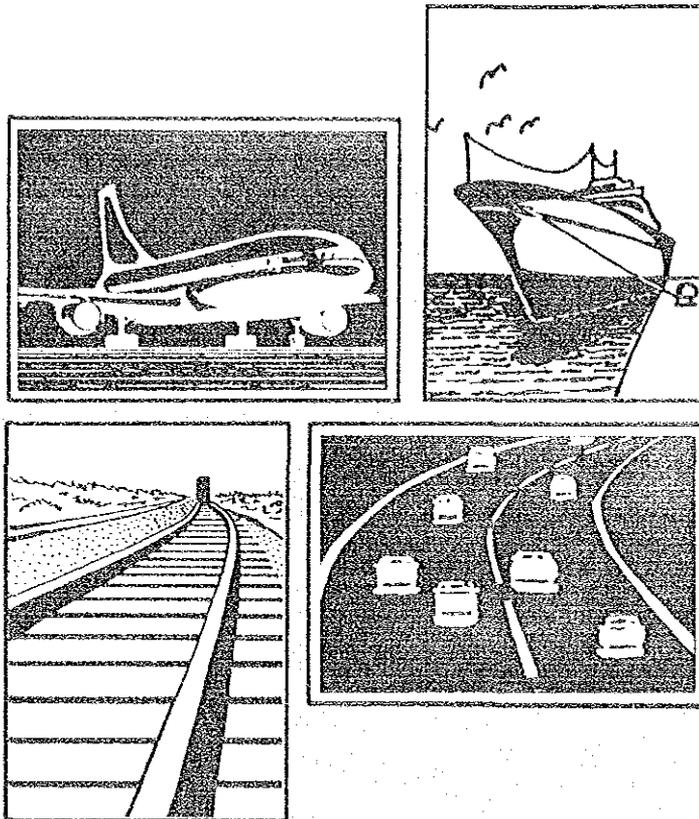


ポーランド国総合交通計画調査

最終報告書

第1巻：交通部門の政策ガイドライン（要約編）



平成4年12月

国際協力事業団

社調一

JR

92-128

ポーランド共和国 運輸省 社会開発調査部報告書



本調査では下記の外貨交換率を使用をした：

1989	US\$ 1.00 = 1,446.31 Zloty
1990	= 9,500
1991	= 11,100
1992	= 13,500 (1992年6月現在)

JICA LIBRARY



1102439151

24567

ポーランド共和国 運輸省

ポーランド国総合交通計画調査

最終報告書

第1巻：交通部門の政策ガイドライン（要約編）

平成4年12月

国際協力事業団

国際協力事業団

24567

序 文

日本国政府は、ポーランド共和国政府要請に基づき、同国の総合交通計画にかかる開発調査を行なうことを決定し、国際協力事業団がこの調査を実施いたしました。

当事業団は、平成3年5月から平成4年10月までの間、4回にわたり、(株)パシフィック コンサルタンツ インターナショナルの渋谷 實氏を団長とする調査団を現地に派遣しました。

調査団はポーランド政府関係者と協議を行なうとともに、計画対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

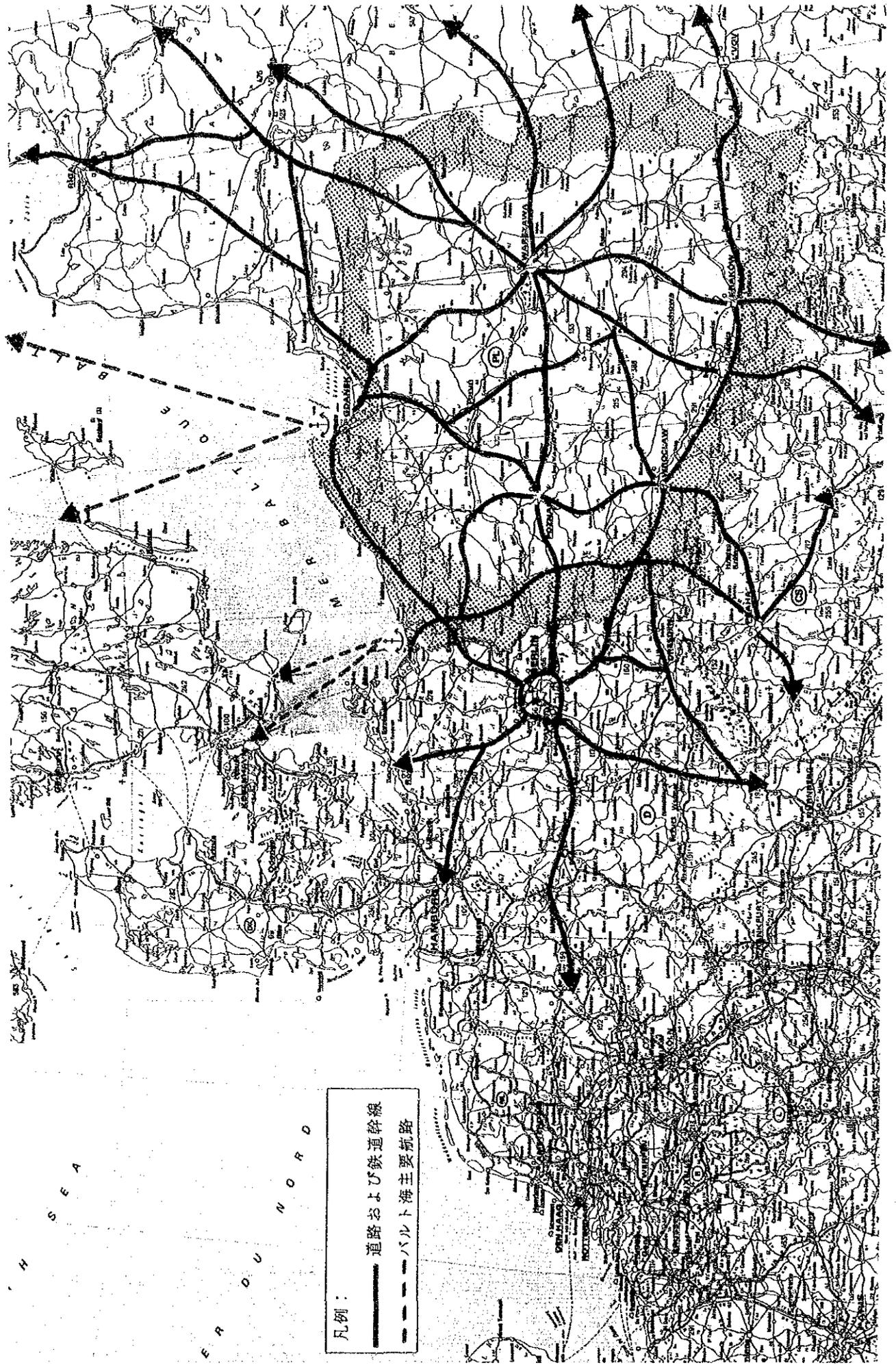
この報告書が、本計画の推進に寄与するとともに、両国の友好、親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

最後に、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

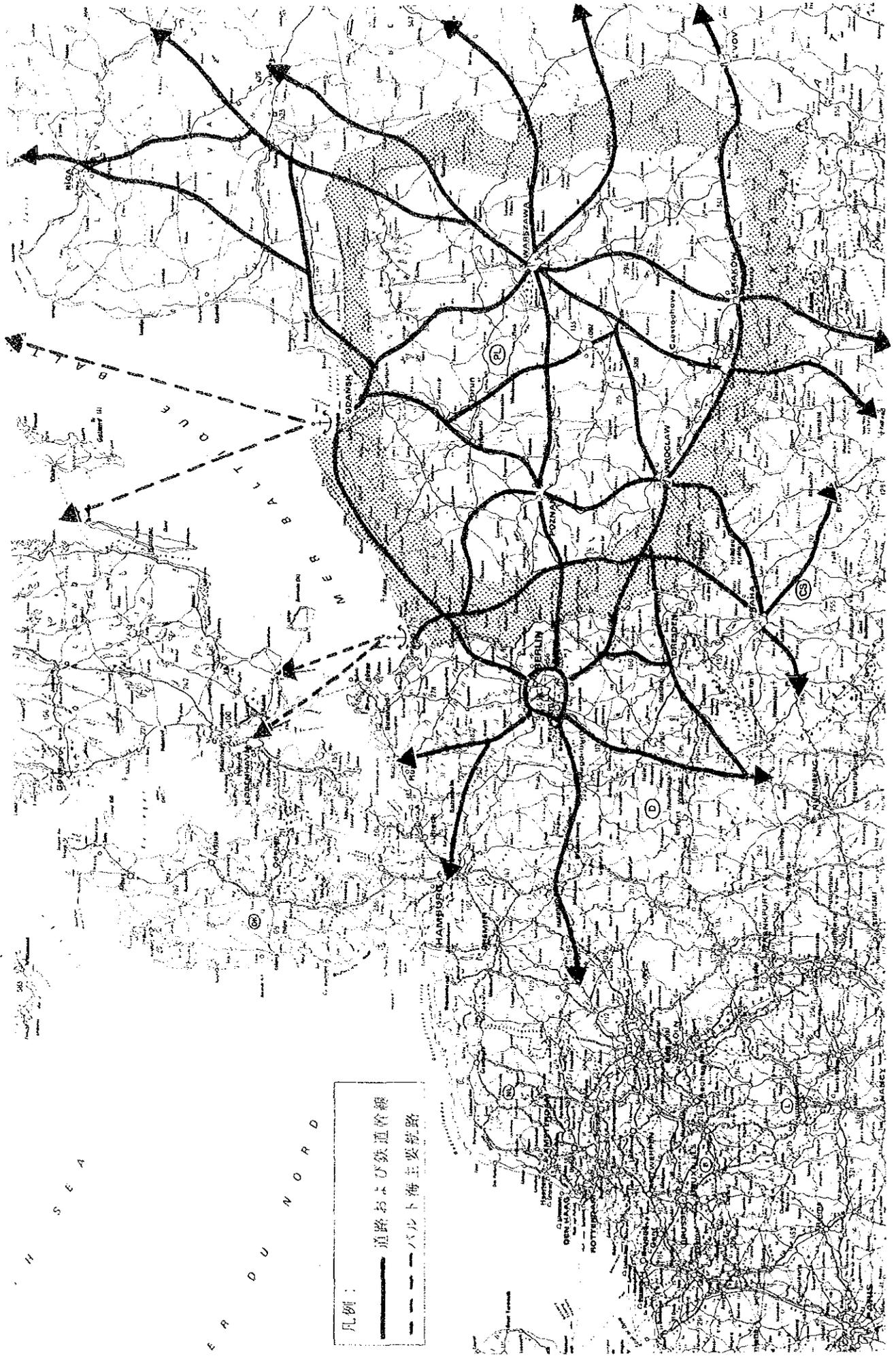
平成4年12月

国際協力事業団
総裁 柳谷 謙介

ポーランドの主要国際幹線



凡例：
—— 道路および鉄道幹線
- - - - - バルト海主要航路



ポーランド国の主要国際幹線

目 次

	頁
第1章 イントロダクション	1
1.1 調査の概要	1
1.2 運輸行政に期待される役割	2
第2章 総合交通計画作成に不可欠な計画要素	4
2.1 市場経済に向けて	4
2.2 国際社会への復帰	6
2.3 地域の特性と可能性にもとづく国土開発	8
2.4 環境保全と交通安全	10
第3章 運輸省が果すべき重要な役割	12
3.1 総合的アプローチの重要性	12
3.2 交通整備の基本的方向	13
3.3 移行期に期待される多様な役割	14
3.4 運輸市場に適用し得る交通政策手段	15
3.5 運輸行政の改革	17
第4章 国際輸送整備の基本方針	20
4.1 国境通過の改善	20
4.2 国際貨物輸送の効率改善	22
4.3 国際旅客輸送の整備	23
4.4 E Cへの段階的統合政策	23
第5章 国内輸送整備の基本方針	25
5.1 新たな貨物輸送需要への対応	25
5.2 多様化する都市間旅客輸送への対応	26

5.3	地方交通の改善	27
5.4	都市交通の改善	28
第6章 各種輸送モードの整備方針		30
6.1	ポーランド国鉄（PKP）の改革	30
6.2	国際化・地域振興に貢献する道路網の整備	31
6.3	トラック運輸業の近代化	33
6.4	海上輸送の近代化	34
6.5	内陸水運の長期的整備	36
6.6	航空輸送の国際化	36
第7章 運輸部門の財源制度		38
7.1	運輸部門の財源整備の必要性	38
7.2	財源整備の方策	38
7.3	道路の特定財源制度	39
7.4	財源調達方法の多様化	40
第8章 運輸部門の行動計画		41
8.1	財源制約下での資本投資	41
8.2	行動計画策定の基本方針	42
8.3	行動計画	42

第1章 イントロダクション

第1章 イントロダクション

1.1 調査の概要

調査の目的はポーランド国運輸省（MTME）と日本国際協力事業団（JICA）の間で1990年11月に締結されたスコープ・オブ・ワークにより次のように規定されている。

- (1) ポーランド国の経済改革を効果的に支援し、また、長期的視点からポーランド国運輸システムがヨーロッパおよび世界運輸システムに効果的に統合され得るよう、全国総合交通計画マスタープランを作成する。
- (2) マスタープランに基づいて短・中期的に必要な優先プロジェクト・プログラムを提案する。その際、経済制度の市場経済化にあたり重要な経営および運営の効率化に十分な考慮を払うものとする。

当調査は1991年5月から1992年12月までの20ヶ月にわたってポーランド側および日本側の緊密な共同作業によって実施された。調査の全工程は次の4つのフェーズに区分される：(1) 1991年5月－9月における現状分析；(2) 1991年10月－1992年3月における基本方針の確立と全国総合交通計画の策定；(3) 1992年4月－10月における優先プロジェクト・プログラムの概略調査；および(4) 1992年11月－12月における調査結果の最終とりまとめ、である。

ポーランド側はステアリング・コミティ（座長 クリコフスキー 運輸省局長）を組織し、日本側はアドバイザー・コミティ（座長 中村英夫 東京大学教授）を組織して調査の全般方針を討議・確定した。その方針に基づいて、日本側調査団およびポーランド側カウンターパート・チームが共同して作業を遂行した。当調査の結果は今後ポーランド運輸省が順次策定していく「ポーランド国運輸政策」のための基礎資料として活用されるであろう。

最終報告書は次の4巻により構成される：

- 第1巻 : 交通部門の政策ガイドライン（要約編）
- 第2巻 : 全国総合交通計画（本編）
- 第3巻 : 現況分析編
- 第4巻 : プロジェクト・プログラム編

1.2 運輸行政に期待される役割

ポーランド国および同国を取りまく国際環境は急激に変化している。ポーランド国は経済改革プログラムに基づいて中央計画経済から市場経済に向けた経済構造の変革に着手した。しかしながら、旧体制から引き継いだ諸々の制度・慣習、将来に対する多様な見解、厳しい財政制約などのため、経済変革は困難な過程をたどっている。

同様の変革は他の東欧諸国、中欧諸国、バルト諸国、旧ソ連邦の構成諸国（C I S）においても進行中である。一方、西側ではヨーロッパ共同体（E C）あるいはヨーロッパ経済地域（E E A）という単一の巨大市場が現れようとしている。このような国際環境の激変の中で、ポーランド国は旧C M E A諸国との経済的連携を離れて、厳しい市場競争が行われているE C諸国との経済統合を目指している。そのため、ポーランド国は1991年末にE Cの準加盟国となり、10年後には正式加盟国になることを目標としている。ポーランド国は国際化・自由化・近代化政策を推進して、その経済体制を急速に変革していかなければならない。

このような経済改革に伴い、経済システムの1部門を形成する運輸部門もまた変革の過程にある。国内的には民営化・独占の解除・規制緩和などによって運輸部門の市場経済化を目指し、一方国際的には、法的・制度的・技術的な改革を行って国際運輸システムとの統合を図ることが必要である。効率的な交通インフラと輸送サービスを経済部門に提供することによって外国からの直接投資を喚起し経済活動を活発化するために、運輸部門におけるこのような変革は不可欠である。

運輸行政は、変化期にある現在の混乱した運輸システムを将来の望ましい運輸システムに導いていく上で、重要な役割を果たさなければならない。累積債務を始めとする様々な制約を受けながら、計画経済のもとに計画・運営されてきた運輸システムを市場経済原理にもとづくシステムに変革していくことは極めて困難な事業である。運輸部門の望ましい方向に向けて計画的な誘導策を講じていくことが運輸省に求められていると言えよう。

体制の変革過程において採られるべき政策手段が多面的であり、かつどの政策手段もプラス・マイナスの効果を持つということに運輸省は大きな困難を見いだすであろう：効率追求と失業増加、経済成長と環境悪化、自由競争と公平の維持、規制と規制緩和などがそれであり、一方の追求は他方の犠牲をとまなう性格を内在しているということである。いづれに政策上の重点を置くかは社会によって異なり、また、同じ社会においても選択する政策は時代により変化していくものである。その時々の問題を解決しながら長期的な目標を達成すべく、運輸省は、(1) 運輸市場の動向をモニターし、(2) 運輸政策・プログラムを策定し、(3) 運輸市場への適切な介入を行うこと、が

必要である。このように、運輸省に期待されている役割は計画経済のもとで実行してきた役割とは大きく異なっている。期待されている現在の役割は極めて錯綜しており、微妙であり、二律背反的であると言えるだろう。

第2章 総合交通計画作成に不可欠な計画要素

第2章 総合交通計画作成に不可欠な計画要素

2.1 市場経済に向けて

運輸部門は経済部門および国民生活に必要な輸送サービスを提供する上で重要な役割を果たしている。運輸部門は他の経済部門と異なる性格を有している。これは、公共的な性格を有していること、および、独占性・規模の経済・外部不経済の存在など「市場の失敗」を引き起こし易い様々な要因を内包しているためである。このような運輸部門の特性のために、市場経済下の各国においても政府による運輸市場への介入が行われてきており、特に鉄道に対しては政府は積極的に介入してきている。

ポーランド国では市場経済化政策の導入（1990年1月）以来、多数の新規立法・法改正が行われてきた。これら新たな法制度の多くは民営化・独占の解除・規制緩和を旨とするものであった。しかしながら、急激な変革の導入は運輸部門全般にわたって多くの混乱を引き起こしてきており、都市間バス事業・航空市場に見られるように無秩序にも近い状況を生じさせている場合もある。Fig. 2.1は経済体制の移行過程における問題点を要約したものである。

運輸省は、市場経済体制への移行およびECとの統合を目標に、21世紀に向けての長期的運輸政策を立案していかなければならない。政策の立案にあたっては、政策目標の実現可能性・輸送需要の将来動向・国家財政の状況などを考慮をして、段階的に実現可能な案を策定することが肝要である。

先ず第1に合理化を推進して、旧体制から引き継がれてきた冗長を削減し、非効率を改善していくことが必要である。合理化実現のためには、所有権の明確化・原価会計制度の確立・雇用の削減が重視されるべきである。資産評価に裏打ちされた所有権の明確化は企業単位での正確な原価計算の前提となる。原価会計制度は利潤と損失の原因が明確に示されるよう改正されなければならない。過剰な雇手を削減する一方で、継続勤務する従業員に対しては市場経済への対応を目指した再教育が必要となる。

第2に、合理化に続いて選択的な近代化を推進することが必要である。ECとの統合・経済効果・採算性・調達可能な資金量などを考慮して、近代化に不可欠なプロジェクト・プログラムを慎重に取捨選択しなければならない。近代化を検討するに際しては、既存資産を最大限に活用する方向で進めていくことが必要である。運輸産業の国際競争力を高め環境保全を推進する近代化に対しては、状況に応じて政府援助が必要となるであろう。

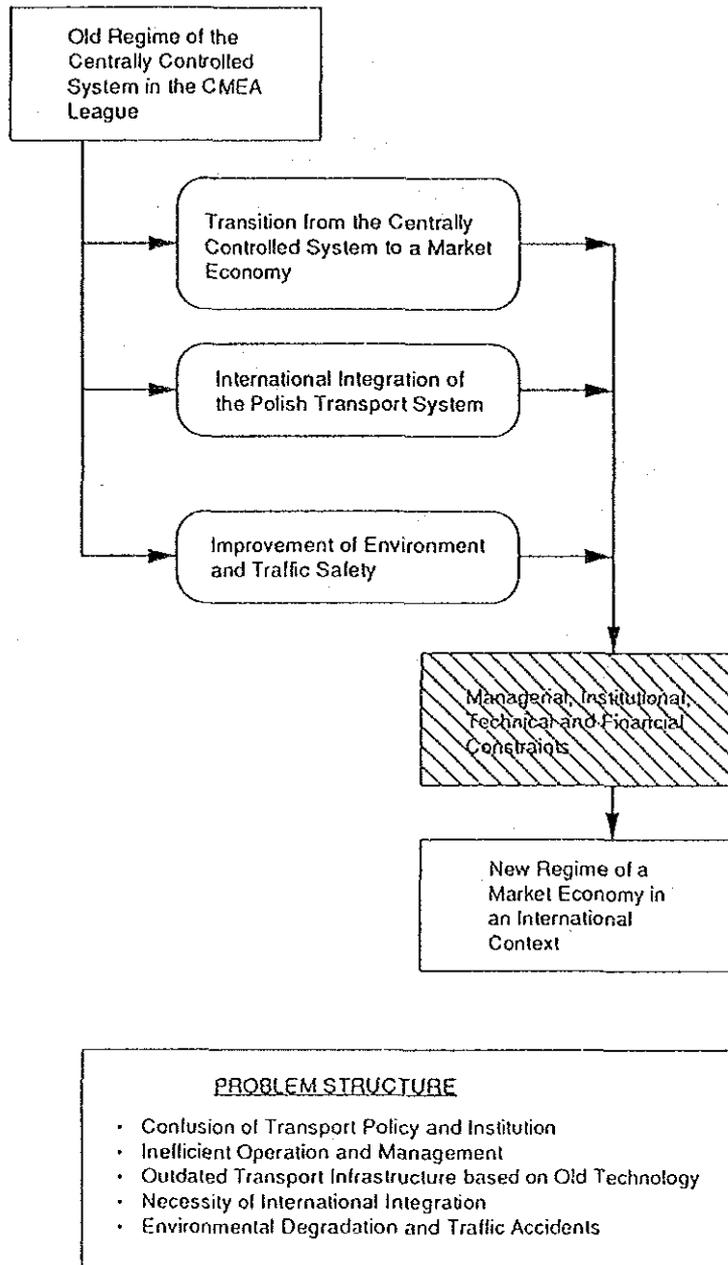


図 2 - 1 計画経済から市場経済への移行道程における問題構造

新規投資を実施するに当たっては、それに先立って当該投資を最大限に生かすよう制度の改革・経営の改善を行っておかなければならない。また、新規投資の財源調達方法を確立しておかなければならない。適切な交通投資、特に国際交通投資はポーランド国の経済発展にとって不可欠である。

ポーランド国の運輸システムを効率的・効果的にE C運輸システムと整合性させるために、長期的な全国総合交通計画は重要な役割を果たすものである。このような計画があって始めて、段階的ではあっても不断の整備を進めていくことができる。

2.2 国際社会への復帰

ポーランド国は国際的な東西・南北交通幹線の要衝に位置している（図2-2）。これらの交通幹線はポーランド国のみならずヨーロッパ全域にとって極めて重要である。ポーランド国を通過する国際交通需要はC I S諸国および東欧・中欧諸国の経済改革の進展と相まって増加するものと予想される。この地理的優位性を最大限に活用するためには、各方面の交通需要の動向を見極めながら全ての方向に対して国境通過の改善を進めることが必要である。

ポーランド国の交通政策は同国のE Cへの統合計画および運輸部門への要請に留意して確立されなければならない。現在のE C準加盟資格は10年以内に正式加盟資格に切り替えられる予定であり、その時点までにポーランド国の運輸部門は次の条件を満たすことが要求されている：

- (1) 優れた専門性・業界での高い評価・財務的健全性に基づくライセンスの発行
- (2) 国際輸送サービスに関する数量割当に代わるライセンスの発行
- (3) 加盟国に対するカボタージュ輸送の許可
- (4) 価格の自由化
- (5) 交通インフラの負担原則の統一
- (6) 社会条件（労働条件等）の統一
- (7) 車両規格の統一
- (8) 環境規制の統一
- (9) 交通インフラの改良・整備

これら条件の多くは、ポーランド国が市場経済に向けて実施している経済改革および環境保全を望む社会的要請とも一致しているものである。これらを達成していくためには、その時々に見える問題を一つ一つ解決しながら、E Cとの統合に向かっていく着実なプログラムを策定することが肝要である。そして、既存のシステムを合理化し、国際化を阻む障害（特に国境通過施設とその手続き）を除去していく行動に着手する

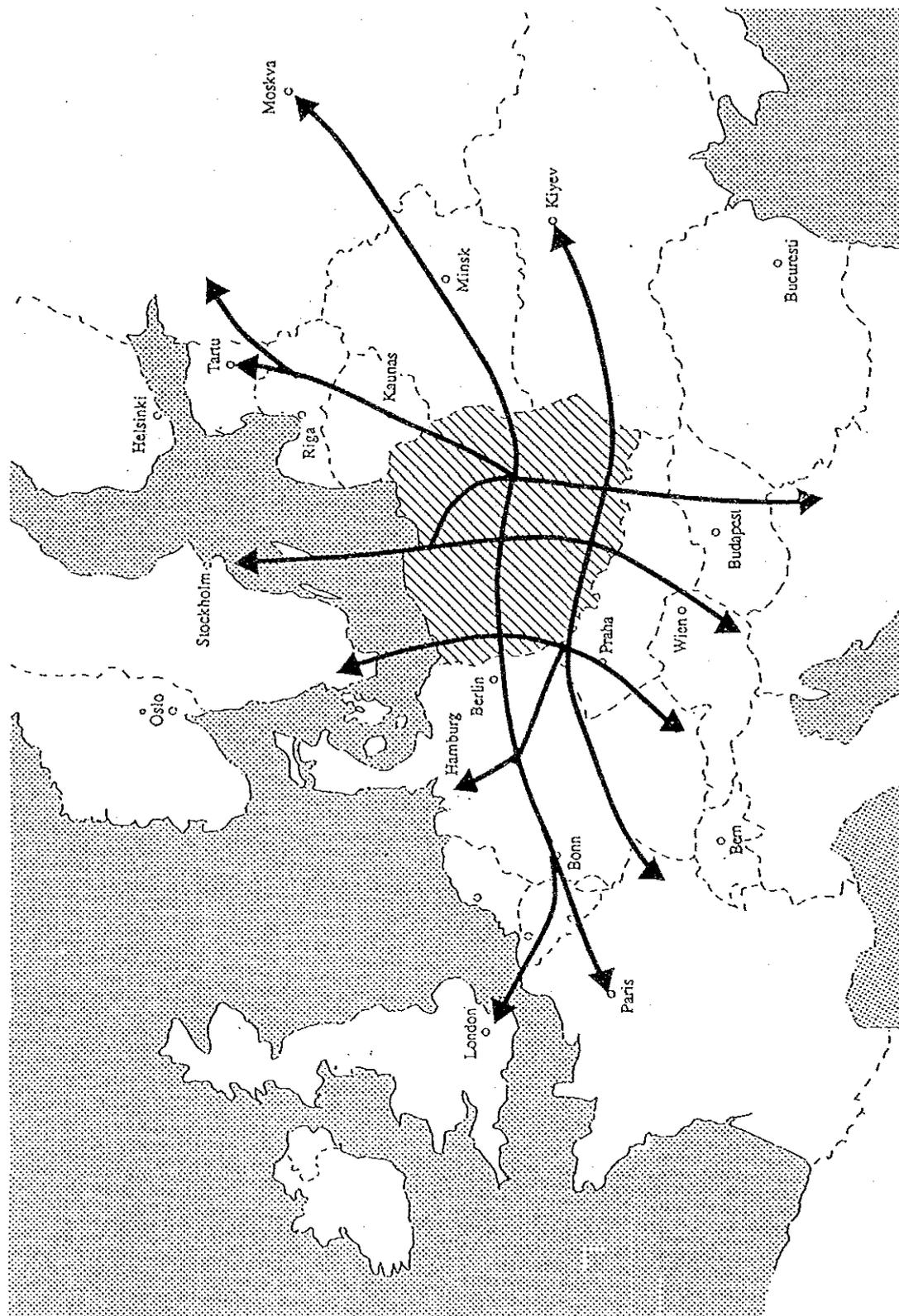


図 2-2 東西・南北の交通コリドー

ことが重要である。しかしながら、カポタージュ輸送の自由化に対しては、自国輸送業者の国際競争力を勘案しながら慎重にプログラムを策定していかなければならないであろう。

上記条件のうち、「環境規制の統一」および「交通インフラの改良・整備」は多大な資金を必要とするものであり、中・長期的視点にもとづいて整備計画を策定すべきであろう。環境費用の大部分は、環境基準に基づいた旧式車両の置換・低公害化装置の取付などのために、民間部門によって負担されることになろう。高い環境基準を早期に実現していくためには公共部門による金融支援・税制優遇などが必要となるであろう。

ポーランド国の国際化を促進する上では、航空輸送の役割を十分に認識することが必要である。「国内航空輸送」と「国際航空輸送」を分断している現在の法制度は、各地域の空港から諸外国の主要都市へ直接アクセスできるよう改訂されるべきであろう。

2.3 地域の特性と可能性にもとづく国土開発

ポーランド国の面積は31.3万 km^2 であり、同国の1990年における人口は3,820万人であった。そのため人口密度は比較的 low、全国平均で122人/ km^2 であった。都市別の人口分布を見ると、カトビツ都市圏が最大の人口を有し226万人（全国人口の6.0%）、次いで、ワルシャワ市165万人（4.3%）、ウヅジ市85万人（2.2%）、クラコフ市75万人（2.0%）、グダンスク都市圏72万人（1.9%）、プロツワフ市64万人（1.7%）およびポズナン市59万人（1.5%）であった。これら都市人口は特定都市への集中度は低く、広く多くの都市に分布している（図2-3）。

将来の人口分布パターンは現在のパターンと大きく変わることはないと予想される。これは人口増加率が極めて低いこと、および都市人口比率が過去において既にかなり高い値になっているためである。ただし、ワルシャワ市は産業立地の進行・サービス産業の多様化などによって人口吸収力を更に高めていくものと予想される。

地域間の経済的連携を強めるには、優先的に道路網の改善整備を実施すべきである。これは短・中距離の移動においては道路交通が最も効率的であること、比較的小さい人口規模で低い人口密度の地域に対しては道路交通が最も効率的にサービスできるためである。少数の特定都市への人口集中が低いポーランド国では、鉄道および航空サービスは国内地域間に限定せずに国際輸送サービスとの関連で整備することが望ましい。

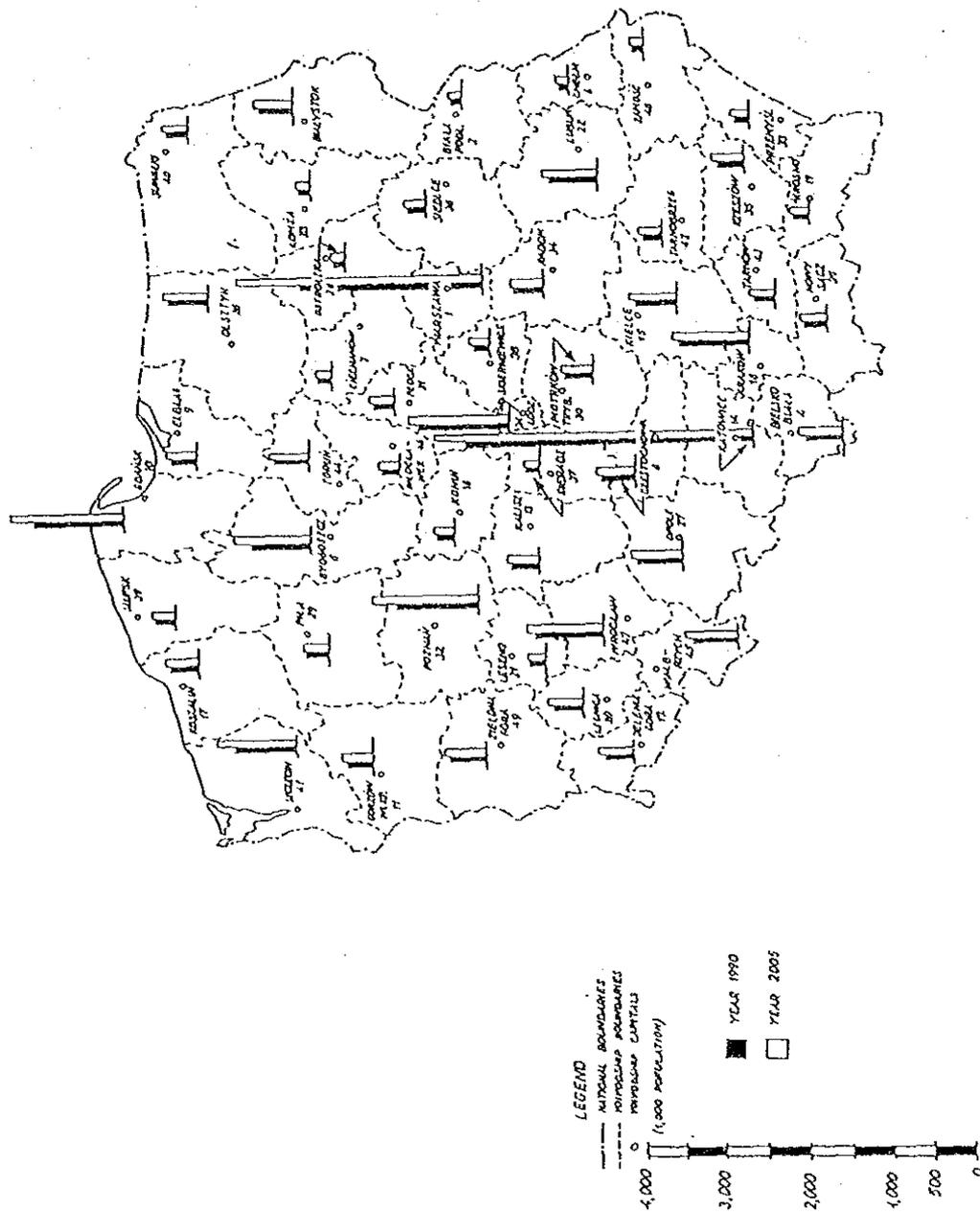


図2-3 都市人口の変化：1990-2005

地域内交通においては、2次的・3次的な非幹線道路の整備が重要である。地方政府の財源難のため、地方道路は舗装率は低く、施設状態は急速に悪化している。進展しつつあるモータリゼーションに対応するため、特に舗装率の低い国境沿いの諸地域を中心に、舗装率を改善していくことが必要である。

2.4 環境保全と交通安全

ポーランド国のモータリゼーションは近年急速に進行している。車両保有台数は1980年の550万台から1991年には985万台へと増加し、その間の年平均増加率は5.4%であった。中でも乗用車は8.9%という最も高い増加率を示している（1980年の238万台から1991年の611万台へ）。1991年における千人あたりの自動車保有率は全国平均で159台、ワルシャワ市では300台に達している。多くの主要都市では全国平均を上回る保有率を示している。モータリゼーションの急速な進行は環境悪化の原因となり、また交通事故の原因ともなっている。ポーランド国の自動車事故率はヨーロッパ諸国の中でも極めて高い方である。

環境保全については、ポーランド国の環境基準をE Cで採用されている環境基準に近づけ、汚染原因の排出量を削減していかなければならない。しかしながら、環境保全上、低い基準の車両数が多いことを考えると、その達成には長い期間を要するものと想定される。実現性を考慮しながら以下の項目を含んだ達成計画を策定していくことが必要であろう。

- * 国内生産車両および輸入車両に対する環境改善（規制）の基本政策を確立する
- * 関連諸機関の調整によって排出ガスおよび騒音レベルをE C基準に合致させるよう段階的プログラムを策定する
- * 策定したプログラムを忠実に実行するよう検査・施行・モニタリング体制を改善強化する
- * ワルシャワ市を始めとする主要都市において交通管理システムを導入する

交通安全対策については、国境を越えて安全規則・安全諸施策が一貫性を保持し得るよう、E Cの安全対策と整合した改善策の策定が望ましい。道路規格・交通標識・道路マーキングの統一を図る必要がある。車両の安全基準の改善も必要であり、旧型車両に対してはより厳格な検査制度・走行許可条件の適用が必要である。

しかしながら、交通安全の向上はハード面だけの対応では不十分であり、広く関連諸

機関が協同して安全教育を実施し、監視と取締りを強化することが重要である。現状では、運輸省・文部省・警察・地方政府などの責任が断片的であるが、安全対策を効果的なものとするためには、これらを調整し統合していくことが重要である。環境保全の場合と同様に、交通事故を減少させる基本方針を策定し、方針に沿って段階的な改善計画を用意することが必要である。この計画立案のためには、信頼性が高く有用な交通事故統計の整備が前提となる。

環境保全および交通安全の向上を図るには、Institute of Automotive Transport (ITS) の役割と機能を強化していくことも一つの課題である。

第3章 運輸省が果たすべき重要な役割

第3章 運輸省が果たすべき重要な役割

3.1 総合的アプローチの重要性

運輸省は今後10年間に、現在の錯綜した経済改革の過程からE Cとの統合に至るまで、ポーランド国の運輸部門の構造改善を導く上で主導的な役割を果たすことが期待されている。しかしながら、その改革には次のような多様な制約が存在する；(1) 運輸市場の動向をモニターするために必要な適切な情報システムの欠如；(2) 不足する職員数とその経験・能力；(3) 構造改善を妨げる様々な過去からの遺産；(4) 国家の財政難による資金不足；および(5) 政策手段についてのコンセンサスの不在、である。

運輸省は全ての輸送モードを考慮しながら運輸部門を市場経済体制に適合し得るよう構造改善を進めていかなければならない。上述のような多様な制約下において最大の成果をあげるためには、過去の実績にもとづくモード別の分配主義的アプローチに代わる総合的アプローチが必要となる。輸送需要への適切な対応および効果的な国際統合への寄与という視点から、各輸送モードがもつ総体的重要度に応じて限られた財源を配分していかなければならない。

近年におけるポーランド国の輸送需要は道路輸送の増加と鉄道輸送の減少という傾向を示している。道路輸送の増加傾向はE Cにおいても顕著であり、特にE C域内における国際輸送でその傾向は強い：貨物の道路輸送は1986-1989年において年平均10.5%の増加を示しており、1989年には道路輸送は58.6%という過去最高のシェアを記録した。ポーランド国およびE Cにおけるこのような傾向は、これまで政府が最大の助成を行ってきた鉄道に代えて道路輸送を重視しなければならないことを示唆するものであろう。モータリゼーションの進展ならびに国際化の推進に対応するためには、道路と道路運輸業の近代化および質的向上を図ることが重要である。

政府はポーランド国鉄(P K P)の改革に一連の施策を講じてきた：例えば、P K Pに付属していた非輸送サービス企業の分離、雇用の削減ならびに不採算路線閉鎖の検討などである。これらの施策は高く評価されるべきである。なぜなら、過去において肥大化しすぎた鉄道システムを縮小・合理化して市場動向に的確に対応できるよう再編することが急務だからである。鉄道の国際化には諸国間で調整すべき多くの課題が存在する。これは、過去において各国の鉄道は自国市場にのみ関心を持ち隣国との相互連絡を軽視してきたためである。隣国鉄道との相互連絡を改善することによって鉄道による国際輸送を道路輸送と競合できるようにするためには数年を要するであろう。

ポーランド国政府およびPKPは隣接諸国、特にドイツ鉄道との相互連絡の改善を早急に推進することが必要である。

ポーランド国港湾はバルク貨物の取扱いが主であり、コンテナ・フェリーなどによる一般貨物の取扱い能力は極めて限られている。ポーランド国港湾が国際的なロジスティック・ネットワークに組み込まれるためには、新たな需要に対応できるよう諸施設の近代化が図られなければならない。港湾諸施設ならびに港湾システムが近代化されない限り、国際コンテナ貨物の大部分は北海沿岸の国際港湾とポーランド国間に運行される陸上輸送（道路・鉄道）にますます依存することになるだろう。ポーランド国港湾がバルト海沿岸諸国において果たすべき役割、また、CISを含む内陸諸国からの国際通過貨物の輸送に果たす役割などを考慮して、運輸省はポーランド国港湾の開発整備方針を確立しなければならない。

また、航空輸送および内陸水輸送についても他の輸送モードと比較しながらそれぞれの利害得失を検討して、開発整備方針を確立していくことが必要である。

3.2 交通整備の基本的方向

各輸送モードが持つ機能を相互に比較検討し、いかに国家資源を有効に活用すべきかを考慮しながら、長期的な運輸部門の基本方針を策定することが必要である。この場合、いずれのモードについても先ず既存資産の活用、合理化、選択的な近代化について検討することが必要であろう。各輸送モード別整備の基本的方向を次に示す：

(1) 全般方針

- * 運輸部門が持つ諸資源を市場原理にもとづいて最も効果的に活用する
- * ポーランド国の国際化（特にECとの関連で）を促進する
- * 環境保全および交通安全の改善を進める

(2) 鉄 道

- * 著しく拡張した鉄道システムを合理化し市場経済に適合し得るよう縮小合理化を進める
- * 運営上の自主性を与えることによって市場経済化への対応力を強化する
- * 鉄道に有利なマーケット・セグメントにおいて他の競合輸送モードとの競争力を強化する

(3) 道路および道路輸送

- * 道路および道路輸送の近代化および質的改善を図る
- * 道路の利用者負担をベースに道路特定財源を確立する
- * ECの基本方針に従って道路輸送市場の自由化を促進する
- * よりよい環境の維持と交通事故の削減を目指す

(4) 港湾および海上輸送

- * 陸上輸送との競合関係を考慮して港湾および海上輸送の整備基本方針を確立する
- * より多くの船舶の寄港を促すよう港湾諸施設および業務の合理化・近代化を進める
- * ポーランド港湾を通過する国際貨物量の増加を図る

(5) 空港および航空輸送

- * 商業空港整備の基本方針を策定する
- * 国内および国際航空輸送についての整備基本方針を策定する
- * 諸外国の国際的航空企業との業務連携を図り国際競争力を強化する

(6) 内陸水運

- * 陸上輸送機関がもたらす環境問題・容量問題に留意しながら長期的な視野で内陸水運の発展可能性を考察する

3.3 移行期に期待される多様な役割

前項の「全般方針：運輸部門が持つ諸資源を最も効果的に活用する」という表現の中には、運輸部門全体ならびに各輸送モードに固有な特性に対処する様々な政策手段が含まれる。

一般に「資源の効率的利用」は価格が需要と供給によって決定される市場メカニズムを通じて最大限に達成される。このような考え方は国際金融機関および西側諸国によって一般的に認められている考え方である。しかしながら、この考え方は運輸部門に対しては無制限に適用され得るものではなく、特に計画経済から市場経済への移行過程にある国々においては適用され難い面も多い。これらの国々においては市場原理が

作用する基盤となるべき所有権の明確な区分（国家と移行過程にある国営企業）が確立されていないためである。民営化された企業をサポートする諸制度の欠如もその一因であり、また、旧体制から引き継がれている公共サービスに対する補助金制度もその一因である、と言えよう。

運輸省が先ずなすべきことは、資源の効率的利用を妨げる旧体制からの遺産を段階的に取り除いていくことである：

- * 国家・企業間の不明確な所有権
- * 信頼できる原価計算システムの不在
- * 運輸市場に関する資料・情報の欠如
- * 科学的なプロジェクト評価手法の未確立

次に運輸省がなすべきことは、市場経済の中で公正な競争が実現され得る仕組みを確立することである。自由化を目指してこれまでに導入された政策手段の中には企業の対応能力を超えるものがあり、他方で、政府の財源難のために民営化企業を支援する各種の制度が整備されていない、など問題を抱えている。市場経済への移行過程において運輸省には次のような役割が期待されていると言えよう：

- * 公正な競争が実現されるよう運輸市場での諸活動をモニターして適切な方向に誘導する
- * 必要とされる支援体制を整えることによって自由化（民営化と規制緩和）を促進する
- * 緊急に必要とされている交通インフラの近代化・質的改善を進める
- * 運輸部門の特定財源制度を確立する

3.4 運輸市場に適用し得る交通政策手段

計画経済から市場経済への移行を誘導するためには、適切な政策手段が用意されなければならない。自由化は1990年以降急速に導入されたが、それに伴うべき政策手段が整備されないままであったために、運輸市場のいくつかの分野では政府の誘導が全くないと思われるような混乱が見受けられる。

運輸部門における政府の市場介入は市場経済下の国々でも避けることはできない。これは、独占・規模の経済・外部不経済の存在など「市場の失敗」を引き起こす様々な要素が存在するからである。ポーランド国においては過去から引き継がれてきた様々

な遺産が存在していることを考えると、公正な競争市場を創造するためには市場経済の諸国以上に政府の市場介入の必要性は高いと言えよう。

しかしながら、他方では政府の介入が全ての問題を解決するものではないという点も認識しておかなければならない。なぜなら、多くの政策手段はトレード・オフの問題（競争と公平、成長と環境等）を抱えており、社会における資源配分の歪みをもたらす危険性を内在するからである。したがって、政府の市場介入は十分な市場のモニタリングと連携して実施されることが不可欠である。

運輸部門において採り得る政策手段は次のようにまとめられるであろう：

(1) 市場経済の基盤を形成するための政策手段

- * 所有権の移転と民営化
- * 規制緩和

ポーランド国の大部分の法制度はこの方向に向けて修正された。しかしながら、独占の解消は海上輸送・航空輸送に見られるように期待通りには進んでいない。民営化された企業は道路輸送・港湾部門で見られるように倒産の危機にさらされている企業も多い。民営化対象企業の合理化の促進、民営化計画の見直し、市場への新規参入促進など、自由で公正な競争を実現するための政策手段が必要とされていると言えよう。

(2) 需要と供給の均衡を達成するための政策手段

- * 市場への参入・退出規制
- * 価格規制
- * サービス規制

これらの規制の多くはかなりの程度撤廃されているが、鉄道およびバスによる旅客輸送事業においては規制が続いている。自由競争市場において政府の規制下にある公共輸送は規制を受けない輸送業者によるクリーム・スキミング行為による被害を被る傾向にある。鉄道事業の規制緩和は早急に進められるべきであり、バス・タクシーによる旅客輸送およびトラック輸送における不公正な行為は厳しく規制されるべきであろう。

(3) 財政負担を軽減するための政策手段

- * 補助金
- * 優遇税制
- * 政府による債務保証

これらの政策手段は往々にして資源の最適配分を妨げる原因となりがちであるため、原則としては廃止の方向で検討されるべきである。しかしながら、ポーランド国の現状においては、運輸企業の市場経済への適応促進を図る構造改善ならびに近代化を助成し、また、ECへの統合準備を助成するという観点から、これらの政策手段を適切に活用することが望ましいと言えよう。このような観点から運輸部門に対する特定財源の確保ならびにコンセッションによる資金導入は重要な手段となる。

(4) 社会的要請に応えるための政策手段

- * 環境規制
- * 交通安全規制

これらの規制強化プログラムはECとの統合計画ならびにその実現可能性を考慮して段階的な導入が図られるべきである。環境状況および交通事故発生状況に関する適切な情報収集はこの政策手段を採用する上での前提条件となる。

3.5 運輸行政の改革

運輸省は、市場経済下において期待される役割を果たすために、次のような点で機能の強化を図らなければならない：すなわち、(1) 政策立案と計画策定；(2) 予算編成と運輸市場への介入；(3) 運輸市場のモニタリング、の3点である（図3-1）。これらの重点機能は運輸省のマネジメント・サイクルを形成するものであり、今年度のモニタリング結果は次年度以降の政策立案・計画策定に反映されなければならない。

政策立案と計画策定には、中・長期にわたる運輸部門の基本政策ガイドライン（数年毎に改訂される）の立案とこのガイドラインならびに継続的な市場のモニタリングに基づいて策定される短期的行動計画が含まれる。基本政策ガイドラインを策定する主要な目的は、運輸事業者が市場経済の中で効率的・効果的なサービスを提供できる環境を創造すること、ポーランド国の既存の運輸システムがECの基本方針に沿うもの

となるよう調整することである。このような基本政策ガイドラインを策定するため、運輸省への諮問機関として「運輸政策審議会」を設置することを提案する。

予算編成は運輸省が短期的行動計画を実行に移す手段であり、一方、市場介入は運輸省が運輸市場に直接関与して市場の微調整を行う手段であると言えることができよう。市場のモニタリングおよび情報システムは適切な予算編成と実態に即した政策手段導入のために不可欠である。予算と政策手段の詳細は特定輸送モードを担当する部門によって立案されるべきである。このように作成された素案はこれら部門と機能担当の諸部門との議論・調整を経て最終的に決定されることが望ましい。

市場経済体制では、計画経済体制に比べて運輸市場についてのモニタリングと情報システムははるかに重要となる。しかしながら、ポーランド国の現在の情報システムは旧体制時のままであり、多くの情報は中央統計局（GUS）によって収集されている上、財政不足のため収集される情報の種類は削減される傾向にある。今後、運輸情報システムの整備は極めて大切であり、また、必要に応じて政府が市場介入するためのモニタリング・システムの確立も不可欠であり、緊急な整備が必要とされている。

以上の役割を果たすため現在の運輸省の組織は早急に改革されなければならないだろう。新しい組織は輸送モード別・機能別部局の組み合わせで考えられることが望ましい（図3-2）。モード別部局は各輸送モードについて「計画－実施－評価」という年単位のマネジメント・サイクルに関わる諸々の行政を行う基本経営単位である。機能別部局はそれぞれの機能別立場から複数のモード別部局を統合して調整していく責任を負うものである。モード別部局の設置は必然的に職員の増加をもたらすであろう。その場合には、公共道路庁・航空庁・港湾管理庁・ポーランド国鉄の一部を運輸省に組み込むことによって対応することが必要となろう。

〔詳細については本編第3章 3.8 を参照〕

第4章 国際輸送整備の基本方針

第4章 国際輸送整備の基本方針

4.1 国境通過の改善

ポーランド国境の通過道路交通は1988-1991年の間に著しい増加を示した（Table 4.1）。同期間において西側国境の交通量は毎年倍増を記録し、1991年には国境通過全交通量の62.8%を占めた。このような急速な交通量の増加のため国境通過には極めて長い待ち時間が必要となり、貨物・旅客の国際輸送の効率を著しく阻害している。

早急な改善を要する国境通過（図4-1）の課題として次の点が挙げられる：

- * 道路・駐車場・税関事務所の容量の不足
- * 税関職員の不足
- * 複雑で重複した通関書類手続き
- * 非効率な検査・通関処理

これらの改善策として次の点が挙げられよう

- (1) 2国間国境協定の簡素化
- (2) 鉄道による効率的な複合一貫輸送システムの整備
- (3) 国境に代えて目的地での税関事務手続きの実施
- (4) 既存の施設・手続きの改善

しかしながら、上記（1）および（2）は実現時期が不確定であり、実現性のある改善策は（2）と（3）の組み合わせとなろう。（4）については、ポーランド国が10年後にECに正式加盟した段階では通関事務が不要になるという点に留意して、西側国境については資本節約的な改善方法を検討すべきであろう。

国境通過の改善には次の事項が考慮されるべきである。

- * 運輸省・地方自治体・大蔵省・国境管理庁が共同して国境通過の段階的改善計画を策定する
- * 国境通過の効率を著しく妨げているボトルネックの解消に重点をおいた第1期改善プログラムの着手
- * 交通量の推移を観察しながら西側のみならず全ての方向に対して国境通過の改善を拡大する。

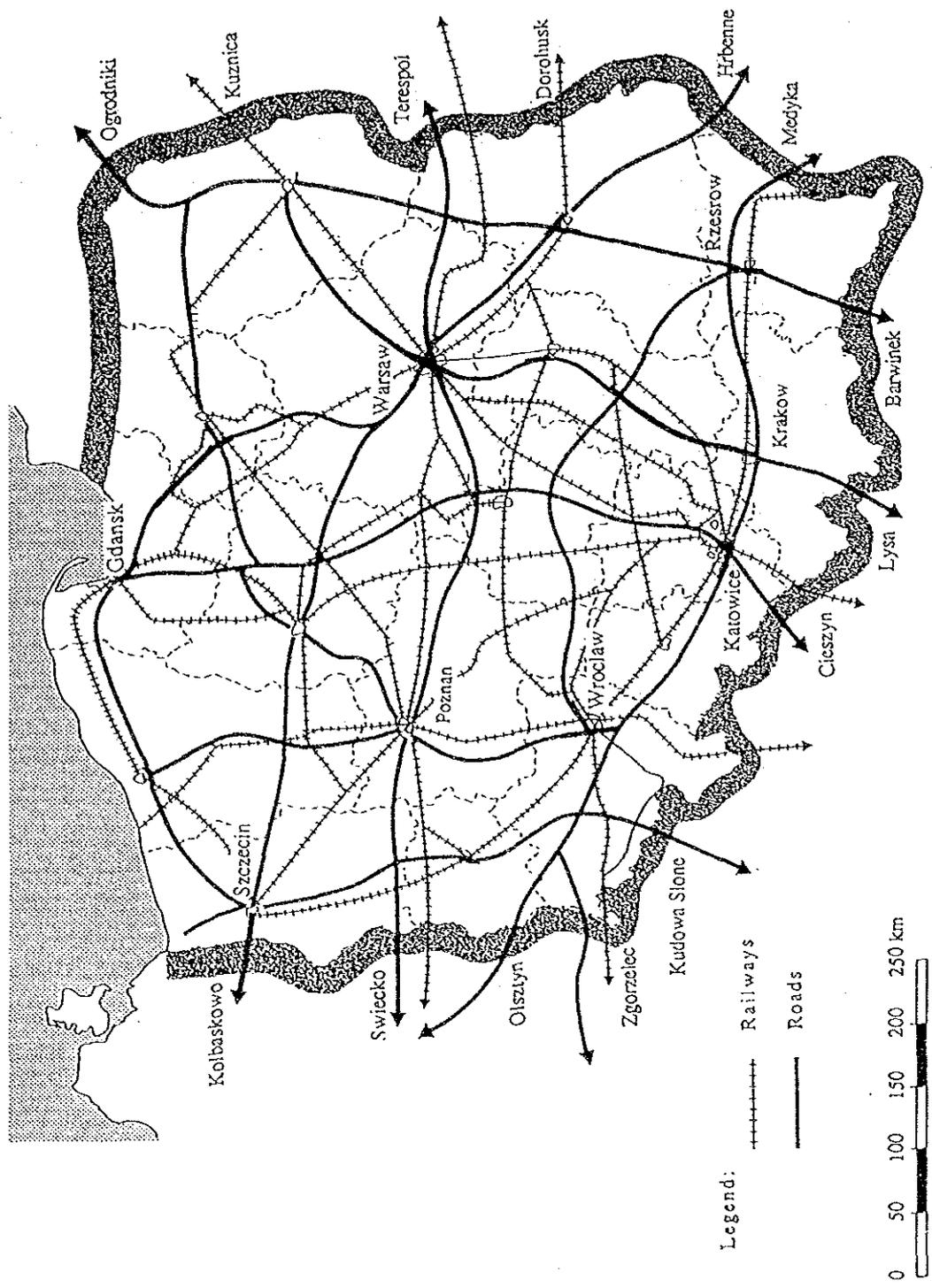


図 4-1 主要交通コリドーと国境通過地点

4.2 国際貨物輸送の効率改善

旧体制下での国際貨物輸送はCMEA諸国との間で鉄道あるいは船舶によるバルク貨物あるいは重工業製品の輸送が中心であった。新しい体制のもとでは、バルク貨物の輸送は相変わらず大きな比重を占めているものの国際貨物輸送の多様化が進んでいる。1990年における経済改革後は西側諸国との雑貨輸送が急速に伸びてきている。

ポーランド国は雑貨貨物の輸送システムを整備することが必要である。特に、世界的なロジステックスの中心となっているコンテナ輸送の開発整備が不可欠である。コンテナ貨物は相対的に高価格貨物であるため、迅速・フレキシブルであり信頼性の高い輸送サービスが必要とされる。ポーランド国の国際コンテナは、海上輸送・鉄道輸送のコンテナ化の立ち遅れのため、主としてトラック輸送に依存している。

最近になって、ポーランド国鉄（PKP）はハンブルグ港湾管理者およびドイツのフォーワーダーと協力してハンブルグ港とワルシャワ間に週1便のコンテナ鉄道の運行を開始した。道路による国境通過のボトルネックが解消され、また、港湾におけるコンテナ扱い施設が整備されれば、それぞれの輸送モードはコンテナ輸送サービスの改善競争によって顧客を引きつける一層の努力をするであろう。

短期的な観点からは、次のような方策によりコンテナ輸送の整備を進めるべきであろう。

- * 道路の国境通過施設・手続きの改善
- * 港湾地域内コンテナ・ターミナルへのアクセス道路の改善
- * 港湾（特にシチェチン港湾）におけるコンテナ取扱い施設・フェリー・ターミナルの整備
- * PKPが計画しているように鉄道をベースにした国際的フォーワーダーの育成

中・長期的な観点からは、ポーランド国の国際輸送需要のみならず同国を通過する国際輸送需要をも考慮して、異なる輸送モードを効率的に活用する複合一貫輸送体制の整備が一層進められるべきであろう。ポーランド国港湾の発展のためには特に通過輸送需要の獲得が重要となろう。

短・中・長期にわたるこれらの対策はポーランド国の輸送システムを世界のロジステックス・システムに組み込んでいく上で重要な施策である。

各輸送モードのサービスを改善し国際競争力を強化していくためには、モード間の競

争を推進することによって各モードの合理化・近代化を促進することが必要である。しかしながら、その初期においては、陳腐化した諸施設を国際的な最新技術の施設に更新するなどのために政府の助成が必要とされよう。また、合併事業を含む国際協力を促進することによって新しい技術と経営方法を取り入れていくことも必要である。

4.3 国際旅客輸送の整備

ポーランド国の旅客輸送需要は1990年における38.2億トリップから2005年には53.5億トリップへと1.4倍の伸びを示すものと予想される。この中、国内輸送需要がその大部分を占めるであろうが、国際輸送は2005年に向けて著しく増加するであろう（1990年における0.79億トリップから2005年には3.95億トリップへと約5倍の伸び）。

国際旅客輸送需要の急激な増加に対処するため、道路・鉄道・航空輸送は量的・質的な改善整備を必要としている。

東西および南北方向への国際自動車道の整備が必要であり、当該道路の国境通過を効率化することが望まれる。外国観光客をポーランド国に誘致し、また、ポーランド人の外国訪問を促進する上で、国際バス輸送サービスは将来の有望な市場となろう。ポーランド国の国際バス輸送サービスは外国バス企業との競争に耐え得るよう競争力を強化していかなければならない。

国際鉄道（特に、ベルリン～ワルシャワ間）は列車の平均運行速度を高める等によりサービスの改善を図るべきである。そのためには、まず橋梁・カーブなどのボトルネックを解消することが必要である。また、国際旅客に対する座席予約システム・情報提供システムの改善も必要である。

航空輸送サービスも改善が必要であり、主要な諸空港において国際便を容易に利用できるようにすることが望ましい。国内線・国際線の連結輸送サービスを提供すべきであり、主要空港では通関・検査・検疫体制を整備すべきである。

4.4 ECへの段階的統合政策

域内統合を目指すEC運輸システムの基本方針は「自由化と協調」であり、次の諸点の重要性が強調されている：

- * 国際的交通システムとの統合
- * 交通安全

- * インフラストラクチャー整備
- * 労働条件等の同一化
- * 環境保全の強化

ポーランド国は経済改革の基本方針として「自由化」を目指しており、また、ECの準加盟国になるにあたり「国際協調」を宣言している。運輸部門においてもこの方向での政策追求が必要とされている。

しかしながら、古いシステムの存続・財源不足などの様々な制約条件のため、これらの政策目標の追求には多くの困難を伴う。したがって、様々な施策に優先順位を付け、制約条件を考慮した実行可能な段階的プログラムを策定していくことが不可欠である。短期的には、少ない資金で対応可能なボトルネックの解消あるいは改善を優先すべきであろう。中期的には国際協調を促進する上で戦略的に重要な施設・仕組みの改善整備を進めるべきであろう。2000年までのECへの統合準備期間においては、ポーランド運輸産業の国際競争力強化を目標に旧式車両あるいは施設の更新等による合理化・近代化を早急に進めていかなければならないが、この点で政府による助成が必要とされよう。

統合政策には次の項目を含むことが望まれる。

- * 道路・鉄道の国境通過の改善
- * 通関・検査・検疫体制の整備による空港の国際化の促進
- * 将来における国家との責任分担を見据えたPKPの合理化・近代化
- * 鉄道・海上輸送と道路輸送の効率的な複合一貫輸送体制の整備
- * 国際的に重要なモーターウェイの建設
- * 鉄道路線の選択的な近代化と高速運転鉄道の導入
- * エネルギー利用効率の向上・環境保全を考慮した旧型トラック・船舶・航空機の置換
- * EC諸国の方式に同調する利用者負担原則の導入
- * 環境・交通安全に対するEC基準への同調

第5章 国内輸送整備の基本方針

第5章 国内輸送整備の基本方針

5.1 新たな貨物輸送需要への対応

国内輸送においては鉄道と道路が2つの主要な輸送モードである。鉄道は主に長距離のバルク貨物輸送を行っており、道路は主に短距離帯で多様な貨物の輸送を行っている。鉄道は貨物量の急速な減少に見舞われ、1991年の輸送実績は1980年実績の47-48%に減少した。道路輸送も経済停滞の影響により減少したが鉄道に比べるとその影響は軽微であった。1989-1991年の最近2年間では、鉄道輸送は41%の大幅減であったが、道路輸送は4%の微増を記録した。

当調査で実施した需要予測によれば、貨物の輸送需要は1990年の18.2億トンから2005年には25.4億トン（国内分94%）へと年率2.5%の割合で増加するものと予想される。この間、道路輸送のシェアは82.4%から86.9%へと高まり、逆に鉄道輸送は15.3%から10.8%へと低下することが予想されている。

産業活動の多様化によりトラック輸送の重要性が高まる反面、鉄道輸送の重要性が低下するという現象は世界的に見られる傾向である。鉄道輸送がトラック輸送に優る事業分野はバルク貨物の輸送、長距離輸送および例外的ではあるが、大都市間のコンテナ輸送に見られる。ポーランド国においては、その地理的形狀および分散型都市配置パターンのために、鉄道が国内コンテナ輸送に果たす役割は極めて限られると考えられる。このような観点から、旧来からの鉄道貨物輸送システムは早急に再検討されるべきであり、一方、トラック輸送は増加しつつある高品質サービスへの需要に対応すべく一層の効率改善を必要とされている。

ポーランド国のトラック事業は、大・中規模の1,000社と零細規模の60,000社から成る営業用トラックと39,000社の自家用トラックにより構成されている。トラック事業は多数の零細規模の所有者オペレーターの存在と労働集約性によって特徴づけられる。同じ傾向はEC諸国でも見られるが、ポーランド国のトラック事業に欠ける点は、国内的・国際的に広いサービス・ネットワークを有する大規模のトラック事業者あるいはフォワーダーが不在であるという点である。

トラック事業の構造改善は次の点に留意して進められるべきだろう：

* 国内・国際貨物輸送サービスを統合する大規模事業者の育成

- * 中小事業者の協業化による近代化の促進と競争力の強化
- * 経営改善と積載効率の向上に資するトラック業情報システムの導入
- * 教育訓練によるサービスの質的改善の促進
- * 旧式車両の更新と適合車両の導入に対する公的助成
- * 大都市における貨物集配の効率性向上を目指す公共トラック・ターミナルの整備

1990年に始まったトラック事業の規制緩和は競争を通じて事業の合理化・近代化に貢献している。しかしながら、近代化を促進すると同時に環境保全・交通安全に対する社会的要請の高まりに応えるよう適切に政策誘導していくことが必要である。

5.2 多様化する都市間旅客輸送への対応

都市間旅客輸送分野では、鉄道・バス・航空および自家用車が競合している。西側諸国の一般的な傾向では、自動車の普及と高速道路網の整備が進むにつれて、また、人々の時間価値が高まるにつれて、鉄道旅客は自家用車・バス・航空へと転換し旅客の鉄道離れが進んでいる。都市間旅客輸送市場では市場の力によって各輸送モードの利用のされ方が決まるため、人為的な政策誘導の効果は期待できない。

当調査で実施した需要予測によれば、旅客輸送需要は1990年の38.2億トリップ（国際需要2.1%）から2005年には53.5億トリップ（同7.4%）への増加が見込まれている。この間、道路旅客輸送のシェアは79.3%から86.7%へと増加するものと予想される。

ポーランド国では将来モータリゼーションは更に進行し、移動距離も長距離化していくであろう。幹線道路の整備およびモーターウェイの建設は都市間バス・サービスを拡充していくことになろう。ポーランド航空（LOT）は新たな機材を投入して国内航空サービスを再開した。このような状況下では、鉄道利用者数はサービス改善がない限り減少傾向を辿るであろう。鉄道がどこまでシェアを確保できるかは鉄道サービスの近代化と主要都市を結ぶ高速運転列車の導入に大きく依存するであろう。主要路線での競争力を高めるためには、鉄道料金の規制緩和を進め、PKPの経営合理化・地方路線の運行合理化を進めることが必要である。

都市間バス・サービスは主にPKSの地域別バス企業により提供されている。これらの企業は自社ターミナルから主要都市・地方都市に向けた広範囲のサービス・ネットワークを形成している。ネットワークは国道を中心とする幹線のみならず支線にも及んでいる。しかしながら、幹線・支線を一体化したネットワークは車両の効率的運用を妨げるものであり、今後は分割することが必要であろう。道路網の整備は都市間バ

サービスの競争力を高めるであろう。日本の経験では、過去14年間に高速道路は2.46倍に延伸したが、都市間バス旅客は主として鉄道からの転換により4.51倍という高い伸びを示した。中・長期的には、現在のバス・ターミナルの容量拡張が必要になるであろう。

LOTはいったん中止していた国内航空サービスを1992年に新たな機材を投入して再開した。現在は国内サービスと国際サービスは完全に分離されているが、これを外国諸都市と結ぶようサービスを拡張することによってLOTの営業効率を向上することが必要であろう。ポーランド国の国内航空は他の輸送モードに比べて競争力が低い。これは、300-400キロという陸上輸送と競合する距離帯であること、空港へのアクセス・空港での待ちなどにより追加的時間を要すること、高価な新機材のためコスト高になっていること、などのためである。LOTが全ての路線にサービスを提供するよりも、旅客数が限られている路線には民間航空企業による小型機材でのサービスを導入する方がLOTの営業成績向上に役立つであろう。

始めに述べたように、このマーケット・セグメントにおいては自由競争を前提とすることが望ましい。ヨーロッパ諸国および日本での経験によれば、このセグメントでの鉄道保護政策は結果的に鉄道の財務状況を悪化させるだけであった、ということに留意すべきであろう。

5.3 地方交通の改善

1970年から1988年にわたる18年間における日本の経験は地方交通における輸送モード間シェアが大きく変化したことを示している：(1) バスのシェアは47.1%から12.4%に激減；(2) 既に低かった鉄道のシェアは10.8%から5.9%へと更に低下；(3) 自家用車のシェアは20.7%から71.0%へと急増、ということである。この傾向はヨーロッパ諸国の傾向とも一致しており、地方交通におけるモータリゼーションの進行に伴う自家用車の比重の上昇と公共輸送サービスのシェア低下によって特徴づけられる。

地方交通における公共輸送サービスは、利用者の側から見れば「不便」であり、供給者の側から見れば「不採算」であるという特性を有する。利用者の減少は公共輸送サービスの路線網の縮小・運行頻度の低下をもたらし、これはより便利で快適な移動を求める住民の期待に逆行するものである。そのため、住民の一層の公共輸送離れが進むこととなる。しかしながら、公共輸送サービスを唯一の頼りとする住民が残っており、政府による助成策が必要とされる。

ポーランド国で特に重要な政府の課題は、地方の不採算鉄道の運営について政府とP K Pの責任分担を明確にすることであり、鉄道を廃止した場合に代替となる公共輸送サービスをいかに提供するかということである。

地方バスもまた赤字経営である。まず実行されるべきは、公共輸送企業の合理化の促進でありバス料金の改訂である。しかしながら、このような改善がなされたとしても欠損は続き、モータリゼーションの進行とともに事態は更に悪化することが予想される。これに対応するためには、諸国で試みられている新しいタイプの公共・半公共輸送サービスの導入を検討することが必要になろう：例えば、(1)スクールバス・病院バスのように特定の目的に対する輸送サービス；(2)タクシーの共同利用・自家用者の公共的利用；(3)クラブ理論にもとづくメンバー制輸送サービス、などである。

5.4 都市交通の改善

ポーランド国の主要都市における交通問題としては次の点が挙げられよう：

- * 急速に増加している自動車保有（ワルシャワの千人あたり保有率は300台、1991年）
- * 都市中心部および中心部に向かう幹線上での交通混雑
- * 都市中心部における深刻な駐車場不足
- * 排ガス・騒音による生活環境の悪化と交通事故の増加
- * サービスの供給・コストの回収に非効率な都市交通企業
- * 未完成で更に資金投入を必要とする多数のプロジェクトの存在

これらを改善するためには、資本投入よりも運営改善を重視する交通管制システム（TMS）を導入することにより、公共輸送サービス・自動車・歩行者の流れを効率的で安全なものに改善していかなければならない。TMSの主な対象は小規模な道路改善・交通管制機器・規制と強制的実施である。交通管制には、(1)交差点における車線区分・標識・道路マーキング；(2)旧式信号装置の取り替えと隣接信号の相互同調；(3)バス専用・優先レーンの設置、などが含まれる。

都市交通企業は独占解体・民営化などによって合理化を進めるとともに、経営・運営の近代化に取り組まなければならない。このような対策を通じて不必要な支出を切り詰め地方政府からの補助金を削減していくことが必要である。一方では、過去からの割引料金制度を改めて乗客からの料金回収を徹底することも必要である。しかしながら、都市公共輸送サービスは自家用車との競合問題ならびにピーク時・オフピーク時

による施設稼働率の問題などがあるため、都市交通企業が独立採算を達成することは極めて困難であって、外国諸都市の例が示す通りである。エリア・ライセンシング・システムの導入、都市公共輸送サービスに充当される都市交通税の課税など、都市公共輸送サービスに対する新たな財政システムの確立が検討されなければならないであろう。

第6章 各種輸送モードの整備方針

第6章 各種輸送モードの整備方針

6.1 ポーランド国鉄（PKP）の改革

PKPの改革は、政府とPKPとの間に適切な責任区分を設定して、長期的観点からPKPの財務的独立性を確立することを目指すものである。採られるべき対策として次の点が挙げられる：

- * 鉄道行政の改革
- * 効率改善のための合理化の推進
- * 競争力改善のための選択的近代化の推進
- * EC鉄道システムへの統合

現在の鉄道行政は、PKPが競争市場に対してより迅速・柔軟に対応できるようにし、また、厳しい国家の財政事情の中でPKPへの補助金を可能な限り削減できる方向で改革されなければならない。第1に、PKPをこのような方向に誘導できるよう既存の法体制を改革して運輸省の鉄道行政機能を強化していくことが必要である。第2に、PKPの新しい事業への参入・運賃設定・不採算事業からの撤退など鉄道経営・運営についてのPKPの自主性を高めることが必要である。第3に、鉄道インフラの開発・改良・維持補修ならびに割引運賃に対する補償などの点で国家とPKPの責任を明確化することが必要である。

PKPは合理化を推進する様々な対策を講じることによって効率を改善しなければならない。第1に、長期的な要員計画を策定して過剰人員の合理化を進めることが必要である。継続勤務する職員（特に経営管理者）に対しては市場経済に適合できるよう再教育が必要である。第2に、各路線の収支構造を精査した上で、不採算路線については閉鎖するか、地方に移管（そのような可能性があれば）するかを決定し実行することが必要である。第3に、道路輸送に対する鉄道輸送の利害得失を検討した上で、鉄道駅の削減・ヤード結集方式による貨物輸送の改革を進めることが必要である。第4に、PKPの実施業務を調査した上で、民間部門に移管した方が効率的である部門については民営化を検討することが必要である。

選択的な近代化については、初期においては特に資本節約的な近代化を重視して進めることが望ましい。第1に、鉄道にとって有望な市場セグメントに対して迅速・柔軟な対応が可能となるよう、現在の中央集権組織を分散型意思決定組織に改革することである。第2に、現在の原価会計制度は国際鉄道連合（UIC）方式に沿った方向で

改め、市場セグメント別のビジネス・ユニットの意思決定に役立つよう改善することである。第3に、柔軟なドア・ツー・ドア・サービスを提供する道路輸送との競争を考慮して、鉄道顧客の出発地から目的地までの総旅行（輸送）時間を最短にするようシステムの改善を進めることである。これには、複合一貫輸送、貨物の直行輸送サービス、および旅客列車についての高速度化・多頻度運行・座席予約システムの整備などが含まれる。

運輸省とPKPは共同して今世紀末を目標にポーランド鉄道をEC鉄道システムに統合する準備を進めなければならない。このため、諸国鉄道システムとの協調を進めることが必要であり、特に、列車管制システム・国境通過施設と制度・国際複合一貫輸送サービスについて積極的な対応が必要である。

[詳細については本編第4章参照]

6.2 国際化・地域振興に貢献する道路網の改良

ポーランド国はヨーロッパの東西・南北交通コリドーに跨る戦略的な位置にある。同国は国際交通幹線に関するヨーロッパ協定（AGR）の批准国であり、“E”道路網が確立されている。更に、同国はヨーロッパ南北縦貫モーターウェイ・プロジェクト（TEM）の設立メンバーでもある。

ポーランド国の道路網は全国に張り巡らされているが、増加する交通需要に対応し、また、地域開発・国際統合を促進することを目的に主要幹線の質的向上を進めることが必要である。地域間の経済的連携を強化するためには高い開発可能性を有する地域間交通コリドーの整備を推進することが必要である。このため、既存道路上の様々なボトルネックを解消し、よい状態での使用が可能になるよう適切な維持管理を行うことが必要である。地域間交通と同時に国際交通にも寄与するコリドーは、ポーランド国の国際統合（特にEC）を促進する意味からも優先的に整備されることが必要である。

当調査では、ポーランド国の交通特性・地域の発展可能性・国際交通の将来動向などを考慮して、2005年までの自動車交通需要を予測した。また、2005年の道路ネットワークを既存の道路網および2015/2020年を目標とするポ国道路局の道路網計画にもとづいて作成している。

図6-1は2005年における道路網（モーターウェイと地域間道路）を提案している。提案された国際交通モーターウェイの全長は1,236kmであり、第1期（1993-1996年）に416km、第2期（1997-2000年）に425km、第3期（2001-2005年）に395kmを計画

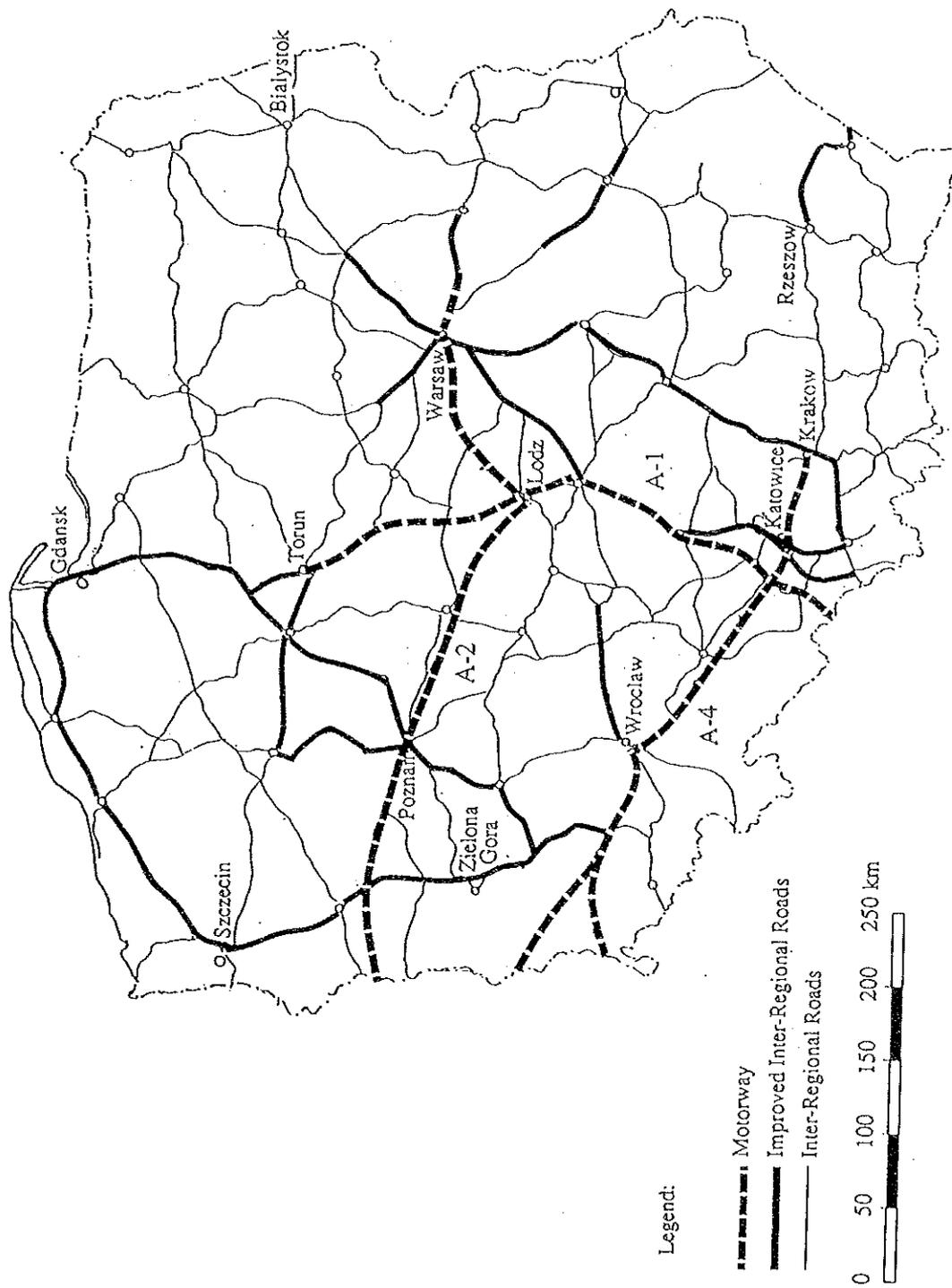


图 6-1 道路网整備 (2005年目標)

している。ルートA1はトルンからチェコ国境まで、ルートA2はドイツ国境からワルシャワ市東まで、ルートA4およびA12はドイツ国境からクラコフ市の東までである。建設コストの総額は26.4億米ドル（34.4兆ポーランド・ズロチ）と見込まれ、これは1992年における道路局予算の約10倍である。モーターウェイの建設は政府への財政負担を軽減するよう可能な限り民間企業によるビルド・オペレート・トランスファー（BOT）ベースの有料道路として検討されることが望ましい。

地域間道路網の整備は既存の2車線道路を4車線道路へ拡幅することによる容量拡大を基本とし、2005年までに必要な総延長は2,037キロに達する。財源難の状況下では、この計画の実現性は道路特定財源が設立できるか否かに大きく依存するであろう。

既存の道路インフラを最大限に活用するため、道路維持管理システムを拡充することが必要である。道路局によって計画されている舗装管理システム（PMS）はできるだけ早期に導入されることが望ましい。

〔詳細については本編第5章 5.2 参照〕

6.3 トラック運輸業の近代化

ポーランド国のトラック企業総数は約10万企業である。この中、6.1万企業は運輸企業であり、国際競争力を持つ少数の企業・民営化されたPKS企業・零細な所有者オペレーターから構成される。残りの3.9万企業は自家用企業である。これらの自家用企業の運輸部門は、現在進行中の経済改革の過程で本業部門から切り離され独立した運輸業として営業を開始する可能性が高い。このため、運輸専門企業数は著しく増加することが予想され、厳しい生き残り競争が展開されることとなろう。

ポーランド国のトラック企業はECとの統合に向けてECの基本方針に沿うよう調整が必要である：(1) 経営・技術・業界評価にもとづくライセンス発行；(2) カボタージュ輸送の認可；(3) 車両規格の統一；(4) 環境基準の整合；(5) 労働条件の統一、などである。ポーランド国のトラック企業にとっては、環境基準の整合が最も厳しい条件であり、次いでライセンス発行条件のクリアが困難な条件であろう。これは、旧式トラックを所有して営業している零細企業が著しく多いためである。統合条件を満たすと同時に、トラック企業はコストを削減し効率を向上させることによって国際的な自由競争に打ち勝っていかなければならない。

トラック企業の現状と将来に期待される姿には大きなギャップがあり、これを克服するためには政府の金融・税制面での助成が欠かせないであろう。同時に、事業者間の協業化を通じて経営と運行の近代化を進める努力が必要である。

〔詳細については本編第5章 5.3 参照〕

6.4 海上輸送の近代化

ポーランド国の港湾は、貨物取扱い量から見てヨーロッパ諸港湾の中で第4種港湾（年間取扱量1,000～2,500万トンの最小規模港湾）として位置付けられる。ポーランド港湾は高位のヨーロッパ諸港湾に比べて港湾機能の集積が低く、また、海運サービス航路数も少ない。ポーランド港湾は将来ともハンブルグ港、ロッテルダム港など国際的な主要港に対するフィーダー港湾に留まるであろう。ポーランド港湾は国際的な主要港湾とポーランド国の間を結ぶ陸上輸送モードとの厳しい競争にさらされていること、船社・港湾当局・内陸輸送企業間に集荷業務の協調体制が欠如していること等のため一層の地盤沈下の危険性に直面している。

ポーランド港湾は次のような対策により船舶（特に定期船）の寄港を促すことが必要であろう。

- * 港湾内企業間競争を促進することによって港湾運営の効率を向上させる
- * 内陸諸都市および内陸諸国に対する輸送サービスを改善する
- * コンテナ取扱い能力を向上させる

積極的な行動が採られない限り、国際海運の中でのポーランド港湾の役割は更に低下するであろう。このような事態は、交通経済の面のみならず、地域経済の面からも望ましくない。港湾と地域経済は密接な相互依存関係を持っているからである。

短期的な観点からは、港湾貨物の減少に対処して港湾経営と運営の合理化を徹底させ、旧体制下で蓄えられた余剰を極力排除することが必要である。港湾の運営では市場原理が作用するようにしなければならない。一方で、内陸へのアクセスを改善する、コンテナ取扱い施設／フェリー埠頭を整備する等の面で政府の支援が不可欠である。運輸省は船社・港湾当局・内陸輸送業者との意見交換をしながらポーランド国の港湾および海上輸送を活性化するための政策ガイドラインを策定することが必要である（図6-2）。

激変が続く現在の状況下では、ポーランド港湾の長期展望を描くことは極めて困難である。これは、ポーランド港湾の貨物量はポーランド経済の回復に依存しており、また、バルト諸国・CIS・東欧／中欧諸国の経済安定と発展に大きく依存しており、これらの将来見通しはいずれも不確実性に満ちているからである。

[詳細については本編第6章 6.2 および 6.3 参照]

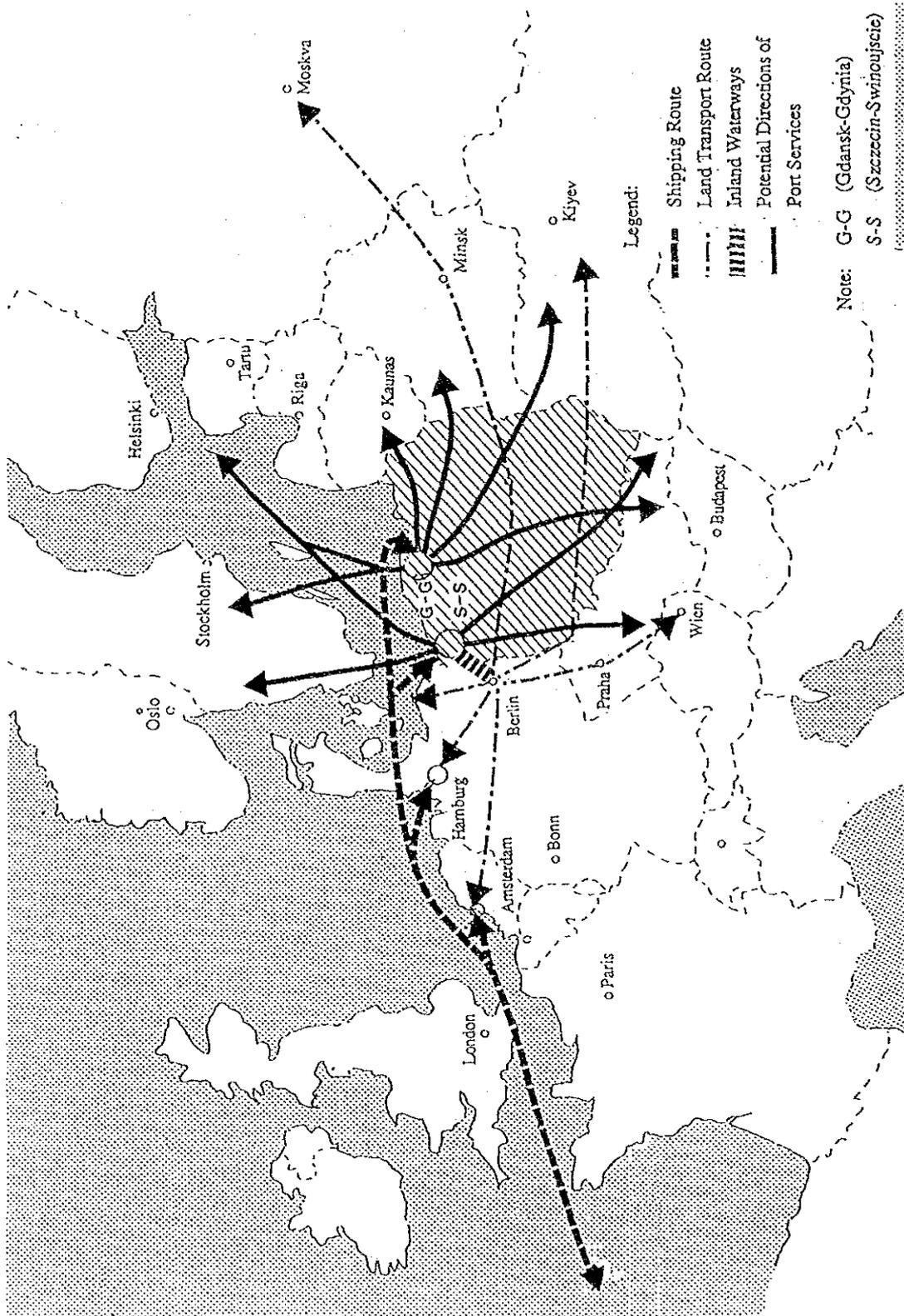


図 6-2 海上輸送の港湾間国際競争

6.5 内陸水運の長期的整備

内陸水運がポーランド国の輸送活動に果たしている役割は極めて少なく、全貨物輸送量の1%以下である。砂・碎石・石炭・鉄鋼石等を限られた地域で輸送しているにすぎない。水路の維持補修は長年にわたって行われておらず、内陸水路は分断されている。

歴史的に見ると、内陸水運は道路輸送の成長に反比例してその重要性を失ってきた。市場経済においては、内陸水運は費用・信頼性・柔軟性などの点で他の輸送モードと競争し得る分野に限って利用されているに過ぎない。内陸水運と陸上輸送との積み替えに要する高い費用が内陸水運の競争力を低下させている主要な原因である。ポーランド国において内陸水運が再び重要性を取り戻すという見込みは極めて低いと言えよう。

長期的には、輸送量が多い輸送コリドーにおいて内陸水運が見直される可能性がないとは言えない：(1)道路・鉄道の容量拡大に必要な用地が確保できない；(2)環境保全が経済効率以上に重視される、などの場合である。しかしながら、このような状況が何時・どこで発生するかは不明である。

ポーランド国の内陸水運において検討が必要なプロジェクトは、短期的にはシチェン港―ベルリン航路の維持補修であり、長期的にはヨーロッパで整備が計画されているライン―マイン―ダニューブ川システムに対するオドラ川の接続プロジェクトに限られるであろう。

[詳細については本編第6章 6.4 参照]

6.6 航空輸送の国際化

ポーランド国の航空部門は1990年1月に開始された経済改革以来、急激に変化してきており混沌とした状況にある。これは計画経済下の中央統制が急に外されて極端な分権体制に移行したためであり、その移行をサポートする資金的裏付けが欠如していたためと考えられる。航空旅客の大きな減少が問題を更に悪化させている。

第1に、航空関係者の混沌とし錯綜した意向・行動に対して一つの共通の指針となり得るガイドラインを運輸省が中心となって策定することである。運輸省は航空部門を担当する一つの部局を設置し、計画・予算・監理・モニタリングを統合的に実行すべきである。同時に、航空局(GICA)とポーランド空港国営企業(PPL)に分散

されている航空行政を統合してP C A B (Polish Civil Aviation Authority) とすることが望ましい。航空部門の合理化と近代化は単に「分散化政策」を導入するだけで達成されるものではなく、特に体制の変革過程においては適切な政府のリーダーシップが不可欠であろう。運輸省は、これまでに実施されてきた様々な調査報告を参照して、空港・空域・航空企業・航空行政を含む航空部門計画を策定して関係者に周知させることが必要であろう。

空港整備に対する国家の優先順位を明らかにすることを目的に空港は、例えば、次のように区分して整備が進められることが望ましい：

- 第1種空港 : 国家管理による国際空港 (ワルシャワ、クラコフ、グダンスク)
- 第2種空港 : 国家管理による国際/地域空港 (カトヴィッツ、ポズナン、シェション、シチェチン、プロツワフ)
- 第3種空港 : 国家/地方管理による国内/地域空港 (コシャリン、スルブスク、ジェロナグーラ、ピアウイストック、ビドゴスチ、ウッジ、ルブリン、オルスチン)
- 第4種空港 : 地方政府所有による一般空港
- 第5種空港 : 民間所有で地方政府の管理空港

空域管制システムはE A T C H P (European Air Traffic Control Harmonization Program) の要求事項に沿って改善されるべきであろう。当システムからの収入は当該システムの機器の更新・改善に使用するとともに、移行期に限って空港の改善に対しても利用できるようにすべきであろう。

航空企業の育成については、長期的な視点をもって外国航空企業との業務提携を考慮し、国際航空業界での厳しい競争に対処していくことが必要であろう。現在進められているポーランド航空 (L O T) の機材更新 (ソ連製機材から欧米製機材へ) についても将来あり得る国際的な業務提携との関連で再検討されるべきであろう。また、国内航空・国際航空の分離政策を廃して、国内航空サービスと国際航空サービスを一体化することによって外国との往来を活発化させることが必要である。民間航空企業の国内航空市場への参入を奨励し、小型機材を用いてそれぞれの路線の需要に見合った航空サービスを提供することが望ましい。

[詳細については本編第7章参照]

第7章 運輸部門の財源制度

第7章 運輸部門の財源制度

7.1 運輸部門の財源整備の必要性

ポーランド国の緊縮財政により、運輸部門への予算配分（実質ベース）は減少している。一会計年度においても予算は減少する：例えば、1991年初頭には14.7兆ズロチが配分されたが、中間時点での見直しがあり、最終的には10.8兆ズロチ（当初予算比73%）に減額された。少ない予算の中での減額は新規投資は勿論のこと毎年の維持管理をも困難にしている。

運輸省予算の中では、毎年発生する国営運輸企業への補助金が最大の予算項目であり、1991年には全予算の41%がこの項目に支出された。この補助金の約80%はポーランド国鉄（PKP）への補助金である。PKPの財務状況は運輸部門全体に決定的な影響を及ぼす。もしPKPが将来にわたってこのような割合で補助金を吸収し続ければ、他の運輸部門は慢性的な資金不足を被り続けるであろう。

既に述べられたように、鉄道以外の他の運輸部門もそれぞれに強い資金需要を持っている：例えば、(1) 市場経済に対応できるよう経営と運営の近代化を図らなければならない；(2) 旧式の車両・船舶・航空機材を更新しなければならない；(3) 国際的な標準に見合うよう交通インフラの質的改善を進めなければならない；(4) EC基準に適合するレベルに既存の諸システムを調整しなければならない、等である。これらを実現していくためには国家の支援が必要であり、CMEAの中での閉ざされた計画経済体制から開かれた国際社会の中での市場経済体制に移行する過程では特にその必要性は高い。

各輸送モードはそれぞれの冗長な仕組みを合理化すると同時に、費用以下に抑えられてきた運賃・料金レベルを引き上げることが必要である。また、多様で高品質の輸送サービスに対する需要の高まりに応えるよう新規投資・更新投資を行っていくことが必要である。このような必要性を満たしていくためには運輸部門に対する金融制度の設立が不可欠である。

7.2 財源整備の方策

運輸システムは経済活動と人々の生活を支える国家の重要なインフラストラクチャーである。このような観点から、多くの国々は運輸部門を支援し、また、規制してきた。

しかし、規制による非効率性が著しく高まってきたために、規制緩和・民営化を通じて市場原理を導入し運輸部門の効率改善を図る動きが世界的な潮流となってきた。

しかしながら、市場原理が全ての問題を解決できるわけではない。特に、計画経済体制から引き継がれてきた旧式の施設・システムの近代化に必要な投資の問題を解決することはできない。経済改革の実現をサポートする運輸部門の近代化プログラムを首尾一貫し継続的に実行するためには、政府によって保証される運輸部門の財政システムが不可欠である。

現在の運輸予算の全ては一般会計によってまかなわれており、経済状況が悪い場合には配分予算は大きく減額される。このような大幅減額を避けるために、運輸部門のための特定財源を設定することが必要であると考えられる。この財源は各輸送モードの利用者負担に基づくことを原則とすべきであろう（政府の監督下で徹底した合理化が必要な鉄道は除外する）。特定財源の設定当初においては一般会計からの追加資金が必要であろう（国家の財源難から利用者負担の全額を特定財源に組み込めない可能性が高いため）。

運輸部門の特定財源を設定するためには次の条件を実現することが必要であろう。

- * 政府は様々な公共サービスに対する料金を徴収する等により歳入基盤を強化する
- * 現在の運賃・料金レベルを見直して、運賃割引の削減／維持費・原価償却費の回収など総費用を回収できるレベルに引き上げる
- * 各輸送モードの特定財源によりまかなわれるプロジェクト・プログラムは経済財務分析を行って厳選する
- * 国内・外国を問わず民間参加を妨げている規制を撤去して民間部門からの資本流入を奨励する

7.3 道路の特定財源制度

不足し損傷した道路網や道路施設は輸送時間の延長・車両運行費の上昇などによって社会全体により多くの費用をもたらすことになる。国際規格のモーターウェイの不在はポーランド国の国際社会（特にEC）への統合を妨げる要因ともなり、また、東西・南北方向への国際通過交通の阻害要因ともなる。国際統合のためには、国境通過の改善・環境保全対策・交通安全対策などもまた必要となる。

更に、ポーランド国の道路網は増加する国際・国内交通量を処理できるよう改善・整備されることが必要である。しかしながら、道路局管轄下の道路（国道）に対する予算配分は減少し続けている：1992年の道路予算は1986年の25%、1990年の38%であった。地方道路については状況は更に悪化している。

一方で、1990年以降に繰り返し引き上げられた道路税・燃料税によって、道路の利用者負担による歳入は大幅に増加している。1992年においては、道路利用者負担からの歳入が道路維持・新設予算の3.8倍に達するものと見込まれる。これは道路利用者負担の多くの部分が道路以外の目的に使用されていることを示唆するものである。

このような状況下では、資金の有効配分および道路・道路輸送に対する安定的な資金供給を確保する目的で、道路特定財源を設定することが必要であろう。財源規模は、一般会計における歳入不足およびECとの統合に向けた道路投資の必要性などを勘案しながら、段階的に増額していくことが現実的であろう。しかしながら、財源設定当初においても、財源規模は少なくとも日常的・定期的維持管理と小規模の改良事業をまかなえる規模であることが望ましい。

7.4 財源調達方法の多様化

道路網の質的改善（特にモーターウェイの建設）はポーランド国の国際統合および地域経済の振興に重要である。しかしながら、道路網の質的改善には多額の資本投資を必要とするため、国家の財源難によって著しく制約されざるを得ない。そこで民間資金（国内および外国）を道路部門に導入する制度を確立することが必要である：例えば、有料制によるモーターウェイ・橋梁・都市バイパスの建設、等である。

ポーランド国の周辺諸国には多数の競合プロジェクトが存在していること、および同国の将来に対する不確実性が大きいこと等のために、ポーランド国の道路開発に対してBOT/B0/B00等の方式で民間資金を引きつけることは容易ではないと考えられる。このためには、政府がプロジェクト・リスクのかなりの部分に対して投資家のリスクを軽減する方策を講じる必要があるとらう：設計変更、用地取得の遅れ、インフレーション、金利・為替リスク、これらによるコスト増分などがその対象になるであろう。

料金レベルはプロジェクトの財務的実現性に大きな影響を持つ。しかしながら、利用者の支払意思の程度および代替ルートが存在などによって料金の上限は自ずと規定される。料金収入が不足してプロジェクトの実行が困難な場合には、モーターウェイの建設による沿線の開発利益を回収することによる付加的な収入源を求めることもまた必要となるであろう。

モーターウェイの建設にあたっては有料道路公団を設立することが必要である。公団は有料道路ネットワーク全体の経営と運営を行うものであり、道路規格の設定、ネットワーク計画の策定、建設スケジュールの立案、ならびにコンセッションに必要な諸条件の確定・実行などを主要な業務とする。

第8章 運輸部門の行動計画

第8章 運輸部門の行動計画

8.1 財源制約下での資本投資

ポーランド国の新しい経済を活気づけるためには、運輸部門のみならず、あらゆる経済部門に対して大規模な資本投資が必要とされている。同時に、経済改革の様々なマクロ経済目標と整合するよう、インフレを抑制し国際的信用性を回復するなど公的財源不足を解消する緊縮財政を追求することが要求されている。このような状況下では、公的支出を必要とする多様な分野において限られた資金をいかに効率的・効果的に使用することが望ましいかを理解した上で資本投資を決定していかなければならない。

運輸部門においては、陳腐化したインフラおよび諸施設を近代化し、増加する輸送需要に対処し、また、既存の輸送システムをE Cの輸送システムに適合させるため、多額の資金需要が存在する。同じように、運輸業の構造改善を進め、環境対策、交通安全対策を推進するためにも多くの資金を必要とする。これらの資金需要は、将来のE C統合を目指して、段階的に充足されていかなければならない。

しかしながら、経済改革の過程でポーランド国の財政支出は毎年歳入を上回っており、財政赤字のために運輸部門への予算配分は減少の傾向を辿っている。このような事態が数年続くことになると、交通インフラ・諸施設は更に悪化し運輸業の近代化は妨げられることとなる。そのような場合には、国家全体の経済活動および国際化にとって運輸部門は最大のボトルネックになる危険性が強い。

運輸部門の予算が一般会計にのみ依存している以上、特に経済改革期間においては運輸部門への安定的な予算配分は望み難い。したがって、運輸部門固有の特定財源を設立することが必要であろう。同時に、現在の利用者負担制度の見直しと改訂、有料料金・新しい料金の導入、運輸部門への民間投資の奨励策の採用など当該部門の資金調達に役立つ様々な手段が講じられるべきであろう。

上記の資金調達方法に加えて、国際機関および2国間ベースでの借款も可能な資金調達の一方法である。しかしながら、借款にあたっては次の3点に留意することが必要である。

- * 外国借款は通常プロジェクト費用の外貨分に対してのみ供与される
- * 資本投資を行った場合には、当該プロジェクトの完成後、運営などに関して毎年費用が発生するが、これらは借手側が独自に調達しなければならない
- * プロジェクトの完成後、優遇期間を過ぎると元本と利子分の返却が発生する

8.2 行動計画策定の基本方針

ポーランド国の現状から判断すると、必要資金の調達を直ちに国際機関・外国に依存せずに、まず自国内の構造改善を徹底して追求することが望ましいと考える。特に、効率向上による費用の削減、適切な価格設定による歳入増加、利用者負担原則の導入による付加的な資金調達、外国直接投資の奨励、資本投資の厳格なスクリーニング等を進めることが必要であろう。

ポーランド国運輸部門の整備は、簡潔にまとめると次の要素に依存すると言えるだろう。

- * 市場経済に向けた法制度改革の進行度合
- * 市場経済およびEC統合に適応するための運輸業の合理化と近代化
- * 公正な競争環境を育成し適切な財政制度を構築する政府のイニシアティブ

次の基準に則って運輸部門の「行動計画」を作成することが必要であろう：

- * 資本投資に先だって、市場原理を浸透させ効率改善のための諸々のプログラムを
実行すること
- * 新規投資に着手する以前に、既存インフラおよび諸施設の維持・改修・小さな改
善を重視し実行すること
- * 新しい資本投資を実施するにあたっては、ポーランド国の国際化の推進に貢献す
るプロジェクトをその他のプロジェクトに優先して実行すること

以上の現状理解および整備方針にもとづいて、ポーランド国運輸部門の「行動計画」を以下のように提案する。

8.3 行動計画

ポーランド国運輸部門の「行動計画」を短期（1993-1996年）と中期（1997-2000年）に分けて以下のように提案する。

ここで提案されている行動計画の多くは、その着手から完成までにかかなりの期間を要するであろう。短期計画に挙げられている行動は次の期間においてフォローアップ活動を必要とするであろうし、中期計画に挙げられている行動はそれに先立つ期間において準備調査などを必要とするであろう。このような意味からすると、短期計画と

中期計画に明確な時期的区分はないとも言えよう。しかしながら、ここでは、緊急に着手されるべき行動を短期計画の中に示している。また、短期計画の中でも、はじめに列記されている行動はその緊急性が高いと考えられるものである。

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画(1)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
鉄 道	<p>SRL-1 PKPの自立採算とEC鉄道との統合へ向け合理化、近代化によるPKP再編のための中長期政策の作成。</p> <p>SRL-2 肥大化した鉄道システムと雇用の合理化に重点を置いた中長期政策と整合のある短期の合理化プログラムの作成</p>	<p>(1) 将来の国際および国内輸送市場における鉄道の役割と機能の定義づけ。</p> <p>(2) 将来の民営化を含めた国とPKPの主要な責任の明確化。</p> <p>(3) 資本、技術および有能な経営者とエンジニアを含めた鉄道システムの再編に有用な資源の再評価。</p> <p>(4) PKP再編のための中長期政策の確立</p> <p>(1) 市場分野別のヨーロッパ諸国鉄道事業のレビュー</p> <p>(2) 国際基準に照したPKPの費用構造と生産性の分析</p> <p>(3) 重要な費用負担項目と低い生産性についての合理化の重点項目の整理</p> <p>(4) 十分な考慮の下に必要な手段をとるための行動の決定</p> <p>(5) 合理化プログラムの実施</p>	<p>MR L-1 1996年までの実績評価による短期および中長期の行動プログラムのレビューと改訂</p> <p>MR L-2 近隣諸国の鉄道システムとの国際協力の強化</p>	<p>(1) 旅客については道路および航空、貨物については、道路と海運との競争力の観点からの市場戦略の深度化</p> <p>(2) 近代的な人的資源開発を反映する分散管理システムの深度化</p> <p>(3) 高い生産性確保のための労働力の合理化進展</p> <p>(1) 近隣の鉄道システムとの業務協力の強化と多様化</p> <p>(2) 近隣諸国の鉄道システムの相互乗入れについての調整</p> <p>(3) 費用計算および情報システム開発でのECガイドラインとの完全な一致。</p>

8. 3 ポーランド国の交通部門行動計画 (2)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
鉄 道	<p>SR L-3 道路輸送との競争力の改善および新規事業の開拓に重点を置いた、中長期計画と整合性のある短期近代化プログラムの作成</p> <p>SR L-4 P K P をとりまく法的、制度的、および P K P の管理、運営の改善のための短期プログラムの作成</p>	<p>(1) 主要国の鉄道の近代化プログラム、関連事業のレビュー</p> <p>(2) 道路輸送との競争力強化、国際的統合の観点からの P K P がとりうるカテゴリー別の近代化プログラムの代替案の設定</p> <p>(3) 費用、便益、利用できる資源を基準とした代替案の評価</p> <p>(4) 近代化実行計画の策定と実施</p> <p>(1) 非採算線区の廃止を含めた運賃設定および列車運転に関する P K P に課されている規制の緩和</p> <p>(2) 費用および管理情報システムの早期の整備</p> <p>(3) 新規採用の抑制に重点を置いた雇用削減の促進</p> <p>(4) 市場に基づいた P K P の分散的意思決定システムの方向への再編。</p> <p>(5) P K P の管理者を市場経済に対応できるように訓練する。</p> <p>(6) 鉄道インフラと列車運行の整備、維持のための一般規則の確立</p>	<p>MR L-3 高速列車、一貫輸送システムおよび大都市地域での通勤輸送に重点を置いた近代化プログラムの推進</p> <p>MR L-4 国家と鉄道会社間の責任の明確な定義と分離</p>	<p>(1) CMK線を含めた可能性の高い地域での高速列車運転の開始</p> <p>(2) 国際フォワーダーの育成、一貫輸送サービスの提供による国際一貫輸送の促進</p> <p>(3) 需要と利用可能な鉄道施設を吟味した通勤輸送サービスの改良</p> <p>(1) 鉄道インフラの整備維持責任と列車運転に関する責任の明確な分離</p> <p>(2) 鉄道会社の国家からの財務的独立</p>

8. 3 ポーランド国の交通部門行動計画 (3)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
道路および道路輸送	<p>S R D - 1 道路財源、行政とともに国際連絡に考慮をはらった中長期道路網整備政策の準備</p>	<p>(1) 交通量推定、費用および評価システムによる道路プロジェクト (維持管理、リハビリ、改良および新設) の整理 (2) 道路網、国境通過および利用者負担原則の一本化の観点での国際交流改善のためのカイドライオン準備 (3) 道路網の安定的な維持整備を保障する将来の道路財源計画の準備 (4) 高い効率性を達成し (公共と民間の関連)、広い一般性 (ポーランド政府と外国、中央政府と地方政府の関連) を持つ道路行政改善アウトラインを描く。</p>	<p>M R D - 1 1996年までの実績評価に基づく中長期政策および短期行動プログラムのレビューと改訂</p>	<p>(1) 中央、地方政府の関係および G D D P を含む道路行政システムの一層の改善 (2) 道路利用に伴なう外部費用の概念の導入により、道路利用者料金の費用負担を拡大することによる道路財源システムの深度化</p>
	<p>S R D - 2 道路ネットワークの維持、リハビリ、小改善および国境通過に重点を置いた短期行動プログラムの準備</p>	<p>(1) 深刻な交通ボトルネックの特定とその改善費用の推定 (2) 手続きの改善と環境保全に重点を置いた国境通過の改善 (3) 国際高速自動車道の一部区間の整備 (4) 財源調達に留意した優先プロジェクト、プログラムの選定</p>	<p>M R D - 2 民間部門参加による高速道路自動車建設の推進</p>	<p>(1) 交通需要量の増加を反映した道路網整備計画の改訂 (2) 高速自動車道建設促進のための有料道路局の機能拡大</p>

8. 3 ポーランド国の交通部門行動計画(4)

部 門		短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画	
道路および道路輸送	SRD-3 道路財源確保のための短期行動プログラムの準備	(1) 中央、地方政府間の配分原則と基金の規模に留意した道路利用者料金に基づく特別基金の設立 (2) 現在の規制を緩和して高速自動車の建設、運営への民間資本参加および有料制の導入	MED-3 環境保全および道路安全施策の強化	(1) 2000年までにEC規程を達成するための環境基準、検査・執行システムの強化 (2) 主要な鉄道道路の立体交差化を含むEC基準にむけての交通安全施策のより一層の改善	
	SRD-4 道路行政合理化のための短期行動プログラムの準備	(1) 進行中のGDDPの民営化および民間参加にむけての再編の推進 (2) 重複と余剰事業の削減という観点からのGDDPの階層構造(本社一地域一地区一現場事務所)の合理化 (3) 国道および地方道間のよりよい調整のために運輸省と閣僚会議の2つによる道路行政システムの再編 (4) 国際高速自動車道整備のための有料道路局の設立	MRD-4 トラック輸送業のECとの営業規則の統一	(1) ECで実施されている営業実績に基づくトラック輸送業者の資格審査システムの導入 (2) 運転手の労働条件を含む社会的条件の調整	
	SRD-5 将来のポーランドの道路輸送等のECとの統一の観点からの中長期道路輸送政策の準備	(1) 将来のEC統合にむけてのトラック輸送業の近代化のための政策ガイドラインの準備 (2) 環境保全についてのEC基準と将来的対応のための政策ガイドラインの準備			

8. 3 ポーランド国の交通部門行動計画 (5)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
道路および道路輸送	SRD-6 道路輸送産業の合理化、近代化のための短期行動プログラムの準備	(1) 外国のトラック輸送業の近代化プログラムのレビュー (2) 運輸省によるトラック輸送業についての情報および監視システムの開発 (3) 零細トラック業者の合理化、近代化を促進するトラック業の任意団体設立の推進 (4) 燃料効率と排ガス汚染改善のための老朽トラック車両取換を容易にする財源制度の導入 (5) 経営・技術・評価に基づく国内免許制の導入		
	SRD-7 排ガス排出規制改善のための短期行動プログラムの準備	(1) 排ガスその他による汚染規制の段階的改善プログラムの整備 (2) 車検制度の強化 (3) 環境保全のための法規の強化		
	SRD-8 交通安全のための短期行動計画の準備	(1) 車検を含む道路交通安全施策の改善 (2) 関連当局の協力による交通安全教育の強化		

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画(6)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
港 湾 お よ び 海 運	SPM-1 ポーランドの港湾および海運が陸上輸送に対し、競争力をもつよう に活性化するための中長期計画の 準備	(1) 荷主の観点からの競争相手(鉄 道とトラック)の輸送費用、時 間、頻度、信頼性というサービ スレベルの分析 (2) 国内および海運の競争力強化のた めの代替戦略の準備 (3) 各代替戦略に必要な費用ととも に種々の制約の分析 (4) 戦略の比較分析に基づくポーラ ンドの港湾および海運の活性化 のための中長期政策の策定	MPM-1 1996年までの実績評価に基づく中 長期政策および短期行動プログラ ムのレビューと改訂	(1) 改善された荷役効果によりポー ランドの港湾へのより多くの 定期船寄港を実現するよう努力 する。 (2) 港湾地域への内外の投資を促進 することにより港湾貨物量を増 加させる努力をする。 (3) 港湾および内陸輸送の効率改善 により、ポーランドの港湾を経 由する国際通過貨物を増大させ る努力をする。
	SPM-2 地方行政政府参加の拡大による港湾 分散政策の導入	(1) 港湾管理責任の中央および地方 政府間の分離 (2) 地方政府と港湾局の関係の明 確化	MPM-2 北海沿岸およびバルチック諸国の 主要港湾および内陸国に対する 港湾営業活動の促進	(1) ポーランドの港湾の潜在顧客に ついてニーズを明らかにするた めの情報収集 (2) サービスの種類および水準の改 善、整備のためのポーランドの 港湾の現在のサービスについて の顧客ニーズの分析 (3) 潜在顧客に対する新サービスお よびマーケティング戦略の開発
	SPM-3 国際コンテナリゼーションに重点 を置いたポーランドの港湾の合理 化、近代化のための短期行動プロ グラムの準備	(1) 国際コンテナリゼーションに 対処するためにSzczecin/ Swinoujscie 港にコンテナ荷役 施設を整備 (2) 港湾事業者間の競争促進による 港湾運営効率の改善		

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画 (7)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
港湾および海運	SPM-4 ポーランドの海運会社の近代化およびサービス多様化のための短期行動プログラムの準備	(3) 西側諸国で高い効率をあげたために採用されている港湾貨物情報システムの導入 (4) 港湾を結ぶ内陸輸送の改善 (1) ポーランドの3つの海運会社の海運事業サービスを競争的とするために多様化すること (2) 老朽船舶の取換えのための制度導入 (3) 最新鋭船舶による船員訓練プログラムの推進		
	SPM-5 ポーランドのコンテナ輸送に関連する機能を調整するための運輸省の主務官庁としての機能強化	(1) GdanskとGdyniaおよびSzczecinとSwinoujścieの港湾コンプレックスからなる2つの港湾局設立、およびその役割と機能についての調査 (2) 運輸省を主務官庁として、船会社、港湾局、内陸運輸業者、荷主からなる港湾コンプレックスによるコンテナ輸送を促進するための委員会の設立		

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画(8)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
航 空 輸 送	SAT-1 分散化政策によって生じた混乱を緩和するため、中央政府による航空輸送行政の再強化	(1) GICA, PPL, PATA, LOT、民間航空会社、地方政府および軍隊を含む航空輸送部門のサービスの分析 (2) 航空輸送部門混乱を生じさせた問題とそれらの関連の整理 (3) 分散化政策の暫定的な停止およびポーランド民間航空公社(P CAB)が実施したような新機器的の設置を含む、航空輸送部門の現在の混乱緩和施策の開発	MAT-1 1996年までの実績の評価に基づく中長期政策および短期行動プログラムのレビューと改訂	(1) 混乱状態の解決と秩序回復の強化 (2) 一級空港(国際線)と二級空港(国内および国際線)の整備促進手段の導入 (3) 上の施策の強化を基盤として、空港管理運営の段階的な分散化の導入
	SAT-2 国際化推進に重点を置いた航空輸送整備の中長期政策の準備	(1) 競争交遊手段である道路および鉄道を考慮した航空輸送の将来の役割と機能の分析 (2) 主要な国際線運航航空会社間の競争激化に留意して、国際的観点からの航空輸送市場の見直し (3) 上の将来見通しを妨げる法制度、行政機構および航空輸送施設の整理 (4) 国際的および二国間技術協力によって実施された航空輸送関連調査に留意して航空輸送整備のための中長期政策を策定	MAT-2 航空輸送のより一層の国際化の促進	(1) バルチック諸国およびCISを含む近隣諸国との二国間航空交渉の強化 (2) 1級および2級空港への国内および国際航路増加推進

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画(9)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
航 空 輸 送	SAT-3 生産性改善のための航空会社近代化短期プログラムの準備	(1) 需要と将来の航空路線見通しに留意した航空機取換プログラムのレビュー (2) 管理者グループの訓練とともに余剰労働力のより一層の合理化 (3) 国内および国際旅行者との緊密な連携に基づくマーケティングおよび営業活動の強化 (4) 主要な国際航空会社との可能な営業協力		
	SAT-4 空港インフラの近代化と整備	(1) 進行中の空港プロジェクトの完成 (2) 主要な地域空港の通関、入国審査および検査システムの改善		
	SAT-5 航空交通サービスシステム(ATIS)の短期近代化プログラムの準備	(1) ICAOによって実施されたATISについてのF/Sのレビュー (2) 財政面に留意したATIS近代化プログラムの作成		
都 市 交 通	SUT-1 近代的な交通管理システムの整備着手		MUT-1 ワルシャワおよび他の主要都市での地域交通管理システムを含む交通管理システムの広範な実施	

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画 (10)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
都 市 交 通	<p>SUT-2 続行するか中止するかを決めるための未完了都市交通プロジェクトの経済・財務的レビュー</p> <p>SUT-3 都市交通企業の管理、運営の合理化</p>		<p>MUT-2 非独占化および民営化を含む都市交通企業のより一層の合理化および近代化</p> <p>MUT-3 未完了の優先プロジェクトの完成と混雑している都市中心部のバイパスの建設</p>	
運 輸 省	<p>SMT-1 交通部門を市場経済に適合させるとともに、将来のEC統合へむけての中長期交通政策および短期行動プログラムの準備</p> <p>SMT-2 変化する交通市場および変化する交通機関別の役割を適切に反映するプラン・ドゥワー・シー機能をもつ運輸省による効果的な管理システムの創設</p>	<p>(1) 輸送機関別の財源調達可能性、市場の発展の観点からの現在の交通政策のレビュー</p> <p>(2) 体制変化を推進し、財政赤字を縮小することに重点を置いた交通機関相互の調整の強化</p> <p>(3) 解決されるべき最重要課題に重点を置いた改訂版の中長期交通政策、短期行動プログラムの策定</p> <p>(1) 交通市場および交通産業の実績についての情報および監視システムの開発</p> <p>(2) 不正競争を防ぐための市場および産業への介入、指導メカニズムの開発</p>	<p>MMT-1 1996年までの実績評価に基づいた中長期政策および短期行動プログラムのレビューと改訂</p>	<p>(1) ポーランドの交通のECとの統合を完成するための短期行動プログラムの準備</p> <p>(2) 諸国との国際的輸送連携を促進するための中長期政策および短期行動プログラムの準備</p>

8.3 ポーランド国の交通部門行動計画 (11)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
運 輸 省	SMT-3 交通機関相互および中央、地方政 府間の適切な調整機能の整備	(1) 交通機関相互の調整による鉄道、 海運、航空の道路輸送との連絡 改善 (2) 地方および中央政府間の調整に よる都市および都市間道路網連 絡の改善 (3) 技術的、行政的および財政面で の地方および中央政府間の関係 の改善		
	SMT-4 環境安全を含むポーランドの交通 のEC輸送システムとの統合のた めの構造プログラムの策定	(1) 統合に含まれる重要問題の明確 な整理 (2) 財政、構造、手続きおよび社会 のニーズと影響の各観点での これらの問題の評価と優先順位 付け (3) 迅速な改善を妨げる制約の整理 (4) 必要な手段実行のための段階的 なスケジュールの作成		
	SMT-5 輸送サービスの安定的な改善のた めの輸送部門についての財源シス テムの開発	(1) サービスに対応するコストを明 らかにした利用者への運賃、料 金の種類および水準のレビュー と改訂 (2) 交通部門整備のため利用者の運 賃料金をブールする方法の開発		

8. 3 ポーランド国の交通部門行動計画 (12)

部 門	短期行動計画 (1993-1996)		中期行動計画 (1997-2000)	
	政 策 手 段	行 動 計 画	政 策 手 段	行 動 計 画
運 輸 省	<p>SMT-6 中央統制システムから市場システムへの交通部門の交換を導くための運輸省の再編</p>	<p>(3) 各交通部門別にリザーブされた基金を支出するための規則の策定</p> <p>(1) 各交通機関の全体像を理解し、それらを市場経済システムに適切に導くために、現在の機能的組織への機関別組織の導入</p> <p>(2) 運輸大臣の諮問機関として「運輸政策審議会」の設立</p> <p>(3) PKP、GDDP、GICAおよびPPLの部分的統合による運輸省職員数の増強</p> <p>(4) 市場システムおよび管理技術を周知させるために、運輸省各輸送機関の関連部局職員のための訓練プログラムの準備</p>		

JICA

