

日弁連人権擁護大会プレシンポジウム 「くるま社会を考える」

～「道路整備中期計画」は、住み続けたいまちづくりの未来を示せるか？～

< 配布資料 >

上岡氏論点メモ：P 1 ～

特定財源について：P 1 1 ～

国土交通省中期計画骨子案と別冊：P 1 3 ～

環境省まちづくり検討会意見書：P 2 8 ～

第二東京弁護士会意見書案：P 3 4 ～

アンケート用紙、質問・意見用紙：P 3 9 ～

2007年(平成19年)10月15日
日本弁護士連合会・東京弁護士会
第一東京弁護士会・第二東京弁護士会

第二東京弁護士会 都市交通シンポジウム / 日弁連人権擁護大会プレシンポジウム
くるま社会を考える「道路整備中期計画」は住み続けたいまちづくりの将来を示せるか？

いくつかの論点メモ

2007年10月15日

環境自治体会議環境政策研究所 上岡直見 sustran-japan@nifty.ne.jp

1. なぜ道路が必要なのか

道路という物体が必要なのではなく、モビリティが最終目的のはず。

2. 道路計画の策定過程の不透明性

どこに、どれだけ道路資源を配分しているのか、そもそも誰がどうやって決めているのか、専門家でも把握できていない。合理的説明の欠如。

「道路特定財源がどの地域にどの程度支出されているか、そして何を基準にして配分されているのか、その因果関係はよく分かっていない。これは、受益と負担の関係が不透明であるだけでなく、道路整備の評価について外部から判断することが困難であることを意味する¹」

3. 道路問題の基礎情報

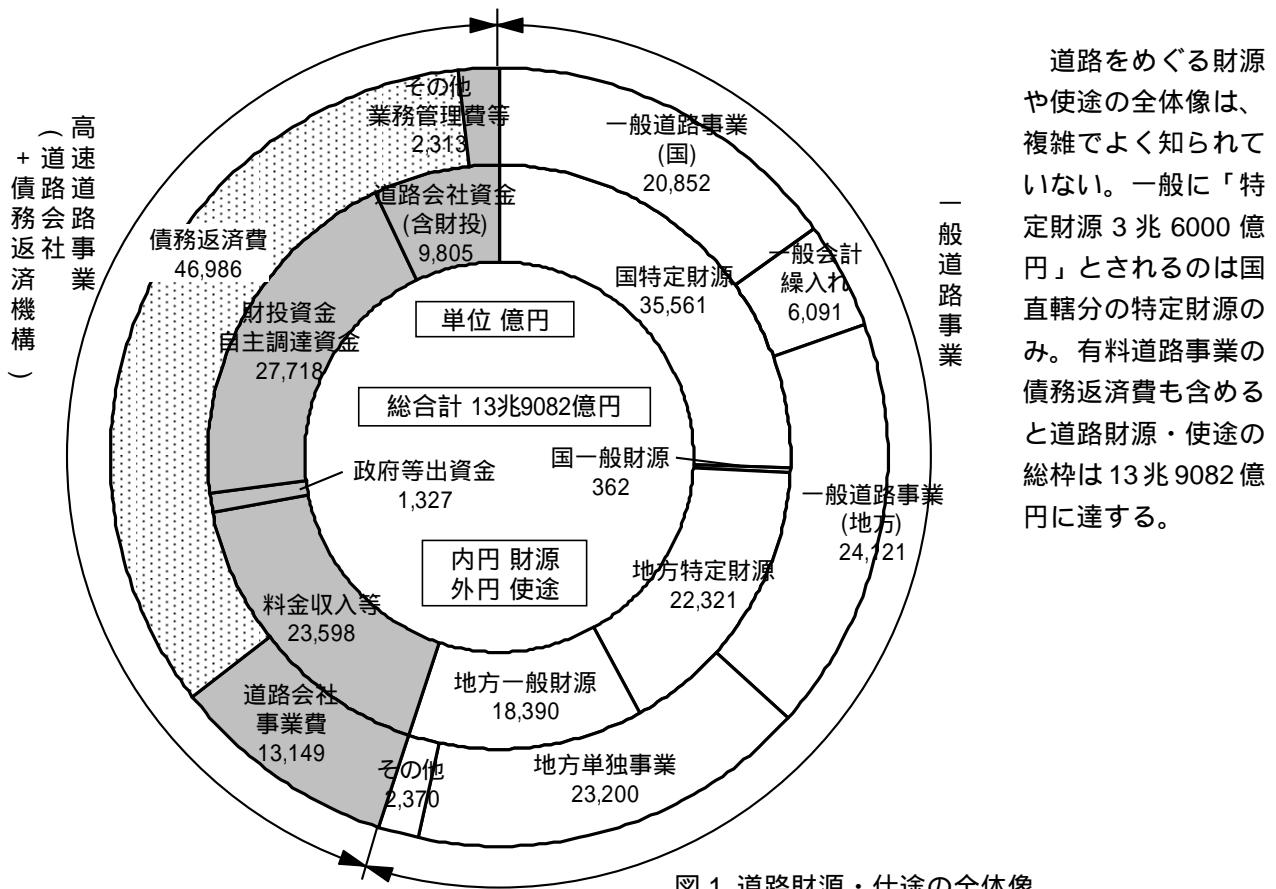


図1 道路財源・仕途の全体像

¹ 田邊勝巳・後藤孝夫「一般道路整備における財源の地域間配分の構造とその要因分析 都道府県管理の一般道路整備を中心に」『高速道路と自動車』vol.48, No.12, 2005年, p.25。

民営化しても「借金で借金を返済」の仕組みは変わっていない。累積債務は 2052 年までに完済するとしている²が、実現性は不明。この他に「直轄方式」として B/C の低い道路を公費で建設する仕組みが加わっている。

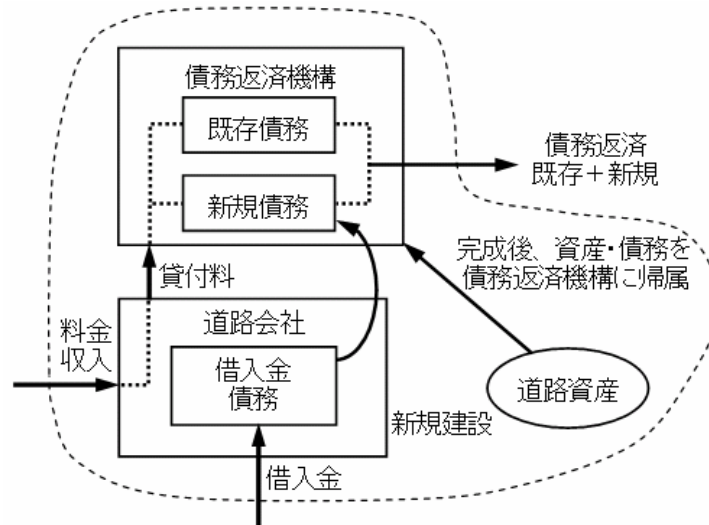


図 2 民営化後の高速道路事業の仕組み

一般道の財源構成のほうがむしろ複雑怪奇。地方道でも国庫補助、国道でも地方負担義務。一般道でも地方債の発行を通じて自治体の借金が発生しているが、道路名義になっていないので一見わからない。いかに補助金を引っ張ってくるかが担当者の腕の見せ所と言われている。

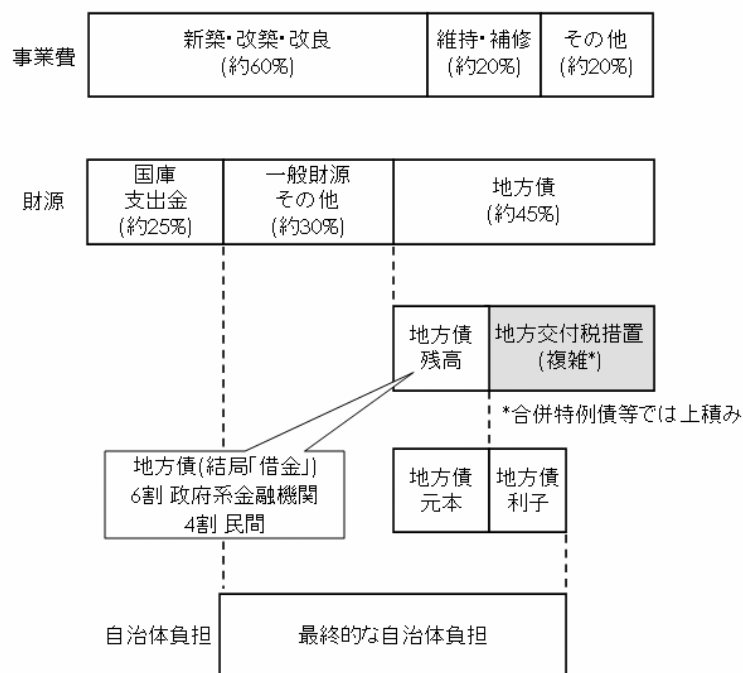


図 3 地方道の財源の仕組み

² (独)日本高速道路保有・債務返済機構「独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構の業務概要」『高速道路と自動車』vol.49, No.6, 2006年, p.48

4. 交通需要推計・経路配分計算の不確実性

段階的推計法、すなわち社会経済的条件(第0段階) 発生集中(第1段階) 分布(第2段階) 手段分担(第3段階) 経路配分(第4段階)の各段階での不確実性、不安定性。図3に示すように、交通量だけでも現実を全く再現しない。平均走行速度(費用便益評価や環境評価にも影響を及ぼす)になると、分割配分法と利用者均衡配分法で2倍くらい異なることもある。実務では利用者均衡配分法は採用されない。予測交通量と、現実の交通量の乖離～外環道埼玉区間の事例³。

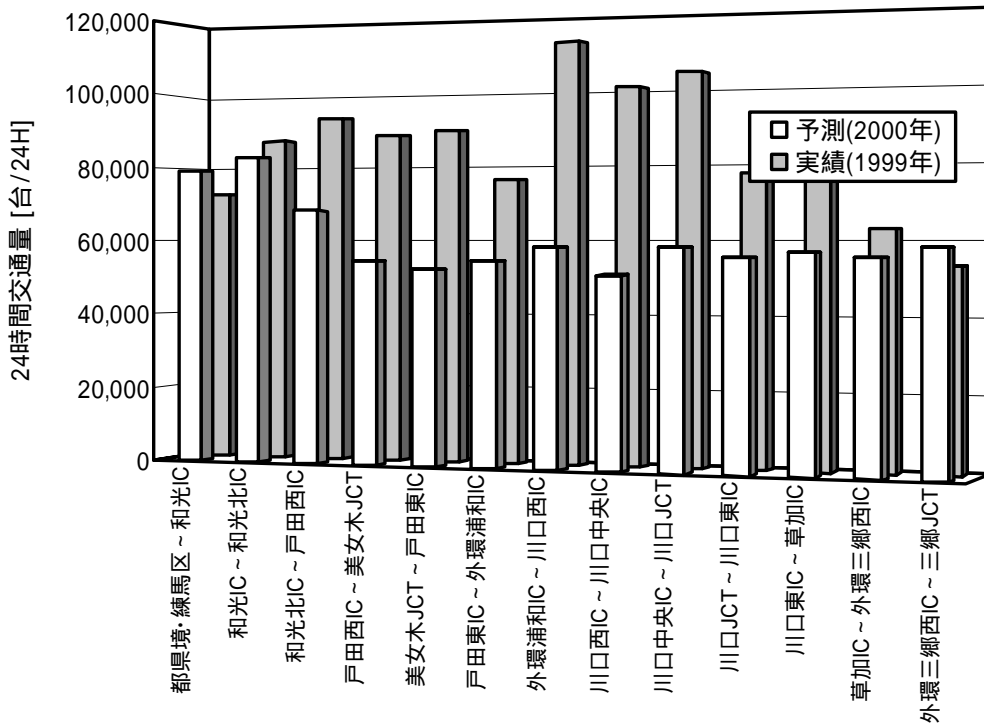


図4 外環道埼玉区間での予測(アセス)交通量と、現実の交通量の乖離

以前から指摘されている「誘発交通」の問題も未解決。また分割配分法では、交通量の時間分布も表現されないの、沿道への生活影響評価の基礎情報としてはきわめて不十分。

5. 誘発交通

「誘発交通」といっても、いくつかの異なった原因がある。どれだけの交通量が、どのような原因によって生成するのかによって、それぞれ検討すべき内容や対策が異なる。

図5は、A地域とB地域の間新しい道路が設けられた場合に、新たに生成する交通を4つのパターンに分類したものである⁴。は「転換交通量」であり、既存の道路から、新しい道路が便利になったために転換した交通量である。は「誘発交通量」であり、A～B間とは別の地域に存在していた人や物に関して、新しい経路ができたために目的地・出発地・経路などが変更されたり、新たに移動が生成した交通量である。は「開発交通量」であり、企業や住宅が新たに立地するために、新しい交通量が生成するものである。は「移転交通量」であり、他の手段(鉄道など)からシフトした交通量である。もし新しい道路の整備による影響が の分だけであれば、

³ 第16回PI外環沿線協議会資料「環状道路整備による交通量の推計と実績」2003年03月27日。

⁴ 環境省「第3回地球温暖化とまちづくりに関する検討会」2006年2月15日 資料3-1より。

全体として渋滞が緩和されると評価できる。しかし多くの場合、～の影響が伴う。そもそも道路の整備が、地域に及ぼす経済波及効果なども期待して行われるからこそ、～の影響は必然的に生じるのである。

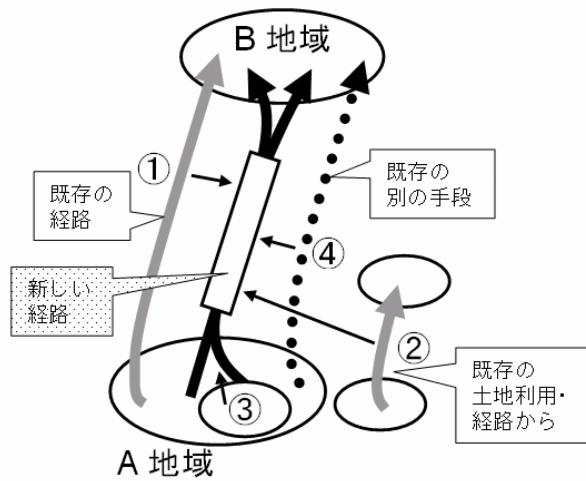


図5 誘発交通のモデル

道路交通のサービスレベルが高いほど、その地域の1台当たりの走行距離が大きいう統計的事実。よく言われる「道路を整備するほど自動車の走行を促進する」関係。

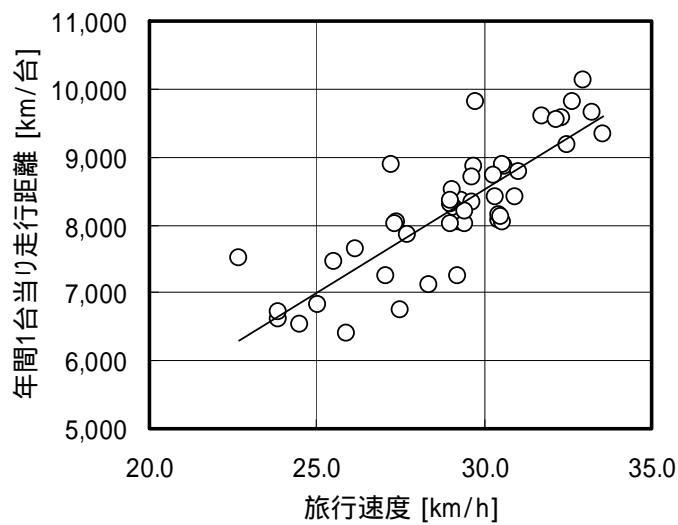


図6 旅行速度と自動車一台あたり年間走行距離

6. 費用便益分析と司法における評価

一つのガイドラインではある。しかし、前述の段階的推計法の各段階での不安定性・不完全性の影響を受ける上に、評価項目の取捨選択、評価原単位の差によって結論は全く変わる。ただし、相対的な比較にはなるであろう。しかしそれさえもやっていない。アセスでは「影響が不明だから評価に含めない」という発想がいまだに続いている。費用便益分析について、司法も全くわかっていない。圏央道訴訟における珍判決。

なお、原告らは、事業費が膨張している点や、被告らが便益を過大に推計している点で、費用便益比は 1.0 を下回ると主張する。確かに、平成 11 年 1 月以降、圏央道自体の工事計画が延期される等しており、平成 11 年における予測と比較して、事業費が増加している可能性は否定できないが、事業費がどの程度、増加膨張しているのかは不明である。また、被告(註・国と高速道路会社)らの費用便益分析は、費用便益分析マニュアルに基づいて行われたものであり(乙 94 の 1 及び 2)、一応、合理的なものとして推定できるのであって、原告らの主張は採用できない⁵

すなわち「裁判所として内容は理解していないが、事業者がマニュアルに従ってやったと言っているのだから、いいだろう」と評価。マニュアルは手順を記述しているに過ぎず、その手法や数値の妥当性の議論であるのに、それさえも理解できていないレベル。

7. 道路整備は環境対策になるか

そもそも、名神高速全通の時点で、自動車排ガス規制がなく、東名高速全通の時点で、自動車騒音規制がなかった。環境対策は常に後手に回り、現在も改善されていない。【年表参照】

「道路整備により環境が改善される」という説明がよく行われている。ある条件の下では効果があると思われるが、その条件が議論されることはなく「道路整備 渋滞緩和」という固定概念が先行している。

効率的な道路整備により、渋滞が緩和することで自動車の走行速度が向上し、その結果、CO₂の排出が減少する。一方、道路整備に伴い新たに発生(誘発)する自動車交通(走行量)も存在し、これによって CO₂ 排出量が増加するという面もあり⁶...(以下略)

国土省自身でも、いくつかのシミュレーションでは、道路整備による誘発交通の存在を示唆⁷している。モデルや配分法に依存する。

三環状が整備されたケース(ただし圏央道は鶴ヶ島インター～釜利谷ジャンクション間の東京西部・神奈川県区間のみ)において、都市圏全域で、自動車の旅行速度が 25.7km/h 26.8km/h に向上(+4.3%)の一方、自動車総走行量は 2 億 7445 万台 km/日 2 億 8610 万台 km/日に増加(+4.2%)する。旅行速度の向上によって走行距離あたりの CO₂ 排出量は 2.3%減少⁸するが、総走行量の増加のほうが上回るので、全体として CO₂ 排出量が増加と評価される。

(以上)

⁵ 東京地裁八王子支部 2007 年 6 月 15 日、平成 12 年(ワ)第 2767 号事件判決。

⁶ 国土交通省「地球温暖化防止のための道路政策会議」報告書、2005 年 12 月。

⁷ 国土交通省関東地方整備局道路部道路計画第二課「平成 13 年度 道路整備による誘発交通量推計手法に関する調査業務報告書」2002 年 3 月。

⁸ ここでは単純に速度依存式で計算。

	全般のできごと クルマ依存社会に 批判的な論説 著名な交通関係 の論説・報告	道路・交通政策 自転車・歩行者関連 特定財源関係 【総】総理大臣 【建】建設(国交)大臣	都市計画・都市政策	交通基礎データ・交 通計画・予測技術な ど	環境のできごと 環境政策
1969	『マイカー亡国論』 (湯川) 交通安全3箇年計画 (1,650億)	新・都市計画法成立	都市再開発法(公布)	第5次道路整備5箇年計画 後によりやく自動車排気ガ ス規制を実施	水俣公害(熊本)、政府 が工場廃水との因果関 係を正式に認める 自動車排ガス規制を全 車に実施(CO)
1970		旭川買物公園(歩行 者天国) 東名高速道路全線開 通(東京～小牧) 第6次道路整備5箇年 計画(103,500億) 【総】佐藤榮作 【建】根本龍太郎 自転車道の整備に 関する法律 本州四国連絡橋公団 設立	建築基準法改正(容積 率制)	この頃より効用理論 との関連性が研究さ れる	炭化水素規制実施(ブ ローバイガス還元装置 取付け義務づけ) 東京で排気ガス鉛公害 が報告される 「公害国会」で公害関係 14法案成立。
1971	自動車保有台数 2000万台突破 新全国総合開発計画 (1965～1985)閣議決 交通安全5箇年計画 (6,336億) 道交法「交通に起因 する障害(公害の意 味)の防止」を規定	地方道路公社法成立 自動車重量税(自動 車重量譲与税)創設 運政審46答申「総合交 通体系」 「総合交通特別会計」 の構想、イコールフッ ティング論 道交法で自動車の 通行を禁止した歩行者 用道路を規定		東名高速道路全通する も、自動車騒音規制よう やく開始の段階	四段階推計法、本 架橋予測に使用(推 マイクロシミュレー ション開発される(当 初は単独交差点や
1972	大阪府能勢町でデマ ンドバス運行開始	八王子でノーカー デー実施 スクールゾーン規制	新都市基盤整備法(公 布)		四日市公害判決 環境庁、1973(昭48)年 実施の自動車排出ガス 規制基準値を告示 乗用車の窒素酸化物 規制開始
1973		第7次道路整備5箇年 計画(195,500億) 【総】田中角榮 【建】金丸信	都市緑地保全法(公布)	ネスティドロジットモ デルの開発	
1974	運転免許保有者数が 3000万人を突破 『自動車の社会的 費用』(宇沢)		生産緑地法(公布)		環境庁、自動車排出ガ スの1975(昭50)年規制 を告示、CO、HCは10分 の1、NOxは55パーセン トに削減 7大都市自動車排出ガ ス規制問題調査団が 1976(昭51)年規制技術 を可能とする報告書ま とめる 貨物車の窒素酸化物 規制開始
1975	石油ショックで東京 モーターショー中止		文化財保護法(公布)	自動車メーカー、53年 規制に抵抗示す	広島県が低公害車の 自動車税を45パーセン ト軽減、その他は10 パーセントアップを決定

	全般のできごと クルマ依存社会に 批判的な論説 著名な交通関係 の論説・報告	道路・交通政策 自転車・歩行者関連 特定財源関係 【総】総理大臣 【建】建設(国交)大臣	都市計画・都市政策	交通基礎データ・交 通計画・予測技術な ど	環境のできごと 環境政策
				規制に抵抗示す	
1976	トヨタカローラ世界一 の量産車に 交通安全5箇年計画 (13,615億) 自動車保有台数 3000万台突破 『裁かれる自動車』 (西村)			70年代、四段階推計 法の精緻化	自動車排出ガス 1975(昭50)年規制実施 各社1975(昭50)年排ガ ス規制適合車発表 ガソリン無鉛化スタート 10モード燃費公表制度 スタート
1977	第三次全国総合開発 計画閣議決定 『クルマを捨てた人 たち』(田中) 『道路公害と住民 運動』(道路公害問題 研究会)				環境庁、1978(昭53)年 排ガス規制値告示 輸入車の53年排ガス規 制、3年間延期決定
1978		第8次道路整備5箇年 計画(285,500億) 【総】三木武夫 【建】仮谷忠男 自転車歩道上に 上げられる(道交法)			環境庁、大型車排ガス 及び自動車経書 1979(昭54)年規制値告 示
1979	乗用車保有2000万 台突破、2輪車保有 は1000万台突破 ガソリンスタンドの日 曜・祝日全面休業ス タート	ボンエルフ日本で紹 京都市電全廃 『陸上公共輸送整備 特別会計』の構想			環境庁、排ガス1981(昭 56)年規制値を告示
1980	運転免許保有4000 万人突破 『現代自動車交通 論』(今野他)				初の交通公害白書(環 境庁)
1981	自動車生産1104万 台で世界1となる 自動車保有台数 4000万台突破	財政再建の観点か ら一般財源化の議論 放置自転車対策条 例化続く コミュニティ道路初事	都市計画法・建築基準 法改正(地区計画制度) 住宅・都市整備公団法 (公布)		
1982	交通安全5箇年計画 (20,927億) 中央自動車道全通 『路地ウラ開放ク ルマ止め作戦』(川嶋)				
1983		多摩ニュータウン歩 車共存道路 第9次道路整備5箇年 計画(382,500億) 【総】中曽根康弘 【建】水野清			大型バス・トラックの騒 音規制強化決定
1984	運転免許保有者 5000万人突破				
1985			都心地価高騰対策連 合会議	この頃より非集計分 析の実務適用始まる	
1986	交通安全5箇年計画 (28,765億)	東京湾横断道路株式 会社設立			
1987	第四次全国総合開発 計画閣議決定	国鉄分割民営	民間都市開発の推進 に関する特別措置法		

	全般のできごと クルマ依存社会に 批判的な論説 著名な交通関係 の論説・報告	道路・交通政策 自転車・歩行者関連 特定財源関係 【総】総理大臣 【建】建設(国交)大臣	都市計画・都市政策	交通基礎データ・交 通計画・予測技術な ど	環境のできごと 環境政策
1988		第10次道路整備5箇年 計画(530,000億) 【総】竹下登 【建】小此木彦三郎 本四橋児島坂出ルート 開通	多極分散型国土形成 促進法(公布)		1991年以降のスパイク タイヤ製造中止決定
1989			土地基本法(公布)	交通需要予測そのも のを争点としたBay Area Lawsuit(米)提 マイクロナシミュレー ションの発展	公健法による指定地域 全面解除
1990					自動車工業会、地球温 暖化スタンスペーパー 政府「地球温暖化防止 行動計画」
1991	改正車庫法・道交法 成立 運転免許保有者 6000万人突破 交通安全5箇年計画 (39,520億)				環境庁、自動車排ガス 低減技術評価報告書を 環境庁、窒素酸化物排 出総量抑制で最終報告 環境庁、排ガス規制で 目標達成時を設定
1992		外環道三郷開通	都市計画法・建築基準 法改正(用途地域制、 誘導容積制)		自動車NOx法制定、総 量規制の考え方採用 公害対策基本法を発展 的に解消し環境基本法 成立
1993		第11次道路整備5箇年 計画(760,000億) 【総】宮澤喜一 【建】山崎拓			
1994	交通安全7箇年計画 (52,700億)	外環道大泉開通	阪神大震災		
1995		圏央道青梅開通	被災市街地復興特別 措置法(公布)		製造物責任法(PL法)施 行 国道43号線訴訟最高 裁判決 自動車メーカー各社、 「環境行動計画」を公表
1996					京都会議(COP3)
1997	運転免許保有者 7000万人突破				環境庁、自動車排ガス 規制を強化、二輪車に も規制導入 地球温暖化対策で5省 庁が基本方針、ガソリ ン車燃費20パーセント 通産省、ガソリン車に 低公害車購入融資
1998		新道路整備5箇年計画 (780,000) 【総】村山富市 【建】森喜朗	中心市街地活性化法 (公布)		政府「地球温暖化対策 推進法」「地球温暖化対 策推進大綱」 騒音に係る環境基準の 実質緩和(告示)をめぐ 国道43号線二次訴訟 和解 西淀川公害訴訟(道路 部分)和解 川崎公害訴訟横浜地 裁判決
		明石海峡大橋開通			

	全般のできごと クルマ依存社会に 批判的な論説 著名な交通関係 の論説・報告	道路・交通政策 自転車・歩行者関連 特定財源関係 【総】総理大臣 【建】建設(国交)大臣	都市計画・都市政策	交通基礎データ・交 通計画・予測技術な ど	環境のできごと 環境政策
1999	Newman & Kenworthy, Sustainability and Cities	しまなみ海道開通	地方分権法(公布)		尼崎公害訴訟神戸地 裁判決、差止めを認め る
2000			都市計画法・建築基準 法改正(準都市計画区 域) バリアフリー法 大規模小売店舗立地		自工会、自動車の燃費 品質に関する日米欧自 動車業界の提言を発表
2001			この頃より「コンパクト シティ」の概念しだいに 広まる		東京都「環境確保条 例」を制定 自動車NOx法改正、粒 子状物質を規制対象に 加える 東京都「ロードプライ シング構想」をまとめるが 実施に至らず
2002				交通需要予測につい て社会的に批判的関 心高まる 土地利用モデルとの 結合などはまだ課題	東京大気汚染訴訟判 決
2003		揮発油税・軽油引取税 暫定税率期限切れるも 延長と決まる 道路5箇年計画は社会 資本整備重点計画(道 路分 380,000)に統合、 アウトカム重視の思想 【総】小泉純一郎 【国】石原伸晃			東京都及び関連市、一 定基準に満たない ディーゼル車の走行を
2004		財政再建の観点か ら一般財源化の議論 再燃するも交通政策の 道路関係四公団民営 化			
2005					京都議定書発効、政府 「京都議定書目標達成 計画」 環境省「地球温暖化と まちづくりに関する検討 会」
2006		【総】安倍晋三 【国】冬柴鐵三 道路財源一般化を閣 議決定	富山市等、都市政策を 積極的に実行		
2007		【総】福田康夫 【国】冬柴鐵三 道路整備中期計画(予			PM2.5調査開始の予定 東京大気汚染訴訟和 解

6. 費用便益分析と司法における評価

一つのガイドラインではある。しかし、前述の段階的推計法の各段階での不安定性・不完全性の影響を受ける上に、評価項目の取捨選択、評価原単位の差によって結論は全く変わる。ただし、相対的な比較にはなるであろう。しかしそれさえもやっていない。アセスでは「影響が不明だから評価に含めない」という発想がいまだに続いている。費用便益分析について、司法も全くわかっていない。圏央道訴訟における珍判決。

なお、原告らは、事業費が膨張している点や、被告らが便益を過大に推計している点で、費用便益比は 1.0 を下回ると主張する。確かに、平成 11 年 1 月以降、圏央道自体の工事計画が延期される等しており、平成 11 年における予測と比較して、事業費が増加している可能性は否定できないが、事業費がどの程度、増加膨張しているのかは不明である。また、被告(註・国と高速道路会社)らの費用便益分析は、費用便益分析マニュアルに基づいて行われたものであり(乙 94 の 1 及び 2)、一応、合理的なものとして推定できるのであって、原告らの主張は採用できない⁵

すなわち「裁判所として内容は理解していないが、事業者がマニュアルに従ってやったと言っているのだから、いいだろう」と評価。マニュアルは手順を記述しているに過ぎず、その手法や数値の妥当性の議論であるのに、それさえも理解できていないレベル。

7. 道路整備は環境対策になるか

そもそも、名神高速全通の時点で、自動車排ガス規制がなく、東名高速全通の時点で、自動車騒音規制がなかった。環境対策は常に後手に回り、現在も改善されていない。【年表参照】

「道路整備により環境が改善される」という説明がよく行われている。ある条件の下では効果があると思われるが、その条件が議論されることはなく「道路整備 渋滞緩和」という固定概念が先行している。

効率的な道路整備により、渋滞が緩和することで自動車の走行速度が向上し、その結果、CO₂の排出が減少する。一方、道路整備に伴い新たに発生(誘発)する自動車交通(走行量)も存在し、これによって CO₂ 排出量が増加するという面もあり⁶...(以下略)

国土省自身でも、いくつかのシミュレーションでは、道路整備による誘発交通の存在を示唆⁷している。モデルや配分法に依存する。

三環状が整備されたケース(ただし圏央道は鶴ヶ島インター～釜利谷ジャンクション間の東京西部・神奈川県区間のみ)において、都市圏全域で、自動車の旅行速度が 25.7km/h 26.8km/h に向上(+4.3%)の一方、自動車総走行量は 2 億 7445 万台 km/日 2 億 8610 万台 km/日に増加(+4.2%)する。旅行速度の向上によって走行距離あたりの CO₂ 排出量は 2.3%減少⁸するが、総走行量の増加のほうが上回るので、全体として CO₂ 排出量が増加と評価される。

(以上)

⁵ 東京地裁八王子支部 2007 年 6 月 15 日, 平成 12 年(ワ)第 2767 号事件判決。

⁶ 国土交通省「地球温暖化防止のための道路政策会議」報告書, 2005 年 12 月。

⁷ 国土交通省関東地方整備局道路部道路計画第二課「平成 13 年度 道路整備による誘発交通量推計手法に関する調査業務報告書」2002 年 3 月。

⁸ ここでは単純に速度依存式で計算。



お役立ち情報 ▼

施策紹介 ▼

道路IR ▼

ご意見・ご要望 ▼

国土交通省トップ

道路局トップ

NOW 道路局トップ > 道路IR > 財源 > 道路特定財源のみなおし

道路特定財源については、先般より見直しの検討が進められ、平成17年12月9日に政府・与党による「道路特定財源の見直しに関する基本方針」が取りまとめられました。

この基本方針の内容を法文化した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（行政改革推進法）」が翌年6月に公布され、同法に沿って検討が進められることとなりました。

同年7月7日に閣議決定された「骨太の方針2006」においては、「行革推進法に基づき、一般財源化を図ることを前提に、早急に検討を進め、納税者の理解を得つつ、年内に具体案を取りまとめる。」とされました。

これらの方針に沿って、政府・与党において精力的に議論が行われ、平成18年12月8日に「道路特定財源の見直しに関する具体策」が閣議決定されました。

国土交通省としては、今後、この具体策の実施に向けて、鋭意取り組んで参ります。

道路特定財源の見直しに関する基本方針（平成17年12月9日 政府・与党）

道路特定財源は、長年にわたり、立ち遅れた我が国の道路の整備状況に鑑み、自動車利用者の負担により、緊急かつ計画的に道路を整備するための財源としての使命を担ってきた。

しかしながら、その後、道路の整備水準の向上する中、近年の公共投資全体の抑制などを背景とする道路歳出の抑制等により、平成19年度には特定財源税収が歳出を大幅に上回ることが見込まれるに至っている。このため、現時点において、改めて、今後、真に必要な道路整備のあり方について見極めるとともに、特定財源のあり方について、納税者の理解を得て、抜本的な見直しを行うことが喫緊の課題となっている。

その際、現下の危機的な財政事情に鑑みれば、見直しによって国の財政の悪化を招かないよう十分に配慮し、また、特定財源の用途のあり方について、納税者の理解の得られるよう、以下を基本方針として見直す。

1. 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見極めつつ、真に必要な道路は計画的に整備を進める。その際、道路歳出は財源に関わらず厳格な事業評価や徹底したコスト縮減を行い、引き続き、重点化、効率化を図る。
2. 厳しい財政事情の下、環境面への影響にも配慮し、暫定税率による上乘せ分を含め、現行の税率水準を維持する。
3. 特定財源制度については、一般財源化を図ることを前提とし、来年の歳出・歳入一体改革の議論の中で、納税者に対して十分な説明を行い、その理解を得つつ、具体案を得る。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抄） （平成18年6月2日公布）

（道路整備特別会計等の見直し）

第二十条 略

2 略

3 特定の税の収入額（これに相当する額を含む。以下この項において同じ。）の全部又は一部を道路に関する費用の財源に充てる制度（以下この項において「特定財源制度」という。）については、国の財政状況の悪化をもたらさないよう十分に配慮しつつ、特定財源制度に係る税の収入額の用途の在り方について、納税者の理解を得られるよう、次の基本方針により、見直しを行うものとする。

- 一 道路の整備は、これに対する需要を踏まえ、その必要性を見極めつつ、計画的に進めるものとする。この場合において、道路の整備に係る歳出については、一層の重点化及び効率化を図るものとする。
- 二 特定財源制度に係る税については、厳しい財政状況にかんがみ、及び環境への影響に配慮し、平成十七年十二月における税率の水準を維持するものとする。
- 三 特定財源制度に係る税の収入額については、一般財源化を図ることを前提とし、平成十九年度以降の歳出及び歳入の在り方に関する検討と併せて、納税者の理解を得つつ、具体的な改正の案を作成するものとする。

4 略

道路特定財源の見直しに関する具体策（平成18年12月8日閣議決定）

我が国の競争力、成長力の確保や地域の活性化のため必要な道路整備を計画的に進めることは、引き続き、重要な課題である。他方、我が国財政は極めて厳しい状況にあり、国民負担の最小化のため、歳出削減を徹底し、ゼロベースで見直すことが必要となっている。

このため、昨年末の政府与党合意、行革推進法等に基づく道路特定財源の見直しについては、以下に定めるところにより行うものとする。

1. 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。
特に、地域間格差への対応や生活者重視の視点を踏まえつつ、地方の活性化や自立に必要な地域の基幹道路の整備や渋滞解消のためのバイパス整備、高速道路や高次医療施設への広域的アクセスの強化など、地域の自主性にも配慮しながら、適切に措置する。
2. 20年度以降も、厳しい財政事情の下、環境面への影響にも配慮し、暫定税率による上乗せ分を含め、現行の税率水準を維持する。
3. 一般財源化を前提とした国の道路特定財源全体の見直しについては、税率を維持しながら、納税者の理解を得ることとの整合性を保ち、
 - ① 税収の全額を、毎年度の予算で道路整備に充てることを義務付けている現在の仕組みはこれを改めることとし、20年の通常国会において所要の法改正を行う。
 - ② また、毎年度の予算において、道路歳出を上回る税収は一般財源とする。
4. なお、以上の見直しと併せて、我が国の成長力や地域経済の強化、安全安心の確保など国民が改革の成果を実感できる政策課題に重点的に取り組む。その一環として、国民の要望の強い高速道路料金の引下げなどによる既存高速ネットワークの効率的活用・機能強化のための新たな措置を講ずることとし、20年の通常国会において、所要の法案を提出する。

[>> page top](#)

[ご利用環境](#) [リンク・著作権について](#) [プライバシーポリシー](#)

Copyright Road Bureau, Ministry of Land, Infrastructure and Transport All Rights Reserved

中期的な計画(中期計画(仮称))の骨子案 (第2回問いかけ)

今回の問いかけ内容

1. 構成案
2. 計画の基本的な事項
3. 計画において取り組む主な政策課題
4. 政策課題に対して講じる施策の重点方針の基本的考え方
(参考)高規格幹線道路に関する点検について
5. 政策課題に対して講じる施策の重点方針の概要(別冊)

国土交通省

1. 構成案

1. 策定の趣旨
(背景、策定理由など)
2. 計画の基本的な事項
 - ・計画の対象、期間、見直し
 - ・計画の推進にあたっての基本的視点
3. 計画において取り組む主な政策課題
4. 政策課題に対して講じる施策の重点方針
5. 整備目標と事業量
(今回の問いかけを踏まえ、政策課題毎に整理する予定)

参考資料

注：構成案については想定であり、今回の問いかけ結果などに応じて変更する場合もある。

2. 計画の基本的な事項 ①

<計画の対象、期間、見直し>

1. 計画の対象

整備目標を達成するため講じる施策には地方公共団体が単独で行う事業も含まれるが、事業量は国の負担・補助に関する部分を整理する方向で検討。

2. 計画期間

国民の視点に立った分かり易い成果を提示するとの観点を重視し、道路事業の実施に要する期間も勘案して、概ね10年とする方向で検討。

3. 計画の見直し

社会経済の動向、財政事情等を勘案しつつ、弾力的にその実施を図るとともに、国民の意見を聴きながら、必要に応じ見直しを行う方向で検討。

2. 計画の基本的な事項 ②

<計画の推進にあたっての基本的視点>

○選択と集中による効果的な事業の実施

- ・政策課題を明確にし、地域の実情を踏まえ、効果の高いところについて優先的に対策を実施するなど、重点的に取り組みを推進

○厳格な事業評価の実施とコスト縮減の推進

- ・事業評価の厳格な運用
 - ・計画から管理までの総合的なコスト縮減の取り組みと品質の確保
 - ・供用目標や進捗状況の積極的な公表
 - ・事業工程の徹底した管理
 - ・技術開発の積極的な推進
- など

○既存道路の効率的、効果的な利用

- ・高速道路料金の引下げの実施
 - ・路上工事対策の推進
- など

○透明性・公正性の確保

- ・事業のプロセスの透明性の確保
 - ・事業の実施にあたって、国民の意見が反映される取り組みの推進
- など

○多様な主体との連携

- ・国、地方公共団体などそれぞれの適切な役割分担のもと、これらの連携による効果的な整備の推進
 - ・地域住民と連携・協働した道路行政の推進
- など

3. 計画において取り組む主な政策課題

国際競争力の確保	地域の自立と活力の強化	安全・安心の確保	環境の保全と豊かな生活環境の創造
<p>■物流ネットワークの形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ○基幹ネットワークの整備 ○拠点的な空港・港湾からICへのアクセス改善 ○国際標準コンテナ車の通行支障区間の解消 	<p>■地域のネットワークの形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ○生活幹線道路ネットワークの形成 <ul style="list-style-type: none"> ・医療施設等の広域的なアクセスの確保 ・市町村合併の支援 ・観光拠点へのアクセス確保など ■慢性的な渋滞への対策 <ul style="list-style-type: none"> ○渋滞対策 <ul style="list-style-type: none"> ・環状道路・バイパスの整備 ・公共交通利用の支援など ○開かずの踏切等を除却する対策 <ul style="list-style-type: none"> ・開かずの踏切対策 ・連続立体交差事業 など 	<p>■防災・減災対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ○耐震対策 ○防災・防雪対策 <ul style="list-style-type: none"> ・斜面对策・生命線道路 ・通行規制の緩和 ・防雪対策 など ○安心な市街地形成 <ul style="list-style-type: none"> ・密集市街地の防災対策 ■交通安全の向上 <ul style="list-style-type: none"> ○交通事故対策 <ul style="list-style-type: none"> ・道路の交通事故対策 ・自転車道の整備 など ○通学路の歩道整備 ○踏切の安全対策 ■安全・安心で計画的な道路管理 <ul style="list-style-type: none"> ○日常管理や橋梁等の修繕・更新 	<p>■地球温暖化対策</p> <p>■道路環境対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ○大気質対策 ○騒音対策 <p>■生活環境の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ○バリアフリー化 <ul style="list-style-type: none"> ・バリアフリー歩行空間整備 ・駅前広場 など ○無電柱化
<p>国際競争力の確保、地域の自立と活力の強化、環境の保全等に資する既存道路の有効活用</p>			
<p>■既存高速ネットワークの効率的な活用・機能強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ○高速道路料金の引下げ、スマートICの設置など 		<p>■ITSの推進</p>	

4. 政策課題に対して講じる施策の重点方針の基本的考え方

国民の意見を聴きながら、客観的データを用いつつ、施策の性格に応じた重点方針に基づき、課題の程度・整備効果・費用等を踏まえ、対策を実施する。

<基本的考え方>

- ①課題を効率的に解決する観点から、各課題箇所を整理し優先順位を明確化し、効果の高いところについて優先的に対策を実施する。

対象：渋滞対策や交通事故対策など道路によって生じる問題を解決する施策

- ②安全・安心な国民生活を維持する観点などから、地域の実情を踏まえ対応すべき対象を明確化し、その部分に対して集中的に対策を実施する。

対象：生活幹線道路ネットワークの形成、防災・減災対策など安全・安心な国民生活を維持する施策等

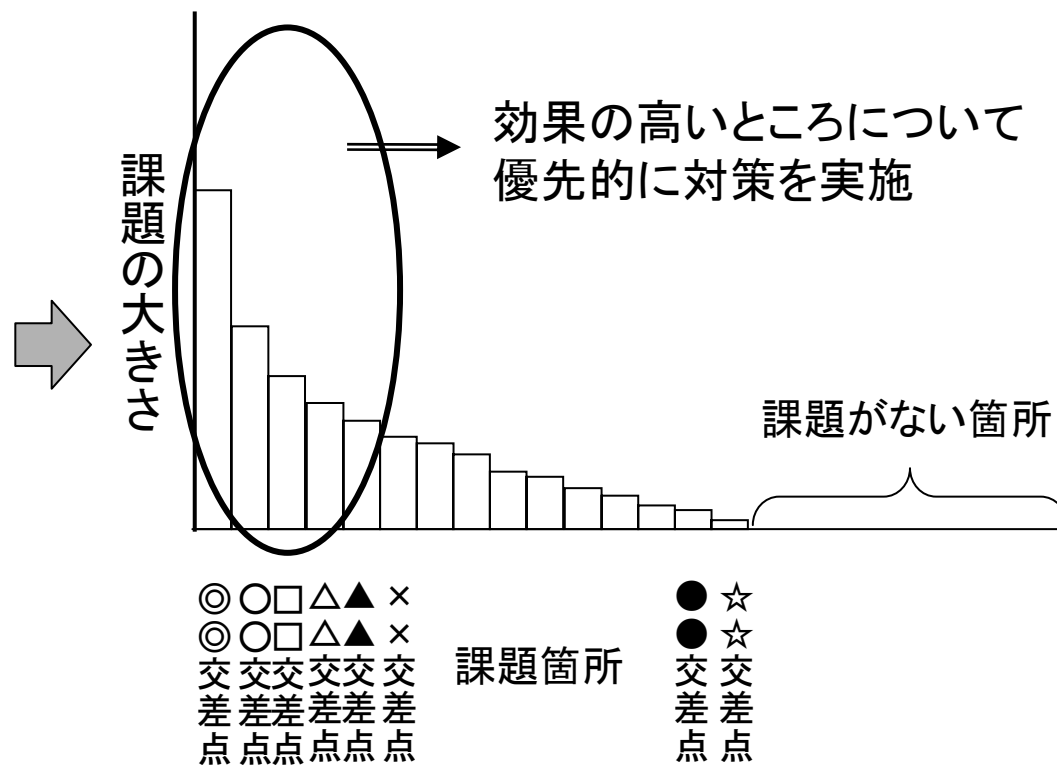
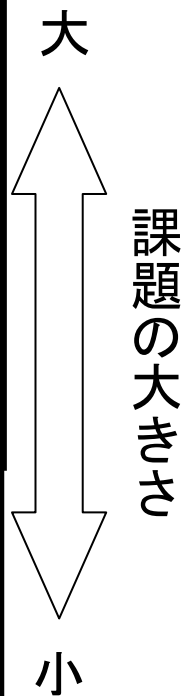
注) 高規格幹線道路については、既に完成した地域とこれから整備する地域ではその整備への要望に対する意識が大きく異なることから、民営化時と同様の手法を用いて、個別路線ごとに点検を行う。

重点方針の基本的考え方 イメージ

効果の高いところについて優先的に対策を実施(例:渋滞対策、交通事故対策)

課題箇所を課題の大きい順に整理

課題箇所	課題の大きさ
◎◎交差点	◎◎
○○交差点	○○
□□交差点	□□
△△交差点	△△
▲▲交差点	▲▲
××交差点	××
.	.
.	.
●●交差点	●●
☆☆交差点	なし



重点方針の基本的考え方 イメージ

対応すべき対象を明確化し、その部分に対して集中的に対策を実施(例:防災・防雪対策)

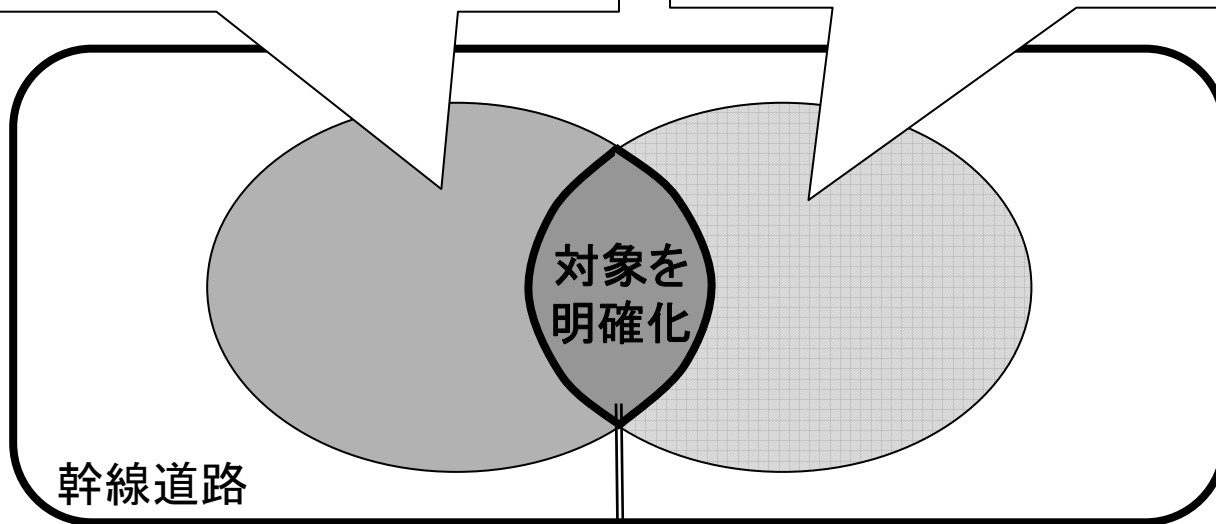
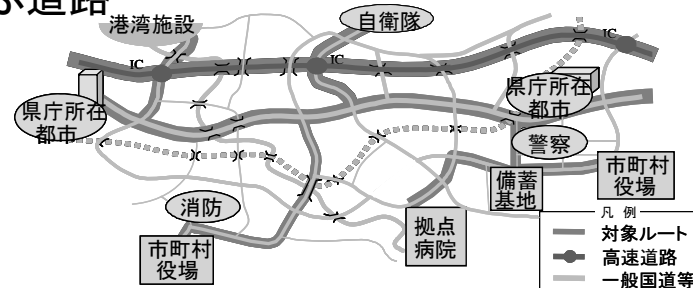
条件①

落石や雪崩等の危険性がある区間



条件②

特に国民の生活を支える公共施設や病院などを結ぶ道路



集中的に防災・防雪対策を実施

高規格幹線道路に関する点検について

(参考)

中期計画の作成にあたって、高規格幹線道路については、道路関係四公団の民営化時と同様の「高速自動車国道の総合評価手法」^{注1)}を用いて点検を実施

①点検対象区間

高規格幹線道路のうち、民営化時に総合評価を行った区間以外で、全ての未供用区間(H19年度末時点)を対象とする。

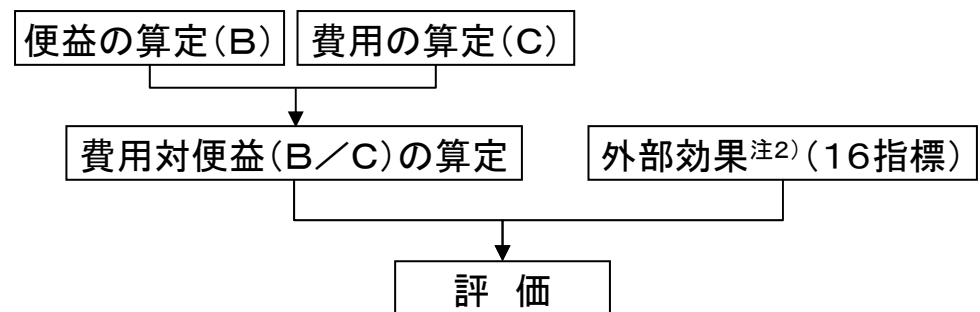
<点検対象区間の延長>

高規格幹線道路の延長	約14,000km
— 民営化時に評価を行った区間の延長	9,342km
— 民営化時に評価を行っていない区間のうち平成19年度末までの供用延長	1,787km
点検対象区間の延長	約2,900km

②点検方法

民営化時と同様の「高速自動車国道の総合評価手法」を用いることとし、費用対便益に加え、外部効果も加味して評価する。

参考:道路関係四公団の民営化時に用いた「高速自動車国道の総合評価手法」の主な流れ



注1)「高速自動車国道の総合評価手法」の詳細な内容については、<http://www.douro-keikaku.jp/pdf/hyouka.pdf> を参照

注2)「住民生活」、「地域社会」、「地域経済」、「環境」、「安全」などの分野への波及的影響

中期的な計画(中期計画(仮称))の骨子案 (第2回問いかけ)[別冊]

政策課題に対して講じる重点方針の概要

- ・拠点的な空港・港湾からICへのアクセス改善について (P1)
- ・国際標準コンテナ車の通行支障区間の解消について (P2)
- ・生活幹線道路ネットワークの形成について (P3)
- ・渋滞対策について (P4)
- ・開かずの踏切等を除却する対策について (P5)
- ・耐震対策について (P6)
- ・防災・防雪対策について (P7)
- ・安心な市街地形成について (P8)
- ・交通事故対策について (P9)
- ・通学路の歩道整備について (P10)
- ・踏切の安全対策について (P11)
- ・橋梁等の修繕・更新について (P12)
- ・地球温暖化対策について (P14)
- ・大気質対策について (P16)
- ・騒音対策について (P17)
- ・バリアフリー化について (P18)
- ・無電柱化について (P19)

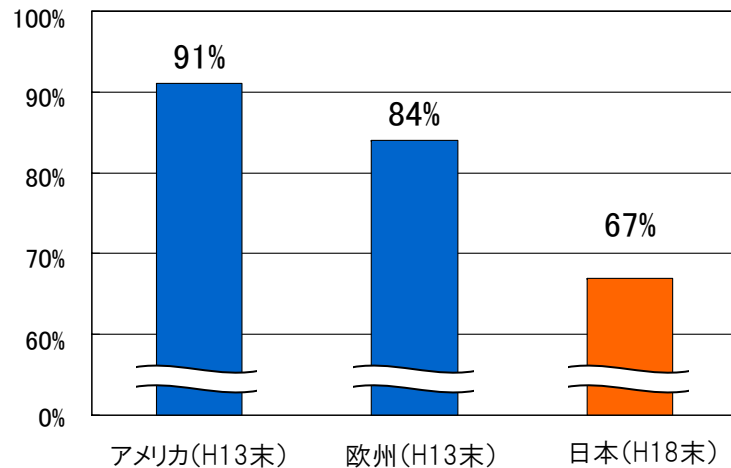
国土交通省

拠点的な空港・港湾からICへのアクセス改善について

すべての空港・港湾のうち、わが国の国際競争力を強化・維持していくために重要な役割を担う拠点的な空港・港湾に対して、集中的にICへのアクセス改善を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・拠点的な空港・港湾から高速道路等へのアクセス率は、欧米が約9割であることに比べわが国は低い水準



【拠点的な空港・港湾から高速道路等へのアクセス率の比較】

拠点的な空港・港湾

第1種、第2種空港及び重要港湾、特定重要港湾のうち、国際競争力強化の観点から重要であると考えられる空港・港湾

拠点的な空港・港湾から高速道路等へのアクセス率

10分以内に高速道路等のICへ到達可能な拠点的な空港・港湾の割合

(北陸地方の事例)

- ・10分アクセス未達成の伏木富山港は、ロシア・中国・韓国などを中心に貿易量が急増
＜貿易総額2,160億円(H12)→4,210億円(H17)(約1.9倍)＞
- ・輸入原料等を用いた製品などを運搬する上で、港湾とIC間の円滑な輸送が必要
- ・しかし、港湾とIC間のアクセス道路は、一日を通して交通量が多く、またICへ向かう車線の一部が片側1車線であることから、渋滞や定時性の確保が課題



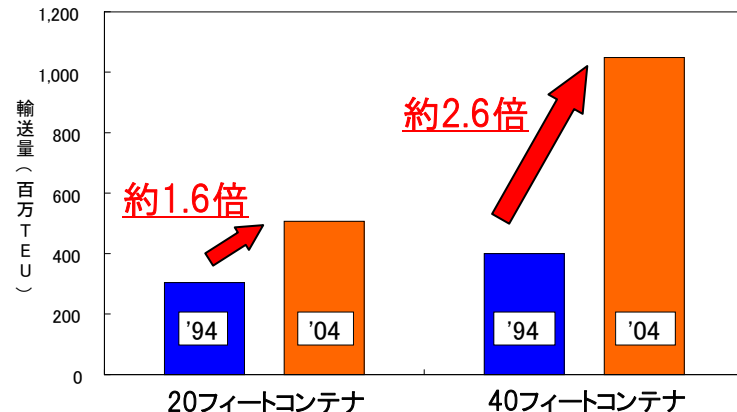
ICへ向かう車線(左側)が1車線になるところで混雑が発生

国際標準コンテナ車の通行支障区間の解消について

国際物流基幹ネットワークのうち、橋梁の強度やトンネルの高さの問題等により国際標準コンテナ車が通行上支障となる区間に対して、対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・国際的に、輸送効率化のため海上コンテナが大型化し、40フィート(約12m)コンテナの取扱いが増加



【国際海上コンテナの全世界保有量】

※TEU(20フィートコンテナ1個分の積載量)換算、ドライコンテナ(一般貨物を輸送するための密閉型コンテナ)のみ。40フィートには背高(高さ2.9m)コンテナを含む。 出典)「Containerisation International Market Analysis」

- ・陸揚げされたコンテナの輸送手段は、そのほとんどがトレーラ
- ・既供用の国際物流基幹ネットワーク約2.9万kmのうち、国際標準コンテナ車が通行上支障となる区間は全国に41区間存在

国際標準コンテナ車

ISO※規格により、国際標準となっている長さ40フィート(約12m)、高さ2.9mのコンテナを積載したトレーラ。最大積載時の車両総重量が44t、高さ4.1m

※ISOとは、国際標準化機構(International Organization for Standardization)

国際物流基幹ネットワーク

港湾等から工場などの物流拠点へ積み替えなく通行できる道路網で、高速道路や国道など物流の観点から重要な幹線道路網

(中国地方の事例)

- ・国際標準コンテナ車の通行上支障となる区間が、中国地方に7区間存在
- ・そのうち1箇所は、物流拠点と徳山下松港とを結ぶ重要なルート上の新開橋で、20tを超える車両の通行不可
- ・このため、迂回して混雑が著しい国道2号を走行せざるを得ず、物流の効率化を図る上で大きな支障



(昭和42年建設 耐荷重不足)

国道2号は、交通量が多く混雑



※所要時間の算出条件
 ・H17道路交通センサス

生活幹線道路ネットワークの形成について

通勤や通学、買い物や救急医療など日常生活上の支障の程度を考慮して、生活幹線道路のうち、急勾配・急カーブ等により走りにくい道路や車両の進入やすれ違いができない道路等に対して、地域のネットワークとして機能するよう集中的に対策を実施しようと考えています。

(全国の状況)

- ・全国の道路(約120万km)のうち、通勤や通院など地域の暮らしを支える生活幹線道路ネットワークは、**約17万km(約1割)**



このうち、急勾配・急カーブ等により走りにくい道路や車両の進入やすれ違いができない道路等に対して、地域のネットワークとして機能するよう集中的に対策を実施しようと考えています。

生活幹線道路ネットワーク

以下の道路で構成されるネットワーク。

- ・隣接する市町村の中心部を結ぶ道路
 - ・市町村の中心部と基本的な生活エリア※1や多くの人が利用する施設※2を結ぶ道路
- ※1 基本的な生活エリア
- ・小学校区のような一定の社会的まとまりのあるエリア
- ※2 多くの人が利用する施設
- ・教育施設、医療施設、商業施設、駅、インターチェンジ等

(奈良県・和歌山県の事例)

- ・奈良県十津川村の暮らしを支える生活幹線道路である国道168号には、奈良県十津川村から和歌山県新宮市の間で幅員5m未満の区間が約5.5km存在
- ・このため、救急医療施設のない十津川村から和歌山県新宮市への救急車両での移動や、十津川村唯一の高校となる十津川高校への路線バスによる通学等日常生活に支障をきたしているところ



【位置図】

渋滞対策について

地域の実情を踏まえ、混雑の発生頻度などに応じ、効果の高いところについて優先的に対策を実施しようと考えています。

(全国の場合)

- ・渋滞による損失時間は、年間で約33.1億人時間
- ・貨幣価値換算すると約10兆円の損失に相当
- ・全国約2.3万箇所※にて混雑が発生



このうち、混雑の発生頻度などに応じ、効果の高いところについて優先的に対策を実施しようと考えています。

(※: VICSにて渋滞情報が提供されている一般道路並びにその他の国道・都道府県道等において、混雑の発生頻度が10%以上となっている箇所数)

VICS: 渋滞状況、所要時間、工事・交通規制等に関する道路交通情報をカーナビゲーションシステムに提供するシステム (Vehicle Information and Communication System)

混雑

平均旅行速度20km以下の状態のこと。なお、この状態は、信号交差点においては、2回以上信号待ちとなる状態に概ね相当

混雑の発生頻度

平日、休日それぞれ一定の時間帯を5分刻みにし、このうち混雑が発生している時間帯数の割合を集計。例えば、下図の例では、5日間の平日朝3時間データ(全180)のうち72の時間帯で混雑が発生していることから、混雑の発生頻度は40%

	7時台					8時台					9時台				
9/1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
9/2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
9/3	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
9/4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
9/5	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

■: 平均旅行速度が20km/h以下となる時間帯

(東京都における状況)

- ・東京都においては、約1,500箇所にて混雑が発生
- ・東京23区内を走る交通の約14%が区内に起終点を持たない通過交通で、慢性的な渋滞の大きな要因



【環状8号線 東京都杉並区上高井戸1交差点付近】

(福島県における状況)

- ・福島県においては、約400箇所にて混雑が発生
- ・国道6号いわき市中迎交差点付近においては、片側1車線の道路に通勤交通等が集中し、朝夕を中心に渋滞が発生



【国道6号 福島県いわき市中迎交差点付近】

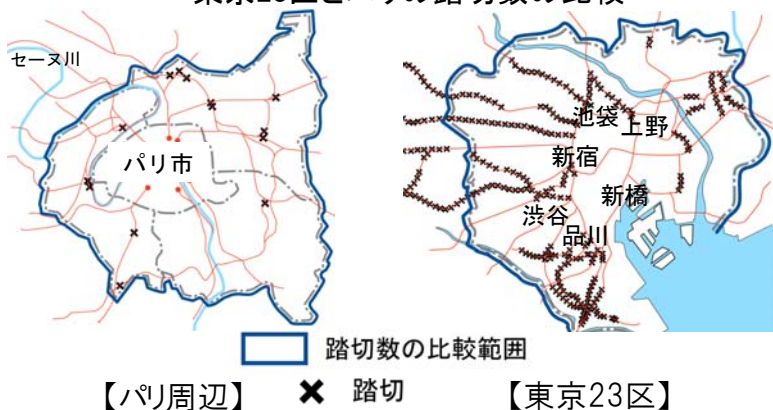
開かずの踏切等を除却する対策について

全国の踏切のうち、長時間遮断機がおりていること等により、渋滞が発生している踏切に対して、対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・全国の踏切(約3.5万箇所)による年間渋滞損失額は約1.4兆円
- ・東京23区の踏切数は、海外の主要都市と比べて非常に多く、パリの約50倍
- ・「開かずの踏切」は全国に約600箇所存在
- ・「交通が集中する踏切」は全国に約800箇所存在

東京23区とパリの踏切数の比較



(東京都の事例)

- ・全国の「開かずの踏切」約600箇所のうち、約280箇所が東京都に集中
- ・そのうち、JR中央線三鷹駅～立川駅間には、「開かずの踏切」15箇所を含む)18箇所の踏切が存在
- ・小金井街道踏切については、朝7時から8時のピーク時の遮断時間が55分/時、渋滞長が520mであり、著しい交通渋滞が発生



対策前の状況



現在の状況(対策実施中)

【JR中央線(武蔵小金井駅付近) 小金井街道踏切】

開かずの踏切

電車の運行本数が多い時間帯において、遮断時間が40分/時以上となる踏切

交通が集中する踏切

「開かずの踏切」より遮断時間は短いものの、自動車や歩行者が集中していること等により、通行に大きな支障となっている踏切

耐震対策について

緊急輸送道路で大規模な地震により通行不能となる恐れのある橋梁のうち、広域支援部隊等が移動するための県庁所在地間を結ぶ広域的な道路に対して、集中的に耐震対策を実施しようと考えています。

(全国の状況)

- ・緊急輸送道路(約9万km)に存在する橋梁約5万橋のうち、大規模な地震による損傷や落橋・倒壊により通行不能となる恐れのある橋梁は約1.6万橋存在



このうち、大規模地震発生時に広域支援部隊等が移動するための県庁所在地間を結ぶ広域的な道路に対して、集中的に耐震対策を実施しようと考えています。

緊急輸送道路

災害直後から、避難・救助をはじめ、物資供給等の応急活動のために、緊急車両の通行を確保すべき重要な路線

耐震対策

古い設計基準に基づき建設された橋梁について、阪神・淡路大震災クラスの地震に耐えられるよう補強すること。具体的には、鋼板やコンクリートで橋脚を補強したり、落橋を防止する装置の設置などを実施



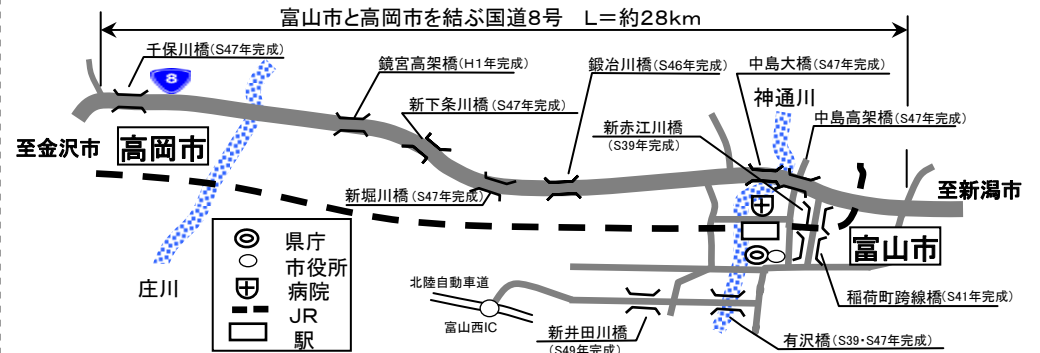
【阪神・淡路大震災により橋脚部が破壊】



【鋼板巻き立て工法による橋脚の補強】

(北陸地方の事例)

- ・富山市と高岡市を結ぶ国道8号(約28km)に存在する橋梁23橋のうち、大規模な地震による損傷により通行不能となる恐れのある橋梁が7橋存在
- ・また、富山市の主要な施設と北陸自動車道ならびに国道8号を結ぶ道路には、大規模な地震による落橋・倒壊により通行不能となる恐れのある橋梁が4橋存在



古い設計基準の橋の損傷(橋脚)



【国道8号新組跨線橋(新潟県長岡市)の下り線】

阪神・淡路大震災前の設計基準で建設され未補強であったため、中越地震で橋脚が損傷(応急復旧に1週間)

新しい設計基準による補強



【国道8号新組跨線橋(新潟県長岡市)の上り線】

阪神・淡路大震災以降の新しい基準により耐震補強済みであったため、橋脚に被害はなし(通行止めもなし)

防災・防雪対策について

幹線道路で落石や土砂崩れ、地すべり、雪崩などの危険のある区間のうち、国民の生活を支える公共施設・病院などを結ぶ道路や孤立集落発生への恐れのある道路に対して、集中的に防災・防雪対策を実施しようと考えています。

(全国の様態)

- ・幹線道路で、落石や土砂崩れ、地すべり、雪崩などの危険のある区間は約1.8万区間存在



このうち、国民の生活を支える公共施設・病院などを結ぶ道路や孤立集落発生への恐れのある道路に対して、集中的に防災・防雪対策を実施しようと考えています。

国民の生活を支える公共施設

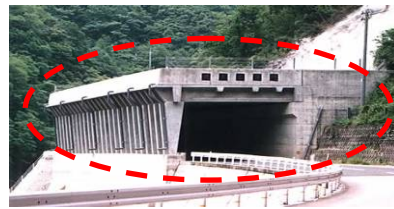
県庁や役場等の行政機関、鉄道駅、空港、港湾及びインターチェンジ等の主要交通拠点

防災・防雪対策

防護コンクリート、道路覆い、雪崩予防柵等の整備や危険箇所を回避する道路整備



【防護コンクリートによる斜面崩落防止】



【道路覆いによる落石対策】



【危険箇所を回避する道路整備】



【雪崩予防柵による雪崩対策】

(四国地方の事例)

- ・四国地方で落石や土砂崩れ、地すべりなどの危険のある区間は約1,300区間存在
- ・高知市と松山市を結ぶ国道33号では、落石や土砂崩れなどの危険のある区間が8区間存在し、過去4年間に15回通行止めが発生



落下の恐れのある岩



平成11年6月落石発生



崩れる恐れのある斜面

安心な市街地形成について

防災上の懸念がある市街地のうち、木造家屋が密集し、大火の危険性が高い地区に対して、集中的に対策を実施しようと考えています。

(全国の場合)

- ・全国約1.3万km²の人口集中地区のうち、家屋が建ち並び、道路面積の割合が低いため、地震等災害時に家屋の倒壊等により、道路が塞がり、避難や消火・救援活動等に支障をきたすおそれの高い防災上の懸念がある市街地は、全国約1,500km²存在



このうち、木造家屋が密集し、大火の危険性が高い地区に対して、集中的に対策を実施しようと考えています。



平成7年阪神・淡路大震災の状況
(「阪神・淡路大震災復興誌」より)

対策メニュー

道路の拡幅や、土地の区画を整理する面的整備等

人口集中地区

一定規模以上の人口密度(4,000人/km²)を有する地域が隣接し、それらが全体として一定以上の人口(5,000人以上)を有する地域のこと

(大阪府の事例)

- ・大阪府の約900km²の人口集中地区のうち、防災上の懸念がある市街地は約240km²存在
- ・このうち、大阪市三国地区には、老朽化した木造家屋が密集しており、道路の幅が狭く、緊急車両の進入が困難で大火の危険性が高い市街地が存在



大阪市
三国地区



木造家屋の密集している状況 車両が入れない狭い地区内道路

【大阪市三国地区】

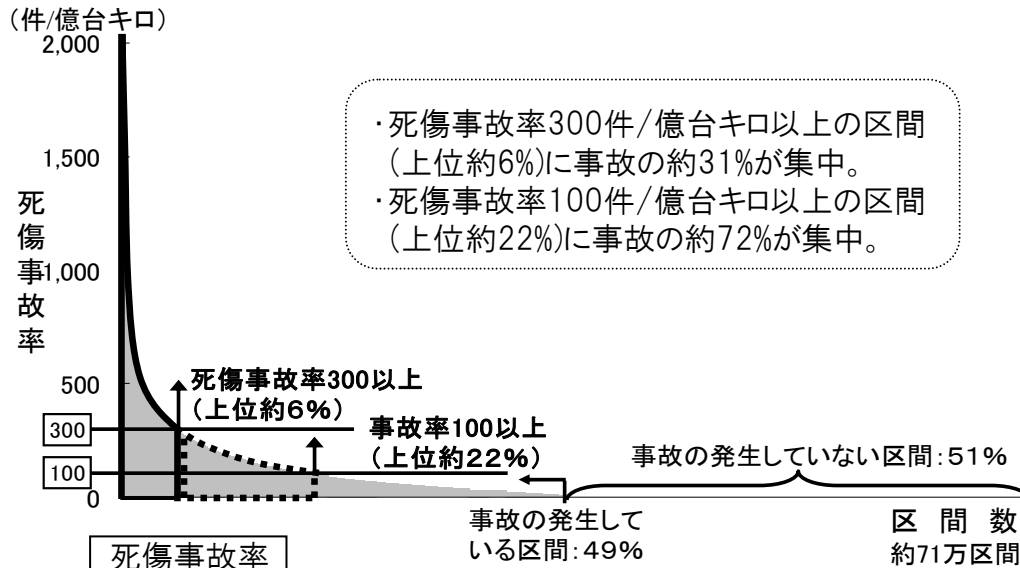
交通事故対策について

幹線道路のうち、死傷事故率の高い区間など事故の多い区間について優先的に対策を実施しようと考えています。

(全国の状況)

・国道及び都道府県道等では、**約45万件**の事故が発生

これらのうち、死傷事故率の高い区間など事故の多い区間について優先的に対策を実施しようと考えています。



死傷事故率

車が1億km走る間に起こる死傷事故件数。1件/億台キロとは、例えば1万台の自動車1万台が1万キロ走行した場合に、平均1件の死傷事故が発生することを意味する

死傷事故率300件/億台キロ

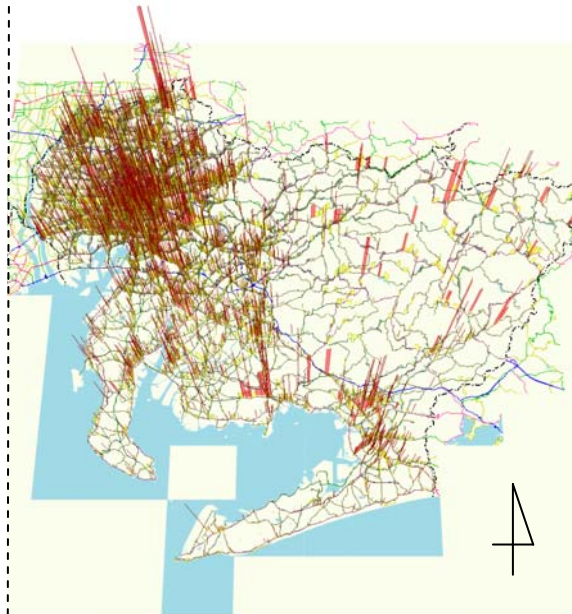
「交通戦争時代」といわれた昭和45年当時の死傷事故率 (当時の交通事故死者数は1.7万人)

死傷事故率100件/億台キロ

全国の国道及び都道府県道等における平均値であり、欧米の平均値を大きく上回る

(愛知県の事例)

- ・愛知県内の国道及び都道府県道等では約2.8万件の事故が発生
- ・例えば、愛知県名古屋市若宮北交差点付近の死傷事故率は約1,400件/億台キロと「交通戦争時代」よりも悪い状況



【愛知県における事故発生状況図】
線の高さは死傷事故率の高さを表示



【愛知県名古屋市若宮北交差点】

- ・国道19号の車道幅員は36mと大きな交差点
- ・歩行者、自転車の横断が多く、右左折時に歩行者、自転車を見落とし接触する事故が多発
- ※歩行者通行量: 3,853人/12h
- ※自転車通行量: 1,145台/12h

※事故データについては、平成14年～平成17年の4年平均値 **9**

通学路の歩道整備について

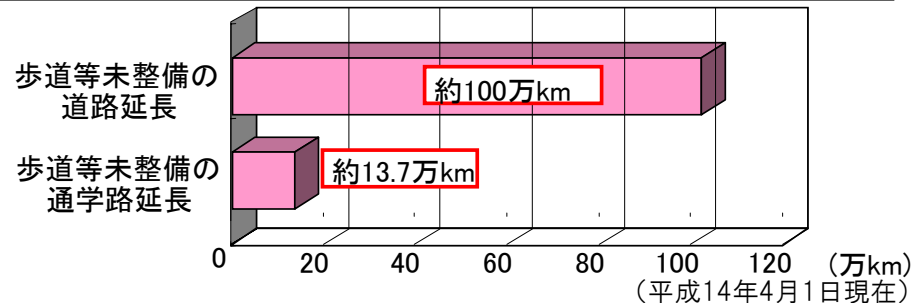
歩道のない道路のうち、多くの児童が利用するなど、事故の危険性の高い通学路に対して、集中的に対策を実施しようと考えています。

(全国の状況)

- ・全国の道路のうち、歩道等のない道路の延長は約100万km
- ・全国の通学路約19.3万kmのうち、歩道等のない通学路の延長は約13.7万km

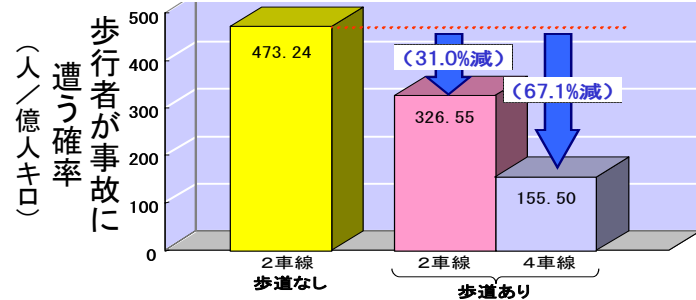


このうち、多くの児童が利用するなど、事故の危険性の高い通学路に対して、集中的に対策を実施しようと考えています。



【歩道等未整備の道路延長と歩道等未整備の通学路延長】

人対車両事故・交通量1万台/日以上・市街地を対象



【歩道の整備効果】

対策メニュー

歩道の整備、路肩のカラー舗装や防護柵の設置など

(大阪府の事例)

- ・大阪府の道路のうち、歩道等のない道路の延長は約1.4万km
- ・大阪府の通学路約4,300kmのうち、歩道等のない通学路の延長は約3,100km
- ・例えば国道25号の柏原市国分本町地先では、小学校の通学路として指定されているものの、歩道がなく、自動車や歩行者の交通が多い危険な区間が500m存在 (1日約2.8万台の車と約1,800人の自転車・歩行者が通行)



【大阪府柏原市国分本町】

踏切の安全対策について

全国の踏切のうち、歩行者や自転車が多く、歩道が狭くなっている踏切などに対して、安全対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・歩行者・自動車が少なく前後の道路よりも歩道が狭い踏切など、安全上課題のある踏切は、約2,000箇所存在
- ・安全上課題のある踏切では、その他の踏切と比べて、事故発生率は3倍



【福岡県福岡市 相生踏切】
踏切通過時に自動車と歩行者や
自転車が輻輳している

踏切別	踏切100箇所 当たりの事故 件数
安全上課題 のある踏切	3.16
その他の踏切	1.07
全踏切	1.19

【踏切事故発生件数】

安全上課題のある踏切

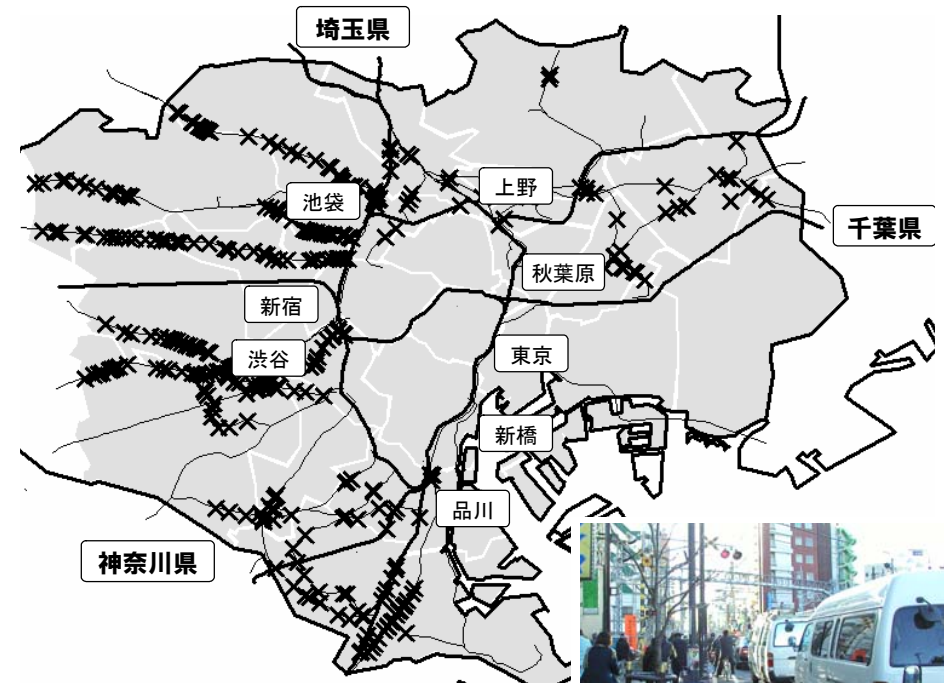
前後の道路よりも歩道が狭い踏切、歩行者・自動車が多い踏切など

安全対策

歩道の設置、拡幅、立体横断歩道橋の設置など

(東京都の事例)

- ・東京都には、安全上課題のある踏切は約460箇所存在



× : 安全上課題のある踏切

【東京23区の安全上課題のある踏切の分布
(鉄道ネットワーク図)】



【伊勢崎線第37号踏切
(竹ノ塚駅付近)】

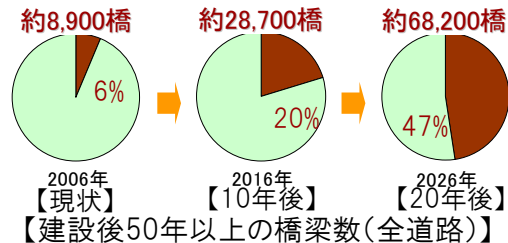
踏切遮断によって自動車
と自転車、歩行者が輻輳
している(対策前の状況)

橋梁等の修繕・更新について(その1)

大切な資産である道路ストックを長く大事に保全し、安全で安心な道路サービスの提供やライフサイクルコストの縮減等を図るため、定期的な点検により、早期に損傷を発見し、事故や架け替え、大規模な修繕に至る前に対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・高度経済成長期に数多くの道路施設が建設され、今後高齢化した橋梁等が急増
- ・損傷や疲労が深刻になることが想定

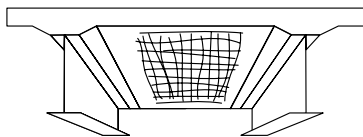


■ 建設後50年以上の橋梁
※対象:15m以上の橋梁(約15万橋)



事後保全

コンクリートのひびわれが深刻



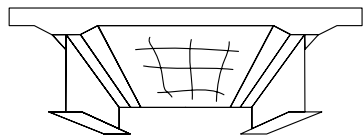
損傷が深刻化してはじめて大規模な修繕を実施
橋の架け替えのサイクルも短い(平均60年)

コンクリートの修繕



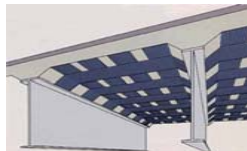
予防保全

点検により、コンクリートに軽微なひびわれを発見



きちんと点検し、損傷が深刻化する前に修繕を実施
橋の架け替えのサイクルも長くなる(平均100年)

下面に炭素繊維を接着することによりひびわれの進行を抑制



(新潟県の事例)

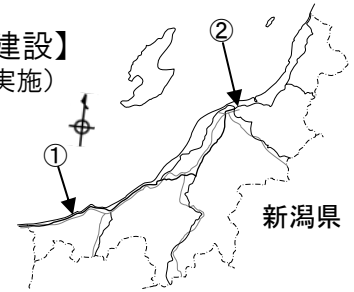
- ・新潟県内の全道路約4,800橋における建設後50年以上の橋梁の割合が、現状4%(約200橋)→20年後45%(約2,200橋)に急増
- ・高度経済成長期に建設された橋梁を中心に既に各地で損傷が発生



【①国道8号 弁天大橋(糸魚川市)昭和47年建設】
塩害の影響による著しい鋼材の腐食(平成17年度修繕実施)



【②市道榎山の下線 焼島橋(新潟市)昭和49年建設】
洗掘により基礎コンクリートが剥離し鉄筋が露出(平成19年度より架け替え工事着手)



塩害

海からの飛来塩分などに含まれる塩化物イオンがコンクリート内に入ることにより鉄筋が腐食・膨張し、コンクリートにひびわれや剥離を生じさせる現象

橋梁等の修繕・更新について(その2)

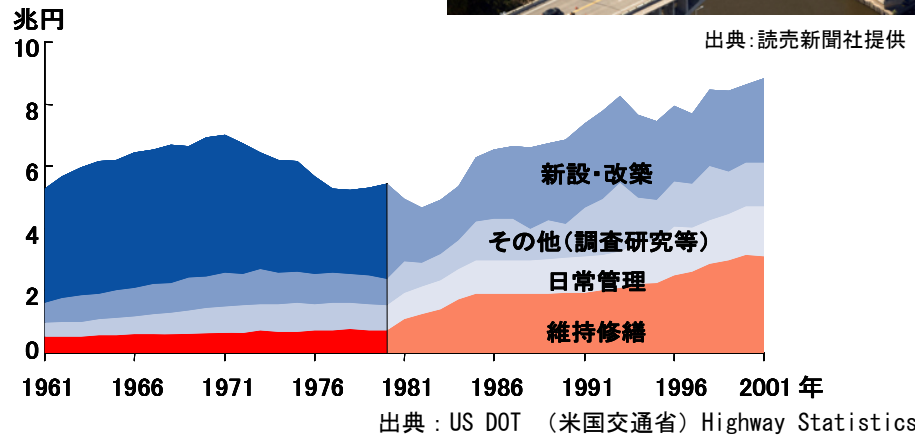
(アメリカの状況)

- ・アメリカでは70～80年代で「荒廃するアメリカ」と言われ、落橋や橋の通行止めが頻発し、その教訓から予防的安全対策に投資。
- ・維持補修に力を入れたことにより欠陥橋梁は減少したものの、2004年時点で未だ30%近い欠陥橋梁が存在。

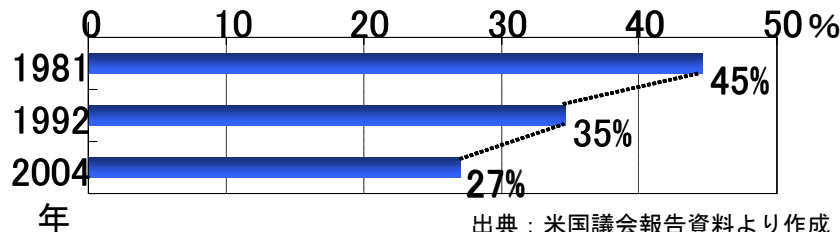
本年8月1日にミシシッピ川に架かる高速道路の橋が崩壊



出典：読売新聞社提供



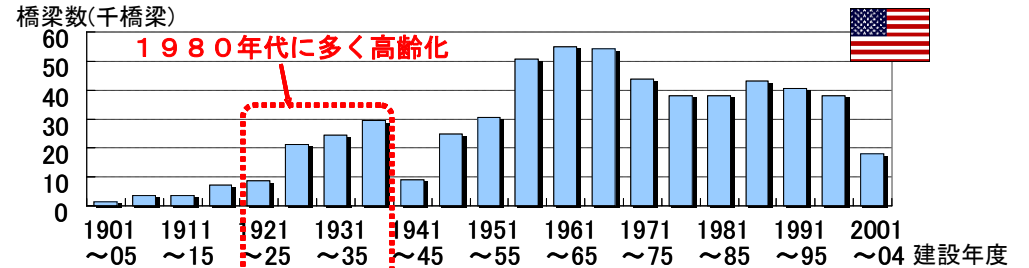
【米国の道路投資額の推移】



【欠陥橋梁が占める割合の推移】

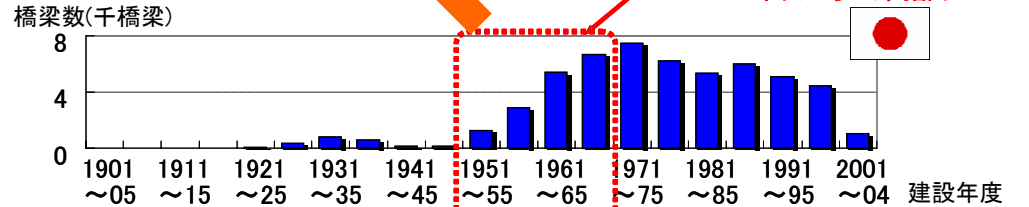
- ・米国では、日本よりも30年早い1980年代に多くの道路施設が高齢化。日本でも近い将来に高齢化が進展。

【米国の橋梁の建設年】



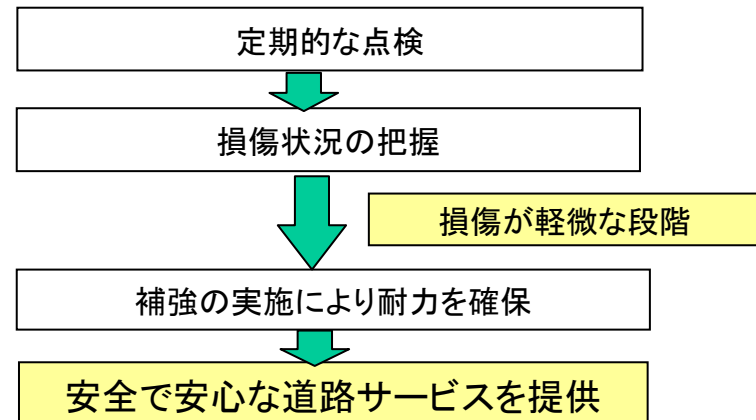
※全橋梁を対象

【日本の橋梁の建設年】



※国道・都道府県道の橋梁を対象

(予防保全による効果)

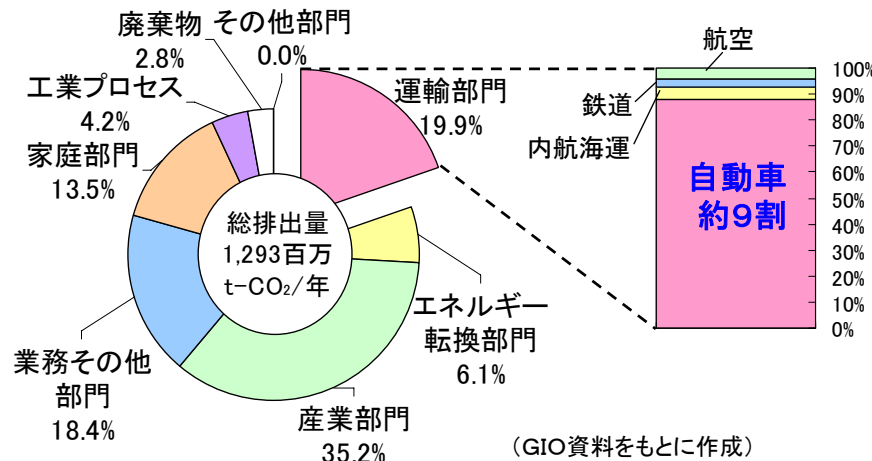


地球温暖化対策について(その1)

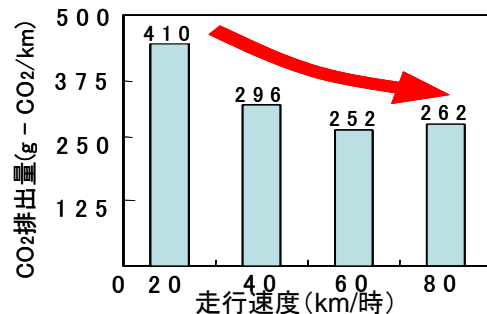
地球温暖化を防ぐため、自動車からの二酸化炭素の排出量を減らすことや、排出された二酸化炭素を吸収する樹木を増やすための対策等を実施していくこととします。

(地球温暖化の状況)

- ・2005年度の温室効果ガス排出量は1990年度比約8%増加
- ・日本においても20世紀中に、平均気温が1℃上昇
- ・その結果、海面上昇などの問題が発生
- ・自動車など運輸部門からは約2割が排出され、さらにそのうち9割は自動車から排出



【自動車など運輸部門から約2割が排出(2005年度)】



【走行速度が増すと二酸化炭素排出量は減少】

(地球温暖化対策としての主な施策)

(1) 人と車のかかり方の再考	<ul style="list-style-type: none"> ・自転車利用環境の整備 ・公共交通のシステム改善と運用改善 ・エコドライブの推進 ・環境に優しい自動車の開発・普及 等
(2) 渋滞がなくスムーズに走れる道路の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・環状道路整備 ・渋滞対策 ・多様で弾力的な料金社会実験 等
(3) 道路空間の活用・工夫による二酸化炭素の削減	<ul style="list-style-type: none"> ・道路緑化の推進 ・道路空間における新エネルギーの活用 等
(4) 自動車交通の運用の効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・ITSの活用等による道路交通情報の提供の充実 ・路上駐車対策 等

地球温暖化

温室効果ガスが増えると、太陽光によって温められた地球上の熱を宇宙空間に放出しにくくなり、地球上の温度が高くなる現象

温室効果ガス

二酸化炭素など、地球を暖める効果を有する気体のこと

地球温暖化対策について(その2)

対策の例

(自転車利用環境の整備)

- ・自転車道や自転車駐輪場などの整備を進め、自転車の利用を促進



(公共交通の利用促進)

- ・交通結節点の改善等による交通機関の連携強化

(広報活動)

- ・環境に優しいエコドライブや公共交通機関利用を促す広報活動を実施



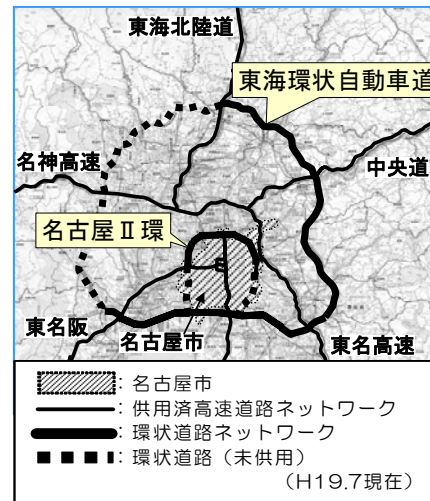
(環境に優しい自動車の開発・普及)

- ・二酸化炭素の排出量の少ない低公害な自動車の開発支援や普及促進を実施



(環状道路整備)

- ・交通を迂回させることで都市部における交通集中による渋滞を緩和・解消できるよう、環状道路を整備



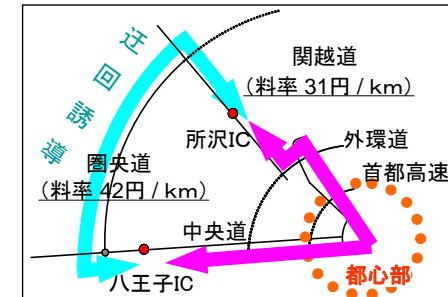
例えば東海環状自動車道内を走る車の約4割は、名古屋市内を通過するのみ

(渋滞対策)

- ・交差点の改良など、渋滞を緩和し、二酸化炭素の排出量を削減するための渋滞対策を実施

(多様で弾力的な料金社会実験)

- ・料金の引下げなどにより、高速ネットワークを有効に活用



【圏央道の社会実験】

(道路緑化)

- ・二酸化炭素を吸収する植樹などを実施
参考: 10m間隔で高木を1km植樹すると二酸化炭素を1年間で約3.6トン吸収



【定禅寺通（宮城県仙台市）の並木】

(新エネルギー施設の設置)

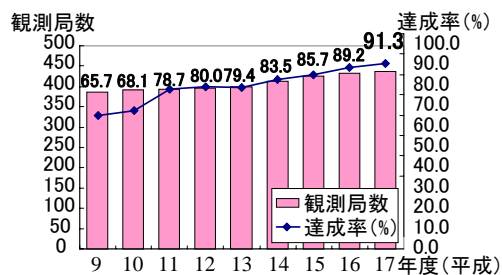
- ・道路空間において、太陽光エネルギーなどの新エネルギーを活用

大気質対策について

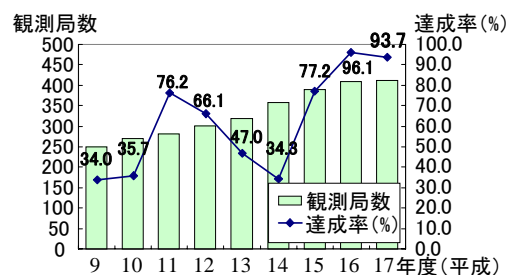
NO₂、SPM濃度が環境基準を超過し、沿道で大気汚染が発生しているところに対して、大気質対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・全国の観測局の約9割は、環境基準を達成しているが、長年環境基準が非達成の測定局が残存



【NO₂濃度の達成状況】



【SPM濃度の達成状況】

NO₂

物の燃焼で発生した一酸化窒素が空气中で酸化して生成されたもの

SPM

すす、土壌粒子等のうち、粒径が10マイクロメートル以下のもの

・環境基準

NO₂: 1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内又はそれ以下
 SPM: 1時間値の1日平均値が0.10mg/m³以下であり、かつ、1時間値が0.20mg/m³以下

・濃度の評価方法

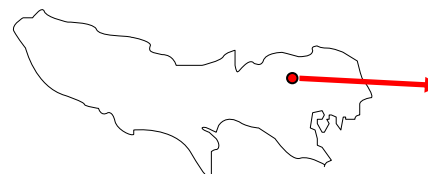
NO₂: 1年間を通じて得られた1日平均値のうち、低い方から数えて98%に該当する値を評価
 SPM: 1年間を通じて得られた1日平均値のうち、高い方から数えて2%を除外した後の最高値を評価

大気質対策

バイパス整備・交差点改良等の交通円滑化対策、交差点角地のオープンスペース化等

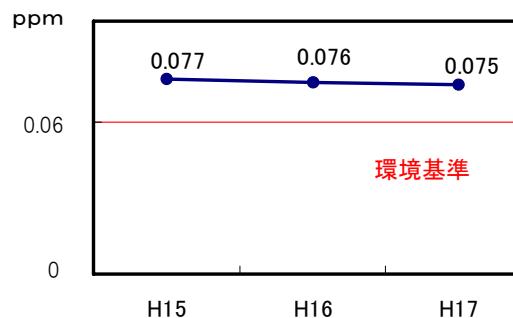
(東京都板橋区大和町交差点の事例)

- ・沿道には店舗、中低層住宅、オフィスビルが立地
- ・慢性的な渋滞により低速走行が発生
- ・アイドリングによる大気環境の悪化
- ・NO₂濃度が環境基準を近年10か年以上連続して超過



【東京都板橋区大和町交差点付近】

国道17号、環状7号線、首都高速5号線との3層構造



【NO₂濃度経年変化】
(中山道大和町局)

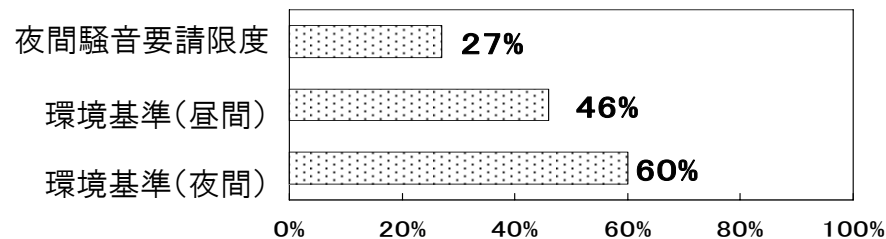
交通量は、
 国道17号 約7万台/日
 環状7号線 約7万台/日
 首都高速5号線 約9万台/日
 (H17交通センサス)

騒音対策について

夜間騒音要請限度を超過しているなど沿道騒音の状況が厳しいところに対して、集中的に対策を実施していくこととします。

(全国の状況)

- ・国道(都府県管理区間を除く)における沿道環境は、夜間の騒音要請限度を達成していない区間が全延長の3割



【夜間騒音要請限度等非達成延長割合(全国)平成18年度】

要請限度

市町村長が都道府県の公安委員会に対して道路交通法(昭和35年法律第105号)の規定による措置を要請することができる基準

幹線交通を担う道路に近接する空間における基準値	
昼間	夜間
75db以下	70db以下

環境基準

環境基本法(平成5年法律第91号)に基づく、人の健康を保護する上で維持することが望ましい基準

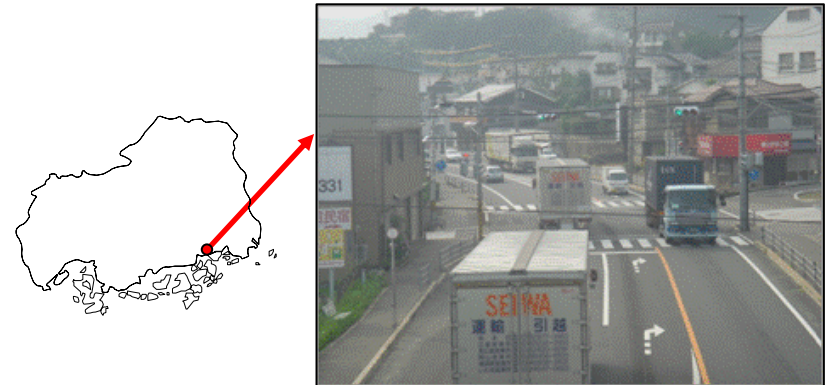
幹線交通を担う道路に近接する空間における基準値	
昼間	夜間
70db以下	65db以下

騒音対策

低騒音舗装の敷設、遮音壁の設置、バイパス整備等による現道交通量の削減等

(広島県の事例)

- ・広島県内では、夜間の騒音要請限度を達成していない区間が4割
- ・例えば三原市糸崎町では、夜間は大型車が交通の約半数を占め、夜間の騒音は要請限度より3db超過



【広島県三原市糸崎町】
大型車の多い道路の沿道に家屋が集中

	騒音レベル(db)
昼間	71 (75)
夜間	73 (70)

【沿道の騒音状況】

()は夜間騒音要請限度の値

	大型車混入率
12h	26%
夜間	50%

【大型車の割合】

バリアフリー化について

高齢者や障害者等が日常生活又は社会生活において利用する駅や官公庁等の施設を結ぶ道路及び駅前広場に対して、集中的にバリアフリー化を実施しようと考えています。

(全国の状況)

- ・バリアフリー新法では、全ての道路でバリアフリー化のために必要な構造基準を満たす努力をすることとなっている
- ・5,000人/日以上の利用者数のある駅(全国で2,771駅)など旅客施設周辺の主な道路や駅前広場でさえ、バリアフリー化されているのは約4割～5割



高齢者や障害者等が日常生活又は社会生活において利用する駅や官公庁等の施設を結ぶ道路及び駅前広場に対して集中的にバリアフリー化を実施していこうと考えています。

バリアフリー化

幅の広い歩道の整備、既設歩道の段差解消、勾配の改善等により、安全な歩行空間及び円滑な乗継を確保
立体横断施設へのエレベーター設置、バス停の上屋やベンチの整備



【旅客施設周辺のバリアフリー化のイメージ】

(徳島県の事例)

- ・JR徳島駅周辺地区ではバリアフリー化の計画延長5.4kmに対し、整備済み延長は0.6km(整備率約11%)
- ・駅周辺の主な道路や駅前広場において、車いす等の円滑な通行の支障となる狭い通路や段差が存在
- ・徳島市幸町付近の交通量は、歩行者が約4,200人、自転車が約4,500台(昼間12時間)と多いものの、上記のような課題が存在



【徳島市幸町付近】

無電柱化について

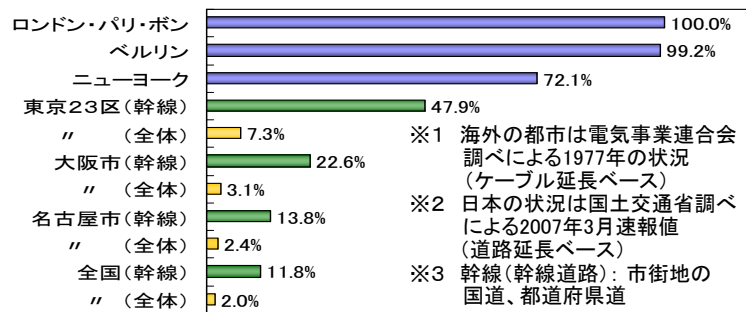
中心市街地で人が多く通る道路、歴史的街並みを保存すべき地区の道路、人口が集中する地区で災害時に物資を輸送するための道路に対して、集中的に無電柱化を実施しようと考えています。

(全国の状況)

- ・市街地の幹線道路を中心に無電柱化を推進してきているが、その割合は約12%
- ・中心市街地でも、市街地の幹線道路及び主要な非幹線道路の無電柱化は整備途上



中心市街地で人が多く通る道路、歴史的街並みを保存すべき地区の道路、人口が集中する地区で災害時に物資を輸送するための道路に対して、集中的に無電柱化を実施しようと考えています。



【欧米と日本の主要都市の無電柱化の状況】

無電柱化

電柱を撤去し上空の電線類(電力・通信)がなくなる

地中化による方法

電線共同溝方式
〔新設バイパス路線等における同時施工を含む〕

地中化以外による方法

裏配線、軒下配線



(名古屋市の中心市街地での事例)

- ・名古屋市の市街地の幹線道路の無電柱化の割合は約14%
- ・架空線により景観が阻害されている地区が多数存在
- ・また、歩道内の電柱により通行に支障



【名古屋駅東地区の状況】

(福岡県の歴史的街並みを保存すべき地区での事例)

- ・うきは市吉井地区は、旧豊後街道沿いに白壁土蔵や商屋が立ち並ぶ歴史的な街並みを形成している地区
- ・平成8年12月に重要伝統的建造物群保存地区に選定
- ・無電柱化を機に伝統行事(曳き山笠)の復活が期待されている



【電線を棒で押し上げている(昭和30年代)】



【うきは市吉井地区の白壁・土蔵の街並み及び現在の架空線の状況】

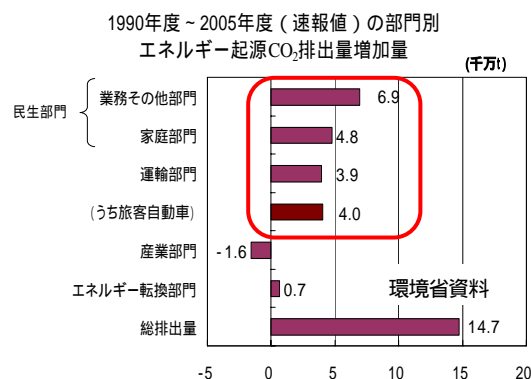


【要旨】

- 我が国の二酸化炭素排出量は、自動車走行量や床面積といった「活動量」の増加により、運輸旅客部門、業務その他部門の伸びが著しい。
- 都市機能が拡散している都市は、一人当たりの運輸旅客部門の二酸化炭素排出量が多く、就業者一人当たりの床面積が広い傾向にある。
- 都市機能の拡散は、沿道開発一体の道路整備、路面電車の存廃等の都市政策の影響を受けていると考えられる。
- 中長期的に、温室効果ガスの排出を大幅に削減するためには、上記活動量に極めて大きな影響を与えている都市構造を見直すことが不可欠である。
- 具体的には、都市計画や交通政策に地球温暖化対策の視点を盛り込み、いわゆる「自然資本」を巧みに組み込んだ、公共交通を軸とした拠点集中型の地域・都市構造の構築を図る。

1. 二酸化炭素排出量の現状

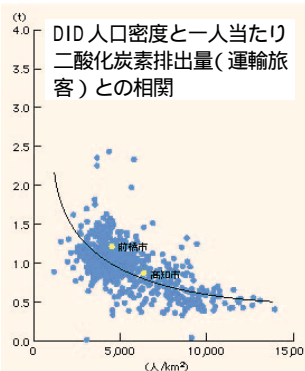
1990年比で、業務その他部門の二酸化炭素排出量が6千9百万トン、運輸旅客部門（自動車）の排出量が4千万トン増加するなど、都市活動由来の排出量の増加が著しい。自動車単体の燃費対策や省エネ製品の普及などの機器単位の対策は、依然として不十分であるが一定の成果を上げつつある一方で、走行量や床面積といったいわゆる「活動水準要因」やモーダルシフトなどの分野横断的施策への対策が遅れている。この「活動水準要因」や分野横断的施策は、後述するように都市構造と深い関わりがあるため、二酸化炭素排出量削減に資する「まちづくり」を検討し、対策を推進することが急務となっている。



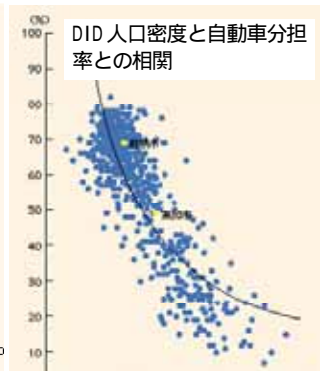
2. 地球温暖化対策とまちづくりの関係

中心市街地の衰退と都市機能の拡散が、運輸、業務部門の排出量に大きな影響を与えている。人口集中地区（DID）の人口密度が低い地域ほど、自動車分担率が高く、一人当たりの旅客運輸部門の二酸化炭素排出量が多い傾向にある。

都道府県庁所在地の間でも、一人当たりの運輸旅客部門の二酸化炭素排出量は最大で約3倍の開きがあり、東京や大阪などの大都市部を除いても約2倍の差がある。



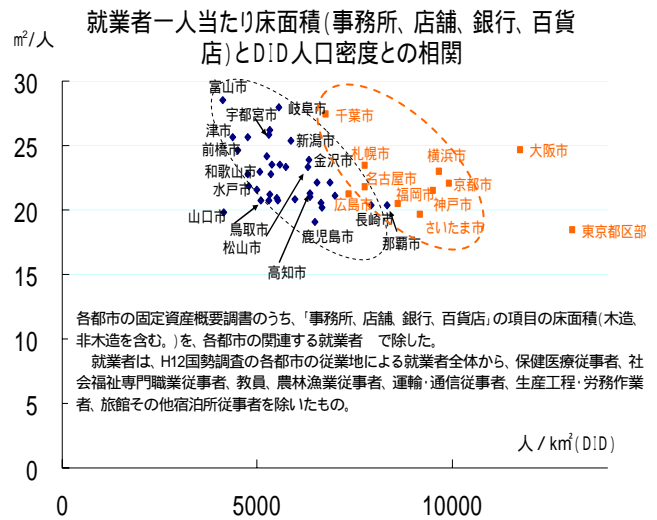
注1：平成12年国勢調査において、DID人口密度のデータがある市（東京都特別区を含む）が対象。
注2：CO₂排出量は、1999年のデータ。
資料：総務省『国勢調査』国立環境研究所『市町村における運輸部門温室効果ガス排出量推計手法の開発および要因分析』より環境省作成



注1：平成12年国勢調査において、DID人口密度のデータがある市（東京都特別区を含む）が対象。
資料：総務省平成12年『国勢調査』より環境省作成

また、都道府県庁所在地について、DID人口密度と就業者一人当たりの床面積（事務所、店舗、銀行、百貨店）との関係を見ると、都市規模による違いがあるものの、都市機能が拡散している都市は、就業者一人当たりの床面積が広い傾向にある。

以上から、都市構造の改変により、二酸化炭素の排出量を大幅に減らすことができる可能性がある。

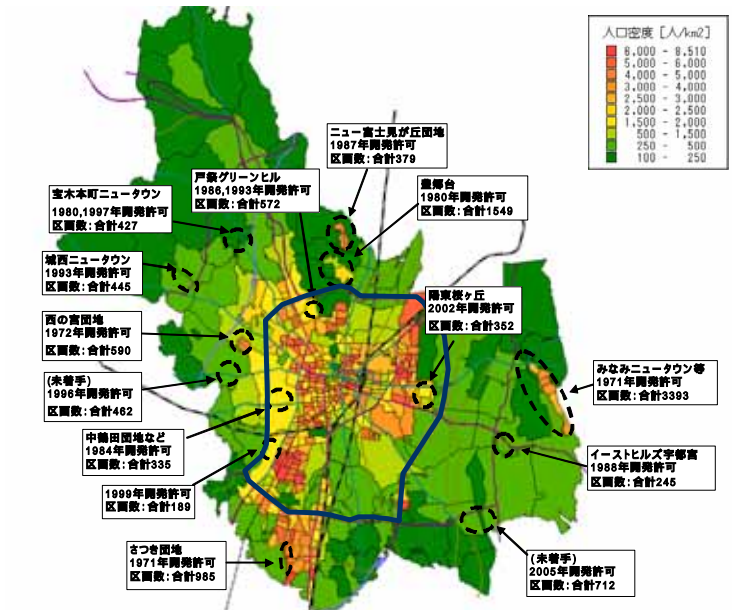


3. 都市機能の拡散と政策の関係

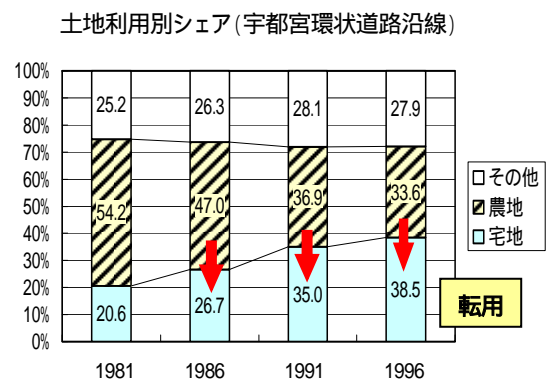
高度経済成長期以前までは、都市規模にかかわらず我が国の都市は集約的な都市構造を有していたが、市街化区域の設定面積、住宅立地場所の選択¹、道路整備の進捗、路面電車の存廃等の都市政策の違いが、都市構造の拡散度合いに大きな差異を生じさせたと考えられる。また、大規模小売店舗立地法の制定等の規制緩和政策による大規模小売店舗の郊外立地についても、都市機能の拡散の要因とされている。

(土地利用政策と交通政策)

一人当たりの道路面積が広い地域では、DIDの人口密度が低く、かつ、一人当たりの運輸旅客部門の排出量が多い傾向にある。特に沿道開発と一体となった道路整備が、住宅や商業施設などの立地を促し、都市機能を拡散させ、更なる自動車交通需要を誘発し、いわば「道路が道路を呼ぶ」状況を作り出していると考えられる。また、自動車の平均旅行速度が速い都道府県では、乗車距離も長いとの指摘もなされており、自動車の旅行速度を向上させることが二酸化炭素排出量の減少に結びつくとは、一概には言えない。

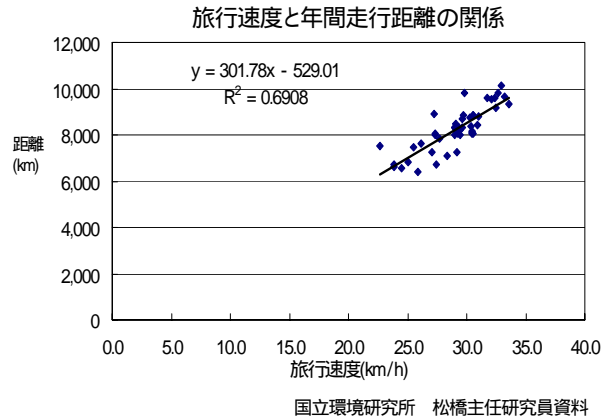
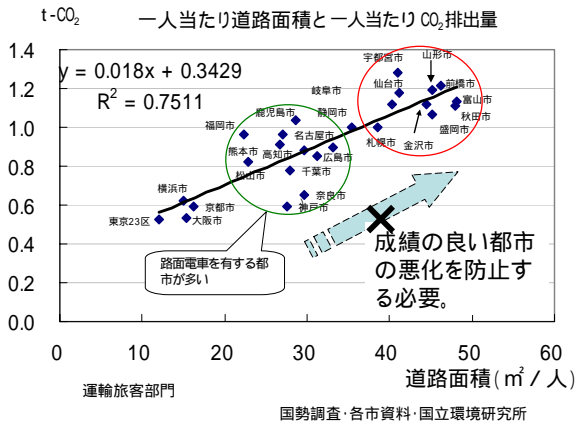


宇都宮市が許可した主な郊外の宅地開発 資料:宇都宮市

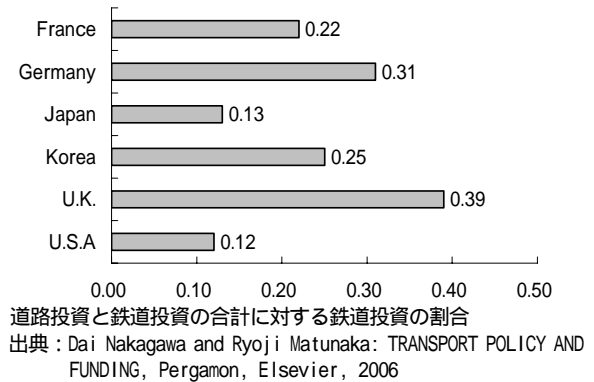


資料:国土交通省「2004 道路整備効果事例集」

¹ 地方中心都市で、都心から遠く交通の不便な地域の住宅地に住む人は、都心居住者と比べ平均して3倍の自動車燃料を消費しているとの分析がある(谷口他 2007)。

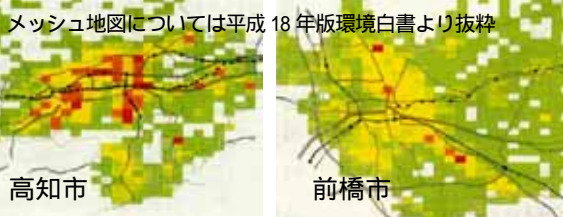


揮発油税等の道路特定財源制度によって、自動車利用が増加すると道路整備財源が増加し、道路交通のサービスが向上するという循環構造が生じ、更に、道路整備によって郊外開発が進み、中心市街地が衰退することで、中心市街地を沿線とする公共交通の利用が減少してその収支が悪化し、公共交通のサービスが低下して、更なる郊外開発につながる事となる、といった指摘がなされている。



一方、我が国の道路投資に対する鉄道投資の割合は、諸外国と比べ、低い水準にとどまっている。

(参考) 集約型の都市と拡散型の都市の主な特徴

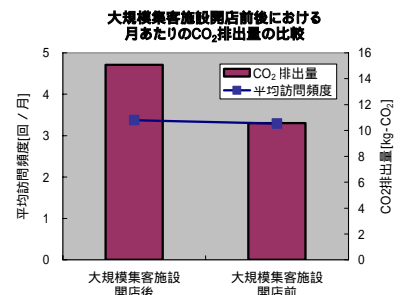


1960年ではほぼ同じだったDIDの人口密度は、両市の政策の違い等により、2000年では大きく差が生じている。

	集約型の都市	拡散型の都市
地形	港町等	関東平野等
都市計画	風致地区等を活用したスプロール防止(奈良等)	広い市街化区域の設定(宇都宮等)
宅地開発	鉄道駅沿線	郊外道路
交通	路面電車の存続(熊本等)等	路面電車の廃止、積極的な道路整備(前橋等)

(大規模集客施設)

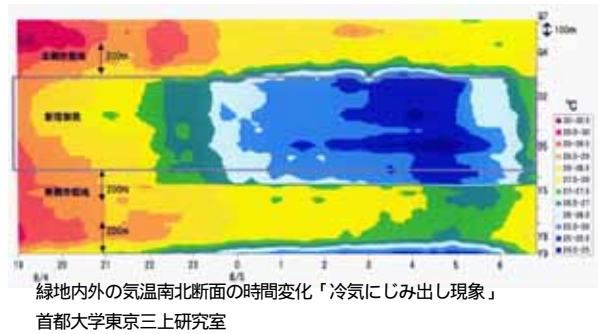
我々の調査によると、郊外型大規模小売店の出店により、利用者の自動車分担率、移動距離が変化し、地域の二酸化炭素排出量が増加している。



宇都宮市におけるアンケート調査(環境省)より作成

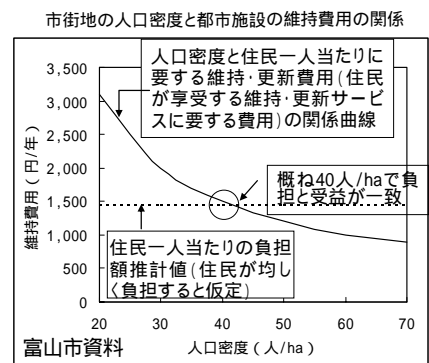
4. 熱環境、大気環境との関係(都市集積対策)

都市内の緑地や水辺は、その周辺域に比べ気温が低く、無風時でも「冷気のにじみ出し効果」が確認されている。また、東京湾等の海風も巨大な冷熱源となっている。しかし、建築物の配置等の影響で、それら冷熱が伝わるいわゆる「風の道」が確保されず、冷熱が有効に活用されていない状況である。



5. 他の諸問題との関係

都市機能の拡散は、環境負荷の増大だけでなく、中心市街地の疲弊、廃棄物収集、福祉サービス等の行政コストの増加に伴う財政収支の悪化、自家用車を運転できない人の移動手段の確保、自動車分担率の増加に伴う交通事故の増加等の他の諸問題を引き起こしている。

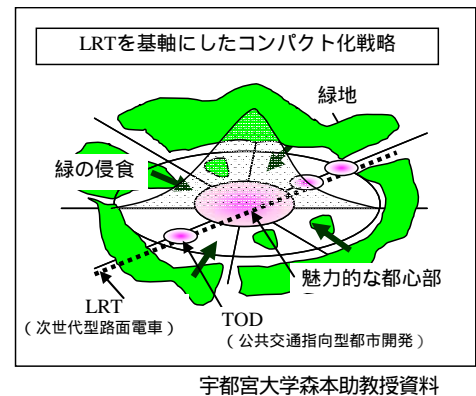


6. 地球温暖化対策の観点からのまちづくりに向けて

中長期的に、温室効果ガスの排出を大幅に削減するためには、輸送量、床面積といった「活動水準要因」に極めて大きな影響を与えている都市構造を見直すことが不可欠である。地球温暖化対策の観点からは、地域の独自性の源泉でもある「地域の水、緑、風、太陽」といったいわゆる「自然資本」を、都市構造に巧みに組み込みながら、集約的なまちづくりを実施すべきである。

(環境都市・交通計画の検討)

- 都市の二酸化炭素削減目標や交通機関の分担率目標を設定する等、都市計画や交通政策に地球温暖化対策の視点を盛り込む。
- 今後の人口減少・高齢化社会を踏まえると、都市構造の再編は必須であり、その手段として、市街化区域の適切な設定、固定資産税・住民税の税率を撤退すべき地域には高く、再結集を図るべき地域には低く設定する「固定資産税・住民税のグリーン化」などのインセンティブを与える仕組みを構築する。



- まずは、無秩序な郊外開発を抑制し、運輸旅客・民生業務部門の活動量による増加基調

を食い止める。また、駅周辺に商業施設、住宅等を再結集するなど、LRT 等の公共交通を軸とした拠点集中型の地域・都市構造を構築して、二酸化炭素排出量の大幅削減を図る。

➤ 地方都市（約 20 万人）を対象とし、集約型の都市構造に転換を図りつつ公共交通サービスを向上させた場合、2010 年に 2002 年比 12% の削減（1 人 1 日当たり自動車燃料消費）ができるとの試算がある²。

➤ また、環境省が 2004 年から開始している「脱温暖化 2050 プロジェクト」³では、交通分野からの二酸化炭素排出量の大幅削減の可能性についても検討が進められており、そこでは交通分野からの二酸化炭素排出量を左右する 6 項目の要素をそれぞれ 1~2 割削減できれば、2050 年までに全体で約 4 割から 7 割の大幅削減が可能とのビジョンが示されている。

■ 誘発交通を十分考慮し、「渋滞解消のための道路整備」から「自動車交通需要の抑制」を図る。

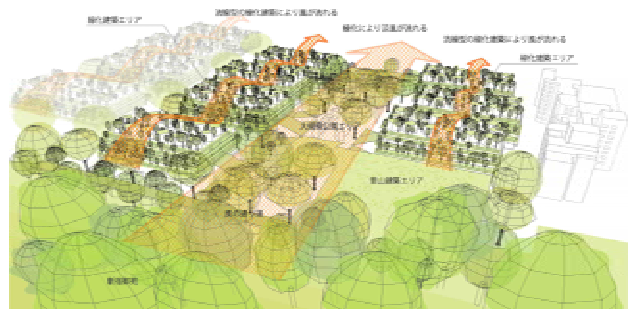
■ 自動車利用者が負担すべき「環境損傷」

「空間損傷」⁴などの社会的費用等を踏まえ、「歩行者・自転車、LRT、大規模緑地、風の道等」のための道路空間の整備、公共交通機関への支援、自転車利用の促進を図る。

■ 大規模集客施設の利用客による二酸化炭素排出量の把握の仕組みを構築する。

（魅力的な環境街区の設計、社会的費用の反映等）

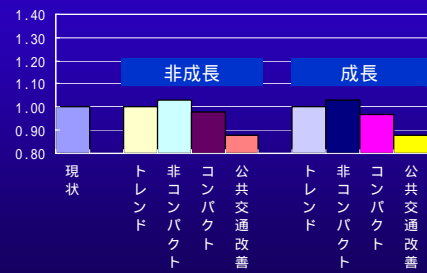
■ 緑の容積率等の指標により定量的に評価する仕組み、分析のための高解像度のシミュレーションシステムの開発、税による消費者の選好誘導等の施策を通じた魅力的な環境街区の設計、モデル的な街区の構築、ストック化を進める。



冷熱効果を最大限引き出す街区案 街区デザイン：(株)オーガニックテーブル

SLIM CITY適用例(検討結果)

~自動車による環境負荷!~

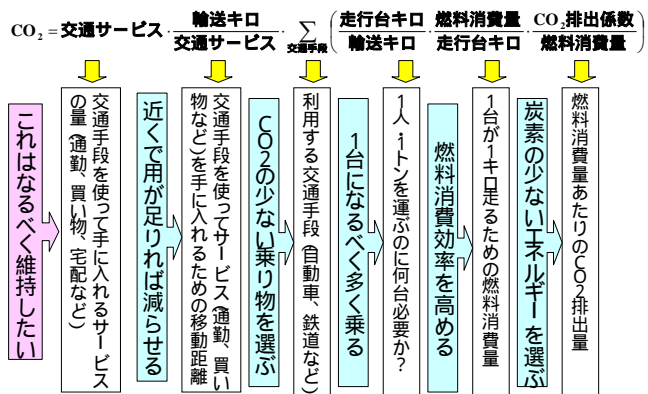


1人1日平均自動車燃料消費量シナリオ間比較

岡山大学谷口教授資料

交通のCO2の構成要素:

(下記6項目を各々10~20%下げられれば、全体で47~74%の削減が可能)



国立環境研究所 松橋主任研究員資料

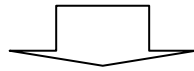
²池田、谷口ほか 2004。本試算は、「SLIM CITY」モデルを使用し、人口が一定と仮定して分析したもの。また、同モデルで、2010年の人口が約 24 万人まで増加し、まちの集約化を考慮しない場合を仮定すると、市全体の自動車燃料消費量の総量は現状の 1.2 倍以上となることが算出されている。さらに、別の分析において、宇都宮市で LRT を導入・周辺地域からの転居などにより LRT 沿線の土地利用が高密度化することなどを想定した場合、LRT 導入後の自動車から LRT への利用転換が 10%では約 10~17%、転換率が 30%では約 30~50%の CO2 排出量の削減可能性が示されている。

³2050 年を目標に二酸化炭素排出量を全体で 60~80%削減する可能性について検討している。

⁴鉄道と道路を比較すると、自動車の輸送効率等の問題から、道路は、住宅等の立地を拡散させてしまうなど、非効率な都市空間の形成につながるおそれがある。

- 環境負荷を始めとする社会的費用を反映する仕組み（開発権取引、空間損傷等に対する費用負担としての税制等）の構築を図る。
- 「環境とまちづくり」に関する情報の提供・普及啓発、専門的知見を持つ人材の育成・活用を図りながら、住民参加型のまちづくりを行っていく。

地球温暖化対策の観点からのまちづくりが、高齢者等の移動制約者への対応、インフラ維持管理コストの軽減、中心市街地の活性化、快適な生活空間の創出等に資する。



持続可能なまちづくりへ

アンケート用紙

氏名 _____

Eメールアドレス _____

今後催し物のご案内のために使用させていただきます。お差し支えなければご記入下さい。

* 今後、より良いシンポジウムを開催するため、アンケートにご協力下さい。

1. お住まいはどちらですか。() 都/道/府/県
2. 年齢
(1) 10代 (2) 20代 (3) 30代 (4) 40代 (5) 50代
(6) 60代 (7) 70代 (8) 80代以上
3. 性別 (1) 男性 (2) 女性
4. 本シンポジウムはどこで知りましたか。
(1) 新聞：新聞名() (2) 雑誌：雑誌名()
(3) ホームページ() (4) 友人知人
(5) チラシ (6) その他()
5. 交通問題に関する活動や職業に関わっていますか。
(1) はい (2) いいえ
6. 上記5で「はい」と回答された場合、差し支えなければ所属する団体の名称をお答え下さい。()
7. 職業をお答え下さい。
(1) 会社員 (2) 公務員 (3) 事業経営者 (4) 弁護士 (5) 主婦
(6) 無職 (7) 学生(高校生 大学生 大学院生 その他)
(8) その他()
8. 特に関心のある交通問題は何ですか。
(1) 大気汚染 (2) 騒音・振動 (3) 渋滞 (4) 通勤ラッシュ (5) 交通事故
(6) 道路整備(高速道路料金問題等を含む) (7) まちづくり
(8) その他()
9. 自動車を持っていますか。
(1) 持っている(自宅に 台) (2) 持っていない
10. 道路特定財源を巡る議論をご存知でしたか。
(1) 知っていた (2) 知らなかった
11. 自動車をどのように利用していますか。
(1) 通勤・通学(駅まで) (2) 通勤・通学(職場・学校まで) (3) 買い物
(4) レジャー (5) あまり利用しない (6) その他()
12. 自動車中心の交通政策についてどのようにお考えですか? 今後、少子高齢化が進んだ場合にも同様でしょうか。
13. TDM (Transportation Demand Management) という言葉をご存知でしたか。今後、TDMの観点から、自動車以外のどの交通手段を、どのように活用していくことが可能とお

考えでしょうか。

14. 「真に必要な道路」は何かを考えるにあたって最も重要な要素は何だと思えますか。

15. 国土交通省が公表した「道路整備中期計画案」について、以下どのようにお考えでしょうか（理由も含め、ご記載下さい。）。
 - (1) 同案においては、4の政策課題、17の重点方針が掲げられていますが、いずれに重点をおくべきだとお考えでしょうか。また、その他に取り組むべき政策課題・重点方針があれば、ご指摘下さい。
 - (2) 「渋滞解消のために道路整備を進める」というこれまでの政策を見直す必要があると思えますか。
 - (3) 「地域の自立推進のために地方の道路整備を進める」との政策は妥当とお考えでしょうか。
 - (4) 高齢社会を迎え、高齢者・障害者等の交通弱者の移動の自由を確保するためにはどのような交通政策がとられるべきでしょうか。
 - (5) 二酸化炭素排出量につき、運輸部門のうち9割を自動車（航空・鉄道・内航海運で残り1割）が排出しているところ、自動車の走行速度が増すと二酸化炭素排出量は減少するから道路整備が必要との議論について、どのようにお考えでしょうか。
 - (6) 大気汚染対策として、バイパス整備・交差点改良等の交通円滑化対策・交差点角地のオープンスペース化が挙げられていますが、その他に考えられるものがあればご指摘下さい。

16. 今後、参加してみたい交通に関するシンポジウムがあれば、ご記入下さい。

17. 最後に、本日のシンポジウムに対するご感想をご記入下さい。

アンケートの記入にご協力ありがとうございました。

自由民主党 殿
民主党 殿
公明党 殿
日本共産党 殿
社会民主党 殿
国民新党 殿
新党日本 殿
自由連合 殿
新党大地 殿
内閣総理大臣 殿
国土交通大臣 殿
環境大臣 殿
警察庁長官 殿

「道路整備中期計画」に関する意見書（2007/10/2 付素案）

1 転換点に立つくるま依存社会

2006年12月、政府・与党は「道路特定財源の見直しに関する具体策」を示し、「真に必要な道路」を精査しながら道路整備の中期計画を作成する方針を掲げた¹。国土交通省は現在、広く社会の意見を集約しつつ、2007年6月14日付の社会資本整備審議会（道路分科会）の「建議」²を踏まえて、今後10年間にわたる道路事業像の計画を策定しようとしている。

深刻さを増す地球温暖化問題³、過去20年間で約1.5倍に増加した交通事故及び負傷者⁴、大気汚染・騒音振動、モータリゼーションと中心市街地の空洞化、公共交通機関の衰退による高齢者や児童の移動の困難（交通弱者の人権）、道路開発による緑地・水辺の喪失など、山積する環境・人権・まちづくりの難題の背後には、ほぼ常に「過度なくるま依存社会」の存在がある。

環境省「地球温暖化対策とまちづくりに関する検討会」は、2007年3月の報告書において、道路整備が都市機能を拡散させ、さらなる自動車交通を誘発しているとして、「自動車交通需要の抑制」への交通政策の転換を提言している⁵。

同年8月、東京高裁において成立した東京大気汚染訴訟の和解内容も、医療費助成制度の創設などと共に、国・都に対して自動車交通の抑制策、公共交通への利用転換や自転車利用促進などの対策を課しており、交通政策の大幅な転換を迫るものとなっている

6。

こうした情勢の中、策定中の「道路整備中期計画」がくるま社会の弊害（社会的デメリット）に真剣に取り組み、「住み続けたいまち」づくりの未来像を力づよく示せるかは、まさに我々及び次世代以降の社会のゆくえを左右する決定的に重要な選択といえることができる。

2 社会資本整備審議会「建議」及び「中期計画の骨子案」の評価

しかしながら、現在公表されている社会資本整備審議会の「建議」及び中期計画の「骨子案」⁷は、残念ながらこうした未来像を示し得ているとは言えない。

第一に、そこでは、「国際競争力の確保」「地域の自立」「安全・安心な暮らし」といった中長期的な政策目標から、ほぼ検証も実証もなく、「幹線道路ネットワークの整備」や「道路の利便性促進」といった具体的な政策手段が導かれている。しかし、そもそもこういった中長期的な政策目標にとって道路整備が最善の手段であるか否か（真に必要な道路であるか否か）の再検証をおこなうことこそ、中期計画には求められていたはずである。

たとえば、「高速（基幹）ネットワークの構築」は、度々必要性が強調されるが（建議 11 頁、16 頁、骨子案 4 頁ほか）、「国際競争力強化」（物流対策など）のために必要・最適な対策が本当に道路整備なのか、道路整備から生じる社会的費用に比べて、どんな競争力がどれだけ強化されるのか（費用対効果）、他によりよい（メリットがデメリットを上回り、効果が高い）施策はないのか、といった点の検証がまったく欠落している。

第二に、骨子案は「地球温暖化対策」などの環境対策にも紙面を割く（同別冊 14 ないし 17 頁）。その具体策としては一応、「自転車促進」「公共交通の改善」も挙げられるものの、公共交通に関する対策の具体例には「交通機関の連携強化」や「広報活動を実施」と述べる程度で、公共交通の拡充・提供という根本対策に取り組む意向はまったく見られない。

ここで目立つのは「走行速度が増すと二酸化炭素排出が減少する」という論理に頼った「環状道路整備などによる渋滞解消」や「バイパス整備による大気質・騒音対策」といった従来通りの交通拡充策である。

しかし、上記は、渋滞が解消し利便性が増せば自動車利用が増える（誘発交通）との前記「地球温暖化対策とまちづくりに関する検討会」などの指摘にすら答えておらず、そもそも環境対策として道路拡張を唱えるなど国際的観点からも無責任な議論というほかない。最大の環境対策は（無駄な、または正当性を持たない）自動車交通の抑制だという視点がまったく欠落しており、こうした空論では更なる環境悪化を招く危険性は極めて高い。

第三に、骨子案では「交通事故対策」を挙げるものの、具体的施策にはほとんど触れていない（同別冊 9 頁ほか）。建議では対症療法的なメニュー（同 21-23 頁）が中心となり、それらも必要であること自体には異論はないものの、対症療法だけでは十分でないことも明らかで、やはり抜本対策としての自動車交通抑制の観点が欠落している。交通事故件数は自動車交通量にほぼ比例するという素朴で重要な事実を直視すべきである⁸。

第四に、上記に関連して、建議は「TDM（交通需要の管理抑制）」「公共交通へのシフト」（建議 9 頁、14 頁、26-7 頁）や「コンパクトシティ（自動車に依存しない集約型都市構造）」（同 6 頁、14 頁、30 頁）にも言及はしている。もっとも、これらの政策は、小手先の思いつきのおこなえるものではなく、本来は「従来型の政策から転換すべきか否か」という根本的な議論の中で高度の緊張感をもって語られるべき問題であるにもかかわらず、総花的に交通拡充的施策と横に並べて、「言及した、認識はしている」というアリバイ工作的に触れているにとどまる。

骨子案に至っては、TDMやコンパクトシティへのこうした言及すら皆無であり、わずかに「公共交通の利用促進」が数回触れられているだけである（同別冊 15 頁ほか）。骨子案の眼目は、同「基本的な視点」に示されるとおり「選択と集中」による道路整備の「コスト縮減」であり（同 3 頁）、従来の交通拡充的施策の転換などは検討対象にすら入っていない。しかしながら、前掲「道路特定財源の見直しに関する具体策」が「真に必要な道路整備の精査」を踏まえた「ゼロベースでの見直し」を求める以上、旧来の交通拡充策を所与の前提とするのでは見直しや計画の名には値しない。

総括すれば、建議及び現在の骨子案には、道路特定財源制度と不可分一体で行われてきた旧来型交通政策の見直しという文脈のなかで、自動車交通の社会的負荷を踏まえて「道路整備の必要性・許容性」を厳格に検証する視点、「交通システム構築の一部・一選択肢としての道路整備」という視点が、決定的に不足していると言わざるを得ない。

現状のまま推移すれば、道路整備中期計画は「国民の声を広汎に聞いて真に必要な道路を考えた」という形式（ただし、その形式さえきちんと踏まれているかにつき、下記注 2 参照）を踏むことにより、開発優先の道路政策に免罪符的根拠を与える儀式に終わる危険性がある。

3 日弁連及び各弁護士会の過去の取り組み

日弁連及び各弁護士会は、交通容量拡大を中心とする旧来型の道路政策の問題点にいち早く着目し、その転換をたびたび提言して来た。一例を挙げれば、近畿弁護士連合会は 1995 年、「自動車交通の見直しに関する決議」において自動車交通の抑制策や道路特定財源の廃止を提言し、日弁連は 2000 年、個別の被害救済にとどまらず、公害発生源

たる自動車交通を総体として抑制すべきとの観点から、「自動車公害の根絶にむけた道路政策の転換を求めて」と題する意見書を公表した。第二東京弁護士会は2006年、自動車利用がもたらす社会的費用は自動車利用者が負担するという「原因者負担」の観点から、「道路特定財源見直しに関する意見書」を公表して同制度の廃止を提言した⁹。

4 結論：まちづくりの未来を示せる道路政策の転換を

上記を踏まえて、道路整備中期計画の策定にあたっては以下の3点を要望する。

第一に、国民から徴収した税金を使って公的事業をおこなうにあたっては、国民にとってメリットがあることが大前提となる。公的事業においては、複雑な要因が絡まり、関係者の利害も単純ではないので、メリットのみならずデメリットも並存している場合が多いであろう。そのようなケースにおいて、少しでもデメリットがあれば実行できないとするのは、非現実的である。他方、別のよりメリットの大きい事業があれば、そちらに振り向ける方が税金のより有効な活用となることを考えると、単純にメリットとデメリットを比較して、少しでもメリットが上回っていれば足りるとは言えないと考える。メリットがデメリットを相当程度上回っていない限り、納税者の納得は得られないであろう。

よって、冒頭で触れたようなくるま社会の弊害を直視して、このような「社会的費用」を道路整備の社会的メリットが相当程度上回る場合にだけ道路建設が正当化されるとの前提に立って、すべての施策について事前検証をおこなうことを要望する。なお、この際に自動車交通そのものがメリットとみなされてはならない。自動車交通はあくまで交通のツール(手段)の一つに過ぎないのであって、それ自体は社会的価値(目的)ではない。<社会的費用の検証>

第二に、上記検討にあたっては、終戦後経済復興期の比較的単純な交通容量拡大策からの転換を基本方針として、自動車に依存しない集約型都市構造(コンパクトシティ)化、モーダルシフト(貨物の輸送手段の転換)、公共交通の助成と拡充、(歩行者の安全対策を含めた)自転車促進策など、環境・人権・まちづくりへの負荷のより少ない代替的施策を検討し、選択する努力を尽くすべきである。<自動車交通抑制策(TDM)への転換>

第三に、道路をめぐる政策・行政に関わりを有する省庁としては、国土交通省、環境省、警察庁などが挙げられる。いわゆるタテ割り行政の下でこれら省庁がそれぞれの関係団体の利益を代表する形になっているが、道路は現在および将来の全国民に等しく影響を及ぼす、極めて重要な課題である。

したがって、十全な検討を可能にするために、現在国土交通省道路局が中心となっている上記計画の策定は、同省他局、環境省（交通環境対策）、警察庁（交通事故対策）など幅広い関係部局も全面的に参加する形で、特定業界の利害を離れて省庁横断的にこなうべきである。 <省庁横断的検討>

以上

¹ <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-funds/minaoshi.html> ほか

² <http://www.mlit.go.jp/road/singi/bunkakai/7pdf/79.pdf>、

<http://www.mlit.go.jp/road/singi/bunkakai/7pdf/7a.pdf>（同概要版）

ただし、これより先 2007 年 3 月 30 日付の国土交通省作成の「中期的な計画(中期計画(仮称))の作成に向けて」と題する書面の 5 頁には、国民各層からのアンケート・意見聴取と社会資本整備審議会道路分科会の建議を踏まえて中間計画素案の提示にいたるプロセスが明確に図示されているのに対し、先般同省が発表した「中期的な計画(中期計画(仮称))の作成に向けた第 2 回問いかけの実施について」と題する書面の 2 ページの図からは、建議の存在そのものが抹消されており、あたかも、素案作成のベースからは排除されることを示唆しているようにも見える。実際にも本文に触れたように、総花的・アリバイ工作的とはいえ、建議においては、環境・生活・まちづくりといった事項に配慮する指摘が比較的多数含まれていたのに対し、今般の骨子案においては、これら関連事項への言及は激減しほんのわずかの残滓に留まっている。

³ かかる温暖化への寄与としては、自動車交通による温暖化効果ガスの排出ばかりでなく、道路整備及び補修工事の際の排出など多様な要素が挙げられる。

⁴ 警察庁交通局「平成 18 年中の交通事故の発生状況」より

⁵ <http://www.env.go.jp/council/27ondanka-mati/y270-rep.html>

⁶ 毎日新聞 2007 年 8 月 9 日朝刊 ほか

⁷ <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/06/060824/04.pdf>、

<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/06/060824/05.pdf>

⁸ 前掲「地球温暖化対策とまちづくりに関する検討会」報告書 17 頁参照

⁹ 同弁護士会ウェブサイト公害対策・環境保全委員会ページ（<http://niben.jp/>）より

これからの道路整備 「道路整備中期計画（骨子案 2007 年 8 月）」を考える

東洋大学 太田勝敏

(2007.10.15 於, 弁護士会館)

1. 道路整備をめぐる現状

- 自動車交通にかかわる課題
渋滞, 交通事故, 交通公害, (20 世紀の課題) が未解決なまま, 新たな課題
(公共交通の縮小とアクセス格差, 都市スプロールと中心市街地衰退, 地球温暖化問題)
広範化, 長期広域化, 交通問題から社会問題へ
- 背景の変化
少子高齢化, グローバリゼーション, IT 社会 (技術革新)
新たな課題と新たな可能性 (ITS, FCV 等)

2. これからの交通

- グローバルな視点: 持続可能性
環境・経済・社会の 3 側面
- 社会の目標・将来像は何か? 交通の要件は?
持続可能性は目標ではない
安全・快適・公平・環境にやさしい交通を通じてどのような社会を求めるのか
(派生需要としての交通。本源需要としての交通のウェイトは増大中)

3. 道路整備計画のあり方 (考慮事項)

- 目標の適切性
社会の目標, 交通の目標と道路整備が不明確 (まちづくり, 環境・社会政策との
連携, マルチモード・クロスセクターの視点が必要)
長期的視点の下での中期計画 (10 年) の必要性
例: 温暖化問題 (2050 年に 60 - 80% 削減)
- 道路整備の内容・対象
建設 (新設) から活用・維持・管理の時代へ
量的整備から品質確保・向上へ
道路機能に応じた幹線道路と生活道路の区分と整備内容
- 計画のプロセス, 実施の仕組みとプロセス
ステークホルダーの参加, 環境・まちづくりとの連携
地方分権と意思決定プロセス
生活道路の整備 (安全, 生活環境) への住民の参加, 交通管理・まちづくりとの一体
化, 生活道路は市町村主体で
交通マスタープランとその実施機関の欠如 (地域公共交通活性化再生協議会の拡充
- 道路整備を含めた地域交通全体の調整・実施を視野に) - 新たな制度・仕組みづく
りを
- 財源
原因負担者担, PPP (汚染者負担原則) で必要なコストの負担が基本的原則。環境税
(炭素税) の負担。整備費用に含める。
道路利用による社会的外部コストと外部便益のバランス
外部費用算定の困難さ, 徴収方法 (RP の発達) と費用対効果の判断の限界

参考: 海外事例 フランスの地域交通整備 (交通権, 都市圏交通機構 AOTU, 交通計画 PDU, 事業所交通税)
米国の ISTEA などの陸上交通整備授權法 (財源の用途の多様化)