

第3回「近江大橋の維持管理のあり方を考える検討会」議事録

日時：平成24年10月30日（火） 14：00～15：40

場所：滋賀県庁北新館4-A会議室

出席委員：塚口委員、浅見委員、井上委員、入江委員、文委員

1. 開会挨拶

2. 議題

(1) 維持管理有料道路制度の適用について

<維持管理有料道路制度の適用について説明>

(2) 社会実験の事例について

<社会実験の事例について説明>

(3) 提言に向けた意見交換

<配布資料>

資料1：第2回「近江大橋の維持管理のあり方を考える検討会」議事録

資料2：第3回近江大橋の維持管理のあり方を考える検討会

資料3：社会実験の事例

議事(1)

座長

維持管理有料道路制度は国と県がかなり協議したが認められなかったという説明につきまして何かご質問があればお願いしたい。

委員

第1回に「現行法でいくなれば近江大橋は無料化にならざるを得ない。これを有料にするためには、新たな立法、条例を検討しないとかなり厳しいのではないか」という趣旨の意見をした。今回、現行法に基づいて議論されたと言うことは、今後におきましても現行の法制度に則って議論が進められる証明がされたと言うことであるので、維持管理についても必ず特殊な事例がないと難しいと理解して良いのか。

事務局

現行法の適用について6月より近畿整備局と近江大橋が特例として認められるか勉強してきた。現行法の中では適用が難しいと許可権者である国交省の見解が出た。来年12月で期限が来ることから、国交省に結論をいただけるようお願いし、10月18日に知事と一緒に国交省に出向いて最終の確認を行った。

議事（２）

座長

ほぼ最終的な結論として維持管理有料制度は適用できないということであるので、無料開放を前提にしなければならない状況になっている。そういう状況において、社会実験が必要であるとするならばどういう目的を持って行うのか、どういった効果が期待できるのか、そういうところを見ていく必要がある。

委員

社会実験をすることによってどういうデータがどの程度共有できるのか。

事務局

実験の目的によって違うが、県民の方は、実感として実験を行ったら渋滞になると言うことを感覚的に捉えられる。店舗などは、客の入り数が増えたか減ったかという感覚がわかる。

委員

無料化することで料金は無くなるので、大型車両が増えるというイメージがあるが、渋滞で橋に負荷がかかり、それが橋梁にとっては負担になるのか。

事務局

橋を設計する際は、25 t 荷重までは大丈夫なので、大型車両が増えても橋が損傷することはないが、道路の舗装面で大型が及ぼす影響は大きく、維持管理のコストがかかってくると思われる。

委員

草津市としては交通量が増えることに対して大変懸念をしている。近江大橋の交通量の今の実態が1日3万2千台ということであるが、無料化になったら何割程度増えるのかつかめないのが実態である。そのための実験に1ヶ月で1.8億円ということで、そこまで使うことの必要もなからうとの思いもある。現時点での予測でどれくらいに増えるのか教えてもらえないか。

事務局

非常につかむのが難しいと思っている。唐橋や国道への転換でうまく分散して、渋滞で動かない状況ではないと思っている。

委員

無料開放された場合に、どれくらいになるかという大津市東南部の調査を去年実施したが、現在3万2千台通っているのが推計で2万台増えて5万2千台になるのではないかと想定をしている。無料化してくれという意見もあるが、無料化すると混雑が発生し、生活道路へ入ってこられるのではないかと懸念している。社会実験をしてもらって無料化してこんな混雑になったら困るということで、管理有料も1つの選択肢と思っていたが、管理有料の道が閉ざされ無料化しかないという今の時点では社会実験しても意味がないのではないかと考えている。

委員

短期間の社会実験では、私の理解する経済波及効果をとらえるのは難しい。社会実験の意義としては、交通量の影響についても信号を調整するとか、そういう短期に対応できるものであれば、開放した後でもできるが、近江大橋や近江大橋に繋がる道の交通量が増えることによる悪影響など、ある程度時間を要するものは先にやっておく必要がある。試算された交通量を今の技術をもって、机上のシミュレーションである程度把握できる。交通量予測がよく当たらないと言われるのは将来の交通予測が当たらないのであって、現状の再現は悪くないのではないかと。国交省の維持管理有料制度の適用対象の拡大を模索しているが、まだ、議論が熟していないから現行法の適用しかないのは致し方ない。こういう事例がこの後の提言に繋がるが、維持管理のためのお金がある場合などハードルを下げてもらいたい。国交省の高速道路のあり方の提言であったように、有料制度というのが建設資金を回収するためのものから交通流動を最適化していくための手段として制度が整備されていない。それに向けての意見をまとめていくことが必要。現在模索中ではあるが議論が、深まってきて維持管理有料制度のハードルが下がるか、交通量の最適化のために有料道路法の選択肢が可能となった時に、これをもう1回揺り戻すことが可能なのか。

事務局

決まった時にどういう枠組みで決められるかによって、適用できるかである。今の特別措置法15条は道路公社がする場合と限定されており、ロードプライシング的な料金徴収であれば、県自らできるようなるかもしれない。その辺がもう少し見えてこないとわからないが、勉強してその時点で適切な場合は、我々も検討していかなくてはならない。

座長

まとめると、無料開放することによって、交通量が増えると橋の構造面は大丈夫なのか、交通混雑が発生した場合どういう対策があるのか、交通混雑の心配はあるけれど社会実験の必要性については、現時点においてそこまで必要があるのか。委員も言われたようにおそらく近江大橋が無料化された時の近未来の交通の変動については、シミュレーションで概ね対応できるのではないかと思う。社会実験が必要かどうか皆さん十分に議論いただきたい。今回は、現行法上での適用と言うことで、維持管理有料制度ができないというのは納得せざるを得ないと思う。しかし、今後、こういった道路において、全国で多くの事例が出てくることを考えると、国の方も今のままで良いとは考えていられないので、私たちは今後、どういうことをしたら良いのかという提言を、現行法にとらわれず、この場で提言の中に盛り込んでいくことが必要ではないか。社会実験に1億8千万円の費用をかけることは費用対効果の視点で妥当なのかどうか。

事務局

議会の附帯決議は無料か有料かを判断する際に実験をして、経済波及効果をつかんだ上で判断すべきというご意見だったと思いますので、議会の方にもこういう状況の変化を説明していきたいと考えている。

委員

県民の立場として言わせていただきます。要するに、昭和37年、38年、39年に名神高速道路ができて、高速道路は償還が終われば無料化という話のはずが、法律に基づいて結局はずっと有料となっている。高速道路1,000円の実験をしたところ、やはり渋滞が起き、有料道路の長所が生かされない。有料道路の独立性、有料道路は本来こうあるべきだという法制度の解釈、概念を変えていくべきだと言うことに、私も大賛成である。それと、有料を終えた道路は全部無料化して行って、交付金に基づく補修作業とか、要するに国の財源に基づく補修になっていくだろう。自動車業界の団体が、自動車税、重量税、消費税が上がるから無料化しなさいと自治体の概念に反するような意見を表明されました。長いスパンで考えますと、本当に道路財源は安定して供給されるだろうという視点に立ってほしい。財源が乏しくなると消費税を上げざるを得ない、福祉、社会保障優先と言っていますが、果たして本当に財源が追いついていくのか、現在、赤字国債のことも動いています。道路補修の予算は、県の配分としてどういうふうに予算をプールしていくか、ある程度確保することを考えないといけない。地方税として増やすことができるのか、県債借り入れの問題になってくるのか、投資という形で求めるのか、なんらか今後の予算の確保について、長いスパンになりますが考えてほしい。道州制であろうが中央集権であろうが、財源が乏しくなるのは事実なので、国との交渉は厳しくなっていく状況で、財源の独立をどういうふうにするかということで、よろしくをお願いします。

事務局

今までは、新しい道路を造るための予算確保に苦心してきました。今後は、道路を維持していく方に集中していくこととなります。維持というのはやらなければならない。今までは道路を造らなければお金はかからなかった。造るか造らないかの選択肢だったが、維持の方は絶対にお金がかかるので、滋賀県だけでなく全国的な問題だと思うので、われわれもがんばって予算を確保していく努力をしたい。先ほど質問があった道路の財源ですが、軽微な維持管理は県の独自のお金でやっている。数千万円かかるような大規模工事は国の交付金をいただいてやる場合がある。そういう場合は、国から約半額を交付金でいただくことになっている。

委員

これは滋賀県のレベルの話ではないが、日本の道路建設というのは、特別会計があって、特定財源があって、ガソリン税とかから取ってきた。世界的にも、燃料からとってきたが、最近、車の燃費がよくなり、ガソリン車以外の車も増えおり、当然、燃料消費が減っていくので、燃料からの税収も減ってくる。道路に回すお金もなくなってくるだろうと書かれていた。そういうことから、やはり、道路の財源として、料金が重要になってくるということが、いろんなところで言われている。ですから、道路の料金をとるというのは、もともとは道路の建設の財源としてやってきたが、もうひとつはロードプライシングとして交通量を管理するという考え方もある。今度は維持管理のため、新たな道路財源として燃料

税に代わる財源として料金が重要になってきている。維持管理しながら使っていくとしても、いずれは使えなくなるので、次に架け替えするには、今の制度でやるとすると再び料金をかけていけないといけない。ということで、無料になって、また有料になって、償還したらまた無料になってと、こういうやり方は合理的なのかを考えないといけない。建設が決まった時点で起債をしてやっていくよりも、架け替えのための引き当てとして有料を続けていくというのも、今の制度ではあり得ない話ですが、こういう考えを提示していくというのも、これを機会にあってもいいかなと思う。

委員

私も大賛成で、国の方が現行制度でここまでしかできないと言われれば、それを完全に無視するわけにいかないが、せっかくこういう検討会を行っているのですから、将来にむけた建設的な提案を、提言に入れていくというのはよろしいですか。

座長

結論が決まっているからと、そこへ何とかこじつけるというような議論をすると、それほどいいものにならないので、よろしくお願ひしたい。

委員

混雑税というような感じで、近江大橋に料金をつけるととらえてよいという感覚をお持ちなのか。日本の高速道路全般として、大都市も含めて無料開放するととんでもないことになる。ということで混雑税的な意味が有料道路制度にある。近江大橋の料金はかなり交通量を抑制していると考えはお持ちか。

事務局

その点について、十分な資料がない。

座長

いくつかのシミュレーションの結果を比較して、不都合なことが起こらないかどうかをこの検討会で議論したい。

委員

今の通行量の内訳、大津市の方、草津市の方、県外の方、営業車の場合も、内訳がどうなっているか、調査は難しいと思うが、琵琶湖大橋は観光橋として設置され、近江大橋は産業橋という位置づけがされてきたと思う。

京都から来ても渡り、大津の方も草津へ行くのに渡り、観光料金的な要素を踏まえる料金徴収はできないか、ということも一つの検討材料だと思う。

事務局

税としてとれるかという検討もしてきたが、不特定多数の方が通り、傾向としては産業用、観光用と傾向がありますが、それ以外の交通を拒否できるということでもないので難しい。道路法の原則無料という中では苦しい。

委員

利用者の内訳は調べていますか。

事務局

車種による区分は行っているが、ナンバープレートによるエリア別、営業車の区別は持ち合わせていない。

(3) 議事

座長

次回に提言をまとめるということなので、そこに記載するキーワードを挙げておくということによろしいか。

委員

私はふるさと納税をしているが、ふるさと納税というのは、県内の人でもできる。近江大橋の整備に使うという名目で、ふるさと納税は現行法で通っているので、何か現行法でできることを探してほしい。

座長

社会実験を行うかどうかについて、みなさんそれほど必要ではないという意見もあったが、再度確認したいが、社会実験を行わずに、交通量の配分等を、それにかわるもので、近未来の姿をある程度描くという前提で、社会実験は今回見送るということ合意がとれるでしょうか。

みなさんの意見を伺っていると、無料か、維持管理有料かを見極めるためには、社会実験が必要であるという意見が多かったと思うが、もうすでに、無料開放を既定の事実として受け入れるなら、別の方法で行うという形でまとめたい。

委員

無料に決まり、社会実験によって無料化後の交通量のシミュレーションでは出てこないような効果が出てくるかもしれないので、社会実験はむしろあってもいいかなと思うが、コストに見合うか疑問だ。例えば、実験期間分、有料期間が延長になるなら、コストにならないと思うが、県の財政から別に補填するなら、あまり意義が認められない。

座長

社会実験を一月すると、有料期間を一月延ばせるということではないですね。

事務局

社会実験は次の管理者として行うということで、県の財政から負担することになる。

座長

社会実験をして何かは分かるが、税金を使ってまでやるのかという判断をすれば、みなさんの意見のとおり、現時点は見合わせましょう。何もせずにやめるのではなく、最低限シミュレーションをやって、交通量のおよその推計はしておく。

提言に向けた意見交換ということですが、次回には事務局から素案が提示されると思いますが、ぜひこういうことを入れてほしいものを、もう一度、お話しただけたらと思い

ます。

委員

補修に向けた予算が増えますので、集約化も一つの考え方です。現在、古い橋梁が増えているのは県民も分かっている。当然、予算が限られるので、交通量調査にもとづいて将来廃止に向けた検討をして、集約せざるを得ない橋梁も出てくると思う。

座長

橋というのは道路ネットワークの一部になっているから、道路ネットワークが将来どうなっているかという、全体のデータを見る必要がある。ある一点だけ見ると、新たな問題も出てくる。

委員

今日いろいろ言ったことをメッセージにまとめると、道路料金の役割をもっと広く考えるのがメッセージになる。次回に、シミュレーションの結果が出てくるのでしょうか。有料の状態の交通量と、無料化になった場合の交通量の状態。それで、ネットワークの総所要時間がどう変わるか、とか。

事務局

シミュレーションの結果については、これから準備をすると時間的に難しいと思う。みなさんのご意見を踏まえて、この検討会でいただいたことを我々が予算化してやっていく。

委員

時間がかかるというのであれば、現在の料金 150 円が 100 円になった場合、50 円になった場合、ゼロになった場合どうなるか知りたい。それを見てもらえれば、最初に言った道路料金の一つの役割として、交通流の効率化のための手段として料金があるんだということがわかる。もしかしたら、150 円とゼロの間にいちばんいい料金があるかもしれない。これは単なる希望ですが。

委員

道路財源が一般財源になってしまった。現行法制度上も、有料については難しいということも理解した。制度を変えてもらうという一石を投じることによって、次、琵琶湖大橋の時に役に立つということが、滋賀県として意味合いがある。

委員

有料道路ができないということになれば、維持管理が大きな問題になってくる。滋賀県の予算の中で維持管理をどうしていくかという中で、建設に充てていた予算が維持管理に充てられる可能性もある。提言では、何らかの税、ふるさと納税も出ましたが、何か工夫を提言できるようにしてほしい。

座長

現行法制度上は無料開放せざるを得ないということは理解をしているが、将来もこれでよいかと考えると若干疑問をもつ。つまり、道路の整備は、アメリカの例でも 100 年たっ

てない。フォード社がT型フォードの大量生産を始めたのが1910年代の半ばですので、100年ですね。ハイウェイがネットワークとして完成したのが、1960年代。日本の場合は、ワトキンスン調査団というのが1955年か6年に入り、工業国にして日本ほど劣悪な道路整備をしている国はないと言われた。要するに歴史が半分くらい。日本が本格的に道路整備をやったのがアメリカの半分くらい。これから、一気に耐久年数を過ぎたインフラを抱えることになる。

地方は延長で言えばたくさんある。ポイントは地方における道路の維持管理のシステムについて、きちっとしたものを作らないと今後大変なことになる。道路財源が特定財源でなくなり、今までだったら、壊れたらもう一度作り直すということが言えたが、今までとは違った状況で新しい施設を作らなければならないので、継続的に道路が機能を果たしながら負担をある程度分散させていくというか、そういう方向が必要なので、今回は国の決定を検討委員会のまとめにするけれども、新たな仕組みを必ず作っていただきたいというメッセージを出したい。それも、近江大橋はたいした橋ではないと言われているが、県の6分の1を占める琵琶湖を横断する橋で、それが果たしている機能は橋の構造から評価できるものとは全然違う。そういう機能的に重要なものなので、それを維持するのは単に維持管理の困難さというものではない。我々は維持管理について専門的な立場から意見してよいという指示のもとに議論していることから、琵琶湖にかかる橋という特殊性も十分主張していただいたらよいのではないかと思います。

委員

滋賀県の動脈的な道路であり、渋滞を引き起こすのは目に見えていますので、その点を十分踏まえてもらいたいということを提言の項目に入れて、対策は県を挙げて取り組んでもらいたい。大津市民、草津市民の苦言が出ない状況で無料化していただきたいというのが望みです。

座長

料金抵抗がなくなるわけだから、多少混むことはあるが、現在発生していない潜在的な交通需要が発生するのか、現在他のルートを通っているのが、近江大橋に移るのか、そのあたりの見極めが必要である。

委員

あそこが混雑しているのはもともとにおの浜あたりが混雑しているからである。行き着くところ考えれば、浜大津の交差点で4車線が2車線になっていることから、いつも渋滞になって困っている。京都へ行く道をもう1本整備する道があれば、混雑を解決する方法であると思う。そのような計画があれば次回教えていただきたい。

座長

第3回の近江大橋の維持管理のあり方を考える検討会を終了させていただきます。