

豪雨災害と居住地再生研究会

本研究会の目的は、地域の固有性や居住者のライフステージに寄り添いながら、市街地や集落空間のレジリエンスを向上し、ハザードによる暴露エリアを削減していく方法を検討することである。初年度に当たる2020年度は、新型コロナウイルス感染拡大の状況を鑑み、当初予定していた現地調査に代えて、ゲストを招いたオンラインでのディスカッションを実施した。以下はその抜粋である。

テーマ：被災者らは、居住地の何を守り、取り戻そうとしているか？

日時：2021年3月9日（火）10：30～12：30 場所：オンライン（Zoom）

参加者（敬称略） 研究会：田中正人，小川知弘，荒木裕子 記録：桐山法子（NPO リスクデザイン研究所）

ゲスト：窪田亜矢（東京大学），益邑明伸（東京都立大学），李美沙（復建調査設計）

▼本日は、ゲストのお一人である窪田先生の論考「空間計画のパラダイムシフトとしての空間倫理」（『都市問題』第112巻第3号，64～72頁）と、本研究会の代表である田中の論考「被災地再生へのまなざし——何を変えずに残すのか」（『都市問題』第111巻第11号，4～10頁）をもとに、ハザードを避ける都市計画の前段にあるべき論点を探りたいと考えている。

「復興」から「復原」へ？

▼昨年の都市計画法・都市再生特措法改正のもとで「防災の主流化」が明確になってきている。それを前提とするのではなく、「防災の主流化」それ自体にも問い直しが必要だと考えている。同様に、「復興」の概念にも根本的な問い直しが求められる。まずは窪田さんの論考をもとに、「復興」に代わる概念としての「復原」の意味を考えてみたい。

▼「復興」の現場で議論しているときに、対話がねじれていることがよくある。そもそもの前提が共有されていないというか。そもそも災後の常識として、被災前よりも「良い姿」を目指す復興に取り組むべき、そしてそれを行政が主導すべきというものがあるように思える。一方、被災現場の実際としては、被災者等によって自ずと始まる実践がある。それを「自然（じねん）的实践」と呼んでいる。被災直後や生活再建過程に生じた自然的実践は、復興計画によって阻害されたり、復興事業の進行によって消失したりする。もし、自然的実践に意味を見出し尊重するならば、「復興」に代わる新たな災後の論理を構築すべきではないか。それをいったん「復原」と捉えている。ただそれが適切な言葉かどうかはまだ分からない。これが「復興」を考え直してみたいと思った出発点だ。

▼私の論考では「復原」という言葉は使ってはいないが、言っている内容は同じようなことで、新たに作る，作り変えるのではなく「変えずに残すところ」を見つけていくことの方が大事ではないかと主張している。実際はそういうことをあまり考えずに復興計画が進められてきたように思う。作り変えていくための技術や方法はすごく洗練されてきたが、それは同時に今までのまちを否定することにつ

ながってしまっている。そういうことではないと思う。

▼以前、益城町の復興委員会に参加したが、何を残すのかという議論をしっかりとできず、地域のよいところを十分探ることができなかったことを後悔している。一方、被災地では、今更新しいまちを創ってもらわなくてもよい、元に戻してほしいという話を若い人が言っていた。被災前の地域課題に向き合っていれば、あるいはそこの価値を認めていけば、元に戻してもよいのではないか。ただ日頃から益城町の良さが認識されていない。被災したあと、ビジョンがなかった。日頃からできていないとその共有は難しいと思う。

▼産業復興では、原則として「復旧」、つまり被災前と同じものを買うためにしか補助金がついていない。しかし実際に事業者へ聞くと、被災前と同じものを買っても仕方がないと言う。毎年設備等の性能があがっていき、それに対応するためには被災前に戻ることは意味がない。被災前から続く変化に対応することが大切なのではないか。こうした事業所の問題をまち全体に当てはめたときに、どう違ってくるのが気になる。

▼例えば水道管が壊れたのでそれを戻すのが「復旧」、復原は本来の形に戻すということではないか。大槌町でいえば、建物については人数が減少するという予測のなかで同じ規模の建物を建てる必要はない、しかし敷地と道路との関係性や本質的なものを戻すということが根本的には重要だと思う。

▼常によい機械・設備を導入するという前提で進むことが流れの本質であれば、それを戻せるような形が「復原」ではないかと思う。神戸の時も「創造的復興」という考え方がベースだったように思う。当時すでにより高度がものが求められていたにもかかわらず、原形復旧が基本とされた。しかし「復原」はそうではなく、歴史的・時間的な連続性をもっと意識したものとして理解すべきではないか。元通りになればよいのではなく、1つの時間断面にきっちり戻すのが「復旧」だとすれば、その前後の動向の延長線上に位置づけられるものと言えばよいだろうか。

▼「復原」は被災前にあったもので、空中の論議ではない。実態としてあったもの。一方、「復興」は未来において何がよいのかを前提にしているのではない。到達するかわからないし、もともとあったものでもない。空回りしてしまう恐れもある。例えば、若い人が多く転入してくるような港町にしようという復興の目標を立てることで、その計画のために出ていかなければならない人が発生する状況になるならば、その計画はばかげているのではないかと思うようになった。確かに、怪我の功名みたいなことはあるとは思うが。

「復原」の主体

▼土砂災害の復興計画に従事した。そのなかで住民ワークショップを通して復興計画に住民の方の意見を反映させるような業務があったのだが、何を残すか、残すべきか、本来の形は何なのかを議論する機会を設けるのは早期の復興が求められているなかで難しいと感じた。だが、とても大切な投げかけだと思う。その考え方を持っておかなければならない。工期、時間が限られるなかで、どのように行動に移していけばよいのだろうか。

▼平常時のまちづくりと最も異なる点は、落ち着いた暮らしがあるなかで将来を考えることができない、早くしてほしいというご意見をどのように聞くのかだと思う。ただ、何でもよいので早くしてほしいわけではもちろんない。この先どうなるのかわからない、見えないので、とにかく早くということになっているのではない。自分達ではなく、誰かが考えるという前提になると、そのような意識になってしまうと思う。また「復興に時間がかかる」という言い方にも、これができたら復興が完了という地点の存在が前提にある。具体的なアイデアはないのだが、まずはこうした前提をいったん外すことから考え直す必要があるような気がする。行政は確定した情報以外は出したがらないものだが、確定していないということも共有することも大切ではないか。

▼土砂災害については厳しい現場だと思うが、「復原」がデフォルトとなっていないので、「復興」という新しい姿を見せてくれると思いがちなのではない。津波被災地ではそう感じた。復興コーディネーターとしては、外部の人間が提案するという立場だと難しい。話し合いのお手伝いを外部の人として参加するという立場だと主体的に考えてもらえるのではない。東日本大震災での経験だが、それぞれの家から海が見えるというのを決めておくと、仮に海を見るのが難しい場合でも、道路に出たら海が見えるようにするなどの対応につなげられる。そうした決まりごとというか、「復原」したい風景につながるための言葉を書いたものを規範としてつくっておいた。そうすると、公園を計画する際などにも元々の空間をいかした計画ができた。つまり、皆さんが話したことを外部の人間が勝手にまとめておくという方法があるのではないかと思った。

▼玄界島の復興計画は示唆的だ。小規模住宅地区改良事業によって完全にもとの集落を作り変えるものになったし、かつての路地や雁木段と呼ばれる階段は姿を消した。できあがった空間には、かつての風景は読み取れないし、「復原」の要素はまったくないように思える。ただ、プランニングの過程を追ってみると、都市計画の論理に対し、まちの人がいかにカウンタープランを投げかけてきたかが分かる。全戸が海を向くように配置するとか、誰もが海の近く住みたいがそれは難しいので、低平地は公共空間にして住宅用地は高所に集めるとか、さらには井戸の上は宅地化しないという習わしを尊重して道路配置を決めるなど、目に見える空間の背後には、当事者自身による重要な「復原」的介入があるように思える。

▼計画の主体性は、コミュニティや社会階層の差、その地域の産業構造にも影響される。自分達で考える人達と、決められていくことをやっていく人達がいると感じる。行政から提案を出されると、そのように決まったものなのだととらえる人も多い。行政側も事業の期限もあって、どうしてもそれで通したいという面もある。

今後の議論

▼生活圏レベルでの「復原」はあり得たとしても、都市レベルでの「復原」とは何なのか。両方をつなぐ、もしくは中間的なレベルの議論が必要なのかもしれない。

▼「防災の主流化」に関して、昔は被災することが前提で、被災する時期があり、その後に被災しない時期があって、また被災する時期があるという繰り返しがあつた。そのため、今後は防災の主流化という概念によっていくのではないかと思う。

▼「復原」の話については、感覚的には今日の参加者同士で共有されているように思う。まちが持っていた本質をきちんと捉えて作り直すことを原点とするということにはわかったが、本質をとらえる方法がまだ分からない。本質が何なのかを伴わないと、この議論が外に出たときに誤用されることを危惧する。「復原」の対義語は「創造」だと思うが、「創造」という言葉は悪くなく、クリエイティブでさえある。それを否定しているように読めてしまう。

▼道路にしても防潮堤にしても、公共の福祉の向上のためという議論をしながら、被災後のどさくさの中で作られ、不平等の拡大がなし崩し的に起こっている。しかし現実には、そういった認識すら伴わないというのがまずいのではない。空き店舗や空き地などで、お花見をする場所がなければその場所をまかせてみる。何かやってみればどうですか、と。そういう試みが重要ではないか。「復原」を感覚的に共有していない場に、このような議論が出ていくのもありではないか。今後、議論のすれ違い自体をテーマにしてもよいのではないかと思っている。「復原」の議論がこの場から出たときに、どのように違うように解釈され、どのように誤用されるのかも重要なのではないか。