

未来を考える力を 気仙沼復興レポート⑭

三陸道で変わる未来

2年目に突入した「気仙沼復興レポート」。これまでは復興事業を中心に取り上げてきたが、今回は震災前からの継続事業である三陸道を検証する。三陸道は復興を牽引する事業として震災後に整備が加速。27年度には南三陸町志津川まで開通し、29年度には大谷～気仙沼バイパス間も供用開始の予定だ。国の事業のため、今までは早期整備の要望活動が主体だったが、これからは活用のための議論が大切だ。三陸道は地域の将来を左右する。準備を怠ればストロー現象によるマイナス効果も心配される。地域への影響、「命の道路」としての役割などを考えた。

■ 気仙沼～仙台を1時間半

三陸道は仙台港北ICと岩手県宮古市の田老北ICを結ぶ総延長224kmの自動車専用道路。33年前の昭和57年に松島大郷～松島北の3.4km区間が先行して開通し、これまでに約7割の区間が供用された。一部地区では4車線化の工事が進められている。気仙沼市内でも、唐桑道路(3km)が部分開通している。

全線開通すると、仙台～宮古は約3時間で結ばれる。国道45号を普通に走行するよりも約2時間短縮されるのだ。気仙沼市から仙台港北ICまでは90分で到着できるようになる。生活が便利になるだけでなく、高度医療機関である石巻赤十字病院、大船渡病院への救急搬送時間が短縮され、災害時の救援道路にもなることから、



「命の道路」として早期整備は悲願だった。

気仙沼市の場合、気仙沼魚市場に水揚げされた水産物を新鮮なまま消費地へ輸送するため、高速ネットワークは欠かせず、販路拡大、ドライバーの負担軽減などの効果も期待されている。

■ 震災後は「復興道路」に

気仙沼市の基幹道路である国道45号は、ほとんどが海沿いを通るため、東日本大震災の大津波で道路網が寸断され、孤立した地域もあった。しかも、国道45号は迂回路や避難路が少なく、避難する車両で渋滞し、動けなくなったまま津波に巻き込まれた車両もあった。一方、三陸道が整備されていた地区では、避難や救援に効果を発揮した。

三陸道全線開通後の走行時間

行き先	整備前	開通後
気仙沼港→仙台南IC	152分	99分
気仙沼市役所→大船渡病院	49分	28分
気仙沼港→東京市場	8時間	6時間
本吉支所→気仙沼市役所	35分	22分
気仙沼市→石巻赤十字病院	100分	62分
気仙沼市→仙台空港	150分	101分

国の復興構想会議は、東北道や三陸道が緊急輸送路として機能したことなど評価し、被災地の早期復興を促進する「復興高速道路」の整備などを提言。増税などで確保した復興予算によって、三陸道、三陸北縦貫道、八戸・久慈自動車道を三陸沿岸道路にまとめて「復興道路」とし、積極的に整備することになった。

災害時の機能を高めるため、新規区間は東日本大震災の津波浸水区域を極力回避するルートを設定。小泉地区のように浸水域を通る場所では、津波の高さ以上の道路高を確保した。気仙沼湾に架かる横断橋も海面から 32mの高さを確保する。仙台東部道路が震災時の避難場所になった教訓をもとに、道路の側面に避難階段、緊急避難路を設置。復興交付金を活用し、唐桑(台の下)と本吉(谷地)に地場産品販売施設付きの休憩エリアを開設する。

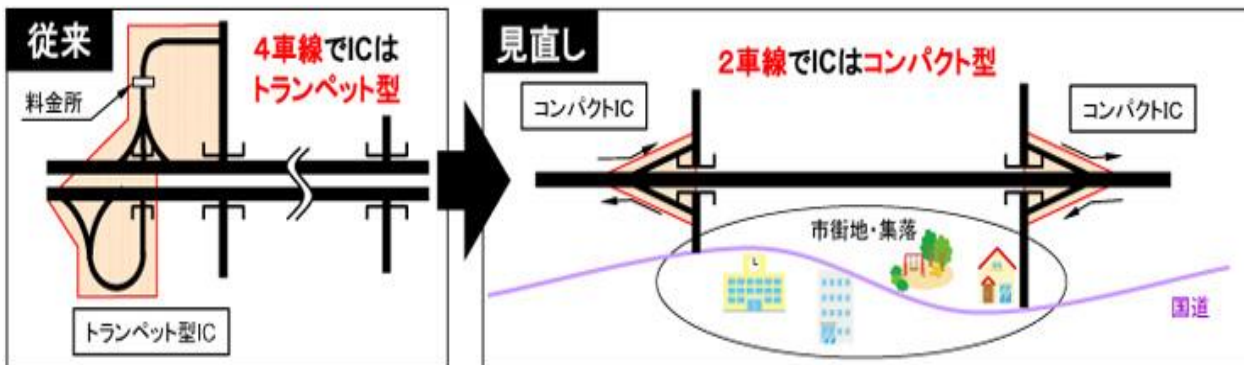
■ ハーフインターでコスト削減

一方、低コスト化を実現するため、インターチェンジ(IC)を従来のトランペット型ではなく、



ダイヤモンド型、コンパクト型に見直す。上下線どちらかにしか出入りできないハーフインターも導入する。

23年度補正予算で、まだ事業化されていない三陸道の残り区間が一括して事業採択された。その後も復興予算をフル活用して、工事を加速。27年度当初予算でも、三陸沿岸道路に1185億円を配分した。このうち三陸道の未開通区間には826億円が集中投資され、気仙沼市と南三陸町の関連だけでも241億円が予算化されている。近々、27年度予算に基づいた今後の開通見通しが公表されるはずである。



■ 目標は「30 年度開通」？

民主党政権化で 23 年 11 月に補正予算が成立した際、三陸道の開通時期について「おおむね 10 年以内」という発言もあった。国交省が公開した費用便益分析結果では、供用年を「平成 30 年度」として費用対効果を計算していた。

東北地方整備局は毎年度の予算が決まった後、道路の開通見通しを公表している。27 年度分はまだ公表されていないが、26 年 4 月の発表では、宮城と岩手合わせて残る 13 区間のうち 2 区間は 27 年度内に開通する予定だ。開通予定が公表されていない区間は、いずれも用地取得の調整などが課題となっている。

三陸道の開通見通し 東北地方整備局発表			
	区 間	延 長	開通予定
宮 城	登米東和～志津川	11.1 km	27 年度
	志津川～南三陸海岸	3 km	28 年度
	南三陸海岸～歌津	4.2 km	29 年度
	歌津～本吉	12 km	未定
	本吉～大谷	4 km	未定
	大谷～気仙沼	7.1 km	29 年度
	気仙沼～唐桑南	9 km	未定
	唐桑北～陸前高田	10 km	未定
岩 手	三陸～吉浜	3.6 km	27 年度
	吉浜～釜石両石	19.6 km	未定
	釜石北～山田南	12.8 km	未定
	山田～宮古南	14 km	29 年度
	宮古中央～田老北	21 km	未定

莫大な予算が配分される中で、開通時期が見通せないのは、用地取得の目途が付かないからだ。気仙沼市内の延長 29 km 間で用地買収の対象となる地権者は約 1200 人。このうち 167 戸は家屋や事業所の移転が必要となった。

しかも、移転補償の対象となる建物は、津波被害を免れた高台や内陸にある。被災者の再建に

よって地権者が移転する土地を探すのが難しかったり、新築価格が高騰したりして、移転協議は困難を極めた。こうした中、市民へ移転先の情報提供を求めるなどの地道な取り組みによって、驚くべきスピードで工事が進められていることは評価しなければならない。

震災前、国直轄道路の新規事業化区間は完成まで 15 年程度を要するとされていたが、震災後に事業化された区間は早いところで 6～7 年で開通させる。ただし、開通の見通しは集中復興期間が終了する 27 年度以降も復興予算継続を前提とした想定となっている。26 年度と同じ規模の予算が東北地方の道路事業に配分され続ければ、32 年度までに全区間は完成するが、復興予算の特例がなくなると、21 年かかる予算規模なのだ。

■ 心配なストロー現象

三陸道が延伸する中で、最も心配されていることが「ストロー現象」である。三陸道が観光や水産業、市民生活に恩恵をもたらす一方で、三陸道がストローになって、気仙沼の人やお金が仙台や石巻へ吸い取られることが心配されているのだ。今までも石巻の旧市街地の空洞化、松島の宿泊客減少を引き起こしてきた。

影響を受けそうなのが商圈である。高速交通網から外れていたことで、気仙沼の地域商圈は県内で唯一、仙台市を中心とした超広域商圈の影響を受けずにいた。

20 年の調査では、旧気仙沼市内の地元購買率は食料品や生活用品などの「最寄品」が 98%、衣料品や電化製品などの「買回品」は 87% と旧石巻市内に次いで県内 2 番目の高さだった。しかし、震災後の 24 年の調査では、最寄品の地元購買率が 98% をキープしたものの、買回品は 74% にダウンした。

1 人 1 台の車社会の中、大型のショッピングモールで休日を過ごす家族も増え、特に、この 10 年ほどで大型商業施設が集積された石巻河南 I

C付近へ足を延ばす気仙沼市民も増えている。交通の不便さから買い物などが長年制約されていた地域ほど、魅力的な品揃えや娯楽を求め、ストロー現象の効果が現れやすいという。国交省のアンケートでも、若者ほど三陸道に通勤・通学、買い物、レジャーの便利化を期待している。

もちろん、三陸道で仙台～気仙沼が2時間以内になる効果は絶大だ。気仙沼の滞在時間が長くなることで、昼食や体験型観光を楽しむ観光客が増えると予想される。



■ 旧道の交通量 9 割減【唐桑】

ストロー現象は交通量にも現れる。110 億円をかけて 22 年 12 月に開通した唐桑道路では、三陸道開通によって国道 45 号の交通量が 6～9 割も減少した。

霧立トンネルを主体とした唐桑道路によって、この区間の所要時間は 5 分短縮された。その一方で、開通 1 カ月後の調査では、国道 45 号の交通量が館地区（小原木小学校付近）で 7600 台から 1100 台へ、境地区（唐桑半島入口）で 1 万 2900 台から 5500 台へ割減少したことが分かった。

河北 I C から桃生津山 I C が開通した際、国道 45 号の交通量は約 4 割減少した。

この例は、今後開通する区間でも想定されている。三陸道の大谷～気仙沼バイパス間の計画交通量は 1 日 1 万 5200 台（26 年度再評価の結果）。費用対効果の検証の中では、三陸道の整備によって市内の国道 45 号の交通量は、平成 42

年の時点で 1 万 500 台から 6100 台に減少すると推計した。県道気仙沼唐桑線も 1 万 2800 台から 8400 台に、釜の前魚市場線は 1 万 200 台から 5700 台へ減少する。

ただし、計画通りの交通量となるかは不透明だ。20 年度に開通した桃生登米道路（桃生豊郷～登米）は計画で 2 万 2000 台を見込んだが、25 年の実績は 1 万 1900 台にとどまった。

しかも、三陸道の交通量は仙台から離れるほど減少している。登米東和 I C の開通から 1 カ月後の 22 年 3 月のデータを見ると、鳴瀬奥松島～矢本間は 1 日 2 万 6300 台、石巻河南～河北間は 1 万 6700 台、桃生豊里～桃生津山間は 1 万 1000 台、登米～登米東和間はわずか 3400 台だった。

■ 県の出先機関再編へ

三陸道が開通すると、気仙沼市内にある県の出先機関が石巻に再編されることになっている。

県が 19 年 10 月に公表した「地方機関再編の基本方針」では、財政対策や地方分権などを理由に、地方機関を縮小・廃止していく考えが示された。7 圏域ごとに配置している地方機関は、「県北」「県東」「県央」「県南」を基本に再編するという方向性だった。

気仙沼市は、南三陸町、石巻市、登米市、東松島市、女川町とともに「県東」の所管となる。その広域事務所は、石巻合同庁舎に置くことに決まったが、気仙沼市から時間がかかりすぎるため、「三陸道が気仙沼市まで整備された時点で速やかに再編を実施する」という特例措置が取られた。その当時、三陸道開通は将来の話だったが、いま現実になろうとしているのだ。

再編後は、県税事務所、保健福祉事務所、地方振興事務所、土木事務所は、すべて石巻に移り、気仙沼圏域にはそれぞれの地域事務所が残される。当然、職員数は削減され、機能も縮小される可能性が高い。

■ 激変する交通環境

三陸道が整備されることによって気仙沼市内の交通環境は大きく変化する。インターチェンジ付近のアクセス道は交通量が増加する一方で、震災前から渋滞が目立っていた国道45号の交通量は大幅に減少するのだ。さらに、復興事業によって既存の県道や市道はさまざまな場所で拡幅改良され、人口減少も続けば、現在の大きな悩みである交通渋滞から解放される。

30 km以内に9カ所のIC

市内には9カ所のインターチェンジが計画されている。このうち上下線に出入りできるフルインターチェンジは震災前から事業化されていた気仙沼（高谷）と大谷（九多丸）だけで、あとは仙台方面か岩手方面か一方向にしか出入りできないハーフインターになる。地元の要望で、階上地区へのインター追加も検討されている。

市内のわずか30km弱の区間に9カ所ものインターができることで、市外から訪れるドライバーの混乱、生活道として利用する市民の事故が懸念される。誤解を与えないインター名、看板表示の工夫などが必要になる。



気仙沼湾横断橋の橋脚工事(大川)

インターチェンジが多いことで、まちづくりが分散する問題もあるが、特に大島架橋（30年完成予定）からのアクセス道と三陸道が接続する鹿折地区、フルインターチェンジの近くに市立病院が新築移転する気仙沼バイパス付近は交通の要衝として大きな可能性を秘めている。



■ 高速バスのハブ化機能

被災したJR気仙沼線、大船渡線の鉄路復旧が不透明な中、高速バスの利用増加が想定される。気仙沼線は震災前の快速でも仙台駅まで2時間かかっていたが、三陸道が全線開通すれば、車の方が早くなる可能性があるからだ。

仙石線が一部不通となったままの石巻市では、仙台駅前までの高速バスが1日36往復も運行されている。料金は片道800円（JR運賃840円）と安く、市民の人気を集めている。自家用車が置けるイオンモール石巻は特に人気だという。

石巻では、路線バスのほかに、北上・雄勝・河北地区などで住民バス、乗り合いタクシーが運行されている。住民バスの料金は1回100円。イオンモールまで住民バスで訪れ、高速バスに乗り換えるケースもあるという。三陸道河北IC近くにある道の駅「上品の郷」にも、高速バスの停留所を設置する要望があるが、道の駅の駐車場に「車を50~60台も置いて行かれては困る」という理由で実現していない。

このように、地域を細かく回るバスと都市間を結ぶバスの乗り継ぎ場所をうまく用意していくことを『ハブ化』という。車社会では、この乗り継ぎ拠点に自家用車の駐車場機能も求められる。イオンモール石巻のように、そこに商業施設があるとさらに相乗効果も生まれるのだ。気仙沼市でも高速バスとの連携を視野に入れた路線バスの再編が必要で、BRT（鉄道跡をバス専用

道にする仕組み)との連携も視野に入れなければならぬだろう。

■ 震度 5 弱で通行止め



三陸道に津波からの避難路としての役割を期待する声もあるが、実際には震度 5 弱を観測した時点で通行止めになる。インターチェンジには通行止め用のゲートバーが用意されていて、登米東和 I C のバーは遠隔操作で降りる仕組みになっている。安全が確認されるまでは通行止めが続けられる。震災では一般車両が走行できるまで 10 日以上かかった。

つまり、三陸道が避難先になるというよりは、三陸道から強制的に車が降りてくるので、避難行動が混乱する恐れがあるのだ。さらに津波警報が出れば、国道 45 号などは東日本大震災の浸水域に車両が入らないように通行止め措置が取られる。行政は徒歩での避難を原則としているが、車による避難を阻止することはできず、混乱を防ぐためには車が避難できる「モータープール」の機能が求められる。

■ まとめ「三陸道活用の戦略を」

岩手県は 27 年度、三陸沿岸道路の全線開通を見据えた戦略づくりに着手する。沿岸の交流人口を増加させるための活用策などをまとめるだけでなく、ストロー現象などのデメリットも考慮し、施策に反映させていくという。

広大な県土を有する岩手県は、道路政策に力を入れており、国が復興道路を打ち出した直後

の 24 年 3 月に「復興道路を核とした道路施策の取組方針」を策定。インターチェンジと漁港や公共施設をつなぐアクセス道の整備、道の駅の増強、案内標識の設置などに取り組む考えを示している。道路施策だけでなく、これからはさまざまな施策に復興道路を活かしていこうという意気込みが伝わってくる。

一方の宮城県からはそうした動きが見えてこない。気仙沼市も(仮称)気仙沼港 I C 付近に水産加工団地を造成し、そのほかの I C 付近にも企業誘致を呼び掛けてはきたが、全線で事業化が決まった後も基本的には中央への要望活動がメインになっていた。国は震災前から「活用策の提示が、何よりもの促進策」と沿線自治体へメッセージを送っていたが、デメリットを最小に抑え、メリットを最大限に伸ばす取り組みはまだ始まっていない。

南三陸町では、高台に商業エリアを計画しているが、27 年度に開通予定の志津川 I C 付近へ商業施設が集まり、町が困惑している。少しでも早く三陸道の活用を検討しなければ、まちづくり計画と現実が乖離する恐れがあるのだ。

そもそも、震災前の三陸道の整備スピードは遅く、気仙沼湾を横断する巨大橋の実現は到底不可能だった。市民の間では、国道 45 号気仙沼バイパスまで接続されれば、現道を活用することで仕方がないという見方が多勢を占めていたのだ。復興予算で工事が加速したことを考えると、同じ被災地である三陸沿岸の市町が地域間競争を激化させるのではなく、地域間の連携を強めて三陸道を活用していく政策が求められる。

気仙沼復興レポートのバックナンバーは今川悟ホームページで公開中です。<http://imakawa.net>

- ① 少子化と人口減少
- ② 防潮堤問題
- ③ 復興予算の限界
- ④ 鉄道復旧と BRT
- ⑤ 高校再編
- ⑥ 災害公営住宅
- ⑦ 仮設住宅
- ⑧ 財政シミュレーション
- ⑨ 災害危険区域
- ⑩ 震災遺構
- ⑪ 人手不足
- ⑫ 防災公園
- ⑬ 震災検証(津波編)