平成２７年２月２６日
東　京　商　工　会　議　所

社会資本整備審議会　道路分科会　国土幹線道路部会
「高速道路を中心とした『道路を賢く使う取り組み』の基本方針」に対する意見

道路をより賢く使うための取り組み

（１）賢く使う取り組み

１）目指すべき国土の姿を踏まえ取り組むべき道路政策に対する意見

- 今回の基本方針は、高速道路の交通量の分担率の目標設定（３０％）や、首都圏経済を支える重要な基盤である高速道路の今後の料金体系の詳細、ＥＴＣの普及促進・義務化、一般道路における大型車対距離課金の導入など幹線道路の将来の維持管理費の負担のあり方等について、慎重な議論を要する項目が多く含まれているが、理由・根拠や導入後の影響について、まずは明確に示すべきである。
- その上で意見すべきところではあるが、基本方針の現在の記載内容に基づき、下記の通り意見を申し上げる。

- わが国が「人口減少社会への対応」という難題に直面する中、行政、医療・福祉、商業等、生活に必要な都市機能、住居機能を交通拠点等一定の地域に集約する地域構造（コンパクトシティ）へ再編し、また、交通網（鉄道、道路等）により各地域のネットワークを維持・強化していくことで、各種の都市機能に応じた圏域人口を確保していく「コンパクト＋ネットワーク」の考え方は、当所としても従来より提言してきたところである。こうした考え方に沿って、今後の道路整備を進めていくべきである。
- 国交省の基本方針に示された通り、上記の考え方に即して、経済・社会システムの基盤である道路の高度化、高質化と有効活用を図るべきである。

２）道路の使い方の課題に対する意見

①円滑な走行の実現：ボトルネック地点の解消、渋滞対策の促進

- 首都圏における局所的な容量・車線不足については、特に中央道の調布付近や小仏トンネル付近で顕著である。国土交通省や関係者により平成２４年に設置された「首都圏ボトルネック対策協議会」においても、中央道の上記箇所は主要渋滞箇所に位置付けられており、都内および多摩地域、山梨県等の経済界としても早期の渋滞解消を強く望んでいる。
- ３車線運用は、①数キロ程度の短い距離では十分な効果を発揮しづらいため、一定の距離を確保する必要がある、②３車線運用区間以後の区間の渋滞状況によっても効果が大きく左右する、③３車線運用区間以外のより長い区間も含めた上での効果の検証、④３車線運用が安全性に与える影響（事故発生率の分析）等の点を十分に検討の上、進めるべきである。
- これらの点を解決した上で、中央道の調布付近や小仏トンネル付近の渋滞解消対策、特に、用地買収を伴わず既存幅員の中で車線運用を見直すことができ、費用対便益の面でも効果が高い調布付近の対策について、早急に取り組まれたい。

②安全な走行の実現：道路照明灯の設置促進

- 関越道（嵐山⇔高崎間）、北関東道（前橋⇔足利方面）、上信越道全般、東北道全般においては、道路照明灯が少ないため、夜は非常に視界が悪く、かつ、視線の高い大型車はハイビームで走り続けることも難しい。
- ２００ｍ先に横転車がある場合でも、発見が遅れ追突事故を発生させる危険性が高いとの声がトラックドライバーから実際に聞かれるため、早急な対策が望まれる。

③使いにくさの解消：２０２０年を見据えた訪日外国人客に対する対応強化

- ２０２０年を一つの契機に、訪日外国人客の一層の増加が期待されていることから、案内表示等の英語標記はもちろん、情報提供の多言語化を推進していくことを期待する。また、ＩＣＴ技術を活用した渋滞回避支援情報や災害時情報の提供等も多言語で実施することが望ましい。
- 特に、２０２０年前後には多くの訪日外国人客が自ら運転し、高速道路を利用する機会も増えると思われる。訪日外国人客の安全かつ円滑な観光や、事故防止対策の一環として、カーナビの多言語化や自動翻訳技術の導入推進、初心者マークを模した「訪日外国人マーク」（国際免許をもって日本国内を運転しようとする者が車に付けるマーク）、世界遺産等の国際的観光資源の最寄りのインターチェンジの合流車線の延長・首都高速の合流箇所の色分け表示（日本の道路事情に慣れていないドライバーが円滑に本線に合流できるようにするための措置）など、訪日外国人向けの所要の方策が必要である。

④地域拠点とのアクセス向上：スマートインターチェンジの設置促進

- 首都圏においては、三環状道路、とりわけ圏央道の整備促進により、沿道に大規模な物流拠点、生産拠点、商業施設等が集積しつつあることから、三環状道路が活発な経済活動や円滑な物流に果たす役割は今後、ますます大きくなるものと思われる。
- 一方、わが国の高速道路のインターチェンジは、平均間隔が約１０㎞と欧米諸国の約２倍もの長さがあるため利便性が低く、高速道路が有効活用されない一因になっている。加えて、一般道に渋滞を引き起こす要因にもなっている。
- インターチェンジの設置については、シンプルな構造で、あらゆる車種が利用できる「入口」または「出口」を、設置間隔を短くした上で増設し、利便性向上と渋滞緩和を目指すべきである。
- 従って、費用対便益を考慮の上、首都圏における既存の高速道路の利便性向上や交通の円滑化、一般道の渋滞緩和、地域活性化に向けて、スマートインターチェンジの整備を促進すべきである。
- なお、空港、港湾、物流拠点や工場団地、大規模商業施設に直結するスマートインターチェンジの設置についても、積極的に取り組むべきである。設置について地元から強い要請がある場合等においては、直結対象とする施設選定に公共性・公平性を確保しつつも、受益者負担での整備を促進することも有効と思われる。

３）高速道路を中心とした「道路を賢く使う取り組み」の基本的な考え方に対する意見

- 今回の基本方針では、高速道路の交通量の分担率の目標を３０％とする旨が記載されたが、３０％とする旨の理由・根拠が明確ではない。
- 高速道路がその効果を発揮するためには、まずはミッシングリンク（未整備区間）を解

消しネットワークを早急に結節させること、渋滞の原因となるボトルネック部分の解消、安全に走行できる環境の整備、低価格でシンプルかつ安定した料金体系の構築など、所要の対策を実施することが肝要であり、その結果として、分担率の向上が図られるものと考える。

４）高速道路を主な対象とした具体的な取り組みに対する意見

①円滑さの向上

- サグ部や合流地点等をはじめとした箇所の渋滞要因を精緻に把握した上で、車線運用の見直しや付加車線の設置等により、ボトルネック部分を早急に改善すべきである。また、一般道路のボトルネック対策として、スマートインターチェンジの設置も促進されたい。
- ＥＴＣ2.0により得られた広域な交通量情報を活用し、渋滞ピークの平準化や環状道路への誘導を図ることは、経済効果、環境改善効果、事故の減少など多岐にわたる効果が期待できることから、推進していくことが望ましい。
- ＥＴＣ2.0を活用した機動的な料金の導入については、混雑状況の分析・検証結果を踏まえ、利用者の意見を十分に参考にしながら検討を進めるべきであり、利用者にとって分かりやすいよう、シンプルなものでなければならない。
- 混雑状況に応じた機動的な料金設定は、単に混雑路線の料金を上げるだけでなく、環状道路をはじめ迂回路線の料金を下げることで、交通量を平準化させるべきである。
- なお、事業用自動車（貨物自動車やバス、ハイヤー・タクシーなど）や物流を担う中・大型車等はその性質上、目的地が渋滞箇所の場合をはじめ、混雑している路線を通らざるを得ないケースも大いにあり得ることから、混雑状況に応じた料金の導入にあたっては、事業用自動車等への配慮が必要である。

②安全性の向上

- 高速道路の分担率を向上させ、ひいては生活道路への通過交通の流入低減、事故の減少を実現していくためには、その前提として、ミッシングリンク（未整備区間）を解消しネットワークを早急に結節させること、渋滞の原因となるボトルネック部分の解消、安全に走行できる環境の整備、低価格でシンプルかつ安定した料金体系を構築していくことが不可欠である。
- 悪天候時、事故による通行止等、通行規制時間の最短化に資する取り組みは、通行量の多い路線や、空港・港湾に直結し定時性の確保が求められる路線を優先して実施されたい。

③使いやすさの向上

- 次世代自動車の普及促進については、日本再興戦略において、２０３０年までに新車販売に占める割合を５～７割とすることを目指すことが明記されるなど、国を挙げて普及促進に注力していく姿勢が明確であることから、そのカギを握る燃料等の供給設備の設置を鋭意、推進されたい。
- 「道の駅」やサービスエリアには、ドライバーや同乗者が快適に休憩できる機能が求められるが、トラック業界などの運輸業界ではドライバーの高齢化や人手不足が顕著になりつつあるため、女性の活躍を促進していくことが求められている。従って、女性用

の休憩・リフレッシュ施設（トイレ、シャワー、メイクルーム、仮眠室等）の一層の整備を図ることが望ましい。

- 更には、バリアフリー化、ユニバーサルデザイン化の推進や、乳幼児のための施設（授乳室、おむつ替えベッド、幼児用トイレ、ダストボックス・シンク・手洗器、ベビーチェア等）整備も推進していくべきである。
- 交通拠点と一体となった道路の交通結節機能の向上については、特に新幹線や都市部の駅、空港等において結節機能を高めることにより、人の往来や物流の活性化を図ることが肝要である。

④地域連携の促進

- 【再掲】わが国の高速道路のインターチェンジは、平均間隔が約１０㎞と欧米諸国の約２倍もの長さがあるため利便性が低く、高速道路が有効活用されない一因になっている。加えて、一般道に渋滞を引き起こす要因にもなっている。
- 【再掲】従って、首都圏における既存の高速道路の利便性向上や交通の円滑化、一般道の渋滞緩和、地域活性化に向けて、スマートインターチェンジの整備を促進すべきである。
- 【再掲】なお、空港、港湾、物流拠点や工場団地、大規模商業施設に直結するスマートインターチェンジの設置についても、積極的に取り組むべきである。設置について地元から強い要請がある場合等においては、直結対象とする施設選定に公共性・公平性を確保しつつも、受益者負担での整備を促進することも有効と思われる。
- 高速道路沿道の施設との連携を積極的に推進し、地域経済への波及効果を一層高めるための工夫が必要である。（休憩・案内施設である「道の駅」の観光情報発信や地域産品販売の拠点としての機能の強化、地元民間事業者によるＳＡ・ＰＡの運営等。）

（２）賢く使う取り組みを支えるために進める施策

１）主要幹線ネットワークの強化に対する意見

①主要幹線ネットワークの強化

【外環道（関越道～東名高速間）の早期完成】

- 首都圏三環状道路、中でも外環道（関越道～東名高速）が完成すれば、都心に流入している通過交通が迂回できるようになるため、渋滞解消による高い経済効果に加え、ＣＯ2排出量削減効果、交通事故の減少など様々な整備効果が期待されている。
- また、２０２０年オリンピック・パラリンピック開催時にも、重要な役割を担うことが期待されている。
- とりわけ、首都直下地震等の発災時には一部区間の不通が生じた際にも速やかに移動することが可能となる迂回機能（リダンダンシー）を発揮し、わが国の東西交通の分断を防ぐことから、必要不可欠な路線であり、日本再興戦略にも位置付けられた国家プロジェクトでもある。外環道（関越道～東名高速）をはじめとした重要な役割を担う道路について早期整備を推進すべきである。
- また、三環状道路の中で、供用時期が明確になっていない箇所については、時期を明確にする必要もある。各企業は、こうした時期の明示をもとに、物流拠点、生産拠点、商業施設等の投資計画を策定することから、沿線活性化に資するためにも、早期に明示すべきである。

【外環道（東名高速～湾岸線間）の早期計画具体化】

- 外環道（東名高速～湾岸線間）は、未だルートが確定していない予定路線となっているが、同区間が開通すれば、関越道・中央道・東名高速と羽田空港や京浜港とのネットワークが確立され、東京の国際競争力強化に大いに資すると思われる大変重要な路線である。従って、同路線について早期に計画を具体化し、事業化すべきである。

【首都圏高速道路ネットワークの充実】

- 首都圏三環状道路の整備促進に加えて、中央環状線の既に開通している区間（板橋ＪＣＴから熊野町ＪＣＴ間、堀切ＪＣＴから小菅ＪＣＴ間、小松川ＪＣＴ等）においては、環状線本来の機能を実現させるために、渋滞対策を推進していくことが必要である。
- 都市高速道路晴海線のⅠ期区間（有明から晴海まで）のうち、事業中である豊洲から晴海までの区間の整備は、都内経済の活性化のみならず、オリンピック・パラリンピック開催時にも重要な役割を担うことが期待されており、早期かつ確実に整備すべきである。
- 加えて、Ⅱ期区間（晴海から築地）についても、早期に事業化すべきである。

【既存の高速道路ネットワークを補完する主要幹線道路の強化】

- 多くの物流施設や工場、商業施設が集中する沿岸部を結ぶ国道３５７号の東京港トンネル、多摩川トンネル部の整備を推進されたい。

②暫定２車線区間の機能強化

- 今回の基本方針に示された通り、高速道路における暫定2車線区間は諸外国にも例を見ない特殊な構造であり、対面交通の安全性や走行性、大規模災害時の対応、積雪時の狭あいな走行空間を考慮しても、その状態を長期間継続することは望ましくない。
- ４車線化に取り組むだけでなく、低速車両対策等として効果的な追越車線の設置や3車線運用など、本来の機能を確保するための取り組みが必要である。

２）持続的な利用を可能とするための効果的・効率的な機能確保に対する意見

- 高速道路を含む主要幹線道路ネットワークの老朽化対策は、全国的に喫緊の課題であることから、対象とする路線、箇所に優先順位をつけた上で、予防保全手法・先端技術の活用や、民間活力の導入を図ることで、長寿命化と安全性向上、コスト低減を図る取り組みを強化することが肝要である。
- その際、ＰＰＰ／ＰＦＩの活用や、ネーミングライツ、ミニ公募債など、多様な手法を取り入れていくことが望ましい。
- 技術者の人材不足により、次代への技術・ノウハウの継承が全国的にも危惧されていることから、良質なインフラの維持管理、更新に持続的に取り組むためにも、技術系人材の確保・育成に更に注力すべきである。
- 事業者からは、円滑な物流の前提となる、首都高速の老朽化対策の促進や、ネクスコ路線の老朽化対策の早期実施（具体的にいつ、どの箇所に対策を施すか）、老朽化対策実施時の渋滞対策の実施に関する意見、声が多数聞かれるところである。

３）道路交通状況のきめ細やかな把握に対する意見

再掲ＥＴＣ2.0 により得られた広域な交通量情報を活用し、渋滞ピークの平準化や環状道路への誘導を図ることは、経済効果、環境改善効果、事故の減少など多岐にわたる効果があることから、推進していくべきである。

首都圏の高速道路を賢く使うための料金体系

①料金体系の整理・統一（公平な料金体系）

- 対距離制を基本とし、起終点を基本とした継ぎ目のないシンプルな新しい料金体系は、環状道路の利用促進につながり、都心に流入している通過交通の減少に寄与することから、当所ではかねてからその導入を主張していた。今回、導入に向けた方針が示されたことを歓迎する。
- 具体的な料金水準は、「大都市近郊区間料率」を参考に検討するとの案が示されたが、高速道路は首都圏経済を支える重要な基盤であることから、国際競争力の強化や地域活性化の観点からも引き下げを行うべきである。新たな料金体系の導入にあたっては、会社間乗継による割高感を解消し、首都圏の高速道路ネットワーク全体として値上げにならないように考慮すべきである。

②起終点を基本とした継ぎ目のない料金の実現（シンプルでシームレスな料金体系）

- 対距離制を基本とし発着地が同一の場合は経路間の差異によらず料金を同一とするならば、最短距離をもって料金を決定すべきである。
- 対距離制を基本とし発着地が同一の場合は経路間の差異によらず料金を同一とし、かつ、最短距離をもって料金を決定するならば、管理主体間の料金収入の配分や、管理主体のあるべき姿に関する議論も必要だと考える。

③政策的な料金の導入（戦略的な料金体系）

- 物流や運輸事業者が厳しい経営を余儀なくされている中、事業者にとって高速道路料金の負担は重いことから、事業用自動車（貨物自動車やバス、ハイヤー・タクシーなど）や物流を担う中・大型車等については、現在の大口・多頻度割引を新料金導入後も継続するなどの配慮を求める。
- 混雑状況に応じた料金施策の導入にあたっては、利用者の意見を十分に参考にしながら検討を進めるべきであり、利用者にとって分かりやすいよう、シンプルなものでなければならない。
- 再掲なお、事業用自動車（貨物自動車やバス、ハイヤー・タクシー等）や物流を担う中・大型車等はその性質上、目的地が渋滞箇所の場合をはじめ、混雑している路線を通らざるを得ないケースも大いにあり得ることから、混雑状況に応じた料金の導入にあたっては、事業用自動車等への配慮が必要である。
- 今回、一定時間内に一時退出した場合であっても負担が増えないような料金体系を構築すべき旨が打ち出されたが、本趣旨を活用し、主要観光スポットをめぐる企画料金を設定するなど、地方創生・観光振興にも大いに役立てるべきである。

（４）新たな料金システムの構築

１）ＥＴＣの普及促進・義務化に対する意見

- 今回提示された平成２８年度からの新たな料金システムの導入は、実質的にＥＴＣ2.0の普及を前提としたものである。現行のＥＴＣについては、高速道路での利用率が約９割と普及が進んでいるが、ＥＴＣ2.0の普及にはユーザーにおける機器のバージョンアップまたは新規購入が必要であるため、トラック事業者等多くの車両を保有する事業者にとってＥＴＣ2.0の導入負担は重いものである。
- 従って、新たな料金システムおよびＥＴＣ2.0の導入が検討・予定されている平成２８年度に合わせて時限的にＥＴＣ2.0の導入補助や、一定の保証金のもとに機器を無償貸与する仕組みの構築等の対策を講じられたい。
- なお、主に地方では、高速道路を多頻度で利用しないユーザーもいることから、ＥＴＣ2.0の義務化は慎重に検討すべきである。

２）オリンピック・パラリンピック等に合わせた取り組みに対する意見

- 立候補ファイルでは、大会開催時における大会関係車両の定時性確保と一般の市民生活や経済活動への影響を最小限とするため、交通量約１０％の低減を目標に、下記の方策をもって、一般車両の都心部への流入を抑制することが掲げられている。
  - ・広報キャンペーンを通じた代替ルートの利用の奨励
  - ・公共交通機関の積極利用の呼び掛け
  - ・企業の夏季休暇時期及び業務時間の調整
  - ・企業への納品時間の変更要請
  - ・市民への需要抑制の協力依頼等の実施

  これらの方策を官民が連携して推進していくことが肝要である。
- 今回の基本方針では、大会期間中に料金施策を活用して道路交通の平準化や分散化、道路交通需要の低減に向けた検討を進めるべきと記載されたが、大会期間中の交通量について詳細なシミュレーションを実施した結果、交通量の大幅な低減が必要との結論に達した場合は、料金施策ではなく、一時的な通行規制を実施すべきと考える。

その他

１）将来の高速道路の利用者負担のあり方に対する意見

①料金の低減

- 料金水準は、国際競争力や地域活性化の観点から全体的な引き下げを行うべきである。そのため、料金を高価にしている「償還主義」を廃止するとともに、料金収入によって支払うべき償還金の見直し（整備に要する費用のうち、将来にわたって減価することのない用地取得にかかる費用の償還金からの除外など）、および高速道路会社のコスト削減を含む一層の努力が必要である。

②管理財源の確保

- 高速道路料金は、昨年５月の道路法等改正により、１５年間の有料化延長が決定されたが、ミッシングリンクの解消および維持管理・更新コストの確保、高速移動に対する受益者負担の原則の観点から、恒久的に有料とすべきである。
- 幹線道路の将来の維持管理費のあり方において、一般道路における大型車対距離課金

の導入が例示されたが、そもそも一般道路の通行は無料である。

- もし、一般道路における大型車対距離課金が導入されるとすれば自動車重量税等との整合性をどのように考えるのか明示すべきである。
- 一般道路における大型車対距離課金は、納得のいく理由・根拠、更には、具体的な方法や料金等、詳細も示されておらず、賛同しかねる。
- 再掲なお、高速道路を含む主要幹線道路ネットワークの老朽化対策は、全国的に喫緊の課題であることから、対象とするインフラに優先順位をつけた上で、予防保全手法・先端技術の活用や、民間活力の導入を図ることで、長寿命化と安全性向上、コスト低減を図る取り組みを強化することが肝要であることは言うまでもない。
- 無料の自動車専用道路は有料化することなく、維持管理の財源は税によってまかなうべきである。

以上