

土木計画学＝土木政策学による防災・強靱化への貢献について

京都大学大学院・京都大学レジリエンス実践ユニット 正会員 ○藤井聡

1. 「土木計画学」はなぜ、Infrastructure Planning and Management と訳されたのか？

土木計画学において、防災や国土強靱化をどのように扱うのか——を考えるためにまず考えなければならないのは「土木計画学とは何か？」という問いだ。なぜならこの点が明確でない限り、この問いに対する適正な回答が得られることなど永遠にあり得ないからだ。

言うまでもなく「土木計画学」とは土木計画、つまり、土木にまつわる「計画」(planning)についての学問だ。しかし、土木計画学という名の下で論じられているのは計画(planning)だけではない。例えば、モビリティ・マネジメントやエリア・マネジメントなど、マネジメント(management)も大きく取り扱われてきた。そもそも「土木計画学」という言葉が使われ始めた頃から、その英訳は「civil engineering planning」ではなく「infrastructure planning and management」であった。つまり、「土木計画学」の黎明期から、土木計画学は「インフラストラクチャー計画・マネジメント」を扱うものと認識されてきたのだ。

なお、インフラストラクチャーと呼ばれるものは「下部構造」である。それは、言語、文化、社会、経済といった人間活動全般を表す「スーパーストラクチャー」すなわち「上部構造」と対をなす言葉であり、それらの人間活動全般を「支える」下部構造全般を意味している(c.f. 大石・藤井、2017；藤井、2008)。例えばそれは、道路や橋梁などのハードインフラのみならず、都市地域、国土、さらにはその全体像に対応する景観・風景などの生活環境全般を表すものである。この点を踏まえるなら、土木計画学は橋梁、鉄道、道路などのハードインフラや情報・通信、エネルギー、金融などのソフトインフラ、さらには、それらを総合した都市、地域、国土を含む生活環境全般といった「インフラストラクチャー＝下部構造」についての計画とマネジメントを取り扱うものとして、かねてより認識されてきたのである。

2. インフラをめぐる諸議論はもはや土木計画学でなく「インフラ政策学」と言うべきである

一方で、今日の「土木計画学」を巡る議論は、「計画とマネジメント」という言葉をさらに超えた範囲にまで拡大しつつある。例えば「防災」や「国土強靱化」においては、防災の計画やマネジメントを超えて、防災にかかわる制度設計、世論形成、政治プロセス、予算制度、防災教育、国際連携、財政金融、産業、さらには自衛隊等のオペレーションのあり方など、広大な範囲が論じられている。こうした領域を無理に「計画」という一言に押し込めることはもとより、そこに「マネジメント」を付与しても全てを網羅し難い。

ただし、こうした諸領域を全て一言で表現することが可能な言葉がある。「政策学」という言葉だ。

例えば広辞苑によれば、政策学とは「産業・労働・金融・交通・政治・教育・外交・軍事などの政策を実践的見地から研究する学問」と定義されている。つまり、様々な政策を、実践的見地から研究するものが政策学なわけだが、この言葉を用いれば「土木計画学」という名称の下で展開されている研究領域はもはや、「土木計画学」というよりむしろ「インフラストラクチャーに関する政策学」、すなわち「インフラ政策学」という名称で表現されるほうがより適当だと言うことができるだろう。

4. なぜ、「土木計画学」と言われてきたのか？

にもかかわらず、なぜ、土木計画学という言葉が使われてきたのかと言えば、それは偏に、その名称が付与された時点の「時代背景」によるものと考えられる。土木学会において「土木計画学研究小委員会」が立ち上げられたのは、1966年。当時は、全国総合開発計画に象徴されるような、長期的な年月を考え、ハードイ

キーワード 土木計画学、防災、国土強靱化、インフラ政策学

連絡先 〒615-8540 京都市西京区京都大学桂4 京都大学大学院都市社会工学専攻教授 TEL: 075-383-3238

ンフラ整備を「計画」することが「インフラ政策」の実務と研究の大部分を占めていた。そして、土木と言う言葉をハードインフラ整備を意味する言葉と見なした上で、「土木計画学」という言葉が選定され（本来インフラ政策学とよぶべき）学問の名称とされたわけである。いわば当時の時代状況から言うなら、**インフラについての議論およびその学問はほとんど全てを「土木計画学」と呼称してもさして不都合は無かった**のである。

ところが今日、インフラをめぐる諸政策では、単なるハード整備だけでない、環境配慮や社会的合意、景観やまちづくり等、実に様々な要素が重視されるに至り、今や、マクロ経済学や政治分析、政局分析、メディア分析までもが必要とされる時代となった。参照すべき学問もいわゆるORを中心とした計画学だけでなく、経済学はもとより、社会学、心理学、政治学、行政学、民俗学など、実に多様な学術領域の知見を動員することが必要となってきた。結果、「土木計画」という呼称では十分に指し示すことができない実に多様な実務と研究が、インフラをめぐる「土木計画」という名の下で議論されるようになってきたのである。

こうした時代変化を踏まえれば、「土木計画学」という名称を、「土木計画学」という名の下で今日展開されている議論の内実にふさわしい名称、例えば、オリジナルの英語名称であった「Infrastructure Planning and Management」を包含し得る「**インフラ政策学**」等の、より実態に即した名称へと変更する必然性が（好むと好まざるとにかかわらず）極大化しつつあると言わざるを得ないと考えられるのである。

5. おわりに：インフラ政策学としての防災・国土強靱化研究

繰り返すが、「インフラ」とは国土、都市、地域を含むあらゆる社会の下部構造を意味し、政策学とは実践的見地からの政策に関する学問である。したがって、「**インフラ政策学**」とは、**国土、都市、地域を含むあらゆる社会の下部構造（インフラストラクチャー）にかかわる政策を実践的見地から研究する学問**である。したがって、「国土強靱化」にまつわるあらゆる公的、民間的取り組みはすべて、それが「国土」という広義のインフラにかかわるものである以上、インフラ政策学の研究対象となるのである。

なお、「国土強靱化」とは、大きな被害をもたらす自然災害等のハザードに対する国家の強靱性＝レジリエンス(resilience)を確保し、それを向上する取り組みを意味する。したがって概念上、あらゆる防災(disaster prevention)の取り組みを含む。具体的には、**防災ハードインフラの整備や耐震強化、迅速な救援や回復のためのインフラ整備、そのための測量・空間情報対策や地籍対策、さらには防災教育、BCPや自治体防災計画の促進と高度化、サプライチェーンや情報通信、食糧供給・エネルギー供給システム、金融システムの強靱化**などが含まれる。これらはいずれも critical infrastructure(重要インフラ)と呼ばれるハードとソフトの両面のインフラ＝下部構造全般についての、「強靱化」(building resilience)のための取り組みだ。

さらに言うなら、**国土強靱化を促す行政改革や政治プロセス研究、社会的風潮や世論の形成、そして財源調達論、それら全般を取り扱う社会哲学・社会思想**は、一般的には国土強靱化とは行政的には言われないものの、それらは全て国土強靱化を促進するための政策論であることから、仮にこれまで「土木計画学」の中では十分に取扱いこられなかったテーマであったとしても、「インフラ政策学」の重要テーマなのであることは間違いない。すなわち、**土木計画学という名称では見えてこなかったなすべき研究課題の中には、「インフラ政策学」と改めて呼びなおすことでくっきりと見えてくるものがある、という効果が期待できる**のである。そして無論、こうした効果は決して防災・強靱化のみならず、あらゆるテーマにおいて生じうるものだろう。

いずれにしても、「土木計画学は何を扱うべきか？」を考える上で何よりも重要なのが、「我々はインフラ政策学なのだ」という認識転換だったのである。そうした視点に立つ本稿が、今日「土木計画学」と呼ばれている研究領域の発展を促す**適切な名称改変論**をもたらし、それを通して我が国の「インフラ」の高度化と、それによる国民国家全体の繁栄を促す契機とならんことを祈念したい。

参考文献

大石久和・藤井聡：国土学、北樹出版、2016。 藤井 聡：土木計画学～公共選択の社会科学～、学芸出版社、2008。