

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

～ひとをつなを絆ぎ、賢く使い、そして新たな価値をつむを紡ぎ出す～

平成24年6月

社会資本整備審議会
道路分科会

目 次

はじめに	・ ・ ・ 1
I. 道路政策の現状認識	・ ・ ・ 2
1. 一定の量的ストックが形成、一定の政策効果	・ ・ ・ 2
2. これまでの道路政策の課題	・ ・ ・ 3
①増大する自動車交通への対応を優先した政策展開	・ ・ ・ 3
②「使う」観点の欠如	・ ・ ・ 3
③整備状況やサービスレベルの地域的な偏在	・ ・ ・ 3
④他の主体や施策との連携に課題	・ ・ ・ 3
II. 今後の社会経済の展望	・ ・ ・ 4
1. 本格的な人口減少、超高齢化社会、縮退する地域社会	・ ・ ・ 4
2. 厳しい財政制約	・ ・ ・ 4
3. 国際競争の激化と対アジア交流の重要性の増大	・ ・ ・ 4
4. 国土の脆弱性の克服	・ ・ ・ 4
5. 低炭素・循環型社会	・ ・ ・ 5
III. 今後の道路政策の検討にあたっての基本的な視点	・ ・ ・ 6
＜転換の視点＞	
1. 「クルマ」主役から「多様な利用者の共存」へ	・ ・ ・ 6
2. 道路を「賢く使う」～利用状況やニーズの的確な反映を前提に～	・ ・ ・ 7
3. 道路を「進化させる」～道路の有する機能や価値の再評価・醸成・創出～	・ ・ ・ 7
4. 国土の再編・強化に向け、 道路の「ネットワーク機能を重点的・効率的に強化する」 ～大都市・ブロック中心都市の機能強化、 地域間で機能・役割を効率的に分担する連携生活圏の形成～	・ ・ ・ 8
5. 強くしなやかな国土の形成に向け、「道路の役割を再認識する」 ～大災害に備え、国土と国民を守るための道路へ～	・ ・ ・ 8
＜更に強化・充実していくべき視点＞	
1. 総合的な交通体系の中での道路交通システムの最適化	・ ・ ・ 9
2. 安全・安心でクリーンな移動の実現	・ ・ ・ 9
3. 持続可能で効率的な政策運営	・ ・ ・ 9
IV. 具体的施策の提案	・ ・ ・ 10
1. 道路の賢い使い方による多様な利用者の共存	・ ・ ・ 10
(1) 多様な利用者が共存する道路空間の形成	・ ・ ・ 11
① 道路空間の再配分等による自転車通行空間、歩行空間の形成	・ ・ ・ 11
② 生活道路における歩行者・自転車優先の徹底	・ ・ ・ 11
③ 「スローな交通」への対応等の多様な利用者の共存	・ ・ ・ 11
④ ユニバーサルデザイン、無電柱化、通学路の整備等の連携	・ ・ ・ 12
⑤ 多様な利用者の共存に向けた仕組みの構築	・ ・ ・ 12

（２）交通事故削減のための更なる効率的・効果的な取り組み	・・・13
（３）利用者責任の明確化も含めた道路の適正な利用の徹底	・・・14
① 路上駐車、路上工事による影響の最小化	・・・14
② 沿道利用変化に伴う影響の最小化	・・・15
③ 大型車両の利用適正化	・・・15
2. 道路が有する新たな価値の創造	・・・16
（１）道路空間のオープン化・多機能化	・・・16
（２）道文化の再発見・醸成・創造	・・・18
3. 交通結節機能の充実・高度化、公共交通利用の促進	・・・20
（１）交通結節機能の充実・高度化	・・・20
（２）公共交通利用の促進	・・・22
4. 基幹ネットワークの戦略的な整備・活用	・・・24
（１）大都市・ブロック中心都市におけるネットワークの緊急強化	・・・24
（２）国土のミッシングリンクの迅速・効率的な解消	・・・25
（３）整備プロセスの透明化	・・・26
（４）効率的な物流ネットワークの強化	・・・27
5. 防災も含めた国土の信頼性確保	・・・28
（１）大規模広域地震への備え	・・・28
（２）全国各地で頻発する集中豪雨や大雪に対する道路網の信頼性と安全性の確保	・・・30
（３）様々な手段を効果的に活用した災害情報の提供	・・・31
6. 持続可能で的確な維持管理・更新	・・・32
（１）道路ストックの長寿命化	・・・32
（２）効率的な維持管理の実施	・・・33
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	・・・34
（１）低炭素型社会への対応	・・・34
（２）道路空間のグリーン化	・・・35

V. 施策の進め方についての提案 ・・・37

1. 多様な利用を促進する新たな枠組みの検討	・・・37
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	・・・39
（１）利用者の視点に立ったニーズの把握	・・・39
（２）多様な主体との協働	・・・40
3. 早期の事業効果発現のための環境整備と評価の充実	・・・41
（１）事業のスピードアップ	・・・41
（２）評価システムの充実	・・・42
4. 技術開発・活用による品質の確保と道路の進化	・・・43
（１）ライフサイクルコスト（LCC）の最小化と道路の品質確保	・・・43
（２）技術開発と民間の技術力活用	・・・44
（３）ITSによるサービスレベルの向上と道路行政の変革	・・・45
（４）進化する乗り物への対応	・・・47
5. 持続可能で多様な財源制度	・・・48
（１）持続可能で公正な高速道路料金制度への転換	・・・48
（２）道路の維持、管理、更新などにかかる新たな負担のあり方	・・・49
（３）PPP/PFIの積極的な導入	・・・50

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。
- ・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。更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、一定の結論をここに中間的にとりまとめた。
- ・議論を通じて本部会で共有された今後の道路政策の転換の視点は、
 - ①「クルマ」主役から、歩行者、自転車などクルマ以外の利用者も含めた「多様な利用者が安全・安心して共存」できる環境の整備
 - ②利用状況やニーズを的確に把握した上で、適正な利用の徹底や使い方の工夫により、既存の道路を「賢く使う」視点の重視
 - ③沿道・地域・利用者等の新たなニーズや技術革新による乗り物の進化に対応した道路の有する機能の再評価、これまでにない価値の醸成・創出など、「道路の進化」を積極的に模索
 - ④激化する国際競争と本格的な人口減少社会の到来を踏まえ、国土の強化・再編に向けた道路の「ネットワーク機能を重点的・効率的に強化」
 - ⑤東日本大震災の教訓を踏まえ、「強くしなやかな国土の形成」に向け、「道路の役割を再認識」である。
- ・この5つの視点を基本としつつ、国民の生活、国家の経済活動を支え、災害時などいざというときにも機能する道路システムを形成するという道路政策の基本的な使命を念頭に、今後の道路政策について具体的な施策の提案を行った。
- ・今後、この中間とりまとめが、我が国の道路行政関係者において、道路政策をより良い方向に改善する具体的な取り組みに活かされるための指針として活用されることを強く期待するところである。特に、主要な取組みについては指標を設定するなどして、進捗状況をモニタリングしつつ、的確な遂行を図ることが望まれる。
- ・なお、本部会においては、本中間とりまとめに盛り込まれた施策の実現に向けた方法論やプロセス等について、法制面も含めたより詳細な検討を今後も引き続き行うこととしている。

I. 道路政策の現状認識

1. 一定の量的ストックが形成、一定の政策効果

- ・ 欧米諸国が馬車交通の時代を経て、19世紀後半から近代的な道路整備を進めてきたのとは対照的に、我が国の道路整備は、戦後の荒廃と国道さえ舗装されておらず砂利道や泥道を克服する段階から本格的に始まった。
- ・ モータリゼーションの急速な高まりに対応するため、早急かつ効率的に量的整備を進めることが、道路政策はもちろん、我が国の社会経済全体の至上命題であり、道路特定財源や有料道路制度など道路を効率的に整備できるシステムを導入し、約60年にわたる着実な整備により、一定の量的ストックは形成されてきた。
- ・ この結果、交通事故や沿道環境などモータリゼーションに伴う各種政策課題にも対応するとともに、効率的な物流や国土の有効利用を通じた経済成長の実現、多様化する消費者ニーズに対応した生鮮食料品や宅配便の全国的な流通など国民生活の豊かさの向上にも道路整備は大きく貢献してきた。
 - ・ 一般国道の舗装・改良 ほぼ完了
 - ・ 高速道路全体計画 14,000km の約7割が供用
 - ・ 交通事故死者数 16,765人/年(1970年) → 4,611人/年(2011年)等

2. これまでの道路政策の課題

- ・我が国の経済、社会の発展、国民生活の向上に大きく寄与してきた道路政策であるが、これまでの課題を概括すれば、以下のとおりである。

①増大する自動車交通への対応を優先した政策展開

- ・戦後急激に進展したモータリゼーションに対応するため、増大する自動車交通への対応を優先してきた反面、歩行者・自転車などの多様な利用を前提とした場合における使い勝手の悪さや、地域を形成する重要な空間として道路を見た場合の景観上・防災上などの課題が存在している。

②「使う」観点の欠如

- ・量的不足の解消を目的として、これまでは道路を「つくる」ことに重点が置かれてきたため、完成した道路を有効に「使う」観点が軽視されてきた面は否定できない。
- ・例えば、道路行政において、道路を効率的に「つくる」ための制度は種々導入されてきたが、できた道路を「賢く使う」ための制度については十分に整備されていない状況である。
- ・この結果、違法駐車や不法占用物件などによる通行機能の阻害や大型車の重量違反による道路構造物の損傷など、道路の不適正な利用により、本来の機能が発揮できていないなどの状況が多く見受けられる。

③整備状況やサービスレベルの地域的な偏在

- ・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、大都市部では、環状道路の整備の遅れ、大都市流入部でのボトルネック箇所における深刻な渋滞が発生しているほか、地方部でも、ネットワークがつながっておらず観光振興や医療などの地域サービスへのアクセスもままならない地域や唯一の国道が災害に弱く孤立しやすいなどの脆弱な地域が存在するなど、ネットワークの整備状況やサービスレベルに地域的な偏在が見られる。

④他の主体や施策との連携に課題

- ・道路を賢く使う観点からの多様な利用者ニーズの把握や沿道・NPO等多様な主体との連携が不十分であったほか、道路管理者毎に整備・管理を行ってきた結果、ネットワークとしてのサービスレベルや地区内での道路の階層性を、道路管理者の枠を越えて検証する視点が不十分であった。
- ・使途を道路に限定していた道路特定財源制度のもとでも、交通結節点の整備などの他の交通モードとの連携や沿道・まちづくりとの協調施策は実施されてきたが、更なる改善の余地が残されている。

Ⅱ. 今後の社会経済の展望

1. 本格的な人口減少、超高齢化社会、縮退する地域社会

- ・我が国の人口は2005年を境に本格的な減少局面へ入る中、総人口に占める65歳以上の人口割合が上昇し、今後世界のどの国も経験したことのない高齢社会に突入するとともに、大都市への人口集積が継続し、2050年に現居住地の2割が非居住化すると予想されている。

- ・日本の総人口：2005年 1.27億人 → 2050年 9,500万人(約25%減)
- ・65歳以上の人口割合：2005年 約20% → 2050年 約40%

2. 厳しい財政制約

- ・国・地方双方ともに債務残高の増加傾向が継続していくと同時に、少子高齢化の煽りを受け、今後更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が見込まれ、政府として厳しい財政制約を受けざるを得ない状況となっていく。

- ・国・地方公共団体を合わせた政府の債務残高 GDPの約1.8倍

3. 国際競争の激化と対アジア交流の重要性の増大

- ・世界経済において、我が国経済は近年伸び悩み、世界的地位が低下している。一方、中国をはじめとする東アジア諸国が生産拠点としての地位を確立すると同時に旺盛な需要を背景として、世界経済における国際競争力を高めている。
- ・それに伴い、我が国の貿易構造も、対米中心から対アジア中心へとシフトしており、今後の我が国の国際競争力向上の観点からアジアとの繋がりを意識した成長を目指す必要がある。

- ・IMD[※]国際競争力順位：1990年 1位 → 2008年 22位

※IMD：International Institute for Management Development

- ・一人あたりのGDP 世界ランキング：2000年 3位 → 2008年 23位
- ・対米貿易額シェア：1985年 30.1% → 2010年 12.5%
- ・対アジア貿易額シェア：1985年 32.8% → 2010年 51.1%

4. 国土の脆弱性の克服

- ・未曾有の大災害となった東日本大震災等により、我が国の国土の脆弱性や低頻度大規模災害への備えの必要性が改めて認識されたところであり、今回の震災を教訓とした災害に強い国土づくりの推進が必要となってくる。今後は特に近い将来発生が懸念されている、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を進めることが急務である。

5. 低炭素・循環型社会

- ・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により、我が国のエネルギー需給バランスはかつてない厳しい状況に直面している。今後は、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が必要となってくる。

Ⅲ. 今後の道路政策の検討にあたっての基本的な視点

I. 道路政策の現状認識、II. 今後の社会経済の展望 を踏まえ、議論を重ねた結果、今後の道路政策の検討にあたっての基本的な視点は、以下のとおりである。

<転換の視点>

1. 「クルマ¹」主役から「多様な利用者の共存」へ

- 道路はクルマのためだけのものではない。特に、都市部の一般道路では、クルマ以外にも、歩行者、自転車、新たなモビリティなど多様な利用者が通行している。
- 近年、都市部を中心に若者のクルマ離れや加齢に伴う免許返納の増加などによるクルマを運転できない高齢者の増加などのモータリゼーションの成熟化に伴い、マイカーに過度に依存しない交通体系の構築や医・職・住の近接したまちづくりが求められつつあり、集約型都市構造化に沿った歩行者、自転車等クルマ以外の利用者が安全・安心して通行できる道路交通環境の整備が求められている。
- これまでの道路政策では増大する自動車交通への対応を優先せざるを得なかったため、クルマ以外の利用者の通行環境については、十分に手が回らなかった面があるが、クルマの交通の円滑化を主な目的とする幹線道路ネットワークの整備の進展に伴い、今後はクルマ以外の利用者も含め、多様な利用者が安全・安心して共存できる環境整備を積極的に推進すべきである。

¹ 当とりまとめにおいては、道路運送車両法における定義に従い、自動車原動機により陸上を移動させることを目的として製作した用具で軌条若しくは架線を用いないもの又はこれにより牽引して陸上を移動させることを目的として製作した用具であつて、原動機付自転車（内燃機関を原動機とし、二輪を有するものについては、その総排気量が 125cc 以下、その他のものについては 50cc 以下）以外のものとする。

2. 道路を「賢く使う」～利用状況やニーズの的確な反映を前提に～

- ・今後の厳しい財政状況や道路ストックの本格的な老朽化に伴う維持管理費の増大を考慮すると、新規投資への制約がより一層強まることが予想される。
- ・このため、新規投資のみに依存するのではなく、違法駐車・違法駐輪等の交通機能を阻害する要因の排除を徹底し、地域での道路のネットワーク構成を踏まえた道路の使い方の工夫及び情報通信技術の活用等により、既存道路のパフォーマンスを最大限に発揮させることに重点を置くべきである。
- ・なお、違法駐車や重量超過車両など道路の不適正な利用の排除にあたっては、指導・取締りの強化などの利用者責任の明確化、利用者マナーの向上に資する教育・指導の徹底を図るべきである。
- ・ストックが絶対的に不足していた道路整備の初期においては、どの地域においても道路整備が望まれ、新たな道路を供給すれば地域にも大きな効果がもたらされ、国民の満足感は向上した。一定の道路ストックが形成された今日では、国民のニーズは「新たな道路の供給」から「今ここにある道路」の改善に移行しつつある。
- ・これまでの政策運営は、道路整備の計画を定めそれに基づき新たな道路を供給する Plan-Do 型が中心であったが、今後は、「今ここにある道路」の利用状況や利用者のニーズを的確に把握した上で道路の改善の進め方について検討を行う、Check-Action 型の政策運営にシフトしていくべきである。

3. 道路を「進化させる」～道路の有する機能や価値の再評価・醸成・創出～

- ・道路は、人や車両を安全・円滑・快適に通行させる交通機能と都市の防災空間、緑化や景観形成等のための空間機能を有しているほか、地域のパブリックスペースとしても機能しており、地域活動の場、公共・公益的な利用など、沿道や地域からの多岐にわたるニーズに対応してきた。
- ・近年では、オープンカフェなど道路空間の規制緩和による「たまりの場」、「収益活動の場」としての期待や都市部の鉄道駅等の交通結節点での道路の複合的な利用への期待が高まっている。また、日本風景街道など、沿道の歴史・文化資産や景観等を活用した地域振興の取り組みも展開されている。
- ・交通機能や空間機能のほかに、道路の有する歴史性や文化性も含めて道路の機能や価値を改めて評価し、地域や沿道からのニーズに機動的に対応していくことが必要である。また、「スローな交通」の利用の増加、さらには、電気自動車(EV)、パーソナルモビリティなど道路を通行する乗り物や情報通信技術(ICT)の進展に対してもインフラ側の道路として適切に対応していく必要がある。

4. 国土の再編・強化に向け、

道路の「ネットワーク機能を重点的・効率的に強化する」

～大都市・ブロック中心都市の機能強化、

地域間で機能・役割を効率的に分担する連携生活圏の形成～

- ・今後の激化する国際競争の中で、本格的な人口減少社会を迎える我が国が伍していくためには、国を牽引する拠点地域たる大都市・ブロック中心都市の強化・連携を図り、より機能的なものとしていくことが必要である。
- ・同時に、戦略的な観光振興や、地域の核となる都市と周辺との交流の活発化を図り、地域間で機能・役割を効率的に分担する連携生活圏を形成する等、人口減少のハンデを移動性の向上でカバーする新たな国土・地域構造を求める必要がある。

5. 強くしなやかな国土の形成に向け、「道路の役割を再認識する」

～大災害に備え、国土と国民を守るための道路へ～

- ・未曾有の広域大規模災害となった東日本大震災は、改めて国土の脆弱性を浮き彫りとするとともに、日本海側の高速道路による東北自動車道等の代替機能など、幹線道路ネットワークの多重性・代替性の必要性のほか、避難場所、災害時の活動拠点など道路が有する副次的機能の活用の可能性など、災害に強い国土づくりを進める上で道路の役割・機能について多くの教訓を我々に提示した。
- ・また、大規模災害発生時には、国の総力をあげた対応が必要であり、今回の大震災においても国の一元的な災害対応のもと広域的かつ短期間で幹線道路を啓開し、災害復旧に大きな役割を果たしたことを踏まえ、今後の国と地方あるいは官と民の役割分担や協力のあり方について改めて議論を深めていく必要性が認識された。
- ・こうした東日本大震災での経験を、近い将来に発生が予測されている首都直下地震、東海・東南海・南海地震等の大規模な地震災害への備え・対応の検討を進める上で参考としていくことが必要である。
- ・特に、国土の耐災性を高めるため、広域的な幹線道路ネットワークについて、地域の孤立化や多重性の欠如など災害面からの弱点を再点検し、緊急性の高い箇所から重点的に強化することが必要である。

<更に強化・充実していくべき視点>

1. 総合的な交通体系の中での道路交通システムの最適化

- ・成熟社会を迎え我が国で各交通インフラの整備も一定水準に達しつつある現在、今後はシームレスな移動を実現する観点から、道路、鉄道、海上、航空の各交通機関がそれぞれの特性に応じて適切に役割分担し、有機的かつ効率的な交通網を形成することが必要である。
- ・このため、各交通機関を連結し、全てのトリップの端末交通を分担する道路の特性を活かし、総合的な交通体系の中での道路交通システムの最適化を図るべきである。

2. 安全・安心でクリーンな移動の実現

- ・我が国の交通安全の取り組みは交通事故死者数、死傷者数の減少を見ると着実に成果があがっているが、諸外国と比較して、歩行中・自転車乗用中の交通事故死者や65歳以上の高齢者の割合が高くなっており、今後本格化する超高齢化社会に向けて、交通事故減少のための更なる効率的・効果的な取り組みを進めることが必要である。
- ・わが国の道路は高度経済成長期に集中的に整備されたため、道路橋をはじめとした道路構造物が今後急速に老朽化し、補修や更新の増加が想定されており、ライフサイクルコスト縮減を目指した道路ストックの長寿命化など戦略的な道路管理を行い、これまで蓄積してきた道路ストックを守り、道路として必要なサービスレベルを確保していくことが必要である。
- ・低炭素・循環型社会の構築に向けた対応が求められる中で、運輸部門から排出される温室効果ガスは全体の約2割を占め、その約9割が自動車に起因していることを踏まえ、自動車単体対策のみならず、低炭素型交通システムの導入や道路分野での再生可能エネルギーの利用を積極的に進めるべきである。

3. 持続可能で効率的な政策運営

- ・厳しい財政状況のもと、維持管理費用の増加に伴い新規投資への制約がより一層強まることが予想される中で、本格的な少子高齢化社会に備えるための基盤整備の期間は限られている。こうした状況の中で、事業のプライオリティを明確にして、重点化・効率化を図り、スピーディーに事業を進めていくことが必要である。
- ・効率的な道路整備・管理を進めるため、工期短縮や維持管理コストの縮減のための技術開発やITS、発注方式の工夫等を積極的に進めていく必要がある。

IV. 具体的施策の提案

1. 道路の賢い使い方による多様な利用者の共存

(1) 多様な利用者が共存する道路空間の形成

<ポイント>

- ・地域の道路を面的に俯瞰して、道路毎に誰が主役なのかを明確にし、限られた道路空間を有効活用する再配分を推進
- ・幹線道路については、バイパス等の整備による自動車交通の転換や分散を行いつつ、車道空間を歩行者・自転車等へ再配分
- ・生活道路における人優先のエリア作り（歩行者・自転車優先の意識の徹底、面的速度規制と連携した歩行空間の優先確保）
- ・「スローな交通」の利便性向上、ユニバーサルデザイン、無電柱化、通学路の連携を推進
- ・一定のエリアにおける道路利用に関して、関係機関が一体的な計画を策定・実施する仕組みを構築
- ・行政と地域住民との合意形成や地域における様々な意見を学識経験者等がコーディネートする仕組み
- ・事故に関するデータや全国の取り組み状況をモニタリングして公表し、地方公共団体の取り組みを促進

<現状と課題>

- ・近年、道路整備の進展や社会情勢の変化などを受けて、歩行者、自転車、新たなモビリティ等の多様な利用者が安全に安心して共存できる道路環境が求められており、これまで、コミュニティゾーン形成事業、あんしん歩行エリア、自転車通行環境整備モデル地区等の各種施策を推進してきた。
- ・コミュニティゾーンの形成、あんしん歩行エリア等の面的な歩行者優先施策については、地域住民や利用者との合意形成、必要な対策を総合的に実施できていない等の課題があり、効果が十分に上がっていない箇所が見られるとともに、全国的に施策を展開できていない状況となっている。
- ・また、自転車通行空間については自転車道や自転車専用通行帯等の自動車や歩行者から分離された空間の延長は約3,000kmとわずかであり、自転車通行空間が整備されている場合でも、連続性の確保や面的な広がりが必要な状況となっているほか、自動車の駐停車等により自転車の通行が阻害されるなど、道路の現況は自転車の車道通行にとって数々の問題がある。

＜今後の方向性＞

①道路空間の再配分等による自転車通行空間、歩行空間の形成

- ・車、歩行者、自転車等の多様な利用者が共存する道路空間を形成するため、道路のネットワーク構成を踏まえ、それぞれの道路の役割、位置づけを明確にするとともに、地域の道路を面的に俯瞰して、道路毎に誰が主役なのかを明確にし、限られた道路空間を有効活用する再配分を推進すべきである。
- ・都市部の幹線道路については、バイパス等の整備による自動車交通の転換や分散を行いつつ、車道空間を歩行者・自転車等へ再配分することが有効な手法であり、バイパス等の整備にあわせて、道路空間の再配分を一体的に計画し、積極的に実施すべきである。
- ・また、自転車利用環境の整備にあたっては、自転車道や自転車専用通行帯といった自転車通行空間整備などのハード対策から交通安全教育、自転車利用促進方策などのソフト対策まで、幅広い対策を推進すべきである。

②生活道路における歩行者・自転車優先の徹底

- ・歩行者や自転車が主役となる生活道路は、空間の確保が困難な幅員の狭い道路が多いため、空間そのものを安全にするという視点が重要であり、自動車の速度抑制や通過交通の抑制等を図りながら、自動車は歩行者や自転車を優先し、自転車は歩行者を優先するという意識を徹底すべきである。
- ・こうした歩行者・自転車優先の価値観を共有するため、教育活動やマナー向上、カーナビの利用による通過交通の抑制など様々な取り組みが必要である。
- ・また、人優先のエリアづくりを推進するため、警察が実施する面的速度規制とも連携して、歩行空間の優先的確保（車道幅員の縮小／路側帯拡幅）を迅速かつ積極的に実施すべきである。その際、NPO等との協働による生活道路における歩行空間の点検等の取り組みをあわせて推進すべきである。

③「スローな交通」への対応等の多様な利用者の共存

- ・高齢化に対応した一人乗りの低速車両、新たなモビリティ等の「スローな交通」への対応が必要であり、自転車も含め低速レーンの導入等の検討が必要である。その際、「スローな交通」の起点となるモビリティセンター²のようなシンボリックなプロジェクト等の推進も必要である。

²モビリティセンター：鉄道駅等の交通結節点に設置され、徒歩、自転車、バス等による地域内を移動・周遊する際の起点となり、かつ移動に必要な情報を提供する機能を有する地域交通の拠点となる施設

- ・また、都心部においては、トランジットモール³、シェアドスペース⁴等の利用者が共存できる空間運用の取り組みが必要である。

④ユニバーサルデザイン、無電柱化、通学路の整備等の連携

- ・歩行者、自転車等の移動空間の形成、歩行空間のユニバーサルデザイン、無電柱化、通学路の整備等の関連する施策は一体的に計画し、連携して推進すべきである。
- ・歩行空間のユニバーサルデザイン、無電柱化については、異なる道路管理者が管理する道路により構成されるネットワーク計画が重要である。また、地域と一体となった歩行者、自転車も含めた「スローな交通」のネットワーク計画により健康増進や医療福祉面への貢献が期待される。
- ・そのため、社会資本整備重点計画などで目標を定めて、関係者で共有するとともに、併せて国が積極的に財政支援を行うなど、これまで以上に関係者が連携して取り組むべきである。
- ・子供の安全を確保する通学路についても、計画的な整備の推進が重要であり、目標を定め関係者間で共有すべきである。
- ・また、高齢者や身障者等が安全で快適に公共交通機関を利用できるよう、公共交通利用促進施策と連携して、バス停の上屋やベンチ、バス停周辺の歩道の整備などを進めるべきである。

⑤多様な利用者の共存に向けた仕組みの構築

- ・以上のような施策を推進するため、一定のエリアにおける道路の利用に関して、まちづくり等の関係機関や関係する道路管理者が一体的な計画を策定し、実施する仕組みを新たに構築すべきである。
- ・その際、NPO等の多様な主体と協働しながら効果的・効率的な取り組みを進めることが必要である。
- ・また、行政と地域住民との合意形成や地域における様々な意見を学識経験者やNPO等がコーディネートする仕組みの構築が必要である。
- ・さらに、事故に関するデータや全国の取り組み状況をモニタリングして公表し、市町村をはじめとする地方公共団体の取り組みを促進していくことが必要である。

³ トランジットモール：中心市街地のメインストリートなどで一般車両を制限し、道路を歩行者・自転車とバスや路面電車等の公共交通機関に解放した空間

⁴ シェアドスペース：歩車分離を意図的に解消したり、信号や標識等をできるだけ少なくすることにより、歩行者、自転車、自動車等の交通参加者同士の共存を促し、結果的に安全な通行・滞留空間を生み出す手法であり、近年、欧州において導入されている。

(2) 交通事故削減のための更なる効率的・効果的な取り組み

＜ポイント＞

- ・ 幹線道路と生活道路における事故対策を両輪に展開
- ・ プローブデータの活用、ヒヤリハット地図作成等による危険箇所の面的かつ効率的な把握
- ・ 環境負荷の小さいラウンドアバウトの導入・展開

＜現状と課題＞

- ・ 我が国の交通安全の取り組みは、交通事故死者数、死傷者数の減少を見ると着実に成果があがってきたが、諸外国と比較すると、自動車乗車中の死者の割合が少ない一方、歩行中、自転車乗用中の死者の割合が高く、特に65歳以上の高齢者の割合が高くなっている。
- ・ 第9次交通安全基本計画では、2015年までに、死者数3,000人以下、死傷者数70万人以下を目標としており、目標達成に向けて、さらに効率的、効果的な取り組みが不可欠となっている。

＜今後の方向性＞

- ・ 幹線道路では、事故危険箇所等において、選択と集中、市民参加・市民との協働のもと、効果的、効率的に事故対策を実施すべきである。その際、高齢者、歩行者、自転車事故の削減に向けて、歩行者、自転車事故が多発する交差点等での対策の重点化や高齢者に対する教育活動などの取り組みが必要である。
- ・ 生活道路では、面的速度規制と連携した歩行空間の確保や自動車の速度抑制対策等について、住民参加、NPO等との協働により、効果的、効率的に事故対策を実施すべきである。
- ・ また、面的かつ効率的に危険箇所を把握するため、プローブデータ⁵を活用し、地域でヒヤリハット地図⁶を作成する等、重点的に対策を実施する取り組みが必要である。
- ・ さらに、環境負荷の小さいラウンドアバウト⁷等の現在取り組まれていない新たな交通安全施策について、我が国のオリジナリティを加えながら、社会実験の実施やガイドラインの作成等により施策の導入を進めるべきである。

⁵ プローブデータ：走行している自動車から収集される速度や位置などの情報

⁶ ヒヤリハット地図：交通事故は発生していないものの、事故が起きてもおかしくない潜在的な危険箇所（ヒヤリとしたりハットしたりする箇所）を示した地図

⁷ ラウンドアバウト：円形交差点のうち、環道の交通が優先されるもの。環道交通は一方通行であり、信号や一時停止の規制を受けない

(3) 利用者責任の明確化も含めた道路の適正な利用の徹底

<ポイント>

- ・ 渋滞損失等の影響を面的かつ簡易にモニタリングできる仕組みを構築
- ・ 利用者と道路管理者との協働による路上駐車防止に関する計画づくり
- ・ レーンレンタル制度等を参考にした最適な工事時間や時間帯等の設定とその実現のための誘導策の導入等による路上工事の縮減
- ・ 交通アセスメント制度の導入可能性の検討
- ・ 事業者等への啓発を行った上で、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

①路上駐車、路上工事による影響の最小化

<現状と課題>

- ・ これまでは、路上駐車対策について、公安委員会と道路管理者が連携して、違法駐車取締り、交差点付近のカラー舗装化、駐車場や荷捌きスペースの整備等が実施され、一定の効果を上げてきたが、依然として多くの違法駐車により、渋滞や安全上の課題が存在している。
- ・ また、路上工事対策について、関係機関による協議会を組織し、路上工事時間の管理の徹底、工事の平準化及び年度末工事抑制の一体実施などの道路工事調整を行い、全国の直轄国道、及び3大都市（東京23区、名古屋市、大阪市）の主要な道路における年間路上工事時間が約5割減少（2002年度→2010年度）するなど一定の効果をあげてきたが、さらに路上工事の縮減を進めることが必要である。

<今後の方向性>

- ・ 路上駐車や路上工事による渋滞損失等の影響について、外部不経済を明確にすることが重要であり、そのため、渋滞損失等の影響を面的かつ簡易にモニタリングできる仕組みを構築し、地域住民や利用者に対し積極的に公表していくべきである。
- ・ また、路上駐車により深刻な社会損失が生じている路線においては、地域の利用者と道路管理者が共同で、路上駐車防止に関する地域の自主的な活動等を盛り込んだ実効性のある計画づくりに取り組むことが必要である。
- ・ 路上工事については、技術的な工夫による通行の安全と必要な交通容量の確保、渋滞損失等のデータやレーンレンタル制度⁸等を参考にした最適な工事時間や時間帯等の設定とその実現のための誘導策の導入等による縮減の取り組みが必要である。

⁸ レーンレンタル制度：工事期間中のレンタル料を上乗せした形で入札を行い、レンタル料は工事による遅れや利用者の不便さを考慮して決定する制度

②沿道利用変化に伴う影響の最小化

＜現状と課題＞

- ・沿道型商店等の出入り交通が増加することにより、本来想定したバイパスのトラフィック機能が低下している事例が見られる。
- ・沿道商店等が乗入口の設置工事等を行う場合には、道路法に基づく道路管理者による承認が必要であるが、承認の審査基準に道路交通への影響の視点が基準化されておらず、渋滞抑制の観点から機能していない。
- ・沿道利用による交通負荷への対応については、これまでも、受益（原因）と負担のあり方、先に申請した者と後から申請した者の公平性、事前の予測を超えた影響が生じた場合の対策等の課題が指摘されていることから、その考え方を整理することが必要である。

＜今後の方向性＞

- ・乗入口の設置に伴う道路交通への影響を基準化した上で、道路法第 24 条に基づく乗入口の設置工事等の審査基準に交通の円滑の視点を加え、道路交通に与える影響の確認をするよう措置すべきである。
- ・また、沿道立地に伴う道路交通への影響を評価する交通アセスメント制度の導入に向け、新たな沿道型商店等の立地に伴い渋滞の発生等が予想される場合においては、沿道土地利用者に対し、立地に伴う道路交通への影響予測を提出させ、その結果を客観的に評価し、必要に応じ、立地箇所から離れた場所も含めた対策の実施を求める制度が必要である。

③大型車両の利用適正化

＜現状と課題＞

- ・重量の特に大きな車両については、道路構造物に多くの負荷を与えるため通行経路や通行方法を限定して通行が許可されるが、違反車両が多く存在する。
- ・我が国の道路構造物の老朽化は急速に進行していることを鑑みると、大型車両が与える影響を正しく理解し、通行許可に基づいた適正な道路利用をすることが必要である。

＜今後の方向性＞

- ・道路構造物の長寿命化のためには、トレーラ連結車等の大型車両の道路適正利用を促進する仕組みを構築し、事業者等（運行事業主、運転手等）への啓発を行った上で、これら車両の違反通行データ等の活用、関係機関との連携強化、違反者の公表等により、指導・取締りの実効性を向上させることが必要である。

2. 道路が有する新たな価値の創造

(1) 道路空間のオープン化・多機能化

<ポイント>

- ・ 立体道路制度の制度拡充を通じた民間開発・まちづくりと一体的な更新手法の整備、自由通路・駅ビル等の一体的整備
- ・ たまり場や収益活動の場としての活用（街の秩序や美観を保つためのまちづくり関係者が連携する仕組みの検討）
- ・ 公共空間としての機能向上（地域の顔として誇れる景観形成、津波対策の標高表示等による公益に資する空間形成、街路樹管理へのボランティアの活用）

<現状と課題>

道路は、自動車や歩行者・自転車それぞれについて、安全・円滑・快適に通行できる交通機能と都市の防災空間、緑化や景観形成、沿道環境保全のための空間機能を有している。

一方、近年、国民の道路に対するニーズは多様化しつつあり、質の維持・向上が求められているほか、道路空間に係る規制緩和を想定した新たなビジネスチャンスへの期待も高まっている。このため、道路空間をより有効に活用する道路空間のオープン化と、新たな機能を道路に付加する多機能化を進めることが必要である。

<今後の方向性>

①道路の上下空間に建物を建設するための空間としての活用

- ・ 都市高速道路などについては、用地取得が困難な中で整備を急いだため、景観や交通処理の観点などから見て必ずしも好ましいものとは言えない上、耐震補強や老朽化対策が必要な箇所がある。そこで、線形改良や幅員拡幅などが必要な具体的な箇所を想定して、立体道路制度の一部既存道路への活用を可能とする制度拡充を行い、周辺の民間開発と協働し、まちづくりと一体して更新する手法を含めて整備を進めるべきである。
- ・ 駅前広場については、隣接用地の買収が困難であるため、乗り換えのためのスペースが狭隘で、周辺部に渋滞を引き起こしている場合が多い。道路の上下空間で駅ビル等と複層的な活用ができるよう立体道路制度の対象道路を見直し、交通結節機能の向上や周辺部の渋滞解消のため、駅前広場の立体化など交通結節点としての機能強化を進めることが必要である。
- ・ また、鉄道路線を挟んで地域が分断され、迂回路を使わねばならない地域が存在するが、立体道路制度を活用して自由通路を駅ビル等と一体的に整備を行い、地域分断の解消や、歩行者ネットワークの確保を図るべきである。

②たまり場や収益活動の場としての活用

- ・2011年10月より、オープンカフェを始めとした食事施設やコミュニティサイクル⁹のための自転車駐車器具の占用許可基準が緩和されたところであり、制度改正後の運用状況を分析して効果や課題を把握し、街の秩序や美観を保つため、道路空間の品質の維持や道路の有効活用に向けて地方公共団体を始めとしたまちづくり関係者と道路管理者が連携する仕組みなどを進めるべきである。
- ・食事施設・購買施設や広告は、収益活動のための占用であっても、占用主体の選定は原則として先願主義を採っており、また、占用料の額も画一的であることから、公平性を担保しつつ空間を有効利用するため、競合性のある占用物件の占用主体の選定にあたっては一定期間の公募を経て選定するとともに、道路占用の対価の在り方について検討することが必要である。

③公共空間としての機能向上

- ・これまで道路空間は、交通機能を重視した使い方がなされてきた。今後はパブリックスペースとしての道路空間において、地域の顔として誇れる景観の形成や移動途上でのワンストップ機能の充実など、道路の付加価値を高める取り組みや、津波対策の標高表示を設置するなど、公益に資する空間として活用を進めるべきである。
- ・道路上空の電線類の輻輳などの景観を害する事例が多々見られるため、電線共同溝の整備を始めとした無電柱化による架空電線の減少、屋外広告物規制当局と連携した野立て看板の撤去・集約、不法占用対策の強化による違法突き出し看板等の適正化を行うべきである。
- ・道路の景観や風致の維持に向けて計画的に物件を設置させる仕組みや戦略が必要であり、地域協議会の活用や地区の条例に反映させるなど、地域にふさわしい沿道環境を地域と一体となって整備するスキームを検討するべきである。
- ・厳しい財政制約等の原因により街路樹等の適正な維持管理がなされていないことが多いため、街路樹の維持管理に当たっては沿道の地域住民のボランティアの力も活用すべきである。

⁹ コミュニティサイクル：地域内に自転車に乗捨可能な複数のサイクルポートが設置され、面的な都市交通に供されるシステム

(2) 道文化の再発見・醸成・創造

＜ポイント＞

- ・文化が交流する道としての認識、街道・古道といった既存の道文化の再発見、新たな道文化の創造などを通じた道路が持つ機能の発揮。
- ・自然や歴史、文化を大切にする日本人の潜在的な意識をベースに、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。

＜現状と課題＞

- ・道路は、交通機能に加え、多様な機能を持っているが、これまで、経済性や効率性、機能性を重視した結果、交通機能を中心に、一律に道路整備を続けてきた。
- ・一方、国民の意識の高まりを背景に、住民、NPO、企業と行政等の多様な主体の協働により、地域の特産物や観光資源を活用して地域振興に貢献する「道の駅」や、沿道の歴史・文化、景観や文化的活動を通じて、地域の活性化を図る「日本風景街道¹⁰」などの取り組みが行われているところであり、道路が有する多様な機能が非常に重要であると認識されつつある。

＜今後の方向性＞

- ・今後、これまでの施策について、道路が持つ機能に着目した資料やデータの収集、整理を行うとともに、①文化が交流する場としての道、②街道文化、熊野古道といった道文化の再発見・保存、③新たな道文化の創造の3つの分類に整理し、道路が交通機能や単なる交流にとどまらない、道路が持つ機能を最大限発揮させることができるように幅広く活用できるような仕組みが必要である。
- ・国が複数の地域にまたがるような施策を束ねることにより、日本の遍路文化、お伊勢参りといった日本を代表するような取り組みや、更にアジアハイウェイのような国際的な取り組みにつなげていくことが必要である。
- ・例えば、神宮外苑のいちょう並木や日光杉並木のような国を代表する道をはじめとして、日本各地に見られる歴史的町並みのような地域の顔となる道を後世に引き継ぐため、歴史や文化、体験や交流など地域の創意工夫のもと、道が持つ機能や価値を向上させる観点から地域固有の歴史的な町並みを活かすような「日本風景街道」等の活動を更に充実・進展させるべきである。

¹⁰ 日本風景街道：住民、NPO、企業など地域が主体となって、行政と連携しながら、道を舞台に地域ならではの風景や自然、歴史、文化などの資源を活かした美しい景観づくり、観光の振興や地域の活性化を目的とした活動、平成19年度より登録制度を開始し、平成24年3月末現在127ルートが登録

- ・以上のことを進めるためには、日本人が潜在的に有する自然や歴史、文化を大切にす意識と震災後のボランティア活動でも明らかなように、社会に貢献する意識の高まりを契機とし、地域のNPO団体等との更なる連携を深め、地域住民が誇りを持ち、訪れる人を魅了するための創造的かつ自発的な活動を推進するとともに、こうした活動に積極的な住民等と協働した取り組みを進めるべきである。

3. 交通結節機能の充実・高度化、公共交通利用の促進

(1) 交通結節機能の充実・高度化

<ポイント>

- ・ 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
- ・ 交通結節点での案内の充実・上下移動を抑制した歩行者動線確保等により、交通手段毎の動線を整序、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も拡充

<現状と課題>

- ・ 我が国の玄関口となる主要な空港、港湾、鉄道駅等の交通拠点へのアクセスのしやすさは、交通の効率性に影響を与え、国際競争力を大きく左右する。現在、主要な交通拠点については高速道路 I C から 30 分以内のアクセスが概ね確保されているものの、アクセスルートが混雑している、過度の迂回や右左折を要する等、利便性や連結性の面で課題が散見される。
- ・ 道路は異なる交通手段の乗り換えの場としての機能を有するにもかかわらず、風雨をしのげる快適なバス停は一部にとどまり、駅前では駅前広場や駐輪場等の整備や道路と鉄道の立体交差化が進んでいないため、駅周辺において、交通渋滞や自動車・自転車・歩行者の動線の輻輳が生じている場合があるなど、十分に機能を発揮しているとは言い難い。
- ・ 今後の人口減少期を迎え、さらなる利用客の減少による公共交通機関の衰退が懸念される中、走行性、乗り換え利便性に優れたシームレスな移動の実現が喫緊の課題である。
- ・ 近年、エキナカ・ビジネスが進展し、駅は単なる通過点ではなく買い物を楽しむ場として需要を喚起する役割も担っている。ターミナル等の交通結節点は、大量の人が集まる空間であることから、国際競争が激化する時代においてそのポテンシャルを十二分に活かし、商業、業務、交流等を効率的に行える都市拠点として、魅力的で利便性の高い空間整備が求められる。
- ・ そもそも交通結節点には、異なる交通手段を分離しつつ大量の交通を処理するための十分な容量が必要であることに加え、これらの都市機能の集積を果たすためには、周辺環境との調和に配慮しつつ、空間の高度利用を推進することが必要である。

＜今後の方向性＞

①主要な空港、港湾、鉄道駅などへのアクセス向上

- ・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、現状を再点検して、両者を大きく迂回することなく結ぶ等、利用者に使いやすいスムーズなアクセスが可能となるよう改善し、交通の利便性や連結性を向上することが必要である。

②交通結節点における乗り換え利便性の向上

- ・バスの待合空間の充実を図るため、上屋・ベンチ等の整備を進める他、沿道と連携した快適なバス待合空間の整備等、沿道を含めた道路空間の賢い活用を推進し、バス乗り換えるの拠点であるバスターミナルの高品質化を進めるべきである。
- ・道路区域に隣接するSA・PAや道の駅等の利便施設は、近年観光面等での地域の拠点施設としての役割を担っていることから、これらの施設において、周辺観光施設等へのアクセス利便性向上のための自動車から自転車等への乗り換え機能の強化・充実を図るべきである。
- ・大規模な駅については、周辺部における渋滞緩和のために道路と鉄道との立体交差化や駐車場等の整備、満空情報の提供も含めた案内の充実を進めるとともに、高齢者・身障者も含めた多様な利用者のスムーズな乗り継ぎを実現するための上下移動を抑制した歩行動線の確保やバリアフリー化などの歩行経路の充実のほか、効果的な駐輪場の配置等、複数モードの連結利便性の向上も図るべきである。
- ・さらに、地方都市の駅及びその周辺については、地域の顔ともいうべき玄関口としての役割を担っていることから、地域独自の文化・歴史が感じられる空間づくりを進めるべきである。

③交通結節点の高度利用の推進

- ・交通結節点に求められる多様な機能を供給するため、駅前広場を立体的に整備することにより、異なる交通手段を分離し十分な交通容量を確保するとともに、その上空を活用することにより都市機能の集積が可能となる。
- ・交通結節点整備を強力に促進するため、特定の地域での集中的な事業を実施するための事業制度の創設、民間施設を含めた立体的な整備を行うための制度拡充を進めていくことが必要である。

(2) 公共交通利用の促進

＜ポイント＞

- ・ リバーシブルレーン・バス専用レーンの導入等により公共交通の利用を促進
- ・ 利用者とのコミュニケーションや啓発活動を通じた過度な自動車利用から公共交通や自転車の利用への行動変容を促す取り組みの実施
- ・ 相乗りマッチング等のTDMに取り組む民間組織の育成・支援
- ・ 福祉施策との連携やNPOとの協働等によるコミュニティバスやデマンドバス等の小規模な公共輸送サービスの確保

＜現状と課題＞

- ・ 交通手段は、利用者の自由な選好に基づき、距離、目的に応じて選択されているが、人口減少の著しい地域において、地方鉄道の廃線やバス路線の減少が進行しており、自動車を運転できない者の利便性の観点から課題がある。また、人口拡大期に拡散した都市の郊外部においても、今後、自動車を運転できない高齢者の増加により、大量の買物難民・通院難民等の移動困難者が生じるおそれが指摘されている。
- ・ これまで、バスの走行性を確保するためにバスレーンの整備を進めているが、その多くはバス＜優先＞レーンであり、左折車の混入や駐車車両等により走行速度が十分に向上していない場合が見受けられる。

＜今後の方向性＞

①バス等の利用促進

- ・ バスの走行性の確保を図るため、朝夕で混雑方向が逆転する区間において、安全性に留意しつつリバーシブルレーンを導入してバスレーンを設置したり、一定程度の利用を見込める路線において、一般車の走行車線と物理的に分離したバス専用空間を走行するBRT¹¹や、上下分離方式によるLRT¹²の導入、連節バスが走行・停車が可能な道路構造の採用等公共交通機関への支援を進めることが望まれる。
- ・ これらのハード整備に加え、利用者とのコミュニケーションや啓発活動を通じて、ひとり一人が渋滞や環境、健康等に配慮し、過度な自動車利用から公共交通や自転車の利用への行動変容を促す施策や、相乗りマッチング等のTDMに取り組む民間組織の育成・支援等のソフト施策にも取り組むべきである。

¹¹ BRT : Bus Rapid Transit の略、バス専用の走行空間の確保、停留所、車両の改良・高度化等により、従来のバスより定時制、速達性、利便性に優れ、輸送力の高いバスによる都市交通システム

¹² LRT : Light Rail Transit の略、低床式車両(LRV)の活用や軌道・電停の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性などの面で優れた特徴を有する次世代の軌道系交通システム

②移動困難者への対応

- ・ 地方部においては需要密度が低く、公共交通で全ての需要を満たすことは財政的に困難であり、エネルギー面からみても非効率であることから、道路行政においても移動困難者に対する交通サービスの提供への貢献が求められており、コミュニティバスやデマンドバス等の小規模な公共輸送サービスを確保するため、福祉施策との連携やNPOとの協働、IT活用による省力化等を推進すべきである。

4. 基幹ネットワークの戦略的な整備・活用

(1) 大都市・ブロック中心都市におけるネットワークの緊急強化

＜ポイント＞

- ・環状道路など、飛躍的にネットワーク機能を高める抜本的対策を加速
- ・「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を実施
- ・路肩の活用などの運用改善、既設出入口の時間運用等ネットワークを最大限に活かす工夫

＜現状と課題＞

- ・都市圏では、環状道路などのネットワーク整備が遅れており、国際競争を担う拠点としての機能が著しく低下している。また、大都市流入部のボトルネックなどにより、深刻な渋滞が発生しており、速達性、定時性、快適性を損ね、効率性を阻害している。
- ・ブロック中心都市間でも高速道路による代替路がない、三大都市圏を連結する東名、名神高速にも、越波や降雪による寸断リスクや深刻な渋滞があるなど、大都市・ブロック中心都市間の連絡にも課題が存在している。

＜今後の方向性＞

- ・迅速かつ円滑な物流の実現、国際競争力の強化、交通渋滞の緩和等を図るため、首都圏3環状などの大都市圏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を加速することが必要である。
- ・また、テレビやラジオなどメディアでも「渋滞の名所」とされるようなボトルネック箇所（例：中央道小仏トンネルなど）への集中的対策を実施すべきである。
- ・同時に、路肩の活用などの運用改善、簡易ICの増設、既設出入口の時間運用、ICTをフルに活用した施策など、ネットワークを最大限活かす工夫により、抜本的対策を待つ間にも、段階的な渋滞低減を図る必要がある。
- ・また我が国は、地震や台風など災害の常襲地であり、大都市・ブロック中心都市間の連携を高め、災害発生時には相互にバックアップ可能となるようなネットワークの多重化が必要である。

(2) 国土のミッシングリンクの迅速・効率的な解消

<ポイント>

- ・人口減少社会に対応し、地域間で機能・役割を効率的に分担する連携生活圏を形成するためには、基盤となる道路ネットワークが重要
- ・脆弱な地域の災害への対応力を高めるため、走行性の高い国道も活用し、国土のミッシングリンクを迅速かつ効率的に解消

<現状と課題>

- ・高速道路ネットワークが繋がっておらず、唯一の国道が災害に弱く孤立しやすいなど、国土のミッシングリンクが存在し、観光振興や医療などの地域サービスへのアクセスもままならない脆弱な地域が残されている。
- ・高速道路の未整備区間でも国道の走行性により、サービスに格差があり、未整備区間でも「速い」、整備済区間でも「遅い」例が存在している。

<今後の方向性>

- ・人口減少社会に対応し、地域間で機能・役割を効率的に分担する連携生活圏を形成するためには、その基盤となる道路ネットワークの機能確保が重要である。
- ・東日本大震災でも明らかになったように、我が国の国土は災害が多く、脆弱であることから、どのような形であれ、安全性にも配慮しつつ一刻も早くつなげることが大事であり、必要に応じ、走行性の高い国道も活用し、ネットワークとしての機能を出来る限り早期に確保することが重要である。
- ・その際、交通状況や災害面の点検結果、地域の要望を踏まえ、必要に応じ、以下の「新たな整備の考え方」を導入し、国土のミッシングリンクを迅速かつ効率的に解消することが必要である。

<新たな整備の考え方>

- ① 走行性の高い国道の活用や完成2車線の採用（追い越し車線や災害などを考慮した幅員の確保）
- ② 簡易な形式のICを数多く設置するなど、利便性の向上
- ③ 避難場所としての機能など、防災機能の付加

(3) 整備プロセスの透明化

＜ポイント＞

- ・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、整備プロセスを透明化

＜現状と課題＞

- ・我が国の高速道路は、主として高速自動車国道と一般国道の2種類から構成されており、さらに高速自動車国道に並行する一般国道¹³も含めれば、整備に至る過程で必要となる手続きの内容や位置づけがそれぞれ異なり、近年新直轄方式¹⁴が導入されたこともあり、国民にとって、計画の内容や進捗状況が分かりにくいものとなっている。

＜今後の方向性＞

- ・高速道路とこれに並行する国道などは、走行性の高い現道としての活用、地域へのアクセスなど、機能面で見れば相互補完関係にあるとともに、通行止め時の代替としても機能することから、両者の連携を図りつつ、効率的にサービスを構築することが必要である。
- ・高速道路だけでなく、少なくとも一体的に整理が必要な並行する国道などを対象に、例えば、整備計画の制度やその決定の際に意見を聞く第三者機関など、整備プロセスを整理するとともに、その位置づけを明確にし、国民にわかりやすい形で伝達することが重要である。

¹³ 高速自動車国道に並行する一般国道：一般国道のバイパスを整備する際に、近傍に高速自動車国道の計画がある場合、将来における二重投資を避けるため等の事由から、規格の高い道路として整備する一般国道

¹⁴ 新直轄方式：高速道路会社による有料道路方式での整備が困難であり、無料が望ましいとされた区間における新たな直轄事業

(4) 効率的な物流ネットワークの強化

＜ポイント＞

- ・ 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
- ・ 橋梁補強、バイパス整備等の緊急対策の実施による国際海上コンテナ車の通行支障区間解消
- ・ 道路構造物の状況、物流効率化を考慮した、特殊車両通行許可制度の見直し

＜現状と課題＞

- ・ 近年、我が国の国際海上コンテナによる輸出入は大幅に増加しており、陸上輸送のほとんどを海上コンテナ用セミトレーラー（フル積載時：重さ 44 t、高さ 4.1m）が担っている。しかし、物流上重要なルート上においても、橋梁の強度等の問題による通行支障区間が存在し、迂回や積み替えによるリードタイムの増加等、国際競争力強化の観点からも大きな課題となっている。
- ・ 2005 年に I S O規格となった 45ft コンテナは、欧米や近年急速な経済成長を続けている中国等においては、利用が拡大しており、今後、世界的な取扱量が増加する可能性がある。我が国においても、45ft コンテナに対する利用ニーズがある一方で、大型車両による道路構造物への疲労影響が懸念されている。

＜今後の方向性＞

- ・ コンテナ大型化の世界的傾向に対応するため、現在の国際・国内の物流動向や利用者ニーズ、道路構造物への影響等について分析を行い、物流ネットワークを再検証する必要がある。
- ・ 当該物流ネットワークについては、特に以下の取り組みを進める必要がある。
 - － 国際海上コンテナ車の通行支障区間について、橋梁補強、バイパス整備等の緊急対策事業を実施し、効率的なネットワークを構築する。
 - － 海上コンテナ用セミトレーラーをはじめとした大型車両の通行について、道路構造物の状況に応じた効率的な物流を促進するため、包括的な許可の導入を検討する等、特殊車両通行許可制度の見直しを進める。

5. 防災も含めた国土の信頼性確保

(1) 大規模広域地震への備え

<ポイント>

- ・ ネットワークの多重性・耐災性を適正に評価、ミッシングリンクを解消
- ・ 道路施設が持つ副次的機能による減災への貢献
- ・ 広域的な道路啓開・応急復旧等、大規模地震に対する事前準備

<現状と課題>

- ・ 東日本大震災では、国全体に影響が波及する広域・大規模な災害を経験した。この震災で得られた、国土を支える社会基盤のあり方、緊急事態における対応力の向上などの教訓を生かすことが必要である。
- ・ 東日本大震災では、これまで進めてきた橋梁耐震補強の効果もあり、緊急輸送路の早期確保に貢献した。道路ネットワークの観点では、日本海側の高速道路が東北自動車道等の補完を果たすなど、道路網がネットワークとして機能した。しかし、東海・東南海・南海地震等大規模地震が想定される地域等において依然として道路網に災害面の弱点が存在する。
- ・ 道路盛土が浸水拡大を防止し、道の駅が避難地、自衛隊等の活動拠点になるなど東日本大震災で発揮された道路が有する副次的機能に鑑み、今後の大規模災害に備えた道路の貢献策について検討する必要がある。
- ・ 東日本大震災の際に取った道路啓開・復旧手順（“くしの歯作戦”）が、津波被害を受けた太平洋沿岸地域への早期のルート確保に貢献したことを踏まえ、首都直下地震、東海・東南海・南海地震等大規模地震が想定される地域等においても迅速なルート確保が行えるようにすることが喫緊の課題である。
- ・ 東日本大震災の際に首都圏で発生した鉄道の運休に伴う多くの帰宅困難者・徒歩帰宅者の発生、都心における非常に激しい渋滞、携帯電話の輻輳等は、首都直下地震等大都市が大規模地震に見舞われる際に繰り返される恐れが高い。
- ・ 地震時等において、大規模な火災の可能性、あるいは道路閉塞による地区外への避難経路の喪失の可能性があり、重点的な改善が必要な密集市街地が全国で約 6,000ha（2010 年度）存在する。
- ・ 大規模津波等緊急時における迅速かつ円滑な避難について、避難における自動車の利用等も踏まえ、地域特性に応じ検討する必要がある。

<今後の方向性>

①道路網の防災・減災対策による国土・地域の耐災性の向上

- ・ 個々の道路構造物の耐災性能の向上を引き続き進めること（防災対策）が重要である。

- ・道路ネットワーク全体として災害時の信頼性を向上させるため、ネットワークの多重性、耐災性等を適正に評価し、ネットワークの弱点の克服にむけてミッシングリンクの解消などを進める必要がある。
- ・地域の災害に対する安全性の向上に向け、道路施設が持つ避難地、活動拠点等副次的機能を活用し、減災に貢献することが必要である。
- ・災害時の被害を軽減するため、防災上危険な密集市街地において、面的な市街地整備や延焼遮断帯、緊急車両の進入路・避難路として機能する道路の整備が必要である。

②発災後の的確な災害対応の実施

- ・今後、発生が予想される大規模地震への備えとして、非常時に被災エリアや港湾等の拠点へのアクセスルートとなり得る路線を選定し、資機材の分散配置を含めた道路啓開、応急復旧計画を事前に準備しておくことは効果的である。また、当該ルートの耐震対策・防災対策の進捗や資機材備蓄等の状況について、あらかじめ把握すべきである。なお、事前準備にあたっては広域の場合、国が主導することが重要である。
- ・大規模地震の発生を想定し、発災直後の対応体制の構築、所管施設の被災状況等の把握、業務継続の方法について現状を点検し、自衛隊等防災関係機関や建設業団体等と連携しつつ、必要な改善を図るなど充実させることが重要である。
- ・帰宅困難者への対応についての全般的な議論を踏まえ、徒歩帰宅者に対する支援方策としての適切な情報提供のあり方等について検討していく必要がある。
- ・東日本大震災後の避難のあり方に関する議論を踏まえ、避難場所までの距離、津波到達時間等避難にかけられる時間、自動車避難の円滑性に影響する人口密度や道路網の状況等地域の実情を考慮しつつ、避難にあたっての自動車利用のあり方について検討すべきである。

(2)全国各地で頻発する集中豪雨や大雪に対する道路網の信頼性と安全性の確保

＜ポイント＞

- ・災害に対する道路の通行確保の程度（アベイラビリティ）を明確化
- ・豪雨等に対する通行規制の運用等を改善

＜現状と課題＞

- ・大規模な地震・津波のほか、降雨等による災害の発生や事前の通行規制、集中的な降雪によって、道路の利用が制限され、道路網の信頼性・安全性の低下を招いている。
- ・このような利用の制限の発生状況を区間毎に明らかにして、信頼性・安全性の効果的・効率的な向上につなげていく必要がある。

＜今後の方向性＞

- ・災害により通行止めとなる頻度・時間等、代替路線を含めた道路ネットワークとしての通行確保の程度（アベイラビリティ）を明らかにした上で、確保すべきサービスレベルと必要な防災対策等の対応を、災害発生状況を踏まえ、検討していく必要がある。
- ・また、豪雨災害等に対する通行規制について、気象特性の変化や社会的影響等を踏まえ、区間や規制する基準の設定、運用等について検討していく必要がある。
- ・集中的な降雪により通行車両が走行不能となり後続車両が連鎖的に滞留する事態に対しては、チェーン規制や集中的な除雪、適時の冬装備の装着指導等を行っていく。

(3) 様々な手段を効果的に活用した災害情報の提供

＜ポイント＞

- ・ 通行止め情報等の一元的かつわかりやすい提供
- ・ 情報収集・提供にあたっての沿線店舗等の協力、カーナビ・携帯電話の活用

＜現状と課題＞

- ・ 特に大規模災害時には、通行止め情報等の大量の情報の集約に時間を要している。また、管理者ごとに情報を提供する等、利用者にとって分かりにくい形で情報提供がなされている面がある。
- ・ 災害時に利用者自ら安全を確保し、危険を回避できるよう、道路管理者として、平時から情報提供を行っていく必要がある。

＜今後の方向性＞

- ・ 情報技術も活用し通行止め情報等の集約の改善を図るとともに、それを踏まえ、道路管理者・道路種別の違いを越え情報が一元的かつ地図等を活用した分かりやすい形で提供していく必要がある。
- ・ このため、道路緊急ダイヤル等を通じた収集、コンビニエンスストア等沿線店舗等一般の方の協力を得る必要がある。
- ・ また、カーナビ・スマートフォン・携帯電話等の様々なツールを活用した情報提供により、災害時の移動に必要な情報が必要なときに容易に把握できる「いざという時に役立つ I T S」の実現に向けて、具体的な方策の検討を進める必要がある。
- ・ 利用者が災害に直面する様々なケースを想定し、利用者が適切な行動を取れるよう、必要な情報とその提供のあり方を検討していくことが必要である。
- ・ 併せて、他の防災拠点等の配置状況を踏まえ、道の駅や S A ・ P A においても、情報発信機能を有効活用し、風水害等の災害時の情報をドライバー等へ的確に発信する必要がある。

6. 持続可能で的確な維持管理・更新

(1) 道路ストックの長寿命化

<ポイント>

- ・道路橋の予防保全によるライフサイクルコストの縮減
- ・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
- ・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
- ・事業者等への啓発を行った上で、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

<現状と課題>

- ・わが国の道路は高度経済成長期に集中的に整備されたため、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。
- ・現在は、道路橋の計画的な点検、診断、補修、更新を通じた予防保全によるライフサイクルコスト縮減を目指して、道路ストックの長寿命化の取り組みが始まっているが、多くの道路ストックを抱える市区町村においては、技術的、財政的な理由により、取り組みが遅れている。

<今後の方向性>

- ・長寿命化の取り組みが遅れている市区町村に対する研修、最新情報の提供等による技術的な支援と財政的な支援を継続的に行い、地域で持続可能なインフラ管理の取り組みを進めていくべきである。
- ・国・地方が管理する道路構造物の実態把握のための棚卸しを実施し、具体的には実態データを収集の上、将来の維持修繕・更新費の算定を行い、将来の負担を軽減するために計画に基づく維持修繕を行うこととし、構造物の点検、診断、補修等のサイクルを確実に進めていく。
- ・維持修繕に係る環境整備として、インフラ管理に必要な技術開発・研究の充実や、維持修繕に関わる技術者、担い手の育成・研修の取り組みを進めるとともに、インフラ管理を継続して実施する拠点の整備等を進め、持続可能なアセットマネジメントシステムの確立を図ることが必要である。
- ・トレーラ連結車等の大型車両の道路適正利用を促進する仕組みを構築し、事業者等（運行事業主、運転手等）への啓発を行った上で、これら車両の違反通行データ等の活用、関係機関との連携強化、違反者の公表等により、指導・取締りの実効性を向上させることが必要である。

(2) 効率的な維持管理の実施

＜ポイント＞

- ・ データ収集・分析による的確な維持管理レベルを設定
- ・ コスト縮減等の工夫と地域・利用者との協働による維持管理

＜現状と課題＞

- ・ 厳しい財政制約の下で、利用者へ適切なサービスを提供するため、道路の維持管理にあたっては、管理水準等を設定し、利用者ニーズの把握を行いながらコスト等を縮減する様々な取り組みが始まっている。

＜今後の方向性＞

- ・ 維持管理にあたっては、当該道路が果たすべき役割に応じたサービスレベルを確保する必要があり、気候、植生等の地域特性、路面の状況等の現況データを収集・分析し、これに基づく的確な維持管理レベルを設定し、利用者の期待に応えることが必要である。
- ・ また、維持工事の性能規定化の推進など、コスト縮減等の様々な工夫・取り組みを引き続き進めるとともに、道路情報の広域的な収集や道路管理者間の情報共有を強化し、既に実績がある沿道住民、利用者による道路の維持管理への参画、協同をより一層進めていくべきである。

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

＜現状と課題＞

- ・国民の環境に対する意識の高まりのほか、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により、我が国のエネルギー需給バランスはかつてない厳しい状況に直面しており、省エネルギー化の推進や再生可能エネルギーの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が必要となっている。
- ・道路においても低炭素型モビリティの普及促進に向けた対応、道路施設の省エネ化及び道路空間におけるグリーン化を進め、低炭素・循環型社会の実現に向けて貢献する必要がある。

＜今後の方向性＞

(1) 低炭素型社会への対応

＜ポイント＞

- ・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
- ・低炭素型モビリティに対応した道路空間の整備（電気自動車向けの充電施設の設置、自転車利用環境の整備・支援）
- ・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）

①交通流対策によるCO₂発生抑制

- ・自動車の二酸化炭素排出量を減らすため、走行速度の向上による実効燃費を改善する観点から、交通流の円滑化による交通流対策を実施する必要がある。
- ・このため、走行速度を向上させるために効果の高い環状道路等幹線道路ネットワークの整備やボトルネック踏切等の対策を行うとともに、渋滞を回避するための適切な経路選択に効果的なITSの推進を行うべきである。

②低炭素型モビリティの普及促進への対応

- ・クリーンかつエネルギー効率の高い都市内交通体系を実現するため、低炭素型モビリティへの転換が必要である。
- ・このため、電気自動車や電動バイクをはじめとした次世代の乗り物の普及促進への支援として、SA・PAや道の駅などの道路空間を充電施設の設置スペースに開放するとともに、都市内におけるコミュニティサイクルポートの設置など自転車利用環境の整備・支援などを行うべきである。

③道路施設の省エネ化

- ・道路施設の省エネ化を進めるため、可能な限りLED照明を採用し、省エネルギー対策を推進するとともに、道路区域における太陽光発電など再生可能エネルギー発電装置の活用を検討するべきである。

(2) 道路空間のグリーン化

<ポイント>

- ・道路空間を活用したヒートアイランド対策（街路樹の再整備、芝生舗装等の活用）
- ・道路における環境負荷の低減（リサイクル材などの環境にやさしい材料や工法の採用、生物多様性に配慮した環境保全措置や沿道環境改善の取り組み）
- ・良好な沿道環境の保全・創造（遮音壁の設置など沿道騒音対策の推進、TDM施策等による沿道環境の保全）

①ヒートアイランドへの対応

- ・ヒートアイランド現象は冷房等の人工排熱の増大により気温上昇を招き、悪循環を形成することから、特に夏場の民間の電力需要を抑制するためにも、道路空間を活用したヒートアイランド対策を実施する必要がある。
- ・このため、沿道地域と連携・協力しながら、都市内における道路空間の再配分にあわせた街路樹の再整備や、芝生舗装やコンクリート舗装などを活用する仕組みを検討する。
- ・また、地方部においては、良好な道路景観を保全し、効率的な維持管理を行うため、道路の周辺にある樹木も含め、地域による植栽や維持管理活動等の取り組みを進める必要がある。

②持続可能な社会への貢献

- ・持続可能な社会の実現に向けて、道路分野でもより一層環境に配慮した取り組みを求められている。
- ・このため、グリーン購入法の特定調達品目及びリサイクル材などの環境に優しい材料・工法をより一層採用するべきである。また、生物多様性に配慮した環境保全措置や沿道環境改善の取り組みをより一層行うべきである。

③沿道環境の保全・創造

- ・これまで、沿道環境改善のため、渋滞対策や沿道環境対策、発生源対策を実施してきたが、大気・騒音については未だ環境基準を達成できていない箇所が残存している。
- ・沿道大気については、環境基準未達成地点は交差点部等に限定されている状況であり、交差点立体化や交差点改良、交差点のオープンスペース化等交差点部等の局地汚染対策を推進するべきである。さらに、環境基準未達成地点は、面的な広がりを持っていることから、TDM施策や公共交通機関への利用促進策を導入する必要がある。
- ・沿道騒音については、遮音壁の設置、低騒音舗装の活用、環境施設帯の整

備等の道路構造対策に加え、幹線道路の沿道にふさわしい土地利用への転換の促進と建物の防音化等を実施してきたが、これらの対策が十分に進んでいない箇所が残存しているため、引き続き推進する必要がある。

V. 施策の進め方についての提案

1. 多様な利用を促進する新たな枠組みの検討

<ポイント>

- ・ 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」の考え方の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

<現状と課題>

- ・ 道路の「利用」に対して、前述のとおり
 - － 歩行者・自転車も含めた多様な利用者が共存する道路空間や他の交通機関（公共交通）との連携に対する期待
 - － オープンカフェに代表されるような「たまり場」、「収益活動の場」としての活用ニーズ
 - － 都市部や駅を中心に、道路空間の複合的・立体的な利用ニーズ
 - － 道路の存在価値（歴史性、文化性、環境など）の再評価など、利用者ニーズが多様化する一方、これに対応するための調整が財政制約や道路の空間的制約のため困難化する傾向にある。
- ・ また、歩行空間のユニバーサルデザイン、無電柱化、通学路の安全確保など道路政策を進める上で、道路管理者が異なることもあり、ネットワークとしての対応が不十分である。
- ・ 現在、市民参画プロセスは、大規模事業を中心に適用しているが、道路空間の再配分等の道路の「利用」に関する合意形成の手続きは不十分であり、その結果、計画の継続性も損なわれる場合がある。

<今後の方向性>

- ・ 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（公共交通）との連携などの観点から、道路機能を改めて整理し、道路利用の実情を踏まえ、道路の利用に対する新たな枠組みの検討が必要である。
- ・ その際に、特に以下の取り組みが必要である。
 - － 道路における自転車や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（価値序列、利用可能対象の整理など）と調整方法（地域に委ねるもの、専門技術的な見地から全国的に整理するものなど）の明確化
 - － レベル（地域、地域圏、全国）毎の課題に応じた「道路網管理」の考

え方の導入

—他の施設との複合的あるいは一体的な整備・利用の促進するための制度の拡充

- その上で、利用者や地域住民等との合意形成の手続きの充実を図るとともに合意形成された内容が円滑に実施されるために、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）」の位置づけを確立する。
- さらに、このような新たな枠組みの検討・取り組みにあたっては、社会実験等のパイロット的な取り組みも検討すべきである。
- また、広域的な政策課題の解決に向け、地域圏及び全国レベルでの幹線道路網の戦略を検討すべきである。

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

(1) 利用者の視点に立ったニーズの把握

<ポイント>

- ・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、市民参画を通じて、現状を把握し、道路施策の決定につながるPDCAサイクルの充実

<現状と課題>

- ・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たニーズ把握手法が求められる。
- ・これまでの道路交通調査は、増大する自動車交通量に対応した道路ネットワーク整備のために、幹線道路の混雑箇所を把握することを目的としており、5年に1度、クルマの交通量を中心とした調査にとどまっていた。
- ・また、現在の「道の相談室」や「道路緊急ダイヤル」は、一定の利用がなされているものの、これらの認知度は低く、地域による差も見られる。また、元来、双方は役割が異なるものの、現状では、その利用に混在が見られる。

<今後の方向性>

- ・既存の道路をより賢く利用するため、進展したIT技術を活用した、人・自転車も含めた道路の使われ方等について、利用目的に応じたデータの取得方法を検討、将来世代のニーズを把握した上で、沿道も含めて地域単位で把握する手法を確立すべきである。
- ・また、データ収集に参画する人へのインセンティブの検討や、地方公共団体が保有する調査結果を含めデータ・図書を保存・活用できる情報プラットフォーム等の構築を図るべきである。
- ・さらに、道路異状等の通報について道路緊急ダイヤルに一元化を図るとともに、道の相談室において多様化する通信手段に対応したサービスの向上を図る。また、「#9910」番号の標識柱等への懸架を図るなど、地域に偏り無く国民への周知を図るべきである。
- ・加えて、多様な主体、市民参画を通じて、現状を把握し、道路施策の決定につながるPDCAサイクルの充実に努めるべきである。

(2) 多様な主体との協働

＜ポイント＞

- ・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、活動に必要な情報提供や民間からの寄付の促進）
- ・NPO等の柔軟な発想やアイデアの活用や技術的・制度的にチャレンジできるような社会実験の導入

＜現状と課題＞

- ・これまで、社会実験、ボランティアサポートプログラム（VSP）、日本風景街道等において地域住民、NPO等と協働することによって、歩行者・自転車優先への転換、沿線住民の交流の拡大、観光資源としての「道路」の発見等、新しい道路の価値やサービスの提供を可能としてきたところである。
- ・利用者のニーズは多種多様であるが、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り、NPO等の多様な主体とのパートナーシップによる政策運営が求められている。

＜今後の方向性＞

- ・今後とも地域住民等との連携を強めるために、住民等との双方向コミュニケーションを行う市民参画プロセスを充実すべきである。
- ・特に、道路の管理、改善段階において、NPO等を道路サービスの担い手として位置づけ、道路管理者等と積極的に連携し、TDMの実施等において主体的な道路サービスの提供ができるよう、活動に必要な情報提供や民間からの寄付の促進等、道路行政としての環境整備を行うべきである。
- ・また、NPO等の団体からの柔軟な発想やアイデアの活用や、技術的・制度的にチャレンジできるような社会実験の導入、「道路の利用に関する計画（仮称）」の活用によるユーザー・異なる道路管理者での合意形成を図ることも重要である。
- ・併せて、道の駅やSA・PAの既存施設である情報発信機能を有効活用し、自治体やNPOなどと連携し、地域振興・観光周遊等を促進する取り組みを行っていく必要がある。

3. 早期の事業効果発現のための環境整備と評価の充実

(1) 事業のスピードアップ

<ポイント>

- ・ on time on budget の事業マネジメントの強化（土地収用法の活用による手続きの迅速化、事業進捗を図るための技術評価、工程管理を徹底するCM方式やFIDIC約款を参考にした契約方式の導入、受注者側のインセンティブが働くような仕組みの導入）

<現状と課題>

- ・ 道路を早期に供用することは、道路管理者の重要な使命の一つであるが、10年以上かかっており、国民の期待に十分に答えられていないばかりか、事業の長期化や完成目標の周知が不十分であることは、工場や商業施設の誘致・立地に支障を来したり、新たな生活設計のめどが立たなかったりと、道路事業のメリットを減じている。

<今後の方向性>

- ・ 「予算通り、スケジュール通り (on time on budget)」 に事業を進めることが第一であり、引き続き、供用目標や事業進捗状況を公表した事業マネジメントを強化すべきである。
- ・ また、事業進捗の遅延要因を除去するために、利用者や地域住民との理解、合意形成を一層促進するとともに、用地取得等の時間のかかる工程の迅速化を図れるよう、土地収用法の活用も図りつつ、これらの手続きの迅速化を図るべきである。
- ・ さらに、企業の技術力を活かすため、特に早期完成を目指す事業については、事業進捗を図るための技術評価、工程管理を徹底するCM方式¹⁵やFIDIC約款¹⁶を参考にした契約方式の導入等、事業のスピードアップを図るとともに、受注者側のインセンティブが働くような仕組みの導入を検討すべきである。

¹⁵ Construction Management 方式：建設生産管理システムのひとつであり、発注者から委託された CMR (Construction Manager) が、設計・発注・施工の各段階において、工程管理、品質管理、コスト管理などの各種のマネジメント業務を行う方式

¹⁶ FIDIC 約款：FIDIC (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils)：国際コンサルティング・エンジニア連盟) 海外工事において広く用いられる土木工事標準約款

(2) 評価システムの充実

<ポイント>

- ・ 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、都市再生・地域活性化や救急搬送にかかる効果の計測）
- ・ 計画段階評価の導入による事業の計画に対する合意形成の充実

<現状と課題>

- ・ 現行の3便益B/Cでは、交通量は少ないが、地域にとって生活物資の輸送、救急搬送、地域活性化、産業振興等に効果のある道路を十分評価できない。
- ・ また、事業の効率性及びその実施過程の透明性を一層向上させるとともに、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。

<今後の方向性>

- ・ 防災機能の評価手法について、防災上の課題やネットワーク効果も含めた整備効果をより一層反映するよう手法の改善を図るなどの精度を向上させるとともに、落石や法面崩壊などの緊急性が高い箇所に対する迅速な評価や、都市再生・地域活性化、救急搬送にかかる効果の計測など、事業の目的・効果に見合った評価手法の構築・充実を図るべきである。
- ・ 併せて、国土の信頼性を高めるため、最新の技術や防災の観点も踏まえ、コストのかからない道路の構造と運用を目指し、最大限の工夫に努めるべきである。
- ・ 新たに導入された計画段階評価において、事業の透明性・効率性を高めるとともに、時間と費用の効率化を図りつつ、利用者や地域住民の計画に対する合意形成の充実を図るべきである。
- ・ 道路政策の評価については、現行のアウトカム指標中心の整理を見直し、アウトプット指標も含めて、国民に分かりやすい評価指標へ改善すべきである。

4. 技術開発・活用による品質の確保と道路の進化

(1) ライフサイクルコスト(LCC)の最小化と道路の品質確保

＜ポイント＞

- ・ LCC最小化の視点をより重視した総合的なコスト縮減の推進
- ・ 工事完成から一定期間後の品質確認・評価の仕組みの導入
- ・ 施工と維持管理、設計と施工を一体とした契約による品質の確保

＜現状と課題＞

- ・ これまで総合的なコスト縮減に努力している一方で、過剰なコストの縮減となった場合、品質の低下の懸念がある。
- ・ 橋梁については、予防保全の考え方を導入し、長寿命化修繕計画を策定しLCCの最小化を図るとともに、予防保全への転換を促進し、点検・修繕計画策定・修繕に関する技術開発を推進してきたところである。
- ・ また、入札時には総合評価方式をほぼ100%適用しているが、品質確保を入札評価時のみで判断した場合、必ずしも十分な技術評価ができない。

＜今後の方向性＞

- ・ 橋梁以外の舗装・照明等の道路構造物・付属施設についても予防保全の概念を導入し、高い耐久性が期待されるコンクリート舗装の積極的活用など、LCC最小化の視点をより重視した総合的なコスト縮減を推進すべきである。
- ・ また、工事完成後の品質検査を実施し、品質が確保されているか確認・評価する仕組みを導入するとともに、施工とその後の複数年にわたる維持管理契約の一本化や優れた技術提案者と設計・施工を一体として契約する方式を試行するなど、新しい入札契約制度等の導入を図るべきである。

(2) 技術開発と民間の技術力活用

＜ポイント＞

- ・ 企業の技術力をより活用する発注方式の適用拡大
- ・ 産・学・官が連携した効果的な技術開発の促進
- ・ 良い成果をあげた受注者、企業による技術開発にメリットを与える仕組みの検討

＜現状と課題＞

- ・ これまで、民間の優れた技術提案を活用する落札者決定方式の活用により、品質を確保しつつ、コスト縮減を図っているが、適用数は少数にとどまっている。

＜今後の方向性＞

- ・ 企業の技術力をより活用する発注方式の適用を拡大するとともに、道路サービスの向上に寄与する技術開発は、産・学・官が連携し、現場への適用を意識しつつ開発を促進すべきである。
- ・ また、安価で早期に高品質な成果をあげた受注者がメリットを享受できる仕組み、企業による技術開発に見合う対価を支払うことのできる仕組みを検討すべきである。

(3) ITSによるサービスレベルの向上と道路行政の変革

＜ポイント＞

- ・プローブ情報や車載カメラ情報などを収集し、道路のマネジメントや管理への活用により道路行政を効率化
- ・道路インフラからの情報に基づく適切な情報提供や自動車制御との連携を推進
- ・世界をリードする我が国のITSの更なる発展により道路交通問題を解決

＜現状と課題＞

- ・道路の課題把握は、定点観測や一時点の調査が中心となっており、継続的、面的な把握には至っていなかった。
- ・道路と車の通信により様々な道路交通問題を解決する世界初のITSスポットサービスがスタートし、交通事故対策や、渋滞対策のための情報提供が行われてきた。

＜今後の方向性＞

- ・ITSは、道路行政に必要となる情報を詳細に把握することができる非常に重要なツールである。これにより、道路のサービスレベルを精度よく「見える化」することができ、地域の交通の課題を的確に把握し、低コストで効率的な管理ができるなど道路行政の効率的なマネジメントが可能となる。
- ・現在でも、プローブ情報の収集により得られた車両の走行速度情報を活用して渋滞の詳細な状況を把握し、効率的な対策の立案や渋滞対策の効果把握を行っているが、今後はさらに自転車や歩行者も含めて道路の使い方を把握するなど、道路の課題把握を高度化していくべきである。また、プローブ情報を活用してヒヤリハット地図を作成するなど、面的かつ効率的に交通事故危険箇所を把握する取り組みも進めるべきである。
- ・さらに、普及し始めている車載カメラの情報を活用するなどにより、刻々と変わる降雪時の道路状況や交通状況などを的確に把握し、より迅速かつ確実な道路管理に活用すべきである。
- ・一方、昨今の厳しい財政状況の中、まだ多く残っている渋滞や交通事故などの課題に適切に対応していくためには、ハード施策にITSなどのソフト施策を組み合わせ、今あるネットワークを有効に活用するとともに、多様な利用者が共存できる環境整備を進める必要がある。
- ・これまでも渋滞情報の提供などでドライバーの渋滞回避を促し、渋滞緩和や環境改善につなげてきたが、今後は道路と自動車との通信に加え、自動車の制御を組み合わせた最先端の技術開発を進め、道路問題のさらなる解決につなげるべきである。例えば、都市間高速道路の渋滞要因の6割を占めるサグ部等のボトルネック部において、交通の状況に応じた適切な車間

距離や走行速度などの情報を提供し、自動車がそれに基づいた自動制御を行うことで、交通流の改善や渋滞緩和を進めることが考えられる。運転の自動化など、一層の渋滞緩和や交通安全を目指す技術開発についても検討を行うべきである。

- また、交通事故の約8割がドライバーの発見の遅れや判断・操作のミスなどにより生じていることから、インフラからの情報に基づいてカーナビからドライバーに適切な注意喚起を行うなど、ITSを活用した事故対策をさらに進め、生活道路における歩行者・自転車優先の取り組みにも活用すべきである。
- このように、世界をリードする我が国のITS技術をさらに発展させることで、一層安全・円滑な道路交通の実現を目指すことが必要である。

(4) 進化する乗り物への対応

＜ポイント＞

- ・新しいモビリティの実現に向けた技術研究開発
- ・道路空間の再配分等に際しての公平なモビリティ環境の実現

＜現状と課題＞

- ・超高齢社会の到来に伴い、高齢者が買い物や病院への通院など自立的な日常生活を行うために、安心して移動するための移動手段の確保が重要である。
- ・低炭素社会に向けた国際的な潮流や環境負荷に対する国民意識の高まりなどの影響も受けて、移動体のパーソナル化やコンパクト化に対応するために新しいモビリティが開発、実用化が進展してきた。

＜今後の方向性＞

- ・新しいモビリティの実用化に向けて、周辺交通との親和性、所有形態や利用形態など、社会全体で幅広く議論できる場や仕組みを検討するとともに、関係する分野の技術研究開発の推進について検討すべきである。
- ・道路空間の再配分や道路の更新の機会を捉えて、パーソナル化やコンパクト化されたモビリティについて、歩行者、自転車等と調和する公平なモビリティ環境を実現すべきである。

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上で、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。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にも留意しつつ、検討を進めるべきである。

(1) 持続可能で公正な高速道路料金制度への転換

<現状と課題>

- ・高速自動車国道は基本的に全国で共通の料金水準となっているものの、一般有料道路では個別路線毎に料金水準が異なることや、大都市部周辺において、一部均一料金制が採用されていることなど、料金体系が利用者にとってわかりにくいものとなっている。
- ・民営化の直前に料金割引が社会実験として導入され、さらに民営化を契機に、ETCの普及を背景として、交通誘導により政策課題に対応するため、それまでの硬直的な料金から多様で弾力的な料金施策に転換した。
- ・これまでの償還の考え方は、建設費の償還を念頭に置き、その期間は当初設定した30年間から順次延長されてきたが、有料道路事業による建設に一定の進捗が図られた現在、将来の維持管理に加え、大規模な更新や機能強化が確実に行われるよう、幅広い観点からの検討が必要となっている。

<今後の方向性>

- ・料金は、各利用者の負担が公平で、かつ、他の交通機関の運賃などと比較して妥当と認められるべきとの考え方にに基づき、対距離制を基本とした料金体系とすべきである。また、国民生活や経済活動を支えるために、公正妥当で、かつ円滑な交通確保に支障がない範囲で、料金を実質的に低減していくことに努力を図るべきである。
- ・料金が公正妥当であるかどうか、利用者にとってわかりやすいものとするため、基本的な料金制度は、安定的で、シンプルなものとすべきである。
- ・安定的でシンプルな料金制度のもとで、政策課題の解決のため、弾力的な料金施策をきめ細やかに活用するとともに、交通流動の効率性が最大限発揮されるような効果的な運用を検討すべきである。
- ・高速道路の整備・管理を利用者負担で賄う場合、料金収入によって、一定の料金徴収期間内に、整備に要した費用、維持管理費、利息などの総費用を賄うことを基本として考えるべきである。一方、現行の償還計画に含まれていない更新や道路の機能強化、将来の維持管理などへの対応について、厳しい財政状況も踏まえつつ、償還期間の取扱いも含めた幅広い検討が必要である。

(2) 道路の維持、管理、更新などにかかる新たな負担のあり方

<現状と課題>

- ・わが国の道路は、高度経済成長期に集中して整備されたことから、今後更新時期を迎え、維持管理・更新費が増大することが予測される。厳しい財政制約の下、これらの増大する費用をどのように賄うのかが課題である。

<今後の方向性>

- ・諸外国（特に EU 諸国）では、重量貨物車を対象に高速道路のみならず一部の一般道路にも課金を行い、それらの収入を道路の建設・維持に充てるといった動きがある。
 - ・EU指令に基づく課金導入状況：
 - (対距離課金システム)
 - スイス (2001 年)、オーストリア (2004 年)、ドイツ (2005 年) など
 - (ビニエット方式¹⁷)
 - ベルギー (1995 年)、スウェーデン (1995 年)、デンマーク (1995 年)、ハンガリー (2000 年)、ポーランド (2002 年)、ブルガリア (2004 年) など
- ・我が国においても、道路の維持管理・更新などに係る費用の負担のあり方について、利用者の受益と負担の観点などから、一般道路における課金なども含め幅広い検討が必要である。
- ・その際、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、考慮する必要がある。

¹⁷ ビニエット方式・・・特定の道路を走行する場合に必要なステッカー状の証紙。日・週・月又は年単位で購入し、車のフロントガラスの内側に貼り付けて表示する方式。

(3) PPP／PFIの積極的な導入

＜現状と課題＞

- ・ 厳しい財政制約が進む中で、民間の資金やノウハウなどを積極的に導入していくことが必要となっており、官民が連携した事業手法の構築が喫緊の課題となっている。

＜今後の方向性＞

- ・ 民間技術のフル活用による維持修繕の効率化を図るため、地方道路公社が管理する有料道路において、長期・包括的なメンテナンス契約の試行導入に向けた検討が進められているが、PPP／PFIを積極的に導入し、民間の資金やノウハウを活用する観点から、コンセッション方式の活用についても検討が必要である。
- ・ 道路関係四公団の民営化が図られた高速道路については、政府が一定の保証を行う仕組みを背景に、高速道路会社が民間資金を活用して整備・管理しているが、これをさらに進めるため、PPP／PFIの導入に向けた検討が必要であり、特に、民間のノウハウを最大限に引き出すことによるSA・PAの充実や都市部の高速道路の更新などの取り組みを検討すべきである。

社会資本整備審議会 道路分科会

基本政策部会 委員名簿

(50音順、敬称略)

○：部会長

あさくら やすお
朝倉 康夫 東京工業大学大学院教授

いえだ ひとし
○家田 仁 東京大学大学院教授

おおぐし ようこ
大串 葉子 新潟大学経済学部准教授

おおた かずひろ
太田 和博 専修大学商学部教授

かつま かずよ
勝間 和代 経済評論家・中央大学ビジネススクール客員教授

くさの みつよ
草野 満代 キャスター

くぼ た ひさし
久保田 尚 埼玉大学大学院教授

ねもと としのり
根本 敏則 一橋大学大学院教授

はとう えいじ
羽藤 英二 東京大学大学院准教授

審議の経過

- 第31回 平成23年7月21日（木）
 - ・最近の道路行政の話題
 - ・今後の道路政策の基本的方向の検討について

- 第32回 平成23年8月30日（火）
 - ・委員からの意見提案
 - ・委員指摘事項に関する情報提供

- 第33回 平成23年9月7日（水）
 - ・委員からの意見提案

- 第34回 平成23年10月20日（木）
 - ・前回までの議論も踏まえた主な論点整理
 - ・論点整理を踏まえた今後の方向性について

- 第35回 平成23年11月4日（金）
 - ・前回までの議論も踏まえた主な論点整理
 - ・論点整理を踏まえた今後の方向性について

- 第36回 平成23年11月25日（金）
 - ・前回までの議論も踏まえた主な論点整理
 - ・論点整理を踏まえた今後の方向性について

- 第37回 平成23年12月21日（水）
 - ・高速道路あり方検討有識者委員会 中間とりまとめ について情報提供
 - ・道路分科会基本政策部会 中間とりまとめ概要（たたき台）について議論

- 第38回 平成24年2月7日（火）
 - ・道路分科会基本政策部会 中間とりまとめ概要（素案）について議論

- 第39回 平成24年3月30日（金）
 - ・道路分科会基本政策部会 中間とりまとめ概要（案）について議論