

4.9 災害復興制度研究所

4.9.1 理念・目的

<2004年度に設定した目標>

自然災害に対しては、さまざまな防災対策によって、災害の被害を少なくすることはできても、災害の発生そのものを食い止めることはできない。そこで被害者の生活から地域の再興に至るまで、災害復興に関する過去及び現在の多様な経験を検討し、復興のあり方を探る。

また、今後の災害対応で最も重要な力となるのは、「公」である行政と、「私」の市民や企業が境界を越えたところで築いていく連帯感と公共意識である。被災者を軸として、行政・専門家・ボランティア・NPOなどが「協働」して復興を進めていく中で、新たな公意識や公共空間のあり方を追求する。

1. 「人間復興」を基調とした被災者の再起を支援する理念の提示
2. 各省庁縦割りで体系化されていない現行法制の棚卸し
3. 災害復興基本法を軸とした新たな災害復興制度の枠組みの提示
4. 災害を誘発し、復興を阻む、わが国の国土政策に対する対抗軸の提案

(現状の説明)

1. 研究所設立までの経緯

環太平洋火山帯に属し、台風銀座ともいわれる、世界で有数の災害多発国でありながら、わが国の復興施策、とくに被災者再建支援策はないに等しく、自力再建が原則とされてきた。ところが、1991年の雲仙普賢岳噴火災害以降、相次ぐ大災害に「救貧」「特例」「現物給付」を原則としてきた国の復旧・復興政策は限界を露呈。被災した各自治体が独自の上乗せ支援策に踏み切らざるを得ない局面が続いている。

そこで、阪神・淡路大震災で被災した大学としての責務を果たすため、この大震災をはじめ、日本列島の各地に深い傷跡を残す自然災害の被災体験から教訓を紡ぎ出し、災害復興にかかわる新しい理念を構築するための研究組織を立ち上げるべく、その準備活動を兵庫県や関連学会の有力研究者等の協力を得て2003年3月より精力的に進め、2004年1月に「災害復興制度研究プロジェクト」を立ち上げた。

この研究プロジェクトは、貝原俊民阪神・淡路大震災記念協会理事長（前兵庫県知事）並びに平松一夫学長を代表とする「災害復興制度研究推進会議」と同推進会議内に設置された研究活動の全体を統括するための「災害復興制度研究会」（座長：貝原理事長）、実地的な調査・研究活動を担当する「K G災害復興制度研究会」により構成されている。

そして、震災10年にあたる2005年1月17日には、その研究拠点として、社会科学を中心としたわが国初の「関西学院大学災害復興制度研究所」を設立した。スクールモットー“Mastery for Service（奉仕のための練達）”の精神に則って、全国の被災地やNPO・NGO、他大学とネットワークを形成しながら、「人間復興」にふさわしい再生プログラムの研究を進め、21世紀への知的貢献を果たすことを目指している。

2. 活動状況

2004年度は研究所設立までの準備段階ではあるが、各地の被災実態と現行法制度との乖離を全体的・量的に把握するとともに、私財形成につながる公的支援は許されないとする国の論理の解析を進める。同時に被災各地で生まれた復興への萌芽的理念や私的制度案を収集・分析し、各研究者の成果を積み上げて、発展的な考察を促進させる。

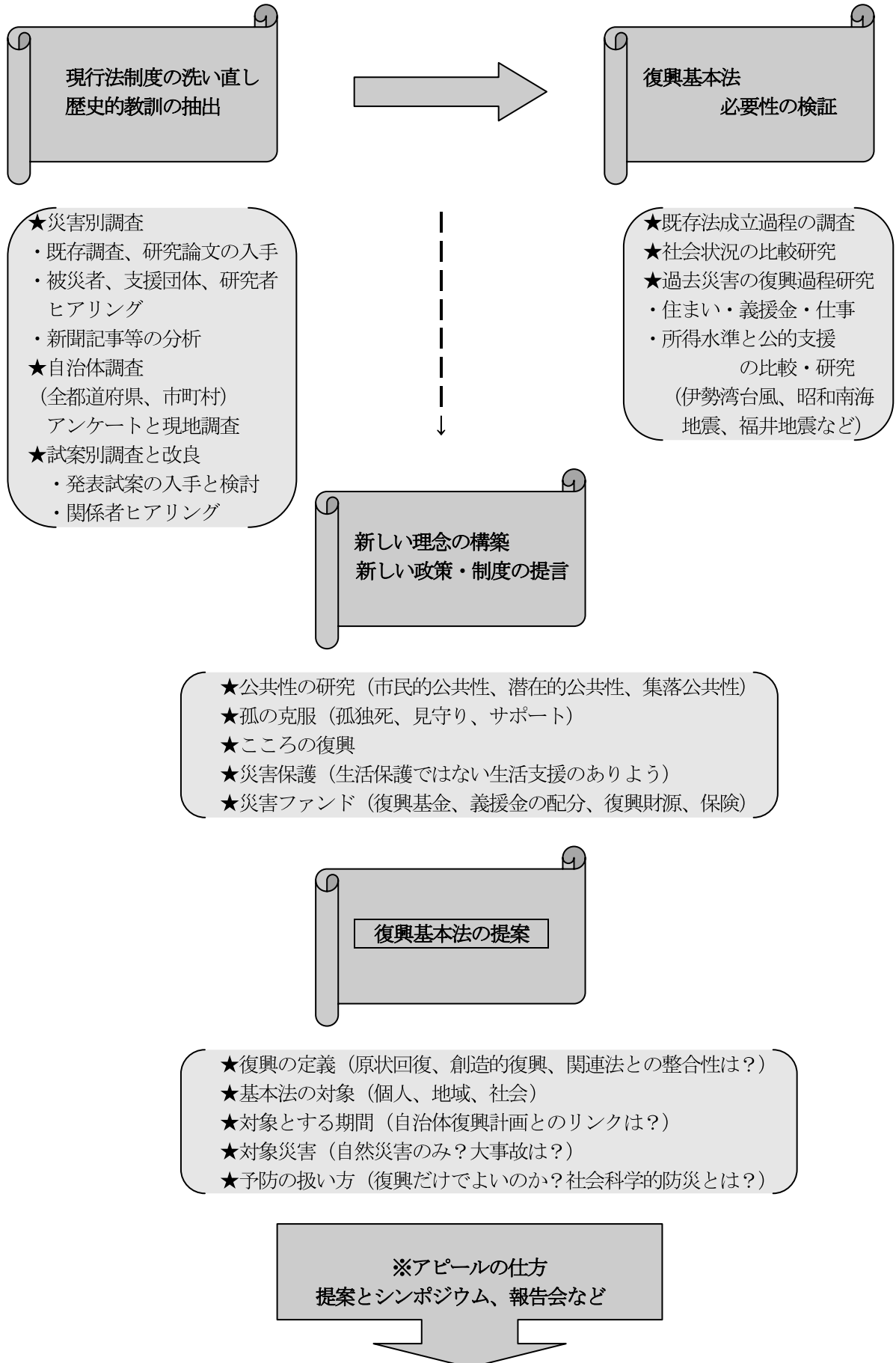
そのため、2005年2月の全国被災地交流集会を手始めに、アンケート方式による全国調査や災害発生地の現地調査、連携団体を通じた資料・研究成果の収集、ワーキンググループによる討議、専門家や関係者からのヒアリングを進めている。

成果として2005年1月には、研究所の基本的スタンスを表明した『災害復興－阪神・淡路大震災から10年』（関西学院大学出版会）を本学の21世紀COEプログラム「『人類の幸福に資する社会調査』の研究」との協力で刊行、2005年7月には全国被災地交流集会の報告集『被災地協働－第一回全国交流集会から』（関西学院大学出版会）を同じく本学21世紀COEプログラムの協力を得て上梓した。

2005年度以降は、現行法令を整理し、被災地が求める施策との異同点などが一覧できる連関表の作成を始める。被災者・被災地が再生への意欲を持つに至った「呼び水」的支援策の収集と共通点の抽出を進める。新たな支援策を進めるための財源についての考察を深める。

なお、「復興制度研究のフローチャート」「復興研究の見取り図」は以下の通りである。

復興制度研究のフローチャート



現行法制度の洗い直し
歴史的教訓の抽出

復興基本法
必要性の検証

- ★災害別調査
 - ・既存調査、研究論文の入手
 - ・被災者、支援団体、研究者
ヒアリング
 - ・新聞記事等の分析
- ★自治体調査
(全都道府県、市町村)
アンケートと現地調査
- ★試案別調査と改良
 - ・発表試案の入手と検討
 - ・関係者ヒアリング

- ★既存法成立過程の調査
- ★社会状況の比較研究
- ★過去災害の復興過程研究
 - ・住まい・義援金・仕事
 - ・所得水準と公的支援
の比較・研究
(伊勢湾台風、昭和南海
地震、福井地震など)

新しい理念の構築
新しい政策・制度の提言

- ★公共性の研究（市民的公共性、潜在的公共性、集落公共性）
- ★孤の克服（孤独死、見守り、サポート）
- ★こころの復興
- ★災害保護（生活保護ではない生活支援のありよう）
- ★災害ファンド（復興基金、義援金の配分、復興財源、保険）

復興基本法の提案

- ★復興の定義（原状回復、創造的復興、関連法との整合性は？）
- ★基本法の対象（個人、地域、社会）
- ★対象とする期間（自治体復興計画とのリンクは？）
- ★対象災害（自然災害のみ？大事故は？）
- ★予防の扱い方（復興だけでよいのか？社会科学的防災とは？）

※アピールの仕方
提案とシンポジウム、報告会など

◆復興研究の見取り図◆

	調査研究	理念研究	政策研究
すまい	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅共済制度（徴集方法など） ・自治体単独型公的支援の仕組みと政策効果（自治体調査、現地ヒアリング……鳥取、平取、宮城、福井） ・地震保険の強制加入（トルコ、ニュージーランド） ・改正マンション法の問題点 ・居住安定支援制度の効果（佐賀、新潟、福井） 	<ul style="list-style-type: none"> ・住まいの公共性……集落公共性、街区公共性、潜在公共性、耐震診断・改修助成の理屈 ・現金支給の理念（自力仮設、民間住宅活用、補修など） ・災害による剥奪感と社会の成熟度との関連性（相対的剥奪感の研究） ・憲法29条の財産権不可侵と公的支援の関係 	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅共済制度のネック改良 ・地震保険強制付帯の手法 ・災害救助法の現物支給について（ワンウエー：避難所—仮設住宅—復興住宅の費用対効果と広域災害における実現可能性の検証）。避難から住宅再建にいたる複線化制度の提案
くらし	<ul style="list-style-type: none"> ・雲仙普賢岳噴火災害での食事供与事業、有珠山噴火災害での生活支援事業、三宅村の災害保護事業などの仕組みと政策効果の調査 ・仕事の創出、雇用確保制度の調査 ・地場産業支援のありよう ・疎開・移住先での生活実態調査 	<ul style="list-style-type: none"> ・生活保護と災害保護の概念規定 ・農業支援と商業・製造業支援との格差是正について 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害保護事業の制度化 ・疎開先・移住先生活支援 ・長期避難者の生業、生活支援
こころ	<ul style="list-style-type: none"> ・鳥取県西部地震での鳥取大学医学調査の入手と後付け ・災害復興におけるボランティア、NPOの研究 	<ul style="list-style-type: none"> ・相対的剥奪感とこころのケア 	
まち	<ul style="list-style-type: none"> ・歴史からみた集落・地域の復興 ・仮設市街地構想 		
おかね	<ul style="list-style-type: none"> ・入会地、財産区の災害時の活用方法調査 ・義援金の配分方法の研究 ・歴史的な災害時ファンドの研究 ・赤い羽根募金、宝くじ、公営ギャンブルなどの活用研究 ・低金利時代の復興基金について 	<ul style="list-style-type: none"> ・義援金のありようについて 	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい災害ファンドの提案 ・災害復興における財源確保
そなえ	<ul style="list-style-type: none"> ・超高層マンションの問題点 ・平成の大合併の課題 	<ul style="list-style-type: none"> ・この国のありよう 	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅製造物責任制度 ・中古住宅流通販売システムの改善
総合	<ul style="list-style-type: none"> ・二重ローンと中間層の支援について 	<ul style="list-style-type: none"> ・時代状況からみた相対的剥奪感の変化 ・復興とは 	<ul style="list-style-type: none"> ・基本法のありよう

4.9.2 教員組織（運営体制）

<2004年度に設定した目標>

被災思想の共有や被災体験の交流などを図れる研究所を核としたさまざまな組織の構築をはかる。

1. 被災地ネット、あるいは被災地会議の組織化をはかる。できうれば将来的にNPO化をめざす。
2. 災害にかかわる思想の普及をはかるためのカルチャータのグループの育成を体系的に進める。
3. さらにやや遠い将来の目標として災害復興学会の立ち上げに向けて、賛同者の発掘を進める。

（現状の説明）

災害復興制度研究所は、所長、副所長1名、顧問4名、統括研究員1名、主任研究員1名、メディア委員1名と学内研究員若干名、客員研究員若干名で構成している。

災害復興制度の研究は、「全体研究会」、「ワーキンググループ」、「東京ランチ」、「被災地ネットワーク」の枠組みでスタートさせ、2005年6月末現在、学内研究員14名、客員研究員28名が研究・調査の活動に従事している。

1. 全体研究会

全体研究会は、ワーキンググループ間の調整・連絡にあたりるとともに、東京ランチと連携、研究グループ全体の進行を管理する。定例会は原則として月1回（第3土曜日）実施している。

2. ワーキンググループ

ワーキンググループは、「理念・法システム」の第1部会、「住まい・まちの再建」をテーマとする第2部会、「暮らし、なりわい、こころの復興」を扱う第3部会、「義援金や復興基金、保険などもっぱら財源の領域からの復興システム」にアプローチする第4部会からなり、それぞれの部会にコーディネーター、幹事を置き、複数の研究員とともに活動を始めている。なお、第4部会では、阪神・淡路大震災記念「人と防災未来センター」との共催で研究を進めている。

3. 東京ランチ

東京ランチでは、首都直下地震を視野に入れつつ、復興基本法の制度化に向けて、もっぱら実務的に調査・研究を進めている。

4. 被災地ネットワーク

2005年2月12日に開いた全国被災地交流集会の参加者を核に「被災地ネット」を立ち上げ、全国の被災地で意欲的に復興支援や新たな理念・制度づくりに取り組んでいる人・団体と連携、メーリングリストや会報、時には集会を通じて研究のフィードバックをはかるとともに、現地の生の声を反映しながら、将来的に発展させる基礎づくりを進めている。具体的には、阪神・淡路大震災記念協会、阪神・淡路まちづくり支援機構、被災地NGO協働センター、都市生活コミュニティセンター、社会安全研究所、兵庫県震

災研究センター、中越復興市民会議、日本公認会計士協会近畿会、兵庫県弁護士会などの団体と連携している。

これらの研究・調査活動は、関西学院大学21世紀COEプログラム「『人類の幸福に資する社会調査』の研究」とは連携関係にあり、全国自治体調査では朝日新聞社の協力を得ている。

■組織図

