

第3部 発展基盤の確立

第6章 経済社会の基盤整備

第1節 社会資本整備の推進

1. 整備の基本的方向

(1) 豊かさを実感できる国民生活の実現や地域経済社会の均衡ある発展を図り、内需主導型経済構造への転換・定着を図るためには、これを支える基盤としての社会資本の整備が重要な課題である。

特に、21世紀までの10余年間は高い貯蓄率に支えられ、後世に残すべき良質な社会資本ストックを形成するための貴重な期間である。高齢化、情報化、国際化、都市化等がますます進展していく中で、需要の変化を的確にとらえ、効果的な整備を進めるとともに、社会資本の一層の充実を図ることが求められている。

(2) 今日、社会資本整備の主要課題としては、次の4点が挙げられる。

- ① 多極分散促進のための高速交通ネットワークの整備
- ② 豊かさを実感できる経済社会の実現のための国民生活基盤の整備
- ③ 産業構造調整の円滑化のための基盤整備
- ④ 次代に向けた新しい発展基盤の整備

(3) 多極分散型国土の形成による均衡のとれた地域経済社会を実現するため、高速交通網等を全国的に展開し、広域経済圏内及び圏域間の交流の円滑化を図る。交通施設の整備に当たっては、各種交通機関の適切な競争と利用者の自由な選択を通じて全体としての効率性、整合性を確保しつつ、以下の諸点を基本的方向とする。

- ① 幹線道路網については、広域経済圏内及び圏域間を連絡する全国的なネットワークの形成、既供用区間の機能強化等に重点を置くとともに、大都市圏における環状方向の道路網の整備等を促進する。

- ② 航空網については、東京圏、関西圏における基幹的な空港及び地方圏における一般空港を整備するとともに、航空輸送サービスが享受できない地域の解消、多様な航空輸送需要への対応を図る。
 - ③ 鉄道網については、新幹線と在来線から成る高速かつ広域的なネットワークの形成を図る。また、整備新幹線については、国鉄改革の趣旨をも考慮して、逐次建設に着手する。なお、建設の着手に当たっては、着工の優先順位や財源問題等について適切な結論を得るものとする。
 - ④ 海上交通網については、効率的な物流サービスの全国的な普及、海上交通の高速性、定時性の向上を図るため、各港湾相互間の機能分担・連携強化等を図る。
- (4) 経済発展の成果をいかして国民生活の質の画期的向上を図るため、国民生活基盤としての社会資本の着実な整備を推進する。このため、国民の生命、財産の安全を守る等のための国土の基盤整備、国民生活の快適さや利便性の向上を目指して生活環境基盤、地域交通基盤の整備を図り生活空間の充実に努めるほか、高齢化社会の到来に備えた福祉基盤の整備、生涯にわたる学習基盤の整備、資源・エネルギーの安定供給基盤の整備等を図る。また、大都市圏においては、交通混雑等の交通問題や、水需給の逼迫等社会資本サービスの需給の不均衡に対応していく必要がある。その際、以下の諸点に留意する。
- ① 地域の総合的な生活環境の向上に資するため、各施設のもたらす便益が総体として最も効果的に発現されるよう努める。
 - ② 施設の機能を重視するのみならず、生活空間の潤いの向上にも寄与するよう努める。
 - ③ 長期的な投資効率の観点からの確な見通しに立って先行的、計画的に整備する。
 - ④ 国民生活の高度化等に伴い新たな需要が増加する傾向にあるが、このような分野については、民間活力の活用が期待できるので、大都市圏、地方圏それぞれの実情に応じ民間活力の活用に向けた条件整備を進め、必要に応じ公的部門による効率的な支援に努める。
- (5) 産業構造調整を円滑に進めるため、地域における都市型産業育成のための基盤整備を図る。このため、官民の連携を図りつつ、人材育成や研究開発のための施設、事業の企業化を支援するための施設等の整備を進める。また、構造転換によ

り生じる跡地等の活用による市街地の整備やリゾート開発等を促進する。

農業については、国際化時代にふさわしいものとするため大区画ほ場の形成、ほ場の汎用化等の農業基盤等を整備し、森林・林業については、多面的機能を高度に発揮し得る森林整備や林業の活性化を図るための林道等の基盤を整備し、また、水産業については周辺水域の高度利用等のための漁場、漁港等の基盤を整備する。

(6) 次代に向け、以下のような分野で新しい発展基盤を整備する。

- ① 国際貢献と我が国経済社会の自律的發展を図るため、創造的で自主性の高い技術開発に必要な基礎研究等のための基盤整備を推進する。
- ② 地域における国際交流活動の促進に資するため、国際交流のための基盤整備を推進する。
- ③ 独創的・先端的な学術研究の推進や留学生の受入体制の充実等国際的に開かれた教育環境の整備等のための基盤整備を図る。
- ④ 高度情報化への円滑な対応を図るため、各種情報・通信基盤の整備を促進する。また、民間活力の発揮しやすい環境づくりを図るとともに、地域の情報化を進めるため必要に応じ支援措置を講ずる。

(7) 今後の社会資本の整備に当たっては、構造調整の進展に積極的な役割を担い得るよう、既存の制度・枠組みにとらわれることなく随時その見直しを行いつつ、戦略的な観点から推進する。

- ① 多極分散型国土の形成を図るため、高速交通ネットワークについては、各種長期構想を基礎に可及的速やかに整備する。
- ② 国民生活基盤に係るものについては、生活の質の画期的向上を目指し着実に進める。
- ③ 産業構造転換の円滑な推進を図るための基盤整備については、産業構造転換を効果的に促すよう機動的に整備を進める。
- ④ 新しい発展基盤に係るものについては、早急に整備すべきもの、21世紀に備えて先行的に整備すべきもの等、各々の緊急度に応じて戦略的に整備する。

2. 整備方法に関する課題

(1) 計画期間においては、様々な工夫を講じ事業量の拡大に努め、社会資本のサー

ビス水準を着実に向上させる。

(2) 社会資本整備の財源については、租税、NTT株売却益等租税以外の収入、公債、財政投融资資金、民間資金等を整備主体と財の性格に応じ適切に組み合わせる。このため、

- ① 受益の範囲が特定できるものについては、その受益の程度や財の性格に応じて適切な負担を課す。
- ② 社会資本整備により生じる地価上昇等の外部経済は、事業の複合化その他により適正な還元を図る。
- ③ 公債による整備は、世代間の負担の公平という観点からは有効と考えられるが、将来世代に過度の負担となることのないような配慮が必要であり、公債と租税その他の財源の適切な組合せに努める。
- ④ NTT株売却収入は、今後ともより有効に活用する。
- ⑤ 民間資金については、必要に応じ各種のインセンティブを付与し、その積極的導入に努める。

(3) 整備主体については、地域に密着した社会資本整備は原則として地方が主体となって進め、国は必要に応じ計画づくりの面で支援し、また、社会資本の性格及び効果が及ぶ範囲等に応じて適切な負担を行う等国と地方の適切な役割分担を行う。また、民間部門の有する資金、技術・ノウハウ等の経営能力等を活用し、官民が各々の特性に応じ、施設の整備、管理、運営等について適切な役割分担を行う。

(4) 21世紀初頭には、高齢化の進展により貯蓄率が低下し投資余力が減退する一方、高度成長期に蓄積された社会資本ストックの維持更新費が著増すると予想される。こうした中で、限られた資金を有効に活用し、効率的な整備を行うため、

- ① 民間投資とのバランスや接続性も考慮しつつ複合的な効果を目指して総合的・計画的な投資を行う。
- ② 建設費の一層の低減化を図るため、技術開発等により建設業の生産性向上に努める。
- ③ 土地利用に当たっては公共の福祉優先という国民の合意の形成に努めるととも

に、必要な場合には、土地収用制度を積極的に活用する。なお、地権者による利用機会が乏しい深い地下空間の公的な目的に係る利用を促進することも検討する。

- ④ 良質なストックの形成により維持管理費の節減を図るとともに、効率的運営による維持管理の円滑化のため民間活力の活用を図る。

第2節 安定し安心できる国民生活の形成

1. 雇用の安定

(1) 雇用の安定は、国民生活安定の基礎となるものであり、構造調整期における最大の課題である。計画期間においては、労働力需給構造が変化の中で、産業間、職業間、地域間、年齢間の労働力需給の不適合が拡大し、特定の地域等における労働力需給の不均衡が広がるおそれがある。このような労働力需給の不適合を解消し、完全雇用の達成と勤労者生活の充実を図るため、内需主導型の適度な経済成長を実現するとともに、産業構造調整の円滑化、地域振興等のための施策との有機的な連携を図りつつ、以下の基本方向に従った労働政策を推進する。

- (2) 労働力需給の不適合を解消するため総合的な雇用対策を推進する。すなわち、
- ① 構造調整過程での失業の発生を予防するため、事業転換等による雇用機会の確保等に対する援助を行うとともに、勤労者の職業転換のための助成制度の充実、職業能力開発体制の整備等を行い、円滑な労働移動を進める。特に、離職前からの対策を強化し、失業を経ない形での職業転換を促進する。離職者については、その早期再就職の促進に努める。また、企業の海外進出に伴う雇用への影響を最小限にとどめる。さらに、今後労働力確保の必要とされる部門において、労働条件の改善等を図るとともに、人材の養成・確保に努める。
- ② 地域における労働力需給の不均衡に対処するため、事業主の雇用拡大努力に対する援助等を通じ地域における雇用機会の開発を行い、併せて職業能力の開発・向上等による職業転換の促進を図る。これに加え、広域的な雇用関係の情報の充実、住宅など生活問題への対応等により広域的な労働移動が容易になるよう環境整備を図る。
- ③ 高齢者の就業機会の確保のため、高齢者の職域拡大、職業能力の維持・向上等により、65歳程度までの同一企業ないし同一企業グループ内での継続雇用を推進

する。また、就業を希望する高齢者の早期再就職を促進するため、職業転換訓練の充実を行い、職業能力の向上に努める。さらに、高齢者の多様な就業ニーズに応えるため、短時間就業、シルバー人材センターによる臨時・短期的な就業の場など多様な就業機会の提供に努める。

(3) 多様性、創造性に富んだ職業生活の充実と勤労者の福祉の向上のため、以下の施策を推進する。

- ① 職業生涯全般にわたる職業能力開発を推進する。このため、民間、公共の各種教育訓練施設をネットワーク化し、効率的に活用できる職業能力開発システムの整備等を図る。
- ② パートタイム労働者について法的整備を含めた総合的な対策を検討する。また、公共の労働力需給調整システムの整備を図るとともに人材スカウト等新たなものも含め民間の需給調整機能を活用する。
- ③ 女性の多様なライフスタイル、就業ニーズに対応した就業環境の整備を進める。
- ④ 職場における心身の健康の保持増進、財形制度の充実・活用等により勤労者福祉の向上を図る。

(4) 現役世代についての自由時間増大と、高齢世代についての雇用機会の確保のため、21世紀に向けての長期的な課題として、現役世代から高齢世代への雇用機会の再配分（日本的ワークシェアリング）を進めていくことが必要となっている。このため国民的合意の形成や高齢者雇用促進のための条件整備を図る。

2. 高齢化に対応した社会保障の構築と自助努力の促進

(1) 高齢化が急速に進展し福祉需要が多様化する中で、社会保障の安定機能の維持と活力ある経済社会の形成が重要な課題である。このため、公民の組合せによる独自の「日本型福祉社会」の実現を図る。その際、①社会保障制度の効率化・総合化、②世代間や制度間、受益者と負担者の間の公平、公正の確保、③民間活力の積極的活用と自助努力の促進を基本としつつ、以下の施策を推進する。

(2) 公的年金制度の長期的安定の確保を図るため、昭和70年を目途に公的年金制度の一元化を完了するという方向で、昭和64年に予定されている次期財政再計算時

において地ならしを進める。また、被用者年金の支給開始年齢の引上げ問題は、長寿社会における老後の所得保障の在り方を考える場合に長期的に避けて通れないものであり、今後高齢者雇用促進のための条件整備等を図りつつ、総合的に検討を進める。さらに、企業年金や個人年金等の自助努力を促進するため、積極的な政策支援を行う。

(3) 高齢化に対応した安定的かつ効率的な保健医療制度の確立が急務である。このため、生涯を通じた健康づくりの推進や地域医療システムの整備、老人医療の自己負担の見直し等、医療システムの効率化を図る。また、医療保険各制度について全体的な給付率をおおむね8割程度にすることを目標に給付面の公平化を推進するとともに、負担面での公平化を進める。

(4) 高齢化に伴う諸問題の中でとりわけ深刻なものは、寝たきり老人、痴呆性老人等の介護の問題である。介護が必要な高齢者等に対して、できる限り住み慣れた地域社会で生活し得る地域づくり・町づくりを行うという見地に立って、在宅療養・福祉サービスの条件整備を図りつつ、病院、老人保健施設、特別養護老人ホーム等の有機的連携を図る等、保健・医療・福祉等を総合化した地域における福祉システムを形成していく。このため、

- ① 既存の行政組織や施策体系の再編成
- ② 在宅サービスの拡充
- ③ 特別養護老人ホーム及び老人保健施設等施設サービスの充実
- ④ 家庭奉仕員等福祉を担う人材の養成及び資質の向上

等の施策を講ずる。

また、今後在宅サービスへのインセンティブをも考慮しつつ、入院、施設、在宅を通しての福祉サービスの費用負担の在り方の改善や受益と負担能力に応じた利用者負担の適正化を進める。また、費用負担の在り方に関連して高齢者の資産等の活用を検討する。さらに、いわゆるシルバーサービス等の民間サービスを健全育成するとともに、ボランティアや個人の相互協力を基礎とした市民の自発的公共活動を促進するため、情報や場所の提供等の政策的支援を行う。

(5) 社会保障移転は、高齢化の進展等により長期的に上昇し、現行制度を前提とす

ると、対国民所得比で昭和61年度の14.6%から75年度(2000年度)には $21\frac{1}{2}\%$ ~23%程度に上昇するものと見込まれる。これに伴い社会保障負担も10.8%から $14\frac{1}{2}\%$ 程度に上昇していくものと見込まれる。

今後、社会保障の効率化を推進していくとしても、相当程度の国民負担率の上昇は避けられないと考えられるが、その財源の社会保険料及び直接税への過度の依存は現役勤労世代、特にサラリーマン層に過度の負担を課すこととなるおそれがある。したがって、今後の社会保障財源の在り方としては、社会保険料負担を中心としつつも、高齢化の進展等に対応した負担面での国民的公平性が確保されるような財源構造の実現に努める。

第3節 教育・文化環境の整備、科学技術の振興等

1. 教育・文化環境の整備

- (1) 教育・文化の振興は、我が国の長期的な発展と国民生活の充実の基盤となるものである。21世紀に向けて創造的で活力ある社会を築き、国際社会において信頼を得ていくためには、産業社会の変化等に積極的かつ柔軟に対応できる個性的で創造的な人材を育成していくことが不可欠であり、そのため、生涯学習体系への移行等を主軸とする教育改革を積極的に推進する。
- (2) 初等中等教育については、個性と創造性の伸張を図るとともに、社会の変化に対応できる能力の育成を重視する。また、学校教育と社会教育との連携を図り、都市と農山漁村との交流、地域の経験豊かな社会人による教育参加等、自然や社会とのふれあいの機会を拡充する。
- (3) 高等教育については、大学、短大等の整備及び質的充実を図る。特に、大学院については、大学院大学構想の具体化等を通じ、その充実と改革を図る。また、公的な教育費支出の重点配分等に配慮しつつ、奨学制度を充実する。さらに、大学入学者選抜の改革等に努める。
- (4) 国民の多様な学習ニーズに的確に対応し、学習機会の確保を全国的に図る見地から、生涯学習の環境整備を進める。このため、放送大学による学習機会の拡充、

専修学校の振興など学習活動やスポーツ活動などのための基盤整備を進める。また、高等教育機関の地域的適正配置に努める。芸術文化の振興のため、国民の多様な文化活動の機会の充実等を図るとともに、寄付等民間資金の多元的な導入を促進する。

- (5) 国際化の進展に対応し、教育の各分野において国際社会との調和、国際理解と協力の促進に努める。また、我が国の経済的地位の高まりに応じて、文化面でも我が国と他の国との相互理解を増進するため文化・スポーツ交流を促進する。

2. 科学技術の振興等と資源・エネルギー基盤の整備

- (1) 科学技術の進歩は経済社会のあらゆる面でフロンティアを開拓するものであり、経済の発展及び国民生活の向上に大きく寄与する。我が国は、科学技術による国際貢献を推進するとともに、基礎研究を重視し、創造的な研究開発を進める。また、科学技術を経済発展のみならず、生活の質的向上にも活用していく。
- (2) 創造的な研究開発を推進するため、研究開発環境とともに、教育環境を整備する。
- ① 政府の研究開発費、特に基礎的研究費を充実する。政府系研究機関において人事面、予算面等における弾力的運用を図るなど、引き続き組織、制度等の改善を図る。また、科学技術情報がより一層活用される環境の整備等科学技術振興基盤の強化を図る。
 - ② 大学等において、全国的な学術情報システムの整備を図り、独創的・先端的な基礎研究を推進し、民間企業等との共同研究の推進などによる社会との連携・協力の促進に努める。
 - ③ 基礎研究から応用、開発研究に至る民間企業の多様な研究開発活動を支援するため、税制面での優遇措置を活用するとともに、研究支援体制の整備を促進する。
 - ④ 第三セクターの研究開発法人等を活用した共同研究の実施、研究者及び情報の交流等の研究交流を推進することなどにより産学官の連携を推進する。連携による成果のうち応分のものは企業に帰属させる。
 - ⑤ 独創的な研究を促進し、また、それを可能とするよう研究環境を充実するため、広く人材を世界に求める。このため、外国人研究者の幅広い登用を促進する。
 - ⑥ 青少年の科学技術についての才能を伸ばすため、学校教育の充実を図るととも

に、科学技術の体験と創意工夫の場を身近に提供する。

- (3) 科学技術の進歩の成果が国民生活に適切に活用されるよう、電子化された情報の公的取扱い方等を早急に検討する。また、科学技術の活用に関する社会的合意の形成や安全性の確保を図るため、生命分野における倫理的問題等について検討する。
- (4) 資源・エネルギーの安定供給の確保は、経済の安定的発展及び国民生活の向上のための不可欠の基礎をなすものである。我が国の資源・エネルギー供給構造は依然極めて脆弱であり、長期的には国際石油需給の逼迫化が予想されていること等にかんがみ、その需給基盤の一層着実な整備を図る。
- ① 石油の安定供給を確保するため、石油備蓄の拡充、石油自主開発の推進等を図る。また、原子力等の石油代替エネルギーの開発・利用及び省エネルギーを着実に推進する。
 - ② 国民生活の質的向上等に伴うエネルギーニーズの高度化・多様化に対応するための基盤整備を推進する。
 - ③ マンガン、クロム等の希少金属について、備蓄や自主開発の推進等を図る。
 - ④ I E A（国際エネルギー機関）等の場を通じた協力等資源・エネルギー分野での多角的な国際協力を推進する。

第7章 規制緩和の推進

- (1) 規制緩和を強力に推進するため、安全性の確保や環境の保全等の社会的目的の達成をねらいとする社会的規制については、その合理化を図りつつ適正な運用を図る必要があるが、市場メカニズムに制限を加えることによって価格の安定等を図ろうとする経済的規制については、供給構造の変革が円滑に進むよう緩和・撤廃する。これにより、国民の多様な需要に対応するとともに、内外に透明性があり、実質的にみても公正かつ自由な事業機会と競争条件を確保する。また、これは、民間活力の発揮、地域経済の活性化にも資するものである。
- (2) 規制緩和を進めるに当たって、国民の側における政府への調整・監督依存体質

が一つの阻害要因となっている面があり、規制緩和と表裏一体の関係にある消費者及び企業の自己責任の原則を確立すべきである。

第1節 経済成長の成果の国民生活への活用

(1) 規制緩和の第1の視点は、国民のより個性的で多様性に富んだ需要に対応した供給構造の変革を推進し、これまでに達成した経済成長の成果を国民生活にいかしていくことである。このため、以下の規制緩和を図る。

(2) 消費者と生産者を結ぶ結節点である流通と物流は、供給構造を消費者の需要に的確に対応したものへと変革していく上で大きな役割を担っており、今後、積極的な対応が期待されている。

① 「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律」については、事前説明の適正化、大規模小売店舗審議会を活用など手続きの明確化を図り、法の本来の趣旨に沿った方向へ向けて運用を適正化するとともに、閉店時刻の弾力化を進める。また、中型店舗に対する地方自治体による出店規制を見直す。

「酒税法」による酒類販売業免許制度については、制度運営の透明性を増進し公平性をより一層確保する方向で、その運営の在り方を見直す。

② 物流業においても、利用者の多様な需要に対して、情報システムの活用を図りつつ的確に対応していくことが求められている。このため、基幹的輸送力であるトラック運送業について、事業活動に関する規制のうち、輸送の安全性の確保や労働環境の保全等に係るものについては厳正な運用を図る必要があるが、事業区分をはじめ参入規制についてはその見直しを行う。

発送地から目的地までの輸送サービスを一元的な責任の下に提供する複合一貫輸送については、その促進を図るため規制を見直す。

(3) 農産物に関する価格政策等については、第4章に示したように、その制度・運営の改善を図る。

第2節 産業構造調整の円滑化と地域活性化

(1) 第2の視点は、個別産業への介入を極力排除し、市場原理を基本としつつ産業構造調整を円滑に進めるとともに、地域の活性化を図ることである。このため、

第1節に掲げる事項に加え、以下の規制緩和を図る。

- (2) 民間活力の発揮、地域経済の活性化に資するため、生産性の低い分野等における規制緩和を図る。
- (3) 情報化の進展に伴うニュービジネス分野（流通VAN、ホームショッピング等）は、流通、物流、金融業等が情報通信技術によって有機的に一体となった業種横断的、融業的な性格を持ち、規制が業務実態にそぐわなくなっている面が多いことから、規制を見直す。
- (4) 高齢化の進展に伴うニュービジネス分野（在宅診療、健康管理システム等）において、多様なニーズに対応し得るよう規制を見直す。
- (5) 自由時間の拡大に伴うニュービジネス分野（リゾート、レジャー等）において、地方公共団体の自主的判断が尊重されるような形での手続きの簡素化・迅速化を進める。

第3節 より開かれた市場の形成

- (1) 第3の視点は、国際社会における我が国の地位を踏まえ、市場アクセスの改善を一層進め、世界に対し積極的にビジネス・チャンスを提供することである。このため、上述の事項に加え以下の規制緩和を図る。
- (2) 第5章に示したように、輸入制限の緩和及び基準・認証、輸入プロセスの改善により市場アクセスの一層の改善を進める。
- (3) 金融・資本市場について、預金金利の一層の自由化、外国金融機関・証券会社のアクセスの拡大等、一層の自由化・国際化を促進する。