

コミュニティのレジリエンスとは ～津波災害復興の現場から問う

ゲスト講師 前田 昌弘 (京都大学大学院工学研究科附属工学基盤教育研究センター/建築学専攻 講師)

目次

1. はじめに
2. インド洋津波後の再定住地
3. コミュニティ・デザインとレジリエンス
4. 東日本大震災からの住まいの復興
5. 多様な世帯と居住の選択
6. 震災復興の転換点

※このレクチャー・ドキュメントは、同志社大学大学院総合政策科学研究科と CEL (大阪ガス エネルギー・文化研究所) の教育研究協力協定に基づいて開設した「コミュニティ・デザイン論研究」講座から、2017年11月20日に同志社大学で行われた授業の一部をまとめたものです。

1. はじめに

今日は、私の研究の出発点となったインド洋津波における津波被災者の再定住についてお話した後、コミュニティ・レジリエンスの概念について俯瞰する。さらに、今も続けている東日本大震災後の再定住に向けた取り組みや調査について紹介する。そして、何がレジリエンスの源となるのかなど、復興論の再構築に向けた私なりの視点を伝えたい。

2. インド洋津波後の再定住地

インド洋津波は2004年に発生し、スリランカでは震源国であるインドネシアに次ぐ被害が生じた。インド洋を隔てて震源地から遠く離れた場所にあるが、死者・行方不明者は合わせて4万人以上という大規模な被害だった。津波の前は、スリランカ南部の沿岸には砂浜とココヤシの森が連なる美しい風景が広がっていた。そして、モーターが付いていない船で昔ながらの漁業を営む人たちが、海と密な関係を保ちながら暮らしていた。ココヤシの森の中には集落が点在しており、人々は砂浜の上に家を建てて住んでいた。

そこを津波が襲い、復興事業では、「再定住地」と呼ばれる住宅地が海

外からの援助を得て内陸の高地に大量に建設された。そして、スリランカ政府は沿岸に住んでいた人たちの再定住地への移住を推し進めた。彼らの多くは漁業を生業としている人たちなので、内陸に移ると生活が困難になり、様々な問題が起きた。実際に訪れてみると、再定住地では、入居直後は家族が安心して暮らしている様子が見受けられた。しかし、数カ月後に再び訪れてみると、至る所に空き家が発生していることに驚いた。日本も含めていろいろな人が善意で援助したが、それが被災者のためにならず、無駄に終わっている。そのような状況を見て、私は、いったい何が再定住地の「成功」と「失敗」を分けるのか、という疑問を抱くようになり、博士論文としてこの研究に取り組むことを決めたのである。

私が特に詳しく調べた再定住地(図1)は、別荘地のような雰囲気、スリランカでは質が高い住宅地であった。この再定住地では、立地などの不利な条件を克服して生業を続けていくために、マイクロクレジットという低所得者のための金融の仕組みを NGO が運営していた。再定住地の女性たち

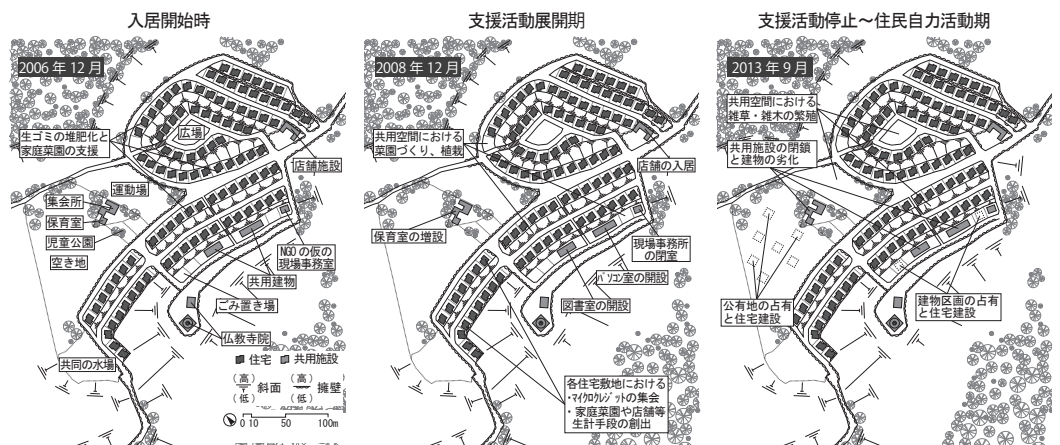


図1 スリランカ南部の再定住地における空間利用の変遷

図2



①再定住地の俯瞰(2008年)



②再定住地の俯瞰(2013年)



③再定住地の共用空間(2008年)



④再定住地の共用空間(2013年)



⑤個人の空間(2013年)



⑥公有地での建築(2013年)

が中心となってグループを立ち上げ、自分たちの手で生活再建を成し遂げていく様子がみられた。私の博士論文はこの段階までの成果をまとめたのだが、久しぶりに訪れてみると、再定住地はジャングルに飲み込まれていた(図2)。いったい何が起きたのか。再定住地の完成直後は、行政やNGOなどの支援者が入って様々な形で住民をサポートしており、共用空間の管理も行き届いていた。しかし、しばらくたつと活動の財源が尽きたり、いろいろな理由で支援者がいなくなる。そうすると、管理が放棄されて、再定住地はジャングルへと戻っていった。さらに、再定住地に隣接する公有地には、住民が自分たちで居住や生業のための小屋を建設していた。これらは無許可の建設だが、スリランカではよくみられる光景である。作業には老若男女が参加しており、どこか楽しげでいきいきとしていた。彼らにとっては、支援がなくなったので自分たちで何とかするために取った行動である。NGO関係者の話によると、マイクロクレジットは、以前はあまり定着していなかったそうだが、津波被災と復興を機にスリランカの各地で行われるようになったという。マイクロクレジットの普及とともに女性の活躍が目立つようになり、何となく、スリランカの社会全体が変わったような気がしていた。しかし、ジャングル化した再定住地ではマイクロクレジットは既に行われなくなっていた。あれだけの大きな災害があったのに結局は何も変わらなかったのか。災害は社会を変える契機とな

り得るのか、という新たな疑問がこのときに湧いてきたのであった。

最初の疑問に関しては、「成功」(居住が継続)している再定住地について調査し、住宅地の立地や住宅形式などの物理的手段、および地縁・血縁やマイクロクレジットのような社会的手段について調査し、抽出・整理した。それから、二つ目の疑問と関連して、定点観測的な調査を行い、時間変化を踏まえた再定住地のデザインのあり方について論じた。これらの成果は、東日本大震災被災地での研究・活動の成果も踏まえて、『津波被害と再定住』(2016年)という本にまとめた。

3. コミュニティ・デザインとレジリエンス

私の専門である建築計画は、人と環境の関わりの質を問う学問分野であると私は捉えている。ここでいう環境には、物的環境(P: Physical environment)だけではなく、社会的環境(S: Social environment)も含めて考えないといけない。物的環境とは、例えば土地などの自然や、建物や道路のような人工物である。社会的環境とは、例えば地縁・血縁のような社会関係や、建物や土地に関わる権利関係のようなものである。

コミュニティ・デザインには人それぞれの捉え方がある。私なりの考えで言うと、建築計画は、主に個人の生活(I: Individuals' life)と物的環境の関わりを扱う。個人の生活と社会的環境の関わりを扱うのはソーシャルデザインやまちづくりである。ただ、建築とまちづくりが連携することが非常に重要である。物的環境と社会的環境の間には様々なインタラクションがある。例えば、「社会関係の空間化」がある。先ほどのスリランカの再定住地の例で言えば、ジャングルになっていったのは、居住者と支援者の関係が消失・希薄化したという社会的状況が空間に現れたと捉えられる。あるいは、「空間の社会的創出」と呼んでいるものもある。公有地での無許可建設の例は、個人ではなく複数の主体間の関わりの中から生まれている。このようなインタラクションは見えづらく、通常は見逃しがちであるが、計画者や支援者はこういったことをよく捉えた上でコミュニティに関与していく必要がある。

ところで、「レジリエンス」(Resilience)という言葉がある。「回復力」や「復元力」と訳されることが多い。コミュニティに限らず、あらゆるシステムが、不確実な変化や危機を乗り越

えて、新たな安定状態を獲得する力がレジリエンスである。被災地において、個人やコミュニティのレジリエンスを損なわないような復興が必要である。レジリエンスの要件には、多様性(ダイバーシティ)や冗長性(リダンダンシー)があると言われている。

東北の三陸地方沿岸はまさに、歴史的にレジリエンスを蓄えてきた地域である。世界有数の津波常襲地域であり、これまでも度々、大小の津波被害を受けてきた。地理学者であり民俗学者でもある山口弥一郎による明治三陸津波と昭和三陸津波の間に生じた集落移動に関する有名な研究がある。この研究によると、津波で被災して内陸の高地に住居を移動しても、生業や生活の利便性、文化的な理由などにより、時間がたつとやがて、多くの集落で住民が元の海に近い所に戻っていく。そして次の津波で再び被災するということがこれまで繰り返されてきた。一方、被害と復興の記憶を後世に継承する努力も行われている。例えば、岩手県釜石市唐丹地区(旧唐丹村)のある集落では、過去の津波浸水線に沿って桜並木を整備し、津波被害について記した石碑を置いている。このような努力の甲斐もあり、1960年のチリ津波では被害を免れたと言われる。しかし、1970年代に湾の入り口に防潮堤が完成してからは、危機感が薄れたのか、低地にも建物が建てられるようになった。東日本大震災では防潮堤の高さを越える津波によってこの集落でも被害が出てしまった。

こういった三陸地方沿岸の歴史を見ていると、人々の生活の拠点はずっと同じ状態、同じ場所に留まっているのではなく、例えば、高地と低地を行ったり来たりして、常に変化している。度重なる津波被害を受けながらも、そのたびにそれぞれの安定状態を見つけながら地域に住まい続けてきたのである。レジリエンスという言葉も、このような人々の生活や社会の動的な側面についての肯定的な捉え方であり、持続可能性という静的な捉え方を補完する。

それでは、何がレジリエンスの源になるのか。これについても、いろいろな意見がある。私と近い考え方をしていると思うのが、ダニエル・アルドリッチというアメリカの政治学者である。彼は世界各地の災害復興の長期的プロセスについて研究している。災害直前のソーシャルキャピタル(Social capital)の蓄積量とその後の復興に影響するということを実証的に明らかにしており、こういった物的環境と同等かそれ以上に社会的環境を重視するスタンスに共感する。ただ、彼の研究には、社会は被災の前後で連続しているという暗黙の前提があるように思う。しかし、そうではないという見方

もある。例えば、レベッカ・ソルニットは「災害ユートピア」で、被災の直後には普段ではみられないような助け合いの文化が生まれる、としている。また、ナオミ・クラインは「惨事活用型資本主義」(Disaster capitalism)という言葉で、災害後の混乱に乗じて普段ではあり得ないような開発や搾取が行われることを指摘している。つまり、災害後は良くも悪くも平時とは異なる「特殊な社会」が現れるということも指摘されている。こういった人と環境の関わり、時間・状況の変化を踏まえ、復興というプロセスのデザインをどう描いていくかということがとても重要である。

近代の思想にもとづく開発、およびその延長にある復興は、一つのゴールがあって、それに直線的に向かっていくことを理想としてきた。しかし、現代の復興においては、ゴールの途中変更や、複数の経路選択といったことも含め、プロセスを柔軟にデザインしていく必要がある。さらに、急ぐ(ファスト化)だけではなく、たまにはゆっくり進む(スロー化)、といった価値観も大事である。これらは全て、レジリエンスの考え方にマッチしている。

4. 東日本大震災からの住まいの復興

東日本大震災による被災の範囲は非常に広いので、全体像を掴むことさえ簡単ではない。しかし、出来る限り色々な現場を見ておくことも必要であると考え、個別の調査に加えて年に1回程度、東北大学の研究者と一緒に東北の被災地と復興の現場を縦断的に見てまわっている。

東日本大震災からの復興事業の主なメニューには、非常に大まかに言うと、海岸線に沿って「防潮堤」を造る、山を切って造った高台に集落を移動する(「防災集団移転」)、沿岸の低くて平らな土地を「区画整理」してかさ上げするという三つがある。まず、復興の選択肢がきわめて限られており、さらに、それらがちぐはぐな形で各被災地の復興に適應されているところに大きな問題がある。特に、地形との関係からみていくと、復興事業の地域ごとの特徴や課題が捉えられると思う。

まず、三陸沿岸にはリアス式海岸特有の小さな湾がたくさんあり、湾ごとにある小さな漁村集落が被害を受けた。多くの漁村で集落の一部が被災し、被災者は同じ集落・地域か近傍の高台に移住する。基本的には同じ集落内で住まいの移動は完結しており、小規模で、顔の見える関係の中で住宅再建が行われているので、現状では特に大きな問題はない

ように思える。しかし、20年～30年後のことを考えると、このままでは人口減少などで確実に消滅するであろう集落もある。そういった問題を先送りしたにすぎないという面もあり、今後の対策は必須である。

斜面地に囲まれた広い低平地の復興には問題が最も集中していると思う。東日本大震災からの復興では、「L2 津波」という数百年～千年に一度の大規模な津波が来ても建物が2m以下の浸水とすることを安全の基準としている（「2-ルール」）。これが低平地被災地の復興に一律に適用されると、広大なエリアが10mや20mもかさ上げされることになる。こういうことが現実起きており、工事には非常に多くの時間がかかっており、その間に地域から人がいなくなることに懸念されている。かさ上げ土木工事の光景はまるで「壮大な土いじり」であり、そこにあった集落の面影は全く感じられない。

仙台や石巻の周辺も低平地だが、山に囲まれておらず住宅建設用の土地に比較的余裕がある。被災した沿岸部や離半島部から内陸の交通の便が良い場所に造られた復興住宅地に人口が移動している。土地の取得が比較的容易で、利便性も高く、復興がスムーズに進んでおり、まちづくりに関する協定をつくるなど、独自の取り組みをしているところもある。大きな問題はなさそうだが、例えば石巻は市町村合併で市域に含まれた離半島部の集落から市中心部の復興住宅地へ移動する人もいるようである。過疎地域の人口を吸収し、人口減少を加速させながら復興が進んでおり、人口構造の急激な変化に伴う問題も発生していると思う。

ところで、陸前高田に、「りくカフェ」というコミュニティカフェがある。元々、津波で被災したお医者さん夫妻が、流されてしまった診療所の再建用地を、被災地に支援に来るボランティアが集まる仮設の拠点として提供していた。被災者と支援者、地域住民が集って活動する場所として定着するために、地元の住民が中心となってNPOを立ち上げ、コミュニティビジネスをするカフェをつくった。木を使った明るくておしゃれな空間で、診療所の敷地内ということもあり、介護予防の取り組みや、健康に良い料理の提供を行っている。「りくカフェ」は、かさ上げ地区から離れた内陸の住宅地にある。災害公営住宅の入居者も立ち寄れて、震災後の社会関係を再生していく場所になっている。

また、気仙沼の唐桑半島の先端に、かつてマグロ漁で栄えた「鮪立」という集落がある。現在はカキやホタテなどの養殖が盛んである。そこに「つなかん」という、カキ養殖の漁師

が被災した自宅を修復して立ち上げた民宿がある。自宅の3階まで津波で浸水し、解体もやむを得ないと考えていた。しかし、泥かきを手伝ってくれたボランティアが集い、寝泊まりする場所になっていた。そこで、どうせなら民宿にしてしまおうということになり、さらに、「つなかん」を拠点とするボランティアのグループも立ち上げた。最初は一時的な関係だったが、その後、定住する人も増えてきて、唐桑半島は宮城県内で移住者の増加率が最も多い地域になったという。さらに、移住者自身が移住支援センターを立ち上げて、地域のまちづくりを担っている。

このように、被災地の内と外を人が行き来しながら復興を支える小さな場所が生まれている。こういった動きは通常、復興の進捗を表す統計などの数字には現れない。しかし、復興において断絶しがちな平時と非常時の関係、あるいは被災地の内外の関係を繋ぎとめる役割を果たしている。支援者は通常、災害が起きたら被災地に支援に来て、復興が進んだら元の所に戻っていく。そのような中で、「つなかん」の例のように、支援者だった人が被災地に定着して生活者となり、その後のまちづくりに関わるといったケースがある。どうも、こういった人たちが被災地の各地に実はいるようである。ささやかではあるが、こういった動きが土木工事的な復興事業の中で唯一と言ってもよい希望なのではないかと思えてくる。

5. 多様な世帯と居住の選択

仙台的南、岩沼市にある玉浦西地区は、東日本大震災被災地で最も早く完成した大規模な防災集団移転地区である。岩沼市は仙台平野の一部であり、農家が多めで、大きな家に3世代で同居し、高齢者の介護や子育てといっ

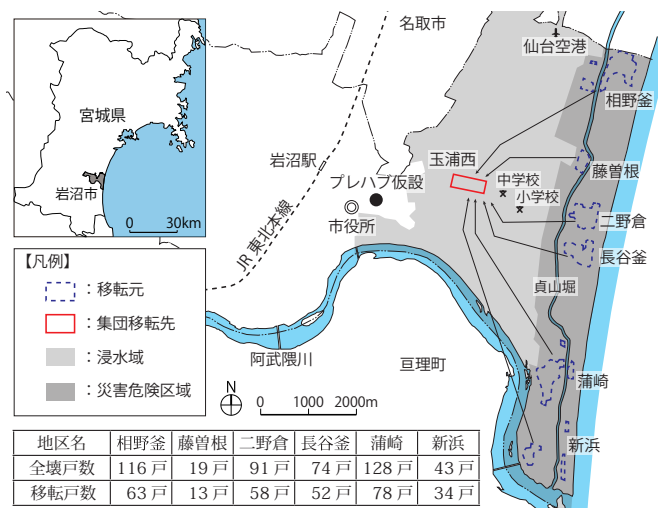


図3 岩沼市における被災状況と集団移転の概要

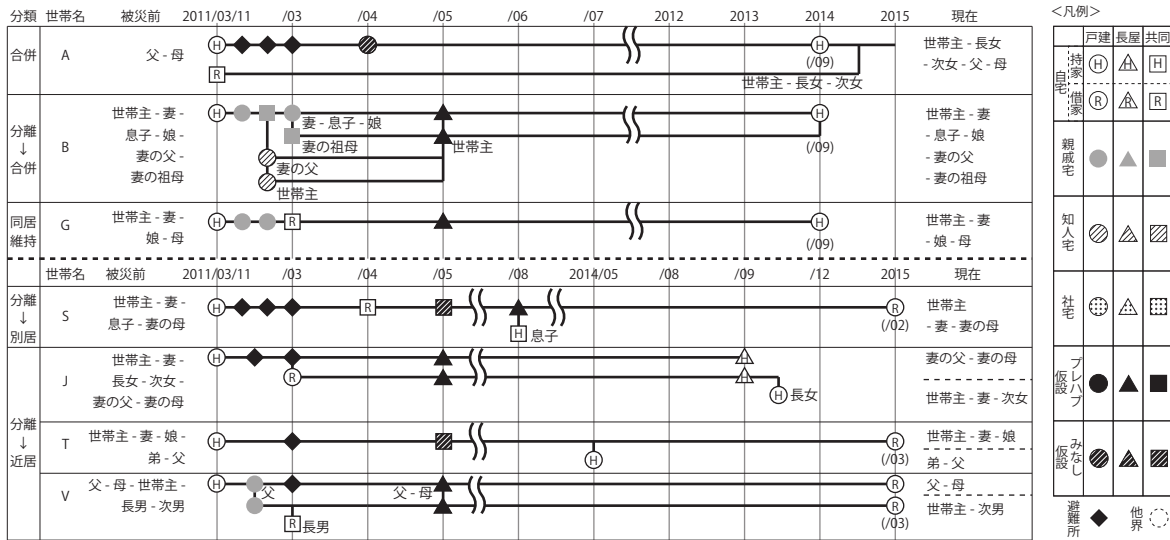


図4 住まいの変遷と世帯の分離・再編の分析例

たケアは基本的には家族や共同体の相互扶助をベースとして成り立っていた。しかし、仙台の近郊ということもあり、近年はサラリーマン化、核家族化が進んでいた。震災後は沿岸の被災六集落が玉浦西地区に集約され、住宅再建が行われた(図3)。同地区では、主に低所得者や高齢者向けの賃貸住宅(災害公営住宅)と、自力再建の持ち家住宅が混在している。従前の集落では、大きな持ち家が多く、住宅間の距離も長く、周辺には農地が広がっていた。玉浦西地区では従前より小ぶりな住宅がかなり高密度で立ち並ぶ。ただ、玉浦西地区でも従前と同じ集落だった人は同じ街区に入居しており、従前の集落における関係が維持されている。

玉浦西地区に入居するまでに各世帯がどのような住まいの変遷をたどってきたのか、その間に世帯構成がどのように変わってきたかインタビュー調査を行った(図4)。その結果、元々別々に住んでいたが玉浦西地区で同居をはじめめるケース、仮設住宅入居時に一度は別居したが玉浦西地区で再び同居するケース、震災前から変わらず同居を維持しているケース、震災で離れ離れになってしまっ結局そのままのケース、震災になり別居したが玉浦西地区内で近居しているケースなど、実に様々なケースがあった。住まいが変遷するなかで家族関係も変化しているが、同居や近居によって被災前と同等の関係を維持しようとしている様子が見てとれた。

例えば、震災前は三世帯同居をしていたある家族は震災後、みなし仮設に入り同居を維持していた。その後、玉浦西地区に入居してからは、父親世帯は自力再建した持ち家に住み、息子世帯は経済的な理由で災害公営住宅に住むという選択をした。父は、自分の死後は息子に譲るつもりで住宅を再建したという。また、別のある家族は、元々は同居していた

が、仮設住宅では別居(ただし隣同士)という住まい方をしていた。慣れてくると、この住み方も結構いいのではないかなと思うようになった。そこで、玉浦西地区では二世帯住宅を再建し、棟は同じだが入り口は別々という形式を選択した。調査前の予想とはやや異なり、玉浦西地区でも同居や近居などによって家族関係は意外と維持されており、核家族化、世帯分離という震災前からのトレンドが緩和されていた。また、従前の集落からの顔見知りが多いことに安心感を覚えたため玉浦西地区を選んだという声が、高齢者だけでなく、子供の面倒をみてもらいたい若い世帯の中からも聞かれた。このような結果は、人々の生活様式や価値観は急激には変わらないということを示しているように思う。そのような、ある種の「慣性力」の作用を玉浦西地区の計画がどのように支えていたのか。個別の事例に対するインタビュー調査だけではわからないので現在、玉浦西地区の全世帯を対象としたアンケート調査を実施させていただいている。

6. 震災復興の転換点

東日本大震災から7年が経ち、復興にも被災地ごとの特徴や個性が表れてきている。後から振り返ったときに、あれが地域の復興にとって「転換点」になったのだという出来事があると思う。日本建築学会の機関誌「建築雑誌」で連載企画を担当した際、この「転換点」をテーマに設定した。復興は息の長い取り組みなので、本来は10年や20年は経たないと評価はできない。しかし、あえて現時点で思う「転換点」について復興の現場に実際に関わっている研究者や専門家の方にレポートしてもらった。この連載を踏まえ、建築

雑誌ではさらに、「現代復興の地理学」という特集も組んだ。阪神・淡路大震災以降、日本列島では災害が頻発している。個別の復興に加え、複数の復興を横断的にレビューしたときに、災害復興の何が進化していて、何が課題として残されているか。そういった、「共有知の構築」の可能性を探るために企画したのであった。

このような企画を通じて、いくつもの重要な視点がみえてきた。復興の中でいろいろな関係がプチプチと切れている状況があるが、それらを繋ぎとめ、復興の起点をつくるような動きもある。住宅に関して言えば、例えば災害公営住宅では「つくる」という段階から、それをどう「使いこなす」という段階に来ている。また、地域の様々な場所は、内外の人が「行き交う」場所から、移住してくる人などが「とどまる」場所に変わっていたりする。地域の再生について、歴史を「受け継ぐ」という考え方もあるが、一方で、仮設住宅の卒業式のような「たたむ」行為や、役割を終えた建物を「弔う」といった行為も見逃せない。「受け継ぐ」と「たたむ」・「弔う」は、一見すると、「残す」と「なくす」という真逆のベクトルである。しかし、忘れず記憶していくという意味では同じ方向を向いている。それから、人類学者からはタクシー運転手が見た「幽霊」のエピソードについての報告があった。亡くなった方々の「死」とゆっくり向き合うということが復興においても大事なことだと思う。水辺とは本来、そういった豊かなつながりを得られる場所として存在してきた筈である。「みえる」ものだけでなく、「みえないもの」とのつながりも、重要なテーマであることを学んだ。

復興とは何か。それはまず、プロセスのデザインだと思う。スリランカの場合、まだまだ成長志向の社会における復興ということもあり、成長から取り残されそうな人々へのマイクロクレジットのような経済的な支援が特に重要であった。一方、東北地方の被災地は、日本でもいち早く人口減少・高齢化が進んでいて、成熟社会を迎えようとしている。従って、高齢世帯や子育て世帯などへの心理的・社会的支援も含めたケアが重要である。また、復興のあり方についてもよく議論する必要がある、従来のような「ファスト化」だけではなく「スロー化」ということも意識しなければならない。さらに、福島については、社会が破局に向かうときの計画論というものも用意しなければいけない。

それから、復興とは様々な関係のデザインでもある。被災社会の内と外をどのようにして繋ぐかという問題を考えた際、生活者と支援者という二分法ではなく、支援者だった人が生活者になるようなケースも想定して多様な主体を多元的・多層的に捉えていってはどうか。こういった視点は、平時のまちづくりを考える上でも重要である。玉浦西地区のケースでも、従前の集落はなくなったけれども、移転先でも従前の集落のアイデンティティが意識されていて、形としても残されている。従前と現在、どちらか一方ではなく、両方を持つという関係の在り方もあってよい。これは政治学者・齋藤純一が言う、「個人」と「共同体」という関係ではなく、「自己」と「公共性」という関係の在り方にも通じる。明確な答えはない。しかし、こういうことを今後も考え続けて行くことが大事だと思っている。

引用・参考文献

- 前田昌弘「津波被災と再定住 ― コミュニティのレジリエンスを支える」京都大学学術出版会、2016
- 山口弥一郎「津浪と村」三弥井書店、復刊版、2011
- D. P. アルドリッチ 著、石田祐 訳、藤澤由和 訳「災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か ― 地域再建とレジリエンスの構築」、ミネルヴァ書房、2015
- レベッカ・ソルニット 著、高月園子 訳「災害ユートピア―なぜそのとき特別な共同体が立ち上がるのか」亜紀書房、2010
- ナオミ・クライン 著、幾島幸子 訳、村上由見子 訳「ショック・ドクトリン - 惨事便乗型資本主義の正体を暴く」岩波書店、2011

- 前田昌弘、天艸開、高田光雄、佃悠：復興まちづくりと連携した大規模集団移転における被災者の住宅・生活再建に関する研究 その1・その2、日本建築学会近畿支部研究報告集、第57号・計画系、pp.57-64、2017
- 前田昌弘：東日本大震災から6年半 連載を振り返って― 建築計画・コミュニティの視点から、建築雑誌、第1704号、pp.46-47、日本建築学会、2017（http://jabs.ajj.or.jp/earthquake/eq_tp_201711.pdf）（2018年5月16日）
- 齋藤純一「公共性」岩波書店、2000