

列島での安全のために

最終回 [三つの問い]

五百旗頭真の 大災害の時代



本連載の最終回を迎えて、三つを書きたい。第一には、単なる復旧か、創造的復興か、復興をもつて支えるのは公的機能のみか、私有財産や個人の生活復興までを対象とするかという問題である。第二には、現在津波常襲地の三陸沿岸を中心に、安全なまちづくりが力強く進行しているが、それがもたらす帰結についてである。第三には、東日本大震災以後の「次なる大災害」の問題である。

限定か創造か

関東大震災では、後藤新平が世界に冠たる帝都東京を生み出すために復興院新設をともなう大構想を提案したが、4カ月にして彼は失脚し、退嬰的な復旧思想に転落するかに見えた。しかし構想は小ぶりとなったものの、内務省復興局と東京市によって幹線道路を東京に貫く都市計画をはじめ、大東京発展の土台となる創造的復興が行われた。

阪神・淡路大震災において、被災地を代表する員原俊・兵庫復興知事は、地方分権論の雄として地元主導の復興計画を脱き、村山富市内閣もそれに同意した。復興院のような新機関を考えず、全政府あげて被災地を支援する方式についても、両者は合意した。

しかし、いくつかが意見の相違が残った。知事が創造的復興の旗を掲げたのに対し、中央政府は「後藤田ドクトリン」と呼ばれた限界を設定した。復興は旧に復するためであり、新たなまきものは地元の財源であり、被災地だからといって焼け太りは許されぬ。また「法体系の整合性を中央官庁は既成被災者個人の生活再建に国費を

投することを認めなかった。しかし結局は、被災地の主張が東日本大震災までに認められることになった。中央官庁の壁に阻まれた兵庫県は、まず復興基金を創設し、そこから生活再建資金を提供する措置をとった。そして全国知事会の同意を得、全国2500万人の署名を集めて、政治家に働きかけ、震災から3年後、議員立法により「被災者生活再建支援法」が成立した。それは被災者の生活再建に100万円まで提供できる立法であったが、その後の改正により300万円まで拡大された。今日、東日本大震災の被災地では、国からの300万円を基礎として県と市町村が同額を上積みし、家を失った被災者が600万円の公的資金を生活再建のために与えられるのが通例である。

復興の先に

復興の先に、被災地には、冷戦終結時のピークから「失われた20年」の下降をたどったことを、東日本大震災が事象であったにすぎない。被災地に史上もっとも手厚い支援がなされている。国民が復興税を受けい

た結果、財源が確かとなったからである。今、三陸の入り江と入り江は土木事業にうなるをあげている。なかでも印象的なのが岩手県陸前高田市の中心部である。川向こうの山を切り崩し、ベルトコンベヤーで中心部に土砂を運び、自然の丘に接続するあたりで平均10層の人工丘を造成し、その上に新しいまちを建設しようとしている。防潮堤、海岸人工丘の森を併せて、従来とは全く違った安全度の高いまちに生まれ変わることは間違いない。とはいえ、これも100年に1度の津波(L1)対応であって、1000年に1度(L2)には十分でない。この度のL2大津波は、陸前高田中心部の平地全体が15層の津波に沈んだ。それには10層の人工丘も安全とはいえない。1層には逃げのほかな。夜も安全になるのは高台移転した者のみである。

その点、宮城県南三陸町の中心部は対応に近いと思う。以前から高台移転を進めていた町は、津波後、全住民の居宅を3カ所の高台に移転させたこととした。二つの川にはさまれた平地には約10層の人工丘をつくり、そこに商店街やオフィスなどを立地させようとしている。働いている時間に地震が来れば逃げる。それさえ守れば、L2大津波に対しても安全なまちといえる。

偉大なる安全化が進行する中、不安がよめるのは、人口減少の社会動向であり、とりわけ被災地に進む少子高齢化である。人々を全国から引き寄せる魅力と活力をいかに築くかが、今後の最重要課題となる。一部には、速やかにきわいの回復のため高台移転などせず、海辺に住居と商店街を直ち

を徹底すればよかったとの意見もある。しかし安全・安心感覚の進んだ今日、津波危険地域に住み続けたい人は多々なく、人口減少を加速する要因ともなる。海辺の便利に慣れるとすれば、これまでと同じ悲惨の繰り返しになりかねない。安全性と魅力の両立を図る以外にならぬ大悟すべきである。

次なる被災へ

今では国土強靱化基本法などによって、次なる大災害への備えが可能となっている。注目し得る。和歌山県串本町では、次なる南海トラフ地震津波に備えて、目下高台移転が進行中である。徳島県の実波町でも高台移転計画が住民と徳島大学との連携によって作成されているが、財源は不透明である。国は事前の高台移転のための財源を用意してはいる。

どこまで備えが進んでいるのか、高知県を訪ねた。高知平野から黒潮町に向かうと、山が海辺に迫る。あざむきに真新しい津波避難路の標識がある。避難路の整備には国費が出るという。高知沿岸では地震後10分以内津波が来るので、平野部では丘に逃げる時間がない。そこそこ鉄骨避難タワーが建造されている。70%を県が負担するの英断の結果、県内に1000以上の避難タワーが林立している。大津波被災予定地を逆手に取って活性化を図る県の対応に感銘を受けながらも、34万人の県部・高知市の備えが最大の課題ではないかと思つた。

南海トラフへの備えが最悪事態の想定に基づいているのに対して、首都直下地震については、首都機能の喪失をもちろそうな大災害の可能性を排除している。近く来るのは関東大震災のような海洋プレート型ではなく、マグニチュード(M)7クラスの直下型断層による地震に

うであろうが、この対応にもう一つ、東京一極集中への是正を本気で行わないことを正当化している。関東大震災時の10倍近い人口集中が、災害時に社会災害を併発することを直視せず、中央官庁は人口と首都機能の一極集中を守り続けることを一般意志としている。それによって、大災害に対する国家的有事の備えと、危機の瞬間の統合的対応を可能にする防災的な機関の設立を拒否している。非日常的な最悪の事態を考へずに済まし、従って危機管理のできない日本の政治行政をいつまで続けるつもりであろうか。

本欄は、近代日本の三大震災を論じたが、そこから漏れ落ちたものがある。1899(明治24)年の濃尾地震に代表される内陸部の巨大地震である。それは内陸地震としては例外的なM8と推定され、7273人の犠牲者を出した。岐阜県山間部の根尾谷に大きく動いた跡が残断層の長さや比例する。いくつかの長い断層が運動しなければM8にはならないであろう。1586(天正13)年の天正地震も劣らず巨大であった。飛騨山中の崩壊城と城下町がまるごと土砂に埋もれ消失した。日本海側の高岡城、伊勢湾の長島城、琵琶湖畔の長浜城がいずれも損壊するほどの巨大地震であり、白川から長良川流域の断層が次々に動いたと考へるほかにない。約3000年間隔の二つの内陸部大地震を今後の想定から除外するのは不合理である。地球温暖化にともなう大型台風や集中豪雨の襲来など、今日の事象に敏感であるだけでなく、大地の息長い周期的現象をしっかりと見据えていなければ、日本列島の生活は安全とはなるまい。

いおきへ・まこと ひょうご 震災記念21世紀研究機構理事 長、熊本県立大学理事長・日本政治外交史



高知県黒潮郡の沿岸部に設置された津波避難タワー
2012年3月、小坂剛志撮影