

諸外国における道路行政マネジメントの取り組み*

Performance Management of Road Administration in Foreign Countries*

西尾崇**・塚田幸広***・松岡斉****・栃木秀典****

By Takashi NISHIO**・Yukihiro TSUKADA***・Hitoshi MATSUOKA****・Hidenori TOCHIGI****

1. はじめに

諸外国では、10年以上前から業績指標を用いた行政マネジメントの取り組みが進められている。米国や英国をはじめ、カナダやニュージーランドなどでも行われている。本稿では、それら諸外国の特徴的な取り組みについて、具体事例を交えて報告する。

2. 組織全体への成果目標の浸透

業績指標には、組織全体の目標を明確にし、その目標

に従って業務のパフォーマンスを高めるという効果がある。この効果を発揮させるためには、組織の構成員全員がこれを認知し、日々の業務がこの達成目標に従って行われることが重要である。諸外国では、このようなマネジメントが可能となるよう、組織全体としての業績目標だけでなく、各構成要素となる部局や構成員ごとの目標を定めている。

図 - 1 は英国道路庁 (Highways Agency) の事例であるが、道路庁全体の長期・中期・短期計画に従って、局レベル、チームレベル、個人レベルの計画が定められている。

同様の仕組みは米国連邦道路庁 (Federal Highway Administration) にもある。図 - 2 は連邦道路庁の業績計画の内容であるが、ここではまず概略的な記述として「戦略的ゴール」と「重点目標」が定められ、施策毎に「戦略的取り組み」が示されるという構成になっている。

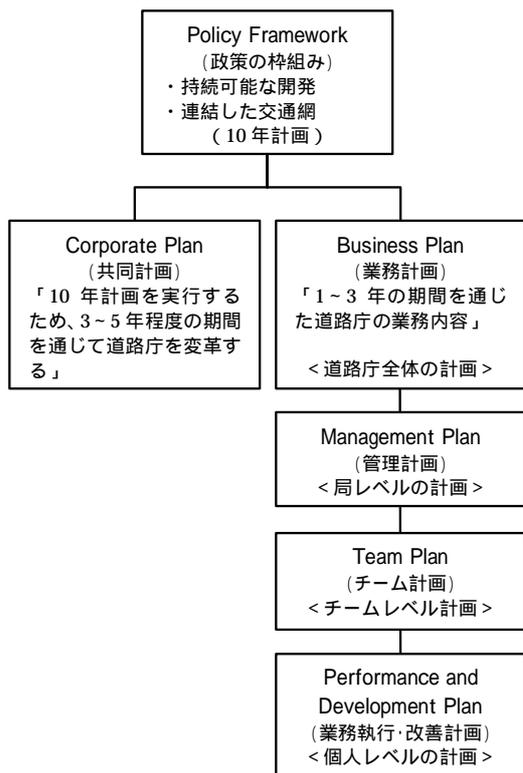


図 - 1 英国道路庁のレベル別計画の体系

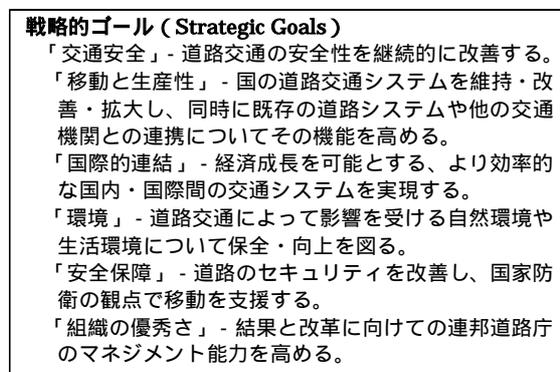


図 - 2 米国連邦道路庁の業績計画²⁾ (抜粋)

*キーワード：業績評価、道路行政マネジメント、アカウンタビリティ

**正員、工修、国土交通省 国土技術政策総合研究所

(茨城県つくば市旭1、TEL029-864-4464、FAX029-864-3784)

***正員、国土交通省 国土技術政策総合研究所

****正員、財団法人 日本総合研究所 特別研究本部

(東京都千代田区一番町10-2

TEL03-5275-1570、FAX03-5275-1569)

連邦道路庁全体の業績計画

戦略的ゴール：「交通安全」 戦略目標 (Strategic Objective) 2008年に1億台マイル当たり交通事故死者数を1.0人に減らす。 アウトカム指標 交通事故死者数 (2005年の目標は1億台マイル当たり1.38人)		
目標1：全米交通安全戦略を支援する 業績指標：州エリアの包括的な交通安全計画の作成について、2005年度までに全米の半分の州が完成させる。		
全ての部局 (本庁各部局、情報センター、全ての地域事務所)	重点事務所 (重点的に取り組むとして選択された地域事務所)	本庁各部局
・米国道道路交通担当官協会の交通安全サミットや連邦道路庁の幹部会議を支援する。 ・地域ニーズの評価を行い、これらのニーズに合致するような予算配分を行う。	・連邦道路庁指導部は、可能性のある州との議論を行うよう(事務所にに対して)要請する。 ・先進的・集中的な取り組みに対して技術的支援や指導を行う。 ・集中的取り組みに対して連邦道路庁の十分な資源が行き渡るようにする。 (重点事務所のリストは後で示される)	・会合の招集、最新データの分析、連邦道路庁の交通安全政策のとりまとめを行う。



連邦道路庁フロリダ地域事務所の業績計画

【業績の目標】 ・地域事務所は、フロリダ州交通省と連携して、戦略的交通安全計画を作成し実行する。 【業績指標】 この計画の結果として、測定される指標は次の通り。 ・1億台マイル当たりの交通事故死者数を減少させる。基準値である1996年の2.2人を毎年2%ずつ減少させる。 ・交通事故死者数を減少させる。 ・1億台マイル当たりの交通事故重大大負傷者数を毎年2%ずつ減少させる。 ・交通事故重大大負傷者数を減少させる。 ・大型トラックの交通事故数を減少させる。 【具体的活動】 ・必要となる業績指標を更新する。 ・戦略的交通安全計画策定のためのフロリダ州交通省のワークショップに積極的に参加する。 ・今後の計画策定のため、ワークショップ後のフォローアップ電話会議に積極的に参加する。

図-3 米国連邦道路庁の業績計画²⁾ (交通安全施策、抜粋)

各施策の記述(図-3)においては、連邦道路庁全体として設定されている目標の他に、各部局(本庁の各部局、全米で4カ所存在する情報センター、52カ所存在する地域事務所)において設定される目標がそれぞれ示されている。また、地域事務所の中でも重点的に施策に取り組むべき地域事務所を特定し、この重点的に取り組む地域事務所が設定する目標も示されている。

以上説明したような連邦道路庁全体の業績計画を受け、各地域事務所(図-3ではフロリダ地域事務所を例としてあげている)では、当該地域の状況に即した業績計画を策定している。

このような部局レベルや個人レベルの業績計画を作成することにより、組織全体の目標を担当者レベルへも浸透させるとともに、日々の業務がその目標に沿って行われるよう目標と実作業のリンクが図られている。

3. 日常の業務マネジメント

年間計画を定めるとこれに従って実際の業務が行われることになるが、定量的な業績指標を用いて計画が定められていれば、業務のフォローアップが容易に可能である。年度の途中であっても、業務の達成度がいつでも算出可能だからである。

米国連邦道路庁の本庁では、日常の業務マネジメントを適切に行うため、業績目標に対するフォローアップを定期的に行い、「ダッシュボード・レポート」(図-4)として整理している。このレポートは、毎月開催される連邦道路庁の幹部会議で各課の詳細資料とともに配布され、連邦道路庁全体の戦略策定に活用されている。

業績指標	03年度	04年度(四半期毎)				04年度	現状	進捗	備考とデータ入手可能性
	実績	Q1	Q2	Q3	Q4				
1億台マイル当たりの交通事故死者数							G	R	
州戦略交通安全計画を策定した州の数							Y	G	
渋滞交通の割合							R	G	
一千万ドル以上の事業の事業費増加割合							Y	G	
業務に対する職員の満足度							G	Y	
....									

「現状」は現時点での指標の状況
 「進捗」は進捗があったかどうか
 いずれも業績指標の状況に応じて赤(R)、黄(Y)、緑(G)で表示される。(図中の評価は架空のもの)

(出典) FHWA 資料

図-4 「ダッシュボード・レポート」の様式(抜粋)

また、道路整備の事業進捗を管理するという点でも業績指標の意義は非常に大きい。米国ヴァージニア州交通省では、事業進捗を「プロジェクト・ダッシュボード」としてホームページ上で公表している(図-5)。このシステムでは、事業進捗は次の4つの視点でチェックされている。

Advertisement	Construction Contract Deadlines	Construction Contract Award Amount	Construction Contract Work Orders
0 4 1	2 0 1	1 1 1	9 4 3

Route	Activity	Target Date	Status	
Bristol 0068	RTE 50 - CONSTRUCT INTERCHANGE - PHASE I (GORESVILLE, SCOTT)	70079 5/11/2006	10/11/2005	Y
Salem 0090	RTE 50 - CORRIDOR DEVELOPMENT PRD - 4 LANES - FE & RW ONLY (HILLSVILLE, CARROLL)	17033	0	Y
	RTE 50 - CORRIDOR DEVELOPMENT			G

用地買収・建設工事の開始時期が月ごとに分離して整理されている。このほか、地域毎や道路種別毎に表示することも可能。

当初計画されていた着手予定時期。

現時点で考えられている着手予定時期。

現在の進捗状況の評価(赤黄緑で表示)。

国道58号整備事業の内容がまとまりごとに整理されている。ここでは、1段目がインターチェンジの建設工事(第一段階)、2段目が詳細設計・用地買収、...などとなっている。

次に行うべき手続きがスケジュールとともに記述される。表の1段目には、「ユーティリティ(電気、ガス、水道など)業者による施設の移設」があげられており、この目標時期も明記されている。

図-5 ヴァージニア州交通省の「プロジェクト・ダッシュボード」³⁾ (抜粋)

- 1) 用地買収・建設工事などの着手時期
- 2) 建設工事の完了時期
- 3) 建設工事の契約金額
- 4) 建設工事の設計変更回数

チェックは工事契約単位毎に行われており、赤黄緑の信号表示によりわかりやすく示されている。図 - 5 はある道路整備事業（国道58号建設事業）における「1）着手時期」を表示した例であるが、州全体での集計も自在にでき、またデータが毎日更新されるなど、日常のチェックが容易に行えるシステムとなっている。

また、インターネットで公表されていることから、外部からの監視システムとしても機能している。ヴァージニア州ではこの取り組みを始めたことで、実際に事業期間短縮の効果があったとしている。

4. アカウンタビリティの向上

業績指標は、行政活動の全体像をわかりやすく数値で示すものであり、ユーザーへのアカウンタビリティを果たすという点でも大きな意義がある。米国ワシントン州交通省はこの観点から、「測定・指標・目標（Measures, Markers, and Mileposts）」（通称「グレイ・ノートブック」と呼ばれている）という業績報告レポートを四半期毎に発行している。一般市民へわかりやすく伝えるということを強く意識しており、平易な表現を用いると

もに図表を多用している。図 - 6 はその一部であるが、地域の工事の進捗状況を定量的にわかりやすく説明しているのに加え、事業の遅延理由についても具体的に記載している。

また、グレイ・ノートブックの中には「ページ・ページ」（図 - 7）と呼ばれる個別事業の進捗状況を示した部分がある。道路事業の障害となっている事柄やこれによる事業進捗への影響の程度が丁寧に記述され、一般市民から道路行政に対する理解を得られるように努めている。

「州道7号」(州道 507号 - 州道 512号の区間)
 この事業は、前回のグレイ・ノートブックで「注意リスト」に該当する事業として報告されていた。事業の遅れは、地元から要求された景観やそれに関連した対策の予算獲得の説得のために時間がほしいという地方議員と州議員による要求のためであった。この遅れにより現在建設シーズンを逃すことになっている。また、二人の土地所有者がアクセス権に関してピアース郡の上級裁判所へ告訴している。ワシントン州交通省はこの告訴が事業費や事業進捗へ影響を与えるとは考えていない。
 ワシントン州交通省としては、計画的に事業を執行するために、新しい事業開始公告日を2005年1月に設定する予定である。また、ワシントン州交通省ではこの遅れを反映して、2003-04年度予算として計画していた事業費のほとんどを2005-06年度予算へと移すよう要求する予定である。

図 - 7 「ページ・ページ」⁴⁾ (抜粋)

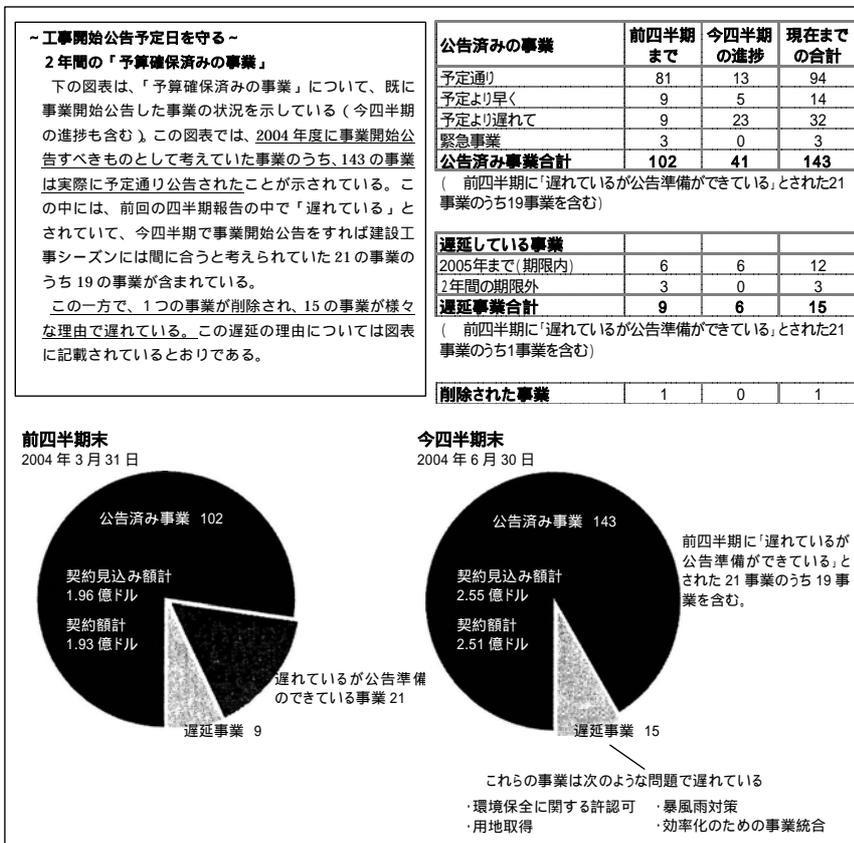


図 - 6 ワシントン州交通省の「グレイ・ノートブック」⁴⁾ (抜粋)

5. 個別路線ごとのマネジメント

業績指標は行政活動の全体像をわかりやすく示すものであるが、これを個別路線のマネジメントへと活用することも可能である。図 - 8 は、英国道路庁において実施されている道路管理戦略（Route Management Strategy: RMS）の中から抜粋した図である。この図では、A19という路線の課題について、道路庁の戦略目標である「経済」「安全」「環境」「利用利便性」「連結」の五分野毎にいくつかの業績指標を設定し、区間毎に評価を行っている。この作業は、国としての施策重要度に合わせて、当該地域の課題・ニーズを施策横断的に、かつ優先度を明示した形で整理するというものである。

この課題リストをもとにして、区間別

	業績指標	区間2		区間3		区間4		...
		a	b	a	b	a	b	
経済	渋滞 ・遅延時間の指標	A		A		E		...
安全	交通事故率	A	A	A	A	B	B	...
	・1億台キロ当たりの死傷事故数	10.51	5.14	7.77	3.13	13.46	16.58	...
	重大事故率 ・KSI率(総事故数に対する重大事故の割合)	C	C	C	E	B	B	...
環境	騒音暴露 ・騒音被害指標	B		A		C		...
	生物多様性行動計画 ・計画が策定されている区間の割合(%)	E		C		A		...
	景観管理計画 ・計画が策定されている区間の割合(%)	0		45		100		...
	道路利用者への配慮 ・道路利用者施設の質を反映した点数	A		A		A		...
	利用利便性 ・歩行者等による利用のしにくさ	E		D		D		...
	連結 ・利用者ニーズと乗換施設を反映した点数	B		B		C		...

注: 原典の指標値は「1~5」で表示されていたが、理解を助けるために「A~E」と書き直している。

図 - 8 路線 A19 の課題整理のためにまとめられた業績の概要⁵⁾ (抜粋)

ブされる(図 - 9)。対策のリストは、さらに道路管理計画(Route Management Plan)としてまとめられ、優先度を付して10年間の実施スケジュールとして示される(図 - 10)。また、直近の3年間についてはより具体的な内容で道路行動計画(Route Action Plan)としてまとめられている。

道路管理戦略を作成する際には、地域住民や関係する地域団体の意見を聞くセミナーを開催することとされて

いる。地域と一体となってこのような整理を行うことで、国全体の整備方針(トップダウン)と地域ニーズ(ボトムアップ)を結びつけ、地域にあった優先度づけと予算の効率的配分を可能としている。

6. おわりに

本稿で報告したのは諸外国の一部の事例であるが、業績指標の特性を活かし、各機関で様々な取り組みが行われている。注意が必要なのは、これらの取り組みが必ずしもそのまま日本に取り入れられるわけではないということである。例えば、レベル毎に業績計画を作成するという最初の事例について

は、雇用慣行とも大きく関係していると考えられる。つまり、被雇用者の毎年の業務内容が所属する組織との契約によって決められるという英米型の雇用慣行ではこの仕組みは馴染みやすい。指標により設定した業績目標をそのまま契約内容にすることが可能だからである。一方、日本の雇用慣行においてこの仕組みがマッチするかという点については様々な議論がある。

わが国の新しいスタイルの政策マネジメントは、現在、各行政機関において試行錯誤的に行われているというのが実情であろう。これらの取り組みの一方で、諸外国の事例をベースにしたわが国独自のマネジメント手法の開発も可能と考えられ、ユーザーの声を踏まえた効率的なマネジメントに向け、今後も一層の検討が必要と考えられる。

	対策の内容	区間2		区間3		区間4		...
		a	b	a	b	a	b	
環境	騒音低減対策							...
安全	シルトン交差点における照明・標識・マーキング							...
	中央分離帯の切れ目に関する交通安全分析							...
	渋滞地域におけるジャンクションの一層の分析と可変表示板の導入							...
経済	ティーズ高架橋とそのアプローチ部の改善							...
	ティーズ高架橋における渋滞緩和策							...
アクセス	歩行者等の道路横断施設の改善							...
連携	交通手段変更を促進するための地方機関との協力							...

(網掛けは対策の必要な区間を示している)

図 - 9 路線 A19 の区間別実施対策リスト⁵⁾ (抜粋)

優先度	対策の内容	対策実施年度(2003~2012年度)											
		03	04	05	06	07	08	09	10	11	12		
高	コンクリート舗装部分の騒音低減対策	スケジュール・実施方法は道路庁により決定											
	中央分離帯の切れ目に関する交通安全分析												
	ティーズ高架橋における渋滞緩和策												
	歩行者等の道路横断施設の改善												
	交通手段変更を促進するための地方機関との協力												
中	ティーズ高架橋付近ジャンクションの改善と安全分析												
低	特定箇所について中央分離帯の切れ目の閉鎖の検討												
	渋滞地域における可変表示板の導入												

凡例:

- [箇所特定調査] 対策が必要な箇所を特定するための分析
- [実施可能性・協議審査] 設計・施工を行う前の調査・他機関協議など
- [設計・施工] 一カ所のみでの施工か、短期間で終わるような対策
- [設計・施工の予算化] 多数の箇所での施工する場合

図 - 10 路線 A19 の年度別実施計画⁵⁾ (抜粋)

[参考文献]

- 1) Highways Agency: Management Plan 2004-05, 2004.
- 2) Federal Highway Administration: Fiscal Year 2005 Performance Plan, 2004.
- 3) Virginia State Department of Transportation: Project Dashboard, <http://dashboard.virginiadot.org>
- 4) Washington State Department of Transportation: Measures, Markers and Mileposts -The Grey Notebook for the quarter ending June 30, 2004-, 2004.
- 5) Highways Agency: A168/A19 Route Management Strategy, 2003.