東日本震災復興と幸福論

２０１９・７・２９

法政大学名誉教授

五十嵐　敬喜

第一　　震災復興の検証と新復興庁論　（ただし福島・原発事故を除く）

一　復興理念の検証

「復興７原則」はどの程度守られたか。

その他

「個人補償」なしの原則（不文律）は今後も維持すべきかどうか

事業費、国負担、維持管理費、自治相負担の原則は？

二　制度論

1　復興基本法

復興基本計画・自治体復興計画

特に人口増を前提とした計画と現実の際の検証

事後計画と事前計画（和歌山・東京都）

和歌山県の東日本復興批判

2　個別実施法

再開発法、区画整理法など地価の値上がりを前提とした経済成長時代の産物の適用の当否

防災集団移転法　高台移転の当否

海岸法と防潮堤

復興特区法

復興まちづくり推進、民間投資促進、水産業復興、農業・農村モデル創出、交流ネットワーク復興・強化、クリーンエネルギー活用促進、医療・福祉復興、教育復興

3　不明土地等の続出

4　その他

2　組織論　復興庁

関東大震災と阪神・淡路大震災からの教訓

国と自治体にまたがる組織

勧告権

全体の予算コントロールと独自予算

二重査定

出向職員の問題点

姿みえず

3　財源論

予算

３２兆円の復興予算（当初１９兆円？　その後膨脹）は適正か。

震災直後、６兆円（？）が適正という試算もある。

復興特別税は？

補助金（と寄付金）

補助金の効用の検証　無駄、重複、流用、使い残しなど

4　既存組織の検討

国・県・市町村の縦関係

行政と議会、審議会など

自治体

住民

ＮＰＯ、企業、自治体連携

専門家集団

など

それぞれ独自性・専門性などは生かされたか。

三　復興の成功事例と失敗事例

1　成功例　南三陸　さんさん商店街、その他。

なお鉄道、大型道路、漁港、空港、防潮堤、区画整理、高台移転など大型公共事業のプアラスとマイナスの検証の必要性あり。

失敗例

小泉地区の防潮堤　人のいないところに巨額な資金を投入して自然破壊など

2　被災地の少子・高齢化は止められたか。

3　自治体の財政は？
4　被災住民の現在の状態と将来は？

第二　事前復興計画と幸福感の担保

一　復興と何か

1　物理的に震災前に復元するというだけでなく、被災者に「幸福感」をもたらすものでなければならない。

2　幸福感についての日本と世界の相違

世界。個の幸福と社会全体の幸福感が一体となっていること

日本。被災地では、物理的なインフラは整備されたが、個の孤独（引きこもり、孤独死、無縁地域など）は解消されていない。

3　社会全体での幸福感をもたらす方法

この原因は、被災者を復興の客体にし、参加と協働をおろそかにしてことにあるのではないか。

4　五十嵐　現代総有の提案

二　事前復興計画

1　和歌山県の目　東日本震災復興は失敗

乱の中で、住民参加の復興は不可能

2　東京都の目

被災地その場で、住民が主体となってまちづくりを行う

首都直下型地震（死者９７０００人、負傷者１４７０００人、建物被害６３３８００棟想定）

東京都「東京都震災復興マニュアル・復興プロセス篇　２０１６年改訂」

復興５の視点

地域復興協議会（範囲、日常生活圏　自治会・マンション管理組合、エリアマネージメントなど）

仮設市街地４原則　阪神・淡路被害の経験から

限定市街地論

現地での町の復興

地域復興協議会主体の設計と事業

住宅だけでなく町（商店街、事務所など）をつくる

制度的保障

後記　大規模災害被災地の借地・借家特別措置法

定期借地権の強制設定

三　制度的提案

1　現代総有の準備　五十嵐前記復興委員会メモ

現代総有とは

コモンズとの違い

横関係の構築

所有権論

個別所有、区分所有、総有（慣行による）

東日本復興での提言

定期借地権の採用（不明土地に対する強制設定　所有権を眠らせる）

2　現代総有論の部分的採用

大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法

社会福祉法４条

不明土地法

不明土地

民間（地域住民）の不明土地の利用事業申請

対象事業

知事の裁定（土地収用法の簡略）強制賃借権の設定

賃借権の期間１０年

など

土地基本法改正論

土地所有に関する基本制度の見直し、地積調査、登記制度の見直し、不明土地の利活用、土地所有情報。

3　特区

イ　特区の背景

中曽根政権時代、アーバンルネッサンス（日米貿易摩擦）という名目で個別法規制緩和が始まる。

規制緩和は当初都市法内部（容積率など）で行われる。

小泉時代に市場自由化の観点から、都市再生法など都市法外に特別法が相次ぐ

しかし、これらは目的がシングルで細分化されているため、地域や時代の多様な要求には答えることができないとして、最初は沖縄構造特区から始まり、総合特区を経て、現在では国際戦略特区まで連続提起された。震災復興特区もその一つである。

ロ　なぜこのような特区が生まれてきたか。

時代のニーズが各省庁の縦割り行政と、縦割りの法律（補助金も同じ）では対応できない（そのため特区は内閣府、つまり総合調整官庁が所管）。

さらに大きく言えば従来の法律は、主として人口、経済、都市などが「成長」するという前提で制定・運用されてきたが、現在は反転して「縮小の時代」に入り、従来の法では対応できない。

しかし縮小時代のほうがどうあるべきか、基本法レベルではともかく、実定法レベルではまだ全体的な思考ができな。そこで部分的に特区で対応する。

ハ　特区は近代法から現代法へ移行するにあたっての生みの苦しみの産物、中間的な法ではないか。最終的には都市法は、個別所有権法から脱皮し、地域自治を育て援助する方向に向かうべきではないか。

四　日本全体のシステム変更の課題との関係

1　拡大社会から縮小社会へ

2　縦型社会から横型社会へ

3　市民の個化と再構築

コモンズ、アソシアーション　コミュニテイ　共同体、市民社会論などなど

現代総有などの整理

4　組織化の一つとしての組合論

参考

「　国土強靭化の浮上」

1　これまでの公共事業政策（小泉・市場重視政策・民営化、費用対効果などや民主党事業仕分けなど。注1）と今回の復興との関係

2　東日本大震災を契機に、国土強靭化論が浮上。「いのち」は経済に優先する。防災のためにはあらゆる事業を行うべし。これが日本再生につながる。首都直下、南海トラフなどを口実に防潮堤などを全国に張り巡らす（注2）。

3　国土強靭化法。

イ　国土強靭化計画　（平成２６年　第１次、同３０年　第２次）

人命の保護

国家・社会の重要な機能が維持

国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化

迅速な復旧事業

ロ　災害時でも機能不全に陥らない経済社会システムを平時から確保し、国の経済成長の一翼を担う。

ハ　国土強靭化推進本部

常勤　20人　非常勤合わせて40～50人

著者略歴

五十嵐敬喜　履歴

１９４４年　山形県生まれ
１９６５年　司法試験合格
１９６８年　弁護士
１９９５年　法政大学法学部教授　都市政策　公共事業論　立法学
２０１１年　内閣官房参与・東日本大震災復興会議委員
２０１４年　法政大学名誉教授

著書　都市法、公共事業、世界遺産など。

関連文献

五十嵐敬喜　世界「復興政策を総点検する」２０１８・４月
五十嵐敬喜　世界「被災地復興と幸福感」２０１９・４月号
五十嵐敬喜ほか「現代総有論　序説」（ブックエンド社　２０１４年）
同　　「現代総有論」（法政大学出版会　２０１６年）