

地域の災害復興を考える

—3.11 と国内外の災害復興との比較から見える 持続可能な社会への教育的課題—

大 倉 健太郎

大阪女子短期大学教授

1. はじめに

昨年は、阪神淡路大震災から復興 20 年目にあたり、米国南東部ではハリケーン・カトリーナの直撃から復興 10 年目の節目であった。被災地の神戸市やニューオーリンズ市では、各種の記念行事が催されたと聞く。こうした節目の時期を経て、災害を過去のものとするだけでなく、あらためて私たちは災害復興とは何かを問い直す必要があるだろう。自戒を込めていえば、これまで災害復興はなぜ「他人事」のように私の目に映ったのだろうか。本論の出発点は、まさに地域再建の「主体」もしくは「主人公」とは誰なのか、という問いかけにあった。

こうした問いの背後には、阪神淡路大震災からの道のりは復旧であって復興ではない、といった指摘がある¹⁾。人々の生活基盤の整備よりも、町の産業基盤整理が優先された事実を指摘する表現だが、都市整備に重心が置かれると町づくりは住民の手に委ねられるというよりも、行政や自治体主導で進められることを意味している。このことはニューオーリンズ市のような海外における事例においても明かで、住民主導の地区と行政頼みの地区では復興事業のスピードだけでなく、住民の帰還や学校や病院といった住環境の創出において大きな差が生じていることがわかっている。よって、居住していた被災者らが都市整備の計画実行の中心となり、行政がその支援に回った場合、行政が主導するよりも、住民の帰還や住環境の整備が迅速に進む場合がある。

しかしながら、福島第一原発による放射能事故によって、復興の主体は被災者であり住人であるという考え方は揺らいでしまった。内部被ばくを含めた放射能被害は人々に大きな不安と影響をもたらし、原発事故の収束が見えないことが帰還を難しくしているからである。その一方で、「不安は自立への第一歩²⁾」でもあり、むやみに不安を押さえ込むことは人々の自立への意志を奪いかねないとも言われる。チェルノブイリの放射能事故は、地域や国境を越えて多くのヨーロッパの人々を不安と恐怖に陥れたが、同時に放射能汚染に対する「当事者意識」を広め、持続可能な社会といったビジョンを掲げることを可能にした。

本論では、国内外の復興事例をもとに、そこから得られる教訓や教育的課題について検討を行

なうことにする。

2. ハード・インフラ整備としての「復旧」と「復興」

近代日本において、災害からの都市の再建が産業基盤整理、すなわちハード・インフラの整備に重きが置かれるようになったのは1923年に起きた関東大震災以降といわれる。そのような傾向にあって、東京商科大学（現在の一橋大学）の経済学の教授であった福田徳三は、内務大臣で帝都復興院総裁であった後藤新平に対し「所有権」より「生存権」を念頭においた帝都の復興を訴えている。

「私はこれらの〔物を重視し人を軽視する・筆者注〕時流に対し、生存権擁護の立場から、一切を考へ直し、見直すことの切要なるを主張せずには措く能はざるものである。其れと同時に、今政府が膨大な規模を以って着手せんとする復興事業に對して、この立場から少なからざる疑惧の念を懐くを禁ぜざるものである。何となれば、今日まで公にせられた政府の復興に關する方針や施設は、以前として物本位のものであって、人本位の施設に至つては、殆ど聞くことを得ないからである。後藤子が企てる復興は形式復興に偏し、道路、建物、公園等に主として着眼し、物の技師は八方から集めて來るが、これらを利用すべき人間の復興に就いては、一體如何するつもりなのか一向にわからないのである。』³⁾

福田は、当時の復興がハード・インフラの整備重視の都市計画事業であることを強く批判し、まずは「人間の復興」を以下のように唱えている。

「私は復興事業の第一は、人間の復興でなければならぬと主張する。人間の復興とは、大災によつて破壊せられた生存の機會の復興を意味する。今日の人間は、生存する爲めに、生活し營業し勞働せねばならぬ。即ち生存機會の復興は、生活、營業及勞働の復興を意味する。道路や建物はこの營生の機會を維持し擁護する道具立てに過ぎない。』⁴⁾

福田にとって、「復興」とは都市整備ではなく生活基盤の再生であり、そのためには失業問題をいち早く解決し、人々が生計を立て直せるよう策を講じることであった。しかし、「人間の復興」という問題意識は、新潟県中越地震において小学校区を生活単位とした復興計画による「創造的復旧」が提唱されるまで注目を浴びることはなかった。このことから、関東大震災以降、生活基盤の再建は個人の責任（であり、災害に対する政府の役割は都市整備と治安維持⁵⁾）とされてきたことがわかる。当時、生計を立て直すことが困難だった約60万人の人々は、東京市から離れ、そのなかには南米へと政府の渡航補助を受けて移住するものが3000人程度いたとされる⁶⁾。小熊英二によれば、関東大震災は「災害は公共事業と都市再開発による経済発展の好機であるという認

識」を広め、こうした認識はその後の災害対策スキームとして高度成長期を経た後も共有されたとする⁷⁾。

公共事業としてハード・インフラの整備を重視する姿勢は、今日の復興政策において未だ認めることができる。たとえば、災害対策基本法では全117条のうち殆どが防災の整備や推進に関するのに対し、「復興」について触れられているのは2箇所のみである⁸⁾。一箇所は、第8条3項の「国及び地方公共団体は、災害が発生したときは、すみやかに、施設の復旧と被災者の援護を図り、災害からの復興に努めなければならない」⁹⁾であり、別の一箇所は第97条の「被災者の災害復興の意欲を振作するため、必要な施策を講ずるものとする」であるが、この2つの条文からでさえも復興の具体的な意味や内容を理解することはできない。山中茂樹によれば、政府は阪神・淡路大震災まで「復興」のイメージをもっておらず、当時の総理大臣の答弁からも明らかのように自然災害下の「住宅再建支援」において国は個人補償を行わず、被災者の自助努力が原則とされていた。したがって、阪神・淡路大震災では9万戸におよぶ仮設住宅と公営住宅が公共事業として建設され、個人住宅に関しては公的融資が行われるに留まった¹⁰⁾。小熊によれば、当時1世帯当たりに対する公的負担は最大で3000万円を超えたとされる¹¹⁾。こうして、自宅ローンと再建ローンの二重債務を背負う被災者が生まれ、個人の生活再建は公的な救済の対象から外された。

災害後におけるハード・インフラ整備重視の姿勢は、世代間にわたる長期的な視野よりも、短期間における都市計画や社会改良を念頭に置いている。たとえば、震災後、神戸市の新長田駅南地区再開発計画¹²⁾では、第二種市街地再開発事業の下で商店主が神戸市に土地を売却し、商店主が再建後の商業ビルのなかに店舗を買い戻した。元々、商業中心の町であった長田地区は、たとえ震災前まで賃貸契約であった商店主でも、以前の場所に戻るためには店舗の買取りしか選択肢がなく、商店主のなかには国の中小企業高度化資金を借り入れる者も少なくなかった。市街地中心部への人口流入は回復基調にあったが、小売業の売り上げは伸びず、地価は以前の半分まで低下した。商店主のなかには、固定資産税や管理費などの固定費高騰を理由に店舗を売却しようとする者も現れたが、資産価値が目減りによって売却しようにもできない状態が生じている¹³⁾。長田地区は、市街地再開発事業以降その形を大きく変え、職人や商人の町としての継続はもはや困難といえる。

このような形で、短期的なハード・インフラの整備による都市計画が推し進められた理由は、皮肉にも1990年代に行われた日米構造協議によるものとする指摘がある。輸出の自主規制と内需拡大を要望された日本は、小商店を保護していた大規模店舗出店規制法を改正、撤廃し、その代わりに公共事業による内需拡大を図ったとされる¹⁴⁾。80年代、日米貿易摩擦で生じた対外収支是正に端を発した構造改革が、この予期せぬ震災の復興に影響をもたらした可能性は否定できない。なお、製造業の就業者数は1992年を境に、小売業界は2000年を期にその人数は減少へと転じている¹⁵⁾。構造改革がもたらす地域における産業構造の変化は、今日のTPP交渉下の東日本大震災の復興においても同様の影響を想起させる。

この国の復旧・復興がハード・インフラの整備に重きを置いてきた理由は、その仮説として、関東大震災からの歴史的経緯、個人の「自助努力」促進といった行政の方針、そして短期的な財政出動による地域や社会構造の変革が挙げられる。阪神・淡路大震災後の都市計画、またそれに伴う土地収用の手法にもみられるように、旧満州国や関東大震災後の「帝都復興」における都市開発および土地買収と近似しているという指摘はその一例であろう¹⁶⁾。神戸、新京、東京の三都市には、旧満州という植民地を通じた共通項が見て取れる。旧満州で都市開発に手腕をふるった後継者たちは、行政の立場からテクノクラートとして東京のみならず神戸においても大きな影響力を持っていた¹⁷⁾。技術革新を通じて社会改良を行うというテクノクラシーという立場は、福田のいう生存権を中心に据えた「人間の復興」とは相対する位置にあることがわかる。

植民地主義がもたらした戦後社会における影響は、被災者救済という視点の欠落に表れている。1960年代半ば、戦後に出された100を超える災害特例法を一本化した災害対策基本法が制定されているが、個人の私有財産である住宅等再建支援は1998年の「被災者生活再建支援法¹⁸⁾」まで待たなければなかった。津久井進は、法的体系においても、被災者救済の視点が欠落しており「防災中心主義」的と指摘している。防災行政に偏っている理由として、①災害は技術によって克服できるという信仰、②災害による被害からの復旧よりも、防災の方が経済的であること、③高度経済成長時は経済成長によって災害復興が進むとされたこと、④なによりも防災は人命を救うことができると考えられていたこと、を挙げている。そして、防災は公共事業として発展したという¹⁹⁾。

ドイツ、フランス、ロシアといった諸外国でも、「戦時における非常事態をベースにして、その仕組みを自然災害時にも利用する²⁰⁾」有事法制が基礎となっており、行政の役割は社会秩序の維持に重心が置かれていることは否めない。唯一、米国だけは人災を含むすべての災害に対し復興を支援する災害法制をベースにFEMA（アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁・1979年発足）を設立し、それまで特別立法であった災害救助法を一本化して1988年にロバート・T・スタフォード災害救助・緊急援助法を成立させている²¹⁾。ただし、自然災害を念頭に置いていたとしても、後述するハリケーン・カトリーナでは多くの問題点を露呈したとされる。

技術革新による社会改良といったテクノクラシーと高度経済成長によって支えられる災害復興という理想は、バブル経済の破綻と阪神・淡路大震災によって、その限界が露呈することになる。震災後、ボランティア活動に象徴される「人々の支え合い²²⁾」や経済成長に代わる持続可能な町づくりへの模索が始まり、とりわけ新潟中越地震後の小千谷市や柏崎市、山古志村では「行政頼み」から一線を引いた住民の手による生活基盤と経済活動の再建が注目を集めた。「自助、共助、公助」のあり方も、この頃から盛んに用いられるようになった。しかしながら、東日本大震災の地震と津波、原子力災害による「複合被害²³⁾」は、「自助、共助、公助」の理念さえも再び遠くへと押しやってしまったようにみえる。

3. リスク社会における「被災者」と日本の課題

原子力災害は、これまでわが国が経験した災害と東日本大震災の違いを明確に特徴づけた。放射能被害はこれまで以上に広範囲に渡り、今日においても放射能汚染によって生じた避難や除染活動に終わりはみえていない。しかしながら、汚染は広域に及んだとしても、「被災者」の認定は行政の手続き上において曖昧なままである。たとえば、支援対象の特定は、原子力災害の原因（人災か自然災害か）によって政府内において異なる²⁴⁾。よって、隣接地域であっても、津波による被災者は公的支援を受けられるが、放射能による被災者は受けられない場合がみられる。「原発事故・子ども被災者支援法」下では、県内、県外を問わず、子どもたちは地域の放射線量をもとに「被災者」として法律上、支援を受けられることとなっている²⁵⁾。しかしながら、放射能被害は、たとえ外部被ばくを受けなくても、呼吸や食品を通して内部被ばくが考えられることから、全国規模で放射能被害に対する対策を行政に求める市民活動が展開および存在している²⁶⁾。つまり、今回の原子力災害は一部の地域に留まることなく、放射能被害やそれに対する懸念、さらには放射能からの避難や転居が全国中へと広がるなか、行政の救済対象である「被災者」は曖昧かつ限定的なままである。

そもそも唯一の被ばく国である日本は、原子力に対する根強い反感や反対運動が存在しており、原子力発電大国のフランスよりも高い割合で原子力発電所は「安全でない」と受けとめられてきたこと²⁷⁾を考えると、被ばくに対する懸念が日本中で広がる可能性は潜在的に高いはずである。しかし、原子力計画を国際比較したアルドリッチによれば、

「よく言われる日本の『核アレルギー』にもかかわらず、原子力発電所を自発的に受け入れる地域は後を絶たず、あるところでは放射能廃棄物の中間貯蔵施設を受け入れ、またあるところでは追加の原子力発電所の立地が進められている……日本の原子力計画の成功を理解する上で最も重要な要素は、国家が実行してきたソフトな社会統制戦略とインセンティブである²⁸⁾」

と指摘した上で、フランスとの違いは、日本が被ばく国であるがために却って国の原子力推進政策がより緻密で計画性が高かったと結論づけている²⁹⁾。アルドリッチの国際比較によれば、1986年のチェルノブイリ事故以降であっても、フランスでの調査の6割が「原子力プログラムを続けて欲しい」と肯定的で、2001年では7割が積極的な意見を示している³⁰⁾。同様に、日本の場合、チェルノブイリ以降には6割あった「条件的原発増設」の意見が、2001年には3割まで落ち込んでいる³¹⁾。ちなみに、国内民間シンクタンクの調査によれば、東日本大震災後の2012年において、積極的に原発を設けるべきと回答した日本国内での割合は1.1%で、「維持すべき」との答えを合計しても調査全体の1割にも及ばない³²⁾。

「リスク社会」論で知られるドイツの社会学者U.ベックは、チェルノブイリ以降決定的となっ

た「原子力時代の危険が人間同士の間の区別を一切解消してしまう³³⁾」現在において、本当のリスクはいまや「技術革新 (technological innovations)³⁴⁾」にあり、技術革新というリスクを制御できるのは人間の「決断 (decision-making)³⁵⁾」によるとした。しかしながら、こうした「人の決定に伴う好ましからざること³⁶⁾」は日本国内において技術革新と呼ばれる専門性を推し進めることで回避できることとして取り扱われ、アルドリッチはそれを「ソフトな社会統制戦略」と示唆する。

たとえば、原子力専門家や原子力広報に見られる「安全よりもっと安全」を推し進める方策はその典型である³⁷⁾。一般的に、こうした安全性に対する見解や宣伝は反発を生むとベックは指摘するが³⁸⁾、日本では専門家でもわからない、もしくは専門家の間でも意見が分かれるといった不確実性の高まりによって社会的な意思決定が難しくなっている³⁹⁾、という。東京電力の報告書においても、「我が国の過去数百年の地震発生履歴からは想定することのできなかつたマグニチュード9.0の規模の巨大な地震⁴⁰⁾」や「最新の海底地形データ等を用いた再評価結果 (O.P. + 5.4 m ~ 6.1 m) を踏まえた再度の対策を講じていたが、今回の津波はそれを大幅に超えるものであった⁴¹⁾」とあり、さらに「以上のとおり、これまで様々な取り組みを行ってきたものの、今般の津波は当初の想定を大きく超えるもの⁴²⁾」など、科学的データをもとに災害防止に取り組んできたが「想定外」といった趣旨の表現が散見される。そして、報告書は以下のように結んでいる。

「本報告書では、事故の当事者として、体験したこと、集約したデータ等を基に、教訓を得るべく努め、調査事実の摘示や炉心損傷に至った原因と未然防止のための対策を中心に、取りまとめを行いました。これらについては当社の原子力プラントにおいて着実に具体化してまいります。さらに、多くの原子力関係者の方々にもご一読いただき、国内外原子力プラントの安全性向上にご活用いただければと考えております (下線は筆者による)」⁴³⁾。

安全を安全性の向上によって確保しようとする「安全性のパラドクス⁴⁴⁾」が、特に下線部に集約されている。日本の原子力計画は、「安全性のパラドクス」と原発設置による地元へのインセンティブ⁴⁵⁾や都市への「安価」な電力供給、省エネ意識など⁴⁶⁾が一緒になって、高度経済成長と共にこれまで進められてきた。事故後、前出の国内民間シンクタンクの調査においても、日本の原子力発電技術に不安を感じる割合は回答者の約半数を占めているものの、回答者は「放射線への恐怖感」を「原子力発電の存廃」と結びつけて考えられていないことがわかる。つまり、国内では技術に対する不安はあっても、放射能被害はそれほど問題視されていないのである。

海外において、チェルノブイリ以降のドイツやイギリス⁴⁷⁾では、リスクは「社会の生活基盤を人間が内部からつくり出したことから、問題や課題⁴⁸⁾」が生じるようになったとして認識されるようになった。それが、「安全性のパラドクス」に象徴される技術革新を源泉とした社会的リスクである。西欧では原発事故後、「危険の根源は無知にあるのではなく知識にある。自然を支配でき

ないというところにあるのではなく、自然を完全に支配できるという⁴⁹⁾」思い込みの上に今日の社会が成立している点を指摘する。このことは、科学（と）技術の革新はその宿命として多くの問題や課題（そして、そこから導き出す解決策）を社会全体へともたらすと同時に、個々人にも突きつけられるようになったことを意味している。そして、個人レベルでの解決法や個々が生き方を選択する環境が整いつつある。放射能被害や環境問題、生殖医療や遺伝子治療といった科学技術に関わる「生」の問題は、国や地域という単位での対応を迫るだけでなく、すべての人たちに関係し、より個々の判断に任されつつある。こうして、属性や性別をも超えて、社会的難題がより個人の問題へと転換されていく様子をベックは「個人化」と呼んでいる。その後、個人化という概念は、西欧や米国において、市場でもなく福祉にも依らない個人のあり方を模索する道⁵⁰⁾を切り開くことへと繋がっていく。

わが国では、事故後「福島をチェルノブイリから区別」し、「破壊をもたらしたのは、人間の決断ではなく地震と津波」であって、自然災害である以上「原因は人間ではなく、人間が責任を負えない」こととみなした⁵¹⁾。ベックは、さらに日本が福島をヒロシマから切り離していることに疑問を投げかけており、日本人の自己理解がこうした区別に向かい合えるか否かによって次世代のありようが変わると指摘する⁵²⁾。彼の疑問は、単に過去の悲劇が人為的であったか自然によるものであったかを問うものではなく、また敵によるものか味方によるものであったかを問うものでもない。そうではなくて、「区別」や「切り離し」に対して我々が問題意識を向けることで新たな認識が開けること、すなわち「個人化」の向こう側を模索できるかが今後の日本の課題といえる。

4. 「リスク社会」とユートピア

『ショック・ドクトリン』の著者ナオミ・クラインは、皮肉を込めてニューオーリンズを「災害(crisis)だけが本当の変革を創り出すことができる」ことを証明した街と呼ぶ⁵³⁾。街の再建は、「公団住宅の再建は止めて、分譲マンションに立て替えよ⁵⁴⁾」の表現に代表されるように、すべてが公営から私営へ、公立から株式会社へと市場化が押し進められた。ハリケーンによる災害は、こうした市政方針も手伝って、これまで存在していた人種差別や貧困、偏見や腐敗を背景に、住民の間に「政治への不信感と他者への恐怖⁵⁵⁾」をあらためて露呈させることとなった。

ニューオーリンズでの災害復興において、注目すべきは、この政治への不信感が「公」に対する不信感へと読み替えられた点にある。そのひとつが、チャーター・スクールと呼ばれる「公設民営」学校が、従来の公立学校に代わって支持されるようになったこと。もうひとつは、コミュニティ主導の地区は、政府主導の地区よりも、早いペースで復興が進んだことである。

災害時126校あった公立校は2013年度の時点で87校へとその数を減らしたが、そのうち75校が公設民営のチャーター・スクールが占める結果となった⁵⁶⁾。チャーター・スクールに通う子どもの数は、全体(44000人)の91パーセントに上る⁵⁷⁾。05年、多くの人々が避難のために街を

後にしていくと同時に、地元学区（Orleans Parish School Board）は7000人の教員を解雇し、教員組合（United Teachers of New Orleans）との団体交渉契約も打ち切ることで従来の公立学校はその規模を縮小していった。その一方で、チャーター・スクールは次第に広がりを見せ、学区の役割は従来の官僚的な役割から、教員に対する再教育訓練と個別の就業契約へと役割を変えていった。地元の大学が2010年に行なったアンケートによると、回答のうち6割が以前の公立学校の形態に戻ることにに対して反対意見を表明し、チャーター・スクールのシステムや学校経営の方法が住民の支持を得ていることがわかる。その他、チャーター・スクールが支持される理由として、（黒人が総人口の2/3を占めるニューオーリンズ市において）州による白人的官僚主義からの決別を意図することも挙げられている⁵⁸⁾。ニューオーリンズ市において、以前のような公教育の形を取り戻そうとする動きはほとんど見られない⁵⁹⁾。

コミュニティ主導による復興でNew Orleans East地区はその名が知られるところとなったが、その背景には地区の住民の多くがベトナムから難民であったことが指摘されている。同じように大きな被害を受けたLower Ninth地区では2010年の人口が災害前の2割しか戻っていないのに対し、New Orleans East地区では同年に9割まで戻している⁶⁰⁾。Lower Ninth地区の復興が遅々として進まない理由は州政府の住人に対する人種差別的な扱いが一因とされており⁶¹⁾、そのため公的支援が効果的に行われなかったことが挙げられている。その一方で、New Orleans East地区のベトナム系住民も十分な公的支援を受けることはなかったが、その代わりに地域のカトリック教会が復興の中心的な役割を果たしたとされている。特出すべきは、ベトナム人のカトリック信者が祖国において迫害された歴史を持つことで、時の政府と対峙しながら、互いに助け合って生き延びてきた過去の体験にある⁶²⁾。迫害を受けた過去の記憶が、カトリック教会を中心とした全米ネットワーク的な支援を可能にし、他の被害地域の住民よりも行政官僚との交渉や保険金の申請、生活保護などの恩恵をスムーズにさせた。地元のニーズを、カトリック教会の持つネットワークを通じて、効率的かつ効果的に行政やNPOなどに伝えられたことが功を奏したと言える。その反面、Lower Ninth地区では行政からの多額の支援が行われているが、廃屋を撤去するよりも道路を整備するなど、住民のニーズに市当局が的確に応えられなかったことが問題とされている⁶³⁾。

「カトリーナのももとの大惨事は……社会的絆と投資の放棄が原因だった⁶⁴⁾」とレベッカ・ソルニットは自著『災害ユートピア』のなかで指摘しているが、災害が発生する前に、コミュニティ作りや人間関係の構築に取り組んでいれば、ニューオーリンズでの被害はそれほど大きなものにならなかったと言われる。しかし、同時に、こうした災害は悲劇をもたらすが故に、「利他主義や相互扶助、即時的対応などの欲求や能力⁶⁵⁾」を副次的産物として生じさせた。ソルニットはそれを「災害ユートピア」と呼ぶが、果たして平時から科学技術だけに留まらず、「他者」を信じ、また隣人への思いやりを育む土壌を作ることができるかが災害復興の鍵を握っている。

5. まとめにかえて

昨今の調査研究⁶⁶⁾は、大惨事に直面すると人は自らのみならず隣人や見も知らない他人に対して、思慮深くまた親切になれることを明らかにしている。しかし、その一方で、災害後の蛮行や殺人事件、もしくは一方的な都市計画のように、人間の冷酷さや利己的な一面をイメージした性悪説や社会的ダーウィニズムをもとに実際の再建は進められてきている。こうした負の人間観が、科学技術に対する信仰に拍車をかけ、さらには科学技術の革新を加速させる。「安全よりもっと安全」といった理性主義は、結果的に人が本来負うべき責任を免れさせ、判断力をも鈍らせる。

カトリック教徒のベトナム系アメリカ人がいち早く復興を成し遂げたのは、迫害という過去の歴史を背負うことで却って「自助、共助、公助」が可能になった証左でもある。無論、マイノリティに対する差別的な扱いが公的支援を頼りにするよりも自立を選択させたという指摘もあるだろうが、迫害という経験が自らの「生きる意味と生きる目的⁶⁷⁾」を自覚させ、他者とともに生きることが自らの延命に繋がると悟っていたからに違いない。振り返って、バックが疑問を呈するように、我々の経験－ヒロシマと福島－を分断して考える理由をあらためて問う必要がある。テクノクラートとしてではなく、被爆国としての答えが求められている。

「人間の復興」にこのような含意があるかは不明だが、復興にはインフラの再建だけでなく、過去の経験と向き合う過程が必要であることを国内外の事例が教えてくれている。あらためて個々人が再帰的に振り返る時、次世代へと繋がる災害復興のあり方が見えてくるのである。

[付記] 本論文の一部は、科学研究費補助金（挑戦的萌芽研究）「災害後の復旧・復興に資する持続可能な地域と教育の再生モデルの比較研究（平成26・27・28年度）」（研究課題番号26590220）と、科学研究費補助金（基盤研究C）「チャーター・スクールによる公教育体制再構築に資するオーソライザー・モデル開発の研究（平成25・26・27年度）」（課題番号25381103）の助成を受けたものである

注

- 1) 清水修二、松岡尚敏、下平裕之『災害復興学入門』山形大学出版会 2013年、p.10
- 2) 福島在住のフリージャーナリスト藍原寛子氏との往復書簡から引用、2014年6月10日
- 3) 福田徳三『復刻版 復興経済の原理及若干の問題』関西学院大学出版会 2012年、p.132
- 4) 同上、p.133
- 5) 関東大震災時、政府が発令した戒厳令に端を発していると考えられる。詳しくは、津久井進『大災害と法』岩波新書 2012年、pp.6-9.を参照。
- 6) 永松伸吾『キャッシュ・フォー・ワーク 震災復興の新しいしくみ』岩波書店 2011年、p.31
- 7) 小熊英二「ゴーストタウンから死者は出ない」『世界』岩波書店 2014年4月、p.89
- 8) 山中茂樹「事前復興計画のススメーこの国の明日を紡ぐ」『災害復興研究』第一号 関西学院

大学災害復興制度研究所 2009年、p.183

- 9) 3項は、平成25年の改正によって削除された。
- 10) これとは対照的に、企業に対しては公的融資として債務保証や返済猶予、貸付限度額引き上げがなされた。小熊英二「ゴーストタウンから死者は出ない」p.91
- 11) 同上
- 12) 平成7年2月23日に公表され、中心市街地に44棟の高層ビルを建築。商業エリアとマンションから成り、3000戸のマンションはほぼ埋まったが、商業施設は半分近く売れ残っていると言われる。
- 13) 『神戸市(新長田地区)中心市街地活性化基本計画』平成20年7月9日認定(平成24年12月19日変更)<http://www.city.kobe.lg.jp/business/promotion/commerce/plan/img/20121219.pdf> からダウンロード
- 14) 小熊英二「ゴーストタウンから死者は出ない」p.87
- 15) 総務省統計局の労働調査長期時系列データ、職業別就業者数による。専門的・技術的職業従事者や事務従事者は、その数を90年以降伸ばしていることがわかる。
- 16) 越澤明『後藤新平－大震災と帝都復興』ちくま新書2011年の「あとがき」を参考。「帝都復興計画」は自治体に任すべきとの反対意見もあり、当初の計画は大幅に縮小にされたが、その他の地域における戦災復興ではその教訓が活かされたという。帝都復興事業後、満州国に渡り、その後名神高速道路に携わった折下吉延がいる。
- 17) 土木技術者や技術系官僚が、社会改良の手法として新しい都市計画の実践の場を植民地に求めたと考えられる。たとえば、戦災復興事業の途中である1949年から神戸市長となった原口忠次郎も渡満組のひとりであった(越沢明『満州国の首都計画』日本経済評論社1997年、p.243)。なお、市街化区域と市街化調整区域を二分する1968年の都市計画法は、1942年の満州国都邑計画法と「極めてはっきりした共通性がある」とされる(石田頼房『日本近代都市計画史研究』柏書房1987年、p.216およびp.221)。
- 18) 新潟中越地震を経て、2007年11月に改正された。
- 19) 津久井進『大災害と法』、p.25
- 20) 同上、p.27
- 21) FEMA「About the Agency」<https://www.fema.gov/about-agency> 2014年12月20日にアクセス。
- 22) 柳田邦男編『阪神・淡路大震災10年－新しい市民社会のために－』岩波書店2004年、pp.45-46.
- 23) 河田恵昭「危険社会から安全・安心社会をめざして」『大震災のなかで－私たちは何をすべきか－』岩波書店2011年、p.246
- 24) 厚生労働省の災害弔金は被災原因を限定しないのに対し、内閣府の被災者生活再建支援金

は自然災害に限定している。内閣府は、原子力災害を人災とし、原因者の賠償によって支援を行うべきとしている。内閣府被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会「中間整理」平成 24 年 3 月、pp.24-25. <http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/hisaishashien/pdf/chuukan/chuukan.pdf> 2014 年 12 月 1 日アクセス

- 25) ここでは第八条の括弧内を参照。環境省「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う住民の健康のあり方に関する専門会議 第 7 回」において、実際には、千葉県など福島県外でホットスポット地域に生活する子どもへの支援や健康調査が進んでいないことが一部の委員会から指摘されている。<https://www.env.go.jp/chemi/rhm/conf/conf01-07b.html> 2015 年 1 月 20 日にアクセス。
- 26) 「NPO 法人子ども全国ネット（子どもたちを放射能から守る全国ネットワーク）」は、いち早く放射能被ばくを全国規模で取り組み始めた市民グループで、現在、地域ごとの行政交渉などに尽力している。
- 27) ダニエル・P・アルドリッチ「第 5 章 心をつかめ」『誰が負を引き受けるのか：原発・ダム・空港立地をめぐる紛争と市民社会』世界思想社、2012 年
- 28) 同上、p.153
- 29) p.231
- 30) フランス原子力庁による統計、p.224
- 31) 総務庁調査および資源エネルギー庁調査による、p.175（調査対象、母数、方法とも異なるので、一概に比較できないが、両国民の原子力発電に対する傾向は著しく現れていると考えられる）
- 32) 三菱総合研究所「原子力発電に関する国民の多様な認識」『MRI マンスリーレビュー』2012 年 12 月特集 <http://www.mri.co.jp/opinion/mreview/special/201212.html> 2015 年 1 月 20 日にアクセス。
- 33) こうした原子力事故は、放射能被害は国家や民族、職業や階級などを超えてすべての人に困窮をもたらすとして「『他者』の終焉」と呼んでいる（ウルリヒ・ベック『危険社会—新しい近代への道』法政大学出版局 2013 年、p.1）
- 34) AJW by the Asahi Shimbun, “Interview/ Ulrich Beck: System of organized irresponsibility behind the Fukushima crisis,” July 06, 2011. (http://ajw.asahi.com/article/0311disaster/analysis_opinion/AJ201107063167 2014 年 6 月 20 日にアクセス。)
- 35) 同上
- 36) 神里達博「(東日本大震災 3 年) リスクと向き合う」朝日新聞 2014 年 3 月 5 日
- 37) ウルリッヒ・ベック、鈴木宗徳、伊藤美登里編『リスク化する日本社会—ウルリッヒ・ベックとの対話』岩波書店 2012 年、p.3
- 38) 同上

- 39) 神里達博「(東日本大震災3年)リスクと向き合う」
- 40) 東京電力株式会社「福島原子力事故調査報告書」2012年6月20日、p.6
- 41) 同上、p.9
- 42) 同上、p.19
- 43) 同上、p.352
- 44) ウルリッヒ・ベックら編『リスク化する日本社会—ウルリッヒ・ベックとの対話』、p.3
- 45) ダニエル・P・アルドリッチ「第5章 心をつかめ」に詳しい。
- 46) 電気事業連合会によれば、子どもたちの将来に必要なエネルギー源として、さらには原発利用によって石油を漁業や農業へと転用できるメリットが強調されている（意見広告「この子どもたちの未来のために」読売新聞1980年7月7日、意見広告「漁業の石油を確保するためにも省エネルギーと原子力発電が必要です」朝日新聞1980年7月30日などを参照）。
- 47) 西欧の歴史意識は、チェルノブイリ事故前後で区別されることがある（アンソニー・ギデンズ『近代とはいかなる時代か？』而立書房1996年、pp.155-163）。
- 48) ウルリッヒ・ベック『危険社会—新しい近代への道』、p.376
- 49) 同上
- 50) ブレア政権の「第三の道」がよく知られている。その後、「エンパワーメント」や「アクティベーション」のキーワードに代表されるように、個人をたんに扶助すべき対象としてではなく、「能動的市民とみなす、積極的義務としての社会的契約による連帯原理」が議論されるようになった（山口宏「個人化、そして社会参加と自己責任論の対立を超えて」『日本福祉大学社会福祉論集』第119号2008年8月、p.110）。
- 51) ウルリッヒ・ベックら編『リスク化する日本社会—ウルリッヒ・ベックとの対話』、p.7
- 52) 同上、p.11
- 53) Naomi Klein, *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*, Picador, 2007, p.7. (副題は、災害資本主義の勃興)
- 54) 同上、p.4 ここでは、わが国の神戸における再建と大きく異なっていることがわかる。
- 55) 渡辺靖、『アメリカン・デモクラシーの逆説』岩波新書2010年、pp.38-39 FBIが教育委員会に専従者を置くほど、ニューオーリンズの公教育システムは崩壊していたと言われる。
- 56) The City of New Orleans, *The Unified New Orleans Plan: the Citywide Strategic Recovery and Rebuilding Plan*, April, 2007, p.44 ; Tulane University Cowen Institute, *The State of Public Education in New Orleans 2014 Report*, July 2014, pp.2-8
- 57) 同上
- 58) Horne, J., “New Schools in New Orleans,” *Education Next*. Spring 2011
(<http://educationnext.org/new-schools-in-new-orleans/> 2013年3月7日にアクセス)
- 59) 地元の大学 Tulane University Cowen Institute の John J. Ayers および Debra Vaughan への

インタビューから（2013年9月6日）。

- 60) ここでは、ベトナム系がもっとも密集している Read Blvd East の統計（the U.S. Census Summery 2000 と 2010）にあたっている。
- 61) The Times-Picayune, “Road Home’s grant calculations discriminate against black homeowners, federal judge rules,” August 16, 2010(http://www.nola.com/politics/index.ssf/2010/08/dc_federal_judge_finds_road_ho.html 2013年3月7日にアクセス)
- 62) Karen J. Leon, Christopher A. Airriess, Wei Li, et al., “Resilient History and the Rebuilding of a Community: The Vietnamese American Community in New Orleans East,” The Journal of American History, Special Issue, December 2007
- 63) New York Times, “Jungleland,” March 21, 2012 当時の市長は、Lower Ninth 地区の道路工事に6億ドル、学校の再建に5億ドル、コミュニティ・センターに約1億5千万ドルの公的資金を投じたが、個人の住宅再建には支援を行わなかったため、住民の帰還は困難なものとなった。
- 64) レベッカ・ソルニット 『災害ユートピア』 亜紀書房 2011、p.423
- 65) 同上
- 66) ここでは、Karen J. Leon, Christopher A. Airriess, Wei Li の研究やソルニットの調査を指す。
- 67) ソルニットは、生きる意味と目的を持ち続けることこそが、多くの場合、アウシュビッツ強制収容所生活での生死を分けたとして、精神科医ヴィクトール・フランクルを紹介し、復興の根源的な力について示唆している。

本稿は2014年度帝塚山学院大学・(財)大阪狭山市文化振興事業団主催国際理解公開講座（後期）における講演を、講演者の手によりまとめたものである。