

強制すべきでない高台移転—現地復旧の道を残すべし—

岩手県立大学総合政策学部教授 もと元 だ田 よし良 たか孝

1. はじめに

津波対策として震災後注目されたものに高台移転がある。菅前首相が4月1日に「山を削って高台に住むところを置き、海岸沿いの水産業(会社)、漁港まで通勤する」と高台移転を提唱した。しかし高台移転は歴史的にみると津波の度に提唱され、実施されたが結局は低地に戻り失敗している例がほとんどである。少数であるが成功している例もあり、全く否定するものではない。だが高台移転は安全面だけからの議論で提案されたものであり、慎重な対応が必要である。

2. 高台移転の困難さ

高台移転は過去に何回も計画されながら繰り返し失敗している。津波の惨劇から「これより下に家を建てるべからず」との石碑を設置したところも数多くあるが、先般の震災まで守り通したところは少ない。明治29年の明治三陸津波では数多くの集落が移転したが、しばらくすると現地に復帰し昭和8年の昭和三陸津波で被害を受けた¹⁾。昭和三陸津波の後ではかなり組織的な高台移転を行ったが、被災数年後に現地を調査した民俗学者の山口彌一郎は一旦高台移転しても現地復帰する人々を嘆いている²⁾。今回も国や自治体の津波からの復興計画の中心は高台移転であるが計画の危うさを感じざるを得ない。

現代は車社会だから成功すると言う学識者もいるが、1993年の北海道南西沖地震の津波で被災した奥尻島青苗地区は全戸集団移転はできなかった。車社会でも容易ではないということの証拠である。

最近避難所が閉鎖され、被災者は仮設住宅に



移動しているが仮設住宅を訪問すると不便さに気がつく。多くは津波を避けた高台に設置される。見晴らしは良いが移動に困難が伴い、決して快適とは言えない。路線バスが全くない自治体もあり、路線バスがあっても運行頻度が低く不便なことに変わりはない。

仮設住宅の次に政府・自治体が計画している高台移転でも同様なロケーションしかないだろう。確かに車があれば移動は容易になるだろうが、多くの高齢者や車を流され経済的に再度購入が困難な者は移動手段を持たない。

3. 高台移転失敗の理由

高台移転失敗の原因は安全性と利便性のバランスを欠いているからである。誰でも津波には遭いたくないが、人間は安全を至上目的にして生きてはいない。津波の被害を受けないために高台に移転することは、交通事故を起こしたくないから車に乗らないというのと同じ議論である。事故を避けるために車に乗らないと公共交通の発達していない地方部では生活ができなくなる。昭和三陸津波の後の高台移転案に対し「日常生活の不便に耐

えるより、十数年、数十年に一回の全滅を選ぶ³⁾という反対意見があったが状況は現在も変わらない。

明治三陸津波、昭和三陸津波での高台移転失敗の原因は、三陸で最も盛んな産業である漁業の関係者は浜に近いところに住むことを好むからである。浜に住めば情報も入り、遅くまで作業ができる。海の変化に素早く対応でき、出漁も容易である。したがって漁業関係者の生活実態や意識を分析して高台移転でも問題が生じない対策が立てられるかどうか慎重に検討する必要がある。

高齢者が移動に難点のある高台で生活することはたとえ安全性が向上したとしても快適な暮らしとは言えない。交通機関の整備による移動の向上で対応ができるのかどうか、これも慎重な検討が必要である。特に高齢化は今までになかった現象であり、昭和8年では5%未満であった高齢化率は、岩手県の沿岸では32%と6倍以上にもなっている。

4. 現地復旧の対策

欧米諸国と比べ日本ほど災害の規模、種類の豊富な国は他にないと言っていい。このような国では災害を避けたり抑えたりするのではなく、共存する思想でないと暮らしてゆけない。海は時として牙をむいて襲いかかるが、平時はさまざまな恵みを与えてくれる。

高台移転を全く否定するものではないが、現地での復旧に道を残しレベル2の災害に対しては避難することで対応するようにすべきではないだろうか。その対策の一つは避難路である。高台が近ければ高台に向かって一直線で進めるように道路網の整備をすべきである。避難は歩行が原則ということが一般に言われてきたが、仙台平野のように避難所までが遠い場合間に合わなくなってしまうため、地域ごとに決める必要がある。さらに今回は鉄道踏切が障害になったり、広幅員道路の横断の困難、車で避難する場合の渋滞問題、階段では車いすで上れなかった事例も報告されており、避難路の具体的な設計基準が必要である。仙台平野のような高台避難に時間がかかるところは人工地盤や避難ビルで対応できると考えられる。

もう一つは家屋の工夫である。全てをRCの6

階建て以上にするというのは現実的ではないが、木造家屋でも人命が助かる確率を上げられないだろうか。被災地を見ると跡形もなくなっている家のすぐ隣に残った家もある。新しい家が残っている感があるが、現在の建築基準では耐震性を高めるため土台と柱部材を金具で留めているため津波に強いという意見もある。1階がピロティ構造であると津波がそれほど高くなければ骨組みは残り、2階は助かるとの調査結果もあった。2階ごと流されたが家の中で助かった人もいる。屋根の上に逃げられるような構造であればさらに助かる確率は高くなるであろう。建築専門家の間では津波に強い家屋はまだ大きな話題になっていないようであるが今後の調査研究が待たれる。日本には近年まで洪水常襲地域では水屋や上げ舟のように、浸水した時の用意をして住む知恵があった。現在の技術をもってすればそれほどのコストでなく津波に対し粘り強い家屋は開発可能と考えられる。

5. おわりに

人間の生活習慣になじまない高台移転は強制すべきではなく、現地復旧の道を残すべきである。いづれにせよ住民の合意形成が不十分なまま高台移転を実施し、被災地に建築制限をかけるなら人口は流出して過疎化は加速し、巨額な費用をかけて安全なゴーストタウンを造ることになりかねない。

さて、過去にない大きな課題は被災した沿岸市町村がほとんど高齢化と過疎化、人口減少を抱えていることである。阪神淡路大震災に見舞われた神戸市では一旦減少した人口は回復し、現在も増加しつつある。一方東日本大震災で被災した市町村には10年後、20年後には消滅すると予測される集落も存在している。このような地域にどのような将来像を描くべきか課題は多い。先送りしてきた人口減少する地方の将来計画を今結論を出す必要に迫られている。

参考文献

- 1) 文部省震災豫防評議會編：“津浪災害豫防に關する注意書”，三秀社，1933. 6. 11
- 2) 山口彌一郎：“津浪と村”，恒春閣書房，1943. 9. 20
- 3) 内務省大臣官房都市計畫課：“三陸津浪に因る被害町村の復興計畫報告書”，1934. 3