

「事前復興計画」による

社会変革

五十嵐敬喜

いがらし・たかよし 一九四四年生まれ。法政大学名
誉教授、弁護士。元内閣官房参与。著書「国土強靱化
批判」(岩波ブックレット)、編著「現代総有論序説」(ブツ
クエント)、「現代
総有論」(法政大
学出版局)ほか。

復興庁の期限延長

昨年秋、台風一五号、一九号に立て続けに見舞われた東日本各地で、大規模な災害が生じた。二〇二一年の東日本大震災以降でも、広島土砂災害(二〇一四年)、熊本地震(二〇一六年)、九州北部豪雨(二〇一七年)、西日本豪雨(二〇一八年)、北海道胆振東部地震(二〇一八年)など激烈な災害が各地を襲った。災害にいかにも備えるべきか、国にとっても自治体にとってもますます大きな課題となっている。

そんななか、政府は「復興庁」の存続を昨年末に決定した。東日本大震災の翌年、関係省庁を横断する形で作られた復興庁は、当初二〇二一年三月末までの一〇年間の時限設置であったが、大方の予測に反して、さらにもう一〇年、二〇三一年三月までの延長を決定したのだ。

政府は今後の課題として以下をあげる。岩手、宮城など

「地震・津波被災地域」では、二〇二六年までの五年間で残された復興事業、例えば「被災者の心のケア」「子どもの学習支援」などを行う。福島は「原子力災害被災地域」では、当面二〇三一年までの一〇年間で本格的に復興・再生に取り組む(なお今後五年間の事業規模は、一兆円台半ばにとどまる。ちなみに震災から一〇年間では総額三一兆円台前半)。

公共事業を中心とした震災復興を「成功」とみなし、今後はいわば残務整理を行うというのであろう。私はかねてより復興庁の存続を主張してきたが、このような形で本場によるのか。復興庁の取り組みは、今後も起こり得る災害対策のモデルたりえるのか、大きな疑問と不安がある。

現地に行くときすぐわかるが、現地には立派な道路があり、住宅はもちろん学校、病院などの建物も十分にそろってきた。防潮堤もあり高台移転によって今後の津波来襲にも安全である。しかし、肝心な「住民」の姿が見えない。これをどう見

るかが分岐点である。

震災復興に対する和歌山県の批判

このような復興の姿を誰より厳しく指摘するのは、今後三〇年以内に七〇%の確率で発生すると予測されている南海トラフ地震（マグニチュード9・1、最短津波到達時間三分、死者三二万人超、倒壊等家屋三三万棟と想定）の影響を受ける和歌山県である。同県が策定した「復興計画事前策定の手引き」（二〇一八年）には、まず東日本大震災の復興に際しての問題点が総括されている。

- ・被災で混乱し、市町村は茫然自失になることに加え、人材不足などで復興は考えられない。
- ・被災前のまちに戻すのか、嵩上げ^{かさあげ}や移転をするのか方針がまとまらない。防潮堤等に関しても、意見聴取の取り組み不足等により合意形成が長期化。
- ・将来的なゾーニングを考える時間がなく、まとまった用地を応急仮設住宅等に利用したため、復興に必要な用地が確保できない。

・地域経済の衰退、住民の移住、若者層の人口減少、仮設住宅での生活が長引くなどにより、生活再建が遅延する。

南海トラフや首都直下型地震などの巨大災害だけでなく、近時は気候温暖化と関係する台風や豪雨などの自然災害が頻発し、これらにも対処しなくてはならない。しかし、対峙^{たいじ}し

なければならぬ社会（国・自治体そして市民など）が、高齢化や人口減、インフラの老朽化などにより「脆弱化^{せいじやくか}」しているという問題もある。これらにどう向き合うか、東日本大震災の復興では、その全体像が見えないという指摘である。

和歌山県は、東日本大震災復興の失敗の原因に「住民参加の不在」があると見なし、住民参加のない復興は、仮に物理的にいろいろなものが備わったとしても、当該住民にとっては決して本物ではないとして、住民主体の復興を掲げる。

もちろん住民主体の復興への提起は、和歌山県が最初というわけではなく、東日本大震災の復興でも「復興構想七原則」（東日本大震災復興構想会議、二〇一一年五月一〇日）の第二原則には、「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える」を置き、それが国全体の方針となっていた。国だけでなく復興庁も、県も市町村もすべて「理念的」には共有し、情報公開、公聴会そして個別的なワークショップ等、いろいろな手立てが講じられたことは周知のとおりである。しかし、和歌山県から見るとそれはいかにも「形式的な儀式」にすぎなかった。防潮堤は震災復興の中でもっとも行政側と地元住民の意見が対立したテーマであったが、ごくわずかな例外を除き、ほとんど行政側の意向が強行されたことにそれは象徴的に表れている。

どうしてこうなるのか。答えは単純である。実際災害が発