

第4次社会資本整備重点計画 について

国土交通省 総合政策局 参事官（社会資本整備）付

政策調査専門官 小山 健一
こやま けんいち

1. はじめに

我が国では、戦後復興から高度成長を経て、欧米先進諸国に比べ立ち後れてきた社会資本整備を推し進め、社会資本を積み重ねてきた。戦後復興から高度成長期にかけては、主に道路や港湾、空港等の産業基盤の整備に重点が置かれた。その後、昭和50年頃からは公営住宅や下水道といった生活関連基盤の整備への比重が高まり、人口増加、都市の拡張に応じた社会資本の整備が進められた。

そして現在、社会資本を巡る状況は大きく変化しており、①加速するインフラ老朽化、②切迫する巨大地震、激甚化する気象災害、③人口減少に伴う地方の疲弊、④激化する国際競争、といった4つの構造的課題に直面している。

これらの構造的課題を乗り越えていくために、厳しい財政制約の下、社会資本の蓄積・高度化の効果を最大限発揮するマネジメントの徹底により、将来にわたって安全・安心で豊かな国民生活と活力ある社会経済活動が可能となるよう、第4次社会資本整備重点計画（以下「重点計画」という。）を策定したところである。

本稿では、重点計画のポイントを中心に、その概要を紹介する（図—1，2）。

2. 戦略的インフラマネジメントの構築

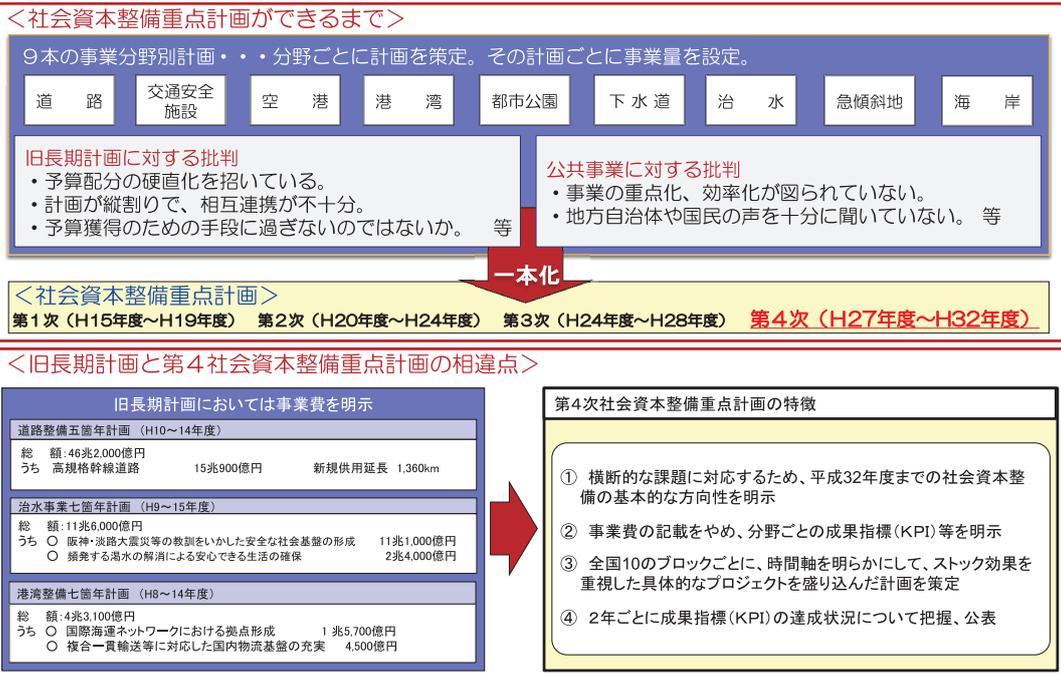
4つの構造的課題に対し、効果が高い社会資本整備に重点化を図ることは基本であるが、その際、今後、既存の社会資本のメンテナンスに係る費用の増加が見込まれることから、社会資本に求められる幅広い役割を果たしていくためには、メンテナンスに係るトータルコストを中長期的に縮減・平準化し、また、既存施設を賢く使いながら、投資余力を確保していくことが求められる。

また、新設・高度化の社会資本整備についても、選択と集中の徹底を図りつつ、その効果を最大限に発揮させていく必要がある。

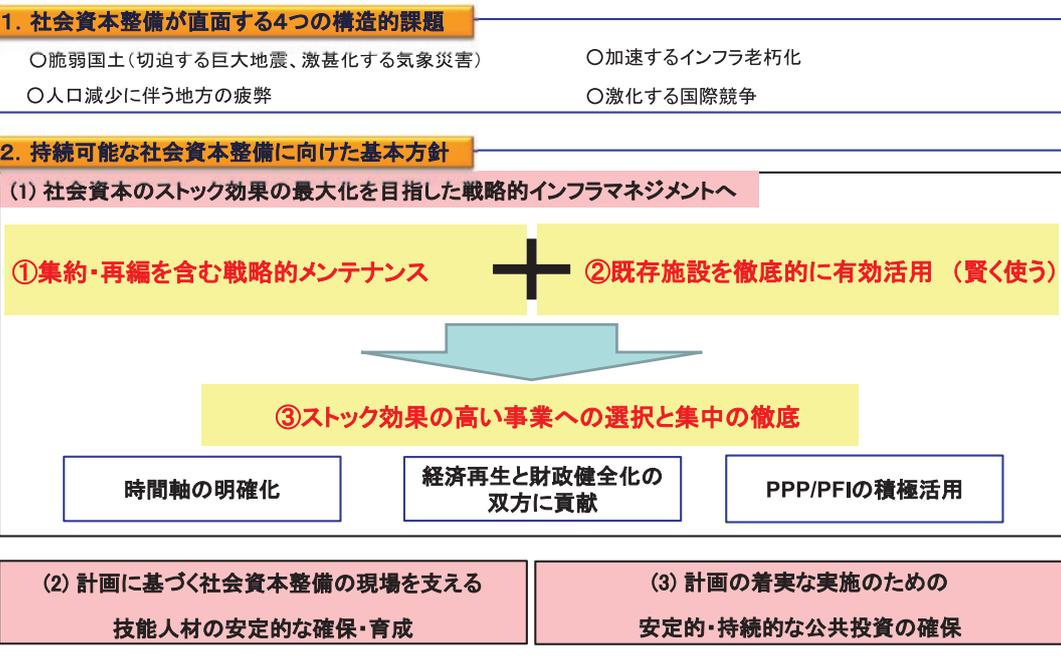
こうした観点から、重点計画では、厳しい財政制約の下、インフラのストック効果の最大化を図るための「戦略的インフラマネジメント」を構築することとしている。

(1) 基本的な考え方～インフラのストック効果の最大化～

社会資本整備に関しては、公共投資の事業自体により生産、雇用、消費等の経済活動が派生的に創出され、景気対策として短期的に経済を刺激する「フロー効果」が目されてきた。しかし、社会資本整備の本来の役割は、「ストック効果」で



図一 I 社会資本整備重点計画とは



図一 2 第4次社会資本整備重点計画《計画期間：平成27（2015）～32（2020）年度》
〔平成27年9月18日閣議決定〕

インフラのストック効果は、以下の三つに分けられる。

- 安全・安心効果…地震、津波、洪水等への災害安全性を向上させ、安全・安心を確保する効果。
- 生活の質の向上効果…衛生状態の改善、生活アメニティの向上などの生活水準の向上に寄与し、生活の質を高める効果。
- 生産拡大効果…移動時間の短縮、輸送費の低下等によって経済活動の生産性を向上させ、経済成長をもたらす効果。

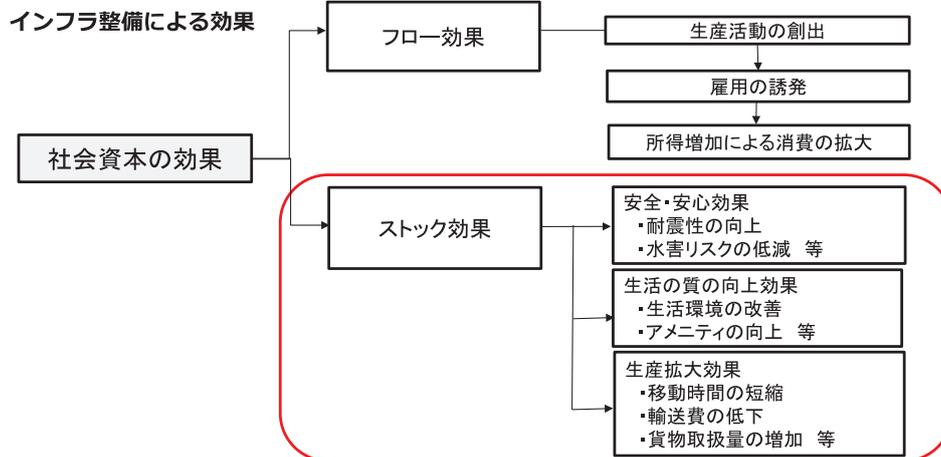


図-3 インフラのストック効果

ある。

ストック効果には、災害安全性を向上させる「安全・安心効果」、生活アメニティの向上などに寄与する「生活の質の向上効果」のほか、民間投資を誘発し、経済活動の生産性を向上させる「生産拡大効果」がある（図-3）。

例えば、経済面での生産性拡大効果として、以下のような事例が挙げられる。

<事例1 東九州自動車道の延伸>

佐伯市では、過去5年間で約20件の企業立地、有効求人倍率が1.4倍へ向上するなど、企業立地が加速（図-4）。

<事例2 首都圏外郭放水路等の整備>

水害による浸水戸数は1/10に激減。新たに28件の企業が進出。防災のための整備が地域経済にも寄与（図-5）。

厳しい財政制約が見込まれる中、4つの構造的課題を乗り越えていくためには、優先度と時間軸を考慮した選択と集中の徹底を図りつつ、機能

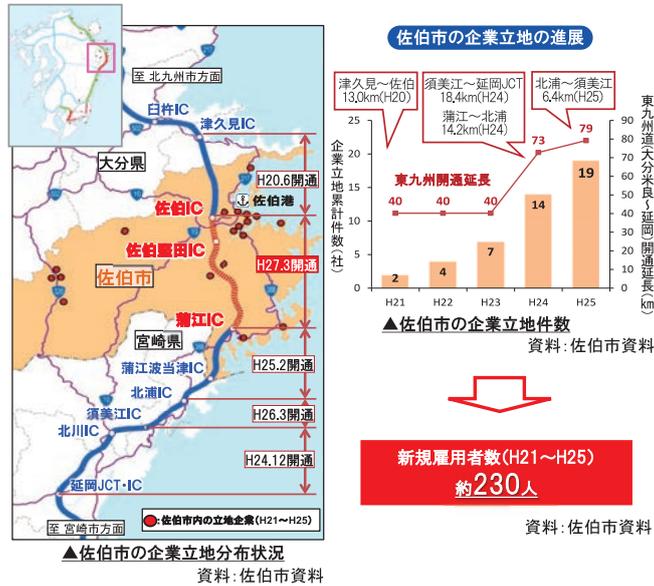
性・生産性を高める観点から、こうしたインフラのストック効果を最大限に発揮させるべく、従来にも増して重点的に取り組む戦略的な思考が求められる。

また、国民生活や社会経済活動の前提となる安全・安心を確保することは、社会資本整備の最優先の課題であり、防災・減災、老朽化対策、メンテナンス、耐震化をメインストリームとして、「人命と財産を守る社会資本整備」を中長期的な視点から計画的に着実に推進するとともに、絶えず生活の質の向上に向け、機能を高度化していくことが求められる。

(2) 集約・再編を含めた既存施設の戦略的メンテナンス

高度成長期以降に集中的に整備した社会資本が今後一斉に老朽化することにより、「荒廃する日本」とならないよう、全ての社会資本分野、管理主体において、事後対応ではなく、予防保全を基軸とするメンテナンスサイクルを構築・実行し、点検・診断に基づき計画的に修繕・更新等を実施

東九州自動車道の延伸により、企業立地が加速。
 ※本年3月に開通した佐伯市では、過去5年間で約20件の企業立地、新規雇用が約230人発生



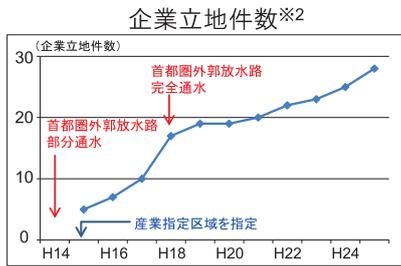
図—4 東九州自動車道の延伸

地下の大放水路が支える春日部の暮らしと産業

首都圏外郭放水路等の整備により水害による浸水戸数が1/10以下に激減※1

約7,000戸 (S50～59平均) → 約500戸 (H17～26平均)

春日部市は、部分通水後から企業の誘致を推進する区域を指定
 → 当該区域に28件の企業が新たに進出



※1 中川・綾瀬川流域における浸水戸数
 ※2 産業指定区域(春日部市が指定した、企業立地を推進するための区域)内



進出企業からの声

外郭放水路が通っているため、水害の発生の危険性がないと考え、災害にも強いまちであると実感しております。(株)玉後工業所 <流通>

世界最大級の地下放水路である首都圏外郭放水路が通っているため、水害で倉庫が水浸するのを防ぎ商品を守ることができる点が良いかと思っております。(株)小原運輸倉庫 <運輸>

図—5 首都圏外郭放水路

することにより、既存施設の安全性を確保するとともに、中長期的なトータルコストの縮減・平準化を戦略的に実現する。

このための基本方針は、以下のとおりである。

- ・本格的な人口減少社会の到来を見据え、必要性のなくなった社会資本は廃止、除却等の対応を図る。
- ・必要な社会資本についても、更新等の機会を捉えて、社会経済状況の変化に応じた機能転換や集約・再編等の規模の適正化を図る。
- ・メンテナンスに係る費用が国や地方の財政を圧迫することのないよう、予防保全を基本としたインフラ長寿命化計画に基づき、中長期的にトータルコストの縮減・平準化を図る。既存施設の更新に当たっても、将来のトータルコストが現状より縮減されるよう、維持管理の効率化に資する取り組みを進める。
- ・こうした取り組みを確実に実行し、既存施設の安全確保を図るため、必要な投資は義務的な経費として優先的に支出していく必要がある。

(3) 既存施設の有効活用（賢く使う取り組み）

これまでの社会資本整備により一定の社会資本が蓄積されてきた。インフラのストック効果を最大化するためには、まずもって、この蓄積されてきた既存のインフラを最大限活用することが重要である。

例えば、飛行経路の見直し等による空港処理能力の拡大のように、ICT等の新技術の活用など、運用の工夫・効率化等により、社会資本の機能を最大限に発揮する取り組みを進める。

また、下水処理場における下水汚泥や施設の上部空間を活用した官民連携等による発電施設の整備など、社会資本に対するニーズの変化に応じ、社会資本が本来有する機能に他の機能を付加（多機能化）し、社会資本の多面的活用を推進する。

(4) ストック効果の高い事業への選択と集中の徹底

新たな投資については、インフラの目的・役割

に応じ、できるだけストック効果の高い事業に重点化していく必要がある。具体的には、切迫する巨大地震、激甚化する気象災害に対応する「安全安心インフラ」、人口減少に伴う地方の疲弊に対応する「生活インフラ」、激化する国際競争に対応する「成長インフラ」について、その意義・役割に応じ、選択と集中の方針を明確化する。

また、民間投資を誘発する観点から、民間事業者等との連携を強化し、民間事業者等の利用者のニーズを把握しつつ、民間投資の具体的な内容に応じた優先度や時間軸の調整等を図るなど、利用効果の高い事業に重点的に取り組む。

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

本計画では、持続可能な社会資本整備の実現に不可欠な要素として、「現場の担い手・技能人材に係る構造改革」の実現を図ることを基本方針として掲げている。

防災・減災、老朽化対策など、建設企業は地域の守り手となるとともに、我が国の活力ある未来を築く社会資本整備を支える大きな役割を担っている。地域に密着した防災・減災対策やメンテナンスへの対応を含め、将来にわたる社会資本整備の着実な実施を図るためには、人口減少社会も見据えた現場の生産性の向上を図りつつ、産業政策の観点からも、現場の担い手を安定的かつ持続的に確保・育成していくことが不可欠であり、若年入職者の減少や高齢化といった構造的な問題に対して、中長期的な視点に立った人材確保・育成対策を強化することが重要である。このため、以下に取り組む。

- ・技能労働者の適切な賃金水準の確保を図るとともに、社会保険等の加入についての取り組みの強化を推進し、就労履歴の管理に向けた環境整備を官民で早急に講じる
- ・低入札価格調査制度等の導入・活用の促進や歩切りの根絶など、改正品確法の趣旨の徹底を図る

- ・現場における週休2日制の普及や、労働災害の防止など安全確保を推進
- ・若手技術者等が早期に活躍できる環境整備や、5年で女性を倍増することを目指して策定した「もっと女性が活躍できる建設業行動計画」の着実な実践などを推進

加えて、今後、我が国の生産年齢人口が総じて減少する中で、社会資本の効果的な整備を図るためには、人材確保・育成とあわせて、現場の生産性向上に向けた構造改革を徹底する必要がある。このため、社会資本整備の生産管理システムとして掲げたコンクリート施工の効率化、CIMの導入等の新技術・新工法の活用や、適切な工期の設定、工程管理等の円滑化を推進する。また、情報化施工技術やロボット技術の施工現場への大胆な導入など、施工プロセス全体を改善する。

人材・資機材の効率的な活用を図るため、債務負担行為の活用等による施工時期等の平準化等を進めるとともに、就労履歴の管理に向けた環境整備や、技術者の効率的活用など、技術や技能・経験等に応じた人材の配置を推進する。また、行きすぎた重層化の回避や、適正な元請下請関係の促進により、重層下請構造の改善を図る。

4. 安定的・持続的な公共投資の見通しの必要性

さらに、計画では「安定的・持続的な公共投資の見通し」についての実現を図ることを基本方針として掲げている。

公共投資は、過去の急激な増減による弊害の教訓を踏まえ、計画的な社会資本整備の着実な実施の観点に加え、社会資本整備の担い手となる現場の技能人材の確保・育成の観点からも、安定的・持続的な見通しの確保が求められる。

社会資本の整備には一定の期間を要するとともに、長期にわたってその機能を効果的に発揮する必要があることから、中長期的な視点から持続的な公共投資の見通しを持って計画的に実現していくことが重要である。

こうした計画的な社会資本整備が安定的な公共投資の見通しの下で着実に実施され、そのストック効果が適時適切に発現されることが、民間投資を誘発することにつながり、公共投資と民間投資の相乗効果の発揮による経済成長に寄与することとなる。

社会資本整備を支える担い手の確保・育成の観点からも、安定的な公共投資の見通しは、若手を含む技能労働者等の安定した雇用・就業環境の形成に資するものである。特に、公共投資の大幅な削減によって、人材が大量に離職し、若手比率が大幅に低下した中で、今後拡大するメンテナンス事業も含めた社会資本整備を着実に実施するとともに、災害時には緊急輸送道路の確保(道路啓閉)や津波浸水エリアの排水活動、除雪作業等を担う、地域の守り手としての役割を果たすことが困難となるおそれがある。

こうした事態が深刻化しないよう、相当の時間を要する技術・ノウハウの継承が持続可能な形で、安定的な人材の確保・育成が可能となるよう、安定的な公共投資が持続的に見通せることは重要である。

5. 社会資本整備の目指す姿と計画期間における重点目標、事業の概要

ここまで示した「機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメント」の具体化を図り、中長期的な見通しを持った社会資本整備を進めていくため、4つの重点目標とその達成に向けて必要な事業横断的な13の政策パッケージを設定し、その達成状況を定量的に測定するための指標を設定した(表-1)。指標のうち、当該政策パッケージの全体的な進捗状況を示す代表的な指標については、KPI(Key Performance Indicator)として位置づけている。

表-1 重点目標

重点目標1 社会資本の戦略的な維持管理・更新を行う

- 1-1 メンテナンスサイクルの構築による安全・安心の確保とトータルコストの縮減・平準化の両立
- 1-2 メンテナンス技術の向上とメンテナンス産業の競争力の強化

重点目標2 災害特性や地域の脆弱性に応じて災害等のリスクを低減する

- 2-1 切迫する巨大地震・津波や大規模噴火に対するリスクの低減
- 2-2 激甚化する気象災害に対するリスクの低減
- 2-3 災害発生時のリスクの低減のための危機管理対策の強化
- 2-4 陸・海・空の交通安全の確保

重点目標3 人口減少・高齢化等に対応した持続可能な地域社会を形成する

- 3-1 地域生活サービスの維持・向上を図るコンパクトシティの形成等
- 3-2 安心して生活・移動できる空間の確保（バリアフリー・ユニバーサルデザインの推進）
- 3-3 美しい景観・良好な環境の形成と健全な水循環の維持又は回復
- 3-4 地球温暖化対策等の推進

重点目標4 民間投資を誘発し、経済成長を支える基盤を強化する

- 4-1 大都市圏の国際競争力の強化
- 4-2 地方圏の産業・観光投資を誘発する都市・地域づくりの推進
- 4-3 我が国の優れたインフラシステムの海外展開

6. 最後に

本計画を推進するため、全国レベルの計画である本重点計画に基づき、各地方の特性に応じて重点的、効率的、効果的に整備するための計画として、今後、国が地方ブロックにおける社会資本整備重点計画を策定する。策定に当たっては、国が、各地方において、地方公共団体や地方経済

界、有識者等との十分な意見交換を行い、社会資本に関する現状と課題やストック効果の最大化に向けた取り組みなど社会資本整備の重点事項等について検討し、取りまとめることとしている。

社会資本は、幅広い国民生活や社会経済活動を支える基盤であり、次世代への設備投資に相当するものである。その本来の役割であるストック効果が最大限発揮されるよう、本計画に基づき着実な社会資本整備を実施してまいりたい。