

第6章 幹線交通

第6章 幹線交通.....	6-2
I. 交通政策基本計画等に基づくネットワーク整備	6-2
I. I 交通政策基本計画等	6-2
I. I. I 運政審第6・11・20号答申（S56、H3白書）	6-2
（1）運政審第6号答申「長期的展望に基づく総合的な交通政策の基本方向」（S56白書）	6-2
（2）運政審第11号答申「21世紀を展望した90年代の交通政策の基本的方向について」（H3白書）	6-3
（3）運政審第20号答申「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本的方向について」（答申原文抜粋）	6-8
a. 地域間旅客交通.....	6-8
b. 国際旅客交通.....	6-9
I. I. 2 交通政策基本法（H25白書、出典）	6-9
I. I. 3 交通政策基本計画	6-10
（1）第1次交通政策基本計画（H27白書）	6-10
I. 2 交通政策基本計画等に基づくネットワーク整備	6-11
I. 2. I 鉄道関係	6-11
（1）幹線鉄道活性化事業（S63～H24白書）	6-11
I. 2. 2 自動車関係	6-12
（1）高速道路整備	6-12
（2）高速バスの伸長（H3白書）	6-12
（3）マルチモーダル交通体系の整備（H14～R1白書）	6-13
I. 2. 3 海事関係	6-13
（1）内航海運ネットワークの強化（H8白書）	6-13
I. 2. 4 港湾関係	6-14
（1）内貿ユニットターミナルの整備（H1～R2白書）	6-14
I. 2. 5 航空関係	6-14
（1）国内航空ネットワークの整備（H8白書）	6-14
（2）コミューター航空（H8白書）	6-16
2. その他のネットワーク整備	6-17
2. I 鉄道関係.....	6-17
2. I. I 整備新幹線の並行在来線（H9～I5白書）	6-17
2. 2 自動車関係	6-17
2. 2. I 規制緩和による高速バス利用の拡大	6-17

第6章 幹線交通

Ⅰ. 交通政策基本計画等に基づくネットワーク整備

Ⅰ. Ⅰ 交通政策基本計画等

Ⅰ. Ⅰ. Ⅰ 運政審第6・11・20号答申 (S56、H3白書)

(1) 運政審第6号答申「長期的展望に基づく総合的な交通政策の基本方向」(S56白書)

激動の1970年代を通じて我が国経済社会は大きく変貌し、内外の環境の変化に適切に対応しつつ新たな発展へと備えることが、我が国的基本的な課題となっていた。

我が国経済は安定成長へと移行するとともに、エネルギー、環境、空間等の制約条件は一層厳しさを増し、また、国民の意識も交通に対する要望も、新しい時代へ向けて著しい変化の過程にある。こうした交通をめぐる諸情勢の変化を踏まえ、交通部門における新たな課題を探るとともに、新たな発想に立った政策の展開を図ることが求められている。このような要請に応えるため、昭和56年7月、運輸政策審議会は「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向」について答申を行った。

同答申は、経済社会の変貌、交通需要の動向を展望し、政策課題を克服しつつ1980年代における総合的な交通政策を着実に進めていくためには、

- ① 交通部門においても、できるだけ無駄の少ない効率的な交通体系の形成を図っていくことが必要であること、
- ② 来るべき21世紀を目指して、必要と思われるものは苦しいなかにあってもこれを伸ばしていくという長期的な視点での対応が必要であること、
- ③ 国民のゆとりを求める要請に応える輸送の実現を図っていくこと、
- ④ 活力の維持を図っていくため、交通部門においても、例えば民間の企業の創意、工夫を生かすなどバイタリティが自由に發揮できるよう活動の場を整えていくことが必要であること、
- ⑤ 「競争すべきところは競争するが、協調すべきところは協調し相互に連携し補完しあっていく」という柔軟な発想に切り換えていくことが必要であること、

等の基本理念に立脚して個々の政策の位置付けを行い、整合性のある政策展開を図っていくことが必要であるとしている。また、望ましい交通体系の形成に当たっては、各種の政策措置を前提としつつ各輸送機関間の競争と利用者の自由な選好が反映されることを原則とし、政策措置もできるだけこのような原則が生かされるように配慮して講ずべきであるが、1980年代においては、エネルギー、交通空間等の制約の強まりが予想されるので、一層政策措置の充実を図っていく必要があるとしている。

更に、同答申は、国鉄の経営再建など交通企業の経営の安定、総合安全保障の確保等についての基本的考え方や省エネルギー対策など、交通の各分野に共通する政策のあり方についても提言を行っている。

このような政策提言の趣旨を踏まえつつ、運輸省としては、幹線旅客交通の各課題に取り組む今後の基本的な方向について次のように考えていた。

(1) 無駄の少ない国土の新しい骨格づくり

幹線交通体系については、経済の発展や社会開発に果たす役割の重要性にかんがみ、時々の国土政策との整合性を図りつつ、従来から計画的、体系的に整備が進められてきたところである。

運輸政策審議会の昭和46年の答申においては、増大を続ける需要に対し施設の不足が生じ、

そのことが成長の隘路となるとの懸念から、例えば、新幹線鉄道 7,000 キロメートル、高速自動車国道 7,600 キロメートルといった構想が打ち出された。

しかし、先にも述べたように、諸種の制約条件が強まりつつある現在においては、このような構想を見直し、国民経済的にみて無駄の少ない効率的な交通体系の形成を目指す必要がある。

そのためには、利用者のニーズに配慮しつつ、各輸送機関のコスト比較に基づいた相互補完的な組合せによる交通体系の高速化を進めていく必要があり、長期的な視点に立って、全国土にわたって無駄の少ない国土の新しい骨格づくりを進めることが幹線旅客交通体系整備の基本方向とされなければならない。

(2) 全国幹線旅客交通体系の整備

各輸送機関の特性比較を踏まえ、全国幹線旅客交通体系を整備していくに当たっては、まず、既存の交通ネットワークの十二分な活用を図り、在来線や高速道路を航空や新幹線へのフィーダー輸送として整備していくべきである。

更に、幹線高速交通サービス水準の地域間格差を是正してその便益を享受し得る地域をできる限り拡大するためには、今後高速交通網を充実すべき地域は比較的輸送需要が少ない地域が多いことを考慮し、輸送需要が少ない場合に相対的にコストの低い航空を積極的に活用していく必要がある。

(3) 近距離都市間旅客交通体系の整備

今後地方都市の発達に伴い、ブロック内における中核都市とその他の都市との移動を中心とした近距離都市間交通の比重が高まってきているので、需要量に応じた特性比較に基づいて輸送機関の所要の整備を図ることのほか、特に各輸送機関の円滑な乗継ぎの確保により全体として高速化を進めていく必要がある。

(4) 幹線旅客交通における容量制約への対応

交通政策としては、長期的な視点に立って輸送需要の増大に適切に対処すべく、計画的、体系的に施設整備を行っていくことが考えられる。

しかしながら、交通社会資本投資には多額の資金を要しその懷妊期間も長いこと、また、用地等の取得が困難なこと等により輸送需要の増大に見合うように逐次交通施設の容量を拡大することは困難な場合も多いので、短期的には、このような需要に対し容量制約が生じる場合の政策措置についても検討しておく必要がある。政策措置としては、例えば、航空便の設定等の供給力の内容の決定に際し、各路線の混雑率の程度を勘案するとともに、並行代替交通手段によった場合との所要時間差を考慮して決定すること等が考えられる。

(2) 運政審第11号答申「21世紀を展望した90年代の交通政策の基本的方向について」(H3白書)

我が国は、長期にわたる景気拡大の中で90年代を迎えたが、これに先立つ80年代は我が国経済社会の大きな変革の時代であったことができる。この時期には、国民生活や国民意識が高度化・多様化するとともに、高齢化の進行、円高を契機とした産業構造の変化、東京一極集中、科学技術の進歩等によって、経済社会をとりまく諸状況が急速に変化した。また、我が国の経済の発展に伴い、広範な形で我が国の国際化が進展した。こうした状況は90年代に入ても続いている、さらに地球環境問題等環境制約の増大や人手不足問題等に直面して、ますます変化の度合いを強めていると考えられた。

交通は、経済発展や国民生活の向上に大きな役割を果たしてきているが、上述のような経済社会の変化に直面し、交通のほとんどすべての分野において、なお解決すべき課題が山積している状況にあった。この章では、これらの課題を整理するとともに、その対応の基本的方向について述べることとした。（※課題の部分（国内交通をめぐる制約要因の顕在化と交通政策の方向、国際化の進展と交通の課題）省略、以下、白書に掲載された答申の基本的方向の解説）

(1) 幹線旅客交通がめざすべき基本的方向

更に活発化していくと考えられる人々の広域的な活動を担う幹線旅客交通においては、出発地から目的地まで短時間かつ快適に、希望する時刻に到着できるサービスを、利用したいときにいつでも利用できるシステムの構築が強く求められている。

また、東京一極集中を是正し、多極分散による国土の均衡ある発展を実現するためには、幹線旅客交通システムを全国に展開することによって、人々の移動、交流の円滑化を図り、地域における経済、文化、生活等のさまざまな機能を向上させていく必要がある。

なお、このような全国規模のシステムの展開にあたっては、地球環境問題をはじめとした環境問題への対応の必要性の高まりや将来の需給が不透明な石油エネルギー問題への対応の可能性を考慮し、環境への負荷が少なく、省エネルギー型の高速交通機関である高速鉄道ネットワークの形成・充実を積極的に推進していくことが望ましい。

(2) 幹線旅客交通システム構築の基本的考え方

(ア) 幹線旅客交通システム構築の基本的な課題

幹線旅客交通システムを構築していくためには、①現在及び将来の需要に的確に対応した交通施設容量の確保、②ドア・ツー・ドアでのトータルの移動時間の短縮、③随意に利用できるサービスを提供するためのフリークエンシーの向上、④ハード、ソフト両面での快適性、利便性の向上といった基本的な課題に取り組んでいく必要がある。

(イ) 幹線旅客交通システム構築にあたっての考え方

幹線旅客交通システムの基幹となる部分については、地域間のつながりの特色と交通機関の特性を十分に生かして、高速の基幹ネットワークを展開することが重要であり、三大都市圏相互間、三大都市圏と地方圏間、経済的な結び付きが強い地方圏相互間及び圏域内の主要都市間の交流の円滑化に重点をおいて進める必要がある。また、基幹ネットワークの展開よりもアクセス部分の充実による対応の方が、利用利便性の高いシステムの効率的な構築に有効な場合もあることから、基幹ネットワークとアクセス手段をトータル・システムとして地域に適用することも重要である。

(3) 21世紀に向けての幹線旅客交通システム構築のための具体的対策

(ア) 鉄道ネットワークの整備

(a) 高速鉄道ネットワークの再構築

鉄道ネットワークは、在来鉄道ネットワークがおおむね全国をカバーしており、新幹線ネットワークも逐次、充実が進められているが、高速ネットワークの構築という点からみれば、まだ途上にあるといえる。

特に、在来鉄道ネットワークでは、現在のところ津軽海峡線の一部区間で140km/hが最高速度、常磐線、湖西線等の一部区間で130km/hが最高速度となっているが、線形の良い区間が少ないため、最高速度の出せる区間は限られており、表定速度（駅の停車時間も含めた平均速度）でみれば、一般的に60km/h～90km/hの線区が大半となっている[1-2-1図]。世界的には、

西欧先進国の在来鉄道では最高速度 160km/h 以上、表定速度 100～120km/h 程度の線区が多く、また、ECが2年 12 月に発表したヨーロッパ高速鉄道網に関する中間報告書によれば、西暦 2010 年を目標年次として、新たに最高速度 250km/h 以上の線区を 9,000km 整備するとともに、在来幹線の改良により、最高速度 200km/h の線区を 1 万 2,000km 建設することとなっている。これに比較して、我が国の在来鉄道については、高速化の立ち遅れが目立っている。加えて、人々の時間価値の高まり等に伴い、鉄道の高速化へのニーズが一層高まることが予想され、この点は、近年高速化を行った路線において、輸送量の顕著な増加が見受けられることからもうかがえる。

このため、国土の基軸となる新幹線ネットワークの形成を進めるとともに、これを骨格として、連携する在来鉄道の高速化を推進し、高速鉄道ネットワークの再構築を図る必要がある。

(b) 実現に向けての施策

① 整備新幹線の建設の推進

新幹線は、需要が大きい中・近距離帯輸送において優れた特性を発揮するが、その整備には巨額の投資が必要となることから、投資効果に十分配慮しつつ、段階的に整備を進める必要がある。このため、建設規格、着工優先順位、財源対策等の基本事項について定めた基本スキームに沿って、整備 3 線の整備を推進する。

② 鉄道ネットワークの高速化の推進

在来鉄道については、新幹線と在来鉄道の直通運転の推進、新幹線と在来鉄道の乗継利便の向上によりトータルでの所要時間の短縮を図る。また、最高速度 160km/h 以上、表定速度 100km/h 以上の特急の運行をめざすなど、表定速度の大幅な向上を目的として、線形改良、軌道強化、車両改良、新型車両の投入等を推進する。なお、既設新幹線についても、新型車両の開発等の技術開発を進め、速度の向上を図る。

③ 東海道新幹線の容量逼迫への対応

東海道新幹線は、ピーク時間帯には混雑が慢性化している。このため、列車運行本数の増加方策等について検討し、輸送力増強のための有効な施策を推進する。

④ 中長期的な指針の策定

鉄道については、投下資本が多額にのぼること、投資の懷妊期間が長いこと等から、計画的にその整備を図っていく必要がある。このため、鉄道整備に関する中長期的な見通しに立ってめざすべき鉄道整備の姿を示し鉄道整備を計画的かつ着実に進めていくため、平成 3 年 6 月 17 日の運輸政策審議会総会において「21 世紀に向けての中長期の鉄道整備に関する基本的考え方について」の諮問を行ったところであり、同審議会の鉄道部会において審議が進められることとなっている。

(イ) 航空ネットワークの整備

(a) 二極ネットワークの充実と多極ネットワークの形成

航空は、長距離帯輸送を中心に、高速交通機関としてその特性を発揮しているが、人々の活動の広域化、所得水準の向上等に伴って、需要が急増しており、国内ネットワークの集中する大都市圏においては、空港の整備の遅れによりネットワークの形成が追いつかないのが現状である。このため、できる限りジェット機による直行サービスを提供できるようネットワークの形成を進めるとともに、需要量から直行サービスの提供が困難な場合には、乗継ぎによるサービスを提供できるようネットワークを充実する必要がある。

具体的には、東京国際空港及び大阪国際空港が能力の限界となっているので、東京圏、大阪圏の二大都市圏において空港能力を拡大させることによって、二大都市圏を中心とした全国的な放射状のネットワーク、すなわち、二極ネットワークの充実を図る必要がある。また、札幌、名古屋、福岡、那覇等の地方中枢都市の地域的・全国的な役割の高まりに対応して、地方中枢都市の母空港である地方拠点空港等を中心とした全国各地への直行サービスの充実を図るとともに、地方拠点空港を幹線航空と域内航空路線の乗継拠点として、一層の活用を図ることにより、多極ネットワークの形成を推進することも必要である。

(b) 実現に向けての施策

① 二大都市圏の空港能力の拡大

依然として、東京・大阪の二大都市圏の空港に集中する国内航空需要に対応するため、東京国際空港の沖合展開事業及び関西国際空港の第1期工事を進めるとともに、大阪国際空港の一層の活用を図る。さらに、東京圏における空港能力の一層の拡大のため、新規空港の設置、既存の空港・飛行場の活用等について総合的な調査を進め、その結果を踏まえて具体的に対応していく。また、大阪圏における空港能力の一層の拡大のため、関西国際空港について、第2期計画に関して早急に本格的な調査を行うこととする。

② 地方拠点空港等の整備

新千歳空港、福岡空港等の地方拠点空港については、需要に応じて二大都市圏の空港を経由しない直行サービスの充実を図るとともに、直行サービスの提供が困難な地方都市間等についての乗継拠点としての利用を進めるため、ターミナル施設等を整備する。

③ 地方空港等の整備

その他の地方空港については、二大都市圏の空港制約を勘案しつつ、需要の増大に対応するため、滑走路を延長するなど、乗り入れる航空機を大型化するための整備を進めるとともに、ジェット化への対応の仕上げに向けて整備を進める。新規空港の設置については、需要確保の見通し、既存空港へのアクセス改善の可能性、他の交通機関による代替可能性、需要規模との関係における利用利便性の向上の可否について十分調査・検討のうえ対応する。また、地域的なネットワークとして、離島路線の充実を図るとともに、高速交通体系の空白地域の解消や定期航空輸送の補完において特性を発揮するコミューター等の活用のための施策を講ずる。

④ 空域等の効率的利用

関東や関西空域等の航空交通の集中する特定の空域や主要航空路では、空域容量が飽和状態にあり、また、現在整備中の三大空港プロジェクトが完了すれば航空交通の一層の増加が予想されるため、関係機関と協議しつつ、効率的な空域利用に向けての調整、空域の再編成等を進め、必要な空域を確保するとともに、新しい技術や管制方式を開発、導入し、空域の効率的利用を促進する。また、既存の空港能力を最大限に活用するため、利用利便性の向上効果、周辺環境対策の推進等について総合的に勘案しつつ、空港の発着時間の拡大にも取り組んでいく必要がある。

⑤ 中長期的な空港整備計画の策定

航空ネットワークの土台となる空港の整備を進めるためには、長期間にわたって多額の投資を計画的に行う必要があることから、昭和42年度以後、中長期的な空港整備計画である「空港整備五箇年計画」を策定し、空港等の整備を推進している。平成3年度からの5年間は、3年秋に決定が予定されている「第6次空港整備五箇年計画」に基づき、所要の空港等の整備を計画的に進めることとしている。

(ウ) 幹線道路ネットワークの有効利用とその整備

(a) 道路交通混雑問題及び環境問題への対応

幹線道路は、自家用車や都市間バスを使用した、主として圏域内及び隣接圏域間の高速移動に利用され、また、物流においては、全国的な輸送にも利用されている。

しかしながら、道路交通量の増大に伴い、大都市圏とその周辺部の幹線道路や東名・名神高速道路等における混雑は慢性化しており、自動車輸送の高速性、定時性及び利用利便性の低下が著しい。また、二酸化炭素(CO₂)による地球温暖化、窒素酸化物(NO_x)による大気汚染等の環境問題が顕在化しているが、自動車は、その大きな排出源のひとつとなっている。

このため、これらの問題に対応していくため、モーダルシフト(トラックからより効率のよい鉄道や海運を利用していくこと)を推進するとともに、幹線道路ネットワークの整備及び他の交通機関との接続の強化を図っていく必要がある。

(b) 実現に向けての施策

① モーダルシフトの推進等

モーダルシフトを推進するために、貨物を積載したトラックを貨車に積み込んで輸送するピギーバック輸送に適合したトラック等の整備の促進を通じて物流事業者や荷主企業等が鉄道及び海運を利用しやすいような環境の形成を図るとともに、コンテナ列車の長大化のための発着線等の鉄道施設や内航コンテナ船、フェリー等の貨物を取り扱うための港湾施設等のインフラ整備等を推進することによって、モーダルシフトの受け皿となる鉄道及び海運の輸送力の増強を進めるこことしている。

また、鉄道駅及び港湾へのアクセス道路の整備を進め、鉄道及び海運と道路輸送との接続の円滑化を図ることも重要である。

② 幹線道路ネットワークの効率的整備と他の交通機関との接続の強化

幹線道路ネットワークを効率的に整備するため、高規格幹線道路については、縦貫道がほぼ完成していることを踏まえて、横断道の整備を推進する。また、道路交通混雑の激しい都心部を通過することなく幹線輸送を行えるようにするためのバイパス、環状道路等高規格幹線道路と一体となって機能する一般国道の整備を促進する必要がある。さらに、他の交通機関との接続を強化するため、高規格幹線道路や都市の中心部等と新幹線駅、空港等との連絡道路の整備を進めることも重要な課題となっている。

(エ) 各ネットワークへのアクセス

(a) アクセス機能の向上

出発地から目的地までのモビリティの向上のため、各輸送機関へのアクセスの整備が重要である。

このため、空港に対するアクセスについては、軌道系アクセスその他の需要に応じた高速かつ定時性の高いアクセス手段を計画的に整備する必要があり、3年3月には成田空港駅への鉄道乗入れが実現したところである。さらに、高速道路インターチェンジ等との連絡道路の充実も重要であり、また、海上又は臨海部に位置する空港については、海上アクセス網の整備を進めるこことしている。

新幹線駅等高速鉄道駅に対するアクセスについては、高速道路インターチェンジ等との連絡道路の充実等道路との連携機能の強化が重要であり、また、地域的な鉄軌道やバスとのダイヤの整合性を一層高めるなどにより円滑な乗継ぎを確保するよう努めている。

(b) ターミナルにおける結節機能の向上

トータルでの移動時間の短縮を図るとともに、移動を容易にするためには、空港、高速鉄道等のターミナルの機能の向上を図る必要がある。このため、混雑しているターミナルの容量を確保するとともに、乗降場所の確保及び近接化、ターミナル内の移動を迅速にするための施設整備等を進める。また、搭乗手続き時間の短縮のための体制・設備の整備、円滑な移動に必要な情報提供の充実を進めるほか、自家用車によるアクセスのための駐車場を併設し、レンタカー・サービス等の関連サービスをも備えた複合的なターミナルの整備を進める。

(3) 運政審第20号答申「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本的方向について」¹(答申原文抜粋)

a. 地域間旅客交通

交通は、地域相互間の交流と連携を支え、国土の一体化と地域の自立・振興を図る上でなくてはならない役割を果たしている。

地域間旅客交通は、これまで地域内旅客交通を上回る拡大をみせ、また全体の移動距離も顕著に伸長しており、21世紀初頭においてもこうした傾向が続くと考えられる。また、その移動パターンについては、三大都市圏を核とする移動が引き続き主要部分を占めているものの、地方圏相互の交流の拡大が徐々に進んでいる。こうした需要の拡大や変化を受けて、幹線ネットワークも充実してきており、国内の任意の地域から一日のうちに交流できる「全国一日交流圏」も着実な拡大を示している。

このため、今後の我が国の地域間旅客交通を考えるに当たっては、三大都市圏を核とする基幹的な需要に対応する視点に加え、比較的分散した需要が多様に生じることへの対応も視野に入れて、交通機関の特性を踏まえた交通インフラの整備・活用と高速化その他の多様化した国民のニーズにかなうサービス水準の高度化を図る必要がある。

鉄道については、整備新幹線の整備や、新幹線と在来線との直通効果が期待できるフリーゲージトレイン（軌間可変電車）の開発、導入等も含め、幹線鉄道ネットワークの高速化を進める必要がある。

航空については、大型機材による基幹路線の輸送力の増強に加え、中小型機材を活用した既設路線の運航頻度の増加や、地方都市と大都市間、地方都市相互間の多様な路線展開を進めることが重要である。このような運航を可能とするためには、路線形成上のボトルネックを生じさせないことが前提となるが、需要の集中する拠点空港は、現在でさえ、空港容量に余裕がない。このため、このような拠点空港の空港容量の確保が必要であり、とりわけ、首都圏の空港容量の拡大は、緊急かつ最重要の課題である。また、航空輸送の有する高速性という特長を最大限に発揮させるため、空港アクセスの改善を進めることが必要である。

高速道路の伸張に伴いネットワークを拡充してきた高速バスについては、多様化する利用者ニーズへの対応に加え、バスターミナルやパークアンドバスライド駐車場の整備を進めることにより、利便性を向上させる必要がある。

なお、近年、鉄道の高速化、航空運賃の低廉化等により、中距離帯を中心に鉄道、航空さらには高速バスを含めた交通機関間の競争が顕著となってきた。国民は速達性のみならず運賃水準にも敏感になっており、このような競争を通じて総合的に高いサービスが提供されることを望ましいことである。

b. 国際旅客交通

極東の島国であり、経済社会活動のあらゆる側面において外国との相互依存関係を強めつつある我が国にとって、良好な国際交通は、国の存続のための命綱であると言っても過言ではない。

近年、国際旅客交通は、邦人を中心とする需要の拡大に支えられて一貫して増加してきており、この傾向は、量的拡大の程度はこれまでほどではないものの、21世紀初頭においても継続する。

国際空港は、都市の機能や国際競争力にも深く関わるものであり、多様なニーズに応えるのに十分な容量を確保することが重要である。しかし、我が国の大都市圏の拠点空港は、需要の拡大に応じた増便がままならないのが実情であり、その整備が急がれている。とりわけ、多数の国々からの乗り入れ要望がありながら、スロットの不足により対応ができない首都圏の国際空港の容量の拡大は焦眉の急となっている。また、空港アクセスの改善を進めるなど、サービス水準を国際的に遜色のないものとする努力が必要である。

グローバリゼーションの進展は、航空企業間の競争を活発化させ、航空輸送サービスの水準を向上させる。単に我が国の企業間又は我が国の企業と外国企業との間の競争が進展するばかりでなく、国境を越えた航空企業間の提携が進む中で、グループ間の競争も進み、利用者は、航空企業を国籍ではなくサービスの質や価格によって選択するようになる。このため、航空企業間の連携を通じて多様なサービスの提供が進むような環境整備に努めるとともに、大都市圏の拠点空港における国際線相互間あるいは国内線と国際線との間の乗り継ぎの改善を図る必要がある。こうした中で、我が国の航空企業の国際競争力の向上が課題となる。また、訪日外国人の増加に対応し、外国語や図記号による案内表示等の充実を図る必要がある。

1. 1. 2 交通政策基本法 (H25 白書、出典²⁾

平成25(2013)年度以前は、国土政策では「国土形成計画法」と同法に基づく「国土形成計画」が、交通インフラ整備では「社会資本整備重点計画法」と同法に基づく「社会資本整備重点計画」があり、それぞれ総合的・計画的に施策が進められていた。

一方、従来交通政策に関する基本的な法律・計画は存在しておらず、個別法に基づき個々に施策を推進していたことから、交通政策の推進に当たっての基本理念を打ち立て、関係者の連携と役割分担の下に、政策を総合的に推進する体制を構築していくことが必要な状況であった。(出典³⁾)

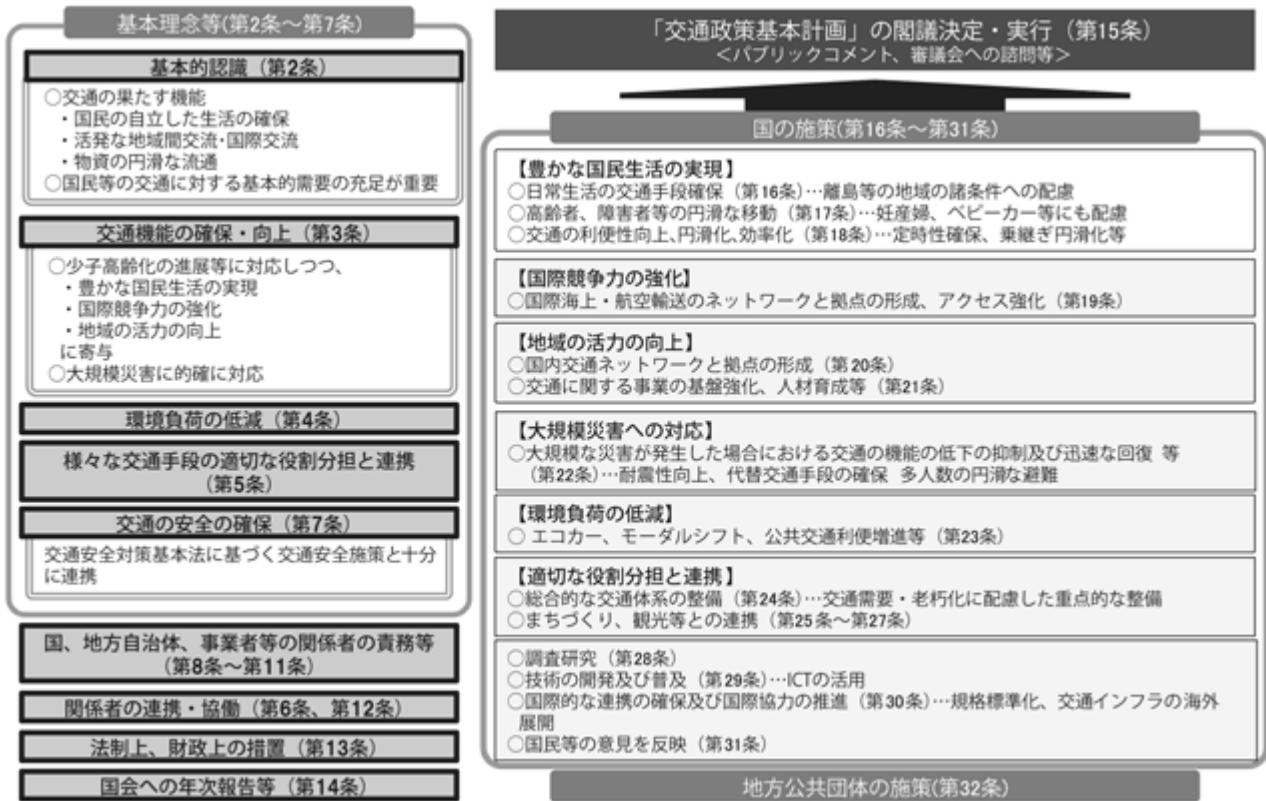
交通政策に関する基本理念やその実現に向けた施策、国や地方公共団体の責務などを定める基本法制として、「交通政策基本法」が平成25年12月に公布・施行された。(H25白書)

「交通政策基本法」は、交通に対する時代の要請に的確に応え、関係者の一体的な協力のもとに、施策を策定・実行していく体制を構築するものであり、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという認識のもとに、「豊かな国民生活の実現」、「国際競争力の強化」、「地域の活力の向上」、「大規模災害への対応」等、交通に関する施策の推進にあたっての基本理念や、これらの理念を実現するために実施することが必要な基本的な施策を定めている。(H25白書)

また、交通に関する施策の策定と実施についての国や地方公共団体の責務、これらの施策への協力についての事業者や国民の責務・役割を定めるとともに、これら関係者相互の連携・協力などについて定めている。さらに、政府は交通施策に関する基本的な計画である「交通政策基本計

画」を策定し、交通に関する施策についての基本的な方針や施策の目標、政府が講すべき施策等を定めることとしている。(H25 白書)

今後、同法に基づいて、交通政策に関して、政府が一丸となって様々な課題に取り組み、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進することとしている。(H25 白書)



資料) 国土交通省

図 6-1 交通政策基本法の概要

出典：平成 25 年国土交通白書

1. 1. 3 交通政策基本計画

(1) 第1次交通政策基本計画 (H27 白書)

平成 25 年 12 月、「交通政策基本法」が公布・施行された。同法に基づき、国土交通省の交通政策審議会・社会資本整備審議会における審議等を経て、27 年 2 月に、「交通政策基本計画」を閣議決定した。

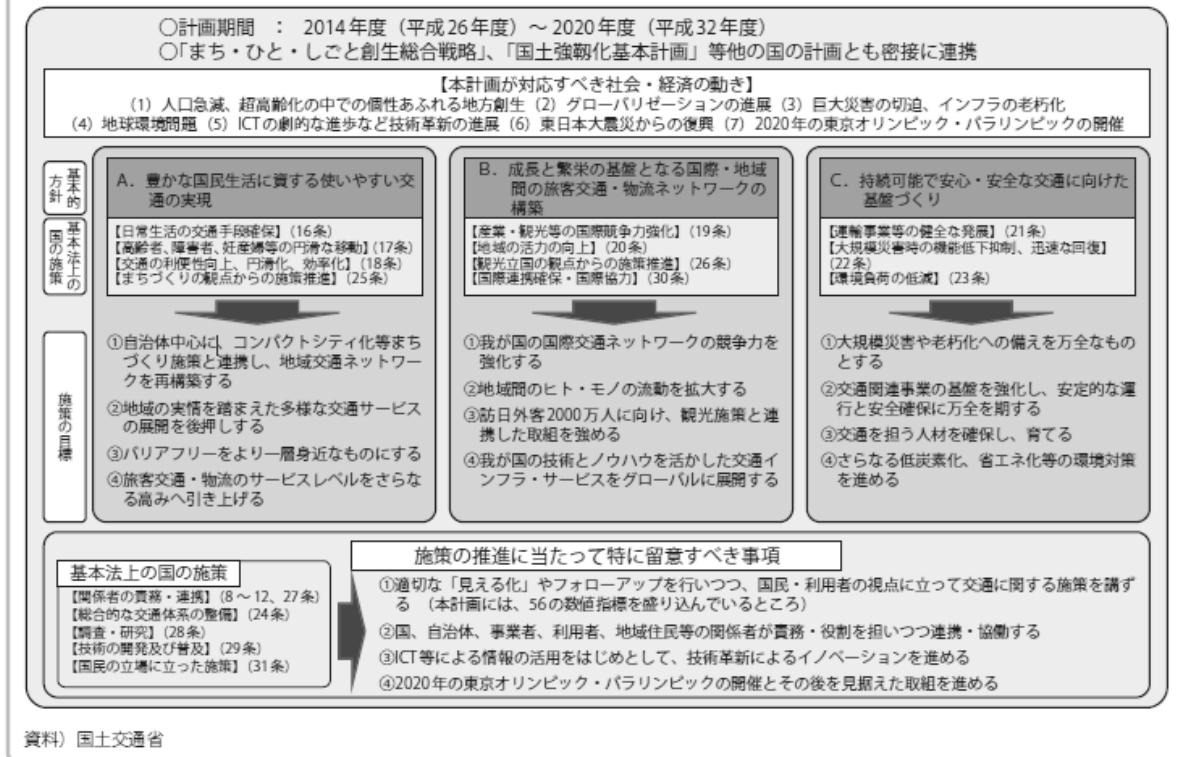
「交通政策基本計画」は、26 年度から 32 年度までを計画期間としており、「交通政策基本法」の規定に則り、基本的な方針、施策の目標、政府が総合的かつ計画的に行うべき施策等について定めている。具体的には、基本的方針として、A)「豊かな国民生活に資する使いやすい交通の実現」、B)「成長と繁栄の基盤となる国際・地域間の旅客交通・物流ネットワークの構築」、C)「持続可能で安心・安全な交通に向けた基盤づくり」の 3 つの柱を掲げるとともに、それについて、施策目標を 4 つずつ設定した上で、具体的な施策を提示している。また、同計画のフォローアップに際して取組みの進度を確認するための数値指標を定めるとともに、A から C の 3 つの柱に沿った施策を進めるに当たって留意すべき事項等を示している。

さらに、27 年 6 月には、「交通政策基本法」に基づき、初の「交通政策白書」を閣議決定・国会報告した。「交通政策白書」は、交通の動向並びに政府が交通に関して講じた施策及び交通に關

して政府が講じようとする施策について、毎年、国会に報告するものであり、「交通政策基本計画」に掲げられた施策や数値目標の進捗状況のフォローアップも行っていた。

今後は、毎年度作成する「交通政策白書」を活用しつつ、同計画のフォローアップ等を適切に行い、同計画の着実な推進を図ることとしていた。

図表 II-2-4-1 交通政策基本計画の概要



資料) 国土交通省

図 6-2 交通政策基本計画の概要

出典：平成 27 年国土交通白書

I. 2 交通政策基本計画等に基づくネットワーク整備

I. 2. 1 鉄道関係

（新幹線整備（新幹線高速化、整備新幹線・中央新幹線の整備）、空港アクセス向上は、14 インフラ参照。）

（1）幹線鉄道活性化事業（S63～H24 白書）

3年10月の鉄道整備基金の設立により、新幹線と在来線の直通運転化、在来線の高速化及び鉄道貨物の輸送力増強工事に対する無利子貸付並びに新幹線鉄道輸送力増強工事に対する長期低利融資制度が創設され、より円滑な整備の促進が図られるようになった。これを受け、既に幹線鉄道活性化事業として工事が進められていた奥羽線福島～山形間の新幹線直通運転化（4年7月開業）、北越北線の高規格化に加え、4年3月に田沢湖・奥羽線盛岡～秋田間の新幹線直通運転化、智頭・因美線の高速化について着工した。

鉄道整備基金による無利子貸付制度等を活用し、田沢湖線・奥羽線盛岡～秋田間の新幹線直通運転化等の工事を進めているところであるが、5年度においては、新たに、山陰線・宮福線等の

園部～天橋立間及び日豊線小倉～大分間の高速化工事並びに東海道線貨物輸送力増強工事に着手した。

幹線鉄道活性化補助制度を活用し、北越北線の高速化工事を進めているところであるが、平成6年1月に新たに石勝線・根室線の高速化工事に着手した。また、鉄道整備基金による無利子貸付制度を活用し、田沢湖線・奥羽線盛岡～秋田間の新幹線直通運転化工事、智頭線等、山陰線・宮福線等及び日豊線の高速化工事、東海道線貨物輸送力増強工事等を推進していた。

6年12月には、新線建設とともに高速化事業が進められてきた智頭線・因美線（上郡・鳥取）が、7年4月には、日豊線（小倉・大分間）の高速化事業がそれぞれ開業した。

また、7年5月には、高徳線（高松・徳島間）の高速化事業に新たに着手した。

8年3月には、高速化事業が進められてきた山陰線・宮福線等（園部・天橋立間）が開業した。

9年3月には、これらの制度により、高速化事業を行ったほくほく線（六日町～犀潟）及び石勝線・根室線（南千歳～釧路）並びに新幹線直通運転化事業を行った田沢湖線・奥羽線（盛岡～秋田、いわゆる秋田ミニ新幹線）が開業した。

10年3月に高徳線（高松・徳島間）が高速化開業したほか、宗谷線（旭川・名寄間）及び豊肥線（熊本・肥後大津間）の高速化事業を推進していた。

豊肥線は平成11年10月に開業し、宗谷線においては平成11年度中の開業が予定されていた。

平成16年度には、愛知万博の観客輸送にも資する愛知環状鉄道線の一部複線化が完成した。

平成20年度は、宇野線・本四備讃線、三岐鉄道北勢線について、沿線のまちづくり事業と連携した高速化事業が完成し、相乗的な沿線地域の活性化を図っていた。

平成24年度に、JR北海道の札沼線（桑園・北海道医療大学間）が全面電化開業され、高速化による所要時分短縮、混雑率緩和、冷房化率の向上等が図られたところである。

1. 2. 2 自動車関係

(1) 高速道路整備

第4次全国総合開発計画閣議決定（14,000km ネットワーク）

（明石海峡大橋開通、西瀬戸自動車道（瀬戸内しまなみ海道）全線開通、常磐自動車道全線開通、首都高速中央環状線全線開通は、13規制緩和と産業活性化参照。）

（日本道路公団分割・NEXCO誕生は、02国有企業等民営化と行政改革参照。）

(2) 高速バスの伸長（H3白書）

高速道路の進展に伴い、高速バス（運行系統キロの2分の1以上で高速道路を用いる路線バス）の伸長が著しく、その輸送人員は、2年度において、対前年度比10.4%増の、5,588万人となっている。また、路線網は、2年度末現在129社957系統あり、1日当たり運行回数3,863回となっていた。特に300kmを超える長距離の夜行便の開設が急増し、3年8月1日現在154路線が運行されており、2年10月には初めて路線キロが1,000キロを超す新宿～福岡間（1,161.8km、所要時間15時間15分）が運行を開始している。また車両のグレードアップもさらに進み、東京～山口・下関間（1,080.0km、所要時間14時間20分）において、3年3月より2階建バスによる運行を開始した。高速バスがこのように伸長した理由としては、高速道路網の整備に伴い、様々な都市間の路線の設定が可能となるとともに、定時性が高まり信頼性が確保されたことに加

えて、運賃が低廉であること、ハイグレードな車両が導入されゆとりある座席空間が提供されるようになったこと、夜行便の設定等適切な市場調査に基づき利用者のニーズに沿ったサービスの提供が行われるようになったことによるものであると思われる。

(3) マルチモーダル交通体系の整備 (H14～R1 白書)

自動車による空港アクセス強化のため、東京外かく環状道路東側の整備等、高速道路ネットワークの整備を推進していた。

国家戦略特区内の空港へのバスによるアクセスの改善については、運賃や運行計画の提出期間の短縮など手続の弾力化を可能とする所要の措置を講じていた。

I. 2. 3 海事関係

(1) 内航海運ネットワークの強化 (H8 白書)

四方を海に囲まれた多数の島からなる我が国において、国内海上輸送は、人流のみならず物流の両面で欠くことの出来ない重要な輸送手段となっていた。特に、近年では、モーダルシフトの担い手としての長距離フェリーや RORO 船等の役割が重要となっており、海上輸送と陸上輸送とが円滑かつシームレスに接続した複合一貫輸送を推進するためにも、国内海上交通ネットワークの充実を図ることは必要不可欠となっていた。

このため、複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルの整備とあわせ、離島における就航率の向上等輸送の安定性の確保を図るとともに、平成 14 年度には運輸施設整備事業団の共有建造業務の事業の対象を政策的課題に合致したものに重点化する制度改正を行い、モーダルシフトの推進、バリアフリーの高度化等に資する船舶への代替建造を進めていた。また、国内旅客船事業や内航海運の活性化等を推進し、ハード・ソフト両面からの国内海上ネットワークの充実を図っていた。

(1)海上交通の高速化

近年の国民の時間価値の高まりに伴い、各交通機関の高速化に対するニーズは極めて強いものがあり、海上旅客交通分野においても近年、ジェットフォイル、半没翼型水中翼船、エアクッション双胴船等さまざまな超高速船(航海速力 35 ノット程度以上のもの)が続々と就航している。

ジェットフォイル(航海速力 43 ノット、約 80km/h)については、従来 2 航路に 5 隻就航していただけであったが、元年より著しく増加し、現在、8 航路に 10 隻が就航している。このほか、3 年には、(航海速力 30～50 ノット、約 56～93km/h) エアクッション双胴船が就航し、今後も続々と超高速船の導入が検討されていた。

なお、ジェットフォイルの夜間翼走運航については、3 年 7 月、利用者利便の一層の増進の観点から、安全性にも十分配慮しつつ順次認めていくこととした。

超高速船を国内航路に就航させる際には、船価が数十億円程度と極めて高額であること等から、相当の輸送需要が存在すること、高速化の特性を発揮できる航路距離であること等航路特性を十分見極めるとともに、海上旅客交通体系の高速化のあり方を見通した上で、適切な整備方策を検討していく必要がある。

(2) 長・中距離フェリー

長・中距離フェリーは、積み荷であるトラックが自走して乗下船するという特質を有することから、トラックの長距離幹線輸送を肩代わりすることにより、ドア・ツー・ドアのトラックの機動性、利便性をそのまま生かせる輸送機関である。このため、海運へのモーダルシフトの受け皿

として大いに期待されており、5年4月1日現在、24事業者により44航路において86隻（約79万総トン）をもって運航されている。最近は、輸送人員、自動車航送台数とも好調であったが、4年度の輸送量は、輸送人員で830万人（対前年度比3.2%減）、自動車航送台数で384万台（同2.9%減）と景気後退の影響を受けて前年度を下回っている。

こうした状況にあって、運輸省においては「新たな需要構造に対応した長・中距離フェリーネットワーク整備のあり方に関する調査」を実施し、5年3月に報告書をとりまとめたところである。同報告書においては、輸送力の充実、ダイヤの改善等について、関係者が取り組むべき方向を示しており、今後、同報告書の結果を踏まえて、関係者が協力してモーダルシフトを推進していく必要がある。

(3) テクノスーパーライナー(TSL)の事業化促進

テクノスーパーライナーは、運輸省(当時)の支援の下、平成元年度から7年度にかけて1)最高速力50ノット(時速93km)、2)高い積載能力、及び3)優れた耐航性能、を目標に開発された画期的な超高速船であり、高速化、効率化及び利便性向上等、海上交通ネットワークの充実に資するものである。TSLの投入航路としては、1)国内海上物流の基幹航路、2)離島航路、3)アジア近海航路の各分野が考えられる。TSL第1船は17年春に東京－小笠原航路に就航する予定であり、国土交通省ではこれに向けた環境整備に取り組んでいるところであった。

（モーダルシフト・複合一貫輸送の推進は、03物流参照。）

I. 2. 4 港湾関係

(1) 内貿ユニットターミナルの整備 (H1～R2白書)

国内においても、雑貨貨物の増大とともに、貨物輸送の効率性及び定時性の確保がますます重要となり、コンテナ船、R O／R O船、フェリー等定期的な運航を行う内航船舶により輸送されるユニットロード貨物が着実に増加している。このため、貨物の海上輸送時間の短縮とともに、輸送圏域の全国への拡大を図るため、各地域の内貿の基幹となる港湾において、ユニットロード貨物の取扱実績、隣接港湾との機能分担、背後圏の広さ、高速道路とのアクセス等を考慮しつつ、内貿ユニットロードターミナルの重点的な整備を行っている。平成元年度は松山港等13港において内貿ユニットロードターミナルの整備を実施していた。

2年度については、塩釜港、松山港等9港において整備を実施していた。

内貿ユニットロードターミナルの整備を積極的に推進しており、3年度は、松山港、北九州港等10港で整備を実施していた。

6年度には19港でターミナルの整備を、17港で幹線臨港道路の整備を行っていた。

I. 2. 5 航空関係

(1) 国内航空ネットワークの整備 (H8白書)

○我が国をめぐる航空輸送量の動き

平成7年度の国内旅客輸送実績は約7,810万人（対前年度比約4.8%増）、国際旅客輸送実績は約4,357万人（対前年度比約12.2%増）となった。国内旅客輸送実績は、3年度以降景気後退の影響を強く受けて低迷を続け、5年度には8年ぶりに前年度をわずかに下回った。6年度においても、上期の輸送実績は前年度並みか若しくは前年を下回ったが、6年9月の関西国際空港の開港、さらには7年1月の阪神淡路大震災の発生に伴う臨時便等の代

替旅客輸送により、特に7年1月～3月に前年同月比10%～20%超の伸びを示した結果、年度計では増加に転じた。7年4月以降は前年同月比5%～9%増で推移していたが、8年1月～3月は前年度の阪神淡路大震災による代替輸送がなくなったため、前年同月比1%～7.5%減となっている。その結果、7年度計では対前年度比4.8%増となっている。

また、国際旅客輸送実績の伸びについては、4年度以降低迷していたが、6年度は急激な円高に伴って海外旅行に割安感が出てきたことに加え、6年9月の関西国際空港の開港により大阪方面の国際航空旅客需要が喚起され、大阪発着の国際旅客数は前年度に比べ年度計127万人(23.3%)伸びたため、やや回復した。その後阪神淡路大震災の影響により7年2月～3月は需要が落ち込んだものの、5月以降は、引き続き活発な旅行需要を背景として着実に輸送人数が伸びたため、7年度は年度計で前年度に比べて大きく輸送実績が伸びることとなった。

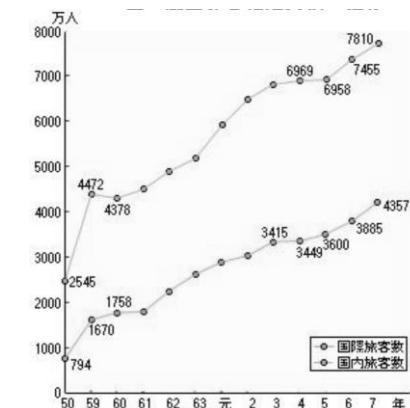


図 6-3 航空旅客輸送実績の推移

出典：平成8年運輸白書

貨物輸送については、7年度国内貨物輸送実績が79.1万トン(対前年比6.0%増)、国際貨物輸送実績が212.6万トン(対前年比6.5%増)となった。6年度の国内貨物輸送は、長引く景気の低迷にもかかわらず、低需要期に阪神淡路大震災が発生したため、7年1月～3月は代替輸送により前年同月比で2桁台の伸びを示した。7年度にはいってからは前年同月比3.3%～10.1%で推移しており、8年2月に、国内旅客輸送と同様、前年同月比4.3%減となっている以外は、堅調な伸びを示している。

国際貨物輸送は、8年1月以降前年同月比1.6%～0.7%減の時期も出ているものの、年度計では着実な伸びを示している。

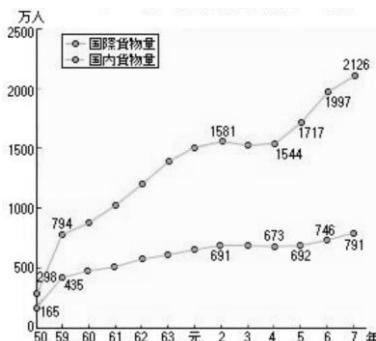


図 6-4 航空貨物輸送実績の推移

出典：平成8年運輸白書

○空港使用料見直し、混雑空港のスロット配分等

利用者利便の向上及び地域経済の活性化の観点から、航空ネットワークの維持・拡充等を図り、併せて利用者負担の公平化を図るため、空港使用料等の見直しを行った。

具体的には、11年4月1日より、国の管理する2種A空港(新千歳、名古屋、福岡空港等)及び共用飛行場の着陸料を従来の2/3に軽減した。これに伴い、各航空会社によって航空運賃の引き下げが行われ、利用者への還元が図られた。なお、地方自治体の管理する2種B及び3種空港についても、大部分の空港において、同様に着陸料の引き下げが実施され、航空運賃が引き下げられた。

また、我が国の管轄するFIR(飛行情報区)を飛行する航空機に対して提供される管制等のサービスの対価である航行援助施設利用料(以下「航援料」という。)は、これまで日本に離着陸する航空機からのみ徴収することとなっており、我が国に離着陸することなしにFIRを通過する航空機からは航援料を徴収していなかった。しかしながら、このような飛行形態の航空機も一定の航行援助サービスを受けているため、12年1月1日よりこれらの上空通過機からも航援料を徴収し、我が国に離着陸する航空機との負担の適正化を図ることとした。

地方航空ネットワークの維持・拡充等を図るため、着陸料の軽減措置や発着枠の配分の工夫を行っている。羽田空港の発着枠の配分については、航空会社評価枠(注1)の評価項目に地方路線を含む全国的な航空ネットワークの形成・充実への貢献度を取り入れることや、平成15年7月に設定した新規優遇枠(注2)を既存航空会社が暫定使用する際に条件を付することにより、ネットワーク充実への優遇措置としている。また、16年9月には、地方航空ネットワークの維持・形成のために、少便数路線(1日3往復以下の路線)を減便する場合には他の少便数路線にのみ転用できることとする、新たな制度を導入した。

(注1)航空会社の事業活動について一定の評価項目による評価を基に配分する発着枠

(注2)新規航空会社の参入促進又は事業拡大に優先的に配分する発着枠

(航空交通システムの高度化は、08安全参照。)

(地方を含む空港の整備・機能強化は、14インフラ参照。)

(規制緩和等による航空事業活性化は、15規制緩和と産業活性化参照。)

(2) コミューター航空 (H8白書)

コミューター航空は、地域住民の生活の向上、地域経済の活性化等の観点から、現在20路線において運航されている。近年、地方空港の整備の進展と相まって地域の足としてのコミューター航空が各地で注目を浴びており、8年度に入ってからは、広島-出雲、高松-福岡等の路線が新たに開設され運航されている。しかしながら、コミューター航空各社においては、合理化等の経営努力を行っているものの、各社の経営はいずれも厳しい状況にあるのが現状であった。

そのため、こうした状況に鑑みて、地方自治体を中心とする地域による支援が行われているが、国においてもコミューター航空事業者が航空機の購入及び格納庫等の整備に要する資金について開銀等の政府系金融機関から低利融資を行っているところであった。

(コミューター空港等の整備は、14インフラ参照。)

(地域公共交通確保維持改善事業による離島航空路の維持は、04地域交通参照。)

2. その他のネットワーク整備

2. 1 鉄道関係

2. 1. 1 整備新幹線の並行在来線（H9～15白書）

並行在来線（整備新幹線と並行している在来線）の取扱いについては、整備新幹線の開業時にJRの経営から分離することとし、具体的な経営分離区間については、沿線地方公共団体及びJRの同意を得て確定することとされている。北陸新幹線高崎・長野間の場合は、高崎・横川間、篠ノ井・長野間は引き続きJRにより運行され、横川・篠ノ井間が分離された。このうち軽井沢・篠ノ井間は、第三セクターしなの鉄道（株）が鉄道の運行を引き継ぎ、また横川・軽井沢間は鉄路が廃止され、代替交通機関としてバスが運行されている。

整備新幹線を建設する区間の並行在来線については、JRの経営に対する過重な負担を避けるため、累次の政府与党間の申合せ等において、整備新幹線の開業時にJRの経営から分離することとされている。東北新幹線盛岡・八戸間の開業に伴い、東北線盛岡・八戸間はJR東日本の経営から分離され、盛岡・日高間はIGRいわて銀河鉄道が、日高・八戸間は青い森鉄道が、それぞれ運行を引き継いだ。また、九州新幹線新八代・鹿児島中央間の開業に伴い、鹿児島線新八代・川内間はJR九州の経営から分離され、肥薩おれんじ鉄道が運行を引き継いだ。

2. 2 自動車関係

2. 2. 1 規制緩和による高速バス利用の拡大

（15 規制緩和と産業政策参照。）

¹ 国土交通省運輸政策審議会答申第20号「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本的方向について」<https://www.mlit.go.jp/kisha/oldmot/kisha00/21koutu/mokujii.htm>

² 国土交通省「交通政策基本法について」
https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport_policy/sosei_transport_policy_tk1_000010.html

³ 国土交通省「交通政策基本法について」
https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport_policy/sosei_transport_policy_tk1_000010.html