

## 第3回ふっこうカフェ ～東日本大震災の復興にむけて～

減災・復興支援機構理事長、宮城県震災復興会議委員 木村拓郎氏 講演内容（抜粋）

### ■災害・復興に関わってきた40年

私は災害の仕事を始めてちょうど40年。

私が復興に関心を持って取り組みはじめたのが20年目に起こった長崎県の雲仙普賢岳の災害です。

雲仙の災害以降復興に携わったのが今回で7件目です。そのうち3件が火山災害。雲仙・奥尻・三宅島の3つの火山災害と、阪神・中越・岩手宮城内陸地震と今度の4つの地震で計7件の復興に関わってきたのですが、おそらく日本中でこんなに復興ばかりやっている人っていないと思います。

昨年還暦を迎えたので引退しようと思いました。「まだ早い」と言われたので、こういう災害の時に支援ができればいいなと思って新しい組織「減災・復興支援機構」を立ち上げた途端にこういう大惨事が起きてしまいました。

### ■復興のために重要なこと① 地域経済の立て直しを図る

今まで復興に関わってきて非常に痛切に感じるのは、復興というのはカッコいい、きれいな言葉に聞こえますが実態は何なのかというと、はっきり言ってお金です。この金をどうするのかというのがまさに最大の問題だと私は思います。

復興問題と言うと土木系・建築系の話になりますが、復興特需というのはだいたい3年～5年で終わります。その後は冷え込みますから復興特需にうかれていたら後は大変なことになります。大事なのはこの混乱期から向こうから3年くらいに地域経済の立て直しをきっちり図ることです。

これだけダメージを受けている中で既に人口の流出が始まっています。特に若い人たちが出て行く。高齢者ばかり被災地に残る。復興の基盤ができるまで3年～5年の間、どうやって食いつなぐのかということが大事です。ところが産業経済分野の復興屋さんはいません。私は復興の中に経済屋さんが入って地域経済をどうやって維持して立て直すのかということが非常に大事だと思っています。よく出てくる話ですが、復興ということで道路などの施設ばかり作って、終わって見たら人口は半分になっていた。そこでみんなが生活したいから復旧するということなのですが、結局復興する前にみんなが出ていっちゃう。それでは何のための公共事業なのかということになってしまう。ですから被災者・住民の方の生活の維持をどうするのかということを押さえておかないと、はっきり言って真の復興はありえないと私は思っています。

### ■復興のために重要なこと② スピーディーな道筋の決定

次に大事なことはスピードです。このスピードについては諸説ありますが、私の今までの経験から言うと今回の震災でも3～4ヶ月以内にはだいたいの道筋を決めないと、その後は社会的関心が非常に薄れてしまう。ですから、予算をつけるためにも早めに決めることが必要です。格調高い議論をしていくことも必要ですが、あと1～2ヶ月のうちにアウトラインを決めないと手遅れになってしまう。推測はあまりよくありませんが、当然こぼれる話もあるかと思っています。でもこぼれた話は後で捨てることにしてとりあえず形を決めるということがまず大事です。

## ■「生活復興支援の心得」

私が今まで携わってきた全部の復興の経験を通じて、気をつけなくてはならないことを「生活復興支援の心得」として10箇条にまとめましたのでご紹介いたします。

### 1、大切な中長期的な支援

今度の震災も復興が10年近くかかるでしょう。そういう長期支援をともに歩むということがすごく大事だと思います。ちなみに私は今まで6件の災害に関わったとお話しましたが雲仙の災害は20年経った今でもお付き合いしています。

自分の関心のあることだけで関わるのは被災地の住民にとっては迷惑な話ですので、長く一緒にお付き合いしていかななくてはけません。

復興がどのように進んでいくか、先を読むということがとても大事です。現状の問題分析はいくらでもできますが、どうしたら良いかをよく考えて第三者的に先を読むのが大事だと思います。

例えば、山古志村の木籠は中越地震の象徴的なところで、天然ダムができて24個ある集落のうち14箇所が水没したところです。再建は不可能ということになって結局砂防ダムの中に入るのですが、砂防ダムに入る直前に気が付いたことがありました。お墓からお骨を持って来ていませんでした。お墓が水没したらお骨が土砂に埋まって二度と取り出せないというので、もう取り出せなくなる前々日に当時の村長と国交省に連絡して取りに行きました。被災の当事者は自分のことで精一杯でご先祖様のことはすっかり忘れてしまうこともありますので、この次は何が問題なのかと復興支援してあげる人が考えてあげることが必要だと思います。

### 2、心の変化に合わせた支援を

「復興、復興」と急かすのはやめた方がいいと私は思います。今までの経験から言って、生活再建が考えられるのはおそらく避難所から仮設住宅に移ってからです。だから今の段階でみなさんは「これからどうやって稼いでいくか」ということが頭の痛い話で、そこで住宅や生活再建をどうするかということと言っても始まる問題ではないと思うので、もうちょっとそっとしておいていただけたらいいのかなと私は思います。

### 3、「復興の主人公は住民」という基本認識

被災住民は何でもかんでも行政がやってくれるという思い込みが結構強い。これは間違いです。役所は住民がそこに住みたいというから水道をつけましょう、道路も作りましょうということが基本で、住民がそこに住みたいと意思表示することが非常に大事なのです。その順番を間違っていることが結構多くて、これがボタンの掛け違いの始まりです。住民のみなさんにきちんと正しいことをお話ししないとんでもない勘違いをしてしまう場合があります。

### 4、住民の結束を深めるために

行政機関といろいろやりとりをする中で住民会議をすると声の大きい人だけ発言する場合がありますが、他の黙っている人が別のことを考えていることもよくあるので、そういう場合は面談やアンケート

等を実施し、行政に住民の声を届ける必要があります。本来は行政が実施することかもしれませんが、行政は忙しくてそれどころではないのです。結果が賛成かどうかは全然構わない、住民の意見集約が非常に大事だと思います。

それから非常に濃厚なコミュニティだと集落内ではざっくばらんな意見交換ができないということが結構あります。そういう時は外の人が入って客観的な意見を言ってあげるということも大事だと思います。

それからお金の話は行政からの支援にバラツキがあると人間関係が崩れやすい。お金の話はキリがないので住民の間でもお金の話はタブーにしないとまとまるものもまとまらない。これは要注意です。

## **5、行政との関係に注意する**

被災者の方は全然お金がありません。住宅再建のためにとっておかなくてはいけないし、当面の生活費もそこから賄わなくてはならない。ですから住民には全くお金がないと思わなくてはならないし、特に被災地の市町村には全くお金がありません。お金はどこから生み出すかといえば国・県です。ですから行政と連携しない限りお金の出所がない。そういう意味では行政とケンカしても何も意味がないのです。いかに行政と上手に連携を図って復興していくかが大事なポイントです。

行政はこれからいろんな公共事業を実施しますが、そのときに便乗できるものは便乗する。後から新たに事業をするということは非常に大変ですが、ちょっとした追加工事はわりと簡単にできるので便乗できる部分は便乗する、ということも必要かなと思います。

## **6、社会にアピールする**

半年もしたら冷めちゃいます。こっちのほうで100℃くらいあっても東京のほうは20℃くらいになっちゃいますから、どんどんイベント等をやってアピールしていかなくてはなりません。

それからここに「要望書」と書いています。これはさきほどのアンケートとリンクしますが、住民の意向をきちんと行政に提出するということが活動の中では大事です。意見を集約し、「自分たちはこうしたいんだ」という意思表示をどんどんおやりになった方が良いと思います。

## **7、積極的に専門家を活用する**

支援する側にオールマイティーな人はいません。なるべく広い知識（農業・観光・漁業）いろんな方の知恵の結集が必要だと思います。災害関係の法律の最小限のことは是非知っておいていただきたいと思います。災害救助法・生活再建支援法・弔慰金法、主だったものはこれくらいです。これ以外に災害対策基本法というものがありますがこれは一般の方には直接関係はないので深く知る必要はないかと思っています。

それから復興事例の勉強会ですね。こういう事例というものは参考になりますのでいろんな機会を捉えて情報提起を今後もしていくといいのかなと思います。

## **8、被災者に再建後の生活をイメージしてもらう**

被災地に行くと住宅再建ということを非常にみなさん気にされます。

確かにそれはわかりますが、今まで住宅再建できなかった方はいません。なんらかの形で住宅は得られます。

それよりも住宅再建したが、今まで隣にいた人がいなくなったとかそういうコミュニティをもっと大事にしてもらいたいと思います。コミュニティというのはお金で買えるものではありません。住宅のことで頭がいっぱいになってしまってコミュニティというのは二の次になっていますので、そこが大事なんだというお話をしていただければと思います。

その次の健康の源・庭先農地の確保ですが、防災集団移転や諸制度というのは住宅再建がメインで、農地とか庭先農園という概念があまりありません。災害前に庭先の農地に気晴らしに苗を植えていたということができなくなる。それで、今までは身体を動かしていたけど新しい住宅に入ったら身体も動かさなくて健康を害するということが過去にありましたので、単に住宅だけ見るのではなく、もうちょっとライフスタイルを考えて再建問題を考えるというのが大事かと思います。

## 9、災害前の生活のよりどころを忘れずに

神戸の震災の時にかなりの数のお地蔵さんがありましたが、区画整理後はほとんどいなくなってしまったのです。震災前はあるお地蔵さんを地区のおばあちゃんたちでケアしていたがもうできなくなった。地蔵梵という高齢者と子どもたちの接点を結ぶお祭があったのが、震災後はほとんどなくなりました。どこの地域でも、そこで生まれ育ったときにどこにお地蔵さんがあったとか、そういうことを災害前は気にしていなかったのが災害後に全部なくなると自分の過去の生活が全てなくなる、記憶もないし物もないというのは非常に良くないことです。例えばお祭などもそうです。この前女川で聞いたら 12 の漁村で各漁村に獅子頭を持っていて、どうも全部形が違うらしいのです。今はほとんど流されて 1 個だけ残っていた。私はそういうものは今後なんとかして復活させてあげたいと思うのですが、神様仏様に公金を使うのは難しいので社寺仏閣の類は公的資金での復活はできません。でも地元の被災した方にとってはそういうものが生活のよりどころなのです。

「なくなったものを回復する」ということを徹底してやろうという話をしています。今話した獅子頭であり、お祭であり、一切なくなっていますからこれをどうやって回復するかというと本当に一大プロジェクトです。ですから形のあるものは 簡単な話ですが、そういう文化的なもの、形があるようなものをもう一度再生させるのは至難の業だと思います。これになんとか取組んでいかないと本当の意味の復興にはならないのかなと思います。

## 10、時間の区切りを大切に

我々の普段の生活は半年・1年・お盆と正月というのがライフスタイルの区切りになっております。被災地もそういう区切りをきちんとしなくてははいけません。年越しに何にも問題が解決していないときは嫌ですね。ですから年末までにはこれをやろうとかそういう目標をたてて活動をする・支援をすることが大事だと思っています。私は今女川の復興計画に関わっていますが、毎月 11 日の前に委員会を開くようにセットしています。お盆の前にはアウトプットを出そうということで、8月 11 日に町長さんが何か声明を出せるように毎月の会議をセットしました。そういう区切りというのは非常に大事だと思います。それはこれからみなさんが長く支援をしていくときに時間の区切りを意識していろいろやっていただけるといいのかなと勝手に思っています。

## ■質疑応答の中から

Q1 雇用もこれからの復興を考える上でいくつかステージがあると思います。緊急雇用、そして安定雇用というその後の段階にどのように結び付けていくのでしょうか？

木村さん：今は緊急雇用といって瓦礫撤去とかいろいろありますが、今までの災害では緊急雇用というのはそんなに多くないです。緊急雇用という意味では 2000 年の北海道の有珠山災害のときに緊急雇用で良かった例があります。ホタテの耳釣りです。大事なのは水産も農業もそうですが、ホタテの耳釣りにも時期があります。そのタイミングを逸してしまうと半年間何も収入がない。2000 年の有珠山の時は噴火があったのが 3 月 31 日で、4 月に入ってすぐにホタテに稚貝をつけないともう収穫ができないので、非常に養殖業者は困っていた。そのタイミングでの緊急雇用だったので、水産業者は拍手喝采でした。

過去にそういう例がありますが今までの例でいくと緊急雇用で上手くいったことはあまりないです。この震災でも雇用を出していますが、遠隔地だったり職種が非常に特殊だったり、なかなか被災地で引き続き仕事ができるという仕事がないようです。

石巻も女川も経済的にはどんどん右下がりです。元々下がっているわけだから、復興で前の状態に戻してもまたボロボロだとお話をしました。

大事なのは今この時期に例えば新しい商品開発をすとか新しい加工食品を生み出すとか、他の地域で上手くいっているところに勉強に行くとか、そういうことのために行政が予算を立てて、いわば先行投資です。それをしておいて 2、3 年後被災地が復興した時に自分たちが仕入れてきたノウハウが新しい産業に繋がっていく。そういうことをやっていかなければいけないと思います。そういう次の産業に繋がるような研修のようなものを含めてもっと先行投資したほうがいいたろうと私は思っております。

被災直後の被災者支援では災害救助法というのがあります。避難所・仮設住宅がそうですが住宅再建については生活支援法というものができました。ところがもうひとつの問題は産業再生についての支援策がないということです。模索はしてきましたが、阪神でも中越でもうまく答えが見つからないまま走っています。ですから毎回この問題についてはどういう形で産業支援をしたらいいのかということは行政の悩みどころだと思います。

地域の経済力を維持・保持するためには行政が先行投資しても良いと思っています。結果的には地域全体が潤うことですから。特定事業者に支援するのが悪いというムードがなんとなくあるけど、それは違うだろうと私は思っています。地域の雇用の創出の機会を作るということはそこに若い人が残ることができるし、お金も落ちてくる、という意味で行政がもっと雇用とか新規産業に投資をして、新しい仕事の場を作っていくことが必要だと思っています。

もうひとつ言うと、行政機関は非常に気の毒でお金の投資に対して打率 10 割を求められるんですよ。失敗するとすぐ議会で叩かれちゃう。それを防ぐためにワンクッションおいて基金を作って新しい商品開発などにお金を投資するというチャンスを作る。産業再生にどんどんお金を注入し、7 割ダメでも 3 割は芽が出ますから、そこから特産品なり新しいものが産まれるでしょう。1 個がヒットすればそれでご飯が食べられるのですから、それくらい大らかにならないとうまくいかないと思います。ですから今、雇用に関しては緊急雇用と安定雇用と分かれていますけど、従来の雇用に仕事をいろいろ仕込むんです。研修に行ったり、新しい商品開発をするチャンスだというふうに考えて、そこを公的機関がもっと積極的に動いていくというのが大事だと私は思っています。

Q2 今回の震災は非常に規模の大きいものでしたが、この震災で特徴的だと思われること

について教えてください。

**木村さん**：今度の災害は被災範囲が広いということ、海岸線でアクセスがよくないこと等いろんな要因があって、二重三重で復旧が非常に遅れています。

今、2次避難をしています、これも復興を遅らせる要因だと思います。地域の復興を進めるに当たって地権者が散らばると説明や大事な話が全然できない。そうするとスピードが上げられないです。2次避難は先のことを考えて段取りをきちんとしないといけません。実は2次避難については提案がありまして、宮城・岩手の内陸地の温泉は閑古鳥が鳴いていると思っていましたから被災者を内陸の旅館に泊めてそこにお金が落ちるようにした方が内陸の旅館も助かるし被災者も助かる。だから県内の中で旅館も残れるし被災者も少しは安心できる。それを1週間くらいの交代で、旅館に行ったり避難所に戻ったりということを繰り返せばいいのではないかと思います。91年の雲仙の災害のときに前例があります。過去のそういううまくいった例を踏襲するのは大事なことだと思います。

心配ということでは行政が自力再建とよく言います。ところが今回は全く致命的で地域に何もありません。働くところも何も流されてなくなっている。だから「自力でがんばりなさい」って言ったって船もないし町もなくなっているから自力でがんばれないんですよ。だからそこを大前提に考えないと自力には限界があります。全くゼロだというスタート地点に立っているいろんな支援をしていかないといくら言葉で「自力でがんばりなさい」って言ったってどうがんばればいいのかという話になると思うので、そこは共通の認識を持っていかないと失敗するのかなというふうに思います。

地域のコミュニティがしっかりしているから縁故避難が多かったというのは今までの災害と結構違うと思います。親戚縁者のところにみんなで生活を一緒にするのは結束の固さだと思っております。ただ実態として本当にうまくいっているのかというと、おそらく来られたほうも大変な思いをしていると思います。

**Q3 被災住民の結束を深めるために「地域外の支援者が良い」ということでしたが、住民の方から信頼を得るということについて具体的なポイントなどがあれば教えてください。**

**木村さん**：住民の信頼を得るためのポイント。難しいですね・・・

まあ、一緒に酒を飲むことですかね（笑）

もうひとつは被災地に足しげく通うことですね。被災者の方は心配してしょっちゅう来てくれる人がすごく好きなんです。たまに偉そうに名刺なんか持ってくる人には全然関心がない。それよりも週1回顔見せて「どう？元気？」って言ってくれる、それだけでいいですね。そうやって心配だったら応援したいんだったら足しげく行くということが第一です。

そしてお金の話が聞けるようになったら信用されているということです。