



京都御所の梅の花

特集・教育問題①

府立高校つぶしをねらうリストラ府政

佐古田 博（京都府立高等学校教職員組合副委員長）

押しつけ市町村合併＝自治体つぶし、洛東病院つぶしに続き、「山田リストラ府政」は府民の財産である府立高校つぶしを打ち出しました。昨年の12月府議会で教育長は、山城地域の府立高校12校のうち、「4校を2校に再編する」と答弁しました。教育委員会は「発展的統合だ」と強弁していますが、誰が見ても統廃合による高校つぶしであることは明かです。

今回の統廃合構想は根拠も道理もないも

のです。その第1は、教育委員会ですら明確な教育的意味を述べられない「1学年8学級」という「適正規模」を最大の理由にしている点です。山城地域の来年度募集学級が77学級になり、これを当てはめれば2校へらせるという、高校つぶしの理屈に他なりません。

第2は、少子化を理由に「統廃合やむなし」の世論づくりをしています。これは大きなごまかしであることです。山城地域

の府立高校は、在籍生徒数が最大となった1990年度には1校あたり平均1444人が在籍する「マンモス校」でした（府立高平均1255人）。2004年度平均生徒数は818人（府立高平均765人）、どっちが適正規模か、一目瞭然です。今になって持ち出してきた「適正規模」論は、教育委員会として教育条件整備を怠ってきたことを覆い隠すための恣意的な基準です。存続自体が不可能な小規模高校はありません。

第3は、高校生が確かな学力を身につけ、一人ひとりの個性を伸ばすために高校でも少人数学級の重要性が叫ばれる中で、「1学級40人」を不変の基準とする、時代遅れの考えです。私たちは、高校でも学級の生徒数を少なくしたり、少人数講座を保障するなど、きめ細かな指導が必要だと考えています。こうした教育条件の改善をすすめるためには、少なくとも現在の学校数を

維持することが必要です。このまま高校べらしをすすめていけば、山城地域の子どもたちは未来永劫30人学級が実現しないこととなります。

第4には、長年の切実な要求であった南部の養護学校建設を事実上リンクさせ、「高校統廃合やむなし」としようとしていることです。これこそ養護学校建設をサボり続けてきた府の責任ののれ以外のなにものでもありません。

山田知事はこの山城地域を手はじめに、他地域での高校べらしや定時制・分校つぶしを目論んでいます。「特色づくり」で学校を競わせ、「人気のない高校」は切り捨てようとしています。

父母・府民のみなさんとともに、高校統廃合を許さず、30人学級の実現、地元の高校でしっかり学べる高校をつくるためにがんばります。

特集・教育問題②

京都式少人数教育と少人数学級

深澤 司（京都教職員組合教文部長・当研究所理事）

全国の少人数学級の実施は、昨年度の30道府県から、今年度義務制では42道府県に飛躍的に広がりました。実施していない県はわずかに5都県を残すだけとなりました。これは3、000万署名をはじめとする各地での30人学級実現を求める共同の広がり運動の成果です。

これまで京都府は「基本的な考え方としては、小学校低学年では2人の先生による指導体制の充実、中・高学年では興味・関

心や理解の程度に応じた少人数の授業の充実、中学校では習熟度別少人数授業のいっそうの推進」を強調し、少人数学級の実施に背を向けるというスタンスをとってきました。しかし、今年度、いわゆる「京都式少人数教育」を導入することで、京都府でも4月から21市町38校（小学校28校34学級、中学校10校12学級）で少人数学級実施に踏みきました。

30人学級・少人数学級実現にむけたこ

の間の運動を反映したものであり、その貴重な一歩となるものです。

＊「京都式少人数教育」とは、「小学校低学年指導充実」として京都市を含め31人以上の小学校1・2年生の学級で教員を複数とし、1年生の学級で通年週26時間、2年生1学期末までに週10時間の講師を配置する施策、さらに「少人数教育推進」として、「小・中学校で児童生徒の状況に応じた指導を行うため」に、これまでの少人数授業・ティームティーチングに加え、少人数学級を選択して実施できる制度の総称をさします。

しかし、30人学級の実現という点からも、また少人数学級の実施校や実施学年が限られていること（その後12月府議会では来年度から新たに小学校1・2年生に広げることが府教委は表明しましたが）や学級解体による能力別指導（習熟度別指導）と組み合わせられていることなど、府教委が打ち出している「京都式少人数教育」の枠内のものであり、不十分で、多くの課題をもっています。

京都府は、来年度予算で中学校1年生の

数学・英語の授業を30人以下の少人数授業で実施するための講師配置を打ち出しました。これも、学級解体による少人数授業、さらには能力別指導がめざされ、義務制段階で能力主義教育をいっそう推進する施策であるという本質は変わりません。

いまあらためて、国の責任による30人学級の実現、府・市町村独自での実施を求める幅広い共同のとりくみのいっそうの強化が、教育基本法改悪を許さないとりくみと一体に求められています。

特集・教育問題③

教職員の労働条件改善が欠かせない

塩貝 光生（京都市教職員組合副執行委員長）

現在の教職員の労働実態はきわめて異常で、誰が過労死しても不思議はないし、健康破壊は深刻です。その背景には、社会矛盾や教育の困難があることは明らかですが、同時に教育行政が、教職員の労働時間をほとんど把握せず、超勤解消のための教職員の増員や仕事内容の見直しを怠ったまま、次から次に新しい施策を押しつけているからです。

京都市教組は教職員の勤務実態把握のため2004年11月に1ヶ月間の「出退勤・超過勤務記録簿調査」を行いました。そ

の結果、教職員の学校での超過勤務時間が、平均で43時間5分、自宅での残業時間が23時間54分、合計で66時間59分の超過勤務となっています。

厚生労働省の「過重労働による健康障害を防止するために事業者が講ずべき措置等」の通達の基準に照らしてみると、月45時間未満が26%、45時間以上80時間未満が40%、80時間以上100時間未満が14%、100時間以上が18%となっています。実に、脳・心臓疾患で亡くなると、確実に過労死認定されるとともに、

産業医による指導・改善が求められる80時間以上の超勤者が32%を超え、3人に一人に達しています。

超過勤務の要因は、小学校では行事や授業進度の調整などの相談のための学年会・打ち合わせがトップになっています。この時期、11月下旬に集中して開催されるさまざまな研究発表のための準備が2番目に入っています。そのために児童のノートの点検やお便り、指導案の作成などが持ち帰り仕事にならざるを得ません。中学校では、部活動指導、教材や授業準備、生徒指導・補導などが上位を占め、期日が決められて

いるテストの作成・採点、成績処理などが持ち帰り仕事になっています。さらに1月の内の完全休養日（全く仕事をしない日）が全くない教職員が13%、1～3日の教職員が22%になっており、休養も十分にとれていない実態が明らかになっています。このような状況は、仕事の絶対量の多さによって余儀なくされているのです。

私たちが、昨年1月に提訴した超勤訴訟は、現在この超過勤務実態についての実質的な審理に進み、裁判勝利の展望を開きつつあります。子どもと教育のために、みなさんのご支援をお願いします。

特集・教育問題④

京都府南部の養護学校新設の運動

島田 尚（府立高教組・桃山養護学校分会書記長）

京都の南部地域、とりわけ宇治・八幡および久御山には養護学校がなく、城陽にある養護学校は、病弱・重度心身障害・軽度知的障害の児童・生徒が対象で、肢体障害や重度知的障害の児童・生徒を対象にしていること。さらにこれらの地域を校区にかかえる南山城養護学校や桃山養護学校が、過密になってきて教室不足するという状況に加え、地域の小・中学校の障害児学級の設置状況が充分でないことから、1997年「京都南部地域に養護学校と障害児学級を大增設する会」が結成され、南部地域への養護学校増設運動が始まりました。

当時府教委は「養護学校は充分にたりている」としていましたが、養護学校に在籍する児童・生徒の保護者の「過密状況や通

学が大変」という声や、地域の人びとの「わたしたちの市に養護学校がないのはおかしいよね」という声におされ、一昨年府教委は「宇治・城陽・八幡・久御山を2つの校区に分ける」（「府立養護学校の再編整備計画」）と表明せざるをえませんでした。行政当局の方針を転換させることができたのは、保護者と教職員の粘り強い運動の成果であるといえます。

今回の南部地域への新設に先だって、来る4月から舞鶴地域に新しい養護学校が開校します。しかし、学校要覧や説明会によると新しい養護学校には、児童・生徒の半数近くが転校するのにもかかわらず、与謝の海養護学校の教育の積み上げを無視し、府教委が勝手に作ったカリキュラムが押し

つけられようとしています。南部地域に新設される養護学校もそうならないとも限りません。

わたしたちの運動の方向も「2校の新設でなく、宇治・八幡・城陽の三市それぞれに養護学校を！」「山城地域の高校の統廃合反対！」「1日も早い養護学校の新設を！」という観点、ならびに「新設される養護学校の中身」の問題、すなわち立地条件・施設設備・カリキュラム、寄宿舎や学童保育の充実、さらには幼稚部や専攻科の設置といった観点に移行しつつあります。

昨春から京都市立の養護学校では、自校方式の給食からクックチルという児童・生徒の実態を無視した給食に変えられてきました。新しい養護学校も、給食をはじめいろいろな面で値切られて安上がりなものにされないとも限りません。

そういう意味で、わたしたちの運動もさらに広範で力強いものにしていく必要があります。こんごも署名活動等展開していくことになると思います。

みなさまのご理解とご協力をよろしくお願いいたします。

特集・教育問題⑤

教育基本法改悪と憲法

梶川 憲（京都教職員組合書記長）

今の教育基本法は、戦前の教育勅語にかわる教育の根本法として教育を国民の権利として宣言し、1947年3月31日に誕生しました。

教育基本法が誕生して50年たった頃から、アメリカの強い圧力で「戦争への道」を進めてきた政府は、「解釈改憲」によって事態をごまかすことができないところまで追い込まれ、憲法9条そのものを改悪する動きが強まってきました。時を同じくして、政府の私的諮問機関である教育改革国民会議が「教育基本法見直しの必要」を提言し（2000年12月）、さらには中央教育審議会が教育基本法の「見直し」の答申を行い（2003年3月）、昨年6月、与党教育基本法改正に関する協議会が「改正」案（中間報告）をまとめました。

与党の「改正」案は中教審答申さえも全面的に改悪したもので、全文書き換えをめざしたものです。要約すれば、教育基本法前文の「日本国憲法に則り」を削り、「国を愛する心」を盛り込み、教育の機会均等の原則をしめした第3条「すべての国民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会が与えられなければならない」から「すべて」と「ひとしく」を削る。さらに教育行政による教育への不当な支配・介入を禁止した第10条の原則を、180度ねじまげて教育行政の絶対化をうたうものに変えるなどを柱にしています。まさに、国民の権利としての教育から、国家が支配する教育へと教育の根本を変質させるきわめて危険な内容です。

そのねらいは、日本の教育から憲法の精

神である国民主権と平和主義を奪い、再び「戦争への道を担う人づくり」と、「主権者を育てる教育」から「財界に期待される人材育成」のための人づくり教育への変質にはかなりません。

与党「改正」案をもとに、与党検討会と文科省の間で昨年の9月から「改正」法案づくりの作業が重ねられ、今通常国会での提出がめざされてきましたが、国会開会後に「通常国会上程断念」の報道がされました。これは7月の都議選や世論の動向をに

らんだ与党の政治的な判断ですが、今年中の「改正」を断念したものでなく、むしろ「改憲」案前文と教育基本法「改正」案前文とのリンクが本格的に検討されるなど、憲法改悪との一体化がグレードアップしたともいわれます。

「教育基本法改悪やめて！1・29京都集会」を会場いっぱいの1300人で大成功せた熱気と確信を力に、府内各地で無数の学習会と共同を広げましょう。

経済研究会情報⑥

京都の経済を考える一京都府の農業

京都経済研究会事務局 大貝健二（京都大学大学院）

第7回研究会では、南塚緑氏より、京都の農業に関して話題提供をしていただきました。報告の内容は、①2005年農業センサス、②新たな食料・農業・農村基本計画（以下、新たな基本計画）、構造改革特区の全国的展開、平成17年の農業に関する補助金など、最近の営農動向、③京都市府政の重点施策、そして④府内の農業団体の動きに関するものでした。

①2005年農業センサスに関しては、従来のセンサス調査体系を大幅に変更し、「農林業経営体調査」、「農山村地域調査」、「農村集落調査」に再編する方向で、実施されることが説明されました。従来の調査では、農家や農家以外の農業事業体、農業サービス事業体全体を合わせた結果を提供できないこと、一世帯複数経営の実態が不明であるということ、法人全体の結果を提供でき

ないこと、集落営農組織の実態がつかめなといった問題点がありましたが、2005年から経営という共通の視点で一元的に把握することによって、先の問題点を克服しようという試みであるそうです。

②の国の新たな基本計画に関しては、現在中間論点整理が行われているところであり、その内容としては、認定農業者制度による担い手の明確化、品目横断的政策等による経営安定対策を確立すること、農地制度の見直しや農業環境・資源保全政策を確立することを平成17年度中に明確にすることが挙げられています。構造改革特区の全国的展開に関しては、下限面積の規定や株式会社によるリース方式での農地取得の認可など、特区でのみ認められている要件の下でも、一定の成果を出しているとの認識から、今後全国的に展開していく方向に

あることが説明されました。また、補助金に関しては、地域提案メニューを新設したり、中山間地域直接支払制度に加算措置と減額措置を盛り込むことなどにより、地域づくりと農地保全の取り組みを図る方向にあるそうです。

①京都府政の重点施策としては、ブランド京野菜倍增戦略など、4つのアクションプランがあるとのこと。また従来の12振興局から4広域振興局への再編と権限委譲が行われ、振興局が、本庁の経由機関から現地解決型の振興局へと位置づけが大きく変更されました。現在はまだ十分に機能していませんが、これからどう活かすかが課題として認識されています。

最後に④府内の動きに関しては、今年の台風による被害の影響、市町村合併の動向に加え、JA合併が加速している状況が説明されました。そして、今春にはJA京都とJA京都丹後が合併することにより、京都のJAが一本化する方向にある中で、府内のその他のJAの動向に注目する必要があるとのことでした。

以上の報告を受けて、議論は、①センサスの変更点に関して、②農業の担い手問題、③食料自給率と農業振興を中心に行われました。

①センサスの変更点については、国の政策の急激な変化を受けたものと考えられますが、センサスの方向性として、担い手だけに焦点を当てることによる問題が指摘されました。特に京都府においては、土地持ち非農家の実態が見えなくなり、土地の貸手農家の像や、土地の所有構造が見えなく

なるおそれが強いとの懸念の声があがりました。また、市町村合併に伴う現町村単位での集計方法では、土地と地域農業との関係性が見えづらくなるのではないかという意見が出されました。

②農業の担い手問題に関しては、平成4年から京都府が独自に行ってきた地域農場づくりについて質疑がなされました。同農場は、農業経営に取り組んでいけるような組織を作ることを目的として、集団営農を推進し集団転作を進めてきましたが、担い手が全く育ってこなかったという反省点があるそうです。このため、新たな活性化経営体事業づくりにおいては、農業に携わっている人だけではなく、もっと広い視野で農業全体を見渡せる人材を育成する必要があるとしているとのこと。

③食料自給率と農業振興については、現在のところ、京都府では売れる作物づくり、ブランドづくりを推進していますが、農地の荒廃の進行や、自給率が低下しているというのが現実であり、ブランド作物を耕作することと農地の荒廃を防ぎ、全体の底上げを行うことをどこで結びつけるのかを考えなければならないという意見が出されました。特に、ブランド野菜には、今年の台風など、天災の被害の影響が大きいこと、作物水準を一定レベル以上で維持しなければならないことなど問題点もあるといった意見が出されました。また、府県レベルで食料自給率の向上をはかること、とりわけ、いわゆる消費県で自給率の向上をはかることがどういう意味を持つのかという点に疑問も提出されました。

災害は忘れないうちにやってくる

終わらないうちにやってくる

広原 盛明（元京都府立大学学長）

多彩な参加者

2月6日、京都会館会議場で京都自治体問題研究所等の主催で開かれた「災いを考える京都シンポジウム」の感想について述べたい。まず参加者が予想外に多かったのには驚いた。3百数十名もおられたのだろうか。それも災害問題に専門知識を持った方が多かった。河川土木の技術者や研究者、気象台の関係者、消防署員、都市計画コンサルタント、建築職人、建築家、それに多数の京都府下自治体の職員などなどである。他府県からも結構参加されたいらしい。主催者に聞くと、いわゆる組織動員ではなくて任意参加だとのこと。それでこれだけ多くの方々が来られるのだから、やはり災害問題に関する住民・市民の関心が非常に高まっているということだろう。

報告の中心は、昨年11月の台風23号関連の風水害だ。しかし参加者の関心と議論は、京都市内の河川氾濫や地震災害の可能性など多面的にわたった。私の報告は、最近の災害問題の変容とそれとともなう防災対策の基本的な考え方についての提言である。もちろん私は災害問題の専門家ではない。ただ10年間にわたって阪神・淡路大震災の復興まちづくり支援をしてきた経験から、日本の防災対策とりわけ復興対策

には根本的な欠陥があることを痛感してきた。それに最近視察した京都府北部の風水害現場や新潟中越地震調査の印象から、大都市の災害と過疎地域の災害は全く様相が異なり、したがって防災・復興対策も一律的には論じられないことを感じていた。私に与えられた時間は僅か40分程度だったが、そんな気持ちを少しでも伝えられたらと思って参加したわけだ。

論点1、天災が天災でなくなる日

言いたいことは山ほどあったが、幾つかの論点にしばった。第1は、最近の災害問題の変容についてである。「天災は忘れた頃にやってくる」という寺田寅彦の有名な一節は、災害に対するこれまでの考え方をよくあらわしている。ひとつは「天災」という言葉の中に含まれる「人知の及ばない災害の恐ろしさ」の意味である。いわば不可抗力としての自然災害や自然の脅威を私たち人間はもっと謙虚に学ばなければならないということだ。もうひとつは、にもかかわらず人間は災害の恐ろしさをすぐに「忘れてしまう」ので災害を防ぐことが如何に難しいかという警告（嘆き）である。

だが、最近の災害の様子は違う。「天災は忘れた頃にやってくる」というよりは「忘

れないうちにやってくる」あるいは「終わらないうちにやってくる」といった方が適切なのだ。とりわけ去年はまさに「災いの年」だった。度重なる台風の上陸、新潟中越地震をはじめとする全国各地での地震活動の活発化、そしてその締め括りがスマトラ沖大地震とインド洋大津波である。清水寺の年末行事に、その年の出来事を象徴する一字を選んで管主が揮毫するイベントがある。去年は「災」の字だった。10年前の阪神・淡路大震災が勃発した年は「震」だった。この10年は「震」と「災」で結ばれるまさに「災厄の10年」だったのである。

このように考えてくると、災害を「天災」としてこのまま諦観視するわけにはいかないというべきだ。それは最近、「天災」を言い訳にした防災対策や復興対策への政治責任や行政責任を回避しようとする風潮が一段と強まってきているからだ。「神ならぬ身で知る由もなかった」「これほどの大災害になるとは思いもよらなかった」「今回の災害は人間の能力や努力を超えている」などなどの言い訳がまかり通っている。しかし寺田寅彦の随筆集を丹念に読んでみると、そのような言い訳が如何に浅薄なものかがよくわかる。彼の言わんとするところは次のようなことだ（カッコ内は随筆のタイトル）。

「二年、三年、五年に一回きつと十数メートルの高潮がきつと襲ってくるのであったら、津波はもう天変でも地異でもなくなるであろう」、「こういう災害を防ぐには、人間の寿命を十倍か百倍に延ばすか、ただしは地震津波の周期を十分の一か百分の一

に縮めるかすればよい。そうすれば、天災はもはや災害でなく、五風十雨の垂類となってしまうであろう。しかしそれができない相談であるとすれば、残る唯一の方法は人間がもう少し過去の記録を忘れないように努力するよりほかはないであろう」（地震と津波）

「文明が進むほど天災による損害の程度も累進する傾向があるという事実を充分に自覚して、そして平生からそれに対する防御策を講じなければならないはずであるのに、それがいっこうにできていないのはどういうわけであるか。その主なる原因は、畢竟そういう天災がきわめて稀にしか起こらないで、ちょうど人間が前車の転覆を忘れたところにそろそろ後車を引き出すようになるからであろう」、「人間の団体、なかんずくいわゆる国家あるいは国民と称するものの有機的結合が進化し、その内部機構の分化が著しく進展してきたために、その有機系のある一部の損害が系全体に対して甚だしく有害な影響を及ぼす可能性が多くなり、時には一小部分の傷害が全系統に致命的となり得る恐れがあるようになった」（天災と国防）

「しかし、『地震の現象』と『地震による災害』とは区別して考えなければならない。現象のほうは人間の力でどうにもならなくても、『災害』のほうは注意次第でどんなにでも軽減されうる可能性があるのである」、「あらゆる災難は一見不可抗的のようであるが実は人為的なもので、したがって科学の力によっていくらかでも軽減するものだという考えをもう一ぺんひっくり返して、結局災難は生じやすいのに、それ

が人為的であるがためにかえって人間というものを支配する不可抗な法則の支配を受けて不可抗なものであるという、奇妙な回りくどい結論に到達しなければならないことになるかも知れない」（災難雑考）

要するに、彼の言いたいことはこうだ。天災は稀にしか起こらないから人間はそのうちに忘れる。また文明が進化するにつれて災害は大規模になり、都市活動も系統化されるので局部的被害が都市全体の活動の麻痺につながることもある。しかし天災はいつか必ずやってくるから忘れないことが大切だ。また自然現象としての地震を防ぐことはできないが、社会現象としての災害は減らせるから予防対策が重要だ。災害を減らせるのに出来ないのは政策や社会制度に原因がある。天災がしばしば起これば天災でなくなる。災害への無知と無策が人々をして「天災」と感じさせるのだ。

私はこの中でも「天災がしばしば起これば天災でなくなる」という指摘が一番重要だと思う。災害が忘れないうちに必ずやってくるものであれば、これを放置しておくことは社会的にも政治的にも許されない。最近の日本はまさしくそう言う事態になっているのではないか。にもかかわらず、それに対応する防災・復興対策が講じられていないとすれば、それは政治の欠陥であり怠慢なのだ。

論点 2、災害復興法の欠落

このことと関わって、第2の論点に移ろう。それは、わが国の災害時の法制度は「災

害救助法」や「災害対策基本法」などはあるが、被災者や被災地の生活再建や生活復興に関する「災害復興法」が完全に欠落しているということだ。

災害救助法は1946年南海地震の翌年の1947年に制定された。しかしその趣旨は「(第1条) この法律は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする」とあるように、あくまでも被災者の応急救助と被災地の社会秩序の保全が目的であって、当初から被災者の生活復興対策は全く考慮されていない。災害救助法が関東大震災当時の騒乱状態を念頭に置いてつくられた「災害治安維持法」だといわれる所以だ。だからこの法律では避難所は1週間以内の開設しか予定されていないし、応急仮設住宅の規模や設備は文字通り住むにたえない「仮小屋」程度の水準でしかない。救助の種類の中に「生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与」という項目もあるが、施行令や施行細則では事実上死文化していて適用されていない。

また1958年の伊勢湾台風を契機にして災害予防や復旧を含めた総合立法の必要性が強く指摘されたが、61年に成立した災害対策基本法は災害発生後の防災会議や災害対策本部などの組織と運営に関する項目が中心で、復旧・復興対策は公共インフラ施設の再建に限定された。どこを探しても被災者の生活再建や復興まちづくりの視点は出てこない。目立つのは「災害治安維持法」の発想に連なる国家視点からの被災

地危機管理体制に関する項目だけである。

それから30有余年後、阪神・淡路大震災が勃発して膨大な建物や住宅が倒壊し、多数の痛ましい犠牲者が出た。そしてその後の生活再建・住宅再建に対する被災者や支援者たちの血の滲むような努力と運動の積み重ねの中で、やっと「被災者生活再建支援法」（議員立法）が1998年に成立した。だが当初の国の生活支援金は最高100万円というスズメの涙のような額に過ぎず、政府は住宅再建支援を「個人財産の形成に税金は使えない」との理屈でいまだ頑なに拒み続けている。片山鳥取県知事の英断によって地方自治体レベルでは住宅再建支援制度が実現した現在においてもそうである。つまり災害は稀にしか来ないし、来たとしても国が応急対応した後は被災者の自力再建・自力復興に任せればよいとの考え方が未だに続いているわけだ。まさに「天災は忘れた頃にやってくる」のであり、国民は「喉元過ぎれば災害を忘れる」と考えているのである。

だが現実には政府や官僚の姑息な思惑をはるかに超えて先に進む。災害が忘れないうちにやってくるようになり、前の災害が終わらないうちにやってくるようになると、国が応急対策だけで後は国民に任せればよいといった（屁）理屈はもはや成り立たなくなる。災害が「天災」でなくなり、「非常時」が日常時に近づきつつあるような事態が生まれてきたのである。おかしい表現だが、最近では「事前復興」という言葉までが学会や自治体で使われるようになり、災害予防のための日常的な対策が重視されるようになってきたのである。

論点3、「事前復興」の意味するもの

この「応急救助」から「事前復興」への国民レベルの災害観・防災意識の転換はきわめて重要だ。日本の災害対策史上の歴史的転換点だといってもよい。ここで第3の論点が浮上する。日常的な「事前復興」を担う主役はいったい誰かということだ。それは国でも地方自治体でもあるまい。いうまでもなく生活者である住民・市民そのものではないか。住民主体の「安心・安全のまちづくり」として災害予防対策が取り組まれたとき、「事前復興」が住民の手でコミュニティレベルで意識的に追求されたとき、そして国や地方自治体がこれら住民主体のまちづくりに対して支援体制を組んだとき、はじめてこの課題は成功するといえるのではないか。「事前復興」というキーワードがこのような新しい時代の登場を予言していると考えべきなのだ。

こうした観点からみると、日本の都市と農山漁村を通貫する災害対策上の際立った弱点が浮かび上がってくる。それはわが国の中央集権的機構のもたらす一極集中型の国土・大都市構造の災害脆弱性であり、市町村合併の強行にともなう過疎地域の恐ろしいまでの防災力の衰退だ。阪神・淡路大震災では兵庫県・神戸市に代表される中央集権的行政機構の矛盾と脆弱性が白日の下に曝されることになった。全ての権限が県庁や市役所に集中している行政機構の下での応急救助対策は全て後手に回らざるを得なかった。被災者の避難所への誘導、災

害救助物資やボランティアの受入れ、負傷者の搬送あるいは緊急車両の交通整理ひとつを取ってみても、災害現場に直面する市町村や区役所が裁量権限を奪われて自主的な判断能力を失った結果、職員に深刻なモラルハザードが発生して指示待ち状態が常態化したからだ。また仮設住宅の入居をめぐって現場を知らない官僚が画一的な高齢者優先入居にこだわった結果、被災地のコミュニティが寸断されて高齢者が孤立し孤独死が続発するといった事態も発生した。

一方京都府北部の風水害においては、中山間地域・過疎地域の災害問題の深刻さが一段と明らかになった。それは市町村合併で広域化した地方自治体では、もはや地域防災力が衰えて災害時の応急救助さえもままならなかったという事実である。舞鶴市に合併した周辺地区では救援物資も避難勧告も円滑に届かなかったし、救助体制の全てを集落の消防団に頼る他はなかった。また首長・議会・職員のモラルハザードや公務意識の崩壊も深刻だった。広域再編によって災害現場での対応が不可能になった京都府土木事務所、京都府からの防災情報の意味を理解できずに住民に避難勧告しなか

った市町村の無能・無責任体制、緊急時に役場を離れて居場所が分からなくなった首長など、その例は枚挙の暇もない。市町村合併にともなう過疎地域の社会的淘汰は、人口減少・少子高齢化に基づく地域コミュニティの崩壊、地域防災力の低下、そして凄まじいばかりの自治体行政の荒廃をもたらし、災害時には「棄民政策」のレベルにまで達していたことが判明したのである。

こうした状況を克服し、安心・安全のまちづくりを進め、「事前復興」を追求するためには、なによりもそれを担う地域コミュニティの復活と再建が必要だ。大都市においても過疎市町村においても分権・分節のまちづくりこそが災害から住民をまもる基本用件なのだ。災害が常態化し日常化するような状況の下では、日常のまちづくりこそが最大の防災対策であり、地域の持続的発展を保障する道なのである。ハードな土木事業だけでは地域をまもれなくなった。国の危機管理体制も地域コミュニティの防災力と連動しなくては効果を発揮できなくなってきた。結局、都市や農山村をまもるのは住民・市民であり、地域コミュニティなのである。

くらしと自治
大 京都

(社) 京都自治体問題研究所
TEL・FAX (075) 241-0781
メール・kjitiken@jt2.so-net.ne.jp
発行人 土居靖範

2005年3月号のおもな内容

・特集・教育問題

- 府立高校つぶしをねらう府政…… 1
- 京都式少人数学級を考える…… 2
- 教職員の労働条件の改善を…… 3
- 府南部の養護学校新設の運動…… 4
- 教育基本法改悪と憲法…… 5

- ・経済研究会情報⑥ 農業…… 6
- ・広原盛明先生の美しいマンスリー⑩…… 8