東日本大震災からの 復興に向けて

中間とりまとめ

平成 24 年 3 月 30 日

日本創生委員会 復興~未来創生特別委員会

復興~未来創生特別委員会 委員長 中村 英夫

十数年にわたり低迷し、閉塞感の漂う日本の社会と経済を再び活性化させ持続可能な未来を築くため、いま何をすべきかを求めて、(社)日本プロジェクト産業協議会(会長:三村明夫氏)を母体として「日本創生委員会」(委員長:寺島実郎氏)が発足し、産・官・学・政の識者を集めてすでに三年余りにわたり議論を重ねて来た。その中で生まれた提案のあるものは専門家からなる研究会にその具体化への活動が移され、現実の事業として、政策の実現化への検討段階に入っている。

そのような折、本年 3 月 11 日の大災害は発生し、さらに原子力発電所の重大事故も起こり、直接の被災地は勿論、日本全土の今後の存亡にもかかわりかねない大事態が生じた。日本創生委員会ではその目的にも鑑み、委員会メンバーである各界の有識者を中心に専門的知識の豊かな人材を糾合して「復興~未来創生特別委員会」を立ち上げた。この特別委員会は災害からの復旧、復興にとどまらず将来の我が国社会の歩むべき方向までを視野に入れ、適切な提言を社会に発信することを目指した。

この目的に向けて特別委員会は三つの部会に分けて運用されることになった。すなわち、政治・行政のあるべき方向を示そうとする第一部会、 我が国の経済・産業の方向を議論する第二部会、国土の防災と整備の施策 を論じる第三部会である。

特別委員会は次ページ以降に示すメンバーにより構成され、それぞれの 部会が頻繁な会合を持ち議論を進めると同時に、すべての部会の合同会議 を開催して意見交換を行い必要な調整を進めた。

「復興~未来創生特別委員会」 委員名簿

[各部会内において50音順]

[委員長]

中村 英夫 東京都市大学 総長 【国土計画】

[副委員長]

河田 惠昭 関西大学 社会安全学部長 【防 災】

[第一部会]

(部会長)

増田 寛也 元総務大臣、元岩手県知事 【政治・行政】

(副部会長)

石田 東生 筑波大学大学院 システム情報工学研究科 教授 【交 通】

(委 員)

大石 久和 (財) 国土技術研究センター 理事長 【国土計画】

柏木 孝夫 東京工業大学大学院 理工学部研究科教授 【エネルギー】

梶浦 敏範 ㈱日立製作所 経営戦略室 担当本部長 【電 機】

岸井 隆幸 日本大学 理工学部土木工学科教授 【都市計画】

残間 里江子 プロデューサー 【地域コミュニティ】

竹村 公太郎 (財)リバーフロント整備センター 理事長 【水 資 源】

田邉弘幸双日㈱顧問、筑波大学客員教授【通商】

林 良嗣 名古屋大学大学院 環境学研究科 教授 【土地利用】

藤本 貴也 (社)日本建設コンサルタンツ協会 副会長 【道路・測量】

諸星衛 (財)NHKインターナショナル 理事長 【報 道】

[第二部会]

(部会長)

安斎隆㈱セブン銀行代表取締役会長【金融】

(副部会長)

石森 亮 網日本政策投資銀行 常務執行役員 【金融·東北経済】

(委 員)

青山 俊介 ㈱エックス都市研究所 取締役特別顧問 【環 境】

安昌寿 ㈱日建設計 代表取締役副社長 【地域再生】

市川 祐三 一般社団法人日本鉄鋼連盟 専務理事 【鉄 鋼】

遠藤 芳雄 (社)東北経済連合会 専務理事(平成23年6月迄) 【東北経済】

後藤 克弘 ㈱セブン&アイ・ホールディングブス 取締役常務執行役員 最高管理責任者【流 通】

坂本 敏昭 (社)東北経済連合会 専務理事(平成23年7月以降) 【東北経済】

生源寺 眞一 名古屋大学大学院 生命農学研究科・農学部教授 【農 業】

田邉 弘幸 双日㈱顧問、筑波大学客員教授 【通 商】

多部田茂 東京大学 新領域創生科学研究科准教授 【漁 業】

友末 忠徳 茨城経営クラブ会長、元茨城新聞社社長・会長 【茨城経済】

中村 公一 山久㈱ 代表取締役社長 【物 流】

中村 利雄 日本商工会議所 専務理事 【商 工】

根本 祐二 東洋大学 経済学部 教授 【公民連携】

林 良嗣 名古屋大学大学院 環境学研究科 教授 【土地利用】

[第三部会]

(部会長)

大石 久和 (財) 国土技術研究センター 理事長 【国土計画】

(副部会長)

藤本 貴也 (社)日本建設コンサルタンツ協会 副会長 【道路・測量】

(委員)

青山 俊介 ㈱エックス都市研究所 取締役特別顧問 【環 境】

有賀 長郎 (社)日本建設業連合会 事務総長 【建 設】

市川 祐三 一般社団法人日本鉄鋼連盟 専務理事 【鉄 鋼】

梶浦 敏範 ㈱日立製作所 経営戦略室 担当本部長 【電 機】

鬼頭 平三 (社)日本港湾協会 理事長 【港 湾】

斉藤 親 【都市計画】 東日本旅客鉄道㈱ 総合企画本部兼建設工事部 技術顧問 竹村 公太郎 (財)リバーフロント整備センター 理事長 【水 資 源】 米田 雅子 慶應義塾大学 理工学部 特任教授 【林 業 【建 築】

(社) 日本建築学会会長、東京工業大学名誉教授

和田 章

この特別委員会での議論は抽象的な方向ではなく、可能な限り具体的か つ実行可能な方策を対象とするものとした。また政府の諸会議をはじめ各 種の会議で提言されているものを排除するものではないが、それらに示さ れていない内容により重点を絞るものとした。

さらに、この度の大震災のもたらす事態の地域的、時間的な広がりを考 慮して、本特別委員会は検討の対象を二つに分けた。第一は早急な対策が 必要な問題であり、これに対しては何を、どこで、いつ、どのような方法 で、また、どの程度の予算で行うかまでを盛り込んだプロジェクト提言と して緊急に行うことにした。第二は実施において、より時間的な余裕のあ る施策であり、これは被災地の復旧、復興から我が国国土全体での今後の 防災対策、さらには持続性のある発展を目指しての社会、経済対策につい て提言するものである。これらについては各部会を中心により多くの時間 をかけて討議し、報告としてまとめることを目指した。

メンバー各位の考えは会議において意見として提出される他、提言とし て簡潔な文章でも提出されることになった。その内容はおおよそ以下のよ うな条件のもとで示されるものとした。

- 本報告において示される提言は、政府等の各種会議などですでに提 1. 言され実行に向かって進んでいるものとの重複は避ける。
- 提言する各内容は、それを所管する政府機関へ直接伝えられ、より 2. 詳細な検討を加えられて実現への施策がなされることを期待する。
- 提言される内容は、必ずしも会議全体の総意ではないので、そのこ とも明確にするため提言者を明記する。

4. 多くの国民、特に過半の識者が想定しているが、それぞれの立場からあえて発言し得ないものは、ここでは明解に発言する。

議論は多岐にわたり、しかも必ずしもすべての委員が各意見に同意する ものではないので、それを一本化して会議全体の共通意見とするのは著し く困難である。それもあって本特別委員会の報告は以下に示すような形を とることにした。

- 1. 先述のように災害後、時間を経ることなく早急に進めるべき事業については緊急提言としてすでに発表したが、本報告ではその成果を示す。
- 2. 被災地の復旧および復興に関しての提言と、安全で持続可能な国土 と社会をつくるための今後の施策についての提言は、各委員の専門 的な立場から記す。
- 3. 大災害を踏まえて、今後の我が国の政治・行政のあり方及び経済・ 産業のとるべき方向については、第一・第二・第三部会長の意見と して記す。
- 4. 原子力発電所事故の今後の処理の基本的方向及び我が国のエネルギー政策のあり方については、特別委員会委員長の原案をもとにこれに全委員の討議を加えた形で記す。

このような構成で作成された本報告の趣旨が今後の諸政策に適切に活かされ、被災地の一日も早い復興が成ることを期待したい。

そして、省エネ技術、先端技術、安全技術、国民の協調性、自然景観等の我が国の特徴的な資源を活用し、これらを重要な資質とする産業により雇用を確保する。そうして、この一大危機に瀕する我が国が再び活力を取り戻し、持続可能な発展に向かい、世界からあこがれられ、尊敬される持続可能な先進国とする。

報告書目次

Ι.	緊急プロジェクト提言とその後の経緯	1
1) 緊急プロジェクト提言	1
2) その後の経緯	8
${\rm I\hspace{1em}I}$.	被災地の復旧および復興への提言	14
ш.	国土防災への提言	45
IV.	復興理念、新しい国・社会の創生	61
	第一部会長 増田 寛也	
V .	東日本大震災を日本の次の行き方を考える契機に	63
	第二部会長 安斎 隆	
VI.	東日本大震災を教訓として	67
	第三部会長 大石 久和	
VII .	原子力発電所周辺地域の処理とエネルギー政策	69
VIII.	「東日本大震災/復興~未来創生について」	71
	日本創生委員会委員意見	
IX.	特別寄稿「原子力災害に対する福島県の取組みについて」	99
	福島県副知事 内堀 雅雄	
Χ.	「東日本大震災・日本創生」についての意見	101
	日本創生委員会 委員長 寺鳥 室郎	

付録) 「災害アセスメント」

I 緊急プロジェクト提言とその後の経緯

1) 緊急プロジェクト提言

本特別委員会は平成23年4月21日に設立後、各部会で頻繁な会合を持ち、議論を進めると同時に、すべての部会の合同会議を開催して意見交換を行い、6月27日に緊急提言をまとめた。

復旧・復興のための構想・アイデアについては、諸機関から多くの提言があるが、 重複する内容については敢えて言及せず、特に早急にその立案、実施が求められて いる施策についてのみ、具体的プロジェクトとして各界へアピールし、政府・関係 機関に働きかけ、実現を目指した。

緊急提言においては、政府においてただちに実施すべき施策として、以下の4項目を「緊急プロジェクト提言」とした。

- ① ガレキ等の国直轄による一貫処理体制構築と復旧資材・リサイクル材等への 活用
- ② 既設ダムの弾力運用による水力発電の増強
- ③ 漂流ガレキの調査 (~回収) (~国際的取決め)
- ④ 被災地における迅速な地籍調査の促進

また、「早急に具現化・政策化すべき課題」として以下の8項目を取り上げ、その 後ディテールを詰めるべき課題として問題提起した。

- ① バイオマス・混合可燃系ガレキのエネルギー利用の全国展開
- ② 水産加工流通システムの再構築
- ③ 災害アセスメント法の導入
- ④ 海抜標識の全国に亘る設置
- ⑤ 全国における地籍調査の推進、および所有者が不明の土地の取り扱いの見直 し
- ⑥ 高度情報化コミュニティの形成
- ⑦ 東北の森林資源を活かした雇用創出のための先導的モデルづくり
- ⑧ 耐津波建造物に更新誘導する地域指定

2頁から7頁まで「緊急プロジェクト提言」と「早急に具現化・政策化すべき課題」の提言内容を掲載する。

緊急プロジェクト提案一覧(1)

					復興~未来創生特別委員会 【政府においてただちに実施すべき提案】
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期ほか (:主管案)	備考
1	ガレキ等の 国直轄による 一貫処理体制構築 と 復興資材・リサイク ル材等への活用	■目的・狙い ①全域の適正・迅速・効率処理 ②復興の妨げ、危険除去 ③全国からの引取情報一元化 ④ガレキ等の復興資材化 ■概要 ①国(環境・国交・農水省)の直轄による一貫処理体制の構築 全国/地元業者、重機(20種類・3000台)の集中配備 ②共通処理マニュアル確立(釜石市モデル事業)によるリサイクル利用 促進/当会がアドバイザー	■効果 約4,500億円のコスト削減 (リサイクル利用促進による) ガレキ総量3,000万t×処理単価(通常約5万円/t—目標3.5万円/t) =4,500億円 ■雇用 約5,000人(3年間) ※試算条件 モデル事業 全体想定 処理量 3万t 3,000万t 処理期間 2ヶ月 36ヶ月 作業員等約90人 約5,000人 ■費用 約1兆円 ガレキ総量3,000万t×目標処理単価 3.5万円/t =1.05兆円	■関係先 環境省、国交省、農水 省、国環所、当該県・ 基礎、国環治体・建設・解 体・産廃業者等 ■対応時期 一次補正予算 および 三次補正予算	環境省 農水省 国交省 等 国直轄による一貫処理体制 の構築 「広域配送 ごみ焼却発電 「一
2	既設ダムの 弾力運用による 水力発電の増強	■目的・狙い ①既設ダムの弾力運用と水力発電施設との密接な水運用 ②エネルギー危機の回避に貢献 ■概要 ①既設の水力発電施設の最大限活用 ②水力エネルギーに注目したダム運用の高度化 ③複数の施設管理者の連携によるピーク発電	■効果 発電量増大 30万kw ・事前放流方式の採用(洪水期水位を高くキープ) :9,000kw ・オールサーチャージ・方式ダムの制限水位方式への変更 :25,000kw ・許可水量の弾力管理 :95,000kw ・発電設備の最大能力の活用 :190,000kw 計) 319,000kw	■関係先 国交 応時期 二次はで 一次はで 一次はで 一次はで 一次はで 一次はで 一次はで 一次のの のの のの のの のの のの のの のの のの のの のの のの のの	【現状のダム運用】 おいますのでは、大きないでは、「は、大水期」 「東京のでは、大きないでは、「東京のでは、大きないでは、「東京のでは、大きないでは、「東京のでは、大きないでは、「東京のでは、大きないでは、「東京のでは、「東京で

					復興~未来創生特別委員会 【政府においてただちに実施すべき提案】
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期ほか (_:主管案)	備考
3	漂流ガレキの調査 (~回収) (~国際的取決め)	■目的・狙い ①公海上の漂流ガレキの実態把握 ②ガレキの漂着による国際問題の発生防止 ■概要 ①漂流ガレキ量の調査、実状分析・把握 ②ジュレーション、GPS発信機等による継続的追跡調査と予測 ③海洋汚染防止の国際的取決め(条約等)、運用の整理、及び新たな追加案策定 ④国際的な対応体制の整備 ■間ので書除去 ②将来 動は、 ①漁業再開の障害除去 ②将来 動は、 ②将来 物の調全長650km/海岸線被災沿岸部全域のガレキ堆積物の調全長650km/海岸線被災沿岸部全域の水質・生態系の調査・地対の把握 ④水質汚染判明の場合、原因の究明と対象物の除去 ⑤数年間のモニタリング調査	■効果 海外から関心を寄せられるテーマに事前に取り組み、国際社会の一員としての信用失墜を防止 ■効果 ①沿岸漁業・沖合漁業の水産物と操業の安全確保 ②生態系環境管理 ■雇用効果 沿岸浅瀬海域においては漁業者を雇用(魚群探知機・簡易ROV使用) ■費用 約3億円 海岸線100km当り10百万円 ⇒約3億円 (港湾航路・湾内漁場は実施中)	■関係 (②航路交通安全性の視点から米海軍第七艦隊も監視、大震災の津波で流された船や家屋敷などのがれきが集積して長さ100km以上の帯を形成しているとのこと(写真1、2参照) ③国際太平洋研究センター(IPRC)が漂流ガレキの太平洋上拡散シミュレーションを公表、3年後にはアメリカ西海岸に到着すると予測(SeattleのDr. Curt Ebbesmeyerは1~3年と予測しており、より早期化する懸念あり)(図-1 参照) 「写真1 「写真2 「写真2 「写真2 」 「出展: U.S.Navy LL展: U.S.Navy LLR: U.S.Navy LLR: U.S.Navy LLR: U.S.Navy LLR: U.S.Navy LLR: U.S.Navy LLR: U.S.Navy
4	被災地における 迅速な地籍調査の 促進	■目的・狙い・被災地における土地境界の早期明確化 ■概要 ①国が直轄で地籍調査を実施 ②所有者が所在不明の土地については、地方自治体等が境界確定・管理できるように法制化する。 ※地主が所在不明の土地については、管理する地方自治体等による収用・処分も視野に入れて検討はしているが、私権の制限に係る法的問題につき調整が必要。収用・処分については、「緊急プロジェクト提言」には含めず、「早急に具現化・政策化すべき課題」として提言する。	■効果 境界確定に係る期間の短縮による災害 復旧の迅速化	■関係先 国交省、法務省、基礎 自治体 ■対応時期 一次補正予算(済) 二次補正予算 および 三次補正予算	地籍調査の進捗状況 (H23年度末時点) 仙台市における地籍調査実施状況 地籍調査実施済みの被災地 地籍調査結果と現況にズレ ・基準点の設置による地図の 再生が必要 ・※被災地全体では約9割完了 ・地籍調査未実施の被災地 土地の境界が不明確 ・検界を明確にしない と復興段階に進めない・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

早急に具現化・政策化すべき課題(1)

					·	「原理提起~今後当委員会において至急ディテールを詰める」
			目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (_:主管案)	備考
(1	バイオマス・ 混合可燃系ガレキ のエネルギー利用 の全国展開	■目的・狙い ①災害廃棄物処理の迅速化 ②地域雇用の創出 ③全国的な電力不足へ対応 ■概要 ①全国的な木質バイオマス発電施設 の整備・ストックヤードの早期確保 ②既存の高効率ゴミ焼却発電所等 の活用 ③ガレキ積出し港の早期復旧・バー ス確保	■効果 約3万kw 約1万kw発電設備×3機+ごみ焼却 発電(約3年間) =約3万kw ■雇用効果 約400人 (発電所16人+燃料加工・運搬40人 +林業80人)×3箇所 =約400人 ■費用 約66億円 22億円(補助金除く)×3機 =約66億円	■関係先 環境省、国交省、農水 省(林野庁)、協力自 治体、全国/地元建 設・産廃業者等 ■対応時期 二次補正予算 および 三次補正予算	・災害廃棄物の集積 ・分別・成分調整・塩分除去・資源化 ・資源 (原料、燃料、復旧資材)として出荷 ・金田のバイオマス発電施設の活用 ・金田のバイオマス発電施設の活用 ・金田のガイオマス発電施設の活用 ・金田のガイオマス発電施設の活用
(2	水産加工流通システムの再構築	■目的・狙い ①漁業とのサプライチェーンを繋ぐ水産加工・流通の再建 ②地域雇用・地域経済の復旧・復興 ■概要 ①建屋・製氷・冷凍等の共通施設を共有化(地域防災計画に配慮) ②上記は国・地方自治体からの低利または無利子融資、あるいは国・地方自治体と事業者による共同出資 ③個々の水産加工事業者の設備の購入資金は地方自治体の保証による民間金融機関からの融資 ④共通施設の仕様として、HACCP等の衛生管理基準やICタグを利用したトレーサビリティシステムを導入し、輸出にも対応	■効果 約300億円/年 30億円×10箇所 =約300億円 ■雇用効果 約5,000人 500人×10箇所 =5,000人 ■費用 700億円 70億円×10箇所 =700億円 ※1箇所内訳 ・土地 20億円 ・建屋 30億円 ・設備 20億円	■関係機関 水産庁、中小企業庁、 経済産業省 ■対応時期 二次補正予算 および 三次補正予算	世界各国へ 特に中国・東南アジアへ 地度地流・病院給食 ・世界会員・世際食品 ・世際食品 ・世際食品 ・世際食品 ・世際食品 ・世際食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球食品 ・世球水産加工工場の集約化をベースとした地域水産業のイメージ図

早急に具現化・政策化すべき課題(2)

				[問	題提起~今後当委員会において至急ディテールを詰める】
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (:主管案)	備考
3	災害アセスメント法の導入	■目的・狙い ①大規模自然災害に適応できる強靭な国土づくり ②被災時の人命保護、被災者支援迅速化、復旧・復興の円滑化 ■概要 ①「災害アセスメント法」の制定 ②国、都道府県、市町村の各レベルで「災害アセスメント」を実施 ③災害アセスメントを踏まえた都市計画・施設配置等の実施	■効果 ①リダンダンシー(冗長性)が確保された 国土構造、広域圏構造(災害に対し適応力のある社会資本ネットワークの構築)の実現 ②全国レベルで国、地方が連携して迅速かつ適切な被災地支援が実現 ③アセスメントの成果が個別施設の整備・設計等に反映(施設の多機能化等)され、都市・地域全体としての災害適応力の向上 ④わが国全体の社会経済活動への影響の最小化	■関係先 <u>国交省</u> 、自治体	 ■災害アセスメントで考慮する災害 ・地震、津波、台風・豪雨・高潮等による浸水、豪雪、土砂災害、火山噴火等、全ての自然災害 ■災害アセスメントの作成 ・国が作成する「国土・災害アセスメント」 ・都道府県等が作成する「広域・災害アセスメント」 ・市町村が作成する都市計画・施設計画に関する「計画・災害アセスメント」 ・個々の住宅・施設・社会資本の設置者による災害アセスメントへの適合性の確認 ■国民との情報共有 ・災害アセスメントの結果は公表し、災害の可能性を国民と情報共有 ■支援策 ・災害アセスメントに適合する施設整備についてインセンティブ施策が必要
4	海抜標識の全国に亘る設置	■目的・狙い ①避難誘導 ②防災意識の向上 ■概要 ①設置場所 :全国の津波の可能性がある臨海 地域 ②海抜高上限 :30m(国と調整) ③設置頻度 :海抜高50cm~1mピッチ(地盤形 状による) ③設置方式 ・電柱張付式(基本) ・単独柱式 ・バス停看板貼付式 ・舗装面シール式 など	■費用 ①電柱貼付式 :約5,000円/箇所(4年で更新) ②単独柱式:約100,000円/箇所 ③バス停看板張付式 :約5,000円/箇所 ④舗装面シール式:数万円/箇所 ※いずれも標高測量費用は除く	■関係先 国交省、基礎自治体、 警察、電力事業者	■海抜標識設置の現状 ・電柱貼付式 東京電力管轄:約5,000箇所設置済み 関西電力管轄・約1,000箇所設置済み 九州電力管轄、四国電力管轄 :複数の自治体で設置済み 北海道電力管轄、東北電力管轄 :複数の自治体で現在設置を検討中 ・単独柱式:実績あり(数量未把握) ・バス停看板貼付式 :青森県むつ市で実績あり(34箇所) ・舗装面シール式 :津波注意警告での実績あり バス停看板貼付式の事例 編装面シール式 ・ (水ス停看板貼付式の事例) ボス停看板貼付式の事例

				[1]	問題提起~今後当委員会において至急ディテールを詰める】
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (_:主管案)	備考
5	全国における 地籍調査の推進、 および所有者が所 在不明の土地の取 り扱いの見直し	■目的・狙い ①土地境界をめぐるトラブルの防止 ②土地の権利関係を明確にした復元性のあるデータを残して大規模災害に備える ■概要 ①国庫補助率を高める等の措置をとり、地籍調査を進める(山地部・森林を含む) ②被災地において所有者が不明の土地が、復興の妨げとならないような法的枠組をつくる 例) 所在不明地主の土地を管理する地方自治体等の公的機関に土地の収用・処分権を与える	■効果 ①土地の有効活用の推進 ②災害時の復旧の迅速化 ③GIS(地理情報システム)による多方面 での利活用	■関係先 国交省、法務省、基礎 自治体	進捗率・全国49%
6	高度情報化コミュニティの形成	■目的・狙い ・災害非常時にも有効なICT社会を構築するため、行政業務の電子化情報開示・情報共有による行政サービスの高度化・効率化を早期に実現する ■概要 ①公物管理(道路、鉄道、送電網、、グ共施設)など、地域基盤情報のデジタル化による情報収集・開示・共有の効率化と高度化(図-1参照) ②都市経営の見える化(都市構造や機能を共通言語で表記し、複数機関で活用)による次世代都市の推進(図-2参照) ③国民IDを含め、行政の電子化推進による強く優しい社会の推進	■効果	■関係先 内閣官房、国交省、総 務省、経済産業省、農 水省、厚生自治体、 省、基礎自治体機関、 なな ど	本部・土地利用 物理像 な物管理 データベース 3D-CAD図面 測量成果 保守履歴 選集行政支援 ・環境アセスメント・都市エネルギ管理 ・ 連該・洗水シミュレーション・被害推定、ハザードマップ ・被害推定、ハザードマップ ・ 被害が、洗水シミュレーション・(VICS、交通セッカス活用) 公共交通計画支援 ・ 理設物管理・保守 ・ 理設物管理・保守 ・ 理談物管理・保守 ・ 性談・バス需要評価・ (常時観測、PT活用評価)

				【₽	復興~未来創生特別委員会 切開提起~今後当委員会において至急ディテールを詰める】
/		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (_:主管案)	備考
7	東北の森林資源を活かした雇用創出のための先導的モデルづくり	■目的・狙い ①林業・木材産業を地域の基幹産業として再生し、雇用を創出 ②官民広域連携し森林資源を有効活用 ③東北をモデルに森林資源を活用した雇用創出の形を発信 ■概要 ①モデルとなる地域(想定) 例)岩手県三陸南部地域 遠野、大槌、釜石、住田、大船渡 選を緊急的に整備・林業専用道ネットワーク・高性能林業機械 ③地域の拠点となる木材加工施設の整備・被災した合板工場の再建・製材工場の施設整備 ④地域材を利用したモデル的復興住宅やコミュニティ施設の建設 ⑤マテリアル利用及びサーマル利用による間伐材等林地残材の全木活用 ⑥バイオマス・ガス化施設整備	■効果 ①木材生産性の向上、生産コストの縮減 ②未利用間伐材の搬出増加 ③合板生産量の回復 ④小径間伐材の有効利用、高付加価値化 ⑤地域材ブランドの育成(将来的な輸出も視野) ⑥木を活かしたまちづくりの推進 ⑦効率的な木材流通による木材の広域カスケード利用の実現 ⑧木質バイオマスの活用による資源循環型のエネルギー供給 ⑨CO₂排出量の削減 ■費用 約107億円 ・林業専用道ネットワーク 約30億円 (民有人工林5万ha×開設延長3m×@2万円)・高性能林業機械の導入 約3億円 (20台×1.5千万円)・合板工場の再建(2工場×10億円) 約20億円・小径木加工機械開発 約5億円・アデル復興住宅等の建設 約3億円・アデル復興住宅等の建設 約3億円・多機能中間土場の開設 約0.8億円・バイオマス・ガス化プラント 約45億円	■関係先 林野ルド 原庁、大町、組合木 大田で、大田で、組合木 大田で、大田で、組合木 大田で、大田で、組合木 大田で、地工・大田で、組合木 大田で、地工・大田で、組合木 大田で、地工・大田で、地で、 大田で、地で、地で、 で、大田で、地で、 で、大田で、組合木 で、大田で、組合木 で、大田で、組合木 で、本田で、 、本田で、	#東等用道 ネッソーフ の開発 「中国の地域を想定 の体象・木材業を地域の基礎企業と、大種町、連野 形、但田町)の地域を想定 の体象・木材業を地域の基礎企業と、大種町、連野 形を創出 ・ 「本教教養者の法規)の基本教養者の法規・一方数が官民に域連携して資本教養者の法規・一方数が官民に域連携して資本教養者の法規・一方数が官民に域連携して資本教養者の法規・一方数が官民に成連議して会議を表現した。日本教教の本教力ステード利用を実現し、土産ノイ オマスルートの開発を表現した。国本教教の本教教の本教教の本教力ステード利用を実現し、土産ノイ オマスルートの開発を表現した。国本教教の本教教の主義を表現した。国本教教の主義を表現した。国本教教教の主義を表現した。国本教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教教
8	耐津波建造物に 更新誘導する 地域指定	■目的・狙い ①津波襲来の可能性が高い低地における建造物の堅牢化を推進し、安全性を高める ②巨大な津波が来たとしても人命の安全を確保する ■概要 ①数十年に一度の頻度で起こる津波をレベル1、数百年に一度起こる超巨大津波をレベル2とする ②「耐津波建造物更新誘導地域」の指定により、津波でも被災する可能性のある地区では、高さ、強度の基準を満たす建造物の新築のみを許可する ④レベル2の津波でも被災する可能性のある地区では、高さ、強度の基準を満たす建造物の新築のみを許可する ④レベル2の津波で被災する可能性のある地区では、高さ、強度の基準を満たす建造物の新築のみを許可する ④レベル2の津波で被災する可能性のある地区では、変が襲来する可能性のある地区、すなわち、数百可能性のある地区、すなわち、数百可能性のある地区、では、至近距離に避難建物や場所が確保されている場合には、現在建物の増改築を認める。	■効果 ①数十年後には、低地には耐津波建造物のみとなる ②住宅、産業などの津波襲来可能地からの撤退を促す ③防潮堤の整備程度によって地域指定が変わるので、低地を守る防潮堤の整備が促進される	■関係先国交省、自治体	

2) その後の経緯

平成23年6月27日に提言をまとめ、7月4日国土交通大臣に「緊急プロジェクト提言」を手渡すなど、関係機関等への提言活動を積極的に展開した。

緊急プロジェクト提言をとりまとめる以前から、国直轄で実施するように提言してきたガレキ処理については、8月12日に成立した「ガレキ処理特別措置法」において自治体の要請により環境省が代行が可能となった。

また政府の復興構想会議でも話題にあがらず、政府内でも認識の薄かった漂流ガレキ問題については、提言を受けて、内閣官房総合海洋政策本部、環境省、JAMSTECが連携して漂流シュミレーション、モニタリングに取り組むことになった。

このように本提言については各提言項目とも法制・予算など政策面で先導的な役割を果たしてきた。各提案ごとの詳細な経緯・成果を9頁、10頁に示す。

なお、以下のプロジェクトについては緊急提言後も検討を重ねた。詳細を 11 頁から 13 頁にて紹介する。

- ① 既設ダムの弾力運用とダムの嵩上げ再開発による水力発電の増強
- ② 水産加工流通システムの再構築
- ③ 東北の森林資源を活かした雇用創出のための先導的モデルづくり
- ④ 高度情報化コミュニティの形成
- ⑤ 災害アセスメント法の導入
- ⑥ 耐津波土地利用規制

なお「災害アセスメント」については、詳細を巻末付録に掲載する。

「緊急プロジェクト提言」※フォロー状況と成果 (※第24回「日本創生委員会」〔2011.7.21〕に提出)

[] 緊急プロジェクト (7月時点で緊急性あり、としたテーマ)

プロジェクト名	提言のポイント	提言活動		成果		今後の方針	
プログェクト石	1た日の小 171	挺百心到	主管官庁	概 要	予算		資料 4 No.
① ガレキ等の国直轄による 一貫処理体制構築と復興 資材・リサイクル材等への活用	·国直轄処理体制 ·分別処理 (共通マニュアル)	・5月官邸への国直轄の提言、 その後、野党案、政府案な ど、法案の進捗状況の フォロー ・釜石でのモデル事業実現に 向けて、環境省、釜石市など と連携した活動展開	環境省	 JAPICから官邸等に働きかけ、国が直轄で実施するよう提言 →環境省が(自治体の要請により)代行可能とする特別措置法成立(8/12) JAPICは釜石市の試行事業にアドバイザーとして参画して市を支援(8月開始10月完了) ~現在、分別処理・共通マニュアル普及に向けセミナー開催中 	· 第一次補正(済) 3, 519億円 · 第三次補正(審議中) 3, 985億円	・「 <u>首都圏直下型地震に対応</u> したガレキ早期処理体制」 の構築に取り組む	_
② 既存ダムの弾力運用によ る水力発電の増強	 東日本における 既存ダムの 活用 統合運用等に よりりで30万KW 電力増強 	 国交省等へ実現働きかけ (30万KWは実現するエネルギーと比べ過小との評価) 日本全国を対象に ダム嵩上げなどにより、 大幅な水力増強 と発電コストの本格検討開始 	国交省 資源エネルギー庁	・ 国交省が既設ダムを活用した同左検討開始	· 第三次補正(審議中) 0.3億円	既設ダムの活用による 水力発電の 大規模な増強検討 ダム嵩上げ等による 370万KWの増強/全国	(1)
③ 漂流ガレキの調査	・調査、撤去 ・国際法など 取り決め	・7月国土交通大臣に提言 〜内閣府総合海洋政策本部 と打ち合わせ ・8月環境省と打ち合わせ	内閣府 ^(総合海洋政策本部) 環境省	・ 8月 <u>国が漂流シミュレーション、モニタリングなど</u> について本格検討開始(内閣府、環境省 (独)海洋研究開発機構(JAMSTEC)等が連携)	環境省 ・第三次補正(審議中) 2. 25億円 の一部 ・来年度(概算要求段階) 48. 26億円 の一部	・実施状況フォロー	_
近海域におけるガレキ の調査	・港湾, 漁港など 管理区域以外 の空白地帯 →調査、撤去	・8月内閣府総合海洋政策本部 と打ち合わせ ・その後、環境省と打ち合わせ	環境省	「ガレキ特別措置法」に環境省の対応が明記された環境省がモニタリング等につき検討開始		・実施状況フォロー	_
④ 被災地における迅速な 地籍調査の促進	・地殻変動に伴う 地籍修正 ・代行に関する 特別措置法	・7月国交省と打ち合わせ ①1次補正で一部対応中 ②所有者所在不明の場合、自治体が管理する法案を検討中 ・所有者所在不明の場合については法案検討にいたらず →復興特区で取扱規定	国交省	・ 国交省が被災地の地籍調査成果の復元・検証 <u>測量を開始</u>	· ^{第三次補正(審議中)} 7. 75億円	・実施状況フォロー	_

[Ⅱ] 早急に具現化・政策化すべき課題 (7月時点で引き続き検討し、その後提言する、としたテーマ)

プロジェクト名	担言のt°ハ」	担告注制		成果		今後の方針	
プロジェクト名	提言のポイント	提言活動	主管官庁	概要	予算		資料 4 No.
① 全国における地籍調査 の推進	・収用など法改正 (民法、憲法問題)	・7月地籍整備課と 打ち合わせ	国交省	・ 国交省が全国の地震・津波想定地域において、 地籍調査の前段となる「 <mark>官民境界」を調査開始</mark>	· ^{第三次補正(審議中)} 0.34億円	・実施状況をフォロー	_
② バイオマス・混合可燃系 ガレキのエネルギー利用の全 国展開	・森林バイオマス 発電の増強・積出し港の修復 とバースの確保	・国交省、環境省、農水省 と協議	国交省 環境省 農水省	 広域処理は7月以降停滞(放射能ガレキ問題等)するも東京都など一部自治体受け入れ容認開始 環境省で広域受け入れ仲介推進 農水省で震災廃棄物(木質系)をエネルギー利用ため、施設整備開始 	· 第三次補正(審議中) 農水省 94 億円	・実施状況をフォロー	_
③ 水産加工流通システム の再構築	・PPPを活用 した釜石での 水産加工流通 の集約	・釜石市役所、岩手県、 釜石の漁協・水産加工 業者、全漁連、 水産庁、経産省等との 協議・調整	水産庁中小企業庁	・ 釜石市でシンポジウム開催 (市とJAPIC共催 9/3) ・ 中小企業庁「中小企業等グループの施設復旧・ 整備への支援」等取組中	・経産省 第三次補正(審議中) 1,249信円 の一部	・釜石オリジナル水産業復興 プログラムの策定、実施 体制、モデルの提示	(2)
④ 海抜標識の全国設置	• 支援制度創設	・道路局企画課と打合せ →主旨了解	国交省	国交省が積極的に検討開始国交省四国地方整備局において道路標識柱等への試験設置	_	・道路局企画課による自治体 支援・誘導制度の検討の フォロー	_
⑤ 高度情報化 コミュニティの形成	・被災自治体の 電子政府化 (例. 被災地ID) ・モデル地区での 具体的な推進	・取り組み余力のある 自治体を打診中 ・総務省で被災地での モデルを検討中	総務省他	総務省は「被災地域情報化推進事業」開始釜石市はモデル市として、推進事前検討開始	・総務省 第三次補正(審議中) 33億円 の一部	・釜石市でのモデル事業支援 活動展開 ・その他全国の意欲ある 自治体に提案予定	(4)
⑥ 東北の森林資源を活かし た震災復興と雇用創出の ための先導的モデルづく り	・地元木材による 住宅建設・地元林業の復活 ~雇用〔釜石、遠野、 大槌地域〕	 関係機関と推進体制の構築 (林野庁、国交省、 経産省(資源エネルギー庁)、 環境省、内閣官房、岩手県、 釜石市、遠野市、大槌町、 地元関係者) 	林野庁 国交省 資源エネルギー庁	 「木造住宅産業協議会」発足 (11/1 釜石、遠野、大槌地域) 林野庁「復興木材安定供給等対策」予算要求中 国交省住宅局が地域材を活用した木造住宅の 建設推進 	・第三次補正(審議中) 林野庁 約1,400億円 の一部 国交省 50億円 の一部	・釜石, 遠野, 大槌地域 復興モデルの実現に向けた 地域支援活動展開 ・「次世代林業東北サミット」 (2012年7月遠野市開催予定)	(3)
⑦ 災害アセスメント法 の導入	・環境アセスのように あらゆる災害を 想定して事業評価等	「耐津波構造物に更新誘導する地 域指定」との関連も含めて検討中	(国交省)	特別委員会内で検討、今後検討を進め、 提言活動する	_	_	(5)
⑧ 耐津波土地利用規制	津波危険区域を 法的に指定土地利用規制	・8~10月総合政策局と 打ち合わせ ①津波防災まちづくり法案を 法制局と協議中 ②制度や運用面において協力	国交省	 「津波防災地域づくり法案」10/28閣議決定 「東日本大震災復興特別区域法案」10/28閣議決定における復興交付金において被災地の津波防災関連事業が盛り込まれる 東海・東南海・南海連動型地震の被害想定地域の自治体を支援するため、津波対策の減災手法を確立するため調査開始 	·第三次補正(審議中) (被災地)復興交付金 (全国) 0.46億円	・「津波防災地域づくり法」 の内容を照査し、独自案 を検討・提案 ・意欲ある自治体のモデル 事業に対して支援展開	(6)

					復興~未来創生特別委員会
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (:主管案)	備考
		■目的・狙い	■効果	■関係先	【既存ダムの嵩上げのイメージ】 【既存ダムの弾力運用の一例】
(1)	既設ダムの 弾力運用及び ダム嵩上げ再開発 による 水力発電の増強	水力エネルギーは国産の永続する太陽エネルギーである。太陽エネルギーは単位面積当たりのエネルギー量が薄いが、日本列島の地形が雨を水流という濃いエネルギーに変換する。ダムは太陽エネルギーの貯蔵庫である。その貯蔵庫を最大限活用することは使命である。 ■提言の方針 新規ダム建設は考えない ①施設改変を伴わず、ダム運用を変更して発電能力を高める。 ②ダムの嵩上げなどによるダム再開発で発電能力を高める。 ③全ての既存ダムはエネルギー確保を重要な使命とする。その法制度、社会制度の検討を進める。	①施設の改変を伴わず、運用変更だけで及び、施設の若干の変更による対策・事前放流方式の採用・オールサーチャージ方式ダムの制限水位方式への変更・利水放流の完全従属発電の運用変更等 ②既存ダムの嵩上げなどの技術開発による本格的な再開発 発電増強量(上記①+②) : 約370万kw 建設費用 : 約40~120万円/kw 注)嵩上を行わない場合や嵩上げの規模により費用が変化する 発電コスト : 約9.8円/kwh 注)耐用年数40年、利子率(割引率)3%	国交省、他 ■対応時期 三次補正予算 および 平成24年度予算 以降継続的予算措置 ■対象とした既存ダム ・日本全国のダム ・電力ダムを除く	選上げ後余裕高 満上げ後十十・ジ 水位 マ
(2)	水産加工流通システムの再構築	■目的・狙い ①漁業とのサプライチェーンを繋ぐ水産加工・流通の再建 ②地域雇用・地域経済の復旧・復興 ■概要 ①建屋・製氷・冷凍等の共通施設を共有化(地域防災計画に配慮) ②上記は国・地方自治体からの低利または無利子融資、あるいは国・地方自治体と事業者による共同出資 ③個々の水産加工事業者の設備の購入資金は地方自治体の保証による民間金融機関からの融資 ④共通施設の仕様として、HACCP等の衛生管理基準やICタグを利用したトレーサビリティシステムを導入し、輸出にも対応	■効果 約300億円/年 30億円×10箇所 =約300億円 ■雇用効果 約5,000人 500人×10箇所 =5,000人 ■費用 700億円 70億円×10箇所 =700億円 ·注地 20億円 ·建屋 30億円 ·設備 20億円	■関係機関 水産庁、中小企業庁、 経済産業省 ■対応時期 三次補正予算	基本的な提案 トレーサブル・サブライチェーン 海域環境 環境管理、資源管理、衛生管理、価格形成・・・

					该央 [、] " 不不刷工付加 安貝云
		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (_:主管案)	備考
(3)	東北の森林資源を 活かした雇用創出 のための先導的 モデルづくり	■目的・狙い 金石遠野地域の森林資源を活かした 震災復興と雇用創出のための先導的 モデルづくり ■概要 ①モデルとなる地域(岩手県旧上閉伊郡) (金石市、遠野市、大槌町) ②同地域の森林資源を最大限にカスケー 活用することで、復興支援と雇用創出、 将来に向けての事業展開を図る 〈住宅関係〉・地元の森林からの木材を地元で加工し、地元の建築業・土木業が復興住宅を建築・将来の事業展開を勘案して省エネ・低炭素化・構造性能に優れた汎用性のある木造復興住宅の実現・内装、家具等での地元材の活用 〈森林基盤整備と機械化の導入〉・ 氏存道路表活用した森林基幹道ネットワークの実現提案・前れにくい路網整備の提案・が径木の加工機械等の導入 〈国産材利用の意識向上〉・国産材の生産性向上と利用促進の支援。 ③地元民間企業による協議会の設立と皆民連携による広域の推進体制を構築する	■効果 ①地域産業の活性化 広域連携の地域協議会による地域材を活用した復興住宅、公営住宅、公共施設等の建設によって、地域産業が活性化する ②森林基盤の整備 基幹道ネットワークの構築や高性能林業機械の導入等により、復興住宅資材として地域の木材伐採、搬出に必要な基盤が構築される ③人材育成・雇用創出 林業・住宅の職業訓練による次世代の人材が育成されるとともに、地域材を活用した復興生宅及び公営住宅の設計・建設を通じて関連事業の雇用創出が図られる ④木材加工施設の整備充充被災合権機の増設、小径間伐木を効率的に加工する機械の導入等により、地域の拠点となる木材加工施設が整備される ⑤木質資源100%利活用の実現バイオマス施設建設により、マテリアル利用やサーマル利用が進み、間伐材等の林地残材の100%利用が実現できる ⑥国産材利用の意識向上地元を主体として森林資源のカスケード利用を達成することで、国産材消費拡大に向けての意識が向上される	■関係先 林野庁、 東京で、	基幹道 ネットワークの構築 ネットワークの構築 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
(4)	高度情報化コミュニティの形成	■目的・狙い ・災害非常時にも有効なICT社会を構築するため、行政業務の電子化情報開示・情報共有による行政サービスの高度化・効率化を早期に実現する ■概要 ①公物管理(道路、鉄道、送電網、公共施設)など、地域基盤情報のデジタル化による情報収集・開示・共有の効率化と高度化 ②都市経営の見える化(都市構造や機能を共通言語で表記し、複数機関で活用)による次世代都市の推進 ③国民IDを含め、行政の電子化推進による強く優しい社会の推進	■効果 ○災害非常時の効果 ①リアルタイム津波情報システムによる 避難誘導支援 ②津波被害推定シミュレーションによる 災害に強い街づくり支援、ハザード マップ、非難計画の策定支援 ③被災者支援システム、被災者ID等を 用いた被災者・被災地支援 ○平時の効果 ①市民や利用者に対する行政・公的 サービスの高度化(安心、安全、利便 性、迅速性など) ②行政や関係機関のコスト削減、透明 拡大による行政の信頼性向上 ③地域GDP向上による税収増効果 ④少子高齢化に当たっての適切な交通 行政支援	■関係先 総務省、国交省、 経済産業省、農水省、 厚生省、環境省、基礎 自治体、公益事業 金融機関、など	大学 大学 大学 大学 大学 大学 大学 大

		目的・狙い/概要	効果/雇用/費用 (試算)	関係先/ 対応時期/備考 (_:主管案)	備考
(5)	災害アセスメント法の導入	■目的・狙い ①大規模自然災害に適応できる強靭な国土づくり ②被災時の人命保護、被災者支援迅速化、復旧・復興の円滑化 ■概要 ①「災害アセスメント法」の制定 ②国、都道府県、市町村の各レベルで「災害アセスメント」を実施 ③災害アセスメントを踏まえた都市計画・施設配置等の実施	■効果 ①リダンダンシー(冗長性)が確保された 国土構造、広域圏構造(災害に対し適 応力のある社会資本ネットワークの構築) の実現 ②全国レベルで国、地方が連携して迅速 かつ適切な被災地支援が実現 ③アセスメントの成果が個別施設の整 備・設計等に反映(施設の多機能化等) され、都市・地域全体としての災害適応 力の向上 ④災害の、わが国全体の社会経済活動 への影響の最小化	■関係先 国交省、自治体	■災害アセスメントで考慮する災害 ・地震、津波、台風・豪雨・高潮等による浸水、豪雪、土砂災害、火山噴火等、全ての自然災害 ■災害アセスメントの構成 1. 大局的災害アセスメント・・・国や自治体の政策レベルで、災害の発生を考慮した、国土構造、広域圏構造の評価と施策の意思決定に反映させる ・国が実施する「国土・災害アセスメント」 ・都道府県等が実施する「広域・災害アセスメント」 ・市町村が実施する都市計画・施設配置計画に関する「計画・災害アセスメント」 2. 事業災害アセスメント・・・個別事業において施設が具備すべき性能として、災害に対する強度や多機能性などを求め、設計や利用計画等に反映させる・一個々の施設設置者による災害への適合性の確認 ■その他 1. 国土や社会資本の効果的な利活用・大局的災害アセスメント、事業災害アセスメントともに、国土や社会資本の平時の利用と緊急時の利用を考慮 2. 国民との情報共有・災害アセスメントの結果は公表し、災害の可能性とその適応策を国民と情報共有
(6)	耐津波 土地利用規制	■目的・狙い ①津波襲来の可能性が高い低地における建造物の堅牢化を推進し、安全性を高める ②巨大な津波が来たとしても人命の安全を確保する ■概要 ①想定津波外力を想定 ②「耐津波土地利用規制地域」の指定 ③レベル1・レベル2の津波外力に対する土地利用規制の実施	■効果 ①数十年後には、低地には耐津波建造物のみとなる ②住宅、産業などの津波襲来可能地からの撤退を促す ③防潮堤の整備程度によって地域指定が変わるので、低地を守る防潮堤の整備が促進される	■ 関係先 国交省、自治体	■概要のポイント ●①想定津波外力を想定 数十年に一度の頻度で起こる津波をレベル1、数百年に一度起こる超巨大津波をレベル2とする ●②「耐津波土地利用規制地域」の指定 津波に耐えられない建造物を既存不適格とし、更新時に堅牢化をはかる ●③レベル1・レベル2の津波外力に対する土地利用規制の実施 レベル1でも被災する可能性のある地区では、高さ、強度の基準を満たす建造物の新築のみを許可する。また、この地区では既存不適格建造物の地区外への移転や更新を誘導促進するために、補助金や融資を提唱する。 一方、レベル2の津波で被災する可能性のある地区、すなわち、数百年に一度で起こる巨大な地震が襲来する可能性がある地区では、至近距離に避難建物や場所が確保されている場合には、現在建物の増改築を認める。

Ⅱ 被災地の復旧および復興への提言

はじめに述べたように、本特別委員会メンバー各位の考えは会議において意見と して提出される他、提言として簡潔な文章でも提出された。

議論は多岐にわたり、しかも必ずしもすべての委員が各意見に同意するものでは ないので、それを明確にするため提言者を明記する。

本章においては、各委員の専門的な立場からの意見のうち、被災地の復旧および復興への提言を記す。

㈱エックス都市研究所 取締役特別顧問 青山 俊介

震災廃事物処理試行事業

【主旨】

JAPIC 緊急プロジェクトとして提案した東日本大震災廃棄物処理を円滑に進める為に、本格的な処理事業に必要なガイドラインやマニュアルを作成する「震災廃棄物処理試行事業」は、7月の環境省における「災害廃棄物撤去処理推進モデル事業・評価及び普及啓発業務]の予算化、7月末にこの推進モデル事業に対応する「災害廃棄物処理事業(試行)」が釜石市から発注されたことで実現した。この試行事業は、10月末までを目途に実施されている。

【解説】

JAPICでは、6月の緊急提言に先立つ3月21日の環境委員会に「震災廃棄物対策ワーキングチームを立ち上げた。このチームには、全国産業廃棄物連合会の会長、建設廃棄物部会長、青年部会長、統括幹事企業、JAPIC傘下の建設企業、更に、社)土木学会専務理事、廃棄物資源学会会長、そして独)国立環境研究所資源循環・廃棄物研究センター長など広範な学識、実務に精通した方の参集を得た。その後、数回の現地調査や撤去・処理方法の集約を経て、4月18日に、震災被害を受けた13市町村で構成する「岩手県沿岸復興期成同盟」の会長都市である釜石市の市長、宮古市長など13市町村担当者や岩手県関係者、地元建設業団体など、100名を対象とするセミナーを、環境省、国立環境研究所、JAPICの共催の形で開催した。セミナーでは、震災廃棄物処理の視点から見た被災状況と被災に対応した選別解体・撤去・処理方法や必要機材を提示したもので、同時に本格的な実施に先立っての試行事業の早期実施を提案した。

この提案は、現地でかなりの理解を得たが、その後の市町村から県への処理委託、 更に国の直轄事業化などの事業体制面での紆余曲折、試行事業実施対象都市の釜石 市議会での予算承認、コンサルタントの公募・入札、試行事業発注仕様書の作成、 保管・選別計画地の選定や地主などの同意、受注事業者の発注,選定などに約3カ月 を要し、6月には実施できると考えていた試行事業の実施は8月にまでずれ込んで しまった。更に、試行事業開始後も、選別施設の立地、操業許可申請手続きなどで 震災特例的な対応が先行事例であった為に遅れた。また、事業開始が遅れた為に、 選別解体・撤去が行われず、所謂、ミンチ(混合廃棄物)状態で搬入され、有価で 処理できる金属類を選別するために、搬入堆積した混合廃棄物を重機で掘り起こし、 選別を難しくすることも多く見られた。こうした行為に加えて8月、9月に東北地 方を襲った台風では、堆積廃棄物に大量の雨水が浸透し、大潮とも重なり、堆積廃 棄物や設置設備が海水に浸るといった事態も見られた。

こうした中で、釜石市での試行事業は3万数千トンの堆積廃棄物と3千トンの選別解体廃棄物の選別処理を10月末で終え、ガイドラインやマニュアルを作成し、被災自治体を対象とするセミナーを環境省や国立環境研究所などと連携して行うことにしている。このセミナーは、既に9月に事業初期経験段階で実施し、10月下旬には、試行事業経験・評価に基づく2回目を岩手、宮城、福島3県で開催することとしている。

6月に予定した試行事業実施は、設備の調達、設置を含め、台風の影響などもあり、約3カ月間遅れ、9月から宮城県石巻地域に始まり、宮城全県、岩手県などでも11月中までには処理事業が発注される。

震災廃棄物の放射性汚染危惧から、震災廃棄物処置の展開は、広域処理が相対的に難しくなり、域内処理に重点が移る兆候が見られる。また、これまでのところでは、地元事業者救済や住民の撤去要請に応える為に早期撤去が優先され、結果として混合廃棄物として堆積された廃棄物の処理の困難性、費用負担が大きくなっている。こうしたことを含めて、この試行事業は、今後11月頃から本格化する各地での撤去、処理に多くの教訓と示唆を与え得るものと確信している。

バイオマス・混合可燃系ガレキのエネルギー利用の全国展開

【主旨】

6月の緊急提案では、被災リサイクルポートの早期復旧、海上輸送をもって全国の高効率発電焼却施設を擁する都市での焼却発電を進めると共に、東北地方で森林未利用材を燃料とするバイオマス発電施設を3~5基建設し、2012年度に稼働、2014年までの2~3年間は、震災木質系ガレキを粗破砕したものを燃料として使用、以降は森林未利用材の集荷機能を整備し、恒常的に森林未利用材を燃料とするバイオマス発電事業の展開を提案した。

【解説】

この提案のうち全国展開は、6 月以降に顕在化した震災ガレキの放射性汚染危惧による広域移動、処理が滞ったために実現が遅れている。一方、森林バイオマス発電事業は、青森、岩手、宮城、福島県での事業化が森林の放射能除染、林業振興などの面で被災地側からの要請も高く、広域移動が難しくなっていることからも必要性が高まり、3次補正でも農林水産省などが予算化に努めている。

震災後のガレキ対応は、住民の早期撤去要請と地元建設事業者などの仕事確保などを優先し、津波汚泥を含めた混合廃棄物状態で撤去、集積された結果、この夏の大雨や台風の影響もあり、選別などが困難な性状のものが多い。また、現場撤去はこれまでかなり進んでいるが、その分、選別以降の処理が難しい混合廃棄物が積み上がり、処理が長期化する可能性が高い。しかし、11月頃から東北3県での震災ガレ

キの撤去、処理が本格化し、先に記述した釜石市での試行事業でのガイドラインなどが出るなかで、現地解体・撤去時での粗選別や津波汚泥の篩選別が励行され、選別物の放射能測定などが徹底されれば、森林未利用材のバイオマス発電事業に引き継がれる木質系廃棄物の処理、放射能汚染危惧から停滞している広域移動、高効率発電焼却処理も進むものと考えられる。

先国会で再生可能エネルギーの買取制度が成立したこともあり、特に震災木質系廃棄物から森林未利用材に繋げるバイオマス発電事業は、全国展開のさきがけとして優先度の高いプロジェクトとして提案していくべきである。

災害廃棄物処理の視点からの教訓を集約

【主旨】

東日本大震災の教訓の一つとして、震災廃棄物の撤去・処理は、その遅れが復旧の遅延に繋がること、更に対処によりその額が大きく拡大する危惧があることなどから、極めて重要なものとなる。既に今日までの経験から多くの教訓を得ているが、放射性廃棄物対応も含めた今後数年間の解体、撤去、選別、処理そして再利用などの教訓を集約することは後世への責任であり、また、予想される東南海地震や首都圏直下型地震対応上も極めて重要な課題と言える。

【解説】

3月11日の東日本大震災における震災廃棄物の処理は、この9月で半年を経過しながら、現地での解体・撤去がかなり進む一方、保管場に大量の撤去廃棄物が積み上がり、その選別、処理は殆ど進まないままで推移している。 この間だけでも、以下のような問題を生起している。

- ① 撤去を急ぐあまり、殆どがミンチ(混合廃棄物)状態での一次集積となり、特に、 津波汚泥を現場で篩(ふるい)落とすことなく集積した為に、その後の選別の困難 化、焼却残さの大量発生、集積廃棄物の火災、内部での木質系廃棄物の腐敗(マテ リアル利用の困難化)、などを招来している。
- ② 集積場を沿岸部に設置した為に、台風が大潮と重なり、集積した廃棄物や設置重機が冠水し、重機の損耗や集積廃棄物の湿潤化などをもたらした。
- ③ 火災延焼した大槌・山田・気仙沼での灰は区別することなく集積した為に、他の廃棄物とダイオキシン絡みの灰が混じり、全体の処分を困難にしている。
- ④ 現在、試行事業等で設置、供用されている選別ラインなどは、極めて異なった条件下(土混じりや泥状化した廃棄物が多い)で対応している為に、機能が発揮できていない。また、仙台市で先行的に稼働し始めた焼却施設の残さ率は 30%前後と異常な高さとなっており、今後、大量に整備される焼却施設の技術面での対応にも危惧がある。
- ⑤ 重量では震災廃棄物の6~7割を占める不燃系廃棄物の多くは、コスト面、広域移動制約、更に、被災地復旧事業での大量の資材需要から、被災地での資材利用が求められるが、骨材化、埋め戻し土などの利用に際しての技術、混在物条件での廃棄物処理法との関係などの整合を持った対応方策が、本格的な選別・処理・リサイ

クルの始動に先立って集約されねばならない。このことは、環境省、国土交通省、 農林水産省等に留まらず、復興庁なども加わった体制での対応が必要である。

11月頃から宮城県石巻地区での選別・処理事業が本格化することに始まり、いよいよ各被災県で撤去、処理が本格化するが、選別、処理(焼却等)、再利用、広域移動処理、更に、その動態(フロー)をマニフェストで押さえ、数量・コスト管理を行うこと、今後に必要となる、重機、設備、輸送車両の確保に関わる、体系、技術、体制等、全ての面で模索情況にあると言える。

今後は、選別解体、機械選別、焼却・木質発電、資材化と利用、移動を含めた広域処理・最終処分、数量・コスト管理の為のマニフェストなどを各地区の事業を横断的に管理、評価し、その経験・教訓を相互に活かすとともに、今後に想定される大地震や災害時に資する記録・手引きとして集約することが求められる。

この際に、東日本大震災が、大規模地震、津波、大火災、そして原発事故といった 複合災害であったことに留意し、それらがどのように影響したかの視点を踏まえた 手引きとすることが肝要である。

「復興万博・仙台」の開催

【主旨】

東北大震災の中心地である仙台市において 2021 年 3 月 1 1 日より半年間、復興万博 (万国博条約による特別博)を開催する。自然災害の猛威と復興の槌音の力強さや、 国民が団結して復興に取り組む姿を世界に紹介するとともに、スマトラ、ハイチ等の大震災やミシシッピー川、エルベ川、メナム川等の大水害などの被害と復興の取組みを集大成し、自然災害と人類の関わりを探求する契機とする。また、東北の復興を10年で完結させる日本の決意を内外に宣言し、復興と地域再生の工程表の確立に役立てる。加えて、東北大震災への支援、協力を惜しまなかった国際社会に対する御礼の表明とする。

【解説】

万国博の準備は5年くらいで可能であろうが、一般博は5年に1回程度の開催に限られ、10年後では恐らく間に合わない。特別博であれば、10年後でも、万国博条約による承認の可能性は高い。特に、地球環境の変貌による影響が人類共通の関心事となっている今日、自然災害をテーマとする万国博の開催には人口稠密な災害国日本が最適であり、先進国、途上国ともに必ず共感を得られるものと考える。なお、仙台での万国博の開催は、坂上田村麻呂から戊辰戦争まで一貫して敗戦の歴史を持ち、近代日本においても夏季、冬季のオリンピックや万国博などの世界的イベントには縁がなかったみちのく東北の活性化に極めて有意義なものと思われる。

放射能汚染地域への首都機能移転

【主旨】

福島県臨海部の福島第一原発周辺の放射能汚染地域に首都機能のうち国会及び政府関係機関を移転する。今後の除染作業の進捗に併せて買取りの申し出のある土地を国が買い取るとともに、計画的な用地買収を行い、震災復興が概成する 10 年後を目途に着工し、その 5 年後に国会が移転、更に 5 年以内に政府関係機関が移転し、2031年首都機能の移転を完了する。各施設は放射能汚染地位の広域に分散配置し、クラスター型の首都エリアを形成する。人口規模 3 0 万人、政府投資 14 兆円を想定する。財源は、建設国債を充てる。

【解説】

首都機能の移転については、かつて主要な政治課題として、自民党金丸議連を中心に国会レベルで取り組まれ、政府レベルでも首都機能移転審議会で調査検討が進められていたが、肝心の東京都の反対姿勢や、経済、財政状況の悪化から、今日では世論の関心が薄らいでいる。しかし、今回の東北のような大災害の可能性は何処にでもあり、首都圏に政治・行政・経済の中枢機能が集中している現状は、きわめ

て危険である。

一方、福島第一原発の放射能汚染事故の影響はきわめて深刻であり、多くの住民が避難し、今後除染作業には膨大な費用を投入しても、なお長期間を要すると思われ、地域社会そのものの再生の道の困難を懸念せざるを得ない。また、福島をはじめ東北広域に風評被害が広がっており、過剰なまでの報道や、一部の国民の過敏な反応による面があるとしても、放射能被害に関する説得力のある知見を人類が持たないことから、風評被害を防止する有効な手立ても無いとしか思えない。

福島は、かつての検討においても首都機能移転の最有力候補地であった。候補地としてはやや内陸部が検討されていたが、この際思い切って臨海部の放射能汚染地域を中心に首都機能を立地することとし、国会が率先して移転することとしたらどうか。そうすれば有効な土地利用が絶望的な地域の再生は可能となり、原子力災害に身を挺して立ち向かう政治の姿勢は、風評被害をなくす決め手となり、委縮した国民の勇気を奮い立たせることもできると考える。特に、わが国の経済社会に明るい展望を持てない若い世代に夢のプロジェクトを与えることにもなる。

なお、首都機能移転のための政府投資は、かつて14兆円程度と試算されていた。 また、移転先へのアクセスについては、東北新幹線の分岐が想定されていたが、福 島県臨海部であれば、羽田、東京、成田のリニア新幹線の延伸が有望であろう。

もとより、首都機能移転は、わが国の未来創生に向けて、大きな意義をもつものと考える。首都機能移転は、従来は、移転先候補地以外の地域はみな反対することが最大のネックであったが、国民誰しも反対しにくい候補地が選択できる今こそ千載一遇のチャンスであり、この機を逃すべきでない。

中心市街地の優先的復興

【主旨】

復興まちづくりにあたっては、くらしと自然の脅威との折り合いをつけ、地域の経済基盤(産業、雇用、コミュニティ・・)を維持、存続させることが重要。対津波・耐震性の高い構造と共同ビル化など安全・安心の建築まちづくり技術を最大限に活用し、経済的なポテンシャルが比較的高い中心市街地の復興再生を優先的に図るべきである。

【解説】

激甚被災地では現在建築行為が禁止されているが、再建のポテンシャルが比較的高いと考えられる中心市街地については建築行為の禁止の解除に先立ってまちづくりの方向を定め、無秩序な再建築を抑止し、持続的な地域経営の基盤となるまちづくりを推進すべきである。

土地区画整理事業、第二種市街地再開発事業などの面的な手法を活用し、コンパクトな市街地の再生を図る。その際公的機関による被災宅地の買い上げ(土地譲渡の非課税化)、面整備後資産の優先譲渡などにより、利便性が高く高密度でにぎわいのあるまちなみとオープンスペースを創出し、メリハリのある美しいまちづくりをめざす。オープンスペース整備においてはガレキの地元処理も考慮する。

中心市街地で整備される主な建築物は、避難行動を適切に支援できるよう配置し、 津波の衝撃に耐えるよう堅牢化し、上層階で生命の安全を確保できるようある程度 高層化するなど、「津波避難ビル」の性能を持つものとする。下層階では事業用の空間、上層階では質の高い居住空間を供給し、近傍の集落からの移住(高齢者などの) を積極的に受け入れ、エリア全体のコンパクト化を図る。

同様の考え方は今回の被災地だけでなく、将来津波被害が想定される日本国内すべての市街地の津波防災対策として適用可能である。老朽化等による市街地の建物の更新(再開発)を契機とし、「津波避難ビル」の整備促進により市街地の対津波防災性能の向上を図るべきである。

東日本大震災とグローバル人材育成 ~日本版 CCC・TfAの提案~

1. はじめに

東日本大震災の直後に、全国で見られた国民の落ち着いた行動、利他的な行動、自己犠牲や共助の精神などは世界中から賞賛されることとなった。これまでのわが国の災害の歴史、国土の特性、社会のありよう、家庭やコミュニティ、寺子屋、そして明治以降の学校教育など長年にわたる教育が国民の中に組み込んだDNAのなせる技であろう。これらに今回の大震災の体験を積み重ね、後世に伝承することは、これまでもそうであったように教育の大きな使命であり、このことはすでに多く指摘されているとおりである。

そこで、重複を避けるためにも、また本提言に通底する姿勢である「自ら考え、提言し、行動する」ために、東日本大震災やその被災地を高等教育の具体的な現場としてとらえ、そこで次世代を担うグローバル人材の育成に貢献する具体的なプロジェクトの提案を行いたい。これからの日本を考える上でグローバル人材が重要であり、そのための高等教育の改革が必要であるという認識と、被災地では復興計画の策定のためにも、また復興の実施と現に多くの困難を抱える人々への支援が引き続き必要であるという認識に基づき、次世代を担う若い世代の参画と貢献を期待したいからである。

グローバル人材の育成に関しても、政府や経団連をはじめ、多くの機関・団体から立て続けに提言がなされていて、これからのわが国のあり方を決定づける大きな要素と認識されていることが伺われる。これらの提案は、高い視点と広い視野から多岐にわたって考えられていて総合的・包括的なものとなっているが、その反面、自らの行動宣言とでもいうべき色彩が弱いという印象である。それらを踏まえた具体的な形を考えてみたいからでもある。

2. 学ぶべき二つの例 CCCとTfA

若者の現場での教育という大きな課題に関しては、学ぶべき例として F.ルーズベルトによる「市民保全部隊 (Civilian Conservation Corps,以下 CCC)」と最近では W. Koppによる「 Teach for America (以下、TfA)」を挙げておきたい。

市民保全部隊 CCC

大恐慌からの脱却を目指したルーズベルトのニューディール政策で CCC が果たした役割の大きさは日本ではあまり知られていない。1933 年 3 月 4 日夜、大統領就任のまさにその夜に、ルーズベルトは陸軍、農務省、予算局、労働省の責任者に CCC の検討を進めるよう指示している。これは、失業し、行き先を失っている若年層への市民教育・愛国教育・職業教育を与えようとするものである。教室での座学的な教育ではなく、ニューディール政策に掲げられた道路・空港・水道・ダムなどのインフラ整備の現場で、環境保全の重要性も考慮したカリキュラム (CCC は別名 Green

Teach for America TfA

1989 年、プリンストン大学 3 年生であった W. Kopp は卒業論文として T f A を提案 した。これは、教育困難校の改善と次世代を担う人材の育成の二つを追求したもの で、優秀な大学卒業生に教育方法やコミュニケーション、リーダシップのあり方な どに関する基礎的な訓練を施した上で、教育困難校に2年間に渡って派遣するとい うプログラムである。教育現場の実際の改善とメンバーのキャリア支援の双方を目 指したという点では CCC と共通している。実際、派遣される教員は部隊員(corps member)と呼ばれ、CCC と同じく corps(部隊)と称している点が興味深い。 提案直後には、250万ドルの寄付が集まり、NPOとして発足した。1991年より実際に 派遣を始めているが、2009年時点では、年間の寄付総額は2億ドルに達し、派遣教 員数も4,000人を超えるまでに成長している。注目が高まっている点は、教育困難 校において実際に効果を発揮している点もさることながら、社会へのゲートとして 大学卒業生の間で人気が極めて高く、就職先として 2007 年には 10 位、2010 年には 並み居る大企業を押しのけて1位に輝くなど、躍進している。採用される学生の大 半も、エール、コロンビア、ハーバード、シカゴ大学などの一流大学を成績優秀で 卒業した学生が大半であるとのことであり、メンバーの学歴相当の収入の十分の一 程度の安い給料にもかかわらず、その使命感と自己鍛錬という観点から希望者が殺 到していることである。そして、2年の任期を終えたメンバーの多くが、超一流企 業から高給による招聘を受けること、そして少なからぬ人数がその招聘を断り、自 ら社会起業家としてコミュニティや地域の改革運動に身を投じているとのことであ る。

CCC は公的な、また TfA は民間の運動であるが、共通点は、次世代を担う人材の現場での体験的訓練・教育・実践の場であること、現場、現場の改善にも貢献しつつ、なおキャリア支援として意義深いこと、さらに育成された人材が、社会の改革に大きく貢献していることである。東日本大震災の現場のニーズに応えるうえでも、現場力、コミュニケーション力、突破力などを備えたグローバル人材の育成に、いまこそこのような運動を迅速に構築することが必要である。

3. 東日本大震災の現場で実現するために

具体的な提案としては、「民間主導で、次世代を担う優秀な大学卒業生(大学院在学生も含む)を2年間程度、被災地の現場に派遣し、そこで各自の専門性を活かしながら、必要とされる業務の担当を通して地域に貢献するとともに、人間関係のネットワークを充実させながら、その中で考え、自らを磨き、グローバルな人材としての必要なスキルと志を身につけることのできる運動体の発足とその実践」とでも整理できる。

多くの機関の参加・協力が必要であるが、派遣費用と給料(奨学金も可)の手当という観点からは、産業界が中心になるべきであろう。このような運動とそれに必要な費用負担を呼びかけることが第一歩である。そして、復興計画の策定、復興事業の推進などを担当する企業には、復興の具体的進展に同調して、長期インターンの受け入れを是非前向きに検討していただきたい。また、貴重な体験と現場教育を受けたメンバーの積極的採用も必要であろう。卒業後6ヶ月程度のギャップイヤー制度だけではなく、例えば卒業後3年程度は新卒扱いし、大学での教育だけでなく、多様な教育を採用評価に反映することが、長期的には多様な人材の確保という観点からも検討に値すると考える。

次世代を担う若者の高等教育を担当している大学の責務も大きい。現場は、単に都市計画や社会基盤整備に関わる復興計画だけではなく、1次、2次3次にわたる産業の復興、生活の再建・改善と多岐にわたる、これらの現場で必要となるスキルや志に関わる多種の訓練プログラムの開発、学生への動機付けと送り出しなどである。しかし、最重要事項として、教員自ら現場でメンバーとともに汗を流し、考えることも是非実践したい。

自治体をはじめとする多くの政府機関の巻き込みも不可欠である。現場のニーズを把握する上で、復興や生活・産業再建の最前線を統括するターミナルとして、非常に重要であり、またメンバーを受け入れる職場としては大多数を占めるものと考える。

いささか舌足らずであるが、真の意味での産官学の連携と協働が必要であり、日本の未来創生と被災地の復興のためには是非とも必要であると考える。JAPICとそのメンバーがまず行動することをお願いしたい。

福島の復興に向けて

~福島の再生なくして日本の再生なし~

東日本大震災は、地震災害、津波災害、原発事故、風評被害、電力供給障害等の人類史上初めての巨大複合災害である。私は福島県の復興ビジョンづくりにご縁があって参画し、今も具体的な復興計画策定に向けた支援を行っている。福島県は被災にあった他の県と異なり、原発事故という重い被害を直接被った地域であり、巨大複合災害をまともに受けた地域である。半年過ぎた今も仮設住宅等に避難している住民が約10万人、そのうち全国各地の県外避難が4万6千人と約半数を占める。役場機能を県内外に移転を余儀なくされた避難自治体が約10弱という状況である。また、放射線に対する不安から、子どもの県外転校が増えているという。

野田総理が所信表明演説で、福島県の高校生が演じた創作劇の中の言葉を引用された。「福島県に生まれて、福島で育って、福島で働く。福島で結婚して、福島で子どもを産んで、福島で子どもを育てる。福島でひ孫を見て、福島で最後を過ごす。 それが夢です」と。

まだまだ、原発事故の収束が見えず、除染の問題に悩み、災害の傷跡も深く、復旧・復興のスピードも他の県よりも遅いのが実情だ。しかし、「ふるさと福島」を取り戻すためには下を向いていてはいけないし、前に向かって進まなくてはならない。 野田総理は「福島の再生なくして日本の再生はない」と話された。

~復興に民間企業の活力を~

佐藤知事は、福島県の復興ビジョンの挨拶文のなかで「本県が直面しているのは 人類がこれまで経験したことのない事態です。その克服のためには国内はもとより 全世界から英知を集めなければなりません。世界のモデルとなるよう復興の姿を示 す」と述べている。

福島県はマイナスから少しでも元の状態に戻すことがまずありきだが、さらに未来に向けて「再生可能エネルギー産業」、「放射線等の医療産業及び関連産業」を新たに集積させ、なんとか雇用創出につなげようとしている。福島県が課題とする「原子力事故の収束」、「除染」、「放射線医療」、「再生可能エネルギー」などの分野においては、日本企業の技術力の展開の場であり、一方で外国企業の技術力の展開の場でもある。日本企業にとって見れば、福島県での復興事業に世界有数の技術力を発揮できれば、世界に大いに発信することができる。

この3次補正予算で本格的な復興予算が計上され国会で審議が始まった。国も地方自治体も財政は厳しいなかでの予算措置である。一層、民間企業の知恵(提案)、技術、資金を活用した復興の官民連携が重要となる。復興特区も措置されるが、企業が活動しやすい土俵をどうつくるかということにつきる。

また、福島県は、地震による庁舎等の公共インフラ施設への被害も大きかった。 県庁、郡山市役所、須賀川市役所は倒壊等大被害を受け、行政事務も移転・分散し て行うなど今も不便な状態である。改正PFI法等の官民連携の手法を活用し、新 たな庁舎を複合的な機能(行政機能、災害対策、医療福祉などの施設)を有する復 興のシンボル施設として建設に挑むことも長い目で必要である。特に福島県庁については、その施設に国際会議場を備え、国際的機関を誘致し、アーカイブセンターを設置することにより、世界に向けて情報発信、交流する復興のシンボルとすることもできる。

現状、福島県の復旧・復興は着手した段階で、その実現にはかなりの時間、年数がかかるものと思う。この日本創生委員会においても、福島県の復興へのバックアップが継続できればと思う。

最後に安全にも拘わらず風評被害により、福島県の豊かな地場産品(米、桃、柿などの果物など)が売れず、また、観光客も激減しており、旅館も厳しい経営状況が続いている。福島産品の購入、福島旅行を皆さんにお願いしたい。

復興まちづくりにかかる「まちづくり会社」と民間活力の活用(改正 PFI法、公共施設マネジメント)

【主旨】

被災地における「復興まちづくり」については、住民の安全と地域経済の復活および雇用確保を最優先し、住民主導のまちづくり計画に基づき、復興事業推進主体としての「まちづくり会社」を設立して効率的かつ迅速に進めていく。公共施設の復旧にあたっては、改正PFI法を活用し民間のアイデアを積極的に導入し、また「公共施設マネジメント」の視点を導入することにより被災自治体の財政負担を将来にわたって軽減する。

【解説】

被災地における復興まちづくりについては、住民の安全を大前提に被災地の経済・雇用を回復させるために地域住民主導のまちづくり計画を立てる。

復興まちづくりを効率的かつ迅速に進めていくために、公共をサポートし、公民連携を促進・調整する「復興まちづくり会社」を設立し、復旧作業、復興計画の策定、施設整備事業等を実施する。施設整備については改正 P F I 法や「公共施設マネジメント」の視点を導入し、民間アイデアの更なる活用と効率的な施設整備を図る。これにより民間事業者による自治体への事業提案が可能となり、コンセッション方式(施設の所有権を公共側に残したまま施設の運営権を民間に付与する方式)の導入が増加する等して被災自治体の財政負担が軽減されると共に、将来にわたり計画的かつ効率的な施設の整備・維持が可能となる。

被災地の復旧・復興に向けた具体的施策の実行に資する工法・技術の活用方策 の整備

【主旨】

被災地域が安全・安心で活力ある地域として、再生、復興を果たすため、膨大な復旧復興事業が実行されることとなる。こうした状況において、わが国がこれまで開発してきた多様な建築・土木の技術・工法を整理し、今後の復旧復興事業において、被災地域がそれぞれのニーズ、実情、特性を踏まえた地域の目線で評価した技術・工法を円滑に被災地域に提供する体制の整備を推進すべきである。

【解説】

今回の大震災では、港湾、道路・鉄道、官公庁等公共施設、住宅等あらゆる生活、 経済基盤が破壊され、未曽有の被害が生じている。被災地域が安全・安心で活力ある地域として、早期に再生、復興を果たすため、被災地の目線に立った地域主体の 復興計画を基本として、わが国の有する建築、土木の高い技術力を結集することが 重要である。

今後、安心に暮らせる災害に強いまちづくりと地域の産業、経済の復興に向けて、防災拠点の整備、住宅の耐震化、港湾・海岸施設等の復旧・整備、耐震・耐津波対策、液状化対策等膨大な建築・土木工事が被災地域において実施されることとなる。そのため、わが国がこれまでに開発、蓄積してきた多様な建築・土木に関する技術・工法の被災地域に提供されることが重要である。こうした状況に対応し、被災地域がそれぞれのニーズ、実情、特性を踏まえて、技術・工法を評価し、適切なものを個々の判断で選択し得るように各技術・工法の情報を整理し、円滑かつ効率的に被災地域に提供する体制の整備を推進すべきである。

鉄鋼業においては、これまで蓄積してきた防災性能や経済性、環境性に優れた鋼構造の技術・工法として、例えば①鋼構造防災拠点ビル(新構造システム建築物)、②耐震・耐津波人工地盤、③鋼構造学校施設、スチールハウス、④鋼材を用いた港湾リニューアル工法、⑤鋼材を用いた岸壁・護岸・防波堤の新耐震補強工法、⑥鋼管矢板・鋼管杭を用いた既設橋基礎の補強工法、⑦鋼矢板・鋼管矢板を用いた遮水護岸、⑧臨海地域における護岸の側方流動対策、⑨浮体式防災基地(メガフロート)等が提供可能である。

高度情報化コミュニティの形成

【主旨】

インターネットの中では空間を超えたコミュニティが形成され、その中で情報を共有し快適に暮らしている人も増えてきた。街も典型的なコミュニティであり、被災地の街を復興するにあたっても、ICTを十分に活用して効率性と快適さを両立させることが必要である。街の中で情報を共有するための基盤を整備し、インフラの状況や種々の動きを把握し分析できる「高度情報化コミュニティ」を形成することを提案する。

【解説】

震災対応では ICT の役割が大きかった。多くの人が使い慣れた「ケータイ」は、 震災直後こそ輻輳によりつながりにくかったが、その後は避難した人たちの安否確 認や情報交換に活躍した。ある団体が公開した車の移動履歴は、被災地の孤立状況 や迂回路をひと目でわかるようにした。一方、2013 年から導入される予定の「どこ でも MY 病院」や「社会保障・税の共通番号」が間に合っていれば、避難した人のケ アがより迅速にできたかもしれない。

誰かが持っている情報が別の誰かの役に立つ、複数の情報が重ねあわされることで新しい価値が生まれるのが、コミュニティのあるべき姿ではなかろうか。コミュニティの価値はそこに存在する「情報の質×量」で測れるかもしれない。価値の高いコミュニティには新たに参加する人が増え、さらに発展してゆく。被災地の復興にあたっては、ICTを十分に活用しこのようなコミュニティ(街)を作っていくことが望まれる。

具体的には、街の中で情報を共有できるような基盤を整備することから始めたい。 ひとつには、道路・橋・トンネル・埠頭などの構築から保守情報をデジタル化して 記録し、関連機関で共有すること。また、街の中のエネルギーや水、あるいは人や 車の流れを把握しその情報を分析すること。このような基盤や基礎的な情報があれ ば、より効率的でかつ快適な街にするための方法を見つけることもできるだろう。

再生可能エネルギー法案の活用による被災地の経済再生モデル

【主旨】

一日も早い復興を達成するには公的資金や復興税の活用は当然であるが、民間の資金を合理的に投入する新規事業の創生が持続可能となり併せて重要となる。一例として既に国会で成立した再生可能エネルギー固定価格買取り法案の積極的活用である。この法律は事業者側に立った内容であり、2015年6月までの3年間に限り事業者の利潤に配慮した買取り価格の設定を明記している。被災地をグリーンエネルパーク構想など民間資金による事業化により、結果として被災地への財の再配分を達成でき、復興を早める大きな効果がある。

【解説】

復興財源を公的資金でまかなうことに異論はないが、増税という形で進められている現状に対し、一層のスピード感が必要になる。税程、利害が絡むものはなく、仮に法案が成立したとしても使途等に対する議論を考えると期待した効果をスピーディーに挙げられるとは限らない。我国の政治環境の現状を考えると既に成立した法案をどう活用して復興効果をあげるかを考えることが速効性があり望ましい。

その一例が再生可能エネルギー固定価格買取り法案の活用である。すなわち復興地や被災地で太陽光、風力、バイオマス、中小水力などのローカルエネルギーを事業化することである。ここで重要なことは地域の企業がコンソーシアムを形成し特定目的会社 (SPC) を創生する。新法により全電力消費者からサーチャージという形でキャッシュフローが担保されているため、地域の信用金庫などの金融機関も保証しやすい。資金の一部は SPC 社債により出資を募る。例えば、メガソーラが 100kW4億円で事業化できたとしよう。我国では 1 年間平均で 1000 時間の日照があるから、固定買取り価格が高く設定され仮に 38 円/kWh として 20 年間買取るとすると、年間3800 万円、20 年間で 7 億 6000 万円のキャッシュフローとなり、単利で 9.5%の利率となる。SPC 社債の利率は 2~3%が設定でき、被災地内の出資者には割高な利率を設定する事も可能であり、民間企業の活力回復にもつながる。マクロ的に見れば被災を免れた地域から被災地への財の再配布が行われることになり、公的資金の投入を待つより、スピーディーに復興を達成することができる。

(株) セブン&アイ・ホールディングス 取締役常務執行役員 最高管理責任者 後藤 克弘

循環・自律型コミュニティー再整備による中山間地域の再生

【主旨】

東日本大震災の早期復興を目指す観点から、被災地域での集団移転は重要な課題である。その受皿として、内陸部に広がる中山間地域に、自然エネルギー等を活用した食料・エネルギーに関する基礎インフラ整備を進め、自律型コミュニティーを再整備し、併せて中山間地域の再生を図っていく。当該地域を再生していくことは、耕作放棄地の再利用、治山、治水の観点から、国土保全上も重要なことである。

また、首都東京をはじめ大都市部への機能集積リスクは大震災等大規模化してきている自然災害に対して相当程度高まってきていることから、中山間地域における循環・自律型コミュニティーへの再生プロジェクトは、集積リスクを分散させる受皿として有効な対応策ともなる。

さらに、里山・里地の保全を通じて日本の原風景を守ることは、後世の人たちに対する我々の務めでもある。

【解説】

東日本大震災の復興を進めるため、現実を冷静に見据えれば、一部被災地域の集団移転は避けられないのではないか。

この集団移転を円滑に行うため、耕地の約40%を占めるが、耕作放棄地率が13%強、高齢化率が27%に達し、人口の17%しか存在しない中山間地域に持続可能な自律型コミュニティーを再整備し、併せて中山間地域の再生を図っていく。当該事業を通じて、食料・エネルギーの自給体制を強化し、相互扶助によるケア体制を作ることにより有機的持続的成長が可能となるコミュニティーの構築を目指す。

また、合わせて、当該指定地域を緊急時避難場所として活用することも検討する。 このため、以下の施策を総合的に推進する。

- ①都市部と当該指定地域とのアクセスを確保する。
- ②太陽光、風力、地熱等自然エネルギーを活用した生活・産業基礎インフラの整備 を推進する。
- ③耕作放棄地を再生し農地整備を進め食料供給能力を高めるとともに、食品加工施設や観光施設を整備し雇用の場を確保する。
- ④当該地域における森林整備事業を推進し、治山効果を高める。
- ⑤当該指定地域への集団移転を容易にするため、固定資産税の減免に加え、所得税特別減税、法人税特別減税を実施する。
- ⑥当該指定地域への人口集積率について 30%程度を目指すとともに、当該事業推進の中核的役割を果たすため、非現業国家公務員 (33万人)と地方公務員 (300万人)の 30%程度を当該指定地域に再配置し、実効あるプロジェクト推進体制を作る。また、近年、地震、台風をはじめ自然災害は大規模化してきており、機能集積が進む首都東京等大都市部は大きなリスクに晒されている状況にある。この大都市機能を分散し、持続可能なコミュニティー形成を支えるために、このプロジェクトを活

用することも検討する。

なお、今回の東日本大震災の被災地における集団移転については、「防災のための 集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律」が適用され、限度 額の撤廃(現行:1655万円/戸)、全額国費負担が検討されている。

東北復興のシンボルとしての国際リニアコライダー計画推進

【主旨】

東日本大震災により、東北の経済・社会は甚大な被害を受けました。現在、復旧・ 復興に向け、地域一丸となって懸命な取り組みをしておりますが、新しい東北再生 には、まだまだ多くの時間を要します。

今後、長きに亘って復興に取り組んでいくためには、東北に住む人達が希望をもって前に進んでいけるよう、国の内外から人や企業をひきつけ、雇用を生み、東北人の誇りとなる国際プロジェクトが必要です。そのプロジェクトとして「国際リニアコライダー(ILC)」が相応しいと考えます。

【解説】

東北には、世界でただ一か所建設されることが予定されております超大型加速器「国際リニアコライダー(ILC)」の建設適地とされる岩手県の北上高地があります。北上高地は、その地下に、ILC建設に必要とされる $50 \, \mathrm{km}$ にもおよぶ堅い花崗岩の岩盤があり、今回の大震災においても、その強固さが立証されております。また、この地は、盛岡市と仙台市の中間点に位置し、研究者が集うに相応しい研究立地環境に加え、周辺には快適な生活環境と都市機能を有する都市があり、東北大学をはじめとする優れた研究機関もあります。さらに、近年、モノづくりの集積も進みつつあるなど、ハード面ばかりでなく、ソフト面でもILC立地の適地と言えます。また、一昨年には域内の産学官により、「東北加速器基礎科学研究会」が設立され、ILCの立地環境および必要とされる都市機能等の整備に関わる調査も進めております。こうしたことをふまえ、政府としても、東北復興のシンボルとしてILCの北上高地への誘致により、世界に貢献する科学技術計画に取り組むという意思表示すべきと考えます。

東日本大震災への取り組みについて

【主旨】

震災から半年以上たち、被災当初と変わりつつある。現状を再認識した上で、行動計画をたて直す必要がある。

被災地の地方公共団体を押え、特別委員会以外の日本創生委員も巻き込み、「復興 ~未来創生特別委員会」として実効性のある成果を出すための方策を練り直すべき である。

これほどの専門家集団が集まった以上、これで終わらせてしまってはいけない。

【解説】

震災から半年以上がたち、寒い時期を迎えつつある。6月末から7月という時期を考えると「緊急プロジェクト提言」は良い提言であったが、これからどう進めていくかがが課題となる。

被災地も現時点では被災直後と状況が変わっている。現状を再認識した上で「被災地のために何ができるか」を再認識するためにも、「復興~未来創生特別委員会」委員で被災地を現地視察して、現在の被災地の課題について共有認識をもつ必要がある。

国に対して提言する場合はビッグ・ピクチャーを提示できれば良いが、現実に被 災者の苦難に直面する地方公共団体を押さえなければ、実のある具体的な復興提言 はできない。

特別委員会委員は、力のある専門家集団であり、委員一人一人が本委員会以外の様々な局面でも復興には関与している。そういった背景部分も含めて委員の総力を結集して特別委員会として復興に取り組み、成果をあげられるよう具体的な方策が必要である。

例えば3ヶ月を1クールとして、時間軸を意識して行動計画をたてる必要がある のではないか?

また、特別委員会には参加していないが、復興に取り組みたいという熱意をもった日本創生委員会委員も多い。そういった委員の方々も巻き込み、実効性のある成果につなげるべきである。

バックアップ拠点の必要性が再認識され、関西の再開発事業が動き出すなど、今回の大震災は日本人の意識を大きく変えた。それほどの大震災にあって、被災地が復旧・復興過程にある中で、本特別委員会の活動をこれで終わらせてしまってはいけない。

農業再生の手順

【主旨】

津波や揺れによる被災地に関して、生産基盤の再建が農業再生の前提条件である。 生産基盤には大別して、個々の農業経営を越えた地域資源としての生産基盤(例えば水利施設や農道)と個々の農業経営やそのグループが占有する経営資源としての 生産基盤(例えば施設園芸用のハウスや畜舎)がある。復興の青写真が地域資源に ついて提示され、そのもとで経営資源の復興に関する意思決定が進んでいくかたち が基本的な手順となる。

【解説】

地域資源の復興の青写真のポイントは、第1に、技術的な見地から、農地として 再生可能な範域と農地のタイプを確定することであり、第2に、基幹インフラから 支線インフラを経て個々の圃場に至る階層構造のもとで、農地再生の時間的な見通 しを明らかにすることである。復興の道筋をめぐる不確定要素をできるだけ早期に 除去すべきである。とくに津波による被災地の場合、除塩作業の段取りという点で も、揚水機場と排水路の再建が鍵を握る。

地域の生産基盤の復興に関する見通しのもとで、農業経営の再生と生活の再建はボトムアップ方式を基本とすべきである。ただし、農地を面としてカバーする土地利用型農業の再興には、地域の関係者による組織的な取り組みと農業者間・住民間の調整のプロセスが不可欠である。非農用地を含めたゾーニングに関する合意形成と農地の利用をめぐる権利関係の調整が大きな仕事になる。

生産基盤の復興方針と新たな農地利用・農業生産のビジョンを練り上げるため、地域ごとに議論の場を用意する必要がある。集落が生活の基礎単位ではあるが、現代の農業生産活動の地域的な拡がりやリーダー層の確保といった点を考慮すると、旧村レベルや土地改良の工区レベルといった範囲で農業者の協議会を設置する方式が現実的ではないか。地域の生産基盤の復興と農地の権利調整がベースになることから、土地改良区や農業委員会に蓄積された知恵と経験を活かすべきである。

既設ダムの弾力運用及びダム嵩上げ再開発による水力発電の増強

【主旨】

3.11震災以降、我が国の電力供給危機に当たり、太陽光発電などの再生可能 エネルギーを除く基幹エネルギー政策において、原子力発電以外の発電増強の期待 が高まっている。基幹エネルギーの約1割を担う水力発電は、我が国固有の水資源 を活用した再生可能な太陽エネルギーであり、全国各地にストックとして存在する 水力発電施設は、未利用エネルギーとしての包蔵水を有している。これらを有効活 用することで、短期的で効率的な発電増強が可能となる。

【解説】

短期的なエネルギー確保としての水力発電増強は、河川管理の責任を担う国土交通省の河川行政と電力供給の責任を持つ電力各社の密接な水運用の実施や、飛躍的に向上した気象予測技術を活用したダムの弾力的運用などにより、新たな設備投資を行なわず、関東及び東北地区内の水力発電において、約30万KWの発電出力増と150万MWhの電力増強が可能となり、東日本大震災に伴うエネルギー危機の回避に貢献できる。

具体的な方策としては、事前放流方式の採用、オールサーチャージ方式ダムの制限水位方式への変更、利水放流の完全従属発電の運用変更、揚水発電の高度利用などによるダム運用の高度化、更に、既設水力発電所の徹底活用や、許可水量の弾力管理、発電設備の最大能力の活用などによる複数の施設管理者の連携によるピーク発電などが考えられる。

中期的なエネルギー対策としての水力発電増強は、既存ダムの嵩上げなど様々な技術開発により、水力発電を行なうための貯水容量を増加させることが必要となる。既存ダムの嵩上げとは、ダム基礎部分から行なう大規模なものではなく、ダム頂部の1~3メートル程度の嵩上げであり、これにより貯留効果が大幅に増加し、発電にとって極めて効果が大きい。

また、流れ込み方式の発電所は、河川の治水や環境面から、本来の能力を充分発揮されていない状況にある。ダム容量の高度化利用と組み合わせて、河川環境を改善しつつ、流れ込み式の設備容量を増強し、河川水の利用率を向上させる発電システムを構築することにより、発電増強が可能となる。

水力は我が国にとって貴重な再生可能な太陽エネルギーである。行政と分野の縦割りの壁を克服し、流域関係者の叡智を集め、安全で安心できる流域の水循環管理システムの構築に向かうべきである。

日本の未来創生を現実のものに ・・・・ 復興の先を見据えて

【主旨】

復興基本法の成立、復興構想会議による提言、第2次補正予算、今後の第3次補 正、来年度予算編成、等を通じて復興への道筋は可視化されつつある。

過去の大震災からの教訓、集積された日本人の英知を持ってすれば、現在の体制下であっても時間軸の遅れはあるものの一定の復興は成し遂げられよう。

然しながら、大震災を契機とした「日本全体の創生」への道筋は依然として見えてこない。

制度疲労を起こしている日本の既成レジームの変革に大きなメスを入れる最大の チャンスと捉えるべし。

【解説】

復興支援で見られるのは、国の縦割り行政の行き過ぎ、セクショナリズム、部分 最適の推進、事務の煩雑さ、などから来る、現場・市町村からの悲鳴であり混乱で ある。

これまで、多くの課題と制度改革への本格的対応を先延ばしにして来たツケが回ってきたとも考えられる。

未来創生へのビジョンと方法論の提示も出来ていない。国としての怠慢であると 言わざるを得ない。

今こそ、制度疲労に陥っている日本のガバナンス・システムを組みかえる勇気と 英断が必要とされる時ではないか。

既存の「秩序」と「常識」を温存したままで本格的な改革は不可能であるからである。

民間部門の行動はその復興と再生へのスピードに於いて好対照をなす。何が違うか。責任とリスクの取り方に対する決断力と、その覚悟である。

今、我々は大震災直後に盛り上がった国民的議論を思い返すべきではないか。 即ち;「この危機を閉塞感に満ちた日本改革の突破口とすべし」「設置される復興庁 には強力な権限を」「機能の分散化、国から地方への権限の移譲」等々・・・これら は多くの国民の共有するところであろう。

その為のプロセスを早急に具現化する事が肝要であり、具体的な第一歩として下 記が望まれる。

福島原子力発電所事故(特に放射能汚染問題)への対応に就いて

【主旨】

福島原子力発電所事故発生来の国家の対応は誠に情けない。

国としてその深刻さと重大さを真摯に捉えた上での対応とはとても思えないものである。

感情論を下敷きにした嘆きと悲しみのステージは既に過ぎており、被災者の不安

に応えるに足る科学的な実証とその開示を一方の軸足に、事実究明と長期に亘る終 息への道筋を世界に発信する事の必要性をもう一方の視座に据えて、グローバルな 関心に耐えうる具体的方法論を早急に確立する事が必要。

【解説】

- 1. 原子力行政に関わる数多くの政府関係機関は、内閣府・文科省・経産省等の管轄下で並列化されており、これら諸機関と電力事業者の責任分担が不明確なことが、事故後の対応の遅れをもたらしている。
- 2. 誰が国民の安全・安心を守るのか? 国民に対し、科学的根拠に基づいた解りやすい情報の開示と、適切且つ時宜を得た指示がなされていない。避難区域の設定とその対策、土壌汚染測定に基づく結果の周知、汚染物除去に関わる国の関与の仕方、等々何れも後手に回り、行政と現場との距離は遠い。
- 3. 科学的な、納得性のある、解りやすい情報発信の少ない事が国の内外からの大きな苛立ちを生んでいる。

特に2次情報発信の方法に大きな問題あり。

提言:

- 1. 中長期に亘る放射能汚染対策を、一元化され権限を持った組織が責任を持って対応すること。被曝実態把握、食物連鎖への影響、環境汚染の実態、等を科学的根拠に基づき早急に分かり易く提示すべき。
- 2. 事故調査検証委員会からの発信も少ない。過去世界はスリーマイルアイランド、チェルノブイ リを経験し、福島事故に生かすべき教訓は多くあるはず。事故調査と今後の対 応に就いて、IAEA(国際原子力機関)NRC(米・原子力規制委員会)等 の専門家を事故調査委員会メンバーに起用し、情報の共有と開示を国際的に進 めるべき。
- 3. 事故対策・および今後の安全性強化を目的とする「国際発電事業者協力会議」の如き国際会議を政府主導で招集し、世界レベルでの情報共有を我が国が先導すべき。

漁業と漁業地域の再生

【主旨】

持続可能で強い漁業を創生するために、漁場環境や生産基盤の再生から、生産技術の高度化、流通・消費に至る出口戦略まで含む統合的な取組みが必要である。地域の特性や多様性と産業界の知見を最大限活用することにより、新しいしくみを創出し、日本の沿岸漁業および漁業地域再生のモデルとなるような復興プランを策定すべきである。また、復旧・復興プロセスの迅速化のために、民間資金の活用などを含めたスキームを構築すべきである。

【解説】

沿岸漁業は国土の保全と食料供給の重要な基盤であり、さらには我が国の文化、民族の特徴を形成してきた重要な要素の一つでもある。特に、大震災によって甚大な被害を受けた東北地方沿岸地域において水産業は基幹産業であり、雇用を含めた広い裾野を持つ地域社会の大きな柱である。一方、我が国の水産業を取り巻く環境は非常に厳しい状況にあり、被災地の水産業が直面している課題は、近い将来いずれ日本の水産業が直面する課題でもあると言える。したがって、単なる復旧にとどまらず、日本の漁業および地域再生のモデルとなるような復興プランを策定すべきである。

水産業の復興のためには、沿岸生態系・漁場環境の現状把握と再生、安全で効率的で環境負荷の小さい養殖・定置網・漁船等の新技術の導入、トレーサビリティ・品質保持・利便性を兼ね備えた流通・販売システムの構築、販売戦略のためのマーケティングなどを、総合的に実施する必要がある。特に水産物のサプライチェーンや地域における雇用の観点からは、加工・冷蔵・流通システムの復活と高度化にも十分な手当をすべきである。また、これらの生産から消費にいたるプロセスを一体として捉え、かつ、日本の沿岸漁業に適した漁業管理制度や認証制度の導入が有効であろう。さらには、循環型社会・低環境負荷社会の先進モデルと水産業の連携や、観光を含めた漁港地域活性化など、地域社会における社会的効用の増大も含めたシステムの構築を進めていくべきである。

地域と連携した具体的プロジェクトを立ち上げてモデルを示すとともに、他地域への展開も見据えた知見の蓄積を行う。

茨 城 経 営 ク ラ ブ 会 長 元茨城新聞社長、会長 友末 忠徳

産業の複合化

【主旨】

今回の東日本大震災で、主な被災地となった東北地方の太平洋側3県にとって、主要産業は何といっても農業、漁業、林業の第一次産業である。これらの産業は、震災前から将来性に課題を抱えていた。これを機会に、製造業の第二次産業や流通業、サービス業などの第三次産業、さらに観光産業などとの連携を図り、複合的な対策を講ずることによって付加価値を高め、新たな可能性を探る必要がある。

【解説】

わが国の第一次産業は、東北地方に限らず、現状のままでは単独で生き残る戦略を模索するのが難しい状況にある。特に、農業はTPP加盟問題でクローズアップされている通り、他産業の足を引っ張る存在になりかねない。だからと言って、日本の第一次産業を採算性だけで判断して存続を否定するのは早計である。第一次産業の環境面、健康面などへの貢献度にも配慮し、わが国の特性とも言える質の高い「モノづくり」の視点を導入して、製造業や流通業、サービス業、観光業などとのコラボレーションを図り、それぞれの産品の付加価値を高める工夫、戦術を具現化する必要がある。それと同時に、第一次産業の中で連携を模索する動きがあってもいいだろう。このような対応を進める延長線上で、新しいビジネス、企業、産業を立ち上げる道を切り開いていくことが、大震災からの真の復興につながっていくのではないだろうか。

カジノによる拠点づくり

【主旨】

人口減少時代に入ったわが国において、地域活性化を図るためには、交流人口の増加をどう実現するかが、大きな課題である。それも、国内対応にとどまらず、海外からの観光客をいかに呼び込めるかが、産業・経済の振興を促進する鍵となる。そこで、東北地方の拠点にカジノを中心に据えた中核施設を設置し、そこに民官の複合機能を併設することによって、大震災の復興シンボルにすることを提案する。

【解説】

観光立国を国家戦略に据えている日本にとって、その目玉になり得る存在が見当たらないのが現状ではないだろうか。そこで、これまで東京や沖縄などで開設が話題になりながら、実現しないままになっているカジノの導入を検討してはどうだろうか。教育上の問題から反対運動が起こる可能性もあるが、観光客の誘致や新たな税収源など、メリットの大きさは計り知れない。それも、単なるカジノを中心としたレジャー施設であっては、復興のシンボルとするのにふさわしくないので、民と官

のいろいろな機能を併設し、しかも地震や津波に強い構造にする必要があろう。また、その中には東日本大震災の記念館も開設すれば、大人からこどもまでが楽しめるうえ、世界中から観光客を招き入れることも可能になるだろう。もちろん飛行場とのアクセスも考慮してほしい。経済団体だからこその提言として、大いに検討の余地があると思っている

復興財源について

【主旨】

現政権の増税路線は、ある年齢層(サラリーマンとして働き、ようやく高所得を 得た層)だけに負担増となり不公平になる。

それより、1500兆円と言われる個人金融資産を上手く使う手段を考えるべきである。

【解説】

1500兆円の1%、15兆円で今度の増税分となる。

この動かし方として、復興国債(無利子の60年償還)を出し、インセンティブとしてこの復興国債はある限度で相続税・贈与税非課税とする。

こうすればどの世代にも負担にならず、10%の150兆円も応募があれば、もっと根本的な復興計画が画けるし、社会保障改革にも使えるし、経済活性化(次世代、次々世代の購買力のある世代に資産が移る)にもなる。

被災事業者の事業再開が地域復興の力となる

【主旨】

本特別委員会において、実務家・専門家から復旧、復興のための具体的なアイデアが多く集まった。いずれも素晴らしいアイデアであり、その実現を大いに期待している。福島の再生については、他地域とは異なる問題があり、ここでは福島以外の被災地域の復興に向けて特に優先すべき事項4点を指摘したい。

- ①災害廃棄物の処理の加速化
- ②地域復興計画の核となる枠組みの早期提示
- ③事業再開への強力な支援
- ④高速道路等幹線道路の整備促進

【解説】

被災地域を再生するには、地域の事業者が早期に事業再開できる環境を整えなければならない。企業活動の再開により、所得の確保、就業機会の創出、住民生活の安定、消費の拡大が生まれ、地域経済が支えられることにもなる。

①<災害廃棄物の処理の加速化>

国主導で広域的な処理体制を整備し、災害廃棄物処理の加速化を図るべきである。 また、宮城県沿岸部の海底には自動車やコンクリートなどが点在しており、漁業活動再開の大きな妨げとなっている。国は、海中の災害廃棄物の処理主体・方法等の方針を早急に定め、速やかに実行すべきである。

②<地域復興計画の核となる枠組みの早期提示>

岩手県大船渡市では、沿岸地域で地盤が 50~80 センチ沈下し、満潮時には冠水するなど、土地の嵩上げや住宅の高台移転などが急がれる。

国は、土地の嵩上げや高台移転に関する枠組みや費用負担などの方針を早急に明示し、実行すべきである。

また、地権者の所在が不明な土地の場合は土地利用について簡易かつ迅速な収用等の特例措置を適用するなど、土地利用調整の円滑化を図るべきである。

③<事業再開への強力な支援>

地域再生の中核を担う中堅・中小企業への支援が必要である。

また、再起の意欲ある事業者が広く救済され震災前と同様に事業を営めるよう、国は県とともに前面に立って、リース債権を含む二重債務に関する債権の買取りの早期実施に向け全力で取り組むべきである。

④ < 高速道路等幹線道路の整備促進 >

今次震災の経験から、防災、医療の観点において代替機能も果たす高速道路等 幹線道路の必要性が再認識された。また、地域活性化、国際競争力強化の観点か らも、幹線道路網の構築は不可欠であり、条件不利地域の路線や大都市圏の環状 線などから順次整備が必要である。

また、高速道路料金については、維持コストの確保、受益者負担、高速性確保の観点から、恒久有料化が必要であるが、現行の料金水準を引き下げ、シンプルかつ安定的な制度にすべきである。

自治体間連携及び改正PFI法の公共施設等運営権を活用した Public/Public/Private Partnershipの推進

【主旨】

被災時に自治体の機能が大幅に失われた場合に備えて、他の基礎自治体が積極的に支援に入れるような権限を法的に確保する。また、改正 PFI 法の公共施設等運営権を活用した Public/Private Partnership を推進する。

【解説】

東日本大震災の最大の特徴は、完全に機能を喪失した自治体が生じてしまった点 である。地震発生直後の自助・隣近所の共助の段階を除いて、救援、復旧、復興の 各段階でもっとも力を発揮するのは、当の被災自治体だ。炊き出し、避難所運営、 行方不明者捜索、火葬許可、罹災証明発行、仮設住宅の建設や入居者の決定、見舞 金・義捐金等の配付など、何らかの公権力、少なくとも自治体の信用力を伴わなけ れば実施できないことは非常に多い。しかしながら、東日本大震災では庁舎の全壊、 損壊が相次いだ。首長が亡くなったり、過半の職員が被災した自治体もある。自治 体の機能が喪失すると、自治体の機能を前提にしている公共サービスそのものも崩 壊する。この点では、岩手県遠野市の後方支援拠点が注目される。同市は自身が震 度5強に見舞わ本庁舎が全壊したにもかかわらず、人、モノ、情報の集積所として 立派に機能している。同市は津波で甚大な被害を受けた県内沿岸部の陸前高田、大 船渡、釜石、大槌、山田、宮古まで車で1時間半程度の距離にある。この地理的特 性が、後方支援拠点に適していると従来から考え、訓練等を通じて準備してきた成 果が表れた。しかしながら、本来基礎自治体(政令市も含めて)の役割は自分の地 域住民に対する公共サービスの提供である。災害救助法では、市町村の相互扶助を 規定しているが、被災自治体の要請に基づく支援が原則であり、被災自治体の機能 が喪失している状況で、率先して他自治体が担うことは想定されていない。要した 費用は特別交付税の対象となりうるが、何がどの程度補填されるか決まっているわ けではない。何か事故が生じたときの責任も不明確である。つまり、今回活躍して いる自治体間の支援は自治体の単なる善意に過ぎず、社会システムとして安定的に 構築されているものではないる。少なくとも災害関係の法律の改正により、被災自 治体や都道府県の判断を待たずして支援を開始できるようにするべきである。また、 復旧・復興にあたっては、PFIの経験やインフラ整備等のノウハウを有する自治体 が、被災地地元企業も活用して、被災地のインフラ整備を行う際に、改正 PFI 法の 公共施設等運営権を活用する。

次世代林業システムによる東北の復興、日本の未来の創生

【主旨】

地域の木材を復興住宅・公共施設等の建築資材として活用し、現地の工務店が建築 を行なうモデル事業を釜石遠野地区で実施する。

地域経済を活性化させ、雇用を創出するだけでなく、復興のシンボルとして地域 材ブランドの確立も図り、その成功事例を東北地方全体、ひいては日本全国に、次 世代林業システムとして水平展開させる。

このモデル事業を成功させるための前提として路網の整備等による木材供給力の 向上や、木材流通の効率化を実現させ、林業関係者・木材加工業者・製造業者・行 政等の広域連携を図る。

【解説】

東北の復興にあたっては、地域の山林で伐採・搬出される木材を、地域内の加工団地で製材・加工、復興住宅・公共施設・公営住宅等の建築資材として供給し、現地の工務店が建築を行なうことにより、地域の林業・木材・住宅産業を活性化させ、雇用の創出を図るモデルが有効と考える。

このモデルの前提として、まず森林基幹道ネットワークや高性能林業機械の導入などにより、木材伐採・搬出に必要な基盤を緊急的に整備しなければならない。

また地域拠点となる木材加工施設の整備拡充として、被災した合板工場の再建や、能力アップのための木材乾燥機の増設、小径間伐木を効率的に加工する機械(幅ハギ機)の導入なども必要となる。

なお効率的な木材流通による広域カスケード利用の実現、林地残材の全木活用、木質バイオマスの活用による資源循環型エネルギー供給など、木材資源を有効活用することによって同時に地球環境の改善を図ることも重要である。

林業関係者・木材加工業者・製造業者・行政等の広域連携により森林資源を有効活用し、地域材を使った復興住宅、コミュニティ施設等を建設して地域経済を循環させるモデル事業を釜石遠野地区で実施する。将来的には海外への輸出も視野に入れ、地域材ブランドの創出も図り、その成功事例を次世代林業システムとして東北地方全体、ひいては日本全国に広げていきたい。

III. 国土防災への提言

前章では各委員の意見のうち復旧および復興に関しての提言を記したが、本章では国土防災への提言につき記す。

㈱日本政策投資銀行 常務執行役員 石森 亮

大規模災害バックアップ・センターの整備 (もしもの街構想)

【主旨】

国内外での大地震、津波等大規模災害等発生時に被災者を受け入れ、住居を含む 生活基盤と生活支援サービスを迅速に提供するバックアップ・センター「もしもの 街」をリスク分散、機能分散の観点から全国の地域ブロックごとに整備し、併せて 周辺に新エネルギー産業等を誘致することにより住民向けに雇用を創出する。

【解説】

わが国においては、大地震、津波、原子力発電所事故、テロリズム等、国内のみならずアジアを中心とする海外の大規模な災害や政治難民発生時に緊急対応できる体制が未整備である。そこで、大規模な災害発生時に被災者を受け入れ、食料、居住施設(仮設住宅を含む)、エネルギー、行政サービス、医療サービス等の生活基盤と生活支援サービスを迅速に提供する「もしもの街」をリスク分散・機能分散の観点から全国各ブロックに整備する。

周辺には企業(仮設住宅資材、太陽光パネル等の工場)や太陽光発電等新エネルギー産業を誘致し、あるいは地元農業・水産事業者等から協力を仰ぐ等して被災者向けに雇用機会を創出する。併せて、防災に関する研究・啓蒙活動を行う研究センター、防災に携わる行政・民間企業関係者のための防災活動トレーニングセンター等も誘致し、ハード面だけでなくソフトの面からも防災体制の強化を図る。また周辺の自然環境にも配慮し、一時的なシェルターとしてではなく、被災者が精神的にも立ち直った上で、ある程度長期にわたって安全・安心に暮らせる「街」として整備する。こうした施設を大規模用地が確保可能なエリアに予め整備しておくことで、アジアをはじめ諸外国に対する防災の観点からの新たな国際貢献策ともなりうる。

(想定される候補地例)

北海道苫小牧東部地域

理由:

- ①一団の広大な用地の確保が可能
- ②隣接地に国際·国内空港である新千歳空港、拠点港である苫小牧港が存在。なお、 新千歳空港には自衛隊基地が隣接。

大規模地震発生時における迅速かつ円滑な復旧活動を展開するための規制緩和実施スキームの策定について

【主旨】

今後、首都圏直下、東海、東南海、南海といった大地震の発生が確実視されている。 東日本大震災からの復旧を進めるにあたって、各府省が所管する 203 項目の規制に ついて緩和措置が講じられた。今後発生が想定されている大地震等からの復旧に関 する初動活動を迅速かつ的確に実施に移すために、例えば、震度 6 強の地震が発生 した際に実施に移すべき各種規制緩和措置内容を整理しておき、被害の発生ととも に、必要な措置を講じるスキームを策定しておくべきである。

【解説】

東日本大震災からの復旧にあたり、203 項目の規制緩和措置が講じられた。今回の大震災時の対応を踏まえた規制緩和発動スキームを策定して、今後、同様な大地震が発生した場合に復旧活動が迅速かつ効果的に展開できるよう対処すべきである。

具体的には、今回の震災からの復旧にあたって発令された各種通達を、何に対応するために発したのかを基準として、「人員・物資の輸送」、「インフラ・企業の設備復旧、設備稼働維持」、「廃棄物、環境保全」、「エネルギー供給」、「雇用・労働」等にカテゴライズし、被害の発生状況に応じて発令する規制緩和項目をパッケージ化する。

また、当該スキームの発動基準を予め設定(例 震度6強の地震発生の際発動等) しておき、緊急事態が発生したら、被災状況等の把握を行い、必要と判断されたパッケージプログラムを実行に移す。

以上の措置を講じておくことで、復旧活動の初動の迅速化が図られるとともに、 追加対応が必要な事項についての検討に注力できることで復旧活動の進度をより高 めることが可能となる。

大都市災害に対する防災・減災

【主旨】

都市の災害は、都市化災害、都市型災害、都市災害、スーパー都市災害という過程を経ながら変貌していくので、これを災害の進化としてとらえなければならない。しかも同時に、被害を拡大する要因として、広域災害や複合災害の発生を考慮する必要がある。その減災対策は、災害の全過程で、情報によるソフト防災と構造物によるハード防災を考慮した災害マネジメントによって柔軟に、かつ継続的に対応することが重要である。

【解説】

国難となることが確実な東海・東南海・南海地震はスーパー広域災害、首都直下地震はスーパー都市災害となることが確実であり、いずれも首都圏に大きな被害をもたらす。そして、両災害は、結果的に2つのスーパー災害の特徴をもつことになる。一方、災害の2大特徴は歴史性と地域性であるから、スーパー都市災害もスーパー広域災害もこれらの特徴を有しています。

つまり、大都市災害の減災を考える時、今の大都市の状態の把握だけでは不十分であることを知らなければならない。これまで都市で起こる災害の多くの解析結果が、断片的に過ぎなかったことの大きな理由はここにある。過去から現在、そして将来へ変貌していく都市で、ある瞬間に起こる災害は、その時点の特性だけでは決まらないのだ。

東京で起こる大災害の場合、広義の首都機能がどのように発展してきて、現状がどのように位置づけられ、かつ将来どのように変わっていくかについての洞察が不可欠である。東京で発生する被害は、家屋の全壊や市街地火災という古典的な被災過程で生ずるものと、大規模に変貌する都市がもつ社会機能の障害が重なるという重層的な構造をもっている。

これに対する有効な対策は、網羅的になりがちであるが、それだけでは不十分である。最悪の被災シナリオに沿って個別・具体的に起こる諸現象に対する特効薬的な対策も必須となっている。この点が不足すると、結果的に被害規模が未曾有になる恐れがある。

"国土レベル・広域都市レベルでの複軸・複核の形成"と"地域間支援の枠組み"

【主旨】

国土レベル、広域都市レベルで、"災害に強いしなやかな構造"を実現するために、 "壊滅的な被災を免れるリスク回避の効用"を共有して、都市再生の観点に"国土レベル・広域都市レベルでの複軸・複核の形成"を明確に打ち出すこと。

また、巨大災害からの復旧・復興を速やかに実現するために、緊急事態が発生した ときには、自治体間で自動的に支援の体制と整える"地域間支援の枠組み"を国レ ベルであらかじめ構築しておくこと。

【解説】

首都直下、東海、南海、東南海といった巨大地震が日本列島を襲う可能性が十分にあるという現実を踏まえて、こうした国土レベル・広域都市レベルの巨大災害に直面しても、日本の行政機能・経済機能・政治機能が壊滅して、完全に麻痺してしまうことがないように、あらかじめこうした"壊滅的な被災"のリスク回避に計り知れない効用があることを国民が共有し、しなやかな国土構造・都市構造を構築することが都市再生の重要な役割であることを全面的に打ち出した施策をとることが必要である。

一つの軸で結ばれていること、一つの核で全てをまかなうことから、複数の軸で支 えあうこと、複数の核で国家機能・広域機能の補完を実現しているというシステム に改編することが重要であり、こうしたしなやかな構造が出来上がって体系が満足 されているという観点から施策評価をするべきである。

また、万が一被災したときには、その後の支援体制・復興体制を早急に確立することが非常に重要であるが、今回の東日本大震災のように、被災してから自治体間が連携を図る仕組みを個別に模索するようではおぼつかない。あらかじめ国がリードして、地域間支援連携の仕組み(巨大災害時の人的・物的支援の地域間ルール)を構築しておくことが必要である。

物流機能の多重性・代替性の確保について

【主旨】

大規模地震・津波等による大災害の発生など非常時においては、発災直後の緊急支援はもとよりその後の経済復興を円滑に進めるため、また、平常時においても、今後進むであろう生産機能の分散配置に伴う経済効率の低下を極力抑えるため、物流機能の多重性・代替性の確保が重要である。このような観点に立って、道路、鉄道、港湾等物流インフラの整備状況を再点検し、早急に全国で必要となるインフラの「グランドデザイン」と整備のための「ロードマップ (ステージプラン)」を作成すべきである。

【解説】

我が国においては、その地理的、自然的条件から全国どこででも大災害が発生する可能性があるが、中でも東海、東南海、南海地震の発生は、我が国全体に極めて甚大な影響を及ぼすことが懸念されている。

港湾を例にとって言えば、影響が及ぶとされる三大湾には我が国を代表する京浜港、阪神港及び名古屋湾等があり、これら港湾には我が国で取り扱われる国際海上コンテナの約8割、また欧米とを結ぶ基幹コンテナ航路に就航する大型コンテナ船の約9割が集中するなど、いわば我が国経済産業の屋台骨を支えており、仮に、一時的にでもこれら港湾機能が同時にマヒした場合には計り知れない影響が我が国経済に及ぶことが想定される。従って、これら港湾の機能が回復するまでの間、その影響を最小限に抑えるとともに、復旧後に引き続き被災前の役割を果たすことができるよう、日本海側をはじめ国内他港湾の機能と配置及び道路、鉄道ネットワークのあり方について早急に検討すべきである。

一方、国内の製造業等においては今回の東日本大震災を踏まえて生産拠点の分散配置を進める動きが活発化している。平常時におけるこれら生産拠点の分散配置に伴う経済的な非効率の発生を補うための物流ネットワークのあり方についても上記検討にあたっての重要な観点の一つに含め、生産拠点の海外移転による国内産業の空洞化を防ぐことが重要である。そのためにも政府の明確な意思を表すメッセージを形あるものとして出来るだけ速やかに発出することが不可欠であると考える。

東日本旅客鉄道株式会社 総合企画本部 兼建設工事部 技術顧問 斉藤 親

対津波建造物に更新誘導する地域指定

【主旨】

津波襲来により人命に危険のある沿岸のまちについては、津波防護施設の整備に 併せ、まち自体も津波に耐え強いものとすべきである。

このため、関係する地方自治体は、津波浸水の想定に基づき、一定の水深以上が予想される地域に対し、そこに立地する各種建造物を耐津波性の高い建造物に更新誘導すべき地域として指定し、それに不適格な場合は不適格建造物として法的に指定し、移設や更新を推進すべきである。

【解説】

過去の履歴から、特に津波被害が懸念され、東海・東南海・南海などの大洋型地震に係る沿岸のまちについては、東日本大震災を教訓に、人命の安全を第一義と考えてまちの耐津波性を強化すべきである。当然ながら、今回の東日本大震災の被災地の復興に際しても、危険なまちの再生産を回避すべきである。

政府は、数十年単位の高頻度のものと数百年単位と稀だが大規模なものの2つの 津波想定に基づき2段階の津波浸水を想定し、津波防護施設の現状と今後の整備見 通しを踏まえ、各レベルの津波に対応して、堅牢化と避難機能の具備を原則に、場 合により立地を規制する『耐津波構造物更新誘導地域』を指定すべきである。対象 建造物については、官公庁や避難所など防災上の拠点施設、さらに高齢者・乳幼児 関連施設や重要な地域産業防災拠点はもちろん、一般の住宅でも津波に脆弱なもの はその対象とされるべきである。

また政府は、防災に係る特別措置法や継続性のある都市計画法など必要な法制度を整備するとともに、特に甚大な津波被害と広域な影響が懸念される地域を対象に、安全への促進方策として、既存不適格建造物の更新を誘導促進するための強力な融資・税制度を併せて用意すべきである。

なお、地域指定による危険の明示は、更新誘導という実態的な効力のほか、防災・ 危機意識の継続的な向上という効果も期待できることを付言する。

災害に強い交通機関への復興

【主旨】

- 1) 今回の津波で被災した鉄道はすべてを旧来のシステムで復旧するのではなく、便利で安全性の高い新たなシステムとして復興する。
- 2) 東南海地震や首都直下型地震で大被害を受ける可能性のある幹線道 路・鉄道は多く、これは国の存亡にも影響する。その危険度を緊急に調査し、 路線変更を含む大規模な安全対策に着手すべきである。
- 3) 三陸地域に災害非常時及び夏期観光交通を対象とする小規模空港を建設する必要がある。

【解説】

1)被災鉄道の復旧

今回大きく被災した鉄道はその今日での必要な機能を検討し、旧来のシステムの復旧にこだわらず、例えばLRTなど利便性が高いシステムとして、かつその安全性を第一義に考えた形で復旧すべきである。被災地町村の活性化にも役立ちうると期待できる。

- 2) 幹線鉄道及び幹線道路の危険度の全面検討と対策
 - 巨大地震や大津波に際して大被害を受ける可能性のある幹線交通の区間、例えば東海道由比海岸や首都高速道路の一部区間は将来のルート変更を含む抜本対策を検討すべきである。これらの幹線交通路の大被害は我が国の経済社会全般に図り知れない損失を与えると思われる。
- 3) 三陸地方の高速交通は地形の制約上、改善は容易ではない。 災害時緊急対策及び観光振興のため小規模で良いので南紀白浜のような空港を 整備する。自然美は豊かであるが、交通不便のこの地域への高速交通の確保は 地域活性化に与える効果は大きい。

高災害(津波など)リスク地域への土地利用規制の導入

【主旨】

我が国ではこれまで大きな津波による被害を経験してきたが、今後はこのような低頻度ではあるが大規模な自然災害まで想定して、土地利用の適応を図るべきである。土地利用規制は、1)被災による人命・財産への被害を最小化する、2)各空間スケールの行政機関(国、都道府県、市町村)が担うべき救援・復旧・復興を円滑に進めることを目的として、施設(住宅、産業、行政、教育、医療等)の立地を規制するものである。

【解説】

土地利用規制は、規制主体のレベル別に規制目的・規制手段を明確化することで具体化すべきである。

玉:

< 目的>全国での全ての自然災害の想定、被災地に対する迅速な支援、社会資本のリダンダンシー(冗長性)確保、被災後の産業維持(サプライチェーン確保) <手段>ハザードマップの作成と重ね合わせ、利用に関する災害時の規制強化・規制緩和、ネットワーク強化

都道府県:

<目的>地域ごとの自然災害の想定、広域的安全性の確保、被災地に対する復旧・ 復興までの迅速かつ円滑な支援、

<手段>ハザードマップの作成と重ね合わせ、危険区域の回避、建築物の用途・立 地制限

市町村:

<目的>地区ごとの自然災害の想定、住民の避難・救援及び復旧・復興までの迅速かつ円滑な支援、避難所までのアクセス確保

<手段>ハザードマップの作成と重ね合わせ、地形・高齢化・避難・救援を考慮した配置計画、一時避難所等の施設を空白地帯がないように配置、災害時避難所となりえる施設の立地制限・最低階高制限・構造性能

自然災害への対策強化を促す災害アセスメントのシステム設計

【主旨】

自然災害多発国の我が国においては、災害による影響の最小化を平時から認識し、 これに向けて立地環境を誘導するような制度設計へ転換すべきである。

ここでは、あらゆる自然災害に対する緩和・適応能力を強化することを目的とし、 社会資本や都市施設、及びそれらの機能を連携するネットワークの果たすべき機 能・役割を、国土、広域圏、都市それぞれのスケールで検討し「戦略的災害アセスメント」、それに応じてインフラや建築物の具備すべき性能を検討する「事業別災害アセスメント」システムを構築すべきである。

【解説】

災害アセスメントとは環境アセスメントに習った新しい戦略・事業評価概念であり、地域において想定される防災水準を満たすために、インフラや建築物の新規開発と既存開発の更新を対象とする。ここで、既存不適格施設は対象外とされるため更新を待たねばならないが、公共性の高い施設・事業へは、既存不適格の概念を超えて即時適用を行う。

想定する外力は地震、津波、浸水、豪雪、土砂災害、火山噴火等、全ての自然災害を対象とし、その災害リスクを検討する。ただし、ある地域で発生が想定される自然災害は1つではなく複数であり、自然災害ごとに発生確率や想定規模が異なるため、複数の災害の発生確率や予想規模等から、最適な対策を検討することが重要となる。

この対策は空間スケール別に検討され、空間計画に対する「戦略的災害アセスメント」と、個別事業実施時に対する「事業別アセスメント」の二段階に分けられる。

戦略アセスメントの実施段階は、主に3段階に分けられる。これらは、1)国が作成する「国土・災害アセスメント」、2)都道府県が作成する「広域・災害アセスメント」、3)地町村が作成する都市計画・施設計画に関する「計画・災害アセスメント」である。

一方、事業アセスメントは、個々の社会資本(交通・防災インフラ)や都市施設 (住宅・事業所・工場)の事業者を対象とした「施設・災害アセスメント」として、 戦略アセスメントで定められた構想を満たす事業計画であるかを検討するものであ る。ここでは、従来の規制策に加え、アセスメントに合致する事業への優遇策を導 入し、必要な防災水準への誘導を行う。

津波に安全で景観に調和したフィッシャーマンズ・ヴィレッジの提案

【主旨】

漁師は、高波に際して迅速に漁船の沖出しをする必要がある。そのため、津波リスクの高い地域でも、漁港に隣接した低地から離れたくない。このことから、東日本大震災で津波の大被害を受けたような地区であっても、一律には高台移転が出来ないという問題が生じている。同時に、漁村等では、地域振興も必要であり、伝統的な景観を阻害せずに海岸地区に観光客を呼び込める施設も必要なことが多い。一方で、どのような規模の津波に対しても越流しない防潮堤を張り巡らせることは、不可能である。さらには、居住地を復興するに際しては、薄れてしまったコミュニティーの絆を取り戻す仕掛けが必要である。

これら低地に居住せざるを得ない必然的理由がある人々のための互いに絆のもてる居住と、地域振興のための経済活動が立地可能なモデルを示す。

【解説】

ここに提案するフィッシャーマンズ・ヴィレッジは、

- 1)海岸部で20mの津波高と波力に耐えること、
- 2) 地区の伝統的な景観を乱さないこと、
- 3) 居住できるとともに、その地区内で公共サービスや買い物および地区外への公 共交通サービスなどのワンストップサービスが受けられること、
- 4) 高台までの距離が遠い場合には小学校が立地出来ること、
- 5) 地震津波来週後も高台との交通路が確保されること、
- 6)必要に応じて、魚市場、フィッシュレストラン、水産加工業などのオフィスの 収容、

などの要件を満たすものである。

ここでは、これらの条件を満たす形式として、マウンド型、土楼型を例示する。これらの施設は、防潮堤の巨大化を回避する補助堤防(2線堤)としての代替機能を有するので、く体部分は公的資金により整備すべきものである。また、内部の住宅や商業施設は民間資金による。土楼型には、一階中央の広場や低層階にフィッシューケット、水産加工業オフィス、レストラン、スポーツ・文化施設などを併設して収益性を確保して、自己資金負担を超える部分をPFIなどによって整備できるようにする。

(社) 建設コンサルタンツ協会 副会長 藤本 貴也

各種政策の非常時モードへの転換 ①非常時・平常時ダブルモードの国 土・都市整備

【主旨】

国土構造や都市構造を構成する各種インフラに関して、平常時の効率的な機能確保の観点に加えて、設計外力を上回る大災害・大事故で被災した場合の代替路線・代替施設等を予め確保する(リダンダンシー)ことにより、致命的な影響を回避する観点から再点検を行うともに、所要の整備を行う。

【解説】

①首都代替機能の整備

東京が諸機能を喪失した時点で、直ちに首都機能を代替する諸機関が活動できる 拠点となるエリアを整備

②重層的機能分散型国土への転換

地方中枢・中核都市への首都機能分散・強化、多重化された高速交通ネットワーク網整備により、リダンダンシーが高く、かつ、多様で豊かな地域間連携を促進する国土づくり

具体的には、たとえば機能分散の観点から、1) 皇室の京都への帰還、2) 国会(衆議院・参議院)の分散移転と中央行政組織の移転、3) 国のブロック機関への権限移譲と民間業界団体の中枢都市への移転促進 等について検討を進める

③総合防災都市づくりの推進

各都市が、想定しうる最大規模の災害からの影響を最小化するため、防災施設等のハード施策と土地利用施策、避難誘導施策、防災教育等のソフト施策を組み合わせて総合的に防災都市づくりを推進

④多機能型のインフラ整備

非常時に救援用飛行機・ヘリの離発着ができる道路、避難地や二線堤として機能 する幹線道路などデュアルモードの機能を具備したインフラ整備を推進

各種政策の非常時モードへの転換 ②非常時対応措置のパッケージ化

【主旨】

災害時等において、政府・自治体の関係機関は様々な特例措置を講じるが、各法律ごとに個別に協議・措置している手続を1つにまとめてパッケージ化し、必要な特例措置を総覧性を持って迅速に実施できるようにする

【解説】

①行政機構のバックアップ機能の制度化

国・県による県・市の権限代行措置、 公による民の権限代行措置、

公共団体相互の支援、 民による公への支援、 民による民の支援のための体制整備(ボランティア的支援)

②制度の緩和・拡充

補助制度や融資制度の拡充、税制の特例措置、規制強化・緩和措置

③財産権の制限

土地境界確定のための緊急措置、仮設住宅・仮設施設建設のための民有地の一時 使用と収用措置

④国レベルの危機管理研修センターの整備

非常時モードへの転換の判断や非常措置の実施・マネジメント訓練のための研修 センターの整備

各種政策の非常時モードへの転換 ③非常時を想定した事業・制度の評価 手法の開発

【主旨】

平時における B/C も含めた費用対効果による事業・制度の評価とともに、非常時の危機管理への対応について、新たな評価手法を導入する。

【解説】

災害リスクの評価は、現在の事業評価(費用便益分析)において、基本的に「リスク=被害の大きさ×被害の発生確率」で把握されている。しかしながら、東日本大震災で明らかになったように、災害リスクは低頻度だが同時・大規模に発生する点に特徴がある。よって、個々のリスクを独立事象とみなす期待値モデルを用いる現在の事業評価方法は不適切である。

同時・大規模に発生する災害等リスクを低減するには、リスクの分散化が必要であり、防災施設や施設の多重化・分散化、ソフト施策と組み合わせた多重防護など、多様な方策を組み合わせる必要がある。このような投資は、長期的には国全体の社会的コストを低減化させるはずであるが、現在の事業評価手法では最適な投資水準を決定することができない。そこで、B/C に代わる評価手法の開発が必要である。

災害研究の一元化と情報公開

【主旨】

今回の大震災の教訓の一つは、災害基礎研究の立ち遅れと研究体制のアンバランスが、大きな被害につながったのではないか、逆に言えば、地震、津波への一体的な歴史や地質調査等が行なわれ情報が周辺住民に公開されていれば、あれだけの被害を出さなくて済んだのではないかという事である。

【解説】

△災害国家-日本の災害研究体制は、気象庁、各大学、研究機関などが、バラバラ に行なわれているのが実情である。

特定地域や特定の分野についてはかなりの調査研究が行なわれ、防災や減災に直結したところもあると言われているが、全体的にはお寒い限りである。今回の大津波も地盤調査、古文書の研究等がキチンと行なわれて事前に住民や自治体に伝えられていれば被害や犠牲者を最小限に食い止められたはず。

よって①研究体制の一元化と

②研究成果のすみやかな公開を行なうべきである。

△もう一つは、災害研究費等の増額である。

各種団体が行なう研究費については総額が必ずしも明確ではないが、米国などに 較べて極めて少ないと言われている。

気象庁の予算については、総額600億円足らずで人件費を除くと240億円に とどまっており、大幅な増額が必要である。

日本の沿岸地域の海抜毎の人口分布調査・施設分布調査

【主旨】

自然は過去数千年・数万年に亘り繰り返して大きな地震を起こし、海洋型の地震ではこの度のような大津波を起こしてきた。その頻度が極めて低いために、数十年で世代が変わる人間の記憶から忘れ去られてしまうことが問題である。このギャップが大災害を生むことは間違いない。日本は島国であり、津波の来る来ないにかかわらず、沿岸地域に住む人々の人口調査、産業施設の調査を市や県の単位で行う必要がある。

【解説】

寺田寅彦は、大地震が五風十雨のように頻度高く発生するか、または人間の寿命が100倍くらい長くなれば、地震災害、もちろん津波災害はなくなると言っている。地震や津波は滅多にしか起こらず、人間はこれに比べれて寿命が短く、忘れやすく、特に辛いことは忘れようとするから、災害が繰り返されると指摘している。

この度の大災害をうけて、ほとんどすべての住宅や産業施設が流されたところでも、次の日々の生活が重要という理由で、同じ場所に住みたいという人が徐々に増えていることでも、人間の忘れやすさの凄さに驚かされる。

次に日本の別の地区を襲う大地震は津波をともなわないかもしれない、今後10年どこにも起きないかもしれない、またはとんでもない大地震と大津波に襲われるかもしれない。このように考えて、対処を続けるしかない。

この一歩の仕事として、日本の沿岸から海抜毎に等高線を引き、高さが 1 M 毎の 範囲に暮らす人々の人口調査、工場施設、発電所、化学プラント、生活施設の調査、 病院や学校、幼稚園の分布調査を行うべきである。

この分布は、日本の防災に役立ち、国の施策、県や市町村の自治体の政策、企業の配置計画、個人の家庭すべてに役立つ。

このデータは地震や津波の研究者の仕事にも役立ち、津波の高さ予測が計算されたとき、現状での被害を容易に予測することができる。

自然は忘れることなく、同じことをゆっくり繰り返すが、人間は楽観的で忘れやすい。このギャップを埋める努力を、このようなソフト・情報収集からでも、続けなくてはならない。

建築物・産業施設の震動被害データの公開

【主旨】

建築物は個人の住宅、集合住宅から学校や病院、官庁や私企業の事務所ビル、産業施設は工場・倉庫やプラント、発電所など多岐に亘る。この度の地震は広域に大きな揺れを起こし、これらの建築や産業施設は少なからず種々の被害を受けている。これらの被害が建築物や産業施設内の人々の命を奪うような大災害に至らなかった

のは不幸中の幸いであるが、仙台や東京を揺らせた地震動は、日本の設計基準で考えている大きさとほぼ同じか1/4程度の範囲である。次に襲うであろう地震では、この度の2倍から4倍の揺れが起こると考えなければならない。この度の震動被害の情報公開は次の地震災害の低減に必ず役立つ。

【解説】

建築物や産業施設の多くは個人や私企業の所有物である。この度のような大地震を受けて起こった損傷や被害についても、同じ所有者のものであると考える人が多い。ただし、現在の建築技術、機械設備の設計法、耐震設計法は過去の被害を糧に育てられてきたものであり、ガリレオやニュートンから始まる力学にも支えられていることは間違いない。

ゼロからの研究や考察で、今の1つ1つの建物や施設が設計され建設されている わけではなく、過去の蓄積があり、多くの人々はこれら恩恵を上で、今を成立たせ ていることを忘れてはならない。

この度の地震による揺れの被害を、個人や私企業に留めておかず、次の建設技術の発展のために公開することは、結果としてその個人だけでなくその子孫、私企業 そのものではなくその将来を救うことになる。

地震の揺れによる被害としては、構造物そのものの被害、天井や内壁外壁の落下、エレベーターや電気設備の損傷による機能停止、倉庫や駐車場の重要物質の落下、精密工場の機器の機能停止、長時間の停電による工場や研究機関の機能停止など非常に多い。

1995年の兵庫県南部地震のあと、建築物や産業施設に免震構造や制振構造の採用が増えている。現時点では従来からの構造法で建てられているものも多い。これらの構造物には多くの加速度計など、地震時の挙動を記録する装置がつけられている。これらの開発者にとっては、重要な研究データであるが、これらについても社会のために素早いデータの公開が望まれる。

日本全国の建築物への耐震診断・耐震改修の勧め

【主旨】

東北地方を襲った1978年の宮城沖地震の頃から、建築物の耐震診断および耐震改修の技術開発が進み、この度の大地震でもその効果が発揮された。既に静岡県のように進んで進めている地域があり、東京都でも幹線に面する建築物の耐震改修を進めるための施策を始めた。昭和25年の建築基準法に示された耐震基準をぎりぎり満たすような壁の少ない建物の耐震性が不十分であることは、この30年で明らかになっており、すべての建築物の耐震診断が必要であり、不足の場合は耐震改修を進めるべきである。

【解説】

既に進められている施策ではあるが、1981年以前の設計による建築物の耐震 診断を100%に、そして不足の場合には耐震改修を100%、行うべきである。 どのような災害についても、その災害が起きてから復興する労力に比べ、災害の 発生する以前に対処してその災害を減らす方が効果的である。この考え方は、災害によって尊い命を失うことを極力減らすことになるだけでなく、その後のまちや都市の活動の生き生きさを維持することになり、金銭的な計算でも事前に対処した方が経済的である。

大規模地下街の防災対策

【主旨】

東京駅地下街、梅田駅前の地下街など、多くの人々が利用し、食堂や衣料品などの店も非常に多く、現代の都会の生活や活動にとけ込んでいる。しかし、地上の建物が個々に独立して建設され、非常時には独立に対処するようになっていることに比べ、地下街には商品や人が溢れ、地上部分の建物とは関係なく全体が大きな複雑な空間になっている。世界貿易センタービルの地下駐車場で爆薬を積んだトラックを用いたテロが起き、その地下街で大きな災害が生じたことなど、ほとんどの人が忘れているが、地震時に日本の各地にある地下街に火災が起きた時の危険性については、日本学術会議も指摘しているが、次に起こりうる大災害と考える。

【解説】

地震災害や暴風雨などによる、どのような災害についても、事前に指摘している 賢者がいても、実際にその災害が起きて、目の前でみるまで、誰も事前の行動を起 こさない。

ここで指摘する大規模地下街の危険性についても、上記と同じ状況で、今まで起きていないから問題はないとして取り残されている大問題である。この危険性は、大規模地下街にほとんど仕切りがなく、燃えるものが多いことだけでなく、地下街の地理が分かり難く、不慣れな旅行者や言葉の分からない海外の人々が多いことも原因となり、拡大するに違いない。

地下街はスプリンクラーを整備し、燃えもののない、ただの安全な通路とし、1つ1つの建物の地下部分は独立に耐火的な壁で囲まれた構造とし、それぞれの入り口に地上と同じように耐火的なドアを設けることが、最も安全な対策である。

今の常識とは一致しないが、地震後の大火災が起きてしまってからでは、遅い。 自然はしたたかであり、人々が気を抜いている部分を襲ってくる。多くの人が地下 街の危険性に共感し、新しい対策をとることを望む。

IV. 復興理念、新しい国・社会の創生

元総務大臣、元岩手県知事 第一部会長 増田 寛也

東日本大震災により「戦後社会」が完全に幕を閉じ、「災後社会」にシフトした。 「災後社会」においてはゼロから新しい国づくりを進めていく覚悟と、それにあった政治力の強さが必要となる。新生日本を創るために、この共通認識をもって取り 組むことが本委員会の基本的なスタンスである。

危機を乗り切るためのきちんとした統治機構、危機管理体制がしっかりできていたのかという疑問が大きなテーマのひとつとしてあげられた。詳細は第三部会で議論されたが、非常時に対しての心構え、体制、制度が十分に出来上がっていないという結論に達した。

災害復旧のスタートとなる被災者への支援物資の供給を例にとってみれば、国、 県、市町村の組織がそれぞれあり、この流れに基づき、現場の被災者に市町村が支 援物資を供給する想定で従来は進められてきたが、市町村が機能を失った場合、現 状では県は情報を取れず、情報が遮断されることになる。今回の震災で浮き彫りに なったこういった課題を点検しなおす必要がある。

機能を失った場合、ある一定の時期までは現場に権限を与え、責任を問わない、 という鉄則が、今回のサプライチェーンの迅速な復旧にあたって民間で得られた教 訓であり、公的部門においても有効な原則と考えられる。

また東日本大震災では、市町村が他の県、他の地域にある市町村と組む対口支援の有効性が証明された。今回は対口支援が機能するまで少し時間がかかったが、常に被災直後から機能できるような事前の取り決めを全国の自治体に広げていく必要がある。

非常時には電力・資機材・携帯などの生きた情報こそが、県と市町村を補完できる。機能が通じない場合は、官民が連携して対応を考えるべきである。ICTと統治・防災はコインの裏表であり、大都市においてはパブリックビューイングを活用した大量の情報伝達も可能である。郊外部においてもICTを活用して非常時にも有効な情報伝達を可能にし、日本国として非常時への備えをしっかりたてていく必要がある。今回支援物資が県には集まったが、トラック協会等の専門家集団が入るまで、県がさばききれず、市町村に必要な支援物資がいきわたるのに時間がかかったケースがあった。災害の時こそ官民連携が重要であり、復旧段階で国が果たす役割は大きい。国が役割分担を明確化するにあたっては、ICTを活用し、非常時でも正確な情報を把握できるようにする必要がある。

復旧段階で国が果たす役割は大きいが、復興段階では国はカネ・ヒト・ノウハウを支援するサポート役であり、あくまでも地域が責任を持って将来のまちづくりを示す必要がある。自助・共助・公助とあるが、現在の財政状況を考えると公助には限界があり、国は支援の限界を示した後、自助・共助を中心に地域が責任をもってまちづくりを進めていくよう誘導するべきである。

まちづくりにあたっては、地域事情を十分に考慮するとともに、低地には住宅地をつくらせず、漁業・水産業関係の仕事場のみ建設を認め、住居は高台に移転するという基本原則を国・県といった上位機関が市町村に示さなければならない。移転

にあたっては、使用できなくなった低地の民有地を借り上げたり、海面につかった 民有地を買い上げたりするなど正当な補償をする必要がある。いずれにせよ、明治 以降でも4回にわたる津波被害を今後はもう繰り返してはならない。放っておくと 1~2年で建築物がたちはじめ、30年たてば元に戻ってしまう。そこでまた津波 の被害を受ける悪循環を繰り返さないよう法的に仕組みをつくり、津波に堅牢なま ちづくりをする必要がある。

東日本大震災で日本人が忘れてならないことは、世界140ヶ国から支援を頂いているという事実である。復興を通じて世界に対して具体的なメッセージを発信することが重要となる。今回わが国は特に原発事故で世界に大きな不安・不信を与えた。例えば復興特区に再生可能エネルギーを中心とした大きなプロジェクトを興こし、これを全国の過疎地に展開して、少子高齢化社会における新たな成長モデルを示すこともアジア諸国へのひとつのメッセージとなるのではないか。30~40年先にはアジア諸国も、現在の日本と同様に少子高齢化の問題に直面する。日本が先進国として知恵を出し、それをお伝えすることで今回頂戴したご支援へのお返しとすることも考えるべきである。

エネルギー政策について述べれば、再生エネルギーだけでは現在の基幹エネルギーである原子力の補完は困難である。再生可能エネルギーだけでなく、原子力技術においても世界をリードし、日本の進んだ技術を海外に移転していくことも求められる以上、最低限必要な原子力は維持する必要がある。将来的には国際的な電力融通も可能な体制を構築することも含め、電力についてはシステム全体の見直しが必要となる。

TPPでの農業問題に代表される内向きの議論も多いが、産業の足場を切り替える転機でもある。新自由主義に片寄り過ぎた経済成長ではなく、地域コミュニティに根ざした日本らしい経済成長を、グローバル化の流れと両立させながら実現し、アジアに知恵を提供できる開かれた新生日本を目指すべきである。

非常時を想定した危機管理体制の構築、少子高齢化の流れの中での復興まちづくり、エネルギー政策、世界への情報発信、新経済成長戦略など、いずれも新生日本を創るために避けて通れない課題であり、われわれは本委員会活動に限らず、日常活動の中でも努力を積み重ね、諸課題を解決していきたい。

V. 東日本大震災を日本の次の行き方を考える契機に

㈱セブン銀行 代表取締役会長 第二部会長 安斎隆

東日本大震災は極めて悲惨な「未曾有の出来事」であった。しかし、世界の歴史は「未曾有の出来事」の連続である。インドネシア・スマトラ島沖地震やハイチ大地震をはじめ、NYの9.11事件、リーマン・ショックに端を発した世界金融危機、そしてギリシャの財政危機とEUの金融混乱など、世界各国とも様々な「未曾有の出来事」に直面し、その克服のための艱難辛苦が続いている。

われわれだけが不幸になったわけではない。今回の大震災は神が「日本の次の生き方を考えなさい」と与えてくれた機会だと考え、自信をもって復興にあたり、再生に向け立ち上がるべきである。

日本は世界に投資しているお金を引き上げて復興に使うと思われ、震災直後に円高になった。それだけわが国は貯蓄が多い。財政状況は確かに厳しいが、行き過ぎた金融緩和による過剰消費の結果、貯蓄不足に陥っている国とは大きく異なる。またサプライ・チェーンの寸断は、国内に限らず、世界に大きな影響を与えた。それだけわが国は競争力のある産業・製品を有しているという証左である。また、自動車、電機の次に輸出産業として十分発展しうる生活文化産業、すなわちジャパニーズ・クール・ビジネスが存在することは心強い。日本人は自虐的に考えがちであるが、自国通貨や製品、サービスが高く評価されていることからも自信を持つべきである。

人口減少の中でわが国が経済成長を図るためには、生産性を上げなければならない。これは製造業に限った話ではなく、農業、漁業からサービス業、ひいては行政機関まで、国の仕組み全体の生産性を上げるようにシステムを再構築していく必要がある。

特に行政の生産性を上げるために、その役割を見直して規制緩和を実施し、非効率なシステムを変え、成長戦略に結び付けていく必要がある。成長戦略といってもお金をばら撒くのではなく、新たな所得を創造するシステムが求められている。

例えば、特区を作り、進出企業の税金をタダにするだけでなく、外国人労働者の 所得税を減免し、世界の叡智を集める。あるいは民間ファンドによる新会社に、事 業リスク自体はとらせるが、事業であげた利益と配当及び従業員の所得については 税を減免するなど、税制優遇措置を活用し、競争力を保ちながら、太陽光、風力発 電等の新エネルギー、医療、福祉などの新産業を興し、その成功事例を日本全国に 広げていくことこそが新たな成長戦略となる。

行政は自分の権限を減らさないよう特区を限定しようとするが、少なくとも県単位の大きさは必要である。市町村のような狭い単位で実施すると補助金に頼ることになり、競争がうまく機能しない。立ち上げが早く実行能力があるエリアを優先させるなど、ダイナミックな発想で競争できる特区を作らなければならない。

農業もばら撒きでは、産業として維持できない。 TPPの議論だけでなく、民族の食の安全保障という大きな観点からみて、後継者を確保できるように、農業の生

産性を上げる仕組みを作っていく必要がある。一人一人の農民は非常に研究熱心であり、これほどおいしい米をつくれる国はない。大規模化・法人化を図るなど全体のマネジメントを見直すことで生産性を上げる必要がある。

例えば、同一地域内の大規模化だけでなく、他の地域と連携した共同経営体制を取り、米と他の作物を組み合わせることでリスクを分散した経営も考えたい。その場合、農業法人の税金は優遇する。補助金はもらったらそれで終わりだが、リスク分散と税制優遇措置を併用することで、生産性上昇という新たな価値を創造することが可能になる。

漁業も「どの程度の所得が期待できるか」から検討をはじめ、今の時代だけでなく、ロングランで見て、所得が期待でき、若者の雇用を生む産業にしていかなければならない。

従来から先送りにされてきた課題であるが、今こそ国全体を効率化させる決断を する時期だと考えるべきである。ここで成長戦略を打ち出せなければ、若者は明る い未来を描けず、日本に住もうとしなくなってしまうのではないか。

原発・放射能については様々な情報が飛び交い、国民は何を信じてよいかわからない。アメリカではこのような事態にあたっては全米アカデミーの専門家に議論をさせ、対応策を提案させる仕組みがある。

わが国で政府が採っている審議会制度は、「仕方がない」という空気をつくるための制度であり、本件については有効とはいえず、国民の不信感をかきたてるばかりである。日本でも内閣府の下に学術会議がある以上、総理大臣が学術会議議長を通じて専門家に放射能、除染、汚水などの課題につき議論させ、個々人の名前は伏せて全員が責任を持つような結論を出させるべきではないか。日本の学者で足りないのであれば世界の叡智を募るべきである。

まず「安心」という信頼を確保しない限り、福島に「帰って良い」と言われても、誰が帰るだろうか。帰っても、職もなく、企業誘致もかなわない。法人税を5年間安くするといっても、どの時点から5年かもわからない。学術会議の権威ある人間の叡智を結集した結論を出すことによって国民は「安心」を確保でき、復興に進むことができるようになる。

放射能についていえば、中間貯蔵施設や最終処分場の問題もある。地域住民の抵抗はあるだろうが、国と県が早期に処分場用地を決定し、国有化する必要がある。 総理大臣と県知事は、この課題につき、リーダーシップを発揮してもらわなければならない。福島の復興なくして日本の再生はなく、日本の再生なくして復興もない。

また放射能とともに、ガレキ処理も終えないと復興に進むことができない重要な課題である。西日本にある重機だけでなく、免許をもった人間も同時に集め、国が中心となって、日本全体で撤去を早めるようにしなければならない。被災した市町村に任せてもガレキの撤去は難しい。余力のある仙台市だけがうまくいっている印象を受けるが、やはり国が相当入り込んで主導的な働きを示さないとガレキ撤去は進まない。なお燃えないガレキは地中に入れ、液状化対策として用いても良い。液状化は同じ材質のものを入れているから起こる、いろいろなものを混ぜれば液状化は起こらない、と言われている。

復興構想会議では何をするかよりも、増税論を前面に出してしまった。確かに GDP

に対する国債発行は世界一である。しかし日本がギリシャ、ポルトガルやアイルランドと決定的に異なるのは貯蓄である。家計が国債を購入したり貯蓄するだけでなく、企業も設備投資をせずに資金を銀行に預け、銀行も融資先が見当たらず国債を購入する。だから国債を発行しても消化できるのだが、発行し続けると不安なので、「よくない」という話が出てくる。

復興のためのインフラ整備は、建設国債と同様に長期で考え、安いものではなく 頑健なものを作る方が良い。そのため国債発行手段として、金利はゼロだが相続税 を免除して $30\sim40$ 年後に償還する国債や、3%の金利を支払うが元本は永久に 償還しない国債など様々な方法が考えられる。日本は貯蓄超過であり、税制優遇措 置と結びつけながら、貯蓄を需要に結びつけ、経済を活性化させる手法を検討すべ きである。

今回の被災義捐金は国民の貯蓄を有効に復興需要に結び付けている。国民の貯蓄が義捐金として被災地に回り、財産を失った被災者が義捐金を使って、なくなったモノを買うことで需要が喚起されている。住宅取得税を免除するなど税制優遇措置を組み合わせると、更なる経済活性化につなげることが可能である。

日本人はマジメに働いてきて、変な金の使い方をしないが、逆に言えばお金の使い方がわかっていない。貯蓄を需要に結びつける方法を本気で考える必要がある。 復興債、税制を絡めれば方法はいくらでもある。

高齢化社会では社会保障のコストを抑えていくことも重要である。お金をばら撒いて子孫にツケを回してはいけない以上、社会システムの効率化が必要となる。例えば、市役所の建物の中に高齢者施設や病院などを集中させることで、社会保障のコストを下げることもできる。

将来への不安を除去するため、社会保障と税の一体改革を実施し、何歳になれば 国が面倒をみてくれるかを明示し、人生設計を各人でプランニングできるようにす るため、消費税を上げるということは理解できるが、その場合も社会保障のあり方 を見直し、極力コストを下げる努力が不可欠である。

例えば、年金を減額しないで年金制度を維持できるのか、70歳を過ぎて医療費の自己負担が1割ということが却って医療費の膨張となっていないか、あるいは風邪の場合は健康保険の適用対象外とするなど、医療制度の過剰利用にブレーキをかけることも早急に考えていく必要がある。

今回のような地震が東京で起こった場合に備え、ヘリコプターが何基も離着陸が可能な政府の危機管理基地を、東京から遠くなく、岩盤が異なる埼玉県の小川などに設置し、非常時には権限を集中させ、世界及び地方との情報発信・受信が迅速、正確に行われるような通信システムを整備しておく必要がある。

われわれは東京へ富を集中しすぎた。東京で大災害が起きれば日本は壊滅してしまう。富の分散を図るには、補助金をばら撒くのではなく、地方での事業所税を免除したり、東京から地方にまわして補填するなど税制を絡めることが必要である。 人口と富を集中させる事は確かに経済発展の効率化にはプラスであるが、日本のような災害の多い国家ではリスクの集中につながる。

分散にあたっては、山中にではなく、中核都市に重きをおくべきである。山に住む人間にかかる介護・医療等の社会コストは非常に高い。山から里へ、里から都市

への流れを作り、中核都市に介護・医療施設をつくることで社会保障のコストを安 くすることも同時に考えなければならない。

われわれはこの大震災を、「日本の次の生き方を考える」という機会と受け止めたい。従来から先き延ばしにしてきた諸課題、放射能のような新しい課題に、自信をもって正面から取り組み、次の世代に希望を与える国造りの契機にしなければならない。

VI. 東日本大震災を教訓として

(財) 国土技術研究センター 理事長 第三部会長 大石 久和

東日本大震災は、マグニチュード 9.0 という阪神大震災の 1000 倍以上ものエネルギーをもった地震とそれがもたらした大津波が市街地や集落、農地を呑み込み、死者・行方不明者 2 万人弱を数える未曾有の災害となった。

地震・津波に限らず、日本人はこれまでにも幾多の自然災害に見舞われてきたが、 そのたびに立ち上がり、文明社会を進歩させてきた。先人達がそうしたように、われわれも東日本大震災から復興を果たし、その教訓を未来の日本の礎としていかなければならない。

東日本大震災によって、われわれは地震国に暮らしていることを改めて認識させられたが、複数の都道府県にわたって広大な地域が被災した場合には、一地方だけでは物的、人的、経済的にも対応できないため、国レベルでの支援が地方との連携と協調のもとに必要となった。

ところが被災地では、ライフラインが寸断し、市役所・役場も被災、首長や行政職員が死亡するなどしたため、行政システムが健全であることを前提としてきた被災地への支援や復旧・復興活動の連携が困難な状態に陥った自治体が少なくなかった。

また、東北地方や北関東地方の生産拠点が被災したため、こうした企業から原材料や部品を調達していた全国の企業が生産活動に大きな影響を受けたことを考えれば、民間の企業活動においても、全国的視野で大規模自然災害に対応していかなければならないことを改めて認識させられた。

発災から今日まで半年以上が経過したいま、これまでの被災地支援や復旧・復興の取り組みを見ると、これらをめぐる多くの課題も明らかとなった。例えば、大量に発生した災害廃棄物(がれき等)の処理は、大部分が人口 10 万人未満である被災自治体にとって、そのマンパワーや財政規模で行うには困難であるといった問題をはじめ、復興まちづくりを実現する上で、所有者不明の土地の取り扱いや土地利用調整に関する各種行政手続きの煩雑さ、津波が浸水した区域にまちを再建することの是非などが指摘された。

こうした問題に対して、がれきの処理を被災自治体の要請に応じて国が代行できるよう定めた「がれき処理特別措置法」の制定、復興特区による手続き一元化や規制緩和、ハードとソフトの組み合わせによる「多重防御」の考え方に基づいた「津波防災まちづくり法案」の検討など、今後、復旧から復興へとステップが移るにあたって、これまで明らかとなった課題を踏まえた施策がようやく出揃い始めたところである。

しかしながら、われわれは東日本大震災の教訓を、単なる被災地の復旧・復興だけで終わらせてはならない。繰り返すが、われわれ日本人は、いつどのような大規模自然災害が発生してもおかしくない国土の上に暮らしており、大規模自然災害の発生がわが国の社会経済活動全体に大きな影響を与えるということを、今回の大震災は現実のものとして見せられたのである。

このため、大規模自然災害が発生する都度、復旧・復興を主導するための臨時措

置を検討するのではなく、あらかじめ災害非常時における国・都道府県・市町村の権限・役割分担、規制緩和・規制強化、個人の私権制限等の視点を盛り込んだ法制・仕組みを整備しておく。そして、「非常時」のスイッチさえ入れれば、直ちに平常時の手続きや評価基準から、非常時の手続きや評価基準に切り替わって行政システムが働く仕掛け(制度インフラ)の用意が必要である。

こうした大規模自然災害への迅速な対応を「非常時モード」と呼ぶとき、この「非常時モード」は、上記のような制度的な備えだけでは十分ではない。制度が効果的に働くためのインフラ(装置インフラ)が必要不可欠である。

例えば、今回の震災において、三陸自動車道が部分開通ながらも被災地支援に大きく貢献したことや、太平洋側の交通網が被災したため日本海側経由で支援物資が輸送されたことを見れば、平常時における経済効率性だけでない視点、すなわち代替性や補完性を考慮した交通施設、交通ネットワークで結ばれている国土構造であることが必要である。首都機能の分散や企業の中枢機能のバックアップの確保等も、この意味では代替性や補完性をもった国土構造の1つと言える。都道府県等の広域レベルや市町村レベルにおいても同様に「非常時モード」を念頭においた広域計画・都市計画・施設配置計画が必要である。

また、技術革新が進む I C T を活用した国土の情報化、災害に関する国民との情報共有の促進、災害非常時の相互支援を念頭においた地域間でのペアリング・姉妹都市などの離れた地域・都市間の太い関係も「非常時モード」の要素の1つと言える。

この「非常時モード」は、ハード対策とソフト対策の重層的な組み合わせによって成り立つものである。また、われわれ日本人は古くから自然災害の危険に対し、堤防や防水林などを築いて災害を抑止する、自然の力を被害の及ばない方向に逃がす、それでも危険なときには避難するといった柔軟な対応をしてきたように、想定外力には強く抗して被害を抑止し、想定超過外力には被害をできる限り軽減するといった考え方が基本となっている。

近い将来、首都圏直下型地震や東海・東南海・南海地震の発生が危惧されているが、われわれ日本人は、何度襲われても災害から立ち上がり、以前よりよい国土に改善して今日まで引き継いできたのである。将来の世代が、災害非常時にも安全で安心して暮らせるように東日本大震災の教訓を国土や社会に刻み込み、次世代へ引き継いでいく責任がわれわれにはある。

WI. 原子力発電所周辺地域の処理とエネルギー政策

- (1) 福島第一原子力発電所とその周辺地域の処理 福島第一原発とその事故の影響区域を今後どのようにするかは我 が国全体の将来の方向を考える上で最重要課題である。これに関し て本報告では以下の方向を提言する。
 - 1. 福島第一原発の今後の処理方向は早急に決める必要があり、困難で はあるが次のような明解な決断をすべきである。
 - 2. 福島第一原発は今後長い時間をかけて廃炉処分とされようが、この 敷地は県内各地に散在して保管されている放射性汚染物の長期間 の保管場所として使用する。
 - 3. この敷地を含む長期にわたり居住に適さない半径 X Km の範囲の地区(以下、「特定地区」という。具体的な範囲は専門的な検討により決定する)の全ての土地は国有化し、民間の施設は全て排除する。特定地区の住民には十分な経済的補償とともに、仕事の確保、さらには必要に応じて他の地域に新たなコミュニティーを設けるなど、生活再建の観点から、その支援を国が責任を持って行う。
 - 4. 特定地区内には、放射線関連研究施設などの研究施設を集積立地させる。これらの研究施設は、放射線に関する世界の研究拠点とする。
 - 5. 特定地区の外側の地域については除染が進み、安全性が確保され次 第復旧を開始する。

上記の方向は、過半の責任ある識者が考えていると思われるが、それぞれの立場もあって現在ではあえて発言していないと思われる。現実的に見る限り、この方向で考えざるを得ないと思われるので、ここにあえて示すものである。

- (2) エネルギー政策の基本的方向
 - 1. 我が国の未来の方向を論ずるには今後とるべきエネルギー政策の方向を決めることが先決であり、それにより産業政策、国民生活を論ずることが可能となる。エネルギー政策を考えるに際しては、まず原子力発電をどのように取り扱うかから考えなければならない。
 - 2. 原子力発電所の新規増設は現実には不可能であると言わねばならない。既存の原発は徹底した安全対策が施されたならば運転を継続し、 経年とともに順次必要最小限の範囲で新型炉に置き換える。
 - 3. この場合でも、従前に計画されたエネルギー需給計画は変更されることが必要であり、減少する原子力エネルギー供給をいかに賄うかが課題となる。高効率の石炭利用やシェールガスの開発など新たな化石系エネルギーの利用拡大の可能性もあるが、全体として現状以上に化石系エネルギーの比率を増やすことは想定しにくい。
 - 4. この不足分を補うのは需要の節減を主とし、加えて各種再生可能エネルギーの供給増加によるとする。
 - 5. 需要の減少は製造工程や機器の効率向上をはじめとするエネルギー 利用の効率化と無駄なエネルギー利用の削減によって実現する。エネルギー効率の改善のための技術革新に成功すれば、これは我国産業の国際競争力の再向上につながる。
 - 6. 再生可能エネルギーの増加に技術開発の重点をおき、その成果を我が国産業の戦略に利用する。山岳国であるにもかかわらず、その資源は十分に活用されていない。すなわち、今後一層の水力エネルギーや森林バイオマスエネルギーさらには地熱エネルギーの開発も目指すべきである。
 - 7. 原子力安全技術、廃炉技術の研究開発を重点的に進め、世界のこの 分野の技術発展に貢献する。今後とも極めて必要な原子力関連の技 術と人材の確保を図り、諸外国の原子力開発にも寄与する。

▼II. 「東日本大震災/復興~未来創生について」(日本創生委員会委員意見)

日本創生委員会は、4 月タスク・フォースとして「復興~未来創生特別委員会」 を立ち上げ、東日本大震災取組みを進めてきた。

日本創生委員会、JAPICが東日本大震災をどう捉え、どう活動したか取組みドキュメントとして残すべく、「復興~未来創生特別委員会」のとりまとめと合わせ、日本創生委員会委員の意見、感想などを記す。

(五十音順)

(㈱読売新聞東京本社 常務取締役 編集局長 浅海 保

謙虚に。そして、慎重に

「東日本大震災」に関し、この際、記しておきたいのは、震災を機に澎湃として 起きた「脱原発」の動きについてです。

世界は、「スリーマイル」「チェルノブイリ」の両悲劇を受け、原発の危険性について、あらためて深く思いを巡らしてきました。その中で、「脱」が、1つの解として論じられてきたのは、当然のことでしょう。

ただ、そんな 25~30 年を経て、世界の大勢が、あらためて、「プロ原発」に収束していったのも事実。ともに地球規模で進行中の「地球温暖化」と「爆発的な人口増」。これらに、いかに対処していくかが検討される中で、当面、原発を排除することは不可能、との結論に傾斜していった。その際、「安全確保」が大前提とされてきたことは、言うまでもありませんが。

もとより、「大震災」の悲劇に、我々の思考が重大な影響を被るのは、自然な成り行きでしょう。ただ、その寸前まで、いや、「大震災後」にさえ、地球規模で展開されている知的作業の集積をも直視し、咀嚼する。そして、「それでも、なお・・・」ということであって、初めて、「脱原発」を口にする。特に、世の指導者と言われる人々には、そんな慎重さが強く求められる、と言うべきではないでしょうか。

実際、目前のエネルギー逼迫への対応に追われる新興国はともかく、いわゆる先進国の中でも、「脱」がそうそう、主流になってはいかない現実は、我々にとって、示唆すること多し、と私には思えてなりません。

原爆については、「唯一の被爆国」であるがゆえの説得力を、確かに、我々の言説は持ってきました。が、こと「原発事故」に関しては、我々が「唯一」というわけではない。そのことも、我々は肝に銘じる必要があるはずです。

復興特区制度の最大限の活用を

未曾有の被害をもたらした東日本大震災の発生から既に8ヶ月がすぎ、各地で本格的な復興に向けた懸命の努力が続けられている。我々全てがあらゆる力を合わせ被災地の復興を支援していくことが求められている。

「東日本大震災からの復興の基本方針」が決まり、臨時国会において本格的な復興を実現するための第3次補正予算も提出されている。基本方針においては「被災地域の復興は、活力ある日本の再生の先導的役割を担うものであり、また、日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はないとの認識を共有する。」とされており、いかにこの基本方針通りの復興を成し遂げるかが21世紀における我が国のあり方を決める試金石といっても過言ではない。

震災の直後、副知事として阪神淡路大震災を経験した兵庫県井戸知事から緊急提案が政府に寄せられた。それは、要旨、「阪神・淡路大震災に際し、税の特例制度等を含む「エンタープライズゾーン」を提案したが実現しなかった。今回は既に国が総合特区制度の検討を進めていることから、特区制度を有効に活用し、新しい復興モデルを示すべき」である。数多くの提言、多くの方々の努力で総合特区制度をひな型にしつつも、さらに、土地利用再編の一元化や新規立地新設企業を5年間無税にする特別措置等の特例を含む東日本大震災復興特別区域法案が閣議決定された。まさに、被災地域の復興を日本再生の先導的なモデルにするための制度である。想像を絶する厳しい状況に耐えてきた被災地の人々の希望と夢を実現するための制度である。法律が成立した暁には政府はもとより全ての関係者が一致協力し、復興特区制度を最大限活用することにより、一刻も早く、日本再生のモデルとなる被災地の復興を目指すべきである。

厚生労働省 大臣官房長 岡崎 淳一

東日本大震災からの復興・再生に向けて

東日本大震災によって亡くなられた方々の御冥福をお祈りし、被害に遭われ、不 自由な暮らしを余儀なくされている被災者の方々に、心よりお見舞いを申し上げま す。

厚生労働省では発災後、専門人材の派遣要請を含め、医療・介護提供体制の確保 や被災地の復旧、避難所の早期解消等に向けた各種の取組を進めてきました。 今後は、将来を見据えた復興に向け、仮設住宅の居住環境の改善、医療や介護、 子育て支援等の地域での暮らしの再生、被災者の健康や心のケアなどを推進してい くこととなります。

特に、復興段階へとフェーズが進むことを踏まえ、被災地の医療提供体制の再構築に向けて、地域医療再生に向けた支援や、県や関係団体と協力した医療従事者の確保を図ります。

また、高齢者や障害者等の介護・福祉サービスについては、仮設住宅への総合的なサポート拠点の設置を推進し、少子高齢社会のモデルとなるよう、被災地のニーズを踏まえた「地域包括ケア」の体制整備に取り組んでいきます。

雇用政策についても、「日本はひとつ」しごとプロジェクトの推進をはじめとした 産業政策と一体となった雇用面での支援や若者、女性、高齢者、障害者などの雇用 機会の確保、被災地域の復旧・復興に必要な人材育成を進めていきます。

厚生労働省としては、被災地の一日も早い復興・再生に向け、これらの対策に万全を期して臨む所存です。

(株) 産業経済新聞社 正論調査室長兼論説委員 樫山幸夫

"非常事態宣言"の法的整備急げ

今回の震災を機会に、非常時における内閣総理大臣の権限のあり方、とくに「非 常事態宣言」の是非を検討してみてはどうだろう。

発生直後、「首相はなぜ″非常事態宣言』を発しないのか」と疑問を呈する向きが少なからずあった。これほど甚大な災害なら、首相が当然、その種の行動をとると考えるのが自然だろう。しかし、実際は仮に、そうした宣言が出されたとしても現在の法体系では、十分な効果は期待できない。法律の裏づけがないからだ。

非常事態宣言とか緊急事態宣言とかいうものは、それを規定する法律を伴っては じめて機能する。旧憲法下における戒厳令や、天皇が議会に代わって"法律"を定 める緊急勅令の例をみればよく分かる。しかし、現行では、憲法はもとより、法律 であっても、内閣総理大臣に包括的な権限を与える「非常事態宣言」は規定されて いない。わずかに、災害対策基本法、今回発動された原子力災害対策措置法、国民 保護法で、それぞれ、省庁や自治体への「指示」の権限を与えているにすぎない。

国の存亡がかかったようなときには、内閣総理大臣が救助・救援活動、復旧、復興において迅速に対処できるような法整備を考えるべきだ。戒厳などは論外としても、 "超法規的"な権限の是非を含め、憲法、法律全体を見直してみるべきではないだろうか。

復興から未来創生に向けて…本質的に必要なこと

「3・11後に、被災地の方は素晴らしいガヴァナビリティを発揮して内外に感動を与えたが、中央政治となると、途端になぜそれが失われてしまうのか」。つまり、未曾有の大災害に遭いながらも、住民が暴動や略奪もなく助け合いつつ、実に冷静に対処している姿は、他国にさすがは日本人という驚きの感情を与えたが、国難に団結してあたるべき政治が決して一致結束することはなく、ひとつの方向性を示せないのはなぜなのか。海外メディアからしばしば疑問の形で提起されたこの指摘は、実はいまの日本が抱える問題点を鋭くえぐりだしている。

これからが正念場となる復興の道程を考えるときに、政治の機能回復こそ、不可欠である。しかし、プレイヤーとなる政治家の顔ぶれを思い浮かべると、リーダーシップをもった政治家が果たして出現するだろうか。そこから先の思考が停止してしまう感にも見舞われるのである。危機の政治家が、そこに担うべき役割の大きさから、とてつもなく偉大な存在に化けることを期待しないわけではないが、過大な期待感ばかりを膨らませるわけにもいかない。

政治家が、大きな不満を抱えても耐え忍ぶ国民に甘えることが許されるわけもないが、国民も政治に対して、自らの痛みもなく過大なものばかりを夢見るわけにもいかないことを、自覚し始めているようにみえる。いま日本という国が、間違いなく岐路に立っており、しかもいまの時代を引っ張るべき世代の双肩にこの国の将来がかかっていることを、みなが肝に銘じなくてはならないことを実感する。

この局面で、とくに"説得力"をもった政治家が出てくることを望まずにはいられない。どんな課題に取り組みをするにせよ、もはや耳にやさしいことばかりで済むはずもない。本質がどこにあるのかを示しつつ、戦後最大の危機を乗り切るために何が必要なのかを、国民に提示して説き伏せることができるだけの、覚悟と自信をもった政治家よ出でよ、と切に感じている。政治家が発する"生きた言葉"を聞きたい。

中国経済連合会 専務理事 鎌倉秀章

災害に強い国づくりと分散型国土の形成に向けて

あの悪魔のような東日本大震災から早や8ヶ月が経とうとしている。寄稿にあたり、改めて被災された皆さまに心よりお見舞い申し上げるとともに、復旧・復興活動に日夜尽力されている方々に敬意を表したい。

私も8月に仙台市を中心に被災地を訪問する機会を得たが、現地を見て自然の猛威・災害の凄さを実感した。現地では、ガレキの処理等復旧活動はかなり進んでい

ると聞いているが、本格的な復興は愈々これからだと思う。災害に強いまちづくり、 そして産業の復興なくして東北の復興は有り得ない。政府の対応の遅れが指摘され ているが、まずは第3次補正予算を一日も早く成立させ、復興に向けて大きく前進 することを願っている。復興にあたっては、二度と悲惨な災害を繰り返さないよう、 人命確保を第一として、地元の意向を主体にしっかりとした対策が講じられること を期待している。

また、今回の大震災は、地震列島である日本全体に多くの教訓・課題を突きつけている。主なものをあげれば、一つは首都圏一極集中による震災リスク。近い将来予測される首都直下型地震等が起きれば、政府や企業の中枢機能は麻痺し、日本は大混乱に陥る恐れがある。政府等のバックアップ機能の早期整備は勿論だが、中長期的には分権型社会(道州制)に移行し、分散型の国土形成に改めていくべきである。今回の震災対応を見ていても、中央集権体制の機能の限界を感じる。地方に権限・財源を与え、まずは地方が迅速かつ広域的に対応できるような体制にすべきと思う。また、交通ネットワークによるリダンダンシー(多重)機能確保の重要性も再認識した。西日本でも、東南海・南海地震等が予想されており、産業振興面等も含めて、地方の基幹高速ネットワーク(中国地方では山陰自動車道等)の整備も早急に進めるべきである。併せて、主要幹線道路の橋梁等の耐震点検や対策も早急に行うことが必要と思っている。

公益社団法人 関西経済連合会 専務理事 川邊 辰也

復興と日本再生への道

震災後、被災企業は素早く事業活動を再開し、サプライチェーンは予想を超える速さで復活した。これに対し、政府の取り組みは大幅に遅れている。特に復興に関する予算の早期執行とともに、復興の司令塔となる「復興庁」の設置と本格始動は急がれる。

東日本大震災は、わが国が抱える様々な課題を改めて認識させた。福島原発事故に端を発した全国的な電力不足問題は、過去最高水準の円高ともあいまって、産業空洞化を加速させようとしている。さらに、新成長戦略の遂行、TPPの推進、税・社会保障の一体改革、地方分権改革など従来からの重要施策にも、震災の発生により遅れが生じている。これらの重要施策をむしろ加速しなければ、日本の再生はなく、もちろん被災地の復興も困難となる。加えて、首都中枢機能のバックアップ体制や国土の複眼構造の構築など、国家の危機管理や災害に強い国土づくりも急務である。

関西経済連合会では、関西や西日本の他の経済団体と協力し、東北の復旧・復興に関する政府への提言と、東北支援のアクション・プランの2本柱で活動してきた。 今後も東北復興や日本全体の重要施策に対する提言を行うとともに、東北支援を契機に生まれつつある関西・西日本と東北の連携を強化し、復興と日本再生に繋げたい。

現場判断の重要性とリーダーシップ

突然襲ってきた未曾有の大震災により、我が国は多大な被害に見舞われました。 被災者の皆様には心からお見舞い申し上げます。

私自身も 2005 年からの 2 年間、東北支社長として地域経済発展に微力ながらも貢献すべく邁進し、以後も東北への熱い思いを抱き続けてきたことから、今回の事態にはひどく胸を痛めると共に、被災地に少しでも早く、多くの笑顔が戻ることを祈りつつ、今後の復興に貢献出来ればと考えております。

一連の震災対応を経て、私は「現場判断の重要性」と「リーダーとしての適確且 つ迅速な判断力」に関し、思いを新たに致しました。

発生当初は正確な情報も入手困難で、何処で何が起こっているのか?、意外に身近なところで救いの手を求めている人達が大勢いるのではないか?、といった漠然とした不安を抱いておりましたが、徐々に集まってくる情報に対し、今度は「我々は何が出来るのか」が課題になりました。こうした中で最も大切だったのは、現場にいる人達が自分達の目で見た臨場感のある情報であり、目の前にある危機に対し、臨機応変に対応する現場の一次判断であったと思います。

同時に、上がってきた情報に対し、リーダーとして迅速に意思決定することの大切さも感じました。例えば支援物資の配分などに際し、重要度や公平性の判断が難しく、実行が遅れることがあったかも知れません。しかしながら、被災地のことを思えば一刻も早い対応をすべきであり、リーダーの判断力が問われた場面かと思っています。

私も一企業人として、こうした観点を大切にしつつ、震災復興、日本経済、日本の未来へ貢献したいと思います。

水産庁長官 佐藤 正典

東日本大震災/復興~未来創生について

1.東日本大震災の被災地の水産業の復興の重要性

東日本大震災による水産関係の被害は前例のない規模であり、岩手県、宮城県、福島県ではほぼ全域で壊滅的な被害が生じるなど、その被害総額は1兆2千億円を超えています。特に、北海道から千葉県の7道県は、我が国漁業生産量の約5割を占める地域であり、被災地の水産業の早期復興は、地域経済や生活基盤の復興に直結するだけでなく、国民に対する水産物の安定供給を確保するうえでも極めて重要です。

2. 迅速な被害状況把握と被災地支援の実施

水産庁では、震災発生後直ちに本庁内に地震対策チームを編成して情報収集に当たりつつ、被災県の現地対策室に職員を緊急派遣し、現地の的確な状況把握と調整に努めるともに、水産庁の漁業取締船や漁業調査船による被災地への救援物資の輸送や主要漁港とその周辺施設の被災状況の把握を行いました。これまで幾度となく現地に入り、被災地の現状を把握するとともに、被災した水産業関係者や自治体の方々と意見交換を行うなど水産庁の総力を挙げて被災地の支援に取り組んできたところです。また、全国各地の水産関係団体等からも、緊急支援物資の搬送や重油の供給、食糧支援への協力等、様々な支援活動が行われました。

3. 水産復興マスタープランに基づく復興の推進

水産庁では、水産分野の復興に向け、国や地元が講ずる個々の具体的施策の指針となるよう、全体的な方向性を示した「水産復興マスタープラン」を、震災後速やかに策定・公表(平成23年6月28日)したところです。マスタープランにおいては、復興に当たり、①地元の意向を踏まえた復興の推進、②被災地域における水産資源のフル活用、③消費者への安全な水産物の安定供給の確保、④漁期等に応じた適切な対応、⑤単なる復旧を超えた新たな復興の姿を目指すことを基本理念として示しています。

また、復興の基本的方向として、沿岸漁業・地域については、漁船・漁具等の生産基盤の共同化・省エネ化を推進するとともに、漁港機能の集約・役割分担等を検討し、必要性の高い漁港から復旧・復興事業に着手することとしています。さらに、沖合遠洋漁業・水産基地については、漁船・船団の近代化・合理化による構造改革、輸出促進も視野に入れた漁業生産と一体的な流通加工業の効率化・高度化、基盤となる拠点漁港の緊急的な復旧・復興事業の実施と、さらなる流通機能・防災機能の高度化等を推進していくこととしています。

4. 多様な水産資源を生かした漁業・漁村の復興

これらマスタープランに掲げた各種取組を推進するため、平成 23 年度の数次にわたる補正予算により、漁業・養殖業の経営再開、水産加工流通業や漁港・漁村等の復旧・復興に対する支援を行っているところです。

(1)「がんばる漁業・養殖業復興支援事業」による支援

東北沿岸部の道県では、漁船の多くが被災し、定置網等の漁具や養殖施設も壊滅的な被害を受けました。漁業・養殖業の早期再開に向けて、漁協等が行う漁船の建造や定置網・養殖施設の復旧も支援するとともに、操業の再開等に係る経費を予め支払い、その後、水揚げ・生産金額で返還してもらう「がんばる漁業・養殖業復興支援事業」を推進します。

特に養殖業は、経営再開から出荷までの間収入が得られないという性質を踏まえ、 本事業により強力な支援を進めていくことにしています。

(2) 漁業と水産加工流通業の一体的な再生

被災地においては、地域経済の核となってきた漁業とその関連産業である水産加工 流通業の一体的再生が必要であることから、製氷施設、冷凍冷蔵施設、魚市場、水 産加工場等の施設の復旧整備を支援しているところです。 さらに、水産加工流通業の主要な担い手は民間事業者であり、こうした民間事業者への支援も重要であることから、民間事業者が事業協同組合を設立して共同利用する施設や、市町村の復興方針等に沿って整備される民間の水産加工流通施設についても、一定の要件の下、支援の対象とすることとしています。

(3) 生産・流通の基盤となる漁港・漁場の復旧・復興

漁港の復旧・復興については、平成 23 年末までに、航路・泊地のがれき撤去に一定の目途をつけるとともに、被災地の意見を十分に踏まえながら、漁港間での機能集約と役割分担の取り組みを図りつつ、必要な機能を早期に確保することとしています。全国的な水産物の生産・流通拠点となる漁港及び地域水産業の生産・流通拠点となる漁港については、早期の操業再開に向けて、一部の甚大な被害のあった漁港を除き、平成 25 年度末までに漁港施設等の復旧に目途をつけます。あわせて、復興施策として、全国的な水産物の生産・流通拠点となる漁港における流通・加工機能の強化等を図ることとしています。その他の漁港については、漁船の係留場所の確保など必要性の高い機能から復旧を行い、平成 27 年度までに漁港施設等の復旧に目途をつけます。

また、被災した漁場の復旧・復興にあたっては、がれきの撤去、漁場の環境調査の実施及び漁場施設等の整備を行うなど豊かな漁場の再生に取り組みます。

5. 水産業における放射性物質対策

今回の震災の特殊性として大津波に加えて、原発事故対応があげられますが、水産物の放射性物質調査を実施し、その結果をホームページに掲載して正確な情報提供を行うとともに、操業の安全性の検討や産地表示の適正化を図るなど、水産物の安全と消費者の信頼の確保に全力で取り組んでいるところです。

6. 一日も早い復興を目指して

最後に、これらの取組は、地元水産業関係者、地方自治体、関係省庁、各種研究機関等の協力の下で進められており、この場を借りて敬意と感謝の意を表するとともに、一日も早く被災地の復興が進むよう水産庁として引き続き最大限尽力してまいります。

キヤノン㈱ 計測機器システム開発センター 顧問・上席担当部長 篠田 信比古

自立支援を中心に

国税を費やし復興支援を行うことは当然のことであるが、国税投入にも限度がある。沈下した港湾施設・道路・鉄道の再建、高台居住地域の造成、低地の収公、瓦礫処理の全てを国の負担のみで以前と変わりなく復興させることは不可能であろう。個々の施策を地元の展望に合わせて優先度を決めるに際し、自立支援に結びつくような施策に重点的に配分できるように運用すべきである。

生活困窮の非震災被害者までも応分の負担を強いる以上、自立を阻害すること、不当行為には徹底的な監視と対策も行う必要がある。モラルと善意だけに期待した単純な支援策は、残念ながら自立阻害を招くこともあるようだ。魔女狩り的タブーなき場で、限りある財源を防災と自主再生努力に向け議論することが必要。

たくき氏(※)が述べる「かくして、「現地の姿」はますます見えにくくなり、問題の本質はばかされ、世論はおかしな方向に誘導されていく。世界に向けてこれだけの大失態をやらかしてしまった日本が、未だに目が醒めず、問題の本質を理解せず、反省せず、修正しようとしない。この精神の閉塞状況こそ、放射能よりずっと恐ろしい。」というなかなか表に出ない指摘は貴重である。

% たくき よしみつ氏 『「死の町」の隣で暮らす僕が語りましよう』(「本」 2 0 1 1 年 1 1 月号)の著者。

丸紅 ㈱ 秘書部長兼広報部副部長 島崎 豊

道は拓ける

被災地を一日かけて視察した際にその被害の大きさに息をのむと共に、津波の大きさを物語るあることに気がついた。杉林のある高さから上が紅葉したようになっている。地元の方にうかがったところ杉が海水をかぶると色が抜けて紅葉したようになるとのこと。南三陸町は海からかなり奥地に入った杉林が地上から 15m ぐらいのところまで色が抜けていた。目立つ建物はコンクリート造りの病院と、鉄骨だけが残る町の防災センターぐらい。今手元にあるのは、雨が降っている中で、それを写真に収めようとしたが、涙と手の震えでぶれた写真一葉。

未曾有の国難であるが、この国に生まれ育ったことをあらためて誇りに思う。 長年の友人である愛媛県知事がある日ニュースで被災地の高校生が「震災で全て を失ったので修学旅行もあきらめる」と話しているのを見た。心を強く打たれ、県 下の市町村長や県民に呼びかけ多額の寄付を集め、被災地学校に対し同県への修学 旅行を提案、今秋実現にこぎつけた。さらにこれを、同世代の交流を通じた「人を 支える価値」の尊さを学ぶ場として活用すべく、県内の高校生との交流とすること にした。一人の思いが行動を起こし、多くの人が賛同しその思いが実現した。この ような事例が数多くあるであろう日本は素晴らしい。

震災直後、電力不足を補うための緊急電源が必要になると、発電施設の建設に携わっている商社員が世界中を探し回った。その結果、ヒューストンとハンガリーの工場に一基ずつ仕掛り中の発電施設があることが判明、それを電力会社に緊急納入することになった。契約したのが5月、両工場が「東北向け電源」と聞いて、24時間・3交代の突貫作業で完成させてくれた。部品が一つでも欠けると組み立てられず運転操業できないことから、多くの担当者が夜を徹して出荷前検査を何度も行った。そして一日も早く発電するため、世界に十数機しかない大型輸送機を使い中部

国際空港に空輸、それをバージ船で瀬戸内海経由新潟に運び、さらに必要な許認可は官民挙げて整え8月下旬に運転開始することができた。僥倖だったのは、大手重電メーカーから転職したエンジニア出身の部長がいたこと。そして彼自らが両工場と現地に何度も足を運び陣頭指揮を執ったことで、関係者全員の熱い思いが一つにまとまり、超短納期が実現された。

日本人は本来危機対応に長け、人と助け合う思いが強い。ひとりひとりの持ち場で力を出せば、道は必ず拓ける。

(財) 国際東アジア研究センター 理事長 末吉 興一

「新しい災害応援の型」一がれき処理に"首長の説明責任の共有"を一

今回の震災にあたっての地方公共団体相互の絆は、従来に比べて相当に強められてきたように思う。

義捐金、ボランティアの活動、自治体職員の派遣など、質・量とも相互協力・応援は密度が増してきていると思う。

しかし、震災がれき処理、特に放射能を含んだものの処理については難航しているようだ。従来から、いわゆる迷惑物の処理・立地は自己の自治体の処理案件であっても困難を極めたことは周知の通りである。

ましてや他の自治体のものとあれば・・・と思うが。しかし、【注】に示すように、 震災がれきの問題は予想を大幅に上回る規模であり、多くの問題を抱え、未経験の 分野も多い。しかし、日本中をあげて取り組むべき問題であると思う。

環境省からは「安全」基準が示されてはいるが、受入側自治体の住民に対して、 不安感、不信感・不快感を払拭する「安心」をもたらす充分な説明、説得をしなければならない。これが出発点であり、基本であると思う。

この責務を受け入れ側の首長以下関係者が共有することが、今日の第二の国難に当たっての重要な連携・連帯であり、新しい型の自治体の震災復旧の支援ではないか。

私は、かつて海外に輸出する廃プラスチックが国際問題となったとき「安心」を 担保するための排出源から現地処理事業所までの状況を把握するまで、いわゆるト レーサビリティシステムを作り対応してきた経験がある。

今回、震災がれき処理・処分も、まずこの仕組みを関係者を交えて検討することから対話を進め、安全基準の上に立って更に安心システムを構築され対応してはいかがかと思う。

地域相互間の新しい型の連携・連帯の絆になり、すばらしき日本になっていくことを願う。

【注】

<震災がれき処理促進に向けた課題>

東日本大震災の「災害廃棄物の処理に関する特別措置法」の施行により、がれきの処理は原則国の責務として行われ、国が市町村の処理の費用も市町村に実質的な負担を求めることなく遂行する体制が確立され、被災地域の「震災がれき」のうち、約90%が仮置場に搬入されるに至っている。

今後は東京都による岩手県の災害廃棄物の受け入れに見られる通り、広域連携実現こそがその加速に向けた課題となっている。

<処理加速に向けた広域連携実現を阻む「放射性物質」への不安>

広域連携実現に向けた最大の課題は、受入自治体における「放射性物質」による 汚染に対する不安の高まりである。

環境省が発表した「ガイドライン」には、「広域処理における安全性の考え方」として、受入側での焼却処理で生じる焼却灰の放射性セシウム濃度が 8,000Bq/Kg 以下とする方針を示している。

また、被災地の仮置場における災害廃棄物等に混入した放射性物質測定結果等の検証・評価も行われており、放射性物質濃度が搬入前に 240Bq/Kg 以下であれば、焼却後も埋め立て基準値の 8,000Bq/Kg を超えることはないとの科学的な見解も示している。

<「トレーサビリティ管理」の実践>

一般社団法人資源循環ネットワーク(福岡県北九州若松区向洋町 10-20 北九州市 エコタウンセンター内 TEL093-701-9396)は、官民関係者により北九州市で設立さ れたトレーサビリティ認証機関である。

震災がきれの広域連携促進に向けて、こうしたシステムの活用が有効になるもの と考える。

> (社)九州経済連合会 専務理事 惣福脇 亨

復旧・復興に思うこと

3月11日の大震災から8カ月を迎えた今日、震災地域を除くわが国経済は、概ね 震災前の水準に復しつつある。一方、震災地域の復旧・復興は未だしの感が否めな い。

今回の震災の被害状況、復旧・復興の動きなどを通し、主として感じたことは以下の点である。

1点は、わが国は大地震国であり、大津波も数十年~数百年単位で確実に発生するものだということ。

2点は、大災害における国、行政等の対応スピードがあまりにも遅いということ。 有事への対応、危機管理、リーダーシップなどの欠如、現場との意思疎通不足を強 く感じた。がれき処理や義援金の被災者への配分の遅さなどは、最たるものだ。 3 点は、その一方で、国民、市民の意識や行動、被災地以外からの支援・協力、ボランティア活動、市民ファンドの創設などは素晴らしいということ。また、世界各国からの義援金や救助隊の派遣などについては、ただ感謝するばかりである。わが国のこれまでの海外諸国との付き合いの大切さを痛感した次第である。

4 点は、タイ国の大洪水の影響に見られるように、企業・産業レベルでの集中の 弊害、サプライチェーンの重要性についてである。

- 5 点は、自衛隊の懸命の活動である。自然災害の多いわが国の実態に鑑みれば、 自衛隊員の増強が望まれるところである。
- 6 点は、高速道路の輸送面での役割はもとより、避難場所、防津波機能など社会インフラ整備の重要さを改めて認識した。

東日本大震災の発生を踏まえ、わが国においては、確実に発生するであろう東海、 東南海、南海地震への的確な対応を図ることが喫緊の重要課題だ。このため、①東 京一極集中の是正、首都機能の分散 ②産業・企業・本社機能の分散 ③大災害時に おける国及び地方の対応体制のあり方や現場目線での実践力 ④「コンクリートから 人へ」政策の見直しなどが必要不可欠と考えている。

日鉄住金鋼板㈱ 代表取締役社長 武田 厚

三陸海岸を回って感じたこと

[1] 漁業復興の熱気

10月の第一週、3日間東北の三陸海岸と仙台、石巻、女川地区に行きました。震災後、2回目の東北行きでしたが、今回は特に漁港を中心に復興状況を見ました。

大槌、陸前高田等のように津波によって町を丸ごと破壊されたところと、宮古、大船渡、気仙沼のようにそれでも一部機能が残ったところでの差異はありますが、着々と復興の動きが見られ、現地は何かと立ち上がろうとの意気込みを感じさせました。特に気仙沼は漁船が相当数無事だったこともあり、活気に溢れていました。破壊された港湾施設の取り壊し、建て替えなどの復旧作業と水揚げされる魚の受入処理作業が重複して、ともかく片付けるべきものを片付けて前に進もうという印象でした。私も大いに感動し、勇気づけられました。こうした動きの裏づけとなる資金はどこから出ているのだろうか?日々の活動はそれでよいとして、復興の町づくりのプランに基づいてのことなのだろうか?東京にいると三次補正の審議の真最中ということで、現地の動きとのギャップを早く埋めなくてはならないと強く感じました。

[2] 復興財源について

その三次補正の財源で増税が主たる財源として組み込まれる見込みです。そのことの是非はともかく、私見ではやはり「建設国債による復興」がなぜ議論されないのか、疑問があります。今回の津波でわが国は道路、港湾、鉄道などのインフラ(固定資産)を失いました。

これらは、もともと長期にわたって国民が利用し、その利便性を享受するものです

から、失ったものを回復する措置としては、世代をまたがって負担していくべきものだと思います。復興事業のすべてを建設国債ということにはならないと思いますが、少なくともインフラ再生の為の投資は建設国債でまかなっていくのが常道ではないかと思います。

[3] 東北サプライチェーンは復活するか?

さて、復興の意気盛んな仙台で、先日、新日鐵東北支店が主催し、グループ会社、商社、ゼネコン、流通加工業者、特約店等、品種を越えておよそ鋼材を取扱う全ての領域の人達が参加して、東北の復興を誓う「がんばろう東北!!ニッポンスチール会」という会合がありました。そこでもいくつか製造業の復活事例が紹介されました。事実、漁業も製造業も急速に設備の修復、新設等により、震災前の状況に戻る動きが盛んであります。そして、早晩、東北の産業も基盤が揃うことと思われますが、ここに一つ大きな危惧を憶えることがあります。それは、スピードです。

ある物流会社の話によると、4月から7月にかけての東北へ流入する物流は着実に回復し、直近では震災前の規模を上回ったとのことです。これは人々の生活基盤が徐々に整い、例えば生産物資の消費が戻ったこともあろうし、製造拠点の修復も進み、その為の原材料等の輸送量が増えたこともあると思われます。

ところが、反対に東北地区から関東以西の他地区への物流は、震災前の水準を回復していないということです。恐らく農業、水産業の被害は甚大でその生産物が他地区に移出される規模は瞬間的に著しく萎縮し、それが未だ回復しないことは容易に想像されます。しかし、それだけが原因ならば、東北の将来にそれ程危惧を感じません。問題は製造業のサプライチェーンにあります。

周知のように、日本の製造業のサプライチェーンの重要な部分を東北地区に負っ ていることが震災を通じて明らかになりました。産業界は各企業が各々の手法を講 じて自前のサプライチェーンの復活と再構築に努めた結果、リスク分散の為に例え ば東北依存度を減らし日本の他地区に一部移管したり、例えば海外の拠点に移管し たり、と様々な対応を打ってきた訳です。その結果、東北とつながるサプライチェ ーンの「絆」は震災前よりも細くなりこそすれ、太くなるには相当な努力と時間を 要することになると思われます。仮に東北地区の部品産業が能力的に全て元通りに 戻っても、そのサプライチェーンを利用する物量は元には戻らないかもしれないの です。東北にサプライチェーンを持つ企業の47%はすでに別のルートを固めたとい う説もあります。事柄は急がねばなりません。各企業は年末から年始にかけて来年 度の計画見通しをつくる作業に入ります。その時に、東北は OK。任せてください。 大丈夫です。使えます。と言い切らねばなりません。そうでないと、永久に物流の 回復は難しくなると危惧するのです。だから、東北よ、もうグズグズするな。気持 ちを切り替えて前を向け。と言いたいのです。「がんばろう東北!!ニッポンスチール 会」ではそのことを皆さんよく理解してくれて賛同を得ました。あとは、政策的な 後押しがあれば早いピッチでの復旧復興が実現すると思います。そして新たな付加 価値をつけて日本の製造業の一翼を担うことが東北の未来創生につながるのだと確 信します。

原発事故の教訓

私は経団連会長当時の土光敏夫氏(故人)に、事務局のエネルギー・原子力スタッフとして仕えた。土光会長の原子力発電所への思いを以下に記し、今回の大震災による原発事故を検証する参考にして頂きたいと思う。

事故を起こした福島第一原発の中でも最も炉心損傷度合いの大きいのが1号炉だ。1号炉は1971年に米ゼネラル・エレクトリック(GE)が製造し、運転を開始したが、その後、原子炉配管の応力腐食割れによる放射能漏れ事故などで何度も運転を停止していた。

当時、日本経済は二度の石油危機への対応に苦しんでいた。それだけに土光会長は原発の安全性を高め、稼働率を向上させることを通じて少しでも日本のエネルギー安全保障に貢献すべきであると主張していた。

土光会長は技術者出身であるだけに、原子力プラントに事故が起こるたびに現場に足を運び、技術者の意見をよく聞いた。その上で自らの経験に裏打ちされた助言をした。現場に図面を取り寄せ、応力腐食割れが溶接の不具合によるものであることを東京電力の首脳に指摘した。原因究明後に、会長の助言の正しさに驚かされたことがしばしばあった。

また土光会長は、国内の原発で同じ事故を二度と繰り返さぬよう、メーカーや電力会社がタコツボに閉じこもることなく、事故・故障情報を互いに共有できる体制を作るように求めた。原発以外にも、工場の爆発・火災事故の記事を新聞で見つけると直ちに当該企業の社長を経団連に呼び、原因と対処について厳しく助言されたことを思い出す。

GEは当時の日本からすれば仰ぎ見るような存在であり、米国はすでに同じ型の原子力プラントを商業運転していた。そうしたプラントであっても、日本の技術者が最初からチェックする必要があると、当初から電力会社の首脳に対し幾度も強調しておられた。

土光会長の言わんとするところは、外国メーカーのセールストークをうのみにせず、かと言って自らの力を過信して慢心することなく、謙虚に自らの頭で考え抜いた上で日本の土壌に合うように改良すべしーということであったろう。

その後、日本メーカーは研鑽を重ね、原子力プラントを国産化していった。日本 が独自技術をようやく身につけた段階で、こうした事故が起きたことは残念でなら ない。

原子力発電は高度技術への依存度が極めて高い。複雑なシステムの健全性を維持するための絶えざるイノベーションと管理・運転能力の向上とが半永久的に問われ続ける。

世界一、安全な原発を作り、運転するという目標を行政(規制部門と安全部門)、学会、電気事業者、メーカーが果たして十分に共有出来ていたかどうかが検証されなければならない。

株日本政策金融公庫 国際協力銀行 特別参与・インフラファイナンス部門長 内藤 貴也

被災者・被災地域支援とわが国経済

瓦礫等の回収・処理の長期化、水質汚染等から被災者・周辺住民を守るため、健康管理や衛生環境改善等の措置を通じライフラインを確保することが重要。また、復興作業にあたっては、被災者の雇用確保を優先する等、その生活基盤を確保することも大切。

大きな打撃を受けた農林水産業(加工業を含む)と製造業は被災地域のみならず わが国経済全体の成長に重要であり、相当程度回復しつつあると思われるが、政府・ 自治体等による支援の継続的かつ確実な実施が期待されるところ。製造業における サプライチェーンは国民経済の屋台骨であり、わが国の産業競争力の維持・強化の 観点からも完全復旧に向けた継続的な努力が必要。

電力の安定供給のためには、化石燃料の有効利用に加えて、中長期的には再生可能エネルギーを電源とする発電能力の確保が必要と考えられるが、既存原発や新規原発計画の停止は電力安定供給ひいてはわが国経済に大きな影響を与えることになるところ、国民にとって安心感・納得感のある原発の安全性にかかる施策や化石燃料の有効利用と再生エネルギーの活用を両立させるような施策が必要。

東海旅客鉄道㈱ 代表取締役副社長野田 豊節

将来を見据えた創造的復興と当社の使命

東日本大震災からの復興は、震災前の状態に戻すのではなく、日本の将来を見据 えて創造的な取り組みを行う必要があります。単なる復興は、満遍なく広く薄く行 う従来の公共投資のやり方であり、復興を遅らせ、効果を小さくします。創造的復 興のためには、

- ・安全を考慮し、居住地と就業地を分離して一定規模以上のものを重点的に整備すること。
- ・その拠点を結ぶインフラとしての幹線道路や地域の道路、拠点的な港湾を、しっかりと早急に整備すること。
- ・鉄道については、運行中の区間との一体性を見るとともに、道路交通、バス輸送との比較を行った上で、真に必要なものを復旧すること。
- などが必要であり、重点的に予算を投入するべきと考えます。
- 一方、被災地は待ったなしの状況にあります。一刻も早く、創造的復興を進めなければなりません。

復興には日本経済が強く活力に満ちていることが必須条件であり、東日本の復興 を図ることは勿論、それを支えるためには東京以西の経済活動を活発化させ、生産 や納税で東日本をカバーして復興を支援していくことが重要です。

当社は、日本の大動脈である東海道新幹線の輸送を担っております。首都直下型地震や東海・東南海・南海の三連動地震の発生が予測されており、地震に対する各種対策を進めてきましたが、今後も東日本大震災の知見もしっかりと反映した必要な対策を進めます。さらに、抜本的な対策として、中央新幹線を建設することにより、大動脈の二重系化を図ることで、西方の基幹インフラを維持し続けていく使命を全うしていきます。

農林水産省 大臣官房長本川 一善

農林水産省における東日本大震災からの復旧・復興の取組について

今回の東日本大震災では農林水産関係が甚大な被害をうけ、合計 2 兆 2,839 億円の被害が発生した。この大震災からの復旧・復興の取組のうち林業、水産業に関する取組についてはそれぞれ林野庁長官、水産庁長官の寄稿に譲ることとし、ここでは農業分野の取組を中心に紹介したい。

東日本大震災の被災地の多くは農山漁村であることから、農林水産省が前面に立って復旧・復興に全力を尽くすことが必要との思いから、省全体が一丸となって、発生直後から、被災者の皆様への水・食料等の供給に万全を期すため、約2,600万食の食料と約762万本の飲料、育児用調製粉乳約128万食分を被災地に輸送し、ピーク時には1日で約128万食分の食料を供給した。また、被災地に延べ4,000名以上の職員を派遣し、がれきの撤去、農地の除塩や漁船等の復旧、農林水産業の経営再開に向けた取組への支援などに全力を挙げてきた。

がれきの撤去については、「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」に基づき、災害廃棄物の適正かつ効率的な処理を推進しているところである。農林水産省においては、がれきの一時置場として海岸林等利用可能な国有林野約 431ha を無償貸付するとともに、農地・農業用施設等のがれき除去を支援するなど補正予算で必要な措置を行い、地域の経済界、建設業界などとも連携し、がれきの堆積していた岩手県、宮城県の農地約 13,500ha のうちの約 8 割のがれき除去が完了している。また、がれきの再利用・資源化にも取り組み、木質系廃棄物のマテリアルやエネルギーとしての利用可能性調査や木質バイオマス関連施設の整備への支援を実施している。

また、農林水産省としては、「復興への提言」(平成23年6月25日東日本大震災

復興構想会議とりまとめ)のとりまとめに当たっては、被災者の方々の声をお聞きしながら復興構想会議に対して積極的に提案を行ってきた。本提言には、地域づくりの手段として、都市計画法、農業振興地域整備法、森林法等の土地利用計画制度に係る手続きを一本化すべきこと、農業については、集落コミュニティでの徹底した話し合いを通じて、3つの戦略((i)高付加価値化(6次産業化)、(ii)低コスト化、(ii)農業経営の多角化)を地域ごとに組み合わせていくべきことなど、農林水産業の復興に向けた各種の提言が盛り込まれたところである。

さらに、この提言を踏まえて策定された「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成 23 年 7 月 29 日 東日本大震災復興対策本部決定)に示された農業・農村の復興の方向性を進化させ具体化するための指針として「農業・農村の復興マスタープラン」を策定・公表(平成 23 年 8 月 26 日策定)したところである。これに沿って、我が国の食料供給基地として重要な地域である被災地の本格的な復興に向けて、以下のような取組を行っているところである。

(1)農地の復旧

被災地域が営農再開に向けた工程を策定するためには、まずは農地の復旧について見通しを持つことが必要である。このため、1)農地における土砂の堆積、2)けい畔や農地周りの用排水路の損壊、3)地盤沈下や堤防の破堤による海水の浸入、などの被害状況に応じて、岩手県、宮城県、福島県の津波被災農地約2万 ha について営農再開が可能と見込まれる時期を示した「農地の復旧可能性の図面」を作成した。この復旧については、被害の状況に応じ、ヘドロ除去、農地復旧、除塩等を実施し、概ね3年以内に被災農地の約80%以上の復旧を見込んでいる。

なお、農地の復旧にいち早く取り組むため、土地改良法の一部を改正し、除塩を事業の対象として国が直接補助できるようにしたほか、関係者が震災で亡くなられたり、行方不明になっていることなどを考慮し、事業計画の同意手続きを簡素化を行うとともに、災害復旧等を実施する場合の国庫負担率の大幅な嵩上げなどを行った。災害復旧事業等も実施し、平成23年度当初までに除塩を行った農地約1,300haについては、既に営農が可能になっている。

(2)被災農業者の所得確保等

上記の図面にも示されたように、被災農業者が被災農地を復旧し営農・経営再開するためには複数年を要する場合もあるため、その間の雇用・収入を得る機会を確保することが必要である。このため、災害復旧事業を行う際に、被災農業者が災害復旧事業の作業員として優先的に雇用されるよう依頼通知を発出した。また、地域において農業者が共同で行う復旧作業等の取組に対して、被災農家経営再開支援事業で組織された復興組合等を通じて3.5万円/10aの支援金を交付すること等により、経営再開までの間、必要な支援を行ってきたところであり、14 市町村において 39の復興組合が設立されている。

さらに、被災者の方々が復興に向けて再スタートを切るにあたり、既往債務が負担となって新規資金調達が困難となる(いわゆる二重債務)等が問題となっている。このため、被災農業者の負担ができるだけ軽減され、意欲をもって経営再開に取り組むことができるよう、既往債務の借換えと新規の融資を一体化し、実質無利子、無担保・無保証人での貸付を可能にするなどの金融的な支援を行っている。この措

置については、5月2日より受付を開始し、10月7日現在で貸付決定 1,251件、29,821百万円となっている。

これらの取組等もあり、震災の影響を大きく受けた8県の農業経営体の74%が4ヶ月後に営農を再開している。例えば、東北最大のイチゴ産地である宮城県の亘理町・山元町では、栽培面積(96ha)のほぼ全てが被災したが、産地の火を消すまいと地域が一丸となり、クリスマスまでにイチゴの出荷を目指す取組を開始した。補助事業を活用し、栽培ハウスの復旧と農地の除塩を行い、被災面積のうち2割程度で、イチゴ栽培が再開されている。

(3) 食料供給基地の再建に向けた土地利用調整の円滑化

復興の円滑な推進を目指し、様々な規制等の特例を認める「東日本大震災復興特別 区域法案」が閣議決定された。今回の被災地は農山漁村であり、我が国の食料供給 基地というべき重要な地域であることから、農林水産省として、他府省に率先して 本法案の検討に当たってきた。

具体的には、津波の被害により土地利用の状況が大きく変化した沿岸地域では、市街地の整備や農業生産の基盤の整備等に関する事業の円滑かつ迅速な実施により災害に強い地域づくりを進めることが必要である。このため、地域で協議した計画の下で、土地利用再編に必要となる都市計画法、農業振興地域整備法、森林法等に係る各種手続をワンストップで処理する特例が盛り込まれている。

また、今回の被災地は、我が国の食料供給基地として重要な地域であることから、一刻も早く復興に向けて取り組む必要がある。このため、津波被災地域において、水産加工施設などの食料の安定供給の確保や地域の農林水産業の復興に資する施設を整備する際に、他に代替する土地がないこと等の一定の要件を満たす場合には優良農地であっても設置を認める特例が盛り込まれている。

上記の取組以外にも、東京電力福島第一原子力発電所事故への対応に万全を期すことも最優先の課題である。このため、汚染された農地・森林の除染等について、 汚染状況の調査を実施するとともに、除染技術の検証・開発を実施するなど市町村 の取組を支援してきている。

さらに、食品衛生法に基づく暫定規制値を超える農林水産物を市場に流通させないため、農林水産物中の放射性物質の検査を適切に実施することが必要である。このため、各都道府県の検査計画の策定の支援、必要となる検査機器の整備などを支援している。また、食品衛生法上問題のない農畜水産物が生産されるよう、肥料等や飼料の放射性セシウムの暫定許容値を定め、暫定許容値を超える肥料等や飼料が流通されないよう検査・指導を実施している。

特に、国民の主食である米については、水田の放射性セシウム濃度の高い地域における作付制限に加えて、収穫前と収穫後の二段階で入念な検査を行う仕組みを構築した。消費者・生産者・流通関係者の方々に適切な情報提供を行い、本年産米に対する不安感の払拭と、風評被害の防止に努めている。

同時に、原子力発電所事故により農林漁業者等が被った損害については、原子力損害賠償紛争審査会の中間指針で明記された損害はもちろん、明記されなかった損害も含め、東京電力に対し、一層の早期支払いを求める等、適切かつ迅速な賠償の実現に取り組んでいく。

また、福島第一原子力発電所事故を契機として、再生可能エネルギーによる自立・ 分散型のエネルギー供給システムの実現を図ることが課題となっている。このため、 農山漁村に豊富に賦存する資源を活用した再生可能エネルギーを最大限活用するた めに、その導入可能性の調査や、再生可能エネルギー供給施設の整備・導入のため の実証についての支援を 24 年度予算で要求しているところである。

今後ともこうした取組を着実にすすめ、一刻も早い被災地の復旧・復興に全力を尽くしたい。

㈱三菱総合研究所 常務執行役員 本多 均

将来に活きる復興を

東日本大震災で被災され、また、今なお困難な状況にある皆様に、謹んでお見舞い申し上げます。また、早期の復旧、復興活動に従事されている、すべての皆様に 心から敬意を表します。

東日本大震災から早8ヶ月が経つ中で、仮設住宅の冬支度が急ピッチで進められているものの、がれき処理、除染処理はこれから本格化という状況です。

この間、被災した各市町村では、国や全国の自治体等からの支援を受けつつ、また周辺市町村と連携しながら、当面の生活再建に取組まれていますが、これに続く本格的な復興への道筋は、未だ描ききれていない状況かと思います。

各市町村が、各々検討しても、その財政面、人材面で限界があり、被災前の人口回復策と年々深刻化する高齢化、人口減を織込んだ復興計画を描くことは難しく、 策定そのものが更に遅れるのではと危惧します。

今一度考えるべきは、将来的に避けられない市町村合併などを先取りし、それを前提にした広域圏での復興計画の策定です。安全な拠点市街地や農地、漁港の集約等の整備も、高齢者へのケア環境や就学児童への教育環境の整備も、また災害時に、合意形成と意思決定を迅速に行い、機動的に対応する上でも、このような広域圏での検討が不可欠です。

今回の大震災を契機に、全国各地で防災計画の見直しが進められていますが、被災地と同様、市町村合併も視野に入れた広域圏での検討が、人口減の中で大胆に進めるべき集落移転・市街地集約などへの道筋となり、20年、30年先までの持続的な地域経営の基礎を築き、将来の再投資削減にも資すると思います。

リスク評価と安全性向上を通じた新たな発展を目指して

東日本大震災とそれに続く原発事故は、100%の安全というものは存在しないという事実を私たちに否応なく思い出させることとなった。どのような設備、インフラであれ、製品、サービスであれ、それが持つリスクに正面から向き合い、社会として、また、個人として、有用性・利便性とコストのみならず安全性とのバランスを冷静に判断することが求められている。そして、その判断のためには厳格なリスク評価が不可欠であり、その重要性が再認識されている。

今や、多くの企業、生産者にとって、新製品や新技術を開発するための努力と同様、製品の安全性を高め、客観的な評価を示すことが極めて重要な課題になっている。最優先課題として、原発事故の収束、除染、風評被害の防止などに取り組むとともに、食品、製品、設備、インフラ等広範な分野において、リスク評価や安全性に関する研究者、技術者を大学、企業、政府をはじめ社会全体で育成し、安全性向上のシステムを整備していく必要がある。こうした取組みは日本人の安全、安心に寄与するだけでなく、日本の国際競争力を高めるとともに、安全性を通じて世界への貢献を可能にする重要な戦略になると考えられる。

林野庁長官 皆川 芳嗣

森林の恵みを活かして全国で支える被災地域の復興

1. これまでの復旧・復興対策

東日本大震災の発生以降、林野庁では、ヘリコプターによる調査や専門家等の現地派遣など被害状況の早期把握に努めるとともに、関係業界と連携した木炭等の緊急支援物資の供給や、国有林から緊急に仮設住宅用杭丸太の原木供給、合板等の復旧資材安定供給のため業界団体との連絡会議開催など、緊急的な対応を行った。

また、第1次・第2次補正予算により、緊急に必要な木材加工施設の復旧支援、被災 した山の復旧対策等を進めるとともに、海岸防災林の復旧・再生方法等の検討や木質系 がれき等の活用可能性調査など、本格的な復旧・復興に向けた調査事業に取り組んでき た。

現在は、本格的な復興に向けて、平成24年度予算概算要求や平成23年度第3次補正予算案の対応をはじめ、新しい森林・林業基本計画に基づく施策を展開しているところである。

2. 森林の恵みを活かした復興

(1) 森林・林業再生を通じた雇用確保

東北地域には豊かな森林資源が存在しており、この森林の恵みを最大限有効に活用して地域の復興・再生を図っていくことが重要である。被災地域において森林・林業の再生を進め、林業・木材産業の活動を再開することにより、地域住民の雇用と生活を確保する。

(2)全国で支える復興

今後の本格的な復興に伴い木材需要の増大が見込まれるが、東北地域だけではこれらの復興需要を賄いきれないと見込んでいる。このため、第3次補正予算案で「森林整備加速化・林業再生基金」を延長することとし、搬出間伐や路網整備、木材加工施設の整備等、川上から川下に至る総合的な都道府県の取組を支援し、全国規模で森林・林業の再生を進め、復興木材の安定供給体制の確立に向けて取り組む。

(3)沿岸部の木材加工施設等の復興

東北沿岸部の合板工場などの木材加工施設は壊滅的な被害を受けた。引き続き、被災した木材加工施設の本格的な復旧·再建を支援し、地域経済の再生と雇用の創出に寄与するとともに、本格的な地域の復興に伴い必要となる木材の安定供給を確保していく。

(4)新しいまちづくりに木質バイオマスのエネルギー利用を

新しいまちづくりとして、再生可能エネルギーを活用した地域エネルギー供給体制を構築するため、まずは膨大な木質系震災廃棄物を有効活用するとともに、その処理終了後は、未利用間伐材等の木質バイオマスを活用し、再生可能エネルギーの安定供給体制を構築していく。この際、エネルギー効率を高めるため、発電時に発生する熱を有効活用し、周辺の木材加工施設や水産加工施設等へ供給していくことが重要である。

先の通常国会では、再生可能エネルギーの固定価格買取制度の法律が成立したことから、この制度との連携を図りつつ木質バイオマスのエネルギー利用を推進していく。

3. 海岸防災林の復旧・再生

被災地域の海岸防災林(総延長約230km)のうち、およそ3分の2が被災しているが、その一方で、海岸防災林は被災しながらも、津波に対して「減衰」「到達時間の遅延」「漂流物の捕捉」等の効果を発揮していることが確認された。

今後は、地域の復興計画や地形条件等も踏まえて、人工盛土や林帯幅の拡大を行うなど、津波に対する減災機能も考慮した海岸防災林の復旧・再生に取り組む。

4. 森林・林業・木材産業における放射性物質対策

福島第一原子力発電所周辺の大半は森林地域であり、地域の主要な産業である林業・木材産業においても深刻な影響が見られている。

森林の汚染への対応については、まずは住居等近隣の森林の除染を最優先に取り組む必要がある。また、効果的な除染等を行うためには、森林内における放射性物質の詳細な分布状況等を把握することが重要であるため、汚染実態の調査等を進めてきた。

今後はさらに、森林における放射性物質の拡散防止や除染等の技術実証等を進めていくとともに、木材製品に係る放射性物質の調査・分析とその安全性の検証、特用

林産施設の復旧・復興と放射性物質の影響が少ない栽培技術の実証、きのこ等の生産 資材の安全基準の設定等に取り組む。

5. 「3. 11」を越えて

林野庁では平成21年12月に森林・林業再生プランを公表し、その後、JAPIC森林 再生事業化研究会の「次世代林業システム」の政策提案(平成22年3月15日)をは じめ様々なご意見等をいただきながら、平成22年11月末に再生プランで掲げた諸 課題の具体策をとりまとめた。

これを受けて、折しも国際森林年となる平成23年を「森林・林業再生元年」と位置づけ、同時並行的に様々な施策を展開しようとしていた。平成23年度当初予算案に森林・林業再生に必要となる予算を計上するとともに、林政審議会においては森林・林業基本計画の見直し作業に着手。森林法の改正法案も国会へ提出していた。その最中の「3.11」であった。

災害発生直後は、被害状況が明らかになるにつれ事態は深刻さを増すばかりで、 一時は国会での法案審議など絶望的な雰囲気もあった。しかしながら、震災復興に は森林・林業の再生が必須であるとの強い思いが与野党の議員の中で共有され、衆議 院での修正を経て4月15日に参議院で可決成立に至った。

また、林政審議会の岡田秀二会長(岩手大学教授)におかれては、新幹線が止まり交通手段が限られている中で被災地盛岡から会議に出席していただき、森林・林業基本計画の見直しを精力的に進めていただいた。これにより、7月26日に、東日本大震災の復興対策も含めた新しい「森林・林業基本計画」の閣議決定を迎えることができた。

この場をお借りして、改めて関係各位のご尽力に対し心より感謝申し上げる。

(株)三井物産戦略研究所 プロジェクトエンジニアリング室長 美原 融

復興を実現させる強力な民間実施部隊を公的部門の中に創出すべし

第三次補正予算の見通しがつき、復興特区法案も閣議決定を経てようやく復興の制度的骨格が見えつつある。地方レベルでの協議会を通じ合意形成を図る手法や民間提案を積極的に募り、復興計画の一部として検討する枠組み等斬新な考え方も考慮されているが、被災を受けた地方自治体は、もともと行政能力に限界があったことに加え、被災後現在に至るまで行政実務に追われ、疲弊しており、新たなビジョンや複雑となる復興計画、そのベースとなる官民連携の実現・遂行をスムーズに実行できる行政体制にあるとは思われない。事業予算枠は確保されるが、国の基準を満たす復興計画、その核となる官民連携の在り方等はかなりの専門的知識と行政側の体制を構築しなければ、単純に実現できるものではない。霞が関や一部自治体からのスポットの応援では、全ての被災地をカバーできるとも思えない。復興に向けてのプラン策定、その実践のための枠組み形成、民間提案の吸い上げや協議会の立

ち上げと合意形成、公平性や透明性を確保した手順での進め方等、果たすべき行政 実務はかなり膨大になる。このままではたとえ補正予算が通っても、従来通り補助 金が省庁経由流れ、従来通りの考えでインフラや様々な施設が整備され、中途半端 な形での復興になりかねない。復興計画の実現に向けて、大胆なかじ取りが必要だ。 このために下記を実践してはどうか。

- ① 霞が関ではなく、より現場に近い自治体組織に権限を与え、かつこれを人材的 に補強する。
- ②復興庁の指導の下に組織的に官民の人材をプールし、大量の民間人専門家を任期付で公務員として徴用する。
- ③彼らに一定の権限を与え、被災地自治体にこれらを派遣し、強力な実践部隊を 自治体の中に創る。
- ④公民の退職OBを活用せよ。人材は豊富に社会に余っている。

如何なる民提案も、ビジョンもそれを評価し、実践し、実現を担う人材が公的部門にいなくては機能しない。資金の確保も重要だが、人材の補強はそれ以上に緊喫の課題である。

(株) 東芝 代表執行役副社長 室町 正志

復興への取り組みから地球の未来への貢献に向けて

このたびの東日本大震災により被災された皆様とご家族の方々に、心からお見舞い申し上げます。

東芝グループは、地震発生直後から社長を本部長とする「東日本大震災対策統括本部」を設置し、グループ全体の被災状況の把握と復旧、被害を受けた社会インフラシステムや被災地の復旧・復興支援、福島第一原子力発電所の安全確保に向けた協力支援、災害義捐活動等を進めて参りましたが、被災地における復旧・復興までの道のりは未だ長く、中長期に渡る持続的な取り組みが必要であると改めて感じております。

震災により浮き彫りとなったエネルギー問題、地域に根ざした防災・減災への取り組みについて、今後も我が国は総力をあげ取り組まなければなりません。震災直後の社会インフラ復旧から地域の復興へと大きく舵を切りつつある中で、当社としても地域の地理的条件や文化的背景も考慮した着想とスマートコミュニティに象徴される発電、送変電、スマートグリッド技術により、活力ある復興を一時も早く実現出来る様取り組んでまいります。

被災地のみならず国内全体における復旧・復興に向けた取り組みが、持続可能な地球の実現に向けた知見や技術となり、世界に対する日本の新しい貢献として結実するものと確信しております。今後も当社事業を通して日本の復興に貢献すると共に、エネルギー・環境技術並びに環境調和型製品への取り組みを積極的に行い、日

本から発信する地球の未来への貢献を実現していく所存です。

(株) 日本政策投資銀行 代表取締役副社長 柳 正憲

新たな主体作り

本件にかかる多様な意見、提言は数多く、出尽くしている。

私がその中で特に大事と考える点は、「雇用の確保」です。

神戸が痛んでも、隣接する大阪が元気で雇用の心配が少なかった「阪神淡路」の場合と決定的な違いあるとの指摘もあります。

今回の被害地のうち、沿岸部の主たる雇用の源泉である農林水産業や地場産業が 大きな被害を受けているのでより深刻である。

現在、漁業権、あるいは農業、漁業の法人化等を巡る議論が先鋭化しているが、これらの問題は新たに発生した訳ではなく本質的問題が露呈しただけである。

このような状況下、住民が住み続けるには、「地域の雇用確保」と「新たな主体」が必要。

雇用確保は決め手がある訳ではなく、日本総力で努力する他はない。

私が勤務する日本政策投資銀行でも「危機対応融資」「東北3県地銀および茨城県の地銀との共同投資ファンド」等によるファイナンス面での協力をさせていただいているが、その中でも気になる点は、受け皿である主体の脆弱さである。

ここからは弊行若手(中村東北復興支援室課長)の請け売りになるが、復興は既存の主体のみならず、新たな主体が以下の理由で必要と考えられる。

- ① 既存の主体(自治体、企業、個人)の弱体化により補完が必要
- ② 今回の被災の特性(広域、複合、多様)に対する必要
- ③ 雇用の受け皿
- ④ 復興特区の主体
- ⑤ 住民合意の機能

以上の「新たな主体」の一例として「町づくり会社」が検討されており、弊行と しても積極的に協力して行きたいと考えている。

この会社を主体としてPFI、PPPのような手段を活用させる事で絵空事でない復興策が実現できるのではないか。

国際災害救助船の建造と活用

地震、津波、火山の噴火、洪水、台風、ハリケーンなどの自然災害は、世界中で起こっている。日本は先進国の中でもっとも自然災害の多い国である。その経験と技術を生かして、今後起こりうる日本国内の自然災害への対処はもとより、世界的な自然災害への支援・救助をより積極的に行うべきである。

今回の震災、津波被害に対しては、自衛隊、米軍、国土交通省と土木事業者、ボランティア、自治体職員などがとくに活躍したように思われる。米軍の「ともだち作戦」は、キャパシティが大きく、機動性のある空母を活用した点で、初期活動に大きく貢献した。

日本は造船王国である。だが、現時点では空母の建設は難しい。だとすれば、攻撃装置をもたない「平和な空母(仮称:サンダーバード)」を建設し、人命の救助活動、食料輸送、医療支援、そしてボランティアの宿泊施設や被災住民の仮設住宅あるいは学校として活用できる。

国際災害救助船の基地は沖縄に置く。そうすれば東アジアや東南アジアのほとんどの地域に2日程度で到着できる。平時には、地方都市での国際会議を支援する海上ホテルとして、あるいはアジアの若者を交流させる青年の船として活用すればよい。

住友商事㈱ 理事 資源・化学品事業部長付 山崎 亜也

グローバルな視点を忘れずに

1. グローバルな視点の堅持

- 復興が最優先すべきことは論をまたないものの、日本経済がグローバルな競争にさらされていることを忘れてはならない。内向き思考に陥ることなく、対外的な諸課題に戦略的に対処するとともに国を開くことによって日本を発展させるとの大方針を堅持することが重要である。
- 具体的には、TPP や EU との経済連携協定への対応、法人税引下げやインフラ 事業の海外展開など国際競争力の維持、規制緩和を通じた日本の魅力の向上の ための施策などを確実に取り進めていくべき。

2. 「安全・安心」の再生

- ○「安全・安心」は日本の最大のソフトパワーであり、グローバルな競争において 差別化を図る上で不可欠なブランドでもあるが、原発事故がこれに大きなダメ ージを与えたのは痛恨の事態。
- 今回の事故の原因糾明を徹底し、対策とともに国際社会に提供することを通じ、

「安全・安心」面での日本の先進性を示す機会とすることがまず重要。

○ 食品や情報システムの安全管理をはじめとして、あらゆる事業分野、あらゆる 企業において再点検を行った上で、「安心・安全」ブランドを改めて国是とし て国際社会にアピールしていくべき。

3.「公共」の位置付けの確立

- 防災や地域経済再生の観点で「公共」を重視し、私権を制限する考え方が出てきているのは重要な点。
- 日本においては従来「公共」の観念が薄く、私権が過度に保護されてきた傾向があるところ、透明かつ公正な政治プロセス、適切な政治のイニシャティブ、ポピュリズムの排除が前提として不可欠ではあるが、今回の復興を日本全体として「公共」に取り組む契機にもすべき。

森ビル㈱ 取締役副社長 山本 和彦

東日本大震災から想起される事

大震災から様々な根源的なことを考えさせられた。科学技術だけで自然の脅威を 克服する事は不可能ではないのか。民主主義がポピュリズに陥って危機の時にはそ れを増幅するだけではないのか。この日本が危機の時にも拘らず、金融資本主義が 行き過ぎて、欧米がバブル崩壊した為に相対的に安全度が高いという事で超円高が 続くという皮肉。

これは管理貨幣という無限の金を創り出した人間が、その量の巨大さでコントロールを失った結果ではないのか。人類は原子力という無限のエネルギーを手に入れたと思えたが、今回の福島の事故でそのコントロールが難しい事が示されてしまった。そこから想起されるのは、デジタル化、インターネットによって無限の情報を手に入れた人類がそれをマネージメントできるのか、と疑問も感じる。

近代社会を築き上げた、科学技術、民主主義、市場経済が曲がり角に来たのでは、と心配になった。しかし海に囲まれて外敵の侵入の少なかった我が国は、自然の大災害を契機に社会システムの見直しがされてきた歴史を持っている。先進国は成熟化が進行するが、新興国では爆発的にモノが必要になる。当面近代化で進まざるを得ないとも思える。民族対立や宗教対立がなく、自然とも共生する我が国を元気にするだけでなく、人類の今後の道筋を示すような改革がこの災害を契機に創り出されたら、と願っている。

命をつなぐインフラ

東日本大震災において、当社では生産設備に大きな被害はありませんでしたが、 仙台物流センターが津波により大きな被害を受け、また川崎の物流センターの自動 倉庫内で、製品の落下・荷崩れが発生しました。川崎物流センターは当社の主力物流 拠点であり、全国への製品供給が約2ヶ月間滞り、多くのお取引先にご迷惑をおか けいたしました。

支援、復旧活動のなかで、「食料の供給」は、震災直後に最も重要で緊急度の高い「命をつなぐインフラ」であると強く再認識いたしました。「製品の供給責任を果たしていくことが、我々の最大の使命である」と肝に銘じ、現在、全社をあげて、原料調達、生産設備等を含めた SCM について、「分散化・複線化・安定供給」をコンセプトとし、BCP としての再構築を推進しております。

しかしながら、一企業で成しうることは限られており、大規模自然災害対策は、生・配・販が一体となって策定すべきと考えております。幸い業界内にもその機運があり、「生配販連携協議会」「経団連流通委員会」そして設立が予定されている「国民生活産業・消費者団体連合会」においても研究、検討が開始、また計画されております。当社はこれらに積極的に参画し、加えて仮設住宅における健康栄養課題への対応等、被災者への継続的な支援活動を行っていきます。

さらに、中長期視点では、「被災地復興」のみならず、「日本全体を新たに再建、 創造していくためには何をなすべきか」という取組みが必要であると思います。こ れには、高齢化、エネルギー、デフレ、円高、農業等の諸課題に対し、政・官・民が それぞれの強みを発揮し、一体となって解決を目指す仕組みの構築が不可欠である と考えております。

総務省 大臣官房総括審議官 吉崎 正弘

震災と情報

今回の震災は、情報通信に関しても多くの教訓を与えた。

まず、第一は携帯電話のあり方である。広く普及した携帯電話は、家族の安否確認に威力を発揮した。しかしながら、激しい輻輳状態になり、極めてつながりにくかった。今後は、つながりやすくするために設備増強が求められるが、最終的には利用者負担に跳ね返るものなので、極めて稀な極端な大需要に備えてどこまで整備するかは今後の判断である。

インターネットは電話に比べてつながりやすかったが、電源確保、高齢者にとっ

ての操作性、デマが短時間に広く流布したなどの問題も明らかになった。

身近な生活情報で役に立ったのがコミュニティ FM である。電池で作動するし、生活圏のきめ細かい情報が流されたので被災者には役に立った。クラウド利用によりデータの損害が少なく経済活動のダメージが小さかった事例もあった。

復興に向けても、情報通信への期待は大きい。たとえば、ネットによる生産者・ 消費者の直結が進めば、産直、不評被害除去、無駄なゴミの減少などが期待できる ように、様々な分野での可能性は高い。

今は、未来に向けての大きな教訓として生かすべく、殊更にプラス志向でいく気 持ちが大切なのではないだろうか。

> ゴールドマンサックス証券㈱ コンプライアンス部門統括 マネージングディレクター 吉村 隆

身の丈にあった、真に役立つものの選択の重要性

震災からの復興を考えるに当って大切なことの一つに、長期的な視野に立って、 地域社会と日本全体にメリットのあるかたちで様々なプロジェクトが行われべきこ と、があると思います。それが、とりもなおさず、未来を創ることにつながると思 います。

長期的なメリット、というと漠然かつ功利主義的なものに思われますが、重要な基準です。例えば、2011年の日本の身の丈にあったかたちで、実行されることが大切と思います。身の丈を考えるうえでは、これからの人口動態や財政の状況といった要素も勘案されるべきです。徒に感情的な議論に惑わされることなく、長期的に日本のためになるための選択を、政治が責任を持って行っていくことが重要です。

従って、TPP や財政再建といった、日本が真剣に取り組むべきテーマとの整合性も厳しく問われるべきと考えられます。もちろん、国民の平均年齢が45歳を越えている状況は、こうした取組をより困難にすることも明確ですが、政策決定に携わる方々には、確固とした信念を持って進んでいって頂きたいと思います。また、国民ひとりひとり、経済人ひとりひとりも、同様でありたいものです。

IX. 特別寄稿「原子力災害に対する福島県の取組みについて」

福島県副知事 内堀雅雄

東北地方太平洋沖地震とそれに引き続く大津波は、沿岸部を中心に 1,800 人以上の方の命を奪うなど、本県に甚大な被害をもたらしましたが、その後発生した東京電力福島第 1 原子力発電所の事故は、本県をさらに厳しい状況に追い込んでいます。現在、自主的に避難している方も含めて 14 万人に及ぶ県民が県内外に避難しており、そのうち福島県外に避難している方は 5 万 6 千人に達しています。風評被害は県内全域に及び、農林水産業のみならず製造業を含め、あらゆる産業が大きな打撃を受けるなど、原子力災害は、本県の基盤を根底から揺るがすものとなっています。

原子力災害からの克服は、非常に困難な道のりを覚悟せざるを得ません。それは、 放射性物質による影響は、住民が避難をせざるを得ない状況となった地域だけでも 東京都の面積に相当するほど広範囲に及び、かつ、長期間にわたること、さらに、 低線量の放射線による影響に関する科学的知見が確定していないことによります。

このような中で本県を再生するためのキーワードは、賠償、除染、復興です。

第一に、県民の望みは原発事故以前の生活に戻るということであり、そのためには、県民が被った損害がきちんと賠償されなければなりません。県は、これまで原子力災害対策協議会や原子力損害賠償連絡会議を立ち上げるなどして、国、東京電力に対して、自主避難や精神的被害などを含む救済、仮払いを含む早期救済、救済手続きの簡素化・負担軽減などを求めてきましたが、今後とも粘り強い取組みを進めていきます。

第二に、何よりも除染による県土の環境回復が必要です。除染は、本来、東京電力と国が責任をもって行うべきものですが、県としても、身近な生活空間の除染や市町村除染計画策定への支援、除染に関する研修の実施などに取り組んできました。しかし、一番の問題は除染に伴って大量の汚染土壌や廃棄物が発生することであり、国には放射性廃棄物管理施設の確保を含め、最後まで責任ある対応をしていただく必要があります。

第三に、何としても復興を果たし、新生ふくしまを創り上げなければなりません。これまで尾瀬や猪苗代湖など、その美しい自然環境を高く評価されてきた本県の名が、深刻な事故を起こした原子力発電所の所在地「フクシマ」として世界中に広がってしまったことは、本当に残念なことです。しかし、今回の原子力災害は、単に本県だけの問題ではなく、全国民、さらには人類全体の問題として捉えていただく必要があります。

本県は、このような原子力災害の克服に真剣に取り組み、復興の姿を一歩一歩示していきたいと考えています。そのため、本県の復興ビジョンでは、「原子力に依存しない社会を目指す」という基本理念を掲げ、再生可能エネルギー関連産業の集積などにより経済的な活力と環境との共生が両立するモデルを提示するとしたところ

です。

復興に当たって特に重要なのは、除染による環境回復、健康の保持・増進、雇用 確保の3つであり、これらを進めるには、それぞれしっかりした拠点が必要です。

まず、除染は、本県再生のための喫緊の課題であり、できるところから取組みを 進めるとともに、国内外の英知を結集した研究拠点を整備し、その研究成果は、土 壌、農地、森林など、県土の環境回復に活用していきたいと考えています。

次に、県民は、放射線に関する確定した安全基準がない中、放射性物質による影響への不安を抱えながら暮らしています。また、今回の震災及び原子力災害により、沿岸部を中心に本県の保健医療体制は非常に厳しい状況に陥っています。そのため、全県民を対象とした健康管理調査を行うほか、医療提供体制の早急な復旧に努めるとともに、将来の保健医療先進県を目指して、放射線医学に関する早期診断・治療の最先端の拠点を整備することとしています。

さらに、復興のためには、約1万人が従事していた原発関連の仕事に代わる新たな雇用の確保が不可欠です。本県は、日照量や風況、地熱量などの面で、地域ごとに特徴ある豊かな再生可能エネルギー発展のポテンシャルを有しています。これらを活用して、発電はもとより、再生可能エネルギー関連産業を集積するなどして、雇用の創出を図っていきたいと考えており、そのため、再生可能エネルギーに関する世界レベルの拠点を整備することとしています。

これらの拠点は、政府の復興基本方針にも盛り込まれ、3次補正予算等、国の復興関連予算にも計上されたところです。しかし、原子力災害により土台から崩されてしまった本県の復興を進めるのは、一地方自治体の力を超えております。また、本県の復興は、原子力発電を国策として進めてきた国の責務でもあります。国は、本県が求めている地域再生のための特別法の制定や更なる予算措置を含め、しっかりと本県の復興を進めていただきたいと思います。

首相からは、「福島の復興なくして我が国の復興なし」というお言葉をいただきました。本県は、「福島が立派な復興を遂げることで我が国の復興に資する」という気持ちで復興に取り組んでまいります。今後とも、各界の皆様方のお力をお貸しくださるよう、お願いいたします。

日本創生委員会へのレポート

2011年11月7日

寺島実郎

「東日本大震災・日本創生について」の意見

震災後8カ月、政府の復興構想会議の報告書などが出されたが、真の復興構想といえるものではない。復興増税の必要などの制度論の枠内のものにすぎず、「復興」を軸に「日本をいかなる国にすべきか」のグランドデザインやビジョンは全く明示されていない。

JAPIC日本創生委員会としては、いかなる産業・事業によって日本人が隆々と生活していくのかを中心課題として、具体的なプロジェクトを組成し実現していく問題意識が肝要であると思う。以下、私見を例示する。

- 1、 東北地域における潜在バイタル産業が、農林水産業であることを直視し、生産法人・流通法人に産業界から参画し、資金と技術を注入して、競争力と生産性の高い一次産業を実現するためのプロジェクトを探求する。とくに、農水産品の輸出産業への育成に参画することが重要。
- 2、 アジアダイナミズムを視界に入れた産業創生が重要であり、太平洋側だけでなく 日本海側東北部との相関による復興計画が不可欠。とくに、製造業の生産立地において も、日本海側港湾を利用したアジアとの戦略的物流管理が重要であり、そうした視界か らの「総合交通体系」(港湾・空港・道路)を整備するインフラプロジェクトの推進重 要。
- 3、 県別復興計画を超えた広域東北をにらんだ体系的復興計画を促す必要あり。とく に、東京一極集中の危険性に配慮し、的確な首都機能の分散・移転を視界にいれたプロ ジェクト構想(東北部に副首都機能都市の実現など)が必要と判断。
- 4、 過疎化と高齢化に向かう人口構造を視界に入れると、定住人口の減少を移動人口 の増大で補う必要あり。「観光立国」に視点をおいた広域東北の観光戦略プロジェクト 重要。
- 5、東北の広域医療システムのプロジェクト重要。遠隔地医療のシステム化のため、IC Tの活用、ドクターへリコプターなどの救急医療広域連携などの総合設計重要。

復興~未来創生特別委員会 事務局長

(社) 日本プロジェクト産業協議会 専務理事・事務局長

高藪 裕三

3.11 発災の瞬間、私は日本プロジェクト産業協議会(以下、JAPIC)の執務室で会議をしていた。横に大きく執拗な揺れだった。少なくとも書棚が倒れるという地震は経験がなかった。

揺れが収まるのを待って、すぐに隣の会議室にかけこみテレビを観た。しばらくして津 波が押し寄せたが、信じがたい光景。詳しいことはわからないが、大変な被害になること だけは予測できた。

しかし、私自身の一瞬の判断遅れで、JAPICのオフィシャルな初動は遅れをとった。 大まかな構想をもって三村会長にご相談申し上げたのは、1ヶ月も経った4月上旬のことだった。まずやるべきことは東京都市大学総長 中村英夫先生にこの委員会のリーダーになっていただくこと。

4月14日、中村先生を訪問、主旨を申し上げ、お願いしたところ、即座に快諾いただいた。

委員会キックオフは、4月21日予定されていた第23回日本創生委員会に合わせ、同委員会でスタートの報告をする、と同時に、業界紙7紙に対して発表することになった。

組織の組成については、第一部会「復興理念、新しい国・社会の創生」、第二部会「経済・産業」、第三部会「防災・インフラ・環境」の3部会とし、それぞれ元総務大臣・元岩手県知事 増田寛也氏、㈱セブン銀行代表取締役会長 安斎隆氏、(財)国土技術研究センター理事長 大石久和氏に依頼。快諾。

委員についてはそれぞれの分野で卓越した見識を持つ論客を揃えるという意図で精力的 に依頼をした。

4月21日、日本創生委員会タスク・フォース「復興~未来創生特別委員会」キックオフ。 創生委員会では、この日のためにこそ創生委員会をつくったようなものだという期待の声 も聞かれた。

中村委員長はご挨拶の中で「命がけで取り組む」、「最後のご奉公だとの思いだ」と、鬼のような形相で所信を述べられ、緊迫した空気が流れた。

しかし、それからがすさまじかった。中村委員長は一日おきに鉄鋼会館にお越しになり、 自ら黒板に絵を書かれ、被災地復旧と国全体復興について今後の検討要領を思考・思案。 指示は細部に及び、JAPIC事務局のスタッフ達は、その気迫に押され、寿命が縮んだ。

私自身は4月末、現地状況を見るため、被災地全400キロを視察。線香を持参したが、 どの場所でもお悔やみする余裕は持てなかった。国土交通省東北地方整備局の徳山局長、 宮本副局長にも詳細に話を伺った。

なお、この時期、政府中枢においては、ガレキ処理方法について基本方針にためらいが 見られた。JAPICでは、エックス都市研究所の青山氏がいち早く起動し、釜石で処理 モデルを企画するなどすでに構想を固められていた。

さるルートを通し、当時官房副長官であった仙石氏が話を聴きたいとの連絡があったため、5月連休を挟み、官邸に2度レクに伺った。

当方主張の要点は、官邸に司令部を置き(官邸主導により)、環境省と出先局を持つ国交、 農水省直轄で処理すべきという内容。結果として 8 月「自治体の要請により、国が代行で きる」という立法がなされたが、1 年経た現況を見ると、当方の提案は間違いなく正しかっ た。

さて、委員会の各部会は後述の「中間とりまとめ」まで、各部会概ね 5 回前後、本委員会が 5 回、その中で各委員強く自論を展開し、緊張した会議の連続であった。復興を願う気持ちは一つだが、その方法は様々であり、信念を語る場で妥協~集約を探るタイミングは難しい。

中村委員長より、緊急提言は「ぐずぐずしない」という指示が出され、政府の「復興構想会議」6月末提言を踏まえ、特に同月末までの出来上がりとしたので、会議は更に加速された。

第三部会副部会長の(社)建設コンサルタンツ協会副会長 藤本貴也氏が事務局サポートの為、気鋭の若手4名を応援に出してくださり、誠にありがたかった。この場をお借りしてあらためて感謝申し上げたい。

6月27日に緊急提言(主4プロジェクト、今後検討8項目)をとりまとめ、7月4日、 国土交通省大畠大臣に持参、説明。大畠大臣からは「よく考えられた内容で国土交通省の 教科書にする」といわれ、事実、省内にこの内容を徹底するように強く指示が為され、以 後そのようになった。

緊急提言の後、11 月に中間とりまとめとして提言書を出すことになったが、部会原案に 福島原発事故に関する記述がなく、大変気になった。

9月13日、福島県庁訪問。内堀副知事と面談し、対応の要諦や苦労話などじっくり聞く

ことができ、のち寄稿文を依頼した。

中間とりまとめの折、中村委員長は体調不良で数日間入院されたが、そんな中、病室で筆をとり、中間まとめの序章部分数ページを記述された。

その中には福島原発事故の処理に関する(微妙な)内容があったが、「これを出さずば提言にならない」とあえて明記された。

これが世に出れば物議を呼ぶことは必至。第一、中村委員会の中で全員がサインするかどうか。もし辞退者が出れば「有志提言」でいこうとハラを決め、10月31日、本委員会開催。

この記述に決をとった所、全員「異議なし」。とくに福島県ご出身のセブン銀行会長(当時)安斎隆氏が積極指示。これで空気は固まった。

11月の第26回日本創生委員会にて中間まとめ発表。前記部分について、創生委員全体に緊張が走り、いつにない重い空気が広がった。提案に対する厳しい反対論も出された。

同委員会の司会を長くつとめてきたが、これほど激しい議論は初めてだった。

創生委員会の発表および新聞発表にて、中村委員会の一義的な役割は終えたが、複数の 委員から、これだけのメンバーを揃えているのだから復興の状況を今しばらく注視すべき であるとの動議が出され、しばらく(第三次補正予算の執行成果確認)存続させることに なった。

前記たびたびご紹介してきた緊急提言ならびに中間まとめは、中村委員長の強いご指示により、すべて他が指摘していないオリジナルな視点と内容のものであり、かつ実現可能なものである。

中村委員長および31名の委員各位に敬意と感謝を心より申し上げる次第である。

以上

「災害アセスメント」

目 次

1.	背景と目的	1
2.	「災害アセスメント」の概要	1
3.	災害脆弱性評価に基づく二層の「災害アセスメント」	2
4.	「災害アセスメント」と対津波土地利用規制の関係性	3
5.	評価主体と評価項目	5
6.	おわりに	7

1. 背景と目的

東日本大震災では、海沿いの低地に立地する住宅を津波が襲い、死者・行方不明者 2 万人という甚大な人的犠牲をもたらすとともに、海沿いの低地を走る国道 45 号線が壊滅的な被害を受けることにより、その被災後の救援・避難がほとんど不可能な状況に陥った。

自然災害多発国のわが国においては、この大災害を教訓としてインフラ整備や開発事業の計画及び実施に際しては、災害による影響の最小化を平時から認識し、事業認可制度に施設の安全を確保するための制度を付加すべきである。そこで、ここに災害アセスメントの制度化を提案する。

2. 「災害アセスメント」の概要

本提案の災害アセスメントは、環境アセスメントに習った新しい戦略的事業評価概念であり、あらゆる自然災害に対する緩和・適応能力を強化することを目的とするものである。それは、インフラや建築物などの各開発事業が具備すべき性能を評価・検討する「事業計画災害アセスメント」に加え、それらの機能を連携するネットワークの果たすべき機能・役割を、国土、広域圏、市町村それぞれのスケールで評価・検討する「上位計画災害アセスメント」の二階層からなる評価システムを提言する。これを「災害アセスメント」と呼び、自然災害への対策強化へ誘導する新制度の法制化を促すものとする。

災害アセスメントの機能は、インフラや建築物の新規開発事業を対象として、地域における防災水準を満たすか否かを事前評価することである。さらに、防潮施設が連携して機能し、交通ネットワークにリダンダンシーがあることなど、一連の事業が完結するまで災害低リスク性が担保されているか否かを定期的にモニターし審査する。

一方、既存のインフラや建築物に対しては、既存不適格施設の更新を待って改善を図ることとする。ただし、公共性の高い施設(重要建造物)に対しては、既存不適格の概念を超えて、構造物の性能を見直す「ストレステスト」を実施して、改善命令あるいは指示をする(図1)。

3. 災害脆弱性評価に基づく二層の「災害アセスメント」



図1:災害アセスメントの流れ

災害アセスメントにおいて想定する外力は、地震、津波、浸水、豪雪、土砂災害、火山噴火など、全ての自然災害、ならびに災害対策基本法において想定されている大事故を対象とし、その災害脆弱性を評価して、場所ごとにリスク水準を示すハザードマップを作成する。このマップ情報を用いて、災害アセスメントの判定基準となる防災水準が定められる。自然災害ごとに発生確率や想定規模が異なるため、複数の災害の発生確率や予想規模などから、複合災害をも想定した適切な対策を検討することが重要となる。

具体的な手続きとしては、国、都道府県、市町村の各スケールで地域・地区ごとに分析される災害脆弱性評価に基づき、次の二段階で構成される。

- 1) 国・自治体の上位計画 (国土計画・都市計画マスタープラン等の構想・基本計画段階) を拘束する「上位計画災害アセスメント」(図2の①)
- 2) 開発行為 (公共事業、民間事業) 及び既存開発地・施設を拘束する「事業計画災害 アセスメント」(図 2 の②)

1)の上位計画災害アセスメントは、国土計画・ブロック計画の立案、道路や鉄道などのネットワーク計画の策定、都市計画区域の指定、都市計画における線引き(市街化区域の指定)・色塗り(市街化区域内の地域地区指定)など、国土・地域・都市の上位計画(構想・基本計画段階)において、自然災害の及ぼす影響についての検討と対応策の立案を義務化するものである。ここでは、道路・鉄道ネットワークの災害時における避難・救援・復旧・復興及び産業や地域経済活動の維持(地域 BCP)のためのリダンダンシーや土地利用用途の

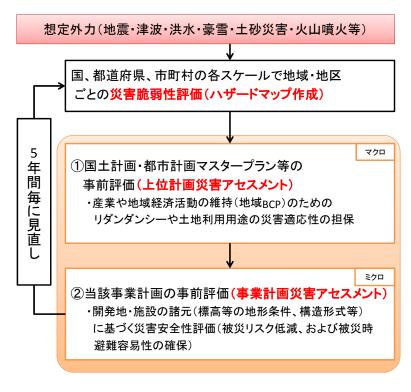


図2 二層の災害アセスメントの構成

災害適応性の担保を目論む。

一方、2)の事業計画災害アセスメントは、道路・鉄道整備、宅地開発などの詳細な路線 選定、地区の土地利用及び施設設計における地形・地盤特性、構造形式、被災者の避難施 設としての機能などへの配慮義務を規定するものである。

4. 「災害アセスメント」と耐津波土地利用規制の関係性

災害アセスメントに関わる土地利用規制は、関連法(例えば、都市計画法など)が既に存在するため、基本的にはこれらを準用又は一部改正を行うことで対応する。それにより、災害高リスク地域への立地制限を強化して、今後の概ね30年間^{注)}でインフラや建築物の新規開発と既存開発の更新時期に合わせて、災害低リスク地域へと転換を図ろうとするものである。【注):日本の建物寿命は、およそ30年であることに対応】

以下では、災害の種類として、津波の場合を例として議論する。まず、津波外力としては、数十年に一度(50年に一回程度)の高頻度の津波をレベル1とし、数百年に一度(500年に一回程度)の低頻度の超巨大津波をレベル2と定義する。

災害アセスメントの評価基準設定における基本的考え方は、次のようである。まず、数十年に一度のレベル1の津波に対しては、「致命的な被害をもたらす浸水深」を定義し、防潮堤などのハード対策で対応することによって、浸水をそれ以下に保つことを目標とする。また、これを超えるレベル2の津波に対しては、先のハード対策と併せて土地利用の適応、施設の堅牢化、避難誘導などのソフト対策を組み合わせることにより、少なくとも人命を守ることを目標に対応することである。

上記をまとめると、各レベルに応じて、以下の対策を検討することとなる(図3)。

1) レベル1の場合

レベル 1 の津波で被災する可能性のある地域・地区(第一種耐津波地域と呼ぶ)では、高さ、強度の基準を満たす建造物の新設のみを許可する。また、この地区では既存不適格施設の地区外への移転や更新を誘導促進するために二つの政策を適用する。すなわち、一つ目はストレステストの実施であり、二つ目は融資・補助金・税優遇制度の導入である。そして、学校、病院、役所などの公共施設の立地は禁止する。

2) レベル2の場合

レベル2の津波で被災する可能性のある地域・地区(第二種耐津波地域と呼ぶ)、すなわち、数百年に一度の頻度で発生する巨大な津波が襲来する可能性がある地域では、至近距離に避難建物や場所が確保されている場合には、現在建物の増改築を認める。また、津波の一時避難所として高速道路などの高い場所の利用も考えられ、平常時の効率化と緊急時の安全性担保の一石二鳥(Co-Benefit)を考慮することも重要となる。

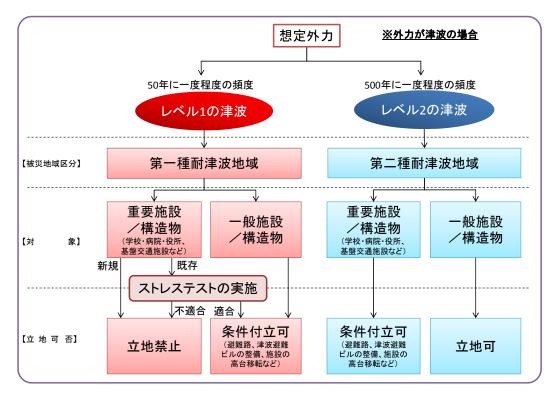


図3 事業計画災害アセスメントと土地利用規制の関係図

ここで、津波による災害の防止効果の向上を目的とした施策としては、昨年末に「津波防災地域づくりに関する法律」が施行されている。その第一条によると、住民等が津波から「逃げる」ことができるよう警戒避難体制を特に整備するために都道府県知事は「津波災害警戒区域」の指定ができるとされる(本提案の「第二種耐津波地域」に相当)。さらに、防災上の配慮を要する者等が、建築物の中にいても津波を「避ける」ことができるように、一定の建築行為・開発行為を制限すべき区域指定として、津波災害特別警戒区域の指定もできるとされている(本提案の「第一種耐津波地域」に相当)。

5. 評価主体と評価項目

災害アセスメントの評価主体は、国、都道府県、または市町村であり、それらは上位計 画災害アセスメント及び事業計画災害アセスメントの各段階で、計画や事業の評価を行う こととなる(図4)。以下は、各空間スケールの評価主体が担う検討・評価の役割である。

a) 国 : 国土スケールで施策についての評価

b) 都道府県 : 広域地方スケールで施策についての評価

c) 市 町 村 : 都市・地域スケールで施策についての評価、及び事業にアセスメント

が必要かどうかを判定

各評価主体は、当該施策等に適した評価手法・項目を開発する必要があると考えられる ため、外部の専門機関に委託や、学識経験者等による委員会等を構成し意見を聴くことも 考慮すべきである。

評価項目は、四つの大分類(ライフライン、治水、交通施設、建築物)と計 18 の小分類で構成され、災害時に各項目の施設が確保すべき機能と、それに対する改善命令/指令項目で表される(表 1)。

なお、災害アセスメントの制度的枠組みは、単独の制度化もありうるが、基本構造は環境アセスメントにほぼ対応していることから、現行の環境アセスメントの制度の中に災害評価項目などを付加的に組み込むことも考えられる。



図 4 災害アセスメントの評価主体と項目の関係

表 1 災害アセスメントの評価項目案(4大分類、18小分類)

大分類	小分類	災害時の機能要件	改善命令/指示項目
ララ イイ ンフ	上下水道 電気・ガス 通信	・被災からの復旧期間 ・他地域からの補給確保 (〇日以内)	・構造性能 ・危険区域の回避(断層・軟弱地盤等) ・危険因子の改良(地盤改良等)
治水	ダム・堰	・ダム決壊による下流地域への洪水防止	・立地、高さ、強度
	堤防·水門 放水路	·洪水防止機能 	
交通	道路	・道路(盛土)による防災・減災施設としての機能・被災地に対する迅速な支援・被災後の産業維持(サプライチェーン確保)	・構造性能 ・危険区域の回避 ・ネットワークの強靭性 ・リダンダンシー確保 ・利用に関する災害時の規制強化・規制緩和
通施	鉄道		
設	空港•港湾		
建築物	住宅	・大型:自身が災害時避難所となりえる・小型:逃げられる	・避難路の整備 ・大型:自身が災害時避難所となりえる機能・強 度(立地制限・最低階高制限・構造性能)
	オフィス・商業施設	・災害時避難所となりえる	・危険区域の回避 ・災害時避難所となりえる機能・強度
	工場	・主要サプライチェーンの維持	・工場の強度 ・危険区域の回避
	病院	・災害時の防災拠点・避難所になる・自治機能の確保・被災者救援機能の確保	・構造性能 ・危険区域の回避 ・地域パランスを考慮した立地パランス
	学校		
	官公庁舎	「以火日か」を成形の惟休	- 地域パリン人で有慮しに立地パリン人
	駅·空港	・緊急時に避難場所になる	・危険区域の回避
	文化施設(図書館等)	・被災者救援機能の確保	・災害時避難所となりえる機能・強度
	寺院·神社·教会		

6. おわりに

本稿で提案してきた災害アセスメントは、災害に対してレジリエントな国土をつくりあげていくために不可欠な制度である。この制度に従えば、新規開発が防災水準を満たすようになり、また既存開発施設が既存不適格規定により次の更新時に着実に低災害リスクの施設へと生まれ変わる。さらには、重要施設に関してはストレステストが実施され、不適格な場合には必要な更新投資がなされることを期待する。

この制度が導入されると、防災施設による緩和策(津波に対抗する防潮堤の規模)と土 地利用による適応策(高台移転や低地かさ上げ地の造り)との連携バランスが同時に評価 されることにもなり、従来の部門別個別施策の実施が地域の安全を損なった欠陥を克服す ることにもつながる。

今後、制度化とともに、想定外力を踏まえて土地利用規制の種別を判断できるデータベースの構築、アセスメントを実行するための平常時及び非常時の大権的なガバナンス体制などを検討していくことも必要となる。

【参考文献】

- ・ 中村英夫(2012):巨大災害と国土政策、日本学術会議連続シンポジウム
- ・ 林良嗣・大石久和・藤本貴也・斉藤親(2012): 災害アセスメント制度の提案、土木 学会誌 2012 年 4 月号
- ・ 三陸津波に因る被害町村の復興計画報告,内務大臣官房都市計画課,1934
- ・ 中央防災会議(2011)過去に行われた建築規制と現在の建築基準法による措置,内閣 府中央防災会議東北地方太平洋地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査 会第6回会合資料4,2011.7.31
- ・ 環境省(2009):環境アセスメント制度のあらまし、環境省総合環境政策局環境影響 評価課
- ・ 環境省(2007): 戦略的環境アセスメント導入ガイドライン(上位計画のうち事業の 位置・規模等の検討段階),環境省総合環境政策局環境影響評価課
- ・ 田中充 (2008): 戦略的環境アセスメント制度の動向と運用の課題、環境影響評価 情報支援ネットワーク H20 年研修資料