

この「研究レターHem21オピニオン」は当機構の幹部、シニアフェロー、政策研究プロジェクトリーダー、上級研究員等が研究活動や最近の社会の課題について語るコラム集です。

(「Hem21」は、ひょうご震災記念21世紀研究機構の英語表記であるHyogo Earthquake Memorial 21st Century Research Institute の略称です。)

発行：(公財) ひょうご震災記念21世紀研究機構 研究戦略センター ☎078-262-5713 〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2 (人と防災未来センター)



東日本大震災から10年 — 自立的復興の始まり —

研究戦略センター 政策研究プロジェクトリーダー 牧 紀男

東日本大震災から10年が経過した。復興について一般的な見立ては、防潮堤の建設や盛土、住宅地の高台・内陸移転が行われ津波に対して安全なまちは造られたが、人口は元にもどらず、盛土して造られた新しい街には空き地が目立つ、また公共施設・公営住宅の今後の維持管理をどうするのか、災害危険区域指定された低平地をどう使っていくのかが今後の課題となる、というものである。土木・建築の両学会は、10周年となる2021(令和3)年3月号で「復興の10年」という特集を共同で組んだ。内容もさることながら興味深かったのはその表紙である。『土木学会誌』の表紙は、完成した防潮堤と松原の再整備が進む「堤外地」を明るいタッチで描いたイラストであるのに対し、『建築雑誌』は工事が続く防潮堤と未利用の土地が残る「堤内地」の写真であった。土木・建築それぞれの東日本大震災の復興に対する思いが表れているように感じた。

復興10年の受け取り方はさまざまであるが、うまくいっていない事例が取り上げられることも多い。長い復興に向けた取り組みの中で、今後のまちづくりを考える上で重要な取り組みも生まれている。一つは土木と建築が一体となった堤防整備である。気仙沼内湾地区の「ムカエル」は防潮堤と建築を一体的に整備し、堤防の内外をうまくつないでいる。河川堤防でも同様の取り組みが行われ、石巻の旧北上川河口部では、河川堤防と新たに建設された商業施設や建築物がうまく接続されている。もう一つは中心市街地の再建における商店のテナント化と組織的なまちの活性化の仕組み(エアーマネジメント)の構築である。キャッセン大船渡に代表されるこの取り組みは、全国で問題となっているシャッター商店街の処方箋としても有効である。最後は、津波浸水でできた湿地を、そのままの姿で保全する取り組みである。気仙沼市舞根地区では防潮堤を造らず、湿地をそのまま保存し、美しい自然を再生している。この取り組みは災害危険区域に指定された低平地の利用方法として「元来の自然の姿に戻す」という選択肢の可能性を示している。

東日本大震災の復興10年を振り返る中で思い出したのが2004年インド洋津波で大きな被害を受けたバンダ・アチェのことである。インド洋津波の復興では、国際機関・NGO・各国政府による大規模な復興支援が行われ、最大の被災地であ

るバンダ・アチェには、震災前にはなかった大規模な空港ターミナルや、新しいホテル、大規模な復興住宅団地、病院、津波ミュージアムが建設された。震災から4年が過ぎ、国際的な援助も終了する中で「復興後期の課題として、海外からの援助が無くなるなかで、地域がいかにして災害前の自律的な社会に戻っていくのか」という非常に大きな問題に取り組んでいくこととなる。」(牧, 2009) という文章を書いた。社会の状況は全く異なるのであるが、復興のお金が外部から来ていたという状況は東日本大震災と似ている。

福島以外の地域では10年以降、復興予算は激減する。しかし、それは悪いことではなく、本来の地域の姿に戻っていくという本当の意味での復興のプロセスに入るのだと考える。10年間の東日本大震災の復興事業をどのように考えるのか、ということは、立場・見方によってさまざまであり、今後、学問的検証していくことは重要である。しかし「被災した地域」として重要なことは、これから地域をどうしていくのか、10年かけて造り上げたまちをどう使っていくかである。そこに住まう人が、やっぱり失敗だったと言っても何の問題解決にもならない。少し華やいだ雰囲気もあった阪神・淡路大震災の10周年の頃だったと思うが、あるプランナーの方が発した「いろいろ言うのは結構だが、これからどうしていくかが大切だ」という言葉が思い起こされる。

牧紀男(2009)、インド洋津波・スマトラ、p75、兵庫県震災復興研究センター他編、『世界と日本の災害復興ガイド』、クリエイツかもがわ

牧 紀男 氏

Profile

1968(昭和43)年生まれ
京都大学大学院工学研究科環境地球工学専攻博士課程指導認定退学 博士(工学)
京都大学大学院助手、カリフォルニア大学バークレー校客員研究員、防災科学技術研究所地震防災フロンティア研究センター研究員等を経て、京都大学防災研究所都市防災計画分野教授
(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構 研究戦略センター政策研究プロジェクトリーダー



空間的復興研究の諸相 —過去・現在・未来—

阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター 上級研究員 越山 健治

都市史や文明史をたどると、多くの都市が地震・津波・噴火等の自然災害だけでなく、戦争、大規模事故などさまざまな要因により、物理的に破壊され、また空間的に再建されてきた。これを「復興」と呼ぶならば、日本は、災害と都市の関係が密接である故、史実に残る古代から現代に至るまで、さらには将来の災害発生リスクを含めてこの事象と対峙している。つまり現代の日本社会は「防災に取り組む」と同等に「復興に取り組む」が必要なのかもしれない。それは日本列島および日本の都市が持つ地理学的特性かつ空間的特性であり、不可避なものともいえる。

この「復興」の定義についてはさまざまな議論があるが¹⁾、復旧と対比させるのであれば、何かしらの変化を及ぼすこと、が意味に含まれるといえる。これも定義が分かれる言葉であるが²⁾、災害を「既存の社会システムの脆弱性や限界を被害という様相で現したもの」とするならば、まさにこの災害前の過去の課題を克服する変化への挑戦が「復興」といえる。2015年国連防災世界会議で採択されたSendai Framework for Disaster Risk Reduction(2015-2030)の中で、主要な柱の一つとして復旧・復興における“Build Back Better”という言葉が組み入れられた。このことに空間の再建がどこまで寄与できるのかが、都市復興計画の本質的な問いであると考えられる。

また災害復興は空間の再建と同時に、被災者にとってのRecoveryが存在することが不可欠である。“Build Back Better”において、復興が防災のための空間実現だけで成立することがあってはならない。それは復興ではなく開発(Development)である。しかし、このことは現実にはよく見られる光景でもある。空間再建と被災者回復の時間ギャップが多くの課題を引き起こす場合もあり、空間再建が被災者の回復に直結する環境が存在するかどうか、でも変わってくる。この点を考慮するなら、少なくとも人口減少時代に入った日本ではDevelopmentスタイルの都市復興手法は限界に達しており、「復興」手法の新たな模索は必須といえるだろう。

さらに「復興」に空間再建が果たす役割について、もう一つ重要な論点を挙げたい。それを「場の記憶」という言葉で説明する。大規模な破壊が生じる災害事象は、地域にとって悲劇的であり、また希少なものである。一方、その事象は過去から未来への連続性の中で一時的である。さらに、こと自然災害を対象とするなら場の持つ物理的特性から、同じ空間における繰り返し性がある。それ故、その空間が被災したという経

験事象を、同じ空間を利用する人間が世代を超えて受容できるように、「過去の記憶」「被害の記憶」「対策の記憶」を空間(space)に埋め込み、場(place)として計画することが重要であり、またそれは設計者に課せられている責務ともいえる。イーフォー・トゥアンは「空間の経験」³⁾の中で、空間と場所の関係性を人の経験をキータームにして説いている。それを真似るなら、人および集団としての社会の災害経験が、その空間と場所の関係性を再定義することこそ、復興なのかもしれない。

さて、阪神・淡路大震災から25年の年月を経た現在の状況について、「空間的復興」の視点からどのように捉えることができるのであろうか？復興都市計画事業として最も年月がかかった新長田地区の市街地再開発については、今年になり事業検証報告書が提示され、課題と教訓が多岐にわたり示された。それ以外の地域を含めて、外部の人間が空間的な認知から被災を感受することはほぼないといえる。一方、その激甚な被災経験を持つ場に、現在居住している人々を対象とした質問紙調査の結果⁴⁾からは、回答者の6割強が震災から10年後(2005(平成17)年)以後に居住開始したにもかかわらず、多くの人が「震災により大きな被害を受けたまち」と認識し(94.8%)、さらに現在の生活で「被害を受けたまちであることを意識している」と31.4%が回答していた。これらの結果と空間的復興の関係性はより詳しく分析する必要があるが、計画論の研究対象として重要かつ興味深い「場」であることは間違いない。25年が経過して、なおこの被災地が私たちに示してくれる新たな知見はまだ存在している。それが復興研究の立ち位置であると考えている。

1) 日本災害復興学会「復興とは何かを考える連続ワークショップ」,2018-2019

2) E.L.Quarantelli et al, 'What is Disaster? New Answers to Old Questions', Xlibris,2005

3) イーフォー・トゥアン「空間の経験」ちくま学芸文庫,1993

4) 越山健治, 阪神・淡路大震災25年後の都市復興空間の居住者評価, 日本建築学会大会梗概集(東海) 都市計画, 2021(印刷中)

越山 健治 氏

Profile

1972(昭和47)年生まれ
神戸大学大学院自然科学研究科建設学専攻修了
関西大学社会安全学部教授
(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構 阪神・淡路大震災
記念 人と防災未来センター上級研究員