

「能登半島震災の被災者の復興」

—東日本大震災復興の教訓をどう生かすか—

嶋田 一郎、SHIMADA Ichiro、(宮城支部)

1. はじめに

ここ数年著者は、拙論「被災者の『復興権』を提唱する」などに基づいて、被災者の復興と「復興権」を提唱してきた。マスコミを通して目前に展開される能登半島震災からの復興過程を見据え如何にして東日本大震災復興の教訓を生かすべきかを模索してきた。その中で6月に石川県知事は「石川県創造的復興プラン」を発表した。この創造的復興の新たな攻勢に災害復旧・復興支援運動はどう立ち向かい、被災者の復興を実現すべきかについて、復興権論文以後の著者の考察の一端を述べる。

東日本大震災復興13年の過程の中で、防災、被災者の復興、街づくりが混在する復興概念を被災者の復興に統一した。復興と防災を区別し、被災者の復興のための街づくりと位置づけたのである。即ち。被災者の復興は「被災者が希望の持てる生活と生業を速やかに取り戻すこと」である。そして自然災害を被災者の人権侵害として捉える立場から、被災者の権利として「復興権」が導かれたのは必然的であった。即ち「被災者が希望の持てる生活と生業を速やかに取り戻す権利」である。

復興過程の現場で生じる具体的な人権侵害は、多様な人権侵害が重なり、絡み合い、時には矛盾・対立する複雑な場合が少なくない。人権意識を妨げる要因の一つである。しかし多くは「復興権」侵害(=被災者の復興の障害になる)は明白なので、「復興権」という共通の複合的人権の観点で迅速に対応することが可能であろう。「復興権」は、災害復興における人権侵害を回復し、被災者の復興を実現する強力な武器となりえるものである。更に憲法第13条「個人の尊厳」「幸福追求権」を根拠とする「復興権」は、復興現場の具

体的複雑な人権問題と憲法の橋渡しとなり、被災者の人権意識の向上に寄与するに違いない。

2. 被災者の復興の大前提

東日本大震災の復興は、全体的に被災者の姿が見えない復興であった。真の復興—「被災者の復興」は、国、自治体などによる、被災者全員の被災状況・生活状況・復興意向の把握が大前提である。被災地住民、支援者、ボランティアらは把握作業に全力で協力する。これは被災者からのお願いではない。「復興権」は、被災者の被災・生活状況・復興意向の把握を国、自治体の義務とする法的根拠を与えるものと考え。また東日本大震災復興で初めて提起された災害ケースマネジメントは、多様な個々の被災者の復興をアウトリーチで(出向いて)支援する。「復興権」はこの災害ケースマネジメントの法的根拠になり得る。既存の基本的人権のみでは具体的直接的根拠になりにくい。

3. 能登半島地震と被災者の復興

正月元旦の能登地震発災2か月後の現地で、室崎神戸大名誉教授は「教訓は全く生かされていない」と指摘した。著者はその理由の1つは、膨大で多様な教訓(例「東日本大震災100の教訓地震津波編」、「東日本大震災100の教訓復興検証編」など)の適切な集約と体系化が不十分なために、まとまって国民に理解されにくく、被災地住民や国・自治体に適切に伝わっていないことの反映もあると考える。そのために被災者の復興の理念と「復興権」を軸に教訓の集約・体系化を進め、その一端を能登半島地震の復興課題と支援策への適用を試みる。特に高齢化と人口流出が激しく進んでいる能登半島地域では、被災者の生活と生業とともに迅速な介護・医療の再建が不可欠である。

如何に愛着が強くても、命を守れない故郷には戻れない。県の初の審査会で「災害関連死」として30名が認定された（5月14日）。これで死者は少なくとも260人以上になる。まだ100人以上の申請がある。過酷な広域避難者らの生活状況から、今後急速に増加する可能性がある。そしてついに5月28日、仮設住宅で孤独死が発見された。

復興財源は主に国の予備費からの投入で補正予算は組まれていない。大震災に対応する政府の確固とした構えが見られない。新たな財源でなければ、無駄に膨らむカジノ大阪万博の人と金を能登地震の被災者の復興に振り向けるべきではないか。更に能登半島地震の被災状況は、これまでの大震災以上に深刻で、道路が寸断されボランティアや各種支援が届かず、地盤の液状化や沿岸部の隆起が激しく津波被害と火災が重なり極めて複雑であり、水道の復旧が大幅に遅れ、被災地の生活再建の見通しが得られていない。高齢者把握事業が進められているが、被災者の復興の大前提である被災者全員の被災状況・生活状況・復興意向の把握が出来ていない。状況は変化するので繰り返し把握が必要である。まずこれに人と資金を迅速に投入しなければならない。状況把握の決定的重要性を理解しさえすれば、予算的には国は直ちに実施できる金額である。

3. 0 「石川県創造的復興プラン」(プラン)への批判

石川県は、馳知事によって「石川県創造的復興プラン」が6月に策定された。このプランの根本的問題の1つは、発災直前の昨年に策定された石川県の「成長戦略」を、根拠も示さずにプランの基礎とされていることである。創造的復興の理念と相まって、成長に直接的に寄与するとは見做されない被災者の復興はなおざりにされかねない。

プランが示す創造的復興は、復旧を目指さない復興である。復旧抜きで被災者にプラン期間の9年後の復興の姿が描けるだろうか。被災者が愛した震災前の能登らしさ（自然・街・暮らし・文化）の姿に基づいてこそ希望の復興の姿が描けるので

はないか。戻る力が湧いてくるのではないか。ところが、9年後のプラン終了時の能登の復興の姿を決めて、そこから今何をなすべきかを「バックキャスト」の観点に立って進めるという驚くべき復興の「羅針盤」である。東日本大震災の多様で複雑な復興過程を全く見ない、絵に描いた餅である。創造的復興の必要性の論理は、能登らしさと高齢化・過疎化の結合を前提としている。しかし能登らしさは、高齢化・過疎化以前から存在していた。結合は必然的ではない。能登らしさを取り戻す復旧過程で、被災者を中心に支援者、ボランティア、専門家、行政などが全力で高齢化・過疎化を克服し持続可能な道を探求すべきである。能登らしさこそその梃子になり得ると考える。そのために、被災者の被災・生活状況と復興意向の把握に関わる関係者間の情報の共有が不可欠である。同時に、地域ごとの情報共有と被災者の復興の協議の場が早急に多数設置されなければならない。十分な人と予算措置が必要であり、可能である。

これまでの大震災復興における創造的復興や各種の成長戦略では、人口の減少や過疎化はむしろ悪化し加速してきたのが事実である。復旧を否定することによって、その地域らしさ（自然、街、暮らし、文化）を押し流してしまった。これに抗して被災者の復興に取り組んでその達成を目指すことこそ、人口減少や過疎化を克服し能登らしさを復活することができると考える。

次に能登半島の震災復興の個別的施策評価と提案を報告するが、ここでは紙数の関係で項目のみに留める。

- 3. 1 発災の事前準備と直後の対応
- 3. 2 人権が護られる避難所の確保
- 3. 3 仮設住宅は復旧の拠点
- 3. 4 災害（復興）公営住宅
- 3. 5 自宅再建—不可欠な復興の拠点づくり

引用文献省略

一人の命も見捨てない「支援・復旧・復興」を考える

山本富士夫、YAMAMOTO Fujio（福井支部・福井大学名誉教授）

1. はじめに — 背景と目的

能登半島地震（M7.6、最大震度 7）が起きたのは、2024 年元旦（1 月 1 日）16 時 10 分であった。私は、すぐに NHK テレビ放送で地震情報を得ようとした。津波警報が出されたので、直ちに、私は福井県嶺南（敦賀市以南）に住む脱原発運動の仲間たちに電話をかけ、津波から逃げるように告げた。避難呼びかけは、当該自治体より私の方が早かった。電話に応答した JSA 福井支部事務局長は、すぐに関西電力に電話で「運転中の美浜原発 3 号機を停止する」ように要請したが、関電は、彼の要請を無視し原発を停止しなかった。

次に、私の頭をよぎったのは、3.11 福島原発事故と同等の原発事故が北陸電力の志賀原発で起きていないか、放射性物質の環境汚染が起きていないかという心配であったが、幸運にも志賀原発ではフクシマのような重大事故は起きなかった。

あわせて、かつて珠洲原発計画（1975 年～）があったのを思い出した。住民運動によって珠洲原発は阻止できた（2003 年）。その一翼は、JSA 石川支部（代表：飯田克平氏・元金沢大学）が担った。私は、珠洲原発阻止運動が多く住民の命を救ったと思った。

私は、今でもよく福井地震（1948 年 6 月 28 日 16 時 13 分、震源は坂井市丸岡町）の恐ろしさを思い出す。小学校 2 年生の時だった。生まれ育った実家（農家、鯖江市）は、幸いにも倒壊しなかったが、中柱や外壁に大きなひび割れが生じた。蔵（倉庫兼農作業用の納屋）は、地割れによって傾いた。大きな余震が夜通し続いた。私たち家族は、玄関前の軒下に蚊帳を吊って寝たが、余震のたびに私は誰よりも速く蚊帳から飛び出した。とても安眠できなかった。翌日、福井市では、火事が起こり大火となり、地震の犠牲者の上に焼死者が重なり、大勢の人が亡くなったと聞いた。

それから数年後のある夜、実家のある集落（100 戸程度）で 1 戸の農家が全焼した。類焼はなかった。翌日、出火した家の主人がボロをまとい裸足で各戸をまわり、玄関先で頭を地べたにこすりつけ詫言した。私は、村の厳しい掟を見た。しかし、集落の人びとは、彼をゆるし、早々に、食糧や水、彼の家族（私の友人を含む）の住む場所を提供し・支援した。村の人たちは優しかった。

実家の集落には、日用品を売る店や魚屋兼仕出し屋があり、大工や農機具の修理販売人やコンクリート工事をする土建業の人がいた。隣の集落には、まち医者や鍛冶屋や呉服屋や便所の汲み取り屋もいた。彼らが村の人びとの生活を支えていた。当時の住民は一律に貧しかったが、村の因習の中で人のつながりを大事にし、互いに食料を提供したり労働力を出し、助け合っていた。当時の人びとの自主独立の精神はたくましかったと思う。

1952 年に、福井市で「復興博覧会」が開かれた。私は、そこで初めてテレビという映像放送を見た。やっと、各戸にラジオが普及した頃であった。敗戦後数年で、福井が敗戦・地震・豪雨などの災害から辛うじて復興し始めていた。復興には GHQ 軍政の指導があったことは子供の私にもわかった。人びとは、アメリカの高度な文化生活に憧れを持ち、繊維産業などの産業を振興しようとしていた。振り返ると、当時の復興政策は、アメリカの占領の下にあり、それなりの成果が出ていたとはいえるだろう。以降、日本ではアメリカ依存が強まる一方で、人びとの自主独立の精神は漸減・消滅していったのではないかと思う。

私の子供の頃の体験は、能登半島地震に対する「支援・復旧・復興」を考える上での基本的な視座となっている。私は、まだ能登半島の被災地を訪れていないが、情報収集をしてきた。その結果、国と石川県が「創造的復興」（官僚の造

語?)を進めていることがわかってきた。その根本には、新自由主義による大企業支援があると見られる「お上が予算をつけてやる」とか「絵に描いた餅」的な将来構想がある。

「創造的復興」には被災者の生きる権利や自主独立を尊重した議論は見られない。岸田政権は、「現地の人びとに寄り添いながら」「政府一丸となって」というが、現地視察やボランティアに行った人たちの話では、国や県の対応には「弱者切り捨てで、遅くて冷たい」というが多い。

本稿は、以上の背景のもとで、「創造的復興」を批判し、能登半島被災者のための「支援・復旧・復興」を検討することを目的とする。

2. 「創造的復興」を批判する根拠

ネット上で、国の「令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部議事録」の第1回～第10回(資料①)、国土交通省の「令和6年能登半島地震からの復旧・復興に向けた主な取組」(資料②)、石川県の「令和6年能登半島地震復旧・復興本部会議議事録」(資料③)第1回～第3回、および、石川県の「令和6年能登半島地震復旧・復興アドバイザリーボード会議議事録」(資料④)を見ることができる。それを精査してみた結果、最も重要なキーワードは「創造的復興」であるが、それについては次のことが問題となる。

(1)「創造的復興」という言葉の定義のないまま、人の命と暮らしを最優先というが、具体策が明記されていない。資料①と②の第1回会議が開かれたのは地震発生から1カ月後の2024年2月1日であり、被災者の救出・支援への取り組みが遅い。すでに国は10回の会議を開いているが、予算と人の派遣の追加が主な議論であり、対策が「遅れている」ことが読み取れる。会議の時間も20分たらずであり、議論もなく官僚が作成した報告書を各大臣が読み上げただけと受け取られる。

(2)過疎化が進んだ能登半島の被災者たちは、昔の助け合いの文化を残しているが、インフラ(道路・上下水道、通信など)が近代化されてしまっているため、正月早々から衣食住に困ってしまった。被災者たちは、助け合いや自力での生活

ができなくなり、「お上の助け」を求めている。昔ほどの自主独立の意欲はそれほど強くないようである。国が「備えあれば憂いなし」というならば、天災に備えた「地域の昔の知恵」を参考に具体的に制度化すべきではないか。何の制度もないまま場当たりの支援や復興を唱えても、対応が遅くなるのは当然であろう。

私は、かつて、アメリカ・フィラデルフィア市やポートランド市の郊外で生活する先住民の集落を訪れたことがある。彼らは耕運機も自動車も通信機器も使わないが、自然の中で自由に楽しく暮らしているらしい。日本にもそのような選択肢があっても良いのではないかと考える。

(3)資料④を精査すると、里山の伝統文化や能登の観光資源等に詳しい地元の大学教員らが委員を務め、被災者の救済・支援を最優先とする議論をしていることがわかる。議論はいずれも素晴らしいが、行き着く落とし所は予算とインフラ整備の要求となっている。それは、それなりに妥当であるが、「一人の命も見捨てない」という視点は見えない。

3. 復旧・復興を考える

インフラが近代化された現在、被災者が望む復旧・復興とは何か?

人が生きるための「衣食住」のインフラを災害前の状態に「復旧」するのは、当然であろう。

昔は、陸の孤島といわれた過疎地にも医者が出て、住民の診療を担当していた。過疎地に医療施設を置くというのは、復旧の基本ではないか。特に、情報通信と電力供給システムは重要である。自然エネルギー(再生可能エネルギー)利用システムは、蓄電器を完備した地産地消型とすべきであると考える。これらは「復興」の基本となるはずである。

4. まとめ

本稿では、国と石川県による「創造的復興」を批判した。その根拠は、子供の時の体験から「一人の命も見捨てない」ことにあるとした。復興について私見を述べた。