

## 第2回 道路交通アセスメント検討会

平成28年5月13日

**【道路計画調整官】** それでは、皆様、本日はお忙しい中、お集まりいただきまして、まことにありがとうございます。ただいまから第2回道路交通アセスメント検討会を開催させていただきます。

進行を務めさせていただきます道路局企画課の水野でございます。よろしく願いいたします。

まず最初に、お手元の資料の確認をさせていただきます。上から議事次第、配席図のほか、資料0、資料1、資料2、資料3となっているところでございます。漏れている資料等ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

また、本日の検討会の議事につきましては、公開とさせていただきます。

なお、本日、久保田委員におかれましては、所用により欠席と伺っております。また、道路局長につきましては、国会の関係で遅れて出席する予定となっております。

それでは、以降の進行を座長の森本先生にお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

**【森本座長】** 皆さん、おはようございます。お手元の議事次第に沿って、効率的に議事進行を進めていきたいと思っております。ご協力よろしく願いいたします。

まず議事1です。「道路周辺の土地利用等による交通への影響について」ということで、概略分析の結果を事務局からご説明お願いいたします。

**【道路経済調査室長】** おはようございます。道路経済調査室の山本でございます。私のほうからまず最初に説明させていただきたいと思っております。お手元の資料0、本日の議事事項と、それから、資料1ということで、概略分析の結果ということで、この資料について、まずこの次第の1番でご説明したいと思います。

資料0、表紙をめくっていただきまして、若干、前回第1回の復習も兼ねさせていただきますけれども、前回、この道路周辺の土地利用に関連すること、あと、路上工事と2つ大きな議題があったと思っておりますけれども、「道路周辺の土地利用に関連する制度の概要」ということで、これは前回と同じ資料でございますが、大規模小売店舗の設置者が行うような開発計画につきまして、左にその流れが書いてございますが、交通関連の

協議スキームということで、右側に都市計画法の手續、それから、大店立地法の手續、それから、道路法の手續と、3つの流れを書かせていただいておりますが、都市計画法の第32条、開発許可のところと、これは事前の計画のところと事前の同意という手續がございます。それから、道路法の手續の中では、これは実際、工事に着手する前になりますけれども、接道協議という形で、道路管理者等との協議があるのはこの2つということです。

真ん中には大店立地法の手續がございますけれども、これは1,000平米以上の開発について、こういったような流れがあるということでして、この流れに従って手續が進められています。

いずれにしても、この完成という前の手續はこういったものがあるということですが、立地後のスキームはまだ今のところないということです。

次の2ページです。検討会の中でご議論をさせていただいて、対応をどういうふうにしていこうかということでご提案をさせていただいたものがこのペーパーということです。道路管理者としても、例えば各県に設けられている渋滞対策協議会といったような場で対策の調整とか連携を図りながら対応をとっていく必要があると考えています。そのときにどういった施設を対象にしていったらいいのかということで、例えば重点対策区間・エリア等を指定しながら、許可条件をどうしたらいいのか、あるいは事後的なモニタリングをどうしたらいいのかということについて、この検討会の中でご議論いただけたらということでご紹介をいただいたものです。

特に道路周辺の土地利用対策につきましては、影響範囲をどの様に考えるのか、立地後の追加要請といったものをどう担保していくのか、まちづくりとの関係、こういったところに特に留意が必要なのではないかと考えているところです。

こういったようなご紹介をさせていただきながら、3ページですけれども、これも前回どのような論点があるのかということでご紹介をさせていただいたものでして、事業の流れの中で、論点1から論点5をご紹介をさせていただいたものです。

本日、この後ご議論いただきたいのは、この中の論点1の対象施設をどうするのか。それから、具体的にその渋滞対策等の検討の対象とする範囲、これをどうしていったらいいのかについて、本日はご議論いただけたらというように思っているところです。

残りの論点等につきましては、また次回以降というようなことで考えているところです。資料0は以上です。

続きまして、資料1です。先ほどの本日ご議論いただきたい対象施設、あるいは検討の

対象とする範囲というものを議論していただけたらと思うんですが、それに先立ちまして、前回は大規模開発があったときに周辺にどのぐらい渋滞があるのか、データを少しお示しをさせていただいていたわけですが、もう少し幾つかのケースを分析してみました。タイトルにあるとおり、概略分析になっておりますので、さらなる詳細な分析が必要だと思っておりますが、現時点で分析をした内容についてご紹介をさせていただきたいと思っております。

表紙をおめくりいただきますと、目次がございまして、今回分析をいたしましたのが、1つが大規模小売店舗周辺の渋滞、あるいは速度の状況がどう変わっていくのかということ。2つ目が渋滞だけでなく、事故がどうなっているのかといった状況。それから、3つ目が大規模小売店舗だけでなく、そのほかの事例ということで、物流施設の周辺の渋滞の状況について分析をしてみましたので、これについてご紹介をしていきたいと思っております。

2ページをごらんいただけたらと思っております。大規模小売店舗周辺の渋滞とか速度の変化ということで、これは最近開業したということで、平成26年度に届出があつて、27年度に開業したような大規模小売店舗、数多くあるわけですが、その中から下にあるようなAからGの8つの施設、これは施設規模、一番大きいもので6万平米、これは店舗面積でございますが、6万平米から1,500平米ということで、いずれも1,000平米超えますので、大規模小売店舗の手続をとっている施設ということなんです。

これの立地前後の周辺の幹線道路の渋滞の損失時間あるいは速度がどう変わっているのかを概略的に見たものです。この範囲ですけれども、この大規模小売店、D I D地区内に開業したものになっておりますけれども、店舗を中心に5キロ四方の範囲の中の幹線道路の渋滞の状況がどうなっているのかをデータとしてとったものということなんです。

データは、1カ月間の平均、昼間の12時間のデータです。ざっと見ていただきますと、渋滞損失時間につきましても、速度変化につきましても、立地後、プラスになっているところがほとんどですので、いずれも渋滞量が増加していたりとか、速度が低下している傾向がごらんいただけると思っております。

渋滞損失時間のほうを見ますと、小さいものでいきますと、2%ぐらいというものがございまして、20%、2割を超えるような損失時間の増加をしている事例もございまして、速度変化のほうを見ますと、一部速度が増加しているところはございまして、2、3%から5%、大きいものでいきますと8%近く速度が低下しているということが見受けられるのではないかと思います。

この中で、もう少し分析をした事例が次のページからございます。この中のBとEの2事例についてももう少し詳細に見ていきたいと思えます。

3ページでございますが、まずBの事例ということで、約4万平米の店舗面積ということです。見方ですが、上のほうが平日、下のほうが土曜日も含んだ休日ということです。左側に青とか緑とか、それぞれ各道路ごとに、これは渋滞損失時間を小さいほうが青、大きくなると赤になっていくというものです。

ちょうど真ん中に黒い丸がございまして、これが店舗の位置ということでして、この四角が、1辺が5キロという、そういった範囲になっています。上のほうを見ていただきますと、ここのBの施設は、平成27年の10月に立地しておりますので、その1年ほど前の25年10月の1カ月間の渋滞損失時間、②が27年10月ですから、開店後の渋滞損失時間で、さらにその右側にその差分をとっています。

差分のところをごらんいただきますと、店舗を中心にして5キロ範囲の中で黄色や赤色になっているものでして、かなり広い範囲で渋滞の損失時間が立地後増えているといったデータになっています。

休日、下のほうの段も同様でございまして、そのような傾向がわかるかと思えます。

次の4ページをごらんいただけたらと思えます。こちらが速度の変化、これは同様な形で分析をいたしまして、お示しをしたものです。上のほうの平日の一番右側の前後の速度差をごらんいただきますと、黄色から赤になっているということで、赤いところはその速度が10キロ以上低下しています。黒く点線で囲んでいるところがありますけれども、店舗周辺、あるいは若干離れたところについても速度が低下していることがわかるかと思えます。

続きまして、5ページです。Eの施設は1万平米ということです。全体的な傾向は先ほどのBの施設と同様になっていますけれども、平日、ごらんいただきますと、もともこの幹線道路のところの赤く丸をしているところが主要渋滞箇所ということで、日ごろから渋滞している箇所が近くにあるわけですがけれども、こういったところも含めて、右をごらんいただきますと、渋滞損失時間の差といったようなものが赤、ピンクが増えてきていることがわかるかと思えます。

このEの施設につきましては、特に下側の休日をごらんいただきますと、休日のほうがかなりこの渋滞損失時間が増えているといったようなエリアが、かなり広がっていることがごらんいただけたらと思えます。

同様に、速度の状況を分析したものが次の6ページということにして、同様な傾向があらわれていることがわかるかと思います。

続きまして、大きな2つ目の事例ということで、7ページでございますけれども、渋滞だけではなくて、少し事故の状況も分析をしてみました。これは先ほどの8つの事例とはまた別の箇所という形になりますけれども、立地前と立地後でどうなっているのかということ进行分析したものです。

左上に①と②ということで、立地前後、この施設は平成25年4月に開業しております、その前後、9カ月間の事故の状況のデータをプロットしたものであるということです。

ちょうど真ん中にBということで、青い丸で囲んでいるところの真ん中に小さく四角があります、これが新しく立地している店舗でして、このBを中心に、前後を国道1号が右上から左下のほうに通っておりますけれども、AとCで、もともと主要渋滞ポイントがございまして、その主要渋滞ポイントの間のBといったような位置に店舗が開業している事例です。

ちょうどこの丸で囲っているのが、半径500メートルのエリアを示しております、この中の事故の発生件数がどうなっているのかといったようなものを示したのが、その下の棒グラフになっているということです。A、B、Cそれぞれ、立地前と立地後ということで、事故の件数をカウントしておりますけれども、真ん中のBの施設周辺ということで、施設周辺のところは立地前に比べて、立地後、ほとんど倍増しています。ここだけではなくて、Cの主要渋滞ポイントの周辺につきましても1割から2割程度、事故の件数が増えてきている状況がわかるかと思います。

渋滞の状況、先ほどと同じような絵が次のページ、8ページ、9ページにございまして、8ページがこの場所の渋滞損失時間の変化ということで、これは1月間前後の、1月間のデータの比較になりますけれども、平日、それから、どちらかというと、休日のほうがこちらは渋滞損失時間が大分増えているデータです、9ページの速度の変化につきましても、この店舗周辺の速度が落ちている状況がわかるかと思います。

それで、10ページに参考3ということで、この道路管理者との協議の経緯を付けさせていただきます。普通はあまり事例としては少ないですが、道路管理者と事前に協議をしまして、その中身についてご紹介をしたいと思います。

この店舗を開業する前、一番最初は19カ月前に出店者から自治体に対して大規模小売店舗の新設の届出というものが出されております。いろいろ動きがあったわけでござい

すが、周辺の住民の方々が大分心配をされていて、渋滞がひどくなるのではないか、あるいは生活道路に車が入り込むのではないかというようなことで、大分心配をしていたということもございまして、11カ月前になります、その自治体から出店者に対して、意見の通知といったようなものを出しております。この意見通知を踏まえて、出店者が改めて計画変更の届出を出しているわけですが、その中身が一番下に書かれております。もともと出店者が出してきた届出には、この店舗によって恒常的に周辺交通に悪影響を生じさせる場合には、関係機関と協議の上に適宜対策を講じるということで、非常に曖昧な表現だったわけですが、この自治体のほうから意見を出しまして、その結果、店舗の開業前からその発生交通量の抑制とか、経路誘導等の交通渋滞発生に係る具体的な対策実施に向けて道路管理者及び交通管理者と協議を行う。さらに店舗開業後においても、同様に協議を行って、適宜渋滞対策を講じることを、これは意見通知を出した後、その出店者が計画変更、届出をしてきたという形になっています。

これを受けて、正式な意見については、協議をしてくれるということが担保されましたので、勧告が不要になっています。こういう経緯があったということです。実際、開業前にもこういったような協議の場、それから、開業後も協議の場が設けられて、対策について議論がされてきているという事例です。

それから、最後、3つ目でございますけれども、今までは大規模小売店舗でございましたが、11ページということで、物流施設周辺の状況について、これも1事例だけですが、分析をしてみました。約4万平米の、これは延べ床面積ですが、4万平米の規模の物流施設ということです。真ん中に同様に黒の物流施設がございまして、周辺に主要渋滞箇所が、もともと2つほどございましたが、渋滞損失時間を見ますと、特にこの右側の東側のほうに伸びている道路がもともと比較的損失時間が大きかったものがさらに増加しています。これは物流施設からこの東側のほうに高速道路が走っておりまして、そのインターのほうに向かうような道路ですが、その渋滞の損失時間が増えてきていることが見られるかと思えます。

平日、それから、休日のほうは、損失時間は小さめではありますが、やはり若干増加しているといったような傾向にはなっています。また、12ページでございますけれども、速度につきましても先ほどの東側に伸びる道路、あるいは南側のほうに行く道路で、速度の低下が見られます。こういったように大規模店舗、小売店舗だけではなくて、物流施設にも同様な傾向があるというような状況です。

以上、少し事例について概略の分析の結果をご紹介させていただきました。この後の資料2の対象施設、あるいはエリアの議論の参考になるのではないかとということでご紹介をさせていただきました。

説明は以上です。

**【森本座長】** ありがとうございます。それでは、ただいまのご説明に対しまして、委員の皆様からご質問やご意見ありましたらお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

じゃあ、ちょっと冒頭に一つ。10ページに先ほど参考資料3で立地前の道路管理者との協議経緯というのをご説明いただきましたが、おそらくこういった経緯もあろうかと思うんですけど、大店立地法の大半のケースについては、意見書等を出すというケースは極めてレアでございまして、私も審議会の委員を10年以上やっていたんですけど、10年やって、1回か2回ぐらいです。じゃあ、結局どうやっているかという、この新設の届出書を出す数カ月から数年前に、道路管理者との事前の協議で大体調整をしているということです。

届出書を出してしまうと、逆に言うと、内容が変えられなくなってしまいますので、そうすると、その後に協議がなかなかできなくなりますから、大体は、実態はその前に調整をしているケースがほとんどで、届出書が出た段階では、ほぼ意見書が出るようなものについては、おおむね改善をした状態で上がってきます。だから、資料として残っているものではなくて、実態がほとんどつかめてないというのが現状かなという気がしております。

ほかにございますか。赤羽さん、どうぞ。

**【赤羽委員】** 私が経験した大店立地法の審査会では、そういう事前協議がしっかり行われているという例はほとんどありませんで、いきなり設置者の提案が出てきて、調査結果も上がってきて、これではどうにもならないという提案も出て来ることがありました。しかし、法律の趣旨からして、出店自体を諦めてもらうというふうな判断はできないという枠組みになっているので、残念な思いがありました。

それから、10ページの資料で、この変更後の渋滞対策を講じるという主体は、この場合は誰なんですか。

**【道路経済調査室長】** この事例でいきますと、これは関係者の中で協議を整えて、開店直前になっているので、ハード的な対策というのは難しいんですけども、いわゆるソフト的な対策、その公共交通機関をちゃんと使いましょうねというようなPRでありますとか、あるいは駐車場料金をどうするのかとか、経路をどういうふうに判断しているのか

といったところの対策が、メインになっています。

ただ、これは少し事後的にも何度か協議を設けているようでございまして、その中でいきますと、交通の状況を見て、信号の現示を見直されているので、それぞれの立場から対策をとっています。

【赤羽委員】 ありがとうございます。もう1ついいですか。

【森本座長】 どうぞ。

【赤羽委員】 資料0に関してです。今さらかもしれませんが、1ページ目の関係する諸制度は、これは出店なり、立地する前に不都合が起こらないように、なるべく計画を成熟させていくというスキームだと思います。2ページ目の渋滞協にはいろいろな別名がついているので、私が想定している枠組みと同じなのか不確かですが、現状の課題の改善方策を関係組織間で協議する枠組みだと認識しています。

そうすると、この1ページ目と2ページ目をリンクさせることが必要ではないかと考えています。例えば1ページ目の道路管理者との協議の背景に、例えば渋滞協のような組織があるというふうな仕組みを想定されているのでしょうか。

【道路経済調査室長】 まさにご指摘のとおり、各県ごとに渋滞協は名前が違っていたり、メンバーが違っていたりしますがどちらかという、現状の渋滞がどうなっていて、渋滞箇所がこんなところで、それに対してどんな対策をとっているのかが、やはりメインの、今のところは組織になっています。

ただ、一方で、今回まさにご議論いただきたいところですが、こういった今までのスキームの中で、やはり対策をとるには、事前にちゃんと何らかの形で協議できるような場が必要で、それを既存の枠組みの中にどう入れるのかという議論もありますけれども、その中で仮に道路管理者と何らかの形で事前に協議をするようなときに、後ほど議論するエリアとか対象施設が関わってきますが、道路管理者といっても、いろんな立場の複数の管理者がいたりしますので、そういった意味で単独の管理者、個別という方法ももちろんあるのかもしれませんが、その渋滞対策協議会を、事前の中で絡ませて議論していくといったような方策も考えられるのではないかと思います。可能性をどうするかといった形でご検討をお願いできたらというように思っているところです。

【赤羽委員】 ありがとうございます。

【土井委員】 よろしいですか。

【森本座長】 はい、どうぞ。土井先生。

【土井委員】 資料0の本日の議論事項について、このフローチャートについて、私の認識でよいのかどうかということを確認したいのですが、P D C Aという考え方に沿ってこれを解釈すると、立地計画立案がPで、立地がD、ドゥーで、モニタリングがCで、追加対策がAと。対策も場合によっては、Dで、対策がD 1、立地がD 2と、そういう形でP D C Aという形でお考えになっているのだらうと思います。そして、資料1の大店の場合には、事前協議が非常に重要なので、場合によっては、P D C Aの前に例えばインフォーマルなインボルブメントの*i*、あるいはインフォメーションの*i*という、*i* P D C Aというような形で現状は動いているのではないかと思います。そして、現状では*i*の段階に依るところが非常に大きく、逆に言えば、P D C AのCやAの段階は先細ってしまうという構図になっていると理解してよろしいでしょうか。

【道路経済調査室長】 今、P D C Aの話がございましたけれども、2つあって、いわゆるPDですかね。実際のPとかDまではちゃんと、一応制度上はあるんですけども、それができた後に、それをチェックして、次の対策に生かしていくといったところが、今十分かというところ、そこはそうではないのではないかと考えているところもあって、その部分をしっかり議論していく必要があるんじゃないかと思っているのが1点です。あともう1つ、*i*というところですけども、事前に十分調整をする部分もほんとうに十分やれているところ、もちろんやれているところはあるのかもしれませんが、そこはまだまだしっかりと制度として入っていないので、その部分もしっかり充実をしていく必要があるのではないかと。それが*i*なのか、PとかDの中にそれを入れ込むのかといった、そのどの段階で入れ込むかというところは、さまざま議論があるんじゃないかと思えます。

【土井委員】 そういうふうに言っていると、*i*の部分が今、ある意味では、暗黙に、また、個別にやられているところ、もっと標準化したいというところと、*i*に過度に依存せずに、Cのところも整えていくという、こういうご議論でよろしいわけですね。

【道路経済調査室長】 *i*だと、ちゃんとそれが制度的に担保できるかというところ、なかなかそこが十分じゃない部分もあるんじゃないかということで、仮に*i*をやられているところも、それをどういうふうにしっかりとやっていくのかという議論もあるでしょうし、そもそも*i*がちゃんとやられていないといった議論もあるかと思えます。それをしっかりと入れ込むという方向ではないかと思っております。

【土井委員】 はい。ありがとうございます。

【森本座長】 ほかにいかがでしょうか。

【吉田委員】 資料1の事故の変化のところで少し気になったところを述べさせていただきたいんですけど、資料の7ページ目の主要渋滞ポイントで、BとCの間に斜めに走っている、いわゆる生活道路のようなところで事故が増えているようです。こういうのがおそらく地元の住民の方々が非常に心配しているところだと思うんですけど、こういった生活道路のレベルでも、何らかその評価をできるような状況にあるのかどうか。さらに、今回のスキームの中でこういった生活道路への影響についても考えていくのかどうかということと、それから、交通事故というのは基本的に交通量が増えると、それに伴って増えていくというものなので、そもそもこの施設ができたことによって、本当に交通量が増えたと捉えることができるのか。さらに事故リスクが増しているというような部分について、何らか負担を講じるというようなことを考えないといけないのか。交通量と事故リスクの変化量をちゃんと分けて考えるべきなのか。難しいんですけども、そのあたりをどう考えていくのかといったところを、少し教えていただきたいと思います。

【道路経済調査室長】 今ここでお示ししている範囲であれば、これは今回A、B、Cの各半径500メートルの範囲中で、事故の件数というのはとっていますので、それぞれどこで事故が起きたかというのがわかります。そういった意味では、今回お示ししている範囲外で、事故発生箇所が何か所もついておりますけれども、そういったところの事故の状況というのは、事後的にはなりますけれども、どうなっているのか客観的な件数みたいなものは評価できるんだろうと思います。

ただ、それが単純に交通量が増えたからなのか、あるいは何か別の要因で事故が増えているのかについては、今あるこのデータの中からだけでは、そこまでの評価は難しいため、そういう視点に立って、周辺の道路の状況などをしっかり分析をしていかないと、難しいのかなと思ってまして、こういう事故の視点といったような評価も今後入れていくのであれば、どういった形でそれを評価し、あるいは事前に対策をとるときに、どういう視点で自然に対策をとらせるのかといったところは、非常に難しい課題かなと思いますが、そういう視点の議論もあり得るのではないかというふうには考えます。

【道路計画調整官】 ちょっとよろしいですか。今回お示したのは、非常に漠然としたデータなんですけれども、ETC2.0のデータを使うと、ある程度経路も追えるといったところがありますので、さらにこの分析の進化系として、どういうところからみんなこの店舗に入ってきているのかといったような経路を追跡した上で、そこでどこに負荷がか

かっているかというところがわかると思いますので、そういった分析も今後やっていききたいなというふうに思っております。生活道路も含めてですね。

**【環境・安全課長】** あとちょっと追加です。環境・安全課長ですけれども、まさしくこの幹線道路と生活道路の比較等ができる時代になったのかというお話であったと思うんですけれども、今、水野さんから紹介のありましたE T C 2. 0以外のプローブも活用しながら、事故以外で例えば、今、経路と速度がどういうふうに変ったかというものの評価ができる時代になっています。あと、ヒヤリハットについては、E T C 2. 0では、今、モデル的に全国でやっていこうとしているんですけれども、ほかの機器のヒヤリハットなんかも使いながら、事前事後が、事故だけではなくて、生活道路まで含めて評価できる時代になってきたというふうに思っておりますので、そういうものも活用できる時代になったのかなと思っております。

**【森本座長】** ありがとうございます。

私も大規模店舗の周辺の交通事故はいろいろ調べたこともあるんですが、いろいろなパターンがあり、直近のBのところできるところもあれば、A、Cで起きている時もあります。例えば店舗が左折入庫、左折アウトしか許可していないので、経路的に無理なので、一個前の交差点まで行って、Uターンして戻ってくる車だとか、変な行動をとるような車が起きたことによって事故が誘発したというケースもあるし、じゃあ、出店者側が、大店立地法の申請書に入退店経路を記載するんですけれども、それを勘案して、交通安全上、問題がないような経路の設定をしてくるんですが、それがまた非現実的な、かなり迂回をさせてくる。誰がこんな経路で来るんだというようなものを持ってきても、交通安全上からすると、そういうふうにとっていただくのが一番望ましい。ただ、実態上は、経路を指定していたとしても、来店者は自分にとって一番便利である経路で来ますから、その間のギャップが現実の社会で起きているというのが、審査上で非常に悩ましい問題かなという気がしています。

**【企画課長】** ちょっとよろしいですか。若干先ほどのとかぶるかもしれないですけど、先ほど室長のほうから説明したような、E T C 2. 0の今までで言うプローブデータみたいなのが充実してくると、本当にこういうところの分析は、かなりやりやすくなると思われまして、実際大きな店舗が立地すると、渋滞すれば裏道へかなり回るとというのが実態だと思います。自分が所長をやっていたときもそういうのがいっぱいありました。ですから、少なくともそういうのも検討はしてほしいなと思います。ツールについては、発展に応じ

て進化できればいいなと思います。

それから、先ほどP D C Aのお話もありましたけど、実態はPもDも緩いし、CとAはほとんどないというのが実態じゃないかと思っているので、そこは必ず検討して、Dのところもやらないといけないことが、やれていないので困っているというケースが多いなという認識です。

あと、しばらく立地して、交通動態がだんだん変わって、最初は混むけど、あとは大丈夫とかですね。本来は、それにも対応したような、ハード対策で、最初に合わせて全部やるというのが非現実的な場合でも、何かそういうのもうまくできないのかなという思いはあるので、いろいろとご意見をいただければというふうに思っております。

**【森本座長】**　そうですね。なかなか難しいのが、P D C A、iを入れても結構なんですけれども、出店者側からすると、商業計画として、オープンの日をある程度想定をして計画を立ててくるわけですね。そうすると、途中でチェック、アクションを起こしてしまうと、当然その計画がずれてしまうと。オープン日が例えば半年ずれたとすると、それだけ彼らにとっては、大きな損失が発生するので、その中で出店者側と行政のほうの指導がどういうふうに上手に折り合いをかけながら、決められた時間の中で調整をしていくか、そこに尽きると思います。8カ月制限がかかってしまうと、その中でやらなければいけないと。逆に言うと、8カ月を過ぎると、もう出店できるんだという計画を立てているので、その8カ月の中で我々は物を言えなくなってしまうというのが現実という気がします。

いかがでしょう。

これは、実を言うと、次の議題も連動してしまっていて、今、実態をお話していただいて、それでは、じゃあ、どうしましょうかというのが資料2でございますので、一旦、議事を進めさせていただければと思います。「対象施設、検討の対象とする範囲について」ということで、事務局からまずご説明をお願いします。

**【道路経済調査室長】**　お手元の資料2に従って説明をしていきたいと思います。

表紙をおめくりいただきまして、目次がございますが、この辺は前回の復習、国内の既存制度とか海外の対象施設、あるいは検討対象範囲がどうなっているのかをまず最初にご紹介をさせていただいて、その後に方向性についてご議論いただけたらと思います。

おめくりいただきまして、2ページでございます。前回も同様な資料をつけておりましたけれども、国内の既存制度における対象の施設ということです。真ん中に表がございま

すが、大店立地法は店舗面積が1,000平米を超える大規模小売店舗。その下に県の条例とか運用方針がございしますが、栃木県では同様の1,000平米の大規模小売店舗ですが、周辺道路における交通に著しい影響を与える恐れがあるといった修飾がついています。

兵庫県あるいは鳥取県につきましては、1,000平米、1,500平米ということで、面積に違いがありますが、大規模集客施設ということで、小売店舗以外にも対象になっています。それから、大規模開発地区関連交通計画マニュアルにおきましては、かなり大規模なものということで、1万平米以上の商業系に加えて、2万平米以上の業務系、さらにこれと同程度の交通を発生すると予想される規模の開発になっています。

道路法の24条については、特段こういった記載はないことになっています。

これの定義をもう少し細かくお示ししたのが次のページです。大店立地法、それから、栃木県については、特段の説明は要しないと思いますが、兵庫県につきましては、大規模集客施設ということで、物品販売業を営む店舗、飲食店、映画館、劇場が対象になっておりますし、鳥取県につきましても、劇場、映画館、店舗、飲食店、場外車券場等々が具体の事例として、名称として挙げられているということです。

それから、海外の事例ということで、4ページです。米国交通学会の指針ということで、これはピーク時ですね。1時間当たり100台以上の交通負荷発生を目安とした施設の例で、下に表がございしますが、対象施設ごとに対象の規模が定められておりまして、上の世帯住宅、アパート、マンションで何世帯とかですね。ショッピングセンターで何平米といったような面積を示したり、あと、工場とか、それぞれの対象施設ごとに規模が示されています。

次の5ページが韓国の事例で、これも前回ご紹介をさせていただきました。かなり細かく施設の種類、あるいは規模が示されています。全体で23の事業所種別に対して、37の施設ごとに規模が定められているという状況です。

それから、次、6ページですが、検討の対象とする範囲という形になっています。まず国内の事例ですが、その表の中で、大規模のマニュアルにつきましては、開発地区の直近だけでなく、開発による影響が及ぶと考えられる範囲といったような定性的な表現になっています。栃木県につきましては、店舗直近交差点の一つ外側に交差点というようなこと、ピーク時来台数が600台以上の場合は協議を要するというようなことです。

兵庫県の条例では、経路ごとの最寄りの交差点、及び、交通量の増加によって交差点飽和度が0.8とか、車線別混雑度が1.0以上となる交差点とされています。

鳥取県につきましては、敷地から2キロというエリアが定められています。

7ページですが、これも同様に海外の事例ということで、アメリカの先ほどの事例ですが、これもこの指針におきましては、施設周辺の全アクセス道路と主要交差点を調査の範囲とすることを基本ということでありまして、範囲の拡大というのは状況に応じて実施することが推奨されています。

この中で、指針の中では、その検討の対象とする範囲を、開発種別ごとに目安として示しているということです。表のほうで、先ほどと同様、上のほうが、範囲が狭い形になっていますが、ファーストフードレストランからガソリンスタンドというような形になっています。徐々に施設の規模が大きくなっているものが下のほうにございまして、9,300平米以上のショッピングセンター等々の一番下のところに行きますと、用地境界から2マイルと、約3.2キロの範囲にある信号交差点全てとか、高速道路ランプといったものがその分析を行う範囲として示されています。

8ページです。これは道路法の24条の承認の審査基準ということでご紹介をさせていただきますが、接道の関係の認可ということです。そのときの承認基準ということで、これは道路局長の通達として示されている中には、乗り入れ箇所といったようなものは、原則として出入対象施設について1カ所ということで、ここに書かれているような場合には2カ所まで承認することができるというようなことが書かれております。

ただ、下に掲げてあるような横断歩道の中とか、トンネルの前後50メートル以内とか、こういったところはだめです、といったことが示されています。

9ページに実際それぞれの現場の中で、運用として、取り扱い要領等が、あるいはマニュアルが定められておりまして、この中で、例えば上のこの取り扱い要領によりまして、出入り交通量の多い箇所について、必要に応じて流入車線とか流出車線を設置させるというようなこと、あるいは下のマニュアルですと、大型店舗とか、あるいは開発行為等により交通に与える影響が大きいと判断される場合は、付加車線の設置を義務づけてくださいといったことが、それぞれ各整備局等の運用でされている状況になっています。

こういった現状を国内外等の事例で、さらに先ほど資料1のほうでご説明をさせていただいた状況なども見まして、10ページ、11ページに今後の方向性の(案)ということで、考え方を示しさせていただいております。これについて、さまざまご意見をいただければと思っています。

まず10ページが対象施設です。3点書かせていただいておりますが、まず1つ目、①

ということで、先ほど大店立地法以外の施設もご紹介させていただきましたけれども、既存の枠組み、大店立地法等で対象としている施設について、道路管理者も積極的に関与していくべきではないか。先ほど、道路管理者等が協議に入ったという事例をご紹介をいたしましたけれども、そういう場合だけではなくて、しっかり道路管理者が関与していくことを考えていったらいいのではないかとということが1つ目でございます。

2つ目でございますが、先ほどご紹介したような大店立地法等のように対象施設を限定するのではなくて、一定以上の出入り交通量が見込まれるような、交通の状況を見ながら、物流施設等の他業種の施設についても対象としていくべきではないかということが2点目でございます。

3点目でございますが、その施設だけに着目するわけではなく、やはり交通にどう影響を及ぼすかということになりますので、その施設が設置する周辺の道路の交通の状況、この辺も見ながら決めていく必要があるのではないかとということで、先ほども少し絵の中で、主要渋滞ポイント等を示させていますけれども、渋滞への影響、あるいは、先ほどD I D地区等のデータをお示ししましたが、土地利用状況なども考慮した上で、全部というのは難しいので、重点的に対象な施設を設定していくべきではないか、ということをお示しさせていただいております。

下に少しイメージ図を描かせていただいておりますが、これは横軸側にその施設の規模等を描いており、縦軸側が施設の種類のイメージですが、今の大店立地法につきましては、1,000平米以上で大規模小売店舗という形になっておりますし、大規模の交通計画マニュアルにつきましては、1万平米以上の商業系、あるいは2万平米以上の業務系そのほかということですので、もうちょっとこの縦方向に範囲が広がっているという形になっていきますが、施設の規模だけではなく、施設種類、規模で限定するのではなく、いわゆる全体が対象にはなってくると考えております。ただ、全て同様にやるわけではなく、重点的に対象としているようなところを、平面ではなかなか示せないのですが、少しその施設を絞りながら、必要なところを設定していく、といった考え方ではいかがかという案です。

それから、最後のページ、11ページですけれども、検討の対象の範囲ということですが、エリアなのか、直近なのか、どこまで外側をやるのかですが、これも3点ほど案を書かせていただいております。1つ目、最初の資料1でお示したように、5キロの枠ですけれども、交通への影響が広範囲に及んでいますので、施設の直近だけではなくて、これもある程度、施設の規模、出入り交通量とか面積に応じてということになってくると思いま

すが、ある一定の距離を検討の対象として設定をすべきではないかと考えているのが1つ目です。

2つ目、これは先ほどの施設のほうでもお話をさせていただきましたけれども、主要渋滞ポイントというのは、まず渋滞対策そのものをしっかりしないといけないところですが、こういったところが入っている場合に、エリアについても検討していくべきではないかというようなことです。

最後、③ですが、事前にその影響範囲を設定するのは、ある仮定のもとでやることになってくると思いますが、そこには限界があるので、しっかりと事後的にモニタリングをして、カバーをすることも、明確にしていくべきではないかということをお示しさせていただいております。

同様に、下にイメージ図がありますが、その施設の直近あるいは狭いエリアだけではなくて、もう少し幅広く、施設の状況に応じてエリアを広げ、なおかつ、主要渋滞ポイント等、渋滞の状況も勘案しながらエリアを決めていく必要があると考えています。

ほんとうにこれでよかったのかというモニタリングを、その外側になるというイメージですが、モニタリングする範囲も設定をしていくといったことで案を書かせていただいています。

なかなか悩ましいところですけど、いろんなご意見があるかと思いますが、一つの議論のたたき台ということでご紹介をさせていただきました。

説明は以上でございます。

**【森本座長】** ありがとうございます。

それでは、皆様のほうからご質問、ご意見をお受けしたいと思います。いかがでしょうか。

**【赤羽委員】** まず、2ページの対象施設の定義についてです。大規模小売店舗と大規模集客施設は、実質的に差異があるのでしょうか。というのは、私はある県の大店立地法の審査会で、アミューズメントパークの増設が、審査対象でした。商業小売店舗という位置づけです。私はその点をよく理解してなかったから、当時は意外だと思ったものです。大店立地法がそのように運用されているとしたら、集客施設を追加的に含めなくてもカバーできるかもしれません。

もう1つは、6ページです。兵庫県の条例で、交差点飽和度、今は交差点の需要率と言っていますが、これでフィルターを掛けるのは一つの方法かとも思います。しかし、専門

的な知識を持っていない人が調査、分析しないと、渋滞しているのに交差点の需要率は0.65と算定された、という答えが出てきてしまうので、そこが痛しかゆしだと考えています。

それよりも、ETC 2.0をはじめとするプローブデータで、その都度個別に調査をかけなくても速度の空間的な分布をモニターできるので、それと事故の起こり方等を関連づけて分析するなどすれば、事後のモニタリングの実現性は相当高まると考えています。

以上です。

【森本座長】      ありがとうございます。いかがでしょうか。

事務局のほうも適宜ご発言いただければと思いますが。ほかにご指摘の点はございますでしょうか。

じゃあ、私のほうから。全体を通じてのお話になるかもしれませんが、範囲を指定する、それから、施設を指定するというのは、非常に重要なことですので、ぜひ皆さんとご議論しなければいけないと思います。先ほどから議論している、誰が施設と範囲を指定したときにアセスメントを実施し、誰がチェックをするのかというところだと思うのですが、先ほどから出てきている渋滞協については、基本的には今、現存している渋滞に対してどう対策をするのかというのが今まで置かれていたので、これから発生するであろう近未来の渋滞に対して渋滞協が対応するという事は、これまであまりなかったと思います。ならば、渋滞協の中に例えば交通アセスメント部会なるようなものを設置して、近未来に起こり得るであろう、つまり、大店立地法で言われている届出書が出たということは、少なくとも8カ月か、10カ月後にはできるであろうというものに対しては、予測を義務づけて、予測したものを渋滞協の中で判断をする。今、赤羽先生が言われたように、需要率の計算とか飽和度というのは、いずれにせよ、専門家が見ないとわからないことが多々ありますから、それがそうでないところで評価をされるのはあまりにもおかしい仕組みですから、あくまでも組織の中で一連を通してやる制度設計をつくっていくのが、一つのやり方かなという気がしています。

そう考えると、じゃあ、アセスメント部会が何を担うかという、この施設の考え方、範囲の考え方というのは、地域だとか場所によって随分違います。中山間地域で低密度な土地利用をしていて、道路のネットワーク間隔が非常に広いような場合は、店舗から何キロという設定は明らかに合いませんし、そういった場合は、そういう場所の所轄の警察署とか、その自治体の担当者がここまでではないかというのを議論して、範囲を設定するの

が現場に即した設定の仕方だと思いますので、そういうふうにより少し裁量権を持たせたような設定の仕方をするのが妥当です。つまり制度とか組織のほうをきちんと固めておいてから、絶対的な制度の基準は参考値として示すのがよいと思います。つまり、基本的な考え方を示したうえで、現実の実態に即した形で設定をしなければいけません、という記述をするのが、私からすると一番納得する方法かという気が、今の段階ではしております。

いかがでしょうか。今、言いつ放しになっていますが。

はい、どうぞ。お願いします。

**【板谷委員】** よろしいですか。論点を増やしてしまいそうですが、先の資料1の中で事故の件が出てきています。従前こうした話題では、渋滞や速度低下などを問題にする論調が多かったように思うのですが、今回、事故について資料の中でこのようなかたちで言及されたのは大変重要なことと思っています。事故が論点に入るのであれば、今回の資料2の最後の2ページの中にも事故について入れていかないと、今後の評価の方向としては十分ではないのではないかと思います。ドライバーの方々に関しては、渋滞が増えるのが迷惑である一方で、歩いたり、自転車に乗られたりしている近隣の住民の方々にとっては、自動車が増えることで事故が増えることがリスクになりますので渋滞と事故の両面をきちんと見ていったほうがいだろうと感じています。

それと、この資料で出ている事故というのは、事故内容の詳細についてまで評価できるのでしょうか。

**【道路経済調査室長】** 今ここにお示ししているのは、死傷事故の件数を全て入れていますので、そういった意味では、大きな事故から小さな事故まで全て入っているような形になっているということです。これは公表するデータベースではそんな形になっておりますが、細かく事故のデータを見ていると、細かい分析が可能にはなってくるのではないかと思います。

**【板谷委員】** 一見して少し事故の件数が多いのではないかと感じました。警察に報告されたものが全て入っているのだろうと理解しました。周辺住民の方々が気にするのは、基本的に重大事故だろうと思いますので、その増減が、ある程度でもわかるようであれば、そこに対して重点的に対策すれば納得感も高まるのではないかなどと思った次第です。

**【森本座長】** はい。どうぞ。

**【土井委員】** 10ページの方向性の案に賛同いたします。大店や大規模集客施設は、それらができるまで一体どういうものができるのかが住民には全くわからないという意味

で、地域にとって非常にリスクの高い対象です。そのリスクが生活道路の利用者であり、直接その店舗とは無関係な人たちにも影響を与えている。これは専門的に言えば、リスクが外部化されているという状態です。したがって、このリスクを内部化するということが、今回の議論の非常に重要なポイントではないかと思えます。

その際、リスクの内部化とは、別の言い方をすると、そこに関わっている人たちによるリスク分担ということになります。そういうことですので、道路管理者も積極的に関与をしていただくことは非常に重要かと思えます。

リスクといったときには、一つは渋滞という社会的な損失、そして、事故、そして、環境影響などが含まれます。環境影響のほうは、大店立地審査ではもう既に入っている部分もありますけれども、それを含む3つぐらいのリスクをしっかりと内部化する仕組みをつくっていくべきです。リスクの内部化において、主体を増やせば増やすほど内部化されやすい、そして、範囲を広げれば広げるほど内部化されやすい。これは当然のことですが、ただし、主体や範囲を拡げようとする、内部化に要するコストが高くなってしまいますので、どういった範囲でスコーピング、絞り込みを行うかが一つのポイントとなります。今日お見せいただいたような渋滞や事故の発生分布図を見ると、おおむね4～5キロ×4～5キロという範囲設定が妥当ではないかと思われます。この範囲というのは、1キロ×1キロが昔の近隣住区、2キロ×2キロが地区、そして、その延長にある日常と非日常が重なりやすいエリアとして、4～5キロ×4～5キロというエリアというのを一つアセスメントの中で定義していくことも可能と思われます。そうしたエリア設定にどういう意味があるのかを、都市計画的に位置づけることも重要ではないかと思えます。

そして、上記のようなエリア設定を想定したときに必要となるのが、早い交通と遅い交通、あるいは幹線道路と生活道路が組み合わさったネットワークの計画論です。それを認識した上で、そのネットワーク上の交通流をモニタリングができるか否かが重要なポイントですが、現在はETC2.0といった技術が活用できる時期に来ています。

今申し上げたことは、リスクの内部化の理念はつくれそうだし、それを支えるための技術もありそうだし、あとはその絞り込みをするときの定義づけが明確になれば、社会的な合意を得やすいのではないかと、そういった一連のことです。

以上です。

**【森本座長】**      ありがとうございます。では、どうぞ。

**【長田委員】**      先ほど森本座長から、制度、組織論という話がありましたが、地方です

と、日常的な買い物が行われるような大規模商業施設ではなく、多少広域に集客をする施設が立地する場合があります。そうした場合に、単独の県単位での渋滞協のような組織ですと、隣の県からの交通は、どうしようか、というのを協議できないかと思ったので、広域の交通について議論をする組織もあっていいと感じました。

以上です。

【土井委員】 今のご発言に関連して、特に物流関係はそうでしょうか。

【森本座長】 はい。吉田先生。

【吉田委員】 今回の立地前と後で比較するデータというのは、一つの方法だと思うのですが、その一方で、こういう時系列の比較になると、どうしても経済的な影響を受けて、例えば過去にもありましたけど、ガソリン代が高騰したときに、一気に交通量が落ちるとか、時系列だけで比較するのは必ずしも万能にできるわけではないので、そういった場合に通常の統計手法ですと、コントロール群を設けて、影響の受けないところと、今回対象としている施設のところを比較するという手続きを入れておいたほうがいいのではないかとということです。それから、渋滞状況等を踏まえということで、先ほど対象施設についてありましたが、これは最初に、ある程度スクリーニングをして、どの程度の渋滞が発生しそうなものなのかを、ある程度最初の段階で仕分けができると、もうこれは渋滞協でもんでもらって、広域に考えてもらうというものから、これはもう直近だけでいいというものまでであると思うので、いわゆる環境アセスでいうと、事前のスクリーニングみたいなもので、どのレベルで検討すべきなのか、早い段階でできると、物事がスムーズに行くのではないかとというのが、現実のオペレーションを考えたときに重要と思います。

それから、渋滞状況等についても、これは公表されると、もう最後は、開発者側がその渋滞状況とか交通状況を見て、立地しやすそうなところに出てくる可能性もあり得ます。そのあたり、どう考えていらっしゃるかを少し教えていただきたい。

最後は質問ですけれども、いかがでしょうか。

【道路経済調査室長】 何点かご指摘いただきました。時系列の話はまさにご指摘のとおりだと思いますので、他の要因がどういうふうになった上で、その影響がしっかり分析できるのか、どんなことができるのかというのは、検討していかないといけないと思っています。

それから、事前の仕分けです。先ほど座長のほうから考え方を示して、それをどういう体制で担保していくのかという話もありましたけれども、その考え方を示すところで、ど

ここまで目安が示せるのかということになってくるとと思いますが、少し事例を積み重ねていかないと、なかなか直ちにというのも難しいので、事例を積み重ねながら、このような施設ならば、この範囲だとか、もうちょっと直近でいいのではないかとといったようなところは、ある程度、最初に考え方を示す必要があるかもしれませんが、事例を積み重ねながら議論を深めていくように思っております。

あと、渋滞の公表で、渋滞していないところを選んで立地しているのではないかとといったところ、ここの考え方は非常に難しく、渋滞していないところを選んで立地したら、多分周辺の対策はあまりしなくていい。ただ、対策しないと、また渋滞していつてしまうみたいなところの追いかけっこになってしまう、という危惧もあると思っておりますが、直ちに答えがあるわけではないですが、その辺もしっかり議論をしてみようと思っております。

**【森本座長】** 関連をして、最後の渋滞の公表というのは、私は、ある意味では必要だとは思いますが。市場にきちんとしたものを、情報を提示して、市場が正しく選択をしてくれる。土井先生が言うような、内部化をしているのならば、外部不経済はできるだけ発生しにくくなるという考え方がある。

一方で、立地適正化計画に代表されるような、今後のまちづくりをするときに、ここに集約拠点をしましょうと言っていて、そこは、機能を集約させるわけですから、ある意味、渋滞を誘発させているような場所でもある。でも、それは、渋滞は誘発するけれども、その分、公共交通が利用しやすくなったり、歩いて暮らせるようなまちになったりというような、ほかの便益も当然そこで発生するので、渋滞という一つの評価軸だけからすると、もしかすると渋滞はないほうがいいかもしれないけれども、社会便益の最大化を考えるのならば、適地選定というのは、ある程度そこに誘導していくような仕組みを、土地利用政策上持っていて、それと今回のこのアセスメントの話融合させないと、多分解けないと思っております。ここの制度設計自身をどういうふうに議論していくのかというのは、結構根本的な議題という気はします。

**【企画課長】** 先生がおっしゃるとおり、例えばどこかにまとめたり、例えばコンパクトシティでここに機能を集積させたいのであれば、その受け皿となり得る交通容量もいろんなモードを使っていいと思うのですが、ちゃんと確保するのが当然ですけど、それが無いまま、立地したいというケースは結構あるので、結果として、集まったけど、必ずしも渋滞が発生するわけではない計画になっていけばいいという方向へ、道路交通のチェックからも向いていくべきと思うので、まさにおっしゃったような、融合の仕方というのが

いろいろあると思いますが、逆にそういうことは、はっきりと、こういうことは考えなさいみたいなことは、何か示しておくべきなんだろうと思います。

例えば基盤ができていの中で、渋滞の現況を提示したことで、渋滞の少ないところへ立地するというのは、それはそれでありかもしれないし、ですから、その選択をどうするかというのは、その地域ごとで、関係者、行政を中心として、そういうフィルターをかけておくのは、重要だと感じます。

**【森本座長】**　そうですね。我々は、渋滞はよくないと思っていますけど、業界によっては、渋滞がいいという業界もあって、渋滞しているということは人が集まっているわけですから、店舗で飲食店系はそこに立地すれば、その分だけ客がとれるというふうを考えているところもあるから、この辺は全体で整理をしないと、解けない問題かなという気がします。

いかがでしょうか。ほかにありますでしょうか。はい、どうぞ。

**【土井委員】**　都市計画担当の菊池さんがいらっしゃるので、今日扱っているような問題は、例えば立地適正化計画をどのように想定されているのかお伺いします。立地適正化計画も、自治体が抱えるいろんな問題をつなげて解いていこうという発想です。コンパクト化の影響について、森本座長がおっしゃったように、場合によって渋滞も引き起こすし、鉄道駅を核とするまちづくりを目指しても駅前広場などが今の設計のままでは渋滞の一つの原因にもなりがちなところもありますので、そういった負の影響への都市計画的なソリューションについて、何か思い当たるところがありますか。

**【都市計画調査室長】**　まだそこまで各都市、検討が進んでいない状況です。今は立地適正化計画が実際できたのは、先生にご指導いただいた箕面と札幌ぐらいでして、どの都市もまずどの機能をどこに誘導すべきか、という位置づけの段階をやっていて、この地区にこういう機能を集積させたいというような、まず大きな方針を今つくっている段階です。先生の言われているのは、多分その次のステップで、次にそういう施設を誘導して、立地させるときに伴う問題について、今度はどういうふうに対応していこうかということが次の段階になってきますので、おそらく立地適正化計画の中でまず大きな方向を示した次の段階に、言われるような今のそれぞれの交通の問題を、どういうふうに対応していくのかということを検討しなければいけない状況なのかと思っています。

**【森本座長】**　はい、どうぞ。

**【赤羽委員】**　これまでの議論は、このように対応してもらえば出店してもらっても構

わない、という方向に話をまとめていくことが中心だったと認識しています。しかし、例えばバイパスを建設したのに、その沿道にたくさん商業施設が立地して、バイパスのバイパスを建設しなければいけないという状況が、少なからず発生しているのではないのでしょうか。その場合に、沿道の土地利用を計画する主体と、幹線、バイパスを計画、建設する主体とが異なっているという課題もあると思います。その場合に、ここはバイパスとして建設したのですから、むやみに集客施設が立地してもらっては困る。ある地域にそのような施設の立地を集約するのとは逆に、ここには立地してもらっては困るから、接道許可しませんという対応にはならないのでしょうか。

【森本座長】 接道の話は悩ましいですね。どうでしょうね。

【企画課長】 多分一般道であれば、接道を許可しないということには、よほどのことがないと、今の制度上はないと思います。通常、バイパス計画するときも、一応、沿道の土地利用計画とか、例えば用途規制どうするのかは、念頭に入れてやりますが、その後、立地したり、しなかったりするまでタイムラグがあり、確かに使われ方でまた問題が生じることがあるんですが、ある程度は事業の様子を見ながらやらなくてはならない部分と、ある程度、事前の計画で、想定してやれる部分があるので、通常、今の制度で可能な範囲は考えてやっていますけど、ただ、個別の立地計画までを縛ってはいないので、申請が出てくれば、用途規制でダメとかいうものを除けば、接道はさせざるを得ないと思います。

【局長】 よろしいでしょうか。済みません。遅れて申しわけございません。まさに今ご指摘のような、やはり所有者が、例えば途中で、後で変わったりとか、あるいは利用の形態が変わったりとかということで、本来接道をしたときの許可の条件だとかとは、かなり違うような事例はたくさん見受けられます。

ですので、例えば接道の時限許可みたいなものも含めまして、そういったところにフォーカスを当てて、今日ご議論いただければと思います。

今、赤羽先生がおっしゃったように、バイパスのバイパスをつくることは、こんな無駄なことではないので、それをいかに今後の財政状況が厳しい中で、効果的に、効率的にインフラを使っていくという仕組みを、考えていくことが絶対に必要ですので、今までの反省に立って、新しい仕組みをつくり上げていくという方向に持っていければというのが、もともとのこの検討会での思いです。

よろしく願いいたします。

【国道・防災課長】 よろしいですか。

【森本座長】 はい。お願いします。

【国道・防災課長】 済みません。先ほどの大規模の施設が立地した場合の範囲という議論なんですけど、逆に、インフラが整っているところ、あるいは公共交通機関が使いやすい地域だと、この検討する範囲だとか、検討する答えが楽になりますということを、我々が意思表示することで、場所はどこにしたらいいのかということを考えるところに、何らかインセンティブを与えていったほうがいいと、今、お話を聞いて思いました。

今まで決まってから何をさせるかという議論かと思ったんですが、開発者側もいずれ場所を決めるとこういうチェックがかかって、こういうアセスメントをさせられることをわかったならば、土地が安いからと決めるのではなくて、派生してくる公共交通対策、あるいは道路対策みたいな部分を誘導するようなメッセージを出せると、彼ら側も予防線を張って、予防型の計画ができるのではないかと。精神論的な話ですが、何かそういうメッセージが出るといいと思って聞いておりました。

【森本座長】 ありがとうございます。まさしく今のお話は、インパクトフィーみたいな話につながっていくと思います。つまり、道路容量が非常に希薄なような場所は、インパクトフィーが非常に高い。つまり、追加投資を余儀なくされますから。そうでないような場合は、フィーは低く設定できるとかです。一定の道路インフラを維持管理するときにも、受益者負担の考え方を一定程度、中に組み込むことも、将来的に考え得るオプションの一つと思っていますし、現実にそういうふうに運用している国もございますので、その辺は我々勉強しながら、どこまで我が国の法律の中で運用可能なのかを、議論するのも一つと思いますね。

【局長】 よろしいですか。もともと道路特定財源という形で、道路利用者に応分の負担を求めるといって、仕組みをつくってきたわけですので、そういう意味では、トラフィックのインパクトに対して手当をする。それは、税を納めておられる方々に対する受益と負担の考え方からいって、当然ではないかというような議論をされてきたのも実態です。

ただ、昨今、道路特定財源というのは、一般財源化されてしまいましたので、それに関しては考慮しないといけないという議論もあるのかもしれませんが、それに対して、だんだんそれに対するインパクトを与えている人と、そうでない人、外部不経済を被っているところに比べての受益と、あるいは負担との考え方がだんだん乖離してきているのではないかと思いますので、税議論あるいは負担議論の中からも、そろそろその辺については整理をしながら、次の新しい仕組みに結びつけていくということが必要ではな

いかと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

【森本座長】 ありがとうございます。それでは、土井先生。

【土井委員】 負担について、特に大店の場合には、一番ネックなのが商業者の開店あるいは出店を遅らせることが今までの仕組みでは難しいですし、この壁がある限りなかなか事前対策も打てない。だからこそ、渋滞状況が開示されており、必要に応じてミクロな事前予測が行われ、そこに立地するといろいろな影響が出てくることを広く周知する必要がある。事業者に対しては、その調整・事前対策のために出店、開店が遅れることがあり得ることを示す必要がある。その際の営業に関する不利益と、事前対策を打たなかったがゆえに生じる、渋滞損失や事後対策に必要となるコストの、両者を比較するような議論ができないと、行政的な影響を及ぼしにくい。

【森本座長】 今の土井先生の意見、私も賛成で、例えばこれは一つのアイデアですけれども、大店立地法の届出書を出すときに、渋滞協の部会で作ったアセスメント評価書を添付して出しなさいというようなルールをつくる。そうすると、アセスメント評価が非常にシンプルなケースの場合は、そこに時間を要しないので、出店計画をずらすことはほぼない。ところが、かなり大きなケースの場合は、当然その審査に時間がかかってしまう。そうすると、出店がそれから延びてしまう。そうすると、そこにある程度の歯止めがかかります。何かそういう現実的な仕組みの中で、適用できるような仕組みを我々のほうで幾つか考えていって、それが現実的にできるのかどうかというのも議論すると、非常にいいという気がしました。

いかがでしょうか。

それでは、もう1つ残っていますので、最後までいきたいと思います。最後は報告です。3番目の「渋滞ワーストランキングについて」の説明ということで、事務局から説明をお願いいたします。

【道路経済調査室長】 資料3で、報告事項です。今年度、先月4月にこの渋滞ワーストランキングを発表しました。過年度もこういう形で発表してきたが、少しずつマイナーチェンジしながら、この連休前に発表したものを、ご紹介させていただければと思います。

表紙をおめくりいただきまして、1ページです。平成27年度の年間的高速道路、これはNEXCOと、本四高速でございますが、その渋滞のワーストランキングを発表しております。

NEXCO、本四で、渋滞損失時間は、全体で年間2億人・時間ということで、これは

10万人の労働力に相当するということです。左側に順位がございまして、渋滞損失時間の大きいほうから順番に並べて、15位までここでお示しをしているということです。東名高速道路の海老名ジャンクション～横浜町田だとか、東名川崎～東京が、上位に来ている状況です。前年度と比較して、若干微増といった状況で、大きく上位は前年度から変わっていない状況です。

2ページに、その中で、特に上位のほうについて、40キロ以下となる渋滞の要因を分析しております。赤い部分が交通集中によるものですが、これが40キロ以下になるうちの6割以上を示しているということです。事故が2割、工事が7%といったようなことが、それぞれ渋滞の要因になっています。

3ページが、これは全体ではなくて、特定の時間で渋滞しているところのランキングで、左側が午前中のピーク1時間、右側が午後のピークの1時間です。例えば午前中のピークで渋滞が激しいところは、中央自動車道の府中スマート～稲城とか、東名の東名川崎～東京という順番になっておりますし、午後につきましては、千葉東金道路の千葉東～千葉東ジャンクション、関越自動車道の大泉ジャンクション～練馬が、ランキングとしては高い状況です。

4ページが都市高速ということで、首都高速道路と阪神高速道路の状況です。全体の損失時間7,200万人・時間になっています。阪神高速道路の神戸線、首都高速道路の三郷線が、上位に来ています。

5ページからが、これは直轄国道です。直轄国道の渋滞損失時間、全体で14億人・時間ということで、80万人の労働力に相当するということです。国道も非常にたくさんありますので、ここでは国道1号から11号までのランキングでお示ししております。7ページに日本地図がございまして、国道1号から11号をお示ししております。日本を循環するような各地域の渋滞をピックアップしています。

5ページに戻っていただきますと、例えば国道1号、東京から大阪までございませうけれども、この中で渋滞損失時間が高いのは、静岡の沼津や三重県の四日市が上位に来ている。国道2号では、広島福山、広島市の渋滞損失時間が高くなっております。各地域それぞれランキング5位まで載せておりますので、ご参考にしていただけたらと思います。

最後、8ページですが、今年ではなく、昨年のゴールデンウィーク期間中の渋滞のワーストランキングをお示ししております。高速道路につきましては、中国自動車道、東名阪自動車道、都市高速道路については、神戸線とか首都高湾岸線等、直轄につきましても、

それぞれ一番ひどいところをお示ししています。

これらの渋滞の状況をランキングしてはいますが、それぞれの要因についてしっかりと、渋滞協で要因の把握や、あるいはどういった対策をしていったらいいのかを議論していく、あるいは実際、対策に移しているものもごございますけれども、そういった形で渋滞の解消に向けて議論をしていくための一つの題材になるかということで、整理をしたものということです。

以上です。

【森本座長】 ありがとうございます。それでは、皆様のほうからご質問、ご意見、お願いしたいと思います。どうぞ、お願いします。

【赤羽委員】 2ページの渋滞損失時間の図を見せていただいて、ワースト1位になっている海老名ジャンクションと横浜町田間、もっと特定すると、大和バス停付近です。交通集中渋滞が全体の5割弱で、事故渋滞は2割と集計されています。しかし、私たちがこういう箇所にサグ渋滞を観測に行くと、おおざっぱには2回に一度は事故渋滞が発生してしまいます。つまり、渋滞しているときは、渋滞していない場合に比べて、台キロ当たりの事故率が1桁以上高いことが知られています。大和バス停付近でのサグ渋滞に関して個別に評価した結果は、渋滞時の事故率が非渋滞時の7倍ぐらいになっていたと記憶しています。ですから、渋滞を減らせば事故が減って、事故に伴う渋滞も減らせるという相乗効果が相当あると期待しています。

【森本座長】 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

【赤羽委員】 資料2に戻っていいですか。

【森本座長】 はい、どうぞ。

【赤羽委員】 対象をどう絞るかは、先ほどの議論でも相当重要なことだという位置づけでした。いわゆる渋滞協が普段からその対象としている広い意味での地域をモニターしていて、どのあたりで問題が起こっているかを把握しています。したがって、地域のここに立地する計画があるという情報を提示すると、それはアセスメントが必要か否か、最初のフィルタはかけやすいかもしれないです。渋滞のないところに、非常に大規模な集客施設が立地して、途端に渋滞が発生する場合は、的確に判断することは、難しいかもしれません。しかし、時々渋滞が起こって、現状でも需給関係がひっ迫しているところは、そういう場の人たちが見当をつけやすいかもしれないです。そこから、次のもう少し系統的なフィルターをかけるという段階につなげる手もあるかもしれないです。

それからもう1つは、大店立地法で出店者から委託を受けた業者が交通状況を分析してきた結果を見ると、交通状況を的確に予測して、それに対応するような心がけでやっているのか、対応は見かけで出店を第一に考えているのか、よくわからないところがあります。

出店してしまえばこっちのものだという判断なのでしょうか。ふたをあけてみたら、ひどい渋滞が発生し、リピーターを確保するのが大変だというふうに出店者のほうが後悔する場合もあるのか、よくわかりません。しかし、もし後者だとしたら、いい加減な分析・評価は出店者にとっても不利益があることをはっきりさせて、その再現を回避することも考えられます。

もう1つは、大店立地法の枠組みとして、出店者ができる範囲での対策しか求められないところが課題です。道路側とか、あるいは信号制御だとか、規制だとかに関しては、出店者に直接的に対策を求められないのです。それに対して、インパクトフィーのような枠組みで公共側が対応できると有効でしょう。業者、出店者単独では対策としてはなかなか実現しないけれども、ある程度の広がりを持った、例えば出店を、立地を集約させるような地域において、全体として対策を実施するように理解してもらえば、世の中の受け取り方も違ってくると思います。

以上です。

**【森本座長】** ありがとうございます。具体的なお意見いただきました。

いかがでしょう。あと若干ございますので、全体を通して、言い足りなかったこと等あれば、ご発言いただければと思いますが。ございませんでしょうか。はい、どうぞ。

**【局長】** よろしいですか。これはいろいろ議論して、既に今までも何度も議論しているところですけど、やはりこれは受益者と、不経済を被る人が違う。受益者というのは、例えばモールをつくる人、あるいは商業事業者、また、それを呼んできた首長さんとかと、実際に、例えば損害を受ける、あるいは渋滞損失を被る人というのは、また全然違った形になりますので、同じ土俵に乗らない人同士から違う分野のところ、受益と負担を求めるとい、その制度的な枠組み、そして、既存に、今でも渋滞するところに立地をしたことによるインパクトというのは、前からいる人に対してどこまで求めるのか。あるいは新しい差分を、新しい実施者に対して求められることができるのかどうかという、その大きな切り方と言うのでしょうか。そこの部分に関しては、是非ともいろいろ知恵もいただければと思いますし、あとその3点目でありますのは、私たちも実際に現場に入ってみるとよくわかりますが、こういう立地に関しては非常に、首長さんが自らそれを誘致した形に

なるものですから、もう一日も早く立地させてあげてほしいというご要請を受けて、現場で実際にその24条の道路の接道を許可する人からすると、非常に厳しい環境に置かれた中で許可をしている。先ほど赤羽先生がおっしゃるように、事前調査自身も非常に曖昧なものもあるかもしれませんが、やはりそういう地域活性化のために、何とか是非というような、どちらかという殺し文句のようなことを言われて、判断をせざるを得ない。その判断をする仕組みが極めて曖昧であるということが極めて現場の方々、職員にとっても非常に大きなストレスになっているところです。

今でも24条申請の手続き、あるいはその管理の仕組みが、一応あることはありますが、これは極めて、融通無碍に読めるような文章だったりとかいうことがありますから、そこに制度的な仕組みとして、東京から、あるいは全国統一的な方針を出してあげることが、是非とも必要なのではないかと考えておりますので、そこあたりのところもご斟酌いただいて、ご議論いただければと思います。

**【森本座長】** ありがとうございます。私も全く同感でございます。地方でこういうお手伝いをしていると、首長さんがどうしてもと言われると、そうせざるを得ない。ただ、制度として、ルールとして、規則として、そうなっていませんよというふうに説明するしか、対抗手段がないわけです。しかし、地方分権が今どんどん進んでいて、権限が地方にわたると、ある意味、いいことも起きてしまう。特に広域行政的なものとか、その市にとってはいいけど、周辺の市町村にとっては迷惑なものといったものを、調整する機関がないということは大きな問題です。そこは是非、今回のアセスメントの枠組みを通して、何らかの一つの方針が見出せばいいなと思いますね。ありがとうございます。

いかがでしょう。はい、どうぞ。

**【土井委員】** 今、局長さんがおっしゃった中で、差分に対して責任を求めるという考え方は、行政的には、今日でも難しいのでしょうか。

**【局長】** 多分、定量的に前者が、例えばこれはモールだとすれば、一番最初に出店された方々の責任がどこまであって、次にそのモールを、拡張して、店が広がって、利用客も増えた。それによって渋滞が増えた。じゃあ、これは最初からおられた方と、次におられた方、出店された方々について、どういうふうに負担を求めるとのことだと思っておりますが、その差分を定量的にさばけないというところが、今でもなかなかその部分に関して、責任と言うんでしょうか、受益と負担というような形の整理ができないでいるのが、実態なのではないかと思っております。

とはいっても、そんなこと言い出したら始められないではないか。今まで受益を受けている人たちを放置して、これからという人に対してだけ重くその負担を求めるのは、おかしいという議論が必ず出てきますので、そういった議論にも抗していけるような理屈、あるいは論理立てが必要なのではないかと考えております。

**【森本座長】** 根本的な問題でなかなか難しいですね。海外のアセスメントの文献を見ても、今のような問題が常につきまわっていて、なかなかきれいな回答があるわけではございませんが。

いかがでしょうか。ほかにございますか。想定した時間がそろそろ参っていますが、よろしいでしょうか。

今日はそういった意味で、議論の取っかかりとして、施設の規模、範囲についてご議論いただきましたが、根本的な問題について、また引き続き議論を深めさせていただきながら進めていただければと思います。

取りまとめには、今日はなりません、私の議事進行を事務局に返したいと思います。ありがとうございました。

**【道路計画調整官】** ありがとうございました。本日の検討会の内容につきましては、後日、委員の皆様方に議事録の案を送付させていただきまして、ご同意をいただいた上で公開をしたいと思っております。

また、近日中に速報版として簡潔な議事概要をホームページに公表したいと考えております。

また、次回の日程につきましては、6月の早いうちと考えておりますが、確定後に改めて公表させていただきますので、よろしく願いいたします。

以上をもちまして閉会とさせていただきます。本日はありがとうございました。

— 了 —