

第3節 第8次交通安全基本計画（道路交通安全対策部分）の政策評価⁴

1. 評価の考え方

平成22年度に終了年度を迎える第8次交通安全基本計画の政策評価においては、上位目標と個別施策の間をつなぐ論理的構造を様々な視点で整理・再構築しつつ多面的な評価を行うために、新たに『施策群』の概念を導入し、上位目標～『施策群』～個別施策という政策体系・評価体系を構築して評価を実施することにより、前期（第7次）交通安全基本計画の政策評価の課題に対応することとした。

そこで、第8次交通安全基本計画において新たに提示された、道路交通安全対策を実施するにあたって特に重視すべき4つの視点、講じるべき施策として取り組まれている8つの柱及び中央交通安全対策会議交通対策本部が第8次基本計画期間内に決定した対策事項を、それぞれ『施策群』として設定し、施策群ごとに総括を進めていくこととした。

図表 II- 32 『施策群』の設定

【a】第8次交通安全基本計画上の4つの視点	
① 少子高齢化への対応	② 歩行者の安全確保
③ 国民自らの意識改革	④ ITの活用
【b】第8次交通安全基本計画上の8つの柱	
⑤ 道路交通環境の整備	⑥ 交通安全思想の普及徹底
⑦ 安全運転の確保	⑧ 車両の安全性の確保
⑨ 道路交通秩序の維持	⑩ 救助・救急活動の充実
⑪ 損害賠償の適正化を始めとした被害者支援の推進	
⑫ 研究開発及び調査研究の充実	
【c】中央交通安全対策会議交通対策本部が第8次基本計画期間内に決定した対策事項	
⑬ 飲酒運転	
－『飲酒運転の根絶について』（18年9月15日本部決定）	
：飲酒運転の根絶に向けた取組の強化について（19年7月10日本部決定、20年1月11日改正）	
：常習飲酒運転者対策について（19年12月26日常習飲酒運転者対策推進会議決定）	
⑭ 自転車	
－『自転車の安全利用の促進について』（19年7月10日本部決定）	
⑮ シートベルト（チャイルドシートを含む）	
－後部座席シートベルトの着用の徹底を図るための対策について（19年7月10日本部決定）	

上位目標である“死傷者数の削減”を達成するために個別施策を展開しているものの、第8次交通安全基本計画は交通安全対策基本法に基づいて柱立てがなされているため、個別の計画における上位目標から個別施策に至る“目的一手段”関係が明確ではないとの指摘がある。

⁴ 政策評価書の本体は、別添報告書として添付。

上記に鑑み、新たに設定した施策群それぞれについて、上位概念から細分化して体系を構築する手法、個別施策をまとめ上げて体系を構築する手法の2つを試行し、双方の検討結果を突合せることにより、上位目標～『施策群』～個別施策の体系を“目的－手段”関係で整理・構築することとした。

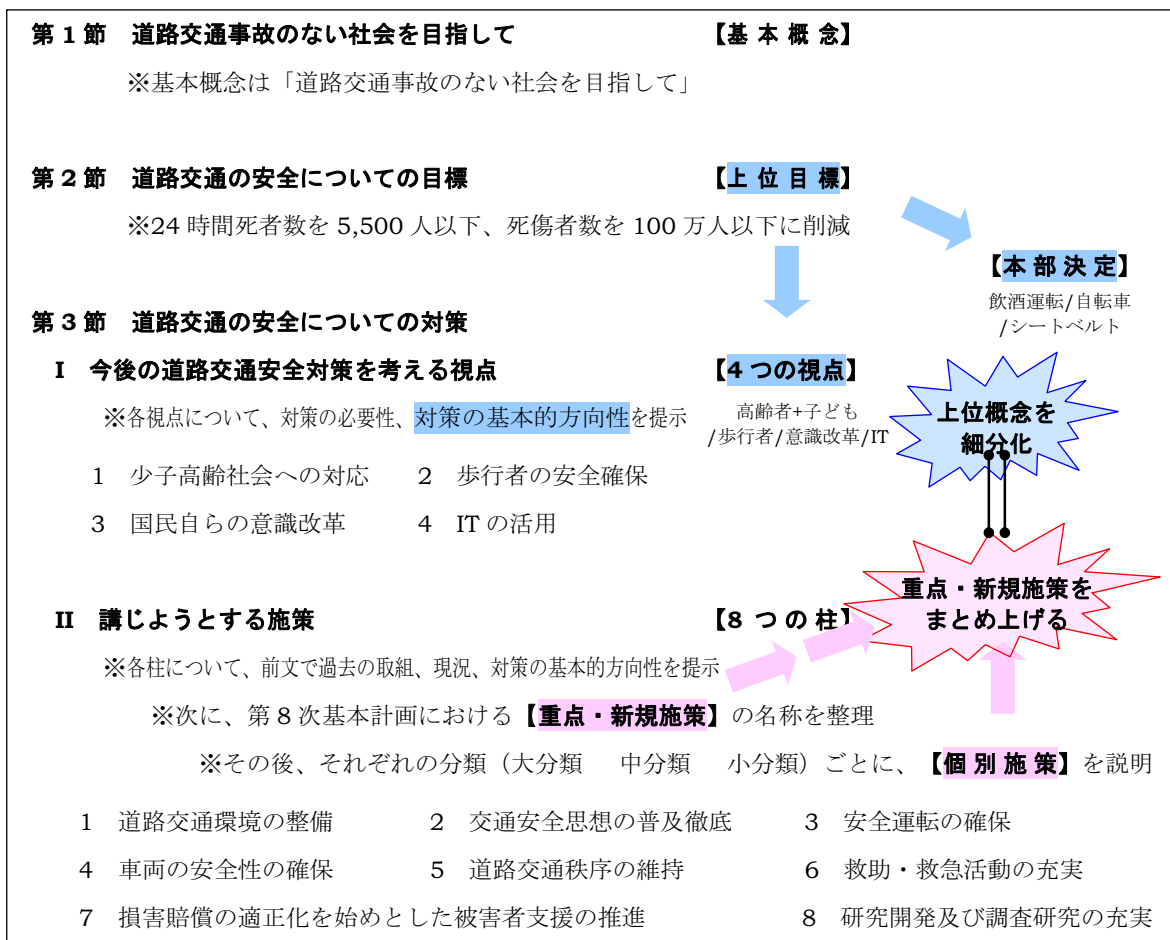
■上位概念の細分化

交通安全対策の基本的方向性を記載している決定一第8次交通安全基本計画上の「4つの視点」及び中央交通安全対策会議交通対策本部決定の文言を踏まえ、施策群ごとに当該アウトカムの達成状況を把握するための指標（＝施策群の指標）を整理して設定。

■個別施策のまとめ上げ

第8次交通安全基本計画上の「講じようとする施策＝8つの柱」の項で記載されている種々の取組のうち、当該計画期間における重点・新規施策と位置付けられている個別施策をまとめ上げ、施策群として位置付けたものについて、施策群ごとに当該アウトカムの達成状況を把握するための指標（＝施策群の指標）を整理して設定。

図表 II- 33 『上位目標』－『施策群』－『個別施策』の政策体系（イメージ）



なお、4つの視点、8つの柱、3つの政策文書を踏まえた、これらの施策群については、①それ自体が交通安全対策の重点目的・目標として位置付けられるものと、②上位目標を達成するための手段として位置付けられるものが混在しているおそれがあることから、これらを整理し、前者①の「重点目的・目標」として位置付けられる施策群については、働きかけを行う対象に着目し『交通弱者』『加害者としてのリスク要因』『被害軽減』という観点で再整理することで、それぞれの施策群において掲げるアウトカムを共通的に概念化・定式化することが可能であると考えた。したがって、a) 各施策群の目標達成状況を示す最終アウトカム指標の推移と、b) その手段として位置付けられる各府省庁の個別施策の定性的整理に主眼をおいて整理することとした。

また、後者②の「手段」として位置付けられる施策群・柱について、道路交通を構成する要素である『人』『車両』『道路』により構造化した場合、「手段」として位置づけられる施策群・柱が想定している最終アウトカム導出に至るまでの仮説（ロジック）を、共通的に概念化・定式化することが可能であると考えた。したがって、各府省庁が実施している個別施策がどのようにして上位目標につながっていくのか、それぞれの個別手段ごとに「アウトプット」「中間アウトカム」「最終アウトカム」の多段階でロジックを整理し、各段階で極力定量的に実績報告することに主眼をおいて整理することとした。

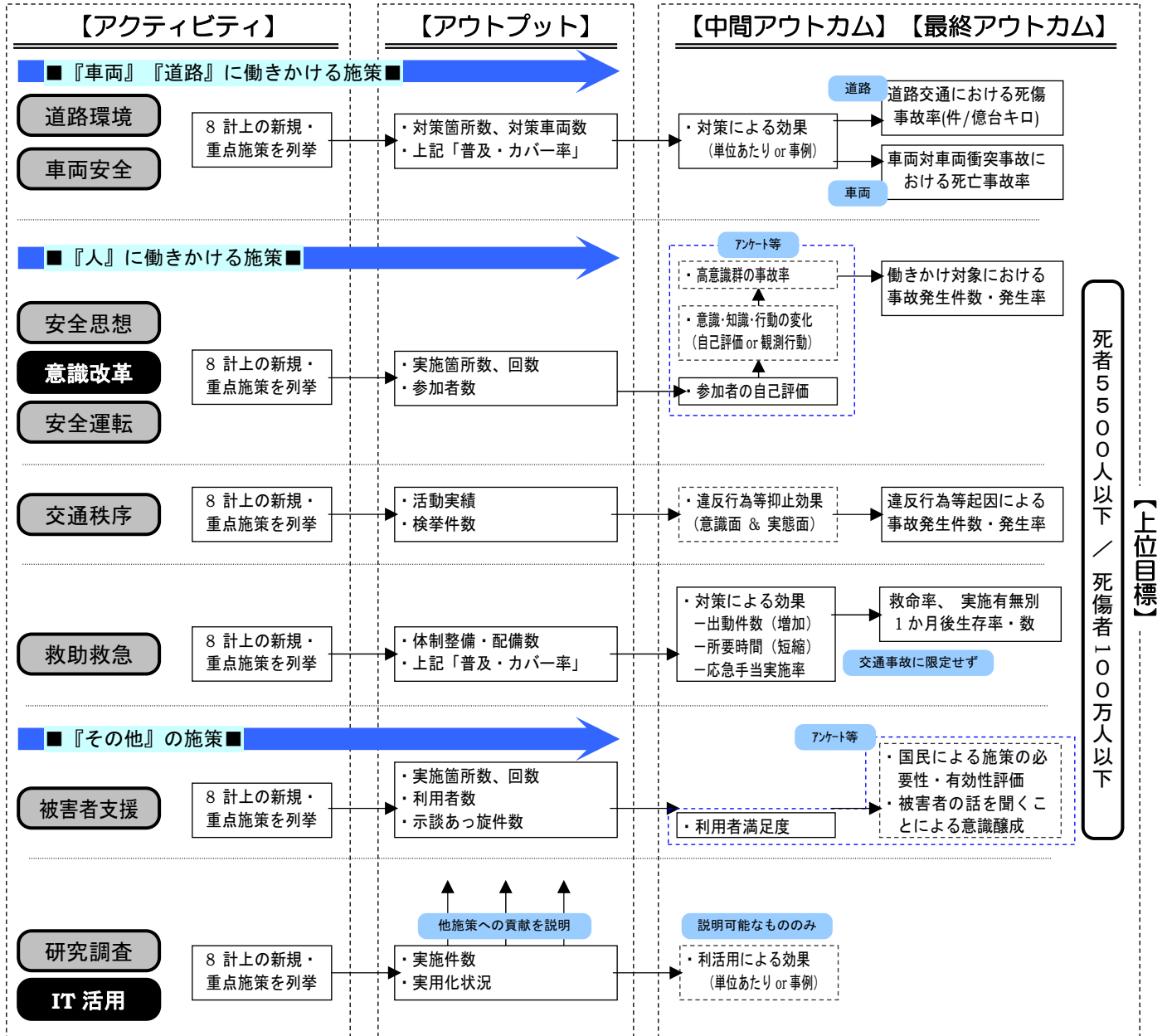
具体的には、次頁・次々頁の図のように、図の左側に位置付けられる個別施策が、どのような論理的蓋然性をもって上位目標までに到達する、もしくは到達しようとしているのかをそれぞれ概念的・定性的に整理するとともに、それぞれについて、いくつかの段階を設けつつ、その達成状況を判断する定量的な評価指標を設定している。

図表 II- 34 上位目標を構成する「重点目的・目標」として位置付けられる施策群



注) グレー網掛けは「8つの柱」、黒地白抜きは「4つの視点または3つの政策文書」に基づくもの

図表 II- 35 上位目標を達成するための「手段」として位置付けられる施策群・柱



注) グレー網掛けは「8つの柱」、黒地白抜きは「4つの視点または3つの政策文書」に基づくもの

2. 第 8 次交通安全基本計画の評価

交通安全基本計画は、交通安全対策基本法第 22 条を根拠として作成された交通の安全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱である。

そのポイントは 2 点あり、一つは総合性である。すなわち、交通の安全は、内閣府、国家公安委員会、警察庁、金融庁、総務省、消防庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、水産庁、経済産業省、国土交通省、気象庁、海上保安庁、防衛省といった多岐にわたる関係省庁に関連するため、あらゆる交通安全施策を総合的に推進し、その総合性を確保する必要があるということである。

いま一つは継続性である。すなわち、交通事故の発生状況の長期的な予測に基づいて、交通事故の発生をできる限り少なくするための交通安全施策を推進し、その継続性を確保する必要があるということである。ちなみに、法律上、計画期間の定めはないが、第 1 次から第 8 次まではいずれも 5 箇年をその期間としている。

ところで、交通安全施策の効果は長期間にわたって発現するため、その効果を検証する際には短期的視点ではなく長期的視点に立つことが何より重要であるが、この理は、交通安全施策の集合体である交通安全基本計画についてもそのまま妥当するものである。

したがって、第 1 次から第 8 次までの個々の交通安全基本計画について、それぞれの計画における目標を達成できたか否かという分析をするよりも、昭和 45 年の 1 万 6,765 人という交通事故死者数が、8 次にあたる交通安全基本計画に基づく諸対策の推進によって、平成 20 年の死者数が 5,155 人となって、3 分の 1 以下となったという分析が重要なのではないかとと思われる。

また、第 7 次までの従来計画期間下では、「死者数」は低減する一方で、「事故件数」は必ずしも低減していなかった。今期第 8 次計画において、「事故件数」と「死者数」の双方が低減する状況になったことは注目に値する。

このような意味から、第 8 次交通安全基本計画についても、8 次にあたる交通安全基本計画の一つとして、その総合性と継続性をもって死者数を 3 分の 1 とし、かつ、死傷者数も減少に転じせしめた点において、極めて効果があったと言えるのではないかと考える。

	事 故 件 数	死 者 数
第 6 次 (96～00 年度)	増 加 761,789 件 (1995 年) 931,934 件 (2000 年)	減 少 10,679 人 (1995 年) 9,066 人 (2000 年)
第 7 次 (01～05 年度)	横ばい 931,934 件 (2000 年) 933,828 件 (2005 年)	減 少 9,066 人 (2000 年) 6,871 人 (2005 年)
第 8 次 (06 年度～)	減 少 933,828 件 (2005 年) 766,147 件 (2008 年)	減 少 6,871 人 (2005 年) 5,155 人 (2008 年)

まず、交通事故死者数についてみると、計画期間の 3 年目において「24 時間死者数を 5,500 人以下にする（30 日以内死者数等を同様に減少させる）」という目標を達成することができたほか、「交通戦争」と呼ばれた当時の 1 万 6,765 人（昭和 45 年）という死者数が 3 分の 1 以下となるに至った役割の一翼を担った点において、効果的なものであったと認められる。

その際、個々の交通安全諸施策の評価として、厳密には個々の施策のアウトカムを切り出して評価することはできないが、道路交通環境の整備、交通安全思想の普及徹底、安全運転の確保、車両の安全性の確保、道路交通秩序の維持、救助・救急体制等の整備等の諸対策が効果を発揮したことは言うまでもなく、具体的には、飲酒運転の厳罰化、シートベルト着用率の向上、高齢者死者数の減少、歩行中死者数の減少、道路交通環境の整備、車両の安全性の向上、危険認知速度の低下、救助・救急活動の充実による効果が大きいものと考えられる。

交通事故死傷者数については、第 7 次までの計画期間では必ずしも低減していなかったが、第 8 次基本計画期間には減少が進み、計画期間の 3 年目において、「死傷者数を 100 万人以下にする」という目標を達成することができたことは注目に値する。

その際、飲酒運転の厳罰化等による効果、危険箇所対策等による道路交通環境の整備、交通違反取締まりの強化等による効果が有力と考えられるほか、その効果を十分に確認はできなかったが、車両の安全性の向上、シートベルト着用率の向上等が寄与しているものと考えられる。

一方で、我が国の人口 10 万人あたりの交通事故死者数は 4.7 人（平成 20 年）であり、アイスランド、アイルランド、イギリス、スウェーデン、スイスに次ぐ 6 位（国際道路交通事故データベース（IRTAD）がデータを有する 29 か国中）に位置しており、「世界一安全な道路の実現を目指す。」という目標については、必ずしも達成できたとは言えず、今後、さらに交通安全対策を推進することが重要であると考えられる。

特に、高齢者について死者数の減少という効果は見られるものの、交通事故死者数に占める高齢者の割合や高齢者が第一当事者となる事故件数が増加していること、交通事故死者数に占める歩行者が約 3 割（33.4%（平成 20 年））と高い割合であること、自転車関連事故の交通事故件数に占める割合が増加傾向（21.2%（平成 20 年））にあることから、今後、高齢者、歩行者、自転車利用者の交通安全対策をより一層推進することが重要であると考えられる。

3. 今後の政策評価の方向性

交通安全の分野では、単一の対策のみが講じられていることは稀であって、交通事故の発生や被害を効果評価の指標とする場合には、通常は、複数の対策の効果が複合的に発揮され結果に現れているものと考えることが必要である。仮に、他の条件が一定で、ある対策のみが新規に講じられたか、あるいは従来から講じられている対策の質・量に大きな改善・追加が行われたというような状況があれば、当該対策のみに係る効果の評価も可能であろうが、一般にこのようなケースは極めて限られている。したがって、個々の対策の効果評価を試みたとしても、他の対策と相まって複合的に現れている効果を切り離して評価することができないのであれば、個々の対策の効果評価の精度や正確性には問題や限界があることになる。

また、そもそも交通安全施策の中には、安全教育や交通安全運動のように数量化になじまない場合があるほか、およそあらゆる施策の効果は、長期間にわたって発現するものであり、費用便益分析を行うための費用や効果を切り出すのは困難であるという問題もある。

さらには、交通安全以外をも目的とする施策、例えば、救急救助や緊急医療は、交通事故のみを対象とするものではなく、凶悪犯罪や災害等もその対象としており、かかる施策について、交通事故防止効果のみをもって、当該施策の効果を議論するのは妥当ではないという問題がある。

このような問題点を踏まえた上で、今回の評価においては、可能な限り上位目標に対する個別施策の効果やその寄与・貢献度を整理・検証した。具体的には、新たに施策群の概念を導入し、上位目標を構成・設定する施策群については目標達成状況を示す最終アウトカム指標の推移による評価を行うとともに、手段として位置づけられる施策群について、個別手段ごとに上位目標に至る中間段階でのアウトカムを設定し、多段階でロジック整理することにより極力定量的に評価を行ったところである。今後とも、可能な限り政策評価手法の充実を図るとともに、引き続き毎年の予算要求に自らの政策の評価結果を反映させる等マネジメントサイクルの充実強化を行うことが重要であると考えられる。