

新たな社会資本整備重点計画の骨子について

平成22年12月21日

社会資本整備審議会・交通政策審議会
計画部会

I 社会資本整備重点計画見直しの経緯とこれまでの計画部会における議論

1 社会資本整備重点計画見直しの背景・経緯

- 我が国は、深刻な財政状況の下、経済・社会の閉塞感、将来への不安が高まっている。こうした中で、本年5月、国土交通省成長戦略会議において、社会資本整備を含む国土交通省の政策について、「選択と集中」、「民間の知恵と資金の活用」など、旧来のメカニズムを大きく転換するべきとの提言がなされた。
- 併せて、昨年来、公共事業予算の削減や事業評価の改善など、公共事業の進め方について抜本的に見直すとともに、治水、高速道路、港湾、空港など、個別の分野ごとに今後の整備等のあり方について見直しが進められている。
- 今後の社会資本整備については、上記のような昨今の大きな変化を踏まえ、国民にとって真に必要な社会資本整備を戦略的に進めることが必要である。そのためには、社会資本整備を進める上での指針となる現行の「社会資本整備重点計画」（以下「重点計画」という。）を抜本的に見直し、社会資本整備の必要性を、国民によりわかりやすい形で提示するほか、厳しい財政状況の下で事業を実施する上での「選択と集中」の視点を明示することが求められる。このため、平成22年7月26日、社会資本整備審議会総会及び交通政策審議会総会並びに両審議会計画部会の合同会議において、国土交通大臣から、重点計画の見直しについて両審議会に付議され、同計画の見直しに着手したところである。

2 社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会での議論

- 計画部会では、現行の重点計画について、主に以下のような問題点が指摘された。
 - 1) 重点計画は、それ以前の事業別計画が予算硬直化を招いたとの批判を受けて策定されたものであり、事業費を明示せず、それに変わって「アウトカム指標」を提示するものとなっている。しかし、重点計画で示されているアウトカム目標とそれに係る指標がわかりにくく、計画が目指すところが国民に理解されにくい。
 - 2) 事業別計画を廃止して重点計画に一本化して「縦割り」を排除したことで、重点化が図られるとされていたが、現行計画の「活力」「安心」「暮らし・環境」等の視点で横断的に整理された重点目標ではかえって総花的で、重点化になっていない。
 - 3) 総論が「総花的」である一方、具体の事業は縦割りで整理されており、戦略性が見られない。
 - 4) 計画の実効性を担保する方策が十分に示されていない。

○ 上記の指摘を踏まえ、新たな重点計画については、以下の方向で体系化すべきとの議論がなされた。

1) 事業の効果を事業ごとに記述するのではなく、政策目標を実現する手段として、どのような事業・施策を連携させることが必要であるかを明らかにすることで、社会資本整備が目指す姿を総合的に提示するとともに、可能なものについては、各事業に関するアウトプット指標（事業実施に関する必要量、箇所数等）も含めて国民にわかりやすく提示する。

2) 計画期間内に重点的に取り組む必要がある事業の「選択と集中」の視点を、上記とは異なる切り口で明示するとともに、それがどの程度必要なのかという量的なイメージを国民にわかりやすく提示する。

3) 重点計画を「絵に描いた餅」にしないよう、従来からなされている「PDCA」等の手法だけではなく、計画の実効性を確保するために必要な方策を明示する。

○ 以上を踏まえ、新たな重点計画については、以下Ⅱに掲げる構成を基本として、具体的な検討を進めるべきである。

Ⅱ 新たな社会資本整備重点計画の基本構成案

1 基本的な政策分野に即した社会資本整備が目指す姿

計画でもっとも重要なことは、個々の事業等が真に必要なものであることを、国民の視点でわかりやすく提示することである。

(1) プログラム別政策目的体系

○ 社会資本整備が目指す姿を、「国土」「生活」「産業・活力」という基本的な政策分野に即して、事業別ではなく、国民の視点にたった横断的な政策目標に照らして、総合的に明らかにする。その際の政策目標は、社会資本はその整備・運営や効果が長期間に渡るものであることを踏まえ、計画期間よりも長期なものを想定する。

○ 具体的には、同じ政策目標を共有する事業、施策の集合体を「プログラム」ととらえ、プログラム単位で、関連する事業、施策の概要を明らかにする。その際、プログラムに係る政策目標は、国土形成計画等で提示されている政府全体の政策目標から、社会資本整備に関係の深いものを選定して整理する。

○ 基本的な政策分野ごとに、以下のような視点で大括りの政策課題を提示し、各プログラムがどの政策課題と密接に関係するかを体系的に示す（ポリシーマップ）。

1) 各分野でもっとも基本的な、持続可能で安全な国土や生活、地域等を維持する上で取り組みが必要な政策課題

国土 → 「国土保全」
生活 → 「暮らしの安全」
産業・活力 → 「地域の活性化」

これらの政策課題については、関連する事業・施策等を実施することで、将来の姿がどのように改善するかをわかりやすく示すことが望ましい。

2) 国や地球規模の大きな環境変化、国土構造等の大転換に対して、危機意識をもって取り組むべき政策課題

国土 → 「地球環境」
生活 → 「少子・高齢化」
産業・活力 → 「人口減少」

これらの政策課題については、目指すべき目標を実現するために、どのような取り組みが必要か、新たな施策等の提案も含めて提示することが望ましい。

3) 新たな成長や価値を創造する国家戦略・地域戦略の実現を目的とする政策課題

生活 → 「快適な暮らしと環境」
産業・活力 → 「交流の促進、文化・産業の振興」
「国際競争力」

これらの政策課題については、社会資本整備関係の事業・施策の実施と将来像との関係について、地域の特性等に応じて柔軟に提示し、パブリックコメント等の場を通じて、目指す姿について幅広い意見を求めることが望ましい。

(2) 指標の複合化

○ 従来の「アウトカム指標」中心の整理を見直し、「アウトプット指標」も含めたわかりやすいものとする。

○ 具体的には、プログラム単位で、アウトカム（成果目標）及び関連する事業・施策の概要及びそれらのアウトプット（事業実施の必要量、箇所数等）をパッケージ化して提示することで、各事業・施策が目指す姿を総合的に明らかにする。

※ 諸外国でも、アウトカム指標は目指す方向性を提示するには有効だが、各施策等との因果関係が必ずしも直接的でないことから、施策等の実施状況と直接関連するアウトプット指標と複数セットで掲げる（“Family of Measures”とよばれる）ことが多い。

2 計画期間における重点目標

真に必要な事業であっても、厳しい財政状況の下では、「選択と集中」によって、重点的な実施を行うことが必要である。

- 上記1の政策課題、プログラムの整理とは異なる視点（緊急性、重要性）から、計画期間内に重点的・優先的に実施する事業に関する、以下のような「選択と集中」の基準を明示する。

- ①今整備をしないと国際競争力を著しく喪失するおそれのあるもの
- ②今整備をしないと将来世代に大きな負担を課すおそれのあるもの
- ③今整備をすることで大きな経済効果をあげるもの
- ④今維持管理（更新）を行わないと将来極めて危険となるおそれのあるもの

なお、上記以外に、例えば条件不利地域の自立・活性化支援に向けた事業等、緊急性等とは別の観点から、必要性が考慮されるべきものもあることに留意する必要がある。

- 上記の選択基準を踏まえ、計画期間内に実施することが必要な事業量（規模）について（事業別ではなく、例えば政策課題ごとに）明示することを検討する。

3 社会資本整備重点計画の実効性を確保する方策

計画を「絵に描いた餅」とすることがないように、従来から行っている「指標」を中心とした「PDCA」サイクルに加え、社会資本整備を実施する上でのプロセスの改革や、人材育成等、中長期的な取り組みを推進することが必要である。

（1）審議会による評価

社整審・交政審（計画部会）は、重点計画で掲げた目標等（今回導入を検討して

いるアウトプットや事業量（規模）等も含む。）の達成状況、事業・施策の実施状況について定期的に報告を受け、必要に応じ改善等に係る提言を行う。

（２）広域ブロックごとの社会資本整備方針の策定

新たな政策目標のもとに国土の骨格を成す基盤を戦略的に整備するため、国は、重点計画で広域ブロックごとの社会資本整備に関する基本的方向を明らかにし、それに基づき、ブロックごとの社会資本整備事業の効率的かつ効果的な実施に関する方針を策定する。

（３）「地域計画」（仮称）の提案

地方公共団体は（他の地方公共団体や地域の民間事業者・経済団体等と連携することも含め）、地域における内発的な取り組みにより目指す方向と、必要な社会資本整備事業等を盛り込んだ「地域計画」（仮称）案を提案することができることとする。国が提案主体と調整の上、計画に同意した場合は、国及び関係地方公共団体は、当該計画を踏まえ、社会資本整備事業等を実施するよう努めることとする。

（４）必要な方策等を計画で明示

PPP／PFIの活用、人材育成、技術開発等の社会資本整備の進め方に関する方針について計画で明示する。

Ⅲ 今後の検討

- 新たな重点計画の立案・策定に向けては、今後、計画部会において、社会資本整備審議会又は交通政策審議会の関連分科会等とも連携し、Ⅱの具体的な内容について、さらに詳細に検討する。その際、国民や地方公共団体等の意見・提案を積極的に聴取する。
- また、重点計画の立案・策定に当たり、本計画と現在検討中の交通基本法案（仮称）に基づく交通基本計画（仮称）とを車の両輪として、双方の計画が連携して相互に効果を発揮できるよう、十分留意する。