

〔学術論文〕

## 「3・11」以降の東海圏研究の意義と課題(2)

The Post "3/11" Significance and Issues in Research on the Tokai Area (Part2)

山田 明  
Akira Yamada

**要旨：**2011年3月11日の東日本大震災と原発事故は、日本の経済社会システムや地域社会にきわめて大きな影響を及ぼしている。東海圏も例外ではない。本稿は前号に続き、「東日本大震災から学ぶ」というスタンスで、現在進めている東海圏研究の意義と課題を明らかにするものである。本稿では、まず地方制度改革のなかでも市町村合併と道州制構想の現実を概観して、とりわけ「大阪都構想」や「中京都構想」などの大都市制度改革の現状と問題点を明らかにする。そして、「3・11」東日本大震災と原発事故のインパクト、震災復興の現状と問題点を検証する。「3・11」以降の動きをふまえて、維持可能な社会を展望するうえでの課題を示していきたい。

**キーワード：**市町村合併 道州制構想 「大阪都構想」 「中京都構想」 「3・11」

1. なぜ東海圏研究なのか
2. 東日本大震災と原発事故
3. 「3・11」以降の国土と東海圏（以上、前号）
4. 自治体再編と「中京都構想」（以下、本号<sup>1)</sup>）
5. 維持可能な社会と東海圏

### 4. 自治体再編と「中京都構想」

#### (1) 市町村合併の展開と現実

1990年代前半から推進されてきた地方分権改革により、国地方の行財政関係とともに、地方自治体の「かたち」が再編されてきた。日本列島の市町村の地図は様変わりしている。地方制度改革・自治体再編のなかでも、「平成の大合併」といわれる市町村合併は特筆される動きである。

平成の大合併は1999年7月に市町村合併特例法が改正され、合併特例債などを盛り込んだ合併新法とともに本格的に始まった。2005年3月の新法の期限が迫ると、「駆け込み合併」が加速した。同じ頃に構造改革の柱として「三位一体改革」が実施され、地方交付税が削減され、財政力の弱

い自治体が「兵糧攻め」にあったことも「駆け込み合併」に拍車をかけた。合併特例債や地方交付税の合併算定替えなどの「アメ」以上に、地方交付税の大幅削減という「ムチ」が多くの自治体を合併に走らせた。

1999年3月末に3232あった市町村は、06年3月末には1821となり4割以上も減少した。05年4月から施行された新合併特例法のもとで、市町村合併は件数を減らしながらも推進された。2009年6月の第29次地方制度調査会の答申において、1999年以来の全国的な合併推進運動は新合併特例法の期限である2010年3月までに「一区切りとすることが適当である」とされた。2010年3月末の市町村数は1727となり、1999年3月末から1505の市町村が消滅したことになる。

東海3県の市町村数は1999年3月末には愛知県88、岐阜県99、三重県69、全体で256であった。それが2010年3月末には、愛知県57、岐阜県42、三重県29、全体で128とちょうど半減している。11～12ページ掲載の表には愛知・岐阜・三重3県の合併自治体について、合併期日、合併関係市町村、人口（2010年国勢調査）が合併の古い順にまとめてある。愛知県は合併により新しく15の市町村（西尾市は2011年4月に合併）が誕生し、人口42万人余の豊田市、37万人余の一宮市と岡崎市とともに、豊根村や設楽町といった過疎の町村もある。岐阜県は17市町、三重県は16市町が合併により誕生した。岐阜県では、東京23区と面積がほぼ同じ高山市、神奈川県に近い面積の郡上市など、人口のわりには面積の大きい広域合併が特徴的である。三重県も津市などの広域合併とともに、村ゼロの県となったことが特筆される。合併後に人口が増加している自治体もあるが、合併後も人口減少に歯止めがかからない自治体が多い。

『愛知県における平成の合併の効果と課題』（愛知県総務部市町村課市町村行政・合併支援室、2012年3月）は、現時点での合併の総括を行っている。1999年から2010年までに、31市町村が消滅したが、内訳は町が47から18、村が10から2に減る一方で、市が31から37に増えている。愛知県の平均人口は7.8万人から12.7万人、平均面積は58.5km<sup>2</sup>から90.6km<sup>2</sup>に増えている。

合併を選択した理由として、14団体中9団体が財政基盤の強化をあげている。合併の効果としては、広域的なまちづくり、行財政の効率化、歳出の削減をあげる団体が多い。しかし、合併団体では非合併団体に比べ、地方債残高の伸びが大きい。新たなまちづくりや施策を行う必要から、合併特例債を発行していることが要因である。積立金現在高についても、合併団体では減少しており、これも新たなまちづくりへの資金需要が要因と考えられる。また、合併後にあっても、将来の人口減少や財政状況に対する不安を訴える団体もあり、合併自治体の課題を提起している。

平成の大合併は東海圏においても強力に推進され、自治体の「かたち」を様変わりさせ、自治体行財政や住民生活に大きな影響をもたらしている。市町村合併と自治体自立への課題を3点あげておきたい。第1に合併自治体の現状と課題をリアルに把握することである。第2に合併ないし再合併を志向している自治体は、この間の合併事例を検証して安易に合併に進まないことである。第3に困難な中で自立を志向している自治体は、自立・自律に向けた中長期的な戦略を住民

とともに練っていくことである。

今回の合併を検証するうえで、東日本大震災の復興過程で問題となっている合併の影響についても指摘しておきたい。

まず、東日本大震災で最大の被害を受けた宮城県石巻市である。石巻市は震災で死者・行方不明者、全壊軒数で被災地全体の2割近くを占める。この石巻市は2005年に1市6町が合併して、約16万人の市となった。合併後も人口減少がつづき、震災がそれを加速した。石巻は日本有数の漁港であり、中心市街地の商店街は昔から栄えていたが、近年「シャッター通り」化が急速に進んだ。津波は商店街にも押し寄せ、泥が一杯で大きく破壊された商店が目についた。市役所は石巻駅前であり、ここも水につかり混乱をきわめた。震災から3ヶ月後に訪れた時は、犠牲者や避難先の名簿が張り出され、罹災証明などを求める被災者でごったがえしていた。

2011年5月30日付の朝日新聞によると、石巻市で被災した住民に合併への不満が広がっている。合併時の「行革」で市の職員が2割近く減らされ、他の自治体からの応援を加えても人手が足りない状況が続いた。今回の震災では自治体職員の犠牲も目立つ。石巻市に吸収された旧町の住民からは「中心部との対応に差がある」との声が寄せられる。震災から1年を経た2012年3月18日付の地元の河北新報特集によると、合併により職員が激減して、人手が不足して復旧に支障が出ているという。雄勝地区では、総合支所職員は合併前の約3分の1の36人となり、土地利用の担当者はわずか2人である。問題の多い「高台移転」の具体化も進まず、住民からも批判が高まっている。

石巻市で被災した住民の声を紹介しよう。「同じ石巻でも、中心部は復旧が目立ちますけれど、旧北上町とか旧河北町あたりはほったらかしにされているような気がします。広いから手が回らないんでしょう。こんなことなら合併なんてしないほうがよかった。昔のままの役場の方が細かく対応してくれたでしょう。とにかく行政の動きは遅すぎる。いいかげん何とかしてほしいです<sup>2)</sup>。」

次に東松島市である。東松島市は矢本町と鳴瀬町が2005年に合併して誕生した市である。旧鳴瀬町に位置する人口4700人余りの野蒜地区は、地区全体の1割近くの犠牲者を出した。中日新聞でも震災から半年に野蒜地区の被害を生々しく伝えた。震災から1年余り経ってから現地を訪ねた。仙台からJR仙石線で松島海岸まで行き、そこから代行バスに乗った。代行バスの東名駅で降り、海岸近くから東名運河に沿って野蒜駅まで歩いたが、被害の凄さを実感できた。野蒜駅には現行ルートでの早期復旧を求める垂れ幕が下がっていたが、いまだ復旧の目は立っていない。

東松島市で被災した住民の声を聞こう。「合併して今の東松島市になってもう6年目になるんだけど、正直いってどうせ合併するなら松島町と合併したほうが良かったと思うね、ここは。矢本は俺たち旧鳴瀬町の3倍の人口がいるんだけど、ずっと見てるけど、野蒜はなんかもう東松島市から見ると、投げられてる(捨てられている)ような感じるな。---市役所の職員も被災

していない人たちは他人事みたいな感じがするし。そもそも旧鳴瀬町からして分断されたようなとこだからね。鳴瀬川を挟んで野蒜側の人たちは仙台や塩釜に行く人が多いし、矢本側の人たちは石巻の方に出て行く人が多いんだよね。産業も野蒜は観光が大きかったし、向こうは農業が多いちゃ<sup>3)</sup>。」

## (2) 道州制をめぐる動き

2009年6月の第29次地方制度調査会答申により、10年におよぶ平成の大合併は終息に向かう一方で、道州制構想は動きを加速させてきた。

2006年2月の第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」以降、政財界から多くの道州制推進に関わる構想が出される。自民党道州制推進本部は2008年7月に限りなく連邦制に近い道州制をめざす「第3次中間報告」を出し、11月には道州制基本法制定委員会を発足させ、基本法案の国会提出をめざした。経済界も日本経済団体連合会「道州制の導入に向けた第2次提言書」、関西経済連合会「関西広域連合の成長発展モデル」などが発表される。道州制推進の動きが加速するなかで、全国町村会は2008年11月の全国町村長大会で道州制導入に関する特別決議を行う。特別決議では「道州制導入によりさらに市町村合併を強制すれば、多くの農山漁村の住民自治は衰退の一途を辿り、ひいては国の崩壊につながっていく。どの地域においても国民一人ひとりが安心して暮らすことのできる国土の多様な姿に見合った多彩な基礎自治体の存在こそが地方自治体本来の姿であり、この国の活力の源泉であることを忘れてはならない。よって、我々は、強制合併につながる道州制には断固反対していく」としている。2009年の政権交代により、道州制をめぐる動きは表面的には沈静化する。

こうして2000年代に入り、地方分権改革が市町村合併を推進し、改革の最終目標として道州制実現を掲げるや、道州制をめぐる議論が地方分権の受け皿論＝広域自治体論として展開し始める。同時に、国の国土形成広域地方計画の策定が、全国各地域の道州制構想の経済的基盤として想定されるようになった<sup>4)</sup>。道州制をめぐる東海地域の動きを概観してみよう。東海地域では1960年代に中部経済連合会（中経連）が「東海3県統合構想」を打ち出し<sup>5)</sup>、東海3県合併運動が展開された。3県合併法案は国会に上程されたが、当時の政治状況などを反映して廃案となった。その一方で、愛知県が主導した中部9県による中部圏開発整備法が1966年に制定され、その後の広域行政や開発政策を方向づけていった。

東海地域では2000年代においても、1960年代と同様に中経連と愛知県を軸に道州制構想が推進されていく。中経連は2002年10月「道州制移行への提言－自立型行財政体制の確立に向けて」を皮切りにして、2008年2月「道州制の実現に向けて－新しい国と地方の役割分担ならびに税体系の再構築に関する考察」、2009年3月「中部州の姿」など、数多くの提言を出した。これら提言は、道州制導入を踏まえて行財政や議会・選挙制度等の具体案を示している。注目すべきなのは、

これまでの道州制の広域自治体構想が、いまや分権改革、市町村合併の推進を前提にして、道州政府の政治行政組織と基礎自治体を包含する道州全体の体制構想へと進展していることである<sup>6)</sup>。

中経連の提言に呼応するように、愛知県も2004年11月に「分権時代における県のあり方委員会」最終報告などで道州制推進を提起する。分権時代における県のあり方を「総合行政・地域経営主体」として、現在の都道府県制に代えて「道州制」への移行が求められるとする。とりわけグローバル化への対応として、分権型の統治構造と国土構造を、道州政府と自立的広域経済圏によって作り出そうとするのである<sup>7)</sup>。道州の区割りについて、愛知県報告は地域経済の結びつきなどを考慮して東海4県（愛知・岐阜・三重・静岡）が望ましいとする。中経連提言では、東海4県に加えて長野県を含めた5県としている。この5県は中経連の活動エリアでもあり、国土形成計画の広域地方計画の区域と一致する。

### (3) 大都市制度改革と「大阪都構想」

2012年8月29日、大都市地域特別区設置法が成立した。この法律は人口200万以上の政令指定都市等に東京都にある特別区設置を認めるもので、大都市制度改革の一つの結果である。この法律の対象となる指定都市は、単独で人口200万人を超える横浜市・名古屋市・大阪市、そして隣接市町村を加えると人口200万人を超える札幌市・さいたま市・千葉市・川崎市・京都市・堺市・神戸市の10市である。なお、隣接する市町村に指定都市が含まれる場合に、当該指定都市に隣接する市町村も含めた場合の総人口は、横浜市・川崎市で640.3万人、大阪市・堺市で629.9万人となる。

大都市地域特別区設置法は設立の経過からしても、実質は橋下徹大阪市長が提唱する「大阪都構想」を実現する手続き法といえる。「大阪都構想」をめぐる動きを振り返ってみよう。2010年1月、橋下徹大阪府知事（当時）が「大阪都構想」を提唱し、4月に地域政党「大阪維新の会」が発足した。2011年11月のダブル選挙で「大阪都構想」実現を公約に、大阪市長に橋下氏、府知事に松井一郎氏が当選した。大阪府・大阪市ではただちに「大阪府市統合本部」を設置して、府と市の行政の仕分け作業に着手した。2012年4月には大阪府・市の長・議員による「大阪にふさわしい大都市制度推進協議会」を設置し、「大阪都構想」の制度づくりの検討を進める。さらに大阪市に「新たな区移行プロジェクトチーム」を設置して、8月1日から就任した公募24区長とともに区割り案づくりにも着手した。

大都市制度改革をめぐり、首相の諮問機関である地方制度調査会も検討を始める。2012年1月17日に開催された第3回総会に政府から次の諮問がなされた。「住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの議会のあり方をはじめとする住民自治のあり方、我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制の在り方などについて、地方自治の一層の推進を図る

観点から、調査審議を求める。」大阪をはじめとした大都市地域において、制度改革の動きが強まるなかで、地方制度調査会としても専門小委員会を中心に検討が続けられる。

2月16日開催の第7回専門小委員会では、橋下大阪市長と阿部孝夫・指定都市市長会副会長(川崎市長)からヒアリングが行われた。大阪市と堺市の政令市を廃止・解体して府に統合する「大阪都構想」に対して、政令市の市長会が主張するのは「特別自治市構想」である。「特別自治市」は現行の二層制の自治構造を廃止し、広域自治体に包括されない大都市制度を求める。大都市圏域の広域的行政課題は、大都市を中心とした基礎自治体間の連携で対応する。新たな役割分担に応じた税財政制度、市域内の地域課題に対応するため、住民自治・住民参加の仕組みの構築を求め、大都市の多様性を踏まえた制度設計によるとする。

地方制度調査会の審議が本格化するなかで、大阪維新の会の「勢い」に煽られて、与野党が都構想について法制化の検討を始める。みんな、自民、民主の3党による法案提出後、共同案づくりに着手し、最終的には与野党7党会派共同の議員立法として国会に提出された。8月末に成立した大都市地域における特別区の設置に関する法律は、「道府県内の区域において関係市町村を廃止し、特別区を設けるための手続き並びに特別区と道府県の事務の分担並びに税源の配分および財政の調整に関する意見の申出に係る措置について定める」ものである。地方自治法の改正ではなく、議員立法による特別法という法形式をとっている。そのため大阪府が「大阪都」に解消するには別途に法律改正が必要になる。特別区を設置しても、直ちには「都」を名乗れない。特別区の設置についても、議会の審議の結果が住民投票にかけられる。特別区新設は住民自治を問うことになる<sup>8)</sup>。

「大阪都構想」や「橋下現象」「橋下改革」について多くの論評、批判が提起されている。ここでは「国家改造」としての「大阪都構想」という指摘を紹介しておきたい。大阪の政治的動きは、これまで中央政治が進めようとしてできなかった大規模な新自由主義的諸改革を関西というエリアで一気を実現していこうとするものである。関西州と中核市(並)に画一化された基礎自治体という「最も効率的な」行政機構をつくりだすという最終目標はまさにそのゴールだといってよい。大阪府や大阪市で進められている行政改革はそれ自体が「小さな政府」に向けた取り組みであるが、さらには関西州を中心に据えた地方制度改革のための前提づくりという性格を色濃く帯びている。そして、こうした動きを通じて中央レベルへ圧力をかけていくことにより、最終的には道州制という「国家改造」が目指されている<sup>9)</sup>。

#### (4) どうなる「中京都構想」

「大阪都構想」は大きな問題を抱えながらも、国政レベルでの加熱する政争・政界再編成のもとで、構想の具体化が加速しつつある。その一方、東海地域を揺るがす「中京都構想」の行方は視界不良であり、先を見通せない状況にある。まずは「中京都構想」の始まりからみていこう。



2010年の年末、いかにも唐突な感じで「中京都構想」という大見出しが新聞1面に載った。12月6日の愛知県知事選への大村ひであき氏の出馬会見によると、「中京都構想」の骨格は次のようだ。愛知県と名古屋市を合体して「中京都」を創設する。強力で唯一の司令塔をつくり、二重行政を廃して市民税と県民税の10%減税の財源をねん出する。具体的な枠組みは、第三者機関を設置して専門家が議論する。この構想は目的や制度をじっくり検討したわけではなく、「橋下・河村連合」により選挙戦を有利に進める戦略といえる。名阪の「都構想連合」でタッグを組み、既成政党との対決へと走り出す。統一地方選挙の前哨戦として全国的にも注目されたトリプル選挙は、すべてを仕掛けた河村たかし名古屋市長の「トリプル勝利」となった。

愛知県知事選挙で圧勝した大村氏の選挙公報では、「中京都創設～愛知・名古屋の合体～世界と闘える愛知・名古屋とするため『強大大都市』をつくります。道州制の実現に向けて、国の機関、権限の受け皿となる『中部広域連合』の設立」としている。他の候補者も「中部州」「東海連合」「東海3県合体構想」など、道州制を見据えて広域行政構想を競って提案していた。「中京都構想」は愛知県と名古屋市の関係だけでなく、愛知県や中経連が推奨する道州制構想との関わりも深い。

トリプル選挙後、大村知事が「1人の強力な司令塔のもと、重複行政の無駄を排除し、減税や規制緩和など独自の政策を展開する」と熱弁すれば、河村市長は「県市が国税の徴税を担い、国が必要とする分を精査して支払う。『中京国』の独立ですね」と別のイメージを披露する（日本経済新聞2011年2月9日付）。当初から河村市長と大村知事との間に「中京都構想」をめぐる大きな温度差があった。選挙戦に向けた戦略を練った時に、河村が「形はどうでもいいがや」と話すと、連携のシンボルにしたい大村は「そんなじゃだめだ」と声を荒げたという。大村は県市が合体し「唯一の司令塔をつくる」と、将来的には1人の首長を想定するが、名古屋市の解体を懸念する河村は、「愛知が名古屋になることだってある」とけむに巻く（中日新聞2011年2月8日付）。

「中京都」は愛知県と名古屋市を合体して「都」をつくる方向だが、現行の東京都制・特別区制度ではなく、「名古屋・愛知株式会社」の取締役会のような意思決定機関をつくる構想のようである。政令市の大阪市・堺市の解体をめざす「大阪都構想」とは大きく異なる。ワントップの広域行政体＝「中京都」により、二重行政の廃止や県市一体の大規模開発に力点がおかれている。大村知事の Manifesto には、県と市の政策・企画立案部門の一本化、県立大学と市立大学との統合、水道事業統合などが盛り込まれている。

河村市長と大村知事は2011年2月28日に共同記者会見して、「中京都構想」の具体化を図る「中京独立戦略本部」の概要を発表した。戦略本部の体制は河村・大村両氏が共同本部長となり、議長は両氏が1カ月交代で初代議長は河村氏とした。さらに、有識者によるタスクフォースを設けて課題を検討、県と市の担当部局職員によるプロジェクトチームが実務を担うとしている（朝

日新聞2011年3月1日)。第1回のプロジェクトチームの会合が5月9日に開催される。ワーキンググループの検討をはさんで、県と市の実務者によるプロジェクトチームの会合が続けられる。2012年2月に中京独立戦略本部の初会合が開催されたが、各本部長が多岐にわたる意見を述べたが、県と市から具体論が示されず、着地点が見えないとの戸惑いが広がった<sup>10)</sup>。

戦略本部の初会合開催を前にして、「中京都構想」をめぐる主導権争いが表面化する。河村市長は1月19日の名古屋市議会総務環境委員会で「尾張名古屋共和国を作る。名古屋を人口400万人にして大阪と同じ強い地域にする」と声を張り上げた。共和国構想を河村市長に持ちかけたのは自民の藤田和秀市議だった。市役所幹部も「名古屋が強くなる」と後押しする。対する大村知事。河村市長の共和国構想について記者団から聞かれると気色ばんだ。「中京はいろいろな形があっていい。ただ名古屋だけが独立するのはあり得ない。」(毎日新聞2011年2月6日付、なお、朝日新聞1月24日付夕刊に藤田市議の私案による「400万都市」のイメージが紹介されている。)

突如として提起された「尾張名古屋共和国構想」は、名古屋市を中心に尾張地域の周辺市町村が広域連携を進めるものである。河村市長と周辺市町村の首長による「尾張名古屋共和国の行く末を考える会」のもとで、構想具体化に向けた検討がなされている。一方、「中京独立戦略本部」の会合は、3月の開催を最後にストップしたままである。国政進出をめざす動きが加速するなかで、河村・大村両氏の関係は「断絶」状態にあり、「中京都構想」の行方も不透明感が増すばかりとなっている。

## 5. 維持可能な社会と東海圏

「3・11」とりわけ原発事故は、あらためて維持可能な社会、持続可能な社会のあり方を鋭く問いかける。「フクシマ」は世界を揺るがしている。日本の原発には「安全神話」という幻想があったが、復旧の見込みすら立たない深刻な事態は、原子力という制御できないエネルギーの恐ろしさを見せつけた。東京電力と政府の混乱、無策ぶりはもちろんだが、メディアの原発報道も疑問だらけである。とりわけ原発事故当初は、放射能汚染を「ただちに影響はない」とする東電や政府の発表を垂れ流す楽観的論調、あくまで原発推進を前提とする報道が目立った。

維持可能な社会を展望するうえで、原発への対応を避けては通れない。2012年8月6日付の読売新聞社説は、一部で核軍縮や平和への希求に絡めて脱原発が主張されていると批判する。原発も安全対策を講じれば、大事故を防ぎ得ると相変わらず楽観論を振りまく。日本経済団体連合会などの経済界は、「原発ゼロ」で雇用や景気などの危機感を煽る<sup>11)</sup>。大飯原発に続く再稼働を強く求めているが、いまだに福島第1原発事故の原因すら明らかになっていない。経済界は一部を除いて原発推進の立場を変えていない。

政府も経済界、さらにはアメリカなどの圧力により、明確な方針転換に踏み切れていない。原発再稼働や消費増税、さらにTPPやオスプレイ配備などから、日本の政治と経済を動かすアメ



リカの影が見えてくる。日本の政治経済の動向だけでなく、日米関係にも視野に入れて問題をグローバルに見ていく必要がある。政財界の原発への姿勢が変わらない中で、脱原発やオスプレイ配備反対の市民の動きは、「3・11」後の国民の意識の変化と市民運動の新たな展開を示している。国会を取り巻く巨大なデモ、毎週金曜日に全国各地で行われる脱原発・再稼働反対のデモは、子供連れの主婦などじつに多様な人たちが主体となって粘り強く続けられている。住民運動の新たな展開を示しており、「社会運動のクラウド化」という新たな局面を迎えている<sup>12)</sup>。

「3・11」東日本大震災と原発事故から1年半余が経過したが、復興は足踏みの連続であり、被災者から嘆きの声が聞こえてくる。避難者はなお34万人にのぼる。とりわけ福島ではいまだに故郷に帰ることができない人が16万人という。震災3日後の避難者数は47万人であったので、1年半で3割しか減っていない。避難者の多くはプレハブ建設の仮設住宅や民間賃貸住宅を借り上げる「みなし仮設」での暮らしが続いている。2度目の寒い冬も間近かに迫る。

毎日新聞が被災した岩手・宮城・福島3県の42市町村にアンケートを実施したところ、震災の風化を懸念する首長が半数にのぼった（毎日新聞2012年9月9日付）。国民の関心が薄れつつあり、支援や協力が得にくくなると不安視していることが背景にある。住宅再建も進んでいない現状も明らかとなった。住宅再建は、復興住宅の予定戸数約2万3000戸のうち着工は470戸。仮設住宅の入居期限の日安となる2013年度末までに建設が間に合わないのは、全体の7割近い約1万5000戸にのぼる。復興に向けた最大の障害や課題については、福島県の15市町村長のうち14市町村長は「原発事故」と回答している。

それにしても復興予算の使い道の杜撰さにはあきれる。9月9日のNHKスペシャル「追跡復興予算19兆円」は、生々しく復興予算の使い道を伝える。被災地が求める事業には予算がつかず、震災復興には程遠い必要性に乏しい事業に予算が配分されている。その後、9月24日付の毎日新聞社説「復興財源の流用、罪深い『官』の背信行為」で取り上げられ、朝日新聞や中日新聞でも特集記事が掲載されようになる。2011年度から5年で19兆円を震災復興に充てるという復興基本方針は、2011年7月に決まった。その根拠は6月に制定された東日本大震災復興基本法であり、そこには「単なる災害復旧にとどまらない活力ある日本の再生を視野に入れる」という文言も盛り込まれた。防衛省関係や被災地以外の官庁の庁舎改修など、目を疑うような費目が並ぶ。予算不足を理由に、被災地で困難に窮する工場や商店、住民などに必要な復興支援が届かない。

南海トラフの巨大地震が発生すると、想定死者は最大32万3000人と公表された。静岡県は10万9000人が最多であり、三重県はそれに次ぐ4万3000人、愛知県は2万3000人で建物倒壊の死者が1万5000人と推計されている。巨大地震とならんで東海圏で懸念されるのが原発事故である。静岡県の浜岡原発よりも、福井県の原発のほうが東海3県に近い。岐阜県は敦賀原発からの拡散予測を発表したが、福島原発事故の規模では25市町で年20ミリシーベルトを超える可能性があると試算（毎日新聞2012年9月11日付）。東海圏さらには国土全体の維持可能な地域社会を展望して

いくためには、脱原発に向けた取り組みと防災・減災まちづくりによる地域力の強化が欠かせない。今あらためて「3・11」東日本大震災と原発事故から学びながら、足もとから維持可能な社会の構築が求められる。

- 1) 前号(名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』第17号、2012年6月)で示した目次を一部修正している。
- 2) 赤坂憲雄編『鎮魂と再生 東日本大震災・東北からの声100』藤原書店、2012年3月、180ページ。
- 3) 同上書、200ページ。
- 4) 山田公平「東海地域における道州制への動きと道州制構想の問題点」市町村合併・自治体自立研究会(座長:山田公平 事務局長:山田明)編『合併を超えて自治体自立へ』東海自治体問題研究所、2009年6月、84ページ。
- 5) 中部経済連合会『東海3県統合構想』1963年4月を参照。当時の中経連の井上五郎会長は「発刊にあたって」で次のように述べている。「今日政治と経済は不可分である。長期の経済計画は当然に社会問題を包含し、また政治問題を度外視することは出来ない。逆の場合もまた然りである。明治以来60余年を経て今や歴史的存在となっている現行府県制度が本書ならびにわれわれの微力な運動によっていかに非現代的であり、国力の伸長に障害となっているかが理解され、大方のお力添えにより一日も早く改廃の方向に進むことを期待するものである。」本書は3編構成となっており、東海3県の社会資本や地域開発計画の実態、東海3県統合の具体的構想を提示している。
- 6) 山田公平、前掲書、85ページ。
- 7) 山田公平、前掲書、86ページ。
- 8) 『自治日報』2012年8月24日付。
- 9) 森裕之「大阪都構想と『国家改造』」榊原秀訓編『自治体ポピュリズムを問うー大阪維新改革・河村流減税の投げかけるもの』自治体研究社、2012年2月、126ページ。
- 10) 愛知県は「中京都構想」に積極的な姿勢を示している。愛知県知事政策局企画課『中京都構想具体化検討基礎調査報告書』2012年4月では、「中京独立戦略本部」での議論の素材を提供するとして、東京・大阪・愛知の中核機能・都市機能などの基礎調査を実施している。そのなかで大阪府と比較しても集積が小さい「国際性」「サービス機能」「文化・交流機能」が愛知県の弱みとしている。
- 11) 同じ読売新聞「地球を読む」(9月9日付)において、葛西敬之JR東海会長は次のように述べている。「原子力抜きで日本はいかにして低コストで良質の電力を安定的に確保するのか。安価な電力の安定供給なしに、いかにして日本の製造業は世界の市場で競争力を維持できるのか。強い製造業なしに、日本人はどこに雇用を求め、生活の質を維持しようとするのか。ポピュリズム(大衆迎合主義)に墮した政治家は国の針路を誤る。今日、『原発を廃止し、再生可能エネルギーで代替せよ』と叫んでいる運動家とそれに迎合している政治家は、『必勝の信念と竹やりがあればアメリカの物量に勝てる』と叫んで国民を戦場に駆り立て、国を存亡の危機に立たせたかつての精神主義者に似ている。」長く引用したが、脱原発を忌み嫌う相変わらずの原発依存の論理展開の一つであり、とりわけ経済界の原発推進の主張をあらわすものといえよう。
- 12) 五野井郁夫『「デモ」とは何か』NHKブックス、2012年4月を参照。なお、最近の住民運動・社会運動に関して、湯浅誠『ヒーローを待っていても世界は変わらない』朝日新聞出版、2012年8月が示唆に富む。「橋下現象」の読み方など、格差・貧困と民主主義を大阪から考えるもので、「おまかせ民主主義」に対する足もとからの鋭い問題提起である。

表 東海3県の市町村合併

## 愛知県

都市町村名	合併期日	合併関係市町村	人口(人) 2010国調
田原市	2003. 8. 2	田原町、赤羽根町	64,125
	2005.10. 1	田原市、渥美町	
稲沢市	2005. 4. 1	稲沢市、祖父江町、平和町	136,415
一宮市	2005. 4. 1	一宮市、尾西市、木曾川町	375,621
愛西市	2005. 4. 1	佐屋町、立田村、八開村、佐織町	64,981
豊田市	2005. 4. 1	豊田市、藤岡町、小原村、足助町、下山村、旭町、稲武町	421,552
清須市	2005. 7. 7	西枇杷島町、清洲町、新川町	65,864
	2009.10. 1	清須市、春日町	
設楽町	2005.10. 1	設楽町、津具村	5,767
新城市	2005.10. 1	新城市、鳳来町、作手村	49,871
豊根村	2005.11.27	豊根村、富山村	1,337
岡崎市	2006. 1. 1	岡崎市、額田町	372,472
豊川市	2006. 2. 1	豊川市、一宮町	181,822
	2008. 1.15	豊川市、音羽町、御津町	
	2010. 2. 1	豊川市、小坂井町	
北名古屋	2006. 3.20	師勝町、西春町	81,550
弥富市	2006. 4. 1	弥富町、十四山村	43,280
あま市	2010. 3.22	七宝町、美和町、甚目寺町	86,608
西尾市	2010. 4. 1	西尾市、一色町、吉良町、幡豆町	163,232

\*西尾市の人口は合併前の2010年国勢調査時の1市3町の人口である。

## 三重県

都市町村名	合併期日	合併関係市町村	人口(人) 2010国調
いなべ市	2003.12. 1	北勢町、員弁町、大安町、藤原町	45,675
志摩市	2004.10. 1	浜島町、大王町、志摩町、阿児町、磯部町	54,700
伊賀市	2004.11. 1	上野市、伊賀町、島ヶ原村、阿山町、大山田村、青山町	97,215
桑名市	2004.12. 6	桑名市、多度町、長島町	140,281
松坂市	2005. 1. 1	松阪市、嬉野町、三雲町、飯南町、飯高町	168,146
亀山市	2005.11. 1	亀山市、関町	51,047
四日市市	2005. 2. 7	四日市市、楠町	307,807
大紀町	2005. 2.14	大宮町、紀勢町、大内山村	9,849
南伊勢町	2005.10. 1	南勢町、南島町	14,791
紀北町	2005.10.11	紀伊長島町、海山町	18,626
伊勢市	2005.11. 1	伊勢市、二見町、小俣町、御園村	130,228
熊野市	2005.11. 1	熊野市、紀和町	19,675
津市	2006. 1. 1	津市、久居市、河芸町、芸濃町、美里村、安濃町、香良洲町、一志町、白山町、美杉村	285,728
多気町	2006. 1. 1	多気町、勢和村	15,436
紀宝町	2006. 1.10	紀宝町、鶴殿村	11,897
大台町	2006. 1.10	大台町、宮川村	10,419

## 岐阜県

都市町村名	合併期日	合併関係市町村	人口(人) H22国調
山 県 市	2003. 4. 1	高富町、伊自良村、美山町	29,633
瑞 穂 市	2003. 5. 1	穂積町、巢南町	51,963
飛 騨 市	2004. 2. 1	古川町、河合村、宮川村、神岡町	26,738
本 巢 市	2004. 2. 1	本巢町、真正町、糸貫町、根尾村	35,055
郡 上 市	2004. 3. 1	八幡町、大和町、白鳥町、高鷲村、美並村、明宝村、和良村	44,501
下 呂 市	2004. 3. 1	萩原町、小坂町、下呂町、金山町、馬瀬村	36,318
恵 那 市	2004.10.25	恵那市、岩村町、山岡町、明智町、串原村、上矢作町	53,727
各務原市	2004.11. 1	各務原市、川島町	145,615
揖斐川町	2005. 1.31	揖斐川町、谷汲村、春日村、久瀬村、藤橋村、坂内村	23,796
高 山 市	2005. 2. 1	高山市、丹生川村、清見村、荘川村、宮村、久々野町、朝日村、高根村、国府町、上宝村	92,767
関 市	2005. 2. 7	関市、洞戸村、板取村、武芸川町、武儀町、上之保村	91,434
中津川市	2005. 2.13	中津川市、坂下町、川上村、加子母村、付知町、福岡町、蛭川村、長野県山口村	80,920
海 津 市	2005. 3.28	海津町、平田町、南濃町	37,949
可 児 市	2005. 3.28	可児市、兼山町	97,461
岐 阜 市	2006. 1. 1	岐阜市、柳津町	413,239
多 治 見 市	2006. 1.23	多治見市、笠原町	112,635
大 垣 市	2006. 3.27	大垣市、上石津町、墨俣町	161,146