

国家戦略本部

# 第4分科会

(国土保全・交通)

平成23年7月19日

自由民主党国家戦略本部

## 第4分科会

### 国土の将来ビジョン ～安全・安心・快適に暮らせる国土形成のあり方～

#### <はじめに>

人口減少、高齢化等、日本の社会構造の変化や旺盛なアジア経済における日本のポジションを踏まえ、10年後、20年後の日本のグランドデザインをどのように描き、我々は何を主張していくのか、国際競争力を強化する観点、および、国民が安全・安心・快適に暮らせる観点から、主に国土保全、社会資本整備をテーマに、9回にわたる有識者ヒアリングを行った。

3月11日の東日本大震災の発生前は、主として、産業基盤や生活基盤としての社会資本の機能強化の側面に着目し、わが国の国際競争力の強化や生活利便の維持・向上の観点から議論を進めてきたところであるが、3月11日の発災後は、防災・減災基盤としての社会資本の機能強化の側面をクローズアップし、国土全体の強靱化を図る取り組みについての議論を深めた。

その結果、未曾有の大災害をもたらした東日本大震災の教訓を踏まえ、日本のグランドデザインを考えるうえで、東日本大震災の被災地の復興再生に加えて、30年以内に70%の確率で起こるとされている首都直下型地震、切迫性が極めて高い東海地震と連動性が指摘されている東南海（30年以内70%の確率）・南海地震（30年以内60%の確率）に対する備えをあらためて最優先に掲げ、首都機能を維持・保全することなどに加えて、災害の復旧・復興の担い手である地方の産業の育成を図りながら、被災地のみならず全国の社会資本を着実に整備することこそが、安全・安心・快適に暮らせる国土形成の最重要課題であるとの結論を得た。

#### <現状認識>

今、日本は3月11日に発災し大津波による未曾有の大災害を引き起こした国内最大級の東日本大震災により、目指すべき国のグランドデザインを構築する上で国土の安全・安心の総点検をする必要に迫られている。

社会資本整備は、長期にわたり、国民生活を豊かにするとともに、国際競争力の強化による経済活性化に繋がるものであり、国民の安全・安心を守る役割も担っていること

は言うまでもないことである。

これまで、わが国の公共事業に関する議論は、毎年どの位の予算額を注ぎ込むかというフローばかりが着目されてきたが、社会資本ストックという意味では現在に至るも欧米諸国に比べ見劣りするものとなっている。地震が多発するなど脆弱で急峻な国土と津波や台風、近年多発している集中豪雨など厳しい自然条件のため、建設コストの単価や絶対額が大きく、GDP に対する割合が高いのは当然であり、また、平地の多い欧米諸国と比べ建設コストは割高にならざるを得ない。

民主党政権は無原則に公共投資の削減を続けるばかりだが、東日本大震災やニュージーランド大地震、今般の記録的豪雪の被害の例を見るまでもなく、このままでは現在する社会資本の維持・管理すらできず国民の安全・安心の確保が難しくなる。「コンクリートから人へ」は理念として既に破綻している。

わが国が公共投資を削減している間に、平成 20 年までの 12 年間でイギリスは約 2.8 倍、アメリカは約 2 倍と着実に増加させている。また、災害の被害を最小限にする減災の観点からも公共投資を削れば改革であるという間違った考え方は改めなければならず、国民の公共事業批判に対しては、10 年後、20 年後のグランドデザイン、次世代に何を残すかを明示し、真に必要な社会資本の整備を推進していかなければならない。

## <目指すべき国のグランドデザイン>

### 1. 国民一人一人が安全・安心に暮らせる社会（国土保全）

#### 【国土の安全・安心の総点検】

- 中央防災会議によれば、首都直下型地震による予想被害は 112 兆円。また、東海・東南海・南海連動型地震による予想被害は 81 兆円で、合計すれば 200 兆円の被害が発生する。これに対し、首都圏・太平洋ベルトに 20 兆円の防災対策を講じれば、被害は約 100 兆円削減することができるとの指摘がある。この被害を最小限にする対策を講じることで、国内の企業や日本へ進出する外国企業、また移住を考えている外国人の安全と安心を確保しなければならない。
- 切迫性が高まっている首都直下型地震に対しては、首都機能が集積されているため災害が発生した場合、甚大な人的被害や経済被害が予想され、わが国の政治・行政・経済機能が完全に停止する可能性があるなどわが国の存亡に関わる重要問題である。首都機能・政治機能・行政機能（例えば地方公共団体のデータセンター機能の分散なども含む）・経済機能の分散・維持並びにバックアップ体制の構築、

密集市街地の解消、水道・下水道・電気・ガス等のライフラインの確保、減災機能を発揮する交通基盤やゼロメートル地帯の耐震対策やスーパー堤防の整備、ビジネス集積地における防災・避難場所（被災民・帰宅困難者対策）の確保、住宅・公共施設・交通施設の耐震化などの課題に、被害の軽減と対策を早急に再構築し、そのための財源を確保する必要がある。そのため総裁の下に『首都圏防災対策本部』の設置を提言する。

- また、切迫性が極めて高い東海地震、今世紀前半にも発生する可能性が高いとみられている東南海・南海地震、今後東海地震が相当期間発生しなかった場合、東海地震と東南海・南海地震が連動して発生する可能性があり、この場合東日本大震災以上に広域で甚大な被害の可能性がある。経済の大動脈である太平洋ベルト地帯に津波、火災、地盤の液状化などにより甚大な被害がもたらされると予想される。防潮堤、堅固な津波避難施設、代替交通路の確保、住宅・公共施設・交通施設の耐震化、帰宅困難者への対応、国と地方公共団体又は地方公共団体相互の連絡体制・役割分担、防災や災害復旧の拠点となる国の地方支分部局の整備など早急に減災対策を点検する必要がある。
  
- 上記以外の地域についても、想定外の津波に対処するため、全国の海岸に津波避難施設等を整備するなどハード面の対策を講じることと、防災訓練などソフト面の対策を効果的に組み合わせなければ、十分な減災効果を国土全体にわたって確保することは出来ないというのが今回の東日本大震災の教訓である。この教訓を活かして国土全体を強靱化する必要がある。今後、人口と産業が集中しているうえ、巨大地震の発生の恐れが大きいとされる太平洋国土軸以外の、例えば、日本海国土軸の形成など、多軸型国土構造の形成についても改めて検討していく必要がある。

### 【社会資本の維持】

- 高度経済成長時に建設された公共事業（道路・橋・ダム・下水道等）が多い日本は、老朽化が進み、維持管理・修繕が不十分なため、世界と比較しても資本ストック、フローの両面で劣位の現状にある。基本認識として、我々は、安全・安心かつ効率的な経済活動や快適な日常生活の基盤となる国土を整備又は維持して、次世代に引き継ぐ義務がある。
  
- 老朽化した社会資本の維持・管理更新および防災・治水・耐震への対応を国土保全および危機管理の観点から、基準および長期計画を明確にし、着実・計画的に

推進する。

(例) 建築後、50年以上経過する社会資本の割合

|            | 平成18年度 | 平成28年度 | 平成38年度 |
|------------|--------|--------|--------|
| 道路橋        | 約6%    | 約20%   | 約47%   |
| 河川管理施設(水門) | 約10%   | 約23%   | 約46%   |
| 下水道管梁      | 約2%    | 約5%    | 約14%   |
| 港湾岸壁       | 約5%    | 約14%   | 約42%   |

- 人口減少、高齢化が進む日本において、B/Cに拘ることなく、安全・安心の確保を最優先としつつ、効率的な経済活動や快適な日常生活の基盤となる国土づくりと交通インフラの整備を進めることが重要である。

## 2. 国際競争力を強化し、アジアの成長力を取り込むための産業基盤の整備(社会資本整備)

- 国家戦略的観点からの総合交通体系を整備する。  
「総合交通体系」の検討を進め、国土全体を効率かつ戦略的にリンクさせるため、航路(航空・空港)、新幹線、鉄道、道路(高速含む、バス・タクシー等)、その他、船舶等の移動手段を国家全体・国益の視点から整備する。
- その際、このたびの東日本大震災でも死傷者を出さなかった新幹線などの既存の交通インフラの優れた防災性能を再評価して着実な整備を進めるとともに、安全性の確保は当然の前提としつつ、新しい技術の開発・実用化(・普及)により、今より飛躍的に効率の高い次世代の人や物の輸送体系の実現を視野に入れる。
- 人と物を世界から呼び込む国際競争力強化の観点から、世界・アジアトップクラスの人流・物流拠点(空港、港湾)を整備する。  
国際空港の更なる機能強化を図る。羽田については、5本目の滑走路建設とそれに伴う港湾の再編(横浜港のハブ化)も視野に入れた中期的な政策を立案する。
- 東日本大震災の教訓を踏まえ、巨大地震の発生の恐れが大きいとされる太平洋国土軸以外に人口や産業を分散させる観点から、わが国における北海道や九州の役割の再定義や日本海国土軸の形成など、多軸型国土構造の形成について具体的な検討を開始する。

- 国土や交通インフラの整備主体や管理主体のあり方についても、地方分権という時代の大きな流れを念頭に置きつつも、基幹的な社会基盤施設は国の責任において整備・管理すべきであるとの考え方に立って、改めて戦略的に見直す。

特に、港湾については、その管理を地方に委ねている限り、国益を軸とした政策判断、重点化が困難であるため、権限も含めた制度の見直し、すなわち、国家戦略的視点から地方が有している権限の国への移管について必要な見直しを行うことなどにより、戦略的な港湾整備を推進する。

- 物流拠点機能を最大限活用するための線（例：港湾⇔道路、空港⇔鉄道）を整備する。

### 3. 都市と地方の共生

- 人口減少や少子高齢化によって地方のみならず都市部においても団地の空洞化など社会資本の疲弊が進行している。都市・地域の開発については、基本的には広域地方圏或いは地方公共団体による独自の計画に委ねるところであるが、国としては地方公共団体とも協議の上、都市の再々開発により多様な個性のコンパクトシティを創出していく。

- 離島、過疎地域については地方の役割を見据えながら戦略的な取り組みを行う必要がある。その中で移動手段を確保するため、国として必要な公助（効率的な移動手段の確保に対する補助等）の仕組みを検討する。

さらに、最近近隣諸国の領土的野心に晒されているわが国の現状などに鑑みれば、いわゆる国境離島については、国家安全保障上の観点からも、国土や交通インフラの整備の両面において特段の配慮が行われてしかるべきである。

### 4. 住んで良し訪れて良しの国土

- 「コンクリートから人へ」という耳ざわりが良いだけのスローガンのもとに、人口が少ないから B/C が悪いというだけの理由で、農山漁村や中山間地域にとって必要不可欠なインフラ整備を切り捨てる今の政府のやり方は、家族やコミュニティの絆を重んじて集落や地域の維持・発展を図る日本の伝統的な価値観に立脚したわが党の基本的な考え方とはまったく相容れないものである。B/C だけにとらわれずに、地域に暮らす人々が絆で結ばれ、固有の伝統や文化を育み、質的・物的ともに豊かな生活を送ることのできる基盤を維持・強化していかなければならない。田園都市構想とは、単なる国土開発ではなく、こうした日本のふる里を取

り戻し、真の豊かさを実感できる日本を再生させるための理念である。

- 人口減少、高齢化が進む日本において、B/Cに拘ることなく、安全・安心の確保を最優先としつつ、効率的な経済活動や快適な日常生活の基盤となる国土づくりと交通インフラの整備を進めることが重要である。(再掲)
- 同時に世界の企業や人材に来てもらうため、海外からのビジネスマン、観光客の誘致に繋がる魅力的な都市・交通インフラを整備する視点も不可欠である。

## ＜社会資本整備に投資する予算、財政＞

- 復興財源と首都機能維持・保全など国土全体の強靱化のための財源はいずれもしっかりと確保すべきである。その方法については、今後、精力的な議論が求められる。
- その際、1000年に1度といわれるこのたびの東日本大震災を経験し、改めて4つのプレートの境界上に位置するわが国が、現在、地震の活動期にあることに思いを致せば、今後10年以内に発生する可能性の高い首都直下型地震、今後20年以内に発生する可能性の高い東海・東南海・南海地震に備えるため、少なくとも今後10年間は、最優先の課題として強力に減災対策を推し進めることにより、国土全体の強靱化を図らなければならないとの視点に立つことが必要である。
- 国家国民を脆弱かつ不安な状況に放置しないために、今後10年間の緊急措置期間に最優先で取り組むべき減災対策は、ハード対策とソフト対策の最適の組合せでなければならず、このような対策を、10年以内に達成すべき減災効果の具体的な目標設定と優先順位の決定により、最大限効率的かつ計画的に進めなければならない。
- 既存の社会資本の維持、更新はこれからが本番であり、「生産年齢人口の減少が進んでも必要な公共事業」と「人口増加が前提になっている事業」を区別し、後者を取りやめることで、必要な公共事業に予算が充当される仕組みが必要である。
- デフレ期間中は、建設国債を発行して真に必要な公共事業を進め、デフレ脱却のタイミングで平常水準に戻し、財政再建に重点を置くことが必要である。
- 地方の財源不足に関しては、日本的なPPP制度も必要である。