

社会資本整備審議会道路分科会 建議中間とりまとめ

「道が変わる、道を変える～ひとを^{つな}ぎ、賢く使い、そして新たな価値を^つ紡ぎ出す～」について

国土交通省道路局企画課 道路経済調査室

はじめに

我が国の道路は本格的な整備が始まってから半世紀以上が経過し、各時代のニーズに対応しながら整備・改善が進められ、社会・経済の活動を支える基盤として大きな役割を果たしてきた。しかし、現在、我が国は、本格的な人口減少、超高齢化社会、厳しい財政制約、国際競争の激化に加え、地球環境問題や震災を契機としたエネルギー制約等、これまでにない困難に直面している。さらに未曾有の大災害となった東日本大震災で浮き彫りとなった国土の脆弱性を克服することが求められている。

これらの課題を克服し我が国の明るい将来を築くため、最も身近で基礎的な社会交通基盤である道路の今後の政策はどうあるべきか、既存の枠組みにとらわれず、柔軟かつ大胆な発想をもって幅広く検討するため、社会資本整備審議会道路分科会基本政策部会では、2011年7月21日以降計9回にわたり議論を重ね、一定の結論を中間的にとりまとめた。本稿では、建議中間とりまとめ「道が変わる、道を変える」の概要を紹介する（図1）。

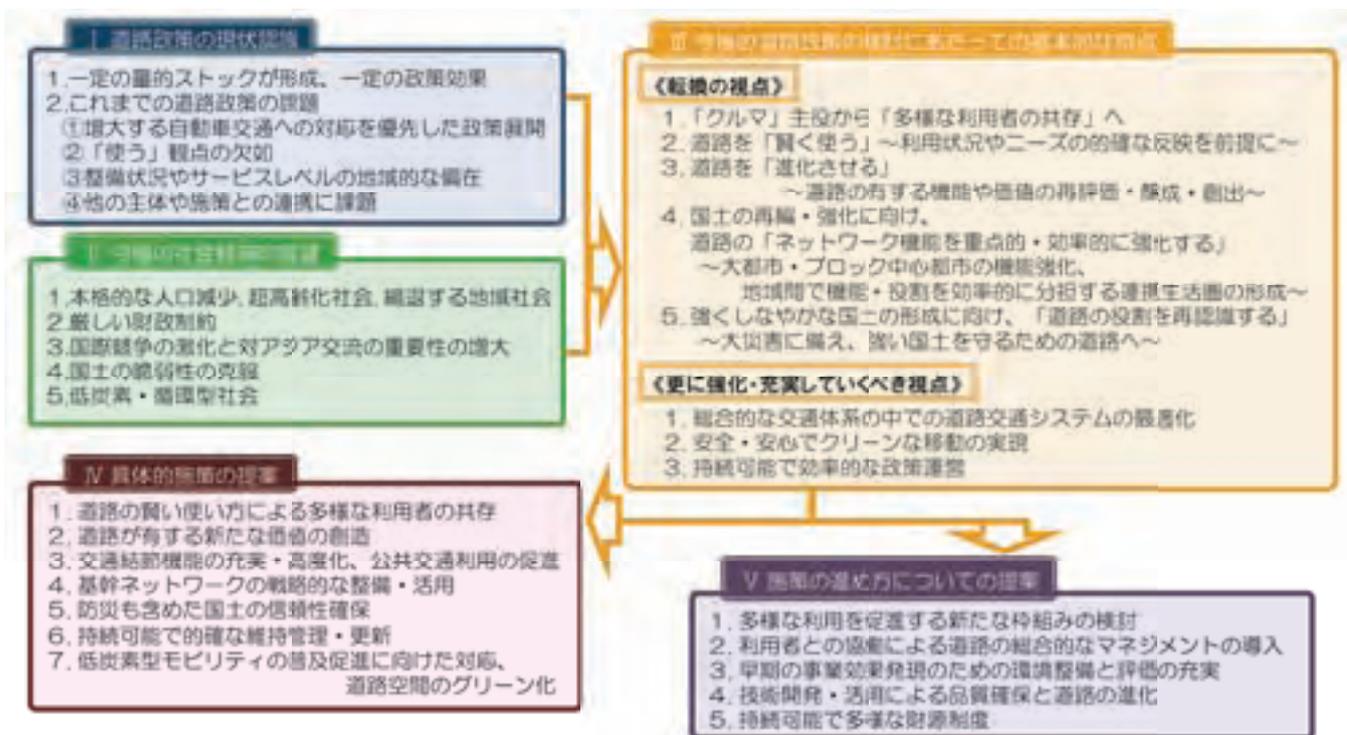


図1 道路分科会 建議 中間とりまとめ 概要

2 道路政策の現状認識

本章においては、これまでの道路政策の効果として、一定の量的ストックが形成された結果、各種政策課題に対し、一定の対応を図ってきた事例を紹介するとともに、これまでの道路政策の課題が整理されている。具体的に挙げられた課題は以下の4点である。

- ①戦後急激に増大する自動車交通への対応を優先した政策展開を行ってきた結果、歩行者・自転車などの多様な道路利用を前提とした場合における使い勝手や景観上・防災上の課題が存在している。
- ②道路ストックの量的不足の解消を目的として、「つくる」ことに重点を置いてきたため、「使う」観点の欠如が見られる。
- ③全国的な幹線道路ネットワークは概ね形成されつつあるものの、大都市部における環状道路整備の遅れや地方部においてネットワークが繋がっておらず、観光振興や医療、防災面での脆弱性が依然として残るなど、「整備状況やサービスレベルの地域的な偏在」が見られる。
- ④道路を賢く使う観点からの「他の主体や施策との連携に課題」が残されている。

3 今後の社会経済の展望

本章では、前章の課題を踏まえつつ、今後の道路行政の展開において留意すべき社会経済情勢の現状と展望が記載されている。具体的には以下の5点である。

- ①本格的な人口減少局面と超高齢社会への突入、大都市への人口集積及び地域社会の縮退
- ②国・地方双方における債務残高の増加、さらなる生産年齢人口の減少や社会保障関係費等の義務的経費の増大
- ③今後の我が国の国際競争力向上に資するアジアとの繋がりを意識した成長の必要性
- ④東日本大震災等を教訓とした国土の脆弱性や低頻度大規模災害への備えの必要性、強い国土づくりの推進、首都直下型地震や東海・東南海・南海地震等の大規模地震の備えの必要性
- ⑤東日本大震災の発災に伴う原発事故で顕在化したエネ

ルギー制約を踏まえた、省エネルギー化の推進や再生可能エネルギー導入等による低炭素・循環型社会の構築に向けた取り組みの必要性

4 今後の道路政策の検討にあたっての基本的な視点

本章では、「2 道路政策の現状認識」、「3 今後の社会経済の展望」を踏まえ、議論を重ねた結果示された、今後の道路政策の検討にあたっての基本的な視点について、＜転換の視点＞＜さらに強化・充実していくべき視点＞2つに整理し、記載されている。詳細については、図1「道路分科会 建議 中間とりまとめ 概要」を参照されたい。

5 具体的施策の提案

前章までに示された各視点・問題意識を踏まえ、具体的施策の提案がなされている。

(1) 道路の賢い使い方による多様な利用者の共存

道路空間の有効活用という観点から、歩行者・自転車利用者に対する車道空間の再配分や今後の新たなモビリティ等への対応が必要であるとされている一方、既存道路ストックの適正利用を目的として、路上駐車・路上工事による交通阻害、沿道利用の変化による道路機能の低下、大型車両が道路構造物に与える負荷等を最小化するための取り組みが必要であるとされている。

(2) 道路が有する新たな価値の創造

道路が有する新たな価値の創造という観点から、道路空間のオープン化・多機能化、道文化の再発見・醸成・創造に関する提案がなされている。具体的には道路の上下空間の有効活用やたまり場・収益活動の場としての活用、公共空間としての機能向上の必要性を挙げているとともに、社会貢献に対する意識の高まりを契機として、NPOや地域住民などとの連携・協調により、道路の文化的な価値や機能を一層高め、活用していく取り組みが必要であるとされている。

(3) 交通結節機能の充実・高度化、公共交通利用の促進

道路が有する交通結節機能の充実・高度化の観点から、高速道路から主要な空港、港湾、鉄道駅等の交通拠点へのアクセス状況について、再点検し、スムーズなアクセスへと改善が必要であるとされている。また、鉄道駅等の交通結節点において、交通手段ごとの動線を整序、乗換利便性の向上を実現、駅前広場の立体的整備、道路空間の上空利用により、都市機能を集積、特定地域での集中的事業を可能とする事業制度を創設、民間施設を含めた立体的整備を可能とする制度拡充について検討を行うこととしている。また、公共交通利用の促進に資する各種取り組みが必要であるとされている。

(4) 基幹ネットワークの戦略的な整備・活用

本項については、「高速道路のあり方検討有識者委員会（座長：寺島実郎（財団法人総合研究所理事長）」における議論の結果を踏襲した形で具体的提案がなされている。詳細については同委員会にて取りまとめられた「今後の高速道路のあり方 中間とりまとめ（平成23年12月9日）」に記載されているが、主な内容は以下のとおりである。

大都市・ブロック中心都市におけるネットワークの課題を克服するために、環状道路の整備など、飛躍的にネットワーク機能を高める抜本的対策の加速、「渋滞の名所」と呼ばれるボトルネック箇所への集中的対策の実施、路肩活用などの運用改善等ネットワーク機能を最大限に活かす工夫を図るとともに、脆弱な地域の災害への対応力を高めるため、国土のミッシングリンクの解消の必要性が示されている。また、これらネットワークを整備するうえで、高速道路や並行する国道などを含め、整備計画の制度等を一体的に整理し、整備プロセスの透明化も必要であるとされている。

これらに加え、道路が担う物流の観点から、国際海上コンテナの大型化に対応した物流ネットワークの再検証が必要であることや、国際海上コンテナ車の通行支障区間解消に向けた緊急対策の実施、道路構造物の状況等を考慮した特殊車両通行許可制度の見直しの必要性が示されている。

(5) 防災も含めた国土の信頼性確保

国全体に影響が波及する広域・大規模な災害であった東日本大震災での経験を踏まえ、具体的施策の提案を行っている。

道路構造物の耐災性能を高めることが引き続き重要であることを述べつつ、東日本大震災時には道路網がネットワークとして機能したとしている。しかし、今後想定される東海・東南海・南海地震等大規模地震に対して、依然として道路網に災害面での弱点が存在するため、ネットワークの多重性、耐災性等を適正に評価し、ミッシングリンクの解消等を進める必要があるとされている。

(6) 持続可能で適確な維持管理・更新

今後、道路橋をはじめとした道路構造物の老朽化が急速に進行し、補修や更新の増加が想定されることを踏まえ、具体的施策の提案を行っている。

道路橋の予防保全によるライフサイクルコストの縮減を図りつつ、道路構造物の棚卸しによる将来的な維持修繕・更新費の算定を行うとともに、技術開発や技術者の育成を通じたアセットマネジメントシステムの確立を図る。併せて道路の適正利用の観点から、事業者等（運行事業主、運転手等）への啓発を行ったうえで、大型車両の違反通行データ等の活用、違反者の公表等による指導・取締りの実効性向上を図ることが必要であるとされている。また、厳しい財政制約を見据え、データ収集・分析による的確な維持管理レベルの設定、コスト縮減等の工夫と地域・利用者との協働による効率的な維持管理が今後必要であるとされている。

(7) 低炭素型モビリティの普及促進に向けた対応、道路空間のグリーン化

国民の環境に対する意識の高まりや東日本大震災に伴う原発事故で顕在化したエネルギー制約等を背景として、道路においても、低炭素・循環型社会の実現に向けて貢献していくことの必要性が高まっていることを踏まえ、具体的施策の提案を行っている。

道路ネットワーク整備・ボトルネック踏切等の対策やITSの推進による交通流の円滑化を図るとともに、低炭素型モビリティに対応した道路空間の整備（電気自動車

向け充電設備の設置、自転車利用環境の整備・支援等)や道路施設の省エネ化(LED照明の積極的な採用、再生可能エネルギー発電施設の活用等)により、低炭素社会への対応を図る必要があるとされている。併せて道路空間のグリーン化を目的としたヒートアイランド対策や道路における環境負荷の低減、沿道環境の保全・創造に関する具体的施策の提案を行っている。

6 施策の進め方についての提案

本章では前章における具体的施策を今後進めていくうえで必要な事項が提案されている。

(1) 多様な利用を促進する新たな枠組みの検討

道路の「利用」に対するニーズの多様化に伴う諸課題を認識したうえで、今後検討すべき事項について以下のとおり提案されている。

- ・多様化する利用ニーズ、地域づくりやまちづくりとの関係、他の交通機関との連携などの観点からの道路機能の再整理
- ・道路における自転車・公共交通などの位置付けの再整理、多様な機能・利害に応じた道路利用ルールと調整方法の明確化、「道路網管理」の考え方導入など道路の利用に対する新たな枠組みの検討
- ・利用に関する計画の継続性の担保を目的とした「道路の利用に関する計画(仮称)」の策定

(2) 利用者との協働による道路の総合的なマネジメントの導入

利用者の移動手段や利用目的は多種多様であり、時間帯等によって利用状況の変動も大きく、こうした状況を踏まえ、利用者の視点に立ったニーズの把握手法が求められていると認識し、以下のとおり提案されている。

- ・既存の道路を賢く利用するための道路の使われ方の的確な把握(人・自転車も含めた道路の使われ方、利用目的に応じた沿道も含めた地域単位でのデータ取得)
- ・データ共有化のための情報プラットフォームの構築
- ・道の相談室等のサービス向上
- ・多様な主体、市民参画を通じた、現状把握・道路施策の決定につなげるPDCAサイクルの充実

ただし、多種多様な利用者のニーズに対し、道路管理者による取り組みだけでは、十分対応できないものもあることから、多様な主体との積極的なパートナーシップによる道路サービスの実現(管理・改善段階におけるNPO等の道路サービスの担い手としての位置付け等)が今後必要であるとされている。

(3) 早期の事業効果発現のための環境整備と評価の充実

道路事業の長期化や完成目標の周知が不十分であることにより、早期に事業効果が発現しておらず、事業のメリットを減じているとの認識を踏まえ、「予算どおり、スケジュールどおり(*on time on budget*)」に事業を進めるための事業マネジメントの強化が引き続き必要であると同時に、道路事業の目的や効果に見合った評価手法の構築(緊急性が高い箇所に対する迅速な評価等)が必要であるとされている。

また、計画段階評価の導入により、事業の効率性及びその実施過程の透明性の一層の向上、利用者や地域住民の計画に対する合意形成をさらに図る必要があるとされている。

(4) 技術開発・活用による品質の確保と道路の進化

道路分野において、これまでも技術開発・活用を進めてきたが、今後求められる道路の品質確保と新たな「利用」に対応した道路の進化を見越した、より一層の取り組みが必要であるとの認識から、具体的な提案を行っている。道路の品質確保の観点から、ライフサイクルコスト(LCC)の最小化の視点をより重視した総合的なコスト削減の推進と併せ、工事完成から一定期間後の品質確保・評価を行う仕組みの導入等が必要とされている。

また、進化するITS技術の道路マネジメントや管理への活用を通じ、道路行政の効率化を図るとともに、道路インフラからの情報に基づく利用者への適切な情報提供や自動車制御との連携を推進するなど道路交通における諸問題への対応を図る必要があるとされている。加えて、今後進化する乗り物への対応として、新しいモビリティの実現に向けた技術研究開発等の必要性も挙げられている。

(5) 持続可能で多様な財源制度

厳しい財政状況のもと道路政策を推進していくうえで、持続可能な資金調達手法の確立は根幹を形成するものであるとの認識を踏まえた具体的方向性が提案されている。持続可能で公正な高速道路料金への転換を図るとともに、諸外国で導入されつつある一般道路への課金制度の導入や民間資金・ノウハウの積極的活用を図る PPP / PFI の導入など多様な資金調達手法について、自動車関係税なども含めた利用者の負担に対して適切な道路サービスが提供されているか、あるいは、道路サービスに対して利用者の負担が適切に行われているかについても留意しつつ、検討を進めるべきであるとしている。

7 おわりに

本中間とりまとめに盛りこまれた施策の実現に向け、詳細な検討を引き続き行うこととしている。中間とりまとめの詳細については、以下の国交省ホームページを参照されたい。

道路分科会建議 基本政策部会 中間とりまとめ

http://www.mlit.go.jp/report/press/road01_hh_000266.html