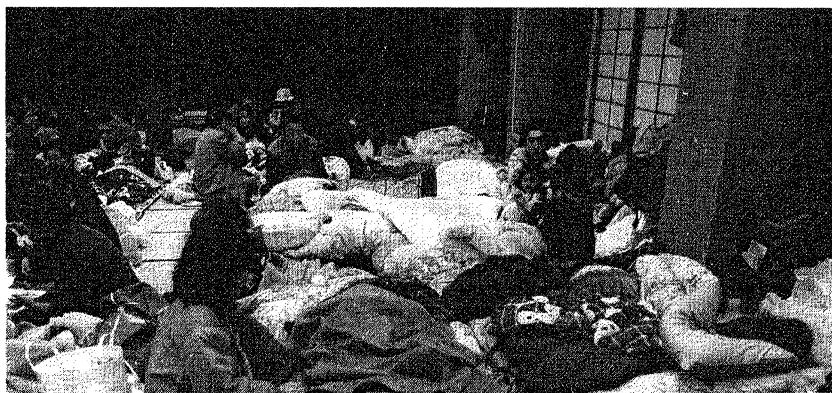


## 第一部「震災」編



避難所で生活する被災者（95・1）

人間を  
数字でとらえる不条理

六三〇八人。昨年一月一七日の阪神・淡路大震災による犠牲者の数である。この数字の大きさに、あらためて震災の甚大さを見る人もいるだろう。しかし、問題は、数字ではない。数字が大きいから大変なのではないのである。すでにあの地震の直後に、これが東京だったら、あるいは、これが昼間の時間だったら、もっと多くの犠牲者が出ただろう、などという論調がみられた。それはたしかにそのとおりかもしれない。けれども、こうした言い方には、私は言いようのない憤りを感じずにはいられなかつた。たとえば——私の勤務する大学でも、三九人の学生と二人の職員が、あの日の間に命を落とした。この人たちとは、もしも東京の地震だったら、確実に、もしも昼間の時間で大学に来ているときだったら、おそらく、死ぬことはなかつたはずなのである。六三〇八の死の一つ一つすべてが、そうなのである。六三〇八という数が重大なのではない。その一つ一つの死すべてが重大なのである。

あの地震の直後、政府の初動体制の遅れということが大きく問題とされた。たしかに、システム上の

# 「個人の尊重」を考える

神戸大学教授 浦部法穂

不備が初動を遅らせた大きな要因であったことは否定できない。けれども、いかにシステムが整備されたとしても、ことの重大さの受け止め方が従来のままであれば、また同じことの繰り返しになるのは、目に見えている。あの日、政府は、ほとんど昼夜今まで、まったく通常の体制で通常の業務をこなしていた。政府に入った被害状況の第一報が死者二〇数人という情報だったためである。昼夜近くになって、二〇〇人以上という「数」が報告されてようやく、政府もことの重大性を認識し、対策本部を設置した。二〇なら大したことはない、二〇〇を超えてやつと、これは大変だと受け止める。こういう、人の命の重さを数字の大きさでしか認識しようとしない受け止め方が、初動を遅らせた最大の要因だったと、私は思われてならない。

私がこのように思うのは、私じしんが、それまで自分で有していた地震という観念ではとっさに理解しえなかつた猛烈な揺れと轟音に直接見舞われ、「数字」に接する前にことの重大性を直感したからであろう。このような、いわば当事者的バイアスにもとづいて、当事者でない人たちの受け止め方を非難するのは、あるいは公正でないといわれるかもしれない。しかし、私は、この以後、日本

国憲法の基本的な立脚点を表明した一つの憲法条項について、その意味を深刻に考え込まざるをえなくなつたのである。

## 「個人の尊重」ということ

### 「公平」ということ

「すべて国民は、個人として尊重される。」憲法三条の一文である。ここに表された「個人の尊重」原理は、基本的人権の考え方の基礎をなす原理である。「個人の尊重」とは、哲学的・思想的にはいろいろ議論がありうるが、要するに、一人ひとりの人を大事にするということにはかならない。一人ひとりを大事にするという観点からいえば、犠牲になつた人、被災した人を、数字でとらえることは、そもそも許されないはずである。私の憤りと困惑は、この点に根ざしていた。「個人の尊重」を基本的な立脚点とする憲法のもとで、にもかかわらず実はあたりまえのように人間を十把一からげでとらえていることへの憤りと、自分自身もそれまでそうであつたことに思い至つての困惑である。「個人の尊重」を口で言つことは易しい。しかし、この国の社会は、決して、一人ひとりの人を大事にするという仕組みにはなつていなかつたのである。この未曾有の震災は、そのことを白日の下にさき抜け出した。それは、枚挙にいとまのないほど、いろいろなところで、いろいろな形で、あらわれている。そのいくつかをあげてみたい。

当地を襲つた大地震から一年、仮設住宅でのいわゆる「孤独死」が、なおあとを絶たない。一人住まいのお年寄りを中心に、仮設住宅の中でも誰にも気づかないまま病気などで亡くなつた人が、すでに五〇人を数える。ここでも、もちろん、数字が問題な

のではない。が、一人ひとりを大事にしない対応がそれを増幅していることは、まちがいがない。仮設住宅への入居決定に際しては、まずお年寄りや障害のある人などが優先された。そして、誰がいつどこの仮設住宅に入居できるかは、公平を期すため、抽選によつて決められた。いわゆる「弱者」を優先し、そして、抽選によつて公平に決める、というこの方法は、一見妥当な方法のようにみえる。しかし、ここに実は重大な問題があつたのである。お年寄りなどを優先入居させたことによつて、仮設団地は超高齢化団地となつた。しかも、入居が抽選で決められたということのために、まったく見ず知らずのお年寄りばかりが集まつて暮らす団地となつたのである。人と人のつながりの全然ないところでの高齢者の一人住まい——「孤独死」の温床である。行政の福祉サービスを、そこに集中的に投入してのことであればまだしも、大規模災害のなかではそれもかなわない。「弱者」優先ということで、人を大事にしているようにみえながら、実は大事にしているとはいえない対応だったのである。地域に支えながら生きていけない「弱者」を、地域から引き離したのでは、雨露しのげる場所を提供しても「弱者」に配慮したことにはならないのである。このようないいえられない対応だったのである。

地域に支えながら生きていけない「弱者」を、地域から引き離したのでは、雨露しのげる場所を提供しても「弱者」に配慮したことにはならないのである。このようないいえられない対応をもたらした、少なくとも一つの要因は、杓子定規な「公平さ」を重視する姿勢であつたと、私は思われる。抽選は、たしかに、当たつてもはづれても誰も文句を付けようがないという意味で、「公平」である。しかし、それは、一人ひとりの事情をいつき考慮しない「公平さ」である。そのような「公平さ」は、一人ひとりの人を大事にするということは無縁のものというべきであろう。

この公平さ」ということでは、こんなこともあつた。地震の直後、被災者の当面の避難先として千人乗りのクルーザーを提供したいという申し出が、海員組合からあつた。また、被害の少なかつた神戸市内のゴルフ場からは、クラブハウスを避難所として提供するとの申し出もあつた。しかし、行政の側は、これら申し出をすべて断つたのである。少数の人だけを条件のいいクルーザーやクラブハウスに避難させるのは「公平」を欠くことになる、との理由であった。直後には、数十万の人が、電気もガスも水もない学校の体育館などの避難所で、あるいはそこに入りきれなくて校庭や公園などの野外で、寒さに震えながら何日も過ごすことを余儀なくされた。そういうなかで、わずか千人や二千人の人だけを、暖房もあり食事も入浴もまともにできるところに避難させるのは不公平だ、というわけである。個々の事情に配慮することなく全員を同じ条件におくことが「公平」だと考えれば、クルーザーやクラブハウスの提供の申し出を受け入れられないのは当然だ、ということになろう。しかし、全員を劣悪な状態におく「公平さ」とは、いったい何なのであろうか。

このような「公平さ」の観念は、考えてみれば、行政の側だけがもつっていたというのではなく、国民の一般的な意識のなかにも根強くあるものではないかと思う。行政の側が、クルーザーやクラブハウスの提供の申し出を受け入れなかつたのも、仮にこれを受け入れたときに、國民から「不公平だ」という非難をうけることをおそれた、という側面がある。これは結局、「平等」ということについての、日本社会の一面的な理解に起因しているといえるようだ。このことを議論しだすと、それだけで、このスペースではなお足りないということにな

るので、ここでは一言だけ問題提起的に述べるにとどめるが、私たちは、とかく、「平等」といえば「人はみな同じだから平等」というような意味あいでとらえる傾向になかったであろうか。しかし、人は決してみな同じではない。人はそれぞれ、一人ひとりがみな違う。そのことを前提にして、だからこそ平等等でなければならない、というものとして「平等」ということをとらえる必要があるようと思うのである。人はみな同じ、という前提での「平等」理解が、この社会でとかくみられがちな画一主義や「悪平等主義」に結びついていると思われるからである。

## 制度を守って人を守らす

震災一年の今年一月一七日、テレビ各社は、震災特番を大々的に流した。その中で伝えられた一つの事実は、「個人の尊重」原理が日本社会ではまったく定着していないことを端的に示すものであつた。それは、以下のような、まさに言語道断としかいいようがない事実である。

地震によって、被災地では、けがや病気で治療を要する被災者が大量に発生した。しかし、医療機関自体が甚大な被害を蒙ったことや、交通機関・道路の不通・混亂・渋滞などもあって、治療は思うに任せない状態が続いた。そんな中で、厚生省は、被災地の自治体に、相当量の医薬品を無償で供給した。しかし、その医薬品は、大部分が、市の倉庫に眠つたまま、一年を経過して、有効期限切れで廃棄されようとしているという。被災地にそれらの医薬品が不要だったというわけではない。それどころか、被災地の医療機関は、医薬品不足で頭を痛めつづけてきたのである。一方では医薬品不足、他方では大量

に廃棄処分——なぜこういうことになったのか。それは、こうである。ある民間医院の医師が、治療のために必要な薬が手に入らず困っているときに、市がその薬をもつてることを知り、市に対して薬の提供を要請したが拒否されたというのである。市が拒否したわけは（それは、市独自の判断というよりも厚生省の指示によるものだったようであるが）、無償の医薬品が民間医療機関に流れると、その医療機関が、タダで手に入れた薬を使っておきながら保険請求するというような不正行為をするおそれがある、ということであった。その薬があれば人ひとり命が助かるかもしれないという場面にのぞんでさえ、不正請求を心配して薬を提供しないという神経は、私は理解できない。厚生省や市の担当者の頭には、医療保険制度を守るということしかなかつたのである。人ひとりの命よりも制度を守る。そこには、「個人の尊重」など、意識のひとかけらもなかつたというしかない。

制度を守って人を守らず、というのは、この例だけではない。あの地震の直後から政府が何度も言つてはいる「個人補償はできない」というのも、まさしく人よりも制度を重視する発想にほかならない。災害で家や店を失つた個人のために、公的なお金で住宅再建や生活再建を行うことは、私有財産制度の仕組みを大きく覆すことになるので、できない、といふわけである。しかし、個人の力でなんとかしたくてもなんともできないという被災者は多い。また、個人の力でなんとか生活再建をはからうとがんばっている人も、新たに多額の借金を抱えざるをえないなどで、苦しんでいる。にもかかわらず、私有財産制度の枠組みを守るために、公的な補償はいっさいしないというのであるから、いかに人を大事にしな

い国であるかがわかるというものである。しかも、私有財産制度の仕組みは覆せないといいながら、金融秩序を守るために、住専の不良債権処理に六八五〇億円（一次損失分）もの公的資金をつぎ込むという、まさに私有財産制度の枠組みを大きく崩す処置を平氣でとろうとする国である。ちなみに、大震災の被災者への給付は、公的補償がないためにすべて義援金頼みとなつていて、これまでに寄せられた義援金の総額は、およそ一七〇〇億円である。総額としては空前の額であるが、被災者の数が多いために、一人ひとりにわたるお金は、数十万円規模で、生活再建にはほど遠いものとなつていて、住専の義援金総額の実に四倍である。

## 「東京」中心の発想と仕組みが震災を拡大した

「個人の尊重」の欠如は、何ごとも「東京」中心に考える発想と仕組みとしてもあらわれている。大震災は、このような日本社会のあり方の矛盾を、集約的に明るみに出した。「地方自治」の形骸化は、これまでにも、いろいろな場面で指摘されてきたことではあるが、大震災の被災地では、そのことのために、直接的に、住民の生活再建が妨げられている。「東京」中心の発想と仕組みが、震災を拡大しているのである。

大きな被害を蒙つた地域について、地元自治体は、区画整理等の手法を用いて復興計画を立てようとしているが、その大部分について、住民たちの同意はまだ得られていない。市の計画は、たとえば地域の真ん中に一七メートル幅の道路を通し、一ヘクタール規模の公園を作る、といったようなものにな

つっているが、住民側は、地域の実情・特性に照らし今まで広い道路や公園が必要なのか、その必要性について納得できる説明がえられないなどで、市の計画に反対しているところが多いのである。災害に強い街づくりのためには、道路を拡げ一定の空地や緑地を設けるなどのことは、当然必要である。しかし、どれだけの広さの道路や公園が必要かは、それぞれの地域の実情・特性によって異なるはずである。市の計画は、そうした個々の地域の実情や特性に応じたものとはいがたい面をもっていた。だから住民たちはそれに反対するのであるが、市のほうは、一定規模以上の道路や公園にこだわり、なかなか住民の合意を得られないでいるわけである。市が、一定規模以上の道路や公園にこだわる主要な理由は、区画整理などの事業を行うにあたって、一定の広さの道路・公園を確保しないと国の補助が受けられないからである。国からの補助なしに震災復興事業を遂行していくことは、自治体には不可能である。だから、市のほうは、住民の意向よりも国の定めた基準に合致する計画を立てざるをえないこととなり、したがって住民の同意を得ることが難しく、震災復興は遅々として進まない、という事態になっているのである。何をするにも国からの補助金頼みという「地方自治」とは名ばかりの中央集権体制が、震災復興を阻んでいるといわざるをえない。「個人の尊重」原理の実現のためにも、実体の伴った地方自治を確立する必要がある。

もう一点、あの大地震に見舞われるまで、この地域の人たちが地震に対してほとんどまったく無防備であったのも、この社会の「東京」中心の発想と仕組みに、少なくとも責任の一端がある、と私は思

う。この地域の人たちのおそらく大部分は、このような大地震が自分たちの真下で起きるとは思っていないかった。あの日、大阪の南のほうに住む人は、その瞬間、『大阪でこれだけ揺れたんだから東京は壊滅だろう』と思つたという。東京大地震や東京にも重大な被害をもたらすことが予想される東海地震に対する警戒の必要性は、ここ数十年来、ずっといわれてきた。しかし、近畿の大地震については、専門家の間ではともかく、一般には何の警戒も発せられていなかつたのである。国の施策としても、東海地震の予知研究には、三〇年も前から取り組んできたが、他の地域の地震についてはほとんどまったくといってよいほど関心を払つてこなかつた。このように、大地震に関する情報が「東京」に偏つていた実情のものでは、多くの人が、今度大地震があるとすれば東京だ、と思いこんだとしても、不思議はないであろう。大阪の人人がその瞬間『東京壊滅』と思つたというのも、決して笑い話で済まされる問題ではないのである。もちろん、科学的には、地震は日本中どこでもいつでも起つりうるのだから、『今度の大地震は東京』というのは無知ゆえの勝手な思い込み、ということになろう。しかし、「東京」中心社会の情報の偏りが、多くの人に、このような非科学的な思いこみを植え付けたのはまちがいがないと思う。この意味においても、「東京」中心の発想と仕組みが震災を拡大した、というべきなのである。

## おわりに

以上にあげたいくつかの事例は、憲法の基本的な立脚点である「個人の尊重」に反するものばかりである。ただ、だからといって、これらの事例の一つ

一つを、解釈論的な意味で違憲といえるかというと、どれをとっても、たぶん難しいと思う。ここでいう問題は、個々の事例の合憲・違憲の問題ではなく、個々人の考え方とその総和としての社会の仕組みの問題なのである。われわれの社会が、「個人の尊重」を基礎とする社会となつていなかつたことが、この震災で集約的に露呈されているのである。

「個人の尊重」を基礎とする社会——言葉でいえば簡単であるが、実際にそのような社会とするのは容易なことではない。個人は、一人ひとりそれぞれに事情がちがう。そのそれぞれの事情に配慮して一人ひとりの人を大事にするというのは、きわめて難しいことである。しかし、難しいことであるからこそ、それを絶えず点検し、人が大事にされていない状況があればこれを告発しないかなければならないのである。そのためには、まず、可能な限り当事者その人の立場に身を置いて考えてみることが必要であろうと思う。さきに、私は、「当事者のバイアス」という言葉を使つたが、以上の観点からいえば、むしろ、「非当事者のバイアス」を可能なかぎり排して当事者の視点を共有することが求められるというべきであろう。

震災は、わずかな科学的知識をもつならば、当事者の視点を共有しやすい出来事である。なぜならば、阪神・淡路大震災をもたらした地震は、地震としては決して超特大の希有のものであつたわけではなく、この規模の地震は、日本では、いつでもどこにでもありうるものだからである。そのことを認識しきえすれば、いまこの地の被災者が置かれている状況は、被災地の外の人にとっても決して他人事ではないことが、理解されるはずなのである。

(うらべ・のりほ)