

都道府県の交通計画体系の現状と課題*

Current Status and Issues of Prefectural Transportation Planning*

岩佐賢治**・鈴木温***・矢嶋宏光**

By Kenji IWASA**・Atsushi SUZUKI***・Hiromitsu YAJIMA**

1. はじめに

本格的な人口減少・少子高齢化を迎えるとともに厳しい財政状況も相まって交通プロジェクトにおいても選択と集中が不可避となり、プロジェクト実施の際は一層明確な投資根拠の説明が求められるようになった。また、交通事業に関わる行政訴訟において上位計画に遡って計画の正当性が問われる一方で、長期計画に対する批判や誤解が生じている。今後、プロジェクトの投資根拠の説明力を高めていくためには、プロジェクト毎の計画のみならず、総合計画等の上位計画や、土地利用・環境等の関連計画との整合性も含めた説明力を高める必要がある。本研究では、我が国の計画体系の現状の問題と課題を明らかにするために、都道府県が策定する道路関連計画の体系に着目し、全都道府県の包括的な計画体系の整理を試みる。これにより、現状の問題点を明らかにし改善の方向性を示すことを目的とする。

2. 調査方法

(1) 調査対象

全都道府県の交通関連計画を対象とした。さらに、各都道府県のホームページで公開されているものに限定した。したがって、ホームページに掲載されていない計画については補足されていない。また、業績計画は、策定主体が県である、熊本県、大分県については対象としたが、協議会等が策定主体の場合、対象外とした。

*キーワード：計画体系、交通計画、道路計画

**正員、工修、(財)計量計画研究所 PI 研究室
(東京都新宿区市谷本村町 2-9、
TEL03-3268-9930、FAX03-5206-1680)

***正員、博士(工学)、名城大学理工学部
(愛知県名古屋市天白区塩釜口 1-501、
TEL:052-838-2531、FAX:052-832-1178)

(2) 計画体系フォーマット

各県で策定される計画は、独自に様々な計画名が付けられているため、横並びに比較することは容易ではない。そこで、収集した都道府県の交通関連計画の体系の比較を容易にするため、図-1に示す計画体系図(フォーマット)を予め設定した。このフォーマットに各計画を配置し、上位計画・下位計画の関係や関連計画等の関係を整理した(図-2 神奈川県の場合参照)。また、計画間の関係の有無は、上位や関連計画に関する記述の有無から判断した。

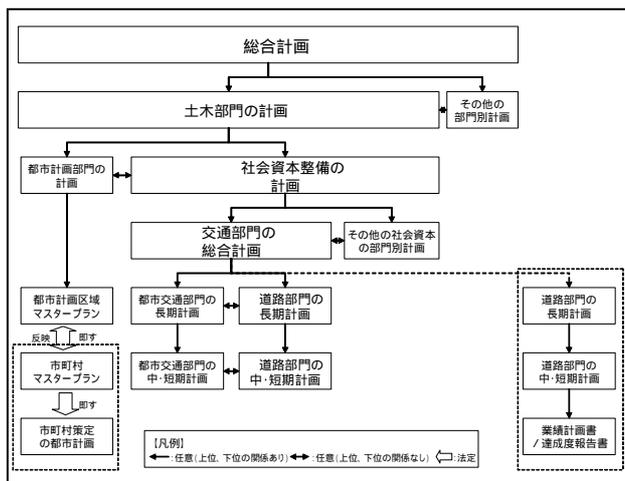


図-1 都道府県交通関連計画体系の想定

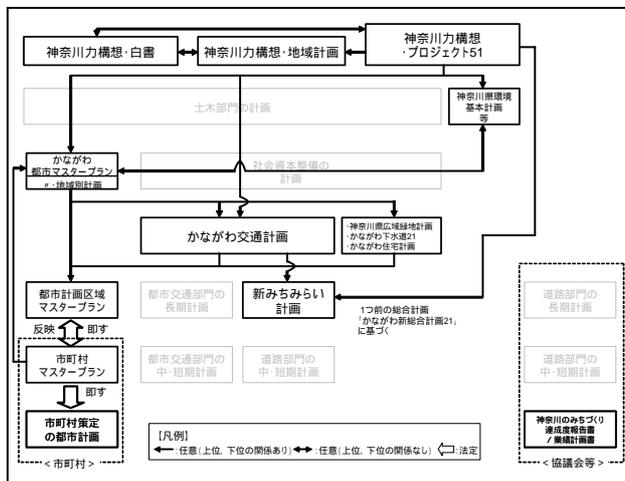


図-2 神奈川県の計画体系

(3) 都道府県の交通関連計画の定義

図 - 1 に示した計画体系図における各計画カテゴリーの定義は以下の通りである。

総合計画：都道府県の行政全般におよぶ最上位に位置づけられる計画で、総合計画のほか、基本構想と呼ぶ場合もある

土木・都市計画部門の計画：県の土木部や県土整備部の部門内の計画

社会資本整備の計画：道路・交通のほか、公園や下水道などの社会資本整備全般にわたる計画

交通部門の計画：道路や公共交通等を含んだ総合交通計画（パーソントリップ調査等に基づく都市圏の総合交通計画等は除く）

道路部門の長期計画：道路部門の長期（概ね 20 年以上）の目標・ビジョンを示した計画

道路部門の中・短期計画：道路部門の中・短期の目標年次を示した計画やプログラム計画

3. 都道府県計画体系の現状

2章で示した計画体系図に従い、全都道府県の計画体系の整理を試みた。以下では、(1) 道路部門の計画における長期計画と中・短期計画の関係、(2) 道路部門計画とその上位計画との関係、(3) 道路部門計画と関連計画との関係、の観点から、都道府県の計画体系の現状を示す。

(1) 道路部門の計画における長期計画と中・短期計画の関係

近年、財政状況が厳しくなる中で、長期の絵姿や目標・ビジョンよりも、いつ何に予算を使うかといったプログラムに注目が集まるようになり、道路計画においても短期計画が策定されている。

表 - 1 に各都道府県の道路計画策定状況、さらに表 - 2 に長期及び短期計画の策定状況の関係を示す。なお、表 - 1 では、協議会等を通じ、国な

表 - 1 各都道府県の道路計画策定状況

都道府県	長期	中・短期	都道府県	長期	中・短期
北海道			滋賀県	滋賀県道路整備マスタープラン	滋賀県道路整備アクションプログラム
青森県	青森のみちの将来像	道路整備に関するプログラム	京都府		
岩手県	岩手の道の将来像		大阪府		
宮城県			兵庫県	(広域道路整備基本計画)	
秋田県	秋田のみちの将来像		奈良県	なら・半日交通圏道路網構想	
山形県	(山形県広域道路網マスタープラン)	道力やまがた2007	和歌山県		
福島県	福島県新道路計画 (広域道路整備基本計画)		鳥取県	道路整備ビジョン	
茨城県	県土60分構想 (広域道路整備基本計画)		島根県	(広域道路整備基本計画)	しまねの新たな道づくりビジョン
栃木県	とちぎの道づくりの基本方針 新たな県土60分構想		岡山県		おかやま夢づくり道路プラン
群馬県	幹線交通乗り入れ30分構想 (群馬県広域道路基本計画) 群馬の道づくりの指針	道路の整備に関するプログラム	広島県		広島県新道路整備計画
埼玉県	(広域道路整備基本計画)	埼玉県の道づくりの基本方針 道路の整備に関するプログラム	山口県	ジョイフルロード構想 (山口県広域道路網マスタープラン)	ジョイロードプラン ~ 山口県の新しい道路整備計画 ~
千葉県	(千葉県広域道路整備基本計画)	ちばの道づくり	徳島県	チャレンジロード21	
東京都		区部 / 多摩地域における都市計画道路の整備方針	香川県	(愛媛県広域道路整備基本計画) 愛媛道ビジョン	
神奈川県	新みちみらい計画		高知県	新世紀土佐の道中八策	
新潟県		新潟県新たな道路整備計画	福岡県		
富山県	げんき！げんき！元氣とやまのみちづくり		佐賀県	(佐賀県広域道路網マスタープラン)	佐賀県中長期道路整備計画 つーつら通プラン
石川県	新しい石川の道づくり指針 県土ダブルラダー構想		長崎県	(長崎県広域道路網マスタープラン)	
福井県	道路の将来ビジョン - つくろう いかそう 福井の道 -	道路整備プログラム - つくろう いかそう 福井の道 -	熊本県	(熊本県広域道路整備基本計画)	熊本県の道路整備に関する中長期計画 熊本県道路行政の業績計画書 熊本県の5年で見える道づくり 「ちゃく2プロジェクト」
山梨県	やまなしの道づくり新構想		大分県		おおいたの道構想21 豊ちゃく おおいたの道業績計画書 / 達成度報告書
長野県		道路整備に関するプログラム	宮崎県	(広域道路整備基本計画)	宮崎県の中長期道路整備計画
岐阜県		道路事業の重点事項	鹿児島県	鹿児島県の道路整備の方針	かごしまこれからのみちづくり21
静岡県		"しずおか"の道づくり 静岡県新道路整備五箇年計画 道路の整備に関するプログラム	沖縄県	(沖縄県広域道路整備基本計画)	
愛知県	(愛知県広域道路整備基本計画)	あいちの道づくり方針			
三重県	新道路整備戦略				

どと共同して策定している計画には、()を付している。

長期計画を策定している県は 32 県、短期計画を策定している県は 22 県であった。

それらの関係を見ると、長期及び短期計画の両方を策定し、かつ長期と短期の関係明らかにしている県は、山形、福井、滋賀、山口、熊本、鹿児島 の 6 県であった。例えば福井県では、『道路整備プログラム』(短期計画)は、『道路の将来ビジョン』(長期計画)に基づき、5 年間の主要な整備箇所の見通しや成果指標を定めたもの¹⁾と位置づけられている。このように、短期計画が長期計画に基づくもので、長期計画の実現化のためプログラムであることを明確に示している好例である。

一方で、長期計画がないまま短期計画を策定している県(8 県)や、長期計画と短期計画の両方を策定しているがそれらの関係を明示していない県(8 県)もあり、長期の目標やビジョンなきまま短期の整備目標やプログラムが立案されている現状が伺える。

表 - 2 長期及び短期計画の策定状況の関係

短期計画策定状況		長期計画策定状況	
		策定している (32 県)	策定していない (15 県)
策定している (22 県)	短期の上位計画として長期を位置づけている	6 県	8 県
	短期の上位計画が不明	8 県	
策定していない(25 県)		18 県	7 県

(2) 道路部門計画とその上位計画との関係

道路部門計画を策定している県は 40 県(国等と共同で策定している県も含む)ある。そのうち、道路部門計画が何らかの上位計画との関係を明確にしている県は 26 県あった。最も多いパターンは、県の総合計画との関係を明示しているもの(18 県)ある。この中には、長期の道路計画のみを策定している県(7 県)、短期の道路計画のみを策定している県(1 県)、長期及び短期の道路計画を策定している県(10 県)がある。

長期及び短期の両方を策定している県では、長期のみ総合計画との関係を定義している県(4 県)、長期と短期の両方とも総合計画との関係を定義している県(1 県)があった。また、長期計画を有しながら、短期計画が総合計画の下位計画として位置づけている県(5 県)があり、こうし

た県では長期計画が体系上あいまいな位置づけとなっている可能性がある。

次に多いパターンが、総合計画及び土木・社会資本整備・交通計画との関係を明示しているもので、6 県あった。

計画間の関係の位置づけ方は、道路計画がその上位計画の「部門計画」とされている場合や、上位計画を「踏まえて」策定する、上位計画の方針や目標に「沿う」とされているなど、いずれも定性的に上位計画との関係を示している。

道路部門計画を策定している 40 県のうち、道路部門計画が何らかの上位計画との関係を明確にしていない県は 14 県におよぶ。13 県の中には、長期の道路計画のみを策定している県が 9 県、短期の道路計画のみを策定している県が 2 県、長期及び短期の道路計画を策定しているが、いずれも上位計画との関係を明確にしていない県が 3 県であった。なお、この 3 県については、長期と短期の関係についても明確にされておらず、道路計画間および道路計画と上位計画との関係性はきわめて希薄である。

表 - 3 道路部門計画とその上位計画との関係

(単位: 県)

道路部門計画を策定している	40
上位計画との関連有り	26
総合計画の下位計画	18
長期計画のみ策定	7
短期計画のみ策定	1
長期・短期の両方策定	10
長期計画が総合計画の下位	4
短期計画が総合計画の下位	5
長期・短期ともに総合計画の下位	1
総合計画及び土木、社会資本整備、交通計画の下位計画	6
長期計画のみ策定	2
短期計画のみ策定	3
長期・短期の両方策定	1
土木、社会資本整備、交通計画の下位計画	2
上位計画との関連無し	14
道路部門計画を策定していない	8

(3) 道路部門計画と関連計画との関係

道路を整備する場合、その必要性の根拠として他の交通機関との比較検討を経て、道路整備でなければ問題は解決されないことを立証することが求められるケースが今後は増えていくことになる

と想定される。また、環境政策や土地利用計画と道路計画との整合性も問われることが想像される。そこで、道路部門計画と関連計画との関係の定義の有無を把握したが、ほとんどの都道府県で道路計画と関連計画の関係の定義は把握できなかった。

例えば、石川県では、「石川県都市計画マスタープラン」の中の交通施設の方針として、道路長期計画である「県土ダブルラダー構想」の実現を促進し、交通基盤の形成を図る、としている²⁾。

また、富山県では、道路長期計画である「富山県地域交通ビジョン」の中で、「都市計画区域マスタープラン」との整合を図ることとし、まちづくり、地域づくりと連携した交通施策の展開を図る、としている³⁾。

道路計画の上位計画まで遡ると、新潟県では、「新潟県交通政策大綱」や「社会資本整備の整備目標」が「新潟県都市計画基本方針」の関係する計画として位置づけられている例がある⁴⁾。

以上のように、道路計画が交通計画や都市計画との総合性の中で策定されたことを明確に示している例はなく、上位の計画との整合性を示すことで関連計画との総合性を示しているケースがわずかに見られるにとどまった。

4．結果と考察

都道府県の計画体系図を用いた以上の分析から、道路計画の現状に関する以下のような結果が得られた。

長期計画がないまま短期計画を策定しているケースや、長期・短期の計画を策定しているながらも両者の関係が定義されていないケースがあり、目標やビジョンに基づかない整備プログラムが立案されている

道路計画の上位計画に、総合計画や社会資本整備・交通計画等を位置づけているケースがある一方で、上位計画を明示していないケースもある

道路計画の関連計画との関係はほとんど明示されていない

に関して、長期計画が無い場合や短期のプログラムが長期計画に基づいていない場合、投資の判断が近視眼的になるという実質的な問題だけでなく、長期的な視点で計画的に投資を考えていないのではないかという不信感に対し、説明力を持たないというアカウンタビリティとしての問題が生じる。米国や英国等の欧米諸国では、短期の行政マネジメントが積極的に導入されている一方で、

その上位計画に長期計画を持ち、長期的な視点も担保している。

、 に関しては、道路計画と土地利用や環境等の関連計画を直接関係づけるケースがほとんど無いことがわかった。これは、多くの場合、上位計画である総合計画や県土整備の計画を介して、間接的に整合性を図っていると理解できる。しかしながら、整合性に関する記述が無い県も多く、実質上、アカウンタビリティ上の課題が残る。長期計画の問題と同様、英国をはじめ、欧米先進国では、計画間の統合（Integration）が注目されており、今後我が国でも検討が必要と考えられる。

5．おわりに

本研究では、我が国の計画体系の現状の問題と課題を明らかにするために、計画体系図のフォーマットを提案し、これを用い、全都道府県の包括的な計画体系の整理を試みた。その結果、実質上、及びアカウンタビリティ上の課題を示した。

なお、本研究では、全都道府県の道路部門の計画と関連した計画を収集し、それらの関係を計画文書の中から捉え、網羅的に整理することを目的としたため、計画の位置づけ等から読み取れる範囲においてのみ計画間の関係の有無を判断した。当然のことながら、計画の位置づけ等に明示されていないければ、他の計画との関係は無いものと捉えるべきであるが、都道府県政の現場において、例えば行政担当者の認識の上での計画間のつながりや、各計画の策定担当部署と組織体制との関係の上でのつながりがある可能性もある。今後は、以上のような観点で計画体系を把握することも課題と考えている。

注) 本稿は、各都道府県のホームページ上からダウンロード可能な計画のみを対象に分析を試みたものであり、全ての計画を把握しきれないまま分析している可能性があることや、現在策定中の計画は対象外としていることをご了承いただきたい。また、計画間の位置づけの定義を見落としている可能性があるため、今後それらを随時更新していく予定である。

参考文献

- 1) 福井県：道路整備プログラム, 2003
- 2) 石川県：石川県都市計画マスタープラン
- 3) 富山県：富山県地域交通ビジョン, 2004
- 4) 新潟県：新潟県都市計画基本方針, 2005