

第12回 高速道路のあり方検討有識者委員会 議事録

平成23年10月31日

【道路局次長】皆様、本日は大変お忙しい中お集まりいただきましてありがとうございます。ただ今から第12回の高速道路のあり方検討有識者委員会を開催させていただきます。まず最初にお手元の資料の確認をさせていただきたいと思います。上から配席図がありまして、クリップを取っていただきまして、議事次第、それから資料1「委員名簿」、資料2の「主な論点整理（たたき台）」、資料3の「ネットワークのあり方について」、資料4の「今後の整備・管理のあり方、料金制度について」、資料5「本四高速の料金の方向性について」、資料6-1の「今後の整備・管理のあり方、料金制度について〔補足説明資料〕」、資料6-2「本四高速の料金の方向性について〔補足説明資料〕」、参考資料1「今後の料金制度のあり方について〔これまでの議論での方向性〕」、参考資料2「東北地方の高速道路の無料開放について」、参考資料3「首都高速・阪神高速における対距離制移行について」、机上の配付資料に移っていただきまして、「高速道路のあり方（委員提出資料）」、机上配付資料2「高速道路のあり方検討有識者委員会の議論に対する意見（委員提出資料）」でございます。漏れている資料がございましたらお申し付け下さい。よろしいでしょうか。続きまして、今回が初めてとなります国土交通省側の出席者をご紹介させていただきます。津島国土交通大臣政務官でございます。

【津島政務官】どうぞよろしく願いいたします。

【道路局次長】報道関係の皆様には、冒頭の頭撮りまでということにさせていただいておりますので、ここでご退席をお願いいたします。それでは、以後の議事の進行については、座長にお願いしたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

【座長】それでは議事を進めさせていただきたいと思います。本日の議事は、「ネットワークのあり方について」、「今後の整備・管理のあり方、料金制度について」、「本四高速の料金の方向性について」と、大きくこの3点でございます。論点が段々明確になってきているプロセスだと認識しております。議事の進め方ですが、まず、「ネットワークのあり方について」事務局より説明をいただき、一旦意見交換の時間を設けさせていただきます。その後、「今後の整備・管理のあり方、料金制度について」と「本四高速の料金の方向性について」事務局から続けてご説明をいただき、再度この段階で意見交換を行う形にしたいと思っております。それから最後に報告事項として、「東北地方の高速道路の無料開放について」と「首都高速・阪神高速における対距離制移行について」、事務局より説明をいただきたいと思います。なお、時間になりましたら次の議事に移らせていただきますので、ご協力をお願いしたいと思います。それではまず始めに「ネットワークのあり方について」、事務局より説明させていただきたいと思います。今日欠席されました委員より、ネットワークのあり方等についての意見書が提出されておりますので、事務局より紹介をお願いいたします。なお、意見書はご本人のご希望により非公開といたしますが、紹介内容は議事録と

して残し、公開させていただきます。それではよろしくお願いいたします。

【企画課長】おはようございます。道路局企画課長の森でございます。お手元の資料2と3をもってご紹介、説明をさせていただきます。資料2は今までの、いつも、この論点を机の脇に置きながらご議論いただいているペーパーでございます。特に資料2の1枚目の方は、これはネットワークのあり方ということで、特に今回赤枠で囲まさせていただいたところ、ここについての部分が今回のご議論のポイントということでご理解をいただきながら、ご説明をさせていただきます。資料3が今日のメインの説明資料、材料でございます。資料3をおめくりいただきまして、1ページ目、これは前回の論点ペーパーを少し修正をさせていただいたものでございます。黄色の部分、諸外国の例を中心にとということで、これは前回ご紹介をさせていただいたものでございます。それを踏まえて、右側の青で塗られている、Ⅰ、人口減少に対応する国土の再編・強化、あるいはⅡ、国土の信頼性の向上といった視点を、前回の議論でお導きいただいた形になっております。それを少し分かりやすく整理をさせていただいたものでございます。少し復習の意味を込めて、少しこのペーパーをご紹介しますと、左側黄色の部分でございます。そもそも諸外国の高速道路ネットワークの考え方というのは、それぞれいろいろな各国でいろいろな整理がなされております。大都市圏周辺のネットワークを強化するという視点で、フランス、EU、主要な空港・港湾とを連結するという、アメリカ、ドイツ、イギリス、EUといったところが明示をし、さらには主要な都市間の連絡を強化するという意味合いで、アメリカ、ドイツ、イギリス、中国、日本といったところがその要件を明示していると。大都市の連絡ということでのフランスとドイツ。さらには最後の枠組みとなっております、目標とするサービスレベルの例というところまで、イギリス、フランス、韓国といったところは、そのスピードが明示されているというところでございます。加えて、それを踏まえつつ、ネットワーク形成の基本的考え方ということでご示唆をいただいた部分が右側の青の部分でございます。Ⅰ、人口減少に対応する国土の再編・強化という視点でございますが、この委員会が始まる時からずっと言われておりますが、国を牽引する大都市・ブロック中心都市の機能を一層高めて、アジアの進展にも対応して国際競争力を強化するのだという視点。さらには、これからやって参ります高齢化、あるいは、過疎化といった視点の中で、人的・物的な資源制約の中で、持続可能な循環型の地域社会に求められる機能・役割の効率的分担を実現する連携生活圏の形成を図っていったらどうかという視点でございます。Ⅱ、国土の信頼性の向上でございます。いうまでもなく、今回の東日本大震災の際に認識された国土の脆弱性を克服あるいは信頼する国土の実現、という視点が大事なのではないかとご示唆をいただいたということでございます。まず、一番下を書いてございますが、そういう要件を再整理させていただいて、現行の14,000kmネットワークを現在・将来の視点から確認させていただくというのが今回の作業かなということでございます。2ページ目をおめくりいただきたいと思えます。さらにそれをもう少し具体的に、要件に当てはめていったものでございます。新たな高速道路ネットワークに求められる機能ということで、左側は先ほどご紹介したものでございます。あと加えて、右上に書いております、ベージュ色で塗られておりますが、海外のネットワークの主な要件、先ほどご紹介したもの、そして、前回もご議論いただいた、サービスレベル、要はスピードをどのくらいの程度のレベルで確保していくのかというサービスレベルの例。海外にもございますが、国際比較や現況を踏まえて、できるだけ効率的に造りあげる、効率的にサービスレベ

ルを提供するという一方で、60km/h から 80km/h ぐらいの連絡速度の機能を確保するという形で目安としていったら良いのではないかというご示唆をいただいております。そういったものを考えた際に、このグリーンで4つ検証項目をセットさせていただきました。まず1つ目が、大都市、ブロック中心都市を強化し、連携を図るという視点、そして、空港・港湾との連結性がしっかりと高まっているかどうかという視点、そして、既存国道も活用しながら、連絡速度、都市間・地域間が60km/h から 80km/h 程度で確保されているかどうかという検証視点、そして災害時に機能するネットワークになっているかどうかという視点。これを現況の検証視点として、4つセットさせていただきました。それぞれの視点を検証した結果をご紹介します。3ページ目以降でございます。これ以降はデータでございますので、少し端折りながらでございますが、この3ページ目、それぞれ東京、大阪、名古屋といったところで、環状道路がまだ十分整備されていないということもございます。赤で、ミミズが這ったように見えているのは渋滞の箇所ということでございます。こういったものを解消するための環状道路というところは論を待たないところだと思います。右下で、首都高の環状道路の山手トンネルができたことによりまして、都心の渋滞が3割弱減ったということを紹介しております。4ページ目、都市圏の高速道路の信頼性でございます。先ほどの渋滞も当然のことながら、近隣のポイントにおきましてもかなり渋滞は激しくなっております。これは、ばらつきを示したものでございまして、左上が八王子の小仏トンネル、そして下が大山崎 JCT、名神でございますが、その間のそれぞれの平均速度のばらつき、平日・休日を整理したものです。そして右上でございますが、これは東京周辺あるいは大阪周辺の渋滞の損失時間を整理したものでございます。ラジオで言われている情報どおりに渋滞が発生し、非常に利用者にご迷惑をかけているという状況でございます。5ページ目でございます。ブロック間の連絡のサービスレベルというものでございます。左側の日本地図に少しそれぞれのブロック間の移動の交通量を整理しております。太いところが交通量がたくさんあるということでございますが、それぞれ高速、そして国道等が私ども国が管理している直轄国道と言われているものでございます。そういったものがセットになってこのブロック間を跨る交通を捌いているということでございます。それぞれがどういうネットワークで繋がっているかということでございますが、ちょっと見にくくございますがこの日本地図の下、特に大阪・名古屋、名古屋・東京のところは3つのルートで今後、今はまだ2本ずつしかないんですが、それが14,000kmが繋がれることによって確保され、加えてこの数字、右側のカラフルな色が付いているところでございますが、そこに付いている数字はスピードでございます。現状のスピード、平均スピードでございますが、それぞれ3本目、例えばこの東京・大阪間ができることによってそれぞれスピードアップが図られるということを整理しております。6ページ目でございます。ネットワークの多重化の必要性のところをさらにもうすこし加えての新名神・新東名の部分でございます。既によくご存じのようでございますが、名神、非常に雪の降ることが多くございまして、今ゲリラ豪雨と呼ばれているものでございますが、上の日本地図の小さな写真でございますが、この名神では関ヶ原を中心に突発的な降雪がある。さらには東名については由比海岸というところでの越波がございまして、毎年台風時期になりますと非常にたくさんの波が押し寄せて通行止めになってしまう。実際にこの右のグラフにございますように、全国の渋滞の約3割から4割がこの東名・名神に集中しているということでございます。これに対するネットワークの多重性ということが十分求められてくるのかなということでございます。検証の2点目の視点の2つ目でございます。7ページ目でございます。

す。主要な空港・港湾とのアクセス状況ということでございまして、これはまたカラフルな絵で申し訳ございませんが、赤の部分が十分なアクセスが確保されていないという部分でございます。14,000kmが整備されたことによりまして、現況・将来少しずつ当然変わってまいります。右下のグラフを見ていただきましても、現況から将来に向けて14,000kmができあがることによりまして、さらに高速道路からの空港・港湾、あるいは鉄道へのアクセスが良くなるという整理はされているところでございます。ただ、実際に個別で見てまいりますと、8ページ目を開いていただきたいと思えます。実際にはなかなか街の中をそれぞれ通行する、あるいはその使い勝手が非常に悪いというところもございまして、例えば姫路港から姫路JCTに至りますまでの間、都市内を右左折を繰り返しながらアクセスをしていくというところ。あるいは右の松山駅あるいは松山空港から高速へのアクセス、これも市街地を通りながらかなり迂回感を持ってアクセスをする。さらに福岡空港に至る博多駅、あるいは空港への県南部からのアクセスといったところが十分されておりませんで、それぞれの個別区間のところではそれぞれもう少しネットワークを強化して、あるいはアクセス性をもう少しマクロではなくミクロでチェックし改善していくことが必要かということが指摘されているところでございます。9ページ目でございます。それぞれの都市あるいは地域間の連絡のサービスレベルでございます。既にご存じのようにこの一番下の主要な拠点とネットワークの整備状況ということで、ミッシングリンクが赤色で囲われておりますけれども、これは当然14,000kmによって繋がってまいります。ただ、10ページをおめくりいただきますと、それぞれの都市間のサービスレベルはまだかなり低くございまして、例えばいつもご紹介をさせていただいている現状の日本地図のそれぞれ都市間の連絡のスピード状況、10ページ右上の都市間の連絡速度の国際比較の表を見ていただきましても、諸外国に比べてかなり低いということがございます。加えて、それぞれのミッシングリンクが整備されればこの下の14,000kmの日本地図でございますが、リンク数・連絡速度を見ていただきましてもそれぞれ左上、現状のものと比較していただいても60km/hから80km/hを超えるものが、今46%が86%という形で増えてくるということになります。こういった視点も当然大事ですし、また区間ごとに、この10ページのところの右下の絵を見ていただきますと、これは今回事業化をしてまいります三陸沿岸道路の事業評価の事例でございますが、それぞれ個別区間で見ますと非常にB/Cは低く出ます。B/Cはスピードを表したものでございますが、それを釜石JCT～登米ICの長い区間のB/Cという形で計算し直すと非常に高い数字になってくるということでございまして、それぞれの区間というものよりも、拠点を大きく見た場合のサービスレベルがどうなっているのかというのをチェックすることが必要ということでございます。11ページ目、それぞれ医療圏へのアクセス状況というものもチェックしてみました。これもそれぞれ1時間圏というのがこの各都市から地方中心都市へのアクセス状況、1時間圏が人口にして97.4%という形まで確保されているところでございます。とは言いながらも、それぞれのところから3次医療施設へのアクセスということになりますと非常に心許ない。1施設あるいはそれが無いエリア、こういうのが14,000kmのネットワーク化後によって少し増えてまいりますけれども、ただこれは高速道路のみで解決するというのではなく、右下にございます緊急退出路、あるいはインターチェンジを増やすことでのアクセス強化あるいはドクターヘリとの連携といったようなことも考えていく、そういうことが今後の方向かなと考えております。12ページ目でございます。日本海軸側の特にサービスレベルのところでございます。日本海側を下にするような形で日本地図をひっくり返した形になっておりますが、それぞれ北は

能代から南は長崎までの区間をずっとそれぞれの拠点の都市を都市間サービスレベルがどれくらいになっているのかを見たものでございます。下が 14,000km ができあがったときということでございまして、足し算はしておりませんが、この現状のところでは 60km/h から 80km/h のところで 48%、それが 14,000km ができ上がることによりまして 87%、90% 近いところまでサービスレベルが達するというご理解いただければと思います。13 ページ目でございます。災害面からの機能確保ということでございます。これは委員にもいろいろとご指導いただいて、どのくらい災害に強いのか、代替路があるのかといったようなところの指標化を少しさせていただいてきたものでございます。この点検の考え方のところを見ていただきましても、高速道路に直結されていればよいということではありますが、未供用の区間はミッシングリンクがあるかどうか、その際には並行している国道が十分津波に対応して代替路になるかどうか、あるいはそれ以外の大雪、大雨といったようなことに対しての代替路になるのかどうか、そしてそれがちゃんと多重性があるのかどうかということを、1 個 1 個のフローチャートの下にございますような形でチェックをしてみました。ちょっとピンクと赤とオレンジで色が見にくくございますが、赤が津波に対しての要対策箇所、さらにはピンクに塗られているものが並行する国道が十分その機能を果たしていないということ、そして高速道路に多重性がないと。1 本そこが切れてしまいますと、かなり大回りをしながら来ないといけないという意味でのピンク色、黄色が国道が十分な災害に対する対策の強さがないということ、そしてあるいは高速道路の多重性がないという、それぞれの区分に従って色分けをさせていただいているものでございます。それぞれ黒で塗られているところは十分問題がないわけではありますが、それ以外のものに関しても、この色で塗られているところは、その課題を解決するために、国道の手当てをするか、あるいは高速を繋げていくかという、それぞれの選択をしながらネットワーク化を図っていくことが必要なのかなということでございます。14 ページ目でございます。これは同様に災害時に一般国道を使いながらあるいは高速と網の目のようなかたちになって、それぞれがお互いを代替しサポートする仕組みの例でございます。左上が東北道と国道 4 号との間柄で、今回の東日本大震災の時にも非常に 2 つ仲良くといいますか、機能を分担しながら、それぞれ役割を演じたという形になっております。それに引き替え、これは先般委員からもご指摘があったのですが、下にございます日本とフランスの速度レベルの比較でございます。ご指摘のとおりでございますが、パリとリヨン、大きな都市を結ぶそれぞれのところ高速道路は、概ね平均 120km/h で結ばれていて国道でも約 70km/h で結ばれている。十分代替機能を果たすところではありますが、日本は大きく落ち込んで、平均 75km/h、これは第二東名ができるとまた少しアップするかもしれませんが、国道は 43km/h と非常に差がある状況になっている。さらに 14 ページの上の方を見ていただきますと、今ある計画で地域で実際議論されているところではありますが、この二ツ井白神 IC からあきた北空港までの間、既に新たに高速道路を整備する区間と、そうではなく国道を使ってネットワークを繋げていくのか、ということを実際地域として方向付けをし、さらに整備に移していきたいということで議論されている事例でございます。こういった検証の結果を 15 ページに整理させていただいております。それぞれ先ほど検証をさせていただいた 4 つの視点を左側のグリーンで塗らしていただいております。検証 1 で、大都市あるいはブロック中心都市の強化あるいは連携という視点におきましては、現状では実際には渋滞が激しくボトルネック対策が必要ですし、環状道路、大都市圏の連結もまだまだという状況であります。しかし、14,000km が繋がることによりまして環状道路ができる。さらには 3 大都市間は 2 重

化、3重化を図っていくこととなります。検証2で整理しておりますが、既にアクセスは達成されておりますが、個別に点検してみるとなかなか課題があるということで、検証3でございますが、概ね60km/h以上という視点では、かなり過半数がそのサービスレベルを達成しております。検証4という視点におきましても、14,000kmが繋がってくれば、かなりの部分、対災害性という意味ではかなりの部分で強化が図れるのではないかとということでございます。ただ、それぞれ様々な視点から留意点がございます。14,000kmの検証という、右側のページでマルの少し後に書かれておりますところ、先ほどご紹介したような様々な工夫が少し必要だということを整理させていただいております。16ページを見ていただきたいと思います。この14,000kmの検証結果と、これまでの議論を踏まえた今後の方向性という形で整理させていただいております。今までのご意見が左上、今回検証させていただいたものが緑の部分で、今後の方向性という形で、右側のページに整理させていただいておりますが、この速度のサービスレベルというところ、これは前回ご議論いただいたところではございますが、大都市あるいはブロック中心都市につきましては、環状道路等の整備等々で定時性を確保する。その他の地域については、走行性の高い、今ある国道も活用しながら、連絡速度60km/hから80km/hを確保し、さらには大都市ブロック中心間については多重性も確保していくことが必要なのかなど。そうしたものを踏まえたと、この下の枠で囲っておりますけれども、現行の14,000km、走行性の高い国道の活用を前提に概ね妥当というような方向付けをさせていただいて良いのかどうかということでそういう書きぶりをさせていただいております。ただし、必ずしもそれだけで全てが解決するわけではございません。一般国道との連携によりまして高速道路からの未整備のところを繋げていく、あるいは高速道路が止まってしまった時の代替機能として、国道に頑張ってもらおうということ。そしてネットワークの欠落部分を強化する。3つ目のマルで大都市ブロックの都市高速の連携、加えて大都市流入部のボトルネック対策、そしてインターアクセス強化、インターチェンジの増設というものを地域のサービスレベルの視点でもう少し空港、港湾、鉄道との連結をきめ細かく見ていくこと。こういったサービスレベルの早期な構築に向けて色々な工夫が必要だということを経験として、国際競争力の強化、あるいは持続可能な循環型の地域社会、信頼できる国土を実現するというで整理、結論付けていくという方向でいかがなものかという形で整理をさせていただきました。17、18、19ページは前回から少しご紹介させていただいたものの事例の紹介でございます。資料3の説明は以上でございます。

【座長】ありがとうございました。それでは20分程度ですね、各委員からご自由に意見をいただければと思います。いかがでしょうか。

【企画課長】すみません。少しご紹介させていただきます。机上にお配りさせていただいております。欠席の委員からいただいております資料です。机上配布資料1（非公開）と書かれておりますが、そのうちのネットワークのあり方でございます。1.の基本方針は後ほどの料金の話とリンクしているものと思いますから、この2.のネットワークのあり方について少しご紹介させていただきます。1)で3つの視点がございます。まず1つがネットワークの再構築という視点で、全国ネットワークは全国公平性の観点から、都市圏ネットワークは混雑解消による生産性向上の観点から、明確にその目的を分けて目標を設定したほうが良いのではないかとのご意見。2)で、

今回ここまで書かれていないのですが、ネットワークごとに整備完了年次を明記すべきだと。個別プロジェクトごとに優先順位を付与して整備時期を明示すると。ただし、その2つ目にありまされども、地元の協力によって、整備順位が変わるといふものの工夫の導入によって地元も一生懸命努力するといふことをうまく仕組みに入れられないか。3) 整理合理化の中で、特に合併施行、新直轄、直轄国道といったそれぞれ一体となって機能する事業についての整理をすべきではないかという視点でございます。次に机上資料配布2で整理をいただいております、同じく欠席の委員の資料でございます。ネットワークについては、1.に整理させていただいておりますが、3行目、高規格幹線道路の整備は必要不可欠であるという視点。そしてその際には、さらにその下の2行目でございますが、規格の柔軟化、あるいは地域の端末部分については一般国道の高規格化を活用しつつ整備すべきであるといふご意見をいただいております。失念して申し訳ございません。以上でございます。

【座長】ありがとうございました。いかがでしょうか。

【委員】14,000kmといふものの検証が果たして良いのかどうか若干疑問に思ふのですが、いずれにしても、前に立てた計画があつても今震災等がございましたので、改めて、新しい要請のもとに再構築するといふことが必要なので、その数字が14,000kmそのままが良いと結論付けてしまうと、はじめから14,000kmありきではないかなと世の中に思われぬかといふのがまず心配です。ただその上で申せば、基本的には、日本のこれからの維持発展といふことと、そして国土を安心して、計画的整備を行い、地方部にもある程度の方々が環境良く住めるようにするための高速道路はやはり必要であろうと思ふます。だからといつて、14,000kmあれば良いといふ早々な言い方でもないのではないかと思つて拝聴しました。この中で非常に大事なことがありまして、まずサービスレベルといふ話です。公共サービス改革法、管理競争入札などの最近の議論において、公共サービスがどの程度の質のものであるべきかといふのをもう少し分析した方がいだらうといふことが言われています。そうであれば、高速道路はどの程度のサービスを提供できるのかといふ視点の構築が必要だと思ふます。ここでは時速何キロといふことでサービスの質が書かれておまして、フランスはもう少し速く走れるといふことで高サービスといふことになるのでしょけれど、道路の場合のサービスの質といふのは、それほど単純ではないと思ふます。当該道路を走るスピードも1つの指標にはなるのでしょけれど、道路はもっと多機能ですので、当該道路だけの問題ではなく、広域的な道路網、ここにも入つておりますようにその道路だけではなくて他の道路への影響もありますし、道路網との関係もありますし、さらに言つと港湾・空港等別の交通との関係、さらに災害の時の機能として何か災害があつた時の安全確保としての機能もあるといふ事で、公共サービスの質といふのはとても大事だと思ふのですが、その質の中に色々異質なものを入れ込まないと答えが出ないのかと思つております。その中で例えば素人的に考えて、鉄道の運賃と比べますと、都市部の鉄道も混雑しています。通学・通勤時は非常に人が多くて繁盛しているといふことですが、乗客には、混雑は不快ですから何かもっとできないかといふことになります。まずは電車の本数を増やせばよいのですが、朝晩ピーク時はそれも無理だといふことがございます。その時に考えなければいけないのは、一つは複々線化することですが、これは究極の策ではありますけれどもなかなかそこまでは難しいので、まずは何かしらの工夫で

少しでも混雑を解消できないかということをご当然考えます。複々線化にすると鉄道の料金に即ちすぐ反映されますので、利用者としてはそれも困るわけです。つまりサービスの質の向上のためにまず何ができるかということをご考えていただくというのが第1だと思います。高速道路14,000kmと、計画時に考えたものと、何か変わっているものはないか、あるいは基礎的データも、人口減少に入るのだから、変わるのではないかと思います。新しく変わったものというのを再度ピックアップして少しでも渋滞の緩和、解消ができるものをまずやるという姿勢が示される必要があると思います。単に高速道路を延ばすということではないが、しかしやはり必要なものは作っていくというような言い方になるのではないかと思います。少し前に、一般国道の伊東大仁線について最高裁判決が生まれて、都市計画の基礎的なデータについて、正確ではないという分析が適切でなかったのではないかと、改めて計画をもう一度やり直すべきだという判決が出ております。やはり計画についてはまずデータの洗い直し、今の時点での分析を行い、いまだできることがないか、それをまずやっていって、そのうえでこれだけ必要であるということをご言うていくという姿勢が大事だと思っております。

【委員】大きく分けると2点申し上げようと思っております。1つはネットワークのあり方のことで、もう1つは次の料金のところでは違うと思っておりますのでここで言うておこうかという話ですけども。まずネットワークについて言うると、私の問題認識とそれから何をこの委員会で言うかということについて、ネットワークの柱は次の観点かと思うのですが、1つはいろいろ高速道路の意義はあると思うのですが、日常的な意味での地方部の高速道路サービスですね。ネットワークの密度としては考えるのはいいと思うのですが、それについては日常的なサービスという意味ではほぼ国際的にもまずまずの水準に達しつつあると、同時に地方間の公平性というのもまずまずの均等の水準に達しつつあるという感覚を持っております。だからこのところを前面に出して、さあ14,000kmですと、言うていくのは何か違う感じを持ちます。ただしその時、北海道だけ異質の水準にあり低いので、ただ一般道の水準が高いですからそこも加味した時にどのくらい低いかというと、うんと低いというわけではないけれどもそれでも低いことは低いですね。まず1点目の問題意識はそういうところ。2点目については、ただで一方で大都市圏における交通容量対策という意味からいくと日本の高速道路整備は1歩も2歩も遅れてしまったという実状だと思っております。だからそのチェックをした上で、それは単に14,000kmの追従ではなくて14,000kmのうち、大都市圏のここはやるけれどもそれに加えてこんな手もいるとか、それは何もネットワークの新しいバージョンを作るわけではなくて、既存の道路の大都市圏の部分の3車線化とか他の工夫をするとかいう余地が、もう少し何か出したいと、計画のグレードアップの必要性とかですね。というのが2番目です。これは国際競争上も一歩先取らないと駄目で、国際水準に劣っているからそれに追いつくために時間差だけやるなんてものでは駄目で、もう一歩急いだくらいが必要だというのが2番目です。3点目はこれは日本の固有ではないのですが特有の要素として国土の信頼性の向上に資するように高速道路整備をしなければいけない。ただこの場合にはいわゆる高速道路だけではなくて既存の国道のグレードアップ、あるいは高速道路と言うにはちょっと、というような、暫定でなくて永久2車線のような高速道路を含めてグレードアップをするということが必要で、これについては地方部が中心になると思うのですけれども、現状の厳密なチェックとそれに基づいた整備計画の再認識ということになるのだと思っております。そうしますと今言った3点のう

ち2と3点目から積み上げ的にやっていくと、ここは要るとかそうでもないところとかが出てきて、それがおそらく14,000kmの大都市圏を除くとほとんどが部分使用になっていると思うのです。それを積み上げた結果として例えば5年間ではこのくらいをやりましょうと、10年間ではこのくらいをやりましょうというようなことをやるのが重要ではないかと思います。だからさっきの森さんの説明の中で14,000kmを概ね妥当というところを結論にされるとそんな厳密なチェックをしていないし、14,000kmの最後の10kmについても知らないし、ということがあるので、そこが私も抵抗感がありまして、それよりはおそらく今申し上げたことを緊急にやるような部分をちゃんとやっていくということの方が重要なのではないかという感じがします。これが1点目で、2点目ですけれども必ずしもネットワーク整備ではないのですがサービスのアベイラビリティというのをチェックしていただけないかなと思います。さっき出てきたドクターヘリはもちろん重要でやっていただきたいのですが、夜間とか天候が駄目だとヘリは全然飛ばませんので問題ですよ。一方で高速道路はじゃあよく動いているかといえば、ちょっと雨が降ってしまうと止まってしまうし。日本の高速道路の雨量規制、速度規制は世界に比べてどんな水準なのか、一般道と比べてどうなのか。一年間のアベイラビリティ、例えば365日×24時間で8760時間ですけれども、そのうちのアベイラビリティがこの10年間くらいで、どの区間はどのくらいになっているのか、一般道と比べてどうだということをチェックしていただいて、そういう使い方のところで、もうちょっとICTを活用してアベイラビリティを高めるといようなことをやらないと、信頼性の向上のために単にネットを造りますという感じではちょっと辛いものがあるなという感じは持ちます。ぜひ、それもネットワーク整備の必要性と併せてご検討と主張していただければと思います。

【委員】まとめられた3つの方向性が議論の中から抽出されたということは理解はできました。ただし、この3つの要点と、14,000kmがどこでどう関わってきているのか、今ひとつ分からない。14,000kmに拘るとすれば、それは明らかにする必要がある。我々が今まで議論してきたことは今後の道路に求められる要素は何かであって、それがそのまま14,000kmに結びつくとは思えない。13ページの高速道路のネットワークの地図を見ますと、結果的に造るべきところに道路を造ってきたという感じが非常にいたします。高度成長期以降の日本の歴史には都市と地方の格差の是正といった公平性が主張された時代が続いてきたわけですが、その中でもある意味で財政の限界や経済合理性を認める姿をなっていることを重く捉えるべきではないかと。現在我々が議論していることを、あたかも全てすぐ実現すべきであるというような結論に導かれるとは考えられない。先ほど委員もおっしゃっていましたが、私は日本の道路が諸外国と比べてものすごく劣っているとは思えないし、実のところ、そういう印象を持っている国民も多いのではないかという気がいたします。しかし、地方の人にとって道路整備に格差があり、やはり不公平であるという思いが強いこともわかります。しかし経済合理性のない道路を作るとすれば税金を投入せざるを得ないのも現実です。そうすれば、その地域だけではなくて全体の税金を使って行われるという仕組みですから、造れば得という体質がしみついてしまった。一方、現在議論している国際競争力の強化や渋滞の解消等によって生産性を上げることによって、国の全体の富を増やすことができるということになれば、それがまた巡り巡って再生産につながる。このことは全体の公共性ということに繋がります。これまで公平性の追求が公共性につながっているという議論がある意味では

巾を利かせてきたと思いますが、その中で我慢するところは我慢するというという発想が公平性と公共性との中間にあるのではないかと思っているわけです。その意味で、道路で日本の問題が全て解決されるという考え方は、道路というものに対する過大評価があるのではないかと思うわけです。真に道路が果たす役割とは何かということが図らずもこの3つの中にあるのか、これをより深く考えられないかというのが私の感想でございます。

【委員】私の方からも16ページを見ながら、全体観の中でネットワークというところの視点というのはどういうものであるべきかという意見なのですが、現行の14,000kmを概ね妥当というところから入っていくのはやはり少し無理があるかなと。思想としては今回の委員会で積み上げてきている意味は、ネットワークは繋げてこそ勝ちだということが見えてきているということと。3.11を踏まえてコンクリートから人へということで公共投資批判の文脈の中で道路は造らないみたいな流れになっていたものに対して、命の道といったこともあると発見というか教訓を得て、我々が考え直しているところが思想的な基盤だと思います。そういう中で僕は14,000という数字にどうのこうの踏み込む前に14,000のプライオリティ、14,000という方向観に向けて、今考えている3つの国際競争力だとか、持続可能だとか信頼できる国土だとかを考え抜いた末に、最も優先させなければならないと思う道路を、これは箇所付けの議論ではないですから、どこかを明示して議論する必要はないと思うけれども、例えばざっくりした私の頭の中にあるイメージとして、14,000に近づける上で早急に努力して造らねばならないものが2,000kmくらいあるのではないかと、あるいはBランクのプライオリティが比較的高いものがさらに1,500キロくらいあるのではないかと。また、あまりそういう視点からしても急がなくてもよいグレードのものが例えば1,000kmとかあるのではないかとというイメージのことを我々は今の議論の中から描きつつあるという、このあたりが今の議論の方向観ではないかと。その際、最も急がなければならないことの一つに、さっきさんがおっしゃっていた大都市圏の高速道路、このネットワーク化というのに日本はちょっと劣後していると思います。それが最大のポイントだと思う。それが現実にボトルネックを生んでいる。ここからまず立ち向かっていこうというだけでも考え方が非常に明確に出るのではないかと。そういう方向観だというふうに僕は前お聞きしました。だから書き方の仕方でもあるのですけれど、この16ページをそういう形で修正してはどうかと思います。それからもう一つ、国際競争力の強化というのが1ページから人口減少に対する云々でもって出てくるのですけれど、アジアの進展にも対応という、私こういう言葉に非常に拘るのですけれど、アジアの進展とは何だと、要するにこれは僕の言葉で言えば、アジアダイナミズムにも対応して、日本の国際競争力を強化するという考え方。ただし、国際競争力の強化というのが中国や韓国には負けまいというような次元での競争力では問題なので、僕はアジアダイナミズムとの相関の中で活力を蘇らせるというか高めていくというのが我々の視界だということでない、けちくさい話になって中国や韓国には負けないみたいな競争力では、私はちょっと次元が低いと思うのです。むしろそこさえも飲み込んで活力にしていかなければいけないから、我々はネットワークにもものすごく苦心しているのですというところが思想的なポイントだと思います。

【松原副大臣】大変に素晴らしいご指摘で私も一つ一つ同感をしているのですが、従来民主党はB/Cを専らいろいろな物の価値基準にしてまいりまして、Bに日本の場合は時間短縮便益等い

くつか入っていますが、諸外国はもっと入っている事例もあると。この議論の時に数値化はどこまでできるかというのは非常に難しいと思うのですが、災害対応とか例えば国際競争力の分野まで落とし込めるのかどうかというのをぜひ検討していただければと思います。難しいなら難しいということですが、災害なんかはそれをどう評価するのかというのが、そこは直感でやるぞというのではなくて、可能であれば、一般の国民にわかりやすい指標というのは“見える意思決定”ということで必要なのかなということの指摘が地元にもあって、議論するとそんな声もあったのでご報告します。もう1点は先ほど高速道路を含めてフランスなんかは全然キロ数が上を走っているわけですね。そういうのは私は違うような気がしていて、やはり国際競争力の一つはどれぐらいのスピードで走り切れるかというのはあると思うのですが、そのいわゆる上限の速度というのは警察が決めてるんですね。そのとき国土交通省側は、これだったら90 km/hでいいですよ。例えばここからだ羽田空港に行く道があって、途中で高速の下道の道なんかはどう考えたって、信号がなければ何にもなくて事実上高速道路なんです。でもスピード制限があるからゆっくりみんな走ってるんです。ああいうのがすごい無駄な気がしてならなくてですね。同じようなものはいくつか散見していますので。こういうスピードの設定等どういうふうになされているのかまた検討していただいて、つまりハードは出来ていてソフトの部分の何かをいじることによって国際競争力が増す部分というのはあろうかと思うので、またご検討いただきたいと思います。

【座長】なるほど、はい。では議事を次に進めて、ご説明いただきたいと思います。

【企画課長】先ほどの私の説明の部分にご指摘のところが多々あります。申し訳ございません。その要点がうまく表現が出来るように考えてまいります。よろしく願いいたします。それでは次の項目としまして、今後の整備・管理の在り方、料金制度を中心に、ペーパーの方に移らせていただきます。資料の4をおめぐりいただきたいと思います。1ページ目になります。今回ご議論いただきたいところはベージュ色に塗らせていただいているところでございます。青の左上の部分、受益と負担のあり方の方向性というところについては前回こういうご議論をいただいたところでありまして、特に大都市部分あるいは縦貫道といった幹線になる部分に対しての高速道路の整備に関しては有料での整備を基本とする、利用者負担では足りない部分について税負担を考えるべきだと。地方の端末部での交通量の少ない部分に関しては、できるだけコスト削減という意味での現道を利用しながら無料の道路として税で整備すべきということ。さらには自動車関係諸税と料金、あるいは投資がバランスするような考え方、そして将来について料金をいただいた上での維持更新の考え方というところについての、受益と負担のあり方についての方向を整理させていただいたところでございます。さらには右上にございます、これまでの委員会での意見といったところをアンダーラインを引いて比較させていただいているところでございますが、今お話したように、我慢すべきところは我慢するんだというようなご意見。若干スペックを落としながらでもそれなりにサービスレベルを確保するような作り方もいるのではないかと。さらには優先順位のつけ方についてのご議論。さらにはグレードアップをしていく際に、それにふさわしい料金を徴収するという考え方もあるのではないかと。さらにはともかくネットワークを繋げていくということが大事なのではないか等々、このようなご意見もいただいているところでございます。それを束ねる形で「整備・管理の基本的考え方の方向性」と

いう形で、ページの真ん中の部分についての整理をさせていただきました。項目は6つございます。左側からきている矢印はこの部分の意見を踏まえて整理をさせていただいたところの因果関係についてであります。まずは1点目のマルでございます。東京外環、名古屋2環などの大都市の環状道路、これについての早期整備は論を待たないところでございますが、こういったものを整備する際、周辺のネットとの整合性からも有料という形で整備することが基本ではないかと。その際利用者負担で償うということが基本でありますけれども、さまざまな工夫を行ってもなかなか全部対応できない場合には税負担ということもあり得るということ。そして次のマルでございますが、今後着手するような地方部のミッシングリンクについては多くの交通量が期待できない区間が多くございます。税負担のもとでの整備が基本ではないかということ。その際、次の①②③に書かれているような整備の考え方を新たにしっかりと導入することで対応していったらどうだろうということ、例えば走行性の高い今ある道路を活用するということと完成2車線の採用ということ、さらには簡易な形式のICを数多く設置するということ、さらには東日本大震災を受けての防災機能の付加ということも忘れずに、ということであります。加えて、これは先ほど欠席の委員のご指摘にもございましたし、先ほどのご議論の中もございましたが、コスト縮減など図った上で、完成時期を明確にしながら早く効率的に整備をするということが必要だということ。そして今後の方向性としまして、車線の増設やICの追加などのいろいろなサービス向上を図っていく際、既存施設の機能強化ということで更新的な費用として利用者負担で対応するということを基本としていったらどうかというのがマルの4つ目でございます。加えて5つ目でございますが、これは先般副大臣からのご意見もございましたが、都市高速などを更新する場合は単に同じものを作り直すのではなく、まちづくりと一体となった計画として検討すべきではないかという視点。そして将来の議論として、今料金収入で管理している高速道路、これを償還後も利用者に負担を求めてしっかりとサービスレベルも維持しながら維持更新を将来にわたって利用者負担で行っていくことを検討すべきではないかということでございます。併せて整備のプライオリティの考え方の方向性ということで、これは先ほどの税負担部分のご議論とも少しリンクするところでございます。この右下のページ色でございますが、ボトルネックになっている場所、ミッシングリンク区間を繋ぐことを優先していくということ。さらにはこのミッシングリンクに匹敵する区間についてもその課題についてしっかりと整理をした上で、こういったところをプライオリティを高くしていくのかというのを判断していくことが必要だということでございます。次の2ページ目、これは料金の具体的な割引をどうしていったらいいのかというこのペーパーでして、整理をさせていただきました。これまでの委員会での意見が一番左側、前回、今後の料金施策のあり方についての方向性をご議論いただいたものをまとめさせていただいたものがブルーで塗られているところでございます。そういったものを踏まえて今回、特に三年後、料金割引が抜本的に改正されますので、そういった部分の方向性という形で整理をさせていただきました。まずはシンプルな体系とするというのを考えていくべきではないかというのが一つ。そして政策目的に対応した料金施策は、これは当然きめ細かく設定すべきなんだけれども一定期間継続して効果をちゃんと確認しながら、止めるあるいは継続するということを確認していくべきではないかということ。さらに一方で、この3つめの黒マルでございますけれども、いろんな割引を一旦は止めて一律料金引き下げすべきといった議論もあるかもしれないということ。4点目で各機関との競争性の議論、こういったものを考えながら大幅な割引というものもどうあるべきか

という議論をすべきであること。5つ目のマルでございしますが、高速道路会社に対して料金制度の自由度を認めて、経営努力を促していくことが必要ではないかというような方向付けをしていただいているところであります。これを踏まえて3年後の料金割引の方向性ですが、その一点目、今現在の料金の割引は、いろいろなものが組み合わさった結果、非常に政策的に意図が不明な状態になってきています。こういったものを考えれば、この矢印の下でございしますが、今やっている割引の内容の効果を十分検証した上で、もう一度さらに目的を明確化して整理をしていくことが必要ではないかということ。さらに、その下に検討が必要な論点という形で整理されておりますが、割引をしていくためには原資が必要なわけですが、3年後も割引を継続していくためには、当然財政状況を踏まえて対応していくことが必要です。その際には、利用者負担を基本として、債務の償還状況といったものを考えながら、色々な工夫が必要になってくるということで、例えば、既存の割引を再度整理するということでの原資の生み出し方、あるいは、さらに高速道路会社のコスト縮減を求めていくというようなこと、さらには、長期的な問題になるかもしれませんが、償還期間の延長といった制度的な改正を行った上で、料金割引に結びつけていくという考え方が論点として残っているのかなということでございます。あと加えて、今日ご欠席の委員からの資料を紹介させていただきます。まず1.のところでございますが、先ほどと少し関連するところがございしますが、長期的に頑健な制度で短期的に対応できる柔軟な制度を組み合わせるべき、あと、受益と負担を重視していくべきだということ。それを受益と負担の関係を乖離させる場合にはその根拠を提示すべきだということ。あと、わかりやすさといったことが重要だご指摘いただいております。特に3.の料金のあり方ということでございしますが、料金の機能をしっかりと①返済原資の調達、②交通流の誘導、資産の有効活用、③移動・輸送に対するマイナスの機能というような形で整理した上で、2ページ目でございますが、料金のあり方の視点ということで4項目をご指摘いただいております。受益と負担をできる限り一致させるということ。あと、全国一律に公平にサービスにアクセスさせる、③で混雑を抑制するという立場での料金、④で車種間の負担の公平性というものをちゃんと考えておくべきだということでございます。その下に5項目ございしますが、まず、1)の三つ目のポツでございますが、できうる限り、受益と負担の均衡を図るべきという形での結論かなということでございます。2)、シンプルな分かりやすい料金体系ということで、この中で、強調されている点は2つ目のところのまずは複雑であるということの信頼回復を第一義にするということを提言していただいているのかなと思います。それをした後、各種プライシングをしっかりと導入していくべきだということ。3)で具体的な料金制度という形で、全国画一料金制、対距離料金制というのを入れてシンプルな料金体系とするべきだということ。さらに4)では留意点という形では、低利用道路の料金を割り引く、もしくは無料化するという考え方が、さらには混雑料金を割り増し、混雑対策をパッケージとして提示して考えていくということがあっていいということだと思います。5)の検討事項、これは今まで、ここの中であまり議論されてこなかったことでありますが、国幹会議による整備計画の決定システムの構築・再構築をしっかりと行い、新名神未着工区間の扱いなど緊急課題に対処すべきということ、②で高額料金の是正区間に関する方針を明確にするべきだということ、あと、料金水準の妥当性を毎年確認するという作業が必要ではないかということ、④で先ほどから出ております、永久有料化の効果をしっかりと検証するべきだと、ということをご指摘いただいております。あと、別の欠席の委員のペーパーでございしますが、2.で料金政策についてのご意見

をいただいております。ここでのポイントは、1行目に書いております適正な受益と負担の関係に基づいた上で、料金制度を実現すべきだということ。2行目の後半でございますが、料金を高価にしている償還主義原則を廃止するというのを考えたかどうか。あるいは、公正妥当主義原則というのを見直しを図って本来、利用者が負担すべき料金収入で必要なコストを賄えるような料金水準に設定する、要は借金返しというための料金制度ではないということを考えていたらどうだということを書いていただいているのかなということでございます。あと、料金制度は複雑なのでシンプルにすべきだということ。あとは、長距離通減、あるいは混雑緩和のための料金差ということについてはいいのではないかというご意見、このようなご意見をいただいているということでもあります。引き続き、本四についてのご説明をさせていただきます。

【高速道路課長】引き続きまして、本四高速の料金につきましては喫緊の課題ということで、特別に資料を用意させていただいております。資料5でございます。一番左端にこれまでの委員のご意見、それから真ん中に「基本とする料金制度」の方向性、それから、今後の方向性をまとめたものでありまして、同じ様式となっております。まず、これまでの委員会でのご意見の中で、四つ目のポツでございますが、本四については、目標までの利用をしていただくために地方での努力を設定して、足りなかった場合は負担増ということも検討してはどうかと前回の委員会でご指摘いただいております。真ん中の「基本とする料金制度」の方向性は、先ほどご説明した中で、ほぼ一般的な内容としてお示しいただいている内容のうち、本四に関わるものを書き出しております。一番右端に本四高速の今後の料金の方向性として書かせていただいております。まず、一番上でございますが、フェリーなど他の交通機関に影響を与えないよう配慮しながら、全国一律の料金制度を目指す。ただし、建設コスト効果が高い海峡部等については、通常より高い料金がある程度設定するのもやむを得ないのではないかなという方向。二つ目、ご意見がございましたように、地方において料金体系を全国一律にするということは、地方の方々の努力も必要だということ。三番目のポツであります。全国一律料金という体系を目指す場合には、現実的にはNEXCO西日本との一体的な経営としていくことが合理的であり、この準備を進める必要があるのではないか、というような方向性をまとめさせていただいております。その下に、今までご議論いただけない点を挙げております。過去の経緯を踏まえ、国と地方が協力して出資を継続する必要がありますが、地方は24年度の出資に関して難色を示しておられるということで、この取り扱いを来年度以降どうしていくのかということが大きな課題であります。それから、他の交通機関の影響についてどう取り扱うかという課題が残されているということでもあります。資料6-2に参考資料がございますが、前回説明した資料が1ページから2ページにありまして、3ページ目に新しいデータがございます。利用台数というのは、割引のたびにそれぞれ伸びてはきておりますが、やはり料金収入はどうしても下がる、利用台数は上がっても料金収入は下がるという傾向にあるということをお示した資料が3ページ目でございます。4ページ目は、地方の取り組みを少しまとめました。期間を限定して様々な、観光中心としたイベントをして頂いている。5ページ目は中国、四国地方の人口動態。全国的にも非常に厳しい状態にあるなかで、地方ではどのくらい努力していただけるのか、国全体でどのようにカバーしていくのかということが議論になると思います。6ページ目、7ページ目は前回お示しした出資に関する資料でございます。8ページ目に、仮にということで今お約束いただいている24年からの国・地方の出資がない場合

ということで、例えば神戸淡路鳴門自動車道については、5,450円の基本料金が、試算しますと約倍の1万円程度になってしまいます。こういう試算をお示しさせていただいております。最後に委員からの御意見の中で本四に関する部分がございますが、委員の資料の2ページ目の5) 検討事項の②でございますが、「アクアライン、本四高速などで出資等がなければ料金は大幅に上昇する。ユーザー負担の激変、フェリー等への影響などの観点から、国と地方は、当面の間のあり方や出資等の継続について早急に合意形成を図るべき」という御意見をいただいております。以上でございます。

【座長】 どうもありがとうございました。それでは今の2つの説明に関しまして各委員からご自由に御意見を伺いたいと思います。

【委員】 料金というのは非常に難しいところだと思いますが、資料4の議論での方向性ということで、右側のところの検討が必要な論点というところがございますが、まさにこれを今議論するのに、やはり料金を考える場合に、必ず考えなければいけないことは、高速道路会社のコストの点だと思います。例えば会社のほうで、自由に決められることにするかどうかという問題ともからみますが、この高速道路会社のコストがどのようになっているかということ、もっと削減できるかということ国民に対しては明確に発信する必要があります。その上で料金をこういうふうと考えていきますという姿勢を示すことが必要ではないかと思います。その上で今いろいろ言われている、わかりにくいとか、目まぐるしく変わるとか、やはり国民の側の意識もあると思いますけれども、1度全部上げた上で整理して、それぞれの割引が、これまで様々な政策判断とか時々目的で使われてきたのですが、それが本当に目的に合った役割を果たしたかという検証をして、それとともに、全体を見た上で、先ほどの話でプライオリティを付けて道路整備をしていくことと絡みますが、料金も結局同じでして、何を一番優先すべきかというところから、再構築する、一旦まずご破算にするぐらいの感じからスタートするという姿勢を、先ほどのコスト削減とともにそういう形で国民に示して理解を得ていくということが大事ではないでしょうか。国民とか利用者ですが、税金をどのように使うかということにも絡むのですが、直接的には利用者に対しての料金ということになりますので、利用者に対してそれを示していくことが必要ではないかと思います。もう一点、環境対策ということも入っておりますが、環境対策のところはCO2の話も入っているのですか。例えば、そういう環境対策車、車種に対しての料金など。

【企画課長】 そこまでは入っておりません。どちらかというとCO2全体というよりは、部分的な環境対策となります。

【委員】 おそらくそうだろうと思って読んだのですが、やはり長期的には運輸部門のCO2というところでの環境対策の部分が必要ではないかということと、先ほどの渋滞緩和について、まずやるべきこととして、何かできることはないかと考えたときに、料金の使い方というのも当然あるわけですから、そことリンクすると思います。アメリカでは、4人乗りレーンとかありましたよね。そのような類のことも、料金と、連動していくかもしれませんが、考える価値も少しあるように思ったので、ここにはなかったので一応付け加えます。

【委員】料金というものがそもそもどういう形で設定されているのかというのが、ある意味ではあまりにもいろいろな割引ですとかいろいろなことが繰り返されて来ているために、あまりよく本当の意味で見えないというのが私の印象であります。ですので、私、前にも申し上げましたけれども料金というのが、道路が造られたコストが、それと償還主義の期間の中である意味では原則的に決められている水準があるのではないかというふうに思います。それを、割引をするということは実はどういうことを意味しているのかということが、ある意味では利用者も国民もわかっているのかどうかというのがよくわからないというところがあります。ですので、私は料金の割引というのは、そもそも考えるとそんなに簡単にできない話なのではないかと思っているわけです。それが一つ原則的に許されるのは、いわゆるこれは民間会社の話ですけれども、料金を割引をすることによって増収が図られるということがもっとも正当性があるわけですけれども、そういうようなことが原則として図られているのか。利用者負担というのも、もちろん原則としていただきたいと思いますが、それ以前に増収が図られないような割引とは何なのかということの理由が、ある意味ではわかるべきなのではないかというふうに思います。それが時々の方針によって、そういうことが行われているのだと思いますけれども、例えば経済成長を促すのだというようなこと、あるいは利潤があり経済が潤うようなこともあったのだと思いますけれども、本当にそういうことがあったのかどうかという気もいたします。そこで本当にこれが産業界でも個人でも今の料金が負担できないということであるのならば、それは償還期限との考え方がある意味では考え直して、委員がおっしゃっているようなことも必要なのではないかというふうに思います。そういうことによって道路は、ある意味ではもう少したくさん出来るかもしれないというような気もいたします。ですので、極めて大きな意味を償還主義は含んでいるのではないかというふうに思うわけであります。ですので、それをもう一つ考えると高速道路会社が民間会社になったわけですから、民間会社は、よりコストと負担との関係というのは、それは非常にはっきり分かった方向を出すことができるわけですから、そういうものにある意味では中立的に任せる方がもっとあってもよいと考えるわけであります。それからもう一点ありますけれども、そもそも要するに料金が高くなってしまったり、利用が全然無いようなところの高速道路がなぜ造られたのかというのが問題であって、それを安くすれば道路が使えるようになるという議論はあまりよく理解できない。もしそういうことをやるのであるならば、本四の場合もそうですけれども、今後そういうものをどういうふうに活かしていくのかという、今後どういうことがあるから道路をどうやって造るのかということがはっきり分らないと、やり得である。逆に言うと道路を造ってしまったら終わり、我々の得であるというようなことになってしまっているのではないかと、現状は。本四の料金を下げるのは良いですけれども、そういうことを議論することはよろしいですけれども、もしそういうことがあるならば、今後どうやって道路を造るのかということがちゃんとある意味では反省点として活かしてやっていかないと、やり得の風潮はいつまでも残ると思います。

【松原副大臣】実は、前田大臣はPPPを熱心に主張をしております、JR九州はそうなのですが、実際鉄道事業で赤字なのですけれども、付随するところで黒字が出ているという事例があって、これは地域の商店街との関係で、例えば上野駅では、駅なかに商店街みたいなものを造っ

たときに浅草の商店街で大反対だった。ただ消費者としてはそこを使った方がベターなところもあった。この高速道路を、高規格道路を通る場合も、これは頭の体操ですが、JR的にそこにそういう大規模なものを造れば、それは非常にB/C的にも変わる部分がある。ただそうすると地域の商店街が一気に駄目になってしまうかもしれないという議論もあったりするのですが、その部分が本当にそうなのかどうかという議論もあろうかと思いますが、つまり地方においてその道路を造ってくれと地方の人が強く要望するのであれば、少なくともバラバラではないけれど、そこにそういうものを造る、造って本当に利益が出るかどうかというのは調査等必要でしょうが、そういうものはやらせて下さいよというようなバスターもあって、そこにそういうものを造って、そのことで地域の商店街がのたれ死ぬかどうかわかるというのは、そうしなくても厳しい環境かもしれないし、JR方式ではないですが、民間ですから当然やって良いわけですから、そういうものも検討しないと、この議論というのはなかなか結論が出ないのではないかと。思いつきですが。

【委員】大変難しいレベルの議論にいいよなってきたかなという気がしますよね。最初に副大臣がおっしゃったことにコメントさせていただきますと、部分的にそういう方法でサービスエリアなんかをNEXCOも一生懸命、随分変わりましたよね。ただ、いかんせん土地がないですよ。JRのような、人が黙ってても集まってくる大都市のエリア、それでそこが全て市街化区域であるのと、NEXCOのサービスエリアはほとんどが市街化区域ではないところで、開発してはいけないところまであったりして、しかも土地を持っていないと。やれることがとても限られている民営化だという中で悶々としているのがNEXCOの方々だと私はみています。ぜひそういうことを副大臣から、どんどん改善の方向に、ただそれは制度も相当変えないと、彼らはやりたいたいだけだけれどやれないという話もよく聞きます。でも重要な方法だと思いました。それでコメントなのですが、料金については先ほども申し上げたように、大都市圏のいわば道路全般のグレードアップと競争力向上という意味からしても、サービスの一体性と料金制度の一体性というようなものが要ると思います。組織も何も、全部1個にしなくても良いのですが、例えば、外国の鉄道などはいろいろな組織があるのですが、会社もたくさんあるのですが、まとめて都市圏は一律の料金制を採っているとか、一律というのは一定の額という意味ではなく、整合した料金制という意味ですけれど、そのような例はありますので、ぜひ、外環のところだけ500円取ってそれ以外のところはまた違う制度というようなことではなくて、料金制度も一体として使えて、スムーズに使えて、というものを大都市圏については模索すべきではないかというのが1点です。2点目も再三申し上げているように、大都市圏についてはネットワークもそうだし、グレードアップもしなければいけないし、いろいろな投資がこれからも要ると思います。それを全国一律の中だけでお金を作っていくのはなかなか難しいわけであって、大都市圏ならではの金銭の作り方も必要と思っています。それで参考になるのではないかと思うのが、東京の鉄道も80年代くらいからずっと大都市が大混雑で、それを改善するための特定都市鉄道整備積立金制度でしたか、そういう制度を作って、いわば料金を先取りで上げるんです。10円くらいでしたかね。それを積み立てて向こう10年の間に投資して、複々線化事業などに使っていくという制度があるというのは、私自身の意見では、大都市圏の区間というのは混雑しているから取るのではなくて、そういう次のグレードアップのための取り方が良いと思うのです。それが結果的に混雑の緩和にも結びつくし、使いやすさにも結びつくし、「混んでいるところだから、使って欲しくないな。高くするんだ。」

という発想よりも、「良いものにして、そして国際競争力を高めましょうよ。それには今使っている人も少し多めに払ってね。」という格好が良いのではないかなと私は思っております。そのほかはこれまでもいろいろと出ている話なのですが、1点だけ付け加えると、地方部については無料でも仕方がないねというのがだいたい皆様方、私もそうですが暗黙の了解があつてのことなのですが、ただ、そのロジックを何か作っておかなければという気がいたします。例えば昔ですと、E T Cも何もないのでそこに料金徴収の係員を置くだけでコストがかかりますからね。コストは料金を取る方がかかるということになるのですけれど、今はE T Cを使いますと、そういう徴収コストが相当低くなっておりますので、取るのが大変だから取らないよというロジックでは少しきつから、かくかくしかじかの条件のところは当面の間無料でも良いとか、被災地などはそういう1つではないかと思うのですけれど。というところで、最後は問題提起でした。以上です。

【委員】私の方からも、論点が段々見えてきて、シンプルな体系にすべきだとか、今の先生の指摘のところが大きく見えてきているところだと思うのですけれど、原点に帰って、こういう資料というものが説得力を生むという意味で申し上げるのですが、モータリゼーションのコストはそもそも誰が持つべきなのかという話なのですが、この間から私なりに考えていて、アメリカでモータリゼーションが動き始めた時というのは、1859年にペンシルバニアで油田が発見されて、油なるものが出るようになったと。それまでは鯨の油で灯りを灯していました。それで1907年にT型フォードが登場してきて、正にモータリゼーションなるものが動き始めていくのですが、実はその背景に、正にエネルギー資本が、つまり石油資本がモータリゼーションをバックアップするわけです。どうしてかという石油の安定的需要を作るとというのが、すごくニーズとしてあつた。そういう流れの中で、自動車の社会的代価ではないけれど、例えばエネルギー関連企業、石油会社がガソリン税で、例えばガソリン税の一般財源化ということで揉めていた時がありましたよね。その他自動車重量税とか、いろいろな自動車関連の税体系がどう動いてきたのか、つまり今日に至るまで日本の道路というのは誰が負担してどう変化してきて、今後はどういう人が一層のモータリゼーションの効率的な運用のために負担すべきなのか、そこで見えてくるのが償還主義に対する考え方とかあるいは受益者負担という考え方の正当性というものが、その数字の中から見えてくると思うのです。それで、これからの21世紀の少子高齢化に向けて、あるいはアジアダイナミズムに向き合っていく中で、誰がどういう形で負担するのが正当なのか、ガソリン税の体系も当初とはまるで変わったような方向に、初期の頃からみたら変わってきていると。さらに自動車会社が日本のインフラ以上のものを売りつけているという議論がありますが、本当にそうなのか。そういう意味ではなくて、一体誰が、今後の料金というものを考える上でバランス良く負担していくべきなのか、その中で私はやはり受益者がきちんと責任をもって次を支えていかなければならないと思うし、産業の活性化とか効率化ということにとっては、こういう思想のうえで、例えば割引だとかをやっていかなければいけないし、地方なら先ほど先生が言っていたように、地方についてはこういう考え方でいくという思想の軸がしっかりと見えてこない駄目だという意味で、そもそも日本のモータリゼーションが始まってからどういう形でそれを負担してきたのか。私が空港に関わった時に、空港は所詮飛行機を使うのはお金持ちに決まっているのだから、受益者負担でいこうということで、その思想の下に一般会計からお金を入れずに空港整備していったために、極端に歪んだ形になってしまったというプロセスが分かるのですが、自動車は少し違う

と思います。さて、どのように思想的にこれまでのパターンを整理して提示するのかというものが、この委員会というのは付け焼き刃で落としどころを見つけようという話ではなくて、やはり50年を睨んで、30年を睨んで、思想的に正しいものはなんだろうということを探っているわけですから、そういう面での資料が要るのではないかなと感じたということで少し申し上げておきます。

【座長】次に移らなければならないので、説明をお願いいたします。

【高速道路課長】それでは、ご報告でございます。今料金等ご議論いただいている中で、2点ほど料金に関する動きがございますのでご紹介させていただきます。お手元の資料、参考資料2でございますが、まず東北地方の高速道路の無料開放についてということでございます。第3次補正におきまして、先ほど少し議論になりました、東日本大震災復旧・復興関連経費ということで、東北地方の高速道路の無料開放に国費250億円を要求させていただいております。今現在も、被災者の方々、証明書を持って一般の料金所を出ていただくという形で無料開放の措置を行っておりますけれども、これは利用者が最初想定したよりも非常に多くいらっしゃいました。停電等で利用される方がいるという大きな問題がございました。二つ目は、特に物流業者の方々が東北エリアにワンタッチして関西方面に行かれるというUターンの通行の問題。それから、出口渋滞の問題。いろいろご指摘をいただきましたので、それらに対応するという形で、2ページ目が今回の措置の250億の内容でございます。今回被災地域を太平洋沿岸の特定被災区域に指定されている地域を参考に絞り込みをさせていただきました。これは全日全車を無料開放の対象とします。ただし、システムを改変いたしまして、このエリアを走行した分だけ無料ということでございまして、ワンタッチしたらどこへ行っても無料ということではできなくなります。当区間を走る距離だけ無料、こういう対応をさせていただこうと考えております。それから、特に観光振興を含めて東北全体のボトムアップが必要だという意見もございまして、日本海側につきましては観光振興のため土日祝日については普通車以下・ETCのみについて無料開放ということで、12月から来年の3月末まで措置させていただくということで、今予算要求をさせていただいております。3ページ目以降はデータでございます。3ページはこれまでの利用状況です。一時期、2倍近いご利用がありましたけれども、1.6倍くらいに落ち着いてきております。4ページ目は渋滞の変化、5ページ目が被災者の割合、そんなに大きな変動はございません。なお、被災地域におきましては高速道路の復旧工事をやっております、車線規制を伴っておりますので、7kmの渋滞を示すというようなことも出ております。そちらの方の対応も考えまして、今回のような措置を要求させていただいております。参考資料3でございます。首都高速道路・阪神高速道路における対距離制移行ということでございます。表紙をめくっていただきまして、首都高速・阪神高速は、造り始めた頃はネットワークが小さい、都市部で出口料金所を設置するのが非常に困難である、あるいは料金を様々な形で動かしますと料金徴収の対応が困難ということもありまして、料金圏を均一料金で対応しておりました。しかしながらネットワークが非常に大きくなりました。利用距離の長短により不公平感があるということで、民営化の議論と同時に対距離制に移行しようという議論がなされてきた経緯がございます。民営化の際には、実は平成20年度から移行するという協定を締結して今日まで至っておりますが、20年度前後に景気動向が非常に悪いということ、導入

しようとして検討していた対距離制は距離が長い方への負担が極端に大きくなる、こういう指摘がありまして、しばらく議論を続けてまいりました。昨年の12月に私どもの方から基本方針を示しまして、500円から900円の対距離制、NEXCOとの乗継割引を踏まえた対応を行うということで地方との調整を進め、2月にその内容については公表しております。その後震災がございまして、手続き等がなかなか進まなかったわけですが、地方公共団体へお願いしまして、首都高速、阪神高速、それぞれ出資団体、地方公共団体の議会の賛成の議決が必要でございまして、この手当てをしていただいていたということです。このたび首都高速が10月21日にさいたま市を最後に議会の議決が終わりました。東京都、横浜市等も議会の議決が終わりました。それから阪神高速につきましては大阪府も議会の賛成をいただきまして、最後11月7日に堺市の議決で賛成いただく予定ということになっております。2ページ目でございますが、ご案内のとおり料金圏につきましては東京、神奈川、埼玉で料金圏が分かれておりまして、東京圏に入った瞬間に700円、神奈川圏に行くと600円、こういう均一料金制でございます。これを右側でございますように、初乗りは500円、6km増えるごとに100円ずつ上げていくと。上限900円ということでございますが、これが従来の提案ではどんどん上がって1700円ということで大変ご批判を受けたわけでございます。ここを上限を抑えるという形でNEXCOでも使われております利便増進の割引のお金をこの頭打ちの部分に使わせていただければ上限をできるだけ抑えられ、こういう措置を採りまして今回ご提案をさせていただき同意いただいたということでございます。3ページ目は地方公共団体の皆様といろいろご議論させていただいて、激変緩和と申しますか、25年度末までということでございますけれども、様々な割引の内容を書かせていただいております。説明は割愛させていただきます。4ページ目5ページ目は阪神高速の同様の資料を添付させていただいております。以上ご報告でございました。

【座長】ありがとうございました。これはご報告ですので特段の意見交換の時間を設けていませんが、何か質問でもあれば。

【委員】一点だけ質問です。無料開放で被災地というのは理解できないことはないのですが、茶色の所は普通車以下については土日は観光振興だと。これはどういう考えですか。観光バスは入らないのですよね。観光バスは観光振興ではない、マイカーで行くものだけ措置されるんだと。どういう考えですか。

【高速道路課長】車種を限定させていただいているのはトラック・バスの無料開放を東北全体でしてはいたけれども、観光バスは利用者の方々の料金に還元されていないということもございまして、今回冬場に入りますけれども、東北地方を普通車で観光される方々に限定させていただいております。

【委員】はっきり言って拙速だと思いますよ、この茶色の部分は。

【座長】先ほどちょっと話題にしていたように、大阪府の方から説明を受けた中で、だんだん料金体系が整合性が取れてきているのはいい方向だと思います。管理主体によってこんなにバラバ

ラだったのかと図を見て改めて思ったのですけれども、首都圏とか関西圏とか、管理主体の統合とっていいのか整合性とっていいのか、システム化が絶対必要になってきているんだなということをおもいました。それでは本日予定された議事は以上でございますので事務局にお返しします。

【道路局長】 それでは長時間にわたりまして有意義なご意見をありがとうございました。次回の日程につきましては追って事務局よりご連絡をさせていただきたいと思ひます。資料は置いていただければ追って郵送させていただきます。以上をもちまして第12回のあり方有識者委員会を終了いたします。本日はありがとうございました。

以 上