

計画・交通研究会

Association for Planning and Transportation Studies

会報 2011-5

発行日：平成23年5月27日

発行元：（社）計画・交通研究会

目次

Opinion	1
東日本大震災の復興政策	
News Letters	4-5
事業報告・活動報告	

□ Opinion

東日本大震災の復興政策

森地 茂

はじめに

大震災の直後から、復興政策についての提言が数多くなされてきた。筆者も幾つかの主体から意見を求められ、提言としてとりまとめた。その中で感じたこと、考えたことについて論じ、提言の概要についても一部紹介したい。

1. 政府の政策立案の問題点

被災者の立場から見たとき、第1の問題は、①五月雨式にいろんな決定がなされ、全体の政策体系が見えないこと、②各分野について基本方針が提示されないこと、③いつまでに何がなされるかの時間軸上の状況推移が見えないことの3点である。住宅再建でも、産業復興でも、住民や企業が自ら復興に向けて努力したいにもかかわらず、その環境条件が不明のため、動けない。政策決定の時間遅れが批判されているが、それに加えて、パッケージとしての政策提示がなされないことが民間の活動を止め、時間が無駄に過ぎているのである。

第2の問題は、情報不足による誤ったあるいはタイミングを逸した意思決定である。政治主導を誤って解釈し、官僚の持つ情報と能力を十分活用しないばかりでなく、官僚が対外的に活動することを禁じ、その情報源をも損じてしまったのである。言い換えると、かつては、官庁の各課のボトムアップの意思決定故に、情報と意思決定が一致していたものを、意思決定のみトップダウンにしたことによって情報と意思決定が分断されたのである。例えば、震災後被災地の隣接都県のガソリンが買えなくなったが、

スタンドにはあるにもかかわらず、売ることを禁じたのだという（スタンド経営者の情報）。結果的に救援物資を運搬するトラックが動けなくなってしまった。被災地にガソリンを運ぶのなら、北海道や近畿地方など遠隔地の在庫を順繰り運ぶべきなのに、その指令が海江田大臣から出されたのは1週間後であった。いったい誰がどんな情報で、救援物資の運搬を止めるような決定をしたのであろうか？

2. 政策研究大学院大学の緊急提言

復興政策としてまず必要なことは、上記第1の問題の解決策として、早急に必要な事項に限って、その基本方針を、個別ではなく、同時にセットで示すことである。本緊急提言はそれに相当するものであり、上記第2の問題への対処も含めて官邸が震災直後に宣言すべきと考えたものである。また、これは、今後各省や自治体からの様々な要求、外部からの多数の提言などから選択的に政策立案し、合意形成する際の基本原則を表明することでもある。

提言は、4月22日に政府と与野党の要人、各種団体に届けられている。

緊急提言の概要の第1は、広範で正しい情報把握に基づく意思決定のできる仕組みである。例えば、省庁内政治家の意思決定と時間管理に関する原則の再確認、市町村長を補佐する人材派遣とその活用による地元意向の把握などを提案している。

第2は、政府、自治体、民間、住民の役割分担と調整の仕組みである。例えば、各組織に1

ヶ月、3ヶ月、半年後までに期待する業務、行動を提示すること、政府内の調整の仕組、即ち、省庁間の政策調整のあり方、大臣の役割等を提案している。

第3は、早急に必要な分野別基本方針の提示である。①住民の生活再建に関する基本方針として、生活環境の時間軸上の目標明示や集落・土地利用再編に対するインセンティブ政策の提示など、②防災システムに関する基本方針として、小集落は高地の居住地、中心都市は低地の再建を原則とすべきこと、情報システムを含めた防災システムなど、③農水産業振興に関する基本方針として、組織経営や漁港の集約化などを、④財政金融政策に関する基本方針として、民間資金活用のために、産業界に対し早急にPFI復興事業の提案を求めることなどを提案している。

第4は、今求められる自治体への緊急人的支援の実施である。例えば、集落・土地利用再編のための地域・まちづくり専門家を全国から募集してPI研修の後派遣すること、専門家派遣により地籍調査を急がないと土地の権利変換を伴う復興事業に着手できないこと、がれき処理と地盤沈下対策を高地の集落造成や港湾整備とあわせて進める専門家が必要なことなどを提言している。

3. 分野別提言

同じく政策研究大学院大学から連休明けには第2次提言を行う。関東大震災の復興の目標とされた「近代的都市」、阪神淡路大震災の復興の目標「国際交流都市」に対し、東日本大震災の復興目標は「美しい集落」としてはどうかという提案や、他に見られない特徴的な提案は以下の通りである。

① 復興事業のためのPFI法の改正

厳しい財政事情下で財源確保のためにPFI事業が有効である。被災者にとっても、民間による迅速で高いサービス水準が期待できる。しかし、何故か、震災以前に作成された同法改正案が、4月に参議院で可決されてしまった。民間資金の活用という提言は多いが、PFI事業は計画から着工までに2年以上もかかり、制度改正

なしには復興事業には不向きである。多数の学校、病院、住宅、交通、その他多くの事業があり、企業にとっては自由な組み合わせが可能である。また、自治体の財政力不足の為に、復興事業のほとんどを国費でまかなう方向にあるのと比べると、PFI事業化で確実に政府支出を削減できる。更に、多額の国費負担による復興と比べれば少ない費用で済む分、公的リスク負担もできるため、日本の企業にとって経験の浅いコンセッションの先行事例となりうる。この様に被災者にとっても、政府にとっても、民間企業にとっても望ましいPFI事業の適用のためには、時間短縮のための事業者選定、リスク負担、補助金入札制などを可能とする法律改正がなされなければならない。その機会にはPFI法改正案の衆議院での審議過程である。

② 災害復旧制度の改正

災害普及法、激甚災害法、大災害時の特別立法と3段階の対応がなされる。一方、農業施設、上水道、下水道、道路、鉄道、港湾、学校、病院、通信、住宅等々施設別に別の法体系に基づく補助制度となっていて不整合である。第1の問題は、今回の壊滅的災害からの復興に際し考えられる、組み合わせた復興事業を想定していないことである。自治体による事業やPFI事業の手続きを煩雑にする。第2問題は、これらの制度の基本的考え方が自治体に対する支援であり、行政界を超えた広域サービス施設には調整が必要となること、更に、民間施設に対する支援は例外的である。例えば、市立病院や第三セクターの施設等に補助はなされないことである。第3の問題は、原状復旧を原則にしていることである。新たなシステムへの復興が認められず、しかも国費負担率が高い場合は遊休施設まで復旧される傾向にある。第4に、民間ルールではあるが、保険料率は被災施設に対し、引き上げられる。自動車保険の様に事故を起こしやすい運転者の保険料率を上げることは、安全運転を促すという意義があるが、自然災害の場合は保険会社の負担軽減の意味しかない。少なくとも、この復興に関して、第1、第2、第3の問題に対する制度改革が必要であり、第4に関しても、保険会社に対する公的支援をするのな

ら、このルール改正を義務づけるべきであろう。

③ 集落や土地利用再編に関するインセンティブ制度導入

壊滅的被害を受けた地域の防災のために、集落再編や土地利用再編が必要との認識は共通しているものの、各集落では住民のいろいろな意見がある。高齢社会のあるべき生活環境を考えると、国土形成計画で提唱された1時間圏で生活サービスを集約することが望ましい。結論的には中心的都市に移住するインセンティブを用意することが基本政策であろう。高齢化後も安心して住める住宅・福祉施設・病院の一体的環境、3世代がコミュニティの中で共存する環境、住宅、商業地や学校、商業地、福祉施設・病院等が構成する魅力的な都心の形成、主婦の勤労環境の整備、産業の先行復興による雇用の確保など、他集落の人々も住みたいと考えるような環境整備と経済的支援などのインセンティブである。

この他、以下のような多くの新たな政策提言が含まれている。

④ 復興後に必要な条件不利地域政策の転換

⑤ 新技術の活用と新たな技術開発

⑥ 海外からの支援への認識と復興の国際社会への還元

⑦ 三陸地域の国際的観光地整備

詳しい提案内容は、政策研究大学院大学のホームページを参照されたい。

おわりに

今回の震災はその広域性、市街地の全壊、被災地の多様性等々前例のないものであるだけに、その復興政策には長期を要し、その間も進む少子高齢化など、わが国の未来をどう実現するかという課題に答えることが求められている。更に被災地の復興と同時に、今回の経験から、来るべき東海・東南海・南海地震や直下型大地震などへの備えを見直すことを忘れてはならない。政党幹部の「復興事業以外の公共事業は5%削減」という言葉は、目先のことしか見えていないこと、語るに落ちたと言え、本来、「復興事業と来るべき災害への緊急対策以外…」というべきであろう。

(計画・交通研究会 会長、政策研究大学院大学 教授)

■総会、合同会議、講演会の報告

■第二回 通常総会

開催日時：平成23年4月21日（木）18時00分～
18時30分

開催場所：主婦会館プラザエフ 8F スイセン

会員議決総数117のうち、委任状を含め合計92の参加数のもと開催され、森地会長を議長として議事に入った。

- (1) 平成22年度の事業報告および収支決算について、収支報告書・貸借対照表・正味財産増減計算書により報告され、清水監事による監査報告もなされ、報告通り可決された。
- (2) 平成23年度の事業計画および収支予算の案について説明がなされ、原案通り可決された。
- (3) 役員等の体制については、定款により今期は理事・監事・評議員・幹事の改選期にあたり、総会においてすべての理事の留任が承認されたほか、同日開催の今年度第一回の理事会において、下記の役員等が、退任および新任の役員等として、承認され、他の役員等は留任が承認されたことが報告された。

新たな役員等の体制は別掲に示す。

・監事の交代

(退任) 藤田宗久

清水建設(株)土木技術本部設計第二部部长

(新任) 久保周太郎

清水建設(株)土木事業本部副本部長

・評議員の交代

(退任) 岩佐吉郎

(財)日本交通公社研究主幹

(退任) 太田英美

新日鉄エンジニアリング(株)常任監査役

(退任) 長島俊夫

三菱地所(株)前代表取締役専務執行役員

(退任) 古池弘隆 宇都宮共和大学教授

(退任) 西井和夫 流通科学大学教授

(退任) 山形耕一 茨城大学名誉教授

(新任) 合場直人

三菱地所(株)常務執行役員

(新任) 朝倉康夫 東京工業大学教授

(新任) 中村文彦 横浜国立大学教授

(新任) 原田昇 東京大学教授

・幹事の交代

(退任) 中井祐 東京大学教授

(退任) 武藤慎一 山梨大学准教授

(新任) 金子雄一郎 日本大学准教授

(新任) 寺部慎太郎 東京理科大学准教授

(新任) 日比野直彦

政策研究大学院大学准教授

(新任) 福田誠一

東急電鉄(株)工務部統括部長

・事務局次長の交代

(退任) 轟朝幸 日本大学教授

(新任) 福田大輔 東京工業大学准教授

(4) その他

1) 入退会等会員の異動

会員の入退会状況について、第一回理事会で承認された内容が報告された。

東日本旅客鉄道(株)が法人賛助会員として入会したことが報告された。

■合同会議（理事会・評議員会・幹事会）が総会の前17:00-17:50に開かれ、総会に付議・報告出された上記の議事の審議のほか、研究会の運営について、評議員による意見交換が行われた。

■講演会 18:30-20:30

例年総会に引き続き開催していた会員相互の懇親会を中止し、東日本大震災について緊急講演会に変更した。家田副会長から震災による被災状況につき報告され、森地会長により復興政策について講演された。引き続き、約100名の参加者との意見交換では次のような意見が交わされた。（森地会長の講演内容の詳細は、4月22日に、政策研究大学院大学から『東

日本大震災復興体制に関する緊急提言について』として、関係各所に提言されています。)

- ・復興にあたって、当該地域は今後千年は大地震が発生する確率が低く、西日本のほうが危ないとの考えも一部にある。しかし、当面の確率は低くなっているのは確かだが、余震やそれによる津波もまだ可能性があり、安全ではないとの地震学者の見解があり、当面は安全だという考え方は妥当ではない。
- ・戦災は10年で復興した。当時お金がなかったが、いまは日本の富が1500兆円もあり、これをどうかすかを考えた方がよい。しかし、ストックはあるが、戦後とは賃金水準や地価がまったく違う。
- ・防災投資にPFIは馴染むかについては、政府支払型ならば防災投資でも採算があると考えられる。PFI改正案が昨日(4/20)参議院を通過し、公共権・運営権が盛り込まれている。長期の採算を考えての早急な整備は難しい面もあり、コンセッションできる企業があるとは思えない。したがって、政府支払型になると思われる。また、学校や病院がマスとしてとらえると可能性がある。
- ・原発事故の福島はどうするのかも重要であるが、情報が入ってこない。同様に、茨城、千葉、長野なども普段なら大災害であるが、情報も対応も十分ではない。
- ・地域全体、長期のコスト(維持管理更新など)を見据えて、インフラ配置などの検討が必要で、環境的にも全体で評価することが必要である。一方で、分析(数字)にもとづいて複合的

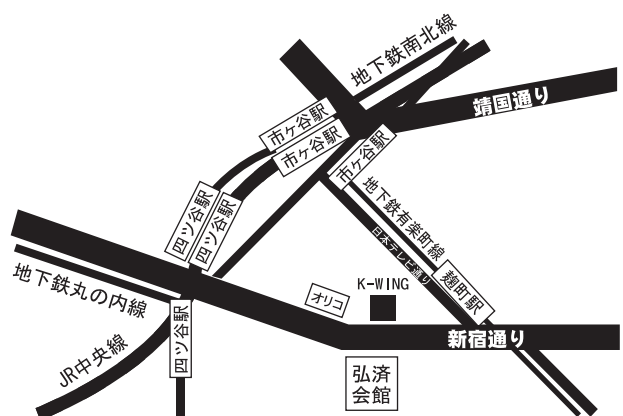
に計画・デザインすることはあり得るが、いまの現場状況だと難しい。プランナー・デザイナーの知識と感覚で迅速な対応も必要である。

- ・被害があったところをどう復旧するかだけでなく、今後起きるかもしれない他地域の防災も当然考えるべきである。世間も他地域での備えに対して後ろ向きでない。東海・南海・首都直下型地震などは必ずおこる。それへの備えに対して、提言をしっかりと出すことが必要である。
- ・計画には想定を立てないといけない。想定には、外力の想定・システムの中での想定・計画値としての想定があり、分けて考える必要がある。
- ・RCピアやRC建築物、鉄道レールが津波で破壊されたが、津波の波力について知見が不十分だった面もある。しかし、浮遊物で破壊したものが多く、これを外力として計算するのは難しい。土木学会のなかに特定委員会があり、津波の解析をはじめていて、今後解析が進むだろう。
- ・戦災復興では補償はわずかで換地を多用した。このような経験や酒田の大火災の経験も活かせる。防波堤の整備方法として、道路や鉄道と防波堤の組み合わせもあり、実際に自治体で考えている。
- ・首都圏の電力不足はボディブロー的に効いてくる。これを契機に東西で異なる50Hzと60Hzの統一をとる提案もでていいる。一部圏域を西地域へ移管し、電力不足を補う提案もある。変換装置はかなり高額で導入が難しいようだが、東西の電力融通のやり方はいろいろある。

(社) 計画・交通研究会

会長 森地 茂
副会長 石田 東生
副会長 家田 仁
副会長 屋井 鉄雄
事務局長 水野 高信
会報編集委員長 中井 祐

〒102-0083
東京都千代田区麹町5-2-1 K-WING 6F
TEL=03-3265-1774
FAX=03-3221-5489
E-Mail=
jimukyoku@keikaku-kotsu.org
Homepage =
<http://www.keikaku-kotsu.org/>



(社) 計画・交通研究会案内図

交通

JR中央線四谷駅麹町口から徒歩6分/地下鉄丸の内線四谷駅徒歩6分/南北線四谷駅徒歩7分/有楽町線麹町駅4番出口より4分
弘済会館前の大きなビル（オリコ）の右隣、1階にドラッグストア（クスリ）の入った小さなビル。