

## 東日本大震災からの復旧・復興、危機管理に対する研究成果(2011.9.30 版)

東洋大学 PPP 研究センター

## 趣旨

災害復旧・復興は、平時における縦割りを排し資源を総動員して対処すべきであり、PPP のノウハウが最大限活用できる領域である。本センターは、PPP を専門的に研究する世界唯一の研究機関の責務として、災害発生直後から、東日本大震災からの復旧・復興および今後の危機管理に対する研究を行いその都度発信しており、本ペーパーは、現時点での成果を取りまとめたものである。研究は、記録系と提言系に分かれている。記録系プロジェクトは、危機時には被災地のみならず全国が混乱状態に置かれ正確な記録や過去の教訓に学ぶ姿勢が欠如してしまう傾向を憂慮し、淡々と記録することを目的としたものであるが、その結果通常で生えられないような示唆が得られている。提言系プロジェクトは、その名の通りの提言であるが、過去の震災における提言が言いつばなしに終わっていることが多いことに鑑み、客観的な事実の把握と分析、地域の実態や法制度を踏まえ、関係者が直ちに検討できる具体性ある提言に努めている。なお、本センターは本年7月に国連 PPP 推進局公認研究機関と位置づけられており、成果は国連を通じて世界にも公表される予定である。

## 成果／記録系プロジェクト

## 1 震災関連リンク集

情報がない中インターネットは比較的機能していることが明らかになったことから、ネットを活用したリンク集の制作を開始し、震災発生 10 日後の 3 月 21 日には公開した。子育て、外国人などユーザー別にきめ細かく分類したのが特徴である。→ その後、どんなに早く制作しても震災直後には間に合わないという反省から、常時災害情報を掲載しているリンク集「明日起きる災害に備えるサイト」の制作を開始し、8 月 31 日に公開している。  
(参考) 明日起きる災害に備えるサイト

## 2 1000 日記録

救援・復旧業務に忙殺されると正確な事実の記録が失われがちになるという問題意識から、発生日から 1000 日先までを淡々と記録するというプロジェクトを立ち上げた。阪神淡路大震災と比較することで、教訓を生かしたこと(交通・エネルギーインフラの速やかな復旧、被災者生活支援の視点、特別交付税措置の発動、各機関の提言など)、生かしていないこと(建築制限区域の指定、国の現地対策本部の設置、自治体の復興基本方針など)、今後起き

ること（自衛隊撤収、避難所閉鎖など）が明らかになった。記憶を風化させないために 100 日ではなく 1000 日のフォローを目指している。

### 3 震度 6 以下の重大事象

震度 7 と津波の甚大な被害の陰に隠れているが、震度 6 以下で津波がないにもかかわらず甚大な被害が生じた例が続出した。東京の九段会館、茨城の鹿行大橋、福島の新沼ダムは死亡事故になったほか、郡山市役所、高萩市役所など約 20 の公共施設が全壊もしくは倒壊機関と判断され使用停止になっている。これらの主因は公共施設やインフラの老朽化である。言い換えると、老朽化施設・インフラの場合、震度 6 以下でも十分損壊の危険があるということであり、被災地だけでなく日本全国で早急な老朽化対策が必要であることがあらためて明らかになった。

### 4 更新投資計算ソフト震災版

本センターでは 3 の老朽化問題に対応するため自治体別に将来の更新投資がいくら必要になるかを簡便に試算するソフトを開発し公表している。このソフトは、各インフラの耐用年数到来毎に同量（建物なら延べ床面積、上下水道なら配管距離）更新すると仮定して計算しているが、一気に耐用年数が到来したと仮定すれば被災地の復旧額試算に使える。具体的には、民間を含む住宅、非住宅の損壊棟数、上下水道の被災配管距離等を入力することで計算できる。今回の被災額だけでなく、今後被害を最小限にとどめる復興計画や、被災地以外の防災型まちづくりにも応用できる。

## 提言系プロジェクト

### 5 震災復興への PPP の活用

震災復興は官民の総力戦と言いつつ、具体的に PPP が動いている訳ではない。その理由を自治体の関心が国の予算をいかに獲得するかに集中していること、PPP に取り組めるだけの人的リソース、実績、能力・ノウハウが不足していること、PPP 活用の効果が見込めるような適当な案件が現時点で見当たらないことに集約し、実務的な視点から 3 つの提言を行った。具体的には、(1) PPP リエゾン機能の設置（県単位に設置し、各県下の市町村における復興 PPP の検討・導入を実務面からサポート）、(2) PPP モデルプロジェクトの実施、(3) PPP モデルプロジェクトを踏まえた PPP の更なる展開である。

### 6 自治体連携

今回大活躍したのが被災自治体を他の自治体が支援する自治体間連携である。岩手県遠野市は、市庁舎が全壊するなど自身も被災したが、人的被害が少なかったことから、沿岸自治体のために自ら支援するとともに、自衛隊・消防・ボランティア・他自治体のための後

方支援拠点として機能した。これは、以前より必要性を訴え訓練してきた成果が表れたものだ。他にも、他自治体が避難所運営に責任を持っている例は少なくない。しかし、現行法上、基礎自治体が他自治体のために活動することは想定されておらず、上記の実績はボランティアベースである。このため、災害救助法における市町村の権限明記、特別交付税の適用範囲の拡大（明記）、地域防災計画において「後方支援拠点」「広域拠点」等の明示、物流ルート・ノウハウの確保策検討と地域防災計画への位置付け、情報・通信、データのバックアップ等を提言した。

→ 別途、自治体が民間企業と連携して設立する SPC が、改正 PFI 法の公共施設等運営権を活用して他自治体のインフラ復旧にあたる方式の有効性を提言している（日経経済教室）。

#### 7 復興チームビルディングのためのフローシート

復興とは単に物理的なものではなく、人々のコミュニケーションや産業連関を含めたソフトなものではない。この問題意識のもと、雇用創出、まちづくり等地域で活用できるディスカッション用のテンプレートを開発した。集まった人はどんな人ですか？、何ができますか？、あなたの地域（周辺）では何に困っていますか？、課題解決に向けた対策として、どんな方法がありますか？、真っ先に取り組むべき課題は何ですか？、実行するためには何が必要ですか？、いつまでに何をを行いますか？などの間に答えながら気づきを促す。被災地以外でも一般的に利用可能なツール。

→ その後、facebook やインターネットを活用したまちづくり相談室を開設。

#### 8 日本における防災体制の提言

米国で活動している連邦緊急事態管理庁 FEMA の組織、活動状況を参考にして、日本の防災体制の提言を行った。研究過程では元 FEMA 専門家であり日本の防災体制の研究実績もあるレオ・ボスナー氏を招聘して共同現地視察も行っている。提言のポイントは、現在内閣府、消防庁等複数に分かれている組織の一元化、平時において危機を意識するための頻繁な訓練の実施、トップを政治家にしないことによる政治リスクからの遮断、危機発生時の指揮命令権限の付与である。

#### 震災復興オンライン相談室

震災復興に PPP を活用したくても経験や基礎知識がない場合が大半である。オンライン相談室は、そうした自治体職員のみならず NPO や民間企業からの相談に対応するためにオンライン相談室を開設した。無料で利用でき、24 時間以内に何らかの回答が行われる。社会資本老朽化やまちづくりに関する質問は被災地以外の全国から受け付けている。

以上、公開されているサイトは、すべて <http://www.pppschoo.jp/> からリンクしている。

（参考資料）2011.8.1 成果発表会資料