

阪神・淡路大震災から東日本大震災、熊本地震、能登半島地震へ

うち続く震災と『復興』をめぐる対抗

—「人間の復興」の到達点と課題—

岡田知弘(京都橘大学)

はじめに

- 2024年元日 能登半島地震の衝撃 災害の激甚性と遅々として進まぬ復旧・生活再建
- とりわけこれまでの災害対応の教訓・到達点がいかにされていない状況が広がる
- 大災害の時代において今後も起きるであろう大災害・震災にどのように対応していくのか、とりわけ被災者本位の復旧・復興をいかに実現していくかについて考えてみたい

I 大災害の時代と多重災害列島化

1) 大災害の時代に入った地球・日本列島

- ①石橋克彦『大地動乱の時代』岩波新書、1994年のあとで、阪神・淡路大震災、中越地震、東日本大震災、熊本・大分地震、そして能登半島地震。御岳噴火に象徴される火山活動の活発化。南西諸島から台湾に連結。
- ②地球温暖化による大規模森林火災、大洪水・土砂崩れ被害もほぼ毎年、世界各地及び日本列島を襲う
- ③生物多様性の危機の進行によるウイルス感染症のパンデミックの繰り返し

2) 2024年能登半島地震は「活動期」に入った日本列島において最大級の直下型地震

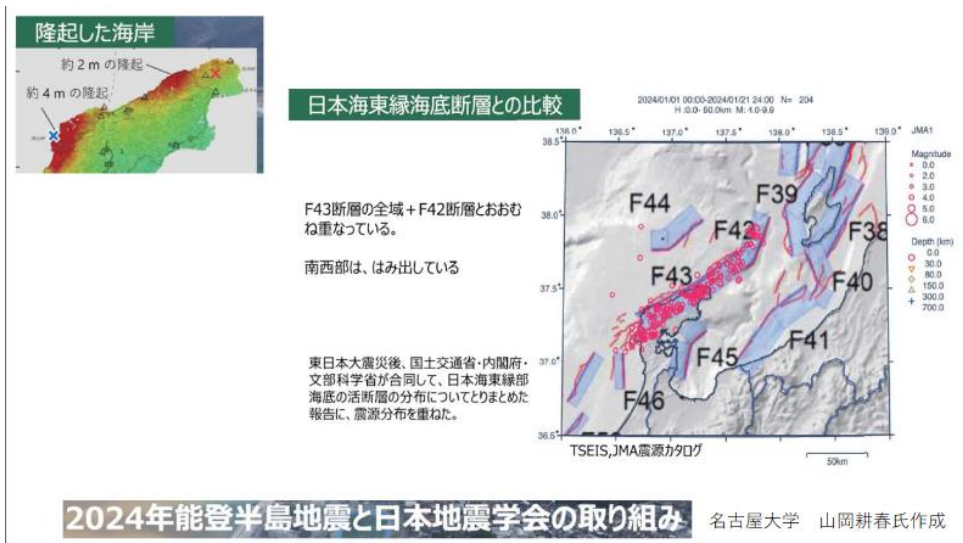
①自然史の視点から見ると 1100年前との相似性

貞観年間(859~877年)の災害列島 越中・越後地震(863年6月)、富士山噴火(864年5月)、阿蘇神霊池噴火(864年10月)、豊後鶴見岳噴火(867年1月)、阿蘇山噴火(同年5月)、播磨地震・京都群発地震(868年7月)、陸奥海溝地震・津波(869年5月)、肥後国地震・大和地震(同年7月)、鳥海山噴火(871年4月)、開聞岳噴火(874年3月)、仁和の大地震(887年8月26日、M8.0~8.5、南海トラフ沿い巨大地震)

②能登半島地震の特性 日本学術会議関係 防災学術連携体の研究成果から

- 発生時刻 2024年1月1日 16時10分
- 震源地 日本海側の石川県能登地方 震源断層は150キロメートルに及ぶ
- 地震の規模 マグニチュード7.6 最大震度7(輪島市、志賀町)
群発地震の継続 火山性ではなく地下の流体運動によるという説が有力
- 断層破壊は40~50秒 日本海側の広い領域に津波が長時間続く
- 輪島市西部と珠洲市東部で、4メートルから2メートルの隆起が発生

○地層分析からは、1500年～2000年、あるいは数千年に1回の地殻変動とも
 ★1990年代半ば以降の日本列島の「活動期」のなかの最大級の直下型地震



II 「創造的復興」に対抗する「人間の復興」運動の展開過程

1) 関東大震災における後藤新平「帝都復興」論と福田徳三「人間の復興」論

①1923年9月1日 死者約10万5千人

②後藤新平内務大臣による帝都復興計画の立案＝「創造的復興」論の原型

③福田徳三・東京商大教授の「人間の復興」論（『復興経済の原理及若干問題』）

「私は復興事業の第一は、人間の復興でなければならぬと主張する。人間の復興とは、大災によって破壊せられた生存の機会の復興を意味する。今日の人間は、生存する為に、生活し、営業し労働しなければならぬ。即ち生存機会の復興は、生活、営業及労働機会（此を総称して営生の機会という）の復興を意味する。道路や建物は、この営生の機会を維持し擁護する道具立てに過ぎない。それらを復興しても、本体たり実質たる営生の機会が復興せられなければ何にもならないのである」

2) 阪神・淡路大震災（1995年）における「創造的復興」論と「人間復興」論

①村山連立政権・貝原兵庫県政下での「創造的復興」政策

○貝原知事の創造的復興論＝「単に震災前の状態に戻すのではなく、21世紀の成熟社会にふさわしい復興を成し遂げる」

○新空港、湾岸高速道路、都市再開発業等のハード整備優先

○住宅再建支援を頑なに拒み、中小企業支援も融資どまり

○14兆円を超す復興市場の9割を域外資本が受注 兵庫県10年検証委員会

「地元発注率が高ければもっと復興は早まった」「平時から地域産業を育成しておくことが重要」との指摘（林敏彦・大阪大学教授）。

○他方で、孤独死、震災関連死が増え、復興公営住宅居住支援の延長がその後の課題に

- ②被災地=兵庫県での被災者運動の展開と復興理念「人間復興」論の形成
- 阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議の結成
 - ・労働組合、中小企業団体、女性団体、市民団体、政党、研究者団体
 - ・前史としての伊勢湾台風時の「民主団体災害対策協議会」（民災対策）
 - 98年10月 被災者運動と被災自治体からの要求によって被災者生活再建支援法制定
 - 災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会（全国災対連）結成 99年
 - 災害救助法の積極運用、住宅再建保障の拡充、中小企業支援等の制度化を要求
- 3) 鳥取西部地震（2000年）・中越地震（04年）から東日本大震災・熊本地震（16年）へ
- ①2000年鳥取県西部地震で片山知事が住宅再建資金の給付を開始。2007年中越沖地震・能登半島地震を機に、被災者生活再建支援法の抜本改正。住宅再建にも公的助成開始
 - ②2004年中越地震では「創造的復旧」論が登場。長岡市旧市街地と山古志村との二拠点居住を提唱⇨県、市町村復興基金への提案活動と生業・生活再建支援の独自制度の展開
 - 旧山古志村等での住民自治と地域内経済循環論に基づく生活・生産基盤一体の復興改良型仮設住宅では集落・旧村単位で集まり「山古志に帰ろう」のプランをつくる
 - 地元産材を生かした復興公営住宅建設、生業の再建によって7割の村民が帰村
 - ③東日本大震災後、東北3県で全国災対連と連携し県レベルでの復興運動団体が結成
 - 東日本大震災津波救援・復興岩手県民会議／東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター／東日本大震災・原発事故被害の救援・復興をめざす福島県共同センター。これとは、別に県災対連。
 - 生活再建保障の拡充、原発補償など全国的課題での国・東電との集団交渉
 - 県、市町村レベルでの復興支援策の情報交換と、独自施策の提案、自治体交渉
 - ・福島では脱原発・原発被災補償、宮城では水産復興特区や防潮堤、住宅高台移転問題、岩手では住宅再建・自営業再建保障などが重点項目に。
 - ・「東日本大震災被災者の生活・再建をめざす釜石・大槌の会」等の組織化
 - とりわけ、東日本大震災での中小企業グループ補助金制度開始の意義。先進地の取り組みが、熊本県等に広がる
- 4) 3.11 被災地で基礎自治体と被災者・事業所主体の自律的な復旧・復興が広がる
- ①大船渡市における湾内瓦礫回収助成制度の実現。協同化による漁業経営再建
 - ②岩手県住田町・住田住宅産業(株)が県産材を活用した木造仮設住宅の独自建設、供給
 - 福島県、熊本県への広がり
 - ③気仙沼市での瓦礫処理の地域内業者への発注、生コン業者の官公需適格組合の活用
 - ④被災者の要望・運動で、生活・事業再開のための復興基金による公的助成制度が拡大
 - ・国の生活再建支援金制度の限界（全壊世帯で300万円まで）。岩手県では、県と市町村で100万円まで補助。バリアフリー化・県産材活用で加算。
 - ・陸前高田市では、水道工事費、浄化槽設備費、宅地道路整備費、宅地造成一部補助等によって独自補助金。最高千万円保障。被災者、議員、市職員の自治的連携

・宮城県では、復興基金の硬直的運用で被災地の需要に応えられず

⑤原子力災害によって深刻な被害を受けた福島県内でも注目すべき取り組み

- 二本松市復興支援事業協同組合 市内の150の中小企業が協同組合をつくり、市の発注する除染事業、復興事業を、「地域経済循環」の視点から受注する運動
- 会津電力をはじめとする脱原発、小規模分散型再生エネルギーの開発がすすむ

Ⅲ 災害と復興のあり方を捉え直す

- 1) 大規模自然災害は、多くの貴重な人命を奪うとともに、自然環境+建造環境+社会関係を一挙に破壊し、再生産・再投資を各地域レベルで遮断する
- 2) 自然災害は、自然条件と歴史的条件に規定されて、地域ごとに固有の特性を有する
 - ①東日本大震災の場合、三陸海岸での津波被害、浜通りを中心とした原発災害、内陸部や埋立地での地盤災害、コンビナート地域での火災等
 - ②能登半島地震の場合、地震動、隆起、地滑り、海底地滑り(富山湾)、液状化、津波、火災
- 3) 災害復興の本来あるべき方向性
 - ①被災地の生産・生活基盤の再生+社会関係の再生による一人ひとりの被災者の生活再建
インフラの復興に加え産業復興と生活復興の併進が必要不可欠
 - 地域内再投資力を担う被災者・被災中小企業の再生産活動の再開が鍵
 - 熊本県の場合、雇用の8割を熊本県内に本社をもつ地元中小企業が担う
 - 能登半島地震の場合、被災者のほぼすべてが農林漁業や地元中小企業(医療・福祉を含む)従業者と家族、そして地方自治体職員
 - ②復興資金の地域内経済循環の重要性(前述)
 - ③災害の地域性があるからこそ、基礎自治体と地域自治、被災者運動の役割が極めて大きい

Ⅳ 能登半島地震の被害の特性と顕在化してきた復興をめぐる対抗

1) 被害構造

- ①人的被害 元日ということもあり、帰省した家族が被害に遭う場合が多かった。
 - 死亡者の339人/341人、負傷者の1211人/1334人は石川県内に集中。ただし富山県と新潟県でも人的被害が50人を超える。
 - 現在発表されている石川県内における津波による直接死は2人、震災関連死は110人。だが、これとは別に、審査待ちの人もいる。熊本地震では、273人の犠牲者の8割にあたる218人が震災関連死
 - 石川県内の市町村別集計によると、死亡者は、輪島市、珠洲市、穴水町、能登町、七尾市に集中。地震動による住宅倒壊による圧死、津波、火災等により、市町内の一部地域に集中している。能登半島外浦地域は地震動と液状化、内浦地域は地震動と津波、液状化に加え、昨年5月の地震の影響も重なる。
 - 人口当りでの被害者数が最も多かったのは、穴水町。これに珠洲市、輪島市が続く。

②物的被害

○住家被害は、新潟県～福井県に広がる。全壊住家は石川県に集中(5910/6273)

○石川県内の市町村別集計では、仮設住宅入居基準である半壊以上世帯比率(対2020年国勢調査世帯数)が最も高かったのは、珠洲市の67.9%。以下、輪島市の60.1%、穴水町の51.3%、志賀町の40.0%、穴水町の17.8%、七尾市の17.1%、中能登町の14.2%、羽咋市の7.3%、内灘町の6.2%が続く。

表1 能登半島地震の都道府県別被害状況(2024年8月21日時点)

都道府県	人的被害							住家被害					
	死者 人	うち 災害関連死 人	行方不明者 人	負傷者			合計 人	全壊 棟	半壊 棟	床上浸水 棟	床下浸水 棟	一部破損 棟	合計 棟
				重傷 人	軽傷 人	小計 人							
新潟県	2	2		8	44	52	54	108	3,866		14	18,114	22,102
富山県				14	42	56	56	255	783			20,174	22,212
石川県	339	110	3	335	876	1,211	1,553	5,910	16,231	6	5	60,426	82,578
福井県					6	6	6		12			752	764
長野県												20	20
岐阜県					1	1	1						
愛知県					1	1	1						
大阪府					5	5	5						
兵庫県					2	2	2						
合計	341	112	3	357	977	1,334	1,678	6273	20,892	6	19	99,488	126,678

※新潟県の公表資料において新潟市の住家被害(罹災証明申請数)は本表に反映していない
 ※富山県の公表情報において住家被害の「未分類」と表記されている情報は本表に反映していない
 ※石川県の死者数は石川県の公表資料に基づく

資料：消防庁「令和6年能登半島地震による被害及び消防機関等の対応状況(第109報)」2024年8月21日

表2 石川県における市町村別被害状況(2024年8月21日時点)

	2020年		人的被害				住家被害				
	人口(a)	世帯数(b)	死者行方不明者数	負傷者数	合計(c)	比率(c/a)	全壊(d)	半壊(e)	一部損壊	合計	比率(d+e/b)
金沢市	463,254	207,520	0	9	9	0.0%	30	240	7,778	8,043	0.1%
七尾市	50,300	20,328	14	17	31	0.1%	392	3,077	12,153	15,622	17.1%
小松市	106,216	41,312	1	1	2	0.0%	1	73	3,506	3,580	0.2%
輪島市	24,608	10,208	142	661	803	3.3%	2,281	3,852	4,199	10,332	60.1%
珠洲市	12,929	5,517	122	371	493	3.8%	1,731	2,013	1,775	5,519	67.9%
加賀市	63,220	25,261	0	0	0	0.0%	14	50	2,356	2,420	0.3%
羽咋市	20,407	8,046	1	7	8	0.0%	65	525	3,126	3,716	7.3%
かほく市	34,889	12,528	0	0	0	0.0%	9	245	2,784	3,038	2.0%
白山市	110,408	40,958	0	2	2	0.0%	0	0	749	749	0.0%
能美市	48,523	18,192	0	1	1	0.0%	1	11	1,711	1,723	0.1%
野々市市	57,238	26,200	0	1	1	0.0%	0	0	221	221	0.0%
川北町	6,135	1,915	0	0	0	0.0%	0	0	43	43	0.0%
津幡町	36,957	13,399	0	2	2	0.0%	9	81	2,732	2,822	0.7%
内灘町	26,574	10,802	1	6	7	0.0%	122	553	1,610	2,285	6.2%
志賀町	18,630	7,447	7	111	118	0.6%	557	2,422	4,429	7,204	40.0%
宝達志水町	12,121	4,428	0	0	0	0.0%	12	74	1,597	1,683	1.9%
中能登町	16,540	6,103	0	2	2	0.0%	50	817	3,458	4,325	14.2%
穴水町	7,890	3,288	26	283	309	3.9%	395	1,291	1,685	3,371	51.3%
能登町	15,687	6,458	25	76	101	0.6%	241	907	4,514	5,662	17.8%
石川県計	1,132,526	469,910	339	1,553	1,892	0.2%	5,910	16,231	56,426	81,242	4.7%

注1 世帯数は、一般世帯と施設等の世帯の合計である。

資料：総務省統計局「国勢調査報告」2020年版及び石川県危機対策課「令和6年能登半島地震による人的・建物被害の状況について(第154報)」2024年8月21日

○インフラの破壊 道路、上下水道、電気、通信、公共施設、港湾施設、のと里山空港

地滑り災害も多いが、今回は広範囲に液状化にともなう面的被害が目立つ

○石川では道路の寸断で孤立集落が続出 インフラ復旧の遅れにともなう二次災害
今も、珠洲市、輪島市を中心に約 1000 戸が断水状態（ただし、蛇口まで含まず）

③インフラ・産業・医療福祉施設の被害も広範に

道路、港湾、農業・農地、漁港、農林漁業加工施設、地場産業施設、病院、福祉施設

④原発被害

○志賀原発での冷却水電源喪失。モニタリング施設の被災（18 か所）、防護施設（7／20）、避難路の寸断（7路線／11 路線）→町長が原発再稼働に対する姿勢転換

○北陸電力による情報隠蔽

○新潟県の東京電力柏崎刈羽原発でも放射性廃棄物貯蔵プールからの漏出事故

2) 被害の社会的要因（とりわけ石川県の）

①石川県のなかでも、高度経済成長以降、過疎化・高齢化が進行していた半島地域

②珠洲原発計画中止後、のと鉄道の路線廃止が相次ぐ

③「平成の大合併」によって市町職員数も、県の土木関係職員数も大きく減少

④ 水道では、広域化した県水供給地域が最も困難に 七尾市・和倉温泉・能登島

表 3 石川県被災地の市町別職員数及び人口増減率

	市町職員数（一般行政職）				人口
	2005年	2020年	増減数	増減率	増減率
金沢市	1,793	1,655	-138	-7.7%	2.0%
七尾市	561	385	-176	-31.4%	-18.6%
輪島市	385	270	-115	-29.9%	-25.0%
珠洲市	233	166	-67	-28.8%	-28.3%
穴水町	96	86	-10	-10.4%	-25.1%
能登町	310	207	-103	-33.2%	-28.0%

資料：総務省「決算カード」から作成。

3) 初動対応のまずさ

①救援の遅れ

○正月要因だけでなく、県、国の初動判断が甘く、遅かった（室崎益輝氏）

震源断層の評価の甘さ、防災計画の見直しの遅れ、啓開計画なし

被害想定は、最大マグニチュード 7.0、死者 7 人、全壊 120 棟、避難者総数 2780 人

○知事、首相のトップ判断の遅れ パーティ券問題で対応に追われていた

○地元から、ボランティア受け入れを抑制する発信続ける 県が一般ボランティアを管理

○ボランティアの圧倒的な不足（現時点においても）

②1 次避難所の劣悪さ 台湾花蓮地震被災地との比較で歴然とする

○寸断された道路、停電、断水、避難所の被害、正月帰省客の多さ等

○厳冬のなか車中泊、ビニールハウスもガソリン切れで低体温になり 関連死要因に

③1・5次避難所とともに2次避難所を県内外の宿泊施設で確保

- コミュニティや人間関係を見捨て、観光業界任せで割り振り。避難先ではバラバラに
- 最大時 1.2 万人近くが二次避難。現在も一次避難所に 494 人、1.5 次避難所に 18 人、2 次避難所に 357 人が生活。他に自主避難者、損壊した自宅避難者も多数存在
- 食事、駐車場提供をめぐるトラブル続出
- 北陸新幹線開通にともなう2次避難所からの移動が国、県がすすめる←北陸復興割

4) ようやく復旧への動きが本格化

①公費解体の遅れ

- 罹災証明発行の遅れ 公費解体の遅れ 公共の人手不足と応援部隊の撤収
- 被災者が分散していることも要因のひとつ。家の片付けもボランティア不足でできず
- 重機を入れることができない道路の寸断状況
- 重機を使える事業者、従業者の圧倒的な不足と奥能登地域での宿泊所不足
- 災害廃棄物の処分、廃棄をめぐる問題
- 地域的不均等 奥能登では、穴水町>能登町>輪島市>珠洲市

②仮設住宅の建設も本格化

- 4 月から県が主導して順次建設。当初プレハブ型がほとんど。居住条件の劣悪さも指摘
- 県の計画では、8 月末に整備を完了するとしたが、10 月までずれ込む可能性大。最近では、木造のまちづくり型仮設住宅も増えてきたが、市町によって状況が異なる
- 基本的には地区、集落単位で仮設住宅をつくり、公民館や集会場を併設し、自治会長も選んでもらっているが、仮設住宅入居者の孤立化が懸念されている。
- また、穴水町等では、空き地が少なく、高潮被害が心配される河口部付近に仮設住宅がつくられているところもある

5) 暮らしと生業の再建はこれから

①ハローワーク七尾、輪島の状況

- 雇用保険適用事業所の減少、離職票の増加、雇用調整助成金の増加。七尾では、和倉温泉関係での直接・間接の雇用減が目立つ。また、建設関係だけでなく、これまであまり登場してこなかった医療・福祉関係の求人情数が増えている。輪島でも、同様の傾向。ただし、求職者数は伸びず。地域外に流出か。
- 被災地の雇用の多くを担ってきた医療・福祉事業所の存在 穴水町では最大。他市町では卸売小売業、製造業に次いで第 3 位産業
- 農業・漁業者も農地・農業用水や漁船、漁港を失い、所得の源泉を失うが、見通したたず

② 中小企業や小規模事業所への支援体制が弱い

- グループ補助金へのネガティブキャンペーンが続くなか、「なりわい再建支援助成金」が、つくられるが、奥能登では一桁の採択状況 面倒な書類づくりが壁に
- 申請希望者は、住宅の解体や再建に時間が奪われ、事業再建計画まで頭がまわらない状況
- 現状でも、社員が2~3割、離職しており、従業員不足で事業再開のめどが立たない事

業所も多い

- ③5月31日、能登半島地震の復興基金への政府支出発表（520億円）。これに基づき石川県が復興基金を造成したが、その用途の柔軟性がどれだけ確保できるのかが問題。中越地震や東日本大震災の教訓がどれだけいかせるか。住宅、医療・福祉施設等

V 能登半島地震での「創造的復興」論の登場と政治経済的背景

1) 突如出てきた馳知事の「創造的復興」論

- ①2月1日に石川県復旧・復興本部設置「創造的復興に向けた基本方針」審議
- ②馳知事が真っ先に口にしたのは、奥能登4病院を統合した能登空港病院構想
- ③マイナーバーカードを軸にしたDX対応の強化等、中央省庁の意向を反映。

2) 基本方針決定の主体は誰なのか

- ①司令塔である県復旧・復興本部会議における中央省庁幹部の比重の高さ
○震災前からの派遣組 部長クラスで5人。震災直後からの派遣組（地方創生政策）
- ②他の大震災で設置されてきた復興構想会議は作らず。市町の代表も入らず

3) どれだけ現場の状況を把握しているのか。現地にあまり入らず、金沢の本部から指示？

- ①2月1日に発表された「創造的復興プラン」の最初のメッセージ「必ず能登に戻す」
- ②3月の第2回会議では「半島における災害と国防とを一体的に考えていく必要」という知事発言が飛び出す
- ③岸田政権下での経済安保政策を反映したもの

4) 「復興よりも移住促進を」キャンペーンの

- ①震災直後から「復興よりも移住促進を」「選択と集中で中心都市に移住を」のSNS投稿
- ②4月財政制度等審議会分科会報告（増田会長代理—人口戦略会議副代表）において、財政的視点からの集約的まちづくりを財政当局側が提唱
- ③「二次避難」の積極的推奨と被災者が他地域に流出。しかも、自治体は、避難所入居者以外の被災者の動向はほとんど把握できず。珠洲市では春の段階で児童の3分の1が転校

5) 5月21日発表の「石川県創造的復興プラン（仮称）案」→6月策定、県議会報告

- ①のと未来トーク等による被災地・被災者の声の吸い上げ
「地域の考える地域の未来を尊重する」姿勢を明示
★復興大臣の「集約化」発言に対しても、馳知事は「能登は能登のやり方で」と否定的なスタンス。復興プランにも集約化を明示せず（朝日新聞デジタル 24年6月7日）
- ②当初の馳知事の病院統合論、国防との一体化論は明文化されず、マイルドな表現に
- ③ただし、能登復興はあくまでも「県成長戦略に基づく」という基本方針で復興計画の期間も限定（9年計画!）
- ④具体的な復興策は、県庁各部（背後に国の各省庁）の施策メニューが並び
- ⑤被災者の生活再建、生業再建を、自治体ごとでどのように行うかの展望が見えない
- ⑥原発問題、エネルギー政策への言及がない

6) 各市町の復興計画、ビジョンづくりの状況

- ①すでに志賀町は策定終える
- ②七尾、穴水、輪島、能登、珠洲の3市2町は、年末を目標に策定中
- ③それぞれが外部コンサルタントや学識者を入れて策定作業を行うが、地元の意見をどれだけ採り入れるかは、首長の判断で異なる

7) 国の地方自治制度改革(2024年通常国会での地方自治法改正)の先取りの側面

- ①緊急事態における国の地方自治体への「補充的指示権」の発動条項を実質的に先取り
- ②市町村が地域共同活動団体を指定し、事務委託を行い財政支援ができる ボランティア団体の選別で先取りか

8) 「人間の復興」を目的にした運動、政策論の提起

- ①全国災対連と連携した石川県災対連、輪島市災対連等の結成
- ②いしかわ自治体問題研究所を中心にした政策提言活動と自治体問題研究所・自治労連自治研究機構との共同研究会・提言活動(明日、東京でシンポジウム開催)
- ③石川県以外の研究団体、運動団体との連携も広がるが(みやぎ震災研を中心にした緊急アピール等)、他の大規模災害に比して被災地内での主体的力量が弱い状態
- ④被災者運動による被災者・住民本位の政策とその柔軟な運用を求める取組の重要性

VI 大災害の時代に備える 国と地方自治体の災害法制・体制・財源・災害対応技術を整える

1) 「人間の復興」を支える、災害・復興法制・体制の整備を図る

- ①災害救助法の抜本的改正(津久井進氏ら)
 - 避難所、応急仮設住宅の人権無視の待遇の抜本的改善を図る。
 - ★被災者中心の原則(①人命最優先の原則、②柔軟性の原則、③生活再建承継の原則、④救助費国庫負担の原則、⑤自治体基本責務の原則)
 - ②被災者生活再建支援法の改正(同上)
 - 住家主義(全壊世帯のみ上限300万円給付)から、被災者の生活基盤の毀損状況を総合的に判断する方式に
 - 支援対象を、「世帯」ではなく、被災者一人ひとりに
 - 支援方法を、金銭給付だけでなく、個別の生活再建条件を考慮し、柔軟に
 - ③政府直轄の恒常的な災害担当省庁の設置 米国のFEMA(連邦緊急事態管理庁)等
 - 災害対応技術・装備・ノウハウの蓄積と継承を図る
 - ④義援金に頼らない災害対応財政制度の確立。
 - 住民にもっとも身近な行政組織=地方自治体での災害に備えた行財政体制の整備
 - 削減された職員の災害派遣は量的、質的にも限界に達している 専門部署・職員の措置
- ### 2) 地方自治体と住民・企業・経済団体との戦略的連携を平時から行う
- ①過去の震災の教訓 地元の中小企業(医療・福祉・農林漁業含む)、コミュニティの重要性
 - ②中小企業・小規模企業振興基本条例を活用 3.11後、防災を意識した条例が急増

★自治体との戦略的連携の必要性→中小企業（地域経済）振興基本条例制定運動へ
七尾以北の能登半島では、同条例が存在しない。

★福島市条例「市は、東日本大震災からの中小企業の復興再生に向けて事継継続支援、風評払拭等の施策を講ずるものとする」。(2015年12月公布)

- ③官公需適格組合制度の活用 命を守るための随意契約、指名競争入札を地域中小企業に
- ④公契約条例による地域経済貢献企業、組合と自治体との連携 世田谷区
岩手県では、中小企業振興基本条例と公契約条例を制定
- ⑤契約制度独自の工夫 神奈川県「いのち貢献度指名競争入札制度」

おわりに 「人間性の復興」が「復興」の内発的原動力になる

○災害やコロナ禍に対する自治体の団体自治の権能を高めるとともに、コミュニティ単位から地域住民の自治力を育てることが決定的に重要

○被災者＝主権者による主体的な復興運動と地域住民主権の発揮

★「人間性の復興」が復興の内発的原動力になる

気仙沼市の「GANBAARE (ガンバーレ)」(清水敏也社長)と女性従業者の活躍

・水産加工業者を中心にした地域共同会社の設立と、地域内経済循環の構築を目指した新規事業の展開・雇用創出（「縁」ブランドの気仙沼帆布製造から開始）

<何もすることがないということほど、人間にとってつらいことはない>

<配給される弁当を食べているだけでは生きていることにならない>

<あくまでも気仙沼にこだわり、気仙沼を再生したい>という思い。

★「生存の危機」を経験した被災者だからこそ、至高の価値として「人間らしい」働き方と暮らし、それを支える地域・人間関係の再生を希求する。福田のいう「人間の復興」は、この被災者自身による主体的な「人間性の復興」によって、はじめて十全なものとなる。しかも、それは、現代の新自由主義的な資本主義社会の下で、もっとも蔑ろにされているものであり、普遍性を有する。

○とりわけ、憲法の視点から、公衆衛生、社会保障・福祉機能を強め、基本的人権、幸福追求権、財産権、地方自治権を強化する取り組みが何よりも必要な局面となっている

【参考文献】 福田徳三『復興経済の原理及若干問題』同文館、1924年 / ナオミ・クライン『ショック・ドクトリン』上下巻、岩波書店、2011年 / 岡田知弘・自治体問題研究所編『震災復興と自治体』自治体研究社、2013年 / 塩崎賢明『復興<災害>』岩波新書、2014年 / 岡田知弘・秋山いつき『災害の時代に立ち向かう』自治体研究社、2016年 / 網島不二雄・岡田知弘・塩崎賢明・宮入興一『東日本大震災 復興の検証』合同出版、2016年 / 岡田知弘『私たちの地方自治—自治体を主権者のものに』自治体研究社、2022年 / 津久井進『災害ケースマネジメント◎ガイドブック』合同出版、2020年