

「都有施設総合管理方針（素案）」に対する意見

2017年1月24日
東京商工会議所

東京の国際競争力が相対的に低下し、全国的に人口減少、少子化、高齢化が進行している中で、東京ひいてはわが国全体が持続的に成長していくには、これまでの様々な分野での多様な集積を活かして世界から資金や人材、情報呼び込み東京の国際競争力を強化していくことが不可欠である。その結果生じてくる様々な効果を首都圏はもとより他の地域にも波及させていくことで、「東京と地方が共に栄える真の地方創生」を実現することが必要である。加えて、経済・社会全体の生産性向上、首都直下地震や水害等の大規模災害に対する都市防災力を強化していくことも喫緊の課題である。

公共建築物や、道路・河川・港湾・海岸保全施設をはじめとした公共土木等施設、交通施設や上下水道施設といった公営企業施設で構成される都有施設は、地域経済、更には東京の持続的な成長や上記課題の解決に重要な役割を担う基礎的な都市インフラである。また、都民の生活を支え、生命・財産を守る重要な基盤であることは言うまでもない。

一方、都有施設の多くは、昭和40年代や平成一桁の時期に集中的に建設されたことから、限られた財源の中で、計画的に維持管理・更新をしていく重要性が従来に増して高まっている。また、中長期的な人口減少を見据えながら、適正な規模や配置、効果的な利活用のあり方を検討していく必要もある。

こうした中、東京都から都有施設の中長期的な維持管理・更新に関する方針である「都有施設総合管理方針」の素案が公表された。東京商工会議所ではこれまで、首都圏問題委員会や災害対策委員会が中心となって、東京の国際競争力強化や都市防災力の強化に向けて必要な政策を提言・要望してきたことに加えて、「防災都市づくり推進計画」や「2040年代の東京の都市像とその実現に向けた道筋」、「2020年に向けた実行プラン」をはじめ、東京都の重要な計画やビジョンに対する意見具申にも積極的に取り組んできた。

当所では、東京都から示された本方針の素案の趣旨及び内容に賛同する次第であるが、都有施設をはじめとした都市インフラは東京の経済・社会の発展、更には2020年東京オリンピック・パラリンピックの成功を支える重要な基盤であることから、より強調すべき点や盛り込むべき要素を含めて、都有施設の維持管理・更新に対する意見を下記の通り申し上げる。

なお、当所では今後とも、東京都と緊密に連携しながら、首都・東京の更なる成長・発展に向けた活動を鋭意、展開していく所存である。

記

(1) 予防保全型維持管理の積極的な推進

都有施設の多くは、昭和40年代や平成一桁の時期に集中的に建設されたことから、前者は施設自体が老朽化し、後者は改修や補修の時期を迎えている。また2020年東京オリンピック・パラリンピックの関連施設など、今後新たに整備される施設の維持管理にも着実に対応していく必要がある。

従って、都有施設が将来にわたり担うべき機能を十分に発揮していくとともに、都民に安全・安心かつ快適に利用し続けてもらうには、対処療法的な事後保全型管理ではなく、点検・診断結果等に基づき、施設の劣化や損傷が進行する前に適切な維持管理、修繕、補修、補強等を計画的に実施する予防保全型維持管理を積極的に推進し、施設をより健全に保ち長寿命化を図っていくことが求められる。

その際、空洞探査車を用いた地中レーダーによる路面下空洞調査など、東京都が培ってきた高い技術力を積極的に活用していくことが重要である。

加えて、「2020年に向けた実行プラン」にも記載の通り、予防保全型維持管理を拡大していくとともに、政策目標に掲げた取組を着実に実行することで、都有施設を良質な社会資本ストックとして次世代に継承していくことが求められる。

(2) 維持管理・更新に係るコストの低減と平準化

2014年に公表された推計では、都内にある現在の社会資本ストックを将来にわたって維持する場合、維持管理・更新費は20年間で約6兆円を要し、2013年度時点の維持管理・更新費と比べた増加額の合計は、20年間で約2.3兆円にのぼると推計されている。

また、東京都の財政は景気変動に大きく影響を受ける法人二税（法人住民税、法人事業税）の占める割合が高くなっており（都税歳入の約1/3、歳入合計の約1/4）、加えて、急速な高齢化による社会保障関係経費の増加（今後、年平均約300億円のペースで増加）や、人口減少に伴う税収減等も見込まれている。

従って、予防保全型維持管理の積極的な推進に加えて、施設の統合・廃止の検討、ドローン技術の活用、点検用ロボット等による効果的な非破壊検査など最先端技術の活用、ICTを用いた管理手法や遠隔監視の導入等を通じて、都有施設の維持管理・更新費を中長期にわたり低減していく必要がある。

一方、一昨年9月に政府が閣議決定した「第4次社会資本整備重点計画」では、過去の公共投資の急激な増減は、真に必要な社会資本整備の計画的な実施や、担い手である建設業の安定的な経営環境の確保等の観点から好ましいものではなく、不適格業者の参入やダンピングの多発、人材の離職など、様々な弊害をもたらしてきたことから、安定的・継続的な公共投資の見通しが求められる旨を指摘している。従って、都有施設においても維持管理・更新を計画的に実施していくことで、コストの低減と平準化を両立していくことが求められる。

そうすることで、必要な施設を整備していくための投資余力を今後も安定的に確保していく必要がある。また、社会資本等整備基金や都債の活用等により、世代間の負担バランスの平準化を図っていくことも重要である。

なお、維持管理・更新を計画的に実施していくには用地の確保が不可欠である。従って、まとまった規模の都有地で改築等を行う際には、建ぺい率や容積率の余剰を最大限に活用し、合築や機能集約の可能性を検討することで、用地の創出を図っていくことが求められる。

(3) 施設の統合・廃止を検討していく必要性

東京都の人口は今後しばらく増加するが、2025年の1,398万人をピークに減少に転じ、少子化、高齢化も進展していくと予想されている。従って、上述の維持管理・更新費の将来推計を考慮の上、施設に対する将来的な利用需要の変化等も踏まえて、施設の再編や、規模・配置の適正化、用途廃止又は撤去を検討していく必要がある。

その際、特に道路施設をはじめとした公共土木等施設は、都民生活や地域経済など、地域社会に深く根ざしていることから、これらの検討をしていく際には、合理的・客観的かつ明確な判断基準を設定することが必要である。また、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、丁寧に進めていくことが求められる。

なお、判断基準に沿って道路施設をはじめとした公共土木等施設の再編や、規模・配置の適正化、用途廃止又は撤去を具体的に検討する際には、当該地域のみならず周辺地域を含めた社会的・経済的な影響を十分に考慮していく必要があることに加えて、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、影響の度合いに応じた支援に関する検討もしていく必要がある。

その他、公共建築物の集約化、合同化を推進していく際には、国や他の自治体、民間と連携していくとともに、集約化、合同化を契機としてコンパクトシティの形成を促進していく視点も重要である。

(4) 民間活力など多様な手法の導入

限られた財源の中で必要な都市施設を維持管理・更新していくには、PPP/PFI等を通じて民間の資金やノウハウを積極的に導入していくなど、多様な手法をより一層取り入れていくことが求められる。その際、民間にとって魅力的な案件を多く創出していくことが重要である。

(5) 重要政策課題の解決を考慮した機能・性能の向上

東京都は従前からの重要政策課題に加えて、子育てや介護への不安解消、誰もが活躍できる社会の実現、首都直下地震や水害等の大規模災害対策をはじめとした喫緊の課題にも的確に対応していくことが求められている。更には、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催まで4年を切っている中で、大会の成功に向けた準備を着実に進めていくとともに、大会の開催を通じて得られる有形・無形の社会的遺産をレガシーとして未来へ引き継いでいくことが期待されている。従って、都市施設の改修、補修・補強、更新には、これらの多岐にわたる重要政策課題の解決を考慮し、その機能・性能を向上していくことが求められる。

特に、東京では今後30年で70%の確率で発生すると予想されている首都直下地震に加えて、東京湾高潮氾濫や荒川右岸低地氾濫、利根川首都圏広域氾濫といった大規模水害の発生も懸念されており、高度に集積した東京の都市機能に支障があると、日本経済全体にとって大きなリスクとなることから、大規模災害対策は極めて重要である。従って、防災上重要な公共建築物、緊急輸送道路等の橋梁、上下水道施設等の耐震化や、河川、港湾、海岸保全施設の耐震・耐水対策を積極的に推進していく必要がある。また、庁舎施設や公園施設では、帰宅困難者対策や停電時における非常用電源の確保に向けた取組をより一層促進していくことが求められる。加えて、東京湾第二高潮センターが一昨年に完成し二拠

点での水門操作管理体制が構築されたことから、こうした取組を水道など他の施設でも実施していくこと、更には道路の改修等に合わせて無電柱化の取組を推進していくことが望ましい。

更には、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催を契機にユニバーサルデザインを一層取り入れていくことや、景観を含めた魅力的な都市空間の創造、都営住宅の建替えに伴う高層化・集約化により創出される用地や公営企業用地等の所有地を活用した保育施設及び高齢者福祉施設の設置、LED照明及び高効率な設備機器の導入、太陽光発電設備の設置等を通じた環境負荷の低減、遮熱性舗装の整備をはじめとした暑さ対策に取り組んでいくことも重要である。

(6) 担い手の確保・育成

建設業は2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催等もあり高い需要が見込まれている一方で、若年入職者の減少や高齢化の進行が問題になっている。団塊世代の大量離職を控える中で、次代へ確実に技能を継承し、所有施設を含めた社会資本の品質確保と適切な維持管理を持続的に行うには、女性を含む若年層の入職を促進するなど、現場を支える担い手・技能人材を確保・育成していく必要がある。東京都は、「中小企業しごと魅力発信プロジェクト」や「建設人材育成事業」を実施しているが、こうした事業は所有施設の適切な改修、補修・補強、更新にも重要な役割を担っていることから、鋭意実施していくべきである。

加えて、東京都の技術職員の技術力をより高めていくために、適切な設計や確実な施工管理に必要な知識、最先端技術の動向等に関する研修を一層実施していくことも肝要である。

(7) 都民や都内企業に対する周知

国土交通省が2014年に実施した「国民意識調査」によると、2012年に発生した中央自動車道笹子トンネル天井版落下事故の後に、社会インフラの老朽化問題を認知している人の割合と、社会インフラの今後について不安に思う人の割合が高まっている。また、維持管理・更新において重要だと考える取組として、社会インフラの実態（施設の数、配置、経過年数、老朽化度合い、維持管理・更新に必要な経費等）の把握（見える化）を挙げる割合が最も多い。一方で、日本政策投資銀行・日本経済研究所が実施した「公共施設に関する住民意識調査（平成27年度版）」では、住民の4分の3は自治体が行う公共施設マネジメントへの取組を知らないことが明らかになった。

所有施設の老朽化が進み、維持管理・更新費の増大が見込まれている中で、本計画に基づき所有施設を計画的に維持管理・更新し、都民に安全・安心かつ快適に利用し続けてもらうには、こうした調査結果も踏まえて、本計画を都民に分かりやすく周知し、理解を促進していくことが重要である。また、公共土木等施設に関しては、地域住民との協働による点検等の実施も視野に入れていく必要がある。

以上