

復興構想会議とは何だったのか



【配布資料】

- 『河北新報』 東日本大震災10年 復興再考 第3部「構想会議」要約（文責：みやぎ震災研事務局）

【開会挨拶】

（網島不二雄）：まとめて頂いた復興構想会議の連載記事は、充実した素晴らしい記事だと思います。

河北新報は、最近色々出しております、一カー夫社長の息子さんが囲碁でタイトルを取った時には、碁盤に即した囲いをしてそこに白松が最中を入れて「いごよろしく」となっていて、私が食べたいと言いましたなら女房にダメと言われました。硬軟織り交ぜて頑張っていて注目されるのはいいことだと思っています。



今日は、構想会議を、几帳面に追いかけて頂いて、色々な角度から、復興構想会議とは何だったのか、特に村井知事の暴走が目立ったわけですが

- 日時：2020年11月14日14:00～16:30
- 場所：仙台市戦災復興記念館4階・研修室
- 開催方法：オンライン併用
- 報告：高橋鉄男会員（河北新報報道部記者）、坂井直人会員（河北新報報道部記者）
- 開会挨拶・閉会挨拶：網島不二雄代表
- 司会：遠州尋美会員
- パネラー：小川静治会員、千葉昭彦会員、中嶋廉会員、阿部重憲会員、増田聡会員



れども、なぜそうなったのかということを含めた議論をしていただけたらいいと思います。

復興構想会議の前段で、いきなり、五百旗頭議長が政府の意を受けて原発問題は取り扱わないと宣言して紛糾したということが出てきます。菅さんがヘリコプターに乗って大変だと大騒ぎしていた頃、枝野さんがテレビに出て「直ちに危険はない」とやっていた当時、官僚はいち早く集まってこの問題をどうするのか大局的な議論をやっていた。そして東電は残す。残しながらしかも補償をやるということは、例のチッソの水俣病でやったことを拡大してしっかりやるのだと方針を決めて、4月14日には方針が決まっていた時なのですね。その時に構想会議が発足した。だから原発の問題はノータッチにすると画策した。

まさに安倍さんが（事故を起こした原発は）コントロールされていると言ったのは、こういうこともさしていたのではないかと。民主党政権が何をしたらいいかわからなかった時に、われわれの官僚が裏で仕切る。そういうことも含めて安倍さんはそう言った。日本の官僚は恐るべきということがありまして、権力の弱い、能力のない首相が出て来れば出てくるほど、表面には出ないけれども官僚の力は強まる。

ですから、今回の菅内閣も余計に凶暴化するのではないのかなという気もしながら、しっかり、今回の議論をしておくべきだなと思いました。

今日は期待しております。お二人の記者さんのご努力に感謝しながら、議論に参加させていただきたいと思います。どうか今日は、よろしく願います。

【例会の狙い】

(遠州)：必ずしも構想会議だけに限定するわけではなくて、河北の特集記事等を通して見えてきたことをベースにしながら、10年検証を具体的にどのように進めていったら良いのか、切り口のヒントが得られたら大変ありがたいなと思って、今回の企画をいたしました。

実際に、復興構想会議は詳細な議事録が公表されていますので、私たちも丁寧に議事録を読み込んでいけば、相当のことはわかるはずだとは思いますが、なかなか普段からそこまでやることは難しい。河北がこのシリーズに取り組んでいただいたおかげで、ようやくその顛末のようなことが一般の方にも、「あ、こんなことがあったのか」というふうに認識できることになったのだと思います。私たちが普段交流のある方々からも、この記事を見てよくわかったという声がたくさん聴こえてきました。ですから、このシリーズ企画に至る経緯などお話し願えれば、さらに私たちの認識も深まるものと思います。ではよろしくお祈りします。

【報告1】

(高橋)：今日はこのような形で報告させていただく機会をご用意いただき、ありがとうございます。河北新報の報道部の記者で高橋鉄男です。一緒にいるのは同じく坂井直人です。本日はどうぞよろしくお祈りします。



『河北』が展開してきた大震災キャンペーン報道

東日本大震災と福島原発事故から、来年の3月で10年になります。そこで弊社は震災10年報道と銘打って、今年1月から本格的な特集報道を始めました。取材の核となっているのは報道部に震災遊軍班が作られて、記者が11名所属しています。お手元に配って頂いた「復興再考」という連載や、調査報道、写真、ネットも駆使して展開しようと考えています。

河北新報は被災地の報道機関ということで、震災初年度から犠牲者の追悼、復興政策の疑問、地域の課題というものも、被災地優先の目線ということを中心に心がけて報道してきました。震災1年目に東北再生ビジョンを踏まえてキャンペーンを展開し、2年目には、減災、防災のキャンペーン報道をやっております。3年目には被災地の子供達を追った「透明な力を」、震災7年目には大川小学校の検証、8年目には仮設住宅から住まいの再建を追った「安住の灯」というタイトルのシリーズを行いました。

10年報道に取り組む覚悟

私は1999年の入社で、福島県の郡山出身です。震災が起きたのは入社12年目の35歳の時でした。坂井は岐阜県の多治見市の出身で、震災が起きたのは入社9年目の32歳。甚大な被害で日々目の前で起こるこ

とを追いかけることで精一杯、「しんどいなあ」と思いながら今年10年目までできました。弊社も震災当時中学生だったものが記者として入社してくるようになって、そんなにたったと感じています。当初から追いかけてきたわれわれのような記者が震災復興10年の検証する責任があると思って、10年報道をどうするのかと考えています。

全社員アンケートをもとに

10年報道の準備は昨年の10月に台風19号取材が一段落した冬の手前ぐらいから着手しまして、河北新報の正社員400人くらいいるのですが、400人全員に社内アンケートを取りました。神戸新聞が、10年報道をやる前に全社員アンケートをやっていて、河北新報も踏襲したわけです。社員の多くが求めたものは、「復興とは何だったのかということ明らかにしたい」という根本的な問いかけでした。創造的復興を目指した政策の誤りとか見落としはなかったのかとか、本当に生活は再建したのか、社会は変わったのかなど、被災地の報道機関として被災者目線に立ちながらの復興の検証をメインにしなければならぬと感じました。

10年報道のラインナップ

月命日を大切にしたい報道を心がけようということで、みなさんのお手元にある”復興再考”というシリーズは、新聞でいうとカタ面1版、1面と3面の骨格企画を毎月11日にスタートさせるということで、ずっと7月から続けております。もう一度復興を考えてみたほうが良いのではないかという思いをこめて”再考”としました。検証だと「上から目線」かなという感じもして、改めてみんなで考える機会にしたいということで。

初回の7月は「伝える」、8月は「風評の実相」というタイトルで福島風評被害について伝えました。今回の「構想会議」が9月、10月の「大川小判決」に続き、今、就任15年目を11月で迎える「村井県政」を我々県政班が鋭意書いております。ヤワ面と言われる社会面の方でも、「あの日から」というヒトモノのシリーズをしておりまして、初回は、園児8人と職員1人が犠牲になった山元町のふじ幼稚園の取り組みを取り上げました。8月、9月とヒトモノシリーズを紹介させて頂いています。11月はこの前、東松島市で住民70人以上の命を救った佐藤山のことを取り上げました。また「復興の歩み」という写真を空撮で撮ったものを並べて比較するというのもしています。新型コロナや殺人事件などもあって、社内も大変な状態です。解散総選挙も年内にあると噂もありますが、何とか震災10年報道をやりきたいと願っています。

のめり込んだ議事録の読み込み

本日のテーマの「復興再考」の第3部ですが、政府が2011年4月に設立した復興構想会議をテーマにして展開しました。被災地で取材してきた者にとっては、構想会議なんて「何じゃらほい」みたいな感じ。その意義も感じなかったものなのですけれども、10年報道ということで考えると、復興の原点なわけですから、やらないといけないのかなと思って、今年の6月から、二人で議事録を読み込み始めました。復興構想会議の議事録、13回分を集めてみると結構分厚いのですが、何回か読み直しました。膨大なのですが読んでみると小説のような面白さがあるなと思いました。当初、理想論を振りかざしている会議だとか、現場を知らないだとか、無駄な時間だとか評価されていたかと思いますが、10年たって読み返してみても、ことばが染み渡ってくるようなところもありました。

たとえば、脚本家の内館牧子さんが5月10日の第4回会合の時に、「東北を二度死なせないために」というタイトルの資料を出してきて、そこでこういうふうには話しているのです。「復興において何を『保守』して何を『変革』にするかを考えないと、闇雲に美しいだけの新しいまち、合理的なまちを作ったのでは、東北は潰れている。産業区はエネルギー問題を背骨に『変革』を、居住区は景観もあまり変えない『保守』を基盤にまちを作る。万博会場のような整備しすぎたまちを作ったならば、故郷からは大きく外れ、一度避難した人たちは2度と戻ってこない。そうすると東北は2度死ぬことになる」。この言葉は結構染み込んだのです。こういう発表を内館さんが最初の頃にしていたのだとびっくりしまして、また言っている内容も我々の中にもあって、ああ、そういうことを言っていたんだと思って染み込むものがあった、こういう言葉に出会えることも面白い時間でした。

構想会議に込められた阪神・淡路の想い

気仙沼市と陸前高田市にお参りをし、話を伺いました。我々の取材で言うと35人の委員の方がいたのですが、その方の一部と裏方の官僚と政治家の合わせて15人くらいから話を伺って、コロナ禍でもあったのでZoomを使ったインタビューもしました。話を伺いながら着想を固めて、創造的復興の青写真がわずか2ヶ月で描かれていく経緯と議論の過程を紙面化しました。

復興構想会議の中心的な役割を果たしたのが三人と言われています。防衛大学校の校長だった五百旗頭先生と、御厨貴さん、飯尾潤さん。三人とも阪神・淡路大震災と関わりのある方です。五百旗頭先生は西宮の自宅が全壊されましたし、御厨さんは、阪神・淡路大震災の政府の復興委員会の委員長を務めた下河辺淳さんのオーラルヒストリーをまとめています。飯尾潤先生も神戸が故郷で、神戸の震災で、父親の家が被災して大変だった。それは、私も当初は知らなくて、阪神への想いが東日本の復興に投影されているということを改めて感じました。

復興の道筋をつけた構想会議

当時、政治主導、脱官僚を掲げていた民主党政権下で、構想会議では官僚を生かそうとしていたということや、宮城県と岩手県の知事が、宮城県ですと高台移転、岩手県ですと三陸道と横断道全通といった復



興政策をリードしていくといったことも中身を読むとだんだんわかってきて。ただ、一方で福島は最初に原発が議題から外されようとしたと言ったことがありましたが、ほとんど議論になっていないということもわかりました。また復興増税で、地方負担が実質ゼロになった経緯とか、水産特区とか多重防御とか、そういう復興の屋台骨になった考え方が、構想会議のテーマとなっていたと言ったことが改めてわかりました。

大事業をやった喜びと悲しみ

我々の取材のテーマの一つは、そういう大きな議論に関わった人たちが、10年後どう思っているのか。五百旗頭先生が陸前高田の高台にある災害公営住宅の6階の最上階に連れて行って写真を撮ったのですが、この時五百旗頭先生は何と言うかなと思って、坂井さんがずっと質問を繰り返していたのですが、我々も、「こんなはずじゃなかった」というのだろうなと思っていたら、7月の18日に連れて行った時に「これほどの人工丘の造成は考えていなかった。」と言った後に、「思い切った大事業をやった喜びと悲しみが出ている。」と言われたのを聞いて、なかなか深みのあることばだと思って、胸をつかれるような思いになりました。我々も取材を通して喜びと悲しみ見たいなことを感じているので、そういう思いもあったのだなと思って大変感心しました。

「地元負担ゼロ」のインパクト

話を伺ったのは中央の方が多いのですが、その方達は地元負担がゼロになって、究極の津波防災と言われている高台移転とか大規模事業がへばりついて被災自治体がモラルハザードを起こしたという認識をかなり持っているようで、それはまさに中央目線であるようなこともあるのですが、その一方で明治三陸、昭和三陸、チリ地震と何度も津波に襲われてきた、津波常襲地帯と言われている負の連鎖を断ち切れた、災害に強靭さを持っている東北に生まれ変わったと言うことで、モラルハザードを起こしたとしてもそれでもよかったと言う話をされている方も結構いて、すごく印象的な場でした。

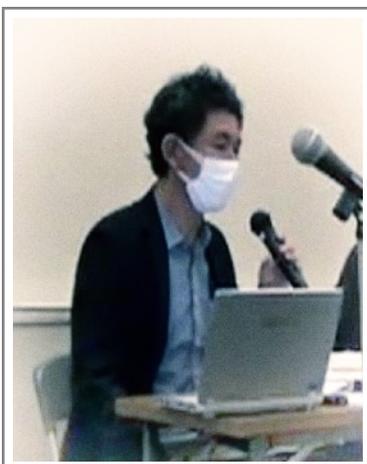
残された課題と被災地報道機関

住まいの再建をはじめ、生業の再生とか原発事故対応とか社会の変化とか、教訓とか今でも残されている課題とかも少なくないと考えています。一連のキャンペーン報道に関わって、来年の6月まで続ける予定にしまして、我々としては、まだ始まったばかり、半分も終わっていないと言う状況です。未曾有の災害と向き合って、復興に携わった方々の生の言葉を共有して報道することが、我々被災地の報道機関の使命じゃないかと言うふうに思っています。一人一人の復興が充実できるように、震災10年報道を務めていきたいと思っています。この後、坂井記者も発表しますが、皆さんから教えていただきたいなと思ってきております。お手柔らかな質問で、よろしくお願いします。ありがとうございます。

【報告2】

(坂井)：続きまして、同じく報道部の坂井です。普段、人から話を聞くことは慣れていますが、人に話すのは不慣れなものなので、うまく話せないと思いますが、よろしくお願いします。

復興の源流を辿る



高橋記者から、経緯と概要はお話ししましたが、元々は復興構想会議を取り上げるという考えではなかったものでして、復興の源流をこの10年で辿るといふか、誰がどのようにして復興の枠組みを決めていったのだろうとすることを最初は検証したい、取材したいところがスタートでした。いくつかの審議会、各県の復興会議も含め自分らがわかる範囲の議事録を読んでいたり、当時の民主党政権の動きを確認したりしていく中で、復興構想会議が議論した、導き出した提言が、ほぼ民主党の基本方針にもなり、取材した学者の方もおっしゃっていましたが、ほとんど政策が実現している。政策として形になっているともおっしゃっていて、ここは復興の源流を語る上で、その議論の経緯や関わった方々の話を聞くことが源流を



迎るスタート地点になるのではないかと、という思いから復興構想会議に特化して今回は、取材を取り上げさせていただきました。目的としてはまさにプロセスを迎えるということでしたので、復興構想会議の評価ということでは決してありませんでした。色々、考えはそれぞれで反応もそれぞれだとは承知していますが、評価というよりは何が話されて今どうなっているのかということをお伝えしたかったといくことです。

筋書きのないディスカッション

構想会議の要点は、高橋記者から話された通りだったのですけれども、阪神・淡路大震災という数千人が犠牲になった被災がありながら、日本には復興を誰がどのようにして決めていくのかという具体的な法律がなく、当時の民主党政権が参考にしたのは、阪神・淡路大震災の時にできた復興委員会のようなもの、組織を作って進めていくという、そのプロセスをメンバーとか専門性は異なりますが、たどっていった。私も東北にいて審議会とか、会議とかいっぱい取材してきましたけれども、大抵は行政側の要請による、一つ的前提がありながら、それに基づいて委員の人に話を聞いて、たたき台があってそれがいいかどうか修正なりをしていくということが多かったのですが、今回の復興構想会議は、民主党政権から何か言われることもなく、それがよくも悪くもあったのかもしれませんが、菅首相もほとんど出席はしていませんが、発言をすることはほぼなかったということにも驚きました。毎回、毎回（時には）5時間を超える議論で、岩手や宮城からの人、関西からの人なんかは、新幹線で行って最終で帰ってくるという、予定調和ではない議論をされていたというのも、とても驚かさせられるものでした。

コミュニティ問題の難しさ

自分が議論や、専門家の取材をした中で、非常に印象的だったのは、やはり阪神・淡路大震災が前提となっていて、阪神・淡路大震災ではコミュニティが崩壊したことが大きな教訓になったので、そのコミュニティをいかに維持していくのかということ強く専門家の方々も意識をしていて、実は東日本大震災というのは地震とは違って、現地で再建していくこういうことはなかなか難しい。津波被害という特殊性や、原発避難という特殊性があったのだけれども、阪神の教訓ということでコミュニティの維持を強く言いすぎた。新しいコミュニティを作るというような視点で政策提言や新しい考え方をもっと伝えておくなり、考えておけばよかったということを書いていたことは、一つ印象的なことだったと思います。

復興を惑わせた縮小社会を襲った大災害

当時、人口減少が進み始めている時期、東北ではすでに始まっていたとしても、日本全体でも始まろうか始まるかといった時期で、なんとなく皆さん、どこも同じような復旧・復興は後々大変なのじゃないかという認識は持たれていて、縮小ということの必要性を感じていながらも、政権与党の幹部や専門家の方々も、それを実行していくことは、これだけの被災で打ちひしがれた人々や自治体の幹部、首長の方々の思いとかを踏まえるとそれを強く打ち出せなかったというところも、教訓というのか、思いとしてお話しされていたところも大変印象深く思いました。これは、今回の震災を考えていく上での大事なキーワードというか、大事なことだなあと再確認できたかなと思っています。

被災地からの検証が課題

今回は、あくまで、我々普段、現場、東北の被災地の現場目線で、声を元に取材してきていたのですが、そこから一旦離れて、東京の目線というか、中央や東京の人たちが何を考えてどう思っているのかということ、普段と違う視点での話が聞けて、記事も作れたのかなあというのが、一つ感想としてあります。

それだけでなく、一部、今回、減災が上手くいかなかった、自己負担ゼロということがもたらした弊害であったり、その現実であったりということが部分的にはありました。ですが、より現場に入りどうだったのかということ、これをこのシリーズの中で、伝えていきたいと思っています。特に御厨先生のお話でもあったのですが、「戦後が終わり最後が始まる」という言葉がでるほど、震災の起きた当時はそれほど強いインパクトを与えていた震災が、10年経る中で社会に何が変化をもたらしたのか、それでも変わらなかったことはなんなのかな、ということも視野に入れながら取材活動を続けていきたいと思っています。ありがとうございました。

— 休憩 —



【パネルディスカッション】

(遠州) : それでは再開させていただきたいと思います。これからパネルディスカッションに入ります。まず、1回目のパネラーの発言です。あらかじめお願いしていた5名の方に、おおよそ5分くらいずつ、高橋さん、坂井さんのご報告を聞いて、どのようなことにお感じになったのか、ご発言いただきたいと思います。お座りいただいている座席の関係で、まず小川さんをトップに、千葉先生、中嶋さん、阿部さん、増田先生の順で一巡したいと思います。

【パネラー発言】

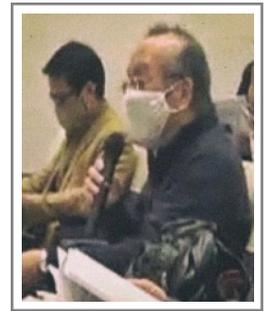
構想会議は「高台移転」を議論したのか

(小川) : 今日は、どうもありがとうございます。

9月11日からスタートした第3部の特集ですが、私が、家を出がけに見て記憶に残っているのは写真です。この写真は陸前高田ですよね。これを一番最初のページに置いたのは、ああ、そういうことかと思っ

てみたのですが、私自身が思ったのは、見るべきところは離半島部の高台移転の5戸程度の小規模な集団移転団地の方が意味があるけれどなと勝手に思っていました。

もう少し言うと東日本大震災復興構想会議の中で、まちの再生ということでの議論がなされていたことは承知しています。ただ、仮設住宅や復興公営住宅に関する議論はあったように思うけれども、今言った高台移転の問題がほとんど議論されないままだったのではないのかということです。今回のシリーズを改めて読んでみて、「高台移転集中 想像せず」という見出しがありましたけれども、ここまで集中するとは思わなかったという五百旗頭さんのコメントがまた印象的でした。だから、10年近くたって、復興構想会議の中で、我々が目にしているまちづくりという点で言えば、女川とか色々出されるけれども、負の高台移転というか、そう意味でのツケが色々な形で起きてきているような気がして、それが元を辿れば、高台移転ということについて構想会議がそこまで構想力があつたかどうかという問題はあるだろう。予見できなかったという限界性というのか、専門家がないわけですから、今から見ると無理な注文と言えるかもしれないけれども、しかし現実的には高台移転の問題について言えば、構想会議の関係でいうと禍根を残したのではないのか。私は、改めて読んでみてそんな印象を受けました。そういう意味で、実際に取材された中で、高台移転ということには、どんな意見だったのかというところは聞きたいところでした。



震災前からの問題を加速した被災地の実情から乖離した議論



(千葉)：特に準備をしたわけではなく、記事を読んできたに過ぎないのですが、大学で研究活動をしてきた立場で話をさせてもらいます。これまで色々な人達が調査をしたり話を聞いたり、文章をまとめたりということをしてきたわけですが、関わる課題は非常に広範囲なわけですから、個人やグループが調べるには限度がある。そこで、状況を把握するために、既存の研究や資料を調べたりするわけですが、それだけでは見えてこない部分もある。その時、新聞報道を含め、色々な報道機関の情報というものは非常にありがたいと思っています。ただ、当たり前のことですが、報道機関だと現在進行形の話が多くなってきますので、それを踏まえた上で、私たち研究者は考える必要があるのだと思います。

しかし、ずっとみていきますと、復興それ自体の検討検証をすることもありますが、私には、元々あった地域の問題というものについては、ほとんどノータッチで進められていたのではないのかという感じがする。そういう視点でこのシリーズを読むと、初回の2段目のところに「これが人口増加時代だった」という言葉がある。この部分なんかは、被災地全体を把握する上で、重要だったのではないかと思う。神戸も同じようなことは言えるのですが、全国的な傾向の中でとりわけ人口減少が著しいところが被災地だったというときに、今回の復興事業が、元に戻るのではなくて発展に繋げるといふ発想でそもそも良かったのか。今回の復興事業にはそれぞれの地域の実情が反映されていなかったというのが、構想会議の取り組みの評価の結論になるのだと思います。

個別具体的に、漁業ではどうか、小売業ではどうかというのを挙げていくとキリがないようになってくるとは思うが、地域が持っていた課題というようなものはさておき、今回の震災でどのように復興事業を進めようかということにしてしまった結果、もう10年なのですが、元々あった問題を加速しただけであったことは間違いないように思う。震災がなかったならば10年かかって深刻化していく問題を5年、6年で加速してしまった。ですから、復興事業それ自体の影響は、復興にとどまらないということを思っているところです。

それから、私たちが色々な研究をする時にも同じような反省をしています。福島はさておきというのは、やはりまずかった。まずいと言って済まされることではないですが、宮城、岩手では色々やるのですが、福島は福島の方々に任せてということで、全体像が見えなくなっている。これは反省点という感じがします。

意図の見えない津波被災地の土地利用方針

(中嶋)：今日はどうもありがとうございました。

先ほどの小川さんのコメントとかぶってくるところがあるのですが、津波被災地の土地の利用をどう進めるのかという議論が、復興構想会議の時点でどんな風に行われたのか、取材したことがあればお話しいただける範囲で、お聞きできたら良いなと思っています。私は泉区にいますが、結構、仙台市内の津波被災地に土地を持っている人からの相談があって、「災害危険区域」という縛りがかかっているものだから利用する方法がない。相続にも制約がある。ああいう私権の制限をかけるということについてどれだけ深掘りした議論があったのか、それで、画一的な高台移転ということがイメージされていたのではないかと思います。ゼロメートル地帯というのは一番利用しやすいところで、防御と避難を併せるという考え方があったとすれば、もっと津波被災地の土地利用のあり方に選択肢が設けられるべきだったと思いますが、当時の議論があればお知らせいただきたい。



縮小復興の可能性は？

もう一つは、縮小復興というのは、主としてまちづくりの分野で考えられていたと思う。事業やっている人たちにグループ補助金とか支援して事業の再開を支援する制度を作ったのですけれども、それも当時は原況で復旧・復興するという考え方が主になっていた。従業員は散り散りバラバラになっているし、販路も縮小しているわけだから、一番手堅いのは、少し縮小したところから確実に事業を軌道に乗せればうまく行ったところをもっと多かつたのではないかと。倒産した、廃業してしまったという事業所の中で、無理しないで、少しスケールダウンしたところから始めていけば、あるいは倒産、廃業を防げた

のではないかと思っているのですが、当時企業の支援の面では縮小再建支援ということが構想会議の中では議論された経過はなかったのか。取材していることがあればちょっと教えて欲しいなと思います。

住民主体・コミュニティ主体の欠落はなぜ許容されたのか



(阿部)：高橋さん、坂井さん、どうもありがとうございました。

私も、このシリーズを読ませていただいて、随分と力を入れてやられているなと思いました。しかし、覚悟は、これからだろうなと今ここに来ています。それにしても丹念に取材されて、また新たな見方というか、加わったなと思います。ただし、高橋さんと、坂井さんの話を聞いて、さらに疑問の深まった点が二つあります。

一つは、高橋さんのお話の中で、キーパーソンの三人ともが阪神・淡路大震災の時を経験されているということで、記事中の五百旗頭さんの話では、ハードの話、阪神の思いが実現できなかったという思いが深くあるのだろうということですが、阪神の思いとは多分、阪神・淡路の復興の際に相当の負担を神戸市が抱えてしまっていて、いまだにその返済に追われているという話のウェイトが大きいと思います。しかし、五百旗頭さんが関わった阪神・淡路の時の復興計画、構想では、コミュニティ主体とか住民主体とかいう話を全面に出している、構想の項目トップに来ている。ところが、阪神・淡路ではそういう構想を描きながら、東日本大震災の方では、あれだけのハード優先のものになってしまった。東日本大震災の構想会議の提言の頭を見れば明らかですが、高台移転や嵩上げの絵まで描いてある。内陸移転の絵まで描いてあるわけです。要するにハードでいくぞという、いわば巨大土木事業の宣言なわけです。だから、阪神・淡路の時の前提となる仕掛けとなる計画と、今回の東日本大震災とは決定的に違うというか、見た瞬間から違う。そういうシナリオになってしまったわけですが、五百旗頭さんが書いた、阪神・淡路の構想とは決定的に違って、なぜそういうものを許容したのか。多分それは官僚が間に挟み込んで見事にやった。三人の思いをうまく利用しながら、そういう仕掛けをした。官僚の仕業だと思うのですけれども、その辺のところを、官僚の仕掛けをこれからの取材で突っ込んで探っていただければありがたいなと思います。私もこれから考えてみたいなと思いました。

あと、坂井さんがおっしゃったことなのですが、阪神・淡路では特にコミュニティが壊れた。だから今回はコミュニティを充実するのだということが、構想会議のメンバーの思いであったという話をされたのですけれども、しかし、東日本大震災では（実際に行われたことは）まさにコミュニティ破壊というか、積極的破壊というか、そういう方向で高台移転とかが進んだと思う。コミュニティ主権無視、住民主権無視、人権無視、そういうところを徹底して、その辺の基本的なところを押さえ込んだ。コミュニティ重視と言いながら、なぜそういうことになってしまったのか。マイナスの復興になってしまったのではないか、そのことを、これからも全力をあげて究明していただけるとありがたいなと思います。

ジャーナリズム魂を発揮して被災地からの発信を

新聞社としては当然、問題をずうっと紹介していただいていると思いますが、やはり掘り下げることがとても大事だと思います。と言いますのは、後で議論になると思いますが、国の検証の動きなどをみていると全部問題を傍に置いて、曖昧に取り繕って、要領の良い検証のレポートを作る。それが見え見えです。だから河北新報社が丹念に掘り下げてきた問題が、全部無視されている。片っ端から無視されている。今の動きというのはその構図だと思います。だから、これまで以上に頑張ってもらいたいなというのが思いです。

あと、皆さんから色々出ていますので、それらの疑問点をこれからの議論で掘り下げて行きたなと思います。

人選の偏りはなぜ生じたのか

(増田)：東北大学の増田です。

いくつか気になることがあるのですが、まだ整理されていません。一つは、五百旗頭先生、御厨先生含め、政治学の方たちだったのですが、今日、オンラインで参加されている塩崎先生や、室崎先生など、関西でお声をかけられたとすれば、もっと別のグループの人たちもいて、阪神・淡路の時に一緒にやっていた方達の中で、なぜ、あの三人が入ったのかということですね。声をかけやすかったということがあったのかもしれないですが。



一方で、後で出てくる復興増税の絡みでいうとなぜ経済学者はいないのかということも気になります。神戸の時の下河辺さんから含めて、そういう構造になっていた。だけれども、一方で経済学者には、復興増税すべきだという提言を出しているグループもありました。世代間公平を考えると、長期国債が妥当というこれまでの主張を曲げるのか、今回は特殊な要因なのかという話です。復興増税の議論は、まだ、私の頭の中でも整理されていなくて、早稲田の原田さんが、「役人の悪巧みだ」という本を出された一方で、安倍政権の内閣府参与をやっていた藤井さんは、「今こそインフラ整備の時期だ」といった議論をしていました。なぜ、あの辺に落ち着いたのか。復興増税が通ったので、財務省はあまり文句は言わない、財源がある限りは使っていくという議論になったように思います。

懸念される東北バッシング

ただ、これは本当か嘘か今もところ判断できませんが。私の個人的に考える悪夢の一つは、東北バッシングの発生懸念です。今回の学術会議の（騒動の）中で、復興増税に関して学術会議がそういう見解を出したから増税が通っちゃたんだという、どちらかというネットウヨ的な批判が学術会議に向かっていきます。今後、財政赤字の対応で失敗すると、あと10年ぐらい後で、東北にこんなにお金を使ったので日本が

破綻したのだという東北バッシングが来るんじゃないか。その頃が怖いなという気がしています。南海トラフがいつ来るのかわからないのですが、多分、その際にはあれでは今回のような手厚い対応はできない。けども、東北には大判振る舞いたよねというようなことが、多分あり得るように思います。一方で、今回のコロナの対応を見ると、あまり財源関係なく、色んな何とか交付金が配られるというようなことになっていて、日本の政策決定は、甘いところと厳しいところとどうなっているのだろうということが、一つよくわからないところでした。

社会的モニタリングの欠如がもたらすガバナンスの歪み

あともう一つ、先日のみやぎボイスでも議論したのですが、社会的なモニタリングと再帰的ガバナンスというアイデアが学術会議から提案されました。社会的モニタリングということであると、当初は、総合研究開発機構（NIRA）が、何とかモニタリングを行おうとして私案を公表し、途中で挫けて中断してしまいました。三県の中では岩手県だけが継続している復興ウォッチャーというアンケートをとっているのに対して、宮城県も福島県もフォーマルな形での県のアンケート調査というのは実施されていないので、意識分布がどういうところにあるのかということを検証できません。だから社会的モニタリングを今後やらないといけないのだというのが提言の一つ。もう一つは復興庁延長の議論で、あと10年続けるという結論を出した時の報告書等を見ると何か検討しているようで十分な検証にはなっていない。その報告書で、一応、10年の総括というのが書いてあるんですけども、物足りないなあとという感じです。再帰的ガバナンスという議論でいうと、ガバナンス体制そのものもリフレキシブに振り返って変えながら前進していこうというスタンスがあまりなかったなというそういう感じです。

平素からの準備が命運を分ける

最後に、先ほど千葉先生からもありましたが、当初、私自身はできるだけ「被災地のどこで何が行われたのか」を把握しようと思っていました。社会学の人たちがどこでどういう社会調査に入り、福祉系の（アウトリーチや介入）支援活動が展開されていたのか、アーキエイドに組織化されていない個人や組織が浜々に入って復興支援や調査研究を行っていたのかというのは、途中までフォローしかけていましたが挫けてしまいました。「誰がどこでどの浜にいてどういうことをやっているのか」という総体が皆目わからないという状況で、最後まで居続けてくれた社会学のチームもいるし、アンケートだけとって帰ってしまったグループもいて、いろいろです。気仙沼では、大学間の連携体が動いていたように思いましたが、やはり、事前に準備をして何かあった時にはこういうふうにやりますということ（学会や大学等のレベルでの災害時対応方針）がないと、後追的には結構難しいなと感じました。例えば、事前の計画があった学校統廃合は、震災の下でも粛々と動いて、私はやりすぎじゃないかと思うほど進められました。でも一方で、集落再編が本当に必要であったのなら、震災の前から、集落再編・集約・再生の計画をみんなで議論できていれば、今回せかくこんなに交付金がつくのだから、もうちょっといい形で集落再編にお金を使うということもできたように思えました。現実が残念ながら、高台移転地の造成や嵩上げ、道路整備み

たいなところにお金は飛んで行ってしまったなあ、というような感じがしていました。事前防災とまでは言いませんが考えていないことはできない、ということが大きな教訓だと思います。

本来必要な議論が結果としてなおざりにはされなかったか

(司会) 遠州：ありがとうございます。あらかじめお願いしていた5人の方を一巡してコメントをいただきました。ご意見ということに加えて、お二人の報告者の方への質問も多かったように思います。全体的に見て、未曾有の事態が起きた。津波被災は、これまでも、明治三陸、昭和三陸、チリ地震津波、奥尻の津波と何度も経験してはきたのですが、それでもこれほどの規模で全国的に大きな問題となるような事態は初めてでしたから、確かに最初の段階で津波被災地をどのように立て直していくのかということについて、根本的な議論を行うだけの心構えを持ちえたのか。大変難しい状況の中で、わずか2ヶ月で指針を打ち出さなければならないという責任を復興構想会議は負わされて、なおかつ、村井さんが乗り込んで行って強引に自分の主張を通そうということもあったわけですから、そういう中で、本質的な議論を重ねて、被災地、被災者の実態に即した適切な指針をまとめ上げるということは、今にして思えば大変なことだったと思います。しかし、本来必要な議論が結果としてなおざりにされたということは、きちんと総括しておくべきことだろうと思います。この点は、この後、ディスカッションしていただくとして、折角の機会です。会場においていただいた皆さんも、それほど大勢の方でもございませんので、是非、発言したいという方もおいででしょうから、一人3分程度で、ご発言いただきたいと思います。

【フロア発言】

シンクタンクの重要性

(高千穂)：高千穂と申します。初めて参加させていただきました。東北大学の増田先生の研究室の大学院生です。数点、お話しさせていただきます。

まず、「復興再考」シリーズ「構想会議」ですが、問題を俯瞰する上では大変手っ取り早くてありがたかったなと思います。読んでみますと、どうも俗人的な部分が多いんだなと感じました。書きぶりからそうなるのかも知れませんが、アメリカのようにシンクタンクみたいなもので叢智を集めるという形を日本はとっていないのだろうというのが第一の感想です。それをなぜ強く思ったかと言いますと高台移転ということが随分取り上げられていますけれども、明治29年の明治三陸地震津波という大災害があったときに、高台移転というのはまず最初にやられた政策なのですね。それで昭和8年にまた三陸沖の地震津波災害が起こっているわけですが、昭和8年の報告書によりますと、高台に逃げたところはいくつも行かなかったけれども、戻ったところはダメだったということが評価としてでております。そういった叢智と言いますか、そういったものが何でうまく伝わらないのか、非常に強い印象でした。地震に関して言えば、1978年に宮城沖地震で、仙台市も大変な災害を受けたわけですが、その時に興味深い記述がございませ

て、仙台市の死者13名のうち、ブロック塀が倒れたことによって亡くなったのが9名あったので、大急ぎで見直しをさせたということが仙台市の災害報告書に載っています。ところが2018年の大阪北部地震の時に小学校4年生の女の子がブロック塀の下敷きで亡くなった。全国で、それを直そうということにならなかった。それはなぜかということを考えてときに、シンクタンク的なブレンとなるようなところが、行政をやるための復興庁とかいうところではなくて、その頭になる部分が欠けているというのはもったいないのではないかということを感じました。

被災者の視点での検証を

それから大変いいシリーズで、お願いなのですが、この記事の中に焼け太りを許さないというのが残念だと描いてありましたけれども、日本の国内での公平性を考えるあまり、グローバルな中での競争力というものは無くすということも起こっている。それを防ぐためにもシンクタンクというものがいるのではないかなと思っております。そこでお願いなんですけれども、構想会議がやっていた全体の方向性というのは、全体的なマクロの視点から考えていらっしゃるわけなんですけれども、そのマクロの政策が本当に行きまくったのかということ、ミクロの視点から是非検証していただくとありがたい。と言いますのは、被災者と言いますのは、すでに弱者になっているわけなんですけれども、その弱者が、増田先生が先程おっしゃいましたが、コロナなどで、さらにその2乗ぐらいになっている。そういう社会格差が出てくるものを防ぐためには、ミクロというものも追いかけていながら、マクロとの整合性を確かめていくということが必要だろうというのが私の意見です。ありがとうございました。

阪神・淡路との共通点と相違点は？

(嶋田)：一つは、復興構想会議の主要なメンバーが、みな阪神・淡路大震災の被災者だったというのをあのシリーズで明確に書いてありましたか。それは私は印象に残っていませんでしたので、それが強くあるんだということ、今日の話で聞いて、それじゃそれがこの構想にどう反映したのか、それと今度、違いをどう復興会議として認識したのか、阪神・淡路と今度の違い、或いは、阪神・淡路の経験をどう反映させたのか、その辺のところちょっとはつきりしない。阪神・淡路大震災の復興は、東日本大震災とどう違うのか、どう共通の点があったのか、その辺が一点です。

被災者への言及の欠如はなぜか

それから、これは提言が出た時にすでに話題になったのですが、被災地まではでる。まちづくりですね。だけど、被災者の生活や生業の再建ということは、そういう視点が、被災者という言葉がないというのが当時話題になったのです。実際、この五百旗頭さんの話でも、最後のインタビューのところどなたかが被災者という言葉を使いましたが、被災者という言葉が出てこない。その点。河北は、先程の報

告でも現場でどうだということですと取材されてきた。そうした時に復興構想会議のメンバーの話を聞く中で、やはりそこに違和感を感じられなかったのでしょうか。その辺、率直なご意見をお聞きしたいと思います。

掘り下げて欲しい岩手と宮城の違い

(天下) : お世話様です。県議員をしている天下みゆきです。

私は、2011年の震災後の議員ですが、何かの折に村井知事が共産党の控室にきて、これだけの復興の費用を国が出してくれたのは民主党政権だったからだ。自民党であれば、阪神・淡路の時のように、こんなに出しはしなかっただろうと、自民党の村井さんが言っていたのを、これを読んで、改めて思ったしいです。

被災各県の復興会議の議事録などもお読みになっているということですが、今、嶋田先生のご発言とも関わってくるのですが、よく、岩手と宮城の違いというのが大きなテーマになってきています。創造的復興を掲げる宮城ですが、復興計画の理念に被災者という言葉が入っていないですとか、生活と生業の再建がないと。一方、岩手は被災者の生活と生業の再建をしっかり位置づけた、それがいまに至る色々な違いになってきた。その元々の点では復興会議の構成メンバーが大きく違うのだと、岩手は地元の方々を中心に構成したのに対し、宮城は4回のうち2回を東京でやり、全国の復興会議等々と繋がっている方達が入りながら作った。その違いが当初随分強調されてもいました。復興会議の出発点の違いがその後の歩みの違いというものにも繋がったのかなと思うのです。それでは、それによって現実に今の被災者の方達の生活再建や生業の再建に何かどういう形で違いが出ているのか、もうちょっとその辺りも是非深く掘り下げた報道なども、今後期待したいなと思いました。

見逃してはならない「福島はさておき」問題

あとは、福島はさておきということで始まったということですが、結局、今もさておきになっているのではないかと感じました。今回、女川原発の再稼働に知事が同意するというに至るのですが、実は女川原発を視察に行くといかに安全対策がしっかりとられているかという説明がされて、じゃあ原発は必要だと思える人が出る一方で、福島に行くといまだに大変なんだということを目の当たりにして、やっぱり原発は問題だという方が増えると時々言われるのですが、福島の実態は十分に発信されているのだろうか、原発の被災地の今の現状というものを掘り下げる報道と、私たち自身ももっと勉強もしながら県民の皆さんにわかりやすい形で示していくことが必要かなということ、この記事を読みまして改めて感じました。以上でございます。

(司会) 遠州 ; ありがとうございます。

このあと、いくつか論点を絞った形で、高橋さん、坂井さんと、5人のパネラーの方を交えて意見交換をしていく形にしたいと思います。そこで、若干、論点の整理をしたいと思いますので、少しだけ休憩を取らせていただきたいと思います。3時35分に再開したいと思いますので、10分ほど休憩させていただきます。

【休憩中の議論】

無視できない村井知事の傍若無人

(遠州)：みなさん、いかがでしょうか。議論のポイントとして皆さんのお話をお伺いして、一つ重要なと思ったことは、そもそも津波被災地をどのような形で再建していくのかという基本的な議論が、どのような形で行われたのかという点ですが、阪神・淡路と関わりの深かった五百旗頭さん、御厨さん、飯尾さんといった中心メンバーが役割を果たせたのかを考えたときに、中を読んでいくと相当村井さんの存在が大きくて、彼が、特に水産特区などで、とにかくこれをやらしてもらえないと困ると相当強硬で、そういう中でそこをクリアしていかないと復興構想会議そのものが瓦解してしまうという状況に追い込まれる。水産特区の問題は、会議全体の雰囲気としてはむしろ無理に水産特区を導入しなくとも良い、水産庁も特区を用いずとも企業参入は可能という認識だったのに、飯尾さんが根回しして何とか折れてくれということで納めるというようなことで、本来必要な議論ができなかったということが書かれていますね。そういう問題があった。



建築制限は構想会議の対象外

それから、建築制限のようなことについては、復興構想会議ではおそらく全く議論されなかったと思います。最終的に復興構想会議の役割は基本的な指針を示すことなので、建築制限のようなことは、地元が復興計画を定めるまでの間、計画策定後の事業推進の障害になることを避けたいというようなことで、あまり本質的な議論には関わらない。

(高橋)：質問部分は、結構答えるのは難しいこともありますが、答えられる範囲では、答えますよ。

国交省の暗躍

(遠州) : 下敷きになる議論の面では、国交省が相当動いた。L1, L2という議論は国交省が動いた。運輸サイドですが。そもそもは津波ではなく地震動ですが、橋梁設計の分野で検討されていた。土木分野ですけれども、運輸がらみでした。今回の議論ではそれを津波に援用した。最初に議論されたのは運輸審議会です。

最初は、国交省の役人も驚いたと思います。菅直人が4月1日にあのような発言をするということはかなりの人がびっくりしたと思います。高台移転で、職住分離でいくという話は4月1日の年度当初の所信表明で初めて出て、それで雪崩を打って高台移転ということになった。とんでもないと思った官僚は相当いたはずで。そんなことしたら、防潮堤の話は消し飛ばないといけないはずで。だって、防潮堤が守るべき人はなくなるはずですから。でも、そっちはそっちで利権は失いたくないわけ。そこで抵抗したい。そういう綱引きがあって、71億の補正予算をとって、例の国交省の直轄事業が行われた。各々の地元に見ればそんなことは今までなかったわけだから、それこそびっくりです。国が頭ごなしにコンサル決めて送り込むなんていうのは。それでほとんどもう筋書きが決まった。ただ、そんな話は構想会議では、細い話をする場ではないので具体の政策レベルでは、結局は管轄する省庁に席卷された。

【質問への報告者の回答】

(司会) 遠州 : 再開いたします。休憩時間の間も、番外編でのディスカッションも続いておりましたが、それはそれで重要な議論ですので、改めて本番で議論させていただきますが、まず、先程のパネラーや会場からのコメントの中には、ご報告いただいたお二人の記者の方への質問が含まれておりました。色々微妙な点もございますが、答えられる範囲でお答えしても良いと言ってくださいましたから是非お答えいただきたい。まず、そこから始めたいと思います。最初は、お二人に質問にお答えいただくところから始めたいと思います。

ほとんど議論されなかった高台移転

(高橋) : かなりお答えできる範囲は狭いのですが、なんとか努力してお答えしたいと思います。

まず、小川さんのご質問から。確かに高台移転はほとんど議論されていません。元々あった事業だというのが多分大きいのだと思いますが、菅さんが2011年4月1日の所信表明で被災自治体からの要請ということで高台移転ということを行いました。あれでかなり、会議でも、普通に津波から逃げるには高台移転しかないよねというように、自然に議論されていく。それ以外の選択肢ということになった時に、多重防御という形が出てきて、復興会議としては高台移転と多重防御と二つを示してどちらか選べるように



したと今回取材した方がみんな言っていたのですが、多重防御型は平野部では使われましたけど、津波が高かった岩手側ではほとんど使われなかったというのが現実なのではないかと感じています。

政策に落とし込めなかった縮小社会の復興方針

千葉先生から頂いた人口減少社会の中での復興だったのに、それが反映されていないのはどうなのかということですが、実際、今回取材の中でも改めて全自治体の復興計画を見たのですが、人口減少を想定した内容が盛り込まれたのは、4つしかないのですね。岩手では釜石と大槌ですか、宮城側で言うと南三陸と山元。山元はコンパクトシティをやりたいと言うことがあったのかもしれませんが、それ以外の復興計画には人口の想定そのものは入っていない。かなり混乱の中で急拵えでやっているからそこまで頭が回らなかったということはあるのかも知れません。載せたくなかったのか、そういう話もありました。

復興会議でも人口減少社会を想定した復興を考えないといけないよねというのはあって、創造的復興ということも、人口が減っていても成立するような地域づくりをするということも創造的復興なので、社会福祉政策とかで新しい仕組みを作って人口が減ってもちゃんとやれるようなモデルを作ろうというのは提言には入ったのですが、具体的政策には落とし込めなかったというふうに飯尾先生は言っていました。国交省とか厚労省にそういうのを作ってもらいたかったのだけれどもできなかったというふうに言っていました。

津波被災地域の土地利用は既存制度の柔軟化で

中嶋さんからいただいた、土地利用の話も、大きな問題だという話がありまして、新しい方法を色々考えたんだけど、権利義務関係を変えることはできないという最終判断になったということです。検討部会の方で五十嵐先生が「総有」という考え方を打ち出してきたけれども、それは相手にされなかった。既存制度の柔軟化という方向で進めるということで落ち着いたと言っています。例えば、所有の問題を棚上げしちゃうと不安定になっちゃうので、限定する土地を狭くして売り買いするというようなところに新しい考え方を入れるとか、そういう細かいところで柔軟化してやるしかないよね、というところに落ち着いたという話をされていました。

企業の再建で縮小復旧みたいなことは、坂井記者の方から。

企業支援は官僚主導

(坂井) : 企業の復興支援では、グループ補助金はその象徴的政策だったと思いますが、グループ補助金は、復興構想会議の中ではアイデアとしても出ていなくて、むしろそれは、その後の官僚の政策決定プロセスの中で、また政治判断の中で実現した政策のようです。いくつか復興構想会議の全く預かり知らないところでできた政策の一つだということでした。ダウンサイジングというか、スケールダウンの話は産業再生の中では特に出た議論ではなかったと思います。

コミュニティ主体の欠落はフォローできず

(高橋) : 阿部さんの方から叱咤激励いただきました。ありがとうございます。

復興構想会議が5月に出した復興7原則の2番目にコミュニティ主体というのがあるのですが、最後の提言の方を見ると確かにないのですね。どうしたんでしょうね。すみません、十分総括できておりません。

コミュニティ重視の中で、高台移転が強く押し出されていったということについては、兵庫県と神戸市が岩手県と宮城県に入って、当初からコミュニティ重視だということになって、高台移転の話もしていたみたいなので、それで進められていったということだと思います。今後掘り下げてみたいと思います。

増田先生から出された関西学者の話は坂井記者から。

委員の大半は民主党主導で

(坂井) : 復興構想会議の人選については、官房副長官の滝野さんの担当だったようなのですが、民主党の政権関係者、議員の方から推薦が出てきて、こういう人を入れてくれとかですね、そういう人たちが積

み重なって三十数人という形でメンバーが固まっていった。その中で、議長は議長で人選が進んでいって五百旗頭さんに議長をお願いしたときに、メンバーを見て全く防災の専門家のような人がいない。そこで、河田先生が入られたのと、ご自身も知っている、特に阪神・淡路ときに聞き取りをしてきた御厨さんと飯尾さんを五百旗頭さんの方からお願いして加わった。最初の民主党側の人選ではなかったようです。そういう経緯で経済人もいないということになったのかなと思います。

(遠州) : 室崎さんが入っていないですね。

(増田) : 室崎さんは、高台移転はダメだと言っていましたから、その段階で目はなかった。

(遠州) : 彼は最初からダメだと言っていましたものね。

(高橋) : 民主党政権だったから、経済団体とは距離を置いていて、その関係で経済関係は入らなかったという話ではないですかね。

(遠州) : 経済学者は、考えられるのは誰ですかね。

(増田) : 地元だと林先生ぐらいしか思いつかない

(遠州) : 阿部政権になってからなら、竹中平蔵氏あたりでしょうけれども。その時点で財政・経済畑でこういう人が入っていないと思うような人は思い浮かばないですね。

宮城が岩手に大きく遅れをとった社会的モニタリング

(高橋) : そう言えば中鉢さん（ソニー執行役員）がメンバーですね。産業系ということでは、経済人として、宮城出身だということ。

社会的モニタリングの話はまさにおっしゃる通りで、岩手県では復興ウォッチャーやられていて、被災地の復興感や生活実感が検証できるようになっているのですけれども、宮城と福島はそういうのは無くて本当に困った状態です。

(増田) 本当は復興庁が三県合同のアンケート調査のようなものをやるのが筋だとは思いますが、なぜそういうふうに行かなかったか。まあ、福島は聞きとりづらいいというのはあるのかも知れないけれども。

(高橋) : 宮城側のモニタリング機能の姿は問題だなと思います。この先、高台移転の話、また住まい再建の話を検証するのですが、実際に高台移転してコミュニティごと再建してというところは、我々としては見えやすい。集団で入居しているので見守りやすい集団だなというふうに思っていますが、逆に「がけ近事業」だと皆バラバラで再建して入った人というのは、行政も被災者かどうか把握できてなくて、復興感なども辿ることができていない問題があって、社会的モニタリングの話もそうですけれども、復興感がわからないので震災の教訓が導けない問題を感じています。高千穂さんがおっしゃった、シンクタンクというのは、防災復興庁みたいな感じのものがあればいい、それとも民間のシンクタンクを活用してという感じでしょうか。

【自由討議】

<シンクタンクをめぐる議論>

(高千穂) : それは民間に限りません。政府系のシンクタンクでいいのですけれど、一つの場合だとバイアスがかかってしまうこともあるので、複数対立見たいな形でやっていけたらと思います。ノウハウをしっかりと頭に入れた人が議論しないと素人考えなのでしょうということなのです。

(増田) : なるほど、民間では、防災系のシンクタンクってあまりないよね。

(高千穂) : 政策大学院大学などそういった「らしきもの」はありますけれども、機能してませんよねという話です。

(遠州) : 関西学院大学が阪神・淡路から10年後に災害復興制度研究所を作りましたので、それは将来的には役割を發揮していく可能性が高いと思います。それから、国の建築研究所など、(以前は各省庁の附置研究所だった) 国立研究開発法人があって、それなりの役割は果たしてきたと思いますが、問題は、その成果が政策にしっかり生かされるのかということですよ。やっていないわけではないのです。

(増田) : 防災科学技術研究所もあります。現地にかかり入っていたけれども、大きな構想を示すとかそういう役割分担は果たさなかった。GISを導入して情報基盤を作るだとかそんなのは一生懸命やっていたように思います。

(高千穂) : やっているのであれば、それをもっと国民にも見えるようにしてほしいなあ。

(遠州) : 実際に、国の政策としてもデータベースを作るとか、その取りまとめを阪神・淡路の後に作られた人と防災未来センターが中心になってやるとか、色々そういう動きもあったことはあった。問題は、金と資源をどれだけ投入するのかという話ですよ。

(増田) : 一番わかりやすいのは、僕は全然把握していませんが、復興庁がどの組織にいくらで発注しているかというのはもう公表されているはずですので、五百旗頭先生のいらっしゃるひょうご震災記念21世紀研究機構とか東北大の災害研とか、三菱総研とか、なんとか監査法人とか、復興系の調査ものは数としてはたくさん出ていて、何とかの総括とか、何とかの評価とか、全体像はわからないのですけれども、従来あるようなシンクタンクへの資料作成発注みたいなものは、全部集めればこの10年で100本くらいは多分あるのだと思う。やっぱり、それがうまく政策評価や立案に使われていないように思えます。

(遠州) : それから、参議院が会計検査院に節目節目で復興事業の進捗状況等についての検査要求が出され、それに応えて、継続的に会計検査が行われています。それは読むと相当きちんとやっています。内容的にも専門的で高度な分析がされていて、私たちの10年検証にとっても非常に参考になると思います。でもそれが出てきても、新聞報道もされないし、問題意識を持ってそのサイトを覗きにいった人しか見ない形になっているので、それが影響力を持ち得るかということなのですね。ですから、色々なところでやられていることはあって、それを政策に生かすことができるかということだと思います。



<村井県政の評価をめぐって>

(綱島)：ちょっと議論が変わるかも知れないのですが、第5部の「村井県政」を読ませていただいて感じるのですが、特区と言う言葉にしても、水産特区という言葉にしても、非常に言葉が軽いのではないかなと私自身は思うのです。水産特区について言えば、そこでもっての新しい漁業会社を作って、その漁業会社がどう動いているのかということも含めて、もう少しフォローするというのを全くやっていないのですよね。もう完全に地元の仙台水産に投げっぱなしになっていて。ところが高成田さんは、「ああ、あれは漁業権の問題について一つのエポックを作ったね」ということになって、村井さんも「そうお」みたいな議論なっていると、いささかこんなことでいいのかと私自身は思います。

それからもう一つは例えば高台移転ということ、先程、増田先生も言いましたけれども、高台移転ということにしても、村井さんはこんなことを言っていますよね。いわゆる職住分離をして高台移転を実現すれば、こんな立派な防潮堤を作らなくてもいいんだと言っているわけですよ。村井さん自身は。ところが防潮堤を無理強いしたのは村井さんでしょう。言ってみれば。その時の発言というのは一体なんだったんだろうなという問題は、どんなふうにお考えなのかなという気がします。全体的にまるで心がない形で、いわゆる手続き論として「ここまでやっておけばいい。はい終わりました。次」と言う形で、そこに膨大なお金がかかっちゃっていた。岩手との違いはそこだと思うのです。岩手の場合にはお金はかけたけれども、それなりのことは地域でできている。その辺の違いが大きいと思います。その辺についてちょっと感想などお聞きしたい。

(高橋)：ありがとうございます。村井さんは被災者に冷たい印象は拭えません。災害公営住宅作る必要はないとか、医療費負担出す出さない、などのさまざまなテーマで、宮城県はお金を出すのを渋りましたので、それを一言でいうと「冷たい」という表現になってしまいます。

職住分離とか、特区の話は坂井記者にしてもらおうとして、さっきも言いましたが、被災者が見えないような議論になったとか、やはり構想会議は、復興のフレームとか枠組みを作るのがずっと議論になって、それに抵抗していたのが、玄侑さんとか赤坂さんとかなどはもっと個人を見つめてというような発言を、ただ、政策を知らない人が個人を見つめてと言っても政策に繋がらないから、もっと政策的に落とし込まないといけないのだとフレームの議論がどんどん進んでいく。構想会議とか検討部会では議論が煮詰まらなくて、検討部会の指揮をしていた飯尾先生が、官僚を使って具体的なフレームを作り、それを上にあげて追認してもらったというそういう会議だったのかなと、個人的には感じています。いろんな意見をもっと入れて、官僚と飯尾先生の議論のところ、もちろん委員の先生方が入って意見を言ってプラスアルファしているんですけども、あんなにいっぱい意見が出る会議なので、なかなか会議そのもので話がまとまらないという感じだったとは思っています。

<復興特区法をめぐって>

(坂井)：特区の方は、私も最初の入りは、特区というのは果たして何なのかというのは、少しぼんやりしていたかなと思うのですが、それでも被災地の方も同じような感覚で、首長さんなども魔法の杖で、特区があったらなんでもできるというような特別視していて、やりやすくなるというイメージを持っていたのかなと思うのですが、実際特区の議論では、特区の定義というのは、そこからわからないようなところから始まっていたのかなと思います。自分の解釈の中では、大きく被災地とそれ以外に分けて被災地の手続きであるとか、復興交付金という財源もその中に入っていますが、被災地を少し優遇して復興をしやすいとするというような仕組みと、全国的な課題みたいなものを被災地で先駆けて解決するための道筋を見出して、それを全国に広げるみたいなそういうような特区の枠というか、それが議論されていたのかなあと感じました。結果的に、できた特区というのは前者の意味合いが強くて、規制を緩和するということが、復興整備計画を作る、推進計画を作るということだったり、整備計画ということでいろんな手続きをワンストップで進めるということと、お金の話の3点セットで進めるよということで、新しい何かを生み出すための特区という意味合いではなかったのかなというふうに感じました。その辺が被災地が思い描いていたものとは違った。まあ、特区というもののイメージが被災地では湧いていなかったと思うので、期待はずれというふうに捉えられた人もいたのかなあという印象でした。

(増田)：その前の構造改革特区の時には、自治体から要望を上げて、それを採用するかしないかということを決めて、実験して、良ければ全国展開というそういう流れで前はやっていましたよね。一時はそういう形で何か受け入れてくれるんじゃないかというイメージがあったように思うのですが、その後、全国に展開しない方便として特区の中だけに限りますみたいなそういう方向に曲がっちゃったのだと思いますね。みんな勘違いしてしまいました。

<10年検証を進める切り口>

(司会) 遠州：これまで出てきた議論の中で震災の10年検証をどう進めていくかという時に、ここから見えてきた切り口みたいなことですが、それについて皆さんの方でこの辺が焦点だなあというふうに感じられたことはあるでしょうか。

規制緩和と特例がもたらしたものに焦点を当てる

(阿部)：新しい切り口というか、そういうわけではないと思いますけれども、今さっき出た特区の話の延長ではないかなと思っているのです。私の感じでは、復興の柱として掲げたものと現実の乖離、今後ますます離れていく。現実がどんどんひどくなっていくと私は思っています。今やもうすでにどえらい状況になっているなあという感じがしていて、自体はますます深刻になっていく。何がそうさせたのか。やはり軸足を定めて見つめていく。それがこれからとても重要じゃないか。これは復興まちづくりという点で言うとやはり特区法のもとでの規制緩和、何が規制緩和されてどういう性格だったのか。それから規制緩和と同時に特例措置もある。その二つでどういうふうに変化したのか。本質が変わったのか、それを見る軸足はいくつかきちんと整理してみんなで共有していく必要があるなあと思います。これは新聞社だけではなくて、こういう面から掘り下げていこうじゃないかというのは、できるだけ早めに項目を整理しておく必要があるのではないかと。

例えば、そういう点で言うと、復興まちづくりの面でいうと女川とか南三陸町なんかは復興特区法がなければあやうく開発は出来なかったと言うことははっきりしている。女川などは復興区画整理では一番大きい面積だと思うのです。中心市街地の被災市街地復興区画整理ですが、あれは明らかに復興整備計画で市街化調整区域でも区画整理がやれるということにしたから区画整理区域がどんどん広がっていったのですよね。区画整理区域の3割以上が調整区域ですから。復興特区でどんどん事業のインフレーションが進む。ですから特例措置で調整区域で区画整理をやるようにしたとか、普通、(特例として導入された緊急防災空地整備事業を使って)通常の区画整理ではやっていなかった先買いをどんどんやるようにしてしまっただけです。特区で重要な役割を果たしたメニューがあると思うので、それを絞って行って、特集の企画や取材を通じて、それがどんどん現実と乖離させていくのだと言うこと、その過程をはっきりさせる必要があると思っています。その視点を共有していく必要があると思います。ですから、復興構想会議の中に、またその議論に基づいてやられた特区法の仕組みを再度いまの時点で整理してみる、それは我々にとっても取り組む必要があるのかなあと思います。

知事のゴリ押しを許して良いか

(司会) 遠州：これから先、南海トラフ地震が起きる可能性があって、起きることはほぼ確実だと思われるわけですが、現実それが起きれば、被害額は32兆円などと言う規模ではないですよ、200兆円

とか300兆円という規模になると言う話になっているわけですがけれども、その時、東日本大震災でやったような枠組みで行けば財政的に持つはずがない。実際に何ができるかと考えても実際何もできるはずがないという状況が起こることははっきりしている。そう言うことから、一定の教訓だとか、私たちが経験したことがどう言う形で、今後の災害の備え、対応に生かされていくのか、生きるのかと言うことを考えたときに、どこがポイントになるのかなと思うわけです。

今回の場合には学識経験者がどうであろうが、現場を担っている知事が大声を上げて暴ればゴリ押しが通ると言うことが、少なくとも河北の特集を読んだ読者の感想としてはそう言うことが浮かび上がってくる。そう言う構造が許されていいのかと言うことですが、まあ、南海トラフの規模によってはゴリ押しのしようもないほどになるかもしれないから、あまりそんなことを気にしてもしょうがないのかと言う気もしますが。

(阿部) : でもゴリ押しにもいいゴリ押しと悪いゴリ押しがある。

(遠州) : ありますね。

コミュニティ自治は不退転の決意で

(阿部) : ですから、こだわってもここは一步も後に退かないと言うゴリ押しが東日本大震災では無かった。そう言うことではさっきの話とつながってくるのだが、丁寧に言うと自治体によって自治力を発揮したところと、知事さんの片棒を担いだ首長さんもいたわけで、そういう自治体とは違うと思うのですよ。復興の形も違うし、成果も違う。例えば復興まちづくりで言うと岩沼とか東松島とかに事例化されますけれども、それらと女川とか山元を比較しますと、自治力というか、議会の力とか、議員の力、住民の力、首長さんの今までの取り組みが歴然と違ってきます。県（による検証）でもその違いは明らかにできない。国（の検証）でも明らかにできないと思うのです。民間レベルで、その違いを明らかにしていく。やはり、この自治体のこういうところがすごかったねとか、この自治体のこういうところは徹底的にダメだったとか、そういう取捨選択というか、そういう意味でいいゴリ押しというのも見えてくるのではないかなと思います。そこはやはり地域の主権とか。

(遠州) : 岩沼はいい意味でのゴリ押しですか。

(阿部) : あ、それは首長の力というか。

(遠州) : 発揮される場面がたまたま違っていただけではないですか。

(阿部) : それはありますよね。それは色々議論はあると思います。

被災者の生活と生業の再建を前面に

(嶋田) : みなさん当たり前だと思っていらっしゃるのだと思うんですけど、こういう場では、あまり正面から出てこないで発言しますけれども、やはり復興の中心というのは被災者の生活と生業の再建だということはコンセンサスがあるんじゃないのですか。なぜ、それを声高に、それを中心にいろんな評価をする。自治体の首長の評価などもそうだし、強引さも、なぜそういう基準を大きく主張しないのかなということが、不思議でしょうがないんですけど。どなたか言ってくれませんか。

(遠州) : それを主張していないということではないのですが。

(嶋田) : あまりにも少ないんじゃないですか。あまりにも当然と思っているのかもしれませんが。何度も言っているわけだから、それをはっきり主張すべきです。

(遠州) : 「被災者の視点で」検証するということは常に言ってきたことですから、そういうことだと思います。

(小川) : 今日のテーマが構想会議なので、そこに議論を集中したからだと思いますよ。

(遠州) : 『100の教訓』でもそうですが、私たちが発信してきたものは、被災者の視点でどう考えるかということ、ずうっと言ってきたと思いますが。

(嶋田) : それはいいですけども、生活と生業の再建でしょう。それまではどうしても言わなくちゃならない。

(中嶋) : 被災者の生活再建、生業の再建ということが復興の中心でなければならないということは、今日ここに参加しておられる人は共通の問題として持っておられると思います。ただし、今日は復興構想会議について記事を書いた方から話を伺うということになっていて、土地利用の仕組みを作ったりしないと復興計画は動かせないわけですから、それがどういう経過で作られたかということを検証することが今日のテーマで、そこにフォーカスが当たっているんで、議論がそこに行っている。そのことをもって被災者の生活と生業の再建について問題意識を持っていないのではないかという議論にまでするのは、少し行き過ぎではないでしょうか。やはり、そのときそのとき、テーマを持って議論することになるわけですから、そのように理解していただいた方がいいと思います。

(遠州) : あのそれだけではなくて、震災復興10年検証というときに、今後の課題を考えたときに、復興の10年間でどういう到達点にきたのかということ、測る指標は、被災者の生活と生業がどれだけ再建されているのかということで測られるというのは全くその通りだと思います。ですから、ここでの議論と嶋田先生のおっしゃっていることとは何も対立しません。

(嶋田) : そこはいいのですが、私が最初に質問したのは、復興会議が、記者さんたちの取材の経験もあって、今度復興会議の舞台があったときに何を感じたのか、記事になったのでは被災者というのは出てこないようなそういう方達なわけです。それを最初にお聞きしたのですけれども、答えがない。

社会的モニタリングをどう進めるのか

(小川) : それに関連してですけれども、先程、遠州さんが話したお題というのは、今日は、構想会議の関係者に取材を重ねて様々感じられたこと分かったことということは、私たちが全てではないけれども、相当認識できたわけですが、その上に立って、10年検証をどう考えるかという遠州さんの答え、それは全段の議論の中でもあったけれども、社会的モニタリングをどうできるかということだと思いのです。増田さんもおっしゃっている通りです。実態は繰り返しになるから言いませんけれども。ただ、實際上、河北新報は調査会社を使って、あなたの復興状態は何%ですかと聞いていますよね。極端なことを言えば、それも一つのモニタリングなわけです。岩手がやっているやつも当然モニタリング、NHKがやっているものもそうです。ただ、宮城県がやっていない。これをやらせるというのは県議会で頑張ってくださいとしかないわけだけど、ただ、実際に半年、1年のところでやらせることは厳しいわけです。だからどっかでモニタリングについて割り切らなければいけない。岩手と同じような形で、復興庁に行くのかどこに行くのかわかりませんが、必要性についてきちんと主張していくというスタンスは必要なんだと思います。我々市民団体の立場でどこまでできるのか、ここは知恵の絞りどころで、ただマスでは不可能です。質的に考える以外にない。ただ、社会的モニタリングについては、どのレベルで、どのようにやるのかというのは、どっかで決めなければならない、ということ強く感じるのです。

復興感の把握とともに、事業そのものの評価も

(千葉) : 10年の検証の話で、モニタリングというのもすごく大切なことだと思うのです。今までやってきた色々な取り組み自体を考えるとということも絶対必要なだろうなと思います。被災した人たちの復興の声というだけではなくてということなのですから。土木にしても、財政調査にしても、見ていたときに綺麗なものは結構でている。綺麗なものが出てきたものは、被災者も含めて元々あった問題を解決することになっているのかどうか。商店街にしても綺麗にできてはいるのだけれども、地元の人が買い物にゆかないような商店街ができて、観光客などを一生懸命呼ばないと維持できないというようなものが、果たして復興の柱になりうるのかどうかということですね。正しい表現ではないのだけれども地元から乖離したという意味で、何かディズニーランドのような物作って綺麗だからああ復興しましたねという形で行くのであるならば、相当ずれた話です。モニタリングでも出てくるかもしれないけれども、その施設なり、産業なりというものが、実態として地域の生業なり暮らしなりとどのように結びついているのかということを検証する必要があるのかなと思います。これは、少し先になるけれども、SDGs未来都市だとかスマートシティに関して、計画を見ると部分的には暮らしと結びついているのだけれども、幹のところではバーチャルなものを作ろうとしているような気もするのです。ですから復興からさらにその先ということを考えていくときに、地元の色々なことと結びついているのか、元々あったその地域の問題を解決しようとしているのか、そういうこともチェックして欲しいと思います。

(司会) 遠州 : ありがとうございます。だいぶ時間が押してきました。ここで、ご報告いただいたお二人に、最後のコメントをいただきたいと思います。

【報告者の結語】

息の長い検証を

(高橋) : 10年報道に関わっていて率直に思うのは、ようやく検証できるような雰囲気になってきたなということです。ハードは完成して、人々の暮らしが安定してきた。今まで途中経過ばかりを紙面で紹介してきましたけれども、ほぼ最終結果の数字が確定して、それで検証の土台ができたと言えば良いのでしょうか。10年は早かったのかもしれませんが、11年目以降にするべきなのかもしれませんが、ようやく揃ってきた。もしかしたら、今年、震災10年報道と言って私たちやっていますが、これから5年、10年かけて東日本大震災の復興というのは長く検証していかなければならないのではないかとというのは、今、10年報道をやりながら感じていることです。河北新報として、息切れしないようにやって行かなければならないなと感じています。

(坂井) : 今日は、私も含めてまだまだ勉強不足なところもありまして、これからの取材のポイント、視点をたくさんいただけたなと思って、ありがとうございます。自分も震災直後、岩手県の沿岸の方で、当時の取材をして、10年経って、あの頃は全然考えられなかったようなことですが、当時の、今回復興構想会議の中でわかるのですが、10年経って、被災地の街並みを見て、ああこの言葉って今すごく胸に響くなって、特に構想会議の中では阪神大震災の時に陣頭指揮を撮られた貝原知事が呼ばれてお話をされていたのですが、議事録を読んでいて気が付いた言葉なのですが、まちづくりに関わって「潜在的な課題が解決できなかった」ですとか、「スピードを大事にすると住民の意向が十分反映できない」ということや、合理性があればいいのかというと「合理性だけで復旧、復興を進めることには問題がある」という指摘を復興構想会議でされていて、今、街を見て巨額のお金を使ったけれども利用されていないというような土地だったり、産業の状況も、なかなか水産業も古いとかあえて言うような状況を見ると、阪神の時の言葉とか、すごくしっくりくると言うところも、そう言うように感じています。

今、東日本大震災の復興がどうだったのかと言うところは、私の中ではまだ答えが見えていませんし、10年でなかなか評価はできるものではないのではないかなと、取材をして思っています。高橋記者が言ったように息の長い取り組みが必要だなと思っていますし、その中でまず10年と言うところは、自分としてはどんなプロセスで、今の状況にたどり着いたのかという過程は辿っていけるのかなというふうに思っていますので、今だから話せると言う方もいらっしゃると思いますので、なるべく多くの方に話を聞いて記録していくと言うことを意識して進めていきたいと思っています。

(司会) 遠州 : ありがとうございます。それでは最後に本会代表の綱島不二雄から閉会の挨拶をさせていただきます。

【閉会挨拶】

(綱島)：高橋さん、坂井さん、どうもありがとうございました。大変貴重な経験を話題提供していただいていたありがとうございました。10年経って、被災者をどう処遇するかと言うことがあるのですが、今、岩手県では被災者の医療費窓口負担ゼロを続けているのですが、10年経ってそろそろやめないといけないのではないかと。いつまで被災者なんだというような言い方をなさる方もいるし、今議会でも、議論になっているんですけども、多分、達増さんとしては、低所得者の方についてみれば、住宅は災害公営住宅に入ってもいいし、従来からの公営住宅でもいいということになったのですね。ですから、公営住宅には被災者も、それ以外の人も一緒に住んでいるわけです。だとしたら、いわゆる医療費窓口負担ゼロというものもそう言う意味で広く解釈する。それを継続に結びつけられないだろうかと言うことで、いろんな部面で議論していると聞いています。議会でもなかなか「そこまでやっては」という議論もありますし、市町村の中では、とても我々はそれを続ける力はないとか、色々な状態があるわけですけども、それらを全部踏まえて、やっぱり復興の一つの象徴だった医療費窓口負担ゼロを次のステップにどう持ち込んでいくのかということまで議論されていると聞いております。なんとか成功できればいいなあ、と思っています。ところが、宮城では、残念ながらそういうことがないのですね。記念碑とかにかまけている。今回の世界防災会議も仙台でありますけれども、必ず六郷、七郷の多重防御のところに連れていくはずですよ。「これはすいでいでしょう」と自慢するんだらうと思いますけれども、防潮堤があって、砂丘があって、海岸線の植樹帯があって、それから二線堤と言う形で幅が1キロ近くある。津波が乗り越えるにはかなりくたびれるだろうというぐらいのものができているわけです。これはモデルです。モデルというのは、そう言うものを作って、多分それはこれから始まる地球温暖化での東南アジアの島嶼国の問題に先駆けてこんなものがありますよと言う形のモデルなのではないのかなという気が私自身はしていますし、そう言う意味では非常に場違いなものできている。ですからそういうようなことを含めまして、宮城の場合には、非常にやりっぱなしになっているということが多いわけですから、そういうことをまだまだ拾い上げて報道や検証につなげていかないと本当の復興にはならないのではないかと。そういう意味でお二人の方にはますます頑張ってください、我々もきちんと問題提起された点を勉強する機会があればありがたいと思います。これを機会にまたよろしくお願ひしたいと思います。本日はどうもありがとうございました。