

東日本大震災復興構想会議（第2回）議事要旨

（開催要領）

1. 開催日時：平成23年4月23日（土）15:00～18:23

2. 場所：官邸4階大会議室

3. 出席者：

議長	五百旗頭 真	防衛大学校長、神戸大学名誉教授
議長代理	御厨 貴	東京大学教授
議長代理	安藤 忠雄	建築家、東京大学名誉教授
委員	赤坂 憲雄	学習院大学教授、福島県立博物館館長
	内館 牧子	脚本家
	大西 隆	東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授
	河田 惠昭	関西大学社会安全学部長・教授 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター一長
	玄侑 宗久	臨濟宗福聚寺住職、作家
	佐藤 雄平	福島県知事
	清家 篤	慶應義塾長
	高成田 享	仙台大学教授
	達増 拓也	岩手県知事
	中鉢 良治	ソニー株式会社代表執行役副会長
	橋本 五郎	読売新聞特別編集委員
	村井 嘉浩	宮城県知事

特別顧問（名誉議長）

	梅原 猛	哲学者
検討部会長	飯尾 潤	政策研究大学院大学教授
検討部会長代理	森 民夫	長岡市長

政府側出席者	菅 直人	内閣総理大臣
	枝野 幸男	内閣官房長官
	松本 龍	内閣府特命担当大臣（防災）
	福山 哲郎	内閣官房副長官
	瀧野 欣彌	内閣官房副長官

(議事次第)

1. 開 会
2. 議長挨拶
3. 議事
 - (1) 第1回検討部会の模様について
 - (2) 各県知事からの発表・討議
 - ・ 達増委員
 - ・ 村井委員
 - ・ 佐藤委員
 - (3) 委員からの発表・討議
 - ・ 河田委員
 - ・ 大西委員
 - (4) 自由討議
4. 閉 会

(配布資料)

(資料1) 第1回「検討部会」における部会長提出資料

(資料2) 達増委員発表資料

(資料3) 村井委員発表資料

(資料4) 佐藤委員発表資料

(資料5) 河田委員発表資料

(資料6) 大西委員発表資料

- ・ 大西委員提出資料
- ・ 玄侑委員提出資料
- ・ 清家委員提出資料
- ・ 高成田委員提出資料
- ・ 達増委員提出資料
- ・ 橋本委員提出資料

(概 要)

○議長 前回の議論においては、被災地の実情を踏まえ、その困難、その心とともにしながら、積極的な復興と申しますか、単なる復旧ではなくて、創造的な復興、文明史的な展開をも視界に入れた復興案というふうな観点が全体の論調で示されたと理解しております。

安藤先生は今日が初めてでございますので、初めにあいさつと御自分の見解をおっしゃっていただければと。

○議長代理 私は阪神・淡路大震災の95年1月17日の後、震災復興に五百旗頭先生と一緒に走り回ったのを昨日のように覚えていますけれども、あれとは大分違うなという感じがします。特に地震、放射能もありますし、津波という本当に複雑骨折のような感じがします。この中で我々が自然とどういふふう人間が生きていくのかということを考えなければなりません。また、たくさんの多くの魂がなくなってしまったことを考えなければなりません。

同時に、我々はこれからどういふふう生きていくかということを経済界の人たちが注目していますし、充実のある復興をしなければ、本当に世界中から鎖国されてしまうのではないかと思います。アジア、ベトナム、韓国、中国、台湾等に行くと、彼らは非常に心配もし、協力も惜しまないと言っております。上海も、タイも、シンガポールも、勿論、東京も大阪もそうですが、その沿岸部の人間と自然との生き方を少し考えてみたいと思います。

私はちょうど阪神・淡路のときに、モクレン、コブシ、ハナミズキを鎮魂の木として12万5,000の復興住宅に際して25万本植えようという運動をしました。これは亡くなった人たちを忘れないというつもりで、今回もまだまだたくさんの方々が確認できない状態ですけれども、ちょうど福島から青森辺りまで多くの鎮魂の森をつくったらどうかと思っています。

鎮魂の森というのは、1つは防風林にもなりますし、あのときの大災害を何世紀にも後の次の子どもたちの子どもたちに残していくような森をつくったらどうかということを考えました。

林業と農業と漁業というのがセットになることによって、日本独特の生活空間ができるのではないかと考えて、できるだけ林業を生かす。そして、10mの安全地帯として、日本独特の棚田を利用したらどうかと考えました。コンクリートの壁ではなしに、美しい石積みの棚田で、これは本当に棚田ですから、もっと奥行きを深いものをつくることによって大体2mずつ上がっていくなれば避難がしやすい。同時に、まず小学校、中学校と老人施設と孤児院のようなものをセットすることによって、孤児の人たちが老人とうまく話し合う中で里親制度ができるのではないかと。小学校、中学校、老人

施設、役場、それを全部基壇以外は木造でつくれば、間伐もできる。今の技術ならば木造で5階建ができます。

亡くなった人たちの魂をずっと守っていくために、鎮魂の森はここは桜で鎮魂をしようと、ここはモクレンでしようというような森がたくさんでき上がってくる。すばらしい、美しい風景をつくり出すことによって、日本というのはなかなかいざというときはやるんだなというようなことにならないかということを考えて発表させていただきました。

心をともにすることを積極的に、この大災害を忘れないためにも、日本中の人たちが立ち上がらなければならない。

もう一つ、遺児育英資金というので阪神・淡路のとき1万円払ってくれる人を5,000人集めました。そして、忘れないために10年間払い続けてもらいまして5億円集まった。今回は、1万円を11万人、1億円、それを10年間払い続ける人を集めれば10億円集まります。そのお金よりも心のある人たちがずっと子どもたちのことを思い続けるような遺児育英資金をNPOで立ち上げられるのかということを考えていろいろな人に話をしました。今回も立ち上がることによってみんなが忘れない復興ならないかと思っております。

(議事(1)第1回検討部会の模様について)

○検討部会長 今回の震災の位置づけについてもさまざまな意見が出ました。今回の震災復興というのはこれまで日本で培われてきた震災復興の手順とは少し違うものが必要で、イノベティブなものが必要だ。あるいは雇用創出だとか、医療、福祉とかそういう面に配慮した復興計画が必要である。とりわけ、地元のコミュニティを維持する復興ということを考えないといけないということが非常に強く出されています。

更に、非常に広範で多様な地域が含まれているので、その各地の現状に沿った対策が必要ということです。

復興計画においては、市町村を主体として、県が助け、その後ろで国が応援するという地元主体の復興ということが何よりも大切である。

更に今回の震災の大きな特徴は、やはり原発事故が起こっているということとして、今も避難が続いている。復興の計画を立てるについても、特別な配慮が必要だというのは出ていまして、現在、避難しておられる皆さんが将来復興するという希望が持てるような議論をしなければいけない。

加えて、電力不足という問題もあるから、応援というだけではなくて更に広い経済の問題を議論すべきだ。日本全体の産業を支えるということを考えないといけない。実は日本全体がさまざまな改革を必要とするという中であって、ただ今回の震災を契機に、そういう問題を解決することによって、被

災地域が日本の最先進地域なり、日本が直面している問題はアジア諸国がこれから直面する問題ですから、被災地域が実はアジアの先頭に立ち、ひいては世界の先頭に立つような復興プランが必要だ。

その上で検討部会の作業について申し合わせをしましたが、検討部会は復興構想会議の下に置かれている部会ですので、構想会議に対して専門的な知見を用意しますので、ここで御議論いただいております。ここで御議論いただいております。部品をつくるに当たっては、各省庁と十分に相談して、行政でそのまま執行可能だという形で案を上げたい。その中で、中長期的ビジョン、具体性の双方について準備もいたしますので、こちらで料理していただきたい。

そのために、行政各部局あるいは地元の県、市町村、さまざまな御意見をお寄せいただいて、我々がその勉強をさせていただくということを考えておりますし、NPOであるとか経済界、そういうさまざまな市民の方、インターネットなどを通じて議論していただくということも考えたいと思います。何よりも大切なのは風評によって日本全体が大変なことだということになって、このままでは世界で忘れられてしまうということもあるので、日本は大丈夫だということを発信するとともに世界中から知恵をいただきたいと思っております。

- 検討部会の役割について再確認したい。検討部会というのは、復興構想会議の議論を具体化したり補強したりする下支えの組織と理解していた。それが第1回検討部会では復興財源を論議したり、あたかも独立した組織として構想会議本体とは関わりなく議論が先行しているかのように私には見える。
- 上下は明確であります。我々全部でこの会議でいろいろな具体的な問題についての素材を集め分析をしてということは不可能です。この部会をつかってそこでかなり用意していただく。いろいろな英知を集めるということも大変力の要る仕事をしていただく。そこで決めるわけではなくて、我々に返していただく。最後を決めるのはこちらですから。
- 大きな方針はこの構想会議で議論するのですよということをきちんとしておかないといけない。
- 検討部会でもでき上がったものを先ほど部品という言葉がありましたけれども、私なりにアイデアを持っている、そういうのをうまく組み合わせるといことで時間的な問題だけだと思っているので、別に対立する問題ではないと思う。この日はこういう議論をするというようなことを設定されていれば、こ

ちらも提案することができる。部品を先に出されてそれを選べという仕方だと困る。

○ ここでの議論は全部部会に指示として下ろされる。それがないとなかなか短時間に事を進めるということは容易ではない。

○ 進め方に関してですが、前回、構想会議をやって、その後、検討部会を開催していただいている。前回の構想会議の中では、検討部会でこういう点について議論していただくということは特に最後にまとめなかったし、決めていなかったと思う。前回、検討部会についても顔合わせということで、各委員が思うところを開陳するということだと思う。そのやり方としては、構想会議の中でここについては検討部会で掘り下げていただくということをはっきり確認しないと、二元的になってしまうおそれがある。

私は検討部会の方で構想会議からはこういう指示はなかったけれども、こういう問題もあるので是非議論してはどうですかという提案があってもいいと思う。基本的には橋渡しの関係というのを1回ごとに確認していく必要があるのではないか。

○ 財源についてはこの会議のテーマなのか。前回の会議の後に議長さんの方から、記者会見で復興税という言葉が出てきて、かなり驚いた。

○議長 我々が決めるべきことであるけれども、議長提出資料の4番目の基本方針として、全国民的な支援と負担が不可欠であると入っていて、その説明として、かつてない被災ですから、かつてない支援の輪、義捐金プラス公債プラス震災復興税ということをお私の見解として、まだ議論はしていませんが、記者会見で聞かれたものですから。しかし、私の考え方としては、全国民で支えろと。義捐金だけではなくて財源も支えろという、その精神が大事であるから、個人的にはそのように考えております。大きな方針としての全国民的な支援と負担という連帯の精神を見捨てずに、みんなで支えろと。

○ その考え方に異存はない。その後、新聞などを見ますと話が進んでいて、消費税みたいな形で全員にかけるけれども、被災者に還付する仕組みをつくるというわけですね。そうすると、福島県民だけ被災者手帳みたいなものを持たせて還付するということなのか。

○議長 全く所得税とか消費税とか、私は何も言っていません。メディアの方

がそういう関心を非常に強く持っていて、動かされたということです。

○ 財源については、この会議のテーマと思ってよろしいですか。

○議長 それは皆様次第で、やはり財源を考えずに、本気でサポートできるのかという議論が出てくればやるべきですし、財源論というのは我々はもっと高い次元のことをやるのであって、そういうところには踏み込むべきでないと言った皆さんがお考えであれば、これは下がっていくということです。

○ 検討部会会議について、政府各部内各局と連携をして確認すると書いてあります。今、ほとんど役所と実は連携を取りながらやっているの、役所の現場をよく知っている人が検討部会に入っていることが重要である。一番わかっているのは、今は役所ですよ。しかも、政府のオフサイトにみんな省庁から来ていますからね。彼らが今の段階では一番。それぞれの専門的な現場をよく知った者を入れる必要がある。私は連携などという話ではないと思う。

(議事(2) 各県知事からの発表・討議)

<達増委員より配布資料に基づいて説明>

○ 「1 岩手県沿岸地域の状況と地域振興への取組」です。岩手県の人口の約2割、約28万人が沿岸地域に居住しています。水産業のほかにも世界的シェアを誇る精密機械関連産業や鉄鋼業、セメント製造業等の産業も集積しております。また、岩手の内陸地域等で生産された工業製品の積出港として、陸海の交通ネットワークを形成している地域です。岩手としては沿岸地域の発展なくして県の発展はないという考え方から、県政の最重要課題として、この沿岸地域の振興に重点的に取り組んできていました。

「2 岩手県沿岸地域の歴史・文化風土」です。豊かな海に支えられた文化、歴史があります。縄文の昔からの漁労文化が根付いた地域で、江戸時代には煎海鼠や干鮑。この長崎俵物という中国への輸出品なわけですが、長崎俵者の産出地として知られ、江戸時代には吉里吉里善兵衛という豪商が生まれるなど、豊かな地域です。黒森神楽などの神楽や虎舞、鹿踊などの郷土芸能に溢れています。

「3 震災津波の状況」です。岩手県では被害を受けた市町村を被害状況に応じ、大きく4つに区分しています。

①宮古市の田老、山田町、大槌町、陸前高田市のように「壊滅的な被害を受け、集落、都市機能をほとんど喪失した地域」です。

②野田村、宮古市の宮古湾海岸、釜石市、大船渡市のように「臨界部の市街

地を中心に被災し、後背地の市街地は残存している地域」です。市街地のかなりの部分はやられているが、同時にかかなりの部分が残存していて、復興のときに後背地として都市機能がある程度機能し得るところです。

③久慈市、田野畑村、岩泉町のように「臨海部の集落を中心に被災し、市街地は概ね残存している地域」です。これは集落を中心に被災ということで、壊滅的な打撃を受けた漁村があるけれども、市街地の方はおおむね残存ということで、ここはかなり市町村の復活力といいますか、自然治癒力がある程度残っているところです。

④洋野町、普代町のように「防災施設等の後背地にほとんど被害がない地域」です。防災施設等というのは防潮堤であったり、あるいは川の水門であったり、これが機能して、そこから海側の漁業関係施設はやられているけれども、人が住むところについてはほとんど被害がない地域というのもございます

こうしたそれぞれの状況に合わせ、科学的、技術的な必然性とそこに経済、社会的な必要性を加味しながら、復興のビジョンや計画をつくっていかねばと考えています。

「4 復興に向けての取組」ですが、(1)復興に向けた基本方針を策定しております。この中で、「2つの原則、7つの復興」と呼んでいて、この部分はもう3月26日の時点で紙にして県職員に対し、また政府関係者にも提示していた。

2つの原則として、被災者一人ひとりの幸福追求権を保障する。犠牲者の故郷への思いを継承する。要するに人間本位の復興をしていこうと。亡くなった方も含め、人間本位の復興をしていこうということです。

そういう究極目標を考えると、人間活動の広がりに応じた多様な分野における復興が必要ということで、この7つの復興1)市町村行政機能の支援ということから始まり、2)まちづくりがインフラ関係であり、ここには町と町をつなぐ高規格道路なども含まれます。3)水産業等、4)学校教育、5)医療・福祉、6)経済産業・雇用、7)観光)という柱を立てたわけです。

1)市町村行政機能の支援に関係して申し上げますと、市町村がかつて日本の自治が経験しなかったような危機に直面しているのですが、それを乗り越えようという奮闘を今、被災市町村はしています。基礎自治体である市町村が本当に今までなかったような力を発揮し、県や国と連携をしながら、今までできなかったようなことをやっている。そういうことが既に起きていると実感しています。

また、ハードに限らず、言わばソフトの復興も必要と考えており、ハードとソフトを合せてシステムとしての復興が必要だと思っております。ビジネ

スの循環が失われ、経済そのものが失われているような格好で、それがその経済的地盤沈下を周囲にも及ぼし、岩手の内陸地方地震での被害を既に乗り越えているようなところにも地盤沈下が伝わり、東日本、西日本、日本全体で経済的な地盤沈下にもつながっていくような状況だと思えます。

(2) 岩手県においても、東日本大震災津波復興委員会を設置しました。また、ビジョンや計画について、産学官連携の何か組織で広く全国や世界から募集するような政策コンテストのような形で、いろいろなアイデアをいただくようなことも調整中です。

「5 復興に向かったの象徴的な取組」として、平泉と超大型加速器 ILC を挙げました。大型加速器は、宇宙誕生の状態を再現して、物質の根源に迫るということで、人間の生と死に意味を与えることだと思っています。平泉の方は、日本と日本人がどこから来てどこへ行くのかを確かめることの象徴であり、近代以前に日本に存在し、今また世界が必要としている自立と共生の理念を確かめる象徴でもあると思っています。

東北は日本の辺境であると同時に、日本の心のふるさとです。日本のフロンティアである東北を更に開拓することで、日本のふるさと復興を果たしていくというのが、この日本国としての東北、東日本復興のあるべき姿ではないかと思ひ、ふるさと復興、そのためのフロンティア開拓ということが大きな方向性ではないかと考えます。

<村井委員より配布資料に基づいて説明>

○ 「1 宮城県の経済・歴史・文化」です。宮城県の経済はGDPが約8兆円で、第三次産業に比率が大変高いという特徴を持っています。しかし、人口が減ってくる、情報化が進んでいく、新幹線が青森まで行くような状況の中で、間違いなくサービス産業は衰退していきだろろうということで、特に第二次産業の中の製造業のウェートを高めようということで、富ませる県、富県宮城ということ掲げて県づくりをやってまいりました。

宮城県は、全国の食糧基地という役割を果たしています。東北6県で米穀の収穫量が27%、北海道も入れると4割を超えるというような状況です。宮城県は非常に小さな県土ですけれども、5%程度を担っております。

今回の被害状況ですが、昨日の段階で死者が8,500人程度、行方不明がまだ7,000人おられます。現在、一生懸命捜索をしております。

避難状況ですけれども、避難所は今415か所。避難者数は4万人を超えています。ピーク時の3月14日~15日に比べると、避難所の数で約3分の1、避難者数は8分の1程度に減ってきた。浸水面積は327平方メートルです。青森から千葉まで含めて561平方メートルですから、宮城がいかに浸水したかと

ということがわかりいただけるかと思えます。

宮城県の復興の基本的な考え方ですが、最初の3年間でマイナスからゼロに戻す「復旧期」です。種をまく4年間で「再生期」。発展させる果実を生み出す「発展期」ということで3年。合せて10年で大きく発展させようと考えます。

復興の主体は県民であり、民間の企業です。この計画の基本的な考え方をつくりました。この素案に基づきまして、我々でたたき台をつくって、いろんな人にもんでいただいて、中間案を6月議会に提出をしようと思っております。そして、8月の国の概算要求にこの詳細なものをぶつけていく。そして、9月議会に提案をしたいと考えております。

復興の方向性と施策です。1つは、災害に強いまちづくりをしていかなければいけない。2つ目は、生活が元に戻れるように、要は生業、飯が食えるようにしていく。これをどうしていくのかということが今回の復興の最大のポイントだと思っています。

まちづくりは各市町村がやらなければなりません。余り我々が口をはさむものではありませんが、今回市町村が相当程度ダメージを受けてしまって、役場の機能が果たせないところがたくさんあります。このため、全くのおせっかいですけれども、私どもの方で具体的な市町村毎にまちづくり計画を作って、たたき台をお示ししています。

そのためには、大切なのはこの造成をだれがするかということです。造成する金は町にはありません。したがって、この造成費はやはりだれかが負担をしなければいけない。それから、今、住んでいる場所から1回立ち退いて、今、住んでいる場所に建物を建てないようにして、そして、ここを分けていかなければいけません。換地をしていかなければいけないので、その換地をするのに、おれは協力するとかしないとかありますので、これは区画整理事業でやってまいりますから、その辺の換地はある程度強制力を持ってやれるようにしていかなければいけないということで、この辺の権限を是非我々の方に国としては与えていただくと大変ありがたい。できれば法律の中に書き込む形にしてもらいたいと考えています。

このような具体的な計画はもう県がつくりまして、市町村に渡して調整を始めました。JRとの調整も昨日から始めました。また、国土交通省と道路等につきましての調整も始まっています。

2つ目の大きな問題点は、産業振興をどうするのかということで、私は3つ事業計画を考えています。1つは、バランスの取れた産業構造の創設。先ほど言った一次産業、二次産業、三次産業です。一次産業さえよければいいのかというと決してそうではなくて、やはり一次から三次まで大変重要でござ

ざいます。特に今回ダメージを受けた一次産業については、少子高齢化の中でも次世代に受け継がれる一次産業が必要である。

私は今回、岩手、福島、宮城、これが一体となった東日本ブランドの醸成、確立が重要だと思っています。

一次産業につきましては、先ほども言ったように、やはり集約化、大規模化、経営の効率化、競争力の強化。TPPになったとしても、外国にも負けないような競争力のある農業や水産業を育てていくべきだと思っています。

農業については地盤沈下など著しく復旧が困難な場所については、やはり国による土地の買上げ、これが先ほど言った鎮魂の森だとか、あるいはバッファゾーンとしてつくったらどうか。大規模農業をするために、宮城県は稲作が非常に中心です。米の価格が下がると農業算出額が一気に下がってしまうという特徴を持っていますので、今回の件をうまく活用して園芸だとか畜産、こういったものにしていく。つまり大規模化を図るとともに農業算出額の向上を目指していくということです。

民間企業が入れるような、民間投資を呼び込むような施策をすることによってアグリビジネスを是非復旧させていきたいと考えています。この辺は是非国とも協力していきたいと思います。

問題は水産業です。水産業は漁港もやられ船もなくなり、市場も破壊され、水産加工場が破壊され、何もかもなくなりました。水産業は、農業もそうですが、今、少子高齢化の中で大変後継者が不足しています。特に水産業は約4割が65歳以上です。そういう状況の中で、この水産業、農業を立て直していかなくてははいけない。

そこで2つ提案をしたいのは、まず1つ、3年間ぐらい国の直営化によって漁業あるいは水産加工業などを立ち上げられないかということです。

もう一つは民間資本を使う、漁協を使って共同組織。あるいは漁業の株式会社を大がかりでやったらどうだろうか。今回は何もかもなくなりましたので、お金を出してくれたら皆さんわらをもつかむ思いです。しかも、今回泣かされた人たちは全部個人事業主ですから、残念ながら失業保険が出ません。借金だけです。したがって、サラリーマン化することについても、私は今ならできると思います。今後、来世紀、100年、200年の宮城県の農業、日本の農業、水産業を考えると、これくらい思い切ったことをやっていたいかなければ、私は日本の水産業、農業はもたないと思います。是非これは国を挙げて頑張ってもらいたい。当然漁港の再編整備も必要です。私は漁港を3分の1から5分の1ぐらいにしなければいけないと思います。

第二次産業は、中小企業ですけれども、無利子・無担保を是非やっていただきたい。クリーンエネルギー。大学と連携する。東北に大企業の皆さんに

投資をしていただくということも可能だと思っています。私は企業の皆さんには、あと 1,000 年はこんな津波も地震もきませんので、安心してくださという話をしています。そのときに必要なのは、やはりインセンティブですので、是非国として、大企業が投資しやすいようなインセンティブを考えるというのも大変重要だと思っています。

第三次産業はここに書いてあるとおりですが、特に観光キャンペーンなどは国を挙げてやっていただきたい。今回災害教育、研究拠点とする大災害のメモリアルパークといったものをつくたらどうだ。観光にもつながりますし、将来何年経ちましても、これだけ津波の被害はすごかったんだということを勉強するために、こういったものをつくるということも非常に意義深いのではないかと思っています。

保健・医療・福祉については、特に病院の集約化が重要です。今回被災を受けた小さな市や町には必ず公立の病院がございますが、医師不足の中、やはり集約化を図らなくてはいけないと思っています、こういったものも是非我々と一緒に国もイニシアチブを発揮していただきたい。

環境については、エコタウンといったことをやっていく。

原発については、私の考えを少しだけ触れておきたいと思います。今、私はいろんな企業の経営者の方と会いますと、皆さん一様におっしゃることは、電気は大丈夫ですかということです。工場が出ていくということは多くの雇用が失われるということですので、私はやはり安定的な電力供給という視点を絶対忘れてほしくない。同時に、二酸化炭素の排出抑制という総理が掲げた大きな目標も忘れるべきではない。その上で原発というものの安全性も考えていくべきだと思っています。勿論、安全性が最優先だということは当たり前のことですけれども、この復興構想会議で原発はだめだ、バツだという結論をすぐに出すようなことだけはやめていただきたい。宮城県に女川原子力発電所には 13m の津波がまいましたけれども、津波は上がりませんでした。そして、原発の敷地内の体育館に最大で 360 名、今日も 120 名の方が避難されています。

国への提言です。先ほど財源の話がありましたけれども、何をやるにしても財源が必要です。今回の震災復興税みたいな税をとということで議長からも提案がありましたけれども、私は全国各地いろんなところでいろんな時期に災害がありますので、私はある程度恒久的な税をこの際できれば県民が保険をかけるという意味で間接税、消費税のようなものでしっかりかけるべきではないかと考えております。

今回、我々被害を受けた地域のためだけに、税金をつくっていただけるというのはありがたい話ですけれども、それは沖縄から北海道まで何の関係の

ない人まで払っていただくというのは忍びないわけです。全国民がいつ何かあるかわかりませんので、何かあったときに同じく利益を享受できるような税をつくるべきだと私は考えています。

民間の投資を促すような制度を創設しましょう。これは神戸の地震のときにもありました基金、神戸のときは9,000億の基金でございましたけれども、今、金利は安くなっておりますので、それ以上の基金をつくる必要があると思っています。この基金というのは、原資は取り崩しませんので、安心していただきたい。原資はお返す。利息分で運営していくということです。

2つ目は復興共有地でございます。流されまして土地区画などをやりますと、換地をしてまいります、土地が出てまいりますから、そういったものをある程度強制的に沿岸部は復興共有地という形で漁港市場、水産加工場などをつくったらどうかと考えております。

3つ目は大震災復興広域機構をつくって定期的に会合を持つ場でもつくったらどうか。特に東日本という形で1つのそういったくくりで、私は福島、岩手と一緒に考えていくべきではないかと思っています。

あとは、「東日本エコ・マリン特区」をつくったらどうかと考えています。例えば先ほどから言っておりますように、民間投資を促進するような特区をつくる。あるいは先ほど来言っている集団移転を円滑化するような特区。こういったものをつくれれば非常に面白いのではないかと考えています。

中核的な広域防災拠点の整備です。できれば内陸部がいいと思うんですけれども、各県1つ、あるいは北東北、南東北に1つずつぐらいこういった広域防災拠点があればいいのではないかなと考えております。

6つ目は、高速道路の整備促進です。今回特に道路が本当に津波を止めたという命の道路になりましたので、こういったものを是非頑張ってくれということで予算を削らないようによろしくお願い申し上げたい。

最後に私からお願いしておきたいのは、まず国の役割を是非この会で明確にしてほしい。どこまで国が関与するかということがわかれば、どこまで財源の責任を国が負うのかということがはっきりしますので、どこまで関与し、どこまで財源の責任を負うのかということを確認してほしい。

法律や規制をできるだけ柔軟に対応する、特区のようなもので思い切って財源と権限を我々に与えてくれれば、今、描いたような絵を一つひとつ実現していけると考えています。

<佐藤委員より配布資料に基づいて説明>

- 一日も早く復興に入りたい、早く気持ちの切替えをしたいと思っています。昨日、現状のままでは原発の再開はあり得ないということを申し上げます

た。一極集中が今度の私どもの原発の遠因になっているのではないか。電気を送ることによって都市が大きくなる。都市が大きくなることによって、どんどん文化、産業が一極集中してきた。それで電気が足りないということで、私どもも結果的には40年間、東京電力の3分の1の電気を送ってきたことが、このような結果をもたらしている遠い原因でもあるかと思っており、基本的に均衡ある国土政策が必要ではないか。

石原都知事が、直下型になったときに、一時帰休できないのが200万、300万という話をしている。仮設住宅で1年間、2年間暮らさなければいけない人が何百万という数になると言っていました。私は今までも一極集中の是正ということを書いてきましたが、今度の災害を見ながら、やはり一極集中の是正、均衡型の日本の国土の形成は大事であろうということを目頭提案させていただきたいと思います。

福島県の概要ですが、人口は、平成22年、202万9,000人であります。面積は1万3,783m²。全国で3番目です。福島県は、今、原発災害のある浜通り地方、それから、中通り地方、会津地方で構成され、1つの県のようにそれぞれの文化があります。

次に、歴史・文化ですが、明治9年、若松県、福島県、磐前県の3つが合併して現在の福島県が誕生しました。これまで、石炭産業、養蚕、さまざまな産業が栄える一方、実は、戦前から水力発電に協力、そして日本の戦後復興に大いに貢献してきたと自負しております。更に、その後、火力、原子力発電の立地にも協力をしてきました。また、福島県は農林水産業を基幹産業の1つとして発展してきた一方、近年は高速体系の整備、また首都圏に近いことから企業立地を推進してきており、本県の製造品出荷額は東北一となっております。

福島県の20年度の県内総生産高は7兆7,000億円であり、半導体、輸送用機械を初めとする製造業が全体の4分の1を占めております。

県内の発電所についてですが、会津地方を中心とする水力、浜通り地方の火力と原子力、ほか、太陽光、地熱、風力、あらゆる発電所が福島県には立地しています。まさに、発電とともに歩んできたという県の歴史です。特に浜通り地方は全国有数の電源地帯で、本県の発電量の95%を占めており、いずれの発電所も今回の地震・津波で大きな被害を受けました。

次に、年間の発電量を見ると、福島県全体では、平成21年に約1,200億kWhと全国発電量の約13%を占めており、全国一です。特に東京電力の発電量に占める割合は3割に達しており、福島県が首都圏での電力を支えている電源立地県であることを改めて御認識いただきたい。

次に、地震・津波の被害について申し上げます。福島県は地震・津波によ

って甚大な被害が発生いたしました。現時点でわかっているだけで、死者1,300人以上、行方不明者2,000人以上となっております。ハード面の被害額は、現在把握しているところで、直接被害、農林関係で2,400億円、公共施設関係で3,100億円余となっております。

次に、津波による浸水区域の面積は112万km²で、山手線の内側の約2倍に当たります。また、この地域の居住者は5万3,000人であります。

原発事故の影響は極めて深刻であり、「避難指示区域（警戒区域）」、「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」からの避難者は約10万人を超えています。現在、県内はもとより、全国46都道府県に約3万人が避難を強いられている。今、本当に辛い思いで避難生活をしていると思います。このほか、自治体を通さずに自ら親類・知人宅、ホテル、アパートなどへ避難している自主的避難者が相当数いると推定されて、まだ確認できないのが現況です。

南相馬市は、南部が20km圏内で「避難指示区域」、中心部が20～30km圏内で「屋内退避区域」、北部が「区域指定なし」と3つに分かれ、非常に困惑、混乱を来している。南相馬は人口7万の市でして、残った市民が大分おり、私ども、どのような指示をしていいかということで、非常に困っている。

風評被害についてお話しします。放射線への過剰な恐怖から、震災当初は支援物資の輸送、医療関係者の派遣などが円滑に進まないという問題が起きておりました。県境でトラックが引き返し、また、数多く発生した物流が麻痺するということで、せっかくの好意がこの地域に届かないという状況がありました。

更に、農業関係では出荷制限の対象になっていない農産物までが受け取りを拒否、また、価格が下落するという、まさに風評被害が発生しました。また、工業製品についても、残留放射線の検査を求められており、スクリーニングをしてくれと言われ、生産工場、設備を他県に移したというケースもあります。

観光面では、キャンセルが相次いでおり、5月の連休を前にして、観光産業には深刻な影響が出ておるのが現況です。

原発ということもあって、更なる風評被害が懸念されており、放射線に関する正しい理解を是非促進していただいて、国においての適切な対応を望むところです。

避難者支援について、避難誘導に関しては、避難指示が突然あったこと、また、第一原発20km圏内の避難指示区域だけでも8万人もの住民が避難することになったことから、避難先、移動手段の確保など、大変な困難でした。要援護者の避難では自衛隊の協力をいただきながら、住民の安全、迅速な避難誘導に努めたところであります。また、県内の各避難所に延べ2,700人の

県庁職員を派遣しながら避難所の支援に努めています。

公共施設、学校などにある避難所から旅館への二次避難を進めており、今のところ、1万3,000人が移転した。ただ、ふるさとから更に遠いところに移ることに難色を示す人が多い。この調整にも大変苦労している。

当面の生活を支えるための生活資金対策、義援金の配分など、避難者支援に取り組んでおりますが、避難者が全国に分散しており、所在が確認できないというところが一番大きな障害になっています。

市町村に対する支援についてですが。本県は原発事故で役場と住民全員が避難を余儀なくされた町村もあり、住民が分散しているため、行政サービスの提供の確保がコミュニティの維持のための一番大きな課題となっています。

県の災害対策本部に市町村の総合支援チームを設置して、市町村機能が回復できるよう支援し、地震・津波災害や原発の影響の大きい13市町村に県職員を派遣して、市町村からの要望を聞きながら、細かな対応をしています。仮設住宅については、避難生活が長引く中で、避難者の肉体・精神的な負担が非常に大きく、もう50日近くとなっておりますので、早急に進めたいと考えています。今、仮設住宅、民間住宅借上げ及び公営住宅空家、合計3万5,000戸の供給を目標に取り組んでおり、当面、7月の末までに2万户提供する予定であります。応急仮設住宅の建設はできるだけ市町村単位のコミュニティをつくりながら進めたいとしていますが、自治体自らでは町村内に建設できないという事情があって、住民が分散しているため、用地確保に戸惑っているという現況です。

毎日、放射線の線量を気にしながら福島県の皆さんが生活しています。県内各地で、大気中、飲料水、農産物など、さまざまな放射線量の測定を行って、正確な情報の提供に努めておりますけれども、私どももその正確な情報の周知に全力を尽くしておりますけれども、周知が届かないところも一面あって、さまざまな方法を考えなければいけないかなと思っています。

県民の不安が限界に達していることもあり、スクリーニング希望者も本当に後を絶たない状況で、これまでに16万人以上検査しているという状況であります。

原発事故からの復興に向け、国が一刻も早く事態を収束することが大前提となることは言うまでもありません。4月17日に東京電力が収束に向けた工程表を示しましたが、迅速、正確でわかりやすい情報開示の徹底、そして工程の確実かつ速やかな実現を国と東京電力に強く求めてきております。また、進捗状況をわかりやすく県民の皆さんに説明していただきたいということを改めてここで希望しておきます。

原発災害の応急対策、復旧対策、復興対策は、多岐にわたる状況でありま

すので、国が一元的に対応していただく、所管していただくということをごに希望させていただきます。

原子力災害は、県内全域、また、長期、いつまでかかるかなということもあり、農業、水産業、観光、あらゆる分野に及んでおり、こういう中で、原子力発電は国策ということで推進をしているわけですから、国の責任において十分な賠償をしていただきたいと思います。

また、今回の原子力災害は、被害が県内全域かつ長期にわたることや、一定地域の住民全員が避難せざるを得なかったこと、風評被害が県内全域、また多くの産業に及んでいることなどから、現行法では想定のできない甚大な被害を県内外にもたらしており、既存の枠組みでは到底対応できないと思います。新たな特別法立法の制定が不可欠であると考えています。

復興に向けて着手したいんですが、原発が収束していないため、ビジョン・復興計画の骨格をつくるには至っておりません。復興計画に当たっては、今日の復興構想会議で決定されたことを速やかに実行することが必要であり、そのためには、実務者の皆さんの参画が極めて大事だと考えております。

また、原子力災害は、被害状況、復興の手法が地震・津波災害とは異なることから、この復興構想会議で議論をしていただくほか、原子力災害に絞った協議の場を設けていただくよう、改めてお願いしたい。

最後になりますが、一日も早くこの原発の事故が収束して、元気な福島県を取り戻すためにも、皆さんにもさまざまなお知恵を拝借しながら、私どもの復興プロジェクトをつくっていきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

<各県知事からの発表に対する討議>

○ 3つの県の実情、本当に一つ一つ違った事情があり、それぞれの県の中でも、また多様な事態が、知事さんたちが全体を統括してまとめてくださるということが、実は、ここでの国としての全体の基本です。

○ 3知事にお願いしたいことが2つある。1つは復旧・復興事業を急ぎ過ぎてはいけない。2つ目は関連学会の活用ということです。

失敗事例を挙げると非常にわかりやすいと思いますので御紹介しますが、1995年の阪神・淡路大震災では神戸港が壊滅的な打撃を受けました。そのときに国費5,000億円で原形復旧と復興がなされました。短期間に終わったわけです。しかし、震災後10年過ぎてから震災前にほとんど使われていなかった水深が浅い12mのコンテナバースをまた国費でつぶすということをやってきたわけです。急ぎ過ぎますと非常に雑い事業にならざるを得な

い。

私は、2004年の新潟県中越地震、2007年の新潟県中越沖地震では、知事に復旧・復興事業費の90%が新潟県の事業者にわたるようなスピードでやりなさいと言った。急ぐと必ず東京の大手のいろんな企業にその事業費を持っていかれる。急ぐことは大切ですが、急ぎ過ぎるということはかえって憂いを残すということです。

2000年10月には鳥取県西部地震がありました。このときには被災者生活再建支援法で100万円が全壊世帯に出たわけですが、住宅再建には使えない。しかも所得制限、年齢制限がありました。ですから鳥取県では県と市町村で150万円ずつ、すなわち全壊世帯に300万円という住宅再建費用を用意しました。しかし、現在、被災地はどうなっているかといいますと、非常に小さな住宅が再建された結果、そこに住んでいる方がほとんど高齢者でしたので、かなりの方がお亡くなりになって廃屋になっている。そして市町村は財政再建団体の一手手前で財務の問題を抱えているということであり、急ぐことは大切ですが、急ぎ過ぎますと政策を間違ってしまうということになります。

2番目は学会の活用です。世界の先進国で防災、減災の学会があるのは日本だけです。大体およそ1,000名の研究者がおります。この学会関係者は阪神・淡路大震災を経験して実践的であることを目指して活動していましたが、この人材が今回の大震災ではほとんど活用されていない。これは非常にもったいないと思います。ですから、この復興・復旧に世界で初めての取り組みとして、学問による支援を是非しっかりとやっていただきたい。今までの復旧・復興はほとんどがそういうものを抜きにしてやられてきたわけですから、こういう学術の援助を是非お願いして、将来につながるような復興プランを実現していただきたいと思います。

- 急いではいけないことと、急がなければいけないことというのがあると思う。本当に急いではいけないということで仮設住宅というのがある。体育館なんか雑魚寝している状況を見れば、こんなひどい状況から1日も早く個別のところに入れてあげたいと思うのが普通だと思うんですが、実際、仮設住宅に入ると光熱費は自分持ち、その後は食費始め生活費も自前で、それではやっていけない、今の状態がいいというわけです。

何より被災して放射能におびえる気持ちも含めて、今の仲間以外に気持ちが通じる人がいない。この人たちと一緒にいたいという気持ちを非常に強く持っているので、その気持ちを生かしてあげられる仮設住宅の作り方ができないと、つくっても入らないということになると思う。やはりプ

レハブのゼネコンみたいなところが来てばっとやってしまうというやり方ではなく、ちょっとじっくり避難民の雇用もつくり出せるような形で市町村に合ったつくり方したらいいと思う。

急がなければならないこととしては、今、農業が種まきの季節なんですけれども、果たして秋に収穫したときに売れるかどうかわからないわけです。今、物すごい迷いの中に県の農民たちはいるわけですが、何もしないで農地をほうっておくというのは絶対によくないと思う。

チェルノブイリの後には日本の農水省も協力してナタネを植えたわけです。ナタネがセシウムを吸い上げる。油を絞って、そこからディーゼル油を使うということを福島県でも田村郡では既にやっていて、うちの町のごみ収集車はナタネからとった油で動いているんです。スリーマイル島の後にはヒマワリを植えまして、そこから油をとってバイオエネルギーに変換していくということをやった。これを福島県だけではなくて1回汚染されたという名前がついてしまったところで、是非とも土壌を除染するための努力をしているんだというイエローサインを発していただいて、ここで雇用もできる。

実際、避難民の人にも手伝ってもらいたい。汚れた土壌を回復するということは、本来は東電の仕事だと思います。その費用は雇用負担も含めて東電に出してもらおう。三春町は既にヒマワリとナタネから油をつかって、それをディーゼルオイルにする機械を設置したので、それを国としてもっと県内のあちこちにつかって、浄化の努力をしているということを、急いでほしい。この夏、何も植えていない。そうしたら来年もだめなわけです。ですから浄化の努力をしているという姿を見せたい。

もう一つ、20km 圏内が何年戻れないか黙って見ているという手はないわけで、何年くらいで戻れるようにしたいという意思表示をまずして、そのために世界から最良の方法を募ったらどうかと思う。現実的ないい方法があれば1,000万の賞金を出してもいい。とにかく汚染された土地をきれいにして、何年後に戻れるように努力するという姿を国として示していただきたい。

仮設住宅は原則は急がなければいけません、あれをばっと並べるというのではなくて、コミュニティが保たれるように集会所、みんなが集まれるところを併せて作ってほしい。大あわての大量生産は神戸も反省してまず。その結果、孤独死が多かった。だから真ん中に集会所があり、ちょっとした公園があり、子どもも遊べてとか、そういうコミュニティになり得る仮設住宅をつくるのが、特に長引きそうな福島の場合には必要だと思います。

○ 被災した市で伺うと、早く仮設をつくりたい。ところが、なかなかその仮設が回ってこないというところで、いろんな要素があると思うんですが、そのうちの1つは仮設住宅そのものがないということを知っている。

一方では、インドネシアだとか韓国だとか、いろんなところから売り込みが来ているが、これは国の規格に合っていない。もしそうならば何月の答申に入れるのではなくて、今この場で国に対してそんな規制はやめてください。市町村あるいは県に任せて、先ほども自由に市町村で、地元にあった仮設を早く回るようにしていただきたい。

○ 仮設住宅で今、一番困っているのは、入居者云々よりも場所がないです。やはり希望者が一番多いのはふるさとから近いところです。

もう一つは、ひとり暮らしが多かったのが仲間ができてコミュニティができてしまって、第一次避難から第二次避難に行きたくないんです。そしてまた仮設住宅も望まない。先ほどのとおり3食もあるし、一番はやはり友達ができたといい1つのコミュニティでしょう。ただ、これは共同化、それだけの仮設住宅をつくることになるでしょうけれども、まだそこまで手が届いていないというのが実態です。まず今は二次避難に劣悪のところからもう少しいいところに行ってもらってということで旅館、ホテル、県営住宅等のあっせんをしている。仮設住宅は7月下旬ですけれども、今の状況で仮設住宅は6～7割ぐらいは希望者があるだろうというところで、土地が現実問題なくて、今ちょっと悩んでいる。

○ 阪神・淡路のときには仮設住宅に行った人が、あちこちへ自分たちのコミュニティと関係のないところへ行ったので、今回はできるだけコミュニティでいこうということになった。やはり、それぞれの場所に合った仮設住宅もあるだろうということは考えますから、できるだけもう少し柔軟な姿勢で受け止めてほしい。

○ 今の避難所の状況ですけれども、逆にある意味では居心地がよ過ぎて、いろんな世話をしてもらえるので、自立への意思というのがだんだん萎えていく。ボランティアの人たちが心配しているのが、自立への思いみたいなものが萎えていったときに、どういう状況が生まれるのか怖い。だから積極的に雇用の場をつくる必要がある。生活意欲が低いレベルに落ち着いてしまうようなことは避けたいといけないうらうと思います。

- 1959年の伊勢湾台風のと看につくった仮設住宅が完全に撤去できるのに38年かかりました。第2室戸台風は1961年にあったんですが、これが仮設撤去するのに36年かかりました。ですから便利なところにつくと入った方は出ない。阪神・淡路大震災ではたまたま不便なところに大量の仮設住宅が供給されたため、復興住宅が建設されると5年で仮設の解消は終わりました。

こういう現状がありますので、今、復興のグランドデザインがなぜ急がれているかという、最終形を早く出さないと途中のプロセスのところでもどうしても妥協しなければいけない。作ってはいけないところがあります。現実に我が国ではそういう仮設が長い間撤去されないという現実があったということも、是非頭の隅に入れて、仮設住宅の建設をやっていただきたい。

- 仮設住宅の建設は県の仕事となっていますので、今のいろんな御意見を是非参考にさせていただきたい。資材については国が責任を持ってきっちり集めており、全く不足しておりません。問題は場所がない。特にリアス式のあの辺はもともと土地がないから、危険だとわかっていて下につくっていたということがあります。その辺の人たちに内陸の方に移ってくれと言っているのですが、なかなか移ってくれないというのが最大の問題になっています。国の方の責任というよりも、我々と市町村の責任であるところであらうかと思ひます。

- 岩手県は1万8,000戸必要と見積もって、1万2,000戸分の用地は既に押さえてあり、5,000戸ぐらい着工しているのですが、200か300ぐらいしか完成していません。やはり資材不足があると聞いています。合板などのほかにも電気のメーターとか付属品のようなものが足りない。

ただ、国としてちゃんと総量は確保してあるからどんどん進めてくれというのが基本方針で、県もそれを受けて、岩手の場合、半年で1万8,000と言っていたのを7月中までに1万8,000やろうというふうにスケジュールを書き換えている。そうすると、どうしても国推薦の全国日本プレハブ協会加盟の大手企業による建設ということが中心になり、2,000戸分は県内業者に公募というふうに確保したけれども、そこが悩みです。

仮設住宅は2年間のみ使用というのが原則であり、スピーディにやって次に行きたいのですが、先ほどの宮城県産の例みたいに山を切り開いて段々をつけるような中で、長期化を視野に入れたりするとかなりコミュニティとしていいような形につくっていかなければならない。そうすると仮

設住宅をつくるのに時間がかかってしまうというジレンマに直面しながら、市町村と県と相談しながら、今つくっているところです。

- 東北の文化というのは、要は縄文文化である。これは森の文化であり、海の文化です。そしてすべての生き物と共存する文化です。こういう東北文化を守らなければならない。

(議事(3) 委員からの発表・討議)

<河田委員より配布資料に基づいて説明>

- 私には東日本大震災と関東大震災あるいは1995年の阪神・淡路大震災とどう違うのかという概略を説明するということのお話であります。

関東大震災、阪神・淡路大震災、東日本大震災、それぞれ犠牲者の数あるいは負傷者の数、特に津波災害というのは死者もしくは非常に軽いけがをされた方が多いという特徴があって、ですから、今回3万人に上る犠牲者が出ているわけですがけれども、負傷者は4,800人と少ないということです。

避難者の数は阪神大震災では31万、今回は40万人、住宅の全・半壊被害は23万棟を超えている。

被害総額は、関東大震災のときは1年間の国家予算15億円の約3.5倍ぐらい実は被害が出ている。阪神大震災は70兆円の国家予算で10兆円、今回は85兆円で16~25兆だということです。

仮設住宅も関東大震災の場合は公設バラックという形で、2万ぐらいつくられたそうですけれども、阪神大震災は4万7,000棟、今回は6万から7万棟要るだろう。

被害の特徴は、関東大震災では木造密集市街地型、すなわち火災による死者が大多数であります。関東大震災以降、「地震だ、火を消せ」という標語で、火災さえ出なければ地震災害による犠牲者は少なくなるという錯覚がありました。

阪神大震災は、都市型で住宅倒壊による圧死者が9割です。5,500人中9割が即死であります。そして、それ以降3年間で震災関連死が930名出ました。ですから、都市の地震災害では直接死の2割ぐらいが震災関連死ということがデータとして残りました。でも、残念ながら新潟県中越地震では直接亡くなった方が16名、震災関連死が52名、後者が3倍にも上った。ですから、中山間地の災害と都市の災害は違うということが出てきた。今回はスーパー広域災害ということで、地震・津波・原発災害の複合災害になっている。

今回の災害では、震度6弱以上のところに730万人が住んでいます。これは阪神大震災の350万人の倍以上住んでいた。ですから、この方たちが被災者になったわけですし、世帯数としては270万世帯に上っている。神戸の場合は130万世帯ということで、圧倒的に被害が大きくなっている。

明治三陸津波、昭和三陸津波と東日本大震災の津波だけによる犠牲です。1896年の明治三陸では、岩手で沿岸住民の24%、宮城で11%が亡くなりました。今回は昭和三陸よりもはるかに多い犠牲が出ています。

1896年の三陸津波が起こったときは、我が国の人口が4,000万です。今の3分の1しかいなかったということで、死者の絶対数が多いのは、過疎とはいえ、昔と比べると人口が沿岸部に圧倒的に集中しているということだと思います。

大体どれぐらいの被害が出ているかといいますと、皆さん御存じのように、亡くなった方は世帯主の場合は500万円、そうでない方には250万円出ます。ということは、1兆1,000億。災害で傷害が出た方、あるいは生活再建等がいろいろ出てまいります。大体30兆円ぐらいの被害が見込まれる。私どもの研究サイドで計算した値であります。

東日本大震災というのは9つの特徴がある。1つは巨大自然災害、1つは巨大難対応災害、そして、巨大社会災害であります。スーパー広域災害ということで、死者は12道都県で発生しています。今回はけた違いに被害が大きい。そして、単独の災害ではなくて、複合災害として、ダブルパンチ、トリプルパンチを受けている。長期化災害、ライフライン、いまだに都市ガスが戻っていないとか、電気が復旧していないとか、そういうところがあります。この3つの要因が巨大自然災害として成立しています。

社会脆弱災害ということで、在宅要援護者が逃げられなくて被災している。それから、津波避難の無理解者の被災、すぐに津波がきたわけではありません。25分ぐらいの時間があつた。でも、逃げなかった方は亡くなっている。

対策不全災害ということで、従来の対策が不十分であった。しかし、減災効果はあつた。大船渡と釜石に津波防波堤がありました。これは、効果がなかったかようなメディアの報道がありますが、そうではありません。これがなかったら大船渡も釜石も壊滅的な打撃を受けています。そういう意味で、この被害をきちっと科学的に評価しなければいけない。台風シーズンに高波がやってまいります。早く直さないといけない。三陸沿岸を台風が通りますと、高波がやってまいります。また被災地が大きな被害を受ける。

巨大社会災害です。市町村再編災害。小泉政権の時代から平成の大合併

ということで、市町村の数が随分減りました。ここを災害がねらい打ちしたわけです。市町村職員の削減、行政エリアの拡大が実は災害対応を難しくしている。しかも、市町村の庁舎そのものが大きな被害を受けて、町長が亡くなったところもあります。それから、専門家不在災害。市町村では極端に専門家が不足している。

物流災害。道路輸送に偏った物流の欠点があります。我が国だけが軽油とガソリンの値段が40円も違う。これは先進国では我が国だけです。トラック輸送偏重になっている。海運もあるわけであります。港も十分に使えるんですが、日ごろから使っていない。この偏在が一挙に露呈した。

情報の複線化を無視した効率重視の物流のネットワークがそこにあった。今度の東日本大震災では、1,000人以上亡くなっている県が3つある。こういうことは、我々は今まで経験していない。

このように多様な被害パターンが混在しており、それぞれの土地の事情を反映したような復旧、復興プランというのがどうしても必要になります。

1か月で広域災害としての災害対応の課題が出てきました。これは実は10年以上前から東南海・南海地震の3連動の問題が起こったらどうなるかという研究をやってきた研究実績があったからです。

競合。被災県同士が応援を求めて競合関係に立つ。相互応援協定の競合をする。対応限界。県の災害対応能力をはるかに超える災害、食料配給、給水などの限界。応援限界。隣の県や応援県の災害応援能力を超える災害。これはボランティアもそうですし、いろいろな問題で応援限界がありました。

組織的な調整の必要性。国などによる調整の必要性、広域避難が必要になっています。こういうことは初めてです。

広域的な支援体制。広域支援の空間スケールと支援負担の関係性が非常に複雑になっています。

市町村の被害が非常に大きかった。準備していたが、対応できていない事項があります。避難所の運営、ボランティアセンターの設置・運営、市町村の物流拠点からの物資配送、被災者の生活支援、こういったものに新たな課題が出てきたわけです。

避難所生活でも、1か月経過しても解決されない避難生活の問題があります。食事・物資が行き届かない、プライバシーが確保されない、公衆衛生の課題というものが挙がってきたわけです。

災害関連疾病・死の問題。災害から1か月経過したころから負傷者が増える、こういう今まで起こらなかったような現象が出てくる。そして、避難所・自宅にいる人ともに支援が行き届いていない。こういう問題があったわけです。

被災地の人口の30%前後が65歳以上の高齢者であります。阪神大震災のときは高齢者の割合は15%です。今回の半分以下だった。現在、介護保険制度が導入されていて、介護事業者が被害を受けている場合、介護サービスができない。ですから、これから要援護者の方たちの健康の問題が顕在化してくるわけです。

復興まちづくりの単位が広いというわけで、同じ200mでも山があり川がありという非常に複雑な地形のところでもまちづくりをやらなければいけない。神戸の場合は市街地の再建であります。それぞれの難しさは違うわけです。

先ほど説明いただきましたけれども、市街地がやられたところは地上げをしてしまいなさいというわけです。例えば10mの津波がきたところは10m上げてしまうわけです。今の土木技術ではこんなことは朝飯前です。これは1ha当たり65億円ぐらいかかる。ですから、こういうコストをどうするかという問題がありますが、少なくとも土地の私有権については、もとの土地の真上に、いわゆるそれをどう使うかという使用権利が出てくるわけで、そういう土地の権利というものを少し整理する必要がある。

中山間地域の50世帯から100世帯の集落の場合は、やはり近くの高地に上げてしまう。そして、そこに水平のバイパスを通して、旧居住地には真ん中に瓦れきでつくった緩勾配の避難用の丘をつくって、その周りを産業立地あるいはこれからの地方の活性化に向けて用地として使う。100世帯当たり約21億円かかります

仙台の荒浜のようなところでは、砂丘を使って、瓦れきを基礎に使い、スーパー堤防のようなものをつくって津波を防ぐ。それから、バイパス道路をつくる。高さによりますが、これで大体1km当たり1億円ぐらいでできるのではないかと。ですから、先ほど安藤さんからもアイデアが出ましたけれども、これに基づいて避難所等におられる方に、我が町を将来どうするかという議論をしていただきたい。

先ほど鎮魂の森という話がありましたが、鎮魂という漢字を漢和辞典で引いていただきますと、必ず鎮魂祭（たましずめのまつり）という言葉が付いています。関係者がたくさん集って、人を思い出していろいろな議題について話をするというのが、実は鎮魂祭の意味です。そういう森、シンボルをつくっていただくことも大事ですし、事あるごとに被災者が集まって、どういうまちづくりをするか、これが鎮魂につながると私どもは信じています。

<大西委員より配布資料に基づいて説明>

○ 私に与えられたテーマは、復興まちづくりというテーマです。復興構想会議で議論すべき事柄というのを私なりに整理しました。

1つは復興事業の体系を議論する必要がある。これについては今日既に復興に一步も二歩も進み出ている岩手、宮城の知事さんからは御紹介がありました。ここに書いてあるような町の空間的な復興あるいは産業・経済、インフラ、コミュニティ、教育、福祉、かなり幅広い分野で復興というのは考えなければいけないということでもあります。

ただ、1つ気になっているのは、現実の復興、復旧に向けての動きとこの議論が乖離してはいけないということが非常に気になる点です。したがって、今、どこまで、どういう動きが進んでいるのか、これをきちんと報告していただいて、その上で構想会議が議論すべき点は何かということをお我々としては考えていく必要がある。つまり現場の動きとここでの議論が相乗効果を発揮するような仕組みが必要ではないか。

特にお願いをしたいのは、市町村でもいろんな動きがあると思います。私も市町村に出かけていくことになりますので、それぞれ聞けるわけですが、せっかく全国市長会会長もお見えですので、被災地市町村の動きについて、できれば総括的にお話を伺ったり、あるいは代表的な市長さん等に来ていただくこともあっていいと思います。

2つ目は復興の財源です。お金をどうするか。体系がはっきりしたら財源が要る。これは財源だけがひとり歩きするといろんな議論が起こってくるので、どういう事業が必要かという議論に対応して財源という話が出てこないといけない。当然その場合、財政制約下にある中でどう財源を手当するのかという議論をしなければいけない。

3つ目の柱は、復興の組織であります。後で述べるように、私は現場が主役になって復興する必要があると思います。そこを中心に国、県、市町村の役割、公民の役割分担について議論する必要がある。

最後に、福島県の原発被災地における復興ということをお併せて考えて議論する必要がある。一言でいえば安全管理をしつつ、現段階では復興の準備をするということだと思います。今は、ウォッチする時期だということですので、今やる手当は十分な資金の調達ではないかと思います。

私は大きく3つ基本方針があるということで、1番目は安全で安心な場所、加えて風光明媚な地域ですので、美しくかつ暮らしやすく現代のテーマである環境に優しい町をつくるというまちづくりの指針があるのではないかと。2つ目は、産業、経済がダメージを受けているので、社会・経済の復興を図って、地域経済の復興が物的復興をリードするという構造をつくっていくことが必要ではないか。3つ目は、地域住民の参加と主導によって復興させて

いくことが必要だと思います。

復興を集中的に行う期間というのをやはり定めていくことが必要ではないか。特別な税金を取るとか、特別な組織をつくるというのは集中復興期間ということで、関東大震災は7年後に復興祭というものを行っています。戦災復興についてははっきりしませんが、8年後に当時の建設省が一応復興の1つの区切りということで文書を出しています。そういうことからすると、5～6年というのが1つのめどかもしれません。これも議論の対象ですが、どのぐらいで一定のところまでもっていくのかということを示すことも大事です。

諸主体の役割分担ですが、私が強調したいのは、復興過程を地元で担うことが本当の意味での復興につながるということです。阪神・淡路のデータを見てみますと、復興の初年というのは結構いろんなお金がそこに投資されますので、GDPが上がるんですが、それから下がっていくわけです。なかなか回復しない。やはり地元主導で足腰から復興させていかないといけないということを意味しているのだろう。全国の国民は、ボランティアあるいは一定の資金を負担するということが連帯支援を行う。国の役割は、基本指針を定め、財政・金融・人材の支援を行って、必要な法制度を整える。県は現場の後方支援、更に手薄の自治体の支援あるいは条例などによる制度構築をする。それぞれ役割分担というのがおのずからあるのではないかと考えます。

その上で具体的なまちづくりに関わる提案であります。

第一に必要なだと思っているのは、復興まちづくり会社というような復興組織を各自治体、市町村を単位としてつくってはどうか。地元が主役だということをはっきりさせるために、首長さんに社長を務めていただく。自治体の本体はこれからルーチンワークが復活してくると思いますので、そうした仕事をしなければいけない。非常に膨大な復興の事業というのは、地元の自治体の体制だけではできないということで、新たにこうした復興まちづくり会社をつくる。やるべきことは瓦れき処理処分から始まって、安全なまちづくりの計画、事業、インフラ復興、生産施設の復興、介護・福祉、精神的復興、特産品の販売まで非常に幅が広がってくる。そこには、国と県から人材を派遣して、必要な人材を補って、かつ地元の公民連携で行う。国などが発注する復興事業の受け皿のこの会社になるということです。

当然、復興事業そのものの成果も期待するわけですが、生産現場が復興するまで、ここで働くことによって給与が得られるということで、今、仕事を失った方が自分の生産基盤の復興を図りながら、併せてそこで給与を得ることができるというのがもう一つのポイントです。

具体的にそうした会社を中心として地元がやるべきこと、私どもの専門分

野からすると、町、集落をどう復興させるかということです。現地、被災にあったところでの復興を避けて、高地移動という言葉が歴史的に使われているようですが、高いところに移動する、高台に移すということです。これは是非考えなければいけない。

しかし、状況をいろいろ見ると、現地復興が本当に難しいところもある。そういうところでは、人工地盤付きの構造も考えられる。

加えて、津波防波堤、その他津波対策の諸施設が今回あったわけですが、実際にはことごとくそれはダメージを受けています。ただ、それがどの程度津波の被害を軽減するのに役に立ったのかという効果をきちんと検証することが必要だ。その検証に基づいて、津波防波堤あるいはその他の堤防とこうした高台居住等との組み合わせを考えていくことが必要ではないかということです。

一定の高度以下にどうしてもつくらざるを得ない場合は、道路の軸線をはっきりさせて、津波時の避難方法・ルートを明瞭にする。今回もどこに逃げていいのかわからない、あるいは逃げ方が結果としては間違っていて被害にあったケースもあります。加えて、今回の津波の避難の特徴は車で逃げた方がかなり多いということです。今までの防災対策は歩いて逃げろ、車を置いていけということだったのですが、もし車がスムーズに走ればずっと早く避難できるわけですから、資産である車に乗って逃げようとするというのは1つの心理で、かなり広く使われたということで、車と徒歩での避難を想定した避難ルート、方法を考えていく必要がある。

大地震時、津波被害のおそれのある避難については、段階を設けて安全な場所から更に高い位置へ移れるように、何段階かの避難所をつくっていく必要がある。

復興の町の形態というのは地形にも依存するので、即地的な計画づくりが必要です。高地移動というのは、言うは易く行うは難いということです。

完全に集落が守られた、私が調べた範囲では恐らく唯一の例は、大船渡市の三陸町吉浜というところですか。ここ一体が集落であります。もとに住んでいた前面を全部田んぼにして、高台に人が移った。ここにも少し歴史があって、明治のときにこういうことを考えたようですが、うまくいかずに昭和の津波で被災して、それから本格的にこうした構造にしたと伺いました。これは被災後でありますけれども、田んぼの部分は水に浸かったけれども、高台にある家は守られたということです。

こうした例を少し整理してみたものが表2枚であります。これは1961年に国土地理院がまとめたものでありまして、それまでの間、つまり明治の津波と昭和の津波の際に、三陸地域で高地移動を行った集落をとりまとめた。上

に上がったところは助かったけれども、下にも家が建ってしまって、そこが被災した。

これから各市町村が、高地移動という原則の考え方で、まちづくりを進めていくと思えますけれども、そう簡単ではない。ただ、当時と条件が違うのは、土木技術が発達したということで、多少難しい地形でも平らにすることができるということと、自動車社会になっているということで、生産現場である、例えば漁港と離れていても、通勤することができる。そういう条件を加味しながら、選択肢をどこまで広げることができるのかということが、これからの課題ではないかと思えます。

そうした状況を支える財政であります。私は、3つのステップが重要ではないか。第1番目には、復興連帯財政とありますが、これは既に執行されている今年度予算、これを被災地以外では節約し、その分を被災地で使っていただくということで財源を捻出するということが必要ではないか。2つ目は、長期の償還、インフラを整備したりするのは、将来世代に負担していただくということもあり得るのではないか。3つ目に、それでも足りないということであれば、期間限定の復興税によって復興債を償還するというのも選択肢としてあるのではないかということで、手順を3つ踏みながら整理するということが必要だと思う。繰り返しですが、復興事業の全体と対応する財源という示し方をしないと、増税だけがひとり歩きしてはいけないのではないか。その他の事業として、特に生産活動の早期再開ということが必要だと思っています。水産業、漁業というのが、この地域の主力産業であります。加えて製造業もあります。そうした産業について、今の復興、場合によってはより優先させてあるいは先駆けて復興させることによって、お金を回していくということが必要なのではないかということです。

2つ目は、商業者については、特産品がもし生産できるようになれば、その特産品を全国の商店街に復興ショップというのをつくって、場合によっては、現地から売りに出かけていくことで、生産から消費の流れというのが、よりダイレクトにまず起こっていくようにしてはどうか。

3つ目が、企業立地であります。国内外の企業に呼びかけて、被災地あるいはその周辺に工場、事業所を立地してもらう、これも雇用機会の創出に役立つのではないか。

福島県内の原発事故からの復興ということであります。当然、放射能の安全管理というのが大前提になると思えますが、福島県の中でも津波と原発両方の被災地がございます。そこについては、原発からの復興後、津波対策を行う。しかし、原発だけの被災地というのがあるわけです。そこでは、福島県については、ちょっと比喩的な面もありますが、原発なき復興という要素

が一般の津波の被災地に加えて生じてくる。

第一、第二原発で約1万人の雇用があるということで、この地域は、別の面からすれば、原発を主力産業とした地域であったわけで、その雇用がどうなるかというのは、非常に不安です。それをどういうふうに代替していくのかということも非常に大きなテーマである。

十分な保障をすると、今、準備期間ですから、まず、保障の財源を確保するということが極めて重要だと、これも私のアイデアですが、発電と送配電、これを分離して、送配電、つまり東京電力が我々のところに電気を配っている送電線と配電線、これを最終的には売却すると、資金を調達することができます。この資金を保障に当てるという考え方も必要ではないか。もし、送配電と発電が分離されれば、送電会社は送電線、配電線を使っているようなエネルギーを調達することができる。新エネあるいは分散型発電あるいは火力発電、そうしたさまざまな電力供給から電気を買って、それぞれの需要家に届けるといえることができるようになる。現体制から抜本的に転換するということの意味だと思います。こういう方向に舵を切っていく必要があるのではないか。特に日本は、ここ数年あるいは10年くらい新エネの改革で諸外国に遅れているという客観的なデータがあります。やはり世界の趨勢あるいは低炭素ということを考えれば、エネルギー政策としても転換していくということが必要なのではないかとこのように考えるわけです。

(議事(4) 自由討議)

- 復興構想会議が何をすべきかという提案をしたいと思う。6月の末に総理からの諮問に基づいて、グランドデザインを描くということになっていますけれども、しかし、それまで議論するだけでいいのだろうかという疑問はある。といいますのは、阪神のときは、復興委員会は間断なくいろんなことを言っている。瓦礫の処理にしても、こういう具合にやらなければいけないということを、後ろからどんどん後押ししている。

この復興会議をもっともっと、今、知事さんたちがいろんな大変な思いをしている障害になっていること。そういうことについて、やはり緊急にいろんな提言をすべきなのではないかと思う。

そういう意味での復興構想会議のメッセージも、これはいろんな角度からグランドデザインとは別に、その前のグランドデザインの前提となるようなことについて、いろんな形のメッセージを発すべきではないかと思う。その中の1つとして、今度の第二次補正の国会を仙台でやってほしいと、私は強く思う。それで、私は、「仙台復興国会」の提唱をしています。

もう一つは、首都の機能の在り方について、やはりいろんな分野が分散し

ていかなければいけないのではないかということを考える契機になり得ると
いうことで、やはり復興会議としていろんな提案を、6月のグランドデザイン
までにいろんなことをやって後押ししていく作業が必要だと思います。

- 1つは雇用の面ですけれども、当面は復興需要の中から被災地の雇用が出て
くると思います。その先は産業が復興することによって、そこから本来の
派生需要として雇用が出てくると思いますので、まず、当面の復興需要から
出てくる雇用が、必ず被災地の人たちの雇用に結び付くような仕組みをつく
る必要があると思います。

それから、復興後の派生需要の基になる、まさに産業の復興ということか
らいいますと、今の地域で強みのある産業、つまり、サプライチェーンの中
で高い技術を持った企業であるとか、伝統産業、たとえば酒蔵や食品加工な
どに強いものがあると思いますが、それらの企業がそこにいてくれるかどう
か、あるいは存在し続け得るかどうかです。特に、サプライチェーンでは、
そこに部品を発注している企業があるわけで、いつまでそこに残しておくか
どうか分からない。是非、そこに残しておけるような仕組みをつくらなけれ
ばいけないと思う。これは伝統産業が1年とか2年生き残っていけるような
仕組みという意味でも、それも是非、早急に検討する必要がある。

もう一つ、財源のことですが、日本の経済の状況も大切だと思います。1
つは、神戸のころと大体名目GDPは同じなわけですけれども、何が違うか
というと、日本全体で、当時は高齢化比率がまだ15%行っていなかったわけ
ですが、今はもう25%になろうとしているわけで、それに伴って、例えば社
会保障給付は、当時は60兆円くらいだったのが、今は100兆円を超えている。
そういうことを考えると、財政的な制約は、神戸のときに比べてずっと厳し
くなっている中で、思い切った支出をしなければいけないというわけですか
ら、より大変になっている。その際に、確かに建設国債のような形で将来の
世代に一部負担してもらおうという考えもあるかもしれませんが、高齢化が進
むということは、更に将来の人口が減ってくるわけですから、私は、これだ
け累積債務が積み上がっている中で、将来世代にさらなる負担を負わせるよ
うな形の財源の調達というのは、極力避けるべきだと、つまり、今の我々の
世代の中で、仮に復興債を発行するとしても、それがきちんと償還されるよ
うな財源を考えるということが大切だと思います。

- 後世代負担という言葉がよく言われるんですが、3月11日以前の段階でも、
有効求人倍率も低かったし、県民所得も低かった。かなりの財政出動的な政
策をやっていかないと、若い人たちは結婚できない、子どもを産むこと、育

てることもできない。ですから、後世代自体がもう消滅するような経済的な危機状況にあったと言ってよく、災害によって更に酷いことになっているので、余り後世代負担に慎重になってしまうと、経済が落ち込み過ぎて、もう後世代がいなくなってしまう危険性というのをひしひしと感じています。

○ 財源論を後ろにやるというふうにしないと、結局、財源論会議になってしまう。

○ 私は、本当に2番目の原発被災地の原発なき復興という新たな要素、これは第一、第二でもう1万人で、あそこの福島県の浜通り地方の経済にも、東電があるということが入っているんです。ですから、これは是非考えていただかないと、直接的に福島県の関係者だけで約7,000人おりますので、それで家族を含めたら、やはりあそこの経済の相当な、50%くらいは第一、第二原発の経済の要素がある。ですから、やはり雇用が、今、一番頭を悩ましています。

○ 国際社会は、原発のことを物すごく気にしてしまして、私自身がフランスとドイツと中国の取材を受けたんですけれども、そのときに物すごく感じるのは、やはり総理から国際社会に対して正式な形でおわびというんでしょうか、迷惑をかけているというそのコメントは、やはり必要ではないか。

今、国際社会から物すごく支援をいただいていることに対して、外務省を通した形で、いろんなお礼というか、それもやはりもうそろそろ必要なのではないか。また原発がこういう有事になったときに、それでも東電という企業の自主性をずっと認めているこの状態というのは、ちょっと理解できない部分がありまして、一時的にすべての電力会社を国家管理にして、第一原発に必要な技術とか人材を国から送り込めるといような形が取れないものだろうかと思えます。

○ 進め方について提案が出ているわけなので、今日議論しなかったらどうするのか。

○ 次回は、経験者、官僚の中の経験豊かな石原信雄さんと、それから兵庫県の復興で中心的役割を果たされた元貝原知事、それから経済界の方の復興プランというのを話していただいて、御議論をいただきたいと思っております。6月に我々は第1次提言をすることを求められております。それに向かってやっている。ここの会議の提言として言うには、相当詰めなければいけない

んですが、例えば記者会見において、こういう意見があったということは、まず、紹介することができると思う。だけれども、これを本会議としての途中緊急提言とするということになりますと、下部の部会にも協力をいただいて、かなり詰めなければいけない。

- いろいろな人の意見を聞くことは勿論必要。だけれども、1週間に一遍やって、そのたびごとに聞いていたら、聞いているうちに6月でおしまいになります。いろんな提案があるわけですから、事前にみんな勉強して、それを基にして、ここでは一体どうすればいいのかということをやちゃんと柱を決めて具体的に議論していかないといけないと思います。
- 4月中はいろいろな意見を聞きながら、連休中、現場視察もありますけれども、その間の論点を絞って、そして、しっかりと提言にいくように進めています。5月には議論がかなりテーマ別、そして、6月にとりまとめしていただくように考えておりますので、御理解いただければ幸いです。
- 今日は、具体的な提案をいただいたけれども、これだけではいけない。やはり文明をどう考えるかということについて歴史に残る提言を考えなければならない。今回の国難を元寇の国難に比較したけれども、その中で、この会議は、相当大事です。
- 脱原発の問題、文明論というのは、今、我々が話し合っている以上に大変大きな問題だと思う。この問題をどうするかということは、コンセンサスを持ってやるべきであろう。文明論とか、脱原発の問題がありながら、財源論に走ったり、雇用の問題に走ったり、エネルギー行政の問題に走ったり、まちづくりの問題に入るのはいささか違和感がある。
- もし、文明的な問題について議論をするのであれば、もっと時間をかける必要があるだろう。文明論の問題を6月末までに結論付けるには、他の議論との進め方のバランスで悪いのではないかという印象を持ちました。
- 文明的問題というのは、本当に大きな問題なので、部会の方でも御検討いただきながら、我々でどこかでやっていくというふうにしたいと思います。