



# 全体企画趣旨

——「災害大国」のあるべき法体系に向けて

## 米村滋人

### 1 はじめに

#### (1) 緒論——災害と日本社会

死者・行方不明者約1万8500人、避難者最大約35万人を記録した未曾有の大災害である東日本大震災から、まもなく10年が経過しようとしている。この災害によって、多くの命が奪われ、多くの人が家族や住まいを失い、多くの地域が砂塵の舞う荒野と化した。われわれの社会は、そこから何を学んだのだろうか。この10年間、いくつもの災害関連法が改正され、災害対策や被災者支援制度等の運用の改善があった。災害からの復旧・復興に関する法整備も飛躍的に進行した。原発訴訟や津波訴訟など、司法における責任判断の進展も見られた。2月号・3月号の2号にわたる本特集は、第一義的には、それらの法発展のありようを振り返り、10年の節目にあたって日本社会が今後進むべき方向性を再確認することを目的とする。しかし、この問題は、そう単純ないし平板なものではない。

筆者は、2011年当時、東北大学の教員であった。3月11日の震災当日は在外研究中でドイツにいたが、仙台に自宅や研究室があり、友人や同僚の様子も気になったため、3月下旬に急遽帰国して仙台に戻った。幸い、筆者自身の被害はさほどでなく、自宅や研究室の後片付けは1、2日で終わった。その後、石巻に居住する知人が無事であるとわかったため、その知人を訪ねるべく自家用車で石巻に向かった。その折に見た、多賀城・塩竈・松島などを含む沿岸各地のあまりに凄惨な光景は、終生忘れることができない。巨大津波によ

ってまさしくがれきの海となった石巻沿岸部を見た筆者は、巨大な自然の力を前にして人間がいかに無力であるかを思い知らされた。

以来、筆者は何人かの同僚の教員や多くの学生とともに東北大学内に学生ボランティア支援組織を立ち上げ、学生を連れてたびたび沿岸被災地域での支援活動に従事した。そのような活動を通じて、被災住民の方はもとより、支援団体関係者、自治体関係者などを含むさまざまな人と知り合い、震災復興の現場でどのような問題が発生しているのか、多くの人の話を聞く機会を得た。そこで筆者は、巨大な大災害による困難を前に、法がいかに無力であるかをも思い知らされたのである。

無力どころか、法は有害ですらあった。二重ローンなどで経済的に苦境に立つ被災者が弁護士に相談すると、自己破産しか解決の途がないと言われることが少なくなかった。このような話を聞いた被災者は、果たして、現在の苦難を乗り越え前向きに生きようとするだろうか。また、原発事故に伴う賠償金が支払われること自体は決して悪いことではないが、賠償金額の差があまりに大きく画一的であるために、居住地が道路の右側か左側かで賠償金額が大きく異なる事例も出現し、住民間の摩擦や軋轢、ひいては地域復興の遅れを生む一因となった。東日本大震災からの復興において法が果たした役割は、必ずしも肯定的に総括できるものではない。

そうであっても、災害に関する法の重要性は、どれほど強調しても強調しすぎることはない。元来、日本は自然災害の多い国であり、特にここ数年は、台風や豪雨による災害が毎年のように発生している。そのような「災害大国」とも呼べる国