

道路行政セミナー

2006 July

7

目次

エッセイ

道路ルネッサンス推進のため道路法改正に期待する …… 屋井 鉄雄 1

特集／道路ルネッサンス

「道路ルネッサンス研究会」報告書について …… 道路局路政課 4

「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 19

「道の日」(8月10日)について …… 小田 康博 21
～「道の日」中央行事をお台場で開催!～

道路占用Q & A 違法放置物件の対処について …… 道路局路政課
道路利用調整室 23

現場の
取り組み事例

原因者負担制度の現状と問題点について …… 近畿地方整備局
兵庫国道事務所 26

原因者負担金の請求に関する事務 …… 中日本高速道路(株)
保全・サービス事業本部 31

訴訟事例紹介

転落防止の措置が講じられていない側溝のある
道路の設置又は管理の瑕疵が争われた事例 …… 岡崎 之彦 37
—橋本市道無蓋側溝歩道歩行者転落事件—

連載 道と思想 (その10) …… 三木 克彦 42

とんび
の広場

新たな交流の創出と地域社会の連携を支える山形の高速道路 (山形県) …… 樋口 良文 46

とちぎの道 (栃木県) …… 毛塚 恒雄 50

現代に蘇る唐津街道 (佐賀県) …… 野口 幹展 55

連載／社会実験

平成17年度『オープンカフェ等地域主体の
道活用に関する社会実験』(旭川市) …… 旭川商工会議所
TMO推進室 59

時・時・時 …… 64



道路広報センターホームページ
(<http://www15.ocn.ne.jp/~roadpr>) にて、
「道路行政セミナー」創刊号からの
バックナンバーがご覧いただけます。

「道路ルネッサンス研究会」

報告書について

道路局路政課

一 はじめに

国土交通省では、本年二月に「道路ルネッサンス研究会」（委員長・屋井鉄雄東京工業大学教授）を設置し、これまで四回にわたって研究会を開催し、検討を進めてまいりました（表1・2）。

その結果、本年七月一〇日に、本研究会において、道路ルネッサンスの推進に向けた具体的な提言をまとめた報告書が取りまとめられました。

ここでは、本報告書の内容について紹介します。

二 本研究会の設置の背景と検討の視点

江戸時代の「みち」が人々の生活やイベントの場として多様な機能を有し、「みち」を中心に地域のコミュニティが形成されていたのに対し、現

表1 道路ルネッサンス研究会委員

屋井 鉄雄（委員長）	東京工業大学 総合理工学研究科教授
秋岡 榮子	経済エッセイスト
阿野 史子	ルート34ワークショップ 実行委員会委員長
小幡 純子	上智大学大学院 法学研究科教授
岸井 隆幸	日本大学理工学部教授
原 正夫	福島県郡山市長

表2 検討経緯

第1回	平成18年2月15日 ・現代の道路に求められているニーズの紹介 ・道路局の取組みの紹介
第2回	平成18年4月27日 ・ニーズに応えるための現状の課題 ・課題解決にあたっての検討の方向性
第3回	平成18年6月5日 ・報告書案（骨子）の検討
第4回	平成18年6月26日 ・報告書案の検討

在の道路については自動車交通の確保が最優先され道路区域と区域外が明確に区分されるなど画一的な管理がなされており、道路に対する国民の多様なニーズに十分対応できていません。

このような状況を踏まえ、本研究会は、①みちの持つ多様な「機能」の發揮、②多様な「主体」の参加による「公」の復権、③道路区域という「空間」にとらわれない新しい関係の構築、という三つの視点に立った上で、「みち」本来の役割に立ち戻った道路行政の見直し、いわゆる「道路ルネッサンス」を推進することを目的として設置されました。

三 報告書の内容

報告書は、「1 従来型の道路行政の課題」「2 今後の道路に求められるニーズ」、「3 現行の道路法の体系等」、「4 検討の方向性」の四つの章で構成されています。

以下では、具体的な事例等を交えながら、報告書の具体的な内容について紹介します（線囲み部分は、報告書の抜粋）。

1 従来型の道路行政の課題

江戸時代の「みち」は、祭や商売、大道芸な

どが行われ、人が集まり遊ぶ生活空間となっていた。また、庇下は、昼間は店舗の一部として利用され、夜間は道として利用されるなど柔軟な使われ方をしていた。

明治以降においても、「みち」は長らく人々の生活やイベントの場としての多様な機能を有し続け、「向こう三軒両隣」という言葉に象徴されるような「みち」を中心とした地域のコミュニティが形成されるとともに、沿道と一体となつてその地域の個性や景観、文化が生み出されてきた。

そうした時代にあつては、「みち」は地域の共有財産として、その日常的な維持管理も沿道コミュニティ（沿道住民や沿道企業など）の手によって行われることが通常であつた。

しかしながら、現在の道路については、特に、戦後のモータリゼーションの急速な進展への対応が焦眉の課題であつたことから、自動車交通の円滑化と安全の確保が最優先され、それ以外の機能についてはほとんど考慮されてこなかった。また、機能面のみならず、道路区域と区域外が明確に区分されるとともに、区域内については道路管理者が一元的な管理を行うこととなり、ますます地域と道路との一体性が薄れてしまった。

このような状況の中、近年、国民の価値観や

ライフスタイルの変化、情報社会の進展、国民の参加意識やボランティア意識の高まり、地域に根ざした特色あるまちづくりの進展など、道路を取り巻く環境は著しく変化しており、道路に対する国民のニーズも一層多様化していることから、改めて「みち」本来の機能について原点に立ち帰つた検討を行うとともに、地域と道路とのつながりを回復することが求められている。

もとより、現代文明は自動車に大きく依存した社会であり、自動車を抜きにしては我々の日常生活や産業経済活動は全く成り立たず、渋滞や交通あい路の解消等、自動車交通の一層の円滑化・効率化を進めることは、依然として道路行政の最大の課題である。

今回の「道路ルネッサンス」においては、単に過去に回帰するのではなく、これらの点やこれまで道路が都市や地域の空間整備に貢献してきた実績を踏まえ、二一世紀にふさわしい「人と道路のつきあい方」や「地域と道路の新しい関係」の構築を目的とし、既存の画一的な道路の機能や区域、管理者といった概念にとらわれることなく、新しい道路・沿道空間の形成に関する柔軟な制度について抜本的な検討を行うこととしたものである。



(江戸図屏風より)

図2 道路上での大道芸等が行われている様子



図1 庇下での商売の様子

ここでは、江戸時代のみちが大道芸や商売など生活空間の一部となっていたのに対し(図1・2)、現在の道路がそのような機能を失い、地域と道路の一体性が薄れていることについて言及されています。そのうえで、国民の価値観やライフスタイルの変化等によって生まれた道路に対する国民の多様なニーズに対応するため、二一世紀にふさわしい「人と道路のつきあい方」や「地域と道路の新しい関係」の構築を目的として、新しい道路・沿道空間の形成に関する柔軟な制度の検討の必要性について述べられています。

今後の道路に求められる多様なニーズについては、次の2に述べられています。

2 今後の道路に求められるニーズ

道路に対する国民のニーズが多様化する中、今後の道路は、都市部における慢性的な渋滞の解消や地方部における生命線としての道路の整備をはじめとした自動車交通の一層の円滑化・効率化に加え、沿道コミュニティのニーズや地域の実情、周辺の環境との調和などにも対応していく必要がある。

これらのニーズについて、次の(1)~(4)の視点に立つて例を挙げると、以下のものがある。

ここでは、今後の道路は、都市部における慢性的な渋滞の解消や地方部における生命線としての道路の整備をはじめとした自動車交通の一層の円滑化・効率化に加え、沿道コミュニティや地域の実情、周辺の環境との調和などに対応していくことの必要性について言及されています。また、ここでは、ニーズを四つの視点に分けて、視点ごとに想定されるニーズが紹介されています。

以下では、各ニーズごとに取組み事例を紹介いたします。

(1) 道路の利用者のニーズにより的確に定めるため、道路の機能の特化とそれに合わせた整備・管理が求められるもの

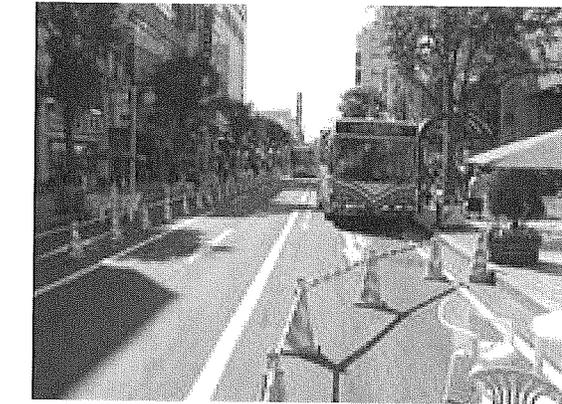
- ・ 通学路や中心市街地などにおいて、自動車よりも歩行者や自転車を優先し、また防犯にも配慮した安全な道路
- ・ 自動車よりもバス・路面電車などの公共交通機関を優先した、公共交通機関の利用者が快適に移動・乗り継ぎができる道路
- ・ 沿道の開発を抑制し自動車の交通機能を最優先した、到達性が十分に確保された道路など

◆区役所等公共施設が集まる地区で、クラック等



(出典：国土交通省ホームページ)

写真1 大阪市豊新地区



(出典：国土交通省ホームページ)

写真2 青森県八戸市



(出典：茨城県つくば市ホームページ)

写真3 茨城県筑波研究学園都市

の整備や公安委員会と連携した一方通行規制等により、歩行者の交通事故が約一〇分の一に減少する効果が得られた事例（大阪市豊新地区）（写真1）。

◆ 中心市街地のメインストリートにおいて、トラジットモール及び歩行者天国の実験を実施すること、まちの賑わいを創出しようとする事例（青森県八戸市）（写真2）。

◆ 沿道出入り交通との交錯等による本線のサービス速度低下を招かぬよう、中央分離帯の連続化や交差点の集約化を図り、植樹帯による沿道と

車道との分離により沿道へのアクセスを制限した構造として整備した事例（筑波研究学園都市）（写真3）。

(2) 道路区域内だけではなく沿道を含めた空間

の一体的な整備・管理を行うことによつて、

より高い道路の機能が発揮されるもの

・ 広幅員でバリアフリー化された歩きやすい

歩行空間を有する道路

・ 人々の憩いの場、交流の場としての「たま

り」空間を有する道路

・ オープンカフェなどのイベントの場や「道の駅」など、地域住民や企業による地域振興のための活動の場として利用できる道路など

◆ 幅七・五mの広幅員歩道を設けることで、広い

歩道スペースを実現するとともに、段差のないバリアフリー歩道、自転車と歩行者が分離した歩道、雨水がたまりにくい透水性舗装の歩道等



(写真提供：(財)道路新産業開発機構)

写真5 東京都 六本木ヒルズ



(出典：京都国道事務所ホームページ)

写真4 国道9号 京都市五条大宮



写真6 横浜市日本大通り

により歩行空間の快適化をはかった事例(国道九号五条大宮)(写真4)。

◆沿道の商店街と道路(歩道空間)とが一体となって、人々の憩いの場としてのたまり空間を創出した事例(六本木ヒルズ)(写真5)。

◆中心市街地におけるメインストリートにオープンカフェを設置し、まちの魅力を高めるとともに、まちの賑わいを創出することで地域の活性化を図った事例(横浜市日本大通り他)(写真6)。

(3) 地域における様々な課題を解決するため、道路としても積極的に貢献していくことが求

められるもの

- ・ 歴史的建造物が建ち並ぶ文化的な通りやショッピングストリートなど、魅力的な街並みや地域ブランドの一部を構成する道路
- ・ 景観を阻害する電柱、看板等がなく、また、沿道の建築物の色彩・デザインや山の緑、海岸などの自然と調和した美しい景観を有する道路(日本風景街道など)
- ・ 緑の多い道路や透水性舗装の道路、ヒートアイランド対策のための「風の道」など環境にやさしい道路
- ・ 密集市街地における延焼の遮断機能が確保された、防災上優れた機能を有する道路など

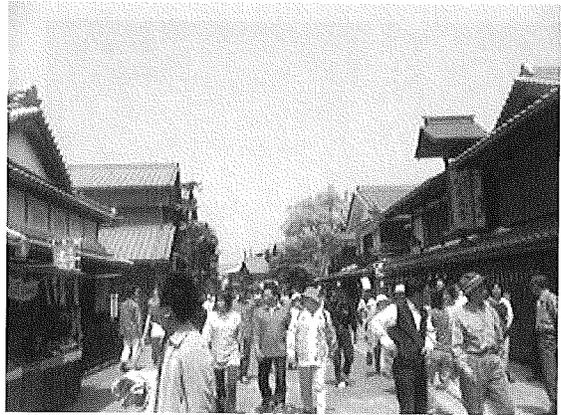
◆伊勢神宮の門前町という歴史性を活かし、伊勢路の代表的な建築物を沿道に移築・再現するとともに、当該道路の舗装を石畳とすることや電線の地中化などを行うことにより、魅力的な街並みの形成をはかっている事例(三重県伊勢市)(写真7)。

◆海岸や海の色を背景とした連続性のある並木を整備することで、自然と調和した美しい景観の形成を図った道路植栽の事例(名護市喜瀬)(写真8)。



(出典：沖縄総合事務局北部国道事務所ホームページ)

写真8 沖縄県名護市喜瀬



(出典：国土交通省ホームページ)

写真7 三重県伊勢市



(出典：東京都都市整備局ホームページ)

写真10 東京都杉並区



(出典：国土交通省ホームページ)

写真9 東京都表参道地区

(4) 情報化等に対応した、これまでの道路にはない新たなサービスの提供が求められるもの

- ・ 普段は立ち入ることができない長大橋などの管理施設を活用した、観光スポットとしての道路
- ・ SA・PAにおける快適で質の高いトイレの設置など、より利便性の高い道路（八潮PA）
- ・ 様々な情報（レストランや観光地、美しい景色を楽しめるスポット（「とるば」）などの地元情報など）を収集・提供できる場としての道路 など

◆ 地域住民等の理解を得て、街路樹を極力剪定しない管理を行い、自然のあるがままの状態を枝葉を広げた街路樹を有する「緑陰道路」を推進することで、良好な景観を形成し、温室効果ガスの吸収など大気環境への負荷軽減に貢献するとともに、地域住民等にうるおいを与え、地域の個性を活かした親しみが持てる都市の顔として誇れる空間を創出した事例（東京都表参道地区他）（写真9）。

◆ 密集市街地における延焼の遮断機能が確保された、防災上優れた機能を有する広幅員の道路の整備事例（東京都杉並区）（写真10）。

地域の実情など様々なニーズに配慮した構造とするなどの様々な取組みが行われているが、道路のあり方・性格の決定手続や計画の作成、それに応じた整備・管理の仕組みに関する制度的な裏付けがないため、一貫性を欠くなど取組みが中途半端に終わり、結果として期待した効果が上がっていないものもある。

ら以下の四種類に分類されており、それぞれの道路管理者が一元的な管理を行っている。

- ① 高速自動車国道・国土交通大臣
- ② 一般国道・指定区間内は国土交通大臣、指定区間外は都道府県（指定市）
- ③ 都道府県道・都道府県（指定市）
- ④ 市町村道・市町村

※ 道路の種類によつて管理主体は異なるが、管理の方法については、高速自動車国道を除き、原則として共通している。

(2) 専用道路の種類

また、上記の道路の種類のほか、交通の安全や円滑化を図るため、道路管理者は以下の専用道路の指定を行うことができる。

- ① 自動車専用道路・自動車のみ的一般交通の用に供する道路
- ② 自転車専用道路・専ら自転車の一般交通の用に供する道路
- ③ 自転車歩行者専用道路・専ら自転車及び歩行者の一般交通の用に供する道路
- ④ 歩行者専用道路・専ら歩行者の一般交通の用に供する道路

車専用道路かその他の道路か、道路の存する地域が地方部か都市部かにより、道路を第一種から第四種まで区分し、また、自動車の計画交通量により第一級から第五級までに区分している。車線数、幅員、設計速度などの道路の構造の基準については、基本的には当該区分ごとに定められており、自動車交通等に着目した構造基準となっている。

なお、自転車専用道路、自転車歩行者専用道路、歩行者専用道路については、別に基準が定められている。

(4) 道路の占用許可基準

上記の道路の種類や専用道路の種類に関係なく、道路に物件等を設け、継続して道路を使用する場合においては、道路管理者の許可を受けなければならぬこととされている。

道路管理者は、以下の要件を満たす場合に限り、許可を与えることができる。

- ① 占用に係る物件が道路法に限定列挙されている物件に該当するものであること。
- ② 道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものであること。
- ③ 占用の期間、占用の場所、占用物件の構造等について政令で定める基準（※）に適合するものであること。

ここでは、道路に対する国民のニーズが多様化している一方で、道路法の体系が自動車交通に着目した画一的なものであるため、受け皿としては不十分な状況にあるとの指摘がなされています。また、道路のあり方・性格の決定手続や計画の作成、それに応じた整備・管理の仕組みに関する制度的な裏付けがないため、取組みが中途半端に終わっているという点についても指摘がなされています。

参考として、現行の道路法の体系について紹介します。

(参考) 道路法の体系

(1) 道路の種類及び管理者

道路の種類は、道路交通ネットワークの観点か

(3) 道路の構造基準

道路構造令では、道路が高速自動車国道・自動

※ 占用の期間や占用の場所、占用物件の構造等の基準については、主として、占用物件の性格（電柱や水道管など）に着目した基準となっている。

4 検討の方向性

(1) 検討の方向性

今後、これらの多様なニーズに対応していくためには、これまでの自動車を中心とした画一的な道路の類型、管理・構造の基準ではなく、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した、「ローカルルール」を許容した多様性のあるみちづくりを推進していく必要がある。

また、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに応じた道路のあり方・性格を道路管理者が単独で決めることや、これらに対して道路区域内のみで対応することは困難であり、沿道コミュニティや地方公共団体等と協働して沿道と一体となって取り組んでいく必要がある。

以下では、これらの必要性を踏まえ、「道路ルネッサンス」を推進するための具体的な検討の方向性について提言する。

ここでは、1から3を踏まえて、「道路ルネッサンス」を推進するための具体的な検討の方向性について提言されています。

1) 新たな道路類型の設定について

沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した多様性のあるみちづくりを推進するためには、道路のあり方・性格を、これまでの自動車交通を重視した画一的なものから、様々なニーズに対応して柔軟に決定できるものへと多様化していくことが必要である。

しかしながら、現行制度上は自動車専用道路や歩行者専用道路などの道路の類型は設定されているものの、ニーズ(1)のように道路利用者の利用形態（徒歩、自転車、自動車、バスなど）に合わせて道路の交通機能の特化を図る場合や、ニーズ(3)のように地域の課題の解決に貢献するために道路の態様を変えていく場合など、現行制度における道路の類型では十分に対応できないケースが想定される。

このため、様々なニーズに対応して道路のあり方・性格を柔軟に決定できるよ

うにするためには、その前提として、個別の道路ごとに多様なあり方・性格があることを許容した制度的枠組みを作っていくことが必要ではないか。

この場合、例えば、道路の路線としての連続性やネットワークとしての一体性を保持しつつ、地域の自由度を高めるといふ観点からは、道路の性格・あり方を決定する際のもとなる大まかな道路の類型（歩行者を優先した道路、周辺の景観と調和した道路など）を国において制度的枠組みとして設定し、その大枠の中で、2)の手続きを経て、沿道コミュニティや地方公共団体等の発意により個別の道路のあり方・性格を決定していく仕組みが必要となるのではないか。

1)では、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した多様性のあるみちづくりを推進するためには、道路のあり方・性格を、これまでの自動車交通を重視した画一的なものから、様々なニーズに対応して柔軟に決定できるものへと多様化していくことが必要であるとして、

・個別の道路ごとに多様なあり方・性格がある

ことを許容した制度的枠組みを作っていくことが必要ではないか。

・この場合、国において大まかな道路の類型を制度的枠組みとして設定し、その大枠の中で、沿道コミュニティや地方公共団体等の発意により個別の道路のあり方・性格を決定していく仕組みが必要となるのではないかと。

といった対応策が提言されています。

2) 道路のあり方・性格の決定について

・1)のとおり、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した多様性のあるみちづくりを推進するためには、個別の道路ごとに、当該ニーズを踏まえた長期的なあり方・性格を具体的に決定していくことが必要である。

その際、道路のあり方・性格はニーズに応じて様々であるため、当該性格を決定する際に対象となる道路及びその沿道の範囲についても、ニーズに応じて柔軟に考えるべきではないか。

さらに、道路によっては、あり方・性格の決定に当たって、一つの道路につき一つの性格ではなく、通学路や屋台通り

などのように時間帯や季節に応じて柔軟に性格を変化させる道路もありうるのではないかと。

また、その決定に当たっては、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した多様性のあるみちづくりを推進するため、道路管理者だけでなく沿道コミュニティや地方公共団体等の意見を的確に把握し、それを十分に反映させていくことが必要である。

例えば、道路のあり方・性格の決定に当たって、当該道路における利用者の意見を把握したり公共交通機関や交通管理者などと調整する必要があるもの（ニーズ(1)関連）、沿道コミュニティの多様な意向を踏まえる必要があるもの（ニーズ(2)関連）、景観や防災、環境など地域的な課題として地方公共団体と一体となって取り組んでいく必要があるもの（ニーズ(3)関連）などが考えられ、これらの意見が的確に反映されることが必要である。このため、ニーズに応じて、沿道コミュニティや地方公共団体等の様々な関係者が参画しつつ、道路の長期的なあり方・性格を決定していく仕組み（協議会の設置など）が考えられないか。

2)では、沿道コミュニティのニーズや地域の実情などに対応した多様性のあるみちづくりを推進するためには、沿道コミュニティや地方公共団体等の意見を的確に把握し、これを十分に反映させつつ、道路の長期的なあり方・性格を具体的に決定していくことが必要であるとして、

・道路のあり方・性格を決定する際に対象となる道路及びその沿道の範囲について、ニーズに応じて柔軟に考えるべきではないか。

・あり方・性格の決定に当たっては、一つの道路につき一つの性格ではなく、通学路や屋台通りなどのように時間帯や季節に応じて柔軟に性格を変化させる道路もありうるのではないかと。

・沿道コミュニティや地方公共団体等の様々な関係者が参画しつつ、道路の長期的なあり方・性格を決定していく仕組み（協議会の設置など）が考えられないか。

といった対応策が提言されています。

3) 性格等を踏まえた計画の作成について

・ニーズの達成に向けた一体的かつ統一的な取組みを行うためには、道路のあり方・性格に応じて、道路・沿道空間（そ

の上下の空間を含む。)の範囲、その整備・管理の方法やルール、整備・管理に参画する主体などを定めた計画の作成が必要ではないか。

また、計画の作成に当たっては、2)の協議会を活用するなど、沿道コミュニティや地方公共団体等の様々な関係者が参画する必要があるのではないか。

様々な関係者が参画して道路のあり方・性格の決定や性格等を踏まえた計画の作成を行うっていくためには、資金面や技術面での支援(協議会の運営や計画作成に対する支援、専門家の派遣など)が必要ではないか。

3)では、

・ニーズの達成に向けた一体的かつ統一的な取り組みを行うためには、道路のあり方・性格に応じて、道路・沿道空間の範囲、その整備・管理の方法やルール、整備・管理に参画する主体などを定めた計画の作成が必要ではないか。

・上記計画の作成に当たっては、協議会を活用するなど、沿道コミュニティや地方公共団体

等の様々な関係者が参画する必要があるのではないか。

様々な関係者が参画して道路のあり方・性格の決定や性格等を踏まえた計画の作成を行っていくためには、資金面や技術面での支援が必要ではないか。

といった対応策が提言されています。

4) 計画に基づく道路の多様かつ柔軟な整備・管理について

① 道路・沿道空間の整備・管理への様々な主体の参画

・道路・沿道空間において、多様なニーズに応じたきめ細やかなサービスの提供を実現するためには、道路管理者と沿道コミュニティ、地方公共団体等が適切に連携するとともに、必要に応じて本来の管理者や所有者に代わって当該空間の整備・管理を行うことが効果的な場合も考えられる。

例えば、ニーズ(2)のように沿道と一体となった空間の整備・管理を行うことが必要となる場合や、ニーズ(3)のように道路としても積極的な貢献が求められる場

合においては、道路区域内は道路管理者、区域外は沿道コミュニティ等といった固定的な仕組みでは十分に対応できず、本来の管理者や所有者とは異なる者が整備・管理を行うことが効果的なケースが想定される。

このため、一定の役割分担のもと、様々な主体が協働により道路・沿道空間の整備・管理を行う仕組みとして、以下のようなものが考えられないか。

○地域のニーズに合ったきめ細やかなサービスの提供を実現するため必要がある場合には、例えば、2)の協議会を活用しつつ、沿道コミュニティが主体的に道路の管理の一部を担うことができ、仕組みが考えられないか。

さらに、魅力的な街並みの形成や地域ブランドの確立を図るため、米国等におけるBID(※)による取組みなどを参考にしつつ、沿道コミュニティが道路管理の一部も含め地区全体の管理を一体的に行うことができる仕組みが考えられないか。

○歩行空間など沿道を含めた空間を同一の主体が一体的に整備・管理を行うことが効果的である場合などにおいて、

道路管理者がこのような観点から沿道の整備・管理の一部についても行うことができる仕組みが考えられないか。

○民間事業者等のノウハウを道路管理に積極的に取り入れるため、指定管理者制度等をより一層活用できる仕組み（指定管理者による主体的な道路附属物駐車場の運営を可能とすることなど）が考えられないか。

○特定の政策目的（景観や環境、防災など）を実現する上において、個々の道路管理者がバラバラにその実現に取り組むよりも、ある特定の道路管理者が複数の道路の一体的な整備・管理を行うことが効果的である場合において、本来の道路管理者以外の他の道路管理者が道路の整備・管理の一部を担う仕組みが考えられないか。

※ B I D（Business Improvement Districts）：まちの魅力を向上させるため、地方公共団体が不動産所有者等から負担金を徴収し、不動産所有者等からなる運営組合等が当該負担金を活用して道路の清掃や地区内の警備などを含めた地区全体の管理を行う制度。

また、沿道コミュニティが道路を含めた

空間の管理に参画しやすい仕組みや沿道コミュニティと道路管理者の間の道路に関する情報の共有、適切なインセンティブの付与などが必要ではないか。

4) ①では、道路・沿道空間において、多様なニーズに応じたきめ細やかなサービスの提供を実現するためには、道路管理者と沿道コミュニティ、地方公共団体等が適切に連携していくことが必要であるとして、

・一定の役割分担のもと、様々な主体が協働により道路・沿道空間の整備・管理を行う仕組みとして、以下のようなものが考えられないか。

○沿道コミュニティが主体的に道路の管理の一部を担う仕組みや、道路管理の一部も含め地区全体の管理を一体的に行うことができる仕組み（例：B I Dによる取組み）

○道路管理者が沿道の整備・管理の一部についても行うことができる仕組み

○民間事業者等のノウハウを道路管理に積極的に取り入れる仕組み（例：指定管理者制度等）

○本来の道路管理者以外の他の道路管理者が

道路の整備・管理の一部を担う仕組み

また、沿道コミュニティが道路を含めた空間の管理に参画しやすい仕組みや沿道コミュニティと道路管理者との間の道路に関する情報の共有、適切なインセンティブの付与などが必要ではないか。

といった対応策が提言されています。

② 道路・沿道空間の一体的な整備・管理を行うための実効性の担保

①により道路・沿道空間の整備・管理への様々な主体の参画を可能とした場合、その役割分担を明確化し、当該空間の一体的な整備・管理の実効性を担保する必要がある。

また、沿道土地所有者等に移転があっても、バリアフリー化された歩行空間や美しい景観、防災上の機能、魅力的な街並みが確保されるよう、道路管理者、沿道土地所有者等が良好な道路・沿道空間を長期にわたって確保していく必要がある。

このため、道路管理者、沿道土地所有

者等による協定制制度などの仕組みは考えられないか。

4) ②では、道路・沿道空間の整備・管理への様々な主体の参画を可能とした場合、その役割分担を明確化し、当該空間の一体的な整備・管理の実効性を担保するとともに、沿道土地所有者等に移転があっても道路管理者、沿道土地所有者等が良好な道路・沿道空間を長期にわたって確保していくことが必要であるとして、

・道路管理者、沿道土地所有者等による協定制
度などの仕組みは考えられないか。
といった対応策が提言されています。

③ 道路のあり方・性格に応じた構造基準や
占用許可基準の多様化

イ 道路のあり方・性格に応じた構造基準の多様化

・現在の道路の構造基準については、自動車交通に着目した画一的なものとなっているため、沿道コミュニティや地方公共団体等が参画して決定した道路の性格・

あり方に十分に対応できるものとはなっていない状況にある。

このため、道路のあり方・性格（バイパス、生活道路など）に応じた多様な構造基準が必要となるのではないか。

（例）

◇歩行者や自転車を優先した、移動しやすい構造の道路（ニーズ(1)関連）

◇周辺の景観に配慮した、舗装のない道路（ニーズ(3)関連）

◇火災による延焼を防止するための広幅員の確保や遮断効果のある植栽を行うなど、防災上優れた機能を有する道路（ニーズ(3)関連）

ロ 道路のあり方・性格に応じた占用許可基準等の多様化

・道路の占用許可基準については、主として、占用物件の性格（電柱や水道管など）に着目した基準となっているため、沿道コミュニティや地方公共団体等が参画して決定した道路の性格・あり方に十分に対応できるものとはなっていない状況にある。

このため、道路のあり方・性格（バイパス、生活道路など）に応じた多様な占用許可基準等が必要となるのではない

か。

（例）

◇たまり空間を有する道路や地域のにぎわいを有する道路については、目的に合致する物件の占用を柔軟化（ニーズ(1)(2)関連）

◇歴史的建造物が建ち並ぶ文化的な通りや良好な景観を有する道路については、阻害要因となる物件の占用を規制（ニーズ(2)(3)関連）

◇速達性を重視する必要がある道路については、沿道から車道への車の出入りのための改築工事の禁止（ニーズ(2)関連） など

・さらに、道路管理上必要ではあるが歩行者や車両が直接通行していない土地などにおいては、道路管理に影響を与えない範囲内で、まちづくりや地域の活性化の観点から必要な占用を柔軟に認めていくことは考えられないか。

4) ③では、

・道路のあり方・性格に応じた多様な構造基準や占用許可基準等が必要となるのではない

か。

・道路管理上必要ではあるが歩行者や車両が直接通行していない土地などにおいては、道路管理に影響を与えない範囲内で、まちづくりや地域の活性化の観点から必要な占用を柔軟に認めていくことは考えられないか。

といった対応策が提言されています。

5) 情報化等に対応した新たなサービスの提供について

・ニーズ(4)のように、様々な情報の提供や道路の観光スポットとしての活用など、情報化等に対応した新たなサービスを提供するためには、沿道企業や情報提供会社などの民間事業者をはじめとした、道路管理者以外の様々な主体の参画が不可欠である。

このため、道路管理及び交通の安全に支障がない範囲内で、民間事業者等の様々な主体が道路施設等を使って多様なサービスを提供することができるような仕組みが考えられないか。

5)では、様々な情報の提供や道路の観光スポットとしての活用など、情報化等に対応した新たなサービスを提供するためには、沿道企業や情報提供会社などの民間事業者をはじめとした、道路管理者以外の様々な主体の参画が不可欠であるとして、

・道路管理及び交通の安全に支障がない範囲内で、民間事業者等の様々な主体が道路施設等を使って多様なサービスを提供することができるとする仕組みが考えられないか。といった対応策が提言されています。

四 まとめ

三で述べた道路ルネッサンス研究会報告書の提言のポイントをまとめると別紙のようになります。

国土交通省では、この提言の内容を真摯に受け止め、「道路ルネッサンス」を推進するためにさらに検討を進めていきたいと考えています。

道路に対する国民のニーズの多様化

<背景>

- ・国民の価値観やライフスタイルの変化
- ・情報社会の進展
- ・国民の参加意識やボランティア意識の高まり
- ・地域に根ざした特色あるまちづくりの進展 など

ギャップ

戦後の道路

- ・戦後のモータリゼーションの急速な進展への対応のため、自動車交通の円滑化と安全の確保が最優先され、それ以外の機能ほとんど考慮されず
- ・道路区域と区域外の明確な区分により、地域と道路との一体性が希薄化 など

21世紀にふさわしい「人と道路のつきあい方」や「地域と道路の新しい関係」の構築を目的として、新しい道路・沿道空間の形成に関する柔軟な制度について検討を行うことが必要(=「道路ルネッサンス」の必要性)

提言の具体的な内容

<手続きフロー>

(1) 新たな道路の類型の設定

(2) 道路のあり方・性格の決定

(3) 性格等を踏まえた計画の作成

- (4) 計画に基づく道路の多様かつ柔軟な整備・管理
- ① 道路・沿道空間の整備・管理への様々な主体の参画(注1)
 - ② 道路・沿道空間を一体的に整備・管理するための実効性の担保(注2)
 - ③ 道路のあり方・性格に応じた構造基準や占用許可基準の多様化

(5) 情報化に対応した新たなサービスの提供(注3)

- ・現行制度上は限定されている道路の類型の多様化
- ・沿道コミュニティや地方公共団体等の発意により道路のあり方を決定する際のもとなる大まかな道路の類型を設定。
※現行制度における道路類型は、大きく4種類のみ。
- ・沿道コミュニティ・地方公共団体等が参画しつつ、地域のニーズに合った道路の性格を決定
- ・道路の性格等を踏まえ、沿道コミュニティ・地方公共団体等が参画しつつ、地域のニーズに合った計画の作成
- ・計画には、道路の整備・管理の方法やルール、道路・沿道空間のとらえ方について記載

【注1】道路・沿道空間の整備・管理への様々な主体の参画

- ・沿道コミュニティが主体的に道路の管理の一部を担う仕組みや、道路管理の一部も含め地区全体の管理を一体的に行う仕組み(例: BID制度による取組み)
- ・道路管理者が沿道の整備・管理の一部についても行うことができる仕組み
- ・民間事業者等のノウハウを道路管理に積極的に取り入れる仕組み
- ・本来の道路管理者以外の他の道路管理者が道路の整備・管理の一部を担う仕組み

【注2】道路・沿道空間を一体的に整備・管理するための実効性の担保

- ・道路管理者、沿道土地所有者等による協定制度などの仕組み

【注3】情報化等に対応した新たなサービスの提供

- ・民間事業者等の様々な主体が道路施設等を使って多様なサービスを提供できる仕組み

「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、道路を利用して国民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、この月間において、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運動に参画してもらえよう努めることとしています。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等を設置するなどして、その意向・意見を把握し、できる限り地域住民等が主体となって実施できる運動を展開するとともに、各地域の特性に応じかつ効果の高い運動を設定することとしています。

各種の行事は、地域住民等が主体となって実施し、道路管理者はそれに極力協力することで、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、これらの「道の駅」等道路利用者が多く集まり、かつ地域情報を発信できる場所の活用

努めることとする。

さらに、各種運動が当該月間を越えた効果のある取組みにつながるように配慮することとしています。

ところで、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、一月中旬から三月三十一日まで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、つまりあなた達の財産です。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などでの応募用チラシの配布や、インターネットなどで募集を



審査をお願いした浅井慎平氏と陣内貴美子氏（写真左から）



山田美保子氏と残間里江子氏（写真左から）

行った結果、五、一〇二作品の応募がありました。これらの作品について、五月三〇日（火）に浅井慎平氏（写真家）、残間里江子氏（プロデューサー）、陣内貴美子氏（元オリンピック・バドミントン選手）、山田美保子氏（放送作家・コラムニスト）の四氏の審査員による審査が行われ、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

良賞四作品を選定しました。

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間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。

平成一八年度の入選者と作品は次の通りです。

◆ 入選者及び入選作品 ◆

■ 最優秀賞

「ただいまと 今日も笑顔で 帰る道」

広島県尾道市 藤井 友哉 さん

■ 優秀賞

○ 一般の部

「道の価値 水や空気と 同じ価値」

大阪府豊中市 鈴木 昭博 さん

「ありがとう。いつもお世話になる道に」

大阪市寝屋川市 中塚 美穂 さん

○ 学生の部

「友達と 楽しく歩ける 道が好き!!」

熊本県天草市 井手尾 有百美さん

「友だちと 楽しく行きかう 通学路」

奈良県桜井市 高田 明裕 さん

■ 優良賞

○ 一般の部

「この道で であい・ふれあい・ゆずりあい」

静岡県静岡市 山下 奈美 さん

「この道が 結ぶ人の輪 地域の輪」

兵庫県丹波市 村岡 孝司 さん

○ 学生の部

「遠回り それでもこの道 好きだから」

北海道札幌市 岡本 紘佳 さん

「人と人 道で広がる 心の輪」

宮崎県宮崎市 阿部 竜弥 さん

「道の日」(8月10日)について

～「道の日」中央行事をお台場で開催!～

道路局総務課 小田 康博

「道の日」の制定経緯と趣意

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、国民の皆様との理解と協力が不可欠です。

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様に関心をもつていただくため、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我が国で最初の道路整備についての長期計画である第一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ます。

※ 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。



8月10日は「道の日」

違法放置物件の対処について

道路局路政課道路利用調整室

(廊下を猛ダッシュで駆けてくる大野係員)

大野係員

ハア、ハア、ギリギリセーフだ。

坂上係員

なにがギリギリセーフよ、遅刻よ、遅刻、最近ちよつとたるんでるんじゃない？

ところでどうしたの？ズボンが破けて血が出てるじゃない、手当てしてあげるからこっちにいらっしやい。

大野係員

あつ、本当だ。この前のボーナスで買ったばかりだったのに…。

坂上係員

まあ、ケガしていることにも気づかないくらい、急いできたことは評価するけど、あんまりあわてると事故のもとよ。

大野係員

すいません。駅前の歩道をメールをしながら歩いていたら、お年寄りの方とぶつかりそうになりまして、ぱつと避けた拍子に…。

坂上係員

どうせ前を見ずに歩いていたんでしょ。お年寄りにケガはなかったんでしょね。

大野係員

当然ですよ、この身を犠牲にして避けたんですから。でも置いてあった看板にぶつかってしまつて、多分そのときにケガをしたんだと思います。なんで、あんなところに看板なんか…、ブツブツ。

坂上係員

そうだったの、それは災難だったわね。確かに駅前の歩道には危険な物件がいっぱいあるものね。

大野係員

そう、そうなんですよね、置き看板や捨て看

板、のほり竿、商品の陳列棚等々、歩くのには邪魔だし、すれ違う人もぶつかりそうになりますからね。と言うことは、こうした放置物件を除去して、円滑な道路交通環境を実現するのが道路管理者としての責務ですよ。早速、除去に行つてきます。

坂上係員

ちよつと待ちなさい。捨て看板みたいな財産価値の無いものなら別だけど、置き看板とかは誰かの持ち物なわけですよ。除去するには根拠が必要となってくるわ。まず、道路法ではどのように規定されているか、きちんと整理してみましよう。

大野係員

それもそうです。道路法令総覧によると…、あったあった。まず道路法第四三条で道路に関する禁止行為として「一 みだりに道路を損傷し、又は汚損すること」「二 みだり道路に土石、竹木等の物件をたい積し、その他道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある行為をすること」以上の二点について規定されていますね。また、道路法第四四条の二では違法放置物件を道路管理者自らが除去することができますと規定されているので、これで問題なしですね。それじゃあ行つてきます。

第四三条 何人も道路に関し、左に掲げる行為をしてはならない。

一 みだりに道路を損傷し、又は汚損すること。

二 みだりに道路に土石、竹木等の物件をた
い積し、その他道路の構造又は交通に支障
を及ぼす虞のある行為をすること。

第四四条の二 道路管理者は、第四三条第二号の規定に違反して、道路を通行している車両から落下して道路に放置された当該車両の積載物その他の道路に放置された物件（以下この条において「違法放置物件」という。）が、道路の構造に損害を及ぼし、又は交通に危険を及ぼしていると認められる場合であつて、当該違法放置物件の占有者、所有者その他当該違法放置物件について権原を有する者（以下この条において「違法放置物件の占有者等」という。）の氏名及び住所を知ることができないため、これらの者に対し、第七一条第一項の規定により必要な措置をとることを命ずることができないときは、当該違法放置物件を自ら除去し、又はその命じた者若しくは委任した者に除去させることができる。

坂上係員

でも、道路法第四四条の二では「当該違法放置物件の占有者、所有者その他当該違法放置物件について権限を有する者の氏名及び住所を知ることができないため」、また「第七一条第一項の規定により必要な措置を命ずることができないとき」と規定されているから、まずは所有者を捜すことが先決よね。それにこの第七一条第一項は何を規定しているのかしら？

第七一条 道路管理者は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、この法律又はこの法律に基づく命令の規定によつて与えた許可若しくは承認を取り消し、その効力を停止し、若しくはその条件を変更し、又は行為若しくは工事の中止、道路（連結許可等に係る自動車専用道路と連結する施設を含む。以下この項において同じ。）に存する工作物その他の物件の改築、移転、除却若しくは当該工作物その他の物件により生ずべき損害を予防するために必要な施設をすること若しくは道路を原状に回復することを命ずることができる。

大野係員

監督処分ですよ。つまり、氏名・住所が不明で監督処分をかけられない時にだけ、道路管理者が自ら除去できるといことですか？ 基本的な考え方として所有者が違法放置物件が除去すべきと言うことは解るんですけど、これだと時間が掛かってしまうし、なんだか面倒くさいですね。

坂上係員

そうね、時間も掛かるし、手続も煩雑になるわね。さらに道路管理者が自ら違法放置物件を除去する場合には、行政代執行法による行政代執行の手続も必要になるわね。

渡邊課長

そうですね、特に行政代執行では事前の戒告等により義務履行期間を定めて、相手方がその期間内に義務を履行しないと最初に初めて代執行を行いますから、どうしても時間はかかりますね。

だけど緊急の場合にはこうした手続を経ずに強制力を行使する方法として、即時強制という考え方もあるんですよ。

大野係員

それって、さっきボクがやろうとしたことですよ。道路管理者なんだから当然できる気が

するんですけど。

渡邊課長

いやいや、即時強制は「目前急迫の必要があつて義務を命ずる暇がない場合に、行政機関が相手方の義務の不履行を前提とすることなく、直接いきなり国民の身体や財産に実力を加え、行政上必要な状態を作り出す作用をいう。」とされて、通常の強制執行よりも、一段と厳しい制約が課されているんですよ。

大野係員

そうよ、道路法第四四条の二もある意味即時強制にあたるけれど、落下物等を放置することによる事故の危険性が「目前急迫の必要」に該当して、氏名及び住所を知ることができないことが「義務を命ずる暇がない場合」に該当するから、認められているの。

渡邊課長

財産権は憲法で保障された権利ですから、道路管理者も行政機関である限り、有形力を使用して身体・財産に働きかけるには、法律に基づいて行わなければならないんですよ。

大野係員

そうですか、やっぱり地道にこつこつとやらなければいけないんですね。

坂上係員

そのとおり、千里の道も一歩からと言うしね。

まあ、大野係員の道路管理者としての道はまだ一歩も踏み出していないかもしれないけれど。

渡邊課長

いやいや、そんなことはないですよ。〇・五歩ぐらいは踏み出していますよ、私が保証します。

大野係員

そんなあ、みなさんひどいですよ…。

原因者負担制度の現状と問題点について

近畿地方整備局

兵庫国道事務所管理第一課

一 はじめに

道路における原因者負担制度は、特別の原因により道路に関する工事又は道路の維持を必要とするに至った場合に、その原因を与えた者に一定の義務を課すことが道路の管理に支障のない限り公平であることから設けられた規定です。

道路法では、原因者負担金制度として第二二条の規定がありますが、我々が管理する直轄国道は重要な幹線道路であるため、速やかな復旧措置が求められ、原因者に工事を施行させると復旧が遅く、さらなる事故を誘発する恐れがあるため、近畿地方整備局では基本的に第五八条に対応していません。もちろん、第二二条に基づく命令が全くな

いわけではありませんが、その適用については限定的に取扱っています。

近畿地方整備局管内での道路附属物復旧工事は、平成一六年度は二、三五四件、平成一七年度は二、四〇七件ですが、このうち、第二二条に基づく原因者施行は、平成一六年度は一四件、平成一七年度は四件と全体の一％未満であり、ほとんどが第五八条の原因者負担金命令になっています(表参照)。

ここからは、第五八条に基づく原因者負担金について、述べていきます。

二 原因者負担金徴収の流れと問題点

原因者負担金徴収の事務の流れを簡単に示すと、図(28頁参照)のようになります。

1 損傷の発見

交通事故の場合は、通常、警察から損傷の通報がありますが、通報がない場合もあり、パトロール等によって損傷を発見した場合は、警察への問い合わせが必要ですが、また、問い合わせの結果、当て逃げが判明した場合は、警察署に赴き数回調査し、必要に応じて「被害届」を提出し原因者の捜索を依頼します。原因者が不明の場合は、「不明事故」として処理されます。近畿地方整備局管内の「不明事故」の件数は、平成一六年度で道路附属物復旧工事全体の約二八％、平成一七年度での約三五％とかなり高い数字になっているのが現状です。

2 損傷行為者の調査及び特定

損傷行為者の特定の方法は、警察からの通報、

表 近畿地方整備局管内の道路附属物復旧工事施行状況

(単位：千円)

年度	損傷物件	原因者判明						原因者不明		合計	
		原因者施行 (22条)		道路管理者施行 (58条)		計		維持費復旧			
		件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
平成16年度	防護柵	3	250	1,037	12,485,879	1,040	12,486,129	442	135,571	1,482	12,621,700
	照明施設	0	0	88	1,680,991	88	1,680,991	12	513,229	100	2,194,220
	標識	1	500	105	1,619,381	106	1,619,881	42	2,304	148	1,622,185
	その他	10	53,632	443	6,259,098	453	6,312,730	171	178,534	624	6,491,264
	合計	14	54,382	1,673	22,045,349	1,687	22,099,731	667	829,638	2,354	22,929,369
平成17年度	防護柵	2	89	844	140,898	846	140,987	495	39,302	1,341	180,289
	照明施設	1	50	71	38,660	72	38,710	14	3,594	86	42,304
	標識	0	0	65	15,481	65	15,481	71	4,864	136	20,345
	その他	1	12,000	571	148,106	572	160,106	272	20,528	844	180,634
	合計	4	12,139	1,551	343,145	1,555	355,284	852	68,288	2,407	423,572

道路パトロール中の発見、本人の申し出、警察での調査、自動車安全運転センター発行の「交通事故証明書」等があります。

特殊な例として、原因者が収監中の場合を紹介します。

出張所による初期の警察署での調査

により、盗難車を運転中の事故であり原因者が逮捕されたこと、その後、拘置所に留置され判決が出て刑務所に入所したという情報が入りました。しかし、実際に服役中か否かについては、「受刑者の確認について」と題し、氏名・住所・生年月日・事故日・事故場所・搭乗車を記載のうえ、事故証明(写)を添付して公文書で刑務所に確認をしました。刑務所長より、服役中との回答があったので、次に事故原因者であるか否かの本人確認と原因者である場合に「現認書」を徴収すべく、刑務所に面会を申請しました。氏名・面会理由・面会希望日を記入し、「特別面会」として公文書で申請すると、刑務所から面会日の知らせがあり、原因者と面会しました。原因者は、当該事故を起こしたことを認めるとともに、費用負

担請求についても事故後警察官を通じその内容を聞いており、「現認書」への署名等をする意思を示しましたが、書類等を直接渡すことができないので「差入」の手続きにより、「現認書」と返信用封筒を差入しました。後日、「現認書」と出所後に費用負担金を支払う旨記載された文書が返送されました。

3 費用負担者の決定

(1) 複合事故の場合

複数の車両が関係する事故により道路構造物を損傷した場合、一般的には共同不法行為(民法第七一九条)に該当し、法理論的には関係者全員を原因者として負担金納付命令を行うことも可能ですが、道路管理者は公用負担制度を適用し、実務上、道路構造物等を直接損傷した者を基本的に費用負担者としています。この場合、事故当事者には事故原因についてそれぞれの言い分があるために、費用負担を命令された者から強い反発がある場合があります。

直接の損傷者に費用負担命令することについては、平成一四年四月二五日付け国道交第一七〇号裁決書でも不当な処分でないとい採決されているところです。

このケースは、第三者が運転する車がセンターオーバーし、当該原因者の運転するトラック(甲車)

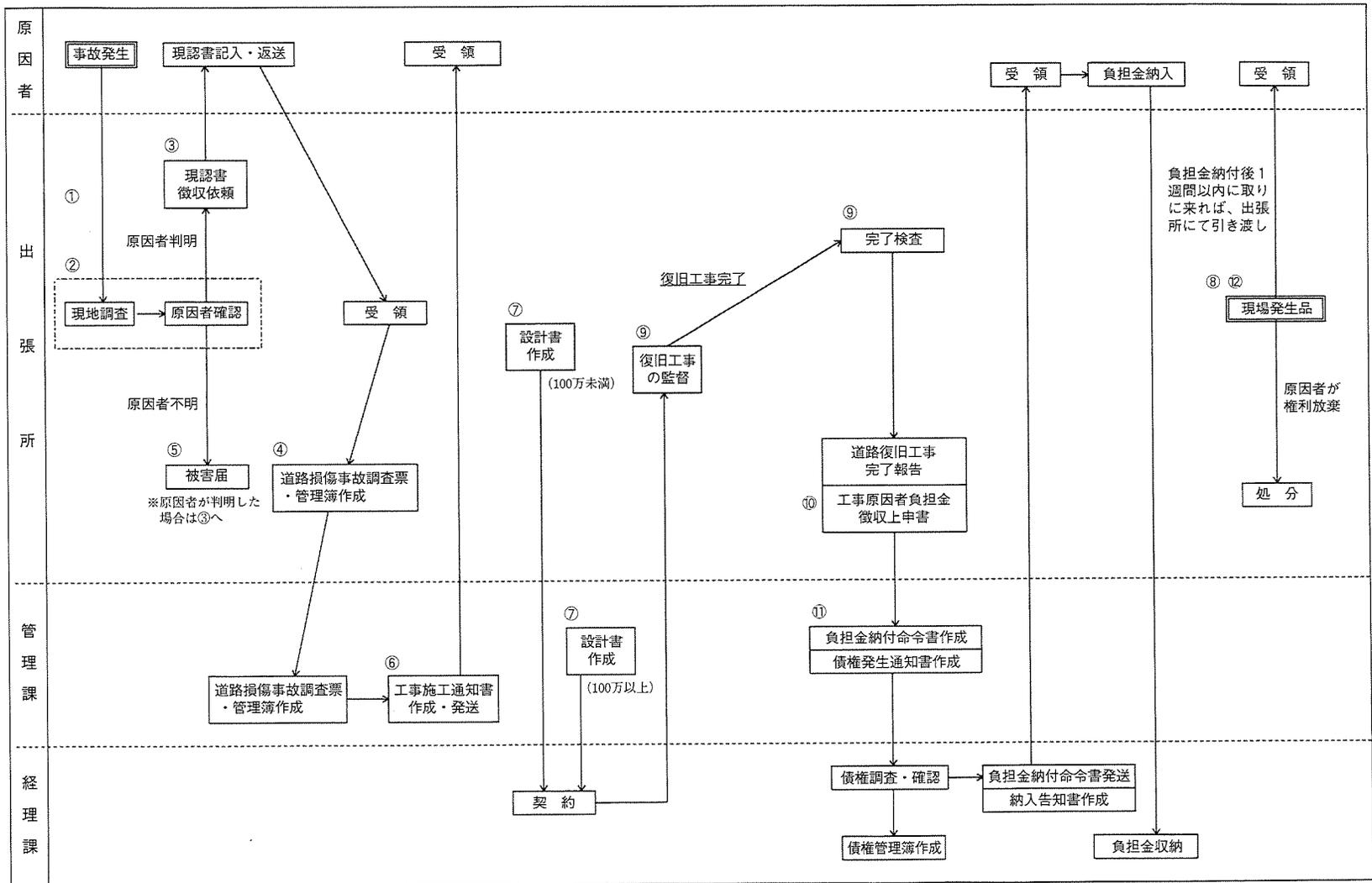


図 原因者負担金徴収の流れ

に衝突し、その反動で甲車がガードレールに衝突し、道路附属物を損傷したものでした。この裁決書では、「法第五八条第一項に基づく原因者負担金制度は、他の者の損傷行為等により道路に復旧工事の必要が生じた場合に、当該損傷の原因者に復旧工事の費用を負担させる人的公用負担の制度であり、本項の適用に当たっては、行為と損傷に因果関係が認められれば足り、原因者の故意、過失は要件とせず、また、行為が適法であると違法であると問わないものと解されている。したがって、本件において仮に甲車側に過失が認められないとしても、甲車がガードレールに衝突したという行為と本件損傷に相当の因果関係が認められる以上、甲車を原因者として認定し、審査請求人に本件復旧工事費用の負担を命じた本件処分は、不当な処分ではない。」と理由が付されています。

しかし、無用なトラブルを避けるため、負担金納付命令を行うに先立ち、「道路管理者として複合事故(共同不法行為)であることを了解していること」、「道路管理者として瑕疵割合を決定する事が出来ず直接損傷行為者に対して命令していること」、「事故関係者間の負担割合の決定及び納付者からの求償の方法等については事故関係者間で決定して頂くこと」を畫面等により十分に説明することが必要です。

(2) 行為者が被用者の場合

〜行為者から「現認書」を徴収できなかった事例

被用者が、使用者の事業の執行のため自動車を運転中に事故を起こし、道路構造物等を損傷するとともに自らも負傷し、入院後、職場復帰することなく退職しました。入院中に被用者本人から「現認書」を徴収すべく努力しましたが、徴収できませんでした。

『現認書』は、まず行為者本人が事故を起こしたことを認め、署名・捺印することからスタートとしますが、上記の理由から徴収できなかったの
で、『現認書』に替わるものとして使用者から損傷年月日・損傷場所・損傷物件名及び数量・行為者との関係と行為者の住所・氏名が記載された費用負担者⇨使用者の『確約書』を徴収することで使用者に工事原因者費用負担金命令を行いました。なお、行為者本人から『現認書』が徴収できないことについては、『確約書』と『交通事故証明書』の照合によって関係者の確認を行いました。

(3) 原因者が死亡した場合

〜相続人が相続放棄した事例

道路構造物等の損傷事故が原因で原因者が死亡し、負担請求できなくなりました。そこで、『交通事故証明書』の記載をもとに相続人調査を開始しましたが、配偶者及び子が「債務超過」を理由に家庭裁判所に民法第九一五条第一項の「相続放棄の申述」の手続きを行い、受理されました。そこで、同法第八八九条第一項の規定により、父母、

祖父母及び兄弟姉妹について調査をしましたが、相続人が存在しないことが判明しました。

次に損害保険について調査すると、原因者が運転していた車は、他人の車であり、『交通事故証明書』によると自賠責保険にも未加入でした。現在、原因者が加入していた任意保険の「他車運転危険補償特約」が適用になるか、保険会社の結論待ちの状態です。

(4) 原因者が自己破産した事例

道路構造物の損傷事故を起こした後、原因者が自己破産を申し立て、決定されました。原因者の担当弁護士から破産手続きに関する「通知書」及び「決定」について送付されました。破産法第二五一条は、債権者に対して破産者の「免責についての意見申述」の機会を設けていますが、原因者について同法第二五二条に該当する事由についての具体的な事実に係る個人情報をも有しないので、「免責についての意見申述」は断念しました。

破産の決定後、同法第二五三条第一項第一号の租税等の請求権と同様に、道路法五八条の原因者負担金が、破産による免責の対象外か否かについて、当方の弁護士に相談したところ、「道路法第七三条第三項に国税滞納処分の例によりとあり、対象外として取扱うことができる。」との回答を得ました。この回答を踏まえ、原因者側弁護士に原因者に対し負担金を請求する旨連絡し、当所の

主張が認められました。

4 原因者負担金の算定

(1) 基本的な考え方

原因者負担金の算定において、その範囲は「必要を生じた限度内」、つまり、破損した物件等の「原形復旧又は機能回復の限度内」がその範囲であり、それを超える「改良部分や機能増大分」を工事原因者に負担させることはできませんが、問題となるのは、修繕等を行わずに新しいものと取り替えた場合、費用負担者からの「経過年数等による減価償却がされないのはなぜか」という主張です。

道路法第五八条は、「機能回復」を求めており、損傷前の財産価値の補償を求めているのではないこと、復旧に際し同等程度の年数を経た物品を確保することが実質的に難しいことが理由として挙げられ、平成一六年三月二五日札幌高裁判決が参考となります。

しかし、構造物は、時間の経過とともに劣化し、「機能」が低下している可能性はあります。社会通念上の費用負担の範囲として、減耗分の控除を検討する必要もあるのではないかと考えます。

(2) 事務費について

原因者負担金の算定には、工事費の他事務費も含まれ、この事務費を巡って、相手方が納得しな

いケースがあり、過去には行政不服審査請求もありました。

事務費の算出は、工事費の総額に一定の率（事務費率）を乗じて行うもので、昭和四五年から事務比率が適用されましたが、見直し要望が多く、社会的ニーズが高かったため、実績調査を行ったうえで、平成一六年に事務費率の見直しがあり、以前よりも低率になりました。この見直し以降は、現在のところ審査請求はありませんが、今後も社会的ニーズに応じて、実績調査や見直しを検討する必要があると考えます。

(3) 管理瑕疵と競合する場合について

一件の事故で、第五八条の原因者負担金と国家賠償法第二条に基づく道路管理瑕疵が競合するケースは稀ですが、考えられるケースです。

例えば、原因者が車を走行中に、スリップし、ガードレールに激突したが、スリップは凍結が原因であった場合です。車を運転する原因者に過失がなければ道路損傷扱いにはせず、負担金徴収もありませんが、原因者に過失がある場合は、どのように処理すべきでしょうか。

従来は、原因者負担金と管理瑕疵による国の債務を分けて考え、別々に処理していました。この場合、原因者負担金として請求する額は、国の瑕疵分も含めて、一〇〇%原因者に請求することに なります。直接の原因者から徴収するという点で

は、間違いないのですが、管理瑕疵の件で示談する際に原因者ともめることになり、原因者負担金命令についても無視され、もしくは審査請求が出される可能性があります。

全国の地方整備局に事例を問い合わせたところ、このように一件の事故を同時に処理し、相殺等を行った例はありませんでしたが、この二つを同時に処理できる方法を検討しているところです。

三 おわりに

以上のように、原因者負担制度について、第五八条の原因者負担金を中心に現場が抱える問題点のいくつかを列挙しました。

問題の根底にあるのは、第五八条の原因者負担金制度が公共用物に着目した特別の制度であり、民法等の規定の類推適用はないとして実務を行っているため、不法行為法理による解決と競合する場合に、一般の常識的解決からかけ離れる場合があることだと思われれます。実務をする上で、公用負担制度を採りつつ、不法行為理論に整合した解決に歩み寄れるかを検討することも必要ではないかと思えます。

今後も道路管理を担当する者として、国民に理解が得られるよう十分な説明や誠実な対応をしていきたいと思います。

原因者負担金の請求に関する事務

中日本高速道路(株)保全・サービス事業本部道路・不動産管理チーム

一 はじめに

1 原因者負担金の制度について

原因者負担金制度とは、道路等の特定の公共施設に関して、工事を施行する特別の原因を生じさせた者(原因者)に対して、その工事に要する費用の全部又は一部の負担義務を課す制度のことである。また、原因者負担金は、道路法第五八条に基づき公法上の負担請求権であり、民事上の不法行為責任に基づく損害賠償請求権とは異なる性質を持ったものである。

2 民営化後の原因者負担金制度について

日本道路公団(以下「JH」という。)は、平成一七年一〇月一日に分割・民営化された。原因者

負担金制度については、民営化後も引き続き存続しているものの、法的根拠については、民営化前後において異なっている。民営化前においては、JHは旧道路整備特別措置法(以下「旧特措法」という。)第二条(道路法第五八条の準用)に基づき、原因者負担金の負担命令を行っていたが、民営化後は新道路整備特別措置法(以下「新特措法」という。)第四〇条第一項(道路法第五八条の準用)により、会社が原因者負担金の負担命令を行うのではなく、原因者負担金の請求を行うこととされた。

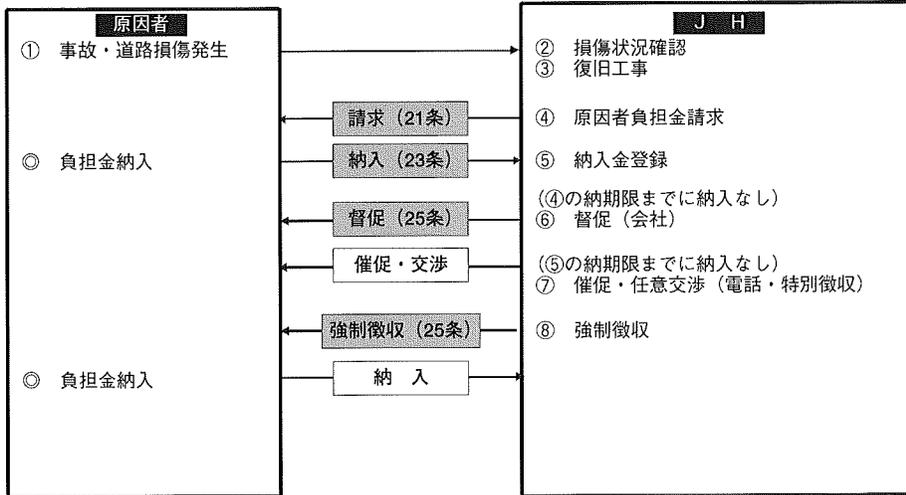
なお、行政不服審査法に基づく行政不服審査請求について、会社の発する原因者負担金請求は、処分性を持たない請求行為であることから、新特措法第五三条に基づく審査請求の対象とはならない。

いたため、民営化後は対象外となった。一方、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。)が新特措法第四五条第四項(道路法第七三条の準用)に基づき行う原因者負担金の強制徴収については行政処分であり、行政不服審査請求の対象となっている。

3 中日本高速道路株式会社の原因者負担金の概要

中日本高速道路株式会社管内における原因者負担金請求件数については、民営化した平成一七年一〇月一日〜平成一八年三月三十一日までの実績として合計一、四九九件、金額として四〇二、五五三、八一六円であり、原因者負担金の回収状況については回収率八三・一%(平成一八年三月末)となっている。

◆原因者負担金負担命令（旧特措法第21・23・25条）の手續《民営化前》



◆原因者負担金請求（新特措法第40・42・45条）の手續《民営化後》

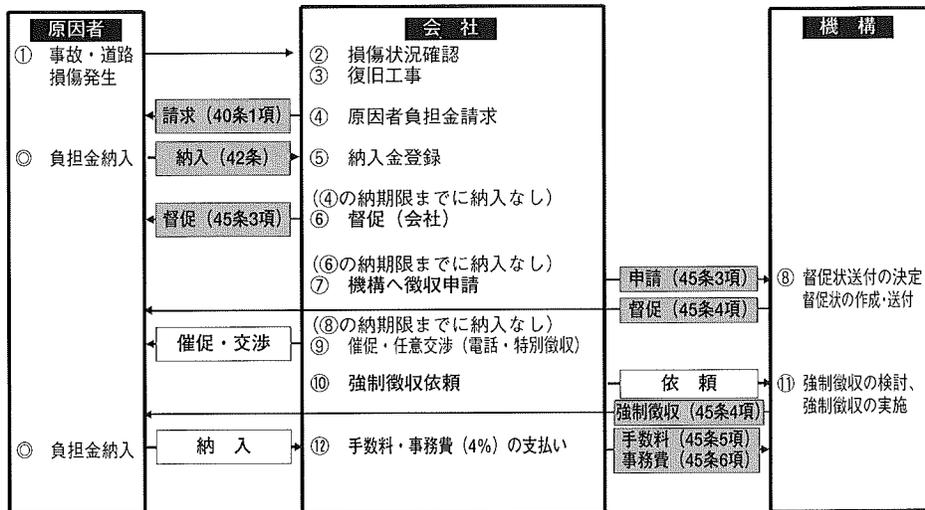


図 1

二 原因者負担金に関する事務手續

1 原因者負担金に関する事務手續

原因者負担金の事務手續については、民営化前後において大幅に変わっている。民営化前は旧JHが一連の手續を行っていたが、民営化後は、会社が原因者負担金を請求し、機構が会社の依頼に基づき強制徴収を行う等、請求などの事実行為を行う会社と、行政処分を行う機構で分担したものとなっている（詳細は図1参照）。

2 原因者負担金システムについて

原因者負担金請求の実務について、JH時代においては、原因者負担金負担命令書の発行作業や債権管理は別々のシステムにおいて行われていたが、事務の効率化・集約化等を図るため、旧JH系三会社では民営化にあわせて、原因者負担金の請求から債権管理まで一元的に行える原因者負担金システムを導入している（図2）。原因者負担金システムについては、導入間もないこともあり、原因者負担金請求の実務を実際に行っている現場の意見も踏まえて、三会社間調整の上、今後更なる改良等を行っていく予定である。

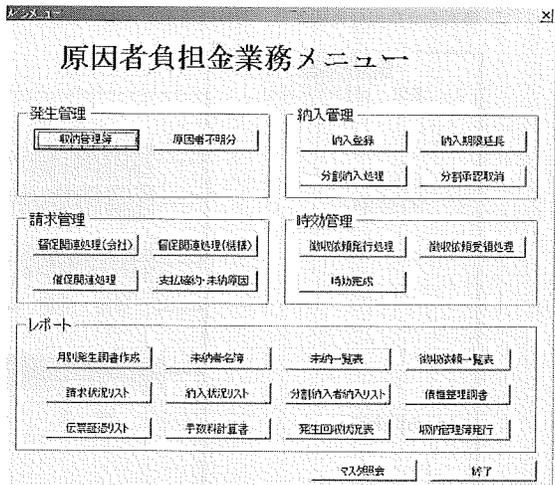


図2 原因者負担金システム

三 現場の取組み事例

事故発生から復旧工事、原因者負担金の請求及び債権管理までを行っているのは会社の現場組織である管理事務所である。ここでは、原因者負担金の請求に関する事務について現場の取組み事例を紹介する。

1 原因者負担金請求を発するにあたっての

留意事項

原因者負担金請求を発するにあたり、過去の行政不服審査に至った事例や原因者からの苦情など

を踏まえ、事務連絡等により現場に対して留意事項を通知しているところである。主な留意事項は左記のとおりである。

- 原因者負担金を発する前に、原因者の疑問、不満を解消するために説明する機会を設けること（復旧工事の内容等を十分に説明すること、トラブルを未然に防ぐため）。

- 損害の発生が立証できるよう、損傷物件の具体的な損傷状況を確認できる写真を残すこと。また、原因者が損傷物件を会社で処分することに同意していたとしても、一定期間損傷物件を保管すること（裁判等に至った場合、裁判所等から証拠物件の提出を求められる可能性があるため）。

- 復旧工事後はすみやかに原因者負担金を確定し、負担金の請求を行うこと。なお、復旧工事等に時間がかかる場合は、負担金請求までの間、適宜原因者と連絡を取り、状況の説明を行うこと（事故発生時から請求までの時間不当に長期にわたる場合、事故と復旧工事との因果関係に疑義が生じる恐れがあるため）。

- 復旧に要した費用と負担金請求額とは限らず、原因者負担金として妥当な金額の検討及び確認をすること（裁判等において、道路法第五八条の趣旨が、「その必要を生じた限度」

において「その全部又は一部」を原因者に負担させるものであることから、その負担にあたっては必要最小限の範囲かつ社会通念上の妥当性が問われるため。例えば、損傷物件の復旧工事の際、他の復旧工事もあわせて行うことにより、工事に伴い必要となる車線規制費は按分し、請求する等）。

- 原因者負担金請求書の名宛人は、必ずフルネームで記入し、原因者の勤務先である会社を原因者に特定した場合は、商業登記簿等において、会社名・代表者名を確認し、記入すること（負担金請求自体に疑義が生じないことを担保するため）。

2 原因者判定会について

原因者負担金は、多重事故や道路管理瑕疵が寄与している複雑なケースも発生することから、

- ① 負担金が二〇〇万円を超えるもの。
- ② 道路損傷等に不可抗力又は道路管理瑕疵が寄与しているおそれがあるもの。

- ③ 原因者が複数の場合又は負担金の減免の余地がある場合等負担請求について争いが生じるおそれがあるもの。

の各項目の一つに該当する事案について、管理事務所又は支社等において判定会を開催し、原因者負担金を請求すべき相手及び負担させる金額等

を決定する体制を構築している。

3 特殊な事故における原因者負担金事例

多重衝突事故、道路区域外にオイルが流出した
場合等、特殊な事故における原因者の特定及び負
担金の請求方法の一般的な考え方の事例を紹介す
る。

① 停車中の車両に衝突することによる損傷

(図3)

路肩でパンクを修理しようとしていたA車に
B車が衝突し、そのはずみでA車がガードレール
を損傷した場合、A車が後方に三角停車板を
設置し、非常点滅灯を点灯するなど適切な措置
を講じていたときは、主たる原因者であるBに
負担金の請求を行う。

事故回避措置を取っていなかった場合はケース
バイケースであるが、Aに過失がない場合
(不可抗力等による場合)はBに負担金を請求
すべきものと考えられる。

② 追突による損傷(図4)

B車がD車を追い越そうとしたところ、前方
走行中のA車がC車を追い越そうとして、突然、
追越車線に出てきたことにより、B車がA車に
追突し、A車はその衝撃で中央分離帯側のガー
ドレールに衝突した場合、B車は前方不注意、
A車には追越について安全運転義務違反の過失

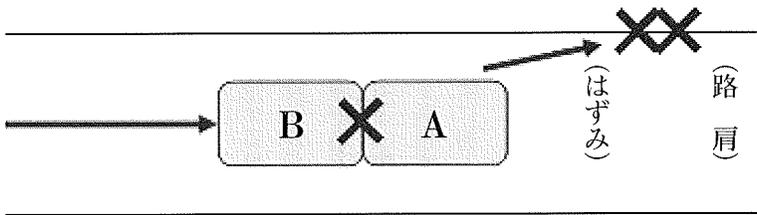


図3

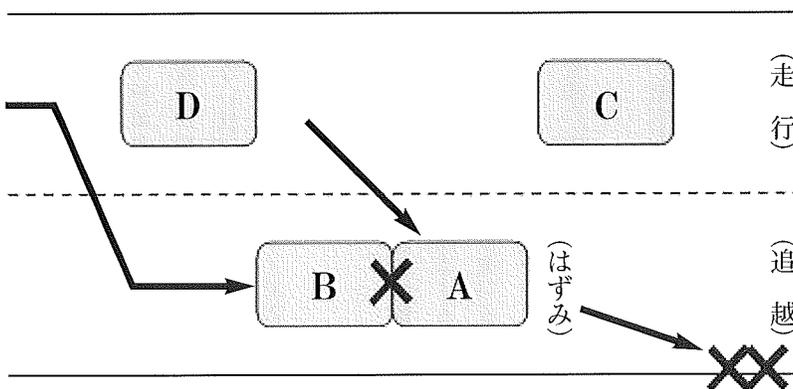


図4

が推定される。両者が速度違反をしていなかった
か等を調査し、両者の過失割合を参考にした
うえで、両者の合意のもとにA・Bそれぞれの
費用負担の範囲を決定し、負担請求する。両者

の合意がどうしても得られない場合には、当事
者間の民事訴訟の結果等を参考にしたり、A・
Bの連帯債務とするなどを検討し、客観的に妥
当性を有する決定をする必要がある。

③ 道路区域外へ流出したオイルの

処理費用の取扱いについて

高速道路本線上の事故により、道路区域外にオイルが流出した場合、道路法第五八条は、「道路に関する工事または道路の維持について」原因者に負担させる制度であり、道路区域外における作業は道路の維持にあたらなため、道路区域外の維持費用を道路法第五八条に基づく原因者負担金により請求することはできない。しかしながら、オイル流出を放置することは、危険が拡大する可能性が高く、道義上許されないうこと及び道路管理瑕疵責任を問われる可能性があることから、民法第六九七条の事務管理（法律上の義務がないのに、他人の事務を管理すること。）により、オイルの処理を行い、その費用は費用償還請求権（民法第七〇二条）により請求を行うこととなる。

4 保険会社との交渉についての留意点

原因者負担金は、原因者が保険で処理することが多いため、原因者本人もしくは保険会社から原因者負担金負担命令書（民営化後は原因者負担金請求書）を直接保険会社に送付するように指示されるケースがあるが、旧JHの発する原因者負担金負担命令については、原因者に課せられる行政処分であったことから、原因者本人に送付し、原

因者が了知したときに、行政処分としての負担命令の効力が発生するとともに、この処分について不服がある場合は、原因者本人が処分を知った日の翌日から六〇日以内に行政不服審査並びに三ヵ月以内に行政処分取消訴訟を提起することが可能であったため、保険会社に送付することはできない旨交渉を行ってきた。

民営化後会社が請求する原因者負担金については、前述のとおり行政処分ではなくしたが、原因者が請求内容に不服がある場合は、民事訴訟を提起する可能性もあることを踏まえ、引き続き原因者本人に請求書を送付するものとしている。

また、原因者が保険に加入している場合で、免責金額を有する者に関しては、原因者本人に免責分を入金してもらうのではなく、保険会社において回収してもらった後、一括で入金してもらうように保険会社と交渉している管理事務所もある。

その他、保険会社から原因者負担金の内訳に関する詳細な問い合わせがあった場合は、会社として基本的には応じる義務はないものの、保険会社が原因者から対応を一任されている場合等においては、負担金の公正さ等について理解してもらうため支障のない範囲で提示しているところである。また、保険会社自らが業者を手配し、道路法第二二条に基づく原因者工事を行いたいと主張するケースもあり、高速道路という高速走行を前提

とする特性に鑑み、作業者の安全確保、また車線規制を行うにしても特別なノウハウを要する等の技術的事情を説明し、原因者負担金で処理するよう交渉しているが、制度上は可能なため、自ら復旧工事を行う旨頑なに主張されれば、道路管理上、交通運用上安全が担保されると認められれば、認めざるをえない状況となっている（ただし、民営化後は道路法第二二条に基づく原因者工事の許可権者は機構）。

5 現場における交渉に際しての苦労話

原因者に原因者負担金を請求することを説明する交渉や、未納者に対する債権回収のための交渉は一筋縄ではいかない場合が多い。ここでは、現場における交渉に際しての苦労話をいくつか紹介する。

・原因者に被害者意識がある場合（例えば、原因者の前に突然車が車線変更してきたため、衝突を避けようとしてハンドル操作を誤り、ガードレールに衝突した等）、原因者負担金を請求する旨を説明してもなかなか納得されない。

・債権回収において、原因者と電話による連絡を取る場合、こちらの電話番号が表示されるためか、一、二回通じた後は、電話に出ても聞かない。

・原因者が転居した場合、電話番号や住所が不明となるため、原因者に連絡を取れなくなるケースがある。

・原因者が死亡した場合、その遺族に原因者負担金を請求する旨説明することになるが、遺族の感情にも配慮する必要がある、連絡をとりづら。

6 その他

その他の原因者等から現場によくある問い合わせ事例として、損傷した物件は老朽化しており、原因者負担金の金額に減価償却分を考慮するべきとの申し出があるが、道路法第五八条は、「道路に対する損傷があつた場合にその機能を回復するために要した費用をその原因者に命じているものといえるから、ここでいう費用は損傷行為当事の価値の賠償ではなく、機能復旧に要する費用の趣旨であると解される。」(大阪地裁平成八年一一月一五日判決)の判例が示すように、原因者に対し、損傷物件の価値の復元ではなく、機能復旧(効用の原状回復)に要する費用を負担させるものである。たとい損傷物件が老朽化していても、機能復旧に要する費用を全額負担させることとして

いる。
ただし、この全額負担が社会通念上不当と目されるような場合(例えば、老朽化が著しい物件)

については、減価償却の考え方を取り入れ、その一部を負担させることとしている。

四 おわりに

原因者負担金制度は、これまで説明してきたとおり、旧JHが行っていた一連の原因者負担金の手続きとは異なり、民営化後は事実行為を行う会社と行政処分を行う機構で分担するものとなっている。

しかしながら、原因者負担金制度が道路法第五八条に基づくものであることは民営化前後において変わりなく、原因者負担金制度の趣旨「道路が一般国民の日常生活に必要な重要性をもつ公共用物であることに鑑み、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、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原因者に負担させるのが衡平の原則に合致し、また実際の取扱いにおいても便宜であることから定められたものと解すべきである。」(大阪地裁昭和六〇年九月二六日判決)を踏まえ、当社としては、引き続き原因者負担金制度の運用に関して、適正かつ社会通念上妥当な事務手続きを行っていく所存である。

また、原因者負担金が未納の場合において、その未収金等が直接会社の損失につながっていくこ

とになることから、原因者負担金債権の回収率アップは会社として重要な課題であり、今後、回収率アップの方策を含めた債権管理のあり方について、現場の実務を踏まえながら検討していく必要があるものと考えている。

転落防止の措置が講じられていない側溝のある

道路の設置又は管理の瑕疵が争われた事例

橋本市道無蓋側溝歩行者転落事件

道路局道路交通管理課 岡崎 之彦

〔一審判決〕

平成一五年一月二七日 和歌山地方裁判所

請求棄却（確定）

はじめに

国家賠償法二条が適用され、国又は公共団体の責任が認められるためには、①公の営造物であること、②公の営造物の設置・管理に瑕疵があること、③損害が発生していること、④公の営造物の設置・管理の瑕疵と損害との間に因果関係があることの要件が必要であり、「営造物の設置又は管理の瑕疵」とは、「営造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいう」とされている。

今回の事例紹介は、原告の母親が被告の設置管理する市道を歩行していた際、転落防止の措置が講じられていない側溝に転落して負傷したとし

て、国家賠償法二条一項に基づき、損害賠償を請求した事例を取り上げ、道路の通常有すべき安全性についての裁判所における判断を紹介することとする。

一 事案の概要

1 原告らの請求

被告は、原告に対し、四七四万三、九六〇円及びこれに対する支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

2 争いのない事実等

(1) 原告は、平成一三年一〇月三十一日に本件事故とは無関係の原因で死亡したA（昭和一三年五月二七日生。以下「A」という。）の長男であり、Aの唯一の相続人である。

(2) 被告は、橋本市道の設置者であり、道路管理

者として、同道路を常時良好な状態に保つよう維持し、修繕し、もって一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない義務を負っていた（道路法四二条一項）。

(3) 橋本市道九四八号線の一部である橋本市内付近道路（以下「本件現場」という。）は、幅員約六mであり、その北側に同道路に沿って幅約八六cm、深さ約八〇cmの側溝（水路）があり、本件現場の東西両側の側溝には鉄板（溝蓋）が敷かれていたものの、本件現場では約九・三mにわたって鉄板が設置されておらず、しかも転落箇所には夜間照明がなかった。

(4) なお、本件現場に設置された側溝の北側にB社が経営する天然温泉の観光バス専用駐車場があり、その西方に道路を挟んで天然温泉の建物があり、その建物の東西両側に駐車場

(以下「西側駐車場」という。)が設けられ、これらの南側の道路(本件現場の西方)にもその北側に側溝が設けられており、また、同道路から本件現場を通って更に東進すると、C病院に行くことができた。

(5) Aは、平成一二年二月一日、D病院で受診し、腰部打撲、左腎損傷(腎出血)及び腰椎捻挫の傷害(以下「本件傷害」という。)を負ったと診断され、D病院に、同日から平成一三年四月二十七日まで入院(一三九日)し、その後同年七月二十七日まで通院(実日数二五日)した。

二 主な争点と当事者の主張

1 Aは、本件現場に設置された側溝に転落し、これによって本件傷害を負ったか。

(原告の主張)

Aは、平成一二年二月七日午後六時三〇分ころ、本件現場の手前を西から東に向かって歩行するにあたり、対向進行して来た自動車を避けるため、側溝に設置された鉄板上を歩行したところ、鉄板が途切れているのに気付かず、鉄板の設置されていない箇所側溝に転落し(以下、同転落事故を「本件事故」という。)、これによって本件傷害を負った。

(被告の反論)

Aは、平成一二年二月八日には大阪市内のホテルに、同月九日には同ホテルと天然温泉にそれぞれ出勤した上、同月一日の受診時には本件事故の日が同月六日か七日かあいまいな説明をしていたこと、Aは、同月六日も七日も天然温泉には出勤しておらず、仕事以外で本件現場を歩行するとは考えられないこと、Aのカルテを見ても、腰部等に外傷や内出血が見られず、側溝に転落して腎損傷を伴うほどの強い打撲があったとはいえないことなどに照らし、Aが本件事故により本件傷害を負ったとは認め難い。

2 本件現場につき、道路の設置

又は管理に瑕疵があったか。

(原告の主張)

本件現場は、歩行者専用道路(歩道)のない道路で、北側に東西に走る側溝があったが、その上には長さ約九・三mにわたって鉄板が設置されていないかつ上、転落防止の防護柵も設置されず、夜間は照明がなくて暗いにもかかわらず外灯の設置がなかったので、道路として通常有すべき安全性が確保されておらず、道路の設置又は管理に瑕疵があった。

(被告の反論)

Aは、毎日のように本件現場付近を通行し、開渠の側溝があることや、鉄板が設置されているのが本件現場の北側にある天然温泉の観光バス専用

駐車場の出入口だけであることを十分認識していたはずであるし、本件現場の道路の幅員や車の通行量に照らし、歩行者が車両を避けるために側溝上の鉄板の上を歩かなければならない場所でもないので、本件事故はAの不注意によって発生したものであり、道路の設置及び管理に瑕疵はなかった。

三 主な争点に対する裁判所の判断

主文

原告の請求を棄却する。

1 争点1(Aは、本件現場に設置された側溝に転落し、これによって本件傷害を負ったか)について

(1) 上記争いのない事実等の外、証拠及び弁論の全趣旨によると、大要、次の事実を認めることができる。

ア 原告は、平成一二年二月七日夜、仕事から帰って来たとき、Aが脱いだ靴や上着に泥が付着しているのに気付く、Aが電話で溝にはまったと話すのを聞いた外、Aから、C病院へ行こうと思つて天然温泉の南側の道路を歩いていると、対向して来た自動車のライトがまぶしく、同道路北側の側溝の鉄板が途切れた箇所側溝に落ちたという話を聞き、後

日、本件現場で転落箇所を確認した。

イ Eは、平成五年二月末ころ近所に転居して来たAと知り合い、Aが幼少時より苦労を重ねたことから辛抱強くて自分に対しても厳しい性格であると思っていたが、平成一二年一月一日、Aが訪ねてきた際、腹痛を訴え、尿に鮮血が見られるとのことであり、顔色も悪かったため、その場にいたEの姉が救急車を呼び、Aに医師の診察を受けさせることとした。

ウ その際、Eは、Aから、C病院へ行くことと思つて西から東に向かい、天然温泉の南側の側溝の鉄板を敷かれた箇所を歩いていると、対向して来た自動車のライトがまぶしくて、天然温泉の東側の駐車場の出入口付近の鉄板のない箇所側溝に落ちて腎部を殴打したが、服が汚れていたし、着替えに戻るとC病院の受付時間も過ぎるので、そのまま病院へは行かなかった、という話を聞いた。

エ Aは、平成一二年二月七日夜以降、仕事に出ていたものの、原告には腰が痛いと言つており、同月一〇日、上記のとおりEの姉が呼んだ救急車でD病院に搬送され、同病院で検査を受けた結果、側溝に転落したことにより腰部打撲、左腎損傷（腎出血）及び腰椎捻挫の傷害を負ったと診断され、平成一三

年四月二七日まで同病院に入院し、退院後も腰痛が残存したため、同年七月二七日まで同病院に入院した。

(2) 上記認定の事実に基づいて判断すると、Aは、平成一二年二月七日（なお、時間は、上記認定の事実と弁論の全趣旨によつて認められる午後六時三〇分ころ）、本件現場の北側の側溝に設置された鉄板の上を西から東に向かつて歩いていたとき、その鉄板が途切れていたが、対向して来た自動車のライトに目が眩み、これに気付かないで側溝に転落し、これによつて本件傷害を負つたといふことができる。

なお、Eは、Aの転落箇所につき、天然温泉の西側駐車場の南東角付近であつた旨証言しているが、原告は、Aが退院した後、自ら運転する単車にAを乗せて本件現場を通つた際、Aに転落箇所を示してもらつた旨供述していること、Eは、本件現場へ行ってAから転落箇所を示されたのではなく、Aから「天然温泉の向こう側の駐車場の出入口」と聞いて転落箇所を判断したに過ぎないこと、Eは、天然温泉の西側駐車場には自らも自動車を駐車したことがあり、その存在を知っていたが、そこから道路を挟んで東側にある観光バス専用駐車場の存在は記憶にないと証言していることなどにかんがみると、Eは、Aから聞いた転落箇所を、天然温

泉の西側駐車場の南東角付近であると誤解した疑いが強いといわざるを得ない。

また、原告は、Aから聞いた転落直前の状況につき、自動車のライトがまぶしくて左へ寄つたところ、鉄板が途切れていて側溝に落ちたのか、上記のとおり左へ寄り、自動車が通過した後には歩を進めると落ちたのか、明確な記憶がないようであるが、Eは、天然温泉の駐車場の出入口には側溝に蓋があるが、その続きに蓋のない箇所があつて、「歩いたら落ちた」とか「歩いたんだけど溝に落ちた」とかと、要するに歩いていると落ちたとAから聞いた旨証言しており、Aが対向車が来たので左に寄つたとは証言していないこと、Aは、平成一三年二月二三日付けの書面において、「前方よりの自動車を避けるため左側の溝蓋上により歩行していたところ、前方の溝蓋が切れており、水路に転落し負傷しました」と記載していることなどを勘案すると、Aは、天然温泉の南側の側溝を覆っていた鉄板の上を歩いていたとき、鉄板が途切れたため、側溝に転落したと認めるのが相当である。

2 争点2（本件現場につき、道路の設置又は管理に瑕疵があつたか）について

(1) 上記争いのない事実等の外、証拠及び弁論の全趣旨によると、大要、次の事実を認めること

ができる。

ア 本件現場付近は、水田と畑が多い地域であり、路面排水及び農業用水路として道路沿いに側溝が設けられており、しかも、本件現場付近の側溝を始め橋本市内の側溝は、維持管理や排水の外、水路に堰を設けて田に水を入れる作業を行う際にも、開渠の方が便利であるため、原則として開渠になっており、橋本市の占用許可を得て側溝の上に蓋をして通行の用に供されている箇所もあるが、それは例外的なものであった。

イ 本件現場は、その北側に側溝が設けられているが、幅員約六mの道路であり、自動車が対向して来たとしても、これを避けるための余裕があったし、Aの転落箇所には夜間照明がなかったものの、天然温泉の西側駐車場の南東角及びその西方に夜間照明があり、本件事故が発生した時間であっても、本件現場の状況を十分確認することができ、暗くて歩くのに支障が生じるような状況ではなかった。

ウ Fは、平成八年四月から橋本市に所属して道路等の管理の仕事に従事しており、平成二年一月中旬ころ、Aが損害賠償等を求めたことから本件事故の発生を知り、道路賠償責任保険の保険会社と連絡を取った上、Aの責任による事故であるし、鉄板は天然温泉が橋

本市に無断で設置したものであり、橋本市には責任がない旨回答した。

エ Fは、歩行者が側溝へ転落した事故については聞いたことがなかったが、本件事故後、暫定的に事故の再発防止のため本件現場に工事用バリケードを置いた上、同月一九日、B社に対し、鉄板の設置について道路占用許可申請をし、かつ事故防止のための構造物を設置するよう指導し、平成一三年二月初ころ、本件現場の道路と側溝の境に赤白のポストコーンを設置したが、更にB社により鉄板と側溝の境に防護柵が設置された。

オ Aは、本件現場付近を通ることは少なかったが、平成五年二月末ころ大阪から転居して原告肩書住所地に居住しており、大阪市内のホテルに勤務していただけでなく、自宅から徒歩約七分の場所にある天然温泉にも午後五時から午後一一時まで勤めており、またC病院に通院したこともあったので、本件現場付近の道路の片側又は両側に側溝があることを知っていた。

(2) 上記1で判断したAの転落箇所や転落時の状況に加え、上記(1)で認定した事実をも勘案すると、本件現場は、歩行者が通常期待される注意をして正常に歩行している限り、道路から側溝に転落する危険性が少なく、しかも歩行者の正

常な歩行が容易に妨げられるような状況にはなかったと考えられること、Aは、本件現場付近に開渠の側溝があることを知っていたが、側溝を覆っていた鉄板の上を歩いていたとき、対向車のライトに目が眩んだにもかかわらず、そのまま歩を進めたため、側溝に転落したこと、橋本市内では、本件事故の前後を通じて側溝への転落事故が発生したことはなかったことなどを指摘することができ、これらの諸点にかんがみると、本件現場は、歩行者の通行の安全を損なうような状況にはなく、道路として通常備えるべき安全性を欠いており設置又は管理に瑕疵があったということとはできない。

なお、本件事故後、本件現場にポストコーン及び防護柵が設置されたが、本件事故前にこのような措置を講じていなかったとしても、このことから直ちに通常備えるべき安全性を欠いていたということにはならない。

3 結論

以上のとおりであるから、その余の点について判断するまでもなく、原告の請求は理由がないので棄却することとする。

おわりに

今回の事例は、転落防止の措置が講じられていなかったことをもって、道路の設置管理に通常有

すべき安全性を欠き、
 瑕疵があったものと認められたものではない。
 しかしながら、通常有すべき安全性の判断は、諸般の事情を総合考慮した上、具体的個別的になされるものであり、営造物の設置管理者における事故回避措置の要否及び可否並びにそれが可能であることを前提とした上での具体的措置の適否が、瑕疵の有無の判断の決め手にされると考えられ、適切な対応が期待されるものである。

表 当事者の主張及び裁判所の判断のポイント

	原告の主張	被告の主張	裁判所の判断
争点1	<ul style="list-style-type: none"> ・12月7日午後6時30分ころ、対向進行して来た自動車を避けるため、側溝に設置された鉄板上を歩行した ・鉄板が途切れているのに気付かず、鉄板の設置されていない箇所側溝に転落した 	<ul style="list-style-type: none"> ・12月10日の受診時には本件事故の日が同月6日か7日かあいまいな説明をしていた ・側溝に転落して腎損傷を伴うほどの強い打撲があったとはいえない 	<ul style="list-style-type: none"> ・12月7日午後6時30分ころ、本件現場の北側の側溝に設置された鉄板の上を西から東に向かって歩いてきた ・鉄板が途切れていたが、対向して来た自動車のライトに目が眩み、これに気付かないで側溝に転落した
	↓	↓	↓
	●本件傷害を負った	●Aが本件事故により本件傷害を負ったとは認め難い	●本件傷害を負った ●天然温泉の南側の側溝を覆っていた鉄板の上を歩いていたとき、鉄板が途切れたため、側溝に転落した
争点2	<ul style="list-style-type: none"> ・本件現場は、歩行者用専用道路（歩道）のない道路で、北側に東西に走る側溝があったが、その上には長さ約9.3メートルにわたって鉄板が設置されていなかった ・転落防止の防護柵も設置されず、夜間は照明がなくて暗いにもかかわらず外灯の設置がなかった 	<ul style="list-style-type: none"> ・Aは、毎日のように本件現場付近を通行し、開渠の側溝があることや、鉄板が設置されているのが本件現場の北側にある天然温泉の観光バス専用駐車場の出入口だけであることを十分認識していたはずである ・本件現場の道路の幅員や車の通行量に照らし、歩行者が車両を避けるために側溝上の鉄板の上を歩かなければならない場所でもない 	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の側溝は、開渠の方が便利であるため、原則開渠になっていた ・市の占用許可を得て側溝の上に蓋をして通行の用に供されている箇所もあるが、例外的なものである ・本件現場は、幅員約6メートルの道路であり、自動車が対向して来たとしても、これを避けるための余裕があった ・転落箇所には夜間照明がなかったものの、付近に夜間照明があり、本件事故が発生した時間であっても、本件現場の状況を十分確認することができ、暗くて歩くのに支障が生じるような状況ではなかった ↓（上記を勘案） ●本件現場は、歩行者が通常期待される注意をして正常に歩行している限り、道路から側溝に転落する危険性が少なく、しかも歩行者の正常な歩行が容易に妨げられるような状況にはなかった ●Aは、本件現場付近に開渠の側溝があることを知っていたが、側溝を覆っていた鉄板の上を歩いていたとき、対向車のライトに目が眩んだにもかかわらず、そのまま歩を進めたため、側溝に転落した ●市内では、本件事故の前後を通じて側溝への転落事故が発生したことはなかった
	↓	↓	↓
	●道路として通常有すべき安全性が確保されておらず、道路の設置又は管理に瑕疵があった	●本件事故はAの不注意によって発生したものであり、道路の設置及び管理に瑕疵はなかった	●本件現場は、歩行者の通行の安全を損なうような状況にはなく、道路として通常備えるべき安全性を欠いており設置又は管理に瑕疵があったということはいえない。

新たな交流の創出と地域社会の連携を 支える山形の高速度道路



山形県東京事務所 樋口 良文

◆はじめに

道路行政セミナーをご覧の皆様、今年度よりとんび会の一員となりました山形県東京事務所の樋口と申します。国土交通省、とんび会の皆様方にはいつも親切に対応していただき、心より感謝を申し上げます。住み慣れた山形を離れて、はや三ヶ月が過ぎようとしております。これから訪れる猛暑のことを考えては憂鬱になりながら、毎日、汗を掻き方々を駆け回る日々を過ごしております。

私の生まれ育った山形県は、東北地方の南西部に位置し、県土面積の七二％を森林が占め、緑豊かな田園など多くの自然に恵まれた美しい県土が自慢で

す。また、悠久の昔から現在ま

で、その流域における経済活動、人的・文化交流の交通軸としてその役割を果たしてきた最上川は流路延長二三四kmを誇り、一つの県で源流から河口までが完結する一級河川としては国内最長です。この母なる最上川は奥羽山脈、出羽山地、朝日山地、飯豊山地などの森林を育む秀麗な山々の間に広がる内陸盆地、庄内平野を経て日本海へと注がれます。

今回、そんな自然溢れる山形県の高速度道路の整備状況について紹介させていただきます。

◆山形県の特徴

山形県では四季折々の環境の

変化や地域の特徴を生かした観

光都市としての整備も進められており、カヌー、ラフティング、ハンググライダー、パラグライダー、スノーモービル、スキー、スノーボード、トレッキング、登山など通年で各種レジャーを楽しむことができます。

また、全ての市町村に温泉が湧出する全国唯一の県でもあり、山や渓谷の緑に囲まれた温泉宿、近代的な大型旅館が軒を連ねる温泉街、古の歴史を感じさせる湯治場、海岸沿いの温泉街など種類は様々です。

そして、山形県と言えば、何と言っても日本一の生産量を誇る「さくらんぼ」が有名です。

全国有数の果樹産地でもある山

形県では、さくらんぼ狩りをはじめとする四季折々の味覚を堪能することができます。

他にも「そば街道」と呼ばれるそば処が山形新幹線の沿線に多数あり、それぞれの地域でそれぞれの自慢の味を楽しむことができます。

◆高速度道路の整備状況

山形県は、県内人口、県内所得のほぼ半数を占め、製造業・商業・サービス業が集積する「村山地域」、第一次産業の就業者の割合が県内で最も高い「最上地域」、製造業が占める割合が最も大きく、特にＩＴ関連製造業の集積する「置賜地域」、人口・経済規模ともに村山地域に次ぐ規模を誇り、県内で唯一海に面していることから臨海型工業が発達している「庄内地域」といった四つの生活圏が分散しております。

現在、山形県では、この四つの生活圏が相互に協調、享受し

一体的な発展が促進されるよう
 「東北横断自動車道酒田線（山形自動車道）」、「東北中央自動車道」、「日本海沿岸東北自動車

道」の高速道路三路線と地域高規格道路を早期に連結しネットワークの形成を図ることとして
 おります（図1）。

○東北横断自動車道酒田線（山形自動車道）
 「県内延長一三二km」
 東北横断自動車道酒田線は、

宮城県柴田郡村田町の村田JCT
 Tで東北自動車道から分岐し山形県に入り、山形市の山形JCT
 Tで東北中央自動車道、鶴岡市

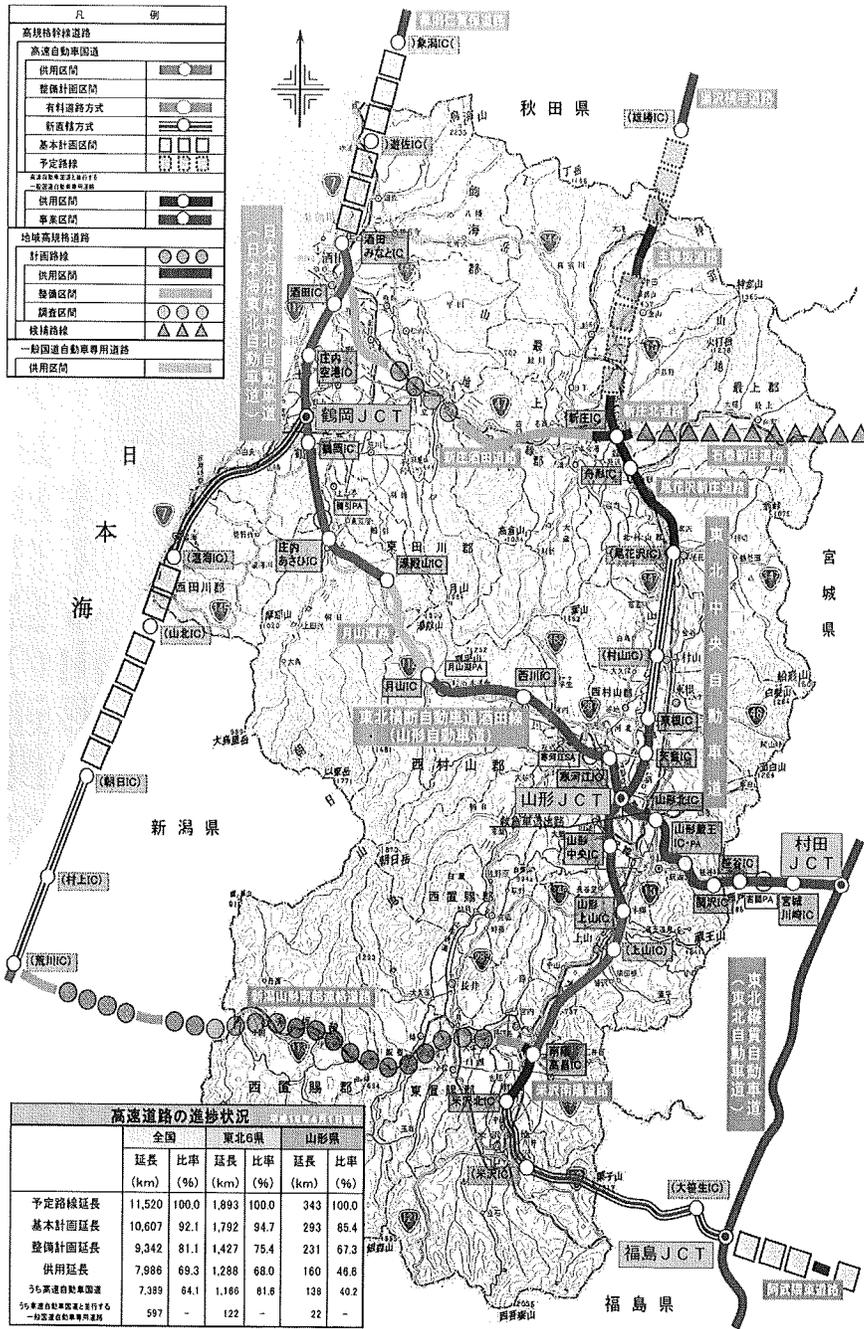
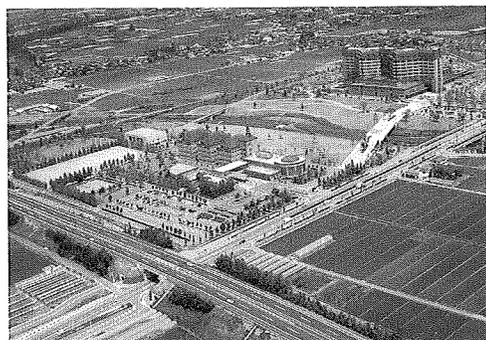


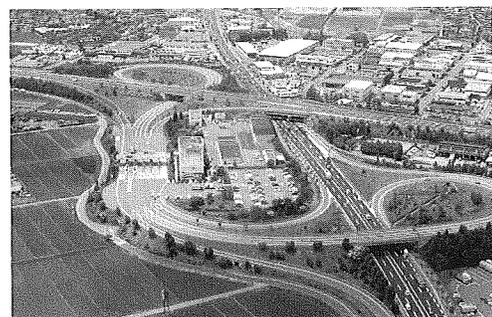
図1 山形県高規格幹線道路網図（平成18年4月）



奥羽山脈を抜け、山形盆地に延びる山形自動車道
(山形～仙台間には所要時間60分で、1日70往復の高速バスが運行。)



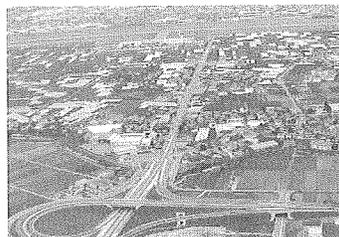
東北横断自動車道酒田線と県立中央病院
(山形道に設置された救急車退出路により、救命率の向上が図られている。月平均50救回利用されている。)



山形北ICと国道13号 (ICには流通団地が隣接。)

写真1 東北横断自動車道酒田線

陽高島IC～山形上山IC二四kmにつきましては有料道路方式、尾花沢IC以北(尾花沢新庄道路一〇km、新庄北道路五km、主寝坂道路五km)二〇kmにつきましては直轄事業区間として整備がなされております。
また、未着手延長約二三km



東根ICと山形空港
(白く見えるものは、さくらんぼの雨よけテント)

写真2 東北中央自動車道



東北横断自動車道酒田線(横)と東北中央自動車道(縦)

の鶴岡JCTで日本海沿岸東北自動車道と連絡し、酒田市に至る高速道路です。
現在、一般国道(一一二号)の自動車専用道路である月山道路の二・kmを除いた延長一一・kmが供用済となっており、供用率は八四・一%となっております。月山道路区間(月山IC～湯殿山IC)二・kmにつきましては整備計画への格上げが急がれるところです(写真1)。
○東北中央自動車道

〔県内延長一五九km〕
東北中央自動車道は、福島県相馬市で常磐自動車道から分岐し、福島市で東北自動車道と連絡、山形県に入り米沢市を経て、山形市で山形自動車道と連絡、新庄市を経て秋田県横手市で秋田自動車道に接続する高速道路です。
現在、山形上山IC～東根IC間二七kmが供用されており、山形JCTで山形道と連絡しております。また、高速自動車国

道に並行する一般国道(二三号)の自動車専用道路として、尾花沢新庄道路の一部約八km、主寝坂道路の一部約五kmと一般有料道路の米沢南陽道路約九kmが供用されており、これを併せた県内の供用率は三〇・八%となっております。
事業中区間となっております
福島県境～米沢IC間一一km、米沢IC～米沢北IC間九km、東根IC～尾花沢IC間二三km

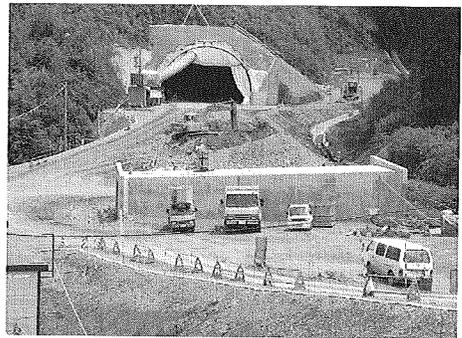
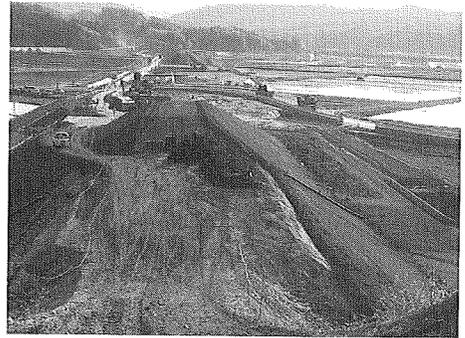
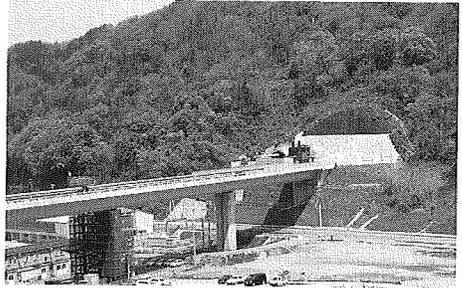


写真3 完成が待たれる
日本海沿岸東北自動車道

(新庄IC以北、秋田県境)の早期着工、早期事業化に向けて秋田県との連携を図るとともに、整備手法について合意形成を図っていくこととしております(写真2)。

○日本海沿岸東北自動車道

〔県内延長五二km〕

日本海沿岸東北自動車道は、新潟県新潟市の新潟空港ICを起点とし、山形県酒田市、秋田県秋田市などを経て青森県青森市の青森ICに至る、延長約四四〇kmの高速道路であります。

山形自動車道との重用区間として一部区間(鶴岡JCT～酒田みなとIC)が供用されております。

事業中区間となっております

温海IC～鶴岡JCT間二七kmにつきましてもは新直轄方式で整備が進められており、未着手となっており、未着手のままです。基本計画区間の新潟県朝日IC～温海IC間三九km、酒田みなとIC～秋田県象潟IC間二七kmにつきましてもは、事業化に向け、新潟県・秋田県との連携を図るとともに、

整備手法について合意形成を図っていくこととしております(写真3)。

◆おわりに

新直轄方式による整備手法は、ご案内のとおり、道路公団の民営化に際し、国と地方とが費用を負担し、確実に高速道路を整備するために導入された制度であります。本県では、東北中央自動車道と日本海沿岸東北自動車道に四区間の新直轄区間を有しております(平成一五年

一二月開催の第一回国土開発幹線自動車道建設会議において三区間四六km、平成一八年二月開催の第二回国土開発幹線自動車道建設会議において一区間二三km、合計七〇kmを新直轄方式での整備を決定)。

今、山形県では、一〇〇年後にも誇りの持てる「未来に広がる「山形」」を創りあげていくことを目指し、「子ども夢未来宣言」として総合発展計画を推進しております。その中でも高速道路は、広域交流・経済圏の確立、災害時の危機管理、医療における緊急搬送など県民生活の向上のため、次世代につなげる不可欠な社会基盤として整備に取り組んでおりますが、高速道路はネットワーキ化されなければ本来の機能は発揮できません。そのため、限りある予算の中で事業の選別と重点化を行い、早期に確実な方法での整備促進に取り組んでいるところでもあります。

とちぎの道



栃木県東京事務所 毛塚 恒雄

◆栃木県の概要

栃木県は、関東地方の北部に位置する内陸県で、東西約八四km、南北約九八kmのほぼ楕円形の形をしており、東は茨城県、西は群馬県、南は茨城、埼玉、群馬の三県に、北は福島県に接し、東京から六〇〜一六〇kmの位置にあります。

県土は、東部の八溝山地、北西から西部にかけての那須連山、帝釈山地、足尾山地の山岳地帯と、中央部の那珂川、鬼怒川、渡良瀬川の沿岸平野部の三地域に大別されます。北部から西部にかけての山岳地帯は日光国立公園に指定されており、日光、鬼怒川、川治、栗山、塩原、那須などの観光地があります。

気候は、平地における冬の朝の寒さが厳しいことや、一日の気温の最低と最高の差が大きいこと、夏季は雷の発生が多く、冬季は男体おろし、那須おろしと呼ばれる空つ風が吹くのが特色ですが、台風や洪水などの自然災害の被害は極めて少なく、栃木県の住み良さの大きな要素の一つとなっています。

◆歴史街道

江戸時代、江戸を中心に全国に至る東海道・中山道・甲州道中・日光道中・奥州道中の五街道が整備されましたが、下野国（栃木県）には、五街道のうち日光道中と奥州道中の二街道が開通しています。

これは、江戸幕府を開いた徳川家康が祀られる日光東照宮（写真1）があったこと、また下野国は奥州と関東地方を結ぶ位置にあったことによります。

〔日光街道〕

日光道中は日光街道とも言われ、奥州道中（奥州街道）と宇都宮まで同一です。東照宮が造営され、將軍をはじめ、大名や公家・武家などの往来が盛んになると、日光社参のための街道の意味が強くなり、奥州街道は宇都宮から先と考えられるようになりました。

日光街道は、千住から草加・越谷・粕壁・栗橋、古河などを



写真1 日光東照宮



写真2 千人武者行列

あつた將軍の日光社参は、一六一七年四月の二代將軍秀忠の参詣から一八四三年まで、一九回実施されました。また、將軍の日光廟の社参の代わりに行われた名代の通行のほかに、武家・庶民の参詣や、日光東照宮と東叡山寛永寺間を往復する日光門主(門跡)の往復、参勤交代のための大名の行列などもありました(写真2)。

〔奥州街道〕

奥州街道は、宇都宮以北の白沢・氏家・喜連川・佐久

を経て、下野国に入り、野木・小山・新田・小金井・石橋・雀宮などを経て、宇都宮に至ります。ここまで奥州街道と同一ですが、

坂を経て、福島県に入り、白

それより以北の三厩(青森県)

までの街道とする説もあります

が、白河までは道中奉行の管理

下にあり、三厩までは勘定奉行

の管理に属していました。参勤

交代が行われた江戸時代には、

仙台の伊達氏、会津の松平氏な

どの雄藩をはじめ、奥州の諸大名が奥州街道を使用し、領国と江戸を往来しました。

〔日光道中壬生通り〕

日光街道と奥州街道のほか、

下野国には、五街道に付属する

脇街道である日光道中壬生通り

と例幣使道が通っていました。

壬生通りは、日光街道と小山

宿郊外の喜沢で分かれ、飯塚・

壬生を経て、楡木で例幣使道と

合し、奈佐原・鹿沼・文挾・板

橋を経て今市に至り、再び日光

街道と合する街道です。

日光に東照宮が鎮座し、將軍

の日光社参が行われるようにな

ると、一九回の社参のうち、二

代將軍秀忠をはじめ、將軍が壬

生城を宿城として、六回帰路に

壬生通りを通行しました。

〔例幣使道〕

例幣使道は、倉賀野(群馬県)

で中山道と分かれ、下野国に入

り、八木・梁田・天明・栃木・

金崎などを通って、楡木で壬生

通りと合する街道ですが、今市

までを例幣使道と呼んでいるのが一般的です。

例幣使は伊勢神宮と東照宮にのみ行われ、東照宮に派遣された例幣使を日光例幣使と言いました。

例幣使は毎年三月末から四月一日に京都を發ち、東照宮の大祭前日の一六日に御神前に金幣を奉納し、直ちに鹿沼・壬生を経て、日光街道を南下し、江戸から東海道を上り、同月三〇日に帰洛するのが慣例でした。

〔歴史街道のいま〕

現在では、日光街道と奥州街道は国道四号に、宇都宮から日光までの日光街道は国道一一九号にと受け継がれ、本県における社会経済や観光の発展に重要な役割を果たしてきています。

また、平成一七年一二月号の本誌で紹介した日光宇都宮道路(愛称「日光道」)は、日光街道にはほぼ並行して整備されています。

日光街道と奥州街道の分岐点

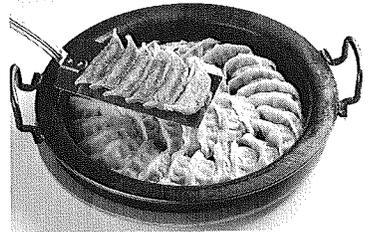


写真3 宇都宮の餃子

の城下町として栄えてきたのが宇都宮市で、明治一七年に栃木県庁が置かれ、同二九年に市制が施行され、平成八年には中核市となり、栃木県の政治・経済・文化の中心地として発展してきています。

ところで、今、宇都宮といえば、餃子の街として県の内外に広く知られています。これは、宇都宮市の職員が、日本一の消費量を誇る餃子を通して宇都宮をPRしたのが契機と言われています。

市内には、老舗・新店数多くの餃子店が軒を並べています。



写真4 日光杉並木

餃子専門の店もあり、長い行列のできる店も多数あって、いかにも餃子の消費量日本一の街であるということが実感できます。皆様も、是非宇都宮の餃子をご賞味ください(写真3)。

また、日光街道、例幣使道、会津西街道(会津道)には、総延長三七kmにわたり、約一三、〇〇〇本の巨木が連なる杉並木があります。

この「日光杉並木」は、ギネスブックにも掲載されている世界一長い杉並木で、古いものでは樹齢三七〇年を超える巨木もあり、我が国では唯一国の特別史跡・特別天然記念物の二重指定を受けた貴重な文化遺産でもあります(写真4)。

◆北関東自動車道の整備

現在の県内は、東北自動車道、国道四号、新四号国道の広域幹線道路が県を南北に貫く形で走り、東西方向には、国道五〇号が県南部と茨城県・群馬県を結

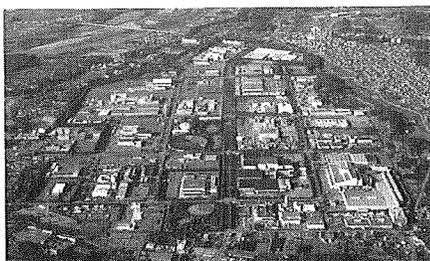


写真5 清原工業団地

んでいます。

これら幹線道路をはじめとする道路網は、本県の首都圏に位置するという地理的優位性を更に生かして、内陸型としては国内でも有数の規模を誇る清原工業団地(写真5)などの産業団地が整備され、製造品出荷額は全国第一位、首都圏農業を進めている農業の分野では、農業産出額が全国第一〇位など、全国有数の産業県として発展に大きく寄与しています。



写真6 (仮称) 真岡IC付近

さらに、二〇一二年に全線開通する北関東自動車道の建設が進められています。

北関東自動車道は、茨城県ひたちなか市と群馬県前橋市とを結ぶ、全長約一五〇kmの国土開発幹線自動車道として一九九三年に着工し、現在はこのうちの六五kmが部分開通しています。全線開通すると、首都圏から放

射線状に延びる

常磐自動車道と

東北自動車道、

それに関越自動

車道の三つの高

速道路と結ばれ、

都心から一〇〇

〜一五〇km圏を

環状に連絡し、

北関東地域の総

合開発推進の基

盤となります。

北関東自動車

道は茨城県の常

陸那珂港と直結

することになり

ますので、京浜の港への陸送に

比べ、経済的、時間的に有利に

なり、企業活動の可能性が拡大

し、本県の産業も活性化が期待

できます。

また、北関東自動車道は、関

越自動車道とつながることで日

本海へのアクセスも容易になり

ます。まさに「太平洋と日本海

を結ぶ陸の運河」となる北関東

自動車道は、海のない本県にと

って大変重要な道路となります。

県内では、東北自動車道の栃

木都賀JCTと宇都宮上三川I

C間の一八・五kmが、二〇〇〇

年に既に開通しています。

北関東自動車道には、現在あ

る宇都宮上三川、壬生、都賀の

ほか、真岡、田沼、足利(それ

ぞれ仮称)にインターチェンジ

が設けられますが、建設予定地

周辺の周辺では、優れた立地環

境を活かした開発が進められて

います(写真6)。

◆新たな

「県土六〇分構想」の策定

本県は、全国でも有数の車社

会で、自動車の普及率は九五・

一%と全国二位のほか、自動車

免許保有率、一世帯あたりの自

動車保有台数、自家用車通勤通

学利用率も全国的に見て高い水

準にあります。物流や旅客の自

動車分担比率を見ると、人と物

のほとんどが道路によって支え

られているといえます。

しかしながら、国道、県道の

整備率は四四・六%、全国三三

位で、まだまだ遅れているのが

現状であり、県民の道路に対す

る要望は高くなっています。

このため、本県は、体系的な

道路網の整備の目標として「県

土六〇分構想」を進めています。

平成一八年度を初年度とする

栃木県の総合計画「とちぎ元気

プラン」では、これまでの構想

による体系的な道路網の充実に

加え、県内各地へ車でも公共交

通機関でも行くことができる

という視点を加えました。

新「県土六〇分構想」の実現

によって、日常生活の利便性の

向上や高齢者の安全でスムーズ

な移動手段の確保、災害時や緊

急時の県民の安全性の向上、県

内産業の活性化などたくさん

の効果が期待されます(図参照)。

参考 「とちぎ元気プラン」(H18～H22)期間における見通し

① 生活圏中心都市^{※1}まで往復60分カバー人口

身近な行動圏である生活圏中心都市^{※1}まで概ね60分以内で往復できる県民の割合

H17	H22	将来
81%	87%	88%

② 県内主要都市^{※2}間60分可能組合せ数

県内主要都市^{※2}間を概ね60分で結ぶ組合せ数(全78組)

H17	H22	将来
39組	43組	78組

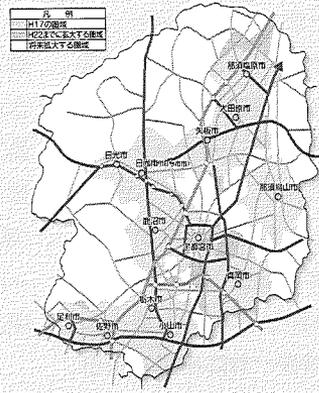
③ 県庁まで60分カバー人口

県庁まで60分以内で到達できる県民の割合

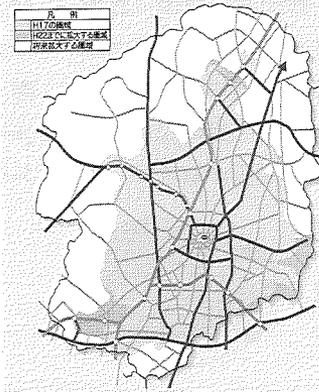
H17	H22	将来
76%	83%	91%

「とちぎ元気プラン」に掲載

【生活圏中心都市まで往復60分圏域図】



【県庁まで60分圏域図】



※1 生活圏中心都市：旧12市+旧烏山町と定義
 ※2 県内主要都市：旧12市+旧烏山町と定義

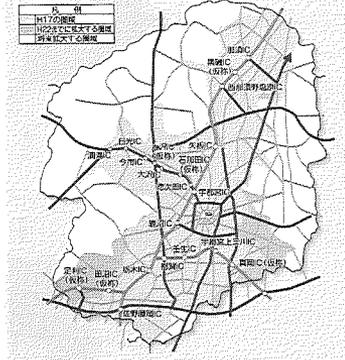
④ 高速道路IC30分カバー人口

高速道路インターチェンジに30分以内で到達できる県民の割合

H17	H22	将来
76%	87%	92%

「とちぎ元気プラン」に掲載

【高速道路IC30分圏域図】



⑤ 新幹線駅30分カバー人口

新幹線駅(那須塩原駅・宇都宮駅・小山駅)に30分以内で到達できる県民の割合

H17	H22	将来
61%	64%	71%

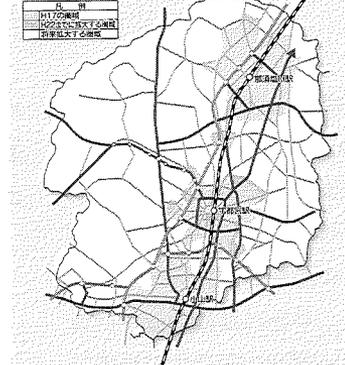
⑥ 鉄道・バス等の輸送分担率

全交通手段のうち、鉄道・バス・タクシー等を利用した人の割合

H15	H22	将来
8.7%	10%	15%

「とちぎ元気プラン」に掲載

【新幹線駅30分圏域図】



⑦ 鉄道駅のバリアフリー化率

一日の平均利用者数が5千人以上ある駅のエレベーター等が整備された駅の割合

H16	H22	将来
40%	90%	100%

「とちぎ元気プラン」に掲載

図 新「県土60分構想」

現代に蘇る唐津街道



佐賀県東京事務所 野口 幹展

最近、芸能人「はなわ」さんのおかげで、やっと佐賀県が九州の何処にあるか分かった一般の方も多いいのではないのでしょうか。佐賀県は、南に有明海、北に玄界灘を望み、南部には広大な沖積平野の佐賀・白石平野が広がっています。

歴史的には、卑弥呼の時代からの遺跡が多く出土し、吉野ヶ里遺跡(国営吉野ヶ里歴史公園)が発見されて邪馬台国論争を賑やかにしました。また、戦国時代には、豊臣秀吉が朝鮮出兵のおり、城を築いたのが唐津市鎮西町(旧東松浦郡鎮西町)の名護屋というところで、現在も石垣の復元や諸大名の陣跡の発掘の作業が続いています。ここか

ら、玄界灘を遠望すれば、晴れた日には苅岐・対馬が見渡せます。この秀吉の朝鮮出兵のおり連れ帰った陶工李参平により世界的に有名な陶磁器「有田焼」が生まれました。その後、江戸時代に鍋島藩が伊万里市大川内山に藩窯を設置し幕府への献上品や海外への輸出品を製作し、有田や大川内山の製品を伊万里港から運んだので、総称して「伊万里焼」という名称が生まれたようです。幕末には、薩長土肥の肥前鍋島藩が長崎防備の役で得た技術力で蒸気機関車やアームストロング砲を製作し、近代日本の夜明けに大きな役割を果たしました。

今回は、魅力満載の県内の中

でも、歴史ロマンに満ち風光明媚な県北西部の唐津市とその周辺のみちづくりについて報告し

たいと思います(図1)。
◆大陸文化との接点

唐津市は、その名のとおり、古来から我が国と大陸文化の接点となった地域であり、中世には、リアス式海岸が連なる東松浦半島や北松浦半島とともに水軍で有名な松浦党の拠点として栄えました(写真1)。その後には現福岡県北九州市若松区か



図1 佐賀県管内図

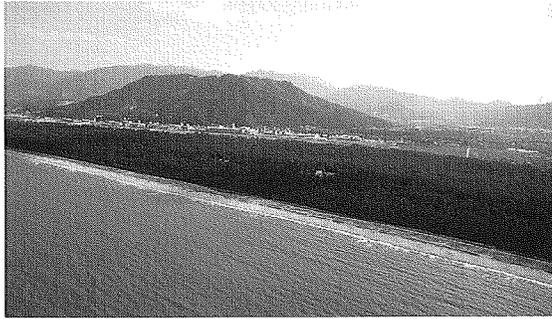


写真2 虹の松原

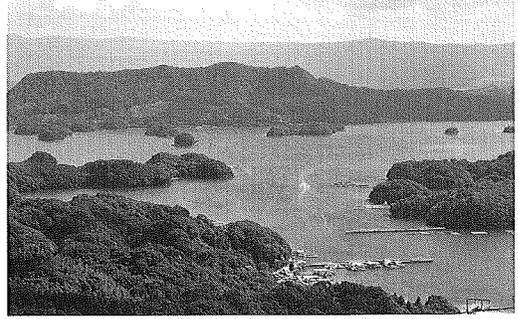


写真1 リアス式海岸



写真3 虹の松原の中を走る県道虹の松原線

ら福岡市（博多）を經由し、唐津に至る街道が唐津街道として確立したようです。

唐津市は平成一七年一月一日に一市六町一村が合併し、今年一月一日にさらに一村が加わって、人口一三万五、〇〇〇人、面積四八七km²の県下第二の市であり、東は佐賀市と福岡県二丈町に接し、西は東松浦半島のほぼ全域（玄海町を除く）が新市となり北面とともに玄界灘に面

し、南は伊万里市、多久市と接しています。

◆幹線道路の概要

この地域の幹線道路は、福岡市を起点とし、伊万里市を經由して長崎市に至る一般国道二〇二号が旧唐津街道沿いに東西に走り、これから分岐し、佐賀市に至る一般国道二〇三号と東松浦半島を循環し長崎県佐世保市に至る一般国道二〇四号があります。

このうち、国道二〇二号の県界、旧唐津市の海岸沿いの区間は、唐津街道の名勝である日本三大松原で有名な「虹の松原」（写真2）の中を約五kmにわたって走り、昭和六二年には「日本の道百選」に選定されました。その後、国道二〇二号唐津バイパスの供用に伴い、平成一四年に県道虹の松原線として県に移管されています（写真3）。

この国道二〇二号とはほぼ並行して、高規格幹線道路の西九州自動車道（一般国道四九七号）

が現在、国土交通省により整備中です。西九州自動車道は、福岡市を起点とし、唐津市、伊万里市、長崎県松浦市、佐世保市を経て佐賀県武雄市の九州横断道武雄JCTに至る延長約一五〇kmの自動車専用道路です。県内の区間は唐津道路（L111・〇・四km、内県内L111・九・四km）、

唐津伊万里道路（L111・八・一km）、伊万里道路（L111・六・六km）、伊万里松浦道路（L111・七・二km、内県内L111・〇・一km）が事業中で、武雄佐世保道路（L111・三・一km）は既に暫定供用しています（図2）。

事業中区間の唐津道路は昨年一二月に唐津IC、浜玉IC間の六・六kmを暫定供用し（写真4）、残りの浜玉IC、鹿家IC（福岡県）間の三・八kmは平成二二年度の供用を目指しています（写真5）。この区間が供用すると唐津市から福岡市まで約四〇分で連絡できるようになり観光物産の面だけでなく、人

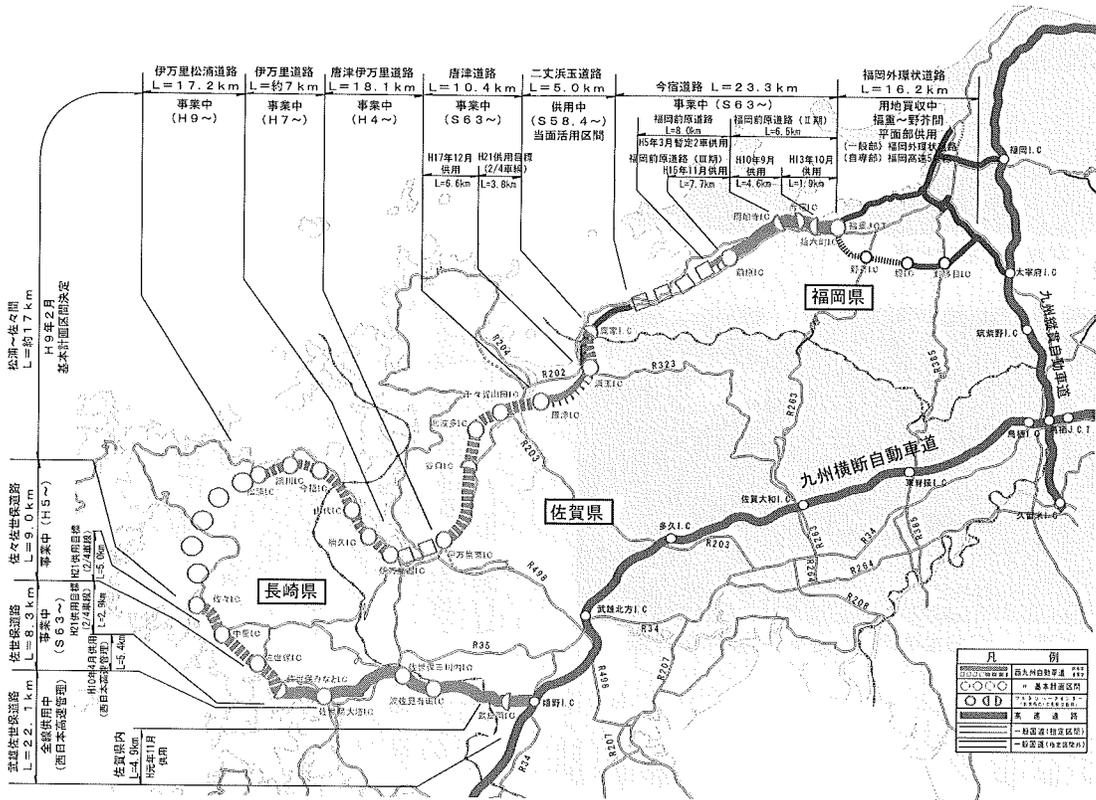


図2 西九州自動車道計画図

と物の交流による地域の活性化が期待されています。また、唐津伊万里道路も現在用地買収中で一部工事にも着手しています。この区間が供用すれば、伊万里港コンテナターミナル等物流、生産拠点のポテンシャルが

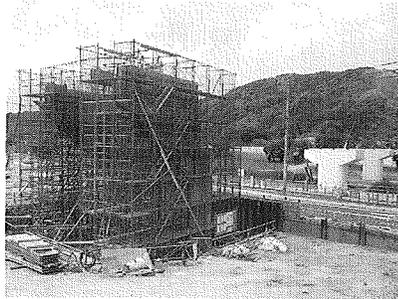


写真5 整備が進む唐津道路・浜玉IC～鹿家IC間



写真4 西九州自動車道唐津道路

大幅に向上することが見込まれています。さらに、伊万里道路はアセスメントの手続き中であり、伊万里松浦道路は昨年都市計画決定され、長崎県側は今年度から用地買収に着手すると聞いています。

西九州自動車道は、高速定時性の確保により、佐賀県のみならず九州西北部の地域経済の活性化や人・物・情報の交流を活性化させるものと大いに期待が寄せられています。まさに、唐津街道が現代に蘇った感がします。この道路を一日も早く供用するためにも、道路特定財源を堅持し、今こそ社会資本の基礎である道路整備に充当することが必要ではないでしょうか。特に、地方の道路整備はこれからです。

◆唐津は食の宝庫

話が硬くなってしまいました。唐津の話に戻しましょう。

唐津は、歴史のロマンと風光明媚なだけではありません。玄

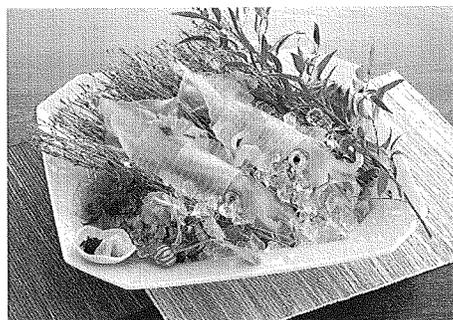


写真6 旧呼び町のイカの活き造り

界灘の魚介類はもちろん、東松浦半島（上場台地）では黒毛和牛の生産も盛んです。魚も肉も、さらにお菓子も絶品です。特に、旧呼び町のイカの活き造りは最高です（写真6）。刺身になっても透明で、箸でつつくと色が変わり、足の吸盤がくっつくほどで、甘くやわらかなその味は一度食べたなら病みつきになります。

◆唐津の町人文化の象徴

一方、この地域では祭りも盛んです。各地で祇園やくんちと

いった祭りが行われますが、やはり一月二日から四日まで行われる唐津くんち（写真7）が最高の人出です。町人文化の典型的な唐津くんちは唐津神社の秋季例大祭で一六世紀の終わりに頃始まったと言われています。この祭りの呼び物は和紙を漆で何重にも塗り固めて作られている曳山です。一七以上ある一番ヤマの「赤獅子」から一四番ヤ

マの「七宝丸」までが「エンヤ！ エンヤ！」のかけ声とともに町内を練り歩きます。唐津の人は正月よりくんちに贅を尽くします。

是非一度、くんちで賑わう唐津においてになり、唐津焼の鉢に盛られたイカの活き造りを味わってみませんか？

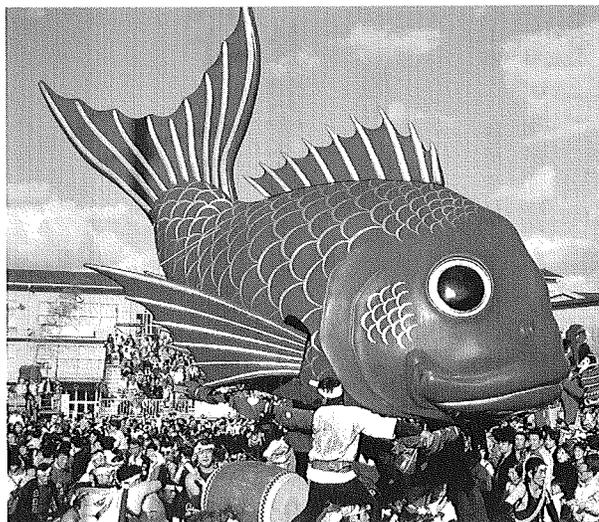


写真7 唐津くんち

平成17年度『オープンカフェ等

地域主体の道活用に関する社会実験』

「旭川北の賑わい回廊」社会実験事業を實踐して

旭川商工会議所 TMO推進室

一 三六年前の社会実験で

誕生した「買物公園」

全国各地に存在する「平和通」。旭川市の平和通も戦前は「師団通り」と呼ばれ、戦後、平和を願う意味から現在の名称に改められた。

昭和四〇年代は、著しく経済発展が進み、それに比例するかのように自動車の交通量も多くなり、幹線道路であった平和通は市内で最も自動車交通量の多い道路であった。このため、排気ガスなどの環境問題も深刻になってきた時期でもある。

一方で、商店街の売上は交通量に相反するかのように低迷していたため、昭和四四年行政と地元商店街は、全国初の「社会実験」とも言える自動車の通行規制実験を行った。



図1 「買物公園」パンフレット

監督官庁が渋る中、半ば強行突破的な突貫工事を行い、実験は大成功の結果となった。こうして平和通は昭和四七年六月一日、監督官庁の正式な認可のもと、日本初の恒久的な歩行者専用道路「買物公園」として誕生した。

その後、三〇有余年が経過し、ベンチや遊具などの老朽化や路面段差の問題が指摘されるようになり、平成一〇年から平成一五年にかけて、段差の

二 中心市街地の現状

解消やロードヒーティング敷設のリニューアル工事が行われ、現在の買物公園の姿になっている。

昭和五〇年代前半は中心市街地に「西武」「長崎屋」「緑屋」が、中盤以降は当時ナショナルチェーンと言われた「イトーヨーカ堂」「ニチイ」「ダイエー」が相次ぎ郊外に進出し、一昨年にも超ビック店「イオン」がオープンした。

買物公園のほか中心商店街の歩行者通行量は軒並み激減し、活力低下、空洞化が顕著となっている。また、中心部の定住人口の減少にも歯止めがかからず、地価については全国の商業地で最も下落率が大きい等、都心部の魅力と活力が低下している状況にある。

三 旭川市中心市街地活性化基本計画

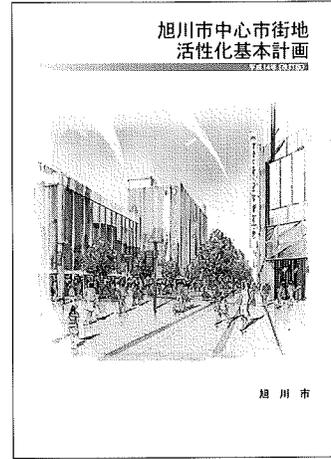


図 2

こうした中、旭川市では、旭川市中心市街地活性化基本計画（平成一二年三月提出）に基づき、中心街の整備改善や中心商店街の再整備など、商業の活性化や都心部の機能の強化を推進しており、商工会議所もそれまでの兼任体制から平成一六年一月には専従体制による「TMO推進室」を立ち上げ事業の推進に努めている。

中心市街地活性化基本計画では、平和通買物公園を中心とした地域を「複合機能集積ゾーン」と位置づけ、「買物公園が持つまちの象徴性や商業・業務・娯楽・飲食、芸術・文化、レクリエーション等、これまでの機能集積を活かしながら、都市サービスやアクセスの利便性、居住空間の充実等を図り、都心機能が複合集積する空間として「活性化を進める」との方針である。

特に買物公園については、『都心シンボル軸』

と位置づけ、「ファッショナブルなイメージを持った商業空間として整備を図り、広域商業機能を強化する」としている。

四 社会実験の目的及び概要

空洞化が著しい旭川駅前の平和通において、四季を通じて歩行者空間を活用して飲食物等を提供する休憩所（オープンカフェ）を設置するとともに、フリーマーケットや回遊を誘導する住民参加型イベント等を通じて、各種事業を実施する際の道路活用上の課題の整理、各イベント等と連動したまちの賑わい創出策のあり方や複合施策の効果的な組み合わせ方などを把握する。

■ 夏期実験事業の主旨

多くの市民がくつろぎ、楽しめるオープンカフェを目指し、屋台村（地ビールやジンギスカン、軽食などを提供）を設置するとともに、豊かな自然と大地の恵みに感謝するイベントを通して、地産地消の推進と中心市街地における真夏の賑わいを創出し、もってまちの活性化を図る。

■ 冬期実験事業の主旨

夏期事業の反省を踏まえ、産官学及び団体等との交流のもと、クリスマスの雰囲気づく

りをしくいくことで、新たな冬の風物詩として街の風景づくりに寄与するとともに、市民全体で楽しみ、将来を担う子供たちに夢を与え、また、年末商戦の活気・雰囲気づくりにも資する。

表 1 平成 17 年度の全国における社会実験応募主体別応募件数

応募主体	応募件数	実施件数
地方自治体	6	3
地方自治体が主体となっている協議会等	10	5
NPOや民間等が主体となっている協議会等	20	13
計	36	21

※資料：国土交通省記者発表（平成 17 年 7 月 5 日）資料より

表 2 テーマ別応募件数

応募主体	応募件数	実施件数
くらしのみちゾーン・トランジットモール等の社会実験	6	2
オープンカフェ等地域主体の道活用に関する社会実験	30	19
計	36	21

※資料：国土交通省記者発表（平成 17 年 7 月 5 日）資料より

社会実験による「賑わいの創出と地域活性化への効果把握」と「継続的な実施に向けた課題の把握」のため、アンケート調査や歩行者数調査など表3の通り実施した。

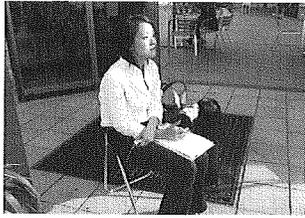


写真1 歩行者数調査をする委員

五 社会実験の調査目的と調査項目

■夏 期

- ①オープンカフェ
- ②真夏の屋台村(ビアガーデン)
- ③吹奏楽コンサート
- ④夕市

■冬 期

- ①オープンカフェ(サンタ村)
- ②ウィッシングツリー
- ③イルミネーション

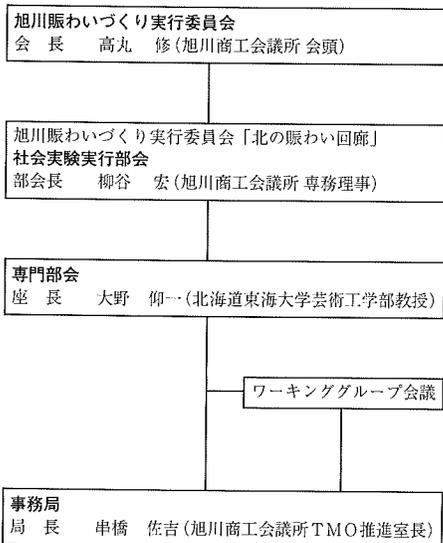
図3 旭川市の社会実験内容

社会実験の検討にあたっては、「旭川賑わいづくり実行委員会」の下に、「社会実験実行部会」とその下部組織である「専門部会」を立ち上げ、協議・検討を行った。また、個別事項については専門部会委員の一部と事務局からなる少人数の「ワーキンググループ」で検討を行い、専門部

六 社会実験の検討経過と実施体制

表3

目的	分類	調査項目	対応する調査
賑わいの創出と地域の活性化への効果把握	定量効果	来客者数	客数調査
		歩行者数の変化	歩行者通行量調査
		来街傾向・消費動向の変化	来街者インタビュー調査
	定性効果	商店来客数・売上の変化	事業者アンケート調査
来街者の満足度		来街者インタビュー調査	
継続的な実施に向けた課題把握	交通課題	アクセス交通手段	来街者インタビュー調査
		自動車アクセス	駐車場利用調査
		自転車アクセス	駐輪台数調査
	沿道事業者合意	サインの現状分析	現地調査
		問題点と改善案	事業者アンケート調査
	来街者意向	今後の実施への意見	事業者アンケート調査
		継続的实施に対する意向	来街者インタビュー調査
広報課題	事前認知度、認知媒体	来街者インタビュー調査	



行政・経済団体・当該商店街・関係機関等で構成

実務者と学識経験者で構成

個別事項について少人数で検討



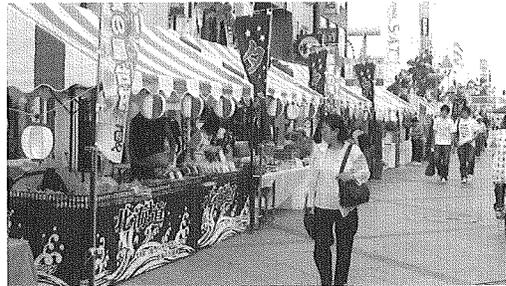
写真2 委員会の様子

会・ワーキンググループ会議とも旭川開発建設部の担当官がアドバイザーとして参画した。

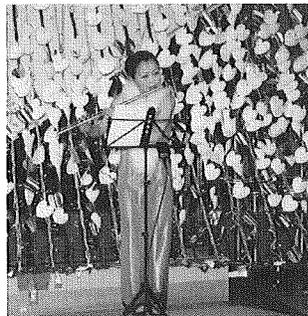
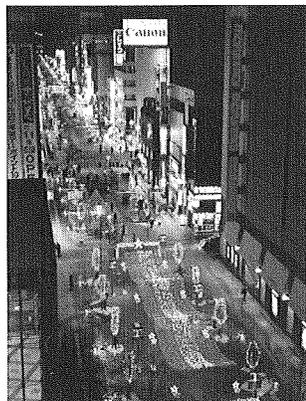
図4 機構図

写真で見る社会実験回顧録

■夏期社会実験



■冬期社会実験



七 高橋座長・政所委員の現地視察

国土交通省「社会実験の推進に関する懇談会」の高橋洋二座長（東京海洋大学海洋工学部教授）と政所利子委員（株 代表取締役）の両名が二月三日と一月二六日に現地視察で来旭した。両氏とも買物公園への造詣が深く、特に積雪寒冷地における社会実験に興味を示され、後の全国二一カ所の視察意見書（表4）の中でも高い評価をいただいた。



高橋 洋二 座長



政所 利子 委員

表 4

評価の視点	コメント
①計画段階 <ul style="list-style-type: none"> 地域の課題解決に向けて適切な目標が設定されているか 目標実現に向けて実験の位置づけが明確になっているか 等 	<ul style="list-style-type: none"> 商工会議所と市の連携が良かった。 国内でも指折りの歩行者のための道路空間をハードとして実現している旭川ならではの地の利を活用した実験である。極寒冷地でありながらの「歩いて楽しむまちづくり」の一翼を担っている。さらにこの実験により、歩行者空間機能を充実させるきっかけづくりがなされている。華やいだ雰囲気づくりを交差幹線道路との断面ごとに個性的な演出を施している。
②推進体制 <ul style="list-style-type: none"> 行政、地域住民、企業、NPO等の多くの関係者が参画して推進されているか 実験を円滑に実施するための体制になっているかどうか 沿道店舗や関係機関との調整がスムーズに行われているか 等 	<ul style="list-style-type: none"> NPOの参加をはじめ、商工会議所も熱心であり、行政との連携も良く取れていた。 大学のまちでもある旭川の多様な人材を活用し、産学官交流型の参加のスタイルが実現されている。大学も単体でなく工業系、芸術・文化系の連鎖を編み出すような工夫がされている。寒冷期間のため様々な物理的困難が今回は伴ったという実施側の声もあったが、利用者の声として収集できた点は、長い冬の期間に車を降りて少しの間でも街に降り立つことは『楽しい』との声も多く、歩く距離の延伸性を高めている。こうした声の積み上げがまちづくりとして重要である。
③実施状況 <ul style="list-style-type: none"> 事前の周知を上手く行っているかどうか 街の賑わい等、実験の当初の目的を達成できているか アンケートや交通量等、効果の把握が適切に行われているか 計画通りにできなかった事項、軌道修正すべき実験内容はないか 等 	<ul style="list-style-type: none"> メディアの利用や道路周辺の告知等様々な手法を駆使しており、冬期間の開催というハンディの中で、歩行者空間の利用は想像外の効果を量的にも生み出していた。電波媒体、新聞、街頭掲示等については、極め細かくされている点が印象に残っている。
④今後の展開 <ul style="list-style-type: none"> 次のステップや本格実施に向けた取り組みが明確になっているか 実験に取り組む中で今後への課題・問題点を把握できているか 等 	<ul style="list-style-type: none"> 産学官民の連携という形のため、情報伝達等については不備な状況は一面にあるとの意見もあったが、各々の立場領域での参加の形は積極的であったと言える。まちづくりの目標として「北の街の賑わいづくり」のためには、空間利用の多様な実験を重ねていくことが大切であり、今後は一般市民の参加、多様な世代の交流・子育て支援等、街に求められるニーズの把握を強めながら、本格実施に向けた、持続的運営の仕組みづくりを期待したい。