

徳島県下の津波避難施設整備事業を踏まえた提言

ニタコンサルタント(株) 正会員 ○杉本 卓司

1. はじめに

徳島県沿岸市町では、次の南海地震に向けた津波避難対策の1つとして、津波避難タワー等の津波避難施設の整備が進められている。津波避難施設整備事業は、市町村の津波避難計画等に基づき、避難困難地域に対する避難場所確保のための許可工作物や避難建築物を整備する事業である。本稿では、こうした徳島県下の津波避難施設の整備事業を紹介するとともに、津波避難施設整備事業の実施に際して生じた課題を整理し、それらを踏まえたいくつかの提言を行う。

2. 徳島県下の津波避難施設の整備事業

徳島県下の津波避難施設整備事業により整備された避難施設を写真1および表1に示した。



写真1 徳島県下の津波避難施設写真

表1 徳島県下の津波避難施設整備事業の概要

	美波町 恵比須浜地区	美波町 日和佐浦地区	牟岐町 出羽島地区	阿南市 新浜地区	松茂町 津波防災センター
構造	鉄骨造タワー	鉄骨造タワー	鉄骨造タワー	鉄骨造タワー	RC造3階建
事業費	900万円	1,815万円	1,700万円	2,370万円	38,146万円
収容人数	100人	100人	40人	70人	約1,080人
高さ(TP+)	5.6m	5.8m	8.0m	6.0m	6.2m(2階)以上
竣工	平成17年12月	平成19年5月	平成20年3月	平成20年3月	平成20年3月
用地	町内会所有地	県有地 (無償で借地)	上物の解体・撤去と 引き替えに提供	既所有地	町単で購入(事業 認定申請対応)

松茂町津波防災センターは、津波避難施設として整備された施設であるが、平常時は防災研集や訓練での活用や、備蓄倉庫、二次避難施設としての利用目的でも整備された施設である。内閣府の地域防災拠点施設整備モデル事業により施設の整備の1/2補助を受けて整備された。

また、同じ内閣府の事業で、美波町由岐地区において、既存ビルを活用した津波避難施設の整備として、既存施設屋上への外部階段の設置(写真2参照)、案内標識設置6箇所、非常用電源設置10箇所を事業費1,300万円(1/2補助)で平成18年度に実施されている。

なお、平成21年3月現在、牟岐町本町地区(避難タワー、施工中)、海陽町穴喰浦地区(避難タワー、計画中)、及び阿南市において津波避難施設が計画・施工されている。



写真2 既存の公民館への外部階段設置

3. 津波避難施設整備に際しての課題

以下に、先述の津波避難施設整備に際しての課題を整理した。

(1) 避難困難地域解消の適地に整備できない

避難シミュレーションを用いた工学的根拠に基づく避難施設整備の適地抽出結果を持つ自治体もあった。しかし、用地取得が障害となり、適地に整備されない事例が多くあった。その原因は、①用地提供の協力が得られない、②用地取得費用が準備できない、の2つである。

津波避難施設は、土地収用法 第3条「土地を収用し、又は使用することができる事業」、とくにその32項の「国又は地方公共団体が設置する公園、緑地、広場、運動場、墓地、市場その他公共の用に供する施設」に該当しないと判断されている。そのため、自治体は、地権者に対して土地の譲渡所得に対する税の軽減措置を図るために事業認定申請を行っていた。また、こうして用地を買収した場合、自治体は用地買収費用だけでなく事業認定申請の費用や、約半年の時間と手間が必要となり、大きな負担となっていた。

避難施設整備事業において、施設自体に対する国や県の補助事業は全ての事業において活用されていたが、用地取得に際して補助事業は活用されていなかった。国土交通省の都市防災総合推進事業において、東南海・南海地震防災対策推進地域に指定されている地域で活用でき、用地費の1/3補助が適用される事業があるが、いずれの事業においても活用されていなかった。

松茂町は町単独事業で用地買収していた。しかし、他の自治体では、用地費が大きな障害となり、費用のかからない他の用地で避難施設の整備が行われるというケースが少なくない。工学的な検討に基づく結果がありながら、避難施設整備において十分に活用されない状況を生んでいる。

(2) 施設の目的外利用ができない等のため利用頻度が低い

牟岐町出羽島地区のタワーを除く全ての津波避難タワーは、安全・管理の配慮から階段の上がり口ロードが設置されており、平常時はタワーへ上れなく、地域住民が日常的に接する機会を妨げていた。また、松茂町津波防災センターは、目的外使用が認められず、整備した施設の利用頻度が低い状況にある。

4. 提言

以上を踏まえ、今後の津波避難施設整備等に関する提言を以下に列举する。

(1) 土地収用法の改正

土地収用法第3条32項に「避難施設」を追加することで、①避難施設整備事業における土地収用の略式化、②用地提供者への税制の軽減措置の自動的な適用、③工学的知見に基づく効率的でより安全な避難の確保が図られる。事業実施自治体、用地提供者、地域住民にとってよりよい状況へと変えることができる。

(2) 地域の参画による計画と整備後の運営

計画段階から地域住民等を参画させ、自治体との協働体制の構築、および地域コミュニティの醸成を図ることで、施設整備後の施設の運営や積極的な施設利用が期待できる。

(3) 既存施設、既存補助事業の活用による効率的な整備

地方自治体は、美波町の既存公民館に外部階段を整備し事業の様に、既存施設を活用した避難施設を効率的に整備すべきであり、また、用地取得に際する補助事業も積極的に活用すべきである。残された時間、確保できる予算を最大限効率的に活用する姿勢で津波避難施設整備を一層強く進める必要がある。

(4) 避難経路の安全性確保のための事業の実施

「避難場所は、住民がそこに到着してはじめてその用を果たす」という観点から、地域の主要避難経路の耐震化を図る事業が必要である。現在、災害時緊急輸送路については、道路を閉塞する危険性のある沿道の建築物については、耐震化の努力義務が課せられると共に改修の際に補助が適用される。津波避難経路についても、地震後の避難を確保しうる事業として、幅員の広い避難経路の整備事業ではなく、生活道レベルの津波避難経路の耐震化を図る事業が必要である。