

住み続ける権利と自己決定



金沢大学

教授 井上英夫

1. はじめに

大震災・福島原発事故後に新しい人権として「住み続ける権利」を提唱した。その確立こそ、21世紀に人類が挑戦すべき課題であると思うからである(1)。

現在、世界中で、地震や津波等の自然災害のみならず、戦争、貧困、原発事故、温暖化、そして過疎・高齢化、さらには、ハンセン病強制絶対終生隔離政策や地上げ等様々な要因で地域に住み続けられなくなっている。

本稿では、住み続ける権利の主旨と内容を簡単に紹介して、その原理となる自己決定・選択の自由について検討しておきたい。

なお、大震災も、その根底には多くの場合貧困が存在する。地震・津波等の自然現象は平等に起きるが災害(被害)は不平等である。

さらに、東京電力福島第一原子力発電所事故(以下、原発事故)は、その後次々に事実が判明しているが明らかな人災である。それゆえ、その原因と責任は徹底して追及されなければならない。まず、第一に責任をとるべきは東京電力であり、その補償・賠償責任が果たされなければならない。次に、国、立地自治体等の責任である。原発政策を推進し、食いものにしてきた産官学政各方面の「原発村」の住人も重大な責任を負っている。被災者、避難者の生活の保障が大事で、急がなければならないのはもちろんであるが、問題がすり替えられ責任問題があいまいにされないようにしなければならないということも指摘しておきたい。

2. 災害からの復旧、復興そして発展の視点 —住み続ける権利の保障のために

筆者は、2011年、東日本大震災・原発事故からの復旧、復興そして発展について人権保障とりわけ住み

続ける権利の視点から、4つの原則を提示し、具体的提言を行った(2)。

(1) 4つの原則

1. 自己決定・選択の自由と参加の保障

既に、津波被害から高台への移転、農地、漁港等の集約の話がでていいる。しかし、そこには被災した人々、住民の自己決定・意見が反映される仕組みは少ないと言わざるを得ない。後に述べる1991年の国連の「高齢者のための国連原則」もいうように、どこに住むか、そしてどんな暮らしをするか、どんなサービスを受けるかについて自己決定し、発言し、意見を反映させる参加が保障されなければならない。

2. 平等の保障

地震は、平等に起こるが、震災は不平等である。貧困、年齢、そして障害等によりその被害は何重にも過酷なものになる。特に今回は、過疎化し、高齢化した地域での災害であるから、多くの高齢者が命を失い、被害を受けている。災害貧乏は何としても阻止しなければならない。貧しい、困難の大きな人ほど手厚い保障が、すなわち機会、チャンスの平等というレベルではなく、結果の平等、実質的平等こそ求められている。復興財源や負担の問題も、今度の災害を機に応能負担そして累進課税の大原則の適用による平等な税・負担方式へと大転換を図るべきである。

3. 復旧・復興から発展へ

復旧そして復興は大事であり、一刻も早く実現されなければならない。しかし、多くの被災地は、過疎化し高齢化し、さらに病院、学校等の統廃合が進められ、住み続ける権利のための条件が奪われてきたところである。単に、復旧・復興だけでは、「地盤沈下」させられた状況に戻るだけである。この災害を機に、すべての住民が安心して住み続けられる地域を創る、す

なわち創造と発展がテーマにされるべきであろう。その意味では、民営化、市場化、そして営利化と大企業しかも工業中心、経済効率一辺倒で進んできたこの国のあり方を、人権保障すなわち人間中心主義に変えていくべきである。

4. 復興計画と企業のあり方

2008年、中国で起こった四川地震の復興状況を見てみよう。震災直後に、中国の民間企業が移転・新都計画を発表した。2011年3月には、あたらしいチャン族の町ができていた。後述のように広大な土地に莫大な費用を投じて、近代的な街が姿を現している。

行政の上からの、あるいは利潤を狙う企業の視点からの街、地域づくりではなく、被災者、住民自ら参加し、創りあげる、その意味で住民の住み続ける権利を保障するため行政、民間諸組織、とりわけ企業が地域の一員としての役割を果たし、協力することが求められている。

(2) 提言—人間の復興と地域復興、発展計画へ

以上の原則を踏まえ、簡単に私の東日本大震災からの復興・発展計画への具体的な提言をまとめれば以下の通りである。

1 主権者たる被災者そして被災地住民を主人公にし、自己決定と参加を保障した人間復興そして地域復興・発展計画でなければならない。

2 計画は、人権とりわけ住み続ける権利を保障するものでなければならない。

3 産業復興・発展は農業、漁業そして林業という第一次産業を中心とすべきである。

4 そのためには、被災地へ行って被害に実態とニーズを知ることから始められなければならない。国の官僚、国会議員は、すべて被災地へ行くべきである。ただし、大名旅行での視察ではなく、現地に迷惑を一切かけない方途を考えなければならない。

5 とりわけ国会を被災地に、仮設国会でも良いから置くべきである。

6 財源をどう捻出するか。消費税増税の前にやる必要がある。本当の意味での事業仕分けをし、不用不

急の費用を削減し、復興・発展の財源にすべきである。第一には、軍事費である。関連して自衛隊を国際災害救助隊・防止隊へ転換をすべきである。命を奪う軍隊から、命を救う部隊へと。

第二に、原発費用の転換と原発廃止である。

第三に、新幹線・高速道路・ダム、さらにはリニア・モーターカー計画の延期と中止である。

こうして、日本は、大震災を契機に軍事国家（WARSTATE）から福祉国家（WELFARE STATE）の方向へ大きく舵を切るべきである(3)。

東日本大地震・津波・原発事故から早くも6年目を迎えようとしている。また、「安全保障法」が通過した今、以上の原則と提言は、国のあり方としてもますます重要性を持っているといえよう。とりわけ自己決定と参加の保障にもとづく住み続ける権利の確立は最重要かつ喫緊の課題である。

3. 何故、人権としての住み続ける権利か

何故、住み続ける権利の確立なのか。被災者はもちろん人々の中に、自分の生まれ育った場所、さらに自分で選んだ場所に、住み続けたいという強烈的な願望、欲求があるからである。すなわち、住んでいる人、生活している人から見て「住み続ける権利」が必要だということである(4)。

(1) 生まれ里を愛している

2011年暮れ、岩手県陸前高田市の広田仮設住宅で、83歳の女性から故郷への痛切な思いを伺った。

ここに、住み続ける権利の原点の一つがある。津波で被災され一時娘さんのところに避難されたが、5か月後に戻られた。外に出てみて初めて、この生まれ里を「愛している、恋している」ということが分かった、できるなら、津波にさらわれた、家のあった元のところに又住みたいというのである。

「好きだ、住み続けたい」という言葉は、私の訪問した世界中の人々から聞いている。しかし、「愛している、恋している」という表現は初めて耳にした。

(2) 人権としての住み続ける権利

人々の現実の生活の中から、法律、権利はつくられ、あるいは発見されなければならない。人権、権利は、人々の生活実態の中から見いだされ、主張され、憲法 97 条が認める権利のための闘争によってやがてそれが社会全体に認識され人々の規範意識となり、権利として最高位の人権にまで高められ、その保障が国家の義務とされるということである。

「住み続ける権利」といっても日本国憲法上、明文をもって規定されているわけではないし、まさに形成途上の新しい人権である。しかし、21 世紀の人類、とりわけ大震災後の日本にとって、その確立は最重要課題というべきである。

基本的人権 Basic (Fundamental) Human Rights の保障とは、人間としての基本的ニーズ Basic (Fundamental) Human Needs を満たし、実現するシステムである。そして、そのニーズとは、人々の願望に深く根ざしている。とりわけ第二次大戦後は、世界人権宣言そして日本国憲法に明らかなように、人権保障を柱とした平和の確立を戦後世界の進む方向としたわけであるが、人々の平和への強い願望・希求を踏まえているわけである。そして、人々の「恐怖」と「欠乏」からの解放のための平和的生存権を基底的権利として、国際人権規約の掲げるような市民的権利、政治的権利、社会的権利、経済的権利、文化的権利等自由と積極的権利からなる人権保障の体系を築いてきたわけである。

それは、日本国憲法がいうように、「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果」(97 条—英文では「努力」は *struggle* 闘争である) であり、国民、人々の「不断の努力」(12 条 *the constant endeavor*) によってちとられてきたものに他ならない。まさに、人権は、時代における人々の願望そしてニーズに適ったものとして形成され、時代とともに発展させられるべきものであるし、歴史的にそうであった。

住み続けられる地域をつくる、この願望を実現するためには、国・自治体が、居住移転の自由を発展させた住み続ける権利を保障する義務があるのであるが

その核となるのは、医療、所得、福祉サービス等を保障する社会保障である。一人でも、寝たきりでも、惚けても、歳をとっても、尊厳をもって暮らせる地域にする。そうした住み続ける地域を創るためには、自然環境から、産業、文化、までのハード、ソフトな施策の展開が必要となる。日本の地方とりわけ過疎地域では、医療、福祉サービスが欠落ないし不十分なために住み続けられなくなっている。保健を含む医療、介護、福祉サービスがあれば、子どもから高齢者まですべての人が住みなれた地域、さらには自ら住みたい地域に、尊厳をもって暮らすことができるわけである。それを図 1 で示せば以下のようなになる。

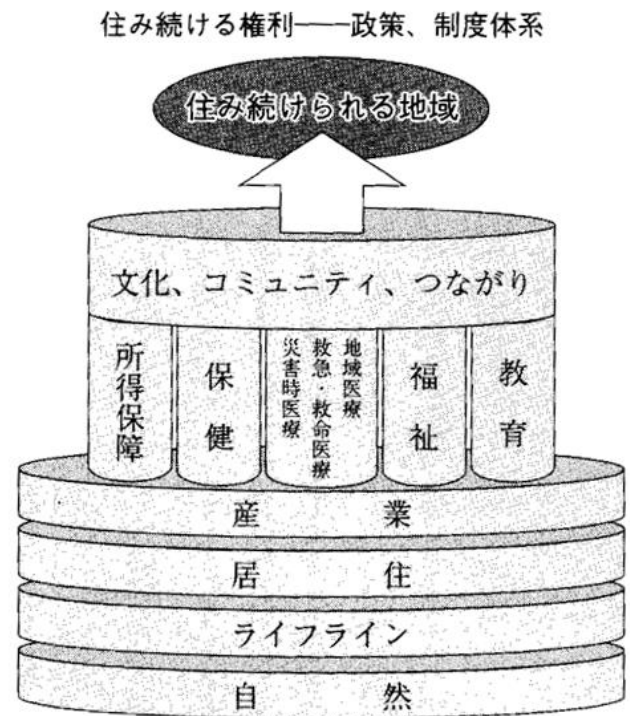


図 1 住み続ける権利—政策・制度体系 井上英夫『住み続ける権利』134 頁

4. 住み続ける権利の構造

日本国憲法 22 条は、すでに居住移転の自由を保障し、25 条を根拠に居住権さらには居住福祉の権利も主張されているところである。国際的にも 1966 年の国際人権規約 (経済的社会的文化的規約 11 条) でも

保障されている。現在、子ども、女性、障害のある人
に続く高齢者人権条約制定が緊急の課題とされてい
るが、その骨子となる1991年の国連の高齢者原則は、
明確に高齢者の住み続ける権利を謳っている(5)。

また、居住の権利は、単なる住居の保障ではなく、
居住環境さらにはケア等の社会保障・社会福祉の保障
を含めて生活保障全般をも含むものとしての居住福
祉が提起されている(6)。

日本国憲法 22 条は、「居住移転の自由」を人権の
一つとして保障している。「住み続ける権利」の根底
には、日本国憲法 13 条（個人の尊重＝人間の尊厳）
から導かれる自己決定の保障があり、それが居住・移
転の自由に結びついているといえよう。このことは、
実は、資本主義の発展の原点ともいえるだろう。資本
主義経済は、例えば江戸時代のように封建体制下の
人々、特に農民は、藩によって土地に緊縛されていた。
この壁と縛めが解かれることによって人・労働力の移
動が可能になり物の流通が盛んになり生産と交易が
発展してきたからである。

ただし、労働力を持つだけの人すなわち労働者は、

居住・移転の自由があるだけでは生活していけない。
住宅を手に入れられなければならないし、生活の糧と
しての賃金収入を得るためには、働き口が必要である。
医療・福祉・教育のサービスも必要である。それらが
保障されないと、生きて住み続けることはできない。
そこで、現代では、それら諸種のサービスが人権とし
て保障されているのである。

現代の人権は、「移動の自由」に止まらず、「住み続
ける」権利を保障するものでなければならないであろ
う。「住み続ける」という場合、生まれ育った家や地
域に限られるわけではなく、自分で決めた場所に住む
場合もある。人々が生まれ育った地域、さらには自分
の選び決定した地域で、一人でも、寝たきりでも、惚
けても、歳をとっても、尊厳をもって暮らせる。その
意味では、「住み続ける権利」の構造は、平和的生存
権を基底的権利として、生命権、生存権（日本国憲法
では第 25 条）や労働権（同第 27 条）、あるいは教育
を受ける権利（同第 26 条）、労働基本権（28 条）さ
らには財産権（29 条）などを含め人間らしく生きる
ための人権として立体的に構想されるべきだろう。

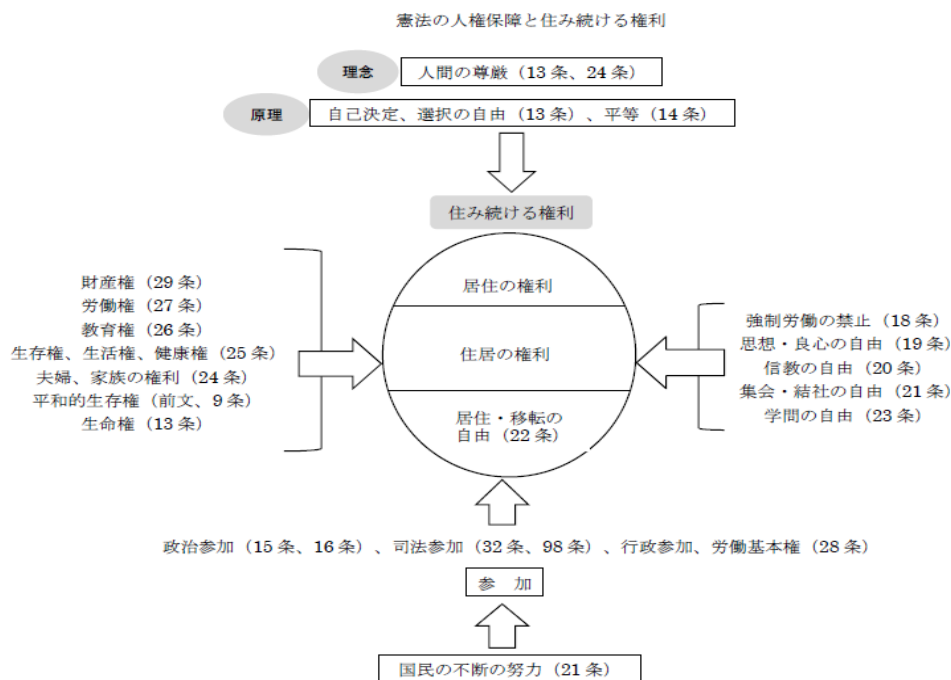


図 2 前掲書『住み続ける権利』137 頁

つまり、それら種々の人権を保障することによってこそ「住み続ける権利」も保障される。「いろいろな人権」の中には、いわゆる自由権（思想・良心の自由など「国家からの自由」を保障する）からいわゆる社会権（国家への請求権）もあるが、そのいずれもが保障されるべき複合的、総合的、包括的権利である。

少なくとも、図 2 に示すように、日本国憲法で保障されている人権があまねく保障されなければならないのである。

5. 住み続ける権利と自己決定・参加

(1) 人間の尊厳の理念と自己決定の原理

現代の人権保障の理念は、世界人権宣言前文、日本国憲法 13 条、24 条にも示されているように、人間の尊厳 (human dignity) であろう。この理念は、第二次大戦の悲惨な経験—ナチスドイツの収容所が象徴的であるが—への深い反省から生まれた。

人間の尊厳の理念は、すべての人が、唯一無二の存在であり、とって代われず、価値において平等であるというところから出発している。しかし、さらに具体化すれば自己決定・選択の自由さらには平等を原理とするといえるであろう。自己決定とは、自分の生き方、生活の質を自分で決めるということである。しかし、そのためには、いろいろな選択肢が用意されていなければならない。社会保障制度は、この選択肢の一つであり、かつ選択の自由の可能性を広げる重要な制度である。

そして、この人権を保障するには自己決定に基づく参加さらには国民の不断の努力も必要となる。参加自体が人権として保障されなければならない。このような、いわば重層的、複合的な構造を住み続ける権利は持っているだろう。

人権としての住み続ける権利の理念は人間の尊厳であり、より具体化した原理は自己決定・選択の自由、平等の原理である(7)。

その「不断の努力」をしていく上で、どのような考え方が大切かということでは、「自己決定と参加」と

いう点に、繰り返し光を当てたい。自由と権利、人権が承認される基礎には、「人間の尊厳」がある。人間の尊厳は日本国憲法においては、前文とともに、第 13 条、24 条に表現されている。この 13 条は、人間がいかにか生きるかということについて、「自分で決定できる」ということを含んだ規定でもある。他方、憲法 12 条は、自由と権利、人権の保持のための「不断の努力」を国民に求めている。国民一人ひとりが、「自分で決定できる」と同時に積極的に参加するための不断の努力を続けなければならない。

また、自己決定は、前提として、選択が可能でなければ成立しないということも再度強調しておきたい。選択のできないところに自己決定はありえない。

自己決定とは、要するに、自分にかかわる物事の決定は、自分が関与しなければならないということである。そこから「参加の権利」、あるいは参加を制度として保障することが求められる。別のいい方をすれば、人権保障には、自ら参加し自ら築く過程が大事だといえるだろう。努力は「不断」に続けられていくべきものなのだから、誤解を恐れずにあえていえば、保障の「結果」以上に「過程」が大事だといってもよい。

その参加のしくみは、憲法上、法律上でも様々な形で認められている。たとえば、政治参加、参政権—立法府への参加の権利—の保障は、その重要な一つであり、国民主権の具体化である。さらに、福島原発訴訟にみられるように、裁判を受ける権利の行使、すなわち司法参加の重要性も指摘しておきたい。

また、行政参加、行政における決定過程への参加も重要である。国や地方自治体など様々なレベルがあるが、その行政への計画策定、決定、実施、そして評価と、全過程にわたって住民さらには国民が参加する手続きは、不十分ではあるが保障されている。震災問題にかかわっては、各自治体、国の震災復興計画策定への住民参加という問題が注目される。

(2) 集団移転・街づくりと自己決定・参加の意義

1. 堤防・高台移転について

堤防建設・高台・集団移転と住み続ける権利につい

で触れておきたい。国はじめ多くの自治体の復興計画が堤防を建設、高台移転をするというのだが、それは本当に住み続ける権利を保障することになるだろうか。安全という名のもとに、今強引に堤防がつくられ、土地のかさ上げ、高台への住宅建設がされ、そこにゼネコンとコンサルタントが跋扈している、介入している。悪い言葉で言えば火事場泥棒、震災特需である。予算の流用等の問題点が指摘されているが、もっとも根本的な問題は自己決定と参加を保障するという視点の軽視、欠如である。すなわち住民とりわけ被災住民の意思を結集した復興計画、再生・発展計画こそ重要なのではないか。

堤防を築き、その中で安全、安心に暮らしたい。三度目の津波被害の人が高台へ移転したいという気持ちも痛いほど理解できる。しかし、完璧な堤防は困難ということが世界中の経験で明らかなのではないだろうか。となると減災の視点こそ重視されるべきである。築くとしても、高さをどうするか、何処に築くかは、そもそもそこに住む人たちが自分で決めなければならない。自己決定をする。ところが、現実的には、手続的に自己決定・参加は無視されている例が多い。

したがって、憲法 13 条が、人間の尊厳あるいは自己決定の権利保障ということをやっているということを、つまり 13 条を土台にして住み続ける権利を構想していくことが大事であると繰り返し説く必要がある。

2. 街づくりの視点

高台への集団移転はじめ、津波に対する街づくりをどうするか議論がされている。病院、社会福祉施設とりわけ高齢者施設、ホームの移転・立地そして建物の構造、避難方法が問われる。議論の際には、人々の住み続ける権利を保障するという視点が大事である。

一緒にまとまって住む。一緒に居れば心強いし、結びつきが一層強くなる。阪神淡路大震災の時には仮設入居等まったく地域を解体したので、そのツケは、復興住宅における「孤独死」等今でも深刻な形で残っている。特に、国、宮城県の復興計画は「絆」や「つな

がり」を強調しながら、現実の政策は、特区構想、集約化など漁民、農民のつながり・連帯を破壊し、地域を崩壊させるものである。

さらに問題なのは、どこに住むか、どのように暮らすか、被災者・地域住民の声が無視されて一方的に上からの復興計画を押し付ける動きが、国や県に見られることである。つまり自己決定を否定し、住み続ける権利を侵害する政策に他ならないと言わざるを得ない事態が進んでいる。

震災・津波を契機に、「安全のため高台へ」となり、折角、ノーマライゼーションの理念により、街中の小規模な施設（というよりホーム）で暮らす方向に進んできたものが、再び人里離れた大規模施設が良いということになることを危惧するものである。

仮に、住民の意思で集団移転するならその中心に病院、福祉施設がおかれた街づくりがなされなければならない(8)。

6. 集団移転と自己決定・参加—四川大地震、インドネシア・アチェを例に

ここでは、立派な街をつくったけれども、住民に意見を聞かないで進められた例として四川の大地震の際の集団移転を紹介しておきたい。他方、減災思想のもと、自己決定・参加の保障が進んでいる例としてインドネシアのバンダ・アチェを取り上げておきたい。どちらが本当に、残った人も移転した人も尊厳ある暮らしを送れるか。それが問題である。

(1) 中国四川省地震と集団移転—自己決定・参加の欠如

2008 年発生の中国四川大地震では、既に集団移転が実施された。地震と二度の土石流に襲われ、最も被害が大きく今も 5000 人以上の人が土砂の下に眠っている曲山鎮（写真 1）の再興を断念し、平地に新しい街を創った（写真 2）。



写真1 曲山鎮 2009年1月5日 筆者撮影



写真3 羌族の街の門 2011年3月4日筆者撮影



写真2 新しい町 2011年3月4日筆者撮影

新しい街には、少数民族チャン羌族のシンボル山羊が掲げられている(写真3)。しかし、この道路も広く建物も「立派」な街づくりに住民は全く意見を聞かれていない。私たちが訪問した時、聞いたことであるが、やることなく困っているというのである。チャン族はおもに農業に従事し、牧畜業も兼ねる生活をしているから、平地で田畑もなく、ヤギも飼えないような生活を望んでいるとは到底思えない。

夜鍋も農作業もできず、「やることなく」困っているという声は、新潟県中越地震被災地の山古志村そして能登半島地震の被災地門前の仮設住宅でも聞いた。そして、船で地区ごと避難した能登半島門前の深見地区の人々、山古志の人々も元の「不便な」「寂しい」「山がち」の、しかし豊かな日常の生活に戻っているのである。

生活とは何か、どういうことが人間らしい暮らしなのか、そのニーズ全体を制度として保障するということはどういうことなのか、ということを改めて考える必要がある。仕事さえあれば良いという話でもない。食べていけば良いという話でもない。一日中朝から酒を飲んでと言う話でもない。まさに、住み続ける権利の生活の内容が問われている。

行政の上からの、あるいは利潤のみを狙う企業の視点からの街・地域づくりではなく被災者・住民自ら参加し、創りあげる、その意味で住民の住み続ける権利を保障するため行政、企業、民間諸組織がそれぞれの役割を果たし、協力することが求められている(9)。

(2) インドネシア・アチェ州—減災と自己決定・参加

2004年12月26日インドネシア・スマトラ島沖でマグニチュード9.1という1900年以降で3番目の地震(2011年3月11日の東北地方太平洋沖地震はマグニチュード9.0、4番目)が発生し、巨大津波が多くの地域を襲い28万3千人以上が死亡・行方不明になった。中でもインドネシアのアチェ州で被害が甚大で、人口400万人中約20万人、州都アチェでは約7万3千人が死亡・行方不明となっている。写真4はその共同埋葬地で、広島・長崎やチェルノブイリと並んでグランドゼロと呼ばれている(10)。



写真4 バンダ・アチェのグランドゼロ
2010年3月12日 筆者撮影



写真5 津波に襲われた岬 2013年3月23日
トウク氏パワーポイントより

1. ムラボー市復興状況

インドネシアでは、減災の思想の下に復興、再生が進められているがその一つのモデルである西アチェ県ムラボー市を2012年3月に訪問し、トウク・アハマッド・ダデック開発計画長に話を伺った。

①被災の概要

ムラボー市では海岸線から2キロのところまで津波が来た。西アチェ県は、12の町があるが、その中で4つが津波で被災した。人口は西アチェ県で約18万人、ムラボー市は8万人で、津波の犠牲者は1万4000人である。

②高台移転の状況

ムラボー市で移転問題を抱えた主な3つの地区の移転状況は以下の通りである(写真5)。

- ・岬左側：地形変化のなかった地区。2007年高潮被害。→住民はほぼ元の地区に住む意思。2007年高潮で3割は移転
- ・岬右側①：地形変化のあった地区。→ほぼ100パーセント移転。
- ・岬右側②：軍の土地問題を抱える地区。→100パーセント移転。

計画的に、当初は沿岸部を住まない場所にしたが、色々な議論があった。たとえば、お金の問題や住民の意思。そういうことで、最近では、元の場所にもたく

さん人が住んでいる。しかし、地形変化のひどかったところだけは再建し住まないようにした。他の場所が難しい。

津波の前は多くの人々が住んでいた。主な職業は漁業。800世帯ほど。問題は漁業を仕事としていること。移転すると仕事をするのが難しい。

復興住宅は、村ごと移転してきてまとまって住んでいるところと、色々な地区の人が寄せ集まって暮らしているところがある。寄せ集めのところは、新しい村が作れないでいる。なぜかと言うと、元々移転先に住んでいた人たちが、新しい村の建設に反対しているから。

移転先と元の村との距離は7キロ。なので、毎日バイクで通わなければならない。

岬の左側の地区では、色々な議論があった。同じ場所に再建するか、新しい場所に再建するか。結局、同じ場所に建てられた。2007年に大きな潮位変化があって、家がまた沈んだ。そこで、半分くらいがまた復興住宅の近くに移転した。

津波前、元々1000人くらいの人々がいた地区があるが、そこは土地の問題がある。軍隊の土地であるという問題。新しい建物を立てることを軍が禁止した。なので、元の住民らは高台に移転した。

復興住宅は、国際NPOの支援で建設された。漁民

は貧しいので無償。広さは 45 平方メートルほどである。

③減災と堤防、移転

地形変化の激しかった地区の人々は現在移転先の復興住宅にいる。まだ戻れないが、堤防を造ろうという話は全然なかった。

その理由は、海岸線がまっすぐなので、堤防を造るとなると全部堤防を造らなければならない。お金がたくさんかかるが、その金はない。

堤防を造ることはアチェ、ムラボーの場合は難しい。道路を整備して避難する（写真 6）。その訓練もしている。



写真 6 避難道路

以下写真 13 まで 2013 年 3 月 27 日 筆者撮影

そこで、減災のためには避難ビルを造る。既存の商業施設や政府の建物を避難場所に指定することもある。たとえば、商業施設の屋上を避難場所にしている。店の横に階段を造って、登れるようにする（写真 7・8）。

JICA（国際協力機構）の立てた避難ビルもある。

④村の移転議論－住民の意思の反映方法

住民の意見の反映の方法は、フォーラムでまず説明をする。たとえば、地形変化の状況などを住民に教える。この場所は地形変化がかなりあり住みにくいので新しい場所に移動した方がよいことを住民の人たちに説明する。住民の人たちが OK の許可をくれたら移転する。最終的には他の場所に仮設住宅（復興住宅）を作った



写真 7 避難場所店舗



写真 8 避難場所屋上

が、その場所は 1 年間 3 回浸水の問題があった。なので、また新しい場所に移転した。

岬の左側の地区は地形の変化がなかったので、そのままそこに住みたいと。でも 2007 年の高潮の被害があった。高潮の後、また移転するかどうかの意思を確認したら、移転した人もいる。

移転したい人と残りたい人で分かれたが、本人の意思で残るか移転するかを決めた。

ほぼ 100 パーセントこの場所に住みたいという意思だったが、先の述べたように、高潮が起こったとき、30 パーセントくらいの人に移転した。地形変化のあった岬右側地区では、最終的には 100 パーセント移転希望だった。軍隊の土地の地区は津波後、居住禁止なので移転希望となった。

⑤消防、減災・防災、救援部門等を一元化し、消防車等の機材の有効活用も図っている減災センターは、避難ビルでもある（写真9-11）。



写真9 減災センター



写真10 消防車も待機



写真11 屋上への避難路

2. 減災と自己決定・住民参加

日本と違い、国、自治体財政そして個人にお金がないという制約がありながら、というよりその制約を逆手にとって、堤防をつくらず、しかし住民の生命をまもるという減災対策をとっていること、そして住民の自己決定、意思を徹底して保障しようという態度を大いに学ぶべきである。

何より感心したのは、トック局長みずから、現地を訪ね、被災者の意見に耳を傾け、相談に応じていることである。（写真12：高台移転した復興住宅にて—右から二人目）（写真13：元の海岸に残った人たちと—左から二人目）。まさに、自己決定と現場での住民参加の尊重・保障というべき行政トップの姿勢は阪神淡路大震災では全く欠如し、東日本大震災・福島原発



写真12 高台移転した復興住宅にて



写真13 海岸に残った人々と懇談

事故でも希薄と言わざるを得ないものであった。

7. 住み続ける権利と「避難する権利」

福島原発の爆発事故によってふるさとを喪失し、避難を強制されている人々にこそ、上述の住み続ける権利は保障されなければならない(11)。

原発事故は全くの人災・私害で、第一に東電の責任、そして産官学の原子力村の責任が追及されなければならない。避難を余儀なくされている人々、支援の研究者、弁護士から、住み続けるだけでなく、「避難する」権利も認めるべきだという意見が出ている。

確かに、原発爆発の被災地の人々は、強制避難はもちろん、自主避難の人々も含めて、生命の安全のために避難することができなければならない。さらに避難先での生活保障が必須である。その意味での避難する権利は認められなければならない。

しかし、「住み続ける権利」の大前提となるのは、自己決定と選択の自由の原理である。基本は、何処であれ、生まれ育った地に住むか、新天地に住むか自分が選び、決めることができ、その自己決定を、国、自治体の責任において諸制度によって保障するというものでなければならない。住み続ける権利には、当然に「避難する権利」も含まれるということになる。そもそも、避難も好きでするわけではなく、いままで、暮らしてきた土地に住み続けることができない、住み続ける権利を奪われているからやむを得ず選択しているわけである。その意味では、強制避難はとくに、選択肢はなく、「強制された自己決定」であり真の自己決定が許されないすなわち「住み続ける権利」が侵害された状態というべきである。

8. おわりに

福島原発の被爆地から避難している子供たちの痛切な声は、放射能を無くしてほしい、「帰りたい」という願いを示すものである(12)。また、飯舘村の特別養護老人ホームの人々はじめ強制避難地区に「住み続ける人々」もいる。

こうした人々の声にこたえ、いかにして真の自己決定に基づく「住み続ける権利」が確立できるか。その課題に答えることが日本災害復興学会の任務だと思う。

人権保障、住み続ける権利の確立をどのように実現していくのか、その基本的考え方と方法・手段を明らかにすることである。筆者は、すでに憲法の中にその方向がはっきりと示されていると考えている。憲法 97 条が言うように、人権保障は人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であるのだから、その「努力」(先にも述べたように英文憲法では **Struggle** であり、権利のための闘争である)を、現在の世代もまた引き継いでいくということである。人類は、人間の尊厳、基本的人権の獲得のために、非常に長きにわたる努力を注いできた。フランス革命やアメリカ独立戦争、あるいは世界大戦の結果から、人権が築かれてきたことはいうまでもない。

その点は、憲法 12 条が、自由と権利を保持するには国民の「不断の努力」が必要だと述べていることにも通じている。筆者は、これは憲法が国民に求めている最大の義務だと考える。そうした不断の努力なしに天から人権が与えられたり保障されたりするものでは決してなく、その意味では、非常に厳しい義務を憲法は国民に課している。しばしば改憲論者が、「憲法には義務の規定が少なすぎて権利ばかりだ」といった趣旨の議論をしているが、憲法の姿勢はそのような生易しいものではないと言ってよい。

また、自民党の憲法改正草案が憲法 97 条を全文削除したものであることも想起されるべきである。

補注

(1) 詳しくは、拙著『住み続ける権利 震災、貧困をこえて』(2012年3月、新日本出版社)参照。

(2) 同書、84頁、井上「震災を見る視点と住み続ける権利」早川和男、井上英夫、吉田邦彦編著『災害復興と居住福祉』2012年、参照。

(3) 新たな福祉国家の提起については、福祉国家と基本法研

研究会、井上 英夫、後藤 道夫、渡辺 治編著『新たな福祉国家を展望する-社会保障基本法・社会保障憲章の提言』旬報社、2011年、参照。

(4) 以下、『住み続ける権利』-21世紀人類の課題として』学術の動向、19巻2号、2014年2月号、64頁以下参照。

(5) 井上『高齢化への人類の挑戦』萌文社、2003年、217頁以下参照。「高齢者の国連原則」(1991年)は高齢者の人権保障のための国連原則であるが、すべての人に妥当するものである。「高齢者は、安全でかつ個人の選択や変化する能力に適合する環境において生活できなければならない」(第5原則)、「高齢者は、できるだけ長い間、自宅に住むことができなければならない」(第6原則)「高齢者は、ケア施設や治療施設等いかなる所に住もうと、その尊厳と信念とニーズとプライバシー、そして自分の受けるケアと生活の質について決定する権利を最大限尊重されることを含む人権と基本的自由を享受できなければならない」(第14原則)。「いかなる所に住もうと」、日本の場合は自宅か施設かという選択になるが、北欧では施設ではなく(自分の家でない)「別の家」と表現する。それを自分自身が選択できることが大事である。

(6) 早川和男『居住福祉』岩波新書、1997年、参照。

(7) 平等の原理についてはここでは省略するが、詳しくは、井上「福祉国家・住み続ける権利・人権としての社会保障」民主主義科学者協会法律部会編『改憲を問う-民主主義法学からの視座』法律時報増刊、日本評論社、2014年、185頁以下、参照。

(8) この点前掲書『住み続ける権利』、とくに173頁以下をご覧ください。

(9) 岩手県旧沢内村(現在は湯田町と合併して和賀町となっている)は内陸部であったため今回の地震の被害はなかったが、参考になるので紹介しておきたい。多雪、多病・多死、貧困で有名だった村であるが、ここではすでに山間部の豪雪地帯からの居住地(長瀬野地区)への移転が行われている。「自分達の命を守った村」が自分たちで決めて、自分たちで移転した、先駆的な例である。現在、移転の過程で築かれたつながり、絆を生かし、地域ぐるみで養護者のいない子ども、虐待された子どもらのホームステイを行う地域養護など新しい可能性を秘めた地区づくりをしている、高橋典成、金持伸子『医療・福祉の沢内と

地域演劇の湯田』日本居住福祉学会、居住福祉ブックレット7、東信堂、2009年、参照。

(10) グランドゼロについては、井上「東日本大震災と住み続ける権利」ゆたかなくらし、2011年9月号、18頁以下参照。

(11) 前掲『学術の動向』論文参照。

(12) KIDS VOICE 編『福島のことどもたちからの手紙』朝日新聞出版、2012年、参照。