

## 基本政策部会における議論のポイント

### 0 . 現状認識及び基本的方向性

#### 1 . 道路行政システムの改革

評価システムの導入

(1)評価システムのビルトイン

(2)評価手法、評価基準

(3)便益の考え方

基本制度の改革

(1)特定財源制度

(2)有料道路制度・料金制度

効率化・透明化の徹底

(1)効率的な整備手法

(2)ユーザーの視点に立った開かれた行政運営

#### 2 . 経済活力の増進・都市の再生

円滑なモビリティの確保

都市の再生

情報化への対応

#### 3 . 生活の質の向上

歩行者・自転車の重視

都市の品格と文化

#### 4 . 地域づくり・国づくり

国土・地域ネットワークの構築

(1)地域ブロックを主体とした地域づくり

(2)地域のモビリティの向上

個性ある都市・地域の形成

#### 5 . 環境の保全

地球温暖化の防止

沿道環境の改善

#### 6 . 安全・安心な暮らしの確保

安全な生活環境の確保

災害や救急医療等緊急時への備え

維持管理の充実

# 基本政策部会における議論のポイント

## 0 . 現状認識及び基本的方向性

凡	＝	委員提案
例	—	委員発言

- ・ 経済の低迷と少子高齢化の進展、地球規模の環境問題など、道路行政を取り巻く経済社会情勢も大きな転換期。
- ・ 有料道路制度、道路特定財源制度、特殊法人など、戦後の道路行政を支えてきたシステムや制度の改革が強く要請されているが、これは道路行政が時代の要請に十分に対応できていないがために生じた利用者や国民と道路政策の間の意識のギャップに起因。
- ・ 国民と道路行政のギャップが90年代以降急速に目立つようになっており、既に道路行政は時代の変化に後れをとっている。
- ・ しかし発想を変えれば、今日の時代の変化と改革への要請は、道路政策を切り替えるまたとない機会。
- ・ 「量的拡大」重視から、既存のストックの改善と活用を最大限に考慮した「峻別した新規投資と既存施設の有効活用」へ政策を転換。
- ・ 低成長・成熟化社会の現在、社会資本投資についてもボトルネック部分への重点投資等需要即応型・即戦力型に変えていかざるを得ない
- ・ 救急医療や災害の観点から、地域に応じた最低限の道路整備は必要。

- ・ 道路の峻別が必要ということは異論のないところだと思うが、どうやって峻別するのが大きな問題。
- ・ 東京問題、都市環境など量的に不十分なところもある。

## 1 . 道路行政システムの改革

### 評価システムの導入

#### (1) 評価システムのビルトイン

- ・ 「事業量確保のための事前評価システム」から「成果を重視する評価システム」へ。
- ・ B / Cによって判断 / 決定し、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べき。
- ・ 区間ごとに、ユーザーサービスの指標化、モニタリング、パフォーマンスレポート、パフォーマンスプランとして公開を行うべき。
- ・ 「成果」型道路行政に向けた組織変更も必要ではないか。

## (2) 評価手法、評価基準

- ・ わかりやすい、シンプルでなおかつ細心の注意を払ったアウトカム指標を策定すべき。
- ・ 日本のような成熟した国、地域では古典的な費用便益分析だけではなく、多目的な基準で評価することが必要。
- ・ 「世論の支持を得られる道路」という観点で、世論にもいろいろなものがあり、どうプライオリティをつけていくかが問題。一番急迫性をもって対応すべき地域から順に整備していく、最も困難だという地域から着手していくといった観点も必要。
- ・ アウトカム指標は全国一律なものばかりではなく、地域により異なる指標もあるはず。地域とアウトカム指標を適切に選別することが重要。
- ・ 評価した結果を積極的に公開すべき。

## (3) 便益の考え方

- ・ 道路の種別に応じてパフォーマンスのどれに重みを置くのかを考えることが重要。
- ・ 道路の種類を機能で分類することによって、それぞれの便益の中身の重み付けを変えることは合理的。
- ・ 道路の持つ多面性、多様性は便益として無視できないと思うが、短期的には経済的なものを便益と見なすべき。
- ・ 便益には経済的視点とともに、医療、防災の視点を入れるべき。
- ・ 非市場的な価値のはかり方がうまくいっていない。
- ・ 経済効率優先から、もう少し環境、安全などの観点を取り込むべき。
- ・ 地方はまず便益総額が小さいことを率直に認めるべき。その上で、地方の特殊性を考慮すべき。
- ・ 地方道路は、利用交通量は少ないが1台あたりの時間短縮便益が大きい場合があるのでこの点を配慮すべき。
- ・ 「命を守る」という観点は便益に入れるというよりは、それ以前の問題。

(1) 特定財源制度

- ・ 道路は無料ではなく、自動車関係諸税のうち大部分の税の本質は道路の利用料であって税ではない。
- ・ 道路特定財源は一般財源化すべきではない。
- ・ 社会資本整備についても受益と負担の一致を図っていく必要があり、分権的な意志決定システムに転換させることが必要。そのためには市場機構を活用すべき。
- ・ 道路整備特別会計に地域区分会計を取り入れる等により、内部補助を是正し、ニーズの高い道路に投資がなされるよう、受益と負担の関係を一層近づける工夫が必要。
- ・ 必ずしも自動車交通量の減少につながるものではないため、道路特定財源を公共交通機関整備、環境対策などに回すことは不適切。
- ・ 混雑や環境についてのコストを負担させるのであれば、すべての交通機関やすべての排出者に負担させるようなシステムを構築すべき。
- ・ 一般道路についても、大都市部においてETCを整備し、それを活用し混雑税や環境税を課するという形を取るべき。
- ・ 地球環境的なものについては、交通だけではなく、もっと広く炭素税という形で対応すべき。
- ・ 駅の自由通路、踏切の安全・渋滞対策、バス停など、道路周辺領域への貢献を進めるべき。

- ・ 道路財源は自動車利用者が負担しているのだから、自動車利用者のベネフィットを最優先するのは当然。自動車利用者が、もう結構と言うくらいになったら、ガソリン税を下げていくとか、もう一回全部議論することが必要。
- ・ 受益者負担という観点から、都市部の負担に見合った道路整備のあり方というものがあるはず。
- ・ 道路だけで全てを解決できるのか。例えば救急医療では、ドイツはヘリコプターを導入して成功している。こういった手段に道路財源を投入してもいいのではないか。地方の声を全て道路で解決しようとした場合、財源の面から不可能になるのではないか。

## (2)有料道路制度・料金制度

- ・ 交通社会資本の整備・運営と周辺の施設整備・地域開発とを一体的に行う「経営体」が必要。
- ・ 民間会社になれば、維持管理有料や多様な料金体系の導入なども可能となる。
- ・ 高速道路におけるプール制については、ネットワークが拡大すればするほど相互依存性は希薄となり、また、今後のハードインフラ整備がもたらす外部効果は小規模かつ局所的であるため、全国ベースでの負担を正当化できなくなる。
- ・ 環境改善、物流効率化、モビリティの向上等の観点に立って、料金を変えるなどの「弾力的な料金政策の導入」へ。
- ・ 「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べき。
- ・ 「混雑区間」は都市圏迂回割引など「ピークシフト誘導料金」による利用高度化を図るべき。
- ・ 「非混雑区間」は料金割引、夜間割引、通勤定期など「現道からの転換料金」により利用拡大を図るべき。

- ・ 社会資本として、採算が問題なのではなくで、使われないことが問題。
- ・ 都市の混雑区間では、今よりも高い料金を払って乗っていただく案もある。また地方部の非混雑区間では、料金を安くするか、あるいは夜間無料にすることにより利用者を増やす工夫をすべき。たくさんの人が使って、満足していただくというのが道路の目的。
- ・ 限界費用に基づいてプライシングをすれば赤字の部分が出てくる。それをどうやって負担するか合理的に考えなければならない。
- ・ 採算性を考えるのは当然だが、それを従来の制度ややり方だけで検討するのは無理がある。

### 効率化・透明化の徹底

#### (1)効率的な整備手法

- ・ 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。
- ・ 地方道路を効率的に整備するため、オーバースペックをやめ、柔軟な設計基準を適用すべき。現行基準では最低限2車線道路が必要になってくるが、その場合路線変更や大規模構造物が必要になり、コストがどんどん上がってしまう。
- ・ 農道、林道、道路法の道路などについては調整して効率的な道路整備を行うべき。

- ・ 高速道路は4車線でないといけないわけではなく、安全でスムーズに走ればいい。
- ・ 一旦決めたから最後までやらないといけないということではなく、変更すべき点が出てきたらどこかで見直すというプロセスあってしかるべき。
- ・ 歩道を狭めて車道を広くするという考えはないのか。また、一度2車線で作ってしまうと、将来4車線にするのはほとんど不可能。将来の需要を見定めることが必要。
- ・ どのような道路をつくるかは、地域特性によって柔軟に考えるべき。地方では2車線から4車線にするのは比較的容易だろうが、都市部では絶対無理。
- ・ 今、我々が競争しているのは欧米ではなくアジア。アジアの社会資本整備のスピードは驚異的。上海や北京と比べるとどちらが先進国かわからないくらい社会資本整備が進んでいる。
- ・ せめて10年程度まで計画から実行までの期間を短縮すべき。

## (2) ユーザーの視点に立った開かれた行政運営

- ・ 顧客としてのユーザーの納得と支援に基づいた協働型道路パフォーマンスマネジメントを進めるべき。そのため、地元と一体となった社会実験をスタートすべき。
- ・ つくってからマネジメントをするのではなく、マネジメントが基本にあり、この観点から必要性が生じた場合、新たな整備を行うというような発想の順番を逆にする必要がある。
- ・ 日常的・即地的な協働型道路パフォーマンスマネジメントを行い、ユーザーと問題を共有化することにより新たな事業展開を図れば、市民参画型の道路計画プロセスが実現される。
- ・ 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。

- ・ 道路の持つ交通機能を最大限に活用するため、信号制御などの面で作った道路を十分に活用されているかチェックすることが必要。
- ・ 道路は交通機能だけでなく、その空間機能により様々な目的に活用されている。これらを相互的に捉えるグランドプランが必要。
- ・ 公の立場と私の立場、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。
- ・ うまく使おうから一緒につくろうということまでどうやって持っていけるか。次の長期計画に必要な視点ではないか。いる、いらぬも含めて、あるいは道路の目的や形状デザインも含めて、一緒にやっていくということにどうやって持っていけるか。

## 2 . 経済活力の増進・都市の再生

### 円滑なモビリティの確保

- 道路が整備されることによって、人・物の輸送がより早くなる、大量になる、(安全・快適になる)ことが中心価値。
- 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。
- 渋滞解消と高コスト・高料金是正が急務。
- 既存道路や現在建設中の道路を見直し、少しの調整や工夫でもっと有効に道路を使えるようにするための検討を行うべき。サービス精神、フレキシビリティを持つべき。
- 停車禁止を意味するレッドゾーンを公平かつ必要最小限に設定し、違法駐車の中でも渋滞を引き起こすものは徹底的に排除すべき。
- 首都高を含む高速道路については、一定時間内は出入り自由とし、一般道路の有効活用を図るべき。
- 都市部の高速道路などの「混雑区間」については、ピークシフト誘導料金により利用の高度化を図るべき。
- 自動車専用道路、幹線道路、生活道路の機能分化を徹底し、「車の移動性」と「人の快適性」の両立を目指すべき。
- 「道路単独主義」から、鉄道等他の公共交通機関との適切な役割分担を考慮した「インターモーダルな総合的交通システム」の構築へ。

### 都市の再生

- 20世紀は急激な都市化の時代であり、公共事業は量的な対応に終始せざるを得ず、質的な対応や公共空間の形成は極めて不十分だった。
- 低成長・成熟化社会では限られた資源のもとで、費用有効度の高い選択的な投資と運営が要求される。「国土の均衡ある発展」から脱却し、今後10年から20年にわたって、大都市圏、特に首都圏への集中投資をやるべき。
- 今後の社会資本投資の問題は地方対大都市の問題ではない。首都圏の改善がなければ地方振興もあり得ない。
- 地価下落、低金利、人口の伸びの鈍化等今日の経済社会状況を考えれば、都市部において本格的な質の高い道路整備を行うひとつの機会と捉えるべき。
- 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時限を切って集中的に推進すべき。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。
- 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し、沿道の市街地整備との連動を促進すべき。
- 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り、時限的に国はその実現化を積極的に支援すべき。

- ・ 日本の都市はまだ完成していない。完成しなくてはならないものを早く完成させるべき。
- ・ 歴史的に見て、日本国政府は都市部の道路の整備にあまりお金を使ってこなかったのではないか。
- ・ 今の公共事業に対するアレルギーを見るとあまりにも地方を優先してきたのではという議論が出ている。
- ・ 先進国に比べて徹底的に遅れているのは、都市の住環境と道路事情
- ・ 少しでも公共事業が国民からサポートされる意味から、もう少し比重を都市の方に持ってきてもいいのではないか。

#### 情報化への対応

- ・ 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べき。
- ・ ETCは自動車交通量の抑制に極めて有効なツールであり、ロードプライシングの実施等多様な料金政策のためには、その普及が不可欠。その普及のために道路特定財源の活用も検討すべき。

議論は特になし



### 3 . 生活の質の向上

#### 歩行者・自転車の重視

- ・ 市街地において「車中心」の施策から、自動車利用抑制、生活道路の復権、沿道環境・地球環境の改善も考慮した「歩行者・自転車など生活者重視」の施策へ。
- ・ 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 - 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。
- ・ 十分な歩道を確保と街路樹が成長しうる道路の整備を図るとともに沿道のカフェ等の占用も認めるべき。
- ・ 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。
- ・ 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

- ・ 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べき。

#### 都市の品格と文化

- ・ 21世紀は成熟社会であり、大多数が都市に住む都市型社会となる。それに対応した品格、文化、活気がある都市の公共空間の創造が必要となる。
- ・ 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りるとともに、当初の姿の復元、向上を積極的に行うべき。

## 4 . 地域づくり・国づくり

### 国土・地域ネットワークの構築

#### (1)地域ブロックを主体とした地域づくり

- ・ 「全国一律の ” 均衡ある発展 ”」から「地域ブロックを主体とした個性ある地域づくり」の支援へ
- ・ 総合交通体系、国土軸構想、美しい国土づくりなど新たな国土のランドデザインに基づいて道路政策が位置付けられるべき。
- ・ 地方分権を進めるため、市町村合併を支援する地域連携道路の整備を進めるべき。
- ・ 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 - 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。

- ・ 広い生活圏が実現できるようになれば、広域連携型の市域行政も可能。各行政機関がそれぞれに個々にいろいろな施設を独立して持つ必要はなくなり、質の高い施設を集約的につくることが可能。

#### (2)地域のモビリティの向上

- ・ 高いモビリティが地方部の生活の必須条件。
- ・ 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、町を迂回しがちなルート、長いIC間隔がその理由。
- ・ 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。
- ・ 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。)
- ・ 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E T C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E T Cなどを活用した料金の弾力化を図るべき。

- ・ 地方の山村や、僻地の人々も高度なサービスや財を求めており、そのための交通（手段）はやはりフレキシビリティの高い自動車交通になる。インターネットの普及により情報はたくさんあるが、実際の交通で保証される実態とのギャップが大きい。
- ・ 普通の道路で十分なところがたくさんあるのに、何で高速道路をつくらなくてはいけないのか、という基本的な疑問がある。
- ・ 車というのは極めて便利な乗り物であり、特に地方において生活を楽しむためには不可欠なものである。今後の高齢化社会を考えた場合、高齢運転者の利便性を高めるような方向を目指すべきではないか。

### 個性ある都市・地域の形成

- ・ 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。
- ・ これからの道路計画は、周辺の土地利用計画、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。
- ・ 情報を共有すること、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段階で住民と行政が責任を分担すべき。
- ・ 地域に住み続けたいと願う人たち、子供たちのためにも最低限の社会資本整備は必要。

- ・ 地方分権とは、「地方自己責任原則の徹底」ということ。個別の意志決定と個別の自己責任原則に基づいて、その集積として全体最適に向かう。
- ・ 日本は地域独裁主義。本当の民主主義は、みんなが決めたら一部の反対の人も決定に従うこと。その際、立ち退き者等不利益を被る人には相応の補償をする。
- ・ 日本では、土地や空間を扱うなど行政的な問題に対する「公」の概念があまりにも希薄。「公」の範囲を拡大すべき。
- ・ 誰が地域の魅力のあり方を決定するのかといえは、分権や意志決定権者の問題が議論として大事。決定権が地域自体に属するのであればその財源の話が問題になる。決定権と財源の負担の責任を分離するとエゴが生じる。

## 5 . 環境の保全

### 地球温暖化の防止

- ・ 環境政策として道路は何ができるかを考え直す時期に来ている。
- ・ 地球温暖化対策には、台数が最も多い自家用乗用車の低燃費化が最も効果的。
- ・ 道路行政は低燃費車の技術開発に積極的に取り組み、道路特定財源の充当や経済産業省との共同プロジェクトを検討すべき。
- ・ ネットワーク整備による渋滞対策だけでなく、自動車交通量の抑制（TDM）にも本格的に取り組むべき。
- ・ TDMの名称を自動車利用者の自覚を喚起し、責任の共有ができるような名称、例えば「車減らし運動」等の名称に変更すべき。
- ・ ETCは自動車交通量の抑制に極めて有効なツールであり、ロードプライシングの実施等多様な料金政策のためには、その普及が不可欠。その普及のために道路特定財源の活用も検討すべき。

- ・ TDMも重要だが、どうやって車を利用している人にあきらめさせるのかが問題。国だけの施策では現実的な方法はほとんどない。地方公共団体等との協働が不可欠。
- ・ ロードプライシングを実施した場合は、パーク&ライドについても自転車や徒歩等との組み合わせなどほかにもいくつか展開が出てくる。これらのメニューも国民に提示し、選んでもらうことが必要。

### 沿道環境の改善

- ・ 沿道環境改善には、主要な発生源であるディーゼル貨物車の低公害化が最も効果的。
- ・ 道路行政は低公害車の技術開発に積極的に取り組み、道路特定財源の充当や経済産業省との共同プロジェクトを検討すべき。

- ・ 環境ロードプライシングのような取組みについても、数が少ないといった答えだけでなく、どういう考え方で挑戦するかというプロセスを重視すべき。

## 6 . 安全・安心なくらし

### 安全な生活環境の確保

- ・ 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-化を推進すべき。
- ・ 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-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。
- ・ 歩行空間の新たなニ-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。

- ・ 交通事故は減ったとの認識があるが、大きな間違い。死者数が減っただけで事故率は先進国の中でも極めて高い。交通安全は重要な問題。

### 災害や救急医療等緊急時への備え

- ・ 脆弱な国土に災害が頻発していることから、ネットワークの信頼性、代替性の確保、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。
- ・ ITを活用した災害情報の高度化・情報提供（リアルタイム情報がとれるスマート Way）の充実。

- ・ 福祉をやるにしても、何にしても、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必要。
- ・ 国の安全保障という観点から、日本海側と太平洋側でちゃんと道路がうまくつながっているのか。
- ・ 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。

### 維持管理の充実

- ・ 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。