

IV-4

我が国の交通整備政策の長期的サイクルに関する考察

大阪産業大学工学部 正会員 波床 正敏

1. はじめに

我が国のこれまでの国土整備の基本的な方向性は、明治期の富国強兵・殖産興業に始まり、戦後は傾斜生産、拠点開発、定住圏構想、交流ネットワーク構想などと変化してきているが、これらの国土政策が地域発展に与えてきた影響については明確な把握がなされないまま、次なる新たな政策が策定されている可能性がある。また、新たな整備政策を策定する際にも、その影響が極めて長期にわたることが十分に考慮されていない可能性もある。

本研究では、明治期以降の交通や国土整備に関する政策とその長期的な影響を整理し、これらの長期的なサイクルについて考察を行った。

2. これまでの政策の特徴

(1)政策の特徴

まず、明治期以降の政策の特徴について、まとめると、次のようになる。

- a)明治政府は財政が貧弱であったため、幹線交通の整備であっても民間資金を導入するなど、採算性を重視せざるを得ない状況であった。
- b)産業振興政策が古くから存在し、国土整備と産業政策とが強く結びついていた。また、国土整備のうち交通整備については、交通事業がかつては高収益事業であったため、交通事業を営利事業ととらえる視点も発達している。
- c)政策実施の状況としては、古くから政策目標が曖昧なことが多く、影響を明らかにする手法も不十分であったため、政策目標の達成についての確認が不十分になりがちであった。これにより、時代や地域の状況に合わせた柔軟な政策の実施が難しくなっていたと考えられる。

これら状況から、わが国の交通網整備では個々の事業における独立採算を重視した整備制度が発達することにより、比較的短期的な効果や影響を考慮した政策となり、現在の国土構造はこのような政策を反映したのとなっていると考えられる。

(2)地域分析上の課題

交通整備の影響は極めて長期的だが、現在の政策はこの点を反映したものとなっていない。それに対する地域分析上の課題としては、次の点があげられる。

- a)政策が所期の目的を達したかについての事後調査が不十分であった。
- b)政策実施による長期的な影響を計測する方法が明確でなかった。

近年は、データ処理技術や地域分析技術の向上により、例えば文献1)2)3)などで交通網整備の長期的な影響が明らかにされつつある。

3. 明治期以降の政策の影響

(1)主な交通整備政策とその影響の整理

図1は明治期以降の主な交通整備政策とその所期の目的に対する達成状況について地域分析の観点からまとめたものである。同図は地域間の所要時間の変化、地域間交流可能性の変化、圏域構造の形成、人口分布等の変化、等の各視点から文献1)2)3)などにおいて長期的な効果を分析し、その結果を整理して図示したものである。

(2)各時期の政策の影響の概況

明治期の全国的な鉄道ネットワークを整備する政策については、大正期頃までに一応の目的を達している。その後、大正期以降は地方部での鉄道整備により大都市部への人口などの集中を緩和する政策へと移っている。しかしながら、明治期の政策により鉄道が早期に整備された地域への集中は大正期以降も続いた。このため、大正期の改正鉄道敷設法については、地方部での鉄道整備そのものは行われ、都市部との交通利便性の差を縮小したものの、必ずしも本来の目的であった地方振興を達成し得たものではなかったと考えられる。

戦後については、復興期から高度成長期の政策として大都市部への集中投資により効率的に国力を回復し、1970年頃までにその目的を達したと考えられる。全国総合開発計画(1962年)後は、地方部の振興を目的とした政策が行われるようになっていく。しかしながら、いわゆる太平洋ベルト地帯への大規模な投資により、この地域

図1 交通網整備および関連する国土整備政策の目的達成状況（文献1)2)3)などから作成）

時期	政策	法整備など	主な実施事項	1870	1880	1890	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
明治期	前	古都和東京を結ぶ	"	東海道線建設	S	→	P	→	A	→	→	→	→	→	→	→
	期	重要港湾と都市を結ぶ	特になし	新橋-横浜、大阪-神戸	S	→	A									
	治	主要地点間の移動時間短縮	"	幹線鉄道建設開始	S	→			P	→		A				
	後	東京と都道府県庁所在地を結ぶ	鉄道敷設法(1892)	幹線鉄道網建設促進	S	→			P	→	A	→	→	→	→	→
大正期	前	支線鉄道網の拡充	改正鉄道敷設法(1922)	支線鉄道網建設促進					S	→				P		
	戦前	管理強化	国家総動員法(1938)	貨物輸送の重視						S	→	B				
	戦時	高速道路建設	内務省の調査(1940)	名神高速実施設計						S	→	×				
	戦後	高速鉄道建設	大東亜交通基本政策(1942)	東京-下関間高速鉄道建設着手						S	→	×				
昭和期	復興	傾斜生産方式	国土総合開発法(1950)	鉄道への重点投資							S	→	A	→	→	B
	高度経済成長期	太平洋ベルト地帯拠点開発	所得倍増計画(1960)	重点投資								S	→	A	→	B
	高度経済成長期	輸送力増強	全国総合開発計画(1962)	新産業都市建設								S	→	×		
	高度経済成長期	輸送力増強	東海道新幹線計画(1957)	新幹線開業(1964)								S	→	A	→	B
平成期	高度経済成長期	国土開発縦貫自動車道建設法(1957)	名神・東名高速建設									S	→	A	→	B
	高度経済成長期	道路整備緊急措置法(1958)	国道改良									S	→	P	→	→
	高度経済成長期	国土開発幹線自動車道建設法(1966)	高速道路網建設									S	→	P	→	→
	高度経済成長期	大規模ゾーニング構想	経済社会発展計画(1967)	幹線交通網等の整備								S	→	P	→	→
平成期	高度経済成長期	広域生活圏構想	新全総(1969)	幹線上への工業配置								S	→	×		
	高度経済成長期	定住圏構想	三全総(1977)	地方都市整備								S	→	P	→	→
	高度経済成長期	定住圏構想	四全総(1987)	産業の地方分散策								S	→	P	→	→
	高度経済成長期	全国一日交通圏	四全総(1987)	基幹交通網整備								S	→	P	→	→
平成期	高度経済成長期	交流圏構想	高規格幹線道路網									S	→	P	→	→
	高度経済成長期	交流圏構想	高規格幹線道路網									S	→	P	→	→

注) S:政策開始 P:一部目的達成 A:ほぼ目的達成 B:(その後の政策に関し)悪影響 ×:目的達成せず

への人口等の集中が近年まで続いている。このため、全総計画以降の地方部での産業の先行配置による地方振興策や交通網整備については、現在のところ、必ずしも地方振興を完全に成し遂げられていないのが実状である。

4. 交通整備政策のサイクルに関する考察

(1)政策実施と影響顕在化のタイムラグ

図1では、明治期の鉄道網整備による都市間の所要時間の短縮のように、政策がその所期の目的を達成するまでには、かなり長期を要しているものがある。高度経済成長期の政策のように比較的短期に達成された政策はむしろ少なく、高度成長期以後の政策については現在も所期の目的を達していないと考えられる。

(2)その後の政策に対する影響

また、政策の影響がきわめて長期にわたるため、政策の所期の目的を果たした後も影響を及ぼし続けるという特徴も存在している。このため、集中政策から分散政策へと政策方針を転換するような場合、旧来の政策が悪影響を及ぼす要因となり続ける場合がある。

(3)政策サイクル

政策のサイクルに注目すると、戦前と戦後の両方に

おいて、集中投資から分散投資へといった類似の政策サイクルが見られる。これは、政策実施に対する影響のレスポンスが遅いことを認識しないまま、短期的な視点から政策を実行したことによる一種の振動現象のようなものであると考えられる。

このような周期的な政策変化が社会に及ぼした影響の善し悪しについては今後の検討が必要である。

5. 今後の政策立案における課題

以上のことから、政策立案に際しては次の各点が重要であると考えられる。

- 交通網等の社会基盤は、極めて長期にわたり地域や社会に影響を与えることの認識
- 旧来の政策の影響が存在していることの認識
- 政策目標の明確化
- 政策の影響を確認する方法の明確化

【参考文献】

- 1)中川・波床・加藤:「交通網整備による都市間の交流可能性の変遷に関する研究」土木学会論文集No.482, IV-22, pp47-56, 1994
- 2)中川・西村・波床:「鉄道整備が市町村人口の変遷に及ぼしてきた影響に関する実証的研究」土木計画学研究論文集11, pp57-64, 1993
- 3)中川・波床:「都市間交通網整備が都道府県人口に与えてきた影響に関する一考察」土木計画学研究講演集20(1), pp251-254, 1997