特集　防災まちづくり(3)

□防災まちづくり再考

―震災の体験をまちづくり文化に―

神戸大学　工学部教授　室　崎　益　輝

はじめに

阪神・淡路大震災から何を学んだか，と問われることが多い。その時，私はためらわず「防災まちづくりの必要性と可能性を学んだ」と答える。震災以前も防災まちづくりの大切さをそこそこ認識していたつもりではあったが，阪神・淡路大震災はそれがいかに表層的なものであったかを思い知らせるものであった。そこでここでは，大震災の体験を踏まえての私なりの「防災まちづくり論」を披露することにしたい。

防災まちづくりとは

阪神・淡路大震災に触れる前に，防災まちづくりの概念あるいは性格について，簡単に述べておきたい。防災まちづくりとは「防災につながるまちづくり」といい換えることができる。「防災を目的とした」といわず「防災につながる」としたのは，防災だけを考えた「防災のための防災まちづくり」は本当のまちづくりではない，と思うからである。

(1) まちづくりについて

ところで，まちづくりの「まち」は，単に社会的な「町」を意味するのでも，空間的な「街」を意味するのでもない。人，もの，仕組み，空間が一体となった生活の場としての「まち」を意味する。「ものづくりと人づくり応答しあう身近なまち」を

意味しているのである。

他方，まちづくりの「つくり」は何かということであるが，これは手づくりの「つくり」あるいは仲間づくりの「つくり」と理解したい。最近，「共生」という言葉と共に「共創」という言葉が使われることがあるが，まさにこの共創がまちづくりの「創り」なのである。「地域に根ざした自発的で共同的な取り組み」を心掛けなければならないということであろう。

まちづくりという日本語は英語に訳しにくいといわれる。日本ならではの計画哲学がそこに込められているからであるが，後述するように相隣関係を重視してきた日本のコミュニティづくりの伝統がそこに反映されているから，とみるべきであろう。

いずれにしろ，自立性や共同性を重視した地域住民の手による生活空間の創造とい

うのが,「まちづくり」の本質だということができる。

(2)防災について

となると,「防災」についても原論的にその概念を深めたくなる。辞書をひくと「災害を防ぐこと」とある。そこでまず「災害」について考えてみよう。「災」は,水と火を意味する。つまり災害は,水に代表される自然現象あるいは火に代表される社会現象によってもたらされる被害の総称なのである。社会現象としての犯罪や事故も含めて広く災害をとらえようとする立場は,この語源からきているのである。

とはいうものの,対象が違えば対策も違ってくるので,地震対策と犯罪対策を一緒に論じることには異論もある。しかし,まちのレベルあるいはコミュニティのレベルに落とし込んだ時,自然災害と社会災害との異質性以上に被災基盤としての脆弱体質という意味での同質性が濃く表れることから,まちづくりのレベルでは広く災害をとらえ犯罪等も含めて,その防御に取り組んだ方が良いのではと思う。

さて,「防ぐ」ということであるが,わが国では「未然に防ぐ」という意味と「拡大を防ぐ」という意味の両方が込められた言葉として,いままで防災という言葉を受け止めてきたように思う。大震災後,「防災よりも減災を」という言葉をよく耳にするが,未然防止と拡大防止を区別する考え方が主流になりつつある。これはアメリカなどのプリベンション(未然防止)とリダクション(拡大防止)とを区別する考え方を受けたものである。

といっても,被害を最小にするということが防災の目標であることには変わりがない。となれば,被害の発生を防止する仕組みや被害の拡大を防止する仕組み,あるいは被害の回復を早める仕組みをまちの中にどう生みだすかが,「防災まちづくり」の課題だということができる。

阪神・淡路大震災の教訓

ここでは,阪神・淡路大震災が「防災まちづくり」に与えたインパクトを整理しておこう。

(1)まちづくりの必要性

阪神・淡路大震災の 3 大教訓というのがある。それは,油断大敵,事前防備,近隣協力という3つの言葉に集約することができる。

油断大敵というのは,地震など来るものかと自然を甘くみていたこと,自ら居住する地域の危険性を正しく理解していなかったことが,災害への備えをおろそかにさせ,多大な被害に結びついたということである。

事前防備というのは,まさにその備えが不十分であったということにつきるが,なかでも壊れないあるいは燃えないための仕組みが,まちや住まいの構造に欠落していたことが,大量被災を生みだした最大の原因であったことを,率直に反省しなければならない。壊れない住宅あるいは燃えないまちをつくる努力がなければ,あれほどの大きな破壊力には抵抗できないということを学んだのである。

最後の近隣協力というのは,直後の救出活動あるいは消火活動において,コミュニティ単位の助け合いがなければどうにもな

らないということである。

ところでこの3つの教訓は,いずれもまちづくりの重要性に収敏する。最初の油断大敵というのは,まちのあるがままの姿を理解しえない住民の弱さが反映したものである。理解できないのには,堆積土で被われているために旧河道や断層などが見えなくなっていることもあるが,歴史的な記憶を残すまちの足跡が失われてしまっていることもある。そのほか,人とまちとの関わりが希薄になっていることが,まちを理解しようとする気持ちを失わせ,近視眼的な住民を多数生みだす結果となっていることも見逃せない。

こうしたことから,今一度人々のまちに対する関心を呼び戻し,そこに文脈を与えて「みえないまち」から「みえるまち」への脱皮をはかる必要があるということができる。タウンウォッチングや町並み探検などがまちづくりのなかで強調されるのは,このためである。このなかで,『わがまちの危険性についても正しい理解をもつようにできれば,と思う次第である。

第2の事前防備は,まちや住まいの地震や火災などに対する抵抗力をどう高めるかということに行き着く。ところで都市の構造を説明する理論として,「もなかの理論」というのがある。都市はあんこの部分と皮の部分とから出来あがっており,あんこがよければ皮は薄くてもよい。あんこが悪ければ皮は厚くしなければ美味しくない,というものである。今回の地震で問われたのは,どちらかというとあんこの部分のあり方であった。つまりは,身近なまちのあり方が問われたということができる。

ここで問題となるのは,まちを不燃化し住まいを耐震化することも大切だが,同時にまちの構成というか,家と家との関係や建物と空地や道路の関係を見直し,まち全体を災害に強いものとする必要がある。わが国の伝統的な町並みなどをみると,個々の建物は木造建築で燃えやすい構造であっても,相隣関係をコントロールすることによりまち全体を燃えにくくしていることに気付く。家並みを揃えたり,蔵を建ち並べたりしたりしているのが,その一例である。

こうしたわが国のまちづくりの伝統を再評価することが大切である。

最後の近隣協力は,いうまでもなくコミュニティ防災の話である。地域を統治する自主的な力を育てておかなければ,いざというときの助け合いも期待できないということである。ここではソフトなまちづくりのあり方が問われることになる。

以上の教訓は,いずれもまちづくりが地域の防災力の鍵となることを教えるものであり,同時にまち 1/ベルの安全が確保されなければ都市全体の安全も確保されないことを教えるものである。

(2)まちづくりの可能性

阪神・淡路大震災は,同時にまちづくりの新たな可能性を切り開くものであった。

というのは,被災地では無数のまちづくりの芽が生まれたからである。先ほどのまちづくりの定義からすると,自発性や共同性を欠いたものもあり真のまちづくりといえるかどうか疑わしいものも含まれるが,いずれにしろ 100 をこすまちづくり協議会が復興を目指して活動している。またそれとは別に神戸市などでは防災福祉コミュニ

ティとよばれる防災組織が結成されて積極的な活動を展開している。

自分たちのまちは自分たちの手でという意識が被災体験のなかで育ち，それがまちづくりの力となっているのである。大規模災害などの広域的なリスクに対しては運命共同体であること，それゆえに協力しあってまちづくりを進めなければならないという必然性が，新しい流れを作っているのである。

稚拙なまちづくりであってもまた数多くの難問を抱えているとはいえ，お互いに討論し喧嘩を重ねた挙句に，自らの手でまちづくり提案を作り上げた経験は，間違いなく後世に残る財産となるに違いない。震災後，「ボランティア元年」という言葉が用いられたが，私は「まちづくり元年」でもあったということを強調しておきたい。

そのなかで，非常用水を兼ねた「せせらぎ」をまちのなかにつくりだす取り組み，コミニティ道路とコミュニティ広場を基調にする取り組み，共同建替や協調建替で町並み形成をはかる取り組みのほか，町並みや住宅のルールを決めて再建に取り組むといった，先進的な動きが育ちつつある。住民自身がやる気になれば無限の可能性をまちづくりに与えてくれるということを，被災後の復興まちづくりは教えてくれたのである。

防災まちづくりの課題

とはいうものの，復興まちづくりがすべて順調に進んでいるわけではない。取りあえずの再建に追われて，長期的なまちの姿を描ききれないというジレンマや，個々人の利害を優先するあまりに他人を思いやるゆとりがないという悪循環が生まれているからである。そのため，素晴らしい取り組みが見られる反面，全体としては無味乾燥なまちができあがりつつある，といえよう。

(1) まちづくりの方向性

この復興まちづくりの混乱の根源をたどってゆくと，被災地だけの問題ではない全国共通の防災まちづくりの問題が浮かびあがってくる。それは運動論としての人づくりの問題であり，性能論としての防災性能の問題であり，設計論としての日常統合の問題である。

人づくりの問題というのは，まちづくりは空間をつくるだけではなく，人をつくり育てるものでなければならないし，その中で人が育たなければ，良いまちづくりはできない，ということである。この点で，まちづくり教育あるいはまちづくり学習というものが大切になってくる。とりわけ，防災というものをまちづくりの中でいかに理解してもらうか，コンクリートジャングルをつくることが防災と思っている人々が多い中で，柔らかな防災のあり方を知ってもらう努力は欠かせないのである。

ところで，この防災というものを理解してもらうということは，どの様な性能をまちに与えるべきかという，防災性能の問題に他ならない。耐震性や耐火性といったハードな性能以上に，自律性，共同性，領域性，共存性，文化性といったソフトな性能が求められ，それらの達成を通じてこそ安全なまちができるということを知ることである。ここでは紙面の限りがあるので，異質なも

のの共存についてのみ一言触れておきたい。自然と文化の共存,若者と老人の共存,住宅と産業との共存など,互いに足らないところを補いあう関係を,まちづくりのなかでいかにつくりだすか,まちづくりのテーマ性が全体として問われているように思う。

日常統合の問題は,非常をいかに日常に溶け込ますかという問題である。アメコミセキュリティという言葉がある。アメニティがあってコミュニティがあれば自ずからセキュリティはついてくるというものである。日常の延長線上に非常があるという考え方である。この考え方では,環境問題や福祉問題を防災問題と表裏一体のものとして,まちづくりのなかで解決をはかってゆくことが望まれるのである。防災というものを,日常のなかに違和感なく溶け込ませるという仕事は,日常が生きているまちのなかでこそ達成できるものであり,そこに防災まちづくりの神髄があるといえよう。

(2)まちづくりのビジョン

以上の課題を総合化して提示されるものがまちづくりビジョンである。被災地における防災まちづくりにおいてはこのビジョンが貧困であるように思える。

21 世紀のコミュニティあるいはまちはどうあるべきかといった議論がここでは欠かせない。私は,コレクティブハウジング,エコロジカルストラクチュア,サスティナブルコミュニティの3つを,これからの防災まちづくりの目標として共有すべき目標ではないか,と考えている。

一部の生活を共有しつつ補完しあうコレクティブハウジングは,これからの集住形式を提案するものである。また,水と緑のネットワークの形成をはかるエコロジカルストラクチュアは,これからの環境共生のあり方を提案するものである。さらに,多様性をもち自律性をもった地域の実現をはかるサスティナブルコミュニティは,これからのコミュニティ空間のあり方を提案するものである。まちづくりの協定など様々な道具だてを獲得することも大切だが,まずはめざすべきまちづくりビジョンの共有をはかることが,これからのまちづくりに求められるといえるのではないか。

おわりに

以上,震災後にまちづくりについて考えたことを思いつくままに述べた。被災地での防災まちづくりの新たな展開から,21 世紀につながる優れた成果の生まれることを期待してやまない。