

国土計画研究会 （第8回）

日時：平成24年5月25日（金）19：00～

場所：航空会館503会議室

A 今日、お手元にお配りしている資料は幾つかありまして、一つは、「東日本大震災が残した課題と教訓」というものです。実はこれはまだゲラ版でございまして、ゲラですから変わる可能性があります。6月中に雑誌が出るそうです。

「国土計画研究会 Part 討議資料」というのは、この前、中身的には触れておいたものでございます。

次に、「特別寄稿 東日本大震災復興への課題～国土からの懸念材料と視点欠如～」というものです。これも『人と国土』という雑誌に載せたのですが、今日、発刊されたものですから、ゲラ版でお見苦しいのですが、お許しください。

それから、去年5月、3月の地震の直後の「東日本大震災の特性と対応策」というので、これも『人と国土』という雑誌で3号か4号続けて、伊藤先生を中心とした数人で手分けして書いたものです。今日はこれを材料にしたいと思います。

次に、駒澤大学に応用地理研究所というのがございまして、そこで年1回、『地域学研究』という年報を出してございまして、2004年、だいぶ古いのですが、「国土政策・地域政策の基本的在り方と応用科学的課題」というテーマを論文にしたものです。

国土政策をずっとやってきまして、あるいは地域政策にかかわってまいりまして、最後にたどり着いたところは、国土政策・地域政策というのが政府の政策体系の中で明確になっていないということにぶち当たりまして、今日はその問題を国土問題として考えたいということでしたので、実は私としては、古くからこの問題にぶつかって袋小路に入っていますということの証明にコピーし

たものです。

もう一つは、「地域問題・地域政策・地方政府～政策と政府論からの接近～」というのを、同じく 2008 年、これも悩みを整理するために取り組んだのですが、いまだに悩みが解消できないままにいます。背景にこういう悩みなり考え方があるということで、古い年報を引っ張り出してきてコピーしたものです。

以上がお手元に置いてあるものです。

似たような話が、おとといか昨日の日本経済新聞の「経済教室」に政策論が出まして、日経だから皆さんお目通しだろうと思ったので、コピーしてきました。1 ページの論文が出ております。

そんなことで検討課題として国土政策をずっとやってきまして、方法論的には地域政策 基本的には、日本という国土が、それぞれの生活圏が地域としてあって、三全総のときはこれを数字でも示しておりまして、全国土 37 万平方キロ、約 200 の生活圏があるのではないかと、こういうことを言いました。そういう地域をどのようにしていくかということが、地域に対する方法論あるいは戦術論としては国土政策も地域政策もだぶるところがあるわけですから、非常に参考になりますが、しかし、主体を考えたときには、国土政策はあくまでも国家が中心で、国土に対してどのような政策を持つのかということに対して、地域というのは、理想からいけば、地方政府または住民が主役になるところであって、それは混同してはならないと思います。

主体論なしで方法論だけで見ようとしている見方がなきにしもあらずで、それが国土政策という土地政策まで一体にして問われる形になるということで、国土開発も地域開発もごっちゃになって言われてしまう。そうした意味では、国に仕えて、国として何をやるべきかということと取り組んできた者にとりましては、非常に混乱のもとであると考えています。

結論的には、なぜこのようになっているのかということと考え合わせますと、私の独断と偏見でございますが、日本の戦後体制、あるいは戦後体制のもとになっている明治維新の近代日本の政策体系は、中央政府と地方政府の区分、役

割、そういうのをきっちりと整理しないまま来たという形が根底にあるのではないかと思っています。そのための混乱であったのではないか。

しかし、アメリカやドイツのように、州がそれぞれ独立性があって、その集合体が中央政府になっていったという世界史の中での標準史的な見方を当てはめると、日本の場合は、そういうふうな面もなきにしもあらずで、300の小名大名が、とにかく版籍奉還ということで一つになって明治維新政府をつくっていったから、全くなかったわけではない。しかも、日本全土の面積だけからいけばアメリカの大きな州より小さいわけですから、国土とか地域という地理的空間とそこでの生活圏を絡め合わせるということで考えていきますと、一つの政策で中央から末端の地域まで一貫できるということがなきにしもあらず。しかも、歴史的な過程から言って、地方政府が統治あるいは未来像を自らつくっていくということがないままに、封建大名が140年前まで一人で権限を握っていたということからすると、今の体制は歴史的必然性があったということもできるわけです。

しかし、制度としては廃藩置県になりまして、三層制になっていったわけです。政府は、本来であれば中央政府、地方政府、地方政府が府県と市町村という形で三層で行かざるを得なかった。しかし、やることは、国土の自然条件や歴史的な過程やら何やらで、一つであった。その結果、政策立案と計画的なことは中央政府がやって、その事業実施は府県が中心になってやる。さらにその運営管理を市町村がやるという、国土の財産を三層に分けてやるというのが定着して百年余たった、こういうことになるわけです。

意思の決定が政策であるという前提に立つと、政府が意思決定をしない限り、地方では、率直に言ってがれきの処理もできないという体制で今日まで来ていて、それが中央と地方の区分になっていたということだと思います。

そういうことを厳密に議論もされないまま、姉妹都市だとか何とかということになると、多くの県はアメリカの州と提携していますが、考えてみますと、随分違った政府の形態が名前だけで提携していると思います。アメリカでは、州は司法から軍事に至るまで持っているわけです。ところが、日本の府県は司

法権は全く持っていませんし、軍隊はもちろん持っていません。アメリカの要求で、戦後、警察が完全に地方政府のものになったことはありますが、うまくいわずに、結局、国に警察庁を持ってきておさまるということになったのも、いい事例だと思います。

そうしたことを考え合わせるときに、いわゆる国土開発とか地域開発、あるいは、国土政策とか地域政策というのは、一体誰が主体者であるかということが非常に大きなテーマとして残っていますが、これは、地方分権化問題と綿密に絡む話、あるいは、その一部の話であります。したがって、地方分権がどういう形で将来に向けて、制度、体制、組織を選択していくかということは答えが出てこないで、ごっちゃになっているまま今日まで来ているということだと思います。

ですから、政府の組織内を考えなくても、民間の経済活動として見た場合でも、例えば地域開発専門のコンサルタントとか、シンクタンクというのが国土政策の中心メンバーになっているのも、考えてみると非常におかしい話ですし、そして今回、特に 3・11 の大震災をベースにして皆さんと議論したいと思ったのは、その辺の混乱の最たるものが 3・11 の対応ではないかと思います。

政府の担当大臣が、地方が知恵を出さなければカネは一銭も出せないということ平気で言うのは、主体者意識の欠如そのものでございます。こんなことで、国土を保持する、保全することは中央政府の役割だという概念だけが飛び出っていて、中央政府は中央政府で、何をしたらいいのかということで待ちの姿勢になっていったのが、すべての対応の立ち遅れを招いていった大もとにあったのではないかというふうに思います。

振り返ってみますと、戦後 50 年、3・11 の大津波と対比するとケタが違うことで、被災地も非常に狭く、今までの被災というのは、伊勢湾台風からチリ地震津波やら何やらたくさんありましたけれども、主被災地がほぼ府県単位でおさまっていたのが戦後 50 年の災害史でした。今回は、津波に襲われて家屋流出して死者を出したということだけ考えましても、青森から千葉まで、約 1,000 キロに渡る地域が受けているわけございまして、ケタが全然違う。

そういう目で災害対策基本法を見てみますと、一応条文上は、国の責務、都道府県の責務、市町村の責務と3つが並んでいる中で、国の責務というのが一番先に出てきますから、私は、国が第一責務者であるということを宣言しているのかなとも思いますが、災害対策基本法全部を読んでみますと、私の読解力では、地方が主語で国が支援という法律なのです。そのままで体制づくりをしてきたために、国の責務が不明確なまま、地方は知恵を絞って案を出してこない限り国は何もしてやらないぞというようなことを担当大臣が堂々と言ってしまったり、あるいは、知事がそれに従って一生懸命知恵を絞って持っていきましたら、査定を受けた。今までと全く変わっていない、こちらの希望を聞いてもくれないというようなことを平気で言ったりする。

さらに、この問題は原発の爆発事故が起きて、そっちを洗えばなおその辺のそごが明瞭ですけれども、今度の災害を、災害を受けた被災という観点を主体にしてひもといていくと、主務者不明確のために落とし穴に入った大災害だったのではないのか、こんなふうに率直に言って考えております。

その辺は、私の場合はある意味では直感的すぎるかもしれませんが、ようやく少しそれに似た問題が起きてきて、政府は戦後体制の中で、国あるいは国土に非常事態が出たときにどのように対応するのかというのが、憲法を見ても何法を見ても出ていない。こんな国があるのかということが、つい3週間くらい前のNHKのテレビ対談でも出ておりました。したがって、憲法改正の中でどう取り組むかという具体的な議論まで……そのときのパネラーは、岡本行夫さんとか、拓大の森本先生ですけれども、非常事態対応の法体系なり政府の体制、組織をどうするかということが論じられるようにもなりました。

そうした意味では、3月に出した「東日本大震災の特性と対応策」というのは、そう的の外れた指摘ではなかったのではないかと考えております。結論的には、今までの府県規模の災害ではない。国家が浮かぶか沈むかという大災害である。それに対して国が対応を迅速に行わないと、災害防止というのは寸秒を争うプロジェクトなわけですから、そのタイミングを失ってしまうということをここで言いましたけれども、ところが、それが国土政策とうまく結びつい

ていかない。

今まで 50 年間、昭和 25 年の国土総合開発法の制定以来、国土政策を体系的にやってきて、この前の改正で国土総合開発そのものはなくなり、形だけでも国土形成計画で残って、そして、一体的にこれをやるべきなのではないか。それによって、目的欠如法とまで言われる始末になっている災害対策基本法の国民に対する答えにもなるのではないかと考えていますけれども、そういう声はほとんど出ていない。何とか書き残しておくだけでもしておこうかと思って、慌てて『人と国土』の 5 月号に 2 枚のものを出したということです。

言いたいことは以上のようなことで、その辺のことを「東日本大震災が残した課題と教訓」に書いておきました。十分に時間もなかったので乱筆乱文ですけれども、東日本大震災の位置づけ、規模、あるいはその歴史というのは、同じような大震災が千年前の平安時代に起きていたというのが考古学的研究の中から実証されてまいりまして、それを考えると、今度の大震災は日本という近代国家を左右するような問題だったのではないか。それには、近代日本というのが、輸入した欧米の文明にのっとりた上で、実は津波に対しても地震に対しても考えていたということなのではないか。そうすると、歴史上での文明の大転換点を突いてきた大災害である、こんなふうにも考えられるけれどもどうだろう、という問題意識を書いておきました。

それから、「縦割分業社会の限界」ということも書いておきましたが、そうした縦割り社会の中で今度の大震災を見ますと、今まで災害に対してのメインキャストは土木と建築だったと言っていると思います。あるいは、土木と建築という科学の名前で言わなくてもいいのですが、経済でも社会でも同じですが、それぞれの縦割りによって近代文明を消化してきた。その縦割りの範疇から災害を見ると、損害額が幾らで、どこにどれだけの財政措置をしなければならないかという話だけになっていくわけですけれども、今度の災害は、「東日本大震災の特性と対応策」（これは震災 2 カ月後に書いたものですが）の 7 ページに、読売新聞がまとめた「関東、阪神、東日本各大震災の被害状況とその後のまちづくり」というのを引用させてもらいましたが、関東大震災は 10 万人が

亡くなっています。これは大部分は火事で死んだ。阪神・淡路大震災は 6,000 人です。

それに対して今回は 1 万 5,000 人の人が死んで、さらに約 1 万人。最近、だ
いぶわかってきて、合計で約 2 万人の死者、行方不明者。行方不明者が圧倒的
に多いのが特徴的です。阪神・淡路大震災では行方不明は 3 人しかいないので
すが、今回の大震災では 1 万人の行方不明者がいる。ケタが違うわけです。そ
の行方不明者というのは、みんな津波にさらわれて死骸が上がらない、確認で
きないという数が主ですから、津波災害の特徴でもあるわけですが、これらの
人的被害が猛烈に大きかった。これが非常に大きな特徴だったということが言
えようと思います。関東大震災は 10 万 5,000 人、火災で死んだ人が大部分で
すが、もう少しきめ細かい目で見ますと、避難者が乱衆化して暴動に近い状況
が起きている。暴徒が朝鮮人もだいぶ殺した。それはちょっと日本としては言
えないものですから、正確な統計もないということですが、それにしても非常
に人的被害が多いというのは阪神・淡路大震災との対比でもよくわかる
と思います。

人的被害が非常に多いのは、なぜそうなったのかということを考えてみます
と、防波堤の建設がダメだったから被害者を出したのか。これは答えとしては
ノーです。あるいは防潮護岸は、田老のように 10 メーターの防潮護岸、二重
にしましたけれども、それが役に立ったのかというとノーです。つまり、今ま
での西洋文明型の対応では対応しきれない津波の規模だったと言えるわけす
けれども、それをきっちりと読んでいた地域では被災者が非常に少なかった地
域もあります。

つまり、避難をさせることによりまして被害者が少なかったのです。例えば、
釜石のある地区では群馬大学の先生のご指導があって、大きな地震が来たら逃
げる、逃げる以外にないんだということで逃がした結果、一人も死ななかつた
けれども、宮城県石巻のある小学校では、学校に子どもたちを全員集めたけれ
ども、避難に直結せず時間を食ったために七十何人も被害者を出してしまった。
日本の大災害対策として、現在の災害対策基本法では、「避難」ということは

国も地方も背負って立っていない形なのです。地元消防団がこれを責務を持ってやることになっていたのですが、こうした文明論的な犯罪があったのではないか。このように言っても差し支えないかと思えます。

こうした問題意識を持った根底の一つに、某学会が 3・11 の後、学会挙げての大調査に行って、その報告会が東京でありまして、私はそれに出たのですが、その報告の中で死者が何人出ているというのは全くノータッチです。どこの施設がどういうふうに壊れて、最後に、復旧のための予算として何兆何億円が要るといようなことを報告しているわけです。これは被災住民にとりましては、やはり日本の災害対策というのは、非常事態のための法律体系が全くなっていないのと同時に、非常事態として大震災・大津波があることは逃げられない国土条件なのに、それに対する対応をしなかったために、1万5,000人からの死者・行方不明者を出したのではないのかというふうに思います。

インドネシアのアチェ州でしたか、インド洋の震災のときに死んだ人間は行方不明者を含めて 20 万人です。でも、インドネシアの生活水準、しかもインドネシアもスマトラの北端で、文明からほど遠い生活をしている人の 20 万人の死者と、日本での 1万5,000人の死者・行方不明者というのは、アメリカやヨーロッパという先進国家、あるいは生活水準が非常に高い国家ではこれをどう見ているだろうかと思うと、非常に恥ずかしい思いがしています。こういうことからしますと、文明の基礎においた近代社会における政策の理念はどこにあるのか、というようなことまで問われているのではないのか。人命軽視の発展途上国型、低開発国型の文明が、政府組織、社会的な常識から何からみんなあったのではないのか。こんなふうに思っています。

したがって、あえて固有名詞は出さないのですけれども、実は固有名詞の問題以前の話で、例えば私の田舎でも、三陸のリアス式海岸ではなく、直線型の砂浜海岸で、地震が起きた後も起きる前も、私もそういう教育を受けてきましたが、「砂浜には津波は来ない」という常識が社会的に通用していたのです。そのため逃げなかった。地震が起きた後、津波の第一波が来るまで 30 分近くあって、しかも、本当の意味の大きな津波は第二波でしたから、もっと時間

があった。それなのに逃げないで家にいた人がみんな襲われたわけです。

阪神・淡路大震災のときも、私は兵庫県庁に頼まれて臨時雇いで知事の下に1週間くらいいましたけれども、関西には地震はないという噂が蔓延していたわけです。ところが、そんなことは全くない。歴史を見ても、伏見城が一瞬にして崩壊したなんていう、局地地震で震度の高い地震が関西にもあったわけです。そのために死者が出ている。

したがってここで問われるのは、政府の対応が悪かった、遅かった、あるいは法律上、体系が不備であると、いろいろありますよ。あるけれども、その根底は、文明的な反省までしないと、次の適切な対応策を探る糸口は見つからないのではないかとさえ思っています。ましてや今回、これは阪神のときからそれは教えられたのに十分に対応できなかったのが、仮設住宅や避難所の問題です。こういうことはまだ課題として非常に大きく残っているわけです。原発の事故を別問題として考えても、社会的問題という大きな問題が残っている。

となると、大震災に対して国はどうあるべきかというのは、「国は国土の保全と安全・安心を確保するのを責務とする」と、災害対策基本法にもあるわけですが、そういうことを通して国はどう対応するべきかを議論することこそが、この勉強会の一つの大きなテーマではないか。今日はそういう問題提起をしたいということです。こういう十分に整理されていない話を延々としてもきりがありませんので、問題提起はそういうことにして止めておきたいと思えます。

そこで結論としては、今後、人命尊重という近代社会としての国土政策ということで、3番目には国土形成計画とを結びつけて、国土政策自体も大きな災害と遠くにあるわけではないので、一体にする方策はないのかと考えます。特にこれからの各被災地の状況を考え合わせますと、もともと過疎化がどんどん進んでいた。過疎が進んでいるところが、あれだけの打撃を受けるとどうなるのかということは非常に懸念される国土問題だと思います。

関西経済の地盤沈下が言われる中で神戸があれだけ被害を受けた結果、今日もある報告を聞いてきたのですが、日本は世界の海運の拠点、ハブの機能を全

部失ってしまった。いまや神戸港は、世界ランクで 50 位前後にまで落ちて、ローカルポートになってしまった。それが関西経済にどれだけ大きな影響を与えているかということを見ると、国土問題に対する対応というものを十分に考えないと、本当の意味の復興にはならないのではないかと。復旧ではなく復興という言葉だけをとりあげていた政治家もいましたけれども、言葉の問題ではないと思っております。

ましてや、今日教えられた教訓の中で恐ろしいのは、三大都市圏、特に東京首都圏は、被災地が過疎なのに対しまして、こっちは過密でどうしようもない。この問題に対してどう対応するのかというのが十分に政策的効果を上げずに今日まで来て、なお、全国人口が減っている中でも人口を集めている。こういう中で発生したのが帰宅困難者だったと思います。あれが、もっと震源地の近い、東海ないしは東南海で大きな震度に見舞われたとすると、どんなに大きな化け物になって首都圏あるいは国土にふりかかってくるのかと考えると、空恐ろしくて眠れない状況になる。私もそうした意味では震災被害者に似たウツになっているのかもしれませんが、そんなことを考えているということでやめておきます。

ほかに細かいことを並べるといっぱいありまして、ネットワーク社会化したところをやられたというのは、今後、日本経済の復興に対してどういうふうにしていくかという糸口だとか、そういうことを並べ立てておりますけれども、石油依存型の社会にしたために非常に苦しんだとか、そういうのはやはり我々に教訓を与えているのではないかと。それに対応するものを何もしていなかったということなんかも考えております。

E この場合の法律というのは災害対策基本法になってしまうんですかね。

A 戦後体制の中では災害対策基本法です。防災対策をどうするかの基本は。

E 激甚災害の指定を受けて、これも災害対策基本法の中での話ですかね。

そうすると、災害対策基本法というのは、地方が主体となって復旧するのを国が支援するということから、その制度の延長線上だとなかなか……。

C 今回の復旧・復興に当たっては、地域主権で地域の意向が重要だというのは最初から言っていましたから、そういう意味で、国が押しつけがましいような話はなかなかしづらかったというのはあると思います。それと、阪神・淡路はマクロに見ればピンポイントの災害ですけれども、あまりにも広域に及んでいたことでちょっと対応が遅くなったところがあるような気がしますね。

かつて関東大震災は焼け死んで、阪神・淡路大震災は圧死で、今回は流されてという、種類が違うわけですね。そういう意味では対応が違うということで、津波防災地域づくり法という法律で、津波対策が中心になって復旧・復興に当たっているということだと思います。地域の判断に委ねるとは言いながら、高台移転みたいな話は早く出ましたけれども、それが、現在もなかなか進んでいない大きな理由だと思います。適地が見つからない、合意形成が難しい、誰が最後に決定するのか。さらに、原子力災害という余計なものがくっついてきたということなのかと思います。

現場の対応に関しては比較的評価されていたと思いますね。東北の現地の即時復旧の話は、比較的うまくいったと言われていると思いますけれども……。

A 国土を保持する主務者としての中央政府がいかに機能したかという事例だと思うのです。それも、阪神・淡路大震災と今回の震災の対比の中から私だけが体験したことかもしれませんが、ご承知のように、神戸は直下型で震度が大きく建物が倒壊したわけです。知事から交通計画を立て直すために至急来てくれと緊急電話が来て兵庫県庁へ行ったわけです。4日後ぐらいに入ったのですが、その時点でも救援活動が十分にいかない実態がありました。行った当日の課題は最初はそれでした。

それは何かというと、倒壊家屋によって道路がみんなふさがっているのです。したがって、車も重機も動けないところが山ほどある。自衛隊の福知山部隊が

神戸に入ってからでも、被災がひどかった長田の焼けたところに近づくのにも
のすごく時間がかかったわけです。がれきを片づけない限り、復興なんていう
のは議論をやって絵を描いても意味がないんです。そのがれきを片づけなく
てはならないというときに、摩耶埠頭の脇に、これは将来埋め立てなくてはし
ょうがないだろうなと言っていた水面があるんです。その水面をがれきの捨
て場にしようということを決めた。つまり、表面に出なかったけれども、国主
導でがれき片づけをやりました。

E 実際に埋め立てられたのですか。

A 埋め立て免許を取るのに時間がかかるから、これは何としても通すとい
うことで、通る前からその対応に着手していました。それで神戸の街路を開削
して、重機からボランティアのオートバイまで入れられることが非常に早くで
きた。

なぜ、がれきを埋める以外に手がないという判断をしたかということ、関東大
震災の山下公園にしても東京港にしても、「がれきなんていうのは埋める以外
手がない」と思い込んでいたのが共通してつながったんですね。そういう意味
で、あれを管理者の主務だとして国に免許申請出せなんていうようなことをや
っていただけるのと、時間のズレがあるわけです。それを克服したということだ
と思います。

E 何ヘクタールぐらいですか。広いですか。

A 広いです。今回の地震でのミニ版が私の田舎でありまして、大量のがれ
きが出たわけです。そのときに私の田舎の町長は何をやったかということ、焼却
炉を5つも買ったのです。それを発注したものですから、今、がれきの焼却率
は宮城県で一番だそうです。それなんか同じ発想だと思います。それ以外何に
もやりようがなかったのが復旧復興の第一歩で急がねばならないのです。

避難所に学校の体育館も開放しないと文句を言っている同級生がいましたけれども、県立高校のほうは全部、知事が采配して避難所にしたわけです。そういうように、時間に応じてやることというのは不可避で事態は次々と急激に変わるので。医者必要性なんて言うけれども、神戸なんかの場合には圧死ですから、主として外科医を欲しかったわけです。圧死の場合は、出血多量でなくても72時間で死んでしまいます。72時間以内に手術をしなければいけないけれども、外科医を集めきれないわけです。ところが、今回の場合は、死体が上がって助けられなかったというのは、冷たい水に浸かって低体温症でしょう。外科医が集まってもあまり役に立たなかったかもしれない。そういうふうには1時間単位、2時間単位でコロコロと変わるわけです。

それにどう対応できるかということが被害を少なくする大もとで、そういう意味では日本で起きる災害というのは、大地震・大津波　大地震も、海溝型の地震、直下型の地震で被害のあり方は変わりますから、幾つかのパターンに分けてマニュアルをつくっておくことは国がやらなくてはならない仕事だと思います。

D 阪神・淡路のときはかなり勉強して、うまく制度を整備してきたところはあると思うんですね。死にそうな人はやめて、助かりそうな人から助けるとか、そんなやり方もあれで日本に定着したし、それから、県知事が要請しないと国が出られないというのも、それもやめて、応急とか、すごく切羽詰まった部分は国がどんどん主体的に出ていくというふうにして、これは今回もかなり発動して、うまくいった部分だと思います。神戸のときも、神戸市なり兵庫県にある程度お任せして、それを応援するという形で復興はやってきたと思います。基本はやはり地方だと。それは、災害のスケールがそうだったということと、地方のほうがうまくできるというところがあって、それはそうだったと思うのです。

東京都が復興マニュアルというのを作ったのですが、都市復興と生活復興とやったわけです。都市復興は、ハードな、今までできなかった道路もこの際つ

くろうとか、まちづくりの復興の絵を描いて、いざというときにそれを発動する。生活復興のほうはそれと二頭立てにして、人の生活をいかに復興させるか。そういう意味ですごく一生懸命やって、都庁挙げてやったわけです。それは都庁とか、これは県でもそうだと思いますけれども、トータルな行政ができる仕組み 国はどうしても何々省、何々省なので、生活復興も含めての復興の責任というのは、トータル行政をやっている県や市のほうがやりやすい。それでやらないとできないというところがあったと思うし、それが本当かどうかというのは……。

A それが正論ですよ。

D 今も問題なのは、復興の局面になるとやはり地方だというのがあって、それが広域化しているから、どうするかというのは国の責任だと思いますけれども、そのところは、復興と応急の部分は分けて国の主体が発動しないといけないだろうなというのが一点です。

あと二つは、今回は津波があったということで、従来の地震と全然違う。インドネシアでああいうことが起こっても、「日本であんなことは起こるはずがない」と思っていた。これは文明論的おごりで、それは大いに反省しますけれども、難しいのは、関東大震災のときには延焼火災を何とか防ごうということで、東京都はいろいろな災害対策をやったのが、阪神・淡路大震災は圧死になったわけです。つぶれてしまった。東京の場合はどうするのかということで、古い家を強くしようとするですごくお金がかかるから、50万ぐらいで、かなり安く、ベニヤ板を張り付けるようなことをやればつぶれない、死ぬことはないというやつをやろうかという議論と、それをやるとつぶれはしないけれども、今度は延焼火災のときにそういう古い木造が残ってしまうではないか。延焼火災型が起きるとかえって被害を大きくしてしまう。じゃあ、どこを目指すのかというのがかなり議論になって、いろいろなタイプの災害を想定して、その都度、その都度、判断していくのが大事なんですけれども、非常に悩ましいですね。

今回は津波が来た。津波のことばかり考えていると、今度は違うしっぺ返しを食らうこともあるから、その辺の柔軟性とか何とかを、防災担当者が自分の身につけないとうまくいかないということがあって、これは国もそうだけれども、地方もそういう洗練されたというのがないから、その辺が大事だなというのが2点目です。

3点目は、聞いていると理屈ではわかるけれども、例えば非常にいい例が、関東大震災のときは破壊消防をやって消したわけです。その手のことを、今、やりにくくなっていて、津波のときも、逃げろと言っても誰も信じないとか、がれきもそうですけれども、埋めてしまって結果オーライだといいいのですが、結果が悪いと責任を取らされる。その判断を誰がどの段階でやれるかということ、案外これは難しい。

今のように皆さん個人個人の権利があって、国の責任とか行政の責任が問われる時代に、行政責任者の誰がそのときに命令を出せるかというのをはっきりさせていないと、そのときに当事者になったら、今の段階でこれをやって発動できるかどうかというのはかなり悩ましい。後から見ればわかるけれども、これが港湾のときなんかは、三方の経験豊富な人がやって、結果、いい判断をしたわけですけれども、どの局面で誰がこういう判断をするかというのは非常に悩ましいですね。

A 第3の話からいくと、まさしくそれを結果論だと言えば結果論なのですが、災害対策基本法を見ても、法律を引っ繰り返しても、誰も避難命令を出せる権限はないんですよ。それなのにあえて茨城県の大洗町長は出したのです。その結果、大洗町は死んだ人がほとんどいなかった。

B 津波で避難命令を出したのですか。

A そうです。地震が来た後、「避難せよ！」「避難命令！」と、役場から放送したのです。それは、真面目に法律論だけでいくと法令違反なんですね。

D それは、どういうバックグラウンドがあって言ったかというのは、かなりいろんなことを知っていて……。

A 知っていて言ったのか、知らないで言ったのかはわからないけれども、そういう事例がありました。

C それは結果論ですよ。

A それから、最初の話は非常に大事なものは、救助、救命救急と復興とは、時間軸上、並べたらくつつく話ではないのです。最初に指揮命令系統が一元化していなくてはならないというのは、救助、救命救急のときなのです。これを国に一元化しようと思うけれども、国に一元化するのをいいことにして、国が災害時における権限を全部、地方から奪ってしまうことはあってはならない。したがって、今出ている、日本の法体系の中で非常事態対応策をどうするのかという議論は、災害に限って言えば時限的でなければならない。これは厳しく枠をはめなくてはいけないと思っています。

そうでないと、地方分権なんていうのはあり得なくなってしまうわけです。そこは、蟻の一穴から水が漏れる形になってきたらえらいことになります。まさしく地域づくり、ましてや、地域社会づくりなんていうのは国の政策が入れる話ではないのです。ただ、長くても1週間くらいかなという感じがします。

D 状況をよくわかっているのが現場の人だと思うんですね。

A 現場はもちろんそうですけれども、現場以外の事例が出たわけです。それは仙台空港です。仙台空港が津波でやられたときに、管制はきかなくなる、ターミナルビルは全部水没する、滑走路も水没したというときに、仙台空港は何カ月か使えないというニュースが出たのですが、それを無視して一番最初に入っていたのは第七艦隊です。

C 米軍でしたね。

A 米軍が排水までやって、3,000メートルの滑走路のうち、1,500メートルだけ滑走路が水面に出たところで救援機が着陸したのです。したがって管制なしの利用ですから、自衛隊の飛行機もすぐ来ましたが、それによって、自衛隊と米軍の飛行機と海上保安庁の飛行機しか着陸できない、いわばエアフィールドですね。エアフィールドとして利用した。あそこを根拠にしてあそこまで輸送機で持って行って、あそこからヘリコプターでどんどん運んだ。そのためにものすごく助けられた。

あれも法律論からいくと、商業空港でしょう。それを米軍が勝手にという話になるんですけども、しかし、米軍がやったかどうかは別として、そういう急ぎの対応こそが救命救急では必要なのです。復興計画のところまで米軍主導で入っていたのでは、これはとんでもない話ですが、そこは時間軸上では区別して話さないで……。

E 一種の自然との戦争ですからね。米軍からすると戦争の一種なんだろうね。

A ですが、私はうがった見方をしているのは、ああいう救難のための戦略を平時において持っているのだと思います、ベースキャンプはどこに置いてという形で。「トモダチ作戦」というのはそれを適用したのだと思います。それはやはり政府が持っていなければならないと思いますね。

E 震災復興地のがれきの処理は、解体するところについて、憲法 29 条といえますか、財産権の保全の問題が現場ではあって、その人の了解がなければ解体できないとかいろいろありますが、その辺は阪神・淡路ではどうだったのですか。

A 一般論でいきますと、壊れた家を撤去するのに持ち主の許可を取らなければという財産権の問題はありますけれども、人を助けなくてはならない時点のときは誰も出さないですよ。だから、強制的に道路に重機が入れるようにするとか、非常事態のときの対応は、指揮が一元化していないと行動を起こせないわけです。助けに行けないのです。そこが横軸の時間軸に応じてやれること、やらなくてはならない人というのは決まってくるわけです。それを一律で論じてしまうと、災害復興なんていうのは、十年かかって二十年かかってもあるので、その間、政府が主権者だなんて私は言っていません。

E 5月頃に行ったときに、まだ、これは解体していいのかなんて、騒いでいましたね。2カ月たったときでも。

A 率直に言えば、助ける人がいなくなればすぐに突っ込んでいきます。今さら、そののがれきを片づけて人間が出てきても助からないと。神戸のときは72時間が限界だということで、各地方から手伝いに来た自衛隊からみんな、そこに投入したわけです。今度の石巻では、新記録ではないけれども、90時間下敷きになっていて助かった人がいるんです。いずれにしても、そんな時間の範囲内で人を助けるためだというときと、それが終わってしまった後では対応が違う。権利主張もみんな違ってきます。

E 例えば3日間ぐらいしたら、超法規的にここについては所有権はないと見なすという形をやってもいいのではないですか。

A 後はできません。

D 今度は行方不明になったりして、地縁者がいるのかいないのか、わからないというのが結構難しいでしょうね。

A 公費で倒れた家を全部撤去してもらって、初めてがれきが片づけられ、更地のまま置いてありますけれども、どう処理していいかわからない。そういうふうになるんですね。

C 阪神・淡路のときは、私有財産なので、公費で個別の家のがれきを撤去できるかという議論もやっていたね。私有財産ゆえに公費でやることはできないというのが最初の頃にあって、それがネックになっていました。でも、今は廃棄物で処理しているのではないですか。私有地にあるけれども、要するに公費を入れていると思います。

A 日本の体制と法体系の中では、非常事態的な対応ができていないというわけです。

E 釜石とか鉄筋の家が多いところでは、がれきの状態の建物がまだ建っているわけですね。個人では撤去する費用がないからできないけれども、あれは国はできないのでしょうか。個人の資産だから。

C 阪神・淡路以降は、そういうのもできるようになったと思います。

あとは、跡地利用が決まらないと、というところがあるんじゃないですか。単純に景観上悪いからという理由だけでは撤去する必要はないから、置いてあるのではないのでしょうか。

A 一番厄介だったのは中小ビルが横倒しになったところです。神戸の場合はそれだったんですよ。やられても建物が残っていれば、道路を何とか走れますから。極端なことを言うと、がれき撤去ができる基礎条件が成立しなかったことがあって、これは福知山の自衛隊の連隊長から言われたことですが、神戸がやられたということ自分のところは6時半にはもうキャッチした。だけど、部隊を動員できたのは、知事が県庁へ来たのが10時で、それから連絡が来た

ので、昼ちょっと前。そして、「実際に福知山から神戸まで入るのに、何時間かかったと思う？」なんて言われたけれども、部隊が入れたのは夕方だそうです。

朝の6時前に地震が来て夕方ですから、12時間たっているのです、その間にどれだけの人が死んでしまったかというのを考えると、やはり今のままではダメだという形になる。阪神・淡路大震災から学んだ点はものすごくありますよ。

D それでかなりうまくいっている部分がありましたね、今回。

A 特に縦割りの枠の中では、数えきれないくらい成績は上がっています。新幹線も、あれだけたくさんの列車が走っているさなかに一本も脱線しなかったというのは、阪神・淡路大震災で橋脚にスカートをはかせた。あれが徹底していたために脱線事故すら起こさなかった。阪神のときは始発電車が出る15分前ですから、走っている列車はなかったのです。

E 前の全総だったら、こういう大災害が起こった後に、それに対応して国土計画を見直すような動きになっていたかもしれないと思いますけれども、国土形成計画ではそこはなかなか取りかかりにくいのでしょうね。

C 全国計画は、国土審での防災国土づくり委員会の議論で、今後はこういうことを考えましょうという話しかやっていませんけれども、地元の東北の計画は、今、作り直しに向けてやっています。ただ、地元がなかなかうまく動かないというのはありますけれども、広域地方計画の東北計画については見直しをしている段階です。

E それは復興計画的な位置づけとして見直しているのではないかと思いますけれども、非常に激甚災害が多いし、これからも予想されるという中で、国土全体を見直していこうというふうな……。

C 国土全体としては、今後、国土づくりに当たっては7つのポイントをただしていかなければいけないと。例えば首都機能のバックアップを考えましようとか、リダンダンシーについて、東北は比較的リダンダンシーはあるほうだと思いますが、そうではないところをどうしようとか、あとは土地利用の話ですね。現在、東北で問題になっている低地ゆえに被害を受けたところは、むしろ東海道のほうがずっと多いわけです。そうすると、土地利用を考える上でももちろん高低差の話も重要だけれども、それ以外の被災性を考えた上での土地利用を考えていかなければいけないとか、サプライチェーンの話とか、7つほどテーマを挙げて、それぞれについて国土づくりに当たっての防災の視点というのは整理しています。

E 率直に言って、あまりインパクトがなくて……。

C 今回、あれだけの被災を受けたから、鉄壁の守りでこれから道路をどれだけ投入してやりますと。インパクトというのをどういうふうにとらえるかですけれども、今回の大震災の教訓から7つのポイントを的確に抽出して、そこが問題だということで、これからの国土づくりに当たっての課題については既に提示をしていると思います。

さっきも申し上げましたけれども、関東大震災と阪神・淡路大震災と今回、災害の種類がそもそも違うわけです。

A 頻度的に千年に一度来たのに対して、防災という目的を達成させるためには、それに対してカネをかけて何をつくるかという方法……端的に言えば、ハードな方法だけでは絶対対応できない。したがって半分は何かといたら、人間の命と財物ではどっちが大事かという、命なのだから、命が助かる、死なない方策を防災計画の中にきっちり柱を立てるべきであるということを書いているつもりなのです。そのためには復興の計画の主体は地方に行かなくてはダメなんですよ。

常磐線の普通列車に乗客が四十何人いたと。その中に非番の警察官が二人いて、地震が来て電車が止まった。そうしたら警察官が車掌のところに飛んできて、乗客を逃がさなくてはダメだと言ったら、車掌が「私の責任で」といって、そこで乗客を降ろして、1キロ以上離れた役場の裏山に逃げたそうです。誰からの命令でも何でもありませんよ。それで四十何人助かっているわけです。その後、津波が来て見てみたら、電車はみんな横倒しにされて流れていたと。

D 国土政策というのがどの辺まで入れるか。減災のような避難計画も含めて国土計画かと言うと、そこまで入れてしまうと防災計画そのものなので、減災とか避難計画を前提にして国土計画をやるというふうになるのだらうと思います。それとのセットの……。

A 法的なことでは、国土づくりの責任を持っている国土形成法と災害基本法を、どうジャンクションさせるかということが課題だと言っているわけです。

D それは多分、今度の7つの視点にも入っているだらうと思いますけどね。

C 「防災から減災へ」と言っていますね。そういう話はもともとの精神にも入っているのですが、ただ、精神だけでいいのか、そういう話だと思うんです。今の国土形成計画でも、つまらない話と言われてしまうかもしれませんが、5つの戦略の一つの防災のところには、今まではハード中心の防災だったけれども、ソフト中心にしましょうと書いてあるわけです。それは何かというと、まさに、逃げるための訓練をすとか、ハザードマップの作成とか、そのための情報整備をむしろハードづくりよりも優先させようとして書いてあるわけです。それをもって満足するのか、ということではあると思うのです。

A 今までこうだった、ハード中心だった。では、減災だからソフトだと、そういう二者択一じゃないんですよ、防災というのは。今まで、二者択一論の

政策すぎたのではないかということを言っているわけです。

D 命を大事にしないというのは、日本の場合、河川行政なんかを見ていて、そんな百年に一度なんてハードはつくらないで、保険ぐらいでそれをカバーすればいいではないかという議論があったときに、それはやはり違うと。アメリカの河川と違って命が失われるから、命一つとも落とすことはいけないから、だから一生懸命やるんだと。そういう意味では精神論としては命大事でやっていく。減災とか、そういうふうにドライに割り切ってやる政策はやりにくかったという感じがしています。それは言ってみれば、ハードで何とかできるというおごりみたいなものがあつたかもしれないですけども、命ということをしごく言って、そこに頑張つてカネをつけて一生懸命やってきたという感じはあるんですよ。

A ソフトだってカネをかけなくてはできないことはいっぱいあります。例えば今度の津波も、砂浜の海岸で津波にやられたところは、山が近くにないから逃げ場がないですから、津波が来てもさらわれない建物を中心とした避難圏域をつくる。その圏域構造をつくらせる地域計画、区画整理や何かの前にきちりした地域計画がなければダメだということになったと思います。それで失敗した事例はやはりいっぱいあって、名取市はそれがきちりできなかったために、避難所の中学校に行く一本の道路が渋滞していて、渋滞していたがゆえに車ごと流されて死んだわけです。そういうのは、そういう圏域的な検討をしていないからですよ。

今後、さらに頭が痛いのは、高齢化社会になって車椅子人間が多くなるでしょう。そうすると、逃げるのにすごく時間がかかってくるでしょう。建物も、公的な支援をどうするかということによって、避難拠点としての機能がどこまで耐えられるかということにつながるわけです。だから、まちづくりの基本が、災害なきものを前提としたまちづくりからそこで変わらなくてはならない。それが下敷きになればダメなのではないかなと思います。

D 東京の下町の防災計画、防災まちづくりをやっていると、そういう精神でやっていたと思うのです。あそこをダースと全部やるのは、阪神・淡路の後、防災まちづくり計画をつくりましたけれども、皆さん無理だというのがわかっていて、そこで、バケツリレーだとか、コミュニティをつくるとか、井戸を掘るとか、そこにもおカネをかけていろいろやったわけです。

ただ、あそこである程度信じて真面目にやり出したところがあるんですね、阪神・淡路以降。それはまちづくり側から言うと、死ぬとか、それを一つキーにして再開発とかいろいろなことをやりたかったわけです。今度の津波の高台何とかというのも、多分、津波の来るところは来ると思っていたけれども、そこまでやる必要はないと思っていたと思います。今度のことがあって、これは大変だと。今、だいぶやり出したけれども……。

A 復興過程の中で一番恐ろしい敵は忘却ですよ。風化です。

E 国と自治体との関係でいくと、阪神・淡路のときには国が社会党政権で、言ってみれば機能していなかった。全部県に委ねてしまって、なおかつ、そのとき国の財政は今ほど逼迫していなかったのも、おカネもかなり使えた。そういう状況があったのですかね。

A そういうのもあったかもしれませんね。

E そういう点でいくと、民主党政権になって、しかも、民主党政権は政治主導型と言っているわけだし、財政も逼迫していますね。阪神・淡路のときに比べるとかなり条件は悪い。だから、国と地方の関係でいくと、阪神・淡路のときには幸か不幸か、地方主体でやれるような形がたまたまあったのかもしれないですね。

それでは、これからどうするかというと、国がある程度の形の主導権を握っていくことになるでしょうし、その中で特に県と市町村との関係というのはな

かなか難しく、阪神・淡路のときは、市町村といっても神戸市が中核でしたからね。今回は、大船渡とか何とか、そもそも自治体が機能していないという話になってくると、県が出なければいけないけれども、国は動かないし、基礎自治体のところも崩壊している。県が全部やれるかという、今、やれていないものですから、阪神・淡路のときに比べると非常にネックが大きいですね。

A 大きいです。今回の地震で被災を受けたところで一番悲惨だったのは、役場が流されて、市町村の末端業務が主体だと言いながら、末端業務がなくなっているわけです。そういうところはどこに住民が避難しているかわからないで、救援に行くにも行けなかったという状況でしょう。それをかなり助けたのはアメリカ軍のヘリ偵察です。

E 神戸市は別格ですが、三陸のほうになってくると、市どころか町単位ですからね

A 神戸の事例では抽選で当たった人を仮設住宅に住ませた。その結果、コミュニティを破壊してしまった。コミュニティを破壊しないような計画を、仮設にしても避難所にしても、立てたほうがいいというのが十分に果たせなかったわけです。そこは神戸市の支援に行った人も東日本大震災を残念がっていました。

だから、政策上、何をどういうふうにしたらいいのかというのは、具体的な話からいくと、あるいは具体的な話が表面に出るけれども、表面に出る具体的な話というのは戦術の話。そここのところの法体系にしても、必要論まではいいけれども、どういうふうに非常事態の体制を整えるかという、政策理念の議論をひともみしておかないと怖い点が次々と出てくると思います。

ところが、政府は縦割りの省庁だから理念論はしないということになると、では、誰がするのか。本来であればそれは国会でやるべきなのかもしれないし、メディアが主導権を握ってそういう問題を提起すべきなのかもしれない。しか

し、それが全く機能していない。災害対策基本法でも読んでみて、あれは行政という枠内の法律になりすぎていないか、そこを問題にしなくていいのかと私は投げかけたのです。

E そういう点で言えば、やはり主体は県でしょうね。

A そうです。調整という言葉が県のところに入っていて、「つなぐ」というのはそういう意味を持っているのかなとも思ったりします。現地にいないからよくわからないけれども、福島県知事や宮城県知事が果たした役割というのは、そういう意味では、テレビでも知事が何か言うとバツと出ましたから、それなりに大きかったなとも思います。

D 平時のときの県と市の役割と、復興の段階だと、似ているのではないかなと思うんですよ。大きな市であれば市ができるけれども、小さな町とか何とかというのは、人もいないしあれもないから、小さい町の集合体みたいなものは県が市の代わりにやったらいいではないかという議論があります。それと同じで、復興のときも、神戸市が被災していたら神戸市長さんがガンとやれるし、やったほうがいい。それが、東北のように小さくて実力のない町だったら、県が出ていって頑張る。市がでかくてちゃんとやれれば、そこがやればいい。

E 例えば岩手県でいくと、県は、これ以上やってもいいのかなという逡巡みたいなものがあるような感じがするので、非常時のときは、市町村が直ちに県に全部委ねてしまうという……。

D 全部、原則的に市町村側から県に移すというのはどうかなと思いますね。原則は市町村で、できない町村があるから、それは県が出ていって……。

E できないところは初めから、「私のところは県にお願いしますよ」という形で宣言すると、県はやりやすいわけです。私がやりますよというのは私がやっていい。

A 今回の地震で機能した一つは、阪神・淡路の教訓を生かしたのだけれど、東北自動車道を災害救援道路にしてすぐに動かしたでしょう。あれはすごい効果だったと思います。そうすると、国の役割というのはそれなりにあるんです。東北自動車道が機能したから、ボランティアだって何だって早く現地に着けた。阪神・淡路のときは、阪神国道はオートバイでいっぱいだったですよ。バスも車も十分に走れない状況でした。半分は見物客だと言うんです。

その辺を整理して、とにかく仙台までも盛岡までも、近くまでスムーズに通せたというのはものすごい効果ですね。国の責務というのは、そういうのを整理して持つべきだと思います。

E 社会資本Aについては国が責任を持ってやるというのは、そういう話ですね。

A そうです。

D 東北地整は今度は随分張り切ってうまくやったんですね。

C 今回の場合は、東北縦貫道を含めてリダンダンシーがうまく働いたほうなんですね。これが、例えば四国とか紀伊半島になると、代替ルートはありませんから、そっちのほうをむしろリダンダンシーの観点から急ぐべきではないか。そういうことは今回の場合でも警告はしていますけれども、だからといってどうするかというのは次の話で、本当は早くやらなければいけないかもしれません。

D さっきの権限で言うと、東北地整の局長はそういう意味では随分頑張っていて、書いてある権限以上のことをやって……。

がれきになったものをどかさなければいけないというので、建設業者に頼んで何かそうとして町に電話したら、見積もりを取ってからやれと言われた。平時の感覚で言うと、見積もり取れと。勝手にやったら幾らかかったかわからないからとか何とかといって、結局、遅れてしまったという話が出て、何でそんなことになるのかと言っていたけれども、そういう話、小さいけれどもみんな似ているんですね。

結果論になることを前提に、誰かがやってもその責任は問わないとか、これぐらいまではやっていいという仕組みが全体としてあれば、やれるけれども、それがないと、市町村の財政責任者は見積もり出せという話になりがちですね。そのところは結果論だけれども、そこでポンとできるか、できないかというところの別れ道をうまくつくっておく。やらせるというかね……。

C その瞬間は未曾有の非常時だと思っても、結果として大したことのない災害だった。そのときに、何でこんな投資をするんだとか、そういう話というのはあり得ますよね。

D さっきの破壊消防ではないけれども、火が来ると思って壊して防火対策をしたけれども、火が来なかったと。誰が命令してこれを壊したのか、誰が責任を取るのかというのは、非常に切迫した問題ですね。

C 普通の火災でも、水をまくこと自体も難しいと言っていました。東京都の消防庁に言わせれば、後で責任を取らされるからなかなか水もまけないみたいな話ですね。

E 阪神・淡路のときは、国の役人が結構行っていますね。今回はあまり行っていない。その辺のところは阪神・淡路のときは非常に受け入れがよかった

面があって、復興委員会もそれなりに機能していたところがあって、国も、役人でノウハウを持っている人たちが今回は動かなかったというのが非常に大きいですね。

C 今回、復興委員会の立ち上げは遅かったですね。阪神・淡路のときはそんなに時間をおかずに、かつ、特命担当大臣の任命をして、復興委員会をつくって、かなり強権的にものを決めて動かしましたけれども、今回、そういう組織自体がなかったです。

A 今度の被災地は、被災地に限らず、過疎地域で見ると、今、全面崩壊しそうなのは消防団ですね。ところが、災害対策基本法を見ると、人を助ける中心は明らかに消防団だと書いてあるわけです。

C 原則は自主防災ですからね。

A 消防団で死んだ人も大きかったし、それ以上に、震災後、消防団を辞めた人の率がすごく多いです。あまりにもむなしいというので。

D 消防団は地方のほうがまだ状況はいいですね。都会の消防団は悲惨ですね。

A 消防団が崩壊していくのを、所管は総務省だ何だと言っている議論ではないでしょう。そういうふうになったときに次善の策は何があるのかということとを究明することに取り組まなくてはならないわけです。

E 今、政府は国家公務員削減だけれども、消防関係だけは削減しないと盛んに言っていますね。

D 今、大学生を消防団に入れるとか、幕張新都心では幕張の企業が消防団をつくったり、都会型消防団を昔の田舎型消防団に代わってつくろうと。

A 幕張はまだ若い人がいるからできるんですよ。過疎問題を抱えている過疎地はそれができないから、問題の質が全然違うと思います。お祭りだって、都会は会社勤めの人が神輿を担いで継続させていますからね。

E 確かに自衛隊、警察、消防、この辺の役割分担をきちんと再構築しないとイケないですね。

C 今の言葉で言えば「新しい公共」ですね。そういう第三の力に期待するしかないみたいな話になって……。

A その背景に過疎があるんです。国土づくりの基本が国土形成法だとすれば、国土形成法と災害対策基本法を……災害対策基本法は、この間、中間報告もありましたけれども、改正のあれで政府も取り組んでくれているのだから、両脇に照らし合わせて比較しながら検討することくらいはやってほしいなと思います。

それから、教育が根づいてほしいなと思います。学校教育と社会教育で、津波の災害はこうだとか、地震という災害はこうだとか……。原発でも、フランスのリヨンの原子力発電所へ行ったとき、原子力発電所が立地している地域には、必ず放射線医学の専門の医者を政府は一人任命していて、それが半径 10 キロだったか、20 キロだったか忘れたけれども、その範囲内の住民の健康管理を責任を持ってやっているわけです。しかも、原発の事故が起きたときには直ちに、そのときの風の状況、気象のデータをベースにして、北東の方向に逃げるとか、避難の方向を指示するのはその医者です。それから、ヨードも各戸に配られています。その点、日本は全く何もやっていなかったですね。

E 教育委員会というのは、その辺についてはかなりばらつきがあるのではないですか。

A そういう統治が徹底していないのです。縦割りの弊害で、こっちの領域に行っていないのです。

それともう一つ、戦後の国土政策というのは、貧しさの中から、飯が食えない中から出たから、経済成長という国民的合意があったと思います。したがって、経済発展の裏返しの国土計画でみんなが背負ってくれたわけです。今回のこの大災害を本当の意味の大災害として認識するのであれば、経済発展の代わりに果たすのが災害予防。防災が国土政策の中核になってもおかしくないのではないかと私は思うんですね。

D これほどまでの災害対応という危機感が薄かったのは確かです。しかし、「美しい国土」から「安全な国土」に舵が切りかわるのかということ、安全と美しい国土というのはそう矛盾しないのでしょうかね。

A 私はあれは同じだと思います。美しい国土と災害予防というのは、相手が自然という意味では共通なのです。自然と共存すると。

D 結果的には、何となく美しいという方向に舵を切って、安全のほうは何だと言われれば、まあ、そうですねという感じ……。

A 政策理念こそ議論の対象にならないといけないのではないかと、こんなふうに思っているわけです。

D 昔は、一番プリミティブには災害だったんじゃないですか。災害というのはかなり国土計画の……。

C 今の計画の柱の一つは防災なんですね。そういう意味では計画事項の中には入っていますけれども、そういう話ではないと思いますけどね。美しくて、災害にも強くて、経済的にも活性化して、高齢化にも適切に対応して、新しい公共と。それでいいのかという話なんです。書いてあるというのでは当然満足しませんけれども、防災のための国土計画というのは何かびんとこない部分があるんですね。

災害対策基本法が評価されたのは伊勢湾台風の時ですけれども、ただ、災害は火山から何から全部書いてあります。それに対する対応策が法律的に並べられている。災害の大きさに激甚災害と何とかを分けるとか、そういうことは決められているわけですが、ある意味では災害対策基本法が対象としているのはかなりテンポラリーなもので、最近では防災みたいな話が入っていますが、むしろ、災害が起きたその後何をやるかという手続きなんですよ。そういうのとどういふふうにとというのが.....。

D 都道府県的な感じで言うと、水害というのはどこでも起こるから、みんな風水害編は一生懸命書くけれども、地震編というのは、関東大震災のあった東京と、愛知県から静岡県の東海のあれで言われているところがやはり一生懸命やっていたけれども、ほかのところは、自分のところは起こらない、起こっても大したことないという感じを持っていたことは確かだと思います。

今度のことであんなのが起きて、今度は連動型と言ってどこでも起こるみたいな話になって、また、地震学者がどんどん言うので、それこそ風水害編と同じような感覚で地震編に取り組まなければいけないとなったのは、今回のことがかなり契機ではないかと思います。

A チリ地震津波のときに、チリで起きたからあんな被害を受けたというので、ちょっと意識が変わるかなと思ったけれども、大して変わらなかったね。そういう意味では何の意味もない比較論だけれども、阪神の震度は今回のより大きい。今度は7が出たところは2カ所くらいしかなくて、6強でしょう。そ

れは直下型と遠隔震源の差だったからです。災害対策基本法を読んでいると、直下型の地震のほうが抵抗なく解釈できる感じがしますね。だから、範囲的には局限されている。1県か、せいぜい隣の県と一緒にあったぐらい。

C 地震だけの直接被害だったら、かなり小さかったのではないですか。津波の話が大きいのであって。

D コンビナート災害みたいなものは結構あって、弱いところが変なところにあって、それが経済連鎖とか何とか連鎖でガソリン不足になったりという、ああいう部分というのは、今まではあそこまでという感じはありましたね。

C 東北がいかに製造基地になっていたかという……。

D 部品がつながっていたり。コンビナートはこれからどうするのか……。

A 対策としては石油備蓄のときに一時、議論をしたけれども、原油で終わってしまったからですが、階層別に考えたわけです。原油の90日分の貯蔵をどこに位置するかというようなこと。それを二次配送、三次配送というフローまでやった。そのときに、二次配送、三次配送がどのくらいのスペアを持つかということまで伸ばしていれば、こんな混乱はなかったわけです。せいぜい3日から1週間分くらい持っていれば十分補完し得たと思います。

それから、あまりにも低地のところに二次配送の油槽所があるのは問題だということ、議論としてやっておけばよかったのではないかと。ちょっと丘の上に貯留用のタンクだけ置いておいて、その施設については、場合によっては政府から建設の支援をしてやるとか何とかすれば、全然混乱がなかったと思います。モータリゼーション時代の地域になったときの緊急問題というのは、非常に消せたのではないかなと思います。

C 阪神・淡路大震災の後の工業出荷額というのはそんなに下がっていないのですけれども、今回は茨城県がかなりやられていて、あと、宮城県の工業出荷額が落ちているんです。それから、住宅着工にもう次の月から入っていますけれども、兵庫県はずっと伸びています。それに対して今回は住宅着工が進んでいないのは如実です。

恐らくカネは随分入っていると思いますけれども、阪神・淡路の後の兵庫県の消費額はそんなに伸びていないのですが、宮城県が伸びている。相当おカネが落ちて消費に回っている。

D 住宅は、どこに建てていいかわからないと。

C 住宅着工は明らかに遅れていますね。

E 県も二重構造になっていて、例えば岩手では振興局になっていますよね。

C 要するに、地元がやっているという意味ですか。

E 地元、三陸の人にとって岩手県というのは三陸振興局なんです。そこに支援物資が来て止まってしまったので、どうも県自体が二重構造になっている。

では、どうもありがとうございました。（了）