

「首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会」（第1回）  
議事概要について

1．検討会の概要

日時：平成19年2月6日（火）15:00～17:15

場所：ルポール麹町3階 マーブル

出席者：澤井座長、大牟田、田近、中林、永松、中村（順）、室崎、山中、中村（晶）、藤原、樋高 各委員

増田内閣府政策統括官、丸山内閣府官房審議官、上田参事官、西川参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2．議事概要

「首都直下地震と復興対策への取り組み」、「阪神・淡路大震災における復興対策と課題への取り組み」、「首都直下地震の復興対策に関する地方公共団体の取り組み」、「首都直下地震における国の復興対策に関する検討課題」について事務局より説明を行った後、各委員にご議論いただいた。

<内閣府挨拶>

復興対策は、災害対策基本法でも位置づけが不明確で、具体的な検討が遅れている。国の体制や計画づくりをどうするか、生活、経済、災害に強いまちづくり、首都機能等々復興に関わるさまざまな問題がある中で、本検討会においては、先ず、早急に検討しなければならない課題を議論していただき、課題の洗い出しをお願いしたい。

その上で、来年度以降、関係省庁も含めて、より深化させた検討をしていくこととしたい。

<主な意見>

首都直下地震からの復興対策に関しては、首都ということと、極めて大きな災害規模になるということとを踏まえた検討が必要。

首都は機能移転した方がよいのではないか。ここではそういう議論は無理かと思うが、そういう意見もあることを知ってほしい。

関東大震災以来、復興とは都市、ハードの面が強いが、「人の復興」という視点が重要。一人の人が復興するときはどう行動するのか、という「人」を主語にした視点を入れてほしい。復興の大きなランドデザイン（全体シナリオ）をどう描くか。80年前の関東大震災当時とは異なり、今後は人口減少の時代。人口減少とますます進む高齢化の中では、大きく発展するという復興はない。量ではなく質をどう上げるかという復興を考える必要がある。

被害想定の際のシナリオに沿えば、20～30年後にもう1回地震があり、さらにその後、関東大震災級の地震が来るとされている。100年間で2～3回起こる大地震の最初の地震に対する復興なので、そうした長期的視点が必要。

雲仙のような局所的な災害に対しては義援金が非常に役立ったが、阪神・淡路大震災がそうであったように、首都直下地震では義援金だけで住宅再建はできない。問題のマグニチュー

ドが違ふと考えるべきで、そのときに国や地方公共団体が関与するべきものは何か、首都直下地震という巨大な被害の中で国がやれることの限界をよく考え、早く国民に知らせる必要がある。その上で、保険など自助の範囲で事前にできることをしてもらうことが重要。

阪神・淡路大震災では「創造的復興」を目指したように、失ったものを復元するためには、新しいものを生み出していこうとする意欲が不可欠。そのために必要なのは、ひとえに人間力。高齢社会では、組織に所属する人より組織に所属しない人々が増えていく。これらの人々を社会に結びつけて、個人の力を復元し、地域の力にまで高めることが不可欠であり、日常から協働の場を作っていかなければならない。

国が基本的にグランドデザインを示し、それに沿って地方自治体が街を作り直していくことが重要。このとき、壊れたものを元にもどすことが必ずしも前提ではないだろう。

政策の中立性（政策が個人の選択をゆがめないこと）が重要。例えば、住宅の解体費用を公費で支援すると解体・新築を選ぶ人が増える。すると、がれきの量が増え、高齢者よりも若年層の意見が通りやすくなってしまう。一方、グランドデザインに沿って政策的に誘導することが望ましい場合には、被災者に対してインセンティブを与える政策も行われて良い。

阪神・淡路大震災から12年になり、いまだに復興に苦しんでいる人は、高齢者、二重ローンの債務者、マンション再建者、震災障害者という方々である。都会の中で、高齢者は自力でコミュニティを作ることも難しい。二重ローン債務者は、60歳で定年後、65歳になって年金が支給されるまでの間にマンションを出て行かねばならない人もでてきている。また、一部のマンションはいまだに再建が難しい。東京では、超高層マンションも多く、どうやって合意形成を進めていくのか、非常に心配している。

事前の計画では、検討されたことを継承して活かす努力が重要。また、いろいろなことを想定しなければならないが、実際には想定外のことが起きるので、それを前提に、どう柔軟な仕組みを作るかが問題。復興のシナリオも被害の大きさ等に応じて複数持っていた方がよい。国の復興対策と都の復興対策は違う。国がやるべきことは、首都がやられたことで国際競争力が落ちるといった経済的な側面などで、相当に検討が必要。国は何をすべきか、地方自治体は何をすべきか、市民・コミュニティは何をすべきかを区別すべき。

被災者の「復興感」は、街にビルが再建されたことで生じるものではない。被災者が生活復興するには、住まい、収入、健康、生きがい（居場所を持つ、閉じこもらない）の4つが必要。兵庫県では、住まいの再建が最も大切と考え、住宅再建共済制度を立ち上げた。公営住宅は高齢化率46%で、既に限界集落に近い。高齢者は、公営住宅に入ることによって、生活環境が変わって、閉じこもりや、認知症になってしまうこともある。住み慣れた地域で、自ら生活復興の青写真を描いて復興に取り組んでいくことが、生きがいや「復興感」につながる。自力で、住み慣れた愛着のある地域に家を再建することが重要。ただ、ローンを組めない高齢者など自助努力ができない人もおり、公的支援にも限界があるので、助け合いの資金としてストックしておくという位置づけで共済を立ち上げている。

横浜市では、通常時でも市街地の改善に取り組んでいるが、ともすれば行政と住民の利害関係が一致しないということで、対立関係が生じたり信頼関係が失われたりということがある。災害時には、さらにそうした混乱が起こるのではないかと。財産権に対する考え方と対応を議論しておくことが必要ではないか。

東京都では、震災復興グランドデザインや震災復興マニュアルを整備し、さまざまな課題に取り組んでいる。国に8項目の制度要望もしているところ。また、地域協働復興に備えた復興模擬訓練を実施しているが、まちのどこが弱いのかを認識してもらうことが第一と考えて

いる。できるところは自分の力、まちの力で道路拡張・住宅耐震化を進め、被害を少なくする。問題がある市街地 23,000ha のうち、東京都が何らかの形で手をつけているのは 6,500ha。その意味で、東京は災害に弱いということ、住民にも知ってもらいたい。

復興模擬訓練は、復興の視点から事前のまちづくりへつなげることが大事なポイント。神戸でも、事前にまちづくり活動を進めていたところが、復旧・復興もうまく進んでいる。

首都機能の喪失についても掘り下げがまだ足りない気がする。首都機能と地域コミュニティの両方の視点が必要だろう。

スピードかクオリティかという問題もあり、それはランドデザインにも関わるだろう。

連絡先・問い合わせ先

内閣府 災害復旧・復興担当

参事官補佐 塩 本

主査 浅 川

TEL 03-3501-5191 (直通)