

第5章 高規格幹線道路網14,000km計画

1. 概観 昭和60年からの10年間における高速道路事業の背景

1.1 バブル経済前後の公団事業の背景

昭和30年代後半から昭和40年代の高度経済成長期を過ぎ、昭和50年代に入ると日本の経済は安定成長期に入った。この間、二度にわたるオイルショックによる一時的な景気の後退はあったが、わが国の経済は比較的順調に推移したといえる。このような良好な経済状況を背景として高速道路事業も順調に進展したといえる。また、この間、高速道路事業の採算性を確保するため、昭和50年4月の第一回の料金改定を初めとして、概ね3年程度の間隔で50年代に4回の料金改定を実施したが、一部に根強い改定反対の動きはあったものの、大きな混乱もなく改定が実施された。

しかしながら、昭和60年代に入るとわが国を取り巻く内外の政治や経済の環境は激変した。特に経済環境の変化は激しく、安定成長型経済から成熟した経済に共通する低成長型経済に移行することとなったが、とりわけ、バブル経済崩壊後は長期間にわたる経済不況に見舞われ、平成8年時点においてもこの不況から脱却することができない状況であった。

この10年間の大きな特徴の一つは、日本経済が、戦後50年間において初めて迎えた大きな経済構造の変革を必要とする大転換期の10年間であったといえよう。また、このような大きな変革の必要性は、ひとり経済の分野に留まらず、これまででなくまれてきた価値観の転換や多様化により、政治や行政の分野を含む社会全体に対して広範囲にわたって変革が求められてもその混迷状態から抜け出すことができずにいたといえる。このような環境の変化は、高速道路の事業の運営においてもいろいろな形で影響を与えたが、とりわけ平成元年と平成6年に実施した高速道路の料金改定に際しては、その影響が極めて顕著に現れた。

平成元年の改定時において既にその兆しが見られたが、昭和50年代の4回の料金改定のように、専ら公団と政治や関係行政機関および業界団体との協議と合意による手法では、改定を実施することが極めて困難となっていた。高速道路の料金問題が広く国民の関心を呼び、これら国民の声にこたえていかなければ改定の実施が困難であった。背景はいろいろあるが、その主なるものを見ると、一つは、この時期高速道路のネットワークが全国の主要な地域で概成し、人々の日常生活において欠かすことのできない交通手段となったことにより、その料金が極めて重要度の高い公共料金となったことが挙げられる。二つ目は、経済の低成長化による所得の伸びが期待できない状況に加え、諸物価の内外価格差から、とりわけ国内公共料金の割高感に対して多くの国民が厳しい批判の目を向けるようになってきたことが挙げられる。

このような高速道路を取り巻く環境の変化は、抜本的な行政改革を求める声と併せてこれまで以上に厳しくなっていた。その意味で平成6年に実施した第6回の料金改定は、数多くの教訓と指針を与えてくれる良い機会であったといえる。この料金改定の一連の過程の中で得られた教訓にはいろいろなものがあるが、主なものを要約すると、次のようになる。

第一は、わが国の高速道路の料金は、諸外国との比較で見るとかなり高い水準のものとなっていることから、採算性の確保策として料金の値上げのみを行うことは今後ますます困難となってきていること。

第二は、第一に述べた状況から、今後現行の有料道路制度の抜本的な見直しと、高速道路建設の今後の展開の仕方の基本的な検討を行うべきであること。

第三は、有料道路制度の見直しに合わせ、公団においても、建設費、管理費等のコストの削減のために全社的に取組み、国民の目に見える形で経営の合理化、効率化を実施するべきであること。

(1) バブル経済の発生と崩壊

昭和50年代後半から日本経済は停滞していたが、61年後半から景気は拡大基調に入った。企業においては合理化、新製品開発、供給力増強のための設備投資が旺盛で、投資が次の投資を呼ぶ好循環も見られた。また、個人消費についても高い伸びを見せた。この好景気は設備投資と個人消費により支えられ、昭和60年のプラザ合意に基づいた円高不況対策によるいわば内需主導型であった。当時、わが国を取り巻く国際情勢は、米国の成長鈍化、巨額の貿易赤字、欧州の高失業率等を背景に、非関税障壁の撤廃など、日本市場の開放の要請とともに、内需拡大を求める圧力が高まり、政府は民間活力を最大限に活用する方針のもと、関西国際空港や東京湾横断道路などの大規模プロジェクトの整備に着手した。

同時に低金利政策も採られていたことからいわゆるカネ余りが生じ、株式や土地への投資が活発になった。株式市場では、日経平均株価は昭和61年はじめに1万3,136円だったものが平成元年12月29日に3万8,915円と4年間で約3倍にまで高騰した。中でも昭和62年2月9日に上場されたNTT株は事前人気から第一次放出価格が119万7,000円だったものが初日には値がつかず、翌日に160万円の初値がつき、62年4月22日には318万円の最高値がつく異常ぶりであった。地価についても大幅な高騰を示し、東京都区内における昭和58年の地価を100とすると62年に200、63年に300を超える状況となった。

結局、景気拡大は平成3年後半まで続き、これまで戦後最長とされてきた「いざなぎ景気」に並ぶものとなった。しかし、景気拡大期後半からインフレ防止のために金融引き締めに入ったことや土地取り引き規制の実施、湾岸戦争の勃発、証券不祥事の発覚などが影響して平成2年に株式が、3年には地価が下落、個人消費も頭打ちとなり在庫量が増えはじめた。こうして日本経済は次第に不況期へと入っていった。

また、この10年間は国内外の政治においてもこれまでにない変化があった。平成元年11月9日にベルリンの壁が崩壊し、3年12月25日にはソビエト連邦が解体された。これらにより国際社会では東西対立が解消し、冷戦は終焉を迎えた。国内政治では平成5年8月9日に細川連立内閣が発足、いわゆる55年体制が崩壊し、政界再編成が進んだ。

長引く不況に対し政府は公共事業の大幅前倒し発注を行うとともに、平成4年に10兆円、5年に13兆円にのぼる総合経済対策を採った。やがて景気は平成6年9月に政府による景気回復宣言が出るなど好転するかに見えたが、その後の阪神・淡路大震災、地下鉄サリン事件、超円高により足踏み状態が続いた。このため、平成7年には、総額14兆円にのぼる史上最大規模の経済対策が実施され、8年に入り金融機関の不良債権処理策の進展、円高是正の定着などにより景気回復の兆しが見られるようになった。

(2) 行財政改革と規制緩和

全人口に対する65歳以上の比率が昭和61年に10%を超えわが国は高齢化社会を迎えた。同時に生産人口も減少傾向が明らかになり、政府はその対策を迫られた。その対応の一つとして間接税比率を上げるために一般消費税が提案されるとともに「増税なき財政再建」を基本方針に行政機構を合理化し小さな政府をめざすために臨時行政調査会（第二臨調）が発足した。

その中で具体的な取組みの一つとして、3公社の民営化が実施された。電電公社は昭和60年に日本電信電話株式会社（NTT）、専売公社も同年に日本たばこ産業株式会社（JT）に転換し、日本国有鉄道は昭和62年に全国を6分割した地域旅客会社等（JR）に転換された。また、日本航空は昭和62年に完全民営化された。

各民営化企業では同時に進行した規制緩和の影響も受け、競争原理が働くようになり、通信分野では他企業の参入により長距離電話料金が値下げされるなど、消費者にも好影響を与えた。また、民間企業として収益重視が浸透し、合理化が徹底され、その中で各社において新しいサービスも次々に創出された。

これらの成果により公共性が強い企業体にも効率化の必要性が強調されるようになった。このような状況の下、公団においても経費節減、業務の合理化が行われ、お客さま意識を徹底しサービスの向上に努めた。昭和61年には活性化推進本部が設置され、その成果として中期事業計画が策定された。同本部は、平成2年にSTEP21推進本部に改組され、さらに、3年にはコミュニケーションネームを「JH」としたCI活動が展開され、活性化の推進が図られた。^{*1}

その後も、より一層の行政改革の要請から、特殊法人の統廃合、経営内容の情報公開の充実等についての検討

が進められた。

* 1 CI活動

本社ならびに在京局のメンバー6名で構成されたコミュニケーションネーム検討ワーキンググループ。平成2年10月の初顔合わせから平成3年5月のコミュニケーションネーム「JH」の決定に至るまで、デザイン開発ワーキンググループとの打ち合わせを含め、合計8回のミーティングを行いました。コミュニケーションネームの決定にあたっては、職員全員参加の観点から「公募方式」を採用。CIニュースによるわずか20日間ほどの募集期間にかかわらず、メンバーの予想をはるかに超える895グループ、1,465点の応募をいただきました。集まったコミュニケーションネームを分類すると、漢字6点、ひらがな6点、カタカナ21点、アルファベット61点の計94点になりました。……（中略）……ワーキンググループでは、公正な選考を期すために、「親しみやすさ」、「デザインのし易さ」など7項目の基準を設け、個々の作品に配点しました。その後、4次に亘る審査を行い、絞られた7作品をもとに、商標調査とコミュニケーション・ツール検討プロジェクトチームならびにSTEP-21！委員会による討議が行われ、「JH」が選出。去る5月8日の役員会において、その採用が了承されたものです。

（コミュニケーションネーム開発ワーキンググループ・『道しるべ』・公団社内報・平成3年10月号より）

(3) 高速交通網の整備

わが国における高速交通網の整備は昭和60年代から10年間も着々と進められた。鉄道においては国鉄改革により、整備新幹線を含む新線計画の多くが凍結されたため新規開通は少なかった。しかし、昭和63年に青函トンネル、本四架橋児島坂出ルートが完成し北海道、本州、四国、九州がレールでつながった。また、民営化による経営の活性化により、既存設備を活用しながら新型車両を導入するなどして高速化、増発、快適性向上が積極的に進められた。

航空分野では空港整備が促進され、地方では福島空港等の新設、新千歳空港等既存空港の移設、拡張が行われ、地方空港においてもほとんどがジェット機に対応できるようになった。一方大都市部においては成田空港整備、羽田空港沖合展開、関西空港建設のいわゆる3大プロジェクトが航空政策の重点事項として進められた。とりわけ関西空港については24時間空港として平成6年9月4日に開港し、潜在していた航空需要を発掘した。また、航空分野においても規制緩和が進められ、参入規制の緩和と空港整備があいまってこれまでの東京地方路線の増便と地方間路線の開設が相次いだ。さらに平成6年からは運賃規制も緩和され、弾力的な運賃設定がされるようになった。その中で高速道路整備は昭和50年代におおむね供用を開始していた縦貫道の整備が続けられ、平成7年7月には青森から鹿児島間が高速道路でつながった。これにより縦貫道はほとんどの整備が完了し、高速道路は全国ネットワークの時代に入った。

(4) 民間活力の活用と東京湾横断道路の整備

昭和60年代には高速道路網の整備が着実に進められていたが、同時に一般有料道路についても東京湾横断道路（「東京湾アクアライン」）の事業化に向けた動きが本格化した。

昭和60年、わが国の貿易黒字の拡大に対する国際的な批判に対し、経済の拡大均衡を通じて経済摩擦の解消を目指すため、経済対策閣僚会議において「内需拡大に関する対策」が策定された。この中で民間活力を導入する大規模プロジェクトとして、東京湾アクアラインと明石海峡大橋の建設に着手することが決定した。

東京湾アクアラインは、事業規模の大きさから民間の資金、経営能力、技術能力を活用するために、民間・地方公共団体・公団の出資による民間会社を設立することとされ、昭和61年4月に「東京湾横断道路の建設に関する特別措置法」（「湾横特措法」）が成立した。湾横特措法を受けて、昭和61年10月に民間企業グループの出資による東京湾横断道路株式会社（「TTB」）が設立した。昭和62年7月に公団が東京湾アクアラインの環境影響評価手続きを完了し同月に事業許可を受けて、公団とTTBは建設に関する役割分担や工事費用を長期割賦により支払うことなどを定めた「東京湾横断道路の建設に関する協定」を締結した。また、同時に公団のTTBへの出資についても建設大臣の承認を受け、TTBは民間企業、地方公共団体、公団の共同出資となり、第3セクター方式に移行した。こうして、東京湾アクアラインでは工事の安全管理はもとより、船舶の航行安全や環境保全に配慮しつつ、約10kmのシールド工法によるトンネル区間と約5kmの橋梁区間の建設を進めていくこととなった。^{*2}

東京湾アクアラインは事業費増や完成時期の延期に伴う事業変更が行われたが、平成9年12月18日に開通した。



* 2 【東京湾アクアラインの地中でのシールドトンネルの閉合】
（「東京支社から東京建設局～50年の建設史」・日本道路公団東京建設局・平成17年6月）

2. 高規格幹線道路網14,000km計画の策定と高速道路建設の進展

2.1 第四次全国総合開発計画の策定と国幹道法の改正

昭和62年6月30日の閣議において、第四次全国総合開発計画（「四全総」）が閣議決定された。四全総の中で21世紀に向けての望ましい国土構造は、「21世紀への国土づくりの指針として、安全でうるおいのある国土の上に特色のある多くの極が成立し、特定の地域への人口や諸機能の過度の集中がなく、地域間、国際間で相互に補充、触発しあいながら交流している多極分散型の国土を形成することを目標とする」とされた。また、これを実現する方法として「定住と交流の基盤である基幹的交通などの整備を国の先導的な指針に基づき推進する」等を内容とする交流ネットワーク構想を推進する必要があるとしていた。

交通拡大のための交通体系の具体的な整備目標としては、「国際交通拠点へのアクセスの改善を推進することによる、地方における国際交通利用の利便性の向上」、「全国一日交通圏の構築のため、全国の主要都市間の移動に要する時間をおおむね3時間以内、地方都市から複数の高速交通機関へのアクセス時間をおおむね1時間以内にすることをめざすとともに、貨物については、輸送時間の短縮とともに、定時性の確保、輸送可能圏域の全国拡大」、「交通網の安全性の確保のため、大都市相互など国土の中枢部において複数ルート、複数機関による多重系交通網を形成し、施設容量の不足による交通機能の低下や、大規模な災害等の発生による交通途絶の防止」を図る必要があるとしていた。

さらに、国内幹線交通体系を形成する観点からは「全国的な自動車交通網を構成する高規格幹線道路網については、高速交通サービスの全国的な普及、主要拠点間の連絡強化を目標とし、地方中枢・中枢都市、地域の発展の核となる地方都市およびその周辺地域等からおおむね1時間程度で利用可能となるよう、およそ1万4千キロメートルで形成する」とされた。

四全総に続き、昭和63年5月閣議決定された「世界とともに生きる日本—経済運営5ヶ年計画—」（経済企画庁）でも、多極分散型国土の形成のため、高速交通網等を全国的に展開するとの方針が打ち出された。

この様な情勢のもとに、昭和62年9月には第109回臨時国会において与野党全会一致で、国土開発幹線自動車道建設法が改正された。この改正により、国土開発幹線自動車道（以下「国幹道」）の予定路線は、従前の7,600kmに3,920kmが追加され、11,520kmのネットワークとして構成されることになった。法律改正にあたっては、国幹道の追加のほかに新たに2,480kmの一般国道自動車専用道路の追加整備が決定され、両者を合わせて「14,000kmの高規格幹線道路網計画」が策定されることとなった。

また、追加された国幹道の考え方としては、「地域の発展の拠点となる地方の中心都市を効率的に連絡し、地域相互の交流の円滑化に資するもの」、「重要な空港・港湾と連絡し、自動車交通網と空路・海路の有機的結合に資するもの」、「全国の都市、農村地区からおおむね1時間以内で到達しうるネットワークを形成するために必要なもので、全国にわたる高速交通サービスの均てんに資するもの」、「既定の国土開発幹線自動車道等の重要区間における代替ルートを形成するために必要なもので、災害等の発生に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの」等の機能を有する路線であった。

整備手法については、11,520kmの国幹道は原則公団が高速自動車国道として整備するが、予定路線に並行して自動車専用道路が整備されている区間では、その自動車専用道路を当面活用することとされた。一方、新たに追加された2,480kmの一般国道自動車専用道路では、本州四国連絡道路を中心とした180kmは本州四国連絡橋公団が整備し、他の2,300kmについては一般国道自動車専用道路として建設省が事業を開始し、その後公団あるいは関係する地方道路公社が有料道路事業として事業化する「合併施行方式」により整備することとされた。つまり、建設費を全て税金のみで賄った場合は無料道路となり、公団が負担した場合は一般有料道路として供用される手法が採用された。

2.2 ネットワークの推進（4,000kmから5,000kmへ）

四全総では、計画期間内に「既定の国土開発幹線自動車道7,600kmと合わせて8,000kmから9,000kmの整備を推進する」とされた。

昭和62年までの第9次道路整備五箇年計画の期間中には、道路審議会の答申「21世紀をめざした道路づくりへの提言」に基づき整備が進められ、61年7月に東北道が青森までつながった。昭和62年10月には、高知自動車道大豊―南国間および一般有料道路として既に開通していた許田―石川間の高速編入を含む沖縄自動車道許田―那覇間が開通して供用延長が4,000kmを突破した。名神高速道路栗東―尼崎間開通から24年間での平均供用延長は年間約170kmとなり、第9次五箇年計画最終時点においては高速道路の供用延長は4,280kmに達した。

昭和63～平成4年には四全総を踏まえて策定された第10次道路整備五箇年計画に引継がれた。第10次道路整備五箇年計画ではおおむね5,500kmの高速自動車国道の開通を目指すこととされ、高速自動車国道の供用延長は、平成3年12月の阪和自動車道美原北―堺間、浜田自動車道千代田―旭間の開通により5,000kmを超えた。第10次道路整備五箇年計画の最終年度となる平成4年度においては高速道路の供用延長は5,400kmに達し、山形自動車道、磐越自動車道、大分自動車道等の横断道の新規開通が目立った。

この間のネットワーク形成の中で特徴的なことは、昭和63年7月の北陸自動車道名立谷浜―朝日間の開通によりビッグドーナツ（北陸自動車道―関越自動車道―東名高速道路―名神高速道路）が完成したことがあげられる。

また、年々増加している渋滞対策として、交通容量拡大のための多車線化や都心部に集中する交通の分散を図るための環状道路の整備が進められ、東名高速道路では平成3年3月に大井松田―御殿場間、東京外環自動車道では4年11月に三郷―美女木間がそれぞれ開通した。

2.3 新規国幹道の事業着手

昭和62年に追加された新規国幹道については、平成元年1月に開催された国土開発幹線自動車道建設審議会（「国幹審」）において、第二東名高速道路（「新東名高速道路」）横浜―東海間および第二名神高速道路（「新名神高速道路」）飛鳥―神戸間をはじめとする1,364kmが基本計画に格上げされた。さらに、平成3年12月に開催された国幹審では892kmの整備計画が策定され、この中には新規国幹道がその大半である800kmを占めた。

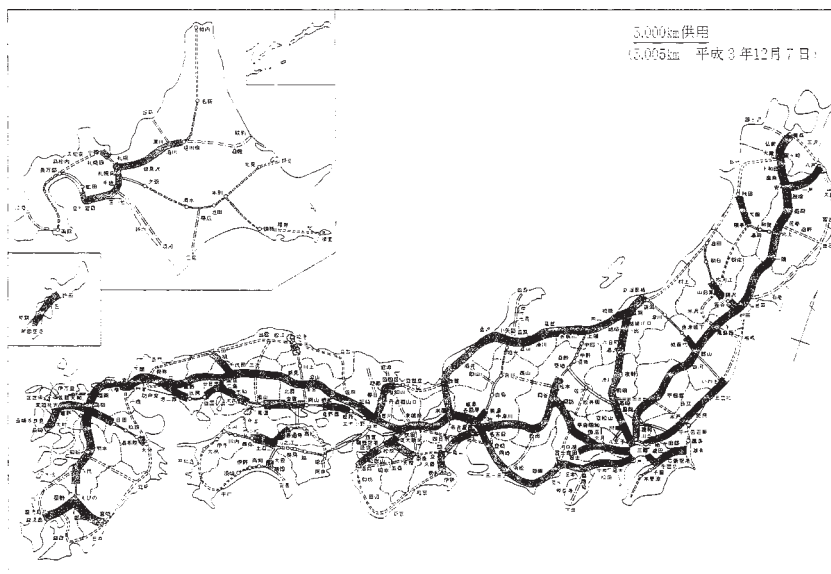


図5.2.1 高速道路網5,000km供用（平成3年12月7日時点、『高速道路便覧2013』・全国高速道路建設協議会）

事業着手に先立ち実施した公団の調査成果が平成5年にまとめられ、5年11月に1,184kmの施行命令が発せられた。これを受けて、新たな区間の建設や維持管理等に要する投資財源を料金収入の増額により生み出す目的で、平成6年4月に料金改定および実施計画認可の申請を行った。新規施行命令区間の中には、新東名高速道路の長泉—東海間や新名神高速道路の亀山—城陽間など、かなり多額の事業費を必要とする区間が含まれており、大幅な料金改定が必要となった。このため、料金改定率をできる限り圧縮するために種々の方策が検討された。すなわち、新技術・新工法の採用による建設費の節減や暫定施工の採用等を積極的に実施するとともに、インターチェンジの事業区分見直しという形で一般道路事業からの応援を求めた。さらに、着実な高速道路整備を推進する国の立場から、国費助成の強化が図られるとともに償還期間が30年から40年に延長された。以上のような料金上昇抑制策が講じられた結果、平成6年9月20日に料金改定および新規区間の工事実施計画の認可がなされ、事業着手の運びとなった。

また、平成元年の国幹審では高速道路沿線における都市開発事業や工業団地造成事業などの開発事業の促進を図り、地域振興に資する目的でインターチェンジを整備する「開発インターチェンジ」の整備計画が策定された。それまでインターチェンジを追加する場合は、請願インターチェンジとして公団が全額その整備費を負担していたが、開発インターチェンジでは、高速道路区域内の整備費用を除き沿線地域の開発事業者がその事業費を負担するものである。

なお、開発事業者に対しては、昭和60年に日本電信電話公社が民営化された時の株式売却益を原資として事業費の52.5%を償還期間20年、無利子で貸付けすることが可能であった。開発インターチェンジは平成元年の国幹審で16か所、同3年の国幹審で14か所の計30か所の整備計画が策定された。

2.4 ネットワークの拡充（5,000kmから6,000kmへ）

平成5～9年までは第11次道路整備五箇年計画の中で高速道路の整備が進められた。この計画では、高速道路に関する整備目標として、地方においては高速交通未整備地域の解消、都市部においては機能回復のためのバイパス、環状道路の整備があげられた。これを実現させるため各横断道、首都圏中央連絡自動車道、新東名神高速道路等の整備が精力的に進められた。

平成6年には全都道府県において高速道路が開通し、平成7年7月の九州自動車道人吉—えびの間の開通により日本列島を貫く青森—鹿児島間の縦貫道が全線完成した。その後、平成7年8月の磐越自動車道いわき—郡山間の開通により、予定路線の50%にあたる5,760kmを突破し、平成8年11月14日の磐越自動車道津川—安田間、上信越自動車道小諸—更埴JCT間、山陽自動車道神戸JCT—三木小野間の開通により6,000kmを突破した。この計画期間内では山陽自動車道が全通したことにより、中国自動車道とループが概成し相互補完機能が向上したことが特徴としてあげられる。

また、第10次道路整備五箇年計画と同様、渋滞対策として縦貫道の多車線化や都心部の環状道路の整備が精力的に進められた。東名高速道路では平成7年4月に厚木—大井松田間の6車線化改築が完成し、関越自動車道では8年3月までに大泉JCT—前橋間の6車線化が完成した。環状道路の整備においては、平成5年12月に名古屋第二環状道路（「東名阪自動車道」）名古屋—名古屋西間が完成し、東京外環自動車道では6年3月に美女木—大泉間が完成した。東京外環自動車道の開通により、関越自動車道—東北自動車道—常磐自動車道が連結され、周辺の渋滞緩和に大きく寄与した。

第11次道路整備五箇年計画の最終年度である平成9年度末には、秋田自動車道、磐越自動車道の全通など横断道とのネットワークが徐々に形成され供用延長は6,394kmに達した。

高速道路の供用延長の伸びにより、高速道路は国民生活に一層密接なものとして定着するとともに、平成元年と平成7年に行われた2回の料金改定を経て、料金制度や公団の経営状況についての国民の関心が高まった。また、平成7年に起きた阪神・淡路大震災では高速道路にも大きな被害を受けたことから、耐震性の強化が図られるとともに、災害発生時の物流確保のための迂回路としても高速道路ネットワークの整備の必要性が再認識された。

【関連する内容 5章5.1 128ページ】

3. 高速道路の投資効果

3.1 高速道路の投資効果の新たな視点

昭和60年代には、高速道路の整備は、縦貫道が概成し本格的な横断道建設の段階に入った。

名神高速道路や東名高速道路が建設された時代から、石油危機による経済環境の激変時期をはさみ、わが国を取り巻く環境も大きく変化し、高速道路整備の意義、位置づけも自ずと変化してきた。

横断道沿線は、縦貫道沿線に比べ人口と産業の密度が相対的に低い地域であり、交通需要そのものが小さい地域が多い。また、地価・物価の上昇や構造物比率の高まりを要因として建設単価は大きく上昇し、高速道路の採算上の問題が指摘されつつあった。国土の均衡ある発展と交通格差是正という大きな使命が課せられている中で、高速道路の整備効果を調査する上での視点にも変化が見られ、調査において確認、指摘された内容にも変化がみられるようになった。

まず、縦貫道における調査では産業活動に関する言及が第一に取り上げられていたのに対し、横断道における調査では産業活動に関する言及が少なくなり、生活圏の拡大、交流や都市への依存増大といった利便性の拡大や教育、医療、文化、買物等の生活環境へのインパクトへの指摘が非常に多くなった。また、財政基盤の弱い町村の公的施設整備において、近隣町村との分担整備、機能分担、広域利用といった評価も見られるようになった。さらに、一般道路と比較した上での環境負荷の低減が指摘されるようになった。

このような背景から平成10年にまとめられた「道路投資の評価に関する指針（案）」では、走行時間短縮・走行費用の減少・交通事故減少、などの道路利用者の直接効果だけでなく、環境やライフライン収容空間としての利用、災害時のリダンダンシーの向上、各種施設へのアクセス性向上による生活・交流機会の拡大、産業立地の増大、など住民生活や地域経済に与える間接的な効果の計量の可能性についても言及された。

4. 高速道路事業の採算性の確保

4.1 採算性の確保と料金改定

(1) 採算性確保要請の高まり

昭和60年10月、関越自動車道が全線開通した。日本列島を横断する高速道路の最初の全線開通であり、横断道時代の幕開けであった。さらに、昭和62年9月東北自動車道が全線開通し、青森と八代間2,000kmが結ばれたことも、縦貫道から横断道に整備のウエイトが移ったことを、本格的に印象づけた。それに伴い、高速道路事業の採算性確保に対する要請が高まってきた。横断道は構造物が多く、建設費が割高になる反面、当面必ずしも多くの交通量が見込めない路線が多いと考えられることから、採算性の確保が危惧されたためである。そのため、昭和62年9月の国幹道予定路線の追加を機に、今後の整備の在り方が道路審議会に諮問され、昭和63年10月答申が出された。このなかでは、プール制の堅持などをうたいながらも、採算性確保のために段階的整備、国費助成、適切な料金負担などの方策の実施が提言された。

(2) 平成元年料金改定

そのような中で、平成元年6月第5回目の料金改定が行われた。これは、東名高速道路、名神高速道路の改築や東京外環自動車道、関西空港自動車道など新規の追加路線が633kmあり、償還対象が6,410kmに増加したこと、建設費・管理費が上昇したことに対応したものであった。この改定では、料金水準と同時に、前年の道路審議会でのこれまでの3車種区分では普通車の不公平感が強いと細分化すべき、と答申されたことを踏まえ、車種区分を3車種から5車種へ変更するなど併せて実施された。公団は初めて全国の各ブロックで「ご意見承り会」を開催し、各地の有識者や道路モニターなどからいただいた意見を踏まえ料金改定の申請を行い、また、国においても料金改定としては初めて公聴会を開催することとなった。これらの動きは、高速道路の料金問題が、国民の関心事になったことを示すものであり、実際、これらの場ではいろいろな意見、批判などが出された。新聞などでは、5車種区分の採用は一步前進だが、料金負担はまだ重量車両に甘く、今後は償還期限の見直しや国費の投入による料金引き下げ策をとって欲しい、というマイカードライバーの意見が紹介された。そのような経過の中で、公団は、サービス向上に一層努めるとともに、暫定施工の実施、料金所入口の自動化などさらに経費の節減に努めることとなった。

(3) 新規国幹道の整備と審議会答申

平成3年12月新東名高速道路・新名神高速道路を含む892kmの整備計画が新たに策定された。それを受けて、その後の有料道路制度のあり方が道路審議会に諮問され、4年6月中間答申が出された。この答申では、ネットワークの整備に伴う料金改定については、適正な料金水準とすることを求めており、そのうえで、有料道路制度活用のために経費節減、用地費の償還対象からの除外の検討、償還期間の延長、公的助成の充実、プール制の場合の料金改定のあり方などが提言された。

(4) 平成7年料金改定

新規国幹道が追加された整備計画の策定から2年後の平成5年11月、1,184kmの施行命令が出された。この中には多大な建設費を要する新東名高速道路・新名神高速道路が含まれており、これらの路線を整備するためには、従来の料金水準での採算性の確保が厳しい状況であった。このため、平成4年の道路審議会の中間答申で新たに提言がなされた内容および全国のご意見承り会で出された多岐にわたる意見を踏まえ、平成6年5月に料金改定の認可申請が行われた。しかし、折りからの経済情勢の悪化のもと、羽田首相は6年5月18日に電話料金やタクシー運賃など予定されていた公共料金の引き上げ実施を年内は凍結する方針を決め、地下鉄やバスなどの地方自治体関係の公共料金についても足並みを揃えるよう要請した。高速道路料金についても各方面から多くの議論が

出され、こうした情勢の下で最終的には改定幅を圧縮し、実施時期を平成7年4月（中型車および大型車の車種間料金比率の暫定比率の解消については8年1月および9年1月）にするという内容で認可された。

4.2 経営改善の努力

(1) 料金改定から経営改善へ

平成7年の第6回料金改定は、いろいろな要因が重なりあって、国民の関心を集めることとなった。日本経済が長引く不況下において、民間ではリストラという合理化が進められていたこと、政府においては特殊法人の見直しが進められていたこと、他の多くの公共料金も値上げを予定していたことなどから、高速道路の料金を含めた公共料金のあり方についても大きな注目を浴びることとなったと考えられる。そのため、公共料金の改定は大きな政治問題となり、平成6年5月に公団が料金改定の申請をした翌月には、公共料金改定の年内凍結が閣議決定されるなどの動きとなった。

料金改定の申請から認可までの間、国民各層から様々な議論がなされた。高速道路未整備地域からは高速道路の早期整備に対する強い要望が出される一方、既整備地域からはプール制の抱える問題点の指摘やサービス向上を求める意見が出され、その他経営主体としての公団の経営努力、一層の合理化やサービスの向上を求める意見もあった。

このような状況のもと平成6年5月に建設大臣から、公団の経営合理化方策について報告するよう指示があり、公団内部に設けた合理化推進委員会で業務の運営全般にわたり総点検を行い、具体的方策の検討を進め、平成6年7月に検討結果を報告した。この報告に基づき、運輸・建設両大臣は、公団事業の総点検を実施し、物価問題に関する関係閣僚会議に報告し、同会議の了承を得た。

平成6年8月には、首相の私的諮問機関である物価安定政策会議が、「経営の合理化を前提としたうえで必要最小限の値上げはやむをえない」と、料金改定の前提条件として公団の経営合理化努力を求めた。

このような要請のもと、公団は合理化推進委員会に建設費・管理費節減検討委員会を設け、大胆な発想に立った経費節減の実現に向け、検討を開始した。

(2) 経営改善の努力

1) 従来取組み

有料道路事業の採算性の確保について、公団は、暫定2車線での施工や料金所入口での自動化など建設費・管理費の節減方策を実施したほか、ハイウェイカード発売などの利用促進・増収対策など様々な対策を実施した。

また、組織の活性化についても、昭和61年に経営活性化推進本部を設置し、中期業務計画を策定したのをはじめ、平成3年10月にはコーポレート・アイデンティティ（CI）を導入するなど一層の展開が図られ、組織の活性化の取組についても、公団の基本理念を具体化する「STEP-21！」活動が展開された。

2) 新たな取組み

平成7年改定の経過を踏まえて、従来取組をより一層推進し、さらに、経営の合理化やサービス向上について外部の有識者の提言を活用することとして、経営改善委員会とハイウェイ利用懇談会が設置された。

i) 経営改善委員会

この委員会は、公団の一層の経営改善を図るため、民間経営者を含めた幅広い立場から、公団の事業運営等について提言や助言をいただくことを目的に、平成6年10月に設置された。委員は、11名を選出し公団総裁から委嘱され、委員長は互選により選出した。^{*3}

平成7年末までに5回の会合を開き、高速道路事業のさまざまな側面について議論がなされ、地方の建設局と管理局の統合、5～10%を目標とした大胆な経費節減などが提言された。

***3 経営改善委員会委員（平成6年10月当時）**

篠原三代平（委員長、一橋大学名誉教授）、石原一子（日本スープ株式会社プロジェクト・ディレクター）、小林陽太郎（富士ゼロックス会長）、今野由梨（ダイヤル・サービス株式会社代表取締役）、中村英夫（運輸政策研究所所長）、中村貢（東京大学名誉教授）、藤井義弘（日立造船株式会社社長）、三宅久之（政治評論家）、諸井虔（秩父小野田株式会社代表取締役会長）、山田精吾（日本労働組合総連合会事務局長）、横島庄治（NHK報道局・解説主幹）、鈴木道雄（公団総裁）

ii) ハイウェイ利用懇談会

この懇談会は、国民の様々な意見・批判を踏まえて、利用者団体等の代表から幅広い意見を取り入れ、事業に反映させることにより一層のサービス向上を図るため、平成7年1月に設置された。委員は、利用者団体等の長やその委任のあった組織の代表者10名を選出し委嘱していた。平成7年末までに3回の会合を開き、交通安全対策、情報提供、料金制度、道路整備など種々のテーマについて、幅広い意見・提言があった。

(3) 当時の公団事業の課題

高速道路の国民生活への浸透の中で、料金上昇の抑制を図りつつ、採算性を確保しながら、高速道路の着実な整備を進めるために、その整備の方法、負担のあり方等について幅広く検討を行う必要があることから、建設大臣は、平成6年11月今後の有料道路のあり方について道路審議会に諮問し、同審議会は、7年11月に高速道路に関して中間答申を出した。この答申では、高速道路網の整備追加に伴う高速道路のプールの負担軽減や公的助成の拡充、償還期間の更なる延長などが提言された。同時に、その前提として建設費・管理費の節減について公団の自助努力を求め、経営に関する自主性の発揮についても言及された。

なお、同審議会では高速ネットワークの整備促進や投資効率を図るため、一般国道を自動車専用道路として整備し高速道路の機能を代替させる方策（「高速自動車国道に並行する自動車専用道路」）や一般道路事業と有料道路事業との「合併施行方式」を活用する方法についても提言があった。

こうした情勢を踏まえ、その後の公団事業の運営にあたっては、経営改善の努力をさらに継続し、採算性の確保を図りながら効率的な道路の建設と管理を進めていくことが強く求められた。

5. 変化する管理事業の課題

5.1 阪神・淡路大震災と耐震補強

平成7年1月17日（火）午前5時46分頃、淡路島北部を震源とするマグニチュード7.2の地震は、近畿地方を中心に広い範囲で強い揺れを記録した。神戸市を中心とする阪神地域に戦後最大の激甚な災害をもたらした直下型地震は、気象庁により「平成7年（1995年）兵庫県南部地震」と命名され、その後、災害名は「阪神・淡路大震災」と呼称されるようになった。この地震は、震度7という大きな揺れ、不幸にも亡くなった方が6千人を越えるという被害の規模、ライフライン、交通機関の被災、建築物の倒壊など稀にみる大災害であった。

公団が管理する高速自動車国道および一般有料道路においても甚大かつ多数の被害を受けた。特に東西間の物流を担う大動脈である名神高速道路および中国自動車道においては、高速自動車国道として初めての落橋（名神高速道路 瓦木西高架橋）をはじめとして、橋梁の被害が顕著であった。このため阪神地区への緊急物資の輸送はもとより、日本の経済活動にも支障をきたす異常事態となった。

公団大阪管理局および管内の管理事務所においては直ちに災害対策本部を設置し、9時30分には公団本社災害対策本部が設置された。17日の昼過ぎには公団大阪建設局の全面的な応援協力を得て、「建・管合同橋梁復旧対策本部」が設置され、本社でも公団として初めて非常体制を発令し、非常災害対策本部を設置するとともに役員を現地に派遣し、全国からの応援派遣を行うなど総力を挙げて懸命な災害復旧対策活動が実施された。^{*4,5}



※4 〔阪神・淡路大震災被害状況（名神 瓦木西高架橋）〕

（『阪神・淡路大震災 災害・復旧報告書』・日本道路公団 大阪建設局 大阪管理局・平成10年3月）

※5 震災復旧工事に従事して（回想）

1995年1月17日5時46分、吹田の公団宿舎で、突如地震の縦揺れによって目が覚めた。数秒後に激しい横揺れに襲われて、思わず立ち上がったところに、タンスが倒れてきた。我が家の揺れの大きさからすると、相当激しい地震だろうと思い、テレビのスイッチをつけた。テレビによると、震源は淡路島北部であり、被害は大したことはないような感じの当初の報道であった。この先入観が、その後の自分の行動に大きな影響を受けたような気がする。私の最初の気掛かりは、自分の担当工事現場が無事であるかどうかであった。

9時になって、電話で現場に何も被害がないことは判ったが、職員や委託職員の安否はまだ不明であった。工事事務所には震災の影響によるラッシュでいつもより随分遅れて10時30分頃に着いた。その時初めて「名神高速道路でも橋が一箇所落ちたらしい。」という情報が入った。今から考えると一橋でも落橋するぐらいだから、当然他の多くの橋も少なからず被災しているはずだが、その時は、被害はその橋だけであろうと、勝手に想定してしまった。11時頃に大阪管理局の調査役から手伝って欲しいとの電話があったが、それでも自分が行って手伝うこともあまりないだろうと思っていた。その後本社からも電話があったこともあり、一度様子を見に大阪管理局に行くことにした。大阪管理局に行くと、被害状況のポラロイド写真を見て、これは大変なことだと、初めて被害の激しさと多さを実感し、それからは自分の現場を忘れて、被災橋梁の復旧に専念することとなった。テレビによる震災の最初の情報から、実際にポラロイドの写真を見るまでの自分の行動が本当に的確であったかどうか、今になって振り返ると、いささか反省せざるを得ない点もあると思うが、いずれにしても「情報の質」の怖さを身をもって体験した。緊急応復旧対策班の一員として、約1月の間働いたが、その中で最も印象に残り、再認識したのは公団職員はもとより、応援に駆けつけて頂いたエンジニア

リングや、コンサルタント、ゼネコンの方々の災害復旧にかける「心意気」であった。班員は茨木工事事務所、大阪管理局、吹田管理事務所、大阪道路エンジニアリング、他局からの応援者などから構成された、にわか仕立ての混成チームにもかかわらず、災害復旧という共通の目的のために、それぞれの役目を十分に果たし一体となって作業することができた。特に、災害復旧現場で、昼夜を問わず、しかも落ちかけた橋の下で身の危険も省みず、必死の作業をして頂いたゼネコンの職員と作業員の方々には心からお礼の言葉を言いたい。瓦木西高架橋の撤去工事中に、震度4の余震が二度程あった。余震は深夜に起きたが、丁度その時現場では、撤去作業のための仮支保工を組み立てている時で、作業の中で最も危険な時でもあったので、余震のあったその瞬間は本当に身の縮む思いだった。すぐに携帯電話で現地に連絡を取り、安全が確認出来た時は全身の力が抜けたのが自分でもよく分かった。震災から、約1年経った今、当時のことを思い出すことも少なくなったが、生涯の中で最も心に残る1か月となるであろう。

(小川篤生・大阪建設局茨木工事事務所所長・公団『阪神・淡路大震災～復旧の現場から～』・日本道路公団大阪管理局)

この結果、中国自動車道については、せん断破壊を受けた宝塚高架橋の下部工に対しバントで仮受けするなどの応急対策が実施され、発災から6日後の23日には下り線の緊急車両通行が可能となり、10日後の27日には下り線を利用した対面2車線による総重量20トン以下、時速20km以下、車両間隔20m以上とする間欠交通規制を行いながら一般車両の通行も確保された。引き続き、精力的な応急復旧が進むなか段階的に道路機能が向上し、中国自動車道については7月21日に、名神高速道路については7月29日（ただし、復興物資輸送確保等のため時間帯により一般車両の通行禁止措置あり）に、地震発生前の交通運用形態が確保された。復旧事業においては、平成6年度第二次補正予算により災害復旧事業費350億円の予算が計上され、公団創立以来、初めての全額国庫補助による事業を行うこととなった。

一方、甚大な被害が発生した橋梁については、従前より昭和46年のロサンゼルス地震を契機として、建設省通達「所管施設の地震に対する安全性等に関する点検（以下「震災点検」）」に基づき計画的な地震対策事業が進められた。公団においても、震災点検結果に基づき昭和51年度より落橋防止装置の設置、沓座縁端拡幅、支承補修等の対策が実施されてきたが、この災害を教訓に災害時に高速道路が速やかに緊急輸送路としての機能を発揮できるように既設橋の耐震性向上を早急に推進するため、平成7年度から3か年で「震災対策緊急橋梁補強事業」として、東名高速道路、名神高速道路などの重要路線や全国の重要交差個所等を優先して、RC巻き立て工法を基本とする橋脚補強が進められた。また、兵庫県南部地震による被災の経験を契機として平成8年には耐震設計方法が見直され、災害に強い高速道路とする取組みが行われることとなった。(図5.5.1)

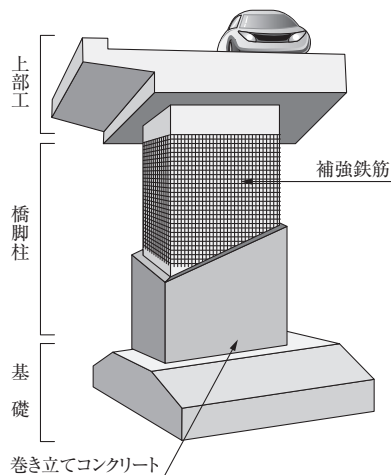


図5.5.1 RC巻き立て工法（『写真でみる保全業務』・（財）高速道路技術センター・平成16年10月）

6. 高速道路のサービスの推進

6.1 「お客さまサービス」の推進

昭和60年代に入ると、高速道路の供用延長は全国に広がり、高速道路は量的にも、質的にも国民生活の中に深く定着し、特別な道路から普段よく使う道路となった。公団の役割は、先端技術を駆使して道路を建設し、安全な状態に管理するだけでなく、料金を支払って利用している高速道路のお客さまが満足できるようなサービスを提供するということが重要な要素となってきた。

特に料金の改定を実施するにあたっては、国民の有料道路制度に対する理解が不可欠な要素として重要性を増すとともに、サービスを提供してお金をいただいているという意識を徹底することが大切と考えられた。

このような背景から、お客さまの意見を聞き、サービスを向上させるさまざまな取組みが行われた。また、昭和61年4月に全国主要サービスエリアを会場にサービスエリア等でゲームやアンケートが行われ、お客さまと直接ふれあいを持つハイウェイナウが開催された。

昭和62年4月には、公団本社にハイウェイガイドが設置され、料金の問い合わせや道路案内のほか、高速道路に対するさまざまな意見の窓口として、お客さまニーズが組織的に把握されるようになり、その後、大阪、仙台、名古屋、福岡と順次設置されていった。昭和62年12月には、小口のお客さまに対するサービスの向上と利用の定着、料金収受時のサービスタイムの減少を図る目的で、ハイウェイカードが常磐自動車道に導入された。その後、ハイウェイカードの導入は順調に進み、平成2年4月には全国の高速道路での利用が可能となった。

昭和63年2月には、公団の管理局ごとに「ハイウェイ懇談会」が設置され、各地域の有識者に公団の業務内容を説明し、意見交換を行うという制度も強化された。

平成2年7月には、周遊ルート的高速道路料金を約10%安く利用できる通行券、沿線の観光名所などの載ったガイドブックおよび周辺レジャー施設の優待チケットをセットにしたハイウェイ周遊券が発売された。

さらに、キャッシュレス化の推進を図るため、有料道路の利用頻度の低いお客さまにも利用可能なシステムとして、クレジットカードによる支払いが検討され、平成7年3月から常磐自動車道において高速道路料金の支払いにクレジットカードが利用できることとなり、8年3月から東名高速道路・名神高速道路などに本格導入された。

休憩施設においても、昭和60年代に入ると東名高速道路・名神高速道路では開通から20年近くの年月が経過し、古く、狭小で混雑の著しい施設が増えてきたため、順次休憩施設の改築が進められた。改築にあたっては、駐車マスの増設やお手洗いの改良のほか、レストランや給油所の改築も併せて行われた。特に、平成2年8月の東名高速道路 足柄サービスエリア下り線の東館、平成3年7月の東名高速道路 海老名サービスエリア上下線、同年8月の足柄サービスエリア下り線の西館のリニューアルオープンは、それまで必ずしも良好なものとはいえなかった高速道路の休憩施設に対するイメージを好意的なものへと転換する契機となった。

また、昭和61年以降、休憩施設で宅配サービスの取り次ぎ、郵便ポストの設置、ファクシミリサービス、シャワールームの設置、キャッシュサービスの実施などお客さまの声を反映したさまざまなサービスが開始されるとともに、63年4月からは、サービスエリアやパーキングエリアにハイウェイポストを設置して、広く高速道路のお客さまから高速道路に対する要望や意見が募集された。加えて、グルメブームなどで高まったお客さまの食事の品揃えに対する要求に対しても、各レストランで創意工夫したそれぞれの土地の個性的なメニューを出すようになるなど、サービス向上の努力が行われた。

平成2年3月には、休憩施設の新しい利用形態として、北陸自動車道徳光パーキングエリアに松任海浜公園と直結した、高速道路として初めてのハイウェイオアシスがオープンした。ハイウェイオアシスは、高速道路の移動途中、あるいは高速道路そのものをレジャーやレクリエーションの場として活用を図ることを目的として、高速道路の休憩施設と隣接する都市公園などを一体的に整備し、公園利用の増進、地域の活性化に寄与するとともに、高速道路のお客さまに対しても自然や歴史・文化に包まれた潤いのあるスペースを提供しようというものである。

高速道路の管理延長の増大により高速道路は日本全国でより身近なものとなり、地域の活性化と高速道路の有効利用の促進を図る動きとして、平成4年7月に建設省、秋田県、沿道15市町村および関係6民間団体が参加する「秋田自動車道利活用協議会」が生まれ、高速道路の利便性を活用して地域発展を加速させるための運動が展開されることとなった。

平成5年度には、公団の管理事務所ごとに高速道路の沿線自治体等と地域連絡協議会が組織され、自治体等とのコミュニケーションの強化が図られた。

平成7年度には、地域の特色を活かしつつ人の出入りを確保して、高速道路等のサービスエリア、パーキングエリアと周辺地域を一体的、計画的に整備する動きがあり、「SA・PAを活用した地域拠点整備事業」が創設され、新たな地域拠点を形成することで交流の促進、地域の活性化等を図るため、サービスエリア、パーキングエリアが活用されることとなった。

一方、多極分散型の国土形成を目指し計画された14,000kmの高規格幹線道路ネットワークのうち、今後建設される路線の中には地域間ネットワークとしての効果が期待される路線も多く、その整備を求める声は、地方の活性化の声と呼応して一層高いものとなった。

この社会ニーズに応え、建設段階において地方自治体など沿線地域との連携・協力関係の強化を図るため、新たな事業区分によるインターチェンジ取り付け部の一般道路事業の計画的な実施、交差道路・側道等に関する地方協力の実現および設計協議・用地買収の推進を図るための地元協力を得る努力などが継続的に行われていった。

7. 高速道路と情報化

7.1 道路の高度情報化の推進

生活の高度化、余暇活動の活発化、経済の拡大、社会経済発展などに伴い人の移動や貨物の輸送量も着実に増大した。同時に、自動車保有台数と免許保有者数も急激に伸び、平成2年にはともに6,000万を超えた。この影響を受け、道路による人の移動や輸送量の割合も著しく伸び、平成元年には道路交通が人の移動の50%を占め、また貨物輸送の約50%を占めるに至るなど、国内の輸送に大きく貢献した。

このように、交通輸送に大きな役割を果たす道路ではその需要が増加する一方、交通渋滞、交通事故、自動車の排出ガスなどによる環境汚染の問題が深刻化していった。これらの問題への対策としては、技術革新によって飛躍的に向上した情報処理・通信技術を活用した各種道路交通システムの開発が求められていた。

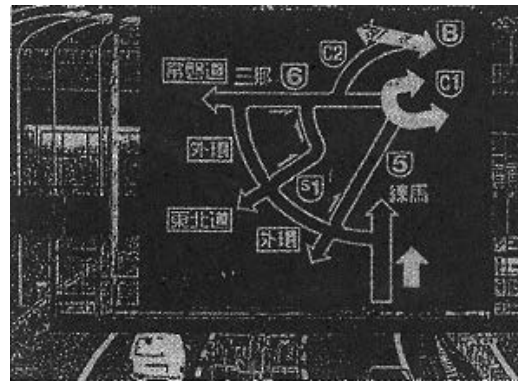
高速道路においては昭和39年に名神高速道路で最初の変標示板を設置して以来、情報提供システムが開発・運用されてきた。昭和45年の万国博覧会を契機に、変標示板は全国的に展開し、各インターチェンジの出口部（A型）、一般道路取付部（B型）、料金所ブース入口部（C型）、トンネル坑口手前（D型）などに設置されて情報提供が行われている。

また、多様な道路交通情報提供ニーズの高まりに対応するため、高速道路では休憩施設の混雑状況が判別できる休憩施設混雑情報板（平成2年）、LEDを利用して一目で渋滞の程度、渋滞発生箇所、あるいは通行止などの状況がわかるよう広範囲の高速道路の路線を図形表示した図形情報板（4年）、主要インターまでの所要時間を表示する所要時間情報板（4年）、図形情報板の情報に加え所要時間も表示する図形時間情報板（6年）などが設置された。また、昭和63年よりハイウェイラジオ案内標識の横にLED標示による補助案内標識が設けられ、ハイウェイラジオの放送内容が「通行止情報」、「渋滞情報」、「事故情報」のいずれか判別できるよう情報が提供されている。^{*6,7}



* 6 [休憩施設混雑情報板]

(『現場で役立つ用語集—よく使う道路保全用語集—(改訂第2版)』・(公財) 高速道路調査会・平成26年9月)



* 7 [図形情報板]

このような背景のもと道路交通システムの高度化を目指し、通産省がSSV (Super Smart Vehicle System) 計画、運輸省がASV (Advanced Safety Vehicle) 計画および建設省がARTS (Advanced Road Transportation Systems) 計画の研究開発を行っていた。

ARTSは平成元年以来、建設省土木研究所で検討を進めてきた構想であり、3年以降、道路審議会で審議を重ねられてきたもので、道路審議会小委員会が平成5年11月に素案をまとめ、これを基に6年11月にはランドデザインとして道路審議会から建設大臣に答申されている。

日本における道路交通システム高度化のさまざまな計画のほかにも、アメリカではIVHS (Intelligent Vehicle Highway Systems)、ヨーロッパではRTI (Road Transport Informatics) と呼ばれる道路交通システム高度化の

動きがあり、これらの計画を統一する用語として、ITS (Intelligent Transport Systems) が用いられるようになった。

平成7年2月、政府は「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」を策定し、6月に閣議決定した。これは、わが国が情報通信インフラの整備に積極的に取り組む姿勢を国内外に示すとともに、光ファイバー網については12年(2000年)までを先行整備期間とし、「2010年を念頭において早期の全国整備をめざす」と国家プロジェクトとして整備目標年次を盛り込み推進していくことを示したものである。また、政府は産・学と連携を図り、ナビゲーションシステムの高度化、自動料金収受システムの確立、安全運転の支援、交通管理の最適化、道路管理の効率化など、高度道路交通システムの全体構想を策定し、システムを構成する車載機・インフラなどに関する研究開発、フィールドテスト、普及を推進していく体制を取った。

公団では昭和58年から高度道路交通システムの研究が開始された。その中で自動運転システム、大型車・自動車技術革新、新高速道路システムに関する検討がなされた。

また、高速道路の料金所前での渋滞の緩和、社会のキャッシュレス化に対応し、お客さまサービスの向上および管理費の節減を目的としたノンストップ自動料金収受システムの実現に向けた研究が開始され、平成6年9月に建設省、公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団によって「ノンストップ自動料金収受システム共同研究推進委員会」が組織された。

平成6年11月には国内外の民間企業からノンストップ自動料金収受システムの提案が公募され、25グループが参加した。審査の結果、翌平成7年6月には10グループが選定され、建設省および道路4公団との共同研究体制が開始された。

さらに平成8年4月からは、道路から車への多角的な情報提供サービスであり、渋滞情報や所要時間等の道路交通情報を文字画像情報として提供する道路交通情報通信システム(VICS: Vehicle Information & Communication System)の運用が開始された。VICSはITSの具現化プロジェクト第一号としてスタートを切った。

8. その他の動き

8.1 休憩施設の管理運営の見直し

平成8年、橋本内閣が構造的な財政赤字の解消に向け歳出削減の施策として掲げた行財政改革がクローズアップされた。このときの議論の中心となったのは、制度疲労に陥りつつある戦後型行政システムから、21世紀にふさわしい新たな行政システムへの転換を目的とした中央省庁の再編と公共事業の見直しであったが、特殊法人改革もその一端に位置付けられた。

そうした中、平成8年11月、亀井建設大臣が財団法人道路施設協会やその関連会社との関係の見直しも含め、徹底的な業務点検を公団に指示した。これを受け、公団は平成9年3月に、関連事業分野の展開による収益の還元、財団法人道路施設協会の二分割と道路サービス施設の占有主体の多様化等を内容とする「日本道路公団及びその関連法人の改革について」を提出した。

休憩所や給油所といった道路サービス施設は、安全かつ円滑な交通を確保するための方策の一つとして、お客さまの生理的欲求の充足および疲労軽減を図ることを目的として設置されている。こうした道路サービス施設は、お客さまサービスを提供する公共性の高い施設として占有が認められ、占有主体は、道路管理者に代わり得る公共的な団体に限られていたが、当時は、占有主体を財団法人道路施設協会に限定し、同協会に一括して占有を認めてきた。しかしながら、特殊法人および関連公益法人に対しては独占して大きな利益をあげているとの厳しい批判の中、同協会による一元的な占有を是正するため、平成9年10月の道路局長通達の改正により第三セクターによる占有制度が導入されるとともに、同協会については2分割することとなった。この結果、平成17年9月時点で14の第三セクターが占有主体として道路サービス施設の管理運営を行っていた。また、この改正により、お客さまの道路サービス施設選択の幅を広げ、営業者間の競争を促進するため、営業者の選定方法として競争入札を義務づけるほか、多様な業態の営業者の選定等の措置を奨励することとされた。

さらに、2分割することが決定された財団法人道路施設協会については、平成9年12月26日の「特殊法人等の整理合理化について」の閣議決定において、「業務の独占を排除するため、分割のうえ、相互に競争を行わせる」とこととされた。これを受け、財団法人ハイウェイ交流センターが新たに設立され、平成10年10月1日から、同センターと財団法人道路サービス機構（道路施設協会から名称変更）の2法人が同協会の事業を引継いだ。この際、2財団の業務範囲は、少なくとも隣接するサービスエリアでは運営主体が異なることにより競争性を確保するという観点から、全国のサービスエリアを概ね2か所ごとに交互に管轄する競争促進的な分割（いわゆる「まだら」分割）とされた。

【関連する内容 7章3.3(3) 179ページ】

8.2 日本高速通信株式会社の統合

昭和60年に高速道路を利用した通信システムを立ち上げたテレウェイ・ジャパンは、まず通信需要の多い東名高速道路沿線で収益を上げてから全国展開を図る計画であった。しかし、全国展開の通信サービスが遅れたため、第二電電株式会社や日本テレコム株式会社に水をあげられ経営が厳しい状況となった。このため、国内・国際通信事業の経営資源を結集し競争力を強化するため、平成10年には国際電信電話株式会社と合併しKDD株式会社となった。KDD株式会社は平成12年に第二電電株式会社、日本移動通信株式会社と合併し、株式会社ディーディーアイ（「KDDI」）となった。KDDIは平成13年には携帯電話会社の株式会社エーユーを吸収合併し、平成14年にKDDI株式会社と社名変更し現在に至っている。

なお、高速道路内の光ケーブルは高速道路維持管理と通信事業との兼用で使用されているため、公団とKDDI株式会社とは協定を締結し光ケーブルの損傷防止に取り組んだ。