

大震災 からの 復興を 考える

1

2011年3月11日に発生した東日本大震災を受け、5月26日、一橋大学政策フォーラム・公開討論会「大震災からの復興を考える」を開催しました。本論文は、同フォーラムにて講演をした経済学研究科齊藤誠教授がHQ用に上梓したものです。

「縮んで伸びる」という発想 震災後の状況に対応するために

経済学研究科教授 齊藤 誠

大震災に直面した 日本社会の風景とは？

どのような風景のイメージをもって、今般の大震災が日本社会にもたらした影響をとらえればよいのであろうか。

このように考えることが非常に困難なのは、日本社会がいくつもの重要な側面でダウンサイジングしているからである。人口構造は、減少傾向に転じているとともに、高齢化が急速に進行している。日本経済の水準も、成熟した段階に入っている。特に、甚大な被害を受けた東北地方は、ダウンサイジングの問題がいつそう深刻である。

ダウンサイジングにある経済が大規模な自然災害を受けて急激に縮小せざるをえなくなった場合、「来るべき未来」が後倒しに遠のいた」というよりも、「来るべき未来」が前倒しで近づいてきた」というイメージで考えるほうがずっと自然である。

しかし、このような自然な考え方を受け入れることは、本当に難しい。人間は、その性として、自分たちが向き合っている状況を、自分たちの都合のよいように読み替えようとするからである。

すなわち、大地震が起こったことを契機として、震災前から生じていた諸問題がいつそう差し迫ってきたと考えるのではなく、それを契機に「震災前の状況が完全にリセットされた！」と強引に解釈してしまうのである。そのように読み替えた人々は、震災前の状況について思考停止に陥る一方、「新しい未来が到来するかもしれない」と期待しようとする（「ほのかに」かもしれないが）。

今般の大震災後も、政策論議で、メディアで、前述の自然な考え方はタブー視され、封印されたといつてよい。確かに、ある考え方がたとえ合理的なものであっても、多くの人々の感情を逆なでするものであれば、その考え方は社会に浸透しにくい。特に、大地震の直後に、被災した東北の人々に向かって前述の考え方を語りかけるのは、たとえ相応の配慮が



あったとしても、非常に難しいことであった。

しかし、どんなに受け入れがたい状況であっても、その状況に向き合わないままに、さまざまな政策を

講じていくと、政策効果が生まれにくい

ばかりか、その副作用がおそろしく深刻なものになるであろう。

特に、「震災前からあった深刻な経済問題」が、「震災のために新たに生まれた経済問題」にすり替えられて、大規模な経済政策が発動されるのではないかと、私は懸念した。

こうした懸念は、関東大震災後の経済政策の失敗とも重なるところがあった。関東大震災後、斬新な都市計画は都心の大地主たちの反対で頓挫した。一方、公的信用や日本銀行によって支えられた莫大な資金は、大震災で直接的なダメージを受けた企業だけでなく、大震災前から収益性が芳しくなかった企業にも向けられた。採算を維持できない企業への融資は、当然ながら焦げ付いて、昭和金融恐慌の一因ともなった。

今般の震災からの復興においても、実行されるべき構造改革が既得権益を有する人々によって阻まれないであろうか。震災前から深刻な構造問題を抱えていた事業に対して、資金が湯水のごとく投じられるようなことにならないであろうか。私たちは、関東大震災後に大失敗した経済政策の二の舞を演じることにならないであろうか。そう思うと、不安ばかりが募った。

統計数字を持って現場を訪れてみた

今般の震災の実情が明らかにされるにつれて、上述のような懸念にいつそうさいなまれた。しかし、ゴールドデンウィーク直後に中学時代の同級生の吉岡達也さんと飲みに行ったことが、一つの転機となった。彼が共同代表をしているNGO・ピースボートは、震災直後から石巻に入って大規模なボランティア活動を展開してきた。彼は、「いろいろと考える前に現場を見るべきだ」と私に石巻入りをすすめた。彼のアドバイスに従った私は、5月13・14日の丸2日を石巻で過ごすことにした。

「どうせなら」ということで、ピースボートの現地スタッフに無理をお願いして、ヘドロのかき出しと瓦礫の片付けの作業に半日加えてもらった。真剣に活動しているボランティアの人たちには本当に申し訳なかったが、あのような鼻を突いた悪臭、腕に粘りついたヘドロ、目をひどく傷めつけた粉塵の感触は、一生忘れないと思う。

石巻を訪問する前には、石巻市が開設しているウェブページの統計情報を用いながら、石巻経済の現況を若干長めのパースペクティブに置く作業を行っていた。本稿でも、その一端を紹介しようと思っている。なお、以下の記述は、5月26日に開催した一橋大学政



ヘドロのかき出し作業の休憩



策フォーラム「大震災からの復興を考える」での報告に基づいている。その際の詳細な資料と映像は、一橋大学のウェブページにアップされている¹。

石巻の街を歩いてみると、鮮やかすぎるコントラストに圧倒された。太平洋沿岸や旧北上川沿いでは、空爆を受けたような荒涼たる風景が広がっていた。しかし、沿岸部や川沿いから数百メートル陸側に入ると、まったく違った風景が展開した。今回の大地震の特徴でもあるが、建物のほとんどは倒壊を免れていた。床上浸水をした家々も、ボランティアの助けを借りてヘドロがかき出されていた。避難してい

た人々の多くも徐々に家に戻り始め、街自体が着実に日常を取り戻そうとしていることを肌で感じた。

さらに内陸に向かうと、大地震や津波の爪痕を見つけ出すことさえ難しかった。ピースボートなどのボランティア団体がキャンプをしている石巻専修大学のグラウンド風景は、とりわけ印象的であった。東京や大阪からきた人々は、風呂にも入らず、自炊をしながら、日々、ボランティア活動に汗を流していた。その一方で、地元若者は地元の大学に通い、グラウンドで陸上競技に汗を流していた。

こうした風景の多様性を肌で感じられたことが、私には何よりも収穫であった。東京に住む私たちは、大津波で壊滅的な被害を受けた日本製紙石巻工場の写真から受ける強烈な印象だけで、大胆な経済政策を発想してしまいがちだったからである。

高台・内陸移転の夢と現実

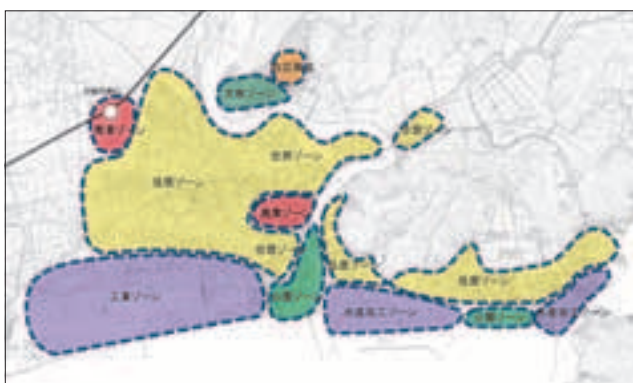
甚大な津波被害から構想された政策の典型は、高台や内陸への移転計画であろう。石巻市も、5月上旬に『石巻の都市基盤復興に向けて』において同様の都市計画を市民に対して提案した。

同計画では、津波被害が甚大であった沿岸部や旧北上川沿いを住居ゾーンから外し、工業ゾーン、公園ゾーン、水産加工ゾーンとした。住居ゾーンは、より内陸に設けられている。一方、高台移転も提案されているが、具体的なゾーンは示されていない。旧市内の東側に位置する牧山と呼ばれている丘陵地が高台造成の候補地となるのであろうか。

こうした都市計画を視野に置いている石巻市は、本年11月まで、建築基準法や特別法に基づいて津波被害が甚大だった地域に対して建築制限を課してい

¹ <http://www.hit-u.ac.jp/function/outside/news/2011/0603.html>

復興計画ゾーニング



石巻市ホームページからの転載
http://www.city.ishinomaki.lg.jp/mpsdata/web/7360/hukkouhousin_tatakidai.pdf

大震災からの
 復興を
 考える
 1



る。建築制限が課せられた地域では、建て替えばかりでなく、増改築も厳しく制限される。

しかし、移転先の用地はおろか、仮設住宅の用地さえ確保するのが難航しているのが実情のようだ。5月中旬時点では、8千戸以上必要とされる仮設住宅を建築するためには、旧市内ではままならず、新市内の北のほうまで用地を確保せざるをえない見通しであった。

このように行政当局が用地確保に奔走しているにもかかわらず、沿岸部で被災した人々は、遠方の仮設住宅にも、内陸・高台への移転にも冷ややかだといわれている。そうまでするのであれば、危険と不便を覚悟で1階部分が壊れた自宅の2階に住むほうがありましたと考えている人たちも多い。

ただ、石巻の街を歩き回った私には、地元自治体の現状判断や地元住民の感情をどうしても理解することができなかつた。石巻のどの地域をとっても、過密感などまったくなかつたからである。

石巻市の人口は、1980年代初頭に18万5千人を超えたところでピークとなって、その後、急速に低下していく。2000年代に17万人を割り、震災直前は16万人に減少していた。多くの若・中年層が流出した結果、人口高齢化も著しい。

新しく造成した宅地にも、空地が目立つ。一見、建物の過密感がある市の中心部も、商業地の郊外化に伴って、飲食店を除けば店を閉めているところが多い。少し内陸部に行けば、広大な農地が広がっている。

要するに、土地の絶対量が不足しているのではなく、さまざまな事情から土地の有効利用が妨げられているのである。すでに住んでいる住民が空地への仮設住宅建設に違和感を持っているのかもしれない。農家が宅地への用途転換に抵抗感を持っているのか

もしれない。あるいは、中心市街地の地主は、そもそも土地の有効活用に不熱心だったのかもしれない。

しかし、石巻市の将来を見据えれば、議会や行政が中心となって、懸命に市民の間の利害調整を行い、すでにある土地の有効利用を図っていくしか途がないのではないだろうか。無理矢理に莫大な資金を投じて、遠方に仮設住宅を設け、丘陵地を造成しても、

誰も住まない場所ができるだけである。

産業の復興も時間をかけてみてはどうだろうか

工業、商業、農業、漁業などの復興も、拙速は避けるべきであろう。たとえば、漁業の場合、津波被害を受けた漁港の多くは、その再開を急いでいる。しかし、冷蔵施設や貯蔵施設もままに、漁港整備も十分でないままに、魚市場も仮設のまま、漁港を再開するのは、作業の安全や食の安全の面でリスクがあまりに大きくはないであろうか。

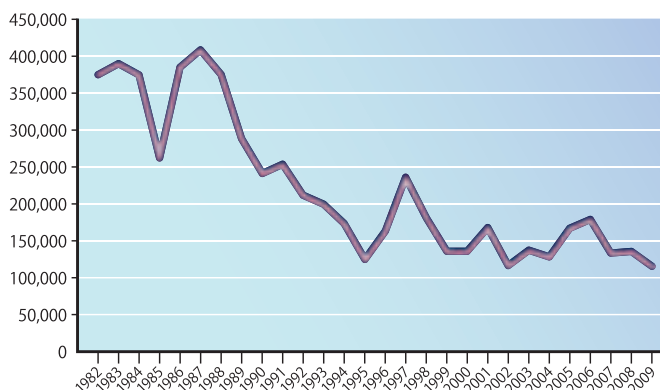
また、海底の地殻変動が著しく、瓦礫などに含まれる有害物質が海洋へ流れ出て、放射性物質が福島第一原発から放出されていることを鑑みると、大規模な海洋調査が本格的な漁港再開の大前提である。

実は、漁業こそが、旧に復することがいかに横暴な企みなのかを熟慮しなければならない産業の筆頭格である。

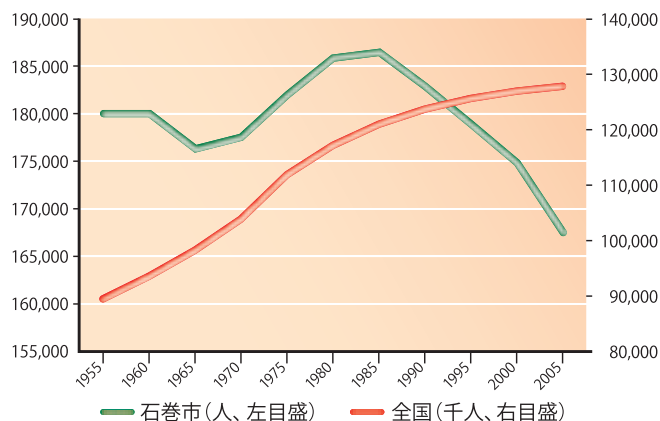
石巻市の水産業就業人口は、1970年に1万人に達していたが、2000年代には4千人を下回った。石巻市にある漁港の水揚げ量は、1980年代半ばに40万トンの水準であったものが、今では15万トンを下回る水準で推移している。

現在の漁業関係の施設が1970年代、1980

石巻水揚げ量 (トン)



人口の推移



年代当時の漁業規模に見合ったものだと考えると、漁業施設は、広い地域の漁港の間で集約を進める必要がある。また、自営的な漁業従事者は、資金調達にも限界があることから、資金調達力のある企業体に漁業権を譲渡し、その企業の従業員として働くという選択も迫られるであろう。

漁業の集約を進めないままに、漁協が復旧に向けて積極的に融資すれば、採算性の乏しい企業への融資と同様、資金はたちまち焦げ付いてしまう。

優れた殿しんがりとしてのリーダー

経済学的な観点からすると、今般の震災で住民や企業が石巻からいっそう流出するのは、やむをえない面がある。

震災前は、たとえ過剰気味であったとしても、旧ふるい住居や工場の建設費の大半は返済し終えていた。だからこそ、住民は低賃金であってもそこに住み続けることができ、企業は低生産性であっても、低賃金にも支えられて採算をどうにか保つことができた。

しかし、大津波で住居や工場が消失して、高額な

再建費を負担しなければならなくなると、住み続けることも、工場の操業を継続することも難しくなってしまう。いわんや、用地取得費の追加負担など、論外であろう。その結果、住民も、企業も、当該地域から出て行ってしまふ。

住民や企業に対して莫大な資金を貸し付けて、こうした不可避的なダウンサイジングを無理矢理に防ごうとすれば、いっそう悲惨なことが起きるであろう。返済能力のない経済主体への融資は、かならずや、焦げ付いてしまふからである。

融資の大半が不良債権化して大損失を被った地方金融機関、漁協や農協を、公的資金注入や日銀貸付で穴埋めしようとすれば、最終的な負担は国民に転嫁されていく。すなわち、関東大震災後の経済政策の失敗を繰り返すことになりかねない。

あらゆる経済的な側面で縮小せざるをえない現実を受け止めるのは非常に困難なことであるし、経済的な縮小を前提としたさまざまな利害調整を実現していくのは至難の業かもしれない。

しかし、現在の経済規模を思い切ってコンパクトにするのは、そうすることによって将来も持続可能な経済の基礎を築く作業である。いわば「縮んで伸

びる」という発想で現在の状況をとらえれば、前向きに考えることができるのではないだろうか。

大震災を契機に理想的なリーダー像についてさまざまな議論が展開されたが、「縮んで伸びる」という発想に立てば、軍が撤退するに際して優れた殿しんがりを務められるようなリーダーこそ、時代にふさわしいのではないだろうか。もしかすると、東日本の復興だけでなく、日本経済の再建にも、そのような殿しんがり型リーダーが必要なのかもしれない。

大震災からの 復興を 考える 1

