

## 被災地における、混乱／全体性の模索／ シンポジウムのあり方——みやぎボイスの試み

How Symposiums Should Be in Disaster Stricken Area  
—— A Challenge of "Miyagi VOICE"

手島浩之

Hiroyuki Teshima

日本建築家協会（JIA）宮城復興支援委員  
長／1967年生まれ。東北大学工学部建築  
学科卒業。建築家。『作品選集 2010』掲載。  
東北住宅大賞、東北建築賞作品賞受賞ほか。

### 震災後の被災地の 「混乱っぷり」

震災直後の被災地の混乱した空気は、この場と時間を共有したものにし理解し難いかもしれない。発災後1、2カ月はともかく、2011年の夏になっても何がどう収束してゆくのかの兆しも見えなかった。私たち日本建築家協会（JIA）宮城地域会有志が深く入ろうとした石巻市北上町は比較的静かだったものの、隣接する沿岸市町ではさまざまな専門家や団体が入り乱れ、混乱する噂ばかりが先行していた。

変なことだが、私たちは地味な活動に徹しようと心に決めたものの、実際に何をどうすればよいのかまるでわかっていなかった。情報が無い、という状況は奇妙なもので、私たちがこうして迷っているうちに、ひとつ山を隔てた町で、素晴らしい復興を成し遂げた地域が突如としてあらわれ、度肝を抜かれ、自らの無能を呪い、後悔の念に苛まれる自分の姿がいつも頭にあった。ともかく、一番地味で着

実なことに身をうずめ、半歩でも踏み出したいと思い、かねてから要望のあった北上町の二地域を対象に高台移転計画試案を練ることになった。いつ決まるともわからない国の方針を横目に、これまでの制度を調べ、ワークショップで住民の意見を拾い上げて移転試案をまとめた。漁業者たちは、生業の再生を優先し、住宅への初期投資を抑えるため、災害公営住宅を希望する声も多く聞かれた。発災当初より霽の密度は薄らいでいるものの、まだどちらの方向に踏み出すべきかも見えていなかった。

被災地の混乱した空気は何段階かに分かれて次第に様相を変えていった。2011年の秋から冬にかけても急に視界が開けるように感じた節目である。防災集団移転促進事業（以下、防集事業）などの国の方針が大きく定まったせいかもしれない。（まだまだ目の前の風景ではあるが）以前よりははっきりと見え始めた。国の方針は災害公営住宅による被災者救済でなく、被災者自身による自力再建を明確に促していた。そんな空気のなか、北上町では北上総合支所が独自に集落ごとの説明会や個別ヒアリングを行い、その地味な手伝いのなかに私たちは初めて地域の復興にかかわれた小さな実感を得た。「自ら立ち上がろうとする被災者への支援」という役割は、専門家がこの社会に対してどうあるべきかについての答えでもあったと思う。2012年の3月からは集落ごとの

高台移転合意形成ワークショップ（以下、WS）を手伝い、合意形成の早かった小室集落では何度かのWSを経て5月には高台移転案をまとめた。そうした肌で感じる範囲の物事については実感を伴って復興が見え始めたものの、その他のことに関してはまだまだ五里霧中だった。2012年の夏にも石巻市沿岸半島部は混乱に揺れた。この時点（2012年10月ごろ）でも被災地ではまだ誰にも正しい方向性が見えていない時期であったと言える。

### 被災地の空気を反映した シンポジウムのあり方

そんな2012年の秋ころ、JIA東北支部で、復興シンポジウムの企画にかかわる機会に巡りあった。考えると、選ばれた有識者が壇上で意見を滔々と述べるシンポジウムなど被災地では必要とされていないと思えた。では、混乱した被災地にふさわしいシンポジウムとは何か。「全体性の模索」という言葉は、当初からいつも口の端に上っていた。「自分は一体世界のどこに立っているのか、どちらに向かうべきか」ということに強い飢餓感を抱いていたからに違いない。私たちは被災地の混乱した縮図をそのまま会場に持ち込んだようなシンポジウムを企画した。「被災地の縮図」とは言え、実際に現実をどう切り取りどう抽象するかに成否は掛っている。そこで、北上町を中心に据



図1 みやぎボイス2016 会場風景

え、そこを起点に縦軸として、北上町の復興にかかわるさまざまな立場の人たちに声を掛けることにした。地元漁家、農家で生業の再生に励む人たち、被災地に乗り込んだボランティアたち、さまざまなかたちでかかわる学識経験者、北上総合支所、本庁、宮城県、国土交通省、厚生労働省、復興庁など、さまざまなレベルと密度で北上町の復興にかかわる方たち。蒐集癖に憑かれたように関係する人たちを掻き集め、対等に北上町の復興について話し合い議論すべきだと考えた(1日目)。次いで、横軸として、宮城県内で、土木、まちづくり、建築系に絞り、さまざまにかかわる専門家・団体が一堂に会し、それぞれの状況や取組みについて情報交換しようと考えた(2日目)。当然、議論を収束させようなどとは考えていない。被災地の「混乱つぶり」をそのままに提示できれば、それでひとつの成果なのだと思いついた。この時点での「全体性の模索」はこれ以外に方法はなかったと思う。

「みやぎボイス2013」は2013年4月6、7日に開催された。会場には三つのラウンドテーブルが配置され、それぞれにテーマを割り振り、10人程度が同時進行で議論を始めるスタイルも現実を抽象したつもりである。新たに取り組むトマト事業のことを何度も繰り返す農業者や、防集事業の100坪縛りについて自説を主張し続ける漁業者、こんなシンポジウムに何の意味があると言い放つ教会系ボラン

ティア。被災地の混乱をそのまま持ち込む、という意味では大成功だったと思う。

## 靄の晴れ始めた被災地

北上町での私たちの活動は、相変わらず地味な活動に終始したが、みやぎボイスはその後も、被災地の靄の晴れ方を反映して、毎年、少しずつかたちやテーマを変えながら継続している。2014年5月のみやぎボイスでは、まだまだ先の見えない住宅再建をテーマに、「復興住宅のこえ」として、防集団地や自力再建・災害公営住宅のさまざまな問題にテーマを絞った。また、2015年のみやぎボイスのころには、およそ状況が固まりつつあった。その空気感を反映し、震災後の混乱期と、2016年3月の集中復興期間終了を結ぶことをテーマにし、「橋渡しするもの」をタイトルとして開催した。そのタイトルどおり、2015年度の被災地は、まさに混沌から固化し始めた状況を軌道に乗せることに終始した1年だったと思う。

そして今年、5年間の集中復興期間を終えるにあたっては、震災復興の中間総括をテーマに掲げた。被災地では、各地域の復興状況も露わになり、震災以降さまざまな学識経験者や専門家が被災地に乗り込み取り組んだ復興支援活動の成否が見え始めている。同時に、この震災復興の課題や積み残した問題点、鍵となる事項も整理され始めている。さらには、この震災復興で直面した課題が、社会全

体の課題として共有され、その課題の根本的な解明に向けての問題提起も始まっている。みやぎボイス2016では、被災地にかかわる個々の方々に蓄積されたこういった知見を拾い集め、概観できるような中間総括を目指し、会場の3テーブルのうち、ひとつにそういったテーマを与えた。

みやぎボイスにおける、こうした「震災復興の課題を集約し、根本的な課題に昇華させようという動き」には反対意見もある。さまざまな意見を対等に羅列し、社会の混沌を反映した当初の形態の方がよいという意見だ。課題の集約と昇華の過程では、どうしても優れた有識者の力が必要となり、結果として被災住民の声が薄まってしまふからであろう。

しかし、被災地が混乱から脱しようとする現状のなかで、誠実な「全体性の模索」とは、どういったものなのだろう。すべての課題を丁寧に取り上げる視野の広さと丹念さを失うことを恐れ、問題の根本を探る「視野の深さ」を放棄してもよいのだろうか。両者を両立させ統合することでしか、現時点での「世界の全体性」は現れないのではないかと。私たち専門家がこの両者を統合する方法を持ち合わせていないことが、大きな課題なのだと思う。

みやぎボイスは毎年、記録を冊子としてまとめている。議論の変遷を眺めると、被災地の空気の変化がつかめると思う(問合せ先: JIA東北支部宮城地域会TEL/022-225-1120)。

〈復興の在り方について〉 復興はまちづくり/時間をかけた緩やかな復興/身の丈の復興/創造的復興と被災地の権限/地域性の考慮/地域循環型復興/ハードによる対応とソフトによる対応のバランス/画一的でない多様な復興/人口減少時代の復興/復興の目的、目標の明確化/復興から平時施策への移行が重要/平時からの地域の将来ビジョン  
 〈復興に向けての体制の検証〉 中央官庁関与時の責任と権限のバランス/復興庁の存在意義/専門性を模索するとめとしての復興庁の成否/面整備と上物の不整合/国交省都市局直轄調査による市町村直接支援の賛否(土木的な発想での計画)/事業調整の重要性及び市町村合併による復興の足場/復興交付金規模に対応する人的支援策の不備  
 〈復興計画の策定について〉 ハード中心の復興基幹事業(5省40事業)の是非/津波シミュレーション絶対主義(総合的判断の放棄)/国が安全を保障することの危うさ/災害危険区域・移転促進区域の設定の難しさ/震災前人口ベースの復興計画  
 〈制度・運用上の問題〉 震災直後はワンストップだとされた制度手続の簡素化/「やり方を変えなければ」と思いながら経路依存/地域の実情に合わせた弾力的制度運用/地元負担無しが復興の進捗を進めているが未検証のままの経済性/防災集団移転所の集約化を図りつつあったが/防災集団移転では被災世帯のみ対象(今後の発展に制約)/残土を制するものは復興を制す/げげ近の功罪/災害危険区域の縮引きの功罪(2者択一で良いのか)/浸水エリア・嵩上げエリアの活用方法  
 〈意向調査・住民合意〉 意向調査・計画・住民合意の一體的取組の重要性/マスタープランレベルの復興計画と住民主導の合意形成の整合性/賛成多数でも必ず反対者はある。住民合意とは? 踏むべき手続は? /住民主体の重要性と効果、制度や技術に精通したアドバイザーの必要性/全体像を示さず事業別に住民判断を問うことの疑問/話し合いも重要だが時間を空費しない為決断も必要

## みやぎボイス 2016 - これまでの復興と、これからの私たちの社会 -

事前アンケートで得られた「キーワード」一覧

〈住まいの問題〉 避難所からの早期脱出のため二次避難、三次避難場所の事前想定/仮設住宅の整備でその後の展開が決まってしまう/仮設住宅の集約問題/みなし仮設住宅の特例的運用の是非/拡大な公共事業と住まい再生の乖離/地元発注型木造仮設住宅の可能性/耐久住宅への移行の可能性/仮設住宅のリユース/自力再建住宅の「誰がどこに住むか」の決定/造成計画で頑強なもニュータウン的景観/災害公営住宅の気風/災害公営住宅の広域調整不足/災害公営住宅と周辺自力再建者とのバランス/災害公営住宅へのコミュニティ入居の重要性/災害公営住宅の福祉との連携/災害公営住宅の空室問題、転用問題  
 〈専門家・行政・支援の在り方〉 意向調査、造成計画、上物、運営、一体的に取組む専門家が必要/合意形成プロセスでの専門家の役割/各専門分野の境界領域を担う制度、人材不足/専門家の連携の重要性/困った専門家/大学による支援/高度成長期に最適化した縦割システムの弊害/震災直後の制度の弾力的運用/被災自治体への人材支援の重要性、有効性/「支援」から「協創」へ早期移行  
 〈法整備の問題〉 災害復興基本法を平時に確立すべき/被災者台帳制度の浸透促進/リーガルニーズと立法作業と現地への還元との連携/不動産登記制度全体の検証、根本的見直し/「共有」の再定義と法整備/プライバシー権(自己情報コントロール権)の再評価の必要性  
 〈経済〉 中心市街地活性化/地域経済的視点からの復興まちづくり/中央との関係を視点においた地方まちづくり/交流人口の拡大/連携による新たな事業活動/食品加工業の高付加価値化/濃密な地域経済循環の形成/地域活性化共に事業全体を見渡せる人材育成/グループ補助金の効果

〈人の在り方・心の問題〉 豊かな意味の問い直し/後進地だった東北が持っていたもの/被災前には戻れない(変わる)覚悟/被災者一人一人の自尊感情、地域への自尊感情/生きる事への覚悟/都会人が失った漁民の生活力/土着性、原体験がもたらす引力/被災者が再び活動できる場の再生  
 〈これからの地域社会の在り方〉 地域に即した社会システムを地域が考え作り運営/被災地は課題先進地/リスクと共に生きる縮退時代を見通した新しい生活再発見/相互扶助的な組織として村落社会の伝統で重要な機能を果たした「講」/防災に対する地域コミュニティの価値/「脱成長的価値観の地域」のためのコミュニティ、共助、自治/域内責任新自由システム/一極集中でない自律分散型社会/基礎自治体の適正規模の議論/公共サービス維持のため地域の集積と連携/人口減少社会の「集積の利益」/災害危険区域指定と防衛整備(災害リスクと生活のバランス)/津波被害での復興の担い手の確保の問題/高齢者が住み続けられる地域システム構築/世代を超えての長期的地域経営(荒廃した山林が典型)/地方におけるICTの可能性/被災した地域にやって来る若者たち/閉鎖的だった農漁村の「外」との関係性/公共と個の断絶  
 〈震災伝承・メディア〉 他地域へ行政目標、住民目標に分け復興の伝承/震災の記憶の風化防止、教訓の伝承に向けた取組/少数意見を過大に取上げ多数意見を阻害している例/SNS、ラジオ、伝聞、貼り紙等ローカルメディア、人的ネットワークの再評価  
 〈その他〉 「応急復旧度判定支援の出動システムの改善」の必要性/自衛問題/震災の短所はより深刻に、長所はより良くなる/被災地間の格差、競争激化による「第二の震災」/ヘリテージマネジメント/原発被災者のコミュニティの再建に対する施策の欠如/放射能問題と責任論

図2 みやぎボイス 東日本大震災からの復興にまつわるキーワードの整理