

社会資本整備審議会 道路分科会 建議

品格ある国土と快適な生活の実現
に向けた道路政策

～使いやすさを追求して～

平成19年6月14日

社会資本整備審議会
道路分科会

はじめに

わが国の道路政策に対して、「道路整備はもう充分」、「地域のために道路投資こそ必要」、「大都市と地方部で投資配分が不適切」など様々な議論が展開されてきた。その帰結として平成 18 年 12 月「今後の具体的な道路整備の姿を示した中期的な計画を作成する」という閣議決定がなされた。

本部会は、道路整備の長期計画策定にあたっての基本方針を提言するため、①多くの批判を踏まえて過去の道路政策の評価を行い、②迫り来る人口減少や社会経済状況に対し日本の向かうべき方向に資する道路政策は何か、③道路交通と道路空間に関して現存する課題にどう対処すべきか、④これらの課題に対し国民の支持を受け、効率的に政策展開する方策は何かに関し議論を重ねてきた。これらの議論を整理した「論点整理」（平成 18 年 6 月）に対し、各分野の人々の意見を求め、それらを踏まえてとりまとめたのが、この建議である。

その内容として最も強く主張したいことは、品格ある国土と快適な生活の実現に向けて、以下の 4 つの点に対応していくことである。

- ①転換期にあるこの日本と地域社会の活力を維持し、豊かな国民生活を実現するための骨格的道路網の機能を早期かつ効果的に向上させること、
- ②都市部の慢性的渋滞の解消、死傷者事故の抜本的減少、災害に対する脆弱な社会からの脱却、醜い道路景観の改善など、道路交通、道路空間における課題に目標年次を設定し、効率的に対応すること、
- ③高齢化する道路ストックを最小限の費用で維持し、改善するシステムを構築するとともに、自動車交通のみならず、歩行者交通や地域空間などの道路が本来有する多様な機能・役割に対し、構想段階から意見を求め、高齢者や移動制約者を含め様々な人々にとっての利用しやすさを徹底的に追求すること
- ④地球温暖化問題など環境問題に国民の関心が高まる中、目標達成に向けて、道路行政としても積極的に対応していくこと

これらの施策の実施にあたっては、今まで蓄積された社会資本ストックを最大限活用し、本格的な少子高齢社会の到来までの残り限られた期間に選択と集中により効果的に道路整備を進め、利用者はもとより地域にとって最も使いやすい道路にするという視点を持つべきである。

今後、この提言が、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とともに、政府において平成 19 年中に作成する中期的な計画に反映されることを強く期待する。

社会資本整備審議会道路分科会

【委員】

青山	侑	明治大学公共政策大学院教授
家田	仁	東京大学大学院教授
井出	多加子	成蹊大学教授
上村	多恵子	(社)京都経済同友会常任幹事
岡島	成行	(社)日本環境教育フォーラム理事長
金本	良嗣	東京大学大学院教授
黒川	洸	(財)計量計画研究所理事長
◎小枝	至	日産自動車(株)取締役共同会長
越澤	明	北海道大学大学院教授
櫻井	敬子	学習院大学教授
白石	真澄	関西大学政策創造学部教授
マリ・クリスティーン		異文化コミュニケーター
森地	茂	政策研究大学院大学教授

【臨時委員】

石田	東生	筑波大学大学院教授
太田	和博	専修大学商学部教授
小笠原	和俊	大宝運輸(株)代表取締役社長
神田	敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
竹岡	圭	モータージャーナリスト
中条	潮	慶應義塾大学教授
波頭	亮	経営コンサルタント
屋井	鉄雄	東京工業大学大学院教授
山内	弘隆	一橋大学教授
横野	茂樹	(社)日本自動車連盟交通環境部長
リチャート・ク		(株)野村総合研究所主席研究員

◎は分科会長

社会資本整備審議会道路分科会 基本政策部会名簿

【委員】

- | | | |
|-----|----|----------------|
| 家田 | 仁 | (東京大学大学院教授) |
| 越澤 | 明 | (北海道大学大学院教授) |
| 白石 | 真澄 | (関西大学政策創造学部教授) |
| ◎森地 | 茂 | (政策研究大学院大学教授) |

【臨時委員】

- | | | |
|----------|----|------------------|
| 神田 | 敏子 | (全国消費者団体連絡会事務局長) |
| 中条 | 潮 | (慶應義塾大学教授) |
| 波頭 | 亮 | (経営コンサルタント) |
| 屋井 | 鉄雄 | (東京工業大学大学院教授) |
| 山内 | 弘隆 | (一橋大学教授) |
| リチャード・クー | | (株)野村総合研究所主席研究員) |

◎は部会長

目 次

I 道路政策の歴史と現状	1
1. 明治から戦後にかけての近代的道路整備	1
2. 戦後の高度経済成長を支えた道路整備	2
3. 最近の新たな取り組み	2
4. 今後の道路政策立案に際する現状認識	3
II. 今後目指す社会と実現に必要な道路政策	5
1. 東アジアの経済成長を活かした国際競争力の強化	5
2. 少子高齢社会における活力ある国民生活の創造	5
3. 安全で安心な社会の実現	6
4. 環境問題への積極的対応	6
III 道路政策の改革の視点	8
1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理	8
2. 既存ストックの徹底的な利活用	8
3. 地域の人々とともに進める道路・沿道空間の再生	9
4. プライオリティ（優先順位）の明確化によるスピーディーな事業展開	10
IV. 具体的施策の提案	11
1. 国際競争力の強化	11
（1）国際物流に対応した基幹ネットワークの構築	11
（2）空港・港湾とのアクセス強化	11
（3）物流システムの改善	12
2. 地域の自立と競争力強化	13
（1）渋滞対策をはじめとした交通の快適性・利便性向上	13
（2）経済と暮らしを支えるネットワークの戦略的な整備	16
（3）既存の高速道路ネットワークの効率的な活用・機能強化	17
（4）魅力ある観光地づくりの支援	18

3. 安全で安心できる暮らしの確保	18
(1) 信頼性の高い道路ネットワークの形成	18
(2) 安全・安心な道路空間の形成	21
(3) 効率的な道路管理の実施	23
4. 豊かな生活環境の創造	25
(1) 地球環境保全への積極的な貢献	25
(2) 沿道環境の保全・創造	26
(3) 地域の空間形成	27
V. 道路行政の進め方についての具体的提案	31
1. 早期の事業効果発現のための環境整備と評価の充実	31
(1) 選択と集中による効果的な事業執行	31
(2) 供用目標の公表と事業マネジメントの強化	31
(3) 事業のスピードアップのための用地取得等の条件整備	32
(4) 評価システムの改善と充実	32
2. ユーザーの視点に立った課題やニーズの把握	33
(1) 地域とのコミュニケーションを通じた課題の共有化	33
(2) 身近なニーズへの対応	33
3. 多様な主体のパートナーシップによる行政運営	34
(1) 多様な主体の連携と協働	34
(2) 市民参画による道路網計画の作成	35
4. コストの徹底的な縮減と新技術の活用	35
(1) より一層のコスト縮減と品質の確保	35
(2) 技術開発の積極的な推進	36
(3) ITS 技術の更なる進展	36
5. 新たな道路行政にふさわしい道路法制の検討	36

I 道路政策の歴史と現状

道路は、社会経済の活動を支える社会基盤として、各時代のニーズに対応して絶えず改良が重ねられながら今日の姿を形成してきた。しかしながら、近年の少子高齢化の急速な進展や、経済のグローバル化と東アジア^{注 1)}の急速な経済成長、災害などへの危機感の高まり、地球環境問題への意識の高まりなど、道路をめぐる諸情勢が大きく変化しており、道路政策においても、こうした社会的なニーズの変化に的確に対応していく必要がある。

1. 明治から戦後にかけての近代的道路整備

日本においては、明治時代に入り、外国文明が急速に浸透するとともに、馬車などの車輪交通が急速に普及し、明治の末には自動車の輸入が始まり、その台数は昭和に入る頃から徐々に増え始めた。このような中、1919年に道路に関する統一的な法規として、旧道路法が公布された。道路法制定を受け、「第1次道路改良計画」が策定されたものの、1923年関東大震災に伴う財政緊縮で頓挫し、また1933年に「第2次道路改良計画（20ヶ年計画）」が策定されたものの財政逼迫で進まず、やがて第二次世界大戦に突入した。

その後、1952年に道路法が改正され、道路整備特別措置法による有料道路制度が創設された。1953年には道路特定財源制度が創設されるなど、戦後の道路投資を支える制度が整備され、1954年の第1次道路整備五箇年計画から本格的な道路整備が推進された。

1956年には名古屋－神戸間の高速道路の調査のため、米国からワトキンス調査団が来日した。調査団は、「日本の道路は信じがたいほど悪い。工業国にしてこれほど完全にその道路網を無視してきた国は日本の他にない」とのレポートで日本の道路事情を批評し、国内において道路整備の必要性に対する意識を高めた。

注 1) 東アジア：人的交流・経済的相互依存の現状及び地理的近接性等にかんがみ、日本、中国、韓国、台湾、ASEAN10ヶ国及び沿海地方など隣接するロシアの極東地域を指す。また、昨今の経済連携の動向等も踏まえ、インド、オーストラリア、ニュージーランド等も視野に入れている。

2. 戦後の高度経済成長を支えた道路整備

自動車交通の需要が急激に拡大する中、累次の道路整備五箇年計画により、渋滞や交通事故など多くの問題を生じながらも、道路整備が着実に進捗したことが、高度経済成長を支えた。1964年の東京オリンピックを目標として、ごく短期間に集中的な道路整備が進められ、特に、首都高速道路については、空間的にも制約が厳しい中、約5年の間に約32kmが整備された。その後、高規格幹線道路網^{注1)}の整備が進められたが、放射道路に整備が集中し、その一方で、環状道路の整備や、空港・港湾とのアクセスなどに遅れが生じた。

交通事故死者数は1970年に16,765人と最悪を記録し、その翌年から交通安全事業五箇年計画がスタートした。70年代後半からは、交通事故死者数は一旦8,000人台に半減するものの、その後徐々に増加して1988年には再び1万人を超えた。

また、1960～70年代には、交通量の急増による渋滞の悪化、交通公害の深刻化が進む中で、渋滞対策及び沿道環境対策に重点的な取り組みがなされた。

3. 最近の新たな取り組み

1990年代半ばからカーナビが普及するとともにVICS^{注2)}やETC^{注3)}が本格導入されるなど、道路交通のインテリジェント化を目指すITS^{注4)}(高度道路交通システム)技術の実用化が進んでおり、民間部門の取り組みを含め更なるサービスの高度化を目指す状況にある。

バブル経済の崩壊後、特に厳しさを増す財政事情の中で、より効率的な道路整備に対する社会的要請が高まり、評価システムの導入(1998年)、PI^{注5)}の導入(2002年)、成果志向の道路行政マネジメントの導入(2003年)など道路事業の透明性及び説明責任の向上に向けた取り組みが進められている。

2005年には、約40兆円に上る有利子負債を確実に返済すること、真に必要な

注1)高規格幹線道路：自動車の高速交通の確保を図るため必要な道路で、全国的な自動車交通網を構成する自動車専用道路。

注2)VICS(Vehicle Information and Communication System)：渋滞や交通規制などのリアルタイム情報を道路上のビーコンやFM多重放送により、カーナビゲーションシステムのディスプレイに文字や図形で表示するシステム。

注3)ETC(Electronic Toll Collection System)：料金所のアンテナと車載器が無線通信を行うことにより、ノンストップかつキャッシュレスで有料道路の料金決済が可能となるシステム。

注4)ITS(Intelligent Transport Systems)：情報通信技術等を活用し、人と道路と車両を一体のシステムとして構築することで、渋滞、交通事故、環境悪化等道路交通問題の解決を図るもの。

注5)PI(Public Involvement)：施策の立案や事業の計画・実施等の過程で、関係する住民・利用者や国民一般に情報を公開した上で、広く意見を聴取し、それらに反映すること。

な道路を会社の自主性を尊重しつつ早期にできるだけ少ない国民負担の下で建設すること、民間のノウハウ発揮により多様で弾力的な料金設定やサービスを提供することを目的として、道路関係四公団が民営化された。

4. 今後の道路政策立案に際する現状認識

1995年の阪神淡路大震災をはじめとして災害が相次ぎ、また、死傷事故件数は1977年以降ほぼ一貫して増加傾向にあることを受け、安全・安心な生活環境の実現に対する国民の要請が一層高まっている。

また、数次にわたる「渋滞対策プログラム」等を実施した結果、渋滞による損失額は平成14年度で約12兆円であったものが、平成17年度には約11兆円に減少するなどやや改善の兆しが見られるものの、未だ全国に渋滞の著しい箇所が約2,200箇所存在する等、渋滞問題は引き続き主要な課題となっており、特に都市部を中心に約600箇所存在する「開かずの踏切」における、踏切事故、踏切渋滞も社会的問題となっている。

渋滞対策や沿道環境対策、発生源対策により、大気汚染や騒音等は大幅に改善されたものの、未だ多くの地域において課題が残されており、加えて環境分野における新たな課題として、地球温暖化への対応が求められている。

また、これまでの半世紀にわたり、渋滞や交通事故などの多くの課題に対応しながら道路整備が進められてきた結果、一定の道路ストックが形成されてきているが、今後はこれらの蓄積されたストックを適切に管理し、有効に活用していくことが新たな課題となっている。

さらに、これまでの道路整備は、自動車交通の円滑化を最大の目的として進められ一定の成果を上げてきたが、その反面、歩行者や自転車交通などの利用における使い勝手の悪さ及び地域の空間の一部として道路を見た場合の景観上の問題などの課題が残っている。

都市中心部に目を向ければ、自動車乗り入れ規制の導入に対する合意形成が困難なことや、また、道路行政において公共交通の活用に対する取り組みが十分でなかったこともあり、LRT^{注1)}やバスを活用した交通体系整備においては欧州諸都市と大きな差異が生じた。

これまでの取り組みを見ながら、今後の道路政策の方向性について議論するにあたり、本部会が平成18年6月にまとめた「論点整理」に対して、27,897人の方からのアンケート回答及び全国の有識者・市町村長からの意見をいただ

注1) LRT (Light Rail Transit) : 次世代型路面電車。

いた。これによると、ストックの長寿命化、災害に強いネットワーク整備、交通事故対策の推進及び事業のスケジュール管理の徹底などのニーズが多く出されている。一方、道路行政に対しては、道路整備への投資は無駄であり、非効率であるとの批判も存在する。

このような状況の中、平成18年12月には、道路特定財源の見直しに関して、「道路整備に対するニーズを踏まえ、その必要性を具体的に精査し、引き続き、重点化、効率化を進めつつ、真に必要な道路整備は計画的に進めることとし、19年中に、今後の具体的な道路整備の姿を示した中期的な計画を作成する」ことが閣議決定された。

Ⅱ. 今後目指す社会と実現に必要な道路政策

1. 東アジアの経済成長を活かした国際競争力の強化

1990年代以来の停滞を経てわが国の経済にようやく上昇基調が見えつつある中で、東アジアにおけるめざましい経済成長をプラスにとらえ、共に成長する経済を目指すべきである。重要性が高まる東アジアとの繋がりを意識しながら、国際競争力の一層の強化を図るためには、陸海空一体となった国内交通サービスのレベルアップを図ることが急務となっている。

中国において、環状道路や広幅員の高規格幹線道路網が驚異的な速度で整備されているなど、各国に必要な基盤づくりが進む中、わが国が国内のインフラ投資を怠れば、産業の生産性等において国際競争力の大幅な低下を招くおそれがある。

また、高速道路の整備やその通行料金は、物流コストを通じて生産性への影響を持つことを認識し、競争力強化の観点からも検討すべきである。

さらに、地方部の人材や土地を活用した産業立地が各地で見られるところであり、この流れを促進するためには、通勤時間の短縮に資する道路の整備や、企業集積地、国内外の大消費地、空港・港湾などと地方都市とを結び物流の効率化に資するサービスレベルの高い交通ネットワークの構築が必要となっている。こうした取り組みを進めるにあたっては、急速に進展する東アジアの都市整備により、わが国の大都市圏が相対的に魅力を失わないよう、道路政策の面でも効率性、都市の個性、快適性など、「都市の競争力」を高める視点が必要である。

2. 少子高齢社会における活力ある国民生活の創造

現在は高齢者も活発な社会参加を指向しており、少子高齢化を社会的・経済的衰退の危機ととらえるのではなく、新たな価値観に基づき豊かで活力ある成熟社会の実現に向けた構想を描く機会ととらえるべきである。こうした成熟した社会の実現に向けて、「安全・円滑で快適な移動」の確保が必要である。

特に、人口減少下において地方における生活を維持し、国土や文化資源の保全・活用を図っていくためには、総合病院、商業施設、雇用の場など地域の経済と生活を支えるサービスや資源を広域的に効率よく共有できる交通網がこれまで以上に必要とされている。さらに、現在の住民のみならず、域外、さらには海外の人々が住みたくするような魅力ある環境づくりを指向する地域を見定

め、その取り組みを道路の面からも積極的に支援することが必要である。

また、地方の中心都市等においては、既存ストックを活用しつつ、基盤整備により、土地の有効利用と、多様な都市機能の集約を図るとともに、これらの集約拠点と都市圏内のその他の地域を公共交通でネットワーク化することによって、過度に自動車に依存することのない集約型都市構造の実現を目指すことが求められている。さらに、豊かで品格ある都市空間の創造に向け、地域固有の歴史や文化、景観等を活かした道路空間の構築にも視点を向けるべきである。

3. 安全で安心な社会の実現

近年、短時間の集中豪雨等が多発し、新潟県中越地震、能登半島地震等の大規模地震が相次いだことなどを受け、国民の間に災害への危機感が高まっている。さらに、日常生活においても、全交通事故死者数のうち、歩行中と自転車乗用中の死者が占める割合は、欧米に比べて約 2.0 ～ 3.5 倍と高い現状となっている。

また、アメリカにおいては、道路施設がわが国より約 30 年早く高齢化する中で、維持管理費に予算が十分に投資されなかったため、1980 年代には、コネチカット州のマイアナス橋が鋼桁の疲労により崩壊するなど、「荒廃するアメリカ」と呼ばれるほど道路施設は劣悪な状態にあった。わが国においても、高度経済成長期に建設され、高齢化する道路ストックが急増し、2006 年現在 6 %に過ぎない建設後 50 年以上の橋梁は、20 年後の 2027 年に 47 %を占めるまでに増加する。今後適切な時期に適切な投資を行い修繕を行わなければ、一時に架け替えが集中するなど近い将来大きな負担が生じる。

この他にも、昨今の通学路などの日常的空間における犯罪など、国民生活におけるリスクの高まりが見られる。

こうしたリスクに対する安全性や安心感の向上は、国民生活を支え、守るためには必要不可欠なものであり、そのためにも、信頼性の高い道路ネットワークづくりや交通安全対策、戦略的な道路管理、道路の点検や管理を地域ぐるみで行う取り組みなどを進めていくことが重要である。

4. 環境問題への積極的対応

今年の記録的な暖冬や、来年から京都議定書の約束期間が開始されることなどにより、地球温暖化問題など環境問題に対する国民の関心は急速に高まっている。わが国は、京都議定書で約束した温室効果ガス排出量の基準年（1990 年）比 6 %削減を確実に達成する必要があるが、現状としてはわが国の排出量は増

加傾向にあり、2005 年度の排出量は基準年（1990 年）に比べて 7.8 %上回る状況にある。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から、目標達成に向け、更なる対策が重要である。さらに、ポスト京都議定書に向けた今後の国際的な動きや社会の変化も踏まえながら、対応していく必要がある。

一方、自動車交通に伴う排出ガス、騒音等による沿道環境問題に対して、特に大都市圏において環境基準を長年達成できていない箇所が見られ、こうした箇所で早期に環境改善を図るため、集中的に対策を行うことが必要である。さらに、美しい自然や景観、文化芸術等への国民の関心が高まってきている中、環境基準の達成のみならず、ゆとりの創出、景観への配慮、魅力ある地域資源の創造等、地域住民や沿道等と一体となった環境問題への対応が必要である。

Ⅲ 道路政策の改革の視点

今後、社会的なニーズの変化に的確に対応しながら、道路政策を進めていくにあたっては、以下に示す4つの視点から、道路政策やその進め方を見直し、重点化・効率化を図っていくことが必要である。

1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理

高度経済成長期に建設された橋梁などの道路ストックの多くが今後、急速に高齢化することとなり、適切な時期に十分な補修をしなければ、橋梁の架け替えが一時に集中するなど将来大きな負担が生じることが予想される。

そのため、個別の事後的損傷対応から、事前の点検や調査に基づく予防的対応へ移行することにより、橋梁などの長寿命化を図り、トータルコストを抑制するなど、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。

道路整備が進んだ欧米では、わが国に比べ道路事業費の中で道路管理に要する費用の占める比重が高くなっている。例えば、アメリカでは1980年代以降、維持管理費を増強し、2001年では全道路予算のうち約40%を占めており、イギリスでも約50%となっている。わが国でも道路施設は、高齢化が急速に進むことに加え、地震や塩害などによる損傷や、また都市部の大型車交通量の多さによる疲労損傷など、欧米に比べて厳しい条件下にあり、これらの特徴を踏まえた構造物のマネジメント・システムを構築すべきである。さらに、ネットワークの機能を確保するという観点をより重視し、道路管理や防災対策を計画的、戦略的に推進すべきである。

また、維持管理予算の充実、構造物の定期的点検等に基づき、損傷が軽微な段階から対策を行う予防保全の実施や損傷データの蓄積、調査・研究及び技術開発が急務であり、行政組織のあり方を含め早急な対応が必要であるとともに、国民に対し幅広く対応の必要性について理解を求める必要がある。

2. 既存ストックの徹底的な利活用

厳しい財政的制約の中で、道路をめぐる様々な社会的ニーズに応えていくためには、『これまで蓄積してきた道路ストックを徹底的に活用し、その利用価値

を高め、いかに道路利用者にとってより使いやすい道路にするか』という「改善の視点」が今後一層重要になる。

このため、今ある道路ストックの機能が最大限発揮されるよう、既存道路の部分的な改良や情報通信技術の活用、交通運用施策の導入、標識等によるわかりやすい情報提供の工夫などハード、ソフト施策を積極的に導入することが重要である。さらに、これらの施策の導入を通じて、長距離・高速サービスを提供する高規格幹線道路、安全・快適な日常生活を支える生活道路など、道路の機能分化を図り、各道路の機能を最大限発揮させ、それぞれの道路の利用者はもとより、地域にとってより使いやすくなるよう工夫することが重要である。

既存道路の部分的な改良については、「維持修繕」と「新設」の中間的概念として、「改良再生」（既存道路の質的向上を主眼とする改良や更新）が重要な分野として認識されるべきである。例えば、交差点の立体化や右折レーンの設置、歩道の段差解消などの道路機能向上のための改良や、既存の道路空間を活用して車線幅を縮小し配置を工夫することにより歩行者や自転車の走行空間を確保する取り組みなどが考えられる。

情報通信技術の活用については、ITS 技術の更なる開発や応用による安全走行支援、物流効率化及び歩行者支援など、多様な分野で道路交通サービスを飛躍的に向上させるべきである。

交通運用施策については、料金による高速道路ネットワークの有効活用や公共交通機関・自転車の利用促進などの TDM（交通需要マネジメント）施策などを積極的に取り入れるべきである。さらに、路上工事や路上駐車など、道路の走行機能を損なう要因に対し、影響を最小にするための抜本的な対策を講ずるとともに、必要不可欠な路上工事に対しては国民の理解を得る努力が必要である。

また、道路ネットワークとしての使いやすさ向上の観点から見ると、既存のネットワークを活かし、一部繋がっていない区間の整備や通行の支障となっている箇所などの部分的な改良などを行い支障を取り除くことで、少ない投資でネットワーク全体としての機能を最大限に発揮させるような取り組みも重要である。

3. 地域の人々とともに進める道路・沿道空間の再生

道路は地域空間の一部として存在し、例えば、駅前空間や商店街の目抜き通り、道の駅等の利用者は、道路と沿道空間を一体の空間として認識しており、このような道路に対しては交通機能面のニーズだけではなく、地域活動の場としての利用など多岐にわたるニーズがある。これらの多様なニーズに応えるためには、道路と沿道空間とを一体としてとらえ、道路が持つ空間機能を最大限

に発揮するための空間再生の取り組みが必要である。

景観の改善に対するニーズについては、多くの場合道路と沿道空間が一体となって地域の景観を形成していることから、沿道も含めた地域の空間としての道路景観を向上させることが重要である。

また、地域のニーズに応じて、道路と沿道空間を一体的に活用することにより、にぎわいや交流の場の再生、安全な歩行空間の確保、観光地の街並み創造など、道路が持つ空間機能を最大限発揮させることが重要である。

これらの道路と沿道空間の再生に向けた取り組みにあたっては、直接の道路利用者のみならず、国と地方、官民の適正な役割分担の観点も踏まえ、地域住民、企業、NPO など多様な主体との連携と協働を一層促進すべきである。

4. プライオリティ（優先順位）の明確化によるスピーディーな事業展開

国、地方ともに厳しい財政状況にあり、さらに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、本格的な少子高齢社会に備えるための基盤整備に残された期間は限られている。こうした状況を踏まえ、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。

事業のスピードアップのため、早い段階から市民参画のプロセスを導入して、事業に対する理解を促進するとともに、整備効果が高く円滑な施行を図る環境が整った事業については、供用目標を明示した上で、用地取得や工事に費やす時間の短縮を図るべきである。さらに、目標とするサービスレベルや地域の状況、道路の利用形態に応じて道路規格・構造を柔軟に設定・変更することなどによる徹底的なコスト削減を行うべきである。

また、事業のプライオリティを評価するにあたっては、渋滞対策や交通安全対策などの問題解決型投資を行う事業、物流の効率化などの国家の発展を支えるような戦略投資を行う事業、日常の暮らしを支える道路の隘路解消など安全な国民生活を維持する上で必要な事業、それぞれの事業の性格に応じた適切な視点を持って、選択と集中による効果的な投資となるよう判断すべきである。

この際、例えば問題解決型投資を行う事業で個々の課題箇所や重点的な対策箇所を選定するにあたっては、「日々の運転で危険を感じる箇所か」など必要に応じて地域住民へ問いかけ、生活実感との乖離のチェックを行うなど、プライオリティの評価が地域住民の不満やニーズを的確に反映したものとなるよう工夫が必要である。

IV. 具体的施策の提案

1. 国際競争力の強化

(1) 国際物流に対応した基幹ネットワークの構築

経済のグローバル化が進展し、東アジアが急速に経済成長する中、わが国も東アジアとともに成長する経済を目指しつつ、国際競争力を一層強化させることが必要である。そのためには、東アジアの交通ネットワークとの連携を意識しながら、わが国の基幹ネットワークの強化を図ることが重要である。

また、近年国際標準コンテナによる輸出入が大幅に増加しており、目的地までの迅速かつ円滑な物流の実現が国際競争力の強化の鍵となることから、国際標準コンテナ車が重要な港湾等と大規模物流拠点間を積み替えなく通行可能な基幹ネットワークの構築が必要である。

しかし、現状では、高速ネットワークが連続していないことに加え、供用中の幹線道路においても橋梁の強度やトンネルの高さなどの問題により国際標準コンテナ車の通行に支障のある区間が約 560km も存在し（平成 18 年 6 月現在）、迂回や荷物の小分け輸送を強いられるなど、国際物流に対応した基幹ネットワークが不十分である。

このため、スピーディー、シームレスかつ低廉な物流の実現に向けて、国際コンテナ通行支障区間の早期解消や、高速ネットワークの構築などを図るとともに、渋滞対策などを進めることにより交通の円滑化を図る必要がある。わが国が引き続き成長を維持できるよう、経済活動の基盤を支える基幹ネットワークの構築を早急に進め、スムーズな物の流れを実現し、重要な空港・港湾と大規模物流拠点との間の物流の効率化を促進すべきである。

(2) 空港・港湾とのアクセス強化

東アジア地域においては、国境を越えて最適地での生産を行う生産ネットワークの高度化が進み、東アジア域内の人や物が、あたかも陸続きのように行き来する東アジア域内交通の「準国内化」が今後さらに進むものと予想されている。また、ビジネスや観光など、国内各地と東アジア地域との直接交流も今後拡大が見込まれる。

このように東アジアの交通ネットワークの構造に大きな変化が生じており、東アジアの近隣諸国との交通ネットワークの連続性の確保が重要な課題である。

わが国が国際競争力を維持、強化するためには、東アジアと世界を結ぶ国際交通拠点や東アジア諸地域との直接交流を行う拠点としての空港・港湾と、国内の各地を結ぶ道路ネットワークの充実など、陸海空が一体となった国内交通サービスの充実が求められている。しかしながら、わが国の拠点的な空港・港湾と高速道路との10分アクセス率は、これまで着実に向上してきたものの、平成18年度末でようやく67%となっており、欧米の約9割と比較して未だ低い水準にある。

また、東アジアとの交流・連携の活発化を踏まえると、日本海側の港湾の重要性がさらに高まることが予想され、これらの港湾とのアクセス強化を図ることが重要となってくるほか、こうした港湾の背後圏を広げる観点から、これらの港湾に繋がる広域的なネットワークの確保が重要な視点となる。

このため今後の東アジアとの交流・連携の状況を踏まえつつ、空港・港湾との連携強化に向けたアクセス道路等の整備について、アクセス率の更なる向上等の明確な目標を設定して重点的に実施することが重要である。

(3) 物流システムの改善

①都市内の物流システムの改善

効率的な物流を実現するためには、都市間の物流と都市内の物流のそれぞれについて、物流システムの改善を検討する必要がある。貨物が輸送される際、各地の荷物は物流拠点に集約され、方面別に分類され、着地近くの物流拠点に運ばれた上で、それぞれの目的地に配送されることとなる。効率的な物流を実現するためには、高速道路等のIC近くなどに高度のロジスティクス機能を有する物流施設の立地促進を図るとともに、そこから都市内へ効率的な集配が行われるよう、都市内の荷さばき施設の適切な配置を促すことが重要となる。

都市部においては、荷さばきスペースの不足等により、やむなく路上において荷さばきが行われるため、交通流が阻害されるとともに、荷さばき車両により見通しが悪くなるなど、交通安全上の課題もある。また、都市内の集配においては、駐車スペースの確保が困難で集配の効率が下がるなどの問題も生じている。

このため、荷さばき駐車帯、荷さばき駐車場の計画的な配置や集配量の多い建築物への荷さばき施設の附置、これらの荷さばき施設に関する運営・利用ルールの策定を促進することが必要である。

②情報通信技術を活用した物流効率化の支援

国際競争力の強化を目指し、既存ストックを有効に活用する観点から、物流全般にわたり情報通信技術を活用し、より一層の効率化を図るべきである。

具体的には、物流事業者に対して、工事・規制情報や走りやすいルートに関する情報などを提供し、効率的な運行計画の立案を支援することや、より正確で詳細な道路交通情報の提供など、物流効率化に向けた支援を進めていくべきである。

③都市間物流システムの改善

大都市間の貨物輸送において、自動車輸送は約7割を占め大きな役割を果たしているが、高速道路上の貨物車による事故件数は増加傾向にあり、貨物車の走行安全性の向上や今後生産年齢人口が減少する中でのドライバーの確保、また輸送の定時性の向上などが課題となっている。

そこで、中長期的な視点から抜本的な解決を図るため、主要な都市間において効率的かつ安全な輸送を可能とする新たな幹線物流システムとして、トラックの連結走行や専用車線の設置、無人走行などの方策についてニーズ、コスト、実現性等の観点から調査研究を行う必要がある。

また、都市間物流の効率化の観点から、異モード間の積替えのための施設も含め、広域的物流拠点整備を促進する必要がある。

2. 地域の自立と競争力強化

(1) 渋滞対策をはじめとした交通の快適性・利便性向上

①集中的な渋滞対策の推進

わが国の渋滞損失時間は、減少傾向にあるものの、依然として約35.1億人時間（平成17年実績）に上っており、これは貨幣価値換算すると約11兆円という大きな損失に値することから、更なる渋滞対策の推進が必要である。

渋滞対策の実施にあたっては、これまでも重点的に対策すべき箇所を抽出して行われてきているが、道路利用者へのアンケート結果を見ると、これまでの基準により選定された渋滞ポイント以外にも対策を求める箇所が多数存在することが明らかとなっている。これは道路管理者が抽出している渋滞ポイントが、利用者が不満を感じている渋滞ポイントを必ずしも網羅できているわけではないということを表している。

今後、より利用者の実感に合った渋滞対策を進めていくためにも、情報通信技術を活用して広域的かつ詳細に得られる客観的なデータに基づいて渋滞問題

が深刻な箇所を幅広く抽出し、その中から重点的に対策を行う箇所を選定するというプロセスを導入すべきである。その際、いわゆる渋滞と感じる状態が地域・時期等によって異なる可能性が高いため、道路利用者からの情報や意見を加味し、道路利用者や国民の生活実感を反映したものとすることが重要である。

具体的な渋滞対策としては、これまでも環状道路やバイパスの整備、交差点立体化、連続立体交差事業等の開かずの踏切対策といった交通容量拡大策と、公共交通機関や自転車の利用促進、料金による高速道路ネットワークの有効活用や流入制御などの TDM 施策を適切に組み合わせて行われてきたところであるが、今後は既存ストックの有効活用の視点から TDM 施策のこれまで以上の推進を図っていくとともに、ハード整備においては、改良再生の視点を踏まえて、片方向立体交差や乗用車専用道路等のよりコスト縮減・工期の短縮に配慮した対策を積極的に導入していくべきである。また、信号制御の高度化、違法駐車取締りの強化等、公安委員会が実施する渋滞対策との連携を強く意識し、例えば違法駐車取締り重点地域等において集中的に駐車場や荷さばきスペースを確保するなど、道路管理者としてもこれらの施策を積極的に支援していくべきである。

さらに、将来的な渋滞の発生を抑制する観点から、大規模な交通発生・集中が見込まれる施設の立地にあたっては、開発者に対して周辺交通への影響度合いに関する十分な分析を求め、必要に応じて対策を義務付けるような「交通アセスメント」の仕組みを検討すべきである。

②総合的な交通戦略の展開

急速なモータリゼーションの進展により市街地が拡散した結果、採算性を理由に路面電車・路線バス等の廃止が相次ぐとともに、中心市街地の衰退が顕在化している都市が多く見られる。一方、公共交通機関は、一定率以上の乗車率が確保されれば地球環境に優れたものであり、また、高齢者等の移動制約者には欠かせない移動手段である。

このため、都市・地域の規模や特性等に応じた総合的な交通戦略を関係者が立案し、長期的視点に立ちつつ効果的な施策を中心に、集約型都市構造の形成や中心市街地の活性化に取り組んでいくことが必要である。このためには、LRT やバス走行空間の整備、駅前広場等の交通結節点の改善、駐車場の整備等のハード施策や、運行情報の提供、IC カードの導入支援などのソフト施策を適切に組み合わせて公共交通機関の支援を図ることが必要である。特に中心部においては人の歩きやすい環境づくりを進める観点からも、地区内の荷さばきの状況

にも配慮しつつ乗用車の乗り入れ規制を組み合わせたトランジットモール^{注 1)}の導入に向けた社会実験等の取り組みの成果を参考にしながら、面的な歩行者空間の形成を進めていくべきである。

なお、これら各種施策の実施にあたっては、多様な関係者間での合意形成をいかに図るかが大きな課題であることから、市民参画型の戦略策定プロセスや個別世帯毎に最適な交通手段を情報提供するなどのモビリティマネジメント^{注 2)}の手法も活用しつつ、様々な合意形成の取り組みに対して支援を行うことが必要である。

③路上工事により生じる道路交通障害の解消

路上工事は、道路の維持管理やライフラインの整備等に必要一方で、道路利用へ影響を及ぼすことから、可能な限りその影響を小さくするよう工夫すべきである。

そのため、主要都市における共同溝の整備、集中工事、工法の工夫等により掘り返しを抑制することに加えて、年末年始、年度末等の繁忙期や地域のイベント、行事の際は工事を抑制するなどの取り組みがなされてきており、例えば東京 23 区内の国道及び都道では、平成 18 年度の路上工事件数が平成 4 年度に比べ約 6 割減少したところである。

今後、路上工事に対する道路利用者の批判の声が依然強いことを踏まえ、路上工事による道路交通への影響を抜本的に改善するため、地方自治体等と連携し、主要都市での年間路上工事時間の縮減や工事の平準化を図るよう関係者と調整するほか、制度上や予算上の様々な工夫を検討するなど、引き続き、道路利用者の視点に立ったきめ細やかな路上工事抑制に努めるべきである。

また、特に、東京 23 区においては、占用企業（電気、ガス、水道等）による路上工事が約 7 割を占めていることから、占用企業と協働・調整を一層推進するとともに、路上工事の実施主体や目的の周知を図るなどの更なるアカウントビリティ向上にも努めるべきである。

注 1) トランジットモール：中心市街地の通りを、一般車両の通行を抑制し、バス、路面電車等、公共交通機関だけが通行できるようにした歩行者専用の空間のこと。

注 2) モビリティマネジメント：一人一人の移動が、個人的にも社会的にも望ましい方向へ自発的に変化することを促すコミュニケーションを中心とした取り組み。

(2) 経済と暮らしを支えるネットワークの戦略的な整備

①整備の必要性・優先度の評価を実施

高規格幹線道路網等の幹線道路ネットワークは、わが国の広域的、国際的な社会経済活動を支える根幹的な社会基盤であり、その整備は、少子高齢化の進展や東アジアの経済成長など社会情勢の変化に対応するとともに、国の安全確保の観点も考慮しながら、新たな国土計画の方向性と呼応して国家的見地から戦略的に進めることが必要である。

環状道路の整備状況、拠点的な都市間の連絡、空港・港湾とのアクセス、国内輸送コストなどの観点において、わが国の幹線道路ネットワークの整備は、諸外国に比べ大きく遅れており、国際水準へのキャッチアップが課題となっている。例えば、隣接する県庁所在地間が高規格幹線道路で連絡されていない都市ペアが全体の3分の1以上残されており、地方の中心都市が効率的に結ばれていない状況にある。

そのため、今後の幹線道路ネットワークの整備にあたっては、①地方の中心都市を効率的に連絡すること、②三大都市圏の近郊地域を環状に連絡すること、③拠点的な空港・港湾等とアクセスすること、④高速交通サービスのナショナルミニマムを確保すること、⑤災害発生等に対する高速交通システムの信頼性を向上させること、⑥既存の幹線道路ネットワークの混雑の著しい区間を解消すること、の6つの観点を整備目標として進めることが必要である。特に、戦略的に整備を進めるには、費用対効果に加えて、早期にネットワークを繋げるという観点や、地域の自立と競争力強化にとって重要となる、産業の立地・振興や高度医療施設へのアクセス向上、通行止め時に孤立する集落の解消などの効果を総合的に勘案して、厳格かつ客観的に評価を行い、優先度を明らかにしていくべきである。

②少ない投資で早期にネットワーク効果を発揮させるための工夫

高規格幹線道路等の幹線道路ネットワークの早期かつ効率的な整備を図る工夫として、目標とするサービスレベルや地域の状況に応じて、道路の規格・構造を柔軟に設定するなどコスト削減に向けた抜本的な取り組みを一層推進し、並行する国道等に道路交通上の課題が小さい場合、当面、現道を活用するなど、少ない投資で早期にネットワーク全体としての効果を発揮するための工夫を積極的に行うべきである。

③生活幹線道路ネットワークの形成

少子高齢化が進み、人口減少が進展する中、集落崩壊や産業活動の衰退、医療施設の統合など、地方部の活力低下や地域格差の拡大が懸念されており、地域経済の強化や安心して暮らせる地域社会の形成などを図ることが重要であり、それを支える生活幹線道路ネットワークが必要である。

このため、通勤や通院などの日常の暮らしを支える生活圏の中心部への道路網や、救急活動に不可欠な道路網などにおける著しい隘路の解消、合併市町村の一体化を図る上での著しい隘路の解消等による生活幹線道路ネットワークの形成に、1.5車線の整備^{注1)}など地域の実情に応じた道路構造も採用しつつ、取り組むべきである。

(3) 既存の高速道路ネットワークの効率的な活用・機能強化

①料金による高速道路ネットワークの有効活用

わが国は、延長約1万kmの高速道路ネットワークを有しているが、時間帯や経路によって利用状況や混雑にばらつきが大きく、そのストックを有効に活用することが課題となっている。一方、ETC利用率が7割に達し、多様で弾力的な料金設定が可能となっている。

このため、高速道路及び並行する一般道路の渋滞や沿道環境の改善を図り、また、地域の活性化支援、物流コストの低減など政策的な課題に対応するよう、高速道路料金の引き下げによる既存高速道路ネットワークの有効活用を進めるべきである。

②スマートインターチェンジの整備等による既存ストックの機能強化

わが国の高速道路のインターチェンジ間隔は、平均で約10kmであり欧米諸国の約2倍となっている。また、高速道路が通過する市町村の約3割においてはインターチェンジが無く、通過するのみとなっており、地域によっては高速道路を利用することによる時間短縮効果が小さくなり、高速道路の使い勝手の悪さの一因となっている。

このため、高速道路の利便性の向上により、地域生活の充実、地域経済の活性化などの効果の見込める地域では、整備費用や料金収受等の管理コスト

注1)1.5車線の整備：全線を2車線で整備するのではなく1車線の整備と待避所の設置を組み合わせた整備。

の削減が可能なスマートインターチェンジ^{注 1)}の整備により、欧米並みのインターチェンジ間隔を目指し、既存の高速ネットワークの機能強化を進めるべきである。

また、高速道路（特に暫定 2 車線区間）において、交通事故の防止や渋滞の解消等を目的として、利用実態に合わせた付加車線の設置等により、既存の高速道路ネットワークの効用の最大化を図り、利用者の利便性を向上させることが必要である。

(4) 魅力ある観光地づくりの支援

観光は、国民生活の充実、産業としての将来性、国際交流に果たす役割などの観点から国をあげて取り組むべき分野であり、道路政策としても観光地へのアクセス向上のための道路網整備や、日本風景街道^{注 2)}などによる質の高い道路景観の形成をはじめとした観光資源の創出などを支援していくべきである。

特に、休日の交通渋滞が大きな課題となっている観光地も多く、そのような観光地の周辺では、交差点改良などのハード対策とともに、自動車の流入抑制と併せたパーク&バスライドの実施などソフト対策を駆使して、効果的な渋滞対策を行うべきである。

また、観光地のエリア内では、徒歩による周遊を魅力的にする快適な歩行空間の確保や、歴史的街並みと調和した道づくり、観光地としての魅力向上のための無電柱化などを進めるべきである。

さらに、分かりやすい道路標識や案内板等の整備、観光に関する情報の提供などを進めるべきである。具体的には、外国人にも分かりやすい多言語化等による案内標識等の充実や、初めて訪れる観光地における道案内のための道路名称、位置番号の活用、カーナビや携帯電話を活用した利用者の関心度合いに応じた観光情報の提供などを進める必要がある。

3. 安全で安心できる暮らしの確保

(1) 信頼性の高い道路ネットワークの形成

①道路のネットワークの機能確保に着目した道路防災対策の推進

道路防災対策は、道路利用者が災害に直接巻き込まれることを防ぐために、

注 1) スマートインターチェンジ：通行可能な車両（料金の支払い方法）を ETC を搭載した車両に限定し、通常のインターチェンジに比べて整備費用や料金収受に係る人件費などの維持管理費用の削減を可能としたインターチェンジ。

注 2) 日本風景街道：道を舞台に、地域資源を活かした美しい国土景観の形成を図る運動を通じ、地域活性化や観光振興を推進する取り組み。

これまで個別箇所の安全性に着目した対策が中心に行われてきた。

一方、豪雨・豪雪等の異常気象時や地震発生時の交通遮断により孤立する地域が発生することを防ぐとともに、災害発生時において必要な物資を確実に輸送するため、災害時の道路交通機能の確保に対する社会的な要請が益々高まりつつある。

このため、防災対策の優先順位を考える際に、個別箇所の安全性に加え、ネットワークとしての機能確保・復旧の迅速性にも着目して、対策を考えることが重要である。そこで、各道路管理者が連携して、災害発生時の状況、降雨・降雪履歴、橋梁・斜面の安全性など個別箇所のデータに加え、広域的支援などの災害発生時における活動や迂回路の有無等、路線の重要度も考慮しつつ、優先的に防災対策を実施するネットワークを選定すべきである。

また、事前通行規制区間^{注 1)}については、防災対策の実施により徐々に減少しているものの、サービス向上の観点からさらに効果的に規制区間の解消を図る必要がある。

耐震対策については、緊急的な対応として、緊急輸送道路の橋梁や新幹線・高速道路を跨ぐ橋梁の補強が実施されている。しかしながら、緊急的な耐震補強が必要な橋は依然として多く残されており、広域的支援活動や緊急物資の輸送に必要なネットワークを確保する観点から、阪神大震災より前の耐震基準が適用され、かつ優先的な防災対策が必要なネットワークに位置する橋梁、主要な在来線や幹線道路を跨ぐ橋梁についても、対策を実施する必要がある。

②冬期の安定した道路交通の確保

雪寒地域においては、平成 17 年度の異常降雪時に、山間部においても各地で孤立等が発生したほか、市街地の多くの道路が渋滞することにより都市機能が麻痺し、積雪や除雪した雪により車道や歩行空間が狭小化するなど、生活や物流の面で大きな影響を受けた。

このため、各道路管理者が連携しつつ、迂回路の無い生命線道路や市街地の幹線道路など、国道から市町村道までを含め、異常降雪時においても優先的に円滑な交通を確保するネットワークを選定した上で効果的に対策を講じるべきである。

注 1) 事前通行規制区間：豪雨等異常気象時に道路通行が危険と認められる時、通行規制に関して定められた基準に従い、事前に通行を規制することとした区間。

さらに、冬期の安全で快適な歩行者空間を確保するため、中心市街地や公共施設周辺等における除雪の充実や消融雪施設等の整備などの冬期バリアフリー対策を各道路管理者が連携して、計画的に推進すべきである。

③災害発生時の適切な情報提供、早期復旧に向けた取り組みの強化

災害発生時には、ホームページへのアクセス数が急増するなど、国民からの情報ニーズは非常に高く、二次災害の防止などによる被害の軽減や不安解消のために、利用者の視点に立った情報提供が求められる。また、災害の早期復旧のためには、関係機関との連携が重要である。

このため、通行可能なルートの情報や解除の見通しも含めた通行規制情報や緊急地震速報などを、道路利用者に速やかに提供する取り組みなどが必要である。特に、首都直下地震発生時には、大量の帰宅困難者の発生が予想されており、自治体との連携による避難所や駅などにおける情報提供が必要である。

また、災害発生後において、優先的に防災対策を実施するネットワークから点検を実施するなど、復旧にあたってネットワークの機能確保を最優先に重要な道路から復旧に着手すべきである。

さらに、関係機関が連携した応急復旧支援体制の確立も必要であり、国による災害時の技術者の派遣・資機材の貸与など地方自治体への支援充実などを図るべきである。

④災害に対して脆弱な密集市街地の解消

人口が集中している市街地は全国に 41 万 ha あり、このうち都市基盤の脆弱等により、災害時の道路閉塞等が懸念される防災上課題のある市街地は約 1/3 を占めている。特に、延焼による大火の可能性が高く、重点的に改善すべき密集市街地（重点密集市街地^{注 1)}）は、全国で約 8 千 ha 存在している。

このような重点密集市街地では、延焼を遮断する機能を緊急に確保するため、住民の合意形成を図りつつ沿道の不燃化と一体となった都市計画道路の整備を推進すべきである。その際には、事業完了時期の宣言を行う等により事業のスピードアップを図ることが重要である。さらに、災害が発生した際にも緊急車両の活動や円滑な避難等が可能となるように、面的な市街地整備手法も活用しつつ、緊急車両の進入路や避難路等の整備を推進すべきである。

注 1) 重点密集市街地：地震時等において大規模な火災の可能性があり、重点的に改善すべき密集した市街地。

(2) 安全・安心な道路空間の形成

①幹線道路における効果的、効率的な交通事故対策の実施

交通事故死者数は、近年、減少傾向にあるものの、死傷者数は依然として百万人を超えており、今後は死者数だけではなく負傷者数も減少させていくことが重要である。特に、幹線道路の交通事故は特定の箇所が発生しており、幹線道路延長の約1割の区間に全事故の約半数が集中している。

このため、事故データの客観的な分析に基づき、事故原因の検証を進めるとともに、優先度を明示して事故が多発する道路区間を抽出し、集中的な対策を行うという取り組みをさらに充実、徹底することが必要である。また、地方自治体でも同様の取り組みが進むよう、国はその必要性や効果に関する情報発信を行うとともに、事故データの提供や行政担当者の技術力向上といった支援も行うべきである。なお、重点対策区間の抽出に際しては、事故データに加え、ヒヤリ・ハット情報など道路利用者からの情報や意見、地域特性なども加味し、道路利用者や国民の生活実感を反映した事故対策実施箇所を設定することも重要である。また、効果的な事故対策事例については、道路管理者間の情報共有を図り、事故対策の更なる改善に反映されるよう工夫することが重要である。

②地域の合意形成に基づく身近な道路における交通事故対策の実施

「人」対「車両」の事故については、幹線道路では減少傾向にあるにもかかわらず、生活道路では増加しており、こうした生活道路の事故対策は面的に対処することが不可欠である。このため、これまでも公安委員会と連携して歩道整備をはじめとした面的かつ総合的な取り組みが進められたきた。

しかしながら、身近な道路の改変を伴う生活道路の交通事故対策を推進するうえでは、地域住民など関係者が多く、合意形成に時間がかかるなどの課題も多く見られる。

このため、今後は、車両速度を抑制するような道路構造の採用や歩道の整備といったハード対策と、公安委員会の行う速度や通行の規制といったソフト対策を組み合わせた面的かつ総合的な取り組みを引き続き進めるべきである。その際、より一層住民参加型事業を推進し、行政担当者の技術力向上を図りつつ、地域住民の実感を反映した対策を、関係主体と連携しながら進める必要がある。

③通学路等の人優先の安全・安心な歩行空間の確保

全交通事故死者数のうち、歩行中の死者が占める割合は欧米に比べて約1.5

～ 3.0 倍と高く、年齢別状態別に見ると子どもと高齢者で歩行中の死者の割合が多くなっている。特に歩行が移動の中心となる子どもの安全性を確保することが必要であり、通学路を中心とした安全・安心な歩行空間の確保が重要である。

しかし、学童の通行量の多い通学路においても、歩道の整備が約 46 %と道半ばの状況にあり、子どもたちが安心して通学できる環境、人優先の安全・安心な歩行空間を早期に確保することが求められている。

このため、通学路をはじめ生活道路、市街地の幹線道路について歩道等の整備を引き続き進めるとともに、子どもと一緒に歩いた通学路の総点検などのソフト対策も充実する必要がある。

その際には、道路管理者だけでなく、公安委員会や教育機関、PTA、地域住民、NPO などとも連携した推進体制を築き、子どもや交通弱者の視点に立った地域ぐるみの取り組みとして地域の実情に応じた対策を実施することが重要である。

④安全な自転車走行空間の確保

自転車は車道走行が原則であるにもかかわらず、現状では無秩序な歩道走行がなされており、歩行者と自転車の事故は過去 10 年間で約 4.6 倍にも増加し、自転車の交通秩序の回復が懸案となっている。

欧米諸国では、自転車道等が積極的に整備され、環境に配慮した交通手段としても自転車の活用が推進されていることを踏まえれば、今後、わが国においても積極的にその利用環境を向上させる必要がある。

このため、欧米の都市のレベルを目指し、自転車走行空間に関するネットワーク計画作成を推進させるとともに、改良再生の視点から、既存の道路空間を再構成することなどにより、自動車、自転車と歩行者の通行空間を区分することで自転車・歩行者が安心して走行・歩行できる空間の整備を促進する必要がある。そのため、ネットワーク計画作成段階から事業実施段階に至る各段階において、地域や沿道コミュニティとの合意形成を図りつつ、促進のための仕組みを検討する。この際、通行ルールの周知と遵守徹底を図ることが不可欠であることから、関係機関と連携して総合的な対策を併せて実施すべきである。

また、これまでの駐輪場の整備によって、駅周辺の放置自転車台数は、ピーク時である昭和 56 年の約 99 万台と比べ、平成 17 年は約 39 万台と減少しているが、依然として深刻な地域も残っている。このため、路外駐輪場の整

備をはじめ、横断歩道橋下等のデッドスペースを有効活用するなど、放置自転車対策を実施する必要がある。

⑤迅速な踏切対策の実施

踏切事故はひとたび発生すると被害が甚大であり、また、踏切は都市部の交通渋滞の大きな原因の一つとなっていることから、引き続き緊急的な対策の実施が必要である。

このため、連続立体交差事業等の抜本対策と、踏切内の歩道拡幅や既存の駅構内を活用した自由通行空間の確保等の速効対策を駆使することにより、踏切の安全確保と交通の円滑化に向け、迅速かつ重点的に取り組むべきである。

⑥情報通信技術の活用による交通事故対策の更なる推進

情報通信技術の飛躍的な進歩を踏まえ、事故データやヒヤリ・ハット情報など、多くの情報を分析し、カーブの先の死角や見通しの悪い合流地点などの課題の克服に活用し、更なる交通事故対策を進めていくべきである。

例えば、情報通信技術を活用して得られる車両速度、急ブレーキ等の車両挙動に関するデータからヒヤリ・ハット情報などを収集して、事故危険箇所や事故原因の特定などを効率的に行ったり、高齢者にとって走りやすいルートを案内するなどにより、走行環境の安全性を高めることを検討すべきである。また、路車協調による安全運転支援技術を活用して、事故原因の大半を占める発見の遅れや判断の誤り等に対応するため、見通しの悪いカーブや合流部での車両存在情報提供や注意喚起等により、“世界一安全でインテリジェントな道路交通社会”の実現を目指すべきである。

(3) 効率的な道路管理の実施

①道路網の計画的な管理と予防保全の推進

これまで、幹線道路ネットワークの形成を効率的かつ効果的に進める段階では、路線の持つ拠点連絡性や利用交通量、沿道の土地利用などから道路の重要性を評価し、国道・県道・市町村道といった階層的な道路の格を定め、道路の整備が行われてきた。

今後、蓄積した道路ストックのうち、高齢化するものが急増することから、限られた財源の中で維持・修繕・更新に係る投資を効率的に行っていくために、計画的・戦略的に道路管理を行うことが重要となってくる。このため、これまでの道路整備の考え方に加え、道路管理の観点や、前述の災害発生時

におけるネットワークの機能確保の観点を併せて、ネットワークにおける道路の重要性を検討すべきである。例えば、災害時に集落の孤立を防ぐなど社会生活上の最小限の機能を維持する観点や、橋梁の大規模修繕や更新時に補完する道路ネットワークによりリダンダンシーを確保する観点などから道路の重要性を評価することが考えられる。

これを具体的に実施するためには、国・都道府県・市町村などの道路管理者が連携・協力し、道路ネットワークが一体として機能するような道路管理水準の調整を行う必要がある。また、道路管理者の連携・協力により総合的な道路管理計画や橋梁の長寿命化に関する計画を策定し、施設の点検頻度や修繕等の優先順位の調整を行うべきである。

また、道路施設の効率的な管理を行う上で、道路を大切な資産としてとらえ、限られた予算の中で、道路施設への効率的な投資配分を行うとともに、長期的観点から、施設のライフサイクルコストの最小化を図るアセットマネジメントという考え方に基づいて戦略的な道路管理を行っていく必要がある。その際、わが国の道路施設を取り巻く厳しい環境（厳しい自然条件、地形条件、交通条件）を踏まえた日本型のアセットマネジメントを導入する必要がある。これにより、従来の事後保全から予防保全に転換するとともに、定期的な点検や構造物の劣化や損傷のデータの蓄積と分析・評価を実施するなど、施設の健全性を確保することが重要である。

②地方自治体による道路管理での予防保全への転換・支援

地方自治体が管理する道路は、幹線道路から生活道路までと、機能と面的広がり両面において対象が広いにもかかわらず、予算・人材に限られた状況にある。

今後、地方自治体が管理する道路施設についても高齢化するものが急増するが、現状を適切に把握できていない地方自治体も多く、一部の地方自治体では維持管理が十分でない場合もある。

そこで、地方自治体が事後保全から予防保全への転換を円滑に行えるよう国が、財政的、技術的支援を行うとともに、各道路管理者の連携・協力による道路ネットワークの管理ができるようにすべきである。

③高速道路の予防保全の推進

大都市圏内の高速道路は、限られた都市空間に立体的に整備されており、他の道路に比べ橋梁などの構造物の占める割合が高い。このため、今後構造

物の高齢化が進む中で、構造物の計画的な修繕や架け替えが大きな課題となってくる。特に、首都高速道路・阪神高速道路では、橋梁の占める割合が非常に高く、また大型車の通行も非常に多く、構造物に大きな負担がかかり続けている。

さらに、全体の約 4 割が 1970 年代初頭までに建設されており、経過年数とともに、今後高齢化が進み補修が必要となる。これらの補修は、空間的な制約や一般道路を含めた通行規制のもと実施されることが想定される。現在は、日常・定期・臨時点検により発見された損傷に対し空間的な制約や一般道を含めた交通規制を伴いつつ補修が進められているが、このまま高齢化が進むと、将来、抜本的な修繕が集中するおそれがある。このため、交通はもとより、社会経済への影響を最小限にとどめるためには予防保全の推進が必要である。

④道路の維持管理分野の技術開発の推進

道路施設の点検・維持修繕作業は、未だ人力と経験に多くを依存しており、その作業環境は、高所・水上など危険を伴う場合も多く、さらに、アルカリ骨材反応による劣化や大型車交通量の増加に伴う疲労を原因とする不可視部分の損傷など、診断に高度な知見と技術力を必要とする事象が多発している。しかし、これらの点検・維持作業の効率化と作業環境改善に関する技術開発は、道路新設に関する技術開発に比べて、極めて遅れているのが実態である。

そこで、道路の維持管理分野における技術開発のニーズを明確にし、産・学・官が連携して、計画的に技術開発を進めるべきである。例えば、繊維メーカーがコンクリート構造物の補強材として開発した炭素繊維シートのように異分野や異業種からの新たな技術の参入の促進や、非破壊検査やモニタリングなど高度で簡便な点検方法による既設構造物の評価技術の開発促進など、ニーズを踏まえながら技術開発を進めていくことが重要である。

また、技術者の高齢化に伴い、道路管理に関わる技術者不足と技術力の低下や次世代への技術の伝承の課題が懸念される。

このため、道路施設の点検・診断に係る技術者の育成と技術力向上のための講習制度・研修システムの構築や資格制度の導入を検討すべきである。

4. 豊かな生活環境の創造

(1) 地球環境保全への積極的な貢献

京都議定書において運輸部門に割り当てられた CO₂ 排出量の目標値（2010

年時点) は約 250 百万 t-CO₂/年であり、この CO₂ 排出量は 2001 年以降順調に削減されているものの、目標を達成するためには 2005 年から 2010 年の間にさらに約 7 百万 t-CO₂/年の削減が必要な状況にある。

自動車については、走行速度が遅くなるほど CO₂ の排出量が多くなるという関係があることから、環状道路・バイパスの整備等による渋滞解消や交差点立体化、踏切対策等のボトルネック対策などの交通円滑化対策を推進する必要がある。また、自転車道や交通結節点の整備等により CO₂ 排出量の比較的少ない移動手段への転換を促進するとともに TDM 等のソフト施策を推進する必要がある。

一方、地球温暖化問題は、次世代に負の遺産を残すなど将来の影響の大きさや深刻さから見て、人類の存在基盤に関わる重大な問題である。京都議定書の目標達成は対策の序章に過ぎず、ポスト京都議定書に向けた今後の国際的な動きや社会の変化も踏まえつつ、中長期的な観点から、従来の道路行政の枠にとられない対応が必要である。

具体的には、物流事業者等におけるエコドライブ普及のための支援、低公害車の開発促進等の自動車単体対策、都市計画の手法も活用するなど道路緑化にとどまらず沿道空間並びに沿道の建築物の壁面及び屋上も含めた面的な緑化、道路照明における太陽光発電の活用等新エネルギーの積極的な利活用、都市・地域における総合的な交通戦略に基づいた公共交通機関の利用促進等を展開すべきである。また、高速道路料金の引下げによる既存高速ネットワークの効率的活用も必要である。なお、CO₂ 排出量削減に対する道路行政の貢献が国民に十分認識されているとは言い難いことから、個々の施策による CO₂ 削減効果の評価・公表の手法を洗練し、道路行政の貢献について幅広く国民に周知しながら施策を展開する必要がある。

(2) 沿道環境の保全・創造

大気汚染については、自動車単体規制、道路ネットワーク整備による交通の円滑化等により、二酸化窒素及び浮遊粒子状物質の環境基準達成率が着実に改善しているが、大都市圏においては環境基準を長年達成できていない厳しい箇所も残存している。騒音についても、直轄国道において夜間要請限度達成率が約 7 割、環境基準達成率が約 3 割と低迷する等、沿道環境の厳しい箇所が残存している。

このため、自動車単体規制の強化と交通円滑化対策を引き続き推進していく必要がある。具体的には、自動車排ガス規制強化による効果を効率的に発揮す

るため、低公害車導入等への補助制度など、既存の自動車を最新の規制値を満たしたものに円滑に転換させる施策を推進するとともに、中長期的観点から、次世代低公害車の実用化に向けた支援等を図る必要がある。

一方、沿道環境の厳しい箇所については、直接的に改善を図るために、シミュレーション等の分析を行い効果的な改善策を実施する必要がある。さらに、このような箇所は、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。騒音については、バイパスへの誘導促進、土地利用誘導策等の沿道における対策が必要不可欠な箇所の抽出と、沿道法適用を含めた対策状況の把握、沿道に立地する住宅の防音化の一層の取り組み、特定の車両の騒音に対する要因分析等を行う必要がある。さらに、都市特有の環境問題であるヒートアイランド現象への対応として、路面温度を低下させる効果がある舗装の面的敷設や緑化等の対策を講じていく必要がある。また、高速道路料金の引下げによる既存高速ネットワークの効率的活用も必要である。

以上のような施策を効果的に進めるためには、多様な主体と幅広く連携しながら総合的に取り組んでいくことが必要である。地域毎に総合的な沿道環境改善策を策定し、多様な施策を有機的に連携させた上で、行政のみならず地域住民や NPO 等と協調しながら、効果的・効率的に改善する仕組みを構築する必要がある。

(3) 地域の空間形成

①バリアフリー化の推進

平成 12 年度の交通バリアフリー法の制定を受け、従前の歩道段差解消等に加えて、主要旅客施設周辺を重点整備地区とした歩行空間のバリアフリー化が進められてきているが、該当施設周辺のバリアフリー化は約 4 割にとどまっている。また、平成 18 年 12 月のバリアフリー新法の施行により、旅客施設を含まない官公庁や福祉施設の徒歩圏についても対象が拡大されるなど、誰でも安心して移動できるユニバーサル空間の形成に向けて、バリアフリー化がより一層推進されることとなる。

しかしながら、高齢者や障害者等からの歩道設置や段差解消ニーズに加えて、車いすがすれ違える幅員の確保や上下移動を伴う立体横断施設のバリアフリー化といった多様な要望があり、それらの要望に柔軟に対応できていない現状がある。さらに、高齢者、障害者等や、周辺地域の住民、各施設の管理者など関係者が多岐にわたることから、合意形成に時間がかかるなど、対策の具体化が

進まないケースも多く見られる。

このため、こうした多様なニーズの把握に努め、隣接する民地との協定による歩道幅員の確保や立体横断施設へのエレベーター等の設置、上屋及びベンチが設置されたバス停の整備など多様なニーズに応えられる対策メニューを用意するとともに、現地の状況に即した対策を行うための技術力やノウハウの向上、蓄積、道路管理者間での情報共有などを図るべきである。

併せて、多岐にわたる関係者間での合意形成を円滑に進めるため、関係者が計画段階から参画して対策メニューを検討できるような仕組みづくりを進めるべきである。

②効率的な無電柱化の推進

わが国における市街地の無電柱化は、昭和 61 年度より計画を策定して推進されてきているが、市街地の幹線道路においても無電柱化率は約 11 %にとどまっており、主要な欧米都市（70～100 %）とは大きな乖離がある。

魅力ある市街地や観光立国に向けた観光地の空間の質を高める上で、無電柱化は不可欠と考えられ、まちなかの幹線道路や主要な生活道路も含めた面的に整備する箇所等を対象に、引き続き重点的に進めていくことが必要である。

効率的な整備を図るため、人の多く集まる主要駅等の周辺市街地区や歴史的な街並みを保存すべき地区、災害時に避難・救助路となる緊急輸送道路など、重点的に整備する対象を明確にした上で、地域の需要に合致した構造の採用などによるコストの縮減やトランスのコンパクト化等の新たな技術開発の促進に加え、バリアフリー新法や景観法等に基づく施策と併せて整備を行うなどの工夫を図りつつ推進することが重要である。

③地域の空間としての道路景観の向上

道路整備において、これまで経済性や効率性、機能性を重視してきた結果、美しさへの配慮を欠いた整備がなされ、雑然とした景観、個性のない画一的な沿道景観が各地で見られる。一方、市民意識の高まり、価値観の多様化等により、従来行政が担ってきた範囲にとどまらない「公」の役割を、地域住民、NPO、企業等が担うなど、協働の動きが各地で広がってきている。

このような状況において、美しい国づくりに向けて、多様な主体との協働のもと、道路と沿道を一体的にとらえ、景観、自然、歴史、文化等の地域資源を活かし、地域の空間としての道路景観の向上を図る必要がある。道を舞台として、行政と地域住民等との双方向コミュニケーションを実践しつつ、

地域資源を尊重した道路景観の形成や観光資源の創出等を図る日本風景街道などの取り組みが必要であり、そのための仕組みを早急に確立し実用化を図るべきである。

また、景観の向上を図りつつ、にぎわい・交流の場や、より良い環境創出のための空間、安全な歩行空間などの多様な機能を持った道路空間を創造するために、道路区域外で歩行者等の利便を増進する施設の管理に関する協定、NPO等が設置する並木・街灯等に関する占用許可の簡素化、市町村による国道の歩道等の整備等を可能とした道路法の改正を十分活用し、地域のニーズに即した道路空間づくりを推進すべきである。具体的には、道路区域外を含めた沿道の並木の一体的管理等も活用した道路・沿道空間の緑化による緑のネットワークの形成や、まち並みを構成する上屋や、街灯の一体的管理等による魅力的な景観形成を図る取り組み、及び、道路空間の再構成等による憩いや交流の場となるオープンカフェ等のたまり空間の設置、快適な歩行空間の形成を図る取り組みなどを、行政と地域住民、沿道コミュニティ等が連携しつつ、道路空間のあり方や方針を定めた上で進めるべきであり、そのための仕組みを確立すべきである。

④「道の駅」のサービス充実と機能の多様化

「道の駅」は、全国で858駅が登録（平成19年3月現在）され、年間推定で延べ約1億7千万人に利用されるなど、道路利用者の休憩施設、地域の拠点として活用されている。

一方では、道路情報、地域の観光情報、及び医療情報などの提供が望まれるなど、サービスの充実が必要である。

さらに、近年、「道の駅」がウォーキングなど地域の自然とふれあう機会を提供する拠点や、新潟県中越地震の際には避難場所や被災情報の発信拠点として活用されるなど、幅広い活用も図られている。

このような地域や道路利用者のニーズに対応するため、「道の駅」が提供するサービスの充実を図るとともに、防災拠点機能など、機能の多様化により「道の駅」の新たな展開を図ることが必要である。

⑤道路整備にあわせた生活環境の整備

都市化が進んだ地域において自動車専用道路などの大規模な道路整備を実施する際には、周辺住民や地方自治体から、地域の生活環境に与える悪影響に対する懸念や、その対策を求める要望が数多く出されている。

こうした要望に応え、新たに建設される道路の周辺地域に新しく良好な生活空間を構築する観点から、地方自治体との連携・協力のもと、幹線道路整備と周辺のまちづくりを一体的に実施していく取り組みを積極的に推進していく必要がある。

⑥快適な都市空間の形成に向けた既成市街地の再構築

集約型都市構造の実現に向けた都市構造の再編を図っていく上では、道路等の基盤の不足、敷地の細分化や街並み景観の陳腐化等に直面している既成市街地の再構築に精力を傾注し、民間主体との協働のもと、住宅、商業、福祉、景観等の諸施策とも連携を図りつつ、都市基盤の整備と土地の有効・高度利用を強力に推進し、多機能が集積した快適な都市空間を形成することが必要である。

このため、計画の初期段階における充実した支援等により民間主体の積極的な事業参画を誘導するとともに、道路等の基盤整備や個別建替など様々な機会を捉え土地区画整理事業、市街地再開発事業等を積極的に実施すべきである。

この際、公共減歩や保留地・保留床の設定などの面で、これまでの市街地整備にかかる既成概念にとらわれない柔軟な運用を図ることも必要である。

また、形成された良好な都市ストックを維持・増進していく観点から、地域が主体となったまちの維持・管理（エリアマネジメント）の取り組みを積極的に推進していくことも重要である。

V. 道路行政の進め方についての具体的提案

1. 早期の事業効果発現のための環境整備と評価の充実

(1) 選択と集中による効果的な事業執行

道路整備の優先順位を評価する際には、事業の性格に応じて評価の視点を設定することが必要である。

例えば、渋滞対策や交通事故対策等の問題解決型の事業の場合、渋滞損失時間や交通事故件数等の客観的なデータを用いて、各箇所の実優先度を明示し、その優先度が高いものの中から費用対効果を勘案して事業実施箇所を選定することで、選択と集中による効果的な事業執行を図るべきである。

一方、国家の発展を支える戦略的なネットワーク形成のための道路整備に関しては、問題解決型の事業とは異なる視点から優先順位を考えることが必要であり、費用対効果に加え、今後策定される国土形成計画をはじめとする国土政策や経済政策、地域開発の動向等との関連を分析しながら、選択と集中による効果的な投資となるよう判断を行うべきである。

また、地方部における消防活動の確保や異常気象時における孤立地域の発生防止対策など、安全な国民生活を維持する上で必要な道路整備に関しては、必要最小限の機能を確保する観点から問題解決型の事業とは異なる視点での優先順位の判断を行うべきである。なお、このような事業についても 1.5 車線の整備を行う等、地域の状況に応じた効果的な事業執行を図るべきである。

(2) 供用目標の公表と事業マネジメントの強化

道路整備には長い期間がかかっており、例えば国道バイパス等の整備には事業着手から平均 14 年を要しているなど、国民の期待に応えているとは言い難い状況にある。長期間にわたり事業を行いながら、いつまでに完成させるかが明らかにされていないため、「いつになったら利用できるようになるのか分からない」、「いつまで工事をやっているのか」という不満を生じさせ、道路事業全般に対する信頼を損なう一因となっていることを認識しなければならない。

このため、道路事業に対する信頼と期待を回復し、事業の効率化を図るために、事業の進捗状況や供用目標に関する情報を積極的に公開、提供する必要がある。この供用目標の設定・公表にあたっては、関係地方自治体と目標を共有し、協力を得ることで、円滑な事業推進のための環境を整えることが重要である。

また、公表した供用目標を責任をもって達成するため、事業費と人材を集中

投入するとともに、事業の実施にあたっては、調査・設計、用地取得、埋蔵文化財調査、工事等の各段階において効率的な進捗が図られるようマネジメントを強化することが必要である。

さらに、目標の達成度合いを定期的に評価し、その結果を公表するとともに、事業が遅延した場合には、その原因とともに遅延によって生じる損失についても明らかにすべきである。

(3) 事業のスピードアップのための用地取得等の条件整備

事業の早期完成のためには、用地取得を円滑に進めることが重要である。実施中の事業について用地取得が難航している要因を見ると、事業計画に対する不満や補償条件への不満、境界の未確定等の所有権問題を生じているものが多い。

こうした問題を未然に防ぐため、まずは地域住民や地方自治体の事業に対する理解を高めることが必要である。道路網計画及び構想段階からのPIの実施、補償条件や生活再建、相続問題等に関する相談窓口を設けるなど、事業の早期段階から理解の促進を図るための積極的かつきめ細やかな対応をとるとともに、外部の専門家の活用等により、官民の適切な役割分担の下で用地取得に係る業務を効率的に行う必要がある。

また、用地取得に先行する地籍調査の促進や適切な土地収用制度の活用により用地取得の所要期間短縮を図っていくべきである。

さらに、都市部における幹線道路整備においては、道路事業と周辺のまちづくりを一体的に実施していく取り組みの導入が、事業に対する地域住民の理解を得る上で有効と考えられる。

用地取得以外の工程についても、埋蔵文化財調査に従事する調査員の地方自治体間での相互派遣や民間調査関係組織の活用による体制の拡充、工期短縮につながるデザインビルド方式の入札契約制度の導入、新技術の活用による施工の合理化など、事業のスピードアップのための条件整備を積極的に進める必要がある。

(4) 評価システムの改善と充実

新規採択時から事業完了後までの一貫した事業評価を引き続き実施し、一連の評価結果を活用した評価手法の改善、原単位の見直し、現在の費用便益分析ではとらえられていない道路事業の多様な効果の計測手法の確立など、評価システムの改善と更なる充実を図るべきである。

また、国民にとっての成果を重視する成果志向の道路行政マネジメントについて、より効率的・効果的かつ透明性の高いものとするために、これまでの取り組みの成果を評価するとともに、現場での業務へより一層浸透させていくべきである。さらに、道路ネットワークという観点を踏まえながら、走りやすさ・安心感など利用者の実感に対応した取り組みを行う必要がある。

2. ユーザーの視点に立った課題やニーズの把握

(1) 地域とのコミュニケーションを通じた課題の共有化

道路整備については、災害に強いネットワーク整備や、渋滞対策、交通事故対策など残された課題や様々なニーズがある一方で、「道路整備はもう十分」「無駄な道路がつくられている」といった批判の声があることも事実である。

このため、道路が抱える課題を道路利用者や地域住民にできるだけ客観的なデータに基づき分かりやすく提示するとともに、どのような考え方で重点化・効率化を図っていくのかを方針や計画というかたちで明らかにし、それらの課題の優先順位が生活実感と乖離していないか地域住民への問いかけなどを行いながら確認し、道路が抱える課題に関して情報の共有が図られるよう、より一層努めていくべきである。

(2) 身近なニーズへの対応

道路への改善要望や不満（以下、「ニーズ等」）については、高速道路や国道などの幹線道路より身近な道路に関するものの割合が高く、プライオリティの評価に住民のニーズ等を反映するためには、道路管理者としてこのようなニーズ等に的確に答えていくことが重要である。

身近な道路のニーズ等を積極的に把握し対応する事例として、身近な道路の改善要望も含め道路に関する意見や質問を一元的に受け付ける「道の相談室」や道路の異状通報を受け付ける「道路緊急ダイヤル」は、一定の効果を上げているが、その認知度の低さなどの課題も明らかとなっている。また、アンケートの実施や市民ボランティアによるニーズ把握等について、各道路管理者で先進的な取り組みが始められているが、その実施例は少ない。

このため身近な道路のニーズ等の把握や対応を一層充実するためには、「道の相談室」等の既に行われている取り組みの改善や広報の強化を図るとともに、ボランティアサポートプログラムの一層の推進や助成制度の導入等により NPO 団体等との連携を深めるなど、道路利用者のニーズ等を積極的に把握する取り

組みや市民の道路行政への参画を促すことが必要である。また、アンケートの実施や市民ボランティアによるニーズ把握等の先進的で実施例の少ない取り組みを他の道路管理者へ展開していくため、事例の紹介や表彰等によるインセンティブ付与も進めるなど国と自治体が連携して取り組むことが必要である。

3. 多様な主体のパートナーシップによる行政運営

(1) 多様な主体の連携と協働

道路政策に係る課題やニーズは、多様な分野に関連し、関係者も多岐にわたっているため、国の役割を十分に認識しつつも、従来の行政機関の枠組み、さらに官民の境界を越えて、多岐にわたる主体が連携した取り組みを積極的に進めることが必要である。

従来の行政機関の枠組みを越えた取り組みとして、例えば、これまでは、都道府県別に幹線道路協議会や渋滞対策協議会など複数の関係機関の集まる場が目的毎に設けられているが、今後は国や地方自治体といった複数の道路管理者、公安委員会、公共交通事業者、地域住民などが連携を強めて、総合的に交通体系全体について議論することも必要である。また、国が地域の創意工夫を活かして、支援していくことも重要であり、例えば、地方が計画を作成し、費用の面も含め国が支援し効果が得られた取り組みを全国に広げていくという社会実験や、地域の創意工夫をより引き出すように補助制度を工夫することなども重要である。

さらに、地域住民との連携を強めるために、既存道路が抱える課題の共有に努めるとともに、各事業の構想段階から管理に至るまで市民等との双方向コミュニケーションを行う PI プロセスを充実し、道路利用者のみならず、地域住民、企業、NPO などと連携しながら、地域のニーズに即し、にぎわい・交流の場や安全な歩行空間として道路空間を沿道空間と一体的に活用するなど、より広い分野において地域住民等との「連携と協働」による道路政策を進めるべきである。

また、高速道路会社は、民間ノウハウの発揮による利用者サービスの充実や効率化に努めるとともに、高速道路の建設・管理や休憩施設の運営等、高い公共性を有する事業を実施していることに鑑み、地域との連携・共生や社会貢献、情報開示など、一般企業にもまして企業の社会的責任に留意した事業運営が求められる。

(2) 市民参画による道路網計画の作成

個別路線の計画プロセスを円滑に進め、また道路事業への理解を高めるためには、その路線の上位計画となる道路網全体の計画策定の段階で、市民等が参画するプロセスを導入し、行政の説明責任を一層果たすべきである。

過去に上位計画として、広域道路整備基本計画が策定されているが、今後、上位計画を改定する際には、道路の既存ストックの有効活用の点から、新たな道路整備だけを対象とせず、既存の国道や主要な地方道等の改良等を含め、地域で持続的かつ効率的に道路網を利活用するための新たな上位計画を策定すべきであり、そのことで将来にわたり地域生活の安寧感を維持向上させるべきである。なお、新たな上位計画の作成にあたっては、道路管理者の連携・協力により策定される総合的な道路管理計画と連携し、災害時のネットワークの信頼性の確保等にも努めるべきである。また、道路利用者や地域住民等のニーズに即して、持続的かつ安定的に策定されるように道路網計画及びその策定手続きを検討すべきである。

4. コストの徹底的な縮減と新技術の活用

(1) より一層のコスト縮減と品質の確保

厳しい財政事情の下で真に必要な道路の建設や既存ストックの維持管理を適切かつ着実に進めていくためには、計画・設計段階から維持・管理・更新段階に至る全てのプロセスにおいて、ニーズや地域特性等から求められるサービスレベル、地形や気象等の自然条件、維持・管理・更新段階における課題等を踏まえた上で、総合的なコスト縮減を徹底的に行うことが必要である。特に、地域の状況、道路の利用形態に応じて道路規格・構造を柔軟に設定・変更することなどによるコスト縮減を図ることが重要である。

昨今の公共工事において極端な低価格による受注が多く見られる中であって、適正な品質を確保することも重要な課題となっており、コスト縮減との両立を図ることが必要である。このため、入札契約制度については、調達方法を公正かつ適正なものとするため、客観性・透明性・競争性の高い一般競争方式を引き続き推進するとともに、総合評価方式など、価格と品質による総合的な競争が実現される方式を導入していくべきである。

(2) 技術開発の積極的な推進

多様な社会的ニーズに応えるため、道路政策としても効率的・効果的に道路資産の形成と保全を行う必要があることから、工期短縮やコスト削減のための技術開発を引き続き推進するとともに、増大する道路資産の保全に対する技術開発も重要性を増している。

特に、高齢化する道路資産の健全性把握のための検査・点検や、これまで蓄積されてきた道路資産を有効に活用するための維持更新などの技術開発を重点的に進めていくことが重要である。また、多様な技術開発ニーズに応えていくためには、従来からの学問分野に加え、環境や社会科学など、幅広い異分野の技術・知見を導入し、産・学・官が一体となった技術開発を図る必要がある。

(3) ITS 技術の更なる進展

これまでも、情報通信技術を活用して、交通事故対策や物流の効率化、道路交通情報の提供など、様々な取り組みが行われてきたが、今後は、さらに ITS 技術を進展させ、安全走行支援、サービスのより一層の高度化など、多様な分野での交通サービスの向上を図っていく必要がある。

このため、安全運転支援や道路交通情報提供の高度化等に必要な道路インフラの開発・整備や、これらのサービスに対応できる車載器の普及促進を重点的に進めるとともに、高齢者や物流事業者など道路利用者の属性に応じた情報提供を可能とする情報収集・提供システムの構築等を進めるべきである。さらに、システムの構築にあたっては、種々の事業者等がそれぞれに収集・保有する情報を共有・相互利用できる情報プラットフォームを構築するとともに、わが国の国際競争力を高めるため国際標準化活動などを進めていくべきである。

なお、ETC 技術等の認証技術を活用し駐車場の入出庫やフェリーの乗船など施設間でのスムーズな移動を実現しているが、さらに多様な場面でのクレジットカード決済や利用者の属性に応じた情報提供を実現するなど、国民生活をより豊かにするための利用シーンを拡大すべきである。

5. 新たな道路行政にふさわしい道路法制の検討

本建議において示した提案を踏まえ、社会経済上要請される政策を新たに展開していく上では、これまでの道路政策の制度的インフラである道路法制についても不断に見直しを行い、時代に適合したものに整備していくことが求められている。

その基本的な方向性として、道路の機能が長期安定的・効率的に発揮されるよう既存のストックを効率的かつ効果的に活用する枠組みや道路利用者の交通需要を適切に誘導するための枠組みを実現すること、歩行者の安全など人・自転車に係る交通機能の充実・強化を図るとともに、景観形成等の面においても道路の持つ空間機能を積極的に位置づけること、良好な環境の保全・形成など国民のニーズや価値観の変化を踏まえた柔軟な施策展開を可能とし、併せて多様な主体の参画や地域の創意工夫の発揮を促す枠組みを実現すること、計画プロセスの透明性の確保等により国民的な理解が得られやすい道路行政の枠組みを実現すること等が考えられる。

(参考) 基本政策部会検討経緯

第13回基本政策部会（平成18年1月26日）

- ・基本政策部会における今後の議論の方針について
- ・今後の道路行政のあり方について

第14回基本政策部会（平成18年2月16日）

- ・ストックの適切な管理と徹底的な活用

第15回基本政策部会（平成18年3月9日）

- ・社会・経済の今後の動向
- ・将来の国土を支えるネットワークのあり方
- ・都市交通の新しい秩序づくり
- ・良好な沿道環境の保全・再生・創造と地球環境問題への対応

第16回基本政策部会（平成18年4月6日）

- ・多様な主体の連携と協働による道路政策の推進
- ・地方自治体における道路政策の現状（大分県、横浜市）
- ・道路整備・管理の財源制度
- ・公正・透明で無駄のないプロセスの実現
- ・今後の論点整理の進め方について

第17回基本政策部会（平成18年4月28日）

- ・論点整理について
- ・今後の論点整理の進め方について

第18回基本政策部会（平成18年5月19日）

- ・論点整理について
- ・今後の論点整理の進め方について

第19回基本政策部会（平成18年7月26日）

- ・論点整理に対する意見把握について
- ・重点的に検討を深めるべき主要テーマについて

第20回基本政策部会（平成19年1月19日）

- ・論点整理に関する意見把握の結果について
- ・今後の議論の進め方について
- ・建議に向けさらに議論すべき課題の審議：
「物流に関する道路政策について」
- ・分野横断的に検討すべき指標について

第21回基本政策部会（平成19年2月19日）

- ・論点整理に関する意見把握結果の属性分析について
- ・建議に向けさらに議論すべき課題の審議：
「安全で人優先の道路空間の形成について」
「渋滞対策について」
「都市・地域における総合的な交通戦略について」

第22回基本政策部会（平成19年3月8日）

- ・建議に向けさらに議論すべき課題の審議：
「『荒廃する日本』としないための道路管理について」
「災害時にも安定して機能する道路ネットワークのあり方について」
「幹線道路網のあり方について」

第23回基本政策部会（平成19年3月30日）

- ・建議に向けさらに議論すべき課題の審議：
 - (1) 沿道環境・地球環境の保全及び景観・文化的価値の創造について
 - (2) 道路行政の進め方について
 - i. 上位計画を含めた道路網計画の体系化及び身近な道路ニーズへの対応について
 - ii. 効率的な事業展開について
 - (3) 既存ストックの有効活用について
 - i. 高速道路の有効活用
 - ii. 情報通信技術の活用
 - (4) 観光振興の支援及び多様な機能を持った「道の駅」の新たな展開について
- ・建議（案）の骨子について

- ・ 中期的な計画（中期計画（仮称））の作成について

第 24 回基本政策部会（平成 19 年 6 月 5 日）

- ・ 建議（案）について