

巻頭言**災害大国と非常時モード**

大石久和



これだけ大災害が頻発する国であるから、大災害への備えをおろそかにしてきたことなどないはずなのだが、それがそうでもないことが大問題なのだ。

阪神淡路大震災では、神戸を通るすべての交通幹線がしばらく遮断され、日本は東西に分割された。新幹線も在来線も私鉄も鉄道は全部止まり、道路は二本の高速道路も都市高速も国道も全部ストップした。活断層だらけの国で、たった一つの活断層が暴れただけでこのようなことになったのは山陽側に産業や人口の集積が多く、交通量や採算性といった「日常の」尺度ではここを通すことに合理性があったからである。

そのため、中国山地の中央や日本海側にルートを敷き、地震などの災害時に国土・国家の東西分断だけは避けるという「非常時の」尺度はまったく考慮されてこなかったのである。このことは、いまは交通量が少ないが幹線交通整備によって非稠密地域に産業の集積を図り、国土をより広く全体を効率的に使うといった考えもなかったことを示している。

需要に追随するという日常時に有効な一つの価値だけを追いかけてきたのだ。今回の地震を受け東北では三陸縦貫道路の意義が見いだされ早期整備が決められたが、地元の熱心な運動があったにもかかわらず、なぜこれが最初の供用から30年も経つのに50%しか完成していないのかといえば、多くの交通量が見込めないということだけなのだ。結果的に高速道路群はつぎはぎだらけでネットワークを形成していないために十分な効用を発揮できず、投資資金の有効活用の観点からも問題のある造り方になっていたのである。

非常時においても県庁所在地間の連絡は確保するとか、人口10万以上の都市を孤立させないとかいった交通処理とは別の価値観で、リダンダンシー豊かなネットワークを構成するという非常時モードの価値を追求してこなかったのである。阪神淡路大震災で分断を経験したにもかかわらずそれを計画理念の反省とは

せず、最近ではさらにB/C（費用対効果の比）ばかりが強調される有様だったのだ。これでは、この国には大災害頻発国に住んでいるという自覚や覚悟など存在していないと断言してもいい。

道路・空港・港湾などの整備理念としてのリダンダンシーの欠如とは別に、制度的にも非常時モードの欠落がある。もちろん局所については非常時モードの規定はあって、たとえば、河川法は緊急時においては河川管理者が「必要な土地を使用し、若しくは収用」することができる」と規定して、了解なく人の土地を使用する権限を認めている。

しかし、今回の東日本大震災では、もっと広域的かつ包括的な非常時モード規定が必要なことを示した。たとえば、ガレキの処理は小災害では市町村業務でいいのだが、これだけの規模になれば、物や土地の使用権や所有権までもいったん政府が預かって処理を優先し、権利に伴う紛争は事後処理する仕組みをあらかじめ用意して早期に処理する必要があると考える。災害大国では、災害の都度、臨時的立法で処理するのではなく非常時に起動する法制度が不可欠で、スイッチだけで動く仕組みの用意が必要なのである。

阪神淡路大震災以前に1,000人以上の死者を出した災害は、1959年（昭和34年）の伊勢湾台風であったから、ちょうど高度経済成長期の36年間は大災害の空白期間にあたる。

これはわれわれにとって実に幸運なことであって、過去のがわが国の長い歴史のなかには大災害集中期が何度もあったから奇跡と言っているのだが、これを指摘した識者はいない。しかし、そのことがわれわれの災害に対する構えを甘くし、戦後の平和ぼけ的な風潮もあって非常時モードを考慮外に置いてきてしまった。この地震はそれを問うたのである。