

## ■ 創造的復興に向けて

正会員 兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部 竹元 忠嗣 Tadatsugu TAKEMOTO

阪神・淡路地域は梅雨や台風による風水害等に対して過去、多くの被災経験をもとに営々と防災対策に努力をしてきた。しかし大都市直下型の地震は1916年以降に体験していない。このため、阪神・淡路地域は「地震に対して安全」という疑似神話が定着していた。

今回の震災で得た最大の教訓は「地震に対して都市がいかに脆弱であったか」ということである。

被災して率直に感じたことは大都市直下型地震がきわめて恐ろしいということである。一瞬にして都市の生活基盤が破壊され、従来の災害とは異なり、量の大きさが災害の質を変え、社会問題化させていることである。

わが国はいま高齢化に伴い、高齢者の単身住いや高齢者の夫婦のみの世帯数が著しく増加している。今回被害が集中した「震災の帯（震度階級Ⅶ）」の区域で、とりわけインナーシティ問題を抱えている地域ではこうした高齢者の「住い方」がきわめて多いことが顕在化してきた。

災害の階級性という表現があるが、震災がこうした社会的弱者と呼ばれる層を直撃したかのような感がある。住を失うことは、医療を失い、あるいは職をも失うという連鎖の中で、生きていくことへの「こころの支え」をも奪いかねない。震災復興は何よりも被災者の人間性回復が原点であり、その意味で住宅復興が最優先課題でなければならない。同時に、10万人に近い応急仮設住宅の居住者がスムーズに恒久住宅へ移行できるよう

家賃対策やコミュニティづくりなどソフトな政策をあわせて講じなければならない。

産業復興等に合わせ災害に強い、安心して暮らせる都市づくりも重要な課題である。面的に被災した地域の再整備とあわせ、都市機能の適正な分散配置と安全やゆとりを持つ都市構造へのリストラなど「多核ネットワーク型都市圏」の構築も重要である。基盤として交通・ライフライン・情報ネットワークについてフェイルセーフの考え方をもとにバックアップシステムを再構築すべきである。

こうした考え方を前提に、復興は単に元へ戻すことではなく、産業経済、生活文化など社会構造が大きく転換しつつあり、復興の時間的な長さを考えるとき、長期の社会構造の変化にも耐えうるような先行型の「創造的復興」を図るべきである。

地震の予知等がまだ困難な状況の中で、さらに継続して地震と活断層のメカニズムなど学際的な研究成果を都市構造の耐震性強化等に反映させることが大切であり、ハードな対策とあわせ、地域レベルでの自主防災組織の育成や防災教育等のソフトな防災対策への取り組みも必要である。

今、わが国はGDPで世界第2位、人口でも世界第7位を占める。わが国が総力をあげ英知を結集して、大震災に見舞われた都市をモデル都市として再生するプロセスを作り上げることが、災害で得た尊い教訓を次代に生かしていく責務ではないかと考えている。

## ■ 住宅共済制度の創設を

フェロー 工博 長崎大学教授 工学部社会開発工学科 高橋 和雄 Kazuo TAKAHASHI

災害復興計画の内容は、一般に生活再建、防災都市づくりおよび地域の活性化(地域振興)の3本柱から構成される。大規模災害時で最も大きな課

題は個人の生活再建、特に住宅の再建であろう。生活や生産基盤が壊滅的な被害を受けた場合の自立復興は自助努力の原則だけでは不可能であり、

社会システムとして支援システムの整備が必要である。

雲仙普賢岳の火山災害の場合、全国から寄せられた義援金が230億円を超えた。義援金は被災者に直接配分され、残りは長崎県の災害対策基金、島原市・深江町の義援金基金に繰り入れられた。住宅が全壊し再建した場合の住宅再建への支援額は一世帯最高1450万円となる。住宅再建に義援金が火山災害の復興に重要な役割を果たした。しかし、阪神・淡路大震災の義援金は1680億円であり、史上最高となったものの、被災した42万世帯の平均では40万円に過ぎない。阪神・淡路大震災の被災地における住宅再建が遅れていることを考慮すると、雲仙普賢岳の火山災害を契機とした九

州弁護士連合会、日本弁護士連合会による住宅皆保険制度あるいは兵庫県が提唱した住宅地震災害共済保険制度を具体化することがきわめて重要だと判断している。国や都道府県が保険機構を設立し、住宅の所有者が全員強制加入して、住宅や家財への被害に対して保険金の支払いをする構想である。現在、雲仙普賢岳の噴火災害を契機として結成された災害対策法システム研究会と兵庫県の担当者が協力しながら、住宅共済制度の創設をめざして、活動しているところである。地震、津波、火山噴火などのリスクを抱えるわが国では、制度化に向けて、この際議論して欲しい重要課題である。

## ■ 復興計画を支える基礎的条件

正会員 工博 横浜国立大学教授 工学部建設学科 小林 重敬 Shigenori KOBAYASHI

今回の阪神・淡路大震災の復興計画を都市づくりの面からみると、復興計画の前提条件の問題が浮き上がってきていると考える。それは、わが国の現行の都市計画の仕組みがもつ基礎的な課題とつながるものである。

第1に都市計画における国と自治体の関係、都道府県と市町村の関係である。それは、わが国の行政上の緊急の課題となっている分権化の問題である。分権化の問題は、単に権限を国から自治体に委譲するというだけにとどまらず、機関委任事務の是非を含めた都道府県と市町村のあり方の改革や、財源配分のあり方が問われていると考える。すなわち基礎自治体である市町村が都市づくりの基本的権限と責任を持ち、それを支える税制があり、財源配分が行われる必要があるということである。財源の問題が復興計画のあり方と深く結びついている例として、国に財源を頼らざるを得ないために、復興計画が予算獲得のために可能な限りプロジェクトを掲げるという内容に

なっていることをあげることができる。権限と財源が自治体が自主的、民主的な復興計画を立てるための基礎的条件である。

第2に復興計画立案と市民の関係である。それは市民と行政の計画づくりにおけるパートナーシップの問題である。市民が中心となり行政と良好なパートナーシップを組んで都市づくりが行われる仕組みを用意し、それを基礎として復興計画が立案されることである。復興計画の都市計画決定に絡む市民参加の問題がまずあると考えるが、復興計画による都市づくりの最大の課題は、都市計画決定のなされていない区域における復興計画をどのように立案し、事業化していくかである。いわゆる重点復興地区（灰色地区といわれる）やそれ以外の白地地区について事業制度も十分なものがなく、したがって復興計画の内容を実現性あるものとして描けない問題である。住宅政策と一体となった住宅市街地整備の充実した事業制度の存在が基礎的条件である。