


1

道路行政セミナー

2004 January

目次

年頭の挨拶	佐藤 信秋	1
<hr/>		
特集／道路政策評価		
中央政府における政策評価制度について —行政評価法の背景と課題等—	渋谷 和久	3
「道路行政マネジメント」の取組みについて ～「成果主義」の道路行政への転換～	道路局道路事業分析評価室	8
みえ政策評価システムについて	谷崎 義治	14
川西市における行政評価の取組みについて	本荘 重弘	19
道路行政マネジメントへ向けた金沢河川国道事務所の取組み	中前 茂之	29
テキサス州における成果買い取り型予算について	名取 雅彦	34
<hr/>		
第1回国土開発幹線自動車道建設会議について	道路局高速国道課	39
有料道路の料金に係る社会実験の実施状況について	道路局有料道路課	44
速報版 平成16年度道路関係予算の概要		49
<hr/>		
道路法令関係Q&A 国土開発幹線自動車道建設会議について	道路局路政課	52
道路占用Q&A (第29回) 鉄道の道路占用について	道路局道路利用調整室	54
訴訟事例紹介 中国縦貫自動車道清掃車砂ぼこり追突事件	道路局道路交通管理課	56
 三重県の観光地と言えば (三重県)	鈴木 雅也	60
ちゅうらしま 美ら島、「春到来」(沖縄県)	奥間 正博	62
連載／社会実験 交通渋滞対策のための移動方法転換実験	宮崎 征二	64
時・時・時		70

年頭の挨拶



道路局長 佐藤 信秋

明けましておめでとうございます。平成一六年の年頭に当たり、謹んで新年のご挨拶を申し上げます。また、皆様には、平素より道路行政の推進につきまして格別の御支援、御協力を賜り、厚く御礼申し上げます。

道路整備は戦後から今日に至るまで、豊かな国民生活や効率的で国際競争力のある経済活動の実現に大きく貢献してまいりました。しかしながら、近年、道路に対する国民の意識は変化し、また、そのニーズも多様化していることから、これまでの単純な延長線上で道路行政を進めることはできなくなってきました。

しております。

また、昨年は、道路整備五箇年計画に代わる新たな社会資本整備重点計画の策定、道路特定財源諸税の暫定税率の五年間延長、国と地方の負担による「新直轄方式」による高速自動車国道の導入など、今後の道路行政の方向を左右する重要かつ激動の年でありました。さらに、年末には道路関係四公団の民営化のスキームや、今後の高速自動車国道の整備について、地方の皆さまをはじめ、様々な方のご意見をいただきながら、基本的枠組みを決定することができました。

このような環境の中、本年は、公共事業全体が転換期を迎える中で、二一世紀に相応しい道路行政に転換を図るべく、これまでの量的拡大を進めてきた道路行政から新たな「成果重視の道路行政」への転換に向け、各種改革に取り組んでまいりる所存であり、「成果主義」の道路行政マネジメントの導入や、既存制度の大幅な見直しを行いながら、必要な道路を無駄なくスピーディに「つくる」とともに、今ある道路を有効に「使う」施策を展開してまいります。

例えば、効率的に「つくる」に関しては、効果的な事業評価、完了予定時期の明示など時間管理概念の徹底、地域の実情に合わせた道路構造（ローカルルール）の適用、コスト構造の改革などの取り組みを進めてまいります。有効に「使う」に関しては、有料道路の有効利用を図るため、多様で弾力的な料金施策を拡充し、より活用しやすい制度とするとともに、ETCの普及促進、SA・PAに接続するETC専用のスマートICの実験等を進めるほか、路上工事による渋滞を軽減するため、道路利用者の視点に立ち、さまざまな縮減策に取り組んでまいります。また、歩行者を優先し安全・快適な道路空間を形成する「くらしのみちゾーン」について、対象を商店街にも拡充し、整備の支援を図ってまいります。

高速自動車国道の整備については、国土開発幹線

自動車道建設会議を受け、日本道路公団の民営化によりコスト意識の徹底や採算性を重視した効率的な事業運営のもとに進められる「有料道路方式」と、整備の必要性があるものの採算的には厳しい路線を整備するための国及び地方の負担による「新直轄方式」の二本立てにより、厳格な事業評価を行いつつ、真に必要な高速道路の早期整備に努めてまいりたいと考えております。

なお、道路関係四公団の民営化については、昨年末の政府・与党協議会で決定された基本的枠組みを受けて、通常国会に関係法案を提出し、その成立に努めてまいります。

日々がどのように変化しても、日々の暮らしや産業を支え社会の活力を高めることが、道路の使命であり、原点であることは変わりありません。私どもとしましても、道路行政の改革を通じ、社会・経済の活性化や暮らしの豊かさの向上などを実現するため、既存の枠にとらわれずメリハリの効いた道路施策を展開してまいりる所存ですので、引き続き皆さまのご理解とご支援をよろしくお願い申し上げます。

最後に、皆さまの一層のご健勝、ご活躍を心より祈念いたしました。新年のご挨拶とさせていただきます。

中央政府における政策評価制度について

— 行政評価法の背景と課題等 —

内閣府防災担当企画官 渋谷 和久

一 はじめに

我が国で全政府的に政策評価が導入されたのは、中央省庁等改革による省庁再編と同時の平成一三年一月であった。筆者は、旧建設省時代から、政策評価導入に向けた、旧総務庁を中心とする約二年にわたる検討・調整過程のほとんどすべてに関与し、一三年以降は、国土交通省に新設された政策評価官室で、初代の政策評価企画官として、国土交通省における全省的な政策評価制度導入に携わっている。本稿では、その体験を踏まえ、我が国における政策評価制度導入の背景と課題について論じてみたい。

二 政策評価導入の目的

我が国政府の公式文書で「政策評価」という言葉がはじめて登場したのは、平成九年の行革会議最終報告書である。その中で、「従来、我が国の行政においては、法律の制定や予算の獲得等に重点が置かれ、その効果やその後の社会経済情勢の変化に基づき政策を積極的に見直すといった評価機能は軽視されがちであった。」とあるとおり、「政策評価」とは、「政策の見直し」とほぼ同義であった。実はその前年、三重県において「事務事業評価制度」が導入され、また平成五年にアメリカで立法化された Government Performance and Results Act (GPRA) が、「アメリカにおける政策評価法」などと紹介されていたことも影響してい

ると思われる。翌年成立した「中央省庁等改革基本法」では、その第四条（改革の基本方針）に「国民的視点に立ち、かつ、内外の社会経済情勢の変化を踏まえた客観的な政策評価機能を強化するとともに、評価の結果が政策に適切に反映されるようにすること」と規定されるに至る。中央省庁等改革は、その理念として、政策の企画立案部門と実施部門の分離をうたっており、両者を橋渡しする改革のツールとして評価機能を位置づけたこと自体は間違っていないと思う。

すなわち、中央省庁等改革が理念として想定していたのは、マネジメントツールとしての政策評価（後述する）であると考えることができる。この点について、当時筆者は総務庁担当官と何度も議論をしたが、理念としてはそうである。ところ

が、国会で総務庁長官等が答弁した政策評価制度導入の目的は、「官僚の無謬性神話の打破」というものであった。つまり、官僚も間違いを犯す。間違い、すなわち、無駄な事業や意味のない施策は、チェック機能を働かせて、すぐ改めるべきである、という考え方である。その後の行政評価法の国会審議等を見ていると、この考え方は、非常に「受け」がよい。しかしながら、この考え方は、体は否定しないまでも、そのための手段として、「マネジメントツールとしての政策評価制度」を位置づけたことは、大きな混乱のもとであった。政策評価を議論するうえで、もつとも重要なこの論点がわが国では看過されていることに筆者は失望を禁じえない。本誌読者の中で、真の改革に取り組みたいと考えている諸兄には、以下に述べることを是非伝えたいと思う。なお、以下で「行政評価法」というのは、平成一三年六月に施行された「行政機関が行う政策の評価に関する法律」である。

三 勸善懲悪VSマネジメント改革

「悪いこと」をしている者に対し、「第三者」がその間違いを指摘することで事態を改善させるという「やり方」が望ましいと思う人は多いのではないだろうか。「水戸黄門」がまさにそれである。こうした「第三者」による「勸善懲悪信仰」は根

強いものがある。「政策評価」も、実は今日に至るまで、そういう種類のものであるべきという考え方が一般的である。行政評価法で「第三者評価」を強調するのはまさにそうした考え方。「第三者」が評価に関与することで、「客観的評価」が実現する。自分で自分の施策を評価することは「自己評価」すなわち、「お手盛り評価」と呼ばれる。悪人が自ら悪行を自白することは期待できないので、第三者を関与させるというものである。

しかし、それこそが「行政監察」の目的であったのではないか。「行政監察」とはあえて異なる概念の「政策評価制度」を導入しておきながら、それを「行政監察」と同じ目的でしか見ないところに、我が国に真の政策評価が根付かない根本原因がある。「政策評価」や「事務事業評価」の成果として、事業をいくつ削減したとか、コストをどれだけ削減したということしか言われていない。これでは、財務、監察的管理ツールではない。管理ツールの必要性は認めるが、そのために、これほどまでに膨大な「政策評価」の作業を強いることは、まさに費用対効果にあわない。

では、原点に戻って、行革会議報告に書いてあることを振り返ってみよう。毎年予算要求しなければいけないから、担当者が何か新規施策を考えて、それがそのまま実現し、その結果を誰もフォローしない。政策評価が打破しようとした仕事の

進め方は、こういうものであったはずである。一担当者が思いつき、それが「まあこんなものか」といって組織で受け入れられるようなものではなく、従来の「殻」を破ることはできない。「殻」がどんなに陳腐化しているか、その枠内でしか施策は考えられないし、拡大再生産されるばかりである。一方で、国民が真に求めている施策はなかなか実施されない。改革でもつとも重要なことは、こうした「殻」を破ることであつたはずだ。

「殻」を破るために、成功している民間企業でとられている手法は、前例第一主義の打破、超えられない「壁」を超えようとする事、そのための現場の創意工夫の奨励である。従来の管理ツールは、現場の裁量を大きくすると、現場はサボる(悪いことをする)傾向にあるので、裁量を小さくすることが効率的だと考えていた。新しいマネジメントの考え方は逆である。現場を信頼し、任せることで創意工夫が得られると考える。

ここで重要なのは目標設定である。改革とは、目標と現状のギャップを解消しようとする事である。トップマネジメントが的確な目標を示してはじめて、何を目指して改革するべきかがわかる。トップが、顧客のニーズを踏まえた意欲的な目標、従来どおりのやり方では実現できそうもない目標を設定することで、現場が、創意工夫をこらしてブレークスルーを発見する。これが、マネジメン

ト改革である。

現場は、目標を達成できなければ、目標設定者（「トップ」）に対し、責任を負わなければいけない。トップも責任を負っている。目標を設定した以上、それが実現できなければ、株主総会で責任を問われる。ここでいう「責任」が、「アカウンタビリティ」とよばれているものである。「アカウンタビリティ」は、「説明責任」と訳されてしまっているため、事業を実施する前に、事業の内容を十分説明することだと誤解されていることが多いが、まったく違う。言ったことを実行する責任。目標を設定した以上、あるいはその目標実現に向けて頑張りますと言った以上、その結果を説明する責務を負っている。万一実現できなければ、それがなぜなのか説明しなければいけない。自分の言葉に責任を持つこと、これが、マネジメント改革でもっとも重要なことであり、行革会議の言う「法律の制定や予算の獲得等に重点が置かれ」後はフォローしない、というやり方の対極にある姿である。

四 政策目標と政策判断

国土交通省にとって、住宅取得促進が目標だとすると、住宅減税の評価は、その目標達成の手段としての有効性をみるという観点からなされる。一方、財務省は、課税の公平性とか、税収の安定

という異なる政策目標に照らして減税策の評価をする。当然、両者の評価結果は異なる。評価とは、そもそもそういうものである。

それぞれの目標である「住宅取得促進」と「課税の公平性、税収の安定」の間に序列をつけることは、価値判断、政策判断である。両者の評価結果を踏まえ、政策論争をし、国民や立法府が最終的に政策判断についての裁定を行う。政策とはそのようにして決定されていくべきものである。何が正しいか、これは価値判断であり、異なる価値と価値をぶつけ合い、徹底的に議論するというダイナミックな過程を経てはじめて適切な判断が得られる。「勧善懲悪」的評価観は、何か最初から「妥当な解」なるものがあって、縦割りの各役所は一面的な見方しかできないから、「客観的な第三者」が「あるべき解」に照らして評価する、という発想である。これはおかしい。「あるべき解」が最初からあるなら、意思決定者が示すべきなのである。そういう解がなく、世の中に多様な議論があるからこそ、政策論争が必要なのであろう。

トップマネジメントが、大きな目標を設定して、それを実現する手段の企画と実施は現場にゆだねる。これが、ニュー・パブリックマネジメント（NPM）の本質である。目標設定者たるトップマネジメントは、施策の細かい点について根掘り葉掘り言わずに、ひたすら目標達成度で業績を見る。

細かいことをとやかく言わない代わり、結果をださない部局には当然厳しくあたることになる。部局は、そのため、結果を測定し、効果を検証することで、腕を磨き、業績改善の努力をする。

これこそが、中央省庁等改革が理念として想定している「マネジメントツールとしての政策評価」である。「政策評価の標準的ガイドライン」にうたっている「成果重視の行政への転換」とは、まさにそれで、「とにかく成果を出せ。そのために、各部局は自ら改善努力をせよ。」ということである。

問題は、目標設定の正統性である。民間企業であれば、トップの判断ということもできようが、行政である以上、国民の声、ニーズを的確に反映したものでなければならぬ。

最近では、国民と直接対話して目標設定をする「パブリック・インボルブメント」の手法をとる場合も多いが、いずれにしても、目標設定の正統性をいかに確保するかが、行政運営の改革でもっとも重要なところである。

目標があると、現状と目標のギャップが露呈し、それが改革の必要性を物語ることになる。真の改革は、目標を明確にすることからはじまる。

しかるに、中途半端な政策評価制度の導入によって、「評価をするに当たり目標を明確にしなければいけないから、評価シートに担当者が目標を

記入する」「目標は、いかようにでも読める曖昧なものが多い」などということが行われるようになってきている。これでは本末転倒である。

五 評価とは何か

では、「評価」とは何だろうか。「判断」とは、正邪の価値判断をすることではない。「判断」と

「評価」はまったく異なる概念である。「評価」とは、「仮説の検証」である。施策を立案する際には、上述のように達成すべき目標が設定されている。この施策を導入することで、どのような因果連鎖により目標が達成されるか、施策の立案者は、仮説をたてる。例えば、住宅取得者に対して減税をすることで、潜在的住宅取得者の一定割合が実際に住宅取得行動に出る。この結果、施策を導入しなかった場合に比べて、導入した場合、どの程度住宅取得者が増えるか、について分析する。これをインパクト分析とよぶ。欧米では「事前評価」を「評価」と呼ぶことは少ない。施策の企画立案時点でのこうした分析は、「政策分析」とよばれる分野で、欧米では従来より、実務でも学問としても重視されてきたものである。政策分析の結果、施策を導入することが妥当であるとの仮説（これをプログラム仮説とよぶ）をたてる。これが意思決定の前提となる資料となる。

さて、実際に施策を実施した後、果たして目標

が達成されているかどうか、まずファクトをチェックする。これは厳密には評価ではない。「業績測定」である。その上で、実際に当該施策がその結果にどう寄与したか、因果連鎖を含めた仮説の検証をする。この一連の過程を「プログラム評価」とよぶが、これがもっともオーソドックスな評価概念である。

ここで重要なのは、評価は、仮説の妥当性を評価するものであって、目標の妥当性を評価するものではない。そもそも、目標は、施策の企画立案者が設定するものではない。目標は、トップマネジメントが設定する。地方公共団体であれば首長、中央省庁であれば大臣。実際に施策の企画立案をする者は、目標を所与のものとして、それを実現するもつとも効果的、効率的な施策を検討することになる。

アメリカでは、一九六〇年代から、いったん実施した施策を事後的に無駄だと言うことよりも、施策の有効性を事前にチェックする「政策分析」にこそ意味があるという考え方が根強い。「評価」を、政策の企画立案者の分析力を向上させるツールとして活用している。実際、筆者は二〇年前に米国に留学し、こうした教育を叩き込まれてきた経験をもつ。現在でも、アメリカの中央省庁の評価担当官は、自らをevaluatorとよばず、analystとよぶことが多い。

なお、「評価」の原型たる「プログラム評価」は、そういう意味で、政策分析のツールであるともいえるが、これが専門化するに従い、GAO（米国会計検査院）のような外部機関が、施策の効果を「外部評価」する手法として用いられるようになる。我が国の「第三者評価」概念に近いが、アメリカのGAOは、連邦議会の機関であって、「政策判断」をする、つまり目標の妥当性を議論する意思決定者に対し、的確な情報を提供することを目的としている。

六 誰が何を評価するのか

以上述べたことも含め、誰が何を評価するかについて、以下のようなステップを考えるとわかりやすい。

- A 目標設定者が、国民や立法院と対話して検証する
- B 目標設定者が、施策担当部局が目標をどの程度達成したか、業績を測る
- C 施策担当部局が、施策の効果（仮説）を検証する

ここで、対象を各部局に落とし込んだ場合は、「立法院」は「首長、大臣」と、「目標設定者」は

「部局長」と置き換えてよい。もっと卑近に言えば、これが人事管理だとすると、「施策担当部局」が「あなた」で、「目標設定者」は人事権を有するあなたの「課長」や「部長」であり、「立法府」は、さらにその上司である、と考えればよい。

Cが狭義の「プログラム評価」であり、定義上これは「内部評価（自己評価）」である。Bは、「業績測定」として、民間企業のマネジメントツールとして幅広く取り入れられているもので、自分が設定した目標達成のための手段を請け負っている部局の「業績（仕事振り）」をチェックするものである。測定はファクトの測定だから誰がしてもよく、Cの前段階として部局により行われる場合も多い。

さて、上述の通り、「評価」よりはるかに重要なのはAの部分である。

Bのレベルで、目標達成度が芳しくなかったり、逆に目標をある程度達成すると、目標設定者として、再度立法府や国民と対話して、価値判断の見直しをすることになる。Cの評価結果はこの判断に間接的に影響する。アメリカのように、外部評価結果をここに参考情報として取り入れることもできよう。

ちなみに、「政策評価の標準的ガイドライン」は、「目標の妥当性」を見ることも政策評価に含まれると書いているが、これは、最適な解が既に

存在するとの前提なくしてありえないことだと思う。

マネジメントツールとしての政策評価では、まず、Cのレベルの評価作業を徹底的に実行し、担当部局の政策分析力、自己改善努力を高めることが、もっとも「評価活動」らしい作業である。しかしこれだけではダメで、トップがBを実践しコミットすること、特に、Aの形で目標設定に主体的に参画するということが、初めて組織をあげたマネジメント改革が実現するのである。BさらにはAまでも「政策評価」と呼ぶのは広すぎるが、実際、AからCまでをシステムとして確立させた上でCの評価を位置づけないと、「評価のための評価」に陥る危険性が大きい。

七 終わりに

そもそも、「マネジメントツールとしての政策評価」は、巨大組織にはなかなか適用しにくいものである。もっともわかりやすいのが、市役所とか国の役所でも現業部門である。目標自体が、「道路を今よりの程度きれいに清掃する」と、具体的でわかりやすいからである。国の政策レベルだと、そうはいかない。アメリカでもGPRAを施行していく中で、未だにその点で悩んでいるようである。

昨年から、道路局が、道路行政マネジメント研

究会を設置し、道路行政という単位で、成果重視のマネジメントへの転換を目指そうとしているが、これこそが、中央省庁等改革で本来想定した改革のありようだと考える。道路行政という、政策部門と、現場の執行部門を抱え、それをブリッジするマネジメントツールとして、業績測定を活用する。本省と現場をブリッジするツールとしてのBと、事業評価を中心とするCの的確な組み合わせこそが、マネジメント改革につながっていくものと確信している。

本稿は、読者の多くが実務家である点を考慮し、意識的に議論をわかりやすく展開したつもりだが、細かい点で必ずしも正確でない部分もある。筆者は、日本評価学会の会員でもあり、上記論考について、学術的にまとめる作業も、別途行おうとしていることを申し添える。なお、本稿の内容は筆者の現在の職場である内閣府防災担当とは一切無関係であり、また筆者の意見は、かつて所属した国土交通省を代表するものではないことも、あわせて申し添える。

「道路行政マネジメント」の取組みについて

「成果主義」の道路行政への転換

道路局企画課道路事業分析評価室

一 はじめに

道路行政では、ユーザの視点に立ち、より効果的、効率的かつ透明性の高い道路行政へと転換するため、平成一五年度より、ユーザにとつての成果を重視する「成果主義」の考え方を採り入れ、指標を用いた施策の評価システムを核とする新たな「道路行政マネジメント」のしくみを導入している。

本稿では、道路行政におけるこれらの取組みの背景について紹介する。

二 背景と経緯

道路行政においては、より効果的かつ効率的な事業執行のため、平成九年度より、新規事業採択

時評価を導入するなど、費用便益分析等に基づく個別事業の評価システムを積極的に採り入れていく。

加えて、事業の計画段階よりも早い構想段階において、市民参画型の道路計画プロセスを導入するなど、透明性、公正性を確保し住民等の理解と協力を得るため、構想・計画・実施・管理等の事業過程を通じた住民参加の取組みを推進している。

また、道路行政全体の運営にあたっては、道路整備五箇年計画の策定に際し、高規格幹線道路延長等、事業の量を表す指標に加え、ユーザにとつての成果を表す指標（アウトカム指標）を用いた整備目標を併記し、道路行政の目的を定量的に明らかにしてきた。

さらに、平成一二年度以降は、五箇年計画にお

いて示された目標に対する進捗度合いを評価し、課題を明らかにした上で以降の行政運営において活用するといった取組みを進めてきた。

しかしながら、道路行政については、事業採択の不透明感や事業の効率性に対する不信感が未だ存在しており、これらの不信感を払拭し、国民のニーズに応え、成果を重視した道路行政運営へ向けてさらなる努力を進めることは、依然として道路行政の最も重要な課題の一つである。このような現状を鑑み、社会資本整備審議会により平成一四年八月になされた中間答申「今、転換のとき」においても、「事業量確保のための道路整備ではなく、道路が提供するサービスにより実現される成果（アウトカム）を重視した道路行政に転換することが重要」と指摘した上で、具体的に、「道

路行政を、アウトカム指標に基づき運営を行う方式に転換し、毎年度、指標に基づき業績の分析・評価を行い、その結果を予算編成等に適切に反映させるシステムを構築すべき」と提言している。

これを受け、国土交通省道路局では、平成一五年三月、ユーザー志向で成果を重視した新たな道路行政を実践するにあたって必要な事項について、主に行政マネジメントの観点から具体的な検討を行うため、道路局長の私的研究会として「道路行政マネジメント研究会」（委員長 古川俊一 筑波大学教授）を設置し、検討を進めてきた。

その結果、平成一五年六月一三日の第三回研究会において、「成果主義」の道路行政マネジメントへの転換―理論から実践へ―と題する研究会の提言がとりまとめられ、古川委員長より道路局長に提出された。

三 提言の構成と背景

提言は、副題として「理論から実践へ」と謳われているように、形式的な理論を構築するのみではなく、実効性のあるマネジメントを継続的に実践することが重要であるという考え方が基本となっている。このため、提言の内容は、成果主義の実践に向けての基本的な方向や留意点等について提案されている。

提言では、まず、その背景として、我が国に限

らず、各国ともに行政部門の効率化が共通の問題として認識されていることを指摘し、諸外国や我が国のこれまでの取組みを紹介している。一方、我が国の道路行政については、依然として事業採択の不透明感や事業の効率性に対する国民の不信感は根強く存在しており、これを払拭するため、成果を重視した透明性の高い効率的な行政運営へと転換することが急務であるとしている。

その上で、事業評価システム等、道路行政におけるこれまでの取組みも活用して、成果志向の行政マネジメントを実践に移すべきであり、平成一五年度より、率先して、成果主義の行政運営への転換を目指すべきとしている。

さらに、成果主義の道路行政マネジメントの実践に移すために、「成果主義の道路行政マネジメントに向けた3つの柱」と「実践のための5つの

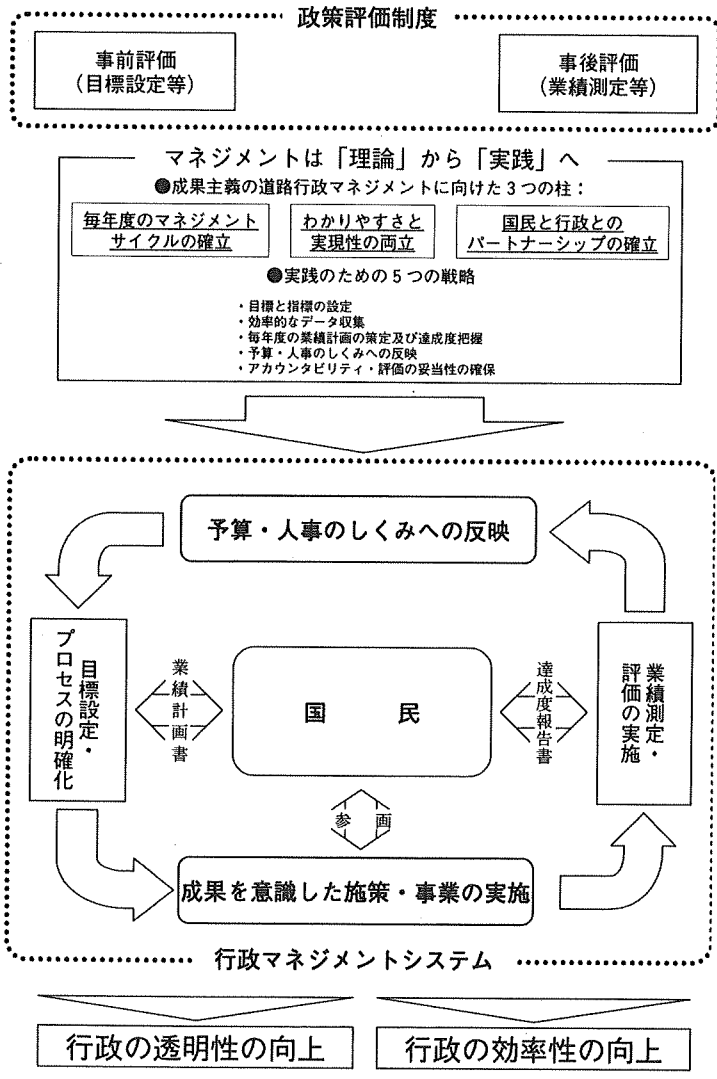


図1 成果主義の道路行政マネジメントの実践に向けた3つの柱と5つの戦略

表1 道路行政のマネジメントに用いる指標

政策テーマ	指標	H14実績	H15見込	H19目標	
1. 活力 ～都市再生と地域連携による経済活力の回復～	① 道路渋滞による損失時間 (渋滞モニタリング区域)	6.1億人時間/年	5.9億人時間/年 (2.5%削減)	約1割削減	
	② ETC利用率	全国	5%	15%	70%
		首都高速	6%	20%	85%
		阪神高速	3%	15%	85%
	③ 路上工事時間	235時間/km・年	225時間/km・年 (4%削減)	約2割削減	
	④ 規格の高い道路を使う割合 (当該年度に新たに自動車専用道路への転換を認める目標交通量)	13%	13% (210万台車/日転換)	15%	
	⑤ 拠点的な空港・港湾への道路アクセス率 (39箇所へアクセス)	59%	61% (40箇所へアクセス)	68%	
⑥ 隣接する地域の中心の都市間が改良済みの国道で連絡されている割合	72%	73%	77%		
⑦ 日常生活の中心となる都市まで、 30分以内で安全かつ快適に走行できる人の割合	63%	64%	68%		
2. 暮らし ～生活の質の向上～	⑧ 1日当たりの平均利用者が5,000人以上の旅客施設の周辺等の 主な道路のバリアフリー化の割合	17%	21%	約5割	
	⑨ 市街地の幹線道路の無電柱化率	7%	8%	15%	
3. 安全 ～安全で安心できる 暮らしの確保～	⑩ 道路交通における死傷事故率	118件/万台キロ	116件/万台キロ	108件/万台キロ (約1割削減)	
	⑪ 道路構造物保全率	橋梁	86%	87%	93%
		橋脚	91%	現在の水準を維持	
⑫ 災害時に広域的な救援ルートが確保されている都市の割合	66%	68%	76%		
4. 環境 ～環境の保全・ 美しい景観の創造～	⑬ CO ₂ 排出削減量	—	平成22年度までに運輸部門における CO ₂ 排出量を約250百万t-CO ₂ まで削減		
	NO ₂ 環境目標達成率	64%	67%	約8割	
	SPM環境目標達成率	—	約1割	約6割	
道路行政の改革	⑮ 夜間騒音要請限度達成率	61%	63%	72%	
	⑯ 道路利用者満足度	2.6点	2.7点	3.0点	
	⑰ ホームページアクセス数	1,546万 72年/年	2,600万 72年/年	約1億 72年/年	

戦略」を提示している(図1)。提言を頂いて以降、道路行政では、これらの戦略に従い、「成果主義」の行政運営への転換を図ってきた。以下、この「5つの戦略」に基づく取組みについて紹介する。

四 「実践のための5つの戦略」に基づくこれまでの取組み

1 目標と指標の設定

施策がどのような成果を目指し、どれだけ達成したかを明らかにするためには、施策を目的別に体系化し、その成果を定量化する「アウトカム指標」を設定することが不可欠である。

道路行政においては、その成果を表す指標として、一七のアウトカム指標を設定し、これまで、平成一九年度の目標値及び、その達成のための平成一五年度、平成一六年度の目標値を設定している(表1)。

2 効率的なデータ収集

成果をあげるために為すべき施策、事業を一定の技術的合理性のもとに企画・立案するためには、現状の把握に必要なデータを、少なくとも毎年度収集することが必要である。そのため、道路行政においては、情報通信技術等も活用し、より低コストに、高精度なデータを体系的に収集、分

析する手法の開発・導入をすすめている。

例えば、バス等にGPS等を取り付け、時刻と位置を調査することで渋滞状況を把握する「プローブカー」という技術を用いると、時間帯別、方向別の渋滞状況を明らかにすることができる(図

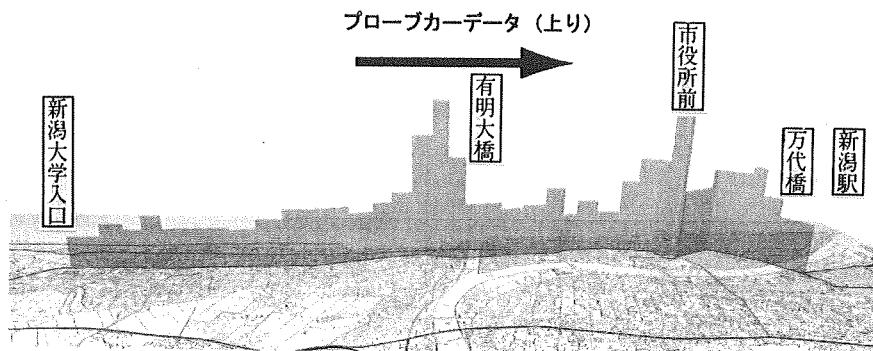


図2 プローブカーを用いた詳細な渋滞状況の分析

2)。これにより、従来の調査ではわからなかった詳細な渋滞状況を把握し、よりきめ細かい対策の立案が可能となる。

3 毎年度の業績計画の策定及び達成度把握

マネジメントサイクルを確立するためには、毎年度の施策・事業の実施にあたり、事前に目標を設定し、年度終了後に評価を実施することが必要である。道路行政では、平成一五年七月、平成一五年度の道路事業による成果目標を示した「道路行政の業績計画書」を、我が国の公共事業で初めて策定、公表した(図3、成果目標そのものは表1参照)。業績計画書においては、指標の目標値を示すのみではなく、現状の課題を客観的データに基づき分析し、対策を示すとともに、判断の根拠となる客観的データについても併せて掲載している。

業績計画書において宣言された目標の達成度については、平成一六年の四月～六月を目途に評価し、「達成度報告書」としてとりまとめ、公表する予定である。達成度報告書においては、指標の目標値に対する達成度のほか、達成できなかった場合はその要因を分析し、残された課題を明らかにするとともに、対応する対策を提示することとしている。

また、国土交通本省で作成する「全国版」に加

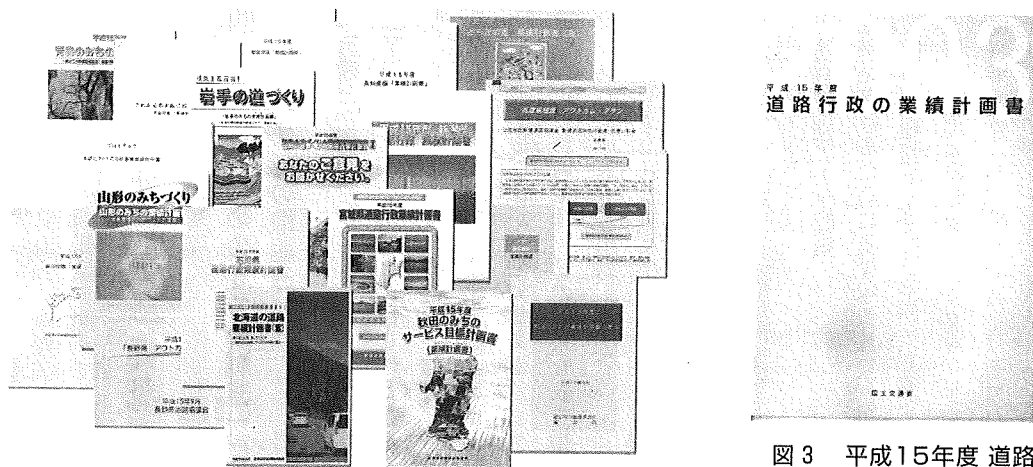


図3 平成15年度 道路行政の業績計画書

図4 都道府県別業績計画書策定状況 (H16.1.6現在)

え、地域の特性や、地域ごとのニーズに応じた成果目標を明らかにするため、都道府県、道路関係公団等、関係する道路管理者と協働し、地域住民や地域の有識者の意見も反映させた地域版の「業績計画書」も策定している。地域版「業績計画書」については、平成一六年一月現在、二六都道府県／一地域について公表済みである（図4、PI 手続中含む）。

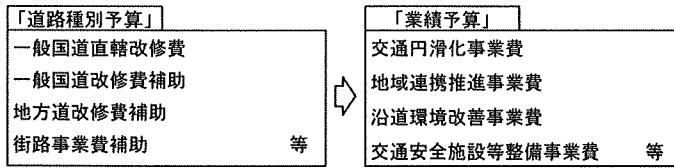


図5 「業績予算」の概要

4 予算・人事のしくみへの反映

「成果主義」の行政運営を真に実効あるものとするためには、予算の設定にあたり、成果目標に見合ったものとする必要がある。しかしながら、予算の決定要因を全て定量的に表現し、目標や達成度に基づき、機械的に予算を立てることは不可能であると考えている。道路行政では、真に成果目標に見合った予算設定を行うための第一段階として、渋滞の緩和や交通安全等の成果目標に対応した「業績予算」を導入し、成果ごとの予算を明らかにする取組みを進めている（図5）。

5 アカウンタビリティ・評価の妥当性の確保

透明性の高い道路行政マネジメントのためには、事前の目標設定、事後の評価結果に加え、背景のデータも積極的に公開することが重要である。そのため、前述の「業績計画書」については、全国版、地域版ともにインターネットを通じて公表し、広く利用者や納税者の視点からのチェックを可能としている。

また、「業績計画書」策定に際し、道路利用者の道路に対するニーズを収集するため、インターネットを通じて道路サービスに関する「満足度」を調査する「道路利用者満足度調査」を、平成一四年度より実施し、不満の大きい分野の施策の企画、立案に反映する取組みを進めている（図6）。

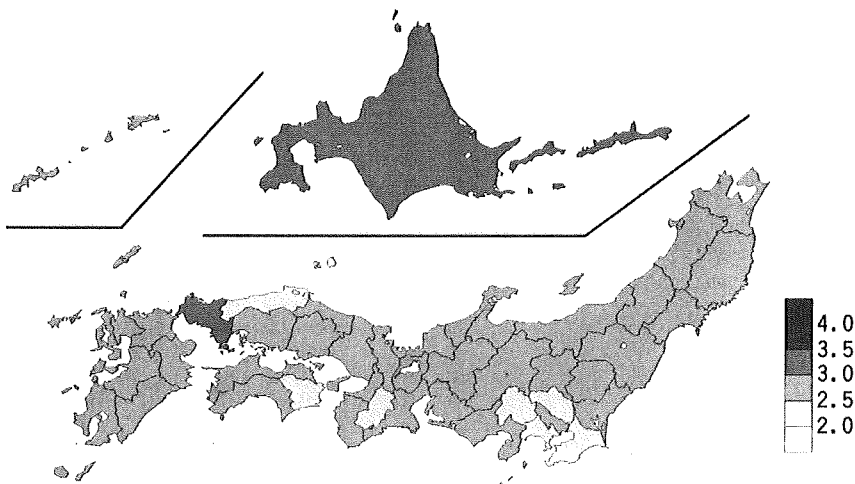


図6 平成15年度道路利用者満足度調査結果（「道路全般に対する満足度」）

また、国民に対し、数値目標や達成度のみではなく、現状を示すデータを公表することで、国民と行政が課題と目標を共有することが重要である

と考えており、そのための第一歩として、都道府県毎の詳細な渋滞状況をわかりやすく明らかにした「渋滞3Dマップ」を作成し、インターネット

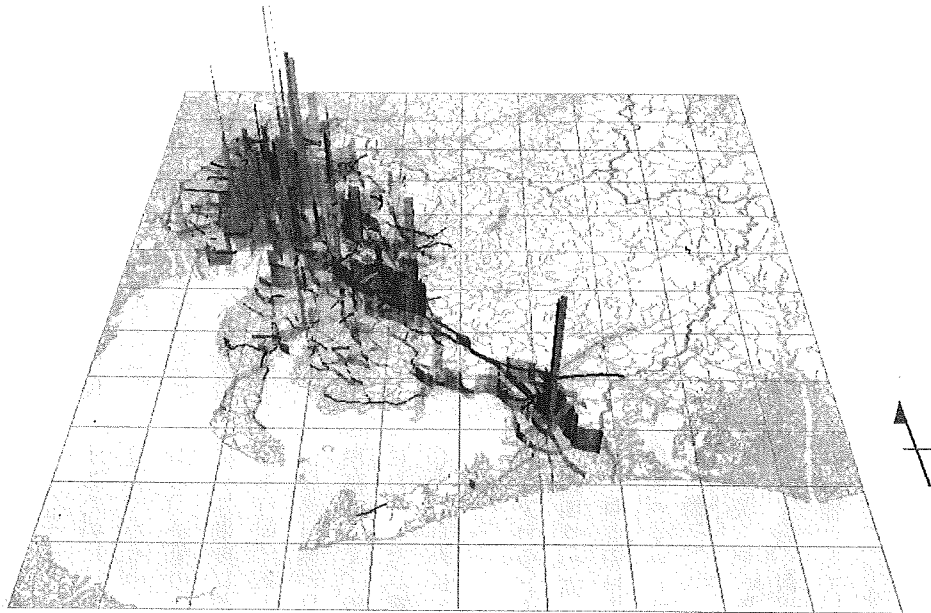


図7 都道府県別渋滞3Dマップ（愛知県）

を通じ、広く公表している（図7）。

五 おわりに

本稿では、平成一五年度当初より現在までの、「成果主義」の道路行政マネジメントに係る取組みを、平成一五年六月に「道路行政マネジメント研究会」より頂いた提言の流れに沿って簡単に紹介した。

すでに多くの都道府県、市町村において導入されている行政評価システムが多くの実績を上げていることと比して、道路行政における「成果主義」に向けた取組みは端緒にすぎたばかりであり、職員への「成果主義」の意識の浸透や、納税者、利用者に対するわかりやすさを確保するための工夫など、未だ多くの課題を残している。これらの課題は、内部、外部の多くの関係者の参加と努力による成功事例を積み上げ、日々改善していくことが重要であると考えられる。その上で、住民の方々が国民から信頼される道路行政となることを目指し、不断の努力をしていくことが必要である。今後とも、新たな取組みの成果が得られた際は、適宜報告をしてゆく所存である。

また、これらの取組みについては、国土交通省道路局のホームページ（<http://www.mlit.go.jp/road/>）において公開することとしているのでそちらも参照されたい。

みえ政策評価システムについて

三重県総合企画局評価システム特命担当 谷崎 義治

一 概要

三重県では、公共事業評価に先がけ、業績測定型の行政評価である「事務事業評価システム」を平成八年度から導入してきた。平成一四年度からは、総合計画に定める施策、基本事業等のマネジメントと一元化した行政運営の仕組みである「政策推進システム」を構築し、その中核を担う「みえ政策評価システム」に進化させて運用している。本稿ではその概要について説明するとともに、平成一五年四月に野呂知事が就任し、現在、新しい総合計画の策定と併せて行政運営の仕組みの見直しが進められていることを踏まえ、「みえ政策評価システム」について、二年間の運用から得られた課題及び見直しの方向も含めて紹介する。

二 三重県の総合計画

三重県の総合計画は、平成九年に策定され二〇一〇年（平成二二年）を目標期間とする「三重のくづくり宣言」であった。

この総合計画を推進するため、中期の計画として、実施計画があり、平成一四年度から第二次実施計画を実施している。第二次実施計画策定にあたり、総合計画と評価システムとの間で政策・事業体系を整理するとともに、県民の皆さんにとっての成果を表す視点から全ての数値目標を見直した。

政策・事業体系は、「施策」の下に「基本事業」、さらにその下に「事務事業」として一元化した。また、数値目標は、「施策」及び「基本事業」に

表 施策「道路網の整備」における数値目標の見直し

第一次実施計画		第二次実施計画	
施策の数値目標	国県道改良率	施策の数値目標	幹線道路における移動時間数(平均移動距離40kmあたり)
	県管理国道の改良整備	基本事業の数値目標	県管理道路改良率
	道の駅 県管理道路落石等危険箇所対策		県管理道路整備率 道路情報提供装置設置台数 舗装の維持管理指数

各々一つずつに絞り込んだ。

参考までに、「道路網の整備」という施策における数値目標の見直し結果をへ表」に示した。

現在、野呂知事のもと、新たな総合計画として「県民しあわせプラン」を策定中である。

この新たな計画は、県民一人ひとりがしあわせを実現できる三重県を創造することを理念に、「県民が主役の県政」、「県民との協働により創造する県政」、「県民の皆さんと共に感性を磨く県政」を県政運営の基本姿勢として掲げている。

政策・事業体系や数値目標については、「三重のくにつくり宣言」第二次実施計画策定時の基本的な考え方を引き継ぎながら、現在、それぞれの数値目標の策定作業中である。

三 三重県の行政運営の仕組み

三重県では、「政策推進システム」を、総合計画及び第二次実施計画を効果的に推進するための行政運営の仕組みとして位置づけてきた。

この仕組みは、「みえ政策評価システム」を中核として、総合計画のマネジメントとの一体化、予算などの行政経営資源の配分との連携、組織運営との連携、県民意見の反映を図ろうとするものである。

「三重のくにつくり宣言」に基づき県政を展開するため、「政策推進システム」をはじめ様々な

マネジメントシステムを構築してきたが、先進的なシステムの導入を図ったこともあり、課題も明らかになってきた。

策定中の「県民しあわせプラン」を着実に推進するため、現在、これらシステムの問題点を改善し、県政運営の仕組みがより体系的、効果的に機能するよう、「全体最適」の考え方に沿った県政運営を目指し、それぞれの仕組みの点検を行っている。

四 みえ政策評価システム

三重県では平成八年度から業績測定型の「事務事業評価システム」を運用してきた。「政策推進システム」の構築に際して、これまでの課題を整理し、「みえ政策評価システム」として進化させた。

「みえ政策評価システム」では、「事務事業評価システム」にはなかった「施策」レベルの評価を導入し、結果を「三重のくにつくり白書」として公表するなど、県民の皆さんへのわかりやすさを追求することとした。また、これらの評価は自己評価であり、お手盛り評価との批判に答えるため、県庁内部での「成果の確認と検証」プロセスを設けた。

評価の目的や方法など、基本的な考え方は、「事務事業評価システム」とあまり変わっていない。

「みえ政策評価システム」の目的は、二つに大

別される。一つは政策や行政活動の質の向上①(1) 評価結果を次の意思決定に反映する、② マネジメントツールとして活用する、③ 意識改革・政策形成能力の向上につなげる)であり、もう一つは行政として県民の皆さんへの説明責任をより良く果たすことである。

この二つを目的とすることは、「事務事業評価システム」から変わらないが、「みえ政策評価システム」に移行するにあたっては、前者から後者へいくらか軸足を移したものと考えている。

評価の特徴として、

① 目的からの評価・事業の目的を、対象と意図、結果の三要素に区分して明確化し、県民の視点で目的、必要性を評価する。

② 政策・事業体系に基づいた評価・県のものとの全体像のなかで、政策・事業体系に照らして上位の基本事業あるいは施策に貢献しているかを評価する。

③ 数値目標による評価・目的を指標化し、目標を設定することにより、目的を明確化し、達成されたかどうかを評価する。

の三点が挙げられる。

「みえ政策評価システム」は、目標を明確にした業績測定型の評価であり、広く浅く、専門的な分析手法に頼らず、組織の全業務を対象として行うこととしており、費用便益分析を用いる三重県

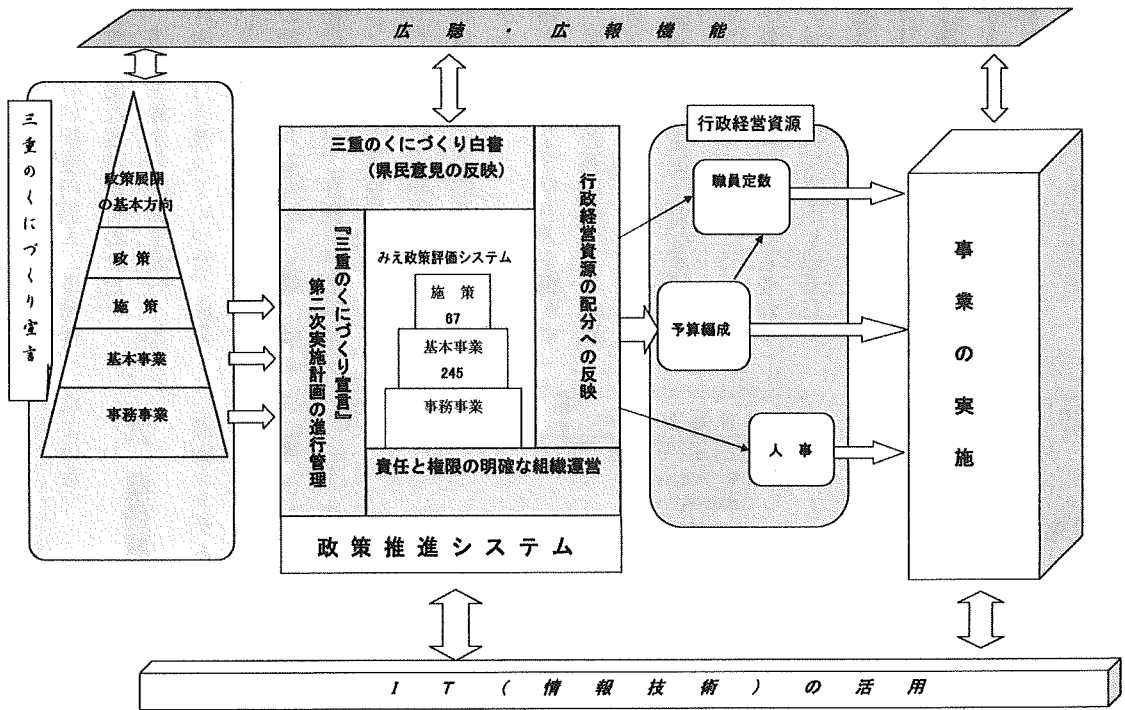


図1 政策推進システム・みえ政策評価システムに基づく三重県行政のしくみ

の公共事業評価システムと異なっている。

また、現場に近い責任者に権限を委譲し、施策、基本事業の責任者や事業の担当者が自己評価を行うこととしている。この点も、公共事業の再評価システムと異なるものである。

さらに、評価の時期は、評価表の種類によって異なり、事後、事中（途中）、事前いずれもあるが、基本的には実績に基づく事後評価である。この点も、翌年度事業の優先度判断のための事前評価である公共事業評価システムとは異なっている。

五 資源配分との連携

行政経営資源の配分機能との連携、とりわけ予算編成との連携を図ることは、それが評価システムの活用度合に直結することもあって、「事務事業評価システム」を導入した当初から目指していたことである。

内外の事例調査もふまえ、「政策推進システム」においては、数値目標の達成度などの評価結果と予算額が直接、機械的に連動することはありません。というスタンスに立ち、仕組み相互の連携を確保することとした。

三重県においては、行政システム改革の推進によって、予算編成方法の改革が継続的に進められてきた。財政課が予算調整課へと名称変更し、「査定」という用語は知事以外は用いないなど、

理念の改革は形として表された。また、使い切りの弊害を改めるための新しい制度の導入、事務費予算の部局一任など実務的な改革が行われた。

これらを通して、予算主義から決算主義へ、という認識が徐々に庁内に行き渡っていった。成果志向、結果重視というのも、ニュー・パブリック・マネジメントの理念とされるが、三重県では予算編成方法の実務的な改革が、評価システムの導入と相まって、これらの理念を浸透させていた。

「政策推進システム」における評価システムと資源配分機能の連携は、こうした改革の延長線上に位置するものである。

予算編成との関係で具体的なプロセスを説明すると、一つには前年度の実績評価に基づく「成果の確認と検証」であり、もう一つは翌年度の当初予算編成における財源の「施策」別包括配分の仕組みである。前者は、成果が検証できた事務事業については、予算編成の権限を部局に委ねてしまうものであり、成果が確認できない事業については、翌年度の予算編成に向けて事業の見直しを、予算担当部局が提案する。後者は、予算財源の配分について、各施策の責任者に権限を委譲するもので、施策の責任者は当該施策に係る基本事業、事務事業の評価結果をもとに、施策内でメリハリのある予算配分が可能となるものである。

なお、職員定数の調整にあたっては、予算編成

に準じて、部局別に定数を配分する方法に改められている。

六 県民意見の反映

評価システムは、これまで軽視されてきた評価（SEE）のツールを導入することで、行政運営に計画（PLAN）―執行（DO）―評価（SEE

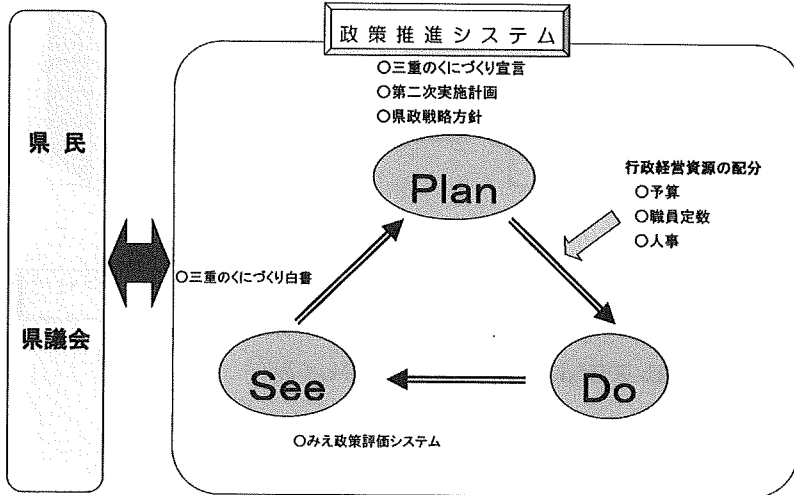


図2 三重県政のマネジメント・サイクル

E) のマネジメント・サイクルを回し、改革・改善を積み重ねていこうとするものである。

しかし、いくらPDSのサイクルを回しても、行政内部で閉じられていては、県民、生活者の声は届かない。

三重県では平成九年度末から、すべての評価表を公表してきたが、近年では県民の皆さんからのアクセスは限られ、意見等はほとんど寄せられなくなっていた。

「政策推進システム」の構築にあたっては、こうした点を考慮し、県民の皆さんからわかりやすい評価を、ということで、数値目標を全面的に見直し、施策評価を導入し、「三重のくにづくり白書」として公表することにした。

県民の皆さんに参画いただくことを現実のものとするために、この白書を県議会に報告し、知事が出席しての県民懇談会、電子会議室「三重県民eーデモクラシー」などを活用して、意見を募集することとした。

道路に関する意見としては、県民懇談会で、折からの凍結論を反映し、高速道路の建設についての質疑が出た。また、電子会議室では、道路整備・保全のあり方をめぐって、県の道路担当チームに、交通安全担当チーム、警察本部も加わって、県民の方々との間で厳しいやりとりが行われた。また、みえ政策評価システムについて、現在、活

発に議論が展開されている。

七 みえ政策評価システムの課題と今後の取組み方向

このようにして導入からやがて二年を迎えようとしている「みえ政策評価システム」であるが、いくつかの課題を残している。その一つに、公共事業評価システムを始めとする多様な評価手法との関連がある。

「みえ政策評価システム」は、「施策」レベルの評価を取り入れることで、「基本事業」「事務事業」とあわせ三層の評価の仕組みとした。

事務事業のレベルでは、評価手法は必ずしも全庁一律のものでなくともよいこととしている。当該分野の特殊性に応じた独自の評価手法があれば、それに委ねることとし、各評価システムを状況に応じて活用していきたいと考えている。

そのほかの課題として、地域機関における評価のあり方や、コスト把握の精度の問題などがある。

多くの地域機関の職員にとって評価システムは、日々の業務から縁遠い存在にあり、地域機関の役割を的確に見極め、対応していく必要がある。コスト把握について、三重県では必要概算コストという考え方で、決算見込額と概算人件費の和を評価に用いている。概算人件費の算定にあたっては、職員の平均時間単価に事務事業別の所要時

間を乗じているが、現状ではこの所要時間の把握がきわめて大雑把であることが課題となっている。評価システムだけの問題ではないが、業務量の正確な把握はマネジメントの基礎であり、コストのかからない方法で、より正確なコストを把握できるよう検討が必要である。

「事務事業評価システム」から通算して八年間評価システムを運用しているが、まだまだ職員のマネジメントツールとして定着していないという厳しい状況がある。

現在、総合計画を推進している県庁すべての仕組みについて、見直しを行っているが、全職員を対象にしたアンケート及び各部署の代表者に対して実施したインタビューでは、「みえ政策評価システム」について、システムが複雑、活用効果がわからない、業務負担が大きい、といった意見が寄せられている。

こうした意見や前記の課題を踏まえ、簡素化を図り、評価の仕組みの中核として、「みえ政策評価システム」が県民の皆さんにとって、わかりやすく、また職員にとって使いやすく、より有効に機能するシステムとなるように、見直しを進めている。

川西市における行政評価の取組みについて

川西市政策室 本荘 重弘

一 はじめに

川西市は、京都・大阪と兵庫の狭間に位置し、神戸市から約二〇km、大阪市から約一五kmの圏内にあり、高度経済成長期にいわゆるベッドタウンとして急成長した、人口約一六万人の都市である。また、清和源氏発祥の地として、悠久の歴史を持つ市でもあり、本年は、市制施行から五〇周年の節目の年となる。すなわち、古い文化を持つと同時に、新住民が流入し、急成長するという、いわば日本の衛星都市の縮図ともいえる。

これといった特徴のない本市が、一躍脚光を浴びることになったのは、皮肉にも、一九九〇年に起こった市長選を通じての贈賄賄事件に伴う前市長の辞任、議会の自主解散という異常事態であっ

た。出直し選挙では、旧住民・新住民を問わず住民運動が活発になり、厳しい目が市政に注がれ、出直し選挙の結果、柴生市長が当選、新体制づくりがスタートした。

こうした一連の事件は、誠に不名誉なことではあるが、市民がまちづくりについて関心を持ち、また、職員も汚名挽回の強い思いから、開かれた市政を求める一つの契機となったことは否定できない。

二 市民参加による総合計画について

柴生市長就任後、指示が出されたのは新しい総合計画づくりである。計画策定の主眼点は市民参加に置かれた。それは、先述した事件後の対応という意味のみならず、総合計画を単なる行政計画

にとどまることなく、広く社会計画としての性格を持たせようとの市長の強い意志に基づくものであり、そのためには、従来にも増して、積極的な市民参加を得る必要があったのである。

具体的には、従来は、市議会議員や学識経験者、各種団体の代表が構成員となっていた総合計画審議会に、高校生も含む一般市民を加えることとした。当時は、総合計画審議会への市民参加は極めて例が少なく、しかも、高校生委員の登用ということで、マスコミにも「あの川西市が」という表現をされ話題になった。

これを機に、総合計画を中心に据えた種々の行財政システム改革が始まることとなる。

三 自治体総合計画と予算・決算の現状

ここで、改めて、自治体の総合計画と予算・決算について整理したい。

総合計画は通常、基本構想・基本計画・実施計画の三層構造となっており、このうち、基本構想は、地方自治法第二条第四項に基づき、議会の議決が義務づけられている。

基本構想は、自治体のあるべき都市像と将来の目標を明らかにし、これらを達成するための基本的な施策の大綱を示すものである。

また、基本計画は、基本構想において設定された市の将来の目標や基本的施策を実現するための施策と、これらを合理的に推進するための内部管理方策を体系的に明らかにするとともに、各部門間の施策・手段を組織化して、これらを調整し、実現への手段・方法を示すものである。さらに、実施計画は、基本計画で定められた施策の大綱を具体化し、補足するものである。同時に、施策及び事業の実施を担保し、毎年度の予算編成についての指針となるものである。

都道府県、市町村を問わず、総合計画を策定している自治体の総合計画書を読んでも必ず記載されているのは、総合計画は、行政運営の基本指針であるとともに、地域の、市民・企業の行動指針となるものであるということである。

ところが、そうした宣言が実行されている自治体がいくつあるのか、もつと言え、その宣言に耐え得るような作られ方、運用がなされている自治体が存在するののかという疑問を投げかけてみると、自信を持って手が上がってくる自治体は皆無であろう。

事実、職員に対して一〇数年前に行った意識調査の中では、「総合計画について、言葉だけは聞いたことがある」が「大体知っている」と答えた職員をかなり上回っており、「全く知らない」と答えた職員が一〇%、「総合計画を全く読んだことがない」と答えた職員が四〇%も存在したのである。「総合計画を全く読んだことがない」と答えた職員の中には、部長、課長職もかなり含まれており、日常の業務の中における総合計画の位置づけの低さを目の当たりにしたのである。

こうした背景から、総合計画の策定にあたっては、計画のシステム化、具体的には、総合計画（基本計画）が事業化され、実施に移されてから、何らかの影響や効果が現れるまでの一連の過程を把握する手段の必要性を痛感したところである。

一方、地方自治体の予算について、従来から指摘されていることであるが、行政内部においては、この予算額の多寡とその完全消化に重点を置く「予算至上主義」の原理が働いているように思われる。

過去から継続実施されている事務・事業を所与のものとして、対前年並みあるいは一定の上昇率を加味して予算要求を行う。ここでは、自治体内の組織目的は、住民ニーズの満足度に向かうのではなく、予算獲得が至上命令になってしまっている。さらに、配分された予算の完全消化に全力が傾注され、その結果、例えば、初期の事務・事業の目的・目標が一定の達成を見、需要がなくなった場合においても往々にして継続実施されている場合も多い。コスト意識の欠落、住民ニーズとの乖離を発生させる温床とも言える原理である。

また、決算についてであるが、一般的な風潮として、行政職員も議会も、予算に注がれる労力に比して、決算にさかれる熱意は低いと言わざるを得ない。先述した「予算至上主義」の呪縛があまりに強いために、執行が終わったものに対する関心が相対的に低くなっているのである。

予算―執行―決算のプロセスは財政循環と呼ばれ、綿密に予算を立てて、決められたどおりに執行し、適正に執行され、所期の目的・目標を達成したかという評価がなされて、さらに新しい財政循環のプロセスにフィードバックされるといえるのが理想型である。

しかしながら、現実には、予算と決算とはほとんど連動していない。ここには、決算時期と予算編成時期のタイムスケジュール上の問題点も大き

基 本 構 想

前期基本計画

後期基本計画

実施計画

5カ年間策定し、毎年度見直し

予算編成

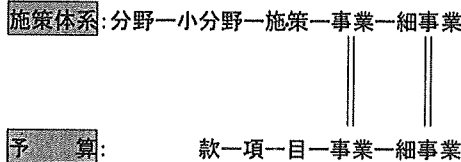
1年ごと

図1 総合計画の期間

資料1

本市の行政評価の特徴

→ 事業・細事業をキーに、計画・予算・定数がリンク



1 特徴

現在、本市では、平成一五年度から同二四年度

四 川西市における行政評価システム

く影響するが、さらに根本的な問題として、決算の審査が適法性等の観点からの検証にとどまり、事業の実効性の議論がほとんどなされていないことにある。財政循環の環を適正なものにしていくためには、執行された事業を的確に評価する視点を持つことが不可欠となる。

資料2

本市の行政評価の特徴

→ 分野・施策・細事業の単位で評価を実施

	指標名	指標の性格
分野	川西ベンチマークス	市民とのコミュニケーションツール
施策	アウトカム	行政経営指標
細事業	アウトプット	行政経営指標

を期間とする第4次総合計画「川西こころ街計画2012」に基づく行財政運営を行っている。(図1) 施策の体系は、「目指す都市像」―「分野」―「小分野」―「施策」という分類となっている。また、予算については後述するが、本市の場合、平成一一年度から本格的に事業別予算方式を導入しており、性質別予算分類である「款」「項」「目」の下に、「事業」「細事業」「節」という体系を形成している。

そこで、本市の行政評価の特徴であるが、まず、

資料 3

本市の行政評価の特徴

→ 評価を単独で実施するのではなく、実施計画・予算編成・定数査定過程で実施

実施計画：政策・施策・主要細事業単位で評価

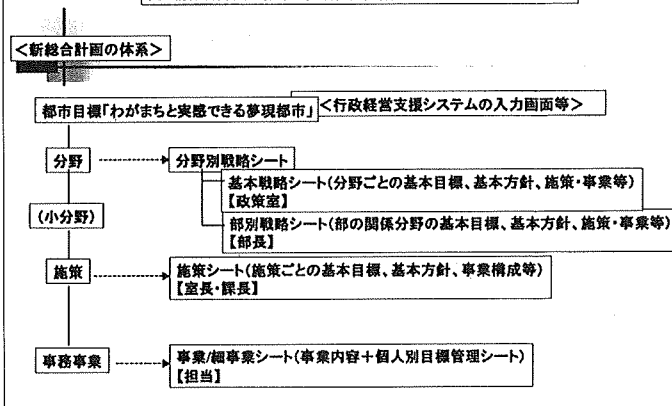
予算編成：細事業単位で評価

定数査定：細事業単位で捕捉

総合計画で扱う事業と予算における事業が完全に一致していることである。次に、評価の単位について、「分野」と「施策」及び手段の最小単位である「細事業」の三つの単位で評価を行っている点である。評価にあたっては、原則として評価指標を設定するとともに、それらを数値化し、経年的に補足している。さらに、評価自体を目的化するのではなく、実施計画の策定あるいは予算編成の過程で評価情報を活用している（資料1〜3）。

資料 4

図 新総合計画の体系と行政経営支援システムの各シートとの関係



2 川西市行政経営支援システム

行政評価をツールとした経営を進めるため、本市では、①庁内LANを活用し、各自のパソコンから予算や実施計画の立案や査定、進行管理、評価、目標管理を行う ②入力支援機能や、個々の事業データの集約・分析機能によって、より効率的・合理的な行政運営を支援する、川西市行政経営支援システムを稼働させている。

総合計画の体系と行政経営支援システムで使用する各シートとの関係は、資料4のとおりである。

分野別戦略シートは「基本戦略シート」と「部別戦略シート」から構成される。

「部別戦略シート」は、総合計画の各分野の所管部長が作成するもので、「川西ベンチマークス」の数値の推移を見ながら、部の関係分野の基本目標、基本方針、施策・事業等を記入する。「施策シート」は、室長・課長が作成するもので、「アウトカム指標」の推移をにらみながら、施策ごとの基本目標、基本方針、事業構成等を記入する。また、「事業・細事業シート」は、各担当が、「アウトプット指標」の状況を見ながら事業内容等を記入する。

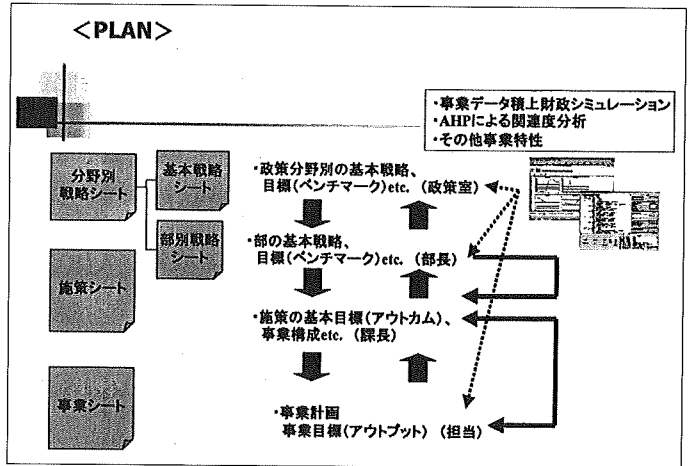
すなわち、都市像の実現を目指して設定された各指標の推移を見ながら、部長が方針を示し、室長以下各職員の責任において、それぞれシートを作成するのである。

〈PLAN〉〈DO〉〈SEE〉各段階における各シートの作成フローは資料5〜7のとおりである。

3 事業別予算・決算の取組み

現在、地方自治法では、歳入は、款・項・目・節の科目構成にしたがって予算が体系化され配分される。これらの科目の内、「節」については、需用費、報償費、旅費等の二八種類の支出内容を示す項目に区分され、款・項・目はほぼ行政組織の区分に対応する大きな分類項目である。したが

資料5

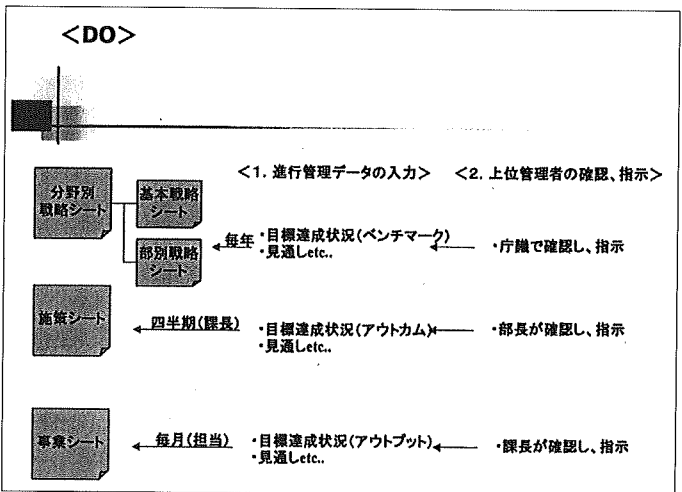


って、この科目体系に従う限り、「節」の単位が予算執行上の中心的機能を担うことになる。

この「節」の単位は、支出内容の性質を把握することを主たる目的として設定されたもので、行政の予算執行を公正ならしめる観点から、使途別の予算支出内容の統制を可能なものにするために設定されており、公的予算としては当然必要な機能である。

しかしながら、この予算方式に従う限り、その予算が一体何の目的で使われる(た)のかを知る

資料6



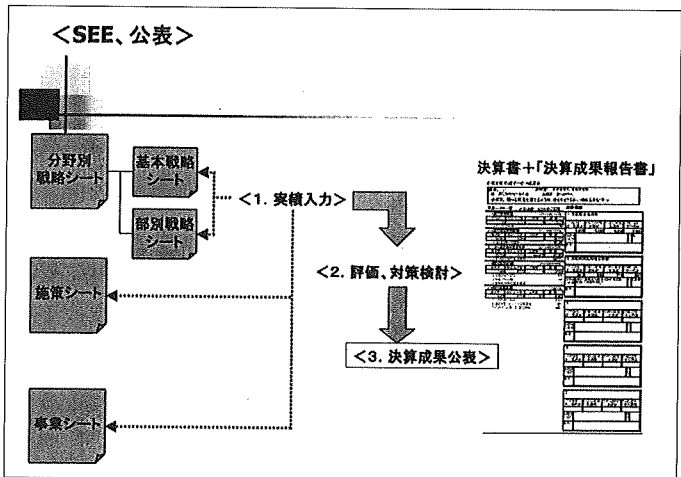
ことは困難である。事業目的に対応する新たな予算体系が求められるのである。

一般に、前者は「性質別予算」後者は「事業別予算」と呼ばれており、今回のシステム化を進めるためには、この事業別予算体系が整備されていることが最低条件である。

本市においては、一九九九年度から事業別予算方式を本格導入している。導入の際に留意したこ

とは、それまで実施計画の中で取り扱っていた事業と、採用しようとする財務会計システム上の事

資料7



業を完全に一致させるということであった。ごく当然のようであるが、企画部門で掌握している事業と財政部門が取り扱う事業の間で、齟齬が見られるケースはことのほか多い。

具体的には、前述したとおり、これまでの款・項・目の下に、事業・細事業、そして節という構成からなり、しかも実施計画事業と一致させている。

また、地方自治法第二三三条第五項では、「普通地方公共団体の長は、決算を議会の認定に付す

るにあたっては、当該決算に係る会計年度における主要な施策の成果を説明する書類その他政令で定める書類を併せて提出しなければならない」と規定しているが、平成一一年度決算からは、前年度までの書式を抜本的に見直し、「決算成果報告書（川西こころ街レポート）」としてまとめていく。

「こころ街レポート」の最大の特徴は、一般会計決算を、総合計画の施策体系ごとに組み替え、さらに、行政サービスの成果を、先述した行政評価システムと連動させて、評価指標を用いて表している点にある。

資料8（26ページ参照）は「施策体系別所属別総コスト一覧表」である。

この表は、一般会計決算を、総合計画の施策体系（施策の柱・大項目・小項目）を表側に、所属部等を表頭にマトリクスに並び替えたものであり、この表から、施策の目的ごとのコストを捉えることができる。なお、コストを正確に捉えるため、決算書では事業コストに含めていない人件費と公債費（元金）を含めて計上している。

資料9（27ページ参照）は、「小項目別行政サービス成果表」である。

この表は、総合計画の施策体系の小項目レベルで行政サービスのコストと成果を同時に捉えようとするものであり、ここでの成果は、アウトカム

の評価指標を用いている。具体的には、表の左側に小項目を達成するために用いた事業・細事業とコストを表示し、右側に成果を測定するための評価指標を表示している。

また、資料10（28ページ参照）は、「事業別行政サービス成果表」である。

この表は、目的として掲げた施策の実現のために行った行政サービスを、事業・細事業をキーにして作成している。ここでは、決算書に表示している事業ごとに、コスト情報、事業実施情報を掲載して一つの表にしている。なお、事業実施情報の中で、細事業ごとに成果指標を作成しているが、これは、アウトプットとして捉えたものであり、前年度との数値比較を行っている。

五 新しい自治・まちづくりの仕組み

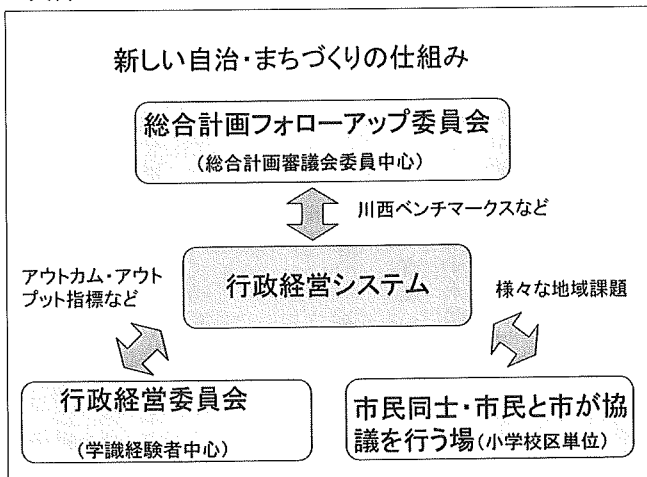
以上、自治体総合計画・予算・決算という意思形成プロセスにおける現状の問題提起と同時に、本市の行政評価の取り組みについてご紹介してきた。

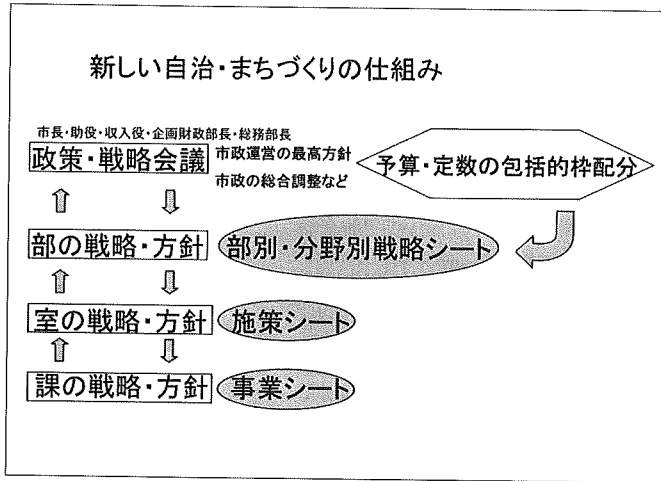
第四次総合計画「川西こころ街計画2012」では、「新しい自治・まちづくりの仕組み」の構築を屋台骨としているが、それは、地域経営（住民自治）と行政経営（団体自治）の仕組みの再構築に他ならない。

地域経営の再構築という観点からは、行政経営

システムを通じて、総合計画審議会委員を中心とした「総合計画フォローアップ委員会」において、川西ベンチマークスの数値の推移を見ながら、市民・事業者・行政の役割分担の再確認を行うとともに、学識経験者による「行政経営委員会」では、「アウトカム・アウトプット指標」の数値を参考に行政経営のアドバイスをいただくこととしている。同時に、小学校区単位で組織化されているコミュニティにおいて、「まちづくりラウンドテーブル」を設置し、地域における様々な課題について

資料11





て、市民同士あるいは市民と行政が話し合う場をつくり、行政経営へフィードバックすることとしている（資料11）。

一方、行政経営の再構築という観点からは、本年度から市長、助役、収入役、企画財政部長、総務部長で構成する「政策・戦略会議」を設置し、市政運営の最高方針の決定や市政の総合調整を行う機能の強化を図ったところである。行政経営システムに蓄積された情報は、会議における意思決定を支援する役割を果たすことになる。

さらに、来年度に向けての予算及び定数の要求については、要求の内容を企画・財政部門が細部にわたって査定し、内示するという従来方式を改め、「包括的枠配分方式」を導入し、各部における自律的な意思決定を促進することとした。昨年一二月には、「政策・戦略会議」を開催し、その場において、各部長から部の使命と翌年度に向けての主要施策等のプレゼンテーションが行われ、翌年度予算編成の大枠の方向性が決定された（資料12）。

六 最後に

本市の行政評価についての取り組みを紹介するのが本稿の目的であり、筆者に与えられた使命であったが、振り返れば、現在のシステム構築の背景にある状況を総括する色合いが濃くなってしまった。

行政評価に係る文献の中には、自治体総合計画が名ばかりのもので、形骸化している側面が強調され、自治体計画不要論まで出されているが果たしてそうであろうか。

確かに、これまでの総合計画は、総花的で財政計画との連動も全く無視されたものであったことは否めない。しかしながら、地方分権が本格化する一方で、地方の財政状況が極めて厳しい時代であるからこそ、市民や事業者、行政など、地域

における様々な活動主体が共有するまちづくりの指針として、総合計画が果たすべき役割は以前にも増して重要になっているのではないだろうか。

今後とも、総合計画を核としながら、本市における「新しい自治・まちづくりの仕組み」を構築していきたい。

〈参考〉

川西ベンチマークス

川西ベンチマークスは、市民・事業者・行政が共有するまちづくりの目指す水準、達成すべきまちの姿を、政策分野ごとに示した指標の集まりである。川西ベンチマークスでは、指標ごとに目標値を設定しているが、これらは必ずしも行政活動のみで達成できるものではなく、地域における様々な主体の協働・連携が必要である。

川西ベンチマークスにおける数値は、意識調査などによって毎年度捕捉し、市民とのコミュニケーションツールとして活用することによって、市民自身が自らの活動等を自己点検し、誰がどのような形で課題の解決にあたっていくかなどといった点について議論し、総合計画の着実な推進、都市像の実現を目指すものである。

資料8 施策体系別所属別総コスト一覧表(抜粋)

単位千円

施策の柱	大項目	小項目	企画財政部	総務部	生活・人権部	保健福祉部	土木部	都市住宅部	都市再生部	環境事業部	教育委員会	生涯学習部	消防本部	設計費・行政委員会	合計	
1 新たな時代への対応	1 文化の時代	1 誇りと覚悟をもてるような、ゆとりとゆるみのあるまちづくり *	1,009,405									18,082			1,027,487	
		2 高齢化	1 健康で生きがいがあり、安心して暮らせるような、活力のあるまちづくり *			6,826										6,826
	3 少子化	1 いきいきとした活力のあるまちづくり														
		4 国際化	1 国際社会にふさわしい共生と交流のまちづくり *	23,120												23,120
	5 情報化	1 市民本位の未来にはばたくまちづくり *			20,241											20,241
		6 女性の社会参画	1 やさしさがあがり、ともに生きることのできる、人がせりめくまちづくり *			67,046	13,332									80,378
	7 地味環境	1 かけがえのない環境を、未来につなぐまちづくり														
		8 災害に強いまちづくり *	1 安全で快適に暮らすことができ、ともに助け合うまちづくり *		28,946	99,617	203,626		315							332,506
	9 ライフスタイルの進化	1 総合的なまちづくり														
		小計		1,032,525	48,189	173,489	216,958		315				18,082			1,490,538
2 都市整備の推進	1 都市開発	1 秩序ある市街地の形成 *			10,284			65,408	1,848,575						1,924,267	
		2 交通体系	1 総合交通体系の確立				707,495		5,547							713,042
	3 公園・緑地	2 道路網の整備 *					3,651,351			756,739					4,408,090	
		3 公共交通体系の整備 *					26,892								26,892	
		4 駐車・駐輪対策の推進 *					283,608								283,608	
		1 緑文化の創造					11,893									11,893
	4 緑化の推進 *	2 公園等の整備 *					499,090								499,090	
		3 緑地の保全・育成 *			426		30,039								30,467	
		4 緑化の推進 *					78,683								78,683	
		4 上水道	1 上水道の整備	18,366												18,366
5 下水道	1 下水道の整備 *					3,008,439								3,008,439		
	小計		18,366		10,712	8,277,490		70,955	2,605,314					10,982,837		
3 住環境の整備	1 都市景観	1 良好な都市景観の形成						9,839							9,839	
		2 住宅	1 公的住宅等の供給 *					928,555							928,555	
	3 環境保全	2 住環境の充実 *					328,877								328,877	
		1 良好な環境の確保 *			52,493					101,013					153,506	
	4 環境衛生	2 環境意識の高揚 *			32,690										32,690	
		1 施設運営の充実等									123,225				123,225	
	5 廃棄物処理	2 環境美化と防虫対策等の充実 *									68,677				68,677	
		1 ごみの処理 *									4,061,638				4,061,638	
	6 安全	2 下段の処理 *									158,242				158,242	
		1 防災体制の充実 *						44,808	6,000					20,899	71,707	
2 消防対策の推進 *												1,674,942		1,674,942		
3 交通安全対策の推進 *							218,943							218,943		
4 防災対策の充実 *			2,885	400										3,285		
	小計		2,885	85,593		263,751	1,271,271	101,013	4,431,982			1,695,841		7,852,326		
4 市民福祉の向上	1 健康	1 健康づくり推進体制の整備 *				60,263									60,263	
		2 保健サービスの充実 *				800,013									800,013	
		3 医療体制の整備・充実		704,656											704,656	
		4 救急医療対策の推進 *				145,080									145,080	
	2 社会福祉	1 地域福祉 *			1,001,643	635,080	105,009								1,741,732	
		2 高齢者福祉 *				1,035,132							7,890		1,043,022	
		3 障害者福祉 *				1,340,126									1,340,126	
		4 児童福祉 *			20,017	2,005,593									2,025,610	
		5 母子・父子福祉 *				10,110									10,110	
		6 低所得者福祉 *				1,444,537									1,444,537	
7 介護福祉 *					835,131									835,131		

注1. この表は、平成13年度一般会計決算を総合計画の施策体系ごとに組み替えたものである。
 2. 各欄の決算額は、決算書に表示している各事業費に次の数値を加算している。
 (1) 職員人件費＝職員1人あたり平均人件費(9,728千円)×各事業従事職員数
 (2) 公債費＝元金(4,986,345千円)と利子(2,005,546千円)を各事業別に分類計上している。
 3. 小項目欄のうち、項目の末尾の★印は、小項目別行政サービス成果表が添付されているものである。

小項目別 行政サービス成果表

番号: 351

所属(部): 環境事業部

柱: 住環境の整備

大項目: 廃棄物処理

小項目: ごみの処理

事業・コスト一覧 コスト合計 4,061,638千円 評価指標

2 清掃総務管理事業 業務課				1. ごみの一人一日排出量			
事業費	職員人件費	公債費	合計	平成9年度 実績値	平成12年度 実績値	平成13年度 実績値	平成14年度 目標値
38,766	29,184	-	67,950	1,020	1,031	1,026	1,120
1 清掃総務管理事業				指標値 年間総ごみ量÷人口÷365日			
				の根拠			
				備考			
3 * ごみ減量化対策事業 業務課				2. 資源化率			
ごみ減量とリサイクル推進課				平成9年度 実績値	平成12年度 実績値	平成13年度 実績値	平成14年度 目標値
事業費	職員人件費	公債費	合計	11.8	15.3	15.7	18.0
51,168	29,184	-	80,352	指標値 資源化量÷ごみ排出量			
1 生ごみ処理機等購入助成事業				の根拠			
909				備考			
2 再生資源集団回収奨励金交付事業							
34,726							
3 ごみ減量化・リサイクルにかかる啓発事業							
13,712							
4 廃棄物減量等推進審議会の運営							
1,821							
4 * 広域ごみ処理施設建設推進事業 業務課				3. 不用品交換成立件数			
事業費	職員人件費	公債費	合計	平成9年度 実績値	平成12年度 実績値	平成13年度 実績値	平成14年度 目標値
65,604	38,912	-	104,516	98	439	619	995
2 広域ごみ処理施設建設推進事業				指標値 リサイクル情報誌「リ・ぼ・ん」等			
65,604				の根拠 を通じて不用品交換が成立した件数			
				備考			
5 * 最終処分対策事業 業務課				4.			
事業費	職員人件費	公債費	合計	平成9年度 実績値	平成12年度 実績値	平成13年度 実績値	平成14年度 目標値
5,714	-	2,875	8,589				
1 最終処分場の建設委託				指標値			
5,714				の根拠			
				備考			
2 * 分別収集事業 業務課				5.			
事業費	職員人件費	公債費	合計	平成9年度 実績値	平成12年度 実績値	平成13年度 実績値	平成14年度 目標値
619,902	865,792	8,969	1,494,663				
1 分別収集事業				指標値			
619,902				の根拠			
				備考			
3 * 処理センター維持管理事業 処理センター							
事業費	職員人件費	公債費	合計				
1,444,157	408,576	2,718	1,855,451				
1 処理センター維持管理事業							
1,444,157							
4 * ごみの分別・資源化・処分事業 処理センター							
事業費	職員人件費	公債費	合計				
441,653	-	8,464	450,117				
1 ごみの分別・資源化・処分事業							
441,653							

1. 所属課・室	ごみ減量とリサイクル推進課	2. 事業名	ごみ減量化対策事業	決算書頁	262
3. コスト情報					
事業コスト	13年度	12年度	比較	財源	13年度 12年度 比較
総事業費	80,352	76,015	4,337	一般財源	79,889 75,679 4,210
事業費	51,168	46,870	4,298	国県支出金	400 0 400
職員人件費	29,184	29,145	39	地方債	0
公債費			0	特定財源(都市計画税)	0
(参考)職員数(人)	3	3	0	特定財源(その他)	63 336 Δ 273
4. 事業実施情報					
細事業名	生ごみ処理機等の購入助成事業		施策体系	351	細事業事業費 909
<実施内容>					節別決算額内訳
一般家庭から排出される生ごみの減量、再利用を図ることを目的として、 容器、処理機等購入費の助成を行った。 助成額：購入費の1/2補助(上限1万円)					負担金、補助及び交付金 909
生ごみ処理機等購入費助成状況 (単位:世帯、基)					
項目	13年度	12年度	比較		
助成世帯数	126	164	Δ 38		
助成基数	144	192	Δ 48		
細事業名	再生資源集団回収奨励金交付事業		施策体系	351	細事業事業費 34,726
<実施内容>					節別決算額内訳
ごみの減量、資源の有効活用、ごみ問題の意識高揚を図ることを目的として、 家庭生活に伴って排出される新聞紙等を集団回収する団体に1kg当たり4円 の奨励金を交付した。					負担金、補助及び交付金 34,726
再生資源集団回収状況 (単位:トン)					
回収品目	回収量		比較		
	13年度	12年度			
新聞	4,082	3,870	212		
雑誌	988	925	63		
段ボール	576	520	56		
古布	223	207	16		
アルミ缶	41	38	3		
牛乳パック	3	2	1		
その他		1	Δ 1		
合計	5,913	5,563	350		

- ☆1. コスト情報のうち、事業費が決算書に記載している事業別決算額と一致する。
- ☆2. 人件費の欄は、13年度決算における一般会計平均人件費(9,728千円)に、参考欄の職員数を乗じた仮定数値である。
 なお、参考欄の職員数は、10月1日現在の各事業従事職員数である。
- ☆3. 公債費は、各事業に該当する公債費償還額(元金+利子)を表示している。

道路行政マネジメントへ向けた

金沢河川国道事務所の取組み

国土交通省金沢河川国道事務所調査第二課長 中前 茂之

一 取組み

そもそも、役人は国民から信頼されているのだろうか。地元説明会で、初対面の役人が地元の地権者等へ事業計画を説明する。個人と個人であっても初対面で話をすべて信用していただきたいということには無理がある。いわんや役人をや。誠意を持って地元へ説明しても様々な批判や疑問を投げかけられる。「役人はうそつきだ」、「数年で担当者が変わって地元の要望が引き継がれない」などとお叱りを受ける。なぜだろうか？

逆に、「国土交通省なら信頼できる」と言ってもらえるためにはどうしたらよいのだろうか？

その答えのひとつが、今、取組みが始まっている「成果主義への転換」である。

二 問題意識

これまでの道路行政の進め方について、いくつかの問題意識をまとめると次の通りとなる。

1 事業効果

「事業が真に効果を発揮しているか？ 職員も疑問に感じながら進めている事業はないか？ 事業の優先順位は適切か？」

特に、事業の優先順位については、単にB/Cなどのデータによる判断に加え、数量で表現し得ない感覚的な判断との突合せが必要と考えられる。

2 投資とコスト意識

(1) 真のコスト意識

「本当の意味でのコスト意識になっているか？ 闇雲にコスト削減を叫んでいないか？」

真のコスト構造を念頭において、工事費だけではなく、用地費補償、さらには職員一人一人、自身に労働コストが発生しており、効果的なコスト削減を考える必要がある。

(2) 時間価値を認識しているか？

投資は回収して初めて効果が発現するものである。単に効果の大きさのみを議論するのではなく、いかに早く投資を効果として回収できるかといったコスト意識も重要である。民間では一般に調達する資金は株式という形式であれ、社債であれ、融資であれ、すべからず金利つまりコストが発生する。一刻も早く投資した資金を回収する必要がある。毎年予算を与えられる役所とは最も感覚が

異なる点であり、これがスピードや時間価値を無視したいわゆる「お役所仕事」を発生させる主要因と考えられる。

3 説明責任

「十分な説明と理解を得ているか？ 事業の効果と必要性を十分に説明し、かつ、理解されているか？」

説明責任は、説明をすることではなく、理解されることで果たされる。「説明しました。」ではなく、「理解していただきました。」となる必要がある。

4 利用者の意識

「利用者も含めたコスト意識が必要では？」

道路は役所のお金ではなく、自分たちの税金で賄われていることを忘れがちで、必ずしも必要ではない要求をしている場合があるのではないか。

三 これまでの取組み

「成果主義」は昨年度から導入されたものであるが、これに先立ち、当事務所ですでに実施している取組みを紹介する。

1 マネジメントサイクルの確立

(1) 道路整備の効果を数値で明示

道路整備による経済効果、渋滞緩和効果を供用にあわせて事前の見込みを発表するとともに、事後調査を実施。「渋滞長が〇〇mから〇〇mに減少」、「交差点の通過時間が〇分から〇分に減少」「経済効果〇〇億円」といった数値を明示し、国民にとって分かりやすい形で事業の効果を説明している。

(2) 広報のインパクト調査

広報の訴求効果を把握し、より効果的な広報媒体の選択や内容の充実に活用している。

(3) 満足度調査

このほか、道路行政に対する満足度の調査を実施し、行政サービスに対するニーズを把握し、提供するサービスとのマッチングの向上に努めている。

2 わかりやすさと実現性の両立

(1) 効果や目標、スケジュールの明示

今年度から事業に着手した国道一五七号野町広小路交差点改良では、着手時から完成スケジュールを明示するとともに、事業効果を最大限に発揮するため、最も混雑する片側（交差点の四つ角のうち一つのみ）を優先して拡幅することとしている。

(2) 時間コスト等の縮減

高規格幹線道路能越自動車道の穴水道路では、通常は完成時を想定して四車線分建設する橋台な

どを暫定二車線に必要な最小限度の投資にとどめることにより、投資回収の迅速化を図るとともに、現時点でのキャッシュフローを確保し、他事業への投資機会を創出している。また、国道八号御経塚拡幅では、渋滞が卓越している福井から富山方面の車線のみを増やし、上り下りで計五車線の道路としている。しかも、路肩等を活用することにより追加的用地取得なしに車線増を実施し、単純に用地買収した場合に比べ、約一〇億円のコスト縮減を実現した(図1)。

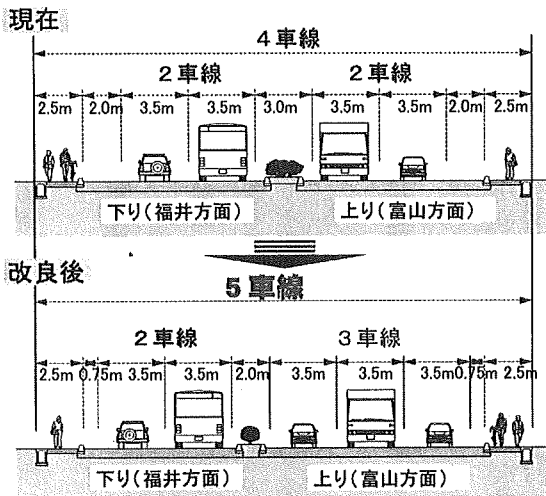


図1 金沢市神野町～野々市町御経塚5車線化イメージ図

3 パートナーシップの確立

(1) 地域との協働

地域の商店街等とともに情報提供装置を運営するむさしXプロジェクト、金沢の目抜き通りの整備を地域と協働で実施する金沢都心軸の整備を実施している。

(2) P-Iの推進

直轄では全国で初めての本格的なP-Iとなる加賀道路や能越自動車道の田鶴浜七尾道路のルート選定にもP-I手法を積極的に取り入れ、地域と一体となった道路計画を推進している。

(3) 各種イベント、総合学習など

この他、金沢の夏のイベント「まち博」の屋台大学で「道路パトロール24時」と題した市民講座を実施（写真1）した他、総合学習用の教材を作

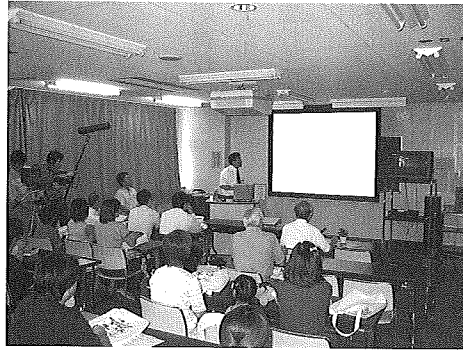


写真1 まち博の屋台大学の様子

成し、県内の全ての小学校に送付するなど地域との連携強化に努めている。また、職員の意識を啓発し、行政サービスを向上するため、道路行政にマーケティングの考え方を取り入れる「かなざわみちブランド」の取組みも実施している。

四 マネジメントと業績計画書

1 道路行政業績計画書の位置づけ

道路行政業績計画書はマネジメントを体系的に進める上でのいわば道標である。事業実施前に計画と目標を立て、これを明らかにし、事業実施後に効果をチェックし、今後の計画や目標、予算要求に反映していく。これをもとにして、マネジメントサイクルを確立することができる。とともに、行政と住民をつなぐ共有情報であり、企業で

いえば、業績計画やIR（インバスターズリレイション）であり、広い意味でのPR媒体の役割を果たすものである。

2 道路業績計画書のあるべき姿

したがって、道路業績計画書は、アウトカム指標に限らず、業績（事業）計画を包括的に掲載すべきものであるから、事務所事業概要やPRパンフ以上に分かりやすく、幅広く活用されるべきものであるといえる。

五 石川県道路行政業績計画書

1 作成メンバー

金沢大学工学部の高山純一教授のご指導の下、北陸地方整備局、石川県等からなる幹線道路協議会において作成した。

2 概要

・平成一五年一〇月九日（木）公表

・事業の成果を表す一〇の指標（うち、石川オリジナルは六指標）

・「現状と課題」、「取組みの方向性」、「取組みの成果指標」、「平成一五年度の成果目標」から構成

・平成一五年度完了の主要事業による具体効果を明示

3 指標

表1・2に示すとおり、一〇の指標が定められている。このうち、以下に例をあげる。

(1) 渋滞損失時間(万人時間/年間)

平成一五年度末の目標は平成一五年度当初五、

表1

成果指標		単位	現況値 (H14年度末)	目標値 (H15年度末)
(1)渋滞による損失時間		万人時間/年間	5, 328	5, 300
(2)高速ネットワーク(いしかわ広域交流幹線軸)確保率		%	70.4	72.7
(3)死傷事故発生率		件/億台キロ	70	69
(4)冬期の快適性確保率		%	69.2	70.9
(5)いしかわ観光周遊確保率	観光快遊道路確保率	%	63.0	63.6
	観光標識確保率	%	38.4	47.9
(6)地域内連絡道路安心すれ違い率		%	67.9	68.8
(7)通学路安全率		%	55.8	57.0
(8)主要駅周辺のバリアフリー化率		%	30.6	34.1
(9)都市交通基盤確保率		km/万人	5.2	5.4
(10)ホームページアクセス数	金沢河川国道事務所	万件	39	56
	石川みち情報ネット	万件	H15.1.6供用	13

三二八に対し、五、三〇〇(万人時間/年間)としている。

いる。

果として、新たに供用する金沢東部環状道路等に

(2) 事故率(件/億台キロ)

より、能登有料道路(北陸道の連絡時間が三三分

平成一五年度目標は死傷事故発生率を七〇↓六

↓三二分と減少する見込みであることを掲載して

九(件/億台キロ)に減少させることとし、死傷

より、能登有料道路(北陸道の連絡時間が三三分

事故件数は四、七六六件↓約四、七二〇件に減少

することとした。

表2

	指標の定義
1	渋滞のない場合の所要時間と実際にかかる所要時間の1年間の差
2	県土ダブルラダー構想に位置付けられている路線約997kmの整備延長割合
3	県道以上の道路のうち、自動車が1km当たり1億台走行したときに発生する可能性のある死傷事故件数
4	県道以上の道路において、地域間連携を担う道路約293kmのうち、積雪に対応した道路(堆雪幅確保、構造物設置、消雪施設設置)の延長割合
5	県道以上の道路において、観光周遊を担う道路約235kmのうち、能登回廊を担う道路は車道幅員5.5m以上が確保された道路、加賀・白山回廊は、積雪に対応した道路(堆雪路肩確保、構造物設置、消雪施設設置)の延長割合
	県道以上の道路で、国道及び県道が交差する交差点のうち、路線名等が表示された標識が設置されている箇所割合
6	地域内連絡の役割を担う県道約1257kmのうち、幅員5.0m以上が確保された延長割合
7	県道以上で、通学路に指定されている道路のうち、歩道が整備されている延長割合
8	交通バリアフリー法に基づく特定路線のうち、バリアフリー化されている整備延長割合
9	国道、県道、市町道の都市計画道路のうち、都市計画区域居住1万人当たりの都市計画道路整備済み延長
10	国土交通省金沢河川国道事務所ホームページアクセス数
	石川県のホームページ「石川みち情報ネット」アクセス数

六 業績計画書の作成に当たった課題

1 業績計画書作成作業で得られたこと

(1) 事業の成果の明確化

これまで曖昧だった事業の成果を明らかにすることができた。

(2) 現指標で明確な説明ができない事業の存在

渋滞、事故率をはじめとする現在の指標では、事業の必要性つまり、道路整備へのニーズを全て表現しきれものではない、このため、指標の充実に必要である。アウトカム指標に限らず、業績（事業）計画を包括的に掲載することにより、アカウンタビリティを向上することも必要である。業績計画書を充実することにより、事務所事業概要あるいはPRパンフ以上に活用されるべきものができる。業務を進める方針が明記されたものであり、いわば、職員にとっては事務所の教典のような位置づけになり得ると考えられる。

2 業績計画書の作成に当たった課題

今回作成した業績計画書では、すべての指標が十分なものとは言えず、アウトプットのままになっているものや、表現が分かりにくいものがある。また、データ不足に起因する指標の不完全さも否めない。このため、よりアウトカムに近い指標の

開発、分かりやすい指標の表現に努めるとともに、どのデータをどのように、経年的に同じ水準で取得するかを検討する必要がある。更には、目標値を立てる方法論は未だ確立されておらず、道路行政を進める将来のビジョンが必要である。業績計画書はまさにマニフェストである。

七 今後の課題と進め方

今後、平成一六年度業績計画書の作成と平成一五年度数値目標の達成度のフォローアップが必要となる。また、平成一七年度予算要求からは概算要求に反映する必要がある。

次に、今後の課題としては、道路利用者に対しより分かりやすくかつ、成果を適切に表現するように指標のブラッシュアップが必要である。また、道路行政へのニーズとして存在するが、指標化されていない項目（ex..騒音、電線類地中化など）への対応が必要である。

一方、指標の開発やフォローアップには相当の時間ヒマが掛かるが、特にルーチン作業となるデータの取得は、如何に手間と費用をかけずに取得するかが重要である。また、作業する側からも、道路利用者側からもデータの取得と提供の両面から充実が必要で、特に指標になっているホームページのアクセス件数を伸ばすためには「出したい情報」から「欲しい情報」へ一層発想を転換する

必要がある。

整備の目標の立て方もこれまでとは大きく変える必要がある、いつまでに「できる」から「すべき」へ発想を転換し、対策と時間をリンクし、「いつまでに」、「何を」、「どの程度」実施するか、業績計画書の作成を通じ、その方法論と目標達成へのプログラムを明らかにしていかなければならない。

そして、成果検証と対策の再考を謙虚に実施し、効果の発現程度把握と次の手の見直しを行うことが大切である。

八 おわりに

今回、初めて業績計画書をまとめたが、その作業の苦勞もさることながら、作業を通じ、日常の業務のあり方を見直す、いいきっかけになったと感じている。そしてなにより、この業績計画書をもとに道路行政のマネジメントを実施し、「成果主義」を定着するには、業績計画書とフォローアップを含めたその作成作業が如何に日常業務に組み込めるかということが最大の鍵となる。

業績計画書に基づいて事業を実施することが職員にとって、追加的な負担にならないか、むしろ、これまでに比べ事務量が減少できるかがポイントであり、今後、こうした取組みを定着することが最重要であると認識する。

テキサス州における

成果買い取り型予算について

野村総合研究所公共経営コンサル
ティング部 上席コンサル タント

名取 雅彦

今日、予算制度改革は我が国の大きな課題である。道路行政についても、昨年六月に道路行政マネジメント研究会の提言を受け、平成一六年度予算では、「成果主義の道路行政」を目指し、既成の枠にとられない幅広でメリハリの効いた施策が展開されることとなった。その実践に向けた重要な戦略のひとつが、達成が見込まれる成果に対して予算をつける「成果買い取り型の予算(performance budgeting)」の導入であり、平成一六年度の予算では道路整備特別会計の予算費目が従来の道路種別に基づく構成から成果を重視した構成へ転換される。

成果買い取り型予算については、欧米諸国が先行して導入を進めており、学ぶべき点も多い。新しい仕組みの理解の深化と定着の一助となること

を期して、先進的との評価の高い米国テキサス州の事例を紹介することにした。

一 戦略計画・業績予算制度

— SPPBシステム — とは

テキサス州の戦略計画(Strategic Plan)に基づく予算要求・査定の仕事は、「戦略計画・業績 and Performance Budgeting System」と呼ばれており、導入されたのは一九九一年のことであった。これは、簡単に言うならば、知事と議会が「計画

に基づき州民を代表して各エージェンシー(省庁に相当)からサービスを買う」ための予算査定の仕事みということが出来る。

SPPBシステムの位置づけとしては、知事部

局が議会と協働で運用する予算査定の仕事みであることが特筆される。テキサス州では、議会の権限が強く、各当局に対する戦略計画策定の指示、予算編成に対するヒアリング等も立法府予算協議会(LBB (Legislative Budget Board))と知事部局予算計画室GOBP (Government Office of Budget and Planning)との連携のもとに実施されている。州民を代表して各エージェンシーからサービスを買うための中核的な仕組みとして、知事部局のみならず議会からも重視されているのである。

このような仕組みが構築された背景としては、テキサス州の行政組織が、州法で規定されている六つの部門の他に約二五〇の州政府機関(agency)から構成されているなど、他州と比べて非常に細かく細分化されていることがあげられる。細分化

された個別のエンジニアを通じて州民に対して効果的にサービスを提供するために、成果と対価を明確にすることが重視されたわけである。

II SPPBシステムの特徴

1 目標・戦略と予算の連動

成果買い取り型予算の仕組みとして、SPPBシステムでは、エンジニアが提供するサービスの価値が、戦略計画に示されている目標成果水準によって評価され、州民が負担する税金で買うに値するかどうか議論される。目標・戦略と予算が別々に決められるのではなく、連動していることが大きな特徴である。

「戦略計画」は個別のエンジニアによって策定される五カ年の計画であり、それぞれのエンジニアのミッション、政策目標、施策目標とそのパフォーマンスを測定するための指標が記載されている。成果買い取り型予算を機能させるため、予算や職員など州が保有する経営資源は、この戦略計画に記載された指標に基づいて配分できるようにすることが意図されている。そのため、テキサス州の予算要求書や一般予算法案(General Appropriation Act)では、目標(goal)に対してアウトカム指標が、その下位の戦略(strategy)に対してアウトプット指標、効率性指標等が設定されている。

指標が予算要求額とあわせて記載されており、業績と予算が一体で審議できるしかけとなつていくわけである(図137ページ参照)。

2 二カ年予算方式

成果買い取り型予算の仕組みを運用する上で、うひとつ注目されるのが、二カ年予算の仕組みである。通常の単年度予算と比べて、倍の編成期間と執行期間をかける仕組みであり、予算編成に一年、議会における検討に一年弱、執行に二年間がかけられている。

単年度主義になれた我々から見ると、一件悠長に見える仕組みであるが、施策や予算の執行について、検討や準備の時間、執行状況をモニターする時間が十分に取れるといったメリットがあり、このサイクルが中長期的な政策立案と成果買い取り型予算の基礎となつている。

予算編成プロセスは、大きくは奇数年と偶数年に分けられている。偶数年には、州知事による施政方針(一月)を受けて、各機関による戦略計画案の策定(七～九月)、予算要求とヒアリング(九～一〇月)、一般歳出法案の作成(一一～一二月)が行われる。戦略計画の策定に当たっては、目標、達成水準が入念に検討され、これを踏まえて予算が編成される。当然のことながら、予算要求に当たっては根拠と正当性を明確に説明するこ

とが求められる。

奇数年には、LBBから議会に対して一般歳出法案が提出され(一月)、審議(二～五月)の上、更改監査官の審議・知事による署名(六月)を経て、新年度予算の発行・実施(九月)という運びとなつている。なお会計年度は、九月～八月である(図238ページ参照)。

3 きめ細かなモニタリング

SPPBシステムでは、四半期ごとのモニタリングを通じて主要指標に関する情報が、きめ細かく把握、提供されている。一般歳出法に掲げられている主要指標の数値目標と実績が5%以上乖離した場合には、乖離を生み出した要因について説明することが義務付けられており(5%ルール)運用ルールが明確である。

4 明確な報償とペナルティ

もう一点注目されるのが、業績評価に基づく報償とペナルティの考え方が、一九九五年度以来、予算法案(appropriation act)に明記されていることである。これらは、以下の内容をもつており、知事及びLBBのもとで運用されている。

報償・

予算の増額、報告義務の免除及び予算流用権限の拡大のような組織全体に関するもの。報奨

金やボーナスといった個人的な報償も含まれる。

ペナルティ・・・

予算の減額、予算流用権限の縮小、権限の他機関への移転、管理者の異動勧告等、組織や人事に関するものが含まれる。

三 我が国の道路マネジメントへの示唆

1 期待される成果に即した目標設定と予算編成

テキサス州の事例からも、成果主義に基づく道路行政マネジメントを展開するためには、期待される成果に即した目標設定とそれに即した予算編成が重要であることが分かる。その意味で平成一六年度予算において、渋滞の改修等を図るための「交通円滑化事業費」（仮称）、地域の交流等を図るための「地域連携推進事業」（仮称）など、道路整備特別会計の予算費目が、従来の道路種別等に基づく構成から成果を重視した構成へ転換することの意義は大きい。今後は、その意図を踏まえて目標設定と予算編成を的確に行うことが望まれる。

2 実効性のある運用プロセスの設計

四半期型のモニタリングシステムを構築しているテキサス州の例からも分かるように、成果買取り型予算を具体化するためには、成果の実態把

握が不可欠である。現場の負担感を高めない形で、きめ細かなモニタリングのためのデータ収集、データ提供の仕組みを構築することが望まれる。

また、事業の途中段階も含めて実際の成果を踏まえるという意味では、テキサス州の複数年度予算の仕組みも参考になる。単年度主義をとるわが国の予算制度とは相容れない面もあるが、道路は複数年度を要することの多い事業でもあり、事業にあった予算編成と評価の仕組みも検討すべきであろう。この点、各省庁において平成一六年度予算において試行的に導入されることになった、複数年度の政策目標を明示して予算の効果的執行を目指す「モデル事業」の動向を視野において検討する必要があると考えられる。

3 評価ルールの明確化

評価の恣意性を排除するためには、テキサス州における5%ルールや報償とペナルティの規定のように、評価に先立って評価のルールを明確にすることが重要である。我が国においても、評価のためのガイドライン等によって、規定を明確にすることが望まれる。

図1 テキサス州の予算要求書(交通部門)の枠組み

目標(goal): エージェンシーが達成しようとしている目標を記述	単位	実績	予算	要求	要請	要請	
		2001	2002	2003	2004	2005	2005
A. Goal 交通計画(Transportation Planning)							
アウトカム: 路面が良好な高速道路主要レーン延長率		84.8%	84.6%	85.5%	85.0%	84.5%	86.0%
予定期間に用地取得できた高速道路割合		99.4%	98.0%	98.0%	98.0%	98.0%	98.0%
調査結果の2年以内実行率		64.2%	64.0%	64.0%	64.0%	64.0%	64.0%
A.1.1. 戦略: 計画、デザイン、経営	千\$	530,124,384	526,579,337	585,304,576	593,573,136	613,737,021	593,573,136
アウトプット: 予備調査が終了したプロジェクト数		998	742	803	742	742	803
年度内契約金額(百万\$)		2,684.94	2,564	2,754	2,526.12	2,526	2,564.00
高速道路契約件数		997	644	942	864	864	900
A.1.2. 用地の取得	千\$	277,560,825	262,910,315	275,000,000	300,000,000	325,000,000	300,000,000
アウトプット: 予定期間の用地取得件数		1,832	1,444	1,800	1,800	1,800	1,800
A.1.3. 調査	千\$	18,187,556	19,740,675	22,394,703	22,101,060	22,617,952	22,101,060
アウトプット: 完了調査プロジェクト数		50	70	75	75	75	75
合計	千\$	825,872,765	809,230,327	882,699,279	915,674,196	961,354,973	915,674,196
B. Goal 交通建設(Transportation Construction)							
アウトカム: 予算手当てが行われている空港の割合		49.3%	51.5%	60%	60%	60%	60%
B.1.1. 高速道路建設		2,472,973,939	2,958,210,453	2,662,212,953	2,890,087,655	2,898,147,250	2,901,379,741
アウトプット: 新設道路レーン延長		150.2	132.7	109	97	93	132.7
交通容量拡大に資する高速道路プロジェクト数		1,027.4	1,051.2	1,228	1,087	1,044	1,087
道路更新レーン延長		9,834.4	4,956.4	6,909	6,260	6,024	6,024
B.1.2. 航空サービス	千\$	40,532,071	57,268,617	68,522,100	71,950,168	62,050,768	61,950,168
アウトプット: 財政的支援空港数		122	146	165	174	149	165
効率性: 施設補助金に占める割合		6.1%	3.9%	4.0%	3.3%	3.8%	3.9%
合計	千\$	2,513,506,010	3,015,479,070	2,730,735,053	2,962,037,823	2,960,198,018	2,963,329,909
C. 維持・保全(Maintenance and Preservation)							
アウトカム: 交通管理システムの管理化にある道路延長		513	627	740	800	930	800
C.1.1. 維持管理契約	千\$	631,523,804	638,199,070	599,811,969	560,824,620	576,181,872	560,824,620
アウトプット: アスファルト補修レーン延長		17,347.4	16,864.2	15,776.2	15,405.4	15,827.2	15,405.4
アスファルト補修レーン延長		3,118.1	1,286	2,835.7	2,769	2,844.9	2,769
C.1.2. 定常的維持管理	千\$	410,729,616	425,366,396	497,991,845	490,634,742	505,632,758	490,634,742
アウトプット: シール補修レーン延長		2,849.8	2,989.6	3,304.9	3,404.4	3,508.5	3,404.4
補修レーン延長		4,069.3	3,930	4,719.1	4,861.2	5,009.8	4,861.2
C.1.3. 湾内海岸間水路	千\$	424,384	241,984	1,543,213	1,596,791	248,969	1,596,791
C.1.4. フェリーシステム	千\$	12,068,965	13,975,279	12,471,932	33,299,001	26,399,903	33,299,001
合計	千\$	1,054,746,769	1,077,782,729	1,111,818,959	1,086,355,154	1,108,463,502	1,086,355,154
D. 最適なサービスとシステムの提供							
アウトカム: 公共輸送分担率の変化		2.65%	3.4%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%
運転者の苦情解決率		69.90%	69.9%	66%	66%	70%	70%
州死亡交通事故率		1.8	1.8	1.8	1.7	1.7	1.7
D.1.1. 公共輸送	千\$	66,218,435	59,065,735	48,295,808	115,584,123	1,660,285	95,371,149
効率性: 補助金に占めるコスト割合		3.09%	2.27%	3.77%	2.5%	2.68%	2.27%
D.1.2. 自動車登録・保有資格法令の統括	千\$	49,004,354	60,509,972	76,093,256	65,605,268	65,381,593	65,308,102
アウトプット: 再登録記録数		16,923,802	17,460,442	17,604,249	17,921,126	18,243,706	17,921,126
新規保有資格発行数		5,713,405	5,929,936	6,198,463	6,446,402	6,704,258	6,446,402
D.1.3. 自動車ディーラー規制	千\$	4,541,745	3,403,343	5,871,249	4,853,928	4,904,859	4,853,928
効率性: (州の自動車委員会条例に基づき) 自動車苦情解決の解決に要する平均期間		25.3	21.1	25	25	25	20
D.2.1. 交通安全性	千\$	24,398,366	27,521,007	29,123,074	27,436,740	24,704,247	27,436,740
D.3.1. 交通情報	千\$	1,861,965	16,887,172	19,152,018	19,199,221	19,831,794	19,831,794
D.4.1. 自動車盗難予防	千\$	12,256,045	15,479,518	16,036,427	15,639,660	15,642,960	15,639,660
効率性: 総費用に占めるコストの割合		6.4%	6.2%	5.3%	5.2%	5.2%	5.2%
合計	千\$	173,080,810	182,666,747	194,571,832	248,318,940	132,125,738	227,808,800
E. 間接管理(Indirect Administration)							
E.1.1. 中央管理	千\$	33,968,305	33,074,979	37,982,199	38,277,182	36,265,358	36,534,501
E.1.2. 情報リソース	千\$	29,233,842	26,359,580	34,046,198	33,481,283	29,808,177	32,038,842
E.1.3. その他の提供サービス	千\$	37,243,192	29,641,960	49,035,866	40,181,451	37,799,277	40,181,451
E.1.4. 地域管理	千\$	64,088,417	51,623,327	67,030,027	73,711,693	76,239,913	58,217,603
合計	千\$	164,533,746	140,699,846	188,094,290	185,651,609	180,113,725	166,972,497

目標(goal): エージェンシーが達成しようとしている目標を記述

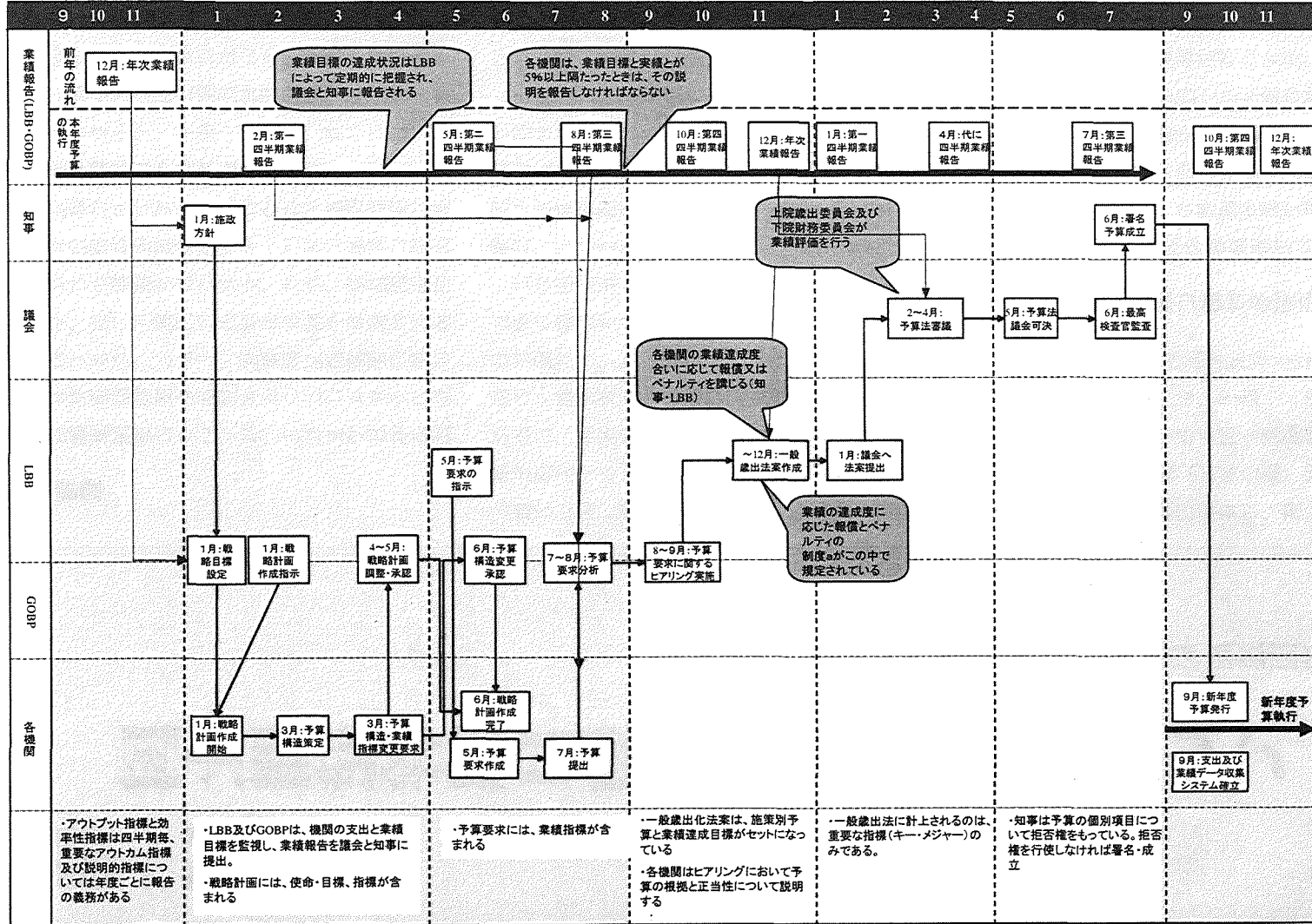
アウトカム(outcome): エージェンシーが達成しようとしている目標に対応した指標

戦略(strategy)・予算: 目標の達成に向けてエージェンシーがとる方策を記述(目標に対して複数の戦略の記載も可能とする) 必要コストを予算として記載

アウトプット(output): 戦略に対応してエージェンシーが提供するサービスに対応した指標

効率性(efficiency): 戦略の内容によって、効率性指標を設定

図2 テキサス州における予算編成プロセス



第一回

国土開発幹線自動車道建設会議について

道路局高速国道課

一 背景

高速自動車国道については、これまで日本道路公団が有料道路制度を活用することによりその整備を進めてきた。しかし、近年の交通需要の伸びの鈍化や、約二三兆円にのぼる有利子負債の返済確実性などが指摘されており、また、道路関係四公団民営化推進委員会が昨年一二月に総理に提出した意見書においても、現行の有料道路制度に基づく整備の限界について述べられた。

このような中で、平成一四年一二月一二日に行われた「道路関係四公団民営化に関する政府・与党協議会」申し合わせにおいて、平成一五年度予算に関連する事項として、「新会社による整備の補完措置として、必要な道路を建設するため、国

と地方（国・地方Ⅱ三…一）による新たな直轄事業を導入する」ことが決定され、これを実施するために、高速自動車国道法及び沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案が平成一五年四月二五日に成立し、同年五月一日に公布され、同月二二日から施行された。

この法改正により、今後の高速自動車国道の整備は、これまで公団が実施してきた料金収入を活用した有料道路方式による整備と、国と地方の負担による新直轄方式による整備の二つのスキームで行われることとなった。

このうち、新直轄方式に切り替わる区間については、既に整備計画が定められている九、三四二kmの中から選定されることとなった。このため、整備計画における施行主体の変更等を行うべく、

平成一五年一二月二五日に、第一回国土開発幹線自動車道建設会議（国幹会議）が開催されたところである。前身となる国土開発幹線自動車道建設審議会（国幹審）が、平成一一年一二月二四日に開催されて以来、約四年ぶりとなる開催であった。

二 国幹会議における審議内容

今般の国幹会議の審議事項は以下の三点であり、委員（表一）の賛成多数で議決された。

- ① 新直轄方式に切り替わる区間の基本計画及び整備計画の整備主体の変更。
- ② コスト縮減を行った区間の整備計画の工事に必要な費用の概算額等の変更。
- ③ インターチェンジ等が追加される区間の基本計画及び整備計画の変更。

表1 国土開発幹線自動車道建設会議委員名簿 (敬称略)

衆議院議員及び参議院議員 (五十名)		衆議院議員	参議院議員
阿久津 幸彦	津上 三久	井上 晋	山本 久人
井岩 義哲	賀内 福志	額 賀 内 澤	堀 北 健
堀 北 健	松 本 孝	藤 野 孝	御 手 洗 孝
森 地 孝	野 村 孝	富 士 夫 孝	茂 孝

学識経験者 (五十名)		衆議院議員	参議院議員
井上 田 美	奥 村 多	阿久津 幸彦	津上 三久
楓 田 多	金 田 多	井岩 義哲	賀内 福志
北 子 千	熊 城 千	堀 北 健	松 本 孝
藤 井 善	御 手 洗 善	森 地 孝	野 村 孝
森 地 孝	富 士 夫 孝	茂 孝	野 村 孝

日本テレビ放送網編成局アナウンス部次長
社団法人京都経済同友会常任幹事
社団法人日本経済団体連合会会長
朝日エディター・月刊「旅」編集長
長崎県知事
社団法人経済同友会代表幹事
東京大学大学院教授
帝京大学教授
社団法人日本経済団体連合会副会長
東京大学大学院教授

1 新直轄方式に切り替わる区間の選定

今回の国幹会議においては、平成一六年度以降事業中となる区間については、平成一六年度以降事業中となる七〇区間・一九九九kmのうち、二七区間・六九九kmを選定し、当該区間の整備計画における整備主体を国土交通大臣（現行：日本道路公団）に変更した。

なお、区間の選定にあたっては、以下を踏まえ

- ① 道路関係四公団民営化推進委員会において提案された「建設中高速道路の取扱判断基準（案）」

を踏まえ、国土交通省に設置した、道路事業評価手法検討委員会（委員長：森地茂教授）においてとりまとめられた高速自動車国道の評価手法に基づき、行われた評価（平成一五年一月二八日）。

② 未供用の高速自動車国道の整備手法について、関係地方公共団体より聴取した意見。

また、具体的な選定の考え方については、次のとおりとした（表2）。

- (1) 有料道路に適さない区間（料金収入で管理費が賄えない、あるいは、有料道路の場合のB/Cが一未満となる区間）。【八区間 二九〇km】

(2) 有料道路に比較的なじみにくいと考えられる区間（総合評価の結果で、全て「C」よりも低い区間）のうち、地方公共団体が新直轄方式、あるいは、いずれの方式でも整備を要望する区間。

ただし、次の「選定対象外区間の考え方」に該当する区間を除く。【二三区間^注 二七一km】

- a) 日本道路公団の民営化までに概ね供用すると考えられる区間。

- b) 無料化により、交通集中によつて高速道路としての機能が果たせない、あるいは、IC周辺的一般道路に渋滞を誘発させる可能性のある区間。

c) 有料ネットワークの連続性を確保する観点から、支障が生じる恐れがある区間。

③ 残る区間のうち、地方公共団体が強く新直轄方式での整備を要望する区間で、有料ネットワークの連続性の確保上支障がない区間。【六区間^注 一三八km】

^注 各区間は、一区間（尾鷲北～紀伊長島）を除いて、一月二八日に公表した高速自動車国道の評価にあたっての評価区間と一致する。

2 事業費削減に伴う工事の概算額の変更

道路関係四公団民営化推進委員会が平成一四年二月六日に内閣総理大臣に提出した意見書、並びに、同年一月十七日の閣議決定において、「建設コストの削減を直ちに進めるべき」とされたことを受け、日本道路公団が平成一五年三月二五日に、インターチェンジ、ジャンクションのコンプクト化及び形式変更等に代表される規格変更や、事業調整による本線近傍での土取り場、土捨て場の確保等の工法の見直し等による総額約三・八兆円の「コスト削減計画」を策定した（平成一五年度以降残事業費一九・七兆円の約二割に相当）。

これらの事業費削減を整備計画に反映するため、二一〇区間の整備計画における「工事に要する費用の概算額」を変更した。

表2 新直轄方式に切り替わる区間の具体的な選定の考え方

NO	路線名	評価区間	延長 (km)	総合評価 (有料ケース) 評 地 民			進捗率 (%)	B/C		採算性	知事等意見(国土交通省で要約)	備 考	
				評	地	民		有料	無料				
1. 有料道路に適さない区間(料金収入で管理費が賅えない区間、有料B/Cが1未満の区間)													
2	北海道縦貫自動車道	士別刻淵～名寄	24	D	D	D	1	1.00	2.32	-		新直轄方式	
5	北海道横断自動車道	網走～北見	79	D	D	D	0	0.34	1.12	-		新直轄方式	
10	日本海沿岸東北自動車道	足寄～釧岡JCT	26	D	D	D	6	0.50	1.69	-		新直轄方式	
11	日本海沿岸東北自動車道	本荘～岩城	21	D	D	D	11	0.97	3.02	1		新直轄方式	
52	中国横断自動車道	椋路鳥取線	24	B	B	C	8	0.91	2.31	6		新直轄方式	
53	中国横断自動車道	岡山米子線	5	D	D	D	0	0.69	1.86	-		新直轄方式	
54	中国横断自動車道	尾道松江線	50	C	C	C	10	0.53	1.14	5		新直轄方式	
55	中国横断自動車道	尾道松江線	3次JCT～三刀屋木次	61	C	C	D	2	0.91	1.30	6		新直轄方式
2. 有料道路になじみにくいと考えられる区間(評価結果が全て「C」以下)													
7	東北横断自動車道	釜石秋田線	遼野～宮守	9	D	D	D	0	1.76	3.21	8		新直轄方式
8	東北横断自動車道	釜石秋田線	宮守～東和	24	D	D	D	1	1.44	2.30	11		新直轄方式
12	日本海沿岸東北自動車道	大館北～小坂JCT	14	D	D	D	3	1.04	1.42	6		いずれかの方式	
14	東北中央自動車道	米沢～米沢北	9	D	D	D	0	1.03	3.25	6		新直轄方式	
36	中部横断自動車道	佐久南～佐久JCT	8	D	D	D	12	1.68	1.70	6		いずれかの方式	
51	中国横断自動車道	椋路鳥取線	佐用JCT～大原	19	D	D	D	17	1.38	1.88	8		新直轄方式
38	中部横断自動車道	八千穂～佐久南	15	D	D	C	0	1.98	3.52	14		いずれかの方式	
49	近畿自動車道	名古屋大阪線	亀山～亀山南JCT	3	C	D	C	58	3.51	4.11	29		有料連続性、近年供用
50	中国横断自動車道	椋路鳥取線	播磨新宮～山崎JCT	12	C	D	C	0	3.26	3.38	18		有料方式 有料連続性
6	北海道横断自動車道	根室線	本別～釧路	65	C	C	C	0	1.46	2.15	8		新直轄方式
13	東北中央自動車道	福島JCT～米沢	28	C	C	C	3	1.06	2.19	9		新直轄方式	
15	東北中央自動車道	南郷高倉～山形上山	24	C	C	C	0	3.07	4.01	27		有料方式	
16	東北中央自動車道	東根～尾花沢	23	C	C	C	1	2.06	3.08	16		有料方式	
25	東海北陸自動車道	飛騨清見～白川郷	26	C	C	C	39	1.70	2.33	10		有料方式 有料連続性、近年供用	
34	中部横断自動車道	増穂～若草郷形	6	C	C	C	46	2.54	6.01	12		いずれかの方式 近年供用	
45	近畿自動車道	名古屋神戸線	城郷～高槻第一JCT	14	C	C	C	2	2.24	4.6	13		有料方式
46	近畿自動車道	名古屋神戸線	高槻第一JCT～神戸JCT	40	C	C	C	1	1.20	2.58	28		有料方式
47	近畿自動車道	名古屋大阪線	名古屋南～高針JCT	12	C	C	C	13	2.04	2.71	17		有料方式
56	山陰自動車道	穴道JCT～出雲	18	C	C	C	8	1.49	2.59	7		有料方式	
59	四国横断自動車道	徳島～徳島JCT～磯門JCT	11	C	C	C	0	1.64	2.50	5		有料方式	
60	四国横断自動車道	須崎新荘～窪川	22	C	C	C	2	1.10	2.17	9		新直轄方式	
61	四国横断自動車道	宇和島北～宇和	16	C	C	C	7	1.51	2.68	12		いずれかの方式	
62	九州横断自動車道	藤岡線	嘉島JCT～矢部	23	C	C	C	1	1.27	1.71	8		いずれかの方式
64	東九州自動車道	惟田南～宇佐	28	C	C	C	0	2.25	3.89	30		有料方式	
68	東九州自動車道	惟田JCT～北郷	19	C	C	C	0	1.89	3.44	13		新直轄方式	
3. その他の区間													
3	北海道横断自動車道	根室線	余市～小樽JCT	24	C	C	B	0	2.21	3.44	27		有料方式
9	日本海沿岸東北自動車道	中津～朝日	30	C	B	C	12	1.09	2.28	5		いずれかの方式	
18	常磐自動車道	新地～山元	16	C	C	B	0	2.59	8.08	28		有料方式	
21	東関東自動車道	水戸線	鉾田～茨城JCT	17	C	B	C	1	1.35	3.61	10		有料方式
29	第二東海自動車道	長泉沼津	長泉沼津～吉原JCT	44	C	C	B	47	3.68	10.54	34		有料方式
38	近畿自動車道	紀勢線	白浜～すさみ	24	C	B	C	0	1.01	1.74	4		新直轄方式
42	近畿自動車道	名古屋神戸線	菟野～亀山JCT	18	C	B	C	0	4.24	8.5	48		有料方式
44	近畿自動車道	名古屋神戸線	大津JCT～城陽	25	C	B	C	1	2.24	6.7	39		有料方式
58	四国横断自動車道	小松島～徳島JCT	12	C	B	C	0	1.38	2.33	8		いずれかの方式	
65	東九州自動車道	津久見～蒲江	33	G	B	C	7	2.22	3.43	11		津久見～佐伯:有料方式 佐伯～蒲江:いずれかの方式	
19	常磐自動車道	山元～亶理	12	B	C	B	25	3.24	7.06	32		有料方式	
28	第二東海自動車道	御殿場JCT～長泉沼津	14	B	C	B	27	5.68	13.94	33		有料方式	
63	東九州自動車道	小倉JCT～豊津	24	B	C	B	18	2.87	3.82	31		有料方式	
66	東九州自動車道	蒲江～北川	26	B	B	C	0	1.23	3.33	5		新直轄方式	
1	北海道縦貫自動車道	七飯～国縫	78	B	B	B	27	1.60	4.18	10		有料方式	
41	北海道横断自動車道	根室線	夕張～十勝清水	81	B	B	B	5	2.09	2.66	16		有料方式
17	常磐自動車道	富岡～新地	55	B	B	B	9	1.49	3.73	24		有料方式	
20	東関東自動車道	水戸線	三郷～高谷JCT	20	B	B	B	16	1.25	1.61	11		意見が異なる
26	第二東海自動車道	海老名南JCT～桑野	21	B	B	B	7	2.86	5.86	21		有料方式	
37	近畿自動車道	紀勢線	みなべ～白浜	20	B	B	B	6	1.63	2.49	16		有料方式
69	東九州自動車道	北郷～日南	9	B	B	B	0	2.26	5.41	22		新直轄方式	
70	東九州自動車道	高布志～末吉財部	48	B	B	B	2	1.39	2.19	10		新直轄方式	
31	第二東海自動車道	引佐JCT～豊田東	57	B	B	A	3	3.16	8.39	57		有料方式	
33	中部横断自動車道	吉原JCT～増穂	59	B	A	B	0	1.61	2.37	13		いずれかの方式	
39	近畿自動車道	紀勢線	尾鷲北～紀伊長島									尾鷲北～紀伊長島:新直轄方式 紀伊長島～紀勢:有料方式	
41	近畿自動車道	名古屋神戸線	四日市JCT～菟野	14	B	B	A	0	4.80	9.03	50		有料方式
57	四国横断自動車道	伊南～小松島	10	B	A	B	0	4.68	9.91	22		新直轄方式	
27	第二東海自動車道	桑野～御殿場JCT	33	A	B	A	0	3.62	8.35	51		有料方式	
49	近畿自動車道	敦賀線	小浜西～敦賀JCT	50	A	A	B	4	1.83	2.94	12		有料方式
22	東関東自動車道	館山線	君津～富津湾	16	A	A	A	54	6.68	6.1	47		有料方式
23	北関東自動車道	伊勢崎～岩舟JCT	39	A	A	A	24	6.83	11.63	62		有料方式	
24	北関東自動車道	宇都宮上三川～友部	41	A	A	A	22	3.15	6.7	39		有料方式	
30	第二東海自動車道	吉原JCT～引佐JCT	89	A	A	A	48	3.50	8.85	42		有料方式	
32	第二東海自動車道	豊田JCT～豊田南	7	A	A	A	74	10.48	12.52	51		有料方式	
40	近畿自動車道	紀勢線	紀伊～勢和多気JCT	24	A	A	A	36	4.44	5.39	29		有料方式
43	近畿自動車道	名古屋神戸線	亀山JCT～大津JCT	41	A	A	A	41	4.66	10.44	57		有料方式
67	東九州自動車道	門川～西都	59	A	A	A	8	2.84	5.18	29		有料方式	

総合評価 { 評: 道路事業評価手法検討委員会の重み付け
地: 都道府県知事及び政令指定都市長による重み付け
民: 道路四公団民営化推進委員会による重み付け

表3 ジャンクションやインターチェンジの追加箇所一覧

① 高規格幹線道路又は地域高規格道路とのジャンクション	
日本海沿岸東北自動車道と 仁賀保本荘道路（一般国道自動車専用道路）	庄田 （秋本）
日本海沿岸東北自動車道と 本荘大曲道路（地域高規格道路）	内田 （秋大）
中央自動車道西宮線（名神高速道路）と 甲賀湖南道路（地域高規格道路）	東賀 （滋栗）
中央自動車道西宮線（名神高速道路）と 阪神高速道路（地域高規格道路）	南都 （京京）
② 地域の活性化を支援するインターチェンジの追加	
東関東自動車道水戸線	井葉 （千酒）
中央自動車道富士吉田線	留梨 （山都）
近畿自動車道名古屋神戸線 （第二名神高速道路）	南賀 （滋甲）
九州縦貫自動車道	豊岡 （筑筑）
九州縦貫自動車道	高岡 （福瀬）
九州横断自動車道長崎大分線	光吉 （大分大）

表4

路線名	区間	延長 (km)
北海道縦貫自動車道	士別市～名寄市	24
北海道横断自動車道	足寄町～北見市	79
中国横断自動車道	米子市～米子市	5
合計	(3区間)	108

表5

路線名	区間	延長 (km)
近畿自動車道	大津市～城陽市	25
近畿自動車道	八幡市～高槻市	10
合計	(2区間)	35

また、有料道路として扱う残事業費についても、これまで平成一五年度以降残事業費約二〇兆円について、約四兆円の事業費を削減するとともに、新直轄方式として約三兆円を整備し、約一三兆円で圧縮することとしたが、今後、更に約二・五兆円を目指して事業費削減を行い、当初計画と比較して概ね半分となる約一〇・五兆円まで圧縮することとした。

3 ジャンクションやインターチェンジの追加
高規格幹線道路又は地域高規格道路とのジャンクション及び地域の活性化に資するインターチェンジの追加を行った。なお、追加された箇所については表3のとおりである。

三 今後の高速自動車国道の整備について

平成一五年一二月二日に開催された政府・与党協議会においては、明らかに有料道路に適さないと想定される区間（料金収入で管理費が賄えない

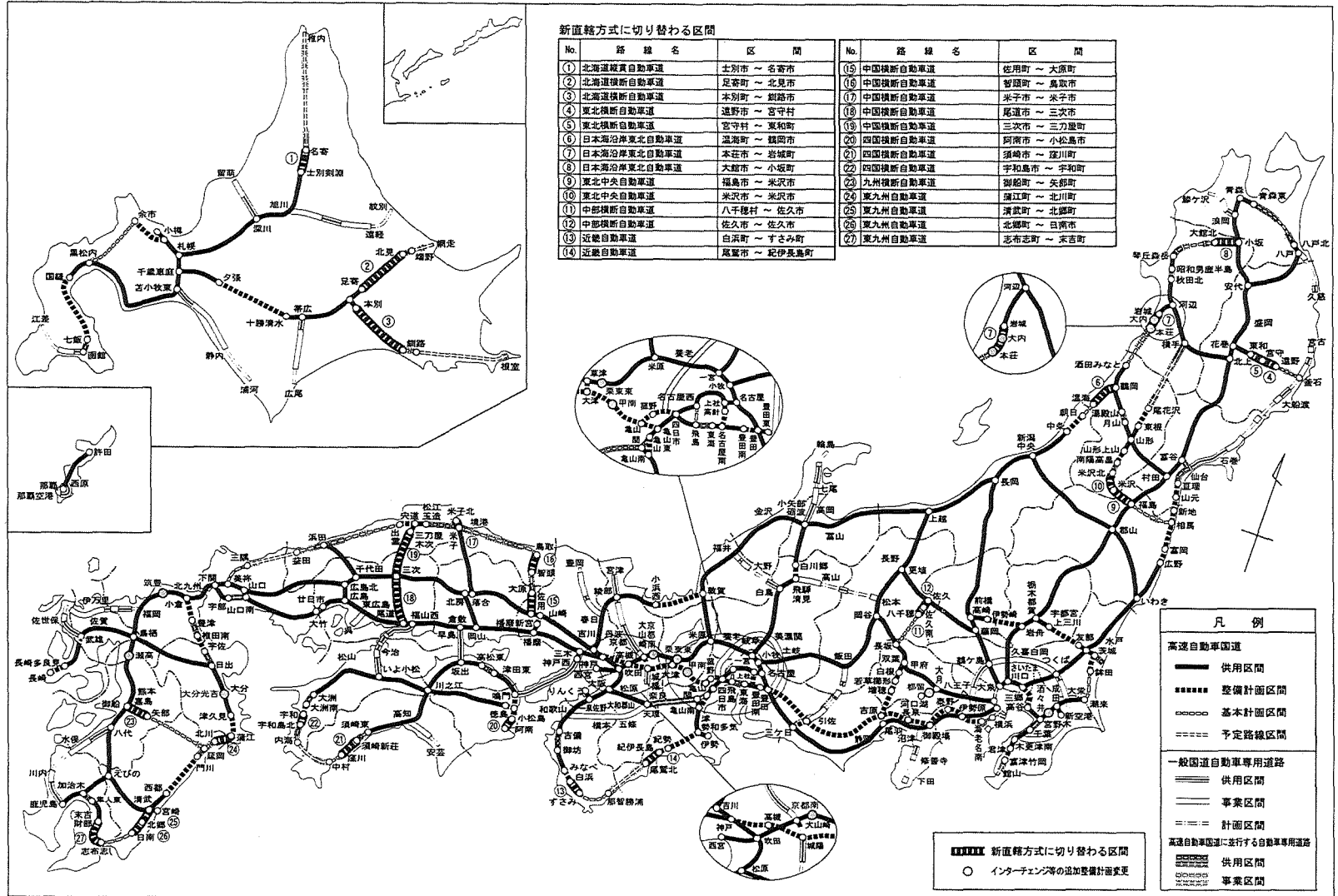
を実施し、抜本的なコスト削減を図ることとさ

い、あるいは有料道路としての費用対便益が一を下回る区間）のうち、現地で具体的な道路幅が明示されている区間（都市計画決定済あるいは用地買収中の区間）を除く三区間（表4）を「抜本的見直し区間」とし、

- a) 当面一般国道を活用した段階的な整備が可能なルートの検討
- b) a)を踏まえた整備手順の検討
- c) 構造・規格の大幅な見直し

また、当面有料方式による整備を継続して進めるものと想定される区間のうち、有料道路ネットワークとして見た場合に、近年、同等機能を持つ複数の道路が完成したため、更に新たな道路を追加する必要性を見極める必要のある二区間（表5）についても「抜本的見直し区間」とし、構造・規格の大幅な見直しを行い、抜本的なコスト削減を図るとともに、整備手順についても検討することとした。

図1 国土開発幹線自動車道計画図(案)



有料道路の料金に係る社会実験の 実施状況について

道路局有料道路課

一 はじめに

国民生活の変化に伴い、有料道路利用者の様々なニーズや利用実態、地域の事情等にきめ細かく対応するとともに、環境問題や渋滞などの一般道路の課題解決を図るため、時間帯や曜日、路線等の利用実態に応じて多様で弾力的に料金を設定するしくみの導入が望まれている。

このような料金施策の効果影響は、道路の利用実態等により左右され、正確に予測することが困難であるため、社会実験として様々な料金施策を試行し、効果影響を調査することが有効である。そこで道路局は、平成一五年度に一般道路から交通の転換等を促進することにより道路の有効利用を図るとともに、沿道環境改善や渋滞緩和、交通

安全対策などを推進するため、料金に係る社会実験に関する施策を創設したところである。

平成一五年度は①高速自動車国道のETC限定長距離割引、②首都高速道路のETC限定夜間割引、③地方からの提案型社会実験を実施しており、本稿において、②と③の実施状況について報告する。

二 首都高速道路のETC限定夜間割引

1 実験概要

首都高速道路のETC限定夜間割引は、国土交通省関東地方整備局、東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県、横浜市、川崎市、首都高速道路公団からなる社会実験協議会が主体となり、首都高速道路の交通容量に比較的余裕のある夜間時間帯の料

金を割引くことにより、一般道路から首都高速道路への交通の転換を図り、一般道路の沿道環境の改善、渋滞対策等の効果影響を調査することを目的として実施している。

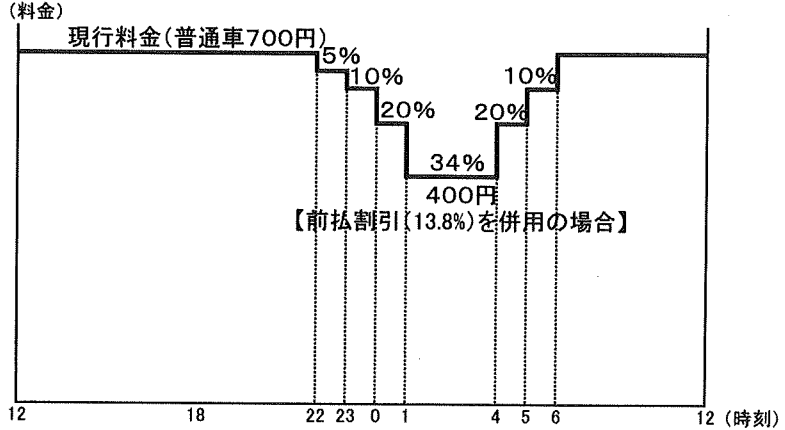
実験期間は平成一五年一月二十八日（金）午後一〇時から平成一六年三月一日（月）午前六時前までの約三カ月間とし、夜間割引時間帯に首都高速道路の東京線、神奈川線の料金所を通過したETC無線通行車の全車両を対象としている。

首都高速道路東京線の割引率は、午後一〇時から翌朝六時までの八時間の中で五%から三四%まで段階的に設定しており、深夜一時から四時までの間は普通車の通行料金七〇〇円が四六二円にまで割引かれ、ETC前払割引（最大約一三・八%割引）を利用した場合は、四〇〇円相当まで割引

かれることとなる。 神奈川線では、深夜〇時から四時までの間は普通車の通行料金六〇〇円が三四八円まで割引かれ、ETC前払割引を利用した場合は、三〇〇円相当まで割引かれることとなる(図1)。

割引率を一定とした場合には、入口付近に割引

○東京線



○神奈川線

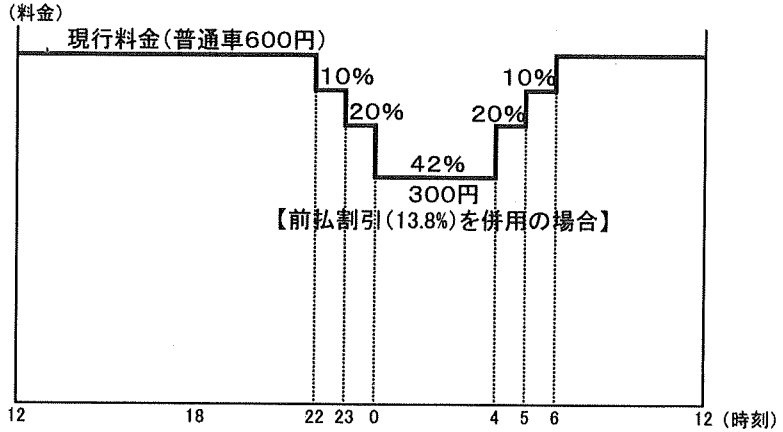


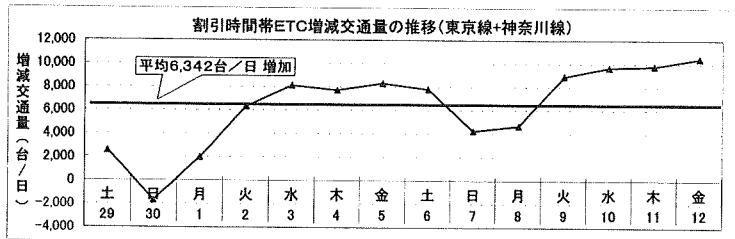
図1 首都高速道路夜間割引|社会実験割引率

料金適用開始を待つ駐車車両が発生し、周辺の交通に悪影響を与える恐れがあることから、本実験では、段階的に変化させることとしている。また、対象車両をETC車に限定することにより、弾力的な料金設定が可能となっている。

表1 夜間割引実施後の利用交通量の変化(夜間割引開始前1ヵ月との比較)

		夜間割引社会実験 開始前1ヵ月 (月平均)	夜間割引社会実験 開始後 (15年11月29日 ~12月12日平均)	増減	増減率	
日平均通行台数(台)	東京線	通常料金時間帯 (6~22時)	923,608	912,118	-11,490	-1.2%
	神奈川線	割引時間帯 (0~6, 22~24時)	199,506	207,143	7,637	3.8%
		全日 (0~24時)	1,123,114	1,119,261	-3,853	-0.3%
ETC車	東京線	通常料金時間帯 (6~22時)	128,426	134,331	5,905	4.6%
	神奈川線	割引時間帯 (0~6, 22~24時)	23,945	30,287	6,342	26.5%
		全日 (0~24時)	152,371	164,618	12,247	8.0%

※ ETCアンテナ未整備料金所通行台数を含む。



上表は、実験開始前1ヵ月の同一曜日における割引時間帯のETC交通量を基準とした増減を示す

2 実施状況(速報値)

夜間割引社会実験開始後(平成一五年一月二日~一五年一月二日の日平均)の利用交通量と割引開始一ヵ月前(平成一五年一〇月二八日~一五年一〇月二七日の日平均)の利用交通量を比較すると、割引時間帯(〇~六時、二二~二四時)のETC利用交通量は、一日平均で約六、三〇〇台(二・六・五%)増加している(表1)。

表2 夜間割引実施後のETC利用率の変化(夜間割引開始前1ヵ月との比較)

		夜間割引社会実験 開始前1ヵ月 (月平均)	夜間割引社会実験 開始後 (15年11月29日 ~12月12日平均)	増減
ETC (%) 利用率	通常時間帯ETC利用率 (6~22時)	13.9%	14.7%	0.8%
	割引時間帯ETC利用率 (0~6, 22~24時)	12.0%	14.6%	2.6%
	一日ETC利用率 (0~24時)	13.6%	14.7%	1.1%

※ ETC利用率は、全車の通行台数に占めるETC車台数の割合

例えば、22時台のETC利用率は、

$$22時台のETC利用率 = \frac{22時台のETC車台数}{22時台の全車台数}$$

ただし、全車台数は、ETCアンテナ未整備料金所通行台数を含む。

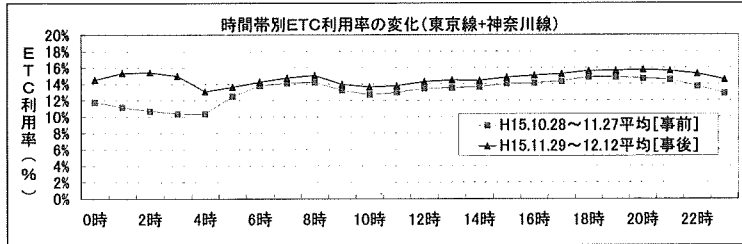


表3

実験終了※	実施中	今後実施予定	合計
14件	4件	4件	22件

※一部継続中も含む

(H15.12.22 現在)

<実施箇所一覧表>

番号	都道府県名	路線名	有料道路の事業主体
1	北海道	道東自動車道	JH (高速)
2	福島県	磐梯山有料道路, 第二磐梯吾妻道路	福島県道路公社
3	長野県	白馬長野有料道路	長野県道路公社
4	茨城県	常磐自動車道, 日立有料道路	JH (高速), 茨城県道路公社
5	茨城県	常磐自動車道, 北関東自動車道 東水戸道路	JH (高速), JH (一般有料)
6	千葉県	東京湾アクアライン	JH (一般有料)
7	新潟県	日本海東北自動車道, 北陸自動車道 磐越自動車道, 北陸自動車道, 日本海東北自動車道 北陸自動車道 (糸魚川)	JH (高速)
8	富山県	北陸自動車道 (滑川IC~朝日IC)	JH (高速)
9	石川県	北陸自動車道	JH (高速)
10	静岡県	東海4バイパス, (藤枝, 掛川, 磐田, 浜名)	JH (一般有料)
11	兵庫県	播但連絡道路	兵庫県道路公社
12	滋賀県	湖西道路	JH (一般有料)
13	滋賀県	日野水口有料道路	滋賀県道路公社
14	兵庫県	阪神高速5号湾岸線	阪神高速道路公団
15	大阪府	阪神高速11号池田線 (特定料金区間)	阪神高速道路公団
16	島根県	山陰自動車道, 安来道路, 松江自動車道	JH (高速), JH (一般有料)
17	広島県	広島呉道路	JH (一般有料)
18	広島県	山陽自動車道, 広島岩国道路 広島高速1号線, 4号線, 草津沼田道路	JH (高速), JH (一般有料) 広島高速道路公社, 広島市
19	香川県 徳島県 愛媛県 高知県	四国縦貫自動車道, 四国横断自動車道 高松東道路, 今治小松自動車道	JH (高速) JH (一般有料)
20	青森県	みちのく有料道路	青森県道路公社
21	富山県	北陸自動車道 (小杉IC~立山IC)	JH (高速)
22	岡山県	山陽自動車道, 岡山自動車道	JH (高速)

実験終了

また、時間帯別のETC利用率の変化を、夜間割引社会実験開始後と割引開始一カ月前比較すると、一日(〇時から二四時)のETC利用率が一三・六%から一四・七%に一・一ポイントの増加に対し、割引時間帯では、一二・〇%から一四・六%に二・六ポイント増加している(表2)。

これらの結果には、夜間割引による一般道路か

ら首都高速道路に転換した交通、もともと割引対象外の時間帯の利用していた交通が割引時間帯へシフトした交通、ETC自然普及増などの影響が含まれていることから、今後詳細な分析を進め、夜間割引の影響・効果を調査・分析する必要がある。

1 実験の概要

三 地方からの提案型社会実験

地方からの提案型社会実験は、国が社会実験の公募、選定を実施した後に、地方公共団体等から構成される協議会が、各地域の渋滞問題や沿道環境悪化などの課題に対応した料金設定を行い、その地域に及ぼす渋滞緩和、沿道環境改善等の効果、

表 4

番号	路線名	目的	割引率	対象交通量の変化 (増加率)
2	磐梯山有料道路, 第二磐梯吾妻道路	観光交通の混雑緩和	約 30%~40%割引	約 1.4~1.5 倍
4	常磐自動車道, 日立有料道路	朝夕の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引	約 1.8~2.0 倍
7	日本海東北自動車道, 北陸自動車道	朝の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引	約 1.7 倍
	磐越自動車道, 北陸自動車道、 日本海東北自動車道	朝の通勤交通の混雑緩和		約 1.3 倍
	北陸自動車道 (糸魚川)	朝の通勤交通の混雑緩和		約 2.6 倍
8	北陸自動車道 (富山県)	朝の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引	約 2.2 倍
9	北陸自動車道 (石川県)	朝の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引	約 1.4 倍
11	播但連絡道路	朝の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引 回数券発行	—
12	湖西道路	業務・観光交通の混雑緩和	約 50%割引	約 1.4~1.5 倍
13	日野水口有料道路	混雑緩和	一律 100 円 (普通車では 50%割引)	約 1.4 倍
15	阪神高速 11 号池田線(特定料金区間)	混雑緩和	約 33%割引	約 1.2 倍
16	山陰自動車道、安来道路、 松江自動車道	混雑緩和	回数券割引:約 30%割引 料金割引:約 50%割引	約 1.3~1.9 倍
17	広島呉道路	混雑緩和	約 43%割引	約 1.1~1.2 倍
18	山陽自動車道, 広島岩国道路 広島高速 1 号線, 4 号線, 草津沼田道路	朝の通勤交通の混雑緩和	約 50%割引 (草津沼田道路は無料)	約 1.2~1.7 倍
19	四国縦貫自動車道, 四国横断自動車 道, 高松東道路今治小松自動車道	観光交通の混雑緩和	約 25%割引 (周遊割引チケットの さらなる割引)	—
20	みちのく有料道路	混雑緩和	約 21%~37%割引	約 1.1~1.2 倍

影響を調査検証するものである。

平成一五年度は、全国で二三件の実験を実施しており、その実施状況は以下のとおり(表3)。

2 主な実験結果

実験が終了している一四件の実験結果(速報値)と主な実験結果は以下のとおり(表4)。

(1) 常磐自動車道、日立有料道路

平成一五年一月一日から二月一日まで、日立市の市街地を通過する国道六号、国道二四五号の渋滞緩和や沿道環境の改善を目指し、並行する常磐自動車道の日立北IC日立中央IC(日立有料道路含む)、日立南太田IC間の通行料金を約五〇%割引く社会実験を実施。

割引により割引対象区間の交通量が平日で一・八倍、休日で一・二倍と増加。並行する国道六号では、朝八時台、夕方一七時台で各々約一〇分程度の所要時間短縮効果が確認された。

(2) 日本海東北自動車道、北陸自動車道

平成一五年一月一日から一月三十一日まで、新新バイパスなどで発生する朝夕の通勤混雑緩和を目的として、並行する日本海東北自動車道、北陸自動車道の中条ICから新潟西IC間で通行料金を約五〇%割引く社会実験を実施。

割引により割引対象区間の交通量が通常の一・七倍に増加。日東道と並行する新新バイパス(新

発田市→新潟市)では、朝の渋滞長が約四割減少した。

(3) 東海四バイパス

平成一五年一月四日から平成一六年一月三日まで、国道一号の浜名、磐田、掛川、藤枝の東海四バイパスの無料時間帯を従来の「午後二時～翌朝六時」から「午後八時～翌朝九時」に拡大する実験を実施中。無料時間帯の延長による、一般道路の沿道環境の改善や渋滞緩和などの効果を調査する。

国道一号の交通量は朝の実験時間帯で八～二五%、夜の実験時間帯では二六～四七%減少している。一方、東海四バイパスは、朝の実験時間帯で四四～一八%、夜の実験時間帯で二三～二一%増加している。沿道環境(騒音)については、国道一号の朝の実験時間帯で一～二dB、夜の実験時間帯で三～四dBの改善が見られた。

利用者や沿道住民からは「以前は通学路を大型車が走行し危険だったが、大型車が減り、地域は喜んでい。」や「以前から藤枝バイパスを使って通勤していたが、谷稲葉IC出口交差点の渋滞が激しくなった。」などの意見が寄せられている。

(4) 松江自動車道・山陰自動車道

平成一五年一〇月二〇日から一〇月二九日まで、米子道路の米子西から松江自動車道の三刀屋木次までの有料道路の料金を約五〇%割引くこと

により、並行する国道九号の渋滞緩和や沿道環境改善の効果を把握するための社会実験を実施した。

松江自動車道、山陰自動車道の交通量は平日で約一・五倍、休日では約一・八倍増加し、国道九号の交通量は五～六%減少、最大渋滞長は約三割減少するなどの効果が見られた。

国道九号の利用者からは「交差点を通過する時間が短かった。」「渋滞があまり感じられなかった。」「山陰道利用車からは、「このままの料金なら毎日往復したい。」との意見が寄せられている。

四 最後に

これらの実験結果は速報値であり、今後各協議会で詳細な分析等が進められる予定である。また、各実験で実施している利用者アンケートの集計や渋滞緩和や沿道環境改善効果など分析が進められることとなる。今後、全国各地で実施された実験結果から、割引率、割引方法、割引時間帯など条件の違いによる弾力的な料金設定の影響などの分析を進めることとしている。

速報版

平成16年度道路関係予算の概要

道路関係予算総括表

(単位：百万円)

事 項	前年度予算額 (A)	平成16年度決定額 (B)	対前年度 倍 率 (B/A)	備 考
一般会計繰入	2,438,720	2,331,650	0.96	1. 道路整備特別会計国費として、この他に河川等関連公共施設整備促進事業28,000百万円(前年度30,000百万円)がある。 2. 道路環境整備には、住宅市街地総合整備事業60,104百万円(前年度70,446百万円)、都市再生総合整備事業3,000百万円がある。 3. 本表のほかに、NTT事業償還時補助等134,179百万円がある。
道路整備	1,883,350	1,774,825	0.94	
道路環境整備	555,370	556,825	1.00	
N T T - A 型	89,472	69,634	0.78	
揮発油税直入額	703,300	707,200	1.01	
貸付金償還金等	74,598	69,715	0.93	
合 計	3,306,090	3,178,199	0.96	
(再 計)				
一般道路	3,099,027	3,002,542	0.97	
有料道路	207,063	175,657	0.85	

一 道路関係予算総括表

平成一六年度の道路関係予算の概要は次のとおりである。

(参 考)

(単位：百万円)

事 項	平成15年度当初 (A)	平成16年度当初 (B)	対前年度倍率 (B/A)
一般会計繰入	2,438,720	2,331,650	0.96
道路整備	1,883,350	1,774,825	0.94
交通円滑化	356,371	356,534	1.00
三大都市圏環状道路の整備	196,929	213,668	1.09
その他一般改築等	159,442	142,866	0.90
地域連携推進	1,169,827	1,084,347	0.93
維持修繕等	239,561	227,921	0.95
有料道路	117,591	106,023	0.90
道路環境整備	555,370	556,825	1.00
電線共同溝	54,436	56,457	1.04
交通安全	161,935	167,092	1.03
交通結節点改善	42,411	44,732	1.05
公共交通支援	31,409	33,408	1.06
踏切関連	77,924	81,850	1.05
その他道路環境	187,255	173,286	0.93

注1) 道路環境整備には、住宅市街地総合整備事業及び都市再生総合整備事業を含む。

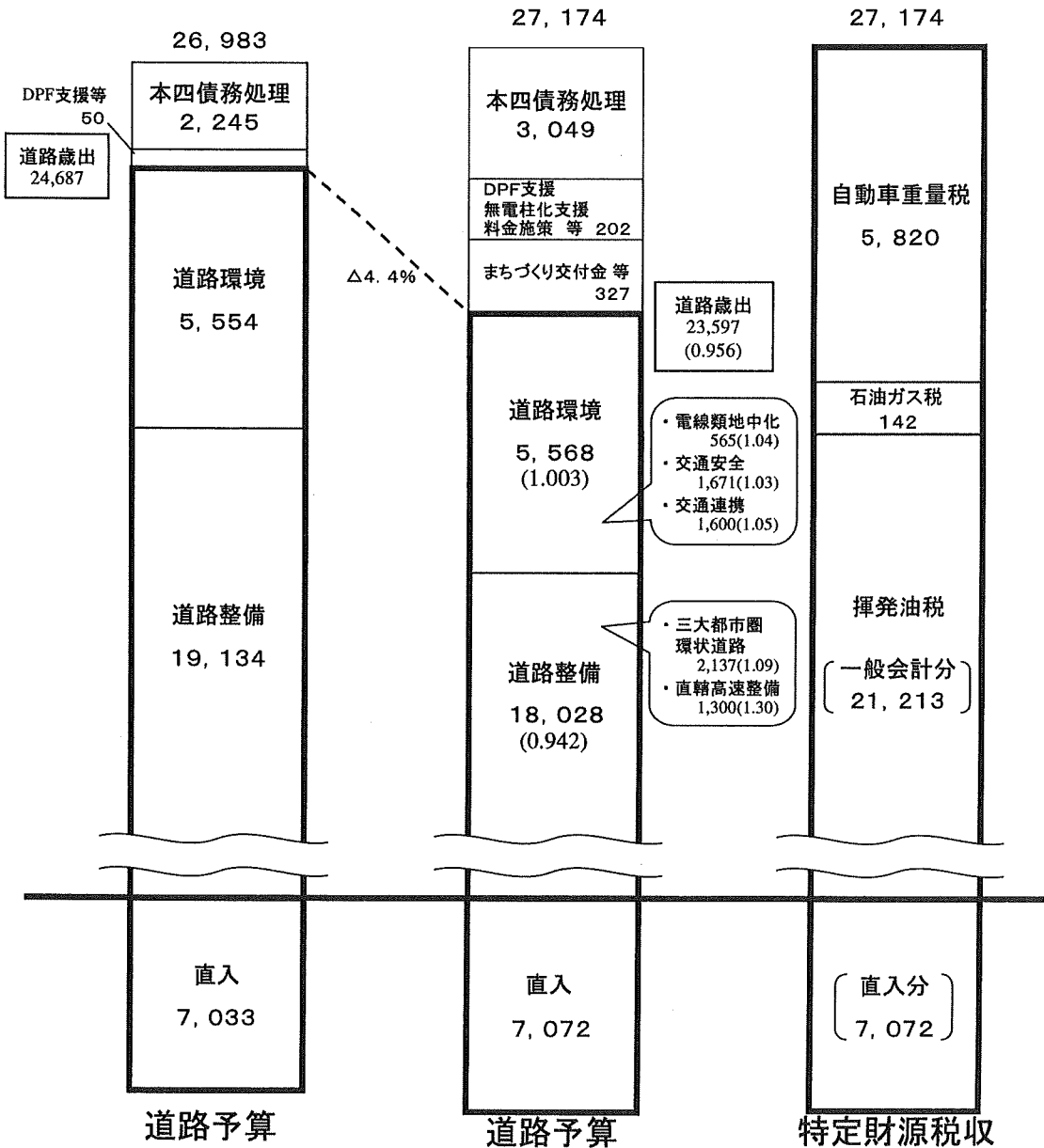
注2) この他に河川等関連公共施設整備促進事業がある。

(単位: 億円)

※道路歳出には
河川関公を含む

平成15年度

平成16年度



※四捨五入の関係で、各計数の和が一致しないところがある。

二 主要事項

〈道路行政の改革〉

1 成果主義に基づく道路行政マネジメントの推進

より効果的、効率的かつ透明性の高い道路行政に転換を図るため、道路行政に「成果主義」を取り入れることとし、道路整備特別会計の予算費目について従来の道路種別に基づく構成から成果を重視した構成へ転換します。

2 地方道路整備臨時交付金制度の改革

地方道路整備臨時交付金について、個別事業の実施を地方の自由裁量に委ね、パッケージとしての計画目標の達成度を事後評価する仕組みに改革します。

3 多様で弾力的な料金施策に向けた取組

有料道路と一般道路の有効利用を図りつつ、渋滞対策や沿道環境対策など政策的課題に対応するため多様で弾力的な料金施策にかかる取り組みを進めます。

○ 有料道路の多様で弾力的な料金設定に関する施策

【国費（道路特会）約六〇億円（一般会計）
約一一五億円（新規）】

4 スマートICの活用等による追加ICの整備促進

高速道路の有効活用を推進し、地域生活の充実、地域経済の活性化を図るため、建設・維持管理コストの削減が可能となるスマートIC（ETC専用IC）の活用等、追加ICの整備を促進する施策を拡充します。

○ SA・PAに接続するスマートICの社会実
験

【国費 約二五億円（新規）】

阪神高速道路公団 一、一五八億円

（〇・八二）

5 路上工事の縮減

路上工事による渋滞を軽減するため、占用企業者に縮減インセンティブの働く施策の実施や、年度末の使い切り型予算制度の見直し等を進めます。

6 道路関係四公団の改革

日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団については、建設コストの削減を着実に進めつつ、継続的に事業を実施するための事業規模を計上します。

〈事業規模〉

日本道路公団 一兆三、二七五億円

（〇・九二）

首都高速道路公団 二、四五三億円

（〇・九八）

道路法令関係Q&A

国土開発幹線自動車道建設会議について

道路局路政課

新年を迎え、自宅でのんびり過ごすタケ蔵と哲子

哲子 二〇〇三年は、色々な側面から道路行政が注目された年だったわね。

タケ蔵 そうだね。いかに国民の道路に対する関心が高いか、いかに道路が我々の生活に密着しているか、ということ再認識させられたね。

哲子 ところで、その大変な一年を締めくくるところのように、年末に何か重要な会議が開かれたみたいだったけど？

タケ蔵 国土開発幹線自動車道建設会議、通称「こっかん国幹会議」のことだね。

哲子 国幹会議？

タケ蔵 国幹会議とは、国土開発幹線自動車道建設法に基づいて国土交通省に設置される八条機関のことなんだ。

哲子 八条機関？

タケ蔵 八条機関というのは、簡単に言うと国の

行政機関に置く諮問機関のこと。行政の重要事項に関する調査審議等を行うもので、国家行政組織法第八条にその根拠が示されていることから、通称八条機関と呼んでいるんだ。

哲子 ああ、いわゆる審議会ね。学者さんたちが集まって、特定のテーマについて議論するんだでしょう。

タケ蔵 国幹会議の構成員は学者だけじゃないよ。法律上、学識経験者一〇人以上、衆議院議員六人、参議院議員四人と決められている。また、ただ議論をするだけではなくて、審議事項について議決を行うことになっている。なぜなら、この議決を経なければ、高速自動車国道等に関するいくつかの極めて重要なことが行えないからね。

哲子 どういうこと？

タケ蔵 例えば、高速自動車国道法では、高速自動車国道の整備計画を定める場合には、必ず国幹会議の議決を経なければならないこととされている。

哲子 なるほどね。それで、今回は何を会議に諮ったの？

ている。国幹会議がノーと言えば、国土交通大臣は整備計画を定めたり、変更したりすることができないんだよ。

哲子 あらら、それは大変ね。

タケ蔵 他にも、高速自動車国道の路線を指定したり、国土開発幹線自動車道の基本計画を定めたりするときに、国幹会議の議決を経なければならないこととされているんだ。

哲子 ふーん。でも、どうしてそんな面倒なことをする必要があるので？

タケ蔵 高速自動車国道ともなると、国の利害に特に重大な関係を有するものだからね。行政が恣意的な計画を策定しないよう、客観的な立場や国を代表する立場からのチェック機能を働かせているということなんだろうね。そのため国幹会議は、関係都道府県知事の意見聴取を行ったり、関係行政機関の長からの資料の提出等を要請したりすることができることとされているんだ。

哲子 なるほどね。それで、今回は何を会議に諮ったの？

タケ蔵 国と地方による高速自動車国道の整備方式、いわゆる新直轄方式については以前説明したと思うけど、高速自動車国道の整備方式を、従来の公団方式から一部新直轄方式に切り替えることに伴って、高速自動車国道の基本計画や

整備計画を変更する必要がある。それに
関することなど、全部で三事項を会議に諮問し
た。

哲子 審議結果はどうだったの？

タケ蔵 会議の議事は、出席委員の過半数をもつ
て決定することとされている。ちなみに可否同
数のときは委員の互選による会長が決定するこ
ととされている。今回は、賛成多数で可決され
ました。

哲子 じゃあ、無事に整備計画等を変更できら
つてことね。

タケ蔵 そうだね。今後は、変更した整備計画等
に基づいて実際に事業を始められるよう、準備
作業を進めていくことになるだろうね。

哲子 ところで、国幹会議は毎年開かれている
の？ 今まであまり聞いたことなかったけど。

タケ蔵 審議事項が無ければ開催する必要はない
から、毎年定期的で開催されているというわけ
ではないよ。実は、国幹会議としては今回が初
めての開催だったんだ。

哲子 初めて？

タケ蔵 前身として国土開発幹線自動車道審議会
というものがあつたんだけど、平成一年の省
庁再編時に名称をはじめ大幅にその姿が変わ
つたんだ。

哲子 じゃあ、その変更後初めて開催されたのが、

今回の会議ということね。

タケ蔵 そういうこと。

ところで、我が家も今年第一回目の家族会議
を開きませんか？ 審議事項は・・・おこづ

かいアップ！

哲子 私は反対。可否同数だから、会長の私が決
めるのね。否決します！

タケ蔵 とほほ・・・。

(参考条文)

○国家行政組織法(昭和三年法律第二〇号)(抄)

(審議会等)

第八条 第三条の国の行政機関には、法律の定める所掌
事務の範囲内で、法律又は政令の定めるところにより、
重要事項に関する調査審議、不服審査その他学識経験
を有する者等の合議により処理することが適当な事務
をつかさどらせるための合議制の機関を置くことがで
きる。

(組織)

第三条 会議は、委員二十人以内をもつて組織する。

2 委員は、次に掲げる者をもつて充てる。

- 一 衆議院議員のうちから衆議院の指名した者 六人
- 二 参議院議員のうちから参議院の指名した者 四人
- 三 学識経験がある者のうちから国土交通大臣が任命
する者 十人以内
- 3 会議に、会長を置き、委員の互選により選任する。
- 4・5 略

(関係都道府県知事の意見の聴取)

第十四条 会議は、その所掌事務を処理するため必要が
あるときは、関係都道府県知事の出席を求め、その意
見を聴くことができる。

(資料の提出)

第十五条 国の関係行政機関の長は、会議の求めに応じ
て、資料の提出、意見の陳述又は説明をしなければな
らない。

鉄道の道路占用について

道路局路政課道路利用調整室

菊池課長

坂上さん、大野君、あけましておめでとう。

今年もよろしく。

坂上係員・大野係員

あつ、課長。あけましておめでとうございませう。今年もよろしくお願いいたします。

坂上係員

課長、大野君は、今年も私がしっかりと指導しますから、お任せ下さい。

菊池課長

そうかい。それは頼もしいな。今年もぜひよろしく願いますよ。

大野君、坂上さんの指導も受けながら、今年もがんばってね。

大野係員

はい、今年もがんばりますので、よろしくお願いたします。

(関係部署への新年の挨拶も終わり)

大野係員

うーん。どうしよう。

坂上係員

新年早々、何を悩んでいるの？

大野係員

実は、先ほど、〇〇県の人から、鉄道線路の道路への縦断占用について意見を伺いたいという連絡があったんです。それが、どういうことなのか分からないので、調べているんですけど。

坂上係員

(あー、あの件ね。)

ふーん、それで何が分からないの？

大野係員

「鉄道」は、道路法第三十二条第一項第三号に書いてありますから、通常の道路占用許可すれば済むんじゃないかと思っただとすると、なぜ〇〇県から占用のことで連絡が来るのかが分からないんです。

それで、道路法解説も読んでみたんですが、

解説では、「鉄道は…道路に敷設しないことを原則とする(鉄道事業法第六十一条)」とあるんですよ。でも、道路法第三十二条第一項第三号に「鉄道」があるということは、道路管理者の占用許可を受けて鉄道を道路に敷設することができるということになりそうなので、ますます分からなくなっちゃったんです。

坂上係員

(じゃあ、少しヒントを出してやるか。)

鉄道を道路に縦断的に敷設する場合には、鉄道事業法第六十一条が適用されるのよ。この鉄道事業法第六十一条について調べてみてはどう？

その条文には、鉄道を道路に敷設しないと原則の後に、やむを得ない理由がある場合のときのことか書いていないから。この辺にヒントが隠れているかもよ。

(数十分後)

大野係員

見つけましたよ、坂上さん。「鉄道線路の道路への敷設の許可手続を定める政令」ですね。これに手続が書いてありました。

鉄道事業者が鉄道線路を道路に敷設する場合には、まずは鉄道事業法第六十一条第一項ただ

し書による国土交通大臣の許可が必要で、この許可申請は、都道府県知事を経由して行うんだけど（同政令第一条）、この手続の中で、鉄道事業者の許可申請を受けた都道府県知事が関係道路管理者に意見聴取をすべきこと（同政令第二条）が定められているんですね。

○鉄道線路の道路への敷設の許可手続を定める政令
（昭和六十二年政令第七十八号）

（許可の申請等）
第一条 鉄道事業法第六十一条第一項ただし書の規定による許可を受けようとする者は、申請書に国土交通省令で定める書類及び図面を添付し、申請に係る鉄道線路が敷設される道路の区間の存する都道府県を統括する都道府県知事を経由して、これを国土交通大臣に提出しなければならない。
2、3（略）

（申請書の進達）
第二条 都道府県知事は、前条第一項の申請書の提出があつたときは、遅滞なく、申請に係る鉄道線路が敷設される道路の道路管理者の意見を聴き、当該聴取した道路管理者の意見を記載した書類を同項の申請書に添付し、かつ、当該申請に対する意見を付して、これを国土交通大臣に進達しなければならない。

私は、この都道府県知事が関係道路管理者に対して行う意見聴取について連絡を受けたんだと思います。

坂上係員

そのとおりよ。よく見つけたじゃない。

大野係員

でも、鉄道線路を道路に敷設する場合には、

どうして国土交通大臣の許可を受けることになっているんでしょうか。

坂上係員

それはね、原則的には鉄道線路を道路に敷設することを禁止しているんだけど、都市の中心部などでは、都市空間が整理・集約化されていて、鉄道線路専用の敷地を確保することが難しい場合があるの。こうしたやむを得ない場合には、国土交通大臣の許可を得て、道路に鉄道線路を敷設することを可能としているのよ。

だから、まずは、道路管理者による占用許可を受ける前に、鉄道事業法第六十一条第一項で原則的には禁止されている鉄道線路の道路への敷設について、同項ただし書による許可により、その禁止を解除することが必要とされているのよ。

大野係員

でも、どうして各道路管理者ではなくて、国土交通大臣が許可するんですか。

坂上係員

それは、国土交通大臣が関係道路管理者を代表して、道路行政等の全体的な見地から禁止解除の判断をすることとされているのよ。

大野係員

そだったんですか。

じゃあ、国土交通大臣の許可があつてから、

個別に道路管理者による占用許可を受けるんですね。

坂上係員

そのとおりよ。
まあ、鉄道線路を道路に敷設する場合には、道路計画等との調整に多くの時間が必要となる場合があるから、事業者は、道路管理者や国土交通省等の関係機関に対して、計画の初期段階から説明したり、意見を求めたりすることになるんだけどね。

（あーよかった。実は、鉄道を敷設しようとする〇×鉄道の人から事前に説明があつたら、私も勉強していたのよね。）

大野係員

さすがですね、坂上さん。今年も優しくご指導をお願いいたします。

坂上係員

何を言ってるのよ。今年も去年よりも厳しくビシビシいくからね。

大野係員

.....

（この項終わり）

中国縦貫自動車道清掃車

砂ぼこり追突事件

道路局道路交通管理課訟務係

〔一審判決〕平成三年九月二五日

岡山地方裁判所 請求棄却（原告控訴）

〔二審判決〕平成四年一月二四日

広島高等裁判所岡山支部 控訴棄却

（控訴人上告）

〔最高裁判決〕平成六年四月八日

最高裁判所 上告棄却（確定）

1 今回の訴訟事例紹介について

今回紹介する事例では、高速自動車国道において、降雪に伴いチェーンを装着した車両の通行により道路が削られ砂塵が発生したことに起因する事故を挙げる。争点は、道路管理者による当該砂塵の清掃の実施方法及び高速自動車国道の通行料金を支払うことによる日本道路公団と道路利用者との契約関係である。本件事例は、冬の道路管理の一例であることとより、高速自動車国道の料金の性格に係る初の最高裁の判断として著名であることから、今回紹介することとした。

2 事件の概要

本件は、被告日本道路公団の管理する中国縦貫自動車道（以下「本件道路」という。）下り車線において、大型道路清掃車（以下「本件スィーパー」という。）が追越車線を低速で走行しながら清掃作業（以下「本件清掃作業」という。）を行っていたところ、本件スィーパーの直後を走行していた普通貨物自動車（以下「追越車」という。）が追越車線を低速で走行していた普通自動車及びさらに後方を走行していた原告の運転する車両（以下「原告車」という。）が次々に追突（以下「本件事故」という。）したことにつき、原告が、本件事故により生じた原告車の損傷による損害について、本件事故は本件清掃作業に伴い生じた多量の砂塵により後続車から前方が全く見えなくなる状態となったことに起因し発生したものであり、本件清掃作業を実施した被告は、本件道路の通行契約の基づく安全配慮義務に違反していたとして、被告に対し、債務不履行による損害賠償を請求したものである。

（請求額：四六万七九八〇円）

3 原告の主張

① 本件清掃作業の実施方法について

イ 多量の砂塵の発生について

被告は、本件のように大量の降雪及びそれに伴う通行車両のチェーン着装により生じた粉塵に覆われた道路面の清掃を実施するに際しては、どの程度の砂塵が舞い上がり、場合によってはその砂塵によりスィーパー自体が砂塵の中に埋没して後続の一般車両の進行をどの程度妨げるかを予め実験的に作業走行してこれを確認し、個別具体的状況下の作業における危険発生を予測すべき義務があるにもかかわらず、融雪後の実験的作業走行を実施せず、単に道路巡回の際に目視で判断するという何ら根拠のない方法に基づいて多量の砂塵の舞い上がりを予測するという方法ととつたため、同義務に違反した。また、被告は、一般的、常識的にスィーパーの清掃作業により生じた砂塵によって後続車の視界が妨げられる事態の発生を予測して、危険な状況が発生するのを予防するため、散水車による散水作業を先行させて、一般後続車両の通行の安全を確保する義務があった。しかし、本件事故発生日の一六日前に行われた清掃作業の後、

本件事故発生日までの間に積雪があったにもかかわらず、散水車による散水作業を先行させなかったことは、その判断を道路清掃担当者の個人的判断に任せていたことによるためであり、散水車による散水作業を先行させるべき場合の基準を設定すべきであった。

ロ 本件スイーパーへの追突防止措置について 被告は、砂塵に埋没した低速で走行するスイーパーに後続の一般通行車両を突入させないために、ラバコーン等により作業区域を取り囲み交通規制を行うべきであり、或いはそのスイーパーが砂塵のために失っている標識、警音灯の機能を補完代替するものとして、標識車をスイーパーの後方に伴走させることが必要不可欠であったが、何らこのような措置を講じなかった。

② 高速自動車国道の利用関係について

被告は、本件道路の料金を徴収し、道路の維持、管理を行う法人であるが、原告は、本件道路を通行する契約を締結したのであるから、被告は同契約に基づいて原告に対し安全配慮義務を負っているものであり、本件事故は同義務に違反したもので、債務不履行責任を負う。

4 被告の主張

① 本件清掃作業の実施方法について

イ 多量の砂塵の発生について

本件のような清掃作業を行う場合には、砂塵が舞い上がることを防止するため、スイーパー備付けの散水装置を作動させながら清掃作業をしており、本件事故当時も通常どおり散水しながら清掃していたが、砂塵により交通に支障を及ぼさないためには、通常スイーパーの散水装置からの散水で十分であり、散水車を先行させる必要性はない。もともと、地理的条件や気象条件等により路面に堆積する塵埃の量が多く、スイーパーの散水装置では不十分な場合には、例外的に散水車を先行させることもあり、本件事故発生日の一日前に実施した清掃においては、清掃前の定期巡回により、中央分離帯側に堆積した塵埃の量が過去に経験したことのない程の量であったことから、安全を期して散水車を先行させた上でスイーパーによる清掃を行った。しかし、本件事故当日は、前回の清掃作業によつて、堆積した塵埃は取り除かれ、その後はチーン規制もなく、降雨もあり、定期巡回によつても、路面に堆積した塵埃の状況は通常

2の清掃の場合と何ら異なるものではなかったことから、スイーパーからの散水だけで十

分であると判断し、散水車を先行させることをしなかった。そして、

・ 本件清掃作業を行う際及び作業中に本件スイーパーの運転手らが確認したところ、本件スイーパーの後方に巻き上がる砂塵の状況は、後続車から前方が全く見えなくなるような状態ではなかったこと

・ 本件事故の実況見分において、未清掃区間のスイーパーによる通常の作業をしたところ、全く砂塵が舞い上がらなかったこと

・ 本件事故直前には、本件スイーパーの直後を走行していた車両が砂塵に巻き込まれることもなく、走行車線へ車線変更して安全に通過していること

・ 本件事故発生後、被告が、本件清掃作業と同様の状況下においてスイーパーから発生する砂塵の状態を確認するための実験を行ったところ、本件事故現場付近はもちろん、比較的砂塵の発生し易い箇所においてもスイーパーを後方から視認することは十分でできたこと

から、本件事故の際に原告が主張するような本件スイーパーから生じた多量の砂塵により後続車から前方が全く見えなくなる状態は生じていない。

ロ 本件スイーパーへの追突防止措置について

原告は、スイーパー清掃の際の規制方法につき、ラバーコーン等により作業区域を取り囲み、交通規制を行うべきだと主張するが、このような規制方法は、本件清掃作業のように規制箇所が移動する移動規制の場合には妥当しない。また、原告は、標識車を伴走させるべきであると主張するが、前記のスイーパーの構造や標識装置に照らせば、その効用は標識車を伴走させる場合と何ら異ならず、むしろ標識車を伴走させると、規制区間が長くなつて一般通行車両の交通の妨げとなるばかりでなく、事故の原因となることもあり、スイーパー単独による作業が望ましいのである。

② 高速自動車国道の利用関係について

本件道路は、国土開発幹線自動車道建設法、高速自動車国道法、道路整備特別措置法等の諸法規に基づき建設された高速自動車国道であり、その管理者は建設大臣と定められているが、建設大臣は、被告をして高速自動車国道の新設又は改築等を行わせ、料金を徴収させることができる。この場合、被告は当該道路の維持、修繕及び災害復旧を行い、道路管理者たる建設大臣に代わつて道路整備特別措置法六条の二所定の権限を行使するものとされている。のみなら

ず、被告が徴収する料金についても、その額は高速自動車国道の新設、改築その他の管理に要する費用で政令で定めるものを償うものであり、かつ、公正妥当なものでなければならず、その徴収は、期間が定められ、国税滞納処分の例により強制徴収をすることができる旨規定されているから、同料金は道路使用の対価ではなく、税金類似の負担金と解される。したがつて、本件道路の利用関係は、公法上の法律関係であり、公共用物の自由使用と解すべきであるから、原告が通行契約を前提に債務不履行責任を主張するのは理由がない。

なお、「道路通行者の安全確保に関する義務」についても、道路整備特別措置法三〇条は、道路法四二条の適用があることを規定し、その結果、「管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もつて一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない」とされているのであつて、正にこの義務は、有料であると無料であるとを問わず、一般国道、県道、市町村道の場合におけると全く同様の「公法上の義務」であり、道路運送法による自動車道事業の場合における「通行契約に基づく安全配慮義務」とは全く性質を異にしている。

5 判決のポイント

① 本件清掃作業の実施方法について

本件事故現場付近の下り車線の中央分離帯側は、上り車線の中央分離帯のところに側溝があるため、粉塵が堆積し易い場所ではないこと、被告が道路の清掃作業について定めた維持管理要領に基づき、本件スイーパーは散水装置を作動させながら、スイーパーを用いて清掃する旨規定されている通常の範囲を清掃していたこと、本件事故発生日の一日前に清掃を実施した後、本件事故発生日までの間に本件事故現場付近に多量の粉塵等が堆積するような気象状況、道路規制等は存していなかったこと、本件事故発生日の前日も被告の職員が、前記維持管理要領に基づき本件事故現場付近の道路を巡回して塵埃等の堆積状況を確認した上、スイーパー単独の清掃作業を決定していたことから、本件事故当時、本件スイーパーがある程度の砂塵を発生させていたことは認められるものの、これによつて後続車が通常どおり前方を注視していても本件スイーパーを発見できない程度の多量の砂塵を発生させていたものとは認められない。

② 高速自動車国道の利用関係について

本件道路は、国土開発幹線自動車道建設法、高速自動車国道法、道路整備特別措置法等の諸

法規に基づき建設された高速自動車国道であり、その管理者は建設大臣と定められ、建設大臣は被告をして高速自動車国道の新設又は改築等を行わせ、料金を徴収させることができることとされ、この場合に被告は当該道路の維持、修繕及び災害復旧を行い、道路管理者たる建設大臣に代わつて道路整備特別措置法六条の二所定の権限を行使するものとされているほか、被告が徴収する料金についても、その額、徴収期間が定められ、料金の徴収については国税滞納処分例により強制徴収をすることができる旨規定されていることからすると、被告の徴収する料金は、税金類似の負担金と解するのが相当である。これに対し、自動車道事業者の徴収する料金は、適正な原価を償い、且つ適正な利潤を含むものであつて私道たる当該自動車道使用の対価であり、その徴収期間も存しない。そうすると、高速自動車国道の建設、管理等に関する法的根拠、規制は、道路運送法による自動車道事業のそれとは全く別個であつて、高速自動車国道の利用関係は、公法上の法律関係であり、公用物の自由使用と解するのが相当である。よつて、本件道路の使用が被告との通行契約に基づくものであることを前提とする原告の債務不履行による損害賠償請求は、その余につき判断するまでもなく理由がない。



三重県の観光地と言え



三重県東京事務所 鈴木 雅也

みなさん、こんにちは。三重県の鈴木と申します。この四月から東京事務所勤務となり九月が過ぎました。日頃は重い鞆（地図やフロアー図や色々詰め込んで）を肩からかけて仕事に励んでいます。

今回は、私が東京事務所勤務の前に勤務していた箇所を中心にご紹介したいと思います。その場所は伊勢・志摩地方と呼ばれる観光スポットの中でも志摩地方となります。アクセスについてはやはり車で来ていただきたいです。そうでないと移動がちょっとねって感じですので。まずは伊勢自動車道の終点、伊勢ICをそのまま直進して伊勢二見鳥羽ラインを通行しますと

鳥羽市へと連絡します。鳥羽市には離島が四島あります。離島への交通手段はやはり船となります。鳥羽港からは市営の船が運航しており離島へと足を伸ばすことができます。その中でも一番遠い島が三島由紀夫の小説「潮騒」の舞台となったことで有名になった神島です。五回も映画化されたそうでその当時の女優さんの名前で年齢がわかる様な……。私が知っているのは堀ちえみですね。

やはりドライブの楽しみは景色を楽しんでもらうことだと思っております。パールロードを走っていただきたい。パールロードは鳥羽と志摩を結ぶ道路で、今までは全線有料でしたが

平成一五年四月から今浦（鳥羽市）の的矢（磯部町）間が無料となりました。この道には展望箇所も多く、先に書いた神島も天気がよければ展望できます。その中で、最も海抜の高い展望台が、鳥羽展望台。そこからの眺望に加え、イタリアンレストランもあり休息には最適です（写真1・2）。

そのまま南下していくと、志摩スペイン村が見えてきます。スリル

満点のアトラクションや陽気なエンターテイメントを通じて、スペインの魅力を満喫できる



写真1 展望台から（菅島）



写真2 鳥羽展望台から

「パルケエスパーニヤ」。バルセロナにあるガウディが造ったグエル広場のようなフェイスタ広場やあちらこちらにガウディ・アートのがちりばれています。近くには「的矢かき」で有名な矢湾もあります。

ここで、パールロードから離れて、日本有数のリアス式海岸の美しさを見に横山展望台へと足を伸ばしましょう。そこには、第一展望台から第三展望台まであり、英虞湾の美しい海岸線の雄大な景色に感動してください。入り口には伊勢志摩国立公

園のビクターセンターもありま
す(写真3)。

せっかく三重県に来て頂くのですから、やっぱり伊勢神宮はずせません。古来より「お伊勢さん」の名で親しまれ、年間を通じて多くの参拝者で賑わいます。伊勢神宮は天照大御神をまつり、創建は垂仁天皇の時代といわれています。正殿は唯一神明造という日本古来の建築様式。杉の古木が生い茂る深い杜に囲まれた厳かな雰囲気は、参拝者に静かな感動を与えます。参拝の後にはゆっくりお土産探索を。江戸・明治当時の活気ある

賑わいを再現したおはらい町の中ほどにある「おかげ横丁」がおすすりめです(写真4・5)。と、何か執りとめのない観光

案内ですが、紹介していない隠れた名所もまだまだありますので、ぜひ三重県にお越しください。

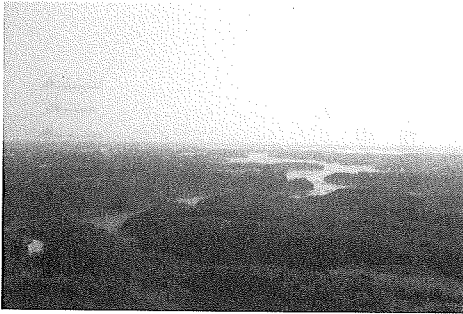


写真3 横山展望台から見る英虞湾

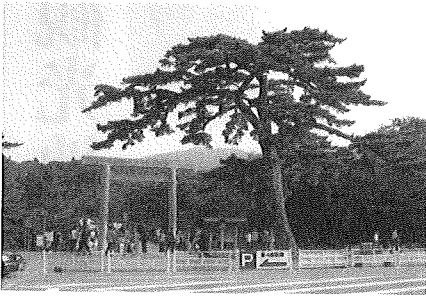


写真4 伊勢神宮

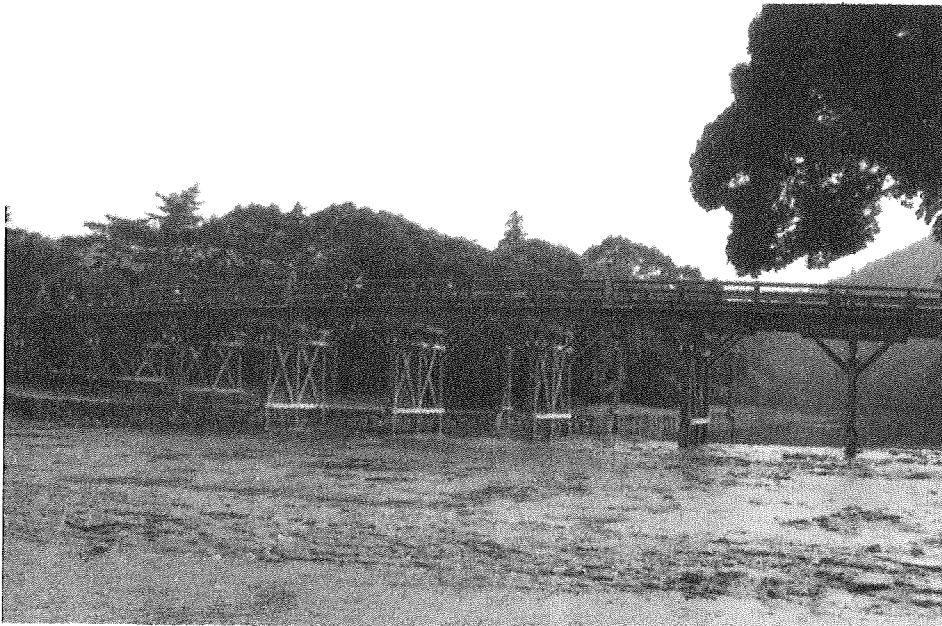


写真5 伊勢神宮



美ら島、 「春到来」



沖縄県東京事務所 奥間 正博

みなさん、こんにちは沖縄県

東京事務所の奥間と申します。

四月より東京に勤務し、この

頃やっと、迷路のような地下鉄の連絡通路も迷子にならず、乗り換えることができるようになり、東京での生活も少し慣れてきました。

今回、貴重な紙面を頂きましたので、一月、二月の美ら島

(沖縄)を紹介させて頂きます。

◆今頃の沖縄って？

沖縄県は、日本唯一の亜熱帯海洋性気候に属し、黒潮の関係で冬でも暖かく、二月の平均気温は、一六・三℃です。

また、沖縄では大寒の寒さのことを「ムーチャーピーサ」と言

います。

ムーチャーピーサとは、旧暦の

一二月八日(今季は三月三〇日)

に各家庭で長方形に形を整えた餅を、サンニン(月桃)の葉に包んで蒸した餅を厄払いのため作ります。それを沖縄では、「カーサムーチャー」と言います。

そのころが一年で一番寒いので、沖縄では、「ムーチャーピーサ」といいます。

それを過ぎると桜が満開となり、日ごとに暖かくなっていきます。

例年、成人式の頃から花がほころびだし、「ムーチャー」の頃に満開を迎えます。沖縄の桜前線は、やんばる(沖縄本島北部

◆桜満開

沖縄では桜といえば寒緋桜を指します。台湾や中国南部が原産で、形がつりがね型で下向きに咲くという特徴があります。色は紅色く淡い桃色、一見桃の花と見間違えうような濃紅色(緋色)のものもあります。下から見上げると青い空とピンク色の花びらのコントラストが南国的できれいです。



寒緋桜

③ 第26回 本部八重岳桜まつり

期間 平成16年 1月17日(土)~2月上旬

場所 八重岳 桜の森公園(本部町)

1月中旬に花開くピンク色の琉球寒緋桜が、標高453mの八重岳路を染める美しさは、人々の目を楽しませてくれます。



問合せ: 本部まつり実行委員会事務局 TEL.0980-47-2700 (本部町役場産業振興課) <http://motobu@town.motobu.okinawa.jp>

④ 第42回 名護さくら祭り

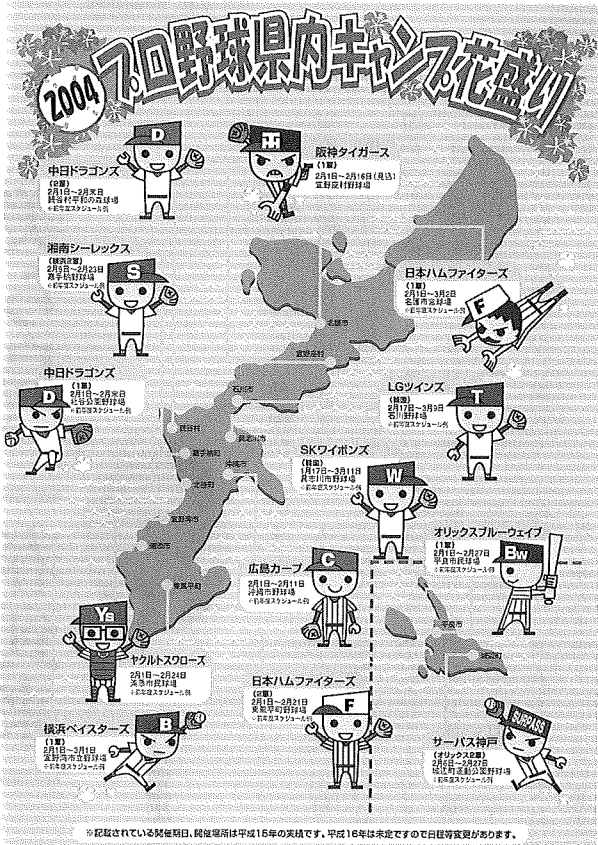
期間 平成16年 1月31日(土)~2月1日(日)

場所 名護中央公園・名護十字路付近(名護市)

「日本の春はここから始まる」をキャッチフレーズに、毎年、名護さくら祭りが開催される。初日のオープニングセレモニーを始め、名護大通りでは小中高バスバンドパレードを始め、青年芸能祭や仮装行列等が行われる。お祭り特設ステージでは「二見情話大会」の各種コンサートが行われ、観客も一体となり祭りを盛り上げ多くの人々が楽しめます。



問合せ: 名護さくら祭り実行委員会 TEL.0980-53-7755 (名護市観光協会) <http://www.kenko.city.nago.okinawa.jp>



地域)から始まり、南下して行くのも特徴です。沖繩本島での桜の名所は、「八重岳桜まつり」八重岳のすそのから山頂まで、約4kmに四千本の桜が並木を連ねています。

「名護さくらまつり」(名護市)名護城跡を中心に整備された名護中央公園では、丘にある階段

を上がりながら両側の桜を眺めることができます。約2kmの遊歩道に二万本の並木が続きます。

◆キャンプ花盛り
球春、この時期沖繩ではそんな言葉が聞こえてきそうです。去年は、プロ野球八球団が沖繩でキャンプを張りました。韓国

プロ野球からも二球団やってきました。

この時期、沖繩に来られる方は、ぜひ球場に立ち寄ってみてください。また、キャンプ地近くの街角で選手に出くわすこともあるかもしれません。

キャンプの魅力は何と
いっても選手達を間近で見られることです。紅白

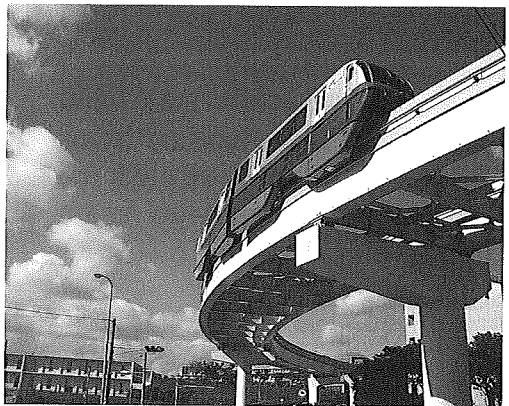
戦をバックネット裏の席にも座り、グラブにボールが納まる心地よい音、バットが球をとらえる快音、選手達のかけ声がグラウンドに響き、公式戦にはないスタンドののんびりとした雰囲気もいいものです。

◆ゆいレール

(沖繩都市モノレール)

去年の八月一〇日に五八年ぶりに沖繩に軌道交通が復活しました。

今までは、那覇の市街地から



ゆいレール (沖繩都市モノレール)

空港までのアクセスには渋滞
気にしながらの行動でしたが、
今では「ゆいレール」がありま
すのでゆっくりと国際通りでお
土産を買ったり、那覇市内の観
光ができます。沖繩に来る機会
がありましたらぜひご利用下さ
い。

冬から春への旅はいかがでし
ようか。この時期、美ら島は春
です。暖かい沖繩にお遊びに
来て下さい。

交通渋滞対策のための移動方法転換実験

太宰府市地域振興部産業・交通課 宮崎 征二

はじめに

太宰府市は、福岡都市圏の中心都市である福岡市の南東約一六kmに位置し、面積二九・六一²km²、人口約六万五千人の都市である。

福岡市との近接性から高度経済成長期以降、人口は増加の一途をたどり、現在では住宅都市としての様相を呈しているが、古代においては大陸文化の窓口、防衛・外交の要衝として「大宰府」が置かれたところであり、国指定特別史跡である

「大宰府跡」や「水城跡」をはじめとして、観世音寺、戒壇院、太宰府天満宮など、数多くの歴史的文化遺産を有していることから、「史跡・観光のまち」としても広く知られ、年間約六〇〇〜六五〇万人の観光客が訪れる観光都市でもある。

このことから、年末年始はもとより観梅や受験合格祈願、修学旅行などの観光による交通渋滞が発生しており、近隣住民の移動にも支障をきたしている。

道路交通センサスより平成一一年度現在における市内関連道路の混雑状況を見ると、主要幹線軸であるほとんどの路線で混雑度が一・〇を上回り、国道三号をはじめ主な県道の混雑は、特に顕著なものとなっている。

また、平成六年度以降の推移を見ると、ほとんどの路線で混雑状況は悪化する傾向を示しており、休日のみならず平日においての混雑も悪化している。このようなことから、市民意識調査等においても、交通渋滞に関する不満が数多く寄せられている。

さらに、平成一七年度には「(仮称)九州国立博物館」の開館が予定されており観光客の増加が見込まれていることから、交通渋滞に拍車がかかることが容易に推測される。

以上のことにより、観光都市でもある本市においては、観光客増を図りつつ、いかにして交通渋滞を緩和するかが重要な課題となっている。

一 社会実験の概要

1 実験実施日

社会実験は、平成一四年一月二日(土)〜四日(月・祝日)の三連休中に実施した。なお、実験前の交通状況調査は、平成一四年一〇月二日(土)〜一四日(月・祝日)の三連休中の一〇月一三日(日)に実施した。

2 実験の目的

自動車から公共交通機関、レンタサイクル及び徒歩などへの移動手段の転換を促進することで、交通渋滞の緩和を図るとともに、観光名所・史跡への回遊性の向上を図るための有効性を検証する。

3 実験の内容(図1)

- ① 市街地周辺部に社会実験参加者用の臨時駐車場を設置(パークアンドライド用臨時駐車場四カ所、収容台数計六四三台)。
- ② 臨時駐車場からのシャトルバス、レンタサイクル、また電車、徒歩への移動方法の転換を図ると同時に、史跡・名所の回遊(散策)方策の検証(シャトルバス八台、市コミュニティバス七台、レンタサイクル二〇〇台)。
- ③ パークアンドライドの利用促進につなげるために、バスロケーションシステムによる運行道路の渋滞状況(目的地までの所要予定時間)や臨時駐車場の満空状況を観光客に情報提供(所要予定時間情報提供板六カ所、臨時駐車場満空情報提供板八カ所)。
- ④ レンタサイクルポート四カ所を設置し、利用途中でのバスへの切り替えなど社会実験参加者の移動の自由度を確保。
- ⑤ ポスター・チラシ、道路上の社会実験告知板等による情報提供。

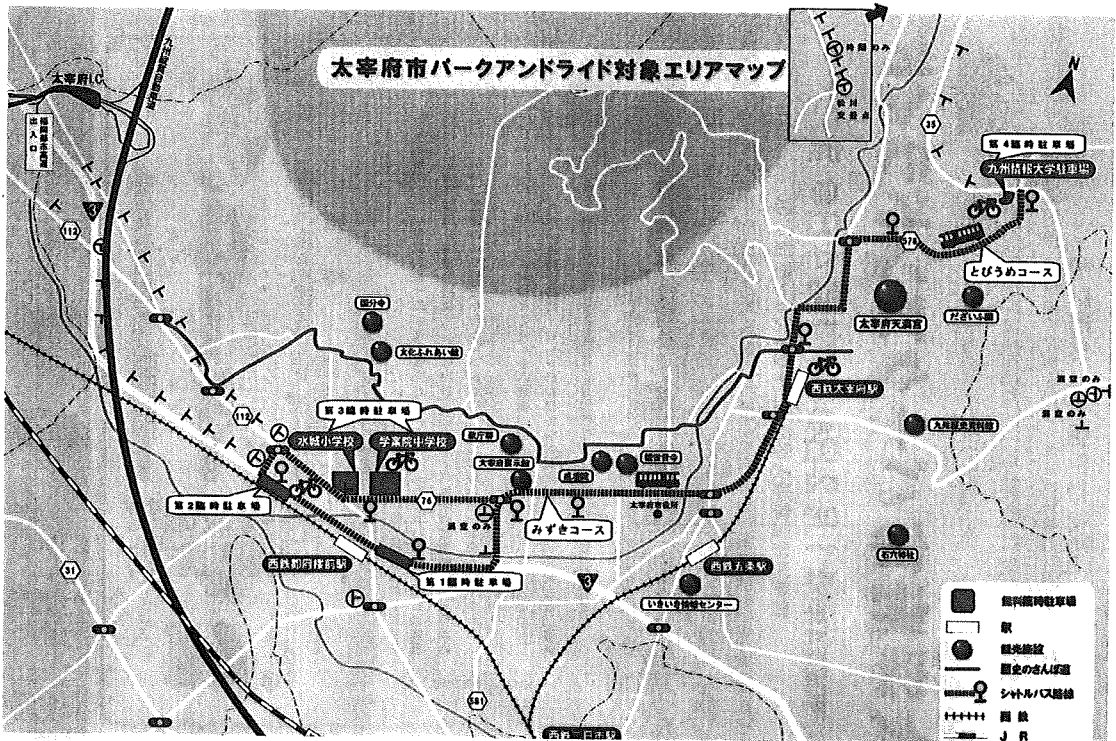


図1 社会実験概要図

二 社会実験の結果

1 実験当日の天候と交通量

社会実験期間の三日間は、曇り時々雨、平均気温一℃、平均風速四mであった。小雨でかつ肌寒い気象条件のため、七五三参詣やもみじ狩り観光客の出足は予想に反して鈍り、大渋滞が発生しない状況であった。

西鉄太宰府駅周辺の社会実験実施中（十一月二日）と実施前（一〇月三日）の自動車類交通量全体流動を比較すると、全方向合計交通量の比較値は九七％であり、両日は概ね同様な交通量であったことがわかるが、主要交差点である五条交差点から天満宮駐車場へ向かう交通量は、実験中の方が約三割程度少なかった。

2 臨時駐車場、シャトルバス、レンタサイクルの利用量

① 臨時駐車場利用量・参加者数（図2）

実験実施中に臨時駐車場を利用した台数は、三日間延べで一七九台（十一月二日：二〇〇台、十一月三日：三四台、十一月四日：四五台）であった。

主要幹線上に位置し、駐車場位置を認識しやすかったと考えられる第三臨時駐車場の利用が最も多い。第一、二臨時駐車場は利用向上策と

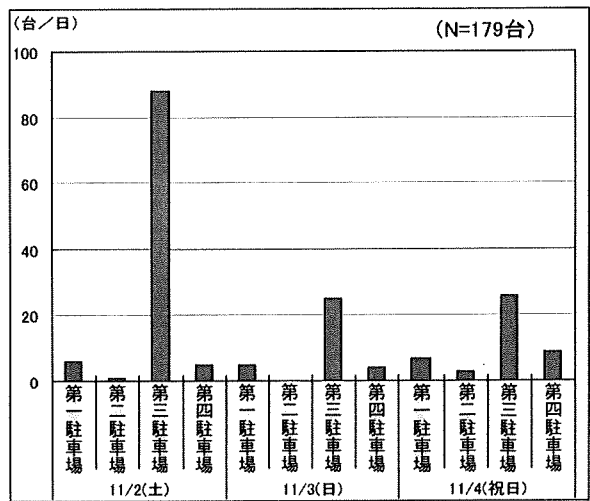


図2 臨時駐車場の入庫台数

して、主要幹線分岐前での誘導工夫等が必要であると考えられる。

また、社会実験に参加した人数は、三日間延べで二六二人（十一月二日：七八人、十一月三日：六七人、十一月四日：二七人）（図3）であった。

② シャトルバス利用量（図4）

シャトルバスを利用した人数は、十一月二日の一日で二九五人であった。

最も利用されたバス停は西鉄太宰府駅前の乗車一〇九人、降車一六六人であり、次いで第三臨時駐車場の乗車五四人、降車三四人であった。

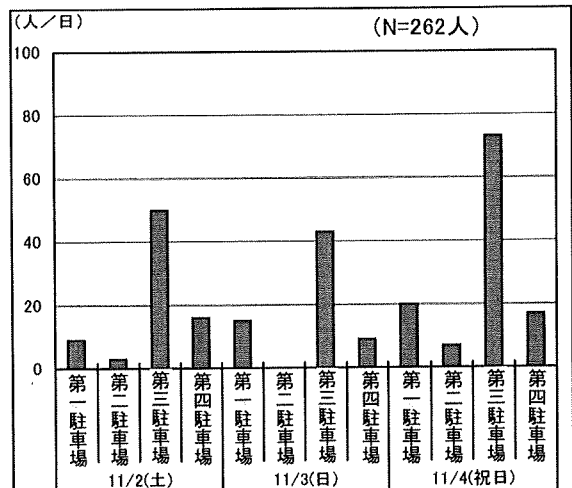


図3 実験参加人数

政庁跡の利用人数も多く、シャトルバスによる回遊性が確保できたものと考えられる。

「みずきコース」と「とびうめコース」の利用割合は八・二の関係であり、シャトルバスの運行台数割合と概ね等しく、運行計画の正当性が確認された。

③ レンタサイクル利用量（図5）

社会実験実施中にレンタサイクルを貸出した台数は、三日間延べで二六台（十一月二日：一七台、十一月三日：八台、十一月四日：一七台）であった。実験参加者延べ二六二人に対する割合は約一〇％であり、気温が低く、小雨模様の

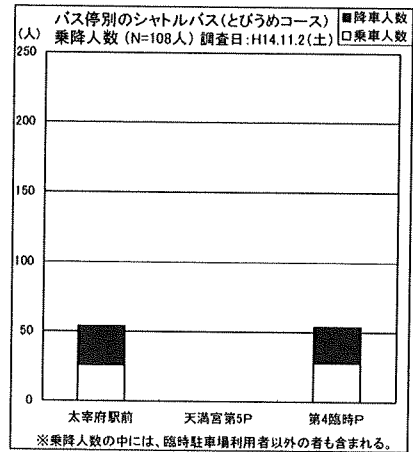
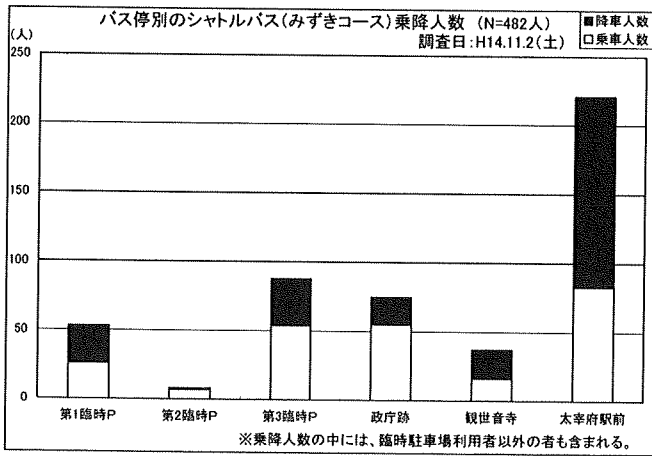


図4 バス停別シャトルバス乗降人数

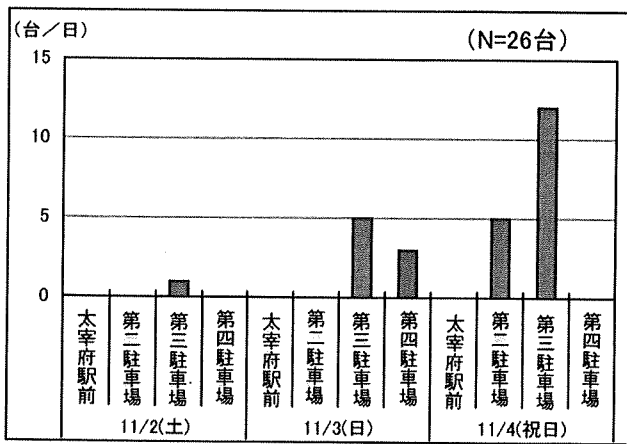


図5 レンタサイクル貸出台数

天候にしては利用割合は比較的高く、史跡・名所回遊交通手段としてのレンタサイクルの有効性が検証できたと考えられる。
最も良く利用されたサイクルポートは、水城小・学業院中の第三臨時駐車場であった。一方、西鉄太宰府駅前のサイクルポートでの貸出台数はなかったことから、シャトルバス、徒歩で天満宮へ行った利用者が、帰りにレンタサイクルを利用することはなかったことがわかる。

3 アンケート結果

社会実験参加者アンケート(回答数:三日間延べ九三人(十一月二日:三一人、十一月三日:一人、十一月四日:四四人)、ホームページアンケート(回答数:平成一四年一二月末までに三五人)、社会実験従事者アンケート(回答数:二四人)(図6)を実施した。

社会実験参加者アンケート結果をみると、社会実験を本格導入した場合に利用する意向を示した実験参加者に利用する理由をアンケートしたところ、「混雑緩和」を六八%の人があげており、パークアンドライドが当該地域の混雑緩和に大きく貢献するという評価結果となっている。

パークアンドレンタサイクルは、渋滞緩和策として、パークアンドバスライド、駐車場案内情報提供に次いで三番目の評価だった。また有料でも利用する割合が約五割という高い評価となっている。

臨時駐車場からの利用交通手段に関する社会実験参加者のアンケートによると、「シャトルバス」七六%、「徒歩」一七%、「レンタサイクル」七%という結果となった。気温が低く、小雨模様の悪天候にもかかわらず、「徒歩」、「レンタサイクル」が比較的高い利用割合となったこと、観光客の史跡・名所回遊性と移動自由度を高めるために、レンタサイクルは非常に有効であることが検証され

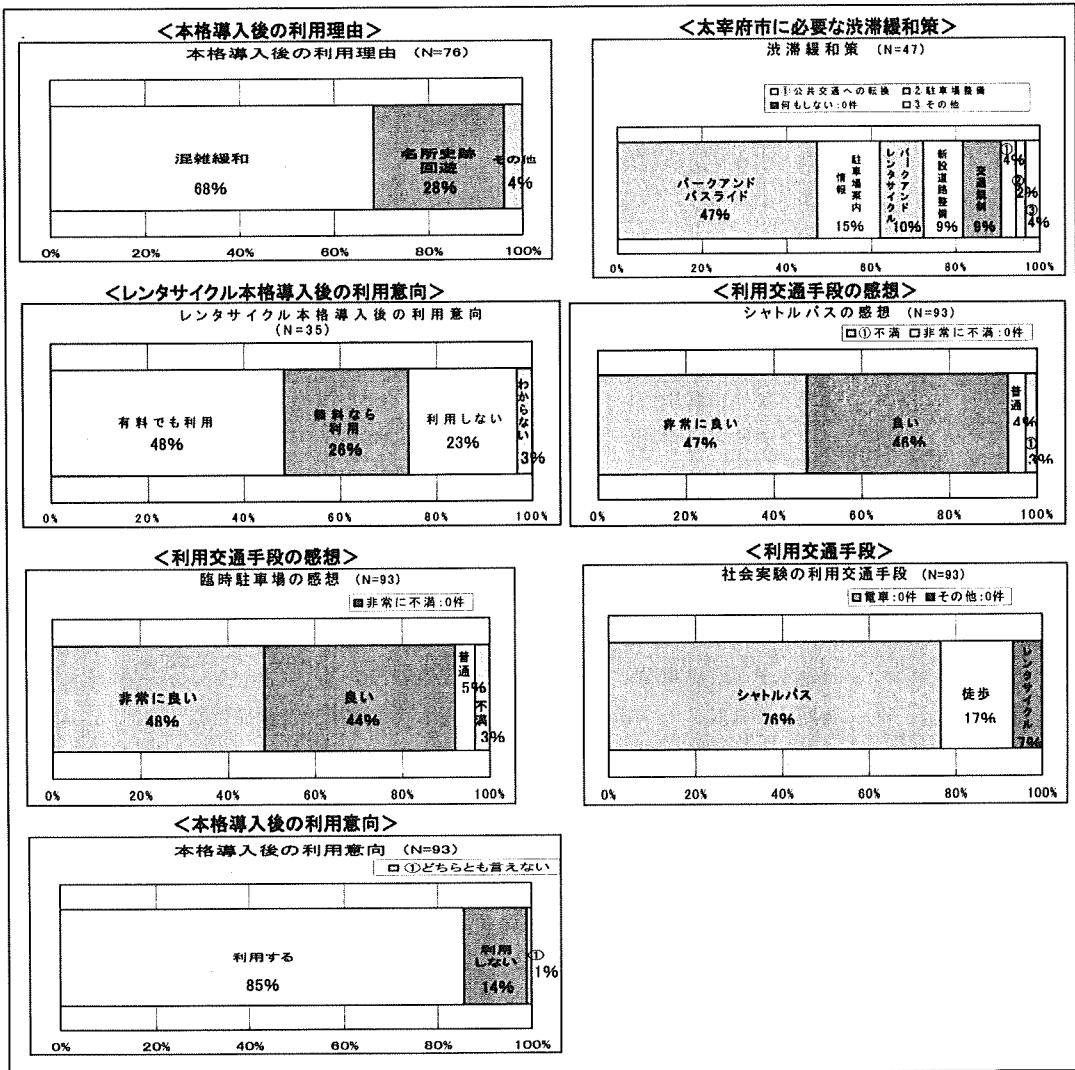


図6 アンケート結果

た。

各交通手段に対する感想は、社会実験参加者へのアンケート結果から「非常に良い」と「良い」の合計比率で見ると、「臨時駐車場」が九二%、「シャトルバス」が九三%であり、社会実験参加者の評価は高い結果となっている。

本格導入した場合の利用意向は、社会実験参加者へのアンケートによると、「利用する」が八五%と非常に高い意向が検証された。

三 今後の展開

パークアンドライドシステムは社会実験参加者から高い評価を受けるとともにその実現への期待度も大きく、観光客の移動方法転換施策の有効性として、一定の効果が確認された（実験結果を踏まえた今後の展開としては表1参照）。

短期的には駐車場の有効利用に加えて福岡都心の交通渋滞緩和に寄与することから平日は通勤用、休日は観光客用のパークアンドライド駐車場としての兼用利用の実現をめざし、長期的には、太宰府ICから水城跡にかけての地域及び（仮）九州国立博物館の利用を視野にいたった東部の地域にサイクルポートを備えたパークアンドライド駐車場整備が必要であると考える。

また、バスロケーションシステムの本格導入を図り、バスによる観光客の史跡・名所回遊性の向

表1 実験後の改善課題と今後の展開

実験後の改善課題	今後の展開
適切な容量の駐車場確保	短期：平日は通勤用、休日は観光客用のP&R駐車場整備
	短期：観光シーズンに校庭をP&R駐車場として活用
	長期：市街地外縁部にサイクルポートを備えたP&R駐車場整備
シャトルバスの円滑な走行確保	短期：バスロケーションシステム導入とバス接近情報提供
	長期：コミュニティバス「まほろば号」の有効活用
	長期：一定の運行時間間隔のためのバス所要台数確保
観光集約ポイント間の回遊性確保	短期：西鉄太宰府駅でのレンタサイクル充実・観光PR
	短期：歩行者・自転車走行環境整備
	短期：観光情報発信(パンフレット・ホームページ等活用)
	長期：P&R駐車場にレンタサイクルポート併設
	長期：付加価値サービス等の施策
P&R駐車場から西鉄太宰府駅までの到達性確保	長期：観光客が楽しく利用できる工夫(電動自転車等)
	長期：利用者サービス向上等の施策(関係機関と協議)
広報・告知の充実	長期：P&R駐車場と主要駐車場の満空情報提供
	長期：バスロケーションシステムによる所要予定時間情報提供等
運用・事業化のコスト縮減	長期：コスト縮減化方策の施策

上を図り、シャトルバスの走行円滑性確保策、レンタサイクル・歩行者の走(歩)行環境整備、電車利用のサービス向上及び利用促進のための情報提供等を含む総合的観光施策を推進する。

四 おわりに

今回の社会実験を通して、本市を訪れる観光客にとって望ましいパークアンドライドを実現する

上での今後の課題と整備のあり方を、実施に関わる「駐車場」「シャトルバス」「レンタサイクル」「徒歩」「電車」「料金設定」「観光基盤整備」「情報提供整備」などといったそれぞれの項目で検証することができた。なお、実験後も次のような取組みをしている。

① 「観光活性化プランとモデル観光コース設定」

観光活性化プランを策定し、交通アクセスを観光の視点で整備することなどを検討している。

バスやレンタサイクルなどを使った、市全域を対象とした魅力あ

るモデル観光コースを作成しており、回遊性の向上を図る。

② レンタサイクルの検討

高齢者なども楽しく楽に観光できるよう電動自転車の導入を計画している。

③ バスロケーションシステムの検討

本格運用に向け現在検討を重ねている。

また、社会実験のほかにも、交通体系計画策定に向け「まちづくり総合交通体系調査」を行い、関連事業との整合を踏まえた基幹道路網整備に加え、自家用車の公共交通への転換や、年間六〇万人もの入り込み客を抱える太宰府市特有の観光交通問題などに対するTDM施策の導入などを検討し、ハード、ソフトの両面による都市交通システムを構築することを目的として、調査を実施し、パークアンドライド駐車場整備をはじめ、交通体系整備方針の設定や、道路網計画案、道路網整備計画案を設定し、整備に向けて研究・検討を重ねている。

今後も、交通体系整備の基本理念である「にぎわいは保ち、車は減らす しくみ づくり」(来訪者が利用しやすい公共交通整備・公共交通機関への転換により市内自家用車交通量の減少)の実現に向けて、総合的に研究・検討を重ねながら、パークアンドライドなどの早期実現をめざしていく。