

今後の道路政策の基本的  
方向について(論点整理)  
—概要版—

平成18年6月1日  
社会資本整備審議会  
道路分科会 基本政策部会

# 構成

## はじめに

### 第1部 道路政策をとりまく環境

#### 1. 道路政策の歴史

#### 2. 今後目指す社会と道路政策の関わり

- 少子高齢化が進む社会においても活力ある国民生活の創造
- 東アジアの経済成長を活かした経済競争力の強化
- 安全で安心のある社会づくり
- 地球環境問題への積極的対応

### 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理
2. 既存ストックの徹底的な利活用
3. 国民とともに進める道路・沿道空間の再生
4. 具体的な目標設定によるスピーディーな政策展開

### 第3部 具体的な施策内容に関する論点

#### 1. 施策展開における主な論点

- ① 安全で安心できる暮らしの実現
- ② 環境・景観の保全と創造
- ③ 都市圏交通問題への対応と魅力あるまちづくり
- ④ 国民生活の基盤としての戦略的ネットワーク整備

#### 2. 道路行政の進め方に関する主な論点

- ① 説明責任の向上とスケジュール管理
- ② コストの徹底的な管理
- ③ 多様な主体のパートナーシップによる行政運営
- ④ 技術革新と新技術の活用
- ⑤ 道路の整備・管理の費用負担のあり方

## はじめに

- 道路政策に対する批判に対する認識
- 基本的な問題認識
  - 本格的な道路整備がはじまり50年。道路事情は格段に改善
  - 首都圏の渋滞、危険な生活道路、地震に対する脆弱性、醜い沿道景観 などの課題
  - さらに先を目指す諸外国との競争(米国SAFETEA-LU、欧州TENTなど)
  - 少子高齢化、東アジアの急成長等に伴う状況変化が新たな課題を提起

### 第1部 道路政策をとりまく環境

## 1. 道路政策の歴史

- 明治から戦後にかけての近代的道路整備
  - 現在から50年前(1956年)米ワトキンス調査団が、日本の道路事情を「信じがたいほど悪い」とレポート
  - 道路整備を支える3つの制度(道路特定財源、有料道路制度、道路整備五箇年計画)が確立
- 戦後の高度成長を支えた道路整備
  - 交通需要の急激な高まりに対し、時間的、財政的、空間的に制約が厳しい中で道路整備が進展
  - 交通事故、渋滞、環境などの問題が深刻化
  - 経済開発優先の中、自動車交通以外の道路の機能～歩行者等への配慮や地域空間としての道路といった配慮は不十分に
- 平成の道路政策
  - 国民生活と経済活動の高度化に伴うニーズの高度化
  - 交通事故、渋滞、環境問題はやや緩和するも、依然として課題
  - 安全・安心、地球温暖化などの新たな課題
  - コスト縮減、透明性向上への要請と、評価システム、PI等の対応
  - 高度成長期に蓄積したストックの管理と活用が新たな課題に
  - 財源制度の見直しなど、道路政策全般について原点からの見直しが求められている状況



未舗装の道  
(昭和28年頃、東京都板橋区)  
(出典:「新都市」1960年10月号)



首都高速の都心環状線が  
開通(1967年)  
(出典:首都高速道路株HP)



不十分な歩行者空間

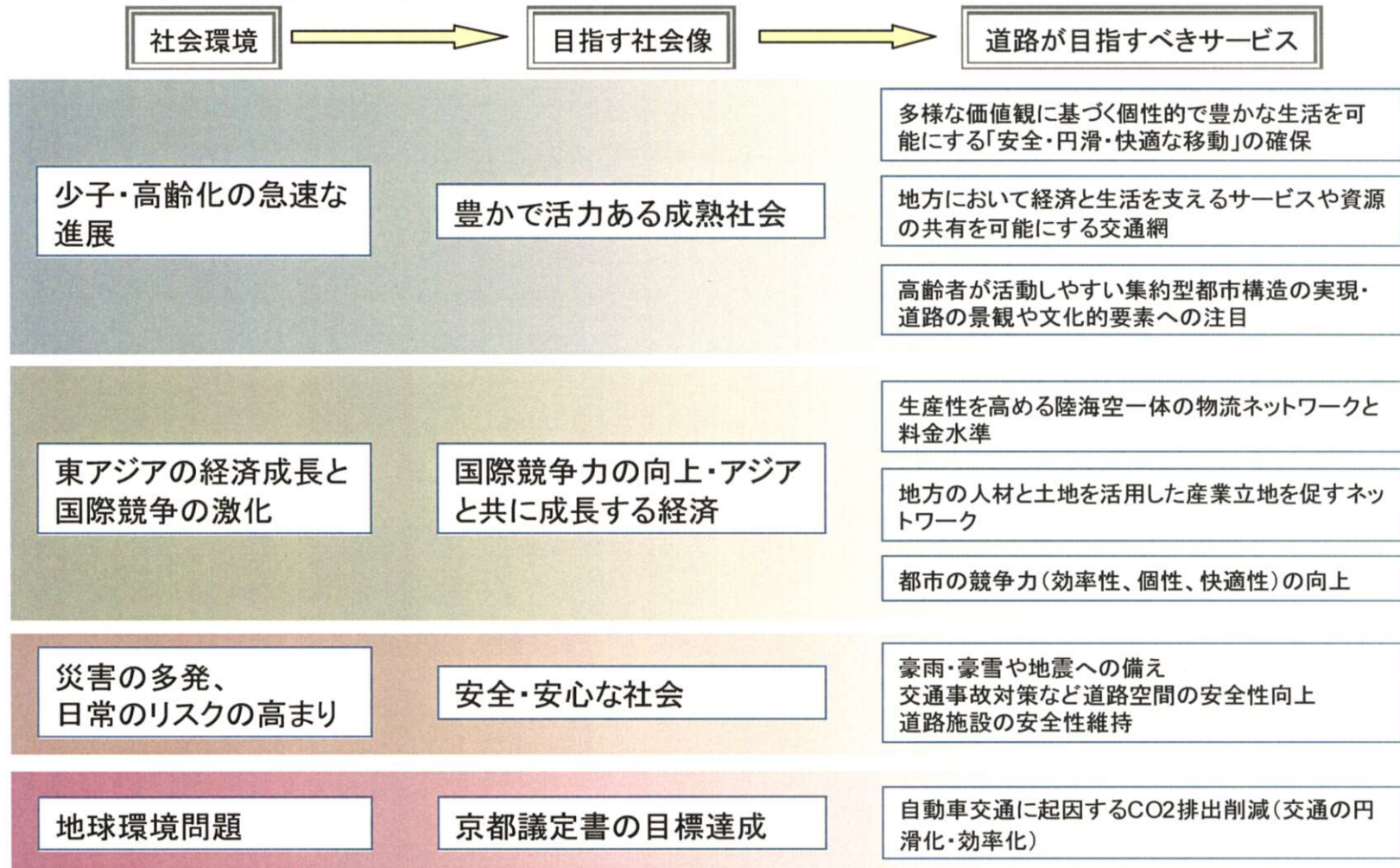


渋滞する首都高速道路



## 第1部 道路政策をとりまく環境

### 2. 今後目指す社会と道路の関わり





## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

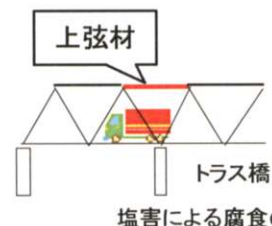
1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理
2. 既存ストックの徹底的な利活用
3. 国民とともに進める道路・沿道空間の再生
4. 具体的な目標設定によるスピーディーな政策展開

## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

### 1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理

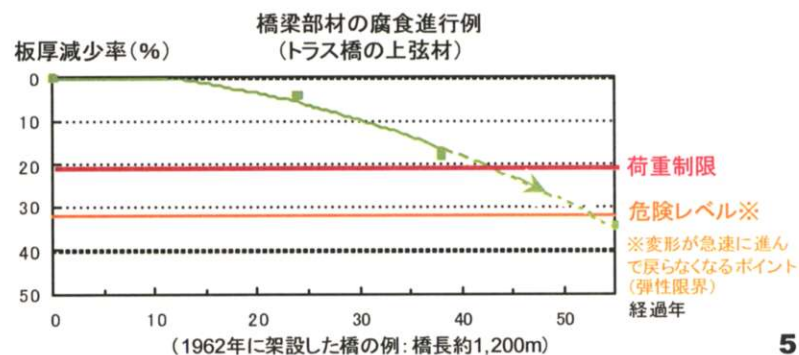
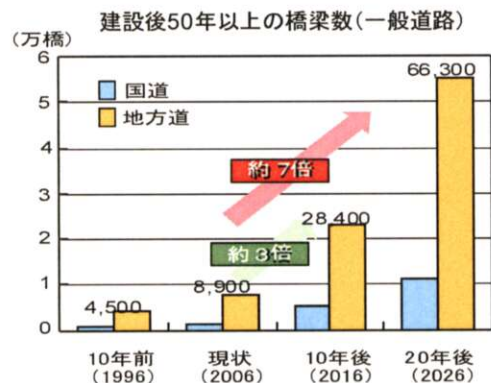
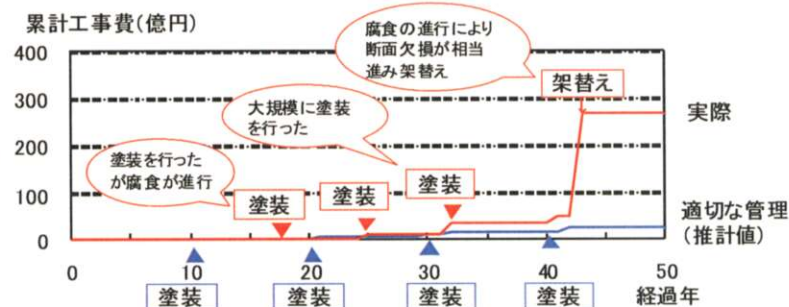
高齢ストックの急増に対し、トータルコストを抑制するマネジメントが必要ではないか

- 高度成長期に建設された橋梁等が高齢化
- 適切な時期に十分な補修をしなければ将来の大きな負担に
- 事前の状況把握に基づく早期の対応により、橋梁などの延命化、修繕に伴う交通影響の最小化、トータルコストの抑制を図るべきではないか
- 日本の道路がおかれた環境(地震や塩害による損傷や都市部の大型車交通による負荷が大きい、など)を踏まえたマネジメント・システムを構築すべきではないか
- そのためのデータ蓄積、技術開発が急務
- 予算体系や行政組織のあり方を含めて対応が必要



塩害による腐食の例

コストの比較(事例)





## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

### 2. 既存ストックの徹底的な利活用

道路ストックの利活用・価値向上と道路の機能分化が重要になるのではないか

- 既存ストックを徹底的に活用し、いかにその価値を高めるかが重要になるのではないか

#### ① 既存道路の部分的な改良

- 「維持管理」と「新設」の中間、「改良再生」が今後重要に
- 具体的な例：  
ICの追加、交差点の立体化、右折レーン設置、既存の道路空間の再分配による歩行者・自転車の空間確保、自転車・自動二輪車対策、荷捌きスペース確保、歩道の段差解消、標識の改善 等

#### ② 情報通信技術

- ITS技術の進歩と活用(新たな分野として物流効率化や歩行者支援等での活用)

#### ③ 交通運用施策

- 弾力的な料金割引による有料道路と周辺の一般道路の需要バランス調整
- 都市中心部への自動車の流入抑制など

#### ④ その他

- 路上駐車や路上工事の影響抑制

- これらの対策を通じて、道路の機能分化を図り、それぞれの道路が期待される機能を十分に発揮することが重要ではないか



ITSを活用した安全性向上策のイメージ



【道路の機能分化による効果】  
環状道路の開通により、生活道路に入り込んでいた通り抜け交通が幹線道路へ転換  
→ 周辺の生活道路における事故が3割減少

## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

### 3. 国民とともに進める道路・沿道空間の再生

地域空間の一部として道路を認識し、地域の活動に伴う多様なニーズに応じていくべきではないか

- 道路は地域空間の一部
  - オープンカフェや道の駅では道路と沿道の空間が一体的に活用されている
  - 道路に対して交通以外にも地域活動に伴う多岐にわたるニーズがあることを認識
  - 地域景観の多くは道路と沿道の景観要素が一体となって形成
- 直接の道路利用者のみならず、多様な主体(沿道市民、企業、NPO)との連携と協働を促進すべきではないか
- 制度作りの検討
  - 道路と沿道空間の一体的利活用など、利用価値の高い地域空間づくりに向けた仕組みづくりを検討すべきではないか



整備された都市景観(大阪市御堂筋)



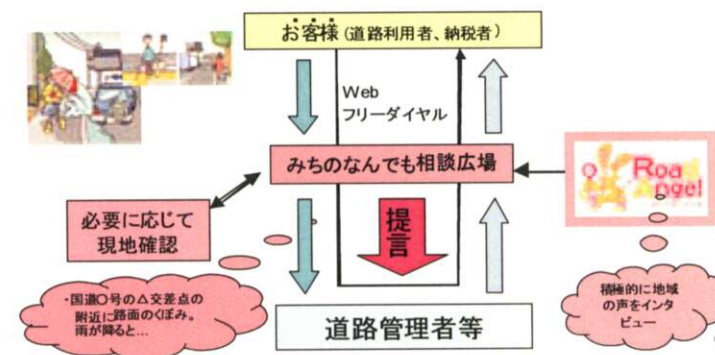
オープンカフェ(横浜市日本大通り)



歴史的街並みに調和した道路整備(埼玉県川越市)

#### 新たな取り組み例「みちのなんでも相談広場」(新潟)

道路利用者の目線で活動するNPOと国道事務所が協力して「みちのなんでも相談広場」を開設。NPOメンバーが「ロードエンジェル」として道路利用者の声を収集し、道路管理者等に提言





## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

### 4. 具体的な目標設定によるスピーディーな政策展開

- ① 目標とするサービス水準
  - ② そのために必要な事業
  - ③ 事業のプライオリティー
- を明確にして取り組むべきではないか

- 社会環境の変化の下、道路行政が進めるべき施策を明らかにし、国民と認識を共有すべき
- 維持修繕費用の増加等による新規投資への資源制約の強まりも予想されることから、スピーディーな取り組みが必要
- コスト縮減を一層推進
- 事業の性格に応じたプライオリティー評価が必要

#### (1) 課題と背景

- ① アジアの急成長などグローバル競争激化の中での国際競争力の強化、急速に進展する少子・高齢化社会への対応及びCO<sub>2</sub>排出量削減など地球環境問題への対応が喫緊の課題。
- ② わが国の社会・経済・生活を支える基幹的な社会インフラである道路は、今後の修繕・更新需要の増大、年間損失額が約12兆円にも上る交通渋滞、年間で死者6,000人・死傷者110万人を上回る交通事故、地方部での隘路の存在及び沿道を含めた道路空間の再生など多くの課題。

#### (2) 中期ビジョン(案)の考え方

- ① 道路行政が進めるべき施策を国民に対して明らかにし、その重要性に関する認識を共有することが不可欠。
- ② 昨年末に政府・与党でとりまとめられた「道路特定財源の見直しに関する基本方針」を踏まえ、真に必要な道路整備について議論が必要。
- ③ このため、中期的な(概ね10年間の)整備目標とその達成に必要な事業量等を「道路整備の中期ビジョン(案)」として整理。

#### (3) 中期ビジョン(案)の構成

##### 1) 中期ビジョン(案)

- ① 中期ビジョン(案)の概要
- ② 今後実施すべき道路施策及びそのポイント
- ③ 道路施策の進め方  
(参考1) 事業中區間等の残事業費  
(参考2) 道路投資の経済効果

##### 2) ブロック別主要事業(案)

- ① 主要な施策のブロック別事業量一覧表
- ② ブロック別主要事業図(案)

##### 3) 中期ビジョン(案)詳細編

今後実施すべき道路施策に関する詳細な資料

「道路整備の中期ビジョン(案)」の概要

#### 圏央道「目標宣言プロジェクト」(H17.11発表)の例

開通目標と目標達成条件の公表  
毎年度の事業進捗状況と達成度を公表

進捗管理をオープンに  
目標達成に向けて進捗管理を徹底

約10年で圏央道全体を完成





## 第3部 具体的な施策内容に関する論点

1. 施策展開における主な論点
2. 道路行政の進め方に関する主な論点

### 第3部 具体的な施策内容に関する論点

## 1. 施策展開における主な論点(概要)

- 安全で安心できる暮らしの実現
  - 管理の重要性が増す時代に適応した組織体制や予算体系の検討
  - 以前の基準で整備された施設を含め、緊急輸送路など重点的な耐震補強
  - 通学路・生活道路において人優先の歩行空間整備
- 景観・文化的価値の創造と環境の保全
  - 沿道と一体となった賑わいの創出などの施策の充実
  - 新たな評価尺度に照らし、日本橋再生などの景観創造を検討
  - 無電柱化をより促進するための有効な措置
  - 緑陰や並木の道、歴史的道路施設の価値を再認識
  - 道路と沿道が形成する観光資源の整備
- 都市圏交通問題への対応と魅力あるまちづくり
  - 大都市圏の環状道路を最重点課題として推進
  - 各都市で道路交通と公共交通、ソフトとハードの施策を総合した交通戦略を策定
  - 都市の交通戦略に関する合意形成の仕組みが必要
  - 自動車流入を抑制する方策の積極的活用
  - 交通アセスメントの導入
  - 駐車場の適正化へ、駐車場と荷捌きスペースの対応
- 経済活動と国民生活の基盤としての戦略的ネットワーク整備
  - 新たな国土計画に呼応したネットワーク整備の目標
  - 国際比較を踏まえた戦略的な目標の設定
  - 現道の機能強化・活用を含めて検討する視点
  - 広域ブロックを単位とし、時間管理概念を含むネットワーク計画



兵庫県南部地震(震度7)  
(神戸市東灘区)



新潟県中越地震(震度7)  
(長岡市十日町)

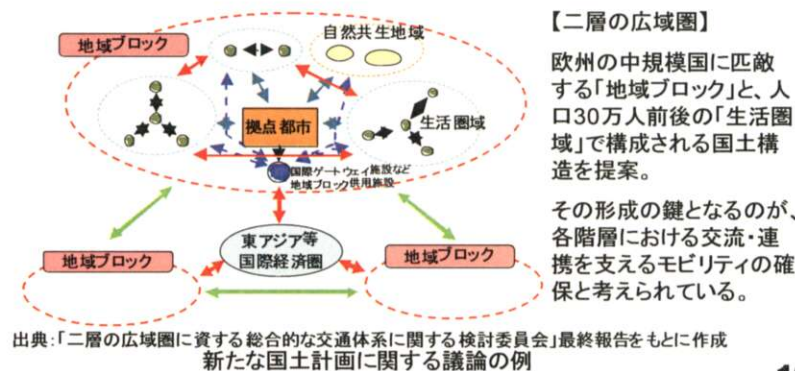
トランジットモールのイメージ  
(浜松市 鍛冶屋通り)



歴史的橋梁の例(新潟市 萬代橋)



荷捌き駐車スペースの設置例(千葉県柏市)





### 第3部 具体的な施策内容に関する論点

## 2. 道路行政の進め方に関する主な論点(概要)

- 説明責任の向上とスケジュール管理
  - 道路に対する批判の分析と客観的な検証
  - より多様な便益要素を対象とする事業効果の分析と説明
  - 目標の明示とスケジュール管理
  - 担当職員の責任意識を向上する仕組み
  - 用地取得の迅速化
- コストの徹底的な縮減と管理
  - 調達方法の改善、新技術活用による計画・工程の見直しなど
  - 工期短縮による交通障害の緩和
- 多様な主体のパートナーシップによる行政運営
  - 従来のPIプロセス等の充実とともに、さらに幅広い分野において市民団体等との「対話と協働」、「参加と責任」による政策展開
  - 地域の創意工夫を活用する補助金制度等の工夫
- 技術革新と新技術の活用
  - ITSの発展を前提とした道路構造の検討
  - 技術力の世代を超えた継承
- 道路の整備・管理の費用負担のあり方
  - 真に必要な道路整備に見合う財源の確保
  - 特定財源制度の趣旨、目的を踏まえ、国民の理解を得られる体系



目標の明示によるプロジェクト管理の事例  
 九州地方「ちやくプロジェクト」(H15～)

今後の道路政策の基本的方向について  
(論点整理)

平成18年6月1日

社会資本整備審議会道路分科会  
基本政策部会

社会資本整備審議会道路分科会  
基本政策部会

家田 仁 (東京大学大学院教授)

越澤 明 (北海道大学大学院教授)

残間 里江子 (株キャンディッド・コミュニケーションズ代表取締役会長)

白石 真澄 (東洋大学教授)

中条 潮 (慶應義塾大学教授)

波頭 亮 (経営コンサルタント)

(部会長) 森地 茂 (政策研究大学院大学教授)

山内 弘隆 (一橋大学教授)

リチャード・クー (株野村総合研究所主席研究員)



## はじめに

- (1) 現在の道路政策への批判
- (2) 基本的な問題認識

## 第1部 道路政策をとりまく環境

1. 道路政策の歴史
  - (1) 明治から戦後にかけての近代的道路整備
  - (2) 戦後の高度成長を支えた道路整備
  - (3) 平成の道路政策
2. 今後目指す社会と道路政策の関わり
  - (1) 少子高齢化が進む社会においても活力ある国民生活の創造
  - (2) 東アジアの経済成長を活かした国際競争力の強化
  - (3) 安全で安心な社会の実現
  - (4) 地球環境問題への積極的対応

## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理
2. 既存ストックの徹底的な利活用
3. 国民とともに進める道路・沿道空間の再生
4. 具体的な目標設定によるスピーディーな政策展開

## 第3部 具体的な施策内容に関する論点

1. 施策展開における主な論点
  - (1) 安全で安心できる暮らしの実現
  - (2) 景観・文化的価値の創造と環境の保全
  - (3) 都市圏交通問題への対応と魅力あるまちづくり
  - (4) 経済活動と国民生活の基盤としての戦略的ネットワーク整備
2. 道路行政の進め方に関する主な論点
  - (1) 説明責任の向上とスケジュール管理
  - (2) コストの徹底的な縮減と管理
  - (3) 多様な主体のパートナーシップによる行政運営
  - (4) 技術革新と新技術の活用
  - (5) 道路の整備・管理の費用負担のあり方

## はじめに

### (1) 現在の道路政策への批判

- ・ 「道路整備はもう十分」、「無駄な道路がつくられている」、「いつまでたっても完成しない」、「談合等のためにコスト高になっている」といった批判が存在する。
- ・ 一方、「自動車中心で歩行者やまちづくりの観点が不足している」、「いつまでたっても渋滞は解消しない」、「高速道路の料金が高く十分利用されていない」、「地域の道路整備については、採算性のみでなく危機管理やライフラインとしての重要性など総合的な観点からの議論が必要」などの意見も存在する。
- ・ 道路政策担当者は、こうした意見をしっかりと認識し、今後の政策を議論することが必要である。

### (2) 基本的な問題認識

- ・ 本格的な道路整備がはじまって概ね 50 年を経て、わが国の道路事情は格段に改善された。
- ・ 一方で、わが国社会の動脈ともいえるべき首都圏の幹線道路網の慢性的な渋滞や、多くの住宅地に残された狭く危険な生活道路、予期される大地震に対する道路網の脆弱性、さらには地方部における生命線たるべき道路整備の遅れなど、道路政策が対応し切れていない問題があるほか、醜い沿道景観など、急速な近代化の中で残された負の遺産とも言うべき問題も残されている。
- ・ 国際比較においても、この 50 年の間に欧米との整備水準の差は小さくなったといえるが、欧州における TEN-T や、米国の SAFETEA-LU など、各国において自国の発展に必要な社会・経済基盤の整備が着実に進められている。道路整備の水準のみならず、道路のサービスを向上する「速度」も国際競争力の観点からは重要であるが、わが国では用地取得に長時間を要する例が多いなど、決して十分とはいえない状況である。
- ・ 加えて、少子高齢化の進展、東アジアの急成長に伴う国際競争力喪失の懸念など、社会・経済の環境変化が新たな課題を提起している。
- ・ このような様々な課題に対応して、効率的な道路整備を進めるためには、課題間のプライオリティー付けや優先順位を明確にして取り組む必要がある。
- ・ また、道路投資の水準や投資配分については、①国家の発展を支える戦略投資、②

問題解決型投資、③安全な国民生活を維持する上で必要な投資、のような3つの観点からの判断が求められる。

- ・ 本資料は、上記のような問題意識のもと、これからの道路政策に求められる視点、施策の方向性などについて論点を整理したものであり、今後、この論点整理をもとに一般国民を含めた幅広い議論を展開し、本年度末を目標に「今後の道路政策の基本的方向」としてとりまとめる予定である。



## 第1部 道路政策をとりまく環境

### 1. 道路政策の歴史

- ・ 道路は、社会・経済の活動を支える社会基盤として、各時代のニーズに対応して常に改良が重ねられながら今日の姿を形成してきた。

#### (1) 明治から戦後にかけての近代的道路整備

- ・ 1919年、旧道路法の公布。「第1次道路改良計画」を策定するも、1923年関東大震災に伴う財政緊縮で頓挫した。
- ・ 1933年、「第2次道路改良計画(20ヶ年計画)」を策定するも、財政逼迫で進まず、やがて第二次世界大戦に突入した。
- ・ 1952年、道路法の改正、道路整備特別措置法による有料道路制度の創設。1953年、道路特定財源制度の創設など、戦後の道路投資を支える制度が整備され、1954年の第1次道路整備五箇年計画から本格的な道路整備が推進された。
- ・ 1956年、名古屋―神戸間の高速道路の調査のため、米国からワトキンス調査団が来日。「日本の道路は信じがたいほど悪い。工業国にしてこれほど完全にその道路網を無視してきた国は日本の他にない」とのレポートで日本の道路事情を批評し、国内において道路整備の必要性に対する意識を高める(今年(2016年)はワトキンスレポート50周年)。

#### (2) 戦後の高度成長を支えた道路整備

- ・ 自動車交通の需要が急拡大する中、累次の道路整備五箇年計画により、道路整備が着実に進捗。渋滞や交通事故など多くの問題を生じながらも高度経済成長を支える。
- ・ 1964年の東京オリンピックを目標として、時間的制約が厳しい中で道路整備が進められた。特に首都高速道路については約5年の間に約32kmが整備され、空間的にも制約が厳しい中、都市景観をはじめとする課題を残した。
- ・ 高規格幹線道路網のうち放射路線の整備が集中的に進められる一方で、環状道路の整備や、空港・港湾との連結などに遅れが生じた。
- ・ 交通事故死者数は1970年に16,765人のピーク。翌年より交通安全事業五箇年計画がスタートし、70年代後半からは一旦8,000人台に半減するも、その後徐々に増加し、1989年に再び1万人を超えた。
- ・ 1960～70年代、交通量の急増とともに渋滞の悪化、交通公害の深刻化が進む中で、

沿道環境対策に重点的な取り組みがなされた。

- ・ 多くの都市において、環状道路の不足に加え、都市内の階層的道路網が実現せず、交通安全、住環境の面で課題を残した。
- ・ 自動車交通への対応を中心とした道路政策に比べて、歩行者や自転車交通、さらには道路のもつ地域空間としての役割などに対する配慮は十分でなかった。
- ・ 郊外の沿道土地利用の規制・誘導施策の不足等から、全国に画一的な沿道商業空間が出現し、これが地域の没個性化や中心市街地衰退、看板の乱立等による沿道景観の悪化の一因となった。
- ・ 都心の自動車乗り入れ規制の導入に対する合意形成ができず、また、道路行政において公共交通の活用に対する取り組みが遅かったこともあり、LRT やバスを活用した交通体系整備においては欧州諸都市と大きな差異が生じた。

### (3) 平成の道路政策

- ・ 高度な物流サービスを活用した生産システムの高度化、宅配やコンビニ等のサービス向上、広域的な観光・レジャーの充実など、ニーズの高度化、多様化に対応した道路整備が求められる。
- ・ 1990年代半ばからカーナビが普及するとともにETCが本格導入されるなど、道路のインテリジェント化を目指すITS（高度道路交通システム）技術の実用化が進んでおり、民間部門の取り組みを含め更なるサービス高度化を目指す状況にある。
- ・ バブル経済の崩壊後、特に厳しさを増す財政事情の中で、より効率的な道路整備に対する要請が高まり、評価システムの導入（1998年）、PIの導入（2002年）など道路事業の透明性及び説明責任の向上に向けた取り組みを実施中。
- ・ 1995年の阪神淡路大震災をはじめとして災害が相次ぎ、また、交通事故死者数は1992年をピークに着実な減少傾向に転じている反面、死傷事故件数は1977年以降ほぼ一貫して増加傾向にあるなど、安全・安心な生活環境の実現に対する国民の要請が一層高まっている。
- ・ 数次にわたる「渋滞対策プログラム」等を実施した結果、渋滞は近年やや改善の兆しが見られるものの、未だ全国に渋滞の著しい箇所が約2,200箇所存在する等、渋滞問題は引き続き主要な課題となっている。
- ・ 渋滞対策や沿道環境対策、発生源対策により、大気汚染や騒音等は大幅に改善されたものの未だ多くの地域において課題を残している。一方、環境分野における新たな



課題として、地球温暖化への対応が求められている。

- ・ これまで半世紀にわたる道路整備の結果、一定の道路ストックが形成されてきており、蓄積したストックの適切な管理と有効活用が新たな課題となっている。
- ・ 有料道路制度、特定財源制度の見直しについての議論など、道路全般について、原点に立ち戻り、利用者・納税者の視点から見直すことが求められている。

## 2. 今後目指す社会と道路政策の関わり

### (1) 少子高齢化が進む社会においても活力ある国民生活の創造

- ・ 現在は高齢者も活発な社会参加を指向。少子・高齢化を社会的・経済的衰退の危機ととらえるのではなく、新たな価値観に基づき豊かで活力ある成熟社会の実現に向けた構想を描く機会ととらえるべきである。
- ・ 急増するリタイア世代が多様な価値観に基づき、都市と田舎の二地域居住やキャンピングカーでの国内旅行など、個性的で豊かな生活を求めていける社会を目指す上で、「安全・円滑で快適な移動」の確保が必要である。
- ・ 人口減少下において地方における生活水準を維持し、国土や文化資源の保全・活用を図っていくためには、総合病院、大型商業施設、雇用の場など地域の経済と生活を支えるサービスや資源を広域的に効率よく共有できる交通網がこれまで以上に必要とされている。
- ・ 現在の住民のみならず、域外、さらには海外の人々が住みたくなるような魅力ある環境づくりを指向する地域を見定め、その取り組みを道路の面からも支援することが必要である。
- ・ 都市においては、高齢者が活動しやすい集約型都市構造の実現を目指すとともに、豊かで品格ある公共空間の創造に向け、道路空間の景観や文化的要素といった面にも視点を向けるべきである。

### (2) 東アジアの経済成長を活かした国際競争力の強化

- ・ 1990年代以来の停滞を経てわが国の経済によりやく上昇基調が見えつつある中で、東アジアにおけるめざましい経済成長をプラスに捉え、共に成長する経済を目指すべきである。
- ・ 民間企業の発想を活かしながら国際競争力の一層の向上を目指すためには、陸海空一体となった国内交通サービスのレベルアップが急務となっている。



- ・ 中国において環状道路や広幅員の高規格幹線道路網が驚異的な速度で整備されているなど、各国において必要な基盤づくりが進む中、わが国が国内のインフラ投資を怠れば、産業の生産性等において国際競争力の大幅な低下を招くおそれがある。
- ・ 有料道路の料金水準は、物流コストを通じて生産性への影響を持つことを認識し、競争力向上の観点も加味した料金水準を検討すべきである。
- ・ 地方部の人材や土地を活用した産業立地が各地で見られるところであり、この流れを促進するためには、通勤圏の拡大に資する道路の整備や、企業集積地、国内外の大消費地、空港・港湾などと地方都市とを結び物流の効率化に資するサービスレベルの高い交通ネットワークの構築が必要となっている。
- ・ 急速に進展する東アジアの都市整備により、わが国の大都市圏が相対的な魅力を失わないよう、道路の面でも効率性、都市の個性、快適性など、「都市の競争力」を高める視点が必要である。

### (3) 安全で安心な社会の実現

- ・ 近年の豪雨・豪雪や地震等の多発傾向をうけ、国民の間に災害への危機感が高まっている。また、日常においても、交通事故の発生率は欧米に比べて依然として高い。
- ・ この他にも、昨今の通学路などの日常的空間における犯罪や国際テロの動向など、国民生活におけるリスクの高まりが見られる。
- ・ こうしたリスクに対する安全性や安心感の向上は、国民生活の基礎的な要件であり、道路政策を進める際にも、これらの観点に十分留意する必要がある。

### (4) 地球環境問題への積極的対応

- ・ わが国の CO2 排出量に関し、2008 年～2012 年の 5 年間の平均値を 1990 年の水準から 6%削減させる内容を盛り込んだ京都議定書が発効（2005 年）した。
- ・ 地球環境問題については、国民意識においても関心の高まりが見られ、国際社会におけるわが国の責務を果たす観点からも、積極的な取り組みが必要となっている。
- ・ 運輸部門から排出される CO2 はわが国全体の約 2 割を占め、そのほとんどが自動車に起因することから、目標達成に向け、自動車交通の効率化を図ることが重要である。

## 第2部 今後の道路政策に求める改革のポイント

### 1. 高齢化する道路ストックに対応した戦略的道路管理

- ・ 高度成長期に建設された橋梁などの道路ストックの多くが高齢化することとなる。適切な時期に十分な補修をしなければ、橋梁架け替えなど将来に大きな負担を生じることが予想される。
- ・ そのため、個別の損傷対応のみならず、事前の状況把握に基づく早期の対応により、橋梁などの延命化を図り、修繕に伴う交通影響を最小化するとともにトータルコストを抑制するなど、戦略的な道路管理を行う必要があるのではないかと。
- ・ わが国に先行して道路整備が進んだ欧米では、わが国に比べ道路事業費の中で道路管理の占める比重が高くなっている。日本の道路は、地震や塩害などによる損傷や都市部の大型車交通量の多さや過積載による疲労損傷など、欧米に比べて厳しい条件下にあり、これらの特徴を踏まえたマネジメント・システムを構築すべきではないかと。
- ・ そのためのデータの蓄積、調査・研究および技術開発が急務であり、予算体系や行政組織のありかたを含め早急な対応が必要ではないかと。

### 2. 既存ストックの徹底的な利活用

- ・ これまで蓄積してきた道路ストックを徹底的に活用し、いかにその価値を高めるかという視点が今後一層重要になるのではないかと。
- ・ このため、既存道路の部分的な改良や情報通信技術の活用、交通運用施策の導入などハード、ソフトを組み合わせた施策が重要ではないかと。
- ・ これらの対策を通じて、長距離・高速サービスを提供する高規格幹線道路、安全・快適な日常生活を支える生活道路など、道路の機能分化を図り、それぞれの道路が期待される機能を十分に発揮するようにすることが重要ではないかと。
- ・ 既存道路の部分的な改良については、「維持修繕」と「新設」の中間的概念として、「改良再生」（既存道路の質的向上を主眼とする小規模な改良や更新）が重要な分野として認識されるべきではないかと（例：インターチェンジの追加、交差点の立体化や右折レーンの設置、既存の道路空間の再配分による歩行者や自転車のための空間確保、自転車・自動二輪の駐車対策、荷さばきスペースの確保、歩道の段差解消、標識の改善など）。
- ・ 情報通信技術の活用については、ITS 技術をさらに進歩させ、物流効率化や歩行者



支援など、新たな分野での交通サービスの向上を図るべきではないか。

- ・ 交通運用施策については、弾力的な料金割引による有料道路と周辺の一般道路の需要バランスの調整、都市中心部への自動車の流入抑制などを積極的に取り入れるべきではないか。
- ・ 路上駐車や路上工事など、道路の機能を損なう要因に対し、影響を小さくするための対策が必要ではないか。

### 3. 国民とともに進める道路・沿道空間の再生

- ・ 道路は地域空間の一部として存在し、例えば、オープンカフェや道の駅等の利用者は、道路と沿道を一体の空間として認識していることにも留意しつつ、交通ニーズ以外にも地域活動に伴う多岐にわたるニーズがあることを明確に認識することが必要ではないか。
- ・ 地域の景観の多くは道路と沿道の景観要素が一体となって形成されていることから、景観の改善に対するニーズに応えるためには、道路と沿道を一体的にとらえることが必要ではないか。
- ・ こうしたニーズに応える上では、直接の道路利用者のみならず、沿道の市民、企業、NPO など多様な主体との連携と協働を一層促進すべきではないか。
- ・ 道路と沿道空間の一体的な利活用を可能にする制度など、利用価値の高い地域空間づくりに向けた仕組みづくりを検討すべきではないか。

### 4. 具体的な目標設定によるスピーディーな政策展開

- ・ 維持修繕費用の増加により、相対的に新規投資への資源の制約が強まることが予想される中、中期的に達成すべきサービス水準とそのために必要となる事業のプライオリティーを明確化し、スピーディーな取り組みを進めることが必要ではないか。
- ・ 目標とするサービス水準や地域の状況に応じて、道路の規格・構造を柔軟に設定するなど、コストの縮減に向けた取り組みを一層推進することが必要ではないか。
- ・ 事業のプライオリティーを評価するにあたっては事業の性格に応じた適切な視点を設定すべきであり、例えば、「国家の発展を支える戦略投資」と「問題解決型投資」、「安全を維持する上で必要な投資」については、それぞれ異なる観点からの評価が必要となるのではないか。



## 第3部 具体的な施策内容に関する論点

### 1. 施策展開における主な論点

#### (1) 安全で安心できる暮らしの実現

##### ○ 道路ストックの適切な管理

- ・ 橋梁を延命化し、その維持・修繕にかかる交通影響の最小化とトータルコストの抑制を図るなど、戦略的な道路管理を行う必要があるのではないか。
- ・ わが国の道路と交通の特性に適したマネジメント・システムの構築に向けて、非破壊検査等の点検技術、道路施設の点検・管理の体制、それを支える技術者の育成方針を確立すべきではないか。
- ・ 道路ストックの管理が重要性を増す時代に適応した維持管理の組織体系や予算体系についても検討すべきではないか。
- ・ 市町村レベルでは道路管理を担当する技術者が不足し、適切な道路施設の管理が困難になるおそれがあることから、国による技術的支援を検討することが必要ではないか。
- ・ 一方、清掃、除草などの日常管理については、利用者のコンセンサスが得られる範囲で、可能な限りコストを縮減する必要があるのではないか。

##### ○ 防災・減災

- ・ 地震等の大災害に備え、非常時における利用者への情報提供を含め、危機管理体制の確立が必要ではないか（例えば、不測の事態が発生した場合にできるだけ業務を中断することなく通常業務に復帰できるよう、平時から戦略的に準備をしておく計画を策定するなど）。
- ・ それぞれの時代の耐震基準で整備された施設が混在し、老朽化への対応も含めて耐震補強を要する施設が多くあるが、対策を迅速に進めるため、緊急輸送路など重点的に整備する対象を明らかにした上で集中的に実施すべきではないか。
- ・ 防災・減災事業については、道路ネットワークとして災害に対する脆弱性を改善する効果も適切に評価しつつ、目標とする整備水準と必要な事業量を明確化すべきではないか。
- ・ 密集市街地における防災安全性を向上させるため、必要な都市計画道路の整備や市街地整備を促進すべきではないか。

- ・ 災害時における交通機能と情報通信ネットワークの信頼性向上の観点から、無電柱化を一層促進すべきではないか。

### ○ 交通安全

- ・ 歩行者の視点からの道路整備や交通安全対策は未だ十分といえず、通学路における歩道整備、生活道路における通過交通排除、歩車共存道路など、人優先の安全・安心で快適な歩行空間の整備を促進すべきではないか。
- ・ 幹線道路の交通事故対策は、繰り返し事故の発生している箇所を中心に重点的に行うなど、効率的な対応が求められているのではないか。
- ・ 交通事故の発生要因を特定し、効率的・効果的な交通事故対策を実施するため、科学的分析に基づく交通事故対策を促進すべきではないか。

## (2) 景観・文化的価値の創造と環境の保全

### ○ 景観・文化的価値の創造

- ・ 地域の活性化や美しい国土づくりに向け、日本風景街道（シーニック・バイウェイ・ジャパン）の推進、道の駅の整備や無電柱化、沿道と一体となった歩行者空間や賑わいの創出などの施策を充実することにより、沿道・地域と道路とが一体となった新たな価値を創造すべきではないか。
- ・ まちの魅力を高める上で、沿道の民地を活用した歩行者空間の提供や歩道の適正な民間利用による賑わいの創出など、道路と沿道との有効な連携方策を検討すべきではないか。
- ・ 日本橋再生プロジェクトに象徴される景観創造や街並み再生に資する事業など、従来の渋滞解消・交通事故防止などとは異なる、道路を含めた周辺地域の価値を高める取り組みについては、新たな評価尺度が必要ではないか。
- ・ まちづくりや観光に資する観点から、緑陰や並木のある道路、歴史のある橋梁や街道などの道路施設の価値を再認識し、文化資産として整備することも必要ではないか。
- ・ 無電柱化をより促進するための有効な措置が必要ではないか。
- ・ 沿道景観の改善のためには利用者や沿道住民のマナー向上が必要ではないか。

### ○ 観光振興への寄与

- ・ 観光は、国民生活の充実、産業としての将来性、国際交流に果たす役割などの観点から国をあげて取り組むべき分野であり、道路行政としてもより積極的な支援を行うべきではないか。



- ・ そのため、観光拠点へのアクセス向上、道路と沿道が形成する観光資源の整備、観光地の再開発、観光に寄与する情報発信等について、積極的な施策展開を進めるべきではないか。

#### ○ 沿道環境の保全

- ・ 沿道環境が環境基準を上回っている地域については、バイパスや遮音壁等の対策に加え、関係機関との連携の下、貨物車の流入規制やバイパスへの誘導等、交通運用面からの対策も導入すべきではないか。

#### ○ 地球環境の保全

- ・ CO2削減についての国際社会におけるわが国の責務を果たすため、効果的な渋滞対策など自動車交通に起因するCO2排出抑制に資する施策を着実に実施すべきではないか。

### (3) 都市圏交通問題への対応と魅力あるまちづくり

#### ○ 都市の交通体系整備

- ・ 遅れている大都市圏の環状道路整備は、最重点の課題として取り組むべきではないか。
- ・ 各都市において都市交通のあるべき姿を検討し、それぞれの都市圏の交通戦略を明確にすることが必要ではないか。具体的には、都市の規模や構造、特性を考慮しつつ、公共交通と自動車交通の役割分担の基本的方針、自動車交通の利便性を高めるべき地区と自動車を抑制して公共交通を中心とした交通体系を目指すべき地区の区分など、都市の交通体系を総合的に検討し、明確な戦略を作るべきではないか。
- ・ 都市の渋滞対策として期待されているTDM（交通需要マネジメント）施策をより実効的に機能させるために改善が必要ではないか。
- ・ 都市圏の交通戦略やTDM施策の実施に関する住民・利用者の合意形成のための新たな仕組みを導入すべきではないか。
- ・ 住民の交通行動に影響を与えるためには、複数の施策を集中的に特定地域に投入するなど、短期間でモデル的な成果をあげる取り組みが必要ではないか。
- ・ 都市の交通問題に対処するツールとして、ITS技術の開発と活用を一層促進すべきではないか。

#### ○ 公共交通の活用

- ・ 公共交通を中心とする交通体系を目指す地区においては、トランジットモールなど、



既存の道路空間の中で車線を減らし、歩行者空間や自転車、公共交通のための空間を拡大する方策及び自動車の流入抑制のための規制・経済的手法を積極的に活用すべきではないか。

- ・ 公共交通機関の維持及びサービス水準の確保のため、市民・企業などの多様な主体の参画による議論を踏まえつつ、公的資金を投入することの是非について検討すべきではないか。

#### ○ 都市空間の整備

- ・ 都市内の道路においては、自動車交通の円滑化の観点のみでなく、防災空間の確保、バリアフリー、まちなみや景観の向上等による空間の美しさ・快適性の観点により重きをおくべきではないか。

#### ○ 渋滞対策

- ・ 渋滞対策については、ボトルネックになっている踏切や主要な渋滞交差点等、データに基づきポイントを絞った対策の実施により、効率的に推進すべきではないか。
- ・ 交通の発生・集中が多い施設の立地に際して、交通渋滞を回避するため「交通アセスメント」を導入すべきではないか。
- ・ 自動車交通を考える上で不可欠な駐車場の適正化について、違法駐車取締り強化後の状況も踏まえつつ、駐車場、貨物車の荷捌きスペースの確保についても積極的に取り組むべきではないか。
- ・ 既存の道路ネットワークを最大限活用する観点から、通行料金による交通需要の調整手法を本格的に導入すべきではないか。

### (4) 経済活動と国民生活の基盤としての戦略的ネットワーク整備

#### ○ ネットワーク整備の戦略

- ・ 拠点都市間を結ぶ高規格幹線道路から、地先までのアクセスを確保する市町村道までが一体として機能する道路ネットワークの階層性を意識しつつ、幹線道路ネットワークの整備を進めるべきではないか。
- ・ 社会情勢の変化に対応するとともに、新たな国土計画の方向性と呼応しつつネットワーク整備の目標を再検討すべきではないか。その際、既存のネットワークを最大限活用しつつ、現道の機能強化・活用も含めて検討する視点が必要ではないか。
- ・ 拠点的な都市間の連絡や空港・港湾との連結状況、国内輸送のコスト・サービスの水準など、基本的なサービス水準については、国際比較の視点も踏まえ戦略的に目標

を設定すべきではないか。

- ・ 広域的な道路網計画の検討においては、①広域ブロックを単位とし、また、②段階的な整備方針など時間管理概念を含むものとすべきではないか。
- ・ 市町村合併が行われた地域では、道路ネットワークの強化により、合併後の市町村の一体性を高めるためのネットワークを強化すべきではないか。

### ○ 国土の保全

- ・ 人口密度の低い地域においても、交流人口の拡大による地域活性化を図るとともに、道路を通じた高度医療等の公共サービスの供給や生活関連の幹線的物流の確保など、安全で安心できる生活に必要な環境を確保するための一定水準の交通サービスを確保することが必要ではないか。
- ・ こうした地域のライフラインとなる道路については、そのサービス水準の設定についての議論が必要ではないか。
- ・ 安全保障上の道路ネットワークの意義についても考慮が必要ではないか。

## 2. 道路行政の進め方に関する主な論点

### (1) 説明責任の向上とスケジュール管理

- ・ 道路に向けられている「無駄な道路がつくられている」などの批判に対しては、批判の具体的内容を丁寧に分析するとともに、道路の整備による効果を客観的に検証するなどの対応を行うべきではないか。
- ・ 投資判断のもとになる事業の評価については、より多様な便益要素を評価対象に取り入れ、事業効果の的確な分析と説明に努めるべきではないか。
- ・ 説明責任を向上するため、例えば今後概ね10年間で実施すべき施策・整備目標及びその達成に必要な事業量を明示するなど、国民の理解を得るよう努めるべきではないか。
- ・ 個別事業の状況に応じ、供用目標（時期）を明示するとともに、その目標達成に向けてスケジュール管理を徹底すべきではないか。
- ・ スケジュール管理や事業費管理について、担当職員の責任意識を高める仕組みを導入すべきではないか。
- ・ 事業が遅れる主因となっている用地取得を迅速化するため、土地収用制度を積極的に活用すべきではないか。



## (2) コストの徹底的な縮減と管理

- ・ 調達方法の改善、新技術の開発、新たな技術を活用した計画や工程の見直しなど、一層のコスト縮減努力が必要ではないか。
- ・ 工期短縮により、道路交通障害の短期解消に努めるべきではないか。

## (3) 多様な主体のパートナーシップによる行政運営

- ・ 従来の行政機関の枠組みや官民の境界を越えた取り組みを積極的に進めることで、より利用者ニーズに合った施策展開を目指すべきではないか。
- ・ 道路計画の構想段階から管理に至るまで、市民等との双方向コミュニケーションを行う PI プロセスの充実やボランティア・サポート・プログラムを一層充実するとともに、既存ストックの運用・改善についてのニーズを地域から汲み取る仕組みや、施策に関する市民団体等の提言を取り入れるなど、より広い分野において市民団体等との「対話と協働」、「参加と責任」による道路政策を進めるべきではないか。
- ・ 補助金制度など、地方の支援においては、地域の創意工夫をより引き出し、活用できるよう、さらに工夫を加えるべきではないか。

## (4) 技術革新と新技術の活用

- ・ 技術立国に対応した道路政策を進める上では、情報通信や環境、さらには社会科学の分野も含め、幅広い技術を道路政策に活用していく視点が必要ではないか。
- ・ 技術の革新と普及を踏まえた対応が必要であり、例えば ITS 技術の進展と普及を前提とした道路構造の検討を開始すべきではないか。
- ・ 安全な道路交通の確保に必要な技術力を、世代を超えてどのように継承していくのか、行政組織の体制などを含めて検討が必要ではないか。

## (5) 道路の整備・管理の費用負担のあり方

- ・ 既存ストックを適切に管理しつつ、真に必要な道路整備を推進するためには、その実現に必要な事業費に見合う財源を安定的に確保することが不可欠である。このため、今後の費用負担のあり方については、国民の道路整備・管理に対するニーズを十分に勘案し、受益者負担の考え方に基づく現行の道路特定財源制度の趣旨、効果等を踏まえ、国民の理解が得られる体系とすべきではないか。