第2章 今後の地域・社会において求められるもの

第１章でみたように、地域・社会では様々な局面で変化が生じている。第２章では、このような変化に的確に対応していく上で今後の地域・社会において求められるものは何か、国土交通分野を中心に考える。

まず、第１節、第２節では、人口減少、少子高齢化という社会の大きな変化の潮流の中で、それにどのように対応していくのか、「人口減少を踏まえた社会の再構築」、「少子高齢化する社会への対応」として、求められるものをみる。さらに第３節では、転換期を迎えている現在、新たなチャンスを見出し成長への原動力を生み、新しい地域・社会を築いていくため、「新たな価値の発見と魅力の創造」として、求められるものをみる。

第1節 人口減少を踏まえた社会の再構築

今後、日本全体で人口が減少していくことが見込まれており、社会の各方面においてその影響が顕在化していくことが予想される。国や地方の財政状況についても、将来的に厳しい状況にある。このような中、将来にわたって活力を保ち持続可能なように、社会を再構築していくことが求められている。

1 生活、経済活動を支える基盤の再編

私たちの日々の生活や企業等の経済活動は、様々なものに支えられている。以下、国土交通分野について、生活、経済活動を支える基盤となる都市や移動を支える公共交通、そして社会資本の面から、求められるものを考える。

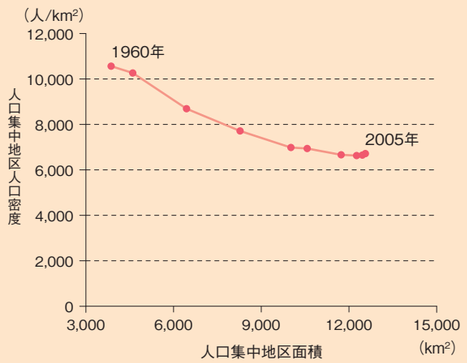
（１）生活を支える基盤の再編

（都市的地域の拡大が抱える課題）

これまで人口が増加していく社会においては、市街地は郊外や農村部等に外延化が進み、都市的地域は拡大する傾向にあった(注)。モータリゼーションの進展と相まって、都市の周辺部には豊かな自然や手頃な価格で手に入る住宅があるといったことなどから、この傾向は続いてきた。

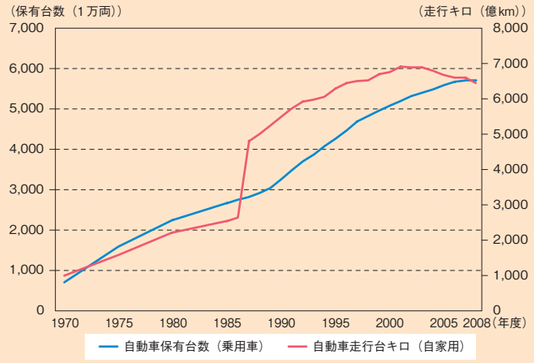
(注) 人口集中地区（DID（Densely Inhabitant District）地区、市区町村の境域内で原則として１km^2に4,000人以上居住する国勢調査の基本単位区が隣接して総計で5,000人以上の人口を有する地区）は、1960年代から80年代にかけて、その面積が約2.6倍に増加するとともに人口密度は３割以上低下するなど、都市的地域は拡大してきたことがうかがえる。

図表59 人口集中地区面積と人口密度の推移



資料）総務省「国勢調査」より国土交通省作成

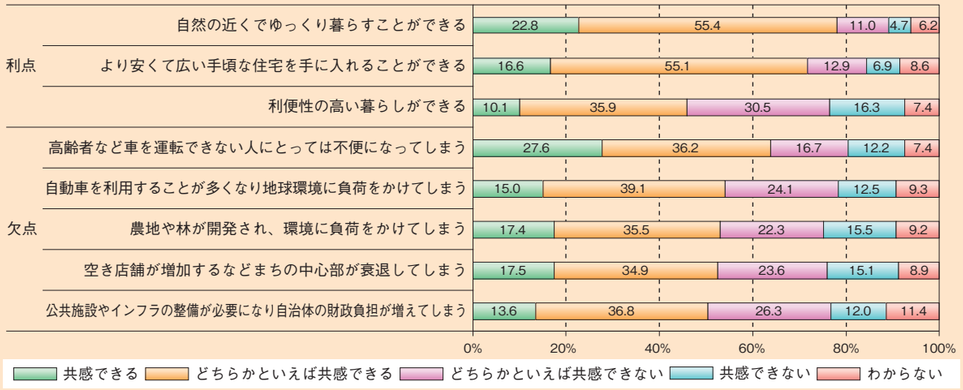
図表60 自動車保有台数、走行台キロの推移



（注）自動車走行台キロについて、1987年4月より軽自動車が新たに加わっている。
資料）国土交通省

一方で、都市的地域が拡大し人々が拡散して居住することには、様々な懸念もある。自動車を運転できない人にとっては不便であったり、環境への負荷がかかったり、まちの中心部が衰退する一方で新たなインフラ整備が必要になり財政負担が増えたりするなどといった懸念に対して、半数以上の人々が共感していることが国土交通省の調査によりわかった。

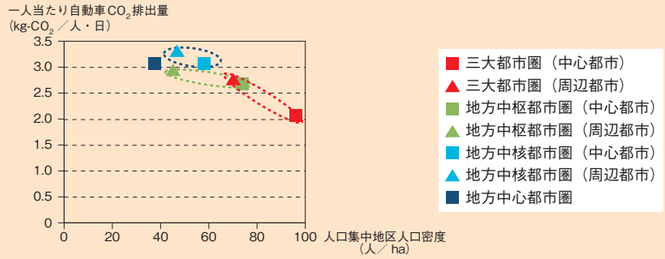
図表61 居住地域の拡散に対する人々の考え方



資料）国土交通省

実際に、地球環境への負荷についてみると、人口密度が低い地域の方が、一人当たりの自動車CO_2排出量が多い傾向がうかがえる。

図表62 人口集中地区人口密度と一人当たり自動車CO_2排出量（都市圏別）



（注）1　都市圏分類は、国土交通省「全国都市交通特性調査」の都市圏分類による。
　　2　CO_2排出量とは、自動車（バス、タクシー等、旅客自動車運送事業に係るものは除く。）の利用によって排出されるCO_2の推計値。
資料）総務省「家計調査」、「国勢調査」、「住民基本台帳」、経済産業省「総合エネルギー統計」及び環境省「地球温暖化対策地方公共団体実行計画（区域施策編）策定マニュアル（第1版）」より国土交通省作成

また、都市的地域が拡大し自動車依存度が過度に高まると公共交通の利用者が減少し、サービスの低下やネットワークの減少をもたらすとともに、それが更なる利用者減少を引き起こすといった負の連鎖となるおそれもある。

（生活を支える基盤の再編に向けた取組み）

今後、人口が減少していく社会においても、都市的地域が拡大する傾向が続くと、これらの課題がより深刻化することが懸念される。将来にわたって持続可能なように、生活を支える基盤を再編していくことが求められる。

都市を集約し、人々がある程度集まって住むようになると、公共施設やインフラの新たな整備にかかる負担が軽減されたり、自動車の利用が控えられ環境負荷が軽減されたりする効果が期待される。また、都市の集約化に当たっては公共交通ネットワークの活用を図っていくことも重要である(注)。

（注）暮らしに必要な機能の集積や公共交通機関によるアクセスの確保等による、暮らしやすさの向上については、第2章第3節1.（1）参照。

（2）経済活動を支える基盤の再編

（高齢期に入る社会資本）

これまで我が国で蓄積されてきた社会資本ストックは、私たちの日々の生活を支えるとともに、産業活動の基盤となってきた。これらのストックは、高度経済成長期に集中的に整備されており、今後老朽化は急速に進む。図表63は、50年以上経過する社会資本の割合を示したものであるが、現在（2009年）と20年後を比較すると、例えば、道路橋（約８％→約51％）、水門等河川管理施設（約11％→約51％）、下水道管きょ（約３％→約22％）、港湾岸壁（約５％→約48％）などと急増し、今後、維持管理費・更新費が増大することが見込まれる。

図表63　建設後50年以上経過する社会資本の割合

	2009年度	2019年度	2029年度
道路橋	約８％	約25％	約51％
河川管理施設（水門等）	約11％	約25％	約51％
下水道管きょ	約３％	約７％	約22％
港湾岸壁	約５％	約19％	約48％

資料）国土交通省

図表64　損傷した橋梁

これまでは、発生する損傷等に対して個別・事後的に対処してきたが、今後、高齢化した社会資本の割合が急速に増えていくことにより、致命的な損傷が発生するリスクは飛躍的に高まることになる。厳しい財政状況の中、施設の状況を定期的に点検・診断し、異常が認められる際には致命的欠陥が発現する前に速やかに対策を講じ、ライフサイクルコストの縮減を図る“予防保全”の考え方に立った戦略的な維持管理・更新が重要になる。

例えば直轄国道における道路橋は、５年に１回の点検を実施し、長寿命化修繕計画に基づく予防保全を実施している。また、地方公共団体においても、計画の策定が４分の１程度の橋梁で進んでいるとともに、計画を策定するための点検を約４割の地方公共団体で実施しているところである(注)。しかしながら、一部の地方公共団体においては、資金、技術力、人材の不足などが原因で、橋梁の点検等が進んでいないところもある。

図表65は、道路橋も含め各施設の長寿命化・老朽化対策の進捗状況であるが、現時点でいずれも低い状態にあることがわかる。

図表65　施設ごとの長寿命化・老朽化対策の進捗率

全国道路橋の長寿命化修繕計画策定率(注1)（2008年度）	約41％
下水道施設の長寿命化計画策定率(注2)（2008年度）	約４％
河川管理施設の長寿命化率(注3)（2008年度）	約15％
港湾施設長寿命化計画策定率(注4)（2008年度）	約13％
老朽化対策が実施されている海岸保全施設の割合(注5)（2008年度）	約51％

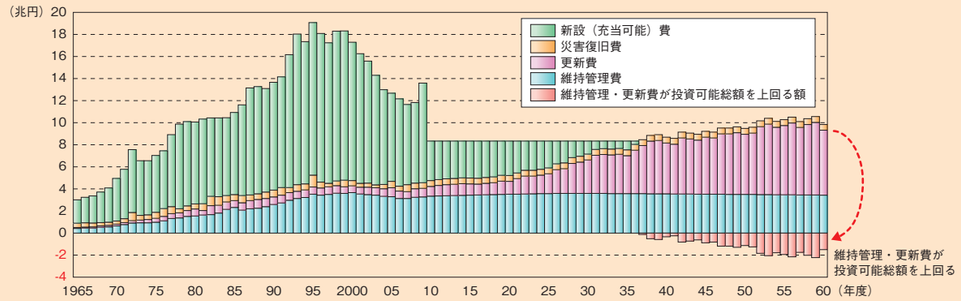
（注）１　全国の15m以上の道路橋について「長寿命化修繕計画を策定している橋梁箇所数／橋梁箇所数」
２　「長寿命化計画を策定した自治体数／耐用年数を経過した下水道管きょを管理している自治体数」
３　「長寿命化が図られた施設数／2008～2012年度に耐用年数を迎える河川管理施設数」
４　「長寿命化計画を策定した施設数／重要港湾以上の主な係留施設数」
５　1967年以前に設置された施設について「所用の機能が確保されている海岸保全施設の延長／海岸保全施設の延長」
資料）国土交通省

（注）国土交通省調べ（2009年４月調査）

（戦略的な維持管理・更新）

図表66は、国土交通省所管の社会資本を対象に、過去の投資実績等を基に今後の維持管理・更新費を推計したものである。今後の投資可能総額の伸びが2010年度以降対前年度比±０％で、維持管理・更新に関して今まで通りの対応をした場合は、維持管理・更新費が投資総額に占める割合は2010年度時点で約50％であるが、2037年度時点で投資可能総額を上回る。2011年度から2060年度までの50年間に必要な更新費は約190兆円と推計され、そのうち更新できないストック量が約30兆円と試算される。

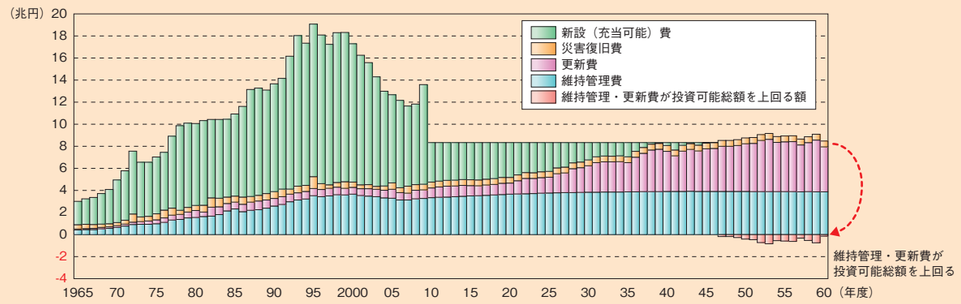
図表66　維持管理・更新費の推計（従来通りの維持管理・更新をした場合）



（注）推計方法について
国土交通省所管の８分野（道路、港湾、空港、公共賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸）の直轄・補助・地単事業を対象に、2011年度以降につき次のような設定を行い推計。
・更新費は、耐用年数を経過した後、同一機能で更新すると仮定し、当初新設費を基準に更新費の実態を踏まえて設定。耐用年数は、税法上の耐用年数を示す財務省令を基に、それぞれの施設の更新の実態を踏まえて設定。
・維持管理費は、社会資本のストック額との相関に基づき推計。
（なお、更新費・維持管理費は、近年のコスト縮減の取組み実績を反映）
・災害復旧費は、過去の年平均値を設定。
・新設（充当可能）費は、投資可能総額から維持管理費、更新費、災害復旧費を差し引いた額であり、新設需要を示したものではない。
・用地費・補償費を含まない。各高速道路会社等の独法等を含まない。
なお、今後の予算の推移、技術的知見の蓄積等の要因により推計結果は変動しうる。
資料）国土交通省

図表67は、維持管理・更新費について、先進的な取組みを行っている地方公共団体と同じレベルまで他の地方公共団体が早期発見・早期改修の予防保全の取組みを強化したケースを推計したものである。維持管理・更新費が投資可能総額を超えるのは10年伸びて2047年度となっており、更新できないストック量は2060年度までに約６兆円と大幅に減少する。早急に戦略的な維持管理を進め、ライフサイクルコストの縮減や長寿命化を図る必要があることがわかる。

図表67　維持管理・更新費の推計（予防保全の取組みを先進地方公共団体並みに全国に広めた場合）



（注）推計方法について
上記の推計を基に、社会資本の予防保全に先進的な取組みを行っている地方公共団体等にアンケート等を行い、予防保全を行うことによって変化する社会資本の耐用年数や維持管理費を想定し、先進的な地方公共団体等と同じレベルまで予防保全が導入されると仮定して推計。
資料）国土交通省

今後、国・地方の厳しい財政状況が続き、人口が減少していく社会においても、国民の安全・安心を確保するため、今まで以上の一層のコスト縮減を図りつつ、長寿命化計画の策定、予防的な修繕や計画的で必要水準に見合った更新を進めるなど、計画的・効率的な社会資本の維持管理・更新を推進していくことが不可欠である。また、今後の新規投資については、選択と集中の下、今まで以上に真に必要なものを見極めていく必要がある。さらに、厳しい財政事情の中でこのような取組みを効果的・効率的に進めるため、民間の資金、経営能力、技術的能力を活用した仕組みであるPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）等の手法も積極的に取り入れていくことが必要である。

2 社会を支える担い手の再発見

これまで、社会生活における公共的な役割は、主として国や地方公共団体等の行政が主体となって担ってきた。今後の人口減少や将来的にも厳しい財政状況を踏まえると、社会の基盤整備のあり方だけでなく、社会を支える担い手の観点からも、求められるものを考える必要がある。

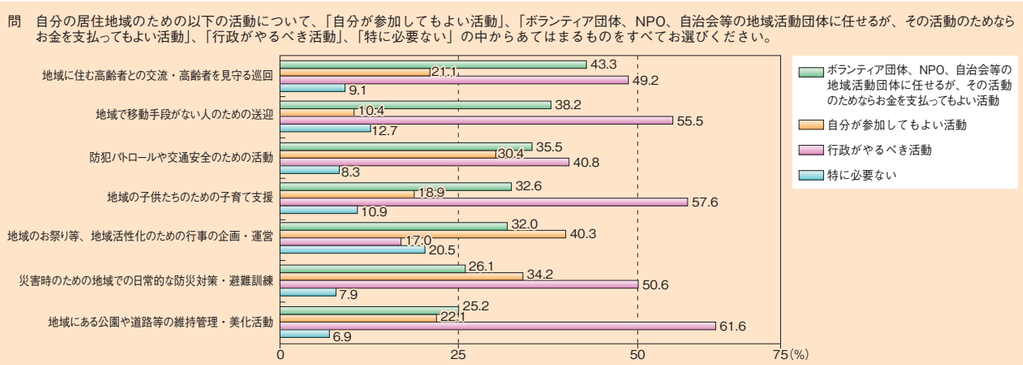
（これまでのスタイルの限界）

国や地方公共団体の財政は厳しい状況にあり、また高齢化等を背景に求められるものも増える中、国民一人ひとりのニーズにきめ細やかに対応していくに当たって、行政だけでそれを担っていくことには限界が予想される。実際に、地域によっては公共交通や福祉などの社会サービスの継続が困難となったり、あるいは従来以上にきめ細かな対応が必要となったりするなど、地域づくりを進める上で様々な課題が生じている。

一方で、人々の社会貢献への意向は近年高まりを見せている(注)。個人、NPO、企業等の多様な民間主体が、私的な利益にとどまらない公共的な機能を担っていく気運が高まっている。

居住地域のための活動について、国土交通省の調査において人々の参加意向を尋ねたところ、公園や道路等の維持管理等については行政の領域であるとの認識が依然として高いものの、全体としては、ボランティア団体・NPO等の団体に任せるがそのためならお金を支払ってもよいと考えている人々が4人に1人以上いることがわかった。また、地域活性化のための行事の企画・運営には約4割の人々が参加してもよいと考えている。

図表68 居住地域のための活動主体



資料）国土交通省

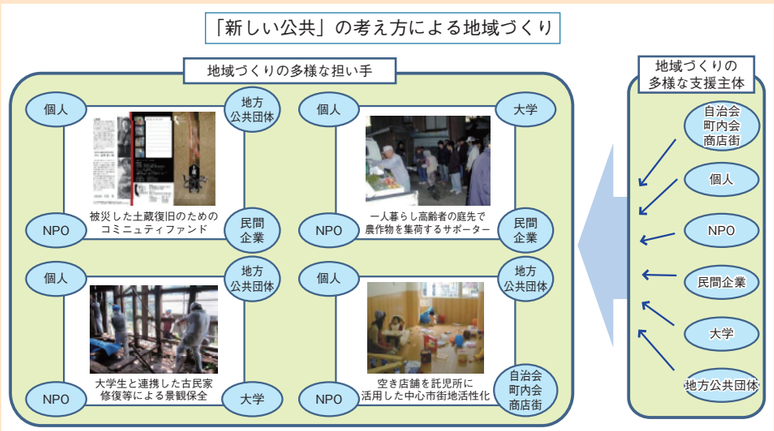
（注）第1章第3節図表56「社会志向と個人志向」参照。

（多様な担い手の参画）

今後は、多様な担い手が地域の生活を支え活力を維持する機能を果たすことが求められる。防犯・防災対策、子育て支援、高齢者福祉、地域交通の確保、環境保全など、地域における広汎な課題に対応していくことが求められる。

NPO等の民間主体と行政、あるいはNPO等の民間主体同士が相互に有機的に連携して知恵を出し合い協働し、従来の行政が担っていた公共的な領域、公と私の中間的な領域、公共的価値を含む私の領域にまで活動を拡げていくことが期待される。

図表69 多様な担い手の形



資料）国土交通省

図表70 活動領域の例

空き店舗を託児所に活用した中心市街地活性化（高知市）

NPO等による過疎地有償運送（長野県中川村）

市民との協働による河川敷の清掃活動（熊本県白川）

資料）国土交通省

また、民間企業が本業のみを行うのではなく、その技術を活かして地域のニーズに応じた社会サービスを提供することも考えられる。地域の民間事業者、例えば重機を扱える建設業者が耕作放棄された棚田の管理等を行うなど、持っている能力を活かして地域の活力維持に対応している動きもある。

行政だけでなく多様な民間主体が地域づくりの担い手となって、その協働によって地域のニーズに応じた社会サービスの提供等を行うことは、人口が減少する社会において欠かせない視点である。このような取組みにより、社会的コストが軽減されたり、地域経済が活性化されたりするなど、多面的な効果が期待される。