

東北の今後の道路政策のあり方 - 提言 - (中間とりまとめ)

東北地域は、全国の2割を占める広大な国土と、世界遺産の白神山地やラムサール条約に登録されている伊豆沼・内沼に象徴される水や緑など豊かで風光明媚な自然環境に恵まれ、三内丸山遺跡に代表される縄文文化、出羽三山を聖地とする山岳信仰、「黄金文化」と称された平泉文化、ねぶた祭りなど長い歴史に培われた文化や風土が息づいている。また、東北地域は、保水力のあるブナ林など多くの自然林を有する豊かな水資源の源として、安全な食糧の生産地・エネルギー基地として国を支え、国民共有のゆとりと癒しの地としての重要な役割を担っている。さらに、機械加工、電子・電気、鋳造などの地場企業群の集積が進み、「小さなトップ企業」が育っている他、自動車関連産業の振興・集積の動きに対して、これらの技術を活かしていくことが期待されている。

しかし、広大な国土を有するがゆえに全国に比べ1.4倍という長い都市間距離、地域の8割を超える豪雪地帯、奥羽山脈、阿武隈山地などの脊梁山脈や峠を超えると激変する雪の状態のような冬期間の厳しい自然環境などが、東北地域の豊かなポテンシャルを活かすことを阻害し、さらに、地域間交流や人々の暮らしに大きな影響を与えてきた。東北地域の人々は、これらの克服に向けてたゆまぬ努力を続けてきたが、未だに道半ばの段階である。

一方現在、東北地域では、経済情勢が持ち直しの動きがあるものの、全国に比べ低水準であり生産活動や個人消費などにおいて力強さを欠いている状況にある。また、全国を上回る少子高齢化・人口減少の進行、これに伴う財政的制約、中心市街地の空洞化に加え、30年以内の発生確率が99%と予想される宮城県沖地震及び豪雪や豪雨などの災害問題、地球規模での環境問題などがとりまく情勢にありこれらに対する早急な対応が求められている。

また、国民意識の面においても、身近な暮らしの質の向上や地域の選択による個性ある地域形成を重視するとともに、安全・安心な生活環境の実現に対する要請が一層高まっている。

このようななかで、道路に対する国民の意識も大きく変わってきており、道路交通サービスについて、原点に立ち戻り、利用者の視点から改めて見直す時期にきている。

「東北のみちのあり方を考える懇談会」は、これからの東北地域のより良い地域づくりとそれを支える道路交通サービスのあり方について検討することを目的として、平成18年11月に発足し議論を行ってきた。

このたび、本懇談会において、「東北の今後の道路政策のあり方」についてとりまとめたのでここに提言するものである。

なお、提言にあたり 以下の 2 点を本懇談会の共通認識としている。

懇談会での共通認識

・戦後半世紀にわたる道路整備は、道路特定財源制度などにより 東北地域の経済と暮らしの向上に多大な貢献をしてきている。しかし、現在もなお、東北地域は、 **国際経済競争力を活性化するための道路と、便利で豊かに安心して暮らすための道路のいずれについても整備が不十分である。**

・東北地域に暮らす私達は、「道路整備は終わった。道路はもう必要ない。」という意見に対しては、同意できない。

東北地域には、人命、環境、まちづくりといった面も含め、**必要性、効率性、緊急性**の高い、**投資に値する**多くの道路があり、その整備が必要である。

また、東北地域として、今後の道路政策を進めていく際に、求められるポイントとしては、以下の 4 点を考慮する。

今後の道路政策に求めるポイント

新たな国土づくりへの対応

- ・急速に経済成長する東アジア地域とともに、産業・経済活動の活性化を図るため、東北地域産業の一層の高度化、付加価値化等による国際競争力の向上を図る産業構造の形成が必要である。
- ・生活範囲、経済活動の広域化に対応し、様々なレベルでの地域連携による広域的交流圏の形成を図るとともに、歴史ある文化や風土が息づく中山間地域などのコミュニティ社会の維持・形成などを図る地域づくりが必要である。
- ・これらの支援のための道路整備にあたっては、引き続き、重点化、効率化を進めつつ、真に必要な道路整備のため、今後の道路整備の具体的な姿を示した中期的な計画を早急に作成し、それに基づき事業を実施することが必要である。

既存道路の戦略的維持管理及び有効活用

- ・高度経済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し、将来に大きな負担をもたらすことが予想される。このため、国際物流も視野に入れた早期の対応により、維持・修繕による交通への影響の最小化や、ライフサイクルコストの抑制など、戦略的な道路管理による長寿命化を図ることが必要である。

- ・また、清掃や除草など日常の維持・管理については、道路利用者などの了解が得られる範囲でコストを抑えることが必要である。
- ・このように、道路ストックの管理が重要性を増すなかで時代に適応した維持管理の組織体系や予算(体系)について充実を図ることが必要である。
- ・これまでに蓄積してきた道路ストックを有効に活用した、高速道路におけるスマートICの整備、救急医療活動のための緊急退出路の整備、道の駅の防災拠点としての活用など既存道路の有効活用により更なる利便性の向上を図ることが必要である。

道路利用者・地域住民とともに進める道路整備

- ・道路を使う立場、生活者の視点に立ち、真に地域が求めている道路交通サービスをきめ細かく提供するため、計画から管理に至る各段階において、道路利用者や地域住民とともに考え、ともに進めていくことが重要である。そのために道路行政に関する情報公開やPR活動を推進し、アカウンタビリティを向上させる必要がある。
- ・事業のわかりやすい目標設定や業績測定などを行う必要がある。
- ・NPOなど多様な主体と連携を図りながら、道路清掃や歩道除雪などのボランティア活動といった、地域住民と一体となった道路整備、道路管理が必要である。
- ・なお、違法駐車や車道への雪出しなどの迷惑行為を減らすなど道路利用者のモラル向上を図ることも必要である。
- ・道路整備を効率的かつ効果的に行うために、民間資金、経営能力、技術力などの民間活力を活用し、道路交通サービスを向上させる必要がある。

目標を具体的に設定したスピーディな政策展開

- ・限られた財源を有効に活用し、かつ、経済や社会の急速な変化を先取りしつつ、効果的・効率的で無駄のないスピード感のある事業の実施に一層努める必要がある。このため、計画から事業実施までのすべての段階において“5年で見えるみちづくり”などのような取り組みを進め、時間管理概念の更なる浸透を図る必要がある。さらに、契約方法の改善、新技術の開発、新たな技術を活用した計画や見直しを行い、早期供用やコストの縮減を一層図ることが重要である。
- ・スピーディな政策展開を図るため、地域毎の利用形態などに合わせた整備を可能とする歩道幅員など、東北独自仕様の基準設定や、整備優先区間の明確化を図ることが重要である。

**提言 1 広域的な交流・連携の促進と、東アジアとの近接性を活かした産業
経済の国際競争力の強化**
- 高速道路ネットワークの整備による「強い東北」の形成 -

- ・域内外の交流・連携を強化し、地域経済の発展や広域的な地域づくりを推進するため、広大な東北地方の「距離（都市間距離が全国平均の1.4倍）と峠と雪」の克服を可能とする高速道路ネットワークは不可欠な社会資本である。このため、東北と近接する東アジアの経済成長を活かし、環日本海ひいては東北全体の国際競争力を高める観点から、「縦」のネットワークの拡充を図るとともに、内陸部と日本海側及び太平洋側を結ぶ「横」のネットワーク（ランドブリッジ）の整備を進めることが重要である。
- ・これまでの投資効果を最大限発揮する観点から、不連続な高速道路を連結する必要がある。既存道路の機能強化・活用も視野にサービス水準の高いネットワークの構築を図る必要がある。
- ・ミッシングリンクなどの必要性の高い高速道路については、新直轄方式などの整備手法により、着実な整備を図る必要がある。
- ・産業の国際化・広域化に対応していくために、人・もの・情報の流れを効率化し、時間コスト、輸送コストの削減を図ることが重要である。このため、広域物流を支援する高速道路ネットワークの整備とともに、これらと港湾・空港との連結強化を図るアクセス道路の整備を含め、国際標準コンテナの通行が可能な国際物流基幹ネットワークの整備が必要である。
- ・環境改善、物流効率化、既に整備された区間の有効利用の観点から、弾力的な高速道路料金体系は効果的と考える。
- ・生鮮品を含む食料（H16供給熱量ベース食糧自給率米344%、果実125%、魚介類136%）を域外の人に安定供給していくため、確実に速達性の高いネットワークの整備が必要である。

提言 2 個性と活力のある持続可能な地域づくり
- すべての人の暮らしに快適さを運ぶ道路の確保 -

- ・地方都市の空洞化、中山間地域の荒廃をくい止め、国土や文化資源の保全・活用、就業・雇用の場を確保していくためには、都市と周辺農山漁村が一体となった、自立した広域的な地域づくりが求められており、その基盤となる道路ネットワークの整備は、それぞれの道路の性格を考えながら、それらが一体となって機能することを意識して整備することが必要である。
- ・合併市町村内の一体性、行政効率の向上を確保するための道路ネットワークや市町村間の連携を促進するための広域的な道路ネットワークの整備が必要である。
- ・自然や環境との共生、土地利用の高度化などにより、都市、職場、住宅、街路などが一体となった効率的で持続可能なコンパクトシティを整備するとともに、コンパクトシティが相互に連携する規格の高い道路の整備を進める必要がある。
- ・中心市街地の活性化に向け、まちなか居住を促進するための面整備に合わせた道路整備が必要である。

- ・都市圏交通の定時性確保、渋滞緩和のため、地域特性を考慮した交通戦略の立案に向け、自動車交通に対する対策（土地利用との整合を図り役割を明確にしたバイパスや環状道路の整備、都市流入部の道路拡幅などの整備、踏切改良などの整備）公共交通の利用促進などによる対策（交通結節点整備、1人ひとりの自発的な交通行動変化を促す施策である“モビリティ・マネジメント”やTDM施策、マナーを守った安全な自転車利用の促進など）を既存道路空間の再構築をも念頭に検討・実施することが必要である。また、これらの実施に当たっては、社会実験なども活用しつつ、住民・利用者との合意形成が必要である。
- ・バス路線廃止対策や高齢者などの交通弱者対策として、デマンド交通システムなどの公共交通システムの導入・維持に向けた運営方針の検討が必要である。
- ・高速道路の利用率の向上を図るため、地域割引回数券などの地域独自の取り組みによる高速道路料金割引や周遊エリア・観光施設利用割引などの料金割引などを実施していく必要がある。

提言 3 豪雪・地吹雪などの厳しい冬を克服した安全・快適な地域づくり
- 冬期交通障害の緩和による冬期道路交通サービスの確保 -

- ・冬期の社会経済活動や通勤・通学、救急医療、福祉といった生活面への影響を出来るだけ軽減するため、豪雪・地吹雪による交通障害を緩和することはもとより、冬期通行不能区間の解消、地域の気象状況にあった車道・歩道の除雪、流雪溝整備による排雪、風向分析などに基づく防雪施設の整備、雪情報の提供などを推進する必要がある。
- ・冬期における安全で円滑な道路交通サービスを確保するため、堆雪幅の確保、チェーン着脱場や地吹雪を避けるための待避所の整備など冬期に対応した道路構造を検討することが必要である。
- ・行政の枠を越えた国際冬期道路会議（PIARC）やゆきみらい研究発表会などを通じ、車両やタイヤ、照明施設、防雪柵などの雪氷対策技術、ITS（高度道路交通システム）技術の開発を行い、防雪対策を進めることが必要である。
- ・近年増加する峠区間などにおける貨物車などの登坂不能による交通影響を防ぐため、冬みちの使い方を道路利用者に向け、広域的に情報発信するとともに、関係機関と連携し、指導・取り締まりを行う必要がある。
- ・雪氷などを観光資源として利用することを念頭に置いた、冬期道路交通サービス水準の向上が必要である。

提言 4 だれもが心から安心して生活できる地域づくり
- 暮らしと命を守り、災害に備えた道路の確保 -

- ・救急医療施設の不足、無医村の増加など深刻な医療問題を抱える東北地域では、昨今の医療のセンター化（集約化）の流れを踏まえ、医療体制をバックアップし、医療施設への患者の搬送ルートとして、地域医療を支援するため、速達性のある確実な道路ネットワークの整備など最低限「命を守る道路」の整備が必要である。

- ・生活道路においては、通過交通の進入抑制と自動車の走行速度を抑えた人と車が共存できるコミュニティ道路の整備などを取り入れ、高齢者や障害者、通学児童などに配慮したバリアのない人優先の安全・安心で快適な歩行空間の確保を進めることが必要である。
- ・地震、豪雨、豪雪などの自然災害時における緊急輸送道路や代替路の確保のため、格子型的高速道路ネットワークなどの道路網形成、及び災害時における地域防災拠点としての道の駅の機能強化が必要である。
- ・あらゆる自然災害や原子力関連施設(六ヶ所村、女川町、福島県浜通り)における不測の事故などに対して万全を期した道路施設対策や、被害を最小限に押さえるため、IT技術を活用し、関係機関と一体となった、危機管理体制の確立が必要である。
- ・高齢者ドライバーの増加などに対応し、速度の速い車に道を譲れる幹線道路での“譲り合い車線”、携帯電話の通話や休憩のできる“もしもしピット”などの休憩施設整備、事故多発箇所に対する科学的分析に基づいた重点的な対策を行うことが必要である。
- ・市街地における、緊急車両の交通機能確保、火災時の延焼防止などのための道路整備を進めるとともに、情報通信ネットワークなどの信頼性向上の観点から無電柱化を推進することが必要である。

提言 5 次世代につなげる地球環境の保全と美しい風景の育成
- 美しい環境と調和し、観光資源としての価値を高める道路の確保 -

- ・地球環境の保全のためのCO₂削減に向けた渋滞対策や、エコドライブ・高速道路利用促進、国民と連携した取り組みである“エコロード”などを推進する必要がある。
- ・地域の活性化や美しい国土づくりに向けた日本風景街道の促進など沿道・地域・道路が一体となって新しい価値を創造していくことが必要である。
- ・観光支援の観点から、観光地へのアクセス・誘導の向上を図るため、アクセス道路整備や“走りやすさマップ”などの施策を展開することが必要である。なお、観光交通という交通の質を考えると、美しい景観、移動の快適さ、情報の充実といったホスピタリティを感じることができる道路整備の視点が必要である。
- ・角館の武家屋敷、山形の銀山温泉、黒石のこみせ通り、南会津の大内宿のような地域では、優れた景観や伝統ある街並みを形成する道路施設を文化資産として整備するとともに、景観に配慮した無電柱化の推進や無秩序な沿道景観の改善など、景観規制に取り組むことが必要である。
- ・沿道の騒音を改善するため、低騒音舗装や遮音壁などの整備を進める必要がある。
- ・循環型社会の形成のため、道路整備や道路管理にあたり、地域特性を活かした資源の有効活用やリサイクル、さらには、水力、風力、地熱、太陽光などのクリーンエネルギーの利活用について、積極的に取り組むことがより効果的である。