東日本大震災と日本の再興[1]

東 郷 和 彦
（京都産業大学世界問題研究所所長）

【要約】

3・11 は言語に絶する被害をもたらしたが、破壊が徹底している分、新しい日本再興の夢を多くの人がもった。

日本は昭和の時代まで、戦争により徹底的に破壊された国土を再興し「富国平和」により経済大国を実現したが、その後平成の 20 年間、国家目標を失い、新しい課題に効果的に対応できず、低迷を続けた。

低迷の原因の一つは、田中角栄の列島改造論・中央集権・公共事業型の政治姿勢を乗り越えることができず、大平正芳の田園都市国家構想に端を発し、橋本龍太郎・小渕恵三・中川秀直・川勝平太につらなる、自然・農村・伝統・文化・地方・景観・人間を重視する「富国有徳」の国土造りへの転換が、国家目標として実現できなかったことにある。

3・11 は、東北三県に、大平－小渕－川勝型の 21 世紀の理想郷建設の希望をいだかせたが、震災一年にして、復興の過程の遅れ、国民の自己中心主義を始めとする様々な問題が浮き上がっている。

3・11 のあと世界を驚かせた日本人の持つ力によって、日本の新しい国家目標に至る大転換が実現できるか、今後を見守りたい。

キーワード：東日本大震災、日本列島改造論、田園都市構想、景観、富国有徳

---

[1] 本論文は、2012 年 1 月 6 日台湾の東海大学で開催されたセミナー「日本の復興と未来：震災復興における多元文化の共生と政治経済の展望」で行った基調講演「現在と未来の対話：3・11 以降の日本」を基礎に作成されたものである。

一　はじめに

3・11が起きた時、多くの日本人が、心の深いところに衝撃をうけた。災害の規模が余りにも大きく、津波が押し寄せた所で根こそぎ奪い去られたものが余りにも衝撃的であり、福島原発がもたらす黙示録的な暗黒のイメージがあまりにも強烈だったからである。

しかし、破壊の規模があまりにも大きかったがゆえに、そこには、破壊の悲惨さとはちがったまったく新しい気持ち、すなわち、再生への希望といったものが生れたのである。

3・11以後日本政府が生み出した震災復興のビジョンは、東日本大震災復興構想会議が6月25日に出した「復興への提言」に最もよく集約されているが、その副題「悲惨の中の希望」が、端的にこの時生まれた国民的な感情を物語っている。

「復興への提言」前文にもそのことは雄弁に物語られている。

> 複合災害をテーマとする総合問題をどう解くか。この「提言」は、まさにこれに対する解法を示すことにある。実はどの切り口を採ってみても、被災地への具体的処方箋の背景には、日本が「戦後」ずっと未解決のまま抱え込んできた問題が透けて見える。その上に、大自然の脅威と人類の驕りの前に、現代文明の脆弱性が一挙に露呈してしまった事実に思いが至る。われわれの文明の性格そのものが問われているのではないか。これ程大きな災害を目の当りにして、何をどうしたらよいのか。われわれは息をひそめて立ち尽くすしかない。問題の広がりは余りにも大きく、時に絶望的にさえなる。その時、程度の差こそあれ、未曾有の震災から解法にむかうしかないことに気づくことだ。

われわれは誰にささえられて生きてきたのかを自覚化することによって、今度は誰を支えるべきかを、震災体験は問うている筈だ。その内なる声に耳をすませてみよう。（中略）

そうしてこそ、破壊の後に、「希望」に満ちた復興への足取りを、確固としたものとして仕上げることができると信ずる[2]。

この提言で注目されるもうひとつの点は、希望をいだく方向性として、単なる経済の発展ではなく、もっと広く深い、自然と文化の再興という視点が広範にとりあげられていることであろう。代表的な指摘を二点あげてみる。

第 1 章　新しい地域の形　（2）地域づくり（まちづくり、むらづくり）の考え方　②地域の将来像を見据えた復興プラン

（中略）高齢者や弱者にも配慮したコンパクトなまちづくり、くらしやすさや景観、環境、公共交通、省エネルギー、防犯の各方面に配慮したまちづくりを行う。とりわけ景観については、地域住民の徹底的話し合いと納得によって、統一感のある地域づくりが望まれる[3]。

第 2 章　くらしとしごとの再生　（3）地域における文化の振興　②地域の伝統文化・文化在の再生

震災被災や住民避難等により維持が困難となった地域コミュニティの再生のため、「地域のたから」「地域のこころ」である文化財の修理・修復を進めることが必要である。また、祭り

---

[2] 東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲惨のなかの希望～」首相官邸、2011 年 6 月 25 日、http://www.kantei.go.jp/jp/singi/fukkouhonbu/dai1/siryou5_1.pdf。

[3] 東日本大震災復興構想会議、前掲資料、6 ページ。

などの伝統的行事や方言の再興、保存、継承への支援を行うことが求められる。このように、地元の歴史や文化を大切にし、文化遺産を継承することにより、地域のアイデンティティの保持を図ることが重要である[4]。

さて私もまた、災害のあまりの大きさに強い衝撃を受けながら、同時にそこに、平成の20年間の漂流をぬけだす天が日本に与えた試練があるのではないかと考えた。3・11が起きてから最初に新聞に投稿した記事に、今次災害に対して日本人全体が力をあわせ、海外からの知恵と支援を受け入れながら、復興のための大計画を樹立することが必要だということを書いた。

時を移さずになさねばならないこととして、先ず、破壊された地域の再興のための大計画（グランドデザイン）をつくることがある。防災・インフラ復興・産業再開発を統合した大計画が必要になる。その大計画では、太古より受けついできた自然を再興しこれを敬い、そこに調和した集落と街並みを復興し、そこに自然と産業を調和させた新しい空間をつくる。（中略）21世紀を代表する建築家のセンスと構想力を生かす。最終的に再興された暁には、「東北日本」は、「21世紀の世界文明の源になるような個性をもった新しい「桃源郷」となってほしいと思うのである」[5]。

4　東日本大震災復興構想会議、前掲資料、16ページ。

5　『京都新聞』夕刊、2011年3月31日。筆者の見解は、川勝平太氏、増田寛也氏との鼎談「『東北』共同体からの再生」においても述べた。川勝平太・東郷和彦・増田寛也『「東北」共同体からの再生』（藤原書店、2011年）。

以下本論考では、先ず、3・11 の前の日本の閉塞状況の基本的な流れについて説明し、次に、閉塞状況打破のためどのような施作がこれまで試みられながら結局実を結んでこなかったかを検討し、最後に、3・11 以後の諸政策の実施状況について総括し、もって結語としたい。

二　日本の漂流：平成の 20 年

3・11 のあと、一様に日本人は、これが、それまでの問題を一挙に解決できるきっかけにならないかと考えた。何を持ってそれまでの問題と考えたかは、もちろん、人によって一様ではない。

私は、3・11 の前、日本が直面していた様々な問題は、日本の国家目標の喪失にあり、その国家目標は、今一度日本の一番よいもの―眼に見える風景の面でも、人の心の面でも―に帰ることではないかと考えていた。

なぜに日本回帰が不可避となっているのか。それは、日本の歴史の大きな流れからくる。日本は今、日本の歴史の大きな転換点にあると考えられる。

（1）日本の歴史の第一のうねりは、太古から江戸時代までであった。日本列島に大和民族が定住し始めてから、日本の文明は、中華の秩序の中から勃興していった。縄文から弥生時代をへて、大和に形成された中央権力は、大陸から、漢字、儒教、仏教、政治制度をうけいれ、七世紀には天皇制をいだく律令国家に発展し、そこから、奈良・平安の時代を謳歌した。四百年にわたる貴族支配と国風文化の発展の中から武士階級が生まれ、鎌倉・室町・戦国をへて、武家という戦闘集団による二百六十年の徳川太平の世がおとずれたのである。

江戸時代こそは、世界史における稀有の到達点だったと思う。最

も激しい武装集団がつくりあげた最も平和的な社会は、江戸末期に至り、国学と歌舞伎と蘭学の混在する絢爛たる文化として熟した。この時期日本を訪れる外国からの旅人が、いかに日本の独特の豊かさと美しさを賛嘆してやまなかったかは、読む人の胸をうつものがある。

（2）第二のうねりは、その江戸の崩壊期、西欧列強によるアジア侵略の中で始まった。阿片戦争を契機とする列強の中国侵略を知った幕府と雄藩は、尊皇攘夷の御印の下で国論を統一しつつ、大政奉還による明治維新を断行、そこから一転、文明開化と脱亜入欧に舵をきりかえた。「西欧化」政策の下で富国強兵をめざして国民一丸となってあい努めた日本は、日清・日露の戦いに未曾有の勝利をおさめ、東亜の一等国として、西欧文明社会の列に加わり、日露戦争のあと太平洋進出の波音高かったアメリカとワシントン体制の下でまずは協調を試みた。

しかし、1928年の世界恐慌を契機として、日本は、東アジアに「自給自足圏」をつくり、日本精神を軸とする東亜のリーダーたらんとする方向に大きく舵をきった。満州国の建設、シナ事変、大東亜共栄圏の提唱へと連なり、1941年、西欧帝国主義の雄たる米英に対し開戦。熾烈な戦いを三年半繰り広げた結果、完膚無き敗戦を喫し、結果において、明治以降積み上げてきた国富の殆どを失った。

（3）第三のうねりは、戦後、「アメリカ化」として始まった。敗戦によって、日本民族は、深い心の痛手をうけた。魂の空白の中で、「なぜかくも徹底的に負けたのか」という深刻な問を抱いた日本は、敗戦に至らしめた軍国・全体主義への反省にたち、丸山真男の「無責任の連鎖」の論理は、多くの知識人の心をとらえた。多数の国民が、反戦平和を新しい日本のアイデンティティとして受け入れた。そういう過程の中で、米国占領政策の柱として打ち出された、

民主主義・平和・天皇制容認・経済再建の四本柱はそれなりに受け入れた。爾来冷戦終了までの四十年間、自民党五十五年体制の下で、日本は、この「富国平和」「経済大国」政策を追求した。反戦平和の視点からの対米批判は野党と反体制知識人に強かったが、「アメリカ化」の流れは、経済社会文化生活を含む時代の流れとなった。

かくて、今からちょうど二十年前、冷戦が終了し、くしくも昭和の時代が終わった時、日本は、西側陣営の中で経済的に最も成功した国となり、アメリカ社会は、経済ライバルとしての日本を、第一の敵国とすら認識し始めたのである。しかしながら、ここから、日本の模索が始まった。なにか、歯車がかみ合わなくなったのである。

バブルの崩壊によってもたらされた経済の失墜は、小泉政権による不良債権の処理によりひとまず終止符をうったが、構造改革、少子高齢化社会への対応は後手にまわり、小泉改革は格差社会を生んだ。

政治面では、小沢一郎の下での改革が始まったが健全な二党制という方向にはいたらず、むしろ一人区制の導入により、政治家の素人化現象を惹起した。

それまでの日本の知的牽引車の役割を果たしていた官僚たちは、九十年代半ば大蔵省の過剰接待批判に始まる一連の省庁たたきにより、著しく権威を失った。

外交面では、冷戦の終了とともに世界の各国は、海図なき新しい航海にこぎだした。日本も例外ではなかったが、結局、湾岸戦争における硬直対応による対米関係の緊張、ロシアと北朝鮮との戦後未解決の問題についての交渉未達成、中国と韓国とも和解にむけての重要な段階を経ながらも結局問題を積み残すなど、本質的な成果をあげえなかった。小泉・ブッシュ関係に基づき信頼を強化した日米関係を背景に、保守政権永年の課題だった憲法改正が動き出すかと

思ったが、安倍政権が一年で終わったことにより、この動きもとまった。東アジアの政治地図の中で「日本が見えない」という声は支配的となっていった。

平成の二十間、日本は、国の進むべき方向性についての感覚を失い、二十一世紀の「国家ビジョン」が描けなくなった。歯車がかみ合わなくなった大きな原因は、そこにあると思う。そして、歴史のひそみに倣って言えば、そのビジョンは、間違いなく、半世紀の「アメリカ化」のあとにくる、「新しい日本化」にあるということになる[6]。

三　七転び八起きする「日本化」への試み

しかしながら、より詳細に見てみると、日本がこういう新しい国のすがたをつくるために、まったく無策でいたわけではない。執拗にそういう動きを求めながら、結局それを安定的な国の目標とするには失敗してきたという他ないのである。その日本化への流れを、すぐれて、国の風景のありかたと、それと連結した中での人の心の回復の中に見出そうというのが、本稿の意図である。

そういう新しい国造りの目標を考える動きの背景として極めて重要な意味をもったのが、一九七二年に発表された、田中角栄の「日本列島改造論」である。七転び八起きする「日本化」にむけた国づくりのビジョンは、いわば、日本列島改造論という強力な政策志向に対するアンチテーゼとして生まれてきたと言ってよいと思う。

戦後の日本は、六十年代の二桁成長、奇跡の復興をなし遂げた後、田中角栄氏の提示した「日本列島改造論」によって大きく動いた。

---

[6] 日本歴史の三回の日本化についての分析は、エルネオス誌における拙論と軌を一にする（東郷和彦「人為的な地盤沈下が続いた日本は政権交代した今こそ浮上のチャンス」『エルネオス』2010年12月号、62~63ページ）。

田中角栄氏は、高度成長のひずみが都市の過密と地方の過疎を生んだことの反省として、「工業をテコに地方開発」[7]を提案、日本全体を一つの都市圏として構築し、一日行動圏の拡大を提案した[8]。その結果、公共事業による道路・新幹線・橋梁・港湾・空港の建設ラッシュが生まれた。これは当時発生した問題の解決策としてそれなりに意味のあるものであったが、結果として、東京から北九州にいたる太平洋工業ベルト地帯における都市化と、三大都市圏における「一日交通圏」「一日経済圏」の実現であり、他の地域では過疎化が進行した。地方の主要都市はミニ東京となり、その周辺ではどこでも過疎化が進行した。より根本的には、都市化は人口の集中を伴うから、ある地域で都市化が進行すれば、別の地域は必ず過疎化する。この構想は、都市化が必然的にもたらす過疎化を、ほかならぬ都市化によって解決するという矛盾を内包していた[9]。

１　大平正芳：「田園都市国家の構想」

日本列島改造論の矛盾と限界に早くから気づき、新しい日本の国のありかたを考え、そこにおける自然と人間の役割の重要性を指摘したのが、1979 年 1 月から開始された大平正芳総理の「田園都市国家の構想」であった。この構想は、内容的には、その時以降の位置づけとしては、政府の一つの考えかたの基礎をつくったが、大平総理の急逝により、1980 年その死後に発表された。

しかし、田園都市国家構想の基本精神は、総理就任後初の国会施政方針演説（1979 年 1 月）の中に次のように述べられている。

7　田中角栄『日本列島改造論』（日刊工業新聞社、1972 年）、78 ページ。

8　田中角栄、前掲書、117 ページ。

9　川勝平太『「美の国」日本をつくる』（日経ビジネス人文庫、2006 年）、24~29 ページ。

私は、都市の持つ高い生産性、良質な情報と、民族の苗代ともいうべき田園の持つ豊かな自然、潤いのある人間関係を結合させ、健康でゆとりのある田園都市づくりの構想を進めてまいりたいと考えております。緑と自然に包まれ、安らぎに満ち、郷土愛とみずみずしい人間関係が脈打つ地域経済圏が全国的に展開され（中略）、大都市、地方都市、農村漁村のそれぞれの地域の自主性と個性を生かしつつ、均衡のとれた国土を形成しなければなりません。

更に、田園都市構想研究グループ第一回会合では、総理から、いわば基本理念として、「地域の個性を生かしてみずみずしい住民生活をきずく」という風景の尊重、「教育・文化などを含めすべての人間の営みを包摂する」という伝統と人間の尊重、「基礎自治体の自主性を積極的に尊重」という地方の尊重という、三つの要素が明確に語られたのである[10]。

大平総理の急逝は、惜しんでも惜しみ切れないものがあった。総理の死後まとめられたこの構想はその後特に大きな役割をもつことなく、日本は、80年代に入り、中曽根康弘という強力な指導者をえるが、中曽根時代の国策の中心は、規制緩和・内需拡大・為替調整など、貿易不均衡問題を解決しながら進められるべき経済発展ということになった。しかし、この政策は結局、プラザ・ルーブル合意による円高誘導、その結果としての投機を含む円買い、その円によ

[10] 橋本武「歴代総理大臣の国土ビジョンを読む・その2『田園都市国家の構想』（1980年）」日本開発構想研究所、2008年2月8日、http://www.ued.or.jp/blog_business/index.php?itemid=39。

る 80 年代の後半の土地バブルをまねいた。他方において、対米貿易黒字はおさまらず、その結果 80 年代末に行われた日米構造協議では、日本における内需拡大のために巨額の財政支出が約束された。結果として、バブル崩壊後の日本経済は、従来にも増した公共事業と、巨大箱ものへの投資が進むこととなった。都市開発先行型の田中角栄路線の継続であり、農村から都市の融合をめざす大平路線からは離れる一方であったといってもよい。

２　橋本龍太郎：全国総合開発計画「二十一世紀の国土のグランドデザイン」

以上の経緯をふまえて、内閣の政策の中核に、「美しい風景」という考え方が再び登場するのは、大平構想からかぞえて二十年、橋本龍太郎総理の下で 1998 年にまとめられた全国総合開発計画における「二十一世紀の国土のグランドデザイン」であった。この提言は、「地域の自立の促進と美しい国土の創造」を副題としていることからも明らかなように、美しい国土像の提示をその本旨としていた。

> 第 1 部　国土計画の基本的考え方　第 1 章　21 世紀の国土のグランドデザイン　第 3 節　多軸型国土構造の形成
>
> （中略）歴史と風土の特性に根ざした新しい文化と生活様式を持つ人々が住む美しい国土、庭園の島ともいうべき、世界に誇りうる日本列島を現出させ、地球時代に生きる我が国のアイデンティティを確立する[11]。

大平構想をうけつぐ実に堂々たる理念であり、四つの戦略とし

[11] 国土庁「21 世紀の国土のグランドデザイン－地域の自立の促進と美しい国土の創造－」1998 年 3 月、http://www.kokudokeikaku.go.jp/document_archives/ayumi/26.pdf。

て、「多自然居住地域の創造」「大都市のリノベーション」を基本とし、日本列島全体を包含する「地域連携軸の展開」と、周辺諸国を対象とする開かれた対外関係をつくる「広域国際交流圏の形成」が提唱されている。

地域連携軸は、これまでの太平洋工業ベルトを（A）「西日本国土軸」ととらえ、そこから、東北・北海道を軸とする（B）「北東国土軸」、日本海沿岸を軸とする（C）「日本海国土軸」、瀬戸内海から九州を軸とする（D）「太平洋新国土軸」の三つの地域に、それぞれ地域の特性を生かしながら日本文明の発展を期すというものである。

日本列島を「庭園の島（ガーデンアイランズ）」に転換するという主張をしていた川勝平太氏は、国土審議会の専門委員としてこの構想の形成に重要な役割を果たしているが、その著書で、四つの地域連携軸をさらに発展させ、日本列島を四つの地域ブロックとして発展させる構想も提示している。「野の州」関東（A と連関）、「森の州」北海道・東北（B と連関）、「山の州」中部（C と連関）、「海の州」西日本（D と連関）の四地域である[12]。

３　小渕恵三「21 世紀日本の構想」

さて、これだけの大構想であったが、橋本内閣は 1998 年夏の総選挙で敗退し、小渕恵三内閣にひきつがれることとなった。小渕総理は、基本的には橋本総理の大きな政策方向を引継ぎ、それを一段と深めようとして、「21 世紀日本の構想」を考えるための新懇談会を創設する。そこで採択された新構想は、「日本のフロンティアは日本の中にある」と題し、「自立と協治で築く新世紀」という副題を持っていることに示されるように、美しい国土と風景に焦点があった前構

[12] 川勝平太、前掲書、39~42 ページ。

想から、新構想は、より人間の心に焦点のあったものになってきている。

橋本構想から小渕構想へ、その鍵となったのが、第 4 分科会「美しい国土と安全な社会」の座長を務めた川勝平太氏であり、川勝氏がかねてから主張していた新しい日本のビジョンとしての「富国有徳」であった。小渕プロジェクトは、1999 年五つの分科会によって作業が開始されたが、99 年 6 月 8 日の「美しい国土と安全な社会」委員会の初会合に出席した小渕総理は、川勝平太氏について以下のように述べた。

> かねてから『富国有徳』の国造りを提唱されておりますが、この『富国有徳』という考え方は、21 世紀における日本あるべき姿として「経済的な富」に加え、品格あるいは徳のある国、物と心のバランスのとれた国家として、他の国から顧みて真に尊敬に値する国をめざすうえで大変貴重なものと考えております[13]。

第 4 委員会からは、「物心ともに豊かな暮らし」「活かしあう社会づくり」「個と公の新しい関係」「地域の自決」「危機に強い国造り」の五つの視点が提起され、美しい国土をささえるべき人間の内面に焦点をあてたビジョンが提起された。

かくて 2000 年 1 月 8 日に報告書がまとめられ[14]、1 月 28 日小渕総理は施政方針演説冒頭で、以下のように述べた。

---

[13] 「『二十一世紀日本の構想』懇談会第四分科会の第一回会合（内閣総理大臣挨拶）」首相官邸、1999 年 6 月 8 日、http://www.kantei.go.jp/jp/21century/990615bunka4souri.html。

[14] 「『21 世紀日本の構想』懇談会からのお知らせ」首相官邸、http://www.kantei.go.jp/jp/21century/。

この子どもたちがやがて大人となったとき、日本という国家は世界から確固たる尊敬を得られるようになっているだろうか（中略）。そのような思いから、私は『21 世紀日本の構想』懇談会を設置いたしました。新しい世紀の日本の姿のあるべき姿を『富国有徳』の理念の下、様々な角度から議論していただき、先ごろ10か月に及ぶ議論の末の報告書をうけとりました[15]。

「富国有徳」という国家目標が政策の前面にでてきたのである。

しかしながら、2000年3月小渕総理が脳梗塞によって倒れたことにより、「富国有徳」を核とする国家目標の実現は当面見送られることとなった。その後長期政権となった小泉内閣では、社会経済政策の中心は、バブル経済の後始末と構造改革におかれた。2004年に「景観法」が成立したことを別とすれば、風景と伝統の尊重が国の目標となることもなかったのである。

4　安倍晋三・中川秀直「美しい国」

この状況に変化が生ずるかもしれない予感をさせたのは、2006年安倍晋三氏が小泉総理の後継に選ばれた時であり、その政権構想として書かれた新書版の本が『美しい国』という標題がつけられていた時からであった。

しかしながら、『美しい国』の中には、日本の風景についての内容のある記述もなかったし、また、2006年から2007年に至る安倍内閣時代には、2006年に成立した観光立国推進基本法以外それほど大き

15　「第百四十七回国会における小渕内閣総理大臣施政方針演説」首相官邸、2000年1月28日、http://www.kantei.go.jp/jp/obutisouri/speech/2000/0128sisei.html。

な動きはなかった。但しこの間、景観の回復と脱コンクリートを政策の中枢にかかげるべきという主張をもっとも明確に述べたのは、自民党の幹事長を務めた中川秀直氏であった。中川氏は、幹事長時代、地方講演などでつとにその趣旨をのべていたが、幹事長退任後に出版した著書において、極めて明快にその理念を説いている。しかしながら、この政策方向は、安倍総理の退陣をもってフォローされることはなかった。

よく言われるように、たとえば、世界の人々が京都、奈良という言葉から受ける日本のイメージと、実際の都市の風景には落差があるように思う。

昔は多彩だった日本の地方都市の風景も近年、とみに画一的になっている。国道沿いは、大規模店舗やファミリーレストラン、ファストフード店、大型量販店、消費者金融の看板で埋め尽くされている。全国どこでも同じ光景しかない。

幕末に日本を訪れた欧米人はその美しさに驚嘆し、息をのんだ。人数的にも来日した人が多かった英国では、帰国した人によって日本の美しさが伝えられ、日本への観光ブームが起きたほどだった。また、英国がその後、進めた庭園都市構想は、日本の美しさがヒントになったと言われている。

当時の欧米人が現在の日本を見たら、どう感じるだろうか。あれほど景観を大切にしていた幕末の日本人と同じ民族なのかと、仰天するにちがいない。

地域が急速に醜く、かつ、無個性化している。（中略）

だからこそ、私は「美しい国」を掲げる安倍総理の下で自民党幹事長を務めた時に、美しい国土を唱え、公共事業をするなら、むしろ、コンクリートをはがし、自然の美しい光景を取り

戻すために行おうではないか、そのためであれば、都市住民も公共事業に反対しないはずだと訴えた[16]。

5　鳩山由紀夫・菅直人「新成長戦略」

さて、2009年の民主党政権の成立は、「コンクリートから人へ」というスローガンによって、いよいよ、風景と人の心の再興をもって政権の目標たらんとする新しい政権が登場したのかという印象を与えた。2009年12月に「新成長戦略」の原案が採用され、この戦略は菅内閣にひきつがれ、ほぼその通りの形で2010年6月正式に策定された。その中の第4項目「観光立国・地域活性化戦略」に述べられている、「観光立国の推進」「地域資源の活用による地方都市の再生、成長の牽引役としての大都市の再生」「農林水産分野の成長産業化」「ストック重視の住宅政策への転換」の四つには、日本的風景の涵養の重要性に対する認識の不十分さがところどころに見えるが、大筋においてその方向性が残っているといえよう。また成長の要として位置づけられている「グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略」「ライフ・イノベーションによる健康大国戦略」も筆者が理解していた新しい国づくりの方向性と十分整合的な目標になっている[17]。

しかしながら、民主党新政権は、この当初の政策目標を、本当の意味での国家目標として動かすには、あまりにも経験不足、力不足であったことが徐々に露呈してくる。他方、中央政府において掛け声のみで十分の成果があがらないうちに、極めて興味深い現象が、

---

[16] 中川秀直『官僚国家の崩壊』（講談社、2008年）、130~131ページ。

[17] 「新成長戦略～『元気な日本』復活のシナリオ～（閣議決定）」首相官邸、2010年6月18日、http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/sinseichou01.pdf。

日本の一地方たる静岡県で始まったのである。

６　川勝平太「富国有徳ふじのくに」

静岡県では、自民党が支援する石川嘉延知事が 1993 年から 2009 年まで連続 4 期 16 年をつとめたが、小渕総理時代に「富国有徳」という国のビジョンが出てきたときに、これをもって良しとし、静岡県の目標とするに至った。

ところが、2009 年の知事選挙の際、川勝平太氏が県知事に選出されたのである。早稲田大学の教授から、1998 年京都の国際日本文化研究センターの教授となった川勝氏は、2007 年静岡文化芸術大学の学長として静岡県との縁を強めていたが、民主党の党勢が急上昇する中で同党の支持をうけつつ、短期間の選挙戦の後、県知事の職についた。

川勝知事が、特に橋本・小渕両政権の下で献策していた様々な理念を、早速静岡県政で生かそうとし始めたのは、自然な流れであった。川勝県政では、「富国有徳」を「ふじのくに」と連結することによって、富士山に象徴される美意識を県政の中核に導入し、より具体的には、「住んでよし訪れてよし」「生んでよし育ててよし」「学んでよし働いてよし」という三つの角度から、新しい県の在り方を追求する様々な試みが開始された。

「住んでよし」という政策を追求するために、高度成長期から平成に至る日本の住宅政策の根幹にあった「2DK 団地」の固定観念を打破し、「庭付きの家」を県の重点目標としていることは、生活の中に新しい風景をもちこもうとする具体的な試みの一つとして指摘できよう。

７　東郷和彦「開かれた江戸」

筆者は、以上のような日本の内閣の大きな動きを十分に知ることなく、外務省にて勤務し、2002年の退官の後6年を海外の大学で日本を中心とする国際政治の勉強をし、外から日本の様子を見ながら、特に平成時代の20年の漂流でおき始めた風景と人の心の崩壊を感じ、それを乗り越えることを念頭に、2010年夏「戦後日本が失ったもの：風景・人間・国家」[18]を出版し、その中で「開かれた江戸」という国の目標を提示した。

筆者が、「江戸」時代に注目したのは、

①江戸末期日本を訪れた外国人の旅行者が一様に述べているように、自然と人間の生活の調和がこの時代ほど達成されていたことはなく、さながらに、東洋の桃源郷の感を呈していたこと、

②儒教・仏教・神道・国学・武士道・蘭学など、極めて興味深く質の高い学問と教育の場が提供されていたこと、

③当時としては極めて水準の高い技術を基礎とする生産と商業が発展していたこと、

④各人の自己認識は、多くの場合、その所属する藩にあり、徳川幕府の完全統制と天皇の精神的な権威といったものはあったが、まさに「地方の時代」と呼ばれるにふさわしい時代であったこと、

⑤ 260年の完全な平和が、武士階級という武力を有する集団によって担保され、その意味で、責任ある安全保障体制を有していたこと、

⑥江戸時代は、大きな枠としての中華の世界の中にありながら、日本独自の文明論的な存在を確保した時代である。現在の外交上の最大の問題が「台頭する中国」に対していかに独自の文明論的な空間をつくることにあるかであるとするならば、江戸期はその範

[18] 東郷和彦「戦後日本が失ったもの：風景・人間・国家」（角川新書、2010年）。

として、極めて興味深い時期であったことなどが理由としてあげられる。

以上の筆者の考えは、川勝氏の提起する「富国有徳ふじのくに」の考え方と極めて似ている点が多い。①文明の到達点は都市ではなく農村、または、田園であること、②日本の戦後発展の最大の問題点は、衣食住のうちの、住にあること、③目に見える風景の中に、新しい理想と目標を実現するためには、公のために自分を抑えるなんらかの内面上の変化、すなわち、徳が必要であること、④もはやいまの日本は中央に頼らず地方自らができることをやらねばならないことなどが、直ちに浮上する共通点である。

筆者は、2010 年 4 月より、静岡県の対外関係補佐官として、川勝県政に参画しており、現在この共通のビジョンの実現につとめているところである。

四　3・11 以降の日本の状況

（1）さて、以上のような状況の下で、2011 年「3・11」が起きた。3・11 に対応して、日本はいまどのように動いてきているだろうか。最後に述べるように、筆者は、現時点での 3・11 以降の日本のあり方については、深刻な危惧を抱いている。けれども、もちろん、何もなされなかったわけではない。関係者の非常な努力が行われているところもある。最初に、その肯定的に考えうる点について述べたい。

第一に、3・11 以降、世界中から、震災に直面した人たちを始めとして、日本人の底力のようなものが、大きく喧伝された。あれだけの災害に見舞われながら、冷静さと相互の思いやりの心を忘れずに災害から立ち直ろうとする人たちの力は、多くの人々の心をうった。

気仙沼の漁師のように、津波で港が全壊してなお、あらゆる手立

てを尽くして、短期間の後に漁を再開し、「魚市場を仮復旧させ、6月のカツオの水揚げに間に合わせる」という驚くべき目標をたて、カツオの水揚げ15年連続日本一という奇跡を起こしたところもある[19]。くずれゆく村や町の共同体を歯を食いしばって守ろうとした、桜井勝延・南相馬市長や、佐藤仁・南三陸町町長がおり、4月21日付のタイム誌の「世界で最も影響力のある 100 人」にこの二人が選ばれた。各県の知事はその県なりの特徴を生かした指導力を発揮しようと必死のようであるし、一時全壊した企業のサプライ・チェーンは8月末の段階で95%再開したと伝えられる[20]。全国からよせられた国民のボランティア力も、決して軽視してよいものではない。

第二に、福島原発事故の想像を絶する被害を乗り越え、新しいエネルギー政策を考える可能性がでてきたと言ってよいのではないであろうか。

この点については、様々な内政上の評価があるにせよ、菅総理が一定の指導力を発揮したと思う。5月6日に最も地震の可能性が大きいとされる静岡県の浜岡原発の稼働停止を指示、川勝知事はこれを「勇気ある決断」として、肯定的に評価した。

5月25日、メガソーラー・プロジェクトの検討について、黒岩神奈川県知事他の知事と孫正義ソフト・バンク社長との間で合意が成立、菅首相と孫社長の友好的な会談風景も報じられた。

6月初めからは、再生可能エネルギー導入の切り札とされる、固定価格買い取り制度（FIT）の導入問題が大きく浮上、菅総理は、同制度導入を退陣の条件とし、8月26日FIT導入を図る再生エネルギー特別措置法が採択された。

19　『朝日新聞』2012年1月3日。

20　五百旗頭真氏の講演会での発言（2011年12月26日、於静岡県庁）。

この間、七月には原発再開のためのストレス・テストの導入について議論が紛糾、7 月 13 日には、菅総理による「段階的縮小により脱原発をめざす」という記者会見発言に至ったが、これは間もなく「個人的見解」として政府の方針にはいたらなかった。

野田内閣は、12 月 16 日冷温停止宣言、12 月 18 日福島原発から三段階退避方針を発表、福島原発の処理に力を注ぐ姿勢を示している。エネルギー政策においては、脱原発にはいたらなくとも、再生可能エネルギーの活用を含む「減原発」の方向は定着しつつあるようにみられる。

第三に、肝心の東北再興のプロセスについてはどうか。菅内閣の復興のビジョンが、五百旗頭真・防衛大学学長を議長とする復興構想会議における議論に集約されることとなり、6 月 25 日にその最終報告としての「復興への提言～悲惨の中の提言～」が採択されたことは、序言においてのべた。

この報告には、東北の再興を単なる経済の復旧ではなく、自然と文化を大切にした広範な人間生活の復興でなくてはならないことを述べ、更に、

①災害は必ずまたやってくる以上、これを完全に抑え込むのではなく、これと共存する減災の思想が必用なこと、

②世界から人を呼び寄せ、優れた外国人を導入して再興を図ること、

③それぞれの地形の特性を五つの区分に類型化し、それぞれに応じた復興プランを策定したこと、

など、注目すべき視点が盛り込まれている。

五百旗頭報告の発出以来、一見多くの事がなされているようである。法整備の現状を見れば、以下の進捗が見られる。

6 月 27 日　復興基本法

8 月 11 日　復興の基本方針

12月7日　復興特別区域法

12月9日　復興庁設置法[21]

またこの間、実に膨大な予算が復興のために計上された。

4月22日　一次補正　4.0157兆円

7月5日　二次補正　1.9988兆円

10月7日　三次補正　11.6兆円

平成23年度予算の三次にわたる震災関係の補正額は、合計17.1498兆円にのぼった[22]。

これに平成24年予算の3.7754兆円を加える[23]。合計額は、実に20.9252兆円となる巨大な予算が計上されたのである。

（2）さてそれでは、3・11以降の日本の復興は、災害発生直後に私が思い描いたような「21世紀の文明の理想郷」にむかって大きく動き出したと言ってよいのであろうか。残念ながら否である。当初の東北復興によって新しい日本をつくろうという理想主義的な動きの中から、日本人の心をむしばむ「復興疲れ」と総括できるような恐ろしい動きが生まれつつあるのではないかと思われる。以下の論述はまだ十分に挙証されたものではないが、筆者が関係者から聴取したことを総合した観察である。

①問題のすべての根幹に「遅い」ということがある。そのことが、幾つかの局面で、「復興疲れ」の状況を生み出す遠因になっている

---

21 「復興庁設置法」首相官邸震災復興サイト、http://www.kantei.go.jp/fukkou/index.html（2012年1月）。

22 「平成23年度予算」財務省、http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2011/index.htm。

23 「24年度予算のポイント」財務省、http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2012/seifuan24/yosan001.pdf。

ようである。上述の法律と予算の整備は、一年の間に多くのことがなされたように見える。けれども、その実態は、復興を司る組織の根本である復興庁の実際の設置が未だに実現せず、報道によれば、その設置は、2012 年 3 月になるという。復興を司る組織をつくるために一年かかるというのは、明らかに、日本政府が、危機における緊急対策を実施する根本的な能力にかけていることを意味しないのだろうか。関東大震災のあと、後藤新平が直に復興院をたちあげ、専門的官僚と外国人アドバイサーの力で復興を開始したことを思い起こしたのは、決して筆者だけではなかったと思う。

②被災者の立場からすると、復旧と復興は、毎日の生活そのものである。自分たちが将来何処に住むのか、その方針が迅速に決めきれなければ、自分個人の判断で、自分が住みたいところに家をたてるということが起きはじめる。無理からぬこととはいえ、そこには、復興のために皆で力を合わせて何かをやろうというより、自分の生活を再建しようという力が先にたつ。一度そういうことが起きれば、集落全体をどう再建するかという総合プランを実施するのはほとんど不可能になる。

③しかし、最近被災地に行った人たちから「それでもまだ、自力で自分の家をたてなおそうという人たちはよい。もっと恐ろしいことが起きている」という声が聞こえてくる。国からの補助及び内外からの義捐金のある部分は、とりあえず、被災者への生活給や見舞金の配布として行われた。その結果、被災者は、仮設とはいえ自分の住宅をえて生活を始めた後、働かずして相当のお金が入る仕組みができあがった。「被災地の青年がいまどこかに職をえて必死に働いても、月 10 万くらいにしかならない。しかし、被災手当てにその他給付をもらえば優に 20 万はもらえる。なんのため

に苦労して働くのかと言って働かなくなった青年が生まれている」「被災地のなかの大都市の夜の街は、今被災手当てをもらったお金で遊び始めた人たちで大層な賑わいを見せ始めた」いずれも最近被災地を見た人の声である。日本の有数の経済団体の幹部が被災地を訪れ、仕事を失った被災者に対し、その団体のネットワークを通じて広範囲の仕事を斡旋する用意があるので、どのような仕事を希望するのかと聞いたところ、希望を申し出る人は皆無だったという。「このようなことをやっていたら、自然災害から立ち直る気力をうばい、働く意欲をなくす日本人をつくっていくという意味での棄民生活になります」とその経済団体の人は言う（2011年12月19日聴取）。

④被災地から最も遠い、中央省庁でも、恐ろしいことが起きている可能性がある。総合プランの実施が五百旗頭構想以降実際にすすまず、関係各省の利害が調整されないままの平時行政が進むということは、結局の所、旧来の各省庁の利害を反映する復興が事実上先行する可能性がでるということになる。巨額の復興予算は巨額の利権の源になる。もっとも使い易い巨大公共事業として、巨大堤防、かさ上げ高速道路などが、減災・自然・文化・景観などの総合的・文明論的な配慮なしに先行する可能性がでてくるのではないか。「結局今の災害復興は、国土交通省のコンクリート漬け復興に舵をきられている」かつて大蔵省に在職し、いまは民間の立場から日本を観察している友人の言葉である（2012年1月10日）。岩手県が2011年10月に提示した湾口防潮堤の案は、すでに、その効果についても、景観の破壊についても強い批判にみまわれている[24]。平成24年予算は、コンクリート使用の大型プロジェク

[24] 『朝日新聞』2012年1月19日。

トの軒並み復活であり、国土交通省幹部の鼻息は極めて荒いと報道されている[25]。

⑤しかし、最も恐ろしい「復興疲れ」は国民一人一人の心の中におきているのではないか。その端的な例が、瓦礫の処理をめぐる日本全国各県の対応である。震災後しばらくして被災地復興の大きな足かせが瓦礫の処理ということになったとき、各県はこぞってその引き受けを考えたという。ところがいったんこの話が、瓦礫の中に放射能汚染のものがあるのではないかという風評被害と一致したとたん、瓦礫受付けについての各県民感情が顕在化し、各県はいっせいに瓦礫処理から手を引き始めた。一人独自の瓦礫処理施設と最終処理施設をもつ東京都のみが瓦礫処理を引き受けている。筆者は、「富国有徳ふじのくに」を県政の目標に掲げている静岡県が、瓦礫の受付をしないということはあり得ないと考え、2011 年 10 月中旬から県の事務方と話し合いを始め、10 月 18 日川勝知事と本件について懇談、知事は全面的に受け入れの必要性を認め、静岡との提携県である岩手の瓦礫を受け付けるべく県内調整が開始された。しかし、受けいれ瓦礫の安全性、受け入れに伴う風評によって県産物が売れなくなる心配、など様々な理由が県民から提起され、岩手県のものといっても受け入れは難航し始める。年末には、受け入れの手を挙げた島田市で「試験焼却」を行う案も浮上したが、この案ですら関係者の同意をえられなかったが、ようやく 2 月 16 日、瓦礫の試験焼却が始まった[26]。震災から一年の 2012 年 3 月 11 日の記者会見で野田総理から「瓦礫の広域処理」について全国的な要請をするということを言わしめるほど

25　『朝日新聞』2011 年 12 月 25 日。

26　『静岡新聞』2012 年 2 月 16 日。

に、民心はこの問題の処理に腰が引けている[27]。結局の所、「自分の生活に被害が及ばない限り、自分の生活の余裕の中で行える限り」被災地支援に熱狂した民心は、日常性の中に埋没しつつある傾向が観察される。

⑥最後に、これら全体の動きを反映した野田佳彦内閣の基本姿勢がある。9月はじめに政権をにぎってから三ヶ月、2011年12月24日野田内閣の長期戦略を示す「日本再生の基本戦略」が発表された。17ページにまとめられた「日本再生基本戦略の概要」[28]を読むと、当面焦眉の課題とされる「第一目標：震災・原発事故からの復活」と「第二目標：経済成長と財政健全化の両立」が先ず前面に出ている（第2、5、6ページ）。次に「概要」の大部分は、「第三目標：三つのフロンティア　新成長戦略の実行・強化」について述べられ、そこには、これまで民主党が提起してきた国づくりのビジョンからは大幅に後退し、当選の時最も新鮮に響いた「コンクリートから人へ」という問いかけ、鳩山・菅内閣でうけついだ緑・風景・文化・人間・健康を背景とする国づくり、五百旗頭報告にある単なる経済復興ではない文明論的な広さと深さを保った復興へのビジョン、いずれも、明確には読み取れない。

その中の「経済のフロンティア」のなかには、グリーン・イノベーション、ライフ・イノベーション（第8ページ）、食と農林漁業の再生（第10ページ）、観光立国（第11ページ）といった考え方は存置され、「社会のフロンティア」のなかの「持続可能な国土・地域の形成」（第15ページ）では都市と農村の調和が強

27　『朝日新聞』2012年3月12日。

28　「日本再生の基本戦略の概要」内閣官房国家戦略室、http://www.npu.go.jp/policy/pdf/20111222/20111222-1.pdf。

調されている。「国際のフロンティア」（第 16 ページ）でも、農業・食料支援、日本ブランドの再構築といった項目がみられ、「第四目標：新たなフロンティアに向けて」（第 17 ページ）のなかに、いずれ達成すべき長期目標として「住みやすく暮らしやすい地域社会」という項目もうかがわれる。しかしながら、全体として読めば、喫緊の問題に集中しようという野田内閣の姿勢が顕著に現れていると理解すべきであろう。

五　結語：これからの日本

野田内閣が政権を握ってから六ヶ月、政権をめぐる政治状況は緊迫している。夏前にも衆議院の解散と総選挙がおこなわれるという分析が現れ始め、民主党に代わる政党としての自民党に国民を率いる力が感ぜられない中に、石原慎太郎・東京都知事を頭に、自民党保守派、みんなの党、大阪維新の会などを糾合する新党結成の動きが注目される状況が生じている[29]。

財務大臣から総理の座につき、財務省ほか霞ヶ関官僚の意向にしたがった政策方向を強く採用している野田政権が今後いかなる政策を乱していくか、本稿の論考の中心であった、風景と人間の心を大切にしようとする政治がこれからどうなるか、3・11 という未曾有の被災に対して、現場と地方の力を再び糾合し、住宅と仕事を核とする地元の方々の早急な生活の回復をこれからの日本を先導する大きなビジョンに発展・転化できるのか、今後の課題として見ていくほかはない。

（寄稿：2012 年 2 月 3 日、採用：2012 年 3 月 13 日）

---

[29] 『朝日新聞』2012 年 1 月 28 日。

東日本大地震與日本再興

東 郷 和 彦
（京都産業大學世界問題研究所所長）

【摘要】

三一一帶來了無法用言語形容的傷害，因爲破壞之徹底，很多人燃起復興新日本的夢想。日本到昭和時期爲止，復興了因戰爭而徹底破壞的國土，基於「富國和平」的理念實現了經濟大國。之後，在平成的二十年裡，失去了國家目標，新的課題無法有效地對應問題，造成了持續的低迷。低迷的原因之一是，無法超越田中角榮的列島改造論・中央集權・公共事業型的政治主張，無法順利轉向爲以大平正芳的田園都市國家構想爲發端，橋本龍太郎・小淵惠三・中川秀直・川勝平太等提出的重視自然・農村・傳統・文化・地方・景觀・人的「富國有德」的國土再造計畫，此計畫作爲國家目標無法得以實現。

三一一使東北三縣懷抱了太平—小淵—川勝型建設二十一世紀理想鄉的希望，但震災後已過一年，出現了如復興過程的緩慢、國民的自我中心主義等種種問題。筆者希望能持續關注的，三一一之後，日本是否能以其震驚世界的力量，實現新國家目標的大轉型。

關鍵字：東日本大地震、日本列島改造論、田園都市構想、景觀、富國有德

The Great East Japan Earthquake and Japan's Reconstruction

Kazuhiko Togo
Director, Institute for World Affairs, Kyoto Sangyo University

【 Abstract 】

March 11 brought about immeasurable disaster, but as the destruction was so overwhelming, many people thought that it might become an opportunity for the reconstruction of a new Japan.

Japan achieved the status of economic giant through the construction of a "rich and peaceful country" after its total destruction by WWII, but it lost its national objective in the era of Heisei and drifted for 20 years, unable to cope with rising new problems.

One of the reasons for this adrift was that Japan could not overcome the shortcomings of Tanaka Kakuei's theory of "Reconstruction of Japanese Archipelago" with its strong bent to central government, developing Japan through public investment. Another direction emerged led by Ohira Masayoshi with his "Garden City Concept", inherited by Hashimoto Ryutaro, Obuchi Keizo, Nakagawa Hidenao and Kawakatsu Heita. They all emphasized such factors as nature, countryside, tradition, culture, region, scenery, and human beings but failed to make them as Japan's national objective.

March 11 gave some hope to create a dreamland of the 21st century civilization in the three Tohoku prefectures based on Ohira-Obuchi-Kawakatsu type of vision, but in one year's time after the disaster, many problems emerged such as delay in reconstruction work or egocentric behaviors of the population.

It is not clear whether Japan would achieve any fundamental change in establishing a new national objective based on its inherent people's power which astonished the world after March 11.

Keywords: The Great East Japan Earthquake, Reconstructing the Japanese Archipelago, Garden City Concept, Scenery, Rich Country Virtuous Country

〈参考文献〉

「『21 世紀日本の構想』懇談会からのお知らせ」首相官邸、http://www.kantei.go.jp/jp/21century/。
「『二十一世紀日本の構想』懇談会第四分科会の第一回会合（内閣総理大臣挨拶）」首相官邸、1999年6月8日、http://www.kantei.go.jp/jp/21century/990615bunka4souri.html。
「24 年度予算のポイント」財務省、http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2012/seifuan24/yosan001.pdf。
「新成長戦略～『元気な日本』復活のシナリオ～（閣議決定）」首相官邸、2010年6月18日、http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/sinseichou01.pdf。
「第百四十七回国会における小渕内閣総理大臣施政方針演説」首相官邸、2000 年 1 月28日、http://www.kantei.go.jp/jp/obutisouri/speech/2000/0128sisei.html。
「日本再生の基本戦略の概要」内閣官房国家戦略室、http://www.npu.go.jp/policy/pdf/20111222/20111222-1.pdf。
「復興庁設置法」首相官邸震災復興サイト、http://www.kantei.go.jp/fukkou/index.html（2012年1月）。
「平成23年度予算」財務省、http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2011/index.htm。
『朝日新聞』。
『京都新聞』。
『静岡新聞』。
川勝平太『「美の国」日本をつくる』（日経ビジネス人文庫、2006年）。
川勝平太・東郷和彦・増田寛也『「東北」共同体からの再生』（藤原書店、2011年）。
国土庁「21世紀の国土のグランドデザイン－地域の自立の促進と美しい国土の創造－」1998年3月、http://www.kokudokeikaku.go.jp/document_archives/ayumi/26.pdf。
田中角栄『日本列島改造論』（日刊工業新聞社、1972年）。
東郷和彦「人為的な地盤沈下が続いた日本は政権交代した今こそ浮上のチャンス」『エルネオス』2010年12月号、62~63ページ。
_____「戦後日本が失ったもの：風景・人間・国家」（角川新書、2010年）。
中川秀直『官僚国家の崩壊』（講談社、2008年）。
橋本武「歴代総理大臣の国土ビジョンを読む・その2『田園都市国家の構想』（1980年）」日本開発構想研究所、2008年2月8日、http://www.ued.or.jp/blog_business/index.php?itemid=39。
東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲惨のなかの希望～」首相官邸、2011年6月25日、http://www.kantei.go.jp/jp/singi/fukkouhonbu/dai1/siryou5_1.pdf。