

社会資本整備における技術政策の転換

中央大学研究開発機構教授
福岡捷二



2011年3月11日に発生した東日本大震災は、かつてないほどの甚大な被害、多くの人的犠牲をもたらした。社会資本整備の最も重要な使命は「国民の安全、安心を確保する」ことにあるが、東日本大震災は、これまでの社会資本整備のあり方に対し、真摯な反省と検証を求めることになった。今回の大震災の教訓は、「低頻度大規模災害」にどう備えるか、ということであった。これまでは、施設整備をする上で、一定の頻度によるリスクに対する安全度等の目標を定めて対応してきたが、「災害に上限はない」という認識の中で、たとえ低頻度であっても、目標を上回るリスクに対して、「何としても人命を守る」ことを基本認識とすべきである、という明確なメッセージであった。

低頻度で大規模な災害に対して被害を完全に「防ぐ」ことは困難であり、被害を軽減する様々な事業、施策を組み合わせ、トータルで「減災」を図ることが求められる。これまでも、津波に対しては、多くの「減災」対策が講じられてきたが、「点」や「線」としてではなく、「地域づくり」・「まちづくり」の中で「面」として、相互の有機的連携のもと、トータルな減災対策として推進していくことが必要となった。

このため、国土交通省では、「津波防災地域づくりに関する法律案」の作成作業を行い、それを受けて第179回国会（平成23年臨時国会）において審議され、2011年12月「津波防災地域づくりに関する法律」が成立した。この法律によって、ハードによる「一線防御」から、ハード・ソフトの総動員の「多重防御」による「まちづくり」の中で防災、減災を図り、また、沿岸低平地の土地利用が多いことから、想定される津波の大きさや、土地利用の形態等地域の実情に応じ、津波リスクと共存しながら地域の再生・活性化を目指すための制度が必要となった。

東日本大震災を教訓にしたこのような防災対策を進めると同時に、人口減少・少子高齢化や厳しい財政状況等の社会経済情勢や、気候変動による災害リスクの高まりなどを踏まえ、安全・安心な国民生活の確保、産業・経済の基盤や国際競争力の強化、持続可能で活力ある国土・地域づくりの実現のため、真に必要な社会資本整備を進めなければならない状況にある。その実現の手段としてハード施策事業間の連携や、ハード施策とソフト施策の連携により効用を高めること、国や地方公共団体だけでなく、企業やNPO等多様な主体が協働すること、厳しい財政状況を踏まえ、戦略的・重点的な事業実施を行うことが社会資本整備に求められている。

このような社会資本整備のあるべき政策の実現には、政策転換の意識、すなわち異なる事業間やハード・ソフト間の積極的な連携の意識を持ち、実行することが不可欠である。そのためには、社会資本整備に係る技術政策、技術開発の在り方の転換が求められる。すなわち、これまでの事業別中心の施策から、関連する事業間の有機的連携、ハードとソフトを組み合わせ「面」の発想による「まちづくり」、「地域づくり」の中で実効性の高い技術政策を進めていかなければならない。

津波防災地域づくりにあたっては、これまで以上に治水事業と都市計画事業、道路事業等、関係する事業間の連携、国と地方の連携等によって政策の達成が必要であり、当然、これまでとは異なる技術政策、技術開発が求められる。

不幸にして大きな被害をもたらした東日本大震災ではあるが、その復興を図るため、さまざまな政策手段を組み合わせ「津波防災地域づくり」に関する政策の実現が、社会資本整備の「政策転換」のあるべき姿につながると言えよう。