

報告

東日本大震災の復興をめぐる  
社会的モニタリングの方法と課題  
～あるべき復興ガバナンスの姿を問う～



令和5年（2023年）9月27日

日本学術会議

社会学委員会

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

この報告は、日本学術会議社会学委員会災害・復興知の再審と社会的モニタリングの方法検討分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議社会学委員会災害・復興知の再審と社会的モニタリングの方法検討分科会

委員長	吉原 直樹	(連携会員)	東北大学名誉教授
副委員長	山下 祐介	(連携会員)	東京都立大学人文科学研究科教授
幹事	浅川 達人	(連携会員)	早稲田大学人間科学学術院教授
幹事	青柳 みどり	(連携会員 (特任))	国立研究開発法人 国立環境研究所シニア研究員
	岩井 紀子	(第一部会員)	日本版総合的社会調査共同研究拠点 大阪商業大学 JGSS 研究センター長、大阪商業大学総合経営学部教授
	池田 恵子	(連携会員)	静岡大学教育学部学校教育教員養成課程初等学習 開発学専攻教授
	岩渕 明	(連携会員)	岩手大学名誉教授
	奥村 弘	(連携会員)	神戸大学大学院人文学研究科長・副学長
	島藺 進	(連携会員)	大正大学客員教授・上智大学グリーンケア研究所 客員所員・東京大学名誉教授
	玉野 和志	(連携会員)	東京都立大学人文科学研究科教授
	増田 聡	(連携会員)	東北大学大学院経済学研究科教授
	町村 敬志	(連携会員)	東京経済大学コミュニケーション学部教授
	山川 充夫	(連携会員)	福島大学名誉教授/客員教授

本報告の作成にあたり、以下の職員が事務を担当した。

増子 則義	参事官 (審議第一担当) (令和5年4月まで)
根来 恭子	参事官 (審議第一担当) (令和5年5月から)
山田 寛	参事官 (審議第一担当) 付参事官補佐 (令和5年3月まで)
若尾 公章	参事官 (審議第一担当) 付参事官補佐 (令和5年4月から)
昨間 美里	参事官 (審議第一担当) 付審議専門職

# 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。

## 目 次

1 東日本大震災と復興の形（何のため、誰のための復興か）	1
(1) さまざまなベクトルの交錯	1
(2) 復興の概形	1
① 復興の方向—「空間の復興」か「生活の再生」か	1
② 復興の主体—公的主体（統治者）か被災者主体（市民）か	1
③ 復興の方向—復旧型か刷新型か	2
(3) 複線的な復興のために	2
① 被害と復興の関連構造—〈係数—指数〉関係を超えて	2
② 復興における被災者を中心としたあり方の再発見	3
③ サステナビリティと自己裁量力の拡大のために	3
2 復興ガバナンスにおける社会的モニタリングの役割と課題	3
(1) 社会的モニタリングとその役割	3
(2) 社会的モニタリングとは	6
(3) 社会的モニタリングに関わる二つの場	8
① フィードバックとアーカイブ	8
② モニタリングを実施し、共有するフィードバックの場	9
③ 社会的モニタリングによる社会的なPDCAサイクルの実現	10
(4) 復興過程全般の検証と再帰的ガバナンスの道筋	13
3 防災・減災と復興に関する人々の意識の把握と復興ガバナンス	16
4 経験知をはじめとする知の活用とその在り方に関する考察	17
(1) 社会的モニタリングにおける知の役割	18
(2) 復興の意思決定の場における主体とは誰か	19
(3) 専門的な知見と現場知	19
(4) 意思決定の場における決定権の実態	20
5 報告	21
(1) 復興の方向と主体	21
(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	21
(3) 被災者を始めとする人々の意識の把握	22
(4) 専門的な知見とその在り方	22
<参考文献>	0
<参考資料1>審議経過	4
<参考資料2>シンポジウム開催	5

## 1 東日本大震災と復興の形（何のため、誰のための復興か）

本報告は、東日本大震災から12年を経て、現時点における東日本大震災の評価とこれからの震災復興のあり方を、被災者を中心において振り返り、今後の震災復興のあり方を議論するものである。そのために、まず現時点における大震災からの復興の形を俯瞰し、復興の様々な形について見る（第1章）。その上で、社会的モニタリングとアーカイブを骨格とする復興ガバナンスのフレームワークを提案する（第2章）。現時点での被災者の状況について各種調査結果を用いて俯瞰し（第3章）、被災地の復興が誰によってどのように担われているか、その活動を支える専門的な知識のあり方について議論する（第4章）。

### (1) さまざまなベクトルの交錯

近代に限定しても、人々は様々な震災を経験し、その都度復興を遂げてきた。それらが継承され幾多の災害知／復興知が形成されてきた。そこには、社会が総体として、さらに諸個人が日常の知恵を動員して取り組んできた様々な物語が凝縮されている[1]。

東日本大震災と原子力災害（以下、東日本大震災）の場合、国・自治体がおし進めてきた復興の形は、一連の復興政策から読み取ることができる。復興庁が令和4年10月24日に公表した資料『10年間の復興の進捗状況等』[2]（以下、『進捗状況等』）では、政府が行ってきた復興施策の成果がいくつかの項目ごとに示されている。『進捗状況等』は文字どおり「復旧・復興施策を網羅的に整理」しているがゆえに、復興にかかわるいくつかのベクトルが交錯したものとなっている。しかしそれらを整序すると、それなりに概形となるものを描くことができる。

### (2) 復興の概形

ここではそうした概形を、三つの論点、すなわち復興の方向、復興の主体、復興の内実に即して示してみる。

#### ① 復興の方向—「空間の復興」か「生活の再生」か

復興の方向は、「空間の復興」と「生活の再生」を両極にし、その間において様々な形姿を伴って見えている。「空間の復興」は、災害に強いまちづくりを目指す空間設計であり、道路、街並みの整備と住宅の再生が中心となる。それに対して「生活の再生」は、かつて福田徳三が提唱した「人間の復興」[3]に基づくものである。それは「生存機会の復興」に始まり、「生活基盤の復元」、「生業の回復」をもとめる。阪神淡路大震災を契機として主唱された創造的復興は、もともと「空間の復興」と生存機会の復興を基本とする「生活の再生」を複眼的に見据えていた。東日本大震災の復興においては、前者と結びついた経済にシフトした復興が前面にでてきたことは否めない。『進捗状況等』でもこうした動向を見て取ることができる。

#### ② 復興の主体—公的主体（統治者）か被災者主体（市民）か

上記の復興の方向は、誰が復興の主体になるのかということと密接に関連している。

「空間の復興」は基本的には統治する側が、「生活の再生」は被災者の側が担うとされることが多い。これを「社会と個人」という枠組みからみると、前者は社会、後者は個人というコンテキストでとらえることになる。しかし、これも原理的な説明にとどまる。現実には統治者が被災者の意向を全く無視した復興政策を進めることは困難であり、逆に被災者が生存機会の復興と自己裁量力の拡大を達成するには、統治者の抱く復興観に立ち返って政策の全体像を検証する必要がある。『進捗状況等』では、統治する側の論理がどちらかというと上位に置かれ、その論理が市民の意向とどう交錯しているのか、あるいは交錯し得るのかが明らかにされていない。

### ③ 復興の方向—復旧型か刷新型か

以上のように、復興の方向と主体にかかわる論点を整理してみると、そこから新たに浮かび上がるのは、復興の内実をどうおさえるかという点である。この課題は、復興がそもそも復旧なのか、それとも刷新なのか、換言するなら、ノーマルへの復帰なのか、それとも新たにグレードアップを目指すものなのかという点に帰着する。しかし『進捗状況等』ではあげられている施策の対象がきわめて広範囲におよび、部分的に復旧に属するものも含まれている。要するに、方向の異なる復興が整理されないままに並べられているような印象は否めず、復興主体からすれば、具体的な施策をめぐって何をどう展開すればいいのか決められない。

### (3) 複線的な復興のために

上記のように復興政策は、現実には二者択一モデルに回収されない。それが基本的には「大文字の復興」[4]であり、経済に偏重しているとしても、「待機」や帰還、避難先での定住でもない「第3の道」、すなわち「複線的な復興」[5]の一面を担保していない。このことは公的主体であれ、被災者であれ、復興主体の側で復興観が必ずしも一様でないことを示している。以上の3つの枠組みでは、東日本大震災における復興の形の一部しかとらえていない。復興の全体像の析出は、以下のような「複線的な復興」[6] [7]へのまなざしに裏打ちされたモニタリングによって可能になる。

#### ① 被害と復興の関連構造—〈係数—指数〉関係を超えて

『進捗状況等』では、前半部分で被害とそれをめぐる復興政策及び復興体制が、後半部分では個別施策の中身について言及されている。しかし、二つの部分が具体的にどう対応し復興の全体像を織りなしているのかについては明確にされていない。つまり被害と復興の関連構造に基軸を据えたスキームが見えてこない。現時点ではあまりにも状況依存的な要素が強いためそうならざるを得ないのかもしれない。かりにそうだとすると、被害と復興の間の関連システム、たとえば経営管理でいわれるようなPDCA (plan-do-check-act 計画・実行・確認・改善) サイクル、及び復興をめぐる主体間のガバナンスの形を明らかにする必要はあろう。

## ② 復興における被災者を中心としたあり方の再発見

「複線的な復興」に内在するダイナミズムを可視化するには、これまで復興政策においてどちらかといえば下位に置かれていた被災者を中心としたあり方のもつ強みを前面に押し出す必要がある。この構造については、地域のレジリエンス確保のための基盤、すなわち「空間の復興」を下支えする一種の道具立てのようなものとみなす議論が根強く存在する。ここではそうした議論を再帰的にとらえかえして、上述した被害と復興が相互関連的に交錯する地平で、被災者を中軸とする市民の意思(市民力)を政策に反映するシステムとして被災者を中心としたあり方を「再発見」し、再構造化することが求められる。

## ③ サステナビリティと自己裁量力の拡大のために

東日本大震災は、社会にたいして刷新の機会を与えた。それは様々な方向をみせている。一つは震災前からあった社会構造の脆弱性をより可視化し、そのうえで構造改革をおし進める方向性である。そしていま一つ明らかになっているのは、原発事故をもたらした構造的要因を時間-空間次元にまでさかのぼって検討し、社会のもつサステナビリティとそれを支え発展させていく市民の自己裁量力の拡大をうながす方向性である。どちらを優先させるかは、社会の状況に規定されるところが大きい。それらが社会の既存の価値を増幅するだけでなく、そうしたものを根本から転換する可能性も秘めている。

## 2 復興ガバナンスにおける社会的モニタリングの役割と課題

### (1) 社会的モニタリングとその役割

令和3年3月に、東日本大震災の発生から10年を迎えた。10年を経過した被災地の復興状況を見たときに、津波被災地域では防潮堤や高台移転地の整備がようやく整ったが、もとのような賑わいは戻っていない。避難指示区域が解除された原発避難地域でも避難者の帰還の足取りが重い。復興庁資料によれば、被災3県(岩手県・宮城県・福島県)の沿岸部市町村の人口増減率を平成22年から令和2年までの10年間で比較すると、宮城県の仙台市(4.8%)とその周辺の名取市(7.6%)、利府町(3.5%)では人口増減率はプラスである。一方、岩手県では減少率は10%から28%程度であり、福島県大熊町では93%、浪江町で91%、富岡町87%であり、震災前の10%に満たない人口である[2]。莫大な財政資金を投入してインフラを整備し空間の復興は着々とすすんだが、被災者の多くが被災地に帰還できていないという事実は無視できない。被災者・避難者が、復興政策の在り方によっては戻ってこられなくなる可能性については、第22期の提言(平成24年、平成25年公表)[6][8]で既に指摘している。

もちろん被災3県で状況は大きく違い、さらに市町村別にも状況は異なる。津波被災地域と原発被災地域では、被災状況が異なっていたことに加え、地域によって、国・県・市町村レベルでの復興施策と実施方法や、その後の展開が大きく異なったためである。

にもかかわらず、人の復興、生活の再生という観点から、復興の当事者である被災者の目線での復興の在り方を議論すると、大きな共通点が見えてくる。それは「被災者たち自身が復興の経路に主体的に参加し、その選択ができたのかどうか」という点である。逆にいえば、この復興事業の実際の対象者は誰だったのかということにもなる。この点は、津波被災地域、原発被災地域という区分とは異なり、その地域の自治体及び自治体の政策に大きく影響を与える政府の復興に関する基本方針および関係各省庁の政策の進め方に起因すると考えられる。では、復興にあたって、この「主体的に選び取る」ことがどのようにすれば可能であったのか。

本報告においては、「被災者自身が主体的に選び取る」復興のあり方を実現する再帰的な仕組みを備えた復興ガバナンスの構築を提案する。そのためのガバナンスを有効にする社会的モニタリングの役割とその課題について述べる。その上で、現状の復興政策の政策評価からたどりながら社会的モニタリングが復興、そして復興のガバナンスにどのような役割を果たし、どのような意味があるのかについて検討し、社会的モニタリングの結果を蓄積したものとしての復興アーカイブの構築を提案する。その上で、これらの社会的モニタリング、復興アーカイブに蓄積された知見を再帰的な仕組みを備えた復興ガバナンスに活用する、さまざまな「知」のあり方とその活用について議論する。

本分科会は、日本学術会議第22期に設置された前身分科会以降、震災復興の在り方をめぐって議論を行い、これまで合計4本の提言及び報告を表出してきた。第22期提言「原発災害からの回復と復興のために必要な課題と取り組み態勢についての提言」（平成25年6月公表）[8]、同提言「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」（平成26年9月公表）[6]、第23期報告「多様で持続可能な復興を実現するために一政策課題と社会学の果たすべき役割―」（平成29年9月公表）[9]、第24期提言「社会的モニタリングとアーカイブ―復興過程の検証と再帰的ガバナンス―」（令和2年9月公表）[10]である。

本報告においては、これまでの4つの提言・報告における議論を踏まえ、津波災害、原発災害などの個別の 이슈を越えて、「震災被災者の主体的な復興」をキーワードに、復興（目標）とは何か、復興施策とは何か、戻りつつある産業インフラに対して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、行き詰まっているように見える復興政策に対して「被災地は復興しているのか。」等々の観点から過去を再度検討することを通じて、今後の復興政策の課題（モニタリング、フィードバック、アーカイブの在り方）を示し、あるべき復興ガバナンスの姿を描くことを目的としている。

その視点は、前章で述べたように、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）等である。被災者も一様ではない。被災者の「帰りたい」「帰りたくない」「帰りたくても帰れない」「今は帰りたくない（帰れないが）いつかは帰りたい」など様々な希望がある。既に12年以上の年月が経ち、避難先での安定した生活基盤を築いている人も多い。「東日本大震災復興基本法（平成二十三年法律第七十六号）」は「被災者を含む国民一人一人が相互

に連帯し、かつ、協力することを基本とし、国民、事業者その他民間における多様な主体が、自発的に協働するとともに、適切に役割を分担すべきこと。」と規定（第二条第三号）した[11]。池田も指摘するように、「多様な声を可視化し把握することで、復興政策を立案する意志決定層とのやりとりを増加させ、『復興政策からもれる層』を減らす可能性がある」[12]。その成立に日本政府が大きく貢献した「仙台防災枠組 2015-2030」（第3回国連防災世界会議で採択）[13]においては、「人々の脆弱性の緩和を目指す災害リスク削減（DRR）の包括的取り組みを重視し、女性、子どもと若者、障害者、高齢者、先住民、移民などが意思決定に参画するだけではなく、これらの主体をエンパワーすることが鍵だと強調している」[12]。しかし、実際には、それが実現されているとは言い難い[12]。

多くの災害関係研究者が主に空間の復興を対象とし、主に政府側の視点から復興を考えた。ここでいう政府側の視点からの復興とは、復興資金が政府から配分されていることから、政府による支出の査定をうけて復興が進められたことを指す。具体的には、「現状の復旧」であって「よりよい将来のための復興」は厳しい査定を受けた。それは政府の復旧・復興計画において予算関連には「復旧」という言葉が主に用いられていることにも表れている。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、被災者を中心としたあり方の持つ強みを生かすような復興のあり方を考えた。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のであり、そのためには生活主体である被災者による復興を基軸にして、それを支え推進する政府の復興が実施される複線型の復興が重要であるという視点である。

おりしも本報告執筆と平行して復興庁においても、振り返りの有識者会議がもたれており、被災地の自治体からの振り返りも含めた議論が行われている[2][14]。その作業は本報告の内容とも多く関連する。本報告は、多様な被災者・被災地からの視点を盛り込んだ復興の再帰的ガバナンス構築をめざし、そのガバナンス実現のための社会的モニタリングの仕組みと基盤となるアーカイブの確立を学術の立場から提案するものである。政府・復興庁による振り返りの作業は、こうした社会モニタリングの一部を成すと同時に、それ自体モニタリングの対象としての性格を持つ。

なお、ここでいう「復興」とは、震災と復興の一連の状況をまとめて指している。復興は被災の状況によって異なり、復興を考えるためにはその場所の被災状況を把握するとともに、時間の経過とともに変化する状況に応じた復興の形を連続的に検討しなければならない。そのため、復興は、時間的幅をもった震災被災の状況と対を成すものとして検討されるべきである。被災内容の時間的な変化とともに、復興の課題も地域ごと、被災者ごとに変化していく。また、再帰的なガバナンスとは、「変化していく社会の中における政策の実行が更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。時間経過とともに当初の想定と政策にはずれが生じるものであり、そのためPDCA（plan-do-check-act 計画-実行-確認-改善）サイクルのような仕組みを導入して微調整していくべき必要性が従来から指摘されてきた。その意味で再帰的ガバナ

ンスとは PDCA の発想の延長線上にあると同時に、それを一度限りのサイクルにとどめず、当初の政策自体の再検討と改変を含むものとして表現するため非線形と称している。

## (2) 社会的モニタリングとは

本報告では、あえて「社会的」という言葉を頭に置いて、モニタリングという用語を定義する。モニタリングとは通常「自然環境」の長期変化を監視していくための様々な方策を指すので、ここでは通常用いられる学術用語とは異なった使い方をしている。本報告では、社会的モニタリングを、震災復興にあたっては被災者など復興の主体がどのような状況にあるかを把握するために様々な手法を活用して記録し、アーカイブ化し、それを政策に反映させる（フィードバック）ための方法として用いる。

東日本大震災後、国立国会図書館、東北大学、そして海外ではハーバード大学などが東日本大震災に関する様々な記録をウェブ上にアーカイブ化し、一般の閲覧に供した。これらのアーカイブは、散逸の危機にあった資料を収集することから始まり、それを体系化し、一般に向けて展示供用し、震災の記憶を後世に伝えることを使命とする。また、被災地自治体を中心となり伝承館を建設した。例えば福島県の東日本大震災・原子力災害伝承館では福島大学の協力などを得て博物館のような形で資料や遺構を収集し、展示するなどの活動が行われている[15] [16] [17]。東北大学では上に述べたアーカイブ以外にも市民社会からのアーカイブとも言える「みやぎボイス」などの、継続して活動していくこと自体がアーカイブ化となっている活動もある[18]。岩手大学においても地域復興のために教員、学生が地域に入って活動を行った[19]。福島大学では立命館大学や東京大学等と連携した「双葉郡住民実態調査」（平成 23 年 9 月、平成 29 年 2 月、令和 3 年 12 月の 3 回実施）や福島県南相馬市の原町商工会議所と連携した「南相馬地域商工業者実態調査」（平成 28 年度から 7 年連続実施）[20]等の調査や『福島復興学 I・II』（山川他編、2018、2021）[21]の発刊だけでなく、地域について実践的な力を養うためのフィールドワーク科目「むらの大学」によって住民と学生の交流が継続している[22]。さらに、日本各地、世界各地から研究者が被災地にて様々な調査研究活動を行い、情報交換を行った。例えば、社会学分野においては、「震災問題研究ネットワーク」を結成し、毎年の発表会を開催している[23]。ネットワーク結成以前にはメーリングリストを作成し情報交換および毎年の研究発表会を持っていた[10]。

このような試みに先立って、阪神淡路大震災に関しては、その記録を残す活動である歴史資料保全情報ネットワーク（平成 8 年「歴史資料ネットワーク」と改称、現在に至る）が開始され、歴史文化関係の研究者や専門家と市民が共同して、資料保全活動に取り組む活動が構築されたことも追記したい[24]。現在では、日本各地での災害等の発生に応じて資料保存のためのネットワークを形成し、令和 3 年現在「史料ネット」として 30 の団体による活動へと展開している[24]。この活動の特徴は、災害等の記録だけではなく、災害によって被災した歴史資料等の保存も担うことであり、アーカイブとして現在の被災資料を保存することだけでなく、過去の歴史資料の保存の重要性も指摘している点は重要である。

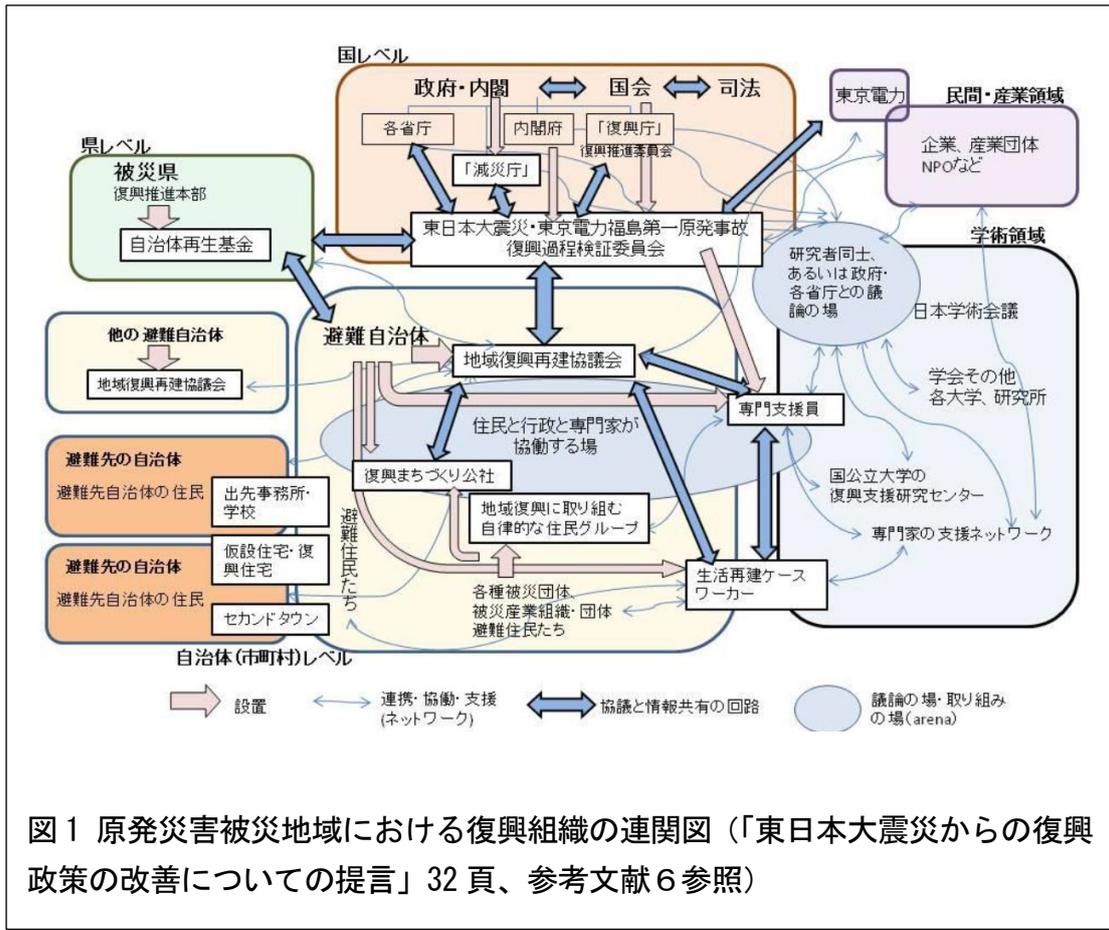


図1 原発災害被災地域における復興組織の連関図（「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」32頁、参考文献6参照）

このような多くの調査、収集、そしてネットワーク化の試みは、記録して後世に伝えるだけの役割で十分なのであろうか。このような試みの一方で、復興庁は被災自治体とともに、避難している住民を含めて帰還意思などを定期的に調査している[25] [26]。これは、帰還に必要な住宅やインフラの整備のための基礎情報の一つとなるものである。この調査結果は避難が長期化するにしたがって住民の帰還意思が揺れ動く様子を明らかにしたが、この結果を政策に反映させるのは困難になっている。住民意識調査の報告書は各自治体ごとに作成されているが、その調査の目的として「●●（自治体名）住民の避難期間中の生活環境の整備や、●●（自治体名）への帰還に向けた諸施策の適切な

実施を行うための基礎データを収集することを目的とする」とあり、帰還意思などを聞いているものである。帰還意思を聞いているのは、帰還のための住宅建設計画などの目安のためであるが、その帰還意思が揺れ動くとともに帰還の意思が減少しているため計画実施が困難となっている。政府・復興庁には独自の継続的調査を実施するだけでなく、上記にあげた多くの活動成果を合わせて政策に反映し、政策自体を現地の変化する状況を反映して、微修正しながら実施していく仕組みが必要である。

政府が実施する政策評価などは政府の実施した政策について評価するツールである。これも社会的モニタリングの一つと分類できるが、東日本大震災のような複合災害で、広い地域が被災して過去に類を見ない数の被災者を出し、復興にも長期の時間がかかる災害において、政府が実施する評価のみで、この復興の全容を評価できるだろうか。先に述べたような様々な主体による様々な知見・取り組みをうまく反映させる仕組みを構築することで、はじめてより良い状況の復興を達成することができる。それは、被災者の生活の質を確保することにつながり、また莫大な予算をより効率的に配分することにつながる。

本報告においては、復興を俯瞰するためのツールとして、政府に限定しない、被災者も含む復興のプロセスに参加・関与するすべての主体の活動に様々な立場から参加する人々を対象とする社会的モニタリングとアーカイブを提案する。それにより、様々な立場にある「被災者」の「自主的な選択」の形が、より鮮明に記録され評価可能になる。

### (3) 社会的モニタリングに関わる二つの場

#### ① フィードバックとアーカイブ

社会的モニタリングは復興ガバナンスを進展させていく動輪の一つであり、それは

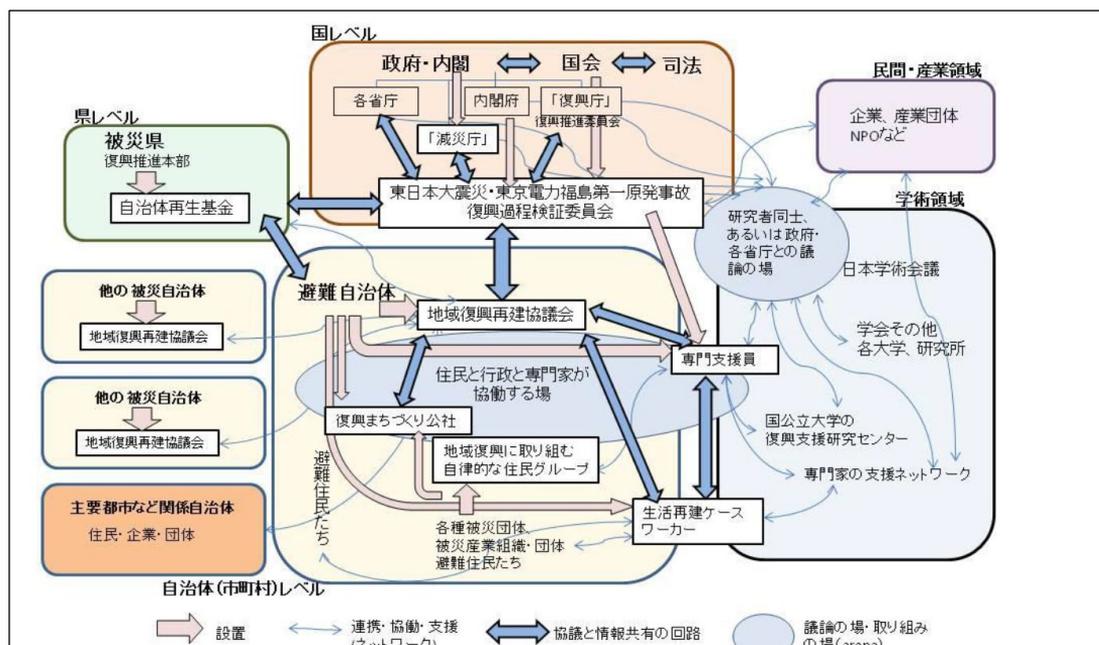


図 2 津波被災地域における復興組織の連関図（「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」32 頁、参考文献 6 参照）

政府の政策事項だけではなく、関係者それぞれの立場からみた復興の状況を把握するためのものである。復興の関係者には、政府だけでなく各種自治体、自治会、NPO、NGO はもちろん、被災者・避難者などの当事者を含め、非被災地自治体からの応援で派遣されてきた自治体職員、国から自治体復興計画の策定等の補助のために派遣された国家公務員やシンクタンク関係者等々、様々な立場で多くの人々が関わった[14]。

何よりも政府においては、政策の立案、実行、現地での受け止め、そしてその結果が復興に及ぼした効果の一連の有り様を、複数の立場からモニタリングしていくことで、政策効果を複線的に評価でき、効果的な政策形成が可能となる。社会的モニタリングによって、復興過程の複線的な検証結果が地域の復興ガバナンスに投影され、政策に反映されていくという再帰的なガバナンスの形での復興過程が形成可能になる[10] [42]。そのためには、社会的モニタリングを実施し、その結果を共有し、また蓄積していく場が公的に必要となる。

## ② モニタリングを実施し、共有するフィードバックの場

第22期の「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」（平成26年9月25日）[6]では、復興政策の実施に関わる条件整備として、社会的モニタリングの実施とフィードバックの実現を提案した（図1、図2）。具体的には①復興を進めるにあたっての基本原則の確認とともに、②「東日本大震災・東京電力福島第一原発事故復興過程検証委員会」を内閣府あるいは国会のもとに設置することを提案し、さらに、過酷な災害は地方自治体の自治能力を阻害するので、③被災した自治体の遂行能力の強化にむけた「自治体再生基金」「地域復興再建協議会」「専門支援員」の設置が必要であることも示した。

令和4年度から行われている復興庁の振り返り作業に岩手県、宮城県、福島県の提出資料[14]も、上記の「自治体再生基金」「地域復興再建協議会」「専門支援員」と類似した資金・人材が、実際に様々な形で提供されてきた。さらに追加して、例えば中小企業庁のグループ補助金<sup>1</sup>などが地域の産業復興を支えることになった。三県からの提出資料には、本報告が後述する復興の「知の蓄積」という課題に関連して、人材が連続的に他から派遣されたが故に「ノウハウ」が自治体に蓄積されにくいという問題も指摘されている[14、特に岩手県提出資料]。本報告を含めモニタリングとそのフィードバックの作業を共有していくことは、防災政策の改善に資する。復興アーカイ

---

<sup>1</sup>グループ補助金とは中小企業庁「東日本大震災『中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業』

(<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/shokibo/2023/230823group.html>)において実施されている補助金で、「事業目的・概要として『東日本大震災により甚大な被害を受け、特に復興が遅れている地域（岩手県、宮城県、福島県の津波浸水地域及び福島県の避難指示区域等）を対象に、中小企業等グループの復興事業計画に基づきグループに参加する事業者が行う施設復旧等の費用の3/4（うち国が1/2、県が1/4）を補助します。また、商業機能回復のため、共同店舗の新設や街区の再配置などに要する費用も補助します（補助率は上記と同様）。』」というもの。東日本大震災以降、熊本、福島県沖等の地震災害復興などでも設定されている。

## ブの意義と政策評価制度

社会的モニタリングの結果はさらに、その資料を常に蓄積していく場(アーカイブ)をもっていないてはならない。政府の震災に関する活動については、政策評価制度の中で文書化され記録されている。政策評価にかかる制度は、会計検査を別にすると、現行では主に以下の3種類に分類され、基本的に年次ごとの評価となる[27]。

(ア)行政事業レビュー：内閣官房が統轄し、各府省庁が実施するもの。

(イ)政策評価：総務省(旧行政管理庁)統轄、各府省庁が実施する。

(ウ)白書：担当府省庁が、該当法令に関する年次報告として国会に提出する法定白書と閣議に提出される非法定白書がある。現時点で復興庁による復興白書はなく、各府省庁の白書にそれぞれの担当部分が記載されている[27]。

ただし、これらには問題がある。というのも、いずれも、政府がそれぞれの所管の政策について毎年実施する政策、または事業を予算年度ごとに計画に沿って実施できたか、そのアウトプットはどうであったかを、「必要性」「効率性」「有効性」「公平性」「優先性」等の観点で自己評価し、さらに一部は第三者評価を加えて最終的な評価結果とするもの[27]であるが、あくまで法律や予算で規定された各省庁の政策・事業を評価するものなので、指定された事項以外については記述されない。また、長期的な効果(アウトカム)については評価対象に入りにくい。さらに、そもそもその事業が実施されるべきであったのか、実施されなかった他の事業候補であったものが仮に実施されていたらどうであったか、などの事前アセスメント(一定規模以上の開発案件に関しては、事業の計画段階で環境影響評価制度に則って事前審査を受けなければならない制度)に関してはここでは対象にならない。実施官庁の自己評価を元にするので、その政策・事業に関わったすべての利害関係者が考慮されるわけではない。基本的に政策・事業実施者側の目線が優越するという事に留意すべきである。

### ③ 社会的モニタリングによる社会的なPDCAサイクルの実現

「社会的モニタリング」においては、より広い視座で社会を見渡してアーカイブ化し、社会自体にフィードバックを及ぼすものでなくてはならない。地域及び地域に関係する様々な組織や個人、政策主体の「活動」を見ていくだけではなく、被災者自身の状況や被災者を巡る周囲の状況の変化(例えば、国、県、市町村等の政策や政策の変更の影響など)も見ていく必要がある。互いに相手の立場を理解し、共同し、協力していくためには、関係する様々な主体のそれぞれの立場から過程が記述され、整理されていく必要がある。東日本大震災においては、これまでの提言で指摘したように、復興のプロセスから漏れる人々が存在した。それは、復興にあたって、政府(国)の政策に「のる」(第一の道)か「のらない」(第二の道)か、という二者択一を住民に迫るものとなっており、それ以外の選択肢はない状況であったからである[6]。被災者自身が選択し得る、政府が提示した政策に「のる」(第一の道)か「のらない」(第

二の道) か、以外の被災者自身の多様な状況を反映した「第三の道」<sup>2</sup>が必要であったのである。

原発被災地域においては政府の支援に「のる」ということは早期帰還(被害の解消)に依ることであり、津波被災地では巨大防潮堤と高台移転を中心とした被災地再生計画に依ることを意味した。しかし、実際には被災者・避難者にはそれぞれの事情があり、政府の提示した期間内に「のる」ことが不可能だった人々も多い。消費者の放射能汚染の恐怖により農林水産業に従事する住民の経済的基盤は弱体化し、いまだに回復していない。また二者択一を迫られた時点においては、日々の生活を支えるインフラは復興していなかった。巨大防潮堤や高台移転の住宅地の建設には数年という期間を要した。期間を超えての帰還(「(超)長期待避・将来帰還」)や「各地域の個性に即して、減災と防災の方法について工夫をしながら、元に暮らしていた場所で暮らす」ことなどは考慮されていなかった[28]。その必要性をくみ取った政策が必要であった。二者択一では対応できない被災者が多くいた。しかし、自身も被災者であったが、地域において「学習会」を立ち上げ、行政(国、県、市町村)だけでなく、地元住民(居住する自治体の各地域)の意見を表明する場を両者の間に立って作り上げ、自分たちのあるべき地域社会の姿を追求し、国の複数の省庁や県、当該自治体の固い方針を撤回させて、地域の要望を反映させた防潮堤を実現させた事例がある<sup>3</sup>[29]。また、中間貯蔵のための用地買収に対して、国の方針の矛盾点により不利を被った地権者たちが異議申し立てをしている事例もある。事業を実施する側が、地域社会の将来の在り方をともに議論しながら実現するアプローチを採用していくような仕組みを検討し実施する仕組みを整えるべきである。

原発被災者の中には、強制的に避難せざるを得なかった人々以外に、自主的に避難

---

<sup>2</sup> 参考文献6は、日本学術会議社会学委員会東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会、第22期提言「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」(平成26年9月25日、<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t200-1.pdf>)である。ここでは以下のように「第三の道」について述べている。

### 「3 復興のための「第三の道」の提案

このような条件整備の下、原発災害被災地と、津波被災地のそれぞれに即した、復興のための「第三の道」を構想するべきである。

- (1) 原発災害被災地域の再建のためには、政策に沿った「早期帰還」という第一の道と、自力による移住という第二の道の二者択一が強制されている問題点を克服するために、「(超)長期待避・将来帰還」という第三の道を政策として打ち出す。すなわち、避難先での被災者の生活再建を長期にわたって政策的に支援するとともに、元の避難自治体のコミュニティを維持し、住民が安心して帰還できる程度に長期待避を続け、放射線量が低下した時点で帰還を実施する。待避帰還が5年以上の場合を「長期待避」、30年以上の場合を「超長期待避」と言おう。第三の道を効果的に実現するために、二重の住民登録、被災者手帳、セカンドタウン、初等・中等教育を担う学校の維持、復興まちづくり公社などの「政策パッケージ」を実施する。
- (2) 津波被災地域の再建のために、巨大防潮堤による防災という第一の道と、自力による移住という第二の道の二者択一が強制されている問題点を克服するために、各地域の個性に即して、減災と防災の方法を工夫をしながら、元に暮らしていた場所で暮らすという第三の道が可能にする。そのためには、地区防災計画を減災の視点で策定していくこと、その結果に基づき復興計画の見直しを行うこと、避難路の設置と防災拠点施設の充実、建築制限地域を緩和の方向で見直すこと、復興のための地域事業団体の設立、政府における減災庁の設置などの、諸政策を行う。

<sup>3</sup> 文献29にあるように、気仙沼市では、一般市民が中心となって「防潮堤を勉強する会」を立ち上げ、震災復興に関わる研究者、省庁関係者、知事らを招き、勉強会を開催した。さらに、この勉強会の成果について気仙沼市の各地区にもちより議論するなど、行政・研究・地元の方に偏らない態度での議論を実施した。

した者が多く存在した。政府の指示によるものではない避難であるので、その対応には自治体ごとにまちまちであった。第一期の復興期間には対応があったものの、その後に対応を廃止する場合もあり、被災者にとっては厳しい現状になっている例も少なくない。中には裁判になり政府が被告側になる事例もある。まさにこうした裁判で争うことになる前・また裁判になった場合にはその経過も含めて、モニタリングし、フィードバックを行う仕組みが必要である。

また、これまで日本の災害後対応において顧みられてこなかった問題もクローズアップされた。女性だけでなく、体やところに困難を抱える人たち、日本語だけでなく言語一般に不自由のある人たちへの対応である。これらの対応策は、既に国際的にはガイドラインが策定されているにもかかわらず日本においては導入されていない[12]。社会的モニタリングによって、既存の枠組みから漏れている社会的なグループを可視化し、フィードバック機構に組み込むことができるようになる。

こうした社会的モニタリングとフィードバック、そのアーカイブ化によって、単に評価範囲やその視点が広くかつ多様になるだけでなく、単年度主義の弊害を克服するものとしてもモニタリングの機構は有効である。社会の出来事は文脈依存的であり、過去の経緯に大きく規定される。そうした状況を把握し、計画を修正し、再編して新たな形で次年度の実行していく過程が実現されることによって、社会のPDCA<sup>4</sup>も実現される。

先の「第三の道」の問題にも示されるように、社会的モニタリングを通じて、被災者が「自主的に選択」できる状況が作り出されていたかを確認できる仕組みを確保することが重要である。東日本大震災のような過去に類をみない、自治体ごと被災して地域社会そのものの存亡が問題になるような災害の場合には、政府（国）の役割は大きい。人的資源、資金、物的資源、そしてノウハウを政府から供給されなければ、被災自治体の復興に向けた活動が不可能である。他方で、「生活の再生」「住民の主体的な選択」の観点からみると、そういった中でこそ、地域住民・被災者たちの主体的な選択をいかに可能にするかが主体的な復興のためには重要である。それは一人一人の自主的な選択（それは自主的な調整を含む）を可能にすることが復興の必要十分条件となるからである[28]。人々の再生と相互の協力のすりあわせ抜きに社会の再生はありえない。それゆえ、政府の「言い分」だけではなく地域や当事者の言い分をまずはくみ取る仕組みが、復興というプロセスには必要なのである。社会的モニタリングを行うフィードバック機構と、それを蓄積する復興アーカイブは、複眼的に復興の状況を把握するために必要な社会的な装置である。この社会的装置の確立により、政策と

---

<sup>4</sup> 本報告のp5に「再帰的なガバナンスとは、『変化していく社会の中における政策の実行が更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。時間経過とともに当初の想定と政策にはずれが生じるものであり、そのためPDCA（plan-do-check-act 計画-実行-確認-改善）サイクルのような仕組みを導入して微調整していくべき必要性が従来から指摘されてきた。その意味で再帰的なガバナンスとはPDCAの発想の延長線上にあると同時に、それを一度限りのサイクルにとどめず、当初の政策自体の再検討と改変を含むものとして表現するため非線形と称している。」とあるように、PDCAは(plan-do-check-act 計画-実行-確認-改善)サイクルを指す。これを社会全体で設定することを指す。

現場の相互作用による再帰的ガバナンスが初めて可能になる。

#### (4) 復興過程全般の検証と再帰的ガバナンスの道筋

この社会的装置の確立により、政策と現場の相互作用による再帰的ガバナンスが初めて可能になる。政策は時間経過とともに想定外のことや想定がずれてきたことなどにあわせて微調整していくべきものだからである。先にあげた図1、図2のような構図で進む復興スキームに時間軸を与えて、主体間のやりとりとやりとりの結果の政策の微調整を図式化すると図3のようになる[10]（図3）。

図3にあるように大震災後の政策は、現場の状況をみて微調整しながら進められてきた[10]。自主避難者への国家公務員宿舎の無償提供の事例などもその一つである。また、地元住民の自主的な努力が政府のインフラ整備の方針を変えさせる事例もあった[29]。これらの微調整には、関係者の多大な努力があった。一方で様々な主体による様々なレベルの復興への関与は永久に継続できるものではないし、規模も現実に対応して変えていく必要がある。

# 復興庁存続決定(2020.6)

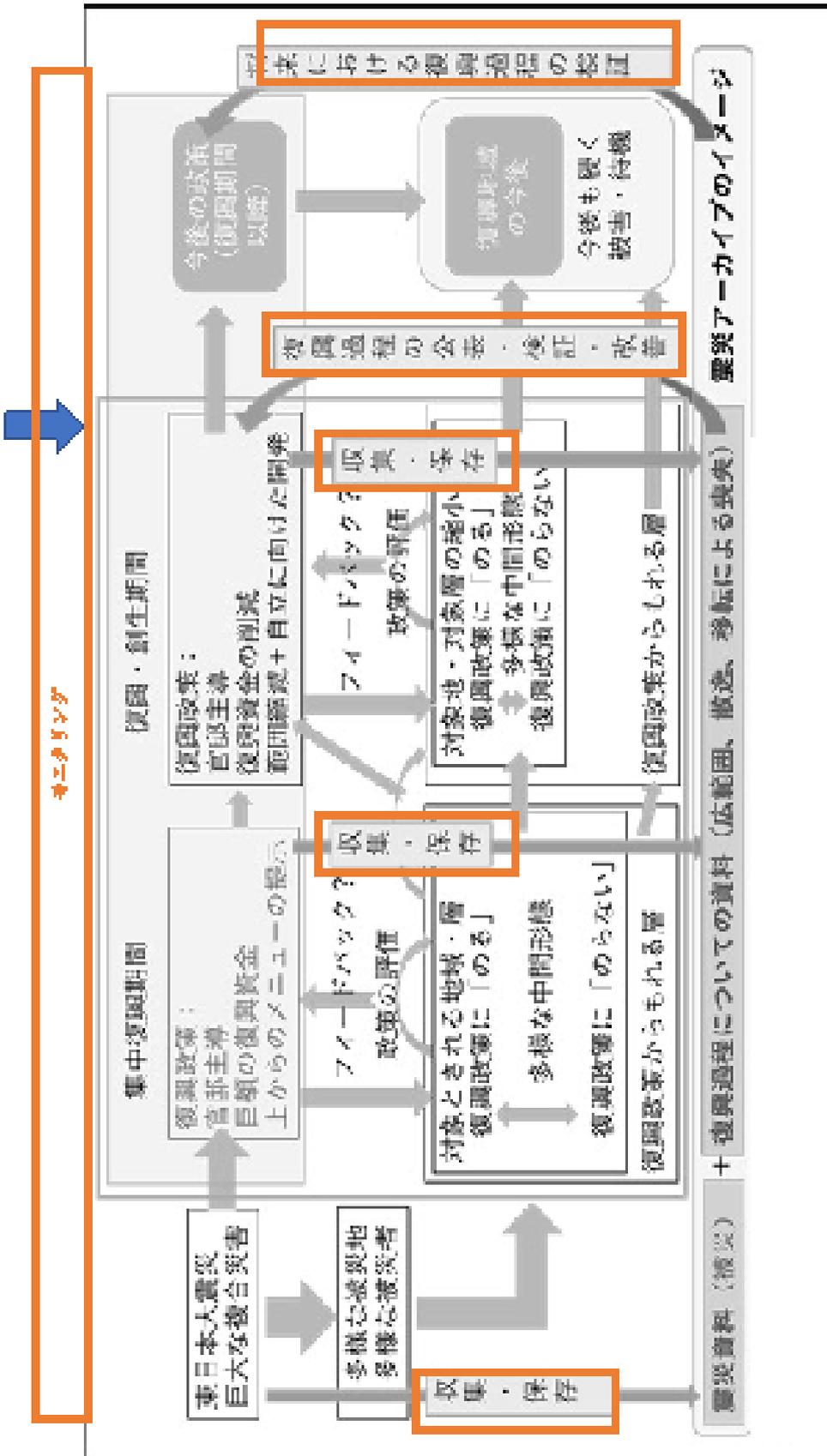


図3 社会的モニタリングの全体像-震災アーカイブの意義 (参考文献10参照)

被災した子供たちは震災前の状況を知らないまま成長し自立していくし、高齢者は年老いていく。現場の除染も進んでいく。道路などのインフラも整備が進んでいく。復興支援の対象は変わっていくし、必要な内容も変化していく。このような復興の姿を随時示していくのが、社会的モニタリングを基盤としたフィードバック機構の役割である。そのなかで最も重要な役割は、復興過程の検証である。そのためにもフィードバックを実現させるためにも、その前提としてアーカイブの確立が不可欠となる。

微調整は可能であっても、政府の大きな方針が適切であったのか、他の方向性はなかったのかなどの検証は政策評価においては必須であり、その検証結果はより良い政策を遂行していくためには不可欠である。そのためにも社会的モニタリングの結果をアーカイブ化することが必須である。現時点で政府の大きな方針についてまとめた、「震災の記録」に相当するものには、まず各種の白書があげられる。例えば、令和5年版防災白書の「第3部第4章4-3 東日本大震災に関する復興対策」において東日本大震災に関する復興対策が記述されている箇所がまずは該当する。防災白書には、これ以外の各章・節においても関連記述がみられる[30]。あくまで白書は根拠法令にしたがって政府が実施した施策の進捗状況を報告するものであり、また、政府の立場からの評価を記述するものである。したがって、複眼的な視点での評価とは異なる。さらに、地方自治体の独自の施策も含まれない。ましてや地域の様々な共同体や個人の活動は含まれない。復興ガバナンスの視点からは、これらを補う検証の根拠を提供するものが必要となる。これが、復興アーカイブである。

復興アーカイブには、学術的な知見も含まれるべきである。学術的な知見には、自然科学分野の震災に関する地震学などを中心としたデータ、インフラ復興のための社会基盤を整備するための工学的な知見やデータ、原発災害を中心とした放射能汚染に関連する生物学的・疫学的な知見、産業復興のため農学、製造業に関する知見、歴史的に重要な様々な史料、遺構等の保存に関する知見等々に加え、人々の生活の再生に必要な知見、PTSD（Post Traumatic Stress Disorder：心的外傷後ストレス障害）などの心理的な面の対応などが含まれる。さらに、地殻変動による土地の移動、被災による人の移動、その結果、様々な権利関係の移動もおきる。法律的な知見や制度の変遷などの知見も必要である。また、様々な社会的マイノリティや困難を抱える人々への対応も含まれるべきである。既に日本学術会議内には防災に対応する組織が形成されており（防災減災学術連携委員会）、この組織を中心として集まった知見がアーカイブの起点の中心となろう。

第24期提言「社会的モニタリングとアーカイブ—復興過程の検証と再帰的ガバナンス—」（令和2年9月公表）[10]では既にアーカイブの必要性を示した。また、定期的に復興アーカイブに蓄積したデータ、資料をとりまとめ白書のような形で世に問うことも提案した。既に震災から10年以上の年月が経ち、被災自治体においても震災時の出来事を知らない職員が多数になりつつある[14][31]。長期にこの状況を放置してしまうと、震災時の対応として蓄積されたせつかくのノウハウが風化してしまう。アーカイブの設置は風化を止める意味でも重要である。復興に関する政府・地方自治体を始め地域社会、関与するNPO、NGOなどにおける関与者のノウハウを振り返ることにつながる。

忘却に関する危機感は被災自治体において強く、様々な活動に繋がっている。東北大学

災害国際研究所では具体的取組の収集とアーカイブ化を実施している(東北大学災害科学国際研究所 <https://www.irides-si.jp/>) [32]。このサイトでは、仙台市[33]、宮城県[34]などの自治体の職員の間での災害を伝承していくためのガイドブック、自治体で独自に行った復興の検証(宮城県など)などが収集されている。ここに収集されていない例でも岩手県の大槌町などでは、役場で多くの職員が亡くなったことに関して独自の調査報告書を公開している[35]。東北大学の関係者を中心にこれらをアーカイブ化し、伝えていくことの意義、重要性が多く議論されている[36] [37] [38] [39] [40]。

さらに、政府が毎年刊行している白書についても興味深い指摘がある。白書を執筆することはその政策分野についての方向性を見極め、何が問題であってどのように対応すべきであったかを深く検討することにつながり、人材の育成につながるという指摘である[41]。将来起こるとされている大きな災害に備えるという意味でも、これまで蓄積してきた防災・復興プロセスを俯瞰し、その方向性を吟味する作業は必要不可欠であり、それらを担う人材を長期的に育成する必要性は誰もが認めるであろう。ここで提案している「白書」は、担当省庁の視点からだけではなく、被災者・国民の多様な視点からも執筆される必要がある。いわば「国民白書」とも言うべきものであり、従来の「白書」の枠に収まらない可能性がある。重要なことは、巨大な災害の影響を複眼的な視点から検証し、必要に応じて国際社会にも視野を広げ、そこから得られた知見をより良い政策の実現へとつなげる新しい評価と公開の枠組みを構想することである。

### 3 防災・減災と復興に関する人々の意識の把握と復興ガバナンス

復興は非常に長い時間がかかる。その間に被災者だけでなく社会全体が変化する。その変化が復興政策・復興活動に影響を与える[42]。社会との応答もまた検証の視点として必要である。そのようなデータとして住民意識を把握するための調査がある。これはモニタリング過程へ組み込むデータとして社会的モニタリングの観点から非常に重要である。

復興庁は、福島県及び県内の各市町村(原子力被災自治体)と共同で、住宅整備などのために自治体外避難者を含めた住民を対象として定期的に帰還意図などを調査している[25] [26] [42]。本報告執筆時点では、令和4年度が最新の結果である(ただし、大熊町は令和3年度が最新)。これによれば、調査時点で特定復興再生拠点区域(避難指示を解除して居住を可能と定めることが可能になった区域)のみ避難指示が解除されている双葉町では6割弱(56.1%)が「戻らないと決めている」と回答し、特定復興再生拠点区域が避難指示解除地域のほとんどである大熊町でも6割弱(57.7%)が「戻らないと決めている」と回答している[25]。一方、早くから避難指示が解除された楡葉町では、「すでに戻っている」が福島県発表で63.5%(令和4年5月)、自治体のウェブサイトの情報を基に計算すると64.7%(令和4年12月末)となっており、市町村による差は大きい[26]。これは、避難解除区域の居住環境によるところが大きいと考えられる[25] [26]。「帰還を判断するために必要な条件」について見ると、双葉町では「医療・介護福祉施設の再開や新設」、「商業施設の再開や新設」の順、大熊町では「病院、道路、公共交通などの社会基盤(インフラ)の復旧時期の目途」、「どの程度の住民が戻るかの状況」の順である。生活基盤に不安があ

る、または避難先ですでに生活基盤を確立していることが理由として推測できる[25, 双葉町は令和4年度版14頁、大熊町は令和3年度版17頁][26, 30頁]。いずれの市町村も避難開始後10年以上を経て高齢化が進んでおり、両町とも回答者の6割以上が60歳以上となっている現実をみると、すでに避難先で落ち着いている上に医療等に不安のあるのが主な理由とも思える[25]。こうした調査結果が、より早く、適切かつすみやかに政策に反映される仕組みが必要である。

このような調査は全国規模でも、学術調査としても実施されている。大阪商業大学では、JGSS(日本版総合的社会調査(Japanese General Social Surveys) <https://jgss.daishodai.ac.jp/>)の一環として、日本全国の20~89歳を母集団として実施している[26]。最新の結果によると、「全国の3人に一人は、『自然災害によって建物や家財、人的被害を受けたこと』があり、その3分の2は2010年以降に被災して」[26]おり、地震、台風・水害などの被害は全国に及んでいる。「全体の半数は『住んでいる地域で避難が必要となるような大規模な地震が発生する可能性』は、『かなり』または『大いに』有り得ると認識している」[26]。JGSSは、原子力政策への意識についても平成23年以降継続的に尋ね、内閣府が昭和53年から実施していた調査や報道機関の調査結果と合わせて意識の変化をモニターしている(朝日新聞令和4年11月8日;北海道新聞令和4年12月25日)。

また、国立研究開発法人国立環境研究所の実施している調査もある[42]。これは日本全体での様々な 이슈とそれらが震災全体のなかで占める位置をみることができる。これによれば、平成23年5月以降、「震災復興」が「日本で最も重要な問題」の第一位となったが、数か月で他の問題(経済など)に抜かれている。しかし、平成25年の東京オリンピック開催決定時のやりとりから「処理水」問題がニュースで報じられると再度震災復興がトップになっている。何事もなければ関心が薄れてしまうが、決して忘れられてしまっているのではなく、いまのところ表面化していないが、状況次第で顕在化する可能性がある、そのような存在ではないかと推察される。

このようなデータも社会的モニタリングを構成するものとして必要不可欠の項目である。様々な組織が実施しているデータを一元的に収集して分析することで、ようやく全体も見えてくるのである。そしてこうした調査結果の吟味もまた、避難住民からみた復興がどれだけ進んでいるのか、そしてそれを避難住民以外の各主体がどのようにみているのかについて検討することは評価に欠かせない。

#### 4 経験知をはじめとする知の活用とその在り方に関する考察

なぜ様々な立場からの関係者の参加を得ての復興ガバナンスが必要なのか、なぜ社会的モニタリングが必要なのか。第一に、被災の状況は、地域ごと、世帯ごと、そして人によって異なるからである。一つの視点による施策では漏れ落ちてしまう人がいる可能性がある。復興の主体は被災当事者である。被災者を取りこぼさない努力こそが第一の原則となる。第二に、地域ごと・人ごとに異なった文化的背景・生活、社会的ネットワークを持っているからである。同じ被災状況であっても、社会に置かれている状況によって対応は異なる。個別の対応を実現するには、全体を見通して差異を包含する広い視野の確立が不可

欠となる。第三に、復興には非常に長い時間がかかることである[42]。幼かった者は成長して成人する一方、働き盛りであったものがいつの間にか高齢になる。そのような長い時間である。そうした長い時間を自覚したフィードバックが不可欠である。そして、第四に、この経験を将来世代に伝えていかなければならないからである。この経験を生かして、伝えて、災害が起こるごとに被災する人々を減らしていかなければならないからである。このとき、社会的モニタリングの蓄積である復興アーカイブは、エビデンスある政策の源となる。第五に、なによりも巨大災害からの復興は、被災者と政府はもちろん、自治体、企業、民間NPO/NGO、そして大学や専門家などその他様々な人々・主体の協力/協同が不可欠であるからである[12]。互いの視座を互いに確かめ合い、尊重し、それぞれが自分の位置や役割を認識し、自覚し、それぞれの判断を行って、全体の復興へ向けた力を有効に活用できるような仕組みをもっていないてはならない。モニタリング、アーカイブ等は「理念」を実現するものであるとともに、それを検証するための方法でもある。これをシステムとして機構に組み込んだものが復興ガバナンスである。

### (1) 社会的モニタリングにおける知の役割

とはいえ、社会的モニタリングとそのアーカイブ化を通じて現場の状況や活動を蓄積していくだけでは、すぐには復興の力にはならない。そのモニタリング結果やアーカイブ化を通じてデータを活用していく専門的な知見が必要となる。ここでいう専門的な知見は、学術の世界で生成される文脈に依存しない科学のそれではない。人文社会科学は言うに及ばず、自然科学に分類される専門的な知見であっても、地域の文脈にそって組み替えされる必要がある。また、過去の文脈を解き明かし、活用される必要がある。俯瞰的な専門的な知見が、私たち学術にも問われてくるのである。

先に引用した復興庁の「振り返り」のための有識者会議に提出された被災地自治体資料も、これらの専門的な知見の必要性に随所で触れている[14]。例えば、岩手県では被災市町村が策定を求められた「まちづくり計画」について「計画を検討しようにも、土地区画整理事業、防集事業、漁業集落防災機能強化事業等の事業に精通した職員がいなかった」「各事業のスキーム、採択要件、メリットやデメリットを十分整理できないまま、被災地区ごとの計画策定を進めざるを得ず、丁寧な説明ができずに被災者に不安を与えた」としている[14]。さらに産業復興に関しては「施設等の復旧支援にとどまらず、商工指導団体と連携した各種相談事業や専門家の派遣事業等(ソフト支援)を実施し、課題解決に向けた継続的な支援を行っていくことが必要である」とも記している。さらに被災自治体では、多くのNGO、NPO、他自治体からの応援職員を受け入れた。これによる弊害もあり「同一業務を応援職員が継続して担当することにより、被災市町村にノウハウが伝承されないなどの課題が見られた」とも指摘している[14]。いずれも復興を進めるにあたって、被災自治体の「専門的な知見」の不足を指摘している。まちづくりという行政分野における「専門的な知見」の不足、インフラなどの復興に伴うソフト面における「専門的な知見」の提供の必要性、そして「専門的な知見の継承」である。

また、「知」は構築される。構築される知は、社会問題の当事者に保有され、活用される。

英国の科学社会論のブライアン・ウィン教授はかつてチェルノブイリ原発事故後の英国カンブリア地方の牧草地を汚染と牧羊農家の対応を詳細な現地インタビューを通じて考察した[43]。彼のこの考察結果は、現場知（Local Knowledge：ローカル・ナレッジ）が重要視される一連の動きの端緒となったものである。この地方にはセラフィールドに放射能廃棄物の再処理工場がある。地元牧羊農家はこの工場での事故後処理の経験から放射能事故後の対応を身につけており、それは科学的に妥当なものであった。一方、チェルノブイリ原発事故当時の英国政府は現地事情に沿わない、二転三転した指示を出し続けた。このために地域の牧羊農家は存続の危機に陥るのである。専門的な知見だけでなく、誰がそれを保有し、誰がどのように使うべきかについても配慮すべきである。地域における問題について、科学的に妥当とは言え現地事情を勘案しない判断を下す専門家よりも、地域における過去の問題に応じて構築された「現場知」もしくはローカル・ナレッジを備えた地域住民の対応のほうが的確である場合もあることは、十分に配慮されるべきであろう。

## (2) 復興の意思決定の場における主体とは誰か

本報告においては社会的モニタリングとアーカイブの意義は、再帰的ガバナンスを通じた被災者の「主体的な復興」にあるとして議論を展開してきた。地域社会の共治（ガバナンス）の主体・利害関係者は、被災地で継続的に暮らしている住民だけではない。生まれ育った被災地を離れたけれど、被災地に通ったり、関心を寄せたりしながら他所で暮らしている住民も地域に関わり続けている者は多い[28]。

復興計画の大きな方向性を決めたのは政府であるが、地域の復興計画を立案するのは個別の被災自治体の役割として進められてきた。被災自治体には県、市町村など様々なレベルがあり、その被災3県のそれぞれにおいて異なった復興の方向性が示され、基礎自治体としての市町村は県ごとに異なった復興の方向性に基づいて地域の復興計画を立案し、復興を進めてきた。

さらに、復興を進める主体は、被災地の住民と被災自治体職員だけではない。政府は多くの職員・住民を失った被災自治体には政府職員だけでなくシンクタンクなどの職員も派遣し、また他自治体も自らの職員を派遣してこの復興計画の策定や、復興にかかる様々な実務を助けた。地域の大学だけではなく首都圏の大学などからも教員や学生が応援に駆けつけた[12]。他自治体から復興実務に必要な分野の専門的な知見を持った職員が派遣された例もあったし、特定の生活問題の解決のために人材と知識と技術を提供するNPO、NGOや、被災地大学の教職員や学生もまた意思決定の場の運営を助ける働きをした例も多い。

## (3) 専門的な知見と現場知

意思決定の場における主体となる被災地自治体職員や、それを助けるシンクタンク職員、NPO、NGO、被災地大学の教職員は、それぞれに相応の「専門的な知見」もしくは「スキル」を身につけている。それらは一般的に、制度的・科学的に評価される知の体系に基づく[44]。政府職員や自治体職員の中には、基本的に制度的に規定される職責による正統性によって評価されるが、中でも一部の専門職においては、追加して高度な専門的知識と技術に基づ

く専門的な知見に基づいて職責を全うする。例えば、農地を始めとする土地利用関係に関しては、様々な土地利用に関しての専門的な知見が蓄積されている。農地の場合には転用の際の換地の方法やその際の評価方法などがその例である。しかしながら、大震災時の放射能汚染に関する管轄の組み替えにより、その農地に関する専門的な知見が活用されにくい状況で政策が進められることになってしまい、農業者に必要以上の負担をかける結果になってしまった。農林水産業に関しては、それ以外にも放射能汚染被災地の現地の農林漁業者と農業・林業試験場等の関係者、関係行政組織は、農林水産物の出荷において大きな犠牲を払った。現在でも、農林水産業からの生産物は、大震災からの市場構造の変化もあり震災前の価格水準に戻っておらず、農林水産漁業者の苦闘は続いている[45]。

一方で、地域社会における専門知もある。ブライアン・ウィン教授による英国の事例[43]は、地域住民が地域特有の事情から原子力事故への対応方法を身につけた例である。一般に、地域事業者・住民及び被災地自治体職員、各浜の地域活動を支える公民館運営者は、地域の事情を反映したローカル・ナレッジを身につけている。これは、それぞれの地域社会に固有な価値体系に基づく知である。また地域大学等教職員や学生は日頃の地域を対象とした学術的な活動を通じて、現場知とはまた異なった各分野の専門的な知見をもとにした現場の専門知を身につけている。これらのローカル・ナレッジや「専門的な知見」の保有者たちは、これまでの各地の地域活動の実践や経験をつうじてお互いの「知」の在り方をお互いに理解している[44]といわれる。それ以外にも、地域社会が連綿と続いてきた中で培われてきた伝統があり、それを維持するための知識体系も存在する[44]。それは、有益か否かといった秤量軸では評価することができないものの、地域社会の文化として必要なものと認識されている知の体系である。

このように、復興計画に関する意思決定の場には、科学的な知見とそれを社会の様々な部門で活用する専門的な知見という普遍的な価値に基づく知の体系に立脚する主体と、「現場知」「伝統知」という地域性をもった固有な価値体系に基づく知の体系に立脚する主体とが混在し、それらがネットワーク化する中で意思決定がなされていくことになる。これらは、現場においてはどちらが優越するというものではない。お互いに尊重し合って復興を進めていくべきものである。

#### (4) 意思決定の場における決定権の実態

被災地域の地域復興計画案について議論し決定する場において、実質的に決定を左右したのは、「専門的な知見」に基づく知の体系に立脚して自らの意思決定を行う主体であった[44]。特に初期の土木工事関連では、その専門的な知見に立脚した政策判断が多用された。例えば、防潮堤の高さ、防災集団移転団地用地の開発用地の高度、区画整理事業やその他の被災地での各種用地の嵩上げなどである。原発事故被災地においても、帰還困難区域など空間の復興計画の決定の際にも、関連学術分野の知の体系及び制度的に担保された知の体系である「技術知」とそれを政策として被災地全域に標準化して実行する「官僚知」であった[44]。

これらの「技術知」「官僚知」などの「専門的な知見」はこれまでの関連学術分野の知の体

系の蓄積に立脚し物事を実用的に可能な形にするための知識体系である。したがって、東日本大震災のような未曾有の規模の災害であったとしても、その知を復興に活用しようとするのは道理にかなっている。しかし、過去に経験のない規模の最大であったからこそ、それが有効な対応をとるために参照すべき唯一の専門的な知見であったかどうかは、検討する必要があったのではないか。過去、既存の技術知に基づいて建造された田老の防潮堤は大津波によって破壊され、安全とされてきた原子力発電所は、重大な事故を起こしたのである[44]。過去、チョルノービリ原発事故後の対応における英国の事例も報告され、知られていた[43]。

技術知そのものの再検討とともに、多くの地域にまたがる被災地一帯に同じ基準に基づいたインフラの復興を要請するという、大震災直後の意思決定の方法が果たして妥当であるのかについても再検討が必要であろう<sup>5</sup>。地域復興計画に基づいた建造環境に関する土木工事がほぼ完了した現時点において、その点を検証する必要がある。また、住民の主体的な復興という観点からも検証は必要である。地域に固有な価値体系に基づく知の体系である「現場知」または「地元の言い分」が参照されるべきという考えもある[28] [44]。

再帰的ガバナンスにあっては、社会的モニタリングとそのアーカイブを社会の仕組みとして制度化するだけでなく、専門的な知見の在り方、その枠組みそのものを再考する必要がある。このためには、技術知などに内在する個別性を超えた、より広い、俯瞰的な専門的な知見が要請される。

## 5 報告

### (1) 復興の方向と主体

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、被災者を中心としたあり方の持つ強みを生かすような復興の在り方について議論する。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

---

<sup>5</sup> 参考文献 29 にあげた気仙沼市の事例は、この政府から提示された防潮堤の構築について、多くの専門家、政府関係者を招いての勉強会を実施し、地域住民との議論を重ねて、この計画を気仙沼市独自の防潮堤の建設に結びつけた事例である。

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) 専門的な知見とその在り方**

震災復興にあたっては、多くの「専門的な知見」が活用された。しかし、被災者の視点からみた場合、高度な専門的な知見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・伝統知が同時には活用されなかった事例が指摘されている。また、専門的な知見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。

## <参考文献>

- [1] 吉原直樹(2023)「復興をめぐる二つのナラティブとせめぎあうナレッジ」学術の動向, 第28巻第3号, 16-20頁.
- [2] 復興庁「東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議(第1回)」「参考資料1:10年間の復興の進捗状況等」(令和4年10月24日).  
(<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-22/20221024111132.html>、[https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-22/ref\\_1.pdf](https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-22/ref_1.pdf)、令和5年9月25日参照).
- [3] 福田徳三(1928)「復興経済の原理及若干問題」『経済学全集』第6集下4, 同文館, 昭和3年.
- [4] 大沢真理「はじめに」萩原久美子・皆川満寿美・大沢真理編『復興を取り戻す—発信する東北の女たち』岩波書店, 平成25年, 2頁.
- [5] 山川充夫(2017)「強制避難者の自主避難化を避けるために—原災避難待機制度の確立と住宅費補助の継続—」, 学術の動向, 第22巻第4号, 62-66頁.  
([https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits/22/4/22\\_4\\_62/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits/22/4/22_4_62/_pdf)、令和5年1月30日参照).
- [6] 日本学術会議社会学委員会東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会、第22期提言「東日本大震災からの復興政策の改善についての提言」(平成26年9月25日)(<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t200-1.pdf>、令和5年1月30日参照).
- [7] 丹波史紀・清水晶紀編著(2019)「ふくしま原子力災害からの複線型復興—一人ひとりの生活再建と「尊厳」の回復に向けて—」ミネルヴァ書房.
- [8] 日本学術会議社会学委員会東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会、第22期提言「原災災害からの回復と復興のために必要な課題と取り組み態勢についての提言」(平成25年6月27日)(<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t174-1.pdf>、令和5年1月30日参照).
- [9] 日本学術会議社会学委員会東日本大震災の被害・影響構造と日本社会の再生の道を探る分科会、第23期報告「多様で持続可能な復興を実現するために—政策課題と社会学の果たすべき役割—」(平成29年9月15日)  
(<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-23-h170915.pdf>、令和5年1月30日参照).
- [10] 日本学術会議社会学委員会東日本大震災後の社会的モニタリングと復興の課題検討分科会、第24期提言「社会的モニタリングとアーカイブ—復興過程の検証と再帰的ガバナンス—」(令和2年9月14日)(<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-24-t296-5.pdf>、令和5年9月25日参照).
- [11] 東日本大震災復興基本法(平成二十三年法律第七十六号)(平成27年8月1日)  
(<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000076>、令和5年2月10日参照).

- [12]池田恵子(2023)「言説化されにくい復興の課題」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 63-65 頁
- [13]外務省「第 3 回国連防災世界会議における成果文書の採択 『仙台防災枠組 2015-2030』」(平成 27 年 3 月 18 日)  
([https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page4\\_001062.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page4_001062.html)、令和 5 年 9 月 25 日参照).
- [14]復興庁「東日本大震災の復興政策 10 年間の振り返りに関する有識者会議 (第 2 回)」  
(令和 4 年 12 月 5 日)(<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-22/20221128114336.html>、令和 5 年 2 月 14 日参照).
- [15]瀬戸 真之 (2021)「原子力災害被災地における災害アーカイブズ構築のための資料収集とその課題」, 地学雑誌, 130 卷 2 号, 303-309 頁.
- [16]瀬戸真之 (2023)「原子力災害のアーカイブズ化」地理, 67 卷 8 月号, 36-37 頁.
- [17]山川充夫(2023)「創造的復興から地域共存的再生への転換を——福島原子力被災地の国際教育研究拠点」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 40-43 頁.
- [18]増田 聡(2023)「市民セクターからの復興モニタリング」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 44-47 頁.
- [19]岩渕 明(2023)「原子力災害の有無による復興過程の違い」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 48-51 頁.
- [20]原町商工会議所・福島大学地域未来デザインセンター (2023)「令和 4 年度南相馬地域商工業者経済状況調査:調査結果報告書」(令和 5 年 3 月)  
(<http://www.haracci.com/jittaityousa/>、令和 5 年 9 月 25 日参照) .
- [21]山川充夫・瀬戸真之の編著 (2018)『福島復興学—被災地再生と被災者の生活再建に向けて—』八朔社. および山川充夫・初澤敏生編著 (2021)『福島復興学Ⅱ—原発事故後 10 年を問う—』八朔社.
- [22]福島大学「地域実践特修プログラム (ふくしま未来学)」 (<https://www.fukushima-u.ac.jp/pro/coc.html>、令和 5 年 1 月 30 日参照) .
- [23]震災問題研究ネットワーク  
(<https://greatearthquakeresearchnet.jimdofree.com/>、令和 5 年 2 月 15 日参照).
- [24]奥村弘(2023)「大規模災害の記憶の次世代への継承——阪神・淡路大震災が問いかけたもの」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 66-69 頁.
- [25]復興庁「原子力被災自治体における住民意向調査」  
(<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-4/ikoucyousa/>、令和 5 年 9 月 25 日参照) .
- [26]岩井紀子(2023)「原発事故被災地区住民と自治体の現状と課題——原発事故被災自治体の人口統計と「住民意向調査」を基に」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 26-31 頁.
- [27]町村敬志(2023)「政策評価から社会的モニタリングへ—震災・復興政策アーカイブの歴史的役割」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 36-39 頁.
- [28]横山智樹・山下祐介・阿部晃成・市村高志・三浦友幸(2023)「復興の主体は誰か？」学術の動向, 第 28 卷第 3 号, 52-55 頁.
- [29]三浦友幸(2015)「気仙沼市『防潮堤を勉強する会』の経験から」日本リスク研究学会

誌 25(1), 3-8 ([https://www.jstage.jst.go.jp/article/sraj/25/1/25\\_3/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/sraj/25/1/25_3/_pdf/-char/ja), 令和5年1月30日参照) .

[30]内閣府(2023)「令和5年版防災白書」(令和5年6月16日公表)

(<https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r05/honbun/index.html>、令和5年9月25日参照) .

[31]町村敬志・青柳みどり(2023)「東日本大震災の復興をめぐる社会的モニタリングの方法と課題 特集の趣旨」学術の動向, 第28巻第3号, 15頁.

[32]東北大学災害科学国際研究所「社会実装・還元事例紹介サイト」(<https://www.irides-si.jp/>、令和5年1月30日参照).

[33]仙台市(2021)「仙台市職員間伝承ガイドブック 災害の経験に学ぶ —From 3.11 ガイド—」(令和3年6月) (<https://www.irides-si.jp/107/>、令和5年1月30日参照).

[34]Shosuke Sato, Fumihiko Imamura: Evaluation of Listeners Reaction on the Storytelling of Disaster Response Experience: The Case of Service Continuity at Miyagi Prefectural Office After Experiencing the Great East Japan Earthquake, Journal of Disaster Research Vol. 16, No. 2, pp. 263-273, 2021. 2.

[35]大槌町(2021)「大槌町東日本大震災津波犠牲職員状況調査報告書『大槌町役場職員』」(<https://www.town.otsuchi.iwate.jp/gyosei/docs/438744.html>、令和5年1月30日参照) .

[36]佐藤翔輔.(2021).「科学的エビデンスにもとづいて『災害を語る』意味と効果を考える」デジタルアーカイブ学会誌, 5(4), 222-226頁.

[37]田村俊和, 岩船昌起.(2021).「ローカルな災害記録—そこに書き残されていること、書き残しておきたいこと—」地学雑誌, 130(2), 153-176頁.

[38]根本敏則・矢口和宏(2021).「東日本大震災伝承ネットワーク」. 計画行政, 44(3), 21-26.

[39]東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編(2022)「東日本大震災復興研究VI 東日本大震災からの産業再生と地域経済・社会の展望: 10年の『震災復興』の歩みは被災地域に何を残したのか」、南北社、2022.03.15、344頁

[40]Yuzuru Isoda, Satoru Masuda, and Shin-Ichi Nishiyama (2019) Effects of Post-Disaster Aid Measures to Firms: Evidence from Tohoku University, Earthquake Recovery Firm Survey 2012-2015, Journal of Disaster Research. 14(10), pp.1030-1046. 2019.11. doi: 10.20965/jdr.2019. p1030.

[41]小峰隆夫(2017)「スケルトン—経済白書ができるまで(1)」(小峰隆夫の私が見てきた日本経済史(第50回)) 公益社団法人日本経済研究センターホームページ (<https://www.jcer.or.jp/j-column/column-komine/20171016.html>、令和5年1月30日参照) .

[42]青柳みどり(2023)「社会的モニタリングとアーカイブ——復興過程の検証と再帰的ガバナンス」学術の動向, 第28巻第3号, 21-25頁.

[43]Wynne B., 1989, Sheep farming after Chernobyl: A Case Study in Communicating

Scientific Information, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 31:2, 10-39.

[44] 浅川達人(2023)「専門知、現場知と復興」学術の動向, 第28巻第3号, 56-59頁.

[45] 日本学術会議農学委員会・食料科学委員会合同東日本大震災に係る食料問題分科会主催公開シンポジウム「東日本大震災に係る食料問題フォーラム 2022—原子力災害11年の総括と福島県農林水産業の復興—」(於: 双葉町産業交流センター(福島県双葉郡双葉町)、令和4年11月19日(土)、<https://www.scj.go.jp/ja/event/2022/331-s-1119-2.html>、令和5年1月30日参照)。

## <参考資料 1> 審議経過

### 令和2年

- 11月21日 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（第1回）  
役員を選出、今後の進め方について、特任連携会員の推薦について

### 令和3年

- 2月7日 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（第2回）  
今期の活動について
- 4月26日 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（第3回）  
外部有識者・関連省庁（復興庁を含む）との議論について
- 7月14日 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（第4回）  
復興庁知見班との意見交換（非公開審議）
- 9月2日 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（第5回）  
震災復興現場からの報告（浅川委員、池田委員報告）、パンデミックと社会の連絡会議への参加について
- 11月19日 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（第6回）  
奥村弘委員からの報告と議論

### 令和4年

- 4月9日 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（第7回）  
今期の活動方針について（シンポ、学術の動向企画等について検討）
- 6月29日～7月5日意見交換／7月6日～7月8日（金）メール議決（第8回）  
メール審議（※会則第三十一条による委員会における議決方法の特例）  
公開シンポジウム「東日本大震災の復興をめぐる社会的モニタリングの方法と課題」の主催について
- 9月17日 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（第9回）  
公開シンポジウムについて、シンポジウムのとりまとめの方向について
- 10月16日 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（第10回）  
公開シンポジウムについての振り返り、今期活動のとりまとめについて

### 令和5年

- 3月20日 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（第11回）  
今期の活動の振り返り

## <参考資料2>シンポジウム開催

以下のポスターにあるように実施した。

日本学術会議公開シンポジウム

**「東日本大震災の復興をめぐる社会的モニタリングの方法と課題」**  
2022年9月17日(土)10:00~16:30 オンライン開催  
日本学術会議社会学委員会  
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

(総合司会) 池田 恵子(日本学術会議連携会員、静岡大学教育学部教授)

10:00 開会の挨拶 佐藤 嘉倫(日本学術会議第一部会員、京都先端科学大学人文学部教授・学部長)

第一部 司会 池田 恵子

10:10 「循環する災害知・復興知—社会的モニタリングのために」  
吉原 直樹(日本学術会議連携会員、東北大学名誉教授、社会理論・動態研究所理事・研究員)

10:25 「社会的モニタリングとアーカイブ—復興過程の検証と再帰的ガバナンス」  
青柳みどり(日本学術会議特任連携会員、国立環境研究所社会環境システム研究センター主席研究員)

10:40 「災害への備えと復興に対する人々の意識—住民意向調査やJGSSデータを基に」  
岩井 紀子(日本学術会議会員、日本版総合的社会調査共同研究拠点大阪商業大学JGSS研究センターセンター長)

10:55 「原発事故復興の知の蓄積と「忘れ」のリスク」  
山下 祐介(日本学術会議連携会員、東京理科大学大学院人文科学研究科教授)

11:10 「政策評価制度の歴史的展開を再考する—震災・復興知アーカイブの意義と課題」  
町村 誠也(日本学術会議連携会員、東京経済大学大学院総合政策学専攻教授)

11:25 討論  
第一部登壇者全員および玉野 和志(日本学術会議連携会員、東京理科大学大学院人文科学研究科教授)

12:00~13:00 休憩

第二部 司会 池田 恵子

13:00 「国際教育研究視点と国際研究教育連携—創造的復興の意図」  
山本 浩二(日本学術会議連携会員、福島大学名誉教授・客員教授)

13:15 「市民セクターからの復興モニタリング」  
尾田 聡(日本学術会議連携会員、東北大学大学院経済学研究科教授)

13:30 「原子力被害の有無による復興過程の違い」  
若林 明(日本学術会議連携会員、岩手大学名誉教授)

13:45 討論  
第二部登壇者全員および島倉 進(日本学術会議連携会員、東京大学名誉教授、土曜大学グループ研究センター 客員所員)

第三部 司会 後川 達夫(日本学術会議連携会員、早稲田大学人間科学学術院教授)  
山下 祐介

14:00 討論 被災地との対話を通じての論点の提示  
岩手県、重城町、福島県で復興に携わってきた地元関係者の皆様

総合討論(登壇者全員)

16:00 討論者 奥村 弘(日本学術会議連携会員、神戸大学理事・副学長)

16:15 報告者 島倉 進

16:30 開会の挨拶 吉原 直樹

16:30 閉会