

シンポジウム～クルマ社会を考える～ 「真に必要な道路」を問う

○司会　これから「シンポジウム～クルマ社会を考える」をはじめさせていただきたいと思えます。

まず第二東京弁護士会会長、庭山正一郎からごあいさつさせていただきます。

○会長（庭山正一郎）　それでは、冒頭に当たりまして主催者を代表いたしまして一言ごあいさつを申し上げます。

きょうはお忙しいところ自民党それから民主党から、この問題にもっとも精通している先生方にご参加いただき、また民主党の菅先生も今到着されましたが、本当に皆様お忙しいところありがとうございました。

また会内外からたくさんの方に御参加いただきまして、本当に有り難く思っております。

弁護士会もこの環境問題については特段にふだんから意を払っておりますが、日弁連、京都に次いで第二東京弁護士会がこの3月に環境宣言というのを出しました。みずからのところから出すCO₂の削減も含めて、みずからの足下をきちっとしていこうということで、そういうことに取り組んでおります。

きょうは全体の環境の問題という大きな問題の中でクルマ社会を考えるということで、当会の環境保全委員会が練りに練った企画ということで、きょうの会合に至ってるわけでございます。

環境保全委員会は当会の中で最も有力な委員会の一つでございます。会長は環境保全委員会の指示のままに動く、ちょっと大げさでございますけれども、それぐらいの意気込みできょうはやらせていただきたいというふうに思っておりますので、この会が本当に成功するように心から祈念をいたしまして、最初のごあいさつとさせていただきます。どうもありがとうございました。

○司会

きょうの配付資料の説明をさせていただきます。一番最初に当会の意見書、それから各パネリストの資料があります。それから先ほど申し上げましたけれども、質問票がありますので、これは7時45分ごろに回収させていただきたいと思えます。ですので、それまでに御記入のほどよろしく願いいたします。またアンケート用紙も入っておりますので、そちらの方にも御記入よろしく願いいたします。

それではパネル司会、よろしく願いします。

《パネルディスカッションの概要について》

○パネル司会（石黒徹）　では早速パネルディスカッションを始めます。私は司会の石黒徹でございます。

皆さん、例えば東京の地下鉄・バス・JRが全面廃止されたらどうなるでしょうか。通勤ラッシュの電車から追い出された人々が一斉に車で通勤し始めたら、道路は車であふれかえり身動きの取れない、道路が道路でない状態になるに違いありません。このように地下鉄・JRといった公共交通を無視して道路のことだけを考えていたのでは、実は道路

のことをちゃんと考えたことにはなりません。車による道路交通というものは、さまざまな交通手段の一つにすぎないわけでありまして、道路を考えるためには他の交通手段がどうなっているか、公共交通、自転車、歩行者等の交通全体をどうするのかという、総合的な交通政策の視点が必要であります。さらに我々の社会生活にとって大事なことは交通の便利だけではございません。環境、まちづくり、福祉、雇用、教育、年金、景気対策といった大切な政策課題が他にもたくさんございます。道路政策は総合交通政策の中で、また交通政策は国の政策課題全体の中で考えなくてはならないということになります。

さて、さまざまな政策課題を実行するには、お金が入り用になります。お金は国民から税金で集めます。とすれば税金で集めたお金は、さまざまな政策課題に最適な形で配分してもらわなくてはなりません。ところが従来の道路特定財源制度のもとでは、ガソリン税等の財源を道路以外には使えない、全部道路に使わなくてはならないという制約を法律で義務づけておりました。この特定財源制度を廃止する法案が1月23日に提出され、一般財源化が事実上実現しております。したがってガソリン税で集めたお金であろうが所得税法人税で集めたお金であろうが、みんな一般財源という一つの財布に入れて、その中から年金に幾ら使うのか、環境・教育に幾ら、景気対策はどうするのかといった財源の最適配分を考えていくことになるはずであります。ところが一般財源化と言っておりますが、気になることが2つあります。

第1に、「真に必要な道路」は引き続き整備していくということになっております。また第2に、このところはもし間違いがありましたらパネリストから御指摘をちょうだいしたいんですが、第2に政府の予算措置としては、まず道路に使う、道路の余りがあればその余った分だけ一般財源に回すという哲学が維持されているかのように見えます。道路財源は本当に一般財源化されたと言えるのか、実態は変わらないんじゃないかという点を後ほど議論していただきます。

それはさておき、「真に必要な道路」は引き続き整備するという考え、これは何が悪いのでしょうか。実はここには2つの重要な論点が潜んでおります。一つ目は福祉も年金も雇用も環境も教育も、どれも真に必要なはずですが、それなのに道路だけが真に必要なでありさえすれば当然に優先されるのかという財源の最適配分の問題がございます。2つ目は真に必要な、まことに本当に必要かどうかを国民が納得できる形で、だれがどうやってどういう基準で決めるのかという非常に重要な問題です。今までなおざりにされていたこの重要な問題に関して、昨年12月以降国土交通省から3つのドキュメントが発表されました。一つは道路の将来交通需要推計¹、2つは費用便益マニュアル²、3つは道路事業の評価手法に関するもの³であります。私ども環境保全委員会はこれを機会に道路の問題をもう一度改めて考えてみたい、真に必要な道路とは何なのか、それをどうやって判断するのかといったあたりを皆様と一緒に考えたいと思ひまして、本日のシンポジウムを開催する次第であります。

¹ <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/suikei/0811.html>

² <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hyouka-syuhou/4pdf/3.pdf>

³ <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hyouka-syuhou/4pdf/4.pdf>

《各パネリスト冒頭表明》

○パネル司会（石黒徹） それでは早速ディスカッションに入ってまいります。

まず各パネリストから自己紹介を兼ねまして、基本的なお考え、道路に関するお考えをお1人8分程度でお話していただきたいと存じます。

それでは最初に民主党の菅直人議員からお願いいたします。

○菅直人議員 皆さん、こんにちは。菅直人でございます。

きょうは我が党、私と馬淵澄夫議員と2人来ているのは、山本さんが強敵だからということだけではありませんで、実は馬淵さんは我が党の中でも道路問題、先の予算委員会でも大変深い議論をしていただきまして、ある意味で私よりもまさに深い議論には向いているということで私からお願いをし、私はどうしてもこの後別の会に出なきゃいけないので、最初冒頭の意見表明だけにさせていただき、後は馬淵さんの方をお願いするという事で出席をさせていただきました。

実は昨年、道路国会といわれまして、民主党の中に一般財源化を目指す道路対策本部というのをつくりまして、私もその本部長として活動いたしました。あるときは宮崎県に行って東国原知事とも公開討論会をやるとか、あるいは道路の大集会に出かけて行ってヤジを浴びながら挨拶するとか、いろいろな場面があり、また皆さんも御記憶だと思いますが一時的ではありましたが、ガソリンの暫定税率が一旦切れて一時的にその分だけ値下がりをして、そしてまた値上がりをするという経緯もありました。そういうある意味では混乱という表現もできるかもしれませんが、それがあって初めて、ぎりぎりの段階で当時の福田総理が一般財源化ということに踏み切られたわけでありまして、きょうは党利党略的な話は避けたいとは思いますが、少なくとも民主党が中心となった昨年の大議論が一般財源化という扉を開くことになったことだけは間違いのないことだということでお伝えをいたしたいと思えます。もちろんそれが本物の一般財源化であるかないかというのは、きょうのまさに議論でありまして、まさにそこが大きな問題であります。

それからきょうの大きな題名の、必要な道路というときに、ちょっと私の一二の思いだけを述べさせていただきますと、だれにとって真に必要な道路をつくるのかということなんです。多くの場合は国土交通省にとって天下り先をつくるために真に必要なだったり、あるいは土建業にとって真に必要なだったり、つまりは私が見るところ党の名前は言いませんが、与党の皆さんは道路をつくることには熱心なんですけど道路を使うことには余り熱心ではありません。本四架橋を見てください、アクアラインを見てください、つくってしまえば値段が高過ぎて通れなくても、それはもうつくったんだから後は使わないのは仕方ないんだというのが、私が見るところであります。例えばアクアラインは羽田から木更津まで今空いてますから15分で行きます。1兆4,000億円建設費がかかりました。実はこれ調べてみたら、どう見ても高いんですね。多分半値でできています。なぜこんなに高いか調べてみました。トンネルで半分つくってるというんですが、あれトンネルじゃないんですよ本当は。海底に溝を掘ってるんですよ。ですからあのトンネルはほっとくと浮くんなんです。もし今度、あの海ほたるに行かれる機会があったら、その工事のときのことが書いてあります。何年か前に行ったときに浮くと書いてあるからどうなってるんだと思って全部資料を取り寄せてみました。つまりはトンネルと言いながら、実は海底に溝を掘っ

てそこにトンネル状のものをつくって浮かないようにおもりをつけているんです。このやり方だともものすごく工事費がかかります。他にやり方があるのか。今多くの東京湾の横断してるトンネルは上から筒を、コンクリートの大きな筒を、上から水の上から落とす沈埋工法というのを使っています。これでやれば多分半値でできていますね。つまりどういうことかと言いますと、めちゃくちゃに高い値段でつくって、そうすると予想の通行量を高く見積もって値段も高くするわけです。ですから当然値段が高いから車は走らないで、予定よりも大赤字になります。ついでに言いますと、このアクアラインは毎年300億円の赤字を10数年に渡って累積してきました。そしてそれがあの日ぽっと消えたんですね。すごいことやるんですよ。つまり東京湾何とか道路という株式会社をつくって、アクアラインだけの会社があったんですが、民営化というときに、突然に道路公団がこのアクアラインの会社を全部買い取りました。つまり借金の1兆4,000億と累積した何百億という金をぼこっと買って、次の年に調査をしたら、いやアクアラインだけの収支計算はできません、なんでなんだ、もう全部何とか道路株式会社と一体になってますから。つまり飛ばしをやったんですね。これ以上言うと予定の時間をオーバーしてしまいますので、この程度にさせていただきますが、つまりは道路を本当に使うためにつくる、使わなきゃいけないところにつくるなら私たち反対じゃありません、大いにやるべきです。しかしどちらかと言えば、つくるためにつくる、天下りのためにつくる、そういうことが余りにも多くて、土建国家道路国家と言われてるのもそれがあからずからあります。

最後に一つ、高速道路の無料化のことは馬淵さんからも話をさせていただけると思いますが、どうして無料化をしないか知っていますか。無料化をするとETCが要りません。ETCがいなくなると、ETC推進何とか機構の天下り先がなくなるんです。無料化するとアメリカはインターチェンジが大体3キロ置きにあるんです。日本は13キロ置きにしかないんです。だって一々インターチェンジつくったら全部ゲートつくらなきゃいけませんからね。そういった意味ではわざわざお金がたくさんかかるような仕組みを維持することをやっているために、多分きょうは国土交通省が来られなかったのは、そういうことを言われるのが嫌で来られなかったんだと思いますが、そういったところがあるわけでありませぬ。

今日本がいろんな意味で危機に瀕しておりますが、私はまさにもう一度国民のため国の将来のため本当に必要なものを本当に皆さんの税金でつくるという原則をきちんとやれば、私はこの国は建て治るけれども、何か別の目的、天下りのため土建屋のため何とかなのため、それでやってる限り日本は本当に沈没してしまうところ思っております、きょうのシンポジウムがより意義のあるシンポジウムになることを確信をして、私の最初の意見表明とさせていただきます。

どうもありがとうございました。

○パネル司会（石黒徹） 菅議員どうもありがとうございました

じゃあここで菅議員は御退席になりますので。

続きまして、私ども環境保全委員会の中島会員から自己紹介を兼ねまして道路に関する基本的な考え方をお話させていただきます。8分をお願いします。

○弁護士（中島敏） ただいま御紹介にあずかりました第二東京弁護士会、環境保全委員会の委員の中島でございます。以下、座って意見を述べさせていただきます。

先ほど会長のごあいさつにもありましたように、道路の問題に関しては当会は従来から強い関心を持っております。既に2007年10月には当時問題となっておりました道路整備中期計画に対する当会の意見⁴を公表いたしました。これは現在も弁護士会のネット上に公開されており、たくさんのアクセスを頂いております。御参照いただければ幸いです。

この意見表明から約1年半が経過いたしまして、道路をめぐる法制は新しい段階に入ろうとしています。すなわち道路特定財源制度は、その根拠とする法律を改正する法律が現在開会中の国会に上程されており、この改正が実現することによって道路特定財源制度は法律的根拠を失うこととなります。法律の上でも一般財源として取り扱われることとなります。今回上程されている平成21年度予算も一般財源化を前提として編成するという建前となっております。このような新しい段階に当たって、当会は道路建設のあり方に関する意見書⁵を新たに本日付で公表いたしました。お手元にありますので、後ほどごらんいただければ幸いです。この新しい意見書は先に述べました2007年の意見書と同じ観点に立ちながら、一般財源化という新しい状況の下で具体的に道路の建設、あるいは道路の整備、使い方について、どのような基本的な観点から検討すべきかについて意見をまとめたものであります。

本日のテーマはクルマ社会を考える、「真に必要な道路」を問う、です。この「真に必要な道路」というのは2001年に当時の小泉首相が道路特定財源を見直す、しかし「真に必要な道路」は引き続き建設すると、そういう文脈のもとに述べられ、以降8年間歴代の内閣のもとで言われ続けてきたものであります。このように「真に必要な道路」とは一般財源化されたもとにおいて、なおつくり続ける必要がある道路ということの意味しているはずであります。従来のようにあり余る道路特定財源のもとで、道路建設による便益が費用を上回れば基本的に道路をつくり続けるというやり方はもはや通用せず、これを改める段階に来たことを意味しています。私たちの意見書も、また本日のシンポジウムでの発言も、この観点から行いたいと思っております。そこで私どもはこの問題について3つの問題意識を持っているということを述べたいと思います。

第1に先ほど司会の石黒弁護士も指摘しましたが、財政の問題です。すなわち一般財源化のもとにおける税の適正な配分の観点であります。一般財源はもともと最適配分義務に服しなければならないものですから、道路特定財源を一般化するという以上は、従来のように多額の道路財源のもとで道路をつくり続けることはできなくなったということの意味すると我々は理解しております。道路という枠内だけで、どの道路を必要かを論ずればよいということではなくて、他の分野への配分の必要性、緊急性を検討した上で支出全体との関係で道路への配分を決めなければならないという段階に来たことであります。日本の持続的発展を維持する観点からは、福祉、医療、環境、雇用、教育、文化等、人々が真

⁴ 2007年10月22日付『「道路整備中期計画」に関する意見書』第二東京弁護士会
http://niben.jp/or/kankyo/ikensho/i_071101.html

⁵ 第二東京弁護士会『「道路建設のあり方」に関する意見書』2009年3月18日
http://niben.jp/or/kankyo/ikensho/i_090326.html

に必要とし、あるいは特に危機的な状況にあるとも言える優先分野へ配分しなければならぬのであり、従来のように、道路に偏重した投資を続けることができない時代が来たというふうに考えております。この優先的分野、現在危機的状況にある分野として、道路とほかの分野を比べますと、例えば教育については世界の先進国中最低レベルである、さらに福祉についてもアメリカに次いで下から2番目であるというようなことが言われております。それに対し、道路は後ほどパワーポイントを通じて御説明いたしますが、相当充足された状態にあるという認識を持っております。

次に、第2に深刻さをます地球温暖化問題、環境問題を改善することは私たちの社会にとって不可欠の課題だというふうに考えております。現在、自動車交通によって発生するCO₂は、日本のCO₂排出量全体の約5分の1、東京などの大都市では4分の1を占めています。この点は道路問題を考える上で直視しなければならない大きな重い現実であります。道路建設によって自動車の交通の便益は確かに増大します。自動車交通の利便性の向上はさらに新たな自動車交通を誘発し、同時に地方鉄道の衰退を加速させ、車依存を一層促進させる側面があります。このような悪循環は地球環境の一層の悪化をもたらします。CO₂の排出だけでなく、騒音、大気汚染、交通事故、自然破壊、景観破壊、緑地水辺の喪失、空間の過剰な占有、地域社会の分断等種々の社会的費用を発生させます。道路計画にあつてはこのような社会的な費用を正当に勘案するとともに、公共交通機関や自転車等の環境負担の少ない交通手段への代替の可能性を最大限検討するシステムが導入されなければなりません。さらに、存在する道路についても自動車抑制策、TDMと略称されておりますが、その積極的導入を図ることも重要です。

最後に、第3に、道路の新たな建設でなく、現にある道路の整備を進め、市民にとって「真に必要な道路」に変えていくことも重要なことです。特に東京圏その他の都市において、自動車に依存しない集約型都市構造化、コンパクトシティ化の観点からの道路政策、道路整備が進められなければなりません。長年に渡って車優先の道路整備が行われた結果、歩行者、自転車の安全、快適な移動空間の確保が妨げられており、その結果は歩行者、自転車の死者が全死者中に世界で稀なほど大きい割合を占め、最悪の状態が続くという結果をもたらしています。これも車優先の施策を50年間も続けた結果であります。

以上3つの観点を総合的に検討した上で、今後優先的に建設あるいは整備を進めるべき「真に必要な道路」の姿を見ていくことが必要だろうと思います。それが我々の基本的な立場、見解であります。以上です。

○パネル司会（石黒徹） どうもありがとうございました。

そちらのテーブルのパネリストの皆様にも事務的なお願いでございますが、マイクの下の方を手で覆いますと音が途切れるということでございますので、お話しいただくときにその点御注意をよろしく願いいたします。

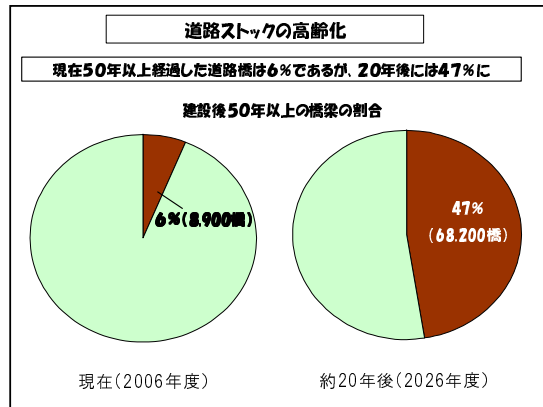
それでは次に、自民党の山本有二議員にお願いいたします。よろしく申し上げます。

○山本有二議員 山本有二でございます。私の自己紹介はともかくとして、私は、ともかくでもないか、四万十川という有名な川がありますけれども、その田舎の方から出てまいりまして、人口過度に減少地域でありまして、私が立候補したときにはそんなに人間は少なくなかったんですが、今は300小選挙区ありますけれども、最も人口の少ない300番目の県でありまして、そこから出てくるとおのずからやっぱり生活している本人としては

そうした田舎の発想が根強くありますので、これについて少し議論をさせていただければというように思っております。

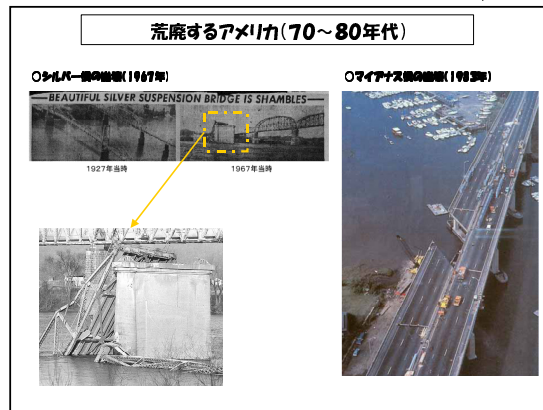
(図 1)

最初の道路ストックの高齢化(図 1)というのを見ていただきますと、これ 50 年以上経過した道路は現在 6% でございます。これが 20 年後、2026 年には 47% になるわけでありまして、一旦つくったものはそれは耐用年数というのがおのずからありまして、コンクリートや鉄が寿命が来るようにやがて橋梁も寿命が来る時期があるだろうと、6 万 8,000 橋、現在 8,900 ですから 6 万橋ふえるわけでありまして、こうしたものに対して、道路は要らないっていうのは結構ですが、維持管理だけで大変な費用が今後かかるっていう現実もあるということでございます。



(図 2)

次(図 2)に移っていただきますと、荒廃するアメリカ、70 年代 80 年代特にロサンゼルス地震以降アメリカっていうのは道路をカットカット、もう鉄道の時代だというようなことでどんどん幹線道路ほか道路予算を削ってまいりました。しかし現実のようなことが起こったが故に、現在物すごく大転換しまして、後にオバマさんも道路にかなりお金を使うことになるわけでございますけれども、特徴的なのは2つございます。ボストンで高速道路が高架で右往左往しておりました、全部地下の中入れました、これはビッグディグという作業であります、これは 1,000 億近いお金をかけて全部その上を公園にした、つまり環境対応の都市をつくるというような意味でアメリカは道路投資をさらに大きくやっております。次にワシントンなんですけど、ウッドローウィロルソン橋っていうのがワシントンの空港から都心に行くまでに大きな川を渡るのに 8 車線の道路がございましたが、これ 16 車線にこないだ、こないだ言っても 3 年か 4 年前に架けかえました。このときの予算はいわゆるアメリカ、米建設省の



予算ではなくて、半分以上 6 割が防衛予算でつくっております、アメリカの予算主義というのは非常にラフな形を取っていて、そうしたアメリカというのは防衛費でもこの道路に移すことができるという、そういう仕組みがあるということございました。

次の(図 3)、アメリカの話はまた別といたしまして、次に阪神淡路で亡くなった方が、平成 7 年 6,800 人ございました。そのことの反省を我々はしておるわけでございます、



2号線が寸断されました。あれがもう少し北陸自動車道が完備し、山陰自動車道が完備し、そして南北の道路、島根から広島に落ちる道路、あるいは福井県から鳥取県から岡山に落ちてくる道路、こういうような道路が万全の体制で高規格幹線道路として、循環型にきちっとでき上がってございましたならば、リダンダンシーすなわち迂回路、危険回避道路としての駆使ができたわけでございまして、その意味における救済策、これ恐らく 6,800 人ではなくてもっと救えたのではないかという、死亡者に対する災害に対する万全の対策がこの国土づくりの中でできてるかどうかという、まだまだこれからということであろうと思っております。耐震構造に変えますと、補強構造で平成 16 年新潟中越地震では震度 7 で幹線道路は落橋しておりませんので、このことを我々は大事だということに思っております。

(図 4)



次に頻発する災害(図 4)、これは高知県の仁淀川町と土佐清水市の現状でございます。こんなことがよく起こるわけでございますが、これはどうして起こるかという、中国四国地方というのはなだらかな山ばかりでありまして、これを沖積層といいます。例えば富士山や赤岳、あるいは北岳、槍、剣、こういったところでは沖積層と言わない、崩落箇所が少ない、まだまだ若い地質でございます。中国四国行きますと、いわば年寄りになった地質

でございまして、ぼろぼろころがってくる。それは土砂災害が多いわけございまして、その地域でこういう状態は本当に日常でございます。ここで問題なのは、1万 6,000 時間ぐらい雨量で止まっちゃうんです⁶。やっぱり道路をつくりましても、そりゃ利用しなきゃおかしいって言うのは当たり前なんです、時間の雨量 40 ミリ、これで通行どめになります。どんな国道でも通行どめでございまして。そして連続雨量 200 ミリ、これでも止まります。日本の平均降雨量というのは 2,000 ミリです。高知県のこの地域、例えば仁淀川町では 3,700 ミリという、そんなときが時々ございまして、年間ですよ。ですから平均降雨量の倍近いものが降る。だから山林が多いし、また樹木も育つというような特徴がありますので、こういったような地域性を無視した道路整備を一律に考えてはならないという

意味でございまして。

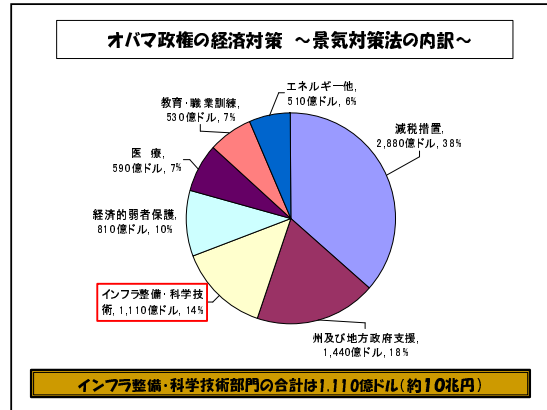
次のオバマ政権の景気対策(図 5)、今後これは実行に移されていくわけございまして、法案は通りまして。4.4 兆円の道路交通分野への投資がございまして。いわば科学技術

| オバマ政権の景気対策法の概要 | |
|-----------------|--|
| 成 立 日 | 平成21年2月17日 大統領署名 |
| 目 的 | 雇用の創出、経済の再生、長期的に経済効果をもたらす交通・環境保護・インフラ整備への投資、地方財政の安定化等が目的 |
| 規 模 | 総額7,872億ドル(約72兆円) |
| 投資内訳 | インフラ整備・科学技術部門の合計は1,110億ドル(約10兆円) |
| 【道路・交通分野の投資】 | 481億ドル(約4.4兆円) |
| ・ 高速道路・橋梁建設 | 275億ドル(約2.5兆円) |
| ・ 交通インフラ | 15億ドル(約1,400億円) |
| ・ 公共交通(バス・LRT)等 | 84億ドル(約7,700億円) |
| ・ 高速鉄道等 | 93億ドル(約8,500億円) |
| ・ 空港・港湾・海岸整備等 | 14億ドル(約1,300億円) |

⁶ 高知県内の道路は、落石等頻繁に発生する為、時間雨量 200mm で国道を通行禁止としている。その為、高知県内の道路通行禁止期間を合計すると、年間 1万 6000 時間通行禁止となっている。

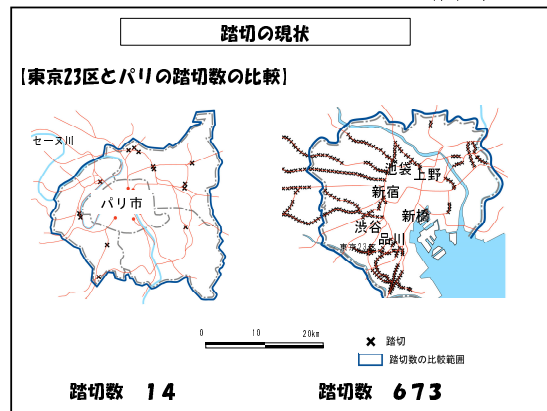
インフラ等 10 兆円というわけでございますけれども、オバマさんは現実には先ほど言いましたようにアメリカというのはラフなものですから、道路投資が全体の 10 兆の約 8 割じゃないのか、8 兆ぐらいやっちゃうんじゃないかと言われております。下（図 6）がオバマ政権の経済対策でございます。

(図 6)



次のページ、踏切の現状（図 7）でございます。踏切の現状、これはパリとちょうど比較いたしました、縮尺が同じ地図でございます。左がパリ市、この中でバツェンがついているのが踏切でございます、いわばここがボトルネックになるというように 14 カ所しかありません。ところが東京に住んでる人は、車持つとばかばかしいと思うのはこの踏切です。この踏切はこれだけいっぱいあって、これは 673 カ所、東京で車を持つ人はこれは情けない気持ちになるわけでございます。

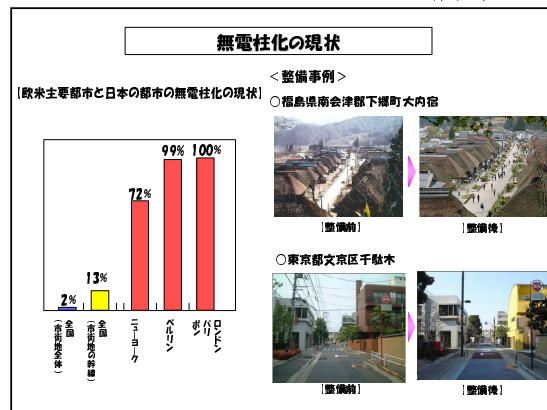
(図 7)



時間が来たということなので、後いっぱいお見せしたいものがありますけれども、やめなくていいですか。やめなくていい。

それじゃあ次、無電柱化（図 8）に移ります。これ無電柱化 100% ロンドン・パリ・ボンなんかできておるわけでございますが、日本は全国平均 2%、そして市街地平均 13% でありまして、電柱は無電柱化しないということでよければいいんですけれども、トランス見てください、あれ一つ 50 キロぐらいあります。電柱の上にトランスを置いて、それで地震がありますよっていうことを警告してるわけございまして、いわば空中の上に、高いところにものを乗せて、それで安全だ安全だといって下を歩いている。こんな矛盾した国家というのはないんで、この都市の安全という限りは電柱の上のトランスを下へ降ろすということは大事でございまして、やっぱり高いところにあるものは下へ落ちてきますから、その意味では自然なことで、これにお金を使うことは私は早くやるべきだろうというように思っております。

(図 8)



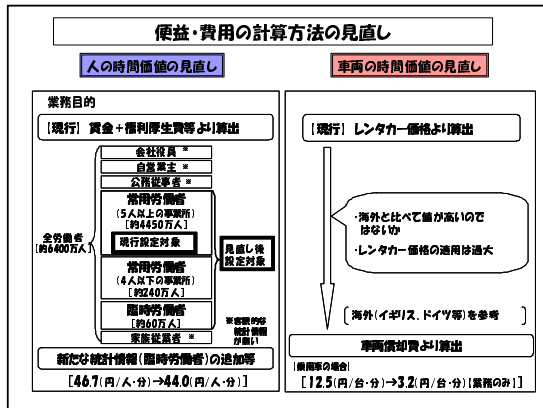
次のページ（図 9）、開けていただきたいと思います。そこのけそこのけ車が通るっていうのが対策前でありまして、右側は通学の歩道が確保されるとああいうことになっておるわけございまして、これはお金がかかります。お金がかかるっていうことは B/C の

(図 9)



Bがきちっと積み上げられなければ我々は仕事ができせん。ですからその意味においてさっきのこのB/C便益費用の考え方の中でやっぱり歩道をつくるっていうのはB/CのBの値段を相当高くしてもらわなきゃならんというふうに思っております。しかし今回人の時間価値の見直しというところで、46円70銭が44円に削られた、また車両のレンタカーの費用が償却費になって12.5円が3.2円に削られる、Bの方が格段にどんどんどんどん小さくなるとどうなるかというのがあります。これはスライド持ってこなかったんですが、現実馬淵さんの立論よろしきを得て我々も検証いたしますと、いわばその評価が高知県の439号線、ルート国道439号線の大峠トンネルというところの出口で、小さなトンネル約200メートルぐらいのトンネルをつくりたいと思っておりましたが、B/Cでうまく1を乗り越えられませんでした。そこで県が考えたことは、高知県が考えたことはトンネル径を小さくすることでした。トンネル径を小さくすると二乗三乗で安くなります、お金が。それでやっと1を越えたわけでございますが、そのときは一車線3.5メートルあったものが3メートルに小さくなりました。そして、歩道橋はほぼなくなりました。歩道橋というか歩道区域はなくなりました。つまりこの過疎の町で乳母車をつくおばあちゃんが、ゆっくり歩いていける縁石を確保できないということに結果なったわけです。ですからやっぱり一律のB/Cっていうのは、私は少し乱暴なような気がいたしております。

(図 10)



次のページ(図10)でございますが、私からしますとこのB/C、日本はたった3つで判断しておりますけれども一番右のフランス、このフランスに行きますと道路を走るのがイライラしないとか、あるいはCO₂を削減するだとか、あるいはそのほかの要素で総合的に決めているわけでございますが、今後私が申し上げたいのは、やっぱり雨天通行どめを解消するということに対しては、走行時間も走行費用も交通事故の減少もあり得るわけですから、こういうものは入れるべきだし特に救急車、全国平均自宅から救急病院まで大体30分からそこで行けるわけです。高知県においては50分ぐらいかかるわけです。そうした不公平があるというようなことを考えたときに、我々はもう少し道路のB/Cは考え直した方がいいのではないかと、特に高齢化社会を迎えます。高齢化社会を迎えたときに、私どものこの地域というのは地方というのは、例えば富山県富山市、これは家計に占めるガソリン代というのは9万3,493円かかります。9万3,493円、富山市です。これが大阪市になりますと、1万5,750円。家計に占めるガソリン代が7万7,743円も違う。それもそのはずで、一世帯当たり高知県の安芸市というところでは大体4台ぐらい持って

けですから、こういうものは入れるべきだし特に救急車、全国平均自宅から救急病院まで大体30分からそこで行けるわけです。高知県においては50分ぐらいかかるわけです。そうした不公平があるというようなことを考えたときに、我々はもう少し道路のB/Cは考え直した方がいいのではないかと、特に高齢化社会を迎えます。高齢化社会を迎えたときに、私どものこの地域というのは地方というのは、例えば富山県富山市、これは家計に占めるガソリン代というのは9万3,493円かかります。9万3,493円、富山市です。これが大阪市になりますと、1万5,750円。家計に占めるガソリン代が7万7,743円も違う。それもそのはずで、一世帯当たり高知県の安芸市というところでは大体4台ぐらい持って

ます、安芸市は。中野区というところは、0.33 台しか持ってませんから、10 倍以上高知県の方が保有台数が多いわけでありまして、そんなことを考えたときにお年寄りの移動、障害者の移動、これを公共交通機関でやれっていうのはなかなか難しいんです。やっぱり介護タクシー、介護バスそしておじいちゃんおばあちゃんが移動するときのふれあい、そういうものを確保するためにはどうしても私ども、道がいる。

特に菅さんが言ったことで私は響くものがありました。アクアライン、過大投資かという私は過大投資だとは思ってません。そして第二東名も過大投資だとは思ってません、しかし私はこういったものをやる前にもう少し地方の道路に目配りをすべきだったという、大変私は今までの道路行政に対しては、物すごく批判的な考え方を一つ持っています。それはアクアと第二東名つくるより先にネットワークをつくらなかったことにおける道路行政は徹底的に批判したいというように考えております。以上です。

○パネル司会（石黒徹） 山本議員どうもありがとうございました。

では次に、寺西教授から自己紹介を兼ねて道路に関する基本のお考えを承りたいと思います。

○寺西俊一教授 ただいま御紹介にあずかりました、一橋大学の寺西です。

この第二東京弁護士会の環境保全委員会はずっと政策研究を積み上げておられて、とくに道路と都市交通の問題については日本の中でも重要なシンクタンクの一つになっているんじゃないかと思います。私はその中で何度か呼びいただいて議論と一緒にさせていただいています。私自身の専門は、環境経済学および環境政策論という分野です。環境の問題と経済の問題のかかわり方を研究し、今後の環境経済政策のあり方について研究しています。

さて、いま道路の問題が非常にホットなテーマです。先ほど御紹介があったとおり、長年続いた道路特定財源の法制度が転換する重要な時代を迎えているということもあって、きょうのサブタイトルにありますように、「真に必要な道路」とは何か、これを改めて問うべき時代がまさに来ていると思います。私は、この第二東京弁護士会の都市交通シンポジウムで以前に呼びいただいたときにも少し発言しましたがけれども、今日、「真に必要な道路」とは何かということを考える際には、少なくとも念頭に置くべきこととして、3 点くらい、重要なことがあるんじゃないかと思います。

まず第一に、いま日本は、御承知のように急速な高齢化と人口減少の時代を迎えているということです。21 世紀に入って、年齢的な人口構成では高齢化が相当な急速度で進み、また厚労省の人口統計では明らかに昨年あたりから総人口もマイナスに転じております。これまでの戦後日本では、道路建設の投資に躍起になって、先進国経済に追いつくための社会資本整備を進めてきましたが、その道路投資政策の大前提である時代状況そのものがいま大きく転換しつつあるということです。この 21 世紀、これから先の 10 年や 20 年、30 年、さらには半世紀や一世紀、そういう中長期の視野で将来を見通したときに、我々にとって「何が真に必要なことか」という政策的ニーズのバックグラウンド自体が大きく転換しつつあること、まず、この点をどう踏まえるのかということです。

そういうことを考えますと、「真に必要な道路」というときには、これから先、私たちがどういう社会をつくっていくのか、どういう暮らしをめざしていくのかという中長期の基本ビジョンをまずもって明確に示さなくてはなりません。それも、日本の場合、都市部

と、いま山本議員が御発言になられたように、私も田舎の出身ですから、山本議員がおっしゃったことは非常に実感としてよくわかるのですが、都市部における道路・交通の問題と、地方ないし農村部における道路・交通の問題、これはやはり彼我の違いがありますから、一律に議論してしまうと、混乱した話になるんですね。私は、日本のこれからの基本ビジョンを考えるときには、日本の都市はこれからどこへ向かって、どういう都市をつくっていくのかということと、地方ないし農村がこれからどういうあり方を求めていくのかということ、つまり、日本の都市と農村のこれからのあり方についてそれぞれの基本ビジョンを明確にしたうえで、そのために「必要な道路」とは何ぞやということ、きちんと哲学的にも議論しなきゃいけないと思います。

ここで、うんちくを述べるようで恐縮ですが、もともと日本には「道路」という言葉はありませんでした。これは、英語の「ロード (road)」という単語を翻訳して「道路」という漢字を当てたものです。日本には昔から「みち」という言葉はあるんですよ。とくに日本人は「みち」のあり方についてはこだわってきた歴史があります。その際、「みち」には、二つの違った意味が含まれています。一つは、「首」に「しんによう」の「道」という字が意味していること、もう一つは、足下を意味する「足」に「各」を付けた「路」という字が意味していることです。後者は、「おのおの足下の場所」という意味です。路地裏の「路」ですね、私は、この二つの意味を取って重ね合わせて「ロード」という英語に対する日本語の訳に当てたというのは、この翻訳をした明治時代の先人たちによる重要なメッセージがそこに込められていたのではないかと推察します。つまり、前者の「道」というのは「とにかく真っすぐに突き進む」ということを意味する言葉です。ですから、こちらの「道」の場合は、高速道路とかハイウェイが当てはまります。この「道」は何のためにあるか。それは、「できるだけ真っすぐに早く前に突き進むため」なんですよ。だからハイウェイとか高速道路の建設というのは、まさにこの「道」をつくる投資なんです。

ところが、もともと日本人にとっての「みち」というのは、東海道五十三次の場合でさえそうですが、途中途中には宿場がいっぱいあって、1カ月も2カ月もかけて長旅をして、そして人々が交流しあう、そういう場としての機能をもっていました。ましてや、私たちが子供の頃の暮らしてそれを支えていた「みち」というのは、同時に子どもたちの遊び場であり、人々が憩いあい、そこで互いに交流しあう生活空間だったんです。それが路地裏の「路」の方の「みち」の意味なんです。

日本では、かつての高度経済成長期、とくに東京オリンピック前後からだと思いますが、いわゆる高速道路時代に入って以降、「道路整備」といえば、「道」をつくることばかりに偏ってしまい、路地の「路」づくりのほうはすっかり忘れられてしまいました。もっぱら、「しんによう」の「道」ばかりつくっていく。つまり高速道路偏重主義での「道路整備」が進められ、また、それを「交通政策」だと強弁するようになってきたのではないかと思います。しかし「交通＝道路」ではありません。交通には「道路」以外の軌道系の交通手段もあれば、「歩く」あるいは「自転車」といった多様な手段があって、「道路」はその一部の機能を担うものにすぎない。だから交通政策がすべて「道路」政策に代表され、また、その「道路」政策がもっぱら「しんによう」の「道」づくりだけに偏り、高速道路整備だけを偏重してきたという流れを、これから先も、そのまま続けていっ

てよいのかどうか、この点を改めて考え直すべき必要があります。

私は、いま、時代状況は明らかに転換点を迎えているということをとくに強調しなきゃいけないと思います。この転換点に立って、私たちは、これからの時代、どういう「みち」を求めていくのか。「しんじょう」の「道」をさらに求め続けていくのか、それとも、都市における人々の賑わいなり、交流の生活空間としての「路」を取り戻すことを求めていくのか。そういう意味で、いま、日本の道路予算のあり方について根本的な再検討が哲学的にも問われているのではないかと、以上が、私が第一に申し上げたいことです。

それから2点目は、先ほど山本議員からアメリカの1970年代後半から80年代以降の道路や橋梁の老朽化をめぐる問題が紹介されましたが、日本でも、高速道路時代が始まって、既に40年以上も経過しているんですね。やはり半世紀から60年、70年も経っていくと、老朽化の問題が避けられません。そのため、山本議員がおっしゃるとおり、これからは、それらの維持・更新の費用が物すごくかかる、そういう時代に入っていきます。つまり、既存の道路ストックの更新期が目の前にきているということです。国土交通省の内部でも、もし真剣にこの老朽化や更新の問題を考えている担当者であれば、恐らく、さらなる高速道路を新規につくっているゆとりなどない、と判断しているはずで、既につくった道路をどう維持管理し更新するか、その中で「必要な道路」をどう残していくか。逆にいえば「不要なもの」は、アメリカの「ビッグ・ディグ」のように取っ払って撤去していく時代でもあるんですね。お隣の韓国では、御承知のように、ソウルの都心部で1日16万台も走っていたチョンゲチョン（清溪川）の上の高架道路を撤去しました。そして元の清流を取り戻したんです。そういうことも、新たな発想として必要な時代であること、これが2番目です。

それから3番目は、先ほどちょっと申し上げたように、きょう、ここに集まっておられる皆さんのほとんどは都市の住民ですから、都市部での道路のあり方ということを考えている方が多いと思うんですけども、他方では、山本議員がおっしゃられた地方ないし農村部のリアリティも踏まえた道路政策の転換の方向を各論で議論しなきゃいけないと思います。たとえば、宮崎県の東国原知事なんか「道路はまだ必要だ」といっています。これは何故でしょうか。これは、恐らく道路が本当に欲しいんじゃないと思います。そうではなくて、この背景には、地方ないし農村部や中山間地域の衰退化、疲弊化、高齢化の深刻さという問題があって、このままで行けば日本の農村社会や中山間地域があと10年から20年も経てば、地域コミュニティとしてもはや存続できなくなる、そうした地方ないし農村部が直面している深刻な危機があるということですね。この事態に対して、どういう総合的な政策的手当をするのか、そういう課題を問いかけるものとして、ああいう発言が出てくるんだと思います。この点では、とにかく道路予算をつければよいということではなく、それに変わるオルタナティブな総合的・地域振興政策とセットにして道路政策の転換を議論しないといけない。そうしないと、日本全体での政治的な合意、国民的合意に至る道筋は開かれていかないんじゃないか。そういう意味で、私は、都市部と地方ないし農村部との違いを念頭におきながら議論を進めていく必要があるのではないかと、そういうふうに思います。以上です。

○パネル司会（石黒徹） 寺西教授どうもありがとうございました。

ここで1点お断りしたいことがございます。このシンポジウムの御案内パンフレット

には国交省の御出席について交渉中というふうに書いてございますが、その後国交省の方から出席できないという御回答がございまして、本日は残念ながら国交省抜きのシンポジウムとなってしまったという点であります。あしからず御了承ください。

《各論 1：「道路の将来交通需要推計の考え方」について》

○パネル司会（石黒徹） それではパネリストの皆さんから自己紹介及び基本的小お考えをお聞きしたところで、各論に入ってまいりたいと思います。

まず最初は、将来の交通需要推計について議論していただきます。新しい道路建設が必要かどうかを考えるとときに将来の道路の需要、つまり交通量なかんずく車の交通量を予測していく必要がございまして、今般、国交省が発表した将来の交通需要推計の考え方というもの⁷がございまして、これをどう評価されるかお聞きすることにいたします。まず引き続きになりますが、寺西教授、4分ほどお願いいたします。

○寺西俊一教授 将来の交通需要は、先ほど私が申し上げた第一の点、つまり、私たちが、これからの時代の基本ビジョンをどのように描き、どういう選択をしていくかということと非常にかかわりが深いんですが、我々の選択や意思にかかわらず、客観的にこれから先どうなるかという、ある種の推計的な見通しとして予測可能な動向というものがあります。日本の場合もそうですけれども、道路をつくるときには必ず将来の交通需要がどうなるかという交通需要推計の作業をやっています。そして、その需要推計にもとづいて、このくらい交通量が増えると見込まれるから、受け皿としての道路の供給をこれだけ増やす。つまり需要に合わせて供給を追いつかせるという「需要追従型」の政策論でとにかく道路投資を増やす。そういうやり方で、これまでは進んできたんですね。ところがこの点でも明らかに転換点にきています。国土交通省のなかに交通需要推計のための専門委員会がありますが、このメンバーの1人は一橋大学の同僚なんですけれども、彼の意見なども聞いてみますと、まず人口データが基本になります。マクロデータとして人口推計が一番のベースになる。そして、そのもとでどのくらいの経済活動が行われるかを反映したGDP（国内総生産）の規模や構成を想定し、それに対してどのくらいの交通誘発があるかというモデルにもとづいて交通需要の推計値を出し、さらにその交通需要のうち、どのくらいを自動車交通で分担させるか、そういう分担率を地域別に割り当てるといった作業を行っているわけです。その際、従来までは、とにかく人口推計は右肩上がり、経済活動の規模も右肩上がりです。どんどん大きくなっていく、だから交通需要もどんどん増大していく、そういう単純な右肩上がりの需要シナリオのモデルを想定してきたわけですが、実際には、1990年代以降、とくにこの21世紀に入ってからには明らかに従来とは異なる変化が起こっています。かつてのように経済活動が活発化したからといって、例えば金融活動が活発化したからといって——この間、「金融バブル」でおかしくなっちゃいましたけど——それで、必ずしも実際の交通需要が増大するわけじゃないんですね。産業構造がサービス化したり情報化したり金融化していくと、従来のように物流的な意味での交通需要が増えるとは限らない。つまり、経済活動の指標と交通需要の指標には明らかな乖離が起こり始

⁷ <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/suikai/0811.html>

めているということです。また、これからは、なによりも大前提としての人口がマイナスに転じて減少していく。しかも高齢化が進んで、自動車を運転する人たちのパーセンテージも自ずと下がらざるを得ない。また、意外と最近の若い人たちは交通手段として自動車を選択しない。そういう、いろんなファクターの変化を考慮すると、交通需要推計の枠組みやこれまでの推計モデルそのものを見直さないといけない時代になっているわけです。従来の延長線での推計モデルでは、予測がまったく外れてしまいます。そういうことが明らかになってきているわけです。ですから、これからの交通需要推計については、いまの時代の変化の意味を的確に受けとめた新しいシナリオのもとで再検討されなければいけないと思います。

また、もう既にヨーロッパでは、1990年代が転換期だったと思いますけれども、90年代の半ば以降から今日にかけて、「都市間交通」と「都市内交通」を分けまして、とくに「都市内交通」については「自動車依存をやめる」という明確な政策選択をして、そういう方向での都市交通政策の大胆な転換・誘導を進めております。これが、サステイナブルな都市づくりの総合政策とも結びついています。つまり、交通政策を、都市政策、福祉政策、環境政策などと一体化させた枠組みにもとづく「政策統合」(Policy Integration)の試みが進められています。いまでは日本でも有名になっているドイツのフライブルクだとか、あるいはフランスのストラスブールなどが典型ですが、「都市内交通」という点では自動車に依存しなくても、人々は十分に便利で、高齢者も含めて潤いのある生活ができる。そういうより豊かな質の都市をつくっていくという方向への転換が進んでいるわけです。そういう国際的な趨勢を受けて、恐らく国土交通省の専門委員会の中でも、従来の交通需要の推計モデルの再検討について議論が行われ始めているのではないかと思います。

○パネル司会(石黒徹) ありがとうございます。

ヨーロッパの都市づくりにおける車を減らす政策、あるいは都市政策と交通政策の融合というお話がございました。

そこで山本議員に伺います。交通需要は総合的な交通政策の中身に影響を当然されるわけですから、単に現状を前提としてこうなりそうですという推計ではなくて、総合的な交通政策の観点からどういうふうにしていくのかという、そういう観点がなくてはいけないのではないかという意見があるかと思えます。これについてどういうふうにお考えになるかを含めてコメントをいただけますでしょうか。

○山本有二議員 脱クルマ社会、脱工業化社会というような時代がもうそろそろきてるというように思います。例えば国家でも初期的な段階、カンボジアで道路整備の要請がありまして、聞きますと投票用紙を隅々まで配れない、だから道路が必要だという社会は、当然民主主義が確立するまでに要るでしょう。それからアフリカの飢餓の人たちのところもそうなんですけど、安全な道路、これは単にコンクリートで固まってる道路っていう意味じゃなくて、途中で盗賊に狙われないような道路、そういうものがやっぱり飢餓を救うというところがあります。

しかしもはや我々はそれを乗り越えて大量生産大量消費を経験して、やっぱりもう1回考え直すという時期にきてますから、当然人口も減ってることもありますし、趣味嗜好も違います。私の娘が夫婦でマンションに、背の高いマンションに住んでまして、車で移動しています。車持ってません。やっぱりマンションの住民同士でタイムシェアする車を

利用してるわけでありまして、やっぱり都市の生活というのは、そういうようにイノベーションが、知的レベルも高いですし、どんどんどんどん進んでいくという傾向にあります。そんな意味では、私は道路偏重の都市のあり方というのに大きな警鐘を鳴らすことは、全くその通りだというように考えております。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

今お二方から、世の中、社会が変わってきてるんだということを前提として考えるべきだということでございましたが、馬淵議員、先ほどの同様の点、つまり交通需要をコントロールしていく政策の実行を前提とした推計でなければ意味がないという批判についてどのようにお考えになりますでしょうか。

○馬淵澄夫議員 衆議院議員の馬淵でございます。

菅さんの後を受けまして、私の方からパネラーとしてお話をさせていただきますが、交通需要推計、将来交通量、これが将来のまちづくりを当然形づくる重要な要素であることは、これは言うまでもありません。私はただこの点については、このあり方もさることながら現状の問題ということについて非常に危惧しているところがございます。

それは昨年の予算委員会で、私自身が平成 11 年センサスというものを使った交通需要推計値をそのまま使って 59 兆円の中期計画をそのまま国会に提出してきた、その政府与党のあり方に対して私自身は再度検討を要請をし、その結果は福田総理の御判断によって新たな中期計画の見直しということの前提で需要推計の見直しを秋にさせていただきました。

しかしながらこの新たな需要推計についても、その中には実は便益やさらには将来の交通量がふえる要素が盛り込まれているという点、また今後のこの見直しについてもまだまだ甘い点があるというところについては、現実この需要推計で今日道路政策が進められるということについて大変危惧を感じたのは、一つはこの検討年数を 40 年から 50 年に変えた部分です。40 年間の将来価値を現在価値に置きかえて便益を将来の交通量ということで計算していくんですが、これを 1.25 倍したということでございます。これも国会の議論を中心にとということではありますが、国土交通省道路局が何とかこの将来交通量、この数値を上げたいという意図が私はいま見られると、このように感じております。さらには女性のドライバーあるいは高齢者の運転増ということも、これも指摘をされておられますが、こうしたさまざまな運転免許保有者の方々がふえていくといったデータについても本来的にはコーホート分析をこれを明確に行わねばならないということも指摘させていただきました。今回私が前回指摘した結果から見ますと、13%減ということで大変大きな交通需要推計減が明らかとなりましたが、実はこれでもまだ将来の都市設計、道路計画において、私は過大な数値ではないかというふうに思っております。

より少子高齢化、さらにはコンパクトシティ、TDMの観点という私自身もその考え方に非常に賛同しておりますので、より具体的な都市のあり方設計を見据えた需要推計の考え方を、これをつくらねばならないと思います。しかしこれも現行は国土交通省道路局あるいは国土交通省の国総研から発注される、そのデータを研究している機関というのは非常に限られております。極めて閉鎖的な社会、閉鎖的な世界で、この需要推計値が計算され繰り返し、国土交通省に提出されている。私からすれば、今もって道路をつくるためにとにかく数字を上げていこうというそういった姿勢がみられるのではないかと、このように思っておりまして、この議論は実は国会の場で行われておりませんでしたので、非常

に大きな論点だと思っておりますので、今後この需要推計問題ですね、改めて技術的な論点ということで専門家に任せるのではなくて、国民の皆様方に開かれた場で御理解をいただけるようにしていただきたいと、進めていきたいと、こう思っております。

○パネル司会（石黒徹） どうもありがとうございました。

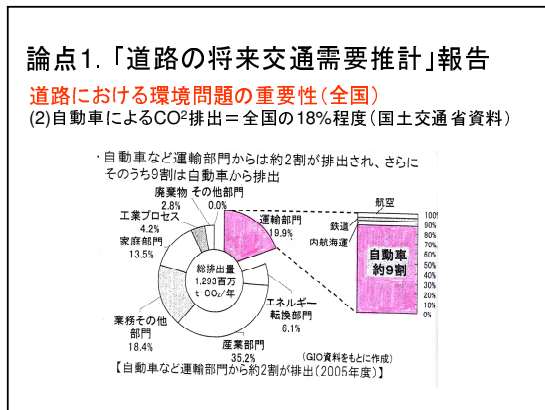
閉鎖的な仕組みで推計が行われている、国民に開かれた場で進めていくべきだというコメントがございましたが、中島会員、これについていかがでしょうか。

○弁護士（中島敏） パワーポイント（図 A）を示していただきたいと思えます。

この将来の交通需要予測推計の報告書については、今各パネラーから御指摘いただいたように、いろいろ問題点があると思えます。特にここでは環境との関係で言いますと、ここに書きましたように、今回の推計において想定している姿は福田前総理が提案した環境問題のトップランナーとなるために、CO₂を6割から8割削減するというビジョンと必ずしも一致しないということのみずから認めている、そういう前提での報告書であります。

さらにパワーポイントの（4）（図 B）を示していただきたいんですが、この最後にありますように、また今のパネラーの皆さんが御指摘になってるように、この需要予測は今の状態が続いた場合における一つのベースラインであるという報告書であります。それにもかかわらず、これがこれからの道路計画の基礎として使われている、さらに最後の計画に至るまで環境問題とか、ここに書きましたモーダルシフト、それから自動車の交通抑制策、そういう問題については全くふれないまま道路計画がなされているという現状は大きな問題点だと思います。やはりこれはこれからの道路計画の基礎となるような、将来の需

（図 C）



論点1.「道路の将来交通需要推計」報告

(1)「今回の推計において想定している姿は、福田前総理が提案した「日本が地球温暖化問題へのトップランナーとなるために、2050年までにCO₂を6割から8割削減する」というビジョンで描かれている姿とは必ずしも一致していない。」

↑

○福田前総理「2050年までに を60%~80%削減する」

○G8同意「2050年までに世界全体の排出量の少なくとも50%を削減する」

（図 B）

論点1.「道路の将来交通需要推計」報告

(4)将来交通=最大限検討すべき事項の欠落

モーダルシフト

- 鉄道
- 公共交通機関
- 自転車
- 自動車交通抑制案(TDM)

↑

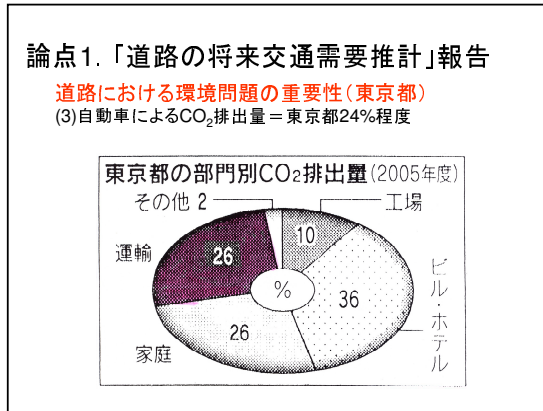
「BAUケース(Business as Usual.今の状況が続くとした場合)における1つのベースライン」

要予測ではないと考えます。

パワーポイントの（2）（図 C）に戻っていただきたいんですが、先ほど総論のところでもふれましたが、自動車によるCO₂の排出量というのは、まず全国的に見れば運輸部門がCO₂全排出量の20%を占め、自動車でその9割、すなわち全国的に18%を占めています。この問題にふれることなく、日本の環境問題を考えることはできないと思えます。

パワーポイントの（3）（図 D）に行っ

(図 D)



いただきたいんですが、東京都の場合にはこれがさらに上がりまして、運輸部門で26%、仮にその9割が自動車だとすると約24%程度は自動車による排出量であります。この現実というのをやはり直視しなければならない。この問題で考えなければならないのは、国交省は道路をつくり続ける。環境省は環境の問題に熱心だ。両方はかみ合っていない。国の行政機関の縦割りということが最後までかみ合わないまま道路がつくり続けられること

については大きな危惧を持っております。やはり環境の観点、こういう縦割りではなくて、道路建設についても環境省を含めた各省の、あるいは市民の意見を反映した道路がつけられなければならない、そういう意味でも転換点に立っていると思います。

○パネル司会 (石黒徹) ありがとうございました。

《各論2：コンパクトシティ化の推進と「真に必要な道路」》

○パネル司会 (石黒徹) それでは次の論点に移りたいと思います。

先ほど馬淵議員からコンパクトシティという言葉が出ましたけれども、車に依存しない集約型の都市構造ということの意味するのではないかと思います。コンパクトシティ、あるいはまた、今までの議論の中でも日本の将来の都市の姿をどういうふうに考えていくのか、あるいは地方の実態にきちんと目を見据えて将来の地方をどういうふうにつくっていくのか、この国の将来の形をどうするのかということにつながっていくのかと思います。そういった議論の中で都市についてコンパクトシティという考え方がございます。このコンパクトシティの推進ということと、「真に必要な道路」はつくっていくという考え方、この2つがどういう関係を持つのかということについて、まず野党第一党、どうお考えでしょうか。馬淵議員、お願いいたします。

○馬淵澄夫議員 まさに一番大きな問題、東京のように巨大化した、これだけの巨大都市、そこにたくさんの方々が住まうわけですから、こうした都市のある意味国内においては都市のモデルといいますか、象徴的な姿というのを多くの国民が頭の中に描いていると思うんですが、やはり本来であればヒューマンスケールに基づいたまちづくりというものが求められます。私どもも、その意味では公共交通によって本来ヒューマンスケールに基づいたまちづくりというものが、十分に機能できるような形でつくられるべきであるというふうに考えていますが、今日中央にこれだけ集約された状況でありますと、じゃあいかに地方を活性化させるかということが私は大きな課題だというふうに思います。その意味で、我々が掲げてきた高速道路の無料化というもの、原則無料にしていく、もともと高速道路というものは、これは有料ではあるべきではなかった、立法趣旨にはそのように書いてあります。非常立法として有料化したわけですが、この高速道路を再度私どもの考えに基づいてこれを無料化していく、このようにすれば地方に対しての当然ながら人の流れ、物の流れも生じます。こうした形で地方も含め、中央からの拡散というもの

も今後図っていかねばならないというふうに思います。

さらに、こうした形で公共交通機関、いわゆる交通弱者を救うという政策を中心に据えながら車が引き起こすさまざまな問題、交通事故等々ですね、これも考えなければなりません。この交通事故についても高速道路の無料化、一般国道化することによって交通事故の減少というものが著しいことは、これは国土交通省の検討研究結果によって明らかになりました。これは今年の予算委員会で私が2月20日の委員会で指摘したものでありますが、この道路公団民営化以来、政府はいわゆる高速道路の無料化という検討は行ったことがないとずっとこのように強弁しておりました。過去3回、岩國哲人議員が質問主意書でその旨を質したんですが、それに対する回答は一切検討はしていないということでありました。しかしながら平成20年3月の提出報告書で、国土交通省の所管である国総研がこれらの検討をしていることが明らかになりました。私はそのことを国会で示したわけですが、これを見ますと、いわゆる高速道路10割引というこの無料化の成果というものが大変大きな成果として報告されております。交通事故の減少、さらにはCO₂の減少も含め、まさにこれから求められるコンパクトシティあるいはこの公共交通を中心として、またヒューマンスケールのまちづくりに資する、私は重要な施策ということを政府自身が把握しているということを我々は確認できたと、このように思っております。

今後、私が申し上げているのは、我々民主党の政策がどうだとか、あるいは政府与党の政策がどうだとかいうことではなくて、広く国会という場が国民に資する政策とは何かこれを皆さん方にしっかりと見ていただくことが重要ではないかというふうに思っております。

国会がいわゆる党利党略で、議論ではなくお互いの足の引っ張り合いではないように、とにかく皆さん方に明白な事実関係を明らかにした上で議論を進めていくということをしていくべきだと、このように思っております。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

それでは、コンパクトシティ化の推進と「真に必要な道路」の関係、同じポイントについて政府与党はいかがでしょうか、山本議員。

○山本有二議員　コンパクトシティというので、いつも僕が想起するのは評論家の竹村健一さんが半年間旭川に住んでいらっしゃるということなんです。竹村さん曰く、自転車で用が足りると、そして好きなスキーもゴルフ場へもアクセスが短くて済む、非常に快適な生活を確保できるというようにおっしゃいました。恐らく竹村さんのおっしゃる、市役所へも15分で自転車、そして自宅から職場、生産現場、労働現場へ行くのにも30分自転車で行ける、これを僕が想像するに、約5万人の都市から20万ぐらいまでの間じゃないかなというように思います。それ以上になりますと、やっぱり住居空間や住宅団地の形成が広がりますので、また労働のエリアも広がりますので、これは無理じゃないかというように思います。コンパクトシティをそういうように考えたときに、じゃあ次に充足を全部20万都市でできるかと問うと、これは無理なんです。例えば5万都市でコンパクトシティをつくった場合、総合病院はありません。あるいは複合施設の映画館はありません。ですからどうしても100万都市にアクセスしたいというときに交通手段は3つあります。航空機で行くか、鉄道で行くか、道路で行くか、しかも幹線道路で行くかということですが、いずれも乗り物というのは人間の疲労感からすると健全な快適さを維持するのに1日

2時間だそうでございます。そうすると道路で2時間で200キロ、鉄道で2時間で約600キロ、東京を出てほぼ名古屋か京都ですよ。そして航空機で1,000キロ。ですからそういうようなところに日本人が自由にアクセスできるということを想像しながらコンパクトシティ等、次に平等な地域あるいは、国民や国土が均衡ある発展を遂げるというようなもので結んでいく必要があるだろうと思います。私どもの高知市と松山というのはたった140キロですが、これが200キロもないのに3時間半かかるというような現実を見たときに、私どもはそういったところは改良すればいいというように思いますけれども、それは新規で無理だとかこういうふうに言われると、やっぱりそうじゃないんじゃないかというように反論したくなるというのがコンパクトシティ都市の必要な道路の関係だというように思っております。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

コンパクトシティ化によって交通事故の問題とか、あるいは快適な移動空間との関係ということも出てくるかと思えますけれども、中島会員、コメントをお願いいたします。

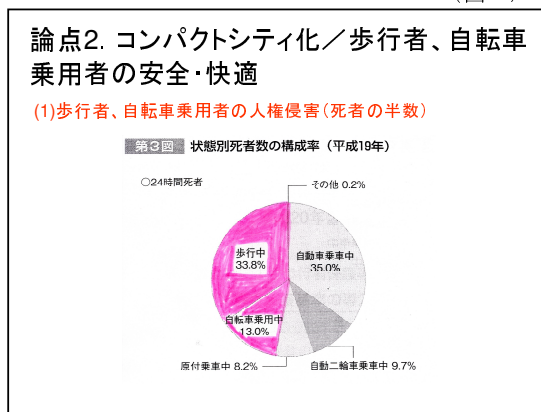
○弁護士（中島敏） このテーマは私が特に興味を持っているテーマです。結論から申しますと、都市の我々市民にとって、歩行者自転車の安全快適な道を実現するということが「真に必要な道路」の全部でないとしても重要な一つであるというふうに考えています。

「真に必要な道路」というのは新たな道路建設ではなくて、既にある道路をいかに市民にとって快適安全なものに変えていくかということが重要な内容をなしていると思います。このような考え方の根拠となるデータをパワーポイントで示したいと思えます。

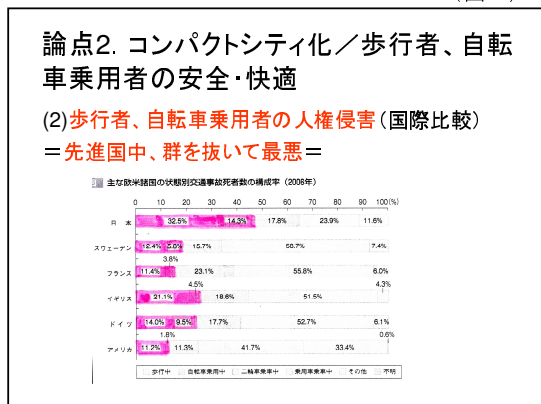
パワーポイントの（1）（図 E）は、これは内閣府の交通安全白書、平成20年版からとってきたものであります。これによりまして、交通事故の死者は歩行者が34%、自転車の乗用者が13%、合わせて約47%、つまり死者の半分は自動車を運転していない人たちが被害を負っているということでありまして。歩行していたり、あるいは自転車で移動中に突然の死がもたらされること、それほど不条理なことではないように思えます。人権という観点から見ても究極の人権侵害だと思います。このような現実はやはり変えなければならない。それは都市における歩行者、自転車が安全な道をつくっていくということが、これからの真に必要な都市住民についての道路の重要な一つだと思います。

パワーポイントの（2）（図 F）に行きますが、こういう今の現状は国際的に見てどうということなのかということと同じ交通安全白書からとってきたデータです。これによりまして、歩行者、自転車の被害というのは国際

（図 E）



（図 F）



的に見て日本が抜群に多い、最悪の状態です。このような状態が毎年のように続いています。このデータ、ちょっと見にくくて恐縮なんですけど、日本が47%、それに対して欧州、欧米諸国はいずれも20%台、10%台です。死者の半分が歩行者、自転車であるなんていう国は日本以外にはありません。このような全く異常な事態を何とかしなければならない。そして都市の道路を歩行者、自転車が安全快適に過ごせる道に変えていくということが重要な問題、重要な課題だろうと思います。

しかもこのための財政負担というのは実は非常に軽いものです。高速道路1キロをつくるに当たっては100億円とかあるいは50億円、外環の地下道路は1000億円が必要です。ところが、この市民の快適な道をつくるには、高速道路1キロ分で50キロ、ないし100キロ、あるいは1000キロができてしまいます。こういうところにこそ税金を支出すべきでしょう。しかもこういう工事というのはゼネコンが対象とする工事ではありませんので、中小零細企業にとっての仕事の対象ともなるというメリットもあると思います。

法律的に言えば、パワーポイント(3)(図G)ですが、そもそも自転車道というのは法令によれば、自転車道を各側、左右両側に設けるということが原則なわけです。例外としてただしやむを得ない場合はこの限りではないという例外規定があります。ところが現実には自転車道というのは、コンマ以下、全体の道からすれば0.何%しか設置されていません。全く原則と例外が逆転しています。

(図 G)

論点2. コンパクトシティ化／歩行者、自転車乗用者の安全・快適

道路政策の欠陥に由来する

(3)自転車道

法令の規定(道路構造令第10条)

「自動車及び自転車の交通量が多い第3種又は第4種(※)の道路には、自転車道を道路の各側に設けるものとする。」

(※)都道府県道、市町村道

例外、「ただし、止むを得ない場合においては、この限りではない」

↑

現実

原則と例外の逆転

自転車道＝殆どない。

(図 H)

論点2. コンパクトシティ化／歩行者、自転車乗用者の安全・快適

道路政策の欠陥に由来する

(4)歩行者の安全

住宅地の事故増大⇒ゾーン規制等の必要性

国土交通省・警察庁の連携⇒全国的展開・地方へのノウハウ伝授等の必要性

さらに生活道路の安全(図H)ということが、もう一つ重要な課題であります。今、交通事故が全体として減っていながら生活道路、特に幅員5.6メートル以下の道路での事故が増加しているということが伝えられています。これに対して地方自治体が手を打とうとしてもなかなか打てない、その理由は地方自治体にこの問題を解決するノウハウがない。もう一つは警察が動かない。例えば一方交通にしたいと思っても、一方交通を実現するためには全世帯の署名を持ってこいと警察が要求した、しかし入り口の商店の都合で駐車場をつくるために一方交通を解除するのは、その一つの商店が要求すれば解除してしまったというような話も聞いたことがあります。警察は全国一体のもので、警察庁が主体となりそして国土交通省がノウハウを各自治体に伝授するというようなシステムを確立する必要があると考えております。これがコンパクトシティの具体的な内容の一つとしてあげられると思います。以上です。

《各論3：費用便益分析マニュアル及び「道路事業の評価手法の見直し」について》

○パネル司会（石黒徹） それでは次に、費用便益分析マニュアル、道路事業の評価手法の見直しという国交省が発表したものについて伺います。

費用便益分析というのは道路にかかる費用と道路がもたらす便益、つまり費用＝コストと便益＝ベネフィットを比較するものでありますけれども、先ほど冒頭の山本議員のプレゼンテーションでB/Cという言葉が出ました。B＝ベネフィット＝便益と、C＝コスト＝費用を比べて費用で便益を割ってそれが1以上、ビー・バイ・シー1以上（ $B/C \geq 1$ ）というような表現をいたしますけれども、1以上であればいい、つまり便益の方が大きければいい、あるいは便益の方が大きくなってはいけないんだ、このあたりがポイントになるんですけれども、山本議員、便益が費用を上回ればもうそれだけで十分条件であって、道路建設道路整備にGOサインを出していいのか、そうではないのか。このあたりについて4分間をお願いいたします。

○山本有二議員 資料の25ページ（前掲図10）に、私のパワーポイントの資料がありました。諸外国における事業評価手法の比較で見ていただいたように、フランスは採択基準はB/Cを含めて総合的に判断する、私はこれが一番適切だろうというように思っております。

B/Cの今の現状の日本の考え方、B/Cが1以上、しかも3つの要因、走行時間の短縮、走行費用の減少、交通事故の減少、この3つに限るということになった場合、少し無理があるというように思います。それは事業というのは、事業評価がこの、むしろ着工から完成まで私は時間の管理も必要、リードタイムも必要だろうというように思っています。

例えば民間事業者であれば、20年かけて会社で投資をするかという絶対それはしません。ですから、マンション建設も土地購入から事業で販売が完結するまでの金利で計算するわけでありまして、こういうように考えると今の道路行政は無理やり用地を買おうとして、それが失敗すると何年も収用でかかると、こういうような事業のやり方というのは全く私はナンセンス、だからそういうような要素をまだここに入っていないところがおかしいなと思っています。

それから、馬淵さん、B/Cは今までは議論されなかったというのは、私は高度経済成長、そのときにはB/Cの議論すらなくて税収が前年度よりも2割3割で出てくるわけですから、どこをやるかがだれも文句言わなかった。ところが低成長になった場合に税収は逼迫感があります。それぞれがお金がない。そのときにおいて、どこに優先順位をつけるかの合理性というのは、金丸さんがいるから、田中角栄がいるからじゃあすまないわけです。そのときに必要なのがこの理論になってくる。ただ、今回この恐慌というぐらいいもし景気が悪化した場合はニューディールが必要になります。そのときB/Cでできるかといったら、これはできませんよ。ですからB/Cには射程距離と限界があるということを考えながら総合判断するということは何より必要だというように思っております。以上です。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

B/Cを含めて総合的に判断する必要があるんだと、あるいは時間の要素、金利の要素といったようなものもあるんじゃないかというお話ですが、マニュアルに基づく分析、費用便益分析の限界、使い方、これについてはどういうふう考えたらよろしいのでしょうか。馬淵議員お願いいたします。

○馬淵澄夫議員　これも昨年の予算委員会で大きな議論となって、見直しを図られたわけではありますが。先ほど申し上げたように道路需要推計そのものが、将来交通量とにかく伸びていくというそういった形でつくられてきた。これをようやく見直しました。しかしこれもまだまだ問題あります。そして今回の費用便益分析、この手法についても、これも私はまだ問題があると思っていますが、ただB/Cということでは決められないんだという言葉の裏に逆に何が潜んでいるか。政治家の判断で道路がつくられる、あるいは国民の意見で道路がつくられればいいんだということになると、逆に極めて恣意的な要素が私は生まれてしまうのではないかとということで、ある種こうした指標というものについては全く否定をするものではない、むしろこれをいかに厳格につくりあげていくかということが重要だと思います。

しかしこの国の今、道路行政の問題は需要推計がいいかげんだった、あるいは費用便益分析マニュアルがまだまだ不十分だということではないと私は思っています。それは何か、実はB/Cで出した結果の評価を、事業評価を出した結果に対して、厳格な事業評価について第三者的な観点からのチェックなしに新規の事業道路予算がついていく、これが一番問題なんです。これは私が予算委員会で指摘をしましたが、今の仕組みは、B/Cを出します、しかしこれについては新規事業採択時評価の中での事業評価というのについては、いわゆる第三者チェックは行われないんです。そして予算がつきます。10年間事業評価は行われません。ずっと10年間予算執行されるんです。10年たって再評価、そのときには第三者監視委員会がチェックをします。しかしその後はまた5年間予算がついて、これもチェックされないんですね。つまりこの国の道路行政は、一旦予算をつければ延々と垂れ流しが可能になっている。私はこのことが一番問題だというふうに思っています。

そんな中で「真に必要な道路」を見きわめるためには、確かにB/Cという、今まだまだ私も不十分だと思いますが、こうした要素に対してさまざまな観点をつけ加える必要がありますが、これが恣意的にならないように、本当に厳格にこれを費用便益の見方というのを見直しを図るべきだというふうに思っています。ただこれを行っても今申し上げたように、今の国土交通省の事業評価の仕組み、新規事業採択時事業評価、事業の再評価、この2つの仕組みでやれば結局は10年間はまるまるそのまま予算が垂れ流される。そして再評価の後5年間また同じように予算がそのままノーチェックで動いていくということになってしまいます。ですから私は非常に重要な部分として、事業評価、行政評価法に基づく国交省の公共事業評価の仕組み、これは法律ではありません。ガイドラインなんですね。実施要領という形で国交省の判断で決められますので、国交大臣にこれはぜひ政治的な判断でこれを見直すということを進めていただきたいというふうに思っておりますし、我々自身もそうした取り組みが必要だというふうに思っております。

そしてこのB/C含め、「真に必要な道路」ということを議論するときには、その実行までがきちっと担保できるような仕組みを、まずは皆さん方に提示していくということが重要ではないかというふうに思っております。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

この分析マニュアル、あるいは評価手法において交通事故とかあるいは地球温暖化といった社会的費用、あるいは環境負荷等をどういうふうに考えればいいのかという点。それから今、お話に出ましたプロセスの問題。このマニュアル自体ということも重要だけれど

も、第三者のチェックプロセスというものがどうなんだという御指摘がございました。このあたりについて寺西教授にお聞きしたいと思います。

○寺西俊一教授 費用便益分析というのは、私が専門としている経済学の分野における最も重要な考え方の一つです。しかし、どうも日本の行政、例えば国交省が「費用便益分析のマニュアル」と称しているのを見ると、これは、本来の費用便益分析というよりも、何か変な形で道具化されているのではないかと、そういう印象が強くなります。

私自身は、圏央道の建設事業の是非について裁判で参考人証言をしました。そのときに、圏央道の建設事業を推進する側が公表している「費用便益分析」なるものを一応拝見させていただいたんですけども、きわめてラフなものなんですね。こんなものは、どこかのコンサルタント会社に任せて1週間くらいでつくったんじゃないかと思うぐらい、非常にお粗末なしろもので、数ページ程度のものしか公表されていません。

ここで、そもそも「費用便益分析」とは何か、その歴史について簡単に触れておきたいと思います。いま、「グリーン・ニューディール」ということで、アメリカのオバマ新政権の動向が注目されていますが、「ニューディール」というのは、御承知のように1929年の世界大恐慌、金融恐慌のあと、フーバー政権に代わってルーズベルトが1933年に新大統領に就任して以降に掲げられた政策スローガンですね。当時のルーズベルト大統領は1930年代の深刻な不況対策としてさまざまな公共事業を打ち出していきました。つまり水資源開発としてのダム建設事業や高速道路建設事業、それから住宅建設事業などです。これらの公共事業を大々的に進めることを「ニューディール」と称してやろうとしたわけです。そのときに議会に対して、これだけの政府予算（費用）を投じるけれども、この費用は5年後、10年後、30年後にはこれだけの社会的な便益となって返ってくる、それだけの経済的な見返りがあるんだということを説得的に示すために考案された手法、それが実際の道具として使われた最初の「費用便益分析」なんですね。つまり、これは、事業を推進したいと思う側が、それに反対したり抵抗する人たちを説得するために考え出した枠組です。ですから、もともと推進側にとって都合のいい数値しか、この「分析」では出してこないんですよ。これが、いわば「説得の道具」としての「費用便益分析」の始まりです。そういう性格をもった「費用便益分析」では、事業を推進したい側が推進するのに都合のいい便益項目を挙げ、しかも、それに適当な単価をつけて計算します。先ほど山本議員が示された資料の比較表にもあるように、実際にどのような計算をするか、国ごとにもばらばらだし、かなり恣意的なところが多いんです。例えば道路建設事業については、「時間短縮」の便益効果というのが挙げられますが、それは、新たに建設された道路が供用された場合に見込まれる短縮時間に、1時間当たりとか、1分当たりの「時間価値」を単価として掛算して求められます。しかし、この場合、「短縮時間」はあくまでも「見込み」にすぎません。「時間価値」の単価も、一応、勤労者の賃金統計データなどにもとづいて決めますが、これだって、いくらでも恣意的な操作が可能なものです。もし、今のような不況時で賃金水準が低いときのデータを用いれば、かなり低くなる。仮にそれで計算してみて、B（便益）がどうしてもC（費用）より大きくならないときは、事業を否定することになりますから、結局、また計算し直すわけですね。事業を推進したい側が行う「費用便益分析」というのは、所詮、そういうものなんですよ。

では、そもそも「費用便益分析」はまったく意味がないのかということ、必ずしもそう

ではありません。むしろ、この点がきょうの議論の焦点なんです。何が真に必要な事業かを検討する際の一つの判断情報としては、それなりの意味があります。というのは、ある事業の必要性に関する議論というのは、限られた予算制約の中で、何にどれだけの費用を投じるのが妥当かということに関する選択にかかわる議論ですから、そこでは、国民的合意、あるいは、関係住民を含めた社会的合意がとくに重要です。だから、そういう社会的合意を進めるための判断情報を示す、そのための一つの道具としては、重要な意味を持ちうるわけです。つまり、単に事業推進側にとって都合のいい「説得の道具」として「費用便益分析」を使うのではなく、むしろ「社会的合意のための道具」として積極的に位置づけた使い方をするということです。ただし、このような位置づけで「費用便益分析」を使う場合は、その分析プロセスは完全公開でなければなりません。すべての資料やデータ、計算方法を完全公開にして、だれがやっても透明で、わかりやすいものにしないといけません。もしそういう形で、この「費用便益分析」が使われるのなら、それなりに積極的な意味もあり得るということです。

○パネル司会（石黒徹）　　ありがとうございました。

《各論 4：誘発交通》

○パネル司会（石黒徹）　　次の話題は、誘発交通です。国交省の考え方は基本的に道路をつくれれば渋滞が解消されるというものと思われられます。実際には道路をつくと車が入ってきて新しい交通量が誘発されるという考え方があります。先ほど民主党の馬淵議員から高速道路無料化政策についての御説明ございましたが、高速道路ということに限定せずに、そのあたりの考え方あるいは民主党で揮発油税低減政策をお取りになってるかと思いますが、こういったところから誘発交通というものについて民主党はどういうふうにお考えになってるかというあたりの御説明をいただければと思います。

○馬淵澄夫議員　　我々も高速道路無料化という、いわゆる原則もともと無料だったものを元に戻すということではありますが、この政策の中で一体どのような一般道と高速道のリンクの中で交通量の転換が図られるか、これは実際やってみないとわからないという中で非常にこの検討というのは苦慮しておりましたが、先ほど申し上げたように国交省国総研が今度 28 日に始まります、上限 1,000 円、高速道路上限 1,000 円という、あの割引施策は、具体的には 3 割引に該当するものであります。この具体的 3 割引に該当する施策を実現するために、国総研で検討させた報告書が明らかになりました。これを見ますと、中に 10 割引政策というのも入っておりまして、その中で私どもが明らかに確認ができたのは、交通量の配分いわゆる交通量の地方での転換の部分なんです。これは予想以上に一般交通量、一般道も含めましてスムーズな流れに変わっていくということが確認をされました。こうなりますと、御指摘のとおり交通量の転換が図られるということで、誘発という表現になるかもしれませんが、言いかえれば高速道路も一般道ですから、一般国道としてそこに車が流れていくことを考えれば、いわゆる交通事故等の減少というのは十分に図られるだろうと思いますし、また CO₂ の低減、これも国総研の報告書に出ておりましたが、極めて 10 割引いわゆる無料化政策は CO₂ に大きな効果があるということが、これも明らかとなりました。

私はその意味で、誘発交通という言葉で一言なんかもぞもぞと虫がわいてるかのよう

に車がふえそうなイメージを皆さんお持ちになるかもしれませんが、先ほどの需要推計の話に戻りますけれど、基本的には人口減そして交通量が減っていく中で、13%以上に現在の運輸統計月報を見ましても交通量の低減は進んでおりますから、私は誘発されるという部分は逆に言えば本来転換されるべき道路に転換されていくということで、これによるマイナス部分というのは実は少ないのではないかというふうに思っております。

またそれを裏づける結果として、国総研のこの報告書には10割引で得られる便益、また先ほどの費用便益分析マニュアルに基づく便益ですが、これは10割引で言えば2兆7,000億円の便益が国民に与えられると示されています。今度の28日の1,000円割引というのは上限1,000円というのは5,200億です。これが費用便益分析マニュアルに基づいた数値です。そしてそれ以外の行政評価手法では消費者余剰アプローチという数値がございます。これで見ますと10割引は7兆8,000億円の経済効果をもたらすとこのように出ています。今度の1,000円上限3割引はこれは1兆円ちょいですから、そう考えますと極めて、先ほど申し上げたようにCO₂削減効果やさまざまなことを考えても、高速道路無料化ということによって誘発交通のマイナス部分ということよりもむしろ経済効果、あるいは環境負荷効果含めて非常に有意な政策であるということが、私は検証されているのではないかというふうに思いますし、今後、これは民主党の政策だ云々ということを私は論じる気はございません。むしろ国民に資する政策は何かということ、皆さん方の前できちっと議論をして、そして現実に進めていくべきではないかと、このように考える次第であります。

○パネル司会（石黒徹）　　ありがとうございます。

今、高速道路の無料化ないし料金の低減ということを中心に御発言ちょうだいいたしましたが、もう少し広く見て道路をどんどんつくりたいといった場合に、誘発交通というものが発生したときに、統計的には自動車の走行距離と交通事故あるいは死亡者の数というのはほぼ比例しているような統計が、大体皆さん一致してごらんになってると思いますけれども、そういった交通事故、環境問題といったものが心配になるわけでありまして、自民党の道路政策の中では誘発交通についてどのように考えていらっしゃるのでしょうか。山本議員お願いいたします。

○山本有二議員　　馬淵さんが無料化を言われておられましたので、少しだけコメントさせてもらいますと、道路公団の民営化をやりまして、本来民営会社というのは料金裁量があるはずなのですが、それを奪ってしまったということは問題があると思います。それから、そもそも有料道路をつくる際の約束として、債務を償還したら無料化するということは今でも約束のとおりであります。ですから、民営化して無料化して償還する45兆円が借金として残るといった問題についてのクリアな答えがない限りは、なかなか2.6兆円をまけますよと、通行料金要りませんよと、しかし旧道路公団の職員はいっぱいいて、それを税金で払いますとこういうお話になると、民営化した意味がないので。まずそこあたりどう考えるかということがあると思います。

むしろ、そうして無料化した、さあ誘発交通がむちゃくちゃふえるというように考えるかどうかなんです、これはアメリカのフリーウェイでもそう、それから州によってですが、これはアメリカの場合、イタリアの道路管理会社、ここでは渋滞有料というようにやっております。渋滞時間だけ有料化する。そうすると余りにも高いコストがあるから回

避していくというように、そこで料金政策が非常にうまく進んでいくということが一つあります。それから目の前で見て、なるほどなと思いましたが、ロサンゼルス、カリフォルニア州の交通規制でございます。お巡りさん、パトカーが1台おまして、2人以上乗ってる車両は高速道路へ入れます。しかし1人で車を運転しているのは高速道路へ入れません。というようにバスとかタクシーとか優先で高速道路へ入れるというように、誘発交通についての規制を厳格にやっていく。それはやはり環境負荷の問題だとか、あるいは人1人に対してのわがまま性みたいなものを判断するというようなことが、非常に合意されてるというので、私は非常に参考になるというように思っております。

現実、私の選挙区で新直轄というのが開業しております。約10キロでございますが、その間ただですから、どんどんどんどん乗るだろうと思っておりましたけれども、意外に乗らないというような評価もございまして、ここの誘発交通というのはいろいろな運転者、車利用者の動機というものをさらに精緻に分析しないと、完璧にはまだ解析し切れていないというように思っておりますので、その点今後の研究課題じゃないかなというように思っております。以上です。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

《各論5：一般財源化の意味》

○パネル司会（石黒徹） では、一般財源化に話題を移したいと思えます。引き続きになりますが山本議員にお聞きいたします。冒頭、私は、政府与党はもし道路で余ったお金があればほかの用途に回すと言っているのにすぎないのではないかと、一般財源化は本当に実現したと言えるのかという疑問を呈したのですが、これについて4分間でコメントをいただけますでしょうか。

○山本有二議員 日本の道路を1リットル当たり20数円、23円40銭ぐらい揮発油税かかっております。イギリスに行きますとこれが100円を超えているわけでございます。欧米諸国も特定財源の時代がございました。それをみんな一般財源に移しております。その移す契機は何かというと、脱炭素社会、つまり受益と負担、これを均衡を保つとするならば、パッド課税いわゆる炭素税、石油にかかる税金を物すごく高くすることによって地球資源を少しずつ使いましょと、希少価値としての意識を喚起し、環境にその分を転用しましょというようなことで一般財源化してるわけでございます。つまり一般財源化しないと、税は高くしたわ税収はふえたわ、それを全部道路に使っちゃ困るというようなものの考え方です。日本の場合は道路整備をやめちゃうというような意識の方が多いようですが、そもそも一般財源化という意味をもう1回基本に戻って把握いただきたいのは、そもそも受益と負担の特定財源というのは、使い道について議論がたくさんあってそれを恣意性に任したくない部分、例えば美術館に行く、その入場料というのは美術品の管理をしたりあるいは展示会をより好ましいものにしたりというようなことで使われる、これは納得しますよ。ところが、美術品に興味ない人で全く感心ない人から税金取っという、べらぼうに美術館に使ったらそれは怒りますよ。だから受益と負担の鮮明度を高めるというのが特定財源のメリット。次に、一般財源にしようという世界は、財政の硬直化を避けたいということが何よりの動機なんです。つまりこれだけ財政が悪化したときに、特定財源というのはやめた方がいいんじゃないですかというのがこの議論でありますし、また先の議

論のように、国民の消費税というのを社会保障だけに使いましょうなんていうのも、そういう議論の延長だろうと思います。一般財源化するということは、道路整備をやめるとかやめないとかは関係なしで、歳入についてのやり方等の基本的な概念だというように把握いただきたい。

そこで次に、我が国で一般財源化したことにおいて、さあ将来どうなるかと、こういうことですが、20年度と21年度の差ということになりますと、直轄道路整備については11.7%直轄の整備費が減少しました。そして、補助、これは34.7%減少いたしました。というように中身が変わってきつつあります。その原因はその減少した分を地方にお渡しする、活力基盤創造交付金という形でお渡しすることになったので、地方団体としてはこれはよかったなと思われてるかもしれませんが、国としては逼迫感が残ったとこういうわけでございます。

ただ今後のことを申し上げますと、今後燃費の高騰、燃料費の高騰というのが経験されてきて、今後はやはり節約に走ります。特に車の減少社会が来るわけでございます、いわばガソリンを使うことが、どんどん減ってまいりまして、ハイブリッド、電気自動車等、燃費向上等で1,000億から3,000億の間、そして重量税と取引税が今度減税されましたので3,000億、合計して6~7,000億再来年度予算については税収減になるのではないかとこのように言われているわけでございます。今後このことを考えたら、我々はヨーロッパにも学ばなければ、むしろ石油税ガソリン税は高くして、そして何かいいことに使っていく、環境等に使っていくというようなことも考え合わせないと、なかなか難しい国家になるのではないかなというように思っております。以上です。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

都市あるいは地方をどうするのか、この国の将来の形をどうするのかという議論が出ておりましたけれども、総合的な政策のもとで財源の最適配分をしなければならないというふうに考えた場合に、今回のいわゆる一般財源化のもとで、それが可能な仕組みができたのでしょうか。別の言葉で申しますと、縦割り行政の打破というのは政治にしかできないというふうに思いますが、与党だけでなく野党も含め、それをやってくれているのでしょうか。馬淵議員一言お願いいたします。

○馬淵澄夫議員　一般財源化の意味というのは、まさにその予算の適正配分にあるわけですから、この一般財源化されながら結局は道路予算に振り向けられているということに対して、これは今山本元大臣おっしゃいましたけれども、一般的な国民の感情としては何だ変わらんやないかというのが、私は多くの方々がお持ちなんじゃないかなというふうに思います。この道路特定財源の一般財源化ですね、もう審議が始まりまして、法的には一般財源化したということで、道路特定財源を道路に使わなくてはならないというしぼりはなくなります。しかしこの中で、道路特定財源としてあった、地方道路整備臨時交付金、臨公金と我々呼んでますが、これにかわるものとして新たに創設される9,400億の地域活力基盤創造交付金、これが国土交通省予算の一般会計に計上されました。国交省が所管となると、これまた道路予算という形で使われかねない、そこが私ども大変危惧をしておりますが、現に与党のプロジェクトチームの中では谷垣元大臣が座長でおられて、8割が道路に使われると述べられたということで、財務省にも確認したところ、これは国交省所管であると、これは与党の中での議論だということでお話がありました。

こうした状況ですと、一般財源化という形はできました。しかし今もって道路をつくり続けるために予算が使われるという仕組み、これ結局は新たにつくられたのと一緒だと私は感じますし、これに対して、例えばまちづくり交付金というのが過去にもありまして、これは法律によらず要綱で、使途がしばられますが、要綱という形で自治体が道路予算として予算要求されるような誘導がなされる可能性がありますので、こうした形で法的なものではない交付金という形で、予算誘導されてしまう結果にならんように、私はこの一般財源化の本来の意味をしっかりと国会の中では監視をしていかねばならないと思います。

この一般財源化の審議は、まさにきょうから質疑が始まりまして、来週も私は質疑に立ちますが、ただ一般財源化になったことに対しては私どももこれは是としなければならないと思っておりますし、その賛否についてはまたこれから党内での議論があるかと思いますが、結局一般財源化しても、それはその使途がしばられない予算の適正配分が行われるということであれば、何も意味がありませんので、ここは十分な国会の監視というものを高めなければならないというふうに思います。

いずれにせよ、今、社会保障、医療や福祉や教育やといった分野、もちろん今不況の中でさまざまな公共投資が問われていますけれども、社会保障に対する財源の振り向けというものが国民の意識の中で大変高まっている。となれば、私はやはり一般財源化の中で、十分真に必要な予算の適正配分、あるべき姿は何かということを我々が国会の中でこれを正していかなければならないと、こう思っております。

一般財源化になった、しかしふたを開けてみたら何のことはない道路予算で道路が相変わらずつくられているということで国民の皆さん方が、何だと、政治は全く機能を果たさないのかと言われることのないように、私どもも取り組みたいというふうに思っております。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

《各論 6：自動車関連税制》

○パネル司会（石黒徹） 時間が大分逼迫してまいりました。寺西教授に一言だけお聞きいたしたいと思います。

自動車関連税制、高過ぎる、安過ぎる、あるいは何に使うべきなのかと、こういう話がきょうのパネルディスカッションの中でも出てきておりますが、日本の自動車関連税制についてどのようにお考えか、一言コメントをいただけますでしょうか。

○寺西俊一教授 この点では、非常に古典的で重要な問題提起をした有名な文献があります。私が尊敬している経済学者でもあるんですが、現在東京大学名誉教授である宇沢弘文先生が、今からもう 40 年以上も前になりますが、1974 年に『自動車の社会的費用』（岩波新書）という著書を出されました。これは、当時、大きな論争を呼んだ本です。この本で、宇沢先生は、自動車の走行が社会に対してもたらしているネガティブな「社会的費用」がいかに大きいものであるかを明らかにされました。ご承知のように、自動車で 1 キロ走行しますと、どんなに燃費のいいプリウスとかハイブリッド車でも、やはり排ガスを出さないというわけにはいきませんから、そこから排ガス汚染という被害が社会にもたらされます。実際、この東京でも、大量の自動車交通が集中する幹線道路沿いでは深刻な大気汚染と健康被害が引き起こされています。もちろん、それだけではなく、地球温暖化

ガスであるCO₂も出します。とくに日本の場合、地球温暖化ガスの人為的排出量のうち、約5分の1は大量の自動車交通によるものです。

さて、そういうことによって引き起こされている社会に対するネガティブな諸影響、これを経済学では「社会的費用」（ソーシャル・コスト）と呼んでいるんですが、自動車交通は、こうした各種の「社会的費用」を非常に多く外部的にまき散らしているわけです。そういう自動車交通に依存することによって、多少の時間を短縮する、あるいはマイカーの自動車ドライバーが多少の快適性を確保する、そういう目的ばかりがもっぱら優先的に位置づけられるような自動車中心型交通政策を、これからの時代も、さらに続けていくということではよいのかどうか。ほかの交通手段との関係で言えば、やはり自動車交通への過度な依存と不公平な偏重主義はもうやめるべきではないか、そういう議論が起こってきても当然だろうと思います。少なくとも、経済学的に言えば、自動車交通は、それが外部にもたらしている「社会的費用」に関しては、その分を「内部化」して公平な費用負担をすべきである主張には理論的に正当な根拠があるといえます。

宇沢先生は、1970年代の当時、自動車1台当たりで最低でも約200万円くらいの「社会的費用」を外部に転嫁しているという試算を示され、その分だけ、いわば社会から「隠れた補助金」を受け取っているのと同じである、そういう問題提起をされました。これに当時の運輸省や自動車工業界などが反論を出して、三つどもえの議論が起こったんですが、今日からみれば、宇沢先生の問題提起の方が国際的な学会などでも、いまや常識になっています。そういう自動車交通がもたらす膨大な「社会的費用」を考慮した場合、日本では、自動車関係諸税の形で年間約6兆円ぐらいの税負担額になっておりますけれども、もう少しこの負担割合を高め、そこから徴収した費用を、公共交通をはじめ、バランスをとれた総合交通体系の整備のために充当していく、そういう考え方がいま改めて必要ななっているんじゃないかと思います。欧州諸国は、すでにそういう方向に進んでいます。

なお、この点で、民主党の基本政策なのかどうか知りませんが、「高速道路無料化」案というのは、どうも私からみると、何か時代に逆行した提案をしているように思えます。むしろ自民党の山本さんの御提案の方が環境税的に位置づけるという方向でおっしゃっているとすれば、そちらの方が世界の趨勢だといえます。私自身は、「グリーン・ニューディール」じゃないですけど、この間、「グリーン税財政改革」ということを提案しております。環境保全の観点から既存の自動車関係諸税は環境税制の形で組み替えていく方向をきちんとした議論していくべきだと考えています。そういう意味では、民主党の「高速道路無料化」案については、大いに論争しなければいけないという気がします。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

《各パネリストからのクロージングコメント》

○パネル司会（石黒徹）　今のようなところについて、また議論をいただきたいという興味が非常にかき立てられるんですが、他方で残念ながら時間が大分迫っております。今のお話に対するお答えということも含めて、各パネリストから最後に一言ずつ4分程度でクロージングコメントをいただきたいと思います。

それでは引き続きになりますが、寺西教授からお願いいたします。

○寺西俊一教授　先ほど「誘発交通」の話が出ました。実は、ロンドンで1980年代に

「M 25」という、要するに、ロンドンの一番中心地であるシティ、東京で言えば、東京の丸の内あたりから半径 25 マイルのところをぐるっと周る環状の高速道路をつくるという計画があつて、これが、戦後のロンドン都市計画の中で残してきたグリーン・ベルト（緑の保全地帯）のど真ん中にハイウェイを通すという計画だったものですから、ロンドン市民の世論を二分する、あるいはイギリスをあげての大論争になったという経緯があります。この「M 25」の環状高速道路が本当に必要かどうか、あるいは、それをつくるかつくらないかという議論のときに出てきたのが「誘発交通」という言葉なんです。当時、ロンドン市内の自動車交通混雑が激しかったため、それを迂回させるために環状道路が必要だというのが推進側の論理でした。ところが、反対派は、貴重なグリーン・ベルトをぶち抜いてまで環状道路をつくる必要があるかどうかについて基本的な疑問を呈したわけです。つまり、当時のロンドンには膨張過程にあり、交通需要の集中圧力が強かったため、仮に 25 マイルのところをぐるりと周る環状道路ができて、逆に新たな自動車交通需要がそこに誘発されることになり、結局、市内の渋滞解消にはならず、そして貴重なグリーン・ベルトを壊すだけになるのではないかと、そういう厳しい批判が出されたのです。これは、交通政策としても失敗し、都市政策としても失敗し、環境政策として失敗するという批判でした。そして、その後の実際の推移では、この批判のとおりになってしまったので、1990 年代以降には、この批判派の主張にもとづいて、イギリスの「交通ニューディール」と呼ばれる政策が登場してきました。そこでは、自動車交通需要の増大を前提として、それに合わせて道路容量の供給を増やしていくという従来からの政策の発想をやめることにしたわけです。つまり、すでに紹介しましたように、都市の内部交通と、都市と都市を結ぶ都市間交通をまず分けて、とくに都市の内部に関して言えば、自動車交通への過度依存をやめるという方針を明確に打ち出しました。コンパクト・シティ論もその背景にあるんですが、都市の中は、もともと人が多く集まっているわけだから公共交通が十分に経済的に成り立つはずなんです。だから、少なくとも人の移動交通に関しては自動車なしでも十分に便利な都市づくりを進めるという基本方向に転換し、物流などでどうしても必要なところだけは自動車交通を制限的に容認する。そういう考え方、要するに「交通需要管理政策」の方に転換したんですね。

そのときに「誘発交通」と対概念として出てきたのが「disappearing traffic」（「蒸発交通」）という言葉です。これは、いままでの高速道路とか、私の言う「しんにょう」の「道」、つまり「自動車を通るだけの空間」に都市の内部を占拠させてきたことを根本的に反省し、都市の中は、足下のコミュニティや人間の交流の場としての「路」を充実させていく方向に切り変える。そのために、「道路空間の再配分」という考え方で「しんにょう」の「道」だった空間を人々が交流できる場につくり変える。自動車だけが走る道路は閉鎖にしたり、通行止めにしたしたりして、そこに LRT（路面電車）を走らせるといった思い切った転換を行っているわけです。そうすると、これまでの自動車交通が蒸発したかのように消えてしまい、人々の交流やコミュニティも生き返るんですね。それで、「蒸発交通」という言葉も使われたわけです。

これからは、日本の都市部の内部でも、これまでもつぱら自動車交通のための空間として配分してきたところを、都市本来の「路」のための空間、つまり、足下のコミュニティの賑わいのための場として充実させていく方向をどう選択していくか、この点について、き

ちんと議論していく必要があるのではないか、私はあえて、この点を最後に強調したいと思います。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

山本議員、4分でお願いいたします。

○山本有二議員　まず公共事業全体で、日本の固有のコスト高の問題があります。それは地籍調査ができていない。これは地図混乱地域や、境界が不明な地域をかなり国土の中に持っておりまして、たまたま長野県がオリンピックの前に地籍調査をやっておったので予定よりも3年、長野新幹線は早くできました。というように、やっぱりリードタイムについての感覚というのが公共事業でないということが、一番私は頭にきてるところでございます。

2番目に、モーダルシフトやパーソントリップ、こういった問題についての結節点。道路と空港、空港と港湾、こういったものの考え方について縦割り行政がまだ残ってる。鉄道局と航空局、航空局と道路局、こういったものが国交省の中でうまくやっていけない。成田空港と羽田空港がこんなに離れている。この間沖縄で金融サミットがありました。世界の銀行家と財務大臣や金融担当大臣が日本に来たときに、たまたまですけど高速道路で事故があって3時間かかった。沖縄までこの国は行くのに、こんなに時間がかかるのかと行ってみんな頭にきて、二度と日本には行かないというようなことがありました。やっぱりここらは先進国として恥ずかしい。私はそれを早く直したい。そしてコンパクトシティ、これはやっぱりアメニティそして高齢化社会がくるときにどうしてもやらなきゃならんけれども、ここについての合意、これは国家観にかかわると思うので、ぜひともこの国家観合意をどのような形でやっていけば一番いいのかわかりませんが、私は合意して、もうあんまりせつせかせつせか大量生産して大量消費するんじゃなくて、ゆっくりした町にする、ゆっくりした生活にするということを基本にする政治に転換したいなと思っております。どこでどう合意するかについては今後やはり馬淵さんと話しなければならんかなと思っております。以上です。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

縦割り行政の打破、これはもう政治にしかできないと思います。ぜひよろしく願いいたします。

それでは馬淵議員、お願いいたします。

○馬淵澄夫議員　この一般財源化となった今後の予算の配分、ここに我々としてはとにかく徹底的にメスを入れていく。また我々自身が、適正な配分というものはどういうものかということを考えていかねばならないと思っております。そこでまた道路行政に関しては先ほど来、私は無料化のお話をしておりますが、私の考えではこの無料化の中には当然ながらTDM、総合の交通需要管理の観点が必要であると考えておりますし、その場合には首都高、阪神高速のみならず、この高速道路ネットワークの中で、TDM料金の課金の形で料金抵抗として混雑緩和を図るような、そうした手法も私は取らねばならないなと思っております。その意味で、現実的な対応というものを今後我々は政策として提示をしていく、さらには一般財源化の中で暫定税率の廃止という問題もありますが、非常に複雑になった自動車関係諸税については、これをよりわかりやすい簡素化した形に置きかえて、さらには地球温暖化対策税、これも我々としては、これ党内でいろいろ議論あります。実

は簡単にまとまりませんが、私自身はここはしっかりとこれからの地球的な環境対策の、我々がリーダーとして率先して発信をしていかねばならないという思いで、この地球温暖化対策税という新たな一般財源の創設というものを、燃料課税については行っていくべきだと思います。その上で今後、道路のみならず、先ほど山本元大臣がおっしゃったように、公共事業のあり方そのものです。私はとりわけ民主党の中で、なんだか公共事業、悪のように言っておられる議員もおりますし、またそのような論調でメディアが報道をしますが、私自身はもともと土木屋でもありますから、真に必要な公共事業とは何かと、それこそ土木屋の矜持として公共投資の重要性というものをしっかり見きわめた上で、あるべきこの国の骨格、社会資本整備、その背骨の部分というものを民主党内でしっかりと発信をしてまいりたいと、このように思っております。以上でございます。

○パネル司会（石黒徹） それでは最後に中島会員お願いいたします。

○弁護士（中島敏） きょうのシンポジウムで、3人のパネラーのお話を聞きまして、我々と非常に共通した、共通の認識があるということを感じまして力強く思いました。もちろん個々の問題について意見の違いはありますけれども、根本においては共通している。例えば山本先生からは、地方の道路の現実をお聞きして、また地方で歩道もない道路がある、あるいは予算を削減するためにつえをついて歩けないような、そういうトンネルがつくられているという現実の指摘がありました。これは我々都市の人間にとって知らないことであり、また大変有益でした。そしてまた山本先生も、脱クルマ社会が来ているということの御認識をおっしゃってくださいました。

寺西先生からは、都市間交通と都市内交通とを厳格に区別すべきであり、都市内交通においては車に全く依存しない社会をつくるべきであるという御提言があって、私もそのとおりに思います。

馬淵先生からは、一般財源化が法的にはなされたとしても、その実質はいまだ実現していない、これから一般財源化を徹底すべきであるという御意見をいただきまして、私も全く同じように思います。

最後にちょっと時間がありますので、一般財源化、今後の道路予算との関係で一般財源化の基礎として幾つかのデータを、パワーポイントにしましたので、最後にお話をしたいと思います。

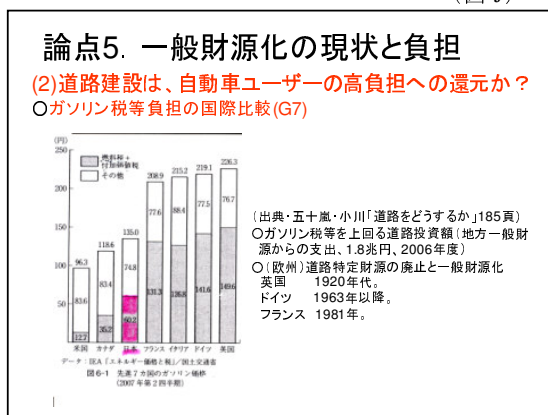
1（図 I）はこれは馬淵先生からいただいた資料ですが、昨年の道路予算と、ことしの道路予算の比率であります。山本先生からも御指摘あったように、一部、地域活力基盤創造交付金があり、さらに高速道路の引き下げ等の予算が入っておりまして、全体として国交省の道路関係予算は昨年と変わらないと、ほぼ同じというデータになっております。それから一般財源化で切実な問題にもっと配分せよという私どもの意見の根拠となるデータを幾つかしましたので御紹介いたします。

2のパワーポイント（図 J）は、従来、特定財源廃止の議論として道路建設は自動車

（図 I）

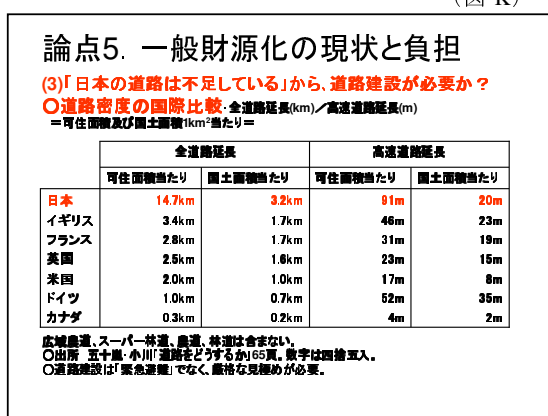
| 論点5. 一般財源化の現状と負担 | | | |
|-------------------------------------|-------------|----------|------|
| (1)一般財源化によって、道路予算はどう変わったか？ | | | |
| ＝平成21年度道路関係予算(国土交通省)＝ | | | |
| | 平成21年度(国費) | 前年度 | 前年比 |
| 直轄事業 | 1兆2548億円 | 1兆4219億円 | 0.88 |
| 補助事業 | 3645億円 | 5581億円 | 0.65 |
| 有料道路事業等 | 1273億円 | 1323億円 | 0.96 |
| | (計)1兆7466億円 | 2兆1123億円 | 0.83 |
| 上記以外 | 平成21年度(国費) | 前年度 | |
| 地域活力基盤創造交付金 (※前年度は「地方道路整備臨時交付金」) | 9400億円 | 6825億円 | |
| 高速道路料金の引下げ等 | 2045億円 | — | |
| | (計)1兆1445億円 | 6825億円 | |

(図 J)



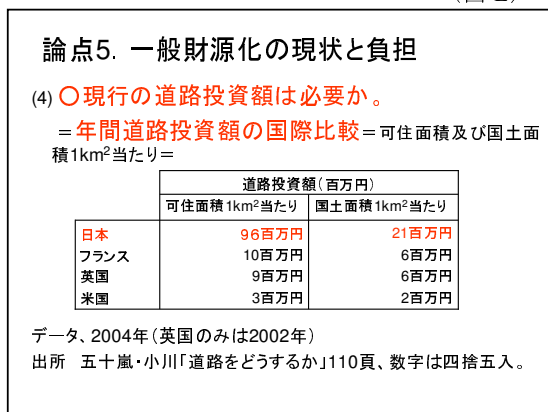
ユーザーの高負担への還元だと、だからなくせないんだという議論がなされていました。しかしながら、先ほど山本先生も御指摘になったように、国際比較しますとこの日本は、G7の中で米国、カナダについてユーザーのガソリン税の負担は軽い、現状においても軽いというそういう状態であります。そして各国では、欧米諸国では、この日本よりも重い税負担のもとで既に一般財源化がなされております。

(図 K)



パワーポイントの3(図K)は、道路が不足しているから道路建設が必要だという議論についての基礎資料であります。山本先生から地方に道路が不足するという御意見いただいて、私も先生のお気持ちには全く同感でありますけれども、ただ日本全体として見たときに、ここのデータにありますように日本はG7の中できわだって道路が既に建設されている国であります。日本全国的に見れば、決して道路が不足しているという状態ではありませんでした。これは50年間、特定財源制度のもとで道路投資が続いた結果であります。不足しているから道路建設が必要だというのは、一般としては成り立たないと思います。

(図 L)



パワーポイントの4(図L)は、年間投資額の国際比較であります。これは2004年のデータでありますけれども、可住面積1平方キロメートル当り日本は9,600万円の投資をしております。これは欧米諸国と比べて9倍から30倍ぐらいの高い道路投資が行われています。この結果、全国的に見れば道路は既に充足状態になっている。そういう状態で他に

逼迫している分野があるときに、道路に投入し続けていいのかどうか、これが基礎的なデータであります。以上です。

○パネル司会(石黒徹) ありがとうございます。

《会場からの質問・意見》

○パネル司会(石黒徹) それでは皆様からちょうだいいたしました、御質問御意見の質疑応答に入ってまいりたいと思います。

非常にたくさんのペーパーをちょうだいいたしました。本当にありがとうございます。心強く思います。したがって、たくさんちょうだいしたことと、それから時間の関係ですべての御質問御意見を取り上げられないことを、重ねておわび申し上げます。

まず最初に馬淵議員に対して、たくさん同趣旨の質問をいただいておりますが、高速道路の無料化で自動車交通誘発されるのに、なぜ交通事故減少、CO₂低減につながるのか論理がよくわからなかったのだからわかりやすく説明していただきたい。高速無料化が環境対策と言われたが、走行距離は減少するのか。という御質問、あるいは、電車やバスの料金を値下げしたり、本数をふやすといったそういう政策の検討をしたことはありますでしょうか、といった御質問が無料化に関して多数いただいております。3分程度でお願いします。

○馬淵澄夫議員　まず、CO₂削減効果並びに交通事故の減少については、これは国土交通省、先ほど申し上げたように国総研の検討結果の中で明確な数値として出ているということをお知らせしました。これについては、少なからず政府が検討した結果として、我々が得たものであります。もちろん現実にはどのような状況になるかというのは、これは見えない部分もありますが、今日において政府が10割引、無料化をしたときに起き得る交通事故減少の便益とさらにはCO₂の削減効果、これが大変大きな数値として出たという客観的事実として申し上げたわけでありまして。

それと、もう一つが、それ以外の交通機関についてということですが、モーダルシフトについては我々も総合交通政策ビジョンというところで検討しております。私自身も実は現行の車というものから大きく転換を図らねばならないと思っております。一つは電気自動車、これは、なんだ車じゃないかとおしかりをいただくかもしれません。まずCO₂の削減ということには非常に効果が大きいということと、もう一つ電気系統で走るが故にいわゆる交通事故、衝突含めたさまざまな技術的な対応が非常に可能になってくるということで、むしろモーダルシフトはこの電気自動車含めた形で、今後我々自身検討すべきじゃないかと、このように個人的には思っております。党内での議論はまだまだこれからさまざまな意見が出てくるのではないかとこのように思います。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

それでは、山本議員に対する御質問です。これも同趣旨の御質問多数ちょうだいしております。かいつまんで読み上げますと、オバマ政権の景気対策法を引き合いに出されていたことに大変違和感を覚えました。アメリカの国土は日本の数十倍であり、鉄道網もそれほど整備されていない、世界に冠たるクルマ社会の国です。面積当たりの道路密度は日本はアメリカよりもはるかに上をいっています。山本さんは東京圏のような都市圏において、外環道を初めとする大規模な自動車道の計画が進められていることについてはどのようにお考えですか。教育、福祉などより優先的な政策分野に財源を振り向けるべきではないかという第二東京弁護士会の提言に対する議員のお考えをお聞きしたく思っております。お願いいたします。

○山本有二議員　まず、オバマ政権のこの話というのは、数字で示した以上に道路に、道路とは全く書いてありません、ITと書いてあったり、環境と書いてあったりするんですけども、かなりの部分が道路に使われるというようにアメリカの友人等からの報告もありまして、あえて出してきたわけでありまして、オバマさんが民主党政権の中で道路を

大事にしてるということと言いたかったわけが一つと、グリーン・ニューディール、この中でやっぱり核になるものの公共事業の一つであるということと言いたかったわけであります。

次に、外環道等の巨大投資、これは私は少し速度を弱めなければならないというように思っております。1キロ当たり1,000億、外環圏央道かかっている箇所ありまして、その1,000億の中身を見ますと、これは950億円がほぼ用地費で、後、事業費というのが50億円、こういうものがB/Cで高くなるということ自体に、私は何かおかしな違和感を持っております。東国原さんが宮崎と埼玉県を比べてB/Cでやられたら、1銭も埼玉に勝てる場所がないと、こういうように言われておりますし、私としては、もう東京に巨大投資の道路は抑制すべきだし、私自身も関東整備局に、私は3割カットだと、今年は、もうそんなに急ぐなど、その後いわゆる条件不利地域だとか中山間だとかあるいは弱者対策だとか、あるいは本当に歩行者対策だとか、本当に今までそんなに巨大投資じゃないけれど細かな投資じゃない部分についてもっとこう毛細血管に染み渡るようなことをやれと、例えば通学路だけでも2万6,000カ所未整備があるわけですから、学校の校長が認めた道路が通学路というらしいんですけど、学校の校長先生が必要だと思うところを先にやってやれというようなことにその金をシフトしたいというように思っておりますので、nearly 弁護士会の考え方だというように思っております。以上です。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

次も同趣旨の御質問多数ちょうだいしておりますので、馬淵議員になりますけれども、圏央道裁判を背景とした御質問でございます。議員として、国土交通省にデータを開示させ、国民や第三者に検証させる手段をどう構築するか、お考えをお聞かせくださいということです。

○馬淵澄夫議員　今、野党の議員ですから私どもが一番そのことに腐心をしているわけですが、やはり国会、予算委員会が一番なんですが、要は国会と委員会、開かれた場で、ここでそれこそ事実に基づいた客観的なデータをもとに我々が知りうる限りのところで、直接大臣あるいは政府参考人に質疑をぶつけていくということではかかないと思います。行政文書、さまざまな政府部内の検討のものというのは、これは公にされるべきものでありますから、我々野党議員が国民の代表として現時点においては国会の場で委員会の場で求めていく、これしかないなと思っておりますが、ただ最近はやむを得ず予備的調査という手法が我々も中心になり出しました。これは、国会で求めるということで、時間はかかるんですけども開示をされるようになりました。例の12兆6,000億円の天下り先へのお金の流れが明らかになったのも、こうした予備的調査の手法を取ったものであります。それ以外には、質問主意書等ありますが、最近は質問主意書も多数出されるものですから政府側もあいまいな答弁に終始するということになりましたので、私は正攻法としては委員会での質疑と、それから予備的調査を求めるというのが一番かなと思います。山本元大臣も、私大臣に答弁を求めて、非常に踏み込んだ発言をしていただいたこともありましたので、やはり国会の場で政治家同士がしっかりと議論するのが一番ではないかなというふうに思います。

○パネル司会（石黒徹）　ありがとうございます。

次の御質問は特に回答者の御指定がないんですけども、できれば寺西教授にお願いしたいと思います。必要でない道路について見解を述べてください。抽象的にではなく、

事例を挙げて具体的に教えてください、ということなんです。

○寺西俊一教授 個人的にいえば、こんなの不要なんじゃないかと思う道路はいっぱいありますね。だけど、重要なことは、何が必要な道路で何が不必要な道路かという振り分けをめぐる基本的な考え方について、国民的に議論し、新たな合意をどうつくっていくのか、ということです。とくに都市部に関して言うと、例えば東京では、またオリンピックを誘致するのがよいかどうか、私には大いに疑問ですが、いずれにしろ、そういうことも一つの大義名分にしながら、依然として、東京外郭環状道路や圏央道などの大型環状道路の建設事業を強引に推し進めようとしています。一昔前であれば、そういう環状道路の必要論も時代の流れとしてはあり得たかもしれません。しかし、21世紀のこの時代に、いまなお環状高速道路が本当に必要かどうか、しかも圏央道のように、都心から60キロ圏ものところを大きくぐるりと周るような環状道路は、コンパクト・シティ化の方向じゃなくて、逆に、都市をさらなるスプロール化の方向に進ませるものであって、これはもう全く時代錯誤的な道路建設計画だといわざるを得ません。また、いま問題の外郭環状道路も地域コミュニティを破壊するものであり、しかも、わずか1キロ整備するのに1,000億円もの建設費がかかると言われています。こんな事業は、まじめに費用便益分析をすれば、誰が考えてもNOになるべきものです。こういうまったく時代錯誤で、不必要かつ有害な道路建設は即刻中止し、そこで浮いた予算を生活道路の充実、つまり、コミュニティの中で生きる「路」を充実させていくために使うべきではないかと思います。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

必要でない道路を、具体的事例を挙げてくださいということですが、もし中島会員ありましたら、ずばり一言お願いいたします。

○弁護士（中島敏） もう明らかにいらぬのは、今まだ正式計画ではありませんけれども、アクアラインに続いてさらに2つの東京湾横断道路をつくる、これはもうとんでもない話だと思います。それからまた、先ほど環状道路のお話がありましたけれども、外環の問題、これも甚だ疑問があります。それからさらにその外環の上に外環地上部をつくるというのは、本当に従来の既存の住宅地を根こそぎ壊していくような破壊的な事業であって、とてもむだという有害な計画だと、私個人としては思っています。これはもちろん弁護士会として特定の道路について議論して意見を決めたわけじゃありませんで、あくまでこれは私個人の意見です。以上です。

○パネル司会（石黒徹） もちろん個人的意見ということでございますが。

それでは、質問は多分これで最後になるかと思えます。山本議員にお願いいたします。「真に必要な道路」、今「真に必要な道路」は自転車道ではないかと、自転車道の整備の現状、今後の展望について御意見をお願いいたします、ということです。

○山本有二議員 「真に必要な道路」を自民党の道路調査会で聞きました。100人ぐらい議員が集まって、ほぼ全員が手を挙げて言ったのは、自分の選挙区の道路でございました。だからやっぱり、自分の選挙区以外はみんな関心ないという、そんな悲しい運命があります。

それで「真に必要な道路」を自転車道ではないかと質問された方は、やっぱりそこに何らかの利害や必要性や興味がおありなのだろうというように思います。それがマジョリティになってくれば、我々も税金でつくるということに踏み切れるんですが、まだまだそ

こは今の仕組みを使うと補助事業の中でやっていかなければなりません。きれいな海辺に自転車道があればどんなにいいだろうというトライアスロンの人が来て、私に相談されて私も研究したとき、そうすると国が半分、市町村が4分の1、そして県が4分の1お金を出してくれれば、しっかりできるわけですが、さてその1番問題点の市町村に今財政的な負担が高くて、市町村が介護保険もやってるもんですから、あるいは国民健康保険もやってるもんですから、こういったものとの比較で全部負けます。全部後退いたします。ですから自転車道はできません。ですから直轄で自転車道をつくれなかなということ、今提案して、例えば尾瀬の近くだとか上高地だとかいうようなところで木で、舗装をコンクリートじゃなくて、木だとかチップで固めたようなもので、そんなやっぱりところにはそういうものがふさわしいのではないかなというようなことを僕は考えているんですけども、何か手法がないと、今のままの、今の制度だけでは行政だけでは、自転車道はまだまだできませんし、また専ら最初申し上げました、国民的合意が自転車道に多く集まるかどうかというところが、ちょっとまだ不安が残ります。以上です。

○パネル司会（石黒徹） ありがとうございます。

先程は縦割り行政の議論をしておったわけですが、今度は地区割り政治、選挙区割り政治という話まで出てまいりました、そんなところで時間もまいりましたので、以上「真に必要な道路」とは何か、またその判断をどうやってするのかといった観点からディスカッションをしていただきました。昨年12月に、今後5年間についての道路整備に関する新たな中期計画が国交省によって策定されました。これによって今後5年間の道路政策の枠組が築かれるのは、5年計画である以上当然でございますが、実はそれだけにとどまりません。道路というのは一度つくったら5年で消えてなくなるわけではありません。つくるときの財源や環境その他に対する影響が重大なだけではなくて、それらが長期に及んでいろいろな影響を及ぼします。それほど大事なものが、その他の重要な政策課題との重要性の比較、優劣関係にきちんとした配慮を払いつつ策定されるのか、そうでないのかによって市民生活に大きな違いを生み出します。あるいは地球温暖化、排気ガス、環境、交通事故、騒音、振動、地方都市中心街のシャッター通り化、こういった自動車利用に伴って発生する諸問題をきちんと配慮して道路整備計画が策定されるかどうかによって、将来の国民、我々の子供たち孫たちの生活や社会環境に多大な影響を与えることとなります。道路の問題は、縦割り行政とか、利権構造とか、地方政治と中央政治の関係とか、税金がきちんと使われているのか、その決定過程が合理的で透明なのかといった日本の社会の問題が満載されているような重要な関心事項だと思います。このことを今後もずっと皆さんと一緒に考えていく上で、きょうはパネリストの皆様からまことに充実した有益なお話をいただくことができました。また会場の皆様からも貴重な御意見御質問等大変御協力いただき、また熱心にお聞きいただきました。つたない司会にもかかわらず、すばらしい議論を展開していただいたことについて、お礼を申し上げつつパネルディスカッションを終了いたします。皆様どうもありがとうございました。

○司会 それでは最後に当会環境保全委員会の委員長、朝倉淳也からごあいさつさせていただきます。

○委員長（朝倉淳也） 皆様、それからパネリストの方々、お忙しい中、本当にありがとうございました。私も圏央道の茨城ルートという裁判を昔やっております、非常に興

味深い発言が多かったです。一つ残念なのは、やっぱりここに国交省がないというのは非常に残念で、もしもこの中にいらっしゃったら、ぜひ上司の方に報告していただきたいですし、次回は山本議員、馬淵議員から、来いよというふうに言っていただければ、新しい道路政策もあるのかなという思いがあります。

環境審議会には7つの部会がございまして、その中のもう一つ生物多様性部会というのがありまして、お手元に配らせていただいた、イリオモテヤマネコシンポというのを来月のちょうど18日、4月18日土曜日ですけれども、この弁護士会館の中でやります。こちら環境省だとかそういう役所も来ますので、興味があればぜひ来ていただきたいと思います。

本日は本当にお忙しい中、多数の方に集まっただいて、実りある話が聞けたことを本当によかったと思っています。本当にお疲れさまでした。ありがとうございます。

○司会 皆様本当にどうもありがとうございました。

これで本日のシンポジウムは終わらせていただきます。また、パネリストの先生方本当にどうもありがとうございました。最後にもう一度、拍手をお願いいたします。

本日この後レセプションを用意しております。会費は5,000円ですが、よろしければご参加下さい。