

〔学術論文〕

「3・11」以降の東海圏研究の意義と課題

Post-3/11: The significance of and issues in research on the Tokai Area

山田 明

Akira Yamada

要旨：2011年3月11日の東日本大震災と原発災害は、日本の経済社会システムや地域社会にきわめて大きな影響を及ぼしている。東海圏も例外ではない。本稿は「東日本大震災から学ぶ」というスタンスで、現在進めている東海圏研究の意義と課題を明らかにするものである。まず東日本大震災と原発災害について、時間軸と空間軸に即して、災害と被害の特質を明らかにする。ついで東海圏研究プロジェクト「出版計画案」と関連づけて、次の3点に焦点をあてて問題状況を整理する。1. 大震災以降の国土の構造変化と東海圏、2. 地方制度改革の動向と「中京都構想」、3. 住民生活・住民運動の新展開であり、「3・11」以降の地域経済・地域問題・地域政策の課題を検討していきたい。

キーワード：3・11 東日本大震災 原発災害 時間軸と空間軸 創造的復興

- 1 なぜ東海圏研究なのか
- 2 東日本大震災と原発事故
- 3 3・11以降の国土と東海圏（以上、本号）
- 4 地方制度改革と「中京都構想」
- 5 住民生活と住民運動の新たな展開
- 6 持続可能な社会と東海圏

1 なぜ東海圏研究なのか

2008年から「東海圏の構造変化と地域の課題」を全体テーマとして、東海圏研究プロジェクトを立ち上げ、研究者や自治体職員、市民の参加のもとに研究会を重ねてきた。この共同研究は、東海圏の地域自治の課題を、変化しつつある地域構造（政治・行財政・経済・社会）とこれに対する自主的な地域再生の動向（自治体・住民・地域社会の自主的取り組み）との対抗を通して明らかにする。全国的にみた東海圏域の地域的特徴を通して、地域自治の全国的課題解明に寄与す

ることを目的とする。¹⁾

「東海圏の構造変化と地域の課題」に関する共同研究は1980年代にも実施され、その成果を東海自治体問題研究所編『都市圏の構造と課題』（自治体研究社、1987年）として刊行した。1980年代には産業構造転換や国際化・情報化に伴い、大都市圏研究は新たな展開を始める。グローバルな都市間競争のもとで、都市システムや都市圏域、インナーシティや郊外・衛星都市などに注目が集まる。代表的な業績として、大阪市立大学経済研究所ほか編『都市圏多核化の展開』（東京大学出版会、1986年）、大阪自治体問題研究所編『大都市新時代—おおさか』（自治体研究社、1987年）がある。両書に共通するのは、都市圏の郊外・衛星都市を中心都市膨張の受け皿として受動的に分析するのではなく、郊外から都市圏を問うというスタンスである。

東海自治体問題研究所の『都市圏の構造と課題』も、都市圏域研究としての性格を前面に打ち出し、名古屋都市圏を一つの圏域として構造的に分析して課題を提起することを目指した。研究の視角ないし領域として5点あげている。1 経済的基盤、計画実現の条件の解明、2 広域化に対応する行政システムの検討、3 ボトム・アップの広域自治組織論・住民主体形成論の構築、4 広域生活圏における実践的探求と理論化、5 都市圏域における自然的圏域の再認識。²⁾

それから20年余りが経過して、それ以降の東海圏の構造変化と課題をさぐるために共同研究を開始することになった。30回余りにわたる研究会報告は、分野・テーマ別に次のように大別される。1 東海圏研究の今日的課題、2 東海圏の産業・地域構造の変化、3 地方分権改革と市町村合併・道州制構想、4 地域と自治体の現状と課題、5 公共サービスと住民生活の今日的課題、などである。

研究のまとめ作業との関係からも、研究会で報告された主な報告テーマだけを記しておきたい。上記1に関して、「東海圏研究の視点と課題」「都市圏研究の視点と今日的課題—先行研究の検討」「都市圏研究の今日的課題—都市圏研究プロジェクトに寄せて」、2に関して「トヨタショックと地域経済」「金融危機と東海経済への影響」「西三河自動車産業の発展と地域形成」「東海圏における自動車産業特化構造」「三重県における大規模小売店舗立地状況と問題点」、「なごやのまちづくりと人口動向」「名古屋市の20年間の人口動向」「農業・農村の今日的課題」、3と4に関して「東海地域における道州制の動きと道州制構想の問題点」「合併を超えて自治体自立へ」「定住自立圏構想」、5に関して「東海圏の構造と住民生活」「愛知県の雇用状況と雇用対策」「愛知県の福祉・医療サービス」「今日の名古屋の都市交通問題を考える視点」「高校生世帯の貧困層拡大とその再生産」など。とりわけトヨタショックと地域経済、国勢調査などによる人口動向、地方分権改革と自治体再編に関係して数多くの報告が行われ、現段階の東海圏研究の課題と論点を整理してきた。

現在、共同研究の成果をとりまとめる作業を進めつつあるが、次のような出版計画案を提示している。

序 章 東海圏研究のねらいと課題

第1部 東海圏の産業・地域構造の変化（トヨタショック、人口・地域構造の変化など）

第2部 地方分権改革と自治体再編（市町村合併と道州制、地域住民組織など）

第3部 住民生活・住民運動の今日的課題（雇用と福祉、交通と教育、まちづくりなど）

終 章 持続可能な地域社会と東海圏

こうした3部構成で研究成果をとりまとめる方向ではあるが、とりわけ2011年3月11日の東日本大震災と原発事故は、東海圏研究に対しても新たな論点や多く課題を提起している。本稿では、3・11以降の東海圏研究の今日的意義と課題を明らかにするために、上記出版計画案の第1部・第2部・第3部それぞれに関連する特徴的な動向、主な論点をフォローしていきたい。³⁾

2 東日本大震災と原発事故

2011年3月11日午後2時46分、三陸沖の牡鹿半島東南東130キロ付近で深さ24キロを震源として、マグニチュード9.0の巨大地震が発生した。その後に続く地震を含め震源域は450キロ、幅200キロに及ぶ超広域の巨大地震であった。宮城県北部で震度7、宮城県南部・中部、福島県中通りや福島原発が立地する浜通りなどで震度6強であった。巨大地震のあとに、三陸沿岸を中心に大津波が襲った。地元の河北新報は震災翌日、「現代日本社会は初めて巨大複合型災害に直面した」と報じた。

巨大地震と大津波による被害状況も定かにならない中で、福島第1原発が相次いで爆発し、のちにメルトダウンが起こっていたことが明らかにされる。世界有数の地震列島で起きた原発震災、人災といえる原発事故である。「フクシマ」が被災地や日本列島ばかりか、世界を揺るがすことになる。日本の原発には長らく「安全神話」という幻想があった。政官財そして学とメディアにより、「安全神話」という幻想が作られてきた。

政府は2011年12月に収束宣言を出したが、現実には復旧の見込みすら立たない深刻な事態が続き、原子力という制御できないエネルギーの恐ろしさを見せつけている。東京電力と政府の混乱、無策ぶりはもちろんだが、メディアの原発報道も疑問だらけであった。とくに原発事故当初は、放射能汚染を「ただちに影響はない」とする楽観的論調、あくまで原発推進を前提とした報道が目立った。加害企業・東京電力と政府とともに、メディアの責任も重い。

世界と戦後日本の経済社会システムを揺るがす原発事故を契機に、「フクシマ」論に注目が集まる。フクシマと水俣、そして沖縄。水俣とともに福島でも、被災者に降りかかる辛苦を「わがこと」としていつまでも忘れず、企業や国家を厳しく見つめ続けることができるかと問いかける。⁴⁾ それと「基地に依存する沖縄と、原発に依存する過疎地は同じ構図」という指摘も示唆に富む。⁵⁾

震災後に自然科学や人文・社会科学など幅広い分野から、数多くの調査報告や論文、著書など

が刊行されてきた。⁶⁾ そのなかで関西大学社会安全学部編『検証 東日本大震災』は、学際的な震災研究として示唆に富む。⁷⁾ 序章「巨大複合災害としての東日本大震災」で河田恵昭教授は、今回の震災の特徴を9点あげる。巨大複合災害として、①スーパー広域災害、②複合災害（地震、津波、原子力事故など）、③長期化災害、巨大難対応災害として、④大規模津波災害、⑤社会脆弱災害（過疎高齢化）、⑥対応不全災害（防災施設の崩壊）、巨大災害として、⑦市町村再編災害、⑧専門家不在災害、⑨物流災害である。

これからは「最悪のシナリオ」のもとでの減災が重要であり、「巨大複合災害による被害深刻過程を時系列的に明らかにすることは、この時代に生きる災害研究者の責務」だと述べる。これは災害研究者だけでなく、直接の専門に関わりなく多くの研究者の責務と言えよう。原発の「安全神話」はまったくのねつ造であり、地震津波列島のわが国では、脱原発は避けて通れない結論としている。原発事故の現実と悲惨な被災者を見ると、この結論に同感するものである。

東日本大震災は時間軸と空間軸という視点から整理すると、災害としての特徴が明らかにできる。時間軸と空間軸は相互に関連して、震災の被害を特色づけるとともに、復旧から復興への課題を提起している。

時間軸からみると、巨大地震が発生したのは午後2時46分であり、その後に大津波が沿岸部を襲った。金曜午後の時間帯で仕事ないし買物、学校で過ごす人も多かった。午前5時46分に発生した阪神・淡路大震災と比べても、時間帯の違いが被害の状況にも反映している。時間軸で注目したいのが、長期のスパーンで今回の大震災を捉えることである。「想定外」などと言われたが、長期の時間軸では貞観地震など過去にも類似の災害にみまわれてきた。「想定外」ではなく、「想定」を怠ったことが問われるべきである。

時間軸より時代背景というほうが適切かもしれないが、阪神・淡路大震災の頃と比べて、災害をとりまく経済社会環境が変化していることである。この10数年の間にいちだんと少子・高齢化が進み、超円高などにより経済活力も落ち込んでいる。災害対策を担う国と地方自治体は、巨額の借金により財政が硬直化し、自治体職員もかなり削減されてきた。2001年からの「構造改革」、「三位一体改革」により財政危機が深刻化し、過疎化に拍車がかかり医療崩壊といわれる問題が生じていた。まだこの国の社会にゆとりがあった阪神大震災の頃とはちがひ、被災後の人々をうけとめる社会全体の余裕が、今は格段に乏しくなっている。自然災害と原発という人災に加え、グローバル化で進む財政緊縮、福祉切り下げ、雇用難という厳しい現実がある。⁸⁾

とりわけ「構造改革」の目玉として推進された平成の大合併は、災害からの復旧・復興に大きな影響をもたらした。河田教授が大震災の特徴としてあげた⑦市町村再編災害であり、効率一辺倒の「小さな政府」による再編の矛盾が露呈し、しかも職員が大量に被災した。これが復興が遅れた最大の原因と言える。合併後の石巻市は神戸市とほぼ同じ面積だが、職員は10分の1にすぎない。被災した市民からは合併に対する不満が広がっている。合併時の「行革」で職員が2割近

く減らされ、多くの職員も被災し、他の自治体からの応援を加えても人手が足りない状況が続いた。旧町の住民からは「中心部との対応に差がある」との声が寄せられる。⁹⁾

空間軸としては、今回の災害と被害の地域的な広がり特徴的である。阪神・淡路大震災は神戸市とその周辺に被害が集中したのに対して、東日本大震災は文字通り東日本を中心に12都県で犠牲者が発生した。47都道府県の約4分の1にのぼる。「スーパー広域災害」であるが、被害は東北の岩手・宮城・福島県の3県、それも沿岸部に集中した。地震のあと襲った津波による被害、死者とともに行方不明者が際立つ。

宮入興一は東日本大震災の「災害像」として、①超広域的な巨大災害、②地方都市・農漁村型の大災害、③被害の広域性と多様性、④原発震災、⑤大震災による被害の長期化と格差の大きさ、の5点をあげている。とりわけ①②③が空間軸にかかわるが、②で今後20年間に人口3割減さへ予測されている東北の過疎地で、生活の拠点である住宅と地域コミュニティに加えて、それらと一体化した生業、就労の最大手段である漁業や農業、商工業などの生産基盤をも一挙に根こそぎ奪い去ってしまったと指摘する。

また③で多様な地域特性を類型化している。1 三陸海岸の宮古市から石巻市に至る主として湾内の都市市街地や漁港、漁村部の大規模津波被災地、2 大小の漁港をもつ市街地や漁村集落が広く被災した女川町、山田町等、3 沿岸部の都市市街地、農村、農地が被災した、仙台市を含む松島市以南の多賀城市、名取市、岩沼市等、4 福島第1原発の影響地域、5 その他、液状化や宅地被害を含む内陸部の被災地の5類型であり、こうした類型ごとの地域特性に見合った対策が必要だとする。¹⁰⁾

原発災害についても、時間軸と空間軸から被害の特質について、原発特有の問題点をあげておこう。

原発立地町から避難した人が語った次の言葉が、原発災害と地震・津波災害との違いをよく表現している。「三陸には家はないが、場所がある。私たちには家があるが、場所がない。」¹¹⁾ 時間軸では、政府は原発事故の「収束宣言」をだしたが、事態を冷静に見れば明らかのように、いまだ事故の「収束」には程遠い。福島第1原発を廃炉にするには、少なくとも30年以上かかると言われている。

原発災害は、地震や津波などの災害とは時間軸が大きく異なる。福島の被災地から聞こえるのは、復興への道筋が不透明であり、先の生活の見通しが立たないという悲鳴である。「浪江町の産業振興には、地震や津波の被災地とは異なる原子力災害特有の複雑な事情が横たわり、その取り組みを難しいものになっている。まず、浪江町にいつ戻れるのか見通しが立たないことである。町民は、早い時期に帰還できるという期待と、長期間あるいは永久に戻れないのではという諦めの間で揺れ動いている。事業者も同様であり、避難先において事業を再開するかどうかの判断がなかなかつかない。」¹²⁾ 空間軸では、日本だけでなくグローバルに広がる被害の空間的な広がり、

ホットスポットに見られるように被災地自治体の分断などは、原発事故・原発災害の空間的な特徴と言えよう。

復旧から復興への足取りは重い。それは東日本大震災の超広域かつ被災地域の壊滅的な被害、そして原発災害にとどまらず、政府の対応の遅れ、政治の混乱・混迷によるところも大きい。東日本大震災復興構想会議は、2011年6月に「復興への提言～悲惨からの希望」を公表した。復興構想7原則のなかで、原則3は「被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来るべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。」原則5は「被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。」

大震災の復興と東北地域の経済再生、ひいては日本経済の再生を目指すとしている。阪神・淡路大震災や中越大震災などで、「創造的復興」「創造的復旧」の名のもとに経済改革や大規模開発が実施された。震災前から計画されていた神戸空港建設が急浮上し、大規模な土地区画整理事業や駅前再開発が「創造的復興」策として推進された。その結果が「復興災害」「復興格差」といった問題を生み出した。阪神・淡路大震災以降、神戸市長田区を定点観測してきた。メディアでも紹介された新長田駅周辺の再開発は、巨額の資金を投入して実施されたが、再開発ビルの2階や地下などは空き店舗ばかりである。雪だるま式に増える借金返済をせまられ、神戸市に「復興災害」を訴える店主たちの暗い表情が印象的であった。

3 大震災以降の国土と東海圏

大震災前の2011年2月21日、国土審議会政策部会長期展望委員会は「国土の長期展望」中間とりまとめを発表した。2050年の国土と人口について、衝撃的ともいえる予測が提示されて話題となった。

日本の総人口は2050年には9515万人と約3300万人減少する。65歳以上人口は約1200万人増加するのに対し、生産年齢人口は約3500万人、若年人口は約900万人減少する。その結果、高齢化率は20%から40%へと倍増する。国土の大部分で人口が疎になる一方、東京圏等への集中傾向がいちだんと強まる。人口が増加する地点の割合は2%以下であり、東京圏と名古屋圏に多い。6割以上の地点で現在の半分以上に人口が減少し、居住地域の2割が無居住化する。大都市圏を含めて単独世帯、とりわけ高齢単独世帯が増加して、地域内の相互扶助力も低下して、国土と地域の持続性に問題を投げかける。

2010年の国勢調査の集計が進み、最近5年間の人口動向・人口構造も明らかになりつつある。国勢調査結果と「国土の長期展望」中間とりまとめで示された人口予測が、大震災後にどのように変化しているか注目される。東日本大震災を契機に、国内の人口移動に新しい潮流が生じている。首都圏から地方へ移住する流れが生まれ、その一部は復興支援のため被災地に向かう。人口

の流動化は地方にとって地域活性化に欠かせない人材確保の好機になる。総務省の人口移動報告では、2011年3月～11月に都道府県間で住民票を移した人は前年同期に比べ0.5%増えた。都道府県間の移動者は10年まで15年連続で減っていたが、震災がこれに歯止めをかけ、全国的に人の移動を促している形だ。東日本が多かった首都圏からの移住先が西日本にも広がりを見せている。

大震災が東海圏におよぼす影響は、短期的には人口よりも産業経済のほうが顕著であった。大震災は東海経済と東北経済の結びつきを経済面から示した。自動車をはじめとした製造業は、「ジャストインタイム」や「カンバン方式」を駆使して効率的なサプライチェーン（供給網）を形成してきた。大震災はサプライチェーンを寸断して、長期にわたる自動車の減産など大きな影響をもたらした。トヨタをはじめ製造業各社はサプライチェーン見直しに着手したが、電力不足さらに1ドル75円台の超円高が生産計画を揺るがす。超円高は東海圏の中小メーカーを直撃し、海外移転に拍車をかけ「ものづくり」の衰退につながりかねない状況である。

中部経済連合会は2012年2月、「震災の教訓を活かして～新たな成長軌道の発見」という報告書をまとめた。東海圏の経済界が震災をどう受けとめ、どう対応しているかを知るうえで参考になる。東日本大震災がもたらした着目すべき事象として、サプライチェーンの寸断、電力供給力の激減、日本ブランドの毀損をあげる。3つの事象に対応した3つの教訓、「危機を新展開の転機とする」「東北地方が取り組む産業再生を支援する」という2つの気づきを指摘する。そして、中部経済の災害対応力の強化、中部の産業構造革新と東北の経済再生の協調的推進などを提起している。

- 1) 研究の中間的な成果は、拙稿「東海圏研究 (1)(2)(3)」(名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』10. 11. 12号、2008年12月、2009年6月、2009年12月)で紹介している。
- 2) 社会学的な視点から名古屋の全体像を浮き彫りにすることを目的とした、中田実・谷口茂編『名古屋・第二の世紀への出発』東信堂、1990年も参考になる。
- 3) 本稿は東海圏研究プロジェクト第30回研究会(2012年3月3日)で報告した内容をもとにしている。
- 4) 朝日新聞2011年7月7日夕刊から14回にわたる「水俣シリーズ」による。
- 5) 中日新聞2011年6月21日付。高橋哲哉『犠牲のシステム 福島・沖縄』集英社新書、2012年も参照。
- 6) 『世界』をはじめ数多くの雑誌、写真集、資料が出されているが、とりわけ参考になった著書を震災と原発に分けて紹介しておきたい(ただし注で引用したものは除く)。

震災関係：内橋克人編『大震災のなかで』岩波新書、2011年6月、石井正己・川島秀一編『山口弥一郎著「津波と村」』三弥井書店、2011年6月、山崎丈夫編著『大震災とコミュニティ』自治体研究社、2011年7月、学芸出版社編集部編『東日本大震災・原発事故 復興まちづくりに向けて』学芸出版社、2011年7月、佐藤主光・小黒一正『震災復興』日本評論社、2011年9月、萩尾信也『三陸物語』毎日新聞社、2011年9月、日野秀逸『「被災者目線」の復興論』新日本出版社、2011年10月、辺見庸『瓦礫の中から言葉を』NHK出版新書、2012年1月、外岡秀俊『3・11複合被災』岩波新書、2012年3月、越沢明『大災害と復興・復興計画』岩波書店、2012年3月、なお、同書をはじめ全11冊の『叢書 震災と社会』が刊行されることになっている。

原発関係：開沼博『「フクシマ」論 原子力ムラはなぜ生まれたか』青土社、2011年6月、清水脩二『原発になお地域の未来を託せるか』自治体研究社、2011年6月、佐野眞一『津波と原発』講談社、2011年6月、吉田文和『グリーン・エコノミー』中公新書、2011年6月、小出裕章『原発はいらない』幻冬舎ルネサンス新書、2011年7月、石橋克彦編『原発を終わらせる』岩波新書、2011年7月、金子勝『「脱原発」成長論 新しい産業革命へ』筑摩書房、2011年8月、広河隆一『福島 原発と人びと』岩波新書、2011年8月、ミランダ・A.シュラズ『ドイツは脱原発を選んだ』岩波ブックレット、2011年9月、長谷川公一『脱原子力社会へー電力をグリーン化する』岩波新書、2011年9月、大島堅一『原発のコスト・エネルギー転換への視点』岩波新書、2011年12月、大島堅一・除本理史『原発事故の被害と補償 フクシマと「人間の復興」』大月書店。

「3・11」以降の東海圏研究の意義と課題

- 7) 同書は序章に続いて、第Ⅰ部「地震・津波・原発事故のメカニズム」、第Ⅱ部「復旧・復興の課題と政策」、第Ⅲ部「大震災と行政・企業・市民の対応」、終章「震災と安全の思想」からなる。
- 8) 外岡秀俊『震災と原発 国家の過ち』朝日新書、2012年、219ページ。
- 9) 朝日新聞2011年5月30日付。
- 10) 宮入興一「東日本大震災と復興のかたち」(『世界』2011年8月号、43～45ページ)
- 11) 外岡秀俊、前掲書、202ページ。
- 12) 長岡利幸「原子力災害からの産業復興」(関満博編『震災復興と地域産業1』新評論、2012年、127ページ)
- 13) 日本経済新聞2012年1月24日付(中部経済版)。