

東日本大震災復興体制に関する緊急提言

政策研究大学院大学 教員有志

大災害後の復興に関する多くの提言の中で、新たな日本という長期的視野での復興を目指すこと、復興院など統一的組織を立ち上げることや財源論については提唱されているものの、そのあとは各論としての提言が続けられ、各論をどのように調整し、具体化するかについての提案は限られている。この点に着目して本緊急提言を行うものである。

尚、各論についてのアイデアは引き続き提示する予定である。

1. はじめに：政府は以下の様なメッセージの提示を！

1. 悲しみ、絶望、避難生活の中にある人々の心が
地域の未来、生活の希望に向かえる復興政策をめざすこと
2. 人口減少下でも活力のあるわが国の将来像への
トッランナーとしての復興地域づくりをめざすこと
3. 将来の大震災に備えて、全ての広域地方圏計画の再検討に着手すること

2. 復興体制に関する提言：政府は以下の様な基本方針の宣言を！

＊ 基本方針宣言の目的：

- ① 早急に必要な基本的事項についての方針を示すこと
- ② 復興政策に関する国民、政府内の合意形成の基本原則を示すこと

基本方針1：通常の意味決定方式からの転換

① 戦略性の弱さからの脱却

わが国では、リスクの少ない、戦略性レベルの低い側から発想して戦略性の高い方へ思考を拡大する政策立案がなされることが多かったが、復興地域づくりに当たっては、戦略性の高い側から発想して現実的な側へと思考を拡大する方式をとる。

② 全体システムの構成プロセスの転換

わが国では、各省庁の部分政策からの積み上げでその調整を図るプロセスがとられてきたが、復興地域づくりに当たっては、地元にとって、かつ長期的に望ましい地域のあり方を想定した上で部分政策を考える。

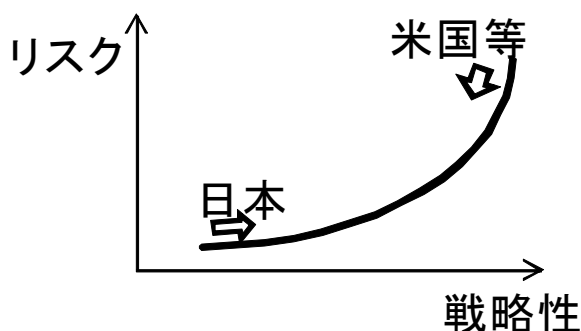


図-1 戦略的政策展開

日本：少リスク、現状から戦略的発想へ修正
米国等：戦略的発想から現実的へ修正

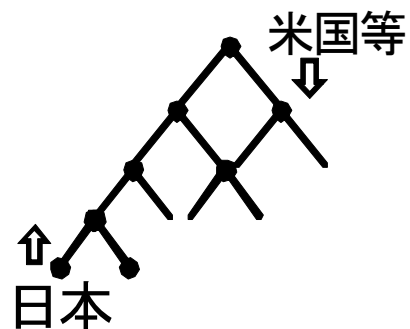


図-2 政府内意見決定の流れ

日本：ボトムアップ
米国等：トップダウン

基本方針 2： 広範で正しい情報把握に基づく意思決定

従来は図—1、2により情報把握と意思決定が一致してきたが、政治主導によるトップダウンの意思決定になったことで情報把握に一部混乱が生じ、また、巨大災害による情報伝達の機能低下により、地元の意向と政府の意思決定の乖離がみられた。

復興政策の立案と実施に当たり、以下の改善を実施する。

- ① 政府の仕組みによる広範な分野の情報収集（民間の意見を含む）とその活用
- ② 政策代替案のアイデアとその影響分析に関する官僚システムの一層の活用
- ③ 省庁内政治家の意思決定と時間管理に関する原則の再確認
 - ・ 意思決定の誤り、情報理解の不足、意思決定の時間遅れ等の防止
 - ・ 省庁内外の調整能力
 - ・ 組織の人的資源の活用・活性化

- ④ 知事、市町村長を補佐する人材派遣とその活用による地元意向の把握

国土交通省東北地方整備局で実施済みの派遣人材ネットワークの活用など

基本方針 3： 政府、自治体、民間、住民の役割分担と調整に関する仕組み

- ① 各組織に対し、1ヶ月、3か月、半年後までに期待する業務・行動の提示
(それ以外の業務の提案を受け、追加する仕組みを保持していることも併せて提示)
- ② 政府内の調整の仕組みの明示
 - ・ 各省庁では、上記①も考慮した各種政策を、a. 官邸で決定すべきこと、b. 他省庁と調整すべきこと、c. 各省庁で個別に実行すべきことに分類して大臣に提示すること。
 - ・ 各大臣は各政策と上記分類の是非を判断し、a. b. については閣議で即座に意思決定すること。
 - ・ 設置された複数の特別委員会、懇談会などの提言については、復興院でそれぞれ取り扱い方を検討し、官邸および閣議で決定すること。
- ③ 復興院の位置づけ
 - ・ 政党や各省庁などの様々な要求に対し効率よく調整できる権限を付与すること。

基本方針 4．早急に必要な分野別基本方針の提示

- ① 住民の生活環境再建に関する基本方針
 - ・ 安全で望ましい住環境を実現するため、集落再編、土地利用再編を原則として、再編に対するインセンティブ方策を提示して、立地条件等を考慮しつつ自治体、住民との調整を進めること。
 - ・ 住民が生活再建の目途を立てられるように時間軸上の目標を明示すること。
仮設住宅、公営住宅などプライバシーが保たれる生活・・・〇月までに
土地利用の決定と個人住宅建設開始・・・〇月までに
公営住宅、分譲住宅完成・・・何年何月までに など
- ② 防災システムに関する基本方針
 - ・ 小集落については、高地の居住地確保、複数集落の統合など、立地条件に応じた再編について自治体、住民と早急に協議すること。
 - ・ 医療・福祉・教育・商業など広域の生活サービスを担う都市について、低地での再建をせざるを得ない場合は、ハード、ソフトの施策を組み合わせた防災システムと望ましい土地利用再編を目指すこと。

③ 農水産業復興に関する基本方針

- ・ 農地、農機具、漁船、養殖設備など個人経営による再建が困難な場合、企業化など組織経営を志向し、従来の個人経営者に対するインセンティブ方策を講じること。
- ・ 農地、漁港についても、早期復興と将来の競争力維持のため、優先順位をつけた集約的復興から順次実施すること。

④ 財政、金融政策に関する基本方針

- ・ 復興財源として民間資金活用のため PFI 法案の修正をおこなうこと。
- ・ 経団連等を通じて、PFI 方式による復興事業についての産業界からの提案を至急求めること。
- ・ 阪神淡路大震災前の兵庫県・神戸市などと比べた、今回の被災自治体の財政力の差異、遙かに巨大な被災額などに対する財政政策や政策金融政策を提示すること。

基本方針 5. : 今求められる自治体への緊急人的支援の実施

① 当面の自治体行政に対する人的支援

特に小規模自治体では職員数や各分野の専門的職員が限られており、膨大な業務に追われている。すでに政府や被災地外の自治体、民間からの人的支援がなされているものの、県、市町村の要請に基づき更なる人的支援策を講じること。

② 地域づくりや都市計画の専門家派遣と PI

集落再編や土地利用再編には専門家が住民と十分協議して進めることが必要不可欠である。阪神淡路大震災の頃と比べると住民協議 (PI : Public Involvement) の知識と方法の蓄積が進んでいる。被災地外の自治体や政府関係機関の専門家の招集と PI 研修の実施 (3 日程度) を早急に実施すること。

③ 地籍調査

地籍調査が未実施の地域では、土地の権利者の特定ができず、土地利用再編や公共施設復興に支障をきたすため、早急にその実施体制を整えること

④ がれき処理対策と地盤沈下対策

膨大ながれき処理対策、市街地の地盤沈下地域の対策を早期に実施する必要があるが、これらは高地の集落整備用地造成や港の整備と密接に関連するため環境学、地盤工学、港湾工学などの専門家による支援体制を整えること。

3. おわりに

本提言は、広域で、多様で、かつ深刻な被災状況を現場で見た上で、多くの組織からの多様な提言でなお不足し、今後の政策立案とその実行上重要と考えた事項である。政府は、上記の様な早急に必要なる枠組みと国民へのメッセージを示すべきであると考えている。

勿論、この他にも、それぞれの分野で早期に基本方針を定めるべきこと、各論としての施策を急ぐべきことは多く、それらの重要性は言うまでもない。これらについても近日中に取りまとめる予定である。

これらの活動は、政策研究大学院大学の教員の社会的責務と考えるからである。

(文責 : 政策研究センター所長 森 地 茂)