

レジリエントな国土の創造を目指して



公益財団法人 名古屋まちづくり公社 上席顧問
名古屋都市センター センター長
内閣官房 ナショナルレジリエンス懇談会 委員
前 国土交通省 国土審議会 会長
元 名古屋大学 副総長

奥野 信宏

1. 豊予海峡ルートの意義

豊予海峡にトンネルか橋を建設し、九州と四国を結ぶ新たな交通ルートをつくることは、我が国の国土構造として次のような意義を持つと考えている。

- (1) 東西交通におけるリダンダンシーの強化に貢献する。
- (2) 国土軸としての四国の活用を促す。
- (3) 新たなメガリージョンを創造する。

2. 東西交通のリダンダンシーの強化と四国の活用

九州と大阪圏・名古屋圏・首都圏等を行き来する陸上輸送の貨物は傾向的に増加している。特に山陽自動車道(神戸市～下関市)は1997年に全線開通して以降、人流と共に我が国の物流輸送を担う基幹路線として活用されている。しかし、2014年に山陽地方を襲った豪雨によって交通障害が発生し、リダンダンシーの強化の必要性が顕在化した。

山陽自動車道の代替道としては、第一に、吹田市と下関市を結ぶ中国縦貫自動車道がある。第二に、大分市を起点としてみると、豊予海峡を経由して、瀬戸内沿いに四国縦貫自動車道と四国横断自動車道を利用し高松市経由で鳴門市に至る約230kmのルートと、四国縦貫自動車道を経由し、川之江市から東は吉野川沿いに徳島市に至る全長約222kmのルートがある。

このうち、中国自動車道は山陽自動車道よりも早い1983年に全線開通したが、山陽自動車道が開通

すると、大阪圏と下関市間の通過交通はほぼすべて山陽自動車道に移ったといわれる。その理由として、一つには中国自動車道の距離が約540kmで、山陽自動車道(約419km)よりも長いことがある。もう一つは走りにくさである。中国自動車道は、山陰地方と山陽地方の両地域での活用を想定して、路線が中国山地の山沿いに建設された。そのためカーブが多く、なかには急カーブもあること、勾配がきついこと、冬期は冬タイヤが必要なこと、更にそれらに加えてサービスエリアの施設が不十分という指摘がある。

一方、四国縦貫自動車道と四国横断自動車道を使う東西の基幹物流ルートは、豊予海峡をフェリーで渡ることにより、トラック運転手の労働を軽減すると一部で評価を得ていると聞く。このルートが活用されていること自体は代替路としての可能性を示しているが、東西をつなぐ経済的な高速道路としての信頼が定着するには、運転手の労働軽減は抜本的に別に考えるべきこととして、豊予海峡にトンネルか橋を整備することは必要だろう。

3. 拠点の分散

東西交通の強化の視点からみた山陽自動車道の第二の問題は、交通が集中する関門海峡に接続していることである。戦後の高度経済成長期には京浜・中京・阪神に、素材産業が立地する北九州地域を加えて4大工業地帯と呼ばれていて、日本経済を牽引する成長のセンターの役割を担っていた。そもそも4大

工業地帯の概念が成立したのは、戦時中に鉄道の関門トンネルが供用され、次いで戦後の高度成長期(1958年)に自動車トンネルが開通して、輸送の基幹的な役割を担ったことが大きい。

関門海峡に更に橋を増設して、輸送力を強化すべきという意見がある。輸送力の強化は必要だが、関門海峡は本州と九州を結ぶ首根っこであり、そこにトラックと鉄道輸送のほとんどすべてを集中させると、何らかの理由で輸送路が機能不全に陥った時には、九州のみならず日本経済への影響は計り知れない。豊予海峡のトンネルか橋は、現在の国土軸に内在するこのようなリスクを分散させ、四国北部の高速道路の幹線機能を充実させる。このルートは瀬戸内海に架かる3本の橋の活用も促すだろう。大分市から豊予海峡を渡って東に進んだ貨物は、必要に応じて、しまなみ海道・瀬戸大橋・大鳴門橋・明石海峡大橋を利用して山陽自動車道に出ることができる。九州では、東海岸沿いに南北を結ぶ東九州自動車道と熊本と大分を結ぶ中九州自動車道の整備が漸次進んでいる。豊予海峡のトンネルか橋の整備によって、豊予海峡に関門海峡とは別の新たな拠点ができる。

このルートは、もともと新太平洋国土軸として、第五次全国総合開発計画(1998年)で提起された国土軸の一部である。それによると、ルートは徳島から更に東に向かって紀伊半島を横断し、伊勢湾口を経由して静岡に至る。紀伊半島以东については必ずしも関心が高まっているとはいえないが、7代目の国土計画である2008年の国土形成計画でも最初のページに記載されており、我が国の人流・物流の軸として一定の期待がある。豊予海峡の海峡幅は14km程で、景観の良い橋か、あるいは技術的に可能性の高いトンネルを建設することには現実性があると思う。

4. 新たな広域連携をつくる豊予メガリージョン

豊予海峡のトンネルか橋は、豊後と伊予を繋いで地域の広域連携を促し、新たに豊予メガリージョンをつくる足がかりになると考えている。

豊予海峡を挟んだ両地域の人の行き来は古くから

盛んで、別府市でホテルやレストランを営む人たちの中には愛媛にルーツを持つ人も多いと聞く。両地域がトンネルか橋で結ばれば、広域圏の交流に弾みがつくだろう。海峡は船でも結ばれるが、海峡によって隔てられた地域の一体感を醸成する機能はトンネルや橋には敵わない。

「交流連携が新たな価値を生む」は、全国総合開発計画(1962年)以降の国土計画の一貫した基本理念である。この理念の下で、各時代の社会経済を背景に、具体的なテーマを定めて計画が展開されてきた。

国土形成計画(2008年)では新しく広域地方圏が定められ、広域地方圏ごとに地域の自主性を尊重して広域地方計画が策定されることになった。次いで第二次国土形成計画(2016年)では、広域地方圏等の各地の活力を熱源にした人の対流の促進による価値の創造が謳われた。その背景には、高度成長期以降、我が国の高速道路が営々粛々と整備され、同時に整備が進められた新幹線と合わせて、高速道路相互や高速道路と新幹線のネットワークが形として見えるようになったことがある。実際、21世紀に入ると高速交通ネットワークが、人とモノの対流の基盤として機能するようになった。それによって広域連携の議論が可能になるとともに、各圏域で東京を経由しない国際化への関心が高まった。

第二次国土形成計画では、列島の隅々までの豊かさの追求と、東京一極集中から決別して新たな成長の核をつくることを目的に「コンパクト+ネットワーク」と「スーパー・メガリージョン構想」が謳われた。これらは、我が国の広域の高速交通網が列島を網の目のように繋ぐネットワークとして活用できる段階に到達したことを意味する。高速交通路の結節が一つできると、人の流れは幾何級数的に増加し、予想を超えた人とモノの新しい流れが起こる。これは高速道路や新幹線網の整備効果として全国で経験されていることである。各地域の多様な広域連携が熱源となって、人の対流が生まれ、それが新たな価値を生む。交流連携のダイナミズムは、まさに新しい時代に突入した。

5. 海峡大橋の持つ意味

1969年の新全国総合開発計画では、青函トンネルや本州四国連絡橋などの巨大な公共事業が盛り込まれて、無駄な公共投資として批判を浴びた。地方の道路整備は先行投資になりがちで、供用されてもかなりの期間、交通量が少ないことは珍しくなく、無駄な事業として批判にさらされたりする。特に、平成前期に全総批判として展開された「公共事業は予算の浪費」という公共事業全般に対する批判は今日でも根強く残っており、長大橋や海底トンネルは議論を始めることすら難しい状況が続いた。しかし、日本は海に囲まれた島国であり、大局観に立って議論を再開する必要がある。本四架橋も建設当初は「三つも橋が必要なのか」と厳しい批判があった。利用者の増加は依然として課題だが、今では本州と四国を結ぶ人流・物流・観光の大動脈として定着しているし、今後、四国北部の高速道路が幹線として定着すれば、各橋のそれぞれの特徴を活かした更なる展開が期待される。

広域連携が観光について持つ意味も大きい。高速道路を軸に複数の都市・地域が連携し、周遊ルートをつくって広域的な地域づくりに取り組むプロジェクトが全国で盛んになっており、コロナ禍の下でもNPOや経済団体が行政と協力して展開している。このような交流連携による地域の繋がりや、平時には経済社会の活力になり、有事には強靱な社会を担う力になる。

東日本大震災を切っ掛けに一気に関心が高まった国土の強靱化は、未曾有の大規模災害に対して事前の備えを強化することを目標にしている。前述のように、豊予海峡のトンネルや橋は、地域経済の活性化や我が国の国土軸としての意義が大きいですが、自然災害によって交通障害が発生した時の事前の備えの役割の大きさを再度強調しておきたい。1998年頃からの公共投資の顕著な減少は、ここかしこで国土の脆弱性を招いていると考える。

6. 最後に

整備には地域で建設に向けた機運が高まることが不可欠である。地域で賛否が割れていると、政府による事業の後押しは期待できない。地域が一丸となって建設を求める声をあげることで、政府レベルでも建設に向けた動きが始まる可能性がある。ある事業を実施するかどうかを検討するとき、経済分析は大事だが、まずはその事業を実現したいと願う熱意が重要だと思う。地域の強い意志が事業の実施に向けた経済分析など、次のステップへと進む推進力になる。