

令和2年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（3日目）

地方のインフラの総合的整備（道路）

令和2年11月14日（土）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：星屋行政改革推進本部事務局次長
河野行政改革担当大臣
藤井行政改革担当副大臣
岡下内閣府大臣政務官
評価者：大屋雄裕評価者（取りまとめ）、赤井伸郎評価者、石田恵美評価者、
伊藤伸評価者、太田康弘評価者
府省等：国土交通省、財務省

○星屋次長 それでは、おそろいでございますので、本日、最後のテーマ「地方のインフラの総合的整備（道路）」について議論を始めたいと思います。

まず、本テーマを担当いたします評価者を御紹介いたします。

慶應義塾大学法学部教授、大屋雄裕様。

大阪大学国際公共政策研究科教授、赤井伸郎様。

弁護士・公認会計士（日比谷見附法律事務所）、石田恵美様。

政策シンクタンク構想日本総括ディレクター、伊藤伸様。

慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授、太田康弘様。

本テーマの取りまとめは大屋先生にお願いしております。

出席省庁は、国交省、財務省でございます。

ではまず、行革事務局より説明いたします。

○事務局 説明いたします。

1 ページ目でございます。今回取り上げる事業は、社会資本整備総合交付金の道路事業でございますが、こちらは、地方公共団体向けの個別補助金を一つの交付金に原則一括して、地方公共団体にとって自由度が高く、創意工夫を生かせる総合的な交付金として平成22年度に創設されたものでございます。これとはまた別に防災・安全交付金というのがありまして、こちらは、地域の住民の命や暮らしを守る総合的な老朽化対策、事前防災・減災対策の取組などを支援するためのものでございますが、今回取り上げるものにつきましては、社会資本整備総合交付金の道路ということでございます。

絵にございますように、従前の補助金は、道路、河川、いろいろございましたけれども、左側から右に社会資本整備総合交付金となっております。

2 ページ目でございます。こちらの交付金は、右上のボックスでございますけれども、整備計画をつくっていただきまして、政策目標を達成する、成果指標で事後評価するという仕組みになっております。

3 ページ目でございます。今回、併せて災害リスクも意識して取り上げていただければと思っております、これは財務省の財政制度等審議会の資料から取っているものでござ

いますが、地方の事例でございます。この写真の部分を見ていただければと思います。平成30年に豪雨で土石流の氾濫が起りまして、黄色い部分が土砂災害警戒区域ということで、平成30年12月に指定された区域になっております。その後、平成31年の立地適正化計画において今度は緑の部分が居住誘導区域として設定されたということで、いろいろ事情はございましょうけれども、災害リスクの関係とこういう開発の関係を、整合性をよく見ていただく必要があるのではないかと事務局としては思っております。

4 ページ目でございます。以上を踏まえて、主な論点でございます。

1 つ目、社会資本整備総合交付金の道路事業では、PDCAサイクルの徹底がなされ、効果的、効率的な事業の実施がなされているのか。

2 つ目、事業採択に当たり、費用便益分析が徹底され、投資効果の大きさが配分に反映されているのか。B/C（費用便益分析）になじまない事業については、B/Cに反映されない事業効果について地方公共団体においてしっかりと事前評価が行われているか。

3 つ目、アウトカム指標が全国的に比較可能なものとなっており、その達成度合いに係る事後評価の結果がその後の地方公共団体への配分に反映される仕組みが構築されているか。

最後でございますけれども、本交付金の対象となる地方公共団体は、新規に道路整備を行う区間がハザードエリアを含むか否かを事前に把握した上で道路整備計画を考えているのか。それによって災害リスクを高めることになっていないか。その際、都道府県は広域的な道路計画に対して市町村間で連携を図るためにどのような役割を果たしているのか。

以上でございます。

○星屋次長 ありがとうございます。

それでは、国交省から、説明時間はおおむね8分ぐらいでお願いします。

○国土交通省 国交省道路局でございます。

資料の1 ページをめくっていただきまして、先ほどの資料と同様でございます。社会資本整備総合交付金は平成22年度に創設され、その後、防災・安全交付金が24年度の補正予算においてその一部が切り出されて創設されたものでございます。

下にこの交付金の概要をつけておりますが、地方公共団体それぞれが抱えます政策課題を地方公共団体自らが抽出いたしまして、定量的な指標で目標を設定することにして、おおむね3年から5年の整備計画を作成していただいております。

国としては、この整備計画に対しまして国費を配分しているところでございます。

この計画に配分されました国費の範囲内で、地方公共団体が自由に計画の中に盛り込まれております各事業、要素事業と言っておりますけれども、その事業に国費を充当して事業を実施するものでございます。

実際の社会資本を整備します基幹事業の効果を一層高めるソフト事業についても一定の

範囲内で実施が可能となっております。

この整備計画につきましては、地方公共団体が自ら事前評価・事後評価を実施しまして、ホームページに公表することになっております。

2 ページでございます。先ほど御説明しました住宅・社会資本の整備ということで、基幹事業のほかに、その計画を実現するためのソフトな事業として、例えば観光案内情報板の整備、社会実験、計画検討・策定に当たるようなソフト事業につきましても、効果促進事業として全体事業費の2割程度を目途に充てることができるとしております。

3 ページでございます。道路事業につきましては、社会資本整備総合交付金、防災・安全交付金を重点配分するという事前で地方公共団体にお示しして、そちらについてはしっかり重点的に進めるということで行っております。

社会資本整備総合交付金につきましては、ストック効果を高めるということで、工業団地からインターへのアクセス道路とか、駅へのアクセス道路の整備、それから、国土強靱化地域計画を策定していただいていますので、それに基づく交通・物流の事業につきまして重点配分をする。それ以外に「道の駅」の機能強化ということで、全国モデル「道の駅」だとか、子育て支援、防災拠点となる「道の駅」の機能強化などにつきまして、重点配分をしているところでございます。

防災・安全交付金につきましては、通学路交通安全プログラムに基づく交通安全対策等々につきまして、重点配分をさせていただいているところでございます。

4 ページです。整備計画につきまして、先ほど御説明しましたように各自治体が目標を設定しておりますが、その事例をここに示しております。配分の考え方ということで、事前に目標・指標の例を私どものほうから、地域がそれぞれの計画について適切な設定ができるように示しているものでございます。駅、工業団地から周辺の幹線道路までの所要時間を何分短縮するかというようなことを整備計画の目標例に挙げていただければということで事例として示しております。

5 ページでございます。国土強靱化地域計画に基づく事業につきましては、重要物流道路から災害時の拠点となります病院や備蓄基地までの所要時間がどのくらい短縮できるのかというところを目標例として掲げております。「道の駅」の機能強化につきましては、「道の駅」の年間利用者数がどれだけ増加したのか、災害時の受入れ可能人数がどれだけ増加するかというようなことを目標例としていかがかということでお示しております。

6 ページでございます。整備計画のPDCAの評価でございます。私どものほうで、交付要綱や配分の考え方、先ほどのような整備計画をつくるに当たっての目標例等をお示しして、それに基づきまして、地方公共団体で整備計画を作成します。計画の目標をしっかりと設定して整備計画を作成いただいたものを国交省に提出いただいて、それを公表していただいております。

その内容を私ども受理した上で、3年から5年の計画でございますので、その計画に基づきまして交付金を交付するというところで、その実施したものにつきまして、その整備計

面に立てました目標が実現できたかどうかということをご地方公共団体自らがチェックいただきまして、それを私どものほうに報告、それから公表していただく。

私どものほうではその内容を確認して受理させていただいております。必要に応じて助言させていただくとともに、交付要綱、配分の考え方にフィードバックさせていただいているところがございます。

7ページ、道路の整備計画、社会資本整備総合計画でございますが、まず道路を造るに当たっての大きな計画といたしましては、総合計画や国土強靱化地域計画があります。総合計画は都道府県、市町村ごとでございますが、そういった一定の指針に基づいて、国土利用計画なり地域防災計画という基本計画が策定されております。それを踏まえたいろいろな計画、都市計画や土地利用計画、環境基本計画などをいろいろ定めておりますので、この計画に基づきまして、道路の整備計画など分野ごとの計画を作成しているものでございます。

こういった計画に基づいて、私ども整備計画を作成しているものでございまして、8ページに道路整備の流れを載せております。道路を造るに当たっては、まずは調査して、全体的な道路網の整備計画を作成します。その際には、土地利用計画などの長期計画を踏まえて作成し、ルートを確定した上でアセス等を行いまして、都市計画を策定いたします。いざ事業に着手するということになりますけれども、事業に着手した後に、私ども、社会資本整備総合交付金などで支援させていただいているところがございます。この対象事業につきまして、整備計画を地方公共団体が作成していただいているものでございます。

説明は以上でございます。

○星屋次長 それでは、議論に移りたいと思います。評価者の先生からお願いします。では、大屋先生。

○大屋評価者 御説明ありがとうございました。慶應義塾大学の先生でございます。

3点ほどお伺いしたいと思います。

1点目は、PDCAサイクルがあって、回っていますという御説明を頂いたわけですが、まず自治体の事前評価に基づく整備計画が出てきて、これに予算を配分しておられるわけですね。そのときの考え方について、出てきた金額を全部積み上げて払っているわけではないと思いますし、一定のパーセントを掛けて機械的に配っているわけではないと思うので、そのところでは評価と調整をしておられるのだと思いますが、これはどこでどのように行われているかということについて御説明いただきたい。

2点目は、自治体さんの事後評価に基づいて、それはPDCAサイクルが回っているという御説明だったのですが、その事後評価が適切なものであるという評価・検証を誰がどこでやっておられるのか、その結果は公表されているかということについてお伺いしたいと思います。

田舎のお祭りなんかでよくあるのですけれども、始めるときは観光客を増やしましょうという取組が始まるのですね。やってみるとそんなに客は来なかった。でも、みんなの心が一つになったからよかったとかいう目標のすり替えが事後に発生するというのはしばしば見られます。そういうことが起きていないかどうかというのはチェックする必要があると思います。

私、国立大学に長くいたのですけれども、あそこだと、自分たちはこういう評価でございまして出したものについて文科省さんの採点があって、場合によっては修正させられて、その結果が全国一律に公表されるので、全国で最低評価がついて恥ずかしいということが可視化されて、こうなるとはいけないみたいなインセンティブがすごくかかるのです。そういう仕組みがありますか。公表されておられるというのは、地方自治体さんで公表しているということだと思いますが、全国1700ある市町村のデータから、どこがどうなっているかということが状況として一望できるようなシステムになっていますかというのが2点目の質問です。

3点目は、地域、地域で防災計画や土地利用計画との一体性というものはあるはずであるとなっているわけですが、地方へ行くとよくあるのは、市町村の境をまたいだ瞬間に道路の幅が違う。あるいは、ある中心市ではコンパクトシティ構想を進めて真ん中のほうに市民を誘導するために、周辺の道路はゆっくりと整備する、細めていくという施策を取っているのに、隣の市町村が中心市の境ぎりぎりに住宅地を開発する。ベッドタウン需要を当て込んで巨大な住宅地あるいはショッピングモールを造って、中心市の交通計画は破綻するというパターンですね。このような市町村間での計画のずれ、行き違いが起き得ることについての対策を講じておられるかという点について伺いたいと思います。

以上、3点です。

○星屋次長 では、国交省、お願いします。

○国土交通省 まず、1つ目、計画が出てきて、その後どういった形で配分しているかという御質問を頂きました。整備計画を提出いただいて、それぞれの中に要素事業というのがございます。その要素事業の進捗状況、あと、自治体の中でもその要素事業の中のどの事業を優先したいかといったことがございますので、そういったものをお聞かせいただいて配分額を決めていくということでございます。

ただ、予算よりも要望のほうが多くて、全て要望にお応えできていないというのが現状でございますので、そういった中で、優先的にどういったものを進めたいか、コミュニケーションを取りながら、配分額を決めていくということでございます。

先ほど重点配分という考え方も示しました。国として政策的に進めたい分野に対してその事業に特化した計画をつくっていただければ、そちらのほうにできるだけ予算を回していきますよという御説明もあらかじめ自治体にさせていただいておりますので、そういっ

た考え方に基づいて配分しているところでございます。

事後評価が適切であるかどうかといったところについて全国一覽的に見られるかといった御質問かと思ひます。御指摘のとおり、整備計画の評価につきましては、自治体のほうでしていただいて、整備局に出していただくような形にしております。そこで当然、もともと設定した指標に対して何%までいったのか、定量的に出していただきますので、その数字が明らかに出るといふことと、それをホームページに公表するといふこととでございます。

ただ、全国的に見たらどうなのかといふ御指摘かと思ひますが、レビューシートの成果の目標及び成果実績といふところで、平成29年度でいけば81、30年度でいけば79とか、数字を書いているかと思ひます。これは、当該年度に整備計画期間が終わり、実際その結果がどうだったかといふ事後評価をしたものの数字を単純平均したものです。これを見れば全国的には大体8割ぐらいたといふこととでございますので、自分たちの評価結果がそれよりも下なのか、上なのかといふ形で見ることによつて、自分たちの立ち位置、そういったものが見られるような形になっていふと承知しております。

先ほど市町村の境目のところで市町村の間の意識が大分違ふと変わってくるのではないかといふ御質問がありました。基本的には、今回の社会資本整備総合交付金といふのは県も一緒になって計画をつくれるような形になっております。そういう意味では、広域的な目線では県も一緒になって整備計画をつくつていただくことによつて、そういった自治体間での不整合といふものも解消いただけるような形になっていふと理解しております。

以上でございます。

○星屋次長 では、ほかに、どうぞ、赤井先生。

○赤井評価者 赤井です。ありがとうございます。

これまで私も総合交付金についての研究をしたことがありまして、その視点からといふことで、今回は道路をメインに議論すると思ひますが、道路のB/CとかPDCAが現在どのようになっているのかといふところにこの総合交付金の制度の在り方も大きく関係していると思ひます。その制度と道路のB/C、最近の動きといふものの関係について質問したいのですが、国土交通省に用意していただいた資料の10ページの社会資本整備総合交付金の変遷といふことで、平成22年に導入され、ほぼ10年ぐらいたったといふことで、この10年の間にここに書いてある動きがある程度あったわけですが、交付金が10年前に導入される前の状態と導入された後の状態で実際どういふ道路が造られるようになったのか、道路予算自体が一括化されたので大きく変わったのか、その辺りの評価を実際されて、現在、制度設計されているのかといふところをお聞きしたいです。

28年度に見直しをしてB/Cをしっかりしましよつと、令和元年度には個別補助金も復活しています。この背景には何らかの交付金の制度の問題点みたいなものがあつて、それを

改善するためにこういう制度を入れられたと思いますが、その背景にはどういうものがあったのかということとか、あと、先ほどのレビューシートで80%と言われていますが、これは道路だけではなくて全体の話ですので、実際その背景はどうなっているのか。

実は私は、10年より前の個別補助金だった時代と現在とを比較してどのように変わったのか、調べてみたのですが、形として自由になったので自治体で決められるようになったということで、それはいいと思うのですが、結果として、B/Cが低く、これまで個別補助金の交付対象とならなかったところをパッケージの中に入れて、それを各自治体でより優先して実施するようになったのではないかという仮説を立てて検証したところ、それに近いデータ結果が出たということもありまして、その辺り何かありましたら、教えていただきたいと思います。

以上です。

○星屋次長 では、国交省、お願いします。

○国土交通省 それでは、お答えいたします。

まず、制度の変遷です。10ページを簡単に御説明させていただきます。もともと自治体にとって自由度の高いお金にしましょうということで交付金という形にさせていただきました。ただ、そうなりますと、御指摘のとおり、どの事業にどう使われるかというのはまさに自治体任せということでございますので、平成24年度補正予算のときには防災・安全ということで地域の方々の命を守る事業に重点的に充ててほしいということで、一旦、切り分けたところでございます。

平成28年度につきましては、さらに重点配分する、まさに国として政策誘導したいところにお金を回したいというところがありますので、そういったものを取り込んだということでございますし、B/Cにつきましても、要件化ということで、一定の事業量以上、またB/Cに即す事業、バイパス事業のようなものについて要件化したという形で改善してきたところでございます。

こういった改善を行っている上での課題認識ですけれども、例えば橋の老朽化問題があります。そういったものは速やかに対策をしていただかないと地域の安全・安心を守れませんので、この交付金で支援していたのですが、一方で、開発を目的とした道路整備と比べたときに老朽化対策のほうが後回しになる事態も考えられるということでございますので、そういったものについては交付金制度ではなくて個別補助金でしっかりとそこに確実に使っていただくといった形で改善してきたところでございます。

道路予算全体は、公共事業全体予算が減ってきている中でそんなに増えているわけではございませんので、限られた資源をどこに投入していただくのか、いろいろ考えた中でこういった交付金制度の改善を進めてきたところでございます。

○赤井評価者 もう一回だけ。すみません。ありがとうございます。

多分、改善される裏で実際のデータを見られていると思いますが、平成22年度導入後にどういうふうに変ったのかというところをもう少しデータなどを示して、どういう問題があったからどういうふうに改善して、今ある課題の全体像のうちのどこまで今の状態で解決できているのか、そういうところをもう少し「見える化」したほうが、より建設的な議論ができるのかなと思います。

逆に言うと、22年から28年の間では、28年にB/Cを厳格化したということは、22年から28年の間にB/Cが甘い事業がかなりなされたという事実もあったはずなのですね。そういうのもちゃんと把握されていらっしゃると思うので、なかなか外に出せないかもしれないですけども、そういうところも踏まえてこうしているのだという議論があると、より分かりやすいと思います。

現在でも、パッケージですから、B/Cが例えば0.5と1.5があった場合に、もともとだったら1.5だけが採択されて、0.5は採択されないところが、現在だと合体でやるので採択されて、0.5のものも実行されているという理解は正しいですね。そうすることがいいか悪いかというのは、またパッケージのよさがあると思いますが、そういうところも見ていくのがいいのかなと思います。

取りあえず、以上です。

○星屋次長 国交省、何かありますか。いいですか。

では、太田先生。

○太田評価者 資料を1枚提示しましたので、映していただけるといいのですが、「Panel B」というものを映していただきましょうか。ちょっと見づらいかもしれません。

これは、IMFのデータに基づいてOECDのエコノミストが出したワーキングペーパーの一つの表です。縦軸と横軸がありまして、縦軸はあまり気にしなくていいですが、公共投資のプライマリーの公的支出に対する比率で、韓国やエストニアが上のほうにあります。

注目したいのは横軸でありまして、これは、公的な資本ストックの潜在GDPに対する比率ということで経済の大きさを調整しています。見ていただくと日本だけ100%を超えるところで圧倒的に右に出ています。左のほうにほとんどの国、ルクセンブルクが60%ちょっとですけれども、あとは大体50%と60%の間に入っています。

これはどういう論文かといいますと、白い左のほうは、公的支出を増やすと経済成長にプラスだけれども、右に行ってしまうと、日本だけは公的ストックが多過ぎて、これ以上公的支出を増やすと経済成長にマイナスである、そういう議論なのです。

もともとこの論文自体は、公的支出が経済成長にいいのだということを言う趣旨の論文で、ただ日本だけは例外である。公的ストックが圧倒的に多い。データのつくり方についていろいろ御意見はあるのでしようけれども、いろいろな差異はお互いにキャンセルする

ので、ほとんどの国が50%、60%にあるのに、日本だけ100%を超えるということは、簡単に言うと、日本の公的ストックは諸外国の倍である。大ざっぱな、ざっくりした話ですが。

今後、人口が減っていく中で、このままいくと更新投資が非常に大きくなっていくだろうと思います。ニューディールときのアメリカの支出が、1930年代のものが1980年代に橋梁などが落ちたということを考えますと、高度成長期の1970年代に造ったものがそろそろ危ないということで更新投資をしていかないといけないと思いますが、これだけの公的ストックを更新投資していったら公共工事予算を全部使い尽くしてしまう。

だから、これは確実に取捨選択して選んで、残すものは残す。維持すべきは維持する。放置するものは放置する。撤去するものは撤去する。公的ストックを国際標準の半分ぐらいまで減らしていくというのが大まかな、多分5年、10年のグランドデザインになるかと思っています。今後、5年、10年を見て、公的ストックを、例えばざっくり半分に減らしていくのが効率的だとすると、それに対して何か中長期的な計画とか、今後、公的ストックをどうやって減らしていくか、そういう議論というのはされているのでしょうか。あるいは今後、中期的な計画というのはどういうふうになっているのでしょうか。

○星屋次長 では、国交省、どうぞ。

○国土交通省 まず、今、先生から御提示いただきましたIMFのデータに関しましては、これそのものではないのですが、以前から国交省においてもこういう点が検討不足ではないかと思うところがございますので、その点をまず申させていただきますと思います。

やはり日本は非常に狭い国土で平地が少ない中で、一方で急峻な地形、こういった国土条件の違いというのが我々のストック整備にも十分影響している。その点がまず反映されていないのではないかと考えております。

また、もう一点といたしまして、それぞれの国の公的機関、セクター等の投資のストックの量だと思えますが、日本に関しましては、NEXCOであったりURであったり、独立行政法人とか、対象を広く公的セクターの数字を積み上げているデータで、一方で他国においては純粋に国の投資だけと、そういう数字も混ざっている。基準が一定ではないのではないかという点もあると分析しております。

また、このデータ自体が1960年以降のストックの量ということで、どうしても日本の場合は1960年代の高度経済成長以降、インフラ整備を重点的に行ってきた経緯もございましたので、そういった点を考えまして、確かに先生御指摘の資料にもありますように、100%を超えるような飛び出た数字にはなっておりますが、そういった趣旨の条件の違い、日本固有の状態をあまり鑑みていないのではないかとこのところがございます。

一方、OECDにおいても、このデータを使う場合に、日本のデータは他国と違って単純比較は難しいのではないかとこのところがございますので、サンプルから除外しているというようにも聞いておりますので、そういった点も鑑みながら、しっかりとこういったデータも分析しないと

いけないのかなと、その上で、ストックについては、これまで防災・減災、また経済成長に資するものにしっかりと取り組んできたと思っておりますが、今後も、先ほど先生からお話もありましたように、老朽化対策等も重要でございますので、しっかりとそういった点も鑑みながら対応していかなくてはいけないのではないかと考えております。

一旦、私のほうは以上でございます。

○星屋次長 どうぞ。

○太田評価者 国土が広い、狭いと言いますけれども、真ん中にあるのはアメリカ、カナダが50～60%で、確かに大きい国だから低いのかもかもしれませんが、そうするとルクセンブルクというかなり面積的には小さい国も同じ水準なのですね。日本の国土の広さだと、日本だけいきなり倍ぐらいになるというのは、ちょっと国土の面積では説明が難しい。また、韓国なども経済成長していますが、やはり50%ということです。独立行政法人は入れたり入れなかったりとあると思いますが、イギリスのエージェンシーはどうなっているかとか、いろんな国の高速道路、国有の場合もあれば民間というか、かなり切り離している場合もあると思いますが、そういう条件はいろいろある中で、ほとんどの国は50～60%にあるところで、日本だけ100にあるときに、統計上の精度の違いというのは説明がなかなか苦しいのではないかと思います。

また、統計的に日本だけ条件が違うから除くというのは、外れ値が入っていると統計分析するとき非常に厳しいので、サンプルから除くということは学術論文を書くときごく一般的にやることでありまして、日本だけ条件が違うから外すということでは必ずしもないのではないかと思います。いかがでしょうか。

○国土交通省 すみません。私も、先生のおっしゃるとおりのところ、全て反論可能というわけではございませんが、OECDの先ほどのところに関しましては、公的ストックのデータ系列が完全に比較可能ではないため、日本はサンプルから除外していると明記されていると伺っております。ただ、いずれにしましても、しっかりと様々な観点からデータを分析して、その上で適切なフローはもとより、ストックをしっかりと整備していく。また、老朽化なり、更新、維持管理、こういったところに取り組んでいかなくてはいけないのではないかと考えているところでございます。

○太田評価者 とすると、公的ストックが多いから半分ぐらいをゴールにして、今後、ストックを半分ぐらいまで減らしていくように維持管理費を、例えば6600億、今かかっている、3300億円程度に抑えるというような方向の計画はお持ちでない、そういう理解でよろしいですか。

○国土交通省 インフラ全般というよりも、橋梁、道路の関連を御説明させていただきませんが、先生の御指摘があったように、建設から50年たつような橋の割合は今、30%ぐらいなのですが、10年後には55%ということで、半分以上はそういった橋になってくるというところでございます。

今、何とか事後保全ということで、点検を5年に1回必ずやるという法定点検にしましたので、その点検をし、5年以内に修繕しないとイケないといった橋の手当てを何とかやっているところなのですが、いわゆる事後保全という形になっています。悪くなってから手当てをするので、かなりお金がかかるわけです。それを何とか予防保全ということで、ちょっと悪いところが出たときに手当てをしておけば、トータルで見れば安く済むというような形になりますので、事後保全から予防保全に今のうちに転換しておかないと、おっしゃるようにインフラがどんどん老朽化しますので、今、そういったところをしっかりとやっていかないとイケないというところでございます。そのために、老朽化につきましては、今まで防災・安全交付金で支援していたのですが、個別補助化しまして、必ず老朽化対策に使っていただくといった形で切り分けて、制度の改善を行ったというところでございます。

メンテナンスの補助制度ですけれども、単に傷んだものを直す、更新するだけではなくて、場合によっては集約のために撤去し、片や少し機能を強化するとか、そちらに行く通路を少し拡張するとか、そういったこともできるようにしておりますし、今まで車も走っていた橋を歩行者だけに限定するとか、そういった機能の縮小なんかも支援するような形で、ある意味、過去からできたストックをそのまま、とにかく残しますではなくて、効率よくしていくといった形に転換させようとしております。そういった形で地域のインフラを守っていく、次の世代につないでいくといった形を進めていくというところでございます。

○星屋次長 すみません。よろしいですか。

○太田評価者 おっしゃることに何も反対はないのですけれども、大胆に減らしていく、選択と集中、残すインフラと残さないインフラ、これをはっきりメリハリをつけて、国際標準に直すのであれば、おおむね半分ぐらいまで減らしていく、これがやはりゴールになってしかるべきだと考えます。

○星屋次長 では次に、伊藤先生、お願いします。

○伊藤評価者 先ほど赤井さんがお聞きになっていたアウトカムのところなのですが、御紹介があったレビューシートの1ページ目のところに、個々の自治体の社会資本整備総合計画の中で目標値を達成した比率が78%になっている。これだけ見ると、一定程度達成し

ているというふうになると思うのですが、多分、個々のアウトカム指標を国交省として見ているというよりは、個々の自治体がアウトカム指標を設定していて、それについて自己評価に基づいて達成しているものが8割ぐらいだということできっとよろしいですね。

これは事前にお聞きしていた中で、もちろんどんな指標を使ってもいいということではなくて、国交省としても事務連絡で一定程度の指標のモデルを示している。私も見せていただきました。これはとてもいいことだと思っています。

ただ、もちろんそれだけで全てカバーできるわけではなくて、幾つかの自治体の社会資本総合整備計画の評価指標を見ているのですが、例えば、ある自治体でいくと、安全・安心・快適な道路空間の確保率、要は、老朽化している道路をいかに修繕していこうかというエリアのところなんです。ただし、確保率なので、これはいかようにも分母をつくることができる場所があって、結果的にこの書いている自治体は達成できていない。62%を目標にして53%になっている。達成できていないのです。

何が言いたいかというと、個々の自治体ごとにこの指標の取り方というのは、当然ですけども、まちまちになっている。では、全ての指標を国交省が一個一個見られるかというと、当然、見られるわけがない。個々の自治体ごとに何をもちえて道路整備について達成できたか、成果が出たかどうか、自治体ごとに違いがあると思うのです。だからこそ、交付金として渡すということの意味は、ある程度自由度が高いから、これは非常に使い勝手がいい。けれども、交付金を使った達成度合いはちゃんと見てください。見方というのが単に評価指標をつくるというだけではなくて、例えばちゃんと外部評価をしているかどうか、こういう蓋然性のチェックをすることはできるのではないかと。例えばチェックシートを示して、そのチェックシートに基づいてどれだけ達成できたか、これは単なる一つのアウトカム指標だけではなくてということが考えられるのではないかと思います、そこは何か今まで考えたことはありますか。

○星屋次長 国交省、どうぞ。

○国土交通省 今、先生から御指摘がありましたように、これまでも各整備計画の望ましい目標例、望ましくない事例ということで、先ほど先生からも御発言を頂きましたように、事務連絡等で、先ほどの資料の10ページの28年度予算における見直しの中で29年度以降そういう対応をさせていただいてきているところでございます。

まず、交付金は、やはりしっかりと自治体の中でどこをどう重点的にやるのかという考えの中で、そういった計画を支援するという制度でございまして、まずは自治体においてしっかりと事前評価なり事後評価という形をしていただいて、つくる整備計画に反映してもらおうというのを主眼に置いております。ただ、おっしゃるとおり、まだまだ国のほうで全て見切れるというのは難しい実態がございまして、さらに目標例も含めまして、もう一步しっかりと国のほうからも地方公共団体と一緒に考えてられるように、もう少

ししっかりとしたメルクマールをお示しできないかと、今、検討しているところでございます。

また、事後評価に関しまして、外部有識者の方の目も必要ではないかという御意見もあったと思います。そういう点もやはり必要ではないかと考えております。ただ、自治体における負担等も考えまして、何をしたらより適切な整備計画に反映されるようなものになるか、そのために自治体の中においてどういうことをやったほうがいいのか、そういった観点も含めて、これから自治体と一緒によく議論して、方向性をしっかりと検討していきたいと考えているところでございます。

○伊藤評価者 ありがとうございます。

一個一個の中身の指標を国交省が考える、これは私は不可能だと思っているので、だからこそ、どういうしつらえで評価していくかというところを示していく。その一つがまさにこういう場のような外部評価という場であったり、そういうところが必要なのかなど。

併せて言えば、私は、いろんな事業評価をやっている会社なのですが、基本的に事業評価シートの中にはコスト面、いわゆるB/CのCの部分はそれほど入っているわけではなくて、どれだけ時間が短縮できたかというところになってくると思います。ここにコストの部分が当然ながら入ってくるという、そこも含めた評価指標ではないかと思いました。

行革事務局が最初に示されていた、社会資本総合整備計画で示されている整備する部分と、例えば今日示されているのは、立地適正化計画の中で土砂災害が起きる、要はこれは防災計画とか、そういった計画との整合性のお話かなと思うのですが、私もずっと関わっている実感として、個々の計画が有機的に結びついているケースは多くないと思っています。結果的に、計画が多いから、それこそ自治体の中の縦割りで、防災は危機管理課みたいなところがつくるし、こういったものは都市計画課がつくるというような中で、できていないことがあると思うのですが、ここについて、確かにお金を出す立場からしたときには全てをチェックするのはなかなか難しいということを前提とした上で、何か対策は打てないのかと思うのですが、いかがでしょうか。

○星屋次長 国交省、どうぞ。

○国土交通省 こちらは道路事業の例として今回、行革事務局さんのほうから、立適の中にこういったイエローゾーン等が入っているという事例かと思っております。こちらの資料の2個目の米印にも書いてありますように、そういった問題認識から、実際、この自治体におかれては土砂災害特別警戒区域を指定して、最終的に居住誘導区域から除外しているということを伺っています。それぞれの計画がある中で、都市計画であったり、立地適正化計画であったり、また道路の事業計画であったり、そういったインフラの計画と連動してやっていくことが重要だと認識しております。

先ほど国交省からの資料で、道路局から説明のあった道路整備計画におきましても、7ページの模式図で説明させていただきましたように、土地利用計画であったり、都市計画であったり、こういったものをしっかりと踏まえながら、道路整備計画等も個別の分野ごとに検討していただくよう地方公共団体にも指導、助言等をさせていただいているところかと思っております。

実際にこの立地適正化計画に関しましては、法改正等を通じまして、こういったレッドゾーンであったり、一定のイエローゾーンについては居住誘導区域から外すような指針と申しますか、方針を打ち出しております。また、こういったまちづくりにおいても防災指針をつくって、そういったことを踏まえながら、個別のインフラ整備計画もちゃんと考えていくという必要性を国交省としても各自治体のほうにこれまで以上にお伝えしていく必要があるのではないかと認識しているところでございます。

○星屋次長 では、石田先生。

○石田評価者 石田です。

道路を造るときには非常にお金がかかるということで、経済効果その他についてとても分かりやすいのですが、今、造るということで一生これが維持コストがかかるという意味では、将来的なこともよく考えていかなければならないというのは言うまでないところだと思っておりますけれども、今回のこの話というのは、各自治体さんのほうで計画をつくっていただく。そのプランしたものについて評価されて、国交省さんが優先配分を決めて配分していく。配分したものについてどういうふうにそれが実行されたのかということの評価する。チェックしたものに対して生かして、今度、次の配分にまた生かしていく。そのPDCAの話先ほど来されていらっしゃると思いますが、将来に負の遺産を残さないという観点からも、いろんな面から検討されていると思いますので、3つほど御質問したいと思っております。

1点目は、まず自治体さんのほうの計画が上がってくる段階で、道路の下にはいろんな管が走っていたり、それこそ下水道、水道、電気もそうですけれども、いろんな管が入っていると思いますし、道路の線の下にはほかの町があったり、あるいは道路の脇には人々の生活や経済があったりという意味で、縦、横、斜めではないですけれども、面でも線でもいろんな観点から道路というのはつながっていると思います。

そうした中で、縦割りではなくて、社会から全体を通してどういうふうに効果的、効率的に道路事業をやっているのか、あるいは道路に限らず、社会資本整備総合交付金をどういうふうに全体を効率的、効果的にやっていくのか、どういうふうに地方自治体が出してくる計画を評価されているのか、計画段階でどう評価されているのかということ1点目はお伺いできればと思います。

2点目としては、評価のほうですけれども、先ほどの都道府県をまたぐものに関しては、

都道府県のほうでも取りまとめていただいて、調整いただくことができる体制になっていますというふうなお話がありました。これは実際にやっていらっしゃるのがどのぐらいあって、うまくやった事例がどのぐらいあるのかということについてどういうふうに把握されているのか、教えていただきたいというのが2点目です。

3点目は、個々の計画の評価なのですが、レビューシートの別紙1というのがあります。先ほど来、レビューシートの成果目標、アウトカム、1ページ目のところが約80%前後ですというのは、いろんなものが混ざってしまっているの、道路事業だけを切り出すと別紙1ですということだと思いますが、別紙1を見ますと、KPI・指標51、53、54と数字が並んでいます。これがどのような成果の評価と読めばよろしいのか、あるいはこれでは読み切れないとするならば、各計画を出された地方公共団体が実施された後の成果報告書について、当初の計画に対してどうできたのかをどういう基準で測って、どういうふうに評価され、それについてどういうふうに分かるように可視化されているのかということについて教えてください。

○星屋次長 時間も迫っていますので、簡潔にお答えください。

○国土交通省 3つ御質問を頂きましたが、まず2番目の県をまたぐものという話がございましたので、県の中で市町村をまたぐようなものについては参考資料の13ページについております。整備計画をつくる際に、県と市町村が一緒になって、連携してつくっている整備計画なんかは制度上ありますし、実際に事例を挙げているような計画もございます。47都道府県においてこういった計画ができておまして、こういう形で県と各市町村が連携して、地域の経済の活性化、また観光の振興、そういったために必要な道路整備を行っているというような現状でございます。

3つ目の話になりますが、別紙1の指標なのですが、あくまでも社会資本整備総合交付金は道路だけではなくて、河川、砂防などいろいろな事業が足し合わさった計画になっていますので、ここの別紙1で切り出している道路の部分については、交付金のものではなく、関連する社会資本整備重点計画のKPIを便宜的に持ってきているという形になっております。御指摘のように、交付金はいろんな事業が混ざり合った計画で事業が進んでいきますので、道路の分だけ取り出して評価するという形では数字は整理していないというのが現状でございます。

○星屋次長 よろしいですか。

○石田評価者 成果報告書とか上がってきたものをどういうふうに評価して、その結果についてはどういうふうに可視化できるようにしていらっしゃるのでしょうか。混ざっているから分からないと言われると、評価していないと国民の方も誤解されてしまうと思うの

で、どうするのかというのを教えてください。

○国土交通省 すみません。そういう意味では、もちろん道路に関連する整備計画につきまして、事業が終わった段階で各自治体のほうで事後評価をしていただきますので、それを整備局のほうで受け取って中身を確認する。必要に応じて助言するといった形になっております。その中で、例えば指標の達成度が低ければ、次にそれを継続するような計画をつくる場合には目標の設定の仕方をどうすればいいのか、もしくはどういう指標を設定すべきなのか、そういったものをお示しするといった形で改善を図っていただいているところでございます。

○星屋次長 では、大屋先生。

○大屋評価者 1点だけ追加で伺わせてください。現状に対する評価はさておいて、今後、人口減少社会であるということを考えると、あるいは国土交通省さん自身が出しておられるメッシュ別人口推計を見ても無住地がどんどん増えていくということを考えると、やはりインフラのリストラチャリングが必要である。例えばトンネル3本あったのを1本に削って、時間はかかるかもしれないけれども、アクセスだけは確保して、ただ社会資本の在り方は削っていくみたいなことを考えなければいけないと思います。

先ほど太田先生からもお話があったのですけれども、造ってから50年とか70年たつとそろそろ考えなければいけないということを考えると、1960～1970年代から社会資本整備をやった日本にとっては、ここから20年ぐらいが更新タイミングですね。つまり、今あるものを架け替えるのか、やめてしまうのか、決めなければいけないし、ここで決断しないと、50年、70年、同じ状態が続くことになるという意味では決断のしどきだと思っています。そういう意味でのリストラ効果というものを、B/C、コストベネフィットバランスに加えて見ておられるのか、あるいはそこはコストベネフィットの中に勘定して見ておられるのか、そういうリストラ効果の非常に高いものについて評価して、重点的に予算配分していくみたいなことをやっておられるのかということについて伺わせてください。

○星屋次長 国交省。

○国土交通省 リストラ効果の高い道路事業というのは、今、にわかに頭の中に出てこないのかもしれませんが、そういう意味では御指摘のとおり、今後、インフラをどれぐらい持って、どれぐらい維持管理して、さらには地方ではまだまだ道路整備を含めてインフラ整備が遅れているという声も一方で多いのは現状だと思います。ですので、そういった中でバランスを見ながら、地域のほうでこの道路は強くする、ここは少し機能を変えていく、そういった計画を立てて進めていただくというのが重要になろうかと思っています。繰り

返しになりますが、インフラの老朽化対策につきましても、単に全部更新するだけではなく、一部集約するとか、そういった形で、これからの地域の未来を考えた上で必要なインフラは何なのかといったものを御検討いただいた上で、この整備計画をつくっていただくといった形が必要なのかなと認識しているところであります。

○星屋次長　ここで大臣、何かございますでしょうか。

○河野行政改革担当大臣　ありがとうございます。

人口が減り、高度成長で造ったインフラの更新というのは、道路も、先ほどの下水、水道、みんな来る。しかし、この財政状況の中で全部の更新というのは多分できないのだろうと思います。そうすると、どういうインセンティブをそれぞれの自治体に渡すのか。

さっきの下水道は、まず使用料金を上げてもらって市民の皆さんに議論を始めてもらうというのが大事だと思いますけれども、では、道路はどうやって議論を巻き起こすのか。全部の更新ができないのだったら、どういう議論をしてもらうのかというのをそろそろ考えていかないといけないだろうと思います。

その中で、さっき伊藤さんだったかが提案した防災とインフラの関係というのはいちいちきちんと組み合わせていく。これだけ災害が増える中で、本当にここはもう住めない、あるいはここは撤収するときの最初の候補地として、そういうところから最初に撤収してくださいねというシグナルを出すためにも、防災の計画と開発の計画というのは重ね合わせて見てもらわないといけないのだろうと思います。

それと、やはり道路というのが何となく今まで見ているとエビデンスが一番はっきりしていない。あるいはエビデンスがあっても、何だか別の要素でどがちゃがされてしまうというところが一番多いような気がする。そういう中で、そろそろきちんとしたエビデンスに基づいて政策をやる。あるいは政策をやった後のエビデンスをきちんとして提示していく。数字で明確に示せるものを示していくということをそろそろきちんとしていかなければいけないのだろうと思います。

そう簡単に、では、来年度からやりましょうということにはならないのかもしれませんが、何をどうやったらいいのかということをやったりもう数年のうちに考えて実行していかないと更新期が来てしまいますから、そこをどうするかというのは、国交省、しっかり考えて提案していただきたいと思います。

○星屋次長　そろそろ時間ですが、ここでネットの視聴者のコメントを若干紹介させていただきます。

「B/C以外の経済性評価指標は」「B、便益の範囲がしっかりしているのか」「地方創生とか別にやっているではないか」「人口減少社会を見据えてつくってほしい」、こういったコメントがございます。

○伊藤評価者 いっぱいしゃべってしまって申し訳ないのですが、大屋先生がお話しされたところのこの後の維持管理を含めたコストを考えたときに、先ほどのお答えの中で、地方にはまだまだ必要性の高い道路があるというところが、私もそう思っているのですが、ただ、この交付金は10割補助ではなくて裏負担が個々の自治体にあって、結果的にB/Cの計算だけで交付されているわけではなく、要は、申請するかしないかという自治体側の問題があるから、結果的には交付の上位は東京であったり愛知県であったりとなっている部分があります。ここは今後のことを考えたときに、裏負担の部分、田舎に行けば裏負担が払えないから、負担できないから整備ができない、その優先度は、さっきニコ生のコメントにあったB/C以外の経済性をどうやって考えるかということにつながるのではないかと思います。

○星屋次長 ありがとうございます。

そろそろ時間ですので、よろしいですか。では、太田先生、最後、一言だけ。

○太田評価者 B/Cの計算のときのベネフィットに、マニュアルを拝見したところ、恐らく交通時間の短縮や経費の節減、交通事故の防止といったことが入っていると思うのですが、その推計はかなり精緻にされていると思うのですけれども、実際に道路をつくった後にその予測が当たっていたのか、外れていたのか。道路を造りたい人は過剰に見積もるという傾向は当然あるはずで、それがどれぐらい実現したのかということは事後的にきちんとチェックされていますか。PDCAというところのチェックが本当に入っているのかどうかという点です。

○国土交通省 これは交付金事業ではないのですけれども、道路事業を行う場合、新規採択事業は当然やっておりますし、事業を行っている間は再評価を繰り返し5年に1回やっています。事業が終わった後、事後評価という形で次の評価に生かすということで、完成してから5年以内に事業評価をやることになっております。

○太田評価者 大きく外れた場合はどういうふうに防止策を取られるのでしょうか。

○国土交通省 今までそんなに大きく外れてはいないということでございます。

○太田評価者 この事業はそうですけれども、ほかのところでいうとアクアラインとか、空港も幾つかあって、需要予測が5分の1だったなんていう事例はちらほら聞くのですが、道路ではないですけれども。

大きく外れたことはないというのは認識として大きく違ったので、思わずコメントして

しまいました。

○星屋次長 分かりました。

それでは、時間も参りましたので、最後、大屋先生から取りまとめをお願いします。

○大屋評価者 リストラ効果のある道路は思いつかないと言われたので、あくまで一例としてお聞きいただきたいのですが、代替道路が未整備なので廃止できなかった赤字ローカル線があるのです。道路単体だとあまりないのかもしれないのだけれども、ほかのセクターと結びつけると実はあるかもという感じはしております。すみません。余計なことを申し上げました。

大変だったのですけれども、取りまとめを御紹介いたします。

第1点です。PDCAサイクルの実質化、可視化を図るため、交付金の配分に当たり、B/Cをより厳格に評価するとともに、B/Cの算定になじまないとされている事業や、B/Cのみで評価することが困難な事業については、その点も含めて地方公共団体において事前評価を行い、その結果を明らかにすべきである。こうした事業採択の透明性を確保した仕組みの中で説明が難しいと思われる事業については本交付金の対象外とするなど、地方公共団体に対する配分の在り方を見直すべきである。

第2点、アウトカム指標の在り方については、国土交通省がさらに整理した上で、地方公共団体による事後評価について、その手法も含めて改善し、評価結果がその後の地方公共団体への配分に反映されるなど、PDCAサイクルが可視化される仕組みを構築すべきである。

第3点、地方公共団体の自主性、自律性は尊重する必要があるが、各市町村の道路計画が防災計画、土地利用計画等の間で整合が図られているか、広域的な道路計画に対して市町村間の連携がしっかりと取れているかなどのチェックは行われるべきである。特に災害リスクは重要である。その点を考慮した上で、計画された道路整備事業に対して重点的に配分を行うなど、地方公共団体による防災対応へのインセンティブが働く仕組みについて検討すべきである。

以上、3点です。

○星屋次長 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。では、赤井先生。

○赤井評価者 もちろん、今おっしゃったことはいいと思うのですけれども、交付金制度というのは全体で出来上がっているのです、多分、ここに道路局の方が来られていると思いますが、道路局だけでできることというのもありますし、交付金制度は地方に自由度を与えるというのが一つなので、その交付金制度の下で、今、言われた提案の中でどこまでの

ことができ、できない部分は交付金制度自体を国交省の中でどのようにデザインしていくのか、そういうことももう少しこのところに加えて考えていただくのがいいかなと、これは道路局というか、もう少し大きく国土交通省全体だと思いますけれども、これは政治にも関わるかもしれません。

以上です。すみません。言われたことは全然賛成です。

○星屋次長 ありがとうございます。

では、藤井副大臣。

○藤井副大臣 今、赤井先生がおっしゃったこと、参考までですけれども、これは逆に赤井先生に聞きたいのですが、先生の著作を読んでいますと、社会資本整備総合交付金、結局、自治体が決めるようになったときに、実は道路が増えている。その原因は何だろうかというのを先生も著作で書いておられて、それはフローを重視している自治体なのか、何なのか、そういったところも含めて国土交通省には考えていただきたいということではないかと思います。

○星屋次長 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

それでは、最後、大臣からお願いいたします。

○河野行政改革担当大臣 ありがとうございます。

本当にこれからのインフラの更新をどうしていくかというところに予算が大きく取られる中で、必要なインフラの整備もまだまだ残っているというのはそのとおりだと思いますが、当然、財源が限られている中でどういうふうにやっていくのかというのは、かなりエビデンスベースで押していくしか、ある面、ないのかなというふうに思っています。

そういう中で、道路を造ったけれども、当てが外れましたという道路はたくさんありますね。あまりそういうのがないと言われると「おい、おい、大丈夫か」という、その辺はちょっと世の中に向けて、失敗した者は、誰が失敗したかは別として、失敗しましたというのはきちんと認めるというところから次をやっていかないと進歩がないと思いますので、そこはしっかりお願いしたいと思います。

○星屋次長 ありがとうございます。

以上で本日のセッションは全て終了いたしました。ありがとうございました。