

「復興とは何か」を考える委員会について 議事録

■日時：2009年7月11日

■開催場所：関西学院大学 丸の内キャンパス

■会の名称：「復興とは何か」を考える委員会

■主催：関西学院大学災害復興制度研究所、日本災害復興学会

■参加者：中林一樹(首都大学東京)、山中茂樹(関西学院大学復興制度研究所)、田中淳(東京大学)、稲垣文彦(中越防災安全推進機構・復興デザインセンター)、上村靖司(長岡技術科学大学)、大矢根淳(専修大学)、津久井進(弁護士)、磯部康子(神戸新聞)、山崎登(NHK)、佐藤慶一(東京大学)、山地久美子(関西学院大学)、永松伸吾(人と防災未来センター)、石川永子(人と防災未来センター)、宮本匠(大阪大学大学院)

■報告者：田中淳(東京大学)、稲垣文彦(中越防災安全推進機構・復興デザインセンター)

■田中淳(東京大学)

災害復興をめぐる個々の要素の関係に踏み込まないと言葉遊びになってしまう

① 「住民」や「被災者」という言葉が意味するものの多様性を考えることの重要性

被災者の多様性の観点から見れば、被災者の余裕の程度によって、「復興」が意味するものすら変わってくる。

・最低条件として「復興とは、生き直す希望を見出し、生活再建の過程において発生する問題の解決に納得できること」

・ある程度の余裕のある人にとっては「自らの経験を基により良い地域社会をつくること」

② 復興論における「あるべき論」への違和感

③ 復興とは「活動」あるいは「過程」としてとらえられる（目標や状態ではない）

・復興の定義の3側面：1) 法制度的、2) 経済学的、3) 社会福祉的

1) 法制度的 災害制度の運用から通常制度への移行期間のフォローが大切

(災害時法制度がいきなり終わってしまうのではなく、通常時法制度に向けてソフトランディングする仕組みづくりが大切。制度の狭間に落ちてしまう層(64歳問題、障害者等)への配慮)

2) 経済的 ストック被害の後、ストック被害を回復しフロー化する過程

・山古志「こころのケアより懐のケア」

・GHQ(精神的健康状態)：被害とGHQの相関はないが、

GHQ と住宅再建見通しは相関する

3) 社会福祉的 生活障害について

福祉の論点は「経済保障の枠組み」から「被災者の生活の自立を支援」に移ってきている。(①生活基盤＝社会インフラ、②生活能力＝経済力よりむしろ自立可能かどうか、③生活関係＝家族や地域との関係、④生活環境＝住宅再建状況や景観等)

4) 「復興とは」を議論する際の論点整理が必要

- ・前回まで議論されてきた「復興のスピード」「改良復旧か現状復旧か」といった議論は内容に踏み込まないと言葉遊びになってしまうのではないか
- ・復興学会は異分野の専門家同士の議論であるので、ひとつひとつの意見の内容の解像度を上げないと議論は成立しない(欠席して議事録を見ても意味がわからない)

■ 質疑

○ 生活再建と就業について

山古志など中山間地域では、農業は兼業であるし年金生活者が多いため、産業構造が変わるといふより、生活のリズム(仮設住宅に入った段階、周辺で畑仕事をした)が重要。

○ 災害法制度と通常法制度への移行の課題 酒田大火の事例

酒田大火では、商店街での被害が大きかったが、復興計画の中で店舗の移転再建をせまられて二重ローンを組む世帯が多かった。再建後3年間は災害法制度の特例としての利子補給があり再建を後押ししたが、利子補給終了後は、被災者に経済的負担が重くのしかかった。

○ 発表者の復興像について

復興とは活動あるいは過程であり目標や状態ではない。減災サイクルの一過程。その前提をもとに、そのサイクルからこぼれる問題や領域について議論する必要がある。

○ 被災者・被災社会にとっての自立(自律?)とは何か

例えば障害者にとっての自立とは、障害の状況に合わせて自分で出来るギリギリの状況を自分でやるのが自立であって、一様な定義はなく流動的である。よってプロセスを論実こととなり、目標や状態から復興を考えることはありえない。

○ 復興感におけるキーワード“justice”と“control”の意味について

これらの言葉は社会心理学用語である。復興過程でこの2つの要素が奪われないようにすることが大切である。

“justice”：災害によって世の中はある一定の正義があるという信頼が崩れる（被災者の言葉「私たちは何も悪いことをしていないのに」）。PTSD はもともと戦争とレイプから発生した概念であるが、災害によっても、人間の“justice”感が崩れる。

“control”：精神的な満足度というのは、被害といった状況に相関するのではなく、再建の見通しといったような未来に向かって自分が状況をコントロールしていけるかどうかに関係する。災害によって、人間が平時に持っている“control”感が崩れ、回復できないことは辛い。

■稲垣文彦(社団法人中越安全推進機構 復興デザインセンター)

○前提：中越地震の復興しか知らない

市民会議では住宅再建、集団移転等の話には触れられなかった復興の主語：被災者、個人、というよりも「ひとびと」という感覚をもっている。意識の転換を大切にしてきた。

○時代にはエポックとピリオドがある。それぞれの時代によって災害復興のあり方は異なるのではないか。

○災害からの復興における回復力に関わる事象：被災前の状況、避難状況、インフラ、住宅、生活(生きがい)・産業、コミュニティ

⇒これら復興に欠かせない回復力に関わる事象からそれぞれの状況を再考すべきではないか

○豊かさが分からない時代における復興：価値観を問い直す軸ずらし

○豊かさのカーブと逆の弧を描くような社会の不安感の変動から復興を考えられないか。

○安心・安全の外部依存から、社会(未来)、安心・安全への関わり度合いを取り戻すことが復興ではないか。機能の外部化は回復力を弱めてしまう。

○災害復興モデル曲線(足し算の支援と掛け算の支援)

足し算の期間＝事前の被災状況×(支援のタイミング×支援の質)

○中越地震の復興基金の事業実績をみると、生活補填再建(制度の隙間を補完するもの)メニューから回復力を促進するメニューになっていったのではないかと考えられる。

○中間支援組織の役割のモデル図の提案

■質疑

○回復力とは何か：「笑顔になること」、「自らの関わりで何かが変わるのではないかと思える転換」、「弱った状態から健康な状態に戻る時の力で、いろんな機能を外部化しているとその力が弱まるもの」か。

■ディスカッション

○復興を議論する上での被災者視点・行政視点

第3回までの議論では、中林・室崎先生以外は被災者視点で復興を考えている。行政の視点での復興は、「被災者の主体的な回復力を支援する」考え方が不足していたのでは。

○復興における課題共有と合意形成

・マンションの再建 被災前からコミュニティがあったところは合意形成できる ライフスタイルがばらばらだったりすると難しい。

・合意形成ができるというのは以前からコミュニティができていたところというところという一般論があるが本当なのか。合意形成が成立する集団は、集権的な力が強いともいえる。そこからこぼれている人々をどうするか（女性、高齢者（耳が遠いなど））が重要。

・例えば神戸の真野地区でも、地域住民の結束が強いと若者等が居づらくて地域外へ転居してしまう。

・中越での地域活性化の活動は、合意形成というよりも、依存性の打破（野菜を提供するなどそれぞれの人が、自分ができる範囲で主体的に参加すること）が目的である。

・合意形成には共通のプラットフォームの形成（普段は気遣いがないが、災害時に機能するつながり）が大切。

・合意形成する前に、課題を「共有」し、アクションしながら合意形成していく。周りの人を巻き込みながら活動を持続させることが重要。

○災害からの回復力と活動の内発性

・災害時と通常時のつながりの不連続性への配慮が必要で、社会のひずみや弱者への対応を考えていきたい。

・旧来型封建的社会と市民社会では異なってくる。中山間集落という旧来型の社会の中で、成功体験を積み重ねながら内発的な動きを作り出していくために、「背中をおしていく」活動をしている。

- ・合意形成には表のプラットフォームと裏のプラットフォームが存在し、相互作用している。例えば、山古志の「みんなで山に帰ろう」は表のプラットフォーム。

- ・裏のプラットフォームがもっているところが強い。行政のトップダウンの復興感と市民の草の根の復興感をどこで融合させるか。また、国と地方分権の自治体の流れ、自治体が国と市民の間に入ってうまく復興していく仕組みが大切だ。

- ・合意形成はゆっくりというのも本当によいかはわからない。メタな合意形成なルールをどうするかを考えないといけない。

- ・今議論されている、ライフスタイルやコミュニティの再生は、被災者から美しすぎる話であり、最低限の金がまず必要。（「こころのケアでは腹は膨れん」）

- ・経済的な支援は、単に「生活を保証しろ」といった方向ではなく、個人や地域の回復力をつくるため、継続させるためになされる必要がある。