



Vol.12

2012年1月6日

日本災害復興学会

News letter

「東日本」を6分科会で討論

明治大学 学会東京大会終わる

日本災害復興学会は2011年度学会大会を10月8、9の両日、東京の明治大学駿河台キャンパス・リバティータワーで開催し、約150人が参加した。

今年度は石川県の金沢大学を会場として開催することとなっており、その準備も進んでいたが、3月11日の東日本大震災の発災によって、この大震災にかかわっているメンバーにとって利便性などから会場を急ぎよ、東京に移して開いた。学会大会は東日本大震災の調査や分析も進行形であることから、会員が個別に発表する形を取らずに、テーマに沿って関心のある人たちが討論しやすいように同時並行で2つの分科会を進行させ、この形式を2日間にわたって3回連続し、合計6つの分科会を開く、やや異例の進め方を取ったのが特徴だった。

分科会は、①広域避難・自主避難 ②復興まちづくり・市街地再生 ③生業再

建・復興特区 ④法制度・復興財源 ⑤仮設住宅・生活再建 ⑥ボランティア・仮設一—の6つ。それぞれ被災地の「いま」を語り、「明日」の展望を描いた議論が続いた。

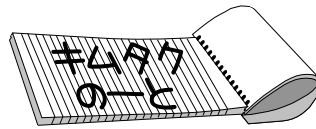
また、一般公開のシンポ

ジウムは明治大学専門職大学院ガバナンス研究科・東北再生支援プラットフォームと共催事業として約400人の聴衆を前に「東日本大震災からの復興をどう進めるか」をテーマに討論を繰り広げた。

参加は亀山紘・石巻市長はじめ被災地の首長ら7人が復興への悩みや目指す道筋について熱っぽく語った。

学会は大会期間中の9日に臨時総会を開き、特別顧問の委嘱などを決議した。

(詳細は各面に)



災害遺構を保存しよう

木村拓郎

10月23日、新潟県中越地震から7年目の長岡に行ってきました。この日に合わせ中越メモリアル回廊の「アーカイブセンターきおくみらい」、「妙見メモリアルパーク」、「川口きずな館」などがオープンしました。

「川口きずな館」などは時間軸で復旧、復興のプロセスが、しかも素朴な演出で再現されていて、とても説得力のある展示内容です。必見の価値大です。

平成期に入り大災害があった地域では災害遺構が数多く残されるようになり

ました。たとえば91年の雲仙・普賢岳噴火災害では土石流に埋まった住宅や火砕流で焼失した小学校が、00年の三宅島噴火災害では火山灰で埋もれた神社の鳥居、同じ年の有珠山噴火災害では噴石で被災した公営住宅や公営浴場、04年の新潟県中越地震では土砂ダムに埋没した住宅が残されました。これらの遺構に加え地震発生時に止まってしまった時計などを展示した記念館などは災害の悲惨さと災害対策の重要性を訴えるために保存されてきま

したが、一方で復興が一段落した今日、多くの観光客がこれらを見学に訪れるようになり被災地域に一定の経済効果をもたらしています。

災害直後は災害遺構を話題にすることはタブーという雰囲気があります。しかし「記憶」は時間とともに薄れますが災害遺構などの「記録」は不滅です。災害の伝承と観光資源という観点から災害遺構の重要性を住民に説明し、貴重な遺構はぜひ残すようにしましょう。

(減災・復興支援機構)

急ぎたい広域避難者支援制度

広域避難・自主避難分科会

原発からみ複雑化

阪神・淡路大震災では行政の対応が遅れ、「戻りたいけど戻れない」の言葉とともに、多くの被災者が「ふるさと」を失った。東日本大震災でも6万人を超える被災者が全国に避難している。

特に今回の大きな特徴は東京電力福島第一原子力発電所事故による放射能汚染で、子育て世代の広域避難が相次いでいることだ。今世紀半ばまでに首都直下地震や東海・東南海・南海地震の発生が懸念されているだけに、広域避難者の支援制度を構築し、漂流被災者を生まない体制を整備していく必要がある。

■「ゆとり」はないのに

阪神・淡路大震災では推定で54,700人、19,126世帯が県外へ避難したといわれている。兵庫県が県外避難の問題に気づき、対策に着手したのは約2年後。当初は、経済的に余裕ある人という誤った認識があった。震災15年たった時点で116人が、まだ兵庫県に登録している。

今回は、一家全員での避難ではなく、二重、三重の生活を余儀なくされている。半数弱が年収300万円未満。7割が減収を訴えている。

■少なくない家族離散

全国約9万7千人から避難の届出。うち7割以上の約7万人が福島県から。福島県人口の約3%以上とい

われ、児童・生徒の避難は8753人、5%にものぼる。都営住宅等（当初30キロ圏内）でも子どものいる世帯は計30%にのぼる。

妊産婦、子どもについては強制避難と同等の支援、30キロ～80キロ圏内の避難者についても公営住宅への応募資格を要望する。また、母子避難は進学等に伴って帰れなく恐れがある。

■個人情報保護が壁

効果的に支援しようにも広域避難者の実態がまったくつかめない。個人情報保護法を盾に名簿が公開されない。これは基礎自治体の問題だ。各自治体の横並び意識、それとも、めんどろを避けたいからか。

個人情報保護法の災害版をつくらなければいけな



福島県からの避難者が作った「サークル」が開いた売店に人だかり（神戸市長田区）

パネリストのみなさん（敬称略・順不同）

鷹 咲子（早稲田大学公共経営研究科）

佐藤慶一（東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センター）

丹波史紀（福島大学災害復興研究所）

田並尚恵（川崎医療福祉大学）

高橋義明（国際協力機構）

座長

山中茂樹（関西学院大学）

い。帰郷を希望する人の登録制度や避難地域で避難者たちの連絡係をする「リエゾンオフィサー」の配置を考えるべきだ。

■行政サービスも縦割

どこに避難しても、同じ行政サービスが受けられる「準市民」制度を法制化するべきだ。

総務省は避難先でも同じ行政サービスが受けられる原発避難者特例法を施行し

たが、避難元の市町村が特定されているうえ、避難元から避難先への事務委託もすべてではない。さらに、避難元で特例的に実施されている独自施策は対象外だ。

■住居にミスマッチ

東雲の国家公務員住宅のうち単身者用は家族世帯に使いづらく、しかも狭い。また、公営住宅で受け入れられるといっても給湯器や網戸の設置など20万

円前後もかかる。さらに、日赤6点セットもなかなか届かない。避難者は、平均4回くらい、多い人だと7回も移動している。そもそも入居期間が短すぎる。

■自主避難者に厳しさ

公営住宅に入れるのは基本的に罹災証明か被災証明

■いつまで待てるか

元の場所に戻るのにどれくらい待てるか。「1~3年」と答えた人が57%。ふるさとを「出る人」「とどまる人」「戻る人」が分断されている。福島県の場合、戻る条件は、除染、インフラ整備、ほかの人も帰ること。戻る気のない人も2割いる。

策定と答えた人が46.6%とトップだった。

つまり、一町村だけの復興ではダメだとのことだろう。

川内村の住民アンケート調査でも戻れない理由で一番多かったものは仕事。

隣の富岡町に仕事場があり、帰村は一町村だけの問題ではない。

必要な行政間の連携 まずは個々の意向の把握

を持っている人。

発災時の混乱時に入ったが、被災証明が出なかった人たちに退去要請が出ている。

入れなかった人たちは、被災証明を持っていない人が入っているのに私たちはなぜ入れないのかと苦情。

そもそも避難地域を同心円で定めたのが間違いだ。警戒区域等の国が定める避難対象地域が、そのまま東京電力の賠償となり、現時点では「自主避難者」についての補償はない。

第14回原子力損害賠償紛争審査会では、自主避難者が賠償対象になり得るか検討している。

■「みなし仮設」の実態は

仮設入居者より多い。

今後、コミュニティの問題、離散避難者の支援・ケアどうするか。



仮設住宅は建てられたが

■郡ごと移設案も

双葉8か町村の住民調査によると、99%の人が以前の双葉郡の姿には100%戻らないと思っているはずだ、との意見もあった。新たな都市構想により、双葉郡をどこかの安全な場所に移設する。あるいは完全に除染されるまで、セカンドタウンを設けてはどうか。

■復興計画を頼りに

双葉地方全体の復興計画

■課題は複雑にからむ

今回の避難問題はワンパッケージで語れない。

山古志、三宅は全村に避難指示が出た行政避難だったが、今回は違う。

どうすれば帰るのか、意向調査が必要だ。

これまではおおむね医・職・住、これに習を加えた4要素と言われてきたが、今回は除染というやっかいな問題が絡んでいる。

(山中茂樹・関西学院大)

地盤沈下・瓦礫・インフラ・仮設コミュニティ 被災地首長が課題提起

公開シンポで苦渋も切々と

大会を締めくくる公開シンポジウムは9日、明治大学リパティホールで開かれ、東北の市町長ら5人と日本災害復興学会の室崎益輝会長が東日本大震災の復興の現状と課題について議論した。コーディネーターは学会の中林一樹副会長。被災市町からは地盤沈下による日常的な浸水、がれき処理、鉄道や道路の寸断、仮設住宅でのコミュニティーづくりなど、多くの課題に直面しながら復興を進める難しさが指摘された。

パネリストのみなさん(敬称略・順不同)

亀山 紘 (宮城県石巻市長)
菅原 茂 (宮城県気仙沼市長)
遠藤健治 (宮城県南三陸町副町長)
加藤憲郎 (福島県新地町長)
佐藤高廣 (岩手県大船渡市災害復興局長)
室崎益輝 (日本災害復興学会会長)
コーディネーター
中林一樹 (日本災害復興学会副会長)

という言葉だけでは、何も解決しない」と指摘。南三陸町の遠藤副町長は「津波で平地はほとんど浸水した。大きさに言えば、市街地そのものを“遷都”するような感じだ」と語り、津波被害を受けたまちの再生の難しさをにじませた。

こうした中で、政府の復興対策への注文も。気仙沼市の菅原市長は「政府は復興交付金の創設を発表したが、何でも『復興交付金でまかなってほしい』と言われるか危惧している。現行の補助制度などを使った上に、使い道の自由度が高い交付金があるべきだ」とした。

室崎会長は、被災地の課題として小規模な自治体に大きな責任が課せられている現状や、産業の回復なくして復興が進まない点などを指摘。「まちは『防災』だけではできない。一律に高台移転をするのではなく、地域の個性を尊重した多様な復興計画を作る必要がある。専門家が知恵を出さなければならぬ」とし、「復興計画に市民の思いを入れる。そのプロセスがしっかりしていれば結果はついてくと思う」と話した。

(磯辺康子・神戸新聞)



被災地の首長を招いて開かれた公開シンポジウム

被災地からのパネリストは宮城県石巻市の亀山紘市長、気仙沼市の菅原茂市長、南三陸町の遠藤健治副町長、福島県新地町の加藤憲郎町長、岩手県大船渡市の佐藤高廣災害復興局長。約250人が参加した。

パネリストの報告の中で、複数の市町から課題として上がったのが地盤沈下による街の浸水。大船渡市の佐藤局長は「時間帯によっては市街地が冠水して車が通れなくなる」と語り、震災から約7か月たっても日常生活に多くの難題がある現状を報告した。

「行政機能の再構築」という課題も複数の市町から指摘された。

南三陸町は約40人の職員を失い、遠藤副町長は役場機能が低下した中で被災者の生活再建や産業復興を進める困難さを報告した。石巻市の亀山市長も、全国の自治体からの応援の状況などを紹介し、「がれきの量は石巻市の年間ごみ処理量の106年分になる」と直面する課題を挙げた。亀山市長は、仮設住宅で9月に自殺者が出たことにも触れ、「孤独死が現実の問題になってきている」として

ボランティア、社会福祉協議会、行政の連携の必要性を強調した。

福島県沿岸部の最北にある新地町の加藤町長は、がれき処理、仮設の入居期限に対する被災者の不安などに加え、鉄道や道路の復旧の見通しが立たず復興に影響している問題を指摘した。「生活圏となっている仙台までのJRの復旧が大きな課題。国やJRに力を貸してほしい」と訴えた。その他の市町からも、今後の復興に向けて沿岸部の鉄道や道路の復旧が重要一との意見があった。

復興のあり方をめぐっては、津波対策と地域の再生を両立させる難しさについて意見が相次いだ。

気仙沼市の菅原市長は「防潮堤はいらぬという意見の学者もいるが、対案がない。『防災より減災』

6次産業化などの展望も

生業再建・復興特区分科会は、鹿野順一・釜石市只越町商店街振興組合理事、阿部和芳氏・石巻市議会議員、藤田浩志氏・農業者・野菜ソムリエの3人のゲストにより行われた。

鹿野氏によれば、只越商店街では6割強の事業者がもう一度営業再開したいと考えており、浸水しなかった地域に仮設店舗を建設して11月には営業再開の予定。他方で、営業を再開したくてもその支援が行き届いていない人たちもいるといった報告があった。

阿部氏によれば、石巻市には東洋一といわれる市場の後背地に水産加工業が集積しており5000人の雇用を抱える。市場の復旧に莫大な費用がかかりその目途が立っていないことや、復旧しても水産加工業が残ってくれるかという問題を指摘。

また漁業特区についても、一般にはネガティブに捉えられているが、支援のトライアージをするという意味で一定の理解を示した。

藤田氏によれば、福島県の農業について、事故直後

はセシウムが飛散するという被害であったが、現在の問題は土壌から農作物がセシウムを吸い上げる可能性であるとのこと。農家は放射性廃棄物を生産する人殺しと言われるなど、精神的な負担についての言及もあった。

これらを踏まえたディスカッションでは、様々な困難はあるものの、例えば漁業では協同化、6次産業化などの推進によりこの震災をビックチャンスとすることや、福島農業についてもバイオ燃料の作付けや、安全性のアピールなどで生き残れる道はあるなど前向きな意見も出された。

(永松伸吾・関西大学)

長期化念頭に置き対策を

「知り合いがいない」と嘆く入居者、タクシー代数千円支払って病院に通う高齢者、使われない集会所……抽選方式で仮設住宅の入居者を決め、元のコミュニティが崩壊。住民は不便な立地環境で分散、孤立し話し合いもままならない。

「仮設住宅・生活再建」分科会はこんな問題認識を共有して議論が進んだ。

大矢根淳・専修大教授は法制度上の仮設住宅の変遷を取り上げ、「収容施設」ではなく「生活再建のための住居」として位置付けを

確立するよう提言。今回は木造など「仮設」のバリエーションが広がったことも説明した。

阪神高齢者・障害者支援ネットワークの黒田裕子さんは、被災地で、①自殺をほめめかす ②酒量が増えた ③認知症の症状が進んだ ④部屋に閉じこもる—といった例を挙げ、「命の問題」と強調。支援者は「何かあったら来てください」ではなく、進んで部屋を訪ねる姿勢が不可欠と訴えた。

所澤は厳しい現地の実情を示した上で、改善の取り



人のざわめきが聞こえない仮設住宅（石巻市内）

組みとして▽乗り合いタクシーなど移動手段の確保▽玄関の手入れや植栽、パラソルなど住み心地のいい空間づくり▽足湯など集会所の活用▽仮店舗—などの事例を紹介。賃貸住宅など「みなし仮設」に多くの人が入居し、姿が見えず支援が難しい課題も言及した。

会場からも「ニーズをすくいあげる仕組みが必要」「災害救助法の規定を現代向けに」「恒久的な住宅建

設に着手を」といった活発な意見が出た。

座長の木村拓郎・減災・復興支援機構理事長は入居期間の長期化は避けられないとの前提で対策を急ぐよう指摘。収入を断たれた人の生活支援や住環境整備、生きがいづくり、仮設自治会への助成など新たなコミュニティづくり支援の必要性を挙げ、議論を結んだ。

(所澤新一郎・共同通信)

会費3年滞納で除名 学会総会 会則を厳密適用

日本災害復興学会は10月9日、明治大学で臨時総会を開き特別顧問の委嘱や2011年度予算の組み替え議案などを原案通り承認した。

特別顧問の委嘱は、貝原俊民・ひょうご震災記念21世紀研究機構理事長（元兵庫県知事）、片山善博・慶応義塾大学法学部教授（元総務大臣、元鳥取県知事）、山中漠・元北海道壮瞥町長の3人で、すでに委嘱をお願いしているが任期が来たため改めて3年間の就任を依頼するもの。

2011年度予算修正は、予算策定時に見込んだ、前期繰越金が234万7194円から160万717円増加して394万7911円となったため、収

入総額が同額増えて618万7911円と増額補正となった。

これに対する支出は学会大会を金沢市から東京への変更に伴う旅費交通費の見直し（30万円の減）や学会誌作成費を2回分計上したこと、ホームページ制作費（デジタル名簿作成費）を新たに計上（35万円）などの変更が提案された。加えて予備費として90万円余を増額させた。

また、会費を3年間滞納したものを会則にしたがって除名処分とすることも承認された。本学会としては初めての処置だが、“幽霊会員”を整理するのがねらい。

協議事項はいずれも賛成

多数で原案通り承認可決した。

続いて報告事項に入り会費徴収規定の説明があった。とくに会費の滞納がある場合、納入された会費は未納年度分会費に順次充当することが明記された。これは本人が〇年度会費と指定して納入しても、それ以前の年度に未納がある場合、本人の指定より優先して古い方の未納会費として受け入れるルールを明確にしたわけだ。

さらにこれまで既定のなかった旅費規定についても報告があり、学会用務として出張する際の旅費、宿泊費、また海外から招へいする場合の旅費、宿泊費について定めたもの。

2011年度は正会員17人、学生会員3人の入会の報告があった。（退会4人）。

編集後記

石巻市内の仮設住宅の集会所で地元のNPOが手芸教室をするというのでついでに行った。朝10時からだという。10時と言えば対象の主婦は朝食の片づけや洗濯、掃除で忙しい真っ最中。とても手芸どころではないだろうに……と思いつながら見ていると、NPOのスタッフやボランティアが

集会所近くの仮設住宅をノックして誘っている。

どうだろ、40歳代から70歳近い女性が次々と集まってきた。「きょうは何をつくるかね」とか話し合いながら楽しそう。思わず「家の片づけは？」と尋ねてしまった。「なんでそんなこと聞くの」という表情で話してくれたのは、朝は6時前に起きて、8時過ぎには全部終わっていると

いう。

そう、みんな早起きなのだ。東北では午前中からの手芸教室も「あり」なのだ。地域、地域にそれぞれの暮らし方があるのだ。復興計画もその暮らし方に沿った発想を大事にしないと大間違いになってしまう。そう思うとこの手芸教室もすでに「復興」の一端を担っているように見えるではないか。(y)

※学会現況(2011年12月20日)
現在の会員 309
正会員 284・学生会員 13
購読会員 4・賛助会員 8

日本災害復興学会ニュースレター Vol.12 発行人 室崎 益輝 発行日 2012年1月6日
〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1番155号 関西学院大学災害復興制度研究所気付
TEL: 0798-54-6996 FAX: 0798-54-6997 ホームページ: <http://f-gakkai.net/>