

専修大学社会科学研究所
2014年度夏季実態調査（三陸）特集号
2014年8月26日～28日
（2014年12月・2015年1月合併号）

目 次

三陸海岸を巡って－行程概略……………	村上 俊介 ……	1
津浪（波）避災の諸相 ～被災地での踏査・聞き書きの研究実践から～ ……………	大矢根 淳 ……	6
東北震災復興は建設工事と同時に、国民の防災意識教育の向上拠点に ……………	飯田 謙一 ……	23
復旧復興の進捗－マクロと現地のズレ……………	原田 博夫 ……	37
若き財務官僚の「復興の記憶」……………	佐藤 慶一 ……	41
東日本大震災と三陸鉄道……………	柴田 弘捷 ……	57
被災地再訪－「あの日」の「その後」に関する断章－……………	高橋 祐吉 ……	68
東日本大震災とわが国のエネルギー政策……………	齋藤 雄志 ……	78
東日本大震災復興記念ブランド（仮称）「千年サンマ」のブランディング ……………	梶原 勝美 ……	90
遠洋漁業の町、陸前高田市の復興—環境未来都市の選定を受けて ……………	福島 義和 ……	98
編集後記……………		109

三陸海岸を巡って － 行程概略

村上 俊介

8月26日から28日まで、社会科学研究所（社研）は夏期合宿研究会として三陸海岸の現状視察を企画・実施した。2011年3月11日の東日本大震災後3年あまり過ぎた三陸沿岸の復興状況を視察する目的だった。以下では3日間の行程の概略を記す。行程の概略については事務局長にお願いしてもいいのだが、大矢根事務局長は3.11以後ほぼ毎週末、現地調査に赴いている災害・防災・復興問題の専門家であり、むしろ専門的な観点からの貴重な知見を述べてもらう方がよいだろうと考えた。ここでまず夏期合宿研究会の概略を紹介し、その上で、参加メンバーの特定の場所、特定の問題関心からなる論考をご覧いただきたい。

国内の合宿研究会は社研事務局研究会担当が独自に企画し、事前に現地訪問して調整するなど準備にかなりの時間を費やすが、今回の合宿研究会は2014年4月に全面復旧した三陸鉄道が実施している「三陸被災地フロントライン研修」プロジェクトに申し込んで、基本プランをもとに同社担当者で行程を作成した。最終的に、宮城県南三陸町から岩手県宮古市田老町まで三陸海岸沿岸を北上する行程を組んだ。参加者は最終的には22名になり、この数は国内の合宿研究会では多い。参加者の中には、すでに三陸海岸を複数回訪問しているメンバーが多くいて、その関心の高さを示している。バスには三陸鉄道の担当社員が添乗し、現在の各地区の実情を説明してくれることになっていた。

行程

8月26日 JR一ノ関駅→南三陸町→気仙沼市

8月27日 気仙沼市→陸前高田市→大船渡市→三陸鉄道盛駅…三陸駅→吉浜海岸→
→釜石市平田（へいた）仮設住宅→釜石市

8月28日 釜石市→JR鶴住居（うすのまい）駅跡→大槌町役場前→（山田町）→
→（宮古市）→田老町→JR盛岡駅

8月26日、JR一ノ関駅から気仙沼市を通過して、まず南三陸町へ向かい、旧防災対策庁舎前でバスを降した。現在、鉄骨だけのその建物を遺構として残すかどうか、微妙な段階だという。われわれが見学している短い時間の間にも何組ものグループが立ち寄り、建物の前に置かれている祭壇前で頭を下げていた。震災一年後、この建物の後方にまだ残っていた4階建ての鉄筋のビルはすでに撤去されていた。その建物の一階には船が乗り上げていたものだった。ここでは、その後に見受けられた盛んな盛り土工事はまだ進んでないようだった。

南三陸町から国道 45 号線で、気仙沼まで戻った。その途中でバスから見える風景は、湾内の土地のかさ上げ、高台の造成工事である。どこも重機が動き、トラックが道路を走っている。造成・盛り土工事、トラック、重機、これが国道 45 号線を北上していく途上の象徴的な風景だった。気仙沼ではすでに夕方になり、魚市場前に降りただけだった。すでに魚市場とその前にある港湾施設は復旧し、多くの漁船が停泊していた。現在、気仙沼湾周辺の被災地は、地面のかさ上げが行われているが、すでにかさ上げの終了した場所には水産関係の倉庫や加工場の建物が建っていた。

この日は、気仙沼市郊外のホテルに宿泊した。7 月にオープンしたばかりの全国に展開しているそのビジネスホテルは、玄関で靴をロッカーに入れ、ホテル内はスリッパを使い、部屋にはバスルームはなく、大浴場があるのみ。また室内にはアメニティが一切ない。これが工事関係者の中長期宿泊需要に対応して急遽建てられたホテルであることは明らかだった。事実、宿泊客との雑談でそのことがはっきりした。

8 月 27 日、最初に立ち寄ったのは陸前高田市であった。あの「奇跡の一本松」のある町である。宮城県と岩手県の県境を過ぎて、同市に入る手前の坂道をバスが下り、まず目に入ってくるのは車窓の左、山側の造成工事現場と、右側の旧市街地盛り土工事現場だった。旧市街に入り、道の駅前の駐車場で被災の語り部として活動されている女性が待っていてくれた。今後も残されることになった道の駅の建物の中には、一本の松が斜めに入り込んだままになっていた。しかし最も印象的だったのは、この町の盛り土工事の風景だった。気仙川右岸の 160m の山を削り、その土を川をまたいだ左岸の市街地にベルトコンベアで運び、盛り土をしている。カバーをかけてパイプ状になったベルトコンベアが地上 10m ほどに工事現場にまっすぐ伸び、そこからそのパイプは三カ所に分かれ、運ばれた土が落とされ、その下で大型トラックやブルドーザーが動く。パイプ（ベルトコンベア）の長さはいったいどれくらいになるだろう。陸前高田市のこの大規模な工事現場が、今回の震災後の復興現場としては最も印象的だった。

陸前高田市から大船渡市に移動し、JR 大船渡駅前にバスが停められた。そこも駅舎はまったく残っていない。そして現在 JR 気仙沼線・大船渡線の不通区間は赤いバス（BRT）が走っており、一部はレールを撤去してそこをバス専用道路としている。大船渡駅前の線路跡地も現在はアスファルトで埋めてある。大船渡駅の東側、つまり港と町の中心部は津波で壊滅したが、駅の西側に線路と平行に走っている国道 45 号線を境に山側地域は大きな被害が及ばなかったようで、建物は残っている。町の中心部は現在、盛り土工事の最中だった。

昼食は大船渡市近郊の高台にある国道沿いのレストランでとった。駐車場には同じような団体バスが別に入っていた。また、そのレストランでまったく偶然に専修大学経済学部鈴木奈穂美ゼミ・グループと遭遇した。鈴木氏は 30～40 名のゼミ生に三陸海岸の現状を見せるツアーを

組んでおられたのである。

昼食後、われわれは大船渡市の「盛駅」でバスを降りた。この視察旅行は三陸鉄道が実施しているので、「盛駅」から三陸鉄道南リアス線に乗り、4つめの駅「三陸駅」で下車するという、一つのイベントが入っていた。普段は1～2両編成だが、われわれのために3両編成となっていて、しかも3両目はクウェートから贈られた豪華な車両だった。

三陸駅前待機してくれていたバスに再度乗り込み、また国道45号線を走って釜石市に向かった。途中、吉浜海岸で一時停車した。ここは昔から海岸には家を建てない高台居住形式を守り続けたことで、犠牲者が一人だけだったという地区である。確かに住宅は海岸より高い場所を走っている国道沿いに建っていた。そして海岸に近い低地には、現在、稲が実っていた。もともと、2011年には現在の稲田は津波に覆われたので、土壌の入れ替えが行なわれた。われわれが見た稲は、復興工事の結果だった。国道沿いには次のような石碑が立っていた。

吉浜津波記憶石「奇跡の集落」建立に当たって

平成23年3月11日に発生した大津波により、吉浜での犠牲者は行方不明者1名でした。ただ、隣町の老人ホームに入居していた吉浜の人たちの犠牲者は11名にも上りました。

その外、民家4戸・民宿1棟が被災し漁協事務所や倉庫は水没、養殖筏や定置網の漁業関係施設は壊滅、船は置きに避難した12席を残して、284艘を流出しました。また、沖田・川原耕地は、防災堤が倒壊して表土が流され耕作不能となりました。

しかしながら、この吉浜地区内の被害は他所と比較してきわめて軽微であったことから、内外の報道機関に「奇跡の集落」と呼ばれ、最も被害の少ない地域として注目されました。

今回、吉浜での被害が少なかったのは、明治三陸大津波で大被害を受けた後、初代村長新沼武右衛門の先導によって住居の高台移転が進められたことと、昭和三陸大津波の後にも八代尊重柏崎丑太郎手動による耕地整理と復古うちを造成しての高台移転が徹底されたことによります。

ここに、亡くなられた方々のご冥福を祈るとともに、二人の村長とその教えを守り、徹してきた先人の遺業を顕彰し、いっそう防災意識を「高め」「広め」「伝え」地元はもとより他地域の災害による被害軽減にも役立つことを願ってこの日を建立します。

平成26年3月11日

吉浜地区津波記憶石建立実行委員会

(地区内9自治会 小・中学校 有志 地区公民館)

われわれはそこから釜石市の平田（へいた）仮設住宅を見学した。三陸鉄道が事前に調整し

てくれているとはいえ、困難な生活を余儀なくされている方々の日常に、外部から入り「見物」することは、大いに遠慮がいることだった。この視察の直前、3年を限度としていた仮設住宅維持が、5年に延長されたばかりのときだった。一般住宅、介護の必要な人の住宅、店舗住宅から成り立っているこの仮設住宅は、モデル地区ということであった。震災後3年半たって、現在は店舗住宅に入っていた店はすでに退出しているものもあった。今後さらに延長された仮設住宅生活を続けなければならないのは、入居中の人たちにとって、まだ震災後の困難が続く。

夕方になって、釜石市内に入った。津波に襲われたのは、釜石港正面の新日鉄住友資材置き場や倉庫群ある地域と、同市の繁華街地区、それに北川地区であり、新日鉄住友の工場そのものは被害を受けていない。市の中心部分はほとんど壊滅状態だったが、現在は飲食店やホテルが再び建ち、営業していた。それまで見てきた壊滅したいくつかの都市の中心部は、現在も無人状態で、盛り土工事の最中だったが、釜石市は被害の傷跡は残るものの、かなり早く復興しているように見えた。

8月28日は、雨だった。この日の予定は午前中だけである。釜石市から宮古市に向かってその途中の町々を視察する予定になっていた。まず山田町の手前にあるJR鶴住居（うすのまい）駅跡で一時駐車し、その駅の残骸の上から周囲を見渡した。約1km先にある海岸線とそこにある破壊された防波堤から、緩やかに上り坂になって高台にいくつかの建物が見える。三陸鉄道から派遣された方の説明によると、その地区にあった小中学校の生徒は日頃の避難訓練通りに、津波警報の後、速やかに山の方に向かって避難し助かったとのこと。ただし、その後に親が迎えに来て、高台から低地に戻ったところで亡くなった子供もいたようで、そうした例があるものの、岩手県は学校の生徒たちの被害は比較的少ないようだ。そうした説明を受けながら、石巻市の大川小学校のことを思い浮かべた。

そこからすぐに大槌町に入った。ここは町長をはじめ町の職員が多く亡くなったので、その後の行政が停滞し、他の市町村に比べて復興が遅れたところだとのこと。被害に遭った町役場の建物が現在も残されている。その前に広がる住宅地だった場所には、現在は重機が入って土地のかさ上げが行なわれていた。

次は山田町だが、ここは被害のあった建物の残骸が今も残る中を通過しただけだった。震災の時は、ここは津波の襲来の後、火事で壊滅した町だ。壊れた建物と、夏草の生えた平地、新たに建てられた建物が見受けられる一方、漁業関係の施設は新たに建っている。その風景は他の町々と同じだ。

ここから宮古市の中心部を通過して、田老地区に入った。ここは「万里の長城」と言われるような堅牢な防潮堤が二重に町を取り囲んでいる小さな町だが、3.11の津波はそれを軽々と越えてしまった。われわれのバスは直接その防潮堤の下に止められ、そこには語り部の女性がす

でに待っていてくれた。雨脚が激しくなったちょうどそのとき、まず 5m の防潮堤に上り、その配置を見た。上った場所は二重になっている防潮堤が交わったところで、第二防潮堤の方が津波で破壊され、その無残な姿をさらしている一方、第一防潮堤の方は残っていた。その違いは建造方法の違いにもよるらしいが、いずれにしても大規模な防潮堤構造体は、もともと完全に津波を防ぐために作られたわけではなく、津波を分散し、波が防潮堤を越えて住宅地に来襲する時間を稼ぐようにできているということだった。説明をしてくれた女性によると、防潮堤があるから大丈夫と安心していたところが問題だったのであり、津波経験の継承が何より重要だということを強調していた。

雨の激しいその現場から説明を受ける場所を変えるためにバスに乗り込み、迂回して同町の「たろう観光ホテル」の前を通過し、地区総合庁舎そばの一軒家に向かった。このホテルは 6 階建てで、2 階までは完全に鉄骨だけになり、3 階はかろうじて壁が残るものの、津波で内部は破壊されていた。4 階から上が元の姿を保っている。その建物は災害遺構として残されるとのこと。語り部の女性は、もとはそのホテルに勤めていたとのことだった。移動した場所で、たろう観光ホテルの社長がホテルから撮った津波のビデオをまず見る事ができた。われわれは各地の津波の実情をインターネットの動画サイトで現在も見ることができるが、そこで見たビデオはそうした動画サイトでは見ることができない貴重なものだった。白い波頭が崩れながら田老漁港に押し寄せ、防潮堤を越えて住宅地になだれ込んでくるシーンが衝撃的だった。

私にとって、今回の視察の中で印象的だったのは、陸前高田市とこの田老地区だった。防潮堤の上から住宅地区を見ると、きわめて小さな町であることがよく分かる。このような小さな地区だけにどうして他の町々にはない大規模な防潮堤構造体が建築されたのか、疑問がわいた。視察を終えて田老町のことを少し調べてみてやっと納得した。この町は、明治 29 (1896) 年と昭和 8 (1933) 年の大津波で、二度ともほぼ全滅に近い打撃を受けたところだった。恐らくその後の復興事業の中で、この町の防潮堤は、全復興事業の象徴として建築されたのではないだろうか。防潮堤に加え、住宅地から山の高台へ逃れる通路も念入りに整備されている。そうした防災のための努力を、3.11 の津波は軽々と乗り越えてしまった。ビデオを見ながら説明してくれた現地の女性は、だからこそ記憶の伝承が重要であることを何度も強調していた。

3 日間のバスでの移動中、われわれに同行してくれた三陸鉄道担当職員は、大船渡市に勤務していた 3.11 当日の経験、あるいは復興に関わる行政・住民の現状について説明してくれた。また大矢根事務局長は、震災後に通い続けた現地の行政や人々との交流の中で得られた知見を披瀝してくれた。そして宮古市からの帰路、震災後何度か訪れている参加所員たちから、今回の視察直後の率直な感想を伺った。以下では、そうした参加各所員のこの 3 日間の直接的な見聞が、それぞれの論考としてまとめられているはずである。

津浪(波)避災の諸相

～被災地での踏査・聞き書きの研究実践から～

大矢根 淳

はじめに.

2014年度夏季実態調査は、東日本大震災の被災地のうち宮城県以北の津波被災地をめぐることとして、三陸鉄道主催「三陸被災地フロントライン研修」によるバス踏査となった。二泊三日の移動車中は、三陸鉄道の金子盛継さん（旅客サービス課）に被災現地の事情や企業の取り組みを解説していただいた。この行程中、車窓から窺える光景について数か所、筆者が災害社会学を専攻する立場から、これまで四半世紀、同地を度々訪れて得てきた知見を、関連説明として加えさせていただいた。本稿ここでは、そうした解説のいくつかを備忘録として、津波被災に対峙する思想と実践を紹介する形で記しておくこととする。

1. 津浪てんでんこ（釜石の奇跡）の諸相

強い揺れを感じた子どもたちは真っ先にあの授業カリキュラムを思い起こしたという。被災前の9年間、釜石市では学校教育で津波避難を学んできた。群馬大学の片田敏孝教授が指導に当たり、小中学生が学んだ事柄、それは、①想定を信じるな、②最善を尽くせ、③率先避難者



写真1：津波避難～走る小中学生（内閣府 HP より）

たれ、の「津波避難三原則」。子どもたちはこれを思い起こし、教員の指示を待たずに、声をかけあって皆で高台に走り始めた。中学生は小学生に鋭く声をかけ、手をひいた（写真1）。子どもたちの走る様を見て、沿道の大人たちもこれに倣った。いったん指定の高台に避難したものの、襲来する津波を見て子ども達は独自に判断して、さらにもう一段上に皆で駆け上った。親御さんは低地の学校に子どもを迎えに行くことが厳禁とされていることを思い起こし、子どもが高台に避難していることをただただ祈りつつ、自らも避難した。こうして皆がてんで（勝手）に避難すれば結果的に皆が助かる、これを津浪てんでんこというのだと、広く言い慣わされてきた。

車中、この周知の逸話に加えて、私から2～3補足した。

まず、片田先生のこの3つの教えは、これに加えることもう一筋の教えがセットとなったものということ。すなわち片田先生は、以下のように言い添えて津波避難三原則の教育効果を説く。今回は9年間の教育実績が奏功したわけであるが、中学校3年生はそれこそ毎年9年間、耳にタコができるくらいこれを習い続けて体得してきたわけであるし、中学校2年生は8年間、1年生は7年間…、と学び続けて来たことになる。効果のある教えであることが実証されたので、これを今後も続けて行きたいところであるが、このように義務教育で教え続けることの意義がもう一筋ある、とのこと。すなわち、「これを学んだ子どもたちは、10年たてば大人になる、さらに10年たてば親になる」。学校で学んだことを大人になって率先して行動で示し、親になって子どもたちに語り続ける、そうすることで未来にわたって社会総体としての防災教育体制が組み上げられて行くという。

そして加えてもう一点、災害研究を社会調査史研究(大矢根,1994b)という領域から検討してきた私自身の知見を以下のように一つ補足した。津浪てんでんこの教えは、現在、こうして津波常習地を越えて広く学校教育・社会教育の場で浸透してきているところであるが、しかしながら現実的・具体的な津波被災の痛み・哀しみを共有していない非(未)津波被災地にはなかなか伝わっていかない、この教えのもう一つの深層(真相)があるということについて。それは、津浪てんでんこという教えは、これによって命を守り通した人々、助かった人々の自責の念を慰める奥深い哲学だという点。津波に遭遇して教えに従い必死で逃げた自分だが、もしあの時、少しでも周囲に目を配っていればあの命を救えたかも知れない…、という後悔・自責の念を抱く人は多い。何度もの津波被災を経験した地では、これに対してこう慰め諭す奥深さがある。「あなたの行為は間違っていないかったのだ、この地の復興に尽力することで先例(魂)に報いて欲しい」と。これが津浪てんでんこの教えの奥深さなのだ。

ところで、「釜石の奇跡」が称揚されるころではあるが、ここではこれをもう少し精確にあらわしておくこととする。釜石の事例は確かに貴重だ。教訓に富む。しかしながら、あの日の

沿岸の津波避難の取り組みを精査してみると、生徒達が避難完了したのは何も釜石だけではない。学校システムの管轄下にあったところでは全て、避難は完了していた（文部科学省,2012）、一校を除いては。その一校が宮城県石巻市大川小学校であった。だから精確には、「釜石の奇跡」ではなく、「学校防災（津波避難）の奇跡」なのであり、「大川小の悲劇」なのである。だからこそ、大川小学校の検証委員会は議論が紛糾するのである。親御さんの無念の思い、原因追及の要望は鋭く重い。

2. 津浪の碑

三陸沿岸の国道45号をバスで走っていると、次の集落にかかるそのとば口や社^{やしろ}の赤い鳥居の傍に、いくつかの碑を目にすることがある。このいくつかの碑のうちの一つ二つが、津浪碑である。車中、何度か目にしたので、これを概説した（大矢根1994a, 1997, 2007）。

明治29年の明治大海嘯・津浪被災後の復興事業が一段落した頃、事業経費の余りをもって、被災集落毎、その集落の津浪到達最高地点に碑が建てられた。これには共通して、以下の三つのことが記されることとなった。①集落の被災状況と犠牲者全氏名を記しての慰霊、②地震が起こったら津浪が来る、即・高台に避難せよという教訓、③この碑より低いところに家を建ててはいけないという（低地居住の）戒。明治政府の誘導(補助金+税制優遇措置)もあって、高所移転が進んだ。しかしながら、それから10数年、多くが再び低地に家を建てて戻って来てしまった。明治大海嘯でほぼ全滅した村々でも、自然の復元力はすばらしく漁場はすぐに復旧した。各集落では、わずかに生き残った人々、親族で、家系を絶やさぬよう縁組を工夫し、家(イエ)が再興されると義捐金をもとに家屋と集落を、そして周辺集落との往来やライフライン・公共施設を一式、再建した。そして、準備万端整えて、全国の農漁村から次三男を募って漁師として招き、家と船を与えた。こうして集った若者は、もちろん津浪の恐ろしさは体得していない。数年間、高台の家から網を担いで低地に通う生活を重ねていたが、そのうちに海沿いに番屋を建てて漁具物置とした。そして次第にそこを増築して数晩泊まれるようにしていった。採れば捕るだけ儲かる生活の中で、低地に屋敷を構えることが成功の証と見なされ、それは一人前・一軒前と称された。さらにもう一点、低地復帰(低地居住の破戒)の理由があげられる。それは明治大海嘯後の高所移転で、氏神・屋敷神を低地に置いたままのところが多かったという点で、したがって、折に触れての祭事のため、という集落内で容認される全うな理由があったことから、皆が低地に戻るようになってしまった。

そして丸一世代を経た昭和8年、再び津波に襲われる。岩手県宮古では、この二度の被災を以下のように言って悔やんだ。「全部流されて、全部移って、全部戻って、そしてまた全部流さ

れた」。この時もまた、復興なった街並みのあちこちに、明治大海嘯の時と同じく、三つの事柄を記した碑が建立された。その集落の津波到達最高地点に。

さて、その後、戦争を挟んで戦災復興を経て高度経済成長期に入ると、車社会に突入して国道・県道の整備が進み、合わせて郊外開発が進められた。集落のあちこちにある碑は開発事業の妨げとなり、しかしながらこれを打ち捨てるには忍び難く、そこで歴史的な遺産として教育委員会の管轄となって、あらゆる碑、例えば、庚申塚や一里塚、忠魂碑や土地区画整理完成記念碑にここで取り上げている津浪碑やなど、あらゆる碑がいか所に集められて（写真2）解題の説明板が添えられて、地域史教育の素材とされることとなった。小中学生がノートを携えて野外学習に出かける先の一つとなった。津波の被災史は学び継がれている。しかしながら、この碑はそこにあってはならないのだ！ 写真3のように、これらまとめられた碑群の前を通り



写真2：ひとところに集約された碑群



写真3：国道45号線に面した津浪碑群の前をとおり生徒達

過ぎる生徒さんたちに、ここにある碑の意味を尋ねてみたところ、なるほど、みな、その被災のことをテキパキと答えて（教えて）くれる。津波は地域史として学習されている。しかしながら、「これより低いところに家を建ててはならない」という三つのうちの一つ教え（低地居住の戒）がこの碑の裏に書かれていることを、知る生徒は皆無だった。これは今から四半世紀前のエピソードである。1990年代初頭、筆者がまだ院生の頃、こうした津浪被災の復興事情についてのフィールドワークを重ねていた頃に、いつも傍らに携えていたのが戦中に発刊された古典、『津浪と村』（山口弥一郎）（この度の震災に際して復刻された）で、そこに記されていた津浪碑の意義を、その当時、生徒さん達に問いかけてみたのであった。

さて、高度経済成長の真ただ中の1960年、三陸沿岸は（明治以降）三度目の津波に洗われた。チリ地震津波である。1万km以上離れた太平洋の対岸・南半球のチリで発生した巨大地震が引き起こした津波が、丸一日以上かかって日本を襲撃した。途中、ハワイが壊滅的な被害に見舞われたが、現在のように地震・津波観測情報の世界的伝達システムはなかったから、日本の海沿いの民家は無警告で津波に襲われることとなった（政府間では各国からの連絡はあったが、受信した警報を流す術を日本政府は持っていなかった）。このチリ地震津波災害を契機に、「太平洋津波警戒・減災システムのための政府間調整グループ」（Intergovernmental Coordination Group for the Pacific Tsunami Warning and Mitigation System : ICG/PTWS）が創設されることとなった。上述のひとところにまとめられた津浪碑群を注意深く見ると、そこにはチリ地震津波の石碑もあって、そこには「地震はなくても…津波は来る」（写真4）とその悔しさが彫り込ま



写真4：チリ地震津波碑（岩手県宮古市浄土ヶ浜）

れている。

津浪碑は、低地居住の破戒とともに、開発と教育行政によって骨抜きにされてしまって、この度の東日本大震災の被災につながった。そこで今回は碑を造ることはやめて、各県ではそこ（津波到達最高地点の津波線：等高線に倣って）に桜の木を植えることとなった。各県で呼称は異なるが、岩手県のそれは「桜ライン 311」である。これは防災社会工学領域では周知のローカルの防災智、「土手の花見」の現代版である。江戸時代、領主は春先、農民を桜が満開の川の土手に招いて一日、酒と肴をふるまった。農民の多くがそこに集って一日、呑んで踊った。さて、これは何のための酒宴か。領主が農民の日頃の労をねぎらうためには違いないが、実はそこにもう一つの意味が込められていた。冬の霜で緩んだ土手に、春先には雪解け水の増水があり、初夏には梅雨の増水が圧力をかける。そこでその間の一日、これを踏み固める普請が必要となるところであるが、これを強制すると不満が高まろうから、酒宴を張って結果的に動員をかけたのである（「土手の花見」）。「日常的な諸活動（例えば年中行事など：ここでは花見の宴）が結果的に防災機能を担保・体現している」とする「結果防災」（あるいは「生活防災」とも呼称される：大矢根,2003）の一例として説かれる。「土手の花見」の防災講話とともに、これから東北沿岸ではこれから毎年、標高10数mの海岸沿いに列をなして咲き誇る桜を愛でながら、津波被災の記憶が反芻されることとなる。防災文化の風化を押しとどめようとの取り組みの一つである。

また別の津波被災地では碑を石碑としては建立せずに、そこに墨で記銘した木の杭を打ち込



写真5：外所大地震追悼供養碑

むだけにしたところもある。10 数年に一回、これが朽ち果てる前に、再び皆で思いを新たにしつつ打ち直そうというもので、これも防災文化の風化の波に抗おうとする被災地・被災者の真摯な取り組みである。

さらにもう一つ、津波防災風化に抗う取り組みを紹介しておこう。宮崎県の太平洋沿いの集落に在る外所^{とんどころ}大地震追悼供養碑である(写真5)。江戸時代の1662年、日向灘を襲った外所地震による津波で被災した宮崎市木花地区・島山集落では、それから50年毎に供養碑を建て替え続け、地震津浪の教えを(供養とともに)続けている。立ち並ぶ右端の古いものは、もうすでに朽ち果てているが、それらを片付けてその上に新規造営するのではなく、順々に左横に建ち並べる。こうすることで今、これを目にする住民はその都度、その供養と教えの歴史とこの碑の意義を再確認する毎日を送ることとなる。防災文化の風化に抗う智の履歴が確かに目視できる事例である。

3. 津波避難の新展開～15分ルール

岩手県釜石市に泊まって、宿の側の居酒屋「誰そ彼^{たがれ}」(この店の謂われは以下を参照のこと、(鍋島・はしもと, 2005))で極上の肴を楽しんだ翌朝、一行は岩手県宮古市田老に向かった。その途上、釜石の北隣の大槌町を通過した。本稿ここで、筆者が参画する「大槌町安渡町内会防災計画づくり検討会・安渡地区津波防災計画(通称:「安渡地区防災計画」)」について、その概要を紹介しておきたい。

大槌町では津波で多くの犠牲を出した。町長までも亡くなり、役場職員にも多く犠牲を出している。町全体としては約15,000人の人口のうち1,287人が亡くなっている。安渡地区では約2,000人の人口のうち218人が亡くなっている(吉川, 2013, 2014)(これを受けて、避難指示の出し方・逃げ方について、町行政として、厳しい検証作業が続いている)。

安渡地区は被災前から、ことのほか熱心に津波避難体制構築に取り組むところとして全国的に有名で(3-1.に詳述)、多くの視察を受け入れていたところでもあった。それなのになぜ、かくも多くの犠牲(集落人口の11.2%)を出してしまったのか。被災後、再編なった新町内会ではその検証作業を重ね(3-2)、それに基づき地区防災計画を策定した(3-3)。これが今年はじめ、地区防災計画策定の全国第一号として位置づけられることとなった(3-4)。

3-1. 被災前の安渡町内会の防災対策～津波避難訓練と要支援者マップ

三陸沿岸の基礎自治体では、昭和8年の三陸地震津波に因んで、3月3日に津波避難訓練を実施しているところが多い。ここ安渡町内会でもそうで、毎年訓練を重ねていた。被災前数年間は、町役場・福祉課と共同して要支援者マップ作成してきており、安渡町内会2丁目の全17

班でワークショップを実施していた。平成23年度には全17班に詳細説明を実施していこうとしていた矢先（被災は平成22年度末）に被災することとなってしまった。しかしながら、それまでの訓練が奏功して、3.11当日も真っ先に高台に避難したのは、低地の保育園の面々だった。幼い命は皆、救われた。その一方、町内218人の犠牲のうち60%超が高齢者で、また、壮年の消防団員41人のうち11人もが犠牲となっている。

3-2. 各種津波被災調査

被災直後、現地・沿岸各地を視察していた吉川忠寛氏（防災都市計画研究所／前・専修大学文学部社会学専攻非常勤講師）が、全てが流され、しかしながらまだ瓦礫撤去も進まない大槌町の一角で、一人の男性と行き会う。これが8月末に町長に選出される碓川氏だった。二人は復興と合わせて防災への取り組みをあつく語り合った。吉川氏は防災シンクタンクとしての仕事としてではなく一ボランティアとして、同町の被災調査に協力し、特に安渡町内会の佐藤会長や煙山消防団長らと検討を重ねていった。町内会では、被災を教訓に独自に防災計画を練り直して行きたいと考えていたところであるが、そのためには精確な被災調査が必要となる。そこで吉川氏の協力を得て、「避難行動等ヒヤリング」(2011.11)、「生存者への避難行動等アンケート」(2012.09)、「安渡地区死亡状況調査」(2013.01)と調査を重ねていくこととなった。そこで明らか



図1：大槌町津波浸水範囲図

になってきたことの一つとして、亡くなった方の多くが、過去の津波到達線の間際において（図1）（「住んでいて」、また、「そこに津波を見に来ていて」）呑まれてしまっていること、またもう一つとして、（高齢者や障害者の）避難誘導にこのほか多くの時間・労力を要して避難介助要員ともども多くが犠牲となっていること。前者については、図1にあるように、過去の津波到達線を越えて今回の津波が押し寄せたところで、多くの犠牲が出ていることがわかった。後者については、方言で「こすばる老人」の存在、すなわち、消防団の「逃げる！」という避難誘導の声かけに対して「だだをこねる」老人が少なからずいて、避難誘導（だけ）に走り回っていたはずの消防団員が、実際にやらなくてはならなかったこととして、「（その家に残っている一人暮らし老人の）搜索」→「（「私は逃げない」とこすばる老人の）説得」→「（逃げるに際して持ち出したいという品の数々：薬、めがね、位牌、ラジオ…の）梱包」→「（老人をおぶって、荷物袋を手に持ったの）搬送」をしなくてはならず、結果として、高台に避難した（している）皆の眼前で波にさらわれていた事実が明らかになった。

多くの犠牲を出してしまった消防団では、無念の思いを以下のように語っている。

…かつてない大きな地震を経験した我々第二分団員は、津波襲来を直感し地震が収まらないうちに、自宅や職場からそれぞれ水門扉門の閉鎖に急行しました。15時04分管轄地区内の水門扉門の閉鎖を完了し、その後、避難誘導等、次の任務に散って行きました。

停電で屯所のサイレンが吹鳴出来なくなり半鐘を乱打していた団員、防潮堤上から海側の逃げ遅れ者の確認誘導をしていた団員、屯所に参集途上だった団員、屯所付近で避難誘導をしていた団員、寝たきり者の救助活動をしていた団員が、15時20分過ぎに防潮堤を越流した大津波に呑みこまれ、11名の仲間が帰らぬ人となってしまいました。

11名の仲間達には、逃げてもらいたかった、生きて又一緒に活動したかったと強く思いますが、我々消防団員は災害現場で逃げない人や逃げられない人が居れば、自らも逃げられないのです。そんなジレンマと闘いながら全国の消防団員は災害から国民を守っているのです。（下線筆者、小国峰男、2012）

3-3. 地区防災計画策定に向けて

無念の思いを精確に調べ上げて、それを町内会独自の防災計画にまとめ上げていく作業が重ねられた。筆者も参画してきたそのプロセスを示すと、以下のようになる（吉川,2014）（下線は本稿で触れる事象）。

- 2011.10 避難行動等のヒヤリング
- 2012.04 安渡町内会誕生(1～3丁目の合併)
- 2012.06 安渡地区防災計画づくり検討会の設置
- 2012.09 生存者への避難行動等アンケート
- 2013.01 安渡地区死亡状況調査
- 2013.04 安渡町内会津波防災計画(案)、報告
- 2013.08 安渡町内会・大槌町懇談会
- 2013.10 安渡地区津波防災計画、策定

- 2014.03 安渡町内会・大槌町合同防災訓練／検証会議
大槌町地域防災計画、見直し(資料編に掲載)
- 2014.09 生きた証プロジェクト

まず、安渡町内会で、独自に「検討会」(安渡地区防災計画づくり検討会)を設置して議論と各種調査活動(「避難行動等のヒヤリング」「生存者への避難行動等アンケート」「安渡地区死亡状況調査」)を重ねた。この調査活動に吉川氏や筆者が関わる。調査を経て安渡地区の防災計画を構想していくために、大槌町役場で進められている地域防災計画(災害対策基本法に基づき、各基礎自治体にその策定が義務づけられている計画)との整合性を吟味するために、安渡町内会と大槌町役場の間で定期的に「懇談会」(「安渡町内会・大槌町懇談会」)を設けて検討を重ねた。ここでは町内会から役場に7項目の要望が提出され、時期を区切って役場から回答を得ることで会合が重ねられた。7つの要望は以下の通りである。

- ①コミュニティ施設(防災機能充実)
- ②車避難・災害時要援護者支援のための避難場所・避難路整備
- ③町内会・町役場の情報連絡体制
- ④災害時要援護者支援対策
- ⑤避難所開設運営における町内会の権限
- ⑥医療救護・保健衛生面の支援
- ⑦町内会の防災教育・啓発活動への支援

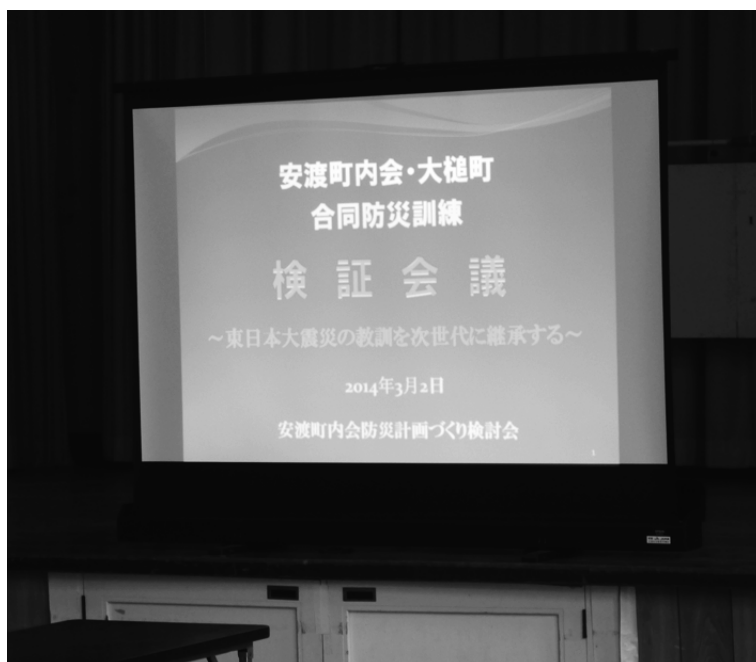


写真6：安渡町内会・大槌町合同防災訓練

そして、こうした検討の結果を検証するために、2014年3月2日、津波避難訓練が実施された。毎年3月に実施してきた町内会津波避難訓練の場を利用して、検討会で議論して新たに考案されてきた避難プランを試していくこととなり、その現場に役場（危機管理課）も参画するよう申し入れた。この訓練の前提として、こうした訓練はあくまで町内会が主導するものであって、決して役場が企画したところに町内会が参加させられているのではない、という強い自負心があって、そのことは、訓練名称にも明記されていた（「安渡町内会・大槌町合同防災訓練」であって、「大槌町・安渡町内会防災訓練」ではない！（写真6））。そして訓練直後には、町内会企画がどの程度、効果のあるものであったか、課題は何かが議論される「検証会議」が設定された。寒い体育館に皆が集った。こうして「検討会→懇談会→防災訓練→検討会…」は足かけ3年、重ねられて来た（表1）。

2013年度末、町内会から提出された「安渡地区津波防災計画」は、大槌町役場策定の地域防災計画の巻末・資料編に編入されることとなった（資料1）。

ここに明記されたことの一つに、「15分ルール(案)」がある。「こすばる老人」の誘導（ではなく、実際は、捜索→説得→梱包→搬送）に多くの時間を要した消防団員が犠牲となっていること（巷では今被災後、消防団災害と呼称されるようになった）などを鑑み、大きな揺れを感じたら（津波避難警報が発令されたら）誘導活動は15分だけに限って行うこととする、という町内会宣言である。独居寝たきり老人などは、家族・親族・近隣によって、揺れの直後に玄関先まで一次搬送してきておいてもらえば（老老介護等で、それ以上の搬送は無理だという家庭については）、消防団員はじめ地区の自主防災組織要員が搬送を担うとするもので、玄関先までの一次搬送の自助を強く要請するもの。そのためには日頃から近隣において、そうした方々との密なコミュニケーションが要求される場所であるが、幸いにもまだまだそうした近隣関係が十分に残存している地区であるからこそ（こうした重い被災の経験を共有していることもこれに加えて）、ここまで踏み込んだ自助を求めることが可能になった。こうした15分ルールを実現するために、その背景・前提となる場所の諸規定についても検討・要望が重ねられつつある。例えば、消防団員は、こうした避難誘導に先駆けて、あるいはそれと同時に、水門閉鎖を行うこととなっている。それを完了する時間枠は誘導・搬送にかかれない。そこでこの度、復興事業の中で進められる防潮堤建設において、水門をなくすよう申し入れを行い実現した。しかしながらこれは、地区住民の日常生活を鑑みると不便きわまりない事態を招くこととなる。それでも地区では議論を尽くしてこれを選択した。また、災害時の避難では一般的に自家用車による避難は慎むよう通達されているが、安渡ではこの度の津波避難訓練で検証した結果、これの有効性が改めて認識されたところで、地区内でのマイカー避難の位置づけについて、改めて町行政と検討を始めるとともに、こうした車両通行に関わる規制権限を有する県警との摺り

表 1 : 安渡町内会防災計画づくり検討会の活動経緯

年月	安渡町内会防災計画 づくり検討会	大槌町	備 考	
2011	3	・踏査		
	6	・踏査	・踏査・ヒア	
	8	・踏査	・踏査・ヒア	
	10	・踏査・ヒア	・ヒア、打合	
	10		・創造懇談会	
	11	・ヒア	・復興協、打合	
	11	・ヒア	・創造懇、復興協	
2012	3		・盛岡ヒア等	
	3	・ヒア、打合	・報告	
	4	・ヒア、打合	・報告	
	6	・1 検討会、ヒア、打合	・報告	
	7	・2 検討会、ヒア、打合	・報告	
	8	・仮設調査、ヒア、打合	・報告	
	9	・3 検討会、ヒア、打合	・報告	
	10	・4 検討会、ヒア、打合	・報告	
	11	・5 検討会、ヒア、打合	・報告	
	2013	1	・6 検討会、ヒア、打合	・報告
		2	・7 検討会、ヒア、打合	・報告
3		・8 検討会、ヒア、打合	・報告	・1 吉里吉里
4		・打合	・町長報告会、打合	
5		・9 検討会、ヒア、打合	・報告	・2 吉里吉里
7		・打合	・打合	・盛岡打合
8		・10 検討会、1 懇談会、住民懇	・1 検証委、1 懇談会、ヒア、打合	・3 吉里吉里
8				・盛岡打合
9		・報告	・2 検証委、打合	
9		・11 検討会、2 懇談会、訓練、打合	・2 懇談会、ヒア、打合	・4 吉里吉里
10		・ヒア、打合	・ヒア、打合	
10		・報告	・3 検証委、打合	
11		・12 検討会、3 懇談会、打合	・検証委（中間）、3 懇談会、打合	・5 吉里吉里
12	・13 検討会、ヒア、打合	・復興協、ヒア、打合		
2014	1	・報告	・ヒア、打合	
	2	・14 検討会、4 懇談会、打合	・4 懇談会、打合	・盛岡打合
	2	・15 検討会、打合	・4 検証委、打合	
	3	・合同防災訓練、16 検討会、打合	・合同防災訓練、打合	
	3	・報告	・検証委（最終）、打合せ	

(注) 踏査＝現地踏査、ヒア＝ヒアリング調査、打合＝業務等の打合せ、創造懇＝復興まちづくり創造懇談会、復興協＝地域復興協議会、検討会＝安渡地区防災計画づくり検討会、懇談会＝安渡町内会・大槌町懇談会、住民懇＝安渡住民懇談会、検証委＝大槌町東日本大震災検証委員会、訓練＝防災訓練、吉里吉里＝吉里吉里地区自主防災計画検討会、盛岡打合＝岩手大学、岩手県庁等で打合せ

安渡地区津波防災計画

～ 東日本大震災の教訓を次世代に継承する ～

【2013年10月版】

安渡町内会

2011年3月11日に発生した東日本大震災(以下、「3.11」と略称する。)は、わが町安渡地区(安渡1丁目・2丁目・3丁目・港町・新港町)にも甚大な被害をもたらした。津波等による犠牲者は218人にも上った(人口1,943人に占める11.2%)。

安渡地区は、町内でも屈指の防災に熱心な地区と評価されてきた、にもかかわらず、である。安渡地区でなぜこれほどの被害が出てしまったのか、その検証と防災計画の見直しが必要である。

安渡地区の住民のほとんどが地区外の応急仮設住宅等に居住し、集まるのもままならない中で、2012年4月、地区内の3つの町内会をひとつに統合し安渡町内会を設立した。今回の地区防災計画づくりを、新しいコミュニティ再生の契機としたい。

そこで、安渡町内会(会長:佐藤稲満)は、3.11での住民の避難行動や避難所運営を検証し、既存の防災計画を抜本的に見直すことを目的に、2012年6月2日、町内会役員を中心に、大槌町、外部専門家で構成する「安渡町内会防災計画づくり検討会」を設置し、2012・13年度の全11回の「検討会」、13年4月19日の「大槌町長への計画案報告会」、同8月4日の「住民懇談会」、同9月の「住民意向調査」等を経て、この新しい防災計画を作成した。

今後とも、自然災害に決して油断せず、3.11の教訓を次世代に継承し、地域防災力の向上を続けることを肝に銘じるものである。

目次

1 3.11の教訓とルール	2
(1) 避難行動	2
(2) 避難所運営	6
2 安渡町内会の防災組織図	10
3 今後の予防対策	12
4 検討会参加者	12



写真 大槌町を襲う巨大津波
(2011年3月11日、橋本区市民撮影、畑山恒成氏提供)

合わせを行っていくことが今後の課題として浮上してきている。

3-4. 地区防災計画第一号：国連防災世界会議への招聘

国連防災世界会議は10年に一回開催される。同会議は、

国際的な防災戦略について議論する国連主催の会議であり、…第3回国連防災世界会議では、兵庫行動枠組の後継枠組の策定が行われる予定です。東日本大震災の被災地である仙台市で本件会議を開催することは、被災地の復興を世界に発信するとともに、防災に関する我が国の経験と知見を国際社会と共有し、国際貢献を行う重要な機会となります。

(外務省 HP より <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kikan/wcdr.html>)

と位置づけられているものである。

今回、安渡町内会の地区防災計画策定の事例が、日本代表事例として選ばれて、2015年3月14日の午後、仙台での報告舞台に、同町内会の新旧役員面々が立つこととなった。これに先立って、2014年6月に刊行された今年度版『防災白書』には、「町内会、小学校区単位（自主防災組織）等で住民が主体となって、行政と連携して実施している特色のある取組」例として紹介されている。これまで被災前からの津波防災の取り組み、被災後の辛く長い検証作業・教訓抽出の日々、そして町内会次世代へのバトンタッチと、地区防災計画に取り組む今の姿を、この機会に世界の舞台で晴れ晴れと発信して来てもらいたいと思う。

むすびにかえて～そして「生きた証プロジェクト」へ

地区のこれまでの取り組みをより精密に組み上げていくための基礎資料を収集するため、また、亡くなった方々への哀悼の意を顕すために、今、安渡町内会を含む大槌全町において「生きた証プロジェクト」が進行中である。以下、そのスタートを記す地元紙『河北新報』の1ページより。

「生きた証プロジェクト」全犠牲者記録、再始動 岩手・大槌町

岩手県大槌町は、東日本大震災で犠牲になった町民1284人全員の人名などを記録する「生きた証（あかし）プロジェクト」を本年度、再始動させた。「検証が先」「遺族につらい思いを強いる」と町議会が昨年、仕切り直しを迫ったが、町が説明を重ね一定の理解を得た。町は実行委員会を発足させ、10月にも遺族らへの聞き取りを始める。

実施計画案によると、記録を通して、犠牲者を供養するとともに震災の記憶の風化を防ぐのが狙い。避難行動などの防災にも役立てる。

遺族の同意を得た上で犠牲者の経歴、人柄、生前のエピソード、故人へのメッセージなどをまとめる。被災時の状況も可能な範囲で聞き取る。取材は案内役の住民、聞き手と記録員の3人で1チームを編成。地区ごとに配置し活動する。

事業期間は2015年度末まで。記録集など紙媒体を基本的に編集、保存し、町が計画中の図書館、文書館などでの公開を検討する。

取材、編集はコンサルタントなど民間へ委託する。町は町民、町議会へ計画案を説明した上で正式決定し、7月に委託業者を公募する。

事業全体の計画や実施体制の調整は、町内会や町議会の代表者14人で構成する実行委で協議していく。第1回会合は5月30日に開かれた。

釜石仏教会事務局長で吉祥寺(大槌町)住職の高橋英悟委員長は「亡くなった人へ思いを寄せることが、残されたわれわれの生きる力になる事業にしたい」と話した。(『河北新報』2014.6.8)

実際の調査は、

…公募で選ばれた岩手大が実施する。東大と防災都市計画研究所(東京)が協力し、岩手大の麦倉哲教授(社会学)が全体を統括する。大学教員や大学院生ら十数人の専門調査員、案内する地元住民の計2、3人でチームを組み、遺族を訪ねて聞き取る。(『河北新報』2014.10.22)

こととなっている。吉川氏が所長を務める防災都市計画研究所と岩手大学・麦倉研究所はともに、筆者が四半世紀にわたって籍を置いて国内外の被災地復興調査を重ねる調査研究拠点であるところの「早稲田大学地域社会と危機管理研究所：代表・浦野正樹教授」(その前身は、早稲田大学社会科学研究所・都市災害部会)のメンバーで、この度の生きた証プロジェクトは、吉川氏と碓川現町長(出会い当時は町長選出前)の邂逅以来の双方の想いが結実したもの。

最後にここで、こうした記録作成の意義と留意点について記しておきたいと思う。

まず、同プロジェクトには三つの目的があった。一つは弔い、二つ目は記録化、三つ目は教訓抽出。被災現地においては、かけがえのない方々への想いをきちんと自分たちの地区生活の履歴として刻み込んでおきたいというところから、「弔い+記録」への要望が厚い(既述の津浪碑はそうした想いの具現化の一例であろう)。委託サイドの町行政としては、甚大な被害の実像を精確に記録に残し、これからの防災に資するバックデータとしたい(記録+教訓)。そして我々研究者サイド、特に防災社会工学サイドとしては、防災体制、特に避難体制構築のための必須のデータとして位置づけつつ(教訓)、こうした取り組みのあり方自体についての防災社会工学上の意義を検討していくことで、減災サイクル構築における言説構築回路を創造していきたいと考えている。

しかしながら現実的には、こうした動きが各地で真似られて散見され出すと、これを真似た記録集づくりに商機を見いだそうとする動きも出てくる(巷の「自分史」商戦の援用)。上記報道に「取材は案内役の住民、聞き手と記録員の3人で1チームを編成」とあるが、しかしながらこのチーム編成が実はとても重要だということが精確に報道されていないのは残念だ。被災地調査では一般的に、あの瞬間の悲惨な事柄を想起させるような聞き取りは、素人には厳に戒められているところで(体調の急変などをも巻き起こす可能性のある危険な行為である)、本来

これはカウンセラーか精神科医にしか許されないことがらである（社会によってはそこに宗教者が含まれることもある）。しかしながら日本の被災現場では、このようなことがらを、平気で被災者に問いかける輩も少なからずいる。大災害後にはそのタガが外れてしまって、表現の自由とか報道の自由とかが振りかざされて、被災者の基本的人権よりも優先されているような状況が散見される。

この度のプロジェクトのチーム編成は、まず、「案内役の住民」と新聞に記されている方々、これがまずは最も重要なのであるが、我々現地調査スタッフはこれを「水先案内人」と呼んでいるのであるが、彼らは被災の実状とその遺族の現在の生活状況について熟知していて、長いご近所付き合いの歴史に基づく深い信頼関係を有している。そしてさらに彼らは、保健婦（師）、民生委員、消防団員などの資格・職位を保持していて、被災者の心のケアについての基本的素養を持っている人として選別されている。ついで、聞き手と記録員であるが、これは例えば大学の社会調査士資格課程程度は履修済み（資格取得者）であることは大前提で、これらの記録者が水先案内人の下できちんと調査活動を進めることとされている（写真7）。知りたい、報じたいからと言って、調査・取材が許される現場ではないはずだ。

こうした調査体制を組んでいるからこそ、弔い＋記録＋教訓が聞き取られることとなる。被災地調査は外部から参画してくるその職域需要のみで企画・実施されうるものではなく、あくまで被災者の生活再建過程の責任を分担すべく参画する姿勢が前提となる。自戒！



写真7：「生きた証プロジェクト」の聞き取り場面

参考文献・資料

- ・安渡町内会，2014，『第17回安渡町内会防災計画づくり検討会』（会場配布資料：2014.6.19）。
- ・大槌町「安渡地区津波防災計画～東日本大震災の教訓を次世代に継承する(2013年10月版)」『大槌町地域防災計画(資料編，pp.75-88)』。
- ・大矢根淳，1994a，「津波の民俗」『宮古市史 民俗編・下巻』。
- ・大矢根淳，1994b，「第二次大戦下『隠された震災』をめぐる調査活動の展開」川合隆男編『近代日本社会調査史Ⅲ』慶應義塾大学出版会。
- ・大矢根淳，1997，「災害のグローバリゼーション」竹内治彦編『グローバリゼーションの社会学災害』八千代出版。
- ・大矢根淳，2003，「災害と都市～『地学的平穏の時代の終焉』を迎えた都市生活の危機」藤田弘夫・浦野正樹編『都市社会とリスク：豊かな生活を求めて』東信堂。
- ・大矢根淳，2007，「三陸地震津波」大矢根淳他編『復興コミュニティ論入門』弘文堂。
- ・大矢根淳，2012，2013，2014，「東日本大震災・現地調査の軌跡Ⅰ・Ⅱ・Ⅲー生活再建・コミュニティ再興の災害社会学の研究実践に向けて(覚書)」『専修人間科学論集社会学篇』（第2巻・第2号，第3巻・第2号，第4巻・第2号）。
- ・小国峰男，2012，「東日本大震災大津波を体験して」『東日本大震災における貢献者表彰』日本財団。
- ・鍋島雅治（原作・原案）・はしもとみつお（作画），2005，『魚河岸三代目 第15巻(幻の養殖カレイ)』小学館。
- ・山口弥一郎，1943=2011 復刻，『津浪と村』三弥井書店。
- ・吉川忠寛，2012，「地域防災計画見直しの論点ー東日本大震災の津波被災地と首都圏の教訓」『月刊自治研』。
- ・吉川忠寛，2013，「大槌町安渡(2)ー津波被災地における防災計画づくりの教訓」浦野正樹他著『津波被災地の500日』早稲田大学出版会。
- ・吉川忠寛，2014，「東日本大震災の津波避難の教訓と要援護者支援対策(都築区災害時要援護者支援事業「つづきそなえ」活動発表会・説明資料)。

Web 情報

- ・「大槌の人・声・思い～安渡町内会長・大槌町役場代表監査委員・佐藤稲満 74 歳～」『大槌チャンネル』
<http://www.o-channel.jp/#id1>
- ・「片田 敏孝先生のいのちを守る特別授業」
http://www.nhk.or.jp/sonae/mirai/program_sp01/watch04.html
- ・「東日本大震災による被害情報について(第193報)」(文部科学省，2012)
<http://www.mext.go.jp/component/>
- ・「特集 東日本大震災から学ぶ～いかに生き延びたか」(内閣府『広報ぼうさい』平成23年度)
<http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/>

東北震災復興は建設工事と同時に、 国民の防災意識教育の向上拠点に

飯田 謙一

1. はじめに

2014年度社会科学研究所の夏季合宿調査が、8月26日から28日の3日間、2011年3月11日の東北東日本震災が発生してから3年半が経過するので、現地の災害復興の現状を現地において直接見聞し、復興の現状を把握しながら、我々なりに復興に役立つ提言ができないかを目的に実施された。此度我々が訪れることが出来たのは、時間的制約から宮城県の南三陸町と気仙沼市それに岩手県の陸前高田市、大船渡市、釜石市、大槌町、宮古市など限られた被災地域であるが、現地における復興の現状見学と、現地におけるボランティアガイドさんの生々しい災害当日の地震と津波の体験談、それに当時の住民の被災状況と避難行動がどうであったかなどを、当時のパネル写真や様々なデータを使用して、当日実際に地震や津波に関し、体験した被災者でないと語る事が出来ない迫力での説明を聴き、さらにその後の被災地の住民の生活状況に関する詳しい説明を受けることができ、改めて2011年3月11日の災害の大きさと恐ろしさを、自分なりに想像しながら理解することが出来た。また我々が此度の合宿調査の目的としている復興事業の現状や、問題点に関しても詳しい説明を受けて、我々日本人は、此度の3,11の災害から何を学び、何を考え、何を最初にすべきかを考える貴重な機会を得ることも出来たので、大変有意義な調査合宿であったと筆者は考えている。

此度の調査合宿は限られた時間の中で、岩手県一関をスタートして初日の26日は、町役場に勤務していた女性職員が当日津波情報を町民に伝えながら、尊い命を落とした宮城県南三陸町役場の跡地（現南三陸町防災センター）を訪れた。現在災害記念モニュメントとして残されている建物の鉄骨や、階段の手すりの無残な損傷状態を目の当たりにして、当日の津波の巨大さを今更のように恐怖感を持って想像する事が出来た。そこで筆者は町を襲った巨大な津波の爪痕と同時に、防災センターの敷地前のすぐ脇の道路に沿って流れている川の水面が、道路すれすれにあり今にも冠水しそうな状態であるのを見て、東北地方の多くの地域の町や村、また多数の部落の人々の多くが、その海拔0メートル近い状態の土地に住み、その川とすぐにつながる海で生活の糧を得ながら、それを当然の事として日々の営みをしていたことを想像して、そのことが津波の被害を大きくしたのではないかと考えた。そしてそこから見えた現在急速に進められている防災対策工事現場を眺めながら、後で詳しく論ずるが、我が国の防災に対する国民

の意識を根本から考え直して、一刻でも早く防災意識を高める必要があるのではないかと考えた。

南三陸町を訪問した後、宮城県気仙沼市に移動したが、三陸地方の漁業基地として有名な魚市場の建物の壁面に、津波が到達した位置が示されていたのを見て、その高さに驚きと、当日津波の災害に遭われた人々の恐怖が、いかに大きなものであったか思わずにいらなかった。今は穏やかな気仙沼湾と再建された漁港や魚市場を訪れ、此度のような津波災害が二度とこの地を襲う事がないように祈りつつ、津波に対する防災意識を個人一人ひとりが明確にもって、津波災害に対応できる意識を持ちそれに対処できる行動を、現実にも可能にすることが出来る防災対策と、防災教育が必要であるとの考えを強く持った。

2日目の27日は、初めに奇跡の一本松で有名になった岩手県陸前高田市を訪れた。現在震災記念建造物として保存されている旧“道の駅”で、そこに残されている津波の傷跡を見学した後、震災記念館を訪れ、震災当日や当時の写真を参考にしながら、そこで語り部のボランティア活動をされている女性の方から、災害の発生した当日の様子を、体験者ゆえ生々しく語れる言葉で説明を受け、改めて2011年3月11日の地震と、その後の津波の恐ろしさを、自ら体験したかのように感ずることが出来た。その後災害前に存在していた街の跡を見学したが、ここでも海を中心に日常生活をしてきた多くの人々の、当日の想像を絶する恐怖と体験がいかにばかりであったかに思いをはせ、ここでも我々が常日頃から災害に対する意識を日常生活の中で、常に意識して備えることが必要である事を考えざるを得なかった。陸前高田市では、奇跡の一本松のある松原の再生、さらにより強固な防波堤の建設、山の土を大々的に切り出して、震災前の旧市街地を復興させる目的で、土地を全体的にかなり高くかさ上げし、津波に強い市街地を再造成するための工事が、巨大なベルトコンベアをフル活動させて、将来の災害に備えた町造りの工事が進行していたが、そこに居住している人々の気持ちを理解しながらも、それらが此度の災害をもたらした以上の津波を、防ぐことが出来る保証は何もないのではないかと、現地を訪れる途中、山の中腹などに多く点在するお堂や神社、鳥居の存在の意味を聴き、また移動するバスの中で、災害当日の生々しい津波の VIDEO を見ていたので、筆者は現在進行中の復興工事は、本当に効果があるのかと悲観的に考えてしまう気持ちが強くなった。

陸前高田市を訪れた後、岩手県大船渡市に移動したが、ここでも鉄道として現在は使用されていない、JR線の駅の跡地と当日の津波が到達した場所を見学した。ここでも将来の津波の災害に備え、土地を高くする造成工事が急ピッチで行われていたが、筆者はここでもそれを懐疑の目で見ってしまった。大船渡市では災害が軽微であったと言われているセメント工場と、穏やかな大船渡の湾を眺めながら、先ず必要な事は住民の防災意識向上ではないかと考えた。その後、JR大船渡線と三陸鉄道南リアス線の接続駅である盛駅から、三陸鉄道を利用して三陸駅ま

で、車窓から眼下に広がる集落を見ながら、三陸の人々がまさに海と密接に関わりあって生活している事を改めて実感した。三陸駅は山腹の高い場所にあるが、当日そこまで津波が到達したと聞かされ、此度の津波の巨大さを実感させられた。そこから岩手県釜石市吉浜地区へ移動したが、そこでは昔からの言い伝えと、海岸近くに存在する石碑より低い土地に住宅を建設する事を禁じていたので、海岸近くで営業していた民宿と少数の家屋が被災したが、その教訓を守った大多数の人々が、津波の被害を受けなかったと言われている部落を見学して、たびたび大きな津波を経験していたので、先人の体験や知識を大事に守り続けた住民の英知に頭が下がった。その後、夏とは思えないどんよりした重い雲の下を、岩手県釜石市の市街へと移動した。釜石市でも津波が襲った跡がいまだに生々しく残る地域や、大企業が存在する釜石市の災害状況などを見学、さらにその後、釜石市を襲った津波で破壊され、現在も補修工事が行われている堤防など見学した。^{注1)} 釜石市でも津波による災害の傷跡は大きかったが、市の中心部は大企業や行政当局の努力の成果で、かなり復興を果たしていたとの印象を受けた。特に東北地方の主な産業は、海に関係する小規模企業が主力であり、釜石市のように有力な大企業が存在していないのが特徴であるが、釜石市では大企業が存在し、それと関連した企業もあったので、それらの企業が市と協力して復興に力を入れたとのことで、市の中心部は復興が早かったと言われている。その真偽のほどは詳しくわからないが、地域に大企業とそこに関連する企業が存在していることが、災害復興でも有効に働いたことが理解できた。しかし、有力な企業は地域発展に役立つと考えられて、全国の地方自治体の多くが企業誘致に努力していると言われているが、それは簡単なことではない。またその地域を支える企業とはその地域に真に適合し、地域の発展に貢献する産業であることが、必要ではないかと筆者は考える。地方自治体の企業誘致で注意しなくてはならない事は、地域の経済や産業の発展が、イコール大企業や中堅企業等の生産を主体とする製造企業の誘致という短絡的な考え方ではないことを、今一度考える必要があると言える。この事に関しては後の章で論ずることにしたいと考えている。

翌28日は、町長はじめ町の幹部の殆どが津波に飲み込まれるという悲劇に見舞われた、岩手県大槌町を訪れたが、そこを訪れる前に、その途中にある町の仮設住宅を訪れた。そしてそこに現在とさらにこの先も仮設住宅に、居住せざるを得ない多くの人々の生活実態を見て、胸が締め付けられる思いがした。そして国や地方自治体は復興事業には優先順序があると思うが、まず始めに仮設住宅問題の解決をする必要があると考えた。災害発生直後隣接する村から、村の木材を使用した仮設住宅を提供したいとの申し出を、仮設住宅の基準に合わないとの理由で拒否（のちに受け入れた。）した話や、^{注2)} 震災直後緊急の食料として、近隣からのお結びの炊き出しの申し入れを、衛生上の観点から認可しなかった自治体の態度の話の話を聞かされ、断腸の思いがした。

大槌町では津波に被災し、災害記念建造物として残される町役場跡を訪問したが、そこから見えた復興のための工事現場を眺めながら、住民に二度と同じ被害を体験させてはならない、その為にはそこで本当に必要な事は何かについて改めて考えさせられた。^{注3)} 大槌町から山田町へ移動する際に、国道沿いに高く延々と続く防波堤を車窓から見学したが、住民の生活と自然の猛威に対するあり方を、我々は今一度熟慮した後に、対応策を考えるべきではないかと考えた。

その後、岩手県宮古市に移動して、過去の津波体験から地域を守るために作られ、「万里の長城」といわれた旧田老町の大規模な堤防を訪れた。あいにくの大雨で全身ずぶぬれになりながら説明を受けたが、傘もささず熱心に、巨大な堤防と津波が町を襲ってきた当日のことを語ってくれた、町のボランティアのガイドさんから詳しい説明を堤防の上で聴き、その後、津波がその玄関先まで到達したという家屋に移動して、津波当日ホテルからその津波が堤防を乗り越え、町を襲う姿をビデオ撮影した貴重な映像を見ながら、巨大津波の恐怖と大規模な堤防が、住民に慢心をもたらし、それが宮古市田老地区での被害を大きくした話と、我々が自然災害に日ごろからどのように対応すべきかに関して、貴重な説明とアドバイスを受けた。ここでも自然災害に日ごろからいかに対応したらよいかを、脳裏に焼き付けさせられた。^{注4)}

宮古市田老地区での此度の津波の恐怖と、住民が体験した悲劇がいつまでも心に残る映像と、ガイドさんが当日体験した津波に関する説明を聴き、当日の悲しくかつ津波災害の恐ろしさを筆者が直接体験したかのような気持ちになった。そのことが深く脳裏に焼き付いた状態で、此度の貴重な研究合宿の意義を強く感じつつ、同時に被災地の一日も早い完全復興と、被災されたすべての人々が災害以前の幸せな生活を一日でも早く取り戻されることを心から願って、盛岡市へと移動して、此度の調査合宿を終了し帰途に就いた。

2. 此度の調査合宿に参加して

此度の災害から3年半が経過する東北地方の災害復興調査を目的とした、社研の調査に筆者が参加した目的は、現在東北地方の復興がどのように、またどの程度なされているのかを、この目でしっかりと確認したいという願望であった。同時に、筆者がタイやオーストラリその他の諸外国で、現地の大学のstaffや学生、それに一般の人々から津波の被害は現在どのようになっているのか、日本は現在津波対策として、具体的にどのようなことを行っているのかなどに関して様々な質問を受け、同時に津波に関する話をして欲しいとの要望が多かったからである。特にインド洋津波で国の南部が被災し、かつ2年前国の中部と北部が大きな水害に遭遇したタイでは、多くの人々が津波と洪水に対する恐怖と関心から、2011年3月11日の我が国の津波

災害には関心が高いので、筆者は災害後に現地を訪れ自ら見聞した事柄について、個人的に被災地を訪れ、自らが体験したり見聞した範囲の知識であると断ったうえで話題を提供してきた。しかし、実際不幸な災害に遭遇した人々と同じ体験をしているわけではなく、あくまでも一傍観者としての感想を述べる事しかできなかったため、機会があったら是非、津波災害の事実をより詳しく見たり、直接被災者から体験談や経験を聞きたいと願っていた。また、災害復興の現状はどうなっているのか、そこでの問題点は何か等々に関して、実際に現場を見学して、それらに携わってきた人々から直接意見を聞きたいとの希望を持ち続けていた。

幸いなことに、社会科学研究所の夏季調査合宿で、3年半経過する災害復興を調査するとの計画があることを知り、最善のタイミングと考え参加した。また現在までに被災地を100回近くも訪れ、その後の復興にも貢献している本学の矢根教授が自らの体験や、現在の復興計画にも参加されているので、今迄とは異なる視点から、震災と復興に関する知識を得られると考え調査に参加したが、結果として多くの貴重な知識を習得する事が出来た。

そのために小論では、此度の合宿で習得した事柄に関して、論述したい事項が多いのだが、全ての復興工事現場で、ダイナミックに行われていた土地造成建設の作業や堤防工事を見ながら、その折に災害復興は本当にこれで良いのかとの疑問が頭の中を駆け巡り、災害復興に関して、何かもっと根本的な事があるのではないかと、との疑問が脳裏から消え去らなかつたので、この事に関する事項を小論では述べてみることにした。

その理由は、東北地方は此度の災害以前にも、明治29年の三陸大津波、昭和8年の昭和三陸津波、それに昭和35年のチリ地震津波と、海溝型の津波が定期的にやってくる地域で、その度に多くの被害が繰り返し発生している。そしてその度ごとに津波除けの大きな堤防建設や、土地のかさ上げが行われてきたと言われている。また山腹や小高い場所に鳥居やお堂が数多く建立されており、数多くの石碑が災害の教訓を語り継ぐために残されていると言われている。しかしその後でも東北地方の津波災害は、定期的と言えるほど繰り返し発生し、その都度、土地のかさ上げなどの工事が行われてきている。だが津波の被害は相変わらず繰り返されている。寺田虎彦が「災害は忘れたころにやってくると」述べているが、我々は大きな災害でも長い年月が経過すると、その恐ろしさを忘れてしまう傾向がある。ましてこの地域を支える産業や大規模企業がほとんどなく、人々は昔からわずかな農地を耕作しながら、リアス式の海溝を細々と活用した漁業や養殖産業に生活を依存せざるを得ないので、過去に津波災害を幾度となく体験して大きな犠牲を払ってきている。災害後に石碑の教訓を無視し、陥没した土地のかさ上げを行って、その土地にしがみつこうように住みついている。

此度訪問したほとんどの地域で、地域を復興させるために、土地のかさ上げや堤防を高くする工事が、急ピッチで行われている現場を見て歩いたが、これで問題の解決が本当に図られる

のかと、心から疑問を持ち続けた。そして現在行われている堤防や土地のかさ上げだけで、今後津波災害を防止できるのかと疑問を持ちながら、筆者は此度の津波でも中学生が率先して避難行動をとり、被害を少なくしたなどの話を以前報道番組で知り、以前から防災教育に真剣に取り組んでいる、群馬大学の片田敏孝教授の取り組みについて関心を持っていた。片田教授は著作を数多く出版されているので、その詳しい内容の紹介を差し控えるが、これらの著作内容が此度の災害被害の防止に大変役に立ち、この事が災害に対して一番必要な意識であり、求められる行動ではなかったかと考えたので、小論では特にこの事に関して少し紹介し取り上げてみる事にしたい。

3. 災害対策として何が一番必要か

この度の調査に参加し、災害地の復興に関して様々な事柄を見聞する機会を持つ事が出来たが、その中で筆者は特に二つの事柄に注目した。その一つは災害地で活発に行われていた復興工事の動きと、それとは対照的にその地域における地元の人々の生活に明るさと活気が見られず、重く沈滞した雰囲気がそこに漂っていた事である。その理由は何かという疑問である。

はじめに活発な復興工事であるが、災害現地にとり様々な災害対策が考えられるが、津波で土地を失った人々に対する地盤のかさ上げによる土地の回復や、堤防の復旧工事は早急を実施すべきであるが、それら工事によって次に発生するかもしれない津波や、災害を防ぐことが可能かとの疑問である。津波対策として、筆者は上でも述べた群馬大学の片田教授が力説される、我々が日常から防災意識をしっかりと持つことと、その為に正しく適切な防災教育を全ての人が受けて、日常生活でも常に災害に備える意識と、方法を身に着けることがより効果的な対策ではないかと考えた。特に近年、東海地方や東南海トラフを震源とする地震と津波災害の予測や情報が出され、東京など大都市における直下型地震の発生と、その被害予測が真剣に取り上げられている。また我々大多数の者はそれら災害の発生が現実になりうる可能性が高い事を懸念し、中にはそのことに備えた行動をとる準備をしている人もいる。

しかし、現実の災害発生に関して恐怖や関心を持っていたとしても、災害発生時に具体的にどう行動すべきか、また災害にどう備えたらよいか真剣に準備するとか、行動の計画をしている人はごく少なく、我々大多数の人間で本当に災害に対する意識や、備えをしている者はごく少数である。我々の多くは災害に備えて現実は何をしたらよいのか、何をすべきかの具体的な行動について日常真剣に考えていない。そのことから大災害の発生に関して恐怖を感じ、心配している人々が一部にはいるが、大多数の人々は具体的にどのように行動すべきかの回答を、残念ながら持って生活しているとは言えない。

我々は日常から災害発生時に、どのように行動すべきかを真剣に考えてみる必要がある。そのことに関して、ここで片田教授の著作を参考に少し考えてみたいと思う。それでは話を進めるために、以下で簡単に、片田教授の著作「命を守る教育。3,11 釜石からの教訓」の一部を紹介しながら、要点とそのことの重要性に関して記述することにした。

片田教授の専門は『災害社会工学』であるが、特に災害発生時に地域社会では、どのような対応をすれば良いのか。住民はどのような行動をとれば助かるのか。社会や人の自然災害への対応力を高めるための防災教育に重きを置く研究をされている。先生は 2004 年 23 万人の犠牲者を出した、インド洋津波の被災地調査に参加して、日本も過去にたびたび津波災害を受けているので、津波に対する住民の意識調査を三陸地方で実施した。その結果津波災害に対する地元民の意識が全く低い事を把握した。そこで人々に津波防災教育を試みたが、全くと言ってよいほど効果が低かった。

そのことの反省から、将来大人になる子供たちに津波防災教育をする事で、効果を上げることが出来ると考え、学校教育に津波防災教育を導入する事が良いと考えて、それを実行に移す事にした。東北地方でその考えを積極的に受け入れたのが石巻市で、津波防災教育に深い理解を示し協力した。

片田教授は 2004 年から、石巻市と市の小、中学校において多くの教員の協力を得ながら防災教育を実施し、此度の津波災害では、子供たちばかりでなく多くの人々の命を、津波災害から守るという功績を達成した。

しかし実施の初期の段階では、教員の多くが岩手県の内陸の出身者で、津波防災に対する関心が低かった。また通常の教育を消化するために時間を取られて、津波防災教育を実践する時間的余裕がないなど様々な理由から、学校側、特に教員からの協力を得るのに様々な障害があった。しかし結果的に小学校や中学校の教員が子供の命を守る災害教育を、一般の教科と同じか、それ以上に重要であることを理解して、積極的に協力する姿勢に変化させ、各教科の指導の中に津波防災教育を取り入れ、防災教育の効果が子供たちの中に浸透していく事になった。防災教育は研究会を開催しながら、詳しい手引書を作成して国語、算数などの教育の内容にも取り入れた。また教材は小学校 1-2 年生用から、3-4 年生、5 年、6 年生それに中学校用など年齢に合わせて作られており、防災教育を 1 回だけでなく、理解できる段階に合わせて何回も教育して、その浸透を図る努力をしている。この例からも理解できるが、防災教育に対する市と教職員の理解と熱意に満ちた行動が、こののちの東北東日本大震災から、市内 14 校の子供たちの大多数のものが助かり、そのほか多数の地域住民の命も救う結果をもたらしたと言える。

この防災教育の内容に関しては、片田先生の多くの著作に紹介されているので、ここでは詳しい紹介を省略するが、防災教育の最重要事項として、命を守るための三原則「避難三原則」、

①想定にとらわれるな。②その状況下で最善を尽くす。③率先避難者たれ。自分の命は自分で守るという考えと姿勢は、災害発生時に我々一人一人が最も基本的に認識して、行動に移すべき事ではないかと考えられる。我々は実際にそのように考えて行動すべきことを示してあり、それは我々が災害から自らを守る原点であると考えられる事が出来る。

現在、われわれはこの避難三原則を日常生活で深く考えたり、理解していないばかりか、現実に災害に直面したとき、この三原則を実際の行動に移すことが出来るのか。事実我々の大多数の者は、実行することが不可能であると筆者は考える。

それならば、このことを実際の行動に結びつけるにはどうしたら良いのか。それは片田先生が説かれる、避難三原則が災害時に行動に移せるように、考えと行動を訓練して身に着けることであると考えられる。それを現実のものとするために、動き出す事であり、その事が重要であると考えられる。

それならこの事を現実のものとするためには、何をすべきであろうか。まずそのためには国や地方自治体は、そのことの重要性を認識し、その為の具体的な実施計画を作成する、そしてこのことをすぐに実行に移すべきであると考えられる。幸いそのための具体的な例は釜石市や、他の自治体にもすでに蓄積されている。

片田先生は2004年から8年間、釜石市の小、中学校で防災教育を指導され、現在も他の県で防災教育を指導されているが、災害は年月が経過すると人々の記憶から忘れ去られてしまうので、防災教育は1回限りではなく、定期的に継続して何回も受けることによって、その効果があると指摘されている。また小、中学校は単なる教育のための施設ではなく、平素より積極的に防災教育を実践する際の、拠点として活用すべきであると提唱されている。すなわち防災教育は、学校を拠点として活用し実施すべきであることを指摘している。その理由は、防災教育は年齢に応じて、段階的に教育する必要がある事と、人間は恐怖に感じた事も時間の経過とともに忘れ去ってしまうので、繰り返し教育する必要があると力説され、その為には災害教育のために常設の施設を建設して、平素から常時全国の児童や生徒の災害教育、訓練の施設として活用すれば、防災教育ばかりでなく、災害発生時にも活用できると指摘されている。もしこのような施設が常設されれば、全国の児童・生徒の防災教育に活用できるばかりでなく、日本全国民に必要な防災教育を計画的かつ定期的に実施でき、国民の防災意識の向上と、災害発生時に十分に活用できると筆者は考える。

上に述べた防災教育の必要性は、我々にとり将来起こる可能性が高い震災対策として、国民一人一人にとって必要不可欠な防災対策の基礎であるので、繰り返し述べるが、国や地方自治体はこのことの重要性を十分理解して、このことが即刻実現できるように、具体的な計画を立て、緊急国家事業として、早急にこのことを実行に移すべきであると考えられる。

ところで災害列島と言われている我が国は、あらゆる地域で近々災害が発生する確率が高いと予測されている。特に東海および東南海トラフ地震による災害、東京・大阪など人口が密集する大都会での直下型地震、それに伴う想像を絶する悲惨な被害に対して、残念ながら今日そのことに対する備えは、全国的に見て少なく、大多数の地域や自治体では十分なことが殆どなされていないと考えられる。また我々個人の意識もそれを現実のものとして、受け入れていないのが現状である。災害は高い確率で必ず発生することは歴史的事実である。

そのためにも我々一人一人は、片田先生が指摘される災害三原則をいつでも実行に移せる意識と、行動力を持っていなくてはならないと考える。現実には我々国民一人一人は老若男女を問わず、日ごろから災害三原則をすぐに実行に移せる備えをしておく必要がある。またそのためにはいかなる予算にも優先して、防災教育の予算を確保して、防災教育を現実に行うことができるようにしておくべきであると筆者は考えている。

具体的にはまずは理解力と身体能力を考慮した小、中学校の子供たちそして青少年、壮年、さらに健康な老人に至るまで、防災教育を全員に義務づけて、現実には災害に対応できるよう、具体的に災害時に何をすべきか繰り返し訓練して、そのことを実行に移せるようにしておくべきであるとする。

次章で述べるが、その為には多くの施設が必要とされるし、具体的にそこで指導に当たる指導員が必要とされると考える。その施設や指導などで働く人々、さらにそこにはそれを支援する事などに関連して働く人々が、多数必要とされる。それらの設備や仕事を災害地にたくさん産みだし、地元の人々に積極的に仕事を提供するなら、産業や企業の少ない東北地方の人々の雇用の拡大と、人材の活性化に役立つのではないかと考える。^{注5)}

津波災害復興の現状を確認するために参加した、此度の社会科学研究所の合宿調査において、今まで筆者が個人的に訪れた津波災害被災地の現状と、復興の姿を見てきた私的な体験と異なり、今までとは異なった視点から、その姿を見聞することが出来た。またそこから多くの事柄を考える機会を持つことが出来た。災害復興は被災地の現状ばかりに考えや見方が集中してしまいがちであるが、此度の機会では災害そのものを、どのようにとらえていくべきであるかということを理解するようになってきた。そして災害が発生すると、その物理的な動きに注目することになるが、災害に対しては、その発生に関係なく平素から防災教育を積極的に受け入れ、備えておく姿勢が災害時に最初に出てきて、すぐに行動できるようにしておくべきであることを学ぶことが出来た。そのことから我々は恒久的な防災教育機関、と教育体制を確立して、常時それを活用する機会を積極的に作り出してにおいて、積極的に活用することが必要であると考えた。

上でも述べたが寺田寅彦の「災害は忘れたころに来る」。備えあれば患いなし。それらの言葉

を我々の心の中に常にとどめておき、まさかの時に備えておくべき心がけを我々一人一人が持って、常に災害に備えておくべきであると考えた。また東北の災害地の真の復興のために、そのことを常にすべての人に教育し、それは万が一の場合に、有効に働くことがあるようにしておくことと、此度の被災地の人々がここからの復興をもたらすことが出来るよう、東北の人々が地元で生活ができるように、そして明るい人生を送れるようにするためにも、すべての国民が意識を持ち、そのことが国家の基本的な防災災害施策として定着することを、心から願っている。

4. 東北地方の災害復興の有効な手段の一つとして、災害教育の拠点を建設活用すべき

上でも述べたが、筆者は此度の調査合宿で多くの被災地現場を訪れて、現地において津波対策としての土地のかさ上げや、より高い堤防の建設工場の現場を目の当たりにすることが出来た。それら工事は急ピッチに進められており、現地の力強い復興の姿を垣間見ることが出来た。しかし、上でも述べたが、それとは裏腹に現地の人々の活気に満ちた生き生きとした生活の姿を見かける機会が残念ながら少なかった。筆者が見ることが出来たのは、笑顔や活気に満ちた人々の日常生活ではなく、それとは逆の沈滞した何かもの悲しさを感じさせられる、多くの人々の生活の光景だけが印象として心の中に強く残った。

それはどうしてであろうかと、筆者は自問してみた。東北地方の人々のともすると内気で遠慮がちな、消極的とも取れる行動姿勢のせいであろうか。当然のことながら大きな災害の傷跡が、いまだに大きく残っているせいなのであるか。災害避難住宅で感じた、将来の見えない不安のせいなのかと、いろいろ思いめぐらしてみた。そして、唯一明確な回答ではないかもしれないが、老人の姿が多く活気のある若者の働いている姿を見かける機会が少なかったからではなかったのではと、ぼんやり考えた。被災地を訪れるたびにそれを感じるのはどうしてなのか。そのことが深く心に残り、此度の調査期間中も連日そのことを考え続けた。

今日、全国の地方自治体が共通に抱える、若者がその地域を離れて大きな都会を目指して故郷を後にし、生まれ育ったその地方での生活を、選択しない傾向が強くなってきているからではないかと考えた。東北地方では若者が活躍できる産業が少なく、仕事の絶対数も少ない。それに昔から出稼ぎの習慣があったりしたために、若者は故郷を後にして出ていき、都会に定着してそこに生活の基盤を置く、そして一部の人たちが年老いてから生まれ故郷で、余生を送るという生活サイクルが定着しつつあるのがその理由であるのか。もしそれが原因ならば東北地方の若者や壮年者に、地元に残り生活するための基盤を提供する必要がある。しかし、昔から高度成長期やバブル経済の時代でも、東北地方に進出する企業は少なく、その地方に就業の機

会を提供した企業は少なかった。そして今日では廉価な労働力と操業コストの削減のために、特に近年中国、東南アジアなどで製品を市場の近くで生産を行うという企業が多くなり、企業の存続と維持のための現実的な手段として移動してしまうために、全国的に企業が減少している。このような環境の下で、あえて東北地方に進出する企業は、一部の例外を除いてほとんどないと言われているのが現状である。それなら東北地方の人々に就業の機会を提供する方法や手段はないのであろうか。積極な方法や手段が存在しないわけではないと筆者は考える。今日、我が国では大規模な自然災害が日本の各地で多発している。さらに今後東海、南海地震の発生する確率が高くなり、東京などの大都市の直下型地震と災害の発生が高まりつつあると言われ、国民の大多数がそのことを恐れて生活を送っている。しかしそれに対して我々個人も国も地方自治体も、有効適切な手段をほとんど持っていないと考えられる。災害に対しては、自助、共助、公助があるとされているが、まず基本的に必要なこととして考えられることは、積極的な自らの考えと行動であると言える。我々の記憶から消えることがない阪神淡路大震災や、東北地方の地震と津波震災。その他の各地の大災害の事例からも一番必要なことは、いつ発生するかもしれない災害や、不幸にも発生した災害に対して対応できる我々個人の人々の防災意識と、適切な避難行動ではないかと考えられる。子供から老人まですべての日本国民一人一人が災害に対応する意識を持つことである。そのために災害リスクが発生する前に、そして発生したときに、適切な考えと行動がとれるための、適切な防災教育を行う必要があると筆者は考える。そしてそのための事前教育システムと、そのための拠点を建設すべきではないかと考える。

上でも述べたが、このプロジェクトは早急に実現しなくてはならないと筆者は考えている。そしてその拠点を、東北地方各地に建設する。またそれが適正に行われるように教育に当たるスタッフを常に養成と育成を行い、防災教育の充実と普及を図るべきではないかと考える。ここで大切なことは国民に対する防災教育は一度だけではなく、一定の期間を置いて定期的に実施されるべきであると考え。また国民の全体が常にこの意識を持ちつづけ、いつでも災害に対応できる状態にすることが必要であると考え。

このことは 我々は常に災害が発生すれば国や地方自治体が救済してくれると考え、さらに公が発行している災害避難地図や、災害避難場所を信じて行動する傾向が強いが、それが最善なことであるのかどうかはわからない。このような設定や想定が本当に正しいのかどうか、自ら考え確認をしておく必要があるのではないかと。災害で一番危険なことは、事前の想定にとらわれて考え行動することではないであろうか。もし災害が発生したとき、その状況下で自らが最善の行動ができる存在であることが大切であり。さらに自分の命はまず自分で守ることを肝に銘じておくべきであると考え。

他力より自力、自分を信ずることが出来るように、正確な知識を常に持つ訓練をしておく。

いかなる時も自分の命は自分で守るという、しっかりした考えのもとに生活をしなくてはならないと考える。そのために平素から防災意識を持ち、行動できる個人であることを自信をもって確認しておくことであると考え。そのためには正しい個々人の行動と対応が適切にできるよう、定期的に防災教育を受けておくことが自立した国民にとって必要不可欠なことであると言える。

そこで自立した国民は定期的に防災教育を自主的に受けることと、そのことを可能にする施設を作り、そこで常に最新の知識で構成された教育プログラムを、適正に教育された教育者とそれを円滑に行える人材、さらにそれを支えるスタッフを維持する体制を国家が適正な予算を組んで実施することが必要である。このことを実行するには膨大な財源が必要になり、このための予算を組まなくてはならない国家的大事業であると考えられるが、災害が発生した後のことを考えたら、国民全体の安全を維持し、災害後の復興に膨大な資金を支出することを考えれば、より有効な手段であり、適切な方法であると考えられる。

折しも政府が地方創生計画をその中心的政策に据え、地方の再生を活発に行うための計画と活動に本腰を入れて取り組んでいく方針を明確に打ち出し、全国の地方自治体に対して、効果的なプロジェクトの提案を積極的に求め、それが地方再生に役立つと認めた場合、積極的に財政支出を行うことを明らかにしている。このことはまさに上に述べた試案を実行に移していく最大のチャンスであると考え。この計画が現実のものとなるならば、特にこれに関連する施設や設備、それにそこで必要とされる教育スタッフとそれを支える人材を、東北各地から選抜、採用をする機会が生まれるので、この機関は地元の人々にとって大変効果的で有益な機関になると考える。またこのような園児や小学生から健康な老人世代に至るまで、適切な防災教育を定期的に受けられる施設が存在すれば、災害時に被害を受ける人たちが極度に少なくなると考えられるし、一時的なボランティアだけに災害後必要とされる様々な事柄を依存しなくても、強固な共助システムが国民全体に普及するものと考え。

そのための下地は、上でも述べたが片田先生や釜石市小学校や中学校での学年に対応した教材や教育方法、行動の手引きさらに石巻市民に対する講座の他に、その後各地で実施されている防災教育の内容など、すでにその基礎はかなり確立されてきていると考えられる。後はこの防災教育を組織的かつ定期的に、すべての国民に至急普及させることが必要である。この防災教育システムとそのための施設は、国民がより安全に安心して生活していけるための基本ではないかと考える。

もしこのような施設を東北各地に常設して運営すれば、地域住民の就業機会を生み出し、さらに東北地方の住民と他の地方の住民の交流が可能となる。また全国民の交流と相互理解が促進されるので、災害が発生したときの支援活動が円滑に行われるようになると考える事が出来

る。さらにこのような施設が常設されて活用されるならば、将来は国内ばかりでなく自然災害に襲われる事が多い、発展途上国などの人々の防災担当者に対する防災教育や、防災意識の向上にも活用することが出来るので、国際貢献に資すると考える。

東北地方に健全な国民の老若男女が、定期的に防災教育を受ける施設を建設して、教育システムを確立していくことが出来るならば、そのことは全国各地方や地域の子供やすべての国民の交流を促すことも可能となる。またこのことが実現に実行されるならば、この交流機会を通して、人々が地域に関係なく、お互いが共助することが出来る機会が積極的に生まれてくると考えられる。そしてこのことが現実のものとして具体化する方策が、国や広域にわたる地方自治体によって、実現されることが切に待たれるし、そのことを強く希望したい

東北地方の人々が、一刻も早く積極的に、かつ明るく日々の生活が送れるよう、このことが現実のものとなることを、心から願っている。

5. 結び

さて此度の社会科学研究所の夏季合宿調査活動は、宮城県と岩手県の一部地域における東北震災後の復興調査を主にして実施された。筆者も震災後の東北地方を訪れて、災害の恐怖の爪痕を訪ねて歩き、災害後の目を覆う被災現場やその後の復興状態に関して、個人的に見聞して歩いたが、それは表面的なことを理解していたにすぎなかった。此度の調査合宿は社研事務局の周到な準備の下に実施され、被災地を震災直後から100回近くに及ぶ訪問と、その成果を提言として生かしている、専修大学社会科学研究所の事務局長を務める大矢根教授と、此度の調査に3日間、災害当日のビデオやその後の状況を撮影した貴重な数々の映像を移動中のバスの中で放映しながら説明をされ、さらには自らの災害体験を語り、津波災害の実態を説明されて、我々の調査に多大な協力と貢献をされた、三陸鉄道の金子氏には衷心からお礼を述べたい。また現地で自らの悲しい体験を通して、我々に懇切な説明をされたボランティアのガイドさんたち、これらの方々の懇切な説明と協力が、此度の合宿調査を有益なものにしてくれたと心から感謝している。最後に、小論で取り上げた、有効な防災教育を全国民が受けられる教育施設を、特に東北地方の各所に建設し、その地域のすべての人々が明るく生活出来る基盤を提供してあげたいと考える。筆者はこれからも機会を作り被災地に足を運び、災害復興活動がどのように行われていくのか、それは被災地の人々にとって真に役立つことなのかを、見ていきたいと考えている。最後に今一度、被災地の一日も早い本格的な復興と、被災された方々の生活が一日も早く、もとのように幸せに満ちた日々となることを、心から祈念して小論を結ぶことにしたい。

- 注1) 釜石港湾口防波堤は世界一といわれ、ギネスブックにも載ったことがあるが、その湾口防波堤があっても、此度の大津波を防ぐことは出来なかった。
- 注2) 仮設住宅の建設にはかなり厳しい基準があり、それを順守しないと建設許可が下りないと言われているが、一定の要件を満たしている場合には、緊急時のことなので許認可をすべきではないかと考えた。
- 注3) いくら高くても頑強な堤防を建設しても、津波災害を防げるという保証は全くないと言えるので、我々は心の中に防災意識を根付かせる事がより重要ではないであろうか。
- 注4) 宮古市田老地区では、明治三陸津波により陸にいた人がほぼ全員亡くなるという被災を体験したことから、昭和三陸津波の規模を想定し、その対策として高さ 10 メートル、総延長 2,433 メートルの防潮堤が作られていたが、此度の津波はそれを乗り越え被害をもたらしたということである。
- 注5) 災害後被災地を支援するために、様々な分野の企業が設立されたり、活動を行ったりしているが、それらの事業や企業が地元の人々に十分な仕事を提供できる体制にはいまだなっていないと筆者は考えている。これは円安傾向が長く続き、多くの企業やその下請け企業が、廉価な労働力や市場により近いところに、生産拠点を積極的に移転したり、近年、途上国の技術が向上してかって地方で活動していた企業の存続を許さなくなってきた環境も、この傾向をおしすすめているからである。

参考文献

- 復興釜石新聞特別縮刷版“第 101 号から 200 号までの記録”釜石新聞社。平成 25 年 8 月。
- 片田敏孝「命を守る教育」“3.11 釜石からの教訓”PHP 研究所。2012 年 3 月。
- 片田敏孝「人が死なない防災」集英社。2012 年 3 月。
- 片田敏孝監修「3.11 が教えてくれた防災の本」かもがわ出版。2011 年 12 月。
- 今村文彦編「防災教育の展開」“シリーズ防災を考える 6”東信堂。2011 年 3 月。
- 増田寛也「地方消滅」“東京一極集中が招く人口急減”中央公論新社。2014 年 8 月。
- 吉川糸子「日本歴史災害事典」吉川弘文館。2012 年 6 月。
- 佐々涼子「紙つなげ、彼らが本の紙を造っている」早川書房。2014 年 6 月。

復旧復興の進捗－マクロと現地のズレ－

原田 博夫

はじめに

社会科学研究所の2014年夏季実態調査団の一員として、8月26日(火)～28日(木)の間、三陸海岸地方を訪問した。私にとっては、東日本大震災以降、同地方をはじめとして現地は何度か訪問しているので、大震災から3年半近く経過した段階でのいわば復旧復興の経過・進捗の確認の意味でもあった。現地で目にして感じたことは、被災地の災害廃棄物(瓦礫)は表面的にはほとんど片付いたが、そこで動いている人の多くは工事関係者で、本来あるいは将来の住民の姿はほとんど見あたらない、ということだった。これが何を意味するのか、というのが本稿の目的である。

復旧復興の進捗状況

まずは、原田博夫「東日本大震災と財政措置」『社会関係資本研究論集』(第5号、2014年2月)に引き続いて、東日本大震災後の復旧復興の進捗状況を復興庁『復興の現状』『(参考)復興の取組と関連諸制度』(2014年8月26日)で整理・確認しておきたい。

復興庁で整理したデータを使う理由は、以下の通りである。東日本大震災の破壊力・ダメージはきわめて激烈だったので、その復旧復興も容易ならざること震災直後から予想された。政府も地方自治体も、手探り状態の中でも、順次対策を繰り出し始めた。3ヶ月・半年と経過する中で、必要な施策はおおむね揃いだした。しかし、この時点では、施策の全貌はなかなか見えてこなかった。そうした事態も、復興庁などが立ち上がり(開庁は2012年2月10日)、それまでの個別ばらばらな情報が整序されるにつれて、次第に解消し、施策の全体像が明らかになってきた。復興庁については、特にその政策の企画立案力や遂行能力に当初から懸念や疑問点が投げかけられているが、政策情報の包括的な整理に関しては抜きこんでいるので、それを本稿でも活用する次第である¹。

表1は、平成23年度の「東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」である。大震災それ

¹ 本稿作成にあたっては、復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』を活用したが、「歳出予算現額」を「翌年への繰越」と「過年度分からの繰越」に仕分けする考え方などについては、復興庁統括官付参事官(予算・会計担当)付にヒアリング(2014年11月14日)した結果に基づいている。

自体は、平成23年3月11日に発災したので、実は、緊急的な支出措置（被災者支援678億円）は平成22年度予算でも予備費を活用して執行されている（内訳は、生活者支援603億円、救助活動59億円、その他17億円）。予備費を活用する手法はその後も、平成23年度でも、生活者支援503億円が執行されている。その後、平成23年度1次補正予算（2011年5月2日成立）以降につながるわけである。

ともあれ、平成23年度では、被災状況・損害額の見極め、復旧復興の取組の態勢づくりなどに忙殺されていたので、予算措置としては、既存の枠組みの中でのやりくりとなった。したがって、表1「平成23年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」のような区分整理・計数が公表されるようになったのも、復興庁が開庁した（2012年2月10日）後であった。ここで明らかになったのは（合計欄を参照）、せっかく予算措置しても（歳出予算現額14兆9,243億円）、支出済歳出額は9兆513億円で（執行率60.6%）、不用額が1兆1,034億円に上ることである（不用率7.4%）。翌年度への繰越額4兆7,695億円のうち大半は、そもそも全体の4割を占める「インフラ等復旧、まちづくり」での3兆4,907億円だった。こうした状況は平成24年度になってもあまり変わっていない。

表1 復興関係予算の執行状況

平成23年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
（平成23年度末現在）

区分	(単位:億円、%)						
	歳出予算現額 (A)	支出済歳出額 (B)	翌年度繰越額 (C)	不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
被災者支援	15,496	12,244	2,323	929	79.0	15.0	6.0
インフラ等復旧、まちづくり	60,083	17,425	34,907	7,751	29.0	58.1	12.9
産業の振興・雇用の確保	31,918	27,204	3,768	945	85.2	11.8	3.0
原子力災害からの復興・再生	12,410	9,775	2,176	458	78.8	17.5	3.7
地方交付税交付金	22,408	22,408	—	—	100.0	0.0	0.0
全国防災対策費	6,092	1,376	4,519	196	22.6	74.2	3.2
その他	833	78	—	754	9.4	0.0	90.5
合計	149,243	90,513	47,695	11,034	60.6	32.0	7.4

(注)計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)である。

(出典)復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』2014年5月30日

表2は、「平成24年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」である。過年度（平成23年度）からの繰越分4兆7,695億円（A1欄）とほぼ同額の4兆9,707億円（A2欄）が新規分として措置された。つまり、平成24年度歳出予算現額としては9兆7,402億円（A欄）が措置されたわけである。しかし支出済歳出額は6兆3,131億円にとどまり（執行率は64.8%と、やや上昇）、不用額は1兆2,240億円（D欄）に上る（不用率は、12.6%と上昇）。この場合も、翌年度への繰越額2兆2,030億円（C欄）の大半は、「インフラ等復旧、まちづくり」の1兆3,707億円である。

表 2

平成 24 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 24 年度末現在)

区分	歳出予算現額		支出済歳出額			不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
	(A)	過年度からの繰越分 (A1)	平成24年度新規分 (A2)	(B)	(C)				
	被災者支援	5,092	2,323	2,769	3,523	51	1,517	69.2	1.0
インフラ等復旧、まちづくり	47,331	34,907	12,424	26,563	13,707	7,060	56.1	29.0	14.9
産業の振興・雇用の確保	8,133	3,768	4,365	5,415	1,919	799	66.6	23.6	9.8
原子力災害からの復興・再生	8,659	2,176	6,483	3,690	3,386	1,582	42.6	39.1	18.3
地方交付税交付金	6,704	—	6,704	6,704	—	—	100.0	0.0	0.0
全国防災対策費	10,458	4,519	5,939	6,911	2,965	581	66.1	28.4	5.6
その他	11,023	—	11,023	10,323	—	700	93.6	0.0	6.4
合計	97,402	47,695	49,707	63,131	22,030	12,240	64.8	22.6	12.6

(注) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。
(出典)復興庁「(参考)復興の取組と関連諸制度」2014年5月30日を基に算出している。

続いて表 3 に、「平成 25 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」が掲示してある。過年度(平成 23・24 年度)²からの繰越分 2 兆 2,030 億円(A1 欄)に加えて、前年度を上回る新規分が 5 兆 3,059 億円(A2 欄)計上されたので、平成 25 年度歳出予算現額は 7 兆 5,89 億円(A 欄)である。しかし支出済歳出額は 4 兆 8,566 億円(B 欄)にとどまり(執行率は前年度と同程度の 64.7%)、不用額は 6,917 億円(D 欄)(不用率は 9.2%)に減少したが、翌年度繰越額は 1 兆 9,604 億円(C 欄)(繰越率は 26.1%)に増えている。この繰越分の多くは、「まちの復旧・復興」(前年度までは、「インフラ等復旧、まちづくり」と表記されていた)1 兆 1,296 億円で、ほぼ前年度並みである。

表 3

平成 25 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 25 年度末現在)

区分	歳出予算現額		支出済歳出額			不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
	(A)	過年度からの繰越分 (A1)	平成25年度新規分 (A2)	(B)	(C)				
	被災者支援	2,228	51	2,177	1,398	625	203	62.7	28.1
まちの復旧・復興	32,005	13,707	18,298	18,020	11,296	2,688	56.3	35.3	8.4
産業の振興・雇用の確保	6,252	1,919	4,333	4,846	958	446	77.5	15.3	7.1
原子力災害からの復興・再生	12,355	3,386	8,969	5,805	5,463	1,086	47.0	44.2	8.8
東日本大震災復興推進調整費	102	—	102	25	—	77	24.5	0.0	75.5
地方交付税交付金	6,053	—	6,053	5,771	—	281	95.3	0.0	4.6
全国防災対策費	5,738	2,965	2,773	4,008	1,260	468	69.9	22.0	8.2
その他	10,353	—	10,353	8,689	—	1,644	83.9	0.0	15.9
合計	75,089	22,030	53,059	48,566	19,604	6,917	64.7	26.1	9.2

(注1) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24・25年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。

(注2) 平成25年度「区分」は平成23・24年度「区分」とは異なっている(「インフラ等復旧、まちづくり」は「まちの復旧・復興」となった)。

(出典)復興庁「(参考)復興の取組と関連諸制度」2014年6月26日を基に算出している。

最後に表 4 に、「平成 26 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」を掲示してある。過年度(平成 23・24・25 年度)³からの繰越分 1 兆 9,604 億円(A1 欄)に、新規分(平成 26 年度当初予算額)が 3 兆 6,464 億円(A2 欄)加わり、平成 26 年度歳出予算現額は 5 兆 6,068 億円(A 欄)になった。この歳出予算現額の金額それ自体は、平成 23 年度 14 兆 9,243 億円、平成 24 年度 9 兆 7,402 億円、平成 25 年度 7 兆 5,89 億円と比べても、経年的に減少しており、

² この場合の過年度分には、平成 23 年度と平成 24 年度分がミックスされている。

³ この場合の過年度分には、平成 23 年度、平成 24 年度および平成 25 年度分がミックスされている。

次第に、復旧・復興事業の緊急性が収束しつつあることを窺わせる。その上で、全体の執行率、繰越率、不用率は、平成 24・25 年度並だとすると、概ね 65%、25%、10%と見込まれる。繰越率、不用率の低下が望まれるところである。とりわけ、被災地にあっては、「まちの復興・復旧」の事業進捗が大いに気になるところである。

表 4

平成 26 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 26 年度当初予算現在)

(単位:億円、%)

区分	歳出予算現額 (A)	過年度からの繰越分	
		(A1)	平成26年度当初予算額 (A2)
被災者支援	1,742	625	1,117
まちの復旧・復興	24,592	11,296	13,296
産業の振興・雇用の確保	2,264	958	1,306
原子力災害からの復興・再生	12,063	5,463	6,600
東日本大震災復興推進調整費	50	—	50
「新しい東北」先導モデル事業等	16	—	16
地方交付税交付金	5,723	—	5,723
全国防災対策費	2,639	1,260	1,379
その他	6,978	—	6,978
合計	56,068	19,604	36,464

(注1) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24・25・26年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。

(注2) 平成26年度「区分」に新たに付け加わったのは、「「新しい東北」先導モデル事業等」である。

(出典) 復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』2014年8月26日を基に算出している。

結びに代えて

本稿では、復興関係予算の執行状況の全般を、復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』データで確認した。東日本大震災の被害および損害の大きさ故に、相当な規模の復旧復興事業が準備され、それに伴う財政措置が手当てされた。しかし、とりわけ津波被害の地域は沿岸部に限定されているため、それらの事業は現地ではなかなかスムーズに消化しきれない。こうしたジレンマが、全体の執行率(平成 24・25 年度で約 65%)の低さに比して、繰越率(同年度で 25%)、不用率(同年度で 10%)の高さになって現れている。問題は、これだけの事業が限定された地域で執行されているために、現地での生活者の息づかいを超えて、ホコリ舞う事業進捗が展開されている感を与えていることである。「集中復興期間」(2011 年度～2015 年度)はともかくとして、一刻も早く、現地での生活状況とともに、事業の進捗が連動することを願うばかりである。

若き財務官僚の「復興の記憶」

佐藤 慶一

1. はじめに

「災害エスノグラフィー」という災害復興過程の社会調査がある。林・重川・田中他（2009）は、1995年に発生した阪神・淡路大震災を対象とした「災害エスノグラフィー」を紹介している。概要を書き出すと、次のようになる。エスノグラフィー調査は、民俗学・文化人類学の分野で、特定の民族や集団がもっている自分たちの知りえない異文化を、具体的かつ体系的に記録するために確立された研究方法で、手法は、参与観察や、インタビュー調査がよく用いられる。災害という「異文化」を理解するために、民族学で用いられているエスノグラフィーを応用するのが「災害エスノグラフィー」となる。公的な報告書や研究論文から得られる情報は「形式知」とよばれ、客観的で論理的ではあるが、情報が断片的となる¹。「災害エスノグラフィー」は、これまでの災害調査では切り捨てられてきた「暗黙知」とよばれるもので、災害のイメージを豊かにし、災害プロセスを理解することを目的としている。林・重川・田中他（2009）による「神戸市職員のエスノグラフィー」は、およそ5年間かけて行われ、インタビュー対象者163名、トランスクリプトA4版で2400ページにのぼる。消火と救助、犠牲者の遺体、避難所の混乱といった様々な困難を前に、職員たちが「マニュアルなき災害対応」を続け、修羅場をくぐり抜けた。従来の「被災者の目線から見た震災」とは別の、「もう一つの震災」の姿が浮かび上がる。

2011年に発生した東日本大震災後、東京大学社会科学研究所は、岩手県釜石市で震災を経験された方々に、震災直後からおおよそ半年から1年間の記憶をオーラル・ヒストリー（口述史）として語ってもらい、記録に残していくという調査を行った。対象者は、行政、市民・NPO、企業・経済団体、政治・報道、教育の各分野で合計59名、トランスクリプトA4版で1000ページにのぼった。調査担当者が、トランスクリプトを、それぞれの視点でとりまとめた書籍、東大社研・中村・玄田編「<持ち場>の希望学—釜石と震災、もう一つの記憶—」が、2014年12月に刊行されている。

オーラル・ヒストリーについて、御厨編（2007）では、「公人の、専門家による、万人のため

¹ 加えて、マスメディアからの情報については、「私たちが知りえる災害情報の多くは、マスメディアを通じて入ってくるが、災害報道には限界があり、「気の毒な被災者」vs「後手後手に回る行政」というようなステレオタイプなものが多い。」と指摘がある。

の口述記録」(p.4)と定義され、政治家や官僚などの「公人」を対象として、語り手と聞き手のインタラクションから、話の意味や構造を探るといった専門的なプロセスを経て、最終的に資料として公開を目指すもの、と紹介されている。政策研究の文脈においては、政策の内容や結果そのものについての合理的な理解や客観的な分析が重要であると同時に、ある政策がいかにか立案され実現されたのかという政策決定のプロセスが問われることになるが、それは、公的な文書や結果・データからは推し量れないことが多く、当事者にインタビューするオーラル・ヒストリーが有用なアプローチとなる。

東大社研・中村・玄田編(2014)には、「(プロジェクトの)きっかけは、2011年7月頃、釜石市防災課長の佐々木氏から聞いた「震災直後のことがどうしても思い出せないし、記録もない」という一言だった。震災後の危機的な状況のなかから、いかに釜石の人々が立ち上がろうとしてきたのかは、未来に伝えるべき大切な教訓ではないか。その記憶を、風化する前に何とか記録したい。」(p.46)と調査の目的が記されている。

調査を通じて、「震災復興の過程で見えてきたのは、地方公務員のすごさと限界である。彼女／彼らは「公僕」として、自分の家族より市民を優先し、昼夜を問わず職務に邁進した。その献身的な活動に、私たちは深い感銘を受けた。それにもかかわらず、市民は不満の捌け口を行政にぶつけ、マスコミはその批判を書き立てた。この理解しがたい現実に、私たちは大いに困惑した。」(p.108-109)とあり、先の「災害エスノグラフィー」において指摘された問題が、東日本大震災でも生じていた。

防災研究者による「災害エスノグラフィー」、社会科学研究者による「震災の記憶オーラル・ヒストリー」は、名称や対象とする災害は異にするが、災害関係者へのインタビュー調査を通じて、災害対応過程の記憶を記録し、未来に伝えるべき教訓として残す、という定性的な社会調査が蓄積されつつある。

「震災の記憶オーラル・ヒストリー」では、釜石への移住や赴任というトピックについても触れられている。釜石出身の建築家やIT業者などがUターンする過程が記録されると同時、2012年4月に釜石市副市長に就任した財務官僚 嶋田賢和氏の記録も残されている。同氏へのオーラル・ヒストリーを担当したのは筆者であったが、「震災の記憶」オーラル・ヒストリーは震災後およそ1年間の記憶を記録するもので、嶋田氏の副市長としての任期期間をカバーしていなかった。

昨今の人口減少や地方創生に関する議論が進む中で、地方と中央の人材交流の必要性が指摘されている。例えば、政治家の小泉進次郎氏は、最近の人口減少社会に関する対談(小泉・須田・増田(2014))の中で、「これから考えなければならないのは、優秀な人材がきちんと地方との架け橋の役割を果たしていくための仕組みづくりではないか。」と述べている。そして、「今、

その芽がではじめているな、と思うのは、被災地の副市長や副町長などに霞ヶ関の人間が送り込まれていて、彼らがそれぞれの地元の課題を把握したうえで、国の政策、制度で解決できるものは何か、という視点で被災地を見ていることです」と、先駆的な事例として、被災地へ向かった若き霞ヶ関官僚を紹介している。

この被災地へ向かった若き霞ヶ関官僚が、何を考えて、どう行動したのか、新たなオーラル・ヒストリーの必要性を感じ、筆者は2014年10月に、財務省に戻った嶋田氏から話を伺う機会を得た。本月報では、そのトランスクリプトの一部を掲載し、『従来の「被災者の目線から見た震災」とは別の、「もう一つの震災」の姿』²を追いつつ、復興の記憶オーラル・ヒストリーの可能性を提示してみたい。

2. 嶋田賢和氏インタビュー記録

日時 2014年10月10日（金） 19:00～20:00

場所 CAFE de CRIE 虎ノ門駅前店

対象者 嶋田賢和氏（財務省大臣官房文書課）

1983年生まれ。2007年一橋大学経済学部卒業、同年財務省入省。

主計局総務課等を経て、2011年6月に釜石市役所に派遣。

2012年4月より釜石市副市長（全国最年少）。

2014年7月より財務省へ復帰。

聞き手 佐藤慶一（専修大学ネットワーク情報学部）

【釜石市副市長時代（2012.4～2014.6）の記憶】

佐藤 以前お話を伺ったのが震災後1年くらいでした。

嶋田 そうですよ。

佐藤 当時のインタビュー（東京大学社会科学研究所「震災の記憶」オーラル・ヒストリー調査）は、震災後1年間の記憶を記録するということでしたので、その後の嶋田さんのお話は聞けておりませんでした。だいぶ間があいてしまいましたが、副市長になられて、東京に戻るまでにどんなことであったのか、お教えいただけないでしょうか。

嶋田 （副市長だった期間は）2012年の4月に就任し、2014年の6月末で終わりましたので、およそ2年半くらいですね。

佐藤 その間、どんなことがあったのか、どのようなお考えで行動されていたのか、お教えい

² 林・重川・田中他（2009）p.19より

ただけますか。

嶋田 私も記憶が曖昧になりつつあるので、今日は記憶を復元するオーラル・ヒストリーだという認識でお話します。紙に書いた「考え」のところからお話させてください³。

副市長になった頃は、「交通整理が課題」と「ゴールそのものの設定が課題」の間くらいのフェーズだったような気がしています。

(釜石へ) 来た当初は、とりあえず誰かに振られた仕事を全力でやる、という「なんでもいいから貢献する」傭兵のようなフェーズでした。それから、前回もお話しましたが、当時の錯綜した状況を見て、価値判断は含めずに混乱する会議等を整理した方がいいのではないかと、という「交通整理が課題」というフェーズがありました⁴。それから、次の「ゴールそのものの設定が課題」というのはそのさらに一段上流の工程で、価値判断を含め、「これが重要だから今この課題を重視すべき」とか、「この件についてはAではなくBをやるべきである」みたいな、取り組みの前提にあるべき判断について、実際は必ずしも十分に検討されずに進んでいるのではないかと、ということに気づいたので、それをやらせてもらおうというフェーズになります。

そのうち、目先の復興事業を着実に進めるということとはもとより、地方都市がしっかり生きる、生き抜くとはなんぞやみたいなことが大事なんじゃないかと気づきました。「職員を勇気づける」というフェーズです。だんだん私の関心が目先の、目の前の各種事業、例えば、公営住宅を何戸建てる、関係者と具体的な打ち合わせをする、住民と町内会運営について会議をやる、といったことよりは、町の持続可能性を高める、すなわち職員が自発的に仕事をしていくような取組みにウエイトが移りました。それまでどの仕事のやり方の違いとしては、目の前の仕事について100点を出すことが目的ではなくなり、70点でいいから自分たち（職員）に自発的にやってもらう、私なしでやってもらう、ということにウエイトをおくようになっていきました。時には、「その結論は違うんじゃないの？」と思うこともありましたが、みんなが自発的に決めたということ、みんなが決めはじめたということを中心として、70点以上なら「オッケー」と言う、そんな感じになりました。

それから、いつ頃からか、時間の前後は忘れてしまいましたが、市長がすごく悩んでおられる、疲れておられるような気がしたので、とにかく思っていること、考えていることを聞かせていただくという時間が、途中から増えたように思います。良い勉強になりました。政治家は孤独だ、と思いました。(市長が) 言っていることが正しいかどうか、経済理論を開陳して、誤

³ 「なんでもいいから貢献する→交通整理が課題→ゴールそのものの設定が課題→職員を勇気づける」というメモを指す。

⁴ 宇野重規は、東大社研・中村・玄田編（2014）p.219において、「私たちが今後の「政治」を考える上で大きなヒント」として、嶋田氏が2012年の夏時点でのオーラル・ヒストリー調査で述べた「噛み合っていない議論を整理すること」「翻訳能力」といったキーワードを挙げている。

りは論破するというのではなく、色々な構想を全て聞いて、業務として部下に出す指示についてはタイミングを工夫する。市長に寄り添いつつ、現実的な業務の優先順位を整理する、というようなことをしていました。

大雑把ですが、この2年半弱はそんな感じでした。進めているうちに、少しずつ軌道にのってきた感じでした。

佐藤 なるほど。市長のお話とは、具体的にどんなことだったのですか？

嶋田 そうですね。例えば、大きいショッピングセンターを造ると人口にはどう影響するのか、というような話があったりしました。インフラ投資とか、公共投資の効果についてといますか。現状、公共投資をすれば必ず経済が活性化するわけではない。加えて、作ったものの管理はどうするのか、といった課題もあるなかで、どうしていくか。

佐藤 女川町では、30年後の地方都市の姿、縮小していくことを含めて、意識的に取り組まれておられる。復興計画も途中で一回全部やめて、作り直して、住民に丁寧に説明してまわっていき（説明会は150回以上）、縮小の計画を認めてもらうという、プロセスがあったということを読みました⁵。人口減少や縮小という視点について、他の市町村いかがでしょうか。

嶋田 必要な予算や事業は国が用意すべき、という議論も多いのではないのでしょうか。

佐藤 釜石はどうですか。

嶋田 釜石もそういう面もある。だけど、釜石は、市長が将来的なやりくりも見通して物事を考えておられたので、真に必要な内容に重点化しようと心掛けていました。

佐藤 そうですね。人口減少や縮小を見据えた対応という視点の一方で、大きな事業取ってくる、という意識もあるのでしょうか。

嶋田 大企業を誘致できないのか、とかね。

佐藤 今まで、それ以外のモデルが明確ではない。

嶋田 そうですね。はい。

佐藤 女川は、非常にレアなケースという感じでしょうか。女川以外にも、人口減少や縮小を見据えた復興という雰囲気が出てきているのではないかとも思ったのですが。

嶋田 コンパクトに適正な規模にしていくことが、長い目で見ると1番ためになると、私も思います。こうした視点については、2つの段階があると思います。行政運営のあり方を定量的に把握しているかどうかという段階と、それを外向けに発言するかどうかという段階ですね。立場によっては、対外的な説明の場で、ある種縮小均衡のような発言をするのはしんどい面もあるのかもしれません。

佐藤 なるほど。嶋田さんの副市長としてのお仕事に話を戻しますと、職員が自発的に仕事を

⁵ 小泉・須田・増田（2014）より。

していけるような環境づくりにシフトしていかれたということですが、具体的な事業やプロジェクトについて、いかがだったのでしょうか。

嶋田 私は、復興の要素は大きく3つあると思っています。1つ目は土木・建築、2つ目が産業振興、仕事を作る、雇用を作る、3つ目が住民のつながりとかコミュニティ、ですね。それで、1つ目から2つ目、3つ目に重心を移すという点を重視しました。復興とは、1つ目だけじゃないんだ、ということ意識していましたね。具体的には、土木から、今申し上げた2点目、3点目の担当の部局に予算と優秀な職員を移したり、私が案件に割く時間を2点目、3点目に意識的に重点化していました。

個別の事業やプロジェクトについては、基本的に「こんな話が来ているから進めて」とか「これやったらどう？」みたいな繋ぎはやりましたが、その先の細かい調整は、職員に主体的に取り組んでもらう、という進め方ですね。

例えば、釜石市内の手を挙げた企業を対象に、東京のデパートで販売促進の場を用意してくれる、という話がありました。以前は、「前例がないから市としては取り組まない」と言って門前払いをしている場面に遭遇していたので、「今回はどう対応するかな」と思って見ていたのですが、担当の職員からデパートの担当者に対し、「いい企業を紹介します、私が繋ぎましょう」と言う話が出てきました。私は「いいね、いいね」と思って聞いていました。実は、細かな点については、〇〇でやるのなら、客層はセレブが多いから、この会社のこの商品じゃなくて、別の会社連れて行った方が効果的なんじゃないか、と思ったりもしましたが、この手の話については、あまりうるさいこと言わずに、「みんなが考えて持ってきたのだから、いいんじゃないですかね」とOKする、という進み方です。

佐藤 何か気付いても細かいことには口出しはしないのはなぜですか。

嶋田 時間がないというのが正直なところ。組織の上に立つ人が、個別の案件をどこまで細かく見るべきなのかというのは、難しい論点だとは思いますが。本当に必要な、いわばこだわらべき案件は、うるさく見ました。例えば、釜石の土地利用計画について、ある外部の方が途中からやってきて、「変えろ」と言ってきている。それに対してどう説明するか、「こう問われたらこう答える」というような応答要領は、担当者に任せずに細かくチェックしましたね。霞ヶ関ばりの想定問答10何個作って待ち構える、みたいな話です。こういうトラブルの火種ではない前向きな案件は、任せていく。

佐藤 こだわらべきものの条件はなんでしょうか。

嶋田 そうですね。重要性、緊急性、あとは、私の個人的なこだわり、といったことですかね。

佐藤 土地利用計画の事例は、どこがポイントだったのでしょうか。

嶋田 重要性ですね。上手く説明できないと話がひっくり返り、当事者である住民の帰還がど

んどんずれこんでしまう。住民のみなさんとさんざん議論してA案で行こうって決めたのに、周回遅れのニュースを見た東京の有識者の方が、自分も関与したい、ゼロから議論しようと仰って乗り込んでこられる。毎回そんなことをやっていたら終わらないです。

佐藤 復興の計画が1度決まってから、そのようなこともあるのですね。

嶋田 よくありました。

佐藤 どのような文句が出るのでしょうか？

嶋田 今も一部話題になっている、防潮堤が高い低いとか、高台移転の是非だとかにとどまらず、論点は多様です。計画を変更することはやぶさかではないのですが、地域のみなさんに「Bに変えろと有識者が仰っていて、原案との違いと比較はこうです、どうしますか？」と聞いて、「いや、Aでしょ」と言うなら、それはAに決めないと何も決まらない、ということですね。

佐藤 なるほど。産業振興では、特に何か力を入れられたことはありましたか？

嶋田 そうですね。産業振興は、「地元の企業が東京で売る」「それも含め売り先を増やす」「従業員を確保する」に資することは全部やる、というのが基本路線でした。裏から言うと、それ以外の目的不明な事業は意味ないから基本的にやらない、ということです。転職支援の企業と一緒に従業員を確保したり、被災した工場を再建する際、補助金申請の書類の書き方をレッスンしたり、多岐にわたります。私の政治思想とも言えるのかもしれませんが、ビジネスをやったことのない役人がビジネスの内実に口を出すとあまり良い結果にならないと思っています。行政の産業振興策は、頑張る人の背中を押す、もしくは頑張る人がまっとうに競争できるフェアな競争環境を作ること、に特化すべきだと思うので、それ以外の取組みはあまりやっていません。釜石に立地すると、こんなに補助金が貰える、という類の政策は、効果を検証し、ある程度圧縮しました。

佐藤 従業員の確保、そして、売り先を増やす、ということに重点を置いたわけですね。

嶋田 そうですね。政策というよりは、プロジェクト単位の小さな話がほとんどですが、繰り返しになりますけど、「被災地の企業を支援したい。うちのデパートに、あるいはうちの取引先に被災地の企業の商品を紹介してもいいよ」という応援の話をいただきました。ただし、先方も、特に歴史のある大企業であればあるほど、これまで取引実績がない企業とバラバラとやり取りをするのは何が起こるか分からずリスクだから不可、行政が間に入って、このプロジェクトは市役所として公認・応援している、という形にしてほしい、という話が多かったです。その際、「前例がない」「何かあったらどう責任を取るんだ」「議会で文句つけられるかもしれない」など、やらない理由はいくらでもあるわけですが、そうではなく、「いい話じゃないか、オール釜石でぜひやろうよ」という風に前向きに取り組めるようになっていきました。

佐藤 具体的にどんな分野、産業での話なのでしょうか。

嶋田 マクロの話をする、釜石市内の純生産のうち、サービス業は6割、3割が新日鉄のご縁も含めたいわゆるものづくり、水産業は残るところ、具体的には5%くらい、となります。多くのサービス業は、市内で消費され、東京で売れるものではないので、先ほどの話とはあまり関係しません。ものづくりは、私はあまり知見がなくて、どこの会社のどの技術を東京の企業とつなぐと何が起る…というのがよく分からないので、手付かずでした。副市長就任後に応援に来てくれた釜援隊のメンバーに、テクノロジーについての知見と意欲がある人がいたので、お任せしました。水産加工品は、法人向けではなく個人向けが利益率に効くんですが、一方で現場の労働生産性が低く、将来の伸びが予想されるような気がしましたので、とにかく積極的に結びました。

佐藤 なるほど。主に、水産加工品について、東京に出していく、ということに取り組まれたわけですね。

嶋田 そうですね。消費者向けの商品は、商品の置場を確保してもらうのが重要なのですよね。当然売れないと退けられちゃうのですけど、とりあえず置いてもらうかどうかですごく大事です。復興支援ということで、売れるか売れないかよく分からない物でも、置いてあげようっていうことでしたので、「ぜひお願いします」と頭を下げて回りました。

佐藤 釜石に限らず、東北回って、何か買って帰ろうと思うと、大体、青のりとか、わかめとか、水産加工品くらいになってしまいます。

嶋田 そうそう。ようやく、採れたものを大雑把に陳列するだけではなくて、個人向けに良い物を作ると売れ、そういうチャンネルを持っているということは大口の法人取引の際に価格交渉力につながるらしい、ということで、ぼちぼち開発を始めているという状態でしょうか。一般消費者向けのビジネスは、徹底的にユーザの好みに合わせないといけないので、相当奥が深く、私が口出しできる世界ではないです。

佐藤 そうですか。それでは、3つ目の「住民のつながりとかコミュニティ」という点ですが、さきほど少しお話に出てきた釜援隊⁶の取り組みになるのでしょうか。

嶋田 そうですね。釜援隊は、さきほど述べた3つの課題（1つ目は土木・建築、2つ目が産業振興、仕事を作る、雇用を作る、3つ目が住民のつながりとかコミュニティ）のどれかに興味がある人を全国から呼んできて、市役所と情報を共有しながら一緒に課題に取り組む仕掛けですね。復興の重要なテーマの1つに、住民のつながり、コミュニティの維持があります。特に、地域の弱い人を見守る、ケアすることについて、何でもかんでも市役所なり医者なり、つまりお上任せじゃなくて、地域のみみんなも一緒にやろうよ、という取り組みです。まあ、なか

⁶ <http://kamaentai.org>（最終閲覧日 2014年12月16日）

なか、道半ばですけど。

佐藤 釜援隊とは、どんなきっかけでできたものなのでしょうか。

嶋田 これまでパートナーとして復興を進めてきたRCFという団体があります。一般社団法人で、検索すれば出てくるかと思います⁷。彼らから「ソトモノを連れ込む仕掛けをやりたい」と相談を頂きました。どこの市町村持っていても「そんなのは無理」と言われたと。

佐藤 嶋田さんのところに来られたのですか？

嶋田 はい。「釜石ならできますよね？」と言われて、「ええ」と答えて、やりました。

佐藤 そうですか。それでは、釜援隊については、嶋田さんが直接手がけたプロジェクトということになるのでしょうか。

嶋田 きっかけの1人は私ですけど、RCFの藤沢代表からアイデアを頂いたものです。市役所内部での具体的な設計は、石井さんという大変優秀な若者を期間限定で市役所に採用し、彼が担当者として進めました。ですから、藤沢さんプロデュース、石井さん作、私も途中でちょっと背中押した、という感じです。マスコミなどでは私が釜援隊を作ったことになっていることがあるようですが、それは嘘です。取材の時は「私ではない」と言っているのですけど。作ったのは、石井さんです。

佐藤 そうですか。釜援隊も、「勇気づける」というような形で、「東京と繋ぐ」というような発想で進められた訳ですね。

【釜石の復興について】

佐藤 次に、釜石の復興について、がんばっている／上手くいっていることがらや、その逆など、教えていただけないでしょうか。

嶋田 はい。「がんばっている/上手くいっていること」は、大きく2つです。ハード事業と呼ばれる復興事業は、留保付きですけどやれる範囲で上手くいっているのではないかと思います。早く建設することを前提に、地域のみなさんとしっかりお話をしました。この部分については、他の市町村と比べても、相当に住民で議論をしているし、スピードも速い、と言えます。他方で、住民のみなさんが求める、期待するスピードには及んでいないという状態ですね。各所で「遅い」と怒られます。

もう一点は、先ほども申し上げましたけど、ソフト事業。地域の若い人たちが何かやる、若い人たちが繋がる。そこにソトモノを巻き込む。東京の人とつるむと面白いし世界が広がるしいいね、と少しずつ地域の人たちが思ってくれるようになってきたのでは、これは上手くいったことかなと思います。

ただし、こうした取組みの土台とも言うべき、そもそもの釜石の経済・生活基盤が衰退のプ

⁷ <http://rcf311.com> (最終閲覧日 2014年12月16日)

ロセスにある、ということまでは解決できていない。副市長に着任して以降、釜石の人口増減のうち、生まれる・死ぬことによる自然要因ではなくて、引越して出て行くという社会増減については、減が止まりました。逆に少し増えています。ここは、結構自信を持っている点です。とは言え、人口構成として高齢者が多く、出生数よりもはるかに死亡者数が多く、トータルで見ると人口減が続いているという意味では、人口減少の根本の課題は解決出来ず、と思っています。

佐藤 震災1年3ヶ月後くらいにお話を伺った時に、印象に残ったのは、市町村を評価する指標の基本は人口だ、と明確におっしゃられていたことでした。

嶋田 最近、人口減が話題になっていますね。

佐藤 報告を見ると、釜石も、「2040年に人口1万人以上で若年女性50%以上減少」の市区町村にリストアップされていますよね。地方自治体の持続可能性に関して、当時から問題意識を持っておられた、ということですね。

嶋田 そうですね。ただし、解決は出来なかったです。「わが町が衰退することは大変なことだ」、「自分達がなんとかしなきゃ」と、住民や市役所職員が、自発的に思う状態まで持ってきたのか、というと、そこまでは至っていないです。メモにも書きましたが、住民と市役所のごく一部の人は一生懸命取り組んでいるが、そうではない人はゆったりと毎日を過ごしている、という状態のままです。震災後走り続けている住民や職員が疲れていますので、それも課題だと思っています。

佐藤 副市長としての「人口減少への捉え方や取り組み」について、お話だけないでしょうか。

嶋田 震災の年の秋くらいに気付いた、という感じでした。知り合いの経営コンサルと一緒に市役所内部で勉強会をやりました。釜石の人口の現状や将来予測も勉強しました。その資料は、多分残っていると思いますので、市役所へ行けばお渡しできると思います。相当勉強になる代物で、今の地方創生ブームについて、この資料一冊で分かったようなことをすべからく語る内容で、素晴らしくまとまっています。その上で、これを実施すれば、人口減を食い止める一助になる、というアクションプランも作成したのですが、結果的に全てを実現しきれなかった。もちろん、難易度が低いものは実際に取り組んでいます。例えば、オンデマンドバスを使って高齢者の人の足を確保して、ひいては医療費の削減につなげるとか。そうではない大変な事業は出来ませんでした。

佐藤 大変で出来なかったものとは、何ですか。

嶋田 国と議論して、特区に認められて、東南アジアからから看護師の卵を集めて、釜石だけ外国、昔の長崎の出島のような感じにして、看護学校を経営する、といったプランがありまし

た。ジャストアイデアでなく、「いくらお金がかかるか」とか、「この法律をクリアする必要ある」とかの細部まで含めて考えました。そのような話を、他にも3つくらい整理をしたのですが、結局最後は、「全財産と命懸けてこれをやりたい」という人が、私を含めていなかった。故に、プランが発動していない状態です。

佐藤 他のプランとは何ですか？

嶋田 介護の専門学校、工場長レベルの人たちを育成する専門学校、それから治験施設。

佐藤 そうですか。具体的なプランを作成されていたんですね。

嶋田 そうですね。ただ、例えば、専門学校を作るとなると、誰が金出すの？とか、理事長誰がやるの？見たいな話になってきますよね。そうなってくると、成功の必要条件は、「この案件俺がやる」という人がいるかどうかなんですよね。コンサルは提案するのが仕事なので、彼らはやらない。そこで、学校を経営しませんかと全国行脚したのですが、やりたいという人が見つけられなかった。もちろん市内にもいない。借金背負ってやりたいって人を見つけられなかった。〇〇大学にも行ったのですよ。「補助金百億用意するなら考えてもいい」と言われました。

佐藤 コンサルは、どこですか。

嶋田 ドリームインキュベータです。釜石市と連携して勉強していくという協定を結んでいます。プレスリリース⁸もしました。

【釜石での経験が自分自身に与えた変化について】

佐藤 続けて、「釜石へ行かれてから、現在に至るまでの変化」について、教えていただけますか。

嶋田 そうですね、一言で言うと、地方という課題について当事者意識を持った、ということですね。自分の中に地方はこうあるとよい、という解はないのですが、地方が抱える課題についてはなんとかしたいと本気で思うようになりました。もう1点は、「地方はすべからくサボっている」という思い込みが無くなりました。ただ、「地方とか現場に知恵や意欲があるから、国は権限を全部手放し、地方に任せろ」というような論調も、これまた幻想というか、嘘だなと思うようになりました。地方自治体の職員は皆サボっていてやる気のない人たち、ということはないのだけれども、では、国の役人以上に真剣にみんなが明日のことを考えている、という訳でもない、ということでしょうか。組織は色々、職員も色々、という現状についてよく理解できた気がします。もう一点加えると、説明会や街中で多くの人々に罵倒されたおかげで心が強くなりました。職場の上司や、あるいは政治家に怒られても、あまり怖くなくなって、「はあ」つ

⁸ <http://www.city.kamaishi.iwate.jp/index.cfm/10,19576,c,html/19576/20120406-162117.pdf> (最終閲覧日 2014年12月16日)

という感じになりました。

佐藤 そうですか。住民説明会はそんなに辛いものですか。

嶋田 いやあ、辛かったですよ。

佐藤 その経験が、精神力になった。

嶋田 そうですね。

佐藤 国で仕事されていると、直接住民の方に罵倒されることはないですよ。

嶋田 ないですね。住民説明会は、役人答弁じゃダメなんですね。結構意地悪な、きついことを大勢の前で言われた時に、役人の矜持として、ここで市長にしゃべらせて矢面に立てせちゃダメだ、他方で、どの部長も自分は所管外という雰囲気の時、しょうがないから自分で拾うのですが、怒っている人を説得する想定問答はないので、必死にその場で考えて、本気でその人や、こちらの表情をうかがっているその他の大勢を説得する。私の中では、修羅場でした。こういうのに比べれば、スーツを着ている人たちの怒鳴り声は怖くない。

佐藤 そうですか。住民説明会のご経験は、嶋田さんにとって大きなことでした。

嶋田 そうですね。住民説明会に比べれば、市議会はよっぽど穏やかでした。

佐藤 地方の問題が自分の問題になってきたという実感も大きな変化ですね。

嶋田 そうですね。「オールジャパンで人口が減っている」というような、鳥の目、上からの目線で大きな問題を捉える切り口とは別に、個々の町や住民がどうなっていくのだろう、という問題に当事者意識が生じました。経済的に合理性がないから切り捨てればいい、というのは空論だと。

佐藤 今、中央と地方の人材交流を進めていくべきだ、というような指摘もありますが、いかがでしょうか。

嶋田 進めていけばいいと思います。色んな意味でお互いに誤解しているし、お互いを知らない。国の役人もピンキリ、地方の役人もピンキリ。どこの世界にも一生懸命頑張っている人は一定数いて、一生懸命やっている人同士は組織、立場が違えど通じ合える。

佐藤 財務省で長くやってこられて、釜石市役所とは、職場環境の違いも多かったのではと推察するのですが、疲れたことや嫌だったことなどはありますか。

嶋田 そうですね、あまり疲れもなかったし、嫌なこともなかったです。私が考えている案ではない案を進めたい担当者なり住民との議論は、全く苦ではないです。ベクトルが前向きなら、方向はどうであれ、そういう人との仕事は楽しいです。

【震災復興や地方再生について】

佐藤 そうですか。それでは、最後に、震災復興や地方再生について、釜石のご経験をふまえて、考えるところやアイディアなどがあれば、教えてもらえないでしょうか。

嶋田 はい。「復興なり地方再生について考えるところ」ということですが、とても難しく、「こうあるべき」というのは私も分かっていないです。私は、人口を成果指標にすると話が分かりやすいと思うのですが、そうではなく、「わが町は衰退OKだ」という価値判断はあってもよいと思います。それは、住んでいるみなさんが決めればよい。ただ、価値判断をした上で何を目指すかは、きっちり定義しないと意味がない。「自然と共に歩む笑顔のまち〇〇町」みたいな目標はどここの町も作っていますが、世の中を何も変えず、何の意味もない。どこを目指しているのか、あるいは上手くいったのか、上手くいかなかったのかの検証ができない。数字で見える基準を置かないと、「まちおこし」、「まちづくり」、「地方再生」は、どこにも向かわず漂流すると思います。

佐藤 復興計画は、どちらかというと「自然と共に歩む笑顔のまち〇〇町」みたいですね。

嶋田 そうそう。そうなのですよ。要するに、この町の人口何人くらい維持しなきゃインフラの維持ができない、といった議論を今までしてこなかった。もっと言うと、そういうことを主体的に議論する癖なり習慣がなくなってしまったということかもしれません。

佐藤 今少しずつ議論が始まりだした、変わるかもしれないというところでしょうか。

嶋田 そう思います。別にゴールは人口じゃなくてもいいのですが、いずれにせよ行政運営のゴールを決めなくては取り組みようがない。決めた上で、その為の手段としての政策もきちんと作り込まないといけないと思っています。どここの町も「子供を増やすために出会いのための街コンをやる」とか、「B級グルメとゆるキャラで人を呼ぶ」とかやるのですが、コストをいくらかけて、どういう効果を期待しているのか、定義されていない。もっとちゃんと考えようということですね。効果を測定することが大事という、「効果を測っています。わが町の街コンは100人参加して80人が満足して回答しています。」とくるのですが、これは効果でもなんでもない。ただ、自分も釜石で復興に取り組んで本当に勉強になったのですが、この手の政策を実際に作りこみ、実施することは本当に難しいですね。目標を絞り込む、政策を絞り込むことももちろん、それを実行に移す、自分で手と足を動かす、これは大変だなと感じました。

それから、(震災復興や地方再生に)大事だと思うのは、我が町を何とかしたいと思う人がその町にいるかどうかですね。これは必須条件だと思います。そういう人がいない町にいくら優秀なソトモノが来ても、なにも変わらないと思います。「どうすりゃいいのか方法論はよく分かんないけど俺は本気だぜ」という地元の人と、そういう人と一緒に歩みたい知恵のあるソトモノがくつつく、というのが勝ちパターンだと思います。

佐藤 なるほど。釜石の復興はどうでしょうか。今後うまく行けそうでしょうか。あるいは、何があと必要だと思われるでしょうか。

嶋田 良い方向に向かっていると思っています。釜石の地域のやる気ある人たちに会えました。

彼らがいれば大丈夫だと思います。

話が戻りますが、人口減の問題は、おそらくほとんどの市町村がどんなに知恵を絞っても、最早人口は増えないかもしれない。そういう前提で、もう少し堅めに見て、「社会増減の減をなるべく縮める」というような、具体的で現実的な目標を置いた方が良いのではないかと思います。

佐藤 Uターンを後押しするという話でしょうか。

嶋田 Uターンもそうですし、「あの町は、面白い仕事があって、何かやろうとすると町全体でフォローしてくれて、良い人も多くて、良い町らしい」というような風評で、人が東京から流入する、ということも一つのパターンかと思います。

佐藤 釜石で、そういうパターンが、イメージできるでしょうか。

嶋田 そうですね。実は、ドリームインキュベータとの勉強会で勉強したのですが、クリエイターと称する東京の人が流入する、面白がって起業家が流入する町の条件に、「気候が暖かい」という要素があるそうです。東京・大阪から2時間以内かつ気候が暖かい、が必要条件だそうです。釜石は、残念ながら暖かくないですね。釜石が、イノベーター、面白い人たち、ユニークな人たちが集うメッカになる、というのは、正直厳しいかもしれません。ただ、人口3万5千人の世界で、若者が1人来る、10人来る、ということは大きなインパクトですので、「知る人ぞ知る町」という感じで、リタイアした後もう1回チャレンジしたい人、若い間一定期間武者修行する人などが、「あの町に行くと面白いよ」と聞いてやってくる町にはなれるのではないかと思います。

佐藤 武者修行したい人もですが、リタイアする人はこれからいっぱい出てくるわけですから、うまく後押しできるといいですね。

嶋田 そうですね。釜援隊は、お給料が貰えるのですが、この制度的な裏付けですとか、あるいは上手に宣伝をすることも大事ですね。けれども、これらの前提、最も必要なことは、地域のみなさんがそれを望むかどうか、という点だと思います。観光でも同じ議論がありますが、地域のみなさんが、ソトモノが来ることをあまり好きじゃないケースがあります。人口減を解決するよりも、いまのままでいいと。外から変な人が来るとか、町が有名になるのが嫌だと。多くの日本人は、わが町についてそう思っているような気がします。元気な町にしていくのであれば、地域のみなさんをそういった取組みに巻き込む必要があるのかなと思います。

3. おわりに

嶋田氏へのインタビュー調査から、震災直後の記憶と同時に、長い復興過程における関係者

の記憶を記録する意義が、重層的に見出される。

2014年の10月に行ったインタビューは、釜石における嶋田氏の考えが、「なんでもいいから貢献する→交通整理が課題→ゴールそのものの設定が課題→職員を勇気づける」とシフトしていったこと、からスタートした。2012年7月に行ったインタビューでは、「交通整理が課題」というフェーズであったのが、およそ2年半の副市長としての活躍の中で、みんなを「勇気づける」というフェーズへ大きく変化していた。その変化に応じて、水産加工品の販促における自発的な職員の取り組みや、全国から多様な人材を釜石市に受け入れ地域連携を支援してもらう「釜援隊」などが、後押しされ顕在化していった。それらの成果を振り返りつつ、外部とのネットワークの前提として、「当事者の当事者意識が必須条件」であることの指摘など、復興の教訓につながっていくような示唆的な言葉が多く聞かれた。

それから、釜石での副市長の経験によって、「地方という課題について当事者意識を持った」「住民説明会で罵倒される経験が精神力になった」などの変化を実感しており、中央と地方の人材交流の意義が、当人から確認されたことも貴重な記録と考えられる。

最後に、下記のようなインタビュー調査へのコメントがあったことを付記し、本稿の締めくくりとしたい。

嶋田 余談ですが、東日本大震災からの復興のプロセスは、とても濃いし、色々なことが起きていますので、きちんと記録に残すことが重要だし、後世の為ですよ。

佐藤 そう言ってもらえると有難いです。他に、嶋田さんに聞きに来ている研究者などはいますか。

嶋田 いらっしゃるのですが、その度、こうやって、ちょこちょこあんちょこ作って説明して終わり、という感じでしょうか。研究者の方も、メモ起こしはくれないですね。

佐藤 そうですか。前と同じように、今日聞いたことは全部起こして、1度見ていただきたいと思っています。その時はよろしくお願いします。

嶋田 ありがとうございます。僕に限らずみんな残した方が良いですよ。

謝辞

本研究は、専修大学社会科学研究所グループ研究「災害復興・予防と地域社会の構造分析」（代表 大矢根淳 人間科学部教授）の一環として行われたもので、テーブル起こしには、ネットワーク情報学部高萩日菜氏（社会情報プログラム2年）に協力いただいた。記して、関係各位に御礼申し上げる。

参考文献

林春男・重川希志依・田中聡・NHK「阪神・淡路大震災 秘められた決断」制作班『防災の決め手「災害エスノグラフィー」』NHK 出版，2009年12月。

御厨貴編『オーラル・ヒストリー入門』岩波書店，2007年10月。

東大社研・中村尚史・玄田有史『<持ち場>の希望学—震災と釜石、もう一つの記憶』東京大学出版会，2014年12月。

小泉進次郎・須田善明・増田寛也「東京通勤圏も被災地も足もとから崩れている—人口急減社会への処方箋はこれだ—」『中央公論』2014年7月号，pp.26-37。

東日本大震災と三陸鉄道

柴田 弘捷

はじめに

2014年3月11日、関東以北の太平洋沿岸は大地震・大津波に襲われた。東北沿岸部は、道路・鉄道の寸断、交通・通信機関の不通、電気・水道の途絶という全てのライフラインの破壊に加えて福島第一原発のメルトダウン・水蒸気爆発・放射能汚染という多大な被害を受けた。これによって、多くの人が亡くなるとともに、被災地からの非難・仮設住宅暮らしを余儀なくされた。

中でも岩手県三陸沿岸12市町村(宮古市、大船渡市、久慈市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町、岩泉町、田野畑村、普代村、野田村、洋野町)は多大な人的被害と産業被害を被った。死者・行方不明者は約6,000人の多数にのぼり、またカキ、ホタテ、アワビなどの養殖漁業と水産加工業は壊滅的な打撃を受けた。また、全てが地震・津波によるものではないが、この地域の民営事業所数は4,000所弱(26.3%)、従業者数は18,600人弱(18.3%)減少した(09.7.1比12.2.1現在<経済センサス>)。特に大船渡市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町の人的被害・産業被害は著しい(表1)。

表1 岩手県三陸沿岸12市町村の震災被害

	死者・行方不明者数(人)	民営事業所数(所)				民営事業所従業者数(人)			
		2009年	2012年	減少数(所)	減少率(%)	2009年	2012年	減少数(人)	減少率(%)
宮古市	517	2,946	2,567	379	12.9	20,110	19,353	757	3.8
大船渡市	421	2,623	1,928	695	26.5	17,326	13,374	3,952	22.8
久慈市	4	2,077	1,881	196	9.4	14,473	13,839	634	4.4
陸前高田市	1,787	1,225	617	608	49.6	6,910	4,472	2,438	35.3
釜石市	1,044	2,306	1,635	671	29.1	16,723	13,352	3,371	20.2
大槌町	1,278	760	188	572	75.3	4,797	1,579	3,218	67.1
山田町	658	857	316	541	63.1	5,188	2,642	2,546	49.1
岩泉町	7	589	527	62	10.5	3,752	3,416	336	9.0
田野畑村	29	150	130	20	13.3	1,008	1,001	7	0.7
普代村	1	164	150	14	8.5	745	733	12	1.6
野田村	38	193	158	35	18.1	1,101	947	154	14.0
洋野町	0	699	649	50	7.2	3,881	3,702	179	4.6
12市町村計	5,883	14,589	10,746	3,843	26.3	96,014	78,410	17,604	18.3

注: 死者・行方不明者数は2012.5.9現在、事業者・従業者数は09.7.1および12.2.1現在

出所: 死者・行方不明者数は岩手県総務部総合防災室(元資料: 死者一県警調査, 行方不明者一市町村報告)、

事業所数・従業者数は2009年、2012年経済センサス

震災後3年7ヵ月たった現在(10月)も、気仙沼、大船渡、釜石、宮古の漁業と水産加工場はいくらか復旧したとはいえ、三陸沿岸の多くは土地のかさ上げ工事の最中で、住宅の建設はままならず、未だ仮設住宅の住んでいる人、他地域に避難したままの人が多数あり、また、事業所の再建も進んでいない。ただ、復旧工事(多くは盛土工事)で道路はダンプ街道となり、作業員が多く集まってきており、被害に遭わなかった、あるいは復旧した周辺のホテル・旅館は活況を呈している。

三陸沿岸を走る鉄道、JR気仙沼線、大船渡線(気仙沼ー盛間)、山田線(釜石ー宮古間)、そして三陸鉄道(岩手県盛一釜石を走る南リヤス線、宮古ー久慈間を走る北リヤス線、以下、三鉄)も壊滅的な被害を受けた。

現在も、山田線は復旧の見通しがなく(というより、後述するように、JRにはもはやその意思はない)、大船渡線、気仙沼線の柳津ー気仙沼間はBRT(*Bus Rapid Transit*)に替わった。そのなかで、三鉄は、震災の5日後に部分的ではあるが運行を開始し、その後徐々に運行区間を拡大し、14年4月6日に全線復旧した。

本稿は、大震災後の三鉄の対応・復旧のプロセスと今後の課題を検討することとする。

1. 三陸鉄道の概要

現三鉄路線は、1890年代に建設計画され、1966年より盛線、久慈線として建設が進められ、70年から一部開業、その後路線延長され、建設中止された未線路敷設・開業区間(田老一普代間)を残し、1984年まで国鉄盛線、宮古線、久慈線として運転されていた。

80年に日本国有鉄道経営再建促進特別措置法(国鉄再建法)が成立し、国鉄は現三鉄線を含む特定地方交通線(赤字路線)の経営分離、第3セクター化またはバス転換に動き出した。その動きのなかで、岩手県と三陸沿岸市町村は第3セクターによる鉄道運行の方向で意見集約をし、81年11月、三陸鉄道(株)(代表取締役社長・岩手県知事)を設立した。

82年から線路未設区間の工事を行い、84年4月1日、南リヤス線(盛一釜石間10駅、36.6km)、北リヤス線(宮古ー久慈間16駅、71.0km)を開業した(第3セクター鉄道の第1号)。三鉄側は、JR山田線の一部、釜石ー宮古間の譲渡も希望したが受け入れられなかった。

三鉄(株)は、資本金3億円、発行済み株式総数30,000株、株主46名で、株主構成は、岩手県48.0%、沿線市町村19.3%(うち、宮古市4.5%、大船渡市3.8%、一関市2.3%、久慈市2.2%、釜石市2.2%)、沿線外市町村8.0%、他に(株)岩手銀行4.0%、新日鐵住金(株)3.3%、東北電力(株)3.3%、その他14.1%で、県内自治体が75.3%を所有している(2014.3.31現在、発足時および震災前10.3.31と変わらず)。

役員構成は、取締役会長に岩手県知事、取締役副会長に宮古、大船渡、釜石の3市長、取締役に、岩泉町、普代村、野田村の3町村長と岩手開発鉄道(株)社長、岩手県漁協連合会会長、三陸鉄道事業本部長の6人、監査役2名(株岩手銀行専務、株北日本銀行常務)で、代表取締役社長には2010年6月から県庁職員OBの望月雅彦(専従)が就任している。

本社と事業本部は宮古市にあり、北リヤス線運行部が久慈市、南リヤス線運行部が大船渡市に置かれている。駅数は南リヤス線が10駅、北リヤス線が16駅で、有人駅は盛、釜石、宮古、久慈の4駅、業務委託駅が4駅、他は無人駅である。

従業員は、83年に国鉄OB25人、新採用(第1期生)35人(応募者275人)が採用され、その後若干の増員があり、開業時(84年4月1日)は、非常勤の社長1、副社長1、専務1を除き、96人―受入出向者6人、国鉄OB49人、新採用39人、その他2人―であった。開業時に国鉄OBの受け入れが多いのは、鉄道業務経験者を必要としたことと人件費抑制のためであった。一時プロパー社員養成のため増員され110人になったこともあるが、震災前の10年3月末は65人(男63、女2)、臨時雇用者28人、震災直後の11年3月末は64人(男63、女1)、臨時32人、14年3月末は61人(男のみ)、臨時16人である。

初期の新規採用者には駅務、車掌、運転、保線、事務等の鉄道業務を身につけたマルチ職員養成を行っていたが、昨今は部署ごとの採用となり、エキスパート育成となっている。

13年度末の男性61人の平均年齢44.6歳、平均勤続年数22年4ヶ月である。発足30年で平均勤続年数が22年4ヶ月であり、当初の国鉄OBはすでに定年退職しているので、従業員の定着率は高いと言ってよい。

2. 大震災前の三陸鉄道

三鉄は、開業初年度(1984年度)269万人弱の利用者があり、地元「三鉄ブーム」を生み出し、黒字経営で出発し、93年度までは200万人を維持し、黒字経営であった。しかし、沿線住民の乗用車保有の普及(沿線12市町村の乗用車等台数と1世帯当たり台数84年度88,497台、0.86台、06年度167,426台、1.54台)と、人口および通学生の減少で利用人員の減少が続き、開業10年後の94年度に200万人を割り、2008年度には100万人を切り、震災前の2009年度は90万人弱で、開業年度の3分の1になってしまった(表2)。

開業年度の利用人員の内訳は、定期券外客が過半で、定期券利用者は通学が4割弱(38.0%)、通勤は7.2%にすぎなかった。それが、2009年度には、利用者数は対1984年度比で180万人弱減少し(減少率66.7%)、定期券外客は半数を割り、高校生を中心とした通学定期券客が過半、通勤定期利用者が3.4%となった。つまり、定期券外客が大幅に減少し(減少率71.9%、減少寄

表2 三陸鉄道乗車人員数・構成の推移

		単位:人、%						
年度		1984	1989	1994	1999	2004	2009	2010
乗車人員計		2,688,735	2,268,431	1,926,259	1,438,343	1,070,443	895,570	851,456
定期外		1,472,115	1,011,491	806,539	559,283	419,503	413,530	381,476
通学定期		1,022,880	1,158,540	1,036,320	830,580	616,020	449,640	430,200
通勤定期		193,740	98,400	83,400	48,480	34,920	32,400	30,780
乗車人員計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
定期外		54.8	44.6	41.9	38.9	39.2	46.2	44.8
通学定期		38.0	51.1	53.8	57.7	57.5	50.2	50.5
通勤定期		7.2	4.3	4.3	3.4	3.3	3.6	3.6

出所:三陸鉄道(株)提供資料より作成

与率59.0%)、通学定期利用者が乗客の過半を占めるようになった。

2008年11月の「旅客流動調査」*2(表3)によれば、1日の利用者数は平日1,893人、休日942人であった。利用者は、平日は6割が10歳代、60歳以上が2割で、20～59歳層は2割に満たない。休日は、10代3割弱、20～49歳層が2割弱で、50～79歳層が半数以上を占めている。利用目的を見ると、平日は通学が6割弱、通勤が1割である。休日は当然にも通勤通学はわずかであり、観光が4割、買物が17%を占めている。

平日の利用者は10代の通学利用が中心であるのに対して、休日は、平日より利用者数が半減し、中高年の観光利用が中心となっている。ただ、数は少ないとはいえ、平日の通院利用が1割弱、休日の買い物利用が2割弱いる。

つまり、三鉄は、中高生の通学、中高年齢層の通院・買い物という、自家用車に頼れない層(交通弱者)および観光旅行者の足となっていたのである。

なお経営状態は、利用人員200万人以上あった93年までは黒字経営であったが、94年度か

表3 三鉄利用者の特性

年齢層		単位:%									
	計	10歳未満	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70歳以上	不明	
平日	100.0	0.4	60.7	2.1	2.8	3.5	9.4	8.9	11.5	0.7	
休日	100.0	0.7	27.2	5.0	5.6	7.7	14.0	24.1	15.5	0.1	
利用目的											
	計	観光	仕事	通院	通学	通勤	買物	その他	不明		
平日	100.0	7.7	3.6	9.0	57.6	10.5	4.5	5.3	1.8		
休日	100.0	40.6	5.6	2.9	11.0	3.3	16.7	18.5	1.5		

注:調査日=平日08.11.7(月)、休日=08.11.6(日)、回答数は平日1893人、休日は942人

出所:沿線12市町村「三陸鉄道沿線地域等公共交通活性化総合連携計画」(2009.3)より作成
(元資料:三陸鉄道「旅客流動調査」2008年、2013年)

ら赤字経営に陥って、累積赤字が09年度末で約9,000万円になっている。

3. 三陸鉄道の被害と復旧過程

今回の大震災により三鉄は、317か所、営業区間の3分の2が被害を受け、南北両線とも運行が不可能になった。ただ、三鉄はトンネル区間が多いため、トンネル内の線路の被害は比較的小さかった（これが他のJR路線の被害の甚大さといくらか異なる）。

11日（震災直後）に対策本部を設置（本部は車両内であった）、乗客、社員、家族の安否確認（幸いにも乗客、社員には人的被害はなかったが、家族に被害に遭った者はいる）、線路・車両の被害状況の確認に奔走した。しかし、震災2日後の13日には、16日からの一部運行を決断、復旧に全力が傾けられ、震災5日後の16日に北リアスの久慈―陸中野田間に「災害復興支援列車」を走らせた。その後着々と路線復旧が行われ、16年4月6日に南北全線の運行が再開された（復興工事の概要は図1参照）。

この復旧は三鉄の従業員一丸となった努力はもちろん、外からの支援後からも大きかった。

財政的には、県（57,500万円）、国（3年間で108億円）の復興経費、そしてクウェート国から、災被災3県に対して500万バレルの原油寄贈（400億円相当）が大きかった。三鉄は、路線復旧にかかった92億円のほぼ全額が国費でまかなえた（沿線市町村、自衛隊等の協力で瓦礫撤去され、その費用がほとんどかからなかったため、当初見積もりより少なくて済んだ）。クウェート国からの義捐金は駅舎の修復と新型車両3両の建造費に充てられた（この3両を連結した「運転再開記念臨時列車」が13年4月3日南リアス線盛―吉浜間3往復運転された）。

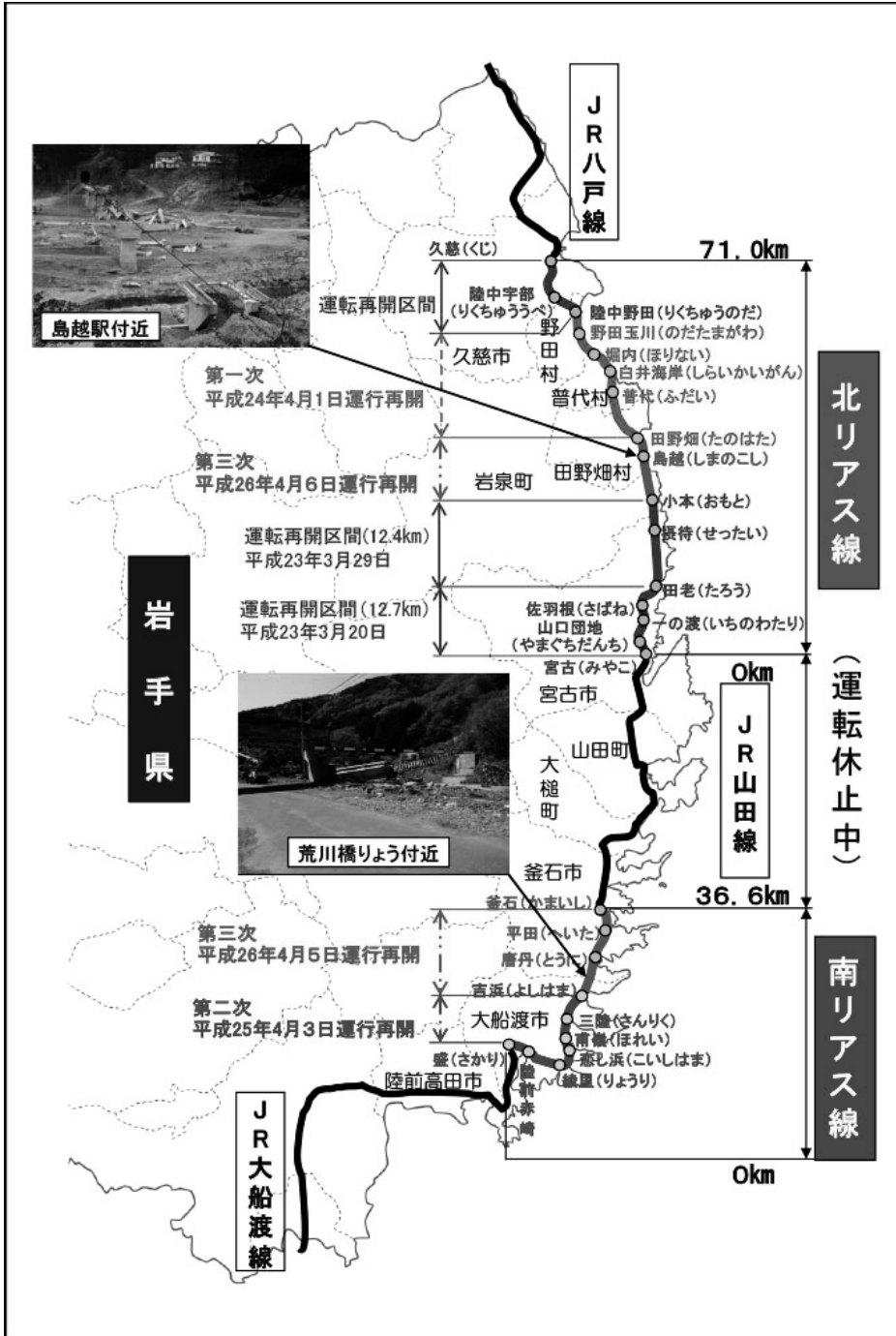
今回の三鉄支援の特徴は、多くの個人、団体からの義捐金、物資の支援および沿線住民も含んで、多くのボランティアの様々な支援があったことである*1。

なお、被害を受け要員の見直しがされ、10年度末の64名（出向者1含む）、臨時雇用者32名から、11年度末57名（出向者1含、出向受入1を含む）、臨時13名、12年度末55名（出向受入2を含む）、臨時17名に縮小された。ただし、減員のうち、11年度4名、12年度の5名はIGR岩手銀河鉄道に一時退職扱いで期間派遣されていた。震災被害による「リストラ」はゼロであった。13年度末（14.3.31）現在の人員は61名（すべて男性）＋臨時16名＋出向受入2名で、ほぼ震災前に戻っている。

4. 三陸鉄道の復旧と乗客数の回復

被災5日後の16日の「災害復興支援列車」の運行（久慈駅―陸中野田駅間）から、徐々に運

図1 三陸鉄道路線・復旧工事図



出所：(独法) 鉄道建設・運輸施設整備支援機構 業務案内「南北リアス線 (復旧工事)」より転載

転区間を延長してきた三陸鉄道は被災3年後の14年4月6日、南北リヤス線全線の運転が再開された。震災前にくらべやや運行本数は少ないが、14年8月現在、南リヤス線盛一釜石間上下各9本（12往復）、北リヤス線宮古一久慈間上下各13本（13.5往復）が運行している<（ ）内は震災前の運行本数>。ただし、震災前にあったJR山田線への直通運転、JR東日本からの臨時列車直通運転は山田線が復旧していないため行われていない。

乗車人口の増加

乗車人員は減少が続き、震災被害に遭い運行が部分的となった11年度は30万人弱になっていたが、運行路線の復旧とともに乗車人員はやや増加傾向となり、13年度は50万人弱までに回復した。

被災後運行再開の中で「観光客」の割合が大幅に増加している。震災以前から観光客割合は増加傾向であったが（通学・通勤客は減少）、12年度の旅行代理店扱いの観光客割合は9.55%となっている。

13年9月の「旅客流動調査」^{*3}の利用目的を見ると、08年調査と比べ「通学、通勤」の割合が減り（平日、68.1%→41.3%）、「観光」の割合が大きく伸びている（平日7.7%→39.6%、休日は40.6%→64.3%）。

三陸鉄道取締役会の報告<14.10.22>によれば、14年4～8月期の輸送人員は、5月のゴールデンウィークを中心に観光客が大幅に増加し、360,277人で前年同期比57.2%増であった。だが、震災前の2010年同期比ではまだ11.0%減である。観光客ら「定期券外利用者」は249,180人で、10年同期比37.6%増だった。他方、地元高校生を中心とする定期券利用者は111,097人で同50.3%減だった。震災後の沿線住宅の復旧の遅れも含んで、沿線住民の減少が著しく、地元民利用の回復は思わしくないが、団体「観光客」の増加が著しい。14年度上半期の経営は、93年上半期以来の21年ぶりに6,000万円の黒字になるという。

この乗車人員増加の背景には、13年4月から9月末まで放映されたNHKの朝の連続TV小説「あまちゃん」の舞台となったことによる「あまちゃん人気」と三鉄関連のさまざまなイベントが加わり、三陸復興のシンボルとしての三鉄の復旧祝いの「観光」客が増加したことによる。「あまちゃん」に登場した「お座敷列車」や「こたつ列車」などのイベント列車は「11月まで平日・休日ともに予約がはいっている」<「朝日新聞デジタル」2014.8.30>という。

むすびに代えて—三陸鉄道の課題—

この乗車人員の増加を一時的なものでなく、持続的なものにするには課題は多い。14年度上期の乗車人員の増加は「観光客」によるものであって、地元の利用者数を象徴する定期券利

用者数は震災前の50%にとどまっている。

三鉄の生残りのためには、公共交通機関として地域住民の足を確保する生活路線機能（高校生を中心とする通学者、高齢者を中心とする通院者、買い物客、言葉を換えれば自家用車に頼れない交通弱者）ための利便性の向上（運行本数、ダイヤの工夫）、沿線外利用者（「交流人口（観光客）」）の拡大の方策（三鉄の観光路線化と地域観光資源の発見・開発）が必要であろう。この観点から言えば、後述するJR山田線（宮古―釜石間）の三鉄への組み入れ（線路復旧と三鉄への譲渡）による利便性の拡充は必至である。

・沿線人口・就業者・通学生の減少と鉄道離れ

三鉄利用者減少の背景には、沿線人口・通学通勤者の減少と利便性の悪さにある。沿線の住宅、事業所は津波によって甚大な被害を受け、3年6カ月経った現在も復興していない。むしろ高台移転政策も加わって、事業所・住宅は三鉄の駅から遠くなるばかりである。

沿線12市町村の人口は、震災以前から減少傾向が続いていたが、震災による死者・行方不明者が5,900人もあり、それ以外の人口減（自然減・社会減）も加わって、人口減少が加速している（表4）。また、すでに見たように、民営事業所は4,000弱、従業者は18,000人弱減少している。沿線の高校の統廃合もあり（13年度、高校数19校、生徒数6,941人、本務教職員数871人、09年度比で3校、生徒数900人、教職員数40人減少＜学校基本調査＞）、通勤通学定期券客の減少傾向も続いている。

この人口減少と就業者・通学者数の減少による沿線住民の利用客の減少傾向は今後も続く

表4 岩手県沿岸12市町村の人口の変化

	A	B	C	増減数(人)			増減率(%)			震災による死者・不明者数	B-Cのうち震災による死者・不明者割合(%)
	2005.10.1 現在	2011.3.1 現在	2014.10.1 現在	C-A	B-A	C-B	C/A	B/A	C/B		
岩手県	1,385,041	1,326,643	1,284,384	-100,657	-58,398	-42,259	-7.3	-4.2	-3.2	5,893	-13.9
宮古市	63,588	59,229	55,856	-7,732	-4,359	-3,373	-12.2	-6.9	-5.7	517	-15.3
大船渡市	43,331	40,579	38,463	-4,868	-2,752	-2,116	-11.2	-6.4	-5.2	421	-19.9
久慈市	39,141	36,789	35,506	-3,635	-2,352	-1,283	-9.3	-6.0	-3.5	4	-0.3
陸前高田市	24,709	23,221	19,333	-5,376	-1,488	-3,888	-21.8	-6.0	-16.7	1,787	-46.0
釜石市	42,987	39,399	35,840	-7,147	-3,588	-3,559	-16.6	-8.3	-9.0	1,046	-29.4
大槌町	16,516	15,222	11,690	-4,826	-1,294	-3,532	-29.2	-7.8	-23.2	1,278	-36.2
山田町	20,142	18,506	15,903	-4,239	-1,636	-2,603	-21.0	-8.1	-14.1	757	-29.1
岩泉町	11,914	10,708	9,793	-2,121	-1,206	-915	-17.8	-10.1	-8.5	7	-0.8
田野畑村	4,241	3,838	3,534	-707	-403	-304	-16.7	-9.5	-7.9	29	-9.5
普代村	3,358	3,065	2,905	-453	-293	-160	-13.5	-8.7	-5.2	1	-0.6
野田村	5,019	4,606	4,231	-788	-413	-375	-15.7	-8.2	-8.1	38	-10.1
洋野町	19,524	17,775	16,579	-2,945	-1,749	-1,196	-15.1	-9.0	-6.7	0	-
12市町村計	294,470	272,937	249,633	-44,837	-21,533	-23,304	-15.2	-7.3	-8.5	6,883	-29.5

注：現市町村域に組み換えた数値

震災による死者・不明者数：死者一県警調査（2010.5.9.17:00現在、当該市町村で収容した死者数）、行方不明者一市町村報告

出所：、2005年は国勢調査、それ以外は岩手県毎月推計人口より作成

死者・行方不明者は岩手県総務部総合防災室（12.5.9.17:00時点）

予想されざるを得ない。

また、沿線住民の鉄道離れもある。

13年9月に行われた沿線住民の意識調査⁴によると、三鉄を「全く利用しない」(39.8%)、「ほとんど利用しない」(41.5%)が大半で、「ほぼ毎日利用」「1週間に数回利用」を合わせても3.4%にすぎない。そして利用しない理由は、「自家用車の方が便利」(34.6%)、「利用する目的(機会、用事)がない」(30.1%)が多く、また、「ダイヤが不便」「バスとの乗継が不便」「JRとの乗継が不便」という利用上の不便さが1割以上(12.8%)占めている。

自家用車の普及と鉄道の利便性の悪さが利用者減につながっているのである。加えて、「復興道路」(三陸沿岸自動車道)の開通は、さらに鉄道の利用を減少させる可能性が高い。

・観光・イベント列車企画

沿線自治体の人口減少、通勤通学客の減少による三鉄利用客の増加はほとんど望み薄である。とすれば、利用客の確保は「観光」客に依存せざるを得ない。

運転再開後の「観光客」の増加は「あまちゃん人気」もあったが、皮肉にも「災害が観光資源」となったことも大きい。つまり、「被災地視察」、「被災地支援」のために三陸を訪れる人たちの何割かが三鉄に乗車したのである(われわれが参加した今回の社研の実態調査も三鉄の企画事業「フロントライン研修」⁵による「被災地視察」であった)。しかし災害復旧が進めば、「災害が観光資源」となることもなくなるであろう。また「あまちゃん人気」の持続は保障されない。

三鉄およびJR山田線沿線の観光資源も震災で大きな打撃を受けた。海水浴場は堤防の崩壊と海底の変化(堆積物、深さ)により閉鎖されたままである。とすれば、地域と結びつけた新たな観光資源の発見・開発が必要となろう。

鉄道乗車そのものを魅力とする諸々の「名物列車」開発が必要であろう(現在は、「こたつ列車」、「婚活列車」、地元産食品を利用した「駅弁列車」、地元のお酒を使った「ワイン列車」「日本酒列車」「ビール列車」、個人客の「貸切列車」⁶、「災害学習列車」等々がある)。また、沿線の観光資源の復旧および新たな開発による、三鉄と沿線観光資源との結合による観光路線化が欠かせない。

なお、収益改善のため鉄道業外事業(旅行業、物産販売企画)の拡充も望まれる。

・山田線釜石-宮古間の取得

観光地の復旧・開発と結びつけた観光利用に便利な列車の運行が必要である。しかし、JR大船渡線、気仙沼線のBRT化、山田線の未復旧で観光地への交通は震災以前よりも不便となった。

これらを可能にするには利便性の向上が必要であろう。そのためにも、JR山田線の釜石-

宮古間の路線譲渡を受け、南北リヤスの連結とJR東北新幹線駅（八戸、盛岡、新花巻、一関）とつながるJR線（八戸線、山田線、釜石線、気仙沼線＜BRT＞・大船渡線）との乗換の便利性・直通運転を追求することが必要である。

山田線釜石－宮古間については、被災後、JRは当初BRT化を提案していたが、トンネルや橋梁部分が多くBRT化には不向きであり、また沿線自治体が鉄道復旧を強く要望していた中で、14年2月11日、「三陸鉄道ならびに沿線市町村にJR山田線の資産を無償譲渡する。線路の現状復旧費はJRが負担する。スタッフ補充、向こう数年間の資金援助をおこなう」との申し入れをしてきた。復旧に約210億円必要との試算を示し、「鉄道を復旧させて運営を三陸鉄道に移管する」、「10年分の赤字補填として5億円支払う」などの案を提示してきた。これに対し、岩手県および関係12市町は「有力な選択肢」としてJR東日本と協議を進めることで合意した*7（以上、日経新聞2014/8/7電子版）。とは言え、現時点（14年10月）では、方向は確定していない（12月24日の報道によると、県・12市町村とJR東とで譲渡の合意にたった）*8。

鉄道はつながっているからこそ意味がある。「鉄道はネットワーク」（望月三鉄社長）なのである。

もちろん、山田線の譲渡を受けても、三陸鉄道の経営は直ちに改善できるわけではない。赤字経営が続くであろう。しかし、盛－釜石－宮古－久慈間の三陸沿岸一貫の鉄道路線は、公共交通機関として地域住民の足・生活の足を確保する生活路線機能（高校生を中心とする通学者、高齢者を中心とする通院者、買い物客、言葉を換えれば交通弱者）の一つとしての利便性は向上するであろう。そのためには、運行本数、ダイヤの工夫、そして、沿線外利用者（観光客）の拡大の方策が必要であろう。そのためにも、三鉄の努力はもちろん、国、自治体の援助も必要であろう。

なお14年、8月の三鉄取締役会は、駅や線路など、車両を除く全ての所有施設を沿線市町村へ年内に譲渡すると決めた。譲渡した施設は自治体から無償貸与を受ける形になる。いわゆる「上下分離方式」（自治体が施設を持ち、鉄道会社は運行を担う）に移行する。これによって、固定資産税が減り、施設の整備、保守管理費も国や自治体の支援を受けられるようになるため、若干の収支の改善が見込める。

現在のところ、沿線自治体も住民もそして三鉄自体も、鉄道維持の意向である。三陸地域の復興のためにも、沿線住民のためにも、また三陸観光を希望する人々のためにも、三陸鉄道の存続を願ってやまない。

注

*1 被害内容、被災時の三鉄職員の対応・奮闘、および支援の詳細については、国土交通省東北運輸局『よ

みがえれ！みちのくの鉄道～東日本大震災からの復興の軌跡～』第2編第3章「三陸鉄道」(2012年9月刊)、品川雅彦『三陸鉄道情熱復活物語 笑顔をつなぐ、ずっと・・・』(三省堂2014年7月刊) 参照

- *2 沿線12市町村「三陸鉄道沿線地域等公共交通活性化総合連携計画」(2009.3)
- *3 沿線12市町村「三陸鉄道沿線地域等公共交通活性化総合連携計画」改訂版(2014年)
- *4 同上
- *5 ニーズに応じて被災地視察を完全オーダーメイドでプランニングできる三鉄を利用した企画
- *6 盛一釜石間往復2時間の貸し切りで新型レトロ車両利用は5万2千円、半額助成があるので、2万6千円で借りることができ、使い方は自由
- *7 三鉄は、設立時から山田線宮古一釜石間(55.4km)も三陸鉄道に移管するよう要望してきたが、当時宮古一釜石間はそれほど採算性が悪くなく(JR東日本が誕生した1987年度の1日平均利用者数は1,719人あった<毎日新聞2014.02.01>)、かつ、盛岡一宮古一釜石(山田線全線)一新花巻(釜石線)というJRによる三陸を含む観光列車運行も考慮されたようで、宮古一釜石間の三陸鉄道への移管は拒否し続けていた。しかし、震災直前の10年度は1日の乗客693人(同、毎日新聞)と最悪の状態となっており、復旧しても大幅な赤字は確実で、JRは鉄路復旧を拒否していたのである。
- *8 12月24日岩手県と沿岸12市町村は、第三セクターの三陸鉄道(宮古市)に移管するとしてJR東日本の提案を受け入れることで合意した。三鉄は2016年にも同線の一部区間の運行再開を目指す<日本経済新聞12/24>。

参考文献・資料

品川雅彦『三陸鉄道情熱復活物語 笑顔をつなぐ、ずっと・・・』(三省堂2014年7月刊)
国交省東北運輸局『よみがえれ！みちのくの鉄道～東日本大震災からの復興の軌跡～』(12年)
沿線12市町村「三陸鉄道沿線地域等公共交通活性化総合連携計画」(2009)、同改訂版(14年)
三陸鉄道㈱「決算報告」「事業報告」(各年度)及び提供資料

被災地再訪

－「あの日」の「その後」に関する断章－

高橋 祐吉

人間は年を取ってくると、未来ではなく回想に生きるようになり、昔出かけたことのある場所を再び訪れたいくなる存在なのかもしれない。古風に表現すると、曾遊（そうゆう）の地を巡るということである。50代に入ったあたりから、再訪というケースがぼつぼつと現れてきたような気がする。昔が懐かしく思われて、「あの日」に帰りたくなったりするからなのだろうか。そこには、気持ちの弱まりなども潜んでいるに違いない。2009年には「韓国再訪－独立記念館と光州を訪ねて－」（『専修大学社会科学研究所月報』No.553・554号所収）といった文章まで書いた。そして今年2014年には、社会科学研究所の夏季実態調査の一行に加えてもらって、大震災の被災地を再訪することになった。しかし、今回の再訪は「あの日」に帰りたかったからでは、もちろんない。「あの日」の「その後」を見たかったからである。

2011年の8月に一度出かけたので再訪と書いたわけだが、その時は大学の修学支援相談会に出かけた折に、思い立って被災地を回ったのである。本当は福島県のいわき市で予定されていた相談会に行きたかったのだが、まだ開催は無理だとのことで、岩手県の北上市で開催された相談会に手を上げた。出かけたければ都合をつけて自分一人で勝手に出かければいようなものだが、元来ものぐさなためなのか、それとも年の所為で出無精になってきたためなのか、何かのきっかけがないとなかなか出かけることができない。そんな私にとって、大学の修学支援相談会で岩手に出かけることは、被災地に向かうにはまたとない機会に映った。今回の社会科学研究所の夏季実態調査も同じようなものである。調査があることを知ってすぐに手を上げた。こうした機会を逃していたら、怠惰な私などは訪ねもせずまた再訪もしなかったような気がする。

★

前回の様子については、「東日本大震災私記」（NPOかながわ総研『研究と資料』No.168）と題して書いたことがあるが、それを下敷きにしながら補足してみると、こんな具合だった。2011年8月に北上市で開かれた修学支援相談会に出かけた私は、仕事を終えた翌朝、駅前でレンタカーを借りて被災地をめざした。北から南に海岸線を縦断し、最後に故郷の福島に顔を出そうと思っていたからである。ボランティアで何かの手伝いに出かけたわけでもないし、避難所に励ましに行ったわけでもない。ただ被災地の姿を見に行っただけである。いやもしかしたら、見ると言うよりも眺めただけに過ぎないのかもしれない。その時の気持を他人に説明する

のはどうにもやっかいなのだが、たとえ眺めるだけであったとしても、福島という東北の地の一隅に育った人間にはそのぐらいの「義務」はあるはずだ、そんな心持が強くなったのである。

酒の席では猥雑な話（ごくまれには猥褻な話も）が大好きで、周りの生真面目な同僚たちからは毎度顰蹙を買うような柔な人間なのに、根は意外にも意志堅固だということなのか（笑）。ところどころで、ふと片意地なまでに頑固で狷介な一面が顔を出す性分なのである。福島在住の作家である玄侑宗久のエッセー（澤正宏監修『ふるさと文学散歩 福島』大和書房、2012年）を読んでいたら、ある新聞に福島県人は「のびやかで一途」と書いてあったとのことである。彼は、この両面が並び立つかのような見解にいささか懐疑的であったが、「のびやか」はいさざ知らず、もしかしたら「一途」の片鱗ぐらいはどこかにあるのかもしれない。

お盆を過ぎると東北の秋は足早に近づいてくる。福島もそうだったが、8月も下旬に入ると一気に涼しさが増していく。コスモスが揺れる季節のなか、北上から遠野に出て、そこから北上してまずは宮古に向かった。手元に置いたのは各市町村の被災状況を地図入りで示した新聞であるが、それによると、犠牲者が急増するのは北は宮古市からである。海岸沿いに出て、がらんとした魚市場の裏手に廻ってみたら、土台だけ残して多くの家々が跡形もなく消滅していた。唾然とするような光景だった。だがそれはまったくの序の口にすぎなかった。

隣の山田町を通った折に、たまたま丘の上で催されていた地元のささやかな集まりに顔を出してみた。みんなを励まそうとギター片手に歌っている人がおり、参加した地元の人たちが唱和していた。みんな何とか踏ん張りたかったのであろう。そんな光景を外から眺めているだけの自分にいささか居心地の悪さを感じて、人混みを少し離れた。その丘からは壊滅し尽くした町が一望され、そんななかで聴く歌声はあまりにも悲し過ぎるものだった。涙腺がそれほど緩いわけではないはずだし、地元の人たちと同じように涙をこぼすわけにはいかないこともわかっていたはずなのに、目頭が曇りかけた。

国道45号線の道路脇にあった大きな立て看板を見た時もそうだった。そこには大意次のようなことが書かれていた。「全国の皆様からのあたたかいご支援を決して忘れません。いつか必ずこのご恩はお返しいたします。どうもありがとうございます」。あれだけの被害にあいながら、恩返しとは何と心優しい人たちなのであろうか。何ほどのこともしてこなかった小生の方がいたたまれなくなる。「あの日」から5ヶ月も経っていたので、流されたクルマはクルマで（そこには消防車もあった）、瓦礫は瓦礫で分けられて集積地に集められ、海岸沿いの国道は特段の支障もなく通れるようになってはいた。しかし大津波の傷跡は、道路の両側の其処其処に生々しいままで残されていた。廃墟と化した地にあったのは、鉄骨が剥き出しとなった残骸だけだった。

大槌町に入った頃から霧にも似た秋雨がひそやかに落ち始めた。壊れた町の図書館を覗いた

ら、水を被って膨れ上がった本が散乱していた。本の死である。文字通り山と積まれた瓦礫の前に立って、あるいはまた壊れ果てた数えきれぬほどのクルマを前にして、「あの日」の直後はいったいどんなだったのだろうかと思いを巡らせてみた。それぞれの家には、たとえ平凡ではあったにせよ、さまざまな人生がぎっしりと詰まっていたはずなのである。家を流され家族を喪った人々は、きっと泣き尽くすだけ泣いたに違いない。

すべてが喪われてしまった被災地の雨降る午後。見渡しても残骸以外は何もない。そんな場所に人影は見当たらず、あらゆる音さえも消えていた。不気味なまでの静寂に取り囲まれた私は、犠牲となった人々の無念の呻きのなかに一人取り残されたかのような錯覚に陥った。鬼哭啾々などといった古めかしい言葉が蘇ったのもその所為だろう。8月だというのに肌寒さを覚えたのは、もちろん雨のせいもあったろうが、被災地が巨大な墓地のように、そしてまた瓦礫の山が巨大な墓標のように思えたためだったかもしれない。こうした静寂は、大槌町だけではなく釜石や大船渡にもあった。

泊まる場所も考えずに出かけてきた私は、泊まる場所が見つからなければ、コンビニの駐車場にでもクルマを止めてそこで寝ればいいのかと考えていたが、夜に立ち寄った大船渡のラーメン屋で聞いた話によると、近くに旅館があるとのことだった。運よく泊まれた私は、翌朝海寄りの繁華街だったところに出かけてみた。滅茶苦茶に破壊されたビルの内部を眺めていたら、頭の上あたりのところにチリ地震の際の津波の到達位置を示すプレートが張っており、「災害は忘れたころにやってくる」との標語も見えた。だが、ビルが津波に襲われた痕跡は、私の頭上10メートルほどのところにまで達していた。忘れたころにやってきたのはとんでもない大津波であったことが、今更ながら実感された。

悲しみに満ちた光景の数々は、翌日も陸前高田、気仙沼、南三陸町、石巻、東松島と、まさに延々とどこまでも続いていた。呆れ果てるとしか言いようのないほどの、凄まじい破壊の爪痕である。石巻では日和山まで足を延ばしてみた。正直に言ってしまうと、こんなところいつまでもぐずぐずしていないで、早く駆け抜けてしまいたかった。人がいない、音がしない、建物が見えない、そんな場所が何とも怖くなってしまったからである。だが、何かはどうしても駆け抜けることを許さない。不思議といえば不思議である。夕方近くにたどり着いた東松島にも人影はなく、もう息苦しささえ感じられるほどだった。壊れ果てた仙石線の「野蒜」(のびる)の駅の周りは雑草ばかりで、無音の夕暮れがひっそりと迫っていた。

終わりの3日目は故郷福島である。福島市に住む姉の家を出て、昔小学生の頃に遠足で出かけたことのある霊山を抜け、曲がりくねった山道を辿りながら相馬の海に出た。何度か海水浴に来たはずの松川浦も酷い状態だった。今ではここには松川浦大橋という立派な橋が架かっているが、見上げるほどの高さがある橋の欄干の直ぐ下まで大津波は押し寄せたのだという。そ

こを南に下って南相馬に出た。ここまで来ると原発はもうすぐである。道路沿いの食堂で遅い昼食をとったあとふらりと外に出てみたら、田圃の畔には何事もなかったかのようにカンナが咲いていた。カンナが好きな私はじっと目の前の花を見続けた。夕方人影も消えてしまった飯館村を抜けて福島に戻り、私の被災地巡りは終わった。3日間の走行距離は700キロを優に超えていた。



前回は宮古から南下したのだが、今回はそれとは逆のコースを辿ることになった。一ノ関駅で参加メンバーと合流し、ここから海岸線に出て南三陸町、気仙沼、陸前高田と北上し、宮古に向ったのである。東京駅から新幹線に乗り込んだら、隣の指定席に文学部の樋口さんが座っていた。以前二、三度言葉を交わしたことがあるだけの女性とどんな話をしたものか迷ったが、気を遣わせるのもまずかろうと思い、とりとめのない雑談を始めた。そんななかで初めて知ったのだが、彼女はもともとは福島出身で、しかもあの福島女子高校（略称は福女、現在は共学となり橘高校となっている）の卒業生だった。何とも奇遇である。男子高の福島高校出身の私などは、福島女子高校と聞いただけで懐かしさのあまり「あの日」に帰りたくなるタイプなので（笑）、当時の彼女の思い出話をとても興味深く聞かせてもらった。

一ノ関からはバスでの移動となった。途中狛鼻溪で昼食をとったが、そのレストランでゼミ生を引き連れた同僚の鈴木奈穂美さんと会った。「世の中は狭い」とはよく聞く台詞だが、文字通りそんな気がした。会ったついでに原稿の督促までしたが、彼女もこんなところで督促されるとは思いもよらなかっただろう。バスのなかでは同じ経済学部鈴木直次さんと同席した。同い年でもうしばらくすればともに定年退職の身なので、あれこれと話は尽きない。そんな間柄なので自然に心が休まった。気仙沼に向かう途中、バスは「道の駅」に立ち寄った。被災地でお金を消費することも支援の一つだということはわかっていたが、物欲がとみに衰えたこともあって土産物に関心を失ってしまった私は、三陸新報社のごくごく小さなパンフレット『気仙沼見聞思考』だけを買った。震災当時の惨状とともに、「その後」の復興の様子が写真で紹介されていたからである。

そのパンフレットを見ていて気になったのは、そこに記載されていた死者の数字である。気仙沼市の死者は1,041人、行方不明237人、震災関連死105人とあり、死者のなかには身元不明5人とあった。南三陸町の死者数も598人と紹介されていたが、そこにも身元不明5人とあった。これまで気が付かないでいたが、行方不明者だけではなく、身元不明者もいたわけである。現地では、今も身元の確認作業が続けられているのだろう。わが国は『孤族の国』（朝日新聞出版、2012年）でもあり、いまや孤独死も珍しくはなくなったようだから、そうした人々がいてもおかしくはない。彼らにはいったいどんな人生があったのだろうか。もはや語れる人は誰も

いない。

気仙沼に泊まった翌日は、陸前高田の大規模な復興工事を視察した後、大船渡に向かった。無人の地に長大なコンベアが組み立てられ、地盤の嵩上のために山から削った土が間断なく運ばれていた。被災地の復興の様子などについては、恐らくや他の人々が触れるであろうし、私に書けることなど何もないので、ここではあえて触れることはしない。復興によって、地元の老若男女の居場所が再生し、新しい仲間が生まれ、のんびりと茶飲み話や酒飲み話でもできるようになることを願うばかりである。大船渡は前回の被災地行で泊まったところなので、いささか懐かしくはあった。当時繁華街の両側に並んでいた被災したビル群はすべて撤去されて、平地に変貌していた。我々のガイド役を務めてくれた三陸鉄道の方の話では、ラーメン屋も旅館もそのままのことだった。陸前高田でも大船渡でも復興工事は進められているのだが、その工事は、「復興の槌音が響く」などと形容できるようなものではなかったように思う。こちらの心が「あの日」の犠牲者にいつまでも拘っているためなのか、「その後」にはある種の寂しさが纏わりついているようにも感じられたからである。

大船渡市内の盛駅から釜石駅まで三陸鉄道に乗った。今年の4月によりやく全線復旧したとのことで、大船渡出身で三陸鉄道の社員でもあるガイドの方も大分嬉しそうだった。被災地にある駅名が「盛」（さかり）とはいささか皮肉な気もしたが、こうしたことの積み重ねが、地元の人たちを少しづつ元気にしていくのだろう。いささかクラシックな汽車に揺られながら、そうあってもらいたいと願った。この区間はかなりがトンネルで、ところどころで突然海が見える場所が現れる。そののどかさや遠望される海の眺めが何とも心地よい。同行の飯沼さんには車内で鈴木さんと一緒に写真を撮ってもらった（帰宅して2～3日もしないうちに写真が送られてきたので、その律義さに驚いた）。もしかしたら、敬老精神に溢れた女人なのかもしれない（笑）。柄にもなく嬉しそうな顔をして被写体に収まってしまった。またここでは、同僚の土屋さんの奥さん（夫婦別姓のようなので、奥さんではなくつれあいとかパートナーの方がいいのかもしれないのだが）に会い挨拶した。もう年なので、大学には見知らぬ教員の方々が大勢いる。そんな御一人なのだろうとすっかり思い込んでいた。さまざまな人がさまざまな形で、「あの日」と「その後」に心を動かされていることが感じられた。

この日は釜石に泊まった。被災地には数えきれないほど顔を出しているという大矢根さんに教えてもらって、夕飯までの時間に地元の大きな書店に顔を出してみた。震災関連コーナーを眺めて、石井光太の『震災の墓標』（徳間書店、2013年）と『遺体－震災、津波の果てに－』（新潮文庫、2014年）の2冊を購入した。『遺体』の方は、すでに2011年に刊行された単行本の文庫化であるが、未読だったので入手したのである。飲んだ後、経営学部の池本さんと釜石ラーメンを食べながら昔話に花を咲かせた。彼の語りっぷりのうまさもあるのだろうが、初めて聞

くような裏話を面白く拝聴させてもらった。大学は人間観察の場所としては最適なところなのかもしれない。その後部屋に戻って『遺体』を読み始めたら、目が冴えてしまってなかなか寝つけない。当然であろう。事実の重さがずっしりとのしかかってきたからである。

『遺体』の2011年のあとがきには、「震災後まもなく、メディアは申し合わせたかのように一斉に『復興』の狼煙（のろし）を上げはじめた。だが、現地にいる身としては、被災地にいる人々がこの数えきれないほどの死を認め、血肉化する覚悟を決めない限りそれはありえないと思っていた。復興とは家や道路や防波堤を修復して済む話ではない。人間がそこで起きた悲劇を受け入れ、それを一生十字架のように背負って生きていく決意を固めてはじめて進むものなのだ」とあった。そして文庫版のあとがきには、「生きたいと思いながらも歯を食いしばって亡くなっていった人々がいたこと、遺体安置所で必死になって働いて町を支えようとした人々がいたこと、そして生き残った人々が今なお遺族の心や生活を支えていること。それらを記憶することが、これからの釜石、東北の被災地、そして日本を支えるものになるはずだ」と記されていた。

三日目は、釜石を出て大槌町や山田町を經由し、最後に宮古市の田老地区を訪れた。前回は田老まで足を延ばしてはいなかったので、現代の「万里の長城」と称された巨大防潮堤を初めて見た。基底部の最大幅が25m、海面からの高さが10mにも達するこの防潮堤の上に立つと、雨に煙る廃墟の街がすべて見下ろせた。この防潮堤が一瞬にして500メートルにわたって破られたというのであるから、どれほどの大津波だったかがわかろうというものである。宮古観光協会のガイドの方の話では、この地区だけで死者が200名にも及ぶ被害が生まれたとのことであった。立派な防潮堤の存在が仇となって油断が生まれ、その結果被害が大きくなったとの見方もあるという話も聞いた。

津波の襲来時に、近くの田老ホテルから撮影されたというビデオも見せてもらった。生々しい映像や画像だけであれば、インターネット上にいくらでもある。遺体の写真だって探せばすぐに出てくる。だが、パソコンの前に座って見る映像や画像には、恐怖心だけはやたらに膨らむものの死者を悼む思いが宿るわけではない。現地で話を聞きながら見る映像は、それらとは明らかに違った。そこには深い鎮魂の祈りのようなものが込められていたからである。話を終えたガイドの女性の目頭が、私には一瞬潤んだようにも見えたが、それは気のせいではなかっただろう。未だ癒えることのない悲しみの深さというものを改めて垣間見た気がした。

「津波太郎（田老）」といった異名もある田老のことについては、吉村昭の『三陸海岸大津波』（文春文庫、2004年）でも幾度となく触れられている。もともとは1970年に上梓された作品だが、たしかに今読んでも古くはない。文庫の解説で、『大津波を生きる―巨大防潮堤と田老百年のいとなみ―』の著者でもある高山文彦は書いている。「記録に徹した吉村氏の筆致の向こう

から立ちのぼってくるのは、津波で死んだ人たちの声や、生き残ったとしても何も語らぬままこの世を去った人たちの声である」と。死者も語らないが、生き残った人たちも語らないのである。耳を澄まさなければ、死者はもちろん生者の声も聞こえない。バスでの移動の合間に、大矢根さんが被災地の現状や調査のこぼれ話のようなものを語ってくれた。場所が場所だからなのか、『遠野物語』の逸話でも聞いているような趣である。声高でもなく、感情的でもなく、高踏的でもない、何とも穏やかな語り口であった。彼もまた、きっと被災地で耳を澄ませている人間の一人なのだろう。

この日の昼食は、観光地の浄土ヶ浜レストハウスでとったのだが、ここも「あの日」に被災し、建物の壁の二階にあたるところに津波が到達したことを示すプレートが設置されていた。食後浜辺に出ると、山際のところに「大海嘯記念」（かいしょうとは津波のことである）と銘打った大きな碑が建っていた。碑も古く碑文も漢字が多くて学のない私にはきちんと読めなかったが、昭和8年3月3日の三陸地震津波を記念し、1年後の同じ日に建立されたものだった。戻ってから調べてみたら、この碑そのものが「あの日」に津波で流され、「その後」に奇跡的に海底から発見されたのだという。土台と碑の継ぎ目が妙に新しかったのはそのためだったのだ。碑文は次のような内容だった。

- 一 大地震の後には津浪が来る
- 一 大地震があつたら高い所へ集れ
- 一 津浪に追はれたら何處でも高い所へ
- 一 遠くへ逃げては津浪に追い付かる
- 一 常に逃げ場を用意して置け
- 一 家を建てるなら津浪の来ぬ安全地帯へ

曇天の浄土ヶ浜の海はどこまでも穏やかで、カモメが餌を求めて観光客のすぐ側までやってくるようなんびりした場所だった。こんな海から海水が巨大な壁となって襲い掛かってきたとはにはわかには信じられない。信じられないようなことが何度も起こったからこそ、忘れることのないようにこうした碑が三陸のいたるところに建てられているのであろう。今でも行方不明となっている人々は、もしかしたら海から西方浄土へと向かったのかもしれない。浄土ヶ浜などという地名が想起させたのであろうか、浜辺に立って静かな海を眺めていたら、柄にもなくそんな思いが頭をかすめた。



この間震災関連の本を読み、写真集も眺め、映像も目にした。そのどれもこれもが胸を痛める内容だったが、その印象が今でも色褪せないのは、最初に読んだ内橋克人編の『大震災のなかで—私たちは何をすべきか—』（2011年6月、岩波書店）である。そこで語られている内容

が、すでに「あの日」の「その後」を見通していたようにも思われるからである。被災者に刻み込まれた「人間的な痛み」に注目する清水康之は、「道路が復旧しようと、街にビルが建ち並ぼうと、それで和らぐ類のものではない。むしろ復興に向けた社会的気運が高まるほどに、自らの胸の内とのギャップに苦しむ人が増えていく」ものなので、痛みから「回復していくための社会的支援が不可欠」だと言う。ところが彼によれば、既存の復興計画は社会経済的基盤の回復に偏っており、これでは、戦後日本の「奇跡的な復興」が陥った逆説を繰り返すことになりかねないと憂慮する。すなわち、「目に見えるあらゆるものが装飾された『世界がうらやむ豊かな社会』が実現したが、そこに生きる人間が幸福感を持っていない」という逆説である。

では、再出発はどのようなものであるべきなのか。「被災者にとって、被災地は『生活』の場だが、それ以外の者にとって、被災地は『事件』の場だ。『事件』の現場と思って赴くと、そこには『生活』がある」と述べる湯浅誠は、今回の『事件』によってすべてが切断され、更地になり、リセットされたと考えられるような復興論には歴史性がないと批判する。そのうえで彼は、「『復旧』ではなく『復興』というそれ自体としては至極もつともな意見」に対しても、必要なのは「『生活』に呼応した復興」であり、「『事件』に呼応した復興」は、しばしば『生活』の復旧に劣るし、ときには対立すると述べる。こうした立場に立って、「大災害という『事件』を時代の画期とする」ためには、私たちが『事件』をそれ以前から続く『生活』との連続性において捉え直す中で自ら作り出さないかぎり、生まれないと主張する。

被災者の『生活』に呼応した復興をめざすうえで今後大切なことは何であろうか。玄田有史は次のように述べる。「歴史にはつねに理由がある。地域の実情を知らないと、固有の歴史や文化は無視され、ややもすれば無駄のない計画や実践ばかりが尊重される」が、「復興には、地元の実情や住民一人ひとりの思いや感情をふまえるため、粘り強い対話による現地の合意形成」が必要であり、「現場主義、現地主義」の実践が求められていると。被災地を歩いた地元新聞の記者は、「被災した住民が恐れていること」は何かとの彼の問いに、「忘れ去られること」だと即答したという。被災しなかった者がなすべきことは、もしかしたら記憶し続けることに尽きるのかもしれない。

田老から盛岡に戻ってみると、夕方の駅ビルは土産物を抱えた多くの客でごった返していた。同じ県内でも雲泥の差である。ここにはもう寂しさは見えなかった。東京駅に降り立ったら、震災の記憶など欠片しか残っていないようにも思われた。その欠片でさえも、オリンピックなどに浮かれていけば雲散霧消していくに違いない。記憶する意志がなければ、何事も記憶されることはないからである。「あの日」の「その後」などは、ただの空疎な情報となって、眼前をさらさらと流れていくだけであろう。「忘れ去られること」とはそうした事態をさしているのではあるまいか。

同じようなことは、原発事故についても言えそうである。もう紙数も尽きているのでほどほどにしなければならないが、福島の間人としてはどうしてもこの話に触れないわけにはいかないのである。一例をあげてみよう。首相の安倍晋三は、東京電力福島第1原発の汚染水問題について、「汚染水の影響は完全にブロックされている。世界で最も厳しい安全基準がある。日本にやってくるアスリートに責任を持つ」と述べた。オリンピックの招致のためなら、どんな放言も許されるとでも思っているのであろうか。戯言の極みである。こうした無様な言動の積み重ねのなかで、「あの日」も「その後」も徐々に忘れ去られていくのであろう。

映画監督だった伊丹万作は、「戦争責任者の問題」（『伊丹万作全集第1巻』筑摩書房、1961年に所収）という小論で、「だまされたといえば、一切の責任から解放され、無条件で正義派になれるように勘ちがいしている人」は、「おそらく今後も何度でもだまされるだろう。現在でもすでに別のうそによってだまされ始めているにちがいない」と述べた。あまりにも鋭く厳しい指摘である。原発推進派だった町長や村長や知事だけではなく、彼らを選挙で選び続けてきた地元の町民や村民や県民にも、そしてまた、地震多発国にもかかわらず、ここまで原発を乱立させた自民党を長らく支持し続けてきた国民にも、同じことが言えるのではあるまいか。

さらに伊丹は言う。「だまされるということ自体がすでに一つの悪」であり、そして「だまされたものの罪は、ただ単にだまされたという事実そのものの中にあるではなく、あんなにも造作なくだまされるほど批判力を失い、思考力を失い、信念を失い、家畜的な盲従に自己の一切をゆだねるようになってしまっていた国民全体の文化的無気力、無自覚、無反省、無責任などが悪の本体」なのであると。だからこそ、3.11は8.15に続く「第二の敗戦」の日となったのではあるまいか。こうした厳しい指摘を、私はもはや他人事のように聞くことはできない。今日において我々を「家畜的な盲従」に誘いがちなのは、天皇や軍部といった権力神話ではなく、成長や効率といった経済神話のほうであろう。真や善、時には歴史の偽造による美さえ装った（安倍晋三は『美しい国へ』などといった本さえ書いている）そのベールを引き剥がして、人間としての「思考力」と「信念」を再起させなければならないのである。



かつて詩人の宗左近は、戦死した若者たちの死を悼んで、生き残った者のなすべきことは「死者の夢を再組織化する」ことだと述べたことがある。そのためには、メント・モリと言われるように、死をこそ記憶し続けなければならないのであろう。再訪の意味を確かめるために、薄れかけた死の記憶を呼び戻すために、死者の夢を思い起こすために、そしてまた騙されやすい自らを戒めるために、駄文を承知で被災地再訪などというとりとめのない文章を綴ってみた。どうかお許し願いたい。故郷の福島つながりではたと気付いたのだが、文学部の福島さんには皮肉の一つも（例えば、「今回の再訪は分裂症気味で最高だね」とか）、経済学部の福島さんに

は駄洒落の一つも（例えば、「再訪は再校の時に再考するように」とか）言われそうな気がしないでもない。しかし、辛い時代にこそ笑いが必要である。たとえそれがいささか「品性」に欠ける笑いであったとしても…（笑）。

再訪の機会がなければ、こんなまとまりのない文章でさえも書くことはなかっただろう。所長の村上さんをはじめ社研の事務局の方々には、最初から最後までいろいろとお世話になった。末尾で一言お礼を述べて稿を閉じることにしたい。

東日本大震災とわが国のエネルギー政策

齋藤 雄志

1. まえがき

2011年3月11日に東北地方東方沖で発生した巨大地震（東北地方太平洋沖地震）とそれに伴う巨大津波により、少なくとも16,278名の死者、2,994名の行方不明者、6,179名の負傷者が発生した^[26]。同時に、福島第一原子力発電所がメルトダウン・水素爆発を起こした。東北地方の一部では地震・津波の影響で、一時的に石油・ガス・電力の供給が途絶え、それが避難や復旧対策にも多大な影響をもたらした。また原子力発電所（以下、原発）の事故は全原発の運転中止につながり、2011年3月以降、全国規模で電力需給が厳しくなった。停止した原発に代わり休止設備も含め火力発電所がフル運転となり、特にLNGの消費量が著しく増加し、他国に対して価格の高いLNGの輸入が増大し、ひいてはわが国の経常収支を大幅に悪化させた原因の1つになった。この問題は、中長期的にはわが国のエネルギー政策に大きな問題を投げかけている。第1は今後の原発の在り方（安全性問題、既存原発の再稼働など）である。第2は原発の対極にある太陽光・風力などの自然エネルギーの再評価とその問題点についての議論である。第3は当面のベース電源となっているLNG火力や石炭火力の評価である。

2. 東日本大震災直後の地域エネルギーシステム

以下では、まず簡単に大震災直後の地域エネルギー供給の問題を概括しよう。震災直後の電力・石油・ガスなどのエネルギー供給の混乱と復旧については、すでに様々な報告で詳細に論じられていることであり^{[(4),[5],[6],[7][8]]}、ここでは簡単に概括するだけにする。もちろん、地震や津波などの災害に強いエネルギー供給システムを、長期的にどのように構築していくかという問題も残されている。

(1) 電力

福島第一原発1、3、4号機の水素爆発、2号機からの大量の放射性物資の噴出により、重大事故状態に陥った。日本にはこの時点で54基の原発があったが、2011年6月末時点で2/3の原発が停止している。その後、定期検査終了後も、地震や津波に対する原発の安全性への不安の高まりで、県知事や市町村の首長が運転再開に容易に同意しないという状況が続いている。規制委員会が原発の安全性の条件を強化したことによる各原発の工事や申請の遅れなどにより

2014年8月末現在では、稼働している原発はゼロとなっている。

電気事業連合会電気設備地震対策WG報告書によれば^[4]、原子力設備に関しては10基(775万kW)が、火力設備に関しては25基(1345万kW)が、ダムに関しては2か所が、送電線鉄塔に関しては61基が、電柱に関しては50,336基が大小の被害を受けたといわれている。流通設備の復旧には最も大きな労力がかかっている。3月11日から2-3日以内に復旧した設備もあるが、多くの設備は1-4ヶ月以内に復旧した。原発停止の影響などによる電力供給不足もあり、一時的には計画停電が実施され、社会的に多くの影響を与えた。老朽火力の整備・再稼働が行われるとともにガスタービン設備等の運転・増設などで供給力の不足を補った。全国的にも省電力が推奨され、かろうじて電力の需給バランスがとられ、現在に至っている。

大震災以前は、各電力会社とも8-10%程度の供給予備力を目安としていたが、大震災以後は予備力が著しく低下した(季節によっては3%以下)。

全国的な電力の融通も行われたが、東京電力管内以北と中部電力管内以南では周波数が異なるために、周波数変換所が設置されているものの、その能力は東京電力-中部電力間で130万kWしかないし、東北電力-北海道電力間の海底送電線能力が60万kW程度しかなく、一時その容量の不足が問題になった。全原発停止という事態にもかかわらずかろうじて電力需給は保たれたのは意外にさえ思える。

震災後には、供給力不足が発生したので需要の抑制・管理も話題になった。細やかなピークカットやピークシフトのためにスマートメータへの期待が高まりつつある。スマートメータは5年以内に8割の需要家への導入を目指しているといわれる。大震災の際の火災の3割は電気が原因といわれる^[27]。スマートメータや遮断ブレーカは直下型地震後の電力復旧に伴う火災防止のためにも役立つ。

(2) 石油

コンビナートの屋外貯蔵タンクは、東日本大震災に伴う津波、短周期地震動、長周期地震動、液状化によりさまざまな被害(転倒・消失・漏洩、沈下など)が発生した^[6]。仙台、市原では火災が発生し、気仙沼、仙台、塩竈、鹿島では津波被害が生じ、いわき、市原では短周期地震動で被害が発生し、酒田、新発田、新潟、川崎では長周期地震動の影響を受けた。千葉県市原の製油所のタンク炎上は首都圏住民にも地震の影響を身近に感じさせた^[5]。

石油コンビナートにおける地震火災は、新潟沖地震(1964年、M7.5)、宮城沖地震(1978年、M7.4)、日本海中部地震(1983年、M7.7)、兵庫県南部地震(1995年、M7.2)、十勝沖地震(2003年、M8.0)でも発生しているが、東北地方太平洋沖地震の場合は地震規模がM9.0と異常に大きく、その影響は広範囲に及んだ^[6]。コンビナートにおける地震火災の特徴では、同時多発、多様な危険物・可燃ガス混在、公設消防の限界、長時間停電、消化剤の不足、泡調合器の能力不

足、消火困難性、液体の沸騰化による内部圧力上昇^[6] などがあり火災の大規模化などが生ずる。

一方、コンビナートの被害だけでなく、道路の劣化による輸送能力の低下その他により、石油不足が多く地域で発生した。首都圏でも一時はガソリンが枯渇状態に近かった。都産業労働局によると震災から2、3日で都内の9割近いガソリンスタンドが閉鎖となった原因の1つは、石油精製業によるガソリンの東北への重点配分もあったが、製油所の3割が一時処理能力を喪失したことがある^(5)p.38)。ガソリン不足が沈静したのは震災後10日経ってからである^(5)p.70)。都立病院や上下水道施設における発電用重油不足も深刻であったといわれる^(5)p.40)。

(3) 都市ガス

東日本大震災による都市ガス供給事業への影響は、北野^[7]を参考にすれば以下のとおりである。全国に209の都市ガス事業者が存在するがそのうち、約40%弱の事業者が大きな地震動を受けた。またそのうち、東北・関東において16の事業においてガスの供給停止が発生し、影響を受けた世帯は16万戸となっている。地震動によるガス製造装置の被害は非常に軽微であったが、津波や浸水によりガス製造設備や配管が損傷した。幸い、高圧導管には被害がなかったが、中圧導管22カ所、低圧本支管773カ所に被害が及んだ。しかし阪神・淡路大震災と比べると被害規模ははるかに小さかったのは柔軟性あるポリエチレン導管の導入(39%普及)による結果であるとのことである。今後、耐震性の高い導管の比率を90%まで高めて行くことになっている。都市ガスの復旧は、阪神・淡路大震災時よりも半分の5日ほどでほとんど復旧している。都市ガス供給では地震対策は非常に効果があったというべきである。

3. 原発停止と長期的な電力需給への影響

(1) 事故概括と事故原因

福島原発事故の最大要因は、「想定外(事実上、想定失敗)」の巨大津波によって、予備ディーゼル発電機や配電盤が水没し、全電源喪失を起こしてしまったことと、炉心溶融時における諸システム(圧力容器、格納容器、各種冷却装置、弁、ベント、排気装置等)の特性や動作に問題点があったことに要約できる。さらに首相官邸、政府諸機関(原子力安全委員会、経済産業省等)、東電、地方自治体の情報のやりとりや判断にも大きな問題があった。チェルノブイリ事故の1/7程度の放射能が放出されてしまったものの、福島原発が本州の東海岸にあり事故後数日は放射性物質が偏西風により東海上に流れたことは不幸中の幸いであった。その後の風向の変化と雨により、原発の東北方向の市町村が大きく汚染されたばかりなく、関東地方にも低濃度とはいえ放射性物質が降下した。

福島原発事故の原因と主なプロセスについては、すでに政府事故調^[9]、国会事故調^[10]、民間

事故調^[11]、東京電力^[12]の報告書によって、かなり明らかになっている。最近では、東京電力によってより詳細な技術的報告^[13]が発表されている。メルトダウンプロセスやジルコニウム反応についてもさまざまな分析がなされている（石川^[14]）。

福島原発事故後の原子力安全規制方針の変化によって、川内原発を除くすべての原発は設備改善あるいは再検査の途上にあり、現時点（2014/9）ではすべての原発は停止している。電力会社あるいは国には、基本的に原発を一定量維持し再稼働していこうという考えがある。その基本には、第1に原発への安定したベース電源としての再期待、第2に国家としての原子力技術の維持、第3に火力のベース負荷電源用の燃料輸入に対する国際的交渉力（特に価格面）の確保のための手段などがあると思える。

これらの議論のベースには、原発の安全性とコスト論争がある。安全性論争は、安全とは何かにかかわる根本問題があり、当面は、原子力規制委員会の評価（対象とする原発は安全新基準を満たしているか）を超える論争は、社会的、政治的、あるいは哲学的論争となっており、決着の仕組みが存在しない状態に近い。

それに比べる原発のコスト論争の方がシンプルである。つまり「原発は政府が想定している程安くはない。それゆえ、推進する意味がない」という主張がある（大島^[24]）。しかし大雑把に言えば、コスト評価は設定条件によって幅があるものの、また多くの集中型電源間の発電コストはkWh当たり2-3円程度の差であり、著しく差があるわけではない。しかしこれらの評価は新設発電所のコストである。電力会社が、既存の原発の運転を図る理由は、多くの原発で経済的耐用年数（法定耐用年数）が過ぎている、あるいは残存法定耐用年数が大幅に短くなり、その結果、償却費が非常に少なく固定費が安いこと、さらに原子燃料の費用が火力と比べ大幅に安いことなどが挙げられる。既設原発の安全性改善に電力会社が膨大な資金を投入しているのは既設原発が稼働できれば、電力需給を確保できるとともに、安全対策投入資金が回収できるという考え方がベースにある。とはいえ電力会社は、経営的視点（原発の安全性に対する社会的不安の拡大、安全対策コストによる発電コストの上昇など）から、すでに新設原発には意欲を失っている状況かもしれない。

(2) 最大電力抑制

原発事故後における電力需給面での大きな特徴は、最大電力が大幅に減少したことである。9社合成（形式的合計計算）の需要でいえば、事故以前の2010年度に対して2012年度の最大電力は87%に減少している。東京電力でいえば、かつて2011年以前に約6000万kWあった最大電力が、事故後には約5000万kWに減少している^[17]。これには、需給調整契約などによる負荷のシフトと省電力の努力が関係している。日最大電力は、寒冷地方を除けば夏季の10時-16時の範囲で発生する。電力自由化以後の需給調整状況の詳細は不明だが、9社合成で900万kW

以上の調整が可能と思われる。需給調整契約は増加しているといわれる。

(3) 省エネ

長期的にみると、電力供給設備に制約があるなかで、電力消費や燃料消費そのものを抑える省電力は大きな意味を持っている。原発事故以後、産業、業務、民生部門で省電力が叫ばれ実際に効果があがっている。よく知られているように一時はエレベータの使用なども制限された。家庭部門では家電機器、照明、エアコン、冷蔵庫の利用の仕方を工夫すれば、東電管内でも290-470万kWの節電が可能といわれている^[29]。また原発停止以来、電気料金が上昇しており、それも電力消費の抑制につながっている。

電力消費の抑制の効果を持つLEDも活用されている。LED電球は従来型の電灯と比べると1/8の電力消費で済む。日本エネルギー経済研究所の調査^[15]によれば、産業、業務、家庭部門の合計で、電力需要の16%が照明用に使用されており、白熱灯と蛍光灯のすべてをLEDに置き換えれば、約16兆円の費用がかかるものの総電力需要の9%を削減可能(約900億kWh)である。単純計算ではLEDが10年以上もてば、コスト的には太陽光発電を導入するより有利である。

日本全体の電力需要は景気の後退・経済成長率の低下もあり、1996年頃よりその伸びが低下している。長期的に見ても今後大きく増加することはないであろうとみられる。常に高めの予測を出す傾向が高い政府や電力業界の大震災以前の見通し^[18]でも長期的に年平均0.9%程度の伸びしか見込んでいない。2000年頃までは年平均3.8%の伸びであったことと比べると大きな変化である。簡単な回帰分析により長期的な電力需要の特性(1970-2010)を見てみると、所得弾力性1.19、価格弾力性-0.22程度あり、今後、経済成長が今後毎年2%程度続くとしても電気料金が毎年10%上がれば、需要の増加はほとんどなくなることになる。長期的には電力需要が減少に転ずることもありうる。年々の電力需要の変化はさまざまな要因で起こり、その予測は容易でないが、長期的には、高価格なLNGの使用、FITなどの制度による再生可能エネルギー導入、新しい原子力規制による安全コストや廃炉コストの増加により、電気料金の上昇は避けられない。これも逆に電力需要を抑制する大きな要因となろう。

4. 長期的なエネルギー政策への影響

(1) 原発停止と代替電源

今後、長期的に電力需要の大幅な伸びがないと考えれば、新設する発電所は、kWとkWhのバランスを考えつつ、休廃止設備をカバーし、十分な予備力を確保することにより電力の供給安定性を回復しつつ、どのような設備構成が安定的で経済的かを考えればよいことになる。現

在の社会情勢の中で既設原発が急速に全面復旧することも、原発が新規に建設されることも当面きわめて難しいと考えれば、その代替電源をどう選択するかという問題になる。これには代替電源の諸特性が関わる。

代替電源の選択としては大きく2つの方向がある。LNG火力や石炭火力のような従来型技術による保守的な技術の選択と、地球環境を重視した太陽光、風力、小水力、地熱などの新エネルギー型発電がある。わが国では、原発事故後になってはじめて本格的に新エネルギーを重視し普及させていかねばならないという社会的機運は高まりつつあるものの、政府や電力業界を中心として、当面は現実的考えとして、今までベースロードを担ってきた原発に代替可能な電源としては、LNG火力と石炭火力が妥当であるという考えも強いようにも思える。たしかにこれらの火力は、燃料の供給安定性やコスト・技術上の問題も少ないし、確実に建設できる設備であることもはっきりしている。実際、多くの電力会社では、LNG火力や石炭火力を新設電源としてあるいは老朽化した石油火力等の置き換え用の電源として建設を進めている。

(2) LNG火力と石炭火力

最近最も着目されているエネルギーは天然ガスである。これには米国におけるシェールガス生産技術の大幅な進展、天然ガス燃料の環境特性、発電効率の良さ（ガス化複合サイクル）などが関係している。この意味で原発代替設備としてはLNG火力は最も有力であると見なされている。2010年度と比較すると、原発事故後の2012年度の電気事業用のLNG使用量は34%増加した。9電力会社のLNG使用量は2010年度の4174万tから2012年度の5563万tに増大した（電気事業便覧）。

LNG火力（LNG複合サイクル）は建設期間も短いために、今後、電力供給の主力として利用されていくことになるものと思われる。LNG火力の問題点は、燃料費が高い（日本ではヨーロッパや米国のようにパイプラインで輸送できないことが原因）だけでなく、日本の場合は、輸入するLNGはジャパンプレミアム（単位熱量当たり米国の天然ガスの数倍）といわれるように輸入価格が他国に対して異常に高いことである（日本のLNG価格は原油価格に連動しその影響もある）。これには、原発がないために、燃料購入の交渉力が低下していることにも関係していると思われる。

そして燃料消費の増大が、国際収支に大きな影響を与えている。ただし国際収支が悪化した大きな理由はLNGの輸入量の増大だけでなく、円安と原油価格の上昇も大きく寄与している。

一方、石炭火力には利点と欠点がある。石炭火力の問題点は、排気ガス対策・粉じん対策と同時に、CO₂の発生量がLNG火力に対して4割方多いことであり、逆に利点は燃料価格が安いことである（地球環境問題の高まりの中で世界的に石炭の需給が緩くなっておりそのために価格が下落している）。ただし、2011年以後、原発事故後の日本の石炭火力の一般炭消費量の

増加はわずかである。これは石炭火力がベース負荷に近い状況で運転されていることによるものと思われる。

保守的な代替電源選択の戦略は、環境面でクリーンであるが、原発停止により燃料価格交渉力が低下した LNG 火力と、環境面では問題があるものの安い燃料を使用する石炭火力を組み合わせることである。石炭火力を原発に代わる LNG 入手の交渉力とすることである。おそらく規模的には LNG 火力を主にすれば十分であろう。

世界的には、石炭火力は CO2 問題のために忌避される傾向が高まりつつあるが、窒素酸化物、硫黄酸化物対策に関しては技術的にクリアされている。また IGCC 技術を利用して燃焼効率を上げれば、石炭火力の CO2 発生量も旧方式に比べて 2 割方減らすことができる。

つぎに、今後期待される自然エネルギー（風力発電、太陽光発電、中小水力、地熱）について個別に検討する。その目的は、上記の LNG 火力・石炭火力の対抗馬として、これらがどこまで電源としてその役割を果たしうるかということである。

(3) 風力発電

日本は山地が多く平野が少ない。風の強い山頂などの場所は設備設置のコストが高く、設備を設置しやすい平野部は風況が悪いばかりでなく人口密度が高く環境面でも問題がある。またあらゆる場所で小規模な農業が営まれていることもあり、立地が容易でない。ドイツ、イギリス、スペインその他のヨーロッパ諸国では、風力発電のための風況と平地が十分にあるが、わが国では十分な風況もない。日本の場合、平均風速 6m/s を越えるのは海上に限られている。それらの地域は水深が深く、洋上型の風力発電が必要になる。洋上型はコストが高く、また台風などの影響もあるので、当面は実験レベルに止まるであろう。

日本でも風力発電は増加傾向にあるが、2012 年度で 260 万 kW に過ぎず、国内の総発電量に対して 0.5% に満たない。風況のよい北海道、東北、九州の一部で利用されているにすぎない。日本の風況の良い場所はしばしば送電線から遠く離れたところにあり、連係線のコストが必要になる。いままでの我が国の発電所は大規模集中型であったために送電線も集中型であったことによるともいえる。

風力発電の比率が大きくなると、電力系統への接続費用の増大の他に、系統安定性への影響が発生する（周波数・電圧などの変動影響緩和）。それらの費用は、実質の風力発電コストを 1kW 当たり 7-18 万円押し上げる可能性があるといわれる。長期的には送電網共有化などにより自然エネルギー用の送電網も徐々に整備されるであろうが当面は難しい。

(4) 太陽光発電

海外における太陽光発電の活況化も受けて、日本でも原発事故以前から太陽光発電に対する長期見通しは大幅に上方修正されつつあった。最近では、2020 年導入規模 2800 万 kW、2030

年 5300 万 kW というようなシナリオも存在する（経済産業省長期エネルギー見通し最大導入ケース）。しかし、太陽光発電が未来のエネルギー源として期待される一方で混乱も生じている（朝日新聞^[23]）。近年、再生可能エネルギーの導入に積極的になった典型的現れが 2012 年に導入された固定価格買取制度（FIT）における、余剰電力買取制から全量買取制への変更、高価な買取価格水準の設定（例 当初、住宅用 10kW 未満 42 円/kWh、その後 37 円、今後さらに低下する）である。その結果、申請量は著しく増大した。申請が無審査に近い状態であったことにより、平成 26 年 2 月の段階で申請中 8 割が発電を行っていないといわれる。これには法制度設計にもミスがある。太陽光発電に向いていない土地や農地法で転用が厳しく制約されている土地などが申請に含まれていた場合もある。

太陽光発電の導入は大幅に増加したが、いろいろと問題を抱えている。その一つは風力と同様に、送電系統や変電所などの制約である。接続地点までの送電コストの高さ（一例としては 1 億円/km）も問題である。太陽光だけに限らず風力でも同じであるが、発電設備の立地点と需要地域が大きく離れていることが多い。

太陽光発電の導入にもその他の多くの課題が含まれている。まず第一に、日本は降雨量が多く世界平均の 2 倍である。日本における太陽光発電の年平均の稼働率は 12% でしかなく、大規模に太陽光発電が導入されると、雲の動きや天候の影響を除き電力系統として負荷を安定化させるための予備電源等の設備が大規模に必要なになる。大規模な雲の移動の除くには、よほど広い地域の太陽光発電で平均をとらない限り雲の影響は除けないしそれもいつでも十分とはいえない。太陽光発電はピーク時（晴天時の 10:00-16:00）の電力需要を支えるには大いに役に立つが、LNG 火力、石炭火力、原発などのベース電源の代わりになるのは容易でない。

もちろん太陽光発電のコストは長期的に驚くほど低下してきている。海外に比べ相対的に高い日本の太陽光発電のコストも、パワーコンディショナや設置工事費まで含め 20-30 円/kWh 台に入っている。将来は 10 円/kWh 台に入ることもあり得る。目標としてはそれ以下の数値も掲げられてある。この値段になれば、グリッドパリティになり、ピーク負荷需要で火力と競合し昼間の負荷の大部分を太陽光で支えることも可能である。送電線を経由して他地域の負荷に供給するには送配電コストが必要になるが、自地域の電力需要を地産地消的に減らせば、同じ効果も持つ。

しかし、国家のベース負荷需要をまでを太陽光発電で供給するには大規模・低価な蓄電装置が必要になるばかりか、そのための太陽光発電設備が 6 倍以上も必要になる（大規模火力稼働率 80% と太陽光発電の稼働率 12% の比）。このような意味で、ベース負荷に太陽光発電を充当することは適切でない。太陽光発電はピーク負荷に使用することが妥当である。それゆえ、太陽光発電がピーク用火力に対して有利になれば、太陽光発電の価値が大いに出てくるであろう。

しかしここでも天候や気候の変動を考えれば、予備用の火力が必要であり、それが影のコストとして必要になる。その意味で太陽光は、供給予備力が十分にある中で、ピーク用の需要をまかなうシステムとして利用するのが妥当である。それ以外の使用法を採用すると電気料金を大きく押し上げることになる。

太陽光発電のコストが今後どこまで下がるかはまだ不明である。技術進歩や市場における激しい競争によってモジュールコストは今後とも下落して行くであろう。しかし、太陽光発電システムのコストのうち、電池モジュール、システム機器の製造コストは、発電コストの1/3を占める^{〔20〕p.107}。保守的に考えれば、モジュールが無料になってもコストは1/3しか下がらないということになる。太陽光発電システムの設計、設置、販売コストは発電コストの3-5割になる。流通体制や各種届け出などの改善・簡素化がなければ太陽光発電のコストは大幅には下がらないことになる。この分野の改善が必要になる。

(5) 中小水力

現在、水力発電は全発電設備能力（電気事業・自家発）の17%、発電電力量の8%程度を担っている。平成24年度において、電気事業用水力は4,465万kW（含揚水）、自家発用水力は428万kWである^{〔25〕}。しかし近年の設備の伸びは減少傾向にある。有力な開発地点が大幅に減少したことで、河川の環境上、水力がいろいろな問題を抱えていることが明らかになったことによる。

現在期待されている水力としては中小水力がある。中小水力は870万kW程度が開発可能といわれる。3万kW以下の規模の設備が開発余力が高いといわれる。水力の利点は稼働率が太陽光などと比較すると高いことである。中小水力は規模も利用形態も技術も多様である。もし数で量を稼ごうとするならば、中小水力は、そのメンテナンスが大きな問題になるかもしれない。たとえば、規模の小さい水力を作っても、機器の故障、豪雨に伴う流木の除去、安全性の確保などが課題になる。これは当然にコストを押し上げる。

(6) 地熱

日本の地熱は世界第3位のポテンシャル（2400万kW）を持っているが、現在はわずか54万kWしか設置されていない。地熱の優れている点は稼働率が70%と非常に高い点である。地熱の有望な地点は、自然公園法による規制があり、法的な制度を変更することなしには、その大幅な開発は期待できない。区域外からの斜め掘りは可能だが、それによる供給力の増加は限られている。また温泉業者による強力な反対運動も大きな制約である。地熱の拡大は容易でなく、地域や国民全体の利害調整が必要になる。

5. まとめ

以上、東北大震災および原発事故後のエネルギー政策を、発電技術に着目しながら論じてきたが、将来の電源を評価するには、個別の技術の特性だけに着目しただけでは不十分である。国全体あるいは地域全体の電力需要・電源構成を考えつつ、総合的な経済性を考慮して個別電源の役割を考える必要がある。しかし、電源の総合的なコスト評価に着目すると、太陽光、風力などの自然エネルギーの位置づけは意外にややこしい。太陽光発電に着目すれば、それを単独の発電装置として扱うのではなく、少なくとも、負荷の構造、充電装置や送配電線も含めた費用で考える必要がある。太陽光発電急増の抑制はすでに始まりつつある^[28]。

まず期待されるのは、将来、太陽光発電のコストが大幅に下がり、たとえば目標とされるように10円/kWh以下（現時点ではとても無理）になったとすれば、太陽光発電はその供給可能な日照時間帯（フル発電で実質年12%、約1051時間）において火力発電技術に対して優位性を持つことになる。しかし、国全体あるいは地域全体からみればそれは問題があることが確かである。電源として太陽光発電が主力となる極端なケースを考えれば分かりやすい。そこでは大規模な充電装置や予備電源（火力等）なしには電力需給が、そして経済が混乱に陥ることが確かであろう。天候に予測できない変化がおこれば、停電とその防止コストに跳ね返ることになる。

太陽光と比べると風力は夜間でも使用可能であるが、やはり風の安定性や風況の問題がある。風の安定性の問題は、もちろん1基の風力発電装置で考えるのではなく、一定の地域全体として考えればよい。それでもやはりバックアップの発電システムが必要になる。太陽光、風力と比較すれば、地熱発電、小水力発電には優れている面も多いが、総合的に見ればその供給能力には限界があるといわざるを得ない。結局、すべての火力発電（LNG火力、石炭火力）、揚水発電、自然エネルギー（太陽光、風力、水力、地熱等）を、対外的交渉力も考慮しつつ総合的にかつ最適に組み合わせで行かねばならないということである。さらに現時点では見えないが原発再稼働のスケジュールも複雑に関係する。発電技術の評価に関しては、量的供給力（立地容易性）、発電コスト、供給安定性、環境性の4つに注目しなければならない。太陽光・風力などの自然エネルギーの利用の拡大のためには、制度的にもインフラ的にも社会的にも未解決の問題があり、それを一つ一つ克服していく必要がある

資源が少なく国土が狭く人口の多い日本には多くの制約がある。少なくとも電力供給を自然エネルギーに過剰に依存しようとするれば高コストになることは見えている。原発を「前門の虎」とすれば、後門にも資源や国土という「狼」がいることになる。福島原発事故は複雑な形でわが国のエネルギー政策や経済に影響を与えている。

社会科学研究所では、2014年8月26日から28日にかけて、東日本大震災で大きな影響を受けた地域への現地調査を行い、筆者もそれに参加する機会を得た。多くの場所で復興作業がすこしずつ進んでいるが、一番気になるのは、長期的・総合的な意味での経済性、つまり経済的資源配分の上で復興作業に合理性が保たれているかということである。本稿では、東日本大震災、特に福島原発事故後のエネルギー政策に着目して議論を展開したが、1つの感想としては、もう少し正確な分析を行なわないと状況はつきり見えないところがある。

参考文献

- [1] 東日本大震災 <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%9D%B1%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%A4%A7%E9%9C%87%E7%81%BD>。
- [2] 東日本大震災による電力危機 <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%9D%B1%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%A4%A7%E9%9C%87%E7%81%BD%E3%81%AB%E3%82%88%E3%82%8B%E9%9B%BB%E5%8A%9B%E5%8D%B1%E6%A9%9F>。
- [3] 総合資源エネルギー調査会基本政策分科会（平成 26 年 4 月）『電力需給検証小委員会 電力需給検証小委員会報告書』。
- [4] 豊馬誠(2013年)『東日本大震災によるエネルギー供給インフラ設備の被害状況 電気設備地震対策 WG 報告書の概要』電気事業連合会。
- [5] 都政新報編集部（2012）『東京の3.11 東日本大震災からの教訓』。
- [6] 奥山憲昭・玉田真也（2011）『本大震災レポート第12報（石油コンビナートの地震火災について）』J-RM レポート 58、<http://www.sjnk-rm.co.jp/publications/pdf/r58.pdf>。
- [7] 北野哲司(2013)『東日本大震災における都市ガスの被害・復旧状況と地震対策の課題』予防時報、http://www.sonpo.or.jp/archive/publish/bousai/jiho/pdf/no_252/yj25220.pdf。
- [8] 東日本大震災における都市ガス供給の災害対策検討報告書（案）（平成24年）、総合資源エネルギー調査会都市熱エネルギー部会ガス安全小委員会災害対策ワーキンググループ、http://www.meti.go.jp/committee/sougouenergy/toshinetsu/saigai_taisaku_wg/003_01_00.pdf。
- [9] 東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（2011・2012）『政府事故調 中間・最終報告書』メディアランド（株）。
- [10] 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会(2012)『国会事故調報告書』徳間書店。
- [11] 福島原発事故独立検証委員会(2012)『調査・検証報告書』（株）ディスカヴァー・トゥエンティワン。
- [12] 福島原子力事故調査報告書（福島原子力事故の社内調査情報） <http://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/interim/index-j.html>。

- [13] 東京電力 (2014) 『福島第一原子力発電所 1～3号機の炉心・格納容器の状態推定と未解明問題に関する検討 第2回進捗報告書』。
- [14] 石川迪夫(201) 『考証福島原子力事故 炉心溶融・水素爆発はどう起こったか』 日本電気協会新聞部。
- [15] 日本エネルギー経済研究所 『LED 照明のポテンシャル』 IEEJ、2011年5月号。
- [16] 日本エネルギー経済研究所 『夏期における家庭の節電対策と電力消費抑制について』 IEEJ、2011年4月号。
- [17] 電気事業連合会統計委員会編 『電気事業便覧』 (各年版)。
- [18] 総合資源エネルギー調査会需給部会 『長期エネルギー需給見通し』 経済産業省、2008。
- [19] 経済産業省資源エネルギー庁 『エネルギー基本計画』 2014年4月。
- [20] 一木修監修・(株) 資源総合システム編著(2010) 『太陽光発電 大競争時代を乗り越えろ』 (B&T ブックス)、日刊工業新聞社。
- [21] 安田孝志 『日本における太陽光発電の課題—雲の影響』 エネルギーレビュー (2014年7月号)、p.44-47。
- [22] 東北地方太平洋沖地震 <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%9D%B1%E5%8C%9C%B0%E6%96%B9%E5%A4%A8C%97%E5%A%E5%B9%B3%E6%B4%8B%E6%B2%96%E5%9C%B0%E9%9C%87>。
- [23] 『再生可能エネルギー新規契約 電力5社相次ぎ停止』 朝日新聞 2014.10.1 朝刊。
- [24] 大島堅一(2011) 『原発のコスト—エネルギー転換への視点』 岩波書店。
- [25] エネルギー・経済統計要覧、日本エネルギー経済研究所。
- [26] 気象庁(2012) 『平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震の概要』 気象庁技術報告第133号、<http://www.jma.go.jp/jma/kishou/books/gizyutu/133/ABSTJ.pdf>。
- [27] 「大震災出火 3割が電気」 『朝日新聞朝刊』 2014年10月12日。
- [28] 「太陽光発電の新設抑制」 『朝日新聞朝刊』 2014年10月16日。
- [29] 日本エネルギー経済研究所 『夏期におけるオフィス・商業ビル等の節電対策と消費電力抑制効果について』 IEEJ2011年5月号。

東日本大震災復興記念ブランド (仮称)「千年サンマ」のブランディング

梶原 勝美

目 次

- 1、はじめに
- 2、復興ブランド
- 3、ブランド(仮称)「千年サンマ」の創造
- 4、「千年サンマ」のブランディング
- 5、おわりに

1、はじめに

今回、専修大学社会科学研究所の夏期実態調査研究（平成 26 年 8 月 26 日より 8 月 28 日にかけての 2 泊 3 日）のメンバーの一員として 2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災の復興視察に参加した。まだ残る地震と津波の跡をたどり、その一方、復興のための大規模な土木工事も見ることができた。

いくつかの地域を回ったが、一番印象に残ったのが岩手県宮古市田老地区の通称万里の長城といわれた堤防である。震災前は二重に交差してそびえていたものが、片方は何事もなかったように毅然としてそびえていたが、もう一方は跡形もなかった。

そこでは、ボランティアで語り部をしている女性の説明に思わず涙した。

テレビで万里の堤防を越える津波の映像を見て、中国の万里の長城と同じように役立つの無駄なものだと思っていたが、彼女の話聞いて、それが全くの誤解であることがわかった。万里の堤防は立派に役立ったのである。問題は堤防ではなく、むしろ大きな危機に対し甘く見て逃げ遅れた人間のほうにあったということがよくわかった。そのため、宮古市では、学ぼう防災^(注1)として防災教育と訓練の必要性を強調しているが、全く同感である。

2、復興ブランド

人間は過去ばかり振り向いてはいけない存在である。時間が過ぎ去るとともに、前を、明日

を向かなければいけない。

東北の被害地は単なる復興、再建ではなく、新たな方向性を目指したつち音が鳴り響いているはずだと思っていた。ところが、視察で見たのは大がかりな土木工事ばかりであった。もちろん、最低限のインフラは必要であるが、今後、必要なものは単なるハードではなく、新たな情報を付加したソフトではないだろうか。

もちろん、被害地を対象としたいくつかの研究プロジェクトが提案され、そこには新たな産業育成の種が見え始めている^(注2)。

そのような中、私の専門であるブランドの観点から、今回の視察の中で何かしらの復興ブランドのニーズとなりそうなものを探してみたが、残念なことに見当たらなかった。

このままでは復興ブランドは悲しいだけのブランドとなってしまうそうである。大震災による悲しみは多くの人の心情に強く訴える大きな力がある。しかしながら、悲しみのブランドは一度は大きなインパクトがあるが、時の経過とともにその効力は薄れ、いずれ忘れ去れるものとなる。

そこで、未来永劫まで続く、明るい復興ブランドが必要となるが、そのようなブランドはないのであろうか。

3、ブランド(仮称)「千年サンマ」の創造

視察の最中、何か供養になり、また、記念にもなり、さらに、すべての人々に夢を与える明るいブランドの創造はできないのであろうかと考え続けた。そして、ようやく、ひとつのアイデアが閃いた。

それが(仮称)「千年サンマ」である。

「千年サンマ」とは一体何なのか。

「千年サンマ」のコンセプトは漁港である岩手県宮古市田老地区に対する私のイメージから生まれたものである。敢えていえば、津波に流された人々がサンマとなって、毎年毎年、舞い戻り、千年の長きにわたって人々に豊さと幸せをもたらすというイメージである。

そのようなイメージのサンマを千年も朽ちない焼き物(陶器)で作り、田老地区の残った万里の堤防の壁面をキャンパスに見立て、埋め尽くすことである。キャンパスは万里の堤防のためほぼ無限であり、完成には何年かかるかわからないが、毎日毎日、「千年サンマ」を焼き上げてはキャンパスである堤防の壁面に張り付けるのである。このプロジェクトは開始早々から多くの情報を国内ばかりではなく、世界に発信し、やがて「千年サンマ」はブランドとなるのである。

4、「千年サンマ」のブランディング

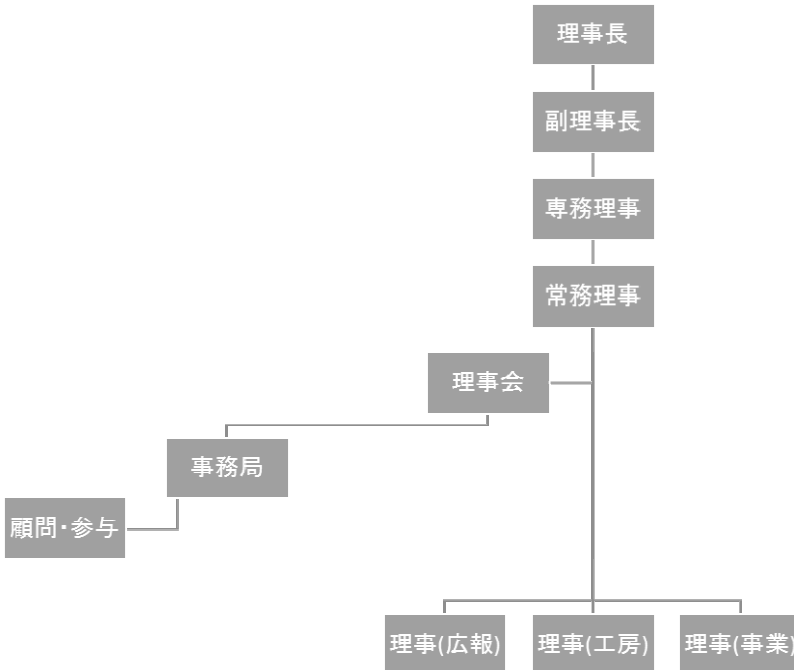
(1)「千年サンマ」のマーケター(ブランド主体)

ここでは東日本大震災復興記念ブランドとして創造する「千年サンマ」のブランディングの叩き台を提示することとしたい。

まず、「千年サンマ」がブランドとなるにはそのマーケティングの主体が必要となる。それには新たに(仮称)NPO法人「千年サンマ」というNPO法人を設立し、主体とすべきである。というのは、万里の堤防は国が作った施設、すなわち、国有財産ということで、営利を目的とした民間業者ないしは企業がキャンパスとして使用させてほしいと願い出ても、その許可が出るにはかなりなハードルがあり、それを乗り越えるためには、NPOが最適であると考えているからである。

その組織は次のようなものが考えられる。

(仮称)NPO法人「千年サンマ」の組織図(素案)



なお、希望をいえば、理事長は県知事、副理事長には市長があたるのが期待される。

(2) 「千年サンマ」の展開

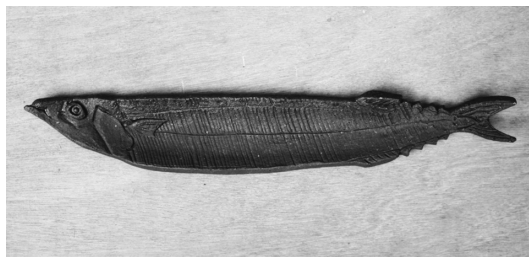
「千年サンマ」は殺風景なコンクリートの万里の堤防（写真1、参照）をキャンパス（注3）に見立て、そこに耐久性が千年もある陶器でできたサンマの作品を張り付けることから始まる。

まず、工房を作り、そこで作品を作るのである。その指導は、私の同僚、かつ、陶芸家でもある水上和則（注4）が当たる。私のアイデアに賛同し、最大限の協力を約束していただいた。参考までに、彼の許可のもとに、かつて彼が創作したサンマをテーマにした作品（写真2、参照）と今回彼が新たに創作した「千年サンマ」のイメージ画と完成予想図（画1、図1、参照）を載せることとした。

写真1 万里の堤防



写真2 作品「サンマ」



画1 「千年サンマ」のイメージ画



図1 「千年サンマ」の完成予想図



また、「千年サンマ」が何年か先に完成すれば、万里の堤防の風景は一変し、相当な迫力とインパクトを与えるブランドとなることができるであろう。なお、区画を区切って、内外の若手の陶芸家にプロ、アマチュアを問わず、「千年サンマ」というテーマでの作品を広く募集し、彼らにキャンパスを開放することも考えられる。

夜はライト・アップすれば、そのインパクトはさらに増すことになるであろう。

(3) ブランド拡大

ブランドの拡大もありである。たとえば、「千年サンマ」だけではなく、「千年サケ」や特産物の「千年野菜」もありと考えられる。それこそ海の幸、山の幸が満載になればなるほどブランド拡大は成功するものと思われる。

(4) 付帯事業

ブランド展開に成功すれば、いろいろな事業展開が考えられる。

- ① (万里の堤防の前での)「千年サンマ・レストラン」
- ② 「千年サンマ」のグッズの開発と販売
- ③ (万里の堤防の前での)「千年サンマ・ショップ」
- ④ 県、市、観光業者、ホテル、民宿などの宿泊業者、そして、三陸鉄道とのコラボレーションとしての観光事業
- ⑤ 「千年サンマ」の体験学習コースの開催

(5) ブランド情報の発信

ブランドの成否を決めるのは一般市民、そして、世界中の人々である。そのため、「千年サンマ」の情報発信は欠かせないものである。それにはいくつかの情報発信の方法・手段が考えられるが、思いつくままにあげてみれば次のようになる。

まず、「千年サンマ」のブランド創造から展開までのプロセスを映像化して、全国放送のテレビの番組とする。それだけではなく、陶器づくり、特にボランティアで体験学習に参加する小・中・高の生徒、そして、大学生たちの「千年サンマ」の作成の様子を映像化して、これも全国放送のテレビの番組とする。さらに衛星放送で、全世界へ放映することが望ましい。

次に、体験学習で「千年サンマ」を創った人は、自分の名前が入ったプレートを張り付けることにより、おそらく記念写真を撮り、その写真を SNS で情報として発信するだけでなく、家に戻って、周りの人々に自らの体験情報を発信するであろう。何年か後には、それを再確認するために家族、友人・知人を伴ったりピーターとなるものと思われる。

第3に、キャンペーンの一環として、「千年サンマ」のゆるキャラを創る。

第4に、「千年サンマ」のテーマソングを創り、それに振りをつけて、歌とダンスの普及を図る。

第5に、地域の人たちと協力して、「千年サンマ」をイメージしたサンマ料理を作り、B級グルメ・グランプリに参加する。

最後に、最も重要な情報発信はロコミによるものである。見学者、体験学習した生徒や学生、それだけではなく協賛企業の一員として参加した人々、見学や体験学習した国内外からの人々を含め「千年サンマ」で飾られた万里の堤防を訪れたすべての人々が情報発信源となり、ブランド化が進むことになる。究極的には、日本だけではなく、全世界におけるグローバル・ブランド化の道が開けることとなる。

5、おわりに

これまで検討を加えてきたが、この「千年サンマ」のブランディングの効果は無限に広がる可能性がある。

まず、日本国内ばかりか世界中に大震災からの復興を明るく伝えることとなる。無機質のイメージを与えるコンクリートの万里の堤防が、アートになり、カラフルになり、ライト・アップすることにより希望の明かりとなることができる。それは同時に慰霊者への鎮魂となるものと思われる。

次に、岩手県宮古市田老地区が「千年サンマ」の情報発信の基地となることにより、イメー

ジ・アップとなり、その結果として、誰もが知る世界の宮古、世界の田老となる可能性が出てくる。

そうなると、いずれの日には「千年サンマ」と万里の堤防が一体としてユネスコの世界遺産に大震災復興記念として登録されるのは疑いのないことである。

そればかりか莫大な経済効果を生み出すものでもある。まず、「千年サンマ」の工房には雇用が直接的に発生する。レストラン、お土産屋にも雇用が発生する。見学者、体験学習者が増えれば増えるほど、民宿、ホテルのお客が増え、間接的な雇用も増え、その波及効果はかなりなものとなるであろう。もちろん、足としての三陸鉄道の利用者が増えるのはいうまでもない。

一度、確立したブランドとなった「千年サンマ」は、その後、ブランドの展開と管理を適切に行い続ければ、おそらくその名の通り、千年の生命を持つ夢のようなロングライフ・ブランドとなり、千年の超長期にわたって多くの幸を宮古にもたらし続けることになるであろう。

このように考えると、東日本大震災復興記念ブランド「千年サンマ」はいいことづくめのものである。後は「千年サンマ」のブランディングの一日も早い実現が待たれるだけである^(注5)。

付記: 本稿で使用した「写真1 万里の堤防」は私が撮影したものである。

注1、宮古市観光協会パンフレット「学ぶ防災」

注2、たとえば、(独)科学技術振興機構でも、大学などで取り組んでいる革新的な技術を活用した「復興促進プログラム」を展開し、水産加工業に特化した「水産加工サプライチェーン復興に向けた革新的基盤技術の創出」や産学マッチング促進事業において、東北沿岸部の復興を担う水産加工業の未来に向けた精力的な研究開発が現在進められている—
(<http://www.iist.or.jp/jp-m/2014/0235-0943/>、2014/09/30、閲覧)。

注3、なお、現在の堤防のコンクリートをそのままキャンパスにするのではおそらく千年もの耐久性はない。そのため、「千年サンマ」に適うように耐久性のあるセラミックでコーティングしたものをコンクリートの上に張り付け、補強する千年キャンパスの可能性についての調査研究をすでに依頼してある。これが実現すれば、万里の堤防のメンテナンスにも好影響を与えるものと思われる。

注4、水上和則、陶芸家、東京芸大陶芸科卒、芸術学博士、専修大学非常勤講師。私の「千年サンマ」のアイディアのもとには、彼の作品「サンマ」がある。本稿は彼の協力があつて

初めて出来上がったものである。ここに記して、感謝の意を表すものである。

注 5、今回の専修大学社会科学研究所の視察の全行程を通してガイドしていただいた三陸鉄道(株) 金子盛継課長補佐に私のアイデアを簡単に話したところ、大いなる興味と関心を示していただいたので、本稿は単なるアイデアから一歩前進したものとして纏めたものである。

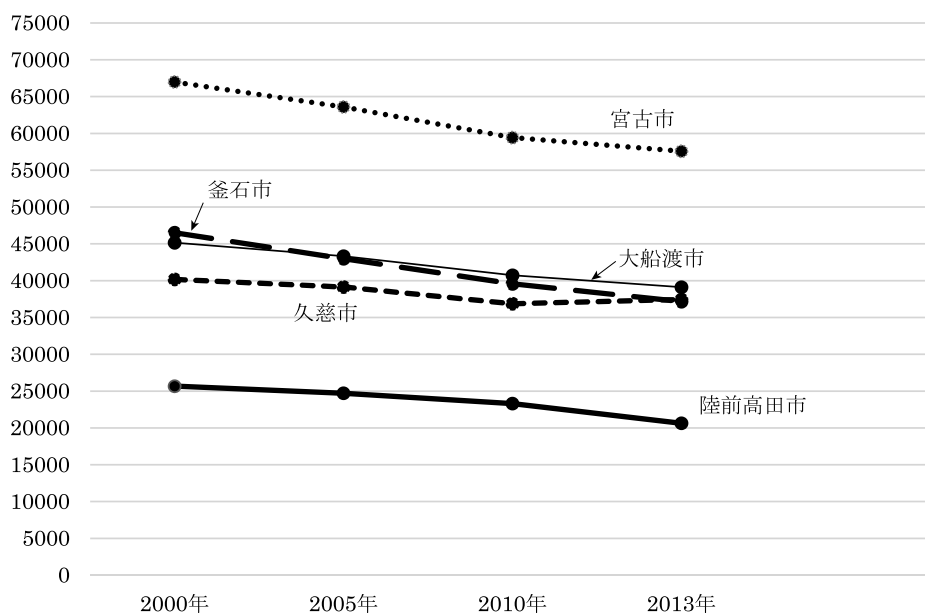
遠洋漁業の町、陸前高田市の復興 —環境未来都市の選定を受けて

福島 義和

はじめに

人口減少が続く陸前高田市は現在（2014.3.1）人口が19,436人、ついに2万の大台をきってしまった（明治22年より4千人以上少ない）。震災以降、人口流出が止まらず、人口減少率は16.6%である。しかし現実はまだもう少し厳しく、東日本大震災（2011.3.11）以前から人口減少は始まっており¹⁾、2000～2010年の10年間の人口減少率は9.3%で、岩手県の6.1%をはるかに上回っている（図1）。人口減少の理由は高校を卒業する際に、進学先や就職先を域外に求めることと、Uターンが少ないことである²⁾。さらに陸前高田市は岩手県沿岸市町村の中で高齢者の人口比率もきわめて高い（34.9%、2010）。

図1 岩手県沿岸都市の人口推移



（出所）平成22年国勢調査などより作成

¹⁾ すでに震災で発生する以前から、被災地域にある集落の多くは過疎化・高齢化しており、限界集落化するのは時間の問題である（天野徹、2012）、といった指摘もある。

²⁾ 井上博夫（2010）「津波被災地の姿と課題—岩手県沿岸部から—」建築とまちづくり9月号

陸前高田市は昭和の時代まではマグロ・カツオ等の巻き網船団の基地であったが、近年はホタテガイ、ワカメ、ノリさらには高級食材のエゾイシカゲガイの養殖業が発達しており、定置網漁とともに力を注いでいた時に、東日本大震災が起こった。そして大槌町と並んで、陸前高田市も人口の約1割に当たる市民(1555人の死亡、232人の行方不明、2012年)が犠牲者となった。被災自治体の中では、1787人は最も高い数字である。当該市は、県内の他の沿岸市町村が狭い平野部しかないのとは異なり、平野部が大きく開けており、住宅や商店が十分に発達していた。一方、広田湾に臨む約2kmの高田松原は、1日3万人を超える海水浴客で賑わっていた市民の憩いの空間であった。

I 総事業費1600億の被災地最大の復興事業と陸前高田市



写真 丘陵地の土砂を運ぶベルトコンベア
(2014. 8. 27)



写真 ベルトコンベアで運ばれた
土砂で作られた盛り土

初めて陸前高田市を訪れて呆然とした。それは写真に見られるように、平野部に迷路のようにベルトコンベヤーが山の方から平野部に向けて伸びている光景である。他の沿岸市町村とは明らかに違ったものである。同時に10メートルを超す「試験盛り土」(地盤がどの程度沈下するか市が調査)も見受けられた。この高さが将来の街の高さになる。しかし、盛り土に刻まれた数多くの亀裂には少し不安がよぎる。多くの被災者がかさ上げに大きな不安を覚えるのも当然であろう。

陸前高田市における現在の仮設住宅(2013.3)は、2168戸で5266人が生活している。家屋の倒壊数は3341棟である。当該市は高台や平野部を盛り土で造成した後、住宅建設を計画している。この計画について、筆者は2つの大きな課題があると考えている。

一つは被災住民が積極的に移転、特に高台移転³⁾を強く望んでいないのではないかというこ

³⁾ 高台移転ではなく、かさ上げされた造成地への防災集団移転促進事業(国土交通省)では、宮城県岩沼市の玉浦西地区のように、住民の合意形成を徹底し、避難所や仮設住宅への入居は集落単位を基本とし、移転先もあえて浸水区域を選択したのも市民自らの意志であった。そして「まちづくり検討委員会」では公園の配置から景観ルールまで作成した。スピード感をもって、市と対等の立場で臨んだ住民の活躍が大

とである。その理由は二重ローン（債務）、職住分離、土地所有権の確定の長期化などである。他の一つは早くて完成まであと3年の歳月が必要な盛り土事業に関するものである。市から業務委託を受けている都市再生機構（UR）も、約120ヘクタールという被災地最大の商業エリアや住宅地の建設には驚きが隠せない。山地から大量の土砂をベルトコンベアで運び、大規模開発に着手しており、市の中心部の2地区では、東京ドーム9杯分に相当する1100万立方メートルの土を高さ9～14メートルまで盛る（図2、図3）。この盛り土の作業が2014年の8月から始まっているが、前述したような亀裂の問題⁴⁾、1600億円とも言われている巨額な復興事業費、そしてUR自身が指摘しているように盛り土工事は宅地造成等規制法施行令で、雨水や地下水による地盤沈下を防ぐため、約30センチ以下の厚さで土を固めるなどの工法が定められている。ただ、造成地は必ずしも「宅地」に限らないため、造成基準は発注者が定めるのが一般的で、URも独自の仕様書で基準を設けている（朝日新聞、2014.7.9等を基に作成）。このURの説明に基づけば、「宅地」以外に利用される造成地には多少の危険性が含まれるとも解釈できる。もちろん、防潮堤や防潮林、避難タワー・避難ビル、高台公園などのハードな減災対策と同時に、コミュニティの再生（特に「講」や「消防団」のようなローカルコミュニティの復活・強化）やハザードマップ、避難経路の確認、タイムラインなどの避難訓練、防災教育などもソフトな減災対策として重要な課題である。

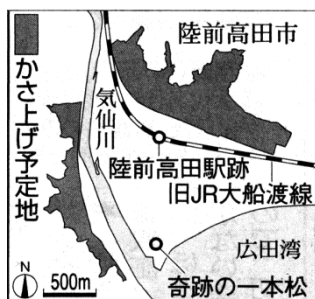


図2 かさ上げ予定地（朝日新聞、2014.7.9）

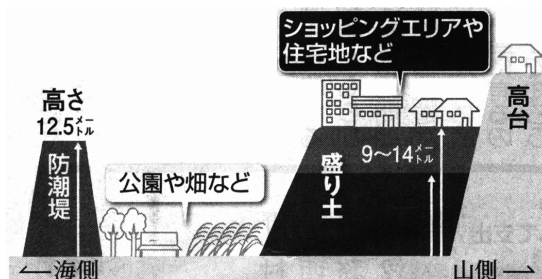


図3 陸前高田市の盛り土のイメージ

規模移転の先頭を走ることにつながった。2015年の春には全ての入居予定者がそろそろ見通したが、今後は6つの集落が一つになる「コンパクトシティ」への挑戦が続くことになる（朝日新聞、2014.12.13等を基に作成）。

⁴⁾ 盛り土に対しては次のような2つの見解がある。

一つは、盛り土はボーリングによる地質調査で安定性を確かめ、厚さ30センチごとに土を盛り、ローラーで締め固める。盛り土が崩れやすくなるのり面の地中にセメント固化剤を入れ、のり面を横から支える盛り土も追加するなど、最高水準の工法が採用される（都市再生機構）。→安全である

一方、数十年後に盛り土内部の配水管の老朽化などで地盤が弱まる可能性を指摘。メンテナンスを含め将来の安全を担保する仕組みが必要（京大防災研の釜井俊孝教授）。→不安である

II 多重防災型まちづくりと都市再生

激甚災害であった今回の震災では、阪神大震災と比較しても仮設住宅や宅地造成の大幅な遅れは明らかである（表2）。死者・行方不明者は阪神大震災の約3倍、経済被害は約2倍、そして約9割が水死であった（表2）。風光明媚な三陸海岸が、津波の災害にまたしても屈したのである。広範囲な被害からの復旧・復興には、国家と地方自治体の真の連携が必要であり、東日本大震災復興基本法の理念⁵⁾ が絵に描いた餅にならないことを願うばかりである。はたして陸前高田市がアベノミックスの地方創生モデルになりえるのか。

表1 三大震災の比較

関東大震災 (M7.9)	阪神大震災 (M7.3)	東日本大震災 (M9.0)
発生		
1923年9月1日 午前11時58分	1995年1月17日 午前5時46分	2011年3月11日 午後2時46分
死者・行方不明者		
約10万5千人	6437人	1万8498人
経済被害		
6兆9千億円	9兆6千億円	16兆9千億円
主な特徴		
9割が焼死。同時多発した火災が接近する台風の強風で広がる	8割が建物や家具による圧死。老朽化した木造住宅やアパートの倒壊が相次ぐ	9割が水死。避難の遅れ、過去の津波被害の教訓を生かせず
帝都復興計画が財政難などから縮小。区画整理など限定的に	初動の遅れ、自治体と自衛隊の連携不足	仮設住宅整備や宅地造成の遅れ、コミュニティの分断

シンプोजウム資料などから。カッコ内は地震の規模を示すマグニチュード。東日本大震災の死者・行方不明者は8月現在。関東大震災の経済被害は岡崎哲二東京大教授による2010年価格への換算

(出所) 朝日新聞 2014.9.9.

岩手県では2011年8月に『岩手県東日本大震災津波復興計画 復興基本計画（案）～命を守り 海と大地と共に生きる ふるさと岩手・三陸の創造～』を提案している。震災5か月後である。防災都市と暮らしの再建、そして水産業の再生の3本柱である。

⁵⁾ 「単なる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た抜本的な対策」（東日本大震災復興基本法）

本稿では産業の再生には言及しないが⁶⁾、復興基本計画の3本柱の前者2点を考察する。概ね百数十年程度の頻度で起こり得る津波に対して、岩手県はハード整備およびソフト対策の組み合わせた多重防災型のまちづくりをランドデザインの視点にしている。そのデザインは地域の歴史や文化、地理的・社会的条件や被災状況に応じたものである。そのために、被災地域における被災程度と土地利用形態から被災類型を4分類し(図4)、(A)(B)(C)の三つの復興パターンを抽出した。壊滅状態の陸前高田市は都市再生型の復興パターン(A)に該当する。多重防災型まちづくりをより詳細に平面と断面のイメージで示したのが、図5、図6である。津波に対し、防潮林、防潮堤、津波避難ビルなどで防災を行い、続いて面的かさ上げで住宅、公園、商業施設などを配置し、さらには高台に住宅などを移転させる。何段階にも防災機能を重ねることにより、多重防災型のまちを形成し、住民の生命と財産を確実に守る戦略である。もちろんコンパクトな都市形成や自然環境との共生戦略⁷⁾なども重要であるが、まちづくりとしては多重防災による都市再生が基本的な戦略である。「防災都市と暮らしの再建」という復興型都市再建が期待される。

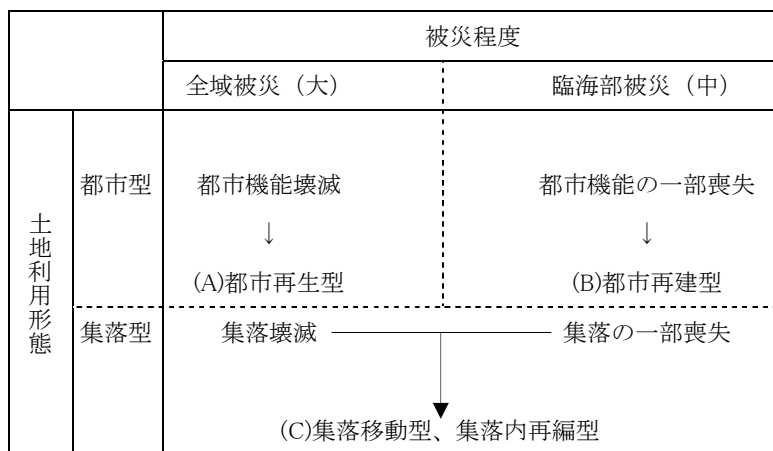


図4 3つの復興パターン

(出所) 岩手県(2011)『復興基本計画(案)』p18.一部修正

⁶⁾ 以下の2冊が産業再生を含め震災文献としては優れている。

① 梶秀樹、和泉潤、山本佳世編(2012)『東日本大震災の復旧・復興への提言』技報堂出版。

② 立命館大学経済学会(2013)「特集 東日本大震災からの経済復興—気仙地区を中心に」立命館経済学第62巻 第2号。

⁷⁾ 被災地域を支えていたのは第一次産業であることを強く意識しつつ、グリーン・インフラ(森林、農地、緑地など第一産業の発展と生態系維持に寄与する緑の土地資源と、防災、エネルギーなど都市経済に寄与する自然親和型都市インフラによって構成される。河川や海、街道などを通じて互いにネットワーク化され、健康増進、気象ミチゲーションなど多様な機能を保持しながら、新たな経済活動のための投資を呼び込む基盤)の整備をまち再生の戦略にする(谷下雅義、陸前高田 まちの再生とその支援 Chuo Online 2011)。

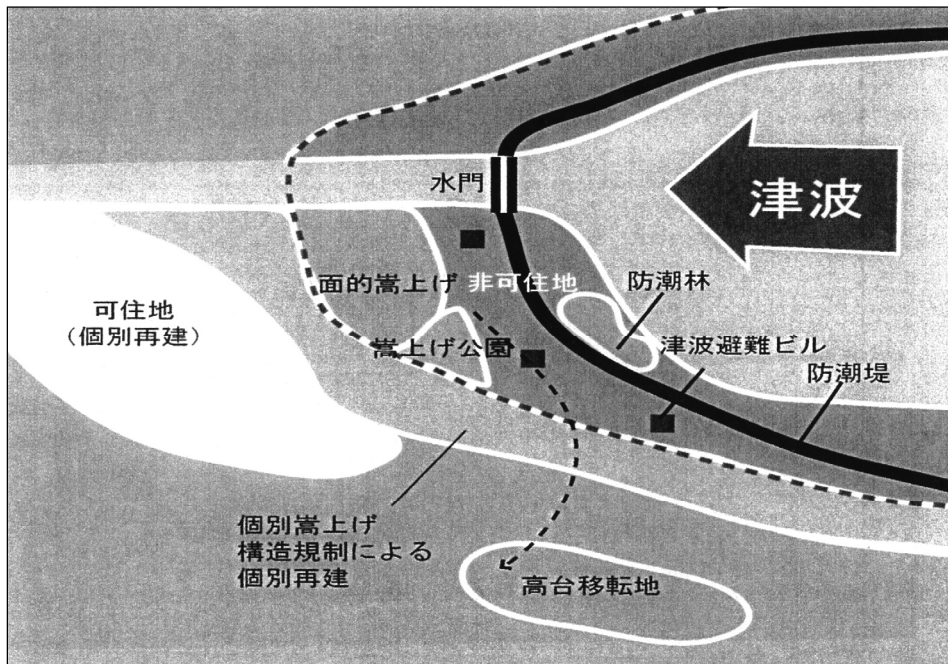


図5 多重防災型まちづくりの平面イメージ

(現地視察当日の配布資料)

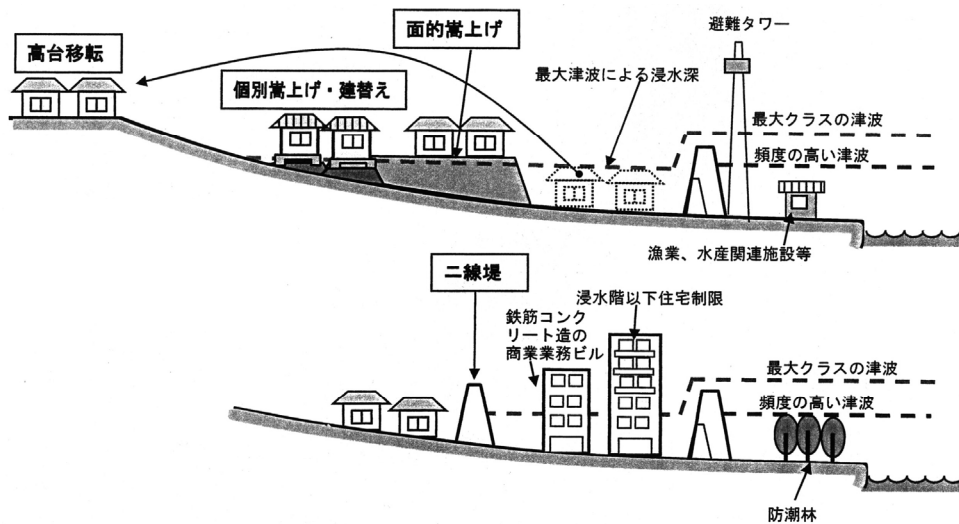


図6 多重防災型まちづくりの断面イメージ

(現地視察当日の配布資料)

Ⅲ 社会的排除・包摂と環境未来都市⁸⁾への期待

東日本大震災の現在（2014.3.10）の避難者総数は267,419人である。陸前高田市はすでに死者・行方不明者が岩手県では最大数だと指摘したが、さらに驚いたことに約23%（411人、2014年）が避難所で亡くなっている事実である。

海から1.2キロ、標高約2メートルに位置する市民体育館（避難所⁹⁾で100人以上の死者が出た記憶はまだ新しい。被災語り部の釘子明氏は、「避難所への市民の無関心さ」を嘆いている。一方的な行政任せでは、避難所や被災地での情報伝達や相互扶助の円滑化は困難である。住民が自ら主体的に関わり、将来に向けて希望をもって生活再建を進めることができる環境が望ましい。つまり、災害復興時に行政が上から押し付けるのではなく、成熟した市民たちが行政やNPOなどとの協働関係を構築しつつ¹⁰⁾、災害弱者などを社会的に排除するのではなく、社会の主流に向けてどのように社会的に包摂していくのかが問題になる。換言すれば、災害復興は「新しい公共」が育つ一つの機会かもしれない。

陸前高田市の仮設居住者は、間もなく厳しい4度目の冬を迎える。災害公営住宅の建設完了が2016年度末と報じられている。やはり公営住宅建設のスピード感には不安と不満が残る。持家再建支援と並行して公営住宅建設は住宅政策の両輪として実施されるべきである（平山洋介、2013）¹¹⁾。住宅取得の困難な人への持続的な支援が必要である。災害復興時には、社会的包摂の政策が特に必要であり、社会とのつながりの希薄さや社会保障などの公的支援制度から抜け落ちていく危険性が増幅される。

最後に陸前高田市は2011年12月に気仙広域環境未来都市（大船渡市、住田町と共に）として内閣府から選定されている。つまり、復興計画と並行して「環境・超高齢化対応等に向けた、人間中心の新たな価値を創造する都市」を基本コンセプトに、環境、社会、経済の三つの側面からイノベティブに価値が創造される都市を目指している。その都市は、持続可能な社会経済システム¹²⁾を構築しつつ、人々の生活の質 Quality of Life を高めることを求められている。陸前高田市は環境未来都市構想が復興計画に有効であることを証明しなければならない。

⁸⁾ 内閣官房地域活性化統合事務局（2011）「環境未来都市」構想

⁹⁾ 市民体育館など犠牲者が出た震災遺構はほとんどが復興工事のために消失しました。震災遺構は、語り部がいなくてもそれ自体が教訓を語るものです（朝日新聞2014.9.11）

¹⁰⁾ 拙稿（2011）「地域コミュニティの形成と「つながり」」（徳田賢二、神原理編『市民のためのコミュニティ・ビジネス入門』専修大学出版会、所収）

¹¹⁾ 平山洋介（2013）「土地・持家被災からの住宅再建」（平山洋介・斎藤浩編『住まいを再生する一東北復興の政策・制度論』岩波書店、所収）

¹²⁾ 拙稿（2012）「持続可能な地域社会の構築に向けてー生物多様性から社会的多様性へ」（泉貴久・梅村松秀・福島義和・池下誠編『社会参画の授業づくりー持続可能な社会に向けてー』古今書院、所収）

IV 復興計画の加速度化に向けて—国家、基礎自治体、そして市民との連携強化

無情にもすべての被災地に4年近くの歳月が過ぎて行った。重い腰をあげた国家が本格的に動き出した。被災商店街の再建に、復興庁が建設費の4分の3を補助する制度が開始された(2014年12月)。その最初の適用地域が宮城県女川町の壊滅した中心部に位置する商店街である。阪神大震災と比較すると、地震の規模(津波の有無を含む)、土地所有、地形条件などを考慮しても、やはり今回の東日本震災の復興計画にはスピード感がない。

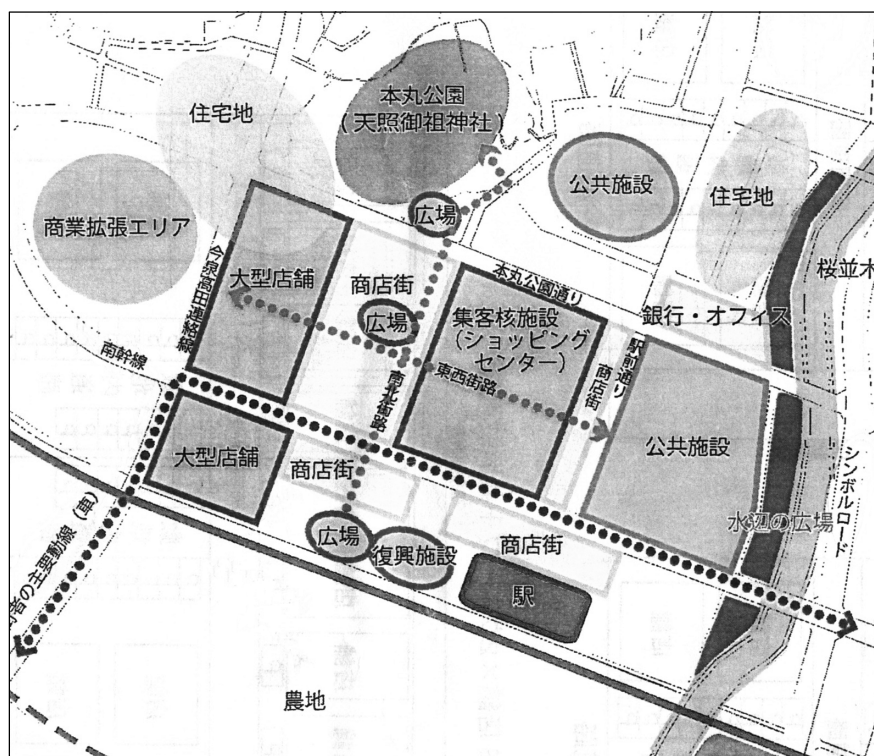


図7 陸前高田市の中心市街地ゾーニング案の一部(陸前高田商工会、2013)

図7は、陸前高田市の中心市街地のゾーニングプランである¹³⁾。明らかに魅力ある中心市街地の復興と防災を強く意識したプランである。2013年3月27日に陸前高田商工会商工業復興ビジョン推進委員会が市に提示・提言したものである。女川町同様、商業施設をつくり、賑わ

¹³⁾ 一般的に被災した市街地の復興には、三つに大別できる。一つは市街地を被災前と全く同じように復元する。ナチスに焼かれた東欧の都市が該当する。二つ目は市街地を別の場所に移転する。最後は被災市街地と同じ場所に、区画整理事業等を実施し、災害に強い防災都市に作り直す。神戸市や陸前高田市が該当する。

いを取り戻すことが目標である。特に市への提言として以下の3点を明示している（2015年の秋には、陸前高田市でも商業ゾーンの建設が着手される予定である）。

- ① 商工会館の建設への支援と、まちづくりの拠点として活用するための連携
- ② コンパクトなまちづくりの実現のために、商業ゾーンと住居ゾーンの近接配置と官公庁、道の駅等を商業ゾーンに隣接配置
- ③ 浸水域を活用した新たな事業機会を創出ならびに、第一次産業と商工業の連携、これに防災対策を組み合わせる

ところでヨーロッパの都市中心部の構造をみると、広場を中心にして市役所、教会、商工会議所などが広場を囲み、囲まれた広場ではさまざまな行事が開催されている。例えば、市場（いちば）、競技、演説、貧しい人への炊き出しなどで常に賑わっている。日本の都市は、車社会への対応に熱心なあまり、中心部の魅力の活用を軽視し過ぎたのかもしれない。さて、陸前高田市の中心部をどのように構築していくのか。商工会の上記のプランを陸前高田市はどのように実現化していくのか。

かさ上げに30%の土地が減歩になり住民は困惑気味だし、貸店舗で経営していた人は、グループ補助金が全く出ないといった（自前の店舗だと、再建資金の4分の3の補助金が支給）難問が山積している。新しい中心市街地への意向調査は未見であるが、UR主導のこの中心市街地のゾーニングプランが、市民や店舗を経営する人の声をどのくらい反映できているのか。

自然豊かな陸前高田市が、多くの歴史文化遺産を活かしつつ、魅力ある中心市街地を取り戻すためには、市民、NPO、市役所、国・県そして企業や大学などを含めた多様な主体が相互に連携をとりながら、地域にとって必要なプロジェクトの順位付けを最初に行うことである。地域における数多くの部分的な連携が、地域の個性やコミュニティ活動を踏まえた「協働のまちづくり」の実現に向かうのである。

少し話しは脇道にそれるが、イギリスは1980年代のサッチャーリズムを経験して、トニー・ブレアの「第三の道」に突入した。そこでは新しい地域主義 new localism として、コミュニティ戦略、つまり LSP¹⁴⁾ を各自治体に立ち上げさせ、地域の社会的・経済的問題の解決に対処してきた。詳細は省略するが、日本において「日本型 LSP」をどのように構築していくか、難問であるが、健全な民主主義の確立のためにもこの構築作業は必要である。被災地域は、まさにこの「日本型 LSP」の構築には打って付けの場所である。

¹⁴⁾ LSP の研究は、最近数多く見られる。文献リストの4、11、そして注10の拙稿を参考。また、本格的な調査に基づいた論文としては次のものが優れている。

中西典子(2010)「英国のコミュニティ・ケア改革とパートナーシップ」地域創生研究年報(立命館大学)第5号、PP. 121~145。

初稿の校正終了が、ちょうど阪神大震災から 20 年目の 1 月 27 日になった。レジリエンス、コミュニティ復興、創造的復興、事前復興、復興災害など多くの項目が言及・検討できなかった。時間、能力、行動力などの不足が要因である。緻密な研究と積極的な行動力が問われていることは確かである。なお、本稿作成にあたり、小池洋一氏（立命館大学経済学部）から膨大な資料の提供を受けたことに、感謝致します。また、小池氏同様、イギリスのサセックス留学でお世話になった篠田武司氏（立命館大学産業社会学部）が昨年急死されました。ご冥福をお祈り致します。

<参考文献>

1. 五十嵐太郎（2006）『見えない震災—建築・都市の強度とデザイン』みすず書房
2. 浦野正樹、大矢根淳、吉川忠寛編（2007）『復興コミュニティ入門』弘文堂
3. 広井良典編（2008）『「環境と福祉」の統合—持続可能な福祉社会の実現に向けて』有斐閣
4. 白石克孝編、的場信敬監訳（2008）『英国における地域戦略パートナーシップへの挑戦—地域ガバナンスシステム・シリーズNo.5、公人の友社』
5. 三浦展・藤村龍至編（2011）『3/11 後の建築と社会デザイン』平凡社新書
6. 原田泰（2012）『震災復興 欺瞞の構図』新潮新書
7. アーキエイド編（2012）『浜から始める復興計画—牡鹿・雄勝・長清水での試み』彰国社
8. 浦野正樹、野坂真、吉川忠寛、大矢根淳、秋吉恵（2013）『津波被災地の 500 日—大槌・石巻・釜石にみる暮らし復興への困難な歩み』早稲田大学出版部
9. セルジュ・ラトゥーシュ、中野佳裕訳（2013）『<脱成長>は、世界を変えられるか？—贈与・幸福・自律の新たな社会へ』作品社
10. 広井良典（2013）『人口減少社会という希望—コミュニティ経済の生成と地球倫理』朝日新聞出版
11. 中島智人（2013）「考えよう協働—イギリスの経験に学ぶ」（神奈川県協働の場づくりのためのモデル事業「協働の新たなステージへの環境創出事業」記録集、所収）
12. 「特集 東北復興—置き去りにされた生活再建—」世界第 838 号（2013）、岩波書店
13. 越澤明（2014）『東京都市計画の遺産—防災・復興・オリンピック』筑摩書房
14. 福原宏幸（2014）「社会的排除/包摂と「社会的なもの」」CEL 3月号
15. 塩崎賢明（2014）『復興〈災害〉—阪神・淡路大震災と東日本大震災—』岩波新書

*本研究は、平成 26 年度専修大学研究助成（個人）を受けている。感謝。

研究会・シンポジウム報告

2014年 12月 26日（火曜日） 定例研究会報告

テーマ： 日本のカメラ産業の競争力・ブランド分析 - 中国・日本の工場（Canon 工場）視察報告を含む

報告者： 望月 宏

時間： 16時40分～18時

場所： 10205 教室

参加者数： 5名

報告内容概略：

カメラ、レンズ技術の基礎知識、技術進歩、日本のカメラ産業が世界の中で確固たる地位を築きあげるまでの歴史的な変遷を最初に説明した。その中でフィルムカメラ時代、日本のカメラ産業が競争力を持ち得て来た理由は、戦前から既に高い水準のカメラ技術が存在し軍事技術として利用され、戦後民生化したこと、戦後一早く距離計連動方式から一眼レフ方式に活路を見出したこと、各社ごとに異なるマウントの存在から共通部品を使ったモジュール化が進まず、レンズとカメラ本体との間の高度なすりあわせ技術が継承されてきたことがある。この結果、他国に対しては高い参入障壁となり、日本の圧倒的な世界市場におけるシェアの維持につながった。しかし、デジタル化時代に入ると、一眼レフは引き続き上記の理由から競争力を維持しているが、携帯、スマートフォンのカメラ機能がコンパクトデジカメの市場を席卷している。これはフィルムにあたるイメージセンサーなど部品のモジュール化が進んだことで参入障壁が低くなったためである。日本のカメラ産業が今後競争力を維持するためには、こうしたオプトエレクトロニクス産業との連携を深めつつ、産業用、医療用、監視カメラなどの関連分野に積極的に進出してゆくことになるとの見方を示し発表を終えた。

なお、中国の電子部品工場と日本の Canon 大分工場における製造実態調査についても報告を行った。

記：専修大学経済学部・望月 宏

〈編集後記〉

年末年始合併号として2014年度夏季実態調査特集号をお届けいたします。

今回の実態調査から東北シリーズが始まります。前回までは三回(年)にわたり四国を回りました。前回同様、佐藤康一郎研究会担当チーフが、今回の実態調査も緻密に企画してくれました。本合併号冒頭に村上所長がお書きになっているように、今回は、三陸鉄道が実施している「三陸被災地フロントライン研修・プロジェクト」に参加する形となりました。



福島編集長

本号にご執筆いただきたい参与・所員は10名ですが、今回の実態調査には22名もの参加をいただきました(盛土現場前の集合写真参照)。大学の各種行事に関わって、また、専修大学は同一法人校として石巻専修大学を有することからそこでの交流の一環で、あるいはまた、それぞれの研究フィールドの一つとして、被災後これまで幾度となく現地を訪れている方も多く、本号では福島編集長(バス車中での編集意図の説明:写真参照)が現地視察中から編集方針を示しつつ投稿を募集されました。

復興完遂には世代を超えた時間と労力を要します。これからも地道に真摯に現場に向き合っていきたいと思います。

(事務局長 大矢根淳)



盛土現場前にて

執筆者紹介

- 村上 俊介 本学経済学部教授 本研究所所長
大矢根 淳 本学人間科学部教授 本研究所事務局長
飯田 謙一 本研究所研究参与
原田 博夫 本学経済学部教授
佐藤 慶一 本学ネットワーク情報学部准教授
柴田 弘捷 本研究所研究参与
高橋 祐吉 本学経済学部教授
齋藤 雄志 本研究所研究参与
梶原 勝美 本学商学部教授
福島 義和 本学文学部教授

2015年1月20日発行

神奈川県川崎市多摩区東三田2丁目1番1号 電話 (044)911-1089

専修大学社会科学研究所

(発行者) 村上 俊介

製作 佐藤印刷株式会社

東京都渋谷区神宮前2-10-2 電話 (03)3404-2561
