



関西学院大学災害復興制度研究所ニュースレター

# FUKKOU

Vol.38

◀ contents ▶  
目次

- 巻頭言  
「非日常」から「日常」へと回復する難しさに向き合う / 舟木 讓 …… 1
- 報告「2019年復興・減災フォーラム」
  - ▶全国被災地交流集会  
/ 斉藤容子 …… 2-3
  - ▶基調講演  
▷東日本大震災の経験・教訓と次への災害の備え—忘却との闘い  
/ 濱田武士 …… 4
  - ▶特別講演  
▷進化する「とくしま—0（ゼロ）作戦」の推進について  
/ 野呂雅之 …… 5
  - ▶パネル討論  
▷津波被災地の復興を考える  
/ 濱田武士 …… 6-7
- 報告  
「仮設住宅不足への対応準備」事業について / 佐藤慶一 …… 8
- 報告  
日韓における「復興知」の共有～翰林大学校日本学研究所を迎えて  
/ 山 泰幸 …… 9
- 観感学楽  
甲状腺がんの患者さんによりそって / 脇ゆうりか  
今を記録、発信すること。  
/ 庄子隆弘 …… 10  
「まけないぞう」が繋ぐ被災地 / 増島智子  
幸せな地域を次世代に継承する事前復興まちづくり / 井若和久 …… 11
- 研究所年間活動報告 …… 12-15
- ともに  
公害から学ぶ「科学者の良心」  
研究所人事  
日本災害復興学会 会員募集中!! …… 16

## 「非日常」から「日常」へと回復する難しさに向き合う

関西学院 院長

舟木 讓



阪神・淡路大震災当時、私は神戸市灘区篠原中町という場所に居住していました。1995年1月17日午前5時46分、「ごおー」という地鳴りの直後、下から突き上げられるような衝撃が襲い、家ごとぐるぐると振り回されるような揺れの中、その状況をすぐに理解することが出来なかったことをつい先日のように思い起こします。

住居の倒壊は免れましたが、風呂もトイレも壊れ、外気が壁の亀裂から常時入り込む状態となりました。兵庫県庁前の教会で牧師の一人として働いていたため、夜明けを待って、停電で消えている信号機に気を付けながら自動車で教会に向かいましたが、教会は無残にも全壊状態でした。2名の教会員が犠牲となられ、そのお一人の葬儀を行うために、ご自宅にうかがってまず驚いたのは、「棺」が無かったことです。また、霊きゅう車もなく、手配して頂いたワゴン車にご遺体を乗せ、山道の続く鶴斎場に向かうため、ご遺体を複数の方々で支えて斎場に向かい、何とか茶毘に付すという形で別れの時を持つこととなったのです。

葬儀は通常、納棺の祈りを奉げ、前夜式という礼拝の後、葬儀を行い、出棺の祈り、茶毘に付す前の祈りと賛美を奉げ、ご遺族らの慰めを祈るのが「通常」です。しかし、そうした大切な時を奪い、私たちの「日常」を残酷に破壊し、「非日常」を「日常」として送ることを余儀なくするのが災害であるということを、この経験によってより深く認識するに至りました。

先日、「世界宗教者平和会議日本委員会東日本大震災復興タスクフォース」主催の、「フクシマコミュニティづくりから見えてきた復興の展望」を主題とした講演とパネルディスカッションに出席する機会を与えられました。そこで医師として被災者に関わってこられた方や福島のコミュニティ復興のための企画を実施してきた方、本学出身の弁護士で法律的な立場から支援をしてこられた方々のお話を伺うことができました。そのいずれのお話からも、東日本大震災から8年が経とうとしている現在も「非日常」が全くといって良いほど無くなっていないという現実が示され、「日常」への復興を個人の「努力」や「忍耐」に委ねることの限界と無責任性が改めて浮き彫りになりました。

災害は、ある意味、国や地域を問わず「日常」的に起こるという事実で改めて向き合い、その中で「非日常」を「日常」として歩まねばならない人々の重荷を少しでも軽くするための知恵を祈りと共に求め、より良き「制度」の構築を実現することが、阪神・淡路大震災を経験し、その後の災害も経験してきた私たちに与えられている大切な「ミッション」の一つではないでしょうか。

# 2019年 復興・減災フォーラム

## 全国被災地交流集会《円卓会議》

2019年1月12日(土) 関西学院会館 光の間

2019年復興・減災フォーラムは「『東北』から未災地への伝言—南海トラフ地震に備えて—」を総合テーマに2日間の日程で開催した。初日の全国被災地交流集会「円卓会議」は「東日本大震災の『復興知』を繋ぎ」をテーマにして、災害復興制度研究所の野呂雅之教授と齊藤容子・指定研究員が司会を務めた。第一部「高台移転・高上げによる街づくり」では宮城県の東松島市と女川町の復興施策に関する報告があり、第二部「防潮堤問題から何を学び取るか」では同県気仙沼市の防潮堤建設をめぐる地域の課題などについて議論を進めた。



長岡 徹

関西学院大学災害復興制度研究所 所長・法学部教授 [開会挨拶]



阿部 秀保

前東松島市長



田中 雄一郎

ホテル・エルファロ支配人



土井 英貴

女川町公民連携室主幹



塚本 卓

一般社団法人 気仙沼まちづくり支援センター 代表理事



長峯 純一

気仙沼市震災復興会議委員・関西学院大学副学長



山内 宏泰

リアス・アーク美術館 副館長



井若 和久

徳島大学地域創生センター学術研究員・美波町地域づくりセンター



鎌田 啓三

NPO 法人 徳島防災ネットワーク 代表



酒井 浩一

高知県危機管理部部长



谷野 圭助

徳島新聞編集委員



仲山 友章

NHK 和歌山放送局長



坂東 早紀子

高知県立大学災害看護グローバルリーダー養成プログラム大学院



梶谷 徳彦

和歌山県串本町総務課副課長・防災グループ長



野呂 雅之

関西学院大学災害復興制度研究所 主任研究員・教授 [司会]



齊藤 容子

関西学院大学災害復興制度研究所 指定研究員 [司会]

### 第1部 〈高台移転・高上げによる街づくり〉

東日本大震災後、高台移転及び高上げによる街づくりを経験した前東松島市長の阿部秀保さん、女川町の公民連携室の土井英貴さん、そして同じく女川町のホテル・エルファロ支配人の田中雄一郎さんに報告を頂き、それに対して南海トラフ地震・想定被災地の方々からご質問を頂き議論が交わされた。

阿部さんは、住民自らの瓦礫処理、避難所運営、そして高台移転地の決定など様々なことが可能となった素地として、平成17年に実施した公民館を市民センターに変える取り組みがあったと説明した。その地域内分権の取り組みがあったため、市民センター間の共助が機能し、避難所運営もできた。そして自分たちで高台移転地の候補地まで決めることができたという。

この報告に対して南海トラフ地震・想定被災地の梶谷徳彦さんと井若和久さんから地域内分権のための市民の責任感の醸成とそのための仕組みについての質問があった。そして、谷野圭助さんは高齢化・過疎化する津波常習地域において事前復興を考える難しさを紹介した。

それに対して阿部さんは比較的被害の少なかった自主防災組織が機能したことや、地域のリーダーの育成が重要であるという事例をあげた。

そして高台移転した野蒜地区においては防災集団移転事業、土地区画整理事業によって全額復興交付金によって賄われたことに対

して、酒井浩一さんは、事前復興に取り組むべき場所において自治体の財源負担は大きく進まない現状を報告した。その点に関して中林一樹さんも本来命を守るべき制度のはずで、震災が起ってから支援というのでは遅く、事前に対策を取れるように国は支援を行っていくべきであると提言した。

更に、近藤民代さんからは事業によって移転をし、コンパクトな街ができた一方でその事業に参加をしなかった区域外の人たちとの分断に対して、自治体は向き合わないといけないと思うがどのように考えられるかという質問が投げかけられた。それに対して阿部さんは、地域の方々の多くは若いころに何千万円も投資して駅のそばに家を建てたのに、その駅が高台となれば反対する気持ちはわかるため、もし残るのであれば1.5メートルの高上げをする配慮をし、コミュニティについては元々公民館を主体に街づくりをしてきたので心配はしなかった、と話した。

次に、女川町の事例が土井さんから報告された。女川町は様々な組織を住民らと共に作り、それを計画に反映させる体系を取っている。街づくりの基本理念は逃げることを基本とした減災である。町の中心になるレンガ道の両サイドは歩行者専用であり津波拠点と区画整理で町有地を集め、その上にまちづくり会社がテナント型の商業施設の建設・運営を行っている。これからの公共は行政だけでは担えない。公と民が同じ方向を向いてチームとして動くことが必要で、女川町は地方の新しい価値や可能性を見出し、次世代

にバトンタッチをしていきたい。

田中さんは女川町で国産のトレーラーハウスを利用した宿泊施設を経営。完全に民設・民間会社ではあるが、行政、産業界、そして議会を併せた「公民産議」の総協力をもらった。ひとつの事業所が稼ぐためのスキームを作るためには女川町全体が盛り上がりえないといけないため、様々な町の協議体や会議にも民間として関わらせてもらっていると報告した。

上記の報告を受けて、野崎隆一さんからの、行政と民間が対立なく物事が進められているのは、震災前から何か土壌はあったのかという質問に対して、女川町はもっと民間主導でやらねばならないという機運があり、まちづくり塾が主催されており、普段からの連携も大切だが、誰がやるかということを考えなければならないとの回答があった。

少し復興より時期は遡るが避難所運営についての質問が鎌田啓三さんからあった。避難に関しては失敗例のほうが多いと土井さんと言う。現行制度の中で何ができるのかをきちんと学ぶことが必要だと助言があった。

また坂東早紀子さんからは子育て世代を巻き込む防災対策についての質問があった。女川町ではフューチャーセッションというものが、テーマを女性の活躍や、子育て世代のお母さんたちの関わりなどに設定している。そこで出てきたアイデアを形にいくために個人、民間、行政が関わって、実際に起こしてみることが大切だと助言があった。

宮下加奈さんは女川町復興計画の第一期の策定を手伝われた経緯がある。かなり早い段階で復興計画を出し、その説明会を地域ごとに分けて同じことを5回も6回にもわけて丁寧になされていたことが紹介された。

## 第2部 防潮堤問題から何を学ぶ取るか

第2部は気仙沼の防潮堤問題を取り上げ、リアス・アーク美術館副館長の山内宏泰さん、気仙沼まちづくり支援センターの塚本卓さん、そして気仙沼出身で震災復興会議委員でもある関西学院大学副学長の長峯純一さんの報告があった。

山内さんから三陸沿岸部における津波と防潮堤の関係について歴史を遡り次のような報告があった。

近代以前、陸前沿岸部に暮らす地域住民が気候風土に基づいて築き上げてきた文化は、津波襲来に対して確かに脆弱ではあったものの、それゆえに自然に対する恐れ意識はあった。それが、戦後の開発によって地域住民に代々受け継がれてきた風土感覚が薄くなり、同時に恐れ意識も薄れてしまった。防潮堤は、役に立たないことが、東日本大震災によって証明された。ところが現在進められている復旧・復興事業は構造物に頼った方針が進められていることは大きな不安である。自然と闘うのではなく共生していく。そのような考えを持った地域住民は少ない。

引き続き、個別事例が塚本さんより紹介された。防潮堤を建設する計画について地域住民に説明会が行われたのは2012年の春だった。その中で、きちんと理解をしないまま防潮堤ができてしまうのではないかと危機感を抱いた住民の間で、勉強しようという機運が高まった。そこで勉強をした住民が地域に持ち帰り話し合いを重ねた。堤防を作らないと決めた地域や、5年の歳月をかけて話し合いを続けた地域、住民と行政の話し合いがしっかりとできたかどうかで防潮堤のでき方にも差異ができた。

長峯さんの報告では、行政からすると、まず安全基準、次に土地を作り、そこに住民が戻ってきて、住民たちがそこで最後にまちづくりの議論をするという順番になる。しかし、気仙沼の海の近くで生業がある人は、海の近くに戻って、リスクはあるかもしれないが、そこで生活再興したいと考え、そうでない方々は内陸のほうに移転している。近くに戻りたいと言う人は、まちづくりの議論を早くしたい。行政の進め方と住民たちが考える進め方の思考の順路が逆だと感じると述べた。

定池祐季さんより北海道・奥尻島の場合は日本海中部、北海道南西沖の地震で防潮堤を整備していったが、それは田老町を参考にしている。その田老を見てつくった奥尻の防潮堤を見て、東北の方がまたいろいろ判断されたというの、ある意味被災地のリーラのひとつだと述べた。

仲山友章さんからは南海トラフ地震に対して事前に準備しておくべきことは何かという問いがあった。

土井さんは実務的な手法、実際のやり方を学ぶのが必要と述べ、阿部さんは現在復興している東日本大震災を検証して、改善し、南海トラフに備えるためさらに現行の制度を見直し、制度設計をすることが必要だと述べた。

山内さんは人を育てる重要性を指摘し、その地域の文化を進化させることになり、その中で減災は自然に成立していくのではないかと語った。

最後に災害復興制度研究所顧問の岡田憲夫さんと山中茂樹さん、そして副所長の山泰幸さんからコメントがあった。

岡田さんは地域が本当に元気になるためにはあえて時間を止めて、踏み込まずに次に託すという選択もあり、事前から、そういうことができるような受け皿と、地域のリーダー、いざという時に外部からのサポートを受ける体制づくりが必要ではないかと指摘した。

これまでの災害の中から被災者生活再建支援法など住民の手から生まれたものがある。今生きている人たちの命を救うために自治体と住民が一致して国と対峙していかねばならないと山中さんは述べた。最後に山さんはフォーラムのテーマである未災地への伝言は、未災と既災が交差するような感覚になり、未災地もかつての既災地であり、既災地は過去の未災地でもあって、それらが離れ離れになってしまわないよう「伝言」で伝えられていくと締めくくった。  
(報告：斉藤容子)



岡田 憲夫  
関西学院大学災害復興制度研究所 顧問  
【コメント】



近藤 民代  
神戸大学大学院工学研究科 准教授  
【コメント】



定池 祐季  
東北大学災害科学国際研究所 助教  
【コメント】



中林 一樹  
関西学院大学災害復興制度研究所 顧問  
【コメント】



野崎 隆一  
NPO 法人 神戸まちづくり研究所 理事長  
【コメント】



宮下 加奈  
ネットワーク三宅島 代表  
【コメント】



山中 茂樹  
関西学院大学災害復興制度研究所 顧問  
【コメント】



山 泰幸  
関西学院大学災害復興制度研究所 副所長・人間福祉学部教授  
【コメント】

## シンポジウム

2019年1月13日(日) 関西学院会館 レセプションホール

# 「東北」から未災地への伝言 —— 南海トラフ地震に備えて ——

復興・減災フォーラム2日目のシンポジウムでは、田淵結・関西学院院長の開会挨拶、兵庫県の金澤和夫副知事が来賓のご挨拶に続き、講演とパネル討論があった。東北大学災害科学国際研究所所長の今村文彦教授の基調講演、徳島県の飯泉嘉門知事の特別講演の後、パネル討論では田嶋勝正・串本町町長らが「津波被災地の復興を考える」をテーマに議論を深めた。

## 基調講演

### 東日本大震災の経験・教訓 と次への災害の備え

#### —— 忘却との闘い

東北大学災害科学国際研究所所長  
今村文彦

われわれの経験と今得つつある教訓を皆さんと共有できれば  
と思っております。大きく4つお話を用意いたしました。

#### 「3・11」をつなぐとくみ

被災地と今後の影響を受けるだろう未災地との間をつなぐと、  
これが非常に重要だと思っています。神戸、中越、東日本、  
またその後8年間で被災を受けた多くの地域と連携し次への  
備えにするのが大きな課題です。

われわれは数多くの災害の経験がありましたが、東日本大震災  
は考えられる想定をはるかに上回りました。重要なのはこの  
想定外に対して皆さんとどう取り組み、どう伝えて、将来の解  
決に向かってどのような働きかけを行うかです。

この実現のために、様々な取り組みがありますが、伝えるべき  
知識をさまざまな媒体で伝える「伝承知メディア」に注目して  
います。石碑、お祭り、慰霊、甚句などがこれにあたり、体  
験談を入れることにより共感を得るということを行っています。

#### 想定を超える津波の力

これまでに揺れ方、津波の影響、液状化の影響、いろんな評  
価をしながら、イメージをもって行政や地域の方々と組み  
合ってきました。しかし、東日本大震災は前提が違ってい  
ました。マグニチュード9という巨大地震が起き、その後の津  
波でした。3月11日に見た津波は、もはや海水ではありません  
でした。瓦れき、漂流物、土砂、泥流、そういうものでした。  
これは津波のイメージを変えたと思っています。

従来、地域で経験したローカルな災害に対しては、ローカル  
な知識で対応してきました。これに対して今は、複雑化された  
社会の中で、国際的な要素も含めて対応しなければ、いろん  
な影響が広がってしまうでしょう。いかなるリスクに対しても安  
定して安全な状況を確認するという大きなテーマは難しい課  
題ですが目指さなければいけないと思っております。

#### 「3・11」の教訓

特に重要な点は、大災害においてまず生き残らなければなら  
ないこと、次に生き抜かなければならないことです。その第一



歩は避難ですが、たとえ流されたとしても生存できる可能性を  
探っています。行方不明の方、確認された方のデータから、ど  
ういう複合的な原因があるのか、また、どこにお住まいで、ど  
こで発見されたのかをビッグデータとして解析等を始めていま  
す。

御遺体まつわる話は、わが国では、やはりなかなかオー  
ンにするのは難しいですが、もう一度目の当たりにならな  
いといけないところはあるかと思っています。生存するための学問を改  
めて考えており、そのために致死へのプロセスをまずは知り、  
その中で何ができるのかを考えています。

命を守るプロセスは、揺れの状況から避難を開始し、また避  
難所も流された状況でもあります。そういう中でどこで、ど  
ういう状況で死に至ってしまったのか。これをそれぞれの学問の  
中で整理をして、最終的に何が必要なのかを将来、案内でき  
ればと思っております。

#### 津波の前後で何ができたか、何ができるか

8年経とうという現在において、あの地震の後、津波が来襲  
する前に、または来襲した後、何ができたのかを振り返って  
います。その中で今、石巻のNPOの皆さんと「あの時プロジェ  
クト」というものを始めています。この活動の原点は、改めて  
われわれは当時のことをどれだけ知っているのかということ  
でした。最も被災が大きかった南浜を対象に、生還された方々へ  
のヒアリングから、当時の状況においてどういうものを見たの  
か、どういうことを思ったのかがわかりました。

マグニチュード9による津波というのは、日本列島、わが国  
では少しでも海とつながっているエリアには確実に侵入して  
いきます。破壊のエネルギーを持っているということをぜひ頭  
に入れておいてもらいたいです。

津波の姿は複雑で、広域でさまざまな影響を与えました。指  
定避難場所である学校、いろんな施設のみ込みました。これ  
に対して、どのように命を守っていくのか、守れるのかをとも  
に考えてきたいと思っております。 (報告：濱田武士)

## 特別講演

進化する  
「とくしま—0(ゼロ)作戦」  
の推進について徳島県知事  
飯泉嘉門

徳島県は災害対策について、進化する「防災・減災体制」、「大規模災害を迎え撃つ！防災・減災対策」、「とくしま」ならでの施策、の3本柱で進めています。

進化する「防災・減災体制」では、知事に就任した平成15年に防災局を創設し、翌年には同時被災せず互いに危機管理意識が高いということで鳥取県と隔遠地協定を結びました。この協定が平成28年の鳥取県中部地震では直ちに発動することになり、リエゾンとしてセスナで鳥取に職員を派遣し、夕方の危機管理会議に間に合いました。応急危険度判定士や罹災証明を発行するのに必要な住家被害認定調査員も派遣し、熊本地震では2カ月以上発行にかかった罹災証明書を、鳥取では全て1カ月以内で対応が可能となりました。

全国初の南海トラフ地震を正面から迎え撃つ、「南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例」も平成24年12月21日に制定しました。南海トラフ巨大地震で徳島の被害想定は死者3万1300人、全壊11万6400棟ですが、耐震化あるいは即避難を100%に持っていくことで死者の8割を減じることができる。さらには、避難場所が安全ならば死者ゼロを可能にできるということになったので、徳島は死者ゼロ作戦を打ち立て、条例で建物の耐震化を明確にしています。中央構造線の活断層地震の対策として、特定活断層調査区域を指定し、土地利用規制をかけています。こうした一連の活動により昨年11月、日本活断層学会賞をいただきました。

「大規模災害を迎え撃つ！防災・減災対策」では、歴史に学ぶことが重要だと考えています。四国の東海岸もリアス海岸であり、徳島県内には過去の津波被害に対する39の石碑があります。それを読み解くと、ここまで津波が来た、後世に伝え残す、絶対にここから海側には家をつくるな、と書いている。そうした後世への思いをしっかりと現代へ、そして未来へ引き継いでいこうということです。

そこで、後世に伝え残すためには国の指定が必要であると文化庁に政策提言をして、19の地震津波碑がまとめて国登録の記念物に指定され、新たな災害遺産というジャンルを開くこととなりました。

防災意識をさらに向上させるために、公立高校のすべてに防災クラブをつくっていただきましたが、南海トラフ巨大地震が襲ってくるのは彼らがまさに第一線に立つところです。また、県



庁の震災職員はすべて消防大学校に入校しています。

地震、津波から免れた命を避難所や病院でなくさないためには、災害医療体制の構築も重要です。災害医療推進のための基金を10億円整備するとともに、戦略的な災害医療プロジェクト基本戦略を打ち立てることになりました。災害医療力の強化として災害医療コーディネーターの充実に取り組み、災害派遣治療チーム(DMAT)だけでなく、災害派遣精神医療チーム(DPAT)先遣隊を全国の先陣を切ってつくりました。避難所のQOLを考へて、仮設トイレの洋式化や女性専用の仮設トイレの設備費について4分の1の補助を出しています。

震災に強いまちづくりに関する徳島からの提案ですが、やはり大きなポイントは耐震化で、簡易でも全部でも家屋の改修の補助率を5分の4としています。昨年6月の大阪北部地震で通学中の小学生がブロック塀の下敷きになって亡くなる痛ましい事件がありましたが、ブロック塀を木質にしようと予算を計上するとともに、地震時に道路閉塞を引き起こす可能性があるものについては撤去費用の補助制度を創設しているところです。

「とくしま」ならでの施策としては、まずテレビを活用した災害時の高齢者の避難対策です。すぐ避難してもらうために、テレビの画面に個人の名前を出して避難を呼びかける。避難所でマイナンバーカードをカードリーダーで読み込むと、個人の情報が電子地図上で赤から青に転換し、避難していることを確認できる。さらに、マイナンバーカードのアプリケーションのところにレセプト情報を入れることによって、心疾患や糖尿病などの人が何人と自動集計できて、薬を滞滞なく避難所に届けることができる。こうした取り組みについて、本県で最も高い津波が想定されている美波町で訓練をおこないました。

事前復興の考えも進めており、重要な拠点は高台に移転する必要があるということで東日本大震災以降、県立病院を高台移転するとともに、病院の上に自衛隊の双発ヘリが同時離発着できるツインヘリポートを整備し、医療従事者が寝泊りできる体制にしています。高知県境の海陽町では、いざ震災となった場合には防災拠点となる公園をすでに整備しています。さらに陸路と鉄道の両方を走る乗り物を世界で初めて開発し、海と山が迫っている阿佐海岸鉄道に導入する予定で、未来の乗り物として大いにチャレンジしたいと考えています。(報告:野呂雅之)

## パネル討論

# 津波被災地の復興を考える

近い将来発生が予想されている南海トラフ地震の想定被災地に東北の被災地で培った復興の体験や知恵をどのようにつないでいくのか。高台まちづくりで地域の再建に取り組んだ宮城県東松島市、南海トラフ地震に備えて「事前復興」に取り組む和歌山県串本町を舞台に、津波被災地の復興の手立てと課題について考えた。

**室崎益輝**：ありとあらゆるところが次に大きな災害被害を受けるということ言えば、例えば阪神・淡路大震災の被災地も「未災地」かもしれない。その一方で、今の被災者を助けることも重要です。明日の被災者をどう救うのか、東日本大震災の被災者をどう助けていくのかの両方を議論していきたいと思います。



室崎 益輝  
兵庫県立大学減災復興政策研究科 研究科長  
[司会]

### 東北から何を学ぶか

**室崎益輝**：東北から何を学ぶかということで、東日本大震災の復興について、評価などをお話いただきたい。

**阿部秀保**：東日本大震災は1000年に一度の規模です。でも発生しました。ですから南海トラフ地震対策以上のものが来たときも考えておかなきゃいけないとはじめにお伝えしたい。



阿部 秀保  
前東松島市市長

対応に関しては人材育成というか、全ては人だと私は思っています。今回の東日本大震災では住民の皆さんが避難所運営をされました。瓦れきの処理も、もちろん地元の業者が先頭に立ってですが、皆さんにやっていただきました。そして大きなポイントですが、7カ所の集団移転先地を住民が自分たちで協議して決めました。

**古関良行**：被災地のハード面での復興は進みましたが、被災地全体で見ると必ずしも被災者の復興は成功していない気がします。

制度的には住宅を修理する支援金制度があります。しかし被災当時、よくわからないまま制度を使いお金がなくなりじゅうぶんに修理できていない被災者もいます。

一方で制度に乗った方々が全体としてうまくいっているわけでもありません。水産加工業に関して言えば、工場の復旧にあたり補助金として75%の補助が出る制度が2011年度につくられました。しかし現在は魚の水揚げが減少しており、25%の返済ができない人たちも出てきています。

**近藤民代**：復興というのは町の能力を取り戻していくプロセスだと考えており、その中で二つの課題がみえています。一つは町の分断です。安全を重視して区画整理や防災集団移転事業が行われました。しかし低平地に残された方々は少なくありません。行政が復興まちづくりを進めていくためにはこの人々へのケアが必要です。



近藤 民代  
神戸大学大学院工学研究科 准教授

もう一つは個別で移転した方々への対応です。この人たちの動機は、安心して住める場所に住宅を建てたいということでした。ですから内陸部や高台に土地を取得して再建しました。こうした自立心が高い人々を前提にした復興まちづくりを考える必要もあると思います。

**田嶋勝正**：串本はまず高速道路の誘致に力を入れました。道というのは大事な命を救うからです。そして高速道路をつくるには必ず作業道をつくらなければならない。串本町だけでも16本の作業道路ができましたが、作業が終わった後で残してもらい195本の避難路をつくりました。

現在は高速道路をつくる際に出た残土を用いて土地をつくり、例えば庁舎を移転させるなど高台移転を進めています。

**今村文彦**：私の3・11を通じた感想ですけども、防災においても直後の対応においても、学校と地域、行政も含めて信頼関係があったところは被害も少なかったですし、合意形成も順調にいったと感じています。

### 災害の教訓をどう受けとめるか

**室崎益輝**：南海トラフ地震が起きたときの被害の軽減のあり方で御意見をいただきたいと思います。

**阿部秀保**：東松島市では防災訓練をイベント型でやっていました。ところが2003年の宮城県北部連続地震で被災すると、市民の皆さんももう180度変わって、「実際の災害訓練をしよう」となりました。炊き出しをしたり、避難所を運営したりとかですね。そういった体験をしてみると、現実的には考え方が変わるということです。

ですから地震に対して、想定とかそういうことではなくて、「自然というのは私たちの人間の力を上回る」ということを実感しているかどうか重要です。

**古関良行**：今は支援する側はカウンターパートとかいろんな連携ができています。一方で受援力が大切だと思います。例えば岩手県大槌町は被災当時、全国から職員派遣の申し込みが殺

到しましたが、対応ができないということで断り続けていました。支援を受ける側にまわった自治体もどのようなことができるかを考えておくのはすごく大事です。

**近藤民代**：海外の事例をもとに考えてみたいと思います。

一つは2011年に発生したニュージーランドのカンタベリー地震です。クライストチャーチの現地では行政は農地を宅地にする土地利用の転換をしました。今ではそこでは民間の企業が住宅地の開発をしてどんどん新しい住宅が建っています。

もう一つは、2010年、インドネシアのメラピ火山の噴火です。被災した住民は集団移転先の低平地で住宅を手に入れましたが、もともとの居住地であった火口近くの住宅にも通いながら生活をしています。行政はこのマルチハビテーション、二拠点居住を受け入れていざ火山が噴火したときに彼らが避難できる道路の整備を行っています。

ですから、串本町が今後どうしていけば良いかは一言で言えませんが、行政の態度としては譲歩や妥協などの姿勢と、民間の活力を生かすようなアプローチが必要と思います。

**田嶋勝正**：高台移転に取り組んでいますが限界を感じていることもあります。今、土地開発公社や民間が開発した土地が売り切れてしまい、住民の方々は高台に上がろうと思っても場所がありません。このままでいいのかという現実が一つ。

もう一つは、串本町は高齢化率がいま45%であり、65歳を超えた方々が新たに土地を求めて高台に上がられるだろうかという現実もあります。その辺のニーズは行政が把握していく必要性を感じています。

## 復興の課題とは何か

**室崎益輝**：これからの復興の進め方について、こういうことはとても大切だとか、こうしたらどうかというのを復興の課題として提示いただきたい。

**阿部秀保**：復興の条件として、まず財源の確保です。復興交付金がありますが、私は5%とか10%とかを首長の裁量で使えるようにする必要性を主張してきました。2番目が、復興のための環境整備を実現する制度設計です。そして3番目が問題です。その仕事は誰がやるんですかということです。マンパワーの確保ですね。やっぱり人の心、人だと思っています。被災者に寄り添うという言葉になります。

**古関良行**：例えば、防潮堤の建設の問題というのは宮城県内の各地で議論になっています。しかし最近では、住民合意は対象地域だけの合意でいいのかと思うようになりました。これを大きく広げて考えると、予算がつかないにもかかわらず事前防災で高台移転をするのを当事者だけの議論で行っていいのかと。国民も巻き込んで議論して、多くの人たちの



古関 良行  
河北新報論説委員

合意を得て制度の改革等につなげていくような運動や努力が求められているのではないのでしょうか。

**田嶋勝正**：いろいろなお話を聞く中で串本町の取り組みは、今、助ける環境、助けてもらえる環境をつくっていくという段階にあると思いました。助かった命を今度はいかに継続するか、新たなコミュニティをどうつくっていくかという次の課題に取り組む必要性を感じました。



田嶋 勝正  
串本町町長

**近藤民代**：2005年、アメリカのハリケーン・カトリーナではニューオーリンズ市の市街地が80%ぐらい水没し、人口がほとんど流出して、1年後の回復率は半分以下でした。これに対して「みんなが帰ってこない町は復興しない」と呼びかけて、徐々に人口が回復して復興まちづくりのリーダーとなった自治体があります。ですので串本町でも町民の意向を聞いたりとかの動きがあるとお聞きしており、地道な話し合い、ビジョンの共有が事前復興に向けた歩みを進めていくと考えます。

**今村文彦**：復興計画や事業の支援をさせていただく中で、やっぱりビジョンの共有が大切だったと個人的に感じます。この出発点が3・11のときにはできておらず、調整だけで数年かかってしまったんですね。時間をかけるというのは防災直後では難しいので、やはり事前にゆっくりいろいろな方と議論して、どこを目指すのか考えていく必要があると思います。



今村 文彦  
東北大学災害科学国際研究所 所長・津波工学教授  
[コメント]

**室崎益輝**：私は、被災地は教訓や経験を伝える責任があると思っています。しかも、失敗した教訓をしっかり伝える責任です。そして未災地は、その教訓を学ぶ責任があると思います。この学ぶというのはとても重要で、それを肝に銘じて、正しく学ぶ責任です。この意味で、伝える責任と学ぶ責任をともにしっかりと果していく場が重要だとあらためて考えました。

(報告：濱田武士)



# 「仮設住宅不足への対応準備」 事業について

## ～事業概要や提案背景の紹介～



専修大学准教授

佐藤 慶一

本稿は、1月16日に行われた日本災害復興学会と災害復興制度研究所が共同開催の首都直下地震復興研究会での報告をベースに、その後の状況も加えてとりまとめたものである。研究会では、「首都直下地震時の仮設住宅不足への対応準備」事業の提案内容について報告し、その背景となるデザイン思考やワークショップデザインについて紹介した。

### 「首都直下地震時の仮設住宅不足への対応準備」 事業について

発生が危惧される想定首都直下地震では、東日本大震災を大きく上回る最大約720万人の避難者、約61万棟の住家全壊が見込まれており、甚大かつ長期的な広域避難のリスクが懸念される。筆者は、想定都心南部直下地震で全壊最大61万棟の条件（冬夕風速8m/s）では、東京都で約92万世帯分の仮住まいが不足し、大規模な都外への移住が必要になるという試算をしている。

そのような中、仮住まいが大幅に不足する都内の二つの区の住民に、区レベルの算定結果の一部を提示し意見交換する機会をもった。直後や避難の問題ではなく、中長期的な仮住まいの問題についても意見交換がなされ、借上仮設住宅の家賃上限への疑問や、地域に留まるための自力仮設への意向などが聴かれ、制度や政策につながる議論が生じることを確認できた。

東京都は、平成30年より都内の大学に集積されている知を施策に活用することを目的に「大学研究者による事業提案制度」を導入した。そこで筆者らは、今後、都県や市区町村で実際に対応にあたる担当者や、仮設住宅暮らしをするリスクがある地域住民らと共に、被災地の工夫や課題を学びながら、想定される状況への対応を話し合い、具体的な準備につなげるという事業を提案した。

109件の提案がなされ、7件が採用され、筆者らの提案もそのうちの1件となった。2019年度から2カ年にわたり、

ワークショップや研究会を実施し、都民や事業者へ広く広報したり、具体的な準備策の検討を行ったりする都の事業が実施される予定である（図参照）。

### デザイン思考について

提案事業の背景にある考え方や方法論も研究会で報告したので、その概要をあわせて紹介する。

ティム・ブラウン『デザイン思考が世界を変える』（早川書房）の冒頭では、「産業革命の負の側面」として、環境汚染や気候変動、大量消費や無駄遣いの文化、災害リスクの上昇、コモディティ化（汎用品化）といった社会課題を挙げ、持続可能性を高めるために「デザイン思考」が有用だと述べられている。「デザイン思考」は、装飾的な意味での「デザイン」と区別され、斬新なアイデアを生み出すような戦略的な思考プロセスと位置付けられている。その方法論として、「発散的思考」「人間中心のアプローチ」「プロトタイピング」などが挙げられる。

現場におもむき実際に観察する。人々のすること（やしないこと）に目を向け、言うこと（や言わないこと）に耳を傾ける。自ら経験してみる。人々の行動を深く観察する中で、ニーズの核心を掴み、それを新しいサービスや製品の開発につなげていく、という姿勢が「デザイン思考」のベースとなっている。

### ワークショップデザインについて

このような「デザイン思考」の取り組みへの具体的な方法として、「ワークショップ」がある。企業の商品企画や広告戦略で活躍する中西紹一氏は著書『ワークショップー偶然をデザインする技術』（宣伝会議）で、一般的にワークショップというと、個人の能力開発や意識変革を促すようなタイプのものや、まちづくりなどにおける合意形成を目的とするタイプのものがイメージされるが、ある対象やテーマに対して、既存のものから見方から離れて、新たな視点を獲得するようなものが出てきており、その社会的ニーズが増してきていることを指摘している。同書には、「オブザベーション・リサーチ・ワークショップ」という、人々が意識的、無意識的に行なっている事実や新しい行為を拾い出して、潜在的なニーズをすくい取り、アイデアを創出していく、というアプローチが示されている。

ご関心ある方は、今年4月に刊行する単著『政策情報論』（共立出版）にも詳しい記述をしたので、手に取っていただければと希望している。



図 「仮設住宅不足への対応準備」事業のイメージ

# 日韓における「復興知」の共有 ～翰林大学校日本学研究所を迎えて ～東アジアの新たな協働を考えるIV

日時：2019年1月14日（月・祝）14：00～17：30  
会場：関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス G 号館会議室 1

関西学院大学災害復興制度研究所副所長・人間福祉学部教授

山 泰 幸

関西学院大学災害復興制度研究所は2016年1月から「東アジアの新たな協働を考える」をテーマにした国際シンポジウムを開催してきた。第4弾となる今回は、近年、地震が頻発している韓国から翰林大学校日本学研究所の研究者を迎えて、東アジアにおける災害経験と「復興知」の共有を目的としてラウンドテーブル方式で実施した。

まず、災害復興制度研究所の長岡徹所長の開会挨拶に始まり、第1部では、本研究所の主任研究員である野呂雅之教授から「『人間復興』の実現に向けて～災害復興制度研究所の研究・活動」と題して、研究所の設立経緯や運営する各種研究会、復興・減災フォーラムや被災地交流集会などの主な研究活動や研究所が刊行した書籍・報告書などについて紹介があった。また、地球規模の気候変動にともなう災害多発時代を迎え、海外の研究機関の研究者の訪問も増え、国際的な学術交流が活発化していること、国際シンポジウム「東アジアの新たな協働を考える」も4回目となり、今後も積極的な交流に取り組んでいく旨の報告があった。

続いて、徐禎完・翰林大学校日本学研究所所長から、「翰林大学校日本学研究所と『文化権力』研究」と題して、研究所紹介と研究所が推進している国家的研究プロジェクト「人文韓国支援事業（HK事業）」に採択された「ポスト帝国の文化権力と東アジア」の取り組みについて紹介があった。

翰林大学校日本学研究所は、1994年に設立された韓国における日本学の中心的研究機関の一つである。初代所長の池明観氏は、「T・K生」の名で1973年から1988年に雑誌『世界』に『韓国からの通信』を連載し、韓国の民主化運動を支援した人物として日本でも著名な日本研究者である。第二代所長は外務部長官を務めた孔魯明氏であり、第三代所長である徐教授は2004年の所長就任以来、韓国の日本研究を牽引してきた中心的な研究者である。徐教授は日本研究における災害復興研究の重要性を指摘されるとともに、本研究所との積極的な研究交流について提案をされた。

第二部では、4本の研究報告がなされた。第1報告では、翰林大学校日本学研究所の全成坤・HK教授が災害と共存都市模索のための試論——事前復興論と『仮設住宅』と題して報告し

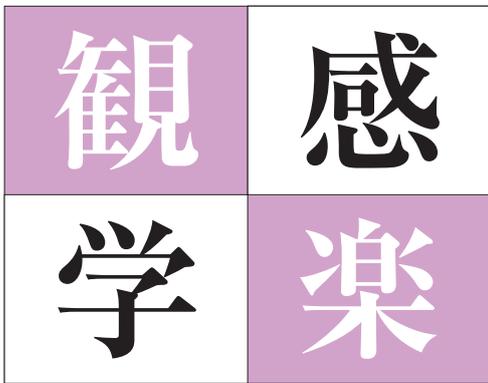


▲翰林大学校の研究者を招いて開催した合同研究会

た。第2報告では、関西学院大学社会学部の金太宇助教授が「被災者生活再建における災害廃棄物処理に関する考察——初期対応を困難にする要因はなにか」と題して報告した。第3報告では、翰林大学校日本学研究所の村島健司・HK研究教授が「台湾における災害復興とポスト帝国——宗教による復興支援を事例として」と題して報告した。第4報告では、翰林大学校日本学研究所の沈載賢・研究員司書が「村上春樹における震災の位置づけ——『神の子どもたちはみな踊る』を中心に」と題して報告した。

東日本大震災の仮設住宅の現地調査に基づいて「人間の復興」という理念を問い直す報告から、災害廃棄物処理が抱える問題点、台湾の災害復興支援における宗教団体の果たす役割、さらに村上春樹の小説における震災の意味まで、じつに幅広い報告がなされた。本研究所の山中茂樹顧問からは事前復興の考え方や仮設住宅の制度に関するコメント、本研究所の岡田憲夫顧問からは村上春樹の小説における「人称」表現の変化との関わりからコメントがなされるなど、活発な議論が展開された。

最後に筆者が総括コメントをして、今後も引き続き、翰林大学校日本学研究所をはじめとする東アジアの研究機関との学術交流を進めていくことを確認した。



かんかんがくがく

被災地を**観**る、  
被災地の痛みを**感**じる、  
そして、  
被災地から**学**ぶ、  
被災地の人たちと**楽**しむ。

## 被災地ネット

甲状腺がんの患者さんによりそって  
/ 脇ゆうりか  
今を記録、発信すること。/ 庄子隆弘  
「まけないぞう」が繋ぐ被災地 / 増島智子  
幸せな地域を次世代に継承する事前復興まちづくり  
/ 井若和久

## 甲状腺がんの患者さんによりそって

放射能から子どもを守ろう関東ネット 共同代表  
NPO 法人 3・11 甲状腺がん子ども基金 事務局長  
脇 ゆ う り か

NPO 法人 3・11 甲状腺がん子ども基金では、原発事故当時18歳以下で16都県に在住して、事故後に甲状腺がんと診断された方に10万円の療養費を給付する事業を2016年12月1日に開始しました。2018年12月末で140人、福島県の方は93人を支援しました。福島県県民健康調査で甲状腺がんと診断された方は200人を越えており、全員には給付はできていません。

甲状腺がんと診断された方は年齢や状況もさまざまです。避難先や親元を離れた進学先で甲状腺がんが見つかった方、甲状腺がんと診断されたがアクティブサーベイランス（非手術経過観察）しているという方もいます。再発した人、アブレーション治療を受けている人もいます。子どもや若者ががんと診断され、本人も家族も不安に陥ります。まずは傾聴して、コミュニケーションをとり、その方に必要なサポートをしています。さらに医師による無料電話相談や甲状腺専門医や患者同士が交流できるメディカル・カフェの開催で、術後の心身の状況や、子ども若者ならではの悩みによりそっています。「甲状腺がんは風評被害になるから話さないでくれと言われ傷ついた」、「甲状腺がんが復興の妨げになるから」という雰囲気がある」と話してくれた方もいます。甲状腺がんの患者さんの存在を伝え、声に出せる雰囲気を患者さんと共に作っていくことも重要な役割です。

震災被害のうえに、甲状腺がんと診断された子どもたち。「何が何だかわからなかった」とふりかえりながらも、「甲状腺がんを早く見つけることができ、手術をすることができてよかった」と受け止め、御自身の経験を甲状腺がんと診断された誰かのために役立てたいと思っている方も多く、医療や福祉の道に進んでいる方もいます。

福島県が健康調査を実施し、何より県民の皆さんが協力して健康調査を受けてきてくださいました。子どもの細胞は感受性が強く、大人より放射線のリスクが高いことは研究であきらかになっていますが、事故直後に調べなかったことで解明できていないことがたくさんあります。患者さんは「なぜ、甲状腺がんになったのかを知りたい。真相を究明してほしい」と言います。福島県県民健康調査と比較対象となるエビデンスはなく、今起きている現状こそが重要なエビデンス。10年、20年は長期にみて、フォローしていく必要があります。原発事故が起きたのは事実。当時18歳以下であった方がどこにいても健康診断と医療保障を受けられるしくみを国が整備すべきです。福島原発事故を今後の放射線防護や原子力災害対策にいかせているのか。原発震災の復興はまだ途上です。

い。これから起こりうる災害への対策を考える上で、成功例や失敗例の振り返りは必須である。もう「想定外」だからと諦める思いを誰にもして欲しくない。

私は、2011年3月11日の東日本大震災から丸8年となる宮城県仙台市沿岸部の荒浜地域で、「海辺の図書館」という取り組みを続けている。図書館とは言うものの、拠点としている自宅跡地には、掘っ立て小屋があるだけ。震災後、これまで関わりの少なかった住民の方たちや、新たにボランティアなどで訪れた方たちとの交流が1冊の本を読むように楽しかった。そうした体験から、地域全体を図書館に、人々を本に見立て、海辺の図書館と名付け、これまで活動してきた。(参考：<http://umibe.org/>)

取り組みのひとつに「海辺の写真展」がある。メンバーのひとりでもあるアマチュアカメラマンの佐藤豊(81)が、震災後、変わりゆく荒浜の風景やそこで活動する人びとを記録してきた写真を、砂浜に展示している。過去だけでなく、いま現在の荒浜を知ってもらいたいという思いがそこにはある。集団移転でやむなく地域を離れてしまった住民が、ふと思い立って荒浜を訪れたとき、立ち寄れる場所を残しておきたい。そして、こうした写真を見たり、お茶を飲みながら、過去や現在の話をついでいく場として、海辺の図書館が機能していければと思っている。



▲メンバーと、シンボルの掘っ立て小屋前にて

## 今を記録、発信すること。

海辺の図書館 館長  
庄 子 隆 弘

自然災害が起こり、テレビやインターネット上で、被害の状況や被災者の様子が伝えられる。規模にもよるが、発災時が最も多く、時間が経つにつれ、減っていく。そうした報道は、1年後、5年後、10年後、節目と呼ばれる時期には、一時的に増えるが、それ以降は話題に上る機会は減っていく。当たり前のことだ。

よく被災者のインタビューで「忘れられるのが一番辛い。」という言葉を聞く。私も同感だが、これには注釈が付く。「大変な思いをした当事者は忘れて良いが、周りには忘れて欲しくない」と。さらに言うと、権力を持つ側は忘れてはいけな

## 「まけないぞう」が繋ぐ被災地

被災地 NGO 協働センター  
増島 智子

東日本大震災から8年もの長い間、被災者は避難生活を送っています。この間の関連死は3,701人（2018/9/30現在）にも及びます。せっかく津波で生き残った人たちがいのちを奪われ、しかもこの中にはみずからいのちをたった人もいます。この関連死の問題は、平成30年間における数多くの災害の中で、最大の課題となりました。

そんな中で、東日本大震災で被災した人たちは、被災地や未被災地へ何か役に立てないかと、各自が“被災地リレー”を担っています。阪神・淡路大震災の後、市民の声により、被災者生活再建支援法が成立しました。しかし、それでもなお被災者の生活は再建できていません。災害後のコミュニティづくり、仕事づくり、生きがいなどの環境改善が求められています。



▲災害復興住宅で「まけないぞう」作りに取り組む女性たち（岩手県大船渡市・綾里で）

これまで私たちが取り組んできた「まけないぞう」はそんな被災者に寄り添ってきました。被災者が作り手になり、1本のタオルを針と糸で象さんの形に縫い上げる手芸品です。24年間、「最後の一人まで」をモットーにしながら元気や勇気を届けてきました。

以下に作り手のメッセージを紹介します。

まけないぞうに出会って19年になると思います。このぞうさんにどれだけなぐさめ、癒されたことか、苦しい時、ぞうさんを見ると顔がほころびます。そうして、私はこのぞうさんで少しは人の役にたっているのかなと思って、これからもがんばって役にたって行きたいと思います

（2018/2/28 神戸市在住）

まけないぞうさんに出会って5年余りになります。あの震災から7年も過ぎ、その後も世界中のどこかでさまざまな自然災害が発生しています。その度にあの災害時に皆さんからご支援を頂いたありがたさが身に染みていて、今の私に何ができるか考えさせられました。やはり皆さんに笑顔をお届けられるまけないぞうさんです。これからも続けたいと思いますので、よろしくお願いします。

（2018/04/10 岩手県釜石市）

## 幸せな地域を次世代に継承する事前復興まちづくり

徳島大学地域創生センター学術研究員  
井若 和久

「自分の子供や孫に、この町で生まれ育って良かった、大人になっても住み続けたい、と言ってもらえるよう、良い町として復興させる使命があるじゃないですか。」（40代、男性）

私が東北被災地で「なぜそこまでして地域に残って頑張れるんですか？」と彼に聞いた時に返って来た言葉だ。彼は、東日本大震災の時に、消防団員として住民の避難誘導中に大津波に巻き込まれ九死に一生を得た。自宅や職場だけでなくまち全体が壊滅し、復興の遅れ等から同世代の多くの友人家族が地域から出ていく中で、地域に残り復興まちづくりに奮闘し続けている。その姿に感服すると共に、復興まちづくりとは、現在だけでなく、未来への贈り物なんだと感銘を受けた。

彼の使命感には足元にも及ばないが、私は東日本大震災を教訓に、故郷徳島の地で、来るべき南海トラフ巨大地震から幸せな地域を次世代に継承するための事前復興まちづくりに取り組んでいる。2012年から私も住民の一員になった美波町由岐湾内地区では、自主防災会が主体となり、町、県、土業、大学等の支援の下、事前復興まちづくり計画の素案（施策や土地利用）を2016年度にまとめた。そ

の後、素案のうち、自主防災会では、コミュニティカフェの運営や山間部の避難所利用協定締結等が実現に至っている。

2019年になり、次は次世代の一員である美波町立由岐小学校の6年生に、防災学習の一環で、事前復興まちづくり計画の子供版をジオラマで作成してもらおう機会を得た。先日、コミュニティカフェを会場に、小学校主催で地域住民への発表会が開催された。これまでお年寄りの中には「復興？ 私は死んでるから関係ないわ」と言われていた方もいたが、生徒たちの発表を聴いて「子供は地域の宝。子供らがここまで考えてくれとんに私ら大人がそれに答えんでどうするんじえ !!」と言った声も聴かれるようになった。

先人から受け取ったまちのバトンを次世代にしっかり渡せる大人に私もなりたい。



▲由岐小学生による事前復興まちづくりジオラマの地域発表会

## 法制度研究会

テーマ：「被災者総合支援法のあらまし」についての研究  
(開催：毎月第4土曜日、於：研究所会議室)

- 4. 28 第19回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法草案作成作業（第3回）避難生活・生活保障編—復旧」
- 5. 26 第20回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法草案作成作業（第4回）避難生活・生活保障編その2 生活再建編」
- 6. 23 第21回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法要綱作成作業（第5回）情報提供・相談業務・個人情報編」
- 7. 28 第22回 [第1部]  
報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法草案作成作業（第6回）—これまでの総括」  
[第2部]  
講師：亀井浩之（兵庫県企画県民部 広域防災参事）  
演題：「災害救助法、災害弔意金等法、被災者生活再建支援法の制度説明（主に復興財源について）」
- 8. 25 第23回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法草案作成作業（第7回）—大規模災害編」
- 9. 22 第24回 講師：天野和彦（福島大学つくしまふくしま未来支援センター特任教授）  
演題：「いのちを守る視点～熊本地震と東日本大震災～」
- 10. 21 第25回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法要綱作成作業（第8回）—コメンタール作成その1（総則編）」
- 11. 24 第26回 報告：斉藤容子（関西学院大学災害復興制度研究所 指定研究員）  
演題：「イタリアの被災者支援制度に関するレビュー研究」
- 1. 15 第27回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法要綱案作成作業（第9回）—コメンタール作成その2（応急救助編～）」
- 3. 24 第28回 報告：山崎栄一（関西大学社会安全学部 教授）  
演題：「被災者総合支援法案・阪神大震災に適用した場合の支援金シミュレーション」

## 避難・疎開研究会 原発災害避難研究分科会〈科研〉

テーマ：科学研究費助成事業「原発立地地域等における中長期的避難・受け入れ計画の構築に向けた研究」

(開催：奇数月第2水曜日、於：東京丸の内キャンパス)

- 5. 9 第1回 報告：脇ゆうりか（NPO 法人 3.11 甲状腺がん子ども基金 事務局長）  
演題：「原発事故から7年… いま、子どもたちを支えるために」
- 7. 11 第2回 報告：尾松亮（ロシア研究者）  
演題：「避難基準としてのチェルノブイリ土壤汚染基準」
- 12. 10 第3回 講師：瀬戸大作（避難の共同センター 事務局長）  
演題：「原発事故避難の実態把握から見える避難者支援の重要性」
- 3. 13 第4回 講師：①鈴木秀和（大熊町福祉課健康介護係 係長）  
②吉田耕平（首都大学東京人文科学研究科 客員研究員）  
演題：「大熊町における『避難者コミュニティ復興支援事業』の方策と成果」

## 未来災害研究会 首都直下地震復興研究分科会

テーマ：首都直下地震からの事前復興対策についての研究  
(開催：奇数月第3水曜日、於：東京丸の内キャンパス)

- 5. 23 第1回 報告：佐々木晶二（元国土交通省 国土交通政策研究所 所長）  
演題：「災害復興に係る法律改正案の概要」
- 7. 19 第2回 講師：太田亘（糸魚川市産業部復興推進課 復興管理監）  
演題：「糸魚川市駅北大火からの『復興まちづくり』について」
- 10. 17 第3回 〈第3回 避難・疎開研究会 巨大災害避難研究分科会と合同開催〉
- 11. 21 第4回 テーマ：「人口減少高齢社会時代の都市復興ビジョン—地獄絵と極楽絵—」  
ワークショップ ※出席者少数の為休会となり、メーリングリスト上で開催
- 1. 16 第5回 報告：佐藤慶一（専修大学ネットワーク情報学部 准教授）  
演題：「想定首都直下地震後の中長期的な広域避難の需要予測モデル」
- 3. 20 第6回 報告：①中林一樹（首都大学東京 名誉教授／日本災害復興学会 特別顧問）  
演題：「首都直下地震で高齢者はどのように復興するのか—東日本大震災の津波被災高齢者の復興過程と復興感に学ぶ—」  
報告：②青木正美（青木クリニック 院長）  
演題：「都心の高齢者の問題点」

## 持続的地域再生研究会

テーマ：政策フレームと人的ネットワークの構築に向けた研究  
(開催：不定期、於：東京丸の内キャンパス)

- 6. 8 第1回 報告：岡田憲夫（関西学院大学災害復興制度研究所 顧問）  
演題：「地域の持続的再生—災害復興の視野を広げる」

## 避難・疎開研究会 巨大災害避難研究分科会

テーマ：首都直下地震や南海トラフ地震に備えて広域避難者の権利保障につながる制度研究

(開催：偶数月第3土曜日、於：研究所会議室)

- 4. 21 第1回 報告：野呂雅之（関西学院大学災害復興制度研究所 主任研究員・教授）  
演題：1. 「原発事故時における受け入れ計画に関する報告」  
2. 「受け入れ計画・マニュアルに関する全国調査について」
- 7. 21 第2回 報告：岡田憲夫（関西学院大学災害復興制度研究所 顧問）  
演題：「マルチハビテーションの多様性・可能性：私の欧州滞在を通じて見たこと」
- 10. 17 第3回 講師：①木本光彌（総務省公務員課 理事官）  
演題：「被災市区町村応援職員確保システムに基づく職員派遣に関する報告」  
講師：②江崎哲弘（地方公共団体情報システム機構 課長補佐）  
演題：「被災者支援システムの概要と運用状況について」
- 12. 10 第4回 〈第3回 避難・疎開研究会 原発災害避難研究分科会と合同開催〉
- 3. 13 第5回 〈第4回 避難・疎開研究会 原発災害避難研究分科会と合同開催〉

## 〈2019年復興・減災フォーラム〉 ※詳細はP.2～7をご参照下さい。

1. 12 全国被災地交流集会・円卓会議  
 テーマ：「東日本大震災の『復興知』を繋ぐ」
1. 13 シンポジウム『「東北」から未災地への伝言—南海トラフ地震に備えて—』  
 基調講演：「東日本大震災の経験・教訓と次への災害の備え—忘却との闘い」 今村文彦（東北大学災害科学国際研究所 所長・津波工学教授）  
 特別講演：「進化する『とくしまー〇（ゼロ）作戦』の推進について」 飯泉嘉門（徳島県知事）  
 パネル討論：「津波被災地の復興を考える」  
 《趣旨説明》野呂雅之（関西学院大学災害復興制度研究所 主任研究員・教授）  
 《パネリスト》（五十音順）  
 阿部秀保（前東松島市市長） 古関良行（河北新報論説委員） 近藤民代（神戸大学大学院工学研究科 准教授）  
 田嶋勝正（串本町町長）  
 《コーディネーター》室崎益輝（兵庫県立大学減災復興政策研究科 研究科長）  
 《コメントーター》今村文彦（東北大学災害科学国際研究所 所長・津波工学教授）

## 〈シンポジウム・公開セミナー〉

9. 26 **連続公開セミナー第4回「南海トラフ巨大地震への備え 高台まちづくりの展望と課題～串本町・すさみ町における行政施策～」**  
 於：和歌山県漁業協同組合串本漁港水産物卸売市場交流体験室 ……………
- 報告 1) 田嶋勝正（串本町長） 「串本町の防災対策～地震・津波から生き残るために」  
 2) 岩田 勉（すさみ町長） 「すさみの挑戦～コンパクトビレッジ構想」  
 3) 定池祐季（東北大学災害科学国際研究所助教） 「北海道・奥尻島の復興プロセス」
- パネル討論《パネリスト》（五十音順）  
 岩田孝仁（静岡大学防災総合センター教授） 岩田勉（すさみ町長） 定池祐季（東北大学災害科学国際研究所助教） 田嶋勝正（串本町長）  
 司会 野呂雅之（関西学院大学災害復興制度研究所主任研究員・教授）
1. 14 **国際シンポジウム「東アジアの新たな協働を考えるⅣ～日韓における『復興知』の共有」** 於：G号館会議室 1 ……………
- ※詳細はP. 9をご参照下さい
- 研究所紹介：野呂雅之（関西学院大学災害復興制度研究所主任研究員・教授） 「『人間復興』の実現に向けて～災害復興制度研究所の研究・活動」  
 徐禎完（翰林大学校日本学研究所所長） 「翰林大学校日本学研究所と『文化権力』研究」  
 報告 1：全成坤（翰林大学校日本学研究所 HK 教授） 「災害と共存都市模索のための試論—事前復興論と『仮設住宅』」  
 報告 2：金太宇（関西学院大学社会学部准教授） 「被災者生活再建における災害廃棄物処理に関する考察—初期対応を困難にする要因はなにか」  
 報告 3：村島健司（翰林大学校日本学研究所 HK 研究教授） 「台湾における災害復興とポスト帝国—宗教による復興支援を事例として」  
 報告 4：沈載賢（翰林大学校日本学研究所研究員・司書） 「村上春樹における震災の位置づけ—『神の子どもたちはみな踊る』を中心に」
- 総括セッション：司会・山泰幸（関西学院大学災害復興制度研究所副所長）

## 〈調査活動〉

6. 12 「南海トラフ地震想定被災地（和歌山県串本町）」のヒアリング調査 於：串本町役場  
 津波対策としての高台まちづくり等の事前復興計画について田嶋町長らにヒアリングを実施
6. 25 「南海トラフ地震想定被災地（和歌山県すさみ町）」のヒアリング調査 於：すさみ町役場  
 津波対策としての高台まちづくり等の事前復興計画について岩田町長らにヒアリングを実施
7. 12 「西日本豪雨被災地」の現地調査及び支援に向けて総社市長と面談 於：岡山県総社市・倉敷市（真備町）  
 水害からの生活再建を支援するため、被災住民の聞き取り調査に基づくニーズ把握及び総社市の片岡聡一市長からヒアリングを実施
9. 6 **避難・疎開研究会 原発災害避難研究分科会「福島現地調査」** 於：東京電力福島第一原発  
 東京電力福島第一原発事故から7年半が経過し、廃炉作業の進む福島第一原発の実態を調査するとともに、放射線量が高いなかで帰還政策の進む双葉地方の現状を把握。参加者：13名
11. 13 **東日本大震災被災地における高台移転・高上げによる街づくりに関するヒアリング調査** 於：宮城県東松島市  
 津波被災後の高台移転について、東松島市の野蒜地区を中心に阿部秀保・前市長らにヒアリングを実施
11. 19 **南海トラフ地震の想定被災地での「事前復興」の取り組みヒアリング調査** 於：高知県危機管理部  
 南海トラフ地震に備えた「事前復興」の施策について、高知県危機管理部の酒井浩一部長らにヒアリングを実施
11. 26 **東日本大震災被災地における高台移転・高上げによる街づくりに関するヒアリング調査** 於：宮城県女川町役場  
 津波被災後に堤防の背後地を高上げすることによる街づくりについて、女川町公民連携室の土井英貴主幹らにヒアリングを実施
- 2月～3月 **原子力災害時の避難者受け入れマニュアル（計画）の策定アンケート調査**（科研・野呂）  
 全国の13原発立地地域にある自治体から原発の過酷事故時に住民が避難する避難先770自治体を対象に、自治体の避難者受け入れ計画の策定状況を調査するためにアンケート調査を実施
- 4月～3月 **復興・被災者支援制度に関する国際調査事業**（業務委託：CODE 海外災害援助市民センター）  
 諸外国における災害時の対応策を調査し、分析を行う。諸外国の事例を学び、日本の国内法との比較検討を行うことでより良い復興の在り方を検討する。

# 年間活動報告

## 〈教育活動〉

＊春学期：『災害復興学入門～『人間の復興』の視点で被災者支援を考える』

於：西宮上ヶ原キャンパス(代表者：野呂雅之)  
履修者数 100名

4. 13	災害復興は「現研融合」から	山中茂樹
4. 20	復興におけるボランティアの役割	村井雅清
4. 27	災害弱者への支援	浦野愛
5. 4	災害関連死を防ぐ	野呂雅之
5. 11	災害と死 グリーフケア	坂口幸弘
5. 18	災害ボランティアとNPO	松田曜子
5. 25	震災障害者	牧秀一
6. 1	災害復興とジェンダー	齊藤容子
6. 8	被災地における法律家の役割	津久井進
6. 15	災害復興における広域避難Ⅰ	古部真由美
6. 22	災害復興における広域避難Ⅱ	野呂雅之
6. 29	震災遺児	八木俊介
7. 6	災害復興と集落(大雨に伴い休講)	稲垣文彦
7. 13	災害復興とは何か(まとめ)	室崎益輝

＊秋学期：『災害復興学～一人ひとりに着目した『人間復興』の学問的理論を考える』

於：西宮上ヶ原キャンパス(代表者：野呂雅之)  
履修者数 100名

9. 21	災害復興学とは何か	山中茂樹
9. 28	災害ボランティアとNPO	関嘉寛
10. 5	被災地で生まれた法律	山中茂樹
10. 12	被災自治体の被災地責任	高見隆
10. 19	復興まちづくり	野崎隆一
10. 26	被災自治体の受援力	桜井誠一
11. 9	東日本大震災の復興財源	宮入興一
11. 10	復興における報道の役割	野呂雅之
11. 16	震災報道、TV・ラジオからSNS	大牟田智佐子
11. 30	復興基金、義捐金の仕組み	青田良介
12. 7	災害復興と地域コミュニティ	山泰幸
12. 14	都市復興と復興災害	塩崎賢明
12. 21	災害復興をどう考えるか	室崎益輝
1. 11	災害復興学(まとめ)	山中茂樹

## 〈刊行物〉

- 12. 25 研究紀要 災害復興研究 2018 Vol.10 (関西学院大学出版会)
- 3. 31 2019年復興・減災フォーラム記録集(株式会社サン・ライティング)

## 〈執筆〉

- 4月 「未災の人々に覚悟を求める～大災害時代におけるメディアの役割」(山中茂樹／『新聞研究』4月号／日本新聞協会)
- 5月 「復興学会10年復興学会に求められるもの」(山中茂樹／『ニュースレター Vol.30』／日本災害復興学会)
- 12月 「理念の変遷からたどる災害復興の系譜学～復興の個人主義と集団主義の構造的解明を試みる」(山中茂樹／『災害復興研究第10号』／関西学院大学出版会)

## 〈学内・学外講演等〉

- 4. 10 日本災害復興学会東北復興研究会「論考：復興の個人主義と集団主義～言語学的追跡から人間復興の構造的解明を試みる」(山中：講演)
- 4. 23 「関西ラジオワイド～県外避難者のみなさまへ」生放送(山中：出演)
- 5. 12 第1回共生社会経済研究会「災害と憲法を考える～緊急時に必要な『法的』枠組みはなにか」(山中：報告・パネリスト)
- 8. 1 福島県議会「避難地域等復興・創生対策特別委員会」による県外調査 於：研究所会議室「災害復興制度研究所の取り組みについて」(野呂：報告)、「福島原発事故に関する調査・研究について」(山中：報告)
- 8. 28 ARCID public seminar: Disaster Management: Lessons learned from Japan and Thailand 於：タイ・メーファールアン大学「Disaster Management System in Japan :Lessons and challenges」(野呂：招待講義)、「Disasters and vulnerabilities」(齊藤：招待講義)
- 10. 24 人間福祉学部「アドボカシーとメディア」於：G号館301教室「震災報道における『人間復興』の視点」(野呂：講義)
- 10. 27 日本災害情報学会20周年記念大会・日本災害復興学会10周年記念大会合同大会 分科会 於：東京大学本郷キャンパス「原発避難者に復興はあるのか」(山中：報告)
- 10. 31 人間福祉学部「アドボカシーとメディア」於：G号館301教室「公害事件からフクシマの復興を考える」(野呂：講義)
- 11. 20 兵庫県立大学減災復興政策研究科「2018年度被災者支援政策論」於：兵庫県立大学神戸防災キャンパス「理念の変遷からたどる災害復興の系譜学」(山中：講義)
- 11. 28 神戸市危機管理室主催 神戸隣接市町合同職員研修会 於：三田市役所「災害時の報道対応について」(野呂：講演)
- 11. 28 高野山大学人間学科心理ケアコースリレー講座「企画科目(災害心理学)および別科スピリチュアルケアコース「災害時の心のケア」於：高野山大学難波サテライト教室「災害復興とは」(山中：講義)
- 12. 5 高野山大学人間学科心理ケアコースリレー講座「企画科目(災害心理学)および別科スピリチュアルケアコース「災害時の心のケア」於：高野山大学難波サテライト教室「災害とジェンダー」(齊藤：講義)
- 12. 12 高野山大学人間学科心理ケアコースリレー講座「企画科目(災害心理学)および別科スピリチュアルケアコース「災害時の心のケア」於：高野山大学難波サテライト教室「震災遺児・震災孤児」(野呂：講義)
- 1. 9 高野山大学人間学科心理ケアコースリレー講座「企画科目(災害心理学)および別科スピリチュアルケアコース「災害時の心のケア」於：高野山大学難波サテライト教室「人間の復興を実現するために」(山中：講義)
- 3. 3 日本環境会議(JEC)40周年記念神戸大会 於：神戸大学六甲台第1キャンパス 分科会「原子力災害時における自治体の避難・受け入れ計画の現状と課題」(野呂：報告)
- 3. 9 大阪弁護士会シンポジウム「チェルノブイリに学ぶ～チェルノブイリ被災地における土壌汚染基準と福島第1原発事故～」於：大阪弁護士会館(尾松：基調講演・ディスカッション、研究所：後援)





## 公害から学ぶ 「科学者の良心」

「公害」は遠い過去のことではない。チツの垂れ流した水銀が引き起こした水俣病では、公式発見から60年を超えたいまも1700人に及び被害者が患者認定を求めており、集団訴訟も続いている。

「公害の原点」といわれる水俣病の問題がいまなお解決しないのは、被害の全容がわかっていないからである。水銀に汚染された不知火海沿岸の対象地域で、居住歴のある住民の健康調査を実施すべきだが、国はこれまでに一度も行っていない。住民の悉皆調査をすれば被害は拡大し、チツの賠償額が大きく膨らむのは避けられない。住民の健康被害と加害企業の救済を天秤にかけて、企業を選んだのである。

被害者救済の観点から考えると、福島原発事故で国がとるべき対策は放射能による汚染地域をくまなく調査して公表し、その汚染地域から避難した人たちの全体像も把握することだが、汚染地域を極めて限定的にとらえて被害者を少なく見積もっている。ここでも加害企業である東京電力の救済を優先しているのである。

公害の歴史をみると、加害企業は責任を認めず、いわゆる御用学者らが原因の究明を遅らせることに加担した。国も原因究明をうやむやにする中で、画期をなしたのが1963年、7人の科学者による学際的な研究グループ「公害研究委員会」の発足だった。四日市の大気汚染の実態調査から始め、全国の公害地域を調査し、公害の概念を明確にして対策に取り組んだ。

その委員会のメンバーが中心となって1979年に設立した「日本環境会議」は、科学者だけでなく弁護士、医師、ジャーナリストら専門家や実務者、市民運動のリーダーも加わった。設立40周年の記念大会が3月初め、「エネルギー政策の転換を求めて」をテーマに神戸で開催された。

公害研究委員会の創設メンバーである宮本憲一・大阪市立大学名誉教授(89)は記念講演で、公害の歴史を振り返りながら福島原発事故についてこう述べた。

原発災害はいまだに原因の究明と責任が法的に確定していないが、放射能による環境の破壊と健康への恐怖は明らかに公害である。四大公害事件は健康被害が中心で、住民が汚染地から集団離脱することはなく、政府が住民の帰還を上から決めることもなかった。地震、津波、原発災害と三重の被害が広域に生じており、これまでにない新しい災害の理論と対策が必要である――

避難指示区域には賠償が比較的手厚く、区域外の自主避難者は非常に少なく住宅の支援策も打ち切られた。政府は被害者を線引きして分断を図り、東電はその賠償の和解案すら拒んでいるのが現状である。

「水俣病でそうだったように政府や加害企業は被害者を分断し、全体の対策をごまかしている。研究者は公害の現場で苦悩する人たちの声を聴いて、政策につなげていかなければいけない」。言葉に力を込めて科学者の役割をこう指摘した。

(野呂雅之)

### ★関西学院大学災害復興制度研究所人事

▽運営委員 荏原明則(司法研究科教授) 退任(3月31日付)

### 日本災害復興学会 会員募集中!!

ご入会ご希望の方は入会申込書に所定の事項をご記入のうえ、下記の学会事務局まで郵送にてお申し込みください。入会申込書は、日本災害復興学会のホームページ(<http://www.f-gakkai.net/>)よりダウンロードしていただくか、下記までご連絡いただき、お取り寄せください。

また、後日事務局よりお送りする専用振り込み用紙にて必要金額をご入金ください。

#### (1) 申込書送付先

〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1-155  
関西学院大学災害復興制度研究所内  
日本災害復興学会事務局  
TEL: 0798-54-6996

#### (2) 入会金 3,000円

#### (3) 学会費(年額)

1) 正会員 7,000円      3) 購読会員 6,000円  
2) 学生会員 3,000円      4) 賛助会員 一口: 50,000円

### ■西宮上ヶ原キャンパス

### ■西宮聖和キャンパス



### ■神戸三田キャンパス



### ■大阪梅田キャンパス



阪急梅田駅茶屋町口から北へ徒歩5分

〒530-0013 大阪市北区茶屋町 19-19  
アプロースタワー 14階  
TEL: 06-6485-5611

### ■関西学院東京丸の内キャンパス



JR東京駅八重洲北口から徒歩1分

〒100-0005 東京都千代田区丸の内1-7-12  
サブアタワー 10階  
TEL: 03-5222-5678



**関西学院大学**  
KWANSEI GAKUIN UNIVERSITY  
災害復興制度研究所

〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1番155号  
TEL: 0798-54-6996 FAX: 0798-54-6997  
<http://www.kwansei.ac.jp>

URL: <http://fukkou.net/> E-mail: [kgu\\_fukko2005@fukkou.net](mailto:kgu_fukko2005@fukkou.net)

災害復興制度研究所  
公式 Facebook を開設しました

2019年4月発行