

社会資本整備重点計画の見直しに関する
中間とりまとめ

平成23年11月2日

社会資本整備審議会・交通政策審議会
計画部会

目次

<u>1. 社会資本整備重点計画見直しの経緯とこれまでの計画部会における議論</u>	1
○ 社会資本整備重点計画見直しの背景・経緯	1
○ 社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会での議論	1
<u>2. 東日本大震災を教訓とした社会資本整備のあるべき姿の再検討</u>	3
<u>3-1. 社会資本整備のあるべき姿</u>	5
○ 基本的な考え方	5
○ 昨今の情勢変化への対応	5
○ 政策課題別のあるべき姿	7
○ プログラム別のあるべき姿	16
<u>3-2. 計画期間における重点目標（「選択と集中」の基準）</u>	17
<u>3-3. 計画の実効性を確保する方策</u>	17

社会資本整備重点計画の見直しに関する中間とりまとめ

1. 社会資本整備重点計画見直しの経緯とこれまでの計画部会における議論

○ 社会資本整備重点計画見直しの背景・経緯

- (1) 我が国は、深刻な財政状況の下、経済・社会の閉塞感、将来への不安が高まっている。こうした中で、昨年5月、国土交通省成長戦略会議において、社会資本整備を含む国土交通省の政策について、「選択と集中」、「民間の知恵と資金の活用」など、旧来のメカニズムを大きく転換するべきとの提言がなされた。
- (2) 併せて、一昨年来、公共事業予算の削減や事業評価の改善など、公共事業の進め方について抜本的に見直すとともに、治水、高速道路、港湾、空港など、個別の分野ごとに今後の整備等のあり方について見直しが進められている。
- (3) 今後の社会資本整備については、上記のような昨今の大きな変化を踏まえ、国民にとって真に必要な社会資本整備を戦略的に進めることが必要である。そのためには、社会資本整備を進める上での指針となる現行の「社会資本整備重点計画」（以下「重点計画」という。）を抜本的に見直し、社会資本整備の必要性を、国民によりわかりやすい形で提示するほか、厳しい財政状況の下で事業を実施する上での「選択と集中」の基準を明示することが求められる。このため、平成22年7月26日、社会資本整備審議会総会及び交通政策審議会総会並びに両審議会計画部会の合同会議において、国土交通大臣から、重点計画の見直しについて両審議会に付議され、同計画の見直しに着手したところである。

○ 社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会での議論

- (1) 計画部会では、現行の重点計画について、主に以下のような問題点が指摘された。
 - ① 重点計画は、それ以前の事業別計画が予算硬直化を招いたとの批判を受けて策定されたものであり、事業費を明示せず、それに変わって「アウトカム指標」を提示するものとなっている。しかし、重点計画で示されているアウトカム目標とそれに係る指標がわかりにくく、計画が目指すところが国民に理解されにくい。
 - ② 事業別計画を廃止して重点計画に一本化して「縦割り」を排除したことで、重点化が図られるとしていたが、現行計画の「活力」「安心」「暮らし・環境」等の視点で横断的に整理された重点目標ではかえって総花的で、重点化になっていない。

- ③ 総論が「総花的」である一方、具体の事業は縦割りで整理されており、戦略性が見られない。
 - ④ 計画の実効性を担保する方策が十分に示されていない。
- (2) 上記の指摘を踏まえ、新たな重点計画については、以下の方向で体系化すべきとの議論がなされた。
- ① 事業の効果を事業ごとに記述するのではなく、政策目標を実現する手段として、どのような事業・施策を連携させることが必要であるかを明らかにすることで、社会資本整備が目指す姿を総合的に提示するとともに、可能なものについては、各事業に関するアウトプット指標（事業実施に関する必要量、箇所数等）も含めて国民にわかりやすく提示する。なお、指標を設定することの目的は、目標をわかりやすく明確化することであり、事業別計画の弊害の一つとされた予算硬直化等につながるものとはならない。
 - ② 計画期間内に重点的に取り組む必要がある事業の「選択と集中」の基準を、上記とは異なる切り口で明示するとともに、それがどの程度必要なのかという量的なイメージを国民にわかりやすく提示する。
 - ③ 重点計画を「絵に描いた餅」にしないよう、従来からなされている「PDCA」等の手法だけではなく、計画の実効性を確保するために必要な方策を明示する。
- (3) その後、本年3月11日に発生した東日本大震災は、我が国の観測史上最大の巨大な地震と津波により、広域にわたって大規模な被害が発生するという、未曾有の災害となった。この大震災を踏まえ、何よりも社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」ことを改めて強く認識し、計画部会では、上記の方針に加え、大震災を踏まえた今後の社会資本整備のあり方について議論を行った。

2. 東日本大震災を教訓とした社会資本整備のあるべき姿の再検討

東日本大震災の経験から、我が国は地震・津波の大きなリスクにさらされており、「災害には上限がない」こと、何よりも社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」ことにあることを、国民の多くが改めて認識した。

また、今回の震災において、仙台東部道路が防潮堤や避難場所としての機能を果たした例に見られるとおり、個々の社会資本は、本来その施設が求められる機能に加え、他の施設やソフト施策との組み合わせにより、総合的かつ多様な効果を発揮することが明らかとなった。

さらに、低頻度ながら極めて大規模な災害に対する「減災」の考え方を、今後どのように具体化すべきかが問われている。

以上を踏まえ、社会資本整備のあるべき姿については、東日本大震災を教訓として、次の観点を踏まえて再検討を行うべきである。

① 災害への対応力を高めるための対策の充実

今後発生すると想定されている首都直下地震、東海・東南海・南海地震等の大規模地震や、台風等による風水害、土砂災害などの災害においても、大規模な被害の発生を防止するため、ソフト施策との連携を図りつつ、構造物の災害への対応力の向上などにより、強靱な国土基盤の構築を図ることが重要である。

そのため、個々の構造物について、その機能を十分に発揮し続けることができるよう、早期に点検・評価を行うとともに、適切に整備・維持管理・更新を行うことが重要である。また、必要に応じて個々の構造物の耐震性・耐浪性を確保するほか、外力に対して構造物ができる限り粘り強く機能を発揮できるよう技術開発を進め、整備していくことが必要である。

また、例えば避難計画の策定、防災訓練の実施、情報収集伝達体制の確保、適確な防災情報の提供、防災教育等のソフト施策の充実についても、検討すべきである。

② 災害の発生により損なわれる機能をカバーするシステムの構築

今回の大震災のような未曾有の大災害が生じた場合であっても、国民の安全・安心を確保するためには、それぞれの機能に応じ、国土・地域全体で支え合える体制を構築する等、災害に強いしなやかなシステムを持つ国土への再構築を図ることが重要である。

今回の大震災では、例えば緊急物資輸送や広域的な移動について、道路、鉄道、港湾、空港の多様なモードが連携して救援・代替輸送の役割を果たした。このような状況を踏まえ、それぞれのモードが果たした役割を再確認し、ネットワーク化を通じたバックアップ体制の強化に向け、特に災害発生時の緊急輸送路の確保に向けた代替性・多重性の確保や災害時における円滑な物流網等の確保に向けた被災時に活動を継続させるための対策（補完性の確保（バックアップ、スイッチング等）、BCP¹の検討等）について検討すべきである。また、被災しても容易に復旧できる構造にしておくことも重要である。

さらに、避難や救援活動の拠点として、例えば道の駅やSA／PA、駅前広場等を計画的、積極的に活用するための方策についても検討すべきである。

¹ Business Continuity Plan（業務継続計画、事業継続計画）。

③ 災害に強い都市・交通基盤等の形成

今回の大震災で、我が国の産業活動が、供給網（サプライチェーン）を通じて、被災地のみならず、国内外とつながっており、その一部が欠けても、産業、経済に影響を与えかねないことが図らずも示された。また、発災当日の交通機関の混乱による帰宅困難者の発生や、サプライチェーンの分断、電力制約により、都市機能の信頼性が損なわれるなど、「都市の脆弱性」が露見した。

さらに、被災地のみにとどまらず広く国内における生産撤退、海外移転などにより、わが国の雇用、経済、さらには将来の成長可能性にも影響が及ぶことが懸念され、インフラの破壊が日本経済、国際競争力の低下にもつながりかねないことが明らかになっている。そのため、インフラ整備全体の「選択と集中」を図る中で、耐震補強の推進など構造物の強化、リダンダンシーの確保等により、我が国の基幹産業、地域産業を支える都市・交通基盤を、災害に強いものにするのが重要である。

④ コミュニティを強化し、環境と調和した災害に強い安全・安心なまちづくりの実現

人口減少や高齢化の進展に伴い、地縁型のコミュニティが弱体化し、地域社会の防災力の低下が懸念される。そのため、高齢者等に配慮し、住民相互やコミュニティの中で助け合う共助を進められるよう、住民間の交流の場づくりや相互扶助など地域コミュニティを維持・再生し、住民相互のコミュニケーションを通じた防災意識の強化、青少年への防災教育などの取り組みを進めることが重要である。

また、都市部においては、特に昼夜の人口構成が変化するなど、居住地を基本とする地域コミュニティでは対応できない場合もあることから、例えば、企業やNPO等との連携を通じた共助機能の強化を図ることなども検討が必要である。

そのため、防災の観点から、社会・地域における人々の結びつきを継続的に強化していくことが重要となっている。あわせて、コンパクトなまちづくり、再生可能エネルギーの導入など低炭素社会の実現や、災害廃棄物のリサイクルなど循環型社会の実現、自然との調和などの視点のほか、日常生活を支えるモビリティの確保等にも十分配慮しながら、災害に強いまちづくりを進めることが重要である。

3-1. 社会資本整備のあるべき姿

○ 基本的な考え方

我が国は、人口減少社会に入っており、諸外国が経験していない速さで少子・高齢化が進む一方、国・地方ともに厳しい財政状況にある。加えて、経済のグローバル化の進展に伴う競争の激化など我が国をとりまく社会経済情勢は刻一刻と変化し、日々その深刻さを増している。

我が国の国土は、極めて多種の自然災害が多発する自然条件下に位置しており、これまでも幾度となく甚大な自然災害を被ってきた。加えて、地球温暖化を始めとする気候変動により、災害リスクは高まっている。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、そうした厳しい情勢の中で起きた危機であり、被害の規模、態様において、未曾有の大災害となった。我々は、国の総力を挙げて、東日本大震災からの復旧、復興に取り組まなければならない。また、このような惨禍が二度と起こらないよう、この度の震災を教訓として、大規模災害にも備えていかなければならない。さらに、同時に発生した原子力発電施設の事故により、省エネルギー化の推進や再生可能エネルギーの導入等を進め、低炭素・循環型社会を構築していくことの必要性も再認識された。

こうした社会経済情勢・自然環境の変化や東日本大震災からの教訓を踏まえて、安全・安心な国民生活の確保、我が国産業・経済の基盤や国際競争力の強化、及び持続可能で活力ある国土・地域づくりの実現のため、真に必要な社会資本整備を進めていくことが必要である。このような社会資本整備を進めるにあたっては、①ハード施策事業間の連携や、ハード施策とソフト施策との連携により、社会資本整備の効用を高めること、②国や地方公共団体だけでなく、企業、NPO等多様な主体が協働すること、③厳しい財政状況を踏まえ、戦略的・重点的な事業実施を行うこと、が求められる。

○ 昨今の情勢変化への対応

(1) 社会経済情勢の変化への対応

① 人口減少、少子・高齢化

日本の総人口は、2050年には9,515万人となり、2005年の1億2,777万人に比べ約3,300万人減少（約25.5%）すると推計されている。65歳以上人口が増加する一方、生産年齢人口（15-64歳）、若年人口（0-14歳）は減少し、その結果、高齢化率（総人口に占める65歳以上人口の比率）はおよそ20%から40%へと高まる（「国土の長期展望中間とりまとめ」（平成23年2月国土審議会政策部会長期展望委員会）より引用。）。

人口減少、少子・高齢化が進むと、コミュニティの維持が困難となるほか、生産年齢人口の減少を通じた成長の鈍化、福祉等の費用増大を通じた財政の悪化等が懸念される。

特に高齢化の進行はかつてない速度であり、我が国は世界のどの国もこれまで経験したことがない高齢社会を迎えている。これに少子化、人口減少が結びつき、今後、人口構造や消費・生産構造の変化や地域活力の衰退等、我が国の社会経済に深刻な状況をもたらすと考えられる。

このような人口・社会構造の変化に対応した社会資本整備を進めていくことが必要である。

② 厳しい財政状況

我が国の財政状況は近年厳しさを増している。平成元年度には国・地方公共団体あわせて約 250 兆円であった長期債務残高は、平成 20 年度には約 770 兆円、平成 22 年度には約 860 兆円となっており、長期債務残高の額が急速に増加している。日本の国・地方公共団体を合わせた政府の債務残高は、対 GDP 比で約 1.8 倍となっており、他の先進諸国と比較して大幅に高い。

このような状況のもと、義務的経費が増大する中で公共事業費は減少し続けている。特にここ数年の削減には、今後、急増する維持管理・更新の問題を含め、本部会としてもかつてない危機意識を有している。

欧米では、社会資本整備は国家戦略として近年むしろ推進されてきており、我が国でも、維持管理・更新需要等も踏まえて、真に必要な社会資本整備は限られた財源の中で効果的・効率的かつ戦略的に進めていく必要がある。

③ グローバルな競争の進展等

東日本大震災による産業インフラの破壊、電力制約や日本ブランドへの信頼性の動揺は、我が国での生産活動や、海外とのヒト・モノ・カネの流れに大きな影響を及ぼしている。加えて、円高の進行、新興国の企業の急速な成長や国を挙げての立地競争等により、産業立地としての日本の魅力の低下は深刻な状況にあり、我が国はかつてない産業空洞化の危機に瀕している。

国内産業の空洞化の防止、国際競争力の強化のため、社会資本整備の役割を再認識する必要がある。

(2) 災害リスクの高まり・顕在化への対応

① 気候変動をはじめとする災害リスクの高まり

防災白書（平成 22 年度版）によれば、世界中で自然災害の発生件数、被災者数は増加傾向にあり、1970 年代に比べると、最近の 10 年間は、発生件数、被災者数で約 3 倍に増加している。また、今世紀に入ってから、スマトラ島沖地震、米国のハリケーン・カトリナ、タイの洪水等で甚大な被害が発生している。

さらに、地球温暖化とそれに伴う影響については、IPCC 第 4 次評価報告書に記載されているように、地球温暖化による気候変動やそれに伴う海面上昇、豪雨や台風の強度の一層の増大等、過去の統計や経験が通用しなくなる事態が生じることも想定されており、大規模災害がひとたび発生すれば、多くの国民の生命・財産を失うおそれがあるほか、国家機能の麻痺や国際競争力の低下等をもたらす可能性があることから、ハード・ソフト施策一体となった地球温暖化への適応策を講じていく必要がある。

② 東日本大震災を教訓とした防災・減災対策と低炭素・循環型社会の構築

東日本大震災は、我が国の観測史上最大のマグニチュード 9.0 という巨大な地震とそれによる津波に加え、原子力発電施設の事故も伴い、広域にわたって大規模な被害が発生するという未曾有の複合災害となった。

このため、被災地域における生活の再建及び活力ある日本の再生のため、まずは東日本大震災からの復旧、そして将来を見据えた復興へと取組を進めていかなければならない。

また、これまでの我が国の津波対策は、一定頻度の津波レベルを想定し、主に海岸堤防などのハードを中心とした対策を行ってきたが、今回の震災は、低頻度大規模災害への備えが大きな課題であることを突きつけた。我が国は災害の大きなリスクにさらされており、「災害には上限がない」こと、何よりも社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」ことにあることを、国民の多くが改めて認識したところであり、今回の震災を教訓とした防災・減災対策を全国的に進めていくことが必要である。

特に、近い将来、首都直下型地震や東海・東南海・南海地震等の大規模地震の発生が懸念されていることから、これへの備えを進めていくことが急務である。

また、原子力発電施設の事故により顕在化したエネルギー制約は、我が国のエネルギー需給バランスにかつてない危機をもたらした。電力不足等による成長不振や産業の空洞化を防止し、国民生活の安定を図るためにも、省エネルギー化の推進や再生可能エネルギー導入等による低炭素・循環型社会の構築に向けた取組が必要である。

○ 政策課題別のあるべき姿

「国土」、「生活」、「産業・活力」という基本的な政策分野ごとに、以下に掲げる視点から9つの大括りの政策課題を設定する。

① 各分野で最も基本的な、持続可能で安全な国土や生活、地域等を維持する上で取組が必要な政策課題

- 国土 → 「国土の保全」
- 生活 → 「暮らしの安全の確保」
- 産業・活力 → 「地域の活性化」

これらの政策課題については、関連する事業・施策等を実施することで、将来の姿がどのように改善するかをわかりやすく示す。

② 国や地球規模の大きな環境変化、人口構造等の大転換に対して、危機意識をもって取り組むべき政策課題

- 国土 → 「地球環境問題への対応」
- 生活 → 「急激な少子・高齢化への対処」
- 産業・活力 → 「人口減少への対処」

これらの政策課題については、目指すべき目標を実現するために、どのような取組が必要か、新たな施策等の提案も含めて提示する。

③ 新たな成長や価値を創造する国家戦略・地域戦略の実現を目的とする政策課題

- 生活 → 「快適な暮らしと環境の確保」
- 産業・活力 → 「交流の促進、文化・産業の振興」 「国際競争力の確保」

以下、これらの政策課題別に、「基本的な考え方」及び「昨今の情勢変化への対応」に示した方向性に沿って、社会資本整備のあるべき姿を整理する。

(1) 安全・安心な生活、地域等を維持する上で取組が必要な課題

① 国土の保全

ア 防災・減災対策の強化

国民の命と暮らしを守り、産業・経済活動を維持するという社会資本整備に求められる使命を十分に果たすためには、災害の多発化・多様化・巨大化・複合化に対応する必要がある。今後は、東日本大震災の教訓も踏まえ、これまで中心的だった「防災対策」に加え、低頻度で大規模な災害に備えて、「ハード・ソフト施策の適切な組み合わせにより、減災（人命を守りつつ、被害を出来る限り低減する）のための対策」（社会資本整備審議会・交通政策審議会交通体系分科会計画部会緊急提言（平成23年7月6日））を推進することが必要である。こうした取組の一つとして、地域ごとの特性を踏まえ、ハード・ソフト施策を柔軟に組み合わせ、総動員させる「多重防御」の発想による津波防災・減災対策を進める。

また、強靱な国土基盤の構築を図るため、個々の構造物について、災害時にもできる限り損壊しないよう、外力に対して粘り強く機能を発揮するよう技術開発を進め、整備していくことが必要である。

さらに、減災対策を効果的に進めるためには、ハード整備に加えて、災害時における適切な避難行動に繋がるよう、防災訓練の実施、適確な防災情報の提供、防災教育等を充実させることも必要であるほか、人口や諸機能を防災・減災対策が充実した災害リスクのより低い地域へ誘導していくことも必要と考えられる。

イ 災害に強い国土構造への再構築

従来の災害対策は、災害による被害を直接軽減する対策が中心だった。しかし、東日本大震災では、寸断した国道45号線の迂回路として内陸側の三陸縦貫自動車道が緊急輸送等に大きな役割を發揮したほか、不通となった東北本線や太平洋側の被災港湾に代わり、燃料油等の輸送に日本海側ルート of 鉄道や港湾及び内航海運等を活用したところである。これらの教訓を踏まえ、今後は万一被害が生じて、緊急物資輸送や産業活動等の重要な機能が早期回復・継続できるよう、広域的なバックアップやリダンダンシーを確保した災害に強い国土構造を構築していく。

その際、物流システムを例にあげれば、効率化の追求と同時に事業者や政府機関が災害時において業務を遂行していくために必要となるBCPの策定促進等のソフト手法により効果を高める対策もあわせて進めていく必要がある。

ウ 適切な国土の管理

国土の質の回復や改善により、より良い状態で次世代に継承することを目指し、適切な国土の管理を行う。

そのため、水源かん養と適切な地下水管理等による健全な水循環系の構築、安全で自然豊かな河川・海岸の実現を目指す総合的な土砂管理等を推進するとともに、これらの個別施策を組み合わせた国土の総合的管理に取り組んでいく。

また、陸域だけでなく海域においても、我が国の管轄権の根拠となる離島等について、

波浪の作用による侵食や管轄海域設定に関わる低潮線付近の掘削等に的確に対応するため、対象となる離島の把握、行為の制限、状況に応じた保全工事の実施等の施策を適切に講じ、その安定的な存置を図っていく。

さらには、高度経済成長時に集中投資した社会資本を有効活用するためコンパクトな都市構造への転換を推進するとともに、それら社会資本の老朽化に伴い、計画的かつ戦略的な維持管理・更新を進めるための公共施設のマネジメントに取り組んでいく。また、冬期における雪害・凍害の防止及び適切な除雪等の日常的な維持管理も重要である。

② 暮らしの安全の確保

ア 減災コミュニティ・まちづくり

災害に対する地域の脆弱性を評価し、避難地・避難路の整備や住宅・構造物の耐震化・不燃化・耐水化・耐浪化及び宅地の安全性の確保を進めるなど、官民一体となって住宅・市街地の安全性を確保する。特に、都市部において災害時に甚大な被害が生じないよう大都市圏を中心に広範囲に存在する密集市街地の整備・改善を推進する。

あわせて、人と人の絆が災害時においても支えとなることから、NPO等と連携した公共空間の再生等、コミュニティを支える魅力ある活動の「場」の創出、各地域における災害時を想定した事前準備の取組を促進するなど、ソフト施策と一体となった取組が重要である。

イ 陸・海・空の交通の安全・安心の確保

道路交通については、高齢者・子ども、歩行者・自転車など多様な利用者の安全確保に留意して、関係者が連携し、歩道、自転車走行空間、交差点改良、信号機等のハード整備や、交通需要マネジメント、交通規制等のソフト施策を効果的・効率的に推進することが必要である。

さらに、交通安全教育や車両の安全性の確保、損害賠償の適正化を始めとした被害者支援の推進等の関連施策とも適切に連携をしていく。

鉄道・船舶・航空輸送に関しては、国民が安心して利用できる、安全で安定した輸送を目指し、全ての関係者が連携、協力して、ハード・ソフト施策両面にわたる総合的かつ計画的な安全対策を推進する。

また、公共交通機関において、セキュリティ対策を確実に実施し、国民がテロの脅威を感じることなく安全で安心して利用できる環境を整えていくことも重要である。

③ 地域の活性化

ア 広域戦略

今後の我が国の成長エンジンの核となるのは、大都市を中心とする広域経済圏である。このため、都市が広域的に連携して強みを発揮できるよう、地域の広域計画、産業特性や将来ビジョンを踏まえ、効果的な基幹的交通インフラの整備等を行う。

その際、国と地方が戦略を共有しながら、対等なパートナーシップの下で戦略的・重点的に事業を実施していくことが必要である。

また、地域間の交流・連携の中で、地域がそれぞれの役割を認識した上で、既存社会資本ストックの有効活用を図るほか、一地域で充足できないものについては、一定の人口規模や公共交通等による適切な到達時間を考慮しつつ、広域的な対応を行っていく必

要がある。

イ 観光振興

我が国の各地域は魅力的な観光メニューを提供することができる潜在力を有しており、観光振興は、特に地方において、経済の活性化や雇用の確保の切り札となり得る。良好な景観形成の推進など地域の文化・歴史等の特色を生かした魅力ある観光地づくりや交通アクセスの改善を進めるとともに、訪日外国人旅行者の誘致や受入れの体制の確保等に必要な施策を講ずる。

(2) 国や地球規模の大きな環境変化、人口構造等の大転換に対して、危機意識をもって取り組むべき課題

① 地球環境問題への対応

ア 低炭素社会の実現

気候変動問題については、「新成長戦略」（平成22年6月18日閣議決定）でも指摘されているとおり、もはや個々の要素技術で対応できる範囲を超えており、新たな制度設計や制度の変更、新たな規制・規制緩和などのハード・ソフト施策の総合的な政策パッケージにより、低炭素社会づくりを推進することが不可欠である。このため、これまでの大量エネルギー消費型の生活形態・経済社会構造から資源節約型へと本質的な転換を推進することが必要であり、具体的には、住宅・建築物における省エネ対策や省CO₂対策に加え、公共建築物における先導的な取組の強化を図る。

都市においては、コンパクトな都市構造の実現と併せて、地域冷暖房等による効率性の高いエネルギーの面的な利用の促進、地産地消型再生可能エネルギー等の活用の推進、温室効果ガス吸収源対策にも資する緑地の保全と緑化の推進など、各都市の実情を踏まえながら進めていく。

加えて、交通関係諸施策と連携し、自動車の燃費改善や次世代自動車の普及促進等の自動車単体対策、省エネ・環境性能に優れた船舶の普及促進や鉄道・航空のエネルギー消費効率の向上、渋滞対策によるCO₂排出削減にも寄与する道路交通の円滑化の推進、環境効率の優れた公共交通の利用促進、モーダルシフト等の物流の効率化、家庭・業務部門と連携した一体的な省エネルギーシステムの開発促進等の施策も進めることが重要である。

イ 地球温暖化への適応

地球温暖化とそれに伴う影響については、IPCC第4次評価報告書で指摘されているように、地球温暖化による気候変動やそれに伴う海面上昇、豪雨や台風の発生頻度・強度の一層の増大等、過去の統計や経験が通用しなくなる事態が生じることも想定されている。大規模災害がひとたび発生すれば、多くの国民の生命・財産を失うおそれがあるほか、国家機能の麻痺や国際競争力の低下等をもたらす可能性があるため、気候変動における緩和策とともに、適応策を車の両輪として推進していく必要がある。

そのため、ゲリラ豪雨等に伴う地下街の浸水など新たな形態の浸水被害に対し必要な対策を講じるとともに、堤防や洪水調整施設等の整備といったハード施策と、気象観測体制の強化や土地利用規制、適切な誘導策、警戒避難体制の確立等のソフト施策が一体となった対策を講じていく。その際、既存施設の活用や他事業と連携・連動しながら対

策を進めていく必要がある。

ウ 循環型社会の形成

従来の大量生産・大量消費型の経済社会活動を続けた場合、資源制約や廃棄物を受け入れる環境容量の制約に突き当たることになり、社会経済の持続可能な発展に支障を来すおそれがあるため、天然資源の消費の抑制と環境負荷の低減を目指して、循環型社会を形成することが必要である。

循環型社会の形成に向けて、リサイクルポート、エコタウンなどの静脈物流拠点の形成や活用を図るほか、廃棄物等を受け入れる海面処分場を計画的に整備する。

あわせて、建設副産物のリサイクルの推進や木造住宅・木造建築物の普及促進等、循環資源等の性質に即した望ましい方法・規模で3R（リデュース（発生抑制）、リユース（再使用）、リサイクル（再生利用））及び適正処分を進めることが必要である。

また、行政機関、流域住民、市民団体等が協働して健全な水循環系の構築に取り組むことも重要である。

さらに、下水道を資源・エネルギー循環の枠組みの中に明確に位置づけ、都市・地域内で発生する各種バイオマスや排熱を一体的に取り扱うことによって、資源・エネルギーの回収・再生・供給システムとしての役割を強化する。

エ 自然共生社会の実現・生物多様性の保全

平成22年に開催された生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）においてポスト2010年目標（愛知目標）が採択され、自然と共生する社会の実現に向け、世界をあげて取り組むことが合意された。

我が国においても、多自然川づくりや干潟の保全・再生、沿岸域の水質・底質の改善、都市における多様な自然的環境の保全・再生・創出、生物の生息・生育環境の確保に配慮した整備・管理を行う等、生物多様性保全に寄与する更なる取組を推進していく。

また、生態系ネットワークの形成や、自然環境の保全・再生・創出のための取組を進め、豊かな生物多様性を保全し、その恵沢を将来にわたって享受できる自然と共生する社会を実現することが求められている。このため、「生物多様性国家戦略2010」（平成22年3月16日閣議決定）に加え、社会資本整備に関する各計画にも生物多様性保全の価値を位置づけ、総合的かつ着実に取組を進めていく。

これらの取組については、国だけでなく、地方公共団体、企業、NPO、国民などの様々な主体が自主的にかつ連携して行うことを促進し、より地域に根ざした自然との共生社会の実現につなげていくことが必要である。

② 急激な少子・高齢化への対処

ア 都市機能の集約化と公共交通の活用等

急激な少子・高齢化に対応するため、高齢者が地域の中で安心して活動することができ、誰もが子どもを生ま育てることのできる歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりを目指し、都市機能の集約化と公共交通の活用の推進を図る。

コンパクトシティの推進にあたっては、医療・商業施設等の集約化、サービス機能へアクセスしやすい環境整備、住宅・商業等の機能の適切な配置を推進する。

あわせて、安全で円滑な移動の確保に向けた総合的な交通政策の取組強化に加え、公

公共交通の確保・維持、利便性の向上等を図り、公共交通の活用を推進する。また、高齢者に優しい自動車の普及やICTを活用した移動支援のための環境整備など、移動に困難を覚える人が、より積極的に活動できるようソフト面からも支援する。

イ バリアフリー化の推進

高齢者や子ども、女性、障害者などが自立、安心して暮らせるまちづくりを目指し、「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」というユニバーサルデザインの考え方に基づき、旅客施設や車両等、道路、公園、路外駐車場、住宅・建築物について、引き続きバリアフリー化を推進するとともに、住宅・建築物及び住宅市街地における高齢者等の生活の利便性の向上を図る。

また、バリアフリー化されたまちづくりの一環として、公共交通の利便性向上と地域活性化にも資するLRT²、BRT³やソフト施策としてICカードの導入等も進める。

③ 人口減少への対処

ア コミュニティの持続性の確保

自律的なコミュニティの維持を可能にすることで、人口等の変化に柔軟に対応できる持続可能なまちづくりを実現することが重要である。各地域が、それぞれの特性や魅力を認識し、将来を見据えたまちづくりを進めるため、既存ストックを有効活用しつつ、医療・商業施設等の暮らしの利便施設のまちなかへの集約化を図ること等により、にぎわいのあるまちづくりを進め、中心市街地を活性化させることが必要である。

また、人口減少により地域のコミュニティ基盤の弱体化が予想される中、地域の公共空間・施設の維持管理、様々な公益的サービスの提供等に支障が生じることが予想される。しかし、厳しい財政状況下においては、行政だけですべてを担うことは困難であるため、民間企業、ボランティア団体、コミュニティグループなど多様な主体と連携して取り組むことが必要である。

このため、地域で活動する様々な人々や民間企業などが活動しやすくなるよう、資金・資源等のみならず、ノウハウ提供などの非資金的支援も行われやすくする環境を整備する。

イ 全員参加型社会の実現

生産年齢人口が減少する中で、活動できるすべての人が参加し、誰もがいきいきとした暮らしを送ることのできる地域社会の実現を目指し、女性が出産後も安心して子どもを育てながら働き続けられる就業環境や子育て環境の整備、職住近接のまちづくり等を推進する。

その際、介護・福祉、医療、子育てなどの分野での人材育成の推進や、高度人材の育成・活用を図るための環境の整備と一体となって推進することが必要である。

ウ 離島・半島・豪雪地域等の条件不利地域対策

² Light Rail Transit（次世代型路面電車システム）。

³ Bus Rapid Transit（定時性向上や輸送能力増大を目指したシステムで、連節バス、PTPS等優先信号制御システム、専用道路などを状況に応じて組み合わせたもの）。

離島地域、半島地域、豪雪地域といった地理的・自然的・社会的特性のため条件が不利な地域において、その基礎条件の改善及び地域の特性に即した自立的発展を図るため、基盤整備や適切な維持管理及び生活交通の確保等の取組みを重点的に進める。その際には、伝統的な文化、豊かな自然環境、地場産業などの地域固有の資源や特性を活かしたソフト施策も推進する。

(3) 新たな成長や価値を創造する国家戦略・地域戦略の実現を目的とする課題

① 快適な暮らしと環境の確保

ア 良好な都市環境の整備

国民生活に豊かさといった価値を付与し、住みたい、働きたい、訪れたいと思える魅力あるまちづくりを目指して、良好な都市環境を整備することが重要である。

このため、子供からお年寄りまでの幅広い年齢層の自然とのふれあい、レクリエーション活動、健康運動、文化活動等様々な活動の拠点となる施設等の整備を進めることが重要である。

また、水と緑豊かで都市生活に潤いとゆとりを与える快適な環境の保全・創出やヒートアイランド現象の緩和を図るため、緑地の保全と緑化の推進や水辺・海辺の保全・再生・創出等を通じた水と緑のネットワークの形成を進めるほか、「風の道」の形成など総合的な対策を進めていく。

さらに、水と緑あふれる美しいまちづくり、無電柱化等による質の高い街並みや景観の形成、景観に関する規制誘導策の活用等を進めることにより、良好な景観を国民共有の資産として整備・保全していく。

イ 生活環境の改善

人々の健康で快適な生活の質を確保することを目指して、生活環境の向上を図ることが重要である。

このため、大気汚染、騒音等の生活環境を悪化させる課題の解決に取り組む。道路環境対策などにより、沿道等における良好な大気環境の確保や自動車交通の騒音対策を行うとともに、空港周辺地域における騒音軽減等のための環境対策、地域周辺対策等を着実に実施する。また、汚水処理施設の整備や下水道の高度処理、河川・ダム貯水池等における水質浄化等により、良好な水質を確保するとともに、河川・湖沼等に蓄積した底泥の除去等に努め、水環境を改善する。

また、良質な水の安定的な確保・供給のために、渇水への十分な備えと危機管理体制を強化するとともに、水道水源の保全、水質事故への適切な対応等の水質に関する危機管理の充実を図る。

ウ 都市内交通の円滑化・高度化

都市機能を集積し、環境負荷の低減を図るためには、都市拠点相互を連絡し、都市圏内のアクセスを確保する都市内交通の整備が必要である。その都市内交通の整備にあたっては、市街地の構造と密接に関係していることから、将来の都市像を踏まえて、そのネットワークを充実させるとともに、BRTの導入等の新たな交通手段の検討など、使いやすく、利便性の高い公共交通サービス確保のための各種ソフト施策との連携を図ることが重要である。

地域において安全で快適な移動を実現するため、通勤・通学や通院などの日常の暮らしを支える生活圈中心部への道路網や、救急活動に不可欠な道路網の整備等を推進し、生活幹線道路ネットワークの形成を進める。

また、全国に多数存在する著しい渋滞や、通勤・通学時等における都市鉄道の混雑、駅とその周辺との一体的な整備の欠如といった「質」の面における都市鉄道・まちづくりの課題を解決するとともに、公共交通や歩行者、自転車の優先、環境対応自動車の普及等、都市環境整備に取り組んでいく。

② 交流の促進、文化・産業振興

ア 広域的な都市・地域間連携の促進

住民サービスの維持・向上を図るため、地域間で最適な機能分担を行い、広域的な「全体最適」の実現を目指して、都市・地域間連携を促進することが必要である。

人的資源、文化資源、観光資源、経営資源などの各種資源は広域に分散して存在しており、一つの地域ですべてを賄うことはできない。地域独自の価値・魅力を活かした多様な地域づくりを進めていくために、各地域の自助努力とともに、地域間の互惠の考え方に基づき、複数の地域間で人、物、資金、知恵、情報の双方向的な循環を形成し、不足するところを相互に補いあう取組を推進する必要がある。そのため、道路・鉄道・港湾・空港等の国内交通基盤を総合的に整備・活用し、各地域間を結ぶ交通ネットワークを形成する。

こうした取組を通じて、各地域が求める地域づくりが図られるとともに、その波及効果により、住民の様々な活動や企業の生産活動等に係る多様な選択肢が提供され、生産の拡大、消費機会の拡大、雇用の増大、文化活動の充実、生活環境の改善等の実現が期待される。

イ 地域の伝統文化や歴史を活かしたまちづくり、良好なランドスケープの形成

全国各地で歴史的な風情・情緒・たたずまいを著しく損なう事例が多く発生しており、地域の自然や歴史、文化に根ざした魅力・個性あふれるまちの形成に向けて、世界に誇る伝統文化や歴史を再評価し、地域への愛着の醸成や郷土意識の創出により、歴史的・文化的資産の保存・継承を図ることが必要である。

このため、文化財保護行政とまちづくり行政の連携の下、自然や地形を背景とした地域の伝統や文化を活かしたまちづくりを進めることが重要である。

さらに、歴史に培われた地域の保全・整備や自然環境の保全・再生等を通じ、人の営みと自然の営みが調和した多様で良好なランドスケープの形成を図ることが必要である。

ウ 産業の高付加価値化のための交通ネットワークの整備

産業の高付加価値化により、地域の経済と雇用を支えるとともに、成長産業の発展を促し、環境対策などの社会経済情勢の変化に対応したイノベーションを起こすことを目指した取組を進めることが重要である。

そのため、生産地・消費地間などの各地域が国内の他の地域と交流することができるよう、陸・海・空にわたる交通施設の整備、交通サービス等のハード・ソフト施策が一体となった総合的な交通体系の整備を進め、全国の基幹的な交通ネットワークの機能を形成する。

また、我が国とアジアを始めとする諸外国との交流、生産、貿易等ネットワークの拠点の形成に向けて、地域の空港及び港湾を有効に活用する。加えて、これら国内の拠点や各地域間を結ぶ道路、鉄道のネットワークを形成する。

東日本大震災によって我が国社会経済や産業が受けた影響を克服し、豊かで活力ある日本の再生を実現するためには、交通ネットワーク施設の整備や拠点の形成を図るとともに、地域の雇用や経済を支える中堅・中小企業の育成・強化施策との連携を図ることも必要である。

③ 国際競争力の確保

ア 国際的な交流拠点の整備とネットワークの拡充

経済がグローバル化する中、世界、特にアジアにおける我が国の存在感が希薄化することが懸念されている。国際交流拠点インフラの整備は、国内外の企業の投資の決定要因として、我が国の国際競争力強化の鍵となる。

具体的には、国際コンテナ・バルク戦略港湾や大都市圏拠点空港等の更なる強化、鉄道による主要空港へのアクセス向上、主要都市間、都市と港湾・空港等を連絡する高規格幹線道路や大都市の環状道路の整備等を行うとともに、交通サービス等に関するソフト施策を併せて推進し、これにより、継ぎ目のないヒト・モノの移動を促進し、国際・国内の交通ネットワークの充実を図る。

イ 大都市再生

大都市の魅力を高め、世界中から人、モノ、金、情報呼び込むアジアの拠点、世界のイノベーションセンターとなることを目指していくことが重要であることから、グローバルに業務を展開する企業の拠点にふさわしい都市環境の整備を推進する。

具体的には、ビジネスの効率を高めるため、公共交通機関の機能の向上、交通結節機能の高度化、道路ネットワークの整備、交通渋滞対策等を推進することにより、都市内外の移動の円滑化を図る。さらに、地震・水害等の災害リスクが高いとされている我が国の大都市の災害対応能力を高めることは、国際競争力の強化にとって不可欠な要素であることから、都市における防災機能を確保するためのハード施策を進めるとともに、非耐震建築物等老朽化、遊休化した不動産ストックの再生への民間資金のさらなる活用などソフト施策も一体となって推進する。

また、高度なICT機能の確保や、グローバルに業務を展開する企業等が業務を進める上で必要となる適確な情報の提供等を行う機能の整備との連携を図ることも重要である。

ウ 官民連携によるプロジェクトの推進

我が国の成長の足がかりとなる社会資本整備・維持更新を、時代の変化を踏まえ、また、地域の状況に適合した形で行っていくためには、PPP/PFIを積極的に導入することにより、多くの知恵・人材・資金を活用することが重要である。

そのため、例えば、地方公共団体における先導的な官民連携事業の案件形成支援の実施やこれを踏まえたモデル化・標準化、各種情報提供、アドバイザー紹介など地方公共団体に対する支援体制の充実等を行うとともに、PPP/PFI事業への民間資金の導入を推進することにより、真に必要な社会資本の新規投資及び維持管理を着実に図ると

ともに、幅広い官民連携による地域づくりへの取組を推進する。

また、我が国の優れた建設・運輸産業、インフラ関連産業等が世界市場で大きなプレゼンスを発揮することを目指して、海外展開を推進することが重要である。

アジアをはじめ、世界中で進められる鉄道、道路、水インフラ、港湾、海洋施設、空港などの整備や都市開発のニーズを取り込み、我が国の成長活力を牽引していくため、官民連携による海外プロジェクトの実現に向けて、プロジェクトの構想段階から受注・実施段階に至るまで、総合的・戦略的な支援・推進体制を整備し、具体的案件の受注を目指すことが求められている。

具体的には、政治のリーダーシップによる官民一体となったトップセールスの展開などにより我が国企業の海外進出を促進することが必要である。

さらには、我が国の優れた技術・システムの国際標準化や相手国でのスタンダード獲得に向けた取組を強化するとともに、資金調達、相談窓口の設置等により我が国企業の海外展開を支援していくことが必要である。

○ プログラム別のあるべき姿

社会資本整備が目指す姿を、事業別ではなく、国民の視点に立った横断的な政策目標に照らして、総合的に明らかにすることを目指す。

この政策目標は、国土形成計画等で提示されている政府全体の政策目標から、社会資本整備に関係の深いものを選定して整理する。社会資本はその整備・運営や効果が長期間に渡るものであることを踏まえ、政策目標は計画期間よりも長期に設定する。

同じ政策目標を共有する事業、施策の集合体を「プログラム」としてとらえ、プログラム単位で、関連する事業、施策の概要を明らかにする。

なお、プログラム項目の見直し、政策目標及びプログラムの具体的内容については、最終とりまとめに向けて今後検討を進める。

3-2. 計画期間における重点目標（「選択と集中」の基準）

今後の社会資本整備にあたっては、前節（3-1. 社会資本整備のあるべき姿）に示したとおり、ハード施策事業間、ハード施策とソフト施策間の連携、多様な主体の協働及び戦略的・重点的な事業実施が重要である。

国土保全、安全・安心の確保、離島等の条件不利地域の自立・発展・活性化の支援等については、計画期間にかかわらず、不断の効果的な取組を進めていく必要がある。

一方で、厳しい財政状況の中で、計画期間内には、政策資源を重点的に投入することが求められており、その「選択と集中」の基準を以下のとおり定める。

- ① 今整備をしないと、大規模又は広域的な災害リスクを低減できないおそれのあるもの
- ② 今整備をしないと、我が国産業・経済の基盤や国際競争力の強化が著しく困難になるおそれのあるもの
- ③ 今整備をしないと、「持続可能で活力ある国土・地域づくり」の実現に大きな支障をもたらすおそれのあるもの。
- ④ 今適確な維持管理・更新を行わないと、将来極めて危険となるおそれのあるもの

今後、最終とりまとめに向けて、この基準を踏まえ、計画期間における社会資本整備の実施に関する重点目標及び、その達成のため実施すべき社会資本整備事業の概要の整理を進める。

3-3. 計画の実効性を確保する方策

最終とりまとめに向けて、以下の項目を中心に検討を進める。

① 審議会による評価

社会資本整備審議会・交通政策審議会（計画部会）は、重点計画で掲げた目標等の達成状況、事業・施策の実施状況について定期的に報告を受け、必要に応じ改善等に係る提言を行う。

② 広域ブロックごとの社会資本整備方針の策定

新たな政策目標のもとに国土基盤を戦略的に整備するため、国は、重点計画で広域ブロックごとの社会資本整備に関する基本的方向を明らかにし、それに基づき、ブロックごとの社会資本整備事業の効率的かつ効果的な実施に関する方針を策定する。

③ 地域の取組を反映させる方策

地方公共団体は（他の地方公共団体や地域の民間事業者・経済団体等と連携することも含め）、地域における内発的な取り組みにより目指す方向と、必要な社会資本整備事業等を盛り込んだ地域計画を国に対して提案することができることとするについて検討する。この場合、国が提案主体と調整の上、計画に同意した場合は、国及び関係地方公共団体は、当該計画を踏まえ、社会資本整備事業等を実施するよう努めることとするについて検討する。

④ 必要な方策等を計画で明示

PPP／PFIの活用、人材育成、技術開発等、今後社会資本整備を進めるにあたって必要な方策について計画で明示する。

なお、これらの方策の充実は、東日本大震災の被災地における、復旧・復興プロジェクトの的確な推進の見地からも、極めて重要である。