

運輸政策トピックス	<h1>「社会資本整備重点計画」について</h1>	
	井手憲文 IDE, Norifumi	国土交通省総合政策局政策課長

1 はじめに

初めての「社会資本整備重点計画」は、15年度から5年間の社会資本整備の改革、重点目標などを定めるもので、15年10月10日（内閣が衆議院解散を決定した日）に閣議決定された。

社会資本整備あるいは公共事業をめぐる、近年さまざまな批判がある。縦割りでシェアが固定している、無駄な事業がある、コストが高い、談合がある、景気回復の乗数効果が少ない等々。こうした批判についてのいろいろな立場からの評価を紹介するのは、本稿の趣旨ではないが、社会資本整備重点計画は、15年3月に成立した社会資本整備重点計画法に基づいて、社会資本をめぐる問題点を十分意識して、こうした問題点の解決に積極的に取り組んでいこうとするものである。

2 計画の意義（図 1、図 2参照）

従来の社会資本整備は、昭和29年の道路の計画以来、各社会資本の種類ごとに5年ないし7年程度の整備計画を定めており、その計画の中心は事業費の規模であった。最近では、いわば縦割りで、予算規模を獲得するための手段となっているという批判もこうむっていた。

今回初めて策定された社会資本整備重点計画は、約50年ぶりに今までの社会資本の計画のあり方を抜本的に改革するものである。

まず、従来計画を別々に策定していた9分野（道路、交通安全施設、空港、港湾、都市公園、下水道、治水、急傾斜地、海岸）のほかに、こうした計画のなかった鉄道、航路標識も含めて横断的な一本の計画とした。また、計画の内容を事業費ではなく、成果目標とし、これを達成するための事業の

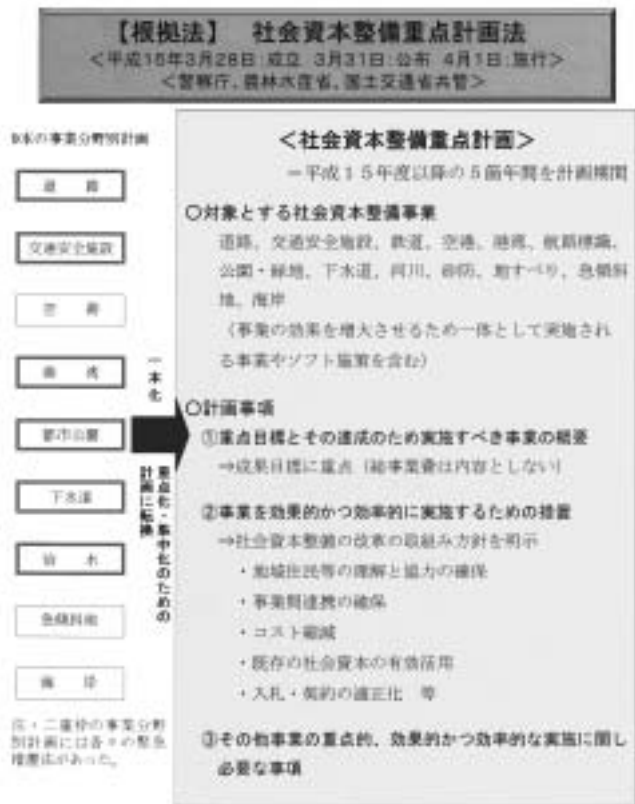


図 1

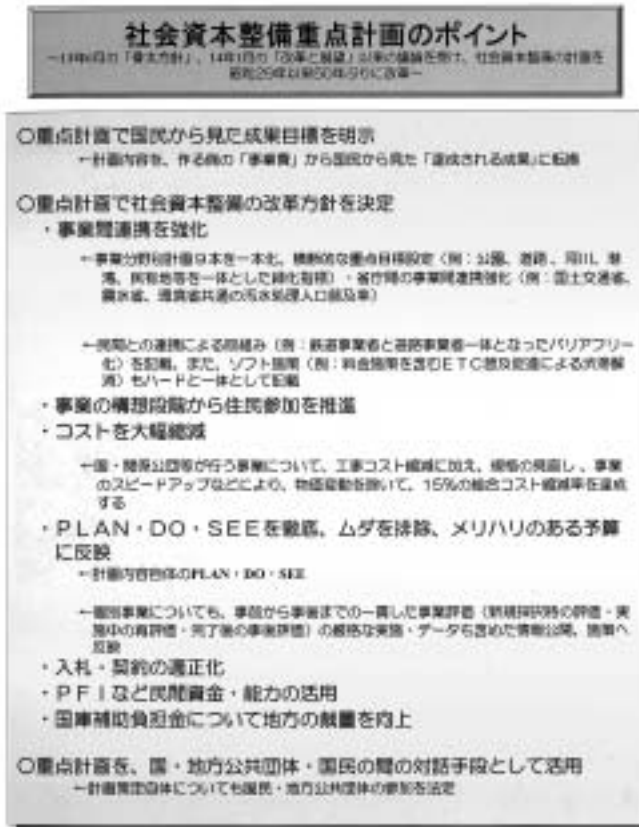


図 2

概要(これにはソフト面の施策や民間主体による事業も含めている)を策定している。つまり、作る側の事業費ではなく、利用者や国民の側から見た「達成される成果」に転換しているのである。

さらに、この計画は、社会資本整備を改革していくため、多くの事項について改革方針を定めていることも特徴といえる。

以上は、計画の内容面での変革であるが、この計画は、策定の手続きや対外的な対話と言う面でも、斬新である。社会資本整備重点計画は、この計画の策定時に一般国民や都道府県からの意見を求めることを法定しており、実際、こうした方々から多くの意見を頂戴し、計画内容に反映した。また、後述する地方ブロックごとの計画策定の作業などを通じて、今回の計画を一般国民や地方自治体との対話の手段としても大いに活用することになっている。

このように、21世紀の社会経済情勢が大きく変わっていく中で、社会資本整備のあり方や方法を変革していく横断的で包括的なベースとして、社会資本整備重点計画が定められたのである。

3 社会資本整備重点計画

第1章「社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的な実施(社会資本整備の改革方針)」の概要(図 3参照)

3.1 事業評価の厳格な実施

新規事業採択、実施中の再評価、事業後の事後評価という一貫した事業評価を行い、また、その結果を公表する。特

に16年度からは、個々の事業ごとにこうした評価を「事業評価カルテ」としてとりまとめ、一般の方も検索しやすいようにしていく(なお、平成10年度以降、こうした評価の結果、事業費ベースで約4・5兆円の国土交通省関係の事業が中止されている。)

3.2 コスト構造改革

国や関係公団などの公共事業について、工事コストの縮減に加え、ローカルルール導入などの規格の見直し、事業のスピードアップ、維持管理費の縮減の評価などによる「総合コスト縮減率」を14年度に比べ、物価変動分を除き、15%減とする(なお、平成14年度までの6年間で、14%弱、物価変動分を含めると21%強の削減を実現している。)

3.3 住民参加

事業の計画段階以前の構想段階から、住民参加の取り組みを推進する。既に、15年7月にこの旨を周知徹底するための次官通達を地方部局などに発出している。

3.4 事業相互間の連携

この計画の対象分野自体は、農林水産省と警察庁との共管分を含む国土交通省所管の社会資本整備(これが社会資本全体の大宗を占める)であるが、この対象事業の構想、計画の段階から相互の連携を十分図るだけでなく、社会資本整備重点計画の対象外の土地改良(農林水産省)、廃棄物処理施設(環境省)などの事業とも、密接に連携することとしている(例えば、後述する指標では、汚水処理人口普及率について、共通の目標を設定している。)

3.5 既存社会資本の有効活用、ソフト施策との連携

路上工事縮減、有料道路の料金施策、災害やバリアフリーの情報提供、港湾諸手続きのワンストップサービス、観光客誘致など、ソフト施策を工夫し、社会資本整備の効果を高める。また、既存ストックの効率的効果的な維持管理のための総合的な管理手法を導入する。

3.6 入札と契約の適正化

「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」と同法の適正化指針の趣旨を徹底するとともに、民間技術を活用し技術力による競争や入札参加者の技術力審査を推進する。また、電子入札の標準的システムを22年度目処に地方自治体にも、導入を進める。

3.7 民間資金・能力の活用

PFIの導入を積極的に推進する(国土交通省所管の施設のPFI案件は14年度末17件であるが、16年度までにこれを倍増することを目標にしている)。また、社会資本の管理も、地域住民、民間企業などの参画を促進する。

3.8 新たな国と地方の関係の構築

この計画を地方自治体との対話の手段として活用する一環として、今年度末頃までに、地方ブロックごとの社会資本の重点整備の方針をとりまとめるための作業が進められて

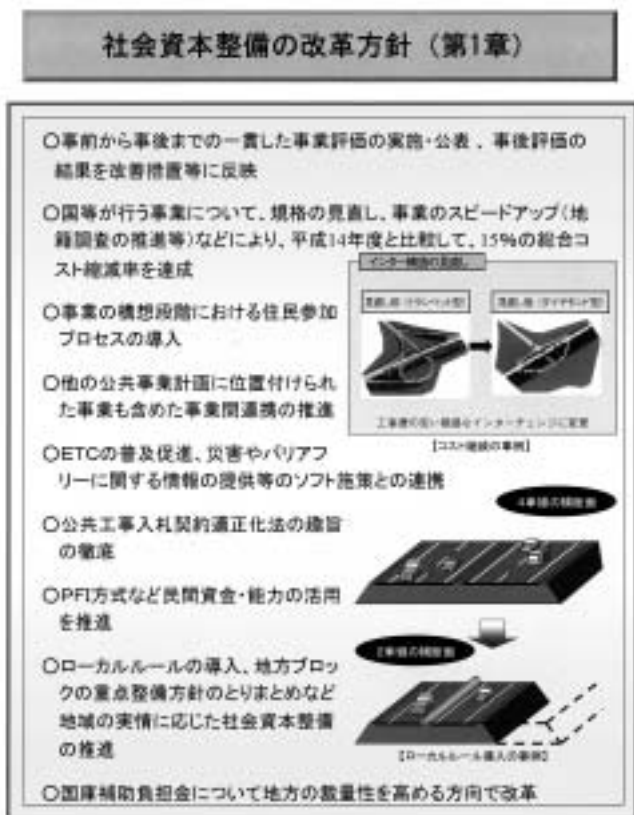


図 3

いる。また、国庫補助負担金について地方の裁量性を高める方向で改革を推進することとしており、16年度予算案でも、市町村の自由性を追求した新しい「まちづくり交付金」制度を創設することになっている。

4 社会資本整備重点計画

第2章「社会資本整備事業の実施に関する重点目標及びその達成のため効果的かつ効率的に実施すべき社会資本整備事業の概要」(図4、図5参照)

「暮らし」、「安全」、「環境」、「活力」の4分類について、「少子・高齢社会に対応したバリアフリー社会の形成等」、「水害等の災害に強い国土づくり」、「地球温暖化の防止」、「国際的な水準の交通サービスの確保等及び国際競争力と魅力の向上」などの15項目の重点目標を設定している。そして、この15項目の重点目標ごとに、全部で35の成果目標(重点目標の主な事項についてその達成状況を定量的に測定するために設定しているもの)と事業の概要を記載している。

この15項目の一例を以下に述べる。

4.1 上述した「少子・高齢社会に対応したバリアフリー社会の形成等」

の重点目標については、

指標として、一日平均利用者数が5千人以上の旅客施設の段差解消率を19年度までに7割強とするだけでなく、その周辺の主な道路についても段差解消率約5割とすることなどを設定している。また、不特定多数の者が利用する一定の建築物のバリアフリー化の割合を19年度までに約4割にすることなども設定している。

事業の概要として、連続したバリアフリー環境の実現を目指し、段差解消、視覚障害者誘導用ブロック等の整備、建築物の手すりや広い廊下幅の確保を行うなど、公共交通機関、歩行空間、公共性の高い建築物、住宅等のバリアフリー化を推進することだけでなく、公共交通機関等のバリアフリー化の状況についての利用者への情報提供を推進することなどを記載している。

4.2 上述した「水害等の災害に強い国土づくり」の重点目標については、

指標として、洪水による氾濫から守られる区域の割合を19年度までに約62%に増やすこと、土砂災害から保全される戸数を約140万戸まで増やすこと、津波・高潮による災害から一定の水準の安全性が確保されていない地域の面積を約10万haに減らすことなどを設定している。

事業の概要として、河川の流下能力拡大のための河川整備と都市浸水対策としての下水道整備との連携による都市型水害への対応、台風、梅雨による洪水被害の常襲地域への対応、東海地震、東南海・南海地震による被害の軽減に向けた津波・高潮災害への対応などを重点的に実施すること、災害情報をリアルタイムで提供する施設や体制を整備すること、土砂災害警戒区域などの指定、ハザードマップの作成支援などのソフト政策を実施することなどを記載している。

4.3 上述した「地球温暖化の防止」の重点目標については、

指標として、「地球温暖化対策推進大綱」における目標(22年度における自然体ケースとの比較で、運輸部門におけるエネルギー需要面のCO₂排出削減約4,530万t-CO₂、住宅・建築物におけるCO₂排出削減約3,560万t-CO₂など)を設定している。

事業の概要として、自動車の省エネルギー化、交通需要マネジメント、違法駐車対策などのソフト施策と道路、信号機、鉄道などの整備の一体的な実施、公共交通機関の利用促進、モーダルシフトの推進、道路渋滞対策の推進、太陽光発電などの自然エネルギー活用システムの導入など住宅・建築物の省エネルギー性能の向上その他の施策を記載している。



第3章において、事業分野別の取組みについて記載

図 4

重点目標と指標の一覧

暮らし～生活空間の充実等を通じた豊かな生活の実現	
(1) 少子・高齢社会に対応したバリアフリー社会の形成等	
1 一日当たりの平均利用者数が5,000人以上の旅客施設、その周辺等の主な道路及び信号機並びに不特定多数の者等が利用する一定の建築物及び住宅のバリアフリー化の割合	【旅客施設の段階解消 39% (H14) → 7割強 (H19)、視覚障害者誘導専用ブロック 72% (H14) → 8割強 (H19)】
	【道路 17% (H14) → 約5割 (H19)】
	【信号機 約4割 (H14) → 約8割 (H19)】
	【建築物 約3割 (H14) → 約4割 (H19)、住宅 H19に約1割】
(2) 水・緑豊かで美しい都市生活空間等の形成等	
2 河川における汚濁負荷削減率	【H19までに13%を削減】
3 都市域における水と緑の公的空間確保率	【H19までに約1割増(12㎡/人(H14)→13㎡/人(H19))】
(3) 良好な居住環境の形成	
4 市街地の幹線道路の無電柱化率	【7% (H14) → 15% (H19)】
5 汚水処理人口普及率	【76% (H14) → 86% (H19)】
安全～防災の高度化の推進と交通安全対策・危機管理の強化	
(4) 水害等の災害に強い国土づくり	
6 洪水による氾濫から守られる区域の割合	【約58% (H14) → 約62% (H19)】
7 床上浸水を緊急に解消すべき戸数	【約9万戸 (H14) → 約6万戸 (H19)】
8 土砂災害から保全される戸数	【約120万戸 (H14) → 約140万戸 (H19)】
	【うち災害弱者関係施設数 約3,100施設 (H14) → 約4,100施設 (H19)】
9 津波・高潮による災害から一定の水準の安全性が確保されていない地域の面積	【約15万ha (H14) → 約10万ha (H19)】
(5) 大規模な地震、火災に強い国土づくり等	
10 地震時に防護施設の崩壊による水害が発生する恐れのある地域の解消	【約13,000ha (H14) → 約10,000ha (H19)】
11 多数の者が利用する一定の建築物及び住宅の耐震化率	【建築物 15% (H13) → 約2割 (H19)、住宅 H19に約65%】
12 地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地のうち最低限の安全性が確保される市街地の割合	【約8,000haのうち、0 (H14) → 約3割 (H19)】
13 一定水準の防災機能を備えるオープンスペースが一箇所以上確保された大都市の割合	【約9% (H14) → 約25% (H19)】
14 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% (H14) → 76% (H19)】
15 港湾による緊急物資供給可能人口	【約1,900万人 (H14) → 約2,600万人 (H19)】
(6) 総合的な交通安全対策及び危機管理の強化	
16 道路交通における死傷事故率	【118件/億台キロ (H14) → 約1割削減 (108件/億台キロ) (H19)】
17 よくそごう海城における軌道を閉塞するような大規模海難の発生数	【H15～H19の発生数を0とする】
18 国内航空における事故発生件数	【18.4件/年 (H10～H14平均) → 約1割削減 (16.6件) (H15～H19平均)】
環境～地球環境から身近な生活環境までの保全・創出	
(7) 地球温暖化の防止	
(8) 都市の大気汚染及び騒音等に係る生活環境の改善	
19 NO _x の環境基準達成率	【64% (H14) → 約8割 (H19)】
20 夜間騒音整備計画達成率	【61% (H14) → 72% (H19)】
(9) 循環型社会の形成	
(10) 良好な自然環境の保全・再生・創出	
21 失われた自然の水辺のうち、回復可能な自然の水辺の中で再生した水辺の割合	【H19までに約2割再生】
22 失われた湿地や干潟のうち、回復可能な湿地や干潟の中で再生したものの割合	【H19までに約3割再生】
(11) 良好な水環境への改善	
23 環境基準達成のための高度処理人口普及率	【11% (H14) → 17% (H19)】
24 汚内青潮等発生期間の短縮	【H14比約5%減 (H19)】
活力～国際競争力の強化、都市再生、地域連携や観光振興等を通じた、魅力と活力にあふれる経済社会の形成	
(12) 国際的な水準の交通サービスの確保等及び国際競争力と魅力の向上	
★ 25 国際航空サービス提供レベル	【3,435億座席キロ (H14) → 4,800億座席キロ (H19)、215億トンキロ (H14) → 300億トンキロ (H19)】
26 国際海上コンテナ貨物等輸送コスト低減率	【H14比5%減 (H19)】
27 よくそごう海城における管轄船舶の入港までの航行時間の短縮	【H14に比べ東京湾において約15%短縮 (H19)】
★ 28 拠点的な空港・港湾への道路アクセス率	【59% (H14) → 68% (H19)】
★ 29 国際拠点空港と都心部との間の円滑な鉄道アクセスの実現	
(13) 国内幹線交通のモビリティの向上	
★ 30 国内航空サービス提供レベル	【1,294億座席キロ (H14) → 1,500億座席キロ (H19)】
31 フェリー等国内貨物輸送コスト低減率	【H14比4%減 (H19)】
(14) 都市交通の快適性、利便性の向上	
32 道路渋滞による損失時間	【38.1億人時間 (H14) → 約1割削減 (H19)】
33 信号制御の高度化により短縮される通過時間	【H19までに対策実施箇所において約3.2億人時間/年 (約1割) 短縮】
34 路上工事時間の削減率	【235時間/キロ・年 (H14) → 約2割削減 (H19)】
(15) 地域間交流、観光交流等を通じた地域や経済の活性化	
35 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% (H14) → 77% (H19)】
この値、★印の指標を再掲	

図 5

4.4 上述した「国際的な水準の交通サービスの確保等及び国際競争力と魅力の向上」の重点目標については、

指標として、国際航空サービス提供レベルを19年度までに4,800億座席キロ、300億トンキロに増やすこと、国際海上コンテナ貨物輸送コストを14年度比5%低減すること、拠点的な空港・港湾への道路アクセス率を68%にすることなどを設定している。

事業の概要として、国際拠点空港の整備推進と次世代航

空保安システムの導入、国際港湾の整備とターミナル経営環境の改善によるコスト・サービス競争力の確保など、空港や港湾と都市とのアクセスを円滑にする道路、鉄道の整備、都市再生緊急整備地域についての緊急的な市街地の整備の推進、道路、河川、港湾等の公共施設管理用光ファイバー収容空間の整備と管理用光ファイバーの民間開放などを記載している。

【用語解説】

E T C	Electronic Toll Collection System ：ノンストップ自動料金支払いシステム。有料道路の料金所をノンストップ・キャッシュレスで通行することを可能とすることで、料金所渋滞解消、利用者の利便性向上、管理コストの縮減等を図るシステム。
沿道環境対策	沿道環境（大気質、騒音）の現況が厳しい地域における沿道環境の改善を目的としたボトルネック対策、騒音低減効果のある高機能舗装の敷設、遮音壁・環境施設帯の設置等。
屋上緑化	建築物の屋上部分に緑化を行うこと。これにより、ヒートアイランド現象の緩和や、夏季の室内温度上昇の軽減等による省エネルギー効果、都市における自然的環境の創出といった効果が期待できる。
公共工事入札・契約適正化法	公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律。 透明性の確保、公正な競争の促進、適正な施工の確保、不正行為の排除の徹底を基本原則とした上で、国、特殊法人等及び地方公共団体を通じた取組み等を規定する法律。
高度処理施設	湖沼、内湾等の閉鎖性水域や水道水源域等における水質改善を図るため、標準的な下水処理では十分に除去できない窒素、リン等を除去する施設。
事業評価	新規採択時評価：新規事業の採択時において、費用対効果分析を含め総合的な評価を行うもの。 再 評 価：事業採択時から5年経過して未着工の事業、10年経過して継続中の事業等について再評価を行い、必要に応じて見直しを行うほか、事業の継続が適当と認められない場合には事業の中止等の措置を講じるもの。 事 後 評 価：事業完了後に、事業の効果、環境への影響等の確認を行い、必要に応じて適切な改善措置等を検討するもの。
循環型社会	大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会に代わるものとして提示された概念。循環型社会基本法では、第一に製品等が廃棄物等となることを抑制し、第二に排出された廃棄物等についてはできるだけ資源として適正に利用し、最後にどうしても利用できないものは適正に処分することが徹底されることにより実現される、「天然資源の消費が抑制され、環境への負荷ができる限り低減された社会」としている。
成果（アウトカム）目標	「投入した事業費などの資源（インプット）」や「事業箇所数や供用延長など政策の実施によるサービス等の提供量（アウトプット）」ではなく、「国民にもたらされる成果（アウトカム）」に着目して設定した目標。
総合コスト縮減率	コストの観点から公共事業のすべてのプロセスを見直す「コスト構造改革」で新たに導入した数値目標。 従来の工事コストの縮減に加え、 ・ 規格の見直しによる工事コストの縮減 ・ 事業のスピードアップによる事業便益の早期発現 ・ 将来の維持管理費の縮減 も評価するもの。
地籍調査	一筆ごとの土地について、所有者、地番、地目、境界、面積を調査・測量するもの。その成果は不動産登記に反映され、国民の権利の保全に資するほか、各種土地利用計画の策定や公共事業等の円滑な実施などに寄与する。
バリアフリー	高齢者・障害者等が社会生活をしていく上で障壁（バリア）となるものを除去（フリー）すること。物理的、社会的、制度的、心理的な障壁、情報面での障壁など全ての障壁を除去するという考え方。
P F I	Private Finance Initiative ：民間資金等活用事業。公共施設等の建設、維持管理、運営等に、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、効率的かつ効果的に社会資本整備を図る事業手法。平成11年9月にいわゆるPFI法が施行され、12年3月にPFIの理念や留意事項を示した基本方針、13年1月には事業実施に関するガイドラインが公表された。
P L A N・D O・S E E	効率的な業務運営を目指し、計画（P L A N）をたて、政策を実施（D O）するだけでなく、評価（S E E）を行うことにより、計画や政策実施での問題点を把握・分析し、改善につなげていくこと。
無電柱化	電線や電話線などを道路の地下に埋設することなどにより道路から電柱・電線などを無くすこと。
ローカルルールの導入	国の法令や補助基準などにより社会資本の規格・基準を全国一律に決めるのではなく、地域の実情に応じて適切な選択を行うことができるような柔軟な規格・基準の設定を行うこと。