

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

1. 検討会の概要

日時：平成21年10月6日（火）13:30～15:30

場所：全国都市会館 第三会議室

出席者：澤井（座長）、田近、中林、中村、室崎、山中、島田、上原 各委員
内閣府大森政策統括官、長谷川官房審議官、青木参事官、後藤参事官補佐
他

2. 議事概要

首都直下地震の復興対策の検討について国から資料説明を行った後、今年度の検討会の進め方等について議論を行った。

委員の発言の概要は、以下のとおり。

（1）今年度の進め方について

- 課題・教訓等の整理（資料1-4）については、法制度の整備、事前復興や予防対策といった事前準備を入れる枠も設けた方がよい。
- 教訓・課題等の整理（資料1-3）にあげられている項目には、例えば瓦礫処理と被害認定、あるいは恒久的な住まいの確保と市街地の復興、地籍調査の問題など、項目間で関連の深いものがある。最後のまとめの段階ではそうした項目間での整理も必要となる。
- 小グループでは長時間の議論の時間を確保したほうがよい。
- 阪神・淡路大震災の経験がそのまま首都直下地震での教訓整理の下敷きにならない部分もある。阪神・淡路大震災と首都直下地震ではどういった部分に違いがあるのかをよく検討し、阪神・淡路大震災の経験のみに偏らないよう注意する必要がある。
- 首都直下地震では、既存の制度等についてもどうするかを検討する必要がある。たとえば、最近の大きな災害では、被災県などが地方債を発行して復興基金の原資とし、その利子分を国が交付税措置するなどして対応していたが、こうしたやり方が被害規模の大きな首都直下地震でも可能かどうかという問題がある。
- 経済・財政状況の項目が、主に国に関する事項になっている。より多面的に検討するのであれば国と地方という視点も必要。
- 課題・教訓等の整理（資料1-4）では「1週間～3ヶ月」などの時期の表現になっているが、例えば仮設住宅への入居や公営住宅への入居などの事象での変化もあ

わせて示すなど分かりやすくする必要がある。

- 首都直下地震はこれまでに経験していないような事態が起こり得るので、それをどう議論するかが問題。
- 本検討会の成果は、国、自治体はもちろん、ゆくゆくは市民レベルでも役に立つような汎用性をもったものとしていくことが望まれる。
- 近年の災害では国の対策のクオリティが非常に高くなっているが、首都直下地震の復興対策では、膨大な被害量となった場合にリソース（お金と人）と時間の制約がある中でどの程度の質の復興を目標にするのかというQuality、Quantity、Quicknessという3つのQのバランスの考え方・グランドデザインが問題となる。
- 同じ首都圏の中でも、東京都では都が固定資産税を徴収して特別区に配分するなど、他の地方公共団体とは異なる体制となっており、その違いに留意した検討が必要。
- 被害認定の調査方法や罹災証明が特別区でも統一できていないなど、システムティックに大量に処理できるシステムとなっていない。そうした課題についても検討する必要がある。
- 国だけではなく市町村でも活用できるような成果が望まれる。市町村では、復興対策に関する取り組みは、まだまだ進んでいない。阪神・淡路大震災や関東大震災の経験と首都直下地震の特徴を踏まえて、市町村にはこうした事前の計画が必要などという提言が出ると取り組みやすい。

（2）論点整理について

- 首都直下地震は、これまで未経験、未体験の災害であり、それについて何を見出していくかが課題である。それを検討する際には特に「地震によって発生する膨大なニーズ」、国際関係の問題など「首都という特性から生じる問題」という二つの課題への対処について、以下の観点から柔軟に考える必要がある。
 - ①まず、被害想定結果のような膨大な被害を起こしてはならないので、建物の耐震化や防火対策に取り組み、いかに被害を軽減するかを検討する必要がある。
 - ②しかし、膨大な被害発生に備えて既存の資源・制度で対応可能かどうか、新たな法的な計画が必要となるかどうかなどを検討したり、既存制度に関する運用や財政措置、優先順位、国と地方の役割分担など、限られた資源・人材をうまくやりくりする方策を検討する必要がある。
 - ③民間も含めてあらゆる資源を活用するための仕組みづくりなどを検討する必要がある。その中で、例えば仮設住宅を建設しなくてもよい、という考え方もあり得る。

- 首都圏には外国人も多く、例えば不法滞在の外国人が必要な支援の網から漏れないようにすることなども含めて、対応方策を検討する必要がある。
- 既存の制度にとらわれず、新しい制度を考える必要がある。例えば復興基金については、東京都は地方交付税の不交付団体なので、交付税による国の財政措置のスキームが利用できない可能性がある。また、がれきについては、応急修理をより充実してごみ・がれきを出さない復興方法を検討する、あるいは建築制限をかけないで復興に取り組む方法はないか、既存の制度にとらわれない発想で検討を行う必要がある。
- 地方との連携という観点からの検討も重要である。知事会や市町村会などとの関係、あるいは産業に関する全国と同業他社、経済団体などとの連携も検討すべき。疎開についても地方との連携を検討する必要がある。
- 疎開を検討することと併せて、首都機能の維持のために首都に残るべき人たちなどについても検討することが必要。
- 阪神・淡路大震災の被災市民へのアンケートでは住まいの再建に次いで、地域のつながりが重要視されていた。生活復興の課題として、「コミュニティの再構築」を一つの項目として立てる必要がある。
- 阪神・淡路大震災当時は介護保険法が無かった点で、高齢者を取り巻く状況が現在とは異なる。介護・福祉事業者と地域が災害時の災害時要援護者の情報をやり取りできるようにするなど、個人情報扱いについて災害時の協定を結ぶなどの対策が必要。また、指定管理者制度などで民間が参加している点も踏まえた検討や、一級、二級建築士に応急危険度判定を義務づける等、阪神・淡路大震災以降にできた制度に関する検討も必要。
- 検討結果を公表した際に、国民、東京圏の住民、自治体が自らが取り組むべきことは何かを考えるよう、情報を提示することが必要である。例えば、行政のBCP、主要な民間のBCPを示して、こういう状況になるので行政ができること、できないことも示して、「大都市の住民が何をしなければいけないか、考えなくてはいけないか」というところにつなげる必要がある。
- 検討結果については、課題の項目について、項目間でクロスオーバーする部分なども検討しながら、国・自治体・住民が何をやるのかを示すことが必要である。
- 復興の枠組み、課題、論点を整理して、将来の検討の場での課題を抽出しておくのが今回の検討の役割の一つだろう。首都直下地震については、予防から復興までの全体をスコープできるような法的枠組みを検討することが必要である。大規模地震対策特別措置法でも、復興は対象外となっており、復興に関する法律について国で議論しておくことは、後に役立つ。
- 連続復興、複線復興、地域こだわり復興、連携復興、総合復興という5つの観点で取り組むことが重要と考えている。

- 都市復興のうち時限的市街地の議論は、生活復興のようなソフト面とクロスオーバーすることが重要だろう。
- 平成16年新潟県中越地震は、都市型地震ではないが、高齢者の問題など参考にすべきことが多いので、教訓を抽出・整理する必要のある災害である。
- 既存制度をチェックした上で、首都直下地震では、個別の法律などでは効果的な対応ができないことが明らかになれば、ある程度総合的な首都直下地震対策の立法がありうるとした議論も行う必要がある。
- 新たに復興した都市で、住民がここに住みたいと思える復興を実現したい。
- 小グループディスカッションを傍聴したい。
- 課題項目には、首都直下地震の復興に関する全国からの支援、NPO間の連携なども含む情報共有体制をどうするかがはっきりしていない。
- 情報のネットワークや共有体制は、一概に一元化せず、市民レベルは自治体が、企業は経団連が集約するなどの取り組みも考えられる。国と複数の自治体が集まって検討する復興体制などとも併せて議論する必要がある。

以 上