

協働復興模擬訓練から事前復興へ-新宿区での取り組み-

早稲田大学 都市・地域研究所 所長 佐藤滋

窪田：本日は 3/11 後、今までの建築学会での蓄積をみんなで共有していく。日常の都市計画を考えていく、復興というものはどうあるべきかをどう考えていくかを今回のお話を通して考えていけたらなと思っている。

佐藤：自身が復興の問題を考えている理由を考えると、自分が子供の頃いつも家族から関東大震災の話をされていた。寝るときは枕元に服をまとめておくと毎晩言われていた。それだけ震災（関東大震災）の記憶が風化していなかった。震災が身近なものとして感じられていた。中高の時は市川から千代田区の学校に通っていた。下町は煙がもくもく上っていたがそれがいいと思っていた。電車でぎゅうぎゅう詰めになりながら学校に通っていた。そういった環境の中で公害などの問題にこれから自分も向き合っていかなければならないなと感じていた記憶がある。高校の時のスピーチで「都市計画」をやっているという事は言ったと思う。

当時から震災があるあると言われていたのに今でも来ていない。私は早稲田で生徒たちに「あなたたちが生きているうちに必ず震災にある。」と話し続けてきた。

阪神淡路大震災、そしてこの前の熊本地震も今まであまりなかったところで地震が起こった。当時の学生がボランティアで現地に行き、都市計画学会中心で被災度調査を行った。ちゃんと建っている、燃えてしまったなどを色分けした被災地の大きな地図を作ってこれが割と役に立った。3月くらいにこれが終わって学部から大学院に上がった学生が「私たちは何かしなければいけないのではないか。」と話していた。

私の友人で青池憲司という人がドキュメンタリーの撮影をしていた。野田北部の高取教会がボランティアのベースになりみんなを受け入れていた。その地域は街づくり協議会もしっかりしていた。青池監督がそこで撮影を既にしていたことで伝手があり私もすぐにその現場に行った。彼は6年間住み込みで撮影をしていた。ドキュメンタリーというのはやり取りがある。彼は「演出する」という言葉を使っていた。本来演出というのは良くないと言われたりするが相手との関係性は非常に重要なので「演出する」といつていた。都市計画の専門家も交えながらやる必要があるという考え方だったので私も呼ばれた。

自分は団塊の世代だが、もう少し上の世代の人たちが活動をしていた。学生がその活動をやりたいと言い出したがそれには定住がする必要がある。お金の心配や大学が関西の下町に入っているって地元の体制は大丈夫かという不安はあったが、とりあえず1週間撮影チームに学生を忍び込ませたら大丈夫そうという意見になったのでそのまま撮影班に入ってしまった。

発災直後、長野大学の福祉ボランティアが来ていたが2か月たち福祉分野の必要性は弱まってきた。

街づくり協議会の会長から言われたのは「ちゃんとこの状況を見てほしい、東京で今後同じようなことが起こった時のために。」と言われた。

ドキュメンタリーは12時までずっと撮る許可を得ていた。青池さんが尽力のおかげ。カメラでずっと撮られているということは街づくり協議会の人々にとってモラルを高める、ある種の緊張感にもつながる。野田北部は事業の進み方が他より早くベストプラクティスの一つと言われている。今日はこれらのことなども交えどのようなことが出来るかを話していきたい。

地域協働復興とは何か？

学生：地域の人たちと一緒に復興を考えていく。

佐藤：主体は？

学生：行政の人や都市計画の人たち

佐藤：東京都ではどうやら違うみたい。

事前復興まちづくりというとき、「事前」というのはどういう意味？

学生：あらかじめ対策を考えて、震災後どうすればいいかについて話し合っておくという意味では？

佐藤：私は若い頃、東京都には復興計画がもう用意されていると思っていた。でも、いまだにないらしい。復興検討委員会に参加していたがどうやら計画はないらしい。事前に「復興まちづくりを始める。」ということが事前復興の意味だと私は考えている。重伝建などすでに震災のダメージをわかっているようなものがあるのだからあらかじめ復興まちづくりをしておこう。被災してからではとても復興が間に合わない、だからあらかじめ対策を考えて実行していこうという話。

東京の高齢化している地域で地域力というのは正直、厳しい。京島、木密地域であったにも関わらず少し前は火事もなかなか起こさないような地域力があつた。段々と高齢化すると個々の力が衰えて難しくなってしまう。

東京都では阪神淡路大震災をモデルにして対策していこうと言っているが、神戸では街づくり協議会が制度として力を持っていた。東京ではそういった地域は数える限りしかない。

(ex.世田谷区)果たして阪神淡路大震災をモデルに出来るのだろうか？

専門科ではなく住民主体の復興は本当にできるのか？被災したら地域協議会を結成し計画合意形成した復興計画に対して行政が応援するという形を行政が想定しているが住民にとってはたまったものではない。住民たちは行政が助けてくれると思っている。この状況は

行政に責任があるかと問われれば、もしも助けるとなると何百という場所を助けなければならずそれは難しいだろう。復興は地域によって結果に大きな差が出てきてしまう。

地域力を生かした住民主体の復興の共有イメージを持っていないことは非常にゆゆしきこと。また、有能な専門家は全然足りていない。新宿区では職員研修で模擬訓練をしたが福祉の人たちの力がすばらしかった。(普通こういったものには建設系統の人ばかりで福祉の人などは参加しない。)

私たちが持っている前提にコミュニティは復興すべきだというものがある。しかしコミュニティの復興は非常に難しいことかもしれない。以前からお付き合いがある浪江という地域ではコミュニティは一旦捨てるしかなかった。こういった事例を踏まえると前提として怪しいのではないか。空き家のこと。年寄は震災で外部に出て行ってしまう可能性が高い。こうなったら誰が復興するのか？ワークショップなどではお年寄りもワイワイ参加するが実際に被災したとき本当にできるのか？

市民まちづくりの3つの世代。第一世代は理念的だった。少し堅い傾向があった。まちづくり協議会、自治会。町内会による地区まちづくり。

(玉野井芳郎などの例の話)

第二世代、テーマやターゲットを絞るなどしてワークショップなどで楽しく関心がある人にアプローチして活動していこうという世代。

(ex.一寺言問)

博士論文の時に小さな単位で協働体を作り、連鎖型で発展させていこうという内容の研究をしたら、「これは計画論ですね。」と言われた。これは非現実的なことですね、という意味だった。

第三世代。第二世代まででは成果が上がりにくかった。その頃世間はバブルの時期でバンバン建物が建っていたせいで街づくりと言っても難しかった。そんな中起こった阪神淡路大震災の特質として斑状の被害、つまり弱いところは壊れていたが、一部街づくりをしていたところでは効果が現れていた。

(野田北部地区を例に)公園、コミュニティ道路が震災の一か月前に完成した。まちづくり協議会を作った結果こういったものが整備されそれらによって火が広がるのが抑えられた。協議会で話し合っていた過程で受け皿住宅になってくれそうなどころはどこか、この人は協力してくれそうなどといったことの目星がついていた。どこどこは仲がいいといったことがわかってきて区画整備の際に利用することが出来た。

学生たちは町に(まちづくり協議会)入り込み学生ならではの視点で活動をしていた。ワークショップを行い、街なみ環境整備事業などにつながっていった。

野田北部地区はベストプラクティス！これが他の地域に汎用できるとは限らない。

元々、町づくり協議会は頂点に君臨してしまっていた。それを野田北ふるさとネットという緩やかなネットワークに変化させるプロセスを踏んできた。阪神淡路大震災以降、神戸

では震災前に既にコミュニティー道路整備だとか共同建て替えだとかそういったこと、事前復興まちづくりがなされていたのだということが指摘された。

事前復興・連続復興の論理の起承転結

斑状の被害のせいで一斉の区画整備などは難しい。そこで復興協議会を震災のときに作ればいいのでは？という話になるがこれも難しい、では事前に協議会を作るのではどうかとなるが、これもまたたやすいことではないのでまずは模擬訓練をしようということになった。私は大学の周辺でやろうということで新宿区でやることにした。東京都から 300 万円、区から 300 万円の合計 600 万円（コンサルはとでもこれくらいでは動いてくれない）の補助を受けて首都直下シミュレーション、復興のプロセスを理解、地元の住民も参加してもらおうようにしている。（なかなか参加してくれない。）

初めは大久保でやろうとしたが待たがかかった。榎という地区で始めた。まちあるき、青池監督とのトーク（阪神淡路大震災の時の話）、協働復興模擬訓練（地震が起きた時の復興プロセスを疑似体験する）。これらをやった後、計画を立てていく。

人によって震災体験と言っても色々な状況がある。それをロールプレイするというワークショップも行った。こんなことまで自分がやるのか？ということが実際は降りかかってくる。そういった共同建て替えなどの問題には今のうちからこういったロールプレイングなどを通して考えていかなければならない。

中越沖地震でもえんま通りという所で被災したので、えんま通り商店街で「模擬訓練でやっていること」を実際にやってうまくいくことを見せてくれないかという提案をし、了承を得た。これがうまくいけば新宿でやっていることに説得力がでる。

えんま通り復興協議会をつくり、模型などで話し合いをした。これは新宿でしていた取り組みと同様。市民事業としていくつもの模型などをつかいつつ提案すると住民たちにとって自分たちが考えたことを専門家がまとめてくれたという感覚になる。これが重要。

小さな単位で事業を考え、共通のプラットフォームでマネジメントすることで復興をしていくというスタンスが市民まちづくりの第三世代。斑状の被害を解決するにはこういった活動が必要なのではないか？技術的なことをちゃんとやっておかないといけない。（延焼シミュレーションなど）

事前復興のデータベースは佐藤先生の研究室のホームページにアップしている。みんながあらかじめこういったものを見ておくということが重要だと思う。

地元のまちづくりを支援する中間支援組織の設立をしようと思ったが、一度過去につぶされたものなので難しい。

事前復興まちづくりのためのデザイン支援システムはどこまで情報を公開していいか難しいところ。ピンポイントで危ない所などのデータをその地域に住む人に見られるのは良くない。行政向けではなく、地域に住む人々のためのマニュアル（被災後に集まり協議会を作る、復興区を作る等）も作成している。

復興期に起こることとして民間借り上げ仮設制度で周辺都市に人口が流出する。（東日本大

震災の時にこういったことが行われるようになった。) コミュニティーを無視してバラバラに人が流出する可能性がある。周辺で乱開発が起こるかもしれない。インナーシティーの被災した既存のコミュニティは復興に進めるのか？被災後に空き家がどこに残るのか？実は空き家を活用すると応急仮設はあまりいらぬかもしれない。空き家を活用した場合、相当なモチベーションがなければコミュニティ再建は難しいのではないかと？首都直下の前提は考え直しながら対策を考えていくことが求められているのではないかと？

<質疑応答>

Q. 首都圏では昼間と夜間で居場所が異なり住んでいるところのコミュニティと被災時のコミュニティが異なるということが起こりうると思うがそういった際に対応するためのコミュニティ計画のあり方は？

A. 海外ではホテルなどを利用するケースが多い。そういった時どのようなネットワークが機能するか、どのように意思決定するのかという話になるが例えば浪江では Facebook グループでやり取りをおこなった。これは拒絶する人もいるためこういった人も入れるグループのあり方は模索中である。

Q. 働きに出ている人にとって物理的距離だけでなく近隣企業間コミュニティなどというあり方もありではないかと？

A. 地域によって誰がコミュニティを引っばっていくかということは違ってくると思う。しかしこういった話し合いに若い人はなかなか来ない。まちづくり協議会を作るといった時、東京は動きが悪い。企業であるとか町会などステークホルダーとなる人たちが一堂に会する場を設ける必要はあると思う。病院関係者も関わる必要があるのではないかと？誰がリードしていくかを読んで計画を立てていかないといけない。

Q. 共同建て替えは事前に済んでいるものか、震災後に行うのか？

A. 地方では割かし楽に共同建て替えに動いてくれる。東京では権利関係が難しい。神戸はグリッドでやりやすかったが新宿などでは難しい。そこで話し合いで事前にあたりつけておいて震災が起こったらそこに行こうというくらい。そういう意味では危機感が薄いといえる。地域によっては 50 代くらいの人を中心に少しずつ動いていたりするが進んでいるのは道路の方。プログラムを作っておいてもその通りに進むとは限らないというのが現状。

Q. 共同建て替えに協力的な世帯は地域の中でどういった世帯なのか？

A. 主に地主。また借地人が組んでやるケースもある。アパートが一番対応が難しいが、そこには行政が介入して対処する必要があるだろう。日本には区画整理や再開発といったことのノウハウはある程度蓄積されている。

Q. 事前復興ということで活動するときと、実際に被災現場に入って活動するときで違うと感ずることは？

A. 両社はあまり違わないが、後者の方ではちょっとモラルを高く持ってもらうことが大事。カメラを持っていったりすると少し緊張感を持って接してくれる。連続復興、あるタイミングで復興まちづくりから日常街づくりにシフトするタイミングがある。そのためには地域の権力関係なども変容していかなければいけない。社会的構造を変えることで空間的構造も変化させることが出来る。

Q. 復興の単位を考える段階によって分けたりしているのか？

A. 単位ごとに動きがある中でそれぞれをカチッと形に当てはめる第一世代的な態度ではなく、生き生きとそれぞれが動けるような社会を目指す必要がある。その方が個々のパフォーマンスが上がる。各々動いているものを統合させていく動的プランニングをするのが我々の役割。マスタープランを渡すだけではいけない cf. アラン・ジェイコブス スケールの間を埋めることが非常に難しい。現代は色々なところから出る活動をうまくおだてていかないといけない。

Q. 震災時、民間企業などが絡むことで復興に成功した事例などはあるか？

A. 今回の話ではあまり出してないが資本主義の日本では民間が絡まないと何も始まらない。しかし、民間だけが君臨してはいけないのでNPOなども関わる。浪江の二本松のところも民間企業が介入しないとどうにもならないという実情もある。現実問題うまく民間と関係を作って、組織としてうまく動いていかなければいけない。

-終了-