

## 地方の社会資本整備におけるコスト縮減に関する提言 ～地域の発想を最大限活用する「新たなコスト縮減」の取り組み～

### ( 概要版 )

#### 1. はじめに

- ・社会資本の整備が大きく立ち後れた地方においては、厳しい財政事情の下、地域が自立し、地域間の競争条件を整えるため、さらには住民の安全・安心を確保するための最低限必要な社会資本の整備が喫緊の課題。
- ・平成5年度以降、全国の公共投資額の削減が続く厳しい環境下、地方は疲弊し、地域間格差を広げる結果、来年度の公共事業予算の大幅削減や公共事業改革により増大。
- ・社会資本の整備に際しては、事業評価やコスト縮減について従来の発想を転換し、地方が地域主権のもとに社会資本整備を着実に進められる新たな枠組みの創設や地方の創意工夫を活かせる制度の構築が必要不可欠。

#### 2. コスト縮減にかかる現在までの取り組み

- ・国及び地方は、公共工事コストの縮減を推進していく必要があるとの共通認識の下、平成9年度から計画的なコスト縮減対策に着手。
- ・平成9年度から「工事コスト縮減」、平成15年度から「総合コスト縮減」、平成20年度から「総合コスト改善」を推進。

別添参照：参考資料 - 「コスト縮減に関する計画」

#### 3. 取り組みの効果と課題

- ・国の先導的かつ計画的な取り組みにより、工事コストの縮減目標、総合コスト縮減目標をほぼ達成。
- ・平成20年度からの総合コスト改善についても、平成19年度を基準として高い数値目標を掲げ、取り組みを推進。
- ・その施策についても、直接的な工事コストの低減策から始まり、ライフサイクルコストの低減策、社会的コストの低減策等に拡大。
- ・現行の制度や政策の下で、更なるコストの改善は限界に達しつつある。
- ・「地域主権」が実現されようとする今こそ、地域の新たな発想が最大限活かせるよう、既存の制度や政策の制約を打ち破る改革を行うチャンス。

## 4 . 地方の発想を最大限活用する新たなコスト縮減の取り組み

限られた予算で地方が最低限必要な社会資本整備を効果・効率的に進めていくため、従来型の整備手法から脱却し、地方の新たな発想を最大限活用する新たな公共事業の仕組みづくりについて、地方から提言を行う。

提言は、規制緩和、災害予防、各省庁を横断する公共事業の制度改革、民を活用した公共事業、国と地方との協議の5つの視点。

### 提言 . 規制緩和

#### 収益等を可能にする規制緩和

補助事業で取得した資産を徹底的に有効活用し収益を得るため、「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」第22条の判断基準を地方の実情にあわせた弾力的な運用など、地方の裁量の拡大。

工事現場内で利用可能なコンクリート殻等の建設副産物を建設資材として有効活用し廃棄物を抑制できるよう、再利用ルールの緩和。

補助事業で取得した事業用地の期間を限定した有効活用。

除雪機械の除雪目的以外の工事などに有効活用。

廃掃法上の「有価物」としての判断基準の明確化と同一発注者における「自ら利用」の拡大。

#### 地域の実情に応じた効果・効率的な社会資本整備

地域の意見を反映した1.5車線整備などのローカルルールによる効率的な社会資本整備を可能とすること。

道路構造基準の条例委任が早期に実現するとともに、地域の実情や意見が反映しやすい内容とすること。

道路だけでなく、河川についても、地域の実情を考慮した河川管理施設等構造令の弾力的運用を可能とすること。

#### 「道の駅」登録要件の緩和

既存の産直市等との一体的な整備を可能とするよう、農業協同組合や漁業協同組合等、公益性が高いと各自治体が判断した団体を設置者として認めること。

## 提言 . 災害予防

### 予防手法の制度化

ソフト・ハードの対策を地域の实情に応じて実施できるよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組み。

ダムも含めたベストミックスによる重点投資

「はん濫原対策」の推進（土地利用規制に係る調査費と建物への助成）

河川施設整備を前提としない予防手法（家屋移転と土地利用規制）

### 戦略的な維持管理

社会資本ストックが、今後急速に老朽化することを踏まえ、ライフサイクルコスト<sup>1</sup>の縮減を図るため、地方の判断で戦略的な維持管理が行えるよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組み。

様々な公共施設での長寿命化修繕計画の策定と計画に基づく適切な維持管理。

災害を未然に防ぐ適切な維持管理のため、地方の財政力に応じた支援。

アセットマネジメント<sup>2</sup>に関する技術的指針の作成。

1 ライフサイクルコスト

計画・設計から建設、維持管理、解体撤去及び廃棄に至る過程で必要となる費用の総額

2 アセットマネジメント

土木施設の状態を客観的に把握・評価し、中長期的な状態を予測することで、予算的制約の中で最適な対策を行い、計画的かつ効率的に管理すること

## 提言 . 各省庁を横断する公共事業の制度改革

所管省庁の異なる同種の公共施設について、地方の实情に応じた効果・効率的な整備や維持管理を可能とするため、一括交付金の制度設計をはじめ省庁を横断する新たな事業の枠組みや管理の一元化を可能にすること。

### 社会資本ストックの有効活用事例

#### (1) 汚水排水処理施設の最適化

集落排水施設から下水道への移管手続きの簡素化。

し尿等を受け入れるための希釈投入施設の整備への支援。

接続率向上のため、接続支援制度の充実。

#### (2) 港湾・漁港及び海岸施設の一元化

### 積算等の統一化・簡素化

## 提言 ． 民を活用した公共事業

### P F I手法等の導入

P F I・P P P<sup>3</sup>について、道路、河川、下水道など主要なインフラ分野ごとの詳細な制度設計と支援。

### 県民との協働の推進

アドプトやボランティア活動による公共施設の維持管理を推進する一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組み。

3 P P P (Public-Private Partnership)

民間事業者が事業の構想、企画、計画段階から参加することで、行政の効率化と同時に公共サービスの質的向上を実現する取り組み。

## 提言 ． 国と地方との協議

### 国と地方の新たなパートナーシップ

法設置の場以外に

事業の優先順位や必要性、地域の実情など、地域の声を事業に客観的に反映し、更にフィードバックさせる仕組みの構築。

### 事業のスピードアップ

事業を早期に完成供用させるために、国と地方の十分な連携と必要となる支援

事業の特性に応じて、地方に必要な予算が機動的かつ集中的に確保できるよう、大規模な工事等で複数年施行が可能となる制度の創設。事業認定や保安林解除申請などの各種行政手続きのワンストップ化と更なる地方への権限移譲の推進。

## **5 . おわりに**

- ・ 公共事業のコスト構造を改善するためには、工事コスト低減の継続的取り組みに加え、事業効果を高めることや環境負荷を抑えることなどにより生ずる社会的コストの低減に一層取り組む。
- ・ 地産地消の視点から、公共工事における地元産材使用に取り組んでいるが、例えば、国産木材の使用は、初期コストは割高であっても、林業の活性化を通じて二酸化炭素の吸収源となる森林の適正管理につながり、長期的には、温室効果ガスの抑制対策。
- ・ 国は、こうした社会的コストの低減を図る地方の取り組みを支援し、今後、幅広い視野に立ってその方策を示し、積極的に推進。

# 地方の社会資本整備における コスト縮減に関する提言

～地域の発想を最大限活用する「新たなコスト縮減」の取り組み～

## 中間報告

平成22年2月18日

全 国 知 事 会  
地方の社会資本整備PT  
コスト縮減WG

## 1. はじめに

社会資本の整備が大きく立ち後れた地方においては、厳しい財政事情の下、地域が自立し、地域間の競争条件を整えるため、さらには住民の安全・安心を確保するための最低限必要な社会資本の整備が喫緊の課題となっている。

一方、平成5年度以降、全国の公共投資額の削減が続く厳しい環境下、地方は疲弊し、地域間格差を広げる結果となった。

さらに、来年度の公共事業予算の大幅削減や地域の実情を考慮しない全国画一的な公共事業改革は、地方の疲弊と、地域間格差を増大させる恐れがある。

今後、社会資本の整備に際しては、事業評価やコスト縮減について従来の発想を転換し、地方が地域主権のもとに社会資本整備を着実に進められる新たな枠組みの創設や地方の創意工夫を活かせる制度の構築が必要不可欠である。

## 2. コスト縮減にかかる現在までの取り組み

国及び地方においては、厳しい財政事情の中、限られた予算を有効に活用しつつ効率的な公共事業の執行を通じて社会資本整備を着実に進めていくために、公共工事コストの縮減を推進していく必要があるとの共通認識の下、平成9年度から計画的なコスト縮減対策に着手した。

国の取り組みとしては、平成9年度から「公共工事コスト縮減に関する行動指針」により工事コスト縮減を推進し、平成15年度から「公共事業コスト構造改善プログラム」により総合コスト縮減を推進した。

地方においても、取り組み状況に多少相違があるものの、平成9年度以降に各道府県の行動計画により工事コストの縮減に、また、平成16年度から各道府県のプログラムや新行動計画により総合コスト縮減に取り組んだ。

現在、国においては、平成20年度から「公共事業コスト構造改善プログラム」により、これまでの工事コスト構造のほかに、ライフサイクルコスト構造・社会的コスト構造の改善を加えた総合コスト改善を推進しており、地方においても同様に、各道県独自の行動計画を策定の上、総合コスト改善に取り組みを始めているところである。

\*参考資料―「コスト縮減に関する計画」

## 3. 取り組みの効果と課題

公共工事のコスト縮減については、国の先導的かつ計画的な取り組みにより、平成9年度からの工事コストの縮減目標、平成15年度からの総合コスト縮減目標をほぼ達成し、平成20年度からの総合コスト改善についても、平成19年度を基準として高い数値目標を掲げ、取り組みを進めているところである。

その結果、国・地方公共団体とも公共工事のコスト意識の改革やコスト縮減の徹底が図られるとともに、その施策についても、直接的な工事コストの低減策から始まり、将来の維持管理を含めたライフサイクルコストの低減策、事業便益の早期発現による社会的コストの低減策等に拡大している。

コスト縮減を進める上では、直接的な工事コストの低減が最も効果が高いことから、計画・設計から施工・管理までの各段階における最適化や調達の最適化等を図ることにより、できる限りのコストの低減に努めてきたが、現行の制度や政策の下で直接的な工事コストをはじめ、更なるコストの改善は限界に達しつつある。

このような中、コスト改善については、地域からの知恵や工夫による施策が数多く試みられるようになり、これまでも地方からの提言によるローカルルール  
の導入が進められてきている。

今後さらなるコスト縮減に向け、「地域主権」が実現されようとする今こそ、  
地域の新たな発想が最大限活かせるよう、既存の制度や政策の制約を打ち破る改  
革を行うチャンスである。

#### 4. 地方の発想を最大限活用する新たなコスト縮減の取り組み（地方からの提言）

限られた予算で地方が最低限必要な社会資本整備を効果・効率的に進めていく  
ため、従来型の整備手法から脱却し、地方の新たな発想を最大限活用する新たな  
公共事業の仕組みづくりについて、地方から提言を行う。

### 提言 I. 規制緩和

#### 1 収益等を可能にする規制緩和

補助事業で取得した資産を有効活用し収益を得る場合、法律により各省各庁の  
長の承認がなければ、目的外に使用できない。

補助事業で取得した資産について、地方の知恵と工夫で徹底的な有効活用を図  
ることにより、維持管理費等の縮減を可能にするため、「補助金等に係る予算の  
執行の適正化に関する法律」第22条の判断基準を地方の実情にあわせた弾力的  
な運用とするなど、地方の裁量を拡大すること。

また、工事現場内で利用可能なコンクリート殻などの建設副産物について、廃  
棄物の発生量を抑制し建設資材として有効活用できるよう、再利用のルールを緩  
和すること。

- ① 補助事業で取得した事業用地について、期間を限定した有効活用を可能とす  
ること。
- ② 「雪寒法<sup>\*1</sup>」により取得した除雪機械について、除雪目的以外の工事な  
どに有効活用を可能とすること。
- ③ 「廃掃法<sup>\*2</sup>」の適用除外となる「有価物」としての判断基準を明確にし、廃  
掃法上の手続きが不要となる「自ら利用」について、同一発注者はこれに該  
当すると判断できるよう定義を拡大すること。

※1 雪寒法:積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法  
※2 廃掃法:廃棄物の処理及び清掃に関する法律

#### 2 地域の実情に応じた効果・効率的な社会資本整備

##### (1) ローカルルールの更なる導入

各自治体が限られた財源の中で、地域の実情にあった行政サービスを住民に  
提供し、地域のニーズに適切に応えられるよう、地域の意見を反映した1.5  
車線整備などのローカルルールによる効率的な社会資本整備の促進を可能とす  
ること。

- ① 道路構造基準の条例委任が早期に実現するよう、速やかに法律改正を行  
うとともに、地域の実情や意見が反映しやすい内容とすること。
- ② 準用河川だけでなく、都道府県が管理する河川においても、地域の実  
情を考慮した河川管理施設等構造令の弾力的運用を可能とすること。

## (2) 「道の駅」登録要件の緩和

地方の地域活性化策として大きな効果をあげている「道の駅」の整備について、地域振興施設の整備コストを大幅に削減するため、「道の駅」の登録要件において、産直市等既存施設を運営する農業協同組合や漁業協同組合等、公益性が高いと各自治体が判断した団体を設置者として認めること。

## 提言Ⅱ．災害予防

### 1 予防手法の制度化

地球温暖化に伴う気候変動により、災害リスクが増大しており、「災害を未然に防止する予防対策」とともに、「万一はん濫しても人命を守り被害を最小化させる取り組み」を効率的に進める必要がある。

甚大な水害が発生すると多くの生命財産が失われ、復旧や生活再建に多大な社会的コストが必要となるため、流域治水による水害に強い地域づくりに必要なソフト・ハードの対策を地域の実情に応じて実施できるよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みを創設すること。

- ① 浸水被害が頻発する対策未実施の箇所に対して、ダムも含めたベストミックスによる重点投資を可能とすること。
- ② 河川整備が遅れる地域に対して、土地利用規制に係る調査費、浸水被害を軽減させるための建築物への助成など、「はん濫原対策」の推進を可能とすること。
- ③ 住宅が点在するような地域に対して、家屋移転と土地利用規制による、河川施設整備を前提としない予防手法を可能とすること。

### 2 戦略的な維持管理

地方の貴重な社会資本ストックが、今後急速に老朽化することを踏まえ、維持修繕、更新投資等の戦略的な維持管理を進め、ライフサイクルコスト<sup>※3</sup>の更なる削減を図るため、地方の判断で適切な維持管理が行えるよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みを創設すること。

- ① 様々な公共施設での長寿命化修繕計画の策定と計画に基づく適切な維持管理を可能とすること。
- ② 災害を未然に防ぐ適切な維持管理が行えるよう、地方の財政力に応じた支援を行うこと。
- ③ アセットマネジメント<sup>※4</sup>に関する技術的指針を定めること。

※3 ライフサイクルコスト

計画・設計から建設、維持管理、解体撤去及び廃棄に至る過程で必要となる費用の総額。

※4 アセットマネジメント

土木施設の状態を客観的に把握・評価し、中長期的な状態を予測することで、予算的制約の中で最適な対策を行い、計画的かつ効率的に管理すること。

## 提言Ⅲ．各省庁を横断する公共事業の制度改革

所管省庁の異なる同種の公共施設について、地方の実情に応じた効果・効率的な整備や維持管理を可能とするため、一括交付金の制度設計をはじめ省庁を横断する新たな事業の枠組みや管理の一元化を可能にすること。

## 1 社会資本ストックの有効活用事例

### (1) 汚水排水処理施設の最適化

汚水処理施設は、所管省庁が国土交通省、農林水産省、環境省や水産庁と複数あるため、所管外からのし尿等の受け入れや既存施設の整理・統合による一体的運用が進んでいない場合がある。

各地域の実情に最適な汚水処理システムの構築やその接続促進が実施でき、所管省庁の異なる処理施設の連携を円滑に進めることが可能となるよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みを創設すること。

- ① 集落排水施設から下水道への移管手続きの簡素化を図ること。
- ② し尿等を受け入れるための希釈投入施設の整備について、支援を行うこと。
- ③ 接続率向上のため、接続支援制度の充実を図ること。

### (2) 港湾・漁港及び海岸施設の一元化

港湾・漁港及び海岸施設は、所管省庁が国土交通省（港湾局・河川局）、農林水産省、水産庁と複数あるため、事業間の調整・連携が不十分であったり、効率的な整備や維持管理が図られていない場合があり、例えば、連続する海岸において、一体的に補修する場合はそれぞれ手続きが必要となり、非効率な維持管理となっている。

所管省庁の異なる場合においても計画的かつ効率的に整備や維持管理が可能となるよう、港湾・漁港・漁場の連携や海岸施設の総合的な整備と一元管理を可能とするとともに、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みを創設すること。

## 2 積算等の統一化・簡素化

公共事業の発注に必要となる積算等は、国を参考に各自治体が行っているが、類似工種が多数存在するにもかかわらず、省庁間・局庁間で十分な統一や簡素化が図られていないため、地方においても複数の基準やシステムを使用している。

地方における積算コスト削減のため、省庁間の積算等の統一部分と独自制定部分の区分を明確化し、更なる統一を行い、簡素化を図ること。

## 提言Ⅳ. 民を活用した公共事業

### 1 PFI手法等の導入

閣議決定された「新成長戦略（基本方針）」の中で積極的な活用を図るとされたPFI、PPP<sup>※5</sup>を、遅れている地方の社会資本整備を効果的・効率的に進める手法とするため、地方が民間の知恵と資金を積極的に活用することが可能となるよう、道路、河川、下水道など主要なインフラ分野ごとの詳細な制度設計を行い、必要となる支援を行うこと。

#### ※5 PPP（Public-Private Partnership）

民間事業者が事業の構想、企画、計画段階から参加することで、行政の効率化と同時に公共サービスの質的向上を実現する取り組み。

## 2 県民との協働の推進

地域の道路、河川、治山・砂防施設などの維持管理を「官」だけが行うのではなく、地域の住民、NPO、企業などが積極的に参加することで、より効率的で経済的な維持管理が可能となる。

アドプトやボランティア活動をはじめ地域の多くの人に参加する官民協働型の「維持管理システム」を推進するよう、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みを創設すること。

## 提言 V. 国と地方との協議

### 1 国と地方の新たなパートナーシップ

国と地方との協議の場を法制化し、施策立案段階から国と地方が緊密に連携することにより、国・地方を通じて無駄のない効率的な行政を実現することは、非常に重要である。さらに一層のコスト削減を行うために、法設置の協議の場に加えて、事業の優先順位や必要性、地域の実情など、地域の声を事業に客観的に反映し、更にフィードバックさせる仕組みを構築すること。

- ① 直轄事業の計画・実施及び予算編成時に地域の声を反映する場を設けること。
- ② 道路等公共施設の維持管理方針について、地方と十分に協議すること。

### 2 事業のスピードアップ

事業を早期に完成供用させ、事業の効果を早期に発現させることは、行政サービスの早期提供と社会的コストの削減が図られるため、非常に重要である。

事業のスピードアップを図るために、国と地方が十分に連携するとともに、必要となる支援を行うこと。

- ① 事業の特性に応じて、地方に必要な予算が機動的かつ集中的に確保できるよう、大規模な工事等で複数年施行が可能となる制度などを創設すること。
- ② 事業を実施するために必要となる事業認定や保安林解除申請などの各種行政手続きについて、更なるワンストップ化を図るとともに、地方への権限移譲を推進させること。

## 5. おわりに

公共事業のコスト構造を改善するためには、工事コスト低減の継続的取り組みに加え、事業効果を高めることや環境負荷を抑えることなどにより生ずる社会的コストの低減に一層取り組む必要がある。

今、地方では、地産地消の視点から、公共工事における地元産材使用に取り組んでいるが、例えば、国産木材の使用は、初期コストは割高であっても、林業の活性化を通じて二酸化炭素の吸収源となる森林の適正管理につながり、長期的には、温室効果ガスの抑制対策となる。

国は、こうした社会的コストの低減を図る地方の取り組みを支援するとともに、今後、幅広い視野に立ってその方策を示し、積極的に推進していく必要がある。

我々地方も、これまで以上に公共事業のコスト削減に知恵を絞りながら、「選択と集中」を徹底し、「地域主権」を重要施策に掲げる国に対しても、提言に基づく更なる規制緩和や災害予防の推進など、新たな公共事業の仕組みづくりを行うよう、強く求める。

参考資料 - コスト縮減に関する計画

	H	H 9	H 10	H 11	H 12	H 13	H 14	H 15	H 16	H 17	H 18	H 19	H 20	H 21	H 22	H 23	H 24	H 25	
国の取組	公共工事コスト縮減に関する行動指針																		
	<p>公共工事コスト縮減に関する行動指針 (H9年度～H11年度)</p> <p>公共工事コスト縮減 少なくとも10%以上縮減</p> <p>【目標】 ・公共工事コスト 少なくとも10%以上縮減</p> <p>【施策】 ・工事コストの低減</p>																		
	<p>公共工事コスト縮減に関する新行動指針・新行動計画 (H12年度～H20年度)</p> <p>縮減目標の設定なし</p> <p>公共工事コスト縮減改革プログラム (H15年度～H19年度)</p> <p>【目標】 ・H14年度と比較 総合コスト縮減率 15%の達成</p> <p>【施策】 ・工事コストの低減 ・工事の時間的コストの低減 ・施設の品質向上によるライフサイクルコストの低減 ・工事における社会的コストの低減 ・工事の効率性向上による長期的コストの低減</p>																		
〇〇県の取組 (例)	<p>公共工事コスト縮減に関する行動計画 (H9年度～H11年度)</p> <p>公共工事コスト縮減 少なくとも10%以上縮減</p> <p>【目標】 ・公共工事コスト 少なくとも10%以上縮減</p> <p>【施策】 ・工事コストの低減</p>																		
	<p>公共工事コスト縮減に関する新行動計画 (H13年度～H20年度) (H16年12月改定)</p> <p>縮減目標の設定なし</p> <p>【目標】 ・H14年度と比較 総合コスト縮減率 15%の達成</p> <p>【施策】 ・工事コストの低減 ・工事の時間的コストの低減 ・ライフサイクルコストの低減 ・工事における社会的コストの低減 ・工事の効率性向上による長期的コストの低減</p>																		
	<p>公共事業コスト縮減改善プログラム (H20年度～H24年度)</p> <p>【目標】 ・H19年度と比較 総合コスト改善率 15%の達成</p> <p>【施策】 これまでコスト縮減改善プログラムに加え ・民間企業の技術革新によるコスト構造の改善 ・施設の長寿命化によるライフサイクルコストの改善 ・環境負荷の低減効果等の社会的コスト構造の改善を評価する</p>																		
<p>〇〇県公共工事コスト縮減対策に関する行動計画</p> <p>〇〇県公共事業コスト縮減対策に関する新行動計画</p> <p>【目標】 ・総合コスト改善率 15%の達成</p> <p>【施策】 ・工事コストの改善 ・ライフサイクルコスト構造の改善 ・社会的コスト構造の改善</p> <p>【新たに計上すべき取組】</p>																			

