あきたの道
～国直轄事業＋地方自治体事業の一層の推進を～

東北ブロック主査　川瀧 弘之

はじめに

1998 年（平成 10 年）から 2 年間、私は、秋田県の道路建設課長として赴任、家族ともども秋田で生活させていただいた。四季折々の素晴らしい大自然を手近に楽しめる居住環境、おいしい食事、明朗快活かつ穏やかな皆さんに囲まれ、衣食住ともに東京よりハイレベルというのが秋田の印象である。

確かに、冬は長く、内陸部は豪雪、沿岸部は厳しく吹雪く。それでも、「大寒」には、大仙市西仙北の「刈和野（かりわの）の大綱引き」や仙北市西木の「上桧木内（かみひのきない）の紙風船」飛ばし等、世界遺産級の奇祭が各地で開催されるし、スキーリゾートや温泉も多く、かえって冬は待ち遠しく、わくわくするくらいである。

一方、秋田県は、南北で約 200km（東京から越後湯沢）と広大で、日常生活の交通手段はほぼ車であるから、必然的に大小の道路整備のニーズは大きい。

本稿では、秋田の道路プロジェクトについて紹介するが、国直轄事業以外に私が携わった地方の事業（県事業と町事業）についても紹介したいと思う。

図１　刈和野の大綱引き
（大仙市西仙北、長さ 100m 以上、総重量20t）

図２　上桧木内の紙風船（仙北市西木、100 個の紙風船）

１．高規格道路

まずは、秋田の高規格道路のネットワークを図３に示す。

東京から東北道経由で秋田市まで延びるのが東北横断自動車道釜石秋田線（以下「秋田道」）、日本海沿岸を北上し東北道までつなぐ日本海沿岸東北自動車道（以下「日沿道」）、県中央部

川瀧 弘之
1985 年（昭和 60 年）建設省入省、東北地方建設局仙台工事事務所調査第二課長、同道路部道路計画第一課長、秋田県道路建設課長、東北地方整備局道路部長、同局長を歴任。その後、一般財団法人日本みち研究所専務理事を経て、現在、一般財団法人道路交通情報通信システムセンター専務理事。

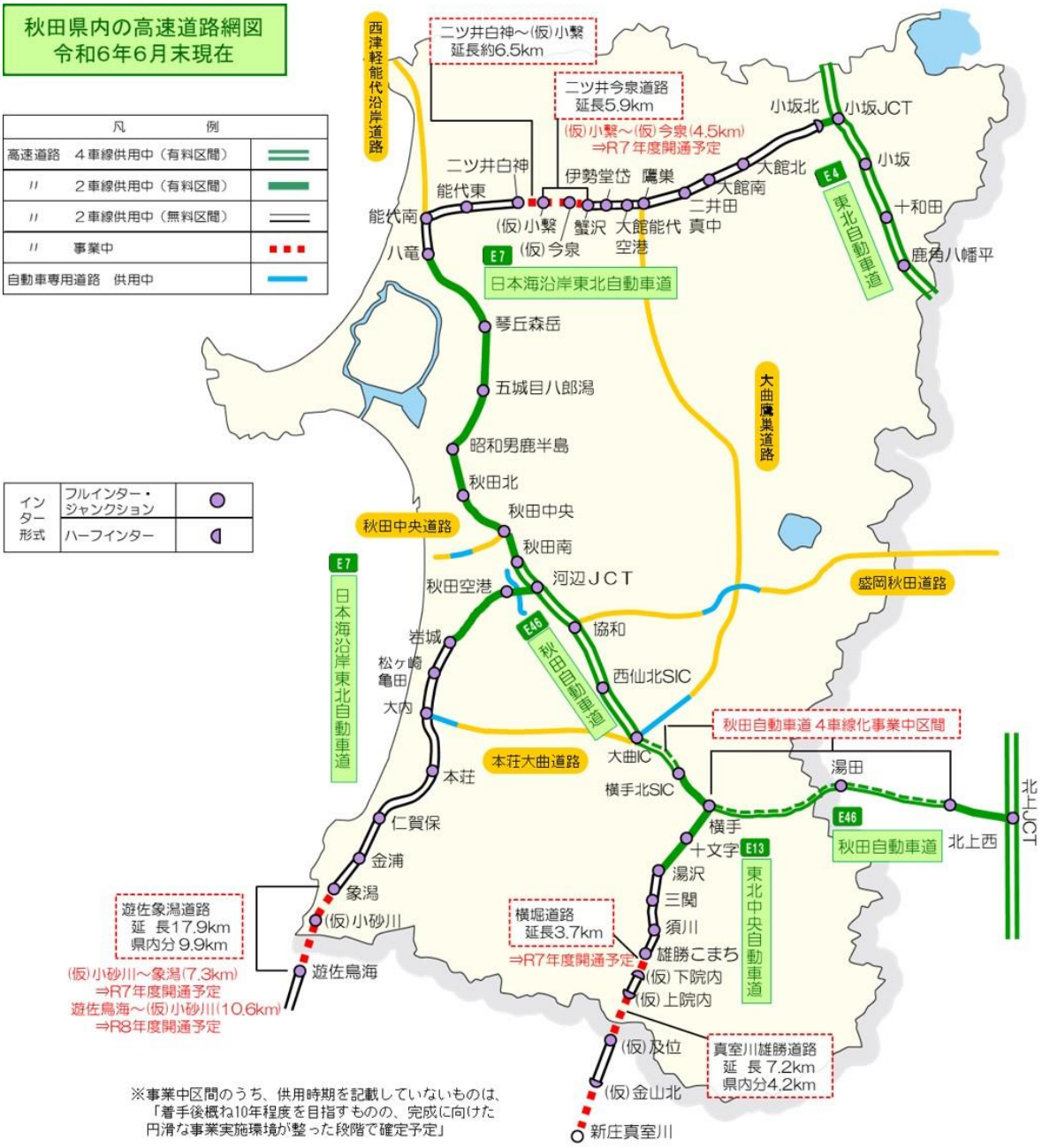


図3 秋田県高規格道路ネットワーク

を山形さらには福島につなぐ東北中央自動車道及び秋田の北東を通過する東北道、計 4 本の高速道路約 354km（県内）で主ネットが構成されているが、ようやくこれらの全線完成が見えてきたところである。整備区間 3 区間約 22km（県内）は、国交省東北地方整備局の秋田、能代、湯沢の 3 河川国道事務所が各々直轄事業として担当している。

これらの道路の整備は、秋田県、関係市町村、経済界等の強い期待あるいはご支援・ご協力のもと、ここまで進んできた。例えば、日沿道については、秋田、山形、新潟、青森の青年会議所により構成される「日本海夕陽ラインネットワーク」の活動が挙げられるが、本組織主催のシンポジウムは 1988 年酒田市での開催を皮切りに各地持ち回りで 30 年以上開催されてきている。こ

れほど大規模かつ継続的に行われてきた活動は全国的に見ても特筆すべきものであると思う。秋田市では直近で 2018 年 11 月に開催された。

しかしながら、県内 332km が完成したものの、21 世紀も四半世紀となる現在、全区間完成（暫定 2 車線区間あり）はいまだに秋田道１本であり、日沿道は山形県境と秋田県北２区間、東北中央自動車道も同じく山形県境で 1 区間が未開通である。

交通量が少ない地方部にミッシングリンクが生じてしまっていることが秋田でも如実に現れたわけで、このことは、道路特定在財源の一般財源化(2009 年)や日本道路公団の民営化（公団から地方整備局へ事業主体が変更、2005 年）に大きな影響を受けたとともに、B/C 縛りによる整備の優先順位付けの当然の帰結と考えている。

戦前の高速道路計画を図 4 に示すが、当時は満州、朝鮮さらにはロシアも視野に入れた国家戦略、経済政策のための道路計画であり、日沿道整備の重要性は明確に位置付けられていた。大陸に面した日本海沿岸の重要性は、戦前の植民地経営的な視点（図 5）はなくなったものの、地政学的な重要性は現在でも変わらない中、時間短縮効果のみの B/C によるジャッジだけでなく国家戦略的な視点からも、あるいは地域のエッセンシャル（安全保障）の視点からも早期に日沿道は完成すべきであると思う。

また、全国的に見ても高速道路のミッシングリンクの多くは県境で、県境は地形的に厳しい災害脆弱地区でもあるので、国土強靭化の視点からも早期全線完成に向けての関係者のご努力に引き続き期待したい。平時、災害時ともに高速道路はつながってこそ効果が発揮できるのだから。

図４ 戦前の全国自動車国道計画(1943 年)

図５「日本海中心時代来る」戦前のポスター

２．秋田中央道路

1997 年（平成 9 年）11 月、秋田道の昭和男鹿半島 IC までが東北道と接続、これが東北における県都への最後の東京直結となった。

本道路の秋田市内のルートは、秋田市中心部から見て東側の山側であるが、これは、海側の場合、既存市街地を分断すること、また、海側に近づけば近づくほど地質条件が悪い泥炭層を中心とした超軟弱地盤であることがその理由である。秋田市の平地では、現在でもそこかしこで石油井戸やガス田があることからもそのことがわかる。結果、秋田市中心部と秋田道・秋田中央 IC が 7km 離隔、しかも、JR 秋田新幹線（1997 年 3 月開通）の高架等で分断されることになる。

そのため、秋田中央 IC から秋田市内中心部を直結する地域高規格道路（現「高規格道路」）「秋田中央道路」8km が 1994 年（平成 6 年）に計画路線として位置づけられることになった(図 6、7)。

図６ 秋田中央道路位置図

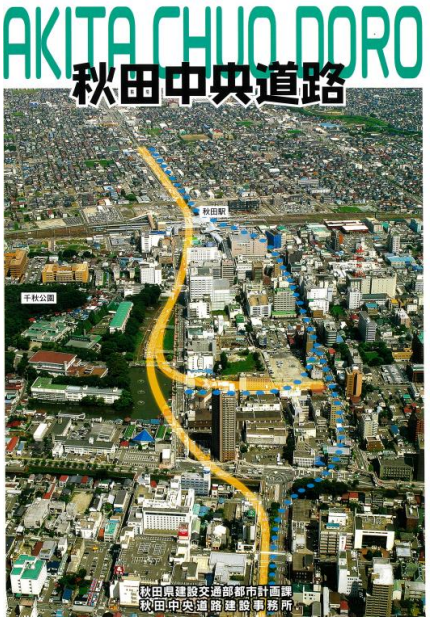


図7 秋田中央道路鳥観図

一方、秋田市内はＪＲによる東西分断により、交通が一部跨線橋等に集中、朝夕中心に大渋滞を呈し、特に冬季は危険な「つるつる道路」となることから、本道路はこれらの渋滞解消のためにも長く検討が進められてきた「切り札」でもあった。

1997 年（平成 9 年）4 月、県知事が寺田典城氏に交代、県政は「公費不正支出問題」の後処理の真最中でもあり、税金の使い方の県民の目も厳しく、本道路の総事業費 720 億円に対して市民・市民団体の異論・反対も強かった。都市計画決定はなされたものの、1998 年 2 月には建設大臣への事業認可申請が延期、計画を再検討する異例の事態となった。さらに、本道路の予備設計や地盤調査の結果、予想以上の超軟弱地盤が明らかになり、事業費が倍増することが試算され、本道路の整備の有無があらためて大問題になっていた。

1999 年 6 月に県庁内外の専門家からなる「コスト検討委員会」（私が座長）がスタート、3 か月の短期間で、開削工法からシールド工法への変更や「部分＆暫定 2 車線開通」の方向性を決定した。さらに、「整備方針検討会」（会長：秋田大清水浩志郎先生）の検討や県、県議会、秋田市、経済界ほかさまざまな議論、検討を 1 年ほど行い、2000 年（平成 12 年）6 月にようやく建設大臣の事業認可（事業化）がなされた。

事業の廃止を含めて複数案をオープンな場で議論したことは、この後一般化された PI（パブリックインボルブメント）の先駆けでもある。

事業主体は秋田県。事業費 730 億円（最終的には 663 億円（うち用地補償 93 億円）に収まる）を国の補助事業である街路事業 510 億円と県の単独事業（地方特定道路事業）210 億円の合わせ技とすることも固まった。大規模な自動車専用道路（2 種 2 級）整備、しかも難工事が予想されたことから、国の権限代行による事業手法も検討されたが、さまざまな検討の上、街路事業による地域高規格道路として実施されることとなった。私は道路事業担当であったが、この街路事業もお手伝いすることとなる。

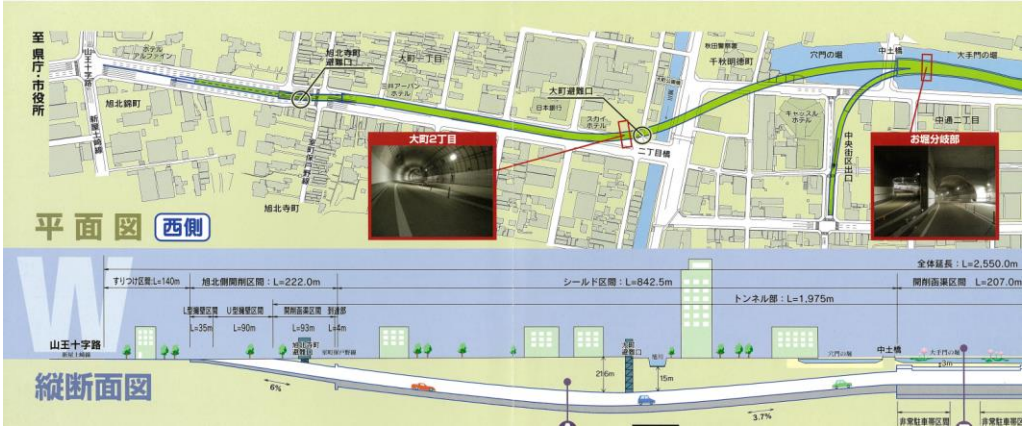
秋田市内に本道路専任の工事事務所も設置され、その後、竿灯通りの用地補償が一部難航したものの、2002 年からはシールドトンネル 2.6km が着工、秋田城のお堀（千秋公園）の地盤沈下対策や新幹線高架直下の特殊工事等の難題をクリアし、2007 年 9 月には暫定 2 車線で部分開通した（図 8）。

計画段階では、さまざまな議論があったプロジェクトであったが、利用交通量 21000 台/日（2009 年）、並行する跨線橋等の交通量も 2 割減となり渋滞も解消、「住民満足度」も秋田県公共事業終了評価書（2009 年 9 月）によると A 評価と、秋田とって必要不可欠なインフラとして利活用されている（図 9, 10）。

昭和50年代	パーソントリップ調査で駅東西間の交通問題が指摘を受ける
平成元年	秋田市内の若手経営者による「都心軸21懇談会」で渋滞問題が提起される
平成2～6年	秋田都心軸基本計画を策定
平成 6年	臨海十字路～秋田IC間の約8kmが地域高規格道路の「計画路線」に指定
平成 8年	大町～駅東間の約2kmが地域高規格道路の「整備区間」に指定
平成 9年	都市計画決定（開削工法）
平成11年	秋田中央道路整備方針検討会（第3回）
平成12年	都市計画変更（シールド工法）、建設大臣事業認可
	秋田中央道路技術検討委員会（平成12年11月～）
平成13年	お堀仮設工事を発注
平成14年	JR東日本と施工協定締結、シールド工事を発注
	竿燈祭り会場検討ワーキンググループ会議（平成14年7月～）
平成15年	お堀開削工事、旭北開削工事を発注、都市計画変更（換気所・避難口を追加）
平成16年	換気所工事、避難口工事、トンネル設備工事を発注
平成17年	3月15日にシールドマシン発進
平成18年	10月19日にシールドマシン到達
平成19年	9月15日開通

図 8 秋田中央道路の計画～建設経緯

図 9 秋田中央道路シールドトンネル



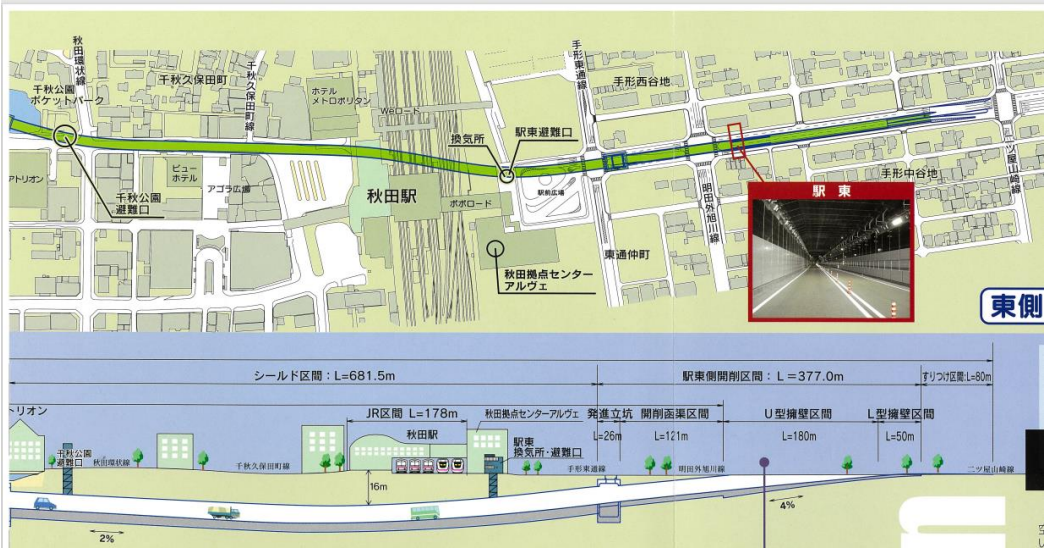


図 10 秋田中央道路平面図縦断面図

３．秋田道「西仙北簡易インター」

もう一つ、町が主体となって完遂した秋田のプロジェクトを紹介したい。

高速道路に新たに IC を設置することは、地元のニーズ、期待は大きいものの、技術的、制度的、予算的に大変ハードルが高いことは今も昔も変わりない。

現在は、初期コストと維持管理費を低減したスマート IC 整備が普及してきたところだが、その「走り」として、1998 年に高速自動車国道法等の改正により民間施設（「高速道路活用施設」）と高速道路との連結を可能とする事業が創設された。高速道路直近の施設にランプを直結し出入りを可能とし（閉鎖型）、さらに、施設から一般道路にもアクセス（開放型）させるもので、低コストＩＣでもある。初期投資や SA からの通路の管理費等は施設側（地元）が負担する仕組みである。

秋田県西仙北町（現大仙市）には、隣接する大曲、協和 IC から各々10 数 km 離れており（図 11）、町内に SA は設置されてはいたが、秋田道建設段階から「当町に IC を」の声は大きかった。

そのようななか、前述の新事業が創設され、ＩＣ設置を実現しようという機運が盛り上がったわけである。私は、建設省・日本道路公団と西仙北町との主として連絡調整を担当した。

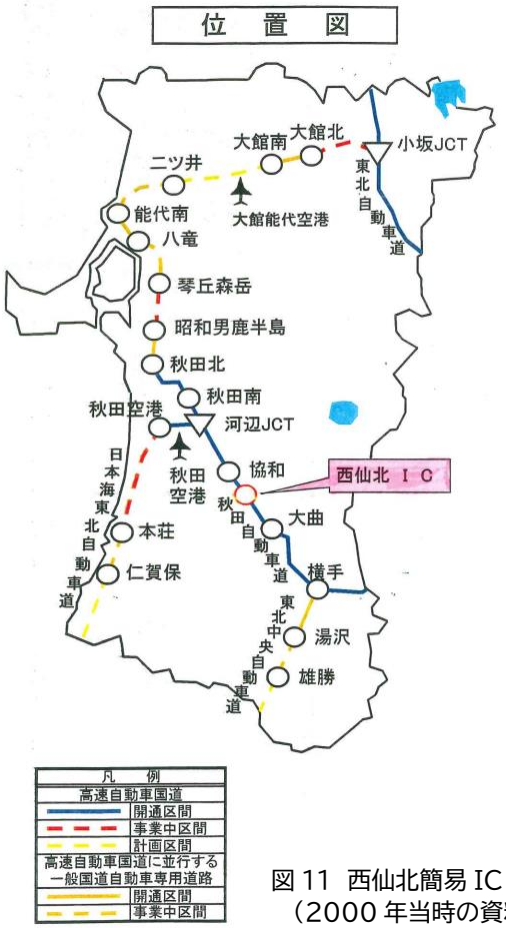


図 11　西仙北簡易 IC 位置図
（2000 年当時の資料より）

西仙北 SA から 6km 離れたところに町の第 3 セクター運営の温泉施設「ユメリア」があり、その出先としてインフォーメンションセンター「ぬくもりプラザ」を新たな料金所と併せて整備し、この施設を高速道路活用施設として位置づける計画（図 12、13）で、IC はフルインター、総事業費約 8 億円（大半はランプに使用する町道である跨道橋の拡幅費用）で通常の IC 建設費に比べ低廉である。事業費は町（町の財政調整基金）、関連通路等の管理費は温泉施設の収益から支出するスキームで、建設省、日本道路公団にもお墨付きをいただけることとなった。

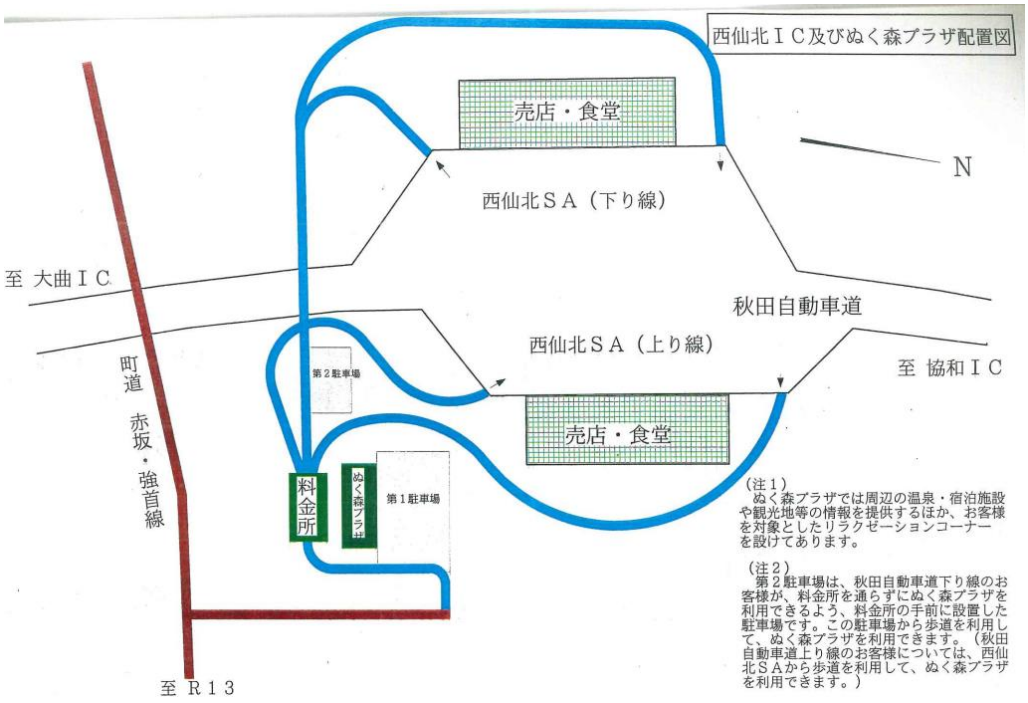


図 12　西仙北簡易インター平面図

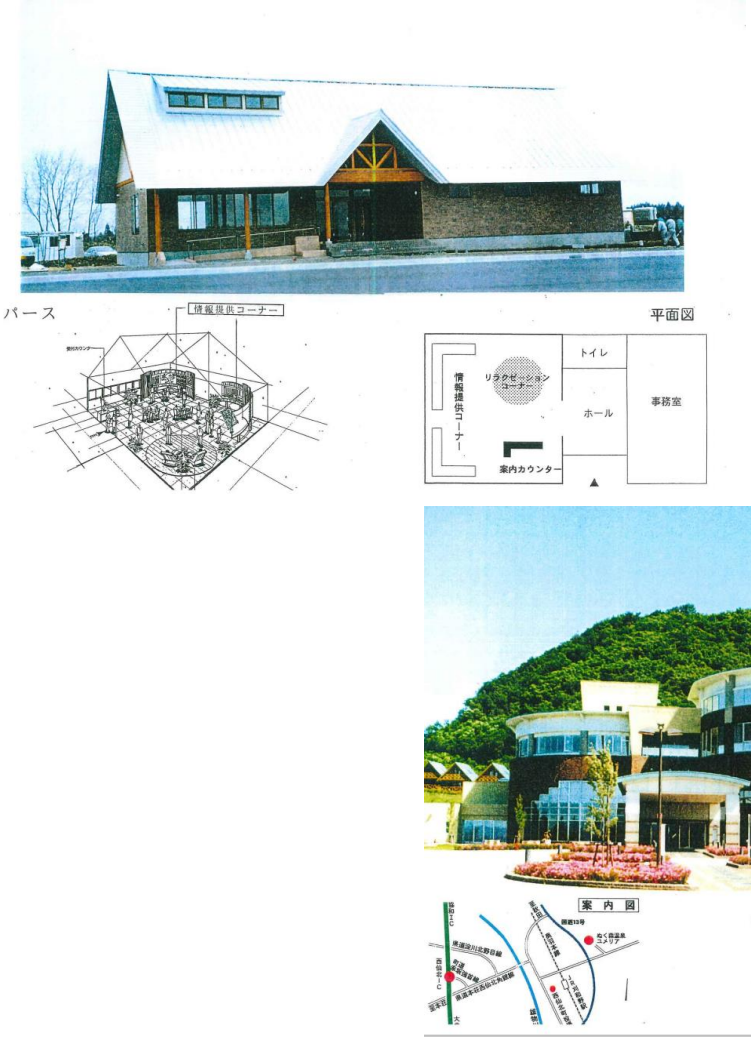


図 13　高速道路活用施設「ぬくもりプラザ」(上)、ユメリア(下)

1996 年から秋田大学の清水先生のご指導をいただきながら構想検討がスタートし、3 年後には着工、さらに 3 年で完成というスピードで完遂したプロジェクト（図 14、15）、全国初であるがための様々な調整、協議も膨大で、関係者の大変なご苦労があったと思う。西仙北町の小松隆明町長と菅原正悦企画調整課長（いづれも当時）の熱意と行動力、そして道路局高速国道課、日本道路公団のご指導、地元の村岡兼造官房長官（当時。自民党総務会長、道路調査会長を歴任）ほか多くの皆さんのご支援の賜物であるが、地方が本気で知恵をしぼり、行動すれば不可能も可能になる現場を目のあたりにさせていただいた。

低コスト IC 整備のスキームは ETC の普及に伴い、後年スマート IC 整備事業に変わることになる（現在、全国で 160 箇所開通）。「西仙北簡易 IC」も 2010 年にスマート IC に再生し現在にいたる。

小さな町による道路のチャレンジ例を紹介したが、道路行政の「カイゼン」「アイデアだし」は道路利用者に近い現場から芽が出て、そこで成果を出せるという一つの事例であると思う。

1996 年(平成 8 年) 5 月	「西仙北インターチェンジ建設促進協議会」設立 大曲市、角館町、中仙、協和、神岡、南外、西仙北。小松隆明町長
〃 11 月	清水浩志郎教授(秋田大学鉱山学部土木環境工学科)研究室、 IC に関する町民アンケート実施 「検討会」(座長清水先生と関係機関)開始
1997 年(平成 9 年) 11 月	秋田自動車道全線開通
1998 年(平成 10 年) 6 月	高速道法一部改正、集客施設等(高速道路活用施設)と高速道を 通路で連結する制度創設。9 月施行
〃 9 月	「検討会」報告書作成、公表
1999 年(平成 11 年)9 月	西仙北町から日本道路公団に連結許可(閉鎖型)申請
〃 10 月	西仙北情報センター(高速道路活用施設)起工式 藤井副総裁より町長に「連結許可証」手交。5 億 5 千万円
〃 12 月	第 32 回国幹審 整備計画変更(西仙北北 IC(開放型)設置) 高速道路活用施設を介して一般道と出入り(開放型)、全国初
2000 年(平成 12 年)7 月	西仙北町→建設大臣 連結許可(開放型)申請
〃 10 月	連結許可
2002 年(平成 14 年)4 月	西仙北 IC ならびに「ぬくもりプラザ」完成、供用
2008 年(平成 21 年)6 月	高速道路活用施設から「スマート IC」に整備計画変更、連結許可
2010 年(平成 23 年)3 月	西仙北スマート IC として供用開始(1 か月の切替工事)

図 14 西仙北簡易 IC 整備の経緯

秋田自動車道

西仙北IC設置決まる

全国初のSA利用型に

図15 国幹審の記事
(1999 年 12 月 24 日 夕刊 1 面)
秋田魁新報社提供

4．当時の秋田県道路事業

ところで、私が県の道路建設課長当時が、秋田県道路予算のピークであったようで、2000 年（平成 12 年）度当初予算の道路の改築事業系（維持修繕系を除く、例えば BP 整備や小規模な線形改良等の事業）である「道路橋梁費」が約 507 億円、国の直轄事業負担金等を除いても 405 億円と巨額である。この内訳は、国の補助事業等である「道路整備費」208 億円と、県単独事業である「道路改良費」が 197 億円と、国関係予算と県単独予算がほぼ均衡していた（図 16）。

今年度 2024 年（令和 6 年）度予算と比べると、この 405 億円に対応する改築事業系予算が 64 億円（国関係予算 36 億円、県単独予算 28 億円）と 6 分の 1 に激変している。ちなみに、維持修繕系予算は２１０億円（国関係予算 135 億円、県単独予算 75 億円）と、改築事業系予算を大きく上回っているところである。

道路橋梁費	507 億円	改築事業系（維持修繕系は別予算）
道路総務費	13 億円	調査費、高速道路利活用経費、給与
道路整備費	208 億円	国庫補助事業、緊急地方道整備費
直轄事業負担金	89 億円	
道路改良費	197 億円	県単独改良
うち県単道路改良	14 億円	
高速関連道路整備費	57 億円	
地方特定道路整備	52 億円	
秋田空港ｱｸｾｽ道路整備	22 億円	
大館能代空港ｱｸｾｽ道路整備	7 億円	
国体関連性活動整備	14 億円	
圃場整備関連調整事業	5 億円	ほか

図 16 2000 年度 秋田県道路予算(改築系)内訳

県の道路予算（改築系＋維持系）がそもそも減少していることは、国の公共事業全体の予算（国費）が減少したことによる影響が大きいが、道路の場合は道路特定財源の一般財源化の影響も大きいと考えている。

国交省資料によると、道路特定財源（ガソリン税や軽油引取税等、ドライバーから道路管理・整備のためにいただいていた税）は 2000 年度（平成 10 年度）において、全国で約 6 兆円、そのうち、地方（都道府県、市町村）分は半分弱の 2 兆 7 千億円にのぼっていた。うち軽油引取税と自動車取得税は税収額全額 2 兆 1 千億円が都道府県市町村の財源となっていた。一般財源化後、国の道路予算に比して県単独の道路予算の減少が著しいのは、この地方の道路整備の財源が文字通り一般財源として他の施策（例えば、教育福祉）にシフトしていったためと考えているが、詳細は専門家の分析にお願いしたいと思う。

これに輪をかけて、昨今、維持修繕系予算が大きく増加してきたことにより、改築事業系予算にしわ寄せがいき、より大幅な減少となったと考えられる。このことは全国の自治体（都道府県、市町村）においても多かれ少なかれ同様な傾向にあるのではなかろうか。

既存インフラのメンテナンスは確かに重要なのだが、未来への「新規投資」でもある改築事業系予算の確保は秋田のような地方における活力維持のためには引き続き必要であると思う。

特に、地方単独事業の改築系事業は、これまで、その地域のニーズをふまえた地方独自のバラエティに富んだ事業が実施されてきた。

図 16 の秋田県 2000 年度予算からいくつか紹介すると、「高速道路利活用経費」は、当時まだぶつ切れ状態であった秋田の高速道路をより使いやすくするため、県独自の「高速道路料金割引回数券」の発行経費である（高速道路の関係ということで改築事業系予算に位置付けられた）。このスキームはのちに東京アクアラインの料金調整に受け継がれる。

「圃場整備関連調整事業」は、県農政部所管の圃場整備（田んぼの大区画整理）予定地区を突っ切る県道の拡幅事業を、圃場側と早い段階で調整（国の「調整費」に該当しないかなり早い段階）し、拡幅や線形改良事業等実施する農業県ならではの施策である。

「空港アクセス道路整備」は、本来国庫補助事業で行うべき事業ではあるが、地元が設定した空港開通期日に間に合わせるため、県単独事業を追加して「前倒し」するもの（前述の秋田中央道路も同じスキーム）である。

県単独事業は地元の中小建設業に発注される工事も多く、地域のメンテナンスや災害対応にも尽力いただく地元建設業にとって、事業の大幅減は死活問題になりかねないことも忘れてはならない視点である。

また、県や市町村の土木系職員の人材活用、持続可能な組織維持のためにも、改築事業系を含めたしっかりとした予算、特に地方単独予算の確保は必要不可欠なものと考えている。

インフラ整備による地方の活力アップ、そのためのチャレンジについて地方自ら考え、実行することを期待するが、先立つもの＝財源の裏付けがないと、どうしても消極的になりがちになるのはやむをえず、結果、負のスパイラルにもなりかねないこと危惧する。

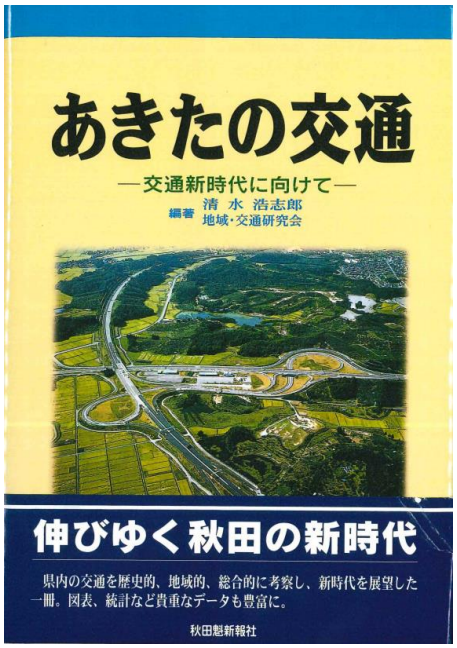
関係機関においては、地方の道路予算、特に地方単独事業の実態とその減少理由、増加策を検討してもらいたいと思う。地方単独事業はその財源として県による起債措置がなされていること

から実質、県総務部の財政課と地方課の差配で決定されている。国では総務省所管にはなるが、起債枠の拡大や新たな起債措置について、県や国の道路サイドにおいての検討を期待したい。

５．おわりに

「あきたの交通～交通新時代に向けて～」という秋田の道路、港湾、空港、鉄道等の現状と課題をまとめた一冊の本がある。秋田大清水浩志郎先生を中心に「地域・交通研究会」により 2000 年（平成 12 年）1 月に刊行された（図 17）。清水先生を中心にインフラ関係者と事務局の大曲商工会議所の賢木（さかき）新悦氏により、月に 1 回程度、秋田市内の中華料理屋「開華亭」で勉強会を開催していたのだが、その「成果」でもある。地方においては、霞が関と異なり、「縦割り」も、国と地方の分けもほぼない。清水先生のお人柄によるとこと大ではあるが、国土交通省発足前にこのような総合的な交通モードの検討が自由闊達に行われていたこと、これも地方からのチャレンジの記録としてここに記述しておく。

本稿執筆にあたり、国交省東北地方整備局秋田河川国道事務所長松本章氏、秋田県建設部建設政策課政策監佐藤洋氏、ネクスコ東日本東北支社管理事業部長藤田聖二氏、元西仙北町企画調整課長菅原正悦氏、大曲商工会議所顧問賢木新悦氏ほか多くの皆さんに資料提供とアドバイスをいただいたこと、ここに御礼と感謝をいたします。また、当時多くのご指導をいただいた、故秋田大清水浩志郎先生に心から感謝の意を表します。



地域・交通研究会　会員名簿　（1999.10現在）

井上　修美	日本道路公団東北支社秋田工事事務所所長
梅野　修一	運輸省第一港湾建設局秋田港湾工事事務所所長
加藤　光弘	地域振興整備公団秋田都市開発事務所計画課課長
香山　正人	日本銀行秋田支店支店長
川瀧　弘之	秋田県土木部参事兼道路建設課課長
近藤　清久	建設省東北地方建設局秋田工事事務所所長
賢木　新悦	北東北交流連携倶楽部顧問
佐藤　博栄	日本道路公団施設部施設保全課課長
清水浩志郎	秋田大学工学資源学部教授
末岡　真純	社団法人道路緑化保全協会企画部長
中神　陽一	建設省道路局企画課道路防災対策室建設専門官
成田　博	東日本旅客鉄道株式会社経営管理部副課長
宮間　俊一	運輸省第一港湾建設局工務課課長
元野　一生	運輸省港湾局建設課国際業務室補佐官
柳川　喜治	地域振興整備公団常磐支部都市計画課課長
吉田　博	日本道路公団東北支社秋田管理事務所所長

（五十音順）

図 17「あきたの交通」と地域・交通研究会間委員名簿（2000 年当時）

図 18　大曲花火（第 76 回、大仙市大曲 2024.8.31）

【出　典】

図 1:大仙市 HP(2024 年 7 月)
図 2:田沢湖角館観光協会 HP(2024 年 7 月)
図 3:秋田県資料
図 4:「瀬尾、島村、丸山:高規格幹線道路網に係る国家政策の歴史的変遷、JICE REPORT vol.5, 2004」
図 5:北日本汽船 25 年史
図 6～10:秋田県資料「秋田中央道路工事誌」ほか
図 11～14:西仙北町(現大仙市)資料「西仙北インターチェンジ(仮称)検討業務書(1998 年 9 月)」ほか
図 15:秋田魁新報社
図 16:秋田県資料
図 17:「あきたの交通」清水浩志郎、地域・交通研究会編集、秋田魁新報社発行、2000 年(平成 12 年) 1 月発行
図 18:大曲商工会議所資料