

社会資本整備重点計画（原案）に対する意見

基本的な考え

- 第4次社会資本整備重点計画（素案）は、厳しい財政制約のもとで持続可能な社会資本整備に向けた基本方針として、社会資本整備を通じた生産性向上などストック効果を重視した社会資本の新規整備、メンテナンスサイクルの構築による安全・安心の確保やトータルコストの縮減・平準化の両立、既存ストックの有効活用の推進（賢く使う）が掲げられており、当所はその趣旨に賛同する。
- その上で、第4次計画の期間である今後5年間およびその先を見据えて、社会資本整備事業に対する当所の基本的な考え方を以下に列挙する。

1. 防災・減災など国民の安全・安心の確保と生活の質の向上に寄与する社会資本整備事業であること

- 大規模地震や集中・激甚化する豪雨等の自然災害に対応し、人命と財産を守る安全安心なインフラ整備が不可欠である。
- 地域の生活サービスの持続的・効率的提供を確保し、生活の質の向上を図る事業に重点化することが重要である。

2. 持続的な経済成長や生産性の向上に寄与する社会資本整備事業であること

- 本格的な人口減少社会が到来し、少子化、高齢化も進展する中で、わが国が持続的な経済成長を実現してゆくためには、経済活動全般にわたる生産性向上が不可欠である。
- 社会資本整備にあたっては、地域特性を十分に考慮し、民間投資の誘発、物流・人流の効率化・円滑化による生産性の向上、わが国産業の国際競争力の維持・強化、さらには防災・減災への寄与など、ストック効果を最大限に発揮させるための戦略的な取り組みが不可欠である。

3. 地域の自立的な発展や地域間交流・観光振興の促進に寄与する社会資本整備事業であること

- 人口が減少し地方が疲弊する中で、地域は自らの資源を最大限に活用し、主体性や創意と熱意を持って将来ビジョンを策定・実行し、地方創生を図っていくことがわが国の喫緊の課題となっている。
- 一方、東京をはじめとした大都市圏は、世界から資金や人材を呼び込み国際競争力を高めて、今後もわが国の経済成長のエンジンとしての役割を担っていくことが期待されている。
- 社会資本は、地域間の人・モノ・情報の流れの活発化を通じた自立的な発展と経済の好循環の創出、および、地域間での機能分担・相互補完の促進による活力ある国土の形成に不可欠な基盤である。
- 特に、観光振興については、地域のまちづくり、社会資本の整備・活用と連動した推進が必要である。

4. 限られた財源のもとで、持続可能な社会資本整備事業であること

(1) 「選択と集中」の考え方

- 社会資本整備事業の推進にあたっては、厳しい財政制約のもと、優先度と時間軸、ストック

効果を考慮した「選択と集中」を図ることが求められる。

- 新規整備については、例えば、防災・減災や医療の視点から代替道路の役目も果たす条件不利地域の路線、港湾・空港等との連絡道路などのミッシングリンクの早期解消や国際競争力の維持・強化に寄与する大都市環状線の整備など、喫緊の課題を持つものを優先すべきである。
- また、維持管理・更新については、重大な事故や致命的な損傷の発生など、危険となる恐れの高いものから早急に実施すべきである。

(2) 民間活力の積極的な導入など、多様な整備手法の導入促進

- 限られた財源の中で必要な社会資本を整備していくためには、規格の柔軟化により早期かつ経済的に整備が進捗するよう努めることや、PPP/PFIを通じて民間活力を積極的に導入していくことなど、多様な整備手法をより一層取り入れていくことが求められる。
- PPP/PFIの導入にあたっては、諸外国における成功要因や、わが国で全国的な動きに至っていない要因を分析して課題を明確にした上で、具体的な改善策を検討・実施していくことが必要である。なお、コンセッションを推進する際には原則、全国共通とされているサービス提供に地域差が生じないように十分な配慮が必要である。

(3) 維持管理・更新に係るコストの縮減と平準化の両立

- 高度経済成長期以降に整備された社会資本は急速に老朽化しており、今後20年間で、建設後50年以上を経過する施設の割合が加速度的に高くなる見込みである。それに伴い、維持管理・更新費は、現在の技術や仕組みを前提とした場合、20年後には現在の約1.2～1.5倍に増えると試算されている。
- 個々の社会資本が安全・安心に利用され、かつストック効果を最大限に発揮し続けるためには、予防保全型維持管理の導入など、メンテナンスサイクルを構築し実行することや、メンテナンス産業の育成、新技術の開発等により、トータルコストの縮減と平準化を両立させることが不可欠である。

5. 計画の実効性を確保していく必要性

- 第1次～第3次の社会資本整備重点計画および今回の第4次計画では、社会資本整備を巡る状況変化と政策課題の両方を踏まえた重点目標が掲げられているが、その主たる要素は、戦略的な維持管理・更新、災害リスクの低減、人口減少・高齢化に対応した持続可能な地域社会の形成、民間投資の誘発・国際競争力の強化など、いずれも共通している。
- 今後もこれらの重要性は変わらないことから、現場を支える担い手・技能人材の確保・育成や、「選択と集中」の考えのもとで各事業の着実な遂行を通じて、第4次計画に盛り込まれた定量的指標を計画期間内に着実に達成していくことが何よりも重要である。
- そのためには、中長期的に必要な投資規模や維持管理・更新に係るコストを詳細に明示することが必要であり、その上で、今後の社会資本整備事業のあるべき姿について、国や地方公共団体はもとより、地域で活躍する企業や団体、教育機関、NPO、住民一人ひとりに至るまで、多くの主体が議論に参画し、理念を共有していくことが必要である。

上記の基本的な考えに基づき、社会資本整備事業を遂行していく上で、強調すべき点や盛り込むべき要素を中心に、下記の通り意見を申し上げる。

第1章：社会資本整備を巡る状況の変化と基本戦略の深化

第1節 社会資本整備が直面する4つの構造的課題に対する意見（3～7ページ）

- 社会資本整備が直面する4つの構造的課題は、いずれも今後の社会資本形成において留意しなければならない重要な要素である。
- わが国の財政状況は、債務残高がGDPの2倍以上に膨らみ、さらなる累増が見込まれるなど極めて厳しい状況にある。限られた財源の中で中長期的な見通しを持って持続可能な社会資本整備を実現していく必要があることから、構造的課題に「厳しい財政状況」を加えるべきである。
- 建設投資の減少に伴い、建設業就業者数はピーク時（1997年）の約7割に減少するだけでなく高齢化も進展している。現場を支える担い手・技能人材を確保し、次代へ確実に技能を継承していくためにも、女性を含む若年層の建設業への入職を促進していくことが不可欠である。従って、人材不足に関する事項は、「現場の担い手・技能人材の不足」など、1項目を立てて記載すべきである。
- 2012年12月に中央自動車道笹子トンネルで天井板落下事故が発生した。この事故は、道路構造物が通常の供用状態で落下し死亡者・負傷者が生じるという、わが国において例を見ない重大な事故であった。この事故を一つの契機として、インフラの老朽化問題に対する認知度や、老朽化が進行する中でインフラの今後について不安に思う割合が高まっていることから、「インフラ老朽化に対する国民不安の高まり」を加えるべきである。
- 2020年を重要な通過点とし、外国人旅行者3千万人が訪れるような魅力あふれる国づくりを目指し、広域観光周遊ルートの形成・発信への取り組みの必要性が指摘されているが、その着実な実現に向け、広域ルートの核となる拠点都市の構築とその周辺地域との二次交通の整備が必要である。

第2節 持続可能な社会資本整備に向けた基本方針の確立

1. 持続可能な社会資本整備に向けた課題

2. 機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの構築

（1）基本的な考え方に対する意見（8～10ページ）

- 上記「基本的な考え」に記載の通り。
- 計画における「戦略的」という文言については、その具体性を含め、分かりやすい表現とすることが望ましい。

（2）機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの重点化方針

①集約・再編を含めた既存施設の戦略的メンテナンスに対する意見（11～12ページ）

- 本格的な人口減少社会において、社会資本の廃止・除却や集約・再編について、その必要性は認めるものの、合理的かつ明確な客観的判断基準を設定することが必要である。
- 判断基準の設定にあたっては、多様な主体の参画のもとで議論を積み重ねるなど、慎重に検討することが望ましい。
- 判断基準に沿って社会資本の廃止・除却や集約・再編を検討する際には、当該地域のみならず周辺地域を含めた社会的・経済的影響や広域的地域情勢を十分に考慮しなければならない。
- なお、社会資本の廃止・除却や集約・再編により、地域経済に重大な影響を及ぼすことが予想される場合には、当該影響の度合いに応じた支援に関する検討も必要である。
- 下水道のすべて、長さ2メートル以上の橋梁の9割、道路舗装の9割、道路トンネルの7割

など、地方公共団体が管理するインフラの割合は非常に高い。

- しかし、維持管理を取り纏める部署・組織が確立されている地方公共団体は1割強であり、インフラの状況を取り纏めた台帳を更新できていない割合も半数程度にとどまる。さらに、老朽化の把握状況も簡易な方法に拠っているのが現状である。
- 地方公共団体、特に市町村では老朽化対策に、人員面、技術面、財政面で課題を抱えていることから、市町村の体制強化、国や都道府県による技術的な支援が不可欠である。具体的には、地方公共団体における社会資本メンテナンス専門部署の創設、技術者の育成・確保、効率的なメンテナンス手法を共有する仕組みの確立等が考えられる。
- 社会資本のメンテナンス事業者育成についても、国の積極的な支援が必要である。

②既存施設の有効活用（賢く使う取組）に対する意見（12～13ページ）

- 例示されている社会資本の有効活用策は、厳しい財政状況のもと、ストック効果の最大化の面からも積極的に推進していくべきである。
- 官民連携による持続的な取り組みを促すためにも、既存施設の有効活用に向けた民の資金やノウハウを積極的に取り入れることが必要である。また、円滑な用途転換のための環境整備が求められる。
- 長期的な人口減少・高齢化局面においては、トラックドライバー等の慢性的不足が予想されていることから、このような社会資本ユーザーの生産性向上に資する既存施設のさらなる有効活用・改良や規制緩和等（例：道路輸送における重量制限等の見直し、そのための既存施設の改良・修繕の戦略的推進）についても、検討を進める必要がある。

③社会資本の目的・役割に応じた選択と集中の徹底

i) 安全安心インフラによる災害等のリスクの低減に対する意見（13～15ページ）

- 政府は昨年3月に、南海トラフ地震防災対策推進基本計画を策定しその中で、想定される死者数約33万2千人を概ね8割減少、想定される建築物の全壊棟数を約250万棟から概ね5割減少とする今後10年間の減災目標を掲げている。
- また、政府は本年3月に、南海トラフ地震発生直後に国や地方公共団体が行う救助活動や物資輸送の具体的な計画を公表している。
(重点支援先となる10県を指定し、発災後、国は緊急対策本部の調整により、被害の全容把握を待たずに警察、消防、自衛隊等約14万人の支援部隊を派遣することや、被災地からの要請を待たずに水、食料、毛布等の物資を輸送する内容)
- 一方、首都直下地震については、最悪の場合、死者2万3千人、全壊焼失棟数61万棟、経済的被害は95.3兆円と想定されているが、本年3月に閣議決定した緊急対策推進基本計画の変更において、今後10年間で死者数、全壊・焼失棟数ともに半減させる目標を掲げている。
- 南海トラフ地震、首都直下地震ともに、人的・物的・経済面など経済社会のあらゆる面で国難とも言うべき甚大な被害が想定されており、発災すれば国内のみならず国際社会に対しても重大な影響が及ぶことが懸念される。
- 南海トラフ地震、首都直下地震などの被害の軽減に向けて、政府の基本計画や社会資本整備重点計画等に則り、ハード面の防災・減災対策を加速させていくことが求められる。加えて、計画の実効性を高めるために平時からの訓練やBCP策定、備蓄の促進などのソフト面の対策にも注力していく必要がある。
- 防災・減災対策の推進には、その最前線を担う地方公共団体と国、地方公共団体間との連携

強化が不可欠である。

- 巨大災害に対するわが国の経済・社会システムの脆弱性を克服するために、ミッシングリンクの解消に資する道路や、防災・医療等地域の安全・安心の実現を担う道路等のライフラインは、多重性・代替性の観点からも早期かつ着実に整備すべき旨を強調すべきである。
- 防災・減災対策に重要な役割を担うBCPについては、地方公共団体や民間企業における策定率の向上が課題である。発災時にBCPが有効に機能すれば、減災に大いに寄与することから、地方公共団体に対する策定支援の拡充や民間企業に対するインセンティブ付与の必要性を強調することが望ましい。
- また、近年の大規模地震時の出火原因の6割以上が電気に起因することから、密集市街地を中心に感震ブレーカーの普及促進策を検討し、実施していくことが肝要である。
- 加えて、首都直下地震については、木密地域の改善整備、無電柱化に加えて、帰宅困難者対策や液状化対策、都市再開発による大街区化を通じた地域防災力の向上に、より一層注力していく必要がある。
- 地下街については、大規模地震発生時に、利用者等が混乱状態となることが懸念される。また、天井等の老朽化も進んでいることから、ハード・ソフトからなる地下街の防災・老朽化対策を推進していく必要がある。
- 防災・減災対策の推進にあたっては、地震、津波・高潮、集中豪雨等のみならず、近年活発化している火山活動に対する取り組みも一層強化していく必要がある。

ii) 生活インフラによる持続可能な地域社会の形成に対する意見（15～17ページ）

- 今後の社会資本整備事業は、現状の人口や年齢構成を前提とするのではなく、現状において想定されている急激な人口減少、少子化、高齢化と、地域的な偏在の加速等を踏まえた将来の人口規模や年齢構成を前提に推進すべきである。
- 今回の第4次計画（素案）では、コンパクトシティの形成を推進し、各地域を交通・通信等のネットワークでつなげて圏域人口を確保する「コンパクト+ネットワーク」の地域構造への転換を目指しているが、その考え方は、当所としても従来から提言してきたところである。こうした考え方に沿って、今後の社会資本整備事業や国土づくりを進めていくべきである。
- なお、「コンパクト+ネットワーク」の考え方に沿って国土づくりを進めるには、各地域を交通・通信等のネットワークでつなぐだけでなく、国と地方公共団体との連携、地方公共団体間の連携、行政と民間との連携をさらに強化していく視点が重要である。また、都市機能の集約化や公共交通ネットワークの維持・再生を加速する制度・事業手法の絶えざる見直しが必要である。
- 道路ネットワークの形成にあたっては、地域のハブ機能を果たす県庁所在地間や連携中枢都市圏間の幹線道路ネットワークの整備についても、早期かつ着実に進めていくべきである。
- 内閣府の世論調査における「居住地の中心部への集約に対する賛否」では、賛成が29.8%、反対が64.0%である。
- さらには、国土交通省の国民意識調査においても、約半数がコンパクトシティについて「聞いたことがない」と回答している一方で、コンパクトシティの考えに共感する割合も約半数あることから、「コンパクト+ネットワーク」の考え方に基づき社会資本整備や国土づくりを進めるには、地域の実態に基づく分かりやすい説明による国民の一層の理解促進が不可欠である。
- 加えて、「コンパクト+ネットワーク」の形成推進にあたっては、目指すべき都市構造や都市間連携・機能分担のイメージをより明確にし、人口規模や地域特性に応じた多様な先行事例・

モデルを提示していくことも重要である。

- 人口減少、高齢化が進展する中で、空き地・空き店舗や空き家等の有効活用を推進するためには、地籍や登記など、土地の所有・利用に関する制度・情報基盤の整備が不可欠であるため、その必要性を強調すべきである。
- 大都市近郊では、老朽化した団地やニュータウン、マンションの更新が課題となっている。老朽化が進んだ大規模住宅団地等は、更新に併せて計画的に保育所や高齢者支援施設の設置・併設を進めるなど、人口減少、少子化、高齢化に合わせたまちづくりを加速していく必要がある。
- また、一昨年10月時点の全国の空き家率は過去最高の13.5%（東京都は11.1%）になるなど社会問題になっていることから、有効利活用を含め、対策を推進していく必要がある。
- なお、住宅政策については住生活基本計画も踏まえて、子育て世代に配慮した政策や、高齢化の進展に対応した政策を推進していくことが期待される。
- 超高齢化社会への対応のみならず、オリンピック・パラリンピックの開催も見据えて、公共交通機関や公共空間等のバリアフリー化を着実に進め、誰もが安全で円滑に移動できる環境を整備すべきである。

iii) 成長インフラによる民間投資の誘発、経済成長の下支えに対する意見（17～20ページ）

- グローバル化の一層の進展に伴い、アジア主要都市が国際的なハブ機能や金融機能の拡大を目指し、戦略的・重点的にインフラや市場の整備を進め急速に台頭するなど、世界の都市間競争は激化している。その結果、ビジネスコストの高さや規制・許認可制度の厳しさ、外国人の受入環境の不十分さ、国際交通ネットワークや空港までのアクセス未整備等の理由から、東京をはじめわが国の国際競争力は相対的に低下している。
- 東京でも人口減少が予測されている中で、わが国の政治・経済・文化・情報の中枢を担う東京が活力に溢れ、持続的な経済成長を実現していくためには、経済を世界に開き、新興国等の新たな成長を取り込んでいくことが不可欠である。そのためには、第4次計画の計画期間でありオリンピック・パラリンピックが開かれる2020年度（平成32年度）までに、国土交通省が策定している「大都市戦略」も踏まえて、「大都市圏における国際競争力の強化」に記載されている社会資本整備事業を着実に推進し、東京をはじめとした大都市圏の国際競争力を強化していく必要がある。
- とりわけ、下記の社会資本整備事業は、当所のこれまでの意見・提言等を通じて整備促進を主張していることから、着実に推進されることを期待する。

- ・ 民間都市再生事業による都市機能の高度化および都市の居住環境の向上
- ・ 外環道など国際競争力の強化に資する道路の整備
- ・ 都心と首都圏空港間のアクセス改善など、鉄道交通網のさらなる強化
- ・ BRT、LRT等高齢者にも優しい中規模な公共交通の整備
- ・ 京浜港の競争力強化に向けた取り組みの強化
（京浜三港の連携によるサービス向上、大水深コンテナターミナルの整備促進等）
- ・ 首都圏空港の機能強化と容量拡大、さらなる国際化
（都心上空飛行の解禁、管制方式の見直し、利用者向け施設の機能強化等）
- ・ 物流効率化に向けた拠点整備の推進
- ・ 水辺整備や緑の空間形成（都市公園や緑地帯の整備）

- また、民間都市再生事業による都市機能の高度化および都市の居住環境の向上については、大都市戦略検討委員会での議論を踏まえた上で、平成29年3月末の民間都市再生事業計画の大臣認定の申請期限の延長を含む都市再生特別措置法の改正等、法律面での手当をしていくことが必要である。
- 開発途上国を中心とした世界のインフラ需要は膨大であり、高速鉄道・都市鉄道、高速道路・幹線道路、港湾ターミナル、空港ターミナルをはじめ、今後もさらなる市場拡大が見込まれている。従って、大都市圏におけるインフラ整備にとどまらず、わが国の技術・ノウハウを最大限に活かしてインフラシステムの輸出を促進するなど、世界の需要や成長を積極的に取り込んでいく取り組みを強化していくべきである。
- 地方創生、全国各地の観光振興に向けて、「地方圏における産業・観光投資を誘発する都市・地域づくりの推進」に記載の社会資本整備は、着実に推進していくべきである。とりわけ、地方空港における国際線受入体制の拡充、地方空港や高速鉄道の拠点駅等から周辺地域への二次交通の利便性向上、港湾の整備促進によるクルーズ船の受入拡大等は、インバウンドをはじめとした全国各地への訪問者の拡大に直結するものであり、重要である。
- ミッシングリンクの解消は、地域活性化や国際競争力強化の観点から早期に実現すべきである。また、人流・物流の効率化に向け都市間連絡速度の向上に資する事業も着実に推進していくべきである。なお、環状道路などの道路ネットワークの強化については、首都圏のみならず、近畿圏・中部圏等においても重要である。
- 観光の持つ広範な波及効果や意義に鑑み、インバウンド・国内観光を含めて地方創生に資する観光地域づくり、観光地域のネットワーク化、国内観光の振興に一層取り組むべきである。東京と地方が共に元気になるために、訪日外国人観光客の増加や2020年オリンピック・パラリンピックの開催に伴う経済効果を東京のみならず広く全国へ波及させていくことが不可欠である。
- そのために、首都圏・国際空港とのネットワークの強化による地方の拠点空港の機能強化や、整備新幹線・リニア中央新幹線の早期全線（東京・名古屋・大阪間）整備、二次交通の整備促進が必要である。

④ PPP／PFIの積極活用に対する意見（20～22ページ）

- 限られた財源の中で必要な社会資本を整備していくためには、規格の柔軟化により早期かつ経済的に整備が進捗するよう努めることや、PPP／PFIなどを通じて民間活力を積極的に導入していくことなど、画一的ではない多様な整備手法や資金調達手法をより一層取り入れていくことが求められる。
- また、「選択と集中」により計画的にインフラ整備を推進すること、「予防保全型維持管理」の導入、PPP／PFI推進の必要性が示されており、基本的に賛同する。ただし、PPP／PFIの導入にあたっては、諸外国における成功要因や、選択と集中の判断におけるストック効果の重視、PPP等民活導入における課題と改善策を明確にした上で、推進すべきである。また、改善策等の周知徹底により、機動的な地域プラットフォームの形成が期待される。
- なお、コンセッションを推進する際には原則、全国共通とされているサービス提供に地域差が生じないように十分な配慮が必要である。

⑤社会資本整備の生産性を高める生産管理システムの強化に対する意見（22ページ）

- 現場の担い手・技能人材の確保・育成が課題となる中で、「社会資本整備の生産性を高める

生産管理システムの強化」に記載の取り組みを推進することは、現場の効率化に寄与することから、積極的に推進すべきである。

- ▶ トンネルや橋梁等の社会資本のメンテナンス・維持管理には、「目視」による点検が求められている場合がある。社会資本の効率的・効果的なメンテナンス・維持管理に向けて、ロボットやセンサー等の新技術の開発・導入を推進するための規制緩和を実現すべきである。
- ▶ あわせて、ロボットやセンサー等による社会資本の点検やメンテナンスに関わる産業の育成を図っていく必要がある。
- ▶ 将来的には、わが国に遅れてインフラ老朽化のピークが到来するアジアの開発途上国等への国際的な展開を見据えて、世界最先端のメンテナンス技術を構築し、新規整備から維持管理・更新までが一体的となったインフラシステムの輸出を目指していくべきである。

3. 社会資本整備を支える現場の担い手・技能人材に係る構造改革等に対する意見（22～25ページ）

- ▶ 建設業は、他産業に比べて若年層比率の低下と高齢化が著しく進行している。今後、団塊世代の大量離職を控える中で、将来にわたる社会資本の品質確保と適切な維持管理を持続的に行うためには、中長期的な視点に立った人材確保・育成対策の強化が不可欠である。
- ▶ とりわけ、建設業における女性技能者数を5年で倍増することを目指して、昨年8月に官民を挙げて策定された「もっと女性が活躍できる建設業行動計画」に則って、女性の登用を促すモデル工事の実施や、トイレ、更衣室の設置など、女性も働きやすい現場環境の整備により一層注力していくべきである。

4. 安定的・持続的な公共投資の必要性に対する意見（25～26ページ）

- ▶ 社会資本整備の着実な実施に加え、担い手となる現場の技能人材の確保・育成の観点からも、社会資本整備事業は中長期の見通しを持って計画的に実施していくべきである。
- ▶ 将来的にメンテナンスコストが増大することにより財政の逼迫を招き、必要な社会資本整備の実施が困難となるような事態に陥らないよう、メンテナンスコストを中長期的に縮減・平準化するとともに、新設・高度化に必要な社会資本整備の投資余力を確保しなければならない。

その他の意見

- ▶ 東日本大震災の被災地では、復興に向けた土地区画整理事業や災害公営住宅整備等に関して、土地の権利調整の難航等により土地のかさ上げ・整備が遅れるなど、当初は予想していなかった課題が顕在化している。
- ▶ また、未だ仮設住宅での生活を余儀なくされている住民や仮設店舗での事業を継続せざるを得ない事業者が多い。被災地の本格的な復旧・復興、生活や産業の再建には、住宅や道路等の公共インフラの着実な整備が不可欠であるため、地方公共団体と連携し、取り組みをより一層加速していくべきである。
- ▶ 被災地における復興のみならず、国土の有効な利用を促進していくため、地籍調査の推進や登記制度の見直しなど、土地に関する制度の見直しを進めていくべきである。

以上