

特定非営利活動法人リ・らいふ研究会

2011年度第1回研究会要録

東日本大震災復興の道筋

～そして首都直下型地震への備え～

5月30日(月) 18:30～20:45

西新宿 エステック情報ビル 旭化成ファミリーホールにて開催

講師 中林一樹 明治大学特任教授

森反章夫 東京経済大学教授



未曾有の大地震である「東日本大震災」発生後、リ・らいふ研究会は、4月9日(土)に「緊急研究会(主催)」、また4月25日(月)には「緊急シンポジウム(共催)」を企画実施して、震災情報の交換・共有を図り、復旧復興支援を呼びかけてまいりました。

今回は、防災都市計画の第一人者である中林一樹教授をお招きし、改めて被災の実情を確認するとともに、あるべき復興の道筋をさぐりたいと企画いたしました。

大学人、行政職員、まちづくりコンサルタント、その他の多様な職種の93名が参加して短いながら濃密な時間を共有することができました。

議論は、近い将来に必ず起こるとされる首都直下型地震の備えとして、被災後の復興計画の考え方に及び、会終了後、20名の参加者が会場近くの居酒屋で有志ネットワークの強化を実現しました。

講演と質疑の内容

(本稿は6月3日段階の速報 / 未定稿であることに十分ご注意ください)

「仮設市街地は、復興に向かう中継地」

森反章夫 (もりたんあきお)

東京経済大学教授 (社会学)・仮設市街地研究会会員
り・らいふ研究会理事

陸前高田市の広田半島の漁村集落である長洞集落では、総戸数約60戸のうち28戸が津波で流されている。同集落では、被災後ただちに、集落全体で28戸サポートする体制が取られた。

森反教授は、「仮設市街地研究会」(注)メンバーとして、陸前高田市の広田半島の漁村集落である同集落を数次にわたり訪ねて、単なる仮住まいではなく、「復興」につながる仮設住宅の建設について、地域住民と語り合い、助言し、行政との協議を行ってきた。具体的には、集落のコミュニティを維持していくことこそが復興の確かな足がかりになるとの確信から、集落内にある私有地に仮設住宅を建設することについての可能性を追求してきた。

今回研究会では、その経験を時系列的に語りつつ従来からの仮設市街地研究会の研究成果を踏まえて、次の提言を行った。

なお、福島「仮設市街地」問題は特段の配慮が不可欠であるとして、本提言とは別途考える必要があるとしている。

1 避難所の問題

1) 避難所への持続的な、適切な支援:「待つ」ことの不安を解消する

- ・情報開示と建設プログラムがしめされ、**希望者が確実に入居できることなど制度的に担保**
- ・応急仮設住宅の供給の具体的なプログラムを県・市が絶えず、被災住民に示すべき。

「応急仮設住宅」の供給戸数は妥当なのか。厚労省から、その根拠が示されていない。

- ・「地域型仮設住宅」・「ケア付き型仮設住宅」を戦略的に配置すべきである。
- ・避難所運営の創意と工夫 被災者をいつまでも「被災者」にしないこと。「生活の能動性」を誘出すること。それぞれに「持ち場」を与えること。ボランティアの任務。

2) 次のステップである仮設住宅に移ることが、避難所運営の重要な課題であるからだ。被災者をいつまでも避難所で世話をすることはできない。

2 仮設住宅の供給の問題

- 1) 仮設住宅供給の速度 なぜ「盆前」なのか 「7月10日完成済み」なのか
- 2) 仮設用地の確保が困難
 - ・平場という平場が、沿岸都市ではすべて壊滅しているという客観的な事実
 - ・さらに、**平場には、仮設住宅は建てられないという現状での行政の復興がらみの判断**
 - ・用地を高台の公有地に求めざるをえないという仮設用地を確保する制約条件
 - ・**公有地調達に限界に達する時、ようやく、民有地を調達しはじめることになる。**
- 3) 建築行政スタッフの体制 国・県・市町村の円滑な連携の体制
- 4) 岩手・宮城では、被災で行政機能が縮減している。市が入居者と用地を選定し、県が用地の妥当性や敷地の配置計画を検討したうえで、県が着工する。マンパワーが限界状況にある。戦争状態。 それを持ち堪えさせているのは、ある種の熱情だ。**地域主権の徹底を！**

3 仮設住宅地の住民の再組織化の課題

- 1) 問題は、仮設住宅・住棟の配置計画であり、集会所、店舗など付帯させる土地の余地が限定 されていることである。「**生活総体の原則**」の実現が困難になる。周辺に仮設施設との連携を。
- 2) 仮設住宅の入居者による仮設住宅地での協働(見守りなど)が重要となる。そのためにも、**行政区単位の「地域一括」入居という枠**が本気で用意されなければならない。抽選は愚の骨頂！
- 3) **復興協議・相互見守り**ができる「地域一括」の状態に近づけるように、**居住再配置**をおこなうことが検討されるべきである。被災者はすでに避難所段階で離散状態にある。せめて長期の仮設住宅生活に耐えられる様に顔見知りの隣人同士にすべきではないか。
- 4) **結** 厚労省は、災害救助法にもとづいて、依然として避難所・仮設住宅を、被災者をとりあえず「収容」する暫定的な施設としている。仮設市街地構想は、災害救助法とたたかう武器である。**避難所・仮設住宅は、被災者が復興に向かう大切な中継地なのである。**

注「仮設市街地研究会」

1995年の阪神淡路大震災の支援・調査・復興提案などに関わる中で「仮設市街地」の研究を深めようと集まった、都市計画・都市社会学・自治体行政などの研究や業務に関わってきたメンバーからなる自主研究会。大地震の被災地調査や研究・講演・提案など行ってきた。

「東日本大震災からの復興をどう進めるか」

中林一樹（なかばやし いっき）
 明治大学特任教授

中林一樹教授は、東京都の震災対策関連の委員会を通して、地震に関する地域危険度測定調査、被害想定調査、防災都市づくり推進計画策定など、東京都の震災対策の立案・策定に携わっている。また、中央防災会議専門委員として「首都直下地震避難対策等特別調査会座長」を務めている。文科省地震調査研究推進本部政策委員会委員、東京都震災復興検討会議議長などでもある。

リ・らいふ研究会では、昨年（2010年）5月の「10年度第1回研究会」において、「都市防災を考える」～東京都「防災都市づくり推進計画」第二次改定をめぐって～と題して、ご講演いただいた。

今回は、東日本大震災後の超多忙な時間をさいて、研究会にご参加いただき、わかりやすく整理されたパーポイント資料を使用して、東日本大震災の歴史的意義や復興計画、被災者の生活再建のあり方、そして来るべき首都直下型地震への備えに至るまでを、網羅的かつ巨視的にご講演いただいた。

リライフ・緊急討論会

東日本大震災からの復興を どう進めるのか

2011年5月30日
 中林一樹
 明治大学 政治経済学研究科 特任教授

東日本大震災の発生の 歴史的意義

歴史的意義は、

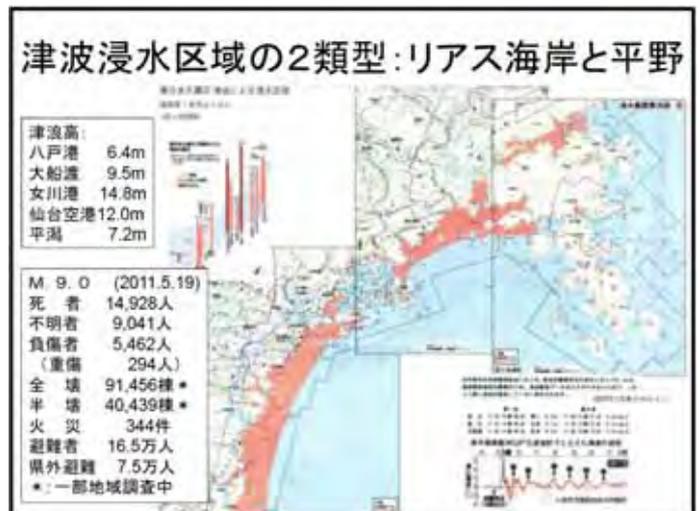
- ①災害の特異性
- ②復興の社会性

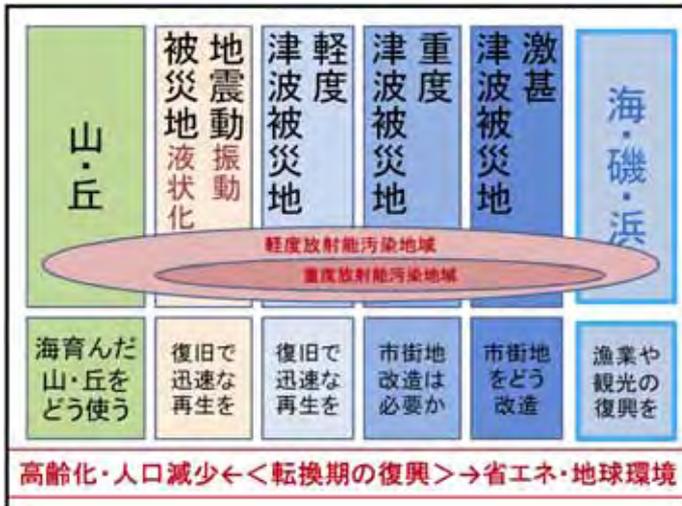
で決められよう。

★復興の社会性とは、東日本大震災の復興が被災地の復興に留まらず、全国の地域づくりにどのような影響を与えるのか、である。

東日本大震災の歴史的な位置づけ

	時代	日本人口 (万人)	死者不明者 (人)	比率 (人/1万人)	事変
貞観三陸津波	869	700	1,000	1.43	864:富士山噴火
南海地震津波	887	700	多数	-	
慶長東海/東南海	1605	1200	2,500	2.08	1707:富士山噴火
慶長三陸津波	1611	1200	6,800	5.67	
元禄地震	1703	2000	5,200	2.60	
宝永東海/南海地震	1707	2000	4,900	2.45	
安政東海/南海地震	1854	3000	20,000	6.06	1858:コレラ数十万人死亡
安政江戸地震	1855	3000	10,000	3.33	
明治三陸津波	1896	4200	22,000	5.24	
関東大地震	1923	6000	100,000	16.66	
第二次戦災空襲	1945	7600	331,000	43.55	戦災都市 115市
阪神・淡路大震災	1995	12400	5,502	0.44	11万棟全損
東日本大震災	2011	12700	25,000	1.96	10万棟全損
東京湾北部地震	20xx	12700	13,000	1.02	85万棟全損
東海/東南海/南海地震	20xx	12700	27,000	2.12	62万棟全損





阪神・淡路大震災と東日本大震災(1)

事項	東日本大震災(2011)	阪神・淡路大震災(1995)
地震	海溝型巨大地震 日本海溝(M9.0)	都市直下活断層型地震 野島断層地(M7.3)
季節時間	冬昼(3月11日14:46)	冬早朝(1月17日5:46)
主被災地域 (最大震度)	岩手・宮城・福島・茨城 震度7,6(30×400km)	兵庫県南部 震度7,6(10×50km)
死者(直接死)	14,812人(直接死)	5,502人(関連死930人)
行方不明者	9,895人	2人
負傷者	5,446人	43,792人
全壊住家	87,630棟	110,457棟(198,800戸)
全焼住家	(大部分が津波による全壊・流出で、その後344件の火災によって焼失した建物もある)	7,467棟(13,400戸) (85ha)
半壊住家	35,758棟	147,433棟(265,000戸)

阪神・淡路大震災と東日本大震災(2)

事項	東日本大震災(2011)	阪神・淡路大震災(1995)
津波	下北半島～房総半島	なし
斜面崩壊	宮城・栃木など9県	西宮仁川・六甲山麓
液状化	茨城・千葉を中心に発生	兵庫県埋立地などで発生
ライフライン	上下水道・ガス寸断	上下水道・ガス寸断
電気・通信	停電・電話寸断 (被災地と情報途絶発生)	停電・電話輻輳 (コミュニティFM・ラジオ・テレビ)
交通施設	道路・鉄道・橋梁・港湾・防潮堤も津波で大破	新幹線・高速道路・鉄道・新交通システム・港湾も大破
避難者	52万人(2600ヶ所)	32万人(1250ヶ所)
疎開者	6万5千人(1ヶ月後)	19万人(1ヶ月後)

総務省消防庁・東北地方太平洋沖地震について(第116報:2011.5.12)を基に作成

① 阪神・淡路大震災と東日本大震災

	全壊全焼1000棟あたりの被害	
	阪神大震災	東日本大震災
直接死	49.2人	250人
関連死	8.4人	?人
建物出火件数	2.49件	40件
電気関連	1.57件	?件
電気以外の火源	0.91件	?件

従来は、簡易な耐震補強でも「直接死」から命を守る。
高齢化は「震災関連死」を増やす。
冬の夕方の地震は火災を多発させる。 だったが？

② 阪神・淡路大震災と東日本大震災

	全壊全焼1000棟あたりの被害	
	阪神・淡路大震災	東日本大震災
ピーク避難者数	32万人	52万人
避難者の発生比	3,000人	6,000人
被災地域人口	350万人	500万人
避難者の人口比	10%	10%

阪神・淡路大震災で発生せず、東日本大震災で発生した
・原子力発電所の津波被災 ・放射能汚染
・遠隔地への避難 ・電力不足による間接被災

原発以南の被災状況

	津波	液状化
福島県: 原発以南 いわき市(小名浜)	漁港/漁協施設 漁船・漁具 小規模ながら、市街地壊滅感も	港湾で一部
茨城県 日立市 鹿嶋市	埋め立て工業地区 工業港湾・ヤード(コンテナ・自動車(新車・中古車))	埋め立て工業地区 道路・岸壁(側方流動)・水路 煙突・風力発電機の傾斜など 鹿嶋臨海工業地の被害は大きく
ひたちなか	漁港の被災の被災	
千葉県 浦安～幕張		戸建て地区・マンション地区 (URは被害少ない?) 上水道・下水道・ガス支障
旭市・飯岡	津波により市街地被災	
復興の課題	膨張地の無筋を鉄筋化すると? 「耐津波住宅」はあるのか? 市街地では2m以下。 中層型の高基礎型の住宅?	浦安30～60cm市街地沈下も 工業地区・流通地区も、30cm くらい地盤沈下 「災液状化対策」が可能化

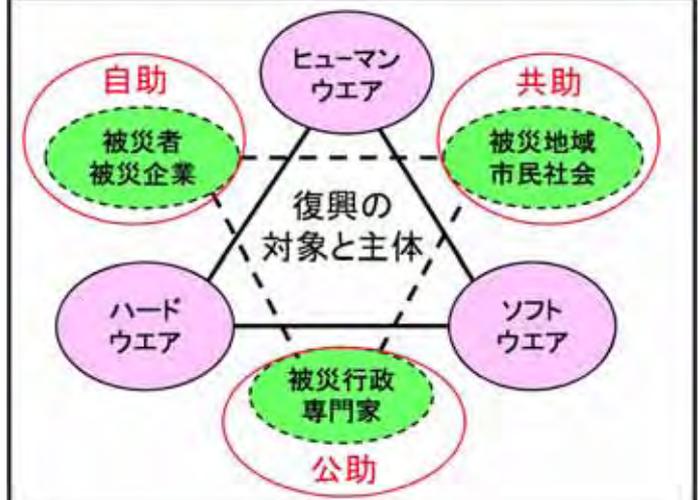
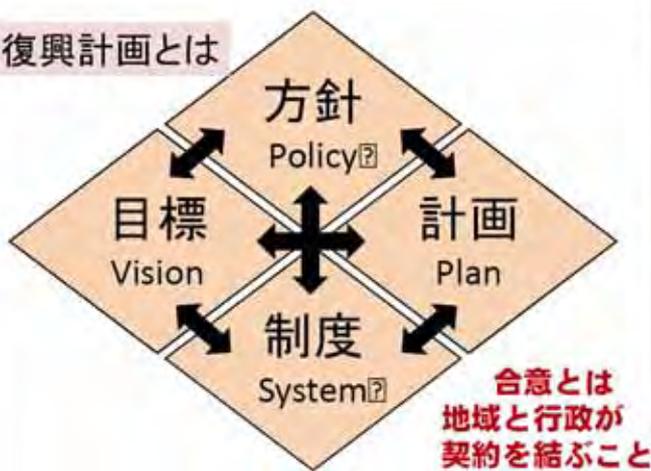
東日本大震災の災害復興

- 18道府県427市区町村が被災した。(総務省消防庁・災害報)
- 建物全壊が100棟を超える自治体が42自治体(調査未確定で増える可能性がある)
- 集団的に被災して復興まちづくり計画・復興集落計画の策定が必要な地区数は、400地区を超えるだろう。
- 住宅の再建は全壊10万棟弱、半壊5万棟弱。
- 全半壊罹災世帯は20万世帯程になろう。

東日本大震災のもうひとつの復興

- 福島県の「放射能汚染地域における復興」がある。
- どの程度の汚染状況なのか不明であり、原発3基でメルトダウンとなると、チェルノブイリのように「石棺化」も???
- 周辺地域では、「移転復興」も想定しておかないといけないであろう。
- 「風評被害からの復興」も大きな課題。

復興計画とは



何を再建・復興するのか

- ① **ヒューマンウェア**: 人間としての生活
 - 家族が揃って生活すること(安定)
 - 自立した生活を取り戻すこと(尊厳)
- ② **ソフトウェア**: 社会の仕組み
 - 地域の仕組み(地域コミュニティ)
 - 産業の仕組み(産業コミュニティ)
- ③ **ハードウェア**: 生活と活動の場づくり
 - 住宅(復興いえづくり)
 - 地域(復興まちづくり)
 - 産業施設(復興産業づくり)
 - 都市施設(復興都市づくり)

今、復興に必要なことは

- 原発は災害進行中であるが、地域復興は3類型
 - ①震動被災地
 - ②津波被災地
 - ③原発汚染地域
- 生活/産業復興は ①漁業 ②農業 ③都市型産業
- 阪神よりも遅れている中で、今必要なのは、
 - 1) 骨太の方針と目標・・・方針・目標なくして計画なし
 - 2) 協働での復興まちづくり計画・・・計画なくして制度なし
 - 3) 復興主体の体制の確立・・・行政と被災市民との連携
- 共有する目標/方針無くしては、個別制度の最適化が、「復興の最適化」とはならないのではないか、
- この震災復興は、被災地復興のみでなく、来るべき首都直下地震、東海地震、東南海・南海地震の防災対策(事前復興)を取り込んだ、全国スケールでの長期的な国づくりすべき

地域での生活再建復興の基礎として 必要な10の絆

- ① 家族の絆 (家族みんなで取り組むこと)
- ② 地域の絆 (地域で話し合い、取り組むこと)
- ③ 仕事の絆 (産業ネットワークに参加できること)
- ④ 行政との絆 (復興のパートナーである自治体との信頼関係があること)
- ⑤ 専門家・ボランティアとの絆 (自立する生活再建復興の取り組みに寄り添うこと)
- ⑥ 被災者 * 行政 * 支援者の絆 (復興ものがたりの共演者)
- ⑦ 市町村と県との絆 (地域連携)
- ⑧ 県と国との絆
- ⑨ 国と世界との連携
- ⑩ 企業の絆

復興の復元力を構成する9の「絆:つながり」

	住宅		企業事業施設		市町村	都道府県	広域ブロック	日本国	世界
	住戸	集合住宅	隣保	集落					
家族の絆	■								
地域の絆		■	■	■	■				
仕事(地場産業)の絆			■	■	■	■			
市民と行政との絆					■	■			
市民と専門家の絆					■	■			
市民・行政・専門家の絆					■	■			
市町村と県との絆					■	■			
県と国との絆						■	■	■	
世界との絆								■	■
企業の絆			■	■	■	■			■

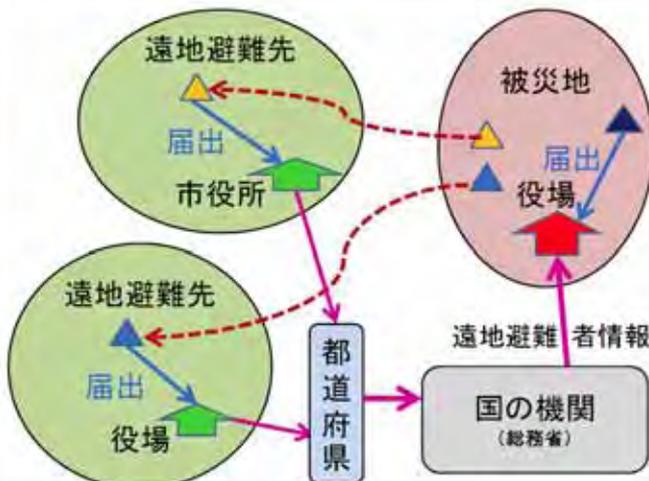
遠地避難者情報管理システム の構築

- 自治体は復旧復興に向けての中核であり、被災者とのコミュニケーションのために、遠地避難された被災者の消息(遠地避難者情報)を管理することは極めて重要となる。
- 総務省で、ようやくシステムづくりに取りかかったとのことだが、もっと早くすべきだった。

「地域の絆」を取り戻すには？

* 地域のネットワークづくり

- 地域住民の名簿づくり(在地・移転先)
- 地域ぐるみでの遠隔地の避難施設の活用
- 地域ぐるみで応急仮設住宅へ
- それを住宅のみでなく「仮設市街地(まち)」へ
- しかし、地域を離れることへの抵抗が大きい(地域情報、行政情報の途絶)
- どうしたら地域ぐるみで、仮住まい期を過ごせるか？
- 「遠地避難者情報管理システム」が不可欠。



家族の絆・地域の絆の確保が、地域での暮らしの創造的再生への途

- ① 地域でまとまって、内陸部に「集団避難」し、3年間の「仮設市街地」で生活を立ておこす。
 - 「仕事」を移転先の自治体で支援できるか。
- ② 被災区域の一部を共同利用して、「仮設市街地」を構築し、3年間、生活を立ておこす。
 - 復興事業のなかで、「雇用」を確保する。
 - 水産業・水産加工業など、本来の「雇用」を早期復活を支援する。
 - 「時限的市街地」: 東京都震災復興マニュアル
- ③ 住宅・都市復興で活用すべき「高台」を、仮設住宅で埋めないで、長期的居住が可能な公営住宅等を迅速に再建すべき。

仮設市街地の意義とは

- ・被災後に「地域の絆」を継続し復興に向かう仕組みであり、地域の復興基地である。
- ・住宅が、店が、作業所が、集会所が、単にあるだけでは「必要条件」のみ。
- ・「十分条件」とは、地域のまとまり(地域の絆)がそこに保持されていることが重要。
- ・つまり、災害前の地域の暮らしが、再現されることであり、仕事・雇用の確保が重要。

行政と被災者のつながり修復後に「復興まちづくり」が始まる

- ・行政(縣市)の復興計画(素案)をもとに、被災者との復興への話し合いが始まる
- ・被災地約40市町村に、都市的市街地10、小規模市街地30、集落400が、500kmに分散している。
- ・最低500人の専門家からの支援が必要?
- ・今後は行政でもなく、住民でもない、第三者による「中間支援」が重要になってくるであろう!
- ・しかも、全国からの支援には、全国バージョンの復興の理念・計画・手法を、東北文化に翻訳するプロジェクト・トランスレーターが、不可欠(地元+全国)。

もうひとつの復興 二元復興による 国土復興グランドデザイン

30年以内に
震度6弱以上の地震に
みまわれる確率 2010

0% 0.1% 3% 6% 26% 100%

阪神淡路大震災
都市型直下地震災害
M7.3

首都直下地震
M7.3?

東海・東南海・南海地震
広域巨大複合災害 M9.0?

東日本大震災
広域巨大複合災害 M9.0

東京湾北部地震と東日本大震災(1)

事項	東日本大震災(2011)	東京湾北部地震(20XX)
地震	海溝型巨大地震 日本海溝(M9.0)	プレート境界型 都市直下地震(M7.3)
季節時間	冬昼(3月11日14:46)	冬夕刻(風速15m)
主被災地域 (最大震度)	岩手・宮城・福島・茨城 震度7,6(30×400km)	東京・神奈川・千葉・埼玉 震度6強、弱(半径40km)
死者(直接死)	14,812人(直接死)	1,1000人(関連死?人)
行方不明者	9,895人	?人
負傷者	5,446人	240,000人
全壊住家	87,630棟	200,000棟(40万戸)
全焼住家	(大部分が津波による全壊・流出で、その後344件の火災によって焼失した建物もある)	650,000棟(130万戸) (100,000ha)
半壊住家	35,758棟	250,000棟(推定)

東京湾北部地震と東日本大震災(2)

事項	東日本大震災(2011)	東京湾北部地震(20XX)
津波	下北半島～房総半島	ほぼなし(最大1m)
斜面崩壊	宮城・栃木など9県	神奈川・千葉中心に発生
液状化	茨城・千葉を中心に発生	東京湾埋立地・低地で発生
ライフライン	上下水道・ガス寸断	上下水道・ガス寸断
電気・通信	停電・電話寸断 (被災地と情報途絶発生)	停電・電話輻輳 (ツイッターなど新情報システム)
交通施設	道路・鉄道・橋梁・港湾・防波堤も津波で大破	高速道路・鉄道・新交通システム被災、交通混乱が甚大
避難者	52万人(2600ヶ所)	270万人(1万ヶ所?)
疎開者	6万5千人(1ヶ月後)	?万人

総務省消防庁・東北地方太平洋沖地震について(第116報:2011.5.12)を基に作成

30年先の「国土復興」を見通すと

- 「地域の再生」から「東北の再生」「国土の再生」を描く「ものがたり」を作っていくこと
- 「分散」と「連携」
- 「縮減」と「活力」
- 「共同」と「協働」
- 「安全」と「安心」……物財と生命
- 東日本の「災害復興」と首都圏・西日本の事前復興

復興主体	復興対象となる被災地域の類型				放射能汚染による被災地域
	地震動による被災地域	液状化地域	津波による被災地域	津波による被災地域	
住宅・企業	被害・改築	住宅・作業所の移設・改築	住宅・産業施設の解体・高床化・ヒロコイ化 宅地の盛土土上げ	住宅・産業施設の解体・高床化・ヒロコイ化	建物と敷地の除去 移設・改築
まち・企業	ライフラインの移設	ライフラインの移設・復旧 道路土上げ 公共施設の移設・改築	ライフライン復旧 道路土上げ 街区の盛土土上げ 高台移転 建築制限 ＜時間的余裕地＞	ライフライン復旧 道路の土上げ 街区の盛土土上げ 高台移転 建築制限 ＜時間的余裕地＞	放射能汚染による被災地域
市・町・村	市街地/環境の健全	ライフラインの移設・強化 公共施設等の移設強化 再渡過状の防止	公共施設の高度化 敷地盛土土上げ 高台移転 産業・商業施設の津波対策の強化	公共施設の高度化 敷地盛土土上げ 高台移転 産業・商業施設の津波対策の強化	放射能汚染による被災地域
国	被災市街地・被災企業の内陸部移転支援。 コンビナートの耐震対策・津波対策強化。広域幹線道路の盛土土・新築。 港湾・埠頭・産業施設・水産加工施設の津波対策の強化。 企業の事業継続支援。企業の産業集約支援。新規企業誘致（企業集約地の開発整備） 空港の耐震化・津波対策強化	防風林・防風林の再生。河川堤防・橋梁の津波対策・ 避難道路・ペDESTリアンデッキ・避難場所整備。津波避難計画の改定	防風林・防風林の再生。河川堤防・橋梁の津波対策・ 避難道路・ペDESTリアンデッキ・避難場所整備。津波避難計画の改定	防風林・防風林の再生。河川堤防・橋梁の津波対策・ 避難道路・ペDESTリアンデッキ・避難場所整備。津波避難計画の改定	放射能汚染による被災地域

「地域を作るのは地域の力」であれば 災害復興から、国土形成を急ぐべし

- 3年(2011-2013)、東日本の災害復興を全力で支援し、迅速な東日本の復旧／復興を果たす。
- 次の3年(2014-2016)、東日本の自立した災害復興への歩みに、国・西日本は寄り添う。
- 同時に、首都圏・西日本の「地域の暮らし」の事前復興を進め、悲願を半減する。
- その次の4年(2016-2020)、首都圏・西日本が同じような被災を繰り返さないような地域構造・国土構造づくりを始める。
- 東日本の災害復興と首都圏・西日本の事前復興による新しい国づくりを動かす鍵は、東日本の地域の創造的復興・地域自立力の確立。

国土復興グランドデザインの道程

	東日本の災害復興	首都圏・西日本の事前復興
2011-2013 ＜復旧期＞	＜被災地域の災害復興＞ ・被災集落・市街地の復興 ・被災各県（6県）の復興 ・東日本発展の基盤づくり ・被災地の主体復興と県・国家の直接的支援	・東日本の復興支援 ＜西日本の緊急事前復興＞ ・原発・火発の耐震補強 ・高層・超高層ビルの制震補強 ・各地域の防災まちづくり・いえづくりの促進「被害軽減」
2014-2016 ＜復興期＞	＜東日本の災害復興＞ ・東北6県連合・連携の「大東北」づくり（経済・復興特区） ・地域・民間の主体復興と県・国家の間接的支援	＜西日本の事前復興＞ ・西日本の事前復興としての民間事業の再編・立地の誘導 ・東日本の経済特区・復興特区への産業移転・新規立地
2017-2020 ＜発展期＞	＜東日本の自力発展＞ ・「大東北」の発展・成熟 ・西日本・首都圏を支えうる東日本づくり ・地域・民間の自力発展	＜西日本の被害半減達成＞ ・西日本の安全化 ・首都直下地震からの復興を支える西日本と東日本 ・西日本復興を支える首都と東日本
2020以降 ＜成熟期＞	・「東日本」「首都圏」「西日本」が支えあう、国土の形成へ ・グリーン・ネッサンスの国づくり＝グリーン・ジャパン・モデル	

新しい「国土復興」と 「グリーン・ジャパン・モデル」構築を

- ★国土における「分散」と「連携」
「縮減」と「活力」
「共同」と「協働」によって
「東日本」・「首都圏」・「西日本」が連携し、支えあう「復元力のある国土」の形成を！

- ★再生可能な「グリーンエネルギー」で30%カットの供給と30%カットの消費「省エネルギー技術」の開発を急いで「グリーン・ジャパン・モデル」を！

質疑

濱田甚三郎氏（仮設市街地研究会・首都圏総合計画研究所代表取締役）

復興を考える上で心配なことの一つに漁港の集約化の議論があります。その背景には高齢化や過疎化があるわけだが、それでよいのか、またそれが進むと三陸海岸の美しい風景が壊されてしまうのではないかと危惧があります。応援している長洞集落でも小さな港を復旧しないと漁業は再開できないが、その投資を国がやるのか、他への集約化となって長洞の漁業も風景も維持できないかの問題を抱えている。このあたりのことをどうお考えでしょうか。

中林教授

魚は大好きだが漁業に詳しくはない。三陸には養殖と魚の捕獲の2つの漁業があると思う。前者の場合には毎日の作業のための小さな港が必要だろうが、収穫物は他の港に運ぶのではないか。養殖の場所、漁業権の様相など多様だろう。それを調整しながら地域の方々が結論を出すよりしょうがないだろう。すべての港を修復するのはお金に限りがある以上難しいのではないか。

もう一つ、高台移転と景観も関係している。また、三陸の豊かな海は山が育てたわけだから、高台あるいはその後背地を宅地化すれば海への影響もあるだろう。生態学の専門家も交えて、解き明かしてもらうことが大事だと思う。新しい植林を山にも海岸にもする必要があろう。それも景観に関係してくる。すべて土地が絡むから、所有権、利用権も関係する。地元と行政だけでは解答が見いだせないだろう。こういった問題を科学的に検討する専門家も交えた協議機関を設置すべきだと考えています。

ところで高台移転の場合、漁民の方々は軽トラックで漁港に通う……、というのが、日常的には可能でも、もしまた津波が来たとき、20分も30分かかかるような高台にいては、漁船を守るための「沖出し」が出来ないのではないかと危惧もあります。津波が来たら漁港には行くな、船は捨てるという話になるわけで、そんな単純には言えないと思います。

佐藤伸朗氏（首都高速道路株式会社 計画・環境部担当部長）

首都直下のことですが、東北に注力しようとしているちょうど今、首都直下が来たらどうするか。まあそれはともかくとして、首都直下は30年間に70%の発生確率とされていていずれ来るわけです。東北大震災の経験を踏まえると、その時、首都圏の発電所が止まる等でエネルギー供給が出来なくなるかもしれないとの問題がありそうだ。

また今回、関西広域連合が早く支援に入ったということがあったが、東海・東南海が連動して起きれば当然関西からの支援は出来ない。首都直下が起きたらどのような支援が想定されるのか。こういった自治体間の支援についても伺いたい。

中林教授

エネルギーの問題に対して最も対策が急がれるのは、火力発電所と原子力発電所の地震対策、津波・高潮対策

です。東京湾岸の発電所が止まるようでは困る。次には、ヘルツの統一が無理なら、今東電が中電から融通してもらえるのは 100 万キロワット時だが、変換器の増設でそれを 500 万～1000 万までもっていく必要がある。もちろんお金（税金）の問題だが。これが整備できれば全電力会社間で相互依存が利く。

関西広域連合はここ 2 年ほど、活発に動いてきた成果が現れた。消防等は相互支援の仕組みが出来ているが、要請を受けて行くのが原則。関西はなまじ仕組みがなかったゆえ、今回、要請を受けなくても押しかけで即座に対応できたわけです。関西の自治体にとっても貴重な災害体験になったのではないかと。今後のことでは、総務省がいろんなケースを想定しておくべきと考えます。

ところで今回、国は法に基づき、非常対策本部ではなく緊急対策本部を立ち上げた。この本部は、首都直下が起きた時に国の総力を挙げるための組織と言われてきたが、それを立ち上げた。しかしながらその本部の意味を本部長＝総理は分かっていないのではないかと。緊急事態宣言をしていわゆる自治を超えた権限を国が持つのが緊急対策本部なのである。国の指揮の下にあらゆる資源を注入するぞと言うのが本旨なのに、阪神・淡路の時の非常対策本部と変わらないことをやっている。本部長が自治体間の支援に関する支持を出すことも可能なはずだが、その機能も発揮されていない。

秋山哲男氏（北星大学客員教授・福祉のまちづくり学会副会長）

多くを見たわけではないが応急仮設住宅のバリアフリー対策がお粗末なように思う。また仮設に入れない障がい者高齢者への対応も不十分だ。医者も看護師も不足の施設もたくさんある。首都直下を考えると、1 週間水や電気が確保できるセンター型の施設が必要だとの声が福祉関係者から出ています。復興計画でも障がい者等への対応が見えてきていない。これからはそういったニーズにも対応して欲しいとお願いしておきます。

森反教授

一番心配しているのは、宮城の場合は高齢者配慮の項目があるが他県ではない。岩手では地域の意識が高いので仮設に入ればその中で相互の見守りが可能と考えているのかもしれませんが。遠野市は沿岸自治体支援ということで遠野に仮設をつくるプランを立てたが県は応じなかった。最近、東大チームが中心となって福祉の仮設住宅を市として建てる方向が出てきたのは良いニュースだ。

中林教授

率直に言えば、首都直下も考えると復興のトリアージが必要な事態もあろう。高齢者へのサービスレベルを下げざるを得ない事態も。それも念頭に置くと、今ある高齢者・障がい者施設が壊れないような事前対応が大事だ。既存施設で生活が存続できるようにしておかないと。

現在、そのような方々への支援は遅れているのは事実です。介護する人たちも県外移転などしている場合もある。国民総掛かりで取り組む体制づくりへのリーダーシップが必要だ。遠野市が他地域のニーズを引き受けるような事例を増やすような取り組みがなされるべきだ。

広域避難とか県外移住とか、これまでの自治を覆すような状況がやむを得ず生じている。これにいかに対応す

るのが問われている。復興計画においてもこれらに配慮した「プロセス」が書き込まれるべきで、アウトカムだけ書かれてもそれにたどり着く道筋、ロードマップが示されなければ実現は覚束ない。

舟山光男氏（江戸川区役所）

釜石などでも「ここまで逃げれば安全」との看板が立っている。事実そこまでは津波は来なかった。このような昔からの伝承を確認し、伝承するようなソフトの対応が必要だと思った。また田老の防潮堤による防備を見て思ったが、コストをうんとかけて安全をと言っても限度があるし日常の風景は海も見えなくて貧しい。このあたりへのご意見を。

中林教授

今回の津波も、事前のハザードマップと照らし合わせると、ほぼその前後に収まっています。大体において、想定内と考えてよい。それでもこれほど多数の命が失われた。防潮堤で防げるとの立場からは想定外の津波だったが、過去の津波の歴史からすれば想定内だったのです。

命を守る安全とモノを守る安全とは違う。命への防備はハードソフト合わせて最大限の用意をすべきだが、モノについてはコスト見合いで判断すればいい。モノは失ったらまた備えればいい。命は極力守れる復興をすべきだ。高台への避難が20分30分で出来る範囲のみ居住を認めるとか。住む方が最後には決めることだが、十分話し合っ欲しい。

ただソフトは担保性が低い。津波だ！逃げろ！と言われてもまあ大丈夫だろうと逃げない人がいたかもしれない。ほぼ想定内の津波到達点にもかかわらずこれだけの被害が出たことを記憶にとどめるべきです。ですから、逃げることを第一にするといった「ソフトウェアの担保性・継続性」を確保するには「生涯防災教育」が必要だと思います。そのような教育をするための災害文化を構築すべきだというのが私の意見です。