

復興への提言メモ

岡崎健二

1. 復旧から復興ではなく、復興計画に基づく復旧を

これまでの災害では、とりあえず復旧した後、復興を考えればよかった。日本の経済・人口が伸びていたから、復興は復旧プラスアルファであった。このため、わが国における災害対策基本法等災害に関する既存の法律も、災害復旧が主眼で、復興については考慮されていない。実は、このことがこれまでの災害復興でも、原状復帰ではない復興を目指す場合の障害になっていた。

しかし今後は、日本の社会経済状況から、復興は復旧マイナスアルファということも考えなければならない。つまり、人口減少及び限られた財政状況の中で、核となる都市には集中的に資源を配分する一方、回復が困難な限界集落や小都市では、旧に復するのではなく、再配置や縮小を前提とした復興が避けられない。このため、各都道府県及び市町村は直ちに「復興計画」の策定に取りかかるべきである。

また、既存の法律が災害応急対策や復旧対策が中心であるため、復興に対する制度的・財政的支援が明確でなく、地方も復興に積極的に取り組むことができない。このため、復興ビジョンの策定から復興事業の実施に係る関連法律を早急に整備する必要がある。

提言 1. 各都道府県・市町村は、復興計画を早急に策定し、それに基づく復旧対策を行う。復興計画は、より良い国土開発と限られた資源の有効活用の観点から、都市や集落の再配置や縮小も含むべきである。国は、復興計画に基づく復興事業を全面的に支援するための法律的・財政的枠組みを整備する（復興基本法の制定）。

2. 都市復興計画及び住宅再建計画

復興計画の中で特に緊急性が高いのは、都市復興計画と住宅再建計画であろう。都市復興計画に基づいて各種インフラの復旧・整備が行われる。住宅は、人々が安定した生活を送る基盤であり、住宅をどこにどのような方針で再建するか基本方針がないと、いつまでも国民の生活が安定しない。このような復興・再建計画は、各地域の文化や特徴を生かす必要があり、地域の住民の意向を十分に反映する必要がある。阪神淡路大震災では、このような復興計画の策定及びその説明等が遅れたため、その後の復興事業に混乱をもたらした面がある。

復興まちづくりにあっては、津波安全性が求められるが、住民の意向によって、以下のようないくつかの選択肢があろう。

- ・津波危険性を排除するため、街全体を高台に移す
- ・コンクリート造の中層集合住宅を多数建設し、避難しなくてもいい、あるいは避難ビルとして避難が容易に行われるようにする（高齢者が多いため、ケアハウスのような集合住宅を

つくれば、高齢者対策にもなる)

- ・防波堤などにより、物理的に安全にする
- ・警報システムなど避難を万全にする

どのような選択をするかで、復興まちづくりは大きく異なる。従って、復興街づくりの合意が得られるまでは、住民は当分仮設住宅や仮設店舗で我慢することも求められる。

過去の災害後、復興まちづくりを積極的に実施し、地域ブランドの創造に成功した例として、川越の蔵の街並み、城崎温泉の街並み、仙台のケヤキ並木、横浜の山下公園、飯田のリンゴ並等があげられる。このように、復興に当たっては、災害の程度や地域の特質を踏まえて、地域主体のまちづくりを行う必要がある。

まずやるべきことは、「原状復帰でいいのか」、「生活道路・公園等が都市インフラが不足しているかどうか」、「どのような都市、地域づくりをするか」の合意形成であり、それに基づく都市復興基本計画及び住宅再建計画の策定である。多数の地方公共団体がこのような復興計画を同時にかつ緊急に作成するためには、技術者の数が圧倒的に不足しており、国及び他の都道府県は、コンサルタントや都市計画技術者の派遣に協力する必要がある。

提言 2. 各地方自治体は早急に地域住民の意向と地域の特質を生かした都市復興計画及び住宅再建計画を策定すべきである。国及び他の都道府県は、このためにコンサルタントや都市計画技術者の派遣を支援する。

3. 防災対策を支える人材の育成

わが国には、防災対策（復興を含む）及び危機管理のための人材が不足している。特に規模の小さな市町村では、防災に関する専門的な知識と能力を有する人材がほとんどいない。国・都道府県レベルでも、防災責任者は2-3年の人事異動で交代するのが一般的であり、必ずしも防災に関する専門的な知識と能力を有していない。このことが災害発生後の緊急対応が必ずしも効果的に実施されていない原因でもある。

このため今後、国・都道府県・市町村レベルにおいて、防災及び危機管理に関する専門的な知識と能力を有する人材を育成することが中長期的に不可欠である。そこで、国・都道府県・市町村レベルで、防災対策や危機管理を担当できる職員を育成するため、政策研究大学院大学でこれらの中堅職員を対象に、防災及び危機管理に係る学際的な教育を行う（修士レベル）ことを検討する。このような教育により、国・都道府県・市町村レベルの防災担当者のネットワークが構築され、今回のような広範囲な災害となっても、複数の都道府県及び市町村が、復興に向けての調整・協力を効果的に行うことが期待できる。また広域的な危機管理体制を構築するのも容易であろう。

また、地震対策先進国日本で発生した今回の巨大地震津波災害については、原発問題もあって、世界中の各国が関心を持っている。大津波の発生は、一国で見ると数百年に一度

であるが、世界的にみると数十年に一度くらい発生している。今後わが国が復興の経験も含め、防災対策・危機管理のノウハウを途上国を中心に発信していくことも重要である。政策研究大学院大学では、2005年から建築研究所、土木研究所、国際協力機構（JICA）との連携で「防災政策プログラム（修士課程）を実施している。地震対策、津波対策、洪水対策の3つのコースがある。これらのコースは工学的な内容が中心であるため、今後、経済学・法律学・政治学・社会学等も含めた包括的かつ実務的な「防災・危機管理」のプログラムを創設することを検討する。

防災はこれまでややもすると理学的なアプローチ（地震観測・発生メカニズムの研究など）と工学的なアプローチ（土木構造物による防災、構造物の耐震化など）が中心となっていたが、これらには限界があること、避難や災害後の対応を的確に行うためには、社会的・経済学的なアプローチも不可欠であり、学際的な防災政策の研究も求められる。

提言3. 国・都道府県・市町村の職員の中から、防災（復興を含む）及び危機管理に関する専門的な知識と能力を有する人材を育成する（修士課程程度）。同様に途上国の防災担当者向けに、包括的かつ実務的な「防災・危機管理」の研修・教育を行う。（政策研究大学院大学では、このような教育プログラムの創設を検討する。）