

第1回東北圏広域地方計画の変更に関する有識者懇談会 議事要旨

1. 日時

平成24年6月15日（金）15:00～17:00

2. 場所

仙台第4合同庁舎 大会議室

3. 議事

- (1) 東日本大震災後の新しい圏土に向けて
- (2) その他

4. 配布資料

資料1：懇談会規約

資料2：東北圏広域地方計画見直しにおけるこれまでの検討結果について

資料3：検証・点検結果により明らかとなった12の課題

資料4：東北圏広域地方計画変更の全体スケジュール（案）

資料5：委員の提出意見

参考資料：東日本大震災後の東北圏の現状について

参考資料：東日本大震災教訓集「広域大災害に備えて」

5. 議事

- ・ 議事に先立ち、座長の互選が行われ、柴田委員を推薦意見があり、全会一致で柴田委員を座長とすることで決定した。
- ・ 座長より、鈴木先生に副座長を依頼し、承諾を得た。

(1) 東日本大震災後の新しい圏土に向けて

<資料2・資料3について>

- ・ 東北地方整備局の事業評価監視委員会を行っていたころから、東西方向のラダー状の幹線道路整備がいつも課題として挙がっていた。このラダー状の道路が、今回の震災時にどのような効果があり、また今後どうすべきか、教訓として位置付ける必要があるのではないか。例えば、今回の震災においては、そのことが、遠野市が後方支援の拠点となったことにつながったのではないかと。
- ・ 現行計画の策定時に「東北発コンパクトシティ」を打ち出していたが、これがキーコンセプトとして重要か、改めて検証が必要と考える。この災害を受けて、災害に強い地域をつくっていくことの検証が必要と考える。例えば、先ほどサプライチェーンの話が出てきたが、今回の震災では市街地において食料品の供給が途絶えた。例えば、納豆やパンといったデイリープロダクトさえも全国サプライチェーンの影響を受け、デイリープロダクトの用をなさなくなってしまった。こういうところにも、コンパクトシティの必要性があると思っている。
- ・ エネルギーの供給に関しても、エネルギーの供給を独立した問題として考えるのではなく、東北地方における地域社会のあり方、都市のあり方、この中にエネルギー供給はどうあるべきか、ライフスタイルはどうあるべきかという観点で考えるべき。私たちは都市計画においてエネルギーはいくらでも供給されるという前提で行ってきたが、観点を切り替える必要がある。都市、地域づくりとライフスタイルとエネルギー供給のあり方といった観点で捉えるべきである。
- ・ 緊急時におけるマネジメントをどう考えるかが重要である。以前、東北地方整備局の災害対策室を見せてもらったが、このような施設は大災害時に大きな効果を発揮する。ところが、日本は災害が多い国であるにもかかわらず、米国では大規模災害時にそれらをマネジメントするフィーマ

(FEMA) が常設されているが、日本では今回の復興局のように、災害が起こるとその都度組織を設置している。災害が多い中で、危機管理をどのように体系的に安定的に運用するかを考える必要がある。また、それを東北地方、東北圏のみならず、広域的な面でのどのように考えるかが重要である。

- ・ 減災の仕方をどのように打ち出すか考える必要がある。例えば、津波被災地で携帯電話が使えたらどれだけ人命が救えたか、首都圏においてどれだけ帰宅難民を救えたかといったことについて、シミュレーションしてほしいと思う。情報伝達技術をどれだけ高められるかがとても重要と考える。地震における減災の前提として、地震津波予知技術、避難技術、情報伝達技術をどれだけ高められるかが重要であり、このことを、被災を受けて東北地方なりの知恵として提示してもいいのではと考える。
- ・ 今回の被災地は日本を代表する有数な水産業が盛んな地域であり、リアス式海岸であるがゆえに、沿岸漁業、養殖が行われていた地域であるが、リアス式海岸であることが災害を招く結果となった。そうしたことを踏まえつつ、水産業を考える場合はセットで考えなければならない。魚を獲るということは、風評被害も起こってくるが、ただ魚を獲ってきても商品を市場に出荷できない。いわゆる漁港の後背地機能として、水産加工業を基盤としながらそれなりの蓄積をしている。それが全体として機能したときにはじめて市場で値がつくのだが、値がたたない状況である。これは、水産加工業と一緒に非常に大きなダメージを受けていることと連携しており、水産業を地域という視点で考えることが必要である。
- ・ 日本は二度の原爆投下を経験し、放射能に関する研究は世界に先駆けて進んでいると言われていた。ところが実際、今回の福島の場合で見ると、放射能の基本的なところが詰められていない印象を受ける。低レベル放射能に関する基礎的な研究に取り組む必要がある。
- ・ 水産業に関し、一点補足したい。海底がどのような状態かが気になっている。放射能のみならず、海底がダメージを受けているのではないか。ちなみに、八戸は港湾の中で早い時点で海底の掃海をしたことにより、回復を早められたという事実がある。
- ・ 災害の記録と伝承が重要。災害の記憶の風化を食い止めるために、どこか1箇所、そこへ行けばこの東日本大震災の状況が分かるような資料館を設置することが必要である。一般の人が撮影した映像を含め、震災時の貴重な映像などを収集、保管しておくべきである。こうした記録は、日本人の財産、あるいは世界の中の人間の財産であると思っている。
- ・ 1点気になる点として、計画の変更方針の中に「生業、暮らし」との文言が使われているが、暮らしということではなく、まず生活が成立するかどうかの問題である。地盤沈下、液状化という状況を考えたとき、生活基盤の問題として捉えていく必要があると考える。
- ・ 今回の危機管理を見たときに、機能分担の統制が取れていないと感じている。例えば、普段の河川事業や道路事業にしても、国、県、市の間で非常に錯綜している。そうした中で、責任体制を明確にすることとあわせて、管理の多重性、多様性を確保することが必要。市町村なら市町村が責任を持つ、それからその上で県や国が責任を持つというヒエラルキーを明確にするシステムを持つことで、緊急の危機管理ができるのではないかと。
- ・ 今回の地震、津波、原発事故を受け、「資料3」に交通網や通信網の多重性がうたわれているが、多様性も必要でないか。交通で言えば、道路整備だけでいいのか。陸上輸送だけでなく、海洋輸送や航空など三重による交通体系が必要である。通信の面でも、インターネットなど様々なものがあるが、無線や衛星回線などの整備していく中で、誰でも使えるという多様性を追求していくことが必要である。今回の計画変更のキーワードとして、「多重性」だけでなく「多様性」も考えてほしい。
- ・ 福島県では再生可能エネルギーによる原子力に依存しない地域づくりが課題となっている。原子

力災害については、「資料 2」 P3 の課題 12 には「信頼性の回復」や「風評被害」、「観光客誘致」といった話が書かれているが、それよりも、まず広域的に拡散した放射能物質をどうするか、その中間貯蔵施設をどうするかが大きな課題。それで農業ができない、生活ができない中、これは福島県だけの問題なのだろうか。今回の計画変更の中に大きく残される、あるいはその責任としていかなければならない課題と思っている。原子力発電の是非の問題は国の問題としてあるが、まず、今福島県が抱えている放射能汚染、放射能汚染物質に課題が福島県に住んでいる人の一番の重要な課題と思っている。

- また、除染について、東北圏全体としてどのように考えていくのかが大きな課題。風評被害の前に、まずそれが大事ではないかと考える。
- 資料について感じたことをいくつか申し上げたい。
- 「資料 3」 P1 の広域連携に関する課題は非常に重要であり、しっかりと取り組んでいくべきである。ただし、資料の中に遠野市の後方支援の事例が取り上げられているが、実際は NPO、NGO 等の動きが大きく、現行計画に記載されている「地域づくり協同体」の具体的に表現された事例とされており、「課題 10：地域のコミュニティ確保のための絆の構築」の方でも記載してはどうか。
- 遠野市の後方支援の事例は、初動期に機能した事例であるが、復興期の段階では、また課題と対応すべき状況が異なってくる。課題の整理においては、あくまで初動期の対応であったという表現にしたほうが良い。長期的な視点では、沿岸部と内陸部の 1 対 1 での相互の連携が必要だと考えている。例えば、陸前高田市と北上市、一関市の連携事例がある。同レベルくらいの市町村間による非常時に備えた平時からの連携について、課題出しをしてほしい。
- 「資料 3」 P2、3 では、物流の事例も取り上げられているが、物流と旅客でそれぞれに課題が異なるため、分けて記載したほうが良いのではないかと。今回の震災において、情報やガソリンがあればもっと早い段階で沿岸部に向かえた。緊急時に、避難所で親戚の人がおにぎりを持ってきてくれてようやく一息ついたなど、個人のつながりが効いていた事例を見てきた。物流については「いつまでに対応すべきか」を明確にすべきであるし、旅客についても、人が広域に移動している中で、きちんと課題を整理する必要がある。
- 私は花巻空港の近くに住んでいる。普段は 1 時間に 1 本くらいしか飛行機が飛んでいないが、震災後は多くの飛行機が飛んでいた。花巻空港は、それまでは新幹線も通っているため必要なのかという議論があったが、非常時に拠点として活用されていた。岩手県は飛行場が 1 つだけだが、そうした視点から飛行場の価値はもっと評価されてしかるべきで、現状把握と課題出しをしていただきたい。
- 課題 10 と課題 11 の分けが明確でないと感じており、きちんと整理する必要がある。
- 「資料 3」 P21 では、人のつながりの重要性を表現したいのだろうが、必ずしも NPO は中間支援的、被災支援的な組織だけではなく、被災した地域が産業復興とか商店の復興などを含めて NPO を立ち上げる例もあり、NPO の認証数の増加を示すことはあまり意味が無いと思う。単に NPO が増加しただけでは意味はないと思っている。ここでは地域づくり協同体の方につなげて頂きたいと思っており、行政が自分たちの限界をしっかりと感じ取り、行政では対応しづらい点を NPO 等の任意団体に依頼していくということを、しっかり示してほしいと考えている。
- 「資料 3」 P23 に、産業の振興、仮設店舗などの事例が取り上げられているが、産業の振興は産業の振興で抽出しをすべきで、地域コミュニティに関する事項とは切り離し、別々に分けて整理すべきでないか。
- 「資料 2」 P8 の追加する「主要な施策」 1 項目目、「地域資源を活かした産業の振興と暮らしを支える地域づくり」について、この「生業と暮らし」という整理の仕方だが、地域資源は人的な意味も含めた様々な意味を含めて表現していると思う。食料資源など、地域資源が放射能に汚染されている現状で、農業も、水産業も、地域資源に基づくことが難しくなっている側面がある中、「地

域資源を活かした産業の振興」という表現に違和感がある。もっと言葉に留意し、明確な言葉で打ち出してほしいと思う。

- ・ 皆さんいろいろと考えながら発言していただいているが、皆さんの本音を聞きたいと思うので、最初からブレーキをかけず発言していただきたい。心配されることは挙げていただきたい。
- ・ 非常時の連携について、非常時において何を行い、何が足りなかったかをきちんと整理しておくことにより、今回東北圏が経験したことを他圏域における減災にも活かせると思う。非常時において対応すべき減災とは何か。また、平常時との関係で見たときにどうすべきか。平常時において非常時の状況を常に考えて行うことも効率が悪いので、平常時と非常時の切り替えがポイントだと思う。
- ・ 委員の意見のとおり、放射能に関する研究の必要性を示すべきだろう。低濃度の放射線の累積による影響など、きちんと研究していくべきである。東北で起きたこととして、その研究を東北で行うことがポイントだと思う。原子力発電をどうするかということについては全国共通の問題なのでここではなじまないが、原発事故の対応についてどうすべきか、この中で議論することが可能だと思う、皆さんから意見を頂きたい。

<全体について>

- ・ 委員より、農業や漁業が壊滅的な被害を受けた中、地域資源を活かすことについての展望が見えないのではとの指摘があった。もう少し、計画として具体的イメージを明確にすることが必要である。例えば、岩手県住田町では、特有の木材資源と伝統的な工法を活かして木材仮設住宅を独自に供給した。福島県においても、昔から地域循環型の住まい作り協議会があり、地域の人材、資源を活かす体制があったことから、6,000戸の仮設住宅を供給することに成功した。地域資源を活かす観点は基本的に持っておいた上で、個別の資源をどう見ていくかという観点が必要である。
- ・ 除染について、「資料 3」P25 の環境省からの引用資料に高压放水を行っている写真があるが、これが適当な写真か疑問に感じる。除染の方法について、丁寧に議論した上で適切な方法を考えることが必要である。また、浪江町では、この間国の直轄の除染モデル事業を 2 地区で行った。その際、一地区は地域の住民説明会を開いた上で行っていたが、もう一地区は住民説明会を開いていなかった。この除染のプロセスについて、地域での合意形成が必要なにもかかわらず、なかなかできていない実態がある。環境省も協議会の構成機関なので、丁寧に整理したほうが良いと思う。
- ・ エマージェンシーマネジメントをどうするか。日本の一番の閉塞状態の要因は、ガバナンスの低下だと思う。政府だけでなく地域のガバナンスも低下している。自治体は圧倒的にマンパワーが不足している。緊急時のガバナンスをどのようにしたら構築できるか。政府、自治体、地域コミュニティのそれぞれがガバナンス力を発揮するため、NPO や科学者、研究者の役割が重要であり、三層のガバナンスについての整理が必要。ガバナンスを整理することで、エマージェンシーマネジメントの仕組みを考えることにつながるのではないか。
- ・ 地域復興を考えたときに、どのように環境放射能を低減し、無くしていくのか、それによってどのように復興していくのかを示すことが大きな課題である。今回の事故を受け、東北圏でどのように実践していくのが大きな課題と思っており、そうした観点から、放射能問題は是非見直ししてほしいし、追加してほしいと思う。
- ・ 除染について、ただ削って埋めるというレベルだったことに非常に歯がゆい思いをしている。また、情報が経産省や環境省、文科省、自治体など各機関で錯綜しており、まとまっていない。オーソライズが必要である。
- ・ 東北圏全体として考えたときに、どのように維持、管理していくべきか。どのような役割分担、

連携があれば良いのか。東北圏の圏内の連携だけではなく、全国から、圏外との連携が大きな課題である。

- ・ 想定外の災害のために、最低限やらなければいけないことは何か。防潮堤を 10m から 15m にするといったハード対策だけではなく、資源に限界がある中で、災害があることを前提としてどのように機能し、最低限の生命、財産を守るといった発想が必要である。阪神・淡路大震災以前のような力で制御するハード対策を超える防災対策、都市づくりとして、災害があることを前提とした災害対策、災害に対する新たな考え方が必要である。
 - ・ 想定外の災害に対する考え方については、委員からも同趣旨の意見を頂いている。今回の震災における一番の教訓は、想定外は無く、あらゆることが起こるということである。そうした中で、命を守るための減災、最低減これだけは行うということを明確にすることがポイントだと思う。
 - ・ 今回の震災では、山形でも停電が長引いた。これは仙台経由で電気が供給されるためであり、仙台が被害を受けたことの影響が大きかった。拠点を集約することで効率は高まるが、効率性を意識するだけではなく、いざというときの安定性も必要である。そのための仕組みづくりが必要であり、例えば送電線について、スマートグリッドが対応できる部分がある。社会的インフラについて、効率性と安定性のバランスをとるためにどうすべきかを考える必要があると思う。
 - ・ 日沿道のミッシングリンクも、今回の震災を踏まえ、計画が更に進んだが、こうした対策のスピードを早める必要がある。災害時の体制として、大きなダメージを受けないための仕組みを考えておく必要がある。
 - ・ 一点質問であるが、昨年度実施された企業を対象としたアンケートについて、具体的な結果等を教えてほしい。
- 東日本大震災の経済影響把握に関するアンケートであり、東北圏 7 県、5,000 社を対象に行った。アンケートの結果については、次回提示したい。
- ・ 視察を受け入れてほしいとの問い合わせが増えている。私は、東北圏は一つの国になってもいいくらいの機能を持っていると思っており、それくらいの計画でいいと思っている。他の圏域でものすごく危機感が高まっている中、今、東北圏として他の圏域に伝えるべきものがあると思う。復興、被災以外にも宣伝、アピールがあっただけで、広報、情報発信などきっちり他県にアピールする機関がほしい。個人的に国や市町村、地域にお願いして視察を受け入れてもらっているが、もっと、きちんと体系立てて説明する段階にあると思う。中越地方にはそのような機構があり、丁寧に対応いただいたことがある。段階としては早いかもしれないが、今だからこそ他の圏域に貢献できることを考え、窓口を制度的につくってほしい。全国的、世界的にニーズがあると思う。
 - ・ 事務局より、今回の議論を聞いて感じたことを述べてほしい。
- 今回頂いた多くの意見すべてが心に残った。特に福島県原発、放射能の問題について、除染の問題など、どのように計画に記載していくべきか、検討していかなければならないと感じている。東北圏全体として最優先に行うべき課題であると感じている。
- これだけの震災を経験したのは東北圏が初めてであり、この経験により東北圏が得られたものを、東北圏だけでなく他地域にも活かせるよう、伝えていきたい。具体的に記載すべき内容を今後詰めていきたい。
- ・ 長期計画なので、本来は見直す時期ではないが、今回、3 年間で見直す機会となった。
 - ・ 今回、福島県から山形県へ、13,000 人の避難者を受け入れている。避難されてきた方に、山形県

に来て良かったと思ってもらえるように、山形県として対応することが重要と考えている。他県も同じような思いで対応されていると思っており、そのような対応が重要だと思う。

- 全国的に処理が遅れているがれき処理についても、山形県では早くから対応できることを進めていた。有事に何ができるかで、その地域の能力が示されると思う。山形県が今回早くから動いたことは誇りに思っている。被災地のために何ができるか地域から発信していきたい。
- 次回に向けて、勉強して臨みたい。

(2) その他

- 本日頂いたご意見を踏まえ事務局で再整理し、次回改めて説明させて頂きたい。
- 次回の懇談会の日程は、改めて調整させていただきたい。

(速報版のため、事後修正の可能性あります)