

提言「海と生きる日本」

高成田メモ6 (5月10日用)

総論 日本列島は海の中にある

- ・ 今回の巨大地震と巨大津波、そして原発禍に発展した大震災は、私たちがユーラシア大陸の東端に浮かぶ地震列島に生きる存在であることを改めて認識させた。私たちは海の恵みで生きる一方で、幾度も大きな津波に襲われてきた。その歴史を忘れ、大きな堤防で見えなくなった海に背を向けてはならない。今回の震災復興は、海とともにあった日本列島の歴史を私たちの生活に呼び戻し、その記憶を長く後生に残すものではない。

1 海と向き合うまちづくり

- ・ 文明は海から少し退こう。今回の震災では、堤防を頼りに海にせり出していた住宅や工場が津波の直撃を受け、大きな被害を受けた。震災後も大きく地盤が沈降した地域では、その地を放棄するか、大規模なかさ上げを迫られている。造成工事の費用、その後にも残る地盤沈下や大津波のリスクを考えれば、公有地にして人々が海と接する場にする選択も考える。
- ・ 通常の高潮や並程度の津波を防ぐ堤防は必要だが、鉄とコンクリートでどんな地震や津波にも耐えるものを造るという発想は、自然に力に屈するだけである。いたるところで津波によって防潮堤が破壊され、それを信賴していた多くの人々が逃げ遅れた。北上川が太平洋に注ぐ追波湾から入り込んだ入り江「長面浦」は、地震による沈降と津波により北上川の河口となり、追波湾にのみこまれた。地形すら変化させる自然に、コンクリートは勝てない。
- ・ 公有地にした場所は、それぞれの地域の復興計画に基づいた創意工夫で、砂浜を復活させたり、堤防の役目を果たす小山をつくったり、その後ろに公園や運動場をつくったりする。
- ・ 公有地の後ろには、それぞれの地域の復興計画に基づいて、工場地域、商業地域、住宅地域に区分けし、有機的な結合をはかりながら、特色のあるまちづくりを進めよう。
- ・ その際、▽海岸から高台に向けて広い避難路をつくる（原発では発電施設から10キロ以遠に避難できる道路）▽公共施設や医療施設、大学、高齢者住宅などを中心市街地に集める▽高台の住宅地には、自転車や車で移動できる若い世代を呼び寄せる▽住宅地には地区ごとに集会場を作り、コミュニティーの機能を高めるとともに、1次避難所（学校、公共施設）から移る2次避

難所として活用し、3次避難所（仮設住宅）あるいは常設宅への準備場所にする、などに留意する。

【必要な施策】

- ・ 津波の直撃を受け、地形が変化したり、地盤沈下が続いたりしている地域などの公有化。
- ・ その地域の利用法を市町村の復興会議に委ねる。県はアドバイザーとしてこの会議に参加し、県の復興計画や周辺市町村の復興計画などとの整合性をはかる。
- ・ 東日本の被災地全体を対象とする「震災特区」を設け、そこでの「線引き」の一時的な権限を市町村に委ね、復興計画を迅速に実行する。
- ・ 集会場を防災拠点として位置づけ、市町村によるその拡大と充実を国・県が財政面で支援する。

2 「自然産業」を育てる

- ・ 被災地域の農産物や水産物の生産、加工、販売などを「自然産業」と位置づけ、その有機的な連携と発展を国や地方自治体は支援する。
- ・ そのために、地域ごとに県・市町村・生産者・加工会社・販売会社などが出資する「地域振興公社」を設け、被災地の状況に応じて、生産設備（漁船、農業機械、冷凍・冷蔵庫など）の共有化、共同販売、地域ブランド（「がんばろう〇〇！」）の確立、物産館の開設などの政策を進めよう。
- ・ 農業地域の公社では、塩害、ヘドロ、放射性物質など、地域ごとの被災状況に応じて、その除去方法を考えながら、農業を再興する方策をさぐる。塩害・ヘドロ地域では、農地を洗浄する一方で、高床式のハウス園芸など、汚染された土と切り離れた農業で早期の収入回復をめざす。薄い皮膜に種を植える「フィルム農法」（注1）は、安価で品質も高いとされ、検討に値する。
- ・ 農業地域には、公社内にバイオマス工場を設け、オランダなどで塩害の除去に利用されているヨシから燃料用のペレットを生産したり、放射線量の多い地域では、イネ、トウモロコシ、ヒマワリ、ナタネなどの作物からバイオエタノールやバイオディーゼルを生産したりする。
- ・ 漁業地域では、残像する漁船や新造船での漁業の集約化や共同化をめざす。TAC管理が確立している魚種については、期間を限って（たとえば5年）、国が決めた価格で一定量を公社に水揚げする仕組みを作り、鮮魚の安定供給、復興した加工業の原料確保に寄与させる。
- ・ 農業者及び漁業者、水産加工業者が失った農機具や漁船、冷凍・冷蔵庫などを新たに購入するには、失った設備購入の残存債務が障害となる。このため、公社が古い債務を買い取り、長期的に返済できるようにする。

- ・ **【必要な施策】**
- ・ 地方自治体の地域水産公社への出資などを震災特区に盛り込む。
- ・ 被災地の農業研究機関などで着手された塩害・ヘドロ害除去の研究プロジェクトに国と県は助成措置をはかる。
- ・ 被災地域で生産されるバイオ燃料などの利用普及をはかるための助成措置を特区に盛り込む。
- ・ 被災地域の漁船への漁獲量の割り当て、公社への漁獲物の割り当てなどを特区に盛り込む。
- ・ いわゆる二重債務を軽減するため、旧債務を買い取る公社への助成措置を講ずる。
- ・ 公社に割り当てられた漁獲物の市場価格が国の指定価格を上回った場合、国が不足分を漁業者に補填する。震災特区のなかで処理する。

3 「スマート社会」への転換

- ・ 経済成長を見込んで大規模な発電所を造ったり、安い油価を前提にした自動車を利用したりするエネルギー浪費社会からエネルギーを上手に利用する「スマートエネルギー」をめざす。
- ・ 天然ガスを使った小型発電システム（コジェネ）を普及させ、家庭用の電力を補完する。風力、太陽光などの自然エネルギーも公共施設や家庭での利用をふやす。そのためにインターネットなどの通信網を使って家庭や企業用の電力供給の最適化をはかったり、家庭内で発電した電気を電力会社に供給したりする次世代電力網（スマートグリッド）の普及をはかる。
- ・ 多くの人々が携帯電話という情報端末を持っているメリットを災害時にも生かせるシステムをつくる。大地震になると安否確認などの電話で、とくに携帯電話網が麻痺する状況を改善させる。
- ・ スマート社会を実現するために、東北大学などにスマート社会研究所を設け、ハード技術から社会的な受容などのソフトまで幅広く研究する。ここを拠点して、ハードからソフトまでさまざまな「スマート産業」を発展させる。

4 社会的な絆を強める

- ・ 大きな災害に人々が立ち向かうには社会的な連帯が必要条件。そのための方策は東日本大震災だけでなく、これから予想される首都圏などでの大地震にも役立つ。
- ・ 1で前述した地区ごとの集会所をふやし、日常的に地域の絆（コミュニティ意識）を高めるとともに、災害時の避難所にも役立てる。
- ・ 1次避難所となる学校施設における指揮権限を学校長に委ねることを確認

する。非常時においては、児童・生徒だけでなく地域住民も含めて、避難所として学校施設が使われることになる。避難所における学校長の指揮権があいまいだと、無用な混乱が生じるおそれがある。

- ・ 24時間ルール確立。災害発生から24時間以内に、主要な避難所には水・食料・毛布などの物資が届く体制をつくる。我慢の限界を超えると、略奪などの事件が発生する土壌となる。24時間以内に届く、という確信があれば、我慢できる。日本人はどんな条件でも我慢強いわけではない。
- ・ 災害時のボランティア活動を円滑に進めるためには、平時に市町村長が地域のボランティア活動のリーダーのなかからボランティアセンター長を任命しておく。災害時には、ボランティアセンター長が災害対策本部のメンバーになる仕組みをつくる。ボランティア活動の位置づけが不明確であったり、ボランティアへの需要を被災者から汲み上げる仕組みがなかったりすると、ボランティアをする側とされる側のミスマッチが起こる。
- ・ ボランティア活動に対して税制からの支援を進める。
- ・ 被災者を支援するさまざまなNPOなどの活動に対して、個人、企業、財団、認定NPOなどからの支援を受けやすい税制の仕組みにする。
- ・ 非営利の協働労働を支援し、震災で雇用を失った人々、なかでも若者が働く場をふやす。また、障害者らが働けるソーシャルビジネスなどを広める。
- ・ 2012年以降、3・11を「社会連帯デー」として、東日本大震災の犠牲者を追悼するとともに、集会所などでの地域の絆を深めたり、非常時に適応するいろいろな訓練をしたりする日にする。
- ・ **【必要な施策】**
- ・ 市町村による「地区集会場」の設置を国や県が助成する。
- ・ 避難所における権限を学校長に与える通達などを出すとともに、非常時における指導者の役割と実践を学校長に研修させる。
- ・ 国と地方自治体、自衛隊などによる援助物資の確保と輸送についてのシステムとネットワークを整備する。
- ・ ボランティアセンターの仕組みを各自治体で明確化し、災害時の支援活動の柱のひとつにする。
- ・ ボランティアの交通費などの経費を所得控除したり、企業が従業員を被災地支援のNPOスタッフとして派遣する場合に給与を損金算入できたりする措置を震災特区で実現。
- ・ 被災者を支援するNPOなどへの寄付控除の拡大、認定NPOや特定公益信託などが定款を超えて被災者を支援できるような規制緩和を震災特区で実現する。
- ・ 共同出資・共同経営型の非営利組織（各種事業団、労働者協同組合など）の

法人化を認める。

- ・ ソーシャルビジネスを支援するための基金を国が作り、企業などと連携して、出資や低利融資をする。

5 いわゆる復興財源について

- ・ 道路や堤防の補修、公有地の拡大などは、その恩恵が次の世代にも及ぶものであり、基本的には建設国債の発行でまかなうべきである。日本の置かれた財政事情から追加的な建設国債の発行が厳しい環境にあるのは事実だが、工業部品や食料の供給基地である東北地方の復興に伴うインフラ整備は、公共事業のなかでも乗数効果が高いと見込まれ、政府は国際金融社会に対して、日本が復興する重要性やそのための債券発行について、丁寧な説明をすべきである。明治以来、幾多の国難に際して、蔵相らが世界を説得するために労苦を重ねた歴史を思い起こすべきである。
- ・ 震災復興を含むすべての公共事業について、政府は優先順位をつけて精査し、優先順位の低いものは次年度以降に延期する。すべての歳出の見直しがなされているときに、公共事業の見直しをするのは当然である。
- ・ インフラ需要でない被災者支援などの事業については、基本的には中期及び長期の震災国債の発行でまかなう。今回の震災が未曾有の災害であることを考えれば、日本国民が戦後の輸出で貯めた外貨準備の一部を長期震災国債の利払い費として毎年拠出することを考えるべきである。相続税の免除と組み合わせ一定額の上限を設けた長期無利子国債の発行も検討すべきである。
- ・ 復興税は、3年程度の中期震災国債の償還財源として、平成25年度以降の導入を検討する。23年度の経済が震災によって不安定化するなかで、24年度からの復興税導入はマクロ経済的に不安がある。ただし、中期国債の担保として25年度以降の導入を23年度内に決めることは必要だろう。
- ・ 復興財源については、景気を悪化させないためのマクロ経済的視点、公共事業などについての財政のあり方、社会保障の一体改革に向けて動きなど、総合的な観点が議論する必要がある。震災復興に向けて何かしなければならぬという国民感情は大切だが、それを安易に復興税で吸収するのは慎むべきである。

【注1】 フィルム農法。早稲田大学の大学発ベンチャー企業「メビオール」などが技術開発している。

<http://www.mebiol.co.jp/index.html>

緊急提言

高成田メモ7（5月10日用）

1 仮設住宅の弾力的な運用

- ・ 仮設住宅の設置権限を県から市町村に移し、市町村の判断で、仕様基準なども弾力的に運用し、仮設住宅の建設を急ぐ。
- ・ 仮設住宅にこだわらない。地代が相対的に安い地域では、公有地での仮設でなく、民有地での常設住宅も可能。仮設設置費用と仮設からの転居費用の約800万円を基礎に、ある程度の自己資金を家賃などの形で上乗せすれば、常設住宅は可能。被災者の住宅即仮設という発想は改める。

2 日雇い労働のためのデーワークセンターの設置

- ・ 雇用保険の受給などにかかわらず、日雇いの仕事を希望する住民に対して市町村がハローワークと協力して「デーワークセンター」を設ける。希望者はセンターに「通常労働」「軽労働」「半日労働」などのカテゴリ別に登録し、登録番号に割り当てられた仕事に従事する。市町村は積極的にデーワークセンターに仕事を回す。
- ・ モデルは東京にある公益財団法人城北労働・福祉センター。

3 がれき処理のためのバイオマス工場の設置

- ・ がれきの中の廃材を使って、ガス化反応炉、熱分解炉などによって発電したり、重油や軽油を製造したりする工場を被災地に設置する。
- ・ 発生した電気、燃料については、助成措置などで一般の人々が利用しやすくする。

4 がれき処理、水産物処理の迅速化

- ・ 一般廃棄物、産業廃棄物の収集・運搬には、市町村長あるいは都道府県知事の許可が必要だが、震災という特殊な状況下では、建設事業者などが大量に所有する車両などを使い、がれきや水産物の処理を迅速に処理すべきである。

5 「節電ポイント」制度の導入

- ・ 東京電力管内の家庭が2010年を基準にして、各月の電力使用量が対前年同月比で下回った場合、「節電ポイント」を電力会社が節電家庭に与え、

年末または年度末に、電力料金からの引き去りや地域商品券のような形で給付する。節電目標の15%を上回った場合は、ポイントを割り増しする。

- ・ 原資は、節電分を二酸化炭素排出量に換算して排出権取引市場で売却することや、15%超の相当分を25%目標の経団連加盟企業に売却することなどを検討してはどうか。

6 地域ヘルパーと地域ケアマネジャーの創設（高成田メモ5の再録）

- ・ 被災地は、避難所暮らしの人たちが長期化する一方、避難所から離れて自宅の2階に住む孤立型の人々もふえるなど、被災者の生活は多様化している。とくに、町の中心街から離れた地区では、自治体職員が巡回することができず、ボランティアに頼っているところもある。長期化するなかで、ボランティアによるケアには限界があり、非営利団体による有償の活動が必要になっている。
- ・ そこで、「地域ヘルパー」「地域ケアマネジャー」制度を創り、地元の人々を含めた地域ケアシステムをつくる。必要な地域ごとに地域ケアマネジャーをリーダーとする組織を作り、市町村がNPOや事業団などの非営利組織に委託する形で運営する。地域起こしなどの運動にかかわってきたケアマネジャーが地域の若者をヘルパーとして雇用する形が、バランスのとれた運営を期待できる。各地で広がる「買い物ヘルパー」などが参考になる。