

東北地方の復興構想に活かすべき教訓

ー インドネシア・スマトラ沖地震の復興戦略を中心に ー

宮城大学食産業学部 三石 誠司

1. はじめに

我が国は現在、東日本大震災からの復旧・復興に向け、極めて重要な状況に直面している。今回の大震災は、その規模と影響度において日本人の多くが経験したことのないものであり、その復興の在り方は将来の日本とフードシステムについても多大な影響を与えることになる。国や地方自治体は、震災後1月を経た2011年4月以降、復興構想会議を設立し、復興に向けた様々な議論が開始されている。

しかしながら、公開された資料を見る限り、少なくとも2011年5月時点では、日本と日本人による視点に基づく議論が中心であり、諸外国が同様の災害をどのようにして乗り越えてきたかという点に関する包括的なまとめが、当の復興会議の資料にすら示されていない。

つまり、「先行事例」の教訓が活かさないままに、わが国独自の視点と経験のみで復興構想が作られつつある。

本稿の目的は、以上の状況を踏まえ、2011年6月末に予定されている国レベルの復興構想に対し、少なくとも今回の東日本大震災よりもはるかに大規模な地震と津波災害を受けたインドネシアをはじめとするアジアの国々が、その復興において、どのような共通のビジョンと戦略を採用したかということを簡潔に紹介するとともに、国や地方自治体において議論されている具体策先行型の長期構想に対し、戦略論の視点から一定の思考的かつ大局的な枠組みを提供することである。

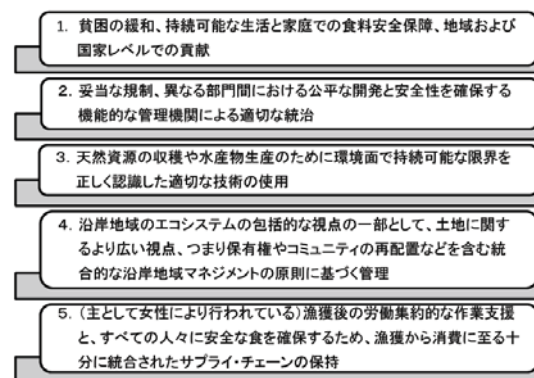
2. 地域復興戦略のフレームワーク

1) スマトラ沖地震・津波の地域復興戦略

2004年12月26日のスマトラ沖地震と、それに引き続く津波による災害による死者・行方不明者は約30万人、被災者は500万人とされている。東日本大震災の被災地は南北500km、東西200kmとされているが、スマトラ沖地震の被災者と被災地域はこれをはるかに凌いでいる。

この災害から約2カ月後、被災国のひとつであるタイにおいて、「アジアにおける津波災害を受けた国々の沿岸コミュニティにおける漁業と水産業の復興」と題した国際会議が開催された。この会議では、FAOやAPFIC(アジア太平洋漁業員会)など、被災地における様々な利害関係者を中心にCONSRNと呼ばれるコンソーシアムが形成され、復興に向けた最も基本的な合意事項が取り決められている。その内容は5つの要素を含む共通のビジョン(図1)と、そのビジョンを達成するための6つの戦略的要素(図2)が中心となっている。

図1 漁業と水産業がめざすべきビジョン



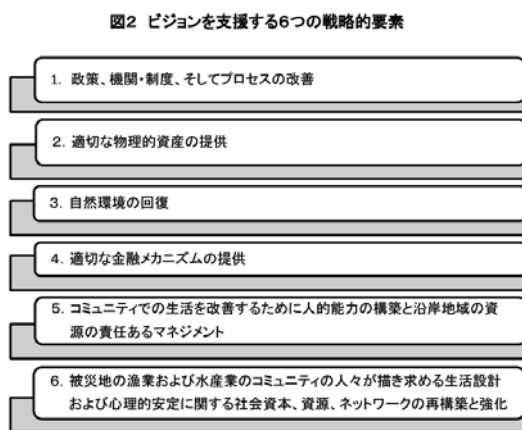
出典: [1]より筆者作成。

このビジョンは、被害を受けた国々の主権や、沿岸のコミュニティの個別の文化的背景を理解した上で、将来的に被災地域の漁業と水産業が目指すべき方向、つまり「将来の漁業と水産業はどう

なるべきか」という基本的な問いに応えた形となっている。

まず、こうした最も基本的な部分で合意をしておくことが長期計画の立案においては決定的に重要である。何故ならば、これこそが原理原則であり、判断に迷ったときに戻るべき指針だからである。大本が決まっていなければ都度の情勢に左右され被災者は人為的災害という二次災害を受けることになるが、これこそ復興においては何としても避けるべきであることは言うまでもない。

図2は、以上のビジョンを支援する6つの具体的な戦略的要素である。



出典：[1]より筆者作成。

これを見ると、ビジョンでは何を定め、そのビジョンを実行するために具体的に何をすべきかが包括的かつ階層的に捉えられている。これは企業における戦略立案でも国家や自治体の戦略構想においても共通である。キーワードは、利害関係者全員の初期段階からの参加型管理による復興であり、透明性の確保である。

2) 2004・2007年の復興活動からの教訓

2007年までの復興活動の内容と、そこから得られた教訓については[2]に詳しいが、ここではそのうちのいくつかのポイントを紹介しておきたい。新たなリスクを創り出さないこと、早い段階での被害状況の全体的な把握、迅速かつ現場ベースでの意思決定、国の機関との関係は事前かつ明確にコミュニケーションがなされた場合に最も有効であること、被災状況は各地域で異なるが、復興過程においては各地で同様の課題が出てくるため戦略的な対応が可能であること、復旧ではなく

復興 (building back better) とは、環境に配慮し安全な技術や管理手法を活用していくこと、沿岸地域の自然やエコシステムを理解するためには一層の科学の知識と技術が必要であること、復興に携わる人材育成と訓練が不可欠であることなどが指摘されている。いずれも今後のわが国にとって貴重な教訓ではないかと思う

3. 結論

本稿で述べたポイントは、いわば復興の総論ともいうべき内容である。政府の復興構想会議で最初に示された基本方針は、①超党派の、国と国民のための復興会議、②被災地主体の復興を基本としつつ、国としての全体計画をつくる、③単なる復興でなく、創造的復興を期す、④全国的な支援と負担が不可欠、⑤明日の日本への希望となる青写真を描く、の5点であるが、CONSRNの提示したビジョンとはかなり感覚が異なっているのではないかと思う。構想会議の議論のとりまとめにおいて、他国における歴史の教訓をいかにいかせるか、まさにそれが問われていると思う。

参考文献

- [1] APIFIC and FAO, "Rehabilitation of fisheries and aquaculture in tsunami affected countries in Asia" http://www.apfic.org/apfic_downloads/tsunami/2005-09.pdf (2005年9月) 邦訳：三石誠司「アジアにおける津波災害を受けた国々の漁業と水産業の復興：地域戦略のフレームワーク」『のびゆく農業 996号』農政調査委員会、2011
- [2] United Nations Environment Programme, "UNEP Post-Tsunami Recovery Activities 2004-2007", 2008. http://www.unep.org/conflictsanddisasters/Portals/6/documents/Publication_PDFS/Past_Programmes/Indonesia/PT_tsunami_recovery_report.pdf (2011年5月7日閲覧確認)
- [3] 内閣官房・東日本復興構想会議ウェブサイトに掲載された議事要旨および各種発表資料、2011年5月. <http://www.cas.go.jp/jp/fukkou/> (2011年5月7日閲覧確認)