

第1回 日光宇都宮道路に関する有識者会議

日時:平成26年11月5日(水) 18:00~20:00

場所:栃木県開発センタービル 204 会議室

出席委員:加藤委員、末武委員、中島委員、中村委員

欠席委員:新井委員

1. 開会

2. 挨拶

＜栃木県道路公社理事長＞

日光宇都宮道路は東北自動車道宇都宮ICから清滝ICまでの延長30.7kmの一般有料道路ですが、国際観光都市日光という重要性をかんがみて、首都圏方面から高速道路と直結して整備された高速走行が可能な道路であります。昭和51年の供用開始以来38年が経過し、橋梁、トンネル、機械設備等の高齢化が進んでいる状況ですが、この重要な道路について、如何に長寿命化を図り、高速走行性を保ちながら維持していくための方針について、委員の方々の様々な観点から御意見、御提言をいただくために本会議を開催したものであります。

3. 委員紹介

4. 会議の設置について

＜日光宇都宮道路に関する有識者会議の設立趣旨について説明＞

＜日光宇都宮道路に関する有識者会議設置要項について説明＞

5. 議事

(1)日光宇都宮道路の現状と課題について

【事務局】日光宇都宮の社会的な役割として、東北自動車道と直結し、首都圏から国際観光都市日光へのメインアクセス道路であり、日光に来訪される観光客は日光宇都宮道路の利用率が高い状況です。また、観光のみならず、沿線地域における生活道路としての役割や、医療機関への搬送路としても重要な役割を果たしています。しかしながら、橋梁やトンネル等点検の結果、経年劣化に起因した漏水や冬期間の融雪剤散布の影響により、大部分の橋梁及びトンネルについては補修が必要な状況になっており、同様に電気設備や機械設備についても経年劣化による腐食や耐用年数超過等により保守が困難な状況になっています。

【委員】 現在使用している設備を補修するにも部品が手に入らないということは、お手上げ状態ということですか。

【事務局】補修をする為に代替部品を探すなどして対応している状況です。

【委員】 純正部品でないものをパッチワーク的に使用するのは危険ではないのか。

【事務局】規格は純正部品の代替品となり得る製品を探して使用している状況にあります。外観形状の違い等で多少加工を施して使用している状態です。

【委員】 橋梁点検は長寿命化計画との関係はあるのか。またトンネル点検は笹子トンネ

ルの天井板崩落事故での緊急点検が必要だったと思うが、そういった関係で補修改良費が増加傾向にあるのでは。

【事務局】橋梁については、5年おきに詳細点検を実施することとし、また、笹子トンネル後にも緊急点検を実施した状況です。これら点検結果により、老朽化や損傷が進んでいる橋梁については、これまでに順次補修工事を実施してきたため、補修改良費が増加してきています。

【委員】 東日本大震災後は緊急点検のような対応をしたのか。

【事務局】震度5以上の場合、道路を通行止めにして、各構造物の点検を実施することになっています。

【委員】 その際、大きな損傷を発見したことがありましたか。

【事務局】東日本大震災時は、構造物については幸い大きな損傷はありませんでした。しかしながら、道路本体を構築する盛土部が下がったことにより、路面に段差が生じるなどしたため補修が必要となりました。

(2)大規模修繕の対応について

【事務局】非常時・定常時ともに安定的な安全を確保するため、補修等にあつてはプライオリティを考慮しながら実施する。また、将来にわたり確実かつ効果的な維持管理を実施していくことを基本方針としています。なお、現時点において試算した大規模修繕費の内訳は、橋梁及びトンネルの概算補修費27億円、道路附属設備の概算更新費28億円となっています。

【委員】 震災復興や東京オリンピック開催等により、人材及び資材不足、価格高騰が懸念されているが、大規模修繕の27億円は変動的な要素があると思つて良いのですか。

【事務局】あくまでも現時点での試算です。

【委員】 事後保全と大規模修繕で長寿命化を図った場合との事業費の差額は大きいが。

【事務局】事後保全による事業費64億円には、取り壊し等の費用が含まれていないため更に差額が大きくなります。

【委員】 考え方として、できるだけ早いうちに修繕をすることによりコスト縮減が図れるということですか。

【事務局】イメージとしては事後保全のように橋梁に大きなダメージが生じてから補修をしていると、60年で架け替えが必要になります。しかし、長寿命化を図ることにより100年はもつと言われています。したがって、300年という長いスパンで考えれば、事後保全の場合には5回架け替えが必要となる一方、こまめに補修をすれば3回の架け替えで済み、その差がコスト縮減につながっていくというのが、県が実施している長寿命化修繕計画の考え方です。

【委員】 道路の維持管理の観点において、橋梁架替が必要と判断するレベルと、安全な高速走行を可能とするためのレベルは同じなのですか。安全な高速走行が可能な管理レベルと橋梁架替が必要と判断する管理レベルを同じ視点で比較

することは、考えが少し違っている気がするが。

【事務局】本日は、日光宇都宮道路の現状を説明し、委員の皆様には論点をはっきりさせていただき、指摘事項については次回以降、議論していただければと考えています。

【委員】恐らく、安定走行ラインというものがあって、それより下には下げられない気がします。

【委員】現状では、コンクリートの剥落なども見受けられるが、かろうじて、安全な高速走行を可能とするサービス水準を確保できているということで、今の段階で大規模修繕の手を打てば、架け替え限界レベルよりも上のレベルで水準を維持しつつ、次の管理体制に入れるということで良いですか。

【事務局】そうです。

【委員】これを放置していると、架け替えまではいかないが、現状のサービス水準が確保できない段階に入ってしまうということですか。

【事務局】そういうことです。現在、走行速度は80キロ、いわば高速道路と同じです。例えば、路面の平坦性でいうと、橋梁のところ段差があれば、高速走行に支障がでます。高速走行に支障があるのであれば、走行速度を40キロに規制にすると、道路線形がほぼ直線であるため規制も困難であると考えます。国際観光都市日光へのアプローチとして、高速で安全というサービス水準は確保していきたいと考えています。

【委員】優先順位ということは、補修する側からすれば早期に実施したいが、実際には順番や費用の面があるために、早急に補修が必要とされるものにも時期的なズレが生じるということですか。

【事務局】予算的な裏付けが必要であるため、ズレは生じます。

【委員】調査によって優先順位が明確になっているためですか。

【事務局】そうです。日光宇都宮道路は昭和51年に供用開始しましたが、構造物も殆ど同じ時期に建設されているため、老朽化も同じ速度で進行しています。補修順位は、何を優先すべきかを考えた時、単純桁の橋梁であれば、万が一の事態が発生しても仮設橋梁等で早期復旧することは可能だが、多径間の橋梁となるとそれが困難であることから、優先順位を高く設定しています。

【事務局】先程、委員からご指摘のあった、安全な高速走行を可能にする水準と、長寿命化の架け替え限界ラインとは違うというのは、委員の御指摘どおりと考えます。そのラインがどこになるのかということは検討させていただきたい。今回お示した資料は、国際観光都市日光への安全で高速走行を堅持していかなくてはならないのではないかという問題、また、24橋のうち3橋については緊急に修繕が必要ということで対応させていただいていること。その着眼点というのも、安全で高速走行を可能とするサービス水準を確保するためとご理解いただきたいと思います。ただ、点検の結果、緊急に修繕が必要であったのは3橋でしたが、他の21橋についても近い将来、そういう状況に陥ることは明らかであるという中で、今、必要な補修をしておけば、安全な走行水準を保つためのコストを縮減でき

る。逆にそうしなければ、一気に老朽化の状態がきてしまうという問題にどう対処するか、また、補修を実施した後も予防保全的な概念を取り入れ、その寿命を延ばしていく必要があるのではないかと考えています。目的でいうところの現状のサービス水準を維持していくことと、計画的な長寿命化が整合するような形で整理していきたいと考えています。

【委員】 各自治体の橋梁長寿命化計画では、正に優先順位を考え計画を立てているが、日光宇都宮道路においては、今後、補修計画を立てていくということで良いのですか。

【事務局】 補修計画の優先順位も立てていますし、総事業費も試算しています。ただ、問題は平成34年に料金徴収期間が終わることと、今のペースでは全ての修繕が終わらないため、その後どうするかということが、次の命題となります。

【委員】 今、補修のことで議論しているが、一番の問題は補修に必要な費用ではないでしょうか。平成33年度に償還期限がくるが、今の償還計画には大規模修繕費用が含まれていない。高速道路ではそのような大規模修繕費用について料金徴収期間を15年延長して対応するという話を伺いました。将来のことを考えれば補修したとしても、またどんどん老朽化していくと思われるが、その時の資金の捻出方法はどのようなのでしょうか。

【事務局】 修繕してもまた同じことが10年20年経てば同様に起こる可能性については、御指摘のとおりだと思います。その中の一つの考え方で、維持管理有料道路という概念があります。管理をしていくために必要なものを有料道路の料金としていただき、補修等に当てていくというものです。ただ、それは全国的にも3例しかない極めて特殊なケースではないかと思われまます。先程、高速道路の例を説明しましたが、ある意味画期的なことでもあります。高速道路は基本的には平成62年に無料化されることになっていました。ここに大規模修繕・更新に要する事業費増額分については通行料金で賄うという考えは最近まで無かった。ところが国においてもこの問題を重要視して法律を改正してまで、大規模修繕・更新のために料金徴収期間を15年延伸したことから、高速道路における当面の方針が示されました。しかし、その後どうするのかという大きな課題があることも事実です。こうした時に一つの選択肢として、極めて限定的に実施されている維持管理有料道路の制度が活用できる環境も出てくるのではないかと思います。もちろん、あと一つは公共事業として税金を使って長寿命化を図っていくという方法もあります。様々な選択肢の中で、今回、御議論いただければと考えています。

【委員】 時系列的なスパンで見という観点はすごく重要で、新しく架け替えた場合と、こまめに修繕をしていく場合とでは構造物の保ちが違うのも確かなのでは。

【事務局】 それだけを単純に比べるとそのとおりです。ここで重要なのは、同じ構造物を60年保たせるか100年保たせるかということです。正に長寿命化の概念です。お示しした資料はあくまでもイメージです。

【事務局】 道路法の道路は、誰がどこを通っても、いつ通っても無料が基本です。有料道路

というのは建設に要した費用を通行料金で返済していく、管理するためということとは、今まであまりありませんでした。法律的にはあるのだが、適用となるとなかなか難しいのです。今、国としては高速道路の償還期限を15年延伸しましたが、地方の有料道路についても同様に検討していくことが必要な状況です。将来的にはそれで終わりではなく、また次があるのではないかと考えております。

(3) 今後の検討の進め方について

【事務局】今後検討を進める上での主な論点は、①日光宇都宮道路のサービス水準と維持管理のあり方について、②大規模修繕の必要性と実施方針について、③大規模修繕実施に必要となる資金確保のあり方についての3点でございます。先程、委員から日光宇都宮道路のサービス水準を維持していくことと、道路の安全を維持するための水準の検討を御提案いただきましたが、他の論点もあるのではということで、御意見をいただきたいと思っています。

【委員】先程も話にありましたが期限を区切るということもあると思います。いつまで完成時の状態を保つのかということを考えないと、無限に管理が必要だということになってしまう。管理上責任を持つべき期限を考え、その間はサービス水準を維持するという議論もあるのではないのでしょうか。例えば、80キロの高速走行可能な状態をいつまで管理するのかを確認しておかなければならないと思います。

【委員】一般道路になるということですか。

【委員】そこをどうするのかです。先程、維持管理有料道路の話がありましたが、そこまでは議論できないと思います。取り敢えず基本方針として、あるいは栃木県としてのサイクルを考えなければお手上げになってしまうのではないかと。現時点で38年、それこそ100年は経っていないわけですから、手当はし易いのかも。それはそのうち50年、60年、70年となったら同じ方向ではないのではないかと。ですから期限を切らないと考えられないという気がします。

【委員】国の改正は77年ということですから、気の遠くなる話しではあります。次の世代に託すようなところはあるのでしょうか、期限も必要ということですね。

【事務局】行政が計画するスパンとすれば20年とか長いスパンですが、それまでの社会情勢というか、例えば移動手段とか通信手段とかの変化がいつ変わるかというのは、なかなか読めないものです。委員の方々が言われるように変わる可能性は十分にあると思われれます。国においても議論はされていると思いますが、料金徴収期間を延伸したその先どうするかというのがあると思いますので、委員の方々から御提案を受けた内容についても議論が必要だと思います。

【委員】サービス水準も、単純に走行速度を下げれば、維持管理の負担が変わるのかどうかわかりませんが、今のサービス水準を維持していくかどうかということですね。

【事務局】日光宇都宮道路では、日常的な補修や修繕といった管理費が、一般道の約10倍程度、相当な管理費が必要となっています。

【委員】他の論点というわけではないが、「大規模修繕の必要性と実施方針」というところ

で、本日の説明を伺っても、大規模修繕は必要ありませんという結論はあり得ない。必要性の議論はいらぬのではないのでしょうか。

【事務局】大規模修繕というのが、国と同じ言葉を使っていますが、正に予防保全、長寿命化の必要性だと思います。

【委員】他の委員からもありましたが、大規模修繕ではなくて事後保全でやるという方法もあるとすれば、論点の一つになるのかも知れませんが、ただ、今後、事後保全でいいじゃないかという結論が出せるかという点と難しい。実際に笹子トンネルの事故の件もありますし、事故が発生して尊い人命が失われているのに、事後保全も何もありませんよね。たまたま第三者への被害がなければ、事後保全ですみますが、被害があれば保全ではないですよね。

【事務局】これにつきましては、次回までに整理をさせていただきたいと思います。

【委員】資金確保というと本流から離れてしまうかも知れませんが、新しい利用の仕方というか、今度マラソンが実施されますし、以前も自転車の大会があったようですが、交通利用の仕方ですが、通行を止めることによる損失と、実際にイベントによる収入でペイできるとか、そういうあり方についての論点として大切なのでは。人々に対する理解だとか、問題の浸透だとか共有に繋がるものになるのではと思います。修繕というものと、これと同時に新しい道路のあり方、価値、資源として使う方策も、他にも一生懸命考え出す可能性もあるのでは。例えば、以前実施されたようですが自転車レースなどで、少しでも資金確保の努力をしたり、その魅力を伝えるというあり方があるような気がします。

【事務局】道路というものは、ある地点からある地点までを移動するだけのあり方だけではないと思います。昔、1990年、日本道路公団時代に世界選手権という自転車レースが来たことがあります。日光宇都宮道路を止めて団体レースを実施しました。今回はハイウェイマラソンとして実施しますが、地域の観光資源の開発というか、微々たるものかも知れませんがタイアップしていく、そういう積み重ねが大きな糧になるのかも知れません。

【委員】宇都宮のクリテリウムがあれば成功すると、巨大版を想像すると思うのだが、そういうあり方があるのもいいのではないかと思います。一つの対策、PR効果というのは凄いものがあるような気がします。

6. その他

【事務局】本日、欠席されました委員からコメントをいただいておりますので、ご紹介させていただきます。

<議題1について>

・日光宇都宮道路は日光地域において観光のみならず生活に根付いた存在である。

<議題2について>

・大規模修繕の必要性は十分承知していることから、維持管理上必要な対策を実施し、安全を確保していくべき。

以上でございます。なお、次回の開催につきましては、委員の皆様と日程調整をさせていただきます、改めてご連絡させていただきます。

7. 閉会