

国土行政計画考

これからの国土管理と社会資本整備

21世紀を迎え、これからの日本の国土のあり方について将来を見据えた明確なランドデザインを描くことが課題となっている。そのためには、戦後の日本の国土計画と建設の歴史と成果を十分に検証することが重要である。

JICEでは、平成13年度に、戦後の国土計画の策定に実際に携わってこられた下河辺淳先生に、連続15回にわたる講演を頂いた。講演会では日本国土の形成史、戦前戦後の国土計画、国土および公共施設整備行政、ゼロエミッション社会、20～21世紀文明、新しい日本とその国土等日本の国土計画について時間軸、空間軸を切り口に、制度論、国民生活論全般にわたってまたグローバルな視点よりお話をいただいた。

本対談は、講演会で取り上げられたテーマの中心であった国土管理と社会資本整備について、様々な視点を織り交ぜながら、青山国土交通省技監 (現 事務次官) とご対談いただいたものである。

2002年6月6日 於：東海大学校友会館

井上 21世紀に変わると同時に国土交通省が発足しました。国土管理、国土マネジメントの目標として国民の生活、暮らしということに着目して、①自立した個人の生き生きとした暮らしの実現、②競争力のある経済社会の維持発展、③安全の確保、④美しく良好な環境の保全と創造、⑤多様性のある地域の形成という5つの目標を掲げられて行政を進めていこうとされています。本日のこの座談会ではこれからの国土管理、国土マネジメントを中心のテーマとして、今申しました5つの視点から有史以来、あるいは明治以降の戦後の社会資本整備の特色と今日の状況、その課題、これからの国土マネジメントの目標と社会資本整備のあり方等について、お二人に議論を深めていただきたいと思います。

下河辺先生には「国土行政計画考」というテーマで、JICEにおいて、平成13年度初めから、15回の連続講演をしていただきました。その中で

先生が非常に多く取り上げておられた安全確保という点から議論を始めていただければと思います。

安全確保には
 「人間は自然の力にはかなわない」
 という視点が必要

下河辺 結論から言うと、人間はあまり知的な能力を持っていないので、結局、安全は確保できないのではないかと、むしろ事件が起きたときに、直ちに何か対応できるシステムを考えることのほうが先なのではないかと思っています。つまり、「しょせんはだめ」という前提での結論を出すことが行政上の安全ではないかということです。それを否定すると、何か起きて、被害が生じたとき「予定せざる洪水なのでやられてしまった」と平気で言うことになります。技術の進歩によって安全レベルが上がったことは高く評価するけれども、自然の力にはかなわないという見方が必要なのではないかという点を最初

に申し上げたいですね。

青山 私も、自然の力にどうやってもかなわないという感覚が一番大切ではないかと感じています。自然を押さえ込めるみたいな発想は、かえって悲惨なことになるのではないのでしょうか。国土管理全体が、人間があり国土があり、その中でどういう住み方をしていくのかという非常にベーシックな問題だと思います。洪水を遊ばせる治水工法といった考え方がいいのではないかとおっしゃる方がおられますが、それは人口3,000万人の江戸時代の土地利用のもとでの治水対策であって、そのときよりも9,000万人も人口が増えた状況下での土地利用を考えると、今のような状態にならざるを得ない。そして、今後人口が減るときに、どのような土地利用になっていくのか、もしくはできるのかが、これからの国土管理を考えると一番のポイントではなからうかと思っています。

下河辺 自然を押さえ込めると思うようになったのは、土木工学が進歩したことが理由ではないでしょうか。縄文時代は特にそうですけれども、室町時代や江戸時代には住めなかった海のようなところにも、明治政府が行った国営の土木工事が大成功して、住むことができるようになったということ自体は評価できると思います。ただ、人口が減ったときに、かつて海だったところに人は引き続き住むかという、恐らくもう住もうとしないのではないのでしょうか。

青山 阪神・淡路大震災のときに淀川の堤防が壊れて、あと1メートル下に沈んでいたら満潮面よりも低くなっていました。もしそうになったら、ものすごい量の海水がゼロメートル地帯に流れ込みます。地下街も発達しているし、地下鉄もありますから、非常に悲惨なことになっていただろうと思います。地震を考えると、津波や洪水を考えると、低いところには住んでほしくないですね。

下河辺 私が建設省にいたころ、東京湾の沿岸地域には人が住めないという前提でボーリング調査を行って、法的に軟弱地盤区域は建築禁止地区と決めたことがあると思います。ところが、私が建設省を辞めてしばらくしたら、その禁止は解かれていて、公営・公社・公団住宅自らがそこへ住宅を建て始めていた。安いからというので、みんな群がっていったわけでしょう。地盤がいい高台は金持ちしか住めないというのは

ちょっとよくないですね。

井上 日本は世界有数の地震国という意味でも、安全管理は非常に大きいテーマだと思います。その辺について先生、もう少しお話しいただけますか。

下河辺 日本列島のどこで、いつ地震が起きても不思議ではないという一般論は専門家から出ています。

中国では、地震も含めて自然災害は、人間が勝てる問題ではない、防ぐなんていうことは不可能だという前提で国土行政をやろうとしています。「大きな自然と小さな人間」という言葉が非常に受けていて、小さな人間ができることは何だろうということを議論しているのが面白い。

一方、日本は島国で、国土を自分の家の庭園ぐらいにしか思っていないから、手づくりで何とかなると思い込んでいるのかもしれない。でも日本列島は複雑な地殻構造にあるの



下河辺 淳氏

で、そう簡単には地震を防げないのではないのでしょうか。

青山 おっしゃるとおりです。プレートが集まるところで地震が起こるのですが、日本は、北米プレート、フィリピン海プレート、太平洋プレート、ユーラシアプレートが集まっています。世界の地震エネルギーの10%に相当しますから、地震に対しては世界一危ない国と言えるでしょう。しかも、地盤が悪い。国土地理院に頼んで縄文時代に海面の高さがどれぐらいあったかを調べてもらったところ、海拔7~8メートルぐらいのところには海面があったのではないかということでした。ということは、今の海拔7~8メートル以下は全部海の底だったわけです。ヨーロッパ大陸の洪積台地やニューヨークのマンハッタンは氷河が削った岩盤の上でしょうから、それらに比べると、はるかに軟弱で、豆腐のような地盤の上に都市が乗っているようなものです。非常に危険な状態であることには間違いありません。

21世紀の国土マネジメントは「大きな自然、小さな人間」という認識から始まる

井上 脆弱な国土の上で、国土マネジメントをやっていくことに対して、21世紀に向けて行政としてどのようにお考えになっていく方針なのでしょう。

青山 やはり、「大きな自然、小さな人間」という認識をみんなが持つ

HAVE A TALK

ことが一番大事だと思います。それに加えて、地震がきたらどうなるかという想像力を働かせる工夫が必要です。

下河辺 その大前提として、住民たちが行政に期待し過ぎるということから直さなければならないんじゃないでしょうか。「行政に安全を確保しろと言われても不可能です」とは、行政からは言いづらいかもしれません。でも、いくら効率的にやっても、なおかつ十分とはいかないのだから、これからは住民自身が住まい方を考えてほしいですね。自分たちがどこに住んだらいいかという議論をするには、高齢化・少子化で人口減少が進むことは良いチャンスになると思いますよ。そのときに、今切り捨てられている中山間地とか丘の上を検討し直す必要があるのではないのでしょうか。日本列島で、人間が住んでいるところはせいぜい100万ヘクタール程度ですから、新しい100万ヘクタールをどこへ求めるかが問題です。人口が7,000万人なり4,000万人に減ったとき、日本人は日本列島のどこに住んでいるかというビジョンを議論することは、大きな夢がありますね。

青山 暮らしを考えたとき、5つの要素があると思います。1つは雇用の場、2番目が教育、3番目が医療、4つ目が都市機能に触れること、5つ目が自然に触れることです。東京は自然に触れるという点では大きなハンディがありますが、残りの4つ

はかなり充実しています。一方、地方は雇用の場が非常に限られているし、教育や医療についても、人口が30万人とか50万人とかないと、高度な脳外科手術を受けられないなどのハンディがあります。

そういったハンディを情報技術と交通網でいかに縮めるかが、一つの大きなテーマではなかるうかと思えます。



青山 俊樹氏

下河辺 その5つの条件は重要であるけれども、みんなで大都市に住まなければ5つの条件は満たされないと思ったのは20世紀で、21世紀は地球上どこでも、たった一人で住んでも、5つの条件は満たされるという空想をしてみることがより重要ではないのでしょうか。そう考えると、子供の教育のために東京に住むことがよいと言われていたのはまったく間違いで、自然の豊かな場所で親と一緒に暮らすことが一番よいのではない

でしょうか。教育も、学校と先生という19世紀のシステムを離れて、情報通信機能などによって充実する時代に来たのではないのでしょうか。

東北地方の小中学校などを見てみると、早く電子化したほうがいいという気がします。

青山 でも、非常に贅沢な教育をしてもらっているともいえるんですよ。ある地方の小学校を訪問したことがあるのですが、1学年2、3人で、先生は2学年の6人ぐらいを受け持ちます。それはある意味ではものすごく恵まれた教育環境です。ひょっとしたら一番気の毒なのは大都市とその周辺のマンモス校かもしれません。

輸入食料の割合が高くなり、
食の安全性が脅かされている

井上 先生は、食の安全について、JICEでの連続講演で随分お話しされておられましたね。

下河辺 明治以来の都市づくりの前提は、都市に集まった人たちの食料を確保する近郊農業でした。ですから、都市化を進めた行政としては、近郊農業論がインフラとして最大のテーマだったのです。ところが、今はまったくそれは否定され、近郊農業からの供給を都市が期待しているところはありません。

今、日本人の食でいちばんの問題は、輸入食料が8割にもなっている点です。その中には環境ホルモンが

たくさん含まれているし、殺虫剤や成長促進剤など化学物質によって生産・輸送される農産物が多い。環境ホルモンの影響がすぐに現れれば病気だと大騒ぎするのですが、実際にその影響が出るのはかなり時間がたってからです。恐らく20世紀の食料事情の影響が、30年後ぐらいのひ孫や玄孫の時代に表面化するのではないのでしょうか。学者の中には、平均寿命が41歳にまで戻ってしまうという意見さえありますし、ある環境ホルモンの専門家は奇形がむしろ普通になるのではないかと話していました。食料の危険についてもっと議論すべきです。牛肉のことだけを議論して、牛肉を食べなければいいといっているけれども、食料全体が同じ問題を持っていることを忘れてはいけません。

井上 今のお話は私どもはあまり知らないことですが、行政の中ではそういうような話を今どう扱っておられるのでしょうか。

青山 農水省の方とは、そのような議論はあまりやっていないですね。本当はやらなければいけないと思うのですが、どうしても組織になると、他の省の所掌事務となっていることに対しては口を出さないというのが一つのルールですから。ただ、今お話を聞いて、確かに心配だという思いを強くしました。

下河辺 今、農水省は、農産物の輸送船が戦争によって途絶したら日本人は食えないということを、食糧の

安全保障の議論にしています。それも大切かもしれないけれど、そもそも輸送してくる食料が毒だという前提の議論が抜けたら困ります。

青山 そういう意味では、河川も同じ失敗をしています。量だけを議論して質の議論が後回しになったり、下水道に任せておけばいいという格好になっています。そうではなくて、量と質と一緒に議論しなければならぬのに。

下河辺 河川論に戻ると、近郊農業は農業用水だけでなく、輸送にも川を利用するなど、河川が人間の食生活のインフラだったのです。今はそういうことがほとんどなくなってしまったのでしょうか。

青山 同じ時間で到達できる距離が広がったために、近郊が住宅地に変わってしまいました。昔は、川を使って舟運できる範囲には限界がありましたから、その場所で農業をやらざるを得なかった。だから近郊農業が発達するという構図だったのだ

ろうと思います。

下河辺 農地の宅地並み課税を言い出したとき、本音と実態が食い違ってきて、近郊農地を宅地にするのがいつとはなく常識になってしまった。我々は永遠の農地として残してもらいたいとさえ思ったのですが。

青山 そのところは難しい問題です。私は柏に住んでいて、調節池の裏に住んでいます。そこは、昔の利根川の水が柏大地にぶつかって乱流していたところをしめ切って造った、1,500所帯ばかりの団地です。赤煉瓦の塀が続いていて、町として非常にきれいです。ある程度まとまった宅地開発をしようとする、松丸太を差し渡して田植えをするような田んぼをまとめて買い上げて、初めて1,500所帯ぐらいの団地ができるという構図になっています。

下河辺 農林省は農地を開発し、耕地整理をして農地をキープすることを一生懸命やりました。ところが農業をやる青年がいないということ



HAVE A TALK

で、農地開発をしたことが無駄のように言われた時期があります。なぜ青年たちが農業しなくなったかというと、進学率が上がったからです。昔は小・中学校を出て農民になるのが常識で、1,500万人ぐらいの第一次産業への従事者をキープしていたのですが、95%が高校へ行くようになり、第一次産業に戻ってこなくなりました。高度成長でハイテク日本をつくるための人材をつくった点では、高学歴になることは大成功でしたが、その一方で、農業後継者がいなくなったという事実も認めなければなりません。

では、どうしたらいいかといったら、もう一度進学率を下げることができませんから、高学歴者がやって儲かる農業にすることが今の日本には一番必要です。野菜をハイテクで工場生産して人畜無害の野菜を作り、場合によっては輸出までできると面白いですね。

青山 地方の道の駅では、作った人の名札つきのかごで野菜などが売られています。責任がはっきりするし、非常にいいやり方だと思います。

下河辺 同じハウレンソウでも、だれさんのハウレンソウを食べたいとまで言えるようになると、食生活はかなり豊かになりますよ。

青山 作った人の電話番号と名前が書いてあったら、直接頼むこともできますしね。そういう時代になってくるのではないかと思いますし、逆にそうしないと、先ほどおっしゃっ

た輸入食品の怪しげな部分はなくならないですね。

下河辺 だから大学を出てハイテク農業を担当した人は、労働者であり経営者でありマーケットも自分で開発するという総合経営者になるのですから、これほど面白いものはないんじゃないでしょうか。

井上 日本の国土の大きい面積を占める森林についても安全管理、あるいは美しい国土を守ろうという問題は非常に大きいと思います。そのことについてお話いただけますか。



井上 啓一（進行役）

下河辺 日本は、食料だけではなく木材も輸入に頼っていて、おそらく使用量の7割ぐらいが輸入ではないでしょうか。しかも安く買いたたために、伐採しやすい地域を皆伐していく。相手の国は経済的には助かるから喜んでいますが、一方で、日本が木材を買うのはその国の自然破壊だという非難が始めました。で

は、日本の国内の木材はどうかというと、コストが高くて輸入材に勝てないのが現実的なテーマです。ただ明るい見通しとしては、林野庁が終戦後に猛烈に行った造林の蓄積の成果が今世紀中頃には出てくるので、北海道などは再び木材の供給地域になる可能性があります。

また、20世紀の日本の土木や建築はコンクリートにとらわれ過ぎていたけれども、もうやめたほうがいいということが前提とするときに、木材という材料に土木建築がどれだけ戻るのが大きなテーマです。住宅などは鉄筋ではなく木造でなければだめという。小学校でさえも、この頃は木造がすばらしいと言われ始めています。しかし木材は、自然が作るもの以上のものを使えば過伐になりますから、成長に合った代材プランをつくってほしいと思います。

青山 森林の話に戻りますと、下河辺さんがNIRAの理事長をなさったときの勉強会で、「日本の森林を過去から現在まで鳥瞰してみて、どの時代が一番よかったでしょうか」と質問をしたところ、「今が一番いい」とそのときの講師の先生がおっしゃったのが強く記憶に残っています。江戸時代は松の脂を取ったり、薪や燃料に使ったりしたので、かなりはげ山が多かった。だからトータルで見れば、今の森林状態が一番いいんだとおっしゃっていました。

下河辺 日本列島は、緑という意味で決して豊かではなかったというの

は明らかです。杉と松は日本人の国土の歴史の中で非常に重要で、しかも面白いことに、それは自然の杉とか松ではなくて、ヒノキも含めて農業栽培したような森林です。だから、江戸幕府直轄の森林地は美林と言われたわけです。余計なことを言うと、日本人は幕府が管理した杉やヒノキの林を美しいと思った人は意外と少ない。色でいうとあれは薄墨色。ところが、日本人が好きなのは錦絵のような山。だから紅葉するもみじのほうがよく自然と思って楽しんでしょうね。

ファジーな日本的文化の中で、
インフラ整備の機能面と
美しさの充実を図る

井上 心の問題で、ヨーロッパは自然を克服する歴史、日本人は自然と共生しようという心が基本的にあるのではないかと、先生はお話されておられました。これからの行政はそういう日本人の心根を大事にして取り組んでいく必要があるかと思うのですが。

下河辺 明治時代の土木技術はヨーロッパの技術を輸入し、大学も翻訳することが仕事だったりしてヨーロッパ化が進んだのですが、最近になってヨーロッパ自体がその限界を感じ始めています。自然と人間との関係を土木技術としてどういう認識に持っていくかを問われたとき、私は日本では縄文時代や平安時代に興味を覚えます。そして戦国時代を通じ

て、城下町の水管理というようなことからずっと動いて江戸時代に入り、さらに明治になってヨーロッパ化が進んでしまった。それが21世紀になり、再び日本の文化に戻るときが来たという見方をして私は楽しんでます。

青山 日本人は美しさに対するかなり敏感な感性を持っているのではないかという気がします。ただし、やぶだらけの自然よりも、かなり手入れされた、京都の寺の庭まではいかないかもしれませんが、少なくとも中を散策できる林や森の自然のほうが好きなのではないでしょうか。

私自身は、河川にしる道路にしる、その美しさの部分は今までの50年間は非常に軽んじられてきたように思っていますが。

下河辺 ヨーロッパと大きく違うのは、日本人は環境ではなく、自分が自然だと思っている点ではないでしょうか。だからヨーロッパと違った意味で、自然をシャットアウトする。例えば、自分の周りから蚊を追い払う蚊取り線香の発想は面白いですよ。それで自分の自然を確保できると思っている。蚊帳をつるとか、うちわであおぐとか、そういう感覚が

日本人の自然観なのです。だから、自然と人間がつくった環境との区別がない辺りに、日本的な文化をつくっているのだと思います。

青山 つまり、境界が非常にファジーなんですね。ちょっと話がずれますが、この間ロボットの研究をしておられる早稲田大学の高西先生が「ロボットを作るには人間の体や脳の仕組みを研究しなければいけない。でも、研究すればするほど人間



が遠ざかる」とおっしゃっていました。体の仕組み、脳の仕組み一つひとつがものすごく神秘的なのだろうと思います。人体や自然の神秘性に対する畏敬の念みたいなものが民族としてのバックボーンで通れば面白い文化ができると思います。

下河辺 むしろ日本人のDNAには、そういう文化がきちんと刻まれている、学校で教わったことがそれを邪魔しているのかもしれないですね。

HAVE A TALK

各人が誇りと自信をもって生きる 社会づくり

井上 これからの国際社会の中で、日本の経済を支えるためにどうあるべきかという議論も必要かと思えます。先生は講義の中で、最近では5年、10年という非常に短絡的な議論ばかりが多いが長期的な視点を持ってものを考えなければいけない。特に公共事業は、50年、100年といったものではないかとおっしゃっていました。その辺りをもうちょっとお話ししていただけますか。

下河辺 経済を担当している人たちの話を聞いていると、正直なところ私は怖くなります。日本にとって必要な経済構造をビジョンとして描いて、それをやれるように人間を訓練しようという感じを受けるからです。日本列島に住む人一人ひとりが、自分のやりたい仕事をやって生きていけることが理想であって、経済が枠組みを与えるからそれに人間を合わせろというのは、昔軍隊が体を軍服に合わせて着ると言ったのと似ています。乱暴な若者が体力・知力で鍛えられて経済を成長させたせっかちな時代がやっと終わって、のどかな高齢化・少子化社会の時代が来たのに、余計な心配をしてほしくないという気がします。高齢者には高齢者の働き方や希望がいっぱいあります。例えば、小学校の先生は、体力・知力のある若い先生が基本で重

要だけれども、弱々しい高齢者の話を子供たちが聞くのも教育には良いのではないのでしょうか。

青山 社会全体を見てみると、本社機能があまりにも東京に集まり過ぎているのではないのでしょうか。みんな本社勤務のサラリーマンを目指して受験勉強をして、どうだこうだという構造になっているところにちょっと不安を感じます。いろいろな人生があっていいと思うのですが。農業が大好きな人、漁業が大好きな人が胸を張って誇りを持って、サラリーマンがうらやむような暮らしをしていただくことが、実力ある経済社会をつくっていく上で大事なことではないのでしょうか。そのために最低限必要な社会インフラの整備は要るでしょうが、まずは個人の生き様みたいなのが非常に大事な気がします。



下河辺 そのとおりで、明治100年かかってつくった霞ヶ関の支援と、

大企業・丸の内の支援の時代は完全に終わりました。その次に可能性が高い出発点として、町のバイタリティーとか自立性に、大いに期待したいですね。大会社でも底辺の組織に期待していることが多く、昔のように中央からの指令でという企業ではなくなってきています。そして、下のほうから上位はお金がかかり過ぎるので、本社機能のコストを下げるのが、これからの企業間の競争力の大テーマなんではないでしょうか。

地域文化や都市の特色は そこに住む人でつくられる

井上 多様性ある地域の形成とか、地域の文化の育成については、どのようにお考えですか。

下河辺 結論から先に言うと、地域文化というのは、「俺が住んでいるよ」というのがテーマだということ。だから、だれが住むかで地域文化が決まってしまう。我々は今まで歴史的な伝統や建物、巨木に注目して地域の特性を受けようとしたり、とれる魚なんかに興味を持ちましたが、本当はそこに住む人の問題です。例えば、小泉八雲が住んでいたというだけで、一つの都市であった時代がありますよね。これからは世界の著名で偉い人が、日本の地方都市のどこかに住み着いてくれることが、その都市の特色をつくることになるのではないのでしょうか。

青山 確かに、住んでいる人が地域

づくりの基本です。昭和20年代までは、少なくともほとんどの人が先祖伝来の土地を離れることはまずなかった。それが戦後、昭和30年代ぐらいからでしょうか、東京などの大都市に集中して、流動化していったのは。

下河辺 しかもここ数十年の間でのふるさとについての決定的な問題は、祖先伝来の墓地を管理できなくなっていることです。一度町を離れた人たちは、家の墓地に入ることが難しくなっています。特にお嫁さんは夫の祖先伝来の墓に入ることを了承しない人が多くなっている。男はだらしがないから、お嫁さんが入らないとなると自分も入りたくなくなる。それで、祖先伝来の墓地の管理者がいなくなってしまう。地



域づくりの人の中から、お寺と墓地の誘致が企業誘致よりもいいという意見も出てきています。

井上 そういう意味では地域文化も

随分質が変化してきています。ただやはり地方の都市が元気にならないと日本も全体として元気が出てこないのではないかと思います。そういう中で、どういうふうこれから社会資本整備、公共施設、国土管理を考えていこうとされているのでしょうか。

青山 今私自身が一番大変だなと思っているのは地方の中心市街地です。人口が5万人とか3万人の町はJRの駅を中心として、そこから中心街が伸びているのですが、列車の本数が減ったり、モータリゼーションで郊外のスーパーマーケットに車で買い物に行く人が多くなったりして、商店街では昼間からシャッターが降りている店が増えて非常に寂れています。人が住むしかないのだけども、雇用の場をどう考えたらいいのかが問題です。

下河辺 江戸時代ぐらいまでの城下町の商店街は非常に特色を持っていたし、売っているものも手づくり型が多かったりして面白かった。ところが鉄道が敷かれ、駅を中心に町が変わり出して、それまでの中心が失われてきたというのが現在です。歴史とともに都心の位置と役割が変わってきたという話の中に、東京の日本橋が中心であった時代はどうなってしまうのかという議論があります。日本橋は道路行政の起点でもあるけれども、それをいつまでお続けになるのかという歴史上のことではなくて、交通網としての起点

はもはや捨てたといえるのではないかと。そして、芝の辺りが動いたり、品川が動いたり、田端、荒川が動いたりという時代から、山手線の池袋、新宿、渋谷、五反田が動いた時代へと変化してきていて、今は六本木が中心の時代になったような気がします。つまり、都心は時代とともに変化するし、都心の中身も変化することです。だから、滅びゆく都心を心配して再開発するのが都市の再生と言われていることに、私は多少抵抗を感じています。むしろ、それは歴史が終わったと見るべきではないでしょうか。

青山 本当にどうすればいいのか、どうなっていくのかわかりません。ヨーロッパには教会があって、その前に広場があり、その一角では夜でもにぎわいがあるという町が多いのですが、教会の代わりに駅では役不足になってしまっているんじゃないかな。

国家的な都市政策論をもっと活発に

井上 先生は講義の中で、国は行政として、これからの人口減少に伴ってどういう都市政策をすべきかといったもっと大きいテーマを扱って勉強しろとか、地方に大胆に権限を委譲すべきではないかというお話をされてきました。地方が元気を出すにはどうしたらよいとお考えですか。

下河辺 都市政策については、国の

HAVE A TALK



てやり、それに協力する市長さんが当選するという手順にしてほしいですね。

青山 役場の職員の心の持ち方で町はガラッと変わります。

役割は何かという議論が不足していて、都市計画法や建築基準法を指導することだけみたい言われている点がおかしいと思いますね。人間と国土、自然、日本の歴史というようなことを前提にした、国家的な都市政策論がもっときちんとあっていいはず。そもそも国土交通省ができたのはそれをやるためであって、都市計画は法律的には地方へ任せてよいのではないのでしょうか。金太郎あめみたいな都市を法律でやるということ自体、今やおかしい。戦災があったため画一的な都市行政をやらざるを得なかったけれども、これからは都市ごとに違っていいのではないのでしょうか。

ただ、そのときに、選挙で選ばれた市長さんに任せることと、長期に継続される行政に任せることの間ギャップがある点が問題です。都市計画は1期、2期の選挙の人でやれる問題ではありません。事務的な継続性のある都市計画を町づくりとし

す。岩手の山奥にある新里村が、東京のコンサルタント会社は金太郎あめみたいな提案しか持ってこないの、役場の職員で議論して考えましたと言っていました。結局、自分たちで考えて知恵を出そうという気持ちを役場の職員が持っているかどうかにかきます。それには、首長さんのリーダーシップはものすごく要ると思いますが。

下河辺 私面白い市長さんが現れて、ユニークな開発を進めたのを手伝ったことがいくつもあるのですが、おかしなものでユニークで独特な市長さんは次の選挙で負けることが多い。そのときに青山さんがおっしゃったように、役場の中にしっかりした青年がいると、それを維持できます。

青山 中には5期もやってすばらしい業績を残している市長さんもおられますが、それは市長さんお一人の力ではなく、その人がいかに役場の職員を意欲的かつ自分で知恵を絞ろ

うという方向に育てたかということだと思います。

河川管理の専門家を作って 流域管理の一元化を

井上 講義の中で、個性ある地方ということで、日本の歴史的経緯からお国自慢、昔の藩のお話、江戸時代の日本の国の成り立ちは水系主義によっていたというお話、あるいは河川行政についても、総合的に水系として物を考えるといったお話をされてきました。国と水を中心とした個性ある地域づくりについてお話していただいただけませんか。

下河辺 国土計画行政的な歴史からいうと、三全総で定住圏に関して議論したんです。明治以来の廃藩置県を前提にしながらも、それを超えて、定住圏制で日本の地域行政をつくらうということをしたのですが、定住圏について議論すればするほど江戸時代の藩政と同じになってきました。そこで、藩について勉強してみたら、言葉から自然の条件までいろいろな特色がありました。藩政に戻ることの面白さを議論したとき、定住圏の地域を藩としてまとめるものは水系だということに気がついて、流域主義を定住圏の基本にしたのです。新聞などはそれに大賛成したのに、現実には、道路に依存して生きている人のほうが多くて、川に依存するというのは川をたまに見に行く程度の話になって今日まで来てしま

いました。

青山さんに言われて、2人の知事さんを相手に北上川について少し勉強したのですが、北上川の管理をどうするか、もっと本格的に議論したらいいと思いました。知事に任せればいい、国の問題ではないよというような話では答えになりません。北上川の管理は、2人の知事さんでできることではありませんよ。流域管理は行政的にどういう中身を持って、だれが管理するかを新たに作りたくないといふことです。そのときには専門的な知識を有した行動力のある人を流域管理者として新たに任命しなければいけないんじゃないでしょうか。その任命された管理者に対して、知事たちは従っていくことを強制される状態をつくるというんですね。

青山 冒頭で、生活には雇用、医療、教育、自然、都市機能の5要素があるのではないかと申しましたが、水系でものを考えるというのは、自然に触れ合う部分が一番多いだろうと思います。しかし、今生きている人たちの関心事は自然よりも、あとの4つの要素です。だから東京に人が集まるんです。都市、特に東京に行かないほうが良い暮らしができるという流れになってきたときに初めて、流域ごととか、水系ごとに住んでみようかという発想になるのだと思います。

下河辺 ただ敢えて言えば、自然を除く4つの要素で東京がいいと思っただのは20世紀だけです。21世紀

には、その4つは世界を巡って対応します。例えば、医学だって、アメリカの病院に入院したほうがいなら、行けばいいというだけでしょう。東京主義はそこではなくなるのです。ただ、環境は、日本で一番自然に恵まれているのは東京です。東京ほど美しい町はありません。それをもっと威張ってもいいのではないのでしょうか。川だってきれいになってきましたよ。高度成長の真ただ中ときは、川がチョコレート色していたときさえあったのが、今は釣りができるのですから驚きです。だからこそ、河川屋さんが下水道を河川管理の一環としてやらないといふのです。川がきれいになったということと下水道との関係は、もっと深刻な議論としてやらなくてはいい。下水道部は都市局ではなく、河川局へ移したほうがいいのではないのでしょうか。そうすれば、河川管理はもう少し一元化していくと思います。今までの河川局だと、水利権で与えた水については知らん顔という感じですね。だから水利権でもらった水を使うだけで、後の始末ができていないのです。

人間の暮らしのインフラとして
道路とは何かを問い直す

井上 先生は道路について、今までの行政の向いている方向を財源も含めてもっと幅広く考えていく時代が来たのではないかと話されておら

れました。また、ものの考え方も自動車中心ではなく人中心、あるいは空間という要素をもっと考えていかなければいけないとも言われました。

下河辺 道路は地球に人間が現れてからずっと続いていて、自動車で振り回されたのは20世紀だけです。だから何万年という人間の歴史の中の100年ほどのテーマにすぎず、それに道路行政が振り回されているのは残念です。むしろ渋滞はいいことだと思ったらいい。渋滞はいけないと思うから解決しようとする。だから、いくらお金があってもできないという話になるんです。有料道路の制度とか高速道路とか、いろいろ工夫をするけれども、結局は解決しないと思いますよ。車がなくなる日までご苦労さんという感じの道路行政だと面白くないので、人間が自然の国土に住み着いていくときの暮らしのインフラとして、道路って何だという議論にし直したほうがいい。そういう意味で、道路と人間との関係はやり直しです。これは河川と人間との関係以上に大テーマだと思います。

青山 私は京都で生まれ育ったものですから、道路の問題はある意味では非常に身近です。私の家は今の国道1号線、当時の東山通りから5軒目ぐらいです。友だちが私の部屋に泊まると、夜中に2~3回「地震だ」と言って飛び起きるんです。信号でトラックが止まったとき、もしくは発進するとき、グラグラッと家が

HAVE A TALK

揺れるからです。そんなことから京都の町を考えたときに、町中にトラックを通すのはいかなものかという思いはあります。そういった意味では、バイパスができるのは合理的な話だろうと思います。

景観的な美しさ考えたとき、道路の果たす役割はものすごく大きいと思います。福島西道路というバイパスをつくったのですが、三角形の潰れ地ができたものですからポケットパークにして、その壁面を全部竹で囲みました。そうしたら、景観が一変しました。歩道の広さ、街路樹、電線、電柱、ガードレール、看板などを工夫すれば町の景観は一変します。そういった意味では、道路が美しさに寄与する役割はまだいっぱいあって、まだまだかなりのことができるのではないかと思います。

また、高速道路と普通の国道と町中の道路との役割分担を、どう仕分けていったらいいだろうということも大きな問題です。料金の問題もあって、高速道路と並行している一般国道の自動車交通量が非常に多く、逆に高速道路はガラガラになっているようなところをどうすればいいのか。

考えてみれば収入は税金と料金しかなく、それに時間をかけて、コストで割れば整備延長は出ます。今の議論は一切凍結するとか、全部有料でやるとか、極論に走りすぎています。本来は時間をかけた、どのスピードでどれぐらいやるのだという、

まさに変数を持った議論でなければならぬのですが。

下河辺 国土として高規格の道路がどのくらい要るかという話は、採算性とか料金制に何にも関係しません。だから1万4,000キロメートルをオーソライズすることが国土行政の基本なんです。どれだけ時間をかけるとか、どのくらいの高規格でやるかは、時の財政によっても影響を受けます。財政が悪いときは延期したらいいんです。日本列島に1万4,000キロメートルの道路が要るということを大いに確認したらいいんであって、無駄だという議論は短期的な償還計画ができないことだけを言っているにすぎません。借入金で道路を論じてもらっては困ります。

青山 まさにそうです。1万4,000キロメートルが、少なくとも高速道

路ネットワークとして我が国にとって必要だというのが採算性の議論で揺らぐということ自体、順番が逆です。

井上 それは、まさに長期的視野に立つべき公共事業と、企業の普通の5年、10年で採算がとれるという話と重なりますね。

下河辺 予算を取りたいばかりに、公共事業に社会資本というネーミングをしたことが間違いでした。資本という以上、資本の効率を問われるのは当たり前です。でも、道路は資本ではなく、生活の基本施設です。だから、本来の公共事業論に戻らなければいけないのです。公共事業で我々は採算を考えたことがありませんでした。費用便益比を議論したことは経済の経常予算にとって問題ですけれども、費用は計算できてても便



益は計算できないからです。水田だとお米何トンだからいくらという横の比較はできるでしょうが、道路で費用便益を交通量でいうことにしたもののから、話がこんがらかってしまっただ。文化交流、経済交流するためには1日1,000台しか通らなくても貴重な道路だという感じがなくなり、下手すると2万台も通らないと道路ではないような意見が出るのはまったくおかしい話です。

青山 考えてみれば日本はまだまだ過密です。今は1平方キロメートル330人という人口密度で、4,000万人減ったとしても1平方キロメートル200人以上です。フランスはわずか100人ですよ。

下河辺 私はNIRAの時代にオーストラリアとつき合ったのですが、日本は過密で議論をするけれども、オーストラリアは寂しさで議論すると言っていたのが面白かった。彼らは自動車が通るか通らないかわからないような道路さえ、国道として一生懸命やる。一方、日本は過密でどこでも道路はいっぱいのような気がしてやっています。

そもそも交通量主義にこだわったのはアメリカの占領軍の指示によるものです。戦前の内務省の道路は、国家としての格付がテーマであって、自動車の交通量主義はありませんでした。それが、そういう道路投資は無駄だというアメリカの占領軍の意見があって、日本の学者たちもそれに同調して、それから費用便益

が議論になったのです。そのために社会資本という言葉で資本扱いになりました。公共事業の道路として、今こそ議論のし直しをしたほうがいい。逆に言うとこれは国土技術研究センターの仕事です。とどのつまりは専門家がやらなければだめなんです、センターにいろいろな専門家がいて、そういう先導的な役割を果たしてほしいですね。

若い技術者は自信を持ち、
我を通すぐらいの
バイタリティを持とう

井上 我々技術者、特に公共事業に携わっている人間は、今いろいろな批判にさらされて多少元気がない面があります。しかし、これからまだまだ国民のためにやっていかなければならないことがあるという話をお二人から承り、力を得た感じがします。そういうときに技術者としてどういう心構えで仕事に取り組むか、あるいは国土行政に対して立ち向かっていくかについてお聞かせいただけますか。

下河辺 それは簡単で、若い専門家の皆さんに自信を持ってほしいということだけです。自分に自信がないのに、理屈を考えたってやれません。自分に自信を持って、それが間違っていたら間違えたというぐらいの度胸があってもいいんじゃないですか。周りはどうせ悪口しか言いません。でも、悪口を言われたら反省するというのではだめです。ますます自分

の我を通すというぐらいのバイタリティを期待します。

青山 私も、若い人は深い専門性と幅の広さの両方があるT字型人間を目指すべきだと思います。今、下河辺さんが自信を持ってとおっしゃいましたが、それはこのテーマについてはだれよりものたうち回って考えているんだ、自分自身が一番考えているんだという自信なのだろうと思います。

私が一番心配なのは、専門用語を人よりもちょっと知っているからとか、自分がこの分野を長年やっているというだけで専門性に安住したり、専門家の顔をしがちなことです。
井上 本日は大変充実したお話を伺わせていただきましてありがとうございました。