

提言要旨

平成 23 年 4 月 11 日

公益財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構

〔各項目末尾の括弧書きの数字は、
該当する提言書のページである。〕

1 被災地は、手がつけられないような惨状にあるが、必ずや復興できる。 被災地は、希望をもって復興に進んでほしい。

阪神・淡路大震災によって、住宅、公共機関、産業施設、ライフラインなどが壊滅的な打撃を受けたとき、私たちはともすれば絶望感に襲われた。しかし、被爆地ヒロシマをはじめ、過去に大きな災害を受けた地域が、どこも立派に復興している事例に励まされて、復興への意欲を奮い立たせた。

東北・関東地方の皆さんが示されている復興への力強い決意と強靱な忍耐力をもってすれば、間違いなく立派に復興することを確信する。

(1. 7)

2 被災者の厳しい生活を支援するため、きめこまかな対策を実施する。

今回の複合災害では、住民生活の基盤はもちろん、自治体の機能までも根こそぎ壊滅していて、その復興は、阪神・淡路大震災時より数倍も困難であると思われる。いままでの仕組みにとらわれず、阪神・淡路大震災時以上にきめこまかな対策をとる必要があり、政府はそれを全面的にバックアップすべきである。

(2. 8. 10. 14. 15. 16. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27)

3 東北地方がこれからの日本を先導するような復興を進める。

高齢化した阪神・淡路地域では、ハードが復興しても、昔のような活気がない。東北地方では、農・水産業、地場産業とあわせて、高齢者が社会参加するために必要な健康、福祉、医療、人づくりなどのサービス産業を構築したい。岩手県の沢内村が日本の健康政策をリードした実績もある。東北地方が、活力ある長寿国につぼんのモデルとなることを期待したい。

(3. 5. 15. 17. 18)

4 復興は、被災地主体で進める。

阪神・淡路地域では、県民の意向を反映させて21世紀を見据えた長期計画を、震災前からもっていた。震災復興計画は、基本的にその方向性のなかで、震災後の状況や復興委員会の意見をとりいれてつくった。有名な後藤新平復興院総裁の帝都復興計画も、東京市長時代につくった帝都建設計画が土台となっている。

その地域のことは、その地域の人たちが一番真剣に考えて将来計画をもっている。政府予算等に間に合わせるため、復興計画づくりは急がなければならないので、政府や復興会議の意見を入れながら、地元主導でつくるべきである。

(2. 8. 10. 22. 23. 24. 25. 27)

5 復興は、国民全体が支援する。

国・地方を合わせた債務残高の対GDP比が、阪神・淡路大震災時は0.7程度であったが、いまやそれは、1.8となっている。阪神・淡路大震災の被災地ではいまでも復興債の償還で、自治行政は大きな困難に喘いでいる。

今回の大震災からの復興においては、国民の理解をえて節度ある復興を、有効に進めるべきである。

(4. 15)

平成 23 年 4 月 11 日

提 言

各 位

公益財団法人
ひょうご震災記念 21 世紀研究機構
理事長 貝 原 俊 民

東日本大震災は、地震・津波・原子力の複合災害であり、いまその緊急対策に官民あげて懸命な努力がなされている。それは、阪神・淡路大震災のときに比べて数倍もの困難を伴うと思われる。

いま急がれるのは、何といても原子力災害の終息である。それなくして、本格復興は始まらない。

しかしながら一方では、被災者の心身両面にわたる疲労が限界に近づきつつあり、被災者が明日への希望を託せる展望を示さなければならない時期でもある。そこで、政府や地元自治体では、復興の枠組みづくりが始められている。

このような状況にあって、いまから 16 年前、全国の皆さんからのご支援をえて、阪神・淡路大震災からの復興にあたった私たちは、この度の大地震から 1 ヶ月を経過した本日、私たちの経験から判断して、現段階で十分検討していただきたいことについて、以下提案する次第であります。

関係の皆様のご努力に、いささかでもお役に立てば幸甚であります。

目 次

| | |
|-------------------------------|---|
| 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 理事長 | 貝原俊民 1頁 (前兵庫県知事) |
| 副理事長兼研究調査本部長 | 五百旗頭真 7頁 (防衛大学校長) |
| 副理事長兼人と防災未来センター長 | 河田惠昭 8頁 (関西大学社会安全学部長) |
| 研究調査本部研究統括 | 林敏彦 14頁 (同志社大学教授) |
| 研究調査本部研究統括 | 野々山久也 17頁 (甲南大学名誉教授) |
| こころのケアセンター副センター長 | 加藤寛 20頁 |
| 人と防災未来センター上級研究員 | 室崎益輝 21頁 (関西学院大学総合政策学部教授) |
| 評議員 | 黒田裕子 26頁 (NPO法人阪神高齢者・障害者 ネットワーク理事長) |

1 復興の基本は東北人魂

今から 16 年前、阪神・淡路大震災で、神戸の街は壊滅的な被害をうけた。その復興にとりかかろうとしていた私に先輩から、メモが手渡された。そこには、次のように走り書きされていた。

金がなくなっても 何もなくならない
やる気がなくなったら 多くがなくなる
誇りがなくなったら 全てがなくなる

これは、廃墟となった西独の復興を指導した L・エアハルト首相の言葉だと付記してあった。確かに、災害によりガレキと化した街は、その破壊のすさまじさに初めは圧倒されるが、やる気をもって復興に取り掛かれば、時間とともに復興した事例は、わが国の戦災復興をはじめ枚挙にいとまがない。私はそのことに気づき、復興に立ち向かう勇気が湧き上がってきたことを覚えている。

いま、東日本大震災による被害は息をのむ惨状にあるが、被災地の皆さんがこの大災害にもめげず、必ず復興してみせるという強い決意を言葉にされるのをきくと、それは間違いなく実現すると信じるものである。

われわれ被災しなかったものは、東北人魂のやる気が発揮されるように、出来るかぎりの支援をすべきである。

私としては、この度の全ての被災者の皆さんに、L・エアハルト首相の言葉をお伝えしたい。

2 復興村

避難所生活は厳しく、特に病弱者や高齢者にとっては耐えられるものではない。したがって、一日も早く仮設住宅を提供しなければならない。

しかし、仮設住宅とてそんなに居住性がよい訳ではないし、近くに生活利便施設がなければ、生活はできない。

今回の災害では、集落単位で崩壊しているので、住宅だけでなく、診療所、役所の支所、集会所、スーパーなどワンセットで復興村をつくらなければならないところが多いのではないか。

この場合、建築基準法の規制を緩くし、簡易な 20 年住宅といったものを、低コストで早期に建設して、被災者に安い費用で提供することが考えられる。緊急復興公営住宅ともいふべき新しいタイプを創設するのである。

居住期間が 2 年の現行の仮設住宅でも一戸当たりの建設費は 300 万円もかかるので、病弱者や高齢者は別として、一般の人にはそれを省略し、いわば復

興村を早急に建設するのである。

阪神・淡路大震災後に制度化された生活再建支援制度を活用すれば、被災者の生活復興を早期に進めることができると思われる。

3 地方自治体主導の復興

東日本大震災は広域にわたっているから、後藤新平のようなリーダーが復興院総裁となって、国の手で復興すべきだとする意見があるようである。

しかし、後藤新平は、第一次世界大戦の戦勝国となったわが国が、先進国なみの国力を誇示するため、ロンドン等の都市に比肩する帝都を建設する計画を東京市長時代からもっていて、それを関東大震災からの帝都復興計画としたもので、それはまさに国家の目線にたった事業であった。

それに対し、今回の大震災からの復興は、東日本の住民の生活を再建することが目的であるから、住民の目線にたったものでなければならない。

情報化・国際化が進み、成熟した社会になったいま、政府の主導による国土開発計画が十分機能していないことは、今までの実績にみるとおりである。このような方式は、時代遅れなのである。

奥尻島の津波による被災者が、「安全のために、高地へ移転しなさいといわれるが、住んでいた場所には思いが一杯つまっている。外の人々の目線でいわれても納得できない。」といわれていた言葉は印象深い。

東日本大震災からの復興は、被災者の考え方を基に、地元の自治体が責任をもって復興計画をつくり、政府がそれを全面的に支援する体制を構築すべきである。

なお、1923年9月1日の関東大震災から1ヵ月もたたない同月27日に発足した復興院は、翌年2月25日には廃止され、内務省復興局が事業を引き継ぐこととなっている。

4 東日本広域復興機構

復興は自治体中心にすべきだといっても、この度の震災による被害は広域にわたるので、各県が分担する仕組みでは一体的な復興ができにくいという問題がある。特に放射能汚染による被害対策は、東北のみならず関東も含めて、長期間にわたって取り組まなければならないやに聞く。

そこでこの際、東日本広域復興機構という広域自治体を組織して、住民主体の復興を進めることを検討してはどうか。

近代化は、人口の急増と都市集中をもたらし、日本の国土構造をも大きく変化させた。20世紀初頭の人口は5,600万人、うち都市人口は1,000万人(18%)であったが、今は人口1億2,800万人、うち都市人口は1億1,600万人(91%)である。

「集中」と「巨大化」により集積効果を上げる東京を頂点とする「中枢」と

それに「依存」する「地方」という国土構造を、これまで官も民もマスコミも是としてきたと思う。しかし、頂点にある東京圏が、実は東北の農・水産業や質の高い労働力に大きく依存し、何よりも都市の血液ともいべきエネルギーが、東北の住民の忍耐と寛容によって支えられていることを、この大震災で知るところとなった。

震災復興にあたっては、運命共同体である東北・関東の自治体が広域復興機構を組織して、これまで東北地方の恩恵をうけて東京が蓄積してきたその豊かさを還元する方向で、一体的に進めるべきであろう。東京圏と東北の電力料金体系を工夫することによって、それを誘導することが一案として考えられる。

もちろん、その他の自治体も傍観者ではありえない。専門家が高い確率を指摘する東海、東南海、南海大地震が発生した場合、中部・関西・四国が運命共同体となる。いまはこれらの自治体が西日本広域支援機構を組織して、東北・関東の復興を支援しなければならない。兵庫県は、阪神・淡路大震災当時の政府各省庁や関係者が総力を上げて支援してきた知恵を蓄積している。それは今すぐにでも役立てなければならない。関西広域連合が、この方向で活動していることは心強い。

復興は、ふるさとを再建したいという被災者の熱い想いが基本である。したがって自治体主体の復興でなければならない。政府は、この二つの自治体広域機構と十分な連携をとって、国民あがての復興体制をつくるべきである。

国民は、この度、一部の専門家が指摘している巨大災害が現実のものであることを知った。それでも3,000キロにも及ぶ細長い日本列島が、同時に毀れることはないであろう。そこでわれわれは、日本列島のどこかが大きな被害を受けたとき、ほかをそれを補完して国家機能を維持するフェール・セーフの考え方で、より安全な国土構造を再構築すべきである。今回、東西二つの自治体広域機構をつくることは、このことに繋がるであろう。

政府がこの際、この仕組みづくりについて、強いリーダーシップを発揮しなければならないと考える。

5 熱帯雨林型経済構造の構築

神戸を中心とする阪神・淡路大震災の被災地は、国際港湾を中心とする経済構造であったが、アジア新興国の追い上げで地盤沈下が進んでいる状況にあった。

そこで、その年の秋、政府の復興本部が主催して、そこからの経済復興についての国際シンポジウムが開催された。

その結論は、経済が高度化・複雑化・国際化したいま、経済構造が、政府が主導するプランテーション（植林）型では成功しない。ジャングルの中の多様な動植物がつくる生態系のように、民間企業が自由に行動する熱帯雨林型でなければならないとするものであった。

なる程、中国の改革開放路線による「経済特区」やイギリスの「エンタープ

ライズゾーン」などの先例をみても、公的計画方式よりは、規制を緩和して民間の柔軟な発想や果敢な行動を引き出す方式が有効であると思われた。

これらの考え方をもとにしなが、地元でも縣市や経済界の議論の結果、「日本型エンタープライズゾーン」構想をまとめ、これは日本経団連や関経連も賛同していただいたのであるが、日本の官主導型システムの下では、実現することがなかった。しかし、いまや日本もこの点では大きく変化している。

阪神・淡路地域の被災後16年を経た現状から見ると、健康・福祉・医療・教育といった分野のサービスに対する需要が非常に強いが、それに対する供給サイドが十分でない。この分野でインフラを整備すれば、熱帯雨林型の活力が生まれると考えられる。

東北地方の復興ビジョンをつくるにあたって、今後は食料の国際的需要が逼迫するなかで重要性が高まると予測される農水産業とあわせて、これらのソフト産業分野が十分検討されるべきであろう。

6 臨時救災消費税

政府が今年度末には、GDPの1.8倍にも相当する892兆円もの借金をかかえることが予想され、これは先進国のなかでも突出している。これまでの政治が、国民に対するサービスには熱心であっても、それに伴う国民の負担の説得には逃げてきたことの結果である。公は大きな赤字である一方、個人金融資産は1,400兆円もあって、合計ではどうにかバランスがとれている。しかし今後のことについては、今回の大震災もあって不安があり、国際的にも注視されている。

そうであっても、良識ある日本人は今回の危機にあって冷静に行動し、これを取りこえたと私は確信している。大人から子どもまで1日1食10円を節約すれば、一人当たり年間約1万円。国民みんなでは1兆円をこえる。資力のある人はもう少し多くすれば数兆円になる。法人税減税の取り止め、子ども手当、高速道路料金対策などの見直しとあわせて、臨時救災消費税を創設すれば、国の借金はそんなに多くいらぬ。1億2,800万人の力は凄いのである。具体的には、国民全員が3年程度我慢して、今の消費税に臨時的にいくらか上乗せして拠出することにしてはどうか。もっとも、これによる税収と復興事業の歳出にはタイムラグがあるので、その間のつなぎ資金の借り入れは、工夫しなければならないであろう。

節約は経済を停滞させるとの意見もあろう。それも否定できないが、これらの資金を復興事業に当てれば、被災地で需要が拡大し、経済の成長に寄与する。急ぐべき事業は別として、その他のものは「救災復興事業」と位置付けて息長く施行することにより、被災地の産業復興と被災者の雇用に繋げたい。

増税は消費を縮小させるといっては、いままで何回もそのことを避けてきた。しかし、その効果も一過性であり、現在のイギリスをみても分かるとおりの他国では、そのことについて、節度をもって対応してきた。もちろん、バラマキ

的施策についても、厳に慎まなければならない。この度は、借金を増すことによるデフォルトの危険性が高いことを自覚すべきである。

政治のリーダーシップのもと、私たち一人ひとりが総力を結集して危機を冷静に乗りこえれば、国際的にもわが国への評価は高まり、大きな信頼と賞賛をうることになるろう。

アメリカのJ・F・ケネディ大統領の就任演説が、改めて思い起こされる。「あなたの国があなたのために何ができるかを問わないでほしい。あなたがあなたの国のために何ができるかを問うてほしい。」

7 新しい日本再生運動

わが国は明治維新以来、欧米先進国へのキャッチアップをめざして国民の総力をあげて努力してきた。そして20世紀の終盤、自他共に先進国の仲間入りを果たして成熟社会となった日本は、二つの大震災によって大きな教訓を学んだ。

阪神・淡路大震災では、「個の自由」を謳歌する都市型のライフスタイルの脆弱性が孤独死という衝撃的事象となって表面化し、共助の大切さを学んだ。私たちは核家族化を通りこして、親子間、夫婦間でも個を大切にすることが善だとしてきた。しかし、大自然の猛威の前で「個」は「孤」となり、人間ひとりでは弱い存在であったのである。

東日本大震災では、私たちの生活の豊かさを支える巨大「科学技術」が巨大危険であることを強烈に再認識させられた。人間はまだ木の葉一枚つぐれない。人間の科学技術はその程度であって、自然の力の大きさにはとてもかなわない。人工のものは、自然の猛威によって簡単に毀れるのである。

そして「個の自由」と「科学技術」こそが、ルネサンス以降の近代文明が追求してきた最大のテーマであり、この二つの大地震は、人類に経済的な豊かさをもたらした近代文明の「影」の部分の克服を私たちに迫ったのである。

古来、日本では家族や地域を大切にし、社会が国民を守り、国民は社会を支えてきた。また、ふるさとの自然の四季の移ろいの循環のなかで、つつましく生活を営んできた。

このような人の生き方は、人類がいつの時代でも理想としてきたものであり、明治以降に日本を訪問した欧米やアジアの多くの人が、日本文明のもつ美しい資質に感嘆している。

私たちは、二つの大震災の教訓を忘れることなく、いまこそこのような資質をもつ美しい日本の再生運動を、国民みんなが参加して展開すべきである。近代文明のもつ病根が民族間の紛争や地球環境の悪化となって、グローバルに危機的状態をつくりつつあるいま、私たちが美しい日本の再生に成功すれば、日本人の生き方が人類社会の手本となるであろう。

日本の政治は、多くの尊い生命の犠牲を強いた二つの大震災の教訓に学び、人間社会が進むべき道についての明確な理念を確立して、安全で安心な日本づ

くりへリーダーシップを発揮し、また、その強い決意を国際社会へ情報発信すべきである。

よみがえれ東日本

16年前の神戸地震の時、我が家の下に亀裂が走り、家は25センチほど平行移動し傾いた。無事だった家族4人で、家は傾いてもこの家でがんばろうと思った。が、家の傾きは余震とともにひどくなり目まいを覚えた。路地の石垣が崩れそうで、小学1年の末娘が埋もれる怖れもあった。そんな時、若い頃13年を過ごした広島の人から「さと帰りしてください」との電話が入った。避難民を憐れむ言葉ではなく、「さと帰り」という美しい言葉つがいに動かされて、妻と娘の3人が広島で暮らすことになった。

1ヵ月後、私は広島に家族を訪ねた。翌朝、末娘は近所のお姉さんたちに連れられて登校した。楽しそうにはしゃぎながら石段を登っていく娘の後ろ姿に、私は不覚にも落涙した。神戸の被災に全国の方がこんなにも暖かい思いを持ってくれているのだ。

今、東日本には、かつての私どもと同じ境遇の、否、それ以上に家族と故郷を失いながら遠くに身を寄せている方々も少なくないであろう。

今、何より大切なのは、全日本が被災した方々を自分の同朋・家族と感じ、あらゆる支援の手を差し延べることではないだろうか。

若者だった40年前の私は、修士論文「石原莞爾と満州事変」の資料調査のため、東北地方に旅行をしたことがある。国民宿舎で調理するおばさんが親切で、台所に私を引き入れ、夜食のご馳走をしてくれた。おばさんたちが盛り上がり話す言葉が、私には外国語のように聞こえた。今、テレビで東北の人達が語るのを聞くと、とりわけ若い世代は全国的な文化を共有するに至ったとの感を深くする。世界中が称賛してやまない日本の被災者たちの立派なマナーは、全国共通の日本人のそれであるとともに、東北の人々の特質でもあろう。一見やわらかく振る舞いながら、我慢強く長い冬に耐えて、あきらめることなく春の再生を期す根深いたくましさを、この地の方々はお持ちなのではないだろうか。

広島、長崎に原爆が投下された後、その地方は放射線により半永久的に人が生きて行けず、草木も生えないとの風評が拡がった。翌春、緑の新芽が力強く吹き出し、花が咲いた時、人々は感動に涙し、復興が励まされた。「こぶし咲くあの丘北国の、ああ北国の春」は必ず来る。この地の人々のがんばりに和し、全国民が支援する日本でありたいと思う。

復興のランドデザインの提案

被害が大きければ大きいほど、被災者に早く被災地の復興についてのランドデザインを提示することが大切である。そして、避難所などで生活している被災者に、この案をたたき台として、議論していただくというものである。被災者の合意形成は重要で、継続的なまちづくりには、欠かせないことである。表1は、復興計画の基本コンセプトをまとめたものである。それぞれは、つぎのような背景を有している。

①は、ほとんどの被災者が願っていることである。住み慣れたところには固有の生活習慣や文化があり、それらの担い手が住民であるから、当然の要求であろう。②は、どのような復興案が策定されようと、一番困難になると予想される問題である。阪神・淡路大震災のまちづくりが難渋した最大の理由である。密集市街地だった陸前高田市の復興計画では、津波高さのコンクリート橋脚上に作られた人工地盤上に旧市街地の私有地を垂直に投影し、その面積を所有する方式にすれば、土地の取引は基本的になくなるはずである。③は、今回の津波が再来しても浸水しない高さを確保しようというものである。④は、もともとの産業である水産業や農業をこれまで以上に振興・奨励しようというものである。これによって過疎・高齢化に歯止めがかかることが期待できる。⑤は、集中豪雨時に流入河川の洪水はん濫が密集市街地を襲う危険から逃れることができ、かつ市街地に降った降水や河川の無効放流を旧市街地にできた淡水湖で貯めて利用しようとするものである。いずれ地球温暖化で渇水リスクが大きくなるので、それに対処しようとするものである。⑥は、水産業や農業に従事していた人びとが収入手段を奪われたので、それに代わってまちづくりの公共事業に参画する形で雇用され、収入を得ようというものである。⑦は、震災ガレキを被災地の復興に役立つように、分別後活用しようというものである。

ところで図1(a)から3(b)は復興被災地のイメージ図である。図1は、石巻市、女川町、南三陸町、陸前高田市、気仙沼市、宮古市のように、湾口防波堤がなく、密集市街地が広く全壊した場合である。図1(a)は市街地の側面図、(b)は鳥瞰図である。コンクリート製人工地盤は、長期の耐久性に優れ、価格的にもっとも安くできるものである。被災者の土地所有権は、新しい人工地盤上で、被災前とほとんど同じ面積が保証される。漁港を見下ろす形になり、海を望む階段やスロープで市街地とつながることになる。淡水湖に貯められた水は、水道や水産業などで使用される。図2(a)および(b)は、周囲を山に囲まれ、世帯数が50から100程度の集落をイメージした高地移転である。旧居住地の土地所有権は高地で等価交換されることになる。新居住地は、水平のバイパス道路で周辺の集落とアクセスが可能である。旧居住地は、水産業などの用地に使われ、中央部になだらかな斜面勾配をもつ丘が造成され、津

波時の避難所を兼ねることになる。基礎部には震災ガレキが用いられる。学校や自治体の庁舎は新居住地に建設される。図3（a）および（b）は、海側に防風林や砂浜があり、平坦な市街地や農地が広がる場合である。ここでは、海側に砂丘を造成し、その基礎に震災ガレキを使用する。この砂丘の規模は、利用できる震災ガレキ量によって決まる。住宅は、この砂丘地上に位置してもよいし、旧居住地に再建してもよい。前者の場合は、土地の等価交換によって、金銭の授受を伴わないことを原則とできるだろう。

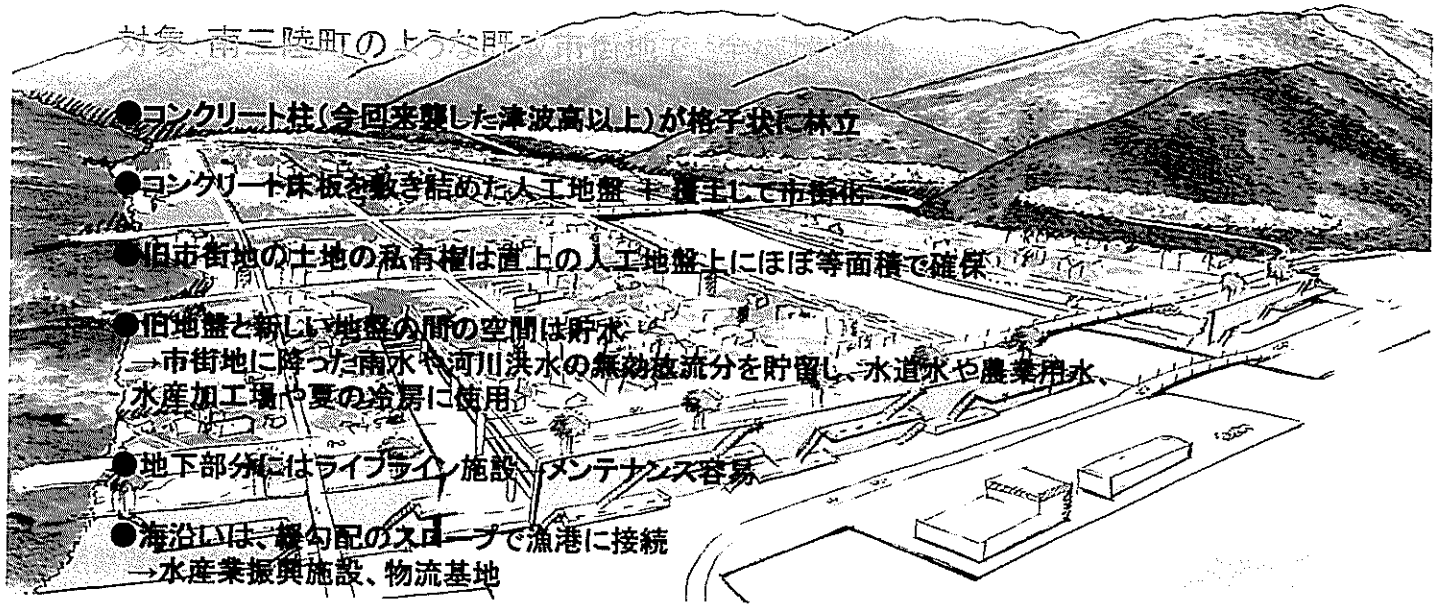
復興計画の基本コンセプト

- ①被災者は元の居住地に戻る。
- ②土地の所有権の売買は生じない。
- ③将来の津波災害の脅威から解放される。
- ④水産業、農業など地元産業の重視・奨励
- ⑤資源・エネルギー的に持続可能社会を目指す。
- ⑥新しい街づくりの担い手は被災者であり、関連公共事業において雇用を創出する。
- ⑦津波ガレキを原則、被災地内で分別処理し、活用する。

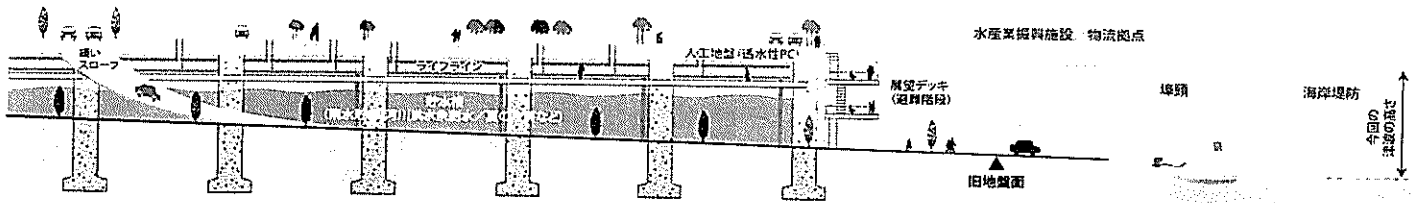
表1

1 TSUNAMI - Free Sustainable City

図1(a)

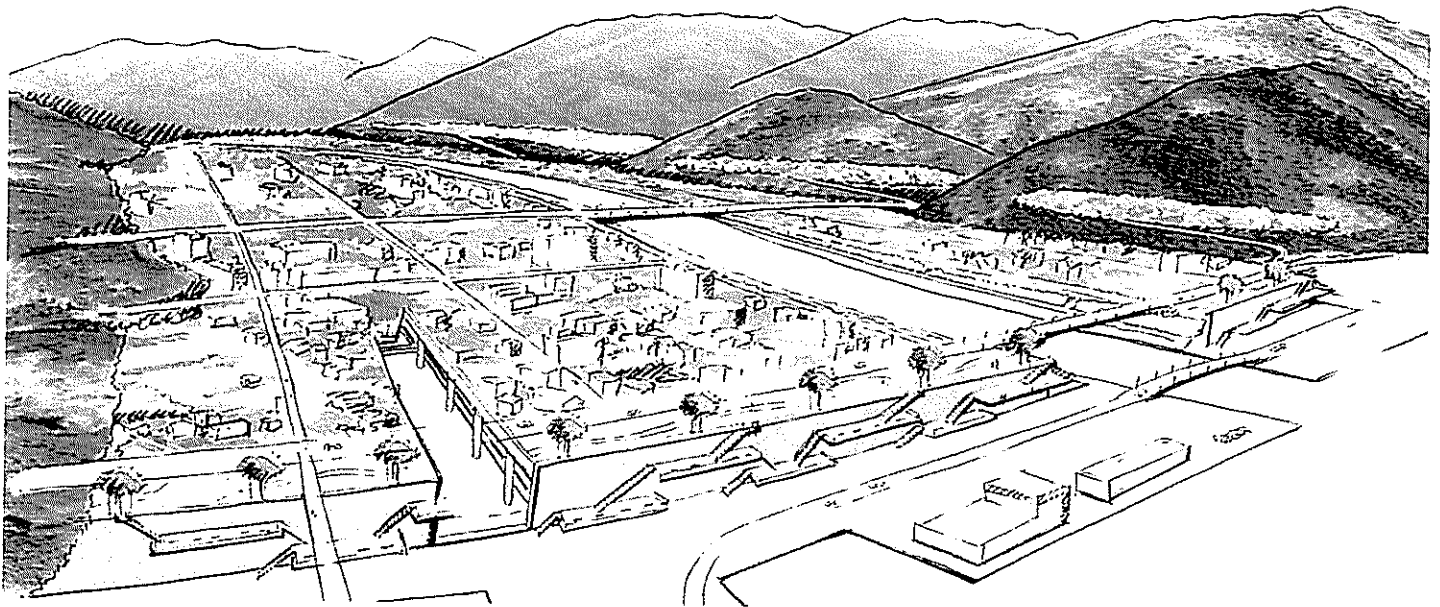


市街化(元の敷地上部に戻す)

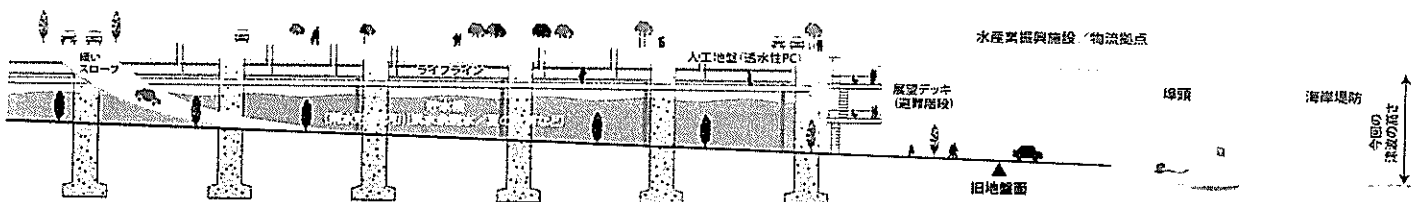


1 TSUNAMI - Free Sustainable City

図1(b)



市街化(元の敷地上部に戻す)

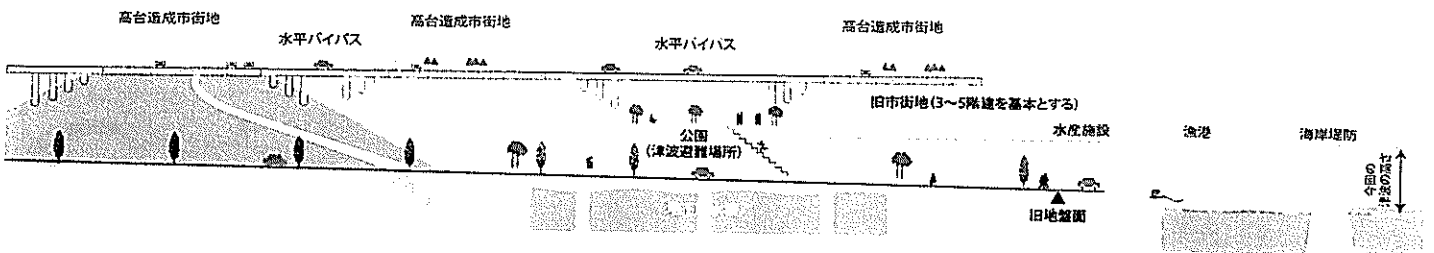


2 TSUNAMI - Evacuation Town

図2(a)

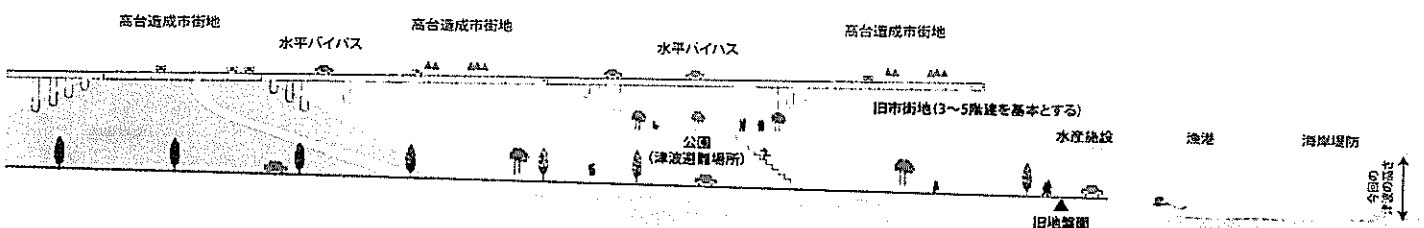
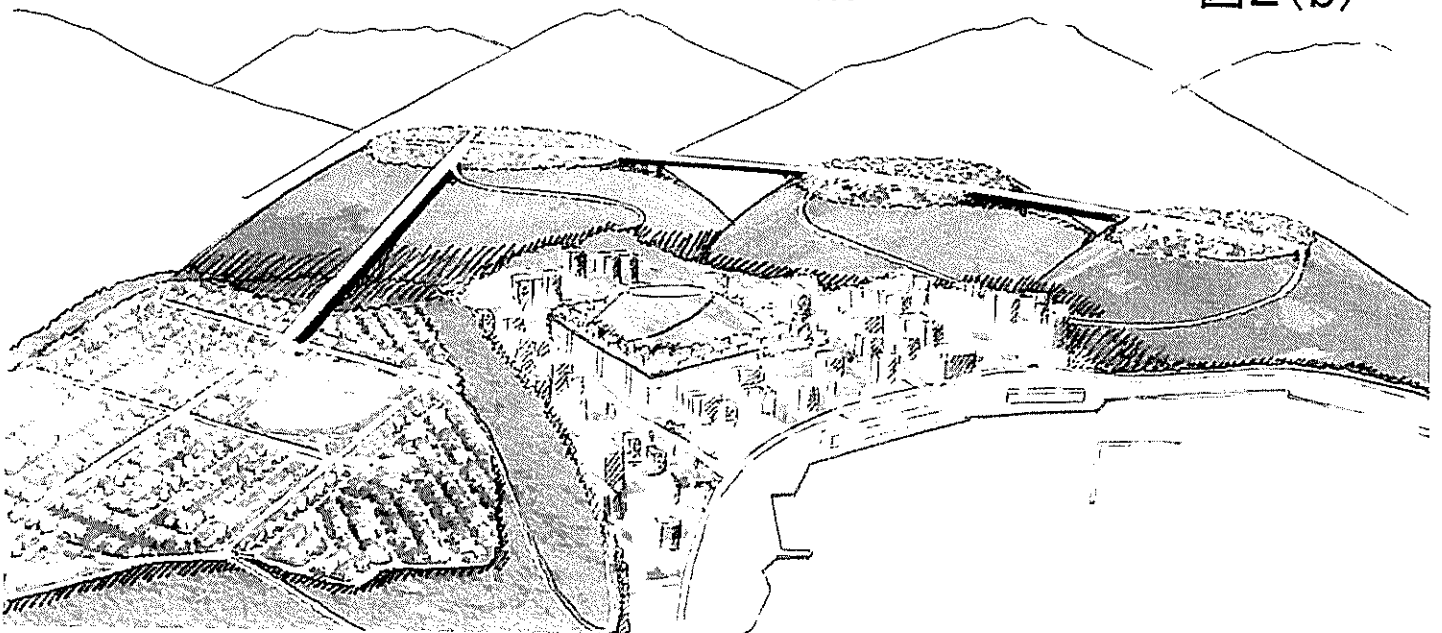
対象: 100世帯単位の小さな集落

- 高台を新たに造成 → 市街地化
- ほぼ水平のバイパスで隣接市街地と集落と接続 → 物流・交通を確保
- 旧市街地は起伏のある土地に震災ガレキを使って造成し、建築物はコンクリート製、5Fの建物が基本 (土地の高さを加えて今回の津波高さ以上)
- いざというときは、垂直避難
- 旧市街地に地下貯水槽のある公園を建設
- 旧市街地中央部に震災ガレキと盛土による山を造成し、緩勾配のスロープと組み合わせた避難場所



2 TSUNAMI - Evacuation Town

図2(b)



3 TSUNAMI – The sand hill Super Embankment City

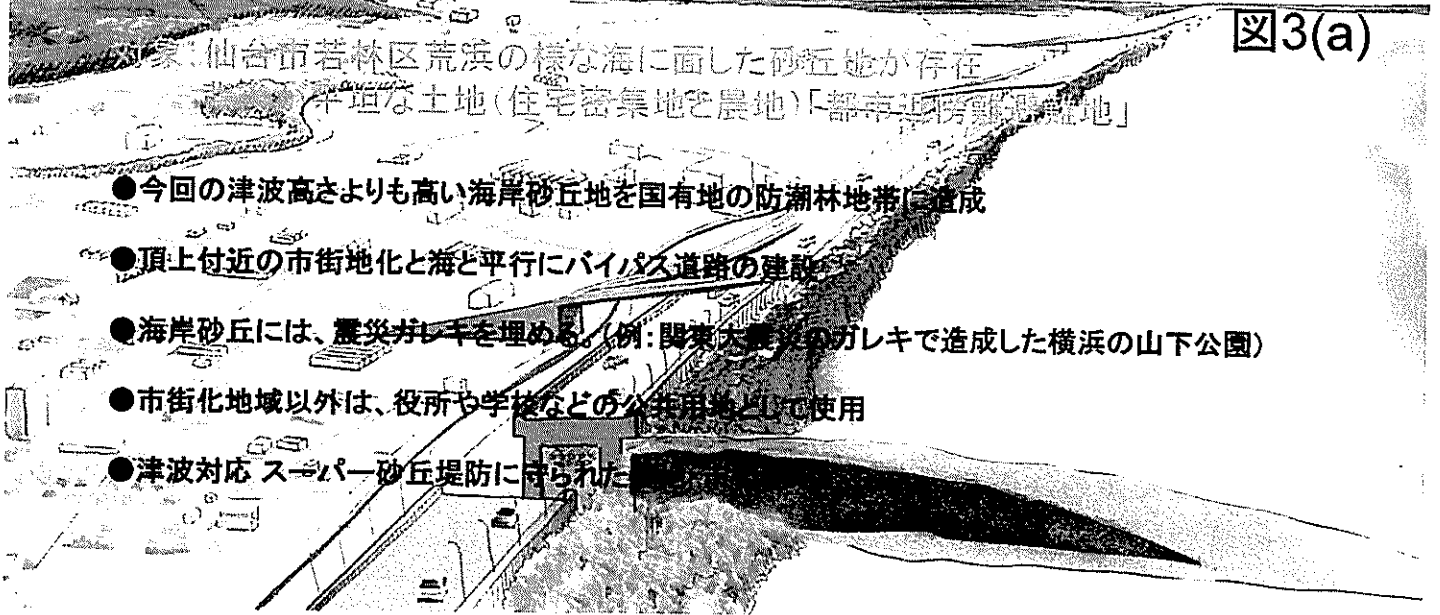
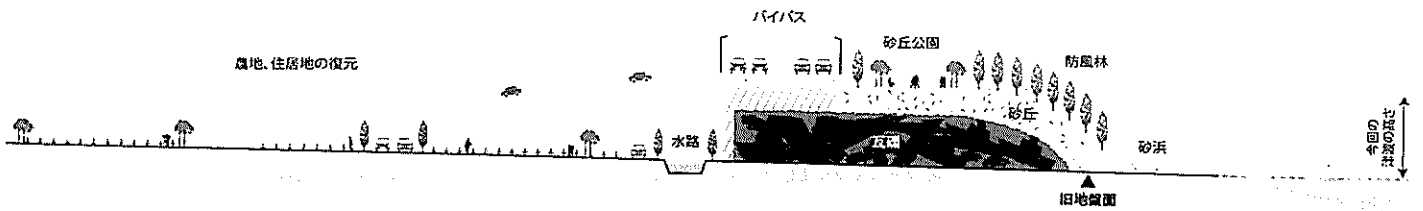


図3(a)



3 TSUNAMI – The sand hill Super Embankment Area

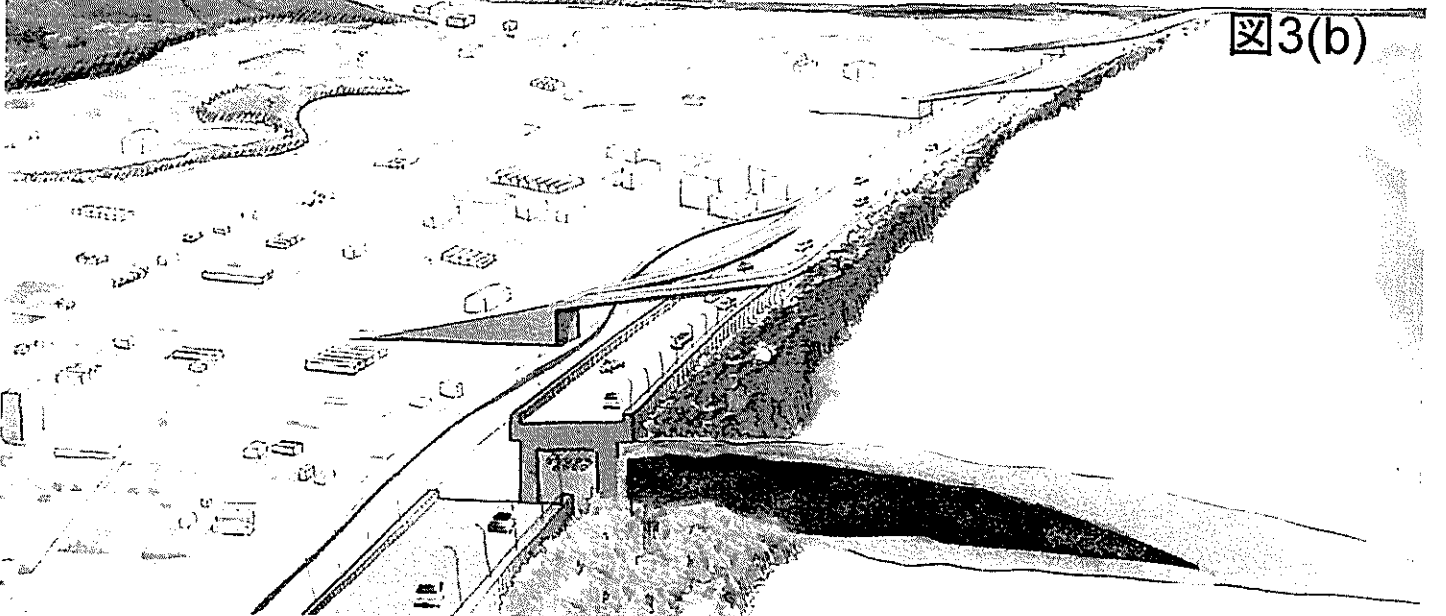
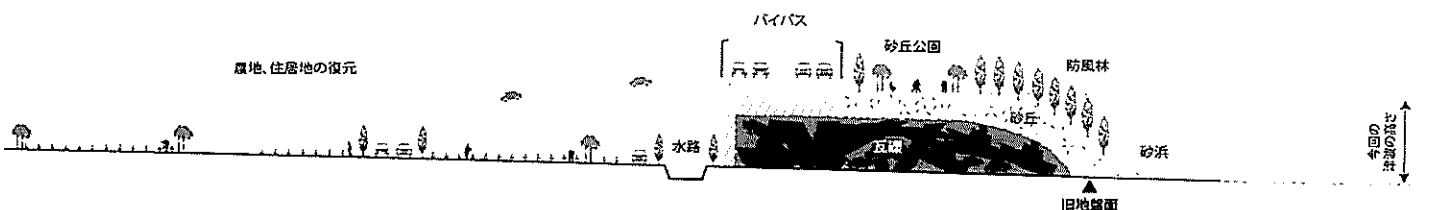


図3(b)



新しい復興のモデルを

巨大地震、津波、原発事故という大規模広域複合災害に見舞われた東北から関東にかけての地域では、被災者の生活確保の努力が続けられ、やがてがれきの処理から復旧復興の段階に入っていく。復興へ向けてのメッセージとして、これからすべきことを述べたい。

1 被災者支援の法制度の抜本的見直し

大災害への対応を定めている「災害対策基本法」には、大きく二つの原則がある。

一つは、災害対応では被災自治体（市区町村）が第一義的に責任を持ち、その自治体の資源の限界を超える災害にあたっては、順次上位の自治体や国に調整を求めるという「補完性」の原則である。

もう一つは、「現物支給」の原則である。避難場所への物資の供給、医療サービスの提供、仮設住宅や復興公共住宅の建設などは、この現物支給原則にのって行われる。

今回の大規模広域複合災害からの復興にあたっては、この原則の見直しが必要と思われる。被害の大きさを考えると自治体からのボトムアップ方式は機能しない部分があると想像される。補完性の原則にとらわれず、国は調整だけではなく自ら事業計画を立て、予算執行責任を負うことが望ましい。

2 国の補完性としての東北復興庁の設立

かつて、1923年の関東大震災では、国に「帝都復興院」が設置され、「帝都復興事業」が実施された。政府は「東北復興庁」といった時限組織と時限予算を早急に立ち上げるべきだ。

道路、港湾、空港、河川など社会資本の再建には国からの補助が適用される。激甚災害に指定された災害にあっては、国の補助率は最高95%となる。しかし、国費負担事業には「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（負担法）」の原形復旧という原則が適用される。被災直前の「元の姿に戻す」ということだ。それが復旧の法的定義となっている。

しかし、元の姿に戻すことは不可能であり、意味もない。失われた人命や、生活や文化や産業活動は、たとえ土木施設が元に戻ったとしても帰ってこない。残された人々にできることは、失われた犠牲の上に勇を鼓して、新しい生活、新しい地域、新しい歴史をつくっていくことでしかない。関東大震災に際して帝都復興院総裁を務めた後藤新平が掲げたように「欧米最新の都市計画を採用して、我国に相応しい新都を造営せざるべからず」との意気込みが必要である。

3 現物支給原則の緩和

生命、身体、財産への甚大な被害を受けた人々が新しい生活を再建するために必要な資金を援助する必要がある。

阪神淡路大震災では、住宅を失った被災者から、住宅再建のための公的支援を求める悲痛な声があがったが、国は私有財産の自己管理責任を盾にかたくなに拒んだ。しかし、米国をはじめ、世界の多くの国々で、被災者支援に現金給付は行われている。

日本でも被災者には柔軟に現金の給付を行うべきであろう。現金を支給して家やマンションを買うなり、借りるなり、住む場所を自由に選んでもらえば、生活再建の助けになる。そもそも、私有地である農地や農道の再整備には公的資金が投じられる。つまり問題は私有財産制度にあるのではなく、災害で財産を失った人々に経済支援を行うための根拠法がなかっただけのことだ。なければつくればよい。それが立法府の役割である。

被災者生活再建支援法が議員立法でつくられたのは、阪神・淡路から3年後、その法律に基づいて家屋の再建に公的資金が投じられることになったのは、さらにそれから9年後だった。用途や受給者の制限はなくなったが、支給額は最大でも300万円と不十分なままであり、今回はさらに大きな現金支援を盛り込んだ法律が必要だ。

このように現在の法的枠組みでは社会資本復旧においても、被災者支援においても制約が大きい。制約を取り払う抜本的な見直しが必要である。

4 新首都を被災地に建設するくらいの構想力と新産業創出

被害の全容はいまだ明らかになっておらず、復興に必要な資金規模を現時点で見積もるのは難しい。経済被害総額は四月初め段階で40兆円を超えるケースも想定され、直接被害額推定値であるため復興財源としては、さらに大きな金額が必要と考えられる。

兵庫県という限定的な地域で高度に発達した都市部が地震によって被害を受けた阪神・淡路と、多くの都道府県にまたがり巨大地震、津波、原発事故という大規模広域複合災害に見舞われた東北・関東の経済被害を単純に比較することは不可能だが、仮に今回の復興資金規模を阪神・淡路の4倍としてみると今後5年間に必要となる公的資金はおよそ35兆円、民間資金は20兆円となる。

復興資金のニーズは5年の間でも最初の年は大きく、年をおって減衰していく。まず最初に恐らく15兆円規模の復興財政予算が必要となろう。これは、現在の消費税率に直せば7.5%程度に相当する。

政府はまず、無駄の多い「ばらまき」政策を見直し、復興予算に回す必要がある。さらに「復興消費税」を国民に呼びかけるか、あるいは復興国債の発行を考慮に入れなければならない。被災地の惨状に心を寄せる国民の中には、復興消費税を支持する人も多いだろう。必要なら復興国債はロンドンやニューヨーク、シンガポールなど海外市場でも販売すればよい。

公的資金35兆円という額は、かつて国会を地方移転する費用として試算され

た額よりも大きい。今回の復興には、被災地の歴史と文化の上に新時代の首都機能を建設するほどの構想力が必要だ。

また、阪神・淡路大震災後、神戸市の人口は10万人減り、震災前の水準に戻るには10年かかった。しかも、戻ったのはかつての住民ではない。今回の被災地は過疎地も含まれ土地を離れた住民はなかなか帰ってこないだろう。戻れるためには、新産業の創造とそれによる雇用創出が求められる。

こうした災害復興を実現するためには、新規立法が必要になる。阪神・淡路は「追加的措置」によって復興したが、なんら「抜本的」政策は打ち出されなかったといわれる。

既存の法体系を創造的に解釈する小手先の行政技術ではなく、今度こそ抜本的な災害復興ガバナンス（統治）を確立しなければならない。さもなければ大勢の人々の尊い犠牲に報いられない。国民の生命・身体・財産に責任をもつべき政治の真骨頂が問われる。

このたびの東日本大震災の被災者の皆さまには、未曾有の甚大な被害を受けられたこと、心からお悔やみとお見舞いを申し上げます。被災地では、まず避難所での生活にはじまり、仮設住宅への移転の時期、つづいて被災地全体の再建・復旧の時期、そしてやがて復興の時期へと、徐々に向かっていくことになる。すでに16年が経過した阪神淡路大震災の被災地では、現在、復興期からさらにポスト復興期へと向かいつつある。先に被災経験をした立場から、いくらかの提言を行なってみたいと思う。

提言(1) 新しい公共の構築による復興のすすめ

国(行政)にしるボランティア活動にしる、往々にして「被災した気の毒な人びと」への人助けということで、独断的に援助の手を差し伸べてしまいがちである。それが依存的傾向を助長してしまうとすれば、それは本意ではないだろう。財政難の折に、国(行政)がボランティアや民間に公的責任を押しつける形の、いわゆる「新しい公共」ではなく、ここでは国が公助として率先して外部からのボランティア活動はもちろんのこと、被災者たち自身が互いに自主的に助け合っていくこと(共助)ができるように、すなわち「新しい公共」を構築していくことができるようにサポートすることの提言をしておきたいと思う。それは依存的市民になるのを防ぎ、人びとが将来に希望の持てる、活力ある明日を築いていくための提言である。被災地の人びとが自ら立ち上がって自分たちの地域の将来を計画し活性化させていくことのできるように支援することのすすめである。被災地の人びとには互いに積極的に話し合っって合意形成を積み上げていくことが期待される。国(行政)はNPOや新しい起業をサポートするための基金の設立や中間支援組織(Local NGO)への積極的な財政的支援を行なっていくべきである。

提言(2) 世界に誇れる長寿国としての日本活性化のすすめ

阪神淡路大震災のときと同じく、このたびの東日本大震災においても被災者には多くの高齢者たちが含まれている。復興に当たっては、今日が超高齢社会であることに十分に配慮する必要がある。と同時に、復興に当たっては長寿国日本の活性化をむしろ実現する、またとない好機であると捉えて、新しい政策を展開していかなければならない。民主党政府は、新年度予算において公共事業として東日本大震災の被災地の道路網や河川、交通インフラの整備などに重点配分する方針を固めている。もちろん公共事業といえば、こうしたハードな側面の重視が定番である。しかし長寿国日本の活性化のための提言は、むしろソフトな側面、すなわち介護や保育あるいは医療や看護といった側面での新し

い公共事業についての発想にもとづく女性や元気な高齢者たちの雇用創出でなければならぬと提言したいと思う。それは地域で働くことのできる雇用の場を積極的に創造していく提言でもある。世界的にみて日本の女性就労率が極めて低い理由は、地域に好ましい働く場がないからである。最初から必要な資格を云々するのではなく、雇用するなかで研修制度を整備してキャリア・ラダーを考慮したシステムの構築が望まれる。

提言（３） 福祉産業の活性化支援による新しい街づくりのすすめ

沿岸部とは別に、そこから離れた高台の土地に新しく街づくりを展開するという発想は、それなりに期待される今後の街づくりの方向である。ただ、その街づくりが従前のものと変わらないものであってはならない。そこには福祉産業が活性化している街づくりがなされなければならない。現在、国の産業連関表にさえ福祉産業というカテゴリーが存在していない状況から、まず問い直されなければならない。福祉産業といえは、一方において介護サービスなど直接サービス産業としての福祉産業（たとえば、有料老人ホームやケア付き高齢者マンションなども含まれる）もあるが、福祉サービスを求めている人びとが、あるいは福祉サービスを行なっている人びとが利用するための福祉機器を製造ならびに販売するような間接的に関連する福祉産業も存在してる。この分野への、最近の就労率は群を抜いて増大しつつある。それだけ市民のニーズが大きいことを表しているといつてよいだろう。しかし、どちらかといえば、多くが大都市においての傾向である。このたびの主なる被災地である東北地方を中心とする東日本では、とくに長寿国日本の活性化のための提言とともに、このような福祉産業の活性化支援による街づくりが求められている地域である。

提言（４） 就労支援（ハローワーク事業）の地方分権化のすすめ

被災地では、これから必然的に就労支援が求められることになる。現時点では国、県、市のレベルでそれぞれ就労支援が行なわれているが、情報の統一ができておらず、極めて非効率な状態のままである。労働基準監督に関する国の権限とは別に、国の労働局の権限のうち、とくに公共職業安定に関する権限ならびに業務を県レベルに移譲・分権化し、県側で引き受けるための制度・システムを確立し、就労支援事業の一本化の提言をしておきたいと思う。上述の提言（１）、提言（２）、そして提言（３）をそれぞれ新たに実効あるものにするためには、地域において自己完結的な就労のマッチングがこれまで以上に不可欠である。そのためには行政というよりは、地域の実情により詳しいNPO法人に委託する形にする方が望ましいだろう。地域の人的資源の有効活用においてもNPOに委託する方向がずっと有効である。とくに介護や保育や看護などのような福祉産業の分野では極めて期待が大きいと言える。この際、従来から問われてきた諸課題を積極的に実験的に解決する方向で新しい21世紀型の政策を実践していくことを提言しておきたいと思う。「新しい公共」とは、地域の人びとが自らの問題を地域の人びと同士互いに心をつなげて話し合い、合意形成

させながら自らの街、自らの生活を構築していくメカニズムのことである。一言でいえば、まさに「21世紀型の共助」のメカニズムであるといってよいだろう。

こころのケアに関する考え方

心理的支援(こころのケア)は、今回のような大災害の場合には、重要な長期的支援の一つであることは間違いない。しかしながら、普通の住民にとって精神科や心理学という言葉は、大きな抵抗感を抱かせるもので、精神科医や臨床心理士が接触しようとしても受け入れられないことが多い。したがって、住民を支えるさまざまなサービスの中に、こころのケアの要素を盛り込んで、受け入れやすい形で提供することが重要となる。実際、阪神・淡路大震災後に作られた「こころのケアセンター」の活動方針は、地域の保健所などの地域保健システムと連携し、こころのケアや心理という言葉を表に出さないことが基本としていた。

今回の震災では、地域の医療・保健システムが壊滅的な被害を受けたところが多い。このことは、こころのケアを提供する基盤が失われてしまったことを意味する。早急に必要なのは、まず地域の保健システムを再建することである。その上で、被災者が受け入れやすいサービスの中に、心理的支援を上手く融合させるべきであろう。外部の精神科医や心理士などの専門職が継続的に関与することは、大きな困難を伴うので、地元で健康面のサービスを提供する保健師や看護師、介護職、ケースワーカーなどに心理的支援に関する基本的知識をもってもらうことが重要になる。また、「被災者包括支援センター」のような名称で、生活再建、健康管理などのサービスが受けられる体制を作り、そのスタッフを訓練することも有効だろう。また、子どもたちに関しては、学校が心理的支援の重要な場となるので、教職員に基本的知識をもってもらうことが、重要である。

いずれにしても「こころのケア」という言葉が一人歩きしないように、他のサービスと融合させ住民が受け入れやすい形で提供されることが、何より肝要な点である。

1 前例のない災害に前例のない対応を

今回の大震災は、その後の事態の展開が示すように、日本の命運を大きく左右する極めて深刻な災害だ、ということが出来る。この深刻な事態をどう乗り切るか、日本という国あるいは国民の力が、根本から問われているといっても過言ではない。

そこで、被災者を支援し、国難を克服するうえで、見落としとしてはならない「視点」を、少し辛口になるが提起させていただいて、自治体の職員のみなさんと力を合わせるための、共通認識を形成したいと思う。

その視点というのは、「前例のない事態が起きているという危機認識と、だからこそ前例のない取り組みを展開しようという戦闘意識」を持たなければならない、ということである。

今回の大震災の、教訓としての重大なキーワードは、「過去の経験にしがみついてはならない」ということなのである。津波の被害想定への誤りも、避難のタイミングの遅れも、そして今おきつつある緩慢過ぎる行政対応も、すべて過去にしがみつこうとする正常化の偏見から来ている。

(ボランティアをもっと現地へ)

被害の規模からして、被災者のおかれた環境からして、ボランティアは1日数万人以上が必要と算定される。にもかかわらず、3週間が経過する現在においても、外からは数千人程度のボランティアしか、入れていない。ボランティアセンターの受入れ体制ができていないということが、その最大の理由とされている。もし、そうだとしたら一刻を競って、その設置と充実をはからないといけないのに、まだ多くのセンターが外部からのボランティアお断りと宣言している状況にある。その結果が、「学生はボランティアに行くな」という多くの大学の指示に、残念なことにつながっている。こうした状態では、大量のボランティアが被災地に駆けつけることは、全く期待できない。多くの被災者が、ボランティアがやってくるのを心待ちにしているにもかかわらず、である。

このボランティアに門戸を閉じる風潮は、なかなか改善されない。ついには、「被災地に行かなくてもできる支援活動」が、正義の御旗のように吹聴されるに及んで、被災地への支援は、ますます遠のく状況になっている。そして、折角の春休みは終わろうとしている。新学期に入って、どれだけの学生が被災地に入ってくれるというのだろうか。ゴールデンウィークあるいは夏休みに行けばよいと、甘く考えている人も多いが、それでは遅いのである。一人でも救える命を救うという心を持って、ボランティアの受入れと派遣に急いで取り組んでいただきたいと思う。

このボランティアの受入れの遅れについて、被災者からのニーズが上がって

こないから、ボランティアはそんなにいらないと、言い訳をする自治体がある。ニーズが上がってこないのは、ニーズを拾い上げるボランティアがいないからで、原因と結果をすり替えてしまっている。

ここで問題になるのは、被災地の現実あるいは被災者の声に向き合う姿勢である。災害後の対応の最終目的は、組織としての形をつくることではなく、そこで救いを求めている被災者を救うことである。この意味では、国や県の対策本部は、被災者の声が届く場所、すなわち被災地の直近に設置しなければならない。対策本部と被災地の距離が、対応を遅らせているのかも知れない。

(マニュアル主義を排して)

行政職員やボランティアの支援の遅れの原因としての、過去の経験にしがみつくマニュアル主義の弊害についても、警告を発しておきたい。「阪神・淡路の時はこうだったから、中越の時はこうしてうまくいった、だから今回も」という発想が、対応の遅れを招いているのである。初期の段階であった「救援物資の受入れお断り」というのが、その典型例であろう。それが今回の震災では当てはまらないように、「ボランティアの受入れやマッチングは現地で」というのも、今回は当てはまらない。派遣元や被災地近くの前線基地で受入れや整理をすることが、今からでも望まれる。前例のない事態なのだから、職員派遣もボランティアの受入れも、前例のないことしなければならないのである。

(スケール感のある取り組みを)

最後に、もう一つ付け加えておこう。「スピード感」のなさ、「寄り添い感」のなさに加えて、「スケール感」がないというのが、今回の対応では顕著である。義捐金は、いくら必要とお考えになって、赤十字や共同募金会は募金を訴えておられるのだろうか。被災の現実からすれば、阪神・淡路の何倍もの義捐金が必要となる。数千億円規模の義捐金が必要であろう。となると、現在の取り組みでは全く不十分である。また、行政職員の支援は一万人規模、ボランティアの支援は二~三百万人規模の支援が、必要といわざるを得ない。こうした、被災の現実が必要としている需要規模から見ると、今の取り組みの構えは、一桁以上小さすぎる。スケール感のない取り組みをしているのである。

復興という長期的展望を持ちつつ、今の事態に総力を挙げて取り組む。そこに私たちの社会が、一人ひとりの国民の命を大切に「冷静な頭」と「温かい心」を持ったものであることを内外に示して、自信と誇りを取り戻さなければと思う。少し、過激な表現となったかもしれないが、この難局を何とかして乗り切りたいという思いゆえのこととして、ご容赦願いたい。

2 創造的復興

3月11日の東北地方太平洋沖地震とそれによる津波で、東北から関東にかけての沿岸部は、壊滅的な被害を受けた。住宅だけでなく、学校や病院などの公共施設、漁港や工場などの産業施設などが、ことごとく失われた。こうした状況の中で、地域の再生と生活の再建を目標とした、零からのスタートとしての

「創造的復興」をはかることが、国民的課題として突き付けられている。

ところで、今回の壊滅的な被災からの復興をはかるうえで、考慮しておかなければならない点が3つある。第1の点は、放射能汚染や大規模津波といった巨大なリスクと向き合わなければならない、ということ。第2の点は、被災地外への避難や移住によるコミュニティの分解が避けられない、ということ。第3の点は、復興で大きな役割を果たすべき自治体が、その財政を含めて機能不全の状態にある、ということである。

この第1の点では、今までの土地に住み続けるべきか否かということが、第2の点では、復興についての合意形成をどのようにしてはかるのかということが、第3の点では、国として財政面や技術面でいかに支援するかということが、阪神・淡路大震災ではなかった「未経験の復興課題」として、問いかけてられている。これらの問いに応える形で、これからの復興のあり方を考えてみたい。

（総論は早く、各論は遅く）

今回の復興では、こうした問いに応えるうえでも、「総論は速く、各論は遅く」という原則を、しっかりと堅持しなければならない。総論というのは、復興の基本方針のことで、どのような形で復興するのかというビジョンや、どのようにして復興をはかるのかというプロセスをいう。各論というのは、復興の個別調整のことで、個々人の敷地がどうなるかといった互いの利害が背反する事柄をいう。

壊滅的被害にあった今回は、とりわけ総論を急がねばならない。というのも、復興のゴールやロードマップが見えない中で、疑心暗鬼になっている人が少なくなく、それが精神的ダメージにつながっているからである。希望を与えるために、夢を持たせるために、急いで総論を詰めないといけない。

急ぐ背景には、圏外への避難によって散り散りバラバラになる前に、復興の目標や基本方針だけでも合意を取っておきたいという、思いもある。早い段階で、復興の目標や戦略が共有できると、復興に向けてのコミュニティとしての連帯感が生まれ、離散による地域分解の危機を避けることができる。

総論のうちのビジョンについて、もう少し詳しく見ておく。復興のゴールということでは、元の場所に町を再建することを推奨したい。「戻ろう南三陸へ、とり戻そう大槌を」ということで、被災者の心を一つに出来るからである。なお、この現在地再建に関しては、現在地を安全にすることが技術的には不可能でないことを、確認しておきたいと思う。

さて、この総論では、単に安全なまちにするというだけではなく、少子高齢社会や経済格差社会のもつ歪みを同時に解決することが欠かせない。地球環境問題にも積極的に取り組むことも必要である。安全性と快適性あるいは利便性が融合した町をつくることが求められていると言って過言ではない。この融合

ということでは、「海と向き合い、海と共生する」という視点がとても大切である。海は、津波に象徴される強暴な面を持っているが、同時に自然の恵みの宝庫でもある。海と結びついた生活を発展させるために、海を巨大な壁で遮るような愚を犯さないようにしたいものだ。

被災者の誰もが再び帰ってきたいと思う、国民の誰もが訪れたいと思う、魅力にあふれる故郷を、みんなで力を合わせて作らなければならない。

（復興のプロセス）

次に、復興のプロセスについて、私見を述べる。私は、今回の震災からの復興は、3段階に分けて進めなければならない、と考えている。阪神・淡路大震災は2段階復興であったが、東北関東大震災は3段階復興でなければならない、と考えている。それは、圏外避難の段階、仮設居住の段階、恒久復興の段階の3段階である。

第1段階は、圏外避難の段階である。ライフラインはもとより医療、教育、福祉などすべての機能が破壊されている段階では、被災地の過酷な状況の中に身を置くことは許されない。そこで、安全で快適な環境に一時的に身を移して、心身の回復をはかることが求められる。

この段階では、コミュニティの継続をはかるためには、集団避難という形式をとることが望まれる。また、集団避難という形式を取らずに個別避難という形をとった場合にもコミュニティベースの情報の糸は切れないようにしておかなければならない。空間の繋がりやの欠落を情報の繋がりやで補うものである。

第2段階は、仮設居住の段階である。なるべく早く、被災地の中に仮設的市街地を建設して、圏外の避難地から被災者を迎え入れる。仮設住宅といわずに「仮設的市街地」といったのは、仮設の住宅だけではなく、商店、学校、病院などの施設も仮設で建設して、そのなかで最低限の生活が営めるようにする、からである。この仮設市街地は、もとの市街地の中につくってよいと考えている。津波のことを考える必要があるが、しばらくは大きな津波が来る確率は低いと考える。万万一の場合は、ソフトで対処すればよい。

なお、この仮設居住の段階までに、港湾施設など漁業などの再開に必要な施設は、大急ぎで修復をはかっておき、仮設市街地に居住し始める段階で、震災以前のように仕事ができるようにしておくことが求められる。復興の過程においては、それぞれが仕事を取り戻して、経済的自立をはかることが、欠かせないからである。

第3段階は、恒久復興の段階である。この段階では、仮設居住をしながら、公共施設や住宅の恒久化をはかって、最終ゴールとしての復興市街地の実現、理想的町並みの実現をはかる。この時期には、高台に移転することも含め、津波緩衝緑地の整備、津波避難タワーの建設、津波に強い住宅の建設などにより、

「津波に負けない市街地」の形成をはかることが求められる。ただ、この時に高い防潮堤を作るなどすべてをハードでカバーしようとするのではなく、避難情報システムの整備などソフトを生かしたまちづくりに努めるのが望ましいと考えている。

この第3段階は、仮設市街地に戻ってきた被災者が、参加型のまちづくりとして合意形成をはかりつつ、仮設市街地を徐々に恒久化していく形で、実現される。先に述べた各論は、この段階で実践することになる。離れ離れになる前の避難所で総論の合意を獲得し、再び戻ってきた仮設市街地で各論の合意を獲得する。

以上のように、ビジョンとプログラムを持って、そしてなによりも夢と希望を持って、復興に取り組んでいただきたい。

なお、その間のコーディネートやアドバイスについては、復興が国民的事業であるという観点から、私たち専門家が惜しみなく協力しなければならないと考えている。

東北日本海沖大地震に関する提言

「東北地方に地震と津波による大災害発生」の第1報を聞き、翌12日～18日に現地に入った。その折に、在宅で医療品が不足し困難な生活を続ける療養中の人々と多くであった。一旦帰神し、人口肛門のストーマを仲間に呼びかけ集まったストーマをもって、2回目の現地入りをした(22日～29日)。3回目はローテーションを組む看護師達を現地の災害対策本部とつなぎ合わせることに、避難所の現状を把握することに努めた。

そうした中で、具体的に課題解決が喫緊の課題をいくつかあげる。

提言1. 避難所の運営について再構築

要援護者に対する福祉避難所の設置については、2006年「災害時要援護者の避難ガイドライン」が内閣府の検討委員会によりまとめられ、各自治体に福祉避難所の指定が提唱されている。自治体の取り組み率は高くなく、今回の被災地においても同様である。更に被害が大きいこともあり、福祉避難所として機能すべき所に一般被災者が多く詰め掛けている状態がある。多発する大災害には、「福祉避難所」の確立を早急に進めるべきである。

提言2. 避難所の介護保険の充実

災害時の介護保険のあり方は、平常時よりも柔軟かつ迅速な処理が望まれる。避難所での新規摘要、また継続摘要など制度の見直しにおいて課題である。

提言3. 被災地域の見守り体制の強化確立

避難所には様々な点で、まだ「目が届く」といえる。しかし、居住が可能な家に在宅する被災者には目も手も届いていない状況がある。生活物資も個別にはなかなか届いていない。ことに老老介護、老幼世帯については、見守り体制の早急な確立が必要である。

また、現在すすめられている仮設住宅においては、居住が長期化することも考慮して、見守り体制を固めておくことが必要である。

提言4. 被災者生活再建支援法の見直し

神戸の震災から生まれた「被災者生活再建支援法」であるが、この制度を活用することで、復興が早められることと思う。ただ、今回複数県にまたがる大災害となり、一口に「東北地方」とはいえ、県により歴史・文化の違いがある。是非、地方自治の本旨に則った適用を願う。更に言えば、「地方自治」の本旨はそこに生活する人びとの意思に他ならない。現行の「被災者生活再建支援法」に自治の観点を盛り込むことが必要である。

提言 5. 復旧・復興事業における雇用の創出

神戸でも同様であったが、職場を失った人が多い。甚大な被害をこうむった地域が津波被害を受けた海岸沿いであり漁師が多いが工場地帯でもあった。彼らの職場、(海・自営工場など)の早期の復興への手立てはもちろんであるが、当座の問題として、「自分たちのまちを、自分たちの手で再生しよう」と立ち上がる人々には、短期・イレギュラーではあるが瓦礫の山の片付け、まちづくりのスタートとなるハードな仕事を「有料の仕事」として提供してはどうだろうか。

提言 6. 安心・安全・快適なくらしの早期確立

くらしを語る時、住宅のみならず、医療など生活に必要な多面的な機能が整ったコミュニティが必要である。現地では仮設住宅の建設地が少なく戸数の不足が目に見えている。神戸の経験からは仮設住宅とは、その名の通り「仮設」である。折角 新しい土地に建設するコミュニティであれば、安心・安全・快適なくらしが出来る環境をはじめから整えることを考えてはどうだろうか。

提言 7. 情報提供の充実

災害現場では情報が不十分であることが多いが、今回もやはり不足している状況がある。それでも被災者が多くいる避難所には種々の情報が届けられるが、自宅に止まっている被災者には情報が届かない。個別に物資を届ける時にペーパー1枚でも情報を一緒に届ける工夫は難しくない。今回は原発事故と言う誰も体験しなかった災害も加わった。正確な情報を迅速に届ける手立てが必要である。被災者の不安を除去・軽減できる。風評被害も止めることが出来る。

提言 8. 教育の充実

春休みが終わろうとしている。仮設住宅や県外避難している子どもたちの不安は大きい。「2人担任」など神戸での取り組みを参考とし、子どもたちの心に寄り添う教育現場をつくってほしい。また、仮設住宅においては独自の取り組みとしての移動図書館や近隣地区の先輩学生達との交歓など、考えられる工夫が必要である。

提言 9. 復興の確立

復興には、被災地の生の声を反映させることと、地域の特性とを連動させた復興の手続きでなければならない。

提言 10. 地域の特性をとらえた復興の確立

高齢者が多い地域については「高齢者ひろば」「グループハウス」等の設置を行い、安全・安心を図れるように配慮すべきである。

以上、記してきたが現地の人々の再生へのエネルギーとそれを応援する全世界の人々に改めて「人間とはなんて素晴らしい」の感を抱いた。

