

滋 賀 県

新広域道路交通ビジョン

令和3年3月

目 次

はじめに.....	1
1. 滋賀県の将来像.....	2
1. 1 本県の現状と見通し.....	2
1. 2 本県の目指すべき姿.....	10
2. 広域的な道路交通の現状と課題.....	11
2. 1 広域道路ネットワーク.....	11
2. 2 交通・防災拠点.....	11
2. 3 ICT交通マネジメント.....	11
3. 広域的な道路交通の基本方針.....	12
3. 1 広域道路ネットワーク.....	12
3. 2 交通・防災拠点.....	14
3. 3 ICT交通マネジメント.....	15

はじめに

滋賀県は、日本列島のほぼ中央に位置し、面積は国土の約1%に相当する4,017平方キロメートルを有し、中央部には、県土の約6分の1を占める琵琶湖があり、その東側に伊吹山地、鈴鹿山脈、西側に比良山地などの標高1,000mを超える山々に囲まれた盆地となっている。琵琶湖は日本最大の湖で、約440万年もの歴史をもつ世界有数の古代湖であり、多くの固有種を含む多種多様な動植物が生息するとともに、滋賀県をはじめ近畿1,450万人の貴重な水源でもある。また、近畿圏、中部圏、北陸圏の結節点であり、人・物・文化が行き交う交通の要衝である。古くは、東海道、中山道、北國街道などが整備され、私たちの先祖に多くの富をもたらした。また、これらの街道は、国道1号、国道8号、国道21号などとして引き継がれ、名神高速道路、北陸自動車道、新名神高速道路などの道路整備や東海道新幹線、東海道本線、琵琶湖線などの鉄道整備が合わさった国土軸が形成されることで、現在の本県の経済活動を支えている。

本県の将来ビジョンである「滋賀県基本構想」では、「変わる滋賀 続く幸せ」を基本理念に、先人の知恵やこれまでの取組、そして持続可能な開発目標であるSDGsの特徴を生かしながら、経済・社会・環境のバランスがとれていて、将来世代も含めた誰もが新しい豊かさを感じながら自分らしく生きることができ滋賀を目指すこととしている。

2018年3月30日に成立、同月31日に公布、同9月30日に施行された「道路法等の一部を改正する法律」（2018年法律第6号）により、平常時・災害時を問わない安定的な輸送を確保するため、国土交通大臣が物流上重要な道路輸送網を指定する「重要物流道路制度」が創設された。

また、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策（2020年12月11日閣議決定）」において、高規格道路のミッシングリンク解消及び4車線化、高規格道路と直轄国道とのダブルネットワーク化等の道路ネットワークの機能強化対策が重点的に取り組むべき対策として位置づけられた。

これらの要請を受けて、本県では、「滋賀県基本構想」の理念を踏まえ、世界的な新型コロナウイルス感染症の拡大、激甚化・頻発化する自然災害、人口減少や高齢化の進展、道路インフラ施設の老朽化など我々を取り巻く環境が変化していく中、ウィズコロナ・ポストコロナ時代を見据え、将来の道路ネットワークや公共交通ネットワーク、物流・人流等の将来像についてとりまとめた「滋賀県 新広域道路交通ビジョン」（以下、「ビジョン」という）を策定することとした。

本ビジョンでは、地域の現状と目指すべき姿、広域的な交通の課題と取組を整理した上で、地域の将来像を踏まえた広域的な道路交通の今後の方向性として、広域道路ネットワーク、交通・防災拠点、ICT交通マネジメントの基本方針を定めている。

本ビジョンの対象地域は、滋賀県全域であり、計画期間は概ね20～30年間とする。今後の社会情勢等の変化に柔軟に対応するため、必要に応じて見直しを行う。

1. 滋賀県の将来像

1. 1 本県の現状と見通し

(1) 人口減少、地理的ポテンシャル

人口減少と高齢化の進行

本県の人口は、2013年頃をピークに、既に減少局面にあると考えられる。2013年には初めて転出者が転入者を上回り、2016年以降は死亡数が出生数を上回っている。全国の場合と比べ人口減少のスピードが緩やかなものの、このまま出生数が減少し、若い世代の流出が続いた場合、2015年に約141万3千人であった人口は、2030年には約137万2千人まで減少、さらに2045年には約126万3千人まで減少する見込みである（図-1）。

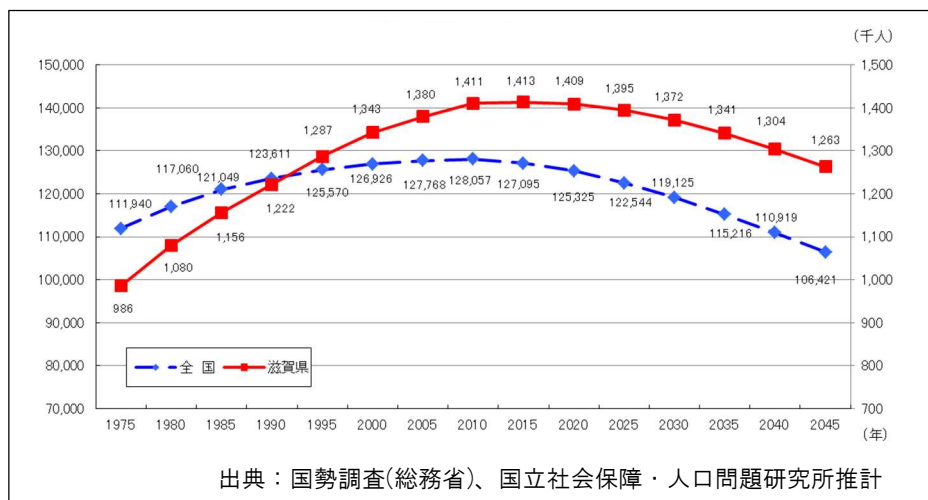


図-1 日本と滋賀県の総人口の推移と推計

本県全体では全国に遅れて高齢化が進行しているが、既に全国より早いスピードで高齢化が進んでいる地域もあり、県内でも地域により人口動向の状況は二極化する見込みである。なお、高齢化が緩やかに進んでいる地域においても、今後急速に高齢化が進む見込みである。

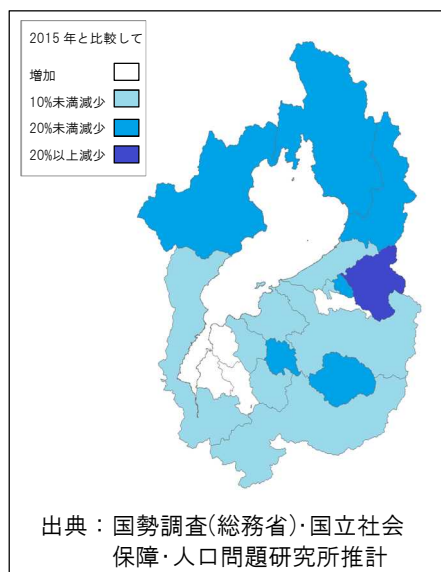


図-2 県内市町人口増減図 (2015年→2030年)

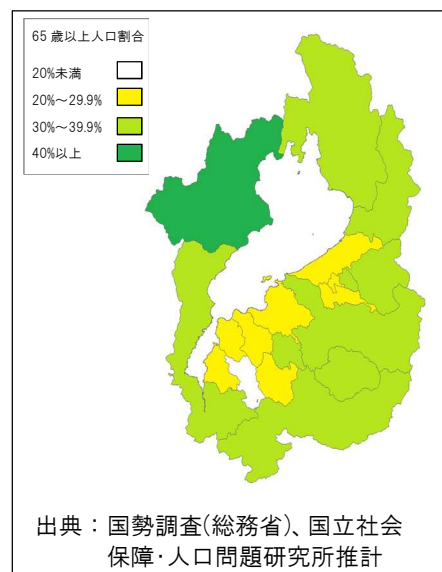


図-3 県内市町 65歳以上人口割合図 (2030年)

本県の県内総生産は約6.5兆円であり、県内総生産を経済活動別にみると、第一次産業は418億円（県内総生産の0.6%）、第二次産業は3兆1,042億円（同47.5%）、第三次産業は3兆3,496億円（同51.3%）となっている。

本県では県内総生産に占める第二次産業の割合が全国1位（47.5%：「2017年度県民経済計算」内閣府）（図-5）、1事業所当たりの付加価値額は全国2位（10億8,636万円：「2019年工業統計調査」経済産業省）という日本有数のものづくり県である。

今後、新名神高速道路の全線完成やリニア中央新幹線の品川・名古屋間開業など、本県および近隣府県では新しい広域交通基盤が整備される予定であり、地理的特性を活かしたさらなる経済の発展が期待される。

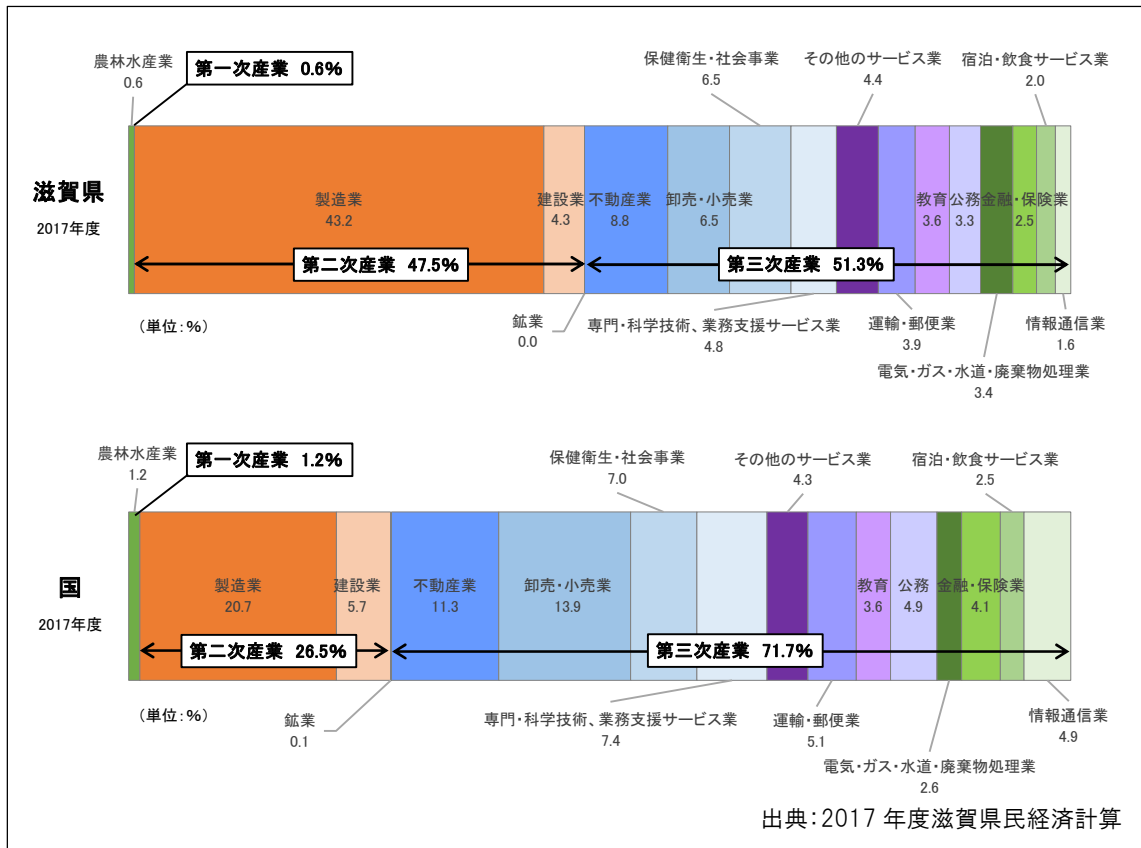


図-5 経済活動別の県内総生産および国内総生産における構成比（名目）

(2) 観光・経済のグローバル化

魅力ある歴史・伝統文化の集積

本県は、古くは都が置かれ、東海道や中山道などの主要な街道が通る交通の要衝であったことなどから、幾度も歴史の表舞台となった。比叡山延暦寺の世界文化遺産をはじめ、国宝・重要文化財の数が全国第4位(「国宝・重要文化財等都道府県別指定件数一覧」文化庁 2021年3月1日)であるなど豊かな文化財を有し、国内外から多数の観光客が訪れている。しかしながら、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響により、本県の観光入込客数は前年比で32.6%減少している(図-6)。

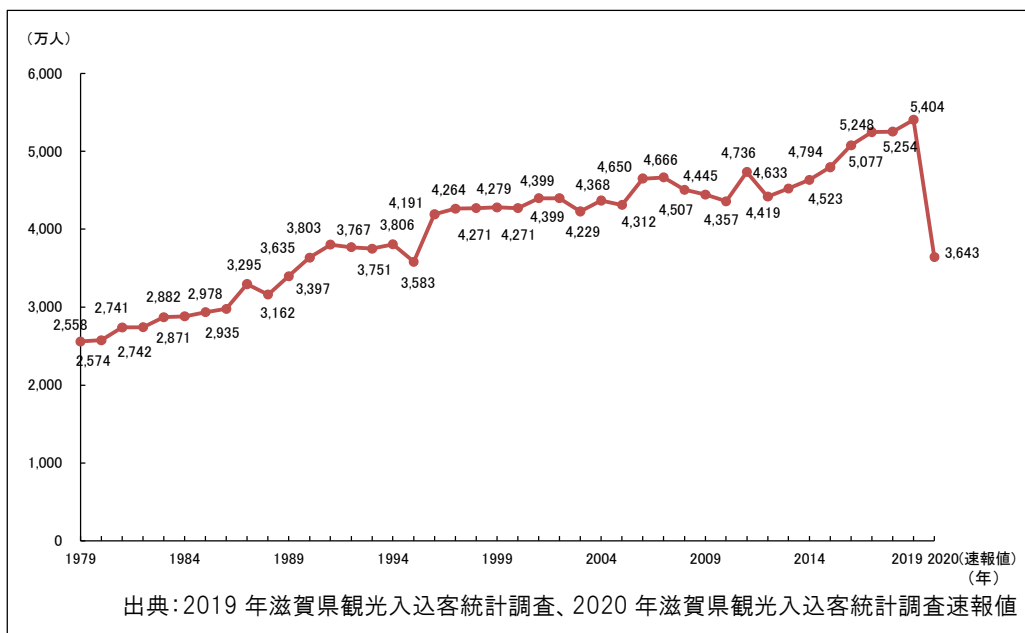


図-6 滋賀県の観光入込客数の推移

外国人観光客の状況

2019年の関西(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)の訪日外国人(旅行目的)者は日本全国の約4割(「訪日外国人消費動向調査2019年」国土交通省観光庁)を占めている。2019年に本県を訪れた外国人観光客数は約67万人と増加していたが、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響により、約12万人と前年比で81.9%減少している(図-7)。

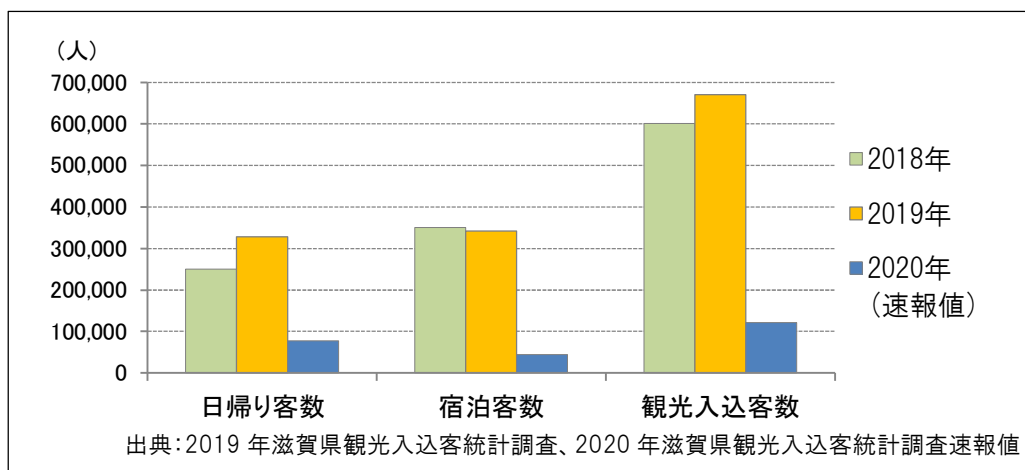


図-7 滋賀県の外国人観光入込客数の推移

アジアとの経済交流の拡大

2019年の関西の輸出額は約16.4兆円、輸入額（速報値）は約14.8兆円であり、輸出の約7割をアジア諸国が占める。

2018年の本県の輸出額は7,677億円、輸入額は5,833億円で、いずれも近年増加傾向にあり、輸出の約7割、輸入の約5割をアジア諸国が占めている（図-8,9,10,11）。

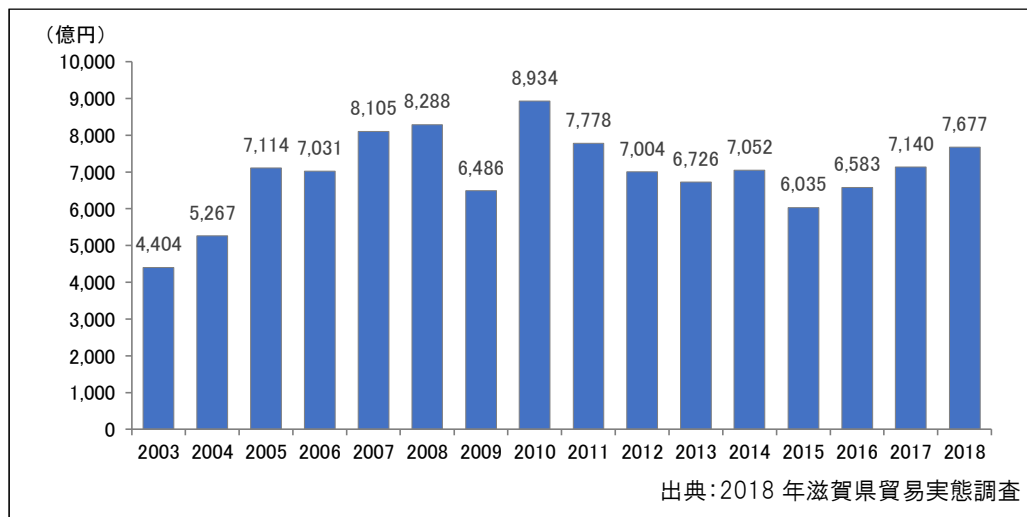


図-8 滋賀県の輸出額の推移

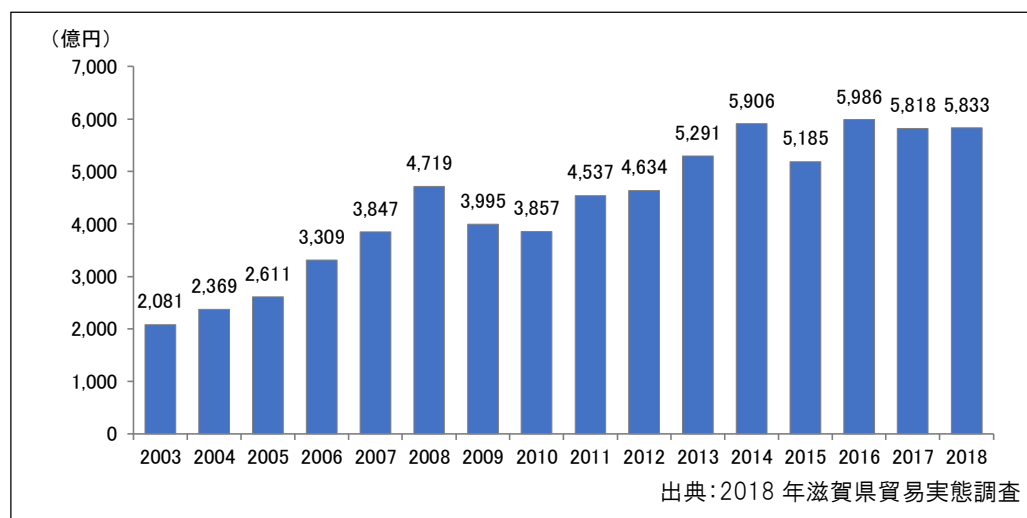


図-9 滋賀県の輸入額の推移

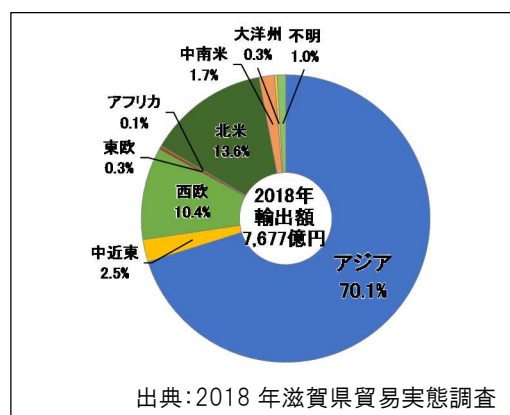


図-10 滋賀県の輸出仕向地割合

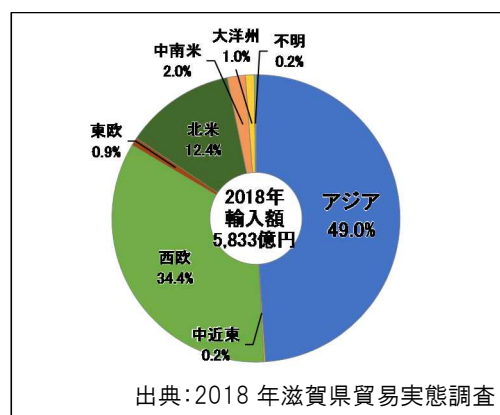


図-11 滋賀県の輸入仕入地割合

(3) 国土強靱化

自然災害リスク

本県では、琵琶湖西岸断層帯をはじめとした活断層による地震や、南海トラフ地震による大規模災害の発生が危惧されている(図-12)。特に南海トラフ地震の30年以内の発生確率は70%～80%程度とされており、本県をはじめ、西日本を中心に大きな人的・物的な被害をもたらし、日本全体の経済にも大きな影響が生じる恐れがある。また、集中豪雨や河川の氾濫等、地震以外の災害や複合災害のリスクもある。

近年の気候変動に伴い、災害が激甚化・頻発化する中、本県においても近年、2017年8月の台風5号、10月の台風21号、2018年7月豪雨、9月の台風21号による大雨等により、県内各地で土砂災害による通行止め等が発生した。特に、全国で初めて「大雨特別警報」が発表された2013年9月の台風18号では、戦後最大級の豪雨となり、土砂災害で1名の方が亡くなられ、1,200棟を超える住家被害が発生し、県内の避難指示・勧告対象者は16万人に及んだ。



図-12 県域の主な活断層(帯)



図-13 台風等による被害状況

道路インフラ施設の老朽化

本県では、高度経済成長期や琵琶湖総合開発事業により、1960年頃から1985年頃にかけて集中的に道路インフラ施設を整備してきた（図-14）。今後、施設の一斉の老朽化が進展し、2036年には架橋後50年以上が経過する橋梁が県下で約7割となり、維持管理費の急速な増大が懸念される（図-15）。

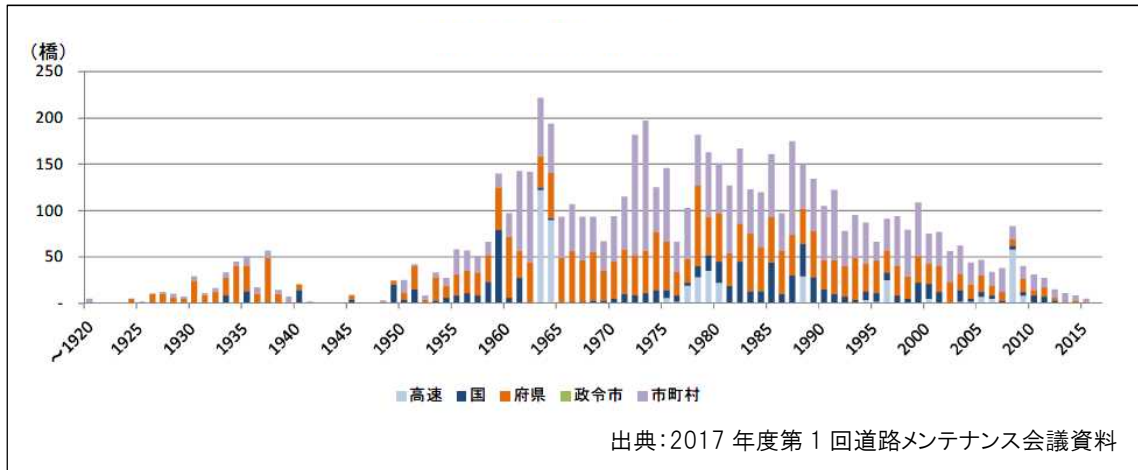


図-14 年次別の道路橋供用数の推移（滋賀県）

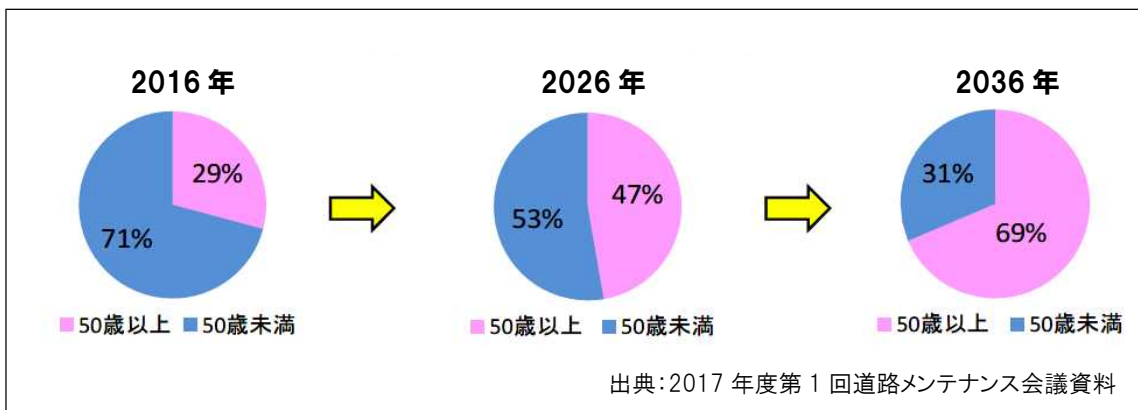


図-15 建設から50年以上経過した橋梁の割合変化（滋賀県）

(4) コロナ禍における交通量の変化

滋賀県内における自動車交通量の変化

新型コロナウイルス感染症の拡大は、医療や経済活動だけでなく、新たな生活様式や価値観の広がりなど多方面に影響し、様々な変化がもたらされている。製造業等の生産活動では、海外等からの物資の供給が寸断されるなどサプライチェーンの脆弱性が顕在化したため、サプライチェーンの再構築や生産拠点の国内回帰が進められている。本県においても企業の生産拠点等の県内移転が進められており、ウィズコロナ・ポストコロナに対応した人流・物流の観点からも、信頼性の高い道路ネットワークが必要である。

滋賀県内における各幹線道路の主要交通地点の自動車交通量の変化について、2020年4～5月の外出自粛要請がかかる中、2019年4月と2020年4月との比較では、全体交通量が減少している一方で、大型車交通量は横ばいである。(図-16)。

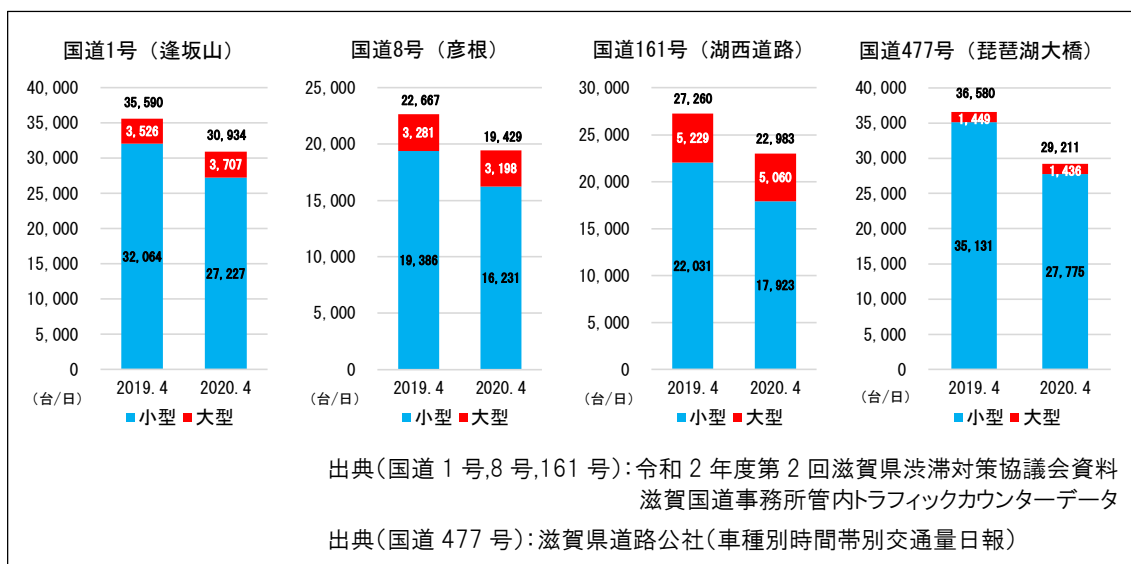


図-16 滋賀県内における交通量の変化 (2019年4月と2020年4月との比較)

1. 2 本県の目指すべき姿

「滋賀県基本構想」では、人口減少・超高齢社会への突入、第4次産業革命と呼ばれる飛躍的な技術革新、世界的な脱炭素社会の進展などに加え、ウィズコロナ・ポストコロナに対応し、誰もが新しい豊かさを感じながら、自分らしく生きることができる滋賀を目指すこととしている。社会インフラにおいては、ハードとソフトの両面から、安全・安心な生活や産業活動を支える以下の取り組みを推進する。

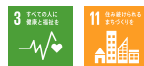
生活や産業活動を支える強靱な社会インフラの整備



都市・集落の役割や規模、将来の維持管理等にも配慮し、人々の安全・安心な生活や活力ある産業の基盤となる、災害などに強い強靱な社会インフラの整備を進める。

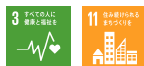
既存の社会インフラについて、先端技術の活用により効率的な点検や維持管理を行い、長寿命化修繕計画に基づく対策によりライフサイクルコストの低減や、規模の適正化を図りながら適切に維持管理する。

人々が暮らしやすいコンパクトなまちづくり



都市機能・居住の集約などの取組が進み、生活に必要な商品、サービスを提供する事業者が日常の生活範囲に存在するなど、誰もが暮らしやすいコンパクトな市街地や集落の形成を進める。

地域を支える新たな公共交通の仕組みづくり



地域の生活のために欠かすことのできない鉄道やバス等の地域公共交通の再構築や自動運転等の新しい移動手段の導入に向けた取組を始めるなど、誰もが移動や交流しやすい交通ネットワークを構築するための仕組みづくりを進める。

先端技術の活用による安全・安心な生活



自動運転など安全運転を支援するシステムの普及や交通安全意識の高まり等によって、運転者の不注意による交通事故、高齢運転者による身体能力の低下や危険認知の遅れによる交通事故を大きく減少させる。

自然災害への備え



自然災害に強い県土づくりに加え、家庭や地域では、まずは自分たちの生命や生活を自分たちで守る意識が育まれ、災害に対する備えをこれまで以上に進める。また、災害発生時に弱い立場となり得る子ども、高齢者、女性、障害や病気を抱えた人、外国人、旅行者などの安全を確保する。

2. 広域的な道路交通の現状と課題

2. 1 広域道路ネットワーク

近畿圏、中部圏、北陸圏の結節点であり、国土軸が県内を貫く本県は、広域交通ネットワークが充実し、周辺府県と比較しても恵まれた交通環境下にあり、地理的優位性を有している。活発な広域流動を県内の発展へと結び付けていくため、まちづくりや観光の魅力づけ、産業振興とこれらを活かす広域交通基盤の整備によって、県内外から集う多くの人や物の交流の場となり、交流拠点としての価値を高めていくことが必要である。

また、高度経済成長期に集中して整備した名神高速道路をはじめとするインフラの老朽化問題への適切な対応も課題である。

2. 2 交通・防災拠点

異常気象や災害等により東海道新幹線や名神高速道路、新名神高速道路をはじめ、一般国道1号、8号、161号など、県内を貫く交通の大動脈に支障が生じると、その影響は広範囲に波及する。また、天候等による鉄道ダイヤの乱れは旅客輸送、貨物輸送に大きな影響を及ぼすことから、広域的な道路ネットワークには、万が一の場合の対応力や回復性に優れたしなやかさと、代替経路としての機能が求められる。

また、「道の駅」は、基本機能として休憩機能、情報発信機能、地域連携機能に加え、観光拠点、地域コミュニティ空間等の多様な施設機能を有していることから、災害発生時には、広域的な防災拠点としての役割が期待されている。

2. 3 ICT交通マネジメント

都市部、中山間地域いずれにおいても、人口減少によるコミュニティ弱体化、高齢単身世帯の増加による住民の孤立化、買物や交通の利便性低下など様々な地域課題が生じている。

生産性向上に資するICT技術は今後も劇的に進歩し、幅広い分野において技術革新が進展すると考えられ、ICTの社会実装推進により、我々の暮らしや社会の資質向上に寄与する交通マネジメントの強化が求められている。

また、本県では、県内の地域別代表交通手段分担率において自動車を利用する割合が約40～70%と最も高く（図-17）、人口減少、公共交通利用者の減少、バス乗務員の減少・高齢化に伴う運転手不足によりバス路線の維持が難しくなりつつある。その一方で、高齢者の免許返納に伴う移動手段の確保等が課題になっており、中山間地、オールドニュータウン、人口集積地域、観光地等においては、移動手段の確保が今後困難になる事が想定され、対応策の検討が課題である。

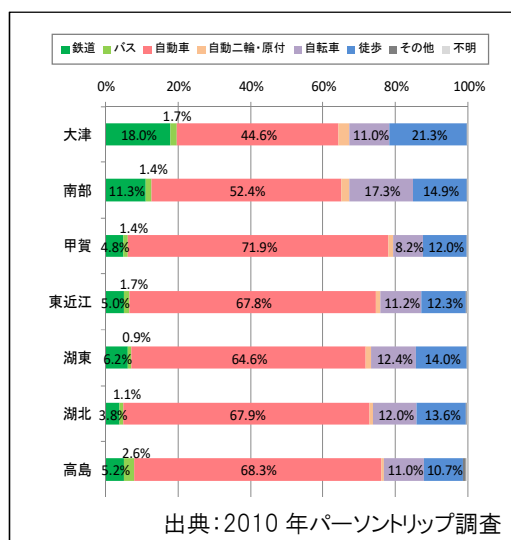


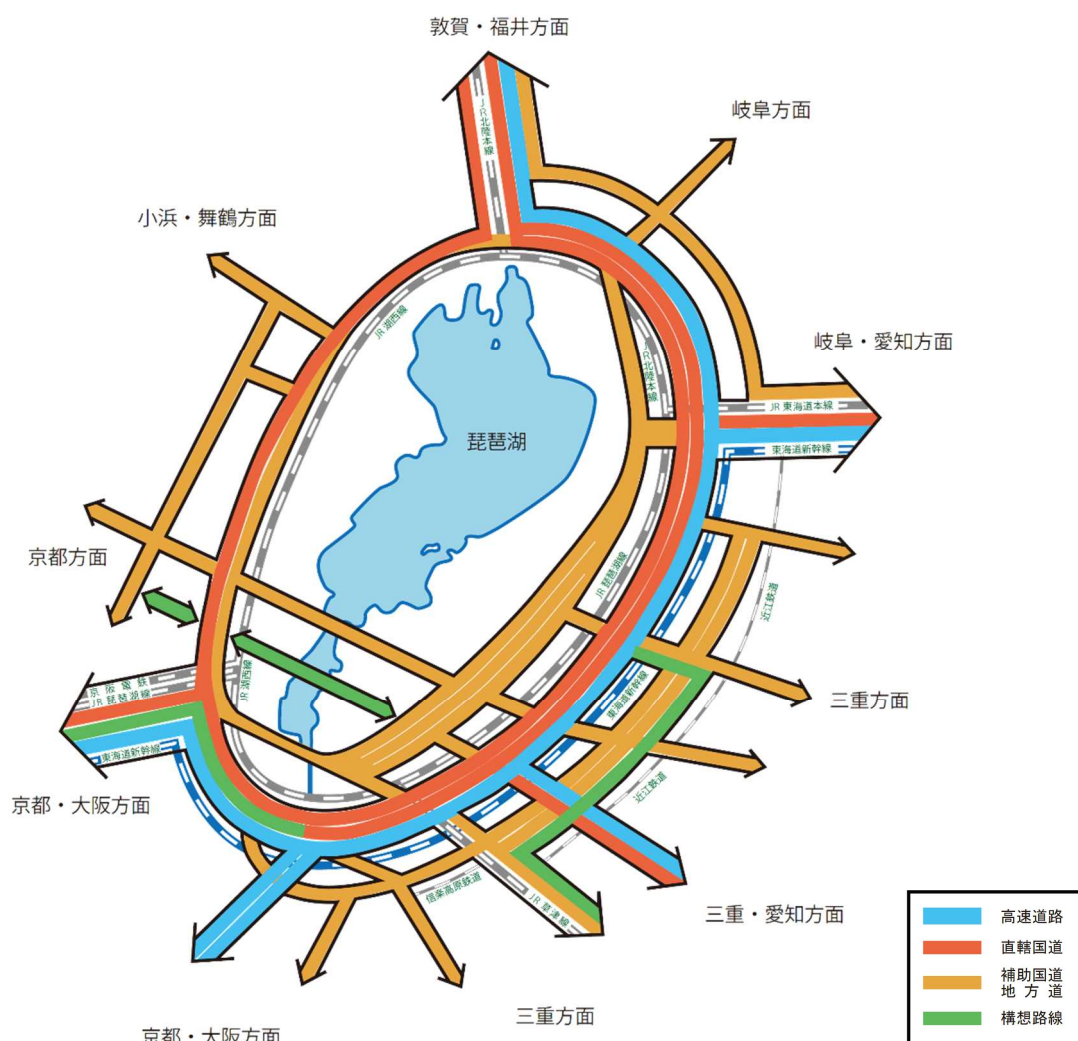
図-17 地域別代表交通手段分担率

3. 広域的な道路交通の基本方針

3. 1 広域道路ネットワーク

本県は中央に位置する琵琶湖を取り囲むように市街地が分布しているため、県内の地域間を効率的に連絡する幹線道路として環状道路を整備し、加えて、琵琶湖沿岸部から山間部方面、さらには広く県外との連絡・交流のため、環状道路間を接続し、近畿圏、中部圏、北陸圏へ伸びていく放射状道路を整備することも必要である。

これらの環状道路と放射状道路を組み合わせ、県の骨格となる幹線道路ネットワークを形成し、名神高速道路、新名神高速道路、北陸自動車道などの高規格幹線道路から、地域内の幹線道路まで、役割の異なる道路が階層的に機能しながら構成される、いわゆる「環びわ湖放射状のネットワーク」の形成を基本方針とする。



※「環びわ湖放射状ネットワークの形成に向けて(滋賀県企画調整課 平成2年6月)」のイメージ図を引用

図-18 環びわ湖放射状ネットワークイメージ

(1) 産業活動を支援する道路整備

本県の産業は県南部を中心として立地してきたが、人口や産業の集積による渋滞は依然として解消されておらず、産業活動にも支障を及ぼしており、渋滞による損失がこれまで本県の有していた産業立地の優位性を損なうことにもなりかねない。特に、一般道路を利用した産業活動を行う機会の多い第2次、第3次産業にとっては、交通渋滞による時間的、経済的損失による影響が大きい。

このように渋滞対策は、様々な産業活動にとって重要な課題であることから、最も有効な対策となる道路整備を推進する。

また、広域的な交流の促進や物流の効率化に資する追加インターチェンジ（スマートインターチェンジを含む）や鉄道駅、高速道路インターチェンジへのアクセス道路を整備することにより、大学や研究施設、工業団地間の連絡を強化して既存施設の付加価値を高めるとともに、主要拠点間のネットワーク強化により、新たな産業基盤の集積、水環境ビジネスや省エネ・創エネ産業をはじめとする新規成長産業の創出を支援する道路整備を推進する。

(2) 地域間交流・地域振興を支援する道路整備

琵琶湖をはじめとする豊かな自然と、数多くの歴史文化遺産の保全に留意するとともに、ウィズコロナ・ポストコロナ時代を見据え、地域間交流を促進し、地域振興を支援する道路整備を推進する。

広域的な拠点となる鉄道駅や高速道路インターチェンジへのアクセス道路の整備や道の駅等の休憩施設の活用を推進し、拠点相互間のネットワークを強化することにより、地域間交流を促進し、観光産業の振興を支援する。安全、快適に琵琶湖一周やそこから市街地・観光地へアクセスできるよう、道路利用環境の整備も推進する。

本県が誇る農林水産物のブランド力の向上と、輸出やインバウンド消費など新たな市場・販路の拡大を支援する道路整備を推進する。

また、歴史的に繋がりの深い県外、隣接する府県との交流を強化する県際道路の整備を促進することで、県境を跨いで古くから育まれてきた地域文化の復興を図る。遠方の教育機関や他地域の歴史や文化を学ぶ機会の増加など新たな教育機会の拡大に資する、公共交通機関と連携した広域ネットワークの形成も推進する。

(3) 平常時・災害時を問わない信頼性の高い道路整備

平常時においては、産業活動だけでなく、救急医療や日常的な医療、福祉活動を支える道路整備を促進するとともに、既存の高規格道路等へのアクセス道路を整備し、高速性・定時性を確保する。

震災等の大規模災害時における生命線として、広域的に重要な役割を担う重要物流道路や緊急輸送道路について、複数ルートの利用が可能となる代替性（リダンダンシー）の高い道路ネットワークを構築するとともに、橋梁の重要構造物の耐震対策により構造面での強化を図る。

異常気象時や災害時においても地域が分断、孤立化することのないようにバイパス等の道路整備とあわせ、落石や崩土危険箇所での対策を進める。

また、長寿命化修繕計画に基づき、橋梁などの重要構造物や舗装などの計画的な修繕を行い、予防保全による道路メンテナンスへ早期に移行していくことより、持続可能な道路管理の実現を目指していく。

3. 2 交通・防災拠点

(1) まちづくりと一体となった交通拠点の整備

近畿圏、中部圏、北陸圏の結節点であり、国土軸が県内を貫く本県は、我が国の東西方向の人および物の流れを担う広域交通基盤が集中する恵まれた交通環境下にある。人口分布を見ると、琵琶湖周辺の平野部を中心に主に県南部での人口密度が高いほか、他の地域においても、駅の周辺などに人口の集中する地域の拠点的な都市がある。

安全で便利な移動を実現することは、交通の基本的役割であり、暮らしやすいまちづくりの重要な要素であることから、公共交通利用の促進を図る施策（モビリティ・マネジメントMM）の推進や、地域公共交通ネットワークの中心的存在であるバス交通の利用を促進する環境整備を実施する。また、都市中核施設間を結ぶ路線バスの活用、LRT・BRT等の新たな交通システムの検討を行い、道路と鉄道の連携による貨物輸送（マルチモーダル施策）の推進により、まちづくりと一体となった交通拠点の強化を図る。

(2) 防災拠点としての「道の駅」の活用

「道の駅」は、2004年10月の新潟県中越地震、2011年3月の東日本大震災、2016年4月の熊本地震時等において、被災者の避難場所や被災地救援のための支援拠点、被災情報や安否情報等の災害情報の集約・発信の場として広く活用され、災害時に「道の駅」が大きな役割を果たすことが確認されたところである。

上記を踏まえ、災害時の物資輸送や避難、災害情報の集約・発信等の主要な拠点となり得る「道の駅」やSA、PA等の既存施設、都市部の交通拠点等を対象に、ハード・ソフトを含めた防災機能を強化し、災害時における応急対策、復旧対策のため多重性、代替性を備えた陸・海・空の輸送ルートを確保する。

また、発災時の防災拠点のみならず、地域の復旧・復興の拠点として活用するために、他の防災施設と連携しながら、市町との役割分担調整、防災設備・防災機能の付加等を推進する。

3. 3 ICT 交通マネジメント

生産性向上に資する ICT 技術は今後も劇的に進歩し、幅広い分野において技術革新が進展すると考えられ、ICT 技術を積極的に活用した交通マネジメントの強化により、我々の暮らしや社会資質の向上が期待される。

そこで、路線バス等の地域公共交通ネットワークの再構築、高齢者等の移動支援、環境負荷の低減、交通渋滞の緩和、交通事故の削減、物流交通の効率化、都市空間の再構築、道路管理の高度化、産業競争力の向上等を推進するため、ICT や AI 技術の活用、自動運転技術の実用化に向けた取り組みを積極的に実施する。

特に、交通渋滞の緩和、交通事故の削減については、ETC2.0 やプローブデータ等の ICT 技術を活用して、道路交通状況や自動車の交通特性を把握・分析し、効果的かつ効率的な渋滞対策、交通安全対策を進める。

なお、自動運転技術の活用は、末端交通の確保に関して対応策の一つとして有効であると考えられており、県内各地で実証実験が行われている。

大津市、東近江市の道の駅では、国土交通省と自治体が主体となり、中山間地域の道の駅を拠点とした移動手段の確保に向けた実証実験が行われ、大津市においても、大津市と京阪バスが主体となり、人口集積地域内での既存バスの自動化や交通空白地の解消による中心市街地の活性化に向けた実証実験が行われている（図-19）。

これらの実証実験を契機に、自動運転への理解、必要性の認識など社会受容性を高めていく一方で、導入に向けた技術革新、車両だけでなく ICT を活用したインフラとの協調、法制度の改正や課題の整理、市町でのコンセンサスの形成等、導入に向けた取組を推進する。



図-19 実証実験の様子

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

