

◆ 報 文 ◆

米国における道路行政マネジメントの取り組み

西尾 崇* 塚田幸広**

1. はじめに

わが国の道路行政においては、ユーザーにとつての成果を重視する「成果主義」の考え方を取り入れ、指標を用いた業績評価を核とする「道路行政マネジメント」の仕組みを平成15年度から導入している。この取り組みは、国民に対して、事業や政策の成果目標を宣言し、実施後にその達成度を測定・評価し、以降の政策に反映するというPlan-Do-Check-Actionのマネジメントサイクルを構築するものである。

渋滞や交通事故など交通システムが抱える問題の改善に向け、行政の効率化や透明性の確保を図る取り組みは、米国や英国を初めとする世界の潮流となっている。今回の報告は、著者が平成16年5月から1年間、米国連邦道路庁(Federal Highway Administration: FHWA)に派遣されていた間に行った連邦道路庁や各州の担当者へのヒアリング、業績評価に関する米国内会議や交通研究会議(Transportation Research Board: TRB)等の機会に行った情報収集をもとに、米国における道路行政マネジメントについて報告するものである。

2. 米国における道路行政

2.1 各道路行政関係機関の役割

道路行政マネジメントは、道路行政に携わる各機関がそれぞれの組織の役割の中で行政活動を効率的に進めようとする仕組みであり、それぞれの機関の役割を明確に理解しておくことが欠かせない。特に、取り組みを始めたばかりの日本が米国の制度を参考にしようという今回のような場合には、両国の制度の違いを十分に理解しておく必要がある。

アメリカでは、連邦政府と州政府のパートナーシップにより道路行政が行われているが、日本に比べると州政府の持つ役割が大きい。特に、個別

事業の実施に関してはほとんど州政府の裁量により実施されていると言ってよい。一方、道路政策全般の責任は連邦政府にあるほか、州政府が進める事業に対する補助金を連邦政府が配分することとなっている。連邦政府の予算のほとんどは補助金である。補助金の使用に当たっては、道路の構造基準や環境影響評価・住民参加等事業実施上の手続きなど、連邦政府の規定に定められている内容を満足しているかどうか連邦政府のチェックの対象となる。

このように日本の場合と役割分担が違うのにはいくつかの理由がある。「State」(州)という英語の持つ意味がもともと「国家」であったことからわかるように、アメリカでは州政府が最初の国家的存在であった。このため、社会的ルールが州法によって定められ、結果として州毎にルールが異なってしまっている例は多い。また、社会的広がりという点で比較してみると、例えば日本の国土面積はカリフォルニア州のそれとほぼ同じであり、日本政府は連邦政府と比べるべきかそれとも州政府と比べるべきかという問題もある。

連邦政府と州政府との役割分担についての詳細な議論は別の機会に譲るが、いずれにしても連邦政府としては自らの予算のほとんどが州によって使われることになるため、予算が如何に効率的に使われるかという点は非常に重要な問題となる。

2.2 道路行政マネジメントの取り組みの背景

このような背景のもと、連邦道路庁では1992年から独自の取り組みとして、多数の職員を巻き込んで「ワークフォース2000」という名称で連邦道路庁のミッションと目標の策定を始めた。これに加え、1993年に成立した政府業績評価法(Government Performance Results Act: GPRA)では、連邦政府に属する関係各省において戦略計画を策定することが義務づけられ、これに基づき、連邦道路庁では1998年に最初の年次業績計画書及び成果報告書が発行されることとなった。

Performance Management of Road Administration in the U.S.A.

しかしながら、連邦法では州政府に対してこのような取り組みを行うことを義務づけていない。このため、ほとんどの州政府では業績評価を行っていないのが実情である。連邦政府の補助金によって州政府が実施する道路事業（インターステートハイウェイを含む）であっても同様である。このような中、連邦政府としては州の予算執行の効率化を促すため、州毎に配置された地域事務所において、当該州の道路行政に関する業績評価を州政府に示し、問題意識の高揚を図るとというのが現在の連邦法の限界となっている。

一方、問題意識を持ついくつかの州では、州法において戦略計画の策定が義務づけられている。また、州法にまで位置づけなくとも、州交通省の独自の取り組みとして業績計画書の作成や成果報告書の作成が行われている例がある。

このように、連邦政府や各州政府で業績評価に取り組む背景は様々である。また、その取り組みの内容も各州の問題意識によって大きく異なっている。行政マネジメントは日本でも始まったばかりであり、日本の道路行政にふさわしいマネジメント手法を作り上げるためには、このように多種多様な取り組みを整理・分析することに大きな意味があるところである。

既に米国の業績評価の取り組みの概略については様々な文献^{1),2),3)}で取り上げられているところであるが、本報告では、日本の道路行政マネジメントをどのように作り上げていくかという視点で参考となるよう、これまで日本で取り上げられていない手法を抽出して取り組みの詳細を記述することとしたい。

3. 米国における業績評価の事例

3.1 取り上げる視点

米国連邦道路庁及び各州交通省の取り組みについて、日本でこれまで取り上げられていない手法を抽出すると、次のような三点をあげることができる。

3.1.1 部局毎の業績計画書の作成

日本では道路行政全体としての業績計画書が作成されているが、組織全体の戦略が定められたとしても、各部局や職員全員がこの戦略を正しく理解し、実際にこれに従って業務を実行していかなければ業績評価の効果を十分に発揮することは難

しい。米国では、各部局レベルで業績計画書を作成している事例がある。

3.1.2 日常の組織マネジメントへの利用

策定した計画を適切に実行していくためには、執行状況の定期的なチェックとそれに基づく方針修正が重要である。日本では年度途中でのフォローアップはあまり行われていないが、米国では年度途中で定期的に執行状況のフォローアップを行っている事例がある。

3.1.3 アカウンタビリティの向上

業績評価には、行政の透明性を高め、アカウンタビリティを果たすという面でも大きな意義がある。日本では、地域ごとに業績計画書が作成されて対外的な説明に用いられているが、地域の特色に応じたきめ細かな説明がタイムリーになされているというわけではない。米国では、アカウンタビリティを向上させ、行政の信頼を獲得するという観点できめ細かな配慮で業績計画書の作成に取り組んでいる事例がある。

3.2 部局毎の業績計画書の作成

3.2.1 連邦道路庁の事例

米国連邦道路庁では、連邦道路庁全体での業績計画を作成すると合わせ、各部局それぞれが業

目標：交通安全		
戦略目標 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
<ul style="list-style-type: none"> ・米国州道路交通管理者協会の交通安全サミットII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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・集中的な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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。

図-1 連邦道路庁全体の業績計画書⁴⁾ (抜粋)

績計画書を作成している。

まず図-1は連邦道路庁全体の業績計画書の内容の抜粋である。

これを見ると、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示されていることがわかる。また、重点的に施策に取り組むべきとして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。なお、ここには記述されていないが、当該事務所の自主的な判断により、実行してもしなくてもよいという裁量的な目標も存在する。これは、関係機関や顧客である地域住民の状況によって、各部局が選択できると言うものである。

一方、図-2にはフロリダ地域事務所での業績計画書の内容を例示している。年次が図-1とは異なっているため「連邦道路庁全体の目標」が一致していないが、連邦道路庁全体の目標に対応して、当該地域事務所の地域の状況に即した業績目標が設定されていることがわかる。

このような部局毎の業績計画書を作成することにより、各担当者レベルの業務の目的意識を高めることができ、また、さらには業務の改善にも役立つものと考えられる。

連邦道路庁においては、このような部局毎の業績計画書を連邦道路庁全体で共有するシステムがイントラネット上に構築されている。各部局業績計画共有システム（Shared Unit Performance Plan System: SUPPS）と呼ばれているが、各部局は作成した計画をこのシステムに登録しなければならないことになっている。これによって他の部局の取り組みとの比較が可能であり、良い事例を広めるのに役立っていると考えられる。

3.2.2 フロリダ州交通省の事例

フロリダ州交通省においても組織のレベル毎の業績計画書を策定しているが、ここでは以下に示す5つものレベルで策定されている。

- ① 州交通省全体としての計画
- ② 州交通省の機能別22グループ（人事、維持管理等）毎の計画
- ③ 本省、各地域事務所毎の計画
- ④ 各課毎の計画
- ⑤ 各職員毎の計画

これらの業績目標や達成状況については、イントラネット上でデータベースが構築されており、月毎、四半期毎、年毎のデータについてグラフを用いた様々な形式で表示可能なシステムとなっている。

3.3 日常の組織マネジメントへの利用

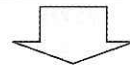
3.3.1 戦略的施策実施への利用

連邦道路庁では、日常の組織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」として整理している。具体的な内容は図-3の通りである。

このレポートは、毎月行われる連邦道路庁の幹

連邦道路庁全体の業績計画書

- 【目的】 道路に関連した交通事故やこれによる死傷者数を減らすこと。2003年度の目標は、1億台マイル当たり交通事故死者数を1.4人へ、負傷者数を107人へ減らす。
- 【業績目標】 シートベルト利用の増加など、複数の目的を支援する国家的な戦略を実行する。
- 【業績指標】 評価基準に基づいて2003年度の早期に作成されるはずの高レベルで包括的な交通安全計画を実行に移している州の道路部局の数を増加させる。



フロリダ地域事務所の業績計画書

- 【業績目標】 地域事務所は、フロリダ州交通省やその他の交通安全関係機関と連携して、全国的・地域的関心と呼ぶイベントを促進する。
- 【業績指標】 全国的・地域的な交通安全促進活動に関して、二つの活動に参加する。
- 【具体的活動】
 - ・全国道路工事交通安全注意週間を支援するため、資料配布などを促進する。
 - ・毎年1月に開催される州の「ストップ！赤信号交差点進入」週間を支援する。

- 【業績目標】 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負傷者数を毎年2%ずつ減少させる。
 - ・交通事故重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-2 フロリダ地域事務所における業績計画書（抜粋）

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。連邦道路庁では直轄事業をほとんど持たないため、日本の業績指標との違いも興味深い。「職員の業務に

対する満足度」が指標として設定され定期的に測定されている点も大きな違いの一つである。

3.3.2 事業進捗管理への利用

ヴァージニア州交通省では、事業の進捗管理を「プロジェクト・ダッシュボード」として公表している。事業の進捗は次の4つの視点でチェックされており、個別事業の工事契約単位毎に信号表示によりわかりやすく示されている。これにより、どの事業が計画から遅れているのか、当初からどのように状況が変わったのか等について明確にわかるようになっている。

- 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

具体例として、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」を表示したのが図-4である。ここに示されている各種データは

<縦軸（業績指標）>	<横軸（達成状況）>
・1億台マイル当たりの交通事故死者数	・2003年度実績
・州戦略交通安全計画を策定した州の数	・2004年度実績
・渋滞交通の割合	第1四半期
・ITSを配備した都市圏の数	第2四半期
・交通関係規則に不適合となっている地域の数	第3四半期
・環境影響報告書の作成にかかる平均期間	第4四半期
・環境影響評価書の作成にかかる平均期間	・2004年度目標
・一千万ドル以上の建設プロジェクトについての事業費増加率	・現在の達成状況 (赤黄緑で表示)
・州交通省の共同作業者が実施した調査に基づく顧客満足度	・達成に向けた進捗 (赤黄緑で表示)
・定数に対する職員の割合	・備考とデータ入手可能性
・職員の業務に対する満足度	

図-3 連邦道路庁本庁で作成されているダッシュボード・レポートの項目

The screenshot shows a dashboard with several sections. At the top, there are four main categories: Advertisement, Construction Contract Deadlines, Construction Contract Award Amount, and Construction Contract Work Orders. Below these are various charts and data points. A callout bubble points to the 'Construction Contract Deadlines' section, stating: '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。' (Start dates of land acquisition and construction work are organized by month. It is also possible to display by region or road type.)

Another callout bubble points to a 'Route' field, stating: '当初計画されていた着手予定時期。' (Planned start date from the initial plan.)

A third callout bubble points to a date field, stating: '現時点で考えられている着手予定時期。' (Planned start date as currently considered.)

A fourth callout bubble points to a status indicator (a yellow circle with a 'Y'), stating: '現在の進捗状況の評価 (赤黄緑で表示)।' (Evaluation of current progress status, shown in red, yellow, or green.)

The main part of the screenshot is a table titled 'Advertisement Search (5 Projects)'. The table has columns for SYIP, District, Route, Description, Baseline Ad UPC, Current Ad Date, Next Scheduled Activity, Activity Target Date, and Status. The first row shows a project in Bristol (Route 0058) for 'RTE 58 - CONSTRUCT INTERCHANGE - PHASE I (JONESVILLE, SCOTT)'. The second row shows a project in Salem (Route 0058) for 'RTE 58 - CORRIDOR DEVELOPMENT - PROG - 4 LANES - PE & RW ONLY (HILLSVILLE, CARROLL)'. The third row shows another project in Salem for 'RTE 58 - CORRIDOR DEVELOPMENT'.

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-4 プロジェクト・ダッシュボードの記載の例⁵⁾

毎日更新され、内部的に事業の進捗管理として利用されているほか、外部への説明責任を果たすことにも使われている。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実際にこの取り組みを始めたことで平均事業期間が短くなったとしている。つまり、2002年度には平均して予定工期の約180%の期間がかかっていたが、2004年度には工期が約140%に短縮されたとのことである。

3.4 アカウンタビリティの向上

ワシントン州交通省では、ユーザーへのアカウンタビリティを果たすという目的で、「測定・指標・目標 (Measures, Markers, and Mileposts)」

という業績報告レポートを四半期毎に発行している。表紙が灰色であることから、通称「グレイ・ノートブック」と呼ばれている。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ともに図表を多用している。具体的な記載内容は図-5の通りであるが、地域の工事の進捗状況について詳細にわかりやすく伝えることに工夫している。さらに、遅延事業の遅延理由についても具体的な記載をしている。

また、グレイ・ノートブックの中には、「ベージュ・ページ」と呼ばれる個別事業の進捗状況を示した部分がある。ここでは、個別事業の進捗の問題点や、これへの対応方針なども丁寧に説明しており、一般からの理解を得られるよう努めている。

～工事開始公告予定日を守る～ 2年間の「予算確保済みの事業」

下の図表は、「予算確保済みの事業」について、既に事業開始公告した事業の状況を示している（今四半期の進捗も含む）。この図表では、2004年度に事業開始公告すべきものとして考えていた事業のうち、143の事業は実際に予定通り公告されたことが示されている。この中には、前回の四半期報告の中で「遅れている」とされており、今四半期で事業開始公告をすれば建設工事シーズンには間に合うと考えられていた21の事業のうち19の事業が含まれている。

この一方で、1つの事業が削除され、15の事業が様々な理由で遅れている。この遅延の理由については図表に記載されているとおりである。

公告済みの事業	前四半期 まで	今四半期 の進捗	現在まで の合計
予定通り	81	13	94
予定より早く	9	5	14
予定より遅れて	9	23※	32
緊急事業	3	0	3
公告済み事業合計	102	41	143

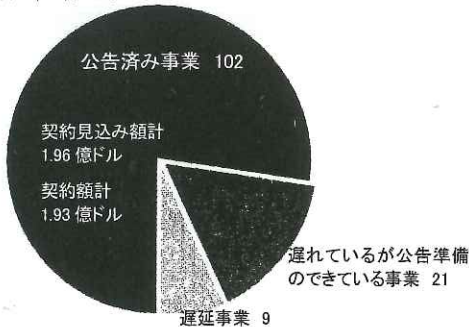
(※前四半期に「遅れているが公告準備ができています」とされた21事業のうち19事業を含む)

遅延している事業			
2005年まで(2年間の期限内)	6	6※	12
2年間の期限外	3	0	3
遅延事業合計	9	6	15

(※前四半期に「遅れているが公告準備ができています」とされた21事業のうち1事業を含む)

削除された事業	1	0	1
---------	---	---	---

前四半期末
2004年3月31日



今四半期末
2004年6月30日

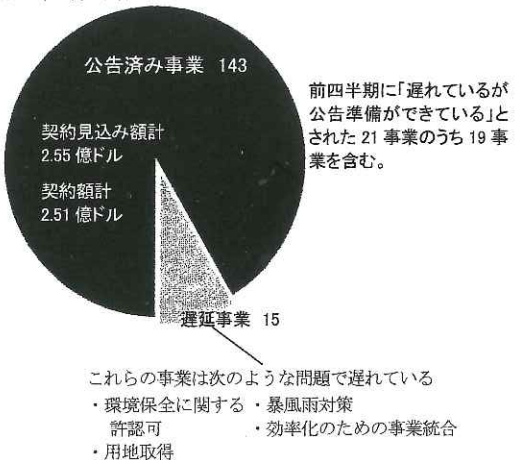


図-5 グレイ・ノートブックの記載の例⁶⁾

る。

具体的な記述の例は図-6の通りであるが、進捗の遅れている理由やこれによる事業の進捗への影響が丁寧に記述されている。

グレイ・ノートブックはこのように記載内容が詳細多岐にわたるため、70ページを超える資料となっている。一般とのコミュニケーションを図るという観点からはこの厚さが逆効果になってしまうため、この中から重要な情報のみを取りだした「グレイ・ノートブック・ライト」と呼ばれるパンフレット(6ページ程度)も作成し、わかりやすいコミュニケーションに努めている。

4. まとめ

以上、米国で行われている業績評価への取り組みについて、これまで日本であまり取り入れられていなかった事例という観点から具体例を交えて説明した。米国には50もの州があってそれぞれの州で独自の取り組みが行われているため、本報告で説明した取り組みが代表的なものというわけではなく、今後も同様な観点から調査を継続する必要があると考えている。しかしながら、今回例示した州は米国の中でも特に業績評価に取り組んでいる州であり、日本での取り組みに大いに参考になることは間違いのないと思われる。これらの取り組みは現在もさらに改善が図られているところであり、継続したフォローアップが重要である。そしてさらに重要なことは、これらの調査を参考にしながら、日本の道路行政に相応しいマネジメン

ト手法を考案することであり、実際に事業を執行している現場の事務所の状況を踏まえつつ適切な検討を進めていきたいと考えている。

参考文献

- 1) 大庭孝之：米国における道路行政マネジメントに関する最近の取組、道路、Vol.757, pp.78-80、平成16年3月
- 2) 岩見吉輝：米国州政府における取組事例、道路、Vol.758, pp.36-39、平成16年4月
- 3) 大庭孝之：米国州政府における道路行政マネジメントの取組、道路、Vol.770, pp.35-42、平成17年4月
- 4) Federal Highway Administration: Fiscal Year 2005 Performance Plan, 2004.5
- 5) Virginia State Department of Transportation: Project Dashboard, <http://dashboard.virginiadot.org>
- 6) Washington State Department of Transportation: Measures, Markers and Mileposts—The Grey Notebook for the quarter ending June 30, 2004—, 2004.8

「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たと考えていない。

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-6 ページ・ページの記載の例⁶⁾

西尾 崇*



国土交通省国土技術政策
総合研究所道路研究部道
路研究室主任研究官
Takashi NISHIO

塚田幸広**



国土交通省国土技術政策
総合研究所道路研究部道
路研究室長
Yukihiro TSUKADA