

# パンドラの箱に 「希望」は 残っているのか

—東日本大震災に立ち向かうニッポンの混沌—

大震災からの復興の方向性を私たちは共有できているのだろうか。阪神・淡路大震災の経験に学び、政府の押し付け政策による復興ではなく、人間の「暮らし」が主役の復興を提言する。



関西学院大学  
災害復興制度研究所  
教授 山中 茂樹

東日本大震災の復興の遅れは目を覆うばかりだ。だが、その責めをわが宰相だけに負わせるのは酷だろう。戦後政治の末期的症状、深化なきアカデミズム、自治の気概乏しきローカルガバメント、災害のたび経験則のみを消費するジャーナリズム、帰属陣営に身を潜め、一方通行の誹謗中傷か、過剰弁護に終始する利害集団……。津波、地震、放射能という災厄が一度に飛び出した平成ニッポンというパンドラの箱に、果たして「希望」は残っているのだろうか。政治不信と放射能に対する恐怖に、けだるい無力感が支配する真夏の節電列島。それでも気持ち奮い立たせ、「人間復興」という道筋をなんとか描いてみせなければならぬ。それが阪神・淡路大震災を体験した者たちの「被災者責任」と信じるからだ。

過日、東北の地方紙から電話インタビューをうけた。いわく「義援金を受け取ったのに、いまだ給食サービスを受けている自宅避難者がいる。自立を促すにはどうしたらいいのでしょうか」というのだ。哑然とし、一瞬、言葉を失った。自宅避難と言っても周囲は津波で壊滅状態。ライフラインも途絶したままに、足りない。住まいを、仕事を、暮らしを、地域を無くした人たちに、わずかな義援金だけで、どうやって自立せよというのだろうか。被災者を愚民視するよきな自治体のお先棒を担ぐ記者の不甲斐なさに苛立ちながら、「知恵を出さな

いやつは助けないぞ」と岩手県知事を恫喝した松本龍復興担当相（その後辞任）のことを思い出していた。

例えば、戦後、農山村から人々を新産業都市建設の最前線に狩り出し、高度成長を遂げた経済のお裾分けを、今度は公共事業という形で地方にばらまいて、地方の、農村の自立を奪った戦後政治。遅れている地方を中央が引っ張っていくという支配・服従の関係を創り出した一極集中の国土計画。中央―地方の垂直構造のもと、「まつろわぬ民」に服従を強いるという関係性は、これまで以上に加速しているように思える。「日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない」と東北を人質にとり、「国民全体の連帯と分かち合いによって復興を推進するものとする」と、暗に大増税をにらませた復興構想会議の提言は、まさしくその延長線上にあるのだろう。

## 復興も右肩上がりの 成長幻想

そもそも復興は右肩上がりという成長幻想に、「政」も「官」もとらわれているのは、アカデミズムの怠慢だ。新潟県中越地震で「戻ろう山古志へ」の合言葉のもと、一般財源の30倍近い公的資金を投入した旧山古志村（現長岡市）でさえ、平時の5倍の速度で過疎が進んだ。大学の知恵を借り、復興を「災害前と



神戸市長田区の「シャッター通り」(撮影：関西学院大学社会学部 宮原浩二郎教授)

全く同じ施設、機能に戻すのではなく、地域が災害に見舞われる前以上の活力を備えるように、暮らしと環境を再建していく活動」と定義した市は、人口、事業所数とも衰退の一途をたどっている。

阪神・淡路大震災では、首相の諮問機関である阪神・淡路復興委員会が、上海長江交易促進プロジェクトやヘルスケアパークといった壮大なプロジェクトを、神戸市も医療産業都市やアーバンリゾートシティ建設などの都市構想を打ち上げた。しかし、住まいを失った被災者への住宅再建支援や二重ローン解消の手立てではなく、以前から住ん

でいた借家人のための「受け皿住宅」という公的住宅の建設も大幅に遅れ、作家小田実(故人)をして「これは『人間の国』か」といわしめた。損壊したアパートや賃貸住宅は再建されず、あるいは再建されても家賃がはねあがり、借家人の多くは元のコミュニティに戻れないまま、5万4千人とも推定される県外被災者となった。値を下げたマンションには関西一円から「もう大きな地震は数百年起きない」と信じた人たちが移り住み、被災地の人口は回復しても住民は被災者から非被災者へ入れ替わった。壊滅的被害を受けた神戸市長田区には、アーバンリゾートシティ(都会的なりゾート都市)のうたい文句のもと、再開発の手が入り、高層ビルが林立したが、下町という地域性には合わず、各フロアには「シャッター通り」のような風景も現れた。中央のアカデミズムが「車通勤すればよい」と言った郊外の復興住宅では、老親と未成年者を残して働き盛りがいなくなる「中抜け減少」が起きた。ケミカルシューズなど職住一体の零細企業で働いていた人たちに車通勤は、想定もできない「非日常の世界」。職を求めて都心部へ移り住み、亡くなったり、家族崩壊が起きたりしたあげくの「中抜け現象」だった。

災害は平時の脆弱性を一気に顕在化させる。大きなポテンシャルを持った都市では、外形的復興はなるものの、被災者にとっては「地主復興」「高所得

者復興」に過ぎない。地方はどれだけ公費を投入しても、復興の時間速度と比例して過疎は進行する。

### 震災前の「あの日」に被災者は戻りたいだけ

とまれ、「復興の軸ずらし」なる考え方があろう。復興の座標軸におけるY軸に人口や地価、事業所数など経済指標をとるのではなく、豊かさや絆といった人々の幸福度をとるべきだという主張だ。新潟県中越地震の折、市民によってつくられた中間支援組織「中越復興市民会議」が提唱した。それまでの成長復興主義と訣別する新たな思想の芽生えであった。

しかし、東日本大震災の復興構想会議提言では、相も変わらず再生可能エネルギーの拠点形成や漁業への企業導入など日本経済の再生をはかる先導的役割を、満身創痍になった被災地に担わせるというビジョンが謳われた。半面、被災者の生活再建や人権の回復といった言葉は一度も登場しない。まさに『フクシマ論』の開沼博がいうように、東北の内国植民地化によって、政権が掲げた「元氣な日本」復活の推進力にしようという、内なる中華思想(哲学者・内田樹)で貫かれた提言とみるのうがちすぎか。しかし、構想通りに進めば、結果として疲弊した東北の被災者は退場し、都市が養いきれない雇い止めの

派遣労働者たちが、新たなエンジン役として取って代わるという未来構図も考えられなくもない。被災自治体は、被災地と被災者の復興が必ずしも一致しないということを認識し、政府の復興方針をしっかりと見据えて、被災者に寄り添う判断をする必要があるだろう。

そもそも被災者の自立を促すには、仕事の再開と住まい再建のための施策を早く実施に移すことだ。菅直人首相(当時)は4月12日の記者会見で「今回のこの大震災に対する復興は、ただ元に戻すという復旧であってはならない」と述べた。しかし、被災者の切実な望みは10年後のエコタウンではなく、あすの生活再建なのだ。被災自治体の財政破綻も懸念される高台移転や漁協の頑強な抵抗が予想される海区の自由化を進めているうちに震災関連死や孤独死、生活破綻が増えることは間違いない。

被災者は、震災前の「あの日」に戻りたいだけなのだ。しかし、津波で根こそぎ街をさらわれ、いまだに放射線被曝が心配される被災地で「あの日」に戻るとは容易ではない。だからこそ政治の力とアカデミズムの知恵が必要とされる。壊れた沿岸線を修復しつつ、逃げ道を確認しながら、とりあえず漁業を再開させる。漁協への融資を通じて、漁師の船を確保する奥尻島方式や漁業公社によって養殖漁業を再開させる方式もいろいろ。水産加工施設には仮設工場を用意することだ。

## 復興の遅れは 人命にかかわる

災害復興には、「医」(医療・福祉)「職」(仕事)「住」(住まい)、もしくは「習」(学習)教育が欠かせないことは過去の災害から明らかである。ゆえに仮設住宅をコミュニティから遠く離れた場所につくつてはいけない。地域から切り離された居住区は、いくら購買所やふれあい喫茶が用意されても、しょせんゲッター、双六の一回休みにほかならない。仮設の住宅や仮設の事務所、仮設の工場からなる仮設市街地をつくり、被災者たちの手で恒久的な街に育て上げていく。行政はバラックの街が気になりならば、年限を切つて時限式でやればよい。街はつくるものではなく、育てるものなのだ。この連続復興の手法を導入するための法制度の整備や技術の導入、資金の手当てこそ、いま最も必要な自立のための手立てだと考える。



コミュニティを大切に山古志の木造の戸建て復興住宅。復興住宅の払い下げも

復興のためのロスタイムが増えれば増えるほど、震災関連死や自殺、孤独死、生活破綻、県外避難はともどもなく増えていく。関連死は共同通信の7月23日調査によると600人近いと見られるにもかかわらず、災害弔慰金法に基づく認定は33人とどまっているという。阪神・淡路大震災では900人を超える関連死が認定された。今回は1000人を超えると思われる。

遺族に対する手厚い支援が急がれる。

また、生活破綻の恐れのある人たちは生活保護ではなく、災害保護という概念で保護しようという政策が三宅島噴火災害の折、都で制度化された。にもかかわらず、今回は生活保護の認定さえ厳しい状況だ。保有預金高を緩和し、生活保護の収入基準に満たない世帯には自治体独自でも支援をしていくべきだろう。震災遺児に対する支援も遅れがちだ。あしなが育英会によれば、すでに1000人を超える遺児が確認されているというのに公的調査はほとんど進んでいない。基礎自治体は「ポーターライン」は、疑わしきは被災者の利益に」との姿勢で救いの手をさしのべるべきだろう。そのために、職を失った、あるいは内定を取り消された若者たち

を避難所や仮設住宅を巡回する生活支援員や地域復興のサポートをする集落支援員に雇用する。線路がはずたずたになつて当面仕事のない交通会社に地域内を巡回する復興バスの運行を任す。隣地との境界線も不明になつた津波被災地を行政が一括して買い上げ、高層の復興ビルを建設、地域の人たちに分譲、もしくは賃貸で提供する。県外被災者と出身自治体をつなぐリエゾン・オフィサーに県外被災者自身を任命する。地域に雇用をつくり、金を循環させる「キャッシュ・フォー・ワーク」(CFW)などと、さももつたいぶつて言わずともよい。被災地に活力を与える方法はいくらでもあるのだ。

要は、支援にあたって、「事の支援」に留意するということだろう。「事」とは、「歩くエンサイクロペディア(百科事典)」との異名をとつた和歌山出身の博物学者であり、民俗学者であつた南方熊楠(1867-1941年)の造語である。南方によると、「事」とは、「こころ」と「モノ」とが接して生じる人界の現象つまり宇宙が生まれてからすべての「事」は一度しか起きない「今」だというのだ。たとえば、鳥取県西部地震の折、当時の片山善博知事は被災地に入り、被災者の要望に耳を傾けたところ、人々は「住まいの再建」に心を痛めていることがわかつた。片山知事はそこで、財務省の「憲法違反」という恫喝を押し切り、住宅再建に県・市町村が公費を

投入する制度を構築。この結果、鳥取大学医学部の調査では、こころのケアがほとんど不要だつたという。家を建てられなくなつたとわかつて被災者の心に屈託がなくなつたというのだ。これが「事の支援」というものだろう。こころとモノとが一致するところ「事」は時々刻々と変化していく。避難所、仮設住宅、復興公営住宅、仕事の再開と、被災のステージが移るたびに変化する「事」を的確に読み取つて、次々と支援の手を打つていかななくてはならない。

それは復興担当の役割でもある。だから復興庁は置いてもよいが、置くなら現地に置くべきだろう。上から目線で「聞いてやる」のではなく、県や市町村の小間使いになつて、地元ができないことを政府に提案していく。そういう役割こそ果たすべきだろう。

### 被災者自身による 被災計画づくり

復興構想会議の提言のように「地域住民のニーズを尊重するため、住民の意見をとりまとめ、行政に反映するシステムづくりが不可欠である。その際、住民・事業者・関係権利者等が構成員となつて地域づくりに取り組むための『まちづくり協議会』、『むらづくり協議会』などを活用することも考えられる。なお、住民意見の集約にあたっては、女性、子ども、高齢者、障害者、外国人など

の意見についても、これを適切に反映させ、また将来世代にも十分配慮しなければならぬ」と納まり返ってはいけぬ。東京にいるおのれたちこそ何も知らない。地域から学び、地域の声を中央に生かす、といった姿勢こそ求められているのだ。

避難所や仮設住宅街では、被災者たちを巻き込んで「物語復興」の手法で未来を議論すればよい。物語復興とは、1989年10月17日のロマ・プリータ地震で被災した米国西海岸の町、サンタクルーズで用いられた復興手法だ。

計画策定は震災翌年の90年1月にスタート。商店街の代表や書店・宝石店の店主ら民間人18人、市長ら行政関係者、学識者ら18人の計36人で検討委員会が組織された。全員が対等であるとの趣旨から円卓が用意され、徹底して市民の意見を聴く方針がとられる。復興計画の名称は「Vision Santa Cruz（ビジョン・サンタクルーズ）」。



河出書房新社／定価 本体1600円（税別）  
2011年7月30日初版発行

ンタクルーズを考えよう」。300回を超えるワークショップが開かれ、会議の内容を常に知らせる情報センターも街中に設置された。復興計画のキーワードに決まったのは中心市街地を市民の憩いの場にしようという「Civic Living Room（市民の茶の間）」。

計画書がユニークなのは、たくさん絵を使用して街並みのガイドラインを紹介するデザインガイドのようになっていることや、巻末に「こんな街をつくりたい」という、さまざまな市民の作文集がついている点だ。「文学のような復興計画」と呼ばれた「Vision Santa Cruz」は、上から突然、降ってきた復興計画ではなく、住民自身が考え、発信し、練り上げた。「これこそが本当の復興計画ではないか」と専門家をもうならせた物語復興は、阪神・淡路大震災のとき、米国からの視察団によって日本にももたらされ、07年の新潟県中越沖地震の折、柏崎市の「えんま通り商店街」の復興に援用された。

この手法を被災地でやるべきだと、

私たちはずっと主張している。避難所や仮設住宅では時間はありあまるほどある。まちづくりのプランナーや都市計画の学者は、あくまでファシリテーター（会議が順調に進むよう口添える役）に徹するべきだ。被災者自身が意見をとりまとめ、行政に提案していく。復興構想会議なんかやるより、ずっと効果的ではないか。第一、被災者自身の生き甲斐にもなるはずだ。

### 愚直に被災者主体の復興に心を砕く

私たちは「人間復興」なる思想を主張している。「人間復興」を最初に提唱したのは、大正デモクラシーの旗手にして福祉国家論の先駆者である経済学者の福田徳三（1874-1930）である。関東大震災の折、帝都復興の儀を掲げ、「理想的帝都建設の為の絶好の機会なり」として首都の大改造をめざした、時の内務大臣・後藤新平に対し、次のように異議を申し立てた。「私は復興事業の第一は、人間の復興でなければならぬと主張する。人間の復興とは大災によつて破壊せられた生存の機会の復興を意味する」。さらに、「国家は生存する人よりなる。焼溺餓死者の累々たる屍からは成立せぬ。人民生存せざれば国家また生きず。国家最高の必要は生存者の生存権擁護、これである。その生存が危殆に瀕することは、国家の最



原発事故を糾弾する福島でのデモ（7/31）

緊急時である」と喝破した。福田にとつて、建造物や道路からなる物的都市は、あくまで「人間復興」のための手立てに過ぎず、「今日の人間は、生存するために生活し、営業し、労働せねばならぬ。すなわち生存機会の復興は、生活・営業・および労働機会（これを総称して営生という）の復興を意味する。道路や建物は、この営生の機会を維持し、擁護する道具立てに過ぎない。それらを復興しても本体たり実質たる営生の機会が復興せられなければ何にもならないのである」として、まさに「コンクリートから人」への通念の転換を主張する画期的なものであった。この主張こそ民主党結党の志ではなかったか。今こそ、初心に戻り、愚直に被災者主体の復興に心を砕くべきだろう。