

# 自然災害と重要国土喪失

——国家的・国民的視点からみた離島の重要性

姫路大学特任教授・国土資源総研所長 平野 秀樹

## ■ 日本文化の継承

能登半島地震によって舢倉島（石川県輪島市）で孤立状態だった三人は、一月一日に二週間ぶりに自衛隊ヘリで救助された。うち一人は海女さんだった。舢倉島には津波を観測する機器はないが、目撃者によると高さ四メートルほどの津波があったという（痕跡高では二・九メートルを観測）。現在、フェリーが発着する本土側の輪島港が被災したままで、定期便の再開予定はわからない。

舢倉島は多くの日本の離島のように、山島ではなく、まったく偏平な島で、標高は一三メートルしかない。空に突き出る白い灯台が唯一高い。かつて同島を訪問した時、住民は「大津波のときは灯台に登る」と話した。西海岸にある竜神池に

は軽い火山現象のガスが絶えず噴き出ている。

筆者は日本の伝統民俗、文化に興味をもち、特に各地の海女の研究をしてきた。舢倉島の海女漁（フナド）は、夫婦で船を出し、夫は船上で妻の命綱（生き綱）をもって待つ。日本における海女漁が最も盛んな箇所の一つで、輪島市の一七〇人の海女の規模は、鳥羽（三重県）に次ぐもので、国の重要無形民俗文化財に指定されている。夏場には舢倉島の人口は約八〇人にまで増える。豊富な磯資源が海女たちを呼ぶのだ。

遡ってみると、ここ舢倉島の磯漁の歴史は古い。すでに八世紀半ばまでには、能登に海人集団があり、舢倉島ではアワビ獲りが行なわれていたようで、万葉集（巻十八）に登場していた。越中守だった大伴家持の長歌にアワビを獲る海人のことが書かれている。



舢倉島全景(最も高い場所は標高13m)。



国指定重要無形民俗文化財「舢倉島の海女漁(フナド)」。

珠洲<sup>すず</sup>の海人の沖つ御神にい渡りて潜<sup>かづ</sup>き取るといふ鮑玉<sup>あひぢ</sup>……  
この「沖つ御神」が舢倉島を指すと云われる。  
昭和三〇年頃まで、舢倉島は季節定住の島だった。春の八  
八夜(六月中旬)に薪と米、野菜の漬物、日用品、潜水用具、  
それにトビウオ漁の資材などを抱え、一村こぞって島へ渡つ

た。この月から三カ月間、輪島本土にある海士町<sup>あままち</sup>はゴースト  
タウンのようになつたという。  
昭和三十七年以降は、船の高速化や定期便のおかげで一斉の  
島渡りはなくなつた。舢倉島の住まいは、当初は季節利用の  
粗末な納屋のような家でしかなかったが、やがて瓦拭きの人  
が住めるような立派な家に

が住めるような立派な家に  
徐々に建て替えられていった。  
それが今回の地震と津波で甚  
大な被害を受けた。海女漁再  
開のメドは立っていない。輪  
島港の被害に加え、海水くみ  
上げ機、冷蔵庫などの設備被  
害がひどいほか、漁場となる  
磯場が隆起するなど、海底地  
形が大きく変化しているとみ  
られるからだ。

今後数年間に及ぶ活動休止  
や漁の低迷により、リタイア  
する海女も増える可能性がある  
。永年続けられてきた海女  
漁の存続が危ぶまれている。

## ■災害過疎

もともと過疎が進んでいたエリアで大災害が発生したとき、一般的に当該地区の過疎化はその後、加速する。「災害過疎」と呼ばれる現象だ。新潟県中越地震（二〇〇四年）と東日本大震災（一一年）でも指摘された。

被災後のすう勢として、被災した各地でそういった傾向が進んでいることは否めない。災害以前から抱えていた課題が一挙に顕在化し、世帯単位で流出が続いていく……。故郷を離れざるを得ない状況が現実のものとなるのだ。今後、能登半島全体（輪島市、珠洲市など）において、そうした厳しい流れが加速してしまうのではないか心配だ。

日本国全体が縮小（シュリンキング）していく中で、限界集落の臨界線が都市の中心部へ向かってどんどん前進している。いずれの過疎地でも活路を見出せず、苦悩している。とりわけ海外離島では、生き残り策が見当たらず、孤立感もぬぐえない。未来に向かって、日本が生き残っていくための発展パス（小径）は狭く限られている。「災害過疎」は何としてもくい止めなければならないが、だれもが現実問題として、仕事のある場所、よりよい暮らしが見えているところに移り住まざるを得ない。立ち止まったままだと生き続けられない。経済的に余裕のある人たちは一握りしかない。

## ■半島・離島からの移住論

国のなかでは、震災の前から維持が困難になっていた地域については、復興ではなく「組織的に移転（移住）」を選択することも検討すべき、との議論もあがっている。

ここでいう「組織的な移転」や「集団移転」の論議については、三〇年以上も前、筆者が国土庁で第四次全国総合開発計画（四全総）を協議していた頃にもあった。ダム建設に伴う集落移転が実例としてあったが、効率性と合理的な経済活動を強調する派は事を単純化し、そう主張しがちだ。短期的繁栄や経済的合理性からだけで判断するとそういった発言になるのだろう。この場合、中長期的な継続性やローカルエリアでの福祉的共存性の観点を切り捨てている。

有識者会議などにおいても「農村たみ論」はたびたび俎上に載せられてきた。農村集落の延命を牽制し、自治体主導の消滅戦略を考えることが推奨されているらしい。「都市部への集団移転を促すべきで、『ポツンと一軒家』は放置のままでよい……」ということか。銭金（ゼニカネ）だけの観点から、物事を単純化して考え、結論を急いだらこうなるということか。机上の数値や数式からだと、そういう結論が出やすいのかもしれない。

特にここ三〇年で田舎生まれが減り、都会生まれの都會育

ちが増えたためか、このような効率至上派は優勢となつていくようだ。便利な環境下で育ち、平和な暮らししか知らない裕福な社会層からは、そういった考え方が出てきやすいのだろう。学界、政界、官界、オールドメディア界もそういった二元論的思考性に傾きつつある。『消滅可能性都市』(増田レポート)などのショックングレポートへの条件反射として、「切り捨てやむなし、移転促進」と無思考なまま反応してしまうのは早計すぎる。マズいと筆者は思う。

東京一極集中の方が金を稼ぐには効率的だが、有事の際には弱く、一瞬で全滅してしまう。一方、地方での分散居住だところはない。効率は悪いが、有事で一部がダメになつても、他が生き残れる。本来、「集中か分散か」の議論は二択ではなくバランスの問題であつて、ちょうど良い塩梅が時代環境に応じて求められるのではないだろうか。万事が二元論で片付けられず、ケースバイケースなのである。過疎問題や人口移動問題は、数値化が難しいが「国民各世代の幸福感を最大化する総合指数」の要素も加え、判断するべきだろう。もつと言え、そもそも居住地は住民各自が選ぶことで個人の勝手である。そこが尊重され、重要なポイントで所与のものとしていなければならない。

総じて、過疎エリアについては、①国民の生活福祉、②中長期的国家繁栄という国益、③安全保障などの分野での政策

的優位性などについて付記されなければ切り捨てがあつてはならないし、当該地への新政策(予算措置・立法措置)についても、①③の丁寧な検証を経た上で講じられなければならないと思う。

## ■「重要国土」の振興

筆者は能登半島のような日本海に突き出た半島や国境離島は、今後ますます重要性が高まっていくと予測している。いわば辺境と呼ばれる過疎エリアでは、住民がいなくなつていくとさまざまな問題が起ってくる。島の状況を常時把握することが困難になり、国境警備監視の抑止力も働かなくなることが懸念される。つまり国境管理機能の喪失である。

例えば能登半島沖では、これまで何回か事件が起こつている。一九九九年には北朝鮮の不審船による領海侵犯事件(能登半島沖不審船事件)があり、追跡、威嚇射撃、逃走がなされた。また二〇一一年には、能登半島沖六・五キロメートルに九人の脱北者が日本の漁船に発見されるという事態が発生している。遠浅海岸、リアス式海岸、岩場海岸など変化に富む能登半島は、地理的特性として極めて隠密行動がとりやすい沿岸域を擁している「重要国土」である。

こうした履歴をもつ「重要国土」を維持することなく、効

率性を追求するゆえ、放棄すべきだと声高に主張する理由は、何か政治的な意図があるのかもしれないが、従前からの集中か分散かという国土計画論を逸脱した主張であり、そうした言説がわが国の指導者層から出はじめていることに危機感をもつ。地域社会を変質させかねない発言であり、引き続き警戒しなければならぬ風潮だと思ふ。

もし無人島化した後、入れ替わってそこに他国からの新しい居住者たちが定住していったならば、別の課題も登場してくる。主権が置き換わってしまいかねないという懸念である。瀬戸内海の島々や五島列島などにおいてそういった兆候が見え隠れしはじめているが、これらの島々の状況、すう勢の変化について、一人でも多くの人たちが関心をもち、コミットしていくことの大切さは言うまでもない。そういった支援のネットワークを公的にも支えていくことが「重要国土」の保全には欠かせない。

今後、国境エリアでは、改めて地政学的な観点でその重要性を位置づけ、評価をグレードアップさせていくことが欠かせない。国内問題だけで離島を捉えるのではなく、海洋進出が目立つ隣国（北朝鮮、中国など）を前に、冷静な分析を通じ、離島の真の姿や実像を確認し、対策を講じなければならない。抗しきれない過疎への対策として、また国境警備監視などに効果的で抑止力がある対策として、講ずべき第一位の施策

は「健全な地域社会の維持」に尽きる。対象離島への国家による生活・生産支援が抜本的に講じられなければならない。

## ■離島買収の今日的課題

そうこうしている間にも、全国の過疎エリアではソーラーや風力発電用の再エネ用地、リゾート用地と称する地上げ屋が跋扈し、フロント企業である日本人（合同会社など）による買収が進んでいる。離島も例外ではない。点的な買収からはじまった九州の複数の国境離島では面的な広がりをともなって買収が進んでいる。

高齢の地権者の中には、買ってくれる人があればもう誰でも嬉しいという人も増えている。かつては先祖代々の土地を云々や、海外に売るのは憚られると気兼ねしていたが、超高齢になるとそうは言っていられないようだ。実際、「外資に売っても咎められないみたいだし……」と、誰に遠慮することもなく手放している。「売り先はすべて日本人（外資が金を出して支配下におく日本人であっても）だから安心だ」ともいう。しかし問題は、その真の買収者（土地所有者）が「不明」であることだ。合同会社であれば真の出資者は秘匿し続けられる。いや秘匿するまでもなく、日本政府は調べようとしてもいない。

国会でもこの所有者不明（外資由来）には消極的で、外国人による不動産などの購入実態の把握よりも、まずは「重要土地等調査法」に基づく重要施設周辺の土地等の把握を適切に進めることを優先する考えだ。

ちなみにこの重要土地等調査法は、安全保障上の観点から防衛施設や原発施設の周辺一キロメートルのほか、国境離島などをチェックするものだが、売買規制はしない。当該地の利用状況を調査するだけだ。国土全域に及ぶ所有者不明の土地はそのまま放置されており、結果、買収現状の実態がわからないため問題を把握することすらできず、講ずべき策も打てていないと言える。

近年、外資買収問題は、所有者を秘匿する目的で作られた日本法人（合同会社など）による買収問題に変化している。これには、各人が所有する名義ごとの土地を即座に一覧化できる基盤（インフラ）の整備と、法人と支配者（出資者）との関係を一発で洗い出せる仕組みの導入が急がれる。日本では登記情報に連動する不動産情報のインフラと近代的な所有者把握システムが未整備だが、これらが整備されれば、日本不動産の秘匿資産化を大いに防止する効果があるだろう。もし、これらが永遠に出来ないのなら、あと三〇年くらいで日本列島はほぼすべてが所有者不明（外国籍所有）の不動産になり下がってしまうことすら考えられる。

かつて「人と国土」の関係は、「日本人と日本国」であり、「国民と領土」という一対のものであった。しかし、物流や情報、金融など、あらゆる経済活動がグローバル化していく中で、この関係も変化してきている。

これからの世界は、私たちが生きてきた五〇年や一〇〇年という人生の経験知からでは及ばない未来が待っているだろう。安心できない、落ち着かない社会になっていく。安心と平和は人類が普遍的に求め、戦後日本では所与のもの、大前提として水や空気と同じように考えてきたが、それらが危ぶまれる時代に入っている。もはや経済力だけで、一国がいつまでも維持できるとは思わない。

大切なことは、法治国家として、争いになる前にきちんとした自国ルールを整えておくことだ。ルール化が許される時代にやっておくべきである。

#### 平野 秀樹（ひらの ひでき）

姫路大学特任教授、国土資源総研所長、兵庫ムクナ豆生産組合職員、一九五四年生まれ。九州大学農学部卒業。国土庁防災企画官、環境省環境影響評価課長、農林水産省中部森林管理局長を経て現職。東京財団上席研究員、青森大学薬学部教授、姫路大学農畜産研究所長も務めた。著書に『サイレント国土買収』（角川新書、二〇一三）、『日本はすでに侵略されている』（新潮新書、二〇一八）ほか多数。