

希薄化社会におけるインフラを考える

求められる発想の転換

一橋大学法学研究科教授
前21世紀政策研究所研究委員

木村俊介
まむら しゅんすけ



わが国では、一九六〇年代の前期高度成長期に各地でベッドタウンが造成され、インフラ・公共施設(以下、インフラ等)の建設・整備が行われ、今日、それらの大半が三〇年以上を経過し、その老朽化対策が課題となっている。一方、わが国は二〇〇八年を境に急激な人口減少に転じ、地方部に目を向けると、低下する人口密度のもとでインフラを運営しなければならぬ希薄化社会が現出している。

このため、全国の自治体は、インフラ等の安全性を維持しつつ、次世代に負担を残さない効率的な最適配置を実現するため、インフラマネジメントを徹底することとし、その対策として「公共施設等総合管理計画」の策定に取り組んでいる。本稿においては、このような希薄化社会におけるインフラ等のあり方を

考えるに際し、従来われわれが漠然と抱いてきたいくつかの固定観念から脱却し発想を転換することを提言したい。

負担層の規模は変動しない という観念からの脱却

公共サービスとしての社会資本整備による受益の対価として、納税者の租税負担のあり方を考えることを「負担分任原則」という。

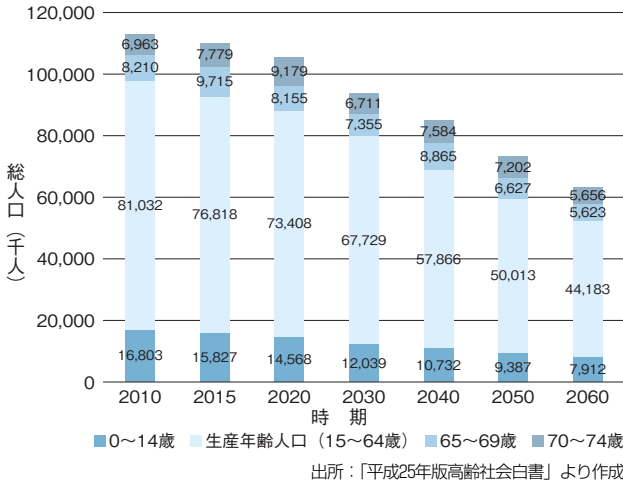
従来は当該原則の前提として、負担の程度を考えれば足り、負担層の数の変動は想定せず済んでいた。しかし、急激な人口減少を迎え、納税者層に相当する生産年齢人口層が二〇一〇年の八一〇〇万人から二〇六〇年には四四〇〇万人へと大幅に減少する見込みが示され、その前提は大きく変化している。

このため、われわれは負担層の規模は大きく変動しないという漠然とした固定観念から脱却し、各納税者が従来と同様に税を負担しても、社会資本を賄うことが不可能となっている状況を認識しなければならない。しかし、マクロレベルではこの事実を理解し得ても、身近な「わが街」で生ずる事態については実感しにくいものである。そこで自治体の一部では、公共施設白書を作成し、自団体の生産年齢人口の見込みおよび公共施設再配置(総量縮減)のプロセスを示し、住民への理解を求め始めている。

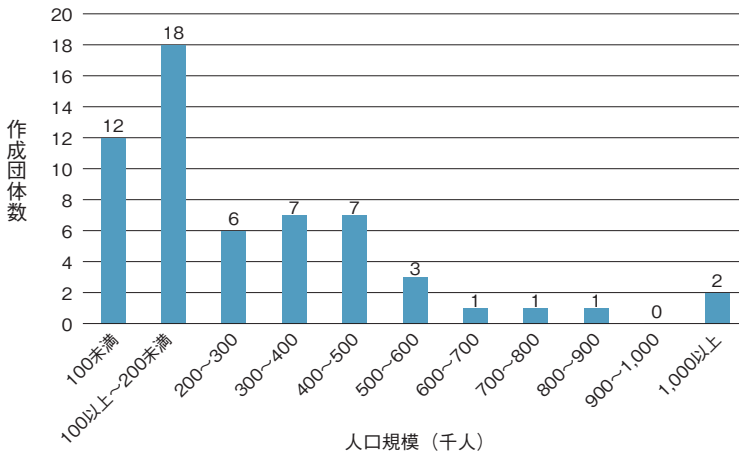
白書作成団体は、現在は人口五〇万人以下の中小規模団体が中心となっているが、今後作成団体の増加が期待されるとともに、希薄化社会における行政の方向性について住民に

企業活力の発揮と新たな社会経済の変化への対応を目指した社会資本の構築

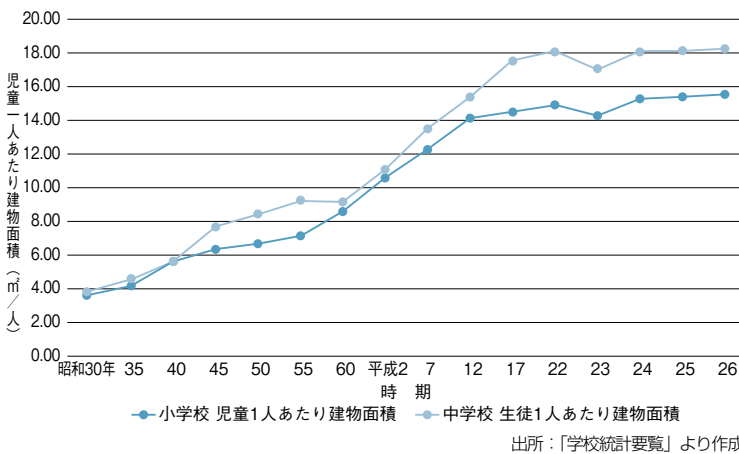
図表1 年齢区分別将来人口推計



図表2 公共施設白書の作成団体数(2012年現在)



図表3 小中学校 児童生徒1人あたり建物面積の推移



対し効果的な説明を行うことが求められている。
インフラ等は単一目的でなければならぬという観念からの脱却
 インフラ等の多くは公法上の行政財産に相当し、本来用途を果たすため、公共・公益性を満たし、支障がない管理を行うことが至上課題とされてきた。本来用途を阻害しないと認められる厳格な要件を満たす場合にのみ目的

外利用が認められてきたことを背景に、「公共のインフラ等は本来用途のみのために使用する」という観念が色濃く想定されてきた。しかしながら、希薄化社会においてはこのような観念から脱却し、単一公共サービス需要者の減少^(注1)およびサービス提供者たる自治体の将来の財源縮小を踏まえ、インフラの複合利用を主眼的に考えていく必要に迫られている。例えば学校施設については、近年の児童数

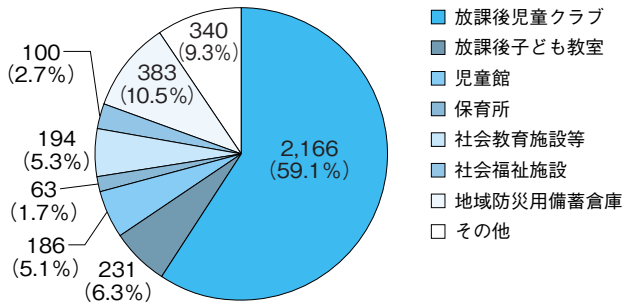
減少の結果、児童一人あたり建物面積は増加し、有効な空間利用を図るため、保育所、社会福祉施設等を含む多様な複合用途への活用が始まっている。このほか、例えば行政財産への定期借地権設定やネーミングライツの活用など多様な手法の活用が増加している。このように、インフラ等のマルチ・バリュー(複価値)を追求し、行政財産を含む公有資産の副次的価値を創出する発想も欠かせない。

(注1) 文教施設における児童の減少や道路、上下水道、地域公共交通における利用者の減少など各般の行政分野にわたる

ライトサイジングを見出す工夫を
 インフラ等をより簡易化・縮減する手法を
 ダウンサイジングと呼ぶとすれば、われわれ
 はダウンサイジングを行うと公共サービスの
 質が落ちるといふ考えを抱きがちである。し
 かし、希薄化社会の持続可能な発展を考える
 際には、「大は小を兼ねる」という観念から
 脱却し、当該地域社会の次世代負担も踏まえ
 た「ライトサイジング(適切なインフラサイ
 ズへのフィッティング)」を見いだす工夫が
 肝要である。

ライトサイジングを見出す工夫を

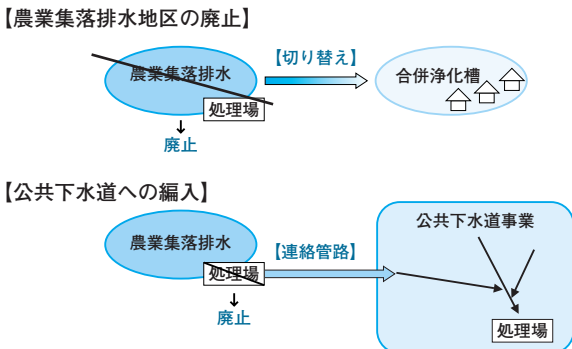
図表4 余裕教室の活用状況



出所：文部科学省資料

例えば農業集落排水から合併浄化槽への転
 換の検討、都市計画道路の代替道路の検討、
 新たに設けられた建物除却専用の地方債(除
 却債)の活用など、インフラにかかわる制度・
 事業面においてダウンサイジングの取り組み
 は緒に就いたところであり、自治体には地域
 社会の理解を得る努力が求められる。
**インフラ等をコンパクトにしても
 利便性を高めることは可能**
 インフラ等の規模をコンパクトにすること
 は、すなわち施設サービスの質の後退につな

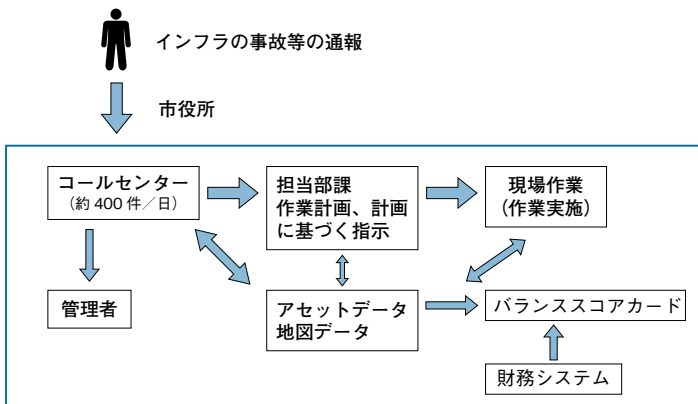
図表5 インフラの見直し(2012年現在)



出所：紫波町下水道中期ビジョン

がると考えがちである。しかしながら、例え
 ば、小学校廃校舎を活用して幼稚園・保育
 園・子育て支援センターを一体的に整備する
 手法により住民の利便性を高める方法も見ら
 れる。米国のコーパスクリスティ市のように、
 インフラ情報システムを整備し、通報の一元
 的な管理を実現している例も見られる。この
 ように、コンパクトであることの特性を活か
 し、きめ細かな公共サービスを展開する余地
 を見いだすことができる。

図表6 コーパスクリスティ市におけるインフラ情報システム



出所：IBM資料より作成

(注2) 福島県鮫川村の事例を挙げることができる