

日本災害復興学会設立 10 周年記念企画
「復興を考える連続ワークショップ」第 5 回
議事録

2018 年 9 月 29 日 (土) 13:30~18:00

於：明治大学駿河台キャンパス リバティタワー6階 1064 教室

【講師】

田中重好教授 (尚絅学院大学総合人間科学部)
西芳実准教授 (京都大学東南アジア地域研究研究所)
尾松亮研究員 (関西学院大学災害復興制度研究所)

【参加者数 (講師含む)】

11 名

【企画委員・学生スタッフ】

永松 (企画委員長)・小林 (企画委員・連続 WS 幹事)・山崎 (学生スタッフ)

議事次第

1. 開始の挨拶 (小林幹事)
2. 第一報告・質疑応答 西芳実准教授 (インド洋津波)
3. 第二報告・質疑応答 田中重好教授 (インド洋津波)
4. 第三報告・質疑応答 尾松亮研究員 (チェルノブイリ・カタストロフィ)
5. 総括討論

1. 小林幹事より開始の挨拶

小林幹事より、本ワークショップ (以下 WS と略記) 開催の背景、趣旨等について説明がなされた。本 WS は、前身である「復興とは何かを考える委員会」から 10 年の間に生じた多くの災害の経験を踏まえて、もう一度「復興」を捉え直していく目的で立ち上げられた。特に今回は「復興」という言葉を使わない事例についても取り上げることで、「復興」を逆照射する狙いがある。

2. 第一報告議事要旨 西芳実准教授 (地域研究)

京都大学の西芳実准教授より、2004 年インド洋大津波からのインドネシア・アチェ州の復興について報告がなされた。なお本報告は、災害は社会の弱い部分により大きな被害を与え社会の課題を露にする、災害復興過程は被災前からある課題への対応と同時に進行する

という視点に立脚している。

30年に及ぶ独立紛争が続けられていたアチェは、津波により大きな被害を受けた。機能不全に陥った行政に代わり、復興事業の主体となったのは世界中の援助団体や人道支援団体であり、各団体は人道支援の標準的なガイドラインに即して事業を策定・実施した。一方で被災者はより望ましい支援を求めて支援団体と駆け引きしたり、ポスコ（連絡窓口）を設けて支援に関する情報を収集するなど自ら「動く」ことでこれに対応した。また同地では津波被災後に内戦が終結し、災害復興に際しては、アチェ統治法の制定や社会統合事業の実施など内戦からの復興も同時に進められた。

被災後のインドネシア社会においては、厄介者であったアチェを同胞として受け入れるという地域関係の変化、レラワン（ボランティア）文化の勃興・定着、外部者の流入に伴う新しい価値や規範（防災、情報共有など）の共有といった動きが見られた。一方行政レベルでも、従来非常事態に対応してきた軍ではなく文民によるアチェ・ニース復興再建庁が復興の主導権を握ったり、アチェ統治法が制定されるなど変化が見られた。他方、同津波災害は学術研究に関しても大きなインパクトを与え、学際連携や東アジア地域研究における災害対応研究などの分野で進展がみられた。

本事例における復興について「節目」という観点から考えると、復興事業の終了といった制度的なものと、人々が死者を悼む弔いの過程に関わるものがある。一方西准教授は、7年目あたりで自発的に自分の経験や思いを公の場で話す、記録に残すという動きがでてきたこと、14年目に被災前の社会が抱えていた深刻な課題を正面から取り上げる動きが出てきたことが、ある種の「節目」になりえるのではないかと指摘した。

主要なコメントと報告者の応答（→は報告者の回答）

・災害復興と社会課題を解決する過程が同時並行的に進んだということだが、内戦前からそのような機運があって、その路線の延長として内戦が終結したとは考えられないか。またアチェ統治法の制定という妥協点に落とし込めたのも、津波があったからこそと言えるのか。
→災害は必ずしも課題を解決する契機となるわけではないが、少なくとも社会に存在する亀裂を顕在化することで議論を興すという側面はある。一方内戦の終結との関連についていえば、外部の援助団体が「紛争地である限りは支援できない」という規範をもっており、支援を本格化させるため軍・独立派共に紛争を止めざるを得ない状況にあったと言える。

・現地の人々は津波災害からの復興、内戦からの復興をどのような言葉でどう語るのか。
→インドネシア語で復興再建はレハビリタシ、レコンストラクシであり復興再建庁の名称もこの語を使用している。ともに外来語であり、ここから「復興事業」が外部者と共に進められるものとして認識されていること、「復興」それ自体も津波を機にインドネシアに入ってきた概念であることが伺える。そもそもインドネシアにおいては日常的に様々な危機があり外部からの支援が必要なのであるが、ポスコは其中で情報を得るための結節点として利用されてきたものであり、今回はそれが応用された形である。

3. 第二報告議事要旨 田中重好教授 (社会学)

尚絢学院大学の田中教授より、スマトラ地震津波に関する名古屋大学の調査結果、現在教授が取り組んでいる災害復興の社会理論構築作業における論点について発表がなされた。

前半では、同大学の調査チームによる調査結果から4点が抜粋・紹介された。(1)建築物の津波被災の程度により住宅復興にかかる時間がほぼ決まること。(2)危険地区指定、高台移転を実施した東日本大震災と異なり、「現地復興」が目指されたこと。(3)国際支援に占める国際 NGO のウェイトが非常に大きかったこと、また「災害のグローバル化」を概念化する際は支援の観点のみならず経済や政治、観光、人種など様々な側面を見るべきであること。(4)復興に関わる様々な主体の関係性、役割分担(「復興のメカニズム」)に関して、当初は国際 NGO を中心とした媒介役であったコミュニティ、被災者という三角形の構図であったが、1年後では、復興再建庁が国際 NGO と共に中心的な役割を担うようになったこと。また今後のアチェ復興研究の課題として、復興を支える都市化、成長の力といった、社会全体に関わる要素を見ていくことが挙げられた。

後半では、5つの点を中心に復興の社会理論構築へ向けた作業についての報告があった。(1)「復興」には理念・思想概念としての「復興」と分析概念としてのそれという二つの面があり、両者は往々にして混同して議論されるために、社会科学、政策をめぐる議論において復興に関する議論が錯綜すること。(2)「復興政策論」についても、混同されている3つのレベル(制度設計、政策形成、政策実施のための具体論)を分けて議論すべきであること。(3)復興の実証的な調査研究を行う際は社会の基本構造に注目し、災害が社会構造を成り立たせる原理をどれだけ崩壊させたのかを考えるべきであること。(4)「社会現象としての復興」には、相互に関連する3つの要素(復興プロセス、復興への働きかけ、復興メカニズム)があり、それぞれを〇〇論というかたちで考えるべきであること。(5)復興の比較研究の必要性。ある災害だけ見ていてもその特徴は見えない。復興の社会理論をつくるためには、空間的、歴史的な比較が必要となること。

主要なコメントと報告者の応答

・日本の災害復興は公の発想が強いと指摘していたが、むしろ日本は私的領域の広い社会ではないかとも感じる。ハリケーン・カトリーナ後、米政府は公＝地域の復興のために住宅再建支援として平均700万円程度の公的資金を交付した。東日本大震災では一人当たり平均800万円程度の資金が交付されたが、公的な資金はうち20~25%であった。

→多い少ないという割合の議論ではなく、基準の議論をするべき。政府はどこまでが個人の資産形成の範囲であるのか考え、交付するラインを決める。出せる理屈がつくところに出している、という状況である。(田中)

→今の復興議論は理屈で考え「出せるから出す」のであるが、実際の生活再建にはどれぐらいの財源が必要なのか、官民がどのような割合で分担するのかといった議論が必要。(永松)

→「公」に関する議論の整理が必要。公共性とは国民が合意できるようなある種の基準であ

るが、往々にして行政機関・公的機関を指す「公」と混同されており、一番根本的に考えなければならない前者の基準に関する議論(たとえば被災者生活再建支援金にまつわるもの)が深められていない。(田中)

4. 第三報告議事要旨 尾松亮研究員 (ロシア研究)

関西学院大学の尾松研究員より、「チェルノブイリ法」とそれが適用された地域における人々の生活について報告がなされた。同研究員は災害や事故、それらによる被害やそこからの立ち直りを当事者が自社会の言語で表現する言葉に注目し、それらがある特殊な歴史・文化的背景に基づくものであることを指摘した。また本事例など海外事例との比較から、日本語の「復興」の特殊性が浮かび上がることについても言及した。

日本においてチェルノブイリ原子力発電所事故と呼ばれる出来事は、被害を受けた地域では「事故」や「災害」ではなく「チェルノブイリ・カタストロファ (カタストロフィ)」と呼称される。日本人が福島第一原発事故後の事象をこれまで経験してきた災害復興、戦災復興の文脈に位置づけ「復興」の語で語るのに対し、チェルノブイリは現地の人々の記憶に新しい戦争の言葉(「戦勝記念日」など)で語られ、当初は政府の対応もミリタリー・オペレーションとして進められた。

現地の人々はチェルノブイリ・カタストロフィを「国家犯罪」として捉えている。被害者救済法である「チェルノブイリ法」(1991年)は放射能汚染地域(汚染度により4つのゾーンに区分)を定義し、そこに住む人々を被害者として認定、彼らが受けた被害を国家が補償するよう規定している。強制避難対象外の第2、3ゾーンでは、市民に「居住を続ける権利」と「移住する権利」が認められ、どちらを選択したとしても様々な公的支援が受けられるようになっている。また、白血病等の病気の罹患者でなくとも、押し付けられたリスクそれ自体に対して補償する考え方(「居住リスク補償」)もある。尾松研究員がフィールドワークを実施した地域(汚染ゾーン2、2016年には3に引き下げられる)では、「この地域に住んでいる以上リスクはあることを知り、身を守るためのことをしなければならない」という考えから、子どもたちに放射線防護の手法を学ばせているという。

福島第一原発事故についても国の過失責任はすでに裁判で認められている。同研究員は、同事故を「災害復興」ではなく別の文脈でとらえることが必要ではないかと問題提起した。

5. 第三報告への主要なコメントと報告者の応答兼総括討論

・日本語の「復興」は、それまでに起こったことを「一切すべて水に流す」という文脈で使われているのではないか。(永松)

→水に流すというよりも、犯罪性を隠蔽しようとする行政や政権側に便利なナラティブであるように感じる。「災害復興」と言うとき裁判レベルでは認められたはずの事件性が語られなくなり、語る人が悪者扱いされてしまう。「事件」と表現するべきではないか。(尾松)

・「復興」を含む言葉は全てある価値を主張しており、結局何かを浮かび上がらせる一方で

何かを隠している。「責任」や「リスク」もある社会の価値観にまみれた言葉である。研究者は、本事例のように比較を通し、日本語が何を隠してきたのか明らかにすべき。(田中)
・なぜ本事例では「国家犯罪に落とし前をつける」という方向性がすんなりと国・社会の双方に受け入れられたのか。災厄に直面した際、インドネシアでは責任追及を棚上げし、人々の手当てを優先する傾向がある。これは、インドネシア社会の背景を踏まえた選択であると言える(社会の崩壊の回避、外助の獲得)が、本事例では上記の判断を可能にする社会的な要因、共通認識があったのか。(西)

→実はチェルノブイリ法ではソビエト当局の責任を追及しきれていない。一方、現行法で対応できたにも関わらず、国全体を補償しなければならない事態だという描き方のなかで「災害」ではなく「カタストロフィ」を選んだ。その背景としては、ソ連解体という社会的文脈がある。ソ連という国家体制の中で、ウクライナやベラルーシ住民が国家犯罪による弾圧を受け、その責任を追及するという構図が描かれ、自治権回復の運動につながった。この中央を断罪する動きの中で、各共和国が作り上げていったのがチェルノブイリ法である。(尾松)
・日本の「復興」は目標を明確に定めて何年間で達成するという発想だが、本事例は生じたリスクに対して、それをどのように克服していくかという発想。(佐藤)

→日本では、リスクは大したことがない、あるいはただリスクがあるからというだけで住んではいけない、という価値観だけが政府の立場から押し付けられていて、人権が侵害されている状況である。またリスクを避けるために移動するかどうかは個人の判断であるが、自己責任とするのではなく国もお金を出すべきである。(尾松)

・インドネシアにおいて災害復興と和解のプロセスが同時並行的に進められる中で、取り残されていった人々やコミュニティはあったか。(尾松)

→津波被災者に対する支援は比較的十全に行われたが、避難民を受け入れた地域と被災前の紛争の犠牲者(特に独立運動の当事者ではなく一般民)の手当ては少し後回しになった。また両者は重なってもいる。(西)