

「創造的復興」「人間の復興」をめぐって



関東大震災後の日比谷のバラック、『関東大震災写真帖』日本聯合通信社／国立国会図書館

岩手と宮城の復興評価にも触れて

【配布資料】

1. 「創造的復興」「人間の復興」をめぐって（第一次草稿）
2. 表1 「創造的復興」を掲げる宮城、「人間本意の復興」を進める岩手

日時：2021年
1月20日

13:30～16:00
場所：東日本大
震災復旧・復興
支援みやぎ県民
センター

開催方法：オン
ライン併用

報告：綱島不二
雄会員

【報告要旨】

はじめに

I. はじめに

「創造的復興」は、美しく力強い言葉である。しかし、この言葉は大震災からの復興の中で、被災者にとって力強い復興への道を拓くものとはならなかった。

震災復興の理念として政府内で「創造的復興」の語を考えたといわれる佐藤慎一・元財務事務次官は、震災当時内閣副長官補付という立場で、東日本大震災からの復興の青写真づくりを仕切った。部下に関東大震災（1923年）、阪神淡路大震災（1995年）での政府の対応を調べさせ、復興基本法の骨子案を一週間ほどで作成した。その過程で、三陸は何度も津波に襲われてきた、津波に強いまちづくりにつくりかえ、よりよい地域を次世代に残さないと、歴史に学ばなかつ

たことになる。そう考え、浮かんだ言葉が創造的復興だったと言う。ただ、「創造的復興」は政府部内であいまいだという指摘があり、2011年6月に成立した復興基本法では「災害復旧にとどまらない活力ある日本の再生を視野に入れ……新たな地域社会の構築と21世紀半ばの日本のあるべき姿を目指す」という表現になった。しかし、この表現は、復興過程でより一層“悲惨のなかのあいまい”の度を増すものとなった。

あいまいの原因は、政策当局の地域・暮らしへの目線不足、数百年に一度といわれる大震災の経験の中から生まれた減災目線の不足にあったと考えるべきであろう。

（綱島）よろしくお願ひします。『「創造的復興」「人間の復興」をめぐって』ということで、「第一次草稿」ということになってまして、復興論の議論をしたいのと、それからその基になった、福田徳三と後藤新平の関係、特に今回の東日本大震災復興の中で出てきました、岩手の復興の性格、そういったものを3つくらいのことを追いかけているものですから、その整理がまだできていないので、「草稿」ということになっています。話も、今あげた3つのうちのどれになっているのかということもあるかと思いますが、そこはよろしくお願ひします。今日の報告の草稿原稿は皆さんのお手元に届いているということをご前提にさせていただいて、かいつまんでお話しさせていただくことにいたします。

”悲惨の中のあいまい”の度——官僚の自己主張

「はじめに」の部分では、大震災時に内閣副長官補付という役職だった財務官僚の佐藤慎一氏にインタビューした新聞記事がありましたので（『朝日新聞』2020年12月23日）、それを使いながらまとめていきます。つまり、彼が復興理念に「創造的復興」を盛り込もうとしたが、ただその概念はあいまいだという批判が政府内でもあったんだということ、そして、彼らがお膳立てをして復興構想会議に臨むという段取りになっているわけですが、それでも、「はじめに」のところで書いた「あいまいの原因は」というのは、英語の一人称の “I, my, me!” にある。だから“あい”“まい”になっちゃうんですね。（つまり、新聞記事の中で言っているのですが）彼ら官僚にとっては「それは私の意見なんだよ」。あいまいなだけでも、「それいったいなあに？」と言ったときには、「これはやっぱり日本再生なんだよ。我々官僚は日本を背負っているんだぐらいの気概がないとダメなんだ。」ってなことを言っているのを読んで、「ああ、そうなのかな」と思いながらちょっと揶揄するような気持ちで書いています。

三陸は、たしかに幾度となく、地震津波に襲われている。しかし、その度ごとに一部高台へ移転したり、逃げ道を確認したりして、生活圏を維持してきたのであり、その地域ならではの自然生態系との共生文化を形成してきたとの評価も必要と思われる。

被災地は、平野部もあれば大半はリアス式海岸の分散小集落であり、そこには、多様な地域文化の集積があり、復興の目線にもまた多様性が求められるのではあるまいか。あいまいのままでの復興理念の一元的適応は、大きな禍根を残しがちである。

「創造的復興」という言葉は、2014年仙台市で開催された「国連世界防災会議」において行動目標として「ビルドバックベター」という言葉が採択されたことで、復興行政においてはまさに世界的共通語となったのである。その一方で、2011年8月に日本でも刊行されたナオミクライン著「ショック・ドクトリン」は、惨事便乗型資本主義の一つの典型として復興事業を見直す必要性をという警鐘を鳴らすことになった。東日本大震災からの復興に対しても誰に、何を、どうすべきなのか、があらためて問われることになった。被災者支援はどうあるべ

きか、被災者の権利はどう保障されるべきかが問われることにもなり、そこで、福田徳三の人間の復興も注目されることになった。

福田は、関東大震災の折、9月2日夜に発足した第2次山本権平衛内閣から「帝都復興」を托された新内務大臣後藤新平に対峙して「復興の第一は、人間復興でなければならぬ」と説いた。

「人間復興とは、大災によって、破壊せられた生存の機会の復興を意味する。……生活・営業・及び労働機会（これを総称して営生という）の復興を意味する。道路や建物は、この営生の機会を維持し擁護する道具立てに過ぎないそれらを復興しても本体たり実質たる営生の機会が復興せられなければ、何にもならないのである」と論じたのである。

東日本大震災の宮城・岩手被災二県では、創造的復興が宮城、人間の復興か岩手と言える復興施策が展開された。本稿においては、この両県の復興理念、施策の比較検討を通じて、両者の帰結と課題について考察するとともに、人間の復興が提起された過程を、後藤新平の「帝都復興」との対峙の構図の下で後付け、人間の復興の課題に迫ろうとするものである。

その中でも、逆に、「官僚は今回のコロナについても、本来なら、国家がどういう形で問題を捉えて、どういう形で国民に負担をかけるかということも含めてきちっとしたものを出すのじゃなければいけないのだけれども、最近、なんか官僚の力も落ちてるのかなあ。」なんてなことを平気で書いているので、なかなかどうして官僚の気概というのは、たいそうなものだなという気がしました。

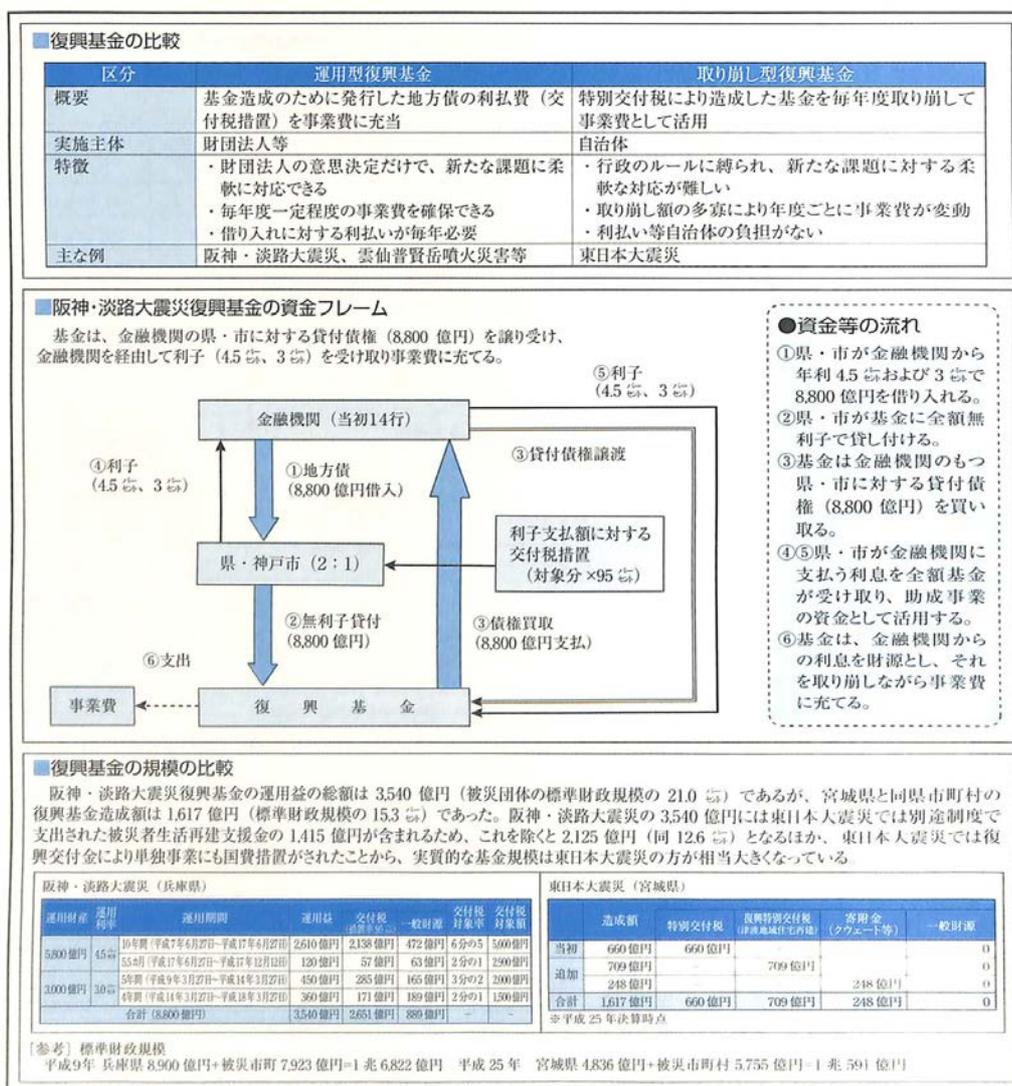
阪神・淡路大震災時の復興基金が問いかけたもの

復興のことについて今日議論したいことの一つは、創造的復興の前段になるんですけども、肝心の固有名詞が抜けているので申し訳ないのですが、阪神・淡路大震災の復興を主導された、貝原知事の言葉です。貝原さんはどう言っているかということ「現行制度にとらわれない時代を先取りする試み」を復興でやるんだと、超法規的にそれをやるんだと、一つは、兵庫県がやるので、地方自治の観点をきちんと出させてくれと、それから独自の復興理念、ご存じのように今までの規制緩和を一步進めたような形で現れるであろうというようなことを復興の中で始められたということがあります。結果的には、ビルが乱立してしまったりして、特に長田の再開発の問題が残ったり、それから住宅再建の問題が残ったりというようなことがありますけれども、ある面ではコミュニティを軽視したようなところですか、当時は予算がないわけですから、予算不足になってしまうというようなことがあって、特に言われてますが、国際化時代に備えて、神戸港の整備——水深をもう少し掘り下げて、大規模な港にするというようなことがあったけれ

どもそれができなくなってしまうというように、逆にそのこと自身、色々やろうとしたけれどもできなかったということで、失敗というような議論になっているということもある。私たちは、むしろ、コミュニティを軽視したところが失敗じゃないかと思うのですけれども、失敗の原因についても色々議論があるということです。

ただ、我々が考えなければならないのは、復興基金というシステムを作ったんですね。要するに大規模なお金を借りて、それを元手にして銀行から再度お金を借りて、それを復興基金として積み立てて、そしてハードでない仕事の部分についてはそちらでやったということも、大きな特徴として、そのこと自身が後々の市民運動と結びついて、被災者生活再建支援法につながるような流れも出てきた。ある面ではのちの（同法制定実現運動のような）市民運動に大きな影響を与えた点では、尊重しなければいけない、そういう一つのエポックだったのじゃないかなという気がしています*。

* 運用型復興基金と取り崩し型復興基金の比較



（出所）『伝える 改訂版 1.17を忘れないー阪神・淡路大震災20年の教訓ー』兵庫県、2018年、p219

山中（関西学院大学）の提起：「人間の復興」を理念にした市民的復興論の構築

それからもう一つは、今回、特に山中茂樹さんです。阪神・淡路大震災をきっかけにして、関西学院大学に災害復興制度研究所を作った、その中心になられた山中茂樹さんが、「人間の復興を理念にした市民的復興論の構築をしていかなければならない」と問題提起をなさっている。それはやはり「人間の復興」、阪神・淡路大震災も含めてですね、（新聞記者として取り組む中で山中さんが）福田徳三の存在を知ったということがあって、それで本がなかったものですから、いろいろ探して、復刻をしたということになっているんですね。復刻版の終わりにそういうことが書いてあるんですが、やはり「人間の復興」とそれを理念とした市民的復興論の構築をやりましょうと。そういう意味では福田徳三の持っている人間の復興の原本について少ししっかりと読みましょうという形で（山中さんは）やってきました。

ただ、そこで問題提起されているのは「人間の復興」というのは、ある面では極めて常識的なことで、復興にあたって生業を復活されなければならぬというのは極く当たり前のことなんだけれども、その当たり前のことが、ほとんど政策的には、研究者仲間でも、行政的にもあまり取り上げてこれなかった。いったいそれはなぜなんだろう。というようなことを少し考えたいということで、少しご自分の持論も出されています。

「帝都復興構想」（後藤新平）と「人間の復興」（福田徳三）の対比を偏見なき視点で

ですが、まだまだこれからということでしたので、僕自身も少し取り組んでみた。特に「帝都復興構想」との関係で、福田徳三は、道路や橋、そういったものは、人間の、暮らしていく上での柱立てにすぎないのだから、人間の復興というのはやはり生業の復興が何よりもなければならぬと、そういう言い方をして、「人間の復興」であると言い切っているわけですがけれども、その辺りの問題について、ある面では（そう言い切ることで切り捨てたので）帝都復興構想が（十分検討されずに）、裏側に行ってしまうわけですがけれども、もうちょっときっちりと帝都復興構想についても考えてみる必要があるのではないか。そんなことを今回、少しやってみました。

復興構想会議の発足と被災県の復興理念・施策

そういうことを考えながら、今回の復興については、ある面の復興構想会議が「創造的復興論」という形でかなりしっかりしたものを出してですね。それを基にして議論をやったわけですがけれども、逆に言えば今回の経過を見ると、確かに我々高台移転と言ったり、防潮堤と言ったり、いろいろやったけれどもこんなに「大規模なものになるとは思わなかった」（『河北新報』復興再考シリーズ第3部「構想会議」初回（2020年9月11日）の、五百旗頭議長の発言。陸前高田の復興が進む市街地を眺めながら）ということで、ある面では復興のやり方について議論を投げかけていることもあるわけですがけれども、そうやってきた。じゃあ、復興構想会議がなぜそうなったのかということで、復興構想会議から入ってみようということで、復興構想会議の問題について次の節でやりました。それを次にお話しします。

復興構想会議の位置と役割

「復興構想会議の位置と役割」ということで、これは私の独断みたいなところではあるのですが、以前に、河北新報の記者の方達がですね、復興構想会議について独自の記事を出されているので、前の前のプレスト——拡大版のプレスト（震災復興10年検証プレスト第17回（2020年11月14日））で報告いただいて大変勉強になりました。そういうことも含めまして、改めて復興構想会議から入って見ようということで、やったものです。

II. 復興構想会議の発足と被災県の復興理念・施策

1. 復興構想会議－その位置と役割

2011年4月14日、震災発生から1ヶ月後に政府の復興構想会議が発足、初会合が開催された。被災三県知事もメンバーとして参加していた。復興構想会議は、提言されたすべてが政策化されるという重要な役割を担っていた。しかし、会議の冒頭、五百旗頭議長から、復興構想会議では、福島原発事故は扱わないとする政権からの指示が伝えられた。被災三県が共同して、大地震・大津波、原発過酷事故を総体的に未曾有の大災害と捉えて復興を論議するという機会は設けられないことになった。後に、東京オリンピック招致行動の中で、「フクシマはコントロールされている」との安倍首相の言は、あらためて主は変れど原子力政策のあいまいな政権の立ち位置をうかがわせるものである。

この復興構想会議発足当初の政権指示の背景には、政権が東京電力の存続を決め、膨大な損害賠償システム構築を意図した時期と復興構想会議の発足とが、ほぼ機を一にしていることにある。復興構想会議で原発事故被災福島の復興が議論されるのは、何としても避けたいところであった。復興構想会議の「復興への提言－悲惨なかの希望－」が提出されたのが6月25日、一方国の原発事故への損害と賠償システムとしての「原子力損害賠償支援機構法」が閣

議決定されたのが、6月14日である。「支援機構法」の成立は東京電力の株主には安心を与え、福島の被災者は、原発過酷事故被災者と大震災被災者という二重の立場に置かれることになったのである。きわめて過酷な立場は依然として今日まで続いているのである。

では、何故政権は、復興構想会議での原発事故討議を遮断してまで「支援機構法」成立の準備を急いだのであろうか。そこには、1961年成立している「原子力損害賠償法」に世界水準とは大きくかけ離れた不備があるからである。原発事故による損害賠償は、原則「事業者の有限責任+国の補償」が世界水準であるのに対して、日本は「事業者の無限責任+国の援助」となっている。これでは、国の役割があいまいで、結果として今回の過酷事故には、国家が対応しきれないことが明らかになったからである。新しい国の損害賠償システムとしての「支援機構法」の法制化が急務となったからである。過酷事故に直面して何でいまさらという問いかけに「原子力損害賠償制度の研究」（2013年岩波書店）の著者は「原発の安全性を信じるといふ『思考停止』の状態が長く続いてきたから」と言い切っている。

原発の議論を遮断※

復興構想会議ですら、原発事故の福島の議論というものはなんとしても避けたいところというのは、国にあったのだらうと思います。復興構想会議では冒頭、福島原発事故は扱わないとする政権からの指示が伝えられた、ということですので、ある面では最初から復興構想会議の中では、原発事故というものは扱わないということになってしまった。そうすると福島なんかの場合には原発事故と仕分けしてこっちはなんてことができるわけがないわけですので、非常に福島県の知事は困惑をしたということがあります。

そういうなかで復興構想会議は進んでいったわけですが、一つだけ考えておかなければならないのは、復興構想会議で原発事故、福島ですら。なぜ議論されることがストップしたのか。なんとしても避けたいところがあったのだらうと思います。それはなぜかという、結果的にいいますと復興構想会議の復興への提言が出るのが6月25日ですが、一方、国の方は原発事故への損害と賠償システムについて、鋭意頑張っていた。頑張るって言い方おかしいけれども、主として官僚が中心となって原子力損害賠償支援機構法ってなものをなんとか作って、そして東電は存続させる。そして後始末をやると。そういうことに

なりますけれども、ちょうどその法案を練っている最中に、新しい問題が構想会議の中から出されたのは、支援機構の議論が遅くなってしまっただけで、その懸念が一番強くあると思うので、完全にそこは分けてしまうと。

※ 原発に関する議論をシャットアウトをするという五百旗頭議長の宣言は、梅原猛特別顧問（名誉議長）をはじめ多くの委員からの反発を呼び、完全にシャットアウトすることはできなかった。

闇雲に成立を急いだ原子力損害賠償支援機構法

なぜ、原子力損害賠償支援機構法がそんなに議論されなければいけなくなったのかというと、それは1961年に成立している原子力損害賠償法というものが、世界水準と大きくかけ離れていて不備があったからです。不備とはいったいなんなのかというと、お渡しした原稿に書いたとおり、日本の原子力損害賠償法というのは、企業の無限責任なんですね。そして国家の援助ということになっています。世界水準というのはなにかというと企業の無限責任じゃないんです。有限責任です。それから国は補償なんですね。ですから、企業が有限で責任を果たしたとして、足りないところは国家が補償していくという仕組みになっている。日本の場合には東電が無限責任ですから、いつまで経っても私は責任を取りますよ。国はそれを援助しますよと。これやったら東電と国が一蓮托生になってしまうということがあって、それをなんとかして避けたい。でも、とてもじゃないけど原賠法を直してしまうことなどできないわけですから、今のところ。それで支援機構法というものを高級官僚が相談しながら作って、根回しをしてやっていたということがあるものですから、（復興構想会議から、それを覆すような方針が示されたのでは困る*。）これはもう復興構想会議では議論はやれないということになります。

※ 復興構想会議の場ではないが、当時、東電を国有化して破綻処理し、原発部門だけを切り離し、それ以外の資産を売却して賠償に充てるという議論も有力だった。しかし国が賠償の矢面に立てば、賠償額が膨らみ国の財政負担は際限なく拡大することになると財務省は極度に恐れた。東電破綻処理を回避して賠償の矢面に東電を立たせつつ、賠償資金は国が立て替えるが、しかし、それは国民の目からは見えにくくしたい。そして電力料金の値上げと電力各社の負担金で立て替え分を回収し、国の財政負担を極小化する。一方で国主導で東電の高コスト体質を一掃し、併せて欧州などで進展しつつあった電力自由化と発送電分離などの構造改革を一気に推進する。それが経産省の描くシナリオであった。そのシナリオを実現する装置が、原子力損害賠償機構法だった。

「フクシマ」の問題は福島だけに封じ込める

私が、そういう疑問を感じたのは、いわゆる放射性廃棄物の処理、処分を環境省に任せたいというのが一つの例だと思いますけれども、なんとしても「フクシマ」は、福島だけに限定しておきたい。（福島以外に及んだ被害は、本来は）被害としては同じですよ。爆発したものが宮城県にも、群馬県や栃木県に飛んでいて、牧草とか稲藁なんかを汚染して、それを食べた牛の枝肉から高濃度の放射線が検出されるということになったわけだから、そういう問題の処理ということはどうしてもやらなければならないはずだけれど、それは放射性廃棄物なんだと。廃棄物は環境省だということで環境省に任じたということがあるわけですが。それはおかしいなあという気がしましたけれども、そういうことで、今言いましたような形で、損害賠償法をやるためには、どうしても復興構想会議で議論をされたくないというふうになったんだろうと推測します。

巨大復興予算と復興増税：大土木事業の推進を保証した復興財政

復興事業は開始され、防潮堤に沿岸道路の嵩上げによる堤防機能をもたせた二線堤、これらを組み合わせた多重防御、高台移転等の事業は、結果として復興構想会議の専門家から、「たしかに触れた、しかし我々の想定を超えた大土木事業となった」と言わしめる復興事業に終始した事例も多々散見される。当初ふれた「あいまい」が拡大解釈されて実行された結果といえよう。

こうした大土木事業が実行されたのは、10年間総額 32 兆円にのぼる巨大な復興財源が準備されたことによる。しかも巨大災害、巨大復興予算は、同時に巨大赤字も抱える国家財源のもとでは、国際的信用を失いかねないとの懸念から、それを補填すべく復興増税を予定した上

で準備されたものである。阪神淡路大震災への対応と比較するとその巨大さが実感される。それには、復興構想会議を福島原発事故には踏み込ませないとの枠をはめた政権の思惑を垣間見ることができるのである。「フクシマ」と「他の被災二県」として、復興を進めるために、財政的に「他の二県」が不満を感じないほどの予算準備しかも、地元負担なしという措置が実行されたと推測できるのである。

福島県佐藤知事は、原発事故の収束の目途も立たず、離散した避難者、帰村の目途も立たない状況の下で、苦渋の対応を余儀なくされ、他の二県知事は「十分な」復興財源を背景にそれぞれの復興像に取り組むことになったのである。

それからもう一つは、（膨大な復興予算とその財源をどうするのかです。）「フクシマ」と「他の被災二県」としては（被害の態様に）かなりの差があるわけですから、福島には原発についてはかなり手厚くやったとするならば、その分が、岩手と宮城の復興については、財政的な足枷になるかもしれない。それで復興予算が不足することにでもなれば、そこでは不満が出てくるという形になるものですから、それも抑えたほうがいいだろうという形でもって、不満を感じないほどの予算規模にする。そのためには財源をどうするのかということは、巨大災害に見合った巨大復興予算が、そのままいくと赤字を抱えて、ある面では国家財政の破綻ともなりかねないことになるので、国際的信用を失いかねないとの懸念から、それを補填すべく復興増税を予定をし、そして膨大な予算を組んだ。そういう意味では福島には原発事故処理のために、岩手、宮城についてはかなり潤沢な復興予算が組まれたということになります。

それで復興予算の性格として、阪神・淡路で貝原さんが自力でやったソフト面の活動、これは予算化十分できなかったですが、それを東日本大震災においては予算の中に組み込んでですね、かなり潤沢にそれができるようになってきたというのが、復興構想会議の、それが功績なのかどうか分かりませんが、いわゆる膨大な予算の受け皿としての復興構想会議があって、そこで基本方針が出された。それによって岩手と宮城については、（潤沢な予算の裏付けを得て）復興事業が始まったということになります。

被災二県（宮城・岩手）の復興理念、復興政策

ところで復興構想という以上は復興理念が必要ですので、岩手と宮城と比べてみましょうということで次に書きました。

「創造的復興」を掲げる宮城、「人間の復興」を進める岩手

一つはですね、宮城の場合は、『復興を単なる「復旧」にとどまらない、抜本的な「再構築」復興モデルの構築』をやるんだという、そういうことを掲げました。ところがそれに対して岩手県の場合には、憲法13条、幸福追求権の保障と、——これも大事なところなんですね——、犠牲者の故郷への思いの継承、そして復興に入る。そういう意味では、人間本位の復興を考えていますというのが基本的な理念です。宮

2. 被災二県（宮城・岩手）の復興理念、復興施策

この項は、基本的には「日本の科学者」（2020年1月号）での記述は踏襲し若干の補筆をする。

最近、復興にかかわった官、政の関係者の発言等が、新聞誌上で紹介されている。これら発言は、知事の復興理念、施策に関する認識を深める機会となった。その点をふまえての補足である。

村井知事は「創造的復興」と呼ばれる現地事業（防潮堤、高台移転、多重防御、職住分離、生業近代化、特区〈水産特区〉、空港民営化、等）のすべてに手を染め、そのほとんどはただ手を着けただけ、後は他者任せの態度をとりつづけた。

宮城村井知事に関しては、復興理念に基づく言動は感じられない。ただし、被災者の自助を促すべく公助先導に専念しているように見える。高台移転、防潮堤事業が特徴的である。将来の住民の命を守るためには、高台移転、防潮堤は不可欠であり、当初の5年間で想定された復興期間の中ではともかく実行しなければ、時期を失うとの認識が強く働き、事業最優先、しかも被災者との対話に応じない姿勢は、知事の独断専行を思わせるものであった。

しかし、地元選出の西村明宏衆議院議員は、

「議員に復帰した当時は、空港民営化の法制定に関わり、国交副大臣のときは常磐線の復旧を検討会座長として仕切るなどした」と語っている。村井知事の空港民営化への取り組み、また山元町のJR常磐線の内陸移転、そこを拠点とした山元町コンパクトシティー構想へ取り組みも決して独断先行だけではないことを伺わせて興味深い。

三陸沿岸道路の気仙沼湾横断橋の名称が「かなえおおはし」と決まった。

三陸沿岸道は、今年、県内区間（126km）は全線開通する。村井知事は「一気に岩手まで引っ張ってくれました。私が思っていたよりはるかに短期間で、それも9年、10年です。防潮堤もそうです。必要な財源では、必要なものを行いました」と満面の笑み、しかし、その横断橋の下の内湾地区では、防潮堤の高さをめぐり、不必要な時間を浪費された地区商店街の被災者が9年おくれの復興に取り組んでいる。こうした長い空白は、被災各地で、人口流失の一つの要因となっているのである。村井知事は、先導的公助が、被災者の自立を促すよりは、復興を妨げているという現実を50年後の評価にゆだねるのではなく、被災者の今後の50年のあり方に責任の一端をもつべきで、それが政治家の役目である。しっかり直視すべきである。

城の場合には、日本を俯瞰したようなことをやる。特に表-1の2)に書いてありますが、委員会構成もほとんど中央のメンバーで占めてですね、地元で開催しないで、東京で開催したこともあるということがありますけれども、「今回は、とくに日本全体を俯瞰しながらつくる計画にしたい」という、非常に上から目線の計画になってしまったということになります。

ところが岩手の場合には「オール岩手」の布陣をとってですね、そして、一つ一つの課題に取り組んでいったことになります。その時に、大きな、我々がどういうところで復興を迎えているのかというと、まさに岩手ですので、宮沢賢治の言葉を捉えて、「『世界』全体が幸せにならないうちは、個人の幸福はあり得ない」という言葉を残していますけれども、私たち「岩手県民は皆で痛みを分かち合い、心をつなにして、被災者の方々が「衣」「食」「住」や「学ぶ機会」「働く機会」を確保して、再び幸せな生活を送ることができるようにしていきます」、がんばりましょうという形ですね、運動の展開をしたということで、宮城とのかなりの違いも出てきています。

今回の特徴の一つは、復興特区という形で進めようということがあったわけですがけれども、まさに宮城県の場合には民間資本の導入ということを最優先にしながら復興をやっていくという言い方をしました。

2020年2月に、岩手県から発行された「東日本大震災津波からの復興—岩手からの提案」のはしがきにおいて、達増知事は、発災時から復興計画策定に至るまでの過程を振り返って、大変興味深い見解を述べている。

発災当初—日本全体が災害対策に関わっていくような視点を持たなければいけないということで「開かれた復興」という方針をかかげた。

これは「日本全体を俯瞰しながら作る計画」とした宮城とは、正反対の地域に根ざした視線である。「開かれた復興」は、国と県と現場の市町村が一体となり、そこに団体・企業等の様々な主体が参加し、事態に対処する“オール岩手”の体制づくりが要請される。そこに共通の理念を掲げるべく「犠牲になった方々のふるさとへの想いを継承すること、さらに難を逃れた被災者の一人ひとりの「幸福追求権を保障する」ことを打ち出したと述べている。

また復興計画の取りまとめにあたっては、きちっと調べて科学的、技術的な必然性に基づいて、その上に社会的、経済的必要性を踏まえた

計画にすることを考えた述べている。

これまでふれた周到な準備の上で“答えは現場にあり”に基づき復興事業は、実行された。

震災復興事業は、得てして惨事便乗型事業に陥りやすい、その最たるものは、道路等の土木事業である。

岩手県は、中央に北上山地が位置し、沿岸部と内陸部を結ぶ幹線道路は少ない。震災前に県横断幹線道路の整備に取り組んでいたが、震災時には、沿岸縦断道路が寸断されたため沿岸被災市町村との連携が困難をきわめ県は、県内主要横断幹線道とそれを結ぶ縦断主要道路、三陸沿岸道を含む、復興道路ネットワーク整備計画を2011年4月30日開催の第3回復興構想会議に「三陸沿岸の復興は復興道路から」として提出した。

重点整備、全線開通、地元負担への全面的財政支援を訴えた。その結果、復興道路は2020年度までに開通した。これは、地域の実情をしっかり把握した上での惨事対応型土木事業として、今後重視されるべき例といえよう。

表一 「創造的復興」を掲げる宮城、「人間の復興」を進める岩手
——東日本大震災における、復興理念・復興施策の比較——

復興理念	
宮城	岩手
1) 復興を単なる「復旧」にとどまらない、抜本的な「再構築」復興モデルの構築、「防潮堤、高台移転、職住分離、生業近代化、水産業復興特区…」 2) 県外委員10名、県内委員2名、県内は、多くの対策会議が組織され、地元の皆様のご意見を聞くことができるようになっており、今回は、とくに日本全体を俯瞰しながらつくる計画にしたいという思いがあった 3) 富県共創！活力とやすらぎの邦づくり 4) 特区導入で規制緩和による企業参入の推進とくに「水産特区」の実現	1) 大原則は、憲法13条幸福追求権の保障と犠牲者のふるさとへの思いの継承（3月15日）人間本位の復興を考えています 2) 「オール岩手」の布陣——県内各分野を代表する委員構成、具体的にどうすればよいかを考えた時、答えは現場にあると思うのです 3) 「宮沢賢治は『世界』ぜんたいが幸福にならないうちは個人の幸福はあり得ない」という言葉を残しました。私達岩手県民は、皆で痛みを分かち合い、心をつなげて、被災された方々が「衣」「食」「住」や「学ぶ機会」「働く機会」を確保し、再び幸せな生活を送ることができるようにしていきます」（がんばろう！岩手宣言→4月14日） 4) 復興特区は、地元の自由度を高めることが基本です。参入規制の緩和等外から、入り易くするような方向性は考えていません。例えば、県の提案している特区の具体的内容は、今回の地震津波で地盤沈下した土地を国が買上げ、水産関連用地として整備し、利用者は無償で貸与すること等です

ですから、空港の民営化を含めましているいろいろなことになりました。ところが岩手の場合には復興特区は「地元の自由度を高めること」が基本だと、資本参入の、外から入りやすくすることは考えていないということでした、好対象になって復興が始まった。漁業の復興でいえば宮城の「水産特区」というものが一番大きな問題になるわけですがけれども。

復興施策へ投影された復興理念

これは（表-1（続き））、そう意味での理念を反映しながら、どんな復興政策が行われたのかということをごここに書きました。

【産業廃棄物処理】

いろいろと書きましたので、ご参考までにちょっとだけ紹介させていただきますけれども、一つは災害廃棄物につきましても、宮城の場合には、一括して大手ゼネコンに丸投げをしておりました。宮城県内を6つの地域に分けて、ゼネコンが中心になって処理をしたというのが廃棄物の処理の仕方です。ですから

表-1 「創造的復興」を掲げる宮城、「人間の復興」を進める岩手（続き）

復興施策	
宮城	岩手
(災害廃棄物)	
大手ゼネコンに一括業務委託 地元企業は下請け	県は、岩手県建設業協会と協議 各市町村毎に、地元企業に業務委託
(公共インフラ・道路)	
県南沿岸一般県道（塩釜―亘理線）を 6m嵩上げ整備、多重防御の一環と位置づけ	「三陸沿岸の復興は『復興道路』の整備から」との議 案を第3回東日本大震災復興構想会議に提出実行
(生業―水産業)	
全漁港（142港）が被災、 県は拠点港60港への集約化方針	被災した（111漁港中108漁港）全ての復旧表明 「共同船利用システム」を構築
(生業―農業)	
広大な沿岸部被災水田一区画1~2haの大区画 圃場整備事業：一集落に1農業法人設立 畑・園芸作は大型養液栽培施設（法人化）	岩手沿岸農地は僅少、復興は「なりわいの再生」とし て、災害復旧と一体的に推進 「併せ行う圃場整備（一区画20aが基準）」を実施
(医療―被災者の医療費窓口負担免除)	
国の10割負担中止（2012年9月）後は、県は2013 年度は制度中止、2014年度再開、ただし、非課税世 帯のみ対象、県は負担せず、市町村2割負担、	国の10割負担中止（国8割負担に戻す）後も県は、 継続実施（県、市町村各1割負担）→10年目まで継続 11年目以降は形を変えての実施検討中
(住まい―災害公営住宅)	
県は、災害公営住宅には、一切関与せず。 在宅被災者の存在が浮上	災害公営住宅県・市町村分担して建設 内陸都市への避難定住者にも、災害公営住宅建設
(防潮堤)	
仙台以南の沿岸に80kmに及ぶ巨大防潮堤（高さ 7m、底部40m、堤頂部10m） 仙台市海岸に巨大な多重防御システムモデル構 築、 半島部の狭小漁港にまで防潮堤 （漁港整備とのセットで実施として提案）	甚大な被害を受けた陸前高田市海岸には高さ12m、 長さ2000mに及ぶ防潮堤、その他大半は破損した 防潮堤等の補修、改善を実施

地元の企業は完全な下請けになる。地域経済に対する貢献はあまりなかったということになるんですが、岩手県の場合には、（湾ごとに見れば）災害の規模が（相対的に）小さかったということもあるんだろうと思いますけれども、岩手県の建設協会と協議をしてですね。急いで協議をして、各市町村ごとに地元企業に業務を委託するというやり方をしました。ですから、大船渡の場合には当日のうちに動き出すというように、早い動きをし始めた。それはある面では、支援する方達が入ってくる頃でしょうから、少しでも楽になるようにという形で、非常にきめ細かいことをやっていたということになります。

【公共インフラ・道路】

次は、公共インフラだとか道路ということはどうだろうかということで、宮城県の場合には、「県南沿岸一般県道（塩釜－亘理線）」、そうですね。まさに、いわゆる多重防御というやつですが、特に平野部の場合には、一般県道を嵩上げて、その前に（海よりに）巨大防潮堤を作る。高さ7mを超える防潮堤をずうっと仙台から山元町まで張り巡らすというやり方をしました。特に仙台市の六郷の跡地には、巨大防潮堤があって、そしていろいろの残土を利用した子どもたちの遊び場も作って、その後に嵩上げ道路という形で、幅でいうと1kmぐらいになってしまうんですね。これは他のところでは絶対できません。そんな幅の広いところはないんですね。リアス式海岸ですから。それが多重防御のモデルだと大々的に作ったのですけれども、そのモデルはどこにも利用できないモデルだと思います。そんなものも出来ました。その辺は大きい問題だろうなという気が、僕自身はしています。しかも多重防御の裏側は全部農地です。ですから人は住んでいませんのでですね。そういうことが行われたということです。

一方岩手では、これもびっくりしたのですけれども、三陸沿岸道の復興道路の整備、これが三陸沿岸の復興の何よりも大事なことなんだということで、それを第3回、4月28日に開かれた復興構想会議に持ち込んで、岩手の場合には復興道路を最優先でお願いをしたいと出しています。この前も新聞で復興10年が間近だということで特集があって、村井さんなんかも出てやりましたけれども、驚くほど道路については早く復興ができた。9年から10年で三陸道もほとんど全線開通できそうだということまで来ている。岩手の場合には復興道路、全体が、今年度（2020年度）の3月までにはちょっと終わらないみたいですが、大部分は終わる。これは、復興道というのは要するに、被災が起こったけれども、そこに救援物資を持っていくにしても基幹になる道路、これは震災前から工事をして、拡幅をしたり、道路の曲がりかきついたり、トンネルで直線化するとか、そういう工事をやっていたわけですが、そういうことを一括して復興事業としてやってください。そうしないと人的な交流も物流も何ともならないのだからということで、工事をやりながらそれを復興事業としてやるというやり方を取りました。そういうことで、国道45号線が完全に分断されていたということがあって、例えば、大船渡から釜石までいくという時も、一旦、内陸に戻って、釜石に入るという形で、非常に不便であったわけですが、そういうところを解消することが非常に大きな目的として出されました。

【「惨事便乗型」VS「惨事対応型」土木工事】

そういう意味では結論から言うと、宮城の場合には、「惨事便乗型」の土木工事という言い方をしてもいいような気がしますし、岩手の場合には、ある面では「惨事対応型」土木工事という形に収まるのではないのかな、と言う気が僕自身はしています。要するに復興の中身の問題、タイミングの問題も同じですし、やっていることも同じなんですけれども、内容が違うし、そのことが持つ地域の復興、発展にどうつながるかと言うと、岩手の場合にはかなり大きいものがある。それはじっくり地域の状態を見て、要する

に「答えは現場にあり」と達増知事は言ったわけですが、まさに答えは現場にありで、現場の中の一
番最適解からやっていったと思っています。

【水産業と水産業復興特区】

そう言うこともありますし、水産業でいうとですね。宮城県の特徴ですけれども、漁業の問題そのもの
については同じですけれども、漁港を直すということ、これは岩手も宮城も同じですけれども、すぐ直さ
なければいけないということですから、宮城の場合には水産特区を何が何でもやるんだということに
なりまして、大震災でどうやって漁民が船を確保するか、養殖の筏をどう組むかっていう議論をしている
最中にですね、民間資本の導入での水産特区だという話です、非常に大きな反対運動が起こりました。
とにかくそれは県議会を通して強引にやっしまいましたので、特に水産復興特区については、漁業
者との交渉をやっている最中に席を立て。最終日です。震災復興構想会議の最終日に、その席をけっ
て、そうして構想会議の会場に飛び込んで、復興特区の記述が十分じゃなかったということもあって、何
が何でも水産復興特区という形で、特区ということにしてくれなければ困るということで、強引に頑
張ってとうとう最終報告に、水産特区という形で盛り込まれたという、ギリギリのことまでやった。そう
いうことがありました。

一方で岩手の場合には直すところは直して、後は共同漁業船システムなんかを早めに出してですね漁業
の早期再開を進める。象徴的なのは3月14日に、東京から戻ってきた宮古の組合長がですね。「4月11
日までには何としても宮古の魚市場を復旧しよう。」「そんな無茶なことできませんよ。」「いややんな
きゃ、それぐらいの心意気を出さなきゃいかん」ということで、とうとう成功するんですね。漁民にとっ
てみれば、日当1万4千円で瓦礫処理なんてありましたが、それをやりながらも、なおかつ漁港の再開
を震災1ヶ月後までにやり遂げる。ですから魚市場が再開しやすいように、そこから直していくというよ
うなやり方をしてですね。とにかく、4月11日には沖に出たトロール船が漁獲物を持って港に入ってくる
ということを成し遂げる。これは他の漁民にとっても非常に励みになった。そのようなことがあってです
ね、その後にはまさに、岩手と宮城の漁民の置かれた状況などもかなり違いが出ているということになり
ます。そういう流れの中で、岩手では「もう一声頑張りたいね」。要するに、浜にいる漁民たちが、暮ら
しが良くなるためにはということ、横断的に漁民組合までできて、それが海区調整委員会のメンバーに
なって、もう少し漁民の声が反映できるように。ところが、これをやるようになるんです。これで、すご
い勢いが出た。本当にすごいことでした。

【農業】

それから、農業のことでいきますと、宮城県の場合には水田地帯など津波で大体やられましたので、大
規模圃場整備をしまして、大体1区画1haないしは2haぐらいでやりました。そこで区分けをして、そこ
には旧兼業農家などの土地が畑地として入ってるんですが、大規模化した畑の中で、仮設住宅とか公営住
宅とかから通って兼業農家がやるなどということはほとんどできませんので、県は何もやらずに、1集落
1法人という形でもって集約化をどんどんやりましょう、という形で法人化を進め、そして大規模化をす
るということを実現する。あまり成功していないんですが、例えば仙台の六郷地区など、（それなりに頑
張って取り組んでいる。）そういうところも出てきています。

それから石巻から東松島のところは野菜の大産地だから、そういうところの復興については、施設園芸
をするというところは企業化するということでは大賛成で、どんどん企業化がされるんですね。我々自身

は調べることができないので、どこまで成功しているかという確証はないのですが、農事組合法人も作ってはいる。ただし、それがどうなっているかについてのフォローはできていない。そんな状況になります。多分、一つ我々調べているところでは、いろんな企業が入って流通の合理化も含めてIT化したモデルを作るんだということで進めていたんだけど、発足する寸前に解散してしまって、結局やった農家だけが頑張っているということで、今、何とか地域の方達とのつながりで生き残ってはいますけれども、そのシステムを十分に利用したような形ではできていない。そういうことになっています。

ところが岩手の場合には小さいですから、最低規模では宮城県の百分の1の規模からですね。町場にも農地はあるもんですから、町場の復興などと相談しながらやっていると、どんな小さいところでも、それはそれで農業部分についてはやりますよとやっているところがあって、これは「併せ行う圃場整備（一区画20aが基準）」と言って、非常に宮城県では聞いたことがない。「併せ」というのは要するに圃場整備だけではなくてその周辺のいろんな整備ですね。まちづくりの整備も含めて、やれる範囲を決めて、その範囲ではやっちゃうと、そういう意味で「併せ行う」整備という形ですね、これはまさにコミュニティに即したようなネーミングですし、実際またそういうことやっていて、国は1ha、2haという時に、20aぐらいのところからやってもよろしいという形でもって、まさに現状肯定的なんですけどやってきました。そんな極端な違いが出てきています*。

※ 「併せ行う圃場整備」は、正確には、被災農地の原況復旧（県営災害復旧事業の対象）だけでなく、生産性・収益性の高い農業の実現を図るため、未被災農地も含めて災害復旧と一体として進める圃場整備で、復興交付金事業として実施された。平成24年7月までに5地区9工区311ha（うち被災農地201ha）が採択されている。（澤口、中村、曾根「岩手県における東日本大震災津波からの復旧・復興の取り組み」『農業農村工業会誌』第82巻第3号、2014年。http://www.jsidre.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/a_25_82-3.pdf）

量的には宮城が圧倒的に大きいですから、岩手の場合には小さいからできたという面がないわけではないというふうに思いますけれども、逆に、まさに、漁村なんかそうなんです。漁村は大体専門的な漁業やっている方は畑を持っています。大きい方は2町歩くらい持ってるんですね。小さい方も、自家野菜については大体食べれるくらいのはやっているということがあられるわけなので、それは結構、（津波で）全部やられましたから再整備をするけれども、その時にはやはりその地域に根ざしたところでもって直している。それがまさに「併せ行う圃場整備」という形でやられている、ということできくと非常に地域の安心感が出てたというのが一つの特徴になります。そういう意味では全ての点で、地域住民に即した復興事業がそこでなされていたんだなあ、という気がします。

【被災者の医療費窓口負担免除】

次が一番大きい問題ですけれども、医療費の問題になります。まさに復興事業の中で一番大きい問題は、やはり健康、被災者が健康で過ごせなければ復興も何もないわけですので、ですからそれについて国も制度を持っているわけですね。被災後の1年半、2012年9月までは、国が全部10割負担をしていたわけですけれども（従って、被災者の窓口負担はゼロだった）、でもそれは1年半経ったから、そこで改めて10割負担はやめる。ですから従来の8割負担に戻して、しかも宮城県は2013年度については制度を中止しましたから窓口負担はゼロでなくなったわけですね。ものすごい反対が起こりました。そして結果的に2014年度にはそれを再開するのです。ただし非課税世帯のみを対象とする窓口負担ゼロでした。県は、その場合も負担はしないで、市町が2割を負担するという形でやりましたけれども、市町が2割負担

だとなかなかやれないということで、仙台市も早々に撤退をしましたし、4年後ぐらいには県内でほとんどなくなってしまったということになります（2016年9自治体。2018年には3自治体。以後廃止）。

ところが岩手県の場合にはですね、国の負担中止以降も継続をしました。継続の仕方は、国8割の残り2割を、県1割、市町村1割、併せて2割を負担する。これは10年目まで完全に継続をしています。これは大きい成果ですね。通院している被災者が医療機関との関係を断たないで済む。宮城でも病院に通うのは（交通手段や送迎など）困難が多いんですけども、医療費の負担がゼロならば、通院を続けます。特に早めの受診というのが容易になったと言えます。今、岩手では11年目位以降についても形を変えて実施ができないだろうかと検討しています。検討結果についてはまだ聞いていないんですけども、どんな検討をしているかといえば、非課税世帯の医療費窓口負担ゼロは継続したい。というのは、災害公営住宅の空き住戸に一般募集で入居するようになって、被災者の非課税世帯と被災者でない非課税世帯と一緒に住むようになっている。そこで、一般の非課税世帯の窓口負担もゼロにできないか、そういう形で被災者の窓口負担ゼロの制度を軟着陸させたいというのが岩手県の試みです。今それが、かなり議論進んでいるみたいですけどもどうなるか。それは今までどこでもやったことないわけですので、うまくいくことを祈るだけなんですけどもどうなるか。なかなか大変な議論を今やっている最中だということになります。このあたりが岩手県の非常に特徴だろうなあと思います*。

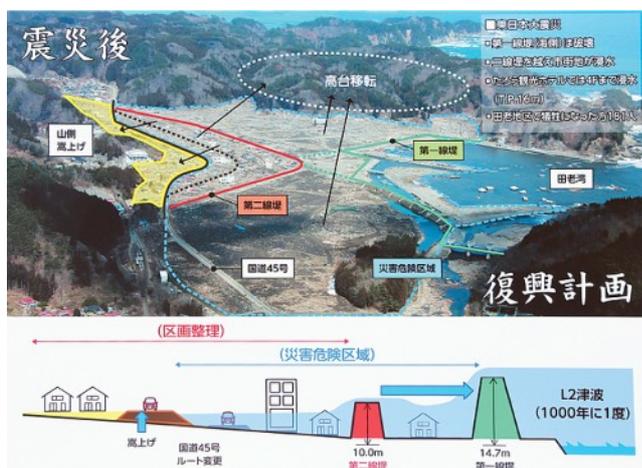
※ 岩手県における医療費一部負担金免除は、残念ながら2021年12月31日をもって終了した（2021年4月以降は非課税世帯のみ免除対象としてきたが、非課税世帯についても終了）。

【防潮堤】

防潮堤については、宮城については、先ほどお話ししたような状況です。問題はリアス式海岸の小さい漁港にも防潮堤を作らせてるんですね。これはひどいことで、防潮堤が作られてしまうと、（底部の厚みを考えると）逆に人は住めなくなってしまう。むしろ高台に行かざるを得ない。そんな形になってしまう。高台と言っても、ほとんど土地がないような状況の中での高台ですからね。非常に窮屈な形になってしまうということが起こっています。

岩手の場合には、昭和三陸津波でもって、いくつかの漁村が既に高台に移転しているんですね。その後の展開の中で、徐々に海辺に近づいていった漁家もあって、そういうところが被害に遭っているというこ

宮古市田老町復興計画



（出所）『全国商工新聞』2021年3月8日付

とで、津波の被害の大きさも相当なものです。満遍なくやられているわけですけども、陸前高田の場合には高さ12mで長さ2000mに及ぶ防潮堤ができましたし、大槻町なんかも同じですね。海が見えないくらいです。三陸鉄道なんかに乗ってみると、三陸鉄道は高いところでは100mくらいの高さのところを走っているわけですけども、三陸鉄道の自慢は海が見えるということですけども、残念ながら、防潮堤に閉ざされて浜が見えないというところが半分以上になっています。そういう意味では防潮堤はどうなんだと、市町村が住民と話し合いをしてみましたなら、住民の中でも恐怖心が非常に強い。恐怖心が酷いだけではな

くて、近いのですよ。海が依然として。仙台の場合には海から離れていますから、津波の恐怖心もだんだん薄れてくるんですけども、岩手の場合には怖さっていうのがそのまま残るんですね。そういう怖さが残るもので、「しょうがない、12mでもいい」、という形になったようで、壊れた防潮堤を補修する程度で終わったのかなと思っていましたが、そうではなくてかなり増強されているところもずいぶんあったということになります。例えば、これは田老町、10mの巨大防潮堤を津波が乗り越えたところですけども、今回高さ14mの防潮堤を作りました。作った後の後背地の人たちは全部造成された高台の住宅地に移っていて、いまだに人が住んでいないという。それはですね。一つは海が見えないという不安もあるんですね。海が全く見えないということも、日常生活上、安全上不安があるということで、もう一つはそれでもやっぱり津波が来るのではないかというそういう不安と両方が重なってしまって、どちらの住民も高台にあがっちゃったということで、独り寂しく巨大防潮堤が残っている。そんな状況になっている。それが現状で、これは防潮堤の問題について本当に手遅れになっちゃってるけれど、三陸リアス式海岸がすっかり様変わりしてしまうということについては、一体、どう考えたらいいだろう。いや、人の命が大切だということはもちろんあるわけですけども、いろんな意味で、宮城の場合には、岩礁地帯も強引に岩礁を平にして、防潮堤を作っているわけですから、そういうところは非常に考えなければならぬところだろうなあというように思っています。

復興における宮城と岩手の違い

以上をまとめさせていただくと、これは村井知事なんですけども、村井知事はこれまで見てきていたことを考えますと、「創造的復興」と呼ばれる建設事業、防潮堤、高台移転、多重防御、職住分離、生業近代化、特区、空港民営化と全てに手を染めて、そのほとんどはただ手をつけただけで、あとは、他者まかせの態度をとり続けている。どうも振り返って見ると、村井知事というのは復興理念に基づく言動は感じられません。ただし、被災者の自助を促すべく、公助先導に専念しているように見えてしょうがない。要するに、防潮堤は（何があろうとも）作ってしまう。あとは安全なんだから、じゃあどうするかということで、自民党議員は転ぶんだ。全てに、道路だって同じですね。これはまさに日頃の論理ですね。自助・共助・公助の問題を正当化するための自助への誘導促進という、そういう形のもので完全に出来たということです。

一方、岩手の場合には日本全体が災害対策に関わっていくような視点を持たなければいけないのではないだろうか、要するに被災を受けたところも、被災がなかったところも、被災地を支援しようと、それを快く受けて、そうして1日も早く復興したならば、またお返しをしましょうと、そういう意味での「開かれた復興」という方針を掲げた。これは画期的だと思います。「開かれた復興」という言い方をするのは、達増さんというのは外務官僚でしたし、そのあと国会議員になった時には災害対策委員会の委員をされている。ですから非常に、災害対策についての蘊蓄は深い人で、先ほどの道路の問題もそうでしたけれども、道路の部分もこう書いてあります。「災害対策委員会の現地で感じたことは、道路は必要だと思う。国交省も本気でやる、力を出し切るということを私は思っていたので、今回もそれをやりました」という言い方をしますけれどもですね、そういう意味で幅の開かれた、先ほど出たように、日本の場合には復興税を前提として予算を組んだけれども、逆にいうと、もっと大きな地震がくれば復興税など作ることができなくなる。そういう意味では外国からの支援も受けなければならない。そういうことも含めた「開かれた復興」という構えが必要で、日本全体が、災害対策に関わっていくのだということは、そんな意味を含めて考えていращやるのだということになります。ですから、今回の場合には“オール岩手”の体制

岩手の復興事業は、「人間の復興」理念の新しい地平を招くものとなるか、検討を深めたい。達増知事は、前掲書のはしがきで関東大震災直後単なる復旧ではなく、将来を見えた復興を唱え壮大な東京復興の都市計画を策定した後藤新平の考え方や動き方が非常に参考になったと述べている。

残念ながら、福田徳三への言及はない。知事は実務家である。学説検討は不明である。しかし、福田徳三「復興経済の原理及若干問題」の復刻版出版を主導した山中茂樹（関西大学災害復興制度研究所教授、現顧問）は、「人間復興の今日的意義—福田徳三的『市民的災害復興論』を構築しよう」（復刻版、末尾に掲載）において、「いまこそ人間復興の原点を見据え、新自由主義に太刀打ちできる市民的復興論を構築しなければならない。そこでもう一度、福田徳三に

立ち戻そうではないか」と訴えかけている。普通の常識人にとって、「人間復興」の理由には、なんの違和感もないであろう。災害復興の主体に「人間」及び「人間の集団」を据えようというのである。しかし、このまっとうな考えが、なぜか災害復興の現場では、政策的にも学說的にもメインストリームとはならなかったのだ。その理由を明らかにすることが、きわめて重要のように思えると述べている。

福田徳三は、「帝都復興」構想を唱えた後藤新平に対峙し、営生の機会の復興を唱え、道路や建物は、この営生の機会を維持し、擁護する道具立てにすぎないと主張したのである。

本稿では、両者の関係を「帝都復興」の内容、手法と福田の構想を比較し、山中の提起に応えようとするものである。

ということである。その場合には共通の理念が必要なので、「犠牲になった方々のふるさとへの想いを継承すること、さらに難を逃れた被災者の一人ひとりの「幸福追求権を保障する」こと」、これが理念となって出てきているのだということになります。

後藤新平「帝都復興」と福田徳三「人間の復興」

次に、ちょっと場面が変わりますけれども、先ほど少しお話しした山中さんが、やはり「人間の復興」という問題について、今回の大きなテーマなのだと言っています。「普通の常識人にとって、『人間復興』の理由には、なんの違和感もないであろう。災害復興の主体に『人間』及び『人間の集団』を据えようというのである。しかし、このまっとうな考えが、なぜか災害復興の現場では、政策的にも学說的にもメインストリームとはならなかったのだ。その理由を明らかにすることが、きわめて重要のように思える」と述べてるんです。そう意味で私自身は、もう一度、福田徳三を振り返ると同時に、彼が対峙した帝都復興についても、若干、勉強してみようということをやったわけです。

福田徳三というのは「帝都復興」構想を唱えた後藤に対峙して、営生の機会の復興を唱え、道路や建物は、この営生の機会を維持し、擁護する道具立てにすぎないと主張したのである。本稿では、両者の関係を「帝都復興」の内容、手法と福田の構想を対比して、山中の提起に応えようとするものであります、ということなんです。

後藤新平「帝都復興構想」について

まず検討したいのは、帝都復興構想についての中身です。大体どういうことをやったのかということですから、1923年6月1日に大震災が起こったときに、たまたま、内閣の改造があったんですね。内閣の改造をしている最中に地震が来たということになるわけですから、そのときに後藤新平は、前に東京市長をやりましたが、それをやめてちょっと別のことをやっているときにもう一度国会議員に戻っ

Ⅲ. 後藤新平「帝都復興」と福田徳三「人間の復興」

1. 後藤新平「帝都復興」構想について

- | | |
|--|---|
| <p>① 「帝都復興」事業は、震災前6年の蓄積と多くの人材集団によって実現されたもの
後藤新平の東京市長時代に「東京市区改正」（今日の土地利用計画）が多数の人材によって練り上げられ、実施直前までいていた。</p> <p>② 江戸の名残り、不衛生な裏小路の改良、風塵巻き上がる狭い街路の整備が中心</p> <p>③ 「帝都復興」に取り組むに当り、復興院総裁となりそこに人材を集中（市長時代の担当職員がそのまま）←福田は、いたずらに人集めに終始と批判</p> <p>④ 後藤「帝都復興」基本構想練り上げ</p> <p>（イ） 遷都を否定→大阪遷都との声あり</p> <p>（ロ） 復興費 30 億円→最終的には7 億円</p> <p>（ハ） 欧米の最新計画を適用
→盟友本多静六（東大林学教授）に彼のもつ・バルセロナ都市計画の知識の活用</p> | <p>（二） 都市計画（区画整理事業）実施のため地主に断固たる態度</p> <p>⑤ 以上を踏まえ、9月6日の閣議に提案</p> <p>⑥ 主幹事業「区画整理」「都市計画」のため東大教授佐野利器を理事、建築局長を委嘱</p> <p>⑦ 「帝都復興」の主幹事業</p> <p>○区画整理事業の実施（永田秀次郎<市長>、佐野利器が主導）</p> <p>幹線道路整備（今日も現役）</p> <p>生活道路の整備</p> <p>○公園整備</p> <p>○小学校、小公園とセットで鉄筋コンクリート建て</p> <p>泰明小学校などで近代化、都心、下町にも、泰明小は、福田徳三の母校</p> <p>○水洗トイレの設置→衛生教育の起点</p> <p>○同潤会アパート</p> <p>○当時の区画は、東京空襲後も変わらず、今日まで継続（約100年）</p> <p>日本橋の町内会役員は、今も当時の小学校の卒業生で活発</p> |
|--|---|

てですね、そしてそのときに内閣の改造があって内相にということになるわけです。そのときに内務大臣になったということは、とりもなおさず帝都復興をやるということになったわけです。

市長時代に取り組んだ「市区改正」の完遂

後藤新平はその前に6年間東京の市長をやってまして、そのときに「東京市区改正」、今日の土地利用計画ですけれども、それがですね、非常に多くの人材を集めてですね、まさに首都東京にふさわしい東京の在り方という形で、いわゆる土地区画整理事業を中心にして、そしてやはり、古い江戸を一掃するというので、——一掃するといのは、街の大きな改造をするということですね。それをやっていた。それが実行直前まで行っていたということが一つあります。

江戸の名残の一掃、街路整備

その時のもう一つは、江戸の名残、不衛生な裏小路の改良、風塵巻き上がる狭い街路の整備といったことが中心でやるということですね。帝都復興構想でもそうしようということになるだろうと思います。

復興院に人材集中

3番目に、帝都復興に取り組むにあたって、復興院の総裁となりそこに人材を集中させるということをやりました。大体は市長の時代にそれを担当した職員をそのままとか、在野いた人をもう一回引っ張って

くる。これについて福田はですね、こんな大事な時期にいたずらに人集めに終始していると批判を加えているわけです。（福田の批判の矛先は、必ずしも）帝都復興構想そのものではないんです。

「帝都復興」基本構想

【遷都否定】

もう一つは、どんな内容かという、遷都を否定する。実は、もう大阪に遷都したらいいのではないかと、京都はどうかとか、要するに震災を受けなかったところで、東京は機能しなくなっているのだから、この際だから急いで帝都を復興させる。そのためには遷都も大事だ。そういう議論が巻き起こっていた。これについて後藤新平は、国家的にはしないと切って捨てた。

【巨大復興予算】

復興費30億円、これは大風呂敷ですけれども、最終的には7億円まで減らされますけれども、それが一つ。

【欧米の最新計画を適用】

それから、欧米の最新計画を適用する。実は後藤もドイツに留学してるのですが、同じ時期に留学していた本多静六という東大の林学の教授がいて、たまたまバルセロナの都市計画を知っていた。帰ってきた時にそんな話をしたんですね。本多静六は東京に公園がありますね、日比谷公園の設計をやった人です。東京の公園にするのでその設計図を作った時にですね、夜間に扉が開いたままでは困る、閉めないと草花が盗まれるという注文が出た時に、本多静六はそんなレベルのことであつたら、これは世界から見ると最悪の国である、我々はまさにそういうことに、公園の鍵が開けなくてもいいような状態で公園が維持される、そのためにこの公園を作ったんだ、それくらいのことをいう人だったんですね。それが、後藤新平が掲げていた大まかな設計図を本多静六に任してですね、本多静六も二晩ぐらい、本多静六が書いた『体験八十五年』という自伝があるのですけれども、その中にも書いてあるのですが、「とんでもないやろうだ。いきなりやってきて一晩か二晩で描いてくれとって来た」。その時の言い分でこう書いてあります。「なあに、誰がやったってこういう時は同じなんだぞ。適当でいいんだ。適当で」。こういう言い方するんですね。要するにあんたができる範囲でやってくれ、そういうことを言っていた。

迅速な起案

そういうこともひっくるめて9月6日の閣議に提案するという、非常に早いことやりました。

佐野利器の登用

そして主幹事業である「区画整理」「都市計画」のためにですね、東大教授の佐野利器、これは非常に優秀な方で、この方を理事として、それから建築局長を委嘱をして、彼と後を継いだ東京市長の二人が結果的に帝都復興構想の中の最大の土地区画整理事業を中心となってやることになりました。

「帝都復興」の主幹事業

中身ですけれども、土地区画整理について言えば永田秀次郎市長と佐野利器が主導する。土地区画整理をして大体1割減歩という形でやるのですけれども、そして幹線道路を作る、生活道路の整備もする。眼目としては公園を整備し、そして公園と小学校をセットとしてコンクリート建ての小学校にする。そして

これは水洗トイレです。衛生教育の起点として小学校で水洗トイレを使うということをやれば、市民の衛生意識がグッと上がるという形で考えた学校です。面白いことに、都心だとか下町、都心にあった泰明小学校は福田徳三の母校だったんだよね。皮肉めいているのですけれども。また同潤会アパートなども作りました。また特筆すべきは、当時の区画は、東京空襲以後もそのまま変わらずに今日まで持続されています。ですから、町内がそのままです。特に三越から海沿いに入る日本橋の町内会は今日まで非常に活発で、お菓子屋さんとか時計屋さんとか、生活に必要な職人さんたちが全部この辺りに残っているんですね。当時の区画のままで今日まで生きている。100年間続いている。そういう意味では住民とのしっかりした話し合いができた上で、区画整理をやり、そのことの効果が出ているのではないかと、僕自身は思っています。

福田徳三「人間の復興」

『復興経済の原理及び若干問題』－関東大震災に関連した唯一の業績

福田徳三は、9月1日に箱根におりました。そして地震を受けて、1日か2日休んで、その後徒歩でもって下山をします。箱根大学駅伝と同じコースを4日かけて歩き通します。この時、旧厚生省の委員会なんかもやっていますので、直ちに震災対策のことをやんなきゃいかん。これはやります。それが成果が出ます。9月1日から11月30日までのほぼ3ヶ月間、日々徹底して学生たちと調査に入る。東京都からの委託の調査も入る。そういうこともやりながら、なおかつ、自分で歩いたことを項目ごとに分けて、新聞とかそのほかにどンドンどンドン書いていきます。それを1冊にまとめたものが、この『復興経済の原理及び若干問題』、いわゆる生々しいレポートではないのですけれども、それを論文的に彼は書いたものですから、それをまとめて本にしたということになります。本が出てから、その後は、災害問題については一

2. 福田徳三（東京商大教授）

- | | |
|--|--|
| <p>① 震災関連の業績は、唯一「復興経済の原理及び若干問題」のみ</p> <p>② 大震災発生時は箱根滞在中、2～3日後に徒歩で下山
箱根大学駅伝と同一コースを4日かけて歩破、ただちに本務へ</p> <p>③ 著書には、序文が2つ（序列、序の2）
序の1 欧米に習って、大災害の経験を糧に、学問の発展を
序の2 福田が所属した、帝国経済会議総会において、福田が主張した生存権、生活本拠権の擁護としての住宅立法と営生の機会の確保としての失業防止の対案とか、本書校了間際に可決された報に接し、「私は大なる喜びを以て、ここに記録しておきたいと思うのである」として、時事新報記事ともども掲載したもの</p> | <p>④ 帰京して間もなく、市内の状況視察後、学生同道での東京市からの委託調査に従事し、帰宅後は執筆活動の毎日を過す（別表－1参考）ともかく強靱である。
福田の調査、執筆活動は、9月10日から11月30日まで間ほぼ無休で続いた。まことに凝縮された3ヶ月間といえる。</p> <p>⑤ 福田の論は、時として、後藤の言と同じトーンである。「何を復興すべきか」という問いに私の答は、次の如くである。「復興日本は首都を復興すべし、旧東京を復興すべからず」（p.93）</p> <p>⑥ 「如何に復興すべきか」は、主として技術上の問題である。
私は、他日機会を得たならば、其についても論じてみたいと思っている。（→残念ながら実現せず）</p> |
|--|--|

切関わってないんです。ですからその3ヶ月だけがものすごく凝縮されたものになっていたということになります。

二つの序文：序の2で、福田の主張した論点のいくつかが実現したことを詳述

本の中には序文があるんですけども、序文が2つあります。珍しいですね。序文の1は、欧米に習って、大災害の経験を糧に学問の発展を期待しようではないか。これは、ある意味では普通の序文です。もう一つの序文で、福田が所属した帝国経済会総会において福田が主張した生存権、生活本拠権の擁護としての住宅立法、これは要するに借地人と地主とのトラブルを防止する意味での議論ですね。それともう一つは営生の機会の確保としての失業防止の対策ということのための労働法、特に職業紹介の問題ですとか、それから3ヶ月前に解雇を通知しなければならないとかいうことを改めて法律において確保するとかですね、そのことによって労働者が守られる、彼はそこに随分力を注いで委員会をやって、それが6月の何日か、本の校正の時に決まるんですね。それも含めてどう決まったかということを書いたものが序文の2になっているのです。ですから非常にこだわった人で、そういうことがこの本の特徴になっています。

時に後藤の言と同じになる福田のトーン

それから、福田のトーンは、時として後藤の言と同じになるのですね。「何を復興すべきか」という問いに私の答えは、次の如くである。「復興日本は首都を復興すべし、旧東京を復興すべからず」。これはまさに後藤新平が言っていたことと全く同じなんです。ですから、その辺のところが、福田の持っていた後藤新平像というのが何かちょっとずれているのじゃないのかなという気がしていて、その後でどういうことがあるのかなと思います。

未完に終わった福田の復興論

さらに福田は、「如何に復興すべきか」は、主として技術上の問題である。私は、他日機会を得たならば、其についても論じて見たいと思うと書いてあるんですが、結果的には先ほど言いましたように3ヶ月以降何もやっていませんので、彼がどのようなことを書こうとしていたのかについてはわからずじまいです。

まとめにかえて

一 事前復興の取り組みで「人間の復興」の豊かな内実を築きたい 一

まとめの部分、資料がないのですが、要するに今我々が議論していかなければならないのは、岩手の「開かれた復興」の継続と課題ということは大きな課題としてこれから議論していかなければならないのじゃないだろうか。一つは国際的視野、大災害による国家財政破綻時を視野に入れたような意味を含めての国際的視野の中での大災害における問題点、それから何よりも大事にしなければいけないのは被災者の権利保障というのが基本ですし、どこまでそれができるかという問題です。権利保障というのは震災の時だけの権利保障だけではなくて、日常的なところでの権利保障というのがいっぱい必要になるわけですから、ある面では憲法という問題を改めて日常生活、今のコロナの問題としてもそうですよ。まさに患者の権利をどうするかというようなことにも菅内閣は平気な顔して入り込んできますから、しかもおっかないですね。入院を拒否した場合には罰則にするかというような議論をやってみましょうというようなことで、国民の声を聞いておいて、できれば本番でというような議論が出てきて非常におっかない状況だと思

います。それから、地域の実情を踏まえた施策というのは、震災復興に名を借りたということじゃなくて、日常的にやりながら、なおかつ大震災のような時に対応できるのか。そういう意味では惨事対応型の復興というものを前提に置きながら、これからの予想される問題に入っていかなければならないのではないだろうか。地域地域での問題点、達増さんがやったことを全部全国一律でやるということではなくて、彼がやったやり方は岩手だからやったやり方かもしれないし、ただ彼自身がやはり国際的な視野の中でやっているということを忘れないで、共通項は実験だということを中心にしながらやっていきたい。課題は災害前に置かれていた経済的地位にかかわらず人間復興としての提示された課題、それから事前復興を如何に組み立てるか、また医療費負担ゼロの軟着陸、これは、被災者として非課税になった人と、日常生活の中で非課税になっている方というのは暮らしの条件は同じですから、そういう方に対する福利厚生上での配慮というものが、復興を機会にして一般化するということができるならば非常にいいのではないか、そういう意味では人間の復興という切り口は色々あるので、そういうことを少し考えていきたいなと思います。

そういうことで、雑駁な報告ではありましたが、一応終わらせていただきたいと思います。

【質疑概要】

〔司会：遠州〕ディスカッションを再開させていただきます。お疲れ様です。どなたからでも結構ですので、随時ご発言をお願いしたいと思います。まず最初に、ご報告に対するご質問があれば、受けていきたいと思いますがいかがでしょうか。

〔小川〕先ほど「惨事対応型」という表現をされたのですが、「惨事便乗型」はよく分かりますが、綱島先生が言われた「惨事対応型」ということの意味合いをもう少し解説していただければと思います。

〔綱島〕馴染みのない言葉をいきなり使って申し訳ないと思います。言葉の念頭にあったのは、達増知事の復興道路の要求というあたりです。惨事便乗型資本主義という場合には、従来から金儲けのために考えていたことを、惨事を機会に大規模に推し進めようということをして「惨事便乗型」というわけですが、「惨事対応型」という言葉を使う時には、ある意味では強すぎるなという気はしたのですが、「惨事便乗型」という言葉に対応させて「惨事対応型」という形にしてみました。中身としては、惨事が起きてしまった時にどうやって対応していくのかという時には、やはり被災者の権利ということを念頭に置きながら、権利を保障しながらことにあたるという意味で「惨事対応型」という言い方をした、そんな程度です。

〔阿部〕今の話との関係で。綱島先生のおっしゃるのは何となくわかるという気がします。というのは理由があるのですが、復興区画整理というか、復興まちづくりの岩手県と宮城県の違い、これを少し細かく見ているのですが、塩崎先生もおられるので後で意見が欲しいと思っていますが、岩手県の場合には、宮城県のように上からトップダウンでガリガリやってくるというやり方ではないのです。その中で、復興特区の制度とかそれを割合うまく利用している。

例えば塩崎先生が復興委員会の座長を務められた大船渡の場合は、差し込み型の防災集団移転事業もありましたが、一方、移転元地の区画整理も連動しているのですね。換地も申し出方式というか、換地も比較的うまく中心市街地を活性化させるという視点で換地の申し出を受けている。まとめた換地をしている。例えば、地権者からみて、自分は土地を手放したくないので長期に貸してもよい、あるいは自分は売却してもよい、あるいは、（地区内で比較的標高の高い）高台近くでは再建してもよい（すなわち、地

区内で再建希望の地権者向けに) など(地権者の意向をきめ細かく聞いた上で、配置の面でもその意向が実現できるような配慮をした換地ができるように) 事業対応をしているのですね。

それとか、釜石などは、地区別に事業計画を作っている。これはかなりしっかりしている、相当地域を考えて釜石はやっている。

陸前高田の場合には、とんでもない大規模な区画整理で、そういう言い方には語弊があるが、結果だけ見れば失敗している。しかし、よくよく見ると相当頑張っている。例えば、お隣の大船渡と比較してみると、(陸前高田でも) 飛地の方は、差し込みをやるうとしたのだけれども土地がなくて区画整理で差し込んでいます。だから時間もかかるし、下の土地もかなり余ってしまって嵩上げをやらざるを得ない。まちが全部(津波で) 消えちゃったから、部分的にまちを残そうと思えば、全体を嵩上げしなければならない。かなり工夫している。

そういう工夫は、宮城県にはほとんどない。形は似ている。例えば、南三陸と陸前高田は形は似ている。つまりパターンとやり方は似ている。ただ、南三陸は地権者の意向を全然考えていない。むしろ街区を大きく取って、そこに大企業を呼ぼうなどということをやっている。また女川のやり方もいろいろ問題がある。山元町もかなり問題があり、仙台なんかはめちゃくちゃだ。

(全体としてみれば、問題の) 元凶は私は特区だと思うのですが、(岩手の場合には) それを一応受け止めて地元で必死に擦り合わせている。それが岩手だと思うのです。宮城県とは全然違う。それを綱島先生流にいうと「対応型」と「便乗型」というふうにも言えるのかなと思います。ただ、私は、復興まちづくりのパターン区分というのですかね、パターンというはまた文句を言われまうけれども、どうコミュニティとして対応したかというのを丁寧にみて、本質を見極めていく必要があると思っています。次の大規模災害に対応するためにも、今回なし得たことをきちんとみておく必要があるなと思っています。以上です。

[遠州] ありがとうございます。ただ、具体的にやっている事業の手法だとか、出来上がった形態だけを見ると、あまり違いが現れないですね。復興道路を作るということをやった三陸沿岸道にしても、宮城県の東部道路だとか南部道路、県道の嵩上げをやるということについても、出来上がってみるとそれ自身は大土木工事であったことは間違いのないわけですし、それを請け負った企業というのも、もちろんものによっては岩手県がやっているように細かく自治体単位で地元の業者に発注するというやり方でやっている場合もあるけれども、高速道路というか、自動車専用道のような高規格道路になった場合には、基本的に大建設会社のベンチャーで、そこから地元の企業は請け負ってやるという格好になるということになるので、そこだけみていくと表面的には、あまり違いがないように見えてしまうということは当然あると思うのですね。

だから、その中で、参事便乗と批判される形のものとして、それを「対応」と用語使いで整理するのがいいかどうかはもう少し検討しなくちゃならないのですが、いずれにしても、それと区別する時に、どういう定義で、どういう中身を伴ったものとして分けをして評価をしていくのかというのは結構難しいという感じがします。

この間、住民と自治の三月号に向けた座談会があって、岩手県は県立大学の栗田先生が参加されていたのですが、区画整理をする時には特区制度でワンストップで進められるようにしたということは、ある程度評価されていました。そういうように手続きの簡素化をしなければ、早期に区画整理を実現させ

るということは難しかった、それが早期に実現できないと、住まいの再建には入れないということになってしまって、それが人口の流出・拡散につながってしまう。そういう現実の中では、それはやはり評価しておかなければいけないのではないかというニュアンスのご発言をされていて、一方、私の場合は阿部さんがおっしゃっていることをベースにして、単純に評価するというのは難しい側面もありますという話をしたのですけれども、そのところは非常に難しいところはあるように思います。綱島先生、実際にはそのところむずかしいですね？どうでしょうか、みなさん。

[嶋田] ポイントは、住民の意向をどういうふうに反映できるか、被災者の意向をどういうふうに反映したかっていうところが、特区をうまく有効に使えるのかどうかということの鍵になるのじゃないか、と私はお聞きして思いますが。

(司会・遠州) 阿部さん、いかがですか。

[阿部] おっしゃる通りだと思うんですよ。それが私も言いたかったことで、どれだけ住民本位になれるのかというあたり。もちろん理想は住民合意ですけれども、合意も含めて住民主体の事業スタイルを作れるのかというところが決定的に重要で、そのためには住民の意向をかき集めてやったのかということが決定的に重要なんだろうなあということですよ。

だから、そういう仕組みを本当にこれから大規模災害に向けて作れるのかということが、最大のポイントになってくるのかなと思っていて、そうした時にワンストップの話なども、私も、ワンストップでなければ出来なかったと基本的に思います。ただ、それをどういうふうに考えていくのかということがものすごく大事になっていると思います。

少し話が前に行きますが、大規模災害が来れば間違いなく大規模災害復興法が動き出すわけですよ。その中で、今回のようにマニュアルがきちっと整備されて動き出す。おそらくワンストップは作らざるを得ないですけれども、その仕組みの中でどうやって住民意向を尊重していくのかということになると、やっぱり今の基本的な制度的な仕組みということになると、その中ではやっぱり難しく、そもそもの分権という話を基本に据えておかないと、大規模災害復興法ができて、ワンストップというのは、協議会を作ってその中で調整していくという話なんですけれども、上からどんと下ろしてくるという可能性が大きくて、結局、それとの戦いということですよ。基本的にトップダウンの話と住民合意の話とのせめぎ合いだということになる。それをより自治体側、住民側に引きつけていくかという議論を徹底的にやって整理していくことだと思うのです。大規模災害法にも、住民の意向ということもようやく書きましたから、それは、今回の復興で住民合意が最大の争点になりましたから、その反省は書いてあるわけですよ。でも、それをどう具体化していくのかというのは、まだまだこれからどう議論するかという話だと思うのです。それが今後の課題だなと、そこで我々議論してどういう組み立て可能かという、その取り巻きも含めてだと思うのですけれども。

(司会・遠州) 長谷川先生は今の議論にどうお感じになりましたか。

[長谷川] 関連してなんですけどね。岩手の方は、大震災の津波復興委員会というのを作っていてね、それがまだ続いているわけですよ。今、岩手県のホームページを見ているんですけど、去年の9月に第28回というのをやって、ですから毎年、2回ぐらいずつやってるのかな。宮城県の方は、最初の4回しかやってませんよね。それにあたるような(会議は)。小宮山宏先生が座長だったのかな。それで結局、東京で2回、仙台で2回というね。そういう意味では、岩手の方が、津波復興委員会というのがその

後の進捗状況のフォローアップをやってるんじゃないかと思うんですけど。ただそれが実際、どの程度機能したのか。

ですからその、宮城県と岩手県のそもそもの県知事の姿勢の違い、それと復興局の動き方の違いというのがあるわけなんですけれども、ただ、遠州さんが言ったみたいに結果的にどの程度どう違うのかということを検証しなければいけないし、あと、割と岩手県の、我々はね、宮城県にいますのでどうしても村井知事に対して当然のことながらすごく批判的なスタンスで見てて、それは健全なことだと思うのだけれど、岩手県の人たちは必ずしも岩手の復興のあり方について、そんなに評価しているのかという、大きな問題もありますよね。

結論はね、今、阿部さんがおっしゃったせめぎ合いということに当然ならざるを得なくて、その戦いというのに同意するけど、でも岩手と宮城をどういうふうに見るかという時に、単に、知事の理念とかだけではなくて、実際に意思決定とかフォローアップの仕組みがどうなっているのかというのを含めてきめ細かく我々が検証していく必要はあると思うんですよね。

[遠州] そうだね。確かに地元自治体の自治の伝統というのが相当深く影響しているのではないかなあと思いますね。塩崎先生もおられますけれど、大船渡に12月の初めに行って、戸田さんに会って案内してもらって彼にも色々話を聞かせてもらったのですけれども、差し込み型の防災集団移転事業に関しては、例えば陸前高田におられる井上博夫さんなどは、そもそも従前コミュニティの再建維持ということが防集事業で重要な眼目だったんだけれども、差し込み型にしていくということは2戸とか3戸とか、バラバラにはめていくというかこうになるわけなので、従前コミュニティの維持に関しては必ずしも実現できないということになるわけですね。そのことはどうだったんですかということに気にかけて、井上さんは質問をしてたのですけれども、ただ、大船渡の場合には公民館活動などが非常に熱心に行われていて、住民を受け入れる場合にも、公民館活動を担ってきた人たちが現地のどういう場所をどういうふうに適切に活用できるかということでも、非常に熱心に探したり、交渉を取り持ってくれたりとか、いろんな形をしながら移転をしなければいけない人たちがうまく受け入れていくような活動があって、なんとか実現していった。そういうプロセスだったというお話をお聞きしたのですけれどもね。

ですから元々、公民館活動であったりそのほかの社会教育活動の伝統であったり、そういうものが地元の中でどれだけ息づいているのかということも非常に大きいことだと思いますから、そういう意味でやはり日常的に地域の自治力、コミュニティそのものの持っている自治力をどう引き出し高めていくことができるかという仕組みを作っていくのかいけないのかというあたりが、同じような制度の枠組みであってもそれを住民のために使いこなせるのかこなせないのかということに影響してくるのかなあとということ強く感じましたね。塩崎さん、その辺はどうですかね。

[塩崎] 大船渡のことしかわかってないのですが、大船渡については、大船渡地区とか中心市街地は町なのですけれども、そのほかのところというのはすごく離れていてですね、綾里だとか越喜来だとか碓石だとかは違う世界なのです。そういうところの人たちというのは違うところに行くなどということは考えもしないのです。自分達の集落の近くで動くということ以外には、あり得ないわけで、中心市街地の人たちの中には幾分違うところに行った人たちもあるかもしれないけれども、先ほどのコミュニティが保持されたかどうかということですけども、ほとんどの人は自分達の集落のごく近所で動いていると思いますよ。

差し込み型というのも最初からすごくよく考えてそういうことをやったわけではなくて、戸田市長自身は最初かなり大掛かりな移転を考えていたみたいです。山を切って斜面を均して団地を作るみたいな。だけど議論していくとすごく非現実的で、ものすごくお金もかかるし場所もないですね、僕も場所探しに一緒に行ったりしたんですけれども、「こんなところ本当に切るのかよ」みたいなそんな感じなんです。これやっていくの無理なんじゃないかっていうふうに思って、それで佐藤隆雄さんっていう民間の委員会メンバーで、地元出身の人ですけれども、彼はよく大船渡の町のこととか村のこととかわかっていて、「こんなところ探しているは無理だ」と、「もっと手近に空いてる山とか畑とかあるだろう」と、「そこを借りて、あるいは売ってもらってやる方が早いんじゃないか」と、「1戸ずつ詰めていったほうが」というようなことから始まったんですね。

そうこうしていくうちに防集の要件もどんどん緩和されて、実際には5戸でいいことになって、5戸というのも2戸+2戸+1戸でも5戸とみなすみたいな、細かくわけてですね、そんな3つの小さい工区を1地区にしてしまおうというようなことも認めてくれることになったんで、道路隔てて斜め向かいに1戸あるとか、佐野地区なんかはそんな感じなんですけれども、そうやって見つけていけば結構埋まるんじゃないかっていう感じでやり始めて、まあ、差し込み型と言えるのかなということですね。

差し込み型で一からやったのは碁石の泊里というところなんですけれども、そこはもう一丸となって自分達で、ちょっと見上げるようなところにある山の上なんですけれども、そこに行こうというふうに彼らが自分で決めたんですね。そこに佐藤隆雄さんが入ってましたけれども、コンサルも入って自分達で少し見上げるようなところにある丘の上にゆくということを決めて、これは差し込み形と呼んでいるんだけど、新規に地ならしして、造ったんですね。そういうのもあるし、中赤崎の方にも結構大きな事業になっちゃったところもあるんですけれども、だから「森っこ」は大変金かかっているし、時間もかかっているんですけれども、そういうのもあるんだけど、できるならなるべくそういうのはやめて、手近に解決を見出していこうという、そのようなことかな。結果的にああいうふうになったのですよね。

だから「森っこ」にしても「泊里」にしても、全く違う場所にいった人はあまりいないのじゃないかと思うんですね。元々のよく知っている地域の中で、少し動いたみたいな感じで、だからコミュニティの保全という点では、例えば石巻の蛇田みたいなところでですね、どかーんと作って、みんながそういうところに行くみたいなね、そういうことはほとんどやってないんで、それは結果論なんですけれども、コミュニティはそんなに壊れてはいないんじゃないかなあという気がします。

[遠州] 私が感心したのは、公民館の館長さんがかなり頑張ってくれたという話なんです。その辺がポイントだったのじゃないかと思ったんですけど。

[塩崎] 綾里なんかまさにそうで、泊里なんかもまさにそうです。公民館を根城にして、そこで議論をして、僕も何回もいきましたけれども、そこからちょっと見えるんですね。その土地が、海の方に見える。そういうところを公民館の館長さんが、頑張ったというのは全くその通りです。

[阿部] 宮城県だと全く逆ですからね。女川なんかは、「中心市街地に集まれ」っている話ですから。正気の世界と狂気の世界。

[塩崎] ただ、大船渡の場合は、確かに中心市街地は全滅したんですけども、全体として、陸前高田だとか南三陸みたいに壊滅はしていないので、その集落の近くのところまで残っているところがいっぱいあ

たので、各集落の中心まで大体やられているんですけど、ちょっと離れると、まあまあ助かった地域が結構あったので、そこで移る場所を見つけるということが可能だった。

それから、大船渡で委員会やっていて県の圧力とかそういうのをあまり感じたことはなかったですね。ただ大船渡が、非常によく考えてやれたのかというと、そんな力はなかったですね。大船渡職員には。ほとんどこれは委員会の先生方とか、後は、外人部隊ですね応援に来てくれた。応援に来てくれた人たちの区画整理やさまざまな事業におけるノウハウがあって初めてできたという感じなので、最初からこういうことちゃんと考えられたのかというと、全くそういう力量はなかったと思いますね。

[遠州] 戸田さんが震災の2ヶ月前に市長になって、最初に職員と議論した時には愕然とした話をしていたからね。

[塩崎] 戸田さんは、土木屋というか建築屋なので、事業のことは初めてでもよくよくわかっているわけですね。段取りとか。その辺もちょっとラッキーだったですけどね。

(司会・遠州) なるほど。増田先生、どうですかね。同じやり方でも住民の意向をきちっと踏まえてやれるのか、やれないのかといったあたりで、これからのあり方をどう……。

[塩崎] それからもう一個、岩手県と宮城県で大きく違うのは、宮城県では建築制限を大きくかけてあったでしょう。あれも大きいと思う。

[阿部] 大きい、大きい。

[塩崎] 岩手県はそれやらなかったですね。災害危険区域をかけるかどうかは自治体に任せるみたいなことをしたんで、圧力はほとんどなかったんですね。傍目から見ていると、のらりくらり、ずっとやっていくことができたんですね。こうしなくちゃいけないということはあんまりなくてですね。ぬらりくらりやっていって、「しょうがないから、危険区域にしようか」みたいなそんな感じで、事業がやれたというのもありましたよね。あれは、いきなり84条をかけられたら、どうしようもなかったと思いますよ。

[阿部] そうですね。岩手県との違いは、その前段の建築制限区域をかけるという話と絡むのですけれども、津波地域づくり法の運用もずいぶん違うんじゃないかという気がしますよね。そのシミュレーションも、最初県がやったんですけども、あと市町村でやれみたいな変な話に展開してきたし。相当圧力が。

[塩崎] でも、シミュレーションが県から降ってくるというのは岩手も一緒でしたよ。

[阿部] ああそうですか。

(司会・遠州) 国交省の直轄調査の影響というのはどうだったんですか？

[塩崎] 直轄調査の影響というのはそんなになくて、直轄調査の担当をした人が何かお目付役みたいな形で毎回来てましたけれども、特に何かをするということにはなかったですね。

[増田] 私、全部はわからないんですけど、直轄調査で配分されたコンサルタントの人たち、入札だったところもあるんですけど、そもそも地元のことを知ってた人なのか、たまたま偶然そこに地域担当で割り当てられて、国交省で決められた手順だけふめばいいと思っていたのかっていうところと、もう一つ地元の自治体の人たちが、積極的に直轄調査のコンサルの人に働きかけをして、こういう資料を作ってくれとか、こういう検討をしてくれとか、こういう分析をやってくれということをやとりできたかできなかったか、というようなところもあって、そういうことがないところは決められた調査だけやって、「終わり

ました。」あと基本的などこでも作っているような区画整理の素案みたいなものを残してきましたという、そういうふうになってしまったところと、それなりに当事者として長らく関わり続けるんだという意識を持つてるコンサルタントの人たちとではずいぶん違ったなあと、そんな感じです。

あと、もう一つさっきのコミュニティの維持なんですけれども、基本的にやっぱり都市の住民か、漁村集落かというので全然違うのではないか。さっき、塩崎先生が言われたように全然変わっていて、石巻の住民で家が、震災とかではなくて、蛇田に新しい団地が作られたんでそっちに新しい家を建てるかということ普通に考えている住民というのは、普通にいたわけですよ。そういう人が震災があった時にどこに家を再建しようかと思った時に、石巻市内であれば元いた住宅地でも、蛇田でも、あまりコミュニティの維持みたいなことを強く考えないという人というのは、多分僕らが家を買う時どこに買うのかってというのは、そういう感覚の中で移転先を選んでいるということであれば、蛇田に行くというのは十分ありうる選択だけど、一方雄勝とか北上の人たちが、ここではなくて蛇田に行きましょねと言われてみると、やっぱりずいぶん違うということがあるんじゃないかなと思います。

さっき、阿部さんから、復興法の話がありましたけど、結構綺麗にステップを踏んでやれるようになっているんだろうと思うんですけど、やっぱりあれも、事前にやってやらないとほぼあの通りには動かないと思うんですよ。国が方針だして県が作って、人口予測をやって、それに従って自治体が作りますという、オーソドックスな手順でいってますけれども、多分回らないんだろうっていう感じはありますので。だから、事前復興みたいなこと言われているように、大枠のフレームのところについては、震災前に一定程度議論しておかないと、その場で議論しようというのは相当厳しいのじゃないかなっていう、そんな感じが、です。

[塩崎] 増田先生が先におっしゃった直轄調査に関わったコンサルの話ですけども、大船渡の場合にはパシコン（パシフィック・コンサルタント）が入ってたんですよ。パシコンはですね、意外にもすごくよかったんですよ。すごくよく聞いてくれたっていうか、パシコンの社員に、僕らのゼミの教え子がいて、東京に行って偉くなって、それが仙台に来てどうのこうのしてたんですけども、彼がいうには、「こいつはパシコンの中で都市計画が一番ちゃんとわかるやつだよ」とか言っていて、そういう人が担当になってくれて、結構無理を聞いてくれたということがあったと思いますね。少なくともお仕着せの絵を描いて「これで行きまっせ」というようなことは、僕が見た限りではあまりなかったんじゃないかと思えますね。実情をかなり把握しようというような姿勢だったと思いますね。その辺は結構恵まれてたんじゃないかなと思いますね。それが偶然かどうかはよくわかりませんが。

大船渡は最初、他所からやってくる人にはすごく警戒的ですね。なんか自分たちだけでやっていくんだみたいな構えだったんですよ。最初URの人も追い返してたんですよ。「うちには来てくれるな」とか言って、ちょっと信じられないんだけど。区画整理をやったことある人もほとんどいないのんですよ。なんていうことやっているんだろうなあと思いましたけれど、そういう状態から出発しているから、非常によく考えてそうしたというよりも、結構ラッキーな面があったんじゃないかなという気がします。

[増田] 私は仙台のコンサルタントの人よくわかんないですけど、逆に、それなりの知見とデータと、少なくなったとはいえ、仙台市の中に区画整理等考えられる人がいたので、よかった面と悪かった面と多分両方あったんじゃないか。ただ、区画整理の成果の中にどれくらい住民参加の結果が反映されているのか、後、図面を読んだらどのくらいわかるかというのは、そういうノウハウのない人から見るとよくわからないかもしれませんが、そういう面も逆にあったんじゃないかなという気もしました。

[塩崎] それからもう一個ラッキーだったのは、副市長かもしれないな。角田さんという都市局のピカピカの人がいただけけれども、彼の力も大きかった。多分、色々と防波堤にもなってくれていたんじゃないかなと思うんですね。ほとんどテクニカルチームが我々と共通なので、あの喋ってても大体わかってたのですね。これが全然畑違いの人だったら、多分役人根性丸出しでやってきたかもしれないけれども、そうじゃなくて、戸田さんもそうだし、角田さんもこういう事業についてはよくよく知ってるわけですね。だからあんまり無茶苦茶なことやったら、もちろんこちらは私とか佐藤君とかみんなわかってるわけだから、変なことではできないというそういう関係だったことはラッキーだったかもしれないですね。

[阿部] だから、土地の運用で仕分けしてくれたというのはものすごくいいと思うんですね。関係権利者の生活再建との関係でね。この土地は貸すとか、売却するとかそういう形で見事に分けてるでしょう。それと土地利用とセットで整合させてるし、それはやっぱり区画整理……。区画整理知っている人は逆に南三陸みたいになるんですね。ここに企業を誘致してとか、土地利用実現型というか、そっちに走っちゃうのですね。確か、南三陸もパシコンだったんじゃないかな。担当者によって違ったかもしれない。

[遠州] 最初に描いた絵の通りに誘導しようとするわけか。

[塩崎] それからもう一個いうと、委員会の中に土木の家田先生という人がいて、これは東大の土木のピカピカなんですけれども、次の土木学会長になるような感じの人なんですけれども、この人は、土木屋にもかかわらずすごく柔らかい人で、それもラッキーだったですね。だから大きなところの軌道修正を彼はよくやってくれましたよ。だから、あまり無謀なことはするなとかね、色々なこと言ってもこれは高速道路でみな30分圏内に入っちゃうんだとかですね。そういう大きなところというか、彼のわかっている未来図を示して、その範囲でやらなくちゃいかなので、どこでもおんなじことやっちゃだめだとかですね。派手なことやっちゃダメだとかですね。その辺も結構効いたと思いますね。大船渡ではなんとなくあまり派手なことはやらずに、地味に行こうみたいな感じの、別に決めたわけじゃないんだけど。なんとなくそういうトーンになっていったんですね。だから地味に行こうっていうのは、着実にいこうということでもあって、やれることをきっちり地味にやっていかなきゃしょうがないな、なんか世間の人びっくりするようなものを作ろうとかいうことがほとんど出なかった。

[阿部] それは宮城県なんかとは違いますよね。この際だからやってやろう見たいな。そういう雰囲気ですからね。宮城県の場合は。まあ、女川なんか全くその通りで、あんな感じになってしまった。山元もその通りで、まさに政策実現型というか。仙台なんかでも大規模（区画整理）っていう話では顕在化していないけど、都市スケールで言うと完全に都市政策誘導型、徹底した誘導で、コミュニティなんか認めないという姿勢だった。これは蒲生なんかではっきりしていますけれども、私は、あれは今回の震災の区画整理で最悪のものだと思いますけれども。あそこ（仙台市蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業）はまさに事業も民間任せというか、包括委託方式で鹿島に丸投げというとんでもない話ですから。大規模だけではなくて、政策誘導というか、そういう視点からも（検証する必要がある）。いい誘導ではなくて、とんでもない誘導というか、そういう視点からも各地の取り組みを見ていく必要があるなと思いますね。

(司会・遠州) 仙台でそうなっちゃったのはなぜだと思います。

[阿部] 仙台は、最初から住民の意向を聞かないという発想ですね。それと蒲生の場合は、昔からのプロジェクトでしょう。国・県の新産都市建設以来のプロジェクトだから、県も日常的に、港も周辺も県管

理ですから、事務局も港湾所管は県ですから、県が動きやすいようにして、国と連携していたわけ。仙台が動いたというよりは、蒲生があって、仙台市が動いたという気がしますよ。今になって思えば。あと、荒浜とかは、（仙台市全体から見れば）ものの数ではないから。人口では2%、1%の世界だから、時代の流れとしては（集約化して）コンパクトシティにしようという話でしょう。だからこのさい全部町の中にみたいな話になった。それから地下鉄の話で、なんとかしないと地下鉄計画が動かないみたいな話だから。

[増田] 蒲生の評価はどう考えるのかというのは、僕もわからないところは多々あるんですけども、でも、港の近くでいるんなものが立地し始めていて、将来的にあの地域を住宅機能と、商業、工業、どういうふうに整理するかというのをあんまりきちんと議論してないけど、でもあそこに住宅機能を残すことにどれぐらいの価値があるのかというのは、いろんなところで議論されないまま進んでいったような気がしますけれど。そこをどう考えたらいいんですかね。

[阿部] でも、やっぱり残りたいという人がいたわけだからさ。そういう人たちの合意形成は時間かかってやるべきだと思っているのね。それはやるべきだったと思いますよ。そうしないと、住民にとってもマイナスだし、行政にとってもマイナスだと、そういう見方していますけどね。最終的には住民に決めさせること。命を権力に預けているわけではないですから、自分に任せろという、そこだと思えるのですよ。そこまで責任を取るという話に住民の合意のレベルを持っていかないと、僕は住民合意ではないと思うのですよ。住民が制度を使う。制度を作る。そういう発想じゃないと。私もプランナーなのでそういう間違いをすることはありますけれども、専門家がとか、都市計画家があそこのゾーンが云々とかというそういう発想ではこれからは成り立たないと思います。

[増田] 現状、あんなふうになっちゃったんで、まあ、まあ、難しいかなあ。あそこのいろんな生活環境を考えると、あんまり残ることに……。そう言っちゃいけないんですかね。

[阿部] それは、我々が言うべき話ではなくて、いや、言ってもいいんだけど……。住民が決める力をとにかくつけてもらわないと。そう言う住民の意向を踏まえた上で、専門家として全力を尽くすこと、それ以外にないと思いますよ。

[長谷川] あそこはね、少し乱暴にいうと、住民を追い出して、結果的に木質バイオの発電所とか、それからもう一つ、二つ発電所ができるんじゃないかな。その意味で、仙台市なり宮城県から見ると、港もあるし、東部道路もあるし、結果的に空港にも近いしとすることで、そう言う意味で都市機能性から見て非常に価値の高い土地だと言うように県とか仙台市からは狙われて住民が追い立てられたわけなのだけれど、結果的に何が来るかという、結局、発電所みたいなものしか来ないわけですよ。倉庫と発電所ですよ。

[阿部] 僕のがった見方ですけども、発電所が来たと言うことは、電力と鹿島というのは一心同体ですからね。鹿島は原発作ったり発電所作ったり、原発は鹿島が半分占めていますから。電力も鹿島がかなりの割合を占めている。土地利用も（包括契約で）民間委託者に任せてますから。誘致も業務発注の中に入ってますから。そこまで委託ですから、当然、受託者の鹿島としては、お付き合いのある業界をフル動員して（蒲生に）持ってくるというのは契約通りだと思います。あそこで見え見えだなという感じがします。

(司会：遠州) はい、ありがとうございます。チャットに、嶋原さんから綱島先生に質問したいというコメントが入っています。嶋原さん、直接質問していただけますか。

[嶋原] 2点お伺いしたかったですけれども。綱島先生のご報告の中で、岩手の「開かれた復興」についてのご紹介があったと思いますが、この「開かれた復興」をどのように解釈するかということで、かなり政策に違いが出たのではないかと考えていたのですね。というのは、復興構想会議の議事録を見ると、復興構想会議をやっていく中で、一番最初に財界が「開かれた復興」ということをものすごく主張するわけですね。外資を呼び込むために、被災地だけではなくて他の地域のモデルとなったり、世界のモデルになるような復興を目指すというようなことが構想の段階で盛り込まれた。宮城はその立場に忠実な、そういう意味で「開かれた復興」を解釈してやったのかなあとという気がしているのですけれども、そう考えると岩手の「開かれた復興」というのは、(財界が主張し宮城が忠実のなぞった「開かれた復興」と)意識的に違ったものだったのか、その辺りをもう少し詳しく、どういう「開かれた復興」を目指してやっていたのかという辺りをお聞きしたいと思ったのが一つです。

あともう一つは最後の事前復興をいかにやっていくかというのが課題だとおっしゃっていたと思うのですが、事前復興の考え方も、場合によっては国土強靱化だとか大型公共工事みたいなものに解消されかねないような部分も一部あって、これをどう考えていくかというのを東日本大震災の検証を通して、ある程度見えてきているものを提示できるかというのかなと思ったりして、そのあたりのお考えをお聞きしたいと思いました。

(綱島) 最初の部分ですけども、「開かれた復興」ということについて、達増さんに政策秘書を通じて質問は出してくださいということがあってですね、達増さんの考えていることについて、例えば、「福田徳三のことについてはどのようにお考えでしたか」というようなことをやったんです。そしたら返ってきた答えは、それには全然触れないんですけども、今復興にあたって、まあ(欧州債務危機の火種になった)ギリシャのような、今回の大震災もそうなんだけれども、ある面では、日本の国力だけではやっていけないようなところもあって、いろんな意味で国際的支援を要請したり、また我々が国際的要請に応じていかなくてはならない、そういう関係ができていますので、その時には復興も含めて、施策として人間の権利を保障しているのかということが必須条件になっているのだと。ですから我々はそういう意味で、国際的なことも含めて人権を守っていく視点が必要なんだということを彼自身は言っていて、今(嶋原さんが)言われたような(外資導入のモデルとしての開かれた復興という)ところまでは僕は思いつかなかったし、達増さんの答えの中にもそういう形ではなくて、極めて原理原則的な意味での国際協力、そこでの人権の役割、彼の頭の中には災害の中では特に人権という問題を意識しないとなかなかできないというようなことがあったと僕は思っているんですけどね。それから二番目の質問はなんでしたか。

(司会：遠州) 二番目のご質問は、事前復興ということが大事だということについてはわかるけれども、一方で、事前復興をどうやっていくのかという時に、事前復興の名を借りて、国土強靱化という形で、いわば資本の要求に応えるような産業基盤整備だったり、そのための法的な整備であったりということに利用されてしまう危険性はないのかということだったと思います。

(綱島) 多分にあると思いますね。一時こんなことがあったのは、事前復興のまちづくりというときに、まちづくりになった時には、従来の人よりはもっと幅の広い人たちが入ってくることがあって、そういうことになるかと混乱するから、できるだけ早く従来の形でもって事前復興を固めていかなければならないとダメになるみたいな議論が一部あるんですね。ですから、本当に事前復興を実現するということが非常に

大事になってきていて、復興に関わった経験から生まれてきたものが、行政に届くというか、メニューの中に入り込まないと難しいんじゃないかなと僕は思っていますね。

[阿部] 今の議論ですが、国土強靱化と事前復興というのは多分一体だと思うんですよ。国土強靱化法ができたのはまさに復興からできたわけですからね。要するにゼネコンが目をつけて、これを恒常化できないかということで国土強靱化法ができたわけですから、間違いなくそうです。それとアベノミクスをくっつけようという話。しかも、宮城県や仙台市の総合計画の上につけてますからね。国土強靱化というのは国の計画でもトップレベルの計画ですから、ゼネコン国家づくりです。ゼネコン国家づくりと事前復興を結びつけようとしているのははっきりしています。今までの政策の積み上げや立法の過程とか、全部そういう仕掛けです。

[遠州] だから、そういう意味で言うと、国の意図、ねらいはわかっているので、とは言いながら一方で、災害が起きた後にどうするかと言うことでなく、日常からそれに備える仕組みを作っていくという点でいえば、それはそれとして非常に大事な課題があって、そこが今後の主戦場になっていく。それをどうやって突破するのが突きつけられていると言うのが阿部さんの見方だと言うことですよ。

(網島) 僕自身、チラッと考えていることは、先ほど話した医療費窓口負担ゼロの施策で、どう軟着陸させるのか、あのあたりの議論というのは今言われたような問題に対応していく時に非常に大事だという気がします。というのはですね。医療費窓口負担を（被災者にとどめずに）平準化していくという議論になると、岩手県の議会がね、まとまらなくなったんだそうですよ。それまでは、医療費窓口負担については、すんなりではなくとも割合早く通っていたけれども、その（平準化の）議論になったら岩手県議会がわかれましたね、なかなか議論が進まなくなっているということはあるようです。ですから、そういう点も含めて克服していかないと、うまくいかないだろうという気はするので、そういう意味では、日常的な制度の中で、まさに平準化の議論の中で培っていかないと難しいんじゃないのかなと、僕自身は思っていますけどね。

(司会：遠州) もう2時間を超えておりますが、徳水先生、今までの議論をお聞きになって、ご発言いただけることはございますでしょうか。

[徳水] 初めまして。何回かZoomでは聞いているのですが。実は私、先ほど雄勝町の話が出ましたが、石巻市雄勝町の方で復興事業に取り組んでおります。それで、先ほど網島先生の提案があり、その後の皆さんからね、岩手県と宮城県の復興の違い、出来上がったものはそんなに違いはないんだけど、という話がありました。じゃあ、それを被災者の側から見たときに何が違うかということ、やっぱり自分のまちは自分たちで決めていくんだという住民の自治の力が育ったかどうかだと思うんですね。つまり自分の地域を将来に向けて自主管理する力がどれほど育ったかどうかによって、評価すべきもんだらうというふうに私は捉えています。これが1点ですね。

そういう点から言いますと福田徳三の人間の復興論というのは、どちらかというと政策論なのかなあ、と。つまり政策を立案する立場の行政官の立場から復興を論じているんじゃないかなと思うんですね。それに対して、私たち被災者の目線で言いますと自分たちが主体的に復興に参加して自分たちのまちは自分たちで作っていくんだ、その自分たちのまちは作っていくプロセスで自分の心のケアも果たしていくんだ。人間性の復興と言いますか、心自身も復興していくというその両面で捉えていますから、どっちかというんですね、憲法論で言いますと、生存権というよりも、幸福追求権なのかなあというね、そういうふ

うなものを自分の体験として自分の中で人間形成をしていく人間性の復興みたいなものを捉えたいなあ、という思いが一つあります。

それから先ほど石巻市の蛇田の例が出ましたけれども、実は雄勝から蛇田に行った人たちが130世帯いるんです。それからもう一つは二子地区と言うのがありまして、河北町にあるんですが、ここに約220世帯集団移転しています。ここについては雄勝村を作ったんですね。雄勝村という新しいコミュニティをそこに作ったというのですね※。そういう経緯がありまして、雄勝町に残っているのはですね、僅か中心部においては140人しかいないんですね。そういう中で、私たちはまちの将来をなんとか作っていかうと考えています。したがって、私自身は雄勝の復興の巨大防潮堤も含めて、それから高台移転にしましても、それぞれ問題点があると考えています。私については、5～6年前に一回報告させていただいたけれども、一度ここもですね、みなさんと一緒に分析をしていただくとここから何かが見えてくるんだろうと思うんですね。

※ 二子団地に雄勝村を形成するという動きは、他地区からの入居者の反発を呼び、結局挫折した。

それで防潮堤に関しては朝日新聞がですね、つい最近取材しまして※、当時の雄勝中央支所長の防潮堤担当者の話も取材しているんですが、宮城県の方に取材に行ったら、どうも宮城県の方がごまかしてそれ以上追求できなかったと聞きましたので、そのあたりも含めてね、その背後でどうゆうふうな力が動いたのかということも含めて、私も追求してゆきたいなあ、という思いであります。そういうわけで、そういうこともよろしくをお願いします。

※ 「(そして明日へ) 壁に囲まれた街」というシリーズタイトルで、2020年9月10日から9月29日まで『朝日新聞』に14回にわたって連載された。

(司会：遠州) はい、ありがとうございます。私たちも雄勝の防集団地を見に行ったことはあるんですけども、本当に小さい団地が山の中に造られていて、どういう形で持続性を確保できるのか、まあ、難しいだろうなあという以外に言いようがなかったのですけれども、また、その問題で一度先生にもご報告いただいて議論する機会をもちたいなと思っておりますので、よろしくをお願いします。

新井さん、関東からご参加いただいておりますけれども、今の議論をお聞きになって、何かございますでしょうか。

[新井] この本を(『東日本大震災100の教訓 地震・津波編』)を読ませていただいているんですけども、今出た蛇田の団地なども、炊き出しだとか何度かそういうので伺っているんですけども、私が参加している、阿部さんも一緒なんですけれども、新建という団体で復興支援会議というのを作っているんですね。それで、今年10年になるし、東日本大震災の10年の検証をしようといういろいろみなさんとやりとりしているのですけれども、関東にいる身ですので、いろんな情報があってそれを自分なりに調べたりするんですけども、なかなか断片的にしかわからないので、こういうふうにならば色々お話し聞きますと、調べた本の中のこととか、繋がってくるので、大変、参加してよかったなと毎回思っています。途中からなんで、まだ3回、4回目なんですけどね、今後も参加させていただいて、ぜひ、みなさんのお話を聞ければと思っています。ありがとうございました。

(司会：遠州) はい、どうもありがとうございました。今日はこれで終わりにさせていただきます。