

## 「復興」とは何か

## ■ 防災、応急救助、そして復興

自然災害に対する私たちの活動は大きく3つに分けることができる。

まず、地震に備えて建物や橋を補強し、津波に備えて高台に避難場所をつくるなど、災害に対する事前の「防災」活動がある。次に、瓦礫の下から人々を救い出し、路頭に迷う被災者に医療や生活手段を提供するなど、災害直後の「応急救助」がある。さらに、危機や混乱が一応収まった後に、被災者の立ち直りと被災社会の再生をめざす活動がある。深刻なダメージを受けた被災者の暮らしや住まい、被災地の社会や経済を甦らせていく長期にわたる活動、これが「復興」である。

防災は安全な社会をつくるために不可欠だが、あらゆる災害を未然に防ぐことはできない。また、防災だけを一面的に重視すると、かえって社会生活を不自由にしてしまうこともある。防災への努力を惜しまないとともに、大災害の避けがたさを認識し、被災者・被災地のその後の再生に向けた活動を充実させることが大切である。

防災と応急救助は身の安全に直接に関わる問題として誰もが高い関心をもつ。マスメディアでも大きく報道される。これと比べると、「復興」は実際に被災した人々や地域以外では大きな関心をよびにくい。他人事とされる傾向があるだけでなく、「復興」の意味が曖昧でよくわからないこと、「復興」問題の重要性が十分に認識されていないことも一因である。

## ■ 復興問題への関心の高まり

復興問題への関心は阪神・淡路大震災(1995年)を機に一挙に高まった。地震直後の惨状や避難所での救援活動はマスメディアを通じて全国(そして世界)に伝えられたが、その後も震災によるダメージは長期にわたって続いていた。商工業者の倒産、下町コミュニティの崩壊、二重ローンなど、生活、住

居、雇用、産業、地域活力の問題が今なお尾を引いている。社会的な孤立に追い込まれた被災者の死(「孤独死」)は仮設住宅で233人(1995年3月～99年12月)、復興公営住宅で327人(2000年1月～04年12月)を数える。地震後10年以上にもわたる経済的・社会的な問題の存在が浮き彫りにされたのである。

その後の大災害でも、被災直後の混乱が収まった後の「復興」過程の抱える問題が次々と浮き上がっている。新潟県中越え大震災(2004年)では、高齢化や過疎化が進む中山間地コミュニティの再建、深刻な打撃をこうむった伝統産業や地域文化の再生といった疑問が山積している。

こうした問題の背景として、災害のもつ社会的意味が大きく変化したことを認識しておく必要がある。「右肩上がり」の経済成長の時代が過ぎ去り、被災地は潤沢な復興需要や全国的な経済発展からの恩恵を期待できなくなった。高度成長期とちがいで、意図的な努力を集中しない限り、被災地の再生は望めない。また、衣食住の基本的必要がそれなりに満たされた「豊かな社会」が前提化し、「被災前と被災後」「被災者と非被災者」の生活落差がかえって激しくなったこともある。皆が貧しかった時代とちがいで、災害による落ち込みは自身の過去や被災しなかった他者との比較において耐えがたい落差感をもたらしている。現代日本の場合、被災直後の応急救助だけでなく、その後の長い回復過程における「生活の質」の確保が大きな現実的課題となっているのである。

## ■ 災害復興の意味——成長国家から成熟社会へ

ふり返ってみれば、明治維新から1980年代までの日本は、国家の成長、拡大、発展をめざしてひたすら走り続けてきた。敗戦によって軍事の拡大こそ歯止めをかけられたものの、経済的な成長、拡大、発展への圧力はかえって強まっていった。この間、国民総生産は飛躍的に増大し、平均的な生活水準は目に見えて向上した。総人口は増え続け、平均身長も伸長し、平均寿命は世界一となった。ところが、1980年代から1990年代に入ると、こうした目に見える成長・発展はその限界にぶつかる。明治以来の「成長国家」はついにその終焉を迎えている。

現在の日本は「成長国家」から「成熟社会」への過渡期にある。「成熟社会」とは「人口および物質的消費の成長はあきらめても、生活の質を向上させることはあきらめない社会」(D.ガボール)のことである。こうした「成熟社会」の理念は地球環境問題における「持続可能性」の理念とも一致してい

## II. 災害復興20の論点

る。しかし、現実の政治経済制度や人々の意識は従来の「成長国家」の習性になおとらわれているのが現状である。

現行の災害対策制度もまた、従来の「成長国家」の枠組みのなかで構築されてきた。災害救助法(1947年)と災害対策基本法(1961年)を土台とする法制度の基本は、「防災」「応急救助」「秩序維持」に加えて、道路や橋や港湾などの産業基盤や公共施設の速やかな回復をめざす「災害復旧」制度にある。そこには「復興」の意味ある規定はない。

「復興」概念が避けられているのは、「復旧」が「元の状態を回復すること」であるのに対し、「復興」は「復旧をこえてさらに発展させること」だとみなされたからである。この意味の「復興」は産業基盤や公共施設の「復旧」の延長線上にある、地域(都市)開発を指している。産業基盤や公共施設の「復旧」には財政的な裏付けを約束するが、それをこえた大規模な「復興」は個別の国家事業として取り組むというのが現行制度の趣旨である。ここには関東大震災後の「帝都復興」や戦後の「戦災復興」の枠組みが残り、物的な産業基盤形成と地域(都市)開発を優先する「成長国家」の「復興」概念が反映されている。最近の被災者生活再建支援法(1998年)は大きな革新ではあるが、その目的はあくまでも「被災者の生活支援」であり、「復興」概念はなお避けられていることに留意したい。

これに対して、近年の被災地において関心の高まりをみせる「復興」はかなりニュアンスを異にしている。産業基盤の回復や地域(都市)開発への要求も依然として残っているものの、被災者の住まいや暮らしの再建や被災地コミュニティの再生を求める意味での「復興」がそれ以上に盛んに語られていることである。ここでは、「成長国家」における地域(都市)開発優先の「復興」から、「成熟社会」における生活再生中心の「復興」へと、中心的意味の変化が目立っている。この意味の「復興」は道路や港湾が整備され中心市街地に新しいビルが立ち並べば実現するというものではなく、何よりも被災者の住まいや暮らしがきちんと再建され、被災社会が再び元気を取り戻すことに重点が置かれる。国土の発展・成長よりも、地域社会の再生・成熟こそめざされているのである。

## ■ 「再び盛んになる」こと

ここであらためて「復興」という言葉の意味に戻りたい。「復興」とは「一

度衰えたものが再び盛んになること」である。ここには「災害前より良くなる」という意味は入っていない。「文芸復興」(イタリア・ルネサンス)の目的が古代ギリシャ・ローマ文化の再生にあり、「それ以上の発展」ではなかったように、災害復興の目的は被災からの再生にあり、「それ以上の発展」にあるのではない。「復興」は従来の「成長国家」のもとで過剰な意味合いを押し付けられたが、今後の「成熟社会」においては本来の「再生」の意味に戻ることが望まれる。また、そうして初めて、「復興」に対する広範な制度的関与への道が開かれるのである。「復興」とは災害によって衰えた被災社会が「再び盛んになること」「再生すること」である。

ここで「再び盛んになる」のは、物的施設や地域経済だけでなく、被災者一人ひとりの住まいや暮らしが織りなす地域社会である。私的な「物の豊かさ」や「心の豊かさ」だけでなく、「交わりの豊かさ」が再発見され、再生されることが期待される。「交わりの豊かさ」こそは古くて新しい書であり、「成熟社会」における「生活の質」を決定づけるからである。また、「再び盛んになる」ことは「元通りになる」ことは違う。災害は被災地の「復興バネ」を刺激して新たなリーダーや革新的なアイデア、さまざまな知恵や工夫の創出を促す。災害復興はたんなる復旧活動ではなく、新たな地域ビジョンをとまなう創造活動である。さらに、「再び盛ん」という状態を誰が判断するのかという問題もある。「再び盛ん」とはそう感じられてはじめて意味をもつ感性的判断である。被災地の人口や経済がどれほど回復しても、肝心の被災住民自身が「再び盛ん」と体感できなければ「復興」は未達成である。逆に、人口や経済の規模がいくらか縮小しても、さまざまな創意工夫を通して被災住民が「再び盛ん」を体感できれば「復興」は達成される。「客観的指標」だけでなく、被災社会の肌ざわりをきめ細かく感じとっていくことが大切である。

「交わりの豊かさ」「新たなビジョンの創出」「被災社会の体感」は、国家や自治体行政よりもNPO・NGOなどのボランティアや市民活動が得意とする分野である。「成熟社会」における災害復興は、法制度上の新たな仕組みとともに、多種多様な市民の参加を必要としている。災害「復興」は私たち一人ひとりがこの社会の再生に取り組んでいく活動そのものだからである。

(宮原浩二郎)

【本稿は「復興」とは何か(「災害復興ガイド」2007年)の抜粋である】