

震災復興の現状と課題、必要な対応

専門家 13 人の意見と提言

2011年3月11日に起きた国内観測史上最大の巨大地震は、日本に戦後最大の国難をもたらした。地震・津波による直接の被害、ライフラインの切断、さらには福島原発事故の深刻な影響は、震災後1年を経た今もなお、被災地のみならず、日本全体に暗い影を落としている。冒頭の労働政策フォーラムでは、被災地域の雇用情勢や行われている取り組みなどについての議論を紹介した。被災されている方々の一日も早い生活基盤の安定化と復興への期待を含め、専門家13人に震災後1年を経た段階での現状認識と課題、今後の対応策などについて、自由に論じていただいた。



<有識者アンケート>

- 石川幹子・東京大学大学院工学系研究科教授
- 金菱清・東北学院大学教養学部准教授
- 熊沢透・福島大学経済経営学類准教授
- 園田洋一・東北福祉大学総合福祉学部教授
- 濱田武士・東京海洋大学海洋科学部准教授
- 早川智津子・岩手大学国際交流センター准教授
- 外尾健一・東北大学名誉教授

- 内山節・立教大学大学院教授
- 川崎茂・日本大学経済学部教授
- 小山良太・福島大学経済経営学類准教授
- 二宮宣文・日本医科大学附属多摩永山病院
救命救急センター長
- 原純輔・放送大学特任教授
- 山口浩一郎・JILPT理事長

(50音順)

東日本大震災復興の現状と課題

東京大学大学院工学系研究科教授・宮城県岩沼市復興会議議長 石川幹子

1. 東日本大震災復興の現状

東日本大震災後、二回目の春がめぐってきた。年年歳歳、花は同じでも、津波に洗われた荒涼とした街の未来は、一向に見えてこない。被災地は、どのように変わっているのだろうか。

東日本大震災のこれまでの災害との違いは、地震、津波、放射能の三重災害であり、かつ、被災地が広範にわたっており、地形、歴史、津波の履歴が異なり、復興の道筋が極めて多様であるという点にある。また、これらの地域は、人口減少が続いており、高齢化率のきわめて高い、社会的脆弱性を有している地域でもある。復興の道筋を示す、市町村ごとの復興計画は、概ね二〇一一年一月までに策定が終わり、予算は、一五・一兆円が確保された。

では、何故、復興が見えないのか？

復興には、概ね三つのタイプがある。第一は、被災者の意志とは異なる次元で進んでいるもので、技術基準、津波シミュレーションなどに基づく、海岸堤防、河川堤防、道路などのインフラ整備である。第二は、放射能汚染、広域に亘る地盤沈下など、短期的取り組みでは太刀打ちできない問題、第三が医療、福祉、まちづくり等、一人一人の生活に密着した復興であり、この立

ち遅れは著しい。一例を、「防災集団移転事業」についてみると、二〇一二年三月末で、事業認可が行われたのは、僅かに宮城県岩沼市、石巻市に留まっている。これをみると、第一に「計画自体が非現実的ではないか」、第二に「計画」と「被災者の合意形成」に問題があるのではないかと課題が浮かびあがってくる。

第一の「計画自体が非現実的である」事例は、各市町村の復興計画をみれば、枚挙にいとまがない。今回の復興計画の特色は、地方分権の基本としての、「我が街の復興は、自分たちで立案する」という方針が徹底されたことにある。これは、民主主義の原点であるが、今回は激甚災害であったことが過少評価されてしまった。しかも、一部を除き、大半のまちは弱小である。自治体に力はなく、現実には政府から多くの専門家が派遣され、復興計画作成の支援が行われた。支援側は、誠心誠意、地元の意見を最大限に尊重し、被災者の声に忠実に耳を傾けた。この結果、皮肉なことに、「非現実的復興計画」が量産されることとなった。

リアス式海岸の地域では、高齢化、人口減少が顕在化しているにもかかわらず、ほとんどの集落は、分散型の高台移転を目標としている。人口

一万三〇〇〇人のまちで、三〇カ所にもぼる高台移転が提案されている事例もある。一向に進まない復興に見切りをつけ、人口の流出が加速している街は、存亡の危機に瀕しているといっても過言ではない。

高台のない仙台平野の地域では、海岸堤防を構築し、盛り土を行い、壊滅した街に、現地再建をするという復興計画が策定されているケースもある。この背景には、「堤防は壊れることはない」、「液状化はない」という前提があることを、被災者が周知していると言いはり難い。

計画が妥当なものであったとしても、隘路は、土地所有である。移転すべき、まとまった土地を自治体が入手することは至難の業である。

2. 被災者が創りだす復興まちづくり

このような現状を踏まえる時、防災集団移転事業の第一号として、現在、鋭意、復興が進みつつある宮城県岩沼市の事例は、閉塞感のある状況を打開する上で、一つのヒントになりうる。

岩沼市の復興計画は、二〇一一年八月七日に成案となった。目標は、「愛と希望の復興」であり、七つのプロジェクトを掲げた。①すみやかな仮設住宅の建設と暮らしの安定、②津波からの

安全なまちづくり、③農地の回復と農業の再生、④自然共生・国際医療産業都市の整備、⑤自然エネルギーの活用、⑥津波よけ千年希望の丘の創造、⑦文化的景観の保全と再生、である。

壊滅した海岸沿いの六つの集落は、ほぼ全員合意のもとに集団移転をする決定を行った。この要因は、それぞれの集落は江戸時代より続く絆を有しており、コミュニティの結束が固いこと、行政が徹底して、被災者の意志の確認を丁寧に行ったことにある。

また、二〇一一年一〇月以降、東京大学GCOE都市持続再生センターが復興まちづくりワークショップを開催し、具体的な都市像を、被災者自らが創りだすプロセスをサポートしてきている。これは、一つの事例にすぎないが、被災後一年という現在、取るべき基本的考え方を、読み取ることができ

る。それは、以下の通りである。

①現時点で、復興計画を詳細にレビューし、実現可能なものへと舵を切る「勇気」をもつこと

②被災者自らが、意見を自由に述べ、互いに街の将来像を描く意志疎通の仕組みをつくりだすこと

③「安全」「雇用」「経済」「文化」の三つの視点を、基本とし、進捗管理ができる政策を展開すること



震災復興の現状と課題

立教大学大学院教授 内山 節



東日本大震災からの一年有余は、私たちが時間に対してどのような責任を負ったらよいかを、あらためて考えさせることになった。原発事故は未来の時間に傷をつけている。そこに展開するのは、被爆した自然の時間であり、同時に被爆した人間の時間である。高濃度汚染地域では、人間にとつての未来の時間は停止されている。低濃度汚染地域でも、放射性物質との共存のなかに、私たちは未来の時間をみるしかない。仮に復興とは未来の時間の回復、自然や人間が結び合いながら展開していく未来の時間の回復だとするならば、原発事故はその未来の時間を傷つけてしまった。はたして人間にはそんなことをする権利はあるのだろうか。子孫たちの時間までを傷つけてしまうという権利が。

現代社会では、未来はごく短い先のこととして措置されている。企業においてはどんなに長くとも三年か五年の計画にすぎないし、現実には年度や四半期ごとの収支だったりする。他方、私たちが生活のなかで感じている未来も、せいぜいで自分が生きている間の時間であり、実際にはいまの仕事をやりに過ぎない。

そういう時代が未来の時間に責任を負わない資源浪費型の経済や環境破壊

型の人間の活動を、さらに今日の若者の雇用にさえ責任を負わない社会をつくりだし、放射性廃棄物を未来の時間に押しつけることによってしか成り立たない原発を生みだしてしまった。

このように考えていくとき、私は未来の時間に責任を負える主体とは何かを問わなければいけない、という気持ちになってくる。というのは、国もほとんどどの地方行政も、経済界も、現在の功利的な判断で物事を決めていくだけであって、未来への責任などどこにも感じられないからである。なぜそうなるのか。その理由のひとつは、いま述べたように現代社会が極めて短い時間幅で営まれていくからであり、もうひとつの理由は合理的な認識をすすめるようにすると、どうしても数値で物事をとらえるようになるからであろう。

合理的な認識とは、客観的に表されたもので物事をとらえるということである。その象徴的なものが数値で物事をとらえるということであり、実際東日本大震災でも、被害内容を客観的に表そうとすると、それは被害額であつたり、倒壊家屋数、失われた人命数というようなかたちで表現せざるを得ないのである。この数値で示すことのできる未来は、それほど長い未来ではない。なぜなら数値で合理的に把握

できる時間幅は、数値で示しえる幅の未来に限定せざるをえないからである。ここからは数値を超えた長い時間としての未来への視点は生まれてこない。

だがこの一年余りの復興への動きをみていると、津波によって破壊された地域では、未来の永遠の時間を回復させようとする人々の努力が、厳しい現実のなかで試みられていた。海との永遠の関係を取り戻そうとする漁師たちの努力をはじめとして、地域の未来の時間を回復させようとする動きや、彼らとのつながりのなかに未来の可能性をつくりだそうとする支援者の働きなどが被災地では続いていた。ここでとらえられていた未来の時間とは明日のことでもあり、同時に子孫たちへと受け継がれていく遠い未来のことでもある。なぜなら、区切ってとらえることのできない時間こそが永遠だからである。

この時間にむかつて人々を歩ませているものは何なのであろうか。それは一言で述べれば「関係」である。海との関係、自然との関係、地域との関係、仕事のなかでの関係、コミュニティを生みだしている関係、そして歴史との関係、未来との関係、「ご先祖様」との関係。そういうさまざまな関係のなかで自分たちは生きているのだという

ことを感じとっている人々は、関係に突き動かされるように復興への歩みを重ねている。それは、関係に突き動かされながら関係を回復しようとする動きである。とするとここで主体となつているものは、合理だけではとらえることのできない、関係それ自身だということにはならないだろうか。

東日本大震災は、現代社会をつくりだしてきた私たちの思考自体のなかに、問題が存在していることをも提起したように思う。この思考が復興に向けた道筋を混乱させ、原発事故を起こさせたとするならば、この思考の問題点を解析するという課題に、これから私たちは立ち向かっていかなければならない。だが、復興に向けた歩みをすすめている人たちの営みのなかには、すでにひとつの方向性が示されはじめているのだと私は思っている。

漁村における弱者生活権の保障

東北学院大学教養学部地域構想学科准教授 金菱 清



三陸沿岸は世界三大漁場にも数えられる世界有数の自然の恵みを持つ海域である。しかし自然の条件だけでなく、地域の生き残りをかけた地域でもあり、出稼ぎで家族が離れ離れになる現実を解消するために、漁協の青年団が中心となりワカメ養殖を試し、ホタテ・コンブ養殖を掛け合わせリスク分散を図ることで、周年漁業を確立させてきた。さらに養殖の技術革新に加えて、互いに競いあうことで品質を保証してきた歴史をもつ。

漁村における重要な論理が今回の震災を機に浮かび上がった。「弱者生活権」を保障する漁村の機能である。具体的には「協業化」の動きである。岩手県の重茂漁協をはじめ、宮城県塩釜の浦戸諸島や亘理の荒浜などでワカメや海苔養殖の協業化の試みが行われている。漁協が沖出しで助かった船や新たに購入した船を集め、それでも数が足りない場合、グループごとに船を割り当て共同作業を行い、その収益全てを共同のものとし、各成員に均等割りする。

ところが震災という「非常時」に見えてきた漁村の対応とそのあり方は、弱者に対する働きかけにとどまることなく、共同体における強者を含むすべての成員に対して平準化が求められる。それは単に総有の一部である共有地を弱者に対して優先的にアクセス可能であるとすることに限定されない。

石巻市北上町十三浜の事例では、浜ごとに被害が異なり、一部の浜では家も船も無傷に近いところがあった。その成員から今回の養殖の協業化に対して被害がなかった組合員は通常（平時）の単独操業でいいのではないかとこの疑問が提示された。家族経営的な養殖業のあり方からいって、個々の生活があり、それを守ることは当然である。普通、個人が自分の持ち分に働かかけたことに対して発言権はない。このような平常時の原則に対して、組合が下した判断は次のような考えだった。「自分の努力がすぐに反映してくるような形にやらせると騒いだけども、俺は頭から駄目だと言った。今こういう（船も作業場も家も流されて）地べたを這いつくばっている漁民がほとんどなのに、一部体力のある人間が利益を得て、体力のある声の大きい人だけの意見を聞いて、そのまま通すとはいへんだつちや。好きで船をもたない

ならいいけど、（津波で）持つて行かれてなくなったんだから。一人が百歩進むことを許すわけにはいかないから、百人で一歩ずつ進むことで（漁協の）中をまとめた」（二〇一一年一月二〇日 佐藤清吾漁協運営委員長）

個々の名前が付いた漁船という私有性の高い物件すらが、みんなのものという共有物となる。これはたとえ一部の成員が収入を減じたとしても、総有の各成員に対する完全平準化によって地域からの脱落者を一人でも減じる方策である。人も財産も仕事もなくなつた人々にとつて、明日もこの地で暮らすことができるという将来への見通しは、経済的な支援だけでなく精神的な支柱にもなる。

民間企業も漁協資格者と同等に沿岸漁業に従事できるようにする特例措置である。漁業者が生産・生活基盤を失ったなかで、漁業会社等の新たな経営組織が入り、生産を活性化させることは、一見受け入れ可能な提案である。

ところが県漁協は一步も譲らぬ姿勢で無条件の撤回を訴えている。新聞報道などでは漁業者がサラリーマンの気質に合わないという風土論で説明する論調が目立つ。もちろん漁師の気質に置き換えることもできるが、復興特区の発想には、家族や家屋・資材をすべて失ってしまった困窮者に対して生活の道筋をたてる弱者生活権の保障システムづくりが決定的に欠けているといわざるをえない。行政はこの保障システムを後押しする政策を推進する必要があるだろう。漁業者のリアリティについては一部金菱清編『3・11 働哭の記録』71人が体感した大津波・原発・巨大地震』（新曜社）にまとめている。



東日本大震災の教訓——統計の活用と整備のあり方

日本大学経済学部教授 川崎 茂



東日本大震災の発生後、国の様々な統計が被災地の救援や復興のための基礎的な情報として活用されている。他方、被災地での統計調査の実施が困難になるなど課題も生じている。震災から一年余り経過した今、将来の大規模災害の発生の可能性も視野に入れ、統計の活用と整備のあり方について、東日本大震災による教訓や課題を三点述べたい。

第一点は、災害時における統計情報の活用の重要性である。被災地の救援や復興のためには、被害の規模や分布に関する情報が必要である。しかし、東日本大震災では、被災の規模が甚大な上に、地方自治体によっては、役場の職員や庁舎も被害を受けたため、情報分析の余力のないところもあったと推察される。そのような中、震災から約二週間後、内閣府では、各種の統計データからストックの被害額を推計した結果を公表した。また、四月上旬、総務省では、国勢調査のデータを地理情報システムにより加工して作成した津波浸水地域の人口地図を公表した。このように被害の規模や広がりを定量的に見積もることは復興の基礎として不可欠であり、統計は重要な役割を担っていると言える。

第二点は、災害後における統計の情報の確保である。国の統計調査の中には、被災地での実施が数カ月にわたって困難になったものがあった。この場合、応急処置として、被災地分のデータを除いて前年同期の値を再計算して時系列比較が行われた。被災者の救援などを優先させる観点から、このような措置はやむを得ないものと思われる。

また、民間企業の情報の中にも重要な情報源がある。例えば、電力使用状況や携帯電話の位置情報は、災害時に公的統計を補完する有用な情報を与えるものである。いずれも個人や企業の秘密情報ではあるが、社会にとつて有用な情報となることから、秘密保護に万全の措置を講じつつ、統計化して社会で共有する仕組みが必要と考えられる。

第三点は、住所地の概念の再検討である。原子力発電所事故の影響により避難した人の中には、元の住まいへの愛着から、住民票を移さない人も多いとみられる。また、町役場自体が他の地域に移転し、それに伴って住民が移転している場合もある。このように、地方自治体が「住民」として所在を認識する対象者と、実際に居住している「住民」との間には、明らかな乖離が生じている。これまで国勢調査などの人口統計では、実際の住所地を基本として統計を作成するのが通例であったが、現在の状況を踏まえると、住所に関する情報をどのようにとらえるべきか、改めて検討することが必要であろう。この問題は、避難を余儀なくされた個人や地方自治体の立場からだけではなく、避難者の受け入れ先の地方自治体の立場も考慮に入れて、取り扱いを判断する必要があるだろう。

以上、東日本大震災を通じて得られた統計に関する教訓をいくつか述べた。この大震災を受けて行った一連の対応の結果や、その経験を通じて得られた教訓については、きちんと記録に留めつつ、社会全体で検討をしていくことが大切である。そうすることによって、東日本大震災で被災された方々のご苦労が今後引き継がれ、将来の災害に対する備えとなるものと考えられる。

これらの事例を考慮すると、今後は、統計調査による統計の作成だけではなく、行政記録の統計化にも力を入れる必要がある。統計調査は統計作成の方法として優れているが、大規模災害下での調査には限界がある。しかし、行政記録であれば、災害時でも、市民が行う届出の情報を統計化して社会全体で活用することができる。また、統計

このように、行政機関や企業の保有する情報を、個人や企業の秘密を保持しながら統計化し、社会全体で活用することは、災害時だけでなく常に必要なことである。これらの具体化に向けた検討は、災害が起こつてからではなく、平常時に着手する必要がある。

以上、東日本大震災を通じて得られた統計に関する教訓をいくつか述べた。この大震災を受けて行った一連の対応の結果や、その経験を通じて得られた教訓については、きちんと記録に留めつつ、社会全体で検討をしていくことが大切である。そうすることによって、東日本大震災で被災された方々のご苦労が今後引き継がれ、将来の災害に対する備えとなるものと考えられる。

また、市民が行う届出の情報を統計化して社会全体で活用することができる。また、統計

また、市民が行う届出の情報を統計化して社会全体で活用することができる。また、統計

また、市民が行う届出の情報を統計化して社会全体で活用することができる。また、統計

また、市民が行う届出の情報を統計化して社会全体で活用することができる。また、統計

三・一以前を引き返して

福島大学経済経営学類准教授 熊沢 透



復興の植音や被災地にも徐々に戻ってきたさんざめきとともに、震災と原発事故が突きつけた苦難、被災者の呻吟は、今も日々伝えられている。福島市では、それは原発至近の町村や津波の被災地におけるほどではないけれども、震災・原発事故の影響は、依然として私たちの日々の問題である。私は毎朝、NHK福島の脇に立てられたモニタリング・ポストの前を通り過ぎて駅まで歩く。毎時〇・七六四マイクロシーベルトというのは五月のある朝の数値。福島県から人が避難し事業が縮小されこの地の産品が市場で忌避されるのは、現状ではある程度は仕方ないことだ。哀しいかな、そのすべてが「風評被害」というわけではない。

リーマン・ショックやヨーロッパ信用不安と円高などと並んで、否それ以上、このたびの大震災は、今まさに私たちの生活基盤や雇用制度を痛打するものとして言及される「システム外的要因」であり「与件」ではある。しかし私は、この震災が、それに先だつてすでに存在していたどんな社会のどんな地域のどんな人びとを襲ったのか、それを思う。

私たちがこれまでに作り上げてきた社会は、二〇一一年三月一日までに、この国の人びとの暮らしと仕事を

すでに余裕のないものにしてきた。拡大するさまざまな格差は看過できないほどの貧困問題をもたらし、自己を再生産する。社会保障制度は普遍主義を謳うことがもはや空疎なほどその適用範囲と信頼性と運営上の配慮を蝕まれた。労働市場にはすさまじい働き方を要請される正社員と、それだけではとても暮らせないほどの低賃金労働を両手で掻き集めて生きていく非正社員が、それぞれ存在する。使用者による雇用保障への配慮や労働者の働きやすさを辛うじて担保していたような慣行、雇用労働のルールや規範性は、無理なく続けられるくらいに働きたい人には定着と安心を託すことが望み得なくなるほど溶解してしまっていた。この国の生活と労働は、震災の時点にはすでに無残なまでに痛めつけられていたのだ。そのダメージを食い止めた和らげたりするはずの人びとの連帯は存在しないか、存在しても日常を防衛するという機能を果たしてこなかった。

東北地方の地域性もある。この東北では全国平均水準以上の過疎化と高齢化が進んでいる。また第一次産業と観光業が大きな存在感をもっている。同時に、例えば原子力発電所の立地地域振興を進めることが「魅力的」な選択肢にみえたほど空洞化した地域がある。さまざまな社会経済指標が示す地域間格差という点でも、もともとこの東北という地域は決して恵まれた位置にはいない。

だから二〇一一年春のこの地域は、そんな現代日本のまぎれもない一部としての東北であることによつて、震災被害をことさら強く受け止めたのである。復興需要のため、福島県の有効求人倍率は、全国水準を上回るようになった。しかし、その求人総じて短期の、キャリアという点でも展望の薄いものだから、震災以来の長期失業者を吸収していく条件と力に欠けている。公正な競争の結果というには過酷に過ぎるような格差や貧困を告発し事態の改善を求めていた声は、わたしたちを曖昧に括る「がんばろう！ 日本」というかけ声にかき消されてしまっている。しかし、「絆」という言葉を

選びだして、喧しく、あるいはときに生温かく唱えるのは遅きに過ぎた。被災地にも残る旧い地域の紐帯が、高齢者の孤立を防いだりケアの交換の基盤になつていたりすることは興味深い。それはもちろん被災地すべてにおいてではない。

震災復興にあたって大切な点を思うと、それはこのことだ。修復し、改善されるべきなのは震災被害そのもの以上に、震災被害を大きくしたものである。安心と生き甲斐と矜持を保障する生活と労働、総合的な意味における福祉の基盤である。その意味では、「震災復興」はこの国における「生活と労働」の再検討と再構築にほかならない。この視点を堅持することである。

今年の二月、南相馬の知人の案内で、その地の仮設住宅を訪ねた。高齢の夫婦と、さらに高齢の世帯主の母親が三人で暮らすことで、大工である男性は、津波で失った自分の大工道具の代わりに道具を、新潟の同業者から贈られたのだととても嬉しそうに語る。炬燵の脇に置かれた新しい曲尺に、ときおり手を伸ばしていたのがとても印象的だった。家と道具を失った彼の拠り所がその結露のひどい仮設住宅と贈られた大工道具と、大事に飾られた孫の写真くらいだとしたら、それはささやかな安寧をもたらしても、この人びとが安心して暮らしていける条件整備のために復興されるべきものはまだまだはるかに大きいはずである。

拙文にも「提言」が求められていた。それについては自信がない。ただ、比較的馴染みの社会政策分野について、

それについては自信がない。ただ、比較的馴染みの社会政策分野について、

現状分析なき放射能汚染対策の転換を

福島大学経済経営学類准教授 小山良太



1. 農地の汚染と検査体制

福島県では、二〇一一年一〇月に米の安全宣言を出した後に暫定規制値を超える米の検出が相次ぐという問題が発生した。これは安全と安心を考えるとでは最悪の事象である。農林水産省と福島県による米の放射性物質緊急調査では新基準値となる一キログラム当たり一〇〇ベクレルを超えるものは全体の二・二％に過ぎない。にもかかわらず、すべての福島県産米の流通がストップしてしまっている。

これは検査体制の問題であると言わざるを得ない。原子力災害初年度の検査の方法は、農地に含まれるセシウムが一キログラム当たり五〇〇〇ベクレル以下であれば、基本的に自由に作付が可能である。農作物が出来た段階でサンプル調査を行い、規制値以下であれば出荷可能となり、サンプルが規制値を超えた場合はその産地の出荷が制限される。ここに大きな問題がある。放射性物質の拡散・汚染状況は、大きく分散していることが判明してきている。これはチェルノブイリ事故の調査からも既に判明している結果であり、福島の対策においても当初から想定すべき課題であった。サンプル調査における検体の選定は、無作為抽出である。サンプリング検査の結果を全体の中で

意味を持たせるためには、農地に含まれる放射性物質が正規分布していることが前提である。しかし、実際の汚染マップをみるとモザイク状の汚染状況となっているのである。このような状況から現在の検査体制には検査漏れの農産物が流通してしまうという構造的な欠陥が指摘できる。検査機械が限られている現状では、出荷前の本検査はサンプル検査にならざるを得ない。今後は、詳細な汚染マップを作成し、生産段階でのゾーニングを前提に、高濃度地区、中濃度地区、低濃度地区に分け、汚染度に合わせたサンプル選定を行うことで、サンプル調査の精度を上げる必要がある。

2. 除染の前に詳細な汚染状況の分析を

福島県内にはさまざまな研究機関や企業が入り込み、調査研究や技術開発を行っている。主なものは除染技術であり、開発した技術が国や自治体を選定されれば、大きな除染ビジネスとなる。問題は各機関・地域がバラバラに技術開発・検討を行い、除染計画も各自治体に任せられている点である。放射性物質の広がり、自治体を跨いでいる。その意味で、福島県という区分を強調することにも意味はない。今必要なのは、様々な技術情報を共有し、そ

の情報をデータベース化するという総合的な研究・情報センター機能の設置である。各大学・機関・企業がそれぞれ競争しながら技術開発を行うといった「ビジネス」モデルではなく、災害復興のための研究体制の構築こそが求められている。放射能汚染地域のニーズはこの一点に尽きる。復興庁及び福島復興局に求められる役割のうち、もっとも必要な機能はこれであろう。

3. 福島県の抱える矛盾の構造

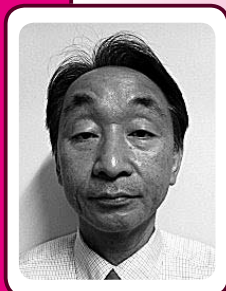
ではなぜ福島県からもっと声を上げないのか不思議に思われるかもしれない。実は、ここに現地の抱える矛盾の構図がある。福島では観光客の誘致、県産農産物の販売促進、福島応援イベントなど「安全性」を前面に打ち出し、復旧・復興に向けた取り組みを盛んに行っている。つまり、「福島に来てください。福島のものを食べてください」というのは「福島の放射能汚染度合いは危険なレベルではない」ということが前提になる。それは「原子力災害の損害はそんなに大きくない」に繋がりが、損害を過小評価する方向に向かう。一方で、現実に自主避難者は増えており、地域経済・産業の停滞など実害は大きい。それを政府や東電にどのようによ求するのか。国からすれば、自ら安全

宣言を出しているのに、なぜ本格的な除染が必要なのか、確かに迷惑はかけているから迷惑料分は措置するというロジックに繋がるのである。

現地を責めることは出来ない。なぜなら早く復旧したい、元通りの生活をしたいという欲求は、もし原子力災害にあったとしたら他の地域でも同様に発生するものだと考えられる。問題は、早期の復旧を望む声が損害を過小評価することに繋がりが、それは加害者側の利益と一致してしまうという構図にある。現状分析、実態把握なしに安全性を打ち出すと真の損害が分からない。そのため効果的な復旧・復興計画が立てられないし、実践もできない。本来、安全であるかどうかは、現状分析とそれに基づく正確な情報を基に議論しなければ言及できないのである。国の政策は、この実態把握の段階を飛ばして、唐突に年間一〇〇ミリシーベルト以下は安全だとか、二〇ミリシーベルトまでは許容せよといったことを押し付けてくる。科学的な根拠の問題の前に社会的に受け入れることが出来る基準なのかの問題なのである。安全宣言を出したいという気持ちと実際の汚染状況がわからないという不安、これが現地の抱える最大の矛盾であるといえる。

被災地沿岸部の難局と福祉資源を活かす人材育成

東北福祉大学総合福祉学部教授 園田洋一



大津波によって生活基盤を根こそぎ奪われた岩手・宮城・福島などの沿岸被災地では、医療施設・介護施設・社会福祉施設なども流失・損壊し、多くの患者、入所者、利用者が被害を受けた。一部には復旧した施設例も聞くが、避難できた人々の多くが今も内陸部や他県の施設で治療や介護サービス、福祉サービスを受けている。一方で仮設住宅での生活や慣れない土地で不安定な避難生活を余儀なくされてきた避難者の中には、在宅サービスや現地でのサービスが十分に受けられず体調を悪化させている状況がある。避難が長期化すると、たとえば高齢者の孤立、うつ病、自殺のリスクが高まり、介護、家族のストレスからDVや犯罪などの社会問題が深刻化することがある。その兆候はすでに表れている。

震災発生当時、医療・介護・福祉の各種サービスや給付の利用者・受給者は、その提供に取り組んでいた人々とともに地域社会での営みから突然引き剥がされた。病气やけが、高齢や心身の障害による生活上の困難、または死亡や失業、介護や育児などを要因とする生活上の困窮を抱えていた「社会的弱者」への救済・自立支援が一瞬で機能を停止した。さらに地震、津波、原発事故によって家族を失い、住居を失

い、職場を失い、職を失い、極寒の中で食べることに事欠くといった日常生活のすべてを奪われた被災者・避難者が「災害弱者」として大量に生み出されてきた。ここに至っての「二重の意味での弱者」にとつて、社会保障・社会福祉などの現場サイドでの機能停止や機能低下は彼らの生命危機に直結する大きな問題であったといえる。今の構造が被災地特有の問題と絡み合つて地域社会リスクを高めつつある。それはわが国社会保障・社会福祉の弱体化やほころび、リスク社会における時代遅れを新たな形で浮き彫りにしている。

「災害救助法」、さらに「東日本大震災復興基本法」による対策が具体的に始まるまで、住民生活支援や福祉支援で機能していたのはNPOやボランティアなどによる被災地・被災者支援活動であり、地域住民・市民らの助け合いであった。直後には災害派遣医療チームに加え、日本医師会災害医療チームも医療者の支援活動としてたくさんのけが人や病人を手当していた。もちろん、国も震災発生の直後から緊急時での医療確保や介護人材の被災地派遣の手だてを講じ、平成二三年度第一次補正予算で震災対策として医療保険・介護保険の負担軽減、医療施設・介護施設復旧のための財政支援などを盛り込んだことを皮切りに、第四次補正予算まで各省庁の被災地・被災者支援を視野に入れた復旧・復興予算を積み上げた。いずれにしても、被災地では国による緊急対策の現場での実行を待たずに、NPOやボランティアの活動、住民同士の助け合いで苦難を乗り切ってきた。また民間企業による直接・間接の被災地・被災者支援も力になった。

震災発生から一年あまりを経た今、被災地ではなおその窮状に対しての「復旧」が続く、改善している地域でさえ「復興」の入り口に立っているにすぎないといった認識がある。すなわちそれは「避難」が続く、「克服」に至るまでの生活基盤が整備されていないという現実に基づいての認識だといえよう。瓦礫処理と原発事故による放射能問題とともに収束に向かわせ、街の高台移転などの問題を順次解決させていく「復旧」はこれからも続く。

被災地沿岸地域は、人口の高齢化、地域外への若年者流失による過疎化が進んでいた。低迷する農林水産業、観光業などに関連する仕事で生計を立てている高齢者世帯や高齢者を抱える世帯も多い。介護問題がある一方、財政難から自治体病院などの再編が進む医

東日本大震災における東北の医療復旧

日本医科大学付属多摩永山病院救命救急センター長 二宮宣文



二〇一一年三月一日に襲った東日本大震災は東北地方に地震や巨大津波により甚大な人的、物的被害をもたらした。死者・行方不明者は約二十万人で、医療施設は壊滅的なダメージを受けた。

東北地方の医学教育や医師派遣体制は、岩手県では岩手医大、宮城県では東北大学、福島県では福島県立医大が中心となり医療システムを構築して来た。報道によると医療施設の被害は岩手県では一九施設が全壊、宮城県では病院九、診療所六八、歯科診療所五九の計一三六施設が全壊した。岩手県では三八、宮城県では三八〇が一部損壊した。福島県では病院一一〇、高齢者施設一七七が被害を受けた。

石巻市雄勝

震災後宮城県石巻地区では約九〇%の医療機関が再開したが、石巻市雄勝では四〇〇〇人いた住民が震災後は一五〇〇人と減少した。医師や看護師も犠牲となり医師がいなくなったため他県から医師一人が仮設診療所に入職したが、一人では全日勤務体制は取れない状況。医師の増員が必要であるが増員は財政上困難な状況を来している。

福島県

福島県では津波が原子力発電所に致命的損傷を与えた。発電所周囲三〇キロメートルの住人の避難は、避難自体

で何十人の病人を死に追いやった。住民は山間部や交通の便の悪い場所に立てられた仮設住宅に住まざるを得なくなった。

急性期疾病

東日本大震災では、大災害としては津波による溺死者が多く重症外傷は少なかった。災害医療も阪神淡路大震災以降に進化しかなりの効果が得られた。しかし災害医療に一〇〇%はあり得ないことは知っておくべき事実である。

医療救援

厚生労働省は、震災直後に医療チームを派遣することを全国に要請した。日本DMAT（災害派遣医療チーム）は直後から医療チームを送りその総数は約一五〇〇名に達した。日本赤十字社は数千名の医療スタッフを送り込んだ。全国の自治体は都道府県単位で医療チームを編成して派遣した。日本医師会も全国の医師会会員に出勤要請をかけた。

避難所医療

震災後数日が経過し救出救助期が過ぎ避難所生活が長引いてくるとそれに伴う疾病や慢性疾患の医療は全ての避難所に行き渡らなくなった。我々の医療チームが行った避難所医療のデータによると、脱水症、肺炎などが多かった。高血圧に対する降圧剤、糖尿病に

対する血糖降下剤、心疾患や脳血管疾患の抗凝固薬などの慢性疾患薬も行き届かなくなった。さらに慢性透析患者のための透析も出来なくなり、患者の長距離搬送が必要になった。避難所では多くの高齢者の身体の動きがなくなり（生活不活発病）となって介護が必要になる被災者も増加した。

精神的ケア

災害ではその悲惨さから心的外傷後ストレス障害（PTSD）などが増え、被災者ばかりではなく救援者においても傷害となった。震災では全国から被災地に（心のケアチーム）が多く派遣されたがすべての地域をカバーすることはできなかった。

被災地の費用負担軽減

厚生労働省は被災者の費用負担軽減と財政支援として、医療に関しては被災者証なしで受診可能とし患者の一部負担金の減免、保険料支払い猶予等を行った。対象となる被災者は、災害救助法が適応される被災地の住人で、家が全半壊した人、生計維持者が死亡や重篤な傷病を負った人、福島原発事故による避難指示等の対象となっている人等である。介護サービスでは被災者証なしでの介護サービスが利用できるようにした。保険者の判断で利用者負担、保険料等の支払いを減免、猶

予とした。保険者への財政支援は、医療保険の保険者へは災害時の一部負担と保険料の減免等について、国民健康保険、後期高齢者医療制度及び全国健康保険協会には、特別調整交付金や第一次補正予算により一〇割の財政支援が行われた。健康保険組合、船員保険には八割の財政支援が行われた。介護保険の保険者には、市町村などが減免した被災者の利用者負担、介護保険料について、国が全面的に財政支援した。

医療システム復旧

東北地方は震災以前より医療過疎といわれていた。病院、医師、看護師が少ない上に震災で多くの病院が流され、多数の医療スタッフが亡くなった。震災後も職がなくなった医療スタッフが他地域に流出した。住宅や病院などの地域構造もバラバラとなり、集団としての構造を保つのが困難になった。孤独からの自殺者も増加している。医療システムとしてはかなりの部分で崩壊してしまった。復旧も少しずつ行われているがまだ見通しが立っていないのが現状である。今後の地域医療の立て直しには、少ない医療スタッフと少ない医療施設が手を取り合って（一つの輪）となり、（地域全体が一つの医療施設）としての機能を有するシステムが必要であると思われる。

「働く」という視点から水産復興を考える

東京海洋大学海洋科学部准教授 濱田武士



大震災による巨大津波は、大量の漁船を流失させ、漁港、防波堤、市場施設、冷蔵庫、水産加工場、製氷場などあらゆる港湾・水産関連施設を破壊した。それに加え、各被災地では漁港区域は地盤沈下のために満潮になると冠水するという状態になっている。被災地の惨状は想像を絶するものであった。

震災から一年が過ぎたが、失われた生業、仕事はまだ完全には再開されていない。漁港が全く復旧していない中で、危険な状態ながらも漁港を使って部分的に再開しているといった状況である。一方で、面白い話題も徐々に出てきている。特に三陸の水産経済の一角を担う養殖業についてである。三陸特産の養殖ワカメは、前年度比で六割に達するのではないとも言われている。また前年度から見れば水揚げ水準は大きく下回る予定だが、養殖ノリや養殖カキも水揚げが行われており、養殖ギンザケについてもこれから出荷が始まろうとしている。

このように、再開が急ピッチで進む養殖業だが、漁船や資材が不足し、それら生産手段が個別の漁業者に行き渡らなかつたことから、そのほとんどの地区では現在、協業体制がとられている。歴史を振り返ると、養殖業の協業化は全国的に推進されてきた。佐賀県

有明海や兵庫県ではノリ養殖業において協業化が先行した。大型機器を共同利用する協業体制である。このような対応は、生産構造改革の一つの柱であったと言っても良い。それゆえに、被災地の協業化体制は、養殖業の新たなモデルケースになるものとして、行政府関係者は大きな期待を寄せている。

しかし、私を知る限り、この協業化は生産手段の不足への初動の対応であり、来年以後には個別経営に戻すことを予定している一時的な取り組みが多い。このことに対して異論を唱える行政関係者や専門家もいる。だが、協業体制から個別経営への分化を非難してはならない。なぜなら、この先に個別経営化が約束されているからこそ、今の協業体制が成立しているからであり、それが、現在の労働意欲の源泉、復興への意欲になっていると思われるからである。再開の途を選んだ漁業者の多くは腕を磨いてきた意欲的な担い手であり、震災に伴い高齢の漁業者が廃業した結果、漁場がこれまで以上に広々と使える可能性を期待していることであろう。その可能性を将来の経営につないでいくためには、個別経営を志向するのは理にかなった選択であるといえる。協業化、企業化など漁業者の組織化は否定されるものではないが、そ

の言葉や枠組みを全面に押し出して養殖業の復興を描く意義はあまり見えないと筆者は考える。

次に壊滅的被害を受けた水産加工業についてである。水産加工業の再開も遅れに遅れている。石巻や気仙沼など漁港都市における背後地において、水産加工団地の再開発構想などが出てきたが、構想が具体化せず、さらに建築制限がかけられたため、工場再建もままならないからである。そのような中、被災した水産加工業の経営者らは、震災直後から懸命に再開のために画策してきた。新たな工場用地を探したり、工場再建の資金調達のために奔走したり、あるいは中小企業庁や水産庁の二重ローン対策としての補助事業を活用するため、地域内で協議を繰り返すなどしてきた。今年四月時点では、政府支援を受けた水産加工業者のうち、二五%の企業が未だ工場再建に着工していない。だが、それでもそれらの多くの加工業者は、再開に向けて急ピッチで工場再建の準備を進めている。

工場再稼働の目処がつかない水産加工業者は昨年末から求人をはじめ、一度解雇した従業員を取り戻そうというのだが、思うように従業員を獲得できていない状況が続いているという。失業保険の失業給付日数が延長された

ことが、そのような状況を招いたと言われている。

事情はさまざまであるが、以上のように震災及びその後の空白の時間が、水産の現場で働いてきた人達の労働意欲に何らかの影響を与えたことは確かである。その中でもっとも気になるのが、東京電力福島第一原子力発電所の事故による影響である。放射能による海洋汚染、あるいはそれに伴う風評被害は、いつ収束するか分からない状況にある。水産関係者がとれる対策と言えば、「操業自粛」と「検査の強化」という「我慢」二外圧への対応といった類のものしかない。働く機会さえ取り戻せないのである。

これまで水産業は、自然に翻弄されながらも、そこで粘り強く働く人達の意欲により成立してきた。これまでも幾度となく津波、大型低気圧など天災による被害を跳ね返してきた。未曾有の被害を受けた水産業においては、こうした現場で働く人達の労働意欲をどう復興させるかがもっとも重要である。協業化などの手法や、再開発構想などのハードの整備も必要ではあるが、原発災害からの復興をどう捉えるのかも含め、「働く」といった視点にたった復興について、もっと考えていくべきであると感じている。

外国人と大震災

岩手大学国際交流センター准教授 早川智津子



二〇一一年三月一日金曜日午後二時四十分宮城県女川町。受入れの水産加工会社が休みだったその日、中国人技能実習生二〇名は会社に隣接する宿舍で過ごしていた。大きな揺れ。会社の専務が宿舍に駆け込んできて、避難を指示。誘導され、すぐ裏手の山にある神社にかけ登った。専務は彼女らにその場所にいるよう告げて会社に舞い戻る。その時、大津波が襲いかかる。眼下の会社も呑み込まれていく。屋根の上で専務。専務さん！ 専務さん！

泣き叫ぶ声。かき消される姿。その晩は専務の兄である社長の知人宅に身を寄せ、翌日から避難所に入る。届かない救援物資、不足する食糧。その中で女川町の人々は実習生を飢えさせないように食べ物分け与えてくれた。一週間余り過ごし、中国大使館の手配で帰国。専務はスポーツマン、泳ぎ切っ生きていくと信じて待つ彼女ら。しかし、届いた知らせは亡骸がみつかった、というものであった。

いつも実習生を気にかけてくれた専務。気になる女川町の人びと。半年後、社長が石巻の協力会社の一画を借りて工場を再開するとの知らせ。専務のお墓に手を合わせたい、命を助けてもらった恩返しをしたい。二〇一二年二月、五名が日本に戻った。中国の大連

にある送出し機関の一室には専務の写真が掲げられ、これから日本へ行く実習生らに語り伝える場所になっている。困難のときの日本人の優しさや、日本人とのよい関係を一人ひとりが築いて行つてほしいことを教えているという。

三月一日、岩手県大船渡市。受入れ組合では、入国したばかりの実習生に対し講習が行われていた。地震が起きて、組合職員は実習生を四台の車に乗せて高台をめざす。しかし、高台への道路ではすでに渋滞が起きていた。とつきの判断で反対車線を逆走。続く車の最後の一台のルームミラーは押し寄せてくる津波を映していたが、辛くも難を逃れた。組合事務局長は語る。平日の昼間であつたから全員を助けることができた。これが、夜間だったら宿舍の近隣住民との関係を構築しておこな、課題を感じた。

これらは実習生全員が助けられた例である。被災地全体では、養殖の実習生二名が津波で亡くなっている。他方、受入れ機関の社長や職員、その家族が大勢亡くなった事実には照らすと、ほとんどの実習生が日本人の関係者のおかげで避難を誘導されて生き残ったことは奇跡のように思われる。

三月一日、岩手大学では学長と留学生の懇談会が開催されていた。大

きな揺れのなか、机の下に身を隠した。数日の停電と断水。交通の寸断と物流のストップ。食料品の品薄と携帯電話の不通。原発事故について食い違ふ外国と日本の報道。母国の家族の心配。翌週から帰国行動が始まり、当時二〇〇名の留学生の四分の三が帰国。新学期に留学生は帰ってくるのかの大学側の懸念のなか、各国に帰国した留学生が「日本加油!! (日本頑張れ)」の動画をYouTubeにアップ。一

カ月遅れの五月の始業には、新入生を含めて震災時を少し上回る留学生が戻ってきた。さらに、留学生のなかには被災地を応援するボランティアに参加し、避難所や仮設住宅の人々に母国の味を振舞う者や、母国の踊りで励まそうとする者も現れ、柔軟な発想と行動力、ネットワークに脱帽させられる。

大震災直後、アメリカを発祥とする災害ボランティア団体All Handsが支援先を探して被災地に入る。政府がボランティアの現地入りを抑制しようとし、被災自治体も受入れを尻込みするなか、大船渡市長が市の施設を宿泊場所として開放することを承諾。ある雨の日、市長は公用車で移動中に野外で泥まみれの作業をしている外国人ボランティアに目をとめる。車から降りて深々とお礼する市長。一月までの約

八カ月、三二カ国約一〇〇〇人のボランティアが自前で大船渡に来て、被災住宅の泥上げや、潮を被った公園の土の入替え、写真を復元して家族に戻すなどの作業を行った。春、公園に花が咲く。

東日本大震災で亡くなったり、行方不明となった外国人の公式な統計は見当たらない(県国際交流協会発表で、岩手で五名、宮城で二三名など。自治体国際化フォーラム昨年八月号)。原発事故が発生したこともあり、中国をはじめとする諸外国が帰国勧告するなか、震災直後の一週間で出国した外国人登録者数は前年比約五万六〇〇〇人の減少。技能実習生は、震災当時東北六県に茨城・千葉を加えた八県に約二万人が滞在していたが、六〇〇〇〇人余りが震災を理由に帰国した。また、東日本大震災は広大な地域の災害であつたため、日本人と国際結婚した外国人妻やその子供など、地域のなかで外国人被災者らの孤立の問題への対応が課題となつた。災害に強いコミュニティづくりとして、外国人住民も巻き込んだ防災計画が必要である。また、通信技術は外国人が災害から身を守る有効な手段となりうるものであり、災害に強い技術の革新が望まれる。

震災被災地で考える

放送大学特任教授／宮城学習センター所長 原 純輔



1. さまざまな被災の形

東日本大震災の被害の状況は、内陸地域、沿岸地域、原発周辺地域で異なる。巨大津波に襲われた沿岸地域は、さらにリアス式海岸地域（宮城県北部から北）、平野地域（宮城県中部から南）で異なる。原発周辺地域は沿岸平野地域に属している。

2. ボランティア活動

学習センター勤務という仕事柄、他県の学習センターから震災の話依頼されることもあるが、「手助けをしたいけれども、何をやらたらよいのだろうか」という質問をよく受ける。いろいろな年代の聴衆がいるのを考慮して、私は「とりあえず」次の三つのことをお願いすることになっている。

① 津波被災地域改築住宅の片付け

若者に対する期待である。力仕事の需要はまだ多いが、極端な人手不足である。たとえば、自分の家を取り戻すことは希望の第一歩だろう。しかし、家具等内部の片付けができないために、改築にも手をつけられない高齢者世帯も少なくない。

② 津波被災地域訪問

観光を兼ねてもかまわないし、観光支援になる。とにかく、「百聞は一見に如かず」である。また、テレビの限られた視野を通してみると、三六〇度自分の眼でみまわすのとはまったく異なる。被災地の人々の行動や生活についてさまざまな意見があることは承知しているし、貴重であると思うが、一度現地をみてから発言すべきだ。被災当時の話も直接聞いてほしい。私自身も、最初は聞いてよいものかどうか迷ったのだが、人々は話しな

からそれぞれ再生のストーリーを構築して行くのではないかと、思うようになった。

③ 原発周辺地域の児童招待

子どもたちは放射能の影響を受けやすいが、新陳代謝が盛んで体内の放射性物質を排出するのが早いから、一週間程度の滞在でも効果が期待できる、というような説もある。ただ専門家に聞くと定説とはいえないようだ。しかし、被災地外の人々と交流をもつことは、地元や日常とは異なる刺激を受けることになり、精神面の活発化が期待できる。

3. パートタイム社会へ

もう少し長期的視点から考えてみる。東日本大震災、とりわけ巨大津波によって、多くの人々が近親を、そして家や仕事を失った。これまで被災者たちの生活は、自らの蓄え、義援金、支援物資、仮設住宅、失業保険等々によって支えられてきた。しかし、これらがいずれまでも続くわけではないとすれば、仕事や蓄えの有無によって、被災者間の格差が強まって行くだろう。強化された「格差社会」である。

いわゆる「格差社会」について、正規雇用―非正規雇用間の身分的差別の撤廃、そのために、①同一労働同一賃

金の原則を確立すること、②社会保険を幅広く適用すること（もちろん保険料徴収も）、の重要性を私は主張してきた。強化された「格差社会」にあっても、その重要性は変わらないと確信する。一言でいえば全雇用の正規化ということであるが、正規雇用⇨フルタイム雇用ということではない。パートタイムでもある程度の所得と社会保険が保証されるならば、無理に正規雇用にしがみつくのではなく、ライフスタイルとしてパートタイム雇用を選択する人も増え、高齢者、若者、主婦などの雇用促進につながるだろう（オランダ型ワークシェアリング？）。また、「結婚したい（できる）」「子どもをもちたい（もてる）」と思う若い世代の人々も増えるのではないか。

もちろん、実現のためには種々の制度改変を伴わざるをえないし、企業や政府の側の費用計算も必要だろう。しかし、いま科学技術や原子力力の利用のしかた、政治や社会のありかた、さらにはそれを方向づける、たとえば「善い」「正しい」とはどういうことか、「幸福」とは何かなど、私たちの基本的な考えかたが問われている。

今回の東日本大震災は、私たちの働きかたも変えていく好機と捉えたい。

被災の形はさまざまであり、あの経験をどう受けとめるべきか、自分でもまとめ切れていないというのが正直なところである。

「三・一一東日本大震災・津波、福島第一原発事故」に想う

東北大学名誉教授 外尾健一



「震災後一年を経た段階での現状認識と課題」について論じてほしいという依頼であった。紙幅の関係上、ここでは地震・津波、原発事故の三重苦ともいべき福島第一原発事故を中心に今感じていることをそのまま述べることにする。

自然現象としての地震・津波は避けられないが、原発事故は、地震・津波がなくても発生している。わが国に限定しても、一九九九年に住友金属鉱山の子会社JCOの核燃料加工施設でレベル4の臨界事故が発生した。その他数多くの実験炉での事故が報告されている。福島第一原発事故に地震・津波が寄与したことは間違いないが、基本的には、原発推進を国策として進めてきた政治の責任という意味で、原発事故は人災と言わねばならないであろう。戦後の日本経済の復興過程から都市集中と過疎問題、工業地帯の公害と地球温暖化の問題が生まれ、原発は、二酸化炭素対策・地球温暖化対策の切り札として進められた。製造業中心の経済が原発の電力に依存しているだけではなく、国民の生活も電気製品に取り囲まれたオール電化である。我々は、いつの間にか原発の電力に依存する生活様式になってしまっていたのである。原発事故の処理のためには、巨額の

損害賠償を背負わなければならない。結局、現在の国民は税金と電力料金の値上げという形で、将来の国民は、赤字国債の償還という形で負担を負わされる。それだけではなく、放射能および汚染物質で生活が脅かされ、使用済み核燃料の処分という負担を将来にわたって抱え込まなければならないのである。かつていわれたMOX燃料を使い、発電しながら消費した量以上の核燃料を生成できるという高速増殖炉の構想も、実用化は二〇五〇年頃といわれていたが、一九九五年一月に事故を起こし、長期間運転が止まったままである。二〇一〇年五月に性能試験を再開したが、同年八月に燃料交換機器の一部が炉内に落下する事故があった。これまでの総事業費は一兆円近くに達するといわれているが、今となつては廃炉の選択しかないであろう。

に誇る原発処理の科学技術の確立を見せてほしいと私は切に願う。脱原発には、①新設はしない、②天然地変発生率の高いところの原発は廃炉、③老朽化した原発は廃炉、④点検を強化しつつ稼働、⑤漸次に廃炉の選択しかないように思われる。もちろんその間に代替エネルギーの開拓促進をすることは、当然の前提である。我々には、生活水準の向上や豊かな文化生活と同時進行的に進んできた水俣、窒素、カネミ等の化学物質による公害問題を不十分だといえ処理してきた経験がある。福島第一原発の対策は、震災からの復興対策とともに廃炉に向けての世界的なモデルケースとなるものでなければならぬ。

私をも含め、社会科学を専攻する者も、これらの科学的な検証を経た事実関係を失敗例の一つとして取り上げ、歴史的な検証を行うべきである。同時に私を含め、社会科学を専攻する者は、これらの原発事故が現代の社会と文明にいかなる影響を与えるものであるかを多角的に明らかにする必要がある。原発事故は、自然科学の発展とそれを支えてきた西欧文化の基盤を崩壊させる不安すら与えているからである。「科学は没価値である」というのは、物理・化学の研究が実験室における分析的方法をとる限りでは正しいが、分子生物学がその対象を人間をも含めた生物学へと進化してきた今日、科学技術の実用化については、倫理や道徳の問題をも含めた社会科学の検討により潜在的危険性の有無を同時に検討する必要性を改めて明らかにしたのが今回の教訓であると思う。

激甚災害による緊急事態の法制度

JILPT理事長 山口浩一郎



1. さまざまな対応

昨年、東日本大震災と東電原子力発電所事故が発生した当時、各省庁のイニシアティブでさまざまな措置がとられた。

例えば、労働関係では、雇用調整助成金の活用によって雇用の維持がはかられ、防災認定の弾力化によって災害補償への適切な対応がなされた。また、安全衛生関係では、原発事故の復旧作業をにらんで、緊急作業にあたる作業員の被爆線量の上限が、一〇〇ミリシーベルトから二五〇ミリシーベルトに引き上げられた。

このように、震災や事故の復興・復旧に必要な措置が、各々の省庁のもとで独自に実施されてきた。

2. 「災害緊急事態」

ところが、最近次々と発表される地震を中心とした激甚災害の予想をみると、災害の規模・影響はとてつもなく大きい。東京に強度の直下型地震がくると、死者何千人、難民数百万人で、都市機能はおろか、日常生活が完全にマヒしてしまう状況である。

現在、こういった事態に対する法制度として設けられているのは、「災害緊急事態」という制度である。これは、災害対策基本法（一九六一年制定）に

もとづくもので、「異常かつ激甚な非常災害」が発生した場合、内閣総理大臣は災害緊急事態を布告することができる（同法一〇五条）、これとともに、内閣は必要な措置を政令でとることができるというものである（同法一〇九条）。

ただ、このためには、「国会が閉会中又は衆議院が解散中であり、かつ、臨時会の召集を決定し、又は参議院の緊急集会を求めてその措置をまついとまがないとき」というきびしい制限がかかっている（同一〇九条一項）。このため、さきの東北大震災では、政令による緊急措置はとられなかったし、このきびしい要件のため、一般的にいつて措置の迅速性の要請にこたえることは、とても無理である。

しかも、政令対象事項も制限されている。すなわち、政令による緊急措置事項は、

- ① 供給がとくに不足している生活必需品物資の配給または譲渡もしくは引渡しの制限もしくは禁止、
- ② 必要な物の価格または役務その他の給付の対価の最高額の決定、
- ③ 金銭債務（貸金、災害補償の給付金その他の労働関係にもとづく金銭債務の支払およびその支払のためにする銀行その他の金融機関の預金等の

支払を除く。）の延期および権利の保存期間の延長、にかぎられている（同一〇九条一項一、二、三号）。

こうなると、現行体制下では、自衛隊の隊員が不眠不休で救援にあたり、地元自治体の職員も住民保護のため無量の勤務に服しているときに、災害を蒙った当の工場の従業員は八時間労働（さらに、休憩、休日）という不思議なことになる。このようなことは、仕組みとして体制としておかしいのではないだろうか。

3. 民間防衛

こういうこともあって、諸外国では、非常災害や激甚災害には、中央政府が責任をもって対処する特別の制度がおかれている。これが民間防衛（civil defense）という考え方で、ドイツ、フランス、イタリア、スイス、オランダなどの多くの国がこの方法を採用している。

例えば、フランスでは、市民防衛のための国の業務が定められ、内務大臣の所管（市民防衛・安全局）のもとに組織化がはかられて、迅速な救援活動が予定されている。

従来の実態をみれば、わが国では、自衛隊がこのような民間防衛の主力と

なってきたといえる。これには、正面から軍隊として認知されず、災害救援の警察力として位置づけられて出発した自衛隊の出自が影響しているのかもしれないが、はたして今後もこのような役割を自衛隊に期待するままでいいのかどうかは、大いに検討の余地がある。

4. 包括的検討

以上の簡単な考察からも明らかのように、激甚災害による緊急事態に対処すべきわが国の法制度は、いささか手薄で心もとない。個々の各省庁の命令（規則）や通達（訓令）による対処には、必ずから限界がある。

報道によると、ボランティアの活動が顕著であったようであるが、この基本的な仕組みについてもなにか法的措置が必要な気がする。

不幸な出来事ではあったが、今回の震災や事故は、こうした検討を深める絶好の機会である。