

データ多摩特別編

東日本大震災から5年 住民生活の現実

東日本大震災から五年がたち、改めて被災地の住民生活の事実を見るために、資料を掲載します。

資料1は昨年の九月九日の段階で、消防庁がまとめた被害状況のデータを引用しました。人的被害だけを見ても死者一九九、三三五人、行方不明者二、六〇〇人、負傷者六、二一九人と、とても痛ましい数字ですが、この死者数には後述する震災関連死は含まれていません。

また、復興の厳しい現実を端的にあらわすのが資料2の所在地別避難者数です。これは今年一月一四日の復興庁のデータをもとに作成された物で、全国で一七万七、八六六人が未だに避難を余儀なくされているのが分かります。

県外の各市町村への避難状況は、資料3に掲載されていて、全国の合計は四万三、四九七人になります。これらを丁寧に見ていく必要があるかと思えます、これは生まれ育った町からバラバラに離れなければならない住民の数字であり、人生設計を壊され、これからどう生きていくかが見えなくなった住民の数字です。

資料4を見ると、避難指示区域出身の住民の中で、「被災当時の地に戻りたい」との回答は五割を超えず、「現在地で生活したい」、「まだ決めていない」という回答も一定数あります。この戻りたくないという回答の意図には、放射能汚染があることは言うまでもないと思えます。避難をしている被災者の方々の生活像をきちんと見直す必要があります。

資料5に記載されている震災関連死では、圧倒的に六五歳以上の死者が多いことが分かります。さらに福島県の死者の多さからも、原発事故後、被災者の不安、絶望を感じます。

このように震災で人生を奪われた被災者の現実を数字にもあらわれています。一番尊重されるべき命について考えさせられます。

(多摩住民自治研究所主催 第二四回「議員の学校」池上洋通氏講演より、資料と発言を一部引用、)

資料1 東日本大震災の被害状況 (2015年9月9日現在)			
(1) 人的被害		(2) 住家被害	
死者	19,335人	全壊	124,690棟
行方不明者	2,600人	半壊	275,118棟
負傷者	6,219人	一部破損	764,843棟
		床上浸水	3,352棟
		床下浸水	10,230棟
		(3) 非住家被害	
		公共建物	14,307棟
		その他	77,202棟
総務省・消防庁			

資料2 所在地別避難者数 (2016年1月14日現在)

所在地域	施設別			計	前回比※	市区町村数
	公営・仮設・民間賃貸等 A	親戚・知人宅等 B	病院等 C			
全国	159,123	18,297	446	177,866	-4,134	1,140
東北	130,689	5,410	97	136,196	-3,910	207
岩手県	22,222	455	5	22,682	-843	①29
宮城県	47,493	1,180	5	48,687	-1,525	①34
福島県	54,083	②2,255	②—	56,338	-1,437	①46
その他	6,891	1,520	87	8,498	-102	98

復興庁「全国避難者の数」より作成。 ※前回は2015年12月10日

①掲載数字以上の市町村数である可能性がある。

②福島県のB欄には病院等の施設、社宅等が含まれる。

◆県外避難者数 福島県=43,270人、宮城県=6,444人、岩手県=1,474人

資料3 福島県民の県外避難状況 (2015年12月10日現在)

県別	所在施設等			県別	所在施設等		
	親族・知人宅	公営・仮設・民間賃貸ほか	計		親族・知人宅	公営・仮設・民間住宅ほか	計
北海道	188	153	341	滋賀	54	97	151
青森	188	153	341	京都	165	318	483
岩手	182	316	498	大阪	87	376	463
宮城	1,101	1,514	2,615	兵庫	134	346	480
秋田	241	375	616	奈良	31	48	79
山形	554	2,658	3,212	和歌山	11	16	27
福島	—	—	—	鳥取	22	70	92
茨城	1,124	2,395	3,519	島根	9	59	68
栃木	696	2,119	2,815	岡山	104	193	297
群馬	271	878	1,149	広島	99	113	212
埼玉	1,476	3,162	4,638	山口	19	48	67
千葉	1,165	1,676	2,841	徳島	7	26	33
東京	1,287	4,521	5,808	香川	1	44	45
神奈川	1,615	1,454	3,069	愛媛	56	28	84
新潟	134	3,415	3,549	高知	30	16	46
富山	58	93	151	福岡	75	258	333
石川	31	183	214	佐賀	15	59	74
福井	28	140	168	長崎	11	67	78
山梨	86	498	584	熊本	43	62	105
長野	144	643	787	大分	1	101	102
岐阜	47	136	183	宮崎	31	100	131
静岡	171	411	582	鹿児島	18	87	105
愛知	60	592	652	沖縄	13	475	488
三重	51	125	176	合計	12,010	31,487	43,497

福島県 復興庁「全国避難者の数」から福島県資料を抽出したもの。

資料4 福島県避難者「今後の生活地」の調査回答 (2014.1調査) (%)					
避難先別	出身区域別	被災当時の地に 戻りたい	現在地で生 活したい	まだ決めて いない	無回答 その他
県内	避難指示区域	45.5	16.5	13.8	24.2
	〃 〃 以外	29.6	16.5	9.8	44.1
	全体	37.3	16.5	11.7	34.5
県外	避難指示区域	22.0	18.6	31.6	27.8
	〃 〃 以外	17.1	27.0	36.3	19.6
	全体	17.5	26.4	36.0	20.1
福島県					

資料5 県別に見た震災関連死者数 2015年9月30日現在				
県別	総数	年齢別		
		20歳以下	21から65歳	65歳以上
総数	3,407	7	382	3,018
岩手県	455	1	59	395
宮城県	918	2	117	799
山形県	2	0	1	1
福島県	1,979	1	196	1,782
茨城県	41	2	6	33
埼玉県	1	0	1	0
千葉県	4	0	1	3
東京都	1	1	0	0
神奈川県	3	0	1	2
長野県※	3	0	0	3
復興庁				

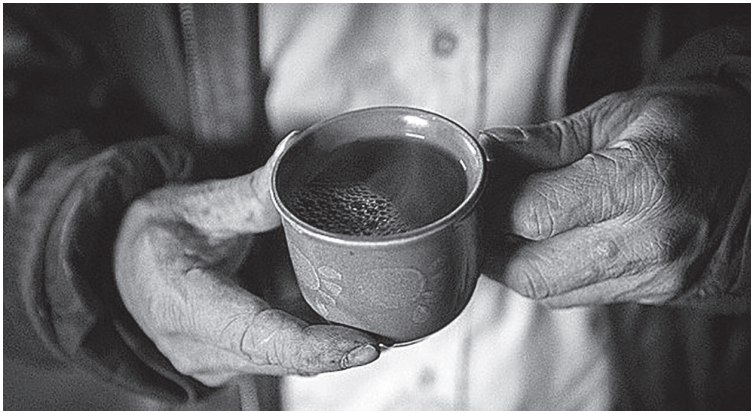


写真 ©2014 Avocados and Coconuts. ©2015 mejirifilms

『A FILM ABOUT COFFEE』

監督・撮影：ブランドン・ローパー 撮影：デビッド・バーク 編集：カーター・ガン
公式サイト：<http://www.afilmaboutcoffee.jp/>

【ストーリー】

日本にも根付いているコーヒー文化。米カリフォルニア州オークランド発祥のブルーボトルコーヒーが清澄白河に出店するなど、いま「サードウェーブ(第3の波)」が押し寄せている。その背景を探るべく、スペシャルティコーヒーに携わる人びとへのインタビューや生産現場のようすを映し出すドキュメンタリー。2013年に閉店した表参道・大坊珈琲店オーナーの大坊勝次、下北沢Bear Pond Espressoオーナーの田中勝幸ら、盛り上がりを見せているコーヒーカルチャーの立役者にも焦点をあてている。

【コメント】

フェアトレード(公正取引)の先の、ダイレクトトレード(直接取引)へ。コーヒー文化サードウェーブの一翼を担うスタンプタウン・コーヒー・ロースターズ(米オレゴン州ポートランド)のバイヤーはアフリカ中部のルワンダに飛び、生産者とコミュニティのあり方を話し合う。品質向上のための議論を続けながら、コーヒー豆の精製に必要な良質の水を確保したいとの声を受け止め、水道の整備にも協力した。また、あるバリスタは南米ホンジュラスの生産者を訪ね、彼らにとって初めてのエスプレッソをともに味わった。こうした交流は生産者の所得を安定させ、より特徴的で価値の高いコーヒーの生産を可能にしている。

市場で取引されるコモディティ(商品)では

山口映写室

vol.
29

ぐっち
Gucci

ない、種からカップまで(Seed to Cup)大切に扱われて手のかけられたコーヒーは、その規模はまだ小さいものの、着実に経済や社会のあり方を変え、あらたな可能性を私たちに投げかけている。しかし、日本で2008年5月に公開されたドキュメンタリー『おいしいコーヒーの真実』(マーク・フランシス監督、ニック・フランシス監督)が浮き彫りにしたコーヒー取引の現実には記憶に新しく、現在でもすべてがよい方向にむかっているわけではないだろうとも感じる。

本作が捉えた、規模の拡大ばかりを追わないこだわりのコーヒーカルチャーは魅力的で示唆にとんでいる。なかでも、もしかするとグローバル/ローカルとは違った軸がみえてくるのかもしれないと感じさせる点が興味深い。あくまでおいしさや、よりよいコーヒー体験の追求を目的として描いているからだろうか。たしかに、おいしさは味覚のみによってだけでなく、その一杯に携わる人びとの情熱や笑顔を想像することによって、より鮮やかに感じられるものであるはずだ。さて、その観点をどう表現したらよいのか、いまの私にはよい言葉が見つからないのだが…。

『A FILM ABOUT COFFEE』

3/26(土) ベルブホール

(多摩市立永山公民館/ベルブ永山5F)にて上映

(1)11:00 ~ (2)13:30 ~

(3)16:00 ~ (4)18:30 ~

【料金】大人(当日)：1,200円ほか

詳細 <http://www.tamaeiga.org/special/afilmaboutcoffee>

沖縄の誇りある豊かさの実現をめざして



2016年2月15日、裁判に向かう翁長知事(手前)と稲嶺市長(奥)

わくた ひろし
湧田 廣

沖縄住民と自治研究会 (世話人事務局)

子どもの貧困問題が深刻に 「沖縄県が「沖縄子ども調査」

いま、沖縄県では「子どもの貧困」問題が大きくクローズアップされています。沖縄タイムス・琉球新報の両紙でも特集や連載記事が展開されています。

また、一月二九日沖縄県の「沖縄子ども調査」(学校アンケート)の中間報告によつて、沖縄の子どもの貧困率が約三〇%(ひとり親世帯では五九%)で全国平均(二〇一二年時点)の一六・三%を大きく上回り二倍近くになっていること、子どもの三人に一人が貧困状態に置かれていることがマスコミ報道でも取り上げられました。

沖縄県が実施した「子ども調査」アンケートによると、子どもと保護者の生活・経済状態の深刻さが浮き彫りになっています。(以下紙面から)

経済的理由で、食料を買えなかった経験が一年以内にあったとする世帯は、貧困層・非貧困層合わせて三学年(小一・小五・中二)全体で二五%、三〇%に上り、三分の一に至っていること、貧困層にあつては約五割が「ある」と答えています。

学校における就学援助制度利用状況



湧田 廣(わくた ひろし)
1948年生。73年、那覇市役所職員。主に福祉部・環境部の業務を担当。那覇市職員労働組合書記長2期。2008年市役所定年退職。医療生活協同組合理事2年。現在、沖縄住民と自治研究会(世話人事務局)。

は、小学一年では一三%、小学五年では一八%、中二では一九%となっていますが貧困層で就学援助を受けてない割合は小一が五七%、小五が五二%、中二が四五%に上つていて、比較が可能な大阪市の調査(二〇一二年度)の二倍以上になっています。保護者の約二〇%が制度を知らなかったとの指摘があり、必要な世帯に制度が利用されていない状況があり、周知不足も明らかになっています。

電気・水道・家賃、給食費などの「料金滞納が一年以内にあった」世帯の割合は全体で一〇%一五%、貧困層では二五%三五%と高くなつており、特に貧困層では、給食費の滞納経験がある世帯が小一で二九%、小五で三八%、中二で三〇%となっています。

以上は「調査」の一部分の紹介ですが県民所得が全国平均の約七四%と低い沖縄県の「子どもの貧困」の状況は特に深

刻になっていきます。

「沖縄県は二〇一六～二〇二一年度の期間で数値目標を盛り込む『子どもの貧困対策推進計画』を本年度内に策定することになっていきます。

県の新年度方針では、二〇一六年度に子どもの貧困に対応するために基金を創設して、県単独で三〇億円規模を予定し、期間六年間の対策事業を検討。二〇一六年度から具体的な施策を実施していくことになっており、翁長県政の就任二年目の子どもの貧困対策に注目が寄せられています。子どもの実態調査に携わった研究者からは、「子どもの貧困対先推進室の設置」「給食無料化に取り組み」「就学援助制度の周知」等の声が上がっています。



翁長知事激励集會に集まった福岡高等裁判所那覇支部前の人々の様子 — 2016年2月15日

ます。

*子どもの貧困率：平均的な手取り収入の半分を下回る世帯で暮らす一八歳未満の子どもの割合。全国では二〇一二年時点で過去最悪の一・三％に達した。都道府県で初となる今回の件調査では物価調整を踏まえ一二六万円を基準とした。

辺野古代執行訴訟で翁長知事が 法廷で証言

辺野古新基地建設問題をめぐって国と県の攻防は、国が翁長知事を訴えた代執行裁判の第三回公判が一月二十九日に開かれ、裁判長から二つの和解案が示されたことが明らかになりました。

また、二月一五日の第四回口頭弁論には、被告本人尋問で翁長知事が法廷に立ち、約二時間半に及ぶ県側主張を明確にして国の反対尋問に正面から対峙して、基地があるが故の県民の過酷な戦後体験と苦しみの根源を明らかにして、「辺野古に新基地をつくらせない」県民と自らの思いを熱く語りました。

知事の発言骨子は、――●仲井真知事による埋め立て承認は法的瑕疵がある。●代執行訴訟は地方自治法の要件を欠いている。●沖縄の米軍基地負担は過剰で、

新基地建設は容認できない(二月一六日

沖縄タイムス)。――ことをこれまでの辺野古新基地建設の経過も踏まえて、民意に基づく民主主義と自治権の確立を強く訴えるものでした。

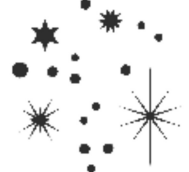
高裁那覇支部前では法廷開始前に、オール沖縄の団結を強め辺野古埋め立て中止と翁長知事激励集會が開催され一、五〇〇人の県民が結集して共に勝利を勝ち取るまで闘うという強い決意が表明されました。

翁長知事は「県民とこれからの沖縄の道を切り開くことにやりがいを感じている。どんなに苦しく、厳しくても粘り強く(新基地阻止)に取り組み、子や孫のために歴史のページを開こう」(沖縄タイムス)と決意を表明しました。

この日は県が提訴した「係争委不服訴訟」も第一回があり(同一裁判長)二九日に結審させる意向が示されました。

二月二十九日は第五回の代執行訴訟の口頭弁論で、稲嶺進名護市長の証言が行われることになっています。裁判の成り行きは、憲法と地方自治の本旨に重大な影響をもたらす平和・自治・環境・人権を鋭く問うものとなり、法の番人としての「司法の正義」が求められることとなります。

戦後70年
あらためて
憲法の
扉をあける
いま日本を
開く



近代日本の歴史から考える 憲法の平和主義

【第五回】

かこしま たけし
神子島 健

『緑の風』編集委員・成城大学ほか非常勤講師

第五章 緊急事態条項と災害

1. 秩序と人権

(1) 高市大臣発言

二月八日の高市早苗総務大臣の発言が物議をかもしています。「放送局が政治的な公平性を欠く放送を繰り返したと〔政府が〕判断した場合、放送法四条違反を理由に、電波法七六条に基づいて電波停止を命じる可能性」に言及しました(注1)。

これは、放送法四条一項の「政治的に公平であること」(同二)、「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」(同四)という条文を根拠としていると考えられます。

大臣は、「法律は法秩序を守る、違反した場合に罰則規定も用意されていることで

実効性を担保すると考えている」という理由で、電波停止の可能性を示唆しました。もともと、その放送法四条が、政府の権限を指しているのではなく「放送の自律を守るための倫理規範」として考えられてきたことから、メディアからの批判も出ています。総務大臣の仕事の本質に関わり、自由民主主義の体制を壊しかねない大問題です。

これに私見を挟むことを許してもらえらば、おそらく十数年前であれば即大臣を首になっていた発言だと思われれます。本来、権力のチェック機関としてのメディアを支える側にあるはずの市民が、巨大メディアに愛想を尽かして、マスメディアが戦う姿勢をなくしてしまった側面もあるように思います。

「イヤイヤ、ちよつと待ってよ、市民が愛想を尽かしたのは、マスメディアの報道がひどくなったからでしょう?」という声があるとあります。大筋を見ればひどくなっていると思えます。インターネットが発達し、マスメディアに載らない情報を、意識のある人が自分で収集・発信できるようになりました。しかしその結果、「自分にとって重要な情報」にアクセスしやすくなった反面で、マスメディアの情報を他人事として見てしまいがちになったのではないかと思います。

「第四の権力」たるマスコミの影響力はいくらか小さくなったものの(若者のテレビ離れは顕著です)、『金曜日』や『世界』や『赤旗』やI W J (Independent Web Jo Era)といった権力におもねらないメディアの影響に比べて、マスメディアが途方もなく大きな力を持っていることは、否定のしようがありません。

(2) ジャーナリズムの「公平」

話を高市大臣の発言に戻します。仮に政府が独善的に進めている政策が無根拠で、反対者に根拠があるならば、「意見が対立している」ことを理由に、無根拠と根拠ありの両論併記をすることはおかしいわけでは。根拠にもとづいた議論を広い角度から扱うことがジャーナリズムに求められる問題であり、根拠のない問題はあくまで批判されなければなりません。

これを、昨年成立した「戦争法」について考えるならば、表1のような形になるでしょう。これはあくまで図式的に単純化している話であることはご了解ください。

(1) の問題については、日本の安全保障環境の変化が起きているのか(これは、安倍首相が、集団的自衛権が必要だとする重要な根拠でした)、客観的に論じることができません。というよりは本来むしろ、憲法九条を積極的に活かす意味でも、日本が周囲の国とどんな関係にあるかをリアルに見る必要があります。それでも「公平」は、別に政府と反対派をバランスよく見るという意味ではないはずです。安全保障の環境を多面的にしかし現実に見ることこそがメディアに求められることです。

(2) には違う問題が存在します。憲法は権力を縛るものという大原則がありますから、憲法を逸脱して「戦争法」を作る政

府は、ルール違反をしているわけで、そこに議論の余地はありません。ですから、政府と反対派の間をとって「公平」、などということはありえないのです。本場に「戦争法」が必要ならず、(1)を議論し尽くしたうえで、武力行使の可能性がどうしても必要だと、憲法九条を変えてからやるのがルールです。そこでは集団的自衛権を容認する形で九条を変えることが、日本国憲法の改正の限界を超えているのではないかという問題も議論する必要があります。しかし今の日本はそれができていないからこそ、違憲の「戦争法」が堂々と通っているのです。

(3) 秩序優先の思想

実のところこれは、先の高市発言が「法律は法秩序を守る」と述べていることと、本質的な関係があると言えます。憲法を前提とした法律のほが、「秩序」の前に実質的に憲法より優先され、知る権利や表現の自由が脅かされているのです。

これは自由民主主義を前提とした日本国憲法の秩序を揺るがしかねない考え方です。しかしどうしたことかその憲法下で作られた「法秩序」の方が、憲法で保障された人権より優位にあると大臣は考えているかのようです。

この考え方は二〇一二年四月、当時野党

だった自民党の出した「憲法改正草案」(以下、改憲案)の本質と合致しています。人権よりも秩序が優先される、という国家観を前提としており、それは日本国憲法の本質を否定するものです。

以下、この問題を、改憲をめぐる目下の課題の一つ「緊急事態条項」と関連させつつ、今回は特に災害に「かこつけて」

の改憲を批判していきます。緊急事態条項は災害以外にも関わりますが、軍事的な事態と災害では本質的に異なる問題であり、今回は災害に絞ります。逆に考えれば、災害と軍事という全く別の問題を一緒くたにして、この

表1 「戦争法案」をめぐる問題

	政府・与党の主張	政府への反対派の主張
(1) 日本の安全保障をめぐる問題	安全保障の環境は厳しくなっている	そこまで深刻ではないし、仮に厳しくなっているなら、外交の失敗
(2) 憲法問題	集団的自衛権を内閣の解釈で行使可能にする	9条2項により、戦力を保持する自衛隊がそもそも違憲

条項の危うさが表れています。

2. 緊急事態条項とは

(1) 「緊急事態」の主張

法律上の緊急事態は、一般的な定義としては「戦争・内乱・恐慌・大規模な自然災害など、平時の統治機構をもっては対処できない非常事態」（注2）となります。災害などを除く定義を取る場合もありますが、いま議論されているのは、東日本大震災に「かこつけて」こうした条項を導入しようという動きですので、災害を含めて考えます。

二〇一五年五月七日、衆議院憲法委員会での船田元議員（自民党）は、次のように発言しています。

「特に、緊急事態条項におきましては、今後高い確率で起こると指摘されるいわゆる東京直下型地震などの大規模自然災害発生時などに国会議員の任期が延長できることなど、憲法においてあらかじめ規定しておくことが急務となっています。このような措置は、防災における最大の課題でもあり、統治システム整備の基本でもあります。しかも、これは憲法によってのみ規定できるものと考えております」。

これは何を意味するのでしょうか。図1をご覧ください。この図は、既存の法体系

(y) において、災害など(x) に対処できる、つまり問題ないという意味です。(イメージとして、図中の黒い部分は被害の大きさ、矢印は被害への対処を表しています。図はあくまでも概念をつかみやすくするための便宜的なものです)

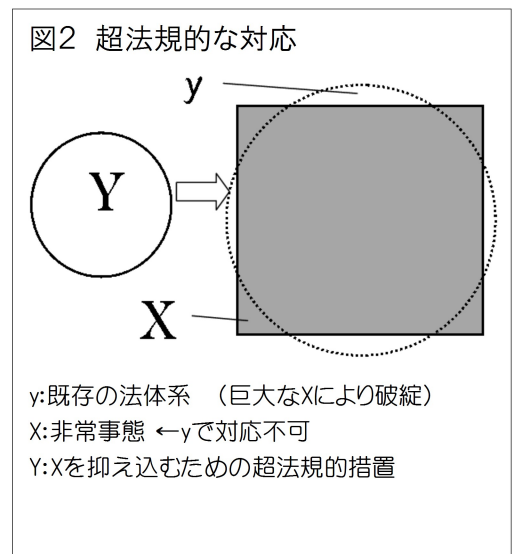
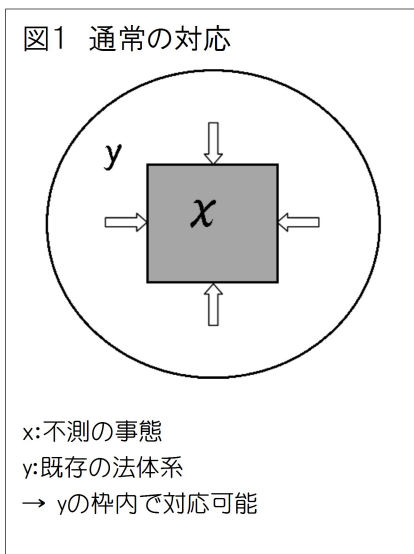
ところが、「災害があまりに大きすぎて非常事態(X) となり、既存の法体系では対応できない状況になったらどうするのだ、それに備えるものこそ緊急事態条項(Y) だ」、という考え方があります(図2)。

ここで重要なのは、法律で緊急事態に対処するということなく、憲法に緊急事態への対処の規定を作ることです。憲法に、通常では対応できない事態への条項を作るといふ以上、①憲法で保障されている権力への歯止めが解除され、②憲法で保障されている権利が制限される可能性がある、ということなのです。

(2) 自民党改憲案では

これを具体的に考えるために自民党「改憲案」の「緊急事態条項」を見てみましょう(注3)。

①「歯止めの解除」としては、九九条一項の下線部にあるように、内閣が法律と同じ効力の政令を制定できてしまう点や、首長への指示ができる点があります。「指示」



は地方自治法二四五条の七にある表現です。「要求」や「勧告」よりも強く、総務省の説明では「具体的措置内容についても指示可能で地方公共団体を拘束」するものです(注4)。通常は法定受託事務にのみ適用

されるものですが、それを広範に適用するために、緊急事態に書き込んであるわけです。災害を考えれば、現場の具体的な状況を把握している自治体が、政府の指揮・統制下に入れられることがどれだけ滑稽か、お分かりいただけることと思います。九九条三項をもとに、②の人権への制限を考えてみましょう。基本的人権は「最大限に尊重されなければならない」と、緊急事態条項にわざわざ書くということは、「でも尊重できないことがあるぞ」と取るべきです。

これは杞憂ではありません。この中に出てくる憲法二一条は、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由」についての条項ですが、改憲案においてはこれに「前項の規定にかかわらず、公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社をすることは認められない」という形で、秩序を理由とした制約をはめる新条項が書き加えられているからです。

原発事故の際、目に見えぬ放射能の拡散について、様々な情報が流れました。政府にとって都合な発言を現場からする首長もいたわけですね。そうした声を首長への「指示」や（メディアに対して）「秩序」を理由に抑え込もうという動きが出ない保証はありません。

自民党「憲法改正草案」第9章 緊急事態

(下線は神子島による強調)

第98条(緊急事態の宣言)

1 内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において、特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。

2~4 略

第99条(緊急事態の宣言の効果)

1 緊急事態の宣言が発せられたときは、法律の定めるところにより、内閣は法律と同一の効力を有する政令を制定することができるほか、内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。

2 略

3 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、法律の定めるところにより、当該宣言に係る事態において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる国その他公の機関の指示に従わなければならない。この場合においても、第十四条、第十八条、第十九条、第二十一条その他の基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない。

4 略

3. 関東大震災の戒厳で起きたこと

(1) 大日本帝国の緊急条項

戦前の災害における「緊急事態」として、関東大震災の例を見ておきたいと思えます。大日本帝国憲法では、八条に緊急勅令の規定がありました。帝国議会（今の国会に当たる）の閉会中、緊急の場合に天皇が「法律に代わるべき勅令」を発することができました。自民「改憲案」の九九条一項は、これに似ていて、行政が自分で法律（行政を縛るルール）と同様の政令を決められるというものです。

また、一四条には戒厳令の規定があり、その具体的な内容は戒厳令という「法律」

(注5)に委ねられていました。戒厳とは、軍隊に権力を集中させることで緊急事態に対処することを意味します。軍隊が対処するわけですから、戦争や治安維持を意識したものです。

帝国憲法一四条による戒厳は、戒厳令を根拠としたいわばフルセットの戒厳です。軍事史学者の大江志乃夫は、これを「軍事戒厳」と呼び、後述の「行政戒厳」と区別しました。

「軍事戒厳」は、「事変もしくは戦争」

における警戒であり（戒厳令第一条）、国内や、日本の施政権の及ぶ土地において宣言されるものです。そこではつまり「敵」が近くに存在する可能性（スパイ等に対する警戒）が前提とされています。

戒厳令下においては、軍人の戒厳司令官が、戒厳が宣告された地域の地方行政事務や司法事務の権限を持ちました（権限の一部もしくは全部、場合によります）。

ここで行政「事務」や司法「事務」とするのは、司令官は地方の行政権や司法権を恣意的に用いることができるのではなく、あくまで元々その行政や司法が持つていた権限を委ねられるにすぎない、ということの意味します（戒厳令九、十条）。

軍が行政や司法の権限を直接持つという点で、戒厳令は、いま議論されている「緊急事態条項」とは異なります。ただし、現在は首相への権限の集中が違憲と思われるレベルに進んでいますので、自衛隊のコントロールを含め、首相の権限が緊急事態にさらに大きくなることじたい、問題だといえます。

(2) 震災時の戒厳

戒厳令の条文に規定されているすべてでなく、一部の規定のみを、帝国憲法八条の緊急勅令にもとづいて実施した戒厳もありました。これだと「戦時もしくは事変」で

はない災害などの事態に対しても使えるので、政府にとつては柔軟に対応しやすいわけで、それは「都合よく使える」ということでもあります。これを大江志乃夫は「行政戒厳」と呼んでいます。関東大震災や二・二六事件の時に出されたのは、「行政戒厳」でした。

とはいえ、災害時であれ、軍隊が出動したり戒厳が宣告されること自体が、その地域を異様な雰囲気にしたことは間違いありません。震災を受け、陸軍は実弾をもって武装した兵士たちを被災地に送り込んでいきます。つまり被災者の救助といった目的ではなく、主眼は治安維持にあります。しかも当時の陸軍は、そもそも戒厳令の条文を拡大解釈して、無制限的な権力の行使をしがちだったため、戒厳に対する歯止めが弱かったのです。

震災当時、「社会主義の弁護士」として知られた山崎今朝弥は、「戒厳令と聞けば人は皆ホントの戒厳と思う、ホントの戒厳令は当然戦時を想像する、無秩序を連想する、切捨て御免を觀念する。当時一人でも戒厳令中人命の保証があるなど信じたものがあつたらうか」（注6）と書いています。この結果、軍と自警団（≡民間人）による、六千人以上といわれる朝鮮人の大量虐殺が発生したのです（注7）。

ちなみに、大量虐殺の引き金を引いたと

思われるのが、「朝鮮人が各地で放火や暴動を起こしている」という流言飛語でした。その流言飛語について、治安維持を担当する内務省の警保局長だった後藤文夫が、九月二日（≡震災の翌日）の午後に、朝鮮人が暴動を起こしたという電報の原文を執筆しています。都内の施設が破壊されていたため、伝令に持たせて、翌三日に船橋の海軍施設から発信されました。とはいえ、九月五日の時点になっても、政府は朝鮮人による暴動の証拠を持っていませんでした。

にもかかわらず、同日、すでに起きた虐殺は無根拠でなかったと言い逃れをするために「朝鮮人の暴行又は暴行せむとした事実を極力捜査し、肯定に務むること」といった方針を内部で合意しました（注8）。こうした無責任な方針で政府が虐殺問題に臨み、朝鮮人が暴動を起こしたことを否定しなかつたため、民間人の朝鮮人への怒りはなかなか収まりませんでした。

(3) 不安による秩序の危機

こうしたことを先程の図2と合わせて分析してみます。関東大震災における非常事態（X）は、大地震と大火災、その混乱の結果呼び起された人々の不安（insecurity）でした。

非常事態をおさめるための戒厳令（Y）は、結果的に「敵」の存在するおそれの際

立たせ、具体的に言えば朝鮮人が暴動を起こすという流言を強化し、虐殺を引き起こして非常事態を悪化させたのです。

この流言の出所は、官憲説、民衆説があり、資料的に決着はついていません(注9)。ただし出所がどこにせよ、民衆の側にも、内務省や軍にも、朝鮮人を、異質で帝国の秩序を乱す存在として蔑視していた人が少なからずいたことが、虐殺を招いたことは確かです。特に第一次世界大戦頃から、世界の被圧民族の独立(植民地解放)運動が高まっていました。そうした流れの中で朝鮮でも一九一九年、3・1独立運動が起き、日本の治安当局は神経質になっていました。

この虐殺には、秩序維持を人命や権利よりも優先する大日本帝国の体質が表れています。現実に反乱等を起こしていなくても、天皇を中心とした帝国の秩序にとつて異質な集団(朝鮮人)や、その秩序を批判する思想を持った人々(無政府主義者、社会主義者)の存在自体が、この混乱の中にあつて脅威とみなされ、排除や抹殺の対象となつたのです。

交通、通信状態もズタズタで、行政内部ですら連絡がうまく取れないような中で、朝鮮人たちがいったいどのように集団で体制を脅かすような暴動を起こせるのでしょうか。本当に彼らが秩序を脅かしたの

ではなく、多くの一般人および権力の側の人間の、彼らに対する不安こそが、秩序を崩壊させたのです。

(4) 具体的な備えこそ

さて、混乱の結果の不安(insecurity)についてもう少し考えてみましょう。日本列島で暮らす以上、地震自体は避けがたいでしょう。しかし建物の倒壊や火災は、今日でいう都市計画など、人為と関わることです。

明治末期から大正にかけて、地震学の権威だった大森房吉は一九〇五年の論文で、東京での震災の可能性について「幸いにして現在の東京は道路もひろく消防機器も改良されているから、江戸時代の大地震のような大災害を受けることはないと思う」(注10)と書いていました。しかし結果としては、不十分だったというか、資本主義化に伴うスラムのような過密化も伴って、一層ひどい被害が起きたと言えましょう。地震や火災の被害が甚大であればあるほど、不安は増します。

連載の第二回目で、個々人の具体的な安全としてのsafetyと、集合的で、心理的な安心も含めた意味としてのsecurityの違いを論じました。securityの対義語としてのinsecurity(不安)は、主観的な面を含むものです。具体的な安全が崩壊して、事後

的に対応するのは、いわば対症療法に過ぎません。救助活動すらまともにできないほどの混乱が起きた後に、軍を出動させて治安を維持するのは、対症療法の「最後の手段」でしょう。緊急事態を招かないように具体的に備えることこそが、最も求められることなのです。

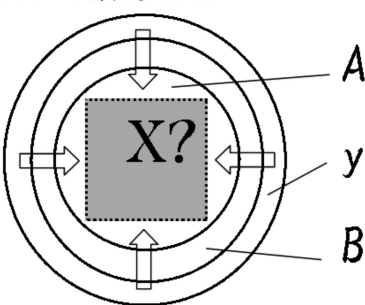
4. 東日本大震災から

(1) 考えるべきこと

以上から考えるに、非常事態とそれへの対策(securityの強化・確立)は、図3のように書き換えられます。緊急事態(X)が大震災の例から考えてみましょう。

(X)は、地震、津波、原発事故および不安や混乱です。(A)は、(X)に対す

図3 重層的な対処



X?: 非常事態(未知数)

y: 既存の法体系

A: 事前対処策

B: 事後対処策

る事前の備え、特に被害を出さないための取組です。耐震化や不燃化、防潮堤の整備（原発への事前対策を含む）などが挙げられます。（B）は、実際のダメージが起きたあとの対応ですが、これも実のところは事前の準備の積み重ねです。避難者が出ることを前提として避難所の計画を作る、津波に町の一部が呑みこまれることを前提として高台避難の道路を整備する、緊急時の行政の指揮や連絡をどうするか、救急医療の態勢づくり、消防、警察、一般行政、自衛隊の対処策の整備、原発の避難計画などが挙げられます。

非常事態がどの規模になるかは、わからない（＝未知数である）、ということ念頭に入れておく必要があります。人間が考える以上、「想定外」やミスが起きることを前提として、幾重にも被害を起ささないための仕掛けを作っておく、ということになります。

日本の法体系においては、憲法でなく法律上において（ということ）は、憲法の枠内で、様々な「緊急」事態が存在しています。例えば災害対策基本法の第九章では、「災害緊急事態」が定められています。先ほど、船田元氏が「大規模自然災害発生時の国会議員の任期延長」の話がありました。確かに、国会議員の任期を延長するならば、憲法でなければ対応できないでしょうが、

「災害緊急事態」においては、衆議院が解散されている時の対応も詳しく規定してあります。

憲法に緊急事態（Y）が無い（図3にYがない）、というの、不作為なのでなく、あらかじめ備えよ、緊急的な事態への対応においても憲法を守れ、ということの意味するのです。

（2）原発事故を例に

原発事故を念頭に置いて考えてみましょう。放射線の絶対量そのものを減らす技術がない以上、原発事故が一度起きてしまえば、対症療法の中でももともと原始的な対応しかできません。つまり、放射性物質（汚染物質）の場所を移して特定の地域の空間線量を落とすことしか原理的にはできない（密閉するのも基本は同じ）ということとです。除染とはある場所から別の（危険性の少ない）場所に放射能を移すことではないかとあります。しかも、作業する人はそこで高い線量にさらされてしまいます。

これは単に天災（＝地震と津波）と人災（原発）という区別の問題ではありません。地震被害も津波被害も、都市のあり方と関



神子島 健(かごしま たけし)

1978年東京都生まれ。集团的自衛権問題研究会の会員。多摩市在住、多摩市の平和活動に参加している。神子島健ほか編『戦後思想の再審判』（法律文化社）が9月末に刊行。

係する問題であり、人間にとってはどこまで行っても人災と切り離せません。であるにもかかわらず、なぜ原発事故は特別かといえ、起きてしまったあとの対処策（図3のBにあたるもの）に、抜本的なものがないからです。

もちろん、それでも避難計画を立てるわけですが、福島事故をふまえて作ることであった三〇km圏の避難計画は、実効性に疑問符がつけられています。避難の受け入れ先が足りず、計画を策定できていない自治体が多くあります。

計画があつても、今回のように震災に伴って事故が起きるならば、震災そのもののパニックやインフラのダメージで、避難計画通りには動きません。しかも福島第一以上の事故が起きてしまえば、三〇km圏では済まなくなるのです。

(3)問うべき問題は

あらかじめ考えた避難計画ですら不完全であるならば、いったいどのような「緊急事態」対処が、住民を救ってくれるのでしょうか。スーパーマンでも飛んでくるのでしょうか。

新潟県の泉田知事は「地形や道路状況などは自治体にしかわからない。国が情報をきちんと出し、県が助言しながら市町村が住民避難を判断する仕組みを考えるべきだ」と、新聞のインタビューで答えています。国はそういう動きを見せていません(注11)。福島事故で起きた現実を直視せず、「緊急事態条項」という、現場の状況から乖離した空疎なかけ声ばかり出るのは、「緊急事態」について本気で考えていないことを意味します。

実際のところ、首都圏の私たちが福島や新潟の原発から電気をもたらしてきたというありかたそのものが問題なのです。巨大発電所を遠方に押しつけるという抑圧的(少なくとも不自然)なシステムが存在しています。それは緊急時に被災地が外部からエネルギーを融通してもらおうこととは全く意味が異なります。そのゆがみ(リスクの押し付け)が、災害への対処をもゆがんだものにするのです。その裏面としての首都圏への一極集中が、首都圏を災害にきわめて

もろい街にしていることこそ、具体的に対処が求められているはず。災害での緊急事態について考える時、

「原発事故が」ではなく、「原発そのもの」、さらには「原発を成立させている構造そのもの」こそが、私たちの insecurity (不安、不安全)を高めている事実をきちんと考えておく必要があります。

結局、問題としなければならぬことは、「国家による緊急対処」という発想の前提にある中央集権的な国家像なのです。

注

1 以下、総務大臣の発言は『朝日新聞』二〇一六年二月九日朝刊の関連記事より。「」は引用者注。

2 『緊急事態法制に関する主要国の制度』参議院憲法調査会事務局、二〇〇四年。

3 紙幅の都合で、自民改憲案の緊急事態条項については、簡単にしか触れられませんでした。

この問題点については水島朝徳「緊急事態条項」奥平康弘ほか編『改憲の何が問題か』(岩波書店、二〇一三年)がわかりやすく解説しています。

4 総務省ウェブサイトに「地方自治制度の概要」の「助言・勧告、是正の要求、是正の勧告、是正の指示の比較」より。

5 戒厳令は明治憲法の制定前に作られました。法律という名前を冠していませんが、明治憲法

の制定とともに、法律と同じ効力を持つものとなりました(明治憲法七六条一項による)。大江志乃夫『戒厳令』(岩波新書、一九七八年)。同書は大日本帝国の戒厳令を考える上での基本書と言えます。

6 山崎今朝弥『地震・憲兵・火事・巡査』(岩波文庫、一九八二年)。原文は一九二三年十二月執筆。

7 姜徳相、琴秉洞編『現代史資料6 関東大震災と朝鮮人』(みすず書房、一九六三年)三四一頁。当時上海で朝鮮人が発行していた『独立新聞』一九二三年十二月五日に掲載された記事のもととなった調査です。また、姜徳相『関東大震災』(中公新書、一九七五年)も参照しました。

8 引用は前掲『現代史資料6』(みすず書房、一九六三年)。同書は関東大震災での朝鮮人虐殺についての基礎にして貴重な資料集です。

9 松尾章一『関東大震災と戒厳令』(吉川弘文館、二〇〇三年)。

10 引用は吉村昭『関東大震災』(文春文庫、二〇〇三年、原著は一九七七年)より。

11 「国の避難指針『非現実的』」『朝日新聞』二〇一六年二月二〇日。

今、生きている場所



神子島 健
(かごしま・たけし)

vol. 33

南

三陸の乙女のネコ、アキちゃんと言輩の会話は佳境に入ってきたようだにや。吾々は今、南三陸のとあるカフェの建物の脇にいたのだが、明朝、カフェの前の駐車場に坊主頭が車で迎えに来る。その時に吾輩がここにいやければ、多摩に帰れにや、つまりこの南三陸に骨を埋める、ということにやる。

『タマの風』をいっそ『東北の風』にでもしてもらって、ここから連載を書くのもありかにやどと頭をよぎったが、よく考えると吾輩は自分でペンを持つたりキーボードを打ったりできないので、やはり多摩研に戻らにやいと連載は終わってしまう。今回で最終回だろうか……？

アキちゃんに、南三陸に残つ

たらという意味のことを言われた吾輩は、ここに残るか悩んでいる。いや、むしろ残る方に吾が心はグラつき始めているのだにや。

「んー……」とアキちゃんは何か考えている。「タマさん迷つてるべ。つてことは、やつぱり向こうに帰りたい気持ちもあるわけだべ?」「ついさっきまで、ここに残るにやんて考えてもいなかっただからにやあ」

アキちゃんはわざとらしくすねた感じで言う。「ま、どうせ、向こうにいいお相手がいるんだべ?」「そんなことで迷っているんではにやいのだよ」「ふーん」

「にやんだな、アキちゃん。いっそ吾輩と一緒に多摩に来ないかにや?」「また、タマさ

ん、そんな気にないくせに」「いや、本当に。吾輩のいるところはネコ好きの人ばかりだから問題にやいよ」「えー……」

といったところで、カフェのドアが開いて女性が出てきた。「あれー、アキ、見ないネコねえ」「ミャー」とアキちゃんが応える。「このカフェのオクサマだべ」と吾輩に耳打ちする。左手に小魚とキャットフードの入ったお皿を持ってアキちゃんに近づいて、右手で額をなでる。「アキの友達かねえ? 初めて見たけど」「にやーごろ」と吾輩も挨拶しておく。

「まあ、どつから来たのかねえ?」と言いなながら、彼女は吾輩の頭と首のあたりをなでている。まさか東京からやってきたネコが猫生(＝人生)の岐



南三陸町の中山漁港。2014年9月
2015年もこの近くに行ったが、霧で景色が見えなかったのだから。

路の話をしているとは思えない。吾輩は彼女が持つてきたアキちゃんの夕食を半分もらう腹積もりなので、とりあえずなでられるがままにしておく。そしてうみゃーうみゃーと二匹で言いながら仲良く夕食をいただく。

「全く困ったわねー」と言いながら彼女はカフェに戻って

いく。この分ならエサの追加を用意してくれるのは間違いない。

「割と若い人だにゃー」そうだべ。夫婦とも三十代くらいじゃねえかな? 「このへんの集落だと、高齢者の割合が多そうだけにゃー」まあ、どこ

も大変だけど、この集落は、比較的若い連中が結束して復興を盛り上げてきたんだ」吾輩は無言で相づちを打つ。

「オラ、3・11の時にはまだ小さかったんだけど、ひたすら怖かったことはよく覚えてる。ドーンと揺れがきて、オラ、もうパニックだったけど、ママが「アキ、泣いてるヒマなんか無いわよ!」って怒鳴って、オラの首根っこ口でくわえて、高台の方つれてったんだ。防災用のサイレンがウンウン

鳴ってよお、人間も大慌てだ。それ見ながら、寒いのもあったけど、むしろ恐ろしくてふるえてたんだ」「うん」

「その辺の家とか車とか漁船とかどんどん流されて」吾輩はただ聞くしかできなかつた。「津波が引いた後は家の破片とか、家具とかが散乱してるし、その辺の道路が破壊されちまって、この集落は孤立しちゃったんだ」

しばらく沈黙が流れ、うつむいているアキちゃんに吾輩は軽く触れて(人間の感覚だと軽いハグのようなものだにゃ)「みゃあ」とはげましの合図をした。辺りは静かで波の音だけが聞こえていた。ギイとドアが開く音がして、二匹ともそこで我に返った。

さっきの彼女が追加の食べ物と水を持つてきてくれた。「あんた、ずっとここにいる気なのかねえ?」と皿を置く彼女に、吾輩はイエスともノーともつかない「みえー」と発声した。もつとも吾輩がどちらかの答えを示したとしても、人間にはわかるまいが。

吾々が食べ終わるのを見届けて彼女がカフェに戻り、吾々二匹はまた会話を続ける。

「この集落、孤立してたから、しばらくは救援物資が届かなかったべ。オラたちネコは沢の水でいいけど、人間は飲み水が足りなかったみてえだな。あと、流れてた食べ物で大丈夫そうなのを洗って食べてた。人間様はその辺、ネコよりデリケートだから大変だな」アキちゃん、すごい光景を目の

当たり前にしたんだにゃ」「うん。でも、この辺のネコ同士じゃ、みんな同じ体験してっから、そんな話しねえべ。オラ、この話したの初めてかもしれねえ」

「ふむ、さっき(前回)話した畠山重篤さんという人がね」「はあ」「カキの養殖をしている人だから、津波で船とか養殖施設が全滅しちゃったわけにゃんだが、震災直後に「それでも海を信じ、海とともに生きる」と言ったそうにゃ」「ほー」「この海辺で暮らし続けているアキちゃんも、この辺の集落の人も、同じじゃニヤいかな?」

選択したのではニヤいだろ。か。もちろん、一人一人の思いの中で違う部分や迷いもあるだろうけど、吾輩には、震災を経てもやっぱりここで生きていく、という人の思いからは、そんな静かな決意を感じるにゃー。それまで当たり前に故郷で暮らしていたという人でも、あらためて、海とともにここで生きていくという決意が強まったんじゃないのかな? ま、ネコの手前勝手なざれ言として聞いてもらえればいいけどにゃ」

「んー」とアキちゃんはしばらく考えたあと「そうかもな。ま、人間のことはわからねけど、オラ、やっぱり、あんな思っていた場所だからこそ、ここで生きていきたいんだべ」「うん、そうかにゃ」「自分の今、生きている場所で幸福になれねえなら、どこへ行ってもきつと同じだべ。どっかに理想郷があるはずがねえ。今、この場所の問題があるんだつたら、自分たちでこの場所を変えてけばいい」

「なんだか、アキちゃんすごい恰好いいにゃー」「え、そうか? 照れるな」自治の基本を語ってくれた気がするにゃ。「で、タマさんは、どうすんだ?」「え?」「どこで生きてくんだ?」

しばし沈黙。しかし以上のやり取りを経て、答えは決まっている。「アキちゃんがここで生きる決意をしたように、吾輩もやっぱり多摩で生きるのだにゃ」「そうか、オラ、来る者は拒まず、去る者は追わず、だ」



千葉の友達、
ガンちゃんだにゃ。



財政危機克服のご寄付に 御礼申し上げます

2015 年末、自治体問題研究所に対する 400 万円の債務の支払いと当研究所の財政的基盤を強化するためのご寄附をお願い申し上げます。

2016 年 2 月 23 日現在、61 人の方からご寄附を賜り、総額は 31 万 2500 円となりました。厚く御礼申し上げます。

当研究所では皆様からのご厚志を債務の追加支払いに充てるとともに、当研究所の活動に役立てることにご了承いただければと存じます。

<ご寄附の使途>

1. 自治体問題研究所に対する債務の追加支払い—15 万 3000 円※
(※毎月 3 万 3000 円の債務支払分を含む)
2. 多摩住民自治研究所事務所維持費————— 19 万円 2500 円

おかげさまで、昨年 12 月から 2 月までの「財政分析基礎講座」・「ステップアップ講座」・「Excel で学ぶ財政分析」、「議員の学校」などの事業はどれも受講者が多く、財政的にも成功いたしました。

2016 年は日本国憲法公布 70 年の節目の年です。憲法の立憲主義・民主主義・平和主義の精神が生かされ、格差と貧困の社会から、誰もが幸福を追求できることを保障する社会へと歩み始める年にしたいものです。

今後とも多摩研へのご助言、より一層のお力添えをいただきますよう、心よりお願い申し上げます。

2016 年 2 月

NPO 法人 多摩住民自治研究所
理事長 八幡 一秀

◆財政研究会

「地方創生～奥多摩町フォローアップ～」

2016年3月26日(土)

14:00～

多摩研事務局にて

報告者(予定): 大和田一紘(多摩住民自治研究所理事)



よくわかる市町村
財政分析講座

～財政分析の基礎が学べる集中講座～

◇期日 第1回

2016年4月13日(水)・14日(木)

第2回

2016年5月15日(日)・16日(月)

*内容は2回とも同じです。

◇会場 第1回(4/13,14) 立川RISURUホール

(東京都立川市・JR中央線 立川駅より徒歩約12分)

第2回(5/15,16) 富士電機能力開発センター

※富士電機の宿泊研修施設です。

(東京都日野市・JR中央線 豊田駅より徒歩5分)

◇講師 大和田一紘氏(多摩住民自治研究所理事)

石山雄貴氏(多摩住民自治研究所研究員)

多摩住民自治研究所

1月の活動

- ・ 5日(火) 仕事始め
- ・ 12日(火) 財政分析ステップアップ講座
- ・ 13日(水) 財政分析ステップアップ講座
『緑の風』編集委員会
- ・ 15日(金) 事務局会議
- ・ 26日(火) 財政分析基礎講座
- ・ 27日(水) 財政分析基礎講座
- ・ 28日(木) 『緑の風』印刷 帳合
- ・ 29日(金) 『緑の風』発送
- ・ 31日(日) Excelで学ぶ財政分析講座

公共施設の再編を問う

「地方創生」下の統廃合・再配置

森 裕之 著 本体 1200円+税

全国の自治体で、学校をはじめ公共施設の廃止・統合など再編がすすんでいる。再編の背景にある国の政策を整理し、先行する自治体の計画と再編の実際にそいながら、公共施設のあり方を考える。

- はじめに—いままなぜ公共施設の再編・統廃合なのか—
- 第1章 公共施設とは何か
- 第2章 地方創生と公共施設
地方創生における「選択と集中」/「人口減少社会」と地域・公共施設再編
- 第3章 公共施設と地方財政改革
公共施設等総合管理計画の概要/管理計画と地方財政措置/地方財政制度改革と公共施設

- 第4章 公共施設の再編・統廃合—先行事例から学ぶ—
公共施設の全体マネジメント—相模原市・さいたま市・秦野市—/個別施設マネジメントによる公共施設の廃止—浜松市—/公共施設の住民自治計画—飯田市—/公共施設と住民自治
- 終章 賢い縮小(スマート・シュリンク)へ向かって
縮小(シュリンク)する社会/スマート・シュリンク(賢い縮小)

公共施設の再編を問う

「地方創生」下の統廃合・再配置

森 裕之

最新刊



自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F
TEL 03-3235-5941 FAX 03-3235-5933

http://www.jichiken.jp/
E-mail info@jichiken.jp