

被災地の復旧・復興のあり方

JSA 東日本大震災問題特別研究委員会報告
(2)



日本科学者会議

被災地の復旧・復興のあり方

JSA 東日本大震災問題特別研究委員会報告（2）目次

1	東日本大震災から2年，被災地の現状と課題		
	——宮城県を中心に	綱島不二雄	02
	はじめに		02
1	国の復興理念と施策		02
2	宮城県の復興理念と施策——岩手県との比較をとおして		04
3	被災者の権利についてあらためて考える		09
	おわりに——これからの課題		10
2	東日本大震災の復興予算	塩崎 賢明	12
	はじめに		12
1	復興予算の流用問題		13
2	阪神・淡路大震災における復興費の検証		14
3	復興予算の「流用」のしかけ		16
4	全国防災		17
5	被災地への資金投入		18
6	巨額の復興予算が現場で使われていない		19
	おわりに		20
3	大震災後の農業・農村のかかえる課題と希望への道	守友 裕一	21
1	東日本大震災の特徴		21
2	国の復興計画を検証する		21
3	被害の甚大な県の復興計画を検証する		24
4	復興において注意すべき点		25
5	農業の復興		25
6	放射能汚染への対応と農業・農村の再生		26
7	農村・コミュニティのあり方		27
8	希望への道		29
4	東日本大震災と漁村の復興	二平 章	31
	はじめに		31
1	被災地域漁村の特徴		31
2	岩手，宮城，福島3県の漁村漁業の概観		33
3	漁業被害		33
4	漁港都市と漁村集落の復旧への動き		36
5	被災者無視の復興特区構想		37
6	岩手県と宮城県の復興理念の特徴		38
	おわりに		39

東日本大震災から 2 年，被災地の現状と課題

——宮城県を中心に

綱島 不二雄

はじめに

宮城県は「大震災の最大被災県」であり，福島原発事故による「多重被災県」でもある．発災から 2 年が経過した今日の状況は，それに加えて「震災地ビジネスモデル県」とでも表現できるほどのものである．

被災者は，過酷な生活条件，先のみえない生業の行く先の中で，復旧・復興に向けての懸命の努力を続けている．しかし，失ったものがあまりに大きい．それは生活基盤のみならず，地域の歴史・文化そしてコミュニティそのものであり，被災地・被災者は，将来展望の灯が見えない状況に置かれているといえよう．

県北の最北端から県南の最南端まで，すべての市町村の全町，ないしは一部が，消失するという被害であり，現在も大方の被災地にはガレキが残る．被災当時の状況のままに置かれている所も多く見られるのが，現状である．被災地では，各種の復興格差が生じている．民主党政権時代に，5 年間で 19 兆円の復興予算が予定されたが，周知のように，復興予算の流用，予算の未執行が明らかになり，そのことが復興のお遅れの大きな要因の一つになっていることも見落としてはならない側面である．

それに加えて，政権交代があり，自民政権誕生直後に，復興予算は 6 兆円上積みされて，5 年間で 25 兆円という巨額が投じられることになった．しかし，それは，公共事業を軸とした復興という道筋が明白であり，被災地・被災者の復興の目途は，ますます不透明になりつつある．

復旧・復興には，まず何よりも被災者の基本的権利が尊重されるべきである．端的に言えば，元の生活に一日も早く戻すことである．復旧は，英語では **rehabilitation** と表現されるが，まさに復旧・復興とは，被災者のリハビリ（人，くらし，生業）を国が責任をもって最優先で実施することである．

本稿においては，国の復興予算が何故に被災地，被災者に届かないのかについて，復興理念，予算の流れを中心に，そのメカニズムの一端を明らかにするとともに，「人」こそが復旧・復興，そして創造性の原動力であることを再確認しつつ，あらためて被災者の権利について，具体的に考えていくこととしたい．

1 国の復興理念と施策

国は，復旧・復興の理念として，「創造的復興」「日本再生」そして 2012 年の政権交

代で「国土強靱化」が加わり、三つのスローガンを掲げて復興に取り組んでいる。しかし、この復興理念は、被災地の現実と大きなミスマッチをもたらしている。

明らかになった復興交付金の流用 2 兆円、2011 年予算の未執行 5.9 兆円合計で 8 兆円もの予算が、実際には被災地に届いていないのである。これは、復興庁設置に見られる復興理念の欠如の被災地への具体的影響の一つのあらわれと言える

2004 年に M9.1 の大地震・大津波に見舞われたインドネシアでは、当時の政府は、発災後 10 日で復興庁の設置を決め、100 日の国会審議を経て、最大の被災州アチェに、発災から 110 日で復興に関する全権を国から委任された復興庁を発足させた。

表 1

2004. 12. 2 スマトラ沖地震 M9. 1, 死者 20 万人

2005. 2 被災国による国際会議開催——宣言採決

宣言要旨

津波被害では、まず、人命救助と復旧が要請される。ついで、漁業、水産業、農業、観光、コミュニティの復興と漁業における女性労働への配慮

インドネシア政府の取り組み

2005. 4 インドネシア政府、最大被災州アチェ州の州都バンダ・アチェに復興庁設置（100 日かけて国会で、復興全権を復興庁に委譲決定）

長官「私が書類にサインする段階で、その案件は着手されてなければならない」

「1 年目は、全員に感謝され、2 年目に不正、苦情が多発、3 年目に普通の生活、4 年目 09' 4 月解散」

『のびゆく農業 No.199』2011.5 農政調査会
朝日新聞（2011.4.14 号）より作成

これに対して日本では、インドネシアの 3 倍にあたる 352 日目に復興庁を設置した。しかし、具体的な復興庁の使命・役割・権限については、十分議論されたとはいえず、「上位の省庁」と位置づけ、「復興相」に、他の閣僚に対する「勧告権」が付与されたにとどまった。しかも、この勧告権は一度も発動されていない。復興予算の流用が問題となり、復興関係予算の進捗率が低迷している段階においてなののである。これは国に、今回の主要な被災産業である漁業・農業に対する復興理念が欠如ないしはあいまいなままだからである。

表 1 にもあるように、スマトラ沖地震に際しての関係国による国際会議では、大津波被災に関して「津波被害では、まず、人命救助と復興が要請される。ついで、漁業・水産業・農業・観光・コミュニティの復興と、漁業における女性労働への配慮」という宣言文を採択している。この文言は、まさに今回の日本の大災害にもそのままあてはまる復興理念といえないだろうか。こうした前例にもいっさい学ばず、独自のスローガンをかけ、被災地・被災者の復興を大幅に遅らせている現実は、一刻も早く克服していかなければならない。国の責任はきわめて重いのである。

2 宮城県の復興理念と施策——岩手県との比較をとおして

国の復興理念とならんで、被災した県の復興理念、施策もまた復旧・復興にとってはきわめて重要である。県内被災市町村は、すべて復興行政を担う人的・物的条件が著しく不足しているなかで、被災実態に即した対応こそが何より求められるからである。そのためには、県知事の復興理念施策方針が大きな影響力をもつ。

今回の大震災においては、被災規模に違いはあるものの、宮城・岩手両県の復興理念、施策にかなりの相違が見受けられた。このことが、これまでの両県の復旧・復興にどのような差異を生じているかを中心に検討を加えておきたい。

(1) 復興理念の相異とその到達点

東北の被災三県の知事は、国の復興構想会議のメンバーであった。宮城・村井知事は、国の政策の忠実な実行者としての側面を多く持ち、民間資本導入による復興の加速化一辺倒である。一方、岩手・達増知事は、県内の被災状況に見合った独自性のある復興策を作成した側面を持ち合わせていたという相違が顕著にあらわれている。

その代表的事例が、県の復興構想会議のメンバー構成に色濃くあらわれている。宮城は、メンバー14名のうち2名のみが県内選出の委員であるが、岩手は県内各企業、業種団体の代表者によって構成されている。宮城県の場合は、被災地をふまえての議論よりは、天下国家の視点からの将来を見据えた展望論であった。これに反して岩手は、表2で示すように、県内各界がそれぞれ、被災を直視した見解に終始しているという特徴をもっていた。

表2

第一回岩手県大震災津波復興委員会での委員・知事発言（抜粋）

大井（県漁連会長）：今は、少ない船を共同精神で共同利用で乗り切る。

水産業は、生産から流通・消費まで一貫したライン、これのラインに沿って復旧にご尽力願いたい。宮古、久慈の漁港機能は少し残っている。

高橋（県銀行協会会長）：復興にあたり、今まで全県に浅く広くお金：人・物を投入してきたが、今回は内陸の方々に、県民一丸となって沿岸の復興を支えていくのだという内容の宣言がほしい。

石川（県医師会会長）今は、都道府県から応援をもらっていますが、表立っては言えませんが、いつこのチームが撤収するか。その辺を十分に考えながら、内陸部の医師の応援態勢をきっちりつくることを決定しています。

桑島（県社協会会長）高齢者の方々、幼児保育の方々に安心感を早く与えたい。

その希望をもって、当面困難な状況の中で、活動しております。

田中（久慈市NPO代表）我々はハードのところは詳しくありませんが、内陸との連携を図りつつ、コミュニティのバックアップに尽力したい。

（「岩手県大震災津波復興委員会＜第1回＞」より作成）

その典型的事例が第一次中小企業グループ支援事業の採択にあらわれている。金額は第２次以降に比べると小額ではあったが、発災直後の支援事業は、被災地の復興に取り組む意欲に大きく影響を与えるものであった。表３は、その中小企業グループ支援事業の採択状況を示したものである。

表３ グループ補助金（第一次）内訳

（宮城県）

市 町 村	グ ル ー プ 名	業 種	参加数
大 崎 市	アルプス電気	電子部品製造業	１１
	古川NDK	水晶振動子等製造	２
岩 沼 市	臨空工業団地自動車部品供給	金属プレス加工等	２
	共和アルミニウム工業	金属表面処理等	２
	臨空地域中核企業	金属プレス加工	９
栗 原 市	スマートフォンガラス基板等	ガラス基盤加工等	３
山 元 町	ダイカスト山元地域復興	ダイカスト製品等	４
美 里 町	東京エレクトロン宮城サプライチェーン	金属加工等	４
石 巻 市	日本製紙石巻工場	紙パルプ製造	３６
	船舶製造・修繕産業集積	新造船・修理等	１９
仙 台 市	東洋刃物	工業用機械刃物製造	５
気仙沼市	漁港機能再建対策委員会	新造船・修理等	５８
女 川 町	魚市場買受人協同組合	水産加工業	５８
南三陸町	地区水産加工業復興	水産加工業	１９

（岩手県）

市 町 村	グ ル ー プ 名	業 種	参加数
釜 石 市	釜石水産物流加工	水産加工業	１７
	釜石，大槌地区造船関連	造船業	８
大 槌 町	シーサイドタウンマスト	小売業	３０
大 船 渡	地域水産食品加工	水産加工業	３６
久 慈 市	県北水産加工拠点整備	水産加工業	１９
	久慈地域造船	造船業	４
宮 古 市	宮古山田水産加工業	水産加工業	３９
	沿岸電子部品製造業	電子部品製造業	１７

（復興庁資料より作成）

この表で、宮城・岩手を比較すると、両県の特徴がはっきりと読み取れる。

岩手は、たとえば先の表 2 に示した岩手県漁連会長の「宮古、久慈の漁港は、機能が少し残って」といえば先の表 2 に示した岩手県漁連会長の「宮古、久慈の漁港は、機能が少し残っている」との発言をふまえて、岩手にとっては最も重要な漁港機能の回復に主眼を置いた申請、採択となっている。

これに対して宮城は、トヨタのサプライチェーンの一部、新日本製紙、東京エレクトロンをはじめ、大手企業が申請、採択されているのである。このスタート時の差は大きく、2012 年度末の岩手県宮古港の漁獲量の回復は、例年の 90%、それに対して宮城県気仙沼の回復は 50%と報じられている。

宮城石巻漁港の魚市場は、依然としてテント張りであり、厳しい市場環境の中で漁民は日夜復旧に励んでいるのである。

(2) 被災ビジネスモデル県宮城の構図

今日宮城県は、被災地・被災者に直結した復旧は大幅に遅れているものの大手企業によるいわば、被災地ビジネスとでもいうべきものは、大きな位置を占めている。以下、それをタイプ別に列挙しておきたい。

i) 戦略的被災地ビジネス

大手資本が、将来を見据えて、いわば戦略的に復興事業に進出し、県がそれを受け入れた事例である。その典型例は、ガレキ処理事業である。表 4 は、ガレキ処理事業の契約状況を示したものである。まず目に付くのが、大手ゼネコン J V が仙台市を除く、県内を各ブロックに分け事業の受託をしていることである。

本来、廃棄物処理事業は、市町村の担当であり、県、大手ゼネコンともに、廃棄物処理の経験は少ない。しかし、今回のガレキ発生量の巨大さから市町村が県に委託し、県が大手ゼネコンに発注したものである。この場合、注目すべきはすべてプロポーザル方式で行われており、しかも、表 4 の末尾に示した、一律 84%という数字は奇妙な一致にとどまらない意味を持っていると考えるべきである。

2003 年国土交通省が、公共事業における「CM 方式作用ガイドライン」指針をまとめているが、今回は、この方式に向けてプロポーザル方式で契約額が、予定額の一律 84%という形をとっており、従来までの、入札価格が予定価格の 90%台と比べてやはり低いものとなっている。これは、近い将来に本格的 CM 方式の導入（TPP の対応等）を見据えた戦略的な応札対応と見るべきものであろう。現に 2012 年 7 月からは、女川町、東松島町等の復興計画作成に CM 方式が導入されており、入札対応は UR が担っているが、本格化する段階では、ゼネコンが、UR と同じ役割を果たすものとみられるのである。

表 4 宮城県内廃棄物処理における契約状況

ブロック		共同企業体	契約金額（億円）	予定額に対する契約額の割合
気仙沼市		大成など 10 社	575 億円	84 %
南三陸町		清水など 7 社	219 億円	84 %
石巻地区		鹿島など 9 社	1924 億円	84 %
名 亘 地 区	名取市	西松など 3 社	162 億円	84 %
	岩沼市	間組など 5 社	238 億円	84 %
	亘理町	大林など 7 社	543 億円	84 %
	山元町	フジタなど 7 社	331 億円	84 %
宮城東部地区		JFE など 6 社	235 億円	84 %
合 計			4227 億円	

* 気仙沼市，南三陸町は 2012.5.24 決定 宮城県資料から作成

* 割合の算出は，「池田こみち」のデータによる注 1（末尾に掲載）

しかも，ガレキ焼却量は当初の見込みより大幅に少ないことがわかり，鹿島は 441 億円を減額しているといった状況である．まさに「戦略的被災地ビジネス」と称してよからう．

戦略的被災地ビジネスとは，若干意味合いが異なるが「水産業復興特区構想」ゴリ押しもその一つの例といえよう．この構想は，2005 年水産調査会高木委員長が提案した水産業の将来の発展に向けての「民間への漁業権の開放」構想をそのまま県に持ち込んだもので，被災地の実態をまったくふまえない提唱であり，県当局と漁民との対立を深め，肝心の漁業復興に大きな遅れをもたらしたのである．

その後，特区参入を希望する漁民と民間会社による合同会社が設立されたが，この会社は，2012 年 11 月末日に県漁協に加入することにより，特区申請の根拠は消えた．しかし，知事は依然として申請にこだわり，予断を許さない状況にある．結果としてこの事例は，「戦略なき被災地ビジネス」と称すべきと言えるかもしれない．

ii) 被災地メガソーラービジネス

2013 年 2 月 18 日，IBM の石巻への進出が報じられた．石巻地域の巨大ガレキ処理事業を担当した鹿島は，広域分散した未分別ガレキ群の処理作業工程作成を IBM に委託した経緯がある．ガレキ処理システムのコンピューター化を本格的に展開し，先にふれた公共事業入札における CM 方式への対応準備の一環を担うものと推察される．

それとともに、石巻の西側に隣接する被災地東松島の広大な被災地に、三井物産がメガソーラ事業展開のための用地取得に乗り出したことと考え合わせると、広大な敷地を被災地に求めての IBM とのコンピューターシステムの共有も含めた事業展開という戦略が読み取れるのである。さらにそれだけにとどまらない。2011.6.1 日経新聞に報じられた異業種連合による農業をも取り組んだ戦略が本格的に始動したと見られるのであり、この点は項をあらためて述べていきたい。

iii) 農業における被災地ビジネス

前項でふれたが、今回は企業連合による被災地における農業参入が本格化したことも「モデル県宮城」の特徴の一つといえる。2012 年 10 月に、地元農業法人を主体とする大型施設農業用地が仙台市の沿岸被災農地に設定された。この施設は、かねてから取り沙汰されていた、食品大手、流通大手、そして前出の三井物産、IBM も連合した自然条件に左右されない、かつメガソーラーシステムを利用した施設型農産物を IBM が生産過程から販売、顧客管理までもを一貫してシステム化する大規模農業新システムの先行事例となるものと、予想されるものである。

この事業を下支えしているものの一つが、仙台市の復興計画の一つ「仙台経済ステップアッププラン 2012」（表 5）の四つの合言葉である。このプランには、被災地農業の生業としての復興という文言は、当然のことながら入っていない。4 番目の配分額の最も多い足腰強化に、企業と農業の再生サポートとの文言が入っているが、全体の流れの中で、この農業を生業としての農業再生と読むことは困難である。

ただし、こうした状況の中でも、意欲的な農家個人による復旧努力を見逃すことはできない。被災後いち早く現地に戻り、ガレキ処理にも率先してあたり、塩害にも生き抜いた作目に力を得て、いわゆる「単なる復旧」を実現した農家も多い。県・市の姿勢は、「単なる復旧ではなく創造的復興を」であったが、すべて失った中から自力でここまでこぎつけた農家の努力は、創造力以外の何ものでもないことをあらためて確認すべきである。

iv) 被災便乗型構想の典型

ーメディカルメガバンク構想

宮城の沿岸農漁村は、何代も続いてきた農家があり、家族構成も 3～4 世代が同居する家庭も少なくなかった。メディカルメガバンク構想は、こうした長期にわたる連続性、各家系ごとの多様性という遺伝子要素の宝庫を前提に遺伝子研究の新機軸構築を目指した構想であった。この構想が今回 540 億円という予算規模で陽の目をみることになったのである。

しかし、今回の大震災によって、研究のベースとなる場は消失しているのである。

それにもかかわらず、構想は推進されようとしている。しかも、医療従事者不足に悩む被災地に向けて、最新研究の意欲を燃やす若い優秀な医学者、医師が被災地に寄与すると唱えて計画を進めようとしているのである。

研究そのものに関しては、倫理的問題等議論が深まれば、研究自体に異を唱えるものではない。しかし、現場は、いわば総合診療医的人材こそを求めている。この構想が被災地・被災者にとっては、復旧の灯となるものではないのは明らかである。しかも構想の全容は十分明らかにされておらず、ここでは、なぜ、この構想がこの時期、

表 5

「仙台経済ステップアッププラン2012」の四つの合言葉

1. 事業拡大（337百万円）——企業の販売強化，競争力強化
2. にぎわい創出（2755百万円）——復興をけん引する，にぎわい拠点
国際コンベンション都市づくり
3. 未来開拓（1400百万円）——農業インベーション，新産業創出
4. 足腰強化（5708百万円）——企業を農業の再生サポートにする

この被災地で展開されるのか、その現実的必然性の開示を求めるに留めておく。

以上述べてきたことは、「被災地モデル県宮城」の実態の一端である。このことがいわゆる復興格差とくに、大企業と生活・生業との復興格差を生み出す大きな要因となっていることは明らかである。残念ながら現時点での全容解明を全面的に行う力量をわれわれは持ち合わせていない。これからの被災地、被災者の立場に立った活動、研究をより充実させていくことで、責を果たしていきたいと考えている。

3 被災者の権利についてあらためて考える

今回の大震災での被災者は、生活・生業手段、コミュニティの歴史や文化等を一瞬にして消失した。浜の巨大津波は、これまでの津波体験をはるかに超えたものであった。しかしながら、今回の大地震の中で被災者の権利について、国・県の復興理念には、明確に意図されたとは考えにくい。

復旧とは、rehabilitation と表現されるごとく、元のくらしに戻ることである。何よりの条件は、仮設住宅での rehabilitation である。しかし、残念ながら宮城県は、災害協定に基づき、依頼書1枚でその建設を大手プレハブメーカーに丸投げした。

しかし、提供された仮設住宅は、阪神淡路大震災の暑い夏、中越地震の寒い冬の経験を適切に生かしたものとはほど遠い、暑さ・寒さ・湿気・通風・間取り・物入れスペース等をまったく改良していない住宅であった。漁村や農村で暮らしていた被災者

にとっては、耐え難い rehabilitation の場であった。

当初、建物 350 万円、撤去費 150 万円という予算で建設された仮設は、住民の生活に支障をきたす問題の解消要求に対応を迫られ、やむを得ない数次の追加工事により、総計で一戸平均 900 万円程度にまで膨らんだのである。

これは、被災者の外面的要求の一端にすぎない。今まで経験したことの無い丸ごと聞こえる日常会話、買物や通院にも重い負担のかかる立地、コミュニティの消失……等々、居住者の心的状況は困難をきわめるものであった。いわゆる災害関連死と呼ばれる事例も多く寄せられている。そして何より、手持金の不足の深刻化である。生活を切り詰めてもどうにもならない状況を迎えているといえる。

医療費の窓口負担の軽減等、基礎的要求実現への要求署名は、短期日で集約される状況が続く、財政措置も、国を動かして、なんとか実現しているという状況である。

しかし、浜のくらしを支えている海中ガレキ処理事業も、本年 6 月で終了となる。地元新聞社の調査によれば、仮設住宅の居住者の 30%が、仮設住宅退出後の予定がまったく立たない状況におかれているといわれている。まちづくりも、集団移転、非集団移転を問わず、住民の声が直接反映される機会が少ない。

そうしたなかで、気仙沼市本吉小泉地区の住民主導によるまちづくり計画は、早期、自前の土地という側面もあるが、住民の合意形成が具体的に図られた結果、地区住民の要求がほぼ 100%国から許可される事例として注目される。

今からでもおそくない。この例に学び、住民合意をできるかぎり深めることが重要であり、おくれればせながら、各地でそうした一連の動きがおきている点は注目される。この力を民生予算の充実に充てられるよう、運動を広げる必要性が痛感される。

おわりに——これからの課題

現状整理に重点を置いた叙述に終始してきたため、紙数が尽きた。それでもなお、仮設商店街、水産加工業、永年にわたる公共事業の下請け化の中で、ぜい弱化している地元建設業、地元企業、地元金融機関等々の問題にはふれることができなかった。

これからの課題は、問題が広く、深いため、残念ながら、まだ十分に整理できていない。原発事故の影響、対応にもふれられなかった。したがって、課題というよりは、これからの決意表明ともいう程度に止めざるを得ない。

最終課題は、ただ一つ、阪神淡路大震災、中越地震での教訓を乗り越え、未曾有の大震災の中からも、被災者の権利を生かした、実態を十分にふまえた上での「復興みやぎモデル」を何としても実現することである。

目下、全国各地で大震災を想定した防災計画が進行しているが、被災者の権利を軸に据えた、これまでの災害救助法を軸とした、国の災害対策に抜本的な一石を投じることが不可欠である。「私有財産への資金投入の壁」に関しては、個人によって形成さ

れているコミュニティ→コミュニティの消失→コミュニティの復興→復興のためのコミュニティへの独自裁量権の付与といった構図で，壁の突破を試みることも有効と思われる。

巨大災害に際しては，ともかく人命救助が最大の目標とされ，生命さえ守れば，復旧・復興は可能になる。被災者を主体にした復興目標をもつことが，復興モデルと減災・避難を中心とした防災計画樹立に力を与えることになる。復旧・復興への努力，研究はまだまだ続けねばならないという思いがつのる一方である。 (2012.11.6)

注および引用文献

- 1) 池田こみち「ガレキ広域処理の課題と総括」早稲田大学理工学部特講概要。

東日本大震災の復興予算

塩崎 賢明

はじめに

東日本大震災の復興予算は、民主党菅内閣の時期に、集中復興期間の5年間に19兆円が必要とされ、2011年度、12年度で約19兆円が配分されたが、予算未執行の繰越等もあり、これまでに17.5兆円が使われた。そして、2012年12月の総選挙で政権についた安倍内閣は、13年度予算で4兆3840億円を計上し、復興予算全体では6兆円増額し、5年間で25兆円にする計画を提示した。

これによって、被災自治体の不安を解消し、復興を加速させるとしている。しかし、復興予算は、これまで大量に被災地以外の事業に流用されており、今後も「全国防災」には使用できる仕組みを残すこととされている。だから、予算を増額したからといって、必ずしも被災地の復興が進むという保障はない。

本稿では、いわゆる流用問題をはじめとする、復興予算の問題点について検討する。

もともとこのような復興予算の根拠になっているのは震災の被害であるが、被害総額は、2011年6月24日の段階で、内閣府が発表したものである。しかし、福島原発事故の原因をふくめ被害の実態も明らかでない時点で、果たして被害の全貌が正確に捉えられるものかどうか定かではない。

そして、19兆円の費用をまかなうためには、株の売却や支出削減だけでは足りず、国民に新たな負担を強いる形で、2011年11月に増税法が可決され、その税収を見込んだ復興債で予算を組むこととしたのである。

増税は、今後10年ないし25年間におよぶことになるだろう。復興構想会議は、「復旧・復興のための財源については、次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代で連帯し、負担の分かち合いにより確保しなければならない」としていたが、その約束は守られず、25年の増税で次世代に負担を先送りするものとなった。

このことの意味は、かなり重大である。というのは、今後30年の間に、南海トラフや首都直下の大地震が発生することが確実視されているので、今回の増税が終わらないうちに、より大きな次の負担が覆いかぶさってくる可能性が大なのである。2012年8月の消費税増税の決定があまりにも大問題であったため、この復興増税はすでに忘れられた感があるが、しかし、この増税は、当の被災者自身にも課せられ、また、学生やこれから生まれてくる子どもたちにまで及び、しかも次なる大災害が起きても、それがつづくという、まったく理不尽なものである。

具体的な増税の中身は、今後 25 年間（2013～2037 年）にわたって所得税額の 2.1% が上乗せされ 7 兆 5000 億円、個人住民税は均等割りが 10 年間（2014～2023 年）にわたって 1000 円上乗せされ 6000 億円、退職金に対する市民税 10%減額が 10 年間廃止（2013 年 1 月から 2022 年 12 月）で 1700 億円、法人税増税で 2 兆 4000 億円、総額約 10 兆 5000 億円にのぼる。

もっとも、法人税の増税は新たに税を課するのではなく、別途成立した税制改正で減税となるところを 3 年間（2012～2014 年）延期するだけである。3 年後からは減税になるので、「増税」という言葉は当たらないだろう。いずれにしても、19 兆円という復興費の半分以上が増税で賄われる。

安倍内閣による増額 5 兆円の財源は、さすがにこれ以上の増税というわけにはいかず、日本郵政株式の売却 4 兆円と、一般会計の決算剰余金 1 兆円を当てるといふ。

1 復興予算の流用問題

復興予算は、安倍政権になって、6 兆円上積みされることとなったが、これまでに予算化されたものの中で最大のウエイトを占める 2011 年度第 3 次補正予算 9.2 兆円の中には、数多くの流用が存在した。

2011 年度 3 次補正予算の復興事業（488 事業）については、個々の事業のチェックシートが公開され、内閣府行政刷新会議のホームページから、各省庁のページへリンクが張られて、簡単にダウンロードすることができる。予算要求段階での個別事業資料が公開されたことは画期的である。

この措置は、行政刷新会議によるもので、同会議「東日本大震災復興関連事業の精査について」（2011 年 7 月 21 日）という文書では、復興関連事業の「必要性や効果などを精査し、これを国民に対して明らかにすることは政府の責務である。

このため、各府省は事業の優先度や他の事業との整合性も勘案しながら、立案を行うものとし、事業概要や成果目標、活動指標等の復興関連事業の精査に必要な事項については、行政刷新会議事務局から各府省に対し別途示す」とした。その具体化がチェックシートである。

安倍政権も今のところ、この方式を破棄しないようであり、今後もこうした情報公開が定着するとすれば、民主党政権の残した一つの「成果」といえよう。

チェックシートには、事業名、事業の目的、事業概要、予算額、成果目標（アウトカム）のほか、所管部局による自己点検結果が示されている。

その点検項目は 7 つある。すなわち、①「復興への提言」および「東日本大震災からの復興の基本方針」で示された諸原則や施策の考え方との整合性はとれているか、②被災地のニーズがあり、優先度が高い事業であるか、③効果的な事業であるか（より高い効果を上げる手法の選択、類似事業等との役割分担、客観的な将来見通しなど）、

④費用対効果や効率性の検証が行われたか、⑤国、自治体、事業実施者、民間等の役割分担などのあり方は明確か、⑥他の事業と整合的で、計画的に実施されるものとなっているか、⑦事業の迅速な着手・執行が可能であるか。事業の執行などの透明性が確保され、進行管理が適切に行われるようになっているか、である。

各事業の点検結果をみると、おざなりな記述や、一見して、被災者や被災地の復興とは関係がないと思われるものもある。そこで、3次補正の488事業のチェックシートをもとに、それぞれの予算が復興に使われたかどうかを調べてみた。具体的には、①被災地に資金が投入されるとみられる事業、②被災地を含むものの全国が対象となっている事業、③被災地以外が対象となっているもの、に分類してみると結果は以下のとおりであった（NHK スペシャル制作チームとの共同作業による）。

① 被災地向け：6.8兆円（74%）

② 全国対象：2.1兆円（23%）

③ 被災地以外：0.3兆円（3%）

番組製作チームが各事業の具体的内容を把握するために可能な限り関連資料を収集し、若干の現地調査も行った。しかし、すべてについて詳細な実態が把握できるわけではなく、書類上で判断のわかれるものは被災地側に分類し、甘く仕分けた。それでも、予算全体の4分の1は、直接被災地に向けられたものではないことがわかった。

全国対象の事業には被災地の事業も含まれるが、実際には被災地のウエイトは小さい。例えば、石垣島のバスで行っている英語放送（多言語サービス）などは8億円を投じて全国26地域で行っているが、被災地では3地域にとどまり、木材供給安定のため林業専用道路整備は全国で1400億円が投じられているが、被災3県では100億円など、被災地に投じられた資金は1割程度にとどまる。

他方、被災地向けと分類したものでも、取材スタッフの感触では、被災地外に流れているものが相当ありそうだという。

2 阪神・淡路大震災における復興費の検証

今回行った復興予算の検討は、阪神・淡路大震災の復興事業費の検証作業を下敷きに行っている。

阪神・淡路大震災では、被害総額約10兆円に対して、16.3兆円が823の事業に投じられたといわれてきた。復興計画が1995年7月に策定され、10年間で約17兆円の事業費を投じることとされた。そして、福祉、文化、産業、防災、インフラの5分野でさまざまなプロジェクトが掲げられた。

なかでも、いちばん大きなウエイトを占めたのは、多核・ネットワーク型都市圏の形成のためのインフラ整備であった。しかし、当時、どこにどれだけのお金が使われているかは、ほとんどわからなかった。兵庫県復興企画課が823事業について各部局

の情報を取りまとめた資料が出てきたのは、震災から 14 年たった 2009 年のことである。このような阪神・淡路大震災の経験と比較すると、今回予算段階で資料が公開されたことは、「一步前進」である。

阪神・淡路大震災の復興事業費の分析の結論は、①復旧・復興の事業 10.8 兆円 (66.5%)、②将来の防災事業 1.6 兆円 (10.0%)、③通常事業 3.8 兆円 (23.5%)、ということであった。

つまり、資金の 3 分の 1 は復興・復旧ではないことに使われていたのである。(塩崎・西川・出口編『大震災 15 年と復興の備え』クリエイツかもがわ、2010 年)

②は将来の防災のための事業で、現在の阪神・淡路大震災の被災者の救済や復興には結びつかない事業である。

また、③は震災復興とは直接関係がなく、震災がなくてもやっているはずの事業である。当時、市民の反対が強かった神戸空港の建設 (2493 億円) も震災復興とされ、関西空港 2 期埋め立て事業 (8325 億円) も震災復興であった。

中には、5 年に 1 度、必ず実施しなければならない、住宅・土地統計調査にかかる費用なども含まれていた。被災 10 市 10 町 (当時) のエリアに含まれていれば、被害がない地域の区画整理事業もすべて震災復興区画整理事業としていた。この時の分析でも、個々の事業をすべてにわたって把握できないため、そうとう甘く仕分けせざるを得なかった。

二つの検証作業をしてみると、復興予算が文字どおり被災地の復興に全面的には使われず、復興と関係のない事業に流れていく様子はきわめてよく似ている。

しかし、阪神・淡路大震災の場合とすべて同じというわけではない。最大の違いは、今回は増税によって財源を確保しているということである。大震災のあまりの被害に多くの国民が心を痛め、増税に対しても大きな反対運動はなかった。

被災地の人たちに、1 日も早く立ち直って、元の生活を取りもどしてほしいという、国民の願いのこもったお金を集めて財源にしたにもかかわらず、それが別の方向に流れているのである。

阪神・淡路大震災の場合、復興庁も復興特別会計もつくらず、また特別増税もせず、各省庁が震災を念頭に予算を積み増してさまざま事業を行った。被災地での事業は、先にみたとおりであるが、国レベルでは、平成 7 年度の補正予算において、阪神・淡路大震災等関係費 (1 兆 4290 億円) とは別に、緊急防災対策費 7900 億円の予算を組んでいる。

すなわち、被災地では多く見ても約 10 兆円しか投じなかったのに、16 兆 3 千億円を復興に使ったかのように装ったと同時に、被災地外では阪神・淡路大震災を口実に巨額な予算がインフラ整備やハコモノ事業に投じられたのである。

被災者を直接救うことに資金を投ぜず、別の方向に資金が投入されるという構図は、

まったく同じである。

3 復興予算「流用」のしかけ

復興予算が流用された根本的な原因は、政府の復興に対する基本理念と政策フレームにあり、復興構想会議の原則や提言、復興基本法、復興基本方針などがその仕組みを導き出した。

復興構想会議は、2011 年 4 月 14 日に基本方針を発表し、その中で「単なる復旧ではなく創造的復興を期す」と述べた。この「創造的復興」というキーワードは 1995 年の阪神・淡路大震災復興のメインスローガンとして使われてきた用語である。

創造的な復興という言葉はポジティブなイメージを抱かせ、魅力的であるが、その実態は、光と影に満ちた「開発的復興」であって、多くの一般被災者は、「21 世紀の成熟社会にふさわしい復興を遂げる」という建前からはほど遠くにおかれ、生活再建が達成できず、最悪の場合、死に追いやられる人びともいた。

筆者は、こうした現実を「復興災害」と呼んできたのであるが、18 年を経ても、いまなお、それは継続している。それをもたらした復興の理念が「創造的復興」であり、先に見たような資金の使われ方で実施された、復興事業だったのである（塩崎『住宅復興とコミュニティ』（日本経済評論社、2009 年）。

だからこそ、今回、ふたたびこの言葉が登場したとき、神経がピンと張りつめた気分になったのも当然なのである。

2011 年 6 月に復興構想会議は 7 原則や提言を発していくが、そこでは追悼や鎮魂こそが復興の第 1 原則だとし、被災者という言葉がまったく登場しないなど、被災者の生活再建や被災地の復興を第 1 義におくものとはいえなかった。この文脈の上に制定されたのが東日本大震災復興基本法である。

復興基本法は、「東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図ること」を目的とした。この「活力ある日本の再生」という文言は当初の法案はなく、自民・公明党との協議の結果、挿入されたものである。

第 2 条では、復興の理念が 6 項目にわたって述べられているが、その中には「単なる災害復旧にとどまらない活力ある日本の再生を視野に入れた抜本的な対策及び一人一人の人間が災害を乗り越えて豊かな人生を送ることができるようにすることを旨として行われる復興のための施策の推進により、新たな地域社会の構築がなされるとともに、21 世紀半ばにおける日本のあるべき姿を目指して行われるべきこと」との 1 文もある。

「一人一人の人間が災害を乗り越えて豊かな人生を送ること」ができれば、復興は十分であるとおもわれるが、ほとんど建前と化している。

基本法を受けて策定された復興の基本方針（2011 年 7 月）では、基本法に押し込

れた「活力ある日本の再生」というフレーズを金科玉条として、復興を捻じ曲げようとする意図が感じられる。

復興予算の流用に道を開くこととなったのは、基本方針のなかで「実施する施策」として掲げられた3項目である。すなわち、(イ)被災地域の復旧・復興及び被災者の暮らしの再建の施策、(ロ)避難先の地域、震災による悪影響の及んでいる地域などで復旧復興と一体不可分に実施すべき施策、(ハ)上記と同様の施策のうち、東日本大震災を教訓として全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災・減災の施策、である。

この(ハ)の項目が、いわゆる「全国防災対策」の根拠とされている。

4 全国防災

全国防災対策費とは「基本方針」において「東日本大震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策」とされているものであり、3次補正予算では5752億円、2012年度予算で4827億円、合計1兆円強が計上されている。

政府のさまざまな文書で、全国防災は復興基本法や基本方針から導かれ、1兆円程度を充てるものとされているが、実のところ、この1兆円という額がどこでどのように決定されたのか明らかでない。

2011年8月22日の財政制度審議会財政制度分科会資料には「1兆円程度」という数字がかかげられているが、「計数精査中」となっており、そこで決定されたというわけではない。1兆円を全国防災に充てることの根拠は不明のまま、その額は配分され、さらには2013年度予算で9000億円が計上されている。政府自ら示した「1兆円」の枠さえ棚上げにして、さらに倍増するというのはまさに暴挙である。

全国防災という用語を素直に受け取ると、それは重要だと思わされるが、じつは注意深く検討すると、筋が通らない点が多い。

たとえば、全国防災の中でも大きな比重を占めるのが全国の官公庁の建物や学校などの耐震化であるが、実際のところ、耐震化は東日本大震災の教訓ではない。

全国防災の趣旨について、内閣府の「全国防災対策費についての考え方」（2011年12月7日）という文書では、冒頭に「全国防災対策費を含む復旧・復興事業は、『復興のため』として国民に理解を得た財源（臨時増税）を用いる以上、東日本大震災の復興に寄与するものでなければならない」としている。その上で、全国防災の必要条件として、東日本大震災の教訓、緊急性、即効性の3点を兼ね備えなければならないとする。

第1の要件である東日本大震災の教訓として、具体的に示しているのは、①津波の観測、監視体制、避難行動の体制整備、②避難を容易にする地域づくり、③ハザード

マップなど防災意識向上，④医療情報連携，救助など被害拡大防止，⑤これらと一体的に取り組む必要不可欠な施設整備，である．ここには，耐震化は挙げられていない．つまり耐震化の事業は，この基準では，全国防災に入らないのである．

内閣府の文書で，耐震化を東日本大震災の教訓の中に含めていないのは，まったく当然である．そもそも地震で弱い建物が倒れるというのは常識であり，関東大震災以来わかりきったことである．

耐震基準は 1971 年，1981 年と改訂を重ね，現在もその新耐震基準を使っている．そして，阪神・淡路大震災では，新耐震基準に満たない建物で被害が大きかったことから，1995 年 10 月に耐震改修促進法を制定したのである．

すなわち，耐震化が重要ということはとっくの昔に明白であり，今回の東日本大震災でわかった教訓とは言えない．実際，これまでにない新たな耐震問題の現象やそこからの教訓があるわけではない．東日本大震災を受けて，耐震基準の改訂や新たな耐震化の法律ができたわけでもない．

耐震化が重要であることには違いないが，それは東日本大震災の教訓から導かれたことではなく，以前から分かっていたことである．逆に言えば，わかっているながら，阪神・淡路大震災以来 15 年にわたってサボってきたのであり，その穴埋めのために増税すると言えば誰も納得しないだろう．

自民党小泉内閣の都市再生プロジェクトでもこの問題を掲げ，特定建築物や住宅の耐震化率を 10 年間で格段に引き上げるという施策を掲げたが，それを達成してこなかったのである

全国防災の第 2 要件の「緊急性」のなかには，東海・東南海・南海 3 連動地震，首都直下，日本海溝・千島海溝の地震対策を上げている．いずれも大きな問題ではあるが，それをやったからといって東日本の復興が進むわけでないことは明白である．

第 3 の「即効性」要件では，効果が「少なくとも 5 年以内」に現れないといけないことになっている．しかし，耐震化の工事をやったところで，その効果は，実際のところ，地震が来てみなければわからない．

東海・東南海・南海地震や首都直下地震への対策が急がれるとしても，5 年以内に来なければ，その対策の効果はわからないのである．したがって，5 年以内に「直接的かつ無条件に」効果を出せという要件に照らせば，耐震化事業はおろか全国防災のほとんどの事業はやってはならないのである．

5 被災地への資金投入

復興予算が他地域に流用されている一方で，被災者に直接とどいた資金は少ない．復興交付金は第 1 回 3053 億円，第 2 回 3166 億円，第 3 回 1806 億円で合計 8025 億円（国費はこのうち 6556 億円），弔慰金支払額 536 億円，被災者生活再建支援金支払額

2177 億円といった程度である。

応急仮設住宅は 5 万 2000 戸建設されたが、1 戸当たり 600 万円として 3120 億円、みなし仮設住宅の入居戸数は 6 万 7000 戸であるが、月額 6 万円を 2 年間支給したとして 965 億円である。これらを合計しても 1 兆 4000 億円程度であり、それを上回る額が、全国防災や被災地外に流れているのである。

6 巨額の復興予算が現場では使われていない

また、巨額の復興予算が組まれながら、現場では十分に使われていない。2012 年 6 月段階で、11 年度予算約 15 兆円のうち、執行された額は 9 兆円（60%）で、約 5.9 兆円は未執行で、そのうち約 1.1 兆円は使われる見込みがなく国庫に返金されるという。国土交通省は、予算は確保したものの、自治体レベルでの復興計画などが遅れていることがその原因だとする（朝日新聞 2012 年 6 月 30 日）。

被災者生活再建支援法による支援金は全壊の場合で最高 300 万円しか支給されず、半壊の場合は出ない。これでは、高台移転したとしても、自分の住宅がたてられるかどうかわからない。この制度を改正し支援金を 600～800 万円に増額し、半壊以下の人にも支援するようにすれば、復興は一步前に進むだろう。

東日本大震災では、これまでに基礎支援金が 18 万 3264 世帯（うち被災 3 県では、16 万 7468 世帯）に、加算支援金が 8 万 9426 世帯（3 県では 7 万 8549 世帯）に、総額 2482 億円（3 県で 2227 億円）が支払われている（2012 年 10 月末）。

しかも、この支援金による住宅再建は、必ずしも進んでおらず、津波被害が甚大であった沿岸部での受給が少ないなど、地域差があるという（朝日新聞、2013 年 1 月 7 日）。今後、政府のインフレ促進、物価上昇策のもとで、住宅再建は、費用の高騰に直面することになるだろう。

また、仮設住宅から本格住宅への移行時期に差しかかっており、被災自治体には、公営住宅建設を急ぐようにプレッシャーがかかっている。釜石での被災者調査では、1 年前に比べて、公営住宅希望者が増えているという。当初は、自力再建で頑張るつもりでいた人も、資金の目処がなければ、公営住宅に流れざるを得ないのである。

公営住宅は、低所得者のセーフティネットとして重要である。しかし、100 坪も大胆に増やすことが、今必要である。の住宅に住んできた人びとにとって、公営住宅は狭くて住みよいものではない。子や孫が来ても泊める部屋がなく、野菜をつくる畑もない。何年後かには空家が大量に発生して、自治体はその管理の負担に喘ぐことになるだろう。

自力再建できる人を増やし、公営住宅の必要性を減らすことが、被災者にとっても自治体にとっても、ベターなのである。そのための支援金を大胆に増やすことが今必要である。

おわりに

増税を財源にした復興予算の流用は、まったく国民を欺くものである。しかし、問題が議論になったことは、歓迎すべきである。「自民党政権では考えられなかった大変な問題だ」と、現首相の安倍氏は当時発言したが、こうした流用は突然始まったことではなく、おそらく、以前から官僚組織の中でおこなわれてきたのであろう。

そうだとすれば、先の発言は、自民党政権ではこんな馬脚をあらわさなかったし、今後も「うまくやっていく」ということかもしれない。

2012 年 8 月に成立した消費増税法では、付則 18 条 2 項なるものが付けられ、借金を減らさず 7 兆円の予算を浮かして、防災や減災という名目で公共事業に使える仕組みが用意された。社会保障のための増税で作られる資金がコンクリート事業に流れていく仕掛けは、復興予算が全国防災に流用される構図とよく似ている。

安倍政権は、復興の加速化を掲げ、5 年間で 19 兆円という予算の枠を一気に 25 兆円に拡大した。しかし、その資金が確実に被災者・被災地に届く保障は必ずしもない。被災地が本当に救われるのか、自ら納めた税の使われ方をしっかり見定めなければならない。

参考文献

- 1) 塩崎賢明，西川榮一，出口俊一 編『東日本大震災 復興の正義と倫理』（クリエイツかもがわ，2012）。
- 2) 塩崎賢明「復興予算は被災地のために」『世界』（2012 年 12 月号）。

大震災後の農業・農村のかかえる課題と希望への道

守友 裕一

1 東日本大震災の特徴

東日本大震災は未曾有の巨大複合災害、地方都市と農山漁村を襲った災害、広域で多様な被害、そして原発災害という複雑な性格を持つ。このため復旧・復興への対応が難しく、暮らしの再建の方向性が見えず、将来への希望喪失の危険性がある。福島県で津波と原発災害という二つの被害を受けたある被災者は、その気持ちを「根こそぎ」と表現していた。

復興庁の発表（2012年12月26日）によると、死者1万5879人、行方不明2712人、震災関連死2303人（2012年9月30日）である。震災関連死は、その後も増え続け、とりわけ原発災害に見舞われた福島県で増加している。福島県の発表（2013年1月23日）によれば、直接死1599人に対して、関連死は1252人と増加してきており、南相馬市、浪江町、富岡町など、原発近隣地で多くなっている。

この大震災による農業関係被害状況は次のとおりである（2012年7月5日、農林水産省発表）。農林水産業全体の被害総額は2兆3841億円で、その内農業関係は、農地の損壊が1万8186箇所、4006億円、農地・農業用施設等の損壊が1万7906箇所、4408億円、農作物、家畜等が142億円、農業・畜産関係施設等が493億円である。

なお、岩手・宮城・福島三県の被害状況は、農地の流失・冠水等の被害が岩手県1838ha、宮城県約1万5002ha、福島県5923ha、農業被害額が岩手県約580億円、宮城県約4900億円、福島県約2100億円である。三県の農業産出額（2009年）が岩手県2395億円、宮城県1824億円、福島県2450億円、合計6669億円であるから、被害額は三県の農業産出額を大きく超えている。

2 国の復興計画を検証する

2011年6月に出された東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲慘の中の希望～」は、一部の委員や専門委員の提言には現地の実態に即した傾聴すべきものもあるが、ハード整備を優先した「創造的復興」の色彩が濃いと批判がある。「人間の復興」をめざすという視点が不可欠なことをあらためて確認しておく必要がある。

その中で農業の復興のための三つの戦略として、①高付加価値化、②低コスト化、③農業経営の多角化が出されており、これは基本線では妥当であるが、被災者の気持ちに寄り添い、地域の実情にあった具体化が求められ、また、原発被災地に対しては

よりいっそうのきめ細かな独自の対策が必要である。

2011 年 8 月に出された農林水産省「農業・農村の復興マスタープラン」（2012 年 4 月 30 日一部改正）は、地震・津波で被害を受けた農地について、復旧のスケジュールと、復旧までに必要な措置を明確化し、おおむね 3 年以内の営農再開をめざすとしている。

内容は 4 点にわたる。第 1 は、「農地の復旧・整備」として、被災状況に応じた類型化とスケジュール、方針を示す（瓦礫除去→除塩→区画整理）。

第 2 は、「地域農業復興の道すじ」として、農地の復旧までの被災農業者の所得確保、将来の農業・農村の担い手の確保、地域農業復興のための土地利用調整、生産関連施設の整備、営農への支援、6 次産業化等高付加価値化、畜産飼料のサプライチェーン対策などを掲げ、それらを踏まえ「復興への提言」で示された①～③の三つの戦略を進めていく。

さらに第 3 として、「地域の復興から新しい日本の創造へ」として、災害に強い地域としての再生、自然調和型産業を核とする活力ある産業の育成、自然に根ざした豊かな生活基盤の形成をめざす。

また第 4 に、「原子力発電事故への対応」として、安全な農産物の供給、迅速な損害賠償、風評被害の防止、農地土壌等の放射性物質の除染などを掲げている。

しかし、このプランの中の年度ごとの営農再開可能面積は、2012 年度までに青森・岩手・宮城・福島・茨城・千葉の被災農地の 39%であり、海水が侵入しているなど被害が甚大な農地の一部や、原発事故による警戒区域・避難指示区域の農地は、2014 年度までの計画外の「その他」に分類されている。

この地域が、農地復興、営農再開の最も厳しいところであるから、重点的に対策を急ぐ必要がある。

津波被害にあった農業経営体のうち経営再開をしたのは、一部再開を含めて 2012 年 3 月 11 日の時点で 40%である。

なおこの復興マスタープランを実現する前提として、2011 年度補正予算から「被災農家経営再開支援事業」が開始された。これは津波等の被害を受けた地域において、経営再開に向けた復旧作業を共同で行う農業者に対して、経営再開のための支援金を交付し、地域農業の再生と早期の経営再開をめざす目的で行われているものである。

復旧作業を行う農業者に対して、復興組合等（地域農業復興組合、牧野組合等）を通じて、その活動に応じて経営再開資金を支払うものである。作業の内容としては、①営農環境の整備として、農地のゴミ・瓦礫の除去、水路等の補修、倒壊したビニールハウスの解体・撤去など、②農地再生として、除草、クリーニングクロップの作付け、土壌消毒、土壌調整（土壌改良材投入等）、③畜産飼養再開活動として、公共牧野を活用した家畜の育成、飼料の共同利用、堆肥の共同処理・散布などが例示されてい

る。

支援単価は、一部を例示すれば、10a あたり水田作物 3.5 万円，露地野菜 4.0 万円，施設野菜 5.0 万円，果樹 4.0 万円．畜産では，1 頭あたり乳用牛 2.97 万円，肉用牛（繁殖経営）18.22 万円，豚（繁殖豚）2.24 万円などである。

しかし当初，津波被害の現場からは，「瓦礫と汚泥を見て，あの場でもう一回農業をやろうという気がおきない」，「あの人もやめる，この人もやめるというなか，気持ちグチャグチャになり，集団ではやりにくい」，「まず個人を助けるということが最初に打つべき手ではないか」などの声も出されていた。

農林水産省の 2012 年 1 月 31 日調査によれば，被災地の 37 市町村で 119 組合が設立され，取り組みを実施しているとされ，その後，釜石市などでも開始されており，この取り組みは各地で拡大しつつある。

なお，津波と原発災害により甚大な被害を受けた福島県のそうま農業協同組合では，復興組合に対して公的補助金が交付される前の運転資金を融資するなど，地域から独自の工夫もなされていることは特筆に値する。

具体的な復旧作業に，被災者が自ら主体的に参加して，共同で「農家の心」を支え，農業・農村を再建していくという内容は評価しうるが，地盤沈下や排水機場の破壊によりいまだ海水につかったままの農地の存在など，その適用には課題が多く，現場の判断で柔軟な運用が求められている．また復旧作業後の収入への道をどう考えるかも喫緊の課題である。

国に対して責任ある対応を求めると同時に，こうした復興組合を中心とする農業再生の動きを希望へとつなげる芽として，紹介し激励していくことも大切である。

なお復興庁は，2012 年 9 月に「産業復興・雇用対策等（農林水産業振興プラン）」として次の取り組みを提起している．農用地等の除染，農地・農業用施設等の復旧，農業生産基盤整備の推進，農業に関わる環境モニタリング等，地域の農業再生に向けた計画づくり，営農再開に向けた条件整備，食品の検査の実施と情報の提供，風評被害対策．とりわけ深刻化する風評被害対策として，農林水産物等の放射線モニタリング体制の構築，農林水産物・工業製品等の販路拡大支援，観光業の振興支援を打ち出している．被災地の目線でのスピード感のある対応が望まれる。

2012 年末の自民党への政権交代後，1 月に出された 2013 年度予算は，震災復興関連では，インフラ整備全体の中に，被災した堤防や農地の復旧（6611 億円）や放射性物質に汚染された土壌等の除染（4978 億円）が入っており，農業関係では戸別所得補償制度から名称を変えた経営所得安定対策（5097 億円）と，民主党政権時代に削減された土地改良事業費が大幅増加した（2029 億円から 3362 億円）点が特徴的である．しかし，復興と農業・農村の再生とを太くつなぐという視点は不十分である。

3 被害の甚大な県の復興計画を検証する

岩手県は、陸前高田市、大船渡市、宮古市をはじめとして多くの農地が津波による流失・冠水の被害に遭っている。また三陸沿岸の、漁業を主とし農業でそれを補っているという地域の被害も甚大であった。

2011 年 8 月の「岩手県東日本大震災津波復興計画」は、被害の深刻さを反映して、農協・漁協を含めた地元の意見をよく聞き、ボトムアップ型の復興計画を提起している。安全の確保、暮らしの再建、なりわいの再生を三つの柱として、農業に関しては漁業とかかわらせて、三陸再生プロジェクトとしての地域性と、基盤復興期間、本格復興期間、さらなる展開への連結期間という時間性を加味した内容となっている。岩手県では 2011 年 4 月の「東日本大震災津波からの復興に向けた基本方針」で、二つの原則として「被災者の人間らしい暮らし、学び、仕事を確保し、一人ひとりの幸福追求権を保障する」、「犠牲者の故郷への思いを継承する」としており、これに沿った「人間の復興」という面からの具体化が望まれる。

宮城県は、北部の気仙沼市から福島県隣接地域まで津波に襲われ、農地が流失・冠水した。特に石巻市、東松島市、仙台市から山元町までにいたる沿岸部で、稲作と施設園芸等という、積極的な複合的経営展開を目指していた地域で甚大な被害が発生した。また、内部の大崎平野などでは農業水利施設等に大きな被害が出た。

2011 年 9 月の「宮城県震災復興計画」は、復旧にとどまらない抜本的な再構築、新たな制度設計や思い切った手法の取り入れが謳われ、トップダウン型、「東京の識者」依存との指摘もなされている。

農業では、当然のことながら、復旧期には塩害と水利系被害への対策が重視されており、この点は評価できるが、再生期・発展期は、6 次産業化や効率的かつ安定的な農業経営を行えるよう法人化や共同化を推進するということは、一般論としてはわかるがもう少し地域の実態に即した具体策の提示が必要である。

福島県は、浜通り地域で津波により多くの農地が流失・冠水した。浜通り地域北部は大規模な土地利用型農業が展開されていただけに、福島県農業の発展方向に深刻な影響を与えている。また、中通り地域における農業用ダムの決壊も、甚大な被害をもたらした。

さらに、福島県農業と農村を苦しめているのが原発災害である。原発立地町村はもとより、計画的避難区域等に指定された市町村では、農業が営めない状況が続いている。

2011 年 8 月の「福島県復興ビジョン」は、「原子力に依存しない、安全・安心で持続的に発展可能な社会づくり」、「ふくしまを愛し、心を寄せるすべての人々の力を結集した復興」、「誇りあるふるさとの再生の実現」をめざす、歴史に残る画期的なビジョンである。

しかし、原発災害によるあまりにも理不尽な被害を受けているため、放射能汚染の影響からの脱却を掲げつつも、農業振興の具体的方策へはなかなか踏み込めないでいる。例えば新たな時代をリードする産業の創出の中での農業に関しては、農地などの放射能汚染の影響から脱却、安全性の確保できる生産流通体系を構築するための GAP（Good Agricultural Practice：農業生産工程管理）やトレーサビリティシステムの構築という重要な課題を掲げている。

しかし、農業再生のモデルとしては、大区画圃場による効率的な土地利用型農業、再生エネルギーを活用した野菜工場、協業化による足腰の強い畜産経営体の育成、新たな経営・生産方式の習得の機会の提供、復興を担う人材の育成の提起等であるが、各地の農業者の工夫を基礎としたよりいっそうの具体的内容の提起が必要である。

地震・津波・原発災害・風評被害という四重苦の状態にあり、福島県の場合、特に被害の量的大きさに加え、質的な困難さがあることを確認しておく必要がある。

4 復興において注意すべき点

復興は、「人間の復興」を基本として、そのうえで重視すべき柱は、内橋克人氏のいう「FEC 構想」であろう¹⁾。Food, Energy, Care の自給を軸とする、人間と地域と産業の復興・再生構想である。そのうえで農山漁村の内発的発展という点では、①自前の努力、②都市と農山漁村との交流・連携、③国や自治体の支援、が重要であるが、今回の震災の複雑な性格から、③がまず重視されなければならないであろう。瓦礫除去、地盤沈下・浸水、塩害、自治体機能崩壊からの復活、放射能被害問題（除染、中間処理、最終処理、廃炉、賠償など）は、①や②だけで対応できるものではない。③があって初めて①の個人や協同組合も力を合わせてがんばろうという気持ちになれる。その延長線上に、②の都市住民が被災地の農業や漁業を支える CSA（Community Supported Agriculture）や CSF（Community Supported Fishery）などの連帯を基礎とする再生の芽が現れてくる可能性がある。

被災地を絶対に「ショック・ドクトリン＝惨事便乗型資本主義」²⁾の餌食にしてはならないが、現実にはたとえば、原発事故にともなう除染事業では大手企業が主として受注し、それを下請化し、また業者による「手抜き除染」や賃金のピンハネなど、地域・農村の再生にとって不適切な行為が指摘されている。特定の企業による無責任な対応には目を光らせて、きちんと監視していく必要がある。

5 農業の復興

農業の復興という点では、東日本、東北の農業の地域性を踏まえた対応が不可欠である。かつて宇佐美繁氏は、歴史性を踏まえて東北を、稲単作地域、稲・果樹地域、稲作・園芸・畜産複合地域、漁業兼業地域に区分して、それぞれの発展の方策を検討

した³⁾。現段階での被災地の歴史性と地域性を踏まえ、時系列を加味した、復興・再生の方策を、被災者主体でボトムアップ的に検討する必要がある。

なお、原発被害については小山良太氏が、①フローの損害（出荷制限、作付け制限にあった農産物が販売できなかった損害、風評被害などによる価格下落の損害等）、②ストックの損害（物的資本、生産インフラの損害、放射能汚染による農地、施設、機械などの使用制限等）、③社会関係資本の損害（産地形成投資、地域ブランド、人的資源・ネットワーク構造、コミュニティ、文化資本の損害等）を適切に指摘している⁴⁾。

さらに、それに④循環の破壊の損害も加える必要がある。自然生態系に即した安全・安心な食物を作る基礎としての自然循環の破壊は、これまでまじめに農業を営んできた農業者、特に有機農業や低農薬・低化学肥料による農業を営んできた農業者を窮地に落とし込んでいる。

また、⑤自給の破壊による損害も加える必要がある。農山漁村では、山野河海からの恵みを自給することによって暮らしを支えてきた。そうした暮らしは、地域の文化であり、「豊かさ」の象徴である。近年の「地元学」ではこの点を重視している⁵⁾。「地元学」は、住んでいる地域にあるものを見つめ直すことから始まり、都市とくらべて「ないものねだり」の愚痴をこぼすより、この土地の「あるものさがし」を行い、ここでの家族の生き方、暮らし方、地域のありようを、その土地に生きてきた人から学んでいくというものである。

この地域の暮らし、健康、文化、生態系を基礎におく「豊かさ」を破壊し、奪い去った電力会社と国の罪はあまりにも深く重いといわなければならないであろう。

6 放射能汚染への対応と農業・農村の再生

原発災害の中で、農地の汚染、農畜産物の汚染が大問題となっており、時がたつにつれて深刻さを増してきている。福島県では2011年秋に「安全宣言」が出された後、汚染米が発見された。今回の放射能対策として、作付け制限を市町村単位で行った。しかし、作付け可とした地区からも汚染米が発見された。この原因として、農地の汚染マップの作成が不十分であることがあげられる。

例えば、汚染米が発見された伊達市上小国地区では、国の基準の2Km四方のメッシュで見た地域を、100m四方のメッシュで見ると、2Km四方の中にも放射線濃度の高いところと低いところが混在している（福島大学うつくしまふくしま未来支援センターと「放射能からきれいな小国を取り戻す会」との共同調査結果）。

まずはこの例にならって、第一段階として、詳細な農地汚染状況の把握、できれば農地一筆ごとの調査が不可欠である。第二段階として、その上で除染を行い、また品目ごとの移行係数の調査を行い、品目ごとの作付け可否の判定がなされるべきである。第三段階として、作付けして収穫した後、出荷前検査がなされるべきである。第四段

階として、消費地での安全確認のための検査，という順序で適切な放射能対策をとらなければ、消費者，特に子どもたちを育てている母親は，東日本や福島県の農畜産物を買わないし，風評被害も収まることはない．何よりもまず農地汚染の状態を正確に調べ，生産地と消費地での徹底的な検査が必要である．

なお，福島県産米は 2012 年度から全袋検査がなされており，この点は評価すべきであるが，その手数，経費等に関する農業者・農協・自治体の苦労は並大抵ではない．当然，補償の対象とすべきである．

それと同時に，放射能と闘いつつ営農を継続させようとしている農業者の動きにも注目しておく必要がある．福島県有機農業ネットワークに参加する農業者は，日本有機農業学会の有志の協力を得て，土壌検査，移行係数検査，反転耕，有機質投入などさまざまな実験を行い，土壌・空間の放射線量を下げて，自らの外部被曝の危険性を引き下げ，移行係数が低く安全を確認できた農産物のみを売ることによって，消費者の内部被曝の危険性を引き下げるといふ，必死の努力を行っている．

ここには，地域資源循環型農業と農法の再生，農家の自給と地域の自給による地域の再生，生産者と消費者の共農・提携関係，いのちを育むネットワークづくりという，いのちを守るという基本的な考え方が提起されている．震災の中で学び進む農業者と研究者の姿がある⁶⁾．

7 農村・コミュニティのあり方

農村・コミュニティという点では，中越地震からの復興の教訓に徹底して学ぶ必要がある．その教訓の一つは，復興へ向けての支援には「足し算の支援」と「掛け算の支援」があるということである．「地域がマイナスの状態」にあるときにいくら立派な「掛け算の支援」をしても逆効果であり，むしろ被災者に寄り添って，マイナスをプラスに転じていく「足し算の支援」がまず必要だという点にある⁷⁾．被災者・住民の気持ちがマイナスからプラスへ転じる指標は「合い言葉が生まれる」ことで，中越地域では，その一つが「帰ろう山古志へ」であった．

山古志村の方々にお話をうかがうと，『「帰ろう山古志」はそこに参加してふるさとへ帰るということ』，「あきらめない」，「覚悟を決めて帰ってきている」，「がんばるにも方向性がある」，「地震はつらかったが今後どう生きていくのか見つめ直す機会を神が与えてくれた」，「自分たちの次の夢を震災の中から創っていきたい」，「楽しく幸せに暮らし帰ってきてよかったねといえるようにしたい」，「震災は大変，人材は大切」などの話が出てくる．傾聴すべき珠玉の言葉といえよう．

むろん原発被災地では放射能汚染問題があり，すべての住民が即「帰ろう」ということで意見が統一されているわけではない．しかし，そうしたなかで福島県飯舘村においては，2011 年 12 月に「いいたて までいな復興計画」が策定され，さらに課題

ごとの具体的実現のために2012年8月に2版、そして現在3版へと改定を進めている。ここでは村へ戻れる人、戻れない人、戻らない人すべてが飯舘村民であり、まず大きく「村民の復興＝村民の皆さんの避難生活と生活再建を優先して支援します」として、「村民でよかった、いいたてっ子でよかった、離れていても家族、離れていてもいいたて村、生活基盤の再建」を掲げ、その中に「村の復興＝村に戻ってからの生活基盤の再生と新たな村づくりを進めます」として、「村に戻れてよかった、村で生きがいを見つけた、村で仕事を見つけた、家族そろっての生活、世界の範たる復興の村」を入れている。すべての村民の絆を保ちつつ、どう「村民の復興」を実現していくかという、厳しいが乗り越えていかなければならない新しい挑戦を開始している。

今後、戻れる人、戻れない人、戻らない人すべてを含めて、居住地と農地、さらには林地の除染の段階に応じて、その後の土地所有・利用の調整、戻れない人、戻らない人が土地や人を通じて飯舘村とどう繋がり、繋がることによるメリットをどうつくり出していくのかが、大きな課題となってくる。

なお、土地の利用・調整と地域の再生という点では、これまで各地の農業者が工夫してつくり出してきた集落営農における「二階建て方式」や、中国地方中山間地域で芽生えつつある「手づくり自治区」の考え方が、大いに参考になると思われる⁸⁾。

もう一つ大切なのは、中越、中越沖地震からの復興過程でとられた「ものがたり復興」の考え方である⁹⁾。これは、中長期の未来を起点として、その目標を達成するための取り組みを、現在に遡る形で計画を考え、そのために地域の過去の歴史にも学びながら考えるというものである。人びとは「物語る」ことにより、被災の現実を受け止め、当事者意識が高まり、対話という形式を通じて、未来への夢やビジョンを共有しやすくなるという。そして物語によって復興が進み、復興に向けて人びとは物語に生きるとされている。「ものがたり復興」とは、こうあってほしいという未来への物語を描き、それを実践していく取り組み、すなわち物語によって現実を作りあげていくということであるとされている。

さらにまた、新潟県では、地域再生と被災者支援のための「足し算の支援」の一つの柱として、復興基金の造成による復興支援員の配置がなされて、現在も中越地域で活躍している。すでに別途、全国に配置されている総務省の集落支援員の活動などともあわせて、震災からの、集落を基礎とした復興へ向けてそれらの活動は、大きなヒントとなるといえよう。

なお、すでに帰村宣言をして、地域の再生に向けて必死の努力をしている福島県川内村などに対して、こうした情報と各地の実践例を伝え、相互の経験を交流し、激励していくことが急務である。

8 希望への道

最後に、こうした被災地における農業・農村での動きを、主として原発災害にあっている福島を念頭において、これまでの地域づくりの経験を踏まえて、これからの農業・農村・地域再生の方向について、四つの側面から検討を加えていく。

まず第1は、住民参加による公害反対運動の継承の側面である¹⁰⁾。歴史的に思い起こすべきは、1964年の三島・沼津・清水コンビナート反対運動である。国による環境影響調査結果に対して、住民は自ら空を泳ぐ鯉のぼりを見て風向調査を行い、汚染された風がまちを襲うとして、国の調査の誤りを指摘した。その結果、コンビナート計画は撤回された。これは後に、グラウンドワーク三島などの活動＝住民参加による地域環境の改善運動へと展開し、新しい地域づくりの方向性を提示していくこととなった。

原発爆発の時、福島県三春町では役場職員の機転で、釣りざおの先に吹き流しをつけて風向を図り、住民への安全策を取ったという¹¹⁾。三島・沼津の運動における住民の知恵を彷彿とさせる、知的で適切な行動であったといえる。

さらに福島における放射能対応では、伊達市小国地区の「放射能からきれいな小国を取り戻す会」による活動が教訓的である。100m四方メッシュの汚染調査を、住民が自ら参加して行い、地域と農業の未来を探っていく貴重な活動である。ここからどう新しい地域づくりを再構築していくのか。この足元からの実践に注目し、新たな可能性を追求する必要がある。

第2は、さまざまな立場をこえた脱原発の流れと国民的運動の側面である。「福島県復興ビジョン」は、原子力に依存しない、持続的に発展可能な社会づくりを明示した。また福島県議会は全会一致で脱原発を決議した。2011年秋には、福島市内で党派を超えたさまざまな考えを持つ人びと1万人が参加して「なくせ原発！10.30大集会 in ふくしま」を成功させた。こうした脱原発の動きは全国に広まり、各地で集会が継続的に持たれている。

これは、かつての福島を、そして全国を巻き込み、冤罪から無実の人びとを救った松川運動のような潮流の再現とも見ることができる。福島で、困難ななかで貫いてきた「人間を守る」という正義が再び芽生えつつある¹²⁾。

第3は、現代的な差別との戦いの側面である。福島の人びとは、2011年3月から、数々のいわれのなき差別を受けてきた。さらに今も、避難者への差別的対応が報道されている¹³⁾。しかしこれは、かつての水俣病患者救済のような展開の道をたどっていく可能性を秘めている。水俣では、差別や運動の分裂の中から、内（定住者）と外（漂泊者、支援者）とが力を合わせてそれを克服し、地域の内発的発展への模索が開始された¹⁴⁾。その流れは、地域を足元から見つめる「地元学」へと展開し、暮らしの見直しや農業・農村の多面的機能の認識へと発展してきた。そして今、水俣は、世界一の

環境都市をめざす地域づくりを行っている。

第4は、被災者・避難者を「棄民」とさせない運動の側面である。この点では、古く足尾・渡良瀬川の公害と、その地から去らざるを得なかった人びとに思いを寄せ、それと戦った田中正造や農民たちの運動に学ぶことが大切である。今、福島有機農業者たちは、歴史に学ぼうと、自由民権運動の勉強を開始している。各地で歴史に学び、被災者・避難者を「棄民」とさせない動きが始まりつつある。大地に生きる農民は、被災地をはじめ避難先を含めた各地で必死に生きようとしている。これに対して、全国的な共感と支援が必要である。

さらに、これらの基礎には、憲法第13条：幸福追求権、第22条：居住・移転・職業選択の自由、第25条：生存権などの尊重がおかれることはいうまでもない。大震災、特に原発災害は、そのすべてに反しており、憲法にもとづくその回復は、国としての最優先課題である。

大震災、原発災害の中から、いま福島や東日本各地で生まれつつある小さな希望を、明日の農業・農村・地域づくりへとどうつなげていくのか。それは、被災者だけではなく全国民が、福島や東日本の人びとの深い悲しみと怒りをわが身のものとして、深く考えるべき課題である。私たちは、被災地・被災者への共感と、それを支える知性を失ってはならないのである。

注および引用文献

- 1) 内橋克人『共生経済が始まる』（朝日新聞出版、2009）。
- 2) ナオミ・クライン『ショック・ドクトリン（上・下）』（岩波書店、2011）。
- 3) 宇佐美繁『農業生産力の展開と地帯構成』（筑波書房、2005）。
- 4) 小山良太 編・小松知未、石井秀樹 著『放射能汚染から食と農の再生を』（家の光協会、2012）。
- 5) 吉本哲郎『地元学をはじめよう』（岩波書店、2008）。
結城登美雄『地元学からの出発』（農山漁村文化協会、2009）。
- 6) 菅野正寿、長谷川浩 編著『放射能に克つ農の営み』（コモンズ、2012）。
農文協 編『脱原発の大義』（農山漁村文化協会、2012）。
- 7) 日本災害復興学会・復興デザイン研究会『復興デザイン研究』第4号（2007）。
- 8) 楠本雅弘『集化する集落営農』（農山漁村文化協会、2010）。
小田切徳美 編『農山村再生の実践』（農山漁村文化協会、2011）。
- 9) 北陸建設労資会『中越地震被災地の復興に関する研究』（2010）。
- 10) 宮本憲一『地域開発はこれでよいのか』（岩波書店、1973）。
- 11) 「プロメテウスの罠 吹き流しの町」（朝日新聞：2012年7月7日～26日）。
- 12) 伊部正之『松川裁断から、いま何を学ぶか』（岩波書店、2009）。
大塚一雄『回想の松川弁護』（日本評論社、2009）。
- 13) 「Re-福島：東日本大震災 避難者苦しめる『ねたみ』」（毎日新聞：2013年1月25日）。
- 14) 鶴見和子『内発的發展論の展開』（筑波書房、1996）。

東日本大震災と漁村の復興

二平 章

はじめに

震災からまもなく2年。日本列島は、「大地動乱の時代」に入り、巨大地震と「原発震災」の危険性が高まるという指摘（石橋克彦：1994¹⁾，1997²⁾）がなされてきたが，東日本大震災は，まさにこれを裏づける結果となってしまった。

これまでも，幾度か大きな地震に見舞われた日本列島ではあったが，今回の震災の特徴は，直接的な地震被害よりも巨大な津波が三陸・常磐の海岸一帯を襲ったことにより，沿海地区に甚大な被害を与えたこと，また，福島第一原発の「原発震災」が陸海に深刻な放射能汚染をもたらした点にある。

とくに三陸・常磐沿岸地域に位置し，この地域経済を支える基幹産業であった漁業および関連産業は，この二つの面から壊滅的な被害をこうむった。ここでは，東北地域の漁業と漁村の特性と被災状況，漁業復興をめぐるいくつかの論点を紹介する。

1 被災地域漁村の特徴

三陸沖は，世界の三大漁場として漁業生産力の高い海域である。したがって，この地域には古くから，沖合を回遊するカツオ・サンマ・イワシ・サバなどを漁獲対象とする沖合漁業，特徴的なリアス海岸を利用したサケ定置網やカキ・ワカメなどの養殖漁業が発達した。濱田武士³⁾は，三陸の漁村地域を漁港都市と中核漁村，漁村集落に区分してその特性を適格に整理した。ここでは，その区分にしたがって被災地域漁村の特徴を述べる。

漁港都市としては，岩手県では，久慈市・宮古市・釜石市・大船渡市，宮城県では，気仙沼市・石巻市・塩竈市・女川町などがこれにあたる。これら漁港都市には，大規模な漁港と公設卸売市場が存立し，近隣の沿岸漁船のほかに，タラやキチジなどを漁獲する沖合底びき網漁船，イワシ・サバなどを獲るまき網漁船，メバチマグロやカジキを獲る近海マグロはえ縄漁船，カツオ一本釣漁船，サンマ棒受網漁船などの中・大型漁船などが入港してにぎわいを見せ，大漁の漁獲物を水揚げする。

これらの沖合漁業は，地元船ばかりでなく，豊かな資源を求めて全国の中小資本漁業に属する中・大型漁船が集結して操業する。それにともない漁港都市には，卸売市場を核にした地域経済が形成され，市場の背後には，水産加工業・製氷業・冷蔵庫業・トラ

ック運送業などの関連業が広がる。また、入港する漁船に対するサービス業として、廻船業・荷役業・造船業・鉄鋼業・漁具資材取扱業・船舶機器取扱業などが集積する。

中核漁村は、漁港都市と後述する漁村集落の中間に位置する地域である。特徴としては漁協の本所、あるいは合併漁協の支所があり、周辺の沿岸部で漁獲された水揚げ物の物流拠点になっている。例えば岩手県では、田老町漁協・普代村漁協・野田村漁協・田野畑村漁協・大槌漁協、宮城県では、牡鹿漁協・宮城県漁協志津川支所・宮城県漁協亘理支所などがこれにあたる。

中核漁村では、漁村集落同様、ウニ・アワビなどの磯根漁業、ワカメやカキなどの養殖漁業の他に、地元漁協が管轄する共同漁業権海域の外側で操業しているオキアミ船びき網漁業、ヒラメ・カレイの刺網漁やタコ籠漁などの県知事許可漁業、釣り漁業などの自由漁業などが営まれている。漁村集落に比較すると、沖合に出漁する漁船の存在が目立つ。また、サケなどの定置網漁業も、古くから営まれてきた。

中核漁村漁港には、漁港都市ほどの規模ではないが、漁協が開設・運営する卸売市場が設置されている。そして、漁港には、県内他地区の漁船も水揚げするため、漁村集落の漁港よりは一定以上の集荷・販売・保管能力をもち、漁港機能は充実している。また、漁港の背後には漁港都市ほどの規模ではないが、生鮮出荷業、水産加工業、小型漁船に対応した造船業、鉄工所などが立地している。

中核漁村にある漁業協同組合は、主に湾ごとに形成されている漁業コミュニティに重要な役割を果たしている。漁協事務所は、各漁村集落における水域内の情報、組合員の操業・生活内容を把握するとともに、県漁連、県行政、市町村行政から寄せられる情報・要望を、各漁村集落へ伝達する役割を担っている。また、漁協は、漁船登録や漁業権などの管理も行い、行政の代行業務も担っている。

集落は、土地や道路を含めて共同生活を営む住居の集まりであるが、漁村集落は、半島の各入り江ごとにつくられ、漁業以外の産業がなく、漁業世帯員数の人口に占める割合の高い地区である。

漁港は、小規模な港であり、船着場・荷捌き所・カキ処理施設など、漁村にとって最小限の施設が設置されている。集落地先の共同漁業権漁場でカキのほかに、ワカメ・ホタテガイ・ギンザケ養殖などを営む経営体が多い。漁村集落は、社会的には共同体的性格が強く、漁村自治は漁業者のコミュニティによって支えられている。彼らは漁場の保全・管理、密漁監視、海難防止などの活動を続けながら、自らの生活の糧である海の環境と資源、そして地域社会に伝わる文化を守る存在である。

巨大津波は、長年にわたって築き上げてきたこれらの漁港都市と集落漁村の水産基盤を一瞬のうちに打ち壊してしまった。水産業はこの地域の基幹産業であった。この地域を支えてきた水産業の復興が地域経済再生の鍵を握っているといっても過言ではない。

2 岩手、宮城、福島 3 県の漁村漁業の概観

被害規模が大きかった岩手・宮城・福島 3 県の漁業概況について、簡単に述べてみたい。

2008 年の漁業センサスによれば、3 県の漁業経営体は、岩手が 5313、宮城が 4006、福島が 743 で、合計で 1 万 0062 経営体である。岩手県と宮城県の漁業経営体は、福島県のそれぞれ 7 倍、5 倍と非常に多い。

この特徴は、漁業種類とも対応しており、リアス海岸が発達する岩手県や宮城県北部が入江や沿岸直近漁場で営まれる養殖業（ワカメ・コンブの藻類養殖、ホタテガイ・カキ等の貝類養殖）と天然資源採取（アワビ・ウニ・天然ワカメ等）が盛んであるのに対して、単調な直線的海岸線となる宮城県南部や福島県では外海での漁船漁業が中心となっている。

この結果、漁業就業者の構成は、岩手県や宮城県北部では、夫婦協業が基本であるのに対して、宮城県南部や福島県では、男子だけの操業が大半となっている。

また、漁船規模では、前者が主に養殖漁業で用いる船外機船が大半を占めているのに対して、後者では 3～5 トンおよび 5～10 トンの漁船の比重が高くなっている。また、岩手県と宮城県では 1 経営体が 2 隻前後の漁船を所有しているのに対して、福島県は 1 経営体がほぼ 1 隻の所有となっている。これは、リアス海岸地域の養殖漁家では養殖用の作業船と小回りのきく小型の天然資源採取用の漁船を所有していることによる。（加瀬和俊⁴⁾）

3 漁業被害

東日本大震災にともなう津波による漁業被害は全国に及んだが、特に震源に近い岩手、宮城、福島 3 県の沿岸域の被害が甚大であった。

全国では 1 兆 2636 億円に上る被害額である。その 99.3%は北海道から千葉県にわたる 7 道県で、その被害数・被害金額は漁船では 2 万 8479 隻（1812 億円）、漁港施設では 319 漁港（8230 億円）、市場等共同利用施設では 1714 施設（1247 億円）、その他、養殖施設・養殖物被害（1254 億円）をあわせて総額は 1 兆 2544 億円に上った（表 1）。（水産庁⁵⁾）

特に岩手・宮城・福島 3 県の漁業被害が大きく、被害額は岩手が 3973 億円、宮城が 6680 億円、福島が 824 億円と 3 県合計で 1 兆 1477 億円であり、全国合計の 91%を占めていた（農林水産省⁶⁾）。

岩手・宮城・福島 3 県の漁協組合員の死者・行方不明者は岩手 375 名（組合員比 3%）、宮城 452 名（同 4%）、福島 111 名（同 7%）である。

表 1 水産関係の被害状況

主な被害	全国		7道県(北海道から千葉)	
	被害数	被害額(億円)	被害数	被害額(億円)
漁船	28,612 隻	1,822	28,479 隻	1,812
漁港施設	319 漁港	8,230	319 漁港	8,230
養殖施設		738		719
養殖物		597		534
共同利用施設	1,725 施設	1,249	1,714 施設	1,247
合計		12,636		12,544

出所：水産庁（2012）東日本大震災による水産への影響と今後の対応

共同利用施設にあたる産地市場施設・荷さばき所・給油施設・共同作業場・製氷冷凍冷蔵施設・種苗生産施設・生産資材倉庫などもことごとく被災し、大半の地区で使用不能の状況になった。3 県の共同利用施設被害額は 1109 億円で全国被害額の 89%を占めた。

被害漁船数は、全国 2 万 8612 隻のうち、岩手が 1 万 3271 隻（全国比 39%）、宮城が 1 万 2029 隻（同 48%）ととびぬけて多く両県で全国被害の 87%を占めた。これは先にも述べたように両県ともに養殖漁業が盛んであることから、1 経営体で船外機船など小型漁船を 2 隻所有するケースも多かったことにもよる。また、被害状況では実際の稼動漁船数を反映する「漁船保険加入隻数」との対比からみて、岩手、宮城の両県ではほとんどすべての船が被害を受けたとみてよい（表 2）。

表 2 漁船の被害

県名	漁船保険加入隻数	被災隻数	被害額(百万円)
北海道	16,293	793	8,723
青森県	6,990	620	11,396
岩手県	10,522	13,271	33,827
宮城県	9,717	12,029	116,048
福島県	1,068	873	6,022
茨城県	1,215	488	4,363
千葉県	5,640	405	851
その他	54,594	133	1,002
合計	106,039	28,612	182,232

注：北海道は太平洋側 出所：水産庁

被災漁船は流失、沈没した船が大半であるが、一部破損した船もあった。しかし、当初は修理する地元造船所、鉄工所も被災していて修理はおこなえず、漁具資材も流出したため、被災直後は漁民の生産手段は皆無の状況に陥った。また、自らの住宅は大半が漁港集落内にあったことから岩手・宮城とも全体で 8 割以上、地区によっては全数が流失する被害を受けている。

漁港では、7 道県合計 730 港のうち 319 漁港（44%）が被害を受けている。特に岩手では、111 のうち 108 漁港（97%）、宮城では 142 漁港すべて、また福島でも 10 漁港すべてが被害を受けた。多くの漁港で水揚げ岸壁は倒壊、沈下し、漁港入り口の沖合防波堤も破壊されて波浪影響が直接漁港内に及ぶことから、漁船の係留にも支障を生じる状況に陥った。

漁港には行政区分で地元集落の船が中心に利用する第 1 種、全国の船が入港・水揚げする第 3 種、その中間の第 2 種、離島などにある第 4 種に分類される。漁港都市の港は全国の漁船が入港することから第 3 種である。岩手や宮城県に漁港が多いのは、両県ともリアス海岸地形が発達し入り江が多いため、ワカメやカキなどの養殖漁業が盛んで、集落ごとに第 1 種や第 2 種漁港がつくられたことによる（表 3）。

表3 漁港の被災状況

県名	全漁港数	被災計	第1種	第2種	第3種	第4種
北海道	282	12	9	1	1	1
青森	92	18	14	1	2	1
岩手	111	108	80	23	4	1
宮城	142	142	115	21	5	1
福島	10	10	2	6	2	0
茨城	24	16	11	0	5	0
千葉	69	13	5	4	2	2
合計	730	319	236	56	21	6

注：2011 年 6 月 23 日現在

第 1 種漁港：利用範囲が地元の漁業を主とするもの

第 2 種漁港：利用範囲が第 1 種よりも広く、第 3 種に属さないもの

第 3 種漁港：利用範囲が全国的なもの

第 4 種漁港：離島その他辺地にあつて漁場の開発や漁船の避難上特に必要なもの

出所：水産庁「水産復興マスタープラン」（2011）

漁村集落の漁港整備を、岩手県を例にみると、岩手県で漁村集落の漁港整備が始まるのは昭和 30 年代からである。ワカメの養殖技術が開発され、それにあわせて浦々に「ワカメ漁港」と呼ばれる小規模な漁港整備が始まる。ワカメ養殖だけで小規模漁家で 200～300 万円の収入が見込まれ、あとは天然ウニ・アワビの採取漁と刺し網漁をすると、出稼ぎをしなくてもすむようになった。このことは岩手の漁村では革新的な出来事であった。

ワカメ養殖を支え大きく発展させたのは、浦々の拠点となる漁港であり、漁場と集落の傍らに整備された漁港は、係留場として小さな漁船を守り、漁獲物を水揚げし、水産物の加工処理も可能とした。

また、地域の祭りやイベント開催など地域コミュニティの醸成に貢献し、災害時の物資輸送・密漁監視・環境保全など地域を維持・保全する活動を支える社会基盤の役割も果たしている。リアス海岸の津々浦々に形成される漁村集落は、漁船・漁港・ワカメ養殖の区画漁業権、サケ定置の漁業権が一体となることによって発達してきたのである。（大村益男⁷⁾）

4 漁港都市と漁村集落の復旧への動き

甚大な被害を受けた漁港都市、漁村集落であったが、漁協を中心として早くから復旧へ向けた取り組みをする地区も多く見られた。

例えば、漁港都市では、宮城県気仙沼市漁協の産地市場が、震災後機能停止した市場では一番早く水揚げを再開させている。震災で市場岸壁は 70cm 沈下し、満潮時には市場は海水に浸り、建屋は 3 階部分が浸水せず残ったものの、1,2 階の市場関連資材や事務処理機材はすべて流出、使用不能になった。

毎年 6 月になると、カツオは黒潮に乗って三陸沖へ北上してくる。震災の有無に関係なく季節の到来とともにカツオは現れる。それが海の生き物の世界である。「狩猟産業」である漁業は、それにあわせて毎年、漁獲と水揚げを繰り返しながら発展してきた。水揚げ船は、震災の影響は受けていない宮崎や高知の県外船が主力である。

14 年間のカツオ水揚げ日本一に見られるように、気仙沼は、三陸におけるカツオの拠点水揚げ港である。水揚げ販売ができなければ、漁協ばかりか、背後に控えるカツオに関連した廻船業、荷役業、水産加工業、製氷業、冷蔵庫業、トラック運送業など水産関連業界の経済的復旧の道が閉ざされる。

北上してくる宮崎や高知県のカツオ船も、これまで築かれてきた出荷・流通機構から、単純に他港でよいというわけにはいかない。幸いカツオは、発砲スチロール箱と氷さえあれば出荷はできる。気仙沼の出荷業者の出荷・保冷建屋はすべて流失したが、出荷作業は市場が整備されれば市場内で可能である。

課題は、着岸岸壁と市場の冠水である。3 ヶ月後には北上してくるカツオにあわせ

た岸壁と市場の応急かさ上げ工事が急ピッチでおこなわれた。「カツオがなければ気仙沼の復旧はない」の合言葉で、市場の清掃、市内流失の魚用コンテナ回収からはじまり、市場改修工事をなんとか間に合わせて、6月には、震災後初のカツオ船の水揚げを迎えるのである。氷の供給量に制限された水揚量を徐々に回復させながら、気仙沼漁協は、被災年もまたカツオ水揚げ日本一に輝いた。

一方、ワカメなどの養殖業、天然アワビやウニなどの採取漁業地域である漁村集落では、漁業生産にとって最も重要なのは漁船の確保である。漁船さえあれば、まずは天然アワビやウニなどの採取漁業から漁業再開が可能である。

漁協では、4月には流失した漁船を回収して修理し、また全国からの中古船調達を急いだ。そして、少ないながらもこのようにそろえた船を使いながら、漁船や養殖施設などの被害状況を確認して、漁船保険・漁業共済などの給付金を申請している。

さらに、5月から6月には、例年どおり天然ワカメの採取にこぎつける。限られた船数のため1隻の船に3世帯の漁業者が乗り込み、別の3世帯と交替しながらの共同利用をおこない、水揚げ金は陸上作業者も含め平等分配する操業を実施している。

7月には、共同での養殖ワカメの種付け作業、8月には漁協自営のサケ定置網の設置作業、10月にはワカメの沖出しのための養殖施設づくり、11月から12月は天然アワビの採取と、瓦礫撤去作業が続く漁村集落で、仮設住宅生活をしながら漁民は、たくましく漁業復旧に取り組んだのである。

このように、おもに県外船の水揚げに依存する漁港都市の市場では、水揚げ岸壁と市場整備がもっとも急がれ、漁村集落では船と資材の確保が重点とされた。

5 被災者無視の復興特区構想

甚大な被害を被りながら、被災漁民たちが困難な漁業復旧に取り組みだした時期に設置された東日本大震災復興構想会議は、6月25日に提言をまとめ、首相に提出している。5月10日の会議では「復興構想7原則」を定め、これに沿って提言がまとめられた。

7原則には、「被災者」の言葉はなく、「生存権保障」も触れられていない。あるのは「技術革新を伴う復旧・復興をめざす」「来るべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する」など、およそ被災地住民の意向とはかけ離れた方針であった。

さらに、被災漁民、漁協に混迷と怒りを与えたのは、復興をめぐる村井宮城県知事の『水産業復興特区』構想であった。漁業法が、沿岸漁業の漁業権を漁協に優先的に付与している現行制度を改め、民間企業にも漁業権を開放するというのである。村井知事は、2011年5月10日に、漁業権管理団体の漁協に相談することなくこの構想を突然公表した。

宮城県漁協は、1万4000人以上の撤回署名を集め、反対の声は全国に広がった。JF

全漁連の長屋常務理事は「特区導入論は『企業を主役にしないと、漁業を再生できない』という論です。一定期間だけ稼ごうとすれば、資源や漁場を根絶させることで利益をだせるが、海を単なる投資先にすれば大きなダメージを受ける。企業が強引に土足で浜に入るのは反対です」（朝日新聞 2011.6.21）と述べている。

また、JF 全漁連は、2011 年 7 月 6 日に東京で緊急全国代表者集会を開催し、「同一の漁場で多数の漁業種類が複層的に漁業を営んでいる沿岸漁場において、その調整機能を漁協に置き、きめ細やかな漁業権行使規則を制定して厳しい管理を行うことで、資源と漁場の持続的利用を可能とするとともに漁業操業上のトラブルを回避してきた。特区構想の導入により漁場において二つの管理主体が存在することになれば操業上の紛争は必至であり、浜に大きな混乱を招く」と大会決議した。

しかし、構想会議は、これら漁業界の反対の世論を聞くことなく、村井知事らの度重なる強い主張によって、特区構想は復興構想会議の提言（2011 年 6 月 25 日）にもりこまれ、水産庁公表の「水産復興マスタープラン」（2011 年 6 月 28 日）にも記載された。

特区構想の原型は、日本経団連のシンクタンクであった日本経済調査協議会（委員長：高木勇樹）で検討され、規制改革会議の第二次答申（2008 年 2 月）に盛り込まれた。内容は、規制改革としての企業の参入自由化であった。震災後も「水産業改革高木緊急委員会」の名で「緊急提言」（2011 年 6 月）を発表、外部企業・資本を導入して新しい担い手に入れ替え、漁業の再生を図るとし、漁業権を漁協に免許することをやめることなどを提言している。

これらの動きの背景には、マグロ養殖などへの企業の自由な参入といった側面もあるが、深層にある目的は、漁業による企業収益などではなく、漁協から漁業権を剥奪することによって、企業が自由に沿岸域開発に乗り出し、埋め立てや人工島建設などを推進しながら新たな利潤追求の場に利用することであろう。震災を契機にした沿岸域での大規模な洋上風力発電構想の動きなどはその一つの表れといっていよい。

6 岩手県と宮城県の復興理念の特徴

岩手県の震災復興の基本理念には「被災者の人間らしい『暮らし』、『学び』、『仕事』を確保し、一人ひとりの幸福追求権を保障する」とある。この考えに基づいて、産業復興では「『なりわい』の再生」を掲げた。

水産業の復興では、「漁業協同組合の機能を回復させ、漁協を核にした漁業・養殖業の構築、産地魚市場を核にした流通・加工体制の構築」としている。これは、復興の主導権を市町村や漁協などの現地に委ね、県はそれをバックアップする体制をとることを意味する。

岩手県は、国の共同利用漁船取得のための補助事業の補助率を、国で定めた県負担

部分に上乗せして、生産者負担を軽くする処置をとった。さらに、市町村でも、補助の上乗せをしたことから漁船取得のための生産者の自己負担率は、3分の1から9分の1まで軽減された。

たとえば、岩手県の場合、養殖漁業で使用する600万円の小型船が66万円で購入できることになったのである。この軽減措置は漁業者の再開意欲を喚起させ、新たな漁船建造が殺到した。また、漁港復旧では漁港集約化して漁港を減らす政策はとらず、漁村集落すべての漁港の復旧をめざしている。岩手県では復興構想会議の提言にある創造的復興論に基づく漁港集約化や特区構想などは持ち込まず、漁業者の「なりわい」の再生をめざし困難ななかでも着実に復旧をすすめているように思える。

一方の宮城県の震災復興には、「創造的復興」論の色彩が、いたるところで見受けられる。

水産業の「復興のねらい」には、「法制度や経営形態、漁港の在り方等を見直し、新しい水産業の創造と水産都市の再構築を推進」するとし、具体的には、「沿岸拠点漁港を選定し、漁港機能を選定した3分の1に集約し、他の漁港は後回しにする」「漁業・養殖業においては、施設の共同利用、協業化などの促進や民間資本の活用など新たな経営組織の導入を推進する」「競争力と魅力ある水産業の形成のために漁業・関連産業の集積・高度化を図り、流通体系を再整備し、ブランド化や6次産業化を進める」「民間資本導入の促進に資する水産業復興特区」を検討するとある。

宮城県知事がすすめるトップダウン式の復興特区構想も、漁港集約化構想も、復旧にまい進する漁民に困惑を引き起こし、宮城県漁協や漁民の反発をかっているといっている。

おわりに

昨年12月末までの岩手・宮城・福島県の水揚げ量、漁港・漁船の復旧状況を示した(表4)。水揚量は、原発事故の影響で操業停止している福島県が昨年比35%といまだ低迷を続けているのに対して、岩手・宮城県では水揚量では、68%、64%と6割台にまで復旧させている。

漁港では、水揚げ岸壁の全機能が回復した港の割合は、岩手が36%、宮城が10%、福島が20%とまだ低い水準であるが、部分的陸揚げ可能な港では、3県全体で75%にまで回復している。漁船数では、岩手が約7000隻、宮城が約4500隻まで復旧させているが、岩手で復旧数が多いのは、9分の1への自己負担低減化が効果をもたらしているものと思われる。

漁船、漁港、市場の復旧に比較して、漁村の居住空間の復旧は遅々として進展がみられないようである。中小漁村の復興計画の問題点として、①市街地の復興計画が優先され、漁村まで手が回っていないこと、②復旧関連事業計画間の連携が不足してい

ること，③漁村の立地や地域特性，被災状況の多様性を顧慮せず一括「高台移転」選択が提示されていること，④漁村の中核的組織である漁協が漁村復興計画に対してあまり関与していないことなどが指摘されている（富田 宏⁸⁾）。

表4 水産の復旧状況

県名	水揚げ量%	水揚げ金額%	漁港%	復旧漁船数	被災漁船数
岩手	68	68	36	7,032	13,271
宮城	64	79	10	4,544	12,029
福島	35	23	20	225	873

注：水揚げ量・金額は2012年8-10月合計の2000年同期比

漁港は全延長の陸揚げ機能回復港

出所：水産庁「東日本大震災による水産への影響と今後の対応」2012年12月

漁業の復旧がある程度進展してくる状況のなかで，漁協や漁業者が漁村集落の復興プランに対して積極的にかかわることが，期待されている．特に，国土交通省と農林水産省にまたがる海岸防潮堤については，いわゆるレベル1（50年から100年ごとに来襲が予想される津波の高さ）に対応する防潮堤建設計画が進められている．

中小漁村集落でも，復興計画にあたってこの堤防建設を計画に取り込むのかどうか，漁業者も住民の目線と漁民の目線で，十分な検討をすることが必要であろう．

また，漁業の復旧，漁村集落の再建作業を進めていくうえで漁協職員や市町村担当者の職務は多忙を極めている（菊池行夫⁹⁾）．漁業の復旧，そして漁村集落の再興をなしとげていくうえで，彼らは重要な役割を担っている．今後の漁村集落の復興のためには，全国的規模で水産や土木の専門経験者たちの人的支援体制を組めるようなシステムの構築を，水産庁や全漁連はすすめるべきであろう．

復旧・復興は何のためになされるかといえは，被災者たちの生存権を保障することにつきる．被災者たちの願いは，早く元通りに働くことができ，震災前の所得が確保され，安心して生活がおくれることである．それだけを被災地住民は願っているのである．創造的復興では決してない．

日本学術会議は，2011年6月に「被災地域住民は，日本国憲法の保障する『健康で文化的な最低限度の生活を営む権利』が脅かされている．復興にあたっては，その回復に向け全力を尽くさなければならない．何よりも生活と仕事の間，それを支える社会システムの復旧と再建が急がれる」と提言している．

参考文献

- 1) 石橋克彦（1994）大地動乱の時代-地震学者は警告する.岩波新書.
- 2) 石橋克彦（1997）原発震災-破壊を避けるために.科学,1997年10月号,岩波書店.

- 3) 濱田武士（2012）「水産復興と食糧基地構想-なりわいの再生か？それともなりわいからの脱却か？」
『地域経済学研究』24, 2012 年 7 月, 16-28.
- 4) 加瀬和俊（2012）沿岸漁業者・漁協の復旧努力と漁業政策.梶井 功編,農業・漁業をどう立て直すか,
大震災・原発事故からの復旧の実態・復興の課題.日本農業年報,58,農林統計協会.
- 5) 水産庁:(2012)東日本大震災による水産への影響と今後の対応. (24 年 12 月)
- 6) 農林水産省(2011)東日本大震災と農林水産業基礎統計データ（図説）（2012 年 6 月改訂）
- 7) 大村益男（2012）岩手県の漁港等の復旧・復興に向けて（講演録）.（社）水産土木建設技術センター.
- 8) 富田 宏（2013）漁村復興の経緯と計画検証.漁業経済研究,57(1).
- 9) 菊池行夫（2012）自治体職員の復旧支援活動と復興課題.北日本漁業,41（印刷中）.

著者のプロフィール

綱島不二雄

1939 年生まれ，元山形大学教授，東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター代表世話人
専門：農業経済

著書：『戦後化学肥料産業の展開と日本農業』（農山漁村文化協会，2004 年）

『北海道の企業 3——ビジネスをケースで学ぶ』（共著，北海道大学出版会，2012 年）

塩崎賢明

1947 年生まれ，神戸大学名誉教授，兵庫県震災復興研究センター代表理事
専門：都市計画・住宅政策

著書：『住宅復興とコミュニティ』（日本経済評論社，2009 年）

『東日本大震災 復興の正義と倫理』（共著，クリエイツかもがわ，2012 年）

守友裕一

1948 年生まれ，宇都宮大学教授

専門：農業経済

著書：『内発的発展の道』（農山漁村文化協会，1991 年）

『あすの地域論』（共著，八朔社，2008 年）

仁平 章

1948 年生まれ，茨木大学地域総合研究所客員研究員

専門：魚類の資源・生態研究

著書：『レジームシフトと水産資源管理』（共編著，恒星社厚生閣，2005 年）

『レジームシフト——気候変動と生物資源管理』（共編著，成山堂書店，2007 年）

2013 年 7 月 5 日

日本科学者会議 JSA e マガジン編集委員会
The Japan Scientists' Association (JSA)