど蒼々たるメンバーなのです。

ボートを見たことのある方は、「悠々と漕いでいるなあ」と感じるかと思いますが、一、〇〇〇mのレースともなると、メンバー全員の漕ぐタイミングを合わせ、回数にして約一一〇回、時間にして約三分二〇秒程全身を動かし続けるため、その実態はなかなかハードなのです。その状況の中で、スタートからゴールまで失敗せず、他の

チームに競り勝つなど会心のレースができたときの達成感は、何にも代え難いものなのです。

一方で、トレーニングの代表作といっても過言ではない「愛という名のもとに」や、七月スタートの「バツ彼」といったドラマの設定などになるなど、その爽快感なイメージは、見る人の心を掴んで離しません。そうに違いありません！



写真 群馬クルーメンバー（河口湖）

「明日につながる道」宮崎県の高速度道路



宮崎県東京事務所

押川 定生

◆はじめに

道路行政セミナーをご覧の皆様、今年度のとんび会会長を仰せつかっております宮崎県東京事務所の押川と申します。

皆様ご存じとは思いますが、とんび会は、正式名称を「全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会」と申し

まして、都道府県、政令指定都市の東京事務所に勤務する国土交通省担当者で組織されており、今年度の会員数は、九二名となっております。

今年は、この会発足二五周年という節目の年を迎えまして、これも、会員の努力はもとよりでございますが、国土交通省をはじめ関係各位のご支援、ご指

導の賜物であると心から感謝申し上げます。ところでございます。

今号では、宮崎県について紹介させていただきます機会を与えていただきましたので、本県の高速度道路事情について記載させていただきます。

◆本県の特徴

宮崎県は、青い空、青い海に恵まれ、緑豊かで、太陽がサンサンと輝く自然豊かな県です。

県土は、南北に長く、北から延岡市、宮崎市、都城市と人口一〇万人以上の都市を三方向に配しております。

産業の面では、延岡市を中心とする県北部は化学工業、宮崎市を中心とする県中部はシーガ

イアに代表される観光地や、世

界最大規模の工場建設が発表されたプラズマディスプレイ等の電気機械産業、また、県南部は紙加工品製造業のほか、豊かな農林水産資源を活かした産業が集積しております。

観光の面では、ゴルフは大きいに楽しめますし、プロ野球のキヤンブなどスポーツランドとしても盛んであり、また、うまい焼酎がどこでも飲むことができます。

しかし、このように、よいところがたくさんある宮崎県にも大きな課題があります。

◆遅れている高速道路整備

本県で、特に大きな課題とな

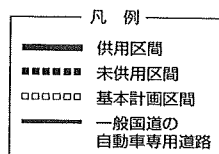
っているのが、西九州地域に対して遅れている交通インフラの整備であります。

東九州自動車道や九州横断自動車道延岡線をはじめとする高速度道路は、物流の効率化や地域経済の活性化に寄与するだけでなく、救急医療や災害時の緊急輸送ルートとして、地域住民の生活を守る基本的な社会基盤であるにもかかわらず、本県における高速度道路の整備は、他地域に比べ著しく立ち遅れております。

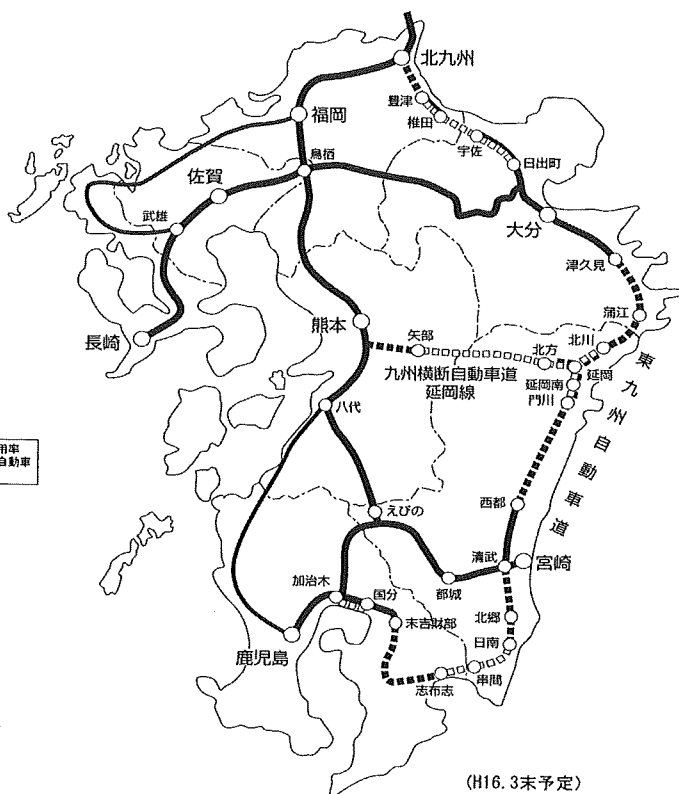
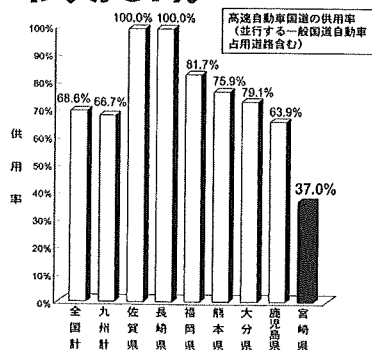
図にもありますように、宮崎県内の高速自動車国道の供用率は、三七%しかなく、九州内その他県と比較してその差は歴然としております。

◆県内の整備状況

本県の東九州自動車道の未供用区間のうち、「門川～西都間」では施行命令が出て、日本道路公団により整備が進められています。



宮崎県の供用率は わずか37%



(H16.3末予定)

図 九州の高速道路の整備状況

昨年末の国土開発幹線自動車道建設会議において、本県では東九州自動車道の「蒲江～北川間」、

「清武～北郷間」、「北郷～日南間」の三区間が新直轄方式による整備区間に選定され、平成一五年度から事業化されています。

また、「北川～延岡南間」は国道一〇号延岡道路として、「北方～延岡間」は、国道二一八号北方延岡道路として整備が着々と進められています。

しかし、「日南～串間～志布志間」や九州横断自動車道延岡線「矢部～延岡間」に至っては、未だに基本計画のままで、

整備の道筋は、不透明な状況にあります。

◆最後に

地域が真の自立を目指し、自ら考え、行動するためには、高速道路網の早期整備が必要です。本県では、県政の最重要課題と位置づけ、全力で取り組んでいるところであります。

私も、東京事務所勤務を通じて、微力ではありますが、宮崎県民の声を国土交通省をはじめ関係機関へお伝えしていきたいと考えています。

今後とも、皆様方のご支援、ご指導のほど、よろしく願います。

東和町地域住民による「遊びの歩道」創出実験

都市計画整備事業を住民側から推進する方策を探る社会実験

岩手県東和町

町民参加協同型第三セクター TMO認定会社

(株)土澤まちづくり会社専務取締役

猿舘 祐子

一 はじめに

「歩行者天国ならまだしも、従来の道路を車道と歩道の半分に分けて使用するなんて、聞いたこともないし、全国的にも前例がない。安全面からも許可しかねる。」これは、社会実験の内容説明に、初めて花巻警察署に出向いたときに警察側から返ってきた回答である。全国的に前例がないとは考えてもみなかった私たちは、自分たちの社会実験が規制の枠からはみ出していることを、ここで初めて知ることとなる。考えてみると、車道の上に、歩道を造りあげるのだから、普通ではないといえは普通ではない。

私たちの住む岩手県東和町は、岩手県中部に位置する花巻市から東に車で二〇分、人口約一万人

の小さな町である。社会実験の実験実施道路、土沢中央線のある土沢地区は東和町の中心市街地にあたり、商店街を中心に形成されている。この土沢商店街を貫通する土沢中央線は、大正時代からの七mの幅員が現在に至っており、車社会となった今では、路線バスをはじめ生活関連の車両の往来により、買い物客や通学児童など歩行者の安全を脅かし、いつ事故が起きてもおかしくない状況にある。歩行者の安全の確保から、来訪者だけではなく、商業者、地域住民からも、歩道の必要性を問う声が上がっていた。また、商店街自体も、郊外型の大型店への消費者の流出、後継者不足により、衰退の一途をたどっている。

二 (株)土澤まちづくり会社と社会実験

平成一四年一〇月に、中心市街地活性化と土沢中央線街路整備事業（昭和五四年決定）の推進を基本計画にかかげたTMO認定株式会社土澤まちづくり会社が設立された。資本金一、〇〇〇万のうち町が五〇%、町民株主（九八個人団体）五〇%の、いわゆる第三セクターであるが、会社の業務執行機関である取締役会（町民株主より六名）には、行政が直接参加せず（行政は筆頭株主としての権限をもつ）、町民株主と共に協働のまちづくりをめざす、新しい町民参加協働型第三セクターといえる。

この(株)土澤まちづくり会社は設立当初から、都市計画道路整備を重要課題として位置づけてきた

が、県の厳しい財政状況の中、事業化が難しく、推進させるべき方策が絞れずにいた。また、住民の中には、都市計画道路整備の早期実現には賛成するものの、従来型の車道中心とした整備には否定的な考えが根強い。特に商店街では、車道を広くすることにより、通過交通が増し、向かい合う商店街同士で会話が出来るという今までの商店街の風情や、商店街の機能が失われるのではないかとという危惧を抱いている。そんな矢先、中心市街地の中の上町商店街地区で都市計画道路に伴う共同化の動きがでてきた。この動きの中で、都市計画の整備を待つのではなく、みずからセットバックをし、都市計画道路用地を共同化の建築と一体的な中で暫定的な使い方を検討し始めた。このような状況の中、(株)土澤まちづくり会社としても、単に都市計画道路整備の推進をスローガンにかかげるだけではなく、この商店街が、地域住民が本来に必要とする道路、つまり、車道ではなく、歩道を中心とした道路整備を推進することにより、商店街の活性化につなげることが可能かどうか検討を始めた。今までの都市計画道路整備が膠着状態であるなら、従来行われている街路整備から抜け出し、この地域に合った街路整備を考え、県に提言することにより、モデルケースとして事業化ができないか考えたのである。歩道ができることで、商店街はどうかかわるのか、活性化につなげる

ことが可能なのか、歩行者の安全は守れるのか、そのためには、どんな歩道が必要なのか、実際に歩道を造って、確かめてみたい、それが、社会実験に申請した大きな理由である。

三 社会実験実施までの経過

社会実験実施までの経過として、大きく分けて次の三項目のことが挙げられる。

1 警察、交通機関との調整

土沢商店街の現道7mの道路に対し都市計画道路の拡幅は一四m、つまり、両側に三・五mセツトバックすることになる。7mの現道ということから、半分にすれば、丁度セツトバック分が確保されることから、現道の半分(三・五m)を歩道にするアイデアが生まれた。冒頭でも書いたが、最初難色を示した警察側も、歩行者の安全性の確保のため、歩道と車道の分離帯にH型鋼のカードレールを使用することと、警察から想定される八項目の指摘事項に対する対応策の提出により許可を得ることができた。また、歩行者の安全性(歩行の妨げになる障害物を置いてはいけない)から、三・五mの歩道空間すべてを、オープンカフェ、商店の outlet 等で使用することは許されなかったため、歩行者のための遊歩道(一・五m)を確保し、残りをオープンカフェ等のフリースペースとして

活用した。

当初は、車道を一方通行として計画していたが、バス路線の迂回路に伴うバス停の移動、仮設が難しいこと、商店街から、迂回せず路線バスを通してほしいと強い要望があったため、最終的に片側相互通行とし、路線バスの通行を可能にした。

2 コアスタッフ会議の設置

今回、社会実験を進める上で、(株)土澤まちづくり会社の町民株主で構成している理事会のメンバーから、色々な分野からスタッフを選び、社会実験の企画提案、実施計画の策定を検討するためのコアスタッフ会議を設置した。メンバーは、地元住民、商業者、建設業者、萬鉄五郎記念美術館学芸員、彫刻家、フリーアナウンサー、ミュージシャンと多岐にわたり、その他に、行政より開発商工課、建設課、(株)土澤まちづくり会社事務局で構成された。七月に内定を受けた時点から、週一回のペースで、実施に向けて内容を絞り込んでいった。特に、施工を受け持つ地元建設業者が企画の段階から、スタッフとして参加したことにより、歩道の安全性を最優先に考えなければならぬ私たち、分離帯として工事用H型鋼ガードレールの案を出していただいたり、第一回実験の自由な発想のデザイナーによる遊歩道も施工するための具体的なアドバイスをより、実現可能なものにする

など、大きな力となった。

3 住民、商店の合意形成

地権者、商業者に対する社会実験の主旨説明会は全体で一回、実験実施地区で各二回、あとは、色々な会合に合わせて説明に向き、住民に理解を求めた。道路をガードレールで分離するため、通常の配送業者の納品や、車の出入りが出来ない。そのため、苦情、問題点のある住民に対しては、個別に解決していき、実施期間中、大きなトラブルにならないよう配慮した。

今回の社会実験の目的は、歩道を作り出すことにより、どう地域がかわっていくのかということと、もうひとつ、その歩道を利用して、商業者としてなができるのか、つまり、中心市街地の活性化に『みち』をどう使えるのかということにある。そういう意味で、歩道を利用した販売促進については、実験地区の二つの商店会に企画を任せることにした。商店会がみずから企画をし、歩道を媒体とした活性化に取り組む、これも実験の重要な一つと考えたからである。

四 実験内容と成果

実験は中心市街地を形成する性格の異なる二つの商店街で行うことになった。二つの商店街の特徴を示すと次のようになる。

仲町商店街…土沢商店街の中心となる商店街。

店舗の数も多く、後継者も揃っている。

上町商店街…地域の高齢化が進み、店舗数の減少の伴い、空き店舗も多い。また、都市計画道路に伴う共同化の動きがある。

二つの実験に共通するキーワードは、立ち止まる歩道。通過型の歩道から、滞留型歩道をめざす。施工五日、実施四日（休日二日、平日二日）、撤収一日の全工程一〇日間とする。

1 第一回実験（仲町北側一五〇m）十一月五日（土）～十一月八日（火）

テーマ

【おもちゃ箱をひっくり返した「遊びの歩道」】

既存の歩道の概念を取り外し、歩くことが楽しくなる、歩きたくなる、思わず立ち止まってしまいうような、歩く楽しみを五感で感じられ歩道を作り上げた。

東和アートロード2003

歩道をより完成度の高いものにするため、岩手県を代表するデザイナー四人に歩道のデザインを依頼した。計八点（各一五m）の歩道のほか、歩道にたいこ橋を設置し、目線に対し変化をつけた。全体が曲がりくねった歩道になっているため、空

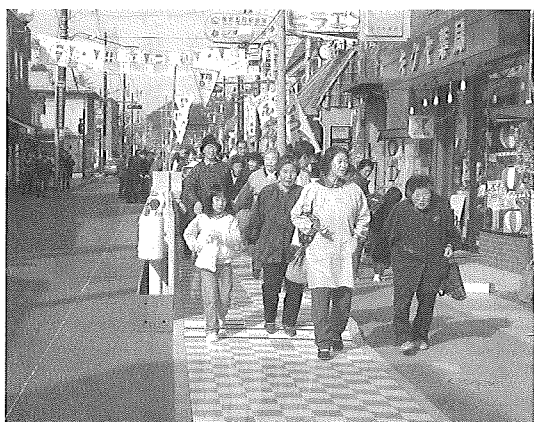


写真2 第1回仲町商店街『遊びの歩道』渡り初め。
第1日目の通行量が1,900人を記録した（通常の30倍）。



写真1 社会実験オープニング「渡り初め」風景。
多くの来訪者が、『遊びの歩道』に大きな期待と驚きを持った。



写真4 『遊びの歩道』に設置された「足元博物館」をのぞき込む子ども達。「足元博物館」には、昭和30年代の化粧品（化粧品店；写真）、昔の履き物（履物店）、藤原八弥（地元画家）のデッサンノート（喫茶画廊）、昔のそろばんと紙幣（豆腐屋）などが納められている。歩道は、廃タイヤを再生したフレームに石版をはめ込んだリクターマット。このほか、石版の代わりに木片をはめ込んだ歩道が高齢者に好評であった。



写真3 地元幼稚園児の『遊びの歩道』参加。東和町在住彫刻家が作製した『遊びのベンチ』。他にも3つの木製ベンチが設置され、高齢者や子ども達、来訪者が楽しく休んでいた。

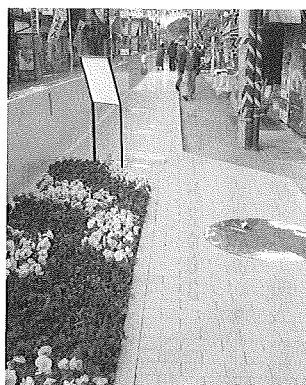


写真5 「水溜まりの歩道」と曲がりくねった歩道の空間部分に彩りを添えた花壇。花のある歩道は好評だった。路面は煉瓦敷きで水溜まりは空を映し出したアクリル板、子ども達が覗いていた。

間部分に花壇をつくり、歩道に彩りを添えた。夕方からは、地元小学生が作った野焼きの夢あかりが、歩道を幻想的に照らした。また、フリースペースには、東和町在住の彫刻家が製作した、触れて座ってみたくなるような木のベンチを四点設置した。

案内鳥、案内板

従来の案内板ではなく、同じ鳥をたどっていくと目的地にたどり着く案内鳥や、東和町ゆかりの画家（萬鉄五郎、藤原八弥）が描い

た土沢の風景を織り交ぜての案内板を設置した。歩道を生かした販売促進

仲町商店街の販売促進として、一五店の出店、お休み処が歩道のフリースペースに勢ぞろいし、にぎわいを作り出した。また、県内のミュージシャンによるストリートコンサートも開催され、賑わいに花を添えた。

2 第二回実験（上町南側九〇m） 十一月二十九日（土）～十二月二日（火）
テーマ

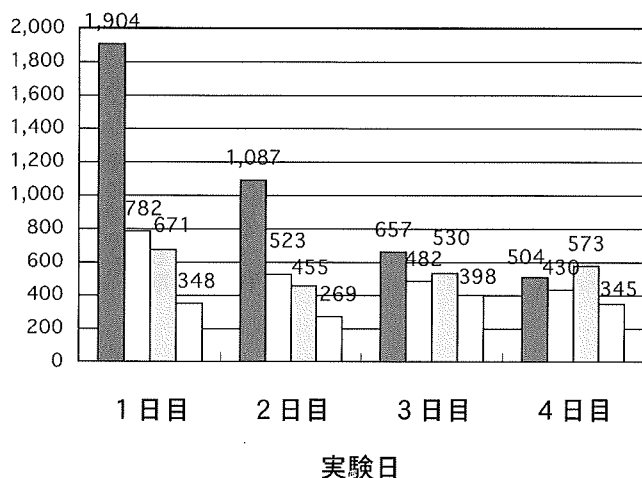
【アーケードのひさしとシンプルな「遊びの歩道」】
将来、都市計画道路が事業化になったことを想定し、現実的な生活空間の中の歩道をイメージし歩道をつくりあげた。屋根つきではないが、模擬アーケードを設置し商店街としての統一感を出した。人に優しい歩道の素材

現在使用されている歩道の素材の中から四点選び、どの材質の歩道が歩きやすいか、歩行者に体験してもらった。また、車椅子による歩行体験も行われた。四点の歩道の素材は次のとおり。

・リクターマット（木片）…

廃タイヤを再生しフレームを作り、木片をはめ込んだもの。木片は岩手県産カラマツの間伐材を使用。弾力性に富む。

・リクターマット（石版）…



土沢中央線の歩行者数（類似地点における推計値）の特徴
 ○通常は、平日：142人、休日：60人、（類似地点での推計／7:00～19:00）
 ※平日が多いのが特徴（通学児童と通院のための高齢者）
 ○今回の最高通行量：1,904人（仲町ヒラエン前1日目）／最低通行量：269人（上町中西金物店前2日目）

図1 社会実験時における歩行者数（ヒラエン前、玉川屋は仲町商店街、吾助堂、中西金物店は上町商店街）

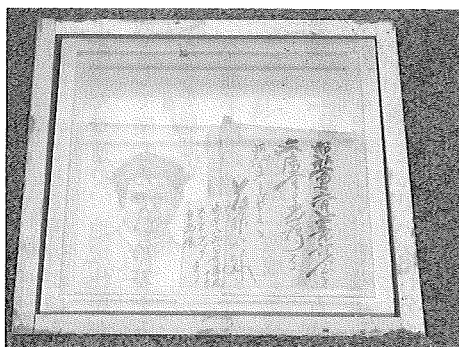


写真6 「足元博物館」の一つ、藤原八弥のデッサンノート。路面は、弾力性のある素材を使った粉殻舗装。

足元博物館

各店舗にゆかりのあるお宝を三〇cm四方のアク
 リル板の箱に入れ歩道に埋め込んだ。お宝を見る
 ために立ち止まることで、足元だけではなく回り
 眺めを再生しフレームを作り、石版をはめ
 込んだもの。石畳風な歩道ができた。
 ・透魂ソイル・・
 土を生かした透水性のある土間風歩道。
 ・米穀舗装・・
 粉殻を使用した歩道。透水性、弾力性がある。

も見渡すという利点がある。
 空き店舗の復活

五軒の空き店舗を、商店やコミュニティの場として復活させた。上町の共同化の動きの中で、新しい商店街のイメージをつくることができた。商店会の会員数が少ないことから、自治会にも協力を要請し、地域住民総出で空き店舗を復活させた。

五 社会実験その後

今回の実験は、商店街にとってはにぎわいの歩道として、地域住民にとっては安心して歩ける歩道として、歩道のイメージを作り上げることができた。歩道に対する認識や、期待感も大きいものに変わっていき、こんなに歩道を自由に使えるのならば、セットバックを前提とした第二の共同化の動きも生まれてきている。また、都市計画道路にこだわらず、みずから小規模な店舗の改装等により、1mでもセットバックして、その土地（私有地）を車道と店舗の中間領域空間として、安全な歩道や商店街の販促に利用できないかという案もでてきている。

行政（岩手県）とのかかわり方も、実験後大きく変わってきた。県の財政難から動きが取れない状態が続いていたが、実験を契機に、土沢中央線そのもののあり方を含めて、地域の中で『みち』が活性化につながるのか、勉強会が持たれるよう

になった。財政難ではあるが、お互いに知恵を出し合い、できることから進めていこうというのが、この勉強会の根底にある。その中でも、今できることとして、車道に飛び出している電柱を民家の間にセットバックし、車道に障害物を無くすることができないか、県からも提案されている。

六 おわりに

今回の社会実験は、(株)土澤まちづくり会社を中心に、すべて地域住民により企画運営された。警察との交渉、行政への説明、地権者商業者に対する説明会、広報宣伝、歩道の施工業者はもちろんのこと、それに伴う資材も地元業者から調達した。町内で調達できない特殊な資材のみ町外へ発注するという徹底ぶりだった。すべてが初めてのことで苦勞が絶えなかったが、出来上がった歩道で、地域住民が歩道を共有する空間として楽しんでいる姿をみて、社会実験の手ごたえを感じた。

交通手段の道路から、地域活性化のための『みち』へ。道路に地域を合わせるのではなく、地域に『みち』を合わせる時代に入ったような気がする。そして、その『みち』を生かせるのは、そこに住んでいる自分たち住民なんだと確信している。実現化に向けて、長い道のりにな

ると思われるが、社会実験の経験を踏まえて、今後も、「地域のための『みち』づくり」を進めていきたいと考えている。