

第2回「首都直下地震キーワードに 深めよう、復興論議」

一つのターニングポイントになるかもしれない。内閣府が今年初め、真正面から「震災復興」に取り組む検討会を設けたことだ。これまで復旧や応急対応については、関連の法規もあり、さまざまな機会をとらえて改善に向けての検討が加えられてきた。だが、復興は予算面ではゼロ査定から。被災者個人については「自力再建」が原則とされてきた。それだけに、国が「復興」に目を向けてきた今こそ、被災自治体や研究者、さらには支援グループまで巻き込んで抜本的な法改正も見据えた幅広い論議を展開していくことが必要だろう。

とはいえ、対象災害はまだ起きてもない「首都直下地震」である。2005年2月に中央防災会議が近く起きる可能性が高いとして被害想定を公表した。検討会はこれを受け、被災後の復興について、どのような課題があるかをまず洗い出すために設けられた。想定は、東京湾北部を震源に冬の夕方、マグニチュード7.3の地震が発生。風速15mの強風にあおられ、下町を中心に火災も起きたという最悪のシナリオに基づく。

興味深いのは、想定が被害状況にとどまらず、復旧・復興段階でどの程度の支援資源が必要かをはじいている点だ。

例えば、避難所に身を寄せる人は阪神・淡路大震災の13.5倍にのぼる270万人。応急仮設住宅の必要数27万戸を供給するのに、なんと1年1か月を要する。首都圏から脱出して地方に疎開する人は地震発生1か月後で約140万人、半年から1年経っても91万人を数える。鳥取県の人口(約60万7000人)を上回る被災者が首都圏から全国にあふれ出す勘定だ。

さらに、驚くべきは震災廃棄物が東京中の公園や空き地を埋め尽くすという懸念だ。推定排出量は阪神の6.5倍にのぼる9600万t。恐らくゴミ置き場が仮設住宅と用地を奪い合うことになるだろう。対応を誤れば、おびただしい数の「震災ホームレス」が出現するに違いない。

復興対策の要諦は、どうやら二つあるように思える。

一つは、首都機能の維持回復と生活の場としての東京復興とを分けて考えることだ。

首都機能を維持する場合は、必ずしも地理上の「東京」でなくともよい。国土全体でバックアップ機能を高める。列島を俯瞰した国土計画が求められるだろう。産業面では、阪神・淡路大震災の折、被災した神戸新聞が京都新聞に製作を依頼したように、距離の離れた同業他社に生産委託するようなシステムを準備しておくことも必要に思える。

もう一つは、復興の座標軸にこれまでと同じようなグラフを描かないことだ。縦軸を「発展・成長」ではなく、「生活の持続」に書き直す。

その上で、生活の場としての東京復興には、まず可能な限り建物を壊さないように工夫する。家を壊さないためには、事前に耐震化を進めること。被災後は補修支援を手厚くして解体・撤去する家屋を極力減らす努力をすることだ。

合わせて支援の迅速化・簡素化が大切になる。「私有財産に公費は投入できない」「焼け太りはつくるな」といった不毛の議論に時間を費やしている暇はない。なにしろ住宅の全壊数は110万戸(阪神の約7倍)。マンションの倒壊は都内だけで1600棟にも及ぶのだ。災害救助法、被災者生活再建支援法、災害弔慰金法などを統合整理し、居住安定や生活安定、営業維持などに一括して交付金を支給するようなシステムに改める。年齢、所得、家族構成などの支給要件を大幅緩和するとともに、支援の軸足を「回復」から「再出発」に移す。つまり、ローンの利子補給や整地費はいいが、住宅本体に使ってはいけない、などといった縛りをかけず、家を再建する、補修する、といった目的別に支援メニューをつくる。現

金支給が難しければ、バウチャー制度や地域通貨の導入を考えても良い。とにかく、できるだけスピーディーに被災者が再出発できる体制を整えなければいけない。

復興住宅の供給やまちづくり、震災疎開のケースは、「医・職・習・住」一体の支援システムを心がける。神戸の復興住宅では10歳未満の子どもと60歳以上の高齢者を残し、20～50歳代の働き盛りがいなくなるという「中抜け現象」が起きた。新潟県長岡市にある旧山古志村の仮設住宅街でも一時、40歳代がムラに帰らないという「中抜け先取り現象」が見られた。全島民が4年半も本土に疎開した三宅島火山災害では本土の学校に子どもを通わせるようになった若い世代の帰島が際だって鈍いという。医療機関(医)、教育機関(習)、働き口(職)が近くにあってこそ生活だ。不便なところに復興住宅を大量に建てるといふ、これまでのような「住まいの現物支給」だけでは暮らしの復興は難しい。

ことに「震災疎開」が「震災移住」に質的転換する場合を想定して、従業員だけでなく事業所ぐるみの移転を視野に入れた都市と地方のマッチングシステムを構築していく大胆な発想があってもよいのではないか。「リタイアする団塊の世代の受け皿になりたい」とした旧山古志村役場の首脳陣。彼らの発想を発展させる構想は、極端に列島の機能が首都圏に集中している「いびつさ」を少しでも解消するきっかけになるかもしれない。

これらの復興対策は、なにも首都直下地震にのみ温存しておく必要はないだろう。現在、議論が始まっている被災者生活再建支援法の見直し、今後30年以内に発生するといわれる東海・東南海・南海地震、さらには3月25日に発生した能登半島地震の復興にも反映させることは十分、可能であるに違いない。

MEMO 首都直下地震

今後30年以内の発生確率が70%といわれる首都直下地震について、中央防災会議の専門調査会は18タイプの地震を想定。うち、特に発生確率が高く被害規模も大きい東京湾北部地震(M7.3、冬の午後6時、風速15m)、死者が最も多く出る都心西部直下地震(M6.9、ほかは同様想定)について、詳細な被害想定を実施した。これによると、最悪の場合、死者は1万3000人、交通寸断による物流停滞や企業活動の停止など直接・間接的な経済被害額は112兆円にものぼる。いわゆる帰宅困難者も首都圏で650万人も発生すると推定されている。