

社会資本整備審議会 道路分科会 第25回基本政策部会

平成20年10月10日（金）

【総務課長】 皆様、本日は大変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。

それでは、ただいまから社会資本整備審議会、道路分科会、第25回基本政策部会を開催させていただきたいと存じます。

まず開会に当たりまして、私どもの審議官の廣瀬よりごあいさつをさせていただきたいと存じます。

【官房審議官】 おはようございます。局長、次長が国会の関係でばたばたしておりまして、失礼させていただいております。審議官の廣瀬でございます。

本日は、ご多用の中、基本政策部会にお集まりいただきまして、ありがとうございます。御礼申し上げます。

7月9日に道路分科会を開催させていただきまして、特定財源の見直しの動きであるとか、あるいは国会でのいろいろな指摘等々をご紹介、ご報告させていただいたところでございます。

またあわせまして、幹線道路の整備と管理の今後のあり方といったものをどうしていったらいいのかということ、幅広くご議論いただくために諮問させていただいたところでございます。

既にこの臨時国会で、引き続き道路行政に対しましていろいろな厳しいご意見等々が出ているところでございますが、その一方で地方からは道路整備に対する要望、期待というもの、そういった声もたくさん上がってきておりまして、まさに国民の生活を支える基礎的な社会資本整備といったことを強く認識しているところでございます。

とはいえ、先ほど申し上げましたようないろいろな厳しいご意見であるとか、あるいは国、地方を通して厳しい財政状況、こういった中で本当に重点化、効率化といった整備、管理が求められているところであるわけでございます。

本日は、まず7月に諮問させていただいた内容のうち、高規格幹線道路の手続き等につきまして、幅広い観点からご審議いただければと思っております。

またあわせまして、別途検討させていただいております交通需要推計であるとか、ある

いは評価手法の見直しといったものにつきましても、ご報告、ご紹介させていただく予定でございます。

では、限られた時間ではございますけれども、忌憚のないご意見、活発なご議論をお願い申し上げます、私のほうからの冒頭のごあいさつにかえさせていただきます。本日はよろしくお願いいたします。

【総務課長】 ありがとうございます。

本日の会議でございますけれども、〇〇委員、〇〇委員、〇〇委員からはご欠席ということでご連絡をちょうだいいたしております。ということで、総員１０名の委員の方のうち７名の方にご出席をいただいておりますので、社会資本整備審議会令第９条第１項による定足数を満たしているということをご報告申し上げます。

また道路局長の金井、次長の西脇でございますが、先ほど審議官からも一言申し上げましたけれども、本日は所用のため欠席とさせていただいております。よろしくお願いいたします。

それでは、以下の進行につきましては部会長にお願いしたいと存じます。部会長、よろしくお願いいたします。

【部会長】 おはようございます。お忙しい中お集まりいただきまして、大変ありがとうございます。議事次第に従って進めてまいりたいと思います。

本日の議事は、高規格幹線道路等の事業実施に向けた手続きのあり方、２番目が道路を取り巻く最近の状況の２点でございます。資料を説明いただいた後、委員の皆様のご質問やご意見をいただきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、まず事業実施に向けた手続きのあり方について、資料１から資料６まで、一括して事務局より説明をお願いいたします。

【道路経済調査室長】 それでは、事務局のほうからご説明をさせていただきます。資料の１番から６番までということで、順次ご説明をさせていただきます。

まず資料の１番でございます。右肩のほうに資料１と書かせていただきましたものでございます。これは今年の６月２０日、先ほど廣瀬のほうからごあいさつの中で触れさせていただいたところではございますけれども、当方の冬柴前国土交通大臣のほうから、社会資本整備審議会、張会長のほうに「今後の幹線道路網の整備・管理のあり方について」ということでの諮問をさせていただきました諮問文を添付させていただいております。

今日はその議論をしていただきます基本政策部会としての第１回目ということでござい

ますので、そのための諮問文そのものを添付させていただいております。

表紙をめくっていただきまして2ページ目のところでございます。諮問理由というところをおめぐりいただければと思います。これを全部読ませていただいてもいいんですが、時間の関係上、簡単にご紹介させていただきますと、先ほどもご紹介をさせていただきましたように、非常に厳しい財政事情のもと、幹線道路に対するニーズはまだいろいろなところでございます。

その中でどういうものをマッチングさせていくのかということで、3つ目の文節のところ、「その際」と書かれております。国・地方とも財政状況が厳しい中で、幹線道路網の整備・管理に当たって、適切な役割分担のもと、既存ストックの有効活用も念頭に置きながら、今まで以上に重点化、効率化を図ることが求められている。また、その進め方についても、非常に国民の関心が高まってきておりますので、幹線道路網の計画立案段階から供用後の管理を行う段階にいたるまでの一連のプロセスにおいて、意思決定の透明性・公正性・妥当性を確保して、国民の理解と協力を求めていくことが強く求められている。

そういう前提のもとで、最後の文節でございますが、一連のプロセスにおける意思決定の透明性・公正性・妥当性を確保しながら、どのような幹線道路網の整備・管理を進めていけばいいのかということ、ぜひご検討いただければということでの諮問をさせていただいたものでございます。

資料2でございます。これも道路分科会のほうでのご審議の際にご提示をさせていただきました資料でございますが、今後のスケジュールということで整理をさせていただいております。

これは6月段階でつくらせていただいたものでございますので、もう秋になっているわけでございますが、左側の道路分科会での審議ということで、道路分科会、7月9日に手続きのあり方についての議論をスタートさせていただきました。その後、ちょっと時間的に準備等がございまして今日になったわけでございますが、この手続きのあり方についてご議論いただき、秋には中間答申をいただくということを想定してご議論を進めていただければと思っております。

右側に関連する事項ということで、これは後ほどまたご紹介させていただきますけれども、4月から新たな交通需要推計、将来の交通量がどういうふうになるのかということ、あとB/C等々を始めました事業評価についての方法の見直しというのを6月から、並行してご議論をそれぞれの委員会で立ち上げてさせていただいて進めてきております。

こういったものを踏まえる間で、秋にはこの手続きについての中間答申をいただければということで、下にご書いてございます高規格幹線道路の事業実施に向けた手続きのあり方については、基本政策部会で調査審議をするということをご了解いただきまして、きょうの開催に至ったということでございます。

道路分科会等での諮問並びに今後のスケジュールについては以上のとおりでございます。

引き続きまして資料3をお開きいただければと思います。諮問の、特にこの秋までに中間答申をいただきたいということをお願いしております、高規格幹線道路等の現状について、簡単にご紹介をさせていただければと思います。

まず1ページ目をめくっていただきます。道路網の構成と幹線道路網の機能・役割ということでございまして、左側のピラミッドのようにかいてあります絵、この頂上になります高速自動車国道から始まりまして、家の前の市町村道に至りますまで、全国合計で118万キロ余の道路ネットワークがございますが、この頂上にございます高速自動車国道、これが全国で約7,400キロ弱の延長がございます。それに加えて直轄国道、国が管理しております国道が2万2,000キロございます。

こういった全体のヒエラルキーの中で、我が国の全体の交通を支えているということでございまして、この右側に少しグラフがかいてございますが、特に高速自動車国道、あるいは国が管理をします直轄国道といったところで、延長的には2.5%不足という状況ではございますが、交通量では3割弱、大型車に至っては5割を超える交通量がこれらのネットワークの上で実際に移動しており、さらには国際コンテナといったものに関しましては、9割ぐらいがこれらのネットワークの上で実際に運ぶことができるという状況になっており、全体としてのバランスのとれた形でやっていくにはこれからどうしていくのかということが、1つの大きなポイントでございます。

2ページ目をめくっていただければと思います。今ご紹介をさせていただきました高速自動車国道から市町村道に至りますまでの法的な位置づけ、あるいは実際にどういうものなのかというものを表にさせていただいたものでございます。もう既に利用されていてご存じのところではありますが、高速自動車国道というのは自動車専用道路、道路管理者は国土交通大臣、今ご紹介しました直轄国道と言っておりますのが、次の欄の一般国道、指定区間内と書いてありますものでございまして、定義の欄を見ていただきますと、特に重要な都市を効率的・効果的に連絡する国道のうちの一部の区間ということでございまして、これは国土交通大臣が道路を管理するというふうに位置づけられております。

それ以外の一般国道でも都道府県の知事が管理をするもの、これについては事務区分としては法定受託事務と書いてありますが、法律に基づきまして、その仕事を都道府県のほうにお願いしているというものでございます。

あと下の2つの欄、都道府県道、市町村道はそれぞれが管理をする自治事務として手当をするという道路がございします。

次のページでございしますが、高規格幹線道路の体系、位置づけというのをご紹介させていただければと思います。もともと先ほどご紹介しました高速自動車国道を含めまして、高規格幹線道路全体構想約1万4,000キロというのが位置づけられているところでございます。その内訳は、枝分かれしておりますように、高速自動車国道が1万1,520キロ、一般国道の自動車専用道路が2,480キロという形で構成されておまして、その位置づけは次のページをおめくりいただければと思います。

もともとは昭和62年6月に第四次全国総合開発計画の中で一番当初位置づけられているところでございまして、この文章のうちの1行目の中段以降でございしますが、高速交通サービスの全国的な普及、主要拠点間の連絡強化を目的とし、また地域の発展の核となる地方都市、その他周辺の地域からおおむね1時間程度で利用が可能となるような、おおよそ1万4,000キロメートルでこの高規格幹線道路を形成するということが整理されております。

その後、五全総と言われております「21世紀の国土のグランドデザイン」、次の2つ目の枠でございしますが、そこでも同様、そして今年の7月でございします。最下段でございします。国土形成計画というのが法律に基づきまして、平成20年7月1日に閣議決定がなされておりますが、その場におきまして、1行目の中段以降でございしますが、国土を縦貫あるいは横断し、全国の主要都市間を連絡するものとして、1万4,000キロの高規格幹線道路網が構想されているということが位置づけられているところでございます。

それぞれの機能、次のページでございしますが、高規格幹線道路網の機能でございします。この位置づけの文章の中にもございましたように、①地方の中心都市を効率的に連絡する。あるいは②大都市圏の近郊地域を環状で連絡する。③重要な空港・港湾との連絡を図る。あるいは④、これも文章にございましたように、全国の都市の地区からおおむね1時間以内で高速道路ネットワークに達成できるようにつくる。あるいは⑤災害の発生等に対する代替路、⑥既に混雑している区間の解消という第2東名、名神といったようなものを想定して、6つの機能を持っているというふうに整理がされております。

6 ページ目をおめくりいただきたいと思います。非常にわかりにくい棒グラフの中の割り振りでございますが、全体として約1万4,000キロのうち、どういう段階になっているのかというのを整理させていただいたものでございます。左側が高速自動車国道1万1,520キロの内訳、右側が一般国道自動車専用道路の内訳でございます、少し濃いブルー、9,332キロ、これが高速自動車国道として今、供用あるいは事業中のものでございます。ですので、全国の自動車専用道路網という形で整理をさせていただければ、この棒グラフの下の方に書いてありますが、高規格幹線道路の供用延長は、①のところ、一番左側でございます。あと②のところ、これは後ほどご紹介させていただきます。②、さらには③、一番右側になりますけれども、右側から2,045キロというベージュの色うちの一部分、1,067キロ、これを全部足しますと、今、9,332キロがネットワークとして完成しております。

あとそのうち事業をやっている、工事をやって完成に向けて事業をしているところというのが④、⑤、⑥を足したものでございまして、全国で3,098キロ、また加えて、延長としては合計欄を出しておりませんが、高速自動車国道として計画中のもの1,135キロ、一番薄いブルーのところでございます。そして一番右側の紫のところ、約480キロと書いておりますが、合計しまして約1,600キロが、まだ計画中という段階で整理がなされております。

昭和62年に位置づけられた高規格幹線道路ではございますが、まだ発展途上、事業中が3,000キロ、あるいは計画中が1,600キロという形で、まだ途上という状況でございます。

7 ページで、先ほど高速自動車国道のうち一部、高速自動車国道という形の法律の位置づけを経ずに事業をしているものが少しございます。

高速自動車国道に並行する一般国道自動車専用道路の考え方ということでございまして、もともと高速国道の計画あるところで、一部その機能を代替するような道路を整備させていただいておりまして、それも今まで供用したり、あるいは事業をしたりということでの延長を先ほどカウントさせていただいております。

7 ページのこの欄外の横にございます、今まで道路審議会の中での議論も整理をさせていただいております。特に中段以降の平成7年11月30日、道路審議会中間答申をいただいております、「今後の有料道路制度のあり方について」という中のくだりを抜粋させていただいておりますが、ここに非常にわかりやすい文章という形で整理がされております。

す。

アンダーラインを引いてあるところを見ていただければと思いますが、高速国道の計画のほかに、これと並行して混雑解消あるいは山間部の隘路解消のため一般国道の整備が急務になっている場合がございます。高速国道を待っていてはとてもそういう課題を解決できないという場合、このように並行して2つの道路計画がある場合、各々を建設するのではなく、両方の性格をあわせ持った1つの道路を建設することが投資効率の面から有効であるということも多い。具体的には、一般国道の整備に際して、将来、高速国道としても使えるような道路構造で整備をする方法がよいのではないかというお話を、あるいはその答申をいただいているということでございます。

こういった流れに従いまして、一部整備を進めてきているところがございます。その例として、8ページ以降でございますが、見ていただければと思います。これは鳥取県の一部でございます。国道9号が走っておりまして、右側のほうに書かれておりますけれども、事故が多発している。あるいは左下でございますように、ひどい渋滞が発生している。こういったもの解消するためにバイパスをつくる。しかし、この地図にございますように、山陰自動車道というのが計画されている。だとすれば、山陰自動車道をつくるかわりに、この国道9号のバイパスとして、先ほどの事故対策、あるいは渋滞対策としてバイパスをつくっていかうと。そのときに二重投資になるので、高速国道と同じような構造でつくって、後にそれを高速自動車国道としても使えるようにしていっていただろうかというような事例でございます。

9ページ目、同じようなものでございます。これも山形県と秋田県境でございますが、国道13号というのが南北に走っておりまして、その当該区間で非常に事故が多発する。右上でございます。あるいはそのそばにございますトンネルで、大型車すらもすれ違えないようなトンネルが存在する。この手当をするときに、ピンク色で地図上に塗られておりますが、東北中央自動車道というのが計画されております。この東北中央自動車道のかわりに、その機能を代替するような国道13号のバイパスをつくっていかうということで、これは「しゅねざか」と読みますが、主寝坂道路という高速自動車国道に並行する自動車専用道路を整備させていただいているところでございます。

こういった高速自動車国道の法律に基づいて着々と整備をする一方で、このような整備の仕方を進めているところが一部ございます。

10ページ目でございますが、先ほど約1万4,000キロのうち高速自動車国道とあ

わせて整備をするということでご紹介をしました一般国道自動車専用道路でございます。10ページの右の日本地図の中で、青の色を塗らせていただいたものが高速自動車国道という形で整備をさせていただいているもの、赤で塗らせていただいているものが一般国道自動車専用道路という形で整備をさせていただいているものということで、それぞれが整備途上のものでございます。

その事例として11ページ目でございます。これは首都圏の環状道路でございます。首都圏中央連絡自動車道、通称圏央道と言っているものでございますが、横浜から八王子、鶴ヶ島、あるいはつくば等々を経まして、東京の外側を環状で結ぶ。放射方向に入っております高速道路を環状道路で結ぶという道路でございます。これもオレンジ色のところは既に供用しております。赤のところが今、事業しているところでございまして、中央道、関越道等の区間が開通して、非常に効果のあったという形での報告もされているところでございます。

12ページ目でございます。一般国道自動車専用道路の事例として、これは岩手県、宮城県にまたがります仙台から宮古に至ります道路でございます。これも国道45号に並行する形で整備がされておりますが、もともと防災ルート、あるいは非常に広域なエリアに高速サービスを提供するということでの自動車専用道路でございます。

13ページ目、これは熊本、鹿児島にございます国道3号に並行する自動車専用道路でございまして、熊本県の八代から鹿児島市に至ります道路でございます。並行して九州縦貫自動車道というのが整備されているところではございますが、これとあわせまして高速サービスの近点、あるいは代替路の提供という形で、国道3号に並行する形で自動車専用道路が整備されているという、これが高規格幹線道路約1万4,000キロの事例、並びに概要でございます。

14ページ目でございますが、ちょっと名前が非常に近いということもございまして、ここに一緒につけさせていただいておりますけれども、地域高規格道路というのともあわせて並行する形で整備をさせていただいてきております。この機能を漫画でかかせていただいておりますけれども、連携機能、交流機能、連結機能というものを、その役割として地域高規格道路というのを整備させていただいております。

この枠で囲っております一番上の文章のうち、一番上に1番としてその定義を書かせていただいております。地域高規格道路というのは、先ほど約1万4,000キロという形できちっと閣議決定等で全体構想を位置づけたものという形にはなっておりませんで、そ

それぞれの地域に応じて、高速交通サービスをいろいろな地域に拡大していく。あるいは高速交通サービスを高速道路だけでは提供し切れない部分に対しての補完をする機能ということで、地域高規格道路というのを整備させていただいておりまして、2行目、地域の実情を踏まえながら、おおむね60キロ程度の旅行速度の確保を目指すべく、連携機能、例えば中核に都市に向かう道路、あるいは主要拠点と地域拠点を結ぶ交流機能、あるいは高速道路から空港、港湾へのショートアクセスといったところに、この地域高規格道路というのを配置させていただいておりまして、上の文章の2番、構造規格は、沿道の土地利用状況、例えば沿道が開発されるかどうかというようなこと、あるいは交通特性といったものを踏まえて、一番下に漫画でかいてありますが、沿道のアクセスをコントロールするタイプ、あるいはサービス速度を確保できる場合には現道の活用、あるいは平面交差といったものも利用しながら、道路整備を機能的に進めてきているというものでございます。

以上が高規格幹線道路の今の現状という形で、どういうものなのかというのを簡単にご紹介いたしました。

資料4番で、その実際の高規格幹線道路が今、どういう手続きで進めてきているのかというのをご紹介させていただいたものでございます。

1ページ目をお開きいただきまして、計画体系の考え方というものがございます。道路計画自身は道路一つ一つの単体の課題のみを解消するということだけではなくて、国土を形成する、国土の実際の社会活動をどう規定していくという観点から、ネットワークの体系を位置づけるためにピラミッドの絵をかかせていただいておりますが、左側の道路計画、右側の国土あるいは地域計画と、それぞれ階層に応じた調整がなされた上で事業が進められてきているところでございます。

後ほど詳細にはご紹介しますが、真ん中に高規格幹線道路の手続きというものが位置づけられております。先ほどご紹介しました6つの機能で高規格幹線道路のネットワークがセットされ、予定路線、基本計画、整備計画という手順を経て新規事業化ということに結びついております。

またそれぞれを機能的に結びますその他の道路について、一番左側のラインでございませうけれども、さまざま地域によって課題が抽出され、いろいろな組織で議論がなされて、実際の必要性、ルート等が地元に提示されて、都市計画の手続きを経て新規事業化というものになっております。

加えてこの右側の国土・地域計画、これも当然全国の国土形成計画と、それら自身がブ

ロック別の広域地方計画等に位置づけられておりまして、それぞれの階層レベルで調整がなされ、高規格幹線道路なりの事業の展開に反映させていただいてきているというところでございます。

次のページをおめくりいただければと思います。高規格幹線道路の現在の手続きというのをご紹介させていただいております。先ほどの真ん中で紹介をしておりました高速自動車国道、高規格幹線道路全体として、具体的にはということでもう少し細かな整理をさせていただきます。

一番左側の高速自動車国道というのが1つの規範になろうかと思しますので、そこだけをご紹介しますと、法律で決められた予定路線、それに対しまして、基本計画、整備計画という、上の欄に基本計画決定（大臣）と書いてありますが、次の欄で整備計画決定（大臣）と書いてありますが、実際の予定路線から基本計画、少しラフなスケッチでございますが、ラフスケッチの道路計画が決められ、さらには詳細な道路計画が決められて、最終的に事業に結びついていく。

それぞれ基本計画を決定したり、あるいは整備計画を決定する際には、国幹会議と書いてあります。国土開発幹線自動車道建設会議という会議がございます。その会議の議を経て、それぞれ大臣が計画を決定することになっているところでございます。

当然その間には構想段階P Iと言われまして、ネットワークのあらかたを地域の方々にご紹介する手続き、あるいは都市計画決定、環境アセスメント等々の手続きを経ておりますし、事業化段階におきまして、都道府県知事のご意見を聞いた上で、それぞれの計画を決定しているという手続きになっております。

それに対しまして一般国道自動車専用道路、真ん中の欄でございます。それに加えて、先ほど特殊な事例ということでご紹介しましたが、高速自動車国道に並行する一般国道の自動車専用道路といったものの手続きが、横並びを見ていただきましても、少し異なった手続きになっております。こういった手続きについて客観的な、特に真ん中の一般国道自動車専用道路、さらに右側の欄の2つの道路について、先ほど諮問理由でもご紹介しましたように、もう少し透明性あるいは公正性といった手続きの改変等を行うべきではないかという意見が寄せられているというところでございます。

3ページ目をおめくりいただければ、基本的にはそれぞれの段階で何が決められているかというのを紹介したものでございます。先ほどありました高速自動車国道の基本計画、整備計画におきまして、基本計画では1番から6番まで、整備計画では1番から6番まで、

それぞれの項目が決定されております。

この一般国道自動車専用道路につきましても、第三者の機関のご意見をいただくという形になってはおりませんが、実際に基本計画、整備計画がそれぞれの段階で決められております。

決められている内容は、基本的には同じでございます。少し書きぶりが違うというだけでございまして、基本的には決定していただいた段階で、内容も基本的には同じもののご理解いただければと思います。

4 ページ目をお開きいただければと思います。今の高規格幹線道路以外のその他の一般国道、あるいは地域高規格道路という手続きも実際にいろいろな手続きを経ながら事業を進めてきております。

地域高規格道路という、先ほどご紹介した機能を持つ道路でございますが、これは広域道路基本計画というところを端にしております。これは都道府県がつくっているものでございますが、その中で計画路線の指定、さらには少し段を経まして調査区間の指定、あるいは整備区間の指定等々の手続きを経まして、新規事業化に至っている。

左側のその他の一般国道についても、先ほどご紹介しましたように、いろいろな地域での議論を経て、都市計画決定を経て、最終的に新規事業化に至るという手続きになっておりまして、それぞれいろいろな道路によって経てくる手続きが異なっている。これによって、国民の方々からどのくらい進んでいるのか、あるいはどういう手続きを経ているのかというのが非常に見えにくくなっているというところは、否めないところなのかなということでございます。

次の資料5で、今年の冒頭からございました通常国会で道路事業に関しましてのいろいろな厳しいご意見等々をいただいております。その中で、特に今回、諮問をさせていただきました内容に関連する質問事項、またさらにその際に当方のほうで答えさせていただいている内容をご紹介したものでございます。

一個一個が非常に長うございますので、例えばということで1つの事例でございますが、1 ページ目の最下欄でございますが、一般国道の自動車専用道路や地域高規格道路は、高速自動車国道を補完するネットワークであり、その重要性を踏まえれば、その手続きを行政内部だけで決めるのではなくて、相応の客観的な手続きが必要ではないかというご意見、それに対しまして、大臣のほうから、第三者機関に諮り、適宜国幹会議に報告するなどの制度改正も含めて、見直しを行っていきたいということを発言させていただいております。

ます。

次のページでございます。同様でございますが、上から2つ目の欄、一般国道の自動車専用道路は第三者に因るように制度を見直していくべきではないかということをご質問され、また同じような答え方をさせていただいているものでございます。

さらにずっと続きまして、下2つでございますが、ご意見のところを見ていただきますと、国民にわかりやすい透明性のあるものにする必要がある、あるいは第三者機関を設けるなどといった考え方がないのかというご意見をいただき、大臣としての答としては、一番下でございますが、高速自動車国道以外の高規格幹線道路、さらには一定の地域高規格道路については、手続きの節目節目で第三者機関に諮る方向で手続きの見直しを検討し、秋までに手続きを定めていきたいということをお話しさせていただいているところでございます。

大体こういう意見をいただいて、今回の諮問に至ったわけでございます。

資料6番で、本日この基本政策部会の中でご議論いただければと思う点につきましてまとめさせていただきました。

高規格幹線道路等の事業実施に向けた手続きのあり方ということで、主な検討課題ということであります。今まで縷々お話をさせていただきましたものでございます。一層の透明性を向上しつつ、計画並びに事業実施の妥当性を検証する方法というものがどういふものがあるものだろうかという大きな検討課題の中で、どういふ道路を対象に手続きを進めていくべきなのか。

例えば具体的に、国道のどこかの交差点の歩道を改修するために、わざわざ皆さん方の意見を聞くということにも、地域の方々に意見を聞いて計画をご説明するというのは当たり前の話ではございますが、どこまで事業の内容を広げ、あるいは第三者機関の中でご議論いただくべきなのかということ、さらにはそれぞれの段階でどのような内容をご議論いただく、あるいは検証していただくことが必要なのかということにつきまして、今日は特に方向づけというものを、私どものほうとして資料を準備しているわけではございません。現状をご説明したところでございますので、それに対しましての今後の最終的な答申取りまとめに向けてのアドバイスなり、あるいはご意見をいただければありがたいなと考えているところでございます。

以上でございます。

【部会長】 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの事務局からの説明について、ご質問、ご意見を伺いたいと思います。どうぞ。

【〇〇委員】 途中で退席をさせていただきますので、先に意見を申し上げさせていただきます。

同じような機能の重要な道路であるから、同じような形で手続きのシステムを考えていくというのは、それはそれで結構だと思うんですが、その場合に、大臣のご発言では、高速自動車国道は国幹会議で、それ以外のは社会資本整備審議会の道路分科会のようなところというお答えをなさっていらっしゃいますけれども、ここの差がよくわからないので、要するに同じような機能を持っているんだったらどちらかにすべきではないか。なぜそういうふうに分けて考えておられるのかというのはちょっとわからないんですけれども、そこがもしお分かりになれば教えていただきたい。私は同じ組織でやったほうが望ましいと、単純に考えておりますけれども、何らかの理由があるのかどうか、これが1点です。

これは質問なんですが、もう1つは意見として、透明性の問題というのは、今の段階で私はかなり透明性は担保されていると思っています。例えば高速道路整備について、費用便益の、コスト・ベネフィットをきちんとやって、コスト・ベネフィットのやり方についてはもちろん完璧ではないにしても、今の水準でかなりコスト・ベネフィットについては精度が向上するというか、あるいはやり方が非常に合理的になってきて改善されてきていると思っています。その状態できちんとB/Cを出して、そのB/Cのもとで優先順位も決めてということをやっているわけですから、私は透明性はかなり確保されていると思います。

問題は、それを積み上げていく作業の中で、私たちという言い方をしているんでしょうか、例えば道路分科会だとか本省のレベルで考えていることと、地元との間に非常に落差があって、それを積み上げていく作業の中でのすごくずさんなことがなされてしまっていて、本来必要な道路が、そういったずさんな計算のために、みんなそんな道路だと思われるままになっている。

例えば外部効果の部分を計測するに当たって、費用でもってそれを計算して丸をつけてしまっている。費用で外部効果が計算できるんだったら、立派な施設、でかいのをつくれれば外部効果はめちゃくちゃ大きいという話になってしまいます。そういう点がどうも地元には徹底していない。そのためにこれは不要な道路だということが言われてしまう。そういうものが1割でも2割でもあれば、ほんとうに必要な道路ができないという形になってし

まいます。むしろそういった点を改めていくということが大事であると私は考えております。

以上です。

【部会長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【道路経済調査室長】 まず1点目のお話でございます。私が今、舌足らずの説明だったかもしれませんが、約1万4,000キロの高規格幹線道路を全部一本で説明をしたという経緯がございますので、若干誤解を与えてしまったかもしれません。

高規格幹線道路の中にも、高速自動車国道と一般国道の自動車専用道路があると申しましたが、高速自動車国道のところはもともと法律上で国土を縦貫し、横断をするものでございます。加えて、それを補完する形で一般国道の自動車専用道路というのがネットワークとして計画させていただいたという経緯がございます。

どこで線を引くかというところにもよるんだろうと思いますけれども、全国のネットワークが先ほどの高速自動車国道だとすれば、それを一部補完をする、若干地域に近いような自動車専用道路が一般国道の自動車専用道路、さらにはまたそれを補完する形で地域高規格道路というものがある。

実際に法律上は、高速自動車国道についてのみ法定的に国幹会議を開いて、国の骨格になる、例えば青森から鹿児島に至ります区間を高速道路でつなぐんだという法律が決められており、その手続き、進め方を国幹会議に諮るという位置づけにさせていただいております。

ですので、私どもの意味合いからすれば、この一般国道の自動車専用道路、これは国土交通大臣がみずから発意をして整備をする、なおかつ高速自動車国道を補完するという経緯の中で、別に方法を決めたというわけではありませんけれども、そこに薄いミシン目を入れて、そこから下は社会資本整備審議会という形での位置づけの中でご議論いただいたらどうだろうと考えています。それよりも上のところへ国幹会議という形で仕分けをさせていただいたところです。

当然ネットワークとしてのヒエラルキーということから言えば、例えば空港で国際空港の中の位置づけと地方空港という位置づけが分かれているとすれば、それをどこで線を引くかというところなのかなと。それを一緒に議論するべきなのか、あるいはそこで少しミシン目を入れて、下の地域の部分という形でご議論をしていただくほうがいいのかどうか

といったところを、大臣がコメントさせていただいているということだろうと思います。

2点目の透明性の議論、これは後ほど、今の効果についての補足についての議論、この基本政策部会と並行してまた議論を進めていただいているところではございますけれども、それぞれ地域によって、今、どちらかというところ東京で、私どもの本省がB/Cの計算をするマニュアルを、全国統一バージョンみたいな形でつくらせていただいております。

ただ全国統一バージョンでつくるがゆえに、外部効果だとか、あるいはそれ以外のいろいろな効果を計測する方法を十分記載し切れていない。全国統一で出すマニュアルがゆえに、それこそ誰でもできるような計算方法の部分についてのみマニュアルを作らせていただいて、あとは地域にお任せをしているということになっております。ですので、実際の評価の仕方を、もう少し地域に責任を持ってやってもらうというやり方もあるかと思えます。

例えば今は地域の、例えば地方支分局の方々がそのマニュアルに従って計算をする。それ以外のものに関しては完全にフリーハンドという状態になっておりますので、そこについても、例えば地域における第三者機関の目が光るとか、あるいはそこにもちゃんとお諮りをして、妥当性を検証していただくとかというような手続きも、ひょっとしたら必要なのかもしれないと思う次第でございます。

それはこれから私どものほうとしてもどうしていったらいいのかという、この場での議論、あとB/Cのマニュアルを改定していただいている委員会での議論、両方加味しながら、またご相談をさせていただければと思う次第でございます。

【〇〇委員】 ありがとうございます。

2つ目の点については、あまりにもひどい例があるので、これはガバナンスの問題としてもきっちりしたほうがいいと思いますので、ぜひよろしくお願いします。

1番目のほうは、考え方はわかりました。要するに国幹会議は国幹道をやると。それ以外の道路は補助国幹道だから、補助的な機関が審議をしたらどうかという、考え方ですね。

社会資本整備審議会の道路分科会というのは、これは全部の道路をやっているわけですから、むしろ国幹審よりも上のヒエラルキーじゃないかなと私はちょっと思ったりもするんですけども、そこは機能を分けるということが合理的であるならば、それはそれでいいと思いますけれども、何となく同じような機能なんだから、一緒にやってもいいのかなという気もすると。

【路政課長】 ちょっと補足させていただきます。

〇〇先生ご指摘のとおりでありまして、国幹会議は国幹道、高速自動車国道専門、社会資本整備審議会のほうの所掌事務につきましては、道路法の第79条に書いていますけれども、もっと広いわけですね。整理の仕方も社整審のほうは国幹会議の権限に属せしめられた事項を除いて、道路整備計画等々の制度について調査審議するということですので、メインと補助じゃなくて、社整審のほうが広い。国幹会議は高速道路に特化しているという整理かと理解しております。

【部会長】 歴史的な経緯を言うと、国幹会議の前身が、総理大臣が座長で、何という名前でしたっけ。

【道路経済調査室長】 同じ国幹審、国土開発幹線自動車審議会という、審議会の会長が総理大臣で、それで閣議に参加している各大臣が委員という形で、もともと国幹審というものが昭和43年に発足したという経緯があって、それが国幹会議と名前が少し変わったときにその位置づけを、会長の総理大臣は今回なくなって、会長は国土交通大臣という形にはなったんですけれども、もともと今、座長がおっしゃったような形で、歴史を引っ張っているというところはございます。

失礼しました。今の国幹会議の座長は当方の大臣ではございませんで、民間の委員の方に座長をやっていただいております。今は杉山先生に座長をさせていただいているということです。

【〇〇委員】 資料説明ありがとうございます。ちょっとご質問、今の〇〇先生のお話にも関連するんですけれども、私も道路ネットワークの中で、ほんとうは高速自動車国道ができればいいんだけど、いたし方なく自動車専用道路などを優先させるときに、効率的に優先順位をつけながら進めていくということは、1つの会議のほうで決断したほうが、より視点といいますか、考え方の整理ができるのではないかなと思いつつも、これからこうした一般国道自動車専用道路とか、自動車国道に並行する一般国道自動車専用道路の中で、第三者機関を置いていくかどうかということについて、ほかのやり方とあわせてこの機関の、例えば権限といいますか、何をこの第三者機関の中で議論していくのということをもっとトータルに見ていく必要があると思うんですね。

国会の中でのご質問にもあるように、今、国幹会議に諮っているものは、相当客観的な材料が出ているけれども、一般国道自動車専用道路については、客観的な評価軸がないとか、地元の自治体の声が反映されていないとか、会議を単に置いてもだめで、よりここで

のエビデンスといいますか、根拠などを明らかにしていくということと同様に、それに会議がどうコミットしていくかということをあわせて考えていくべきで、国幹会議にかわる補助国幹会議などをここに置いたとしても、さらに地元の声をどういうふうに反映させるかということを考えたら、会議など置かずに、そのプロセスをより明確にすることで済んでしまうケースもありますよね。

そこで事務局の案としては、ほかに会議を置く以外に、トータルにより透明性を高めていくために、どんなシナリオがあるのかどうか、そういうところはお考えではないですか。会議を置くというのは1つだと思うんですけども、手続き論を、よりもっと透明性を高める、科学的に検証できるという、いろいろな方法論があわせてあるべきだと思うんですけども。

【道路経済調査室長】 ご指摘のとおりでございまして、先ほどご紹介しましたように、例えばB/C、コスト・ベネフィットの分析の仕方についての、既定の計算の仕方も含めましてのエビデンスのつくり方、あるいはご質問の趣旨に合っているかどうかわかりませんが、手続き自身を、今、どこで何を決めるかということ自身がはっきり決まっていないというところもございまして、そこをしっかりと位置づける。

あるいは段階段階におきまして、どういう手続きを実際に地元を含めて経てこないといけないのかというところを明文化するとか、今、どちらかという曖昧模糊としているような手続き、あるいは何となく今までの流れで継続してきている手続き、こういったところを一度この場のご議論も経まして、しっかりと文章化し、加えてその数値化の部分に関しましては、どこの部分を数値化していくのかといったところも明確化して、世の中に問うていきたいと思っております。

今のご質問に対して、まだ私どものほうとしても腹案があるわけではございませんので、いろいろな方々のご意見をお伺いしながら、取りまとめをさせていただければなと思っております。

【〇〇委員】 じゃ、会議を置くということがゴールではなく、ほかの手続きも含めてトータルに考えていくという認識ですか。

【道路経済調査室長】 そのとおりでございます。

【部会長】 どうぞ。

【〇〇委員】 どうもご苦労さまです。いろいろな意味で苦労しているなというのがよくわかりますけれども、コメントさせていただきます。

いろいろなご意見が出ているとこの資料5にあって、もっともなものもあるんだけど、何を考えているのかなという意見も感じるところがございます。そんなことを込みにして言うんですけれども、今のこの諮問の理由、あるいは今、〇〇さんが言ったような話からすると、第三者の目を入れろという類のことを言っているみたいですよ。これは手続き論としてそれが必要ならやればいいし、やったほうがいいんでしょうな。

だけどほかに透明性が大事ですねという議論と、それから説明責任を果たしなさいという議論と、客観性の高い方法にしましなさいとか、それをもっと正確に言えば、機械的な評価手法をつくれと言っているかに見えるんだけど、それは分けて考えたほうが僕はいいと思っています。

特に見識を疑うのは、必要な道路か必要でない道路かの判断には客観性が求められると思うが、第三者機関を設けるなどを考えないのかと、こういうのを議員が言っているというのは、議員というのはそういうことを判断するがゆえに選んでいるのであって、政策の判断とか、要するに計算に乗らないようなところを判断するために国会議員がいるんですよ。それだったら議員自身が要らないんじゃないかと、見識を疑うんですけれども、それはともかくとして、ここでいろいろ検討することが、透明性と説明責任を果たすという世界と、機械的な手法をなるべくいいものにするという世界は、切り分けて議論していただきたいなと思います。私は後者は、そんなに楽観して機械的に計算なんかできるはずもないものであるからこそ社会基盤なんだと思っていますけどね。

2番目なんですけれども、主としてつくる前の評価であるとか意思決定であるところに関心が置かれていて、その後は知ったことではないという感じで議論がされているように、この意見というのがあるみたいに見えるんですけれども、より重要なことは、つくった後、それが事後的にどういう成果を上げていて、あるいは成果を上げていなくて、しかもそれがキロ当たりどれぐらいのコストがかかったものであるとか、事後の取りまとめというのを極力見える形で、できれば数値的に、区間的に出していくということが、僕は重要だと思っています。

そのときにあわせて事前の意思決定としては、この道路のこの区間は何のためにつくろうとしたのかということを上げておく。それが達成できたのかどうかということに力を置いたほうが、より長い目で見て、国民がなるほどいいな、あるいはなるほどなっていないな、なるほどなっていないというのも変な言い方ですけども、なっていないところは直すべきだなという議論ができると思います。

抽象論の中でどれが要るんだか要らないんだかという、全部架空の話みたいを感じるんですけども、ぜひ現物をつくったものを見て判断してもらおうじゃないですかというのを、あわせてというか、より力を入れていただけたらなと思う次第であります。

ちなみに私どもで若干の研究をしたものがあるんですけども、全国の高規格道路に相当するものでもうできているものについて、各路線ごとに各区間がどんな考え方に基づいて順位を決めてつくられてきたかというのを事後的に計算してみると、この路線はこういう判断でつくられたみたいだねとか、人に聞くんじゃなくて計算ですから、そういうふうなフィルタリングができるんですけども、そうすると、私どもの研究成果による限り、主要な背骨みたいな区間については、重要な区間については、ほとんどが今やっているところの費用便益的な値が高いところから着工しているという結果になっちゃいますね。

ただ私はエンジニアですから、もう一方、それだけでやっているんじゃちっともおもしろくない世界だと思ったんですけども、場所によっては峠を越えるとか、交通量はあまりないけれども、峠を越えて、この地域とこの地域を所要時間をうんと下げようとか、コストを下げようと、そういう考え方に基づいて順位を決められているという区間も、山越えの区間で幾つか見つかりましたし、それから、まだその県には一個も高速道路のサービスが実現していないという路線については、そういうところにまず恩恵を施そうというふうにして決められてきたように見える、そういう路線もある。

私はそれはそれでどれも見識のある計画思想だと思っているんですけども、機械的な評価の手法からは出てこない見識を後世に残していく、そういうのを根本に持ちながら議論を進めていただけたらと思います。済みません、長々と。

【部会長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【〇〇委員】 今の話で私もちょっと考えさせられたんですけども、第三者の機関というのは非常に聞こえはいいんですね。非常に公正なようで。でもある意味では民主主義を否定していることにもなるわけで、我々が選んだ代表が決めたことを、国民が選んでいないこのグループで、例えばやっぱりあれはだめだと、この北海道でつくるよりも、あっちの鹿児島の方を優先すべきだとか、こういうことを例えばこういう会議でやってしまったときに、民主主義的な意味でどういうことになってしまうのかというのは、やっぱり気になるなという気がしますね。

我々にそういう権限が本当にあるのか。我々だって別に民主主義的に選ばれたわけでは

なくて、皆さんの誰かが我々委員を選んだわけですから、そうすると、それで第三者と言えるのかという、そんな問題もあるような気がします。

根底の話で申しわけないんですが、昭和何十年にできた計画に基づいて今、こういうふうにやっておられるということなんですけれども、世界経済の動きを見ますと、これから先、日本で必要になるのは、いわゆる日本海側の開発になる可能性がありますよね。これからロシア、中国、こっちのほうがどんどん伸びていく。

今までは全部太平洋側を強調してやってきたわけで、そうすると、これからアメリカが、今回のサブプライムの問題がどのくらい効くかわかりませんが、かなり凋落していく。一方でこちらアジアがうんと勃興していくという中で、この計画をもっと日本海側に強調しようとか、今まで2車線でやっていたのをやっぱり4車線にしたほうがいいのか、この辺にこれから港をつくるようになれば、今、日本海側にはまともな港が1つもないんですけれども、これもやっぱり必要だろうということになると、それでまた大きく変わってくるわけですね。その辺のフレキシビリティというか、そういうのはどういう手順でやっていくべきなのか、その辺をちょっとお伺いしたいと思います。

【部会長】 先にどうぞ。

【〇〇委員】 ではまず、我々のこの基本政策部会、道路分科会は何をすればいいのかというところに関係する話をしますと、国土交通省として皆さんで意思決定できる部分はきちんと交通整理してほしいと思っています。総選挙とか政権交代とか、国会の中での部分というのは、当然ながら行政府としてはコントロールはできないわけで、権限外ですけども、何を言っているかといいますと、実は国土形成計画は沖縄と北海道は対象外ですね。これは歴史的に見ると、沖縄開発庁、北海道開発庁ということで、別の独立官庁だった。まだこれについては、運輸省も合併して、その中での政策形成のプロセスとこの審議機能については、まだ交通整理できていない部分があるかと思います。

具体的に何を言っているかといいますと、沖縄の未開通道路は量的にそれほど多くないので、それほど大きな問題ではないんですけれども、北海道はかなり多いわけでありまして、これについての政策判断は国土形成計画では現状ではないはずです。ですから、それを旧北海道開発庁時代からの引き継いでいる審議会で議論するのか、道路に関しては社会資本整備審議会の道路分科会のこの中で交通整理をしたいということかは、これはむしろ皆さんの純粋の行政府としての意思決定だと思いますので、これは明確にしてほしい。

私はやはり、さっきの国幹会議になりますと、これは議員が入ってしまして、してみる

と昭和20年代から、例えば日本の高速道路は東西方向を通すべきかとか、山岳道路を通すべきかという、そういう論戦からずっと来ているという、そういう延長を引き継いでいる組織だと私は思います。

ですから、ある面では国会の審議との関係が切れない組織だと思うんですが、この社会資本整備審議会なり国土審議会なり、いろいろ行政の中の審議会は純粋に行政の中での判断ですので、未開通部分はかなり北海道は多いですので、それと基本的には、先ほど委員もご指摘があったように、日本海側が多いわけですから、そこら辺はどうするのかという政策的な判断、それを政治の場で判断するかはまた全然別の次元だと思いますけれども、それをどうするかを明確にしてほしいということで、ここでやはり議論しましょうと。行政府としての政策的な考え方の仕切りは一応ここでしたいということであれば、一生懸命議論したほうがいいと思っています。それが1点です。

もう1点は、それとやや関係もあるんですが、今回はこの国会の審議で、冬柴大臣が繰り返し答弁の中で、こういう審議会に諮るということの中でこういう諮問が始まったと思いますが、1つは、昨年、我々のほうは基本政策部会でいろいろ一度議論をしていました。それで一たんまとめをして、一方で皆さんのほうで中期計画、行政計画をつくっていたわけですが、これは行政判断のすることであって、審議会に諮るのではなくて、その経過をときどきお知らせする、そういう仕切りでされていた。

したがって、あのとき最後の総額の何兆円でしたか。それから個別の路線とか、あるいはブロック別の議論ということは一切しないと。これは行政の判断ですということだったと思いますが、それが結果的に国会等、世論の批判を相当浴びて、中期計画自体はつくり直すということになったという経緯がありますので、我々の基本政策部会の議論が社会的に罰点をくらって、やっぱりだめだったということなのか、いや、それはそれで別で、別のことをきちんと議論してほしいということなのかによって、我々のスタンスも違うかなと思います。

それからもう1つは、秋まで延びたのは別に総選挙を待っていたわけではないと思いますが、政治情勢は全く読めないわけでありまして、政権交代で、例えば我々委員が全員首になりました。新たな委員が来て、そこで政策をするということもあり得るかもしれませんが、それは非常に世の中で言えば不幸な話だと思います。

ですから、どのような政権党になっても、またどのような国会になっても、こちらはやはり専門家の立場で政策的なところをチェックする、あるいはご提案するという立場だと

思いますので、一応そこというのをきちんとしながら、我々は何をするかということを確認にしたほうがいいかなと思っております。

それから私自身としては、少なくとも現状の約1万4,000キロでしたか。その中の特に事業中のものについて、現在の、例えば第2東名が6車から4車の話がありましたが、事業を大幅に変更する必要があるのかどうかという部分と、未着工なり未着手、あるいは構想段階のものについて、今後の日本の将来を見据えた中で必要かどうかはやや具体的な議論をしないと、見せていただいて、こちらがやっている政策的な議論からいったら、これはいつまでにだれがどういう事業手法で負担するかというところに踏み込むかどうかは別としまして、つまり道路公団のような形でやるのか、国でやるのか、あるいは将来、道州制のような形になったときに、そこはやるべきなのかということを議論するかどうかは別として、確かに日本の国土という中で、この道路はネットワークとしても、また地域の地域管理、あるいは国土管理の観点からも必要かどうかというところは、やっぱり議論していいんじゃないかという気もするんですね。ですから、そこら辺を少し我々の中でも了解と、皆さんの事務局としての要請がどこまであるのかというのは、かなり最初の段階で加味しておいたほうが、手戻りの議論にならないんじゃないかなと思います。

以上です。

【〇〇委員】 先ほど透明性の確保というのはできているんじゃないかというお話がありましたけれども、特に意思決定の透明性というものが非常に重要だと思うんですが、この透明性の確保というのは一応できていると受け止めていいんでしょうか。

それが1つと、それから透明性だけではなくて、ここにもありますけれども、公正性とか妥当性というところが非常に重要だと思います。道路の6つの機能の④のところに、サービスのナショナルミニマムの確保というのがありますし、そういったこととの関連で、地方からの要望があるにもかかわらず、なかなか応えられないという事情だとか、あるいは今後一層重点化とか効率化を追求しなければいけないという中で、なおさら公正性とか妥当性、あるいは公平感とか納得感というものがきちっとないと、なかなか進めていくのは難しいなと思っています。

ですので、一般道につきましても、そういった地域の人たちの意見を聞く場というものの確保を、システムの中にきちんと確保していくということ、それが第三者機関ということになるのかどうかは詰めていかなければいけないと思いますけれども、そういった意見を聞く場、あるいは意見交換をする場ですね。そういった場をきちっと位置づけていく。

特に食品の安全行政のところではそこはかなり進んできておりまして、意見交換というものを非常に重要視している。そういったことも少し見習ってもいいのではないかなと思っております。

【部会長】 どうもありがとうございます。

私からもいいですかね。まとめるという意味ではなくて、多分皆様のご発言と近いことだと思います。実は分科会のときに申し上げたことと重なりますが、論点をはっきりしたほうがいいと思うんですね。

1つは計画制度と事業制度というのは、もう1回クリアにそういうものがあるということ意識したほうがいいと思う。例えば都市計画でどこに道路がつくられるかというのは、突然自分の家の前に道路が来たら困るわけですから、時間軸上で、自分が家を建てるときに、ここにはこういう道路が来るな、ここは公園が来るなという、こういう約束を例えば時間軸上でする、あるいは空間上の整合性をとる、そういう役割を持っているわけです。

これは道路だけに関しても、道路の全体ネットワークから見たらこういう体系がいいですねというのは、計画制度の問題です。事業制度というのは、具体的にどこでどうやっていくか、お金をどうするのか、設計をどうするのかという段階の話なんです。この話が、実は今のフローの中で混同してしまっている。特に都市計画決定という、本来、都市計画の計画制度でやるべきことを、環境アセスメントの絡みもあって、あたかも事業制度のごとく使ってきた。このことを我々はどう考えるのかという話をクリアにする必要があるというのが第1の論点です。

第1の論点に関して言うと、事業については事業評価があるんです。ところがネットワークの評価というのはやる場がないですね、一般道路について。高速道路はありますけれども。ネットワークの評価と歩道幅を、何メートルにするかという話は別の話で、むしろネットワークの評価が今までなかったのをどういうふうに考えるか。そういうことを抜けていましたねという話はまずはっきりしたほうがいいです。国幹道についてはありました。何とかについてはなかった。これを一体どういうふうに整理するのかという話を、第1の論点としてクリアに出したほうがいいと思うんです。

2番目は、道路計画と空間計画というのは並列するというか、両方の面で検討すべきもので、例えば全国の道路ネットワークがどうあるべきかという話と、地域として、この道路はやっぱり必要だねという話はずれる可能性があるわけです。そういうことを何とかしようとしてきたのが地域高規格の道路だったはずなんですね。全国から見ただけじゃ足

りないから、こういうところもやらなきゃいけないとか、あるいはその場所でさっき延々とお話があったようなことも、こうやったほうが効率的ですねというのは、むしろその地域の中で議論する。

そういう意味で、道路計画は道路計画、あるいは空間計画は空間計画、一番小さいのは都市計画、地区計画ですね。都市計画と道路の計画はどうあるべきか。しかしながら非常に狭いところに来ると、もうそれを道路計画と空間計画と分ける必要はなくて、一緒にやればいい。こういう話なんだろうと思うんです。そこをちゃんとしたほうがいい。ここまでは分科会のときに申し上げたつもりだったんです。

3番目は、きょう聞いていてなるほどと思ったんですが、そもそもさっきの審議会が四十何年にできたときには、基本計画というのは大体何キロ、2キロだったですね。2キロ幅ぐらいでルートを決め、主なインターチェンジを決めてとか、そういう話があって、それから整備計画の段階ではもう少し精度が上がって、実施計画で非常に細かく決めていく。

そのときの思想は、仙台と東京を結ぶかというときに、その間にルートは無限にあるわけです。どこに橋をかけるか、どこにトンネルをつくるかということによって、工事費が違ってくる。そんな細かいことをやっていると、その計画にかかるコストがべらぼうになってばかばかしいと。したがって、そこはラフに、精度が高くなくても、もう少し大局観のある判断をしましょう、こういう話だったはずですよ。

ところが今の国会の議論というのは、その議論と全く無関係に、何でもかんでも全部を透明になって、そこでほんとうに細かいことがわかっているのかという類の議論をするのは、そもそもプロセスの理解がないことに基づいていますし、歩道何十センチ広げるのを国幹会議でやるわけがないわけですね。それはサイトプランの話で、むしろ事業計画の中でやればいい話で、それはちゃんと事業評価の問題としてあるんだから、ここはここでもいいんですと。だからこの3番目の問題もそういう格好で整理をしていただくことがいいのではないかな。

あとはガバナンスの問題が若干あるんですが、国がやるべきなのか、地方がやるべきなのかという話は今、非常に流動的な時期で、しかも道州制に相当する政治的な意思決定機関がないわけですね。そういうところで国と地方が一緒になって相談して決めていきたいと思いますという話が一番重要だし、県のレベルでこの高規格道路の話を意思決定されるのは、これはやっぱり違うんだらうと思うんですよ。せいぜいブロック単位ぐらいだと。そういうことをうまく整理をして出すのが我々の答申ではないか。この国会の話の一つ一つをど

うかと考えると、多分〇〇先生のお話のような話になって、もやめようよと。そんなことはそっちでやってくれという議論になる。

そういう作業をしていただいて、その中に透明性とかがあるのは当たり前の話で、抜けているところはここだし、もし透明性について十分じゃないとすると、その情報の整理の仕方がどうも悪かったねとか、わかりにく過ぎるのではないかと、そういうところで反省点として直していくような、そういう手続きの話としてはやってもいいのかなと。ちょっと長くしゃべり過ぎましたが、多分皆さんの意見を聞いていても、そんな話の中のどこかに関連する議論だったかなという気がしました。

どうぞ、お願いします。

【道路経済調査室長】 たくさんのご意見ありがとうございました。基本的には最終的にどういう方向でまとめいくのかというのは、たたき台をつくっていく上で、皆様方のご意見を参考にさせていただければと思います。

一個一個ということではないんですけれども、まず主なところだけを簡単に方向づけをさせていただければと思いますけれども、国、地方、あるいはどの組織で議論するかということの議論について何人かの先生にご意見いただきました。最終的には多分ガバナンスとの関連で、どの位置づけで議論をしていただくのかという整理をしていかないとわけがわからなくなってしまうんだろーと思いますので、だれがその事業に関しての責任を持っているのか、それに対してどのレベルでご議論いただくのが一番妥当なのかという整理をさせていただければと思います。

あと〇〇先生のこれからの日本を考えていったときの道路計画、もう少し高速道路についてのどういう考え方をこれからまた議論していくべきなのか、どういう手順でやっていくべきなのかということだと思いますが、今、私どものほうの議論としては、やはり今はこの高規格幹線道路の計画の中でどう整理をしていくのかという、若干近視眼的なところを今、フォーカスさせていただいているというところではあるんですが、一方で、先ほど国土形成計画等々での議論があらうかと思います。

これから例えば日本海側についての地域開発をどうしていくのか、あるいはそれに対してどういう道路計画なり、あるいはインフラ整備でサポートしていくべきなのかということ、国土計画なりのところでの議論を経た形で、私どもがそれを受けてインフラを整備をどうしていくのかということを考えていくことになるのかなと思います。

そういう意味では、以前は国幹会議というところで内閣総理大臣が国土のデザインを描

き、その中で高速道路の計画、ここに東京と名古屋を結ぶ道路をつくるべきなのだという議論があったところが、まさしく今、〇〇先生がおっしゃっておられるようなところを議論されていたんだと思いますが、だんだん事業が進むに当たって、あるいは仕事の中身が細分化されるに従って、国幹会議の中でも、一部の何とか市から何とか市に結ぶ区間を事業するかしないかみたいな議論に、だんだん矮小化されていったということは間違いないというところだと思います。

ただいずれにせよ、国土形成計画も今、一度閣議決定はされましたけれども、それに向けて今度地域としてどういうふうインフラ整備なりに反映していくのかという議論はこれからでございます。そういうところのご意見もまた聞きながら、私どものほうとして、さらにその先にどういうインフラ整備なりの議論があるのかというところは、少し検討させていただければと思う次第でございます。

あといろいろな組織の位置づけ、あるいは手続きの進め方等についていろいろご意見をいただきましたので、そこは最終的な答申をいただく中での切り口として参考にさせていただければと思います。

〇〇先生がおっしゃっておられたような食品の安全管理といったところについても、ちょっと勉強させていただいて、どういう形でうまく反映できるかということを考えさせていただければと思います。

あと〇〇先生のおっしゃっておられたところの、行政で決めるべきものは決めていったらいいのではないかとご議論であります、最終的には国権の最高機関としての国会の位置づけと行政の位置づけ、さらにはその中のキャッチボールというのが、まだ正直なところはっきりとしてルール化された形でやっているわけではございません。そういう意味では、手続きも多分これで最終の手続きの姿だということでは整理ができないかもしれませんが、今後とも多分国会との関係で、フィードバックしながら手続きも間断なく見直しをしていくということが必要なんだろうと、私どものほうは思っているところでございます。

今回の国会の審議でのご批判を受けて、その回答を全部出すということではなくて、継続的な議論は、また国会の先生方との議論もやはり続けていくということは当然必要だろうと考えておりますので、そこについてはまたいろいろアドバイスをいただければ幸いかなと思っております。

あと〇〇先生のおっしゃっておられた、客観性と透明性の議論のところについて切り分

けをしっかりとやいなさいというところについても、非常に私どものほうもそういう認識でおりますし、できるだけ外部効果をただ単純に機械的に計算をしていくということを思っているわけではございません。私どもとしてもどういう形で透明性を図るために手続きをしていくのか。その中にどんなふうに外部効果的なものを取り込んで、いろいろな方々にご理解いただくのかという、方法は私どもでまたいろいろ議論をしてご提案をさせていただければと思っております。

あとは結果責任といいますか、でき上がったあとの事後評価、これについては引き続き当然私どもとしてもしっかりとやっていきたいと思っております。もともと事後評価というか、B/Cを計算する、あるいはそれを世の中に公表するというのが、実際に始まってからまだ10年程度でございます。それも道路事業を一番先駆的にやらせていただいた記憶がございますが、まだその当時、B/Cを出したものが、ようやく今でき上がったぐらいの状態でございますので、事後評価そのものに関しては当然やることを前提にはしておりますけれども、まだちょっと事例が数少ないということもあって、これからどんどん積み上げていく形の中で、〇〇先生のお話に対応させていただければと思う次第でございます。

ちょっと雑駁な返答で申しわけございませんが、全体としては、皆様方のご意見をできるだけ私どもとしてもうまくまとめて、いろいろご相談をさせていただければと思います。

【部会長】 ありがとうございます。

それでは、2番目の議事に進みたいと思います。報告事項として、道路を取り巻く最近の状況について、事務局からご説明をお願いいたします。

【道路経済調査室長】 それでは、資料7番でご紹介をさせていただきます。先ほどのご意見の中にもございましたが、この道路分科会に並行する形で交通需要推計、将来どのぐらいの車の量になるのかというようなご議論、あるいはまさしく先ほどからいろいろご意見いただいております事業評価についての議論等々を今、並行して進めさせていただいております。これについて今、どういう状況になっているのかというのをご紹介させていただきたいと思います。

資料7の1ページ目でございます。この資料7では大きな3つの項目をご紹介させていただきます。

1ページ目で、道路の将来交通需要推計に関する検討会というものでございます。ここは今申しましたように、全国の将来の交通量がどのくらいになるのかというのを、30年後等々を推計をし、例えばそのB/Cのもとになる交通量といったものに反映をするとい

うことでございます。

実際にこの検討項目にございますように、そのためにはモデルをつくって、加えてそのモデルについての検証をしていただいて、数値を入れて、最終的に将来値を出す。加えて2)に書いてございますように、活用していくに当たってどのような不確実性を認識して、それを今後どんなふうにモニタリングしていくのかということのを今、議論していただいているところでございます。

具体的には、2ページ目をおめくりいただきまして、4月冒頭からご議論を始めていただいているところではございますが、昨今非常に社会経済あるいは社会の動向、経済の動向が非常に不透明なところ、あるいは予測し得ないところが結構ございます。ということで、8月中旬以降、例えばガソリン価格と自動車利用、最近乱高下をしておりますが、これによって自動車利用に影響があるのかないのか、実際に委員の方々からいろいろご研究されておられる成果をお示しいただいて、ご指導いただいているところでございます。

実際には地方部に行けば行くほど、例えば車で送り迎え、あるいは病院への通院、そういったものの目的等々を考えれば、自動車利用というのはガソリンが乱高下したからといって、いきなり人間の行動を規制するということにはなかなか結びつかないのだというご紹介があたり、あるいはこれからの観光産業、あるいはこの9月8日でございますが、若者の価値観、最近若い人たちが車を持たなくなっております。それが実際にその方々が今後年をとられていく過程の中でどのような行動をしていかれるのかというようなこと、あるいは地方部での高齢者の方々が実際にどういう自動車利用をされているのかということ等々を今、専門の方々からの情報提供をいただいているところで、これも秋までには最終的に交通需要推計という形でまとめさせていただきたいと思っております。

3ページ目でございます。これは2つ目の項目でございますが、道路事業評価手法の検討についてということで、国会等々の中でもご審議いただいているところでございますが、ここに書いてございます①、②、③というところを中心にご議論いただいております。

今まで費用対便益、B/Cというのを、この走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少というこの3つの項目についての計算をずっとやってきたということでございまして、まずこの方法についての改善の有無、あるいはそれぞれこれを計算する上での原単位がございまして、原単位の最近の社会動向を踏まえて修正させていただく。

あとその下の②に書いてございますように、実際には道路の整備にはさまざまな、先ほどの時間を短縮させる以外の効果がございます。そういったものをいかに定性的に、あ

るいは定量的に評価していく、金銭価値化するかというところの手法についてご議論をいただいているということでございます。

4 ページ目でございますが、今まで2 回ご意見をいただいております、特に昨今のこの社会経済の動き、あるいはまた最近、例えば経済動向によりまして、労働賃金も変化してきております。そういったものを受けて、実際にこのマニュアルの費用便益計算の方法についての修正を今やっただいただいているところということでございます。

特に特筆してご紹介しておきたいのは、4 ページの下から3 行目のところでありますが、先ほどの先生からのご意見もございましたように、道路は極めて多機能で波及効果も大きい。数値、 B/C のみで評価しようとするのはかなり厳しい、時代遅れではないかというご指摘を受けておりまして、じゃ、今後どういうふうにしていけばいいのかというところを今、ご議論を始めさせていただいたところということでございます。

端的にはこの5 ページ目をおめくりいただければ、諸外国との比較の中で非常にわかりやすいといえますか、明らかであります。日本の場合には上の3 つの丸、二重丸で書かれている項目についてのみの評価をしているわけでありまして。あと一番下に書いてございます採択基準として、 B/C が1 を超えるということを前提にしているわけでございます。

ただ実際にドイツ、ニュージーランド、イギリス、フランス等々、それ以外に、こういう評価をしているような国の状況を調べますと、日本のような3 項目で評価をしているところというのは日本だけでございまして、それ以外にできるだけ多くの社会経済に対する効果をいかに定量化させるか、そして最終的には、もし B/C という数値が1 にならなくても、ガバナンスという立場で総合的に判断して事業を実施するということもあり得るというような国、例えばイギリスだとかフランスだとかという地域もあるということでございまして、こういう他国での動き、あるいは他国での評価の仕方といったものを私どもとしても参考にさせていただいて、今後どういうふうにしていくのかというのをお取りまとめいただくということで考えております。

3 点目の事項でございます。6 ページ目でございますが、文章を長々と書いて申しわけございません。上の皆様からのご意見・ご提案をお受けしますということを書いておりますセンテンスの上から3 行目でございます。このいろいろな議論の中で、この基本方針の中で、道路関連公益法人や道路整備関係の特別会計関連支出の無駄を徹底的に排除すると。加えて2 つ目の項目で、必要と判断される道路は着実に整備する。3 項目目で道路の中期計画は5 年とし、最新の需要推計などを基礎に新たな整備計画を策定するというのが、こ

の5月に閣議決定されております。

この3項目の流れを受けて現在、新たな中期計画をつくり直すということで、中段のこの中ポツで整理されるんですが、今後の道路行政を進める上で、地域が抱える課題を踏まえということで、地域の目線で見えた道路整備の役割、あるいは必要性といったものを今、ご意見を募集したいということで集めているところでございます。これは締め切りは一番下に書いてございますように10月20日までということで、一般の方々から、もう少し日常生活、あるいは地域住民の目線で道路整備の必要性なりを、ぜひご意見をいただければということで、ご意見を受けているところでございます。こういったものを受けて、今年度新たな中期計画をまとめていくということになるわけでございます。

中期計画の内容自身、こういったご意見を受けながら、どういう内容にするのか、昨年の秋に提案させていただいた中期計画では65兆円という金額を明示させていただき、その内訳がこうなりましたというところを整理させていただいた中期計画をつくらせていただいたわけですが、計画自身の内容がずさんだとか、いろいろな意見もいただいたところでございまして、そういったご意見も受けて、どういう中期計画にしていくのかというのも、また私どものほうでも検討させていただきたいと思っております。

以上、この3項目について最近の動きをご紹介させていただきました。特に1項目、2項目目の議論に関しましては、秋までにまとめるぞということを私どものほうとしても打ち出しているところでございますので、これからまた動きがあり次第、また皆様方にもご紹介させていただければということでございます。

【部会長】 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまのご説明について、ご質問、ご意見があればいただきたいと思います。どうぞ。

【〇〇委員】 需要推計については当然のことながら大変重要なことだと思いますが、一方でもう1つ、最近、宮崎県の知事がいろいろ発言されたり、また日本海側の、さっきのクー委員も同じですが、例えば若狭、小浜から京都府の奥、それから兵庫県のほうとか、明らかにかなり急峻な地形と、歴史的に国が分かれていたというのは、道路がなかったということだと思うんですね、歴史的に見ても。

そういう地域の管理をどうするかとなると、これはやはり需要推計としてはどうやっても乗らない場所だと思います。ですから、やはり国土政策上の観点とか、観光振興とか、将来の日本海に目を向けた日本の国のあり方とか、やはりそうなってくると、そういう要

素が別にあるということは、絶えず皆さんとしてきちんとして、一番状況をご存じなのは事務局、皆さんのはずですから、それを世の中に向けて言っていくということがないと、最低そのネットワークの必要性は需要推計からでは私は結論は出てこないだろうと思いますので、そこはぜひ考えながら進めてほしいというのが1つ、これは意見と希望であります。

【部会長】 ほかにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、需要推計とか評価手法、ここでまた情報提供いただいて、議論する必要があるここでも議論していただければと思います。

【道路経済調査室長】 はい。

【部会長】 以上でほかによろしいでしょうか。どうぞ。

【〇〇委員】 1点だけ。この需要推計というのはいいんですけども、これってどのくらいのコストがかかっているんですか。例えば我々がこの審議会でこういう議論をして、国家を担っている優秀な方が何十人もここに座っていて、そういうコストも全部どこかに反映されちゃうわけですね。だから、例えばほんとうに透明性をすべて、野党、与党がいうのを全部クリアしたときに、その結果、本来はもっと早く事業を始められるものが、うんと長くなってしまった。これだって機会要素は非常に大きいわけですから、そっちのコストもどこかではじいていただければおもしろいんじゃないかなという気がします。

【道路経済調査室長】 またご相談をさせていただければ。需要推計自身は私どものほうから実際にコンサルティング会社に発注をさせていただいて、直接的にかかっている費用は数千万という形で費用はかかっております。コンピューターのモデルをつくったりということをやっておりますので。

ただこういう人件費というか、私どものほうがこの交通需要推計に関して非常に時間をかけて、将来をどこまで占っていけるかという形の議論をしておりますので、リチャード・クー先生がおっしゃったように、それ以上の、あるいはその数倍のかかる費用が私どもの人件費も含めた形で実際に入っている。

企業会計からいえば当然そういうものも含めて計算されるべきものであると思いますし、通常の事業に至っても同じようなことだと思いますが、昨今の新聞紙上で、あるいはテレビ等で言われている国会質問の、あるいは国会にかかわる議論にかかわる情報提供についての取り扱い、国会の中でもかなり問題になったり議論されているところではありますが、どちらかというと私どものほうの人件費はあまり斟酌されることのなき形で、実際には議

論がどうもされているようだなというところはございます。またいろいろご相談、ご紹介もさせていただいて、お知恵もいただければと思う次第でございます。

【部会長】 ありがとうございました。

よろしいでしょうか。

それでは、本日予定された議事は以上でございます。

最後に、今、事務局からお話ございましたように、秋までにというので、まだ相当な作業がございます。大変私事で申しわけないんですが、私は年末までにまだ何回か海外の出張が入ってしまして、皆様と日程調整がちゃんとできるか大変心配でございます。それで大変恐縮ですが、可能な限り合わせますが、できれば柔軟に部会が開催できるように、部会長代理を置かせていただければと思っています。

一般的にこういう審議会で部会長代理を置くということにご了解いただけましたら、部会長の指名ということになっておりますので、そういう格好で進ませていただいてよろしいでしょうか。

ありがとうございます。それでは、私のほうで別途指名させていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

それでは、進行を事務局へお返しいたします。

【総務課長】 本日はご熱心なご議論まことにありがとうございました。

次回の部会の日程につきましては、追って事務局のほうから調整のご連絡をさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

以上をもちまして基本政策部会を終了いたします。本日はまことにありがとうございました。

— 了 —