

最終回 震災復興の転換点とは何だったのか

What Is a Tipping Point of the Disaster Reconstruction?

中島伸

Shin Nakajima

連載を2016年1月より開始するにあたって、私たちは復興の節目、転換点ということに着目し、現場のルポルタージュを進めることに決めた。今回がこの2年間の最終回である。

この転換点という着目について、2016年1月号の連載初回に下記のとおり示した。

1. 復興のタイムライン：震災からすでに5年が経過しようとしている。それぞれの被災地が本格的な復興へ向かう経過・プロセスには、差異・ずれが生じてきている。復興のタイムラインにおける時間的な個別性に着目したい。
2. 節目・転換点：被災地は、「仮設期」「復旧期」から「復興期」へと本格的に移行しようとしており、復興に向けた転換は、地域ごとに異なる様相で起きつつあるように見受けられる。復興のタイムラインの違いをもたらす、転換の多様性について、着目したい。
3. 見えない、見えにくい動き：時間の経過とともに見えにくくなる動きにも着目したい。先月に引き続き、本稿は、本連載のまとめとして、東日本大震災における復興の転換をめぐって、ここまでの計22本のルポルタージュを振り返ることとする。

復旧から復興へ ～転換の速度と時間軸について

被災者の住まいの復興の問題は、被災地において最重要課題のひとつであり、この連載期間はずっと災害公営住宅などの整備が進む復興が目に見える段階であった。ここでは、転換の速度の違いから復興のおかれている状況の差異を考えることができる。[②福島 | 住情報提供支援]^{注1}では、災害公営住宅による被災者の住まいの整備は進んできているが、自力再建などの民間部門における住まい整備の施策の立ち遅れにつ

いて報告された。このことは転換の速度マネジメントの不全が、世間や被災者の関心を薄れさせ、やがて故郷の喪失に陥る危険性をはらんでいる。[③気仙沼 | 学校仮設住宅]では、学校敷地に設置された仮設住宅が長期化する事態によって、入居者が学校に対する配慮から後ろめたい感情を伴って生活を強いられる事態が起きている点が指摘された。しかし、一人ひとりの生活再建のための異なる時間が流れることを肯定することも重要であり、異なる復興のスピードがもたらす軋みを分け入り、当事者らの意欲を下支えすることの重要性が述べられている。

[④岩手、⑤宮城 | 災害公営住宅のコミュニティ形成]では、スピード優先の復興住宅建設による「ハコモノづくり」を行い、その後で出来上がったハードをいかに使いこなすかという「ハコモノ育て」が行われている事例の報告であった。ここでは、2段階の計画・実践時間の設定によってコミュニティ形成支援が行われている。不確実な復興の現場において、ある程度の速度は非常に重要なものであり、つくりながら次の段階で、計画当初に見えなかったものをフォローするステージを意識して、まずはそこに向けて空間整備をしていくという計画は一定程度効果があるものと考えられる。ここでは、コストをかせずに設計し過ぎないで、住まい手が介入できる余地を残しておくなどの工夫についても言及があった。しかし、これらの計画手法については引き続き暮らしのなかで効果検証が必要であろう。

復興を契機として積極的な転換点として変化を起こす

東日本大震災は、広範囲に及ぶ漁村集落を中心とした三陸沿岸部での被災となり、

東京都市大学都市生活学部講師 / 1980年生まれ。2013年東京大学大学院修了。博士(工学)。都市計画史、都市デザイン、景観まちづくり。(公財)練馬区環境まちづくり公社練馬まちづくりセンター専門研究員、東京大学工学系研究科都市工学専攻助教を経て、2017年より現職。日本不動産学会湯浅賞(研究奨励賞)博士論文部門受賞。共著に『図説 都市空間の構想力』ほか。

復興は同時に産業の衰退、少子高齢化、過疎の問題と同時に向き合うことになった。[⑥越喜来 | 復興まちづくり支援]では、これらの課題について、むしろ積極的に取り組む転換点として復興を位置づけ、日本都市計画家協会の専門家の支援の下、地域マネジメントのためのビジョンとアクションを地域住民が協働して行っている。

被災後、避難先が多様になることで、ばらばらとなったコミュニティをもう一度つなぎ直す取組みが各地で展開している。地域の居場所づくりを実践してきた[①陸前高田 | りくカフェ]では、連鎖的に事業を展開展開させていき、小さな転換をつないでいる様子が報告された。この漸進的な転換こそが、コミュニティを持続的に育む力になっていると言えるだろう。[④大槌 | 大槌コミュニティ・プレイス]では、年度ごとに運営者が交代する仕組みとなっており、緩やかなコミュニティの転換を受け止める建築として機能しているようにもうかがえた。仮設住宅で築かれたコミュニティ基盤を災害公営住宅につないだ事例として[⑩仙台 | つながりデザインセンター・あすと長町]の報告がある。1/4が仮設住宅、3/4がみなし仮設からの入居であったため、仮設コミュニティの維持を目的とした「考える会」を発展解消し、センターを設立し多様な活動主体を支える組織に転換していた。

異なる時間軸が生む 多様な転換を把握する

[⑥宮城 | みやぎボイス]は、現場での「混乱」という言葉に象徴されるように、復興の個別的な時間の流れが持つ見えにくさに対する対策が求められていた。さまざまな

専門家が一堂に会し、それぞれの状況や取組みを情報交換するなかで全体性の模索を行うという実験的な会議であり、現在まで継続的に実施されている。また、[⑳福島 | 福島アトラス]では、転換の地域的差異を記述する地図・アトラスが報告された。発災からこれまでの推移と現況をドライな情報の整理と編集によって、転換の多様な姿を理解することが示された。避難と同時に復旧のための介入(除染工事のためのゼネコンの事務所設置など)が同時的に起こっていることをとらえることもまた、複層化した復興の時間軸をとらえるうえで重要な指摘であった。いずれも刻々と変化する今を記録することが次のアクションを生む一助となっているはずで、転換を把握することの重要性が示された。

被災による空間や風景の転換

被災から復興までの空間の転換に着目すると、[㉑震災遺構の保存継承]や[㉒石巻、気仙沼 | 被災土蔵の実測調査]では、除却を余儀なくされる震災遺構や被災土蔵の記録に関する議論があった。被災という転換によって空間そのものが消失する際にどのように記憶をとどめるかという課題は、復興が本格的に展開する今考えるべき重要な課題提示であった。[㉓陸前高田 | 今泉集落調査の復元]では、記憶を取り戻すこと以上に再び新しい姿で蘇るための手立てとして、過去の蓄積が機能することが指摘された。これまでの平時の調査報告が嵩上げのなかで復元再建によるシンボルとして機能する可能性が示された。

被災による失われた風景を取り戻す活動として、[㉔福島 | 砂場(サンドストーリー)]がある。砂場環境を取り戻す取組みは、当たり前前の風景であった子どもの遊び場環境の復旧を新しい主体間連携で実施している事例である。これもまた被災による断絶をつなぎ直す新しい取組みと言える。コミュニティの断絶を縫合する手段として砂場遊びは取るに足らない「たかが」砂場であるが、それらの持つアクティビティの価値は生活に根ざした風景の再生に大きな力となっている。

復興計画に潜む転換の課題

復興が進むなかで課題がさらに露わとな

ることもある。復興における転換を強いる力として、計画による「避難区域指定」や「災害危険区域」など制限行為がある。[㉕仙台 | 災害危険区域内の取組み]は、「災害危険区域」の持つ非現実的なロジックについて論及され、フィクションとリアリティをつなぐ生活の想像力の重要性が報告された。また、[㉖福島 | 破局計画論の可能性]では、福島の復興に対する課題を総括し、これまでにない計画論の打ち出しなしには復興の課題は打開できないのではないかという強いメッセージが投げかけられた。生活の場を転換せざるをえない個別的な決断を迫られる被災者に対して、不確実な状況に対峙する専門家の有り様についても議論された。

一方、現地での着実な取組みとして、[㉗小高 | 小高復興デザインセンター]では、新しい復興のための組織設立による実践が報告された。そこでは、すでにさまざまな事象が個別的に転換しつつあるなかであっても、地域住民、行政、専門家による連携、協働による復興の構想づくりの重要性が示され、既定路線化しつつある転換に打開策を講じる活動が報告された。

転換点の意味を考える

本連載期間は、復興の本格化が各地で確認できたが、そのことは同時に復興支援打ち切りという転換が迫られる時期ということも意味していた。[㉘仙台 | みなし仮設の支援]では、仮設住宅の終了について報告され、これらへの対応はやはり平時への接続、事前復興という文脈のなかで、いかに日常を太くしていくかという議論に収斂していると言える。

復興支援の打ち切りに大きく揺れ動いている福島についてもレポートされた。[㉙福島 | 復興政策転換“2020年問題”]は、支援打ち切りによる「復興の本格化」は、地元の暮らしの認識とはどんどん疎遠になっており、「復興」ではなく「復旧」の重要性を説き、復興政策の再転換を訴えている。福島のコミュニティ再生に向けた取組みの報告[㉚福島 | 住宅事業とコミュニティ再生]においても、これまで築いてきたコミュニティの維持をいかに避難先であっても確保するかという点が語られており、転換を望まない復旧を考えることが重要であると言える。支援打ち切

りという見かけ上の復興の完了は、断絶という新たな転換点を生むおそれがあり、今後も継続的に着目すべき課題と言える。

復興という転換点を日常へ 接続させる手法としての事前復興

東日本大震災はこれまで以上に事前復興についての議論が高まったという見方もできる。[㉛仙台 | 応急借上げ住宅]では、事前復興として、被災前からの取組みが機能した事例であり、こうした事例が数は多くないながらも報告された。[㉜石巻 | 生活再建支援]では、元の地区へ戻ることを希望している住民もまた、時間に耐えられず転換を余儀なくされる場面もあったという。生活再建支援活動を通じて感じる被災者の無念さに対して、次にどうしたらいいかの答えとして、「事前復興」が挙げられている。こうしたなかで、[㉝岩手 | ポスト復興のまち育て]では、復興による転換をポスト復興のまち育てへとつなげていく事前復興の重要性について述べられた。

筆者は、連載の担当当事者であったが普段は都市計画史を主な専門として研究している者である。復興の転換点という論点の提示は、歴史記述の基本的作業である「画期を分ける」という手法から着想を得た。被災という特異点は、被災前／後という区分を生んだ。また、被災後の連続した時間軸のなかで、各被災地でのまちづくりの取組みは、今日、ここでの決断を状況打開のための転換点として、この瞬間を名指し、次への行動の指針とすることが日々絶え間なく起こっていることだろう。そのなかで震災から5年が経過しようとしていた2016年1月。被災後からの時間に転換点があったとしたら何であったか、考えること。それが、明日の前向きな転換点をもたらすことにつながると考えたからであった。個人的には「個別の復興」と「制度としての復興」との間の溝は埋まることなく、ある面では深まった2年間でもあったように感じる。復興に関する議論は決して終わらせられるものではないと強く感じている。

注1 丸数字は該当する連載の回を表す。また、本文中の記述と関連する各回の活動地域、トピック、キーワードについても併記している。