



関西学院大学災害復興制度研究所ニュースレター

FUKKOU

Vol.47

contents 目次

- 巻頭言
国際協働と地域復興に向けて
/ 山 泰幸 1
- 報告「2022年復興・減災フォーラム」
 - ▶全国被災地交流集会
/ 玉川絵美 2-5
 - ▶特別講演
▷ Z世代が思う地球の今（露木志奈）
/ 玉川絵美 6
 - ▶基調講演
▷ 災難に逢う時節には、災難に逢う
がよく候（原田憲一）
/ 玉川絵美 7
 - ▶パネル討論
▷ 水害から一人一人の復興を可能に
する制度づくりへ向けて
/ 斉藤容子 8-11
- 国際シンポジウム報告
東アジアの新たな協働を考えるⅦ
日韓における「復興知」の共有～セウオル号惨事からの地域復興の取り組み～
/ 斉藤容子 12
- 観感学楽
原発稼働中だが「避難者支援立法なし」
という不作為 / 矢野正広
私たち学生にできること
/ 植田隆誠 13
- 研究所年間活動報告 14-15
- 復興しらべがき
研究所人事
日本災害復興学会 会員募集中!! ... 16

国際協働と地域復興に向けて

災害復興制度研究所所長 / 人間福祉学部教授

山 泰幸



阪神・淡路大震災の発災から10年目の2005年1月17日、被災地の大学としての社会的責任から、「人間復興」の理念のもと、被災者の生活の再建・再生を中心的なテーマとする日本初の研究所として、災害復興制度研究所は設立されました。

自然災害が頻発する日本では、早くから自然科学分野からの防災研究が発達してきましたが、これに比べて、被災者や被災地の「復興」に特化した社会科学分野からの研究は充分ではなく、設立当時としては最先端のテーマを掲げた他に類を見ない研究所として出発いたしました。

その後、東日本大震災、西日本豪雨災害など、大規模災害が頻発し、それに伴い、「災害復興」を名称に冠する研究機関が各地で設立され、本研究所を事務局とする日本災害復興学会が設立されるなど、「災害復興」という言葉は、いまや市民権を得ています。

私自身は、研究所の設立準備段階から関わることになり、研究所として最初の現地調査となった2005年3月に発生した福岡県西方沖地震では、現地調査の企画及びコーディネーターを務めましたが、発直後ということもあり、当時の宮原浩二郎所長、山中茂樹主任研究員はじめ、ごく数名で現地調査に赴いたこと、その際には、西日本新聞社の重村誠志記者が関係機関との調整などにご尽力くださり、我々の現地調査をサポートして下さったことを、昨日のこのように思い出します。

その後も研究所では、多くの方々からサポートしていただきながら、さまざまな調査研究を実施し、現在に至っております。お世話になった方々に、あらためて感謝いたします。

今後の研究所の方向性として、力を入れたいと考えていることが2つあります。1つは、「国際的な協働」です。近年、大規模災害が頻発し、近い将来には、首都直下型地震や南海トラフ巨大地震などの発生が予測されています。大規模災害からの復興は、一国だけで対応できるものではなく、国際的な支援、協力関係の構築が不可欠であり、益々、その重要性が高まっています。

もう1つは、「地域復興」へとウイングをさらに広げることです。被災地の多くは、被災以前から、人口減少や少子高齢化、過疎化などに悩まされており、地域そのものの復興が課題となっています。災害からの復興の取り組みと同時に、地域の弱点を克服する地域復興の取り組みが求められているのです。

最後になりましたが、この4月から所長に就任することになりました。力不足ではありますが、歴代の所長の背中に学ばせていただきながら、誠心誠意、務めていく所存です。

今後とも、本研究所へのより一層のご支援、ご協力をお願いいたします。

復興・減災フォーラム

2022年

全国被災地交流集会《円卓会議》

2022年1月8日(土) 関西学院会館レセプションホール

2022年復興・減災フォーラムは、「地球異変と私たちの未来」をメインテーマに2日間の日程で開催された。初日の全国被災地交流集会「円卓会議」は「地球異変に立ち向かう～若者の挑戦・復興への課題」をテーマに、齊藤容子主任研究員が司会を務めた。第1部の若者円卓会議では、被災地でボランティアに取り組む学生・生徒より、第2部の「豪雨災害からの支えあいと復興」では、実際に復興に携わった・携わっている方々よりそれぞれの活動報告があり、第3部の全体討論会では、第1部と第2部の報告に対する質問や意見交換を通して議論が行われた。



植田 隆誠
関西学院大学 災害
コミュニティつむぎ



銭谷 早紀
関西学院大学 災害
コミュニティつむぎ



堀田 ちひろ
神戸大学震災救援隊



山口 伊吹
西宮今津高校 ING 部



西井 優空
西宮今津高校 ING 部



京本 真凜
西宮今津高校 ING 部



宮本 匠
兵庫県立大学大学院
減災復興政策研究科
准教授
[コメント]



山北 翔大
熊本学園大学社福災
害学生ボランティア
グループ代表



林 智子
被災地支援チーム
OKBASE



外屋敷 優花
CDST おれんじびーす



関 美慶
CDST おれんじびーす



松村 光河
秀岳館高校



酒井 奏恵
秀岳館高校



和久田 虹花
秀岳館高校

第1部 若者円卓会議

初めに熊本学園大学社福災害学生ボランティアグループ代表の山北翔大さんから、令和2年7月豪雨災害では、福祉を学ぶ学生の立場から精神疾患を持った方や高齢者といった外部にSOSを出すことが難しい方へ医療機関と連携して支援を行ったり、建設型仮設住宅でのコミュニティ形成のきっかけ作りである「つながるカフェ」の開催、みなし仮設への支援として「つながる広場」という交流会を開催しているという報告があった。コロナ禍での活動から得た学びは「できないことはない」ということ。「できないからやれない」のではなく「どうやったらできるのか」を重視する必要があると話した。

CDSTおれんじびーす(熊本県玉名市)の関美慶さんと外屋敷優花さんは、令和2年7月豪雨災害において、球磨村の福祉避難所での支援活動、公民館の復旧支援、地域コミュニティ支援などを様々な支援団体と一緒にやっている。復旧作業に携わった公民館は被災して離れ離れになった地域住民が再び集まれる場となったこと、復旧作業での住民の方々とつながりを通して「みんなの畑～つながるファーム～」で野菜作りを開始し、これにより地域の方と話す機会が増えたことや、自らの活

動を支えてくださっている方々へ感謝を伝えたいという思いから「感謝祭」を開催したことを報告した。

現在、令和3年8月豪雨災害に対する支援を行っている被災地支援チームOKBASE(佐賀県神埼市)の林智子さんは、住民の方々の戸別訪問やサロンの開催に関する支援、被災家屋の片づけなどを、活動で関わる支援団体からノウハウを教えてもらいながら行っている。活動を通じて、住民の方々の話を聞いてただうなずきだけの自分に無力感を感じたこともあったが、住民の方々に寄り添いながら出来ることを一つ一つ行うことの大切さを学んだ。2年で2回という災害を経て、これからもこの地域で暮らしていく方もいれば離れていく方もいる。それぞれの思いを尊重しながら全員が安心できる生活の再構築に向けて寄り添いながら支援を継続していくことが、地元の学生としての役割なのではないかと話した。また、生活の意欲・活力の回復の機会につなげることを目的とした、住民の方と一緒にご飯を作って食べる「あったかご飯プロジェクト」を通じて、支援者と住民の方々が一緒に作る空間が安心感や信頼感を生み、それが住民の方々のその人らしさを発揮させているのではないかと共有した。

秀岳館高校（熊本県八代市）の松村光河さん、和久田虹花さん、酒井奏恵さんは、令和2年7月豪雨災害発生3日後から泥出しや被災した家具の運び出しの支援を行った。建設工業科の生徒と先生が実習を兼ねて取り組んだ、被災した住宅を地区の集会所へリフォームする活動は勉強になることが多く、職人になったようだったと話した。これまで活動を続けてこられたのは、全国各地の多くの方々からの支援のおかげであり、活動を通じて喜んでくれる人がいることが、自分たちの喜びであると語った。

兵庫県立西宮今津高校ING部の西井優空さん、京本真凜さん、山口伊吹さんは、コロナ禍で思うような活動ができない中でも、学ぶこと、継続すること、語り継ぐことを大切に、地域でのボランティア活動、被災地支援、校内での防災学習などを行っている。コロナ禍で現地に赴くことができないという制限がある一方、家族で防災について学ぶ「オンラインおやこ防災」では、家にある備蓄などをその場で確認することができ、オンラインだからこそできる活動もあったことを報告した。また、トルコの方々との防災交流を通じて、交流する際には言語だけでなく、相手のことを考え工夫して伝えることが大切だと共有した。

神戸大学災害救援隊の堀田ちひろさんは、活動先の宮城県丸森町に赴いた際には救援物資の仕分け作業や足湯などでリラックスしてもらいながら交流を行った。遠方からの支援としてはオンラインサロンを開催している。毎回、サロンの終わりには集合写真を撮り、フォトカードに一言を添えて郵送している。この一言があることでサロンでの会話の続きができ、1日だけではない交流ができていないのではないかと報告した。遠方から支援を行うにあたり、遠くにいるからこそ「気にかけているよ」「忘れていないよ」ということを伝えられる立場にあるのではないかと、また、被災地の方の言葉は、過去に出会った被災地・神戸の方と自身を重ねてられているようで、その度に「神戸」という地を背負って活動していることに気付かされると語った。

設立間もない団体である関西学院大学災害コミュニティつむぎの銭谷早紀さん、植田隆誠さんは、初めて被災地へ赴いた際、豪雨災害から4ヶ月たった時点でも自宅にはまだ泥が溜まっているなど、被災地へ行かないと気が付かないことを目の当たりにしたと報告した。今後は「災害時に学生主体となって活躍できる団体になりたい」「災害時に学生と社会をつながられるハブのような存在になりたい」と語った。

一部のまとめとして、兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科准教授の宮本匠さんは、これまでなら職人がするような内容にもボランティアが関わるようになり、高校生や大学生も重要なプレーヤーになっていて災害ボランティアの進化を感じた。これまで、学生の活動は学生団体単体で現地に行くことが多かったが、学生団体同士や専門家の方々とのつながりといった「連携」が広がっていることが印象的だったとコメントした。



第2部「豪雨災害からの支え合いと復興」

奈良県十津川村施設課長の乾耕輔さんは、2011年紀伊半島大水害から10年間の取組みを報告した。仮設住宅の建設では、十津川の杉やヒノキを使い、十津川の建築業者、十津川大工で施工した木造の仮設住宅を建設し、復興モデル住宅を建設する敷地の造成では、交通の利便性や災害履歴を踏まえて集落を選定した後、集落の中の既存住宅との地域コミュニティの形成を最優先した。また、十津川村は高齢化が進んでいるため、高齢者向けの共同住宅である「高森のいえ」を新設した。これは2地域居住という、現在の住居との往来が可能で、かつ、助け合い、支え合いながら生活できる新しい住まい方であることを紹介した。その他、十津川村は面積が広く村民が暮らす集落が分散しているため、一極集中型ではなく地域の地形的特性に応じた分散型の防災システムを策定したり、行政ではありがたいな縦割り行政を打破する関係各課が横串となった会議体である「村づくり委員会」を立ち上げたことを報告した。

一昨年に団体を立ち上げた一般社団法人おもやい代表理事（佐賀県武雄市）の鈴木隆太さんは、来てくれたボランティアを1人も逃さないために、社会福祉協議会のボランティアセンターのすぐ近くに、民間のボランティアセンターを立ち上げたこと、コロナ禍においては佐賀県内のネットワーク団体でガイドラインを作成し、そのガイドラインを県や社会福祉協議会とも調整しながら活動を行ったことを報告した。毎年のように災害が発生しても、そこに住み続ける人がいる以上、自分たちができることはやらなければならないという思いで活動を行っていると話した。

熊本県球磨村ふるさと再生の集い事務局の岩崎哲秀さんは、令和2年7月豪雨災害で受けた支援に対する感謝の気持ちを伝えられた。この豪雨災害によって国道が寸断するなど、球磨村は一般ボランティアの方も入れない危険な地域に指定されてしまった。そんな地域に、重機部隊などのプロのボランティアの方々助けに来てくれ、復旧するため、復興を遂げるための地域の再生に向けたアドバイスや実質的な活動を全て教えてもらった。さらには、団体ではないが声を掛けると被災地で活動したい人が集まり活動するという「団体なき団体」の方々来られて集会所の再生をしてくれ、その後もたくさんの方々球



乾 耕輔

奈良県十津川村施設課長



鈴木 隆太

一般社団法人おもやい代表理事



岩崎 哲秀

熊本県球磨村ふるさと再生の集い事務局



大迫 雅俊

NPO 法人 SKY 協働センター代表



余田 明美

あじさい DREAM クラブ



今井 頼子

丹波復興女性プロジェクト会ほんぼ好



矢野 正広

認定 NPO 法人とちぎボランティアネットワーク理事長



室崎 益輝

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長・教授
[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]

宮原 浩二郎

関西学院大学災害復興制度研究所所長
[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
[コメント]

斉藤 容子

関西学院大学災害復興制度研究所主任研究員・准教授
[司会]

磨村に来てくれた。この経験は、全国で大変な自然災害が起きていることを見直す機会になった。住民が帰ってこられる場所、集える場所、再会できる場所、そういった場所を再生することが地域の人のつながりの再生につながるのではないかと話した。また、コロナ禍で活動が制限される中、「賄い」と称しておこなった炊き出し活動は、はじめはボランティアの方々のものであったが、住民による住民への炊き出し活動となり、その後、避難できずに各集落に残っている住民への安否確認を兼ねた世界一短い防災訓練へと変容していったことを報告した。そして行政による復興制度に関して、災害発生時、緊急時、復旧期、復興期のそれぞれのフェーズにおいて、情報が入手できず情報難民になりやすいという住民の声を紹介。情報説明係というような正しい情報を説明できるプロフェッショナルがいて欲しいと話した。

広島県坂町の大迫雅俊さんは、2018年に発生した西日本豪雨災害の発生を機に、坂町でのボランティアの受け皿となるNPO法人SKY協働センターを発足し、災害復興、地域の福祉、社会、そして産業の振興を活動の柱としている。災害公営住宅では一堂が集まって何かをするという機会が少ないことに着目して「出会いの機会づくり」としてイベントを開催したり、災害で失ってしまった住民が集える場所を作る「出会いの場づくり」として、広島県で初めて建設された木造型の仮設住宅を他の市町から坂町に移築して再利用する計画に携わったことを報告した。NPO法人を発足してよかったと感じる点として、活動に要する費用を企業に支援いただけたら、逆に他の方々の活動を手伝えたりするなど、様々な場所でつながりを持ちながら活動できることだと話した。

平成26年8月豪雨災害では、広島で発生した豪雨災害と時期が重なったためにあまり報道されなかったが、兵庫県丹波市のあじさいDREAMクラブの余田明美さんは、丹波市の市島地域は深い谷あいの村で、山が崩れれば家も崩れてしまう構造

になっており、所属している谷上区の世帯すべてが大なり小なりの被害を受けた。しかし、「農地は広いところに、住宅は山裾に」という住まい方において安全に暮らしていくためにはどうしたらいいのか、また、農地を再生するだけでなく、それを未来につなげるような活動にしていこうという考えのもと復興プランを立て、行政と住民が必死になって復興に取り組んだと報告した。

丹波復興女性プロジェクト会ほんぼ好の今井頼子さんは、自身が経営している喫茶店で行った炊き出し活動について、テントを張ってテーブルと椅子を設置し、席についたら今日の料理が出てくるというレストラン風にし、災害から離れて少しくつろいで貰った後、また復旧と復興に向けて頑張ろうという「おもてなしの心」をもって行ったと話した。また、喫茶店を営み始めてから災害が発生するまで約5年。この間にたくさんの人と知り合えたから災害の時に駆けつけてくれたり、義援金を送ってもらえたり、「人のつながり」を感じた。もちろん場も必要だが、人のつながりも重要なのではないかと話した。

栃木県宇都宮市の認定NPO法人とちぎボランティアネットワーク理事長の矢野正広さんは、過去20年以上で40回以上の救援活動をしてきたものの、自身の地域が被災した際に受援したのは4回程度であり、注目されないとボランティアが集まりにくいという経験を紹介。災害時、特に水害発生時には、県外や自身の地域外から多くのボランティアに集まってもらう必要があるが、ボランティアが集まりにくいことについてはメディアを通して首長よりお願いする、そのタイミングを図る必要があるのではないかと訴えた。この点について、岩崎さんは、球磨村はたまたま見つけて貰えたから救われた。情報を共有するプラットフォームがあればいいのではないかと話した。

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長の室崎益輝さんは、災害が多発する時代になり、さらにコロナ禍という時代、従来通りのやり方では対応しきれないので、災害に向き合う体

制を根本から変える必要がある。民間が主体となった受入れシステムを作り、民間と行政が上手く連携をとるといような構造そのものを変えたり、専門家のボランティアと一般のボランティアの連携システムを基軸に進めていかないといけないのではないかと話した。その一方で、支援活動、復旧・復興は被災者一人一人のためのものなので、被災者の気持ちや意見を正しく酌み上げ、被災者に寄り添って活動することがボランティア活動の原点であり、決して変えてはいけないことだとコメントした。

災害復興制度研究所副所長の山泰幸さんは、「内」と「外」という言葉を用い、被災したら被災地が「内」になり、それ以外は「外」になる。さらに被災地の中でも、災害救助法の対象になったら「内」、そうでなければ「外」。このように、本当は被災地なのに二重三重に外扱いされてしまう状況を防ぐために、内と外の両方が見え、それらを「つなぐ」力を持っている人をどの程度確保できるかが重要なのではないかと、また、つながりは自然にできる訳ではないので積極的に「つなぐ」ことを意識する必要があるのではないかと話した。

第3部 全体討論会

堀田さんから、第2部で話された方々はもともと団体を持っているか、災害を機に団体を発足されているが、どうやって仲間を集めたのか、どうやって地域の方から信頼を得たのかという質問が投げかけられた。

これに対して大迫さんは、災害を経験し、外部のボランティアの方々や活動されている場で活動していた坂町のメンバーが集まってNPO法人SKY協働センターを立ち上げた。坂町の中でボランティアをしたいという人がなかなか集まらないが、器づくり、被災者の顔が見える距離で活動を行うことによって、同じ思いを持つ人が集まってくると思うと答えた。

また鈴木さんは、令和元年8月の災害発生後に圏域のネットワーク団体が実施する情報共有会議に参加した際、このような情報共有を地元で行うと意義があるのではないかと、地元の人同士がつながっていくことが大事なのではないかと感じ、一般社団法人おもやいを発足した。地元の様々な職種の人達が集まり、それぞれの目線からニーズを汲み取って活動していると答えた。



松村さんは、これから発生するであろう災害に対して、秀岳館高校卒業後も活動できるように遠方からでも被災地を支援できる方法はないかと質問した。

コロナ禍で現地に足を運ぶことができない状況で活動している京本さんは、九州豪雨の際に活動ができたのは、発生した災害について知ろうとした態度や先生方からの情報、そして被災地からのメッセージがあったからだという。ボランティアに行く人、行ける人が「他人ごとではなく自分ごと」と思えるようになること、そして、そう思える情報を、地域やメディア、国が発信していく必要があるのではないかと、理想像ではあるが、行動しない限り何も変わらないのではないかと話した。

また京本さんは、外観や景観ではなく、被災者の心の復興をするために必要な態度やすべきことは何か質問した。

乾さんは復興住宅などの建設に携わったが、その過程では入居者が今後どのような生活を送っていくのか、一刻も早く被災前の生活に戻れるようにすることを最優先し、入居後もアフターケアを続けていると答えた。

矢野さんは、被災者の中には、災害を機に新しい地へ避難する人がいるが、現在の日本における復興の枠組みは、村の復興、その地に住んでいる人の復興が中心になっているため、その地から引っ越した人のことが考慮されていない。被災したことにより移住した人の復興支援策を作成する必要があるのではないかと訴えた。

災害復興制度研究所顧問の山中茂樹さんは、日本は属人主義ではなく属地主義であるため、広域避難、長期避難に対する支援制度がほとんどない。さらには、自主避難した人達は「自主避難」という線引きがされてしまっているがゆえに支援が全くなく、支援団体の手もあまり及ばない。災害が多発するこの国で、被災者が主人公にならない復興があってはならず、全員で力を合わせる必要がある。そのためどうやって仕組みを作るかがポイントではないかとコメントした。

最後に災害復興制度研究所所長の宮原浩二郎さんは、災害復興はシリアスな課題ではあるが、炊き出しを賄いと称したり、レストラン形式で提供するといった創意工夫できるというクリエイティブな面もあり、これがある種の魅力ではないかと、また、復興制度を策定する際には、現場の力を活かして、かつ、実際に活用できる制度であるという点にまで目を配る必要があることを改めて感じたと締め括った。 (報告：玉川絵美)



シンポジウム

2022年1月9日(日) 関西学院会館 レセプションホール

地球異変に立ち向かう～社会再生と人間復興に向けて

復興・減災フォーラム2日目のシンポジウムでは、舟木謙・関西学院院長と村田治・関西学院大学学長による開会挨拶の後、講演とパネル討論があった。環境活動家の露木志奈さんによる特別講演、前至誠館大学学長・前比較文明学会会長の原田憲一先生による基調講演の後、パネル討論では、「水害から一人一人の復興を可能にする制度づくりへ向けて」をテーマに有識者らによって議論がなされた。

特別講演

Z世代が思う地球の今

環境活動家
露木志奈

環境問題、地球温暖化について教科書を超えて学んだのは、インドネシアのバリ島にある世界で一番エコな学校・Green Schoolに通っていた高校生の時でした。Green Schoolが掲げる目標は「世界のグリーンリーダーを育てること」。3年間を通じて「何かを始めるのに大人になるまで待たなくていい」ことを学びました。

Green School在学中に口紅を作りました。きっかけは「ナチュラル」と書かれていた化粧品で妹の肌が荒れてしまったこと。調べてみたところ、ナチュラルに定義はなく、1%でも自然由来の成分を使っていればナチュラルと呼べることや、新しい成分を開発する際に、年間50万匹もの動物が動物実験で犠牲になっていること、化粧品で一番使われている素材であるプラスチックも、世界的な基準でいうと20%程度しかリサイクルされていないことを知りました。

この化粧品作りを通して環境問題により関心を抱き、高校3年生の時にCOP24(国連気候変動枠組条約第24回締約国会議)に参加しました。グレタ・トゥンベリさんなどの若い方がたくさん参加されていて、世界では当たり前のようにニュースで気候変動が取り上げられるのに、日本ではSDGsという言葉もあまり入ってこない。情報格差があるのではないかと感じました。

気候変動という問題が騒がれているのは、時間がないからです。何も行動しなければ、10年以内に地球の平均気温は1.5度上昇する、上昇してしまったら、人間が止められない異常な現象や災害が起きてしまうと言われていました。

南極や北極も気温が上昇し、氷が溶けていっています。南極の氷が溶けると海面が上昇してしまうので、沈んできている国もあるし、海からの水しぶきが大きくなってしまふことで作物が育たず、気候難民として他国へ移動しなければならない人も増えてきています。しかし、どの国も難民を簡単に受け入れることはできない。国を超えた問題でもあるのです。

インドネシアのボルネオ島に行った時、森が燃やされていま



した。それは、食べ物や日用品に使われている植物油の原料となるヤシを育てるため。ブラジルのアマゾンが燃やされるのは、家畜の餌を育てるため。育てるための場所が足りないので、森が燃やされています。

なぜこんな問題が起こっているのか。「なぜ」を繰り返していくと、必ず自分に辿り着きます。無意識に生活していると、原因の立場に立ってしまうのです。ただ、誰も環境を破壊したいと思っているわけではない。世の中を良くしようと頑張った結果、地球が悪くなってしまったのです。大切なことは、当たり前になっている便利な生活に感謝し、その上で事実として起こっていることに目を向けて解決していくことだと思います。

インドネシアのバリ島で、路上で生活し今日食べるご飯を心配している人がたくさんいることを目の当たりにしました。その人たちに地球が温暖化しているから、その問題に目を向けていこうといっても難しい。地球全体の10%のお金持ちが、日々の生活の50%の二酸化炭素を排出していて、下位50%の人が排出する二酸化炭素は10%。ほとんど原因を作っていない貧困層の人たちが気候変動の影響を受けてしまっています。

1人が大きな世界を握っているわけではなく、70億人みんなが集まるから大きな世界になっています。地球上のみんなが変わっていくことが大事ですが、たとえ少数派であっても世の中を変えることはできます。何から始めたらいいかという、まずは自分という小さな世界を変えていくこと。そこから全てが始まると考えています。だから私は、自分に目を向けて、できることをやっています。(報告:玉川絵美)

基調講演

災難に逢う時節には、
災難に逢うがよく候前至誠館大学 学長
前比較文明学会 会長

原田憲一

地質学の基本的な時間単位は100万年なので、短くお話しただとしても1万年程度のスパンがありますが、地質学の観点から、現在の地球環境や災害というものが、日本の文化形成に果たしてきた役割についてお話しします。

日本では「災害」といいますが、地球科学で災害というと「HAZARD」、学術的な研究対象となる自然現象としての天変地異をいいます。たとえば、ヒマラヤの奥地で雪崩が起きた。これはHAZARDですが、この雪崩が原因で死者がでる。すると「DISASTER」になります。

日本におけるHAZARDの起源をみると、台風が2億年前から発生し、地震や津波、火山噴火には1,500万年の歴史があります。このように日本列島には古くからHAZARDがありましたが、これらがDISASTERになったのは、本格的に定住生活をするようになってからといえます。

後期旧石器時代、北海道から沖縄までのあらゆるところに、日本の先住民が住んでいました。1万ヶ所以上の遺跡が発掘されており、これが縄文時代になると9万ヶ所以上になります。遺跡が見つかる場所は旧石器時代と縄文時代でほぼ一致していて、現在の県庁所在地や地方都市です。つまり、日本列島の住人は縄文時代から現代まで同じような場所で過ごしてきたことになります。なぜ日本列島に3万年前から多くの人が住み続けられたかという、生水がそのまま飲めるほどの安全な水があり、山の幸、海の幸といった豊富な食料があり、マラリアといった病原菌がなかったからです。

縄文人は四季を通して山菜や魚をとり、冬は狩猟をすることで、飢餓に覆われることなく生活していました。なぜ、日本列島の生産力がこれほどにも高いのか。それはHAZARDが多発するからです。

たとえば火山。火山が噴火すると、麓には火砕流が流れつき、火山灰が降ってくる。噴火が発生した直後は大変ですが、これらは時間が経つと豊かな土へと姿を変え、その後何百年かは豊かな恵みが続きます。

雲仙普賢岳や新潟の能生、徳島県阿南市。これらの地は火山の噴火や融雪期の地滑り、川の氾濫による洪水といった災害が発生してきた地ですが、農作物などの産地になっていて、長期的な目線でみると恵みの方が多いのです。

さらに文明をみると、ヨーロッパではギリシャやローマの遺



跡があり、暗黒の中世を経て突然、近代になりますが、日本の場合、各県内で出土されたもので旧石器時代から現代までつながっています。つまり、日本語の構造を変えたり、宗教体系を変えてしまうような文化的断裂はなかったことになります。ですので、縄文時代から続いている災害文化も今日まで受け継がれているといっても過言ではなく、災害が日本の国民性を作ったと考えています。

日本列島を襲う各地のHAZARDには、数億～数万年という長い歴史があり、今後も数万～数千万年と続いていきます。それでも我々が住み続けていかなければならないこの地の生産力が高いのは、これまでのHAZARD、DISASTERの経験から災害文化を発展させてきたからです。

しかし、1960年代の高度成長期以後、工事で災害の封じ込めに邁進し、第一次産業を近代化してきました。労働人口が集中した都市圏は「新参者」ばかりで災害文化が育たなくなりました。さらに、水田や山林がこれまで果たしてきた役割を考慮せずに、輸入材の方が安価だといった外見上の判断をするようになり、日本国土全体が非常に脆弱化しています。

早ければ2025年、遅くとも2055年には石油の供給量が半減するだろうと指摘されています。また、日本は地質学的な活動期に入っていて、早ければ2025年、遅くとも2045年頃には首都直下型地震や富士山大噴火、東南海や千島列島の巨大地震が発生する可能性があります。

ポスト石油時代は、自然を制御可能とみなす一極集中型の文明から、災害を大前提とした地方分散型の文明に構造転換する必要があるでしょう。その際に重要なことは、地質学的に日本列島の特殊性を理解することです。そして「和をもって貴しとなす」。災害ではなく災難を乗り切るために、近所付き合いをもう一度見直し、人と人とのつながりを大事にしていく社会に舵を切るべきだと考えています。 (報告：玉川絵美)

パネル討論

水害から一人一人の復興を可能にする制度づくりへ向けて

災害復興に関する制度は過去の災害の教訓から現在の制度へとつながっている。今後多発化する水害によってこれまで以上に一人一人が復興できる制度へと進化していかなければならない。パネル討論では災害現場を指揮する市長、復興を支える弁護士や研究者らと共に今後の復興のあり方、制度の課題、将来への展望を考えた。

金子由芳：前半の露木志奈さんの特別講演、そして原田憲一先生の基調講演では、地球異変に直面する私たち人類の課題について、非常に大きな視野からグローバルな地球規模でのお話を伺いました。これを受けて、私どものパネル討論では、年を追うごとに激甚化しております豪雨災害をめぐる、被災者の生活再建の課題、そしてそれを事前に減災していくための治水安全対策といった課題について、今私たちができることの目線で論じてまいりたいと思っております。まずそれぞれ自己紹介とご活動などについてお願いします。



金子 由芳
神戸大学社会システム
イノベーションセン
ター教授
[司会]

高林秀明：熊本豪雨が発生した一昨年の7月4日の2日後から、学生たちと主に人吉市内に入り、支援活動を続けています。今まだ仮設住宅で住まわれている多くの方が住宅再建をどうしようかと悩み、不安を感じていらっしゃる。一方で、リフォームをした被災者もいるけれど、豪雨のたびに避難指示がでて避難をしなければならず不安な想いを抱えていらっしゃる方もいます。今日はこのようなケースを紹介しながら提言・提起していきたいと思えます。

小松政：佐賀県武雄市は、佐賀県西部の人口約5万人の市になります。私自身は関西の生まれですが縁あって今、九州にいます。武雄市は令和元年の豪雨、そして令和3年の豪雨で、線状降水帯が発生し同じところが2年で2回浸かるという、全国でも非常に珍しい災害にあいました。これを踏まえて、気候変動に対応した町にする必要があると強く感じました。生活再建は最優先ですが、今後の気候変動に対応して、被害は発生するが、床上浸水ゼロ、これを目指して頑張りましょうというメッセージを出しました。様々な意見を伺い今後の市政に生かしていきたいと思えます。

津久井進：いくつかキーワードで話します。私は阪神・淡路

大震災がきっかけで災害に関わっていますが、まずは「罪悪感」というのが根っこにあります。私、そのとき東京にいたのですが、「自分事か他人事か」ということの重要性も肌で感じました。災害は自分事にしたところから解決が始まります。そして「被災地責任」、被災地から伝えていくことが私の今の心の支えになっています。「制度が人を救うものであるために制度を変えていかなければならない」というのがテーマです。関西学院大学災害復興制度研究所での法案づくりに携わらせていただきました。1つ目は、復興基本法で、一体どのように復興はあるべきなのかということで、10年ほど前にみんなで作ったものです。そしてまた、10年かけて、被災者総合支援法という法案をつくりました。これは一人一人の被災者をどのように救うべきなのか、その手法を形にしたものです。そして、私自身はその具体化として、災害ケースマネジメントを提唱し、何とか形にしたいと思って取り組んでいるところです。今日はよろしくお願いします。

斉藤容子：露木さんの話を聞いて、大学生のときインドに行って、スラムの中で子供たちと出会い、このスラムの子供たちと私はどう違うんだろうという疑問からこういった活動に興味を持ち始めたことを思い出しました。その後NGOや国連で、海外の支援、研究を中心にしていました。しかし日本の災害後をみると途上国と同じような状況があり、なぜ日本でこんな状況か？という疑問と共に現在は研究をしております。昨日開催された「円卓会議」についても紹介できればと思います。よろしくお願いします。

金子由芳：1つ目のテーマである水害における被災者の生活再建について、それぞれの現場で感じておられる課題を御紹介いただければと思います。

高林秀明：熊本の最大の問題は住宅再建だと思います。ウッドショックで資材が高騰、職人の人件費も高くなっている。被災者生活再建支援金の住宅再建対応部分の加算支援金、満額で、最高200万、そして義援金が熊本の場合は全壊だと175万円。併せて375万円になるが、住宅再建の見積もりを取ると2,000万円近くなる。何とかこの生活再建支援金の支援額をもっと引き上げられないかと感じます。熊本豪雨から中規模半壊も新設されましたが、その結



高林 秀明
熊本学園大学社会福祉
学部教授

果半壊から中規模半壊になったのは2割強の世帯です。なおも半壊世帯の8割は支援が届かないという状況です。このような例から、被災者の生活再建支援法も含めて、本当に生活再建、住宅再建ができるような条件があるのかどうなのか、それが今改めて問われているのではないかと思います。

小松政：行政は発災すると人命最優先でまずは動きます。その後、現場で調査をして罹災証明書を発行します。国からは罹災証明書は発災から1か月以内に発行してくださいと言われていますが、現場感覚で言うと、おおよそ無理です。現地に行って詳細な調査を1時間ぐらいかけて行くと、1



小松 政
佐賀県武雄市長

日に行える調査は1グループ大体8件程度です。浸水家屋は1,700棟ありますので、まずマンパワーをそろえるのに時間がかかります。そして、調査が大変複雑です。今回課題というと、もう少し簡素化していいのではないかなと。罹災証明書を出すのが1か月、2か月後だと、かなり先になりますので、やはり一日も早い復旧を目指す上では、罹災証明書の発行をいかに早く出すか。これは制度面もそうですし、DXみたいなところは何か使えないのかなと、そういうふうに思っています。

もう一点は、やはり住まいです。安心できる住まいがあって、ようやく次のステージに行ける。私たちが特に感じているのは、みなし仮設の制度があまりにハードルが高くて、実質使えない。水害であった場合には、基本は全壊というのが適用要件になってくる。このあたりも非常に課題かなと思います。

津久井進：キーワードで言うと、「ストップ・泣き寝入り」といいますか、「脱・我慢」です。日本人は我慢するんです。周りもそうだから私も我慢すると。ずっとおにぎりが出ていて、今までもおにぎりだったから今回もおにぎりでもいいという何と変わらない。そういったことを我慢せずに発言していかないと制度は変わっていかないと思っています。

一方で実際制度がいろいろあるので、それを上手に使いながらやっていくということも大事な知恵ではないかと思っています。例えば雑損控除、家財道具の評価額の推定額を国税局が出していて、52歳の私の家のテレビだと1,150万円の家財が失われたとみなされます。ここから保険金だとかを差し引いた分が所得から控除されることになっています。もうひとつは災害リバースモーゲージ。住宅金融支援機構のやっている公的なサービスの1つ、半壊とか一部損壊とかした家を担保にして、そこから、60歳以上の高齢者に限られますが、お金を借りられる。このお金は返さなくていい。夫婦そろって亡くなったときに金融機構に差し出したらいい。それまでは利息を年2%ぐらい払うだけでいいというとてもいい制度があります。こういった制度の情報をわかりやすく伝えていくことが大切だと思います。

斉藤容子：情報格差は深刻で支援メニューが多く、お年寄りの方々はどれがもらえるのか、そのために何が必要なのかというのが分かっていない。もう少し簡素化するとか、昨日の円卓会議でも話がありましたが、わかりやすいインフォメーションセンターのような場所や人が必要だと思います。また先ほどの脱我慢ですが、我慢をしてはいけない人までも我慢しなければならない状況になっていることが問題です。

昨年、ドイツでも大きな水害がありました。調査中ですが公的な資金が支払われています。こういうときのために国民は税金を払っていると政府が言っています。何かあったときに国がきちんと支援してくれる、大丈夫だという安心感を持つということは重要です。

金子由芳：次に、国などが水害管理において近年強調しておりますのが流域治水です。従来の河川管理はそれぞれの川に計画の安全基準を当てはめて、そこまでが行政の責任であるとしてハード対策を中心に対応していくといった考え方であったと思います。今後はそれをより広域に、多重的なアプローチで新しい水害管理の在り方が言われているのだらうと思います。皆様いかがでしょうか。

小松政：武雄市はこの2年で2回水害が起きました。これは堤防の決壊ではなく、両方とも内水氾濫です。低平地に水がたまって、それがはげ切らずにじわじわと上がってくるという現象です。これまでは一級河川は国、そして次の河川は県がやる。国、県、市町村、それぞれ縦割りで、自分の中での最適なことをやっていた。流域治水はこの機関が一緒に、点や線ではなく、面として水のコントロールをどうしていくかを話し合う場、協議する場を持つと、その組織の中の壁を打ち破ろうとするところからだと思います。そこにこれからは企業や市民が入ってくるということになります。河川だけではなく、ため池、あるいは田んぼもダムとして使おうとか、あるいは実際の企業用の工業用水のダムとか、あるいは利水ダムも治水に使おう、そういうことを今県とかと一緒に進めています。もう一つは住



民の皆さんにも、ぜひ雨水の貯留施設みたいなのを各家庭に持ってもらえないかなと思っています。当然市も補助を考えているかなと思っています。一人一人の力は小さくても、それがたくさん集まれば結構な雨をためることができると思います。そういうふうにして住民の皆さんも一緒になって、この治水を考えていきたいかなと思っています。

高林秀明：豪雨後にダムを建設するという話になりました。球磨川流域、これには熊本県内の14市町村が含まれ、そして宮崎県のえびの市、鹿児島県の大口市にもまたがっています。この流域の人口は14万人、流域面積は1,880キロ平米です。支川で言うと81ぐらいある。流域治水を本気で考えるならばダムという発想ではなく、この流域に住んでいる人たちが皆で力を合わせて、この気候変動の世界の中でどう工夫して清流を守りながら住民の暮らしを守っていけるかという、大転換していくチャンスだと思っています。素晴らしい歴史や文化がある土地を遊水地にする計画が出ていますが、それが本当に必要だったら、住民ともっと膝を突き合わせて、ダムをゼロベースにして、流域治水という発想でやっていく、清流を守っていくところをみんなで話し合っていけば、もっと違った展開で、本当に住民主体の、住民自治の流域治水が実現するんじゃないかと思っています。

津久井進：縦割りで一番の問題は隙間ができることだと思います。その隙間に落ちてしまうのが取り残されてしまう被災者たちです。徳島の堀井弁護士は、「はみ出す勇気が必要だ」とよくおっしゃいます。縦割りの割っているところをお互いにはみ出す。そのはみ出した部分をお互いに許し合うと、これで上手に縦割りの隙間が埋まります。

流域治水はいろんな考え方をいかに合意形成するか。合意形成するためには折り合うことが大事だと。何でも折り目をつけるためにはみ出さないと折り目できないわけです。お互いにはみ出たところにのり貼って、初めて工作できるので、やっぱり折り合うというのはお互いにはみ出し合っ、お互いに引き合うということだなと感じました。すごく私はチャレンジングな響きを持ってこの流域治水を受け止めました。

斉藤容子：一軒一軒の合意形成を取って大変です。原田先生の講演でも短期決戦は得意という言葉がありました。短期決戦だからということと理由にパブリックコメントで合意形成を取りましたみたいなことを言って、復興計画を作るという強引な形が多くなってきているのかなという印象を受けています。

金子由芳：行政からの十分な情報がない、または偏在してい

る、それが住民にさらに不安や疑心暗鬼を招き、行政に対する様々な反感等も招きかねない状況と伺いました。そのあたりをどう乗り越えていけばいいのでしょうか。

高林秀明：津久井先生が災害ケースマネジメントということ非常に積極的に制度化への働きかけをされていますが、私は専門が社会福祉ですから、日常的にケアマネジメントとかソーシャルワークに関わっています。まさにそれは個別支援という意味では他職種が連携して、災害であったら、例えば弁護士とか建築士とか医療福祉あるいは民生委員、ボランティア、いろんな方が、もちろん行政も入って、一人一人の暮らし、住宅あるいは健康を大事にしながら生活再建を具体的にサポートしていく、丁寧な寄り添った支援というものがいつでも必要だと思います。しかし、どうしても連携やネットワークにおける網目の部分から少なくない人たちが漏れてしまいます。それを漏らさないという前提となる考え方、地域丸ごとという発想が必要だと思います。そういったことを考えるときに参考になるのが「生命行政」として知られる、かつての岩手県の沢内村です。まさに地域包括支援の原点だと思います。

ただ、この四半世紀に地方公務員が何十万人も減っている中で本当に市町村がそこまでできるかというのはあります。いかに民間と住民とボランティアを含めて、自治体ぐるみで、住民主体でやっていけるかということが重要だと考えています。

津久井進：まちづくりの問題点なり進め方なりというのをこの阪神で25、6年見てきて、間違いないと言えることは、面的な、ハードも含めた全体的な計画と、それから一人一人の方々の生活再建というのが両輪にならないと必ず失敗するということです。その後いろいろな災害を見ていて、共通していることは、徹底的に一人一人の方々が意見を言ったり、何度も何度も話し合いを重ねたりして、合意形成の努力に一切手を抜かなかったところは成功しているということです。

小松政：先ほど国、県、市町村と言いましたが、結局は行政で何とかする話にならないかということになります。だから、流域治水というのを進めていく上では、企業の皆さんであり、何より住民の皆さんとしっかりとやっていくという意識がないと、従来のまま治水対策は国がやっている、やるもの、それが県や市町村に広がっただけにならないようにしていかなければならないなというのを強く感じました。

斉藤容子：自助、共助だけではできないことも多く、公助の役割は大きいと思います。例えば昨日の円卓会議で奈良県の十津川村の例でいえば1つの公営住宅を造るにしても、その村に合った公営住宅とはどういったものなのかの調査から始める。その結果小規模埋め込み型住宅を作られました。また入居した後のメンテナンスも町がやっている。そういったきめ細かいと



津久井 進
弁護士

ころまでやってくれるというのは入った高齢者にとって安心だと思えました。

金子由芳：最後に一言ずつお願いします。

高林秀明：つながりがとても重要で、踏み込んで、お互いに繋がっていかないと被災者の命とか生活を守れないということとを熊本地震、この豪雨で感じています。それは身体的にも精神的にも社会的にも健康な状態をつくっていくということだと思えます。制度はうまく工夫すれば人の助け合いとか連帯を支えることができる。基本的な住宅とか医療とか教育とか、そういう普遍的なものは公的にきちんと支えることによって人はお互いに協力し合える、助け合えると、それを私たちは災害を通して経験もしてきているので、普遍主義の政策をきちんと日本はこれから打っていくべきではないかと思いつながりながら連帯をつくっていききたいと思っています。

小松政：被災者の方はさすがに2年で2回の豪雨災害はないだろうというようなお気持ちでした。新・創造的復興プランを3か月で作りました。これに合意形成のプロセスというのは正直十分ではなかったと思っています。ただ、この方向性に基づいて、今後は住民の皆さんの納得と参加のプロセスデザインをしっかりとつくっていく必要があると思っています。情報については、例えば瓦版でどんどん出すとか、十分な見える化を併せてしていこうと思います。

そして行政だけでは限界ですので、NPO、ボランティア、企業、住民の皆さんと協働、連帯が標準だと考えていく必要がある。そのためには平時のネットワークづくりこそ大事だと思っています。私たちのような二重災害が起きるのは、武雄が終わりではなくて、武雄が全国のなかで始まりのような気がしていますので、ぜひ何か全国の皆さんの参考になるようなことを今後もやっていきたいと思っています。

津久井進：待たされると待ち切れないから人は去っていくんだと思うんですが、当事者として関わっている場合は我が事ですから、たとえ時間がかかったとしても去ることはないと思います。法律ごとに災害の定義は違います。私はその事象をただ並べたような無機質な災害の概念から、国際的にも政治的にも、あるいは学術的にも、災害というのは自分の能力を超えるような影響を受けて立ち直れない状況が災害なんだという考え方へ発想転換が求められていると思います。

私は災害ケースマネジメントというのを繰り返し言っていたんですが、定義づけると、被災者の生活再建をするために、一人一人に寄り添ってその被害状況や生活状況を十分に把握して、官民様々な支援策をオーダーメイドで組み合わせた計画を立て、これを官民、企業、色々なマルチセクターが連携して支援する仕組みのことを言います。私はこの水害からの一人一人



の復興というものを進める上で、それを基軸に置いてやってみたいと考えております。

斉藤容子：露木さんの言われていたCLIMATE CLOCKという言葉がありましたが、CLIMATE CLOCKが0になった瞬間に災害が増えるわけではなく、もう既に影響はでています。気候変動によって災害が実際に増えてきているのであれば、いつまでそれを自己責任として被災者に苦しい思いをさせなければいけないのかを考えるべきではないかと思つています。昨日、西宮今津高校の生徒さんが最後に「このままだったらまた繰り返しますよ」という、私たち大人にすごく痛い言葉を投げかけられました。私たちは次の世代に何を残して何を残さなければいけないかということを考えていく必要があると思つています。



斉藤 容子
関西学院大学災害復興
制度研究所主任研究
員・准教授

金子由芳：被災者支援においては、一律な公助だけではなく、手の届かない最も脆弱なタイプの被災者に届けていきたい。しかしそうした被災者がどこにおられるのか、何を必要としているのか、相次ぐ市町村合併によって行政と住民の距離が遠のいてしまった現在、情報が偏在していることに本日の議論を通じて気づかされました。行政は公助を展開していく上でコミュニティやNPOを必要としている。また、コミュニティも行政に声を届けたい。双方向から情報を届け合い、つながりあっていく努力の重要性を改めて認識しました。

そして流域治水が、今後将来の水害に対応していくためのチャンスであるというお話があり、そこでも行政と住民が連携して、そしてコミュニティが役立っていくという新しい連携の機会ということで、ぜひ成功モデルを発信していただけることを大変楽しみにしております。

東アジアの新たな協働を考えるⅦ

日韓における「復興知」の共有 ～セウォル号惨事からの地域復興の取り組み～

日時：2022年2月18日（金）14：00～16：30
於：オンライン開催

関西学院大学災害復興制度研究所 主任研究員・准教授

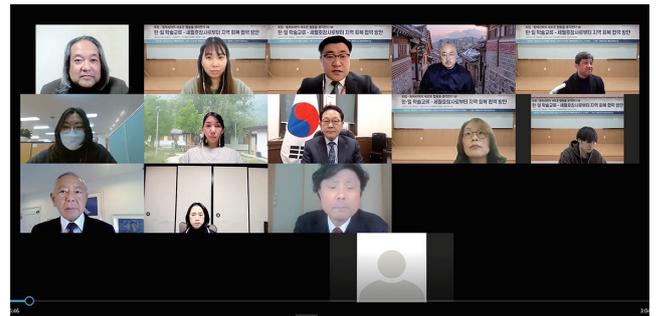
斉藤 容子

災害復興制度研究所では2016年1月より「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・合同研究会を開催してきた。2021年よりオンラインを使用して研究会を継続している。第7回目となる今年度は災害復興制度研究所、希望ブリッジ全国災害救護協会、416財団との共催で「日韓における『復興知』の共有～セウォル号惨事からの地域復興の取り組み」と題して開催された。まず梁起豪駐神戸大韓民国総領事館総領事、および浜本宏兵庫県日韓親善協会理事より来賓の挨拶がなされた。

続いて、三つの研究報告が行われた。金玟煥ハンシン大学校平和教養大学教授より「セウォル号惨事以後、被害者たちの努力と地域社会の回復努力」と題して報告がなされた。

2014年4月16日に乗客・乗員476名を乗せた大型旅客船「セウォル号」が沈没した。476名中304名が死亡し、うち250名が修学旅行中であったダンウォン高校の生徒であった。事故後に4.16セウォル号惨事家族協議会が発足し真相究明活動や「生命安全公園（仮）」の造成活動など様々な活動がなされている。また事故が発生した安山市においてもボランティアセンターや行方不明者家族への食糧支援など当初は様々な支援活動が展開されたが、活動が長期的になると店主などが追悼の雰囲気によって売り上げが激減したため市を相手に損害賠償訴訟を起こすといった直接被害を受けていない市民間の対立があったと話した。そのような中において今後の希望を探すために「安山市民1000人討論会」などがNGO／NPO主催によって開催され「セウォル号以降何が一番大変なのか。」「416以降、私たちは何を優先すべきか」といったテーマについて討論が行われたことを報告した。

次に「災害を眺める共同体の視線―大邱地下鉄火災とセウォル号惨事が与える意味」と題して、柳静西京大学校人性教養大学教授より報告があった。大邱地下鉄火災（2003年2月18日発生。192名死亡、148名生存）においてもセウォル号と同様に時間が経過するとそれぞれの遺族や被害者の経済社会的理由において内部葛藤が生まれてきた。このような事故を経て、以前にはなかったトラウマ治療に関する重要性が認識されてきたために国家トラウマセンターの設立や国家的災害に対して心理支援体系が構築されたと言えることを報告した。



最後に山泰幸副所長より「災害復興研究と日韓協力―東日本大震災、セウォル号惨事からコロナ禍まで」と題して報告があった。韓国でのセウォル号惨事以降、韓国メディアからの災害に関する問い合わせが多くなり交流が盛んになった。日本と韓国は人口減少、過疎・高齢化など同様の課題を抱えていることもあるため、日本で実践をしている地域づくりの手法についても韓国で実践しながら一緒に考えていければいいのではないかと話した。

総合討論では、岡田憲夫顧問より共通の問題をお互いに共有することの重要性が指摘され、また斉藤主任研究員は福島原発事故後に広域避難をした家族とも類似点があると指摘した。金恩智マウムトダク精神健康医学科医院院長は事故の翌日から遺族支援のためにボランティアで安山市に入られている。被害者遺族に分断があるということは様々な葛藤があるため当然のことであるが、社会は分裂することに対して非難をする。しかし被害者は心に傷をおって災害を経験して葛藤や不安があるのは当然であると社会が認めなければならないとコメントした。最後にドキュメンタリー映画の監督である李洪起氏はセウォル号事故について真相究明が未だになされていない課題を指摘した。これに対して岡田顧問からも真相究明をどうするかは被災した人にとって大変重要な問題である。一体だれがやるのか。日本と韓国では違うかもしれないが、被害を受けた人がどう関わっていくのか、誰がそれをサポートするのかといった視点が重要であると言及した。最後に司会、通訳を務めた羅貞一希望ブリッジ全国災害救護協会災害安全研究所副所長より大変貴重な相互に学びあう機会であったとの挨拶があり終了した。災害復興制度研究所ではこのような国際的に学びあう機会を今後も継続していきたいと考える。

観 感 学 楽

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

原発稼働中だが「避難者支援立法なし」という不作為 / 矢野正広

私たち学生にできること / 植田隆誠

原発稼働中だが「避難者支援立法なし」という不作為

認定 NPO 法人とちぎボランティアネットワーク理事長
矢野正広

福島県からの原発避難者の支援をやってもなく 11 年になる。栃木県には 2000 人の「広域」避難者がいる。支援の現状は、国（自治体）の支援施策も、本会など民間の支援も完全に手詰まりである。そして「原発はまだ止まっていない」ので、国としても広域避難者の発生を前提として原発避難者援護の立法と支援施策を創設すべきだが、立法と行政（国）の不作為によって未だに議論の片鱗すらない。



本会は「制度的な裏付けがなければ、民間ではこれ以上の支援は不可能」と思っている。そのため（今後の原発事故に禍根を残さないように）必要な立法や施策を思いつくまま述べていく。

①「強制」避難者だけでなく「自主避難者への支援策」が必要である。避難指示地区の住民だけが国が認めた公式の避難者であるが、その地区は距離や放射線量等の機械的な線引きである。しかし放射能の飛散は県境を越えて栃木県北部や群馬、南関東にもまたがっている。これらの非・避難指示地区から「逃げる」のは権利であり、現実には放射線被害から避れている自主避難者も多数いる。原発被害の訴訟では「自主避難には一定の合理性がある」と複数の勝訴判決もでている。「国内版の難民問題」として、自

己申告方式の「原発避難民申請」が必要である。

②特に避難初期に「個人への現金給付」が必要である。本会が昨年調査した栃木の避難者アンケートの「必要だった支援」項目での、多数回答であった。災害救助法は「現物給付」であり、被災者生活支援法は「自然災害に限定」されている。また、世帯ごとでは「母子避難」にはお金が渡らない。原発避難者援護法などの立法措置と避難期間中のベーシックインカムが必要だ。

③「災害時移住者」の受入と支援を全自治体の通常業務とすべきである。原発避難に限らず、復興予算は出て行った人のためには使われない。また災害多発の日本では居住地を離れる選択は当然であり、移住先での人生の再設計も必然である。一方で過疎自治体では Uターン、Iターンで移住・定着の促進業務を行っている。福島県の自治体が全国各地の避難者を追いかけ、民間の支援拠点に事業委託を行うような非効率はやめるべきである。

問われているのは「復興とは何か」であり、70年も昔の災害救助法等の災害関連法体系の全面的な改定だと思う。

なれること」です。災害支援と一言で言っても、その活動はソフト面からハード面まで多岐にわたり、活動している方も様々です。その中で、良い意味で何も知らない学生は、両極端にある人たちさえも繋げる力があるのではないかと感じています。

私は、昨年 12 月に関西学院大学災害コミュニティつむぎを立ち上げました。コミュニティという言葉には、学生と社会を結ぶ存在になりたいという想いを、つむぎという名前には、太さがバラバラの糸を複雑に絡めて織っていく着物の「紬」と、一つ一つ積み上げて完成させるといった言葉の「紡ぎ」、二つの意味を込めました。現在は、佐賀県武雄市での現地ボランティアや同市の特産物であるれんこんを西宮で販売するといった活動を行っています。日々の勉強会や現地ボランティアでの経験を積み重ね、災害時に学生主体で動ける仕組みになればと考えています。

新型コロナの流行によって、現地ボランティアへのハードルが以前よりも高くなりました。毎年災害が起こりますが、被災経験のない人にとっては、災害を身近に感じる機会が少なくなってしまうのではないのでしょうか。まだスタートしたばかりのつむぎですが、こんな時だからこそ私たち学生の出来ることを考えながら、学生と社会をつむいでいけるよう活動していきたいです。



私たち学生にできること

関西学院大学総合政策学部 3 年
植田隆誠

「学生にしかできないことってなんだろう。」この問いについて、これまで私は何度も考えてきました。というのも、私は、必ずしも災害に関する知識や技術に熟知しているとは言えず、ましてや被災した経験もありません。その為、知らないなりに自分にできることがあるのではないかと、それを見つけないという思いがありました。

例えば、世代問わず交流しやすいこと、元気を届けられること、そして、多くの時間と体力を使えること等、様々な答えがこの問いにはあると思います。そんな中でも私が最も大事にしたいと思ったのが、「どんな人ともフラットな関係に

年間活動報告

〈研究活動〉

※敬称略

復興居住支援研究会

テーマ：広域避難者が直面する課題についての研究

(於：オンライン開催)

- 11. 16 第1回 内容：「串本町事前復興まちづくりアンケート調査に関しての打ち合わせ」於：追手門学院大学 茨木安威キャンパス
- 1. 17 第2回 ゲスト：吉田稔氏（被災者支援システム全国サポートセンター長）
演題：マイナンバーカードと被災者台帳を紐付けした新たな避難者情報システムの構築について
- 1. 26～27 第3回 内容：串本町事前復興まちづくりアンケート調査に関しての打ち合わせ 於：和歌山県串本町役場 ※まん延防止等重点措置により延期
- 3. 2～3 第3回 内容：串本町事前復興まちづくりアンケート調査に関しての打ち合わせ 於：和歌山県串本町役場 ※まん延防止等重点措置により延期

国際比較法制研究会

テーマ：諸外国の災害時の市民ボランティアとの協働に関する研究

(於：オンライン開催)

- 4. 15 第1回 内容：「今年度の研究テーマについて」
- 6. 10 第2回 内容：「分科会発表について」
- 7. 12 第3回 内容：「分科会企画について」
- 9. 1 第4回 内容：「分科会打ち合わせ①」
- 9. 15 第5回 内容：「分科会打ち合わせ②」
- 9. 19 日本災害復興学会 2021 年度若手大会分科会発表
「動く市民ボランティアアメリカ・イタリア・台湾・ニュージーランドの国際比較」
- 10. 4 第6回 内容：「出版打ち合わせ」
- 11. 11 第7回 ゲスト：室崎益輝氏（兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長）
内容：「日本のボランティア・自主防災組織に関する勉強会①」
- 12. 22 第8回 ゲスト：矢守克也氏（京都大学防災研究所教授）
内容：「日本のボランティア・自主防災組織に関する勉強会②」
- 1. 14 第9回 内容：高台自主防災会へのヒアリング調査
於：高台集会所（京都府長岡京市）
- 3. 2 第10回 内容：「次年度の方向性について」

災害復興制度研究所 共同研究プロジェクト

〈学内公募研究〉

「大規模災害に備える災害廃棄物対策の合意形成に関する研究」

研究代表者：金太宇（社会学部准教授）

継続3年目

東北再生研究会

テーマ：東北被災地の復興のあり方についての研究

(於：オンライン開催)

- 5. 27 第1回 内容：「今年度の研究会方針について」
- 9. 7-8 第2回 内容：各研究テーマの発表及び議論 於：仙台市会議室 ※緊急事態宣言により延期
- 2. 21-22 第2回 内容：各研究テーマの発表及び議論 於：仙台市会議室 ※まん延防止等重点措置により中止

※東北の経験を未災地へつなげるため、紀要「東日本大震災特集」掲載に向けて各自がテーマに沿って執筆中

法制度研究会

テーマ：復興計画における住民参加の保障に関する策定手続き手続の見直しと提言

(於：オンライン開催)

- 6. 26 第1回 報告：菅野拓氏（大阪市立大学大学院文学研究科・文学部准教授）
演題：「災害対応ガバナンス—被災者支援の混乱を止める—」
- 10. 16 第2回 ゲスト：姥浦道生氏（東北大学災害科学国際研究所教授）
演題：「東日本大震災からの復興計画の策定プロセスの課題」
- 2. 26 第3回 報告：金子由芳氏（神戸大学社会システムイノベーションセンター教授）
演題：「生活再建を中核に据えた災害復興を可能にするための法制度の改善点」

持続的・地域復興国際研究会

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

(於：オンライン開催)

- 5. 14 海外研究者招聘セミナー 於：ハイブリッド開催
ゲスト：Ilan Chabay 教授（持続的発展学・国際高等研究所／ドイツポツダム）
演題：「Creating Pathways to Sustainable Futures with Mutual Learning」
使用言語：英語、通訳なし
- 7. 28 第1回 報告：柿本竜治氏（熊本大学工学部社会環境工学科 教授）
演題：「大学が自然災害からの復興に如何に関わるか？」
- 10. 1 専門家招聘セミナー 於：ハイブリッド開催
ゲスト：赤坂清隆氏（元国連広報担当事務次長）
演題：「気候変動とSDGs：国際舞台の表裏と日本」
- 12. 7 第2回 報告：白木渡氏（香川大学 名誉教授）
演題：「南海トラフ巨大地震への備え～地方大学の取り組み紹介～」

〈2022 年復興・減災フォーラム〉 ※詳細は P.2～11 をご参照

- 1. 8 全国被災地交流集会・円卓会議（於：関西学院会館・ハイブリッド開催）
テーマ：「地球異変に立ち向かう～若者の挑戦・復興への課題」
- 1. 9 シンポジウム（於：関西学院会館・ハイブリッド開催）
テーマ「地球異変に立ち向かう～社会再生と人間復興に向けて」

〈国際学術交流〉 ※詳細は P.12 をご参照

- 2. 18 国際シンポジウム「東アジアの新たな協働を考えるⅦ」（於：オンライン開催）
テーマ：「日韓における『復興知』の共有～セウォル号惨事からの地域復興の取り組み」

〈調査活動〉

▶現地調査

- 6. 22～24 令和2年豪雨災害後の復興まちづくり調査（斉藤）於：熊本県人吉市・球磨村
- 10. 14 丹波豪雨災害後の復興に関するヒアリング（斉藤）於：丹波市
- 10. 18～20 令和3年8月豪雨災害被災地の復興状況の視察（斉藤）於：佐賀県武雄市
- 10. 26～27 南海トラフ地震の想定被災地における高台移転施策の現地調査（斉藤）於：和歌山県串本町
- 11. 27 平成30年7月豪雨災害被災地の復興住宅ヒアリング（斉藤）於：広島県坂町
- 11. 30～12. 2 令和2年豪雨災害被災地域の復興に関する現地調査（斉藤）於：熊本県人吉市・八代市・球磨村
- 12. 11～13 令和3年8月豪雨災害被災地の復興状況および被災者支援の現状調査（斉藤）於：佐賀県武雄市
- 12. 26～27 2011年台風12号被災地の復興状況調査 於：奈良県十津川村

▶アンケート調査等

- 7月～9月 被災地・被災者支援の公的仕組みに関する調査（東北再生研究会）〈業務委託〉
- 7月～12月 イタリア自主防災組織へのインタビュー調査（国際比較法制研究会）
- 9月～12月 災害救助法適用状況調査（斉藤）〈業務委託〉※木下基礎科学助成事業
- 2月 災害救助法適用状況追加調査（復興居住支援研究会）〈業務委託〉

〈教育活動〉

* 春学期：全学科目(基盤科目) 災害復興学 A【被災者支援】

於：西宮上ヶ原キャンパス、第2回よりオンライン授業

(代表者：斉藤容子) 履修者数 100名

- | | | |
|-------|----------------|--------|
| 4. 9 | 災害復興は「現研融合」から | 山中茂樹 |
| 4. 16 | グリーンケア | 坂口幸弘 |
| 4. 23 | 災害とトラウマ | 池埜聡 |
| 4. 30 | 国内災害ボランティア | 村井雅清 |
| 5. 7 | 海外の災害ボランティア | 斉藤容子 |
| 5. 14 | ジェンダー視点による災害支援 | 斉藤容子 |
| 5. 21 | コロナ禍における災害支援 | 斉藤容子 |
| 5. 28 | 福島原発事故による当事者支援 | 古部真由美 |
| 6. 4 | 被災地における法律家の役割 | 津久井進 |
| 6. 11 | 震災障害者 | 牧秀一 |
| 6. 18 | 中山間地における被災地支援 | 稲垣文彦 |
| 6. 25 | 報道機関の役割 | 大牟田智佐子 |
| 7. 2 | 復興とは何か | 室崎益輝 |
| 7. 9 | 被災者主権 | 山中茂樹 |

* 秋学期：全学科目(基盤科目) 災害復興学 B【人の復興・まちの復興】

於：オンライン授業

(代表者：斉藤容子) 履修者数 100名

- | | | |
|--------|---------------|------|
| 9. 24 | 復興とは | 山中茂樹 |
| 10. 1 | 復興と法制度 | 山中茂樹 |
| 10. 8 | 海外の復興まちづくり 1 | 斉藤容子 |
| 10. 15 | 災害時要援護者と復興 | 木作尚子 |
| 10. 22 | ボランティアによる復興支援 | 関嘉寛 |
| 10. 29 | 原発と復興 | 斉藤容子 |
| 11. 5 | 被災者の復興曲線 | 宮本匠 |
| 11. 12 | 経済的視点からの復興支援 | 栗田匡相 |
| 11. 19 | 日本の復興まちづくり | 荒木裕子 |
| 11. 26 | 地域復興とコミュニティ | 斉藤容子 |
| 12. 3 | 自治体による人とまちの復興 | 青田良介 |
| 12. 10 | ジェンダーと災害 | 斉藤容子 |
| 12. 17 | 海外の復興まちづくり 2 | 斉藤容子 |
| 1. 7 | 被災者主権 | 山中茂樹 |

〈情報発信活動〉

▶出版・刊行

- (1) 災害復興制度研究所ニュースレター「FUKKOU」 Vol.45～47
- (2) 研究紀要 災害復興研究 2021 Vol.13
- (3) 2022年復興・減災フォーラム記録集
- (4) 「被災者総合支援法案」の提案リーフレット

- (関西学院大学出版会)
- (関西学院大学出版会 2021年9月発行)
- ((株)サン・ライティング 2022年3月刊行)
- (関西学院大学出版会 2021年8月発行)

▶執筆

- (1) 論文 (査読有)
 - 斉藤容子、「福島原発事故による広域避難者の実態に関する考察ー避難者アンケートの実施と結果の分析」、『災害復興研究』Vol.13 (2021年9月30日刊行)
- (2) 報告
 - 山中茂樹、青田良介、「原発避難者10年目調査からみた長期広域避難者に対する政策・制度提案」、『災害復興研究』Vol.13 (2021年9月30日刊行)

〈新聞等・掲載記事〉

1月15日：「(阪神大震災27年) 続く豪雨災害、どう立ち向かう 復興・減災フォーラム」(朝日新聞 朝刊P.26 特集面)



▲ 2022年1月15日「朝日新聞」朝刊26頁(特集)

「社会保障費は年々削られる一方です。(中略) 多少の歳入があっても、震災復興やらオリンピックの開催費用を優先させる。挙げ句の果てには与党内で一割削減しろなんてことが平気で取り沙汰されている。最前線の我々が受給者数を調整しないことには、この国の社会保障制度が崩壊してしまうんです」
円山菅生

東日本大震災から10年目の被災地仙台で発生した連続「餓死殺人事件」。容疑者として捜査線上に浮上したのは別の事件で刑期を終え、出所したばかりの利根という男。津波で家族を失った刑事・笹篠は悲しみを抱えながら、利根を追い詰めていくが、見えてきたのは生活保護行政の暗い闇だった。中山七里原作のミステリー小説「護られなかった者たちへ」。冒頭のセリフは、福祉保険事務所のケースワーカー円山が刑事たちに生活保護行政の難しさを説明する下りだ。

小説は映画化もされ、利根を佐藤健、笹篠を阿部寛、円山を女性に置き換え、清原果耶が演じた。被害者はすべて生活保護行政に携わった幹部職員たち。いずれも温厚、誠実と評判は非の打ち所がなかったが、捜査が進むにつれ、非情な申請却下や厳格過ぎるほど扶養者を紹介するよう迫るやり方が明らかになっていく。

これがフィクションだからと言えないところが深刻だ。2011年6月、福島県南相馬市やいわき市、仙台市などで、義援金や原発事故の仮払い補償金支払いを理由に生活保護が打ち切りになるケースが相次いだ。補償金を収入とみなし、仮設住宅への入居によって家賃が浮くため最低生活費を上回ると判断したためだ。

実は、阪神・淡路大震災でも同じような事態が起きていた。「大震災の被災者」と名乗る女性から、東京大学社会情報研究所(当時)の廣井侑教授(故人)の研究室に電話があったのは1998年暮れのこと。その女性は被災地を離れ、ある地方都市に住む、いわゆる広域避難者で、公営住宅に入り、生活保護を受けていた。ところが、被災者生活再建支援法の成立に伴う行政措置で、大震災で住まいを失った被災者にも同程度の自立支援金が支給されることになった。ところが、その地方都市の福祉事務所は支援金を収入認定し、保護費から差し引くと通告。そんな理不尽なことはないと抗議したけれど、聞き入れてもらえない。だれに相談していいかわからず、たまたまテレビでお見かけした先生に電話を差し上げた。そんな内容だった。実は、1963年に厚生省(当時)から「災害等によって損害を受けたことにより臨時的に受ける補償金、保険金、または見舞金のうち当該保護世帯の自立更生に当てられる額は収入として認定しない」との次官通達が出されていた。古い通達ではあるが、兵庫県では連絡会議や研修会を開くなどして徹底させていた。問題の自治体は、この通達の内容を知らなかったのだろう。廣井教授のアドバイスを受けた女性の改めでの抗議で、担当者も当初の方針を撤回、収入認定しないことになった。女性の相談は一件着落したが、それから13年も経って同じような事態が繰り返されるのは、これらの支援を防貧ではなく、救貧ととらえているからだろう。政党だけでなく、タレントまでが「自己責任」を口にする昨今。戦後民主主義のやさしさはどこへ行ったのだろう。(山中茂樹)

★関西学院大学災害復興制度研究所人事(2022年4月1日付)

- ▽所長 山 泰幸 (人間福祉学部 教授)
- ▽副所長 岡田太志 (商学部 教授)
- ▽主任研究員 斉藤容子 (学長直属 特別任期制准教授)
- ▽運営委員 宮原浩二郎 (社会学部 教授) 長岡 徹 (法学部 教授)
- 栗田匡相 (経済学部 教授) 池埜 聡 (人間福祉学部 教授)
- 照本清峰 (建築学部 教授) 関 嘉寛 (学長補佐・社会学部 教授)

日本災害復興学会 会員募集中!!

入会をご希望される方は、日本災害復興学会のHP(<https://www.f-gakkai.net/>)より「入会申込書」をダウンロードのうえ、下記の事務局まで郵送にてお申込ください。

(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
- 2) 学生会員 3,000円
- 3) 購読会員 6,000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



阪急大阪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
アプローズタワー 14階
TEL: 06-6485-5611

■関西学院大学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
サビアタワー 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
<https://www.kwansei.ac.jp/fukkou>
E-mail: fukkou-entry@kwansei.ac.jp