

B部門：「今こそ東日本大震災を振り返る」

総合福祉学部 社会福祉学科 3年

櫻井秀真

1.はじめに

国内観測史上最大規模の災害、東日本大震災（2011）から今年で11年である。11年という数字は昨年10年という節目の数字よりも半端であるが故に報道の勢いや関心が損なわれる恐れがある。Googleトレンド¹によれば、節目に「東日本大震災」、「3.11」を検索する人々が多いが、当然ながら年が経つ度にその数は減少し停滞している。あの忌まわしい出来事には少なくとも筆者だけでも動向について関心を示しておきたい。今回、11年の月日が経過した東日本大震災から特に大きな被害をうけた東北の復興は進行しているのか、また、表出した諸課題へ焦点を当て、過去から未来へいたるまでの復興について考察する。



図1 Googleトレンド（検索数の推移）

出典：Googleトレンドを筆者一部修正

2.「復興」とは

今回、日本の復興の現状を考察するにあたり定義しておかなければならない事柄がある。それは「復興とは何をもって復興と呼ぶのか」という点だ。復興という言葉聞いて適切なイメージを浮かべることができる人々は恐らく限りなく少ないというのが筆者の考えだ。まず復興の類語として「復旧」がある。復旧は壊れたものを元通りにすることを指し、「復興」は衰えたものを再び盛んにすることを指す。これを筆者は復旧というのは「土壌」であり、復興は土壌に繁茂する「草花」であると例えることとする。

まず、復興とは何かという一つの指標に東日本大震災復興構想会議にて決定した復興構想7原則¹(表1)があるが、筆者は好意的に捉えていない。なぜならばあまりにも高望みしすぎた目標であると考えているためだ。

例えば、原則2のコミュニティ主体の復興については、コミュニティが形成できるほどの人々が被災地へ戻ってくる、やってくるという希望的観測として書かれているに過ぎない。なぜ希望的観測に過ぎないのかというのは近年被災地の空洞化が要因になっているためである。空洞化については次の章で後述するが、主に住宅、産業の空洞化である。住宅は新興住宅への入居率が低下、産業に関しては利益を見込めずに被災地から撤退してしまうという問題を筆者は空洞化と指している。この問題の原因を先述した「土壌」「草花」で例

¹Googleトレンド

<https://trends.google.co.jp/trends/explore?date=all&geo=JP&q=%E6%9D%B1%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%A4%A7%E9%9C%87%E7%81%BD,3.11>

2020年11月20日時点

えれば、土壌は住宅や公共施設、食料品購入店舗などの生活基盤である。これらは復興に限らず、地域にはなくてはならないものである。これらの生活基盤が生活地域になれば不慣れさにより地域への魅力や執着がなくなってしまう。そのため、土壌の整備は復興に欠かせないのは当然である。だが、私は「土壌」よりも「草花」を重要視している。草花はその地域に定着し根づく人々を指している。なぜ重要視しているかというのは先述した空洞化に理由がある。地域に人々が定着しないことで地域産業が育たず維持できないなどの草花が定着せずに枯れてしまうことによる問題である。つまりどんなに土壌へ肥料をまき整備したところで草花になりえる種が定着しなければ草花の繁茂する豊かな土壌は生み出されないのである。これらのことから復興というのは地域基盤の回復のみならず地域の活気の回復、また被災地域への執着や関心を高めることであると定義する。

表 1 復興構想 7 原則

復興構想 7 原則

- 原則 1：失われたおびただしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。
- 原則 2：被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。
- 原則 3：被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来たるべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。
- 原則 4：地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまち、自然エネルギー活用型地域の建設を進める。
- 原則 5：被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。
- 原則 6：原発事故の早期収束を求めつつ、原発被災地への支援と復興にはより一層のきめ細やかな配慮をつくす。
- 原則 7：今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのことと受け止め、国民全体の連帯と分かち合いによって復興を推進するものとする。

出典：東日本大震災復興対策本部事務局(2011)

3.国と被災地域の価値観の相違についての考察

本項では国と被災者の価値観の相違について考察する。2016年3月11日、東日本大震災からの復興基本方針が閣議決定された。その内容は2011年～2015年まで行ってきた集中復興期間が区切りを迎え、新たに復興・創生期間へと移行するというものである。表2²によればH23(2011)～H27(2015)が集中復興期間であり、H28(2016)～H32(R2.2020)が復興・創生期間として位置づけられ、計32兆円が財源として充てられている。このうち、復興・創生期間の財源は6.5兆円と集中復興期間の25.5兆円から約1/4に減少していることが分かる。このことから国の見解として復興は次のフェーズへと進んだことを表している。しかしその内訳には国の被災地域への復興事業ごとへの財源の配分に偏りが見られる。特に①の「被災者支援(健康・生活支援)」は約1/5に減少、④の「産業・生業(なりわい)の再生」は約1/10に減少している。それに対して②「住宅再建・復興まちづくり」の減少幅はそれに比べて小さい。吉原(2018)は「住宅再建・復興まちづくり」に全体の52.3%(3.4兆円)が計上されており、集中復興期間同様、あるいはそれ以上に「住宅再建・復興まちづくり」への傾斜が目立っている³と述べている。

このことから国は住宅などの居住地域の再建や開発に比重を置いており、前項で述べたように被災地域へ人々が帰ってくる、やってくるという前提で復興事業の財源を割り振っていると筆者は考える。しかしながら、被災地域に最も必要なのは「活気」であることに国が気付いているかということに私はこの財源配分を見て疑問が残る。河北新報社(2021)によって総務省が2020年の国税調査にて明らかにした調査結果を基に作成された県別人口推移(表3)⁴によれば2010年～2020年の10年間で仙台市を除く宮城(14市町村)は8.0%減、福島(15市町村)は15.8%減、岩手は17.1%減という結果になった。さらに復興庁の意向調査⁵によれば避難者が帰還に向けて必要な要素として医療福祉施設や買い物環境の充実、商業施設の再開や新設を挙げる声が多かったことから住宅の再建や開発を重視している国と産業などの地域基盤の充実を渴望している被災地域の価値観には大きなギャップが見られている。避難者は2020年12月時点では47万人から4.2万人に減少したとはいえ、抱えている問題が異なる被災者の現状を数字で段階的に判断することは好ましくない。産業も同じく、平成22年と平成30年の製造品出荷額(図1)⁶を比較したところ宮城、岩手、福島、被災三県沿岸部、全国のすべてで平成22年の製造品出荷額を上回っているものの、地域によって差が見られている。特に宮城県では南三陸町は平成22年比145%を達成しているのに対し女川町は48%と大幅に下回っている。福島県では相馬市は202%と大幅達成なのに対し広野町では63%と下回っている。このことから産業ごとにだけでなく産業内でも復興に格差があるという前提が必要である。これらを顧みると住宅やハコモノなどの再建や開発だけでなく活気を取り戻すためにも予算をさらに割り、きめ細かな被災者支援、産業支援を行う必要があるというのが筆者の見解である。

これらの筆者の懸念点については「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針(案)⁷では令和3年度から令和7年度の5年間を新たな復興期間として位置づけ追加財源が決定し、人口減少や産業空洞化についての問題について焦点が当てられ、「まちに人が戻る」ことを目指す旨の記載が新たに追加されたことから、これからの復興への価値観が被災地域と合致することを期待する。

表2 平成28年度以降5年間（復興・創生期間）の事業規模（見込）について
（単位：兆円）

区分	集中復興期間 (H23～27年度)	復興・創生期間 (H28～32年度)
① 被災者支援(健康・生活支援)	2.1	0.4
② 住宅再建・復興まちづくり	10.0	3.4
③ 原子力災害からの復興・再生	1.6	0.5
④ 産業・生業(なりわい)の再生	4.1	0.4
⑤ その他(震災特交など)	7.8	1.7
合計	25.5	6.5

⇒ 復興期間計 32兆円程度
復興庁 (2021)

表3 被災42市町村の県別人口推移

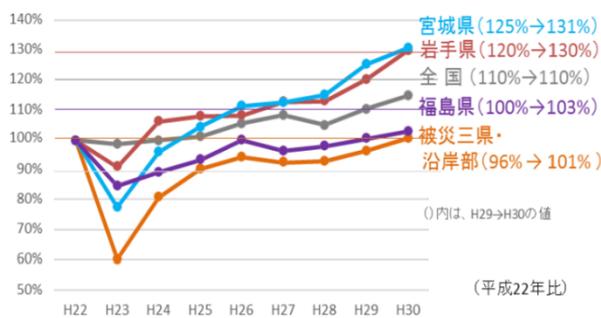
■被災42市町村の県別人口推移

	2020年	2015年	2010年	10年間の 増減率
岩手 (12市町村)	227,221 (▲9.6)	251,465 (▲8.3)	274,086 (▲6.9)	▲17.1
宮城 (15市町)	1,706,575 (0.1)	1,705,009 (▲0.2)	1,708,599 (0.5)	▲0.1
※仙台市を除く 宮城14市町	609,379 (▲2.2)	622,850 (▲6.0)	662,613 (▲1.8)	▲8.0
福島 (15市町村)	500,194 (▲2.9)	515,137 (▲13.3)	594,190 (▲3.5)	▲15.8

【注】人口は単位・人。かつこ内は増減率で単位・%、▲はマイナス。10年間の増減率は10年と20年の人口を比較した。15年までは確定値

河北新報社 (2021)

＜製造品出荷額等（H22年比）について、各県と沿岸部との比較＞



出典：経済産業省「工業統計」
 (被災三県・沿岸部の市町村)
 【岩手県】宮古市、大船渡市、久慈市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町、岩泉町、田野畑村、普代村、野田村、洋野町、【宮城県】仙台市(宮城野区、若林区)、石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亶理町、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府町、女川町、南三陸町、【福島県】いわき市、相馬市、南相馬市、広野町、楢葉町(注)、富岡町(注)、大熊町(注)、双葉町(注)、浪江町(注)、新地町
 (注)調査対象外とされた年があるなど、調査年によっては集計にまわれない。



図1 製造品出荷額等の回復状況

出典：東北経済産業局（2021）

4. 東日本大震災が日本へ与えた影響～原発の観点から～

本項では被災地域の復興への障害となる原発へ焦点を当て、考察する。東日本大震災において被災地域、特に福島へ甚大な被害をもたらしたのは津波に加えて原発のメルトダウンも存在することは皆が共通に認識していることだろう。復興庁（2015）によれば地震・被災地域の復興は着実に進展しており、復興は新たなステージを迎えているが、原子力事故災害被災地域においては、避難指示の影響等により長期の事業が予想されるので10年以内の復興完了は難しい状況にある⁸とされ、原発の問題は深刻であることは明らかであり、東日本大震災以降、原発への風当たりが強くなったこともうなずける。しかし、日本は2010年までは発電電力量の2～3割近くを原子力発電に依存していた。2010年の原子力発電電力量の割合は25%であったが、2019年時点では6.3%へ大きく減少している。⁹この原発からの脱却は、被爆の危険性がなくなるということからも喜ばしいと考える人々がほとんどであるだろう。

しかしながら、日本という国単位で見れば喜ばしいとは言えない現実がある。まず、原発が日本に不可欠であることの要因には日本の資源が乏しい点がある。日本は発電を原発以外では火力発電に頼っている。火力発電所の発電装置の燃料は石油、石炭、天然ガスであるがこれらのすべてを輸入に頼っている。この燃料の輸出元である国々はアフガニスタン等の中東諸国が大多数を占めており、これらの国は治安や情勢の状況が悪化することが多い。そのため、安定輸入という面で懸念される事項があまりにも多い。しかし原子力発電の燃料であるウランはカナダ、オーストラリアなどの治安や情勢が比較的安定している国々に多く埋蔵されているため、燃料の安定供給の面で優れていることが原発の利点である。また、ウラン燃料は使い終わった後は適切な処理を施すことで再利用が可能であること、CO₂を排出しないことから温暖化対策、持続可能な社会の実現の一助となる。さらには燃料費が

他の発電手段に比べて安く、発電コストが抑えられることで電気料金の安定を生み出すことができる。このような理由から原発の再稼働の動きが広がっている。しかし、原子炉の冷却に大量の水が必要になることから建設地が限られ、危険性や批判からも新規建設は難しく、再稼働でしか原発での発電は見込めないことから、安定した電力を供給するには原発を再稼働せざるを得ないという現実がある。さらには、東日本大震災のように原発とその近隣住民の互いの利益、不利益はあまりにも不相応すぎるといわざるを得ない。特に風評被害が深刻であり東京オリンピック 2020 において提供された食事の内、福島県産の食材を食べないように韓国のオリンピック委員会が選手団へ指導していたⁱⁱことも明らかとなり、被災地の不利益な状況は対外へと拡大しており、被災者を犠牲に国が成り立つ構図は看過できる状況ではなくなっている。

このように、原発は対外関係やコスト面、環境対策や原発周辺住民との折り合いなど、利害が複雑に絡み合っている。原発の問題は被災地だけの問題ではなく、日本全体の問題であると理解すべきだろう。

5. 過去から未来へ伝えることへの諸課題～震災遺構からの考察～

本項では過去から未来に至る東日本大震災の伝承における諸課題について考察する。東日本大震災は日本史に刻まれるほどの悲惨な出来事であったことは言うまでもない。悲惨な出来事が起きた後はその当事者が次の世代へ出来事を伝承する担い手となる。だがその担い手の高齢化が進行していることは被災地から若い世代の人口が流失していることから明らかである。例を挙げると、2021 年時点で宮城県の震災遺構である「南三陸防災対策庁舎」の所在する南三陸町の高齢化率は 37.7%、岩手県の震災遺構である「釜石祈りのパーク」が所在する釜石市の高齢化率は 39.5%ⁱⁱⁱである。日本の高齢化率平均は 2020 年時点で 28.7%であることから、震災遺構の所在する地区は著しく高齢化が進行していると言え、次世代の担い手の育成が急務であることは明らかである。後世へ伝えるというのは復興に際して優先度は低いように思える。だが、人々の亡くなった原因には、地震が発生した場合どのように対処すべきであるのかを人々が知らなかったという無知が引き起こしたのものもある。例えば、岩手県の大槌町では「津波が来る前には必ず潮が引く」という誤った伝承により 1000 人以上が亡くなった^{iv}とされ、正しい経験の伝承のためにも、担い手の育成は特に重要である。また、震災遺構の維持という面も大きな課題である。震災遺構の存在する意

ⁱⁱ 【独自】韓国選手団に「福島産食べるな」と指導、弁当配送へ…自民「いちゃもんだ」
読売新聞 2021-7-17

<https://www.yomiuri.co.jp/olympic/2020/20210716-OYT1T50367/>

最終閲覧日：2021.12.6

ⁱⁱⁱ宮城県（2021）宮城県高齢者人口調査 P.2

<https://www.pref.miyagi.jp/documents/8620/860778.pdf>

岩手県（2021）市町村別高齢者人口及び高齢化率 P.1

https://www.pref.iwate.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/633/r2-1.pdf

最終閲覧日：2021.12.7

^{iv} 河北新報社（2011）津波の前必ず引き潮 「誤信」悲劇 2011-5-1

義は、衝撃的な惨状を迫体験できる点である。惨状の現場を実際に目の当たりにすることは大きなインパクトになりえることから、震災遺構は残すべきであるという意見がほとんどであるだろうが、同時に残すことの難しさも同時に存在する。表 4¹⁰は気仙沼市の震災遺構、旧気仙沼向洋高校の保存案であり、Ⅲ案が部分採用となった。Ⅱ案と競合したが、北校舎の活用整備費が復興交付金の対象外となることから、Ⅲ案の採用になったと考える。Ⅲ案は年間維持費が4200万円であり、⑤（年間収入見込）－②（年間維持費）＝－1469万円の赤字となっている。国の復興交付金は内装や外装などの整備には用いることができるが、維持費は適応外である。このことから、年数を重ねれば脆弱な自治体がさらに苦しくなることは明らかだ。維持費捻出のために教育機関での校外学習の機会に震災遺構を用いることができるよう、教育機関、ツアー会社へ働きかけることが必要になるだろう。

表 4 保存案の比較

区分	内部公開の考え方	保存対象の範囲	課題となる点	①新施設を含む整備費用 ②年間維持費 ③将来撤去費用 ④年間入館者数（5年目） ⑤年間収入（5年目の入館料＋物販売上粗利） ※全て見込額
I案	・南校舎3階、4階、屋上のみ公開 ・活用拠点は新施設（岩井崎プロムナードセンター）	南校舎、北校舎、総合実習棟を現状保存	閉鎖空間への侵入監視体制、安全対策の構築等に必要な維持費がかかる。	①6.73億円 ②4,400万円 ③2.5億円 ④50,813人 ⑤2,731万円
Ⅱ案	・南校舎3階、4階、屋上のみ公開 ・活用拠点は北校舎3階、4階、総合実習棟	・南校舎を現状保存 ・北校舎、総合実習棟は公開活用の場合として保存	閉鎖空間への侵入監視体制、安全対策の構築等に必要な維持費がかかる。 ・北校舎の活用整備費については、復興交付金の対象外となる。	①5.56億円 ②5,300万円 ③2.5億円 ④55,239人 ⑤2,969万円
Ⅲ案 部分採用	・南校舎3階、4階、屋上のみ公開 ・活用拠点は新施設（岩井崎プロムナードセンター）	・南校舎を現状保存 ・北校舎、総合実習棟は撤去	・震災遺構としての規模が小さくなる。 ・閉鎖空間への侵入監視体制、安全対策の構築等に必要な維持費がかかる。	①5.85億円 ②4,200万円 ③1.01億円 ④50,813人 ⑤2,731万円
Ⅳ案 (参考案)	・内部の公開は行わない。 ・活用拠点は新施設（岩井崎プロムナードセンター）	南校舎、北校舎、総合実習棟を現状保存	・最もインパクトのある校舎内のエリアが封鎖されるため、震災遺構としての活用度が低くなる。	①5.7億円 ②4,100万円 ③2.5億円 ④41,962人 ⑤2,255万円

出典：気仙沼市（2015）を筆者一部修正

6. さいごに

以上のことから復興は着実に進行しているが、地域間の復興格差や復興へ向かうために要する経費面に加えて、被災地だけでなく日本全体として取り組まなければならない新たな諸課題が明らかになった。復興という言葉が用いられる限り、復興は終わっていないという事を強く認識し、人々の心が被災地から離れていくことが果たして復興と呼べるのかということ私たちは心に留めておくべきではないだろうか。

引用・参考文献

- ¹ 東日本大震災復興対策本部事務局(2011) 東日本大震災復興構想会議 復興への提言～悲惨のなかの希望～P.4
- ² 復興庁 (2017) 平成 28 年度以降 5 年間 (復興・創生期間) の復興事業について (案) P.2
https://www.soumu.go.jp/main_content/000370334.pdf
最終閲覧日：2021.11.26
- ³ 吉原直樹 (2018) 「小文字の復興」のために」吉原直樹・似田貝香門・松本行真編著 『東日本大震災と<復興>の生活記録』 六花出版 P.11
- ⁴ 岩手の沿岸被災地、人口減少率 9.6% 福島、宮城に比べ際立つ 河北新報社 2021-6-26
<https://kahoku.news/articles/20210626khn000007.html>
最終閲覧日：2021.11.29
- ⁵ 復興庁 (2021) 令和 2 年度 福島県の原子力災害による避難指示区域等の住民意向調査 全体報告書 P.11
https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-4/ikoucyousa/r2_houkokusyo_zentai.pdf
最終閲覧日：2021.11.29
- ⁶ 東北経済産業局 (2021) 東北地域における産業復興の現状と今後の取組～東日本大震災 10 年を振り返って P.9
https://www.tohoku.meti.go.jp/koho/topics/earthquake/pdf/210209_2.pdf
最終閲覧日：2021.12.5
- ⁷ 復興庁 (2021) 「第 2 期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針 (案) P.2
20210309_04_honbun.pdf (reconstruction.go.jp)
最終閲覧日：2021.12.6
- ⁸ 前掲 平成 28 年度以降 5 年間 (復興・創生期間) の復興事業について (案) P. 1
- ⁹ 経済産業省 (2021) 資源エネルギー庁 国内エネルギー動向 P.134
https://www.enecho.meti.go.jp/about/whitepaper/2021/pdf/2_1.pdf
最終閲覧日：2021.12.10
- ¹⁰ 気仙沼市 (2015) 第 14 回気仙沼市震災復興推進会議資料 P.1～P.3
https://www.kesenuma.miyagi.jp/sec/s019/010/010/030/270715/1500suishin14_4.pdf
最終閲覧日：2021.12.10