

博士論文

高規格幹線道路網計画の策定に関する史的研究

西 田 壽 起

目 次

1 章 本研究の目的と構成	1
1-1 本研究の意義と目的	1
1-2 関連する先行研究	4
1-3 本研究の方法と研究の概要	8
2 章 高規格幹線道路について	9
2-1 道路法による道路及び高速自動車国道の整備の仕組み	9
2-1-1 道路法における道路	9
2-1-2 高速自動車国道の整備の仕組み	9
2-2 高規格幹線道路の概要	11
2-3 高規格幹線道路網計画の策定の経緯と背景	11
2-3-1 有料道路制度の沿革と高速道路	11
2-3-2 国土開発縦貫自動車道建設法の制定と経緯	17
(1) 国土開発縦貫自動車道構想	17
(2) 国土開発縦貫自動車道建設法の制定	18
2-3-3 国土開発幹線自動車道建設法の制定と建設のスタート	20
(1) 国土開発幹線自動車道建設法の制定	20
(2) 新たな高速自動車国道網の建設のスタート	21
(3) プール制への移行	22
2-3-4 高速自動車国道の計画規模拡大の動き	24
(1) 第二次全国総合開発計画における高速道路の位置づけ	24
(2) 日本列島改造論	25
(3) 建設省の長期構想－高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路－	27
(4) 経済社会基本計画	27
(5) 高速自動車国道の計画的な整備のスタート	28
2-3-5 三全総と高規格幹線道路	28
(1) 三全総に位置づけられた高規格幹線道路	28
(2) 三全総後の高規格幹線道路を巡る動向	29
2-3-6 高速自動車国道の建設の進展とプール制批判の高まり	30
(1) 高速自動車国道の建設の進展と採算性の確保	30
(2) プール制への批判と改善	30
(3) 内部補助の限度の目安	32
(4) 求められる厳格な運用	33

(5) 56、60 年道路審議会中間答申と高規格幹線道路網計画	33
2-3-7 道路整備五箇年計画と高規格幹線道路	34
(1) 第 8 次道路整備五箇年計画と高速道路	35
(2) 第 9 次道路整備五箇年計画と高規格幹線道路	35
2-3-8 高規格幹線道路網計画の策定に向けて	37
(1) 高規格幹線道路の基本方針	37
(2) 高規格幹線道路網計画の審議―道路審議会基本政策部会と四全総―	41
(3) 路線計画の策定に向けて	46
(4) 整備手法の決定に向けて	47
(5) 計画の確定に向けて	48
(6) マスコミ報道に見る四全総、高規格幹線道路	49
2-3-9 高規格幹線道路の整備体系	51
(1) 国土開発幹線自動車道建設法の改正に向けて	52
(2) 改正法案の国会審議	52
(3) 整備体系	54
(4) 追加された予定路線の整備方針	56
3 章 高規格幹線道路網を必要とする背景	57
3-1 道路交通の量的・質的变化	57
3-1-1 道路交通の量的増大	57
3-1-2 道路交通の地方圏間交通の増大	57
3-1-3 道路交通の広域化	60
(1) 貨物輸送	60
(2) 旅客輸送	61
(3) 国際輸送の増大	62
3-1-4 道路交通の高度化	63
3-2 国土総合開発計画での位置づけ	67
3-3 経済計画と高規格幹線道路網計画	68
4 章 高速道路網計画の変遷と高規格幹線道路網計画	69
4-1 これまでの高速道路網計画	69
4-1-1 3,000 km からなる国土開発縦貫自動車道	71
4-1-2 7,600 km からなる国土開発幹線自動車道	74
4-2 高規格幹線道路ネットワークの考え方	76
4-2-1 基本政策部会での審議にみる高規格幹線道路ネットワークの考え方	78
4-2-2 四全総と高規格幹線道路ネットワークの考え方	80

5 章 高規格幹線道路の路線要件	81
5-1 路線要件の考え方	81
5-1-1 拠点都市間の連絡強化	81
5-1-2 高速サービスの全国的普及－1 時間圏の形成	83
5-1-3 他の交通機関との連携	87
5-1-4 三大都市圏の環状軸の強化	89
5-1-5 混雑区間の解消－東名・名神高速道路の機能強化	93
5-1-6 代替性のあるネットワークの形成	96
5-2 ネットワーク規模のマクロ評価	100
5-2-1 経済社会指標からの評価	100
5-2-2 都市間相互の連絡状況からの評価	101
5-2-3 高速道路の輸送分担からの評価	103
6 章 まとめ	105
6-1 結論	105
6-2 今後の課題	105
補遺	107
補遺 1 高規格幹線道路網計画策定後の動き	107
1-1 地域高規格道路について	107
1-2 新直轄方式による高速自動車国道整備方式の創設について	108
補遺-2 本文に関連する資料	109
2-1 高規格幹線道路網計画調査の全体フロー図	109
2-2 一般国道の自動車専用道路の活用について	110
2-3 欧米主要国の高速道路網の考え方	111
2-4 道路審議会基本政策部会の議事録メモ	112
脚注	116
参考文献	139
謝辞	147

1 章 本研究の目的と構成

1-1 本研究の意義と目的

わが国の高速道路網は、昭和 38（1963）年に名神高速道路の尼崎・栗東間 71 kmの開通以来、56 年近くの年月をかけてようやく約 11,900 kmの全国的なネットワークに出来上がりつつある。高速道路ネットワークの全国展開は、狭隘にして急峻な険しい地形のわが国の道路交通の効率向上に寄与するとともに、国内の交通体系全体を支える基盤として国土の形成と国民生活の向上発展に大きく貢献してきたと言える。

翻って我が国の高速道路計画をみると戦後 3 回策定されている。昭和 32（1957）年に北海道から九州までを縦貫道で貫く約 3,000 kmの路線からなる国土縦貫自動車道建設法（昭和 36（1961）年に 3,700 kmに見直し）が成立し、我が国初となる名神高速道路の建設がスタートをきる（図 1-1-1）。

昭和 41（1966）年には、縦貫道に列島を横断する肋骨状の枝を配置した 7,600 kmの国土開発幹線自動車道建設法が成立し、ネットワークは縦貫型からツリー状（国土を縦貫及び横断）へと拡充される（図 1-1-2）。

さらに昭和 62（1987）年には 14,000 kmの高規格幹線道路網計画が策定され、ネットワークはツリー型から迂回路が多く行き止まりの少ない網目状の完結型の循環体系^{1 2 3}へと伸展した（図 1-1-3）。

この高規格幹線道路網を武田文夫氏は「我が国においては明治初期から昭和 20 年代に至るまで、近代的な道路の重要性、とくに「網」の意味について認識するところが極めて少なかった。その後ようやくにしてわが国の道路の近代化もすすみ、いよいよ今日（昭和 62（1987）年 3 月：筆者注）、すでに完成した 3,800 kmの高速道路を含む 1 万数千kmの高規格道路網の形成が政治日程にのぼり、国土の骨格としてのネットワークづくりへの挑戦が始まろうとしている」⁴と捉えている。

国土の総合的な将来計画においても 14,000 kmの高規格幹線道路網は、昭和 62（1987）年に策定された第四次全国総合開発計画（以後、四全総）で「交流ネットワーク構想の推進による多極分散型国家の形成」を実現する基盤として位置付けられ、また、その 1 年後の昭和 63（1988）年には内需主導型経済への転換を促す画期的な経済計画「世界とともに生きる日本」において、内需経済への転換を促す重要な社会基盤とされている。このように国土の総合開発計画及び経済計画の国家の双対となる二大基幹計画に高規格幹線道路網の必要性が明確にされた。

以来、今日まで高速道路の整備は 14,000 kmの高規格幹線道路網計画のもとに 30 年余進められ今なお残る区間の建設、そして必要な増改築が進められている。14,000 kmの高規格幹線道路網は我が国の国土整備の歴史の上でも大規模なインフラストラクチャー整備であり、国土形成、社会経済の活動規模の拡大、そして国民生活の向上に大なる影響を及ぼしている。

この計画については本章第 2 節で述べるように数多くの論文や報告が出されているが、

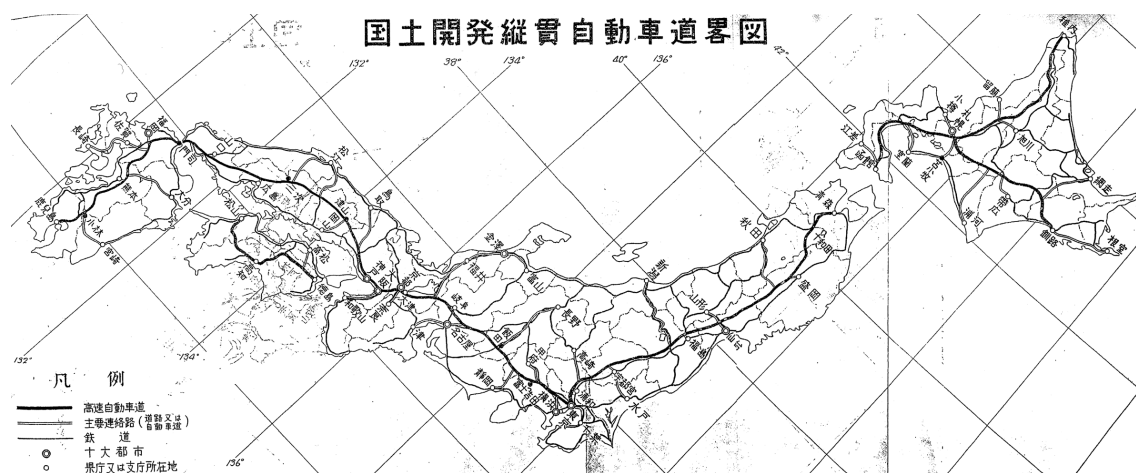
それらはそれぞれの著者の属した立場、専門や時期により比較的限られた範疇の問題に対応したもので、計画の経緯、背景について系統的に整理されたものは見当たらない。

本論文の目的は、高規格幹線道路網計画の策定された昭和 62（1987）年までを研究対象期間とし、高規格幹線道路網計画の策定経緯、背景を高速道路網計画の変遷、国土総合開発計画との関連性、計画の実現のために採られた整備手法など多面的な視点から明らかにしこのプロジェクトの記録とするところにある。

高規格幹線道路網計画とその影響については今後とも多くの研究者、計画担当者等により研究が進められると思われるが、収集可能な諸資料を活用しまとめた本研究は国土開発史や高速道路史の研究に資する資料として、また今後同様の開発が進められる途上国等、各地域の構想の立案に際しても有効な先進事例になると考える。

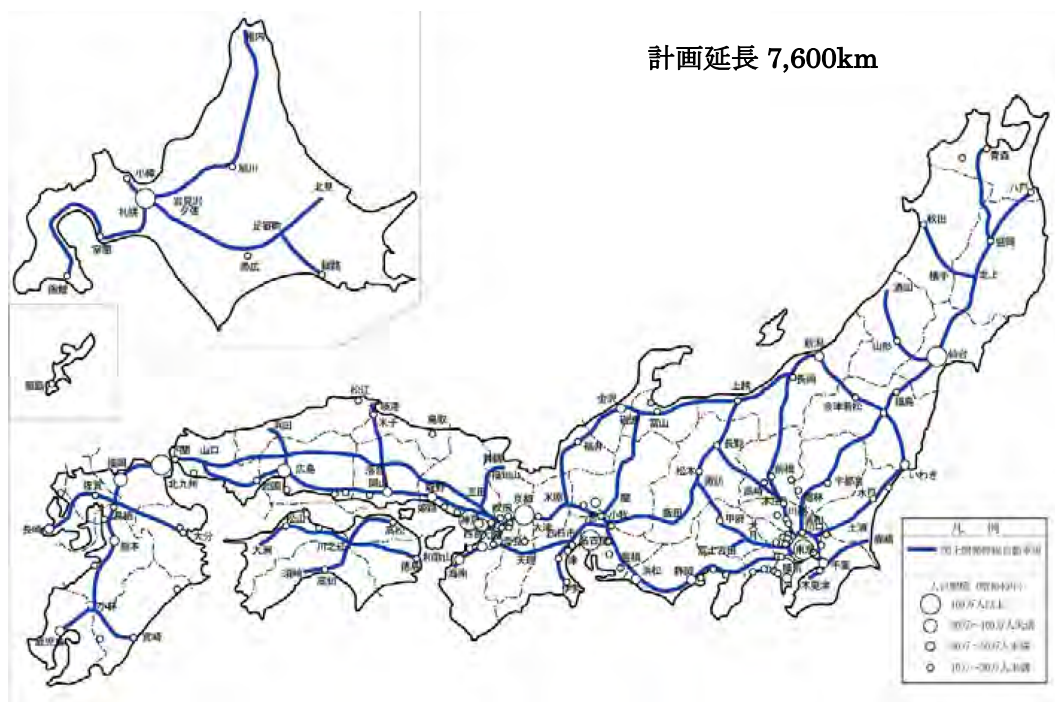
さらには、かつて鉄道を主にしていた陸上交通輸送が道路に移行してきたように、交通インフラの役割は時代とともに変化している。今後、情報化の進展など社会の変化の中で高速道路の交通インフラとしての役割も変わっていくことが予想され、本計画の見直しや新たな交通インフラ計画の立案に際し本論文は参考資料にもなり得るものと考ええる。

なお、本論文の研究対象期間とした昭和 62（1987）年当時は、“高速道路”は通称として用いられていた⁵。論述のうえで厳密な表現を要する場合には高速自動車国道、国土開発幹線自動車道（または高速幹線自動車道、あるいは国土開発幹線自動車道の予定路線）等の法に基づく用語を用い、通称の高速道路とした方が分り易い場合はそれを用いることとした。



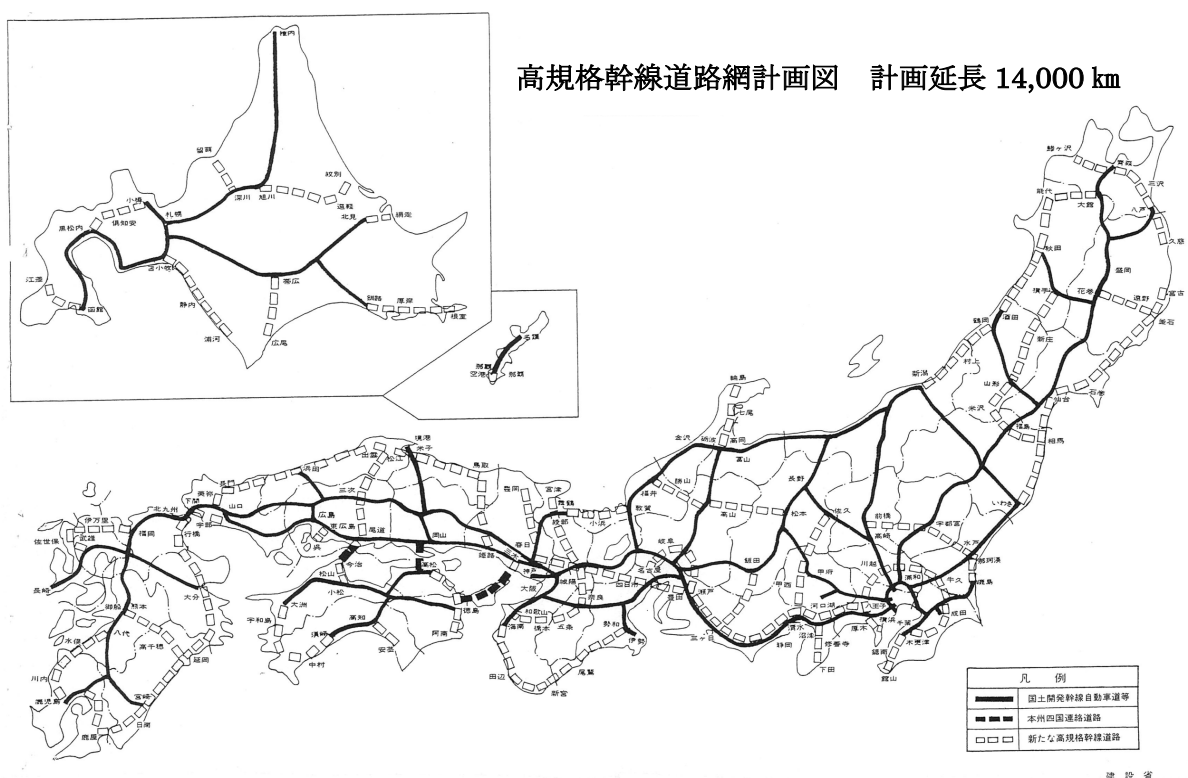
出典：日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計画概要」 昭和 32 年 2 月

図 1-1-1 国土開発縦貫自動車道略図



出典：国土交通省道路局ホームページ 第9回高速道路のあり方検討有識者委員会（平成23（2011）年8月22日開催）資料-3
 これまでのネットワークの経緯と検証より（http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw_arikata/pdf/9/3.pdf）

図 1-1-2 国土開発幹線自動車道（昭和 41（1966）年）計画図 計画延長：7,600 km



出典：第72回道路審議会（昭和62年5月28日）資料より

図 1-1-3 高規格幹線道路網（昭和 62（1987）年）計画図 計画延長：14,000 km

1-2 関連する先行研究

高規格幹線道路網計画に関連する先行研究について、高規格幹線道路網計画に関するもの、四全総と高規格幹線道路に関するもの、さらに海外の高速道路計画に関するものを本節末尾に載せる。

高規格幹線道路網計画に関する先行研究には、計画の内容を項目（計画の必要性、路線要件など）ごとに個々に記し高規格幹線道路網計画の概要を述べたものが多く、計画の内容の背景や計画策定の経緯を述べたものは見当たらない。

例えば、藤川寛之「高規格幹線道路網計画について」（道路 日本道路協会 昭和62(1987)年8月号 pp47～54）は、高規格幹線道路網計画が策定（昭和62(1987)年6月）された直後に記されたもので、計画の必要性、路線の設定要件、整備手法など計画内容を項目ごとに個々に説明し、高規格幹線道路網計画の全体概要を記したものになっており、計画の策定経緯には詳しく触れられていない。

また森昌文「道路網の評価方法－高速道路網を例として－」（高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第5号 昭和62(1987)年5月号 pp26～34）は、旧法定予定路線7,600kmのネットワークを対象に高速道路ネットワークの評価の手法を論じている。評価の手法として、ネットワークでカバーされる都市数ではなく都市相互の連絡の強さを示す連絡度や都市相互の連絡の便利さを示す迂回率、大都市の環状道路の欧米諸国との比較、1時間圏の人口面積のカバー状況、代替ルート確保状況を表す迂回周長、を用い旧法定予定路線7,600kmを評価している。著者は当時、高規格幹線道路網計画策定の担当者の一員であり、検討過程にあった高規格幹線道路網の路線要件の考え方を記したものになっている。

さらに、高規格幹線道路のネットワークの考え方を論じた先行研究として、森地茂「高規格道路のネットワークのあり方」（高速道路と自動車 第30巻第4号 高速道路調査会 昭和62(1987)年4月号 pp11～14）がある。高速自動車国道からなる全国的な幹線ネットワークに一般国道の自動車専用道路を組み込むことで従来にないネットワーク構造が創出できる可能性と期待を示し、そのために検討すべき基本的事項を指摘している。

その他、高規格幹線道路網には直接触れていないが幹線道路網の考え方を論じた先行研究として、五十嵐日出夫「幹線道路網計画の考え方と評価に関する試論」（土木学会論文集 第377号/IV-6 1987年1月）がある。幹線道路網は地域（高次機能都市）の相互依存関係を保持し国土を築き上げる役割を有するとし、幹線道路網が高次機能都市サービス圏を形成するという点から幹線道路網計画のあり方と評価を論じている。また越正毅「わが国の将来国道網のあり方について」（道路建設 日本道路建設業協会 平成元(1989)年3月号）は、幹線道路網のあり方を道路網の基本理念、道路法体系上での道路網の構成、連絡する拠点モデルの構築という基本的な観点から論じている。これらの論文は高規格幹線道路のネットワークの基本的な考え方を述べたものとなっている。

それぞれ示唆に富む先行研究も多いが、本論文のように高規格幹線道路網計画の策定経緯を、主に昭和40(1965)年代から計画の策定された昭和62(1987)年までの期間において多面的な視点から捉えたものは見当たらない。

四全総と高規格幹線道路に関する先行研究も本節末尾に示すように少なからず存在する。主には、四全総における高規格幹線道路の位置づけを論じたものや、四全総の交流ネットワーク構想における高速交通体系の在り方や課題を総論として述べたものとなっている。

本論文は、高規格幹線道路網計画と四全総の両計画の策定作業が並行して進み、計画策定に至った経緯を整理している。このような視点からの研究は見当たらない。以下に先行研究の中で本論文と関連する点について記す。

栢原英郎「交流ネットワーク構想と交通体系」（運輸と経済 交通経済研究所 昭和 62（1987）年 11 月号 pp21～33）は、四全総のような計画期間が極めて長期にわたる交通体系の計画は、地域の発展を促す戦略的、先行手段として考えたとしている。その上で高速交通体系を構成する高規格幹線道路、高速鉄道、空港、港湾の各々の計画を述べ、高規格幹線道路網については、主要拠点間の連絡強化、一時間程度でアクセス利用が可能となるよう設定されたとしている。四全総における高速交通体系の全体像と高規格幹線道路網の概要を扱った論文と言える。

さらに栢原氏の論文では、将来の高速交通体系の整備に応じた地域ごとの一日交流可能人口の推移が具体的に図で示されている。これは入澤元「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」（産業立地 26 巻 3 号 日本立地センター 昭和 62（1987）年 3 月号 pp6～14）にも同様のものが記されているが、図の注書きによれば、一日交流可能人口は都道府県庁所在地から 3 時間以内の範囲にある人口で算出されたと推定され、都道府県庁所在地の高速交通体系の影響圏をみたものと言える。しかし、交流ネットワーク構想を実現する全国一日交通圏の構築という点からは、都道府県庁所在地と主要都市の交流とともに都道府県庁所在地以外の都市間の相互交流が重要⁶と考えられる。

この主要な都市間の相互交流という点では、椎名彪・佐々木健「新時代の交通体系」（道路 日本道路協会 昭和 62（1987）年 9 月号 pp20～27）がある。それには高速交通体系の整備（高規格幹線道路 14,000 km、整備五新幹線、通勤ター航空等空港）により形成される「所要時間 3 時間以内の主要都市の組み合わせ比率」が示されている。主要都市とは地方中核都市として、一日交通圏となる全国に点在する地方中核都市ペアを捉えている興味深い論文である。

本論文は、一日交通圏と拠点都市間の連絡強化を図る高規格幹線道路網計画の考え方との関連性について述べる。

次に諸外国の高速道路計画に関する研究を本節末尾に示すが、多くは、連絡する都市の規模、都市へのアクセス距離、形成された計画の規模、社会経済的背景、予算規模等に関する内容が主で、拠点をどのように連絡してネットワークを形成したのか、その考え方はどういうものかなどが具体的に記述された論文は見当たらない。

しかし、武田文夫「欧米各国における高速ネットワークの思想」（高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 3 号 昭和 62（1987）年 3 月号 pp44～49）は、我が国の高規格幹線道路網計画の策定に際し「よりよいネットワーク実現へのよすがとして、欧米の道路先進国における高速または高規格道路のネットワークの思想を検討してみよう。必ずしも当

局が明確にその思想を述べていない場合でも、ネットワークの姿そのものがそれを語っている場合もある。そのような場合も含めて、歴史の点検と私自身の観察を述べる」とし、西ドイツ、アメリカ、フランスの事例を研究している。国により記述に濃淡はあるが西ドイツで採られたネットワーク形成の 5 原則が紹介されるなど、貴重な資料となり得るとともに高速道路のネットワークの形成をその背後にある計画思想にまで遡って捉えている点は傾聴に値する。

以下に先行研究に関連する文献を掲載する。

先行研究に関連する文献

高規格幹線道路網計画に関する文献

清水孝一「21 世紀をめざした道路づくりへの提言-道路審議会建議について-」道路 日本道路協会 昭和 57 (1982) 4 月号
西田寿起「21 世紀にむけての広域ネットワークの構築」道路 日本道路協会 昭和 61 (1986) 年 3 月号
西田寿起「高規格幹線道路網計画について」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 29 巻第 12 号 昭和 61 (1986) 年 12 月号
五十嵐日出夫「幹線道路網計画の考え方と評価に関する試論」土木学会論文集 第 377 号/IV-6 昭和 62 (1987) 年 1 月
岡野行秀「高規格道路を中心とした今後の道路整備のあり方」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 1 号 昭和 62 (1987) 年 1 月号
森地茂「高規格道路ネットワークのあり方」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 4 号 昭和 62 (1987) 年 4 月号
森昌文「道路網の評価方法-高速道路網を例として-」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 5 号 昭和 62 (1987) 年 5 月号
藤川寛之「高規格幹線道路網計画について」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 年 8 月号
杉山武彦「国土の均衡ある発展-概念の吟味と実現に向けての留意点-」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 31 巻第 7 号 昭和 63 (1988) 年 7 月号
越正毅「わが国の将来国道網のあり方について」道路建設 日本道路建設業協会 平成元 (1989) 年 3 月号
寺元博昭「高規格幹線道路網計画の全体像と今後の課題」IATSS Review Vol.17 No.1 国際交通安全学会 平成 3 (1991) 年 3 月
国土施策と高速道路の研究会「国土と高速道路の未来」日経 BP 社 平成 16 (2004) 年 3 月
鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 キロの軌跡」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 56 巻第 6 号 平成 25 (2013) 年 6 月号
日本道路協会編「道路の長期計画」公益社団法人日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月

四全総と高規格幹線道路網に関する文献

増田卓彌「新しい全国総合開発計画への課題-三全総フォローアップ作業報告」トランスポート 運輸振興協会 33 巻 10 号 昭和 58 (1983) 年 10 月
坪井良一「四全総はどうなるのか-まだ整わぬ高速交通体系とに残された地域へのアクセスを」地方自治 地方自治制度研究会編 No441 昭和 59 (1984) 年 8 月
吉田達男「地域と交通体系-四全総へ向けて-」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 27 巻第 9 号 昭和 59 (1984) 年 9 月
吉田達男「交通社会資本整備の回顧と展望-「四全総」に関連して」運輸と経済 交通経済研究所 昭和 59 (1984) 年 11 月号
入澤元「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」産業立地 26 巻 3 号 日本立地センター 昭和 62 (1987) 年 3 月
武田文夫「四全総と高規格幹線道路網計画-国土庁、建設省から原案発表-」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 7 号 昭和 62 (1987) 年 7 月号
藤井治芳「全国総合開発計画と道路整備」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 年 9 月号
田中淳「第四次全国総合開発計画について」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 年 9 月号
坂下昇「第四次全国総合開発計画をめぐって」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 9 号 昭和 62 (1987) 年 9 月号

岡田清「四全総と幹線道路計画」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第10号 昭和62(1987)年10月号
栢原英郎「交流ネットワーク構想と交通体系」運輸と経済 交通経済研究所 昭和62(1987)年11月号
諸外国の高速道路計画に関する文献
藤森謙一「欧米の高速道路」道路 日本道路協会 昭和32(1957)年5月号
監修・三野定「高速道路のプランニング」全国加除法令出版株式会社 昭和48(1973)年11月
「道路先進国の成功と失敗—欧州主要国道路政策調査報告書—」日本道路協会 昭和56(1981)年2月
「西ドイツ交通・道路政策の批判—H・ザイデンフス教授発言要旨—」高速道路と自動車 高速道路調査会 第25巻第1号 昭和57(1982)年1月 文責 武田文夫
「欧米主要国道路の光と影—欧州主要国道路政策調査報告書—」日本道路協会 昭和57(1982)年9月
「世界のハイウェイ」高速道路調査会 昭和54(1979)年11月
佐藤清「アウトバーン半世紀—ドイツにおける高速道路の足跡と展望—」道路 日本道路協会 昭和58(1983)年7月号
武田文夫「欧米各国における高速ネットワークの思想」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第3号 昭和62(1987)年3月号
「欧州の高規格幹線道路視察調査報告書」国土開発技術研究センター 昭和62(1987)年9月
池田道政、藤森祥弘、秋村成一郎「フランスの中・長期道路整備計画の変遷」道路 日本道路協会 昭和63(1988)年2月号
「欧米の道路整備の歴史」道路 日本道路協会 平成元(1989)年2月号
「世界の高速道路」高速道路調査会 平成11(1999)年3月
鈴木賢一「第Ⅲ部 EUの諸政策 9 交通インフラ政策—欧州横断ネットワークの構築—」国立国会図書館 調査資料 2007年刊行分 総合調査「拡大EU—機構・政策・課題—」
道路機構海外調査シリーズ NO.11「欧米の高速道路整備の基本思想—歴史的検証—」独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構 平成22(2010)年3月
「道路整備状況に関する国際比較分析業務」計量経済研究所 平成28(2016)年2月
ドイツ連邦共和国交通建設住宅省「ドイツの道路50年—その回顧1949～1999—」訳者中田務 高速道路調査会 平成29(2017)年3月
ドイツ連邦共和国交通省 監修杉山雅洋 訳者中田勉「アウトバーンの歴史—その前史から21世紀まで—」流通経済大学出版社平成31(2019)年2月

1-3 本研究の方法と研究の概要

本研究は、書籍、雑誌等の文献、道路審議会答申、道路審議会基本政策部会資料（昭和 60（1985）年 11 月～昭和 61（1986）年 1 月）、国会議事録を渉猟し、また関係者からの聞き取りを行い進めた。なお道路審議会基本政策部会資料は当時希望する者には閲覧等が可能であったので、筆者が取得し個人的に保存していたものである。

本研究の構成は 6 章及び補遺からなる。1 章では本研究の意義と目的、関連する先行研究、概要を記す。

2 章では高規格幹線道路網計画の策定に至るまでの経緯、背景を述べる。2-1 では高速自動車国道の整備の仕組み、2-2 では高規格幹線道路網計画の概要を記す。2-3 では高規格幹線道路網計画策定の経緯、背景を高速道路計画の変遷、並行して進められた第四次国土総合開発計画との関連性、計画の実現のために採られた整備手法の視点から論じる。

3 章では高規格幹線道路網計画を必要とする背景について先行研究の成果を適宜用い筆者なりに整理する。3-1 では道路交通の量的増大とその質的变化への対応という点から必要性を述べる。3-2 及び 3-3 では第四次全国総合開発計画及び内需主導型経済運営への転換を図る経済計画の両計画において、計画を実現する基盤施設として高規格幹線道路網が位置づけられた点を述べる。

4 章では、過去に策定された高速道路網計画（昭和 32（1957）年成立した 3,000 km 計画、昭和 41（1966）年成立した 7,600 km 計画、昭和 62（1987）年成立した 14,000 km の高規格幹線道路網計画）の考え方の変遷を考察し、高規格幹線道路のネットワーク形成の考え方と四全総の高速交通体系整備の考え方との関連性について明らかにする。

5 章では、既に先行研究で明らかにされている高規格幹線道路網の路線要件について改めて筆者なりに整理する。5-1 では 6 つの路線要件について、5-2 では経済社会指標などのマクロな視点から捉えられた計画規模について述べる。

6 章では、本論文の結論と今後の課題について論じる。

補遺では、高規格幹線道路網計画の策定された昭和 62（1985）年以降の動向として、地域高規格道路計画の策定、及び高速道路の整備手法の新たな展開について触れる。これらは高規格幹線道路計画の具現化に伴う動きと捉えられ、今後の高速道路の歴史研究の一助となれらばと考える。また、筆者が保存していた資料で本論文の参考になると考えられるものを付記する。

2 章 高規格幹線道路について

2-1 道路法による道路及び高速自動車国道の整備の仕組み

高速自動車国道の整備・管理の仕組みは、平成 17（2005）年に日本道路公団が 3 社（東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社）に分割民営化される以前と以後では異なる。以下に記すのは民営化前の高速自動車国道の整備・管理の仕組みである。

2-1-1 道路法における道路

わが国の道路は、道路法において高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道から成り、道路種別ごとに意義、路線の指定要件、費用の負担等が規定されている。全国的な幹線道路網は、高速自動車国道及び一般国道から構成され⁷、特に高速自動車国道は、道路法とは別に高速自動車国道法、及び国土開発幹線自動車道建設法、道路整備特別措置法の関係法令により整備の仕組みが規定されている。

2-1-2 高速自動車国道の整備の仕組み

高速自動車国道の整備の仕組みを図 2-1-1 に示す。まず、国土開発幹線自動車道建設法において、国が建設すべき自動車道（以下、国土開発幹線自動車道という）の予定路線⁸が定められる。その予定路線のうち、建設を開始すべき路線について内閣総理大臣⁹が路線に関する基本計画を立案し、国土開発幹線自動車道建設審議会（会長：内閣総理大臣委員 国務大臣、衆参議員、学識経験者）¹⁰の議を経て決定する事としている。

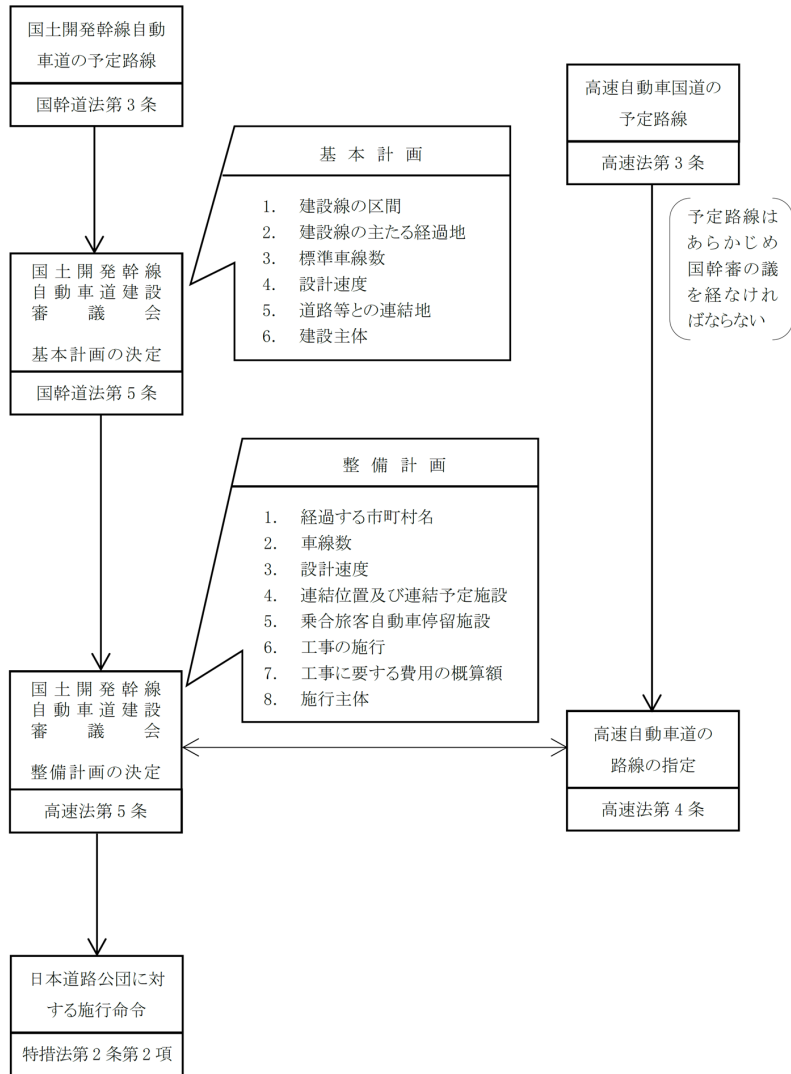
基本計画路線に格上げされた国土開発幹線自動車道は、高速自動車国道法第 4 条により高速自動車国道の路線に指定¹¹され、高速自動車国道として建設されることとなる。高速自動車国道の建設に当たっては、同法第 5 条により建設に関する整備計画¹²を定めることとされ、同法第 6 条により建設主体は建設大臣とされている。

しかし高速自動車国道は、早急にその整備を図る必要があり、かつ極めて巨額の費用を要する大規模な事業であること。また、利用者に質の高いサービスを提供し、維持管理に要する費用が高い点から有料道路事業により建設・管理する事とされ¹³、道路整備特別措置法第 2 条第 2 項により建設大臣から道路公団に施行命令が出され、日本道路公団による建設・管理が始まることとされている。

以上が国土開発幹線自動車道建設法の定める予定路線による全国的な高速自動車国道網の建設に至る流れである。

これとは別に、図 2-1-1 の右側の流れに沿うものとして、高速自動車国道法第 3 条により国土開発幹線自動車道建設法に定めのない予定路線を建設大臣・運輸大臣により定めることもできる。この方法で建設されたこれまでの高速自動車国道は、関門自動車道、成田国際空港線、沖縄自動車道、関西国際空港線の計 77 km であり、社会状況や地域状況の変化に対応して、地域に限定された措置として適用されている¹⁴。

従って、国土の骨格となる高速自動車国道網を拡大するには原則として、国土開発幹線自動車道建設法の定める予定路線を追加し拡大する国土開発幹線自動車道建設法の別表の改正が必要となる。



注) 高速道路便覧 2016 (平成 28 年度) 全国高速道路建設協議会、国土開発幹線自動車建設法、高速自動車国道法、道路整備特別措置法に基づいて筆者が作成

図 2-1-1 高速自動車国道の整備の仕組み

2-2 高規格幹線道路の概要

わが国の道路網は、高速自動車国道を最上位とし一般国道、都道府県道、市町村道から構成され、高速自動車国道の整備は前節で記したよう仕組みで進められていた。

高規格幹線道路は、昭和 47（1972）年に「高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路」と表現されたが嚆矢となったものと考えられる（2-3-4(4)で後述）。

そして昭和 62（1987）年の道路審議会答申で、高規格幹線道路は 14,000 km からなる全国的な自動車交通網を構成する自動車専用道路（国土開発幹線自動車道及び本州四国連絡道路は高規格幹線道路網の一部をなすものである）と機能、意義が明確にされる。またその整備は、国土開発幹線自動車道又は一般国道の自動車専用道路として進めることとし、有料道路制度を十分活用するほか段階的な整備方式の導入、既存道路の活用等により推進を図るとされた¹⁵。

昭和 62（1987）年までの全国的な自動車専用道路網の整備は、昭和 41（1966）年に制定された国土開発幹線自動車道建設法の予定路線 7,600 km（以降、7,600 km 計画）の完成を目標に有料道路制度を活用し高速自動車国道により進められていた。

しかし、7,600 km の整備延長が延伸するに伴い、採算性の厳しい路線への建設の移行や有料制度の運用に内在する課題の顕在化等、次々に新しい課題に直面しその都度解決を図りながら建設を進めていく状況にあり、その一方で、高度経済成長等による経済社会の発展・国民生活の向上によって道路交通需要の飛躍的な増大など、7,600 km の計画見直し・拡充の必要性が道路行政や国土計画、経済計画の上からも強くなっていく。

これらの背景のなかで 14,000 km からなる高規格幹線道路網計画は策定されている。

2-3 高規格幹線道路網計画の策定の経緯と背景

高規格幹線道路網計画は、路線、整備手法等の調査を進め策定する¹⁶としている。高規格幹線道路網計画の策定に至る経緯と背景を高速道路整備の始まった昭和 30（1955）年代より表 2-3-1 に沿って明らかにしていく。

わが国の高速道路は、昭和 32（1955）年の 3,000 km 計画から有料道路制度により整備が始まり進められてきた。諸外国では、ドイツ、アメリカなどは高速道路を公共事業方式により整備され通行料金を無料としており（近年、ドイツのアウトバーンに当面貨物車を対象とした有料制が導入されている¹⁷）、また国によっては高速道路の一部区間に有料道路制度を活用しているところもある。

しかし、我が国のように、国土の骨格となる大規模な高速道路ネットワークを有料道路制度のもとに一括し建設・管理してきた例は世界に見当たらない¹⁸。我が国の高速道路の整備が有料道路制度のもとに始まった沿革を顧みる。

2-3-1 有料道路制度の沿革と高速道路

我が国における有料道路制度に始まりは、明治 4（1971）年 12 月の太政官布告第 648

号において「治水修路架橋運輸ノ便ヲ興ス者ニ入費税金徴収許可方」とされ「府県管下ニ於イテ有志ノ者共、自費或ハ会社ヲ結ヒ水行ヲ疏シ嶮路ヲ開キ橋梁ヲ架スル等諸般運輸ノ便利ヲ興シ候者ハ落成ノ上功費ノ多寡ニ応シ年限ヲ定メ税金取立方被差許候間（以下略）」¹⁹が認められたことによる²⁰。嶮路を改修し橋梁架設によって運輸の便を図った私人に対し、経費の額に応じて一定年限の間、利用者からの料金徴収を認めるもので、利用者が必要な経費を負担する考え方によっている。また、徴収する料金を税金と称している。

その後、旧道路法（大正 8 年法律第 58 号）は道路（公道）の通行は無料をという原則に立ちつつ、橋梁や渡船場については、道路管理者は特別の事由のある場合に限り、また道路管理者以外のものは管理者の許可または承認を得て一定期間、橋銭又は渡銭を徴収できる有料の橋又は渡船施設を設けることができるとした²¹。その際、太政官布告で認められた「賃取道路」は本法制定時点では全く存在せず、また橋や渡船場において橋銭、渡銭を徴収する場合に比して交通上の支障となる度合いが大きいとして本法では認めないこととされている²²。

一方、大正時代には、観光地の遊覧自動車会社等が経営する営利事業としての有料道路（私道）の出現や、特にバス事業の発達により事業者の中には、自社路線の運行とバス以外の自動車から通行料金を徴収するための専用道路（私道）の開設を望むものもあり、これら私道に対し太政官布告に基づいて有料道路の建設許可がなされた。そして昭和 6（1931）年に「自動車交通事業法」（昭和 6 年法律第 52 号）が制定され、有料の一般自動車道及び自動車運送事業者が営業に供する専用自動車道の 2 種類の道路が定められた²³。戦後、営利事業としての有料道路は旧「道路運送法」（昭和 22 年法律第 191 号）を経て「道路運送法」（昭和 26 年法律第 183 号）に引き継がれていく。

わが国の有料道路制度が実質的に確立したのは、昭和 27（1952）年に制定された旧「道路整備特別措置法」（昭和 27 年法律第 169 号）による。本法は、「道路運送法」による自動車道を除いて、橋や渡船施設に限られていた有料道路の範囲を道路法（昭和 27 年法律第 180 号）²⁴上の道路に拡張したもので「有料道路制度としては初めての完備された法制」と位置付けられている²⁵。本法により、道路法で定める公共の道路（橋や渡船施設に限らず一般道路を含む）が通行料金徴収の対象とされることとなるが、本法の制定における国会審議では、「公共道路は国民の日常生活と密接不可分の関係にあるから、国民が無料でこれを通行することは当然の権利であり、有料道路制度は国民の自由の侵害である」とする反対論から「国家財政や地方財政の現状にかんがみ、一定の条件に該当する場合に限って有料道路制度を採用し、国または地方公共団体の通常の財政力を以って賄いきれない道路の整備事業を進めることは、終局において公共の福祉を増進するものである」とする賛成論が激しくぶつかっている²⁶ ²⁷。法案は、料金の徴収は道路の無料公開原則に対する時限的な例外措置であるとする附帯決議が行われ成立している²⁸。

その後、本法案は、国及び地方自治体が事業主体となる有料道路事業の効率的運営と民間資金の活用による有料道路事業の拡充を図る日本道路公団法（昭和 31 年法律第 6 号）の成立と併せ、同公団が有料道路の建設管理及び料金徴収を行わせることができるよう昭和

31（1957）3月に「道路整備特別措置法」（昭和31年法律第7号）へと改正される²⁹。

有料道路を総合的かつ効率的に運営する機関として誕生した日本道路公団の当面の課題は名神高速道路の建設であった³⁰。名神高速道路の資金調達の面から外資導入の話が活発化し³¹、世界銀行との具体的な交渉が進むにしたがい総合的な見地から権威ある調査が必要となり、昭和31（1956）年米国からワトキンス氏をチーフとする調査団の来日になった^{32 33}。

ワトキンス調査団は昭和31（1956）年8月に「日本国政府建設省に対する名古屋・神戸高速道路調査報告書」を纏め、「道路運輸政策」と「輸送需要及び効果」について勧告を行っている³⁴。道路運輸政策の16項目からなる勧告では、「日本の道路は信じがたいほど悪い」^{35 36}と指摘するとともに「日本において、近代的道路をつくる補助的財政手段として、有料制の利用は経済的見地からも望ましい。またこれらが必要とされる高価な高速道路を早急に達成する唯一の実際的方法であるというもう一つの観点からも望ましい」³⁷と有料制による高速道路の整備を促している。

以上のように昭和30年代初頭までに有料道路制度による高速道路整備の土壌が整えられていくが、我が国の公共道路は大正8（1919）年の旧道路法から昭和27（1952）年の新道路法に至るまで混合交通を建前とし、自動車専用道路の考え方は法律の中にはとられていなかった。かえって道路運送法の体系のなかに自動車専用道路は一般自動車道として法制化されていた³⁸。

そして昭和32年、自動車のみの高速通行の用に供する高速自動車国道を道路の種類に追える道路法の一部が改正され「高速自動車国道法」（昭和32年法律第79号）が制定される³⁹。高速自動車国道法の制定及び前述の道路整備特別措置法によって、高速自動車国道の有料道路としての法制度上の位置づけが明確にされた⁴⁰。

その大きな契機になったのは昭和30（1955）年6月の衆議院議員430名の連名による「国土開発縦貫自動車道建設法」提案であった⁴¹。「国土開発縦貫自動車道建設法」と「高速自動車国道法」の制定過程を次項2・3・2で記す。

表 2-3-1 高規格幹線道路網計画のあゆみ

年	全 総 関 係 等	道 路 関 係	国 会	その他
昭和 30 (1955) 年			国土開発縦貫自動車道建設法 (3,000 km) 国会に上程	
31 (1956) 年		31.4 日本道路公団設立 ワトキンス調査団報告	31.3 道路整備特別措置法制定	
32 (1957) 年		32.10 日本道路公団に対し名神高速道路の施行命令	32.4 国土開発縦貫自動車道建設法 (3,000 km) の成立 32.4 高速自動車国道法 制定	
35 (1960) 年			昭和 35 (1960) 年～40 (1965) に東海幹線自動車国道建設法 (現東名)、関越自動車道建設法など 5 建設法が議員立法により制定 (35.7 東海道幹線自動車道建設法制定)	
37 (1962) 年	第一次全国総合開発計画 策定			
38 (1963) 年		38.7 わが国最初的高速道路として名神高速道路・栗東～尼崎が開通	(38.7 関越自動車道建設法制定)	
39 (1964) 年			(39.7 東海北陸自動車道建設法制定)	
40 (1965) 年		40.7 名神高速全線開通	(40.5 九州横断自動車道建設法制定) (40.6 中国横断自動車道建設法制定)	
41 (1966) 年			41.7 国土開発幹線自動車道建設法 7,600km の成立 路線別償還、路線別料金	
42 (1967) 年		道路審議会への諮問 有料道路の建設を促進するのにあたりその合理的な経営および効率的な利用を図るための料金制度は如何にあるべきか		
43 (1968) 年		43 年道路審議会中間答申 ・路線別採算性 ・全路線画一料率 ・対距離料金制		
44 (1969) 年	第二次全国総合開発計画 (新全総) 策定 7,600 k m計画を補充する高速性能を持った道路を整備	44.5 東名高速全線開通 (東名・名神全線開通)		
47 (1972) 年	47.6 「日本列島改造論」 田中角栄 昭和 60 年度までに少なくとも 1 万kmの高速道路が必要	47.3 47 年道路審議会答申 ・プール制の採用 (7,600 k m計画を対象) ・全路線画一料率及び対距離料金制の継続 等 47.12 「新国土長期構想 (試案)」 建設省 全国幹線道路網体系の中で高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路約 1 万キロを整備		
48 (1973) 年	48.2 「経済社会基本計画 - 活力ある福祉社会のために -」 閣議決定 高速自動車国道を昭和 60 年度までに 10,000km	「60 年度 1 万キロ達成は厳しい」 ※ 7,600 km計画を延伸し補完する路線の調査を実施及び施行 命令延長の追加		
50 (1975) 年		第 1 回高速道路料金改定 プール制のもとで最初の料金改定 「50 年代初頭に計画的整備が軌道に乗った」 ※ 高速道路整備延長 2,000km に到達		
52 (1977) 年	52.11 「第三次全国総合開発計画」 (三全総) 閣議決定 高規格の幹線道路網を 1 万キロ余で形成			
53 (1978) 年		53.5 第 8 次道路整備五箇年計画 高速道路将来構想 1 万キロ		

年	全 総 関 係 等	道 路 関 係	国 会	臨 調	主なマスコミ報道
62（1987）年	<p>62 5.14 経済審議会建議―構造調整の指針―</p> <p>62.5.28 国土審議会へ四全総国土庁試案を報告</p> <p>62.6.26 「第四次全国総合開発計画」国土審議会への諮問・答申</p> <p>62.6.30 「第四次全国総合開発計画」閣議決定</p> <p>62.6 社会資本整備の新たな展開 - 21 世紀へのシナリオ - 社会資本研究会報告（経済企画庁）</p>	<p>62.1 第 15 回道路審議会基本政策部会 大都市圏の自専道</p> <p>62.5.28 道路審議会に高規格幹線道路の路線等諮問</p> <p>62.6.26 道路審議会答申</p> <p>62.6.26 第 10 次道路整備五箇年計画に向けて道路審議会建議「確かな明日への道づくり」</p> <p>62.6.30 建設大臣路線決定</p>	<p>62.7 臨時国会（第 109 回国会） 中曽根総理大臣 施政方針演説</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 高速交通ネットワーク等の社会資本の整備など諸施策を展開 ・ 第 4 次全国総合開発計画に沿った施策の実現 <p>国幹道建設法の改正案上程・成立 予定路線 7,600 kmから 11,520 kmへ改正</p> <p>62.9.1 国幹道建設法の施行</p>	/	<p>62.3.11 読売新聞社説 「四全総の成否は財源調達にあり」</p> <p>62.5.29 読売新聞社説 「地方分散路線を継いだ四全総」</p> <p>62.5.29 サンケイ新聞主張 「具体策に乏しい四全総」</p> <p>62.5.29 日本経済新聞 社説 「多極分散型国土の形成目指す四全総」</p> <p>62.5.30 毎日新聞社説 「多極分散型を実現するには」</p> <p>62.5.30 朝日新聞社説 「多極分散を実現するために」</p> <p>62.6.27 朝日新聞 解説 「四全総、多極分散の可能性と課題」</p> <p>62.6.29 サンケイ新聞主張 「多極分散は困難な四全総」、</p>
63（1988）年	<p>63. 5 世界とともに生きる日本―経済運営 5 ヶ年計画 内需主導型経済への転換・定着</p>	<p>63.10. 道路審議会「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」答申 11,520 kmの国土開発幹線自動車道について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 内部補助の目安：1/2 ・ 国幹道網を実質的に補完できる一般国道自動車専用道路との整備調整 			

※）山根孟 「自動車道路網 7,600km」高速道路と自動車 高速道路調査会 2013 年 5 月号 VOL.56 P.23

注 1) 全国総合開発計画、道路審議会資料、道路整備五箇年計画、臨時行政調査会、国会議事録、四全総【解説と資料】第Ⅱ部資料編など関連資料に基づいて筆者作成 2) マスコミ関係の資料については上記以外のものを脚注に示す⁴²⁾。

2-3-2 国土開発縦貫自動車道建設法の制定と経緯

(1) 国土開発縦貫自動車道構想

ヨーロッパやアメリカでの高速道路の概念が現れ始めたのは1920年代の後半（大正末期から昭和初頭）である。ドイツでは1933（昭和8）年にアウトバーン7,500 kmの建設計画が確定し、9年後の1942（昭和17）年には3,895 kmが完成している。アメリカでは1939（昭和14）年に近代的高速有料道路の原型とも言えるペンシルヴァニアターンパイクが完成し、またアウトバーンと共に高速道路網の代表と評されていた州際国防道路網の計画も1940（昭和15）年に総延長29,315 マイル（約47,200 km）と決定され1944（昭和19）年には41,000 マイル（約66,000 km）へと改定されている⁴³。

我が国は、1940（昭和15）頃は国道府県道併せて延長の半数近くが自動車の通れない状況で、自動車の保有台数も全国で20万台を前後する程度であったが、昭和13（1936）年頃からドイツのアウトバーンの効果が報じられ、内務省土木局において自動車専用の国道が真剣に考慮され始めた。昭和18（1943）年には5,490 km、工事費65億4,500万円の全国自動車国道網計画が纏められている^{44 45 46}。この全国自動車国道網は有料道路として考えられていない⁴⁷。

戦後間もない昭和22（1947）年には、戦後日本の高速道路の素地ともなったと言える構想が実業家田中清一によって提案された。田中は敗戦直後の昭和22（1947）年に食糧自給自足が何よりも優先するとし「狭隘なる我国土に於いて食糧の自給自足を計るには、到底在来の常識を以ては考え及ばざる画期的国土改良を実行する必要があるものであります。これには先ず全国的に道路網を完備して（略）」⁴⁸とする「平和国家建設国土計画大綱」を纏め、政府と連合軍総司令部（GHQ）へ提出するなど各方面に働きかけた。連合軍総司令官マッカーサー元帥に直訴したり、昭和24（1949）年には昭和天皇に自らの構想を披露するまでになった⁴⁹。

それは、本州の中央山地部を縦貫する自動車道路を建設し、この幹線道路から海岸線に向かって肋骨上に連絡道路を設けることによって国土の普遍的開発を図る国土開発縦貫自動車道構想（図2-3-1）であった。

この構想について武部健一氏は自らの著作の中で「田中清一の掲げた縦貫道構想は具体的なルート問題で、東京・名古屋間のみならず九州などでも理念に走りすぎて現実にそぐわないところもあって、建設省が調整に苦労した面もあるが、中国道のようにほぼ田中清一の構想通りに実施された所もある。田中の構想がインパクトとなって、戦後日本の高速道路建設が具体化し、その発展に大きく貢献したことは間違いない。（中略）建設省にあって初代高速道路調査室長として田中構想との調整に苦労した高橋国一郎も「もし田中氏の運動がなかったら、日本の高速道路建設はもっとおくれていただろう」と語っている」としている⁵⁰。



出典：日本の高速自動車道 その発案と実現について 第2集 財団法人田中研究所 昭和45（1970）年7月15日 P4

図 2-3-1 道路建設計画案（田中プラン）

(2) 国土開発縦貫自動車道建設法の制定

田中の運動もあり、また戦後の荒廃から立ち直り昭和30（1955）年代以降の高度経済成長、経済の拡大への足掛かりを得る中で、国土を縦貫する高速道路を一本通そうという気運が政界、識者の間に高まり⁵¹、昭和30年（1955）年6月超党派の衆議院議員430名によって田中構想を軸⁵²とする「国土開発縦貫自動車道建設法」が議員立法として提案される。

この法案の国会上程の主旨説明では、高速自動車交通網を従来の鉄道網、道路網に加え第三の陸上交通路として確立し、これにより近代的陸上交通体系を形成し画期的な国土開発を目指すとする、戦後の国土復興、国土建設にかける先人の思いが語られている。これについては4章で詳述する。

法案の内容は高速自動車道により稚内～青森～東京～鹿児島を北海道自動車道、東北自動車道、中央自動車道（現：中央道及び名神）、中国自動車道、四国自動車道、九州自動車道の6道、約3,000kmで貫く計画であった（図1-1-1前掲。昭和36（1961）年に北陸自動車道が追加され7道約3,730kmに変更）。

当初は、「（国土開発縦貫）自動車道」について道路運送法第2条第8項に規定する

自動車道とされ、「自動車道」が道路法に基づく道路か道路運送法に準拠するののかという法的な問題と、中央道が赤石山脈を縦貫するという技術的な問題（建設省は昭和 28（1953）年に東海道案として「東京神戸間有料道路計画書」を公表し中央道を婉曲に否定している⁵³⁾）との二つの問題を抱え、国会の審議と関連して建設省と運輸省との所管争いにもなり、成立するまで約 2 年、5 国会を要するほど難渋し⁵⁴ 55昭和 32（1957）年 3 月 29 日に成立、4 月 16 日公布施行される。

国会審議では参考人が招致され法案の自動車道についての見解、路線、計画規模等に対する賛否の主張が交わされるなど⁵⁶ 57 58、各方面にわたって賛否両論が繰り広げられた⁵⁹。国会審議中も政府部内で調整が図られ、昭和 32（1957）年 2 月に建設大臣と運輸大臣との間で協議が整い「高速自動車国道に関する覚書」が交わされ⁶⁰、道路法の一部を改正し道路の種類に高速自動車国道を加え、国土開発幹線自動車道を道路法上の高速自動車国道の一部とする。高速自動車国道の建設管理のための法律を新たに制定し、その法律に定めのない事柄については道路法が適用されることとされ「高速自動車国道法」が制定された⁶¹。

「高速自動車国道法」は「国土開発縦貫自動車道建設法」の施行日の 9 日後、昭和 32（1957）年 4 月 25 日に公布施行されている⁶²。これにより高速自動車国道の建設管理は建設省が所管することとし、建設大臣が行なう高速自動車国道の建設管理に対する特別措置として日本道路公団が有料制度のもとで高速自動車国道の建設管理を行うことができるよう、「道路整備特別措置法」も一部改正され有料制度による高速自動車国道の建設に向けて一連の法的環境が整えられた。

「国土開発縦貫自動車道建設法」及び後述する「高速自動車国道法」の法案成立に至るまでの所管を巡り建設省と運輸省とのやり取りや政治家等との関わり等について、直接携わった担当者間の座談会が「日本道路協会 50 年史」⁶³に記されている。高速自動車国道の幕開け、揺籃期を担った担当者の臨場感溢れる迫力と情熱が伝わってくる。

2 年間の国会審議を経て法案の原案は 2 点修正がされている⁶⁴。一つは「自動車道」は新たに「高速自動車国道」という概念に統合された。そして、昭和 32（1957）年 10 月には、建設大臣より日本道路公団に対し名神高速道路（法的には中央縦貫自動車道）の施行命令が発せられ、路線別採算方式の有料制のもとわが国の高速自動車国道の建設が始まる。

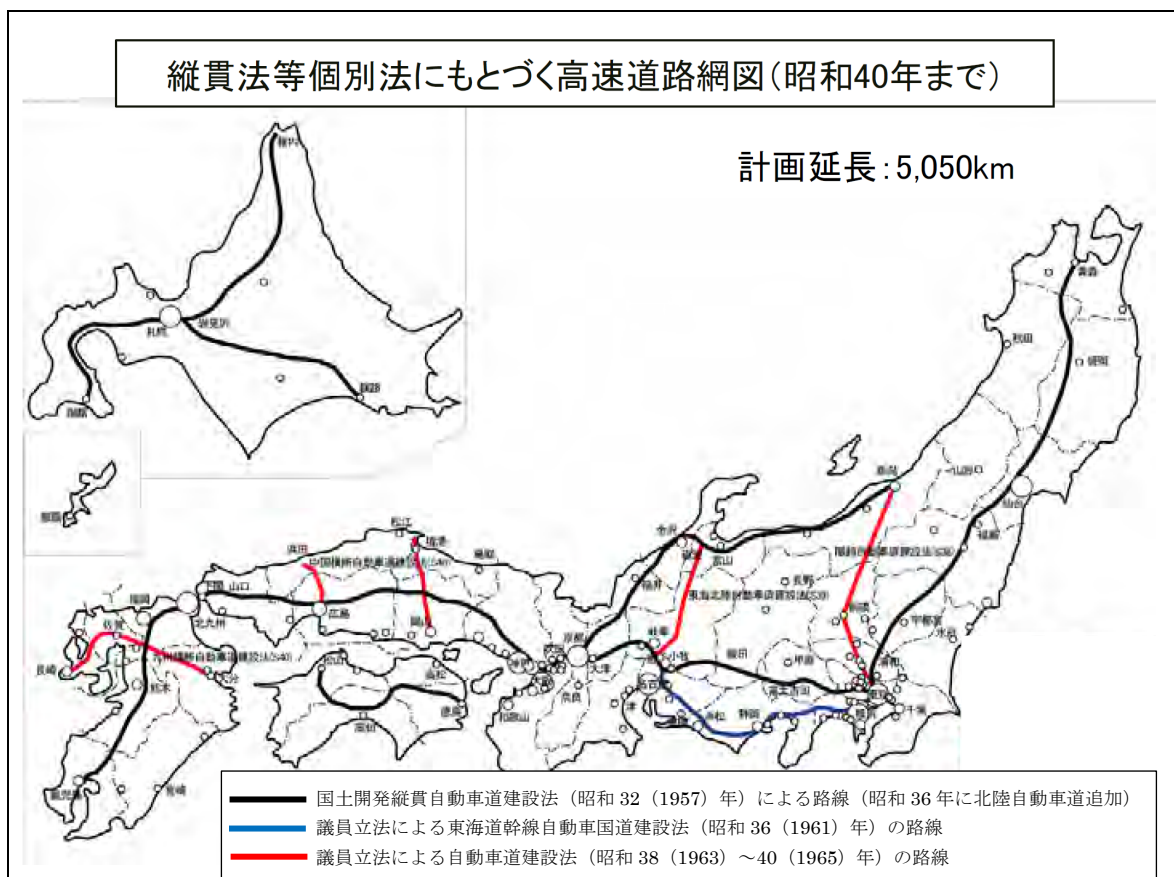
しかし、中央道か東海道かの東京～名古屋間の路線をめぐる問題は依然として残されたまま昭和 35（1960）年まで続くが、これらの展開については脚注 68 の文献を参照されたい⁶⁵。

修正のもう一点は、原案の「国土開発縦貫自動車道建設法」の別表（6 道、約 3,000 km）にあった予定路線の路線通過位置を外し、各予定路線の詳細は別に法律で定めるとされた⁶⁶ 67。

2-3-3 国土開発幹線自動車道建設法の制定と建設のスタート

(1) 国土開発幹線自動車道建設法の制定

国土開発縦貫自動車道建設法の制定後も高速道路への要望は強く、昭和 35（1960）年「東海幹線自動車国道建設法」（現：東名高速道路）、昭和 38（1963）年「関越自動車道建設法」、昭和 39（1964）年「東海北陸自動車道建設法」、昭和 40（1965）年「九州横断自動車道建設法」、「中国横断自動車道建設法」の 5 建設法、計約 1,300 km が個別に相次いで議員立法により制定される。（図 2-3-2）。



出典：国土交通省道路局ホームページ 第9回高速道路のあり方検討有識者委員会（平成23（2011）年8月22日開催）資料-3 これまでのネットワークの経緯と検証より（http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw_arikata/pdf9/3.pdf）

図 2-3-2 縦貫法等個別法にもとづく高速道路網図（昭和 40（1965）年まで）

5 建設法の路線はいずれもそれぞれ単独の個別法により定められており、全国的な構想にもとづくものでないため、地域的均衡を欠くものであったことから、建設省は、昭和 35（1960）年以来進めている「自動車道路網設定のための調査」をまとめ、昭和 41（1966）年に「国土開発縦貫自動車道建設法」を改正し、法定予定路線 7,600 km になる「国土開発幹線自動車道建設法」を提案する⁶⁸。

「国土開発幹線自動車道建設法」の考え方等については 4 章で記すこととするが、法案の国会上程の主旨説明では、急速な発展を遂げつつある自動車交通のため近代的

な高速自動車道路網の全国的な整備を飛躍的に促進すべき段階に至っていると、そのため従来の「国土開発縦貫自動車道建設法」と個別に定められた上記 5 建設法の路線だけでは全国的に見て必ずしも十分でなく、これらを統合し新たに横断自動車道を追加して国土を縦貫し又は横断する 7,600 kmからなる全国的な高速自動車交通網が必要とされている⁶⁹。

また「国土開発縦貫自動車道建設法」の 4 条⁷⁰の国以外の者の行う建設の規定（道路運送法に準拠する自動車道（筆者注））を削除し、国土開発幹線自動車道は国土開発の根幹となるものであり、建設は国の責務において国において行うべきものである主旨を明らかにしている⁷¹。

「国土開発幹線自動車道建設法」により法定予定路線 7,600 kmからなる体系化された高速道路網の将来像が明確にされた（図 1-1-2 前掲）。

法定予定路線 7,600 kmも有料道路制のもとに建設されることとされた。法案審議時に「すべての国民が動脈として使う道路がすべて有料という考え方は道路に取り組む姿勢として、間違いではないか」という建設費の財源について質問に、瀬戸山三男建設大臣（当時）は「（前略）現在の国道のように無料にする、いわゆる無料公開の原則に従うということは、いまの日本の国力あるいはいまの日本の財政能力ではできませんから、ある程度の料金を取って（中略）将来の日本の経済の発展、この道路をつくった意義があるような制度をつくりたい。（以降略）」⁷²、さらには「原則として有料道路でやらなければ今の日本の財政状況ではできません。（中略）現在、将来の日本の経済社会の根本的な建設をしよう、こういう極めて画期的なといいますか、日本では歴史的な大事業である、意味のあるものである、またそうあらしめなければならない（中略）料金制度はとりますけれども、産業経済に寄与し、将来の日本の発展の大きな基礎となり得る、その要件を備える程度の料金でなければ意味をなさない。これが基本と思います。

（その点を）検討しておりますけれども、ざつぱらんに申し上げて 30%ないし 40%は国費を投入する。現在は 15%、6%であります。」⁷³と国費の投入による料金抑制の考えを述べている。

（2）新たな高速自動車国道網の建設のスタート

国土開発幹線自動車道建設法の制定された昭和 41（1966）年には縦貫 5 道（東北自動車道・中央自動車道・北陸自動車道・中国自動車道・九州自動車道：総計画延長 2,587 km）の 1,017 kmに第一次施行命令が発せられ、7,600 kmの高速自動車国道網の建設を目指す新しいスタートがきられた。

昭和 43（1968）年には、東名高速、中央道（調布～富士吉田間）の供用開始が目前に迫り、すでに開通していた名神高速の料金との調整・見直しが必要とされた。道路審議会より路線別採算方式のもとでの料金水準等を定める中間答申がなされ、昭和 44

（1969）年から路線別採算のもと全線にわたり、1 kmを走行する利用料金を同一にする料率制（円/km）で運用されることとなった⁷⁴（例外として近畿道 吹田～門真間は均一

料金)。

しかし、路線別採算方式では「建設中にある路線にも当面単独では採算が良いとはいえない難しいものもあり」⁷⁵との建設延伸の限界や「高速自動車国道網を構成するために不可欠の連絡部分で、それ自体としては採算が窮屈であるが、その存在が他路線の採算を助けるという路線もある」⁷⁶という点から、7,600 km計画のネットワークの完成を目指す建設方式としてプール制への移行が浮上してくる。

路線別採算方式かプール制かの課題については、既に道路公団設立時〔昭和 31(1956)年〕において激しい議論がなされている⁷⁷。路線別採算方式では、償還の厳しい赤字路線のみが残存することとなり、道路公団の経営の安定性の確保からなるべく早い機会にプール制への移行を望む意見が既にあった⁷⁸。昭和 41(1966)年 2 月(国土開発幹線自動車道建設法の成立する同年 7 月の直前)には道路公団内に学識経験者からなる「高速道路料金検討委員会」が設置され、プール制についての自由な討議が行われている⁷⁹、昭和 41(1966)年 6 月 7 日の参議院建設委員会で尾之内由紀夫道路局長(当時)は高速自動車国道の料金制度についての質問に「これも構想の段階でございますが、基本的にはプール制で行きたいと思っております」⁸⁰と答弁している

そして昭和 42(1967)年 8 月、建設大臣から道路審議会に「有料道路の建設を促進するにあたり、その合理的な経営と効率的な利用を図るための料金制度はいかにあるべきか」が諮問された。

そうした 7,600 km計画の整備方法が揺れ動く昭和 44(1969)年に早くも、7,600 km計画の規模拡大の必要性が第二次全国総合開発計画(新全総)により提唱される。計画規模の拡大を求める動きは、整備方法の議論とは切り離された世界でその後「日本列島改造論」(昭和 47(1972)年 6 月)や「経済社会基本計画」(昭和 48(1973)年 2 月)の掲げる高速道路 1 万 km構想へと繋がっていく。高速道路網の規模拡大の動きは 2・3・4 で記す。

高速道路の整備方法は昭和 47(1972)年に路線別採算方式から料金プール制に移行する新たな展開が図られることとなった。プール制は 7,600 km計画から 14,000 kmに拡大される高規格幹線道路の整備手法の検討に関連することから、プール制の採用時の考え方、課題、その課題の克服の変遷を概観することとする。

(3) プール制への移行

昭和 42(1967)年 8 月の諮問からおおよそ 5 年間、22 回に及ぶ審議のうえ昭和 47(1972)年 3 月道路審議会から、路線別採算方式から高速自動車国道で建設される一群の路線の収支を併合して計算するいわゆる料金プール制への転換に関する答申が出されている⁸¹。

その考え方の 1 点目は、高速自動車国道は、本来路線が連結して全国的な枢要交通網を形成すべきもので、料金の設定に際しては一貫性、一体性を持たせることが適当であること⁸²。

2 点目は、各路線は必ずしも同時並行的に建設されるわけではなく、建設時期のちがいで建設単価等が異なり建設費も影響を受ける。個別路線ごとに費用を償うように別々な料金を設定するならば、事業採択の時間的順序の違いから料金に差が生ずることになり、これを回避しあわせて借入金の償還を円滑に行うこと⁸³とした。

さらに 3 点目は、採算の窮屈な路線の安易なプールへの編入・採択を防ぐ採択基準の原則が示された。

この採択基準の原則は、供用開始後おおむね 30 年以内で償還が可能であると推定される路線であるか、あるいはプール全体の採算に余裕のある場合に限り、35 年以内に償還可能と推定される路線までの範囲にとどめること⁸⁴としている。

しかし、この原則に則れば、北海道および四国においてはプールに組み入れられる路線がまったくなくなることになり、また日本列島を肋骨状に横断する路線もそのほとんどがプールから除外されることになり、全国的な高速自動車国道網を形成させるという観点からは必ずしも適切でないとし、法定予定路線 7,600 km については、

- ・ プール全体の採算について十分な見通しのあること
- ・ 建設費の節減、立地選定などについてさらに特段の工夫が加えられること
- ・ 建設時期についても十分に配慮されること

を条件として、原則に拘わらずプール組入れを認めてもよいとする例外を置いている⁸⁵。

この例外措置は、原則である「プール全体の採算に十分な見通しがあれば、35 年以内に償還可能と推定される路線の範囲まで」の 35 年以内の償還可能な歯止めの基準をなし崩しにするものと言え、東名・名神などの採算優良路線の収入によりプール全体の採算に十分な見通しが得られれば、採算の極めて窮屈な路線（35 年での償還が不能な路線）でも新規採択が許されることとなる。採算の窮屈な路線の安易なプールへの採択を防ぐ原則とは言い難い。

また答申では、東名・名神などの採算優良路線を念頭に「路線別計算に従えば既にその総費用の償還を終えて無料開放されているはずの路線がなかなか有料制から脱却できないという状態をもたらすことになる」⁸⁶と課題として指摘しているが、この点が利用者の批判を受けることになることまでは言及していない。

そして昭和 50（1975）年代に入り、高速道路料金の値上げを機に東名・名神等の先発路線の利用者から、採算の窮屈な路線の新規採択・プールへの編入は先発路線からの過度な内部補助をもたらし、先発路線の利用者は著しく不利を受けるとする批判が顕在化してくる。過度な内部補助の問題は 7,600 km 計画の建設はもとより、7,600 km 計画を拡充する高規格幹線道路網計画の策定に関わってくる課題と言える。プール制への批判及び内部補助については、2-3-6 で記す。

プール制への移行は課題を内包しつつも高速自動車国道の建設にとって画期的な第一歩であったことは間違いない。その後、建設費の節減、国費の投入方法、低資金コスト路線の採用など多くの施策が導入され⁸⁷プール全体の採算の向上のための工夫改善が重ねられていく。

2-3-4 高速自動車国道の計画規模拡大の動き

高速自動車国道は、昭和 41 (1966) 年に体系的な 7,600 km のネットワークが整理され、その建設方法も路線別採算方式から昭和 47 (1972) 年にはプール制へ移行する。このように昭和 40 (1965) 年代は、長期にわたり計画的な建設のための体制が整えられた時代と言えるが、その一方で計画規模の拡大を求める声が高まってくる。

(1) 第二次全国総合開発計画における高速道路の位置づけ

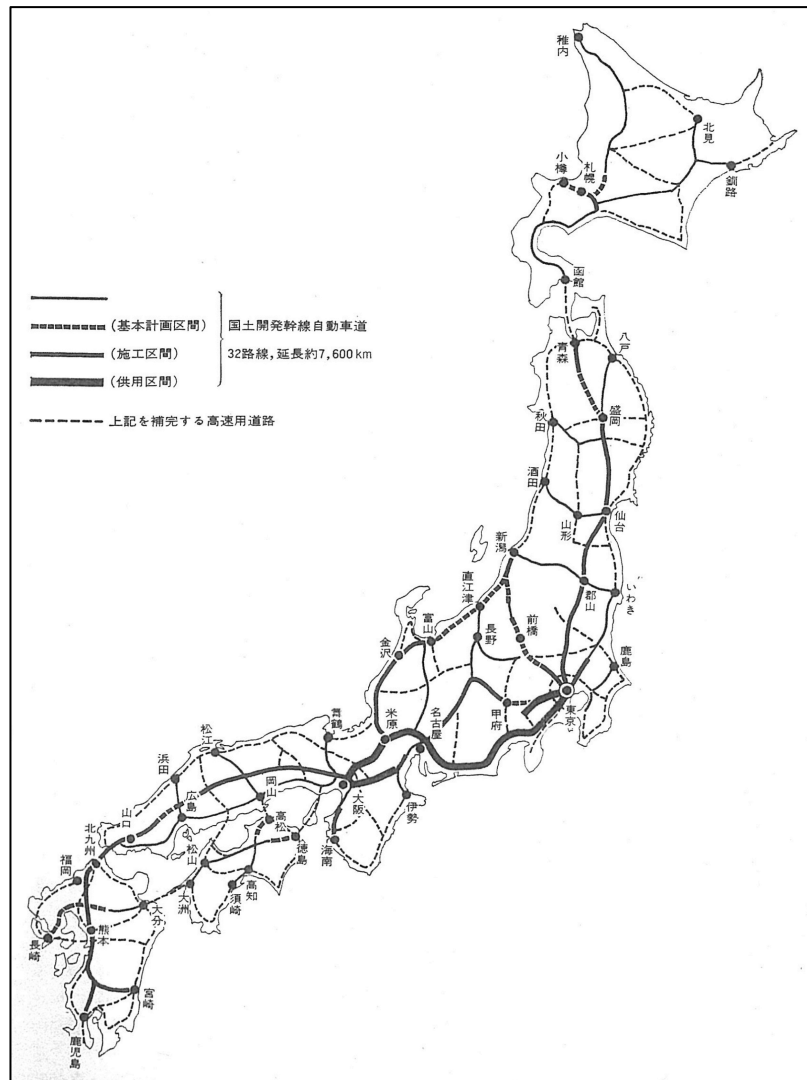
計画規模の拡大を求める端緒になったのが昭和 44 (1969) 年策定された第二次全国総合開発計画（以下、新全総）である。新全総は基本目標を開発可能性の全国土への拡大・均衡とし、そのための開発方式を大規模開発プロジェクト方式とした。具体には、全国的な高速道路網、高速鉄道網等の整備からなる幹線交通ネットワークにより国土の空間構造の基礎を構築し、各地に大規模開発プロジェクトを推進し国土利用の均衡を図ろうとするものである。

そして高速道路を「国土の空間構造の基礎を形成し、国の地域開発政策の重要な戦略的手段」⁸⁸と位置付け、「幹線高速道路として下図（7,600 km の国土開発幹線自動車道計画図 筆者注）のとおり道路網を建設するとともに、これらの道路網を補完する高速性能を持った道路を整備する」⁸⁹（下線：筆者）と「高速性能を持った道路」という表現で高速道路網の拡大を示唆し、その路線を新全総の参考図に示している（図 2-3-3）。

新全総が策定された時代の高速道路は、供用延長が 640 km 程度で全体計画 7,600 km の 1 割弱の状況で、その建設方法も路線別採算方式の限界が顕在化しプール制への転換など 7,600 km 計画を建設する現実的な方法が模索されていた時期であった。

その一方で、昭和 39 (1964) 年の名神高速道路（約 190 km）、昭和 44 (1969) 年の東名・名神高速道路の全線開通（約 540 km）により東海道メガロポリスを貫く大動脈が形成され、それまでの東京―大阪間は国道 1 号経由で 10 数時間以上を要した時間の半分程度で走行が可能となり、物流や沿線の土地利用、農業、観光等広範囲の分野にわたり地域に多大なインパクトを与えるなど⁹⁰、高速道路の地域開発に与える大きさが明らかになってきた時代でもあった。

そうしたなか、新全総で示された計画規模の拡大の方向は、経済の高度成長、道路交通の進展を背景にますます強まっていくこととなる。



出典：新全国総合開発計画 参考より

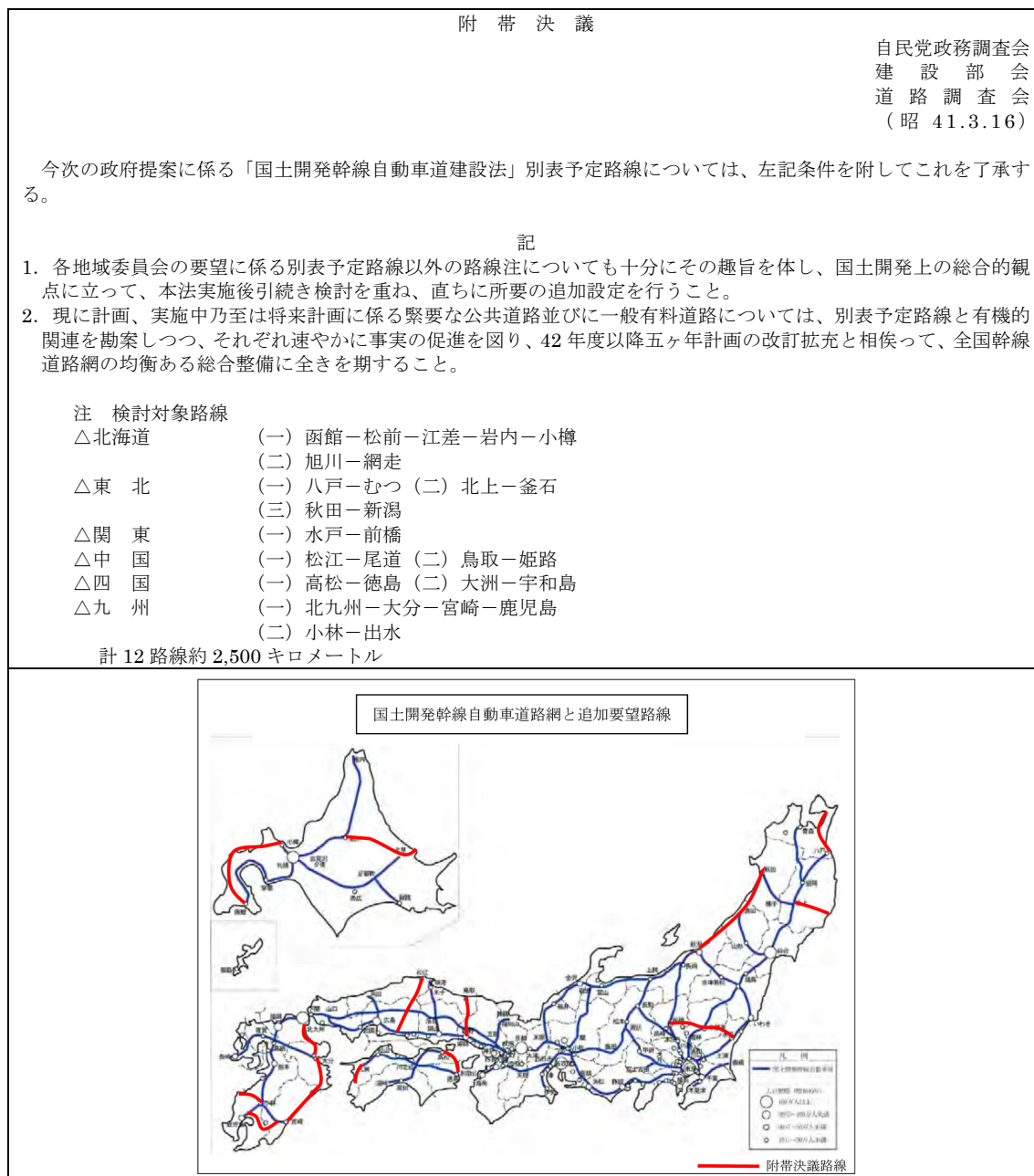
図 2-3-3 新全総の参考に示された全国幹線高速道路のネットワーク

(2) 日本列島改造論

昭和 47 (1972) 年 6 月に田中角栄著『日本列島改造論』が発刊される。発刊直後に内閣理大臣になる田中角栄が通産大臣時代に著したものである⁹¹。そこでは「7,600 キロメートルの高速自動車道の建設は目標年度の昭和 60 (1985) 年度をまつまでもなく、いまから 10 年以内に全部完成し、その総延長をすくなくとも 1 万キロメートルに拡大しなければならない」⁹²また「昭和 60 (1985) 年度までにすくなくとも 1 万キロの高速道路が必要だ」⁹³と規模の拡大と早期整備が提言されている。しかし、1 万キロの具体的な路線の絵は示されていない。

高速道路 1 万キロという表現は「日本列島改造論」の前〔昭和 47 (1972) 年〕に次の 2 つがみられる。一つは昭和 41 (1966) 年 7,600 km の「国土開発幹線自動車道建設法」を国会に上程するに際し、政権与党自民党から 7,600 km に加え 12 路線約 2,500 キ

口を早期に建設路線として追加要望（7,600+2,500=10,100 km）する旨の附帯決議がなされている（図 2-3-4）⁹⁴。二つには、7,600 kmは 1 万kmのネットワーク仮案のもとに抽出選定された旨が国会等⁹⁵で明らかにされている。その 2 つ以外に 1 万kmの表現は見当たらないが、それ以降、1 万kmは高速道路の拡大の一つの目安として度々俎上に登ってくることになる。



出典：附帯決議は筆者所蔵資料より。国土開発幹線自動車道網図は、国土交通省道路局ホームページ 第 9 回高速道路のあり方検討有識者委員会（平成 23（2011）年 8 月 22 日開催）資料-3 これまでのネットワークの経緯と検証より（http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw_arikata/pdf9/3.pdf）。附帯決議路線は附帯決議に記載されている路線の起終点を筆者が結んだもの。

図 2-3-4 国土開発幹線自動車道と附帯決議路線

(3) 建設省の長期構想—高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路—

建設省は、「日本列島改造論」の発表された昭和 47(1972)年の 12 月に昭和 60(1985)年を目標年次とする「新国土建設長期構想（試案）」を取りまとめている。その中で、全国的な幹線道路網体系の長期構想について「国土の広域的な開発を促進し、産業立地の広域化と国民生活領域の拡大を図るため、高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路（下線：筆者）約 1 万キロを整備する」⁹⁶ としている。

「高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路」という表現が高規格幹線道路の嚆矢と言える。道路法上の規定も明確でないこのような表現が用いられたのは次のように考えられる。

7,600 km 計画の建設は、昭和 47（1972）年 3 月道路審議会よりプール制導入の答申（2・3・3（3）で既述）が出され同年 9 月からプール制に移行する。しかし、同道路審議会答申はプール制導入に際して北海道や四国、日本列島を肋骨状に横断する路線など採算の極めて窮屈な路線もあることからプール全体の採算に厳しい見通しを示している。そのため、新全総や日本列島改造論の高速道路網の規模拡大の提唱に対しプールの対象枠を 7,600 km 計画からさらに拡大する状況にはなく、「高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路約 1 万キロを整備」という表現になったものと考えられる。

「高速自動車国道またはこれに準ずる高規格な道路」は、7,600 km 計画から 1 万 km への規模拡大の動向と 7,600 km 計画でさえ建設達成の厳しい見通しとの背反の中から生まれたと言え、その道路法上の規定、位置づけ、意義が明確にされるのはそれから 15 年後の昭和 62（1987）年まで待つこととなる。

(4) 経済社会基本計画

昭和 48（1973）年 2 月には、田中内閣のもと経済社会基本計画（昭和 48（1973）年～52（1977）年度）が策定された。その中では高規格な幹線道路という曖昧な表現ではなく、高速自動車国道を昭和 60（1985）年度までに約 10,000 km 整備するという目標が打ち出される⁹⁷。

しかし、昭和 48（1973）年 2 月時点の高速自動車国道の供用延長はようやく 1,000 km に達し、建設も縦貫 5 道（東北自動車道・中央自動車道・北陸自動車道・中国自動車道・九州自動車道）に重点が注がれ、横断道の一部（東海北陸自動車道、四国横断自動車道、九州横断自動車道等の一部区間）に初めて施行命令が出される状況にあり、昭和 60（1985）年までに 1 万 km 建設するには、1 年間の建設供用ペース 250 km を 2.5 倍以上にするなど施工面で困難と考えられた⁹⁸。

そこで建設省は、まずは 7,600 km 計画の建設促進を図ることとして新たな整備計画の策定を急ぐことで「経済社会基本計画」の方針に対応している⁹⁹。そのため、昭和 48（1973）年 10 月 16 日開催の国土開発幹線自動車道建設審議会では整備計画区間 20 区間 789 km を新たに決定し建設大臣から施行命令を発した。789 km の施行命令は、昭和 41（1966）年の第一次施行命令 1,017 km、昭和 43（1968）年の第二次施工命令 849 km

に次ぐ延長¹⁰⁰となる。

これにより、整備計画延長は 4,802 km となり 7,600 km 計画の約 63% が建設段階に入り、基本計画延長は 6,809 km と 7,600 km 計画の約 90% に達した。

その上で、高速自動車国道網 1 万 km への規模拡大の要請に対しては、昭和 48 (1973) 年度を初年度とする第 7 次道路整備五箇年計画 (昭和 48 (1973) 年～52 (1977) 年度) において「7,600 km を延伸し、補完する路線について調査を実施する」¹⁰¹ こととし、7,600 km 計画の将来の規模拡大に含みを持たせている。

しかし、昭和 48 (1973) 年 10 月、中東戦争に端を発したオイルショックが勃発しわが国経済は苦境に陥り、高度成長から安定成長へと軌道修正を余儀なくされた。このオイルショックを機に建設費、環境対策費等が高騰し、プール制のもとでの円滑な償還に必要な財源を確保する通行料金の値上げが検討され、第一回目となる料金改定が昭和 50 (1975) 年 4 月に実施されることとなる。

(5) 高速自動車国道の計画的な整備のスタート

プール制移行後初めてとなる昭和 50 (1975) 年 4 月の料金改定は、プール制のもとでの建設・管理を本格的に進めていく第一歩となり「これにより、建設の計画的遂行が図られる。(中略) 7,600 km 計画は日本道路公団が有料制度により、国土構造の骨格を形成する高速自動車国道の目標であり、昭和 50 年代初頭に高速自動車国道の計画的整備が軌道に乗った」¹⁰² と山根孟氏は述べている。

因みに当時の高速自動車国道の建設ペースを見ると、昭和 51 (1976) 年 12 月に供用延長は 2,000 km に達し、3 年前の昭和 48 (1973) 年 9 月の延長 1,000 km に対しわずか 3 年 3 か月で 1,000 km という記録的な完成ペース¹⁰³ で進んでいる。また、昭和 57 (1982) 年 3 月には 3,000 km に達し、5 年 3 ヶ月で 1,000 km の整備がなされている。

7,600 km にわたる大規模な高速自動車国道網を有料道路として建設・管理する例は当時世界に無く、類例のない政策が昭和 50 年代初頭に軌道に乗り始めた。

2-3-5 三全総と高規格幹線道路

(1) 三全総に位置づけられた高規格幹線道路

昭和 50 年代初頭に高速自動車国道の計画的整備が軌道に乗り始める同時期に、新全総に次ぐ第三次全国総合開発計画 (以後、三全総) が昭和 52 (1977) 年 11 月に閣議決定された。

三全総は、オイルショックを契機とした高度経済成長から安定成長への円滑な移行、総需要抑制政策の実施等の流れの中で人間居住の総合的環境の整備を基本目標とし、自然環境、生活環境、生産環境の調和のとれた定住圏構想を開発方式としている。

その定住圏構想は「地方では、自動車が非常に増加してきている。自動車によって生活を地域的に広げ、足らない施設サービスを楽しもうという動きが出てきています。そういう現実を地方定住圏という形で受け止めたというのが、定住圏構想の中でも一

番大きなテーマだと言えます」¹⁰⁴を背景としている。

定住圏構想の実現ため長期的課題として「高規格の幹線道路網については、既定の国土開発幹線自動車道（7,600 km）のほか、日本海沿岸縦貫、東九州縦貫、四国循環その他の幹線及び本州・四国連絡ルート、大都市循環等を含め概ね 1 万キロメートル余で形成される」とされた。国土計画に 1 万キロ余からなる高規格な幹線道路網の必要性が初めて示されたが、高規格幹線な道路の道路種別等は明確にされない構想の提唱となっている。

この経緯について「当時国土庁としては三全総における高速道路網拡大方針を維持したい意向が強く道路局に内々要請があった。しかし 7,600 キロ以外は整備手法も未定であり、また本四（本四架橋は一般国道で整備¹⁰⁵）を含めるとなると高速自動車国道と称するわけにもいかず、道路局と国土庁が相談し、建設省が昭和 47（1972）年に策定した「国土長期構想」¹⁰⁶における「全国幹線道路網体系は高速自動車国道及びこれに準ずる高規格な道路約 1 万キロを整備する」という記述を参考に高規格という呼称を用いたものと思う」¹⁰⁷と鈴木道雄氏は記している。

また、日本海沿岸縦貫、東九州縦貫、四国循環の 3 路線の例示が記されている点について、当時の三全総作成担当者であった栢原英郎氏は、三全総の「国土利用の均衡を図るための基盤整備に関する計画課題」の「日本海沿岸地域、南九州・四国西南、沖縄の課題」の項に、日本海沿岸地域、南九州・四国西南地域では総合的居住環境の整備が遅れ、そのために交通体系の整備が必要としていることから、例示にまで踏み込んだと述べている¹⁰⁸。高規格幹線道路は地域の総合的居住環境の整備という点から必要性が捉えられている。

（2） 三全総後の高規格幹線道路を巡る動向

三全総において、7,600 km 計画を含む高規格な幹線道路網 1 万 km 余のネットワークの必要性が国土計画の上で位置づけられた。建設省は昭和 53（1978）年度から全国的な幹線道路網計画の策定調査を拡充・促進し¹⁰⁹、昭和 58（1983）年には昭和 62（1987）年度までに高規格幹線道路網の路線、整備手法等に関する高規格幹線道路網計画を策定する¹¹⁰としている。また三全総を見直す四全総の策定作業も昭和 58（1983）年に始まっている。

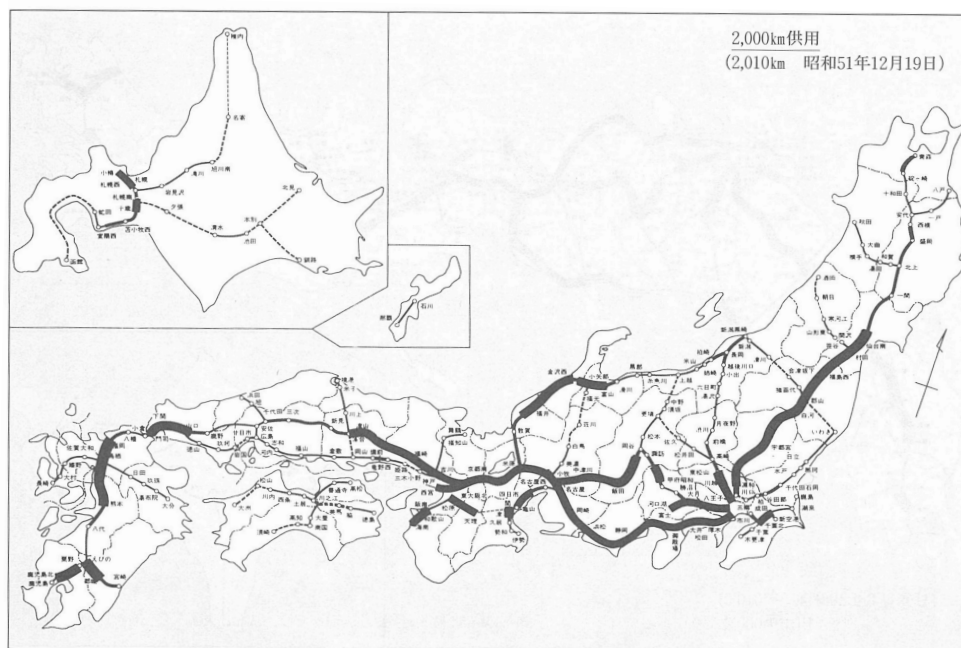
しかし、このような計画策定が進む一方で 7,600 km 計画の建設を巡って、昭和 54（1979）年にはプール制に対する批判、さらに昭和 57（1982）年には採算性確保を厳しく質す行革審（第二臨調）が発足するなど、7,600 km 計画の建設に対する厳しい動きが出ている。

これら一連の動きが時に同時並行してすすむなかで 14,000 km の高規格幹線道路網計画は策定されていく。次節以降これら一連の動向をみていく。

2-3-6 高速自動車国道の建設の進展とプール制批判の高まり

(1) 高速自動車国道の建設の進展と採算性の確保

昭和 51（1976）年 12 月、高速自動車国道の供用延長は 2,000 km に達したものの、建設の重点は、国土の背骨となる縦貫 5 道の総計画延長 2,587 km（東北自動車道・中央自動車道・北陸自動車道・中国自動車道・九州自動車道）に注がれ、建設延長はようやく 44% の 1,137 km（東名・名神を含めると 1,673 km）に達した。東名・名神を軸に国土の骨格構造となる縦貫道の姿が臍にも浮かび上がってきた。図 2-3-5 に 2,000 km の供用状況を示す。



出典）高速道路便覧 2016（平成 28 年度）全国高速道路建設協会 P155

図 2-3-5 2,000 km 供用状況図（2,010 km 昭和 51（1976）年 12 月 19 日）

一方、横断道は、昭和 47（1972）年に初めてその一部に施行命令¹¹¹が出され建設が始まる。昭和 50 年代に入り、建設の重点も縦貫道から次第に横断道に比重が移っていく。横断道への展開は、全国ネットワーク形成への新たな前進を示すものであり、その整備の進展には多くの期待がかけられた。しかし、横断道は、地形の厳しい地域を通過する場合が多く、トンネル・橋梁等の構造物も多くなり建設・管理費も増大が避けられない。その上、利用交通量も当面はあまり期待できない¹¹²。このような採算性の厳しい路線がプールに編入されることに対する厳しい批判が顕在化してくる。

(2) プール制への批判と改善

プール制への批判は昭和 54（1979）年 8 月に実施された 2 回目の高速道路料金改定¹¹³を機に顕在化している。料金値上げに対し「東名高速道路、名神高速道路等の利用者

の一部などから、それら路線の利用者は、すでに当該路線の建設費等の大部分を償還する程の料金を支払っているにもかかわらず、その収入が採算のあまりよくない路線の穴埋めにまわされているのではないか」¹¹⁴あるいは「採算のあまりよくない新規路線のプールへの編入により、先発路線からの内部補助が安易に行われ、先発路線の利用者が著しく不利を受けているのではないか」¹¹⁵、マスコミでも「(中略) ドル箱路線の東名高速道路、名神高速道路の利用者の負担増で、(中略) 地方路線の赤字を償うのが料金プール制のミソだ。利用者の負担不平等への反発が強まる中で道路公団も国鉄の赤字ローカル線並みの悩みをかかえる段階に差し掛かっている」¹¹⁶などといった安易な内部補助、料金プール制についての問題提起がなされた¹¹⁷。

これらを受け、昭和 55 (1980) 年 12 月に道路審議会へ「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」が諮問される。その諮問直後の昭和 56 (1981) 年 3 月に第二臨時行政調査会 (以下 第二臨調) が発足する。第二臨調では「増税なき財政再建」を達成すべく行財政改革の審議がなされ、その中で高速自動車国道の採算性が取り上げられる。きしくも道路審議会と並行し第二臨調においても高速自動車国道の採算性に関する審議が進められることとなった。

1) 第二次臨時行政審議会の第 1 次答申

昭和 56 (1981) 年 7 月には第二臨調から第 1 次答申が出された¹¹⁸。その中で、「今後の高速自動車国道の整備については、利用交通量、採算性等の観点から厳しく見直しを行う」とされる。これと期を同じくして道路審議会から昭和 56 (1981) 年 7 月に中間答申が出され、第二臨調の第 1 次答申の指摘に対応する形となった¹¹⁹。

2) 56 年道路審議会の中間答申

昭和 56 (1981) 年 7 月の道路審議会中間答申では、プール制への批判に対し、プール制を基礎として効率的なネットワーク形成が進められてきたこと、また現在の段階においてプール制そのものをやめ、もとの路線別採算方式に移るということは現実的でなくプール制を維持しながらその改善の途を探ることが適切である¹²⁰、とするプール制の基本的考え方が改めて整理されている。

そのうえでプール制は、有料道路で建設される一群の路線の収支を併合して計算する制度であることからおのずと内部補助が生じる仕組みであり、先発路線からの過度の内部補助を抑制するため建設費の節減や、横断道など採算性の厳しい路線には路線毎に財政面から内部補助の軽減措置を行い内部補助への依存の適正化を図っていくべき¹²¹、とする採算性確保の改善策が提案されている。

その中の財政面から内部補助を軽減する策については、昭和 58 (1983) 年度より採算性の厳しい横断道 4 道¹²²7 路線に対し、国費による利子補給を増やし資金コストを従来の 6.4%から 3%に引き下げる新規施策が採られている

しかし、内部補助の依存の適正化としながら適正化の基準となる「限度を超えた内

部補助」¹²³の限度の基準について、昭和 56（1981）年道路審議会中間答申は応えていない。この内部補助の限度の基準が示されていない点について、第二臨調から厳しい指摘がなされることとなる。

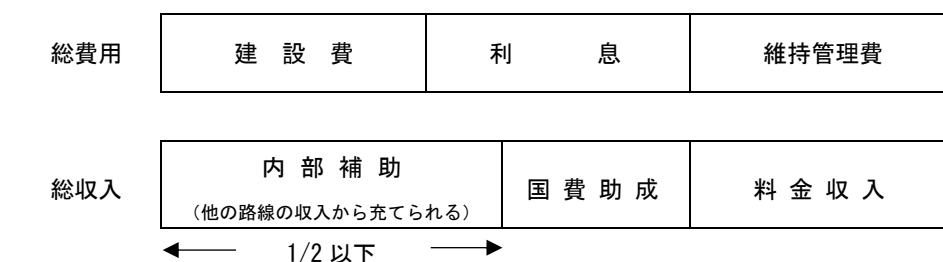
3) 第二臨時行政調査会（以下 第二臨調）の指摘

第二臨調では特殊法人等の在り方が第 4 部会で審議された。昭和 58（1983）年 1 月部会報告がなされ、料金プール制による過度の内部補助を抑制するため、3 年以内に内部補助の適切な限界のあり方を明らかにすることが求められた¹²⁴。56 年道路審議会中間答申で明確にされなかった内部補助の限度の基準の設定を建設省は迫られることとなった。

(3) 内部補助の限度の目安

第二臨調より 3 年以内の期限付きで求められた内部補助の限度の基準は、60 年道路審議会中間答申で明確にされた¹²⁵。

その考え方は図 2-3-6 になる¹²⁶。



出典：稲垣忠男「高速道路の内部補助について」 高速道路と自動車 1983 年 4 月 p41

図 2-3-6 内部補助の考え方

路線別の償還に要する総費用を算定し、総費用がその路線の料金収入と国費助成を合わせた額と同額の内部補助を上回る場合、その差額を補填するための内部補助は認めない。内部補助の限度はその路線の料金収入と国費助成を合わせた額までとし、内部補助の限度の目安は総費用の 1/2 以下とされた。

そして、内部補助額の限度の目安を上回るおそれのある路線は、目安を下回るよう採算性確保策を講じなければ新規採択されないとされ¹²⁷、新規路線採択の歯止めが示された。

内部補助の目安を 1/2 とした経緯を道路審議会の委員である藤井彌太郎氏（当時の慶応義塾大学教授）は以下の様に回想している。少々長くなるが引用する。「これは収支係数が 200 までの路線のプール取込みを認めることになる。企業の内部補助の程度を定めるのは簡単でなく、実のところこの折は、増井健一委員長から案を出すように皆が言われて、「人に援助を頼むなら、せめて自分が半分は稼ぐからであるべきでは」のような話から出たと記憶する。苦しまぎれの話だが、要するに負担の公平の限度の意味である。実は鉄道では、企業の内部補助として小規模な地方鉄道では収支係数 150 ほどまでで路

線廃止に追い込まれることが多く、他方、強力な稼ぎ手の路線を持ち、また兼業で外部効果を内部化できる大規模鉄道では、収支係数が 200 を超えると推測される路線も維持されている。いずれにせよ、精緻な論拠からは遠いが、具体的な提案が期限をつけて求められていたし、企業的な内部補助がありうること、また限度がこれより緩いとプール採算があやうくなる恐れがあり、厳しい整備基準に沿ったネットワーク整備が財政の上から困難となることから、頃合いとの認識があった」¹²⁸としている。

以上は内部補助を受ける側の基準であるが、内部補助の批判は、先発路線からの安易な内部補助により先発路線の利用者が著しく不利を受けているという、内部補助を出す側の負担の問題もある¹²⁹。これについて昭和 60 年道路審議会中間答申では、先発路線がその時点で建設されるとしてその再取得に要する費用を内部補助の限度の目安としている¹³⁰。

内部補助を受ける側、出す側双方の内部補助の限度の目安が示され、昭和 47 (1972) 年のプール制採用以降の課題に方向性が示された。

(4) 求められる厳格な運用

3 年以内に内部補助の解決を迫った第二臨時行政調査会は昭和 58 (1983) 年 3 月に解散され、引き続いて行政改革の実現を監視する機関として臨時行政改革推進審議会（略称は行革審）が発足した。行革審は、昭和 61 (1986) 年 6 月に「今後の行財政改革の基本方向」を答申し、新規事業の採択について収入見通しの的確化と内部補助割合の適正化等厳格な採択基準の設定・運用を求めている¹³¹。

今後、7,600 k m 計画のうち内部補助額が目安を超えると予想される路線は、内部補助額を下回るよう建設費の節減、財政措置等採算性確保の諸方策が講じられ、その上で新規採択・建設が進められることとなった。この方針は、その後の昭和 62 (1987) 年に内部補助額が 1/2 を超える 3 道¹³²の新規採択に当たり、利子補給により資金コストを 3%に引き下げる施策として実施された。これにより資金コスト 3%の路線は 4 道から 7 道になっている。

7,600 k m 計画建設の新規の路線採択に厳しい目安が示される中で高規格幹線道路網計画の策定作業は進められている。

(5) 56、60 年道路審議会中間答申と高規格幹線道路網計画

7,600 k m 計画の整備は、昭和 60 (1985) 年より内部補助の目安を導入したプール制のもとに進められることとなった。

その一方で昭和 52 (1987) 年策定の三全総では 1 万 km 余の高規格幹線道路網の必要性が位置づけられ、昭和 58 (1983) 年度には第 9 次道路整備五箇年計画（後述）において昭和 62 (1987) 年度までに 1 万 km 余の高規格幹線道路網計画を策定するとされた。高規格幹線道路網計画が策定されれば、7,600 k m 計画に新規路線が追加され国土開発幹線自動車道建設法の見直しは必至となる。

その場合、7,600 k m計画に追加される新規路線は、56 年道路審議会中間答申で整理されたプール制の基本的な考え方¹³³に倣えば、プールに編入され整備されるのが現実的であり内部補助の限度の目安が適用されることとなる。それには、追加される新規路線は路線計画の調査段階からルート選定、路線構造等について採算性の確保も踏まえた十分な検討が必要となってくる。

その路線計画の調査方法の一つとして一般国道との調整がある。56 年道路審議会中間答申は、7,600 k m計画を対象にした採算性確保策の一つとして「一般国道との調整」¹³⁴を提言している。これは、高速自動車国道の予定路線 7,600 kmと並行する一般国道で、整備が高速自動車国道より先行するような区間は高速自動車国道の代替として相当な期間活用しようとする考え方である。この考え方は高規格幹線道路網の計画策定に導入され、2-3-8 (2) で詳述する。

56、60 年道路審議会中間答申は、ともに 7,600 k m計画を対象としたもので、将来 7,600 k m計画に追加される路線の整備方法等には触れていない。しかし、両答申で示された内部補助の限度の目安は、7,600 k m計画を拡大する高規格幹線道路網計画の策定において、結果として重要な答申となったと言える。

結果としてと記したのは、当時は 7,600 k m計画の建設において「路線計画の実現と整備手法間の乖離が常時生じ、有料道路制度の見直し・改善が必要となった。その都度道路審議会への諮問がなされ改善を進めていく状況にあり、プール制への批判や第二臨調の指摘に応え、7,600 k mの建設目標を完遂するための有用な制度設計を考えるに精一杯。追加される新規路線を視野に入れて考える余裕はなかった」¹³⁵実情にあり、内部補助の限度の目安は、将来 7,600 k m計画に追加される新たな路線を視野に捉えての判断ではなかった。

その後、高規格幹線道路網計画が策定され 7,600 k m計画に新たに 3,920 kmの路線が追加される。その追加新規路線の建設について、昭和 63 (1988) 年道路審議会中間答申は 7,600 k m計画にプールし内部補助の限度の目安のもとに進めることとしている。

2-3-7 道路整備五箇年計画と高規格幹線道路

道路整備は、五箇年間の道路整備の目標、事業量を定める道路整備五箇年計画を策定しその計画のもとに進めることが「道路整備緊急措置法」(昭和 28 (1953) 年制定)において規定されている。道路整備五箇年計画における高速道路の整備の位置づけについて以下にみていく。

昭和 29 (1954) 年に第 1 次道路整備五箇年計画が発足し、以来第 12 次 (平成 10 (1998) ~14 (2002) 年) まで実施されている¹³⁶。表 2-3-2 に五箇年計画の推移を国土計画、経済計画と対比し示す。

第 4 次道路整備五箇年計画 (昭和 39 (1964) ~43 (1968) 年) からは、道路の長期構想を策定し長期構想をもとに、当面緊急を要する事業について五箇年計画を策定する考え方がとられる¹³⁷。

高速自動車国道は、長期構想を 7,600 km 計画とし道路整備五箇年計画ごとに目標とする整備延長が示され、長期構想 7,600 km の完成目標年次は第 7 次道路整備五箇年計画まで概ね昭和 60（1985）年とされている。

（1） 第 8 次道路整備五箇年計画と高速道路

第 8 次道路整備五箇年計画（昭和 53（1978）～57（1982）年度）では、長期構想の目標年次を 21 世紀初頭（昭和 75（2000）～80（2005）年）に見直し、道路事業を 5 つの施策¹³⁸に編成し施策ごとに整備量の長期構想を定め計画的に推進することとされている。¹³⁹

高速自動車国道の整備は「国土の発展基盤」の施策に位置づけられ、長期構想の 21 世紀初頭（昭和 75（2000）～80（2005）年）までに 7,600 km 計画の完成・供用を図るとしている。また高速自動車国道の将来構想は 1 万 km としているが¹⁴⁰、将来構想の目標年次は明らかにされていない。

また、将来構想 1 万 km は「全国土のあらゆる地点からおおむね 2 時間以内で高速自動車国道に達することができるよう設定する」¹⁴¹と、7,600 km 計画でカバーしきれなかった 2 時間の圏域¹⁴²を全て捕捉しようと考えられている。しかし構想図は示されていない。

（2） 第 9 次道路整備五箇年計画と高規格幹線道路

昭和 58（1983）年度を初年度とする第 9 次道路整備五箇年計画（昭和 58（1983）年 5 月 27 日閣議決定）からは、道路審議会に設けられた基本政策部会（昭和 55（1980）年発足）で今後の道路整備のあり方が幅広く審議され建議に纏められ、その建議を基礎に五箇年計画が策定されることとなった¹⁴³。

昭和 57（1982）年 3 月に第 9 次道路整備五箇年計画の基礎となる「21 世紀をめざした道路づくりへの提言―豊かさへの選択―」が建議された。そこでは道路機能の分化、ネットワークの強化が強調され、高速機能を有するネットワークの強化という視点から「全国に 10,000 km 余の高規格幹線道路のネットワークを形成する」必要があるとしている¹⁴⁴。

昭和 58（1983）年 5 月には第 9 次道路整備五箇年計画（昭和 58（1983）年度～昭和 62（1987）年度）が閣議決定され、第 9 次道路整備五箇年計画の最終年度にあたる昭和 62（1987）年までに、おおむね 1 万 km 余で形成される高規格幹線道路網の路線、整備手法等に関する高規格幹線道路網計画を策定することとしている¹⁴⁵。

計画策定の目標年限が昭和 62（1987）年までと定められ、計画策定の調査は本格化していく。また同時期の昭和 58（1983）年 6 月には四全総の策定に向けて「三全総フォローアップ作業報告」¹⁴⁶が出され、そこでは三全総の発展的継続と 21 世紀に向けて交通ネットワークの充実が謳われ¹⁴⁷高規格幹線道路の必要性が示唆されている。

表 2-3-2 道路整備 5 箇年計画と国土計画・経済計画の推移

道路整備五箇年計画		第1次	第2次	第3次	第4次	第5次	第6次	第7次	第8次	第9次	第10次	第11次	第12次			
	計画期間	S29～33	S33～37	S36～40	S39～43	S42～46	S45～49	S48～52	S53～57	S58～62	S63～H4	H5～9	H10～14			
	閣議決定	S29.5.20	S34.2.20	S36.10.27	S40.1.29	S43.3.22	S46.3.30	S48.6.29	S53.5.19	S58.5.27	S63.5.27	H5.5.28	H10.5.29			
	事業費	2,600億円	10,000億円	21,000億円	41,000億円	66,000億円	103,500億円	195,000億円	285,000億円	382,000億円	530,000億円	760,000億円	780,000億円			
国土計画					全国総合開発計画		新全国総合開発計画		第三次全国総合開発計画			第四次全国総合開発計画		21世紀の国土のグランドデザイン (第五次全国総合開発計画)		
	計画期間				(S36～45)		(S40～60)		おおむね10ヵ年計画			おおむね平成12年を目標		2010～2015年目標		
	閣議決定				S37.10.5		S44.5.30		S52.11.4			S62.6.30		H10.3.31		
	開発方式				拠点開発方式		大規模プロジェクト構想		定住構想			交流ネットワーク構想		参加と連携		
経済計画			経済自立5ヵ年計画	新長期経済計画	国民所得倍増計画	中期経済計画	経済社会発展計画 ー40年代への挑戦ー	新経済社会発展計画	経済社会基本計画 ー活力ある福祉社会のためにー	昭和50年代前期経済計画 ー安定した社会を目指してー	新経済社会7ヵ年計画	1980年代経済社会の展望と指針	世界とともに生きる日本 ー経済運営五ヵ年計画ー	生活大国5ヵ年計画 ー地球社会との共存をめざしてー	構造改革のための経済社会計画 ー生活力ある経済・安心できる暮らしー	経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針
	計画期間		S31～35	S33～37	S36～45	S39～43	S42～46	S45～50	S48～52	S51～55	S54～60	S58～H2	S63～H4	H4～8	H7～12	1999～2010
	閣議決定		S30.12.23	S32.12.17	S35.12.27	S40.1.22	S42.3.13	S45.5.1	S48.2.13	S51.5.14	S54.8.10	S58.8.12	S63.5.27	H4.6.30	H7.12.1	H11.7.8
	計画の目的		・経済の自立 ・完全雇用	・極大成長 ・生活水準向上 ・完全雇用	・極大成長 ・生活水準向上 ・完全雇用	・ひずみ是正	・均衡がとれた経済社会への発展	・均衡がとれた経済発展を通じる住みよい日本の建設	・国民福祉の充実と国際協調の推進の同時達成	・我が国経済の安定的発展と充実した国民生活の実現	・安定した成長軌道への移行 ・国民生活の質的充実 ・国際経済社会発展への貢献	・平和で安定的な国際関係の形成 ・活力ある経済社会の形成 ・安心して豊かな国民生活の形成	・大幅な対外均衡の是正と世界への貢献 ・豊かさを実感できる国民生活の実現 ・地域経済社会の均衡ある発展	・生活大国への変革 ・地球社会との共存 ・発展基盤の整備	・自由で活力ある経済社会の創造 ・豊かで安心して経済社会の創造 ・地球社会への参画	・多様な知恵の社会の形成 ・少子・高齢社会、人口減少社会への備え、環境との調和

出典 道路行政研究会「道路行政 2010」全国道路利用者会議などより筆者作成

2-3-8 高規格幹線道路網計画の策定に向けて

(1) 高規格幹線道路の基本方針

「21世紀をめざした道路づくりへの提言―豊かさへの選択―」が建議（以降 57 年建議）された昭和 57（1982）年は、2-3-6 で触れたように 7,600 k m 計画の建設についてプール制や過度の内部補助の批判、第二臨調の提言など採算性確保に関しての厳しい指摘がされていた時期と重なる。57 年建議では 7,600 k m 計画を拡充する高規格幹線道路の必要性を提言するとともに、高規格幹線道路の整備について以下のように記している。

「その余（1 万 km 余ー7,600 km：筆注）の高速機能を有するネットワーク形成は、当面、その整備手法や道路構造を弾力的に考えることとし、緊急を要する区間については、たとえば一般国道の高規格化などにより整備を進める。さらに、これら高規格幹線道路については、必要な区間から高速国道の予定路線として法定化を進める。また、ネットワークとしての効率化を図るため、高速国道と一般国道との重用について検討する」¹⁴⁸としている。

一つは、緊急を要する区間についてたとえば一般国道の高規格化などにより整備を進めるとしている。その場合の高規格化とは、高速自動車国道として一定期間代替させ、また必要な区間から高速自動車国道の予定路線として法定化を進めるとしていることから、自動車専用道路を意味していると考えられる。二つは、「ネットワークとしての効率化を図るため、高速国道と一般国道との重用について検討する」としている。「重用について検討する」とは、高速自動車国道の路線指定と一般国道の路線指定の両者の路線指定を受ける道路を検討することであろうが、それについて検討された資料等は見当たらなかった。

後のことになるが、昭和 61（1986）年 3 月 7 日衆議院予算委員会第 8 分科会において 57 年建議の整備方針の背景を質す質問が出され、萩原浩道路局長（当時）は、7,600 k m 計画に編入される高規格幹線道路は、多くが 7,600 k m 計画の時に考えられたような採算性は恐らく保持できないであろう。別の形で採算性の取り方を考えざるを得ない。その一つとして公共事業と組み合わせ安い資金コストの有料道路として採算性を確保する方策もあるのではないかということを 57 年建議は述べたもの、という主旨の答弁をしている¹⁴⁹。

57 年建議は、高規格幹線道路は最終的には高速自動車国道とするが、1 万 km 余の拡充には一般国道を自動車専用道路で整備しその活用を図るなど、高速自動車国道の早期整備、建設投資の抑制のための工夫の必要を示したものと言える。

かつて昭和 47（1972）年のプール制移行前には、一般国道のバイパスを将来の高速自動車国道の前倒しとして位置づけようと自動車専用道路で整備した路線の例がある。「昭和 47（1972）年にプール制が導入されるまでは、東名や名神など高速自動車国道は路線別の採算でそれぞれ料金が決まっていた。言わば、一本一本の大規模な有料道路で、他の一般国道の大規模バイパスと同じ整備手法によっていた。つまり一般国道の整

備も一次改築から二次改築（現道拡幅、バイパス）へと重点が移り、バイパスの場合は規模も大規模化し有料制度の活用も積極的に行われるようになっていた。関東地方においては、第二 4 号、新大宮バイパス、上武道路、西湘バイパス、京葉道路、横浜新道等、また中部地方では第二東名的な東海 4 バイパス、中国地方では広島岩国道路などがある。これらの大規模バイパスは原則として有料道路として建設する方針であったので、将来の高速自動車国道の前倒しとして位置づけようという考え方であったと思う。いい例が、昭和 47（1972）年のプール制採用に伴い、昭和 48（1973）年には、一般国道の有料バイパスとして建設・供用中の東京川越道路が関越道に、東名阪と西名阪が近畿自動車道松原線に、また北海道の札幌道路が北海道横断道に取り込まれた。これら 3 路線は、国土開発幹線自動車道に適合する路線と認定され、高速自動車国道に路線指定され 7,600 km のプールに取り込まれた」¹⁵⁰と鈴木道雄氏は述べている。

また、7,600 km 計画には入っていない、例えば北九州市から大分県、宮崎県沿岸部の東九州を走る一般国道 10 号では、国道バイパスを規格の高い構造とし高速道路の機能を持たす考え方の調査が昭和 46（1971）年に行われている¹⁵¹。

このような例はプール制への移行後は見当たらないが、昭和 56（1981）年道路審議会中間答申は一般国道を高規格化し高速自動車国道として暫くの間代替させる考え方を提言している。具体には「特に高速自動車国道の法定予定路線の中には並行する一般国道等が未改良であり、当面その一次改築を先行させることにより、高速自動車国道を相当の期間にわたって代替できる区間もある（中略）。この場合、一般国道等を自動車専用道路または、これに準ずる規格の道路とすれば、それが高速自動車国道網を実質的に補完して、高機能のネットワークを早期に構成することとなるので、そのような観点から調整が図られることが適切である」¹⁵²としている。

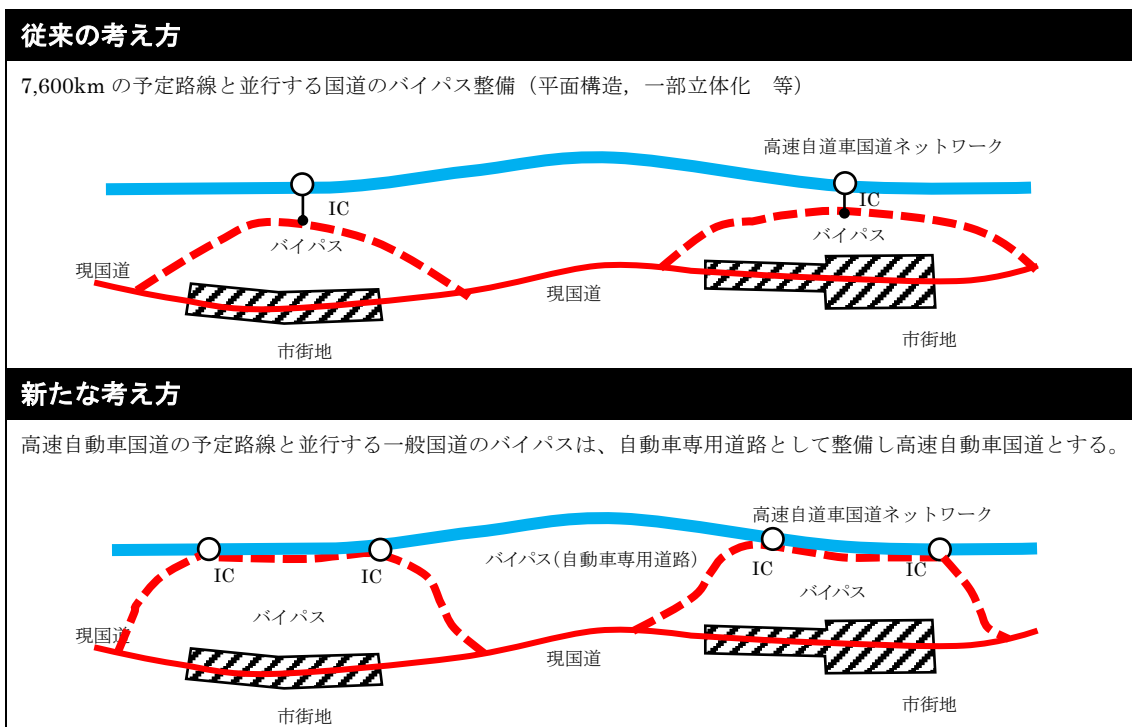
これは、7,600 km 計画の建設には相当の時間がかかるけれども、これに並行する一般国道等で峠のような地域の交通の難所として一次改築が急がれる場合、将来、高速自動車国道として活用できるよう、一般国道等の自動車専用道路またはこれに準ずる規格で公共事業方式により建設しておく。それにより、高速自動車国道の建設費の抑制や二重投資の防止、及びネットワークの早期完成を図ろうとする考え方である。

実際に適用された事例として、一般国道 286 号の笹谷峠の一次改築・笹谷トンネルがある。この峠は交通の難所として早期の改築が望まれていた。また東北横断道酒田線の予定路線と並行しているが、笹谷峠の前後を高速自動車国道により整備されるまでには相当の時間を要することから、交通難所の早期解消のため直轄と道路公団の合併施工により昭和 56（1981）年に一般国道の一般有料道路として建設され供用された。その後、笹谷トンネル前後の高速自動車国道（東北横断道酒田線）の建設が進み平成 10（1998）年に東北横断道酒田線として高速自動車国道に編入された。ちなみに東北横断道酒田線は平成 13（2001）年に全線開通している。

このように 56 年道路審議会中間答申では一般国道との調整を峠のような交通難所の一次改築で整備の緊急性が高く、かつ高速自動車国道として建設の採択がかなり将来となる

区間（主として県境のトンネル）に対象を限定したものだった。

57 年建議ではそれを一般国道のバイパスなどの二次改築路線にも適用を広げ、バイパスを自動車専用道路で整備し、高速自動車国道を一定期間代替させ、高規格幹線道路ネットワークの早期形成、採算性確保に活かしていこうという方向を示したと言え、図 2-3-7 のように考えられる。



注) 57 年建議の記述に基づいて筆者が作成

図 2-3-7 高速自動車国道として建設される路線と並行する一般国道の整備の考え方

57 年建議から 2 年後の昭和 59（1984）年には、一般国道のバイパスを自動車専用道路とし高速自動車国道を一定期間代替させる考え方を展開し、高規格幹線道路ネットワークを高速自動車国道と一般国道等の自動車専用道路により構成する考え方が出てくる。バイパスのような一定区間の延長を活用するものから、一定規模の延長を有する一般国道の自動車専用道路で全国的なネットワークを構成する考え方である。当時の道路局長は国会において次のように述べている。

昭和 59（1984）年 3 月 10 日（衆）予算委員会第八分科会において沓掛哲男道路局長（当時）は「高規格道というのは、従来我々が考えておるような高速道というものだというふうに発想してよろしいのか」という質問に対し「高規格幹線道路網は（中略）自動車の専用道路網を考えておるわけでございまして（中略）物理的に、また実際そこを走行する方にとっては、高速自動車国道であれ、（中略）高規格幹線道路は（中略）同じものができるわけでございます。（中略）だれが事業主体となって建設していくのか（中略）によって名称が変わっていくというだけでございます。（中略）もし道路公

団が高速自動車国道法等の手続きでやれば、同じ高速道路と名称されるもので（中略）別の手法でやられれば別の名称等がつけられる（中略）出来上がるものは全く同じ自動車の専用道路でございます」¹⁵³ また「例えばある市をバイパスする、そのバイパスを自動車専用道路でつくる、そういうものが高規格道路の一環となることもある」¹⁵⁴と答弁している。

また、昭和 59（1984）年 3 月 12 日（衆）予算委員会第八分科会において沓掛哲男道路局長（当時）は高規格幹線道路網について「地域の振興に大いに役立つ自動車専用道路の需要が非常に多くなってきた。そして至るところで自動車専用道路を作ってほしい。地方からは、それが道路公団の一般有料道路であれ、あるいは直轄道路であれ、府県の二国の補助事業であれ、自動車専用道路でやってほしいという要求が多くなってきております。そういうことも受けて、ばらばらに自動車専用道路をつくったのでは、そういうものができた後で一元的に管理したり、また皆さん方に使っていただく場合にも非常に不便ではないか。だから計画だけはひとつ先行してでも自動車専用のネットワークをつくって、そしてその整備手法としてはいろいろ考えられるわけですが、重点的にそういうネットを構成していくことが（中略）重要ではないか」¹⁵⁵と答弁している。

昭和 60（1985）年 3 月 8 日（衆）予算委員会第八分科会では、田中淳七郎道路局長（当時）は「（高規格幹線道路網は）高速自動車国道を含め国土構造の骨格を形成するものであり、その構造は、自動車の専用道路を原則とする」¹⁵⁶とし、また同年 3 月 8 日（衆）予算委員会第八分科会で田中淳七郎道路局長（当時）は「（整備手法について）高速道路でやるとかあるいは一般有料道路でやるとかあるいは直轄国道でやるとか、あるいは極端なことを言いますと県の有料道路公社部分でやるとかいろいろな手法を考えながらやっていく」¹⁵⁷と答弁。

昭和 61（1986）年 10 月 29 日（衆）建設委員会では、萩原浩道路局長（当時）は高規格幹線道路と高速道路の違いについての質問に「（中略）第 9 次道路整備計画策定のときに高規格幹線道路網としてうたったものは、高速自動車国道とあるいはそのほかのものを含めたいわゆる高規格の道路網というものを頭に描いていたわけでございます。（中略）何でわかるかといいますと、整備手法でございます。現在の高速 7,600 km のような整備手法でやりますと非常に料金が高くなってしまいます。そうすると、これは料金抵抗で乗っていただけない、使っていただけないということになりますから、別の料金のような体系をつくらざるを得ないのではないかとということを私ども懸念いたしております。そこら辺が最終の詰めになる（中略）」¹⁵⁸と答弁している。

道路局長の一連の答弁は、体系化された全国的な自動車専用道路ネットワーク計画をまず策定し、整備手法は、高速自動車国道の他に一般国道等の自動車専用道路も選択肢に含め検討する考えを示している。

それまでの全国的な自動車専用道路ネットワークは高速自動車国道による整備のもとに計画されている。なかには前述した高速自動車国道の前倒しと位置付けて一般国道の

バイパスを自動車専用道路で整備した事例や、また3大都市圏の環状道路計画(圏央道、東海環状、関西大環状)¹⁵⁹のように、一般国道の自動車専用道路で一定規模の延長を有しかつ全国的な自動車専用道路ネットワークの一環を形成する路線計画もあるが、全国的な自動車専用道路ネットワークを高速自動車国道とそれ以外の道路で構成する計画はそれまでになかったと言える。全国的な自動車専用道路のネットワーク計画と整備手法の検討は次のように進められている

昭和59(1984)年3月12日の(衆)予算委員会第8分科会において沓掛哲男道路局長(当時)は、「第9次道路整備五箇年計画(昭和58年度～62年度)の前半で高速道、高規格幹線道路網の調査をし、後半で路線並びに整備手法を決めて高規格幹線道路整備計画を定めていきたいというふうに考えております」¹⁶⁰と調査の基本を示している。昭和60(1985)年3月7～8日(衆)予算委員会第8分科会では田中淳七郎道路局長(当時)は「昭和60年度からは計画策定のための路線検討、さらには詳細検討と(中略)及び整備手法について検討する」¹⁶¹との方針を示し、昭和60(1985)年11月から高規格幹線道路網計画を審議する道路審議会基本政策部会(以下、基本政策部会と称す)がスタートしている。

(2) 高規格幹線道路網計画の審議―道路審議会基本政策部会と四全総―

基本政策部会は、道路整備五箇年計画の策定に際しその基礎になる考え方を審議する場として昭和55(1980)年に発足し、第9次道路整備五箇年計画(昭和58(1983)年～昭和62(1987)年)の策定に向け9回審議を重ねている。昭和60(1985)年11月から第10次道路整備五箇年計画の長期的視点に立った道路整備の方向を審議するため再開されている^{162 163}。

高規格幹線道路網計画は再開された第10回(昭和60(1985)年11月)から第11回(昭和61(1986)年1月)、第12回(昭和61(1986)年4月)、第13回(昭和62(1987)年6月)、第15回(昭和62(1987)年1月)にわたる計5回審議されている¹⁶⁴。

一方の四全総の審議は、昭和58(1983)年10月に国土審議会が開催されスタートする¹⁶⁵。四全総は当初昭和61(1986)年秋を策定目標¹⁶⁶にしていたが昭和62(1987)年6月に閣議決定されている。それまでの間に「日本 21世紀への展望(昭和59(1984)年11月)」¹⁶⁷及び「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告昭和61(1986)年12月」の2つの報告書が纏められている¹⁶⁸。

基本政策部会及び四全総の審議は表2-3-3のように並行して進められた。

表 2-3-3 道路審議会基本政策部会と四全総の動き

年	道路審議会基本政策部会	国土審議会・部会
昭和 58 (1983) 年		(6 月 19 日) 「三全総フォローアップ作業報告」発表 (10 月 3 日) 四全総策定に向けて国土審議会スタート
昭和 59 (1984) 年		(11 月 15 日) 「日本 21 世紀への展望」発表
昭和 60 (1985) 年	第 10 回 (11 月 27 日) 高規格幹線道路網計画 (計画の背景 と経緯、全国からの要望、7,600 k m 計画の課題等)	
昭和 61 (1986) 年	第 11 回 (1 月 16 日) 高規格幹線道路網計画 (基本的考え 方、道路交通の進展、路線要件の検 討)	
		第 14 回計画部会 (2 月 7 日) 「交流による地域振興のための国土基盤整 備」交流の可能性を全国土に展開し多極分 散型国土の形成。後の四全総の基本方針が 初めて明らかになる ¹⁶⁹
	第 12 回 (4 月 25 日) 高規格幹線道路網計画 (考え方、全 体構想の規模、整備課題) 外 ^{※1}	
	第 13 回 (6 月 30 日) 高規格幹線道路網計画 (路線要件の とりまとめ、整備課題) 外 ^{※2}	
		第 8 回国土審議会 (12 月 11 日) 「第四次全国総合開発計画調査審議会経過 報告」発表
昭和 62 (1987) 年	第 15 回 (1 月 29 日) 三大都市圏の自動車専用道路網計画 外 ^{※3}	

注 1) 筆者作成

2) 道路審議会基本政策部会では高規格幹線道路網計画以外に、※1 電線類地中化・交通安全事業、※2 道路財源制度、※3 駐車政策、道路ストックの保全 等についても審議されている。

以下に基本政策部会と四全総のそれぞれの審議内容、相互関連、マスコミ報道等についてみていく。

1) 「日本 21 生への展望」 昭和 59 (1984) 年 11 月 15 日

昭和 59 (1984) 年 11 月 14 日に国土審議会第 6 回計画部会で「四全総長期展望中間とりまとめ」が審議され公表された。そこでは、21 世紀に向けて人や物の動きが活発化するハイモビリティ社会の到来が予測され、三全総の定住圏を一層推進する方向として、各都市や地域が役割分担しつつ相互交流を図る集中型社会から分散型社会への転換 (共生・ネットワーク型国土の創生) が謳われている。

そのため、交通ネットワークは従来の大都市、中枢都市、中核都市といった縦のツリー (tree) 型交通網から、地方都市の横の連絡をも重視した本格的なネットワーク型交通網への展開の必要性が示されている¹⁷⁰が、本格的なネットワーク型交通網の具体的な記述はない。

これに対し、昭和 59 (1984) 年 11 月 18 日読売新聞の社説「四全総策定に望みた

い視点」では、三全総の基本認識の継承は是としながら、21 世に向かつての望ましい国土像が相変わらず、道路、鉄道など交通・通信手段の整備が重点というのでは心もとない。また、三全総の理念は高いが具体化への手法、手順が不明確で、政策論としての実効性が乏しかったとし、今度こそ同じ道をたどらないようにしてもらいたい、と四全総に注文をつけている¹⁷¹。

2) 第 10 回基本政策部会（昭和 60（1985）年 11 月 27 日）

本基本政策部会では、幹線道路の整備の現状、高規格幹線道路網計画の背景、経緯、高規格幹線道路への全国からの要望（約 9,000 km）、7,600 km 計画のネットワークの課題や整備に関する問題点などが審議されている。

3) 第 11 回基本政策部会（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）

本基本政策部会では、高規格幹線道路網を必要とする背景となる道路交通の進展、及び路線要件の考え方(都市間相互の連絡、交通拠点との連絡、高速交通サービスへのアクセス、大都市圏の広域交通ネットワーク、既存の高速道路の混雑区間、交通障害時の適切な代替ルート)が審議されている^{172 173}。

また「高規格幹線道路網の計画策定にあたっては、四全総策定作業の考え方をふまえ、長期的な展望にたったネットワークの全体構想について検討を行う」¹⁷⁴とし四全総策定作業の考え方をふまえながら進めていく方針が示されている。その四全総の第 14 回計画部会で次のような審議がされている。

4) 国土審議会第 14 回計画部会（昭和 61（1986）年 2 月 7 日）「交流による地域振興のための国土基盤整備」

栢原英郎国土庁計画・調整局計画官国土基盤班（当時）は、この第 14 回の計画部会において四全総の基本となる「交流ネットワーク構想の推進」の考え方の全貌が初めて明らかにされた、と述べている¹⁷⁵。また、計画部会開催の 1 日前の 2 月 6 日の読売新聞記事は、三全総の「定住構想」をより発展させ、「定住と交流構想」のもとに「多極分散型国土」の形成を図るという四全総の総論の骨格が固められた、と報道している¹⁷⁶。

その計画部会では、望ましい国土構造は交流の可能性の全国土への拡大による多極分散型国土とし、その実現手段となる交通体系の整備目標を

- イ) 「全国 1 日交通可能圏の構築」
- ロ) 「主要地域における多重系交通網の整備」
- ハ) 「国際化に対応した交通施設の整備」

の 3 点としている¹⁷⁷。

昭和 61（1986）年 2 月 12 日（衆）予算委員会第 8 分科会で四全総における高速道路の位置づけについての質問に、国土庁糠谷計画・調整局計画課長（当時）は、四全総は策定過程としながら、三全総の定住構想を基礎として交流の円滑化、地域間の

交流の活発化により地域経済の活性化を図っていくことが重要とし、交流の円滑化となれば、高速道路をはじめとした道路の果たす役割は大きく、この点を踏まえ四全総に向けて検討を進める¹⁷⁸、と高規格幹線道路網の重要性の認識を示している。

昭和 61（1986）年 2 月の時点で四全総の基本方針は、三全総の定住圏構想から交流の可能性の全国土への拡大による多極分散型国土の形成へと展開している。三全総で 1 万 km 余とされた高規格幹線道路網は、四全総の検討において一層重要視される方向になった。

5) 第 12 回基本政策部会（昭和 61（1986）年 4 月 25 日）

本基本政策部会では、高規格幹線道路網は「機能：自動車の高速交通を確保することを目的とし、既定の国土開発幹線自動車道を含め全国的な自動車専用道路網の枢要部分を構成する。道路種別：高速自動車国道または一般国道を原則とする。構造：自動車の専用道路を原則とする」という基本的考え方が審議されている。

そして計画の策定は、経済的・社会的な指標からのマクロ的アプローチ、路線要件に基づいて路線を個別に積み上げていくアプローチ、整備の進め方及び効果等からのアプローチ等、種々の視点からの総合的な検討をへて決定する必要がある、としている。

その中で、経済的・社会的なマクロ指標からみた高規格幹線道路網の規模は 14,000 km 前後となる試算値を示している。これについては 5-2 で記す。

また、国土審議会第 14 回計画部会「交流による地域振興のため国土基盤整備」の要旨¹⁷⁹が報告され、路線の要件、ネットワーク規模など国土審議会計画部会と基本政策部会との考え方に乖離の無い点が説明された¹⁸⁰。

6) 第 13 回基本政策部会（昭和 61（1986）年 6 月 30 日）

本基本政策部会これまでの審議を取り纏め総括するものとなっている。路線要件を 6 点として個別路線の積み上げを進める¹⁸¹ ¹⁸²、また高規格幹線道路の整備を進めるの上で今後検討すべき課題が提示¹⁸³されている。

経済社会的なマクロ指標からみた高規格幹線道路網の全体規模 14,000 km 前後の試算について、昭和 61（1986）年 7 月 26 日朝日新聞では「点検・四全総」という記事で「道路偏重 建設目標一挙に倍増（点検・四全総：下）」と報じている。四全総では、高速自動車国道を 7,600 km 計画から一挙に 2 倍の 14,000 km に増やす構えで、他の新幹線、空港などの整備目標に比べ偏重していること、さらには、政府部内においても「最近の高速道路の年間建設延長は 200 km 弱。立地、環境対策が困難になり、財政の制約もありとても 1 万 km 以上などつくれまい」とする現実論があるとしている¹⁸⁴。

計画の実行性の裏付けの無いまま計画規模の拡大が独り歩きしているのではないかという批判である。計画の実現のために採られた整備手法については、既に 2-3-8(1)で一部触れたが 2-3-8(3)、(4)、2-3-9 でみていく。

7) 「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」昭和 61 (1986) 年 12 月

「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」(以下、調査審議経過報告)が四全総の骨格として発表された。調査審議経過報告は、国土審議会計画部会での調査・審議を踏まえ、四全総の基本的考え方を中間的にとり纏められたものとされ¹⁸⁵、高規格幹線道路網については長期構想を拡大する記述に留まり、具体の規模、路線には触れていない。

調査審議経過報告は、四全総の基本方針となる交流ネットワーク構想の推進による多極分散型国土の形成を提示し、交流拡大のための交通体系の整備目標を①国際交通機能の強化、②全国 1 日交通圏の構築、③交通網の安定性の確保の 3 点としている。これは先の昭和 61 (1986) 年 2 月 7 日国土審議会計画部会で示されたものと多少表現は異なるが同じ内容と言える。

基本政策部会資料には全国 1 日交通圏の構築という考え方は見当たらないが、全国 1 日交通圏の構築は、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 時間以内を目指す¹⁸⁶とされており、高規格幹線道路のネットワーク形成の考え方と共通するところもあり 4-2 で関連性について記す。

全国 1 日交通圏の構築は三全総にも見当たらない新しい考え方であるが、古くは「日本列島改造論」田中角栄著において「日本列島が将来、1 日交通圏、1 日経済圏として再編されるためには(略)」という件に現れている¹⁸⁷。ただ、1 日交通圏、1 日経済圏の具体的な内容や実現方法までは唱えられていない。

8) 第 15 回基本政策部会 (昭和 62 (1987) 年 1 月 29 日)

本基本政策部会では大都市圏の自動車専用道路網計画について、全国的な高規格幹線道路網と高速交通サービスの円滑な連続性の確保、都市圏の土地利用等の再編成の点から環状道路の必要性が審議されている。

以上のように、基本政策部会では四全総の審議と並行し、両者の作業は相互に基本的な考え方の調整を図りながら進められた^{188 189 190 191 192 193}。

これにより建設省は、国土計画上で明らかにされる高速交通体系整備の必要性、意義、目的のもとに高規格幹線道路網の路線計画など具体的な計画策定を進め、また国土庁は、交流ネットワーク構想の推進のため高速交通体系整備の必要性を抽象論として提唱するだけではなく、高規格幹線道路網の路線計画が明らかになることで交流ネットワーク構想の推進を具体性あるものにするようになる。栢原英郎氏は「四全総は、国土計画の目的とそれを実現する具体的な交通インフラ手段が一体となって計画された初の全国総合開発計画となった」と述べている¹⁹⁴。

(3) 路線計画の策定に向けて

昭和 60（1985）年 3 月 7～8 日（衆）予算委員会第 8 分科会で田中淳七郎道路局長（当時）は、「現在（昭和 60（1985）年 3 月）まで基礎的な経済調査、交通需要及び路線に関する基礎的検討、道路網に関する総合的な検討等について各地方建設局を中心に調査を進めてきており、昭和 60（1985）年度からはさらに計画策定のための路線検討、整備費用等について詳細に検討していくこととし、各地方建設局からの詳細な調査結果をもとに本省において総合的に取りまとめる」旨の答弁をしている¹⁹⁵。

これらの調査内容等に関する先行研究や資料は見当たらないため、当時の調査に携わった関係者から調査の基本的な進め方について聞き取りを行った¹⁹⁶。

調査は、建設省道路局と建設省地方建設局（北海道においては北海道開発局、沖縄においては沖縄総合事務局（以降、地建））とが節目節目で打ち合わせを行い、調査方針の確認、調整を図りながら進められた。

各地建ごとに、地建が長期的な視点より従前から構想していた広域幹線道路や、地方自治体が自治体単位で構想していた幹線道路、期成同盟会や地元民間団体・経済団体等からの要望路線が、地建単位で構成する幹線道路協議会（地建、地方自治体等の関係者から構成される幹線道路網のあり方等を議論する場）で取り纏められた。

取り纏められた各路線について周辺人口、経済状況、交通量の現況などの基礎的な調査が行われ、調査の対象となる路線約 9,000 km（以降、調査対象路線）が定められた。この調査対象路線から高規格幹線道路の候補路線が選定される。

調査対象路線について、概略ルート、沿線の市町村、開発計画等の経済・社会条件、交通需要¹⁹⁷などの基礎的な路線調査が進められた。

一方、ネットワーク形成の考え方となる路線要件の審議が基本政策部会で昭和 60（1985）年 11 月に始まり昭和 61（1986）年 6 月に纏められた。

その間、路線調査は基本政策部会での審議を踏まえながら並行して精度を高め進められた。調査対象路線により調査内容に違いはあるが、1/50,000～1/25,000 の図面で概略設計を行い、地形、地質、自然環境、環境影響等の自然条件、沿線の 1 時間圏人口、将来交通量等の経済社会条件、空港・港湾等の交通施設との連携の難易さ、路線延長、道路構造、建設費等の技術的検討、さらには並行する一般国道で既に供用しているバイパス、工事中のバイパス、調査・計画中のバイパス（都市計画決定済み、あるいはバイパスで調査・計画）がある場合には、高規格幹線道路の一区間として活用できる自動車専用道路への構造変更が可能かどうか、必要に応じて概略設計から詳細設計へと精度を上げ検討された。

昭和 61（1986）年 6 月第 13 回基本政策部会で纏められた路線要件は、4-2-2 及び 5 章で記すこととするが、拠点都市間の連絡強化、高速サービスの全国普及（1 時間以内でのアクセス）、他の交通施設との連携強化、代替性のあるネットワークの形成、三大都市圏の環状軸の強化、東名名神高速道路の機能強化の 6 点となっている。

路線要件と概略設計での路線調査結果を照合し必要に応じて再調査を行うなど、候

補路線が選定されていった。さらに、7,600 km計画策定時に採られた手法¹⁹⁸でのチェックや経済社会的なマクロのチェック¹⁹⁹がなされ候補路線は 6,220 kmに絞られていった。6,220 kmの候補路線と既定の 7,600 km計画及び本州四国連絡道路 180 kmからなる 14,000 kmの高規格幹線道路の原案が策定された。

(4) 整備手法の決定に向けて

高規格幹線道路網を形成する路線計画の検討が進められる一方で、その整備は全て高速自動車国道で建設するとする考え方も根強くあった。

昭和 61 (1986) 年 10 月 29 日 (衆) 建設委員会において、高規格幹線道路と高速自動車国道の違いについての質問に天野光晴建設大臣 (当時) は「(道路局は：筆者注) 検討している話なんです、私の方では (中略) 一万キロでいいと思っておったのですが、(中略) 一万 6 千キロ (全国からの要望路線 9,000 キロと 7,600 キロ：筆者注) もあるというのだな。とてもじゃないがそれを皆入れるわけにはまいりません。これから取捨選択します。(中略) 相当厳重な審査をして、可能な範囲の延長としたいと思っております。それは高速国道でございます」²⁰⁰と高規格幹線道路はすべて高速国道 (高速自動車国道を省略して発言されたと推測される) の旨答弁している。

規模も整備手法も検討中とする従来からの道路局に対し大臣は自分の考えを述べた形になる。後述するように後に大臣も道路局の考え方を了承されるが、高規格幹線道路は高速自動車国道で整備されるものと理解していた政治家、地域の方々は多かった^{201 202 203 204 205}。

それから 2 か月後の昭和 61 (1986) 年 12 月には、2-3-8 (2)で触れたように四全総の骨格となる「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」が公表されるなど、四全総の取り纏めは最終段階に入ってくる。建設省道路局の候補路線の絞り込み作業も進み候補路線の大枠が浮かび上がってくる²⁰⁶。

候補路線の多くは、長期的な視点からの地域間交流、高速サービスの均霑等を目的とし、当面の利用交通量をあまり期待できない²⁰⁷。これを、高速自動車国道で整備する場合には、7,600 km計画のプール枠を拡大し、60 年道路審議会中間答申で示された新規路線採択の内部補助の目安を守るとともに、プール全体の採算性に余裕のあることが必要となる。

建設大臣のすべて高速自動車国道とする主張に対し、昭和 62 (1987) 年 1 月に道路局長に着任した鈴木道雄氏は「プール採算からいえば物価上昇程度の料金値上げが出来たとしても総延長 10,000 キロ程度が限界であった。また国幹道建設法により路線は「国土を縦貫し、又は横断する高速幹線自動車道」と規定され、高規格幹線道路網を構成する全ての路線を国幹道の予定路線には出来ない。したがってそれらの路線は国幹道と同等の機能を有する一般国道の自動車専用道路として建設することとし、何とか大臣の了承を得ることが出来た」²⁰⁸と記している。

また「このとき大臣が全ての路線の国幹道編入を強く主張された理由は「道路特定財

源は整備の遅れている一般国道等の建設に投入すべきであり、早期完成が望まれる高速道路は財投を利用した有料道路として建設すべきである」であった」²⁰⁹と記している。

候補路線 6,220 kmは高速自動車国道と一般国道の自動車専用道路により、同時並行して建設していく方針が固められた。

(5) 計画の確定に向けて

候補路線 6,220 kmは、全国的な自動車専用道路道網を構成する路線として道路審議会への諮問・答申、及び四全総の閣議決定を経て計画が確定され、次に整備の方法となる高速自動車国道と一般国道の自動車専用道路の路線に区分し、国土開発幹線自動車道建設法の予定路線追加の改正へと進んでいる²¹⁰。

昭和 62（1987）年 5 月 28 日道路審議会に高規格幹線道路網を構成する路線と路線要件が諮問され、同年 6 月 26 日には諮問と同内容の答申²¹¹が出されている。そして 6 月 30 日に答申に基づき建設大臣は高規格幹線道路網を構成する路線を定めている²¹²。

一方、国土庁は建設省の道路審議会への諮問と同日の昭和 62（1987）年 5 月 28 日に四全総試案²¹³を国土審議会に報告している。試案には高規格幹線道路の 14,000 kmの必要性が記され具体の路線名は挙げられていない。四全総試案は全国紙でも四全総の最終試案としてトップ記事等²¹⁴で大きく扱われ、6 月末には国土審議会に正式に諮問、即日答申を得て閣議決定される見込みと報じられている。

四全総は 6 月 26 日国土審議会の答申を得て、6 月 30 日に閣議決定された²¹⁵。その中で高規格幹線道路については「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・中核都市、地域の発展の核となる地方都市及びその周辺地域等からおおむね 1 時間程度で利用が可能となるよう、およそ 1 万 4 千キロメートルで形成する」と記されている。さらに「それらの路線は、既定の国土開発幹線自動車道及び本州四国連絡道路のほか（中略）別表（巻末）に掲げる路線で構成される」と道路審議会諮問答申と同様の路線が四全総の本文に明記された。

高規格幹線道路網を構成する路線は、国土審議会より先に道路審議会に諮問（5 月 28 日）され先議されている。この点について四全総作成を担当した当時の国土庁計画・調整局計画官であった栢原英郎氏は、四全総は、交流ネットワーク構想の推進を開発方式としており、その中で高規格幹線道路網は重要な計画課題である²¹⁶。このため建設省とも計画の基本的な考え方等について意見交換を行い調整を図りながら進めていた。国土庁の検討した構想は交流可能性の全国土への拡大と利用機会の均等化を目標としたものであり、高規格幹線道路の個別路線については、事業推進、整備手法などの具体的な検討を建設省に委ね、道路審議会で先議することにより、四全総の重要戦略である高規格幹線道路網の建設実現の見通しを得ておくというのが国土庁の考え方であった、と述べている²¹⁷。

建設実現の見通しについて道路審議会の諮問資料には高規格幹線道路網（全体規模：約 14,000 km）の整備におおむね 30 年程度を要し、国土開発幹線自動車道又は一般国道の自動車専用道路によって整備する。その際には有料道路制度を十分活用するほか、段階的な整備方式の導入、既存道路の活用等を図って推進する等の方針が示されている。

また、国土審議会の答申は、四全総の実施にあたる留意事項の一つに「高規格幹線道路は、今後の高速交通体系の根幹をなす重要なものであるので、位置づけられた全体構想をできるだけ早期に達成するよう努力すること」²¹⁸と付し、建設の早期実現に向け政府は努力することとしている。

高速道路計画と国土計画が同時並行して策定された初のケースとなった。

第一次全国総合開発計画（以下、全総）の策定された昭和 37（1962）年には、国土開発縦貫自動車道 3,730 km 及び議員立法による東海道幹線自動車国道等 1,320 km の計約 5,050 km の高速道路計画が既に制定されていた。全総は高速道路の果たす役割の重要性²¹⁹を示しているが、国土計画の上から高速道路の体系的な新たな計画策定の必要性については言及していない。

全総の 4 年後、昭和 41（1966）年には 7,600 km 計画が策定される。7,600 km 計画は大規模拠点開発地を連絡するという全総の開発方式の考え方を導入している²²⁰。その 3 年後、昭和 44（1969）年には新全総が策定される。新全総は 7,600 km 計画の規模拡大の必要性を提唱し、構想ネットワーク図を本文とは別の参考図に掲載している。昭和 52（1977）年には三全総が策定され、三全総は高規格な幹線道路 1 万 km 余の規模の必要性を提唱するが、具体のネットワーク図などは記されていない。新全総及び三全総ともに規模拡大の必要性を提唱するに留まっている。

（6） マスコミ報道に見る四全総、高規格幹線道路

四全総は計画策定の途中段階からマスコミに報道されており、社説を中心に表 2-3-1 及び脚注 25 にまとめている。そのうち、四全総の調査審議経過報告が出された昭和 61（1986）年 12 月から四全総が決定された昭和 62（1987）年 6 月前後の期間で、高規格幹線道路に係る内容を含むものを要約する。

サンケイ新聞主張「ゆとりのある国づくりを」（昭和 61（1986）年 12 月 3 日）では、交流の円滑化のためにと高速道路や整備新幹線の建設に意欲的な姿勢を見せているのはどうであろうか。厳しい財政事情を考えると計画に盛られたからと言ってすぐ着工というわけにはいかないだろう。「具体策に乏しい四全総―見当たらず一極集中是正」（62 年 5 月 29 日）では、東京一極集中の是正と地方圏の戦略的、自重点的整備を強調しながら、交通体系の整備を除くと具体策に乏しい。「多極分散は困難な四全総」（62 年 6 月 29 日）では、地方振興の構想、プロジェクト案はとにかくにも道路や新幹線を全国各地に張り巡らせば、地方が活性化するのではないか、という極めて安易かつ八方美人的な印象をまぬがれない、それもさることながら財源をどうするのか。四全総では総

花的ではなくマトを絞った問題解決を進めるにしくはない、としている。

読売新聞社説「21世紀の国土づくりに望む」(昭和61(1986)年12月4日)では、高速道路、整備新幹線の充実には財源と採算性について慎重に検討すべきだ。「四全総の成否は財源調達にあり」(昭和62(1987)年3月11日)では、財源論抜きのビジョン論争は知的遊戯に近い。「地方分散路線を継いだ四全総」(昭和62(1987)年5月29日)では、高速道路を中心に地方振興の基盤を整備するため、公共投資を地方に重点的に配分する方針を打ち出しているが、地域の特性を活用した多様な振興計画は、地域主導で取り組むべきだ。

毎日新聞社説「方向転換した国土づくり」(昭和61(1986)年12月4日)では、全国日帰り圏化の交通網を提唱している。そのためには高速道路網、整備新幹線網、地方空港の整備、推進ということになるのだが、現在の厳しい財政事情下で、15年後とはいえどれだけの現実性を持つか疑問である。「多極分散型を実現するには」(昭和62(1987)年5月30日)では、魅力ある地域づくりには、全国交通ネットワークの一環としての地方での道路整備も必要であろうが、何よりも生活密着型の社会資本の整備を進めねばなるまい。

日経新聞社説「多極分散型国土の形成目指す四全総」(昭和62(1987)年5月29日)では、プロジェクトの中心が道路を中心とした交通体系の整備であることは、国土開発の柱の一つが「交流ネットワーク」づくりである点からみても当然であろう。東京圏と地方圏の交流だけでなく、地方圏内部の交流や地方圏同士の交流が活発になったとき、多極分散型の国土が形成される。示されたプロジェクトが着実に実行に移されていくことを期待したい。

朝日新聞社説「多極分散の旗を降ろすな」(昭和61(1986)年12月4日)では、交通・通信網を整備して全国を一日交通圏にし、定住を基礎にした交流を活発にすることとしている。それも必要なことには違いないが、地方にとって何より大切なことは住みよい生活環境と雇用の確保である。短時間に各地を飛び回れるからといって定住が進むとはかぎらない。開発といえば交通通信網の整備という発想から少し離れて、もっと各地に根を下した対策を考えることも必要なのではないか。「多極分散を実現するために」(昭和62(1987)年5月30日)では「具体のプロジェクトでは相も変わらず道路などの交通・通信網づくりが幅をきかしている。ただ、(中略)地方の幹線道路とか小型航空路網といった地方圏間のネットワークづくりに力がいれられている。それによって地方の拠点都市に人口・諸機能が集中することにならないよう、創意を生かして交通網の活用をはかってほしい」とし、さらに昭和62(1987)年6月27日には解説「四全総、多極分散の可能性と課題」の小見出し「1日交通網の達成 採算性と財源が難問」の中で、「高速道路は全国14,000kmの道路網を約30年間で整備する構想だ。建設費は36兆円。建設省は、日本道路公団の今年度の新線建設費が約1兆円なので、2割ほどペースを上げれば30年間で実現は可能と説明する。問題は採算性だ。現行制度では高速道路はすべて財投資金など借金で建設され、通行料で償還しなければならない。今後

建設される地方路線はさらに交通量が少ないとみられる。現在は料金全国プール制で、東名、名神など黒字路線の利益でカバーしているが、この方式は「そろそろ限界に近い」（公団幹部）。結局、地方路線は土地代や建設費のかかなりの部分を税金から投入しなければ建設は難しくなる。国の財政難が続けば、新幹線駅と同じように地方負担と引き換えということになりそうだ」と採算性、財源から問題を指摘している。

さらに記事では、「総花的な事業展開【いつ実現】地方は注視」という小見出しで「地方の関心はとりわけ道路に集中している。49 路線 6 千余キロに及ぶ高規格幹線道路が明示されたことは、歓迎されているが、地方は手放しで喜んでいるわけではない。問題はいつ実現するかだ。（中略）山陰自動車道や陰陽連絡自動車道が計画に組み入れられたといっても、果たしていつ着工し、いつ完成するのか、現実感がないわけだ」とネットワーク計画の実現可能性を危ぶむ内容となっている。

マスコミ報道の主張は総じて、地域の活性化を高速道路や新幹線など交通機関の整備に頼りすぎではないか、財源や採算性の点から計画の実現性に疑問があるという点に集中している。

しかし、高規格幹線道路では有料制の採算性改善のため一般国道バイパスの活用や、内部補助の限度の目安に基づく新規採択路線の歯止、資金コスト 3%路線の拡充など、国費増も伴うがその抑制との兼ね合いの中で計画実現のための施策が設けられていた。

計画期間とした概ね 30 年間で 14,000 km の高規格幹線道路網のうち約 11,900 km、約 85% の達成にとどまっている（平成 31 年（2019）年 4 月現在）ことは事実だが、一方で例示に挙げられている山陰道は、一般国道 9 号のバイパスを自動車専用道路の構造で整備進めることにより早期完成が目指されており、また陰陽連絡自動車道（中国横断自動車道尾道松江線：筆者注）も二車線による整備手法も加えて平成 16（2004）年 1 月に尾道～三刀屋木次間が、そして平成 27（2016）年 3 月には全線 137 km が完成するなど進捗が図られている。

本研究は昭和 62（1987）年までを対象にしており、計画とその実現度の評価等については今後の研究課題になると考える。

2-3-9 高規格幹線道路の整備体系

昭和 62（1987）年 6 月に 14,000 km を構成する 6,220 km の路線が確定し、次に高速自動車国道で整備する路線と一般国道自動車専用道路で整備する路線の区分けがなされている。高速自動車国道で整備する路線は国土開発幹線自動車道建設法の予定路線に追加することとされ（これとは別に 2-1-2 で記した方法もある）²²¹、国土開発幹線自動車道建設法に定める予定路線の改正へと進んでいく。

併せて、一般国道の自動車専用道路で整備する路線は、全国的な自動車専用道路ネットワークを構成する一般国道の路線として指定し整備する計画決定の手続きが定められた。

(1) 国土開発幹線自動車道建設法の改正に向けて

高速自動車国道で整備する路線は国土開発幹線自動車道の要件である「国土を縦貫または横断する」に適合する路線となる。四全総では、14,000 kmを構成する路線をイ)国土を縦貫する日本海沿岸縦貫自動車道、東九州縦貫自動車道等、横断路線として中部横断自動車道、紀勢自動車道、東四国横断自動車道等、ロ)大都市圏の環状体系を形成する首都圏中央連絡自動車道、東海環状自動車道、ハ)国土を縦貫し横断する路線との連携を図るあるいは国土の主軸から離れた地域の一体化を図る三遠南信自動車道、能越自動車道等、と3分類している²²²。

高速自動車国道で整備する「国土を縦貫又は横断する」路線はイ)に該当する。これに対し一般国道の自動車専用道路での整備路線は、ロ)、ハ)となるがハ)に当たる路線の関係者の理解を得るのに難渋している。

「便宜的に国幹道の路線をA路線、一般国道自動車専用道路の路線をB路線と称した。地元ではA路線がB路線より建設推進が早いという受け止め方があり、B路線の地元関係者の了承を得るのに苦慮した。国土を縦貫あるいは横断していないからA路線に該当しないという理由では納得せず、この説明に加えA路線は基本計画、整備計画と国幹道審議会（現、国幹道建設会議）の議を経ないと着工できずさらに採算性が厳しく問われ着工が遅れることもある。これに反しB路線は建設省の予算が通れば着工できる」²²³という建設の早期着手の視点から理解が得られるよう試みられている。

これらを経て高速自動車国道の予定路線は既定 7,600 kmの路線を延伸する路線、及び新たに国土を縦貫又は横断する路線からなる延長 3,920 kmが選定された²²⁴。

・既定 7,600 kmの国土開発幹線自動車道を延伸する路線	8 路線	13 区間	延長 1,410 km
・既定 7,600 kmの国土開発幹線自動車道に準ずる縦貫路線	6 路線	6 区間	延長 1,870 km
・既定 7,600 kmの国土開発幹線自動車道に準ずる横断路線	4 路線	5 区間	延長 640 km
計			3,920 km

3,920 kmを国土開発幹線自動車道の予定路線に追加する改正法案は、昭和 62（1987）年 7 月の第 109 回臨時国会に上程される。

(2) 改正法案の国会審議

昭和 62（1987）年 6 月に 14,000 kmの路線が決まり 7 月には改正法案が上程された。計画策定から 1 か月という短期間で改正法案が上程されているが、その背景には内需拡大の経済政策の推進がある。改正法案の上程された第 109 回臨時国会は、内需拡大の経済対策のための補正予算等が審議された国会であった²²⁵。

昭和 60（1985）年代初頭より我が国の経済は、3 - 3 で後述するように内需主導型経済構造へと展開していく。昭和 62（1987）年 5 月には経済審議会より「経済審議会建議—構造調整の指針—」が建議され、内需主導型経済への構造調整を進めるための経済対策が打ち出される。その中で当面の行動指針として「地方中核都市の居住間、情報インフラ、高

速交通ネットワーク等の画期的整備・充実」²²⁶が挙げられている。

昭和 62 (1987) 年 6 月にはベネチアサミットが開かれ、出席した中曽根内閣総理大臣は日本の内需拡大策を柱とする経済対策を披瀝し世界経済の活性化への貢献を約束する²²⁷。第 109 回臨時国会はその直後の 7 月に開かれる。

臨時国会の所信表明演説で中曽根内閣総理大臣は、21 世紀に向かって長期的に発展するため経済構造の転換は重要課題²²⁸としたうえで、「経済審議会建議に基づき (中略)、高速交通ネットワーク等の社会資本の整備など諸施策を展開してまいります。(中略)、また、国土の開発の方針に関し、先般、多極分散型の国土の形成を目指す第 4 次全国総合開発計画を定めたところであり、この計画に沿った施策の実現により、国土の均衡ある発展を図ります」と表明している。国土開発幹線自動車道建設法の予定路線の改正は内需主導型経済構造の転換の流れの中で審議された²²⁹。

審議は、14,000 km の路線計画よりむしろ計画の実現性について投資規模、施工能力等が主になされており^{230 231 232}、その全体像は以下のようになっている。

完成目標年次は、四全総が 21 世紀初頭を長期構想の目標としていることから 30 年後とする。14,000 km のうち、既に昭和 62 (1987) 年に約 4,000 km (高速自動車国道 3,910 km、高規格幹線道路としての機能を代替できる一般国道の自動車専用道路 160 km) が供用しており、今後約 1 万 km の整備が必要とされ、これに要する事業規模は、

・既定国幹道 (7,600 km の昭和 62 (1987) 年度以降の残事業)	15 兆円	(3,700 km)
・追加国幹道	12 兆円	(3,820 km)
・一般国道 (本四含め)	9 兆円	(2,480 km)
合 計	36 兆円	(10,000 km)

と見込まれている。

これに対し、62 年度の高規格幹線道路対象路線について充当されている建設費は、

・高速道路	9,100 億円
・一般有料	594 億円
・直轄国道	1,080 億円
・本州四国連絡橋	1,262 億円
合 計	12,035 億円

であり、昭和 62 (1987) 年度現在の予算規模により約 30 年間で完成できるとしている^{233 234}。

また、施工能力からみると、昭和 62 (1987) 年現在の「道路公団の施工の実績は (中略) 過去年平均 200 km ということでございます。(中略) ただ年平均 200 km は (中略) 財投の苦しい時代もございまして、予算的な制約もあった時代も含めてのことでございますし、また財政再建等で厳しく国費の全体が抑えられたという時期もあったわけでございます。今後は 200 km の施工実績を少なくとも 250 km 以上に増やしていきたい (中略) 今道路公団と施工体制の検討を行っている」²³⁵。また一般国道の自動車専用道路については「今まで直轄道路でそういった高規格幹線道路をやるという方針はなかったわけですが」²³⁶「建設省の直轄の事業の実績を見ますと過去でも年間 40～50 km の

そういった施工能力は十分持っているわけでございます」²³⁷さらに「今後一般国道の自動車専用道路につきましては直轄の各地方建設局の力を結集して行って」²³⁸、「当初はすぐに 100 km というわけにはいきませんが、この一般国道の自動車専用道路のほうでは年間 100 km ぐらいは十分施行可能でございます」²³⁹とし、「道路公団が年間 200 km 建設しているものを 250 km ぐらいにして、一般国道で 100 km ほど作って併せて 350 km ぐらいに毎年作っていけば 30 年でできる」^{240 241}と見通している。しかし、30 年の目標期間について「道路全体の事業費の面からみれば 14,000 km の施工は十分できる、むしろ施工能力の方が制約条件になるというふうに考えております」²⁴²と、施工体制の検討が今後必要ともしている。

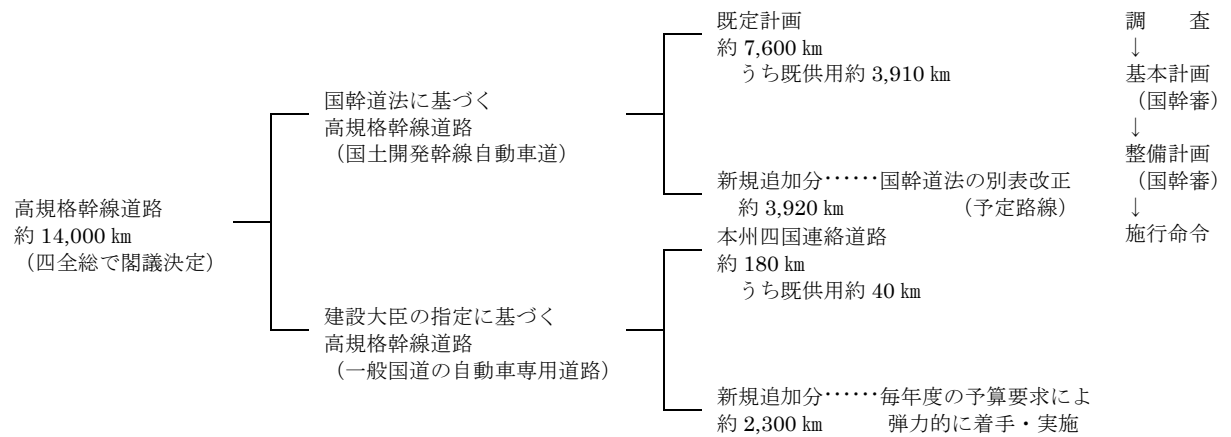
改正法案審議は順調に進み、衆参建設委員会ともに与党・野党全党の全会一致²⁴³で改正法案は成立し 9 月 1 日に施行された。昭和 41（1966）年以来 21 年ぶりに国土開発幹線自動車道の予定路線は追加され 11,520 km となった。

また昭和 63（1988）年 5 月には経済計画「世界と共に生きる日本—経済運営 5 カ年計画—」が策定され、内需主導型経済構造への転換・定着へと経済運営の大転換の方針が示され、その実現のための基盤として高速交通ネットワーク整備²⁴⁴の重要性が謳われている。経済計画と高規格幹線道路網計画の関係については 3-3 で後述する。

（3）整備体系

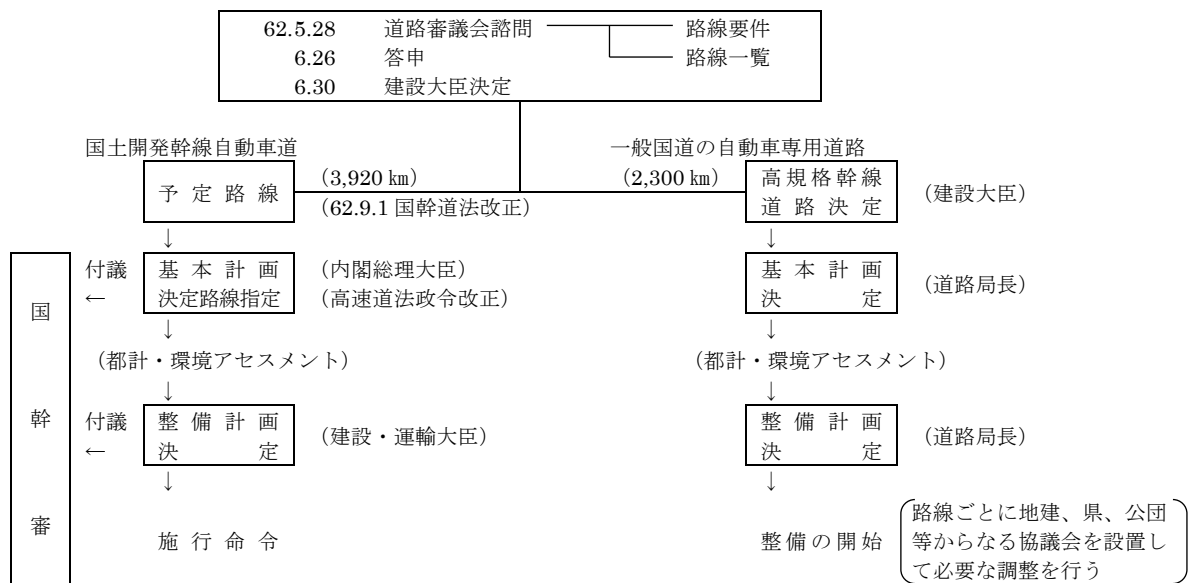
国土開発幹線自動車道建設法の予定路線の改正により高規格幹線道路網の整備体系は図 2-3-8 のようになる。高速自動車国道は国土開発幹線自動車道建設法及び高速自動車国道法により整備に至る計画決定手続きが定められ、一般国道自動車専用道路の整備に至る計画決定手続きは図 2-3-9 および図 2-3-10 のように定められた。

図 2-3-9 は追加された国土開発幹線自動車道（3,920 km）と一般国道自動車専用道路（2,300 km）の建設に至るまでの概要を対比している。このうち一般国道自動車専用道路（2,300 km）は図 2-3-10 の手続きとされ、建設大臣が高規格幹線道路の一般国道自動車専用道路として路線指定を行い、次に地方建設局（現地方整備局）が国、県、公団等からなる連絡調整会議での調整を踏まえ、基本計画（案）、整備計画（案）を作成し道路局長が決定し、毎年度の予算措置により新規採択や整備が弾力的かつ機動的に進められる仕組みとされた²⁴⁵。



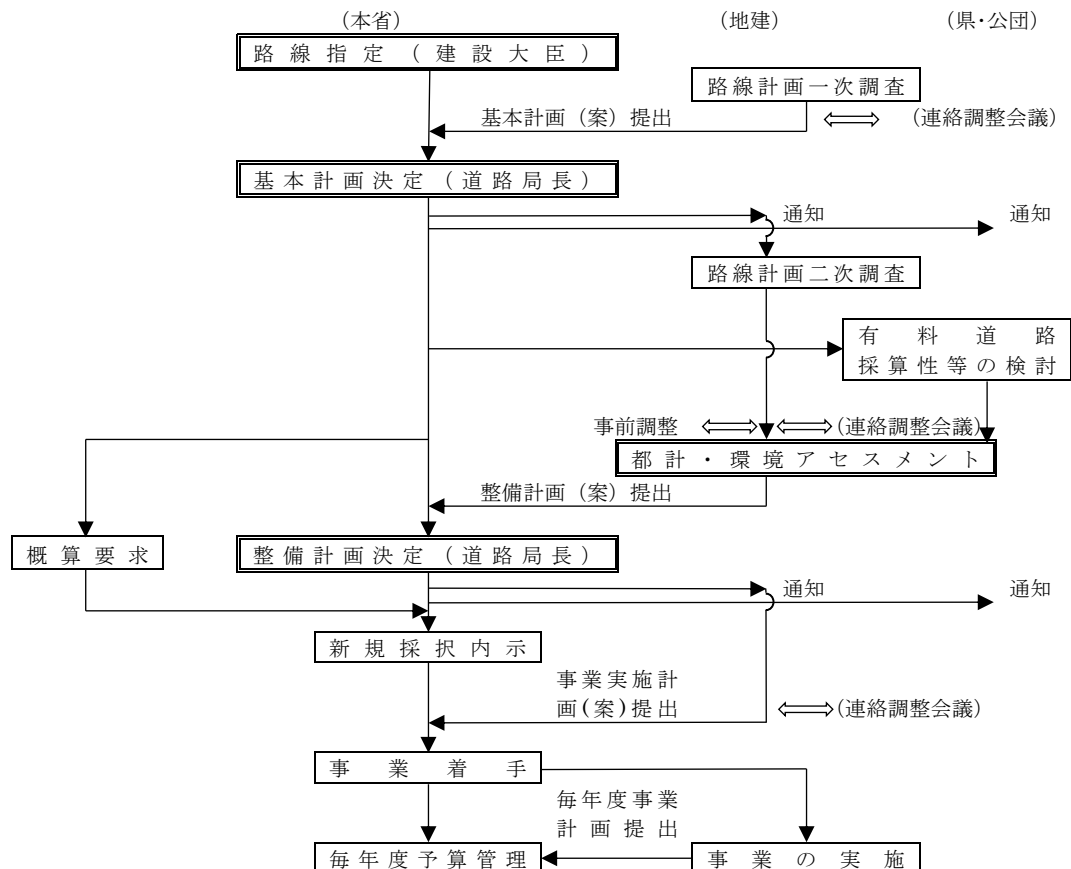
出典：「国土開発幹線自動車道建設法の一部改正案説明資料」昭和 62 年 7 月 21 日建設省 p11

図 2-3-8 高規格幹線道路網の整備体系



出典) 橋本鋼太郎：「一般国道として整備する高規格幹線道路の計画決定手続き」道路 1988 年 9 月号 日本道路協会 P66

図 2-3-9 高規格幹線道路の計画決定手続き



出典) 橋本鋼太郎:「一般国道として整備する高規格幹線道路の計画決定手続き」道路1988年9月号 日本道路協会 P67

図 2-3-10 一般国道自動車専用道路の計画決定手続き

(4) 追加された予定路線の整備方針

国土開発幹線自動車道建設法の改正（昭和 62（1987）年 9 月）により新たに 3,920 kmの予定路線が追加され、国土開発幹線自動車道は 11,520 kmの時代に入る。昭和 63（1988）年 10 月には道路審議会より「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」が答申され、追加された 3,920 kmの整備のあり方は以下とした。

まず、追加路線の整備にあたっては現行のプールに組み入れる。その際、プールに編入される路線又は区間の内部補助（ただし、路線を延伸するものにあつては、延伸部と従前の路線を合わせたものの内部補助）は、料金収入と国費等とを合わせた額を超えないよう配慮する²⁴⁶、と内部補助の歯止めと言及している

また、予定路線のなかには、並行する一般国道の改築を先行させることで国土開発幹線自動車道の機能を相当の期間代替できる区間もあり、一般国道の改築（自動車専用道路）との相互調整の必要性が明確にされた²⁴⁷。

昭和 63（1988）年の道路審議会答申は、追加路線の整備にあたっての内部補助の限度の目安の適用、及び一般国道の改築（自動車専用道路）の相互調整（活用）の方針を明確にしている。

3 章 高規格幹線道路網を必要とする背景

高規格幹線道路網を必要とする背景について、基本政策部会では、①道路交通の量的・質的变化、四全総の具体化の 2 点を軸に審議が展開されている。

道路交通の量的・質的变化のデータ等は先行研究において個々に明らかにされているが、計画の全体像を把握するため改めて以下に取り纏め整理する。

3-1 道路交通の量的・質的变化

道路交通の需要は今後とも増大し同時に質的にも変化していくと予測されている。その質的变化は①道路交通の地方圏間交通の増大、②道路交通の広域化、③道路交通の高度化の 3 点とし、道路交通需要の増大に対し道路交通容量を増やすとともに質的变化に対応できるサービス水準の高い道路ネットワークの形成を求めるものとされている。

3-1-1 道路交通の量的増大

道路交通は、旅客輸送及び貨物輸送ともに総輸送量に占めるシェアは大きく、また将来にわたり量的に増大していくと予測されている²⁴⁸（表 3-1-1）。

道路輸送の量的増大と共に、道路上を走行する自動車の走行台キロ（1 台の車が 1 キロ走行した場合 1 台キロ）も伸びが予測され²⁴⁹（表 3-1-2）、そのなかで、高速自動車国道を利用する走行台キロの率は、諸外国と比較して低い現状にあり（表 3-1-3）、道路走行の効率性の向上が必要とされている²⁵⁰。

3-1-2 道路交通の地方圏間交通の増大

自動車保有台数は今後とも増加すると予測され²⁵¹（表 3-1-4）、特に地方圏における自動車保有率は昭和 40 年代後半に三大都市圏を上回り、以降も着実に高まっていくものと考えられている²⁵²（図 3-1-1）。

また、自動車交通の動向を地方圏と三大都市圏で比較すると、地方圏から地方圏間の道路交通の伸びは昭和 46（1971）年から昭和 55（1980）年で 2.08 倍と、三大都市圏から三大都市圏の 1.38 倍、三大都市圏から地方圏の 1.44 倍を上回り、圏域間相互交通に占めるシェアも、地方圏から地方圏が 18%から 24%と増大し、地方圏の自動車交通の活発化が示されている²⁵³（表 3-1-5）。

走行台キロの地域別推移も昭和 45（1970）年から昭和 55（1980）年で、地方圏は 1.58 倍と三大都市圏の 1.32 倍を上回り、また、シェアを見ても、地方圏 61%から 66%と三大都市圏の 39%から 34%を上回っている²⁵⁴（表 3-1-6）。

以上のように地方圏に発生・集中する交通の活発化により、地方圏相互の交通に対応するネットワークの必要性が示されている。

表 3-1-1 自動車交通の推移と将来予測

項目 \ 年度		昭和 40(1965)年度		昭和 50(1975)年度		50/40	昭和 55(1980)年度		55/50	昭和 75(2000)年度		75/55
GNP (兆円) (昭和 50 年価格)		70.2		149.8		2.13	191.9		1.28	430.0		2.24
旅 客 (億人キロ、%)	自動車	1,208	(31.6)	3,609	(50.8)	2.99	4,317	(55.2)	1.20	6,700	(56.9)	1.55
	鉄 道	2,554	(66.8)	3,238	(45.6)	1.27	3,145	(40.2)	0.97	4,100	(34.8)	1.30
	航 空	29	(0.8)	191	(2.7)	6.59	297	(3.8)	1.56	890	(7.6)	3.00
	海 運	34	(0.9)	69	(1.0)	2.03	61	(0.8)	0.88	80	(0.7)	1.31
	計	3,825	(100.0)	7,107	(100.0)	1.86	7,820	(100.0)	1.10	11,770	(100.0)	1.51
貨 物 (億トンキロ、%)	自動車	484	(26.0)	1,297	(35.9)	2.68	1,789	(40.7)	1.10	3,800	(45.2)	2.12
	鉄 道	573	(30.7)	473	(13.1)	0.83	377	(8.6)	1.38	400	(4.8)	1.06
	航 空	0	(0.0)	2	(0.1)	—	3	(0.1)	1.80	—	—	—
	海 運	806	(43.2)	1,836	(50.9)	2.28	2,222	(50.6)	1.21	4,200	(50.0)	1.89
	計	1,863	(100.0)	3,608	(100.0)	1.94	4,391	(100.0)	1.22	8,400	(100.0)	1.91
自動車保有台数 (千台)		7,239		28,366		3.92	37,915		1.34	58,000		1.53
走行台キロ (億台キロ)		973		3,288		3.38	4,380		1.33	6,900		1.58

注) 1) 実績の GNP は、経済企画庁「経済要覧」による。

2) 実績の旅客、貨物輸送量は、運輸省「陸運統計要覧」により自動車には軽自動車によるものは含まない。

3) 実績の自動車保有台数は、運輸省「陸運統計要覧」による年度末値である。

4) GNP、旅客、貨物輸送量の昭和 75 年度の将来値は、経済審議会長期展望委員会「2000 年の日本」による。

5) 自動車保有台数の予測値、自動車走行台キロの実績値と予測値は、道路局推計。

出典) 「第 10 回道路審議会基本政策部会」(昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日) 参考資料 P3、「第 13 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日) 資料 P7

表 3-1-2 自動車走行台キロ

区 分	昭和 55(1980)年度		昭和 65(1990)年度		昭和 75(2000)年度		指 数		
	億台キロ	%	億台キロ	%	億台キロ	%	昭 和 60 年度	昭 和 65 年度	昭 和 75 年度
乗用車	1,730	39.5	2,350	39.2	2,700	39.1	1.00	1.36	1.56
貨物車	2,650	60.5	3,650	60.8	4,200	60.9	1.00	1.38	1.58
計	4,480	100.0	6,000	100.0	6,900	100.0	1.00	1.37	1.58

注) 将来値は建設省道路局で予測値である。

出典) 「第 13 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日) 資料 P7

表 3-1-3 高速道路交通分担率の国際比較

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	フランス	日 本
① 高速道路の走行台キロ (億台キロ)	6,132	280	803	440	223
② 全道路の走行台キロ (億台キロ)	24,476	2,774	3,259	3,030	4,380
①/② (%)	25.1	10.1	24.6	14.5	5.1
③ 高速道路延長 (km)	69,202	2,775	8,080	6,085	3,232
④ 全道路延長 (千km)	6,366	344	487	805	1,123
③/④	1.1	0.8	1.7	0.8	0.3

注) 1. 上記の走行台キロは、各国とも 1980 年値 日本は昭和 55 (1980) 年度値。

2. 高速道路は、以下の通りとした。

アメリカ: Interstate highway 65,956 kmのほか、Urban Roads and Streets 3,246 kmを含む。1980 年末値。

イギリス: Motorway 2,775 kmのほか、Major Dual Carriage Way 2,799 kmがある。1983 年値。

西ドイツ: Federal Motorway 1983 年末値。

フランス: Autoroutes 1983 年末値。

日 本: 高速自動車国道 1983 年値。

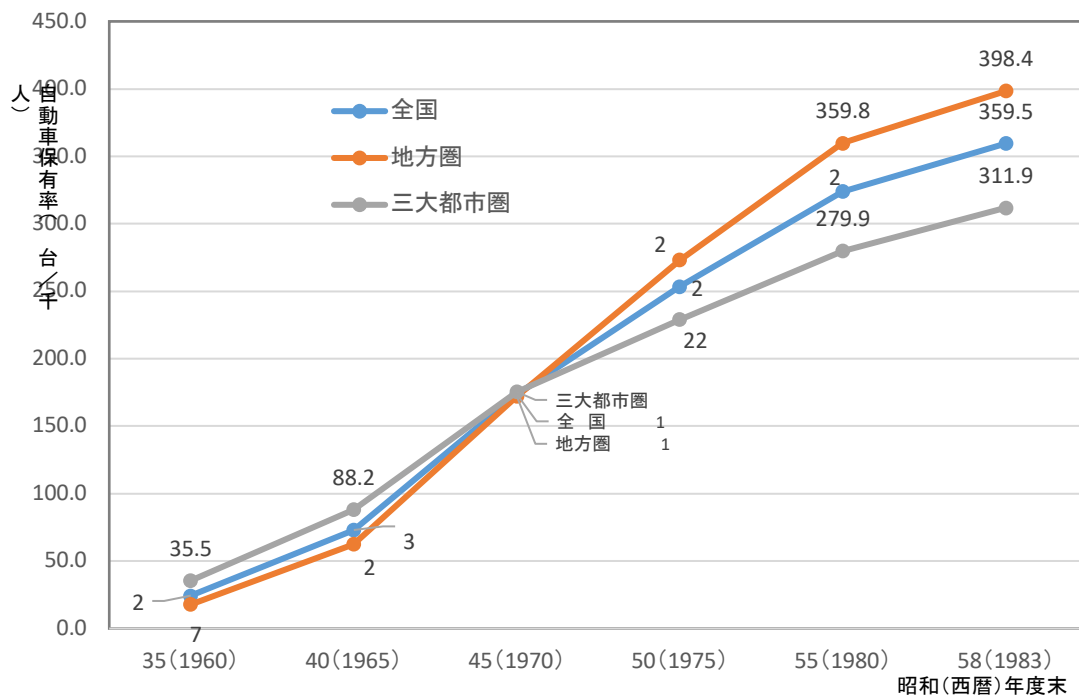
出典) 「第 10 回道路審議会基本政策部会」(昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日) 参考資料 P7

表 3-1-4 自動車保有台数（被けん引車、二輪車を除く）

区 分	昭和 55(1980)年度央		平成 65(1990)年度央		平成 75(2000)年度央		指 数		
	千台	%	千台	%	千台	%	昭和 55 年度央	昭和 65 年度央	昭和 75 年度央
乗用車	13,725	36.9	17,500	34.3	19,000	32.8	1.00	1.28	1.38
貨物車	23,427	63.1	33,500	65.7	39,000	67.2	1.00	1.43	1.66
計	37,152	100.0	51,000	100.0	58,000	100.0	1.00	1.37	1.56

注) 将来値は上記(1)の自動車交通需要の将来値に基づき、建設省道路局で予測したもので、平成 22 (2010) 年度は参考値である。

出典)「第 13 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日) 資料 P7



- 注) 1. 人口は国勢調査、保有台数は自動車工業資料月報及び自動車統計月報による。
 2. 保有台数は、被けん引車、二輪車を除いたものである。
 3. 三大都市圏は、東京、埼玉、千葉、神奈川、愛知、三重、京都、大阪、兵庫の都府県である。
 4. 昭和 58 (1983) 年度の人口は、自治省資料による。

出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P7

図 3-1-1 自動車保有率の地域別推移

表 3-1-5 自動車 OD の推移 (トリップエンドベース)

区 分	伸び (S55/S46)	シェアの推移	
		S46 ⇒	S55 年
地 方 圏⇔地 方 圏	2.08	18% ⇒	24%
三大都市圏⇔三大都市圏	1.38	21% ⇒	19%
三大都市圏⇔地 方 圏	1.44	61% ⇒	57%
合 計	1.54	100%	100%

表 3-1-6 地域別走行台キロの推移

地 域 区 分	伸び (S55/S46)	シェアの推移	
		S46	⇒ S55 年
三大都市圏	1.32	39%	⇒ 34%
地 方 圏	1.58	61%	⇒ 66%
合 計	1.48	100%	100%

注) 1. 表 3-1-5、3-1-6 とも「道路交通センサス」による。
2. 三大都市圏は、東京圏……埼玉、千葉、東京、神奈川
名古屋圏……愛知、三重
大阪圏……京都、大阪、兵庫
地方圏：三大都市圏除く地域 単位は、地方生活圏単位
3. 地方圏相互とは、地方生活圏単位相互とした。
出典) 表 3-1-5、3-1-6 とも「第 13 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日) 資料 P4

3-1-3 道路交通の広域化

自動車の距離帯別輸送は、貨物輸送・旅客輸送ともに短距離輸送のみならず中・長距離の輸送量が著しく進展し、自動車輸送の広域化が昭和 40 (1965) 年代、昭和 50 (1975) 年代に進んでいる。

(1) 貨物輸送

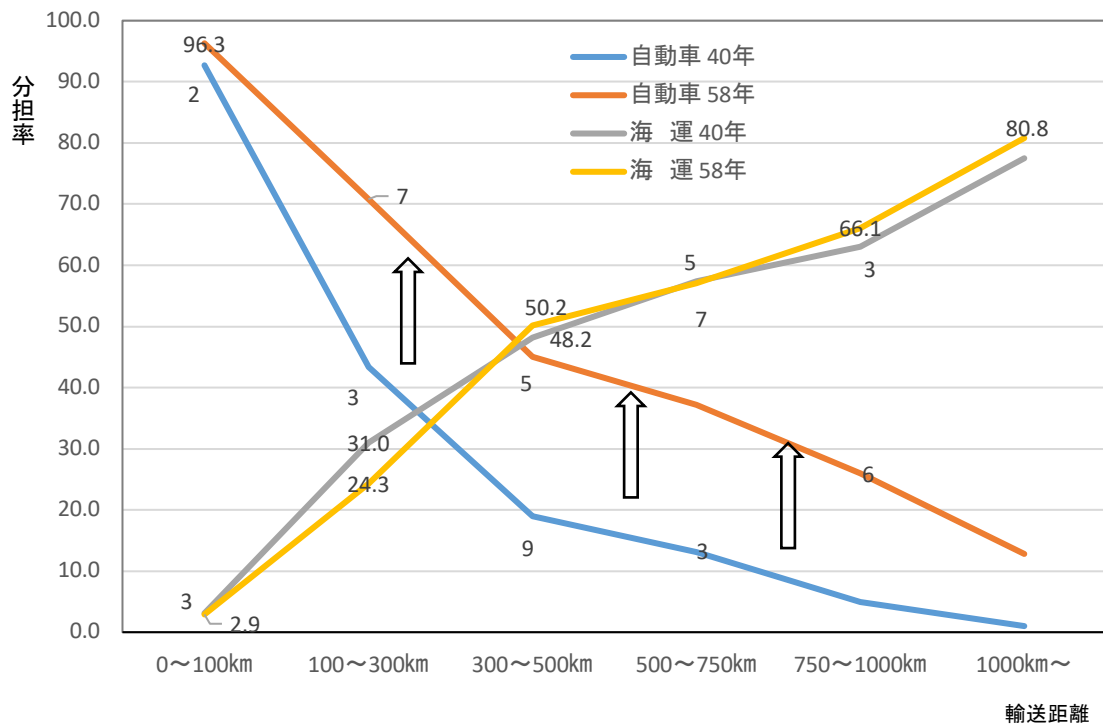
トンベースで輸送機関別に距離帯別の輸送を見ると、貨物輸送総量のうち自動車及び海運によって昭和 40 (1965) 年では約 90%、昭和 58 (1983) 年では約 98%が占められている²⁵⁵ (表 3-1-7)。

自動車輸送の距離帯別輸送量に占めるシェアの推移を昭和 40 (1965) 年から昭和 58 (1983) 年でみると、自動車は 300 から 500 kmの中距離輸送でシェアを 19%から 45%に拡大し、500 km以上の長距離輸送においてもシェア大きく伸ばし、中・長距離の物流輸送において重要な役割を担うものとされている²⁵⁶ (図 3-1-2)。

表 3-1-7 貨物輸送の距離帯別輸送機関分担率の推移 (トンベース) (単位: %)

昭和 (西暦) 年度 距離帯 (km)	自動車		国 鉄		海 運		計	
	40(1965)	58(1983)	40(1965)	58(1983)	40(1965)	58(1983)	40(1965)	58(1983)
0 以上 ～ 100 未満	92.7	96.3	4.2	0.8	3.1	2.9	100.0	100.0
100 ～ 300	43.4	70.8	25.6	4.9	31.0	24.3	100.0	100.0
300 ～ 500	19.0	45.0	32.8	4.8	48.2	50.2	100.0	100.0
500 ～ 750	13.1	37.2	29.5	5.6	57.4	57.1	100.0	100.0
750 ～ 1,000	4.9	26.0	32.1	7.9	63.0	66.1	100.0	100.0
1,000 ～	1.0	12.8	21.5	6.4	77.5	80.8	100.0	100.0
計	83.5	90.2	9.6	2.1	6.9	7.7	100.0	100.0

注) 運輸省:「貨物及び旅客地域流動調査」による。
出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P3



注) 1. 運輸省：「貨物及び旅客地域流動調査」による。

2. 距離帯設定について

(1) 都道府県内（47 地域内）のトリップは、輸送距離 100 km 未満と見なした。

(2) 都道府県間距離は、県庁所在地の国鉄駅の駅間鉄道距離（主要ルートによる）で代表した。

出典) 「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）資料 P3、「第 13 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 6 月 30 日）資料 P3

図 3-1-2 貨物輸送の距離帯別輸送機関分担率の推移（トンベース）

(2) 旅客輸送

人ベースで輸送機関別に距離帯別の輸送を見ると、総量では自動車及び鉄道によって昭和 40（1965）年、昭和 58（1983）年ともほぼ 100%が占められている²⁵⁷（表 3-1-8）。

自動車と鉄道の距離帯別輸送量に占めるシェアの推移を昭和 40（1965）年から昭和 58（1983）年でみると、自動車は 100 km から 300 km で 38% から 67% へ、300 km から 500 km で 10% から 33% へと短距離・中距離の輸送帯において鉄道に替わりシェアを伸ばしており、さらに 500 km ～ 750 km の長距離においてもシェアを伸ばし長距離化も進んでいる²⁵⁸。（図 3-1-3）

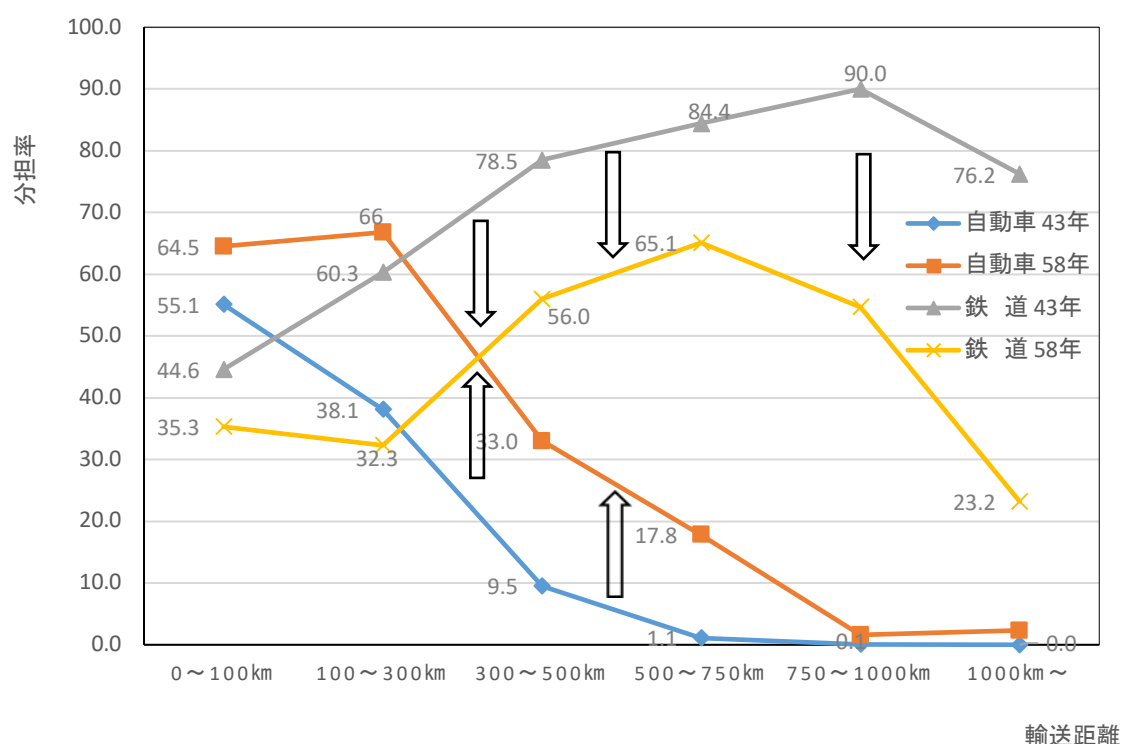
自動車による旅客輸送の中・長距離化は、高速自動車国道など道路整備の進展、自動車利用の機会の増大、高速長距離バスの普及、宿泊を伴う長距離観光の増大、など経済社会の発展や国民生活の向上によるものと考えられた。

表 3-1-8 旅客輸送の距離帯別輸送機関分担率の推移（人ベース）（単位：％）

昭和（西暦）年度 距離帯（km）	自動車		鉄 道		旅客船		航 空		計	
	43 (1968)	58 (1983)	43 (1968)	58 (1983)	43 (1968)	58 (1983)	43 (1968)	58 (1983)	43 (1968)	58 (1983)
0 以上 ～ 100 未満	55.1	64.5	44.6	35.3	0.3	0.2	0.0	0.0	100.0	100.0
100 ～ 300	38.1	66.8	60.3	32.3	1.5	0.7	0.1	0.2	100.0	100.0
300 ～ 500	9.5	33.0	78.5	56.0	9.9	6.2	2.1	4.8	100.0	100.0
500 ～ 750	1.1	17.8	84.4	65.1	5.9	3.7	8.6	13.3	100.0	100.0
750 ～ 1,000	0.1	1.6	90.0	54.7	0.4	2.7	9.5	41.0	100.0	100.0
1,000 ～	0.0	2.3	76.2	23.2	0.1	1.0	23.7	73.5	100.0	100.0
計	54.6	64.3	44.9	35.3	0.4	0.3	0.0	0.0	100.0	100.0

注）運輸省：「貨物及び旅客地域流動調査」による。

出典）「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）資料 P4



注）1. 運輸省：「貨物及び旅客地域流動調査」による。

2. 距離帯設定について

(1) 都道府県内（47 地域内）のトリップは、輸送距離 100 km 未満と見なした。

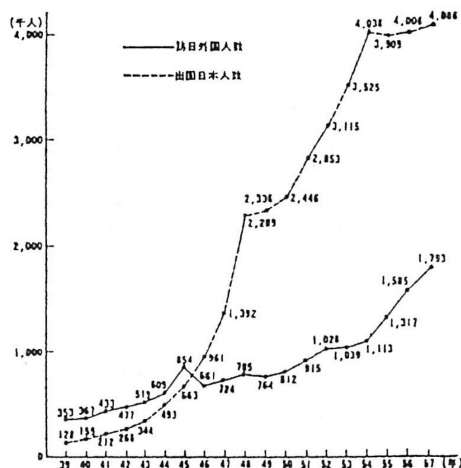
(2) 都道府県間距離は、県庁所在地の国鉄駅の駅間鉄道距離（主要ルートによる）で代表した。

出典）「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）資料 P3、「第 13 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 6 月 30 日）資料 P3

図 3-1-3 旅客輸送の距離帯別輸送機関分担率の推移（人ベース）

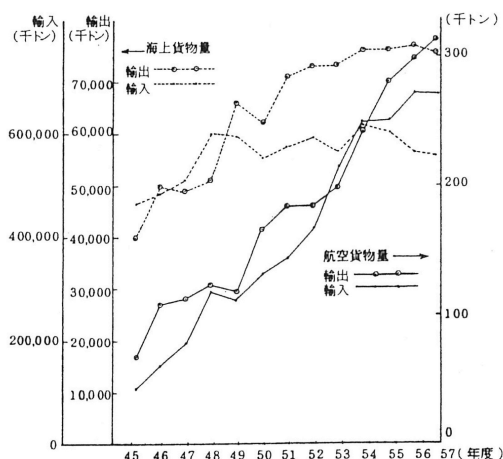
(3) 国際輸送の増大

国際輸送は、旅客（訪日外国人、出国日本人）及び国際貨物ともに増加傾向にあり²⁵⁹（図 3-1-4 及び図 3-1-5）、四全総においても「国際交通体系の長期構想」として国際空港の整備、及び国際海上交通網の形成の必要性が提唱され、「これら施設を効率的に利用するため道路、鉄道等の整備（中略）アクセスの改善を図る」²⁶⁰としている。



注) 運研センター「MOBILITY No.51」による。
出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)参考資料P2

図 3-1-4 訪日外国人数、出国日本人数

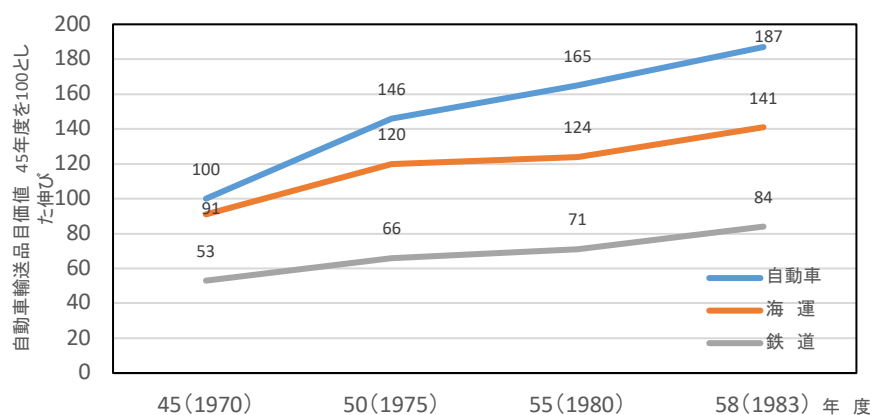


注) 昭和58年度「運輸白書」より作成。
出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)参考資料P2

図 3-1-5 国際貨物輸送の推移

3-1-4 道路交通の高度化

自動車輸送は図 3-1-6 に見るように付加価値の高い品目の輸送を増やしており²⁶¹、産業構造の素材型産業から加工組立型産業へのシフトは物流構造にも影響を及ぼしていた²⁶²。素材型産業の出荷重量当たりの出荷額(円/kg)の付加価値の小さい輸送品目から、加工組立型産業の出荷重量当たりの出荷額(円/kg)の大きい付加価値の高い輸送品目の輸送量が伸びており(図 3-1-7)^{263 264}、またこれらの付加価値の高い品目は軽量で、多品種、小口多頻度の輸送を要することから自動車輸送に馴染み易く²⁶⁵、道路交通の高度化が進展しているとされている²⁶⁶。

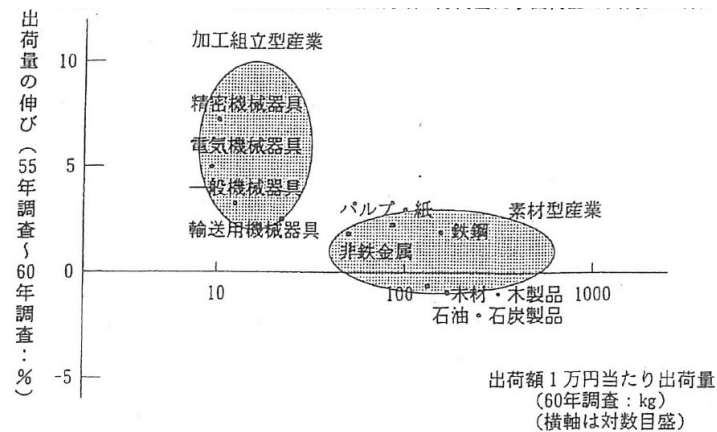


注)「輸送トンあたり価値」は以下とし

$$j \text{ 機関輸送トンあたり価値} = (\sum_i^N C_{ij} \cdot P_i / T_i) / (\sum_i^N C_{ij})$$

$$i: \text{品目}, P_i: \text{品目 } i \text{ の生産額}, T_i: \text{品目 } i \text{ の輸送トン数}, C_{ij}: \text{品目 } j \text{ の } i \text{ 機関輸送トン数}$$
 データは運輸省「陸運統計要覧」、経済企画庁「国民経済計算年報」による
 出典)「第13回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年6月30日)資料P5

図 3-1-6 交通機関別、輸送トンあたりの価値の推移



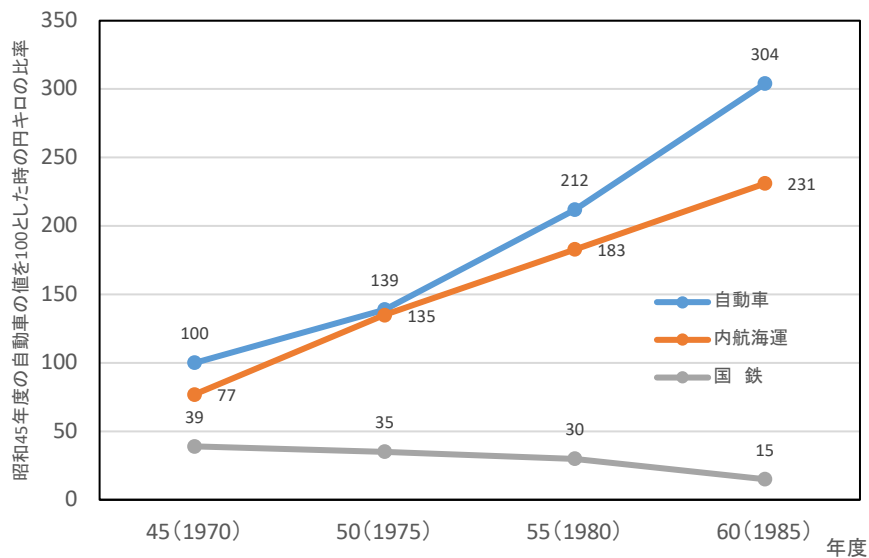
注) 出荷量の伸び率は 55 年調査に対する 60 年調査の伸び率の年平均
出典)「昭和 63 (1988) 年度 運輸白書」P62

図 3-1-7 製造業の主要業種別出荷額 1 万円当たり出荷量と出荷量の伸び

さらに、従来用いられてきた輸送実績を表す指標のトンキロ（輸送重量×輸送距離）にかえて、付加価値の高い品目の輸送実績を見る円キロ（輸送価値×輸送距離）という新たな指標で他の交通機関と比較したのが図 3-1-8 である²⁶⁷。

円キロ＝トン当たりの価格×輸送重量×輸送距離

昭和 45 (1970) 年の自動車を 100 とすると、内航海運 77、国鉄 39、昭和 60 (1985) 年では自動車は 304、内航海運 231、国鉄 15 となってい r 田う。



注) 運輸省「陸運統計要覧」、経済企画庁「国民経済計算年報」により建設省道路局作成。円キロは、品目別輸送トンキロに品目別円トンコンバータ（昭和 50 年価格）を乗じて算出。
出典) 道路審議会建議「確かな明日への道づくり」建設省道路局編（昭和 62 (1987) 年 7 月 20 日）P92
「第 72 道路審議会」（昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日）資料 P4

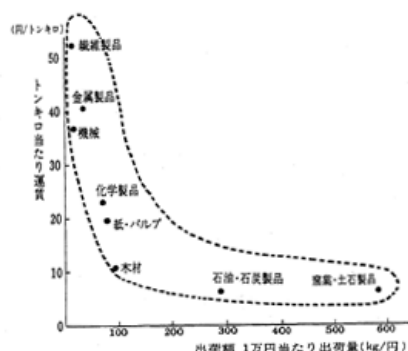
図 3-1-8 機関別円キロの推移

これら自動車輸送の円キロの大きな伸びは次のように考えられる。図 3-1-9 は輸送物資

の付加価値と運賃負担力をみた図であるが、出荷額 1 万円当たりの出荷重量 (kg/円) の小さい高付加価値の物資ほど、輸送トンキロ当たり高い運賃が支払われ運賃負担力が強いことが分かる。つまり、高付加価値の物資は輸送トンキロにかかる運賃が高くても（輸送経路等の相違により比較は困難であるが）、迅速性、正確性等の高い輸送サービスを求める傾向にあり²⁶⁸、しかも運賃負担力の強い物資ほど輸送量の伸びが高く（図 3-1-10）自動車輸送に依っている²⁶⁹。

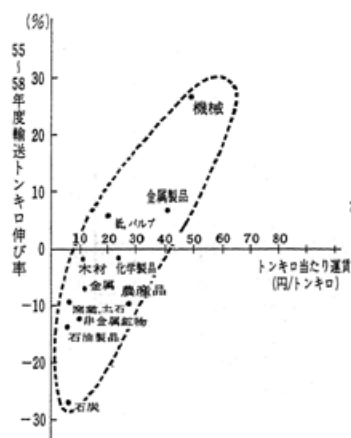
高い運賃負担力は、生産地と消費地とが離れていてもその間の輸送費や高速道路料金などの費用の制約を受け難く、生産地の立地選定の選択肢の自由度を高くすると言える。高度経済成長期の重厚長大型産業では、広大な用地、大量の工業用水、大量の電気、大規模港湾、大量の住宅施設等の大規模な産業基盤を要する厳しい立地条件が必要であったが、加工組立型産業は、それほど大規模な基盤施設を必要としないし、かつ製品は高い運賃負担力を有している。

これらが先端技術産業の立地条件として高速の道路輸送の手段が最も重要な要件となり²⁷⁰（図 3-1-11）、先端産業の立地動向もインターチェンジの 20 km 圏内に約 50%～80% が新規立地（表 3-1-9）している²⁷¹背景と考えられる。



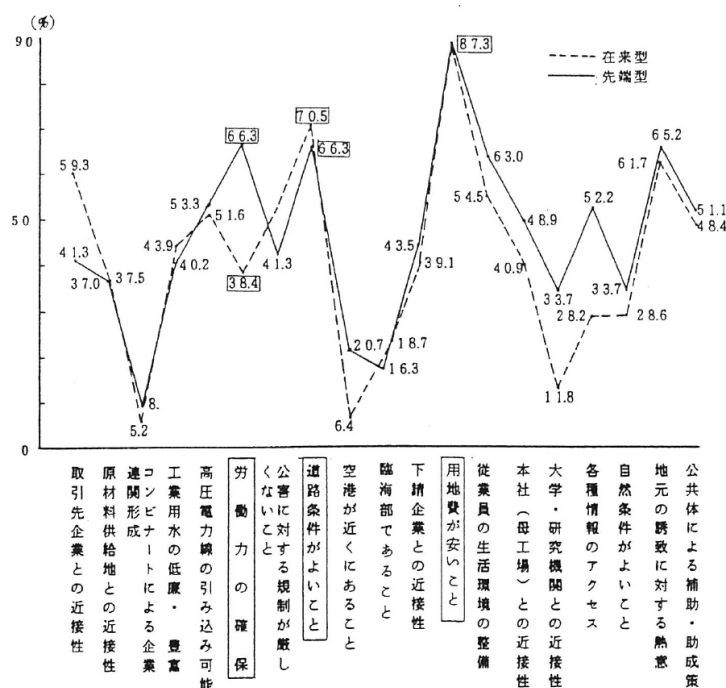
- 注 1) トンキロ当たり運賃は、昭和 55 年産業連関表の国内貨物運賃表及び陸運統計要覧の物資別輸送トンキロ(昭和 55 (1980) 年度)より作成
2) 出荷額 1 万円当たり出荷量は、昭和 57 (1982) 年 3 月全国貨物純流動調査 (運輸省) による。
出典)「昭和 60 (1985) 年度 運輸白書」 P196

図 3-1-9 物資別運賃負担力



- 注 1) トンキロ当たり運賃は、図 3-1-9 と同様。
2) 昭和 55～58 年度輸送トンキロ伸び率は陸運統計要覧による。
出典)「昭和 60 (1985) 年度 運輸白書」 P197

図 3-1-10 物資別輸送増加（減少）率



注) 野村総合研究所アンケート調査(57年)による。

注) 野村総合研究所アンケート調査(昭和57(1982)年)による。

出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)資料P11、「第13回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年6月30日)参考資料P6

図 3-1-11 工場建設で重視する立地条件

表 3-1-9 インターからの距離帯別立地件数構成比

	0～10 km	10～20 km	計
通信機器・同関連	45 %	22 %	67 %
電子応用装置	38	38	76
電気計測器	23	26	49
電子機器及部品	47	23	70
医療用機械機具	57	20	77
光学機器・レンズ	60	19	79

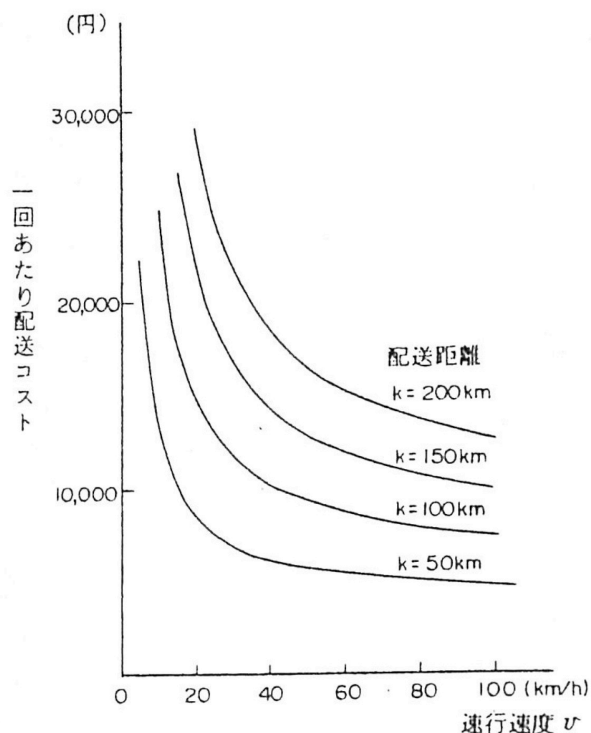
注) 通産省「地方立地要因の構造と立地展開の将来動向に関する調査」(昭和58年(1983)3月)による。

出典)「第13回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年6月30日)参考資料P6

また、「最近の産業構造の合理化は、生産と物流を一体化した効率性が追及されており生産工程のサイクルを輸送にあわせることによって、在庫を削減する方策がとられる傾向がある。その結果、少量、高頻度、多方向、ジャスト・イン・タイムの輸送が求められるようになっていた。日常生活においても、宅配便等の自動車輸送サービスを必要とする輸送が増大している」²⁷²とし、必要な時間に必要な部品が輸送され、生産工程の遅速にも出発・到着時間を随時調整できるなど、次々刻々と変化する多様な輸送需要に即応できる質の高い輸送サービスが求められ、また配送コストもその抑制には配送距離が長くな

ればなるほど高速走行の向上の必要性が示された²⁷³。(図 3-1-12)

「今後とも自動車輸送の質的高度化はさらにいっそう増大するものと考えられ、定時性、高速性への要請は高まる」ものと予想されていた²⁷⁴。



注) (社)全日本トラック協会資料による。

出典)「第13回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年6月30日)資料P6

図 3-1-12 輸送速度と配送コストの関係

3-2 国土総合開発計画での位置づけ

全国総合開発計画は、国土総合開発法により総合的かつ長期的な国土づくりの計画と定められている。国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会福祉の向上に資することを目的²⁷⁵とし、目的達成のための基本的目標を示し、その実現のための開発方式を計画内容としている。

四全総では、①多様な産業振興施策の展開、②地方主要都市を連絡する全国的なネットワークの早期完成、③定住圏構想の理念の更なる発展の三点の認識のもと²⁷⁶、基本的目標を「多極分散型国土の形成」としその実現を図る開発方式は「交流の拡大による地域相互の分担と連携関係の深化を図ることを基本とする交流ネットワーク構想の推進」とされた。

高規格幹線道路の四全総における位置づけは 2-3-8 (5) で既に記した。高規格幹線道路は、3-1 でみたきたような道路交通の量的・質的变化に対応していく観点のみならず、「交流ネットワーク構想の推進による多極分散型国土の形成」を実現する²⁷⁷総合的かつ長期的な国土づくりの観点から必要性、意義、目的が明確にされた。

3-3 経済計画と高規格幹線道路網計画

経済計画は、国土総合開発計画と両輪となって中央政府の政策の基幹となるものであり²⁷⁸、また「経済計画は、国全体の経済の現状を把握し、将来の姿を見据えた政策を記述した計画であり、当然、国土についての記述あるいは国土の形成に密接な関係を有する社会資本の整備に関する記述が含まれる」²⁷⁹とされている。

昭和 63 (1988) 年 5 月に策定された経済計画「世界とともに生きる日本—経済運営 5 カ年計画」は、経済計画を実現する国土形成に密接な関係を有する社会資本として高規格幹線道路網を位置づけた。本経済計画が策定されるまでの経緯を以下にみる。

我が国の経済構造は昭和 60 (1985) 年代に内需主導型経済へと転換していく。昭和 60 (1985) 年 9 月のプラザ合意を機に我が国は急速な円高（ドル 235 円から 1 年後は 150 円）となり、円高不況に陥る。これに対し内需拡大等を求める「国際協調のための経済構造調整研究会報告書」いわゆる前川レポートが昭和 61 (1986) 年 4 月に発表される。

これに基づく経済構造調整推進要綱が策定されるが、推進要綱では地方単独事業の推進など地方自治体による社会資本の整備推進に留まっていた²⁸⁰。しかし、昭和 62 (1987) 年 5 月の「経済審議会建議—構造調整の指針—」いわゆる新前川レポートでは、内需拡大の施策として高速交通ネットワーク整備の必要性が提言される^{281 282}。

昭和 62 (1987) 年 6 月には四全総で 14,000 km の高規格幹線道路網計画が定められ、同年 7 月には 2-3-9 で記したように内需拡大の経済対策を審議する国会で、国土開発幹線自動車道の法定予定路線を 11,520 km に改正する法案が成立する。昭和 63 (1988) 年 5 月、内需主導型経済への転換を求める新しい経済計画「世界とともに生きる日本—経済運営 5 カ年計画」が策定される。

「世界とともに生きる日本—経済運営 5 カ年計画」は、直面する課題を「①大幅な対外不均衡の是正による世界への貢献 ②豊かさを実感できる多様な国民生活の実現 ③産業構造調整の円滑な推進と地域経済社会の均衡ある発展」の 3 点とし、これらの課題を「内需主導型経済への転換・定着を実現することによって同時に達成すべきものであり、かつ達成し得るものである」とした。そのうえで「豊かさを実感できる国民生活の実現や地域経済社会の均衡ある発展を図り、内需主導型経済への転換・定着を図るには、これを支える基盤としての社会資本整備が重要な課題」であるとしている。

その社会資本整備の主要課題の一つに「多極分散促進のための高速交通ネットワークの整備」を挙げ、「高速交通網等を全国的に展開し、広域経済圏内及び圏域間の交流の円滑化を図る」、さらに「幹線道路網については広域経済圏内及び圏域間を連絡する全国的なネットワークの形成、供用区間の機能強化等に重点を置くとともに、大都市圏における環状方向の道路網の整備等を促進する」とした。高速交通網の基幹である高規格幹線道路が、内需主導型経済への転換・定着を図る基盤施設として経済計画に位置づけられた。

4 章 高速道路網計画の変遷と高規格幹線道路網計画


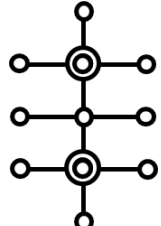
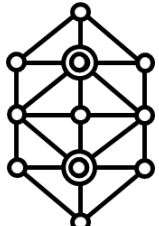
以上のような背景から高規格幹線道路網は計画された。本章では、これまでの高速道路網計画の変遷を辿り、高規格幹線道路のネットワーク形成の考え方と 7,600 km計画との相違点を考察するとともに、四全総の交通体系整備の基本目標との関連性を明らかにする。

4-1 高速道路網計画の変遷

高速道路網計画は戦後 3 回（昭和 31（1956）年に成立した 3,000 kmの国土開発縦貫自動車道建設法、昭和 41（1966）年に成立した 7,600 kmの国土開発幹線自動車道建設法、昭和 62（1987）年に策定された 14,000 kmの高規格幹線道路網計画）にわたり改定され、その経緯は 2-3 で既述した。

3 つの高速道路のネットワークをパターン化し、その変遷を吉田滋氏は表 4-1-1 のように纏めている。ネットワークは国土計画や社会経済状況に応じて変遷してきている。それぞれのネットワークの考え方は表 4-1-2 のように纏められる。

表 4-1-1 ネットワークの変遷と国土開発計画

時 期	I 期 昭和 30 年～40 年前半	II 期 昭和 40 年後半～50 年代	III 期 昭和 60 年～
ネットワークのパターン	縦軸型（縦貫） 	トリー型（縦貫＋横断） 	網の目型（相互連結） 
高速道路整備計画	昭和 32（1957）年 国土開発縦貫自動車道 約 3,000 km	昭和 41（1966）年 国土開発幹線自動車道 約 7,600 km	昭和 62（1987）年 高規格幹線道路 約 14,000 km
関連する国土開発計画	昭和 35（1960）年 所得倍増 昭和 38（1963）年 全総 （拠点開発方式）	昭和 44 年（1969） 新全総 （大規模プロジェクト構想） 昭和 52（1977）年 三全総 （定住構想）	昭和 62（1987）年 四全総 （交流ネットワーク構想）
社会、経済概況	<ul style="list-style-type: none"> ・高度成長期 ・昭和 43（1968）年 GNP 世界第 2 位 ・重工業、素材型産業、臨海部立地 	<ul style="list-style-type: none"> ・安定成長期 ・昭和 48（1973）年オイルショック ・組立、加工型産業、内陸部立地 ・国民生活の質向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・内需拡大期 ・昭和 62（1987）年 1 ドル 120 円台 ・高度技術、情報型産業都市立地 ・国民のモビリティ向上

出典）吉田滋「国土開発自動車道整備の歴史とその意義」土木学会誌 1988.6 pp14～17

表 4-1-2 国土開発縦貫自動車道、国土開発幹線自動車道および高規格幹線道路の目的、位置づけ、路線要件、時代背景等

		国土開発縦貫自動車道	国土開発幹線自動車道	高規格幹線道路
計画決定		昭和 32 年 4 月	昭和 41 年 7 月	昭和 62 年 6 月
目的、位置づけ等		国土開発縦貫自動車道建設法 第一条 この法律は、国土の普遍的開発をはかり、画期的な産業の立地振興及び国民生活領域の拡大を期するとともに、産業発展の不可欠の基盤たる高速自動車交通網を新たに形成させるため、国土を縦貫する高速幹線自動車道を開設し、及びこれと関連して新都市及び新農村の建設等を促進することを目的とする。	国土開発幹線自動車道建設法 第一条 この法律は、国土の普遍的開発をはかり、画期的な産業の立地振興及び国民生活領域の拡大を期するとともに、産業発展の不可欠の基盤たる全国的高速自動車交通網を新たに形成させるため、国土を縦貫し、又は横断する高速幹線自動車道を開設し、及びこれと関連して新都市及び新農村の建設等を促進することを目的とする。	高規格幹線道路の意義 高規格幹線道路は、自動車的高速交通の確保を図るため必要な道路で、全国的な自動車交通網を構成する自動車専用道路をいう。国土開発幹線自動車道等及び本州四国連絡道路は高規格幹線道路網の一部をなす。 第四次全国総合開発計画（昭和 62 年 6 月 30 日閣議決定）では「交流ネットワーク構想の推進による多極分散型国土の形成」を図るため「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・中核都市、地域の発展の核となる地方都市及びその周辺地域等からおおむね 1 時間程度で利用が可能となるよう、およそ 1 万 4 千キロメートルで形成する」
路線要件等		① 各ブロック地方の重要地域を最短距離・最短時間で結び、高速の中・長距離自動車輸送の需要充足を第一の目的とする。高速自動車道は、一般道路に対する急行路線にたとえられるもので、近・中距離自動車輸送の需要充足は第二義的となる。 ② 表日本および裏日本両方への連絡を容易にし、できるだけ巾広い勢力圏をもたせ、四通八達の路線とする。高速自動車道建設費の高価な点に鑑み、できるだけ少数の路線でその効用を発揮せしむべきである。 ③ 地形の許す限り、未開発後進の資源地帯、山地高原地帯をも貫通させ、高速自動車交通による国土開発の徹底を図るものとする。高速自動車道は、その構造上、地形を克服しなければならないのであるから、安易な態度は棄てて思い切って自然を克服する。 ④ 農耕地の潰廃を協力避けるとともに村落および都市の中央を通すことを避け、できるだけ南面の山腹斜面を利用することとし、地形に応じて往復車線をダブル・ウェイにすることも考慮する。 ⑤ 地形および推定交通量に応じて A・B2 級の設計基準を定め、高速自動車道としての性能を落さないようにする。 ⑥ 交通量については、重要地域間の中・長距離交通量を主として推定し、これに勢力圏内の転換交通量および誘発交通量を加えるものとする。この場合は特に道路網、鉄道網および高速自動車交通網の三者間の陸上交通調整の観点に立って推定する。	① 南北に細長い我が国の地形からみて、国土を縦方向に貫通する縦貫線を自動車道路網における基幹的路線と考え、既定の縦貫自動車道を骨格とし、これに必要な路線を追加、設定する。（国土を縦貫し、又は横断する路線の設定） ② 人口おおむね 10 万人以上の地方中心都市、新産業都市、工業整備特別地域等の地方開発の拠点となる主要拠点地域を相互に連結する路線から選択する。 ③ 半島、山岳地帯、島しょ部等の特殊な地域を除く全国の都市および農村地域から、おおむね 2 時間以内で到達し得るよう考慮する。 以上を基本事項として描かれる路線は約 10,000 km に及ぶ。この道路網仮案からつぎの手順により自動車道路網を構成すべき路線を選定する。 ④ 仮案を構成する各路線の将来交通需要を算定し、需要の大きな路線を優先採択し、利用効率の面から検討する（将来交通需要からの接近）。 ⑤ 各路線について沿線都市人口を算出し、単位延長あたり沿線都市人口の大きい路線を追加する（人口カバー量からの接近）。 ⑥ ④および⑤によって選定された道路網について、各路線によって囲まれる地域の交通需要に対して網間隔が粗である地域には、路線を追加配置する（交通仕事量からの接近）。 ⑦ 北海道については、人口、面積等内地と著しく事情が異なるため、国土係数理論の考え方により、内地と均衡のとれた道路延長が求められた。	① 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（拠点都市間の連絡路化） ② 大都市圏において、近郊地域を環状に連絡し、都市交通の円滑化と広域的な都市圏の形成に資するもの（三大都市圏の環状軸の強化） ③ 重要な空港・港湾と高規格幹線道路を連絡し、自動車交通網と空路・海路の有機的結合に資するもの（他の交通拠点との連携強化） ④ 全国の都市、農村地区からおおむね 1 時間以内で到達し得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（高速サービスの全国的普及） ⑤ 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、災害の発生等に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの（代替性のあるネットワークの形成） ⑥ 既定の国土開発幹線自動車道等の混雑の著しい区間を解消するために必要なもので、高速交通サービスの改善に資するもの
時代背景	計画当時高速供用延長	0 km	190 km（昭和 40（1965）年度末）	3,910 km（昭和 61（1986）年度末）
	国内総生産（GDP）	52 兆 2, 710 億円（昭和 30（1955）年）、55 兆 5,126 億円（昭和 31（1956）年）	110 兆 9, 467 億円（昭和 40（1965）年）、121 兆 7, 105 億円（昭和 41（1966）年）	350 兆 5,901 億円（昭和 61（1986）年）、366 兆 2,301 億円（昭和 62（1987）年）
	保有台数（三輪車以上）	921,973 台（昭和 30（1955）年度末）	7,238,641 台（昭和 40（1965）年度末）	47,942,496（昭和 61（1986）年度末）
	国内貨物輸送トンキロ	81,218 百万トンキロ うち、自動車 9,500 百万トンキロ、分担率 11.7% 昭和 30（1955）年度	185,726 百万トンキロ うち、自動車 48,392 百万トンキロ、分担率 26.1% 昭和 40（1965）年度	435,059 百万トンキロ うち、自動車 216,115 百万トンキロ、分担率 49.7% 昭和 61（1986）年度
	国内旅客輸送人キロ	165,833 百万人キロ うち、自動車 27,500 百万人キロ、分担率 16.6% 昭和 30（1955）年度	382,494 百万人キロ うち、自動車 120,756 百万人キロ、分担率 31.6% 昭和 40（1965）年度	875,300 百万人キロ うち、自動車 499,844 百万人キロ、分担率 57.1% 昭和 61（1986）年度
	道路整備計画	第 1 次（昭和 29（1954）年 5 月閣議決定）	第 4 次（昭和 40 年 1 月閣議決定）	第 9 次（昭和 58 年 5 月閣議決定）
	経済計画	経済自立 5 ヶ年計画（昭和 30（1955）年 12 月閣議決定）経済自立、完全雇用	中期経済計画（昭和 40（1965）年 1 月閣議決定）ひずみ是正	1980 年代経済社会の展望と指針（昭和 58（1983）年 8 月閣議決定） 前川レポート（昭和 61 年 4 月）内需拡大 世界とともに生きる日本（昭和 63 年 5 月）内需主導型経済への転換
国土計画		—	全国総合開発計画（昭和 37（1962）年 10 月）拠点開発方式 新全国総合開発計画（昭和 44（1969）年 5 月）大規模プロジェクト構想	第三次全国総合開発計画（昭和 52（1977）年 11 月）定住構想 第四次全国総合開発計画（昭和 62（1987）年 6 月）交流ネットワーク構想

出典 1) : 国土開発縦貫自動車道（出典）日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月。
国土開発幹線自動車道（出典）今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」(㈱技術書院 1971 年)。
高規格幹線道路（出典）「第 72 回道路審議会」資料 昭和 62（1987）年 5 月 28 日。
2) 計画当時高速供用延長：「高速道路便覧 2016」全国高速道路建設協議会 3) 国内総生産（GDP）：実質（平成 2 年基準）〔資料〕内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部「国民経済計算報告(長期遡及主要系列 昭和 30 年～平成 10 年)」 (出典) 日本の長期統計系列 総務省統計局ホームページ
4) 保有台数：〔資料〕国土交通省「自動車保有車両数」（各年版）、「陸運統計要覧」（各年版）、日本自動車工業会「自動車統計月報各年 6,7 月」（出典）道路行政研究会「道路行政平成 21 年度版」発行所全国道路利用者会議 2010 年 3 月
5) 国内貨物輸送トンキロ、国内旅客輸送人キロ：〔資料〕国土交通省「陸運統計要覧」、「交通関連統計資料集」（各年版） (出典) 道路行政研究会「道路行政平成 21 年度版」全国道路利用者会議 2010 年 3 月
注) 上記資料に基づいて筆者作成。

4-1-1 3,000 kmからなる国土開発縦貫自動車道

戦後、最初的高速道路計画となる国土開発縦貫自動車道建設法（以下縦貫道法）が成立に至るまでの経緯は2-3-2 (1)、(2) で記した。縦貫道法は、第1条目的に「国土を縦貫する高速幹線自動車道を開設」とし稚内～青森～東京～鹿児島へと本州の中央山地部を縦貫で貫く自動車道路6道3,000 km²⁸³を建設し国土の普遍的開発を図ろうとするものである。

国土開発縦貫自動車道建設法の国会での提案主旨説明では、6路線3,000 kmの縦貫道的高速道路を幹線とし「これに接続する主要な一般道路または一般自動車道（道路運送法の道路：筆者注）²⁸⁴合計延長約2,500キロメートルの整備を促進し、この組み合わせによりまして、高速自動車交通網を新たに形成する」^{285 286 287}、高速自動車道3,000 kmと主要連絡道2,500 kmの計5,500 kmを高速自動車交通網としている。それを表したのが表4-1-3、図4-1-1であるが、図と表では主要連絡道が一致していない所も見られる。

そして、「(5,500 kmからなる高速自動車交通網により：筆者注) 従来の道路網および鉄道網の整備に加えまして、いわば第三陸上交通路たる高速自動車交通網の確立が急務である。(中略) これによりまして近代的陸上交通の体系を完成し(中略) この高速自動車交通を完成することにより、従来他のいかなる交通手段によりましても達することができなかった国土の普遍的開発、画期的な産業の立地振興及び国民生活領域の拡大を図ろうとすることです」^{288 289}としている。

我国の高速道路は、近代的陸上交通体系を形成する新たなそれまでにない第三の交通路として、他のいかなる交通手段も達することができなかった国土の普遍的開発、画期的な産業の立地振興、国民生活領域の拡大を図ることからスタートとしている。

さらに「(この計画が) 何か夢物語と感ぜられますれば、明治時代における道路網、大正時代における鉄道網の整備が、我が国の政治、経済、社会、文化の上に及ぼした影響を見のがすものであります。今日、昭和の後半におきまして高速自動車交通網の完成を期しますゆえん（縦貫道約3,000 kmを20年間で完成する計画としていた²⁹⁰：筆者注）は、この歴史的な事態をさらに発展させたいからに他ならないものであります」²⁹¹と結ばれており、今日の高速度道路の発展の礎がここにある。

高速道路が、いつの時点で近代的陸上交通体系を形成する新たな第三の交通路としてその役割を発揮し始めたかはデータが無く定かでないが、昭和58(1973)年には国内輸送トンキロのうち鉄道輸送2.1%に対し高速道路輸送は15.3%を占め、特に東名・名神高速だけで5.9%と鉄道を上回っており、高速道路は我が国の陸上交通体系の基盤となっている²⁹²。

また「(5,500 km (3,000 km+2,500 km) からなる高速自動車交通網は) 高速自動車道の料当たり建設費は2億円～3億円(中略) に及び、道路および鉄道の数倍を要する。従って高速自動車交通網の形成に当たっては、できるだけ少数の幹線だけを高速自動車道とし、支線となるべき路線については、主要な道路または一般自動車道を整備することによって、併せて高速自動車交通網の形成を図るようにした方が国民経済上有利である」²⁹³とされ、高速自動車交通網を高速自動車国道自動車道とその支線となるべき主要な一般道路等で構成するとしている。

この点は高規格幹線道路網も高速自動車国道と一般国道から構成され似通っているが、

高規格幹線道路網は高速自動車国道と一般国道が同等の機能を発揮し両者が一体となって全国的な自動車専用道路網を構成する考え方であり、一般道路を高速自動車道の支線と位置付ける縦貫道法とは異なる考え方に立っていると言える。

昭和 32（1957）年は、自動車保有台数 92 万台（昭和 30（1955）年度末）、貨物輸送量 812 億トンキロ（昭和 30（1955）年度）、経済規模（実質 GDP（平成 2 年基準））52 兆円（昭和 31（1956）年度）であり、その程度の経済社会活動の時代に 5,500 km から成る高速自動車網が計画されたことに、戦後の国土の復興にかける先人の熱い思いが伝わってくる。

縦貫道の路線要件は 6 点からなっているが（表 4-1-2 左側）²⁹⁴、ネットワーク形成の考え方は「各ブロック地方の重要都市または重要地域を最短距離・最短時間で結ぶ」及び「表日本及び裏日本への連絡を容易にし、できるだけ巾広い勢力圏を持たせる」の 2 点と言え、残る 4 点はルートを選定、構造規格、交通量に係る内容となっている。その後の道路輸送の急速な進展により、この考え方は 9 年後の昭和 41（1966）年に策定される 7,600 km の国土開発幹線自動車道建設法で見直される。因みに昭和 41（1966）年は道路輸送が輸送トンキロで鉄道輸送を初めて上回る²⁹⁵。

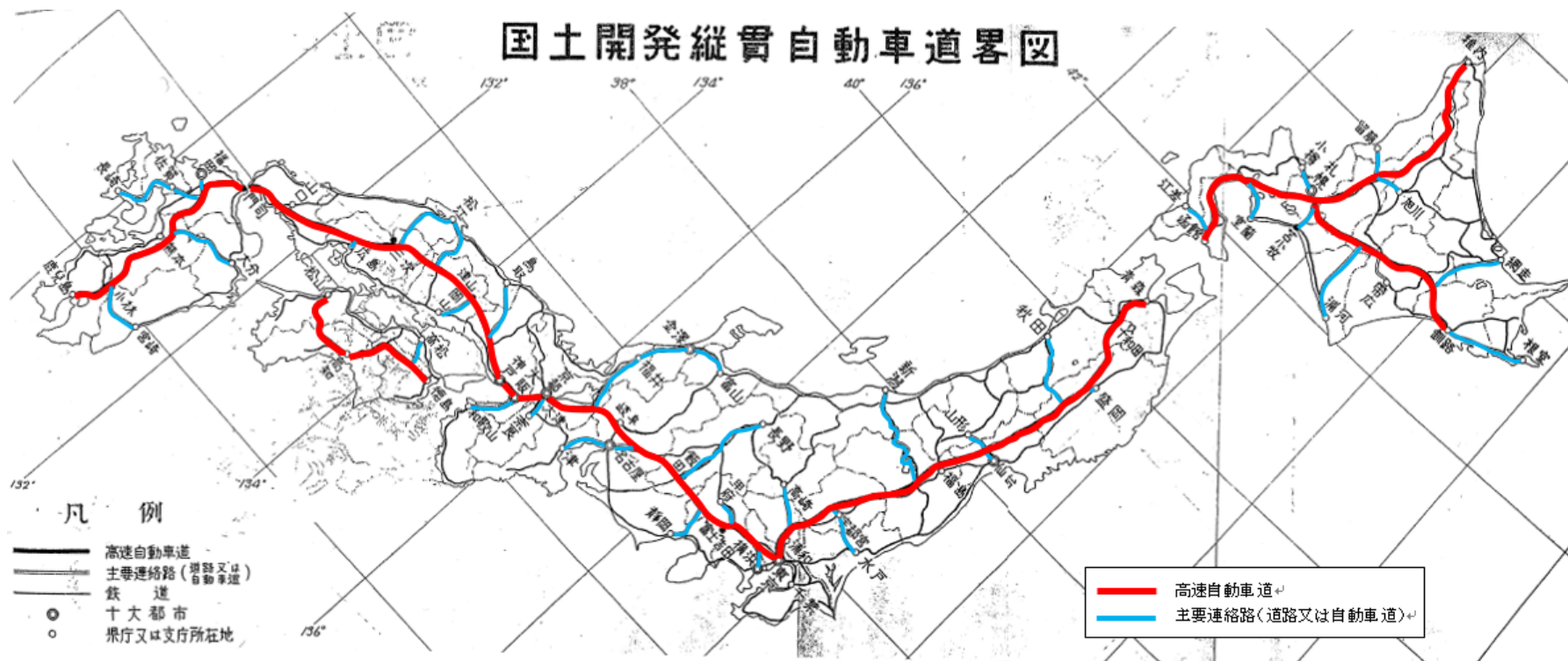
表 4-1-3 国土開発縦貫自動車道と支線となるべき主要な一般道路又は一般自動車道路線

国土開発縦貫自動車道				支線となるべき主要な一般道路 又は一般自動車道路線	延長 (km)
路線名	起 点	終 点	主 たる 経 過 地		
中央自動車道 (450 km)	東京都	吹田市	神奈川県津久井郡相模湖町 付近 富士吉田市付近 静 岡県安倍郡井川村付近 飯 田市付近 中津川市付近 小牧市付近 大垣市付近 大津市付近 京都市付近	精進口（又は身延口）—静岡 浜松—飯田口—松本 富山—高山—小牧—名古屋—津 米原—福井—金沢 吹田—大阪—神戸 和歌山 京都—奈良—五条	700
東北自動車道 (660 km)	東京都	青森市	浦和市付近 館林市付近 宇都宮市付近 福島市付近 仙台市付近 盛岡市付近 秋田県鹿角郡十和田町付近	大宮—浦和—東京—千葉 高崎—館林—水戸 新潟—会津若松—郡山—平 仙台—山形 秋田—盛岡 能代—十和田—八戸	600
北海道自動車道 (870 km)	函館市	稚内市 釧路市	札幌市付近 札幌市付近	釧路—根室 阿寒—網走 洞爺—室蘭	300
中国自動車道 (480 km)	吹田市	下関市	兵庫県加東郡滝野町付近 津山市付近 三次市付近 山口市付近	舞鶴—滝野—姫路 鳥取—津山—岡山 新見—米子—松江 三次—広島—岩国	400
四国自動車道 (240 km)	徳島市	松山市	池田町付近 高知市付近	徳島—洲本—神戸 池田—高松 松山—宇和島	200
九州自動車道 (340 km)	門司市	鹿児島市	福岡市付近 鳥栖市付近 日田市付近 熊本市付近 小林市付近	鳥栖—佐賀—長崎 日田—大分 小林—宮崎	300
(3,040 km)					2,500

注) は接続地

出典) 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計画概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 p14,15、17

八田嘉明「国土開発縦貫自動車道について」道路 日本道路協会 1957 年 5 月号 p 199



出典：日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計画概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和32年2月 p 巻頭

注）原図を縮尺したので主要連絡道と鉄道の区別が分かりづらくなり筆者が原図に基づき着色

図 4-1-1 国土開発縦貫自動車道畧図

4-1-2 7,600 kmからなる国土開発幹線自動車道

国土開発幹線自動車道建設法は第一条の目的で「国土を縦貫し、又は横断する高速幹線自動車道を開設し」とし、旧来の縦貫道6路線3,000 kmに国土を横断する路線を加え、32路線7,600 kmからなるツリー型のネットワークへと拡大された。

7,600 kmの国土開発幹線自動車道建設法（以下、国幹道法）の法案主旨説明²⁹⁶の要旨は既に2-3-3-(1)にも記したが「国民経済の均衡ある発展を期し、国土の普遍的開発を図るため（中略）とりわけ近代的な高速自動車道路網の全国的な整備が必要」との認識に立ち、一つは「近年の急速な発展を遂げつつある自動車交通の実情から見てさらに飛躍的にその建設を促進すべき段階に至っている」点、二つは、当時縦貫道法とは別に議員立法により個別に5本の自動車道建設法²⁹⁷が成立しており「これら諸法による路線だけでは（中略）我が国の今後の発展基盤となる高速自動車道路網としては、全国的に見ても必ずしも十分ではなく、また、これら路線相互の有機的な結びつきも十分ではない」ことから「長期的な観点のもとに計画を進めることが必要であり（中略）高速自動車道路網の将来像を明らかにし建設を計画的に行う（中略）」としている。

国土の普遍的開発を目的とし、急速に進展する自動車交通への対応と単独で定められた5路線を再編成する点から高速自動車道路網の将来像の見直しが行われた。

旧来の国土開発縦貫自動車道と見直された国土開発幹線自動車道の路線要件の考え方を比較すると表4-1-4のように考えられる。7,600 km計画のネットワークは7点の基本方針のもとに形成され²⁹⁸、その基本方針のうち、

- ① 南北に細長いわが国の地形からみて、国土を縦方向に貫通する縦貫線を自動車道路網における基幹的の路線と考え、既定の縦貫自動車道を骨格とし、これに必要な路線を追加、設定する。
- ② 人口おおむね10万人以上の地方中心都市、新産業都市、工業整備特別地域等の地方開発の拠点となる主要拠点地域を相互に連絡する路線から選択する。
- ③ 半島、山岳地帯、島しょ部等の特殊な地域を除く全国の都市、農村地区からおおむね2時間以内で到達し得るよう考慮する。

の3点がネットワーク形成の考え方の基本事項とされている²⁹⁹。

国土開発縦貫自動車道との相違の1点目は、連絡する拠点を「各ブロック地方の重要地域」としていたものから、人口10万人以上の都市および地方の開発拠点となる主要地域と明確にしている³⁰⁰。2点目は拠点の連絡の仕方として「表日本及び裏日本への連絡を容易にし」としていたものから、国土を横断する路線を設定すると明確にしている。3点は「できるだけ幅広い勢力圏を持たせ」としていたものから、全国の地域から2時間以内で到達し得ると明確にしていると言える。

さらに、3点の基本事項から約1万kmの仮案を策定し、各路線の将来の交通需要の相対比較（将来交通需要からの接近）、沿線人口（人口カバー量からの接近）、交通需要に対する網密度の充足度（交通仕事量からの接近）により路線選定を行う³⁰¹、また北海道は別に国土係数理論³⁰²より内地と均衡の取れた道路延長比率から求める³⁰³などの手法が採られている。

表 4-1-4 国土開発縦貫自動車道と国土開発幹線自動車道の路線要件の比較

	国土開発縦貫自動車道	国土開発幹線自動車道
拠点連絡方法	① 各ブロック地方の重要地域を最短距離・最短時間で結び、高速の中・長距離自動車輸送の需要充足を第一の目的とする。高速自動車道は、一般道路に対する急行路線にたとえられるもので、近・中距離自動車輸送の需要充足は第二義的となる。	② 人口おおむね 10 万人以上の地方中心都市、新産業都市、工業整備特別地域等の地方開発の拠点となる主要拠点地域を相互に連結する路線から選択する。
勢力圏・カバー状況	② 表日本および裏日本両方への連絡を容易にし、できるだけ巾広い勢力圏をもたせ、四通八達の路線とする。高速自動車道建設費の高価な点に鑑み、できるだけ少数の路線でその効用を発揮せしむべきである。	① 南北に細長い我が国の地形からみて、国土を縦方向に貫通する縦貫線を自動車道路網における基幹的路線と考え、既定の縦貫自動車道を骨格とし、これに必要な路線を追加、設定する。(国土を縦貫し、又は横断する路線を設定) ③ 国土を横断する路線を設定。半島、山岳地帯、島しょ部等の特殊な地域を除く全国の都市および農村地域から、おおむね 2 時間以内で到達し得るよう考慮する。
路線要件等	③ 地形の許す限り、未開発後進の資源地帯、山地高原地帯をも貫通させ、高速自動車交通による国土開発の徹底を図るものとする。高速自動車道は、その構造上、地形を克服しなければならないのであるから、安易な態度は棄てて思い切って自然を克服する。 ④ 農耕地の潰廃を協力避けるとともに村落および都市の中央を通すことを避け、できるだけ南面の山腹斜面を利用することとし、地形に応じて往復車線をダブル・ウェイにすることも考慮する。 ⑤ 地形および推定交通量に応じて A・B2 級の設計基準を定め、高速自動車道としての性能を落さないようにする。 ⑥ 交通量については、重要地域間の中・長距離交通量を主として推定し、これに勢力圏内の転換交通量および誘発交通量を加えるものとする。この場合は特に道路網、鉄道網および高速自動車交通網の三者間の陸上交通調整の観点に立って推定する。	④ 各路線の将来交通需要を算定し、需要の大きな路線を優先採択し、利用効率の面から検討する(将来交通需要からの接近)。 ⑤ 各路線について沿線都市人口を算出し、単位延長あたり沿線都市人口の大きい路線を追加する(人口カバー量からの接近)。 ⑥ ④および⑤によって選定された道路網について、各路線によって囲まれる地域の交通需要に対して網間隔が粗である地域には、路線を追加配置する(交通仕事量からの接近)。
特例措置	—	⑦ 北海道については、人口、面積等内地と著しく事情が異なるため、国土係数理論の考え方により、内地と均衡のとれた道路延長が求められた。

出典) 国土開発縦貫自動車道：日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月

国土開発幹線自動車道：今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 1971 年

注) 上記資料より筆者作成

4-2 高規格幹線道路ネットワークの考え方

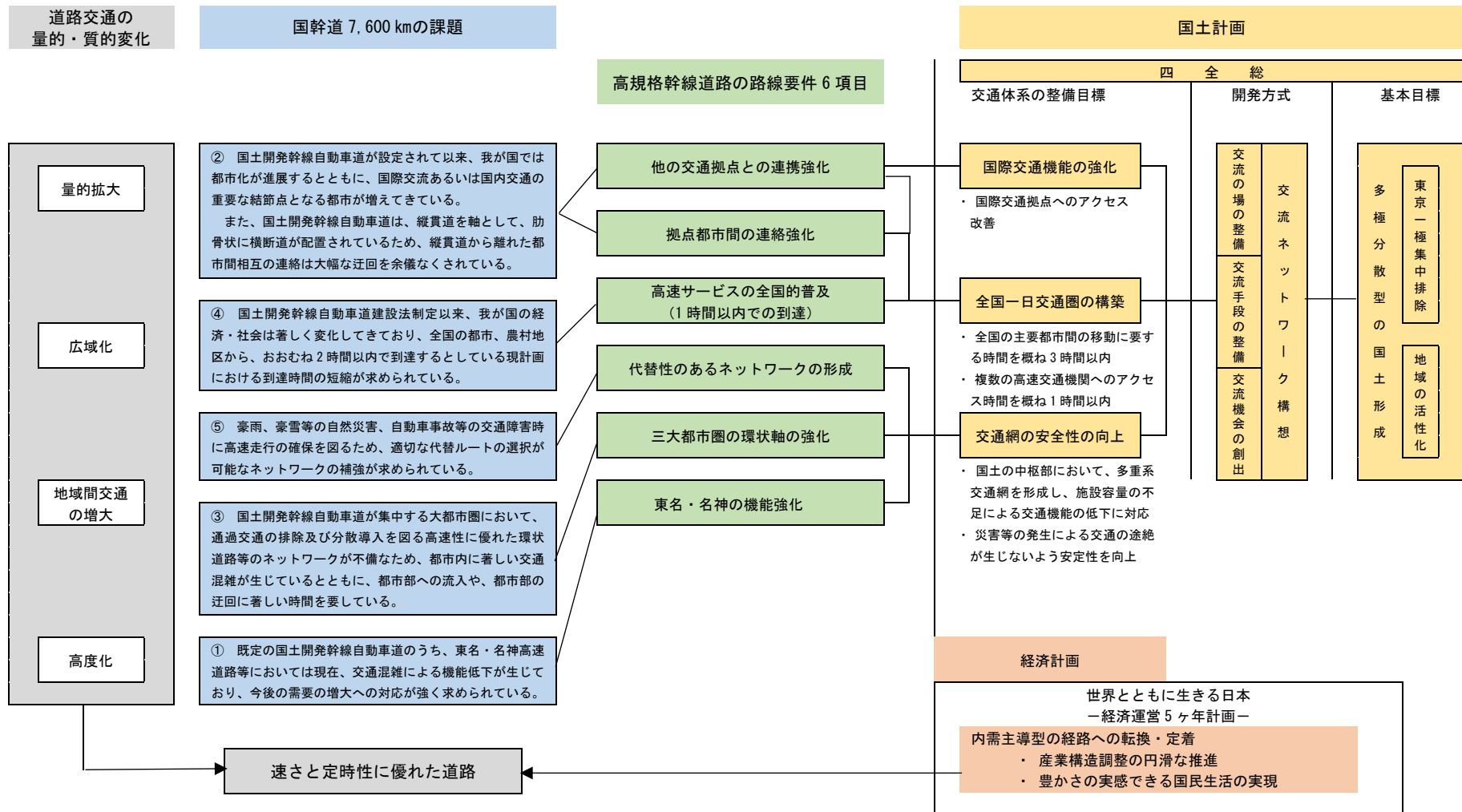
14,000 kmの高規格幹線道路ネットワークは、7,600 km計画のツリー型に比して行き止まりの少ない網目状の完結型の循環体系へと伸展する。

この高規格幹線道路ネットワーク形成の考え方となる路線要件は、基本政策部会の審議を経て、拠点都市間の連絡強化、他の交通拠点との連携強化、高速交通サービスの全国普及、代替性のあるネットワークの形成、三大都市圏の環状軸の強化、東名・名神の機能強化の6項目になっている。

この路線要件と、四全総における交流ネットワーク構想の推進を実現する交通体系整備の基本目標とは図4-2-1のような関係にあると考えられる。

図4-2-1の左側部は基本政策部会において審議された路線要件、右側部は四全総の交通体系整備の基本目標の考え方を示している。

基本政策部会で審議された路線要件、及びこれと四全総の交流ネットワーク構想の推進を実現する交通体系の整備目標との関連について以下に記す。



注) 国幹道 7,600 kmの課題、高規格幹線道路の路線要件、四全総の交流ネットワーク構想より筆者作成

図 4-2-1 高規格幹線道路の路線要件と四全総の交流ネットワーク構想との関係

4-2-1 基本政策部会での審議にみる高規格幹線道路ネットワークの考え方

第 10 回基本政策部会（昭和 60（1985）年 11 月）では、7,600 km 計画のネットワークの課題が挙げられ、第 13 回基本政策部会（昭和 61（1986）年 6 月）において路線要件が纏められている。

以下の①から⑤の課題（「」内の文章および下線部とも基本政策部会資料³⁰⁴）が挙げられ、その後の審議を通じ高規格幹線道路の路線要件は 6 項目になった。

- ① 「既定の国土開発幹線自動車道のうち、東名・名神高速道路等においては、現在、交通混雑による機能低下が生じており、今後の需要の増大への対応が強く求められている。」 東名・名神の機能強化を図る。
- ② 「国土開発幹線自動車道が設定されて以来、我が国では都市化が進展するとともに、国際交流あるいは国内交通の重要な結節点となる都市が増えてきている。また、国土開発幹線自動車道は、縦貫道を軸として、肋骨状に横断道が配置されているため、縦貫道から離れた都市間相互の連絡は大幅な迂回を余儀なくされている。」
 - ・ 都市化の進展による 10 万人以上の都市増による連絡する都市の見直し。
 - ・ 国際交流あるいは国内交通の重要な結節点となる交通拠点との連携強化を図る
 - ・ 縦貫道から離れた都市間の高速走行の確保など、都市間の高速走行の差異を解消し³⁰⁵、拠点都市間の連絡強化を図る。
- ③ 「国土開発幹線自動車道が集中する大都市圏において、通過交通の排除及び分散導入を図る高速性に優れた環状道路等のネットワークが不備なため、都市内に著しい交通混雑が生じているとともに、都市部への流入や、都市部の迂回に著しい時間を要している。」 三大都市圏の環状軸の強化を図る
- ④ 「国土開発幹線自動車道建設法制定以来、我が国の経済・社会は著しく変化してきており、全国の都市、農村地区から、おおむね 2 時間以内で到達するとしている現計画における到達時間の短縮が求められている。」 高速交通サービスの全国的普及を図る（到達時間を 2 時間から 1 時間に見直し）
- ⑤ 「豪雨、豪雪等の自然災害、自動車事故等の交通障害時に高速走行の確保を図るため、適切な代替ルートの選択が可能なネットワークの補強が求められている。」 代替性のあるネットワークの形成を図る。

以上は 7,600 km 計画の路線要件と表 4-2-1 のように纏められる。到達時間の 2 時間から 1 時間への見直しは 7,600 km 計画の路線要件の時点修正であるが、その他は 7,600 km 計画にみられない新たな路線要件と言える。

なかでも拠点都市間の連絡強化は、5-1-1 で後述するが、拠点都市間の高速走行の確保、所要時間の短縮を図るため拠点都市間を高規格幹線道路で結びネットワークを形成していく重要な路線要件であると筆者は考える。

国土開発幹線自動車道 7,600 km の考え方	国土開発幹線自動車道 7,600km の課題と路線要件	
	国土開発幹線自動車道 7,600 km の課題	課題への対応と路線要件
【基本方針】 ① 南北に細長い我が国の地形からみて、国土を縦方向に貫通する縦貫線を自動車道路網における基幹的路線と考え、既定の縦貫自動車道を骨格とし、これに必要な路線を追加、設定する。	経済・社会の著しい発展、道路交通需要の急増とともに、人の交通と物の輸送における高速性へのニーズは強くなっている。	自動車の高速交通の確保を目的とし、既定の国土開発幹線自動車道を含め、全国的な自動車交通網の枢要部分を構成する。
—	① 既定の国土開発幹線自動車道のうち、東名・名神高速道路等においては、現在、 <u>交通混雑による機能低下</u> が生じており、今後の需要の増大への対応が強く求められている。	・ 東名・名神の機能強化。 （新たな視点）
【拠点連絡方法】 ② 人口おおむね 10 万人以上の地方中心都市、新産業都市、工業整備特別地域等の地方開発の拠点となる主要拠点地域を相互に連結する路線から選択する。	② 国土開発幹線自動車道が設定されて以来、我が国では <u>都市化が進展するとともに、国際交流あるいは国内交通の重要な結節点となる都市が増えてきている。</u> また、国土開発幹線自動車道は、縦貫道を軸として、肋骨状に横断道が配置されているため、縦貫道から離れた都市間相互の連絡は <u>大幅な迂回</u> を余儀なくされている。	・ 都市化の進展による 10 万人以上の都市が増えたことによる連絡都市の見直し ・ 国際交流あるいは国内交通の重要な結節点となる都市を連絡。 ⇒ 他の交通拠点との連絡強化 （新たな視点） ・ 縦貫道から離れた都市間の高速走行の確保など、都市間の高速走行の差異の解消。 ⇒ 拠点都市間の連絡強化 （新たな視点）
—	③ 国土開発幹線自動車道が集中する大都市圏において、通過交通の排除及び分散導入を図る高速性に優れた <u>環状道路等のネットワーク</u> が不備なため、都市内に著しい交通混雑が生じているとともに、都市部への流入や、都市部の迂回に著しい時間を要している。	・ 三大都市圏の環状軸の強化。 （新たな視点）
【勢力圏・カバー状況】 ③ 半島、山岳地帯、島しょ部等の特殊な地域を除く全国の都市および農村地域から、おおむね 2 時間以内で到達し得るよう考慮する。	④ 国土開発幹線自動車道建設法制定以来、我が国の経済・社会は著しく変化してきており、全国の都市、農村地区から、おおむね 2 時間以内で到達するとしている現計画における <u>到達時間の短縮</u> が求められている。	・ 高速交通サービスの全国的普及。 （2 時間の到達時間を 1 時間に見直し）
—	⑤ 豪雨、豪雪等の自然災害、自動車事故等の交通障害時に高速走行の確保を図るため、 <u>適切な代替ルート</u> の選択が可能なネットワークの補強が求められている。	・ 代替性のあるネットワーク形成。 （新たな視点）

出典) 国土開発幹線自動車道：今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」(簡技術書院 1971 年)
 国土開発幹線自動車道の課題、路線要件：第 10 回道路審議会基本政策部会（昭和 60(1985)年 11 月 27 日）資料 P 15、P19
 第 72 回道路審議会諮問 説明資料（昭和 62(1987)年 5 月 28 日）pp7～13

注) 上記資料に基づいて筆者作成

表 4-2-1 国土開発幹線自動車道 7,600 km の課題と路線要件

4-2-2 四全総と高規格幹線道路ネットワークの考え方

四全総では、交通体系の整備目標を①国際交通機能の強化、②全国一日交通圏の構築、③交通網の安定性の向上の三点としている。この三点と高規格幹線道路の路線要件との関係は図 4-2-1 の右部のように考えられる。

① 国際交通機能の強化

四全総では「国際空港等大都市圏における国際交通施設を強化するとともに、国際航空定期便、外資定期船の就航する空港、港湾の地方展開を進め、また、これら国際交通拠点へのアクセスの改善を推進することにより、地方圏における国際交通利用の利便性を向上させる」としている。

これに対応する路線要件は、空港、港湾との交通施設の連絡強化を図る「他の交通拠点との連携強化」となる。

② 全国一日交通圏の構築

四全総では「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旨とする」としている。

ア) 主要都市間の移動時間を概ね 3 時間以内を目指す、に対応する路線要件は「拠点都市間の連絡強化」となる。

基本政策部会では、10 万人以上の都市で最短道路距離が 200km 以内にある都市間を対象に都市間相互の時間距離の短縮が検討されている³⁰⁶。200 km 以内にある 10 万人以上の都市間の所要時間は後述する図 5-1-1 (本文 82 ページ) となり、7,600 km 計画では、同じ都市間距離であっても 3 時間以内で移動できる都市間と困難な都市間が存在している。拠点都市間の連絡強化によりその是正を図ることとなる。

イ) 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 時間以内を目指す、に対応する路線要件は、一つは「高速サービスの全国普及」で高規格幹線道路に 1 時間以内での到達、二点は、「他の交通拠点との連携強化」で 5-1-3 に後述するように重要な空港・港湾へのアクセス 30 分以内を目標に考えられている。

③ 交通網の安定性の向上

四全総では「地域間の相互依存関係の拡大に伴い、交通網の安全性を確保することがますます重要になっていることから、大都市相互など国土の中核部において、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、施設の更新作業あるいは大規模な災害等の発生による交通の途絶が生じないよう安定性の向上を図る」としている。

これに対応する高規格幹線道路の路線要件は「東名、名神高速道路の機能強化」、「三大都市圏の環状軸の強化」、「代替性のあるネットワークの形成」となる。

四全総の交流ネットワーク構想を実現する交通体系の整備目標と路線要件とは以上のような関係に整理できると考えられる。

5 章 高規格幹線道路の路線要件

昭和 62（1987）年 6 月 26 日道路審議会より高規格幹線道路の路線要件及び路線が答申され、路線要件は 5-1 の枠内に囲った 6 点とされた³⁰⁷。これらについては既に先行研究において多くが明らかにされているが、改めて基本政策部会審議資料や当時のデータを取りまとめ以下に整理する。

5-1 路線要件の考え方

5-1-1 拠点都市間の連絡強化

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（拠点都市間の連絡強化）

連絡する拠点は、7,600 k m計画では「人口おおむね 10 万人以上の地方中心都市、新産業都市、工業整備特別地域等の地方開発の拠点となる主要拠点地域を相互に連絡」³⁰⁸とされ、10 万人以上の都市及び主要な地方開発の拠点が対象に考えられている。

7,600 k m計画では 10 万人以上の都市数の 94%が高速道路と繋がり³⁰⁹、都市との繋がりからは欧米と同等の状況になる³¹⁰（表 5-1-1）。今後の地方圏の進展は、都市的サービスの拡充とともに地方中枢、中核都市等 10 万人以上の都市が担うと考えられ、人口 10 万人以上の都市の人口、都市数とも増加すると予測されている³¹¹

表 5-1-1 高速道路の都市の連絡

	人口 10 万人以上の都市			人口 5 万人以上の都市		
	都市数	連絡数	連絡率	都市数	連絡数	連絡率
アメリカ（西・東海岸）	73	72	98.6	183	181	98.9
西ドイツ	67	67	100.0	153	147	96.1
イギリス	136	132	97.1	201	189	94.0
フランス	39	32	82.1	107	75	70.1
イタリア	42	39	92.9	80	65	81.3
日本	192	(181) 144	(94.0) 75.0	406	(349) 278	(86.0) 68.0

注) 1. 連絡数は、現在の高速道路網に対する値。日本の上段（ ）内は計画網に対応する値。
2. 人口 5 万人以上の都市を対象とした。
3. 連絡数は、都市の位置を市役所で代表させ、インターチェンジまでのアクセス時間が 30 分以内の都市の数である。
4. アメリカ（西海岸）とは、ワシントン、オレゴン、カリフォルニアの 3 州
アメリカ（東海岸）とは、建国時の独立 13 州
5. わが国の現況及び将来のネットワークは、それぞれ昭和 59（1984）年度末（3,555 km 供用）及び法定路線 7,600 km 全線供用時点のものとする。欧米諸国のネットワークは、入手することのできた最新地図に表示された現況のネットワークである。
出典）「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）参考資料 P1

10 万人以上の都市の多くは 7,600 k m計画で高速道路と繋がるけれども、7,600 k m計画は国土を縦貫する縦貫道を基軸に肋骨状に横断道が配置されているため、縦貫道から離れた 10 万人以上の都市相互は高速道路で大きく迂回して連絡される³¹²。

例えば、高速道路と繋がる 10 万人以上の都市である秋田、酒田、山形では、秋田～酒

田間、酒田～山形間は共に約 100 km と同じ道路距離である。しかし、酒田～山形間は高速道路により約 100 km で連絡されるが、秋田～酒田間は一般国道 7 号線で約 100 km で連絡され高速道路による連絡は大きく迂回し約 415 km となる³¹³。このため、都市間の最短の所要時間は

- ・秋田～酒田間 ：一般国道 7 号 所要時間約 180 分
- ・酒田～山形間：東北横断道自動車道 所要時間約 70 分

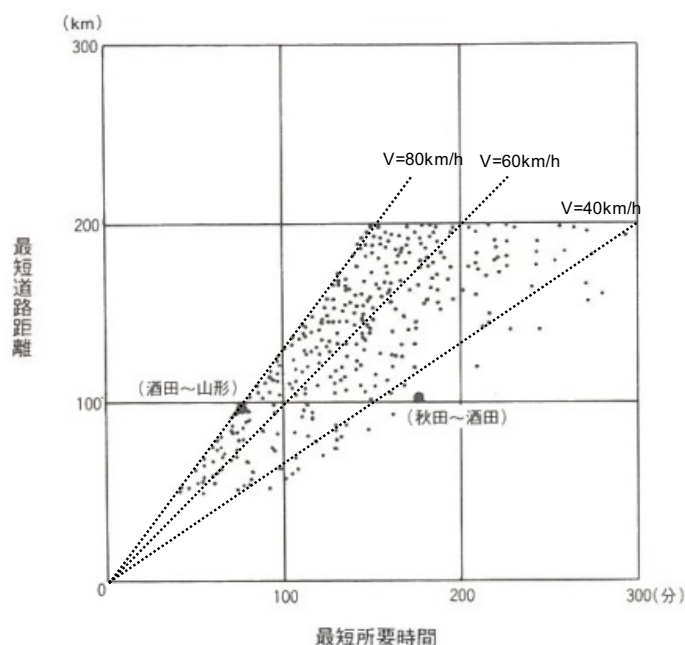
と、大きな差異が生じている³¹⁴。

都市間の所要時間を短縮し、拠点都市の連絡強化を図る路線が必要とされた³¹⁵。第 72 回道路審議会（62.5.28）説明資料 p7 には、都市間の所要時間について 7,600 km 計画と高規格幹線道路 14,000 km の場合を比較した図が示されている。示された図を拡大し図中に都市間連絡速度（都市間の最短道路距離を最短所要時間で除したもの）を筆者が加筆し以下に述べる。

7,600 km 計画の高速道路と一般国道からなる道路ネットワークを前提に、10 万人以上の都市間の最短道路距離と最短所要時間（高速道路：80 km/h、一般国道：35 km/h で試算）を示したものが図 5-1-1 である。

7,600 km 計画では、道路距離が同じ都市間で所要時間に大きな差異が生じている。所要時間短縮のため都市間連絡速度の低い都市間に路線設定の検討が行われた³¹⁶。

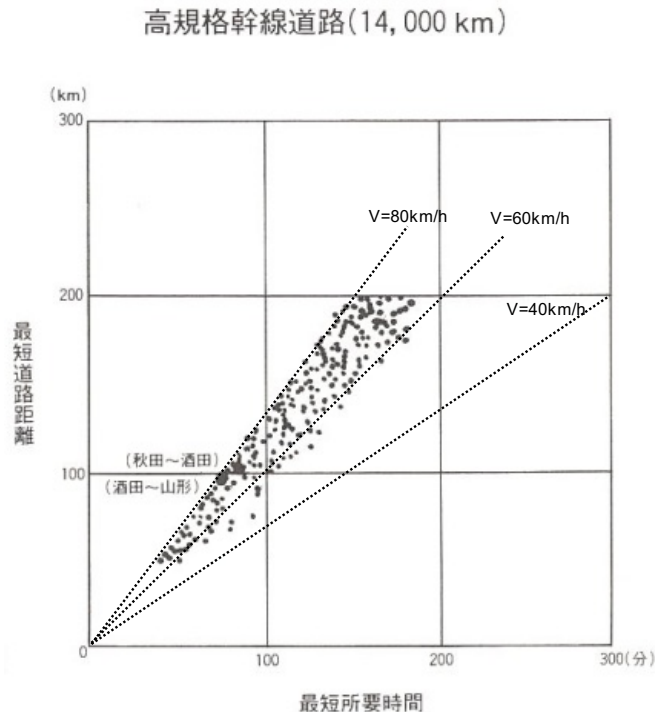
既定国土開発幹線自動車道等（7,600km）



- 注) 1.地方圏の都市間相互とした。
 2.都市間距離が 50～200 km の範囲にあるものを対象とした。
- 出典) 第 72 回道路審議会（昭和 62（1987）年 5 月 28 日）説明資料 p7、
 「確かな明日への道づくり」建設省道路局編 道路広報センター1987. 7 p 100。
 但し図の速度 V の線は筆者の加筆によるもの。

図 5-1-1 都市間の最短道路距離と最短所要時間の関係（7,600 km 計画の場合）

その結果、高規格幹線道路 14,000 km では図 5-1-2 のように都市間の最短所要時間は改善される。



- 注) 1. 地方圏の都市間相互とした。
 2. 都市間距離が 50～200 km の範囲にあるものを対象とした。
- 出典) 第 72 回道路審議会(昭和 62(1987)年 5 月 28 日)説明資料 p7、
 「確かな明日への道づくり」建設省道路局編 道路広報センター 1987. 7 p100
 但し図の速度 V の線は筆者の加筆によるもの。

図 5-1-2 都市間の最短道路距離と最短所要時間の関係(14,000 km の場合)

5-1-2 高速サービスの全国的普及—1 時間圏の形成

全国の都市、農村地区からおおむね 1 時間以内で到達し得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
 (高速交通サービスの全国的普及)

7,600 km 計画では「低開発地域を含む全国の都市、農村地区から概ね 2 時間以内で到達し得るものであること」³¹⁷としている。

しかし、7,600 km 計画が策定された昭和 41(1966)年に比して、昭和 55(1980)年時点の経済活動、労働生産性は 2 倍以上に進展し、時間価値もそれに伴い大幅に上昇し今後とも上昇していくと予測されている(表 5-1-2)。

また、高速自動車国道の IC から 10 km 圏の地域開発発展状況や高速自動車国道の沿線市町村の人口定着状況、IC から 20 km 圏の先端産業の立地状況³¹⁸から 2 時間以内のアクセスを改善する必要があるとされた³¹⁹。

諸外国の高速道路のネットワーク（表 5-1-3）³²⁰をみると

西ドイツ： ドイツ国内のほとんどの地域から 25～30 kmでアウトバーンに到達を目標。人口 5 万人以下の都市で 90%、人口 5 万以上の都市では 100%が目標を満足し、ほとんどは町はずれから 5～10 キロ以内でアウトバーンに到達可能。

イギリス： 全国のほとんどの地域から 25 マイル（40 km）以内に到達できる事を目標と、ほとんどの地域から高速道路に 25～30～40 kmで到達できる考え方であり、アクセス時間にすれば概ね 1 時間以内になっている。

表 5-1-2 GNP と労働生産性の推移と予測

単位：兆円、円/100 人・時、千台

年 度	昭和 40（1965）	昭和 50（1975）	昭和 55（1980）	昭和 75（2000）
G N P 実 質 （昭和 50 年価格）	(100) 70.2	(213) 149.8	(273) 191.9	(613) 430.0
労 働 生 産 性	(100) 142,288	(206) 292,642	(238) 339,108	(510) 725,951
（ 参 考 ） 自 動 車 保 有 台 数	(100) 7,239	(392) 28,366	(524) 37,915	(801) 58,000

- 注) 1. GNP は、経済企画庁「経済要覧」による。
 2. GNP の昭和 75 年の将来値および労働生産性は、経済企画庁「2000 年の日本」による。
 3. 自動車保有台数は、運輸省「陸運統計要覧」による。昭和 75 年の予測値は建設省道路局推計。
 4. 上段（ ）書きは、昭和 40 年を 100 としたときの値を示す。

出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P17

表 5-1-3 欧米主要国の高速道路網の考え方

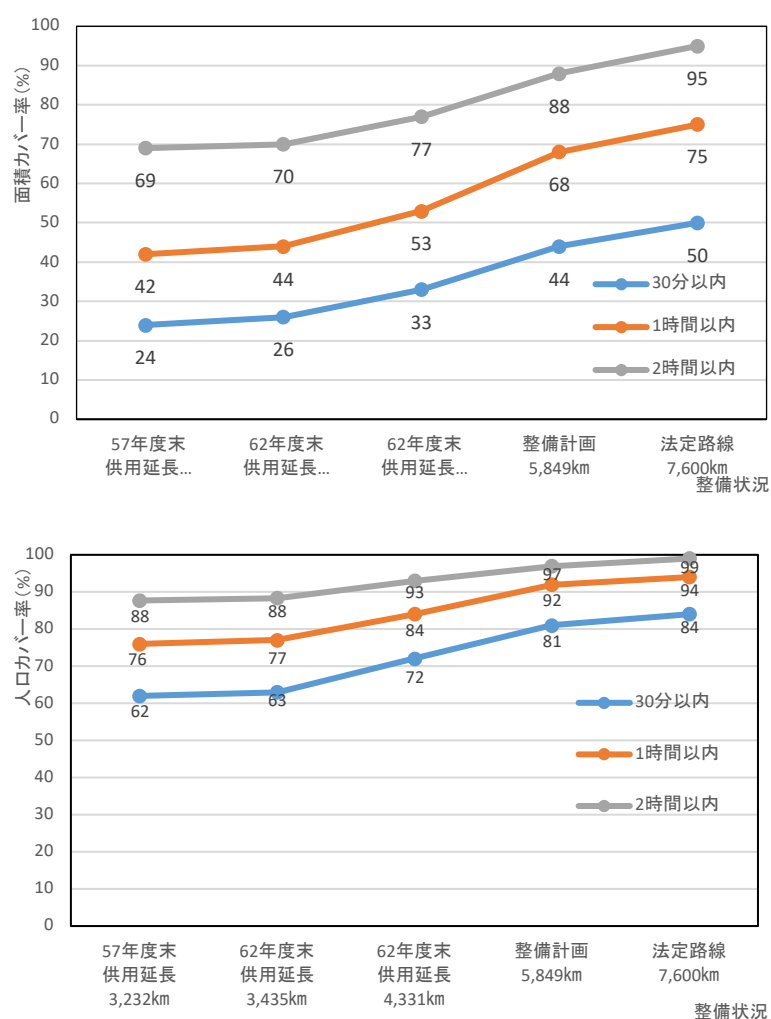
	高 速 道 路 網 の 考 え 方
ア メ リ カ	<ul style="list-style-type: none"> ・州際高速道路 41,000 マイル計画（1956 年の連邦補助道路法） ・州際高速道路 42,500 マイル計画（1968 年の連邦補助道路法） <p>人口 5 万人以上の大部分を連絡することとし、その他、要請にも対応していくこととしている。</p>
西 ド イ ツ	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦長距離道路整備計画（1957 年） ・連邦長距離道路整備計画（1971 年） ・同計画の見直し（1981 年） <p>ドイツ国内の各地から 25～30 km 以内でアウトバーンに到達できることを目的としている。</p> <p>現在の整備計画（1981 年）では、人口 5 万人以下の都市の 90%、人口 5 万人以上の都市では 100%がこの目的を満足させており、ほとんどの場合、町はずれから 5～10 km 以内でアウトバーンに到達できるようになっている。</p>
イ ギ リ ス	<ul style="list-style-type: none"> ・全国的な幹線道路網の将来構想（1961 年：Country Surveyor's Society の政府勧告） ・「戦略的道路網」構想（1960 年代） <p>全国ほとんどの地点から 25 マイル（約 40 km）以内に到達できることを目的とし、また以下の項目が考慮されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口 25 万人以上の都市のネットワーク化 ・人口 8 万人以上の小都市は 10 マイル以内で利用可能となる。 ・主要港湾・空港のネットワーク化 ・長距離交通、特に重量トラックを町や村から排除する。 ・歴史的都市は周辺を迂回する。

- 参考 1) 「道路先進国の成功と失敗」昭和 56（1981）年（社）日本道路協会
 2) 「世界のハイウェイ」昭和 54（1979）年（財）高速道路調査会
 3) 「欧米主要国道路の光と影」昭和 57（1982）年（社）日本道路協会
 4) 三野定監修「高速道路のプランニング」昭和 48（1973）年 全国加除法令出版
 出典)「第 10 回道路審議会基本政策部会」(昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日) 資料 P18

さらに、四全総においても「全国一日交通圏の構築のため、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旨とする」とされている。

一方、7,600km計画においても1時間以内にカバーできる全国の面積は94%、人口は75%と高い数字（図5-1-3）にあるものの、都道府県別にカバー率（表5-1-4、図5-1-4）をみると例えば島根県では面積カバー20%、人口カバー10%と低い地域があるなど、7,600km計画では地域によって高速交通サービスの利用のし易さに著しい格差が生じている^{321 322}。

このため全国にわたり高速交通サービスの均霑に資する³²³ため、市町村からおおむね1時間以内に到達できるよう路線が検討された。結果、1時間以内にカバーできる人口は98%、面積で94%³²⁴に向上し（表5-1-5）、地域格差も是正されている（図5-1-5）。



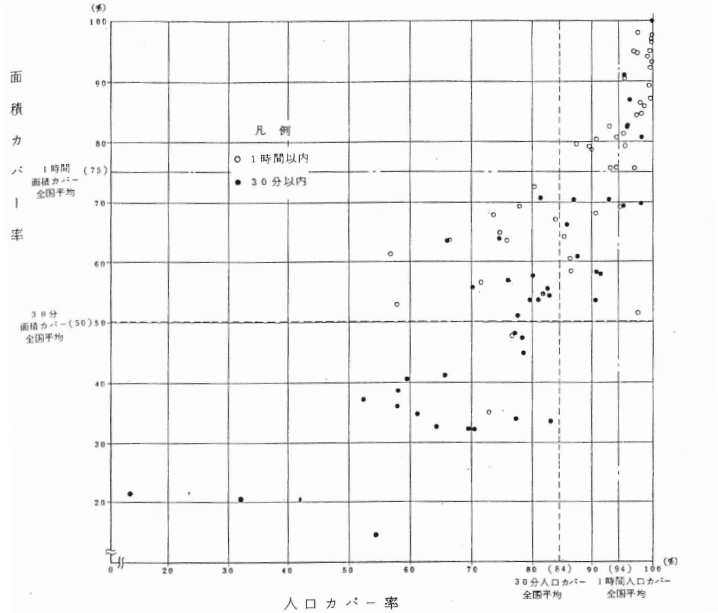
出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)資料P18

図5-1-3 国幹道7,600kmの整備段階別人口カバー、面積カバー状況

表 5-1-4 国幹道 7,600 km の 1 時間以内 (30 分以内) 人口・面積カバーリンク別都道府県数

面積カバー 人口カバー	0～20%	20～40%	40～60%	60～80%	80～100%	計
0～20%	0	1	0	0	0	1
	0	0	0	0	0	0
20～40%	0	1	0	0	0	1
	0	0	0	0	0	0
40～60%	1	3	1	0	0	5
	0	0	1	1	0	2
60～80%	0	5	9	3	0	17
	0	1	2	4	0	7
80～100%	0	1	8	9	5	23
	0	0	2	12	24	38
計	1	11	18	12	5	47
	0	1	5	17	24	47

注) 上段は 30 分以内カバー、下段は 1 時間以内カバー
出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P19



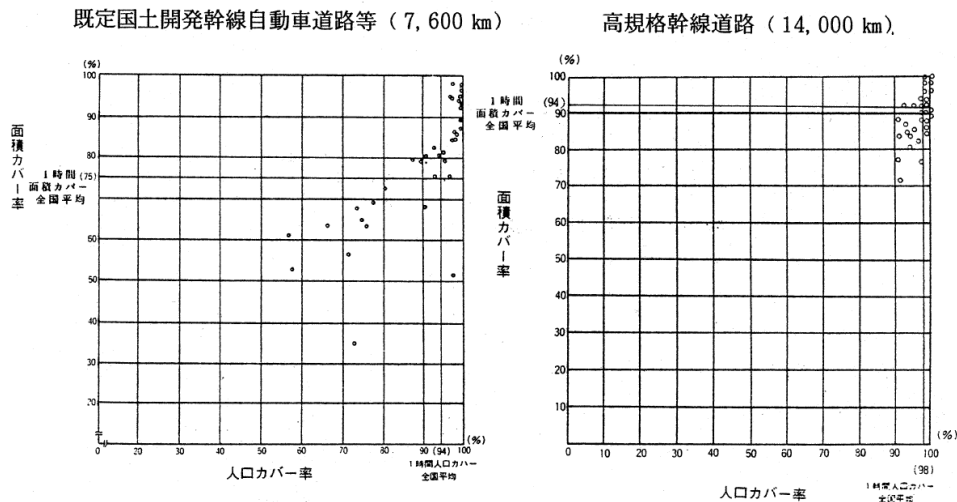
出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P19

図 5-1-4 都道府県別人口・面積カバー率 (7,600 km の IC カバー率)

表 5-1-5 高規格幹線道路網の整備による 1 時間カバー率

	昭和 61 (1986) 年度末供用区間 (3,910km)	既定国土開発幹線 自動車道等 (7,600km)	高規格幹線道路 (14,000km)
人口カバー	82%	94%	98%
面積カバー	49%	75%	94%

注) 離島部を除く
出典) 第 72 回道路審議会 (昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日) 説明資料 p11



出典) 建設省道路局「確かな明日への道づくり 資料編」道路広報センター 昭和62年7月20日 P130

図 5-1-5 高規格幹線道路網の都道府県別 1 時間カバー状況

5-1-3 他の交通機関との連携

重要な空港・港湾と高規格幹線道路を連絡し、自動車交通網と空路・海路の有機結合に資するもの (他の交通拠点との連携強化)

国内、国際交通の進展が予想され³²⁵、交通機関相互の連携強化により自動車交通網と空路・海路の連続性の確保が目指された³²⁶。航空・海運・新幹線もその端末輸送は自動車に依存せざるを得ない³²⁷。7,600 km計画では表 5-1-6 に示すように、

・ 空港は、

昭和 61 (1986) 年 12 月現在、ジェット機が定期的に就航する 49 港 (離島部は除く。また計画中の 10 港を含む) を対象とすると、高速自動車国道から 30 分以内に到着できる空港は 38 に留まる。

30 分～1 時間が 4、1 時間以上要する空港が 7 となっている。約 2 割強が 30 分以上要する現状にある。因みに、欧米では都心から空港まで多くの場合、高速道路で 30 分以内になっている (表 5-1-7)。

・ 港湾では、

昭和 61 (1986) 年 6 月現在、特定重要港湾に指定されている 19 港、及び重要港湾 103 (離島部を除く) の 122 港を対象とすると高速自動車国道から 30 分以内に到着できる港湾が 75 に留まる。

30 分～1 時間が 19、1 時間以上要する港湾が 28 となっている。約 4 割弱が 30 分以上要する現状にある。

表 5-1-6 交通施設との連携

	総 数	62 年度末 (4,280 km) 30 分以内	7,600 km 計画			14,000 km		
			30 分以内	30～60 分	60 分以上	30 分以内	30～60 分	60 分以上
ジェット化空港	(100%) 49	(55%) 27	(78%) 38	(8%) 4	(14%) 7	(98%) 48	(2%) 1	—
重 要 港 湾	(100%) 122	(41%) 50	(61%) 75	(16%) 19	(23%) 28	(94%) 115	(6%) 6	—

注) 上段 () 書きはシェア

出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 P16

表 5-1-7 世界の主要空港のアクセスと駐車場

空 港 名	国 名	母 都 市 名	人口 (万人)	母都市か らの距離 (km)	ア ク セ ス 交 通 施 設	駐 車 場 (台)
ロスアンゼルス	アメリカ	ロスアンゼルス	('80) 297	24	高速道路 2 本 (30 分)	18,000
ダラスフォートワース		ダラスフォートワース	('80) 90	各 27	高速道路 3 本 (30 分)	20,000
ニューヨーク J.F.ケネディ		ニューヨーク	圏域 1,160	23	高速道路 1 本 (30 分)	13,000
ロンドン ヒースロー	イギリス	ロンドン	('81) 670	24	高速道路 1 本 (40～60 分) 地下鉄 (40 分)	8,850
パリオルリー	フランス	パリ	('80) 205	24	高速道路 2 本 (30～40 分)	6,800
アムステルダム スキポール	オランダ	アムステルダム	('81) 71	15	高速道路 (25 分) 国鉄 (15 分)	10,800
フランクフルト・ アム・マイン	西ドイツ	フ ラ ン ク フ ル ト ・アム・マイン	63	12	高速道路 2 本 (25 分) 鉄道 (10 分)	12,000
チューリッヒ クローテン	スイス	チューリッヒ	45	8	高速道路 (15～20 分) 地下鉄	8,300
マニラ	フィリピン	マニラ	('80) 163	10	高速道路 1 本 (20 分)	1,150
シンガポール チャンギー	シンガポール	シンガポール	('82) 247	20	高速道路 2 本 (20 分)	1,752
シドニーキングス フォード・スミス	オーストラリア	シドニー	('81) 328	9	道路 (20 分)	4,500

注) 「エアポートハンドブック」(財)大阪科学技術センターより一部を抜粋して作成

出典)「交通結節点とまちづくり」(トヨタ交通環境委員会 昭和 62 (1987) 3 月) より

高規格幹線道路と空港・港湾との連絡はシームレスで効率的な高速交通体系の形成を図ることから 30 分以内の到達を目標とされている。

拠点連絡及び 1 時間圏により選定された候補路線により、空港・港湾のある都市は全て 1 時間圏に入ることとなる。しかし、空港・港湾との連絡を 30 分以内にするには、候補路線は空港・港湾施設に近接して設定可能か、あるいは空港・港湾施設と候補路線を連絡するアクセス道路の路線計画の有無、計画実現の可能性について等の調査検討が必要とされた。

その結果、30 分以内に連絡可能となった空港・港湾は³²⁸、空港が 49 のうち 48 (表 5-1-8)、港湾が 122 のうち 115 (表 5-1-9) となっている。

表 5-1-8 空港カバー状況

空港数	7,600 kmカバー			14,000 kmカバー		
	30 分以内	30～60 分	60 分以上	30 分以内	30～60 分	60 分以上
ジェット化空港 49	38	帯 広 三 沢 山 形 山 口 宇 部	中 標 津 新 女 満 別 南 紀 白 浜 鳥 取 出 雲 石 見 大 分	48	中 標 津	—
	38 (78%)	4 (8%)	7 (14%)	48 (98%)	1 (2%)	—

注) 昭和 61 (1986) 年 12 月現在。離島部を除くジェット機が定期的に就航する空港 (計画中 9 港を含む) を対象とした。
出典) 第 72 回道路審議会説明資料 p10 及び筆者所蔵資料より作成

表 5-1-9 港湾カバー状況

港湾数	7,600 kmカバー			14,000 kmカバー		
	30 分以内	30～60 分	60 分以上	30 分以内	30～60 分	60 分以上
特定重要港湾 (19)	19 (100%)	—	—	19 (100 %)	—	—
重 要 港 湾 (103)		石狩、石狩湾 新、久慈、塩釜、 常陸那珂、大 洗、横須賀、御 前崎、衣浦、三 隅、宇野、宇部、 小野田、橘、八 幡浜、唐津、伊 万里、三角、川 内	網走、留萌、根 室、紋別、十勝、 大湊、むつ小川 原、船川、宮古、 大船渡、釜石、 石巻、能代、相 馬、七尾、尾鷲、 日高、鳥取、呉、 宇和島、宿毛、 佐世保、水俣、 佐伯、津久見、 油津、細島、志 布志		石狩、石狩湾 新、大湊、むつ 小川原、船川、 御前崎、三角	—
	56 (54%)	19 (19%)	28 (27%)	96 (93%)	7 (7%)	—
合 計 (122)	75 (61%)	19 (16%)	28 (23%)	115 (94%)	7 (6%)	—

注) 昭和 61 (1986) 年 6 月現在。特定重要港湾および離島部を除く重要港湾を対象とした。
出典) 第 72 回道路審議会説明資料 p10 及び筆者所蔵資料より作成

5-1-4 三大都市圏の環状軸の強化

大都市圏において、近郊地域を環状に連絡し、都市交通の円滑化と広域的な都市圏の形成に資するもの (三大都市圏の環状軸の強化)

7,600 km計画では、三大都市圏に放射方向の高速自動車国道 (首都圏 6 路線、中部圏 5 路線、近畿圏 6 路線)³²⁹が計画され、これら放射道路を相互に連絡する環状道路は首都圏では東京外郭環状道路、中部圏では名古屋環状 2 号線、近畿圏では大阪中央環状線等が計画されている。

しかし、大都市圏へは、全国各地から大量の人流・物流が集中・発生するとともに、都市圏域内にも大量の人流・物流が発生しており、それらの輸送手段は主に自動車交通が担って

いる^{330 331 332 333}。これら大量の自動車交通に対し大都市圏への分散導入や通過交通の排除を図る環状道路は十分とは言えず、都市内に著しい交通混雑と都市部への流入や都市部の迂回に著しい時間を要している。

全国の都道府県間の相互を移動する広域な自動車交通（以下広域自動車交通と言う）で見ると（表 5-1-10）、三大都市圏⇄地方圏の広域自動車交通は、全国に発生している広域自動車交通のうち約 39%、地方圏⇄地方圏の広域自動車交通の約 34%を上回り、三大都市圏には地方圏からは大量な流入・流出交通が発生している^{334 335}。

そのうち高速自動車国道を利用する広域自動車交通をみると（表 5-1-11）、三大都市圏⇄地方圏を移動する台数は、全国の高速利用台数のうち約 24%を占め平均トリップ長約 96.1 km、また三大都市圏域内の内々の移動に高速自動車国道を利用する台数は約 42%に上り平均トリップ長 19 kmとなっている³³⁶。

表 5-1-10 三大都市圏と地方圏の広域自動車 OD

区 分	トリップ数 (千トリップ/日)	全国シェア (%)
三大都市圏～地 方 圏	2,929	39.1
三大都市圏～三大都市圏	40	0.5
三大都市圏内の都府県間	1,940	26.0
首都圏	1,383	18.5
中部圏	57	0.8
近畿圏	500	6.7
小 計	4,909	65.6
地方圏～地方圏	2,576	34.4
合 計	7,485	100.0

- (注) 1. 全国の都道府県間を移動する自動車交通を対象とし、都道府県内の内々交通は除いている。
2. 昭和 55 年度道路交通センサスによる。
3. 三大都市圏 首都圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
中部圏：愛知県、三重県
近畿圏：京都府、大阪府、兵庫県
地方圏：三大都市圏を除く地域、単位は都道府県単位
4. 「第 15 回道路審議会基本政策部会」（昭和 62（1987）1 月 29 日）資料 P9

表 5-1-11 高速利用交通流動

高速利用パターン	利用交通量（千台/日）	IC 平均トリップ長（km） （高速道路平均利用延長）
三大都市圏～地 方 圏	410 (24%)	96.1
三大都市圏～三大都市圏	30 (2%)	321.3
三大都市圏内の内々	733 (42%)	18.6
小 計	1,163 (68%)	53.8
地 方 圏～地 方 圏	559 (32%)	51.4
全 国 計	1,722	53

- (注) 1. 昭和 60 年度道路交通センサスにより建設省道路局作成
2. 三大都市圏 表 5-1-13 と同様
3. 「第 15 回道路審議会基本政策部会（昭和 62（1987）1 月 29 日）」資料 P11

高速自動車国道は、地方圏から三大都市圏に流入・流出する長トリップの自動車交通と併せ、三大都市圏内の内々を移動する中・短トリップの自動車交通も担っていることにな

る³³⁷。高速自動車国道は三大都市圏に放射方向に計画され整備されてきており、放射道路に全国的な広域交通と大都市圏域内の内々交通が集中している状況にある。

また、大都市圏域内を内々に移動する自動車交通は次のように整理されている。三大都市圏の環状道路の内側を都心圏域、その外側周辺で DID 地区³³⁸の外延部等を近郊部とすると

東京圏（図 5-1-6）

都心：東京外郭環状道路の内側（都心より 15 km圏）

近郊：東京外郭環状道路～40, 50 km圏（都心 15 km～首都圏中央連絡自動車道）

名古屋圏（図 5-1-7）

都心：名古屋環状 2 号線の内側の地域（都心より 10 km圏）

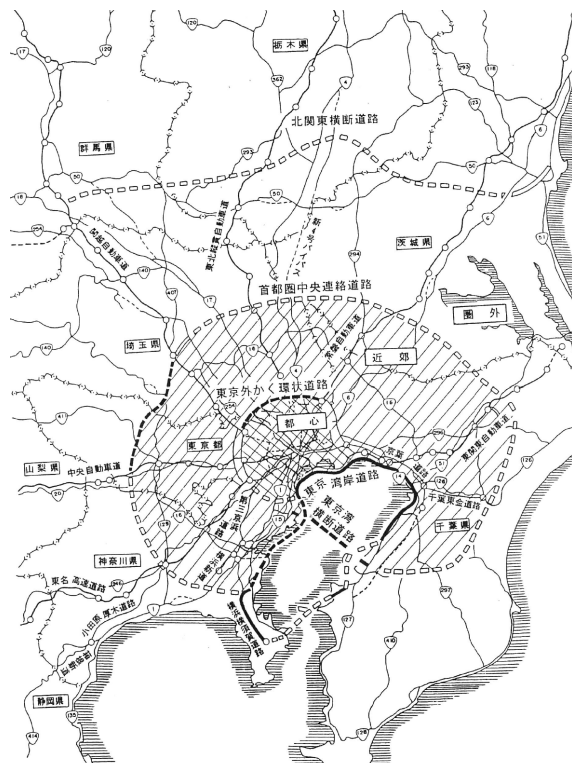
近郊：名古屋環状 2 号線～30、40 km圏（都心 10km～東海環状道路）

大阪圏（図 5-1-8）

都心：大阪中央環状線の内側（都心より 10 km圏）

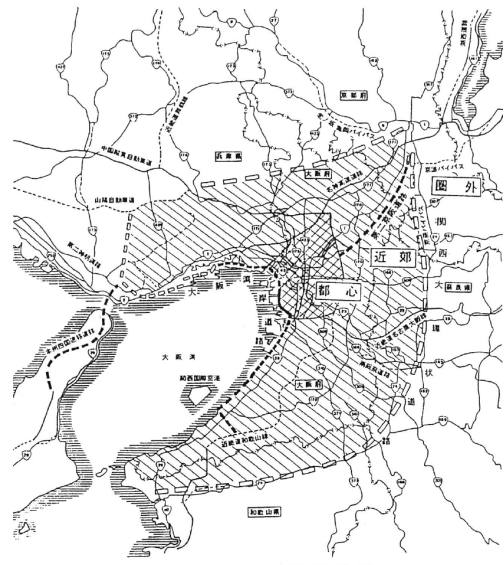
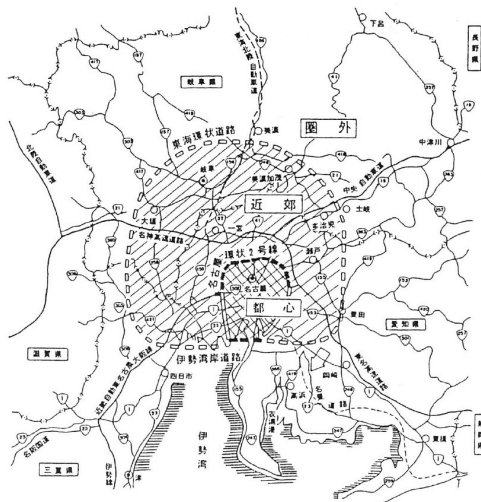
近郊：大阪中央環状線～30, 40 km圏（都心 10 km～関西大環状道路）

自動車交通の移動を、都心⇄都心、都心⇄近郊、近郊⇄近郊に分類したのが表 5-1-12³³⁹である。大都市圏に発生する交通量のうち、都心近郊に関連する都心⇄近郊、近郊⇄近郊の自動車交通は、首都圏で約 60%、中部圏で約 71%、近畿圏で約 86%を占め、特に近郊⇄近郊の自動車交通は 51%～73%に上っている。



出典)「第 15 回道路審議会基本政策部会」(昭和 62 (1987) 1 月 29 日) 参考資料 1 P2

図 5-1-6 東京圏圏域図



出典) 両図とも「第 15 回道路審議会基本政策部会」(昭和 62(87) 1 月 29 日) 参考資料 1 P3

図 5-1-7 名古屋圏圏域図

図 5-1-8 大阪圏圏域図

表 5-1-12 都心圏域の地域別トリップ数

	東京圏			名古屋圏			大阪圏		
	トリップ数 (千トリップ/日)	構成比 (%)	平均トリップ長 (km)	トリップ数 (千トリップ/日)	構成比 (%)	平均トリップ長 (km)	トリップ数 (千トリップ/日)	構成比 (%)	平均トリップ長 (km)
都心～都心	6,205	40	8.6	1,667	29	6.7	1,461	14	6.1
都心～近郊	1,442	9	29.4	681	12	20.2	1,275	13	20.3
近郊～近郊	7,887	51	9.9	3,387	59	10.3	7,484	73	9.8
小計	15,534	100	11.2	5,735	100	10.4	10,220	100	10.6

(注) 1. 昭和 60 (1985) 年度道路交通センサスデータをもとに建設省道路局で作成
2. 「第 15 回道路審議会基本政策部会」(昭和 62 (1987) 1 月 29 日) 資料 P12

近郊部での自動車交通量の活発化の要因の一つに、都心近郊地域での著しい人口増加、居住地の外延化があげられる。居住地の外延化が進んだ地域は相対的に鉄道利用の不便な地域であるため、自動車交通への依存が高まっている点が挙げられている³⁴⁰。

都心⇄近郊、近郊⇄近郊の大量の自動車交通に対する環状道路の計画が必要とされた。また近郊部において地域の核になる都市を相互に連絡し大都市の再編成を図るという都市政策に応えられる計画とは言い難い。

首都圏では、「首都圏整備計画 (昭和 61 (1986) 年)」、中部圏では「中部圏基本開発整備計画 (昭和 53 (1978) 年)」や「東海環状都市帯整備計画 (昭和 58 (1983) 年) 一国土庁調査調整費による調査」、近畿圏では「近畿圏整備計画 (昭和 53 (1978) 年)」により都市整備の基本的方向と必要な基盤事業が示されている。

いずれの大都市圏の整備の基本方向も、都心を中心として発展してきた大都市圏の一極集中構造に対し、近郊地域において基盤整備等を進め地域の核となる都市を育成し大都市圏の再編成を進める方針が示されている³⁴¹

基本政策部会では、三大都市圏における自動車専用道路は、大量に発生・集中する自動車交通への効率的なネットワークの形成、および大都市圏の再編成の基盤施設という視点から捉えていく必要があるとしている³⁴²。

このため、都心近郊部に、高速自動車国道を相互に連絡し併せて地域の核となる都市を相互に連絡する環状道路を配置し、全国的な広域交通や都心近郊の交通の都心圏域への円滑な分散・導入、及び都心圏域に足を持たない交通の迂回を図る。併せて都心周辺の近郊地域において地域の核となる都市を育成し大都市圏の再編成を進めるものとされた。

全国的な高規格幹線道路網と一体となって機能する首都圏では、首都圏中央連絡自動車道（都心より 40～50 km）、中部圏では東海環状自動車道（都心より 30～40 km）、近畿圏では関西大環状自動車道（都心より 30～40 km、第二名神・京奈和自動車道で形成）が必要とされた³⁴³。

5-1-5 混雑区間の解消－東名・名神高速道路の機能強化

既定の国土開発幹線自動車道等の混雑の著しい区間を解消するために必要なもので、高速交通サービスの改善に資するもの

東名・名神高速道路は昭和 44（1969）年 5 月に全線 536 km が完成する。延長約 540 km は我が国の高速自動車国道及び一般国道からなる幹線道路網約 5 万 km の 1.1%³⁴⁴にすぎないが、東名・名神高速道路は、全国的な広域交通と圧倒的な輸送量を担い我が国の大動脈となっている。しかし、全線の 75% の区間が混雑度 1 以上にあり、東名・名神高速道路の機能低下はもとより、幹線道路網全体の効率を低下させ我が国の経済運営に支障をきたす恐れがある³⁴⁵。

東名・名神高速道路の慢性的な渋滞・混雑解消のため厚木・御殿場間および京都南・吹田間において、4 車線から 6 車線に拡幅する改修が昭和 58（1983）年より始められたが抜本的な対策には至っていない。東名・名神高速道路の道路輸送力の増強、慢性的な渋滞・混雑解消のため第二東名・名神が必要とされた。第二東名・名神の必要性は国会でも取り上げられている³⁴⁶。

東名・名神高速道路の輸送の現状は以下のようになっている。

① 貨物・旅客輸送について我が国の経済・社会活動に支える大動脈となっている。

東名・名神高速道路の昭和 58（1983）年度の輸送の状況は、

- ・ 国内貨物の総輸送トン数の 5.9%（鉄道：2.1%）、総輸送トンキロの 8.3%（鉄道：6.6%）を担い、東名・名神高速道路だけで鉄道の全国輸送量をも上回っている（表 5-1-13）。
- ・ 旅客では国内総輸送人数の 0.4%（航空：0.1%）、人キロ 2.3%（航空：3.7%）を担い航空輸送と競う状況にある（表 5-1-14）。また、並行する鉄道の東海道新幹線および東海道本線の東海道線に対し、昭和 60（1985）年度では人キロベースで 22%。一般国道 1 号に対し人キロで 207%、約 2 倍を担い大きな役割を担

っている（表 5-1-15）。

表 5-1-13 輸送機関別貨物輸送量（昭和 58（1983）年度）（単位：百万トン、億トンキロ、%）

機 関	国内貨物輸送		鉄 道		内航海運		自動車		うち高速自動車国道		うち東名・名神	
	トン数	トンキロ	トン数	トンキロ	トン数	トンキロ	トン数	トンキロ	トン数	トンキロ	トン数	トンキロ
輸 送 量	5,683	4,223	122	276	438	2,007	5,123	1,935	872	62.3	33.4	35.2
対 国 内 分 担 率	100	100	2.1	6.6	7.7	47.5	90.2	45.8	15.3	14.8	5.9	8.3
対 自 動 車 分 担 率	-	-	-	-	-	-	100	100	17.0	32.3	6.5	18.2

注) 1. 「道路交通センサス」「陸運統計要覧」による。
2. 「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）資料 P24

表 5-1-14 輸送機関別旅客輸送量（昭和 58（1983）年度）（単位：百万人、億人キロ、%）

機 関	国内貨物輸送		鉄 道		航 空		自動車		うち高速自動車国道		うち東名・名神	
	人数	人キロ	人数	人キロ	人数	人キロ	人数	人キロ	人数	人キロ	人数	人キロ
輸 送 量	52,541	8,220	18,538	3,215	41	306	33,809	4,642	702	504	200	190
対 国 内 分 担 率	100	100	35.3	39.1	0.1	3.7	64.3	56.5	1.3	6.1	0.4	2.3
対 自 動 車 分 担 率	-	-	-	-	-	-	100	100	2.1	10.9	0.6	4.1

注) 1. 「道路交通センサス」「陸運統計要覧」による。
2. 「第 11 回道路審議会基本政策部会」（昭和 61（1986）年 1 月 16 日）資料 P24

表 5-1-15 東名・名神高速道路、国道 1 号、東海道線との比較（昭和 60（1985）年度）

	東名・名神 高速道路 A	一般国道 国道 1 号 B	東海道線			A/B (%)	A/C (%)
			計 C	新幹線	在来線		
旅客輸送人キロ (百万人キロ)	13,318	6,424	59,531	30,563	28,968	207.3	22.4
貨物輸送トンキロ (百万トンキロ)	36,893	5,519	5,319	-	5,319	668.5	693.6

注 1：各路線の対象区間は、東名・名神高速道路 東京 IC～西宮 IC、一般国道 1 号 東京都中央区～大阪市、東海道線新幹線 東京～新大阪、東海道在来線 東京～神戸である。

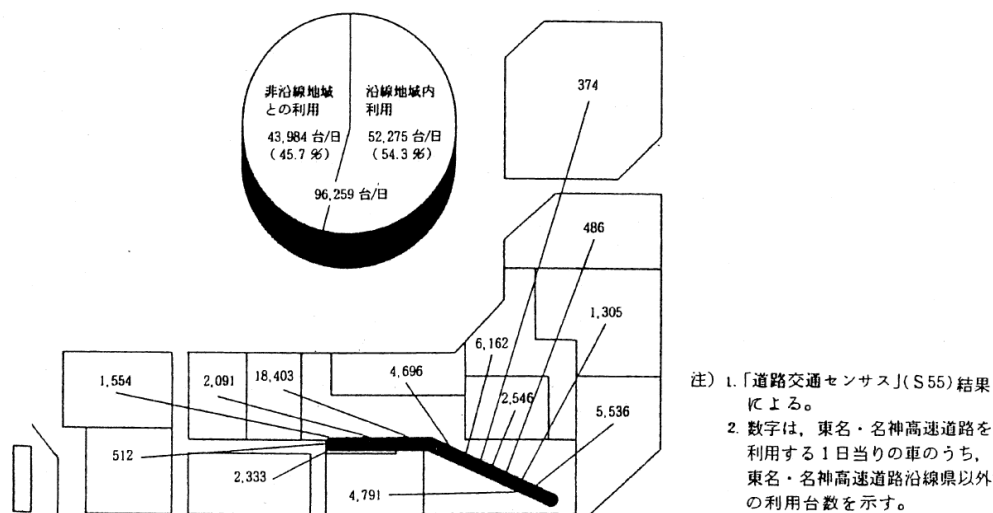
注 2：東名・名神高速道路および一般国道 1 号の輸送量は、旅客が乗用車およびバスによるもののみ、貨物が貨物車によるもののみであり、下記資料を基にした推計値である。

資料：「全国高速道路交通情勢調査」「一般交通量調査基本集計表」「鉄道統計年報」

出典：日本道路公団審議室「統計が示す東名高速道路」日本道路協会 道路 1989 年 5 月号 P32～33

② 全国的な広域交通を担う道路輸送体系の要になっている。

東名・名神高速道路の利用車は、約 5 割が沿線以外の全国の広域範囲に及んでいる³⁴⁷（図 5-1-9）。また、東名・名神高速道路を利用する断面交通のうち、東名を全線通過する交通は 36%、名神を全線通過する交通は 44%、東名・名神を全線通過する交通は 13%となっており³⁴⁸（表 5-1-16）全国の広範囲に利用が及んでいる。



出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日) 参考資料 p4

図 5-1-9 東名・名神高速道路の利用状況（貨物車）

表 5-1-16 東名・名神高速道路の通過交通

	A 通過交通量	B 平均断面交通量	A/B
東 名 高 速 道 路	17,500	49,100	36%
名 神 高 速 道 路	21,500	48,700	44%
東 名 ・ 名 神 高 速 道 路	6,600	48,900	13%

注) 1. 「昭和55(1980)年度道路交通センサス」による。

2. ここで、東名高速道路の場合は厚木 IC～岡崎 IC 以西、名神高速道路の場合は一宮 IC～京都東 IC 以西、東名・名神高速道路の場合は厚木 IC～京都東 IC 以西とした。

出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日) 資料 p25

③ しかし、全線の約 75%の区間が混雑度 1.0 以上の渋滞で機能低下をきたしている³⁴⁹ (表 5-1-17)。

表 5-1-17 東名・名神高速道路の混雑度

混 雑 度	延 長 (km)	比 率 (%)
1.0 未満	135	25
1.0 以上	312	58
1.5 以上	62	12
2.0 以上	27	5
小 計	401	75
合 計	536	100

注) 1. 「昭和58(1983)年度道路交通センサス」による。

2. ここで混雑度＝日交通量÷日交通容量

日交通容量は、高速道路が持つべきサービスレベルを考慮し、構造に対応する設定基準交通量を基本として算定したものである。

出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日) 資料 p25

東名・名神高速道路の機能低下が全国に及ぼす影響については、昭和54(1979)年7月11日に発生した日本坂トンネル事故の例がある³⁵⁰。

事故は、昭和54(1979)年7月11日18時40分頃、静岡 IC～焼津 IC にある日本坂

トンネルで発生した。死者 7 名、負傷者 2 名、焼失車両 173 台等の被害となる高速自動車国道始まって以来の重大事故であった。東名高速道路は、静岡 IC～焼津 IC 間の上下線を 7 月 18 日 18 時 35 分まで全面閉鎖、その後は 9 月 9 日 17 時まで、上り線の対面運行でトンネル部 40 km/時、一般部 50 km/時の速度規制、及び静岡 IC から名古屋方面への乗り入れと焼津 IC から東京方面への乗り入れが規制された。

東名高速道路の閉鎖等による周辺の道路交通、全国の社会経済活動への影響については村上龍一「日本坂トンネル事故の交通・経済活動に及ぼした影響」（道路 1982 年 9 月号）など³⁵¹に詳述されている。東京への生鮮食料品輸送の激減、中部地方に立地する自動車メーカーの生産ラインの停止、観光業の打撃、野球用具の運搬遅れによる東京でのプロ野球の中止等、さらには静岡市内の道路混雑によるゴミ回収の延滞、郵便物の遅配、救急・消防活動への支障など日常生活を支える広範多岐の分野に大きな影響が出ている³⁵²。

5-1-6 代替性のあるネットワークの形成

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、災害の発生等に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの
(代替性のあるネットワークの形成)

7,600 km 計画では、災害時等による交通障害時において代替となる高速自動車国道の無い区間が多く存在する。さらに、仮に代替となる高速自動車国道が利用できる区間であったとしても代替路線の相互を連絡するわたり線が少なく、代替路線の利用には大幅な迂回を強いられる状況にある³⁵³。

例えば、東京～名古屋間は東名高速道と中央道が代替路線となり得るが、仮に東名高速の静岡付近が途絶した場合には、東京⇄名古屋を発着する車は中央道を利用できるけれども、(静岡以東から東京西部地域)⇄(静岡以西から名古屋東部地域)を発着する車は、東名高速と中央道を連絡するわたり線が無い中央道を利用するには大きく迂回せざるを得ない。

そこで、高速自動車国道ネットワークの代替路線の利用のし易さを定量的に把握する指標としてリンク距離、迂回周長という指標が導入されている³⁵⁴。

図 5-1-10 に示すように主に利用されるメイン路線とその代替路線があり、それらが相互に 2 本の渡り線で連絡されている場合、メイン路線と代替路線、渡り線 I、II で接する点を A 点、B 点、C 点、D 点とする。A 点⇄B 点間、B 点⇄C 点間、C⇄D 点間をリンク距離。区間数をリンク数。また、メイン路線の B 点⇄C 点間の途中で途絶えた場合、B 点⇒C 点、あるいは C 点⇒B 点の移動に要する最短の高速自動車国道の延長を迂回周長としている。

これにより、7,600 km 計画における青森～鹿児島までの縦貫道を見ると、複数の高速自動車国道が利用でき代替可能な区間は、東北縦貫の郡山から東名・名神、中国縦貫道で結ばれる山口までだけである。青森～郡山間、および山口～鹿児島間には代替路となる高速自動車国道が形成されていないことが示されている。

しかし、代替路のある郡山～山口間（1,205 km）においても代替路を相互に利用とすれば大きな迂回を要することになり、リンク距離、迂回周長は表 5-1-18 のようになる。リンク距離、迂回周長とも欧米諸外国に比べ 2～3 倍になっている。さらに、郡山～山口間（1,205 km）と西ドイツのミュンヘン～デュッセルドルフ間（720 km）のリンク距離、迂回周長を図 5-1-11³⁵⁵に、また東名・名神高速道路とミュンヘン～デュッセルドルフの道路網の粗密を同縮尺で比較されており（図 5-1-12）、彼我のネットワークの粗密の差が示されている³⁵⁶。

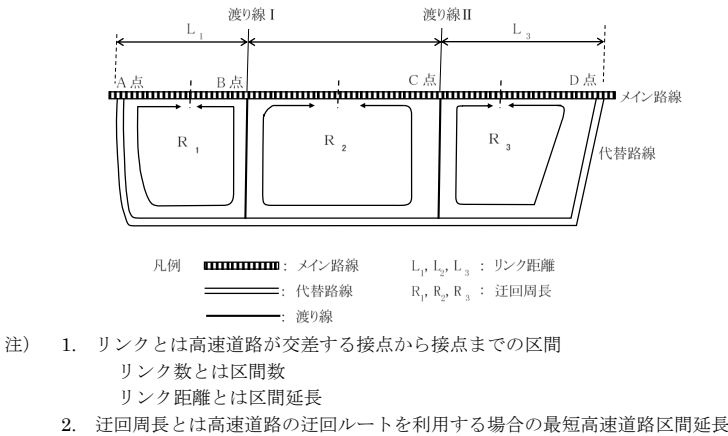
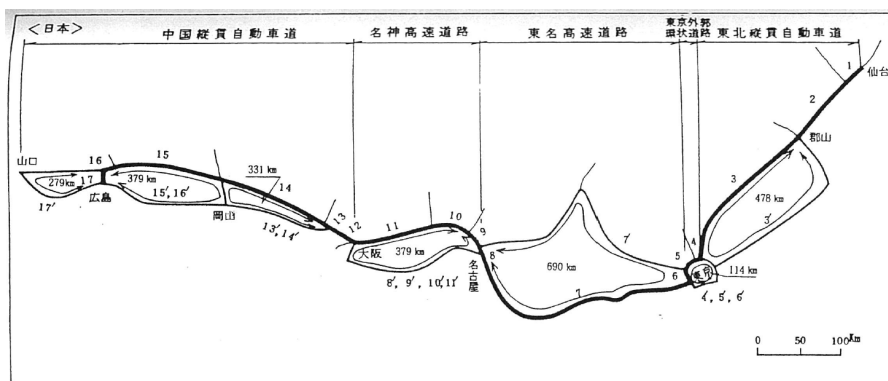


図 5-1-10 代替路線とリンク、迂回周長

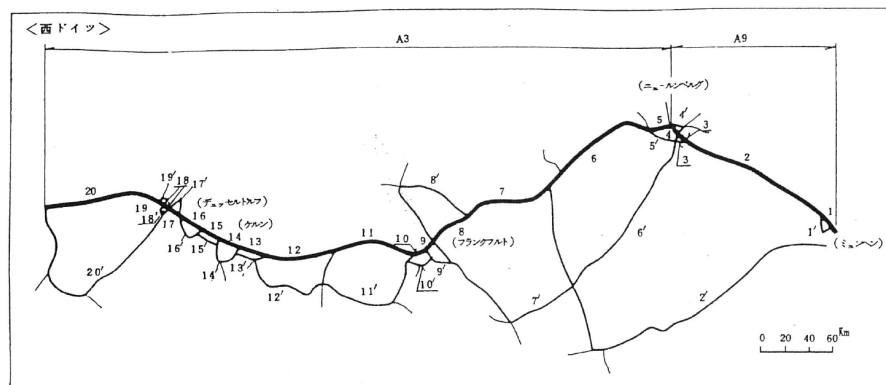
表 5-1-18 高速道路とリンク長比較

国 名	区 間	延 長 (km)	リンク数 (A)	平均リンク 距離 (km)	100 km以上 リンク数 (B)	平均迂回周長 (km)
日 本	郡 山～東 京（東北縦貫自動車道）	220	1	220	1	478
”	東 京～名古屋（東名高速道路）	330	1	330	1	690
”	名古屋～大 阪（名神高速道路）	175	3	59	1	397
”	大 阪～山 口（中国縦貫自動車道）	480	6	80	3	330
	上 記 平 均	301	28	172	1.5	474
アメリカ	ワ シ ン ト ン ～ ニ ュ ー ヨ ー ク	306	9	34	0	122
”	サンフランシスコ ～ ロサンゼルス	526	9	58	2	265
西ドイツ	デュッセルドルフ ～ ミュンヘン	720	20	36	2	128
”	ハ ン プ ル グ ～ エ ッ セ ン	373	7	53	1	164
イギリス	ロ ン ド ン ～ リ ー ズ	296	8	37	1	188
イタリア	ト リ ノ ～ ベ ネ チ ア	381	8	48	0	186
	上 記 平 均	434	10.2	43	1.0	176

出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 p26



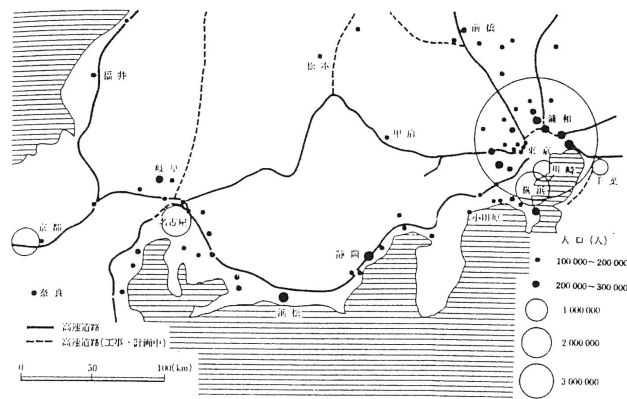
リンクNo	リンク延長	迂回ルートNo	迂回延長
1	181 km	1'	—
2	94.2	2'	—
3	220.1	3'	478.1
4	18.0	4'	114.0
5	10.0	5'	114.0
6	6.4	6'	114.0
7	325.5	7'	690.1
8	14.3	8'	395.5
9	19.6	9'	395.5
10	45.7	10'	395.5
11	109.5	11'	395.5
12	31.6	12'	—
13	8.7	13'	331.3
14	134.6	14'	331.3
15	155.7	15'	379.4
16	12.1	16'	379.4
17	17.1	17'	278.8
計	1241.2	計	4,796.4



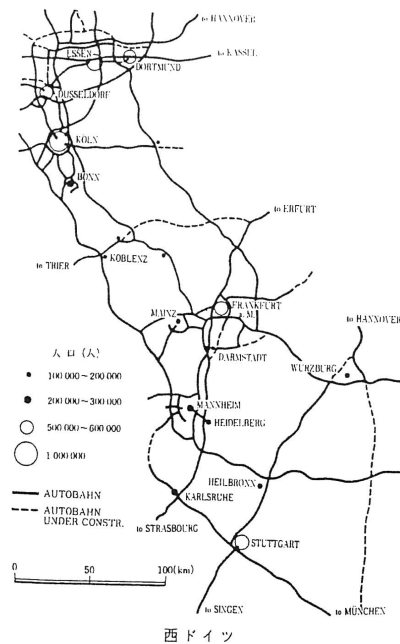
リンクNo	リンク延長	迂回ルートNo	迂回延長
1	9 km	1'	29 km
2	131	2'	541
3	4	3'	14
4	8	4'	22
5	23	5'	61
6	104	6'	359
7	74	7'	336
8	33	8'	155
9	8	9'	55
10	8	10'	48
11	72	11'	200
12	59	12'	167
13	23	13'	65
14	15	14'	54
15	18	15'	42
16	19	16'	48
17	12	17'	40
18	4	18'	14
19	8	19'	19
20	88	20'	296
計	720	計	2,565

出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)参考資料p7

図5-1-11 日本と西ドイツの代表区間における代替性



日 本



西ドイツ

出典)「第11回道路審議会基本政策部会」(昭和61(1986)年1月16日)参考資料p6

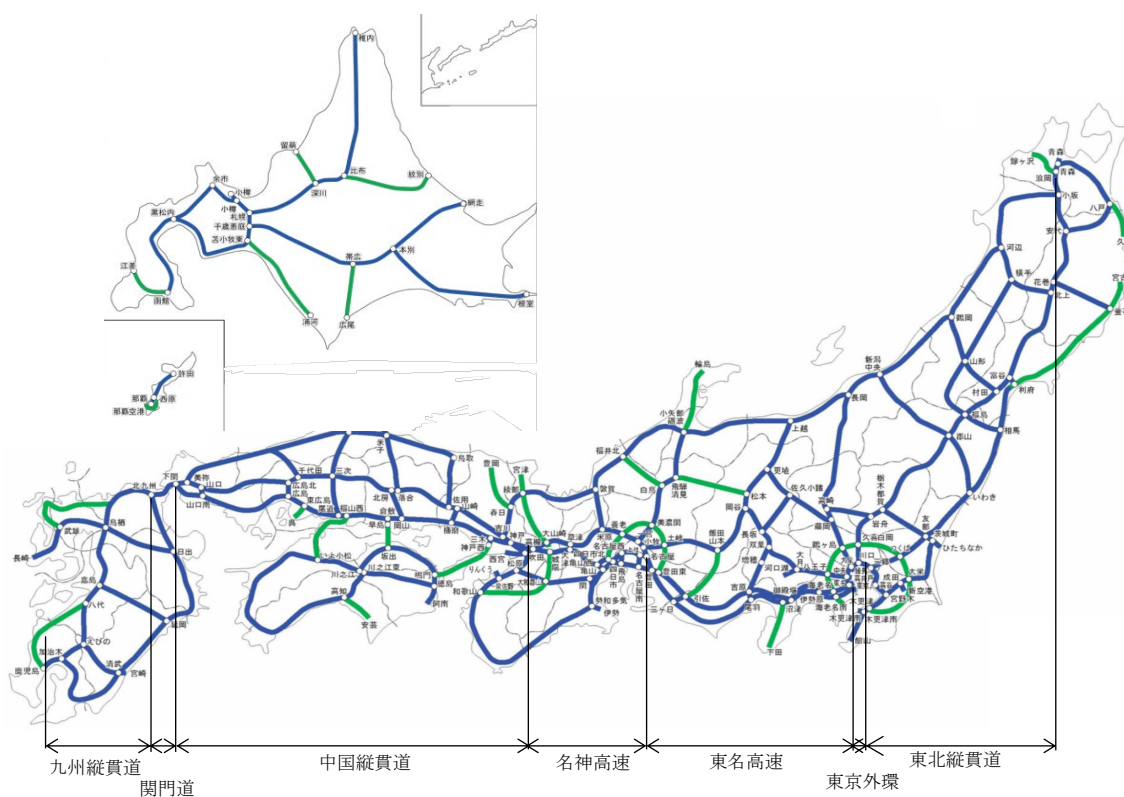
図 5-1-12 東名・名神高速道路と西ドイツ(ミュンヘン〜デュッセルドルフ)の道路網比較

高規格幹線道路 14,000 kmを代替性の向上から評価した資料は、基本政策部会や先行研究の中に見当たらなかった。そこで筆者が改めて試算した。青森〜鹿児島を貫く縦貫道(東北縦貫道〜東名・名神〜中国縦貫道〜九州縦貫)の代替性は郡山〜山口間に留まっていた区間から、全線にリンクが形成され(表 5-1-19) 迂回周長も欧米並みに向上される。また縦貫軸以外の路線においても欧米並みの迂回周長のリンクが構成され代替性は大幅に改善されている。

しかし、北海道では高規格幹線道路の相互の代替性が確保されるのは札幌〜黒松内間に留まるなど、高規格幹線道路の相互の代替性を確保できない路線も残されている。これら路線には一般国道等が並行して整備され、これらを活用することが新たに代替路線を設けるより効率的と考えられる。

表 5-1-19 青森～鹿児島間の高規格幹線道路 14,000 kmによるリンク延長、迂回周長等

区 間	主たる道路	高速区間	延長(km)	リンク数	平均リンク 延長(km)	100 km以上 リンク数	平均迂回 周長(km)
青 森～郡 山	東北縦貫自動車道	青森 JCT～郡山 JCT	457	9	51	1	299
郡 山～東 京	東名高速道路	郡山 JCT～川口 JCT	220	4	55	1	215
東 京～東 京	東京外かく環状道路	川口 JCT～東名 JCT	34	3	11	0	103
東 京～名古屋	東名高速道路	東名 JCT～名古屋	325	7	46	1	100
名古屋～大 阪	名神高速道路	名古屋～吹田 JCT	189	8	24	0	100
大 阪～下 関	中国縦貫自動車道	吹田 JCT～下関 JCT	519	12	43	1	189
下 関～北九州	関門自動車道	下関 JCT～北九州 JCT	47	1	47	0	—
北九州～鹿児島	九州縦貫自動車道	北九州 JCT～鹿児島	256	6	43	0	303



- ・上記は、「高速道路便覧 2016」(全国高速道路建設協議会)により、筆者が改めて試算したもの。
- ・高規格幹線道路網図は国土交通省 HP より (http://www.mlit.go.jp/road/soudan/soudan_01b_03.html)

5-2 ネットワーク規模のマクロ評価

経済社会的活動や都市間の連絡状況等を踏まえたマクロな視点からネットワーク規模の妥当性についてチェックがなされている³⁵⁷。

5-2-1 経済社会指標からの評価

人口、面積、GNP、自動車保有台数、走行台キロの経済社会指標と高規格幹線道路の整備水準を欧米諸国と比較したのが表 5-2-1 である。また、経済社会指標の単位当りの高規

格幹線道路延長を試算したのが表 5-2-2 である。欧米諸国の単位延長をわが国に適用し延長を試算した結果が表 5-2-3 である。

欧州 4 カ国の現況と比較すればわが国の必要延長は 12,100 km、将来計画と比較すれば 14,400 kmとなる。14,000 kmは経済社会指標からは妥当と考えられている³⁵⁸。

表 5-2-1 高速道路延長および諸経済指標の整理

項目 国名	高速道路延長		諸経済資料				
	供用延長 (km)	整備目標延長 (km)	人口 (万人)	国土面積 (万 k m ²)	G N P (10 億ドル)	自動車保有台数 (万台)	走行台キロ (三輪以上) (10 億台キロ)
アメリカ	69,202	72,400	23,410	784.4	3,305	16,194	2,538
西ドイツ	8,080	10,500	6,142	24.9	656	2,636	321
イギリス	5,574	6,232	5,638	24.4	459	1,830	289
フランス	7,140	8,350	5,465	54.7	519	2,368	318
イタリア	5,901	6,780	5,684	30.1	352	2,217	249
欧州計	26,695	31,862	22,929	134.1	1,986	9,051	1,177
日本	3,721	7,600	12,105	37.8	1,257	4,700	514

注) .欧米諸国の高速交通の用に供する道路としては以下の道路を対象とした。

アメリカ：Interstate highway のほか、Urban Roads and Streets を含む。(1980 年末値)

西ドイツ：Autobahn (1983 年末値)

イギリス：Motorway のほか、Major Dual Carriage Way を含む。(1983 年末値)

フランス：Autoroutes のほか、Prolongement d'Autoroute (1984 年末値)

イタリア：Autostrade (1983 年末値)

出典)「第 72 回道路審議会」(昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日) 説明資料 P15

表 5-2-2 高速道路の整備水準比較

項目 国名		高 速 道 路 延 (km)	道 路 原 単 位					
			延 長 人 口	延 長 面 積	延 長 $\sqrt{\text{人口} \cdot \text{面積}}$	延 長 G N P	延 長 保 有 台 数	延 長 走行台キロ
			(km/万人)	(km/万km ²)	(km/万人・万km ²)	(km/10億ドル)	(km/万台)	(km/10億台*)
供用延長	西 ド イ ツ	8,080	1.32	324.50	20.66	12.32	3.07	25.17
	欧州 4 ケ 国	6,674	1.17	219.88	15.76	13.75	2.95	22.65
	日 本	3,721	0.31	98.44	5.50	2.96	0.97	7.24
整備目標延長	西 ド イ ツ	10,500	1.71	421.69	26.85	16.01	3.98	32.71
	欧州 4 ケ 国	7,966	1.39	263.75	18.83	16.24	3.50	26.94
	日 本	7,600	0.63	201.06	11.24	6.05	1.62	14.79
		14,000	1.16	370.37	20.70	11.14	2.98	27.24

出典)「第 72 回道路審議会」(昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日) 説明資料 P15

表 5-2-3 諸外国の原単位による必要延長

	欧州四ヶ国の原単位 を適用して試算した場合		米国の原単位 を適用して試算した場合	
	現況	計画	現況	計画
全体延長 (km)	12,100	14,400	14,200	14,900

出典)「第 72 回道路審議会」(昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日) 説明資料 P15

5-2-2 都市間相互の連絡状況からの評価

欧米諸国の高速道路網をみると、例えば西ドイツにおいては主要拠点から概ね 4 方向

に連絡が図られている。これに対し日本では東海ベルト地帯でさえ主要拠点から 2 方向の連絡（拠点を通過するだけ）しか図られていない^{359 360}など、都市間相互の連絡の強さに差異がある。

都市間相互の連絡の状況をマクロに捉える連絡度^{361 362}という考えを用い、ネットワーク規模について欧米諸国との比較がなされている。

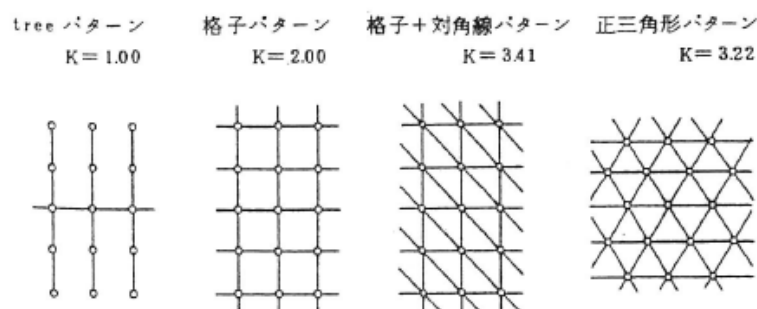
一定の地域（国土面積）の中に連絡すべき都市が均等に分布していると仮定した場合に、これらを連絡するに要する高速道路の延長との関係を連絡度（K）で表す。

連絡度（K）＝高速道路延長／（平均都市間隔×都市数）

平均都市間隔： $\sqrt{\text{面積} / \text{都市数}}$ とすれば

$K = \text{高速道路延長} / \sqrt{\text{面積} \times \text{都市数}}$

K により連絡の形態は図 5-2-1 になる。



出典)「第 11 回道路審議会基本政策部会」資料及び「第 12 回道路審議会基本政策部会」資料

図 5-2-1 連絡度と道路網パターンとの対応イメージ

欧米主要国の高速道路網とわが国を比較したものが図 5-2-2 である。これらの国の連絡度 K を、日本、欧州（イギリス、西ドイツ、フランス、イタリア）及び米国で試算したのが表 5-2-4 である。そこで欧州及び米国の連絡度をわが国に適用して高規格幹線道路の延長を求めると表 5-2-5 となる。欧州 4 カ国との比較では現況で 11,700 km、将来計画で 13,900 km となり、米国との比較では現況で 16,000 km、将来計画で 16,700 km となる³⁶³。

表 5-2-4 欧州、米国、日本の連絡度

欧州 4 カ国		米 国		日 本	
現況延長	計画延長	現況延長	計画延長	現況延長	計画延長
1.37	1.63	1.87	1.95	0.44	0.89

出典)「第 12 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 4 月 25 日) 資料 P3

表 5-2-5 わが国に欧州、米国の連絡度を適用して延長試算

	欧州 4 カ国の連絡度を適用して試算した場合		米国の連絡度を適用して試算した場合	
適用連絡度	1.37 (現況)	1.63 (計画)	1.87 (現況)	1.95 (計画)
全体構想延長 (km)	11,700	13,900	16,000	16,700

出典)「第 12 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 4 月 25 日)資料 P3

5-2-3 高速道路の輸送分担からの評価

わが国の陸上貨物・旅客輸送は多くを自動車輸送に依存しており、自動車輸送の効率性は重要な課題とされた³⁶⁴。高速道路の整備の進んでいるアメリカ、西ドイツ、フランスにおいては高速道路の分担率は既に 15%～25%になっているのに対し、わが国は(昭和 60 年現在) 6%にすぎず、7,600 km 計画の整備によっても 11%と低く 14,000 km において 18%に高まり欧米並みの自動車輸送の効率性が図られると予測されている³⁶⁵(表 5-2-7)。

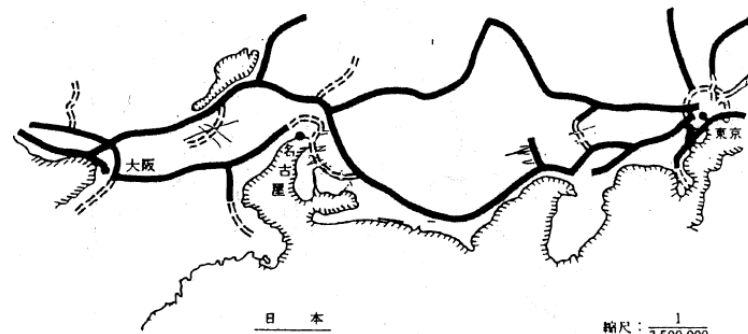
表 5-2-7 高規格幹線道路の自動車走行台キロ分担率

高規格幹線道路網の整備規模	全自動車走行台キロに占める高規格幹線道路シェア	〔参考〕都市高速含む高規格幹線道路シェア
7,600 km	11%	14%
14,000 km	18%	21%

注) 1. 昭和 75 (2000) 年の全自動車走行台キロは約 6,900 億台キロとして推計

2. 都市高速道路については、基本計画延長(首都高速 220km、阪神高速 196km)等の完成時の走行台キロを想定。

出典)「第 72 回道路審議会」(昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日)説明資料 P16

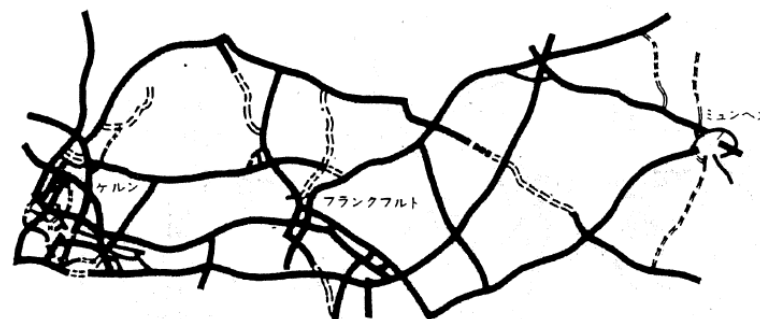


日本

縮尺： $\frac{1}{3,500,000}$

東京～名古屋～大阪

高速自動車国道および自動車専用道路

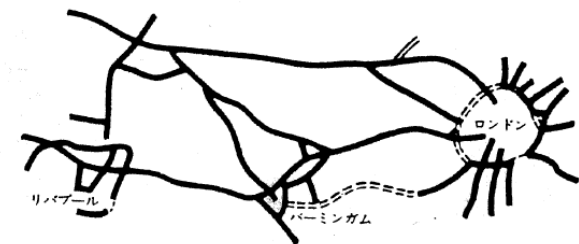


西ドイツ

縮尺： $\frac{1}{3,900,000}$

ケルン～フランクフルト～ミュンヘン

高速道路および準高速道路

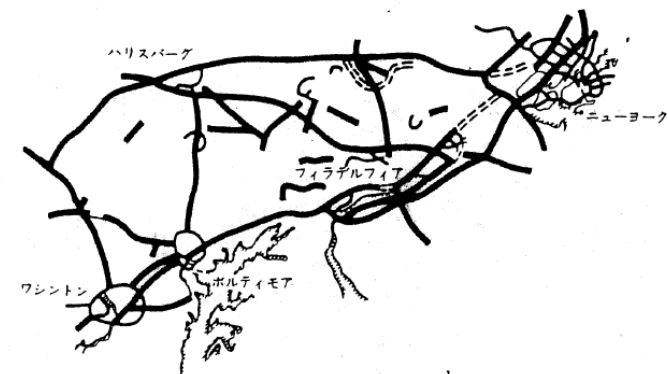


イギリス

縮尺： $\frac{1}{3,500,000}$

リバプール～バーミンガム～ロンドン

高速道路および準高速道路



アメリカ

縮尺： $\frac{1}{3,300,000}$

ワシントン～ボルティモア～フィラデルフィア～ニューヨーク

州際高速道路および自動車専用道路

注) 「欧米主要国道路の光と影」(日本道路協会)による。

出典) 第11回道路審議会基本政策部会(昭和61(1986)年1月16日)参考資料P.14

図 5-2-2 欧米主要国の高速道路網との同縮尺での比較

6 章 まとめ

6-1 結論

- 1 高規格幹線道路網計画 14,000 kmは昭和 62（1987）年に目標期間を 30 年とする長期計画としてスタートし、以来今日（平成 31（2019）年 4 月現在）まで 30 年余にわたる整備により 14,000 kmのうち約 11,900 kmが建設され今なお建設途上にある。

本論文は、高規格幹線道路網計画の計画策定に至るまでの経緯・背景を、過去の高速道路網計画の変遷、並行して進められた四全総との策定過程、計画を実現するために採られた整備手法など多面的な視点から体系的に明らかにした。

- 2 また、高規格幹線道路のネットワーク形成の考え方と 7,600 km計画との相違点を示し、さらに高規格幹線道路ネットワーク形成の考え方と四全総の交通体系の整備目標の考え方との関連性を明らかにした。

- 3 本論文は高規格幹線道路網計画の策定された昭和 62(1987)年までを対象期間として論じてきた。以来今日までの 30 年余の建設の間に、幹線道路ネットワーク計画の見直しや高速道路の整備手法の制度変更が行われている。

平成 5（1993）年には地域高規格道路計画が策定され、高規格幹線道路網と連携し一体となる新たな広域的な幹線道路網が計画された。また平成 15（2003）年には、新直轄方式による高速自動車国道の整備方式の創設、平成 17 年には日本道路公団の民営化など高速道路の整備手法はこれまでにない根幹的な制度変更が行われた。

これらはいずれも高規格幹線道路網計画の具現化のために採られた施策であり、本論文は今後生ずる諸課題の解決に際し参考資料になり得るものとする。

6-2 今後の課題

- 1 結論の 3 で既述した整備手法の制度変更とともに、高速道路整備の計画的な執行を図る中期計画においても変更がなされている。当面の 5 ケ年間の高速道路の目標整備量と所要の事業費を定めた道路整備五箇年計画は、第 12 次道路整備五箇年計画を最後に平成 15（2003）年には社会資本整備重点計画に統合され、また整備の目標指標であった整備量、事業費は計画から除外され目標指標は「達成される成果」へと変更されている。

本論文は昭和 62（1987）年までを対象にしているが、その後の高速道路の整備環境の変化は高速道路の通史において重要な研究対象になるものとする。

- 2 高規格幹線道路網計画を必要とした計画策定当時の背景やネットワーク形成の考え方等に照らし、現時点における 14000 km計画及び現在完成している約 11,900 kmについての評価・検証が必要と考える。例えば、近年の国際交流の著しい進展は 30 年前の予測を超えたものと考えられ、高規格幹線道路ネットワークは、国内はもとより国際交流の交通体系全体の効率性を支える基盤へと展開している。

30 年前の計画の評価・検証を行い、次代に対応できる計画の検討が必要と考える。

- 3 これまでの道路の整備水準を示す指標は、例えば高速自動車国道では建設延長の延伸距離や計画延長に対する建設延長の達成率など、一般道路では舗装率、改良率、4 車線化などネットワークを構成する個々の路線の性状を表すものが主であった。

道路を路線群からなるネットワークとして捉え、ネットワークの発揮する機能を目標準準に設定し、建設途上にあるネットワークの整備水準を示す方法について十分議論されてきたとは言い難い³⁶⁶。

本研究で論じたネットワーク形成の考え方等はそれらの研究の参考になると考えられる。

補遺

補遺 1 高規格幹線道路網計画策定後の動き

高規格幹線道路網計画の策定後、道路網計画においては地域高規格道路計画が平成 5（1993）年に策定され、高規格幹線道路網と連携し一体となる広域的な幹線道路網が新たに計画された。また整備手法においては、新直轄方式により高速自動車国道の整備を行う方式が平成 15（2003）年創設され、高速道路の整備推進に新たな手法が導入された。地域高規格道路、直轄高速道路方式は、高規格幹線道路網計画の策定時には想定されてなかったと思われる。以下これらを概観するが、歴史の時間軸の中で高規格幹線道路網計画を捉える今後の研究の一助となればと思う。

1-1 地域高規格道路について

平成 4（1992）年 6 月道路審議会建議『「ゆとり社会」のための道づくり』において、「活力ある地域づくり」のためには地方圏の個々の地域に、定住を支えるだけの地域集積圏（1 時間生活圏）の形成が必要としている。その地域集積圏の形成を今後の道路整備の基本方向の一つとし『全国的な高規格幹線道路網と連携して、地域の連携における「地域集積圏（1 時間生活圏）」の形成、集積圏相互の交流の促進、交通拠点等との連絡を図る地域高規格道路の整備を推進する』と地域高規格道路の提言がなされた。

地域高規格道路は、高規格幹線道路が 80～100 km/h の速度サービスを提供するのに対し、概ね 60 km/h～80 km/h の旅行速度を確保することとしている³⁶⁷。その構造は、沿道の土地利用状況や交通特性など地域の事情に合わせて、沿道のアクセスをコントロールするタイプや、サービス速度を確保できる場合は、現道の活用や平面交差を設けるもので、現状の一般国道の速度サービス 30～40 km/h 程度³⁶⁸の改善など既存の道路網の改築を図る考え方としている。

路線選定にあたっては、以下の 3 つの機能のいずれかを満たす路線とされた。

- 1) 通勤圏域の拡大や都市と農山村地域との連携の強化による地域集積圏の拡大を図る環状・放射道路（核都市と農山村地域をはじめとする周辺地域が連携した広域的な地域・都市構造の形成を図る）【連携機能】
 - 2) 高規格幹線道路を補完し、物資の流通、人の交流の活性化を促し地域集積圏間の交流を図る道路（さまざま地域圏との活発な交流が可能となる多角的ネットワークの形成を図る）【交流機能】
 - 3) 空港・港湾等の広域的交流拠点や地域開発拠点等との連絡道路（国際的、全国的な交流を図るため、航空等他の広域交通機関との効率的なネットワークの連携を図る）【連絡機能】
- 1)、2)は地域集積圏と周辺地域との連携、地域集積圏の相互連携での交流の強化と言えるが、3)は高規格幹線道路網が重要な空港・港湾と概ね 30 分以内で連絡することとなっているのに対し、地域高規格道路で極力ダイレクトに接続するとしている³⁶⁹。

長期的（21 世紀初頭）には地域高規格道路は 6,000 km～8,000 kmの整備を図ることとし、平成 5（1993）年を初年度とする第 11 次道路整備五箇年計画から整備が推進された。

その後、平成 6 年 6 月には四全総総合的点検調査報告書で「根幹的な国土基盤整備に合わせ、地域高規格幹線道路網道路の整備を進める」と位置付けられる。そして四全総に次ぐ第 5 回目にあたる全国総合開発計画「21 世紀の国土のグランドデザイン」が平成 10 年 3 月 31 日に閣議決定された。その新計画では「一極一軸型の国土構造から多軸型国土構造への転換」に向け「地域連携軸の展開」を提唱しつつ、四全総の一日交通圏の考え方は継承されている。そして全国の主要都市間を連結する 14,000 kmの高規格幹線道路網とこれを補完し地域相互の交流促進等の役割を担う地域高規格道路が提唱され、地域高規格道路は既存ストックの有効活用も含めて 6,000～8,000 kmの整備を目指す³⁷⁰とされた。

1-2 新直轄方式による高速自動車国道整備方式の創設について

高規格幹線道路網の整備は、早期整備を図る観点から、当初から有料道路制度、全国プール制を活用して、その整備が促進されてきた。しかし、平成 15（2003）年度から、社会的に整備効果は認められるものの、高速道路会社による有料道路として整備・管理が難しいと見込まれる区間については、国と地方の負担による新直轄方式による整備手法が導入された^{371 372}。

平成 12（2000）年 11 月、道路審議会「高速自動車国道の整備・管理のあり方に関する報告」において、

- 1) 未事業化区間約 1,200 kmは、交通量が少ない区間が多いなど、採算性確保が厳しい状況
- 2) 社会情勢が大きく変化しない限り、料金改定は厳しい状況
- 3) 従来の整備手法のみにより未事業化区間の整備を行うことは全国料金プールの借入金が大幅に増大する

など、リスクが大きいと予想されることから、高速自動車国道整備においても一般道路事業を導入し、原則として一般道路事業と有料道路事業による合併施行方式を活用して整備する手法となる直轄高速制度の導入が提言された。

一方、日本道路公団の民営化に際しては、平成 14（2002）年 12 月に開催された道路関係四公団民営化に関する政府・与党協議会で、高速道路は高速道路会社が建設する路線と国が自ら建設する（新直轄）路線により整備を進めることが決定された。

これを受け「高速自動車国道法」が平成 15 年 5 月に改正³⁷³されるとともに、建設費には一般国道と同様に地元負担が導入され、都道府県は建設費の 4 分の 1（北海道は 10 分の 1.5）を費用負担することとされた。

「新直轄」に切り替わる区間は「国土開発幹線自動車道建設会議（国幹会議）」の審議を経て、現在（平成 31（2019）年）834 kmとなっている³⁷⁴。

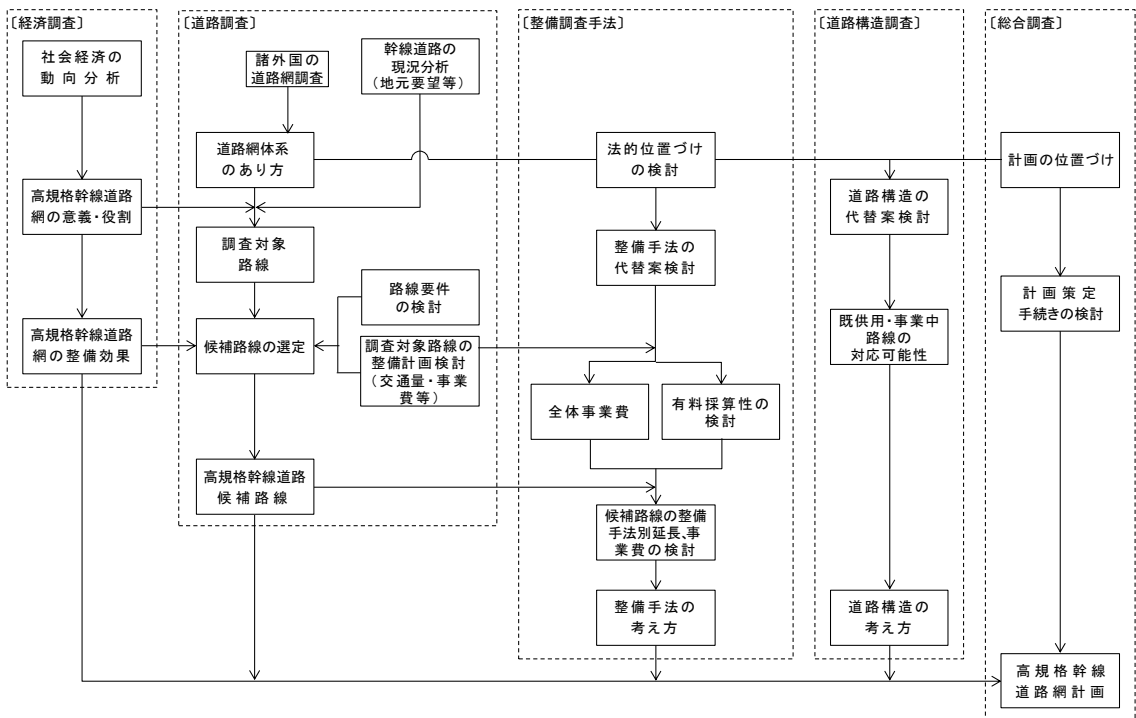
新直轄方式により高規格幹線道路の整備方式は、有料区間、無料区間が混在するなど多様化することとなった。

補遺-2 本文に関連する資料

筆者は昭和 59（1984）年 4 月から昭和 62（1987）年 9 月まで建設省道路局で高規格幹線道路網計画策定に関わってきた。当時の作業資料等をその後も個人的に保存していた。多くは散逸してしまったが、今回論文をまとめるにあたり後世の参考になると考えられるものを補遺に記すこととした。

2-1 高規格幹線道路網計画調査の全体フロー図

昭和 60（1985）年頃に策定された調査全体の概要フロー図。調査の進捗過程でフィードバックされ見直され最終のものかどうか定かでない。



図補遺-2-1 高規格幹線道路網計画調査フロー

2-2 一般国道の自動車専用道路の活用について

既に事業中、調査中の一般国道のバイパス等で、高規格幹線道路網に活用できる検討路線。昭和 62（1987）年頃の資料。

表補遺-2-1 直轄国道、高規格幹線道路関連事業及び調査延長

地建名	事業中路線			調査中路線			
	全体延長			全体延長			
	供用延長	事業中延長			詳細検討		概略検討
					都計済	調査延長	
北海道	19	0	19	721	16	64	641
東北	177	66	111	708	23	65	620
関東	67	0	67	924	13	397	514
北陸	32	27	5	149	6	61	82
中部	40	3	37	298	0	189	109
近畿	95	13	82	353	13	53	287
中国	105	42	63	408	0	67	341
四国	49	0	49	274	8	53	213
九州	115	9	106	593	14	83	496
沖縄	0	0	0	11	0	11	0
合計	699	160	539	4,439	93	1,043	3,303

注) 1. 事業中延長には、県公社の事業（仙台松島有料 11.5 km、みちのく有料 21.5 km、能登縦貫道路 26.9 km、二丈浜玉道路 8.5 km）を含む

2. 権限代行事業を含む（事業中：青崩小川路道路 12 km、安房トンネル 6 km、油坂道路 6 km、志戸坂峠 9 km、調査中：青崩小川路道路 13 km）

2-3 欧米主要国の高速道路網の考え方

本文の表 5-1-3 をその後の調査により加筆修正したものを表補遺-2-2 に示す。

表補遺-2-2 欧米主要国の高速道路網の考え方

	高 速 道 路 網 の 考 え 方
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・州際高速道路 41,000 マイル計画（1956 年の連邦補助道路法） 州際道路網は全米の人口 5 万人以上の都市のうち、90%を連絡し、全国都市人口の 1/2 が直接利用する便宜を得るものとなっている。 この州際道路網の目的の主なものあげると、 <ol style="list-style-type: none"> ① 郵便、貨物輸送道路系統の確立 ② 各州間の通商交易促進 ③ 国防の充実促進 ④ 全体の福祉促進 である。 ・州際高速道路 42,500 マイル計画（1968 年の連邦補助道路法） 新設の道路は 20 年後の交通量を捌き得るものとし、最新かつ最も安全な設計基準に依るものとする他に、 <ol style="list-style-type: none"> ① 郵便、貨物輸送道路系統の確立 ② 各州間の通商交易促進 ③ 国防の充実促進 という考え方のもとに目標が立てられている。
西ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦長距離道路整備計画（1957 年法に基づく） 今後、20 年間に 2.5～3 倍に増加するであろう交通需要に対処するため、連邦道 12,000 kmの整備と既成区間を含めたアウトバーン網を約 4,000 kmに拡大する計画が樹立され、この計画に示される連邦長距離道路網は人口 25,000 人以上の都市の 80%を連絡している。 ・連邦長距離道路整備計画（1971 年法に基づく） ドイツにおけるモータリゼーションの発達は 1985 年頃にピークに達するであろうと予測されており、これに照準を合わせ、1971～1985 年までの長期需要計画が策定された。この中でドイツ国内の各地から 25～30 km以内でアウトバーンに入れるべく全体延長約 18,500 kmの計画が進められたが、これは断念され、1981 年の見直し計画では計画延長は約 10,500 kmとされている。しかし、現実的には人口 5 万人以下の都市の 90%、人口 5 万人以上の都市では 100%がすでにこの目的を満足させており、ほとんどの場合、町はずれから 5～10 km以内でアウトバーンに到達できるようになっている。
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・全国的な幹線道路網の将来構想（1961 年：Country Surveyor's Society の政府勧告） <ol style="list-style-type: none"> ① 一般に全国各地点から 25 マイル以内の走行で到達できるような自動車道路網を構成するのが望ましい。 ② 長距離幹線道路では、できるだけコストと安全性を考慮して高速道路規格を採用すること。 ③ 現在、容量不足の幹線道路に対しては、高速性と安全性を保持するため、高速道路構造のものを作ること。 そして、1980 年代における推定交通量（日交通量が 20,000 台（二輪車・乗用車および小型トラックを 1、バス・普通トラックを 3 の当量で換算した合計台数）以上でトラックを適当な割合で持つと思われる場合であること）をベースとして約 1,700 マイル案を示した。 ・「戦略的道路網」構想（1960 年代） 戦略的道路網は高速道路およびそれに準ずる高規格の主要幹線道路で構成され、4,200 マイルのうち、1,800 マイル（約 2,900 km）が高速道路として計画されており、計画思想としては以下の 5 項目が考えられた。 <ol style="list-style-type: none"> ① 人口 25 万人以上の都市のネットワーク化 ② 人口 8 万人以上の小都市は 10 マイル以内で利用可能となるようにする。 ③ 主要港湾・空港のネットワーク化 ④ 長距離交通、特に重量トラックを町や村から排除する。 ⑤ 歴史的都市は周辺を迂回する。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・道路網基本計画の修正（1963 年） 予測交通量を考慮して、1965 年 ・道路網基本計画（1970 年） 高速道路網は以下の 3 つをその目的 <ol style="list-style-type: none"> ① 西部・南西部・中央産地（いずれも低開発地域）の工業化 ② 北部・東部の経済活動の強化（産業転換） ③ 高密度地域（パリ東南部等）の基礎整備 一次優先路線は人口 5 万人以上の都市を通過している。

- 参考資料 1) 「高速道路のプランニング」昭和 48（1973）年 三野定監修 全国加除法令
2) 「世界のハイウェイ」昭和 54（1979）年 （財）高速道路調査会
3) 「道路先進国の成功と失敗」昭和 56（1981）年 （財）日本道路協会
4) 「欧米主要国道路の光と影」昭和 57（1982）年 （財）日本道路協会

2-4 道路審議会基本政策部会の議事録メモ

基本政策部会でなされた議論を筆者なりに解釈、要約して残していた。発言者の発言意図を正確に捉えたものかどうか不明であるが参考として以下に記す。

高規格幹線道路網の機能

- ・ 今までの道路整備は道路延長をどうするか計画であったが、速く正確に着くというサービス（高規格とは速さと定時性に優れた道路）をネットワークの拡大によって改善していく方向に道路政策の重点を置く点は新しい道路整備計画として意味がある。その際、機能を補完する意味で他の交通機関との結節ということも意識してやっていく必要（第10回）。
- ・ ネットワークの視点からの意見。高速道路の現在の体系はまさに背骨と肋骨ということで、これが果たしてベストの形だったかどうか疑問を持っている。例えば、秋田とか、酒田というようなところでよく意見を聞きましたけれども、自分達がどん詰まりのところにいて高速道路は一方向にしか行けない。これが都市の発展を阻害すると言いますか。・・・自分の近傍のいろいろな都市と多角的に結びつくことによって初めて都市集積のメリットを受けることができますと思います。・・・ドイツのアウトバーンは結果的にそうなったんですけれども、どの都市をとっても3方向か4方向に必ず結びついている。そうするとドイツのようなある程度機能分化した30万、40万という都市が十分それで成立し得るわけで自分の足りない機能はお隣の都市に行くということが出来るわけですから。そういう意味でもっとネットワーク化しなければいけないと思うんです（第10回）。
- ・ （我が国の）高速道路の走行台キロにおける分担率が7%ぐらい、ところがアメリカ、西ドイツだと25%あるという・・・アメリカや西ドイツの高速道路が都市間交通をすべて背負っているかどうかは分かりませんが・・・都市間交通は少なくともだいたいそのぐらいの走行台キロにおけるウェイトであるんじゃないか。・・・日本の自動車交通の将来の効率を考えますと、都市間交通の大部分は自動車専用道路、もしくはそれに近いもので背負うということが交通効率の上で非常に大事じゃないか。・・・（環境問題の上からも都市間交通、地域間交通のような通過交通への対応面からも）都市間、あるいは地域間交通の大部分を背負えるような自動車専用道路体系、つまり高規格幹線道路網体系、そういう考え方が必要じゃないか（第10回）。

総合交通の視点

- ・ 飛行機、新幹線も含めて総合交通体系の中で高規格幹線道路は考えるべきではないか。
- ・ 総合交通の視点から、国土庁と調整し将来の自動車交通の伸びを推計している（第10回）。
- ・ 他の交通機関との結節はもちろん重要なこと。道路は輸送において十全な機能を持っている輸送施設、

新幹線は貨物を運べない

飛行機は貨物輸送に限度がある

内航海運は旅客輸送に限度がある

他の交通機関に比べても十全の機能を備えた面的な交通機関であるというスタンスに立って、道路の特性を活かしたネットワークを考える（第10回）。

- ・ 道路は他の交通機関によって代替されないという側面が非常に強い。道路は人だけでなく貨物も運ぶ。他の交通機関との関係では独自のものを持っている。将来交通も伸びるし、地方であれば代替サービスがない道路が欲しい。地方は道路の有る無しが死活問題（第10回）。

環境への寄与の視点

- ・ 高規格幹線道路の概念の中に環境への寄与という概念が入っていないのではないか。経済的側面と時間効率だけでは説得力がない（第10回）。
- ・ 環境問題の上からも、都市間交通のようなあるいは地域間交通のような通過交通が一般道路を通るとするのは環境的にあまりよくない。したがって何とか都市間、あるいは地域間交通の大部分は背負えるような自動車専用道路体系、つまり高規格道路体系、そういう考え方が必要じゃないか（第10回）。
- ・ 道路の機能分化、例えば長距離トリップ、短距離トリップ、あるいは重交通、そういったものを分離して対応する。自動車専用道路で通過交通を分離する、自動車専用道路ですと都市から離れたところに分離できますし、対策も施しやすいのでは（第10回）。

建設の実現性と計画規模拡大について

- ・ 7,600 kmは昭和41（1966）年から20年かけてやっと半分（3,500 km）しかできない。5年間で1,000 km、7,600 kmの建設には20年を要す。投資状態で、何で今1万 km 余の理論構成をしなくてはいけないのか。7,600 kmに注力を注ぐべきだ（第11回）。
- ・ 7,600 kmは昭和41（1966）年に成立し、当時は昭和60（1985）年に完成する目標であった。当時はそんな時代であったと思う。昭和41（1966）年とかなりものの考え方、時間価値であるとか都市の発展の状況とかそういうものが変わってきたから見直さなければいかんだろう。（第11回）。
- ・ 高速自動車国道と一般国道の自動車専用道路を並行して整備することとしているが、7,600 kmが完成されなくては、次の路線は手を付けられないのか。そうではなく整備の急がれる路線もあるのではないか（第11回）。

個別要件について

- 1) 東名・名神高速道路について

- ・ 東名・名神高速道路は需要がオーバーしてサービスは非常に悪い。しかし、サービスが悪くてもそこに必然性があるから集まっているわけで見直しでは非常に緊急な課題だろう（第 11 回）。

2) 2 時間圏とカバー圏の設定について

- ・ 7,600 kmの完成を急ぐべきで、当面 2 時間以内に到達する方向で整備を進めるのが適当。この段階で 1 時間にするのは行き過ぎではないか。（第 13 回）
- ・ 2 時間を改善するのは分かるが時間価値が 2 倍になったから 1 時間にするというのはもう少し工夫が必要。
- ・ 2 時間を 1 時間に短縮するという全国どこに住んでいても均等という考え方が果たしていいのかということに疑問。特に面積カバー率と言うのはいいネットワークが描かれて、結果としてどういうカバー率になるかというだけのことであって、計画を立てる場合の目標指標にはなり得ないのではないかと（第 11 回）。
- ・ 7,600 kmの計画を立てた昭和 41（1966）年の時点と自動車の使われ方と現在の使われ方は非常に違って、特に過疎地にあたりでは乗用車が重要な足になっている。過疎地の人が例えば主要な都市まで病人を運ぶというときには、交通量が少ないからといって無視していいのかという議論がある。この議論に説明できる路線選定を考えなくてはならないのではないかと（11 回）
- ・ 何パーセントでカバーできるかというかは、ナショナルミニマムをどのレベルに置くかという話ではないか。道路整備の極端に遅れている（島根、鳥取）ところはどういうネットワークでカバーできるかという議論があつてしかるべき（第 11 回）。
- ・ 7,600 kmを考えたときの 2 時間帯というのは普遍的にカバーするというものの一つの手段として持ち出しただけのことで、具体的に 2 時間帯のルートを選ぶ手法として取り上げるのはおかしいと思う（第 11 回）。
- ・ カバー率を意識しすぎた。2 時間という代わりにイギリスでは 25 マイル（約 40 km）、西ドイツ等では全国各地からどこからでも 30 kmでアクセスできるよう距離で計画している。時間ですとアクセス道路が整備されたらどうだとかそういう問題も有ります。ネットワークをつくる時の指標にするには少し乱暴ではないかという指摘もございますので一遍検討したい（第 11 回）。

整備手法について

- ・ 高規格幹線道路網 1 万数千kmは、7,600 km自体を拡大する部分があるのかどうか。そうではなく、7,600 kmはこれまでのままにしておいて、残る延長は新しい考え方によって行われるのか。仮に 7,600 kmとは全然別立てになるのであれば事業実施の場合には 7,600 kmとは全然別に独自で行われることになるのか（第 13 回）。
- ・ 高規格幹線道路網 1 万数千kmから 7,600 kmの残る延長については、ある部分が高速自動車国道になり、ある部分は一般国道の自動車専用道路と考えている。しかし、それを現段階でどう分けるかは詰まってない。（第 13 回）。

- 一般国道の自動車専用道路で整備する場合は、一般国道としては特別（高速自動車国道と同じ）のサービスを提供するわけだから利用者負担はとっていいのではないか。（第 13 回）。
- 緊急的な整備の手段として有料道路制度は有効。ただ採算が取れることが大前提で有料になじまないという問題がございます。ただ、有料道路になじまないと言っても、例えば民間資金の活用とか地元協力といった新しい利用者負担の形態が出てきている途中段階にあります。なじまないものをどうするかは整備手法の問題だろうと思っておりまして、整備の順番と併せて議論しているところです（第 13 回）。一般国道の自動車専用道路での整備は有料道路方式により、特定財源の増大というものを最小限にととどめるべきだ（第 13 回）。
- 高規格な道路網を高速道路プラス α でつくろうというのは実は日本だけの動きではない。偶然かもしれないけど、イタリア、フランスでも同じようなことをやっている。イタリアは都市間は有料が主ですけど、有料、無料併せて高速道路の計画が作られている。フランスの場合は高速道路のネットワークに高速道路の延伸部という形で高速道路そのものではないけど高速道路の役目を務める道路、それに国土開発幹線と称して国道を 3,000 km～4,000 km規格を良くして 3 つ全体で国土幹線部分として計画している（第 12 回）。

脚注

- ¹ 武田文夫「5,000 km完成と今後の高速道路網展開の経済問題」高速道路調査会 高速道路と自動車 1992.3 p11
- ² 杉山武彦「高速道路 6,000 kmの完成と今後の整備課題」高速道路調査会 高速道路と自動車 1996.12 pp7～8
- ³ 吉田滋「国土開発自動車道整備の歴史とその意義」土木学会誌 1988.6 pp14～17
- ⁴ 武田文夫「欧米各国における高速ネットワークの思想」高速道路調査会 高速道路と自動車 1987.3 pp44～49
- ⁵ 高速道路は平成 16（2004）年に成立した高速道路株式会社法で高速自動車国道もしくは一般道路の自動車専用道路からなるものと定義される
高速道路株式会社法 第 2 条-2 この法律において高速道路とは次に掲げる道路をいう
1.高速自動車国道法第 4 条第 1 項に規定する高速自動車国道
2.道路法第 48 条 2 項に規定する自動車専用道路並びにこれと同等の規格及び機能を有する道路（一般国道、都道府県又は同法第 7 条第 3 項に規定する指定市の市道に限る。以下「自動車専用道路等」と総称する）
- ⁶ 四全総の本文第 3 節(2)より「高速交通体系の全国展開により地方中枢・中核都市等全国の主要都市間の連絡を強化し、全国一日交通圏の構築を進める」
- ⁷ 高速自動車国道は高速自動車国道法第 4 条において「全国的な自動車交通網の枢要部分を構成」
一般国道は道路法第 5 条において「高速自動車国道とあわせ全国的な幹線道路網を構成」
- ⁸ 国土開発幹線自動車道法 3 条 予定路線（1. 路線名 2. 起終点 3. 主たる経過地）
- ⁹ 平成 11（1999）年国土開発幹線自動車道建設法が改正され国土交通大臣に変更
- ¹⁰ 平成 11（1999）年国土開発幹線自動車道建設法が改正され国土開発幹線自動車道建設会議に変更。会長も互選に変更
- ¹¹ 高速自動車国道法 4-2 路線の指定（1 路線名 2. 起終点 3. 重要な経過地 4. その他必要な事項）
- ¹² 高速自動車国道法 5-2 整備計画（1. 経過する市町村名 2. 車線数 3. 設計速度 4. 連結位置及び連結予定施設 5. 工事に要する費用の概算額 6. その他必要な事項）
- ¹³ 昭和 47（1972）年道路審議会答申 1 章 1・(3) 有料高速自動車国道より抜粋
- ¹⁴ 「高速道路はじめて辞典」高速道路調査会 平成 9 年 9 月 p30 抜粋
関門自動車道（1968 年 3 月予定路線）：関門橋等の事業形態・整備手法等が不明確のため
新東京国際空港線、関西国際空港線：国際空港の関連事業
沖縄自動車道：国際博覧会の関連事業
- ¹⁵ 昭和 62（1987）年道路審議会諮問（5 月 28 日）答申（6 月 26 日）及びその資料「高規格幹線道路網の整備方針」より「1. 既定の国土開発幹線自動車道等（7,600 km）の進捗状況、及びその他の自動車専用道路の整備の進捗状況等から勘案して、高規格幹線道路網（全体規模：14,000 kmの整備には、おおむね 30 年程度を要するものと思料される。2. 高規格幹線道路の整備にあたっては、路線の性格を勘案し、効率的な整備を図る観点から、国土開発幹線自動車道又は一般国道の自動車専用道路として整備を推進する。なお、この際には有料道路制度を十分活用するほか、段階的な整備方式の導入、既存道路の活用等により、整備の推進を図る）
- ¹⁶ 第 9 次道路整備五箇年計画の説明資料より 第 9 次道路整備五箇年計画の主要課題
主要課題一覧
(4) 国土の発展基盤の整備 一国の長期的繁栄を支えるために－
① 国土の均衡ある発展を担う高規格幹線道路計画の策定
既定の国土開発幹線自動車道等を含めおおむね 1 万 km 余で形成される高規格幹線道路網については、その路線、整備手法等に関する調査を推進し、高規格幹線道路網計画を策定する。
- ¹⁷ ドイツ連邦共和国交通省 監修杉山雅洋 記者中田勉「アウトバーンの歴史—その前史から 21 世紀まで—」流通経済大学出版社 2019 年 2 月 p v 監修にあたってより ドイツでは近年貨物車を対象に有料制が導入された『アウトバーンは速度無制限、全線無料が謳い文句でしたが、近年では速度制限区間も少なくなく、当面貨物車を対象として導入された有料制もアウトバーンだけでなくこれに接続する連邦道路の一部にも及んでいる』
- ¹⁸ ・菊池三男『有料道路の歩みと将来の展望』土木学会誌 1985・12 pp2～9
・道路審議会基本政策部会 第 10 回「高規格幹線道路網計画について」1985・11・7 p6
・昭和 62（1987）年 8 月 25 日 参議院建設委員会 青木茂議員の質問「例えばアメリカ、イギリス、西ドイツ、そういうところの高速道路の料金はどうなっているわけですか」に対する政府委員（鈴木道雄）答弁「料金の問題でございますが、我が国の場合には全線有料でございますけれども、アメリカの場合のインターステートハイウェイは無料でございます。それから、西ドイツのアウトバーンも

無料でございます。それから、フランスにおきましては一部有料、一部無料ということで、フランスは比較的有料道路制度の採用が大きいわけでございます。それから、イタリアにつきましては、北部については有料、南部については無料。それから、イギリスにつきましては全線無料でございます、全部有料は我が国だけでございます」。

- ・「高速道路便覧 2014」 高速道路調査会 pp207～208
- 19 外史局編纂「布告全書」1971年12月
- 20 ・日本道路協会編「日本道路史」1977年 pp24～25
 - ・なお海外においては馬車交通の発達もあり有料道路の歴史は古く、英国では1663年に最初の有料道路（ターンパイク）が認可されていた。T.C.バーカー・C.I.サビジ（大久保哲夫訳）「英国交通経済史」泉文堂1978 pp26～27
- 21 旧道路法 26条及び27条
- 22 日本道路協会編「日本道路史」1977年 pp62～63より。太政官布告で認められた「賃取道路」は本法制定時点では全く存在せず、また橋や渡船場において橋銭、渡銭を徴収する場合に比して交通上の支障となる度合いが大きいとして本法では認めないこととされた。
- 23 日本道路協会編「日本道路史」1977年 pp171～176
- 24 昭和27（1952）年、旧道路法に替わる「道路法」（昭和27年法律第180号）が制定され旧道路法で認めた私人の有料橋や有料渡船施設の運営を道路管理者のものとした。
- 25 日本道路協会編「日本道路史」1977年 p90
- 26 日本道路協会編「日本道路史」1977年 p90
- 27 第13回国会参議院建設・運輸連合審査会会議録第1号 昭和27年4月15日 p2
- 28 第13回国会参議院会議録第44号 昭和27年5月28日 p9 「本案は、道路の無料公開を原則とする我が国道路の立法精神に馳背するものであるが、道路の現状に鑑みてやむを得ざる一時的の措置として、これが運用には長大橋、長大トンネルのごとく集中的に巨額の工事費を要するもの、或いは経済効果に富む産業道路並びに急施を要する観光道路等、いずれも国民がひとしく要望するもので、而も短期間に料金徴収により容易に収支を償う個所を厳選の飢え適用すること（以下略）」
- 29 「国土開発縦貫自動車道建設法 高速自動車国道自動車国道法（制定前夜）」『時の法令』1187 1983. 8.13 pp54～55 日本道路公団30年史編集委員会「日本道路公団三十年史」日本道路公団 昭和61年4月 p24
- 30 吉田喜市「高速道路建設史—高速道路のあけぼの—」全国高速自動車国道建設協議会旬刊高速道路編集局 昭和47（1972）年10月 p75
- 31 吉田喜市「高速道路建設史—高速道路のあけぼの—」全国高速自動車国道建設協議会旬刊高速道路編集局 昭和47（1972）年10月 p41より「昭和26（1951）年サンフランシスコ平和条約の締結を機会に、外資を導入して日本経済の再建に役立てようという考え方がおこり、導入の対象事業に自動車専用的高速道路の建設を選ぼうという機運が吉田首相をはじめとする有識者の間に生まれてきた」
- 32 座談会「日本道路公団の30年を振り返って」高速道路と自動車 第29巻第4号 1986年4月 p24より富樫凱一「ワトキンスさんに来てもらったのは世界銀行から資金を借りるということがあって、ワトキンスさんは、当時、欧州、アジアの各地をそういうことで回っておられた。だから日本の道路をみてもらったわけです」司会（武田文夫）「世界銀行の第一次借款が昭和35年に成立していますが、はじめは世銀もだいたい日本の能力を疑っていたそうですね」富樫氏「そうですね。これについては吉田総理も努力して下さった。そういうことが結実して成立したんだけど、まだそれほどの力はないというのがアメリカなどの考え方だったというのは確かです」前田三嘉「確か吉田総理からのサジェスションがあったと思うのですが、日本は資金難でもあったし、道路についてはアメリカがやっているように、有料でやったらいい。そして世銀から借金したらどうかということで、その一環としてワトキンスが来て、日本の高速道路に採算性が可能かどうか調査してもらった（以下略）」
- 33 吉田喜市「高速道路建設史—高速道路のあけぼの—」全国高速自動車国道建設協議会旬刊高速道路編集局 昭和47（1972）年10月 p75～76
- 34 ワトキンス・レポート45周年記念委員会編「ワトキンス調査団 名古屋・神戸高速道路調査会報告書」勁草書房 2001年11月1日 pp9～14
- 35 高速道路調査会編「高速道路50年の歩み」2015年 pp19～20
 - 「昭和30年代初めの道路状況 昭和20年代の後期から30年代の初めにかけての、日本の道路状況がどんな様子だったか、ワトキンス調査団の報告書は「信じがたいほどの悪さ」について、次のように表現している。「日本の1級国道—この国の最も重要な道路—の77%は舗装されていない。この道路網の半分以上は、かつて何の改良も加えられたことがない。道路網の主要部分を形成する2級国道および都道府県道は90ないし96%が未舗装である。これらの道路の75ないし80%が全く未改良である。しかし、道路網の状態は、これらの統計の意味するものよりももっと悪い。なぜならば改良済道路ですらも工事がまらずく、支持力が不十分であり、悪天候の条件の下では事実上通行不能な場合が多いからである。更に、昔ながらの道路敷地を利用して自動車交通の必要を満足させようとするため、路線は不当に狭く、かつ、危

- 険なものとなっており、その道路上で交通はたえず自転車、歩行者および荷牛馬車により阻害され、また車両の通行をはなはだしく制限する無数の町や村に邪魔されている」(「」は「ワトキンス調査団 名古屋・神戸高速道路調査報告書」・建設省・昭和 31 年)
- ³⁶ 阿川弘之「空旅・船旅・汽車の旅―1 級国道を往く―」中央公論社 1960 年 pp 1～18 では昭和 30 年代の国道の整備状況の酷さが 2000 km の国道を車で走った経験談として記されている。
- ³⁷ ワトキンス・レポート 45 周年記念委員会編「ワトキンス調査団 名古屋・神戸高速道路調査会報告書」勁草書房 2001 年 11 月 1 日 p10 勧告の補足説明として「道路改良の資金調達の補助的手段として、有料制は、日本にとって重要な収入源を供給する。現在道路の貧弱な状態ならびに混合交通による妨害は、とりも直さず大部分の道路利用者をして料金を支払った方が得だ」ということを悟らせるであろう」
- ³⁸ 日本道路協会編「日本道路史」1977 年 p93
- ³⁹ 高速自動車国道に対し、一般国道の自動車のみの通行の用に供する自動車専用道路の制度は昭和 34 (1959) 年 3 月道路法の一部改正で設けられた。
- ⁴⁰ 「国土開発縦貫自動車道建設法 高速自動車国道自動車国道法 (制定前夜)」時の法令 1187 1983. 8.13 pp54～55
- ⁴¹ 日本道路協会編「日本道路史」1977 年 p93
- ⁴² 表 2-3-1 に示す以外の報道 59.11.17 日本経済新聞 社説「東京圏一極集中にどう対応するか」、60.5.16 日本経済新聞 社説「『東京集中構造』の排除を」、61.2.13 サンケイ新聞 “主張”「四全総づくりに望むこと」、61.4.15 日本経済新聞 社説「定住・交流の四全総に期待」、61.9.22 サンケイ新聞 “主張”「四全総で 21 世紀の東京を」、61.12.2 日本経済新聞 社説「21 世紀を展望する四全総に望むこと」、62.1.21 日本経済新聞 社説「四全総に地方が反対する理由は何か」、62.6.28 毎日新聞 社説首都の移転はもう待てない」
- ⁴³ 吉田喜市「高速道路建設史―高速道路のあけぼの―」全国高速自動車国道建設協議会 1972.10 pp15～16
- ⁴⁴ 吉田喜市「高速道路建設史―高速道路のあけぼの―」全国高速自動車国道建設協議会 1972.10 pp15～16
- ⁴⁵ 松浦茂樹「戦前の道路事業―その政策面を中心に―」土木学会 審査付論文 土木史研究第 18 号 1998 年 5 月 pp123～138
- ⁴⁶ 内務省土木局「自動車国道説明書」昭和 18 (1943) 5 月
- ⁴⁷ 吉田喜市「高速道路建設史―高速道路のあけぼの―」全国高速自動車国道建設協議会 1972.10 p30 「国道建設調査費により昭和 18 年 (1943) 東京・神戸間の調査がはじめられた (中略) 道路の無料公開を原則としていた当時としては有料賃取の道路などということは考えず、ドイツのアウトバーンのような無料道路であった。有料道路の思想が出てくるのは戦後である」
- ⁴⁸ 田中研究所「日本の高速道路 その発案と実現について第 2 集」1969 にある平和国家建設国土計画大綱より
- ⁴⁹ 田中研究所「日本の高速道路 その発案と実現について第 2 集」1969 にある平和国家建設国土計画大綱より
- ⁵⁰ 武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 pp183～184
- ⁵¹ 吉田滋「国土開発自動車整備の歴史とその意義」土木学会 73 巻 6 号 63.6 pp14～17
- ⁵² 武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 p197
- ⁵³ 武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 p183
- ⁵⁴ 武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 p198
- ⁵⁵ 吉田喜市「高速道路建設史―高速道路のあけぼの―」全国高速自動車国道建設協議会 1972.10 p1 青木一男「推薦の辞」より
- ⁵⁶ 第 22 回国会衆議院建設委員会議事録第 34 号昭和 30 年 7 月 22 日 pp1～9、第 22 回国会参議院建設委員会議事録第 25 号昭和 30 年 7 月 26 日 pp13～27
- ⁵⁷ 日本道路協会「日本道路史」昭和 52 (1977) 年 10 月 pp93～101、国会での高速道路建設にかける参考人の意見など
- ⁵⁸ 「国土開発縦貫自動車道建設法 高速自動車国道自動車国道法 (制定前夜)」時の法令 1187 1983. 8.13 p54 には、建設省の意見及び衆・参両議院の建設委員会における参考人の意見の概要が纏められている。例えば自動車道を道路運送法によるものにしていくことについては、「国土開発、産業振興を画期的な方法で推進する (中略) 交通基幹路線 (中略) であるから、営利的道路事業を主たる対象とする道路運送法の自動車道とすることは適当でなく、もし道路運送法によるとした場合、おそらく交通量の多い採算可能性のある区間だけが建設され国土を縦貫する高速自動車網を形成することは不可能であろう」
- ⁵⁹ ・八田嘉明「国土開発縦貫自動車道について」昭和 32 年「道路」総目次 1 月から 12 月行政・計画 5 月号 p199～204
・近藤謙三郎「高速自動車道概論―国土開発縦貫自動車道計画の批判」昭和 32 年「道路」総目次 1 月から 12 月行政・計画 5 月号 p243～250

- ・大島司朗「反論の批判—国土開発縦貫自動車道について」昭和32年「道路」総目次1月から12月行政・計画 7月号 p320~322
- 60 日本道路公団30年史編集委員会「日本道路公団30年史」昭和61(1986)年4月 大日本印刷 pp23~24
- 61 日本道路協会「日本道路史」昭和52(1977)年10月 p313 「国土開発縦貫自動車道建設法 高速自動車国道自動車国道法(制定前夜)」『時の法令』1187 1983. 8.13 pp54~55
- 62 日本道路協会編「日本道路協会50年史」から「座談会 道路行政を語る(昭和20年代から30年代を主として)」p867 日本道路協会 1997 12月 三橋氏発言「高速道路イコール縦貫道ではない。法律の体系としては、縦貫道法(を)高速国道の体系で実施できるようにしたものです。(中略)縦貫道法を高速自動車国道法の前に成立させておいて、それを高速自動車国道法の体系に組入れ可能としたんです。高速国道に抱き込み、さらに有料道路として道路公団が実施できるようにした」
- 63 日本道路協会編「日本道路協会50年史」から「座談会 道路行政を語る(昭和20年代から30年代を主として)」p82~87 日本道路協会 1997 12月
- 64 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設計画概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和32年2月 p120
- 65 ・武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 主にpp199~201
・吉田喜市「高速道路建設史—高速道路のあけぼの—」全国高速自動車国道建設協議会 1972.10 全般及びp1 青木一男「推薦の辞」より
- 66 武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中公新書 p198
- 67 第22回国会参議院建設委員会議事録第25号昭和30年7月26日 p17、p26 法案の別表に路線の通過点を記すのは路線調査の熟度等から時期早々と反対する国会参考人の主張がみられる
- 68 主に「高速道路50年の歩み」高速道路調査会2015年を参考
- 69 昭和41(1966)年4月1日 衆議院建設委員会 谷垣專一政務次官 法案主旨説明「国民経済の均衡ある発展を期し、国土の普遍的開発をはかるためには、その基盤となる交通輸送施設の整備拡充、とりわけ近代的な高速自動車道路網の全国的な整備が必要であることは、多言を要しないところであります。政府におきましては(中略)、近年急速な発展を遂げつつある自動車交通の実情から見て、さらに飛躍的にその建設を促進すべき段階に至っているものと考えます。高速自動車道路の建設は国土開発の根幹となるものであり、(中略)その整備にあたっては、長期的な観点のもとに計画的に進めることが必要であります。(中略)現在国土開発縦貫自動車道建設法をはじめとして六つの法律で定められていますが、(中略)これら諸法による路線だけでは全国的に見て必ずしも十分ではなく、また、これら路線相互の有機的な結びつきも十分でないうらみがあります。このような観点から、政府としては、かねてから進めてまいりました高速自動車道路網設定のための調査の成果を基礎として、高速自動車道路網の将来像を明らかにし、その建設を計画的に行なうため、ここに国土開発縦貫自動車道建設法の一部を改正する法律案を提出することとした次第であります。(中略)国土開発縦貫自動車道をはじめとする既定の法定路線約五千キロメートルに北海道横断自動車道等の必要な路線約二千六百キロメートルを追加して、約七千六百キロメートルの国土開発幹線自動車道の予定路線を別表で定めることといたしました」
- 70 国土開発縦貫自動車道4条では「政府は、別に法律で定めるところにより、国土開発縦貫自動車道の予定路線の一部について、国以外の者に高速幹線自動車道の建設を行わせることができる」とされていた
- 71 昭和41(1966)年4月28日参議院 建設委員会政府委員尾之内由紀夫 法案の逐条説明より「第四条の規定は、国以外の者の行なう建設に関する規定であります。国土開発幹線自動車道は、国土開発の根幹となるものであり、その建設は国の責務として国において行なうべきものでありますので、この趣旨を明らかにするため、削除することといたしました」
- 72 昭和41(1966)年3月29日衆議院 本会議における井谷正吉の質問に対する瀬戸山三男建設大臣答弁「(前略)現在の国道のように無料にする、いわゆる無料公開の原則に従うということは、いまの日本の国力あるいはいまの日本の財政能力ではできませんから、ある程度の料金を取って、産業経済のコストの問題を考えて、たとえば遠距離通減とかいろいろな方策を講じて、将来の日本の経済の発展、この道路をつくった意義があるような制度をつくりたい。(以降略)」
- 73 昭和41(1966)年4月1日衆議院 建設委員会における井谷正吉の質問に対する瀬戸山三男建設大臣答弁「有料道路でやらなければ、今の日本の財政状況ではできません(中略)現在、将来の日本の経済社会の根本的な建設をしよう、こういう極めて画期的なといいますか、日本では歴史的な大事業である、意味のあるものである、またそうあらしめなければならない(中略)料金制度はとりますけれども、産業経済に寄与し、将来の日本の発展の大きな基礎となり得る、その要件を備える程度の料金でなければ意味をなさない。これが基本と思います。(料金収入だけでなく)検討しておりますけれども、ざっくりばらんに申し上げて30%ないし40%は国費を投入する。現在は15%、6%であります。(中略)」
- 74 43年道路審議会中間答申
- 75 47年道路審議会答申
- 76 47年道路審議会答申

77 宮内潤一「日本道路公団の発足」 道路 1957 年 10 月 p515

「(日本公団の発足に当たり) 議論の最も激しかった問題は公団になっても依然として旧特別会計時代のように、路線毎の採算制度を継続せしめるか、それとも 20 年とか 30 年とか一定の年限を切つてすべての有料道路を一括してプール計算する制度に改めるかの点であった。この点については道路審議会においても議論が百出して容易に結論が得られなかった。審議会では結局各道路について元利の償還を了った後 5 年間だけ営業を継続せしめて、公団の経営の安全を確保しようとすることに落ち着いたのであるが、政府部内では「5 年」という根拠が無いという意見が強く、従前通り、個別採算性の建前で行く、しかし法文には明記しないで、将来国民の有料道路に対する認識が固まった処で再検討しようという線で一応処理されたのである」

78 宮内潤一「日本道路公団の発足」 道路 1957 年 10 月 p515

「しかし、今の制度では終局的には赤字路線のみが残存することとなるので、公団の経営は非常に不安定で、成るべく早い機会にプール計算性への移行を希ってやまないものである。

以上のような次第で、随分と意に満たぬ点もあったが、とにかく公団の発足を第一とするという根本原則と時間的制約の下に、多くの問題を後に持越す結果となったのである」

下線部(筆者)の以上のような次第とは、路線別かプール制かの問題以外に、著者は公団の設立に当たっての議論として「公団か、公社か、特殊会社化の問題」「資本構成の問題」「公団の機関の構成の問題」「公団の業務の範囲に関する問題」「公団に認める行政的機能の範囲の問題」を挙げている。
pp514~515 より

79 大久保正行「プール制採用の経緯と料金制度の現況・課題(上)」高速道路調査会 高速道路と自動車 1995.5 pp37~38

80 第 51 回国会参議院建設委員会会議録第 20 号 p13 田中一議員の高速自動車国道の料金は均一にすべきで不均衡であってはならないという主旨の質問への尾之内由紀夫道路局長答弁「これも構想の段階でございますが、基本的にはプール制で行きたいと思っております。高速自動車国道法では、高速自動車国道自動車につきましては、道路整備特別措置法でもそういう考え方をとっております。ただ現在の名神、東名、中央道、これらは奔放はそういう考え方でできておりますが、政令で実は路線ごとに償還主義で決めておる実情でございます。これは全国的にプール制の考え方でいきたい、こういうふうに考えております」

81 47 年道路審議会中間答申より

82 47 年道路審議会中間答申より「高速自動車国道は、本来路線が連結して、全国的な枢要交通網を形成すべきものであって、各路線が必ずしも独立的なものとはいいい難く、また実際問題として路線区分には、幾分便宜的な面もあるので、その料金の設定に際しては、一貫性、一体性を持たせることが適当であること」

83 47 年道路審議会中間答申より「また、各路線は必ずしも同時並行的に建設されるわけではなく、建設時期のちがいに起因する用地費、工事費等の単価の差異によって、建設費も影響を受けることになる。このような状況のもとで個別路線ごとに費用を償うように別々な料金を設定するならば、事業採択の時間的順序のちがいがから、料金に差が生ずることになるので、これを回避し、あわせて借入金の償還を円滑に行う」

84 47 年道路審議会中間答申より「供用開始後おおむね 30 年以内で償還が可能であると推定されるものであるか、あるいはプール全体の採算に余裕のある場合に限り、・・・35 年以内に償還可能と推定されるものまでをこれに含めるという範囲にとどめること」

85 47 年道路審議会中間答申より「建設省の行った試算による限り北海道および四国においてはプールに組み入れられる路線がまったくなくなることになるし、また日本列島を肋骨状に横断する路線もそのほとんどがプールから除外されることになり、全国的高速自動車国道網の最適体系を形成させるという観点からは必ずしも適切でないと考えられるので、現在の法定予定線 7,600 kmについては

- ・プール全体の採算について十分な見通しのあること
- ・建設費の節減、立地選定などについてさらに特段の工夫が加えられること
- ・建設時期についても十分に配慮されること

を条件として、上記の原則にかかわらず、この際とくにプール組入れを認めてもよいと考えられる」

86 47 年道路審議会答申

87 例えば、プール制移行時の資金コストは 6%台での出資金方式でスタート。昭和 50 (1975) 年には、第一次オイルショック (S48-49) による高金利を受け、出資金方式から出資金・利子補給併用方式に変更。また昭和 55 (1980) 年には第二次オイルショック (S53-54) による金利高騰のため所要国費の大幅抑制のため実質的な利子補給金方式に移行。さらに昭和 58 (1983) 年には、採算性の厳しい横断道 4 道の資金コストを 3%に引き下げ。以上の施策と並行し建設コスト縮減策等も種々実施。

88 座談会「道路行政の歴史と展望—50 周年記念座談会 (3)」藤井治芳氏発言 道路 日本道路協会 1997-7 p45

89 「第二次全国総合開発計画 第 2 編 「特定課題の検討」より

- 90 高速道路調査会編 「高速道路 50 年の歩み」 2015 年 p59
- 91 下河辺淳「戦後国土計画への証言」平成 6（1994）年 3 月日本経済評論社 pp122～126 において「列島改造論がどうやってでてきたか」というと、極めて明快で、田中角栄が自民党の総裁選挙に出る以上、個性的な政策を述べなければいけないということがあったということです」と下河辺淳は述べている。
- 92 田中角栄「日本列島改造論」1972 年 6 月 日刊工業新聞社発刊 p124
- 93 田中角栄「日本列島改造論」1972 年 6 月 日刊工業新聞社発刊 p128
- 94 昭和 41（1966）年 3 月 29 日 衆院本会議井谷正吉議員の質問の中に「自民党政調会の建設部会、道路調査会等におきましては、本法が通過後、さらに引き続いて所要路線の追加設定を行う御意向のようでもありますから、そういたしますとこれは少なくとも 1 万キロ以上にも及びまして（以下略）」とある
- 95 ・今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」、
- ・昭和 41（1966）年 3 月 29 日 衆院本会議井谷正吉議員の質問への瀬戸山三男建設大臣答弁「1 万キロの路線を引きまして（中略）将来の発展の度合いあるいは財政の事情等を考えて（中略）7 千 6 百キロ当たりがまずまずいまの段階では適当であろうと決定した」
- ・昭和 41（1966）年 5 月 26 日参議院建設委 達田龍彦の質問への尾之内由紀夫答弁『七千六百キロを提案しておるわけでありまして。（中略）七千六百キロを初めからきめたのではなくて、全国に約一万キロの路線を引きまして、それらの中でどれが一番国土開発上役に立つかという観点から、いま言いました基準を設けて選んでいったわけでございます』
- ・昭和 41（1966）年 6 月 7 日参議院建設委 達田龍彦の質問に対しても同主旨答弁
- 96 ・建設省計画局総務課「新国土建設長期構想試案」道路 日本道路協会 1973-3 p8
- ・佐藤毅三編「新国土建設ビジョン 新国土建設構想（試案）とその解説」国土計画協会 1973
- 97 経済社会基本計画より「高速自動車国道については、国土空間の再構築のための基礎条件として、昭和 60（1985）年度までに約 10000 km を整備することを目的に、計画期間（昭和 48～52 年度）中に、既設高速道路を含め約 3100 km を供用する」
- 98 山根孟「自動車道路網 7,600 km」 高速道路と自動車 56 巻第 5 号 p23 より
- 「昭和 60 年度 1 万 km 達成は厳しい」「昭和 60（1985）年までに 1 万 km の整備目標は、それまでの毎年 250 km ベース（供用延長）をはるかに、2. 5 倍を超えるもので、その整備体制をどう作り上げていくかということ、目標達成に当面必要な整備計画を策定することが大きな課題になりました」
- 99 山根孟「自動車道路網 7,600 km」 高速道路と自動車 第 56 巻第 5 号 p23
- 100 施行命令の経緯
- 1 次（S41. 7）1017 km、2 次（S43. 4）849 km、3 次（S44. 4）94 km、
- 7 次（S48. 7）789 km、8 次（S53. 11）670 km、9 次（S59 等）464 km
- 10 次（S61 等）554 km、11 次（H2 等）580 km 等：年内に数回に分けて実施された
- 101 山根孟「自動車道路網 7,600 km」 高速道路と自動車 第 56 巻第 5 号 p23
- 102 山根孟「自動車道路網 7,600 km」 高速道路と自動車 第 56 巻第 5 号より
- 「これにより、建設の計画的遂行がはかられる。昭和 41 年策定の 7,600 km 計画は、日本道路公団が、有料制度により、国土構造の骨格を形成する高速自動車国道の目標であり、昭和 50 年代初頭には、その計画的整備が軌道に乗った」
- 103 「高速道路 50 年の歩み」 高速道路調査会 2015 年
- 104 国土庁計画・調整局三全総研究会編「三全総の発想と構築」創造書房 1980 p41
- 「地方では、自動車が非常に増加してきている。自動車によって生活を地域的に広げ、足らない施設サービスを楽しむという動きが出てきています。そういう現実を地方定住圏という形で受け止めたというのが、定住圏構想の中でも一番大きなテーマだと言えます（中略）モータリゼーションの前進を受けて立つということで、地方都市の整備は三全総の中でもかなり大きな課題だと考えて間違いないと思います」
- 105 （ ）は筆者 本州四国連絡道路は以下の 3 本の国道からなる
- 神戸淡路鳴門自動車道（神戸～鳴門） 一般国道 28 号
- 瀬戸中央自動車道（児島～坂出） 一般国道 30 号
- 西瀬戸自動車道（しまなみ海道 尾道～今治） 一般国道 317 号
- 106 建設省「新国土建設長期構想（試案）」昭和 47 年 12 月 と推定される。
- 107 鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 km の軌跡」 高速道路と自動車 第 56 巻第 6 号 2013 年 6 月 p21
- 108 栢原英郎氏談 平成 28 年 5 月 11 日
- 109 昭和 53 年度道路事業調査費 幹線道路整備計画調査費対前年比 1.032（全体の前年比 0.973）「広域的あるいは地方圏における長期的な道路網計画を立案する道路網調査は（中略）三全総、道路整備の長期構想を（中略）を踏まえ全国的な幹線道路網計画を策定する」道路 日本道路協会 1978・4 p12
- 110 第 9 次道路整備五箇年計画の説明資料 3. 第 9 次道路整備五箇年計画の主要課題より
- 111 昭和 47（1972）年 6 月 四国横断（善通寺～川之江）、九州横断（長崎～大村、武雄～鳥栖）
- 112 ・「高速道路 50 年の歩み」 高速道路調査会 2015 年

-
- ・47 年道路審議会中間答申より
- 113 「高速道路 50 年の歩み」 高速道路調査会 2015 年より
「2 回目の料金改定（平均改定率 24.6%）は昭和 54（1979）年 8 月であった。昭和 50（1975）年の改定のあと、物価高騰などによって建設費は大幅に上昇し、環境対策、防災対策、雪氷対策、施設の改良などにより管理費も大幅に増大した。さらに昭和 53（1978）年 11 月には新たに 599 km の整備計画が決定され、第 8 次施行命令が出されたが、これにより償還計画の見直しを行った結果、適正な料金水準を維持し、採算性を確保していくためには新たな料金改定が必要となった。」
- 114 56 年道路審議会中間答申
- 115 56 年道路審議会中間答申
- 116 昭和 54 年 4 月 13 日付け日本経済新聞「高速道路料金 30%弱値上げ」より
- 117 大久保正行「プール制採用の経緯と料金制度の現況・課題（下）」高速道路調査会 高速道路と自動車 1995.6 pp34～36
- 118 第二臨時行政調査会第一次答申 1981 7 月
- 119 「高速道路 50 年の歩み」 高速道路調査会 2015 年より
- 120 56 年道路審議会中間答申より抜粋
「プール制採用の昭和 47（1972）年からほぼ 10 年経過した現在、高速自動車国道は、すでに供用延長が約 900 km に達し、我国の交通体系の中においても、極めて重要な機能を分担するに至っている。・・・すでにプール制を基礎として効率的なネットワーク形成が進められてきたその今日の姿を考えると、現在に段階において、そのプール制そのものをやめて、もとの路線別採算方式に移るということは、現実的とは思えない。ここではプール制を維持しながら、その改善の途を探ることが適切である」と考える」
- 121 ・56 年道路審議会中間答申より『国土の有効利用と地域開発効果をねらい、全国的なネットワークの一部を形成するという横断道等の役割に着目して、これらの路線に対しては、財政上何らかの措置を導入し、内部補助への依存の適正化を図りながら、プール全体の採算を維持していくことが、全体の運営を合理的にし、あわせて利用者の負担の公平間にもかなうこととなる』
・「高速道路 50 年の歩み」 高速道路調査会 2015 年より
- 122 4 道：東北横断自動車道、中国横断自動車道、東海北陸自動車道、沖縄自動車道
- 123 56 年道路審議会中間答申より「限度を超えた内部補助が行なわれることは、先発路線の利用者の不満を招き・・・批判を生じることとなる」
- 124 「臨時行政調査会第 4 部会報告」 総理府臨時行政調査会 昭和 58（1983）年 1 月 17 日 p 18 より
「料金プール制による過度の内部補助を抑制するため、3 年以内に内部補助の適切な限界のあり方を明らかにするものとし、当面、採算性の低い路線における暫定施行等の建設費の節減及び採算性の高い路線で交通需要への対応が十分でない区間における拡幅等を行なう」
- 125 60 年道路審議会中間答申より「厳密な定量的な把握は困難だとしても（中略）例えば、内部補助の額は料金収入と国費等を合わせた額程度までとする、といった方法が適当であろう」
- 126 稲垣忠男「高速道路の内部補助について」 高速道路と自動車 第 28 巻第 4 号 1983 年 4 月 pp39～42
- 127 60 年道路審議会中間答申「今後建設が予定されている路線については、・・・内部補助額がこの目安を下回るよう、建設費の節減等 56 中間答申で述べられているような採算性確保のための諸方策を講じることを考えるべきである」
- 128 藤井彌太郎「高速道路料金の回想」 高速道路と自動車 2013 年 6 月 p28
- 129 60 年道路審議会中間答申「限度を超えた内部補助が行なわれることは、先発路線の不満を招き、（中略）批判を生じる」
- 130 60 年道路審議会中間答申より「著しく採算性が良くなっている先発路線にあつては、（中略）後発路線のプール編入の影響によってプール全体の償還が終わるまで他の路線と同率の料金改定が行なわれる可能性を有しており、このことがその路線の利用者の不満を招くもととなっている。したがって、将来、（中略）単独でみれば償還しているとみられるような路線の料率について、例えば、その時点でその路線が建設されると仮定した場合の費用を基準に算出される料率などを斟酌し、料率改定に適切な歯止めを設ける」
- 131 臨時行政改革推進審議会「今後の行財政改革の基本方向」 自治研究 1986 年 6 月 p151 より「長期的健全経営の確保の観点から、路線別収支を明確化した上で、新規事業につき、収入見通しの的確化を図り、内部補助割合の適正化等厳格な採算基準を設定するものとする」
- 132 北海道横断道、四国縦貫道、四国横断道の 3 道：昭和 58（1983）年の 4 道（東北横断自動車道、中国横断自動車道、東海北陸自動車道、沖縄自動車道）に加え計 7 道
- 133 56 年道路審議会中間答申より「プール制採用の昭和 47（1972）年からほぼ 10 年経過した現在、高速自動車国道は、すでに供用延長が約 900 km に達し、我国の交通体系の中においても、極めて重要な機能を分担するに至っている。（中略）すでにプール制を基礎として効率的なネットワーク形成が進められ

てきたその今日の姿を考えると、現在に段階において、そのプール制そのものをやめて、もとの路線別採算方式に移るといことは、現実的とは思えない。ここではプール制を維持しながら、その改善の途を探ることが適切であると考えてる」

- 134 56 年道路審議会中間答申より「高速自動車国道の法定予定路線の中には並行する一般国道等が未改良であり、当面その一次改築を先行させることにより、高速自動車国道を相当の期間にわたって代替できる区間もある。この場合、一般国道等を自動車専用道路または、これに準ずる規格の道路とすれば、それが高速自動車国道網を実質的に補完して、高速機能のネットワークを早期に構成できることになるので、そのような観点から調整が図られることが適切」

135 鈴木道雄氏談 平成 28 (2016) 年 6 月 15 日

136 「道路の長期計画」日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月 p165

137 山根孟氏発言「道路行政の歴史と展望—50 周年記念座談会 (3)」雑誌道路 1997-7 p43

138 五つの政策課題—道路交通の安全確保、生活基盤の整備、生活環境の改善、国土の発展基盤の整備、維持管理の充実—

139 山根孟氏発言「道路行政の歴史と展望—50 周年記念座談会 (3)」雑誌道路 1997-7 p43

140 第 8 次道路整備計画説明資料「道路整備の長期構想を抜本的に見直し 21 世紀初頭 (昭和 75 (2000) 年~80 (2005) 年度) を目途に 5 つの施策に新たな目標を設定した長期構想を樹立し、それぞれの重要性を総合的に勘案しつつ計画的に推進する。道路の長期構想では、高速自動車国道について将来構想 10,000 km のうち 7,600 km を供用する」

141 建設省道路局「第 8 次道路整備五箇年計画の基本的考え方」雑誌道路 1977-9 p3

142 7,600 キロ計画では「半島、山岳地帯、島しょ部等の特殊な地域を除く全国の都市および農村地域から、おおむね 2 時間以内で到達し得るよう考慮する」今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」(株)技術書院 より

143 山根孟氏発言「道路行政の歴史と展望—50 周年記念座談会 (3)」雑誌道路 1997-7 p49

144 清水孝一「21 世紀をめざした道路づくり道路審議会建議」道路 1982-4 p85

145 第 9 次道路整備五箇年計画の説明資料より

3. 第 9 次道路整備五箇年計画の主要課題

主要課題一覧

(4) 国土の発展基盤の整備—国の長期的繁栄を支えるために—

① 国土の均衡ある発展を担う高規格幹線道路計画の策定

既定の国土開発幹線自動車道等を含めおおむね 1 万 km 余で形成される高規格幹線道路網については、その路線、整備手法等に関する調査を推進し、高規格幹線道路網計画を策定する。

146 ・国土庁計画・調整局「三全総フォローアップ作業報告」 1983 6 月

147 ・国土庁計画・調整局「三全総フォローアップ作業報告」 1983 6 月 p1、pp58~59 より

「三全総策定後、その基本的目標の実現を目指して定住構想の推進が図られているが、三全総策定後の人と国土を巡る諸情勢には (中略) 広範な分野で注目すべき変化が生じている。こうした情勢変化を長期的、総合的視点からの的確に把握し、国土政策の対応方向を明らかにするためフォローアップ作業を行う」 p1

「全国土に広がる大小の都市圏に対して、全国民が必要に応じてアクセス可能となるような交通・情報ネットワーク化を図ることにより、全国津浦浦まで多様な都市サービスの享受が可能となるような条件をつくることが課題となろう」 p 58

「三全総を発展的に継承しつつ、21 世紀への準備としての意義を担う新たな国土計画体系 (中略) が樹立され、息の長い着実な国土づくりが進められるよう期待して三全総フォローアップ作業の結論としたい」 p59

148 「21 世紀をめざした道路づくりへの提言—豊かさへの選択—」建設省道路局 昭和 57 (1982) 年 3 月より

主要課題についての提言—

「全国に 1 万 km 余の高規格幹線道路のネットワークを形成する」

a. 既定の 7,600 km の高速国道については、21 世紀初頭を目途にその完成を図る。また、本州と四国を連絡する本州四国連絡道路及び房総半島と京浜地区を連絡する東京湾横断道路についても、これを完成させる。

b. その他の高規格幹線道路については当面、その整備手法や道路構造を弾力的に考えることとし、緊急を要する区間については、たとえば一般国道の高規格化などにより整備を進める。

c. さらに、これら高規格幹線道路については、必要な区間から高速国道の予定路線として法定化を進める。また、ネットワークとしての効率化を図るため、高速国道と一般国道との重用について検討する。

149 昭和 61 (1986) 年 3 月 7 日 (衆) 予算委員会第 8 分科会 辻 (一) 分科員の質問『58 年の道路審議会

の出した（建議：筆者注）高規格幹線道路の整備手法についての背景、観点について』への萩原道路局長答弁「今後新しく高規格幹線道路として編入をいたしますようなそういう路線は、その多くが 7,600 km のときに考えられたような採算性は恐らく保持できないだろうというふうに私も見ております。そう致しますと、やはり別の形での採算のあり方、採算性のとり方というものを考えざるを得ません。それにはいろいろな手段が考えられますけれども、そのうちのひとつといたしまして、公共事業をそれと一緒に組み合わせることによりまして、安い資金コストの有料道路として成り立つ、そういうことによって採算性がとれることを考えるのも一つの方策ではないだろうかということを（建議：筆者注）述べているものでございます」

150 鈴木道雄氏談 平成 28（2016）年 6 月 15 日

151 昭和 46（1971）年 3 月 23 日 （衆）建設委員会

松浦（利）委員質問「（前略）東九州縦貫高速というような構想があるのかないのか。（略）」

高橋（国）政府委員答弁「（前略）ご指摘の東九州高速自動車国道と申しますか、これは 7,600 km をきめる時点に、7 年ほど前でございますが、相当大きな問題でございまして、いろいろ討議されたわけでございますが、たまたま今回その法案のなかにははいらなかったわけでございますけれども、しかし、建設省といたしましては、東の高速道路網として非常に必要な道路だというふうに認識いたしまして、現在直轄の調査を行っている実情でございます。時期を見まして、いずれ着工の時期に入りたいと考えておりますが、高速道路の規格でもって建設するような道路になろうかと思えます。（略）」

152 56 年道路審議会中間答申

153 昭和 59（1984）年 3 月 10 日（衆）予算委員会第 8 分科会 松浦分科員の「高規格道というのは、従来我々が考えておるような高速道というものだというふうに発想してよろしいのか」という質問に対する杓掛政府員答弁『高規格幹線道路網は（中略）・自動車の専用道路網を考えておるわけでございます（中略）物理的に、また実際そこを走行する方にとっては、高速自動車国道であれ、（中略）高規格幹線道路は（中略）・同じものができるわけでございます」「だれが事業主体となって建設していくのか（中略）によって名称が変わっていくというだけでございます。（中略）もし道路公団が高速自動車国道法等の手続きでやれば、同じ高速道路と名称されるもので（中略）別の手法でやられれば別の名称等がつけられる（中略）出来上がるものは全く同じ自動車の専用道路でございます」

154 昭和 59（1984）年 3 月 10 日（衆）予算委員会第 8 分科会 松浦分科員の整備の方法に関する質問への杓掛政府員答弁「（前略）例えばある市をバイパスする、そのバイパスを自動車専用道路でつくる、そういうものが高規格道路の一環となる、一区間にそういうものが出てくることは当然あるわけでございます、それはまさにづくり方の問題だというふうに考えております」

155 昭和 59（1984）年 3 月 12 日（衆）予算委員会第 8 分科会 米沢分科員の「延岡～宮崎間の高規格化的手法を用いた道路整備を急ぐ必要があるのでは」という主旨の質問への杓掛政府員答弁「（前略）地域の振興に大いに役立つ自動車専用道路の需要が非常に多くなってきた。そして至るところで自動車専用道路を作ってほしい。地方からは、それが道路公団の一般有料道路であれ、あるいは直轄道路であれ、府県の二国の補助事業であれ、自動車専用道路でやってほしいという要求が多くなってきております。そういうことも受けて、ばらばらに自動車専用道路をつくったのでは、そういうものができた後で一元的に管理したり、また皆さん方に使っていただく場合にも非常に不便ではないか。だから計画だけはひとつ先行してでも自動車専用のネットワークをつくって、そしてその整備手法としてはいろいろ考えられるわけでございますが、重点的にそういうネットを構成していくことが（中略）重要ではないか」

156 昭和 60（1985）年 3 月 8 日 （衆）予算委員会第 8 分科会 辻（一）分科員の高速道路と高規格幹線道路の違い、特徴の質問に対する田中淳七郎政府委員答弁「高速自動車国道を含め国土構造の骨格を形成するものであり、その構造は、自動車の専用道路を原則として、自動車交通の高速定時性と安全性を確保し得るもの」

157 昭和 60（1985）年 3 月 7 日 （衆）予算委員会第 8 分科会 米沢隆分科員の高規格幹線道路の整備手法についての質問に対する田中淳七郎政府委員答弁

158 昭和 61（1986）年 10 月 29 日（衆）建設委員会 小野委員の質問への萩原道路局長答弁

「高速道路と高規格幹線道路と一体どう違うのだというご質問を皆様方からよくお受けいたします。

（中略）第 9 次道路整備計画策定のときに高規格幹線道路網としてうたったものは、高速自動車国道とあるいはそのほかのものを含めたいわゆる高規格の道路網というものを頭に描いていたわけでございます（中略）」「何で分けるのだということでございますけれども、まだ分けるというふうに完全に決めているわけではないのですが、もし分けるといたしますと何でわけるといいますと、整備手法でございます。現在の高速 7,600 km のような整備手法でやりますと非常に料金が高くなってしまいます。そうすると、これは料金抵抗で乗っていただけない、使っていただけないということになりますから、別の料金のような体系をつくらざるを得ないのではないかとということを私も懸念いたしております。そこら辺が最終の詰めになる（中略）最終的には決断せざるを得ない」

さらに、小野委員の「料金が高くなるから高速自動車国道以外の方法でやるのであれば、7,600 km 計

画にもその方法を適用し安くできるのでは」という主旨の追加質問に対する萩原道路局長答弁「現在、7,600 キロは法律でやっておりますけれども、今回の高規格幹線道路網の再編に当たりまして、これをもう一度動かすかあるいはこれの中に一部取り込むかあるいは新たに追加するものは全然別途のものにするか、そこら辺を全部含めて今最終的に検討しているということでございまして、その組合せはおっしゃいますようにいろいろございます」

159 首都圏中央連絡自動車道：約 300 km、東海環状自動車道：約 150 km、関西大環状自動車道：約 300 km

160 昭和 59（1984）年 3 月 12 日（衆）予算委員会第 8 分科会 米沢分科員の三全総の提唱する高規格な幹線道路網 1 万キロ構想と第 9 次道路整備五箇年計画期間内に策定しようとしている高規格幹線道路網計画との関係についての質問に杵掛政府員答弁「第三次全国総合開発計画で（中略）一万キロ余の高規格な幹線道路網が提唱され（中略）高速交通ネットワークの整備は何にも優先して実施しなければならないものと考えておりまして、第 9 次道路整備五箇年計画の中におきまして、具体的にその措置を講じていきたいと考えております。具体的には第 9 次道路整備五箇年計画の前半で高速道、高規格幹線道路網の調査をし、後半で路線並びに整備手法を決めて高規格幹線道路網計画を定めていきたいというふうと考えております。」

161 昭和 60（1985）年 3 月 7 日（衆）予算委員会第 8 分科会 米沢分科員、同年 3 月 8 日（衆）予算委員会第 8 分科会 鈴木（強）分科員、小沢（貞）分科員への田中（淳）政府員答弁。各分科員への答弁は多少言葉の使い方等が異なるが基本は「高規格幹線道路については現在まで基礎的な経済調査、交通需要及び路線に関する基礎的検討、道路網に関する総合的な検討等につきまして各地方建設局を中心に調査を進めてきたわけですが、昭和 60 年度からはさらに計画策定のための路線検討、（中略）整備費用等について詳細に検討していく。今後、各地方建設局からの詳細な調査結果をもとに、本省におきましてそれらを総合的に取りまとめていきたいと考えております」

162 ・岡野行秀「道路審議会建議—確かな明日への道づくり」道路 日本道路協会 1987—8 p3 筆者所蔵建設省資料より「昭和 60（1985）年 11 月 27 日道路審議会基本政策部会が再開された。基本政策部会は昭和 62 年 3 月頃を目途とし、“21 世紀をめざした道づくり”について①高規格幹線道路網計画②道路と沿道地域の一体的整備 ③道路空間の有効利用と情報化への対応 ④道路ストックの保全と管理 ⑤道路整備の費用負担と財源問題 等の具体的課題を審議することとしている。審議は、将来の我が国の幹線道路網の骨格となる高規格幹線道路網について先行することとし、当面、高規格幹線道路網を構成する路線の設定要件および必要規模について審議し、引き続き整備手法の考え方についても審議することとしている」

163 座談会「道路整備の新たな出発—道路審議会建議、第 10 次道路整備 5 箇年計画をめぐって—」岡野行秀氏発言 高速道路と自動車 1987 年 10 月 p18

164 高規格幹線道路網計画が審議されたのは第 10 回が 1 回目になり第 15 回まで 5 回議論された。基本政策部会は昭和 62（1987）年 6 月「確かな明日への道づくり」を建議する。昭和 62（1987）年 6 月の基本政策部会の委員は以下になっている。

「確かな明日への道づくり」建設省道路局編 道路広報センター1987 年 7 月 p 202

道路審議会基本政策部会名簿		62. 6 現在	
(部会長)			
岡野行秀	東京大学教授		
(委員)			
生内玲子	交通評論家		
渡辺隆	武蔵工業大学教授		
(専門委員)			
阿久津孝志	石油連盟常務理事		
浅井新一郎	首都高速道路公団理事長		
飯田経夫	名古屋大学教授		
小倉昌男	ヤマト運輸（株）社長		
加藤晃	岐阜大学教授		
加藤隆司	山一証券経済研究所理事長		
川越昭	NHK 解説委員		
菊池三男	日本高速通信（株）社長		
越正毅	東京大学教授		
小林幸雄	住友不動産（株）顧問		
		(専門委員)	
		五代利矢子	評論家
		柿原胖夫	同志社大学教授
		山東良文	(株)人間都市研究所長
		穴戸寿雄	東洋女子短期大学教授
		杉田房子	旅行作家
		武田文夫	(財)高速道路調査会常務理事
		田中紀夫	(財)日本エネルギー経済研究所第 3 研究室長
		本吉庸浩	(財)建築技術教育普及センター顧問

165 昭和 58（1983）年 10 月 3 日 第 5 回国土審議会が開催され、三全総フォローアップ作業報告、四全総の策定、計画部会の設置が議題とされている

166 昭和 61（1986）年 1 月 27 日 第 104 回 通常国会 中曽根総理大臣 施政方針演説
「本年秋には、二十一世紀に向けた豊かな国土づくりの指針を明らかにすべく、第四次全国総合開発

計画を策定することとしております」と表明

167 「日本 21 世紀への展望」(四全総長期展望中間とりまとめ) 国土庁計画・調整局 昭和 59 (1984) 年 11 月

168 ・松永裕己「国土計画の役割について―「四全総」策定過程の考察」経済論究 九州大学大学院経済界 1997 年 7 月 第 98 号 p152~153

・国土庁計画・調整局監修「第四次全国総合開発計画解説と資料第Ⅱ部資料編」ぎょうせい 1989 年 pp7~11

169 栢原英郎 当時の国土庁計画・調整局 計画官(国土基盤班)談 平成 30 (2018) 年 9 月 10 日

170 「日本 21 世紀への展望 要旨」国土庁計画・調整局 昭和 59 (1984) 年 11 月 p36

「交通への新たな要請と対応:高速性の向上への対応(高速交通網の拡充整備が図られるとともに、高速幹線ターミナルへのアクセシビリティの向上、高速交通機関相互の連絡性の向上等)、信頼性向上への対応(複数の経路あるいは複数の期間の選択が可能なネットワークの形成)、快適性向上への対応(交通機関の混雑の解消、乗り継ぎの容易性の向上等)

交通ネットワークの展望:従来の大都市、中枢都市、中核都市といったいわば縦のつながりの強化に加え、地方都市相互間の横の連絡をも重視したネットワークの整備が求められることとなり、21 世紀には 20 世紀のトリー(tree)型交通網から、本格的ネットワーク型交通網へと展開。

171 昭和 59 (1984) 年 11 月 16 日読売新聞の社説「四全総策定に望みたい視点」より

「・・・21 世紀に向かつての望ましい国土像として・・・「共生・ネットワーク型国土」づくりを目指すべきとしており、基本的には三全総の分散メカニズムを継承している。こうした基本認識は大筋として異論のないところだろう。四全総で望みたいのは、厳しい財政事情の下で、わが国が経験したことの無い第二の産業革命といわれる技術革新や高齢化社会といった新しい変化に具体的にどう対応していくかというシナリオである。だがその考え方として示唆しているのが、相変わらず、道路、鉄道など交通・通信手段の整備が重点というのでは心もとない。地方部での雇用の機会をいかに確保していくのか。・・・といったことを十分煮詰めてもらいたい。・・・三全総は、理念は高いが、具体化への手法、手順が不明確で、政策論としての実効性が乏しかったという指摘がある。今度こそ同じ道をたどらないようにしてもらいたい」

172 第 11 回基本政策部会資料 pp15~26

173 昭和 61 (1986) 年 3 月 7 日(衆) 予算委員会第 8 分科会 辻一彦委員の基本政策部会での高規格幹線道路網の審議内容について「道路のネットワークを完成していくというような方向の論議もあると思うし、開発に重点を置いた論議もあろうと思うし、いろいろあると思うのですが(中略) どういうところにウエートを置いた観点で考えているのか」の質問に答えての萩原道路局長答弁『21 世紀を目指した道路づくりにつきまして、検討を始めております。これまでに 2 回の部会を開催いたしまして、高規格幹線道路網計画に関する基本的な考え方について検討をお願いいたしておりますけれども、その基本は、やはり国土をネットワーク的に構成いたしますような道路網、国土の交通幹線として国土をネットワークとして覆う、そういうような道路網、その路線の設定条件、必要規模等を中心に審議を進めておりまして、先生ご指摘のどちらに重点かというご質問でございますれば、どちらかと言えばネットワークの方に重点を置いた議論を進めて頂いております」

174 第 11 回基本政策部会資料(昭和 61 (1986) 年 1 月) p1 より

「高規格幹線道路網の計画策定の基本的考え方について」『高規格幹線道路網の計画策定にあたっては、四全総策定作業の考え方をふまえ、長期的な展望にたったネットワークの全体構想について検討を行う。この全体構想を完成するまでには長時間を要することから、その整備にあたっては各路線の投資可能性等について種々の検討を行い、整備手順についての方針を確立する」

175 栢原英郎 当時の国土庁計画・調整局 計画官(国土基盤班)談 平成 30 (2018) 年 9 月 10 日

176 昭和 61 (1986) 年 2 月 6 日読売新聞記事「4 全総・多極分散型国土など目指す―総論骨格固まる」より「三全総の「定住構想」をより発展させた「定住と交流構想」を掲げ・・・「多極分散型国土」の形成を図る」

177 昭和 61 (1986) 年 2 月開催の国土審議会計画部会的高速交通体系整備の考え方と同内容が、昭和 61 (1986) 年 12 月の四全総調査審議経過報告に記載され四全総となる。

178 昭和 61 (1986) 年 2 月 12 日(衆) 予算委員会偉分科会 伊藤英世議員の四全総における道路の位置づけに関する質問への国土庁糟谷計画・調整局長の答弁「四全総はただいま策定作業中でございますけれども、三全総の定住構想、これを基礎といたしまして、交流の円滑化、地域間の交流の活発化ということで地域経済の活性化を図っていくということが重要な課題ではないかということで現在検討中でございます。交流の円滑化ということになりますと、高速道路をはじめといたしまして道路交通、高速交通体系の整備ということが重要な課題になるかと思っておりますので、道路の果たす役割は大きいと思っております。そういう点を踏まえて、今後望ましい交通体系の整備のあり方、四全総に向けて検討を進めていきたい」

179 第 12 回基本政策部会資料(昭和 61 (1986) 年 4 月) 参考資料 pp6~7 に国土審議会計画部会(61 年

2月)要旨掲載。高規格幹線道路網の構築として拠点の都市の連絡、利用機会の拡大からの視点。整備量の検討では各種指標によるマクロ的なアプローチ、各路線に着目したミクロ的なアプローチ、可能性からのアプローチ。ケーススタディとして拠点都市連絡に必要な延長の試算として12500km～15000kmを示すなど基本政策部会の検討と関連する内容が記されている。

¹⁸⁰事務局説明筆者所蔵メモ(筆者が昭和59(1984)年4月～昭和62(1987)年9月に建設省道路局企画課道路経済調査室で勤務していた時に入手、利用した資料。以降、筆者所蔵資料)より「国土庁には四全総をまとめるために国土審議会計画部会がございまして・・・2月に・・・「交流による地域振興のための国土基盤整備」という交通関係の審議が行われております。私どもの高規格幹線道路の計画がここへ反映いたしますものですから非常に重要でございますので、議論の要約をここで載せております(12回基本政策部会資料)。・・・高規格幹線道路として拠点の都市の連絡であるとか、あるいは利用機会の拡大等からの視点、さらには整備量の検討ということで、若干建設省とも意見交換をしておりますので、整備量のものについては各種指標によるマクロ的なアプローチ、各路線に着目したミクロ的なアプローチ、可能性からのアプローチと言うことで、私どもの考え方とかなり調整をした考え方で検討する必要があるということを表示しております」。森昌文 元建設省道路局企画課経済調査室係長(昭和60年4月～63年3月)平成31年3月に面談 発言主旨の確認

¹⁸¹第13回基本政策部会資料(昭和61(1986)年6月)p17「5)個別路線積み上げのための検討 高規格幹線道路網の全体構想の路線要件(案)についてはこれまでの審議をふまえ、以下①～⑦が考えられ、これらをもとに個別路線を積み上げるミクロ的な検討を行う必要がある。また路線毎の交通量、経済性等の定量的な指標についても検討を行うものとする」

- ① 既定の国土開発幹線自動車道及び本州四国連絡道路を骨格としてネットワーク形成
- ② 都市と地方圏内の諸都市相互の連絡を強化するため、政治・経済・文化上特に重要な都市の相互連絡(10万人程度の都市の連絡強化)
- ③ 全国にわたって幹線交通のサービスの均衡化を図るため、高規格幹線道路網へ容易に到達し得る地域の拡大(1時間圏域の拡大)
- ④ 都市の集中する大都市圏においては、都市機能の向上と広域的な都市圏の形成に資するため、放射・環状から成る骨格道路網の形成
- ⑤ 空路・海路のネットワークと幹線道路網の有機結合を図るため、国際及び国内交通上特に重要な空港・港湾への連絡強化
- ⑥ 既存の国土開発幹線自動車道の円滑な交通を確保するため、交通の集中の著しい路線の機能強化
- ⑦ 災害等による交通障害時においても高速交通システムの機能を確保するため、経済・社会活動上重要な区間における、適切な代替ルートの形成

¹⁸²前掲脚注の路線要件は、その後の昭和62(1987)5月28日の道路審議会への諮問で以下のようになる。 高規格幹線道路の路線要件

高規格幹線道路は、既定の国土開発幹線自動車道等及び本州四国連絡道路並びに、これと接続し、次の各号のいずれかに該当するものとする。

- ① 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(拠点都市間の連絡強化)
- ② 大都市圏において、近郊地域を環状に連絡し、都市交通の円滑化と広域的な都市圏の形成に資するもの(三大都市圏の環状軸の強化)
- ③ 重要な空港・港湾と高規格幹線道路を連絡し、自動車交通網と空港・港湾の有機結合に資するもの(他の交通拠点との連絡強化)
- ④ 全国の都市、農村地区からおおむね1時間以内で到達し得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霑に資するもの(高速サービスの全国的普及)
- ⑤ 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、災害の発生等に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの(代替性のあるネットワークの形成)
- ⑥ 既定の国土開発幹線自動車道等の混雑の著しい区間を解消するために必要なもので、高速交通サービスの改善に資するもの

¹⁸³第13回基本政策部会資料(昭和61(1986)年6月)p19「(中略)交通量が期待できない区間については、既存の一般道路を改善して活用するなど、建設費の節減を図る方式についても検討する必要がある(中略)」等。

¹⁸⁴昭和61(1986)年7月26日朝日新聞朝刊 「道路偏重 建設目標一挙に倍増(点検・四全総：下) 「現行の国土開発幹線自動車道整備法では、21世紀初頭までに合計7,600kmの整備を予定している。そして四全総では、この目標を一挙に2倍、14,000km程度までふやす構えである。既に建設大臣の諮問機関、道路審議会基本政策部会はこの4月・・・試算値として総延長1万3,500kmを公表した。新幹線鉄道では、整備5千の建設と中央新幹線の調査開始を盛り込むが、首都、近畿圏での通勤新線の建設はごくわずか。首都圏での常磐新線の東京駅乗り入れ程度である。空港は、現在運輸省

が”三大プロジェクト”と力を入れている関西国際空港、成田空港 2 期工事、羽田空港の沖合展開を中核に据える。しかし、地方空港の整備や通勤圏空港新設は、文言では触れても具体的な目標数字は盛り込まれない」

『道路偏重の資源配分について・・・政府部内にも「最近の高速道路の年間建設延長は 200 km弱。立地、環境対策が困難になり、財政の制約もありとても 1 万km以上などつくれまい」とする現実論がある。今後建設される高速道路は列島を横断するいわゆるろっ骨線が多くなり、山や谷を縫うので建設コストが上がる反面、利用者は少なく、都市部での利用者による料金負担が重くなるとの警戒論も根強い。自民党内にさえ批判的な声がある』

185 国土審議会計画部会 国土庁計画・調整局編「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」昭和 61(1986) 年 12 月 p1「はじめ」より

「本計画部会は、広く国民各層で議論が高まり、それらの意見が計画に反映されることを目的として、これまでの調査・審議を踏まえ、計画において展開すべき施策を中心として、基本的な考え方を中間的に取りまとめることとした」

186 国土審議会計画部会 国土庁計画・調整局編「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」昭和 61(1986) 年 12 月 p57～58

187 田中角栄「日本列島改造論」1972 年 日刊工業新聞社発刊 p8

「日本列島が将来、1 日交通圏、1 日経済圏として再編成されるためには行政の広域化が促進されるべきである」

188 ・第 10 回基本政策部会資料（昭和 60（1985）年 11 月）p14 より
高規格幹線道路網の経緯について

「国土庁における四全総長期展望中間とりまとめ（「日本 21 世紀への展望」——国土空間の新しい未来像を求めて——昭和 59（1984）年 11 月国土庁計画調整局）」において、21 世紀初頭にかけての高速交通ネットワークの展望のなかで、高規格幹線道路網の必要性が位置づけられており、今後策定される四全総において主要な計画課題として位置づけられるものと考えられる

189 ・第 11 回基本政策部会資料（昭和 61（1986）年 1 月）p1 より

「高規格幹線道路網の計画策定の基本的考え方について」『高規格幹線道路網の計画策定にあたっては、四全総策定作業の考え方をふまえ、長期的な展望にたったネットワークの全体構想について検討を行う。この全体構想を完成するまでには長時間を要することから、その整備にあたっては各路線の投資可能性等について種々の検討を行い、整備手順についての方針を確立する」

190 第 12 回基本政策部会資料（昭和 61（1986）年 4 月）参考資料 pp6～7 に国土審議会計画部会（61 年 2 月）要旨掲載。高規格幹線道路網の構築として拠点の都市の連絡、利用機会の拡大からの視点。整備量の検討では各種指標によるマクロ的なアプローチ、各路線に着目したミクロ的なアプローチ、可能性からのアプローチ。ケーススタディとして拠点都市連絡に必要な延長の試算として 12500 km～15000 kmを示すなど基本政策部会の検討と関連する内容が記されている。

191 ・第 13 回基本政策部会資料（昭和 62（1987）年 1 月）p12 より高規格幹線道路網の必要性について
「四全総では、21 世紀に向けての望ましい国土構造として“一極集中型”から“多極分散型”を志向しており、これを実現するため、円滑な交流を全国土において可能とする全国ネットワークの整備が必要不可欠となる」 第 72 回道路審議会説明資料（昭和 62（1987）年 5 月）p1 より高規格幹線道路計画の背景と経緯より『四全総の国土庁原案では、21 世紀の望ましい国土構造として「多極分散型の国土構造の形成」を目指すものとされており、その実現のためには、高速交通サービスの全国的な普及を図る高規格幹線道路網の整備が必要とされている」

192 栢原英郎 当時の国土庁計画・調整局 計画官（国土基盤班）談 平成 28（2016）年 5 月 11 日 平成 30（2018）年 9 月 10 日

193 昭和 62（1987）年 8 月 25 日参議院建設委員会青木茂議員の質問に対し鈴木道雄答弁「「高規格幹線道路網の策定に際しましてまず基本的に考えましたことは、それまでの高速道路の計画 7,600 kmは（中略）最近の自動車交通の進展等に伴ってそれでは到底不足でございます（中略）国土庁の言うております多極分散型の国土を形成する上には交流ネットワークの形成が必要ということで（中略）国土庁と御相談いたしまして（中略）14,000 kmぐらいになった（以下略）」

194 栢原英郎 当時の国土庁計画・調整局 計画官（国土基盤班）談 平成 30（2018）年 9 月 10 日

195 昭和 60（1985）年 3 月 7 日（衆）予算委員会第 8 分科会 米沢分科員、同年 3 月 8 日（衆）予算委員会第 8 分科会 鈴木（強）分科員、小沢（貞）分科員への田中（淳）政府員答弁。各分科員への答弁は多少言葉の使い方等が異なるが基本は「高規格幹線道路については現在まで基礎的な経済調査、交通需要及び路線に関する基礎的検討、道路網に関する総合的な検討等につきまして各地方建設局を中心に調査を進めてきたわけでございますが、昭和 60 年度からはさらに計画策定のための路線検討、（中略）整備費用等について詳細に検討していく。今後、各地方建設局からの詳細な調査結果をもとに、本省におきましてそれらを総合的に取りまとめていきたいと考えております」

196 藤川寛之 元建設省道路局企画課経済調査室長（昭和 61 年 10 月～63 年 10 月）平成 31 年 2 月 4 日、

- 2月26日聞き取り実施。森昌文 元建設省道路局企画課経済調査室係長（昭和60年4月～63年3月）平成30年11月、12月、平成31年2月、3月に面談、電話聞き取りを実施
- 奥平聖 元九州地方建設局道路計画一課長（昭和59年4月～61年4月）、森将彦 元九州地方建設局道路計画一課長補佐（昭和56年～62年の6年間）平成30年11月、12月に個別に電話、面談を実施
- ¹⁹⁷ 今井勇、井上孝、山根孟「交通工学シリーズ15 道路の長期計画」(株)技術書院 昭和46（1971）年7月 pp112-113 7,600km計画では、1万kmの仮案の各路線の将来交通量を推定することは困難なため将来交通需要の相対比較の指標として交通需要指数を用いている。この手法を時点修正・改善し調査対象候補路線の将来交通需要を算定。 $T_{ij}=I_i \cdot I_j/t_{ij}^2$ T_{ij} :ij都市間の交通需要 I_i, I_j :i,j都市における自動車保有台数換算値 t_{ij} :i,j都市間の自動車走行時間 T_{ij} を調査対象路線網に最短経路法により配分。
- ¹⁹⁸ 今井勇、井上孝、山根孟「交通工学シリーズ15 道路の長期計画」(株)技術書院 昭和46（1971）年7月 pp112-113 7,600km計画では1万kmの仮案から①各路線の将来交通需要からの接近：将来交通重要から大きい路線を優先採択する。（高規格幹線道路では優先採択という方法を採用していない。選定された候補路線のチェックに用いた）②人口カバー量からの接近：単位延長あたり沿線人口カバー量の大きい路線を採択、③交通仕事量からの接近：各路線によって囲まれる地域ごとに地域内の自動車が最寄りの路線に到達する台・時の集地で値が大きければ道路間隔が粗であるとして路線を追加、④北海道は国土係数理論により算出、により路線を選定している。これらの手法を時点修正・改善して候補路線をチェックした。
- ¹⁹⁹ 本論文5-2参照
- ²⁰⁰ 昭和61（1986）年10月29日（衆）建設委員会 小野委員に対する天野建設大臣答弁
「今、検討している話なのですが、私の方ではやる話を今考えております。今からちょうど4年前に、我が党では今の7,600kmを1万kmに上げようということで党議決定をしております。ところが、三全総から四全総にかかわるので国土庁の方で高速交通網というものについて相当考えを新たにするという話もこれあり、それではそれができた段階で一つ一緒にやろうという考え方でございました。（中略）10月ごろ四全総が出れば我々は来年の3月ごろまでにその延長問題を単純に（中略）延長しようと思っております。それは1万キロでいいと思っておったのですが、（中略）一万6千キロ（全国からの要望路線9,000キロと7,600キロ：筆者注）もあるというのだな。とてもじゃないがそれを皆入れるわけにはまいりません。これから取捨選択します。（中略）相当厳重な審査をして、可能な範囲の延長としたいと思っております。それは高速国道でございます」
- ²⁰¹ 昭和60年5月11日いわき市で開催された福島県浜通り地方開発整備促進大会で天野光晴議員の発言メモ「高規格自動車専用道は国土利用計画法（国土開発幹線自動車道建設法の間違いと思われる：筆者注）に基づくものであり、一般の道路法に基づく道路ではない。いわゆる地域開発を可能ならしめる国幹線的なものである」と国幹線的となっているが高規格幹線道路は国幹道と認識していたものと推測される。筆者所蔵資料より。
- ²⁰² 高規格幹線道路は国幹道と思われたと推測される国会質問例、昭和60年3月8日衆議院予算委員会第8分科会鈴木（強）分科委員、昭和62年4月24日参議院建設委員会馬場富議員、昭和62年5月14日衆議院建設委員会沢藤議員など
- ²⁰³ 全国高速道路建設協議会「旬刊高速道路」の「町から村から」に記されている地方からの要望路線の要望書の中に高規格幹線道路は国幹道と思われたと推測されるものがある。
- ²⁰⁴ 本文2-3-9(1)参照
- ²⁰⁵ 栢原英郎 平成30年3月1日談
- ²⁰⁶ 第13回基本政策部会（昭和61（1986）年6月）は、路線要件に基づいて個々の路線を積み上げていく方針を示し、また四全総は当初61年秋を策定予定（前掲脚注166：中曽根総理大臣施政方針演説）としており、これに並行して計画策定作業が進められていたことから推測。
- ²⁰⁷ 昭和63年道路審議会答申「高速自動車国道の整備と採算性の確保についての答申」の(2)追加された国土開発幹線自動車道予定路線の整備より
- ²⁰⁸ 鈴木道雄「高規格幹線道路14,000kmの軌跡」 高速道路と自動車 第56巻第6号2013年6月 p23
- ²⁰⁹ 鈴木道雄「高規格幹線道路14,000kmの軌跡」 高速道路と自動車 第56巻第6号2013年6月 p23
- ²¹⁰ 鈴木道雄「高規格幹線道路14,000kmの軌跡」 高速道路と自動車 第56巻第6号2013年6月 p21
「（前略）四全総策定時には総枠と路線の決定に絞り次の段階で整備手法を定めることにした」
- ²¹¹ 道路審議会諮問（昭和62（1987）年5月28日）・答申より抜粋
高規格幹線道路の路線要件
(1) 高規格幹線道路の意義
高規格幹線道路は、自動車的高速交通の確保を図るため必要な道路で、全国的な自動車交通網を構成する自動車専用道路をいう。（国土開発幹線自動車道等及び本州四国連絡道路は高規格幹線道路網の一部をなすものである。）
(2) 高規格幹線道路の路線要件

高規格幹線道路は、既定の国土開発幹線自動車道等及び本州四国連絡道路並びに、これらと接続し、次の各号いずれかに該当するものとする。

- ① 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（拠点都市間の連絡強化）
- ② 大都市圏において、近郊地域を環状に連絡し、都市交通の円滑化と広域的な都市圏の形成に資するもの（三大都市圏の環状軸の強化）
- ③ 重要な空港・港湾と高規格幹線道路を連絡し、自動車交通網と空港・港湾の有機的結合に資するもの（他の交通拠点との連絡強化）
- ④ 全国の都市、農村地区からおおむね 1 時間以内で到達し得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霑に資するもの（高速サービスの全国的普及）
- ⑤ 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、災害の発生等に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの（代替性のあるネットワークの形成）
- ⑥ 既定の国土開発幹線自動車道等の混雑の著しい区間を解消するために必要なもので、高速交通サービスの改善に資するもの

これに該当する下記の高規格幹線道路網計画一覧表が示された。

さらに「資料」として 高規格幹線道路網の整備の方針が示されている

1. 既定の国土開発幹線自動車道等（7,600 km）の整備の進捗状況、及びその他の自動車専用道路の整備の進捗状況から勘案して、高規格幹線道路網（全体規模：14,000 km）の整備には、概ね 30 年程度を要するものと思料される。
2. 高規格幹線道路の整備に当たっては、路線の性格を斟酌し、効率的な整備を図る観点から、国土開発幹線自動車道又は一般国道の自動車専用道路として整備を推進する。なお、この際には有料道路制度を十分活用するほか、段階的な整備方式の導入、既存道路の活用等により、整備の推進を図る。

別表 高規格幹線道路構想一覧

路 線	区 間	通 過 都 道 府 県
日高自動車道	苫小牧 ～ 浦河	北海道
深川・留萌自動車道	深川 ～ 留萌	北海道
旭川・紋別自動車道	旭川 ～ 紋別	北海道（遠軽付近）
帯広・広尾自動車道	帯広 ～ 広尾	北海道
函館・江差自動車道	函館 ～ 江差	北海道
後志自動車道	黒松内 ～ 小樽	北海道
釧路・根室自動車道	釧路 ～ 根室	北海道
北見・網走自動車道	北見 ～ 網走	北海道
日本海沿岸縦貫自動車道	新潟 ～ 青森	新潟県、山形県、秋田県（大館付近）、青森県
津軽自動車道	青森 ～ 鯉ヶ沢	青森県
東北縦貫自動車道八戸線延伸	八戸 ～ 青森	青森県
北東北横断自動車道	花巻 ～ 釜石	岩手県
三陸縦貫自動車道	仙台 ～ 宮古	宮城県、岩手県
八戸・久慈自動車道	八戸 ～ 久慈	青森県、岩手県
東北中央縦貫自動車道	相馬 ～ 横手	福島県、山形県（米沢付近）、秋田県
常磐自動車道延伸	いわき ～ 仙台	福島県、宮城県
北関東横断自動車道	高崎 ～ 那珂湊	群馬県、栃木県、茨城県
首都圏中央連絡自動車道	横浜 ～ 木更津	神奈川県、東京都、埼玉県、茨城県、千葉県
東関東自動車道木更津線延伸	木更津 ～ 館山	千葉県
東関東自動車道鹿島線延伸	鹿島 ～ 水戸	茨城県
中部横断自動車道	清水 ～ 佐久	静岡県、山梨県、長野県
中部縦貫自動車道	松本 ～ 福井	長野県、岐阜県、福井県
第二東名自動車道	東京 ～ 名古屋	東京都、神奈川県、静岡県、愛知県
第二名神自動車道	名古屋 ～ 神戸	愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県
能越自動車道	砺波 ～ 輪島	富山県、石川県
伊豆縦貫自動車道	沼津 ～ 下田	静岡県
三遠南信自動車道	飯田 ～ 三ヶ日	長野県、愛知県、静岡県
東海環状自動車道	四日市 ～ 豊田	三重県、岐阜県、愛知県
紀勢自動車道	勢和 ～ 海南	三重県、和歌山県
京奈和自動車道	京都 ～ 和歌山	京都府、奈良県、和歌山県
西神自動車道	神戸 ～ 三木	兵庫県
敦賀・舞鶴自動車道	敦賀 ～ 舞鶴	福井県、京都府
京都縦貫自動車道	京都 ～ 宮津	京都府

北近畿豊岡自動車道	春日	～	豊岡	兵庫県
姫路・鳥取自動車道	姫路	～	鳥取	兵庫県、岡山県、鳥取県
山陰自動車道	鳥取	～	美祢	鳥取県、島根県、山口県（長門付近）
陰陽連絡自動車道	尾道	～	松江	広島県、島根県
尾道・福山自動車道	尾道	～	福山	広島県
東広島・呉自動車道	東広島	～	呉	広島県
山陽自動車道延伸	山口	～	下関	山口県
今治・小松自動車道	今治	～	小松	愛媛県
東四国横断自動車道	高松	～	阿南	香川県、徳島県
高知東部自動車道	高松	～	安芸	高知県
西四国縦貫自動車道	大洲	～	須崎	愛媛県、高知県
東九州縦貫自動車道	北九州	～	鹿児島	福岡県、大分県、宮崎県、鹿児島県
西九州自動車道	福岡	～	武雄	福岡県、佐賀県、長崎県（佐世保付近）
南九州西回り自動車道	八代	～	鹿児島	熊本県、鹿児島県
九州中部横断自動車道	御船	～	延岡	熊本県、宮崎県
那覇空港自動車道	那覇	～	那覇空港	沖縄県

(注) 高規格幹線道路としては、表に掲げるもののほか既定国土開発幹線自動車道等（約 7,600 km）及び本州四国連絡道路（約 180 km）がある。

212 昭和 62 年 6 月 30 日 建設省道企第 49 号 「21 世紀への望ましい国土構造形成の方向を踏まえ、全国的な自動車交通網の形成を図るため、道路審議会の答申に基づき、新たに高規格幹線道路網を構成する路線を別紙の通り定める。昭和 62 年 6 月 30 日 建設大臣天野光晴」

213 「月刊政府資料 1987 No.156」(社) 政府資料等普及調査会社 pp25～37

214 昭和 62 (1987) 年 5 月 29 日朝日新聞朝刊一面トップ「国土庁が最終試案」他紙も報道

215 四全総での高規格幹線道路網に関する記述

長期的に以下のとおり構想する。(幹線道路)

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・中核都市、地域の発展の核となる地方都市及びその周辺地域等からおおむね 1 時間程度で利用が可能となるよう、およそ 1 万 4 千キロメートルで形成する。

それらの路線は、既定の国土開発幹線自動車道及び本州四国連絡道路のほか、国土を縦貫する日本海沿岸縦貫自動車道、東九州縦貫自動車道等の路線、国土を横断する中部横断自動車道、紀勢自動車道、東四国横断自動車道等の路線、大都市圏の環状体系を形成する首都圏中央連絡自動車道、東海環状自動車道等の路線、国土を縦貫し横断する路線の連携を図り、あるいは国土の主軸から離れた地域の一体化を図る三遠南信自動車道、能越自動車道等の路線等、別表（巻末）に掲げる路線で構成される。【別表（巻末）の表は道路審議会諮問答申と同じ表：下線及び【】は筆者注】 高規格幹線道路の整備に当たっては、国土開発幹線自動車道としての整備のほか、その他の道路事業の活用を図る。また、段階的な整備方式の導入、既存道路の活用等により、効率的な整備の推進を図る。

216 栢原英郎「交流ネットワーク構想と交通体系」運輸と経済（財）交通経済研究所 第 47 巻第 11 号 1987.11 pp22「社会の構成をみれば、ハイモビリティ世代といわれる車社会に育ち、移動に抵抗感が少なく、従来よりはるかに広い日常生活圏を持つ世代が社会の大部分を占めるようになっている」

217 栢原英郎 当時の国土庁計画・調整局 計画官（国土基盤班）談 平成 28 (2016) 年 5 月 11 日，平成 30 (2018) 年 9 月 10 日

218 四全総の国土計画審議会からの答申に「第四次全国総合開発計画の実施に当たり、特に留意すべき事項は次のとおりである」とし 6 点あげられ 1 と 5 を抜粋。

1 計画の推進に当たっては、計画の実施状況の把握など計画の進行管理を行うこと。また、関係各省庁が緊密な連携を保ち、責任を持って、この計画の実施に努めること。

5 高規格幹線道路は、今後の高速交通体系の根幹をなす重要なものであるため、位置づけられた全体構想をできるだけ早期に達成するよう努力すること。

219 一全総より 高速自動車国道は「大規模な地方開発拠点を育成するために、それと既成大集積とを結ぶ大動脈的幹線道路を極力先行的に整備して、輸送の経済的、時間的距離を短縮し、既成大集積との接触効果を大ならしめる」

・「3・2・1 全国総合開発計画と高規格幹線道路網」に記述

220 国土開発幹線自動車道 7,600 km のネットワーク設定の考え方の 7 点のうちの 1 点

「地方開発の中心となる都市及び新産業都市、工業整備特別地域等の主要拠点地域を一般国道の整備と相まって相互に連絡するものであること」。

221 鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 km の軌跡」高速道路と自動車 第 56 巻第 6 号 2013 年 6 月 p23「高速自動車国道法第 3 条に基づき逐次路線指定をしていけば法律を改正せずに国土を縦貫・横断しない路線も高速自動車国道として建設できるという考えもあったが、すべての路線を高速自動車国道と指定しプールに編入して建設せよという要望に抗しきれなくなる公算が大で、(中略)プールの限界を考慮しこの手法はとらなかった」

- 222 四全総 4 節 3) a 国内幹線交通体系の長期構想(幹線道路) p86「それらの路線は、既定の国土開発幹線自動車道及び本州四国連絡道路のほか、国土を縦貫する日本海沿岸縦貫自動車道、東九州縦貫自動車道等の路線、国土を横断する中部横断自動車道、紀勢自動車道、東四国横断自動車道等の路線、大都市圏の環状体系を形成する首都圏中央連絡自動車道、東海環状自動車道等の路線、国土を縦貫し横断する路線の連携を図り、あるいは国土の主軸から離れた地域の一体化を図る三遠南信自動車道、能越自動車道等の路線等、別表(巻末)に掲げる路線で構成される」
- 223 鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 kmの軌跡」高速道路と自動車 第 56 巻第 6 号 2013 年 6 月 p23
- 224 建設省資料「国土開発幹線自動車道建設法の一部改正案説明資料」昭和 62 (1987) 年 7 月 21 日の (2) 国土開発幹線自動車道追加路線の基本的な考え方より
- 「国土開発幹線自動車道として追加される路線 (3,920 km) は、国土開発幹線自動車道建設法の趣旨に則り、既定の国土開発幹線自動車道建設を延伸する路線 (1,410 km) 及び国土開発幹線自動車道に準ずる縦貫若しくは横断する路線 (2,510 km) で、既存の 7,600 km と等質のものであり、又相互に接続し、交通上密接な関連を有するものである」

用件	路 線 名			概算延長 (km)
	現 国 幹 道 名	高規格幹線道路名	新 国 幹 道 名	
1. 既定路線の 延伸	北海道横断自動車道釧路線・北見線	： 後志自動車道	： 北海道横断自動車道根室線・網走線	1,410km
	北海道横断自動車道釧路線	： 釧路・根室自動車道	： 北海道横断自動車道根室線	
	北海道横断自動車道北見線	： 北見・網走自動車道	： 北海道横断自動車道網走線	
	東北縦貫自動車道八戸線	： 東北縦貫自動車道八戸線延伸	： 東北縦貫自動車道八戸線	
	東北横断自動車道秋田線	： 北東北横断自動車道	： 東北横断自動車道釜石秋田線	
	常磐自動車道	： 常磐自動車道延伸	： 常磐自動車道	
	東関東自動車道木更津線	： 東関東自動車道木更津線延伸	： 東関東自動車道館山線	
	東関東自動車道鹿島線	： 東関東自動車道鹿島線延伸	： 東関東自動車道水戸線	
	近畿自動車道和歌山線	： 紀勢自動車道	： 近畿自動車道紀勢線	
	近畿自動車道舞鶴線	： 敦賀・舞鶴自動車道	： 近畿自動車道敦賀線	
	山陽自動車道	： 山陽自動車道延伸	： 山陽自動車道	
	四国横断自動車道	： 東四国横断自動車道	： 四国横断自動車道	
	四国横断自動車道	： 西四国縦貫自動車道	： 四国横断自動車道	
2. 新規縦・横断 路線の追加		： 日本海沿岸縦貫自動車道	： 日本海沿岸東北自動車道	2,510km
		： 東北中央縦貫自動車道	： 東北中央自動車道	
		： 第二東名自動車道	： 第二東海自動車道	
		： 第二名神自動車道	： 近畿自動車道名古屋神戸線	
		： 山陰自動車道	： 山陰自動車道	
		： 東九州縦貫自動車道	： 東九州自動車道	
		： 北関東横断自動車道	： 北関東自動車道	
		： 中部横断自動車道	： 中部横断自動車道	
		： 姫路・鳥取自動車道	： 中国横断自動車道姫路鳥取線	
		： 陰陽連絡自動車道	： 中国横断自動車道尾道松江線	
		： 九州中部横断自動車道	： 九州横断自動車道延岡線	
				3,920km

- 225 第 109 回国会における中曽根内閣総理大臣所信表明演説(昭和 62 (1987) 7 月 6 日)「先般取りまとめました緊急経済対策の最大の柱は、抜本的な内需拡大策であります。(中略) 経済対策の裏付けとなる補正予算を国会に提出したところであり、速やかな成立を期待いたします」。
- 226 経済審議会建議一構造調整の指針—昭和 62 (1987) 年 5 月 24 日 経済審議会 pp23~24 第 V 地域経済への対応 2. 地方都市の重点整備 (2) 「(中略) 今後知識・サービス産業等都市型産業が発展の中心となることにかんがみ、地方中枢都市のみならず地方中核都市を戦略的に育成する必要がある。このために、情報・通信インフラ、ヘリポートを含めた高速交通ネットワーク、居住環境などの整備を図り、魅力ある地方都市づくりが急がれる」
- P25 第 3 章「構造調整を進めるための当面の行動指針」 3. 住宅・土地対策・社会資本『地方中核都市の居住環境、情報インフラ、高速交通ネットワーク等の画期的整備・充実』
- 227 第 109 回臨時国会 昭和 62 (1987) 年 7 月 6 日 中曽根内閣総理大臣所信表明演説 pp2~3「今回のサミットにおける大きな成果は、経済運営における先進国間の政策協調の重要性を再確認したことであり、(中略) 世界の反映無くして日本の繁栄はなく、世界経済の活性化なくして我が国の発展は望めません。また我が国は、世界経済の 1 割を占める経済大国として、世界経済の活性化に積極的に貢献していく責任があります。(中略) 先般決定した緊急経済対策について説明を行い、各国首脳から高い評価を得ました。(中略) 緊急経済対策の最大の柱は、抜本的な内需拡大策であります。(以降略)」
- 228 第 109 回臨時国会 昭和 62 (1987) 年 7 月 6 日 中曽根内閣総理大臣所信表明演説「経済構造の転換も我が国が世界経済と調和した発展をしていくため、積極的に進めていかなければならない重要課題であります。(中略) 21 世紀に向かって長期的に発展し得る経済を再構築しようとする努力の一環であり、経済成長の成果を国民の生活の質の向上に結びつけていく過程でもあります (中略) 経済審議会建議に

基づき（中略）、高速交通ネットワーク等の社会資本の整備など諸施策を展開してまいります。（中略）、また、国土の開発の方針に関し、先般、多極分散型の国土の形成を目指す第4次全国総合開発計画を定めたところであり、この計画に沿った施策の実現により、国土の均衡ある発展を図ります」

- 229 鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 kmの軌跡」 高速道路と自動車 第56巻第6号 2013年6月 p23
「この流れ（内需主導型経済構造への転換：筆者注）に運よく乗ることが出来たので法律改正が出来たと思っている。当時の自民党の国体委員長であった渡部恒三議員から「臨時国会を開くが何か内需拡大の目玉がないか」といわれこの機を逸すべからずと即断し、国幹道建設法を臨時国会に上程した。このときは世の中の風が一瞬内需拡大へのフォローとなり通常は道路整備五箇年計画には反対の共産党の賛同もあり 62年9月1日に全会一致で改正法案は成立した」

- 230 主に昭和 62（1987）年 7 月 29 日衆議院建設委員会及び昭和 62 年（1987）年 8 月 25 日参議院建設委員会における質疑応答より

- 231 昭和 62（1987）年 7 月 29 日（衆）建設委員会 伊東（英）委員の質問と鈴木（道）政府委員答弁
14,000 kmの投資規模と整備時期の質問に「14,000 kmのうち（中略）4,000 kmほどできておりますので、残りの約 10,000 kmの事業費は（中略）62 年度以降約 36 兆円が必要（中略）。整備に要する期間は（中略）これから 30 年はかかる見込みをつけております。」

本当に 30 年で可能か、高速自動車国道の年平均供用延長（昭和 41 年～昭和 60 年度末までの間）の実績は 200 km/年ではないか。単純に計算すれば 50 年かかる。空手形の計画ではないか、との質問に「高規格幹線道路は国幹道と一般国道の自動車専用道路の二つの整備手法を併合して行う（中略）国幹道は…道路公団が現在施工を担当しており（中略）施工の実績は先生ご指摘のように過去年平均 200 kmということでございます。ただ、この年平均 200 kmは、現在と違いまして財投等の苦しい時代もございまして予算的な制約もあった時代も含めてのことでございます（中略）今後は…200 kmの施工実績を少なくとも 250 km以上に増やしていきたい（中略）いま道路公団でそういった施工体制の検討を行っているところでございます。それから（中略）今回あたらしく一般国道の自動車専用道路をつくっていくという新しい方式でございますが、既に建設省の直轄の事業の実績を見ますと過去でも年間 40～50 kmの（中略）施工能力は十分持っているわけで当初はすぐ 100 kmというわけにいきませんけれども、（中略）年間 100 kmぐらいは十分施工可能で（中略）これを足しますと年間平均約 350 kmぐらいはできるだろう。そうしますと 10,000 kmでございますので 30 年で十分可能である、こういう見通しを立てておるところでございます」

事業費 36 兆円の財源はどう考えているかの質問に『道路公団で行っております高速道路に 62 年度で 9,100 億円の事業費がついており（中略）その本四等を足しますと現在でも約 1 兆 2,000 億ぐらいが一般国道と高速自動車国道に投入されているわけでございます。この財源は、主力が財政投融资及び民間資金の一部が入っているわけで（中略）道路全体から見ると必ずしも大きなシェアを占めているわけではない（中略）今までどおりお投資を行っていきましても（中略）30 年で 36 兆円に十分なるわけで（中略）道路全体の事業費の面から見れば施工は十分できる、むしろ施工能力のほうが制約条件になろうと考えております』

- 232 座談会「道路整備の新たな出発」高速道路と自動車 第30巻第10号 1987年10月 p20 鈴木道雄氏発言「四全総の長期的目標が 21 世紀初頭、大体昭和 85 年から 90 年代ぐらいを考えているようで、約 30 年で最終的に作ることにしますと、今開通している 4,000 キロを引いて 1 万キロ作ればいいことになる。建設費は大体 36 兆円くらいかかりますが、高速道路だけに年 9100 億円、そのほかを含めると大体 1 兆円投資していけば、30 年くらいあればできるだろう。そしてこれを今の公団（日本道路公団）のやり方だけでなく、一般国道の自動車専用道路として建設省の直轄、あるいはほかの力も借りてやっていこうということにしますと、現在公団が年間 200 キロ建設しているものを 250 キロくらいにして、一般国道等で 100 キロほど作って、合わせて 350 キロくらい毎年作っていけば、30 年でできるのではないか。という検討を行い、今回 14,000 キロをセットした」

- 233 昭和 62（1987）年 7 月 29 日衆議院・建設委員会

伊藤（英）委員への鈴木（道）政府委員の答弁「全体でどのくらいの整備費がかかるかと申しますと、14,000 kmのうち、既に（中略）4,000 kmができておりますので、残りの 1 万kmの事業費でございますが既定の国幹道と追加の国幹道の事業費が 27 兆円、それから一般国道の自動車専用道路として整備する高規格幹線道路と本州四国連絡橋道路を合わせまして 62 年度以降約 36 兆円が必要（中略）」「高速道路に 62 年度で 9,100 億円の事業費がついているわけでございまして、そのほか、本四等を足しますと現在でも約 1 兆 2 千億ぐらいが、一般国道と高速自動車国道に投資されている（中略）この財源は、主に財政投融资及び民間資金の一部が入っているわけでございまして、道路全体から見れば必ずしも大きなシェアを占めているわけではないわけで（中略）今まで通りの投資を行っていきましても、年間 1 兆 2 千億ぐらいあるわけでございますから 30 年で 36 兆に十分なるわけでございまして、道路全体の事業費の目から見れば 14,000 kmの施工は十分できる」

上記と同様の答弁が昭和 62（1987）年 8 月 25 日参・建設委員会 一井淳治議員への質問にある。

- 234 橋本鋼太郎「高規格幹線道路の整備」道路協会 道路 1988 - 4 pp9～12

- 235 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆・建設委員会 伊藤 (英) 委員への鈴木 (道) 政府委員の答弁「整備に要する期間でございますが (中略) 道路公団の施工の実績は (中略) 過去年平均 200 km ということでございます。ただ年平均 200 km は財投の苦しい時代もございまして、予算的な制約もあった時代も含めてのことでございますし、また財政再建等で厳しく国費の全体が抑えられたという時期もあったわけでございます。今後位は 200 km の施工実績を少なくとも 250 km 以上に増やしていきたい (中略) 今道路公団と施工体制の検討を行っているところでございます。それから (中略) 一般国道の自動車専用道路をつくっていくという新しい方式でございますが、既に、建設省の直轄の事業の実績を見ますと過去でも年間 40~50 km のそういった施工能力は十分持っているわけでございます。 (中略) 当初はすぐに 100 km というわけにはいきませんが、この一般国道の自動車専用道路のほうでは年間 100 km ぐらいは十分施行かのでございますので、年間平均 350 km ぐらいにはできるだろう。 (残りは) 1 万 km でございますので 30 年で十分可能である、こういう見通しを立てておるところでございます」
- 236 昭和 62 (1987) 年 8 月 25 日参・建設委員会 青木茂議員への政府委員 (鈴木道雄) の答弁
- 237 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆・建設委員会 伊藤 (英) 委員への鈴木 (道) 政府委員の答弁
- 238 昭和 62 (1987) 年 8 月 25 日参・建設委員会 青木茂議員への政府委員 (鈴木道雄) の答弁
- 239 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆・建設委員会 伊藤 (英) 委員への鈴木 (道) 政府委員の答弁
- 240 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆議院・建設委員会
中村 (茂) 委員への鈴木 (道) 政府委員答弁「高規格幹線道路網が約 30 年かかるという根拠でございますけれども (中略) 今年 (62 年) の暮れには (高速道路) は 4,000 km に達する (中略) 約 1 万 km 今後つくっていくかなければならない (中略)。道路公団の今までのような手法でいきますと高速道路は平均年間 200 km 余で (中略) これで行きますと 50 年かかるわけで (中略) 200 km 体制を 250 km にしようと現在いろいろ検討しているところでございます。それから (中略) 一般国道の自動車専用道路としまして本州四国連絡橋も含んで (中略) 今までは年間 40 km ぐらいはできるわけで (中略) 今後体制をきちんとして (中略) 大体 100 km ぐらいに持っていきたい。そうしますとならして年間約 350 km ぐらいの施工体制には持っていきたい (中略) 350 km を手がたくやります (中略) 目標を 30 年としたわけでございます。」
- ・ 上記と同様の答弁が昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆・建設委員会 辻 (第) 委員、昭和 62 (1987) 年 8 月 25 日参・建設委員会において小川仁一、一井淳治への質問になされている。
- 241 座談会「道路整備の新たな出発」高速道路と自動車 高速道路調査会 1987.10 p21
- 242 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日衆・建設委員会伊藤 (英) 委員への鈴木 (道) 政府委員の答弁「今まで通りの投資を行っていきましても年間 1 兆 2 千億ぐらいあるわけで、…道路全体の事業費の面からみれば 14,000 km の施工は十分できる、むしろ施工能力の方が制約条件になろうかというふうに考えております」
- 243 鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 キロの軌跡」高速道路と自動車 2013 年 6 月号 p23
「通常は道路整備 5 箇年計画には反対の共産党の賛同もあり 62 年 9 月 1 日に全会一致で改正法案は成立した」
- 244 ・「世界と共に生きる日本—経済運営 5 カ年計画—」経済企画庁 昭和 63 (1988) 年 5 月より。また本論文 3-3 でも記述
・岡野行秀氏発言「道路整備の新たな出発—道路審議会建議 第 10 次道路整備 5 箇年計画をめぐって—」高速道路と自動車 1987 年 10 月号 p19
- 245 橋本鋼太郎「一般国道として整備する高規格幹線道路の計画決定の手続き」道路 1986-9 p66
- 246 63 年道路審議会答申—高速自動車国道の整備と採算性の確保についての答申— (昭和 63 (1988) 年 10 月 7 日) より「追加された国土開発幹線自動車道の予定路線は (中略) 従前の国土開発幹線自動車道と同質の高速交通サービスを提供する (中略) その整備にあたっては現行のプールに組み入れて、従前の国土開発幹線自動車道と一体として償還を図っていくことが適当 (中略) しかしながら (中略) 従来にもましてプール全体の採算がきびしいものとなる懸念がある。このため採算性確保のための諸方策を講じつつ (中略) 順次プールへ編入していくことが望ましい。 (中略) 採算性確保の観点からは①プール全体の採算性が確保される見通しがあること②プールに編入される路線又は区間の内部補助の額 (ただし、路線を延伸するものにあっては、延伸部と従前の路線とを合わせたものの内部補助の額) が、料金収入と国費等とを合わせた額を超えないように配慮すること③内部補助の額が、料金収入と国費等とを合わせた額を超える場合には、暫定二車線施工の採用による建設費の節減及び国の助成の強化等の採算性確保のための諸方策を講じること」
- 247 昭和 63 (1988) 年道路審議会答申—高速自動車国道の整備と採算性の確保についての答申— (昭和 63 (1988) 年 10 月 7 日) より「国土開発幹線自動車道の予定路線の中には、並行する一般国道の改築を先行させることにより国土開発幹線自動車道の機能を相当の期間にわたって代替できる区間もある。この場合、一般国道等の自動車専用道路として整備を行えば、国土開発幹線自動車道網を実質的に補完できることとなるので、相互に調整を図ることを検討していく必要がある」
- 248 第 10 回基本政策部会参考資料 p3、第 13 回基本政策部会 p7
昭和 40 (1965) 年度、50 (1975) 年度、55 (1980) 年度の実績及び昭和 75 (2000) 年度の将来予測

がされている。昭和 75(2000)年度の将来予測は経済審議会長期展望委員会「2000 年の日本」による。

旅客輸送（人キロベース）では、総人キロで $50/40=1.86$ 、 $55/50=1.10$ 、 $75/55=1.51$ の伸びに対し、道路輸送人キロは $50/40=2.99$ 、 $55/50=1.20$ 、 $75/55=1.55$ と大きくなっている。

貨物輸送（トンキロ）では、総トンキロで $50/40=1.94$ 、 $55/50=1.22$ 、 $75/55=1.91$ の伸びに対し、道路輸送トンキロは $50/40=2.68$ 、 $55/50=1.38$ 、 $75/55=2.12$ と突出した伸びをしている。

- 249 第 13 回基本政策部会資料 p7
250 第 10 回基本政策部会参考資料 p7
251 第 13 回基本政策部会資料 p7
252 第 11 回基本政策部会資料 p7
253 第 11 回基本政策部会資料 p6
254 第 13 回基本政策部会資料 p4
255 第 11 回基本政策部会資料 p3
256 第 11 回基本政策部会資料 pp2～3、第 13 回基本政策部会資料 p3
257 第 11 回基本政策部会資料 p4
258 第 11 回基本政策部会資料 pp4～5
259 第 11 回基本政策部会参考資料 p2
260 第四次全国総合開発計画 国土庁 62 年 6 月 p85
261 第 13 回基本政策部会資料 p5
262 運輸省編「62 年版運輸白書」大蔵省印刷局 p62
263 運輸省編「62 年版運輸白書」大蔵省印刷局 p62
264 運輸省編「59 年版運輸白書」大蔵省印刷局 pp292～294
265 運輸省編「60 年版運輸白書」大蔵省印刷局 pp193～194、「62 年版運輸白書」 pp63～66
266 第 72 回道路審議会 説明資料 p3
267 第 72 回道路審議会（昭和 62 年 5 月 28）説明資料 p4 道路審議会建議「確かな明日への道づくり」建設省道路局編（昭和 62（1987）年 7 月 20 日）P92
268 運輸省編「60 年版運輸白書」大蔵省印刷局 p197
269 運輸省編「60 年版運輸白書」大蔵省印刷局 p198 「輸送機関別に生産額の内訳をみると（中略）輸送トンキロ当たりの付加価値が相対的に高いトラックのウェイトの上昇が著しい。（中略）最近の物流ニーズの変化にトラックが比較的うまく対応してきたことがうかがえる」
270 第 11 回基本政策部会資料 pp11～12
271 第 11 回基本政策部会資料 p12
272 第 72 回道路審議会 説明資料 p3
273 第 13 回基本政策部会資料 p6
274 第 72 回道路審議会 説明資料 p3
275 国土総合開発法 1 条目的「国土の自然的条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地から、国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会福祉の向上に資することを目的」
276 第四次全国総合開発計画 本文 pp2～3 より
「これまでの三次にわたる国土総合開発の成果を踏まえ、①地域の産業構造転換問題が重要となり、地域活性化のため工業の開発ばかりでなく、多様な産業振興施策の展開が必要なこと、②国土の主軸は形成されつつあるが、地方圏の発展を促進するためには、いまだ完成していない地方主要都市を連絡する全国的なネットワークを早期に完成させる必要があること、③生活や経済活動の圏域が拡大し、交流が活発化している実態を踏まえ、定住構想の理念をさらに発展させる必要があること、などを今日的に認識する必要がある」
277 本論文 2-3-8 (2)及び(5)参照
278 今野修平「日本の経済計画と国土開発」土木学会誌 1989 年 11 月号別冊増刊 p1
279 御巫清泰「経済計画、国土計画そして国土利用計画」土木学会誌 1989 10 月 p1
280 「国際協調のための経済構造調整研究会報告書」1986 年 4 月 国際協調のための経済構造調整研究会
本文より『昭和 60 年 10 月 31 日、内閣総理大臣から、我が国をめぐる近來の国際経済の環境変化に対応して、中期的な視野から、我が国の今後の経済社会の構造及び運営に関する施策のあり方を検討するよう要請を受けた』「日本の大幅な経常収支不均衡の継続は、危機的な状況にある」と位置づけたうえで、「経常収支の大幅黒字は、日本経済の輸出指向型経済構造に根ざすものであり、国際協調型経済構造への変革をはかることが急務である」とし「2 提言——1 内需拡大——3・地方における社会資本整備の推進」を提言している。これに基づいて政府は、同年 5 月「経済構造調整推進要項」を決めるがこの段階では「当面の措置」として地方自治体の社会資本整備の推進が挙げられているだけで、高速交通ネットワーク整備など国の社会資本整備については触れられていない。

- 281 経済審議会建議—構造調整の指針—昭和 62 (1987) 年 5 月 24 日 経済審議会 pp23~24 前掲脚注 226
- 282 同年 6 月の道路審議会建議「確かな明日への道づくり」においても、「(我が国は) 内需依存型への産業構造の変革が求められ (中略) 新たな都市方産業の育成を図るなど、地方都市の活性化を促すことが必要であり (中略) 高規格幹線道路ネットワーク (中略) の整備が不可欠」と高規格幹線道路ネットワークの果たす役割を経済構造の変革の視点から捉えられている。
- 283 昭和 36 (1961) 年に北陸自動車道が追加され 7 道約 3,730 km に
- 284 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 pp7~8
- 285 昭和 30 (1955) 年衆議院建設委員会 小澤佐重喜議員による法案主旨説明より
- 286 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 p1
- 287 八田嘉明「国土開発縦貫自動車道について」道路 日本道路協会 1957・5 pp199~204
- 288 昭和 30 (1955) 年 7 月 15 日衆議院建設委員会 小澤佐重喜議員による法案主旨説明より
- 289 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 p1
- 290 昭和 30 (1955) 年衆議院建設委員会 小澤佐重喜議員による法案主旨説明より
- 291 昭和 30 (1955) 年衆議院建設委員会 小澤佐重喜議員による法案提案主旨説明より
- 292 第 11 回基本政策部会資料 (60 年 1 月) p24 より
- 293 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 p16
- 294 日本縦貫高速自動車道協会「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 年 2 月 p12~14
- 295 総務省統計データ—<https://www.stat.go.jp/data/chouki/index.html> より
輸送トンキロ (10 億トンキロ) 昭和 40 (1965) 年 自動車 48 鉄道 57
昭和 41 (1966) 年 自動車 65 鉄道 56
因みに輸送人キロでは昭和 46 (1972) 年に自動車輸送が鉄道輸送を上回る
輸送人キロ (10 億人キロ) 昭和 45 (1970) 年 自動車 284 鉄道 289
昭和 46 (1972) 年 自動車 312 鉄道 290
- 296 昭和 41 (1966) 年 4 月 28 日参議院建設委員会 国務大臣瀬戸山三男による法案提案主旨説明 より
- 297 昭和 35 (1960) 年「東海幹線自動車国道建設法」(現: 東名高速道路)、昭和 38 (1963) 年「関越自動車道建設法」昭和 39 (1964) 年「東海北陸自動車道建設法」、昭和 40 (1965) 年「九州横断自動車道建設法」、「中国横断自動車道建設法」
- 298 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 1971・7 pp110~114
豊田栄一「国土開発幹線自動車道網」道路 日本道路協会 1966・7 pp2~6
- 299 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 1971・7 pp110~111
- 300 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 昭和 46 (1971) 年 7 月 p116 に連絡地域名を記述
- 301 2 - 3 - 8 (3) の記載: 前掲脚注 198 参照
- 302 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 1971・7 pp114~115
- 303 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」技術書院 1971・7 pp110~111
豊田栄一「国土開発幹線自動車道網」道路 日本道路協会 1966・7 pp2~6
- 304 第 10 回基本政策部会資料 p19
- 305 「第 11 回道路審議会基本政策部会」(昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日) 資料 pp13~14
- 306 第 11 回基本政策部会資料 pp13~14、第 72 回道路審議会説明資料 p7
- 307 第 72 回道路審議会 S62.5.28 諮問 S62.6.26 答申 以下諮問説明資料 pp7~13
高規格幹線道路網は、既定の国土開発幹線自動車道等及び本州連絡道路ならびにこれらと接続し、次の各号のいずれかに該当するものとする
- ① 地域の発展の拠点となる地方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。(拠点都市間の連絡強化)
 - ② 都市圏において、近郊地域を環状に連絡し、都市交通の円滑化と広域的な都市圏の形成に資するもの(三大都市圏の環状軸の強化)。
 - ③ 重要な空港・港湾と高規格幹線道路網を連絡し、自動車道交通網と空路・海路の有機的結合に資するもの(他の交通拠点との連携強化)。
 - ④ 全国の都市、農村地区からおおむね 1 時間以内で到達し得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霑に資するもの(高速サービスの全国的普及)。
 - ⑤ 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

害の発生等に対し、高速交通システムの信頼性の向上に資するもの（代替性のあるネットワークの形成）。

- ⑥ 既定の国土開発幹線自動車道等の混雑の著しい区間を解消するために必要なもので、高速交通サービスの改善に資するもの（第二東名・名神）。

308 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」（株）技術書院 1971年 pp110～111

日本道路協会「道路の長期計画」日本道路協会 2014.3 p195

309 第11回基本政策部会資料 p13

310 第11回基本政策部会資料 参考資料 p1

311 第11回基本政策部会資料 pp8～9

都市規模別都市数の推移と予測

年 項目	昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和75年		昭和100年	
	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数
市	10万人以上	132 (3.8)	68	151 (4.5)	78	175 (5.4)	91	193 (5.9)	100	232 (7.1)	120 (7.8)	131
	5～10万人	168 (4.9)	81	176 (5.3)	85	204 (6.3)	99	207 (6.4)	100	178 (5.5)	86 (4.8)	76
	小計	300 (8.7)	75	327 (9.8)	82	379 (11.7)	95	400 (12.3)	100	410 (12.6)	103 (12.6)	103
	5万人未満	267 (7.8)	108	261 (7.8)	106	265 (8.1)	107	247 (7.6)	100	237 (7.3)	96 (7.3)	96
部	合計	567 (16.5)	88	588 (17.7)	91	644 (19.8)	100	647 (19.9)	100	647 (19.9)	100 (19.9)	100
郡	部	2,868 (83.5)	110	2,743 (82.3)	95	2,613 (80.2)	100	2,609 (80.1)	100	2,609 (80.1)	100 (80.1)	100
全	国	3,435 (100.0)	105	3,331 (100.0)	102	3,257 (100.0)	100	3,256 (100.0)	100	3,256 (100.0)	100 (100.0)	100

都市規模別人口の推移と予測

年 項目	昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和75年		昭和100年	
	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数	実数	指数
市	10万人以上	4,598 (46.3)	70	5,381 (51.4)	61	6,151 (54.9)	93	6,606 (56.4)	100	7,726 (60.3)	117 (62.4)	120
	5～10万人	1,131 (11.4)	80	1,201 (11.5)	85	1,380 (12.3)	98	1,412 (12.1)	100	1,307 (10.2)	93 (9.6)	86
	小計	5,729 (57.7)	71	6,582 (62.9)	82	7,561 (67.3)	94	8,818 (68.5)	100	9,033 (70.5)	102 (72.0)	104
	5万人未満	1,007 (10.2)	112	961 (9.2)	107	966 (8.6)	107	901 (7.7)	100	833 (6.5)	92 (5.7)	80
部	合計	6,736 (67.9)	76	7,543 (72.1)	85	8,497 (75.9)	95	8,919 (76.2)	100	9,866 (77.0)	111 (77.7)	111
郡	部	3,185 (32.1)	114	2,924 (27.9)	105	2,697 (24.1)	97	2,787 (23.8)	100	2,946 (22.9)	113 (22.2)	109
全	国	9,921 (100.0)	85	10,467 (100.0)	89	11,194 (100.0)	96	11,706 (100.0)	100	12,812 (100.0)	109 (100.0)	109

表 5-1-2 および表 5-1-3 に対する注釈

- 注) 1. 実数の下段() 数値は全国値に対する構成比(%)。
2. 指数は昭和55年を100としたもの。
3. 昭和40年～55年は国勢調査。
4. 昭和75年および100年は昭和50年から55年の三大都市圏・地方圏別、人口規模別の人口増減に基づき国土庁計画・調整局で試算したもの。
5. 将来の全国の都市数は、昭和55年の数で固定してある。
6. 招来の基礎人口は、厚生省人口問題研究所「日本の将来推計人口-昭和56年11月推計」(中位推計)による。
7. 昭和75年および100年の人口は国土庁計画・調整局の試算による人口規模別構成比から全国人口を配分したもの。

312 第10回基本政策部会資料 p19

313 秋田、酒田間は

- ・ 最短道路距離 : 一般国道7号: 100km
- ・ 高速道路でも連絡されるが: 秋田～(東北横断道)～北上～(東北縦貫道)～山形～(東北横断道)～酒田 大きな迂回を要し415kmと一般国道7号の4.15倍

314 第72回道路審議会 (62.5.28) 説明資料 p7

315 第72回道路審議会 (62.5.28) 説明資料 p7

316 都市間連絡速度が60km/h未満を基本に検討した。都市間の連絡速度の分布状況、一日交通圏などを勘案。森昌文 元建設省道路局企画課経済調査室係長(昭和60年4月～63年3月) 面談確認 令和元年6月

317 今井勇、井上孝、山根孟「道路の長期計画」(株)技術書院 1971年 pp110～111

318 第11回基本政策部会資料 pp10～12

319 第11回基本政策部会資料 p17

320 第10回基本政策部会資料 p18

321 第11回基本政策部会資料 p18

322 第72回道路審議会 (62.5.28) 説明資料 p11

323 第72回道路審議会 (62.5.28) 説明資料 p11

324 第72回道路審議会 (62.5.28) 説明資料 p11

- 325 第 10 回基本政策部会 参考資料 p3、第 11 回基本政策部会参考資料 p2
- 326 第 11 回基本政策部会資料 p16
- 327 第 72 回道路審議会説明資料 p10
- 328 第 72 回道路審議会説明資料 p10
- 329 首都圏（6 路線）：東名高速道路、中央自動車道、関越自動車道、東北縦貫自動車道、常磐自動車道、東関東自動車道鹿島線
中部圏（5 路線）：近畿自動車道名古屋・大阪線、名神高速道路、北陸自動車道、東海北陸自動車道、中央自動車道
近畿圏（6 路線）：山陽自動車道、中国縦貫自動車道、近畿自動車道舞鶴線、名神高速道路、近畿自動車道名古屋・大阪線、近畿自動車道和歌山線
- 330 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p2 より要約
全国の都道府県間の相互を移動する交通（以降、広域交通と称す）では、全国の広域交通に対し、地方圏から三大都市圏に流入・流出する広域交通は、人流で約 22%を占めそのうち約 46%を自動車、また物流では約 42%を占めそのうち約 55%を自動車が担っている
- 331 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p3 より要約
三大都市圏内々を移動する人流は、自動車利用が東京都市圏で約 24%、京阪神都市圏で約 20%、中都市圏で約 40%を占めている。また自動車利用が増加する傾向 にあり
- 332 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p4 より要約
自動車利用の目的は業務活動に東京都市圏で約 65%、京阪神都市圏で約 47%、中京都市圏で約 73%と特化している
- 333 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p5 より要約
物流では、自動車輸送が東京都市圏で約 78%、中京都市圏で約 82%、京阪神都市圏で約 86%を占めと、物流の多くを自動車輸送が担っている
- 334 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p9
- 335 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p10 より要約
三大都市圏の圏域内を移動する内々の自動車交通のトリップ数は、全国の総トリップ数に対し首都圏で約 21%、中部圏で約 9%、近畿圏で約 12%と三大都市圏で全国の約 41%になっている。また、単位面積当たりの発生・集中トリップ数は全国平均を、首都圏で約 6 倍、中部圏で約 2 倍、近畿圏で約 3 倍と大きく上回る。
- 336 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p11
- 337 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p17
- 338 人口密度が 4,000 人/km²以上の基本単位区が互いに隣接して人口が 5,000 人以上となる人口集中地区
- 339 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p12
- 340 下田公一「大都市における都市交通の現状と課題」道路協会 道路 1987・5 p16
- 341 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p16、p17
- 342 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 p1
- 343 第 15 回基本政策部会資料 S62.1.29 pp18～19
- 344 第 11 回基本政策部会資料 p24、
- 345 第 72 回道路審議会説明資料 p13
- 346 昭和 61（1986）年 2 月 12 日衆議院建設委員会 伊藤（英）委員の質問「（中略）日本経済の大動脈であります東名、名神の高速道路は、最近ますます渋滞が激しくなっております。（中略）将来はこの状態がさらにひどくなっていくのではないかと、・・・拡幅だけではとても対応できないのではないかと（中略）第二東名なりあるいは第二名神というものを建設すべきではないかと（中略）」これに対する萩原政府委員の答弁「（中略）現在建設省におきましては、国土構造の骨格を形成いたします高規格幹線道路網の調査を進めております。（中略）第二東名、名神の計画につきましても、この高規格幹線道路網調査の中・・・でその位置づけを明らかにしていきたいということでございまして、現在鋭意検討を進めているところでございます。（中略）」
- さらに伊藤（英）委員より建設省中島政務次官への質問「（中略）東名、名神が大変な渋滞になっている、（中略）これから渋滞していきだろう（中略）抜本的な対策を取らなければ、いわゆるハイモビリティ社会もあるいはネットワーク社会というようなものも実現することは不可能だろう（中略）第二東名、第二名神高速道路について緊急に具体的な計画として進めていかなきゃならない（中略）」政務次官中島（衛）政府委員答弁「（中略）東名、名神高速道路は人の交通と物の輸送の大動脈として重要な役割を担うものであります。さらに東京から大阪間の将来的な交通需要に対応するため、また産業経済、日常社会を支える国土構造の骨格として第二東名、名神高速道路の必要性は高いものと考えております（中略）」
- 同様の趣旨の質疑応答が昭和 60（1985）年 2 月 22 日 衆議院建設委員会伊藤（英）委員と政府委員との間でなされている

-
- 347 第 11 回基本政策部会参考資料 p4
348 第 11 回基本政策部会資料 p24、6
349 第 11 回基本政策部会資料 p25、同参考資料 p5、
350 第 10 回基本政策部会参考資料 p13
351 村上龍一「日本坂トンネル事故の交通・経済活動に及ぼした影響」道路 1982-9 pp29～36
日本道路公団審議室「日本坂トンネル事故に伴う東名高速道路閉鎖の影響について」日本道路公団審議室 昭和 54（1979）年 10 月
352 村上龍一「日本坂トンネル事故の交通・経済活動に及ぼした影響」道路 1982-9 p33～36
353 第 11 回基本政策部会資料 p26
354 第 11 回基本政策部会資料 p26
355 第 11 回基本政策部会参考資料 p7
356 第 11 回基本政策部会参考資料 p6、p14
357 第 12 回基本政策部会資料 p3
358 第 11 回基本政策部会参考資料 pp 1～2、第 12 回基本政策部会資料 p4
359 日本道路協会「道路先進国の成功と失敗—欧州主要国道路政策調査—」日本道路協会 1,981 年 2 月 p 4
360 森昌文「道路網の評価—高速道路網を例として—」高速道路と自動車 1987・5 p28
361 第 11 回基本政策部会資料 p 14～15
362 越正毅「わが国の将来国土網のあり方について」道路建設 日本道路建設業協会 1989-3 p46
363 第 12 回基本政策部会資料 p3、同資料参考資料 p1
364 第 10 回基本政策部会 参考資料 p7 第 13 回基本政策部会参考資料 p18 第 72 回道路審議会説明資料 p16
365 第 72 回道路審議会説明資料 p16
366 「道路整備状況に関する国際比較業務報告書」（平成 28 年 2 月 一般財団法人計量計画研究所）はネットワークの評価を試みている少ない文献の一つ。
367 国土交通省資料「高規格幹線道路網等の現状」www.mlit.go.jp/road/ir/kihon/25/3.pdf p14 中神陽一「地域高規格道路の概要」道路 1995 年 7 月 pp16～17
368 中神陽一「地域高規格道路の概要」道路 1995 年 7 月 p12
369 中神陽一「地域高規格道路の概要」道路 1995 年 7 月 p12
370 国土庁「21 世紀の国土グランドデザイン」平成 10（1998）年 3 月 p93 より抜粋
371 高規格幹線道路等の事業実施に向けた手続きのあり方—中間答申— 社会資本整備審議会道路分科会 <http://www.mlit.go.jp/common/000034556.pdf>
372 高速道路調査会「高速道路 50 年の歩み」（pp139～140）
373 第 20 条（費用負担）、高速自動車国道法施行令第 11 条（費用負担の割合等）
374 第 1 回国幹会議（H15/12/25）において、699 km、第 2 回国幹会議（H18/2/7）において 123 kmが追加決定（累計 822 km）第 4 回国幹会議（H21/4/27）において 12 kmが追加指定され累計 834 km。現在に至る。

参考文献

【1 章】

法令関係

高速道路株式会社法

経済計画・全国総合開発計画・審議会等関係

世界とともに生きる日本—経済運営 5 ヶ年計画—昭和 63 (1988) 年 5 月 27 日閣議決定

「第四次全国総合開発計画」昭和 62 (1987) 年 6 月 30 日閣議決定
--

道路関係書籍

日本道路協会編「道路の長期計画」公益社団法人日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月

武田文夫「5,000 km 完成と今後の高速道路網展開の経済問題」高速道路調査会 高速道路と自動車 1992.3
--

杉山武彦「高速道路 6,000 km の完成と今後の整備課題」高速道路調査会 高速道路と自動車 1996.12

吉田滋「国土開発自動車整備の歴史とその意義」土木学会誌 1988.6

武田文夫「欧米各国における高速ネットワークの思想」高速道路調査会 高速道路と自動車 1987.3
--

杉山武彦「高速道路 30 年によせて」高速道路調査会 高速道路と自動車 1993. 8

先行研究に関連する文献

高規格幹線道路網計画に関する文献

清水孝一「21 世紀をめざした道路づくりへの提言—道路審議会建議について—」道路 日本道路協会 昭和 57 (1982) 4 月号

西田寿起「21 世紀にむけての広域ネットワークの構築」道路 日本道路協会 昭和 61 (1986) 年 3 月号
--

西田寿起「高規格幹線道路網計画について」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 29 巻第 12 号 昭和 61 (1986) 年 12 月号
--

五十嵐日出夫「幹線道路網計画の考え方と評価に関する試論」土木学会論文集 第 377 号/IV-6 昭和 62 (1987) 年 1 月

岡野行秀「高規格道路を中心とした今後の道路整備のあり方」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 1 号 昭和 62 (1987) 年 1 月号
--

森地茂「高規格道路ネットワークのあり方」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 4 号 昭和 62 (1987) 年 4 月号
--

森昌文「道路網の評価方法—高速道路網を例として—」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 5 号 昭和 62 (1987) 年 5 月号

藤川寛之「高規格幹線道路網計画について」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 年 8 月号

杉山武彦「国土の均衡ある発展—概念の吟味と実現に向けての留意点—」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 31 巻第 7 号 昭和 63 (1988) 年 7 月号

越正毅「わが国の将来国道網のあり方について」道路建設 日本道路建設業協会 平成元 (1989) 年 3 月号
--

寺元博昭「高規格幹線道路網計画の全体像と今後の課題」IATSS Review Vol.17 No.1 国際交通安全学会 平成 3 (1991) 年 3 月

国土施策と高速道路の研究会「国土と高速道路の未来」日経 BP 社 平成 16 (2004) 年 3 月

鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 キロの軌跡」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 56 巻第 6 号 平成 25 (2013) 年 6 月号
--

日本道路協会編「道路の長期計画」公益社団法人日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月

四全総と高規格幹線道路網に関する文献

増田卓彌「新しい全国総合開発計画への課題—三全総フォローアップ作業報告」トランスポート 運輸振興協会 33 巻 10 号 昭和 58 (1983) 年 10 月
--

坪井良一「四全総はどうなるのか—まだ整わぬ高速交通体系と残された地域へのアクセスを」地方自治 地方自治制度研究会編 No.441 昭和 59 (1984) 年 8 月

吉田達男「地域と交通体系—四全総へ向けて—」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 27 巻第 9 号 昭和 59 (1984) 年 9 月

吉田達男「交通社会資本整備の回顧と展望—「四全総」に関連して」運輸と経済 交通経済研究所 昭和 59 (1984) 年 11 月号

入澤元「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」産業立地 26 巻 3 号 日本立地センター 昭和 62 (1987) 年 3 月

武田文夫「四全総と高規格幹線道路網計画―国土庁、建設省から原案発表―」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第7号 昭和62（1987）年7月号
藤井治芳「全国総合開発計画と道路整備」道路 日本道路協会 昭和62（1987）年9月号
田中淳「第四次総合開発計画について」道路 日本道路協会 昭和62（1987）年9月号
坂下昇「第四次全国総合開発計画をめぐって」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第9号 昭和62（1987）年9月号
岡田清「四全総と幹線道路計画」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第10号 昭和62（1987）年10月号
栢原英郎「交流ネットワーク構想と交通体系」運輸と経済 交通経済研究所 昭和62（1987）年11月号

諸外国の高速道路計画に関する文献

藤森謙一「欧米の高速道路」道路 日本道路協会 昭和32（1957）年5月号
監修・三野定「高速道路のプランニング」全国加除法令出版株式会社 昭和48（1973）年11月
「道路先進国の成功と失敗―欧州主要国道路政策調査報告書―」 日本道路協会 昭和56（1981）年2月
「西ドイツ交通・道路政策の批判―H・ザイデンフス教授発言要旨―」高速道路と自動車 高速道路調査会 第25巻第1号 昭和57（1982）年1月 文責 武田文夫
「欧米主要国道路の光と影―欧州主要国道路政策調査報告書―」 日本道路協会 昭和57（1982）年9月
「世界のハイウェイ」高速道路調査会 昭和54（1979）年11月
佐藤清「アウトバーン半世紀―ドイツにおける高速道路の足跡と展望―」道路 日本道路協会 昭和58（1983）年7月号
武田文夫「欧米各国における高速ネットワークの思想」高速道路と自動車 高速道路調査会 第30巻第3号 昭和62（1987）年3月号
「欧州の高規格幹線道路視察調査報告書」国土開発技術研究センター 昭和62（1987）年9月
池田道政、藤森祥弘、秋村成一郎「フランスの中・長期道路整備計画の変遷」道路 日本道路協会 昭和63（1988）年2月号
「欧米の道路整備の歴史」道路 日本道路協会 平成元（1989）年2月号
「世界の高速道路」高速道路調査会 平成11（1999）年3月
鈴木賢一「第Ⅲ部 EUの諸政策 9交通インフラ政策―欧州横断ネットワークの構築―」国立国会図書館 調査資料2007年刊行分 総合調査「拡大EU―機構・政策・課題―」
道路機構海外調査シリーズ NO.11「欧米の高速道路整備の基本思想―歴史的検証―」独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構 平成22（2010）年3月
「道路整備状況に関する国際比較分析業務」計量経済研究所 平成28（2016）年2月
ドイツ連邦共和国交通建設住宅省「ドイツの道路50年―その回顧1949～1999―」訳者中田務 高速道路調査会 平成29（2017）年3月
ドイツ連邦共和国交通省 監修杉山雅洋 訳者中田勉「アウトバーンの歴史―その前史から21世紀まで―」流通経済大学出版社平成31（2019）年2月

【2章】

法令関係

道路法
外史局編纂「布告全書」1971年12月
高速自動車国道法
国土開発幹線自動車道法
建設省資料「国土開発幹線自動車道建設法の一部改正案説明資料」昭和62（1987）年7月21日
国土開発縦貫自動車道建設法
「国土開発縦貫自動車道建設法 高速自動車国道自動車国道法（制定前夜）」『時の法令』1187 1983. 8.13
道路整備緊急措置法・同施行令

国会関係

第22回国会 衆議院 建設委員会会議録 第30号 昭和30年7月15日
第22回国会 衆議院 建設委員会会議録 第34号 昭和30年7月22日
第22回国会 参議院 建設委員会会議録 第25号 昭和30年7月26日
第51回国会 衆議院会議録 第33号 昭和41（1966）年3月29日
第51回国会 衆議院 建設委員会会議録 第15号 昭和41（1966）年4月1日
第51回国会 参議院 建設委員会会議録 第14号 昭和41（1966）年4月28日
第51回国会 参議院 建設委員会会議録 第17号 昭和41（1966）年5月26日
第51回国会 参議院 建設委員会会議録 第20号 昭和41（1966）年6月7日

第 65 回国会 衆議院 建設委員会会議録 第 11 号 昭和 46 (1971) 年 3 月 23 日
第 101 回国会 衆議院 予算委員会 第八分科会会議録 第 1 号 昭和 59 (1984) 年 3 月 10 日
第 101 回国会 衆議院 予算委員会 第八分科会会議録 第 2 号 昭和 59 (1984) 年 3 月 12 日
第 102 回国会 衆議院 予算委員会 第八分科会会議録 第 1 号 昭和 60 (1985) 年 3 月 7 日
第 102 回国会 衆議院 予算委員会 第八分科会会議録 第 2 号 昭和 60 (1985) 年 3 月 8 日
第 104 回国会 衆議院 予算委員会 第八分科会会議録 第 2 号 昭和 61 (1986) 年 3 月 7 日
第 104 回国会 衆議院会議録 第 2 号 昭和 61 (1986) 年 1 月 27 日
第 107 回国会 衆議院 建設委員会会議録 第 1 号 昭和 61 (1986) 年 10 月 29 日
第 109 回国会 衆議院 本会議会議録第 1 号 昭和 62 (1987) 年 7 月 6 日中曽根内閣総理大臣所信表明演説
第 109 回国会 衆議院 建設委員会会議録 第 1 号 昭和 62 (1987) 年 7 月 29 日
第 109 回国会 参議院 建設委員会会議録 第 3 号 昭和 62 (1987) 年 8 月 25 日
経済計画・全国総合開発計画・審議会等関係
【経済計画】
「経済構造調整推進要綱」通産省公報 昭和 61 (1986) 年 5 月 12 日
「経済審議会建議―構造調整の指針―」経済新議会 昭和 62 (1987) 年 5 月 14 日
「世界と共に生きる日本―経済運営 5 カ年計画―」経済企画庁 昭和 63 (1988) 年 5 月 27 日閣議決定
「経済社会基本計画―活力ある福祉社会のために―」昭和 48 (1973) 年 2 月 13 日閣議決定
【臨時行政調査会】
「行政改革に関する第一次答申」第二次臨時行政調査会 昭和 56 (1981) 年 7 月 10 日
「臨時行政調査会第 4 部会報告」総理府臨時行政調査会 昭和 58 (1983) 年 1 月 17 日
【全国総合開発計画】
「全国総合開発計画（全総）」昭和 37 (1962) 年 10 月 5 日閣議決定
「新全国総合開発計画（新全総）」昭和 44 (1969) 年 5 月 30 日閣議決定
国土庁計画・調整局「三全総フォローアップ作業報告」昭和 58 (1983) 年 6 月
「第三次全国総合開発計画（三全総）」昭和 52 年 11 月 4 日閣議決定
「日本 21 世紀への展望（四全総長期展望中間とりまとめ）」国土庁計画・調整局 昭和 59 (1984) 年 11 月
「日本 21 世紀への展望 要旨」国土庁計画・調整局 昭和 59 (1984) 年 11 月
国土審議会計画部会 国土庁計画・調整局編「第四次全国総合開発計画調査審議経過報告」昭和 61 (1986) 年 12 月
「第四次全国総合開発計画試案」月刊政府資料 1987 No.156 (社) 政府資料等普及調査会社 pp25～37
「第四次全国総合開発計画（四全総）」昭和 62 (1987) 年 6 月 30 日閣議決定
全国総合開発計画「21 世紀の国土のグランドデザイン」平成 10 年 (1998) 3 月 31 日閣議決定
「月刊政府資料 1987 No.156」(社) 政府資料等普及調査会社
【道路関係】
建設省「新国土建設長期構想（試案）」昭和 47 (1972) 年 12 月
「21 世紀をめざした道路づくりへの提言―豊かさへの選択―」建設省道路局 昭和 57 (1982) 年 3 月
第 8 次道路整備計画閣議決定説明資料
第 9 次道路整備五箇年計画の説明資料
【道路審議会】
「高速自動車国道の料金制度について」の中間答申 昭和 43 (1968) 年 10 月 3 日
「高速自動車国道の料金制度について」の答申 昭和 47 (1972) 年 3 月 24 日
「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」の中間答申 昭和 56 (1981) 年 7 月 24 日
「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」の中間答申 昭和 60 (1985) 年 4 月 18 日
「高速自動車国道の整備と採算性の確保について」の答申 昭和 63 (1988) 年 10 月 7 日
【高規格幹線道路関係審議会】
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 資料
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 参考資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 資料
第 12 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 4 月 25 日 資料
第 12 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 4 月 25 日 参考資料
第 13 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日 資料
第 13 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日 参考資料
第 72 回道路審議会 昭和 62 年 5 月 28 日 高規格幹線道路網を構成する路線諮問説明資料
道路関係書籍

内務省土木局「自動車国道説明書」昭和 18 (1943) 年 5 月
田中研究所「日本の高速道路 その発案と実現について第 2 集」昭和 44 (1969) 年
今井勇、井上孝、山根孟「交通工学シリーズ 15 道路の長期計画」(株)技術書院 昭和 46 (1971) 年 7 月
吉田喜市「高速道路建設史－高速道路のあけぼの－」全国高速自動車国道建設協議会旬刊高速道路編集局 昭和 47 (1972) 年 10 月
佐藤毅三編「新国土建設ビジョン 新国土建設構想(試案)とその解説」国土計画協会 昭和 48 (1973) 年
「日本道路史」日本道路協会 昭和 52 (1977) 年 10 月
国土庁計画・調整局三全総研究会編「三全総の発想と構想」創造書房 昭和 55 (1980) 年
日本道路公団編「高速道路はじめて事典」高速道路技術センター 平成 9 (1997) 年 9 月
日本道路協会編「日本道路協会五十年史」日本道路協会 平成 9 (1997) 年 12 月
T.C.パーカー・C.I.サビジ(大久保哲夫訳)「英国交通経済史」泉文堂 1978
日本道路協会編「道路の長期計画」公益社団法人日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月
全国高速道路建設協議会編「高速道路便覧 2014」全国高速道路建設協議会 平成 26 (2014) 年
高速道路調査会編「高速道路 50 年の歩み」平成 27 (2015) 年
武部健一「道路の日本史 古代駅路から高速道路へ」中央公論新社 平成 27 (2015) 年
ドイツ連邦共和国交通省 監修杉山雅洋 訳者中田勉「アウトバーンの歴史－その前史から 2 1 世紀まで－」流通経済大学出版社 2019 年 2 月
論文・雑誌記事等
近藤謙三郎「高速自動車道概論－国土開発縦貫自動車道計画の批判」道路 日本道路協会 昭和 32 (1957) 年 5 月号
八田嘉明「国土開発縦貫自動車道について」道路 日本道路協会 昭和 32 年 (1957) 5 月号
大島司朗「反論の批判－国土開発縦貫自動車道について」道路 日本道路協会 昭和 32 年 (1957) 7 月号
鶴海良一郎「わが国の有料道路制度の変遷について」道路 日本道路協会 昭和 32 (1957) 年 10 月号
宮内潤一「日本道路公団の発足」道路 日本道路協会 昭和 32 (1957) 年 10 月号
田中角栄「日本列島改造論」日刊工業新聞社 昭和 47 (1972) 年
下河辺淳「戦後国土計画への証言」平成 6 (1994) 年 3 月日本経済評論社
建設省計画局総務課「新国土建設長期構想試案」道路 日本道路協会 昭和 48 (1973) 3 月号
吉田滋「事例に学ぶ戦後のプロジェクトの思想/国土開発自動車整備の歴史とその意義」土木学会誌 第 73 巻第 6 号 昭和 63 (1988) 年 6 月
建設省道路局「第 8 次道路整備五箇年計画の基本的考え方」道路 日本道路協会 昭和 52 (1977) 9 月号
清水孝一「21 世紀をめざした道路づくりへの提言－道路審議会建議について－」道路 日本道路協会 昭和 57 (1982) 4 月号
稲垣忠男「高速道路の内部補助について」高速道路と自動車 第 28 巻第 4 号 1983 年 4 月号
三輪公夫「先端技術産業の立地展開と道路」道路 日本道路協会 昭和 59 (1984) 年 7 月号
菊池三男『有料道路の歩みと将来の展望』土木学会誌 第 70 巻第 12 号 昭和 60 (1985) 年 12 月
臨時行政改革推進審議会「今後の行財政改革の基本方向」自治研究 1986 6 月
岡野行秀「高規格道路を中心とした今後の道路整備のあり方」高速道路と自動車 第 30 巻第 1 号
岡野行秀「道路審議会建議－確かな明日への道づくり」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 8 月号
座談会「道路整備の新たな出発－道路審議会建議 第 10 次道路整備 5 箇年計画をめぐって－」高速道路と自動車 第 30 巻第 10 号 昭和 62 (1987) 年 10 月号
橋本鋼太郎「高規格幹線道路の整備」道路 日本道路協会 昭和 63 (1988) 年 4 月号
橋本鋼太郎「一般国道として整備する高規格幹線道路の計画決定の手続き」道路 日本道路協会 昭和 63 (1988) 9 月号
道路経済研究所「高規格幹線道路網の整備手法について」平成元年 (1989) 9 月 自主研究 (A) 1-vol1.1
佐藤寛政・広松照房「わが国の有料道路制度などの誕生－建設省道路局企画課長時代の思い出－」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 37 巻第 4 号 平成 4 (1994) 年 4 月号
大久保正行「プール制採用の経緯と料金制度の現況・課題 (上)」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 38 巻第 5 号 平成 7 (1995) 年 5 月号
大久保正行「プール制採用の経緯と料金制度の現況・課題 (下)」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 38 巻第 6 号 平成 7 (1995) 年 6 月号
50 周年記念座談会(3)「道路行政の歴史と展望」道路 日本道路協会 平成 9 (1997) 年 7 月号
松永裕己「国土計画の役割について－「四全総」策定過程の考察」経済論究 九州大学大学院経済界 1997 年 7 月
松浦茂樹「戦前の道路事業 －その政策面を中心に－」社団法人土木学会 土木史研究 18 号 1998 年 5 月 審査付論文

古川浩太郎「高速道路と通行料金制度―歴史と現状」国立国会図書館調査及び立法考査局レファレンス 2009. 10 pp99～118
山根孟「自動車道路網 7,600 km」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 56 巻第 5 号 平成 25 (2013) 年 5 月号
鈴木道雄「高規格幹線道路 14,000 キロの軌跡」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 56 巻第 6 号 平成 25 (2013) 年 6 月号
藤井彌太郎「高速道路料金の回想」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 56 巻第 6 号 平成 25 (2013) 年 6 月
武田文夫「5,000 km 完成と今後の高速道路網展開の経済問題」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 35 巻第 3 号 平成 4 (1992) 年 3 月号
杉山武彦「高速道路 6,000 km の完成と今後の整備課題」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 39 巻第 12 号 平成 8 (1996) 年 12 月号
特別インタビュー「道路建設の歩みとこれからの道路政策」道路建設 道路建設協会平成 27 (2015) 年 11 月
栢原英郎「交流ネットワーク構想と交通体系」運輸と経済 (財) 交通経済研究所 第 47 巻第 11 号 1987 年 11 月
杉山武彦「国土の均衡ある発展―概念の吟味と実現に向けての留意点―」高速道路と自動車 第 31 巻第 7 号 1988 年 7 月

新聞等

日本経済新聞	記事	「高速道路料金 30% 弱値上げ」	昭和 54 (1979) 年 4 月 13 日
読売新聞	社説	「四全総策定に望みたい視点」	昭和 59 (1984) 年 11 月 16 日
サンケイ新聞	主張	「課題残す四全総への展望」	昭和 59 (1984) 年 11 月 17 日
朝日新聞	社説	「みんなが加わる国土づくりを」	昭和 59 (1984) 年 11 月 17 日
日本経済新聞	社説	「東京圏一極集中にどう対応するか」	昭和 59 (1984) 年 11 月 17 日
日本経済新聞	社説	「『東京集中構造』の排除を」	昭和 60 (1985) 年 5 月 16 日
日本経済新聞	社説	「四全総に定住構想を継承してほしい」	昭和 60 (1985) 年 10 月 7 日
日本経済新聞	社説	「国土の均衡ある発展を」	昭和 60 (1985) 年 10 月 31 日
読売新聞	記事	「4 全総・多極分散型国土など目指す―総論骨格固まる」	昭和 61 (1986) 年 2 月 6 日
サンケイ新聞	主張	「四全総づくりに望むこと」	昭和 61 (1986) 年 2 月 13 日
日本経済新聞	社説	「定住・交流の四全総に期待」	昭和 61 (1986) 年 4 月 15 日
朝日新聞	朝刊	「道路偏重 建設目標一挙に倍増 (点検・四全総：下)」	昭和 61 (1986) 年 7 月 26 日
サンケイ新聞	主張	「四全総で 21 世紀の東京を」	昭和 61 (1986) 年 9 月 22 日
日本経済新聞	社説	「21 世紀を展望する四全総に望むこと」	昭和 61 (1986) 年 12 月 3 日
サンケイ新聞	主張	「ゆとりある国づくりを」	昭和 61 (1986) 年 12 月 3 日
朝日新聞	社説	「多極分散の旗を降ろすな」	昭和 61 (1986) 年 12 月 4 日
読売新聞	社説	「21 世紀の国土づくりに望む」	昭和 61 (1986) 年 12 月 4 日
毎日新聞	社説	「方向転換した国土づくり」	昭和 61 (1986) 年 12 月 4 日
日本経済新聞	社説	「四全総に地方が反対する理由は何か」	昭和 62 (1987) 年 1 月 21 日
読売新聞	社説	「四全総の成否は財源調達にあり」	昭和 62 (1987) 年 3 月 11 日
サンケイ新聞	主張	「具体策に乏しい四全総 見あたらず一極集中是正」	昭和 62 (1987) 年 5 月 29 日
日本経済新聞	社説	「多極分散型国土の形成目指す四全総」	昭和 62 (1987) 年 5 月 29 日
読売新聞	社説	「地方分散路線を継いだ四全総」	昭和 62 (1987) 年 5 月 29 日
毎日新聞	社説	「多極分散型を実現するには」	昭和 62 (1987) 年 5 月 30 日
朝日新聞	社説	「多極分散を実現するために」	昭和 62 (1987) 年 5 月 30 日
毎日新聞	社説	「首都の移転はもう待てない」	昭和 62 (1987) 年 6 月 28 日
サンケイ新聞	主張	「多極分散は困難な四全総」	昭和 62 (1987) 年 6 月 29 日

【3 章】

法令関係

国土総合開発法
国会関係
第 109 回国会 参議院 建設委員会会議録 第 3 号 (昭和 62 (1987) 年 8 月 25 日)

経済計画、全国総合開発計画、審議会等関係

第四次全国総合開発計画 国土庁 62 年 6 月
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 参考資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 参考資料
第 13 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日 資料

第 72 回道路審議会 昭和 62 年 5 月 28 日 説明資料
道路関係書籍
運輸省編「59 年版運輸白書」大蔵省印刷局
運輸省編「60 年版運輸白書」大蔵省印刷局
運輸省編「62 年版運輸白書」大蔵省印刷局
国際協調のための経済構造調整研究会「国際協調のための経済構造調整研究会報告書」(前川レポート) 昭和 61 (1986) 年 4 月 7 日
論文・雑誌記事等
御巫清泰「経済計画、国土計画そして国土利用計画」土木学会誌 第 74 巻第 13 号 平成 1 (1989) 年 10 月
今野修平「日本の経済計画と国土開発」土木学会誌 第 74 巻第 15 号 平成 1 (1989) 年 11 月 別冊増刊「国土計画」
大河原満・石田省三「四全総と内需拡大」土木学会論文集 391 号VI-8 昭和 63 (1988) 年 3 月
【4 章】
法令関係
「東海幹線自動車国道建設法」昭和 35 (1960) 年
「関越自動車道建設法」昭和 38 (1963) 年
「東海北陸自動車道建設法」昭和 39 (1964) 年
「九州横断自動車道建設法」、「中国横断自動車道建設法」昭和 40 (1965) 年
国会関係
第 22 回国会衆議院建設委員会 小澤佐重喜議員による法案主旨説明 建設委員会会議録 第 30 号 昭和 30 (1955) 年 07 月 15 日 建設委員会会議録 第 36 号 昭和 30 (1955) 年 07 月 25 日
第 51 回国会 参議院 建設委員会会議録 第 14 号 昭和 41 (1966) 年 4 月 28 日 (国土開発縦貫自動車道建設法の一部を改正する法律案)
第 109 回国会 参議院 建設委員会会議録 第 2 号 (昭和 62 (1987) 年 7 月 30 日)
経済計画、全国総合開発計画、審議会等関係
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 資料
第 12 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 4 月 25 日 資料
第 72 回道路審議会 昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日 説明資料
道路関係書籍
日本縦貫高速自動車道協会編「国土開発縦貫自動車道建設設計書概要」日本縦貫高速自動車道協会 昭和 32 (1957) 年 2 月
今井勇、井上孝、山根孟「交通工学シリーズ 15 道路の長期計画」(株)技術書院 昭和 46 (1971) 年 7 月
論文・雑誌記事等
八田嘉明「国土開発縦貫自動車道について」道路 日本道路協会 昭和 32 (1957) 年 5 月号
豊田栄一「国土開発幹線自動車道網」道路 日本道路協会 昭和 32 (1957) 年 7 月号
森昌文「道路網の評価方法—高速道路網を例として」高速道路と自動車 高速道路調査 第 30 巻第 5 号 昭和 62 (1987) 年 5 月号
越正毅「わが国の将来国道網のあり方について」道路建設 平成元 (1989) 年 3 月号
武田文夫「5,000 km完成と今後的高速道路網展開の経済問題」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 35 巻第 3 号 平成 4 (1992) 年 3 月号
【5 章】
国会関係
第 102 回国会 衆議院 建設委員会会議録 第 4 号 昭和 60 (1985) 年 2 月 22 日
第 104 回国会 衆議院 建設委員会会議録 第 2 号 昭和 61 (1986) 年 2 月 12 日
経済計画、全国総合開発計画、審議会等関係
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 資料
第 10 回道路審議会基本政策部会 昭和 60 (1985) 年 11 月 27 日 参考資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 資料
第 11 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 1 月 16 日 参考資料
第 13 回道路審議会基本政策部会 昭和 61 (1986) 年 6 月 30 日 資料
第 15 回道路審議会基本政策部会 昭和 62 (1987) 年 1 月 29 日 資料

第 72 回道路審議会 昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日 諮問
第 72 回道路審議会 昭和 62 (1987) 年 5 月 28 日 説明資料
道路関係書籍
今井勇、井上孝、山根孟「交通工学シリーズ 15 道路の長期計画」(株技術書院 昭和 46 (1971) 年 7 月
日本道路協会編「道路の長期計画」公益社団法人日本道路協会 平成 26 (2014) 年 3 月
日本道路公団審議室「日本坂トンネル事故に伴う東名高速道路閉鎖の影響について」日本道路公団審議室 昭和 54 (1979) 年 10 月
論文・雑誌記事等
森昌文「道路網の評価方法－高速道路網を例として－」高速道路と自動車 高速道路調査会 第 30 巻第 5 号 昭和 62 (1987) 年 5 月号
下田公一「大都市における都市交通の現状と課題」道路 日本道路協会 昭和 62 (1987) 年 5 月号
村上龍一「日本坂トンネル事故の交通・経済活動に及ぼした影響」道路 日本道路協会 昭和 57 (1982) 年 9 月号
越正毅「わが国の将来国道網のあり方について」道路建設 平成元 (1989) 年 3 月号
【6 章】
道路関係書籍
「道路整備状況に関する国際比較業務報告書」(平成 28 (2016) 年 2 月 一般財団法人計量計画研究所)

謝辞

本研究の遂行にあたり多くの方々からご指導、ご協力を戴きました。ここ記して感謝の意を表します。

4年ほど前、恩師である中村英夫先生から、私が建設省在職時に高規格幹線道路網計画の策定に関わっていたこともあり、高規格幹線道路網計画について記録として残るものを纏めたらどうかというご指導を戴いた。

それから中井祐東京大学社会基盤工学系教授をご紹介戴き研究をすすめてきた。30年前に策定された計画であり資料収集等に時間を要したけれども、その間も中村先生からは折に触れ激励を戴きおかげでようやく論文に纏めることができた。論文執筆の契機と励ましを賜った中村先生に深謝の意を表します。

また4年余の間、主査の中井祐先生にはいつも幅広い視点からご丁寧な教えを賜りました。先生のご指導は、視野狭窄に陥りがちな私にいつも新鮮な刺激となって研究持続の糧になりました。至らない私を辛抱強くご指導戴きました。中井先生に心より感謝の意を表します。

副査の先生方にも大変お世話になりました。森地茂先生には私が学生時代からまた社会人になってからも何かにつけご指導を賜っており、この度の論文執筆に当り何度か折れそうになった私を適切な助言で勇気づけて戴きました。清水英範先生、羽藤英二先生、北河大次郎先生には厳しい中にも温かいご指導を戴きいつも励みになりました。副査の先生方に厚く感謝申し上げます。

また諸先輩を始め多くの方々からご協力を戴き、聞き取り調査をはじめ研究に欠かせない資料を得ることができました。深く感謝申し上げます。萩原浩氏にはお話を伺う機会を快くお引き受け戴き、論文執筆の参考となる貴重なお話を伺うことができました。鈴木道雄氏にはお会いしお話を伺うたびに論文に関わる内容はもとより、それに留まらない深い知識と見識にいつも触れ大変勉強させられました。栢原英郎氏には第四次国土総合開発計画についての貴重なお話を伺えました。栢原氏は第四次国土総合開発計画の策定に限らず長く国土計画の立案に携わっておられ、国土計画にかける情熱とロマンに満ちたお話を伺うことができました。諸先輩の皆様に重ねて感謝申し上げます。

さらには、藤川寛之氏、奥平聖さん、岡本博さん、森昌文さん、山内正彦さん、森将彦さん、田中隆さんから計画策定に関わる調査内容の聞き取りや資料の確認など、積極的なご協力を戴きました。有難うございました。また佐藤俊通さんには、図表等の校正などPCに不慣れな私を助けていただきお世話になりました。

その他、資料の収集やアドバイスなど多くの方々にお世話になり、すべての方々のお名前をあげることはできませんでしたが、本研究の遂行にご指導、ご支援、ご協力を戴いた方々に深く感謝の意を表します。有難うございました。