災害復興の道筋

中

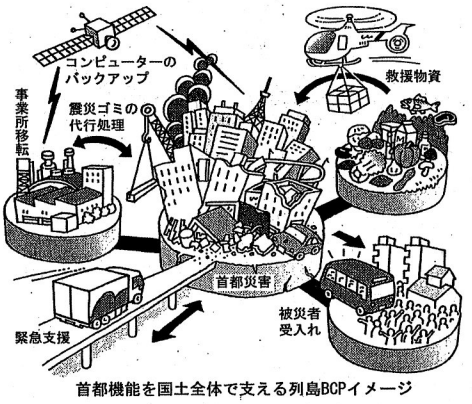
山中 茂樹

災害を研究している者にとって想像だにしなかったのが、首都東京と古都京都を襲う大地震だ。ことに首都直下地震は今後30年以内の発生確率が70%以上と、ただごとではない。耐震化や密集市街地の解消などが叫ばれているものの、従来の防災対策だけで乗り切れるとは到底思えない。議論を巻き起こすために多少、過激な物言いをすれば「首都解体」さえ視野にいれた抜本的な対策が必要だろう。

首都直下地震を想定して国がはじいた数字を並べてみる。死者約1万3000人、建物全壊約85万棟、震災廃棄物960万トン、帰宅困難者約650万人、経済被害額112兆円。首都圏からの脱出者は地震発生1カ月で約140万人に達し、都区部で56万人分の避難所が不足、応急仮設住宅の必要数約27万戸を供給するのに1年1カ月を要する。

めまいのするような想定が並ぶが、国、東京都の復興方針は政府機能や企業活動がBCP（事業継続活動計画）によって維持されているとの前提に立つ。

しかし、コンピューターのバックアップやオフィスビルの耐震化、従業員の安否確認だけで事業が継続されるとは到底思えない。阪神・淡路大震災で午前8時30分の「第1回災害対策本部会議」に出席できた本部員は21人中、わずか5人、地震発生から約10時間が経過した段階での登庁者は約2割。「兵庫県庁アンコントロール」（当時の知事員原俊民氏）の状態だった。まさに「人は城、人は石垣、人は堀」（武田信玄）なのだ。



首都機能を国土全体で支える列島BCPイメージ

首都圏直下地震に備えて
地方からの首都解体こそ抜本的震災対策

被災者生活再建支援法の改正で「支給総額は3兆円になり、パニックを起こす」との批判があった。だが、被災者たちは、支援法をフルに活用して家を再建し、補修するならば、「むしろ逆だろう」と神戸の仲間たちは笑う。

第一に、働く人たちの首都圏からの流出を食い止められる。第二に、補修が増えれば震災ゴミの排出量を減らすことができる。想定通りの震災廃棄物が出れば仮設住宅の用地も食いつぶしてがれきの山ができる勘定だからだ。第三に、仮設住宅を建てることが必要かもしれない。首都機能は必ずしも地理上の「東京」に集中している必要はない。今年7月16日に発生した新潟県中越沖地震では、柏崎市にある一つの自動車部品工場が被災しただけで、世界に冠たる自動車メーカー12社が生産休止に追い込まれてしまった。「必要なものを必要な時に必要な量だけ生産する」という「ジャストインタイム生産方式」と呼ばれる効率一辺倒のシステムが徒となってしまったのだ。

阪神・淡路大震災では、被災した神戸新聞の制作発行を京都新聞がバックアップした。遠隔地にある同業他社による支援。首都機能を国土全体で支える列島BCPの構築が求められている。

各地方の自治体・企業は、東京に向け、被災者の長期受け入れ、震災ゴミの代行処理、従業員まるごとの事業所移転などいろいろなメニューを提案していく。例えば、「ふるさと株式会社」を設立し、株主には震災時、これらの事業の優先権を与える、などのアイデアはどうだろう。

まさに、地方から「東京を解体」していく「震災時事業継続計画」なのだ。いびつな国土計画のひずみを「民からのグランドデザイン」で官に改編を迫る。それこそが抜本的な震災対策ではないか、と夢のようなことを考えている。

（関西学院大学災害復興制度研究所教授）

災害復興の道筋

下

山中 茂樹

年が明け、いよいよ。

2004年の新潟県中越地震で全村が地盤災害で大きな被害を受けた旧・山古志村（現・長岡市）。村財政の10倍を上回る復旧・復興費がかかるとあって都市部の人たちからは「過疎地に巨額の公費をつぎ込んでまで復興させる意味があるのか」といった声が新潟県に相次いで寄せられたという。人口、地域の所得、生産力など、これまで復興は右肩上がりの指標で語られてきた。

「物語」で青写真描く
中山間地の再生支える新たな指標

だが、年金生活の高齢者が多数暮らす中山間地で、高度経済成長時代と同じ復興の座標軸で未来を描くことは難しい。国民総幸福量（GNH＝グロス・ナショナル・ハピネス）という考え方がある。1976年、スリランカのコロンボで開催された「第5回非同盟諸国会議」でブータン国王が「国民総幸福量は国民総生産（GNP）よりも重要だ。

災害は、その地域が抱える社会的脆弱性を顕在化させ、一気に加速させる。高齢化、過疎化、斜陽産業の衰退化……。平時なら徐々にむしばまれ、気づいたときには夕張のように手遅れとなっているケースも少なくない。被災を嘆くより、災害によって、早期の病根発見につながったとプラス思考で考えた方がよいのかもしれない。

災害による危機感を復興のバネにする。旧・山古志村では、今年、古民家を移築し、山菜料理などを中心にしゃれた料理を出す「やまこし道楽村」や日本の原風景が一望できる民宿「山古志亭」が開業した。北海道・壮瞥町では噴火跡を逆手にとり観光資源として活用する洞爺湖周辺地域、エコミュージアムの整備が進む。

想古住家を連想させる旧山古志村の復興住宅（筆者撮影）

ただ、その復興バネは上からのトップダウンの指示だけでは十分、機能しない。阪神・淡路大震災の直後、米国からやってきた調査団が「サンタクルーズの事例を参考にしろ」と言い残していった。1989年のロマプリエータ地震でサンタクルーズ地域は、地域住民も交えた復興委員会を立ち上げ、徹底した議論の末、「ビジョン・サンタクルーズ」という復興計画をまとめた。

この計画のユニークさは、みんなが分かるようにと、小説と絵を組み合わせたようなもので復興青写真が描かれていることだ。教会の横の広場でお年寄りが休んでいる。その隣で猫があくびをし、道には花が咲いている。そんな夢を実現するために、どんな制度が使えるのか、予算はどうするのかを専門家たちが考える。この手法を「物語復興」と呼ぶ。どんなに大きな被害を受けたサンタクルーズ地域は、地域住民が優れた復興青写真でも住民たちに担い手意識がなければ絵に描いたモチとなるからだ。

「格差社会」だという。だが、どんな地域にも生存の権利はある。20世紀型公共投資のばらまきではない新たな復興の道筋を模索する「復興物語」が、被災地だけでなく、過疎に苦しむ列島の隅々で語られる日がくることを祈りたい。

（関西学院大学災害復興制度研究所教授）