

第2章 新しい時代への課題

1. 主要な社会的課題

序章における「ビジョンの策定趣旨」の中で、現在の県土整備を取り巻く環境について述べましたが、ここでは再度「社会的課題」として整理し、これらが県土整備に与える影響、また県土整備がこれらに及ぼす影響について見てみます。

1-1 人口減少社会の到来、少子高齢化の急速な進行

人口減少や少子高齢化の影響は、全ての経済活動に大きな負荷を与える可能性があり、県土整備に関しても同様に大きな負荷を与えることとなります。

これは、人口減少と少子化の進行により生産年齢人口が減少し、経済規模の総体を縮小させるとする考えに起因するものであり、経済規模が縮小することを前提とした場合、県土整備の総体についても同じく縮小すると考えることが極めて自然であるからです。

しかし、人口減少社会の到来を迎え、社会構造が大きく変化した場合には、県土整備に対する新たな需要が発生するともいえます。例えば、高齢化の進行という点に着目すると、高齢者の安全を担保するためのバリアフリー（ノーマライゼーション）化や歩道整備など、県土整備の必要性が高まる分野があることも事実です。

さらに、乳幼児や高齢者を対象とした医療環境の充実を促すために、医療施設へのアクセス道路の整備を、これまでも増して強く推進することが求められます。

人口減少社会や少子高齢化の進行は、一方では県土整備に対して抑制を促す力を有するものですが、反面新たな県土整備の必要性を求める可能性もある課題です。

1-2 地域間格差の進行

各都道府県の経済力を示す指標として用いられる「一人当たり県民所得」の平成15年度の全国平均は、

平成7年度比で4.6%減少（3,102千円→2,958千円）していますが、東京は対同年比で2.8%増加（4,149千円→4,267千円）しており、東京への一極集中が依然として進むとともに、地方との格差は確実に拡大しています。

※岐阜県は2,942千円→2,851千円と3.1%の減少

また、中山間地や離島を中心に過疎化が進行するなど、都市部と中山間地等における格差の拡大も大きな問題となっています。さらに、中山間地では、集落人口の半数以上が65歳以上で、生活道路の管理、冠婚葬祭など社会的共同体としての機能が急速に衰え、その存続すら危ぶまれる「限界集落」と呼ばれる地区が現れてきていることも問題です。

中山間地は、災害緩衝、地域的利水、環境保全、良好な景観の形成など多面的な機能を持っており、活力ある県土を維持するためにも非常に重要な地域です。

このように重要な役割を担う中山間地が疲弊しないように、十分に目配りしていくことが必要です。

公共事業についても、単に整備効果の大小ではなく、地域の事情などをきちんと踏まえて優先順位を付けることが重要であり、都市部と中山間地の地域間格差の拡大を最小限に食い止めることに配慮しなければなりません。

1-3 地球環境の悪化

地球環境の問題のうち、最も大きな問題は、地球温暖化の急速な進行です。このため、1997年に「地球温暖化防止京都会議」で、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの削減について、議決されたのが、いわゆる「京都議定書」です。京都議定書は、2005年2月に発効し、これによれば、日本では温室効果ガスの排出量を1990年を基準として、2008年から2012年の5年間で、そこから6%削減することになっています。

本県における温室効果ガスの排出量の抑制は、産業、運輸、民生などすべての部門で進められることとなりますが、ここでは、温室効果ガスの総排出量のうち23%（2003年実績）を占め、また県土整備に

関連の深い運輸部門について見てみます。

本県は、地勢的な条件のために公共交通機関の整備が遅れていることから、自家用車への依存度が全国的に見ても高く（平成14年度実績：岐阜県92.6%、全国73.1%）、この傾向は今後も継続すると考えられます。環境への負荷を低減し、二酸化炭素などの排出量を抑制するには、自動車交通量を抑制することが必要です。しかし、前述したとおり自動車依存度が高い本県では、交通量の抑制が困難な状況であるため、円滑な交通を確保するには、更なる道路の整備が求められます。

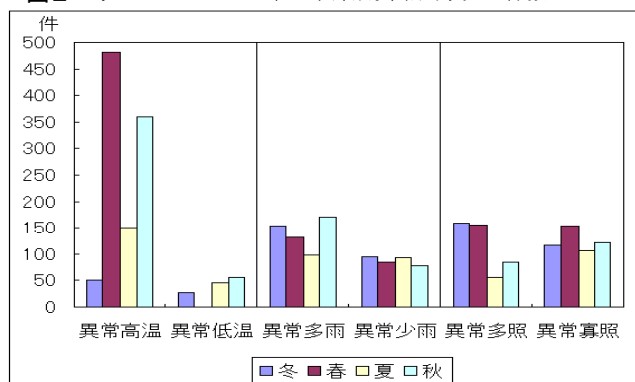
国土交通省によると、平成17年3月に開通した東海環状自動車道東回りルートの開通により、自動車交通の速度が上昇し、二酸化炭素の排出量が2%削減（中部国際空港3個分の植林に相当）されたと公表されています。私たちが移動手段の多くを、自動車への依存から当面は脱却できないという現状を踏まえるのであれば、渋滞を緩和し円滑な交通を確保することが二酸化炭素排出量を削減するうえで必要であり、環境問題の面からも重要な取り組みです。

1-4 異常気象による災害の多発

近年、世界的に、異常高温、局所的豪雨、日照不足など通常とは異なる気象が発生しています。気象庁の定義によると、異常気象とは「過去30年の気候に対して著しい偏りを示した天候」とされていますが、異常気象という言葉が日常的に使用されるほどに、現在の気象は異常な状況になっています（図2-1）。

時間雨量100mm以上の集中豪雨について、全国の発生状況を見ると、昭和51年から60年では年平均で2.2回、昭和61年から平成7年では年平均で2.3回ありましたが、平成8年から平成17年では年平均4.7回と倍以上に増加しています（図2-2）。

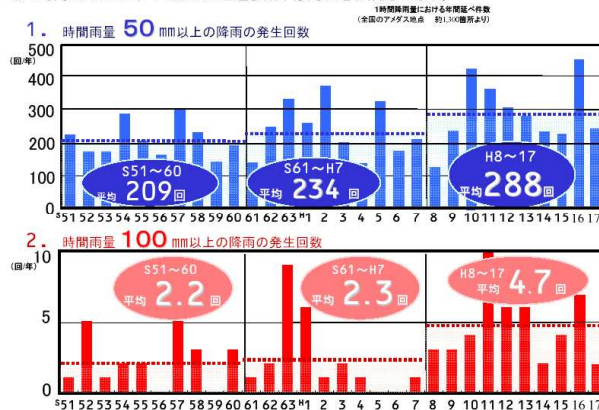
図2-1 1998～2004年の季節別異常気象発生件数



出典：気象庁 異常気象レポート2005

図2-2 時間雨量の推移

○1時間に50mmや100mmを超す集中豪雨が増加傾向にある。



出典：国土交通省

また、平成16年の台風の日本上陸回数は、平年の3個程度を大きく上回る10個を記録し、さらに、平成17年から18年にかけて日本全土に大雪と低温をもたらした「平成18年豪雪」など、毎年のように大きな災害が発生しています。

このような、異常気象による甚大な災害に対して、適切な対策を講じるためにも、安全を高めるための県土整備は着実に進める必要があります。また、安全を高めるための県土整備に対する地域住民の方々の期待も非常に大きいものがあります。

近年多発する局所的な集中豪雨などの自然災害は、これまで数十年に一回というような長期的なサイクルで発生したものです。仮に、このサイクルが地球環境の変化、特に地球温暖化に伴って変化（サイクルの短縮、発生地域の移動などの変化）しているのだとしたら、私たちはその変化に対応した県土

整備に改める義務があると思います。

頻発する自然災害を、私たちに対して鳴らす「警鐘」として適切に耳を傾け、「安全を守る」という行政としての最低限の責務をきちんと担っていくことが、今求められているのではないのでしょうか。

以上、人口減少社会や少子高齢化の進行、地域間に生じている格差といった「社会のトレンド」、あるいは、環境の悪化や異常気象による災害の多発などの「地球的規模の環境の変化」は、県土整備に影響をもたらす主要な「社会的課題」です。

これらは、県土整備を進めるに際して、所与の課題として対応していく必要があるものだといえます。

また、「社会的課題」の一方で、予算縮減に伴い県土整備が停滞していることや事業推進のために多額の直轄事業負担金が必要になることは、本県の「県土整備の内なる課題」と整理できます。これまでに整備してきた施設の維持管理・更新に多大な経費を要すること、建設業をめぐる新しい仕組みづくりが必要となっていることなども「県土整備の内なる課題」です。

「県土整備の内なる課題」については、その内容を分析することにより、現在の県土整備への影響を量るとともに、この影響を超えて、「今後の県土整備をいかに進めていくか」を考えることが必要となります。

このような課題を真摯に考えることが、まさに「新しい時代の県土整備のあり方」を考えることであり、当ビジョンで描くべきことでもあるのです。

以下では、本県の「県土整備の内なる課題」について分析することとします。

2. 県土整備の内なる課題

2-1 地域の発展に不可欠な幹線ネットワーク

本県は、国土のほぼ中央に位置し、周囲を険しい山岳や大河川に阻まれた非常に厳しい地形条件にあることから、交通が分断され、人・モノの流れが阻害されています。

こうした地域の発展を阻害する障害を取り除き、「人の動き」や「モノの流れ」をより円滑にするには、広域的な道路ネットワークを整備することが不可欠です。

そのためには、県土を縦横断、あるいは放射環状に伸びる高速道路網をはじめ、県内の主要都市を連結する国道、主要な県道などの骨格幹線道路と、これを補完する補助幹線道路が一体となり広域交通体系を構築する、幹線ネットワークの形成が課題です。

(1) 幹線ネットワーク道路整備

幹線ネットワークは、その性格により次の3つに区分できます。一つは、高速交通で全国の主要な拠点を結ぶ自動車専用道路「高規格幹線道路」です。

県内の高規格幹線道路は、名神高速道路、中央自動車道が既に整備済みであり、今後は東海北陸自動車道、東海環状自動車道、中部縦貫自動車道の「新高速三道」を着実に整備していくことが課題です。

二つめは、高規格幹線道路と一体的に機能する広域の一般国道や主要地方道等、地域の実情に応じた高速交通サービスを提供する質の高い道路「地域高規格道路」です。主なものでは、岐阜南部横断ハイウェイ(国道21号)や高山下呂連絡道路(国道41号)、濃飛横断自動車道などです。

三つめが、高規格幹線道路および地域高規格幹線道路を補完し、県外や県内の主要な地域を結ぶ「幹線道路」です。直轄国道の国道156号(岐阜東バイパス)、補助国道の248号(太田・関バイパス)、主要地方道岐阜関ヶ原線などが主要な幹線道路となります。

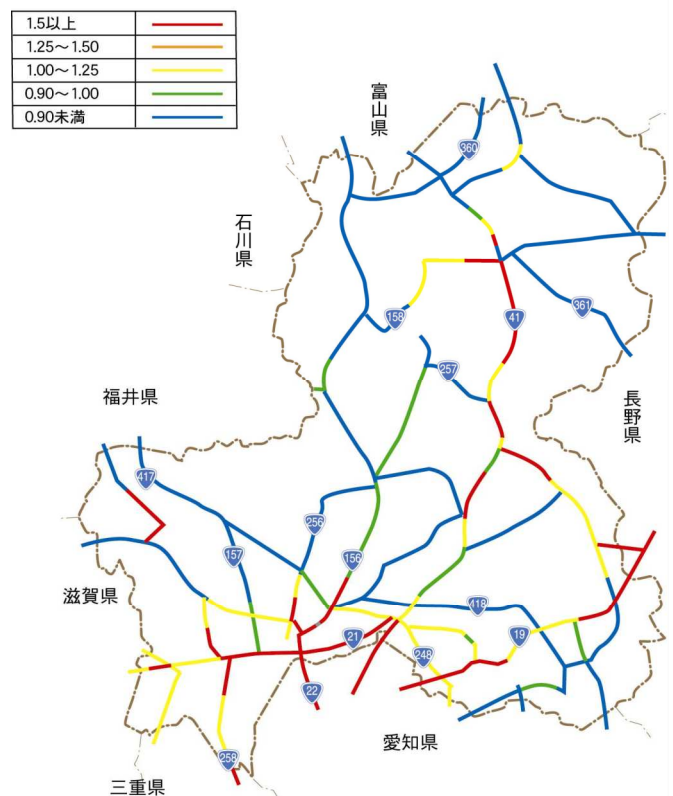
(2) 道路整備の課題

本県では、山地・河川が多いという地形的な特性と脆弱な公共交通網などに起因して、移動手段の多くを自動車に依存しています。このため、円滑な交通の確保には、「渋滞問題」の解決が必要です。

国道の状況を見ると、岐阜市、大垣市、多治見市、中津川市とその周辺で交通量の集中がみられ、県北部では高山市周辺で交通集中が見られます。

また、国道の交通混雑度は、国道21号を中心とした南部地域が高くなっています。ただし、県南部の都市地域と山間路線では、交通混雑の要因が異なります。県南部では交通需要が多いため混雑が発生しているのに対して、山間地域では道路整備が不十分であるために交通容量が確保されずに混雑度が高くなっています(図2-3)。

図2-3 県内国道混雑度(平日)



出典：中部地方整備局 平成11年度道路交通センサス概要書

道路種別による交通分担率は、全国平均と比べて、高速道路(9.5%)、国道(41.6%)の分担率が低く、反面主要地方道(26.7%)一般県道(22.2%)の分担率が高くなっています。特に幹線道路整備の遅れが

一般県道への分担を大きくし、渋滞発生の要因となっています。(表2-1、図2-4)。

表2-1

道路種別による交通分担 (単位: 千台キロ/12h)

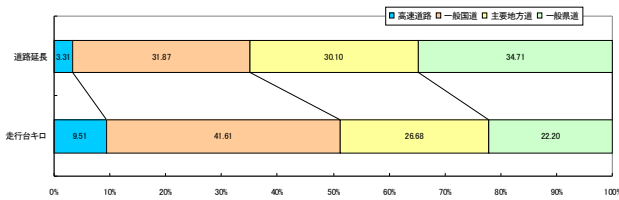
	高速道路	一般国道	主要地方道	一般県道	備考
岐阜県	2,534	11,088	7,109	5,914	
東海4県	21,701	55,805	34,788	31,788	
全国	150,984	482,041	284,268	198,329	

※交通分担とは、道路種別による交通量の負担割合である。

出典: 中部地方整備局道路交通センサ概要書(H11年度)

図2-4

道路延長と走行台キロの対比



出典: 中部地方整備局道路交通センサ概要書(H11年度)

生活圏交通量から交通動態を見ると、県内では岐阜と大垣、可茂と東濃の結びつきが強く、県外では、この4地域と愛知県との結びつきが非常に強い状況にあります。交通量から見ると、県内の北部と南部との交流は少ない状況にあります(図2-5、6)。

図2-5

<岐阜県の生活圏間交通量(平日)>

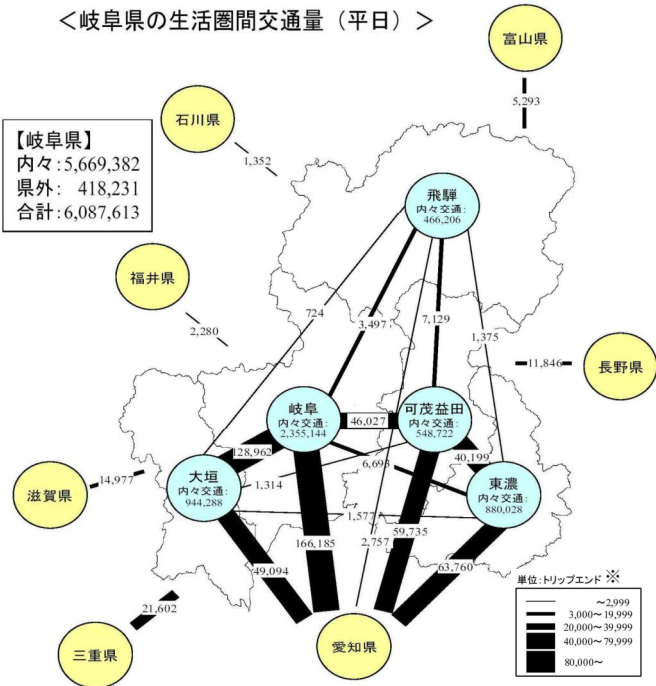
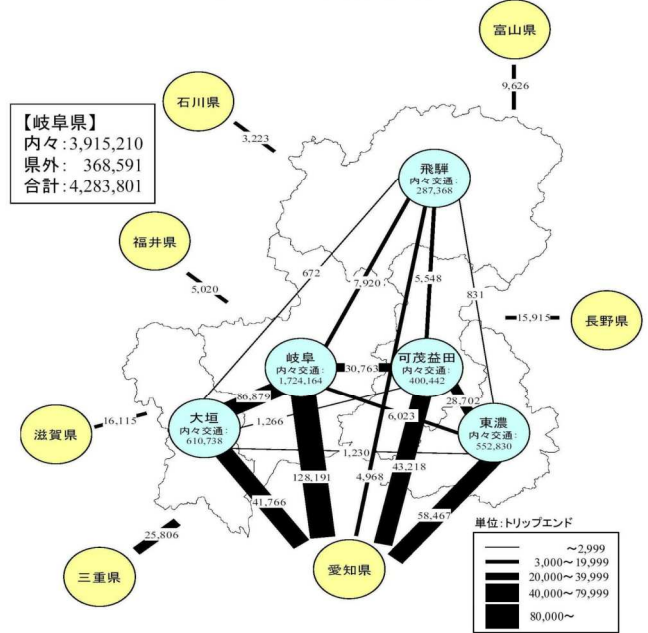


図2-6

<岐阜県の生活圏間交通量(休日)>



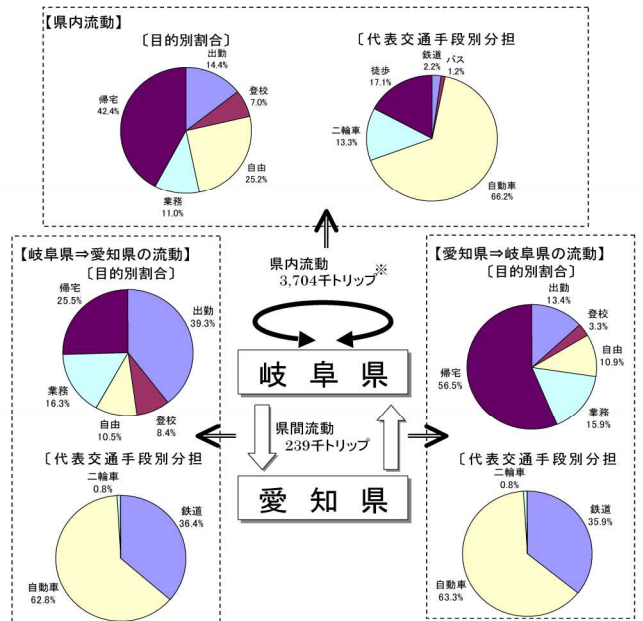
出典: 中部地方整備局道路交通センサ概要書(H11年度)

愛知県との間の移動を目的別にみると、岐阜県から愛知県へは出勤が約4割、愛知県から岐阜県への移動については帰宅が過半数を占めています。

このように、本県は愛知県との日常的な社会的・経済的つながりが大変強くなっています(図2-7)。

図2-7

<岐阜県の旅客流動の現況>



出典: 第4回中京都市圏パーソントリップ調査(平成13年)

現在、県際道路の整備率は、愛知県、三重県では高いものの、全体では59%と低くなっています。今後、隣接県との交流を活性化するためには、広域道路網の形成が課題です（表2-2）。

表2-2 県際交流道路網整備状況(H18.4.1)

		愛知県	三重県	滋賀県	福井県	石川県	富山県	長野県	合計
岐阜県	箇所数	38	7	5	5	1	6	11	73
	整備数	28	5	2	1	0	3	6	45
	整備率	74%	71%	40%	20%	0%	50%	55%	62%
備 考		1. 渡り箇所 2. 通行不能区間路線 3. 冬期通行不能区間路線							

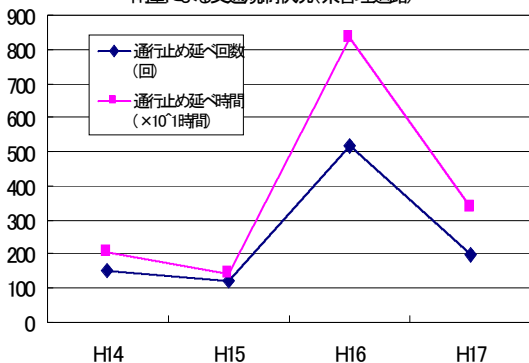
2-2 脆弱な県土への対応

(1) 道路

地震等の災害発生時の緊急輸送道路の確保や雨量通行規制による孤立集落の解消を目標に、平成18年度から実施されている地震防災緊急事業5箇年計画にある道路を対象とした防災対策に重点的に取り組んでいます。しかし、依然として平成18年度現在で、雨量規制区間については79路線112箇所、孤立集落のおそれがある地域は37地区残っています。



図2-8 雨量による交通規制状況(県管理道路)



また、北海道豊浜トンネル岩盤崩落事故やJR高山線落石災害を契機に、平成8年度に全国一斉の道路防災総点検を実施し、点検結果を基に落石や土砂崩れの恐れがある箇所については、落石防護柵や防護ネットの設置等の防災工事を実施しています。しかし、防災工事の必要があると判断された1,597箇所のうち、これまでに対策が完了した箇所は全体の60%にあたる952箇所にとどまっています（表2-3）。

表2-3

【道路防災対策】

区 分	全 体	～H17	H18～	備 考
緊急輸送道路	432	322	110	
うち迂回路無し	-	-	41	H21完成
うち迂回路有り	-	-	69	H21完成
雨量規制区間	653	396	257	
孤立対策	177	112	65	H21完成
その他	335	122	213	
合 計	1,597	952	645	

橋りょう補修については、平成8年に起こった阪神淡路大震災の経験を踏まえ、昭和55年より古い基準で設計した橋りょうのうち、耐震補強が必要である橋りょうについて、現在「耐震補強3箇年プログラム(平成17～19年度)」で重点的に耐震対策を進めています。この対象としている橋長15m以上の橋りょう1,451橋のうち、落橋防止対策などの耐震補強が完了した橋りょう数は全体の66%にあたる964橋となっています（表2-4）。

このように、岐阜県内の防災事業や橋りょう補修の進捗状況は依然として低い水準にあり、東海・東南海地震や直下型地震の発生が危惧される中、引き続き重点的に事業を進める必要があります。

橋りょう耐震補強の状況



表2-4

【橋梁補修対策】

区分	全体	H17末	H18以降	備考
指定地域内				
跨線・跨道橋	42	41	1	H18完成
第1次緊急輸送道路	6	6	0	H16完成
第2次緊急輸送道路	274	261	13	H19完成
指定地域外				
跨線・跨道橋	10	10	0	H17完成
第1次緊急輸送道路	86	72	14	H19完成
第2次緊急輸送道路	179	110	69	
小計	597	500	97	
第3次緊急輸送道路・その他	854	464	390	
合計	1,451	964	487	

(指定地域：東南海・南海地震防災対策推進指定市町村)

本県は、飛騨地方を中心に、県土の約8割が積雪寒冷地に含まれています。

そのため、延長3,800km余にも及ぶ区間について、積雪時や寒冷時に、除雪作業や凍結防止剤散布作業を行っています。

(豪雪時の道路状況)



降雪時には非常に事故の危険性が高まります。例えば、平成17年度の初雪時には1日で44件の事故が発生し、1日当たりの平均事故件数の1.7倍となりました(表2-5)。

表2-5 初雪時の交通事故件数

年度・日時	交通事故件数		
	合計事故件数	内物損事故	内人身事故
H17年度	89,716	75,374	14,342
H17年度1日平均	246	207	39
H17年度初雪時1日当たり	414	387	27
H17年度1日平均と初雪時1日当たりとの差	168	180	-12
H17年度1日平均と初雪時1日当たりとの比率	1.7	1.9	0.7

出典：岐阜県警察本部

また、本県では、できるだけ民間の除雪機械を活用し除雪を実施することとし、県保有の除雪機械は必要最低限としていましたが、公共事業予算の縮小などの影響により民間で除雪機械を維持することが困難となり、除雪機械の不足が懸念されます。

このため、県で保有しなければならない除雪機械の台数などについて検討しているところです(表2-6)。

表2-6 除雪機械保有台数

	除雪延長	トラック	ドーザー	グレーダー	ロータリー	計	うち県所有	延長/台	県保有割合
北海道	10,211.7	814	482	212	492	2,000	1,097	5.1	54.9%
札幌市	5,127.0	24	641	237	139	1,041	81	4.9	7.8%
青森県	2,983.3	38	64	138	61	301	161	9.9	53.5%
山形県	2,765.9	13	168	92	65	338	283	8.2	83.7%
福島県	5,102.6	12	283	218	48	561	199	9.1	35.5%
群馬県	3,180.5	19	210	147	30	406	70	7.8	17.2%
長野県	4,564.0	69	539	326	107	1,041	304	4.4	29.2%
新潟県	5,144.8	8	421	191	188	808	388	6.4	48.0%
富山県	2,299.0	83	272	95	57	507	221	4.5	43.6%
石川県	2,149.6	65	495	98	30	688	150	3.1	21.8%
福井県	2,030.0	65	222	47	36	370	152	5.5	41.1%
滋賀県	1,558.0	6	142	75	13	236	34	6.6	14.4%
京都府	1,524.6	20	123	20	12	175	45	8.7	25.7%
兵庫県	1,042.1	30	107	14	10	161	46	6.5	28.6%
鳥取県	1,777.3	46	55	58	16	175	67	10.2	38.3%
岡山県	1,033.7	32	59	46	10	147	34	7.0	23.1%
広島県	2,354.0	20	178	74	26	298	28	7.9	9.4%
山口県	3,380.0	12	236	85	0	333	13	10.2	3.9%
島根県	2,908.6	45	333	128	13	519	60	5.6	11.6%
計	61,136.7	1,421	5,030	2,301	1,353	10,105	3,433	6.1	34.0%
岐阜県	3,888.7	153	693	230	95	1,171	52	3.3	4.4%

(参考) 除雪作業4つのカテゴリ

- ①路面の積雪が、通行車両により踏み固められ圧雪となる前に路肩または路外に排除する比較的高速作業が可能な「新雪除雪」
- ②通行車両により踏み固められた路面上の圧雪が気温の上昇、車両の荷重等により、路面の凸凹わだち掘れが進行し、交通困難な状態となった場合に平坦性を確保する「路面整正」
- ③新雪除雪や路面整正によって除去された雪が降雪と相まって路側帯に堆積し、雪堤となり必要幅の確保が困難な場合に行なう「拡幅除雪」
- ④民家が連なる箇所、拡幅除雪が困難な場合に行なう「運搬排雪」

除雪作業は、冬期の道路交通を確保するために大変に重要な事業であり、今後も効率的かつ効果的な除雪作業を行うためには、地域の沿道状況、気象条件、交通特性、道路構造を十分把握し、気象状況により変化する雪質に適した除雪作業を行なう必要があります。

(岐阜県内の除雪出動基準の一部)

新雪除雪	新降雪深が次の値を越えた場合 ①交通量1000台/日以上の路線 昼間10cm 夜間 10cm ②交通量1000台/日未満の路線 昼間10cm 夜間 10cm ③市街地 昼間5cm 夜間 10cm
路面整正	①路面に残雪等があり放置すると交通困難な状態となる恐れがあるとき。 ②連続降雪による圧雪の成長防止や路面の平坦性を確保する必要があるとき。 ③気温の変化や通行車による攪乱等のため、一部極端な不陸が生じ、交通障害の原因となる恐れのあるとき。
凍結防止剤散布	気温が低下し、路面凍結の恐れのあるとき。また、すでに凍結が発生しているとき。

交通安全対策の面では、交通死亡事故等の重大事故が発生した現場を警察と道路管理者が共同で検証し、主にハード面に関する効果的な諸対策を講ずることによって交通事故の防止を図る「一事故一対策」を進めています。

交通事故の防止は、公安委員会として問題視するだけでなく、道路管理者としても大きな課題として考え、ハード整備だけでなく、対策事例報告会や交通事故対策の研修会を警察と共同で実施し、交通事故対策技術のノウハウを共有し、さらに人材を育成していく必要があります。

表2-7 交通事故死者数の推移 単位：人

	H12	H13	H14	H15	H16	H17	増減数	増減率(%)
富山県	92	88	78	75	74	79	5	6.8
石川県	98	108	79	92	65	75	10	15.4
福井県	90	61	78	80	78	75	-3	-3.8
岐阜県	222	224	203	186	194	157	-37	-19.1
愛知県	443	403	398	362	368	351	-17	-4.6
三重県	213	221	211	174	187	163	-24	-12
平均	193	184	175	162	161	150	-11	-3

(増減数はH17とH16の差、増減率はH17の対前年比)

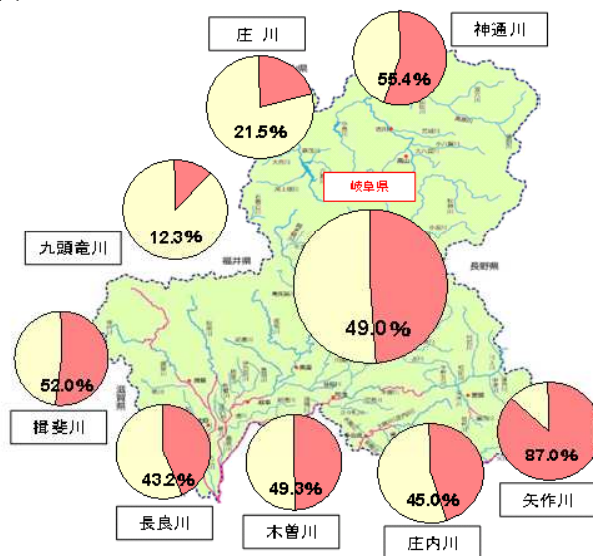
出典：岐阜県警察本部

(2) 河川

これまで本県の河川事業は、「岐阜県河川整備中期計画」(平成10年策定)の中の川づくりの基本構想の一つである「安心して暮らせる生活基盤づくり」に基づき整備を行ってきました。この計画は、当面は、時間雨量50mmの大雨(概ね5年に1回程度発生する大雨)に対応できる川づくりを進め、将来、まちの成り立ちとこれからの姿に応じた川の特徴を十分に活かして、10年に1回、30年に1回程度、国管理河川においては100年に1回程度の大雨にも対応できるよう河川を整備するというものです。

この計画の整備指標となる整備率は、平成10年度では約30%程度であったものが、平成17年度末には約49%に達しました(図2-9)。

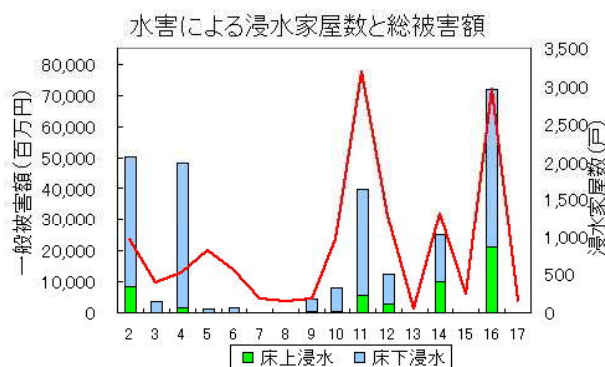
図2-9 県内河川の整備状況(平成17年度末)



しかし、めまぐるしく変化する社会情勢や異常気象の多発などにより、浸水被害は、一向に減少する傾向にありません(図2-10)。

このため、従来の治水対策を見直し、河川改修とダム・遊水地などの貯留施設を効果的に組み合わせ、総合的に地域の安全度を向上させていく治水対策が求められています。また、これらの治水施設の整備には多大な費用と長い年月を要することから、整備途上における被害軽減を図るとともに、想定を上回る洪水時にも被害を最小化できるよう、洪水時の警戒避難に資する河川情報の提供や、洪水氾濫時の被害の軽減を図るための土地利用の規制・誘導等、ソフト的な対策についても合わせて検討する必要があります。

図2-10



水害は、一瞬の災害である地震などと異なり、発災時にあっても人や車は浸水域から逃れ、家財は浸水から免れるように移動することが可能です。このため、洪水が起きた場合に、自宅がどの方向から、どのように、どこまで浸水するのか、その時どこに逃げたら良いのかを事前を知っておくことが被害を軽減するために大切です。地域には避難所等が指定されていますが、地域防災計画に定められている施設の多くは、火災や地震からの避難を想定しているため、水害時には浸水あるいは水没してしまう箇所も少なくありません。

このため、市町村が行う防災対策についても、県が積極的に関与し、より適切なハザードマップの作成などを支援していくことが課題です(表2-8)。

表2-8 浸水想定区域図・ハザードマップ公表状況

	浸水想定区域図 公表(河川数)	ハザードマップ 公表(市町数)
平成14年度以前	11 (16 %)	6 (17 %)
平成15年度	2 (19 %)	5 (31 %)
平成16年度	10 (33 %)	4 (43 %)
平成17年度	45 (100 %)	4 (54 %)

() は進捗率

(3) 砂防

国民の生命と財産を守るため、土砂災害に対しては、砂防事業、地すべり対策事業及び急傾斜地崩壊対策事業により着実に対策工事が進められてきました。しかし、現在においても毎年土砂災害が発生し、自然災害による死者・行方不明者のうち土砂災害が占める割合が未だに高い状況にあります。

こうした中、新たな宅地開発などの要因により、依然として、土砂災害危険箇所は対策を実施した箇所の数を上回るペースで増加する傾向にあり、平成18年3月31日現在、人家が5戸以上ある土砂災害危険箇所(ランクⅠ)の着手率は、約25%にとどまっています。また、県が把握しているすべての土砂災害危険箇所における着手率は、約11%と非常に低い状態にあります(表2-9)。

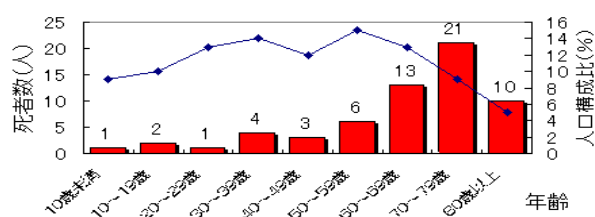
表2-9 砂防事業の着手率

	H18.3.31現在											
	土石流危険渓流等注1)				地すべり危険箇所注2)	急傾斜地崩壊危険箇所等注3)				土砂災害危険箇所等注4)		
	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	計		Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	計	Ⅰ	Ⅰ～Ⅱ	Ⅰ～Ⅲ
危険箇所数	2,950	1,906	681	5,537	88	2,965	2,200	2,293	7,458	6,003	10,109	13,083
H17着手済	685	0	0	685	26	770	0	0	770	1,481	1,481	1,481
H17着手率	23.2%	0.0%	0.0%	12.4%	29.5%	26.0%	0.0%	0.0%	10.3%	24.7%	14.7%	11.3%

平成16年の土砂災害関係資料によると土砂災害による死傷者の64%は、高齢者等の災害時要援護者となっています(図2-11)。

今後、高齢化の進行により、高齢者世帯や高齢者の一人暮らしの増加、寝たきりなどの介護が必要な高齢者の増加が見込まれることから、高齢者の居住エリアを対象とした土砂災害対策を重点的に実施することが課題となります。

図2-11 平成16年度土砂災害による死者の年齢構成



出典：国土交通省ホームページ

2-3 既存施設の維持管理・更新経費の増大

(1) 道路維持管理の課題

県土の約80%が山間部である本県の道路の特徴は、管理延長が長く、地形的な制約のため、橋やトンネルなどの構造物が多いということです。

このため、道路や既存施設の維持管理経費や更新経費はますます増加していく傾向にあります。

例えば、橋りょうでは、老朽橋の目安となる架橋後40年が経過した橋りょう数は平成18年では約280橋(全体の約20%)、10年後に約580橋(同41%)、20年後には約900橋(同60%)と急激に増大していきます。

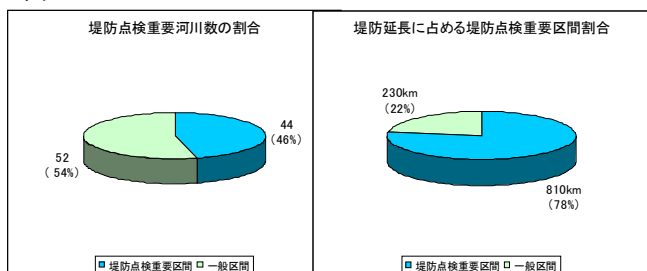
「荒廃するアメリカ」と呼ばれた1980年時点の米国では、老朽橋の割合が37%にのびりましたが、10年後の岐阜県はこれを超える状況となり、極めて深刻な事態を迎えることとなります。

(2) 河川維持管理の課題

本県は、一級河川のうち420（県内一級河川総数435）の河川を管理しており、総延長は約3,000km（県内の総延長3,334km）にも及びます。加えて、河川の流域面積や河川の規模・形態、流域内の土地利用の状況や資産の集積度が多様であることから、維持管理の密度が薄くなり、土砂堆積による河積の阻害が起りやすくなっています。

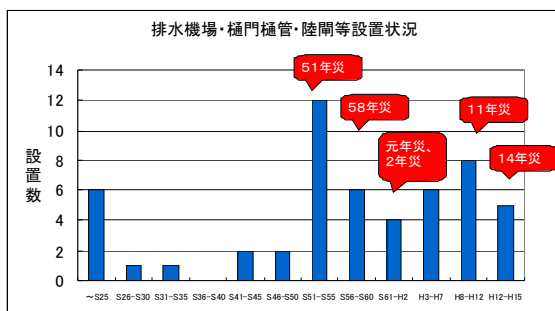
また、本県では主たる管理施設である河川堤防を約1,000km管理していますが、堤防は線的構造物であることから、一箇所でも決壊した場合には、一連の区間の治水機能が喪失してしまいます。また、ほとんどは土で作られ、過去幾度にもわたって近傍の土を使用して築造・補修され現在に至っているという歴史的な経緯があるため、堤防を構成する材料の品質が不均一であるという性格も併せ持っています。

図2-12



水門、樋門等の河川管理施設は、流域の急激な都市化の進展と、それに伴う水害の発生頻度の上昇に対応し建設されたものが多く、特に本県に最大の水害をもたらした昭和51年の「9.12豪雨災害」を受けて建設が急激に増大しました（図2-13）。このため、今後、多くの施設が同時期に修繕・更新を迎えることになり、これに伴う費用の急増が予想されます。

図2-13



2-4 行財政改革下における整備の状況

(1) 整備の停滞

「公共投資の現状」で述べたとおり、本県ではバブル経済崩壊以降、景気対策との名目のもと、国からの追加補正に応じ当初の計画以上に公共事業費を増大し、近年では景気の低迷及び県財政の悪化により、急激に公共事業費を削減してきました。

その結果、過去に多数着手したトンネルや橋りょうなど多額の事業費を要する事業など、平成18年度現在で約2,900億円の残事業を抱えています。さらに、近年の事業費の減少により新規着工の抑制や休止箇所の増加による整備の停滞が課題となっています（図2-14、15）。

図2-14

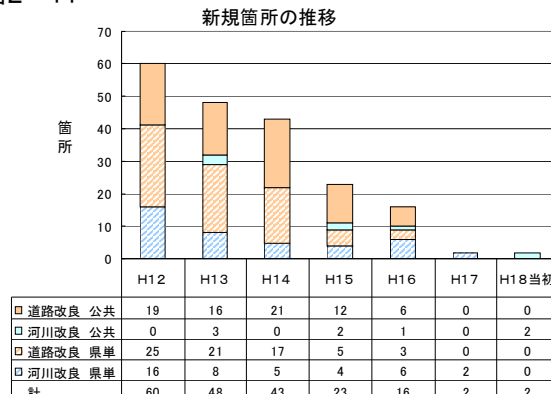
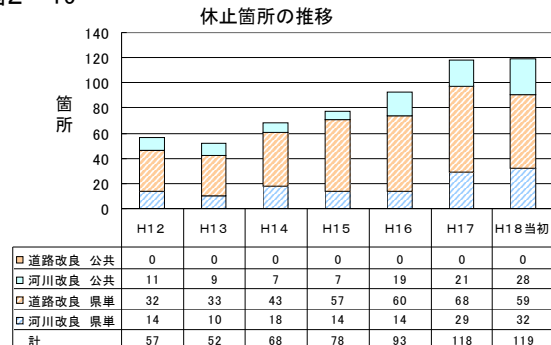


図2-15



平成17年度に実施した政策総点検の意見交換会においても「区間途中までで工事が中断し2年も経っている。早期に工事再開してほしい」、「計画から工事実施までの時間を短縮し、計画が陳腐化しないうちに実施してほしい」、「道路改良を長期にわたらず、集中的に改良を進め、早期に効果をあげてほしい」など、整備が休止又は遅延している現状を解消して

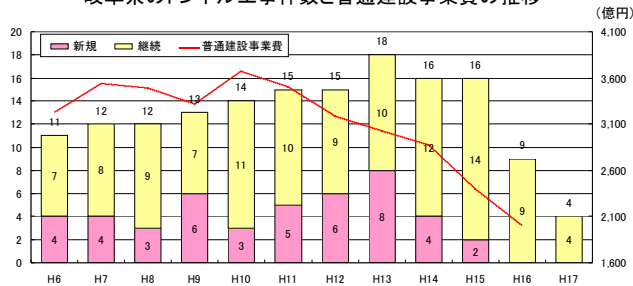
ほしいとの声が多く寄せられたところです。

本県では、このような現状を「予算の減少」というキーワードだけで放置することなく、知恵と工夫により少しでも解消していくとともに、今後こうした事態が生じないように、長期的な視点に立った事業マネジメントの実施が強く求められます。

継続・休工箇所の残事業費 約2,883億円	
【道路：約1,608億円】	
・(一)大垣江南線(小泉・西結)	81億円
・(一)扶桑各務原線(新愛岐大橋)	53億円
・(一)羽島稲沢線(新濃尾大橋)	55億円
・R157日当・平野バイパス(本巢市)	26億円
・R256金山下呂道路(濃飛横断：下呂市)	90億円
・R360種蔵打保バイパス(飛騨市)	116億円 など
【河川：約1,275億円】	
・長良川(岐阜市、関市)	42億円
・菅部地川(郡上市)	22億円
・境川(岐阜市、各務原市、羽島市等)	85億円
・大谷川(大垣市、養老町)	9億円 など

図2-16

岐阜県のトンネル工事件数と普通建設事業費の推移



(2) 今後も継続する公共事業予算の削減

厳しい財政事情のもと、国では「骨太の方針2006」において公共事業関係費については、「今後、廃止・終了する事業や整備水準の上昇も踏まえた事業分野ごとのメリハリ付けを強化するとともに、あらゆる分野で官民格差等を踏まえたコスト縮減や入札改革などを進め、重点化・効率化を徹底することによりこれまでの改革努力(名目対前年度比▲3%)を基本的に継続する」こととされました。

一方、本県においても、県税及び地方交付税など一般財源総額の大幅な増加が見込めない中で、県債残高の累増に伴う公債費の増大、高齢化の進展などによる社会保障関係経費の増加が今後も続くと思われており、こうした現状認識と危機感に立って、「岐阜県行財政改革大綱」を策定したところです。

この大綱では、増大する経費(公債費及び社会保

障関係費)に必要な財源を確保すると同時に大綱期間末までに県債残高を減少に転じさせ、財政の自由度拡大への展望を開くために、投資的経費については、平成18年度から平成22年度までの間、原則毎年度5%程度縮減することとしています。

このように公共事業予算の今後の見通しは、国も県も縮減傾向で推移することが予想され、限りある財源をどこにどのように投資するか、これまで以上に事業の優先順位の明確化や投資効果が問われることとなります。加えて県民に対しては、その正当性を明らかにしていくことが求められます。

(3) 国家的プロジェクトに要する負担金が多額

本県では、徳山ダム、新高速三道(東海北陸、中部縦貫、東海環状)などのビッグプロジェクトが進められ、この結果、治水安全度の向上や道路ネットワークの整備が大きく進展しました。

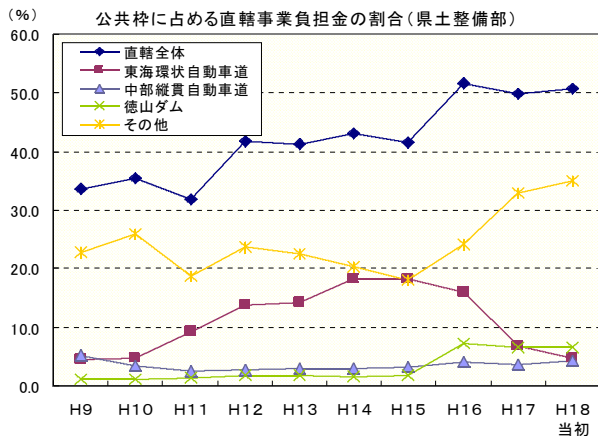
しかし、こうした国のビッグプロジェクトに多額の負担金を充てた結果、県が主体となる事業予算が急速に減少することとなりました。

公共枠に占める直轄事業負担金の割合は年々増加し、平成16年度には5割を超えています。公共枠事業費総額が減少していく中、県が事業主体となる補助事業の減少は著しく、予算への裁量が低下しています。(図2-17、18、19、20)。

※公共枠：道路・橋りょう、治水事業等の県土整備を図る建設事業費枠で、国庫支出金が得られる事業と直轄事業負担金の予算枠を公共枠、県費を財源として単独で実施する事業の予算枠を県単枠といいます。

※直轄事業負担金：国が直接実施する事業において、地方公共団体は法律又は政令に定めるところにより、国に対し負担金を支出するものとされ、これを直轄事業負担金と呼んでいます。

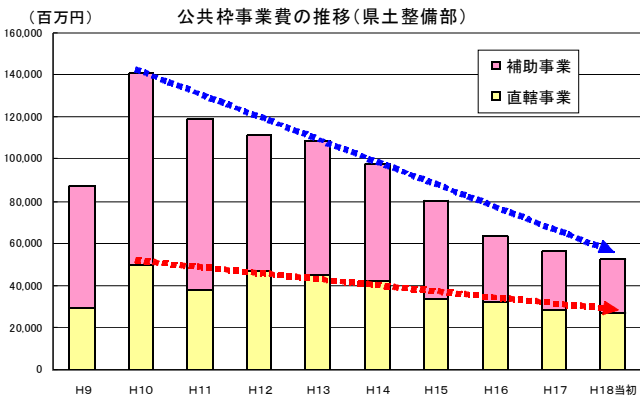
図2-17



直轄事業負担金には、道路改築や河川改修、ダム建設といった改築・改良事業に係る負担だけでなく、国が管理する道路や河川、ダムの維持修繕費も含まれています。加えて、維持修繕費に対する負担率は45%と改築事業（概ね1/3）に比べ高く、地方公共団体にとって大きな負担となっています。

特に、道路の維持管理に関しては46億円もの多額の負担を強いられており、国道41号にあっては約19億円もの負担金が徴収されています(図2-20)。

図2-18

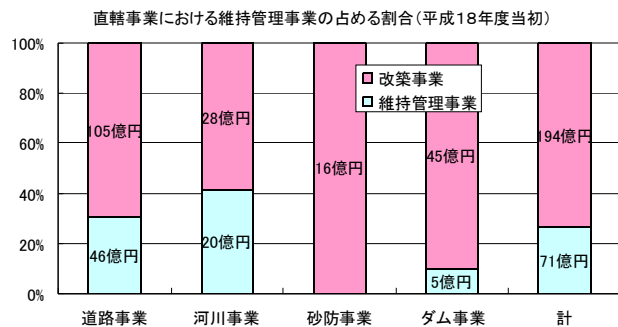


このように直轄事業負担金は県財政に対して大きな負担となっており、補助事業や県単独事業等の地域住民の意見・ニーズを反映したきめ細やかな整備や適切な維持管理に十分対応できない状況にあります。

公共投資の予算が抑制される中、東海環状自動車道西回り区間の整備などビッグプロジェクトを進める必要があることから、これまで以上に予算への裁量の低下が懸念されます。

県では、こうした状況を見直すため、従来より国に対し、維持管理に係る負担金の廃止を含め、直轄事業負担金制度の見直しを要望しています。

図2-19



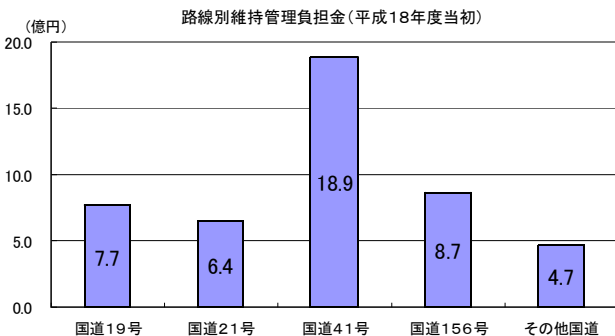
2-5 建設業の再生

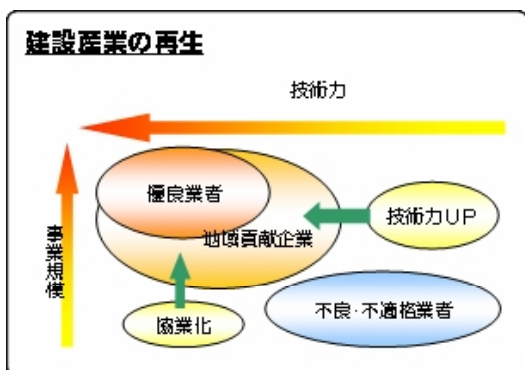
県内建設業には、今後、公共投資の減少基調など建設市場の大きな構造変化の中で、その環境の変化に対応して経営の合理化、多角化などに取組む経営力の強化が求められています。

また、生産性の向上や品質の確保を図るために技術力や施工能力の開発・向上が求められるほか、新たな公共投資や消費ニーズを見据えた新技術への対応、熟練技術者の技能継承が不可欠です。

さらに、こうした努力による経営基盤の強化に併せて、談合防止や元請下請取引の適正化などを通じて地域社会から信頼される建設業の育成が課題となっています。

図2-20





熟練技術者の大量退職が見込まれる中で、そうした経験で培われた技術を継承することも課題となっています。

近年、全国的に相次ぐ談合事件の摘発などが大きな社会問題となっており、こうしたことが、建設業に対する一般県民の不信を招いています。

建設業は、地域に密着し、ボランティア活動などを通じて、大いに地域に貢献しています。また、災害発生時には、いち早く現場に駆けつけ、応急工事を直接担うなど、地域の安全を守るうえで不可欠な存在です。しかし、一般にはこうした活動が正しく理解されておらず、建設業界の思いと一般の認識の間には相違が見られます。こうした思いの違いを解消し、地域社会から信頼を獲得していくことも課題となっています。

建設市場における供給過剰傾向が進み競争環境が激化する中で、安定した経営を維持するためには、一層の経営の合理化、効率化が求められます。まず、自社の経営状況、経営資源を客観的に分析し、時代の変化に対応した経営戦略を策定し、それを着実に実施することが重要です。

また、完成工事高の規模の追求から収益重視の経営姿勢への転換、現場ごとの予算管理やコストダウンによる高収益体質へ改善、顧客を見据えた営業力の強化を図る必要があります。

さらに、新たな民間建設需要の開拓や異業種などへの進出による経営多角化、合併、協業化などによる企業連携を通じた経営基盤の強化も課題です。

建設業は、屋外作業であり、単品受注生産であって複雑な重層下請構造を形成しているという特徴があります。こうした産業構造のもとで、高い品質の建設生産物を適正な価格で消費者に供給するには、自社の得意分野を見極め、施工技術を改良し、工程管理の合理化を通じて生産性の向上をさせることが求められます。しかし、県内の建設業者は中小零細業者が多く、技術力の向上に向けた人材育成は大きな課題となっています。

また、崩落などの危険箇所を事前に察知し、応急措置を提案・施工できる高度な知識・技術を持った建設技術者を育成し、地域防災力の強化や効率的な社会資本整備を進める必要があります。

さらに、建設現場には、同じ施工条件の現場は二つとないため、多くの現場を経験することでしか、有能な建設技術者を育てることができません。今後、

