

平成23年9月21日

【道路局次長】皆さん本日は大変お忙しい中、足元が悪い中、お集まりいただきまして誠にありがとうございます。ただ今から第10回高速道路のあり方検討有識者委員会を開催させていただきます。本日の司会進行を務めさせていただきます道路局次長の荒川と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。今回は大臣就任後初めての委員会でございますので、開会にあたりまして、前田国土交通大臣より一言ご挨拶を申し上げます。

【前田大臣】皆さん今日はありがとうございます。この9月2日に国土交通大臣を拝命いたしました前田武志でございます。委員の先生方におかれましては、座長をはじめ精力的にこの有識者の検討会で高速道路のあり方、あるいは緊急提言については既におまとめいただいたと聞いておりまして、厚く御礼申しあげます。申すまでもなく、高速道路は国の重要な基盤であり、我が国の地域社会と経済を支える大動脈であります。そういった意味で高速道路のネットワークのあり方、料金制度のあり方等について鋭意先生方にご検討をしていただき、秋頃を目途にとりまとめをお願いしたいと思います。私自身は着任以来、国土交通省の皆様方に求めておりますことは、今もこうやって台風が浜松に上陸したと言われております。私自身も本籍地は最近急に有名になった十津川村でございまして、土砂ダムが崩壊するかどうかというようなことが報じられているところでございます。日本の国土のあり方というものは、大震災もありましたが、ネガティブに捉えれば非常に厳しい自然というわけですが、考えようによれば世界でこんなにこの素晴らしいエネルギーを受けて、まだ発展途上の国土だと思うわけです。この自然にいかにか折り合いをつけてこの日本の社会というものをサステイナブルに構築していくかということが国土交通省が与えられた一番大きな責務であろうかと思っております。そういう意味では、大震災というものは、私は第二の敗戦、いわばそれぞれが組織も含めて己の内なる敵に敗れたのだと、こう思っておりまして、私自身は政治の世界に入って、かなり民主党では長い方になるわけですがけれども、私たちの目指した政治にも内なる敵があつてこの状況にあるのだと思っております。そんな意味もありまして、持続可能な社会、循環型の社会を作っていく中で、この高速道路の持つインフラとして大きな役割というものをもう一度見直して、そして将来の持続可能な社会の大きな基盤にさせていただきたいと申し上げてご挨拶とさせていただきます。

【道路局次長】どうもありがとうございました。報道関係の皆様につきましては、冒頭の頭撮りまでということでございますので、これよりご退席をお願いいたします。それでは、お手元の資料の確認をさせていただきます。上から配席図がございまして、ダブルクリップを取っていただきまして議事次第、資料1 委員名簿、資料2-1 今後の料金制度のあり方、主な論点整理、資料2-2 諸外国における高速道路料金の動向、資料2-3 今後の料金制度のあり方における基本的な考え方、資料2-4 高速道路の割引の現状、資料3-1 ネットワークのあり方、主な論点整理、資料3-2 前回議論を踏まえた論点と資料でございます。それから参考資料といたしまして、災害面の再点検(案)

の追加分についてお配りしております。漏れている資料ございましたらお知らせいただければ幸いです。よろしいでしょうか。続きまして、今回新しく就任しました国土交通省側の出席者をご紹介させていただきます。先ほど冒頭にご挨拶させて頂きました前田国土交通大臣でございます。

【道路局次長】松原国土交通副大臣でございます。

【松原副大臣】よろしく申し上げます。

【道路局次長】奥田国土交通副大臣でございます。

【奥田副大臣】奥田でございます。よろしく申し上げます。

【道路局次長】室井国土交通大臣政務官でございます。

【室井政務官】よろしく申し上げます。

【道路局次長】宿利事務次官でございます。

【事務次官】どうぞよろしく申し上げます。

【道路局次長】なお、松原副大臣、奥田副大臣、室井政務官につきましては所用のため途中退席させていただきますのでどうぞご了承願います。それでは、以後の議事の進行は座長にお願いしたいと思います。座長よろしくお願いたします。

【座長】それではこれより議事を進めさせていただきます。本日の議事は今後の料金制度のあり方について、ネットワークのあり方について、この2点でございます。議事の進め方ですが、まず議事について事務局よりご説明いただき、その都度、委員皆様のご意見をいただく形としたいと思います。なお、時間になりましたら、次の議事に移らせていただきたいと思いますのでご協力のほどお願いいたします。でははじめに、今後の料金制度のあり方について事務局よりご説明お願いいたします。

【高速道路課長】高速道路課長でございます。資料2-1から2-4に基づきまして、料金制度のあり方についてご説明させていただきます。着座にて失礼いたします。まず資料2-1でございます。前回8月22日第9回委員会でご説明申し上げました今後の料金制度の主な論点整理でございます。本日は、この2-1で赤囲みにしてございます、今後の料金制度のあり方のうち、基本的な考え方、基本とする料金制度、受益と負担のあり方、今後の償還のあり方、それから右側に移りまして、これら基本的な料金制度に加えまして、様々な政策目的に対応した料金施策、これをどのように図っていくのかと、こういう論点を主にご議論いただきたいということで資料をご用意させていただいております。以降、資料2-2以降をご説明させていただきます。資料2-2でございます。諸外国における高速道路料金の動向ということでございます。表紙をはねていただきまして、1ページ目でございます。諸外国では、高速道路、様々な整備方法がございまして、基本的に財政状況、利用者の料金負担力ということをお案しまして、有料を原則で整備する国、それから無料を原則として整備する国で分かれてございます。有料は、この表にございますように、日本もそうでございますが、フランス、イタリア等を中心とする国々で、原則無料の国というのは、ドイツ、イギリス、それからアメリカなどを中心とする国で進められてきております。ただこのような無料の国でも、最近では、環境問題、あるいは重量貨物車の国家間の負担の公平性の問題でいろいろな新たな動向が出てきているということでございます。2ページ目をお開きいただきますと、EUの例でございますが、基本的に無

料で整備する国が多くございましたけれども、もともと有料道路であった赤い路線に加えてですね、対距離課金、ビニエット方式、緑とか青のような路線が増えてきているような状況にあるということでございます。3ページ目をお開き下さい。有料道路を整備している国の動向でございます。フランス、イタリア等ございますが、基本的には料金水準をご覧いただきますと、日本の料金水準に比べて半額以下というふうに非常に安い料金設定で進められてきております。ただし、フランスとかイタリアでは環境問題の対応とか財政事情を踏まえまして、有料とする道路、無料であった道路に有料化するというような動きも出てきているという状況でございます。お開きいただいて4ページ目でございます。無料を原則とした国、特にドイツ等でございますが、これはEU諸国で国境をまたがって重量貨物車が運行するという時に、燃料税を負担しない国で路面を消耗させるという、そういった問題点から、国家間の負担の公平性という観点から対距離制を導入しているという事例でございます。こちらはEU指令に基づきまして一般的なルールは決まっておりますが、課金につきましては各国、それぞれの判断でされているというようなことでございます。料金の水準につきましても、建設費、維持費より決定しまして、最近では環境負荷に対する課金も認められるようになったということでございます。右側でございますように、課金の仕方はGPSを使った対距離課金システムから、ステッカーなどを貼るビニエット方式というものまで、各国様々ということでございます。5ページ目でございますけれども、この大気汚染とか騒音に対するプラスアルファのものもございますけれども、このドイツとかスイスにつきましては、収入の用途についても様々な展開がなされておまして、ドイツでは特にアウトバーンの維持・建設、交通インフラにも使われておるということでございます。それからスイスでは公害対策、あるいは大規模なプロジェクトへの対応ということで進められています。また、対象道路についても、ドイツはアウトバーン中心でございますが、スイスでは公共交通網全体というようなことで課金がなされているということでございます。6ページ目でございますが、ドイツにおける重量貨物車の課金でございますが、これはアウトバーンに最初はかけ始めたところ、交通がアウトバーンを避けて、一般の幹線道路に移ったということで、こちらに交通の負荷がかかったということで、そちらの道路にも課金をするようになったという事例でございます。7ページはその時の対距離課金の影響という資料ございまして、高速道路に課金をしたところ、1日あたりのトラックが増えた幹線道路がこんな形になったというような状況が報告されております。8ページ目はこのアウトバーンにおける料金徴収の時の不正通行対策、これは車載器、ナンバープレート等をコントロールゲートでチェックしまして、こちらで追徴金、罰金等をお支払いいただくという方式をとっておるところでございます。それから9ページ目でございます。ドイツ以外、それぞれの国でそれぞれ課金の仕方をしております。国境のターミナルとか、あるいはインターネットを使うなどして、様々な方式での課金に対応しておりますけれども、EU全体で共通のシステムの構築が今進められていると伺っております。それから続きまして10ページ以降が、混雑、環境等への課金の事例でございます。シンガポール、イギリスのロンドン、スウェーデンのストックホルム等、有名なエリアがございます。都市内の一部のエリアにつきましまして、渋滞緩和、あるいは生活環境改善という形で課金がなされておる事例でございます。特にIT技術を使いまして、それぞれ車に車載器を搭載しまして、電波通信を活用した課金というのが一般的になされているということでございます。11ページ、シンガポールによる事例でございます。こちらがガントリーを使いまして電子課金ということございまして、課金の仕方は12ページにございますように、渋滞状況に応じて、3ヶ月毎に料金の見直しを行うと、非常に細かい時間帯で料

金を変更しているという事例でございます。13ページは不正通行対策、こちら自動ナンバー読み取り装置を使いまして不正防止を行っているというようなことでございます。同様の事例がロンドンのロードプライシング、これもほぼ同様の事例ですので若干時間の関係でご説明は省略させていただきます。ストックホルムについても同様の取り組みがなされております。16ページ、アメリカのHOTレーンということでございまして、これはアメリカの高速道路などで、混雑緩和のために乗車人数の少ない車両に課金をする。たくさん乗っておられればタダですけども、少ない方からはお金をいただくというようなことを行っている例でございます。これはちょっと特殊な例でございます。それから17ページ、18ページはオランダとアメリカにおける対距離導入に向けた状況ということでございまして、両国とも、既存の燃料税に代えて、対距離課金を導入するという動きが近年なされております。オランダにおきましては、2010年からトラックから全車に導入しようということで法案が作られまして、導入の予定でしたけれども、2010年に政権交代により導入は今中止されているというふうに伺っております。18ページ、アメリカにおきましては、2008年から連邦議会等で、燃料税に代わる財源調達手段として議論がなされておまして、2009年に対距離課金に変更すべきという報告がなされておるというようなことで、今国際的には若干、対距離課金への動きが顕著であるということで、事例を紹介させていただきました。続きまして、資料2-3でございます。今後の料金制度のあり方ということで、基本的な論点としては、まず負担の公平性、他の交通機関との関係を踏まえて、対距離制を基本とすべきではないかというようなご議論を委員の先生方からいただきました。それから料率、料金水準につきましては、特に効果や建設コストの高い区間について、今のように高くするのか、あるいはそうじゃないのかというようなご議論をいただきました。それから受益と負担の関係につきましては、高速道路を利用されている方とそれ以外の方、あるいは都市部、地方部、高速道路の有るところ、無いところ、地域間での受益と負担のあり方。それから、高速道路料金と自動車関係諸税、それぞれ費用を負担しておりますけれど、この役割分担をどう考えるか。それから世代間の公平性などのご指摘がございました。償還につきましては、これまでは建設費の償還というのを大前提で念頭に置いて料金等決めてまいりました。また償還期間も決めてまいりましたけれども、今後、増えるであろう将来の維持管理・更新費用などを検討する必要があるのではないか、というようなご指摘をいただいております。これらに基づきまして、次おめぐりいただいて、1ページ以降、今現在の状況を簡単にご説明させていただきます。現在の料金体系が1ページ目でございます。非常に複雑になっておまして、高速道路はキロ当たりの対距離制をとっておりますが、大都市圏とかあるいは長大トンネル、交通量僅少区間では、それぞれ若干違う料率を、高かったり低かったりする料率を定めさせていただいている。さらに、その下にございます一般有料道路につきましては、建設される毎に区間毎に料金を決めますので、その建設費等、あるいは時期によって、大きなキロ当たりの料金が変わってきていると。それから特に顕著なのが本四道路でございます。一応対距離料金制ではございますが、架橋等に大変大きなコストがかかっておりますので、これも料金が非常に高いものになっているという体系になってございます。2ページ目が今の体系を日本地図に落としたものでございます。ほぼ同じように見えますけれども、やはり大都市圏等につきましては実は大きく変わった料金体系になっているということでございます。3ページ目でございますが、これは建設コストとの関係でございます。これまで建設コストの高いところについては若干割り増しということで考えてきておりましたけれども、そういう意味では大都市近郊区間というのが右から3本目の棒グラフでございます。ここは1.2倍の料率にしてや

ってきておりましたが、実はそれよりも高い料率をかけていたところが、建設された時期の建設費との関係がございまして、この棒グラフに示すような形になって、ここで建設コストだけでは説明できなくなるという区間が出てきております。今これは割引で対応させていただいておりますが、こういう料率そのままになっている区間が、あるいは本四やアクアラインのように非常に高いところがあるという状態でございます。本四については4ページ目でございますが、一般的な高速道路の建設コスト、便益の比率、陸上部を1として、一般海峡部、それから明石海峡大橋を見ますと、料率、建設コストそれから便益比が非常に大きく異なるということで、今の料率はこれを便益と建設コストの比率を足して2で割った形で料率を計算させていただいているという一つの事例でございます。この差別化が必要かどうかというのも今後議論が必要だろうと考えております。それから5ページ目以降でございますが、これは受益と負担の関係についてでございます、高速道路につきましてはもともと高規格幹線道路が14,000kmございまして、真ん中にありますように高速自動車国道はいわゆる昔の道路公団が有料道路でプール制で造るということで11,520km、その他は直轄国道で国の負担を伴いながら造る一般国道の自動車専用道路として造っております。その後、平成15年以降、高速自動車国道が採算の非常に悪い路線がたくさんあるというご指摘があり、この中でも有料を続ける区間と新たに直轄、いわゆる税金を投入して造る区間とに分けてまいりました。これは事業方式でこういう形になったということでございまして、結果として受益と負担の関係が少し説明しづらくなっているということでございます。6ページ目はその制度に基づく助成の入り方ということで、高速自動車国道の有料道路方式は料金収入だけで償っておりますが、その他の区間については基本的に税金が入っており、税金のみの区間もあるというようになってございます。その様子が7ページ目でございます。赤い路線が利用者負担の区間、緑のところは利用者負担プラス税金が入っている区間、青い区間は税金のみの区間となっております。もう一点、8ページ目は前のページの赤い路線でございますが、赤い路線につきましても平成13年度までは国費が入っていました。これは国費の助成を受けながら、さらに有料道路制度を拡充していた時期があったということでございます。9ページでございます。今現在そういう意味で税金との関係を見ますと、自動車関係諸税はだいたい全体で7兆円ありまして、このうち高速道路を走行する走行台キロでいいますと全道路の10.7%くらいということで、この10.7%のところには税金が基本的には入っていないというような受益と負担の関係になっているということでございます。10ページ以降は償還期間の経緯でございます。これは従来より償還期間につきましては当初30年というお約束で始めて、だんだん延びているというご批判があつて、今現在は法律で45年間と固定される形になってございます。それから料金もなかなか動かせない形で固定されておまして、採算が確保される範囲内で会社が建設・料金の引き下げを行っているという状態でございます。11ページ、償還計画の中身でございますが、料金収入、これを総収入といたしまして、支出については一番右端の棒グラフのような形になってございます。管理に3分の1、債務の償還が3分の1強、それから有利子負債からの金利負担と、こういう形を全収入で返すというのが今の償還計画になっております。ここで一番右端の棒の上に管理費が約3分の1くらい入っておりまして、45年で償還した後にこの部分をどう担保するかということが議論が残るところということでございます。12ページが、修繕費の計画でございます。今現在は過去からのいろいろな経験をもとに耐用年数を踏まえた費用を機械的に計上しているということで、先ほどの費用の中には入れておりますけれども、最後13ページをご覧くださいますと、今までの経験というのはこの円グラフの中の左側のように40年以上の道路が8%くらいしかないよう

な状態になっております。全体を償還する平成62年には、40年以上の道路が84%に至り、70年以上経過する道路が30%出てくるということで、償還した後どう対応するかというのは今の段階で検討を始めなければいけない課題だろうということでございます。最後に資料の2-4でございます。基本的な料金を考えた後で、割引の現状ということでこれを簡単にご説明させていただきます。今現在時間帯などいろいろな割引が入っております。1ページ目の上でございしますが、全体について割引率が36%くらい、会社割引と利便増進事業を含めてやっているところでございます。2ページ目がその割引の内容でございまして、平日土日とございしますが、緑色の部分が平成22年まででセットされている会社の割引、橙色の部分が平成25年度末までの限定で割引をされている利便増進事業の割引と、こういう形になってございます。この考え方は3ページ目以降例がございしますが、3ページの左にございますように、通勤時間帯の混雑を解消し、一般道路の負荷を軽減するために高速道路を一定時間帯で割り引くというもの、あるいは休日の観光需要を喚起するために、休日1,000円を導入したと。これは今は廃止になってございます。それから次のページにございますように、トラックで長距離輸送、これは深夜の時間帯を使われる方が多いということで、この割引を拡充したもの。それから、トラックでも小口でございまして短距離のトラックについては平日の昼間を使っているということで、ここに割引を重点させた方がよいと、いろいろな考え方でこれまで割引を入れております。さらに多頻度割引として一般の方々向けに5ページにございますようなマイレージ割引、最大13.8%の割引率になります。6ページにございますように、貨物事業者向けの大口・多頻度割引。これは最大30%の割引になっており、こういうものもいろいろ施策目的に応じて導入させていただいております。用意させていただいた資料は以上でございます。

【座長】 どうもありがとうございました。今まで9回やってきていますが、一つの基本的な考え方としてはレートヒッティングじゃないですけど、高速道路に関する現状をできるだけ広い視野で見直そうと、考え直そうとヒアリングを粘り強く積み上げて、現状がどうなっているかをバランスよく我々の認識を変えようじゃないかということで今までやってきました。そういう中で震災に対応して道路がどう機能したのかとか、新たに気づかされたこともありますし、それから総合交通体系の中で道路をどう位置づけるか思考が深まっておりますし、そういうことを今まで積み上げてきて、これからはよいよ料金だとか道路の評価に関する考え方というものを整理していこうという段階に入っている、私としてはそう認識しております。そういったことで各委員から今日の説明、今の説明を中心にご発言いただきたいと思っております。

【委員】 前回、論点整理を示されまして、ここでのヒアリング等でも高速道路の意義というものが改めて再確認されたところがあると思っておりますので、そういう高速道路の意義、なぜこうした高速道路がいわゆる幹線道路として必要なのかという点について防災・減災の経験を踏まえて改めてそういうものを確認する必要があると。その上で、料金については、そこでコストがどれだけかかっているのかという情報を開示した上で、その負担を料金という形で求めてくということが原則だろうと思っております。ただ、そのためにはしっかりと情報開示、それから無料化についても無料化の社会実験を行ってきたわけですから、その成果をしっかりと開示した上で、料金については原則有料と申しましたが、それは必ずしも固定的に考える必要はなくて、物流、交通の容量に応じて変化させるということはあるのではと思います。それから受益と負担については、

環境への負荷とか距離別の輸送機関の分担率、自動車だけで全てを担っているわけではなくて、鉄道とか船とか、そういうところと距離的に見てそれぞれ国民が選択している範囲もあるわけですから、そういうものを見ながら距離別の料金制度ということを考えていくべきだろうと思います。それから償還については、建設費だけではなくて、先ほど資料にも示されましたけれど、今後メンテナンスのためのコストというものも必要となってくるわけですから、そういったものも考えていく必要があるだろうと。ただし、これについては、そのまま負担を全て上乗せするというのではなくて、様々な事業体におけるコスト軽減のための努力ということが含まれなければいけませんけれど、そうしたことを前提にして将来の維持管理や更新にかかるコストを料金の中に入れていって、将来ともにしっかりとした高速道路が国民のインフラとして供用できるということが必要なのではないかと思います。以上です。

【委員】本題というか、一番難しいところに入ってきたのかと思いますが、今ご説明いただいた中でも、現在の基礎的な料金体系や、建設コストの反映の仕方いろいろ複雑になっているというお話がございましたが、さらに割引制度というのがあるということで、高速道路の料金というのは国民の目から見ると大変複雑になっていて、どういうふうに決まっているのか、プール制など、言葉としては以前からそういうものがあって、何となくは皆さん分かっている。つまりドル箱のような道路と、あるいはかなり地方部であまり車通りが無い道路もともに何とかやっていきたいというところでプール制がありますが、そのあたりはある程度国民も認識があると思いますが、それでもその個々の料金というのは非常に分かりにくい。これが今回の論点の資料2-1の赤枠になっているのですが、利用者に分かりやすいシンプルな体系とすべきではないかというのは、確かにまさにその通りだと思います。料金の決め方の示し方としても、これが原則だということをまず示す。ただ他方で、諸外国の例から見ても、重量に応じた課金や環境課金とか、あるいはいわゆるロードプライシングで、交通の方向を替えたり誘導するために使う様々な施策がありますし、さらに観光のための政策などいろいろ出てきます。それをきちんと原則と分けた形で提示していくということが非常に大事ではないかと思っています。それがつい一緒になってしまうように見えてしまうものですから、最終的に出来上がった料金が見えやすいので、国民利用者にとってどのような政策をとったのかということが分かりにくい。ですからそこをきちんと切り分けて国民に提示することが大事ではないかと思っています。

【委員】だいぶ議論もしてきて、だんだんまとまりつつあって少し安心しつつあるところですが、こういうふうなことでいかがかというようなことを5点ほど申し上げようと思うのですが、1点目はこのレポートの中にも書いてあるけれども、基本的には料金は利用の程度であるとかどれくらいお金がかかっているのかといったことを反映したリーズナブルな料金であるべきだと、これは基本だと思います。これは難しく言うと、対距離とかそういう話になるのでしょうかけれども、簡単に言えば、普通の人からすれば利用の程度に応じて、かかっている費用に応じて払わなければいけないよね、あたりまえだよよねということが大事だと思います。2番目は、けれどもコストというものをもう少しよく見てみようよということをもっと少し強調したいと思います。と申しますのも料金の水準の違いが国際的に比較されて、日本は高いねみたいなことになるのですが、例えば耐震の施工をするだけで1.9倍かかります、コストは。それから人口密集地に入るだけでコ

ストはまたかかります。というように日本の国というのは、別に道路だけではなく、みんなそうなのです。鉄道だってそうだし、空港だってそうだし、災害にも厳しいし、先ほど大臣がおっしゃられたようにそれがエネルギーの源泉でもあるわけですけれども、それを克服して生きてきたのが日本人ですから、その分かかるということを正直にみんな知ってもらわなければいけない。つまり払っているお金がいくらかという比較だけがいつも出てきて、日本は高い高いというけれども、日本でいろいろなインフラというのはやはりそれなりにかかるものですよというアピールを是非していただきたいというのが2点目でございます。3点目は、とほいうものの、コストが違うということをうんと反映してきたが故に長大トンネルあるいは海峡部なんかはべらぼうな値段の違いがあるわけです。これはある意味コストを反映しているのだけれども、一方で利用者の感覚からするとサービスの対価として、受忍の限度というものがあるわけで、同じような速度で同じような距離を走ったら、10倍も違うのはいくらなんでもというところがございますよね。このところをリーズナブルな範囲にやはり収めるべきだと私は思っております。あまり差がないと言うことですね。それが3倍なのか、4倍なのかというのは、よく議論するべきところだと思うし、国民の意見が必要だと思うし、最終的には政治決断するべきところだと思っておりますが、それがあまりにもコストを反映しすぎている。一方でコストのことを国民にはあまり言わない。このギャップがあったというように思います。これが3点目です。4点目は、これからのことを考えていきますと、料金としては決して今まで造ったものの建設費の償還と維持管理のことだけ考えればよいというわけではない。ここまで造ってきた日本の高速道路は、特に地方部については、暫定2車線という手法をとることによって、ネットワークの整備はそこそこに充実してきた状態だと思います。けれども車線数の整備状態であるとか都市部の外環のようなものであるとか総量としてのインフラを考えますと道路でまだ十分でない面もある。もちろんネットワークで言えば、防災上のミッシングリンクなんかもありますけれども、ネットワークというよりは、質的グレードアップを図っておかなければいけないということも念頭においていかなければならない。そうするとやはりそれにふさわしい料金を徴収していくということを明示的に言わざるをえないというふうにするのが4点目でございます。最後の5点目は、さっき申し上げたように料金がそういうふうにして決められていて、べらぼうに高い区間もあつたりしたし、非常に硬直的な面もあつたから、ある意味フレキシブルに運用していきましょうよというのが、10年程前から開始されて、それがいろいろな政策的意図を反映する形で、大変な割引を、極めて柔軟にどんどんやっていただくということが起こっております。これはある意味フレキシブルになっているのだけれども、非常に不安定なマーケット状況を生んでいて、それが日本の政策に対するある種の信頼性を失わせるような面もあるし、産業政策、交通政策としての不整合を感じるところでございます。だから料金制度には、ある程度の範囲の安定性も要求されるのだということも、ぜひ織り込んでいただきたいと思っております。以上、5点申し上げました。

【委員】料金に関して、大きくこれから意見を2点に分けて申し上げたいと思います。1つは、大枠の議論をこの際、やはり国家100年の計なので、もう一回ちゃんとやってみたらどうだろうかという考え方でございます。今料金の考え方は、償還主義を基本に公正妥当主義とか便益主義とか政策的料金による交通の誘導とか色々な観点がありますけれども、そのうちで維持管理有料がどうだとか、あるいはロードプライシングとの絡みで真に道路ネットワークの一体化を政策的に誘導すると

いう考え方もございますので、その辺をもう一回洗い直してみたらどうだというふうにも思います。特に政策料金に関しましては、きめ細かくすればするほどわかりにくくなります。例えば経済学的にファーストベストな、自動的に決定するというふうなものが、理論的に最適解で一番正しいように見えるわけでございますけれども、そうしてしまった瞬間に、政策的に誘導する、「こっちの方が環境にやさしい。従って、料金を安くしていますからどうぞお使いください。」ということが出来なくなるわけですね。自動的に決定されますので。そういうことも踏まえるとやはりある程度の複雑さはやむを得ないところがあるかと思うのですけれども、政策的な料金設定をしますというアナウンスは料金制度の簡明性のためにも、ぜひとも必要ではなかろうかというふうに思います。2番目に料金の問題を考える場合には、技術の進歩ということをどう考えるのかということでございます。特に政策的な料金、色々な料金をユーザーのあまりご負担にならずに実施するため、あるいは先程のロードプライシングということを考えるためには、やはりETC技術ですとかICT技術というものをどう活用していくかという、そういう技術的検討も不可欠だろうと思います。例えばいろいろな迂回路があって、委員がおっしゃるように、やはり使用量に応じた料金というものが必要と思うのですけれども、今例えば本線上にETCでコミュニケーションシステムを造れば、今すぐにでも解決することができますので、例えばそういうことも考えるべきではなかろうかと思っております。あと大きく言うと2つ目でございますけれども、現状からの改善という視点も実は非常に重要だろうと思います。例えば、いますぐ出来ることで料金の体系が非常にわかりにくいのは、プール制に伴う換算起工日ですとか、そのときの色々な考え方が実は同じ高速道路、有料道路と言いましてもNEXCO系と都市高速系では大きく違っております。このようなことは、歴史的経緯があるかと思っておりますけれども、料金の計算の仕方がわかりにくいとか、償還がわかりにくいとかそういうところの透明性に繋がっていくようにも思いますので、この辺を早急に変えるというそういう意気込みも必要ではないかなと思います。

【委員】かなり論点が出て来ており、それを整理しながらどう考えるかということをつくつかお話ししたいと思います。何を残して、何をリセットすべきかということを考える。それで残したもののうち、それは強固に頑健にしておいて、前大臣もおっしゃったように50年100年持つようなシステムとして、頑健として残すものは何かをしっかりと考えるということ。そしてそれを通じて、高速道路政策に対する信頼を回復することを通じて、もっと高速道路を通じていろいろやりたかったことをできるようにすることが重要だと思います。そういう意味では、この委員会ではいくつかの点で利用者、国民にメッセージを発する必要があるだろう。一つは論点にも書かれておりますが、受益と負担というものをどこまで重視するかを明確にする。そして受益と負担が乖離する場合には、こういう理由があって乖離するんですよということを明示することだと思います。これは受益と負担の考え方の一つの現れが償還主義で、借金で造ったものですからみんなで返しましようと言う考え方で、これは一応、説明もしやすいし、受け入れやすいものだと思います。これを是非維持をしたいと思っております。ただ、その償還主義と言った場合に今のスキームとは違うものが1つあって、高速道路を走っている車も燃料税を払っているのです。それが今は一般財源ということになって国庫の方に入っているわけですが、その全体でやはりバランスを取るべきなのではないかと思っております。14,000km、都市高速は除くとして、全国ネットワークは全国ネットワークで1つの閉じたものとして考えて、その全体で受益と負担の一致を私たちは追求したいというのはどうでしょうか。つまり、

料金と、ガソリン税等々払ったものを含めて、つまり、直轄及び新直轄で税金で負担している部分を含めて、ちょうど支払うと。それが平成62年までなのか、あるいは、もう少し長いものにするかについては少し議論が必要ですが、そのような形で受益と負担を一致させるという1つの大きな目標を立てるとするのが重要だと思います。

もう一点は、料金のわかりやすさです。40年近く前に、プール制が導入された時には全国画一料率制という考え方だったと思います。それが、非常に高コストなものを造らなければならないとかいろんなことがある。あるいは、あまりにも利用率が低いから料金割引をしなければならないということです。いぶん複雑になってきたわけですが、基本はやはり全国画一料率制でやろうということを出すべきだと思います。マイレージ割引とか長距離割引とか大口・多頻度割引というのは、実は割引することによってお客さんが増えるという一般企業とは違って、これはかなり政治的な決定、あるいは利用者の負担感から出ているものなので、それについてはその妥当性をしっかり検証して、画一料率から離れるということであれば、そのことについて明示的に提示をすべきだろうと思っております。従来は、もう25年くらい前のことになりましたが、内部補助の限度を決めることによって受益と負担についてコントロールしようとしたわけですが、内部補助の限度という話は経済学的にいうとすごく重要なのですけれども、内部補助の話は置いておいて、全国ネットワークというものを国民全体、高速道路ネットワークの利用者全体で負担するという観点に立って、内部補助の限度の話とは違う形で、受益と負担の考え方を再構築するべきだということに思います。以上です。

【委員】先ほど委員が言われた5つ目のポイント、つまり制度の安定性というのは非常に重要だと思います。今回の議論の中では、高速道路を利用して国際競争力を高めていくというような話がこれまで出てきているわけですが、企業がこういった高速道路を活用して様々な事業計画あるいは投資計画を立てていく上では、制度が非常に安定して予見可能なものであるということが非常に重要だというふうに思います。それから、償還の考えの中で、維持管理や更新を含めてというのは、これは非常に重要だと思いますが、それに加えてハードとしての道路をITS等を利用してソフト面を非常に強化していくと。それによって、交通の流れをより円滑なものにして安全・安心な道路にしていく。そういった視点も含めた機能強化ということも併せて考えていく必要があるのではないかなと思います。

【委員】なるべくわかりやすく意見を申し上げたいと思いますが、1つ料金の基本的なところでは、対距離料金を基本的なところとして、そこに書かれている全国一律を基本として、特に建設コストの高い区間、これはやはりなんとか下げてあげないとせつかくの宝の持ち腐れになっているのではないかなという気が致しております。それから受益と負担のあり方につきましては、これはやはり受益者負担原則でいくべきではないかなというふうに思います。それはやはり、45年先の話をしてもなかなか通じないのではないかなと思いますし、やっぱり後の世代に先送りするというのではなくて、やはり有料制を取って、受益者負担でやっていくべきではないかなというふうに思っております。それから償還の考え方につきましては、やはり、これは償還が45年先というのはいかにも長いわけですが、これも現在の償還の債務を減らせる手立てはないのかと思うわけです。我々計算もできないので、知恵も計算もないので、なかなか出せないの

ですけれども、こういう既存債務の中の、いろんな土地代とか、あるいは出資金とかいろいろなものを引くと残りが減ってくると。そういったところで、減らして料金を下げられる、少しでも下げられるというふうにはできないのかなというような、計算はできないものですから、疑問を持っているということでございます。簡単ではございますけれども以上です。

【委員】このたたき台の中に、料金施策の評価として、無料化社会実験について、交通需要を管理する方策としては有用ではないかと指摘されています。平均的に交通量が約2倍に増加したわけですが、一挙に無料にすれば利用率が上がるというのは実験するまでもなく当然の話なんだろうと思います。高速道路を謂ば、一般道路化しただけの話ではないでしょうか。そもそも、利用が少ない道路をどうして造るのかという問題が基本的にあったわけで、それを造った後で、利用が少ないから料金を下げれば利用率が増えるという論理構成だとすれば、あまりよろしくないのではないかと思います。これはある意味当たり前の話で、料金体系には、そもそも無駄な道路は造らないよう要素が含まれているはずで、例えばこれから造る道路の建設費は高いに決まっているわけですから、その高い道路を造って、料金を安くするということになれば、負担は誰がするのでしょうか。それを税金で補うことを想定しているとしたら、道路建設の決定過程そのものをそれに合せた形にすべきです。もう一点、償還期限45年について。料金設定は償還期間とリンクしていたと思いますが、もしそうだとすれば、償還する年限が長ければ、金利の問題はあるかもしれませんが、安く料金が設定できるということになるはずで、そういう意味で、償還期限を守ることを決めておきながら、現実の政策として、料金割引や新たな道路建設を進めること自体が明らかに矛盾しているのではないのでしょうか。さらに首都高速道路は90%以上が構築物によってできていると思いますが、既に建設後40年ぐらい経っているわけで、これを45年償還期限で更新していくというのは極めて難しい話だろうと思います。そういうことも含めて考えていただければと思います。

【委員】最初の議題に関して最後の私の発言になるのですけれども、何点か考え方の軸みたいなのをしっかりさせないと今回の方向付けはなかなかできないと思います。一つは、私がアジアと向き合っている機会が多いものですから、アジアダイナミズムとどう向き合うかが日本の活力にとってもすごく重要だと思っていて、中国その他アジアの動向を見たとき日本の道路をどう考えるのか。もう一つは今回の震災を受けて、要するに命の道ということを強く意識したものですから申し上げるのですけれども、何やら縮み日本志向でコンクリートから人へみたいな発想で、公共事業とか道路というのは、先ほどの委員の無駄な道路は厳しく新しい基準によって見直さなければいけないけれども、やはりミッシングゾーン、やらねばならない道路さえ手をつけられない状態というのでは日本の将来はないなと思います。今後も整備、メンテナンスをしなければいけないという強い問題意識を持って、公共事業としての道路というものに対して思想的に固める必要があると思います。日本の債務が急増しているという状況で、欧州はここ一週間大変なことになってくるのではないかと懸念しておりますけれども、社会保障支出の増加なのですが、1990年に43兆円だったものは、ほぼ100兆円になってきていると。公共事業は1990年に26兆円だったのが17兆円ぐらいまで圧縮されてきている。非社会保障費の圧縮によって、社会保障費を充実させるという形での方向をとっているんだけれども、できるだけ社会保障費を増やさないような健全な社会をどう構想するのかということとともに、まさに公共事業について、さっき命の道といった意味は、いわゆるコンクリ

ートを充実させようとしているのではなくて、日本の社会の新しい命のためにもこういう種類の公共投資をどう認識・評価するかというところにある種の理論武装があるなというのが私の問題意識の一点目です。二つ目はこの無料化実験というのはいい実験だったと思います。ただし前提になっている一種のフリーウェイ幻想みたいなもの、アメリカのような自動車社会を前提にして、アメリカは高速道路はタダじゃないかというような類のノリで日本もその活力を持つべきだという形の発想が前提にあったかに見えるのですけれども、私が言いたいのはその後の経年変化ですね。その後の世界の動向であったり明らかに世界の料金に対する考え方は変わってきていると。例えば先ほど大臣がおっしゃった持続可能性という視点だとか環境とかという視点が加わってきて、ヨーロッパ等のこの種の料金に対する考え方も変わってきていると。料金の徴収のシステムも先ほどからの発言で出てきているように、技術の進化があってICTを使った料金の新しい体系を作り上げるような動きも世界の中に見えていると。そういう経年変化を踏まえて日本の高速道路料金は高過ぎるというのは間違いないのだけれども、さてどういう最適化を図るかというところに今きているのではないかと。事実、例えば休日千円、実際に自分で車を運転しているからわかりますけれども、例えば箱根なんかに行くのは週末不可能になってしまったのです。ついこの3連休に私行きましたけれども7時間かかった。そんなことで箱根なんかに行っていられないと。従いまして、渋滞との相関を交通施策として視界に入れざるを得ないと。そういったことをバランスとっていけば、今日この論点における料金体系のあり方について、我々委員会として一定の考え方を収斂させたいというのが、今日の段階での第一の議題に関する私の発言ということにしておきます。

【座長】時間の制約がありますので、二つ目の議事に移って議論をしていきたいと思います。ネットワークのあり方について事務局より説明をお願いいたします。

【企画課長】企画課長の森でございます。説明をさせていただきます。資料の3-1をもちましてネットワークのあり方について紹介をさせていただきます。3-1の1枚目でございますが、この赤枠で囲んでいるポイント、今日の前半の部分のご議論の中でも少し出てまいったのでございますが、特に今日ご用意させていただいたのは今回の論点と考えているところでございます。今までの整理の中で特に1、これまでのネットワークの経緯と検証ということで、現行14,000kmの高速道路計画を現時点で評価し、更には先ほどから出ております震災等を踏まえた災害面からの弱点の再点検ということもやっていくべきではないかということをや以前から言われている。さらには2つ目として、今後の社会動向を踏まえた高速道路に求める目的、例えば戦略的なアジアとのネットワークの整備、さらには広域的な地域連携、さらには国土の危機に対する管理でどのような準備をしていくのかといった視点、こういったものを今回準備させていただいております。次のページをおめくりいただければと思います。資料3-2でございます。今ご紹介をさせていただいた点、このあとご紹介しますデータについての前段のプレビューでございます。まずこれまでのネットワークの検証と経緯につきまして、前回のご意見として、1987年以降日本が何が変わったのかというところを整理して欲しいというご意見がございました。今回それを受けまして人口構成やらあるいは国際競争力やら等、私共で持てるデータで準備をさせていただきました。2で高速道路ネットワークに求めるもの、ということに関しまして、前回のご意見、特に今もご紹介ございましたように容量不足あるいは渋滞に対する国際競争力観点からのマイナス面、あるいは空港港湾との連携強化といった視点、更には

高速道路の今後に求められる機能ということで右側にある資料③以降、高速道路整備水準の現状、あるいは⑥高速道路の信頼性、⑧で首都圏直下型地震への対応状況、あるいは⑨として高速道路と空港港湾との接続状況というデータを取り揃えさせていただいたところでございます。加えまして最下部でございます、前回災害に対する再点検というのを関東以西で行ってまいりましたけども更に追加をして北海道、東北、北陸、沖縄についても点検を実施して参考資料という形で今回添付をさせていただいております。それではそのページ以降おめくりいただきますと、まずはこれまでのネットワークの経緯ということでデータを整理させていただきました。単なるデータの整理ですのでもいろいろまた後ほど質問を承れればと思いますが、ここでのポイントとしましては1966年、これが一番最初に日本で出来あがった全体の高速道路のネットワーク計画でございます。

予定路線7,600kmの路線が決定された。その際の目標が全国概ね2時間で全国どの地域からも到達できるような高速道路網を構築するというものでございます。その後、1987年、昭和62年でございますが、延長としましては14,000kmの高規格幹線道路網計画が決定されております。その際の基本的な考え方が、地方中枢・中核都市のネットワーク化、さらには、概ね全国1時間で利用が可能となるようなネットワークを形成し、計画としてのネットワークを位置付けるというものとして整理がされております。その後でございます、2ページ目をおめくりいただきたいと思います。特にこの委員会でも常から言われております、人口構成の今後の動向が左側のグラフ。そしてアジア諸国との比較の中で日本の置かれている位置が右側のデータとして整理をさせていただいております。非常に厳しい日本の状況ということでございます。次のページ、3ページ目でございますが、左上、いつも委員からもご指摘いただいておりますように、日本の貿易構造、アメリカ中心からアジア中心へということでの移り変わりが著しいということでございます。2010年で対アジアの貿易が過半数を占めているということでございます。また加えて日本海側のコンテナの取扱量ということでございます。左側の下のグラフでございます。特にこの折れ線グラフ、左側の下の特に右側の折れ線グラフでございますが、青の折れ線、あとはエンジ色の折れ線、この比較をしていただきますと、日本海側の部分が非常に伸びているということが見て取れると思います。次のページでございます。もうご存じのように2020年までに25%の温室効果ガスの削減目標ということでございます。それを受けて、効率的な利用、繋げるべきところは繋げるというようなことでの効率的利用が求められているということでございます。加えまして、4ページの右側のデータ、合併が進んで、さらには医療サービス等々の集約化ということで、現状の社会構造としても、広域的な移動が余儀なくされているということが見て取れると思います。5ページ目でございます。技術革新という視点。先ほど料金のところでもございましたが、左上のグラフ、カーナビあるいはE T Cのセットアップ数というのが、車全体7,000万台のうちの約6割から7割くらいに達してきているところをグラフで見て取れると思います。加えまして、そのE T C等々が増えた結果、料金所の渋滞が大幅に減ったというのが左側の下のグラフ。一時、料金所で大渋滞があちこちで起こったわけですが、現在では料金所での渋滞というのはほとんど皆無でございます。それに伴って、スマートインターチェンジというものが全国で増えてきている。合わせて5ページ目の右側、それに伴って、ダイナミックルートガイダンスというような時々刻々と移り変わる渋滞データに基づいて、うまく誘導をしていくというようなやり方等々も現在進行中ということでございます。6ページ目でございます。これは高速道路水準の国際比較等々でございます。一部、委員からの資料のご提供ということもございません。左側の下、ここにございますグラフ、この枠で点々で囲われたところが結論ということでござ

いますが、暫定2車線というようなところのデータ、延長・延伸の結果、日本の場合にはこういったものを非常に多用したわけでございます。それによって、ネットワークの整備密度という視点ではドイツからは劣るものの、フランス、イタリアとは同程度だと。ただ車線数を考慮した総体的な容量というところでは、ヨーロッパ先進国の約2/3から3/4、アメリカの1/3にしか至らないということが言われているところでございます。実態として、ただそのバラツキが確かにございます。右側の日本地図を見ていただきましても、東名で厚木～横浜間が13万台、1日に使われているというところの一方で、東北の北、盛岡周辺で1日2万台ということで、同じ高速道路の中でも、かなり大きな開きがございまして。加えて、構造面でも高速道路の車線数を下の絵で見ていただければ、2車線が全国的には33%ということで、特に枝線といいましようか、幹線軸から横方向に広がっていくところに2車線構造が多用されているということでございます。次の7ページをおめくりいただきたいと思っております。車線別の構造の国際比較でございまして。何度かご紹介をさせていただいているところではございますが、このグラフを見て頂きますと、日本が全体としての約3割が2車線の構造ということで、世界的に見ても2車線の高速道路の構造を持っているところというのは日本以外にはほとんどないと言っていいのではないかと思われます。加えてさらに、諸外国の場合には柔軟な道路構造の利用というのが元々ございまして、日本では利用が絶対に禁止されております路肩も、イギリスあるいは韓国といったところでは、これは非常時と言いましようか、極めて限定的ではございますが、有効な利用をされているというところもございまして。8ページ目でございます。これは都市間移動、産業構造等を支えてくれている都市間移動を見た場合に、日本の都市間連絡の速度が非常に諸外国に比べても劣っているというところが見て取れると思っております。8ページの左上の表、平均連絡速度、日本が59km/h、一方でドイツ、フランス、イギリスといったところが、99km/h、88km/h、あまり高速道路のネットワーク化が進んでいないイギリスでも72km/h、中国、韓国で、73km/h、60km/hというようなスピードが実際には都市間で確保されているという状況にございまして。それを地図的に落としたものがその中段以降の絵でございまして。9ページ以降、高速道路の実際の機能ということで整理を少しさせていただきました。まずは産業立地機能あるいは商業機能というものでございまして。ちょっと色んなものが上に書かれておいて非常に分かりにくくございまして、左側の棒グラフのところ、これは鳥取周辺の高速道路が整備されたことによりまして、その開通数年前から企業立地が大きく進んでいるということ。あと9ページの右側の絵を見て頂ければと思っております。上の方でございまして、東海環状が、これも非常にちょっと字が見つらくございまして、東海環状という名古屋周辺の環状道路でございまして。これがちょうど岐阜周辺が供用したわけでございまして。それによりまして愛知と比べましても大きく岐阜県に工業団地等々の造成あるいは立地が進んでいるということ。さらには、右下のグラフでございまして、高速道路と商業販売額等との比較でございまして。最寄りインターチェンジとの到達時間の差によりまして、年間の販売額の伸び率というのが大きく異なっているというのが一番右下の表ということでございまして。次10ページをおめくりいただきたいと思っております。農業の面で見ただけならばと思っております。一番端的なのが左側の下のグラフ、東京市場に入荷するトマトの生産地からの平均輸送距離です。当たり前と言えば当たり前でございまして、高速道路が広がることによりまして、東京に向かう生鮮食料品の搬入元も全国的に広がっているということでございまして。11ページでございまして。とは言いながらもということで、先ほども少し委員からのご指摘もございましたように、他方でいろいろなところで渋滞が発生しております。11ページ目、特に左側の三次元の図にしてあります。渋滞が激しいところが赤で見える

形になっていまして、例えば名神の大山崎・茨木、あるいは中央道の上野原・大月間、あるいは意外に東北道の矢板周辺といったような所。さらには東名の音羽蒲郡・岡崎といったような所も渋滞が非常に多発しているということがございます。右側を見ていただきますと、これは何をいつているかといいますと、ばらつきが非常に多いということがございます、非常にスーッと走れる中央道の絵を見ていただきましても、すいているタイミングもございます。ただ、20回に1回程度は混雑が激しくて、大月・相模湖の間は19km/hのスピードしか確保できていないということで、時間あるいはそのタイミングによりまして、非常に大きなばらつきがあるという事が、これも一つの大きな産業面でも問題として残されるところでございます。12ページでございます。高速道路の信頼性というイメージで整理させていただきました。左側が気象による通行止めの時間、今回台風によっても様々な通行止めが実際に起こっております。加えて右側は雪による速度低下率という意味でも、やはり日本海側を中心に速度低下が著しいと。それに伴いまして、左下の高速道路と直轄国道、現在も災害によります通行止めが多発している区間でもございますが、東名と1号が互いに補いながら、東京・名古屋間の移動を確保しているという状況でございます。13ページ目でございます。高速の安全性という意味合いでは、実際に右側のところ、特に高速道路自体は立体交差が構造として確保されていますので、一般的な道路と比べて事故率が非常に少なくなっています。全道路の事故率が99に対して高速国道が8という事で約10分の1程度ではございますが、先ほどご紹介した全国で分布しています2車線区間に至っては、やはり全体の高速道路の中でも特に死亡事故率といった面で非常に事故率が高い。さらには通行止めが非常に増えてくるというのも、左側のグラフを見ていただければ分かると思います。14ページ目でございます。首都直下型の地震の対応ということで、これも先般からご指摘をいただいているところがございますが、東京には立川広域防災基地というのが立川エリアにございます。これが緊急対策本部の最終的な受け皿ということで、ここで最終的なオペレーションを行うということになっているわけでございますが、ここに行き着くまでのネットワーク自身も非常に厳しい状況になってございまして、右側の絵を見ていただきましても、首都圏の3環状道路が47%、約半分程度しか実際に整備がされていないという状況でございます。15ページ目、空港、港湾との接続状況というのをデータで調べさせていただきました。それぞれの拠点空港あるいは港湾に対しまして、最短時間で何分で行けるか、あるいは最短距離がどのくらいなのか、あるいは連絡スピードがちゃんとしたスピードが確保されているかというのを表にさせていただきました。青色が多い方が近接性があって、自動車専用道路と繋がっているということでございます。ただ、実際に高速道路網と接続していない箇所がたくさんございまして、表にございますように全体でインターチェンジまで5km以上あるようなものは空港で28箇所の内20箇所。港湾でも23箇所の内20箇所ということで、対アジア交流といった意味に対しての戦略的な強化が是非とも求められるところということでございます。16ページでございます。交通機関分担の状況ということでございますが、左上、これは旅客でございます。実際には短距離の区間は自動車、中距離は鉄道、長距離は航空という形での利用者の選好に基づく分担。貨物に関しては短距離が自動車、長距離が海運という形での分担が日本の国内においては行われているというのが実態ではないかというところでは。

次のページは参考に現状を述べさせていただきます。あと加えまして参考資料で災害面の再点検ということで、これは先般もご紹介させていただきましたが、今回それに加えて北海道、東北、北陸、沖縄の4地域についても災害面での再点検を行いました。ちなみに2ページ目をめくっ

ていただきましてこれは北海道でございますが、実際に到達の困難性。それぞれの拠点都市相互間で都市間がどのくらいのスピードが確保されているか。それに対してその区間が災害に対して靱性があるかどうか、多重のネットワークを持っているかどうかという視点で整理をさせていただいております。それぞれ速達性につきましては色が赤っぽくなるところが悪くなるということで、対災害性でも赤丸が書かれているところ、さらには三角印が付いているところほどよくないと、あるいは多重性も赤に塗られているところは迂回路がないという状況になってございまして、こうしたネットワーク特性を踏まえて、今後全国的な意味での災害に対するネットワークの強さというものを全体として整理し、まとめていくことが必要だろうと考えております。以降はそれぞれ東北エリア等々も整理をさせていただいております。以上、説明をさせていただきました。

【座長】はい、ありがとうございました。ただいまの説明に関して16時45分くらいまでに議論を終えたいと思いますので、各委員からご自由にご意見をいただきたいと思います。

【委員】先陣を切らせていただきます。いい資料をまとめていただいてありがとうございます。ずいぶん理解が進みました。それを踏まえて申し上げるんですけど、資料3-1の1ページの赤い括弧の中の仕組みですけども、これまでのネットワークの経緯と検証ということですね、本当によくやるのはネットワークの密度論とか距離論ということにすぐ行きがちなんです。でも本当は高速道路のあり方、存在意義というのを考えるとどういったサービスを提供するかということですよ。そういう観点からすると2番目の高速道路ネットワークに求めるもの、政策目的と書いてありますけれども、これをもうちょっとブレイクダウンをして、アクセス性のお話ですね、中に日赤の血液センターが集約されちゃいましたと、そういう所へのアクセス性とか定時性ですよ。こういうこととネットワーク論をどう連結するかというところが実は大事で、14,000kmでだめだ、いいという話ではなくて、どういったサービスを提供するのか。それを踏まえた上で政策目標、目的を考えながらネットワーク論に持っていくという、こういう作業が必要ではないかと思っております。当然その中でナショナルミニマムの考え方とか、受益と負担の考え方とか、地域的なバランスの問題とか、あるいは国際比較とかいろんなものが入ってくると思います。特に受益と負担の考え方は、先ほどの料金政策とか償還の問題にも絡んできますので、非常に重要な議論だと思っておりますので、是非よろしくお願ひしたいと思っております。

【委員】今日示していただいた資料は大変参考になると思っております。これまでのネットワークの経緯ということと言うと、四全総があつて、そこで14,000kmが決まったのだからやらなきゃいけないという感じがあつて、何か四全総ありきみたいなのがあつたのですが、そこはこれまでの状況をもう一度見直して、しかしだからと言ってその14,000kmがなくても良いということではなくて、新しい意味合いが出ています。それは人口構造あるいは社会構成、あるいは国際競争といった観点の中で高速道路が非常に重要な役割を果たしているし、そして今回の震災によってもやはり道路の減災あるいは防災という観点からも重要になってきているということで、高速道路の意義ということをもう一度、色々な客観的なデータで示した上で、やはり整備が必要になっているということを示す必要があるのではないかと思います。やはり弱点というものが災害でも出てきたわけですし、今示された資料でもあるわけですから、そういうものを含めていくためにも必要だということ

とだと思えます。論点の2番目の「高速道路ネットワークに求めるもの」という点でも、やはり防災・減災あるいは物流機能の確保、そういうものを円滑に進める上で高速道路というものが重要ですが、しかしそれ以外のネットワーク、空港や港湾と高速道路が繋がっているということも必要でありますし、それから輸送ルートの大線化も含めて総合的な整備計画ということで、高速道路が正に人々の暮らしというものに直結して、そのために役に立つ高速道路にしていくというものを打ち出していく必要があるのではないかと考えております。

【委員】今、委員の方から、「14,000 kmなんてそろそろなくても良いのではないか。」というお話があったのですが、あの小泉さんですら閣議決定を変えて「14,000 kmをやらない。」とは言わなかったわけで、そういう意味では14,000 kmというものは生きているということを前提としてお話しします。やはり全国津々浦々から1時間で高速道路のネットワークに繋げるというのは、極めて公平性の観点から出てきている、そういう意味では一つの大きな基準なので、それはやはり尊重すべきだと私は考えております。ただ、現時点と20年前では状況が変わってきていますので、見直すべきところがあれば見直さなければいけないと考えております。ただ、それより重要なのは時間の感覚です。2000年に14,000 km必要なのか、2030年に14,000 km必要なのかということがポイントで、私達は生活が豊かになるにつれ、その時点でそのくらいのネットワークが必要なのかという時間の感覚がやはり重要だと思うのです。おそらく、小泉首相の頃に議論されたのは、これは必要だけれども少し速度を落とすべきだ、利用者の料金負担等々を抑えて、もう少し先で良いのではないかということが政策決定のインプリケーションだったように思います。私はマクロ経済バランス的に考えますと、日本の生産余力が低下してくるのでより早く造った方が良いのだらうなと思っております。高速道路課長さんにお聞きするわけではないのですが、今の感覚で言うと14,000 kmはあと何年位かかりそうですかね、というような話があって、それをもう少し早くすべきなのか、遅くすべきなのか、早くするとすればいろいろな手当をしなければいけないというようなことを考える、あるいは2030年の時点で13,000 kmになった時に、日本国全体で走行時間がどうなっているのかとか、そういうことを見せて合意形成を図ることが重要なのではないかと考えます。

【委員】非常に盛りだくさんの議論が詰まっているように感じます。ネットワークを14,000km造る話もありますし、渋滞の解消の話もありますし、2車線からの拡充、さらに国際競争力というような話もあるわけです。これを、財源に限られる中で優先順位をどのような形で付けていくのかということこそが最も悩ましい問題なのではないかと考えます。それと、ヨーロッパの各国と日本の都市間の連絡速度や、容量の差についてお聞きしたいのですけれど、多分都市に住んでいる集中度というのはヨーロッパの方が高いのではないかと考えます。ヨーロッパを旅行しますと、非常に空間が多いという気がいたします。日本は非常に多地域に分散して住んでいるので、当然のことながら日本の道路建設には、コストもかかるし、スペースがなくなかなか4車線にしようとしても造れなかったのではないかと考えます。それから日本の人口はこれから減少しますが、例えば25年とか30年くらいすると2,000万人くらい人口が減るわけですが、それをどう見込むか。何十年前かに造った14,000kmというものが本当に必要だったのか、それが合理的だったのかということも考えていく必要があるのではないかと考えております。

【委員】14,000kmをどうするかという議論をする場かどうか分かりませんが、ただ、目標というのは、ある時期に「今の時点でこうだ。」というものが形成されてきたわけですので、今になって実行・検証していく中で、大震災後、我が国の大規模災害に対する不安が非常に増している中で、公共事業の中でも何を重視すべきかとか、そういう色々な観点から考えていくべきだろうと思います。地方に行きますと、本当に高速道路が欲しいという切実な願いを皆さん持っていて、確かに高速道路ができれば、ここにたくさん「高速道路に求められる機能」という例が書かれているように、地方に産業もくるだろうなどと夢が膨らんでいることも、状況として非常に良く分かるのですが、そうかと言って全てネットワークで高速道路を造れるわけではないので、他の交通体系等も勘案しながら、ここは高速道路は諦めてもらうというところも当然出てくるかもしれません。このような中で、ある意味この大震災で、日本はもう一度これからのあり方というものを考える時期に入ったのではないかと、改めてネットワークについても、もう一度新たな視点から考えていった方が良いのではないかと、これは、この委員会ではじめから出てきた話でもあると思います。ただ、その中でも優先順位の付け方、高速道路に求められる優先的機能ということを考える必要があるので、ここに具体例がございませうように、本当に様々に、高速道路の機能はたくさんあるのです。もし今ある高速道路について、もっと何か機能が膨らませられるものがあれば、それはもっと推進していくべきだろうと思いますし、また、もう少しのところなので機能を充実すべきというところでは、例えば観光立国推進のための空港アクセス等というところなどは、アジアからの観光客を呼んで観光を発達させていくために、かなり優先的に取り組むべきところではないかという感じがいたします。それから1つ、ネットワークの繋げ方のところで、暫定2車線道路が安全面でも劣るというところについてですが、委員からも、やはり災害を考えればもっときちんとしたものを造るべきだというお話が前々からございましたが、ただやはり、私は土木の専門ではないので、そういう意味での素人的に言うと、やはりそんなに立派な形の道路でなくても、ともかくネットワークを繋げてほしいというのが切実なる願いではないかという気がして、それは無いものねだりの的に言うと、車線が多い方が、できるものであれば、それはその方が良いし、安全にも良いということは分かるのですが、それでもやはり、ともかく構造を柔軟にしても繋げていくというのが先ではないかという感じがしております。

【委員】3点申し上げます。まず14,000kmの話があったり、いろいろあるのですけれど、現状のステータスというところの理解で言うと、私は14,000kmを否定したいとも、うんと肯定したいとも思わないのですが、一番重要なのが今のステータス、現状というのをきちんと、こういう現状のようだというのを国民と共有するというスタート点が必要で、その現状を理解したときに14,000kmというのが「そんなに要らないよ。」という感覚に見えるのか、「やっぱりそのくらいないと今は改善できないよね。」と思うかの問題だと思うのですよね。そこが極めて不足していて、14,000kmと決まったから要るんだというような、そして現状については多いのか少ないのかよく分からない、こういうように少なくとも国民は感じているわけです。そのところを改善するというのがこの委員会の重要なタスクじゃないかと理解しておりますし、それが今日の資料でずいぶん見えるようになってきた感じがします。先ほど私どもの研究の一部も紹介されましたけれども、委員がおっしゃるとおりで、ネットワークへのアクセス性を高めるといのはものすごくニーズが高かったのですよね。

だから暫定2車線というある種の便法を使うことによって、特に地方部へのネットワーク整備というのは大いに進んできたし、その成果として日本全体のネットワークの密度は決してうんと劣っている状態ではないですね、現状は。けれども、総量としての交通容量、車線数×長さ、つまり面積と思えば良いのですけれども、それがまだ相当劣っているのは実状であります。ただ、もっと要るかと言えば、その実状を見たときに、私は要らないわ、という人がいるかもしれないし、そうじゃない人もいる、それ次第ですね。今度はこれを地方別に見ますと、例えばネットワークの密度というと全国そんなに差があるわけじゃないのです。よく整備されている中部地方や東北地方などと比べてやや劣っている四国あたりがあるのですが、密度でいうとそんなに幅があるわけじゃない。ところが、ネットワークの容量の整備でいうと、なんと関東地方と近畿地方が非常に劣った状態になります。それは人口が違うし、いろいろな条件が違う。要するに、暫定2車線で地方を整備することに精力を割いてきた裏腹に、必要なところへの整備がちょっと遅れてしまったな、という面を私は感じているところです。先ほど申し上げた容量というのはそういう意味で、必ずしも暫定2車線を4車線にしろという意味じゃないのですけれど。そうすると、今までが主として高速道路のネットワークを拡張していく時代だったというふうに認識すると、これからは国土の信頼性を確保するために高速道路のネットワークを考えていこうじゃないか、という時代だと私は思っているところです。それは速度の安定性を高めるという面もあるし、昔私どもが習ったときは、一年間のうちの30日間くらいは渋滞してもしょうがないけれども、それ以外のときには渋滞は嫌だね、そういう設計をなさいと言われたのですが、そんなふうには実状は全然できていないのですよね。要するに、それなりの速度の安定性、それから、いろいろな災害が起こったときでもネットワーク的なリダンダンシーというか、多重性というか、そういう意味での安定性。総合的な意味で国土の信頼性を高めるということを目標にする高速道路ネットワークという時代に入るんじゃないか、こう思っているわけです。これが一つ大きな柱。もう一つだけ、せっかく委員が暫定2車線について振っていただいたので申し上げますと、私は暫定2車線の幻想から脱却すべき時代だと思っています。それは従来の暫定2車線を整備したときには、「いずれ4車線にするからとりあえず暫定2車線で我慢してよ」と言って造っているのです。どうなるかというとな本当に2車線なのですよね。追い抜きできないのです。それでずっといって、運が良いと、交通量が多いと4車線にしてくれて追い抜きもできて速度も安定性も速達性も高まるのですが、けれどもこれから人口が減っていった中で、本当に4車線にしなければいけない場所が全部だなんてとても思えない。そう考えると、暫定2車線ではなくて、基本は2車線なのだけれども所々に追い抜きがきちんとできるような、2.5車線というのか3車線というのですかね、そんなようなものを造っていく、そういう感覚ですよ。それから今回の三陸縦貫道もそうですけれども、いわゆる通常時の交通量でこれは大事な道路だと言うのではなくて、非常時に必要だということはいくつかのリンクを整備していくのだと伺っておりますけれども、そういう場所については決して4車線である必要は無いのだし、かといって真ん中に棒を立てて2車線でぎちぎちで走っていて、いざというときに大型車も走りにくいということでもいけない。そういう場所については道路の断面構造も災害時に使いやすいということに重点を置いて、平常時の交通容量よりも災害時の使いやすさということで設計も速度条件も、有り体に言えば若干スペックダウンしながらでも造っていくと、こういうことが必要じゃないかなと思っているところがございます。以上です。

【委員】時間がないので一言だけ申し上げたいと思います。高速道路もネットワーク化することで価値があるということで、ただし喫緊の課題と中長期の課題と、やはり日本の成長戦略の下での課題と分けて考えなければいけないのかなど。ただし、喫緊の課題というのは先程来ご指摘があるように、国際競争力の維持向上ですね、私はこれは急がなければ取り残されてしまうという危機感がありますし、そういう意味では大都市圏の環状道路、このミッシングリンクを無くさないといけなのではないか、と思うのが一点です。もう一つは防災あるいは緊急医療ですね。安全性の観点から代替道路が存在しない条件の不利な地域、この路線も併せて喫緊の課題として整備する必要があります。そういう意味では従来の費用便益分析の形以外にも、地域産業への波及とか代替道路があるとか防災効果、そういった指標を加えなければいけないのではないかと、こう思います。

【委員】大変良く整理していただいているのですが、そのスタートがいきなり高速道路計画からきているわけですが、本来は日本の成長戦略の中で、今後の日本の総合交通体系がどうあるべきか、その中で高速道路がどういう役割を果たすのか、そういうことが重要なのだと思います。ですからほかの交通政策との整合性の確保ということが今後の優先順位を考えていく上で重要になると思います。例えば今国交省で戦略港湾ということで京浜港、阪神港を整備されようとしているわけですが、そうであればそこのアクセスというのが大きな課題となってくると思いますし、そういった視点も踏まえて今後の優先順位を考えていければというふうに思います。

【委員】最後に私から一言ですけれども、私は国土形成計画の策定に参画したことがあるのですが、今日本が準拠している国土形成計画を、3.11を踏まえてですね、もう一回きちっと我々も認識を固めて、そこの関連で今出ている議論が全て整理できるのではないかと思います。例えばアジアダイナミズムの話だとか少子高齢化に向き合っただけとかですね。委員が国土の信頼性を高めるとおっしゃったことを視界に入れるためにも、そういう計画との相関性をきちっと持って、道路というもののプライオリティと戦略的な整備というのをしっかりシナリオにしていくというのがこれからの方向ではないのかな、というふうに思っています。

【座長】だいたい時間が来ていますので我々の議論はここまでにしたいと思いますが、何か道路局の方から補足説明等ありますか。

【企画課長】先ほどご質問ということで言われた点について少しだけお答えさせていただきます。委員から都市間のスピードの話がございました。たぶん感覚は正しいと思いますが、データをもう少し調べてみたいと思いますが、ヨーロッパのものと城郭都市というのでしょうか、発展形成の歴史からいっても、日本のような農耕文化を前提としたベターと広がった都市形成、その都市の形成過程を支えるための費用というのかなり差があるのではないかと思います。先ほど委員がおっしゃった耐震に対する費用とたぶん同じような費用がまたかかってくる。狭い国土ではありながらも広がりをもって住むためにはそれなりの費用がかかっているということは、それも世の中に対して説明をしていくことが求められるのかもしれないと思います。それについては今後参考にさせていただきながらデータ作りをしていきたいと思っています。また、14,000kmが何年でできるのでしょうか、というご質問がありました。これ自体が我々の大きな課題でありまして、当面、今事業を実施してい

るものについては10年程度というのを目標にしていますが、10年程度でだいたいあと1,500kmくらいを残すところという形になろうかと思えます。先ほど委員からもご指摘がありました、ネットワークを繋げて欲しいということに対してどう考えるのか、といったことも踏まえたときに、ある程度のスケジューリングについてもご提言あるいはご意見という形で整理して頂くということも今後の成長戦略上、意味がある話かなと思っております。

【座長】ありがとうございます。それでは事務局へお返しします。

【道路局次長】長時間にわたりまして有意義なそして詳細なご議論をいただきましてありがとうございました。次回の日程につきましては追って事務局より調整させていただきたいと思っておりますのでよろしく願いいたします。本日の資料はそのまま置いておいていただければ追って郵送させていただきます。以上をもちまして第10回の委員会を終了させていただきます。本日は誠にありがとうございました。

以 上