

各委員からの提案のポイント

テーマ：生活の質を高める

【越澤委員提案のポイント】

「豊かで品格のある道路空間の創造に向けて」

1. 基本的な問題意識と時代認識

「20世紀の道路整備は、量的対応に終始せざるを得ず、質的対応や公共空間の形成は極めて不十分。21世紀初めは、品格、文化、活気と環境に資する都市のシンボルとストックとなる道路整備に着手する絶好の機会であり、集中的な整備が必要。」

2. 取り組むべき基本政策(今後5年間、あるいは10年間取り組むべき基本政策)

- 1) 公共空間である道路と都市の再生・再開発で生み出される民有空間(半公共空間)の一体的な整備
 - ・河川沿いや駅・線路沿いで、道路・歩行者空間の創造を積極的に図るべき。
- 2) 道路空間と沿道の文化、賑わい、地権者との協働
 - ・十分な歩道を確保し、街路樹が成長しうる道路の整備を図ると同時に、歩行者空間の確保を前提に、沿道のカフェ等の占用も認めるべき。
 - ・街路樹、花の維持管理への地権者の参画をはかり、道路空間を活用したパレードなどのイベント等への道路空間の開放も行うべき。
 - ・道路余剰地の緑地化やその維持管理などには、沿道の市民、高齢者などの積極的な参加を歓迎すべき。
- 3) 都市内の幹線道路の整備による沿道誘発効果
 - ・沿道誘発効果、経済効果の高い市街地では、都市の再生と連動して未整備の幹線道路の事業を集中的に推進すべき。
- 4) 昭和43年以前の都市計画道路に対する国の責務
 - ・国が必要であると判断し、大臣決定した道路であることを踏まえて、国による期限を区切った時限性の積極的な支援が必要不可欠。
 - ・同時に、必要性が薄い都市計画道路については早期見直しを行うべき。
- 5) 密集市街地における生活道路の整備
 - ・密集市街地における地区内の生活道路は、防災性向上及び沿道の建替、更新に伴う誘発効果は大きいため、国の道路政策の対象とすべき。
- 6) 密集市街地、スプロール市街地における準幹線道路・幹線道路の整備、及び沿道の市街地整備との連動・促進。
 - ・密集・スプロール市街地における都市計画道路は、必要な生活幹線道路であるが、未整備区間が多く、実現の目途がたっていない。国はその実現化を積極的に支援するために、時限性の強力な推進が必要。
- 7) 文化遺産としての道路整備哲学の再構築。
 - ・東京の行幸通りや日本橋、横浜の日本大通りなど、道路空間そのものが文化遺産であることを再認識し、その適切な維持管理にあたるとともに、当初の姿の復元、向上を積極的に行うべき。
- 8) 路面電車(トラム)復権への強力推進。
 - ・車道を廃止して路面電車専用としたり、一般自動車の利用制限を行い、歩行者優先の中心市街地を維持している欧州の事例を見習うべき。

テーマ：経済活力を高める

【波頭委員提案のポイント】

最大のポイント

1. B / Cによって、判断 / 決定すると謳うこと
2. そのためのツールとして、アウトカム指標を正式に導入すること

1. 現在の道路行政に対する認識

(1) これまでの基本政策方針

- ・シビルミニマム / 全国一律の " 均衡ある発展 " をベースとした量的拡大重視

(2) 現在の道路行政認識

- ・「一定の量的ストックは満たされた」
- ・20年遅れの高度経済成長意識の終焉

2. 道路と経済

(1) 道路が持つ経済への貢献

- ・「人・物の移動 / 輸送への貢献」が道路の持つ経済貢献として第一義的。
- ・道路建設事業自体の経済効果は副次的効果であり、これが目的化することにより経済的非効率が発生

(2) これからの道路行政の基本方針

- ・人・物の輸送効率を高めるという目的に対して、経済効果の高い事業を重点的、選択的に行う
- ・B / C 概念の導入

3. 政策化に向けての重要課題

(1) B / C の評価基準となる指標の設定

- ・投入コストの算定
- ・アウトカム指標の設定

(2) 事業実施の決定・実施プロセスの見直し

- ・企画・決定・実施それぞれの主体者 / 責任者の見直し
- ・企画・決定・実施に関する手続き・関係法整備
- ・評価・監督機能のビルトインのしくみ作り

【クー委員提案のポイント】

「今なぜ公共事業なのか 今なぜ道路整備なのか」

第一部：マクロ経済の実態

不況の病名

- ・ 日本経済がこの10年間に低迷した理由は、家計部門が昔と同じように貯蓄をしているのに、その貯蓄をこれまでずっと借りて投資をしてきた企業部門がゼロ金利でも一切借りなくなっただころか、借金返済にまわったことにある（バランスシート不況）。
- ・ なぜ企業が借金返済にまわったかと言うと、90年代に始まった全国的な資産価格の大暴落で、企業にはそれらの資産を購入するために借りた借金だけが残り、彼らは債務超過のような状態に置かれてしまったからである。そこで彼らはまだ元気な本業からの収益で借金返済を進め、バランスシートの健全化を目指しているのである。

正しい処方箋

- ・ 企業が正しい行動（借金返済）をとっており、政府も彼らに対し「借金返済を止めろ」と言えない現状では、政府が支出を拡大して景気（＝企業収益）を維持し、彼らのバランスシート修復を支援するのは、日本経済がこの特殊な不況から脱却する最も効率的な手法であると言える。

バランスシート不況下の「良い財政赤字」

- ・ 民間の投資をクラウドディング・アウトしてしまうような財政赤字は、中長期的な経済の成長率を下げることになるが、バランスシート不況に陥って、需要が絶対的に不足しかねない経済での財政赤字は、中長期的な経済の成長率を（財政を出動させなかった場合に比べ）上げることになり、「良い財政赤字」と言える。

バランスシート不況下の財政支出は将来の負担を下げる

- ・ 市場がこの低金利で我々に問いかけているのは、まだこの国に公共事業やる残っているならそれは今やって下さいということである。それは、バランスシート不況解消に役立つだけでなく、将来世代の金利負担も軽減することになる。

減税より公共投資のほうが効果的

- ・ マクロの視点で見れば、減税を行なった場合、多くの企業や個人は減税で浮いた資金を借金返済や貯蓄に回してしまうため、公共事業と同様の効果を発揮させるには、公共事業以上の財政赤字を覚悟しなければならない。
- ・ 今の日本は公共事業をやる、まさに歴史的チャンスと言えるにも拘らず、国民がこれだけ大きな拒否反応を示していることは、政策担当側に大いに反省すべき点があることを示しており、当局はこの拒否反応を解消する手だてを早急に打ち出す必要がある。

第二部：ミクロから見た道路整備

今なぜ道路か

- ・ ブラザ合意以降、企業は生存をかけて海外へ生産拠点を移すことになったが、そこで、国内では時間とコストのかかる許認可手続きや陸上輸送のコスト（渋滞、高速料金）が、海外では国内の数分の一から数十分の一の時間とコストで済むことに気付いてしまった。

- ・ バランスシート問題で、国内では全くお金も借りず設備投資も控えているような企業が、海外では結構設備投資をやっているのである。これは本当に恐ろしいことであり、国内の体制・行政を根底から見直す必要があることを示している。

渋滞解消と高コスト・高料金是正こそ急務

- ・ 日本の道路の問題は、それがすぐ渋滞するという問題と使用料が高すぎるという二つの問題に集約されると言えよう。

巨額の血税をかけて造った道路が機能していない

- ・ 道路行政が反省すべき点は、ユーザーコストの削減と、渋滞を最小限に抑える努力が国民の期待を下回ってしまったということにつきる。
- ・ 新しい道路の建設だけではなく、既存の道路がもっと有効・効率的に使われるようにする努力も不可欠である。むしろ、既存道路の有効利用を徹底的に追及した上で新しい道路の話をするべき。

行政の自殺行為

- ・ 画一的な歩道の整備や並木・花園の設置で、道路の機能改善が妨げられてしまっは元も子もなく、今ある道路や今建設中の道路を早急に見直して、少しの調整や工夫でもっと有効に道路を使えるようにならないか検討すべきである。サービス精神、フレキシビリティを行政側は是非持ってほしい。

レッドゾーン設定の勧め

- ・ 米国などで見られる停車禁止を意味するレッドゾーンを設け、違法駐車の中なかでも特に渋滞を引き起こすものは、徹底的に排除すべき。
- ・ レッドゾーンは公平であり必要最小限ということをやらないと、その意味が薄れてしまい、現状と同様に違法駐車があふれているということになりかねない。

首都高は、一定時間内は出入り自由に

- ・ 首都高を含む高速道路に関しては、一定時間以内は出入り自由とすれば、下の道を有効に使って、本当に高速で走れるところで再び首都高に乗るという行動が選択肢の中なかに入ってくる。
- ・ 特に休日などは下の道は空いているのに高速は渋滞しているというケースが多く、これらの多くは下の道とうまく合わせて走行させれば、渋滞の一部を解消する手だてになると思われる。

建設工事のスピードアップと効率化

- ・ 今の国民は、道路を含む大半の公共事業は、民間の競争原理を導入したらもっと安価でできたのではないかという疑問を持っている。これらの疑惑に対し、行政側は改善すべきところは早急に改善し、なぜコスト高になっているかをもっと公に説明すべき。

民間感情を逆なでするような行動は禁止せよ

- ・ 業者と行政が一丸となって国民が待ち望んでいるものをどうすれば早く造れるかに全力投球すべき。
- ・ これだけ財政赤字が厳しいと言われているなか、誰が見ても税金の無駄使いと思えるような行動や事業は即刻禁止、廃止すべきである。民間が今これだけ厳しいリストラに追われているのに、日本の工事現場は何十年前と全く変わっていないことは早急に是正しなければならないのである。

テーマ：地域の魅力を育てる

【横島部会長代理提案のポイント】

国土再編の基本政策として都市再生と地域再編の2つの柱を掲げ、これに基づいて道路交通政策のあり方を考えるのが適当である。

1．地域再編の方向性

- ・ 個々人の移動が多様化し、範囲が拡大するなか、生活圏は所属する行政圏を超えていく。そこで、地域生活圏を概念化し、地域政策の基本に据えてはどうか。
- ・ 地域生活圏を考える上で、マルチモーダル・インターモーダルの概念が重要で、例えば、都市内移動の5キロまでの移動は自転車、10キロまでをバス、50キロまでを自動車、それを超えるものは鉄道・航空といった形にパターン化し、道路整備と結びつけていくことも可能ではないか。

2．地域計画と道路整備の整合性

- ・ これからの道路計画は、周辺の都市計画、産業計画、宅地計画、その他の計画と総合的・合理的な調整を図ることが必要である。
- ・ 地域の住民がNPO等との地域づくりの活動を通じて、道路の使い方と道路整備のあり方を考えていくことが大切である。

3．道路整備とプロセスの問題

- ・ 短い区間でもできたところから供用を図るなど道路整備のベネフィットの還元を早期に実現させる手法を考えるべきである。
- ・ 国民から道路工事に対する理解を得るためには、現場レベルの知恵を生かすようなきめ細やかな対応を行う必要がある。

4．情報公開と責任

- ・ 第1に、情報の共有すること、次に、説明責任を果たすこと、その結果、責任を共有すること、という3段階で公と民が責任を分担すべきである。
- ・ 公の立場と個の立場、これのパートナーシップを図っていくということでない、これからの公共事業は進まない。

5．美しい国土作りのために

- ・ 国土交通省の総合的な行政感覚を生かして、国土の景観が調和のとれたものになるよう期待したい。
- ・ ユーザーとしての国民が道路に対して、何を求め何を不満としているかを正確に把握すべきで、そのための方法として生活インフラのきめ細かいところを総点検することが急務である。

【家田委員提案のポイント】

「台」の道路から「人」の道路への発想の転換
真に国民に提供すべきは「使える道路」
道路の機能を最大限に引き出す工夫が必要
日常のマネジメントが基本

A．地方部・高速道路のパラダイム転換

（１）高速道路の利用上の問題点

- ・ 地方部の高速道路の問題点は、近距離での利用率の低さにあり、高めの料金、町を迂回がちなルート、長いＩＣ間隔がその理由。

（２）地方部の高速道路活用の必要性

- ・ 地方部では高速道路の活用により、広域モビリティ型社会、安全性向上、環境負荷軽減を目指すべき。
- ・ 仮にドイツ並みに高速道路が利用された場合の試算では、死者数が約千人減少、ＣＯ₂は約230万トンの削減などの効果。

（３）高速道路のパラダイム転換が必要

- ・ そのためには東名・名神の計画思想をそのまま転用した高速道路ではなく、地方にふさわしい計画思想が必要。（有料・プール制からの脱皮。）
- ・ アメリカでは、１９５６年に有料から無料へのハイウェイ整備に方針を転換。これを我が国の今後の道路整備の参考に。

（４）今後の地方部の高速道路のあり方

- ・ 構造基準の緩和など、地域の実情に応じた最適な構造の採用による適正な規模・規格でのネットワークの充実。
- ・ ＩＣ整備コスト及び料金徴収コストを大幅に削減できるＥＴＣ車専用ＩＣを追加することで、ＩＣ間隔を縮小。
- ・ 全国一律の料金水準を止め、「有効活用」を最大の目標として区間の特性に応じＥＴＣなどを活用した料金の弾力化を図る。
 - 「混雑区間」：夜間料金割引、都市圏迂回割引など、「ピークシフト誘導料金」による利用高度化
 - 「非混雑区間」：料金半額／無料化、夜間トラック割引、通勤定期など、「現道からの転換料金」による利用拡大

B．道路パフォーマンスマネジメントの導入 ～機能と空間の総合管理～

- ・ 道路マネジメントの充実には、道路の交通機能の最大活用、道路の多能化、沿道総合マネジメント、沿道参加型のマネジメントを重視するべき。
- ・ 顧客サービスと直結し、顧客の納得と支援に基づいた道路パフォーマンスマネジメントを導入すべき。
- ・ その際には、区間別管理と総合管理を実施すべき。
- ・ また、そのための社会実験をスタートすべき。

【白石委員提案のポイント】

1. 現状認識

今日、道路の量的ストックはある程度まで充足。

しかし、今後の人口減少や少子高齢化を考慮すれば、「安全性の確保」「車中心から歩行者中心」「暮らしの基礎的サービスの享受」などを視野に入れた道路・交通環境の創造が必要。

財政的制約があるなか、選択的な新規投資と既存ストックの質的向上が不可欠。

2. 道路に求められる基本政策

高齢者を含むすべての人が安全に歩ける道路環境

- ・ 今後一層進展する高齢化を考慮すれば、幅の広い歩道の設置、既設歩道の段差・傾斜・勾配の改善等の歩行空間のバリアフリー化を推進すべき。
- ・ 歩行空間の新たなニーズとして「たまり空間」の確保にも配慮する必要。
- ・ 交通広場等の整備による鉄道など公共交通機関への乗り換えのしやすさや寒冷地での除雪・凍結防止による安全な歩行空間の確保も重要課題。

歩行者や自転車の利用を優先した生活環境ゾーンの形成

- ・ 住宅地では外周の幹線道路の円滑な交通確保と域内での最高速度規制、ハンプの設置などによる通過車両の抑制を図り、歩行者や自転車の安全・快適な利用を優先した「生活環境ゾーン」の形成を積極的に進めるべき。
- ・ その際ワークショップや交通安全総点検の実施など住民の主体的な参画が重要。

安心して社会経済活動を営める道路インフラの確保

- ・ 脆弱な国土に災害が頻発していることから、救援ルート、緊急輸送路の確保など、災害から地域・生命を守れる道路の整備が必要。
- ・ 高齢者の自動車乗車中事故が増加していること及び今後高いモビリティニーズを持った超高齢化社会が到来することから、高齢者が安全に運転できる道路環境の整備が必要。
- ・ 道路で隣接地域を結ぶことにより、フルセット型施設の整備によらない医療・福祉、教育・文化等の生活の基礎サービスの格差の是正や都市的生活と農の体験の両立など暮らしの質の向上が可能。
- ・ 高度成長期に大量に建設された道路施設の老朽化が進んでおり、既に更新時代の始まりにあることから、新規建設重視から点検・維持・補修体制の強化を図るとともに、ライフサイクルコストに着目した整備を進めることが必要。

【横島部会長代理提案のポイント】

道路行政のなかでどんな環境対策ができるかという考え方ではなく、環境政策という大きなテーブルの上で、道路はそのために何ができると考え直すことが必要。

自然・地球問題は人類の存続に関わる問題、社会・生活環境は人間の尊厳に関わる問題。そういうきわめて大きな視野にたって対策に取り組むべき。

環境政策を考える上では、必ずしも市場経済だけで賄えないところは環境経済的な論点で考えるべき。

1. 国民と行政の意識改革

- ・ 従来行政のみが持っていた情報について、行政と国民の間で「情報共有」をし、その過程で行政が「説明責任」を果たした以上、国民と行政は「責任共有」を行うべき。この「責任共有」がすべての考え方のキーワード。
- ・ 環境問題に関して、自動車も含め交通機関を利用する者としての国民は、被害者であると同時に加害者でもある。国民はこのような現状をきちんと認識して、環境に対する意識を高めていく必要がある。
- ・ 一方、行政は、自らの意識を高めていくとともに、国民の意識を高めイコールパートナーとして育てていくという役割を持っているということを認識すべき。

2. 新しい取組みへの挑戦

- ・ 環境問題については、大型ディーゼル車対策など自動車単体への対策が効果が大きい。自動車単体の低公害化・低燃費化などの技術開発に対して道路特定財源を投入するなど大きく踏み込むべき。
- ・ 私的制限が加わる大変難しいテーマであるが、自動車交通量の抑制（TDM）に本格的に取り組むべき。施策の名称についても利用者が責任を共有して車を減らすということがわかるような名称に変更すべき。
- ・ ETC（イテック）は単に有料道路の料金支払う能力を持つだけでなく、多様な料金政策に対応できる非常に有効なツールであり、その普及のためのアプローチが重要。そのために道路特定財源を投入することも考えられる。

3. 行政機関の協働

- ・ 国だけで環境対策に取り組むのではなく、現実に生活者を抱えている地方公共団体が協働しなくてはTDMなどの対策は実際不可能。国と地方公共団体がタイアップすることが必要な時代になっているという認識を持つべき。

テーマ：進め方を改革する

【中条委員提案のポイント】

1. 基本認識

21世紀の経済社会はオープン化の世紀であり、国家間、産業間、世代間等のボーダーがなくなる。

- ・低成長・成熟化社会では、社会資本整備も需要即応型のものである必要。
- ・規制改革の世界的な流れの中で、社会資本整備に民間事業者の進出が相次いでおり、バス会社が空港を買い取るといった、異業種への進出すら起きている。

2. 今後の道路整備の進め方について

社会資本整備に分権的な意思決定メカニズムを活用すること

- ・受益と負担を一致させるために、市場機構の活用、地方分権、内部補助体系の是正、政治的資金配分ルールからの脱却、周辺整備との経営一体化といった方策が必要。
- ・費用有効度の高い選択的な投資と運営が求められており、「国土の均衡ある発展」思考から脱却しなくてはならない。
- ・大都市圏（特に首都圏）など隘路部分への集中投資をしていくために、市場メカニズムを活用しなくてはならない。

市場機構の活用と民営化により、多くの課題が解決する

- ・利用者ニーズに対応するためには、民間事業者に任せの方が面白いものが出てくる。
- ・"going concern"(永続的な組織)としての民間会社ならば、維持管理有料制度は当然であり、多様な料金体系も可能になる。
- ・利用者は民間会社が料金を取ることで、利用者は便益に応じた費用負担の責任感を持つようになる。

特別会計を民営化して市場メカニズムを最大限発揮させるべき

- ・道路整備のコストを賄うために道路特定財源諸税を運賃のかわりにとっているものであり、道路は決して無料ではない。
- ・道路整備特別会計は道路整備についての大まかな利用者負担のシステムになっており、「税の裁量性」の議論は適用されるべきではなく、特定財源を一般財源化すれば利用者負担のシステムが壊れ、浪費を発生させる。
- ・受益と負担をより一致させるために、道路整備特別会計は民営化させるべきである。

【家田委員提案のポイント】

1. 基本的な考え方

(1) 1億3000万人が道路ユーザー

- ・ 道路関係税の納税者だけでなく、1億3000万人が「道路ユーザー」という認識
- ・ すべての道路ユーザーを満足させる道路行政へと転換が必要
- ・ 『台^{だい}』で数える道路行政から 『人^{にん}』で数える道路行政へ

(2) 既存道路のマネジメントが道路行政の原点

- ・ 道路ユーザーとの協働作業による現状理解の共有
- ・ 道路ユーザーに対するサービスの評価・診断システムの充実
- ・ 既存道路マネジメントを通して得たニーズに応じた新規事業や改良事業

(3) 『工事』型道路行政から 『成果』型道路行政へ

- ・ 高度成長期型行政からの転換が必要
- ・ 『成果』型道路行政に向けた組織変更も必要
- ・ 『成果』型道路行政を支えるための技術や制度等の充実が不可欠

2. 協働型道路パフォーマンスマネジメントの導入 ~機能と空間の総合管理~

(1) ユーザーへのサービスの評価・診断のシステム作り

- ・ 即地主義に基づく区間別管理
- ・ 診断に基づいた、必要な施策や事業の抽出
- ・ サービスベースの組織変更、評価・診断の専門組織化

(2) ユーザーとの協働型道路マネジメントの導入

- ・ ユーザーの支援と納得に基づく道路マネジメントの『場づくり』
- ・ 「道路清掃の手伝い」に留まらない主導的な協働マネジメント
- ・ モニタリング型ITS技術の活用（歩行者ITSの新たな方向性）
- ・ 『市民参画型道路計画プロセス』への展開

(3) 「道路のしみだし」= 道路周辺境界領域への貢献を進めるべき

- ・ ユーザーにとって問題が多い境界領域
- ・ 境界領域への貢献は、道路行政がユーザーをどう捉えるかを示す試金石

(4) 試験導入と社会実験をスタートすべき

- ・ 英国のRMSや米国のパフォーマンスプランなどを参考事例とした試験導入/社会実験
- ・ 必要な仕組みづくりとソフト開発を早急に
- ・ 試験導入を通じた、コミュニケーション方式などのファインチューニング

有識者ヒアリング

【熊坂義裕氏（宮古市長）】

命を守る道路の重要性

- ・ 福祉政策を行う上でも、道路がなければ何もできない。最低限「命を守る道路」だけは作るべき。
- ・ 交通量がなくても必要な道路はある。経済の格差はあっても、命の格差があってはならない。

費用便益分析の便益の考え方

- ・ 便益に経済的観点しか入っていないのはおかしい。医療、防災の観点を入れるべき。

【柏谷増男氏（愛媛大学教授）】

地方部の道路整備にあたり便益が小さいことを素直に認め、その上で地方の特殊性を考慮すべき。

短期的には地方の道路整備に関する国の制度の改善、中・長期的には地方が実情に応じて責任を持って自主的に判断できる地方分権が必要。

地方部の特殊性

- ・ 利用者一台あたりの便益額の大きさにも配慮すべき。
- ・ 遠隔地住民の地方都市への交通に配慮すべき。
- ・ 災害の多発する地域では通行規制という異常事態に対する評価をすべき。

制度的改善

- ・ オーバースペックを止め、現地の実情に合わせた柔軟な設計基準を適用すべき。
- ・ 様々な道路整備主体を調整すべき。