

全国知事会 地方の社会資本整備PT提言 [要約版]

第一部 地域主権の実現に向けた社会資本整備の必要性

○「地域主権」実現に向け、各地域が「強み」を活かした成長戦略を描くためには、前提となる社会資本が必要(国全体の公平性の観点から地域ごとに一定水準を確保)

○重要な社会資本整備の方針を「新成長戦略」に位置づけ、国として責任をもって取り組むべき

- ・社会資本は教育・医療と同様、「地域主権」の実現に向けた基礎的条件のひとつと認識
- ・将来の展望が見えない中での一律・一方的な公共事業予算の削減に対し、地域主権実現へのマイナスの影響を危惧

1. 安全と安心が確保された生活環境の整備 (「定住自立圏構想」関連)

①地域の暮らしを支える生活道路等の整備

- ・交通手段を自動車に依存する地方にとって、生活道路を含む道路網は「命の道」
- ・国管理の幹線から地方管理の生活道路まで、ネットワークとして協調した整備が必要

②総合的な治山・治水対策の実施

- ・今後の検証の結果としての「ダム建設が必要」との地域の判断は、国として尊重すべき
- ・既存施設の有効活用やハード整備を伴わない流域治水対策など、地域の実情にあった施策も併せて推進

③生活環境の改善

- ・地域の定住促進に向け、污水处理施設等の生活環境整備が必要

2. 地域の競争条件を整える広域的な交通網の確保

- ・高速道路等の広域交通網は、地域の資源を活用した競争力確保、我が国全体の生産性向上を図るための重要なシステム
- ・国土全体の効率性・公平性の観点から、道路、空港、港湾、新幹線等の総合的・体系的な広域交通網整備が進められるべき
- ・早期の未整備区間(ミッシング・リンク)解消に向け、国が責任をもって計画的に整備すべき

3. 国際競争力の向上に必要な社会資本整備 (「アジアとの交流拡大」、「観光立国の推進」関連)

- ・大都市圏のみが牽引する成長戦略ではなく、地域単位の分権的な経済発展に向け、大規模な空港・港湾だけでなく、地域とアジアとの直接交流を促進する地方の拠点施設等の整備が必要
- ・「観光立国」に向け、地域の観光資源を最大限活用するための環境整備(広域交通網、電柱類地中化等)を促進

第二部 効率的・効果的な社会資本整備のための仕組み

○必要な社会資本整備を無駄なく着実に進めるには、地域が自ら必要な社会資本を選択できるような「事業評価制度」の構築や、地域の創意工夫を最大限活用できる新たな「コスト縮減」のしくみが必要

1. 事業評価の仕組み

① 事業評価への地方意見の反映

- ・直轄事業についても、全国一律の視点や基準による評価のみならず、実施する地域の実情等に即した評価が必要
- ・地方からの実効的な意見聴取手続き、社会資本整備審議会等への地方代表の参画、評価実施に携わる委員による現地視察等が必要
- ・補助事業については、地方における事業評価結果を、国は最大限尊重すべき

② 道路事業の評価手法の改善

- ・3便益（走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少）以外にも地方が道路整備に期待する効果（災害対策、観光客増加等）を積極的に評価対象とし、総合的に評価できる仕組みへと見直すべき
- ・道路整備による二次的な誘発交通量を評価に反映（実績等による便益の補正）
- ・幹線道路のネットワーク効果を確実に発揮するため、事業採択単位の細切れの評価ではなく、本来の効果を発揮する一連の区間を一括して評価単位とすべき

2. 社会資本整備のコスト構造改善

① 規制緩和

- ・補助事業で取得した事業用地や建設機械等の有効活用（適化法の弾力的運用）
- ・ローカルルール（1.5車線整備等）による効率的社会資本整備のさらなる促進

② 戦略的予防への転換

- ・災害対策における流域治水やソフト施策の活用、維持修繕事業における予防保全型管理の促進（ライフサイクルコストの削減）など、政策の転換に向け、一括交付金の制度設計をはじめとした新たな事業の枠組みが必要

③ 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（污水处理施設、海岸等）の効果・効率的な整備・管理に向けた省庁横断的事業の枠組み（一括交付金）や管理の一元化
- ・省庁ごとに異なる積算基準の統一・簡素化

④ 民間を活用した公共事業

- ・PFI、PPPの活用に向け、道路整備等への制度研究や先行導入を国として推進
- ・NPO、企業等による維持管理を可能とするための新たな事業の枠組み

⑤ 国と地方との連携

- ・行政手続き（保安林の指定解除手続き等）の簡素化等による、事業のスピードアップ

⑥ 社会コストの低減

- ・社会的コストの低減を図る地方の取組（環境負荷の抑制等）を支援すべき

第三部 重要な事業の早期供用に向けた取り組み

- 重要な直轄事業に関して「中期的見通し」の明確化
- 国・地方を合わせ、社会資本を計画的に整備するための必要な予算総額の確保
- 社会資本整備の予算配分に関しては、整備が遅れた地域に配慮する仕組みが必要

1. 直轄事業に関する「中期的見通し」

- ・直轄事業に関しては直轄事業負担金の廃止や道路・河川の管理権限の地方移管など、抜本的な改革に向けた議論が進められているが、このような制度改革の過渡期にあっても、直轄事業の計画内容や進捗について国と地方が認識を共有し、明確な見通しの下で直轄事業と地方(単独)事業を協調的に進めることが必要
- ・大型事業の中止の際は、地方に及ぼす悪影響を軽減する対策等を検討・実施

2. 社会資本整備予算の確保

① 中期的な予算の総額確保

- ・社会資本の中長期的な目標を設定し、計画的な整備に必要な財源を安定的に確保することが投資効果の拡大につながる
- ・平成23年度以降の社会資本整備を計画的に進められるよう、予算総額を確保

② 一括交付金化への対応

- ・用途の自由度、交付手続きの簡素化等、制度の創設趣旨を実現できる仕組みとすること
- ・必要とする社会資本整備を計画的に実施できる予算総額の確保
- ・予算配分において、社会資本整備が遅れた地域への配慮(客観的指標の活用)
- ・短期的な集中投資が必要な場合にも柔軟に対応できる予算配分のしゆみ
- ・財政力の弱い自治体への交付率かさ上げ措置等

第四部 社会資本整備に関する国と地方の協議

- 今後の社会資本整備の検討や重要な制度・方針の変更の際には、「国と地方の協議の場」の活用など、地方の意見を幅広く聴取し、その意見を尊重すること

1. 国と地方の協議の活用

- ・「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」や「社会資本整備審議会」等における地方の意見聴取
- ・法律に基づく「国と地方の協議の場」等における十分な協議

2. 国と地方の役割分担

- ・直轄事業の見直しにあたっては、地方へ権限と財源を一体的に移譲
- ・直轄負担金制度の廃止は、社会資本整備が遅れた地域に影響が生じないように配慮

全国知事会 地方の社会資本整備PT提言

平成22年4月6日

第一部 地域主権の実現に向けた社会資本整備の必要性

【提言】

- 「地域主権」の実現に向け、各地域がそれぞれの強みを活かした成長戦略を描くためには、その前提となる基礎的な社会資本が必要不可欠（国全体の公平性の観点から地域ごとに一定水準を確保すべき）
- 特に、以下の3点について、今後の整備方針を政府の「新成長戦略」に位置づけ、国として責任をもって取り組むべき
 - 地方における生活の安全・安心の確保（生活道路、治山・治水 等）
 - 全国をカバーする高速道路等の広域的な交通網の完成
 - 地域とアジアとの直接交流を促進する地方拠点施設等の整備推進

少子・高齢化と経済のグローバル化が進む我が国において、「地域主権」の考え方に立ち、活気に満ちた社会をつくるためには、各地域において、資源を活かし、工夫と努力を活かす基礎的条件を整えることが必要である。社会資本は、教育・医療等と同様、その基礎的条件を構成する重要な要素であり、「地域主権改革」という「ソフトウェア」を機能させるために必要な「ハードウェア」に相当する。

しかし、現状においては、都市と地方とでは社会資本整備の状況に歴然たる格差があり、地方の停滞を招く一因となっている。地方としては、かねてより格差の是正を訴えてきたが、「新成長戦略（基本方針）」（H21.12.30 閣議決定）においては、投資効果の高い大都市圏の社会資本に重点投資する方向性が示され、また、平成22年度予算では社会資本整備関係経費が大幅に削減されている。

ヒト、モノ、カネの玄関口となる都市部の空港や港湾に集中投資することも、我が国の国際競争力を確保するためには必要なことだが、社会資本に関する都市・地方の格差がより一層拡大するだけでなく、地域における定住基盤が衰え、そこに住む「ヒト」の活力自体が衰退してしまうことにもなりかねない。

また、国・地方とも非常に厳しい財政状況の中、ある程度の公共事業予算の削減はやむを得ない面もあるが、「基礎的な社会資本をいつまでに、どのような水準で整備するか」といった展望が見えない中での一律・一方的な公共事業予算削減は、「地域主権」の実現を期待し、その責任を担おうとする地方自治体としてそのマイナスの影響を強く懸念するところである。

政府においては、以下に述べる3つの観点（1. 安全と安心が確保された生活環境の整備、2. 地域の競争条件を整える広域的な交通網の確保、3. 国際競争力の向上に必要な社会資本整備）から地方における社会資本整備の必要性を十分に認識し、「新成長戦略」に反映するとともに、中長期的な目標を掲げた上で、第二部以降に提言するような具体的措置をもって、必要な社会資本の整備を着実かつ効率的に進めるよう求める。

なお、社会資本整備については、国と地方が適切な役割分担の下に協調して進めることを前提とし、地方としても責任をもって効率的・効果的な事業実施に努める所存である。

1. 安全と安心が確保された生活環境の整備

「新成長戦略（基本方針）」に謳われている「定住自立圏構想」実現には、地域住民の安全を確保し、安心して生活を営んでいくために必要とする以下3分野の社会資本について、各地域で一定の整備水準を確保することが必要不可欠である。

① 地域の暮らしを支える生活道路等の整備

日々の交通手段を自動車に依存している地方にとって、生活道路等は防災対策や救急医療などを支える「命の道」であり、高齢化・過疎化が進むなか、その整備を求める声は切実なものとなっている。

日常生活に必需となる道路交通は、国管理の幹線道路から市町村管理の生活道路までがネットワークとして機能してはじめて、その役割が発揮されるものであり、各道路管理者が協調してその整備・管理に取り組むことで、孤立集落の解消など生活水準の向上を図っていく必要がある。

② 総合的な治山・治水対策の実施

災害を受けやすい我が国の国土条件の下において、治山・治水施設による安全・安心の確保は、住みなれた地域で生活を営む上での大前提となっている。また近年のゲリラ豪雨の多発等により、洪水や土砂災害に対する地域住民の不安はますます高まっていることから、流域全体での総合的な治山・治水の観点に立ち、早急に効果的な対策を講じる必要がある。

政権交代後、ダム建設の見直しが急速に進められているが、河川整備計画は、堤防やダム等の整備を組み合わせる流域全体での治水安全性を高める計画であり、重要な要素であるダムを欠いた場合には全体の治水安全性を低下させることになる。

一方で、ダム建設は一般に、完成まで事業効果を生じないにも関わらず、多額の費用と長い年月を必要とし、重大な環境影響が懸念される場合もあるなど、地域の条件によっては、ダムによらない流域治水のあり方についても検討を進めることが必要となる場合もある。

そのため、ダム事業の検証を行った結果、ダム建設が必要であると地域が判断する場合も含め、国としてその判断を最大限尊重し、整備に要する財源の確保等に配慮するとともに、既存施設の有効活用やハード整備を伴わない流域治水対策など、地域の実情にあった効率的な施策を柔軟に実施できる環境も併せて整えるべきである。

特に、現行の河川整備計画に位置づけられたダム建設を伴わない治水整備を行おうとする地域に対しては、地域の現状や過去の経緯等を踏まえつつ、求められる治水安全度が期待できる代替的な整備方針を早急に決定することが必要である。

③ 生活環境の改善

良好な生活環境の確保は、地域への定住促進の大事な要素であるが、地方では下水道等の生活に密着した社会資本整備が遅れているため、都市の生活環境とは大きな格差が生じている。

特に、汚水処理施設については、所管省庁の区分にとらわれず、地方が自由度をもって、地域の実情に応じた一体的整備が可能となるような仕組みづくりを進めるとともに、下水道等による水質保全効果を十分に発揮するための「ラスト・ワンマイル」ともいわれる家庭への接続促進に向けた十分な財源措置が求められる。

2. 地域の競争条件を整える広域的な交通網の確保

道路、空港、港湾、新幹線等で構成される全国的な広域交通網は、地域の資源（人材・土地等）を活用した競争力確保による「地域主権」の実現と、それによる我が国全体の生産性向上を図っていく上で重要なシステムである。また、高速道路や新幹線、航空等の高速交通機関は、それぞれのもつ適性（輸送速度、容量、整備・運営コスト、CO₂排出量等）に応じた役割分担の下、国土全体の交通体系の効率性や公平性の観点に立ち、国家的見地から総合的・体系的に整備が進められるべきである。

しかし、戦後、交通関係の社会資本については、経済効率重視の観点から都市における整備が優先されてきた。その結果、地方においては永らく幹線交通網の未整備区間（ミッシング・リンク）が残されている。

今なお高速道路が整備されていない広域交通の「空白地域」においては、企業誘致、観光振興、地場産品の市場拡大など、いずれの産業分野においても、地域間競争において大きなハンディキャップを負っている。また、一連の路線の中にミッシング・リンクが存在する状態では、既に整備された区間が本来の効果を発揮できず、投資が十分に活かされない。

そのため、特に高速道路ネットワークや新幹線については、国が責任をもって計画的・集中的に整備を進め、早期にミッシング・リンクを結合し、「空白地域」を解消させることにより、地域の競争条件を整えていくことが重要である。

3. 国際競争力の向上に必要な社会資本整備

「新成長戦略（基本方針）」では「アジアとの交流拡大」が主要戦略のひとつに掲げられているが、大都市圏のみが牽引する成長戦略ではなく、地域単位での分権的な経済発展を目指すことが、我が国全体の活力創造と発展にとって重要である。

すなわち、国際競争力を高めるためには、「新成長戦略（基本方針）」にいう「大規模空港・港湾の強化」だけでなく、地域とアジアとの直接交流を促進する地方拠点施設や国内物流を効率化する広域道路網の整備も併せて推進することが必要である。

現在、中国をはじめとするアジア諸国では積極的に交通インフラへの投資を進めており、我が国だけが投資の縮小を続ければ、産業立地上の競争力が低下し、貿易・投資の自由化を推進する過程での産業流出が危惧されることにも留意が必要である。

また、「新成長戦略（基本方針）」では「観光立国の推進」も戦略のひとつに位置づけられている。観光は多くの地域において今後の発展を期待する産業分野であるが、国策として訪日客の誘致を進めて行くためには、地域の観光資源を最大限活用できるよう、広域交通網を整備し、国内のモビリティを高めていくことが必要不可欠である。

さらに、観光地の魅力向上に寄与する街並みの整備や電線類地中化等についても、地域の創意を活かし、地域が積極的に取り組むことができる環境づくりを進めるべきである。

第二部 効率的・効果的な社会資本整備のための仕組み

厳しい財政状況の下、地方が必要とする社会資本整備を無駄なく着実に進めるためには、公共事業に係る事業評価制度の改善と一層のコスト縮減が求められる。

国の直轄事業を含めた事業評価制度は、地域自らが実態に応じて必要な社会資本を選択できる仕組みとして再構築することが必要である。

また、これまで国が主導するかたちで進めてきた公共事業のコスト縮減の取り組みについて一層の進展を図るためには、地域主権の理念の下、地域の創意工夫を最大限活用できる新たな公共事業の仕組みとして、国と地方の協調の下に整備手法等の見直しを進める必要がある。

地方としても、国との連携をとりながら、社会資本整備の必要性とその整備内容を、高い客観性・透明性のもとで十分に検証するとともに、柔軟な発想をもって事業の一層の効率化に努めることとする。

1. 事業評価の仕組みについて ※別添1 事業評価手法WG 提言

【提言】

- 客観性・透明性を確保しながら、地域の実情を的確に反映した事業評価を行い、地方自らが必要な社会資本を選択できる仕組みが必要不可欠
- 画一的で限定的な効果しか評価できない費用便益比に偏重した事業評価の仕組みを改め、地方意見や地域の実情を重視する事業評価制度が必要

事業評価は、貴重な財源の使途として、事業の必要性を客観的に検証する取り組みであり、社会資本整備の効率性、透明性を高める手続きとして、ますます重要性が高まっている。事業の価値と費用を的確に評価することが適切な投資の配分・社会資本整備に直結することから、地域ごとに異なる事業の価値や将来における事業の意義・必要性など、多様な観点を採り入れ、的確な情報収集と分析に基づき評価することが求められる。

① 事業評価への地方意見の反映

全国的な観点から実施される国の直轄事業についても、実施する地域に直接的な効果と影響を及ぼすことから、全国一律の視点や基準による評価のみでなく、地域や事業ごとの実情や期待される効果を的確にくみ取って評価することが必要である。

先般の国土交通省による事業評価実施要領の改定（H21.12.24）においては「新規事業評価時の地方公共団体への意見聴取の導入」が盛り込まれているが、その具体化に際しては、形式的な手続きにとどまることなく、実効性の高い運用が行われることが求められる。地方の意見や地域の実情を評価に十分反映させていくための具体策として、直轄事業の新規採択時評価に携わる社会資本整備審議会・事業評価監視委員会への地方代表の参画や、評価に携わる委員による現地調査の実施などが考えられる。

また、補助事業について、実施主体である地方公共団体においては新規事業に関する第三者委員会での審査など、厳格な事業評価の実施に努めることとし、それを前提として、補助金の交付を決定する国においては、その判断を最大限尊重すべきである。

② 道路事業の評価手法の改善

特に道路事業については、いわゆる「3便益」（走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少）による費用便益分析の結果に偏重した事業評価となっており、地方における道路整備の効果が過小評価される傾向にある。

3便益以外にも、災害対策や救急救命率の向上、観光客の増加等、地方が道路整備に期待する効果を積極的に評価の対象として取り入れるべきである。このうち、貨幣価値換算が可能なものは、その手法に合理性が認められるものから便益項目として追加するとともに、貨幣価値換算が困難な波及効果を含めて、期待される便益をできるだけ定量的・体系的にとりまとめることにより、総合的に評価できる仕組みへと見直すべきである。

また、評価の基礎となる交通量推計について、地方においては道路整備による二次的な誘発交通の割合が高く、都市部に比べ、実績交通量が推計値を大幅に上回ることがあるため、地域の特性を踏まえ、実績等に基づく便益の補正を可能とすべきである。

さらに、ネットワークとして繋がることで効果を発揮する幹線道路に関し、事業採択の単位に基づく細切れの評価では、一部区間の評価が低く、事業化が遅れることでミッシング・リンクを生じる場合があるため、主要都市間など、本来の効果を発揮する一連の区間を一括して評価単位とすべきである。

2. 社会資本整備のコスト構造改善について ※別添2 コスト縮減WG 提言

【提言】

○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に活用したコスト縮減を可能にするため、さらなる規制緩和や戦略的予防への転換など、地方の創意工夫が活かせる新たな公共事業の仕組みづくりが必要

① 規制緩和

公共事業に関する様々な規制を緩和することにより、地方の裁量を拡大することが重要である。例えば、補助事業で取得した事業用地や建設機械などの資産について、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条の判断基準を地域の実情にあわせた弾力的な運用とすべきである。

また、地方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るため、地方の意見を反映した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更に促進する必要がある。

② 戦略的予防への転換

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対策を、地域の実情に応じてソフト・ハードのベストミックスにより実施可能とすべきである。

また、地方の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予防保全型管理を進め、ライフサイクルコストの更なる削減を図るべく、地方の判断による適切な維持管理を可能とする新たな事業の枠組みが必要である。

なお、地方がこのような戦略的予防への政策転換を図るためには、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みが必要不可欠となる。

③ 省庁を横断する公共事業の制度改革

污水处理施設や海岸施設など、所管省庁の異なる同種の公共施設について、地域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とした省庁を横断する新たな事業の枠組みや管理の一元化を図ることが必要である。

また、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するとともに、更なる統一を行い、簡素化を図るべきである。

④ 民間を活用した公共事業

遅れている地方の社会資本の整備や大規模修繕を含めた維持管理について、効果・効率的に進め、地方の財政支出の軽減や平準化を図るため、PFIやPPPなどの手法による民間の知恵と資金の積極的な活用を可能にすべく、制度研究や先行導入を国として進めるべきである。

また、地域の道路、河川、治山・砂防施設などの維持管理を地域の住民、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を可能とするためには、一括交付金の制度設計をはじめ新たな事業の枠組みが必要である。

⑤ 国と地方との連携

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は、事業の優先順位や必要性、地域の実情など、地方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枠組みにすることが求められる。

また、事業を早期に完成・供用し、その効果を早期に発現させるため、各種行政手続きの更なる効率化や迅速化など、国と地方が十分に連携し、事業のスピードアップを実現することが重要となる。

⑥ 社会コストの低減

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、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。

第三部 重要な事業の早期供用に向けた取り組み

【提言】

- 重要な直轄事業について、関係自治体との協議を踏まえた「中期的見通し」を明らかにすべき
- 国・地方を合わせ、地方の社会資本を計画的に整備するために必要な予算を確保
- 社会資本整備の予算配分に関しては、整備が遅れた地域に配慮する仕組みとすべき

1. 直轄事業に関する「中期的見通し」

現在、直轄事業に関しては、負担金制度の廃止について平成 25 年度までに結論を得るとされているほか、全国知事会「出先機関原則廃止プロジェクトチーム」が提案する道路・河川の管理権限の大幅な地方移管等、抜本的な改革に向けた議論が進められているところである。

他方、国の直轄事業として整備・管理される道路や河川管理施設などの社会資本は、地域における基幹的なものが大部分を占め、その整備は地方が地域振興やまちづくり等の施策・事業を企画・実施する上での前提条件となることから、国の政策転換等により、直轄事業が一方的に中止されたり、大幅な遅れが生じたりすることは、長期的視点に立った地域のまちづくりに多大な混乱と損失を与えることになる。

そのため、こうした制度改革の過渡期にあっても、直轄事業の計画内容や進捗について国と地方が認識を共有し、明確な見通しの下で直轄事業と地方（単独）事業を協調的に進めることが必要である。

また、ダムなど大型事業の中止を検討する際は、地域に及ぼす悪影響を軽減するための対策等を、併せて検討・実施することをルール化すべきである。

2. 社会資本整備予算の確保

① 中期的な予算の総額確保

社会資本整備には長期間を要するため、短期的視点からの縮小方針ばかりではなく、一定の目標を掲げ、その計画的な整備に向けて、必要な財源を安定的に確保することが投資効果の拡大につながる。

平成 22 年度政府予算では、地方の想定を大幅に超える公共事業の削減が行われたが、平成 23 年度以降における社会資本整備を、国・地方がそれぞれの役割に応じて計画的に進められるよう、必要な社会資本整備予算の総額を確保することを要請する。

② 一括交付金化への対応

補助事業の「一括交付金化」に向けては、社会資本整備が滞ることのないよう、以下の点に留意することが必要である。

- 使途に関する地方の自由度向上、交付・流用等にかかる手続きの簡素化など、制度の創設趣旨を実現できる仕組みにすること
- その上で、必要とする社会資本整備を地方が計画的に実施できる予算総額を確保すること
- 予算配分において、社会資本整備の遅れた地域が配慮される仕組みとすること（道路未改良率等の客観的指標の活用）
- 短期的な集中投資が必要となる場合にも柔軟に対応できる予算配分の仕組みとすること
- 財政力の弱い自治体には交付率のかさ上げ等を措置すること

第四部 社会資本整備に関する国と地方の協議

【提言】

- 「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」での新たな治水対策の検討や「社会資本整備審議会」での高速自動車国道等に関する議論に際しては、地方の意見を十分に聴取・尊重すること
- 社会資本整備に関する重要な制度・方針の変更を行おうとする場合には、「国と地方の協議の場」などで十分に協議し、幅広く地方の意見を聴くこと

1. 国と地方の協議の活用

国家の基幹的な社会資本整備に責任をもつ国と、地域の実情を熟知し総合行政を展開する地方公共団体とが協力・連携しながら、この国の活力を早期に取り戻していくことが重要である。

そのため、特に「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」におけるダム事業の見直し基準の設定等や、それに基づく個別ダム（直轄）の検証作業は、地方公共団体や関係住民等の意見を聴いた上で早期に進めるとともに、地方が行う個別ダム（補助）の検証については、その結果を国の予算編成等において尊重すべきである。

また、高速自動車国道の整備などの重要な議題を扱う「社会資本整備審議会」等における議論に際しても、同様に地方の意見を幅広く聴取すべきである。

今後、社会資本整備に関する制度・方針の変更や新たな制度の構築等を行おうとする場合には、法律に基づく「国と地方の協議の場」等で十分に協議するほか、適切な時期に地方へ情報提供しながら、幅広く地方の声を聴く機会を設けるべきである。

2. 国と地方の役割分担

直轄事業の見直しにあたっては、「地域主権」の理念の下、国と地方の役割分担を明確にし、地方が担うべき事業については地方に権限と財源を一体的に移譲すること。

直轄事業負担金制度の廃止にあたっては、社会資本整備が遅れている地域に影響が生じないように配慮すること。

公共事業に関する事業評価の あり方についての提言

平成22年4月

全 国 知 事 会
地方の社会資本整備PT
事業評価手法WG

1. はじめに

戦後の復興と経済成長を目指し、我が国における社会資本整備は、経済的合理性から総じて都市部から優先的に進められてきた結果、地方部の多くでは、整備が大幅に遅れ、都市部と地方部の格差が広がっている状況にある。

国、地方の財政が厳しい中、地方にとって必要な社会資本整備を着実に進めるためには、客観性と透明性を確保しながら地域の実情が的確に反映されるとともに、地方自らが必要な社会資本整備を選択できる仕組みの構築が必要不可欠である。

そのような「地域主権」の時代にふさわしい、公共事業に関する事業評価のあり方について、以下の通り提言する。

2. 現行の事業評価の問題点

(1) 地方意見が反映されにくい事業評価の仕組み

直轄事業の新規採択や中止・継続を決定する事業評価プロセスにおいて、地域の実情や地方の意見が反映されにくい仕組みとなっている。

平成22年度政府予算案の編成過程で行われたダム事業の見直しでは、地域の実情や地方の意見を反映する機会が与えられなかった。

また、補助事業の新規事業評価においても、現行制度では評価の実施主体が国土交通省であることから、国による全国一律の評価の視点、基準で採択の可否が決定されるため、地域の実情や地方独自の視点等が反映されにくい仕組みとなっている。

(2) 費用便益比に偏重した事業評価の手法

道路、ダム、河川、港湾など各事業において、目的や規模が多様であるにもかかわらず、国が定めた全国一律の費用便益分析マニュアルに基づく、費用便益比に偏重した画一的な事業評価手法となっている。

この費用便益分析に算入される便益項目は技術的制約から限定的であり、例えば道路事業に関しては、諸外国と比較しても過小評価となっているなど、検証すべき点がある。

また、治水事業についても、人命被害や壊滅的な被害の防止便益について、技術的制約から便益として評価されていないなど検証すべき点がある。

さらに、地方部においては、道路などの社会資本整備が遅れた現状を前提にした将来人口や経済指標に基づき便益が算出されるため、過小評価となることが多い。

3. 事業評価の仕組みの見直し

(1) 事業評価の枠組み

事業評価に当たっては、地域毎に異なる状況や期待される効果を的確に汲み取る必要がある。また、社会資本整備総合交付金が創設されるなど、地方の役割と責任が大きくなっている。

このため、国土レベルの事業から地域に密着した事業まで、大量かつ多様な事業を適切かつ効率的に評価するためには、評価対象の事業規模や影響範囲等に応じて評価プロセスや組織を区分することが必要である。

そのうえで、地方自らが実施する事業については、地方が責任を持って評価の実施に努め、透明性の向上を図る。

また、国が実施する高速道路等の事業は、全国的な視点から評価することが基本となるが、同時に、各地域に多大な効果・影響を及ぼすものであるため、地域に固有の実情を的確に把握したうえで評価を行うことが必要である。

【事業区分毎の評価組織】

- ◇高速道路等国土レベルの直轄事業：社会資本整備審議会など全国的な評価委員会
- ◇その他の直轄事業：地方ブロックの評価委員会
- ◇地方が行う事業：地方公共団体の評価委員会

(2) 国の事業評価への地方意見の反映

直轄事業等の事業評価に対して地方の意見を十分に反映させる仕組みづくりが必要である。

【高速道路】

国幹会議に代わり社会資本整備審議会への付議と国会審議により評価を行う方針が示されているが、審議会への地方の意見提出、審議会への地方代表委員の参画、委員による現地調査の実施など、評価に地方の意見や地域の実情が十分反映できる手続きを具体化すべきである。

【ダム事業】

ダム事業については、平成22年度政府予算案でその多くが「検証を行う」とされたが、「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」における新たな基準の策定や個別ダムの検証作業では、「治水」と「利水」の目的を達成する手法を必要性・緊急性・妥当性の観点から予断なく評価を行うとともに、事業の進捗状況やダム建設地の最新状況等を斟酌するため、早期に関係する地方や住民等の意見を聴取し、その反映に努めるべきである。

【その他の直轄事業】

国土交通省所管公共事業の事業評価実施要領の改定[※]で、直轄事業の新規事業評価時における地方意見の聴取の導入と第三者委員会による事前審査の充実が示されたが、地方意見の反映に関して実効性の高い制度運用とすべきである。

※「国土交通省所管の公共事業の事業評価実施要領の改定について」（平成21年12月24日）

【補助事業】

地方においても新規事業評価に関する第三者委員会での審査など厳格な事業評価の実施に努めるとともに、国においては、その判断を最大限尊重すべきである。

4. 事業評価手法の見直し

(1) 画一的な事業評価手法の見直し

現行の全国一律の事業評価手法では、地域の実情や地域毎の固有の課題を反映することには限界がある。

このため、地域の実情により費用便益分析に追加すべき便益要素などについて、情報収集や地方意見の反映に努めるとともに、貨幣価値換算が可能な効果は、その算入方法について検証し、合理性が認められるものから便益項目として追加すべきである。

さらに、貨幣価値換算が困難な波及的な効果についても、客観的なデータや事実に基づいて適切に評価するなど、期待される便益を総合的に評価できる仕組みへと見直すべきである。

(2) 道路事業に関する評価手法の見直し

1) 事業の評価単位

現行の事業評価では、事業採択区間毎に評価されるため、一部区間の評価が低く、事業化が遅れることにより、長期間ミッシングリンクの状態に置かれる場合がある。高速道路をはじめとした幹線道路はネットワークとして繋がって効果を発揮することから、主要都市間など、本来の効果を発揮する一連の区間を評価単位とすべきである。

2) 便益評価項目の多様化

現行の費用便益分析は貨幣価値換算が可能で直接的な走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少の3便益のみで行われており、道路整備による効果の一部を表しているに過ぎない。

災害対策や救急医療、観光客増加、環境改善など、道路整備によって地域にもたらされる効果についても、新たな便益として追加するべく、地方の意見を聴き、効果に関するデータの収集・解析に努めるなど、積極的に検証を進めるべきである。

また、新たな便益要素の算定に向けて、ヘドニックアプローチやCVMなどの便益算定手法についても、実用化の可能性について、さらに検討を深めるべきである。

【追加すべき新たな便益の例】

◇救急救命率の向上：高次医療機関への搬送時間の短縮により、救命率が向上し人的損失が軽減されることの便益

◇観光客増加等による地域振興：観光地へのアクセス向上による観光客が増加することなどの便益

◇環境負荷の軽減：走行性の向上でCO₂が削減されることの効果等

※「災害時の通行止めの考慮」「冬期の交通状況の考慮」について、平成20年11月改定の費用便益分析マニュアルにおいて走行時間短縮便益の中で便益として計算してよいとされた。

3) 実績に基づく便益の補正

現行の交通量推計は、地方部においては道路が整備されていない現状を前提とした将来GDP・人口や、確定した開発計画などを基に推計されるため、少なく算出される傾向がある。

一方で、地方部においては、道路整備により、企業立地など交通量推計時には想定していなかった開発が進むことで、二次的な誘発交通の割合が高くなり、すでに開発が進んだ都市部に比べ、実績交通量が推計値を大幅に上回ることがある。

このような状況を捉え、便益の算定に際しては、例えば、評価対象事業に密接に関連する道路において、事前の推計結果を上回る交通量が確認されている場合など、地域の特性を踏まえ、交通量実績に基づく補正を行えることとすべきである。

4) 地域間格差に着目した便益の補正

道路整備が地域に与える影響の割合を計るものとして、所得水準や物価水準など地域間格差に着目した便益の補正についても検討すべきである。

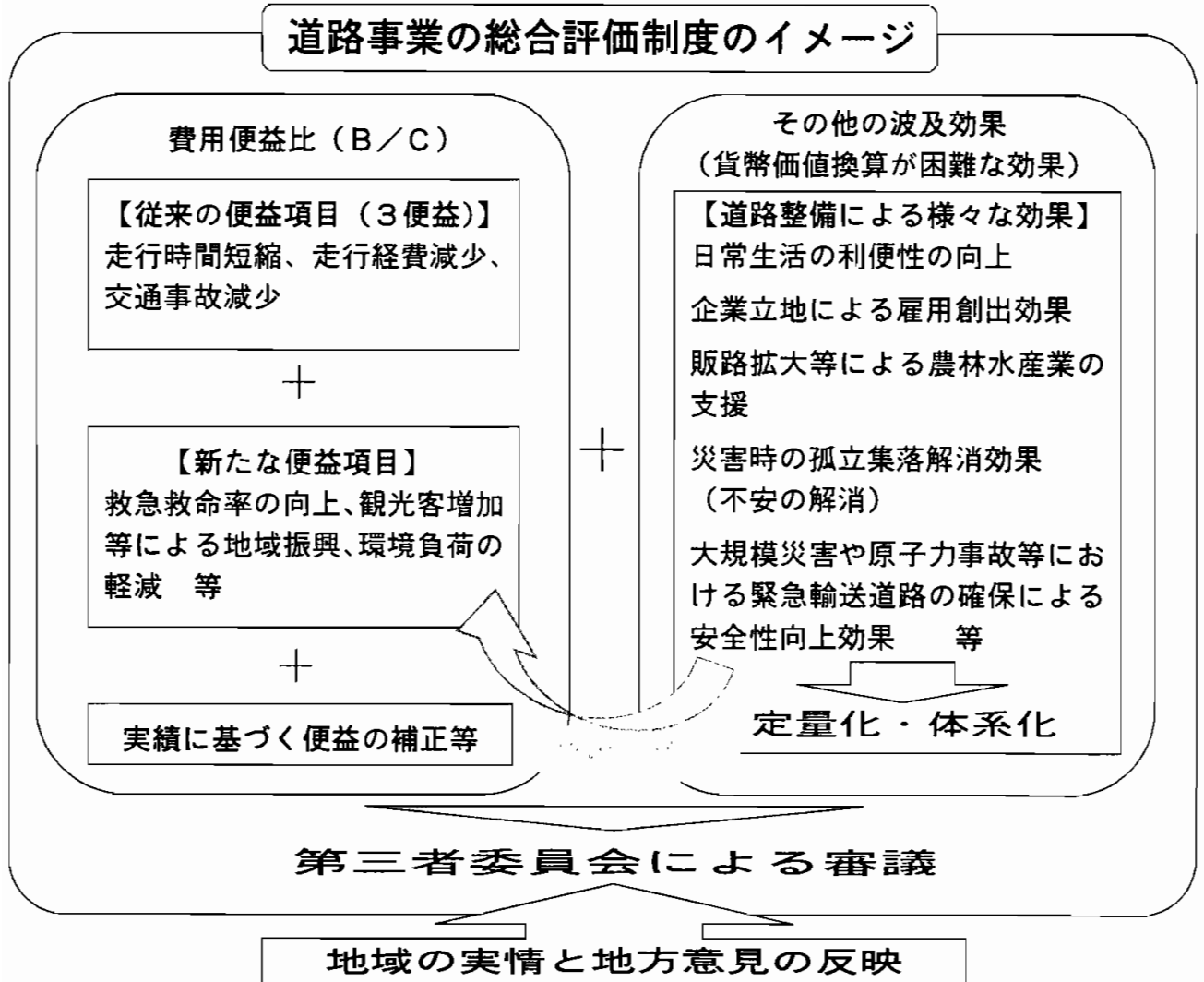
5) 費用便益比 (B/C) に偏重しない総合的な事業評価

便益評価項目を多様化しても、日常生活の利便性向上や地域産業の活性化、孤立集落の解消など、現在の分析技術では貨幣価値換算するうえで精度上の課題がある効果は多いため、道路整備が地方にもたらす効果の全体を適切に反映することは難しい。

このため、道路の整備目的等に応じて、費用便益分析に加え貨幣価値換算や数値化が困難もしくは精度に課題がある効果についてもできるだけ定量化や体系化に努め、それらを含めた、総合的な評価制度への見直しが必要である。

【事業評価に加味すべき効果の例】

- ◇日常生活の利便性の向上
- ◇企業立地による地域経済活性化、雇用創出効果
- ◇販路拡大等による農林水産業の支援
- ◇人的・物的交流の活発化による若者や企業の流出抑止効果
- ◇災害時のリダンダンシー（代替機能）の確保による孤立集落解消効果（不安の解消）
- ◇大規模災害や原子力事故等における緊急輸送道路の確保による安全性向上効果等



国の事業評価への地方意見の反映

【提言】 地域の実情や地方意見が十分に反映できる
 手続きの具体化や実効性の高い制度運用が必要

国の事業評価の仕組み

具体的な措置の例

○高速道路

・国幹会議を廃止し、
社会資本整備審議会で審議※
 (予定路線の決定、整備計画の決定等)

・審議に必要と認められる場合は、
関係地方公共団体の長に意見聴取※
 (資料提供、意見表明、説明等)

※高速自動車国道法の一部改正
 (平成22年3月12日 閣議決定)

・国土交通大臣をヘッドに
高速道路整備のあり方検討チーム設置
 (今後の新規建設、料金制度を議論)

・審議会への地方代表者の参画
 ・現地視察等による状況把握

・公文書での意見聴取を義務づけ
 ・地方の意見は資料として審議会に提示
 ・国の評価に係る情報の事前提供

・地方との協議の場を設置
 ・地方からの意見書提出

○直轄事業

・新規事業採択時評価について
第三者委員会等の意見聴取※
 (学識経験者等の第三者から構成)

・新規事業採択時評価について
都道府県・政令市等からの意見聴取※

※国土交通省所管公共事業の事業評価
 実施要領の改定(平成21年12月24日)

・第三者委員会への地方代表者の参画
 ・現地視察等による状況把握

・公文書での意見照会、評価結果の通知
 ・地方の意見は資料として委員会等に提示
 ・国の評価に係る情報の事前提供

○ 事業の評価単位

【提言】 幹線道路ネットワークの整備は一連区間で評価すべき

現行の事業評価

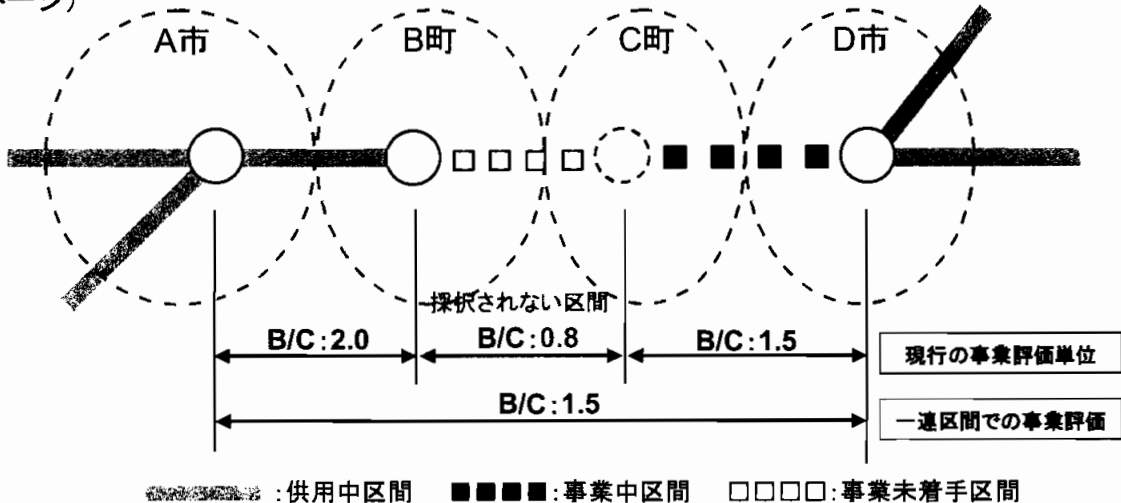
事業採択区間毎に評価

一部区間の評価が低く、事業化に遅れ

長期間ミッシングリンクの状態に置かれるケースも...

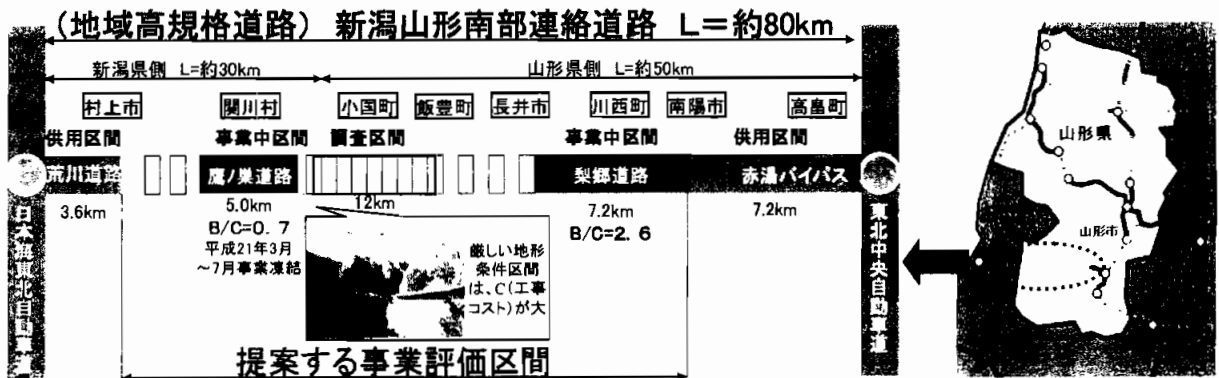
高速道路をはじめとした幹線道路はネットワークとして繋がって効果を発揮する

(イメージ)



(事例) 新潟山形南部連絡道路[地域高規格道路]【山形県】

県境部や山間地等の事業区間は、厳しい地形条件等のため、どうしても工事コストが大きくなり、その区間だけのB/Cは、他の区間に比べ極端に小さくなることから、一連区間で評価すべきである。



○ 便益評価項目の多様化

【提言】 道路整備によって地域にもたらされる様々な効果を新たな便益として追加

----- 現行の費用便益分析 -----

走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少の
3便益のみで評価

道路整備による効果の
一部を表しているに過ぎない

↓

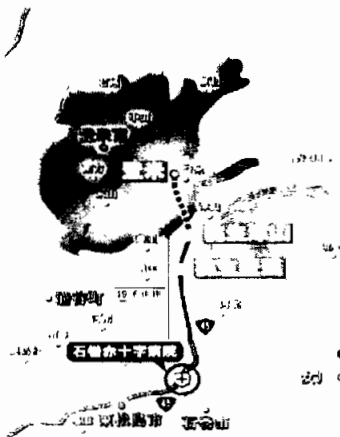
災害対策や救急医療、観光振興、環境改善など様々な効果がある

■ 救急医療

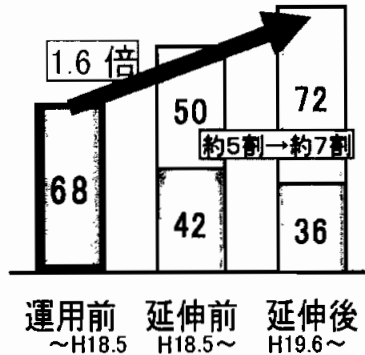
(例) 搬送時間短縮エリア内重篤患者発生数 × 救命率向上分 × 人的損失額
(救命率向上分 = 整備前の死亡率 - 整備後の死亡率)

(事例) 三陸縦貫自動車道 【宮城県】

三陸縦貫自動車道延伸による
石巻赤十字病院への30分圏域の拡大



沿線消防署の石巻赤十字病院搬送回数



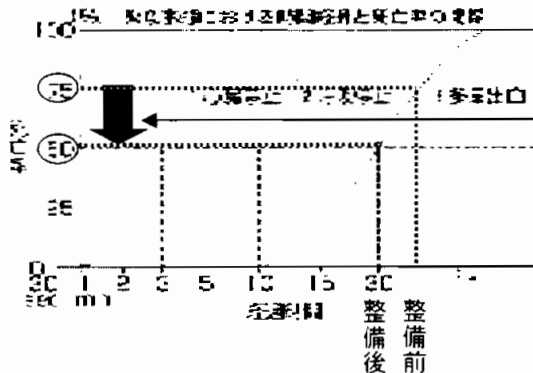
高速道路の延伸、退出路の整備により、病院の背後圏の拡大が図られ、搬送件数が増加

救急車退出路運用前
 三陸道・救急車退出路を利用
 三陸道以外を利用

○ 釜米ICまで完成時の30分圏
 ○ 現在の30分圏
 ○ 河北IC 圏域時 (~H19.6) の30分圏
 ● 現市町村区画 ● 旧市町村区画

資料: 国土交通省東北地方整備局仙台河川国道事務所

(参考) カーラーの救急曲線を用いた便益算出の考え方



道路整備に伴う搬送時間の短縮による死亡率の低下(救命率の向上)を便益として評価

※カーラーの救急曲線
心臓・呼吸停止、多量出血してからの、時間の経過による死亡率の変化を示した曲線

道路事業に関する評価手法の見直し

■ 観光振興

(例)

観光客誘致圏域の拡大による効果

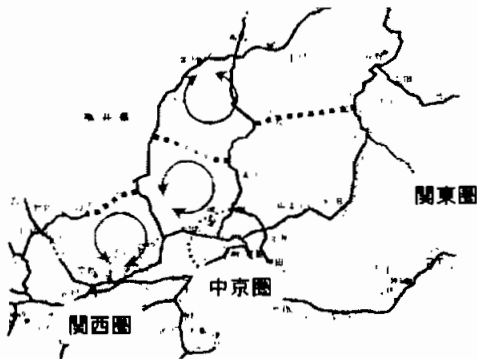
$$= \text{観光客増加数} \times \text{観光消費額等}^*$$

観光客滞在時間の増加の効果

$$= \text{自動車利用観光客数} \times (\text{増加滞在時間} / \text{観光地滞在時間}) \times \text{観光消費額等}^*$$

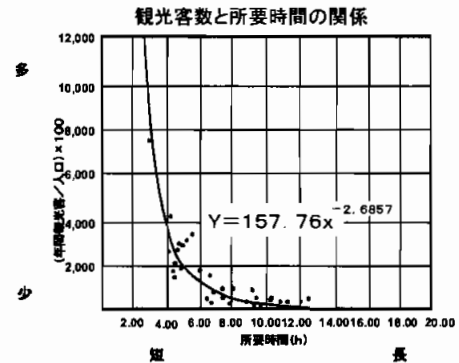
※便益への換算については今後精査が必要

(事例) 中部縦貫自動車道
舞鶴若狭自動車道【福井県】



三大都市圏への直結・新周遊ルートの創造で観光客増加

(事例) 所要時間と入込客数の関係【島根県】



資料:「山陰自動車道早期完成による経済効果予測(H12.8)」
島根県高速道路事務所

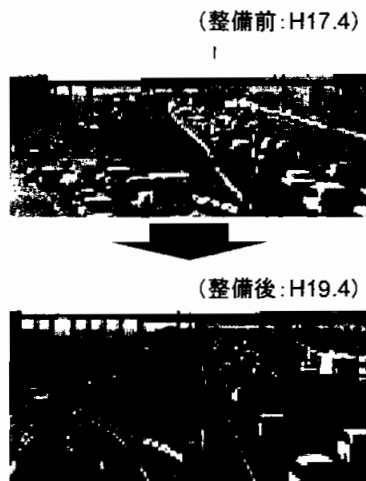
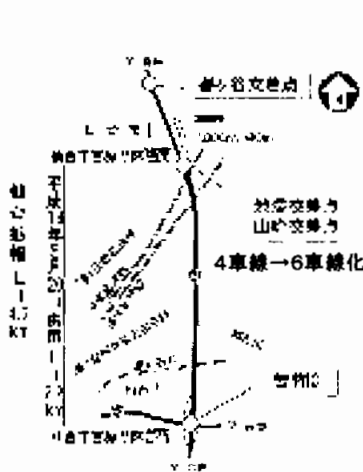
時間短縮による観光客増加イメージ

■ 環境改善

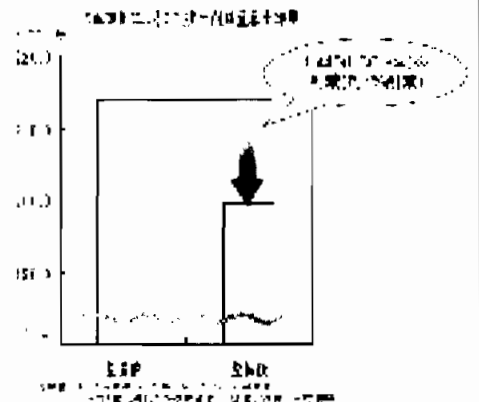
(例) 環境改善便益

$$= \text{CO2等削減量} \times \text{貨幣価値原単位}$$

(事例) 国道4号 仙台バイパス【宮城県仙台市】



約1,440t-co2の削減



資料: 国土交通省東北地方整備局仙台河川国道事務所

○ 実績に基づく便益の補正

【提言】 地域の特性を踏まえ、交通量実績に基づく補正が必要

現行の交通量推計

地方部においては道路が整備されていない現状が前提とした将来GDP・人口や、確定した開発計画などを基に推計

将来交通量が少なく算出される傾向

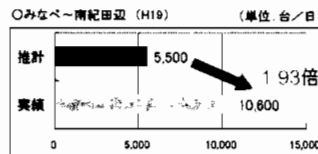
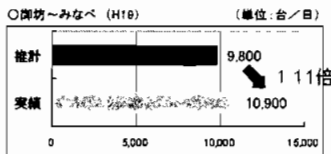
企業立地など想定していなかった開発により、二次的な誘発交通の割合が高くなる

推計値を大幅に上回る実績交通量が発生



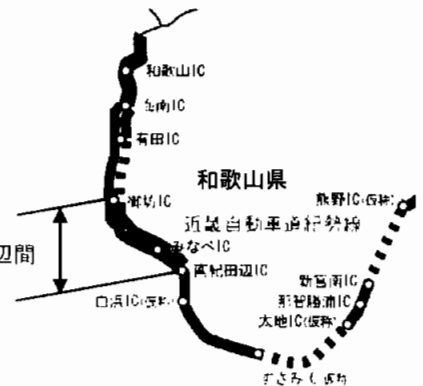
高速道路開通後、企業が続々と進出（和歌山県）

（事例1）近畿自動車道紀勢線【和歌山県】



御坊～南紀田辺間では、当初推計交通量の平均1.52倍の実績交通量が発生

御坊～南紀田辺間



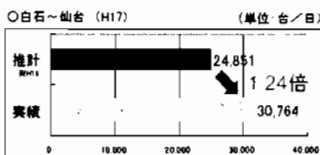
近畿自動車道紀勢線

実績に基づく補正

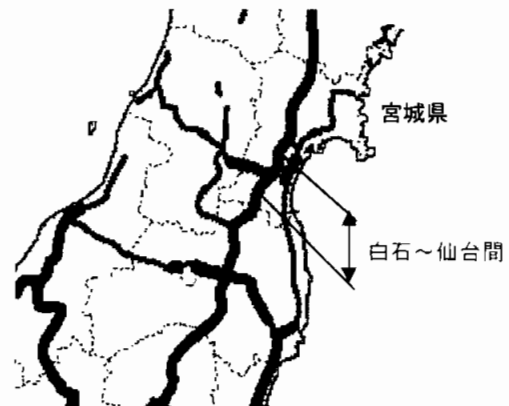
御坊～南紀田辺間の4車線化に対する費用便益比を補正

$$(B/C) \frac{1.3}{\text{現}B/C} \times \frac{1.52}{\text{補正}} = \frac{\text{約}2.0}{\text{補正後}B/C}$$

（事例2）東北縦貫自動車道【宮城県】



白石～仙台間では、当初推計交通量の1.24倍の実績交通量が発生



東北縦貫自動車道

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～

平成22年4月

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、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、総合コスト改善の取り組みを始めているところである。 別紙1 参照

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、事業効果の早期発現による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は、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。

今後更なるコスト縮減に向け、「地域主権改革」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されるよう、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の効果・効率的な整備と管理を進めていくため、従来型的手法から脱却し、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条の判断基準を地域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^{※1}」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への有効活用を可能とすること。
- ③ 「廃掃法^{※2}」の適用除外となる「有価物」としての判断基準を明確にした上で、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

地方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、地方の意見を反映した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更なる促進を可能とすること。

- ① 道路構造の技術的基準の条例委任について、都道府県道及び市町村道だけでなく、都道府県が整備・管理する一般国道においても、その対象とするとともに、地域の実情や地方の意見が反映しやすい内容とすること。

別紙2 参照

- 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。
- ③ 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」について、既存施設の有効活用など地域の創意工夫による整備を促進するため、地域の実情に応じた登録要件とすること。[別紙2 参照](#)

提言Ⅱ．戦略的予防への転換

1 災害予防の制度化

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。

[別紙3 参照](#)

- 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。[別紙4 参照](#)

2 社会資本ストックの予防保全型管理の推進

地方の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予防保全型管理^{※3}を進め、ライフサイクルコスト^{※4}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 これまでの個別補助金等の適用範囲にとらわれず、施設の機能確保を図る局所的な修繕事業などについても、一括交付金の対象事業とすること。
- ④ アセットマネジメント^{※5}に関する技術的指針を定めること。

※3 予防保全

従来の対処療法（壊れてから直す）的な保全ではなく、施設の劣化を評価・予測し、損傷する前、又は、損傷が軽微な段階で適切な保全策を講じ、施設の機能を保持すること。

※4 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。

※5 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の整備・維持管理や工事発注時の積算等について、省庁を横断する新たな事業の枠組みや統一・一元化を図ること。

1 省庁間の連携及び一元化の事例

(1) 汚水排水処理施設の最適化 別紙5 参照

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、国の取り扱いを参考に地方が行っているが、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

「新成長戦略（基本方針）」の中で、「PFI、PPP^{※6}の積極的な活用を図る」とされているが、これまでのPFIは施設整備型の事業が中心であり、道路、河川など主要な土木インフラ分野でほとんど実施されていない。

遅れている地方の社会資本の整備や大規模修繕を含めた維持管理について、効果・効率的に進め、地方の財政支出の軽減や平準化が図れるよう、地方が民間の知恵と資金の積極的な活用を図っていくために必要な支援を行うこと。

- ① 大規模な土木インフラから小規模事業、維持管理など新たな分野で民間を活用する方策を検討し、具体的な制度設計等必要な支援を行うこと。
- ② 事業の発案から終了までの手続きの合理化を図り、地方がより使いやすい手法を確立するとともに必要となる技術的支援等を行うこと。

※6 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 住民等との協働の推進

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。

アドプトシステム^{※7}などのボランティア活動をはじめ地域の多くの主体が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。

※7 アドプトシステム

アドプトは養子縁組のこと。住民や企業が、公物管理の「里親」となって、植栽や清掃等の平時の施設維持管理を行うシステム。

提言V. 国と地方との連携

1 国と地方の新たなパートナーシップ

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、地方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方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・供用し、その効果を早期に発現させることにより、コストの削減を図ることは非常に重要な視点である。

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、事業実施に係る仕組みの改善を図ること。

- 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、更なる効率化や迅速化を図るとともに、地方への権限移譲等を推進させること。**別紙6 参照**

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。

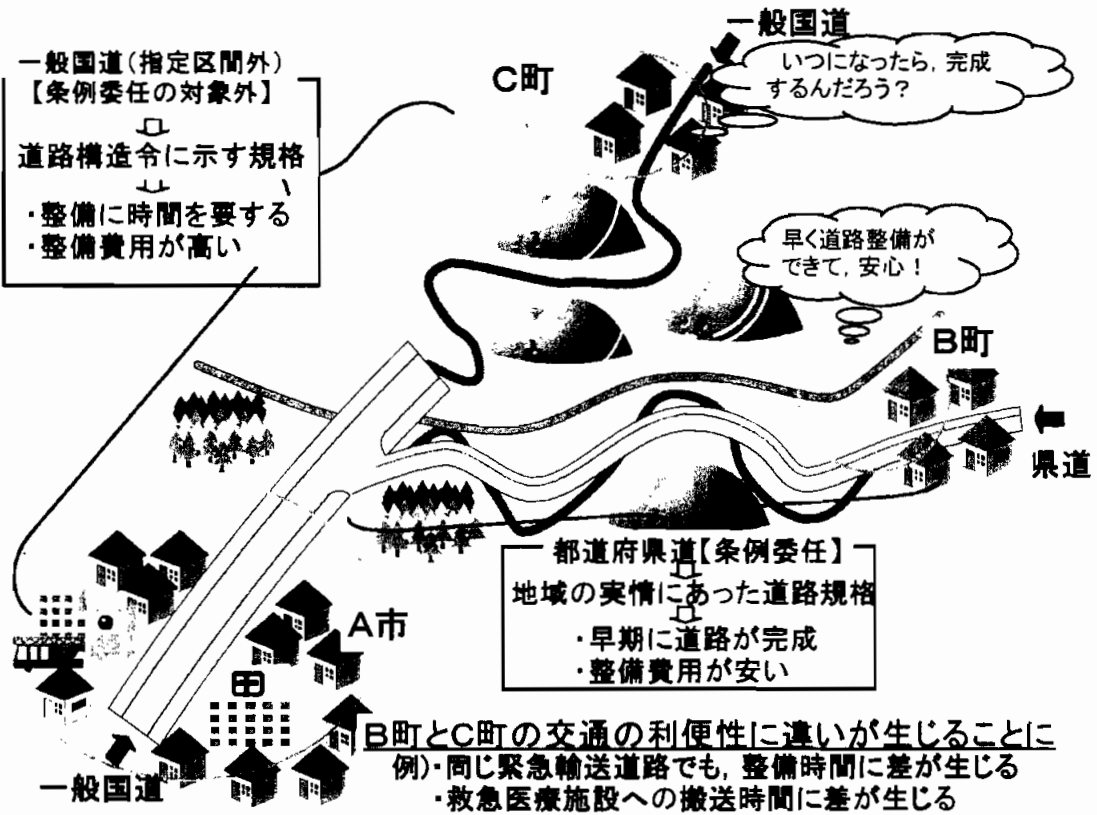
我々地方も、これまで以上に公共事業のコスト削減に知恵を絞りながら、「選択と集中」を徹底していくが、「地域主権改革」を重要施策に掲げる国においても、本提言に基づく更なる規制緩和や戦略的予防への転換など、新たな公共事業の仕組みづくりを行うよう、強く求める。

コスト縮減に関する計画

	H 9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
国の取組	公共工事コスト縮減に関する行動計画 (H9年度～H11年度)		公共工事コスト縮減対策に関する新行動指針・新行動計画 (H12年度・H13年度～H20年度)														
	【目標】 ・公共工事コスト 少なくとも10%以上縮減 【施策】 ・工事コストの低減		・縮減目標の設定なし 公共事業コスト構造改革プログラム (H15年度～H19年度) 公共事業コスト構造改善プログラム (H20年度～H24年度)														
〇〇県の取組 (例)	〇〇県公共工事コスト縮減対策に関する行動計画		〇〇県公共工事コスト縮減対策に関する新行動計画 (H13年度～H20年度) (H16年12月改定)														
	【目標】 ・公共工事コスト 少なくとも10%以上縮減 【施策】 ・工事コストの低減		・縮減目標の設定なし 【目標】 ・H14年度と比較 総合コスト縮減率 15%の達成 【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														
			【目標】 ・総合コスト改善率 15%の達成 【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 【新たに計上すべき取組】														

地域の実情に応じた効果・効率的な社会資本整備

■ 道路構造令の条例委任の適用拡大について



■ 地域の実情に応じた道の駅の登録要件について

JAなどが「道の駅」の設置者となれるような制度を!

「産直市」とのコラボでコスト縮減

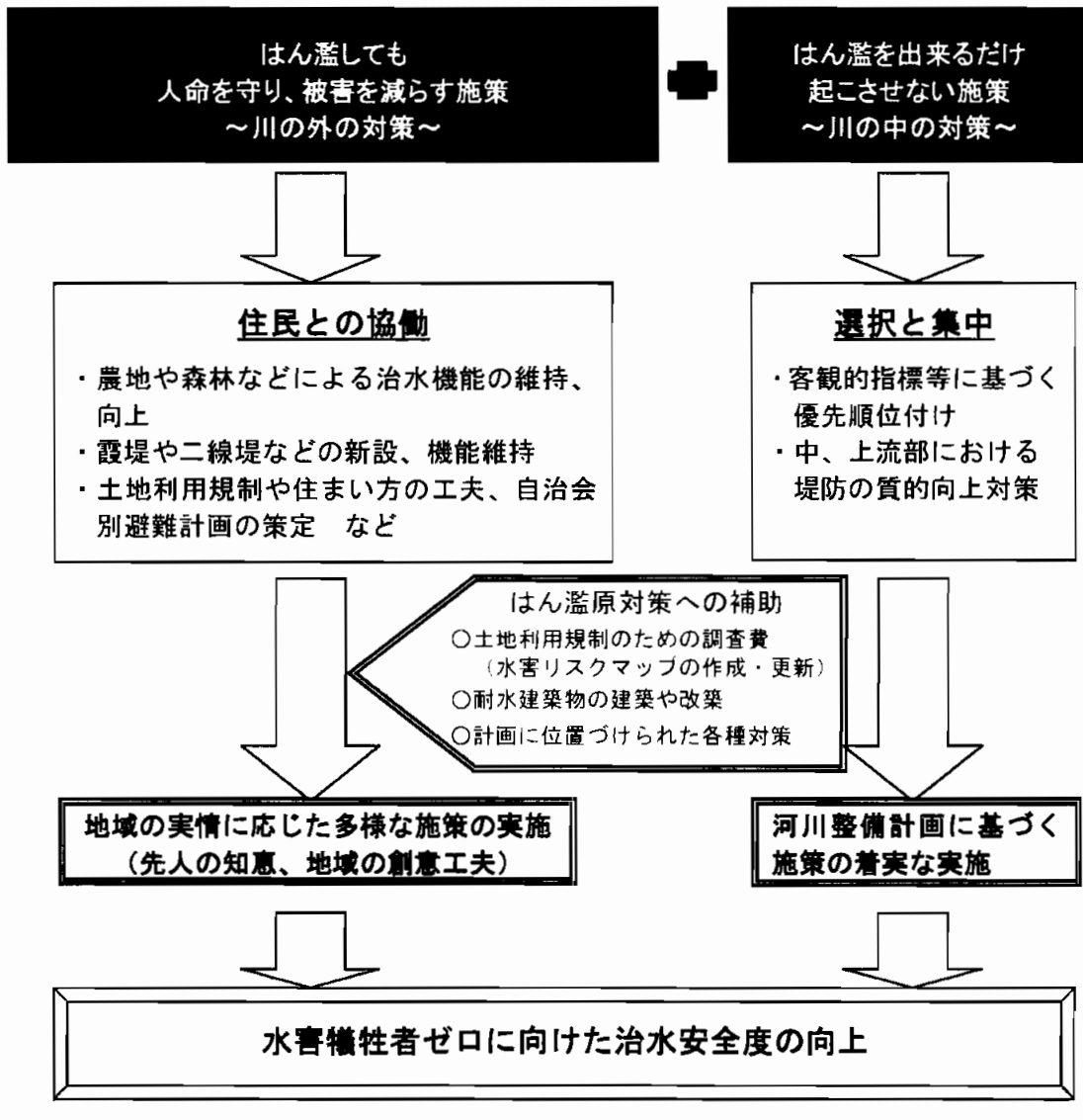
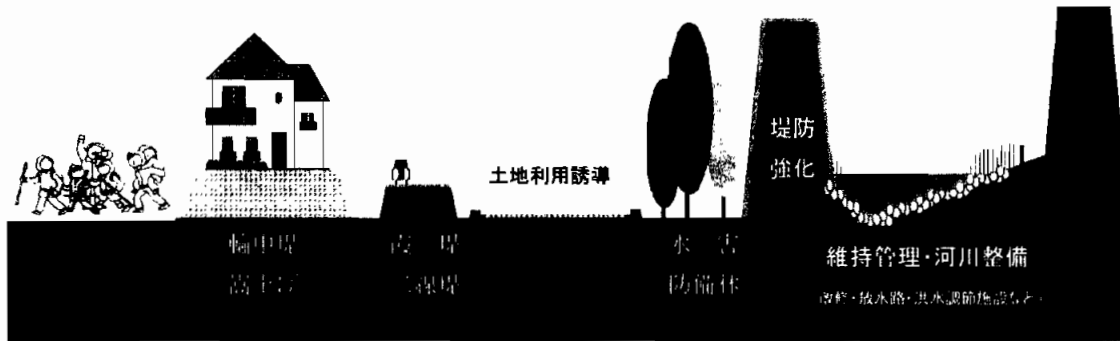
道の駅 = 産直市 + 施設整備



- 産直市など一体となった整備をする事により、
- ・駐車場施設、トイレ等の共同化
 - ・産直市等の既存施設の有効利用
 - ・整備規模の大幅な縮小(コスト縮減)
 - ・既存施設と道の駅の相乗効果による利用促進が図られる。

災害予防の制度化

■水害に強い地域づくり対策の推進について

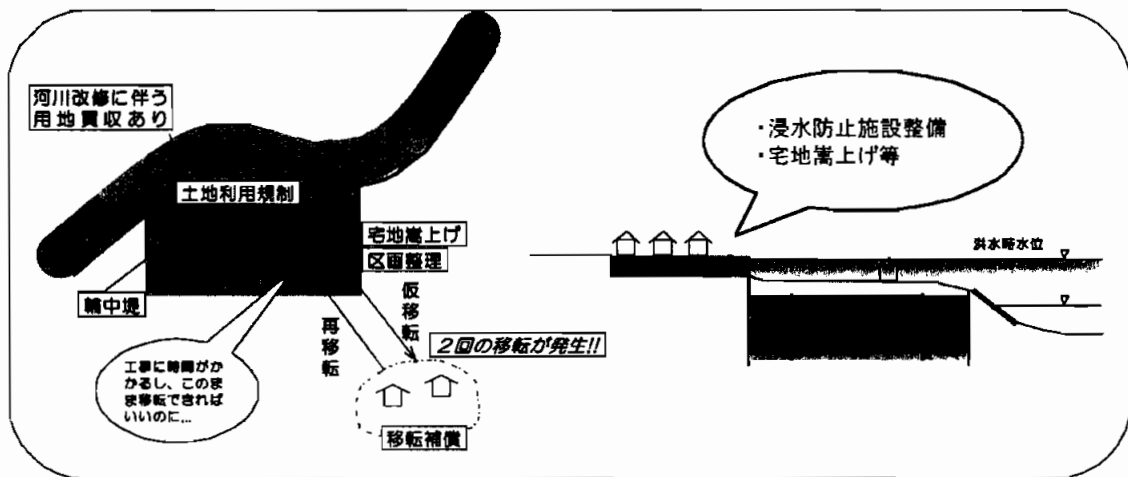


■ハード整備を前提としない予防手法の制度化について

従来型の整備手法から発想の転換！

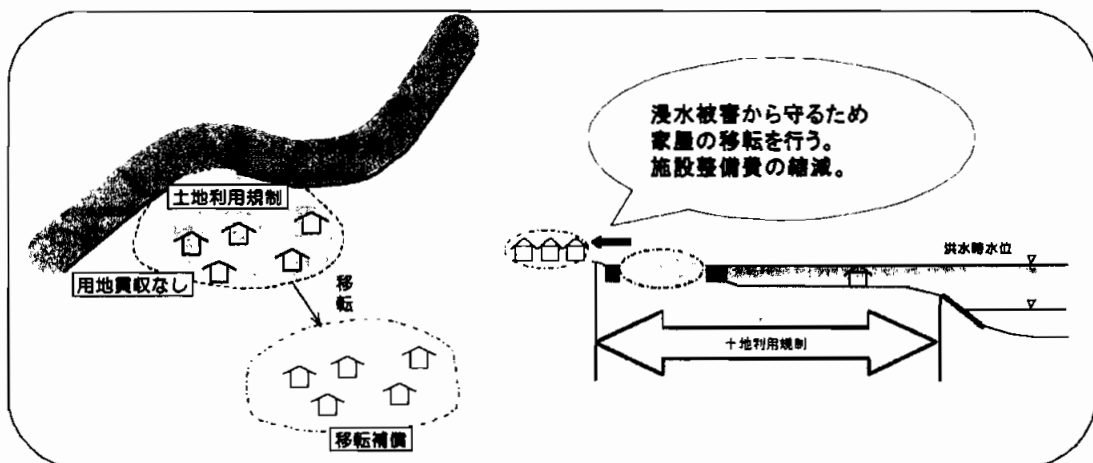
- ◆「家屋移転補償」と「ソフト施策」により
 浸水被害を軽減し、施設整備費を縮減
- ◆整備手法の拡充による効率的な治水対策を実施

○これまでの中山間地域による治水対策のイメージ



発想を転換した
 新たな治水対策

○ハード整備を伴わない治水対策のイメージ



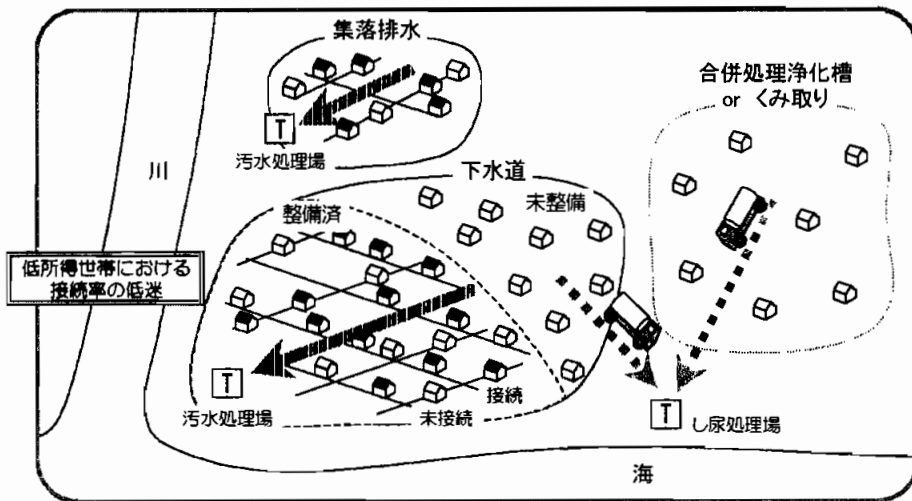
省庁間の連携や一元化の事例

■ 汚水処理システムの最適化について

各汚水処理施設の集約化を円滑に進めるなど、一体的に整備できる「汚水処理システムの構築」やその「接続促進」ができるように！

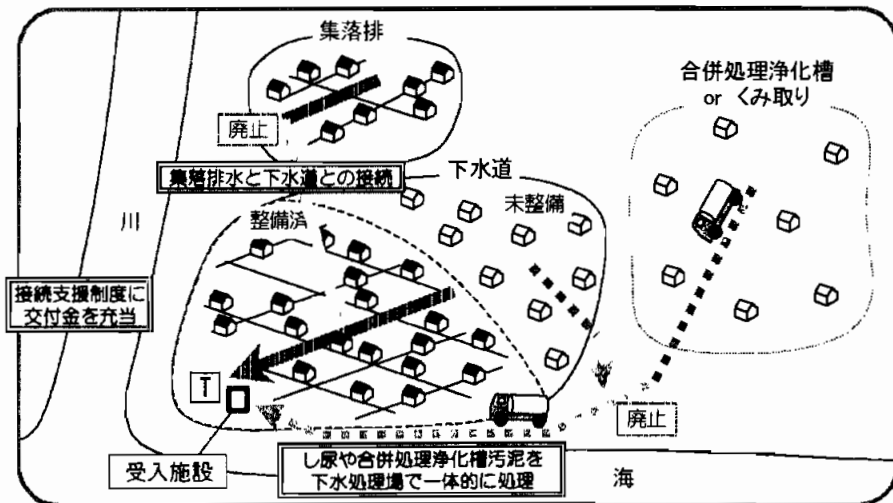
- 集落排水から下水道への移管手法の簡素化
- し尿・浄化槽汚泥の受入施設に対し支援を行うこと
- 接続支援制度を充実し、「接続率の向上」へ

【これまでの汚水処理施設】



「役割分担」から「最適化」へ
処理場の集約

【新たな連携した汚水処理施設】



事業のスピードアップ

■事業のスピードアップに必要となる行政手続き等の改善について

手続きに数ヶ月から1年以上の期間を必要とするなど、更なる期間の短縮や権限移譲等、改善が必要となる国との行政手続きの事例

① 土地収用法第16条に規定する事業の認定に関する手続き
② 森林法第26条に規定する保安林の指定解除に関する手続き
③ 農地法第4条、第5条に規定する農地の転用等に関する手続き
④ 租税特別措置法第70条の4に規定する農地等の納税猶予に関する手続き
⑤ 河川法第15条に規定する他の河川管理者に対する協議
⑥ 河川法第16条等に規定する河川整備基本方針及び河川整備計画に関する手続き
⑦ 河川法第23条、第24条に規定する流水及び土地の占用許可に関する手続き
⑧ 河川法第79条に規定する二級河川に関する協議
⑨ 電気事業法第103条に規定する経済産業大臣と国土交通大臣との協議
⑩ 砂防法第2条に規定する砂防指定地に関する手続き
⑪ 地すべり等防止法第3条に規定する地すべり防止区域に関する手続き
⑫ 道路法第31条に規定する道路と鉄道との交差に関する協議
⑬ 高速自動車国道法第11条の2に規定する高速自動車国道との連結許可に関する手続き
⑭ 都市計画法第23条に規定する農林水産大臣に対する協議
⑮ 都市計画法第59条に規定する都市計画事業の認可に関する手続き
⑯ 公有水面埋立法第47条に規定する公有水面埋立の認可に関する手続き
⑰ 自然公園法第9条に規定する公園事業の執行に関する協議
⑱ 自然公園法第13条、第14条に規定する国立公園内の行為に関する手続き
⑲ 文化財保護法第43条、第125条に規定する現状変更等の制限に関する手続き
⑳ 国有財産法第15条に規定する所管換等に関する手続き