

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム



Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

開会宣言

総合司会 中野 明安

司会 本日はお寒い中、またお忙しいところ、お集まりいただきましてありがとうございました。ただいまより、阪神・淡路大震災10年シンポジウム「大規模災害に備えてわれわれは何をなすべきか 専門家職能団体と市民・行政との協働で安心・安全なまちづくりを 」を開催させていただきます。私は本日司会を担当いたします、災害復興まちづくり支援機構の事務局長であり、第二東京弁護士会に所属しております中野明安と申します。有意義なシンポジウムになるよう誠心誠意努めていただきますので、どうぞよろしく願いいたします。

さて、阪神・淡路大震災から去る1月17日で10年がたちました。また、昨年は大規模な災害が全世界的にも発生いたしました。さらに、阪神・淡路大震災当時、兵庫県弁護士会の副会長でありました、また復興支援活動にも大変尽力を尽くされていらっしゃいました滝本雅彦弁護士、本日のシンポジウムを大変楽しみにしていたと伺っておりますが、滝本弁護士が昨日逝去されております。そこで、本日のプログラムの進行に先だちまして、皆様にご協力をいただき、阪神・淡路大震災、また昨年の度重なる台風と新潟県中越地震などによって犠牲になられたかたがたのごめい福を祈り、黙とうをささげさせていただきますと思います。皆様、ご起立をお願いいたします。

黙とう。ありがとうございました。黙とうを終わります。ご着席ください。

本日のシンポジウムを主催いたします災害復興まちづくり支援機構は、本日お配りしております青いレジュメの3枚目、4枚目を繰っていただきますと1ページ目ということになりますが、1ページ目にありますとおり、主に東京の専門家職能集団が集まって構成している団体であります。また、ここには記載しておりませんが、社団法人日本技術士会が同じく正会員となることになっておりますので、併せてご報告させていただきます。これら東京の専門家職能団体を含めまして、各地の団体をまとめる全国会、それから連合会というものもございます。本日はその幾つかの全国会、連合会からもシンポジウムにご出席いただいておりますので、この場をお借りいたしましてご紹介をさせていただきますと思います。日本司法書士会連合会から市民救援基金運営委員会委員の佃一雄様。日本行政書士会連合会から会長の宮内一三様。日本土地家屋調査士会連合会副会長松岡直武様。またご来席いただいた場合はご紹介させていただきますが、以上、ご紹介させていただきました。

それでは、プログラムを進めさせていただきますと思います。まず、主催者を代表いたしまして、災害復興まちづくり支援機構の代表委員であります淵上玲子委員より皆様方にごあいさつを申し上げます。よろしく願いいたします。



総合司会
中野 明安



代表委員あいさつ



災害復興まちづくり支援機構 代表委員 淵上 玲子

淵上 みなさん、こんにちは。本日は土曜日でお休みのところ、また全国各地から多数のかたがたにお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。主催者を代表いたしまして心より御礼申し上げます。

先ほど、開演前にビデオを流させていただきました。阪神・淡路大震災のときの映像でございます。この映像をごらんいただいて、改めて地震の恐ろしさと、阪神・淡路大震災の被害の甚大さをご確認いただけたものと思います。当時の神戸弁護士会の弁護士の手記を読みますと、災害発生直後の対応はまちまちでした。関東大震災のときの無法状態が起きてはならないと、直ちに行動に移された弁護士。弁護士会館に駆けつけ、会館に押し寄せてくる避難民の対応に追われた弁護士。また、避難所に自ら法律相談所を開設した弁護士などなどです。もちろん、自ら被災をし、家の中で長くこもらざるをえなかった弁護士。さまざまな形でおられました。そしてそのあとの復旧、復興という流れの中で、弁護士として親せき、友人・知人を亡くした悲しみと、自ら被災者という心の痛みを抱えながら、被災地の復興のために懸命に頑張っておられました。しかし、その活動の中で、弁護士だけでは解決できないさまざまな複雑な問題に直面されたそうです。そのほかの専門家におきましても同様の思いを持たれました。そして、専門家が力を結集し、被災地の復興に当たるための組織である阪神・淡路まちづくり支援機構を発足されました。

東京にある三弁護士会は、この阪神・淡路まちづくり支援機構の理念に共鳴し、また、あらかじめこのように専門家が力を結集し、備えることが重要であるという認識のもとに、同様の組織を作ることを決意いたしました。そして、他の専門家団体にお声をかけ、今回構成団体として表記されている専門家職能団体のかたがたにご賛同をいただきまして、平成16年11月30日に災害復興まちづくり支援機構を発足いたしました。

当支援機構は、その後の活動といたしまして、新潟県中越地震の被災地をめぐる、山間型大規模災害に対しどのようなサポートができるかを研究したり、東京都が23区をはじめとする自治体と協働して行っておられる復興まちづくり模擬訓練に参加しております。そして、本日ここに、阪神・淡路大震災10年に当たりまして、われわれ専門家が大規模災害に備え何をすべきか。市民と行政との協働のもとに安心・安全な町づくりを考えるためのシンポジウムを開催することになりました。盛りだくさんな内容になっております。午後6時までの大変長丁場ではございますが、最後までおつきあいいただきますようお願い申し上げます。以上をもちまして私の開会のあいさつとさせていただきます。ありがとうございました。

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

阪神・淡路大震災直後のビデオ映像の放映

ナレーション

兵庫県弁護士会 災害復興支援委員会 委員長
永井 幸寿



このビデオは、地元の放送局のテレビ局が撮影した震災直後の映像です。シンポジウムに先立って、震災当時のことを思い出していただくために、放映いたします。

平成7年1月17日午前4時46分、阪神・淡路地域を激震が襲いました。地震の規模はマグニチュード7.2で、阪神間の地域では観測史上最大の震度7を記録しました。死者の数は、約6400人で、約20万棟の建物が全焼全壊半焼半壊しました。

被災地の地図

震源地は、淡路島の北東側の海底です。「六甲断層」系の活断層が北東の阪神側に伸びていますが、この活断層がずれて、地震を発生させました。この細長い帯状の地域が震度七の地域で、阪神間の地が一の中心に重なっています。この東端の位置に私の自宅もありました。

野島断層の映像

これは、淡路島で地表面に現れた「野島断層」という活断層です。活断層地震は2000年に1度発生すると考えられております。野島断層は文化財保護法によって、国の天然記念物に指定されています。

中央区の映像

これは、神戸市中央区の官庁街です。ここは、元々、川に挟まれた湿地で、幕府が幕末に開国したとき外国人の居留地としたところです。外国人がインフラを整えたので、後に官庁街となってしまいました。従って、地盤が悪く、地震には弱いところで、多くの被害を受けました。

市役所付近の映像

路面に散乱しているのは、神戸市役所の公文書です。ごらんのとおり、神戸市役所は5階部分が挫屈しています。挫屈した階はだるま落としのように、きれいになくなって上の階が乗っています。向かいにある「明治生命ビル」も、挫屈して、「く」の字になっています。これは「阪急会館」で、神戸のランドマークでしたが倒壊しました。



写真提供：世界文化社

大開通りの陥没

これは、大開通りの陥没で、陥没部分に水がたまって、車が沈んでいます。この道路の地下に神戸高速鉄道の大開駅があります。地下鉄は地震に強いとの神話がありましたが、地下の駅は完全につぶれてしまいました。これは、生田神社の拜殿です。日本書紀にも載っている由緒ある神社ですが、完全に倒壊しています。神社仏閣は屋根が重く、筋交いがないので、簡単に倒れてしまいました。

住宅街

住宅は、1階がつぶれて、1階に寝ていた高齢者が死亡する例が多かったです。このお宅もそうです。消防は、後に述べますように助けに来ませんので、自分たちで建物を壊して救出するしか方法がありません。道具はないので素手で救出することになります。(道を塞ぐ倒壊建物)このように、各所で倒壊建物が道をふさいでいるので、消防車は走ることが出来ません。震災の死者の80%は自宅に押し潰されたことが死因でした。これは、日干し煉瓦の建物の倒壊等と同様、発展途上国型の被災といわれています。

火災現場

震災で、水道管が各所で破損しています。このように、折角消防車が来ても、ホースから水が出ないので、消防士は、目の前で火事で家が燃えてゆくのを見ているしかないわけです。震災では、「人を助けられなかった。」「消火できなかった。」ということから、消防士の多数がPTSDに罹患しました。

これは、神戸市西市民病院です。これも中途の階が挫屈しています。閉じこめられた患者や看護士を消防が救出しています。これは、神戸中央市民病院です。電気が地震で止まっています。病院に自家発電の装置があっても、水力式であれば、水が出ないと発電は出来なくなってしまいます。

高速道路の倒壊現場

阪神高速道路の神戸線です。丁度1年前に、アメリカのノースリッジの地震で高速道路が崩壊し、視察した日本の専門家が「日本ではこのようなことは起きない」と言っていたのですが、震災では同じ事が起きてしまったわけです。これは、スキー帰りの夜行バスが、高速道路で脱輪しながら、ギリギリで落下せずに停止しています。地震で車体がバウンドするので、ブレーキが利かなかったということです。



Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム



写真提供：世界文化社

阪急伊丹駅

電車の線路が倒壊して、バラストが地面に散乱しています。この阪急伊丹駅では、駅舎が倒壊して、交番にいた警察官が圧死しました。私の自宅のそばの阪急神戸線も高架が倒壊して、電車が復旧するのに3ヶ月かかりました。

火災現場

煙がまっすぐ立ち上っていることでわかると思いますが、震災当日風はほとんどありませんでした。関東大震災では、能登半島に台風があったので、風速10m位の風が吹いており、延焼速度が速かったのですが、神戸では消火さえ出来れば延焼が防げる状態でした。このように、ホースをつなげて海から水を引いたりしましたが、車が通るとホースが破裂してしまい、思うように行きませんでした。消火できないので、「やけ止まり」と言って、道路等まで延焼して自然鎮火するのをまつ状態です。

小学校

避難所には、被災者だけでなく多数の遺体がありました。体育館や教室は遺体でいっぱいのもありました。避難所にはいろいろな人がいます。私も、避難所関連の殺人事件の弁護人をやったことがあります。但し、これは極めて特異な例であり、一般に、避難所の治安が悪かったということはありませんでした。

神戸港

神戸港は、全国一のコンテナの取扱量を誇っていましたが、このように、港やクレーン等の港湾施設が破壊されてしまいました。港が復旧した頃には、コンテナの貨物の流れが韓国のプサン等に行ってしまう、貨物の流れが元に戻ることは困難となりました。まちが復旧しても、このような経済的な損失が発生します。

ポートアイランド

人工島のポートアイランドは、「液状化現象」によって、地盤に含まれた水が一挙に噴き出して、このように水浸しとなります。

外国のレスキュー隊

これは、フランスのレスキュー隊です。震災後直ちに来てくれたのですが、日本政府が入国を容易に認めなかったために、彼らが入国したときは、救助犬は遺体しか発見できませんでした。震災で自治体の防災無線が機能しませんでした。先日の新潟県中越地震でもやはり防災無線は充分機能しませんでした。震災の教訓はあまり活かされていないようです。

自治体の災害対策本部

神戸で震災が発生することは殆どの方が予想していませんでした。東京では「災害」とは地震を意味しますが、神戸で「災害」とは水害を意味しました。限られた予算で、地震に対する十分な備えをしていなかったことは、やむを得ない面があると考えられます。

倒壊家屋の間を通行する人

このような建物は余震があれば間違いなく倒壊しますが、外に通路がないので、このような危険なところを歩くわけです。不思議なことに、日常歩いているうちに、危険なことをあまり意識しなくなります。

被災者の救出

この方は、生きています。恐ろしいのは、「クラッシュ症候群」といわれるもので、体が倒壊家屋などで圧迫されている場合、救出されて血行が回復すると、圧迫されて壊死した部分の毒素が体に回って、障害が起きることです。救助までは元気でいた人が、救出後に急死したという例をよく聞きました。

阪神・淡路大震災の2ヶ月後に、地下鉄サリン事件が発生しました。神戸に殺到していたマスコミは、潮が引くようになくなりました。その後、マスコミは宗教団体にかかわる、多くの有名人を生みましたが、震災の報道は途絶して、被災者の支援活動は失速しました。被災者の支援活動を、政策や立法等で実現するために、災害報道は持続して行っていただくことが必要です。この映像は、前記事情で、皆さんに伝わっていない可能性がありますので、今回放映させていただきました。

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

司会 本日のシンポジウムには多数の団体から共催および後援をいただいております。先ほど申し上げました青い表紙のレジユメの2ページ目。阪神・淡路大震災10年シンポジウム共催・後援団体のご紹介という欄がございますのでご覧下さい。多くの団体に共催・後援いただいていることをご報告させていただきたいと思っております。

それでは、引き続き第一部に入ることといたします。第一部は基調講演でございます。講演者は神戸大学工学部教授、大学院自然科学研究科教授でおられます塩崎賢明先生です。先生は都市計画、住宅問題、住宅政策等がご専門であり、かつ震災復興の住宅まちづくり、参加型まちづくりを研究テーマとして取り組んでおられます。本日の演題は「災害時における専門家職能団体の社会的役割～これからの災害に備えて～」ということでございます。貴重なお話を伺えるものと楽しみにしております。先生のご経歴、先生にご準備いただきましたレジユメについては、お手元の3ページ、4ページ以降にございますのでご参照ください。それでは先生、よろしく願いいたします。

テーマ

『災害時における専門家職能団体の社会的役割～これからの災害に備えて～』

講演者 塩崎 賢明(しおざき よしみつ)氏



プロフィール

神戸大学工学部教授・大学院自然科学研究科教授
大阪教育大学非常勤講師(1991～1998)
オクスフォード大学客員研究員(1992)
バーミンガム大学客員研究員(1995)
専門分野 都市計画、住宅問題・住宅政策
研究テーマ 震災復興の住宅/まちづくり/住宅政策の
国際比較/参加型まちづくり

主要著書

ビジュアル版建築入門10 建築と都市
(共著、彰国社)
現代都市再開発の検証
(共編著、日本経済評論社)
大震災100の教訓
(共編著、クリエイツかもがわ)
大震災を語り継ぐ
(共著、神戸新聞総合出版センター)
他多数

塩崎 皆さん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました塩崎でございます。どうぞよろしくお願いいたします。今日は災害復興まちづくり支援機構が立ち上がって初めての大きな集会ということで、このような場にお招きいただきまして大変光栄に存じております。ただ、いただきましたテーマが私にとってはちょっと荷が重過ぎて、ここにお集まりのプロフェッショナルな皆様、私のほうから専門家職能団体の役割というようなことを申し上げるほどの中身もございません。少しはそれに触れなくてはいけないと思っておりますけれども、阪神・淡路大震災からちょうど10年がたちますので、この10年間に経験してきたことを元に、阪神・淡路大震災の10年とは何であったのかというお話をさせていただいて、これからの活動の何がしかのお役に立てていただければと思います。

パワーポイントも用意したのですが、いろいろなところで使ったものなので、レジユメと必ずしも一致していませんが、その点ご容赦ください。



最初と最後に、専門家が災害に対してどのような構えであるべきかということについて、私の認識をお話しさせていただきたいと思います。

1. 災害と専門家

- (1) 災害の3つの局面
- (2) 専門家職業人の3つの顔

	予防	緊急対応	復興
市民	A	B	C
専門家	a	b	c
職業人	α	β	γ

災害復興まちづくり支援機構という名前ですから、主として復興がターゲットだろうと思うのですが、災害はいきなり復興から始まるわけでは当然ないわけです。三つの段階がありまして、予防の段階、起こってからの緊急対応の段階、それから復旧し、復興していくという、三つの段階があると思います。それぞれの段階で、できるだけ知恵を出して対処することによって、災害を最小限の被害に食い止めることができるわけです。

さて、表の上段に挙げてある3段階がそれです。この場では専門家の職能集団がどのような役割を果たすべきかということがテーマですけれども、専門家といえども人間ですから、生まれたときはただの赤ん坊であったわけで、いきなり弁護士として生まれてきた人もいないと思うのです。やはりどこまでいっても一市民であります。しかし同時に、それにとどまらず専門的な技術、知識、知見を持っており、それで飯を食べているというのが職能ということだろうと思います。結局一国民、一市民であり、専門的知見、技術を持っており、かつそれをビジネスにしているという人たちが、専門家職能人であり職能集団だろうと思うのです。したがって、市民としてやるべきこともあるだろうし、知識、技術を持っている者として人に伝えなくてはいけないということもある、そしてそれで職業が成り立つ。こうなれば一番いいわけですが、個人のレベルにおいて、災害のそれぞれの段階でやることもあると思います。

この場では主として一番下の欄が問題になるのだと思うのですが、下の段だけが他と切り離されてあるのではなくて、家庭に帰ればお父さんであったりお母さんであったりするわけですから、災害の各段階でどのようなことをすべきかということ、このマトリクスの中で考えていくことが、専門家職能人にとっても、重要ではないかと思えます。

市民、専門家、職業人の話は後に回しまして、予防・緊急対応と復興についてですが、わたし自身は緊急対応のことはほとんどできません。大して力もありませんし、がれきをちょっとよけるぐらいのことしかできなくて、主として予防と復興のことしかお話しすることができません。

予防と復興についても、どのような災害かによって非常に変わります。阪神・淡路大震災の10年の話をするわけですが、それも含めて、これから一体どのような災害がやってくるのかということについて、しっかりした認識を持っていないと、やみくもにやっても外れるということになるだろうと思うのです。その点を念頭に置き、これまでわれわれはどのような災害を経験してきて、今後どのような災害が襲ってこようとしているのかという話をしたいと思います。

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

2. 阪神・淡路大震災10年の復興 その光と影

(1) 知事や市長の見解

大震災5年「7割復興」8割復興」

10年たっても10割復興と言えない現状

検証活動：神戸市は9年で修了。震災の影響は7%？

兵庫県は「できたこと、できなかったこと」

阪神・淡路大震災から10年たちますが、去年の暮れから今年にかけて、関西、特に神戸周辺ではいろいろな催しがありました。つまるところ阪神・淡路大震災をどう見るか。10年の教訓は何だったのかということで、これを世界に、あるいは国内に発信していこうという行事がたくさんあったわけです。結論的に言いますと、私自身は、阪神・淡路大震災の10年間の復興は大変よかったとはいいいがたいと思っています。

行政当局者である知事や市長は、折り返し点といわれた5年前の段階では、7割復興、8割復興といっておりました。しかし当時、被災者の立場から見て本当に8割も復興しているのかという印象でした。市長が8割だと言えば知事が7割だと言ったりしましたが、どちらでも大して違いはなくて、要するにまだしんどいという人がほとんどだと私は思っていました。それから5年たちますから、単純計算でいくともう12割ぐらい復興していてもいいのですけれども、なかなかそうもいえない状況があります。

今年の1月に、新聞が現在および震災当時の知事や市長にインタビューをしています。いずれも、全面的によくできたとはなかなか言いがたいという感じです。どのようにおっしゃっているかというと、「10年でここまでくることができた、これはすごいことだ」と言うのですけれども一方で「景気の低迷、少子高齢化などが重なり、中小企業対策や高齢者の見守りなど新たな課題も出てきている」。これは今の神戸市長の言葉です。前知事の貝原さんは、「復旧に関しては120%といってよいほど達成した。だが、復興、特に創造的復興という面ではまだ道半ばだ」と言っておられます。この「創造的復興」という言葉は貝原さん発案のもので、笹山さんは、「随分復興したと思っているが、商売や働く場所の問題、地域の復興に偏りが残っている」。井戸さんも同じようにおっしゃっています。結局のところ、10年たっても10割復興とは言えないというのが、共通した特徴であります。

私自身もやはりそうだと思います。私はこの10年間の結果を「復興の光と影」と呼んでいます。つまり、十分復興して光が当たっているところと、それが達成できずに今も非常に苦しい影の部分が残っているということです。光の部分というのは主としてインフラストラクチャーです。鉄道とか道路とか港湾といった公共施設ですね。先ほどのビデオの映像でも出てきましたけれども、神戸の震災というのは近代都市になってから初めて都心部が直撃された地震でありました。関東大震災のときも大変ではありましたが、現代都市は当時にくらべて圧倒的にすごい装備をもっています。それがやられることを初めて経験したわけですが、その復旧にもすごいエネルギーを注いで、予定

よりも早く復旧したのもたくさんあります。ですから、皆さんが神戸に行かれて電車から外を眺められたら、大体のところはきれいにできているというように見えるだろうと思います。

(2)復興の光と影

インフラ：道路、鉄道、港湾(港湾施設は復興したが、ガントリークレーンは身売り)

人工：トータルには震災前オーバー、未回復区、新住民

住宅復興

住宅ストック：震災前より増、震災更地の再建は約8割、長田区71%、灘区77%

復興公営住宅：新規2500戸、全体4万戸供給、最低6000円台の家賃

住宅は満足、周辺環境に不満。近所づきあい(57%から11%に)

見守り制度(LSA、SCS)半数が「誰も来ない」

孤独死560人。家賃滞納問題。民間賃貸家賃補助(県外避難者は要返還)

自力仮設住宅、5000棟、現在も1054棟

自殺率、兵庫・長田・灘区で突出

ただ、港湾施設などは非常によく復旧したのですが、取り扱う荷物が戻らなくて、震災の直後5割に落ちました。その後持ち直したのですが、ここ数年は震災前の4割ぐらいで低迷しておりまして、ガントリークレーン10基を売却するという状況です。つまり、施設だけ復旧してもポートセールスに勝ち抜かないとだめというようなこともあります。しかしながら、とりあえずインフラについてはかなりよく復興したと思うのです。

次に、去年11月の段階で、神戸市の人口は152万581人になり震災前の水準をオーバーしました。10市10町ではもっと前に回復していたと思いますが、井戸知事も「人口も回復したし、経済データも上向いてきている」とおっしゃっているわけです。実際には、グロスでは回復しているのですが、被災のひどかった長田区や兵庫区ではまだ回復はできていません。

それから、住宅復興の問題です。住宅のストックは、人口よりもかなり早い段階から震災前を上回っています。たくさん壊れたけれども、それを上回る住宅が建っている。しかしこれもグロスの話でありまして、個別に見ていくとどうか。最近の奈良大学の研究によりますと、震災でダメージを受けて更地になった土地について見ると、まだ8割ぐらいしか再建されていないということです。住宅の戸数が全体として増えているというのは、以前1、2階の住宅だったところに10階建てとかの巨大なマンションが建ったりすると、戸数は以前より多くなります。けれども、その隣のつぶれた家はまだ建て直すことができていないとすれば、更地は半分残っているというわけです。区によってはまだ3割ぐらい、震災で更地になった土地が再建されていないという状況があります。

先ほどの人口にしましても、回復しているのですけれども新住民が4分の1くらいいます。ただ、新住民といいましても、被災地内で移ったりしている人もいますので、全てが被災地以外からの新住民かどうか分かりません。しかし、これに加えて新しく生まれ

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

た人もいます。それら含めて回復したと言っているわけです。本当に被災を受けて困った人は、どれほど回復したのか定かではありません。

住宅復興は非常に重要な復興のテーマなのですが、主として災害復興公営住宅を作ってきました。新規には2万5,000戸、以前から建設していたものも含めると、災害復興住宅と呼ばれるものが4万戸くらいあります。そこに多くの被災者が住んでいるわけですが、震災の翌年に公営住宅法の改正がありまして、家賃の算定方式が変わりましたので、収入に応じて安くできるという仕組みが採られています。これは別に神戸だけではなくて全国共通ですが、そのことにプラスして被災者に対する特例措置がありますので、一番安い家賃では月額6,300円くらいから入れるということです。新しい、設備の整った、お風呂もあるという住宅に6千数百円から入れるということで、入居者にとっては、天国とまではいいませんが、なかなかいいということになっています。

私たちは過去に3回、復興公営住宅の状況について調査をしていますけれども、大体このような傾向があるわけです。一つは、住宅には6割、7割くらいの方が満足しています。けれども、二つめに環境ですね。復興住宅の周辺環境については不満が結構多い。これは何故かといいますが、少なからぬ復興公営住宅が高速道路のそばや工業地帯に建っているのです。一方で山の裏側にも建っています。市街地の交通の激しい地域や工業地帯に近いところに建っている人たちは、騒音や振動やあるいは大気汚染といった問題について不満があって、環境条件が改善されないのだからなかなか減りません。

けれども最も大きい問題は、近所づきあいやコミュニティーの問題です。人間は住宅が新しく設備がrippであればそれだけで満足かといえば、1カ月くらいはうれしいでしょうけれども、いつまでもそれだけを喜んでいる人はいないわけで、やはり親しい友だち、近所の人々との人間関係の中で暮らしてきたということが重要です。被災者は仮設住宅に移り、さらに復興住宅に移る過程で、少なくとも2度、転居をしていますので、人間関係がばらばらに解体されている。これが一番今大きい問題です。

われわれの調査で、近所の人たちとの楽しい付き合いがあるかということを見ると、震災前は楽しかったという人が6割くらいいるのですけれども、今では10%台になっています。半分近くの方が、もうそのようなことには関心がないとか、寂しいという回答をしている。それが一向に減りません。この写真はベルデ名谷という復興公営住宅です。ひとつのティピカルな例ですが、山の中の斜面に建つ14階建ての住宅です。斜面の下の道路からは30階くらいの高さになります。このような住宅があるわけです。

孤独死という、誰にも看取られることなく亡くなる人があって、仮設住宅時代から合計560人が、震災で助かって生き残ったのに孤独に亡くなっています。孤独死そのものの研究も随分最近はされていて、ただ単に一人で死んだというような物理的なことではなくて、そのバックグラウンドには社会、経済的な複雑な問題があるということが明らかになってきています。これが減らないというわけで、行政のほうは見守り制度を充実させようという施策を行っています。

LSAやSCSというのがそれです。LSAというのはライフ・サポート・アドバイザーの略で、SCSは高齢者生活援助員といった意味なのですが、どちらも100人強のスタッフがいて各住宅を巡回していくという仕組みです。行政としては問題が存在することを認識していて、対応しようとしているわけです。けれども、居住者にこれを聞いてみ



ますと、「そんな人來ないよ」という人が半数ぐらいいるのですね。おそらく行くところには行っているのだけれども、來ていない人にはヘルパーも來ない、LSAもSCSも何か知らないといった状況で、來ないところには全然來ていないということがどうもあるようです。

復興公営住宅にはいろいろな問題がありますが、ひとつの深刻な問題は家賃滞納による退去です。会場の弁護士さんにもかかわっておられる方がいるかもしれません。公営住宅では、滞納したら段階的に追い出すという制度になっているわけです。これはどこの府県でもあると思いますが、ところが兵庫県や神戸市では、家賃滞納で訴訟に訴えられて退去させられる人のほとんどが復興公営住宅の居住者なのです。そこに厳しい問題がある。安い家賃なのに何でそうなのかと思われるのですが、支援しているボランティア・グループの話によれば、要するに払いたくても払えないわけです。中には悪意の人もいるとは思いますが、多くは払いたくても払えない。大体の人はサラ金などに手を出しているのですね。商売がうまくいかない、倒産したというようなことからサラ金に手を出している。弁護士さんの話では、サラ金などは後回しでもよくて、むしろ役所のほうが恐ろしいといえます。役所は払わなかったら徹底的に攻めてくるから、そこだけまず払って、やくざやサラ金のほうは、危害を受けたら弁護士に助けをもらいたいというわけです。しかし、普通は、やはりやくざとかサラ金は怖いですから、そちらにまず払ってお金がなくなる。役所のほうは何とか大目に見てくれるだろうと思っていると、訴えられて追い出される。

それから県外避難の問題というのがあります。これも東京あたりからご覧になっていると分かりにくいかもしれませんが。県外避難者は5万人ぐらいいるか1万2,000人ぐらいいだという説もあり、いまだにはっきりした数字は分かっていません。兵庫県下から、岡山県の山陽団地とかにたくさん行きましたし、九州や横浜に行った人もいたと思います。それぞれのところで神戸の会を作ったりして長らく頑張っておられましたけれども、最近あまり話しを聞かなくなっている。この人たちは復興公営住宅の抽選でも冷遇されて、被災地から出て行ったために大変不利益をうけたと思っておられる人が多いです。

最近これに関して問題になっているのは、民間賃貸住宅に対する家賃補助の返還です。復興公営住宅に入れた人はいいが、はずれて民間アパートに入った人はかわいそうではないかということで、月1万円ぐらいいの家賃補助を行ってきました。そのことは非常によかったのですけれども、ただし、それは県民であることが前提だというわけです。岡山県とか神奈川県に行った人は、いずれ帰ってくるという前提で補助してあげているのだから、帰ってこないのなら返していただくということになりまして、来年の3月までに帰ってこない人はその金を返すよう言われています。しかし、帰りたくても住宅再建ができず帰れない人もいます。このような問題も影の部分の最たるものだと思います。

そのほかいろいろなことがあるのですけれども、復興公営住宅に係わるさまざまな問題は、高齢者が集中してしまったということからくることが多いのです。この点は非常に重視しないといけないと思います。4割ぐらいが単身高齢ですから、昼間元気な人は働きに行っているのでも、高齢者ばかりの町のように見えてしまいます。

自殺は全国的に増えていまして、10万人当たり23人ぐらいいだそうなんです。しかしこれも被災地の兵庫区、灘区、長田区では突出しています。経済的理由による自殺が多いといわれていますが、震災との関連がどれぐらいいあるのか究明すべきです。

他方で、わたしたちの研究室で調べている問題に自力仮設住宅というのがあります。



Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

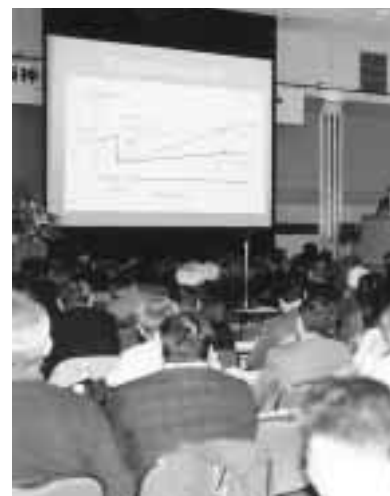
この写真の例はコンテナとバラックを合体したものです。震災後、神戸市内で調査したところ、累計で5,000棟ぐらいを数えています。一旦建ってから、建て替わったり、なくなって更地や駐車場になったりしているのですが、現在でも1,054棟が確認できています。この人たちは全く公的な支援もなく、自力で家を建てて、元の土地に根を張って住みつけてきている。

自力仮設住宅を見ますと、本当はもっとこのような人を応援する必要があったのではないかと思います。なぜかといいますと、応急仮設住宅は災害救助法に基づいて厚生労働省がやる施策ですが、4万数千戸ぐら建てたと思いますけれども、1戸当たり300万円かかっています。それに撤去費用が100万円かかっている、人件費を入れるともっと多くの資源を投入したのですけれども、現在では全く残っていない。少しトルコや台湾に持って行って喜ばれたりしていますけれども、何百億もかけたお金は消えてしまう。それならばこのような人たちに、補助か融資かいずれにせよ300万円の支援をすれば、現在公営住宅に入っている高齢者の人たちの中にも、小さいながらも自分の家を建てて、身を寄せ合って生きていく人が相当いたのではないかと。そうすれば孤独死などには多分ならなかったのではないかと。LSAもいらないのではないかとと思われるわけです。

そのような粗末な家を建てることを役所が応援するのかという疑問もあるかもしれませんが。そこで、最初は小さな自力仮設住宅を建てて、お金ができれば徐々に恒久住宅に変身していくような工法を、工務店の人が考えてくれないかなと思って、某プレハブメーカーにも言ったのですが、商売にならないといわれてそのままですが、技術的にはきっと可能だと思うのです。今後に備えて、そうしたシステムを用意しておけば、十分ペイするのではないかと思います。この自力仮設住宅の研究をとおしてそんなことを思うわけです。

次にまちづくりについては、支援機構もいろいろなところで関係したと思うのですが、主として区画整理事業と市街地再開発事業が被災地の面的整備に使われました。区画整理は13地区で行われ、ほぼ全部完了しています。東灘区森南地区や淡路島の富島地区がまだ少し残っているかと思いますが、仮換地指定はもう9割以上完了しているわけです。その意味ではよかったですけれども、区画整理地区を歩いてみますと空地が結構多いです。金網で囲ってあるものや囲ってないもの、さまざまあります。へた地もあります。換地作業がうまくいなくて、幅80センチ奥行き10メートルといった土地が残っているわけです。

一番の問題は、戻りたくても事業が長引いたために機会を逸してしまて戻れないという人たちの空き地が結構あるということです。地元の人たちによると、あそこもあそこも、帰ってこないよというような話です。これに関しては、更地の固定資産税を減免してきましたが、去年秋に、これが問題になり、もう打ち切るべきだという話です。不在地主でたくさん土地を持っている場合は、ビジネスチャンスがうかがっているわけだから、減免する必要はないと思います。しかし、例えば県外に出てしまったが、いつか戻りたいと思っている人が、神戸には更地があるが金の工面がつかない。使えない土地に普通どおりの固定資産税がかかってくると、もう耐えきれなくて、手放さざるを得なくなるといことです。マスコミなども、これをどう考えるべきかということの問題にしますが、やはり中身を仕分ける必要があるわけで、行政は実態をつかむべきだと私は思います。



仮に、この更地をもっている人が他府県に行って民間アパートを借りて、家賃補助を受けていたとすると、さきほどの話と合わせると、もう踏んだり蹴ったりです。今までの補助金は返さなければいけない、固定資産税は上がる、元には戻れないわけです。このような三重苦の人がきつといるのではないかと思います。

この写真は芦屋中央地区の最近の更地の状況です。ここもいろいろもめた地区ですが、区画整理のほうは比較的まだましです。

さらに大きな問題は再開発です。これは、神戸では六甲道と新長田、西宮では西宮北口、宝塚の3地区で行われました。今もまだえ苦しんでいるのが、新長田駅南地区の再開発事業です。20ヘクタールの規模で事業費2,710億円、従前世帯数4,600人、計画戸数3,000戸という計画です。市街地再開発としては非常に大きい部類で、東京には江東防災などがありますが、密集市街地での例としては、他には大阪の阿倍野再開発ぐらいだと思います。

まちづくり

区画整理：おおむね完了、あちこちに更地。事業が長引き、住宅再建できない人

新長田再開発：20ヘクタール、2700億円、38棟のうち完成・着工は23棟、

商業床は賃貸、26%はシャッター、管理費・共益費高、

特定建築者制度、計画変更や買い上げた土地のダンピング売却、

阿倍野再開発(2100億円赤字、特定制度で14階建を30階建に、先住者反対運動)

この再開発事業では38棟のビルを建てる計画ですが、現在完成もしくは着工しているのは23棟で、あと15棟残っています。この15棟をどう進めるのかというのが一つの問題ですが、それだけではなく再開発はビルが建ってからが問題です。

23棟の現状を見ますと、管理費や共益費が高くて、どんどん人が入れ替わり、シャッター通りになってしまっています。商業床は、本来保留床処分金を得るために売却しないといけないのですが、売れたのは1区画で、もう売れないということで、全部賃貸に回しています。ということは、まとまった金が入ってこない。いつまでかかるのかわからないけれども細長く回収していくという作戦なのですね。賃貸で入居して業者もどんどん入れ替わっていく。昨年目視でざっと見て回ったところ、26%の区画でシャッターが下りています。2階のデッキや地下通路などのちょっと辺りな場所ではこの写真のような状況です。3層デッキ構造だといって建築家は一生懸命計画したのだと思いますが、新長田ではわざわざ地下や2階などに買い物に行きたいという人はまずいませんから、軒並みシャッター通りになっているわけです。

これが完成模型で、これは2号線のすぐ北側の新長田1番街、左側が一番最近できた沖縄の専門店街で、集客力のあるものを作ろうということです。行政のほうは苦しんでいるいろいろ試みしています。我々は早くから、規模が大きすぎるから、縮小して身の丈に合った計画に変えたほうがいいと再三いっているのですけれども、巨大タンカーといいますが、戦艦大和がなかなか止まれないように、突き進んでいるのです。



Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

それで、去年の暮れに出てきた一つの案が特定建築者制度です。ここの再開発は第2市街地再開発事業ですから、公共が被災した土地・建物を全部買い取って、そこに38棟の建物を建てて、戻りたい人はどうぞという事業です。したがって、再開発ビルは公共が建てるのが原則ですけれども、そこに民間が建ててもいいという特定建築者制度があります。それで、この残りの15棟を特定建築者制度で民間にまかせようという案が出てきたわけです。本当のところ、役所もあと15棟はとてもやっていけない、やればやるほど傷は深まると考えているのではないかと思います。

しかし、民間といえども、シャッター通りが続くようなところに突然打って出て儲かるかという、儲かるわけがないですね。底地の原価を安くするか、同じ原価で2倍、3倍のものを建てさせてくれるかというようなことがなければ、民間といったって魔法ではないのですからもうからない。とすれば、今後計画変更とか、土地のたたき売りとか、そのようなことでもしないと引き受け手はないのではないかと思います。大阪の阿倍野再開発で同じことが起こってきました。これは天王寺駅の南側で、私が学生のころから約30年かけてやっている事業で、いまだに完成していないのです。ここでは、去年の春ごろに2,100億円の赤字で税金投入もやむをえないということが分かっている。そこで持ち上がってきたのがやはりこの特建制度です。手つかずになっている一角に、民間参入を認めるということで、募集しました。結局、元の計画では14階建てのマンションが5、6棟並ぶことになっており、そのほとんどができていたのですが、最後の1棟だけ30階建てにするという案が出てきて、それを市は採用しようとしているのです。先に入居した人たちは烈火のごとく怒っています。一体何ということだ、自分たちは日陰になるし、ビル風は吹くし、同じようなマンションができるという約束だったではないかということで、大もめにもめています。これが特定建築者制度を導入した場合の一つの事例です。

中小企業など

売上・利潤が震災前より減70%、震災後遺症6割(産業復興推進機構)

緊急災害復興資金は33500件4200億円、未返済619億円、代位弁済340億円

2重ローン、県助成制度応募者だけでも2000人超。

さて、中小企業の状況ですが、経済データなども上向いてきているという意見もありますが、例えば産業復興推進機構の調査などを見ましても、中小企業ではほとんどそのようなことはいえない。しかし、大企業は上向いているのかもしれない。それで、平均すると上向いているといえるのかもしれない。けれども、中小企業レベルでは利潤も売り上げも震災前より落ち込んでいるということが圧倒的に多いのです。その原因には、震災の後遺症が今も効いているといわれています。やはり中小、零細のところは非常に苦しいということが間違いなくいえるだろうと思います。

(1) 「創造的復興」とは何だったのか
被害総額約10兆円、復興に投じられた資金総額は16兆円(県・市予算、生活支援には1割)

「創造的復興」とは「単に元に戻すだけではなく、21世紀にふさわしい復興を遂げること」

「創造的復興」の弊害

光と影をもたらし、回復不能な問題を発生

災害予防に障害

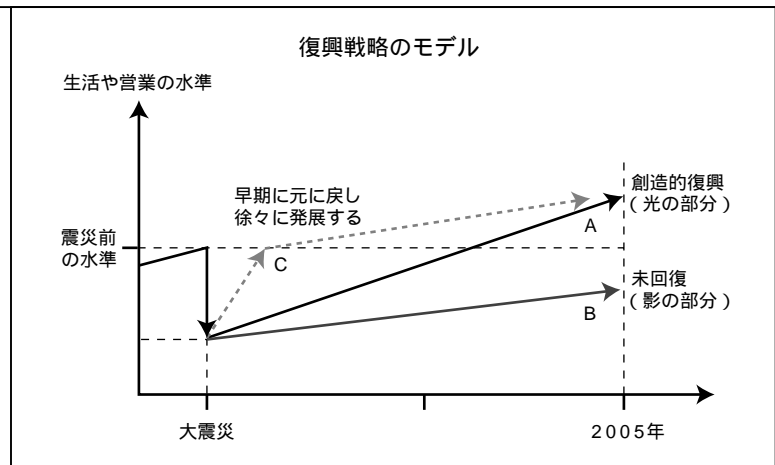
神戸市、巨大再開発事業で自治体財政圧迫、芦屋市復興事業の市債の償還で100億

小中学校の耐震補強率、神戸市7%、西宮市10%、宝塚市0%、芦屋市10%

創造的復興の石炭火力発電所、CO2排出、地球温暖化を促進

(2) 早期回復こそ重要

早く、元の生活に戻す 公的資金投入 生活再建支援法改正44都道府県知事賛成
復興基本法必要



3. 復興をどう考える 復興の目指すべきもの

復興をこのように光があり影があるというように見てくると、それでは全体としてどう理解すればよいのかということになります。私の解釈は、「創造的復興」というのはやはりまずかったのではないかとことです。「創造的復興」というのは、貝原さんが発明した言葉なのですが、要するに、単に元に戻すだけではだめだ、21世紀の少子高齢社会、成熟社会にふさわしい水準に復興しなくてはいけないということで、創造的、クリエイティブな復興と名づけたわけです。

阪神・淡路大震災の被災総額は約10兆円といわれています。この数字に異論を唱えている人もいますが、それは今さておいて、10兆円とします。それに対して、この10年間で投じられた資金は官民あわせて16兆円といわれています。最近の、池田清さんの研究によると、官側(県や市)の投じたお金のうち、被災者に直接行く生活支援には1割ぐらいしかなかったということです。では16兆円はどこに行ったのか。被害総額の1.6倍の金をかけて復興したのに、なぜ影があるのかということです。

レジメにのせているグラフは怪しげなものです。横軸に時間をとって、縦軸に生活や営業の水準というものをとっています。95年の1月17日の朝に震災で一気に落ち込んで、そこからどう復旧・復興してきたのかということを表したつもりです。「創造的復興」で光が当たっている人、震災前の水準よりも高い水準に達している人たちはこの青いラインAコースです。

けれども、先ほどから見てるように、県外に避難してぼろぼろの人とか、中小企業で前よりも売り上げも利益も落ちている人だとか、あるいは復興住宅に入って、家賃は

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

安いけれども生活に何の楽しみもない。食って生きているだけだというような人がたくさんいる。そのような人たちはこの赤いライン(Bコース)をたどったと思います。つまり、「創造的復興」では2つのラインがあり、その間にうごめいている人がいっぱいいる。赤いラインよりももっと下に落ちている人もいるという意見もありますが、とにかく、全てが震災前より高い水準に到達できていないのが「創造的復興」の現実だということです。

ではどうすべきだったのかということ考えた場合、私はこの第3の道Cコースがいいのではないかと思うのです。これは何かというと、1年か2年で早く元へ戻す。そしてそのあとは自力でやってくださいという考え方です。自力でいくとこのBコースの勾配になるのですが、とにかく元に戻りさえすれば、後はあまり何もしてもらえなくても、Aコースとほぼ同じレベルに達するのです。ですから早い段階で、震災の前の日の状態に戻してあげれば、大体の人は21世紀を迎えられたのではないかというのが私の説です。

これを私は「早期回復モデル」と呼んでいるのですけれども、この早期回復をしようと思うと、急勾配ですから何か支援がないとだめです。そこに公的資金を使うべきではないか。しかしその量は、グラフを積分しますと、大したことはないのです。むしろ、Aコースに投じた総量は非常に大きく、それが16兆円だったのではないかと思うのです。

このグラフは定性的な模式図で、厳密な定量的なものではありませんが、復興の様子はおおむねこのように理解できるというのが、私の10年間の総括です。

「創造的復興」のもとで、コミュニティがばらばらになり、友達を失うといった回復不可能な問題が出てしまった。見守り対策でLSAがやってきても、自分の親しい友だちの代わりにはならないわけで、食って、寝て、生きているだけだと言った居住者がいましたが、そういう回復しがたい問題、影の部分を生み出したと思います。

創造的復興は、私が見るに、それ以外にもいろいろな問題を引き起こしているのではないかと思います。一つは、災害予防の障害になっているのではないか。「創造的復興」で公共事業をいっぱいやるわけで、そのために自治体は財政難になっています。神戸市も芦屋市もそうです。あの巨大再開発の最終的な収支はまったくわかりませんが、大阪の阿倍野のようにならないという保障はありません。そのような財政の破たんを招くような復興事業はなるべくやらないほうがいいのではないかと。

財政負担が大きくなるとどのようなことが起こるか。例えば小中学校の耐震改修は建築物の耐震改修促進法でやらなくてはいけない特定建築物の一つです。子供たちの安全にとっても、また災害のときには避難所としても活用しなくてはいけない非常に公共性の高いものだけれども、神戸では、震災から10年も経っている現在の改修率は7%です。西宮10%、宝塚0%、芦屋10%というような状況でして、これらは、まさに自治体の財政難が原因なのです。16兆円は何故こういうところに投じられなかったのか、「創造的復興」の重要な問題点です。

それから、創造的復興は環境悪化を促進している面がある。石炭火力発電所というものがあります。ちょっとこじつけのような感じがしますが、震災復興に役立つということで、神戸市も大いにこ入れして、140万キロワットの発電所ができています。しかし、この発電所から出るCO₂は全国の0.6%を占める量だそうです。京都議定書が発効し、温暖化ガスの排出は少しでも抑えなければなりません。地球環境の悪化は、風水害など現代の災害と深く関係があり、温暖化はちょっとでも避けたほうがいいという時に、1基で0.6%ものCO₂を出すようなものを何故震災復興として推進するのか、そこ

にも疑問があるわけです。

生活再建支援法のことがあちこちで問題になっています。新潟の地震でも県知事が頑張って、住宅再建には国の制度だけでは不十分なので、上乘せて400万円、京都府では最高600万円というようになってきています。元々個人補償は憲法違反だなどといわれて、神戸で我々震災研究センターもいち早く個人補償の必要性を言ったのですが、個人の資産に税金を入れるというのは何事だということで、議員もマスコミも全然取り上げてくれなかったのですけれども、3年ぐらいたって法律ができました。去年の4月に改正がされて、やっと300万円が出るという一応の仕組みになっています。けれども非常に不十分で、住宅再建には使えない。登録免許税や引っ越し費用など間接費には使えるが、建築費には使えないという制約があります。

でもこれは現実にマッチしていないことは自明です。朝日新聞の調べでは、44都道府県知事は、それはおかしい、支援金は当然建築費に使えるべきだといっていて、国の理屈は何かにしがみついているような感じです。

私は先ほど言った「早期回復」のためには生活再建支援法の抜本改正、住宅再建ができるような法整備がいます。そしてより根本的には、それも含めて、災害復興を進めるための復興基本法というものが必要だと思います。この会でも是非推進していく一つの重要なテーマとしていただきたいと思います。

4. 災害時代への備え

(1) 次の災害は

東南海・南海地震の被害、長周期振動、小集落孤立型被害、宅地・地盤災害

内陸直下型は今後も起こる(プレート型地震の前後に起こる)

阪神大震災のエネルギー放出は数%、今後30年間に起こる確立「やや高い」

高層住宅の安全性未確認、欠陥住宅の再生産、

地域防災計画、形だけ、予算組み事業化は1町のみ。会議も開かず。

台風との複合災害の危惧、異常気象の常態化、地球温暖化停止が急務

さて今後の災害のことなのですが、ご承知のように、東海、東南海、南海地震が迫ってきています。今日きても、あしたきてもおかしくないというのもあれば、今後30年の間に50%、60%という高い確率で起こることが分かっているものもあります。これらのプレート型地震は阪神・淡路大震災とは違う特徴を持っています。ご承知のように、長周期で長時間ゆれる、津波を伴うわけで、神戸の例が参考にならないことがいっぱいあるようです。

まずは、建物の固有振動数と地震の振動数との関係が違いますので、壊れるものが変わる可能性があるということです。とりわけ怖いのが高層ビル、高層住宅です。神戸の場合も、実をいうと芦屋浜高層住宅が壊れました。鉄骨の柱が軒並み破断したのです。壊れたところは溶接で補修してあるのですが、ちょっと恐ろしい感じがします。この建物は建設大臣の特認で、鉄骨柱が露出しています。普通の鉄骨造建物は耐火被覆をしていますから、外から破壊の状態が分かりません。神戸市役所の高層ビルも折れ

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

ているだろうといわれているのですけれども、ひっぺがして中を見るということはしていませんので、実際のところは分からないのです。ですから、京大の入倉孝次郎先生のような長周期の専門家から見れば、東京、大阪、名古屋に建っている高層ビルは非常に危ないのだらうと思います。

また苫小牧の石油タンクのようなものは、京浜、中京、阪神工業地帯にたくさんある。それらが地震で揺さぶられて火災を起こすという危険性もあるわけです。

我々は、和歌山県や高知県という南海地震、東南海地震がくる地域をいろいろ調べていますが、そこでは神戸のような被害ではなくて、小集落が被害を受けてあちこちで孤立しているというような被害になるのだらうと思います。ちょうど今回の中越地震のようなくあいです。中越は山の中で、和歌山の場合、国道24号線という海沿いの道1本しかありませんので、それが至るところで土砂崩れで寸断される。自衛隊がヘリコプターや船で行くでしょうけれども、それにも限りがあるでしょう。三重県の危機管理室の人は「うちなんかには絶対来てくれませんよね」と言っていました。「あちこちで被害が出ると大事なところしか行かないでしょうから、われわれは自力でやるしかしょうがないですよ」というのです。ですから、新潟の教訓を本当に勉強しないといけないと思います。

このような予想される災害に対してどうするのかという問題ですけれども、実はこの『大震災10年と災害列島』という本を作るに当たって、我々は兵庫県下の全自治体に地域防災計画がどうなっているかという調査をしたのです。そうすると恐るべき実態が分かってきました。地域防災計画は災害対策基本法で作らなくてはいけないことになっているので、どこでも一応は作ってあるのですけれども、引き出しにしまっているのですね。役所の防災担当者は熟知しているかもしれないけれども、いざとなったら全職員が動員されるわけで、福祉の人も税金の人も、みんな知っていなくてはいけないのだけれども、知らない人がほとんどです。

防災計画に書いてある中身を、予算をつけて年次計画で実行していくということが必要ですが、それをやっているのは兵庫県下で1町だけでした。その町は南淡町という淡路島の一番南端ですから、津波が来たら直撃されるということを町長が感じていて、お一人で頑張っておられるのですけれども、ほかは全く事業化していない、予算化していない。市町村の防災会議も毎年開催して、計画の中身を見直せということになっているのだけれども、去年1年間に1回も開かなかったところが62%という具合に、明らかに形が化しているのですね。役所がこの状態なのに、「自分の命は自分で守れ」と市民に自助を強調するのは全くおかしいわけで、まずこうしたところを直していけないといけません。

話がまた災害の性格に戻りますが、今後、複合災害の危険性が高まっているという点に注意する必要があります。東京を含め、都市水害が頻々として起こっています。そのようなときに地震が来ないという保障はありません。地震と洪水とは別々で必ず分かれてやってくるという規則があればいいのだけれども、そうはいかない。中越地震のように地震が来て、あとに大雨が来て、天然ダムができるというようなことは珍しいことではないのだそうです。和歌山県の人によれば、天然ダムなどは和歌山ではよくあるということです。地球環境の温暖化が進行していますが、東大の住明正先生によると、昨年のような年間10個の台風が上陸するというのも別に驚くことではなく、今後普通になっていくそうです。太平洋の海面の温度が上昇しているために、日本を直撃する台風

が増えるような気象構造になっているらしいのです。

地球環境に関しては今春京都議定書が発効しますが、国内では、地球温暖化防止法があって、温暖化防止の実行計画を各市町村は作らなければならないのですが、実は全国で半分ぐらいしか作っていません。兵庫県下は70数%ですが、東京都下ではどうでしょう。いずれにしても、温暖化と災害とは無関係ではない。いざ災害発生時にダブルで被害が起こってから、それは想定外だといって済ませられないということです。

それでは災害に備えて何をするのかという点で、自分でできることは、やはりやるべきです。家具の固定とか、避難場所や経路の確認とか、耐震診断や耐震改修をすることです。耐震改修までするのはなかなか大変ですが、この間災害が非常にたくさん起こっていますので、そのムードを利用して、みんながやろうというように自ら鼓舞し、雰囲気盛り上げることが大事だと思います。

(2)住宅の安全性確保、耐震改修

耐震診断や家具の固定、避難路の確認重要

耐震改修、促進法、特定建築物中心小中学校でも49%、

一般住宅はかぎりなくゼロに近い、静岡県、横浜市でもわずかなぜ進まないのか。どうすれば進むのか。

危険性の確認(地震、津波、避難)

耐震改修の仕組みをレベルアップ、補助制度の充実

わかりやすく魅力ある商品に。費用と効果、バリアフリーやリフォーム

住宅に対する意識の変革、住居観、しっかりした家・美しい街なみ

地域ぐるみの運動、自主防災組織、やわらかい叱咤激励

なかでも、耐震改修は重要です。政府もいろいろ言い、研究もやっているのですが、なかなか進みません。特定建築物を中心とした耐震改修は、一番早くやらなくてはいけないのですけれども、小中学校でも先ほどいいましたように49%です。

しかし大きな問題は民間の住宅です。新耐震以前の木造住宅が1600万戸ありますが、耐震改修が行なわれたのは、ほとんどゼロに近いですね。最も進んでいる静岡県でも耐震診断を受けた人が3万棟弱、改修した人は約1000棟、横浜でも400棟弱ですね。横浜市は耐震改修の支援策が最も充実していて、一番収入の少ない人だと90%の補助金が出ますが、それでも数百しか実績がないのです。

高知県、和歌山県ではもう地震がくることが分かっているから、みんな意識が高いだろうと思って調べてみると、ほとんどがやっていない。診断や改修のことは一応知っているけれども全くしていない。「自分の家が壊れると分かったらどうしますか」と聞くと、耐震補強したいという人は結構います。けれども25%の人は「何もしない」という結果です。

耐震改修を進めるにはどのようなことが必要かということ、お金の問題がやはり大きい

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

です。と同時に、住んだまま工事ができるという点も重要です。特に高齢者の場合、何日も仮住まいなどということは大変だということです。

お金の問題は大きいのですが、それではお金があれば住宅に使うのかというと、実はそうでもないのです。お金があったら何をするかということ、みんな貯金するのですね（笑い）。笑っておられる方は自分もそうだと思っているのでしょうか。「住宅を良くするためにお金を使う」という人は15%にも達しない。「ローンの返済に使う」という人もいますが、これも借金が消えるだけで、家そのものは良くなりませんから、これはだめですね。要するに、お金があっても住宅を良くすることには使わないということが分かっています。

私は今、住宅の耐震改修を進めるには、このような四つのことが重要だと思っています。第1は、地震そのものや自宅の常態についての正しい認識で、やはり危ないと感じないことにはだめです。けれどももう一つ大事なことは第2に、耐震改修の仕組みがまだ不完全だということです。100万円出したらどれだけ安全になるのかということ、きちんと数字で示せといわれると答えられないのです。地震がきてみないと分からない。きてみたら死ぬかも知れない。「壁の中に筋交いが3本入ってます」といわれても、筋交いを毎日見るわけにもいかず、本当に入っている地震がこないとそのありがたさは分からないというのではしょうがない。そんなものに100万も200万も出せるかというところがあるのです。

だから、商品として不完全ではないかなと思うのです。自動車などに比べるときわめてあやふやです。軽自動車とベンツを比べると、ベンツの性能は誰にでも分かります。耐震改修で300万円出したらどれだけ効果があるのか、車ほどはっきり分からない。そのところは技術の重要な課題だと思います。もちろん資金援助の問題もあるし、悪徳業者を排除して、正しい工務店が広がらないといけないということもあると思いますが、とにかく商品として、一般住民に分かりやすいものにしないとダメ。みなさん車を買って換えるぐらいのお金はあるのだから、住宅改修もローンを組んで、無理なく返済できるようにし、リフォームやバリアフリー改修と組み合わせれば、日常生活で住宅のよさが感じられるような商品にするということがいる。そうすれば、住宅は安全で快適になり、町並みもよくなり、住宅の価値も上がり、中古になってもちゃんと売れる。そのような仕組みがないのに、無理やり耐震改修をせよといったって、やはり貯金しておいたほうが安全かなという心理が先行するでしょう。

それから第3に、市民の側では、住宅そのものが大事だ、町をよくしていく非常に重要なものなのだという意識改革が必要です。「誇りの持てる住宅にしていくことにお金を使おう」というような意識を育てること、これは子どもの住教育から始めるのが早いと思います。

そのようにして第4に、全体を進める上で、地域の自主防災組織などが中心になってみんなでやりましょうという、巻き込み型の一種の運動にしていく方がいいのではないかと思います。それで思い出すのが、昔の大掃除です。夏に畳を上げてやる大掃除です。あのようなことは、子どものときやりたくなかったのだけれども、やらないと親にしかられるし、親は近所から白い目で見られるから全員でやっていたのです。当時の日本の衛生状態では必要だったのでしょう。しかし、自然発生に任せていたのでは誰もしなかったと思いますが、必要なことだからみんなでやりましょうということによって



いました。これは大政翼賛会になるといけないので、自主的にやるべきですが、そのようなムーブメントがいるのではないかと思います。

5. 専門家職能集団の役割

- (1) 9つのマトリックスでやれることは
- (2) 東京で起こる時にどうするのか

最後に専門家の役割について少しお話しします。震災後、私は何をしてきたかということを考えると、ここに示すような調査研究やアドバイザー活動をやってきました。地震の起こる前から、アメリカやイギリスでは住民参加のまちづくりが行なわれ、コミュニティー・アーキテクチャーとか、コミュニティー・デザインと呼ばれていましたが、そういうことに関心を持っていました。市民が自ら参加して、専門家の援助も得ながら町のあり方を考えていくということが都市計画、まちづくりでは非常に大事だ、これを日本でも定着させる必要があると思っていたところに地震がきたわけです。

地震が起こってからは、都市計画決定の強行に対して意見書を出して、それはちょっと待ったほうがいいということをやりましたけれども、それは効きめがありませんでした。それからこれに関連して、区画整理の森南地区でまちづくり協議会のアドバイザーになったりして、淡路島とか富島地区に行って提案をしたりしました。神戸では、地震後100カ所くらいまちづくり協議会ができました。住民参加で町をつくっていくという内容ですね。それに対して専門家をコンサルタントやアドバイザーとして派遣する制度、これは前からあったのですけれども充実しまして、神戸市と兵庫県で合計440人くらいに(平成10年) わずかですが派遣費用を出すということを行ないました。私もその一端にいたわけです。

富島地区の場合は、住民の中がもう四分五裂といいますが、大変になっていたのに、何とかしなくてはいけないと思って、押しかけで行って提案活動をしました。新長田再開発については先ほども話しましたように、計画をペースダウンしたほうがいいという提案を何回かしました。そのほか復興全体について、震災復興研究センターや復興市民まちづくり連絡会、阪神・淡路まちづくり支援機構などの活動をやってきたわけです。

私の場合は大学に勤めて給料をもらっているもので、こうした活動をビジネスとしてやる必要はなかったもので、やれてきたのだらうと思います。ここにお集まりの皆さんは専門家であると同時にビジネスとしてやっていく必要があるのも、それをどうすればいいのかという答えを出す能力は、残念ながら私にはありません。地震が東京で起こること、あるいは自分の地元で起こることを想定して、先ほどのこの九つのマトリックスの、どこで何ができるのかということを考えることが大事だと思います。ここには十幾つもの専門家の業界の方が集まっておられますので、ぜひともそれを具体化して次の災害に備えていただきたい。皆さんも、私同様、緊急対応はあまり得意でないかもしれませんが、でも復旧・復興に関しては非常にたくさんやる必要があります。不幸にして亡くなってしまった人はいくら嘆いても戻ってこないわけで、生き残った人をどうするかが非常に大きい問題になります。10年かかって光と影ですから、なるべく全員が光になるようにするには、やはりこの課題は非常に大きいと私は今思っています。

Ⅱ 阪神・淡路大震災10年シンポジウム

第一部 基調講演

最後にもう一つ、最近私が作ったグラフを見てください。現代では、戦争と環境破壊と災害が関連しながら襲ってきているという認識です。相互関連の詳しい説明は省略しますが、災害が起こると環境破壊が起こるし、環境破壊は災害を助長するし、戦争や内紛があると被害は把握もできないし、救済もできない。また戦争は当然環境破壊を起こします。これらが一体となって、今大災害時代になりつつあるのです。ですから世界のどこで起こったことであっても、「自分のところとは関係ない」と思うことは大間違いで、地球は今、破局に向かって一つのシステムになっています。あちこちで起こっている戦争も全く無関係ではありませんので、総体としてこれを食い止めていくという構えが必要だと私は思います。ぜひとも、ここにお集まりの皆さんが、このような三つのリスクに対して、事前の予防、起こった場合の緊急対応、そのあとの復興にそれぞれ力を発揮していただきますことをお願いいたします。話を終えたいと思います。どうもありがとうございました。

司会 先生、ありがとうございました。先生からいただいたお話、われわれへの貴重なご提言と受け止めて、頑張ってやっていきたいと思っております。同じように東京都で今進めている防災計画、それからそのための活動を第二部でご紹介させていただきたいと思っております。第二部は復興まちづくり訓練の成果発表ということでございまして、ただいま塩崎先生からいろいろご提言いただいたものを、東京都でも十分取り入れているのではないかなという感もございまして、ぜひその成果発表もごらんになっていただきたいと思っております。塩崎先生、どうもありがとうございました。皆さん、どうぞもう一度拍手をお願いいたします。ありがとうございます。

それではこれから10分間ほど休憩をいただきまして、3時5分から第二部を開始させていただきますので、どうぞよろしくをお願いいたします。