

「道路の中期計画」について～土木と社会科学の立場から～

藤井 聡

**前文** 本稿は、この度の「道路の中期計画（素案）」についての個人的な見解を筆者の専門の立場から述べたものである。本誌編集部より、土木、ならびに社会学等の観点からの見解を、との依頼を踏まえ、限定的な専門的視点からのものではあるものの、主として「道路」と「社会」との関わりとその中での道路行政の役割を論じた。

#### 政局と政策の葛藤

中期計画の素案を目にした際の読後感は、おおよそ次のようなものであった。すなわち、現今の政局をはじめとする種々の条件に対する配慮を余儀なくされながらも、これまで道路行政の中で取り組んできた種々の取り組みを、さらに言うならその取り組みの背後にある道路行政官一人一人の国づくりにかける“思い”を反映すべく努力した結果まとめられようとしているものがこの度の中期計画なのであろう、との読後感であった。もちろん、例えば、この度の中期計画をとりまとめるにあたり、国民や学識経験者から寄せられた膨大な量の意見の全て適切に解釈し、「取り入れるべき意見」を十全に取り入れたものとなっているか否かという点では、疑問符の付くところであるようにも思える。あるいは逆に、そうした多様な声や世論、そして世論に左右される政局に対する配慮はさておき、既往の道路計画の合理性をより明確にそしてより強く打ち出すような形式を採用することもあり得たように思える。しかし、そうした諸点が存在するとしてもなお、これまでの道路行政の流れを総括し、そのあり方を改めて問い、今後十年の方向性を打ち出した点は、大いに評価されるべきではないかと思えるところである。

#### 「社会的運用」へのシフト

こうした種々の制約の下でとりまとめられた中期計画であるが、この度の中期計画の中に、戦後一貫して続けてこられた道路行政の流れが次の段階に進展する「転機」が、垣間見えるように思えた。それは、単に道路の整備と技術的管理を行うだけでなく、当該の道路をどの様にして「社会的」に上手に活用していくのか、という点もあわせて加味していくという方向に道路行政がシフトしつつある、という点である。

まず言うまでもなく、「道路」というものは、社会基盤であり、道路行政の根幹は、その社会基盤の「整備」にある。そして、整備したものをどの様に「活用」していくのかは、本来的には、道路行政そのものというよりは、「社会」そのものが考えていくべきものである。しかし、道路行政が社会に提供した道路を、「社会」自身が上手に使いこなしているか否かという点については、我が国の現状を鑑みるに疑問符が打たれるところである。道路の整備による誘発需要や、それに伴うさらなる混雑や都市郊外化、公共交通モビリティの低下などの外部不経済の問題や、地域景観に対する逆効果などの問題が様々なところで指

摘されるに至っている。特に、幹線道路の整備が、近年の社会学的考察からは、地産地消費や地域コミュニティ、ひいては地域風土や文化、家族内の紐帯等に対して必ずしも肯定的な影響ばかりではなく、場合によっては否定的影響を直接間接に与え得る社会学的可能性が指摘されている<sup>1)</sup>。

とはいえ、これらの問題は、「道路行政の範囲内の問題」というよりはむしろ、提供された道路を「社会」自身が如何に上手に使いこなすのか、という「社会の側の問題」である。土木工学でしばしば用いられる最適化数理の立場でいうならば、社会的な豊かさ（社会的便益、あるいは社会的厚生）について実現しうる多様な水準の中でも最高の水準、すなわち「最適値」は、「便利な道路が存在する場合」の方が「そうした便利な道路が不在の場合」よりも、より高い水準になるのであり、その一点を持ってして、道路整備を正当化する事は可能である。

しかし——、道路を活用するのは全て社会の側の責任であり、道路行政は一切関知しない、という態度はいかなるものであろうかという議論も一方ではあり得ることは間違いない。この問題は例えば、原子力を発明した科学者の責任問題と似たものがある。もしも、核融合を発明するのは科学者の仕事であり、それを発電に平和利用するのか原水爆に使うのかに使うのかは全て社会の側の責任であり、科学者は一切それには関知しない、という立場が倫理的に許されるのなら、道路行政もまた、道路を造ることだけが行政上の目的であるという立場を取ったとしても許されることとなろう。しかし、もしも、科学者にも「原子力」の社会的活用に対して一定の責任があるとすると、道路行政にも「整備した道路」の社会的活用について一定の責任があるということができよう。

今回の中期計画は、まさに、こうした「道路の社会的な活用と運用」についてまで道路行政は責任を持つのだ、という「意志」が含まれたものとなっているように見受けられた。この点こそ、今回の中期計画の重要な特徴であるように思われる。すなわち、基幹ネットワークや生活幹線道路の整備、ならびに、その修繕や維持管理といった、道路施設に直接関わる項目のみならず、「地域の自律と活力」や「豊かな生活環境」、「安全・安心」といったキーワードの下、総合的な交通戦略や各種の交通行動の転換施策、低公害車の普及促進等のソフト施策、無電柱化等を通じた日本風景街道等の沿道景観の質的改善、バリアフリー化や歩行者や自転車に配慮した生活環境の改善、魅力有る都市空間の創出に向けた市街地整備、そして、地球温暖化対策等の、交通流動のための道路の整備と管理だけでは必ずしも達成し難い諸項目が政策課題の中に盛り込まれている。

もちろん、それらの「社会的な活用と運用」に関わる事業量（すなわち、予算）の見込みは、道路施設に関わる諸項目に比べるなら、限定されたものであることは否めない。しかし、かつての道路行政における予算配分と比較するなら、「道路の社会的な活用と運用」の比重は大きく高まっていることもまた間違いない。

#### 道路を「中心」とした社会的連携

さて、この様な「道路の社会的な活用と運用」を志向した道路行政は、必然的に「関係

諸機関」との連携を促進する方向に向かうこととなる。例えば、道路の混雑を緩和するために、当該の道路の「使い方」の改善を考えるならば、必然的に道路を利用している各種の主体、すなわち、一人一人の住民や沿道に立地する各種企業や商業施設と連携を図ることが不可欠となる。沿道の風景の改善を目指すのなら、その地域の人々や地域コミュニティとの連携と対話を推進することが不可欠となる。生活環境の改善を志した「暮らしの道」に関わる種々の取り組みの推進は、地域住民との綿密な連携なくしてはあり得ない。

繰り返しとなるが、こうした社会的運用は、当該の「社会」そのものが与えられた道路を使いこなす技量を持つのなら、道路行政の埒外<sup>らち</sup>の仕事となる。しかし、そうではない現状を踏まえるなら、そして道路の「社会的な活用・運用」を公共的視点から考える主体が他に見あたらぬのなら、それを担うべき主体として“いの一番”に挙げられるのは、道路行政においては他にない。

今回の中期計画はまさにこうした流れの中で、道路行政が道路の整備のみならず、社会と有機的な連携を図る方向へと展開して行かんとする転機にあることを、象徴するものと解釈することもできよう。

#### 道路整備についての逆説的真理

ただし、あくまでも道路行政の中心には「道路」が無くてはならない。「道路」を中心に据えた行政が不要となるのは、道路が不要となった時のみに限られるのであり、道路が必要とされる限り、道路を中心とした行政である道路行政の存在価値は持続し続ける。それ故、もしも、道路行政を中心とした社会的な取り組みが功を奏し、社会の活力が増進し、整備・提供された道路を、きちんと「使いこなす」能力を社会そのものが携えることができたとするなら、その時は再び、道路行政は、道路の整備を強力に推進することを「社会」の側から強く要請されることとなろう。そしてその時こそ、道路についての社会的運用の一切が「不要」となり、道路の整備と維持管理に全力を投入し、それを通じて物質的のみならず精神的にも豊かな真に望ましい社会の実現に強力に貢献していくことが可能となろう。

無論、その日が現実に訪れるか否かをここで筆者が断ずることなどできない。しかし、その日が可能な一つの未来の形として訪れ得るものであることは間違いない。ただし、その日が訪れるのは、つまりは、社会的な道路の運用に関わる諸行政の一切が不要となり道路の整備のみに専心することが許されるのは、逆説的にも、道路行政が社会との有機的連携に本気で取り組み、それが実質的な成功を納めた時のみに限られているのだということを忘れてはならない。

必要な道路とは何かという問いは、それを使う社会の技量に一重にかかっている。だからこそ、「真に必要な道路」をつくるためには、少なくとも今しばらくの間は道路行政はより強力に社会との有機的な連携を図り、社会の潜在的なちからの増進を期せねばならぬのである。この度の中期計画が、そうした大きなうねりを促進し、道路の整備と運用を通じて都市と地域と国土、そして、文化と歴史の真の発展に貢献しうる契機となることを願う

ばかりである .

参考文献

- 1) 藤井 聡:幹線交通整備の社会的なメリットとデメリット, 運輸政策研究, 8 (4), pp. 19-24, 2006 .