

東日本大震災からの復興と その歴史的意義

2011年4月26日

中林一樹

明治大学 政治経済学研究科 特任教授
建築学会・大震災と広域災害に備える
特別研究委員会 主査

東日本大震災の歴史的位置づけ

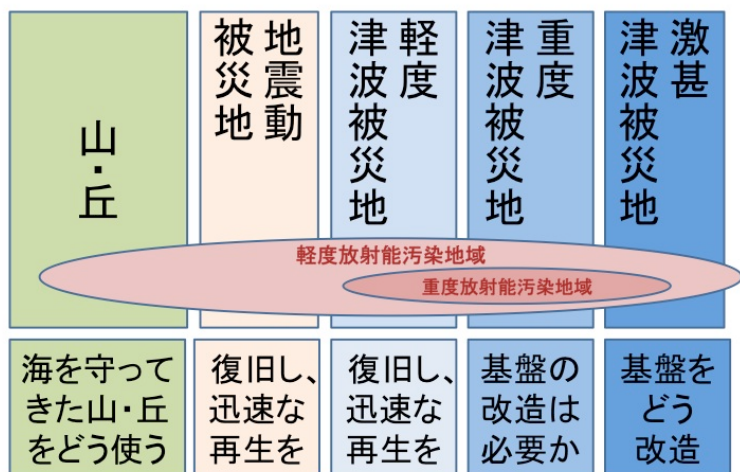
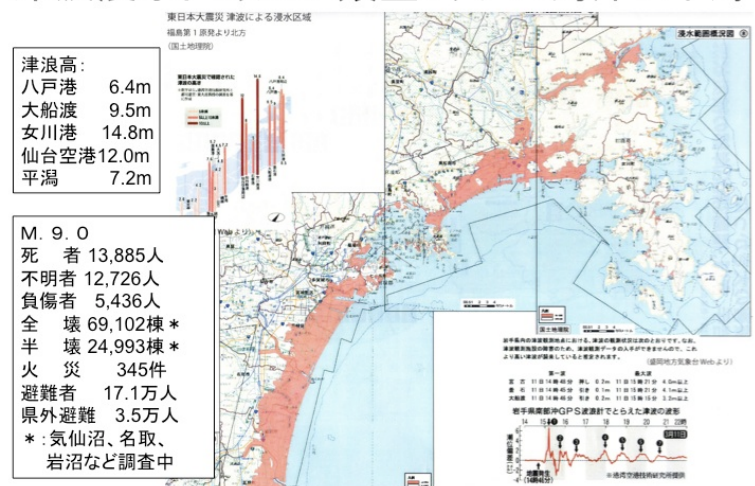
	時代	日本人口 (万人)	死者不明者 (人)	比率 (人/1万人)	事変
貞観三陸津波	869	700	1,000	1.43	864:富士山噴火
南海地震津波	887	700	多数	—	
慶長東海/東南海	1605	1200	2,500	2.08	
慶長三陸津波	1611	1200	6,800	5.67	
元禄地震	1703	2000	5,200	2.60	1707:富士山噴火
宝永東海/南海地震	1707	2000	4,900	2.45	
安政東海/南海地震	1854	3000	20,000	6.06	1858:コレラ数十万人死亡
安政江戸地震	1855	3000	10,000	3.33	
明治三陸津波	1896	4200	22,000	5.24	
関東大地震	1923	5900	100,000	16.95	
第二次戦災空襲	1945	7600	331,000	43.55	戦災都市 115都市
阪神・淡路大震災	1995	12400	6434	0.52	
東日本大震災	2011	12700	26,000	2.05	

災害の歴史的意義

①災害の特異性

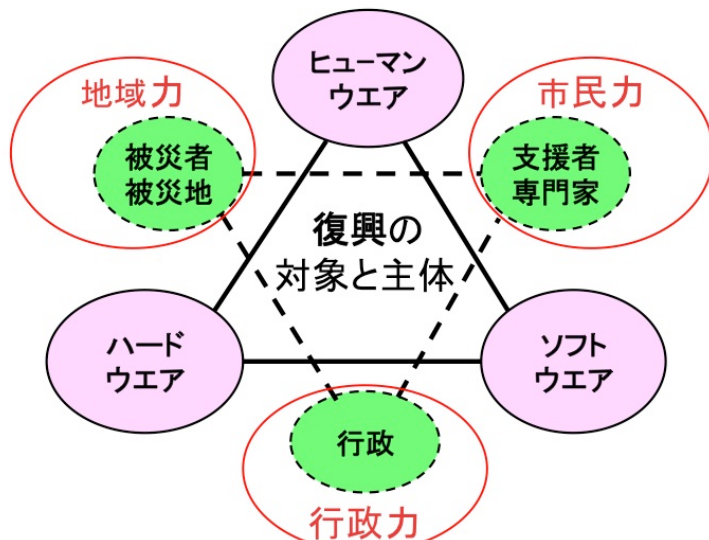
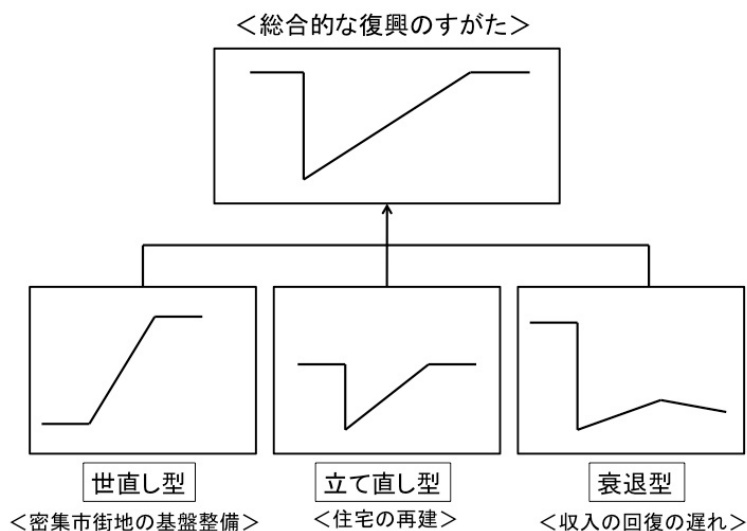
②復興の社会性

津波浸水区域の2類型:リアス海岸と平野



史上初めて「緊急災害対策本部」を設置した

- 災害対策基本法第28条の2: 著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合において、当該災害に係る災害対応策を推進するため特別の必要があると認める時、...
- 同28条の2: 緊急対策本部の長は、... 内閣総理大臣とし、...
- 同28条の6の2: 緊急対策本部長は、... 災害対応策を的確かつ迅速に実施するために特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、... の長に、必要な私事を行うことができる。



東日本の何を再建・復興するのか

①ヒューマンウェア：人間としての生活

- ・ 家族が揃って生活すること（安定）
- ・ 自立した生活を取り戻すこと（尊厳）
- ・ 世代に対応する多様な生活

②ソフトウェア：社会の仕組み

- ・ 地域の仕組み（地域コミュニティ）
- ・ 産業の仕組み（産業コミュニティ）
- ・ 世代・属性のつながり（社会の多様性）

③ハードウェア：生活と活動の場づくり

- ・ 住宅（復興いえづくり）
- ・ 地域（復興まちづくり）
- ・ 産業施設（復興産業づくり）
- ・ 都市施設（復興都市づくり）

復興主体	復興対象となる被災地域の類型						
	地震動による被災地域		津波による被災地域			放射能汚染による被災地域	
	地震動地域	液状化地域	床下津波地域	床上津波地域	激甚津波地域	軽度汚染地域	重度汚染地域
住宅・企業	修理・改築	住宅・作業所の修理・改築	住宅・産業施設の高床化・ピロティ化 宅地の盛土高上げ	住宅・産業施設の高床化・ピロティ化	住宅・産業施設の集合化・高層化（防浪ビル化） 高台移転 内陸部への移転	建物と敷地の修繕・改築	宅地・財産の国有化（買上補償）
まち・集落	ライフラインの修理・復旧 道路高上げ 公共施設の修理・改築	ライフラインの修理・復旧 道路高上げ 公共施設の修理・改築	ライフライン復旧 道路高上げ 街地の盛土高上げ 高台移転 建築制限 ＜時限的市街地＞	ライフライン復旧 道路の高上げ 街地の盛土高上げ 高台移転 建築制限 高台移転（建築制限）	市街地の高上げ 人工地盤 国有地化（市街地改定） 道路の高層土造成 ライフラインの再構築 高台移転（建築制限）	建物と敷地の修繕・改築	集落・市街地の国有化 集落・市街地の移転復興
市・町・村	ライフラインの修理	ライフラインの修理・強化 公共施設等の修理・強化 再度液状化の防止	公共施設の高層化 敷地盛土高上げ 敷地の耐震化・津波対策強化 農地・用排水路・灌漑施設の盛土高上げ・整備 津波避難所・施設の整備、防浪ビルへの外階段の公共施設整備化	公共施設の高層化 敷地盛土高上げ 敷地の耐震化・津波対策強化	公共施設の修繕・改築 放射能汚染計画の改定・策定	公共施設の修繕・改築 放射能汚染計画の改定・策定	自治体も移転 首都移転用地の活用
県	被災市街地・被災企業の内陸部移転支援、コンビナートの耐震対策・津波対策強化、広域幹線道路の盛土化・耐震化、港湾・埠頭・産業施設・水産加工施設の津波対策の強化 企業の事業継続支援、企業の産業復興支援、新規企業誘致（企業団地の開発整備） 空港の耐震化・津波対策強化					絵解き計画の策定と公表	国有地化 移転先用地の開発・提供
国	原子力発電所・火力発電所の津波・震災対策の強化、新幹線鉄道の耐震改修、既存鉄道の高度化、高速道路の耐震改修 東北地域に経済特区の設定（西日本からの企業誘致強化）						



多重の安全性で「守る」街の復興イメージ

「海を守ってきた山」を大きく削ることなく、
「財産を守る防潮堤」の施設整備と「命を守る高層ビル」化

地域での生活再建復興の基礎として 必要な10の絆

- ①家族の絆（家族みんなで取り組むこと）
- ②地域の絆（地域で話し合い、取り組むこと）
- ③仕事の絆（産業ネットワークに参加できること）
- ④行政との絆（復興のパートナーである辞したいとの信頼関係があること）
- ⑤専門家・ボランティアとの絆（自立する生活再建復興の取り組みに寄り添うこと）
- ⑥被災者＊行政＊支援者の絆（復興ものがたりの共演者）
- ⑦市町村と県との絆（地域連携）
- ⑧県と国との絆
- ⑨国と世界との連携
- ⑩企業の絆

復興の復元力を構成する9の「絆:つながり」

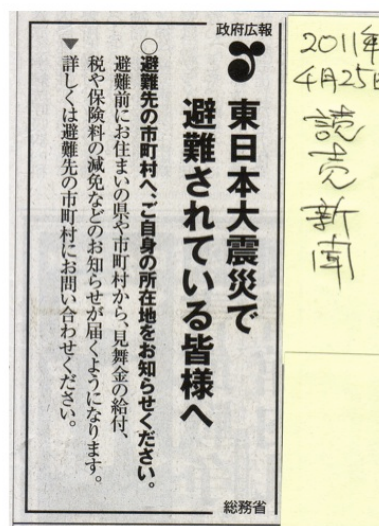
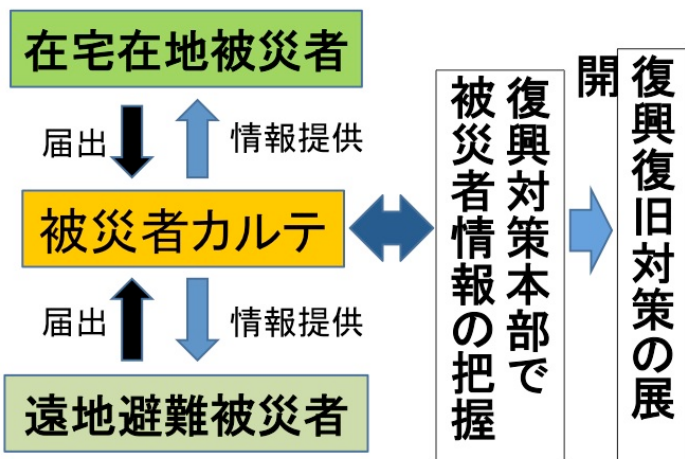
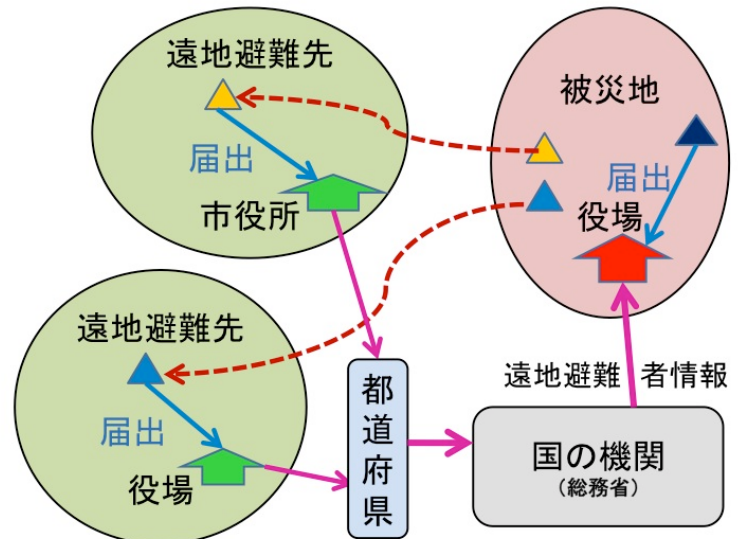
	住宅 住戸	企業 事業施設 集合住宅	隣保 集落	市街地	市町村	都道府県	広域 ブロック	日本国	世界
家族の絆	■								
地域の絆		■	■	■					
仕事(地場産業)の絆			■		■	■			
市民と行政との絆				■	■	■			
市民と専門家の絆				■	■	■			
市民・行政・専門家の絆				■	■	■			
市町村と県との絆					■	■	■		
県と国との絆						■	■	■	
世界との絆								■	■
企業の絆		■			■	■	■	■	■

復興の隘路

- 被災者の参加体制
 - 被災者が全国に離散している。地域の絆が壊れている。被災者の声を聞けるのか
- 復興まちづくり計画の支援体制
 - 400の集落・地区地区の復興まちづくり計画を支援できるか
- 土地区画問題の混乱
 - 土地利用権と土地所有権を超えた土地の共同利用の仕組み
- 復興費用・財源
 - どこまで公的支援が必要か。

「地域の絆」を回復することが 災害復興に最も重要

- 災害2週間後から提言し続けてきた「遠地避難者情報管理システム」が是非とも必要、
- ようやく総務省も「避難者情報システム」の名称で運用が始まったようであるが、……
- さらに遠地での電子申請、各種支援の受け取り等 現在のITで可能であるはず



「遠地避難者情報管理システム」届出の 広報と移転した役場

■移転した役所と連絡先■

＜岩手県＞	陸前高田市 エコタウン/鳴石	☎0192-59-2111
釜石市	シープラザ釜石	☎090-2533-5098
大槌町	大槌小学校	☎080-1851-4911
＜宮城県＞	女川町 女川第二小学校	☎0225-54-3131
南三陸町	町総合体育館ベイサイドアリーナ	☎0226-46-2600
＜福島県＞	FDKモジュールシステムテクノロジ	☎0246-43-1331
＜茨城県＞	会津美里町本郷庁舎	☎0242-56-2155
＜栃木県＞	郡山・ビッグパレット	☎024-946-8813
＜群馬県＞	郡山・ビッグパレット	☎024-946-8828
＜千葉県＞	会津若松市追手町第2庁舎	☎0242-26-3844
＜東京都＞	旧埼玉県立駒西高校	☎0480-73-6880
＜神奈川県＞	二本松市東支所	☎0243-46-4731
＜新潟県＞	会津坂下町・川西公民館	☎0242-83-2651
＜富山県＞	富山県双葉郡の上記8町村から避難した住民に連絡を呼び掛けている。8～22時。	☎0120-006-865

★双葉郡支援センター

さらに30年先の復興を見通すと

- ・「地域の再生」から「東北の再生」「国土の再生」を描く「ものがたり」を作っていくこと
- ・「分散」と「連携」
- ・「縮減」と「活力」
- ・「共同」と「協働」
- ・二つの「安全理念」

30年以内に
震度6弱以上の地震に
みまわれる確率 2010

0% 0.1% 3% 6% 26% 100%

阪神淡路大震災
都市型直下地震災害
M7.3

東日本大震災
広域巨大複合災害 M9.0

首都直下地震
M7.3?

東海・東南海・南海地震
広域巨大複合災害? M9.0?

国土復興グランドデザインの道程

	東日本の災害復興	首都圏・西日本の事前復興
2011—2013 ＜復旧期＞	＜被災地域の災害復興＞ ・被災集落・市街地の復興 ・被災各県（6県）の復興 ・東日本発展の基盤づくり ・被災地の主体復興と県・国家の直接的支援	・東日本の復興支援 ＜西日本の緊急事前復興＞ ・原発・火発の耐震補強 ・各地域の防災まちづくり・いえづくりで「被害軽減」
2014—2016 ＜復興期＞	＜東日本の災害復興＞ ・東北6県連合・連携の「大東北」づくり ・地域・民間の主体復興と県・国家の間接的支援	＜西日本の事前復興＞ ・西日本の事前復興としての民間事業の再立地の誘導 ・東日本に経済特区・復興特区の導入
2017—2020 ＜発展期＞	＜東日本の自力発展＞ ・「大東北」の発展・成熟 ・西日本・首都圏を支える東日本づくり ・地域・民間の自力発展	＜西日本の被害半減達成＞ ・西日本の安全化 ・首都直下を支える西日本 ・西日本を支える首都と東日本
2020以降 ＜成熟期＞	・「東日本」「首都圏」「西日本」が自立し支えあう、国土の形成へ ・グリーンルネッサンスの国づくり＝グリーン・ジャパン・モデル ・陸路・鉄路・空路に、あらたに「海路」づくりもグリーンモデルの一つ	

「復元力のある地域と国土の復興」の実現こそ「その歴史的意義」である。

- ・ 3年(2011-2013)、東日本の災害復興を全力で支援し、迅速な東日本の復旧／復興を果たす。
- ・ 次の3年(2014-2016)、東日本の自立した災害復興への歩みに、国・西日本は寄り添う。
- ・ 同時に、首都圏・西日本の「地域の暮らし」の事前復興を進め、悲願を半減する。
- ・ その次の4年(2016-2020)、首都圏・西日本が同じような被災を繰り返さないような地域構造・国土構造づくりを始める。
- ・ 東日本の災害復興と首都圏・西日本の事前復興による新しい国づくりを動かす鍵は、東日本の地域の創造的復興・地域自立力の確立。