



Vol.32

2019年1月11日

日本災害復興学会

# News letter

## 目次 -contents-

### 1 社会を歩進させる 検証とは

関谷直也

### 2-3 東京大会報告

日本災害情報学会 20周年記念  
大会  
日本災害復興学会 10周年記念  
大会  
合同大会

### 4 復興学会に 求められるもの

中林一樹

### 5 東北・若者通信

①本州最東端のまち宮古 PR  
隊・佐々木真琴さん  
所澤新一郎

東日本大震災・復興レポート

①絆を編む手作り新聞  
須藤宣毅

### 6 現場から

北海道胆振東部地震  
定池祐季

法制度と現場

②半壊の涙、境界線の明暗  
岡本正

発行人 大矢根淳  
〒662-8501

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

http://f-gakkai.net/

※学会現況(2018年12月10日)

現在の会員 432

正会員 377・学生会員 48

購読会員 2・賛助会員 5

## 社会を歩進させる検証とは

関谷直也 / 合同大会実行委員会副委員長

東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター准教授

本年度の学会大会が無事、閉幕しました。関係各位のご協力、実行委員会の皆様のご尽力に深く感謝の意を表したいと思います。

本年度は、加藤孝明実行委員長の下、長岡大会以来の日本災害情報学会との合同大会ということで、1年かけて準備してきました。

1日目のシンポジウムは平日にも関わらず、約400名の参加を得て行われました。現場と研究両方に深く携わる我々、日本災害復興学会、日本災害情報学会が協同して、真正面から議論すべきと考えたテーマは「検証」です。災害の後に、次の災害被害を最小化し、復興プロセスの課題を明らかにするために、行政、報道関係者、被災者、支援者、研究者が何等かの形でかわらざるを得ないのが「検証」です。社会を前向きに歩進させる検証とは何か、災害対策・復興政策などの

欠陥や課題の抽出・改善と被災者が前向きに人生をおくるための事実の整理の両立、誰が何を「検証」するのか。あるべき「検証」の姿の明確化とまでは至らずとも、現代の「検証」への期待、「検証」の抱える論点の整理、今後の方向性は見出すことができたのではと考えています。

阪神・淡路大震災、新潟県中越地震で検証は行われてきましたが、東日本大震災については、個別テーマでは行われていますが、震災10年に向けて、本格的な検証はまだはじまったばかりです。また、原子力災害に関しては、今後、数十年、様々な場面で検証のプロセスが必要です。学会大会で議論されたことが少しでも、今後の検証作業の一助となればと思います。

2日目はそれぞれの学会が分かれての分科会、研究発表、合同での懇親会、3

日目は合同で研究発表でした。会場が狭くてご迷惑をおかけしましたこと、お許し頂ければと思います。

ところで、全国各地で、様々な災害が発生し、「現地」が増えています。様々な主体による研究発表、イベントも活発に行われるようになってきました。日程調整が大変というだけではなく、人的、内容的にも「分散」「分化」が進んでいるように思います。久々の合同大会でしたが、今後も、災害復興、災害支援、災害対策に携わる者同士が、より広い視野を持って交流し続けていく工夫をしていかなくてはと思います。

今回は大規模な大会になったために、必要以上に、両学会の関係者、両事務局、実行委員会の方々に調整、業務について負荷をかけてしまいました。改めてここに記して感謝したいと思います。

## 記念シンポジウム

## 災害における「検証」とは何か？

関西大学・永松伸吾教授、京大防災研・牧紀男教授らの基調講演の後、第2部は「災害における『検証』 どう活かすか？」をテーマにパネルディスカッション。司会の国土舘大学・山崎登教授から①災害が起こった後の対応の検証 ②原子力事故の検証 ③復興の検証の三つのフェーズでの進行が提示された。パネ

リストは静岡大学防災総合センター・牛山素行、東京大学・加藤孝明、弁護士・岡本正、兵庫県立大学・澤田雅浩、日本テレビ・谷原和憲、国土交通省・廣瀬昌由、東京大学・横山広美の各氏。災害情報、都市計画、法学、被災地復興、報道などの各分野の専門家が多様な視点から「検証」を語った。災害における検証を巡っ

て「検証に犯人探しを求めているか？」〈復興検証には、どういう効果があるかという定義づけが必要。医療や航空機事故の検証はそこをはっきり設定してきた。検証も裁判も新たな行動指針に結びつかねばならない〉など検証のベクトルについて議論された。原子力事故では科学者の助言が生かされたのか、原子力災害への社会的蓄積の少なさも指摘された。復興の検証

は、〈計画が達成されたかよりも復興ビジョンに沿って行われたかの検証であるべき〉〈災害が相次ぐ中で、新しい災害は前の災害の検証の場となり教訓が生かされた〉など事例挙げて紹介された。以上さまざまな論点が出て、情報学会の30年、復興学会の20年に向けこれらの論点を深化整理していくことが重要と司会が締めくくった。

(広報委員・井上利丸)

## 分科会①

傾聴調査の二次分析による『情報の縮約』  
～研究と実践の架橋に向けて～

本分科会は、「情報の縮約」をテーマとし、東日本大震災で実施された傾聴面接調査の結果を事例に、KJ法による二次分析から新たな知見を引き出す試みが行われた。前半では、方法論の簡単な説明(佐藤香)の後、『『個』と『共』—災害復興の起点となる2つの立場—(小林秀行)、『仮設住宅において要配慮者の抱える不安と期待される支援』(重松貴子)、『2つの復興イメージと『時間』女川町の事例から』(中島みゆき)、『仮設住宅入居者における『私たち』と『あの人たち』』(山崎真帆)、『仮設住宅の居住環境改善の

声』(佐藤慶一)の題で5つの報告が行われた。

後半では、これらの報告についてコメンテーターである大矢根淳・田中淳から、『情報の縮約』は、構造化の過度な重視は二項対立の構図を容易に生み出すことが指摘され、また、現場の状況をそのままの形で圧縮するという意味での縮約という試みが、どこまで成功したのかという問いかけがなされた。これらの議論を踏まえ、災害復興研究における『情報の縮約』は、『一次分析者の“肌感覚”のない二次分析者が『分析のプロセス』などを明示することで、実務者の重視する『情報縮約』

の“納得性(=了解性)”を高めることに留意すべきであるという点を、会場全体で共有した。(小林秀行)



## 分科会②

被災地域における地域コミュニティ再構築  
—熊本県益城町櫛島地区の事例

分科会②では、平成28年熊本地震から2年後の地域コミュニティ再構築の現状を報告した。行政からの支援に限界があることを前提に、行政や中間支援組織がカバーしきれない部分を、熊本にある重層的なネットワークが補っている。このネットワークは、地域住民、地元



の大学教員、行政職員などで構成されている。分科会②で中心事例として取り上げられた益城町櫛島地区は、発災前の住民同士の関係が良好ではなかった。そうしたなか、地域住民がまちづくり協議会を立ち上げた理由は、若手住民の意識変化であった。益城町から紹介されたまちづくりコンサルタントとは一定の距離を保ちつつ、自分た

ちなりの町のありかたをまとめ、地元の大学教員にアドバイスを依頼したのである。この櫛島地区は他地域と相互に連携しており、連携先の益城町平田地区や西原村大切畑でも同様のまちづくりが行われている。

分科会②の報告は先進事例であり、被災地で実行できることを積み重ねつつ、一度壊れたコミュニティを作り直すプロセスの提示であった。これをふまえ、地域の人々の内発的な動きを止めないためにはどうすればよいか新たに問題提起された。

(向井洋子)

## 分科会③

復興をめぐることばの特性、変容、課題  
～復興ワードマップ研究会の報告～

本分科会では、2017年に結成された「復興ワードマップ研究会」の、ひとまわりの成果報告がおこなわれた。この研究会は、災害復興学をめぐる「ことば」のダイナミズムを研究対象の中心に据えることによって、復興とはどのような営みなのかを逆照射することを主眼にしている。

研究会メンバーは、それぞれ独自のアングルから、「ことば」に着目したホットなレポートをおこなった。

第1話者(近藤誠司)は、「災害弱者」、「要援護者」、「要配慮者」ということばたちが、対象を広く包摂しようとするがあまりに、内実が希薄化していく逆説的な傾向を孕んでいることを指摘した。第2話者(石原凌河)は、「事前復興」ということばが、論者によってかなり異同があるものの、全般的には行政管理主義的な運動に加担しながら流布している現況を抉出した。第3話者(立部知保里)は、「コミュニティビジネス」と「ソーシャルビジネス」の射程の違いから、具

体的な被災者に対するまなざしや思いが、徐々に抽象的に脱色されていく風潮があることを見出した。

第4話者(李勇昕)は、台湾の情勢から、「レジリエンス」や「コミュニティ」ということばの流行が光と影を生み出していることを報告した。第5話者(大門大朗)は、アメリカの視点から、英語化しにくい「曖昧な」日本語が数多く流布していることを、あらためて示した。そして第6話者(宮本匠)は、ことばの限界をふまえた、ある意味で「戦略的な」アクションリサーチの地平に踏み出すことを提案した。

会の後半では、来場者と登壇者が一緒になってディスカッションをおこなった。「被災地／被災者／当事者／関係性」といったことばに対する“賞味期限や適用範囲”に対して、立場や経験によって多様な感受の仕方があることが示された。ことばをめぐる哲学的な洞察を経て、再び実践を鍛え上げる回路が求められていることを確認した。

(近藤誠司)

## 分科会④

東日本大震災からの  
東北復興を考える

東北復興研究会では「東日本大震災からの東北復興を考える」という分科会を開催した。当研究会の特徴は、研究者、報道関係者、実務者など、様々の立場の参画者によって、東日本大震災での東北における復興とは何かについて、多角的な視点から考察を行っている。分科会当日は、前半4件、後半4件に分けて話題提供を行い、東北学院大・郭基煥氏がそれぞれのコメントをつとめた。

前半4件は、河北新報・古関良行氏「被災地石巻への移住者たち～復興に携わるかたち～」、東北大院・坂口奈央氏「東日本大震災震災遺構をめぐる住民の論理」、気仙沼まちづくり支援センター・塚本卓氏「宮城県気仙沼市『防潮堤を勉強する会』にみる現場」、リアス・アーク美術館・山内宏泰氏「震災復興に関する『表現』の問題について」と、地域・現場の実態に関する報告・分析についての話題提供を行った。

後半4件は、関西学院大・山中茂樹氏「原発避難者に復興はあるのか?」、東北

大・定池祐季氏「河北新報による他の津波被災地の切り取り方ー奥尻島を例にー」、岩手大・福留邦洋氏「東日本大震災における復興基金からみた復興」、東北大・佐藤翔輔「災害復興の学術的ものさしからみる東北の復興過程」と、東北被災地をやや俯瞰的にみた分析・考察の話題提供を行った。

当日、並行して複数の行事が行われているにも関わらず、会場には約60名もの来場があり、多くの質疑もいただいた。人選・内容とも、東北の復興過程における実態についてなるべく多くの側面から紹介できるように工夫した。一方で、話題内容が多様であるということで、会場の方にとっては聞き苦しかった面もあるかもしれない。今後、当研究会について学会員の皆様からのご助言をいただければ幸いです。

この度は企画委員会および研究会予算から開催に関する費用を一部助成いただいた。学会員の皆様・分科会ご担当・事務局の方々にお礼申し上げます。

(佐藤翔輔)



第3分科会



第4分科会

2019年度大会  
11月9日・10日に鳥取大学で

2019年の学会大会は11月9・10日、鳥取県西部地震から20年目を迎える鳥取で開催します。当初は9月でお知らせしましたが、台湾集集地震20周年行事等と重なるため、変更しました。会場は鳥取大学です。



# 復興学会に求められるもの 事前復興学の体系化と実践に向かって

中林一樹（日本災害復興学会前会長 / 東京都立大学 名誉教授 / 明治大学 客員研究員）

**日**本の21世紀は「荒ぶる自然災害と脆弱化する社会の世紀」と漠然と考えていたが、まさにその様相を呈している。この四半世紀に、震度7を記録した地震が間隔を縮めながら西に東に発生してきたし、毎年のように巨大台風や前線豪雨の風水害が発生している。そこに、火山活動も不気味な様相を呈している。一方、日本の高齢化率は2018年には28%に達し、超・超高齢社会となった。65歳以上の高齢者を16-64歳人口で支える比率は、2018年で2.0になっている。阪神・淡路大震災の1995年では6.6、災害対策基本法のきっかけとなった伊勢湾台風の1959年では11.2であった。

**災**害復興の対象は、二つある。ひとつは全ての被災者・企業の日常生活・活動で、もう一つは、被害が集中した被災地の地域と社会である。この二つの復興、被災者復興と被災地復興を万全に行い、被災した高齢者に笑顔を、高齢社会である被災地に活気と安全を取り戻すことがこれからの災害復興の目標であり、課題である。その被災

者が高齢者となり、被災地域も高齢社会化している。近年の震災でも水害でも、犠牲者の大部分が高齢者になっており、とくに震災関連死の8~9割は高齢者となっているのが、現状であり、これからである。

**被**災者にとっての復興とは何か。東日本大震災の津波被災者を対象に毎年定点的に取り組んできた復興感調査<sup>1)</sup>から、被災者がその望ましい生活像を実現していく「被災者復興」を成し遂げるには、四つの重大要素があることが分かってきた。その望ましい復興像に対する達成度を『復興感』と定義すると、復興感を高めることに有意な要素として、「日常生活」、「仕事・収入」、「住まい」、「まち・地域」の四つが導出された。第一に、被災後の数年間は、被災者の食生活に代表される日常生活の回復が重要な要素となっていた。第二は、被災者の日常生活が安定するためにも、仕事や世帯の収入の確保であり、第三には、住まいの再建やその見通しが持てることであった。そして、第四に、もう一度住む場所であり、生活する場所でもあ

るまち・地域の復興の進捗度が、被災者個人の復興感にも有意に関連していることが示された。

**日**常生活としての食生活、収入、住まいの回復や再建、そして公共事業として進められている被災地復興としてのまち・地域について、個別に復興感・回復感の進捗状況を見ると、“災害によって失ったものには回復できるものと回復できないものがある”ことが示されている。7年を経ても食生活、収入、住まいなどの回復感が3、4割にとどまっている被災者がいることである。7年の月日と膨大な事業費をつぎ込んでもおお基盤整備が出来上がらない街や地域の復興（被災地復興）がある。さらに、7年間被災地を離れてしまった被災者一人一人の生活復興と、公共事業で基盤整備が進む被災地復興が重層せず被災地の空洞化と高齢社会化が進展する災害復興の現実がある。

**東**日本大震災の津波被災地では、新しい基盤の上に拠点施設を整備し、中心市街地が形成され、その地域運営(タウンマネー

ジメント)も工夫されている。被災地復興には、ハード中心ではあるがソフト面からも“創造的復興が展開され、賑わいも戻っている”ようにみえるが、被災者復興は創造的復興をしてきているのだろうか。復興感調査からは、被災者復興の現実が被災地復興と乖離しているように見えてしまう。

**災**害が引き続き21世紀、災害復興学が次なる災害の復興への備えとなる知見を体系化し、提供するには、事前復興の視点を持った復興学を構築していく必要がある。被災後におつとり刀で取り組む災害復興から、準備し復興から備える災害復興へ、さらに事前に実施し実践する事前復興へ、事前復興学の展望と体系化を急ぐ必要がある。とくに被災者復興には、事前復興の視点なくしては高齢者は関連死してしまう。究極の復興学の目標は、事前に実施したために被災後の災害復興が不要になることではないか、と考える。

注 1) 大船渡市、気仙沼市、新地町の津波被災者個々の復興の進捗を被災後2012~18年までの毎2月に継続している質問紙調査。



# 東北若者通信

## ①本州最東端のまち宮古PR隊・佐々木真琴さん

高校以降の精力的な活動が評価されて2018年夏、岩手県宮古市長より「本州最東端のまち宮古PR隊」の隊員第1号に指名された。

19年春に群馬県立女子大を卒業予定で、防災に携わろうと、就職先はNPO法人プラス・アーツに。

「防災っていちばん大事だけど伝え方はいちばん難しい。命を守る花が咲く種まきをしたい」。高校時代、

所澤新一郎（共同通信）  
子ども向けに作った津波の紙芝居「ちちんぷいぷい」のような、楽しめる防災教育を、と考えている。

東日本大震災の時は中学2年だった。長大な防潮堤で知られた田老地区にあった祖父母の家は津波で流された。親戚のおばあさんが逃げないで亡くなったと聞いて、ずっと心に引っかかっていた。

通っていた中学校では生徒が救援物資の仕分けや配

布など避難所の運営に携わった。「ありがとね」。住民からお礼を言われた場面は忘れられない。

宮古高校で生徒会やバスケッ

トボールに取り組む一方、若者支援のNPO法人「みやっこベース」への参加や米国留学も経験した。「いろいろできるんだ」。刺激を受けた。現在は東京の日本酒バーで日替わりの女将もこなし、活躍の場を広げる。

故郷を出て「宮古が大好き」という思いが一層強まった。「地元を否定するよ



うな言い方が多いなあと感じたこともあったけど、最近『宮古ってこんなにいい』と胸を張って語る人が増えてきたのがうれしくて。

そんな人たちがいる地元へ、いつかは帰りたい。宮古から出たままの人たちに「地元が楽しそう」と思ってもらえるようなことができたなら、と願っている。

## 東日本大震災・復興レポート

### ①絆を編む手作り新聞

東日本大震災発生から半年後の2011年10月に宮城県石巻市で創刊された手作り新聞が18年秋、7周年を迎えた。題字は途中で前身の「仮設ぎずな新聞」から「石巻復興ぎずな新聞」へと変わったが、一貫して配達を通じた見守り活動に取り組み、復興の歩みを被災者と共にしてきた。

現在の発行元は石巻復興ぎずな新聞舎（石巻市）。ボランティアら約35人が取材執筆、印刷、配達を担当し、月1回、6千部を発行する。創刊から通算141

須藤宣毅（河北新報）

号となる11月10日号はA4判4ページに①被災者に石巻の風景画カレンダーを配ってきた男性の話題②18年夏に供用を開始した災害公営住宅の近況報告一などを掲載した。11月13日は仮設住宅や災害公営住宅で420部を配布。可能な限り被災者に手渡しして悩みに耳を傾ける。夕方の反省会でスタッフは「1人暮らしのお年寄りが多いね」「何度も同じ話をするお年寄りが心配」「気になるから来月また訪ねよう」などと話し、情報を共

有した。

代表兼編集長は岩元暁子さん（35）＝写真＝。前身の新聞はピースポート災害ボランティアセンターが発行し、センター職員だった岩元さんは創刊から編集長を務めた。資金難などで16年3月の終刊が決まり、被



災者から惜しむ声が上がると、岩元さんはセンターを退職。クラウドファンディングで資金を調達して3カ月後、後継紙を創刊した。7年間で被災者の生活拠点は仮設住宅から災害公営住宅に移り、同時に直面する課題も変化した。岩元さんは「災害公営住宅のコミュニティづくりに力を入れ

る必要がある。仮設住宅に比べ、住民同士がつながりを失い、孤立するお年寄りが増えた」と訴える。

運営費は宮城県の助成金と寄付で賄う。台所事情は厳しく、活動を継続するため賛助会員を募っている。個人は年5千円、団体は1万円で1口以上。詳しくはウェブサイトです。

## 現場から from the Spot

# 北海道胆振 東部地震



東北大学災害科学国際研究所助教 定池祐季

「厚真が大変！」

2018年9月6日午前3時過ぎ、仙台で揺れを感じ、テレビをつけてはっとした。

「北海道安平町で震度6強」、でも厚真町の震度情報がない。昭和28年築のかわいらしい役場庁舎は大丈夫だろうか？職員のお〇〇さんは？あのお店の人たちは？……と、いても立ってもいられず、北海道に渡る手はずを調べ始めた。

厚真町との関わりは、2012年秋にさかのぼる。

人と防災未来センター宛てに町職員向けの訓練について相談があり、近くにいるリサーチフェローとして紹介されたのがきっかけだ。2014年春から3年間は、防災アドバイザーとしてほぼ毎月厚真町に通った。これまでの活動は今後真摯に振り返っていきたいと思うが、とにかく、厚真は「通えば通うほど好きになる町」だった。甘酸っぱいハスカップ、道産子でも見惚れる景色、明るく一生懸命な役場職員、あたたかいま

ちの人々、リスが来るかわいいカフェ、そして、おいしいパン屋さんなど、厚真の魅力をさらに高めてくれている移住者たち。

その厚真の一大事。駆けつけずにはいられない。町民の困りごとの解決のため、懸命に尽くす町職員。NPO等と連携して、きめ細やかなニーズ対応を行う災害ボランティアセンターのスタッフ。重機ボランティアの胃袋をがっちりつ

かんでしまった生活支援相談員。そんな町の人に惹かれて、リピーターになるボランティアたち。

被災後の初めての冬。仮設住宅ではすでに結露や凍結などが生じている。しかし、そういった困りごと、仮設団地の自治につなげるチャンスと考えるポジティブさを持っている。被災をしても、厚真はやっばりいいところ。そう思いながら、今週も厚真に通っている。

## 法 ② 制度と現場

岡本正

銀座パートナーズ法律事務所 弁護士・博士(法学)  
慶應義塾大学・青山学院大学非常勤講師

弁護士は、大災害後の無料法律相談活動の実績を基に、数々の立法提言を実施してきた。筆者は、東日本大震災以降、それらを記録し『災害復興法学』（慶應義塾大学出版会2014）及び『災害復興法学Ⅱ』（同2018）としてまとめ、「リーガル・ニーズと復興政策の軌跡」を後世に伝承できるよう教育活動を実践している。東日本大震災以降も、熊本地震や西日本豪雨をはじめ、各地で地震、

## 半壊の涙、 境界線の明暗

豪雨、竜巻、大火がおき、新たな政策的課題が浮かび上がっている。その中でも特に大きな課題の一つが、被災者生活再建支援法の適用範囲である。被災者生活再建支援法は、一定規模の災害があった自治体内で住宅が「全壊」「大規模半壊」など著しい被害を受けた世帯に被災者生活再建支援金（最大300万円）を支給する、画期的かつ実のある被災者支援策である。

ところが、大きく2つの

課題がある。ひとつめは、「10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村」など、一定被害のあった自治体にのみ適用されることである。たとえば、A市で住家が10棟全壊し、隣接B市では1棟の場合、B市は法適用地域とならない。2012年から2013年の関東竜巻被害でも話題にされ、自治体が独自に支援を行った場合もあるが、支援の格差は否めない。まさに『境界線の明暗』だ。自然災害である以上「一災害一支援制度」が貫徹されるべきだろう。

ふたつめは、支援金支給が「全壊」「大規模半壊」などに限られる点である。「半壊」「一部損壊」

には支援金は支払われない。浸水被害や地震被害で「半壊」となり、実際は住めないような住戸も多数あるが、支援金は受け取れないのである。これでは再建の芽を摘んでしまうことにもなりかねない。『半壊の涙』がそこにある。対象の拡大や、見守り活動を含む多様な支援メニューの構築が不可欠であり、そのためには法律や施行令の改正が必要だ。日弁連も「被災者の生活再建支援制度の抜本的な改善を求める意見書」（2016）にて「災害ケースマネジメント」を提言し、法律上の支援メニューの充実を訴えているところである。