

## 講演録

## 第 211 回定期講演会 講演録

日時: 令和 3 年 1 月 20 日 (水)

(Zoom によるオンライン開催)

## 「自然災害と居住環境——政府と企業の役割」

一般財団法人土地総合研究所 研究顧問 妹尾 芳彦

皆さん、こんにちは。土地総合研究所、研究顧問の妹尾と申します。毎年この時期に会場に行きまして講演をしておりますが、きょうは研究所から配信しております。本日は、特に大震災のような、その後の復興の話、特に居住環境に関して政府の役割と企業の役割というのをどう考えればいいのかということについて、お話ができればと思っております。

自己紹介も兼ねて申し上げますと、私は昔、経済企画庁という役所に入りまして、結構長い間、最後は内閣府という役所におりましたが、経済の調査、分析とか、公共政策、政府の行う政策の分析、研究ですね、そうした仕事を主としてやっております。退官後は民間に 5 年間ぐらいおりました。現在は、大学で学生を教える、指導するということが、一番頻度が高い仕事ということになっております。きょうのお話も、経済学で考えるとどうなのかということでございまして、公共政策としての災害の復興策について、何ができる、何をすべきなのか、そして、政府のみならず、企業がどういう立場で臨んでいく必要があるのか、といったことをお話するわけです。

きょうのお話は大きく分けて三つぐらいに分かれるかと思えます。私が事前に示しました資料でも三つに分かれていますところでございすけれども、最初の部分というのが、いわゆる本当に支援しなければいけない被災者というのはどういう方々なのだろうか、どういう状況にある方々なのかということ、阪神淡路、それから東日本大震災、これらの実際、被災後の状況の中から浮き上がらせてみよう、ということでございます。と言いますのも、今でも住居というのは、最低限それがなければ生活ができないわけでございますので、それが満

たされないということになりますと、いわゆるナショナルミニマム、最低限の生活ということが成り立たなくなってしまうわけでございますから、そういう方々というのは、何らかの形で支援をする必要が出てくる。そこには、政府というのがまず一義的に介入しなければならないと、そういう要請も出てくるわけですし、それは誰も否定する人もいないわけです。

実際、被災した後の人たちというのは、どのような状況になっているのかということ、なぜ追っかけなければならないかということ、わが国ではいわば空気のようなものがありまして、私だけではなくて、こういうことは専門家の方々も言うのです。被災した後、皆さんもそういう報道に接された覚えがあるのではないかと思うのですけれども、まず映し出されるのは、緊急の避難所です。そして、避難所に避難してきた方々がおられて、インタビューされる場合もある、というようなことが出る。その次に長々と出てくるのが、仮設住宅。これが非常に出てくるのです。実は、仮設住宅というのは、阪神淡路のときはそれほど比率は多くなかったのですけれども、東日本大震災でいわゆる仮設住宅と見なすような、みなし仮設というのが出てきて、これは民間の賃貸住宅を県なりが借り上げてまして、被災者に転貸をするということのございます。これの比重が実は、実際、代表的なプレハブ建ての仮設住宅の数を上回った。その辺り、プレハブ住宅では足りなかったということもあるのでしょうかけれども、阪神淡路のときもみなし仮設というのはあったわけです。政府としても、画一的なプレハブではご不満もあるだろう、そういう方には民間の賃貸住宅を仲介して、お世話いたしますということはやっておられるわけで、も

ちろん家賃も一定期間内であれば補助されるというようなことがある。

それから、後で出てきますけれども、阪神淡路のときに避難所に入った方というのは、いち早く 30 万人ぐらいおられるのではないかと報道されて、これは私も覚えているのですが、大変なことだなと思ったのですが、その後調べてみると、避難所に避難した人の数というのは、人の数ではなくて、配られようとしているお弁当の数だそうです。だから、お弁当の数が 1 人に一つずつ渡っているならば 30 万人の方が避難したということなのでしょうけれども、これは大変危機のときですし、非常に忙しいときですから、いちいち避難者を数えていなくて、それこそ見なしで配布しているということらしくて、何十万人、何万人というのが正確に出ていないということはないのだそうです。初めから県外に避難をしたという人も非常に多い。半分近く。半分というのは何に対して半分かということ、阪神淡路のときは避難所に避難した人の半分近くが、実はもう、いち早く県外の方に行かれて、お知り合い、親戚とかそういう所なのでしょうね、帰って来ておられないという方も結構多いそうです。後で具体的な数字が出てまいります。

こういうことを考えていくと、例えば、本当に被災して、どう考えてもナショナルミニマムというもの満たされていない人たちというのは、やはりマージナルなのではないかということ、災害学、あるいは防災学の専門家の方々で主張される方は随分多いです。一方、ジャーナリズムの方とか、社会保障の方、あるいは法学部関係の方が多いですかね、これは偏見かもしれませんが、とにかく被災された方というのは大体弱者というふうに、十把一絡げに、どうも整理される向きがあるのではないかと思うわけです。

ある防災学者の方は、例えば大地震なり、災害というのは、もちろん太古の昔からあったわけで、その都度、人々は新たな土地を求めて、新たな住居を求めて移動する、それが通常だ、常の姿であるというふうに、古来、いわゆる古文書の中にも書いてある、というようなことをおっしゃっている方がおられます。従って、あまり悲劇的な面だけを考えず、もっと前向きに考えていく、それから、その中で、自力でともかく何とか復興しようという人も数多いので、やたらと被災者というのを弱者扱いするのは間違っていると。私がどうしてこういうこと

を言うかということ、それは、公共政策というもので、政府が介入するというのは、災害対策の場合は必要なことは間違いなくあるのですが、やはり、様々な限度というか、限界があるわけです。マンパワーも限界があるし、財源なども限界があるわけですから、何から何までできるわけではないのですけれども、支援慣れということを使う専門家がいますが、支援を始めると、ともかく何でもかんでも支援ということをやってくるということで、なおかつ、それをマスコミが中心にして広げるものですから、財源もなく、マンパワーもない公共部門というのは大変困ることになる、ということが随分言われているわけですね。

だから、やらなければならないことは何かというのを考える場合に、被災された中で、本当の弱者というのはどのような人たちを言うのだろうかということ、考えておかなければいけないし、場合によって自分たちも弱者になる可能性もあるわけです。例えば、介護が必要な方で、崩れかかった家にいるしかない、どこにも行けないという人はかなり弱者です。後で出てきますけれども、自分の家にいれば弱者ではないということではなくて、むしろ深刻な事態になるのは、自分の家におられる方、在宅被災者というのが、場合によっては非常に弱い立場に立っている方が多い。そこを忘れてはいけないという指摘もあるわけです。

ということで、まず最初の 3 分の 1 の部分というのは、被災された中で、公共部門、あるいは、できれば企業もできることをしていただきたいと、私は後で言うと思いますけれども、そういう支援を本当に必要とするところというのは、どういふところなのかというのは、考えておいた方がよいのではないかと。

それから 2 番目に、政府の役割。これは何をするかということ、先ほど言いました、仮設住宅を建てて、最終的には自力で再建できる人は自力で再建していただいて、その間、自力でおやりになる方を、情報提供とか、そういうことを中心にお助けすることもあると思いますけれども、最終的には、自力というか、自分で家を再建するとか、もうこの土地が嫌だから他の町に行って暮らすとか、そういう方も結構多いわけですが、そうでない方で、地元に残っていて、できるだけ長く、仮設住宅におられる方で、収入の面から言っても、体調の面から言っても、新たに生活を他所で始めるというこ

とは不可能であるという方々のかなりの部分というのは、いわゆる災害公営とあって、災害対策上の公営住宅に移られるわけです。もちろん、これは賃料が発生するわけです。もちろんその賃料というのは所得に対応した賃料が設定されておりますけれども、そういう流れになっている。

私が承知しているところでは、この3月末までに、2011年の3月11日でしたか、ちょうど10年前に起こった東日本大震災の被災者たちの居住面での復興というのが完成する、ということを知ったことがありますけれども、完成するといっても、もちろん色々あるわけです。自力で帰って綺麗な家に住めるようになったとあって、資力のある人、若い人たちというのはそういう方もおられるかもしれませんが、自宅を、半分壊れているけれども、何とか直せるところは直しておられる方もおられるのだと思います。あと、公営住宅なら、公営住宅に住んで、これは当面の自分たちの定住の場所だということで、いずれにしても、住まいの面では復興が完成するということです。よく言われるのは、10年も経ってようやく、という感じが結構、言われているようですけれども、その間、まだまだ、しきりと仮設住宅にまだおりますとか、繰り返し報道されているのですけれども、非常に立場が弱い方々だろうとは思いますが、ただ、10年間経っても、壊滅的な打撃を受けたものが、一応住まいというのを確保されたということですから、これは、私は大変なことだというふうに思わないといけないのではないかと思います。

面白いことに、政府がやってきたことというのは、江戸時代からそんなに変わらないのではないかと思います。防災学者の方々とかの本などを読んでみますと、よく書いてあるのが、防災対策というのは、一義的に政府の責任ではないというふうに言っている人がいるのです。私の解釈だと、もちろん自然災害ですから、不可抗力的なものですから、その被害が発生したことまで政府の責任にするのは問題だと思います。ただ、空想的に言うと、どうもそういうふうになりがちになる場合もあったのではないかと思います。その辺りはやはり、もう少し冷静に考えてみないといけない。政府にもできること、できないことがある。

なおかつ、政府が新たに復興のために良かれと思って、新たな所に公営住宅を建てるとか、仮設住宅を建てるといっても、今、住んでいる村落、エリ

ア、地域から出たくない、場合によっては、その地域内に仮設住宅を造りましょうとあって、仮設住宅を造って入ってもらったのですが、仮設ですのでも壊さないといけないと言っても動いてくれないという人は、東日本大震災でも実はかなりおられたということです。これは経済学というか、公共政策の言葉で言うと、ソーシャルキャピタルという言葉があるのですけれども、後でもう一回出てまいります。良い意味にとると、地域コミュニティの結束です。何かあったときに、地域みんなで結束して事に当たれるということです。大都市と田舎ではだいぶ違う。今回のコロナの騒動でもそれはありました。信じられないようなことが、田舎に帰ってみると起こったり、自分の身に起こる。信じられないようなことを言われた人もおられます。良く言えば結束が固いのですが、悪く言うと、その地域から外に出にくいような雰囲気、住民の間にできてしまっているということ。それを、政府が、そこに竿を指して動けと言ってもなかなか動かない。一方、知らない人は、政府がしっかりしてないから、いつまで経っても仮設住宅に入っていると批判する、そういうことがあったらいい。一方的にものを見ずに、様々な側面から見る必要があるだろうと思います。

それから三つ目が、企業というものは災害とどう向き合っているのだろうか、あるいは向き合うべきなのだろうかという議論をいたします。これは企業の方、皆さん、先刻ご承知のCSRという、Corporate Social Responsibility、企業の社会的責任、CSRについてはよく言われているのですけれども、CSVという、CorporateではなくてCreativeです。創出された、新たに作り出されたという意味のCreatedのCです。SはSocialではなくて、Shared、分け合う、つまり、社会のためにということ、自分たちの企業のために、利潤のためということをシェアする。そして、そのValueを分け合うという、そういう考え方というものが提示されている。それはどういう意味かということ。それから、これについても、建設業であるとか、不動産業、どういふことをされてきて、どういう対応をされてきたのかというようなこと。結構、大変なことをなさっていました。特に、みなし仮設住宅の運営ということについては、プロの宅建業界の方々なしには到底できなかったようで、こうしたことは、普段からやはり地元の行政とよく調整して、いざとなった

ら動いていただかないといけない、というようなことを申し上げるつもりでございます。以上が、大まかに言いますと、この講演のあらましになるわけです。

## I. 自然災害と居住

さて、ここからもう一回中身に行きますけれども、まず第1の問題であります。自然災害と居住ということの中から、居住弱者というのはどういふふうに考えるべきなのだろうか、ということでもあります。まず、阪神淡路大震災を中心にしまして、被災後、どういふふうに住まいというのが変わったのだろうかというのを調べておりますので、ご紹介をしているわけです。1 ページ目の(1)から続いているところです。

阪神淡路の場合は、約4割の人が被災直後に何らかの形で移動されています。その中にはもちろん避難所であるとか、親戚の家であるとかというのが当然含まれております。とにかく、被災前までに住んでいた所から4割ぐらいの人が動いておられる。神戸、割と狭苦しい街ですよ。六甲山が迫っております。あそこで直下型が来ましたので、移動するという割合もかなりなもので、集中的な地震だったものですから、約4割の人が動いております。

先ほども申し上げました、避難所生活を始めた人は、報道によれば当初30万人以上だと言われていましたが、これは眉唾だそうです。直後に、実は、県外に12万人ぐらいの人が出ておられます。公営住宅が全国にあって、ここはさすがに公共部門も動きが良かったということなのですが、青森県以外の全国の公営住宅、県営住宅とか、市営住宅とか、そういうものを示しているわけです。公営住宅とはそういうものですが、そういう所が避難所になっております。これ、資源の有効活用ということで、経済学も大変重視するところであって、今後も、公営住宅というのは、近年の災害の大規模化、頻繁化を考えると、無駄だとか、そういうことはないのかもしれない。ここに来て、公営住宅の使い道は、こういう防災のときということもありますし、さらに言えば、いわゆる相対的貧困層という言葉を使いますが、低所得者層が増えている状況でありますから、公営住宅というのは確保しておけということに反対する向きはあまりないのかもしれない。あちこち、大都市以外で空いているのは、

こういう災害であるとか、場合によっては今般のコロナウイルスの問題などでも、療養所みたいなことに使えないか。アメリカなどを見ていると、公園に掘っ立て小屋ともいかないテント村みたいなものを作って、そこを療養所にしていたようなのを見たことがありますけれども、この公営住宅も使い道は結構あるのだらうと思います。

それから、田舎ではなかなか動けるといふ人が少ないということなのですからけれども、さすがに神戸は田舎ではないということと、激甚な揺れでかなり大きな被害が出ていて、死者も結構出ています。東日本の方が総計すれば大きいですがけれども、一応大都市ですので、それなりに施設が破壊されたものは大変多かった、ということでもあります。阪神淡路のとき、被災後1年して県が調査したものが残っておりますが、実は、県外に転出した12万人ぐらいの人たちの中で、約半数に当たる5万5000人少しが戻っておられません。兵庫県には帰って来ておられません。もちろん、これは原因が被災でない人も、都合であって転出したということも入っておりますけれども、帰っておられない。面白いのは、転出してどうでしたか、というのを聞いてみたらしく、国の調査の結果が出ていますが、一時的避難のつもりが27.9%、数年で戻りたいというのが32.2%おられる一方で、転出してよかったと喜んでおられる人が17%、どちらかといえば良かったという人が28.4%ということでありまして、45.6%の人、半分近い人が、積極的に評価しておられる。転出して良かったなどと言っておられる。だから、自然災害というのは住まいを移動させる契機ともなっている。もちろん、地震がなければ移動できなかったということではないのですけれども、良かったということはどういうことかということ、前の居住環境、諸々の住まい、あるいは住まい以外のこともあるかもしれませんが、そういうものも含めて良かった、ということでしょうから、地震に遭って良かったということになるのです。ですから、地震に遭って良かったはずがないだろう、ということではない。

防災学とか災害学の先生の中には、今の日本人は民族的には農耕民族、定住性が高いとか何とかいうことであって、住まいというのはいったん決めたら動かないのだと言う人もおられるという由ですけれども、常ならざる住まいというセンスを備える必要があって、それは悪いことではないと

いうふうに言っておられる、その根拠になっているわけです。

古いことも調べていますけれども、村ごと移転したという例があるのです。例えば、1899年に奈良県の十津川村というのがあったのだそうです。私は行ったことはありませんけれども、奈良県にそういう村があったのですが、北海道に村ごと移転したというのがあります。村ごと移転というのは、それ自体は地域コミュニティーの強さを物語っているのですけれども、村ごと移転するのがまたすごいのですね。だから、被災というすごく暗い感じだけだというのは、それは誤解なのだということを言っておられる方が、専門家ですけれどもおられます。

避難所です。阪神淡路のときに、被災当日でも、実は63.2%の人が自宅にいたと言われます。これは、それはそうだろうと言われる人もおられるかもしれませんが、やたらと避難所の報道ばかりされるので、被災すれば避難所に来ている人が大部分だろうなというような錯覚に陥る人もおられるわけですが、そうではないです。過半以上の人が、63%の人は、自宅におられるのです。避難所ではなくて自宅にいたり、親族、お友達の家とか、それから企業が提供する住まいに移る人が多い。ここでも企業の役割があります。企業でもそういう、昔でいう社宅のようなものを持っておられるところがまだありますから、そういう所でしょうか。そういうふう提供してくれるということですから、これは大変ありがたいことです。やはり企業もちゃんと役割を果たしておられるということです。災害に見舞われた人＝自分では何もできない、かわいそうな人ということではないということ、まず頭に置いて対応していく必要がある。前向きに頑張るし、結果として良かったという人が4割以上いたということは大変なことだと思います。

まとめとして書いてありますが、被災者を見る目には2通りあって、ジャーナリストとか、法律関係者というのはステレオタイプというふうに決めつけていますけれども、よく言われる、悲惨でかわいそうな弱者としての被災者というのを前面に出しているし、ちょっと出し過ぎな面があるのではないかと。本当の弱者というのをもっと考えないといけない、ということでもあります。それから、全員とは言いませんけれども、災害学とか防災学の先生方の中には、弱者というのは一部ののだと、多

くの人には転居してたくましく生きる被災者であって、被災者＝気の毒な人達というのは間違いであるということ、はっきりと言っておられる方がおられます。自立した被災者のほうが多い、そこを言わなければいけないということでもあります。自立というのは非常に大切なことで、私たちの社会、つまり経済というのは、みんな自立して動いているわけですから、自立するということは大変大事なことであります。そもそも、常ならざる住まいというセンスを持っていなければいけないのではないかとということでもあります。

ライフラインのところ。当然、復旧が進めば進むほど、避難者数というのは減ってくる。どうしてかということ、自分の家に帰るからです。このライフラインの復旧というのは、実は、建設業者の方々の経験能力というのが非常に大きく関係しているわけです。実際、工事するのはその建設業者の方々でしょう。ガタガタに、ともかく崩れてしまっただけ破壊された所をいち早く、まさに復旧してもらおう。応急処置でもいいから、復旧してもらわないといけないうわけです。これは早くも、建設業者の方々の経験能力というものが大切だということが出ている。

(7)に書いてあるのは、一般によく言われるパターン、避難した人がどうなるか。これは全員ではありません。一部の人ということです。全部ではない、勝手にやっている人はやっていますから、全く政府を見向きもしない人もいます。ちょうど良いから新しく家を建てよう、そんな人はいくらでもおられるというのが、さっきの調査結果です。避難所におられて、その次に応急仮設住宅に移られて、そこまでは、特に応急仮設住宅も時限が切っておりますけれども、一応原則として、無料だと私は承知しております。災害公営住宅となりますと、公営住宅でございまして、これは賃貸料が発生いたします。それで、今まで応急仮設住宅にいられた人で、「どうして公営住宅に来られないのですか。こちらの方がしっかりしているし、応急ですから、もう取り壊さないといけませんよ」と、「土地も返さなければいけないので」とか言っても、動かない人がいるというのは、一つの理由としては、公営住宅に入ると賃貸料が、家賃が発生するからということが言われておられて、その辺りはきちんとしてもらわなければいけません。家賃はもちろん、収入に応じて設定してあるわけです。

みなし仮設というのが、アスタリスクのところ

に書いてございますが、当時、阪神淡路のときにもありました。これは民間賃貸住宅を利用する方式でございまして、仮設と見なすということです。仮設ではないです。民間にちゃんとあるわけですから、アパートとか、民間でちゃんと造って、個人が所有されていて、そのアパートのことです。ですから、仮設ではありませんが、そこを仮に住まいとして使わせてもらうという意味で、みなし仮設という言葉があります。阪神のときには、ごく少数の人しか使っておられません。ところが、東日本以降、急激にこれが増えております。以降というのは、その他の震災がありました。熊本地震などもありました。非常に多いそうです。予想するに、やはり場合によっては、応急仮設住宅、プレハブの住宅にいるというのは息苦しさを感じる人もいて、なおかつ色んな設備とか居住環境についても、みなし仮設なら自分の好みの場所とか好みの部屋の造りとか、そういうものが選べるということでしょうから、それは大変結構なことだと、そういうふうを選択の余地を広げたという意味において、みなし仮設という制度を作った政府の政策というのは、これは大変良い政策だと言わざるを得ないわけです。選択肢は広い方が良いわけです。経済学で言うプリファレンス、選好と言いますが、人々の選好が様々な以上は、選択肢が広い方が個人の人々の選好に合ったものが見つかるという意味で、選択肢を増やすという、この政策というのは大変良い政策であると言わざるを得ないわけです。

さて、被災して、住居という基本的な財を失う人は確におられます。ですから、居住困窮者は出てきます。ただ、それは、どうもマージナルな存在ではないかというのも事実のようです。マージナルな存在とは、一体どういう人たちののだろうか。資力がない人たちののか。つまり、今後の展望を考えると、就労するという余地が少ない。特に地方で大震災が起こった場合は、就労の機会といえますか、就労先というものも限られてしまう。東京、大都市とは違います。それから、年齢的なことがある。高齢化が非常に著しく進んでおりますので、そういう方々が新たにお仕事を探すということは、基本的には難しいわけです。だから、やはりそういう人たちの中には真の弱者がいる。だけれども、一般に報道されているのを見ると、被災した人たちは弱者扱いしてもらえて、若い人から本当に動くのも大変なお年寄りまで、十把一絡げにした議論

をしているのではないかと、という議論があるわけですね。あまりそういうことはテレビなどで言わないのですが、本などはたくさん出ているようです。「被災弱者」という本もあります。

その被災弱者という人たち。これは、私はやはり、厳密な定義が本当は必要なのだろうと思います。一般的には、住まいを完全に奪われてしまって、ナショナルミニマムである居住ということもままならない人たちのこと。これは、被災弱者の中でも典型的な被災弱者で、居住弱者であるわけです。あるいは、在宅してはいますが、仕方がないと。要するに、避難所に行く気もしないし、あんな満員な所に行くとか病気になるかもしれない、嫌だと、だから、危険を承知で自宅にいる人たちが被災弱者。特に、住宅に関する被災弱者という意味ですけども、色んな定義の仕方がある。

これまで、行政の担当者や専門家の関心というのは、大体、プレハブ仮設、建設仮設という言葉もありますが、そうした仮設住宅であるとか、その後、待っていると、場合によって入っていただくことになる災害公営住宅ということに関心が向いていて、在宅の被災者であるとか、みなし仮設の居住者には向いてないことが多いです。確かに、報道などを見ていても、在宅の被災者というので、直後辺りは出るのですが、その後なかなか、どうということに困っててというようなことは、まれにしか報道されていなかったような気がします。仮設住宅の話は非常に頻繁に出てきました。こういう在宅の弱者という見解というのはあり得るのかなと思います。

プレハブ住宅の弱者というのは、しからば、どういふ人たちのかということなのだと思いますけれども、苦情とか意見を見ると、医療、あるいは体調ですね。自分の体の健康面とか、あるいは生活に基本的に困る、プレハブでもなかなか動けなくて、買い物に困るとか、そういう生活上の問題を抱えた人を行政があまりお世話してくれないといった不満が多いわけです。行政といっても、例えば市役所というところがこの場合は第一線にある行政になるのですが、やはり財源もですけれども、マンパワーが限定的になってきていまして、マンパワー不足のためにフォローができないということは、それはあるのだろうと思います。

この中にも問題点は指摘されていて、施設にボランティアの医師、看護師を入れるという考え方

もあるのですが、実は過去の例を見ると、そういうことをして便宜を図っていると、被災者が自立しなくなるということが言われているのです。なかなか難しいものです。被災者のために良かれと思っ  
てしていることが、モラルハザードといって、経済学でよく使う言葉であります。被災者が温かく支援してくれるその状況にはまり込んでしまっ  
て、そこから抜け出ようという意欲を失ってしまうというような状況。この場合はモラルハザード  
ということを行っているわけですが、こういう人たちから出る言葉というのが、ともかく行政を批判する  
ということが出てくるわけです。様々な連絡調整が遅れて、なかなか必要な物資が届かない  
とか、そういうこともあるのだらうと思うのですけれども、理由があることであって、後でびっくり  
するようなやり方でもって工夫をしている例もあるわけですが、それは行政だけではなかなかでき  
ないことが多いのです。彼らも万能ではありません。限度があります。どこまでやるかというのは、  
プレハブ仮設の人たちの、「自分たちは弱者である」と言っている人たちの主張の中にも、行政の限度  
というものを踏まえてもらわなければ、なかなか思い通りにはならないということはあるのだらう  
と思います。

みなし仮設という賃貸住宅、これはもはや、今、東日本以降、被災者が自分で見つけて良いとい  
うことになっているらしいです。これ、随分と良いです。ですから、先ほど言いましたように、自分にマ  
ッチすると思う所を見つけてきて下さいということになっているので、そうすると、申請が殺到した  
そうでありまして、良い政策だなと思ったら、やはり申請が殺到するわけです。結局みなしの方がプレ  
ハブ仮設よりも多くなってしまったという実態があります。それは、用地を探す必要もなければ、  
建設する必要もないわけです。行政のコスト、安い  
ですから。建設なら、平均値でしょうけれども、1戸当たり数百万円かかると言っておりますが、み  
なしだったら、家賃とか仲介手数料とか、カーテン、エアコン、家賃というのは、一定期間は行政で負担  
することになっておりますから、行政の負担になるわけです。あと、後で出てきますけれども、仲介  
手数料。業者の人に頼んで動いてもらわないとどうしようもないので、ここに民間の宅建業者の  
方々が活躍されています。それから、カーテンとか、エアコンとかをそろえる。それで 180 万円強だと

いうことであります。180 万円強ぐらいは、1戸当  
たり平均でということ。数百万円と比べれば随分  
安いです。

ただ、先ほど来言っておりますけれども、住民相  
互の結び付きは希薄になりまして、ばらばらです  
ので、行政にとって手間が省けるという都合の良  
い点はあるし、住まいを探している人にとっても  
自分の選好とマッチしたということで、満足度が  
上がるということはあるのですけれども、その後、  
色々支援しようという、ばらばらになっていて、  
行政にとっても都合の悪い点もあります。プレハ  
ブと異なって、集会所もありません。プレハブ仮  
設は、中に集会所がある。支援物資がそこに来るの  
です。ところが、みなしの方は別に来ないです。集  
会所があるわけではないので。慰問というのも来  
ないです。ですから、ここでの問題は、被災者が孤立  
するという問題があるわけです。しかし、自分で選  
択できるという意味があるわけです。

比較的余裕のある人は、さらに言えば、自分で勝  
手に転居していくということになるので、残され  
るのは、やはり、貧困世帯の人たちが比率的には多  
くなる。だから、ここでも経済というのは非常に重  
要なわけで、決定的に重要な収入環境というもの  
が貧弱であると、住居、被災した場合は、いち早く  
弱者になってしまう。こういうことであります。当  
たり前のことだと思いますけれども、弱者とい  
うのも、やはり今後、生活を展望して、どれぐらい生  
活ができるだろうかということを考えて、最低限、  
難しいなというような人を弱者と言うのだらうな  
ということが、だんだん分かってくるわけであり  
ます。

その次に出ている在宅被災者というのが、深刻  
なケースを含んでいる場合があります。皆が皆で  
はありません。もちろん、元々住んでいた家を造り  
直して住めるものなら住んでいこう、そのうち何  
とかなるだろうという人がおられるなら、実際お  
られるのですが、その人を弱者とは思わないと思  
います。楽観的なのはやはり、資力がそこそこある  
方だろうと思うので。ただ、深刻な人もおられます。  
動くに動けなくて、避難先にたどり着くのが遅か  
ったために入れなかったとか、自分が避難所に入  
りたかったけれども、避難所に居場所がないとい  
う人もおられるのですよね。避難所が他にもある  
と言っても、あんな所まで遠くだから歩いて行け  
ない、そういう人が仕方ないから家に帰るしかな

いと、家でじっとおられるという方の中で、障害を抱えておられる方、障害者、それから、要介護になっておられる方、介護サービスを必要とする方、こういう人たちは、そもそも避難所で暮らすのは無理なのです。こういう人たちというのは、マージナルなのではないかということです。

これから超高齢化、東京都もそうなのですけれども、東京都はまだまだ、日本でも一番、超高齢化が進む度合いにおいてはましなほうでありまして、地方などは本当、超高齢化の真ただ中がございます。ですから、比率からすると、在宅被災者というのはどんどん弱者が増えていこうと、こういうふうに考えておかなければならない。それにどう対応するか、行政でできることは、先ほど言っておりますように、基本的に一律対応、公平な対応というのが旨でございますので、弱者だからといって、一から十まで全部できるというわけではないだろうと思います。ただ、行政が、まず第一に気にしなければいけないのは、そういった在宅も含めて弱者の人たちだろうということです。

ここで、在宅被災者の現実などで目につくところだけ抜き取ってお話しますと、これは石巻市で実際見られた非常な例外、こういうことがうまくいった例外だとされているのですが、市民の4割が在宅だったそうです。それでも市は食糧支援をしたそうです。先ほど言いましたけれども、在宅だとばらばらになっていますので、いちいち回って食糧支援をするのは大変なことです。みなし仮設であると場所が決まっていますので、そこへどんと持って行って、集会所にどんと置けば、みんな来るわけです。ところが、在宅の場合はそうはいかないです。一軒一軒行かなければいけない。これは行政の仕事にならないですが、まず、当初、全くどうしようもなかったけれど、ひょっとしたら町内会長に連絡を取ったら何とかしてくれるのではないかと、町内会長を通じたお弁当配布を始めた。しかし、当然のことながら、町内会長というのは負担が重くなりまして。昨年の10月でしたか、国勢調査でも同じ問題が出てきましたけれども、もう私は町内会長を辞めると言っていて、協力するのを嫌がられたケースがあります。全く同じです。負担が重い、そういう場合があるのです。配布は、私はやめさせていただきますと。弁当配布というのはすぐやめなければいけなくなります。そこで何が起こったかということ、被災者自身が20~30人の

グループをつくりまして、代表者を決めて、それが取りに来て持って行くという、自発的にそういうことがなされたということになっております。つまり、それは、先ほど言いましたソーシャルキャピタルというのが、この地域コミュニティにあるからできるのですよね。「私が取りに行くから、じゃあ、明日はあなたね」と言って、あつという間にそういうものができたということです。それを伝え聞いて、うちはこういうことやっているよというのはすぐ伝わるのです。驚くべき速さで伝わったそうです。そして、瞬く間にお弁当が配布されて、何個必要と言ったら、そのままもらえるのだろうかということ、そのままもらえたのではないですかね。数えているような暇はないと思いますので。

これが地域だと良いのですけれども、例えば東京辺りを考えると、もちろん東京にも地域コミュニティはあるのですが、公共政策上の問題で、東京の地域コミュニティというのは非常に希薄になってしまっている。隣は何をする人ぞだと。そういう所で、こういうような動きになるというのは、そういう人材が、たまたまおられれば良いのですが、そうでなければ、みんな好き勝手に、開いているコンビニに押し掛けるとか、そういうことになって、ばらばらになるのでしょうか。コンビニに行けないような人はどうするのかとか、色々問題が出てくるでしょう。そもそもコンビニで弁当を売っているだろうかとか。そういうことも考えておかないといけない。大都市における地域コミュニティの人間関係の希薄化というのは、限度があるけれども、もう少し何か結び付きをつくって、普段から結び付いているような形にした方が良いのではないかというのは、例えば東京都区部などの施策の中では真剣な施策課題になっている、というのはそういうことなのです。ですから、本当にこの問題だと、大都市、東京に直下型が来て、壊滅的になった場合は、恐らく大変なことになってしまうわけです。

水道が使えないとか、家屋修繕に大工が来ないということなのですが、これは人手不足でボトルネックが生じてしまって、そういう提供ができないということなのですが、こういうときにボランティアの役割というのが大変大きかったということです。地方だと、すぐそういう人が回って来たというのです。毛布とか石油ストーブを各戸へ配布してくれたり、側溝の溝の掃除をしたり、家の修繕

をしてくれたということだったそうです。

ここでもう一回まとめておきますと、行政というのは、事が起こったときに現場で一人一人を助ける機関ではないということは、これは声を大にして言うておかないといけない。皆さん一人一人に対して対応してくれるだろうと思っているから、行政批判で日が暮れるということになりがちなのだろうと思うのです。これはあまり良くないです。普段から、NPOとかボランティアとの連携を密にする、地域コミュニティと連携を密にするというのは、行政の役割でもあると思いますけれども、やはり制度面での障害を改善するのが行政の仕事でありまして、いざ起こったときに、一人一人に対応するというのは、行政としては役割ではないわけです。そこは一律になりがちで、それを批判しても仕方がないのではないかと、というふうに思うわけです。

## II. 政府による支援

ということで、政府による支援。ここは割と政府にできることというのはあまり昔と変わっていないと一言で言いましたけれども、そういうことが書いてあるわけで、江戸末期の安政大地震のときにやられたこととかが書いてあります。炊き出しとかありますね、御救小屋というのが避難所かあるいは仮設住宅みたいなものだと思います。御救い米の施与とか、食糧、さっき言ったお弁当ですね。同じことをやっている。公の対策、これは封建制度の下での、いわば独裁政府ですから、命令一下でやるのでしようけれども、やっていることを見ていただくと大体現在と同じです。特に6番目などは売り惜しみ、買い占めの禁止とあって、今でもやっていますよね。「慌てずに行動してください」などと言って、あれと同じです。大変細かい施策をやっておられるなということでもあります。その他の支援として面白いのは、御救小屋の施業とあって、これは町人で非常に富裕な豪商みたいな人たちに、恐らく幕府のお偉方がお願いするというか、命令ですか、寄付してやれというふうに、給付金を集める。「こういうときにこそ寄付しなさい」とか言う。そして、こういう施業というのがちゃんと施策の中に入っている。政府の施策は今でもこんな感じではないのですか、ということでもあります。

関東大震災についてもまとめておりますが、自力建設が非常に多かったそうです。流木で勝手に

小屋を造って、屋根はむしろ、トタン、板でふいたようなもの。自力建設というのが多かったそうです。一方、公的機関提供の仮設住宅というのがありまして、同潤会の仮住宅というのは有名ですよ。同潤会アパートという言い方をするのでしょうか。これは割と近年、建て直したとか何とかと言いましたか。あれについて専門書では、多くの仮設住宅を提供した中では、同潤会の仮住宅というのが興味深いと書いてありまして、住宅専用と店舗付きの2種類があったそうです。木造でトタンぶきのものであったということです。公共施設が充実していたのだそうです。浴場、診療所、託児所、授産室、お産をする部屋、これなども設置されていたといえますから、阪神淡路のときでもこれほどではなかったというふうに、これは専門家が言うておられる。私の判断ではありません、専門家が言うておられるので、そうだと思います。大変充実したことをやっておられた。

これに比べると、近年の仮設住宅は、ここまでないです。だから、これは乱暴な言い方かもしれませんが、政府のやれることは、実質的には劣化しているのではないかと、というのはあるわけです。あまりこんなことはしていないのではないかと、ということも時々あります。江戸幕府の場合は、繰り返しますけれども、あれは独裁政権ですから、命令一下、背いたら大変なことになってしまうものなので、そういう強さがあったのでしょう。独裁政権というのは、こういう災害のときというのはある意味強いわけです。

それから2番のところに、政府による支援、環境整備というのがあります。これは繰り返しになりますけれども、仮設住宅を供給する方式というものがあって、中に、みなし仮設というのとプレハブなどの応急仮設、これをまたの名を建設仮設というのがあります。それから、最終的には災害公営住宅というような流れが、最初のところ、避難所等とか、こういうふうに流れる、というのが書いてあります。公営住宅等というのは、国の宿舎等、公務員住宅も使っていますので、こういうのも含めております。公営住宅というのは全国にありまして、先ほどの例でも、これは使うべきところは使っています。そうでないところも、仮設住宅というのが、これは2種類あるといえます。それから、自宅再建に向かう人たち。これは無視できないほど多いそうです。それから、復興公営というような言い方を

されますが、災害があったので建てた公営住宅ということ。災害公営住宅というものに移っていただくと。これは低所得層が多い。これは仕方がない。弱者用に用意されているのは、現行では災害公営住宅だと思われ。もちろん、ここに来ている人全部が弱者ではなくて、自宅にいますけれども身動きできず、生活に困っていくという方も、かなり深刻な弱者であるということかと思えます。

みなし仮設というのは方式が二つあって、都道府県や市町村が前面に出てマッチングをする、それから方式2として、自分が物件を探してきて、これでどうですかと言って都道府県に申請する方式もあります。いずれかを選択して下さい。自分で見つけると言ったのだけれども、ないと言ったときには自治体がマッチングに乗り出すそうです。東日本以降、このみなし仮設住宅というのが、いわば主流の仮設住宅になって急増しておるようでございます。やはりプレハブ住宅が結構長くなると嫌な面もあるのでしょうか。ソーシャルキャピタルで良いところ、結び付きが強いと言えば良い面もあるけれども、そうではないという面もあるのだらうと思えます。

こういう仮設住宅とか、災害公営住宅の実情というものが付いておりますけれども、細かいことを言っています。着工時期とか書いてありますが、自治会費などは仮設住宅であっても負担していただきます。それ以外は無償だそうです。ただ、期限付きで、救助期間は原則完成日から最長で2年3カ月ということになります。原則と言ったのは、そのうちに特定非常災害という場合は、1年を超えない期間ごとに延長は可能だと。東日本の場合は延長してきたと思います。利点として挙げられているのは、従前の生活スタイルとか、コミュニティーの維持が可能。生活スタイルというのは、被災地の近くに立地しますので、前のスーパーと同じスーパーに通えますということとか、前のかかりつけのお医者さんに通うことができるとか、そういう意味です。そういうのは良い点があるだらうと思われ。ます。

みなし仮設、これは繰り返しになりますけれども、家賃とか共益費、管理費とか、火災保険の損害保険料などは、自治体が負担をいたします。もちろん上限がありまして、あまり高価なものにつきましても、もっと安いものにしてくれと、お宅で見つからないなら自分たちが見つけるから、そこに入

ってくれ、ということを言われます。上限はありません。メリットは、当然、既存住宅でも貸し出しているわけですので、比較的短期間に住み替えが可能です。建設仮設と比較すれば、はっきり言っていますけれども、居住性のレベルが高い。一時的避難用に造られたものではありませんので当然です。通常の居住というのが念頭に置いて造られているので、居住性のレベルが高いわけです。立地とか間取りの選択肢も多い。これは良いところですね。デメリットは、被災地の近くで見つかるかどうか、これは分かりません。不確実です。周囲とのつながりが弱くなって、これは当然ですけれども、ばらばらになる可能性は高いので、つながりが弱くなっているということです。従来、ソーシャルキャピタルの中で生活してきた人にとっては、不安に感じる人が多いそうです。それはないものねだりのところもありますけれども、実態として、田舎では、周りの人がいなくなったということで非常に寂しい思いをしているということで、それで精神を病むという方がおられるわけでございます。

そして、その仮設を経て行くのが、災害公営住宅への転居ということなわけですけれども、これは土地から造成しなければいけない、本格的な住宅になる。土地から造成しなければいけないので、出来上がるまでに時間がかかるのです。それから、家賃が必要になります。もちろん、年収に応じた家賃設定をいたします。これは従来の普通の公営住宅と同じでございます。どうしても払いたくないと言う人が出てくる。引っ越し代がないという人が出てきたので、宮城県ではなんと50万円の引っ越し代を補助したという。随分やっておられます。

ついでに、岩手県と宮城県のデータを集めておきましたけれども、住宅被害の数と応急仮設、それから、災害公営、恒久的住宅、これを見ていただくと、こういうことになっておまして、民間住宅の応急仮設の中で借り上げ仮設というのがかなり多いです。特に宮城県などが結構多いです。合計すると、東日本大震災では借り上げ仮設が多かったようでございます。

問題視されているのは、徐々に応急仮設からの退去者というのは増加していきますけれども、被災後5年経った後のデータを見ますと、これは岩手、宮城のデータを見たのですけれども、平均して5年経過しても、3割の世帯が未退去だったと。5年も経っているのです。それでも3割の世帯が未

退去。これが問題視された。この中に、やはり社会的弱者の入居者が多いということが明らかになる。高齢者、低所得者で、退去しても生活ができないかもしれない。つまり、災害公営住宅に移ったとしても、そこで家賃が発生するのですが、それを払うと生活が難しいとか何とか、ということになる。ですから、ここで必要なのは、今後高齢者については生活支援、あるいは介護というのを視野に入れた復興政策、というものがますます必要になるだろうということであります。

これまでの高齢者というのは比較的、簡単に言うと、恵まれた人が割合的には多かった。これは事実だろうと思いますけれども、もう昨今、高齢者というと、新たに生活保護を必要とする世帯に陥る比率というのはどんどん増えていまして、一番最新のデータでは、全世帯の54%ぐらい、全世帯というのは生活保護に陥る世帯の全世帯ですよ、その54%近くが実は高齢者の世帯になっております。もともと、どんどんその比率が上がってきていまして、今後とも上がると思われまので、貧困化が進んでおりますので、そうしますと、やはり生活支援とか介護というようなものも視野に入れた取り組みが必要なのですけれども、財源というようなことで、どういうふうに考えるのか。そうした場合に、非常に安く、一応きちっとした住居としてある公営住宅の活用というようなものは、ますます必要になってくる可能性が高いというふうに考えられるわけであります。

政府の役割とその限界のこと、もうだいぶお話ししましたけれども、政府の役割、一つは従来の公営住宅であるとか、「公務員住宅なんかつぶしたらどうか」とか言っていましたけれども、ああいうものはつぶさずに、むしろ整備をする必要性は高まっている、というふうに考えなければいけないのではないかと思います。もう一つは、行政のマンパワーが減ってきております。びっくりするほど減ってきておまして、今、例えば地方公務員と一括して言うと、地方公務員で3分の1近くはいわゆるパートタイマー的な非正規、あるいは期間限定で雇っている、必要なところに必要な期間投入するために雇っているという方々だそうなんです。このようにマンパワーがどんどん衰えておりますものですから、やはり、これは皆さんお聞きになったことがあると思いますけれども、共助と言いますか、地元の町内会とかNPOというものと手を携え

てやっていかないと、到底追いつかないという可能性が高いです。だから、こういう地元の町内会、さっき言った町内会長さんの関係とか、そういうことでございますが、あと、NPOなども巻き込んだ共助を支援するというスタンスが求められてくるだろうと思われるのです。

それから、行政にとって、ソーシャルキャピタルというのは、田舎では引き留める効果、それはそれで困ったことになるのですが、都市の場合に、ソーシャルキャピタルというのはほぼない、大都市の場合はないですね。そういうときに、共助というものをどう働かせるのかというのは、非常な大きな問題で、地域コミュニティの希薄化ということについてくさびを打ち込むような施政が求められているし、子育ての支援では、例えば民間が自発的に子ども食堂というようなものをつくったりしていますが、弱者という意味では共通しているわけです。大人食堂というのもつくっているのです。この大人というのは、いわゆる、まさにその日暮らしの人たちです。今、食品ロスというのをお聞きになったことがあると思いますけれども、食品ロスで出てきた食品を回してもらって、それで簡単な食事を作って無償で提供している。そういうところがあちこちに出てきて、東京でも出てきています。だから、そういうことを考えると、災害が起こったらどうするかというの、自発的にちゃんと考えていく必要があるだろうなど。行政としても、そういう地域のコミュニティについて、何かあったときにどういう連絡をするか、というようなことについては、整備しておく必要がますます高くなっているのではないかと思います。

これまで申し上げた私のお話というのが、経済学の考え方に則らないやり方というのは必ず破綻する、という前提に立っているところがあります。社会を牛耳っている考え方でございます。私たちの社会は、資本主義社会でございますので、個々人の活動というもので活力を得ているわけでございますから、やはり、政府の役割というものが最初に出るわけではなくて、政府の役割というのは極力、限定的に考えなければいけないだろうということであります。個人主義で、そもそもベースを作っているわけですから、どこの地域に行っても、これは個人主義でやっておられる。あれだけ所有権をきっちり認められているわけですから、個人主義に則って地域はつくられているわけですから、政府が介

入して、個人主義でない方法で完全に原状復帰を目指すというのは、これは無理な話です。個人主義をベースにしているのですから、本当の弱者というものをちゃんと見だして、そこに集中的にインフラ整備ということをやらなければいけないのではないかということでもあります。それが原則なのだということです。

これはちょっと余談で、7ページ目の5行目ぐらいに、「復興災害」という言葉がある。これは実際、本の名前にも出ているので読みますと、政府が色々復興をやるということでは、それが新たな災害を生み出しているということを言っている人がいました。政府が十分なことができるか、できないかというのは、そのサービスを受けた個人の主観にもよりますけれども、100人が100人とも喜ぶような政策を政府ができるはずがないわけです。今般のコロナウイルス対策でもそうです。そんなもの、できるはずがないわけです。公平性が求められますので、不公平なことはできないわけですね。例えば、寒冷地でプレハブでは寒いという意見があった。だから、木造住宅を造ってくれ。たまたま東日本というのは東北地方で木材の生産が豊富な所でしたから、木材のものが提供されたけれども、プレハブで寒いというのは以前から出ている意見だそうなんです。だから、政府に対してプレハブではなくて木造にしてほしいというのは、理由はあるのですけれども、やはりそれはそれなりに政府もお金がかかることですので、財源に見合ったことを極力やることはやると言います。だから、そういうのが新たな災害だという捉え方というのは横柄ではないかと思うのです。みんな、困っている人は困っているわけで、別に災害に遭わなくても、その日を暮らすのに一生懸命な人は沢山おられるわけですから、そういうのがままたまを言ってもらっても困る場合もあるわけです。

災害の専門家は、怒るといいますか、反発されるわけですね。被害防止政策や復旧、復興で、非常に事細かなことを政府に要求する人がいるけれども、被害抑止政策とか復旧、復興というのは、第一義的には自治体や政府の責任ではないと。これ、勘違いされると困るのですけれども、その原因が自然災害であれば自然が起こしたことなので、不可抗力で誰にもどうしようもなかったと。もちろん、防災、減災に努めているのだけれども、それでも来たら、

何かしらの被害はあるわけですから、そういう面でも起こったことだから、全て政府が悪いとかいうような考え方では、物事は進まない。復興災害というのは、これは災害の専門家に言わせると、言い過ぎであろうというようなことでもあります。冒頭に言いました、東日本の後9年以上経過しているわけですが、ようやく公営住宅を含む恒久住宅、恒久的な住宅に移転する、転居するということが完成する。それはかなり大したことではないかというふうにも評価する向きもあるわけです。

弱者というものをきちっと定義して対策を立てるということですが、それ以外にも政府がやっていることは、地域コミュニティとの関係をやはり整備しないとイケないし、さらに言うと、こういふときに市役所から県、県から国という経路で非常に時間がかかり過ぎるということは、それは間々あることなので、そうした連絡調整の事務の委任、機関委任というものも、進められるところは進めた方が良く、あらかじめこういう場合はこうするからということでスピードアップを図る、というようなことは行政に課せられた責任だろう、というふうにも思います。

### Ⅲ. 災害と企業

最後のところで、災害と企業ということをお話しております。このCSRというのは、非常に有名な言葉ですが、例えば何をしているかということ、CSRという下で寄付をされる場合があります。それから、物資の提供というのがございます。あと、社員ボランティアの派遣ということでございまして、こういうことやおられます。これがCSRの主要な内容なのかなと思います。

ただ、復興期にも、初期はそういう寄付とか物資の提供とか、社員のボランティアを派遣するということはかなり重要なのですけれども、復興が進んだ段階によっては、それらの重要度は下がっていく。何が重要になるのか。7ページの一冊下でございまして、地域経済を再生するとか、産業基盤の整備が中心。要するに、雇用をつくらせてくれということをお話している、と思います。雇用をつくらないとうとうどうしようもないということが、とどのつまり、そういうことだと思います。お金をちゃんと落としてくれて、それで雇用が進んで、そこでちゃんと生活ができるようにならないといけないという意味です。そのときに、企業に何ができるのかとい

うことが問われ出したということでもあります。

復興というのは、先ほどから言っていますけれども、数年、場合によっては今回の東日本のように10年近くに渡るわけです。実態を見ていきますと、初期の慈善的な活動というのはあちこちでやっていただいております、それはそれで非常に感謝をされることだろうと思いますけれども、実はビジネスとしての支援というのができると、これは持続的な支援になるのです。だけれども、ビジネスとしての支援まで行える企業というのは少ないそうです。実際、私個人が調べたわけではありませんが、こういう専門の調査によりますと、まだ少ないのだそうです。つまり、復興が長期化する場合に、地域が独自の力だけで立ち直るのは難しいわけです。だから、そのためには復興期においても、企業が継続的に支援を行う。ただ、一方的に支援を行うだけでは、企業にとってコストアップになるだけで、そんなことができるわけではない。企業は利潤を稼ぐのが本来の仕事なわけですから。だから、企業の本業、つまり利潤を稼ぐというところにつながるということではなければ、これは続かないわけです。そこに新たな考え方というものが出てくるわけです。復興期が長くなれば長くなるほど、行政でできることというのは限られてきて、先細りと書いてありますけれども、それはそういうことでございます。

東日本大震災と企業の関わりを調べてみると、東洋経済新報社の調査によれば、何らかの支援をしたというのは、9割以上の企業がされています。一番多いのが金銭の寄付で94.5%。現物寄付、食べ物とか、他にもあると思いますけれども、71.6%。社員等がボランティア活動へ参加した、これは54.1%。こういうことは多くの企業、ほとんどの企業でやってきておられます。ただ、被災後、2年経過するとどうなのかということ、支援しているという答えが58.3%と半分ちょっと。それでもかなりありますけれども、3年経過すると54.0%ということで、3年経過でかなり消えていっております。東日本大震災の場合、先ほど来言っておりますけれども、この3月末で一応、恒久的な居住の場所があるということ、その意味で復旧、復興したと言えるというために10年かかっているわけです。だから、3年経過すると54.0%が関わっていますと企業が言っておりますが、その後は想像するに、ほとんどの企業は関わりを持たないということにな

りがち、消えていってしまうということだろうと思います。

そこで言われているのが、CSRからCSVへということでございます。CSR、これは皆さんご存じだと思いますけれども、企業の社会的責任ということでもあります。持続可能な社会を目指すためには、企業も何らかの責任を持ってもらいたいということでありまして、寄付とかフィランソロピー、こういうようなものが中心になるわけです。企業の社会貢献活動というふうに認識されているものでございます。一方、主に、初期に見られるCSR的な活動とちょっと違う活動の原則をどう呼ぶかということ、CSVと呼ぶこの考え方、Creating Shared Value、企業が社会的な問題、社会的な課題、ここでは復興という課題の解決と、自分の企業の経済的利益を両立させて、社会と企業の両方に価値を生み出す、つまり、Shared Valueというのはそういう意味ですね、そういう概念であります。つまり、儲けと支援というのを両立させるという考え方が求められる。結果的に、その企業は評価が高まるか、あるいは実際に、商売と言いますか、復興する地域において操業したことで利益が上がって、企業も儲かったと。そして、そういうことで競争力が高まったということでもあります。CSVを謳った有名な人としては、マイケル・ポーという人と、マーク・クラマーという人の名前が挙がっています。

2011年に『ハーバード・ビジネス・レビュー』に載った整理をここに載せておりますけれども、これを見ていくと、CSR、CSV、どこが違うのかということ。面白いのは3行目です。任意あるいは外圧によるということですが、任意というふうに思いたいのですけれども、外圧というのは面白いですね。横並び的に、何となく、よそもしているから、うちもしないといけないのではないかと、これは日本ではかなり空気として働きそうな、企業にとっては外圧、そういうことを多分言っているのではないのでしょうか。この場合は、利益の最大化とは一応別物です。寄付をするのもそうだし、現物をあげるのもそうだし、社員を「1日、奉仕してこい」と言って派遣するのもそうです。利益の最大化とは別物であります。

CSVという考え方の中ではどうなのかということ、競争に不可欠なものであると考えられないだろうかということ。なかなかそういうふうに見えるのは条件が要ります。復興地域に立地する、復興

地域中心に産するもので何かを作って、よそに売って儲かるかとか、復興地域に近い所にちょうど良い供給源、サプライ圏があるので、サプライチェーンがつくれそうだとか、そういうようなちょうど好都合な条件が必要なわけですが、そうした好都合な条件を探すということです。探せば、これは利益の最大化に不可欠だということなことが言えるようになるだろう、というふうに考えられるわけであります。当然、CSVの方はテーマというのは企業ごとに違っています。お仕事の内容が違いますから、企業ごとに違っているし、企業の中から出るということで内発的である。何となく、社会的責任があるのだからという、今や常識となっていることからしたら、寄付したら良いのではないかとか、そういうレベルの問題ではないです。事業としてちゃんとやらなければならないということであります。従って、そもそも予算というのを立てられると思いますけれども、予算を立てるときに、事業としてその中に組み込まれないといけませんので、CSVの場合は予算全体を再編成するというような、あるいは、当初から予算に組み入れるというようなことが求められてくるわけであります。

具体的な例というのが幾つかあって、面白いなと思っているのが、9ページのCSVの実践というところで(2)実践例というのがあります。麒麟という飲み物の会社。ビールとかが有名な会社ですけども、これは福島で農業支援として、氷結というブランドが麒麟の製品の中にあるのですけれども、これは大変認知度が高いと思いますけれども、氷結ブランドで、福島の農家で作っているナシを商品化いたしました。この括弧の中に書いてある①と③というのは、その上の(1)の3つのアプローチ、どのアプローチに該当するかというのを、あえて区分して記したものであります。こういう、例えば、農業を支援するやり方です。ではあそこの農家で作っているあれも使えないだろうかということで、麒麟は福島産のナシを使う。Yahoo! Japanはもうご存じですね。復興デパートメントというところで、自社のサイトを用いて、被災地の商品の販売を手掛けます。ネット上ですから、被災地の商品、こういうのがありますが、いかがですかと。それをどんどんやったという例でございます。それから、トヨタ自動車。これはトヨタ東日本学園という学園をつくった。被災地で人材育成をして、も

のづくりの基盤を強化する。人材育成をするために東日本学園というのを造られた。すごいですね。三井物産は、メガソーラー事業をしようと。東松島市、これは甚大な影響を受けた所ですが、東松島という所でメガソーラー、発電事業、太陽光発電をやる。それを誘致して、仕事をしたということです。富士ゼロックス、これは面白い。課題解決事業と言うのですが、複合機をタダで貸しますということで、社員を付けて現地へ派遣したという。現地の課題を、何でもいい、課題があればそれを発見して解決に結び付ける。何のことかという、医療が重要な問題になりますので、カルテの電子化をしてあげたという。もう、いちいち探してカルテを持っていなくてもタブレットを持っていけば何軒でも診察できますよという状況にした。何々病院のこのカルテ、電子化しましょうとカルテの電子化をします。タブレット端末を持ってもらって、その活用をしながら、訪問診療というのを効率的にできるようにしました。どうやって具体的に動いたか分かりませんが、何となく、こういうものがあれば、今、ここにいるけど、次はこのうちに行こうということが、ぱっと手元でわかりますので、タブレット端末を活用し、無償で貸与して指導する社員まで付けてやったというのがあるようです。そういうことをすると、やはりゼロックスなど自社製品を買ってもらえるということなのでしょう。

こういうのは一例であって、まだ結構ありましたけれども、いずれも今後どうなのかは別にして、現地の復興に事業ベースで企業が参加しているということが分かるわけです。ですから、こういうのを従来のCSRからCSVという新たな考え方に基いて仕事をしているということだというふうに言っている文献もあるわけです。考え方としては、企業の役割としても、商機と言いますか、利潤を増やすということにも使えるわけです。同時に、その地域の復興にも使えるということを言っていると思うのです。

あと、建設業の役割、不動産業の役割というのも、最後にあるわけです。建設業の役割というのはなかなか、公共事業がご承知のように決算ベースとか見るとだんだん減ってきていますし、就業者数も建設業で見ると大変減ってきている。企業の数も13%減少している。数字はそこに書いてございますとおりでございますけれども、人員を削減して存続を図っているというふうに言われておりますけれど

も、やはりこういうハードウェア中心に壊れてしまうということですので、建設業の即戦力というのは必須事項、さっき言ったライフラインの回復についても応急措置みたいなものを含めまして、建設業の役割というのは非常に大きい、重要なわけです。

そして、建設業に組織的に対応してもらうためには、建設業の団体という役割も重要視されている。ただ、対応力というものは、やはり人が減っているということもあるし、大きく低下をしているということもあるわけです。ですから、業界団体としては、例えば公共工事に入札するときに総合評価というものが必要になってくるわけですが、品質確保のために総合評価をしましようということになっているけれども、そこにインセンティブとして、そういう被災地で活動した実績というのを加点してくれるようになれば、インセンティブも湧いて、業界としても動きやすいということが言われているわけで、これは良いことだと思うし、不確かですけれども、このこと自体、既にやられているかどうか不明ですけれども、こういう主張というのはごもっともな主張だというふうに思います。もし、建設業界の即戦力というのが必要であれば、やはり即戦力として働いてもらわないといけない場面もあるので、行政としてもインセンティブを与えるということは必要であろうというふうに思うわけです。

あと、災害協定だとか、総合防災訓練への参加とか、よく言われることですね。災害関係で連絡会議を開催するというようなこととか、応急マニュアルを作るとか、講習会、防災セミナーの参加と、こういうことはおやりになっているところが多いかと思えます。その中でも自社、ご自分の会社の事業継続計画、BCP という有名なものですが、これは当然作っておられるでしょうけれども、その中に、例えば応急的に即戦力としてこの地域の災害の復旧の初期においてどういうふうに動くのか、動けばそれはまた仕事になるわけですから、そういうことも織り込んでおくべきではないか、という意味だと思います。ここで CSV が求められることで、できることがあるのか、ないのかということが非常に重要になってくる、というふうに思うわけです。

不動産業についても重要な役割があって、先ほどもちょっと言いましたけれども、みなし仮設の

実施における役割というのは大きくて、賃貸住宅の情報提供がないとどうしようもありませんので、これは不動産業者の方にかかりきりだろうと思います。それから、あっせん仲介ということについても、不動産業者の方々のお力がなければどうしようもないということです。具体的に何をやるかということ、物件を使用しているかどうか、みなし仮設としてですね、それを所有者に確認したりしなければいけない。それをやっていただくということです。意向調査ですね。応急借り上げとして提供していただけるのでしょうか、どうでしょうかということ、現地を回って所有者に確認してもらわなければいけないらしいです。

あとは、応急借り上げというのを、専門家ですから説明をしていただく。どういう手順になるのか、どういうことが必要なのかという説明をしてもらおう。それから、契約にはちゃんと立ち会って関与してもらわないといけないということです。一般的には県が借主となって、所有者、家主ですね、それから被災者の3者の間で定期借家契約を締結するというのが一般的だそうです。手続きは煩雑だそうです。ほとんどこれを宅建業者が行っておられたそうです。だから、東日本の被災者の数も大変な数ですけれども、これが大都市あるいは大都市近辺で起こったら、その数というのは東日本の比ではないわけですから、大変なことになるのだらうと思います。

ともかく、ここで色々な問題が出ているということをおっしゃいます。連携がなかなかできない、県に情報を提出しても、なかなか情報の活用というのが十分に行われない。連携が悪いというか、県の方も、言われてもよく分からないとか、そういうことですかね。場合によっては、市ではなくて、業界が窓口になられて、仙台市と被災者の間に立ってマッチング作業をやったという。本来は県あるいは市がマッチングの主体になるはずなのです。冒頭申し上げましたけれども、このみなし仮設住宅、結局は罅が明かないので、業界がマッチングの先頭に立たれたそうです。もちろん成約すれば手数料は入るにしても、これは大変だったと思います。被災者は被災者で、やはり要望は高まる一方だったというふうに業界の方はこぼしておられます。どうしても、寄り掛かれて大変で、なかなか「これでいい」というふうに言わない。「これも付けてほしい。あれも付けてほしい」とおっしゃるのだそ

うです。

どうなったかということですが、行政に質問が行っても全然、回答ができないということもあったとのこと。申請書類が不備だからといって、行政は手続きが停止してしまう。そうすると、家賃の支払いが滞ってしまう。滞ると、所有者は怒ります。だから仕方がないから、家賃を宅建業者の人が立て替えたそうです。1000万円以上の立て替えを当初行ったという例があります。なかなか大変なことでもあります。想像を絶する大変さだったということでもあります。

一方、非常に印象的な行動をとられたのが、これは平成28年に発生した熊本地震なのですが、ライブプランニングという有限会社が、たまたま社長さんの内田さんという方が地区長でもあった。地区長というのは自治会長さんみたいなものなのでしょう。地区長でもあったということで、地震の翌日には、重機とオペレーターを地区で雇った。自分が動いて雇って、入り口をちゃんと確保して、道路の応急補修を自分でして、危険な屋根の養生を行った。既に、災害が発生したときにどうするかという防災訓練を、自分が率いてやっていた。こういう方もおられます。たまたまこの方は業者でもあり、地区長でもあって、コミュニティーという、業者の方がコミュニティーという認識がないというわけではありませんけれども、この人は地区長ですから、もし来た場合にコミュニティーとしてどういうふうにしようかと、自分に何ができるかというのを考えておられたそうで、あつという間に入り口をちゃんと確保して、そこに土砂があったらそれを除いて、重機を雇って、工事をされたそうです。こういう動き方というのができた所もあります。ただ、現状でこういうことができる人がいればいいけれども、いない場合はやはり早く手配しないと、これはできるとできないとは全然違うのではないかと、いう気はします。だから、各自治体と宅建業界の事前の話し合いをよくしておく必要があるということ、このレポートを書いた人は言っておられるわけでもあります。

様々な現場の問題がありまして、ガソリン不足であるとか、設備の不備だとか、仮設は入所期限がありますから、それについて揉めたとか、なかなか事務処理が進まなかったの、さっき言いましたけれども、ある宅建業者が1000万円以上、立て替えを行ったというような話もあります。大変なの

ですけれども、やはり専門家として不動産の斡旋とか、あるいは建設業者におかれては、最低限の応急措置みたいなことは早くやると自分たちのためにもなるというか、交通ができるようになるし、良いことはあるわけです。

ただ、業界についても、やれることはあるということですが、被災者の中には何もなくても良いというふうに思い込んでいる人もいるという批判が随分、私が見た文章の中にはあったわけです。やはり、モラルハザードといえますか、助けてもらって何もなくても良いというようなことにさせない。そうではない、できるだけ自立して、できることはやってもらうというように仕向けるのも行政の役目ですので、そういうものを初めから、やるべきことはやってもらわなければ困ることでもあります。その負担というの求められるわけです。「公営住宅に入るのいいですよ、安い家賃で入れるということだから入ってくれ」と言っても、その収入があるにもかかわらず、「いや、自分はタダの所がいい」と言って居座るといようなことは、許されてはならないだろうといようなことは、割と幅広く言われていることでもあります。

このように、被災弱者の特定化ということ、恐らくはマージナルであろうが、そのマージナルな被災弱者というのは、今後増えていく可能性が高いということ、私たちは認識しておかなければいけないし、そのときに、行政あるいは政府ができること、何かしなければいけないことは何か、これは必要最低限のことを政府はしなければいけないし、地域コミュニティーの活性化というような課題もあるかと思えます。それから企業も、中長期的に復興を支援できるとしたら、どういうことがあるのだろう、どういう考え方に基づく必要があるのだろうかということ、その一端をお話ししたということ、ございます。何らかのご参考になればというふうに思えます。ご清聴、大変ありがとうございました。以上でございます。