

要 旨

1 作成の背景

「災害・復興知の再審と社会的モニタリングの方法検討分科会」においては、日本学術会議第 22 期に設置された前身となる分科会以降、震災の復興をめぐる議論を行い、これまで合計 4 本の提言及び報告を表出してきた。震災以降既に 12 年が経過した今、津波災害、原発災害などの個別のイシューを越えて「震災被災者の主体的な復興」をキーワードに震災復興を振り返る必要がある。そのために、「社会的モニタリング」の実施とそのアーカイブ化を通じて、「被災者の主体的な復興」のプロセスを検証する一連の手続きを提案する。

「社会的モニタリング」とは復興ガバナンス（復興過程における地域社会の協治）を進展させていく車輪の一つである。それは、政策の立案と実行、政策に対する現地での受け止め、そしてその結末が復興に及ぼす効果という一連の有り様をモニタリングしていく仕組みであり、アーカイブに蓄積された社会的モニタリングの結果をガバナンスに反映させていくことで、非線形の復興過程の実現を目指す。車輪のもう一つは、復興を成り立たせる多様な「知」の再確認である。「専門知」の役割を検証することで、再帰的な復興ガバナンス（諸主体が相互に関連しあいながら、自らの立ち位置を検証する再帰的復興ガバナンス）の在り方を問う。

2 現状及び問題点

東日本大震災と福島原子力災害（以下、東日本大震災）からの復興が 13 年目を迎える中、本分科会のこれまでの活動を総括し、その上で過去に例のない長期にわたる東日本大震災の復興の過程で見えてきた課題についてまとめ、今後の日本社会としての対応の在り方を見直す。本報告においては、「被災者主体」を出発点として、あるべき復興ガバナンスの姿を描く。産業インフラなど物理的なインフラの復興が進むなかで、被災者の生活は復興しているのか、帰還政策は被災者にとってどのような意味をもつのかなど被災者を主体としてみることによって、復興の原点からの評価が可能になる。

日本学術会議全体を見渡すと、震災直後から多くの委員会、分科会が震災を取り上げ、また、もっぱら震災関連復興を課題とする委員会・分科会が立ち上がって活動してきた。それぞれ専門の見地からの提言を表出するとともに、相互に意見交換をしたり、共同でシンポジウムを持ったりしてきた。そうした動きから、日本学術会議では防災減災学術連携委員会（関連組織として防災学術連携体）が設置された。本分科会もその活動に参加しているものの、「防災」へのフォーカスが強いと、「人の復興」の議論、また、ガバナンスという復興政策全体の議論にはなりにくくなっている。その意味でも、社会学を中心に宗教学、地理学、経済学、歴史学という人の営みを研究する多様な研究分野に加え、環境学や工学の研究者を擁する本分科会から、意思を表出する意味は大きい。

3 報告の内容

(1) 復興の方向性と主体

大震災から12年が経ち、被災地の「空間の復興」は着々と進展したが、被災者の「主体的な復興」と「生活の再生」の側面からみると、解決へはまだ道半ばである。この状況を鑑みて、また将来起きるとされている大規模自然災害の可能性にも考慮すると、再生復興政策の在り方について見直し、検討する必要がある。

検討する視点は、復興の方向（空間の復興か生活の再生か）、復興の主体（公的主体か被災者主体か）、復興の内実（復旧型か刷新型か）等があるが、我々は「生活の再生」を視点の軸に据え、市民の自己裁量力を発揮できるような復興の在り方について議論する。復興政策では、防潮堤とか高台移転のようなハード面が先行する一方で、それを生業や生活圏のなかでどう位置付けるかについては後に置かれがちであった。被災者が主体的に復興に関与できてこそ、生活の再生が可能になる。

(2) 社会的モニタリングとアーカイブ、再帰的ガバナンス、復興過程全般の検証

再帰的ガバナンスとは、「変化していく社会における政策の実行がさらに社会の変化を引き起こし、当該政策の立案要因となった社会的課題でさえも変化していくというように非線形に社会を変えていくような政策決定の在り方」を指す。それは社会的モニタリングとアーカイブを政策のエビデンスとし、それらを使いこなしていく「知」に基づいて常にアップデートしていく。被災者主体の復興のためにはこの仕組みを確立することが必要である。また、この仕組みは、大震災関連施策の検証においても必要である。

(3) 被災者を始めとする人々の意識の把握

復興には非常に長い時間がかかる。被災者だけでなく社会全体が内外の多くのイベントの影響を受けて変化する。その変化は復興政策・復興活動に影響を与えるので、より広い社会との応答をみる必要がある。その一つとして復興庁及び被災自治体は、自治体外に避難した者を含めた住民に定期的に帰還意図などを調査している。これらは、被災者を含む被災自治体住民の主体的な復興の状況を知るために必要不可欠である。全国規模の調査も複数実施されており、復興に対する関心、風評への対応など、被災地外の人々の関心とその変化について把握することも復興過程全般の検証に当たって必要である。

(4) 経験知をはじめとする知の活用とその在り方

震災復興にあたっては、多くの「知」が活用された。しかし、被災者の視点からみた場合、高度な専門知を現場に適用する際に、被災地の現地における経験知・現場知・伝統知がうまく活用されなかった事例が指摘されている。また、現場知そのものではないにしても、技術知を現場に適用する際に、適用する現場の被災者の意見を反映させることに多くの困難があった。社会的モニタリングとそのアーカイブは被災地現場でのこのような知の活用についても検討する根拠を提供できるよう設計すべきである。