

## 「強靱な国土」の形成のために、幹線公共交通整備を

京都大学大学院教授 藤井聡

### 様々な危機に対するレジリエンスの確保を

今回の東日本大震災は、各界に様々な教訓を暗示するものであった。

運輸政策について言うなら、運輸システムのリダンダンシーの確保の重要性や、「防災」一辺倒の自然災害対策から「減災」を軸としたソフトとハードを組み合わせた自然災害対策の重要性、そして、減災を前提としつつ、「早期回復」を目指す姿勢の必要性などが、いずれも明らかとなった。

筆者は、こうした対策を一言で言うなら、様々な社会に対する危機をも乗り越え得る、「レジリエンス」(resilience, 強靱さ)

を獲得することが必要であることが、改めて明らかとなった、ということができると考えている。

ここにレジリエンスとは、柳の木のような「しなやかさ」を意味するものである。それは、社会を一個の有機体=生物と見なした上で、どの様な危機が訪れようとも、①致命傷を避け(致命傷回避)、②可能な限り被害を最小化し(減災=被害最小化)、③被った被害の可能な限り早期に回復する(回復迅速性)、ことができる性質である。

さて、そうしたレジリエンスを、我が国が確保するためには、少なくとも次の8つの対策を徹底的に推進していくことが必要だ(藤井、2011a)。

- 1、「防災・減災」のためのインフラ対策を
- 2、「リスク・コミュニケーション」の推進を
- 3、「地域共同体/コミュニティ」の維持と活性化を
- 4、「有事」を用意した「強靱なエネルギー・システム」の構築を
- 5、企業・工場の「BCP」の策定を義務化すべし
- 6、「有事」の際の「救援・復旧対策」を事前想定すべし
- 7、日本全体の「経済力」の維持・拡大に努めるべし
- 8、「強靱な国土構造」の実現を

### 強靱な国土構造の実現のための、都市機能の分散化を

さて、これらの八つの対策のそれぞれにおいて、運輸政策は関連するものであるが、本稿ではその中でもとりわけ、極めて日本国家のレジリエンスを飛躍的に向上させうるものであり、かつ、そのために運輸政策が極めて重大な役割を担うことができるものについて論じたいと思う。

それは、上記の8つ目に示した「強靱な国土構造」の実現、である。

この「強靱な国土構造」とは何かを理解するにあたっては、それとは逆の「脆弱な国土構造」とはどういうものなのかを理解することが得策だ。

そんな脆弱な国土構造とはすなわち、巨大地震や津波、大洪水に被災する地域に、各種の経済・社会・文化機能が集中している構造である。

言うまでもなく、我が国は、世界に類例無きほど、凄まじく恐ろしいほどに、そんな「脆弱」な国土だ。

過去二千年の歴史の中で、今回の東日本大震災と同様の、東北太平洋沖での巨大地震は、四回生じている。その四回全てにおいて——誠に残念ながらであるが——関東平野で、前後10年以内に、大地震が発生しているのだ。しかも今、(歴史的に30～50年毎に大地震が生じてきた) 関東平野では90年近くも地震が起こっていないのという事実もある。これらはいずれも、おそらくは10年以内に首都直下地震が生ずることは間違いなからうという事を暗示しているのだ。しかも、大阪や名古屋、として、東海各都市を直撃する東海南海東南海地震もまた、同程度の発生確率を持つものだ。

つまり日本の国土は、よりによって、超巨大地震が近い将来にほぼ確実に発生するであろう地域に、三大都市圏をはじめとした大型地震が襲いかからんとしているような、極めて脆弱な構造を持っているのである。

こんな脆弱な構造を、強靱なる構造に転換していくために必要なのは、「地震リスクの高い地域(三大都市圏をはじめとした諸都市)の各種都市機能を、地震リスクの低い地域(北海道、九州、日本海沿岸各都市)に分散化していくこと」なのである。

### **分散型国土の実現のために幹線公共交通整備を**

さて、そんな分散型国土を形成する上で、最も重要な役割を担うのが、「新幹線」をはじめとした幹線公共交通の整備だ。

我が国において、明治期以降今日に至るまでの間に、大きく発展した都市はいずれも「幹線公共交通」を整備された都市である一方、逆に大きく衰退していった都市にはいずれも「幹線公共交通」が整備されなかった諸都市であることが知られている(藤井、2011b)。

具体的に言うなら、和歌山、徳島、富山、金沢、熊本、鹿児島、函館の7都市は、明治期には人口ベスト15都市であったにも関わらず、現代では、「大都市」の象徴である「政令指定」を受けられなくなってしまうている。いわばこれらの都市にはいずれも、新幹線が整備されていない諸都市だ。その一方で、明治期には「人口ベスト15都市」には含まれていなかった千葉、相模原、川崎、静岡、浜松、新潟、堺、岡山、北九州、福岡、札幌といった街々は、いずれも、政令指定都市となっているが、これらは(東京と世界一の旅客量を誇る航空路線と結ばれている札幌を除いて)全て、新幹線が整備されている都市圏に位置する都市だ。これらの歴史的な事実は、幹線公共交通の整備投資の有無が、都市の発展と衰退を左右したという現実を明らかにするものだ。

その象徴的な都市が、「新潟」だ。新潟は、明治期においては、人口ベスト15都市に含

まれてはいなかった。当時は日本海側の大都市といえば、富山であり金沢だった。しかし、富山や金沢は、新幹線が整備されなかったために、徐々に衰退していき、今では政令指定されるまでの規模は無くなってしまった。一方で、新潟は新幹線が整備され、徐々に発展を遂げ、今では、本州の日本海側で「唯一」の政令指定都市となったのである。

ところで、新幹線整備は戦後急速に進められたものであり、都市の盛衰の全てを「新幹線」の整備の有無に帰する事は難しいであろう。しかしそれでもなお、いち早く鉄道路線が整備され、いち早く複線化が進められていったのは間違いなく新幹線の整備区間なのである点を踏まえるなら、我が国日本には、「幹線公共交通整備による都市の盛衰の法則」とも言うべき法則が存在しているのだと考えることはできるだろう。

こうした事実を踏まえるなら、本年開通した熊本や鹿児島、青森、そして、比較的最近新幹線が開通した八戸といった諸都市は、これから、大きく飛躍していく契機を得たということができるだろう。

そして、さらに言えば、富山や金沢への新幹線への開通は、北陸地方の発展のためには、急務だと言うことができるだろう。

ただし、新幹線の開通が都市の発展にとっては、「その都市が他の様々な大都市と繋がる」という条件が不可欠だ。そうした「繋がり」によって、より多くの人々がその地に集うことが可能となり、都市が発展していく可能性が広がるからだ。それは、東京、名古屋、大阪と連なる新幹線沿線沿いに「現代の政令指定都市」が、軒並み連なっている様子からも明白だ。

その点を踏まえるなら、富山や金沢の発展にとって、京都や大阪まで北陸新幹線が延伸されることは、絶対的に必要な条件だ。それは言うまでもなく、京都・大阪といった関西圏の発展にとっても重要な意味を担うこととなろう。

その他、青森から函館までの新幹線の延伸、さらには、札幌や旭川までの延伸は、日本北部の大きな交流圏を形成することともなろう。

四国については岡山から瀬戸大橋をわたり、少なくとも高松へと至る路線を、山陽新幹線と相互直通運行で新幹線を整備することが、四国の発展に大きく寄与することは間違いない。そして鹿児島まで新幹線が開通した九州においても、まずは大分あたりまで新幹線を整備するという事は、決して都市間流動の点から考えても決して不可能な話しではなかろう。

山陰線や羽越線については、少なくとも現時点においては新幹線を整備する程の流動が確保できるか否かについては微妙なところかも知れないが、少なくとも複線化を急ぐという形の幹線公共交通整備への投資が考えられるだろう。その一方で、新潟と北陸新幹線の間、ならびに、岡山と鳥取との間（伯備線）は、潜在的な旅客数の観点から、新幹線化することは、現時点においても決して非現実的なものではなかろう。

以上に述べた幹線公共交通整備は、以上に述べたもの全てを行ったとしても、恐らくは、既にその整備が具体的に検討されはじめている東京大阪間の中央新幹線のために必要な投

資額を遙かに下回る程度の金額（例えば、5－6兆円程度）で対応可能なものであろう。

しかも、そうした限定的な投資額であるにもかかわらず、そんな投資は、これまでの近代日本史に於いて先行的に投資され続けてきた太平洋ベルト地帯の諸都市以外に立地する各都市、すなわち、これまでの近代日本史において十分な投資がなされてこなかった日本海側をはじめとした、日本の諸地域における各都市の飛躍的發展に、大いに資する事となるのである。

だからこそ、上述した5－6兆円程度の幹線公共交通投資が、「分散型国土を形成するための国家プロジェクト」を推進する上で、最も有力な、根幹をなすアプローチとなるのである。

上述したように、我が国は今、首都直下型地震による「平成関東大震災」、そして、東海・南海・東南海地震による「西日本大震災」は、早ければ10年以内に、遅くとも20年以内に生ずることはほぼ間違いない様な状況下にある。そうであればこそ、「分散型国土を形成するための国家プロジェクト」を、今すぐに始め、そして、早期に完了しなければならない。だからこそ、上記の投資は、限られた財源しか持たない民間の投資ではなく、大規模な建設国債発行による大量の財源調達が可能で「公共投資」で迅速に開始しなければならない。

強靱な国家を早急につくりあげるためのあらゆる取り組みの必要性を、一人でも多くの国民と専門家、そして政治家が、適正に、かつ、深く理解されんことを、心から祈念したい。

藤井聡（2011a）列島強靱化論，文春新書。

藤井聡（2011b）鉄道が都市を活性化する，「建築と社会」2011年8月号特集（印刷中）。