

高速道路を活用した地域の活性化部会の報告概要

～新道路利活用研究会～

調査部

REPORT

1 はじめに

平成19年度より、民間の道路利活用に関するニーズの実現化に向けた新たな自主研究組織として当機構に「新道路利活用研究会」を設置し、問題点を整理・分析し、ニーズの実現化を加速させるような方策を検討してまいりました。既に3つの研究テーマについては、昨年度までに報告書を取りまとめ、国土交通省へ提言するとともに、本誌（NO.95号、2010年12月発行）においてご紹介させていただきました。

今回は「高速道路を活用した地域の活性化部会」について、本年8月に報告書を取りまとめ国土交通省へ提言いたしましたので、検討内容についてご紹介します。

2 研究成果報告の概要

（1）目的及び検討の概要

高速道路では、高速道路のIC間隔の平均を欧米並み（約5km）に改善することを念頭に、平成30年3月31日までに、全国で概ね200箇所のスマートICを整備することを目標としています。しかしながら、財政が逼迫している今日においては、これまで整備されてきたICのように、国及び地方による負担だけでは対応できないことも想定でき、民間事業者を含めた新た

な負担者による負担方式を検討していく必要があります。また、当該スマートIC整備事業の実施は、地域活性化へ大きく貢献することが期待できることから、企業誘致による地域の活性化や観光による地域の活性化など、地域がその活用目的を明確に位置づけ、効果の発現を図ることが必要です。さらには、その地域が有する特性を活かした、地域と高速道路の関係を構築することが重要であり、地区協議会や整備計画の中でICの活用方策や整備効果などを整理していくことが必要です。

当部会においては、今後のIC整備が合理的かつ円滑に進められるよう、地方公共団体及び民間事業者の負担の可能性も含めた今後の整備費用負担方策や地域間及び高速道路との連携によるIC活用方策や整備効果などについて事例から検証し、地域の活性化方策についての検討を行いました。

（2）高速道路を活用した地域の活性化について

① 整備水準のあり方及び需要推計の改善について

約200箇所の追加整備目標が掲げられているスマートICは、請願IC、開発IC及び地域活性化ICと違い、簡易な料金所の設置で運用が可能であるため、比較的低コストでの整備が可能で

す。さらには、その地域が有する特性を活かした、地域と高速道路の関係を構築することが重要であり、地区協議会や整備計画の中でICの活用方策や整備効果などを整理していくことが必要です。

例えば、開発事業者によって整備費用が負担された開発ICについてみると、平成20年度の出入交通量（台/日）と計画交通量（予測年次は各々）を整理したところ、その達成率が200%を超える所が5箇所（A）、50%を下回る所が5箇所（B）ありました。（A）についてみると、計画交通量が約1,000～3,000台/日となっており、比較的少ない交通量を見込んだ計画であった可能性があります。しかしながら、例えば、庄内空港ICについては、実際には5,000台前後の交通量があり、計画交通量と比べると約4倍に増えています。また、（B）についてみると、約2,000～15,000台/日の計画交通量を見込んだ計画が立てられていますが、中には、計画交通量と実際の交通量の差が約8倍開くなど、予測と実績の乖離が大きいものもありました（三川IC）。

開発ICにおける計画交通量から見た出入交通量の推移を経年的にみると、（A）については、①供用時から予測と実績値の乖離が大きいIC（庄

内空港 IC = 410%、東部湯の丸 IC = 310%、相良牧之原 IC = 262%)、②供用時から段階的に予測と実績値の乖離した IC (広島西風新都 IC (広島道)、③予測年次における出入交通量が、概ね正確に推計されている IC (新門司 IC = 124%) と、特徴的な推移が 3 つありました。

今後の IC 整備における整備水準の検討のためには、将来の需要推計の精度を確かなものとする事が求められています。国土交通省においても、「需要推計の改善」の検討が行われているところであり、この検討が早期にとりまとめられ、精度が高い需要予測がされることを期待しますが、上記①②のように予測と実績値の乖離してしまうなど、将来需要を予想すること、すなわち遠い将来について見通しを立てることは、非常に難しいものでもあります。また、③のように、予測年次における計画交通量の推計が概ね正確にされたとしても、将来に大きな変化が生じ、予測と異なる結果となる場合もあることから、このような場合には、将来的に拡充が行われるなどの追加投資が発生する可能性を念頭におきつつ、利用交通量を予測し、需要推計の精度向上を図るとともに、慎重な整備計画を立て、無駄な公共投資の削減の実現を図っていく必要があります。

今後は、需要推計における予測の結果、従来のように大量の交通を円滑に処理できる規格の高い IC を整備するだけでなく、交通量に応じた水準の IC 整備が必要となります。例えば、大型車の交通が著しく低い場合などは、大型車の通行を禁止し、小型車(普通車)専用での整備を行うことや、より容易に ETC 専用の料金所が設置できるのであれば、緊急退出路等の既存の交通路を活用した運用形態も考えられます。また、一般的に利便性が高いとされる IC はフル型ですが、十分な利用交通量

を確保することができないことが想定される個所については、ハーフ型での整備を行うことも検討すべき事項です。

② 新たな整備費用の負担方策について

新たな追加 IC 整備をする場合、財政が逼迫している今日においては、これまで整備されてきた IC のように、国及び地方による負担だけでは対応できないことも想定され、民間事業者を含めた新たな負担者による負担方式を検討していく必要があります。

既に整備された IC を見てみると、当該 IC が位置している地方公共団体では、工業団地の造成や商業施設誘致により、企業進出による雇用の創出などによる市町村税を含む地方税収額の増収や、企業立地による固定資産税の増収が見込まれます。また、当該 IC 近隣に立地している工業団地や商業施設などでは特定者が直接的な便益を受けていることが想定されます。そこで、こうした IC については、地方公共団体及び民間事業者等による整備費用の一部負担が考えられるため、経済指標を用いて IC 整備効果を分析しました。

a) 地方公共団体における効果

亀山 PA スマート IC の位置する亀山市について、平成 2 年を 100 とした場合の指数で地方税収入額における IC 整備効果をみてみると、亀山・関テクノヒルズが分譲されてから、平成 2 年比で 150% を超え、その後スマート IC 社会実験が開始されてからは 200%、また、スマート IC の本格運用後には 250% を超える推移となり、全国水準の倍以上となっています。このことから、工業団地の造成と一体となって追加 IC が整備されたことで、亀山市における地方税収入額の増加という整備効果があらわれています。

また、同市における固定資産税から IC 整備効果についてみてみると、H2 から全国水準を上回る推移をしていますが、特に亀山・関テクノヒルズが分譲されてから急激に増加しています。分譲後の平成 14 年に約 200% を超え、平成 19 年スマート IC が本格運用されると、500% を超える推移を示しました。工業団地が造成されたことで建築物が増え、そのため固定資産税の推移が上昇したのと考えられることができ、地方税収入額と同様に固定資産税において

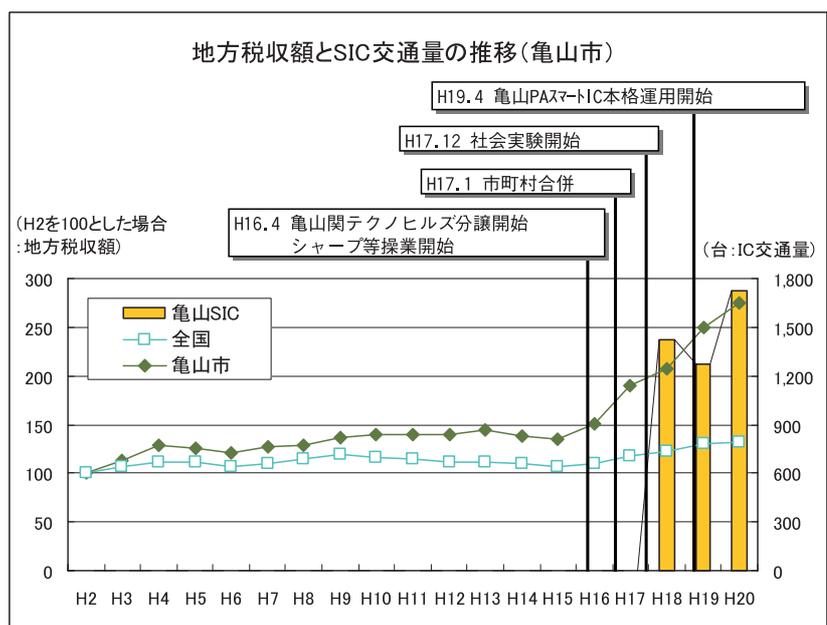


図2 亀山市における地方税収額

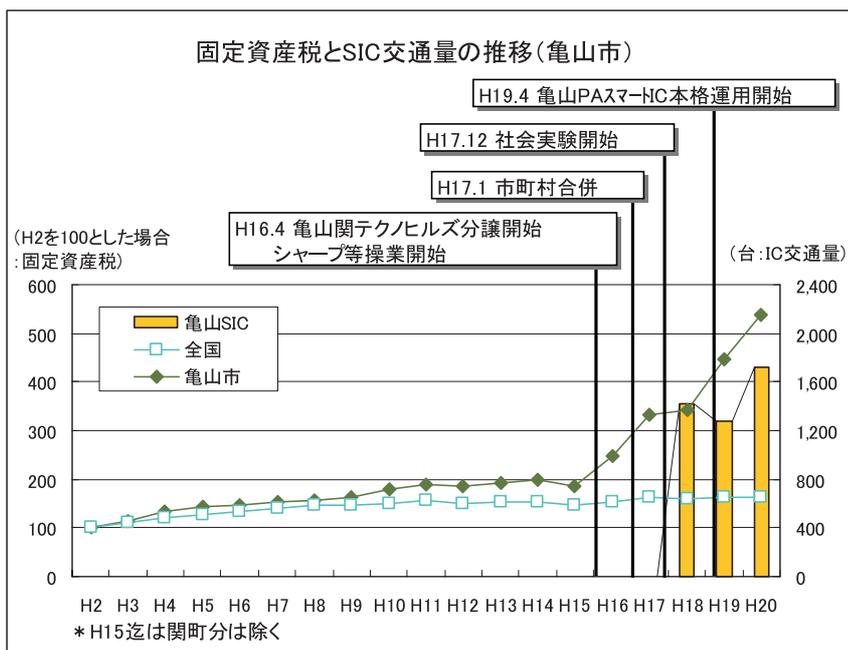


図3 亀山市における固定資産税額

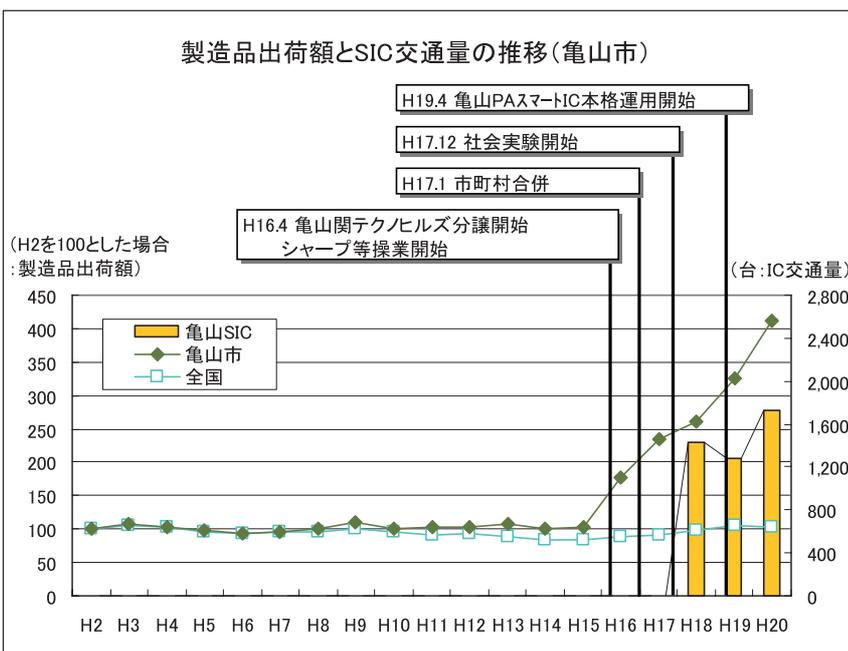


図4 亀山市における製造品出荷額

も増加という整備効果があらわれています。

b) 民間事業者等における効果

亀山PAスマートICの位置する亀山市における製造品出荷額をみてみると、亀山・関テクノヒルズ工業団地の分譲開始までは、ほぼ全国水準と同様

の推移をしてきましたが、分譲の翌年には約80%増であるとともに、その後も著しい伸びを示しています。このことから、工業団地近隣へのIC整備は、民間事業者の便益につながっています。

また、遠州豊田PA周辺土地区画整理事業により整備された遠州豊田スマートICでは、大型商業施設である

「ららぽーと磐田」が隣接されており、IC整備による交通量の増加が見込まれます。当該ICにおける交通量の推移を見てみると、スマートICの本格運用開始前後の出入交通量において、遠州豊田PAスマートIC～磐田IC間の休日交通量が約3割増となりました。これは、ETC休日特別割引が平成21年3月28日から実施された影響もありますが、平成21年6月のららぽーと磐田の開業による影響を強く受け、開業後は休日の利用が平日を上回り、休日においては5倍、平日においても8割増と利用交通量は全体的に増加傾向にあります。また、時間別交通量について、ららぽーと磐田の開業前は、朝夕の通勤時間帯における利用が多ありましたが、ららぽーと磐田の開業後は、営業時間中の利用が顕著に現れ、また、休日においてもその影響を強く受けています。このことから、当該スマートIC整備が土地区画整理事業と一体となって整備されたことにより、交通量の増加が図られるとともに、商業施設の集客力の向上にも貢献し、民間事業者の便益につながっています。

c) IC整備費用の受益者負担について

現在整備されているスマートICについて、IC本体の整備費用については高速道路会社、接続する道路取付け道路やIC周辺の関連する道路の整備等にかかる費用については地方公共団体が負担をしています。

経済指標を用いたIC整備効果から、地方公共団体においては、地方税収額及び固定資産税の増加が確認できました。このことから、今後の整備費用の負担については、IC整備によって地方税収額の増加が見込まれる地方公共団体が、増加した税収の一部を当該ICの整備費用に充当することが考えられます。また、現在、高速道路会社による負担がされているIC本体にか

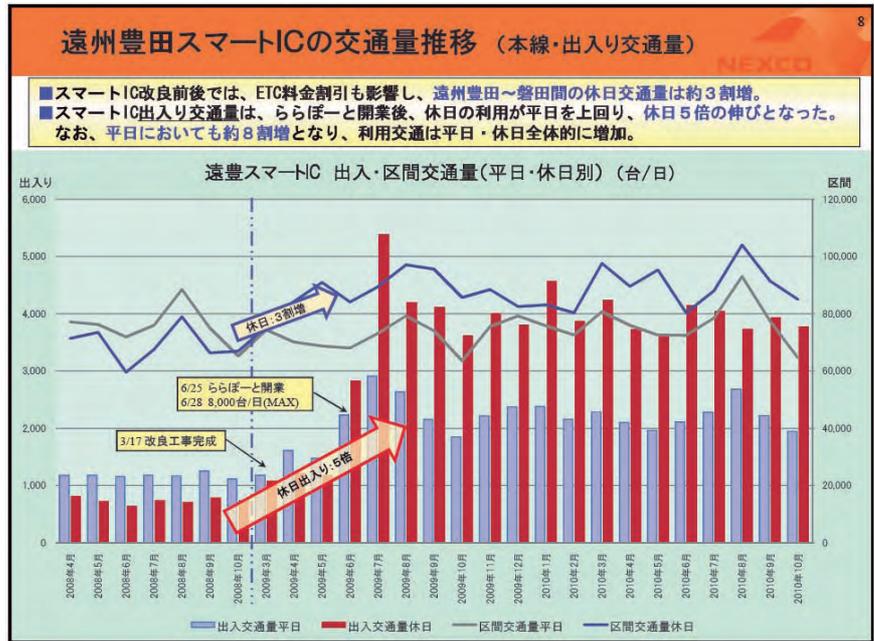
かる整備費用やIC管理運営費についても、例えば、当該増収分を5年間の期限付きなどで充当するなど、地方公共団体による負担形態について、新たな方策も考えられます。

一方、IC近隣の工業団地内に立地している企業や商業施設を営んでいる企業においては、IC整備による受益を享受していることが事例調査で明らかになったことから、民間事業者が、整備費用の一部の財政支援をするなど、IC整備の新たな負担者になることが考えられます。しかしながら、開発IC制度においては、民間事業者による整備費用負担がなされ、償還計画に結びが生じた事例もあることから、慎重な検討が必要です。民間事業者における整備費用負担がされる場合には、その後の経済状況の変化等により負担の継続が困難となる可能性もあるため、このような場合には、地区協議会などを活用しながら、交通量の増加による当該地区への地域活性化効果や、受益を受ける範囲及び事業者の変化に応じた負担割合の修正など、今後の対応策を検討していくことが望ましいと考えます。

③ 協議会の活用について

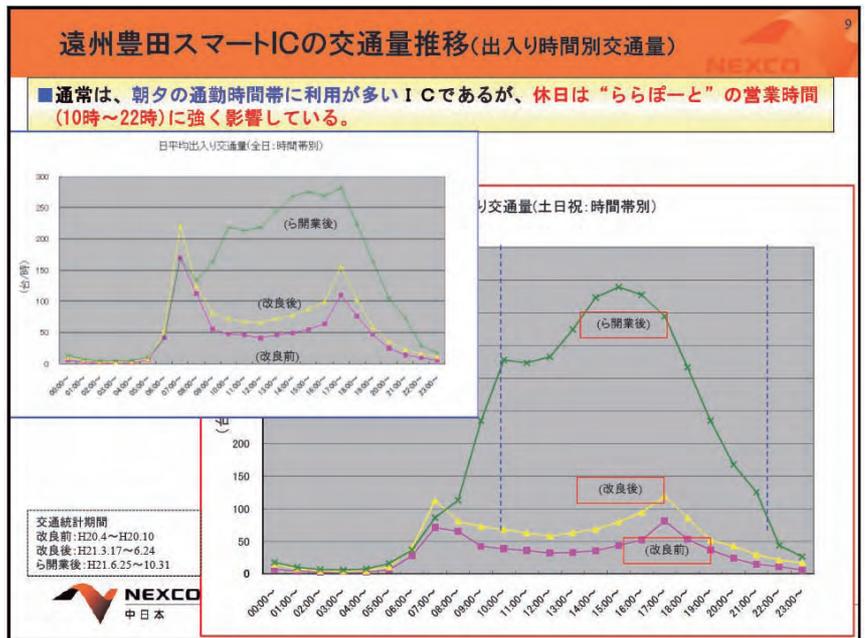
現在連結許可がされている68箇所スマートICのうち56箇所において、民間事業者（株式会社）の意見を取り入れ意見交換をしている地区協議会について調査したところ、参加率は16%（8箇所）にとどまり、参加例が少ないという結果となりました。

ICを活用した地域活性化を図ることや、民間活力を活用したIC整備を行う場合には、国及び地方公共団体や、高速道路会社の意見だけでなく、民間事業者を含めて議論をすることができるとともに、より一層のIC活用や地域活性化の促進が期待できるため、重要です。



出典：中日本高速道路株式会社

図5 遠州豊田スマートIC交通量推移（本線・出入交通量）



出典：中日本高速道路株式会社

図6 遠州豊田スマートIC交通量推移（出入時間別交通量）

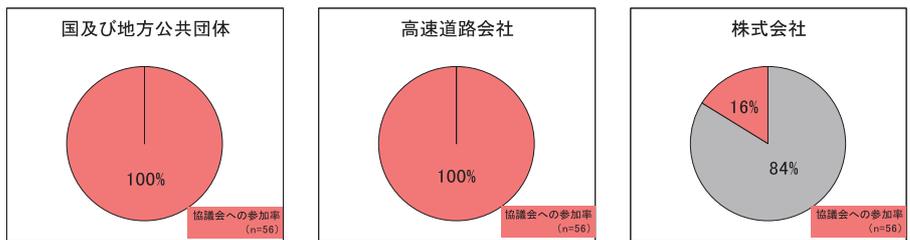


図7 関係者の地区協議会参加率

また、民間事業者がIC整備費用の一部を負担する場合を考えると、民間事業者が地区協議会に参加し、立地条件や整備費用の割合、今後の運営（通行の対象とする車両の種類、時間制限の有無、通行可能時期など）等についての議論を行う必要性があります。さらには、定期的・継続的な地区協議会の開催により、運営方針などの検討を行うことで、周辺の開発状況等に応じた利便性や、民間事業者による費用の負担方策についての見直しができ、当該ICが地域へ貢献するとともに、地域活性化につながります。

表2 地区協議会に参加している民間事業者

スマートIC名	企業名	事業等
寒河江 SA	(株)チェリーランドさがえ	レストラン経営、物産品の販売等
小布施	(株)ア・ラ・小布施	ホテル経営、観光案内所運営等
	(株)小布施ハイウェイオアシス	レストラン経営、物産品の販売等
佐久平	佐久平尾山開発(株) [三セク]	レストラン及びスキー場経営等
東海	三菱原子燃料(株)	原子燃料の開発・設計、製造、販売
	日本原子力発電(株)	原子力発電所の建設、運転操作電気の供給
君津 PA	(株)マザー牧場	体験型牧場、物産品の販売等
水戸北	サテライト水戸	競輪場外車券売場
	ツインリンクもてぎ	サーキット場
成田	成田国際空港(株)	空港管理等
蓮田 PA ※	東光電気(株)	電力機器事業等
	積水化学工業(株)	住宅事業等
	(株)エルビー	清涼飲等の製造及び販売
	東京積水工業(株)	ユニット住宅の組立・製造

※ PA 近隣工業団地立地企業

④ 運営コストの縮減について

整備費用についての検討の次に重要な課題は、管理運営コストについてです。IC整備後は、高速道路会社による管理運用が行われ、継続的に行っていかなければなりません。その削減方策の検討をすることは、今後約200箇所にあふ整備を行っていく中で、高速道路会社の確実な負担減につながり、また効率的な運用の実現が期待できます。

遠州豊田PAスマートICでは、上下線それぞれで誤進入者等の監視をしていましたが、平成21年7月から下り線にて上り線を監視するという、監視の片側集約が開始されました。また、平成22年5月からは、隣接する磐田IC（距離：約1.8km）において、上下線ともに遠隔による運用が開始されており、全体を見渡せるWEBカメラや、モニター付きインターホンの他にリトライ（再通信）ボタンを設置するなど、円滑に利用者を誘導するための機器設備が設置されています。今後、このような遠隔運用が、他のスマートICでの展開を図ることが可能となれば、大幅な運営コストの削減に繋がり、スマートICの合理的かつ円滑な整備が進むことが期待できます。

⑤ 地域間及び高速道路との連携による地域活性化について

高速道路会社や地方公共団体では、包括協定を提携するなど相互に連携を図りながら地域活性化のための工夫や、高速道路料金施策を行っています。また、SA・PAでは、企業や地域生産者などと相互にメリットのある商業施設を運営し、高速道路利用者や観光、雇用の創出などで地域の活性化を目指す事例が増えてきていますが、観光による地域振興を図るためには、「観光地の魅力」が重要な要素になることから、地域発のテーマにそった広域的な観光プランの取組みの紹介も必要です。

財団法人高速道路交流推進財団では、「観光資源活用トータルプラン」として、広域的に点在している観光資源を磨き上げ、それらを結合することで、地域の魅力を向上させ、その地域ならではの誇りや文化などを発信し、観光客の増加、ひいては高速道路等の利用増に繋がる実施可能なプランを募集しています。このように、地域間で連携を図り、観光地や周遊ルートを詳細に提案している事業や企画の積極的な紹介は、高速道路利用者の増加につながり、地域の活性化に寄与します。また、これらの提案を最大限に活用するためには、

周遊ルートや観光地における宿泊の提案をするなど、旅行会社との連携を図ることも考えられます。

部会では、高速道路・ICの活用事例として、ICの広域的利用イメージを、複数のICを利用して各ICの近傍にある観光地を周遊するタイプ（広域的利用イメージAタイプ）と、1つのICの周辺に点在する観光地を訪れるタイプ（広域的利用イメージBタイプ）の2つのタイプに分け、その効果を検証しました。

ここでは、広域的利用イメージAタイプ及びBタイプに該当する新鶴スマートIC（磐越自動車道・福島県）についての事例を紹介します。

高速道路交流推進財団の「観光資源活用トータルプラン」において評価された「会津まほろば街道」観光資源活用トータルプラン推進協議会によると、会津若松市を中心とする会津盆地は、毎年1,500万人が訪れる全国に名だたる観光地でありながら、その多くは磐梯山周辺や猪苗代湖、鶴ヶ城、白虎隊で有名な飯盛山、蔵とラーメンの街喜多方市などとなっており、寺社・仏閣等の多いエリアが観光資源として活かされていないといえます。協議会では、寺社・仏閣の多いエリアを「会津まほ

ろぼ街道」とし、観光空間を創出し、広域交流を推進しています。

「会津まほろば街道」を訪れるためには、新鶴スマートICの利用が便利ですが、隣接する会津若松ICの利用との連携が図られると、「会津まほろば街道」上に点在する観光地と会津若松IC近傍の磐梯山周辺や猪苗代湖などの大型観光地とを合わせて周遊することができます。このことから、広域的利用イメージのAタイプに該当するといえます。また、新鶴スマートIC及び会津若松ICの広域的利用を図ることで、「会津まほろば街道」にある観光スポットのような大型観光地の近傍の観光資源を活かすことができ、地域の活性化に寄与します。そして、IC周辺に寺社・仏閣の多いエリアが存在するため、点在している観光地を訪れることができ、これは、広域的利用イメージのBタイプに該当します。

実際の整備効果をみてみると、新鶴周辺の観光地では年間約2.3万人の観光客が増加したという効果が現れており、交通量においても、平成18年度には377台/日、平成20年には488台/日であった出入交通量が、平成21年度には714台/日と増加しています。また、「会津まほろば街道」にある観光スポットは、大型観光地を訪れる観光客が少し足を伸ばせば行くことができる距離にあり、また、新鶴スマートICが整備されたことにより、アクセス性が改善し、利便性の向上が図られました。

⑥ 地域活性化に資する今後の料金施策について

観光による地域活性化を検討するにあたっては、高速道路の料金引き下げ・各種割引も効果が期待できます。近年の動きとして、「緊急総合対策」と「生活対策」による料金割引、高速道路無料化実験、交付金を利用した料

表3 出入交通量 (台/日)

	平成18年度	H20年度	平成21年度
新鶴スマートIC	377	488	714
会津若松IC	5,728	5,583	6,624

出典：高速道路便覧

(広域的利用イメージAタイプ)	(広域的利用イメージBタイプ)
複数のICを利用して各ICの近傍にある観光地を周遊するタイプ	1つのICの周辺に点在する観光地を訪れるタイプ
事例： 新鶴スマートIC（磐越自動車道・福島県） 別府湾スマートIC（東九州自動車道・大分県） 南条スマートIC（北陸自動車道・福井県）	事例 新鶴スマートIC（磐越自動車道・福島県） 駒寄スマートIC（関越自動車道・群馬県） 別府湾スマートIC（東九州自動車道・大分県）

図8 ICの広域的利用イメージ



図9 新鶴スマートIC周辺の観光資源について

金値下げ企画割引などの施策が展開されていますが、高速道路を活用した地域の活性化の実現には、利用者にとって利用しやすい料金施策が必要です。

例えば、ETC（有料道路における自動料金支払いシステム）を活用して乗継管理を行うなど、利用料金を重複

徴収せずに高速道路を乗り降りできる乗継システムなどが考えられます。さらに、乗継システムを応用することで、フリーバスや乗継ぎ可能な周遊券等による割引企画も可能となります。このような、新たな料金施策の導入は、地域にある観光地を周遊することができ、



出典：国土交通省

図 10 新鶴スマート IC における整備効果

利用者の満足度を高めるとともに、地域活性化に貢献します。

今後、地域活性化に資する新たな割引施策導入にあたっては、既に高速道路会社で実施している料金割引施策を参考とするとともに、その費用対効果を検証しながら地域活性化へ向けた企画を導入していくことが必要です。また、この場合には、地域においても割引施策等の効果を地域活性化への観点から検討を行い、高速道路会社に提案するなど、地域と高速道路会社の連携が必要です。

当研究会の研究成果が、スマート IC 整備を要望する地域における整備効果検討等の基礎資料となれば幸甚でありますとともに、国土交通省の協力の下、整備に関連する関係各機関の地域及び地域間における連携が深められ、地域活性化効果が最大限発揮できるスマート IC 整備が合理的かつ円滑に進められていくことを期待します。

■報告書本編は、下記 URL よりダウンロードできます。

<http://www.hido.or.jp/02kenkyu/shindouro/03.pdf>

3 おわりに

今日、地域活性化を図ることは、地域にとって大きな課題となっており、その方策についての検討が多角的に行われています。高速道路において進められる予定である約 200 箇所にあふスマート IC 整備は、地域が検討している当該地域の活性化へ大きく貢献することが期待できることから、官民だけでなく地域もが一体となり、これまで以上に知恵を出し合い工夫していくことが求められております。また、先般の東日本大震災を受け、復興へ向けた今後の高速道路の役割やその活用方策についても、官民と地域が一体となる必要があります。