

第3部 目指すべき方向の実現に向けたこれからの取り組み

第1章 当面の課題

21世紀の中部地方の新たな長期ビジョンを策定する取り組みは、平成13年3月に開催した「国土交通中部地方懇談会」において国土交通大臣、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、名古屋市の知事・市長、地元経済界の代長が一堂に会し、将来の中部地方のあり方について意見交換を行ったことに始まり、国、地方自治体、地元経済界の関係機関が協働して、今日まで3箇年の間、様々な取り組みを行ってきました。

自治体や経済界からのヒアリングなどを基に7つの目指すべき方向を定めた「まんなかビジョン」(中間とりまとめ)を平成14年8月に公表し、その後有識者や地域住民の方々のご意見を踏まえて、40の具体的な目標を定めた「まんなかビジョン」を平成15年6月にとりまとめました。

平成15年度においては、6月のビジョンとりまとめ以降「より多くの住民の方々からの意見聴取」を行うとともに、ビジョン内容の周知・理解促進を図るため、引き続きビジョン討論会を行うと同時に、オープンハウスとしてパネル等によりビジョン内容を紹介する「国土交通ふれあい広場」を中部地方の14都市で開催し、さらに、地域の約1,500万人の皆さんの0.1%に相当する15,000人の方々に対し「住民満足度調査」を行いました。今回のビジョン改訂版は、こうした取り組みからいただいた地域の皆さまの貴重な声をさらに上積みし、目標内容の修正を図るとともに主要プロジェクトの具体化やアウトカム目標の目標値の設定等を行ったものです。主要プロジェクトやアウトカム目標については、具体的な施策・事業内容や具体的な数値目標を掲げることで、少しでも明確に将来の絵姿を表すことに努めました。

これから「中部が元気」で中部地方が日本を牽引していくためには、中部地方の潜在的なパワーを活かし、あるべき姿をしっかりと見極め、中部地方に住む皆さんが知恵と力を出し合うことが大切です。

今回の「まんなかビジョン改訂版」に掲げた目指すべき地域づくりの内容が、地域全体で共通に認識され、様々な主体間での連携強化と関係機関の各種計画に反映される必要があります。

そのために、「3つのフォローアップ指針」を踏まえて着実に推進していきたいと考えています。

さらに、社会資本は、すべての経済活動、社会生活の基盤であり、「この地方に住む国民の100年先の暮らしのあり方」を見据えて整備をしていく必要があります。この「まんなかビジョン」をフォローアップしていく中で、「この地方に住む国民の100年先の暮らしのあり方」についても議論を深めて行かなければならないと考えており、平成15年6月27日の「第6回まんなか懇談会」において名古屋大学松尾稔総長より「100年先を見据えた社会資本整備を」と題しご意見をうかがいました。今後とも、このような議論をさらに深めながら100年先を見据えたあり方を確立していきたいと考えています。

なお、首都機能移転では、平成11年12月に「国会等移転審議会」において移転先候補地として「岐阜・愛知地域」及び「三重・畿央地域」が答申に盛り込まれました。

また、道州制については、現在国土審議会で行われている「国土の総合的点検」で、今

後の国土づくりの基本単位を、複数の市町村からなる「生活圏域」と都道府県を越える「地域ブロック」の二層にするとして検討が進められています。さらに、リニア中央新幹線については、(社)中部経済連合会による提言「リニア中央新幹線がもたらす効果と地域づくりについて」(平成 15 年 7 月)が発表されるなど、当地において期待が高まっています。同様に、伊勢湾口道路についても、伊勢湾口道路建設促進期成同盟会をはじめ、経済団体等において、引き続き建設促進の取り組みが見られます。

これら首都機能移転や道州制、リニア中央新幹線、伊勢湾口道路等については、国民一人一人に関わる重要な課題であるとともに、21 世紀における我が国の政治、経済、文化等のあり方に大きく影響を与えるものであり、国土交通行政にも極めて大きな要因を有するものであります。したがって、国会等での審議や国民的な合意形成を経て具体的な方針が示された時には、それに応じた検討を行います。

「100年先を見据えた社会資本整備を」

名古屋大学総長 松尾 稔



社会資本整備には100年先を見据えた長期的な視野が必要

社会資本の特徴から見た検討視点のあり方についてですが、ここで言う社会資本とは国交省が扱っている、もっとはっきり言うと土木の分野が関連するものと私は考えています。文明と言いますか、高度技術社会の根幹を支えているものとしての社会資本についてお話をしたいと思います。

社会資本というものは3世代、4世代先の長期スパンで考えなければなりません。そうは言いつつも、私のような凡人では将来を予測するのはなかなか難しいことで、知識・知恵を結集してこれを考えていく必要があります。国の将来を考えたビジョンを描き、せめて100年先を見据えた形で長期目標を持った、いわゆるグランドデザインを仕立てるべきであると常々考えております。

先ほど言いましたように100年先を予測するという事は難しいことでもありますから、グランドデザインは進化性を持ってよいと思います。20年なら20年ごとに点検・評価をして見直していくということがあってもよいのです。しかし、まず長期目標、それも100年というくらいのスパンで考えるという習慣を、社会資本に携わる我々は持たなければならないのではないかと考えております。

社会資本は3世代、4世代先の子孫と負担・責任を共有するもの

短い期間を考えることももちろん重要であります。通常、短期計画といいますが、半年から1年、2年の計画をいいます。社会資本にとっては10年、20年というスパンが短期計画に当たり、40、50年くらいが中期計画に相当します。私はこのような点において通常の技術が関わる問題と社会資本を考えていく場合では問題が異なってくると思っております。例えば年金とか税制等に関しては40～50年を考えるのは当然ですが、技術そのものが関わる分野の中では、社会資本はこのように計画スパンが長いという点に特徴があります。

それはなぜかといいますと、社会資本というのは多くの場合、環境と同じく、次世代、3代、4代先の人たちと価値観を共有しなければならないからです。いわば負担も責任も3代、4代先の人たちと共有しなければならない。それは3世代、4世代先の納税者への責任でもあると思うからです。

可逆性のない社会資本整備によって先の世代の価値観を縛るべきではない

多くの場合、土木というものには可逆性がありません。建築物の場合は、取り払って更地にすることはあるかもしれませんが、山地、河川、地盤沈下というものを考えても、土木が関連する問題には不可逆の問題が非常に多いのです。そういうことを十分に念頭において、かつ認知しながら社会資本整備を考えていかなければいけません。そういうことに関して、私は「壊せる技術」というものを20年ほど前から言ってきました。我々には先の世代の人たちの価値観を完全に縛ってしまう権限はない。車の機能も道路の機能も変わっていく。一方ではセキュリティという問題もある。そういったものと関連させながら、可変性と言いましょうか、「壊せる技術」というようなことも十分に念頭において、具体的なものを計画・実施していかなければならないと思います。

文明そのものを担っていくという気概と時代を先見できる人材を育成する必要がある

通常の技術では、コストパフォーマンスが非常に重要になるわけですが、現在のコストパフォーマンスだけで考えることができないのが社会資本を造っていく土木工学の特徴で

あります。「技術＝スピード」ということがいつも言われますが、土木においては「技術＝スピード」が成り立たない。土木とは他の分野に比べて特別な工学分野であるということ、言葉をいい換えますと、世代を超えた技術であるということ認識しなければいけないと思っております。

社会資本を築くためには、優秀な人材を育成することが大事であり、このことは社会資本に関係する我々がよく考えていかなければならないことです。我々も含めてですが、若い人たちの間に文明を担っていくという気概が希薄になってきている。文明というものは、梅棹忠夫氏の定義によりますと、「人と装置と制度からなる巨大なシステム」ということになります。装置の中でも社会資本は最も根幹的な装置でありますから、社会資本を築くためには、文明そのものを背負っていくという気概が求められます。したがって、時代を先見できるような幅広い教養を身につけていかなければなりません。今はどの分野でも専門分科、細分化が進んできておりますが、幅広い教養を身につけた人材の育成が必要であると思えます。

それから、3 世代、4 世代先のことを考えますと、「死すべき人間」ということも念頭におく必要があります。自らがすでに存在しない先のことを考えるという自覚を持つ人が若い世代の中にも育っていく必要があるのではないだろうかと思っております。

余力のある間に質を重視した社会資本整備を進めることが必要である

東西の冷戦構造が崩壊し、政治経済、産業構造等々あるゆる分野でパラダイム¹の大変換が始まっております。現在はその真っ只中ではありますが、私はこれからの時代こそ再び土木の時代、あるいは建設、建築の時代だと思っております。その背景には、戦後我が国が社会資本を急速に立ち上げてきたため、現在では社会資本の「質」に関する問題が生じつつあるということがあります。構造物ひとつ取りましても、防災等のことも考えますと、我が国に余力のある間に社会資本の質を高めていく必要があるのではないかと考えております。

ですから、近頃元気のない建設関係の若い方々には、「これからこそあなた方の時代だ」と叱咤激励しているところでございます。

将来的に大きな影響を及ぼす制約条件についての正確な見通しが必要

社会資本を考えるうえでは、20 年あるいは 30 年ごとに 100 年先の計画を進化性を持って見直すとしても、将来的に影響を及ぼすであろう制約条件を正確に見通していく必要があります。例えば人口に関しては、上位推計、中位推計、下位推計と将来予測を行っておりますが、こういうことを見据えつつ、将来の計画を考えていく必要があります。我が国の人口は、50 年先には中位推計で 1 億人弱くらいになるだろう、100 年先には数千万人くらいになるだろうと予測されています。そうしますと、労働力、生産性はそのままでは低下してしまいます。そういう中で、経済活動を活性化させていくためにはどうするか、そのための社会資本はどうすべきかという問題が当然出てくるわけであります。

また、世界の中の日本ということでも将来の社会を考えていかなければなりません。今後外国の方々を広く日本に受け入れていく場合、我々が持っている日本古来の文化・慣習が整合するのかという「内なる国際化」という問題もまた重要になってくると思えます。

そして、人々の価値観が変わってきています。物質的な豊かさをまず求めるのは当然のことですが、それに加えて、「安全に、安心して生きる」ということを求めるように豊かさに対する考え方が変わってきています。「まんなかビジョン」でも中心的なテーマとして扱われておりますが、安全で安心な生活を保障する社会資本、環境等といったものがますます重要になってきています。

¹ パラダイム：[paradigm]—時代を通して支配的なさまざまな概念の集合体、理論的な枠組のこと。

地方分権のもと官民一体となって地方の活力を高めなくてはいけない

私はもともと、地方分権、道州制等の支持者であり、この頃も随分話が出てきましたが、権限その他を中央から地方へ移して、民間の活力をいただいて、知恵を入れて、効率を上げて社会資本整備を進めて行かなくてはならない。私も国家公務員ですが、国家公務員の姿勢、自己開発とか自己啓発といったところも必要になってくると思っております。

コンパクトな地方拠点形成を進めるためには重点投資と優先順位を決める必要がある

将来の国づくり、まちづくりに関する私の持論はコンパクトな拠点を形成して、その拠点と拠点を結ぶ幹線インフラを整備する、重要な社会基盤は互いに地域が連携して効果的に造り、共有していくというものです。最近では「コンパクトシティ」という考え方は普通に使われるようになってきましたが、これは一つのまちの中で考えると、たとえば鉄道の駅等をコアにして、駅周辺を拠点として重点的に整備するということであり、もっと大きく考えれば、名古屋や岐阜等を拠点にして、都市間には緑地を配し、重要なインフラを作っていくということであります。

それを考えますと重点投資と優先順位が不可欠でありまして、その重点投資も時間的なことを十分念頭においた重点投資をしていく必要があります。余力のあるうちに着実に実施していかなければなりません。先ほども申し上げましたが、戦後我々が急速に造ってきた社会資本がほとんど同時期に劣化してまいりますので、それに対応することが必要であります。

社会資本整備には社会的な合意形成と人々の考えを計画に表現していくリーダーシップが必要

いずれにしましても、どのような問題に関しても社会的な合意が必要であって、すべてオープンであるということが原則であります、ユーザーの視点、つまりそれを使う方々の視点というものが必要であります。

しかし、そのとき必ず考えなければいけないのは、3世代、4世代先のことであります。そのためには、国民への啓発ということも必要になってくるかと思えます。市民の参画、アンケート、討論会、ワークショップなどがありますが、大計画・中計画・小計画、長期計画・中期計画・短期計画とすべてに渡って3世代、4世代先のことを考えてもらわなければいけないということをわかっていただかなければいけないと思えます。

専門家というのは往々にして専門的、科学的情報はたくさん持っておりますが、地域の情報はほとんど持っていないのが常であります。ですから、専門家の陥りやすい自己過信がこういうところに出てまいりますので、やはりこれからの人は、使う人自身が生きていく力や、生きていく方法を自分自身で考えてもらう、主役はどちらか、誰が主役かということを考えていってもらうことが必要であろうかと思えます。

アーバン・プランナー、国土計画や都市計画を行う行政に携わる人々は自分の考えを人々に押しつけるのではなくて、人々の考えを絵にする人であるべきです。社会資本整備に携わる人々にはリーダーシップが必要だと思っております。押しつけるのではなく、住民の方々、あるいは将来の方々のことを考えて、多くの人々の地域に対する想いを計画に表現していけるようなリーダーシップが必要ではないかと思っております。

第2章 社会資本整備重点計画と「まんなかビジョン」の関係

社会資本整備重点計画法は、従来の事業分野別（道路、交通安全施設、空港、港湾、都市公園、下水道、治水、急傾斜地崩壊対策、海岸の9本）の長期計画を1本化し、社会資本整備事業を重点的、効率的かつ効果的に推進するため平成15年4月1日から施行されました。これに基づき10月10日に閣議決定された社会資本重点整備計画は、計画期間を平成15年度から19年度の5カ年とし、第1章では社会資本整備の改革方針、第2章では重点目標と事業の概要、第3章では事業別分野の取り組みから成っており、第1章8「社会資本の整備における新たな国と地方の関係の構築」の中に「地方ブロックの社会資本の重点整備方針のとりまとめ」が記載されています。

<参考> 社会資本整備重点計画（平成15年10月10日閣議決定）

第1章 8 社会資本の整備における新たな国と地方の関係の構築

個性ある地域の発展を目指し、国と地方公共団体との円滑な意思疎通、共通認識の醸成を図りつつ、各地方支分部局による社会資本の整備に係る重点目標や事業等に関する検討・整理をもとに、地方ブロックの社会資本の重点整備の方針をとりまとめ、国と地方の役割分担を明確化しつつ、社会資本の整備を重点的、効率的かつ効果的に推進する。（以下、略）

「まんなかビジョン」は国、地方自治体、地元経済界が協働して中部地方全体の目指す将来の目標を提案しており、中部地方の総合的かつ効率的な広域行政を目指し、概ね10～20年後の中部地方の将来像と地域づくりの目指すべき方向・目標を示しており、社会資本整備重点計画の「地方ブロックの将来像」としても位置づけ、中部地方の重点整備方針としても活用していきます。

第3章 3つのフォローアップ指針

「まんなかビジョン」をフォローアップするにあたり、社会資本は、すべての経済活動、社会生活の基盤であり、「この地方に住む国民の100年先の暮らしのあり方」などを見据えて整備していきます。

第1節 不断のフォローアップ

アウトカム指標や満足度調査などを通じて、目標の達成状況や効果を計測・評価しながら、「マネジメントサイクル²」の構築を目指します。

また、それらの結果を踏まえて、「まんなかビジョン」の更なる共有化を図り、指針性を高めるためのフォローアップを行います。

² マネジメントサイクル[management cycle]：管理サイクル。効果的な管理を行う為の段階。一般的には以下の2つのマネジメントサイクルが有名である。企画立案(Plan) 実施(Do) 評価(See)、計画(Plan) 実施(Do) 確認(Check) 対策実行(Action)。

(1) アウトカム指標の提示

可能な限り定量的かつアウトカム指標を提示するとともに、計画目標を達成する上での分野横断的、総合的な成果を測る指標の開発に努めます。

特に、基盤整備については、これまでは施設等がどの程度造られるかというアウトプット指標が重視されましたが、既存施設も含めた施設の利活用や、ソフト面も含めた諸施策の総合的な効果が従来以上に重要となることから、施設整備量等のアウトプット指標に加えて、それらが地域住民生活の改善にもたらす効果を実感できるアウトカム指標の導入に努めます。

(2) 定期的な評価

「まんなかビジョン」の評価にあたっては、満足度調査等を通じ、策定された目標の達成度評価と、策定後の状況変化を踏まえた内容そのものの妥当性評価とを行います。

・達成度評価

上記のアウトカム指標等を軸に、定期的に計画目標の達成度評価を行い、その結果を関係部局、地方公共団体等に情報を提供するとともに、目標の達成に支障をきたす可能性がある場合には、その原因を調査し改善するための新たな方策を検討します。

・妥当性評価

「まんなかビジョン」の内容の妥当性については、定期的に点検作業を行います。今後は、中部地方をめぐる経済社会諸情勢、自然環境状況、国土基盤ストックの状況、関連諸施策の推進状況、その効果等に関する情報を継続的に収集・分析し、ビジョン策定後において、中部地方の課題や目標等の計画内容の妥当性が損なわれるような情勢変化が生じていないかどうかの点検を中心とする妥当性評価を行います。

(3) 満足度調査等による評価結果の公表

達成度評価において、アウトカム指標の導入が困難な目標があることや、妥当性の評価において、関係者による評価に偏り客観性を保持できない可能性があることから、中部地方全域を対象としたアンケート調査（満足度調査）を数年間隔で実施し、達成度と妥当性の両評価を補完する指標とします。

また、満足度調査の結果および評価結果について、広く地域住民に公表し、目標達成のための合意形成を図ります。

(4) 「まんなかビジョン」の見直し

(1)～(3)の作業を通じて得られた情報に基づき、中部地方の課題や目標などの根幹的な内容の修正が必要な場合には、「まんなかビジョン」を見直します。

第2節 地域本位の行政展開

時代の変化に対応した地域ニーズを的確に把握するために、中部地方のあらゆる立場の人たちと、対話や情報の共有を図ります。

また、これら対話などの結果を、社会資本整備を行う関係者間で共有し、ローカル・ルール等も導入しながら計画立案へ反映します。

(1) まんなか懇談会の継続的開催

「まんなかビジョン」に関する評価を実施するために、客観性確保の観点から第三者機関を設立します。

・まんなか懇談会

中部地方について熟知している、学識経験者、経済界、地方自治体などの代表者により組織し、現在の中部地方の課題や、今後の目指すべき方向などについて提言を頂き、「まんなかビジョン」に反映していきます

(2) 積極的な P I (パブリック・インボルブメント) の継続

広く地域住民の意見を求める P I を継続して実施し、さらにその仕組みを充実させます。

・地域討論会

中部地方の各地域において、日頃地域づくりなどの活動を行っている一般の人たちと、行政関係者による討論会を開催します。平成 14 年度には、「まんなかビジョン」策定のための意見収集を目的に、中部地方の 8 地域で開催しました。また、平成 15 年度には、改訂版の策定に当たり新たな地域での討論会開催を加えて 14 地域で開催しました。平成 16 年度以降についても、国民本位、地域本位に立った中長期的な地域づくり、社会資本のあり方についてより一層議論を深めていくため、将来の社会を支える若年層など多様な世代の意見集約にも配慮しつつ、各地域毎の特性や課題をより深く議論する場として活用していきます。

また、ビジョンのような、中部地方全体を対象とした広域ブロックの計画は、地域住民にとって身近でないため、その関心は必ずしも高くありません。しかし、こうした計画で示された構想がやがて身近な具体的事業につながっていくことを踏まえれば、地域のあり様に関して地域住民が共に考える機会を持つことが重要なため、「P I 広報誌」など広報誌の発刊、国土交通モニターからの意見収集など積極的に地域住民の関心喚起と、そのための工夫に努めます。

(3) 国土交通広域連携中部会議の継続的な実施

これまでに、県知事や政令市長からの意見聴取等は随時行われていますが、こうした意見聴取を定期的に行うために、国土交通広域連携中部会議を設立します。

この会議には、県知事・政令市長の他に、経済界代表、有識者、国の地方支分局長などを加えて、広域的な視点に立ったブロック戦略について、定期的な意見交換を実施します。

(4) 地方公共団体や経済団体等、様々な関係者が計画策定に参加する仕組みの継続

国土交通広域連携中部会議の専門部会として、県境を越えた総合的かつ横断的な観点で、地域の課題や戦略について実質的な議論を展開する、「フォローアップ会議」を設置します。

(5) ローカル・ルールの積極的な導入

地域間の人口構造や財政力の格差が拡大することが見込まれる状況の中で、地域の実状やニーズに応じて、コスト縮減を図りつつ、適切な選択を行うことができるような柔軟な規格・基準の設定を行います。

(6) 社会資本整備重点計画等の計画立案に反映

「まんなかビジョン」は、その目標達成に向け各種施策を実施する主体への「指針」となります。社会資本整備重点計画や各主体による計画立案への反映を図ります。

第3節 役割分担の明確化と既存の枠組みを超越した連携

目標を達成するために必要な、各主体の責任と役割分担を明確にします。特に住民一人一人が可能な範囲で、公共的・社会的な役割を果たしていくことが不可欠です。また、効率的に目標を達成するために、省庁や県境などを越えて積極的に連携します。

(1) 行政・企業・住民等との役割分担

地域づくりは、国、地方公共団体のみならず、企業、NPO、更には地域住民一人一人の取り組みと相互の協力によって実現するものです。このため、国と地方公共団体等との役割分担をできる限り明確にしつつ、民間資金・能力等を活用するPFIの推進や、地域住民の自主的な活動を支援するボランティアサポートシステムなどを活用し、役割分担を積極的に推進します。

また、様々な地域づくりの関係者がビジョン策定に参加する仕組みを通して、対等なパートナーシップを基軸とした協働体制を強化します。

(2) 省庁を越えた連携

縦割り行政の弊害を排除するために、積極的に各分野横断的な連携施策を提示するとともに、更には国土交通広域連携中部会議等を活用しながら、省庁を越えた連携施策を提示して行きます。また、定期的に東海地域関係省庁懇話会（平成14年12月設立）を開催し、各省庁の地方支分局間で関係諸施策の進捗状況等を共有し、新たな連携施策の発見に努めます。

(3) 県境を越えた連携

地方自治体が主体となって実施される施策においても、広域的な視点に立った施策の実施が必要と判断されるものについては、積極的に県境を越えた連携を促し、その実施に向けた支援をします。

(4) ブロックを超えた連携

広域的に取り組む必要のある施策の実施にあたっては、関東地方、北陸地方や近畿地方など、他の地域ブロックとの連携を図りつつ進める必要があるため、その実現を図るために連携会等を開催するなど情報の提供、共有を行います。