

## 今後の社会資本整備を考える上での視点

\* 中村俊行



### 1. はじめに

社会資本は人々が生活を営み生産を行う上で不可欠な基盤施設であり、我が国においてもその時代に対応して、その整備が着実に進められてきた。特に戦後は、荒廃した国土の復興、先進欧米諸国へのキャッチアップ、均衡ある国土の発展などの基本理念のもとに社会資本の整備が進められ、産業・経済・社会の発展に寄与してきた。しかしながら、社会資本の質・量の拡大による限界生産力の相対的な低下やバブル経済破綻後の経済財政状況の悪化等から、最近では社会資本整備に対する批判も多く見受けられる。

国土技術政策総合研究所では、国民のニーズに真に応える研究を推進するため、長期的視野の下に、国民ニーズ、時代の潮流、科学技術の動向等を考察し、研究のスタンスや方向を見いだすとともに的確なものとするよう、3つの基本課題を設定し継続的な検討を行っている。その一つとして、現在の社会資本整備を巡る課題に対応するため「時代に即した社会資本の整備・運営のあり方」を取り上げ、プロジェクトチーム (PT) を設置している。ここでは、これまでのPTでの検討内容を紹介するものである。

### 2. 公共投資規模について

社会資本整備を巡る批判の中で、「日本の公共投資の対 GDP 比率が欧米と比較して高いので、欧米並みに抑制しよう。」との主張がされている。PTでは、公共投資の規模のあり方を考えるときの視点について取り上げ検討を行った。その内容については以下の通りである。

#### (1) 公共投資の目的

公共投資の目的は複数あり、公共投資規模のあり方を考察するときには、その目的を認識する必

要がある。例えば、日本においては不況時に景気対策として、公共投資規模が拡大され、これは遅れている社会資本の蓄積にも有効に活用されてきている。一方、欧米先進諸国においては、景気対策として公共事業を行うことは少なく、代わりに雇用調整補助金等が支出される。このように、景気対策の政策手段として公共投資を用いるか否か、内外の実情に大きな差異がある。

#### (2) 自然条件など

地形、気候などの自然条件は国により異なり、日本のそれは世界的に見て大変厳しいことは論を待たない。自然条件が厳しければ必要な社会資本が多くなり、そのための投資は多くなる。更に、自然条件が厳しければ、同様の社会資本を整備する場合にもより多くの投資が必要になる。例えば高速道路の建設においては、地形の影響から橋、トンネル等の構造物比率が高いこと、地震対策が必要であること、可住面積が少ないため用地費が高い等により、日本では米国の2倍のコストがかかるとの試算もなされている。

また、自然条件のみならず社会条件においても、きちんと確定していない地籍や細分化された土地所有といった円滑な社会資本整備を進める上での不利な条件が見受けられる。

#### (3) 社会資本の蓄積

日本の近代における社会資本整備は、先進欧米諸国と比較して約30年の遅れがあった。例えば、鉄道の整備は欧米では1830年代に始まり、英国では30年間に約14,000Kmと急速に整備されている。日本では明治維新を経て遅れること約35年で整備が始まり、以降はほぼ欧米と同じペースで進められてきた。そして日本が盛んに鉄道整備を進めていた1900年代初頭から、欧米では道路整備の時代に移ったが、当時の日本の財政力では鉄道と道路を同時に整備することは不可能であり、道路の本格的な整備は戦後を待つことと

\* 国土交通省国土技術政策総合研究所研究総務官

なる。

日本が欧米先進諸国と比較して約 30 年遅れて社会資本を整備してきたことは、1970 年頃の英国、ドイツなどの公共投資の対 GDP 比が最近の日本と同程度の比率を示していたことから伺える。

### 3. 今後の社会資本整備を考える上での視点

PT では公共投資の規模について考える場合の視点について検討したが、それを踏まえて今後の社会資本整備のあり方についての議論を行ってきている。社会資本整備は、当然に今後の日本の社会経済状況に影響され、一方で影響を与えるものである。このため、今後の社会整備を考える上での基礎となる「社会経済環境の将来の展望」を整理した。内容は報文「今後の社会資本整備を取り巻く社会経済環境」に詳しいが、ここではいくつか特筆すべき点について述べたい。

人口については今後急速に減少するが、その率は全国一律ではない。特に問題とすべきは非都市圏の人口減少が大幅に進むと推計されていることである。人口減少地域での地域構造再編をどう進めていくのか、生産性をどう維持するのか今後の社会資本整備を考える上での大きな課題である。

産業構造の変化については、製造業の生産拠点の海外生産比率の上昇、いわゆる「産業の空洞化」が言われている。一方で、日本の高度な技術とアジア諸国の廉価な労働力が結びついた補完的な関係や、デジタル家電に見られる生産拠点の国内回帰現象も現れてきている。製造業の活性化のために、国内の民間投資を誘発する社会資本整備の役割にも留意する必要がある。

近年の厳しい財政事情の中で、政府はプライマリーバランスの 2010 年代初頭の黒字化を目指している。財政構造の改善には、公共投資の削減のみではなく、社会保障を含めた歳出、歳入の全般の改革、安定的な拡大を目指した経済政策の取り組みが必要である。社会資本整備に関しては、総合的なコスト削減、社会保障を補完するためのインフラ整備、経済成長に寄与する生産力効果の大きい施設整備の推進等が求められる。

災害については、従来から地形・自然条件の厳しい我が国においてそのリスクの軽減が大きな課題であり、対策が進められてきたところである。

しかし、近年、異常気象の多発による風水害や水資源の安定供給に対するリスクが高まっている。また、地球温暖化による海面上昇が国土の脆弱性を高める可能性や、東海、東南海、南海地震の危険性も指摘されている。さらには、木造住宅が密集する等、災害に対して脆弱な都市構造の改善などの課題がある。

今後、高度成長期に形成された社会資本ストックの更新期を迎え、更新・維持管理投資費用が大きく膨らむ見込みである。このため、1980 年代初頭に米国で見られたような社会資本の老朽化による社会活力の低減を避けるためにも、合理的な社会資本のストック管理を行っていく必要がある。

### 4. おわりに

社会資本整備について確かに先進欧米諸国へのキャッチアップという面では一部でその目的を達成してきている。しかし、これらの国においても、現在の社会資本整備が十分とは認識しておらず多くの課題を抱えその対応に苦慮している。例えば米国では道路の劣化による交通事故の増加と渋滞が大きな問題となっており、現計画を大幅に増額した 2004 - 2009 年の次期道路・交通整備計画が議会で審議されているところである。

さらに、経済成長著しい中国、インドなどの諸国では、更なる成長のためのインフラ投資が早いペースで行われている。特に中国においては、1987 年に整備が始まった高速道路の延長は、現在は日本の約 4 倍の 3 万 Km を超えている。

今後の社会経済環境や諸外国の動向を考えれば、社会資本整備のペースを大幅に落とすわけにはいかない。このために、従来の「量的拡大」に代わる新たな社会資本の考え方やコスト削減、評価、民間活力の導入等の整備・管理手法の構築が求められている。

本特集では、このような社会・経済の転換点で、これからの社会資本整備を取り巻く状況と、インフラの整備・管理手法の高度化施策への取り組みについて紹介するものである。