

JRI リポート：東日本大震災 日本の復興・再生に向けて

# 市町村への緊急提言「復興の七柱」

## ～つながりと循環の街づくりを～

震災から3ヶ月が過ぎ、世間の関心は、たちまちの復旧よりもこれからの復興に移っているかのように見える。政府の復興構想会議は去る6月25日に第一次の提言『復興への提言～悲惨のなかの希望～』を発表したが、冒頭で提言されている「復興構想7原則」からして、街づくりの主体である市町村が復興を構想するに当たっての拠り所となるような「原則」になっているようには思えない。では、街づくりを進める上で市町村の拠り所となるような復興の「原則」、いわば「復興の理念」とはどのようなものであるべきなのか。本稿で提言する。

2011年6月27日

株式会社日本総合研究所

## 市町村への緊急提言「復興の七柱」～つながりと循環の街づくりを～

### 《要約》

- 街づくりの主体である市町村が復興後の街の姿を描くに当たって、住民参加は当然の前提になるが、「今ここ」に生きる人々のみならず、将来の世代や地域の生態系といった「声を出せないものたち」をも視野に入れることが重要である。このような観点から、市町村が今後の街づくりを構想するに当たって踏まえるべき「復興の七柱」を提案する。

### 【復興の七柱】

#### 第一の柱：緑の防潮堤～景観に配慮した防潮堤と高台移転の再考～

- 景観、生物多様性、観光価値の面で問題のあるコンクリートの防潮堤に頼らずとも、「土手＋防潮林」の組み合わせによる「緑の防潮堤」で十分に効果が見込める。高台移転については、特に、山が海に迫る三陸海岸では、山を切り崩す点でも問題が大きいことから、津波避難ビルを兼ねた中高層の集合住宅を基本に考えるほうが現実的ではないか。

#### 第二の柱：エネルギーの共同体自治～協同組合による分散エネルギーインフラの構築～

- 今回の震災により、防災上、地域に賦存する再生可能エネルギー資源の利用を進め、エネルギー自治を高めていくことの重要性が認識された。協同組合方式によるエネルギーの共同体自治は北欧諸国では盛んに行われ、農家等の副収入にもなっている。雇用創出の観点からも、協同組合によるエネルギーの共同体自治を進めていけるようにすべきである。

#### 第三の柱：人のつながりとコミュニティ～定住を視野に入れたコミュニティの創出～

- 人のつながりの維持・創出が街づくりの重要なポイントであることから、仮設住宅入居者同士のつながりに加え、受入側住民との間にどうつながりをつくりだすかというコミュニティデザインの見点が求められる。仮設と言いつつも 4～5 年は住み続けることが十分に想定されることから、最初から定住を視野に入れた「迎え入れ」の体制を整えていくべきでないか。

#### 第四の柱：大きな社会～コミュニティ型ビジネスの育成を通じた社会成長～

- NPO や社会企業によるコミュニティ型ビジネスは雇用の受け皿になると共に、住民同士の相互扶助や NPO 活動を積極的に活用する「大きな社会」の実現にも貢献する。カーシェアリング等のシェア型ビジネスも含め、コミュニティ型ビジネスを育てることで、社会成長を追求するような視点を街づくりにおいても持つべきである。

#### 第五の柱：いのちの循環～生と死、子どもと老人がつながる街づくり～

- 「老い」と「死」を真正面から見据えることで、いのちの循環を自覚できるような社会を目指して街づくりをすべき。この観点からは、居住福祉を実現する住宅設計に加え、医療機関や介護施設を中心に NPO やボランティアがその周りを支える分厚いケアの体制を整備することが重要になる。

#### 第六の柱:森・川・海のつながり～流域内で水・木・人が循環する豊かな関係性の創出～

- 沿岸部の復興は、森・川・海のつながりを取り戻す生命地域主義的な発想をベースに考えるべき。漁業の再建は急務だが、2～3年は上流の山村に住み「森のお助け隊」として森林整備に勤しむというやり方もある。漁村再建までの期間を、海の豊かさを取り戻すための活動に充てることで、流域内で水・木・人が循環する豊かな関係性を育むことができる。

#### 第七の柱:鎮魂と魂の再生～鎮魂のための祈りの儀式を～

- 失われたいのちを弔うための鎮魂の儀式、土地を呪鎮し、魂の再生を願う大規模な祈りの儀式が必要である。神戸の光の祭典「ルミナリエ」は、もともと阪神淡路大震災の被災者の鎮魂のために始められている。真摯で美しい祈りの祭典には、観光価値も宿るだろう。

## 1. 「今ここ」の視点を超える復興を

### (1)「住民参加」の落とし穴

震災から既に3ヶ月以上が過ぎた。いまだ8,000人を超える方が行方不明のままであり、9万人近くの方が避難生活を余儀なくされている。仮設住宅の建設等、被災者の当面の居住環境の確保が急がれる一方で、復興のあり方についての議論や提言もかまびすしい。世間の関心は「ただちにどうするか」から、「これからどうするか」に移っているようにみえる。

2000年の地方分権推進一括法による都市計画法の大幅な権限委譲で、街づくりの主体は既に市町村に移っている。復興に向けた計画をつくり、実施していく主体はあくまでも地元市町である。国や県、外部の人間の役割は、復旧・復興計画の作成に役立つ情報の提供や業務の支援、それに復旧・復興を円滑に進めるための制度の改革や財源の手当てを考えることであって、具体的な街づくりの方向性を決めてしまうことではない。具体の街づくりは、どんなに時間がかかっても、地元の人々が自ら考え、決定していくべきことである。

その場合、住民参加は当然の前提になる。だが、住民の意向を最大限尊重すべきと言っても、それこそ言うは易しで、現実的には困難が伴う。そもそも住民の意向は一枚岩ではない。人間関係が濃密な「濃い」コミュニティの残る地域であれば、「総意」はまとまりやすいかもしれないが、それが本当に総意であるかは気をつける必要がある。人間関係のしがらみから言いたいことを言えなかったり、少数の声の大きな人(Loud Minority)の意見ばかりが尊重されたりというのは、地域社会にはよくあることだからだ。逆に、地域の共同体が空洞化し、人間関係が希薄な地域であれば、意見は出やすいかもしれないが、住民の間に共通の基盤がないため、出された意見を総意としてまとめあげるのに大変な労力を要することになるだろう。問題は、それだけの時間と労力とスキルが自治体に備わっているかどうかということだ。

また、そもそも論として、金科玉条のように語られる住民参加にも落とし穴があることを認識すべきである。住民の意向を聞くことは大事だ。だが、「どんな街にしたいか」と問われて、住民達は何と答えるだろうか。残念ながら、ありきたりなイメージのものばかりになってしまうのではないかと。実際、被災地を回って「どんな街にしたいか」と被災者に問うたところ、「大きなショッピングセンターがあるような街」と言われて複雑な思いをしたという建築家もいる。街をつくり直すのであれば、いつもテレビで見ているような都会的で便利で快適なものが欲しいと思うのは人情だ。だから住民の意見を鵜呑みにすると便利で快適な、しかし、どこにでもあるありきたりな街になってしまう可能性が高い。人々の意向を尊重した結果、どこにでもある特徴のない街になってしまうという逆説。この逆説は、ユーザー参加型の商品開発などにもよく見られる光景である。使い手の声を生かすのは大事だが、使い

手はおうおうにして既にあるもののイメージに仮託してしかもものを語れない。ユーザーの声だからと言ってその声を真正面に受け止め過ぎると、新しいもの、意味のあるものは生み出せなくなってしまうのだ。

結局、参加によるものづくりに求められるのは、仮託された言葉の背後にある声にならない気持ち(インサイト)を汲み取ることができるような聞き方の技術と、汲み取った気持ちに最適な形を与えることができるようなデザインの技術である。街づくりにおいてもそれは変わらない。

## (2) 声を出せないものたちへの配慮

きわめて民主的な政治システムを完成していたと言われるイロクオイ族(ニューヨーク州付近に住んでいたネイティブアメリカンの部族)では、「何事を取りきめるにあたって、われわれの決定が以後の7世代にわたっておよぼすことになる影響をよく考えなくてはならない」というのを部族の会議における誓いにしていただわれている<sup>1</sup>。7世代ということは、200-300年先までを考えるということだ。

今回の地震と津波は「千年に一度」のレベルと言われる(実際、貞観地震の大津波から今年で1142年)。「千年に一度」の津波の教訓を生かした街づくりを考えていくためには、イロクオイ族のように、何世代も先の視点を持つことが不可欠になるはずだ。何世代も先となれば、当然に人間のみならず、地域の生態系全体にまで目配せをすることが必要になってくる。

つまり、今ここに生きる人々のみならず、将来の世代や地域の生態系と言った「声を出せないものたち」をも視野に入れた街づくりが求められてくるのである。同時に、そういう街づくりを支えるための新しい自治の仕組み、持続可能で生命地域主義的な民主主義のあり方も要請されてくる。

今ここに生きる人々と協働して街づくりを進めていくためには、住民と行政の間をとりもつ触媒的な存在がいることが望ましい。街づくりを専門にするプランナー、ファシリテーター、デザイナーはまさにそのためにいるが、NGO/NPO やボランティア、特に、学生ボランティアを活用する手もある。NGO/NPO やボランティアは、行政がやりきれないきめ細かな連絡調整に力を発揮するであろうし、学生は地域の人々に溶け込むのが早い。気難しい職人肌の人でも若い女学生には思わず心を開いてしまうように、大人同士では絶対に作れないような関係を学生なら作れてしまう。総じて「よそ者、若者、変わり者(バカ者)」が良い触媒となることが多い。

一方、「声を出せないものたち」の視点を取り入れていくためには、その代弁者たちと対話をしていくほかない。代弁者たり得るのは、「声を出せないものたち」のために働いている NGO/NPO の人々や研究者達だろう。彼・彼女らの声に耳を傾けていく中で、将来世代や地域の生態系の視点を身につけることが期待できる。将来世代という意味では、実際に子どもを参加させてしまうというやり方もある。子どもが考え、大人に提案するというようなやり方で次世代の意見を取り込んでいければ、「今ここ」にとらわれない新しい街づくりの形ができるかもしれない<sup>2</sup>。

触媒役の第三者の力を借りながら、住民たちや声なきものの代弁者たちと議論を重ね、その街ならではの街づくりのプランを考えていくというやり方は、時間を要するかもしれない。しかし、迅速に解決しなければいけない問題が山積みする中でも、そうやってじっくりと腰を据えて議論をできるような余地を残しておくことが重要である。「今ここ」の人間の問題を解決する短期的な視点だけでは、望ましい復興はできないし、腰を据えて大勢の人々と議論するからこそ見えてくるものがあるからだ。短期的な課題に対して役に立つようなヒントもそういう中に隠されているはずだ。

<sup>1</sup> 管啓次郎・小池桂一 [2011]. 『野生哲学』講談社現代新書

<sup>2</sup> 実際、岡山県笠岡市の笠岡諸島では、子どもが10年後の島の姿を考え、大人達にその実現を約束させるという「子ども離島振興計画」を作った例がある。山崎亮 [2011]. 『コミュニティデザイン』学芸出版社、参照。

被災地の復興がどうあるべきかは、以上のような新しい自治の仕組み、民主主義のあり方を通じて住民達自身が考えていくことだ。現場をわからない者があれこれ言うべきことではない。だが、地元の市町村の中だけで発想してはなかなか見えてこない視点や、阪神淡路大震災等の過去の震災からの教訓を踏まえたこれからの街づくりの視点を示しておくことは部外者の重要な責務だろう。

政府の復興構想会議がその役割を果たしていくのかもしれないが、6月25日に発表された第一提言『復興への提言～悲惨のなかの希望～』を見る限り、現時点では、国としてやるべきことを提言することに主眼があるようで、街づくりの主体となる市町村に対する意識は薄いように思える。そもそも提言の冒頭に掲げられた「復興構想7原則」からして、市町村が復興を構想するに当たっての拠り所となるような「原則」になっているとは思えない。もう少し市町村の立場に立った復興の原則や視点、実際に復興を構想し、計画を作っていくに当たって拠り所となるような復興の理念や考え方を示すことが求められているのではないか。このような問題意識から、これからの街づくりが持つべき視点を、復興へ向けた七つの柱として提案してみたい<sup>3</sup>。

## 2. 復興の七柱

### 第一の柱：緑の防潮堤～景観に配慮した防潮のあり方と高台移転の再考～

今回の津波は「千年に一度」のレベルと言われているが、被害を受けた地域の堤防の多くは1896年の明治三陸大津波と1933年の昭和三陸地震津波の被害を踏まえて設計されたもので、いわば「百年に一度」の津波に対するものだった。防潮堤・防波堤のことごとくが津波を防げなかったことをもって「ハードに頼るのは限界」と指摘する声もあるが、早計だろう。実際、岩手県の普代町では15.5mの堤防によって一人の死者も出さずに済んでいる。堤防の高さでは岩手県宮古市田老地区の10mの堤防が「万里の長城」として有名だったが、今回の津波を防ぐことはできなかった。田老地区の防潮堤は明治三陸大津波と昭和三陸地震津波での壊滅的な被害を受けて作られたもので、1960年のチリ地震による津波は防いでいる。

結局、防潮堤のポイントは、高さをどこに設定するかということである。ハードに頼ることが駄目なのではなく、ハードの設計が甘かったことが問題なのだ。今回のような「千年に一度」の津波に対処するためには、最低でも高さ15m、望むべくは20mの防潮堤をつくる、というのがハードの基本方針となろう<sup>4</sup>。しかし、15m超の堤防をつくるというのは、現実的に考えてどうなのだろうか。

北海道南西沖地震による津波の被害を受けた奥尻島では、5年という短期間で「世界で最も津波への備えが進んだ島」と海外でも紹介されるほどの復興に成功した。しかし、高さ12mのコンクリートの防潮堤に囲まれた景観に対しては、「おりの中で暮らしている気分」と残念がる住民の声も聞こえてくる<sup>5</sup>。防災のためには致し方ないとは言え、要塞のような街の中に暮らすことで払う心理的犠牲は大きい。また住民ですら「おりの中」と思うような景観を外部の人間はどう思うだろうか。観光価値という意味でも、犠牲にするものはあまりにも大きい。

津波を防ぐためには高さが必要だが、無機質なコンクリートの堤防が続く景観は避けたい。そう考

<sup>3</sup> 「七柱」は「知恵は家を建て、その七つの柱を立てる」という旧約聖書・箴言の言葉にあやかっている。

<sup>4</sup> 防潮堤のあり方については、建築家・佐々木繁氏のブログ「生涯一設計士・佐々木繁の日々」と佐々木氏自身との対話から貴重な示唆を得ている。浜口梧陵について知ったのも佐々木氏のブログを通じてであった。ここに謝して記す。<http://blog.livedoor.jp/shyougaitisekkeisi2581/>

<sup>5</sup> 「被災地は今一大津波の島・奥尻」msn産経ニュース 2011年4月2日  
<http://sankei.jp.msn.com/affairs/news/110402/dst11040218350030-n2.htm>

えた時に有効な手段となり得るのが、防潮林を兼ねた 15m 超の土手を築くことだろう。既に林野庁はガレキを埋め立て、その上に土盛りをして土手をつくり、植林をする防潮林の案について、専門委員会を設置して、実現の可否を検討している。住民の憩いの場も兼ねた多機能の防潮林の提案である。環境省も岩手県から宮城県までの海岸にある6つの自然公園を再編し、「三陸復興国立公園(仮称)」を創設することを検討しているが、この中でもガレキを埋め立てた土手に植林をして防潮林と避難場所を兼ねる「鎮魂の森」を築くことが提案されている。宮城県岩沼市でも、ガレキを再利用した丘を沿岸平野部に多重的に築き、植樹をして景観と生物多様性に配慮したメモリアルパークをつくる構想(「千年希望の丘」)や「居久根(いぐね)」と言われる昔ながらの屋敷林をコミュニティの周囲に整備する方針(「コミュニティ居久根」)を発表している。これらは、土手+防潮林(+屋敷林)によるいわば「緑の防潮堤」を整備する構想と言えるだろう。海が見えなくなることには変わりないが、コンクリートの堤防を張り巡らすことに比べてずっと景観、観光、生物多様性に配慮した防災手段である。またその整備に地域住民の参加を上げば、当面の賃仕事になる上、故郷の風景に対する愛着を醸成することも期待できる。

実は「住民参加の堤防づくり」には先例がある。1854年、安政南海地震津波による被災を機に築かれた和歌山県の「広村堤防」である。これは幅 20m・高さ 5m・長さ 600m の土手を築いた上で黒松の防潮林で補強した堤防で、広村を故郷とする濱口梧陵が私財を投げ打ち、3年 10ヶ月の歳月をかけて作ったものである。この時、濱口は堤防の建設を漁師と農家の賃仕事とすることで、被災した彼らの生計を支え、集落の離散を防いだのだった。

先述した普代町の堤防が、その実態は土手にコンクリートを張っただけの簡易なものであることを考えると、十分な高さと同幅がとれるならば、土手+防潮林で千年に一度のレベルの津波でも防げるものとなるはずだ。安上がりで短期間の整備が見込め、ガレキ処理の方策としても有効であることから、「緑の防潮堤」の整備を基本方向としていくことは妥当な判断だろう(有害物質を含むガレキをどう考えるかは更に検討を要するが)。

「緑の防潮堤」を基本に防潮を考えていくと、「集落の高台移転」を前提にする必要性は乏しくなる。津波を防げるならば、わざわざ高台に移転する必要はないからだ。特に、山が海岸まで迫る三陸海岸での高台移転は慎重に考えるべきである。急峻な後背山林を切り崩して宅地を造成する場合、山をコンクリートで固めるような治山工事が前提になるだろうが、そうすると景観や環境保全の面で問題が生じるだけでなく、漁場に与える影響も懸念される。整備に要する費用と時間の面でも困難が伴う上、そもそも高齢者のことを考えると、高台に住むことが本当に現実的なのかも疑わしい。

そう考えると、山と海が近接している地域においては、高台移転にこだわるよりは、むしろ津波避難ビルの活用を考えるべきではないか。わざわざ山を切り崩して高台を作らなくても、いざという時に避難できる高さの建物があればいい。5F 建以上の鉄筋コンクリート製の中高層の集合住宅を整備し、津波の時は高層階に付近の住民も含めて避難する。これならば高齢者であってもいざという時も避難に遅れるということを防げるだろう。実際、今回の津波でも津波避難ビルに避難して助かったという例が報告されている。「減災」の観点からも、今後は戸建を基本とするのではなく、津波避難ビルも兼ねた中高層の集合住宅を基本に据えた住宅のあり方を検討していくべきであろう。

## 第二の柱: エネルギーの共同体自治～協同組合による分散エネルギーインフラの構築～

濱口梧陵は広村堤防を計画するに当って「百世の安堵を得る」ことを目的とした。防災と共に、「百世」の目線で考えていかなければならないのがエネルギーのあり方である。「夢のエネルギー」であった原子力の将来が不透明になった今、化石燃料の資源に乏しい日本は、長期的に考えると再生可能エネルギーを伸ばしていくしか残された途はない。太陽光、太陽熱、風力、地熱、小水力、バイオマス等の再生可能エネルギー資源を活用し、域内のエネルギー自治を高めていくことが、今後の日本のエネルギーの基本戦略になるだろう。特に、東北地方は、風力、地熱、小水力、バイオマス

(木質、稲わら、畜産糞尿等)の資源に恵まれており、再生可能エネルギーの普及を進めていく上で有利な条件を備えている。

今回の震災では、これまでの大地震に比べて、電気の復旧に相当に時間を要した。それだけ津波の被害が広範で甚大であったということもあるが、交通アクセスの悪さから復旧が遅れたということも否めない。三陸海岸の複雑に入り組んだ海岸線沿いに点々と散在する集落は、ただでさえアクセスが悪い上、津波で道路が寸断されたために復旧工事の手が届くまでに時間がかかってしまったのである。送電線網を血管網にたとえれば、東北地方のそれは先端部の毛細血管の部分が広く薄く広がっているイメージだ。毛細血管は脆弱で、ちょっとしたことで容易に供給が遮断されてしまうリスクを抱えている。したがって毛細血管の先端に当たる僻地僻村においては特に、防災上の観点からも独自のエネルギーインフラを持つ必要があると言えるだろう。太陽熱給湯器や薪ボイラー等、地域の資源を生かした熱利用に加え、太陽光、風力、小水力、を活用した分散型の発電インフラを持つことを前提にすべきである。地元で賦存する再生可能エネルギー資源はできるだけ地元で使う。分散して存在する身の回りのエネルギーをできるだけこまめに収穫利用していくエネルギーハーベスティングの発想が今後は必要になる。

電力会社の手が届きにくい僻地僻村に独自の発電設備を導入するというような分散エネルギーインフラの発想自体は実は新しいものではない。昭和20年代から農林水産省が進めた農村電化事業の一環として、1952年には農山漁村電気導入促進法が制定され、電力会社の送電網が届かない地域や水力資源の未開発地域の農協等が小水力発電施設を持ち、発電事業を手がけることが推進された経験がある。昭和40年代をピークに発電施設の導入は減少し、現在では新規の導入は全くない状態だが、今もまだ中国地方ではこの法律に基づき導入した小水力発電が稼働しているという。農協が地域のエネルギーを自ら生み出し、電力会社にも売電をしているのだ。

市民が協同組合をつくって風力発電等を手がけるやり方はデンマーク等北欧諸国で盛んに行われている。協同組合方式は、地域のエネルギー自治を高めると共に、エネルギーを通じた新たな市民の共同体意識の醸成にも資するものと言える。日本にも市民風車等、有志の市民が協同組合を作って自ら発電施設を持つような事例が生まれているが、**今後は、地域の住民が地域に賦存する再生可能エネルギー資源を利用し、自らに必要なエネルギーを自らつくるような、エネルギーの共同体自治を進めていくべきだろう。**既に農山漁村電気導入促進法に基づき農協等が導入してきた実績があるのだから、これは全くの夢物語ではない。デンマークの場合、売電収入が農家の副収入になっているというから、**エネルギーの共同体自治は、農家や漁師達の副収入の増加や新たな雇用の創出にもつながることも期待できる。**

農山漁村電気導入促進法は、発電事業を手がけたい協同組合等の事業主体に政策金融公庫の低利融資を行うほか、電力会社の買取価格の交渉に関する裁定を農林水産省ができることを規定している。この点が単なる補助や税制の誘導策とは異なる点である。例えば風力発電による電気の買取価格は、現在は相対取引のために安値で推移しているが、この価格を高値で安定させることができれば、風力発電施設を協同組合で保有することが経済的にも見合うようになる。農林水産省がその裁定権をもって電力会社と交渉するか、経済産業省が買取価格を固定にするかのどちらだが、いずれにせよ国による政策面でのバックアップは不可欠となろう(なお、農山漁村電気導入促進法は、現状では水力発電に限定されているため、風力やバイオマス発電を対象とするためには法律改正が必要になる)。

### 第三の柱: 人のつながりとコミュニティへ定住を視野に入れたコミュニティの創出へ

エネルギーの共同体自治のみならず、復興を進めていく上で鍵となるのが人のつながりやコミュニティの力である。これからの街づくりにおいては、設備や仕組みのことを考えること以上に、**人のつながりをどう維持・創出するかというコミュニティデザインの視点が重要になる。**

既に被災地では仮設住宅への入居が始まっているが、ここではまさに人のつながりやコミュニティの維持・創出が喫緊の課題となる。阪神淡路大震災の時は弱者優先の原則で入居を決めたことから仮設住宅の入居者（ピークで4万7,911世帯）のほとんどは身寄りのない中高年層だった。住んでいた地域や人間関係から断ち切られた形で仮設住宅へ入居した結果、中高年層の孤独死が相次ぎ、その数は5年間で233人にのぼった。うつ病やアルコール中毒が増加し、自殺者もみられた<sup>6</sup>。

このような事態の再発を防ぐために、できるだけコミュニティを分断しない形での仮設住宅の入居方法が模索されている。しかし、用地の確保等の問題からコミュニティ単位での入居を実現するのは現実的には難しい。仮にコミュニティ単位での入居が可能となったとしても、今度は「仮設村」の孤立や、「仮設住民」対「受入側住民」の新旧住民の対立構造が生まれることが懸念される。古くから住み続けている旧住民と、新しく移り住んできた新住民が、対立したり、ほとんど交流がなかったりというのは日本全国に共通して見られる現象であり、子ども達のいじめの温床になっているという指摘もある<sup>7</sup>。同じようなことが仮設住民と受入側の住民の間でも起きないという保証はない。

仮設住宅は2年を限度にする応急の住宅だが、実際は、それ以上の年月にわたって仮設暮らしを続けるであろう人々がいることを想定すべきだ。阪神淡路大震災の時は、公営復興住宅の建設・入居が進んだのが震災から4年後、仮設住宅の最終解消はちょうど5年後のことであった。4年も5年も住み続けるならば、それはもはや仮の住まいとは言えまい。ある程度の長期にわたって住み続けるということを前提に、仮設住宅に入居してからの住民達の福祉向上を真剣に考える必要がある。

この場合、重要なのは、仮設住宅に住む住民同士のつながりに加え、受入側住民とのつながりをどうつくりだすかというコミュニティデザインの視点である。コミュニティデザインは、行政だけでできることではない。地域内外のボランティアや住民が組織するNPOを育て、彼・彼女らに委ねていくようなやり方が望ましい。カフェや縁側の空間のような住民同士が気兼ねなく触れ合える場所をつくらせたり、住民達が交流できるようなイベントを開催したり、仮設住宅に住む高齢者や障がい者の生活支援をしたり、趣味のサークルを立ち上げたり、と言ったことを通じて、仮設住宅の内外に人間関係の網目を豊かに張り巡らしていくのである。

人のつながりが生まれ、コミュニティが育つと、個人の暮らしは豊かになり、街は活性化する。阪神淡路大震災の時も、ボランティアを通じて生まれた仮設住宅民との交流が、自治会もなかったような新興住宅地に見事なコミュニティを育てたという事例が報告されているが<sup>8</sup>、そこでは、住民達自身がNPOを組織して、定住化の支援までを行うなど、持続的な人間関係が育っている。仮設住宅の受入を機に、それまでなかった新しいコミュニティを生まれたり、空洞化していた地域のコミュニティが再活性化されたりする可能性があるのだ。豊かなコミュニティが育てば、「住めば都」で、被災地には戻らずに、そこに住み続けることを選ぶ人も出てくるだろう。2000年に起きた三宅島の噴火では、約5年に及ぶ避難生活の末に帰島が開始されたが、半分近くの島民が帰島せず、都営住宅等、避難先での暮らしを選んでいる。仕事がなく、帰りたくても帰れないという人も勿論いるが、避難先で新たな人間関係が生まれ「住めば都」になった人も多かったのだろう。

仮設住宅を受け入れる市町村は、このような観点から、定住化までを視野に入れ、積極的に仮設住宅の住民達と向き合っていくべきである。既に福井県殿下地区では、限界集落の活性化を目的に、空き家を利用して被災者を集落単位で受け入れる方針を発表しているが、同様の動きはもっと出てきていい。最低でも4〜5年は住んでもらうことを想定して被災者を積極的に迎え入れていけば、定住人口の増加につながることも期待できる。特に、福島原発の影響下にある市町村の住民に対しては、このような中長期の「迎え入れ」の体制が必要になってくるはずである。

<sup>6</sup> 柳田邦男編 [2004] . 『阪神・淡路大震災 10年』岩波新書

<sup>7</sup> 宮台真司のブログ「MIYADAI.comBlog」における2011年5月18日の投稿記事。

<http://www.miyadai.com/>

<sup>8</sup> 柳田邦男編、前掲書。

人のつながりを重視する視点は、終の棲家たる復興住宅のプランニングにおいても引き継がれるべきだ。せっかく仮設住宅で育った人のつながりも、復興住宅への入居で壊れてしまうことになったら元も子もない。神戸の地震の時はその点の配慮が足りなかったがために、復興住宅への入居後も孤独死が相次ぐという不幸な結果となってしまったのだった。

人のつながりを生み育てるような住居の形態の一つに「コレクティブハウジング」がある。キッチンをあえて共有にし、談話室や(屋上)庭園等の共用部分を設け、ベランダも行き来できるようにするなど、長屋感覚で住める集合住宅である。神戸の復興住宅では、数戸から数十戸の規模の公営のコレクティブハウジングが実験的に建設され、住民達にも概ね好評を博したようだが、このような人のつながりを感じながら生きられるような仕組みを備えた住宅を用意していくべきだろう。

#### 第四の柱:大きな社会へコミュニティ型ビジネスの育成を通じた社会成長へ

つながりやコミュニティは新しい雇用を生むキーワードでもある。阪神淡路大震災の後も、ボランティア等を通じて生まれた人のつながりから、介護や教育や環境などの生活課題に対して、行政や私企業とは異なるアプローチで解決を図ろうとするコミュニティビジネスを展開するNPOや社会企業が数多く育った。今や街づくりにおいて、このような地域住民のきめ細かなニーズに対応してくれるコミュニティビジネスの存在は不可欠なものになっている。

英国のキャメロン政権がとる「大きな社会(Big Society)」も、従来なら行政がやってきたであろうサービスや行政の手の回らないサービスを、住民同士の相互扶助やNPOや社会企業の行うコミュニティビジネスに担ってもらおうという発想である。福祉の切捨てを誤魔化するための政策ではないかとの批判もあるが、官と民が上手に役割分担して住民の福祉を向上させていこうという姿勢自体は評価に値する。官と民はそもそも得意分野が違うからだ。例えば、給水車で特定の場所まで水を運ぶことは官にしかできない仕事だが、そこから先の一軒一軒に水を配って、一人ひとりの悩みに耳を傾けていくようなことははなから官には期待しないほうがいい<sup>9</sup>。そして、街づくりにおいて重要なのは、後者のようなきめ細かな地域密着型のサービスである。それは民の力で実現すべきものであろう。

超高齢化社会とは、介護が必要な高齢者が増える一方で、まだまだ元気で力の余っているアクティブシニアも大量に存在する社会だ。悠々自適の生活もいいが、仕事を通じて誰かの役に立っているという実感を持てることも充実して暮らすための大事な要素であることを考えると、このアクティブシニアが働く場所を用意することも重要だ。そのための場所となることも、コミュニティビジネスには期待できる。コミュニティビジネスを通じて、地域の元気な高齢者達が、他の高齢者を介護したり、子どもの面倒を見たり、若者を教えたり、はたまた観光客に対してサービスしたりする。それが高齢化に対応したこれからの街の一つの姿であろう。

コミュニティを活用するという意味では、カーシェアリングやバイクシェアリング、物々交換(スワップ)等のいわゆるシェア型のビジネスも今後成長が期待できる有望な分野である。例えば、カーシェアリングの場合、無駄な資産(=車)は所有せず、メンバーとシェアすることで、メンテナンスコストの削減につながるし、車でなくてもいいところへは車で行かなくなるから、ガソリン代の節約にもなる。結果として、地域のCO<sub>2</sub>排出量の削減にもつながるし、会員同士の交流イベントに出れば新しい出会いもある。このように、シェア型のビジネスはシェアをし合う会員コミュニティに属することで、生活の質(QOL)の向上や幸せを享受できるようなビジネスである。会員コミュニティは通常オンライン上で育つが、リアルな生活でも接点が出てくるのがシェア型ビジネスの面白さでもある。資源の有効利用や重層的な人間関係の醸成にも役立ち、社会を成長させるビジネスだと言えるだろう。モノを売ることによって経済を豊かにするのではなく、モノを持たないことによって社会を豊かにするという発

<sup>9</sup> 中井久夫 [2011]. 『復興の道なかばで』 みすず書房

想の転換がシェア型のビジネスにはある。少子高齢化を前提にしたこれからの街づくりでは、経済成長を追うことよりも、社会成長を追求していくことのほうが大事になると考えるが、シェア型ビジネスはそのための有効な手段となるだろう。

なお、シェア型ビジネスが育つ前提は、インターネット、特にモバイル端末が普及していることだ。携帯電話でもいいが、スマートフォンならなお望ましい。そう考えると、復興後の街でシェア型ビジネスを育てていくためにも、地域の人に無料でアクセスできる WiFi 環境を整備した上で(「コミュニティ WiFi」)、スマートフォンを一人一台体制にしていくことを検討してはどうだろうか。スマートフォンを通じて無料でインターネットに常時接続できる環境が整えば、シェア型ビジネスの基盤となるのは勿論、ネットとリアルの双方でのコミュニティの醸成が期待できるから、地域のソーシャルキャピタル(社会関係資本)が豊かになるだろう。それは、有事の際のセーフティネットとして機能し、或いは、高齢者達の孤独死や認知症の予防をする上でも有用なはずである。

## 第五の柱:いのちの循環〜生と死、子どもと老人がつながる街づくり〜

東北地方に限らず、これからの街づくりやコミュニティを考える上で避けて通れないのが高齢者の介護の問題である。東北地方はもともと高齢化の進んでいた地域であるが、被災地では、震災のショックに加え、避難所、仮設住宅での暮らしと生活環境が激変する中で、認知症や精神疾患を患う人が増加することが懸念される。これからの数年間、生活を再建することに努力を傾けなければならない中で、親や配偶者の介護の問題が出てくるとすれば、それはあまりにも過酷である。だが、多くの方は我が家で死を迎えることを望む。本当に手に負えなくなるまでは、在宅介護をしたいというのが介護する側の気持ちでもあるだろう。であるならば、復興後の街においては、身寄りのない高齢者以外は、在宅介護を基本にできるような体制を整備すべきである。

在宅介護を可能とするには、ハード＝住宅自体を介護対応にする必要がある。主として広さと間取りと設備の問題だが、住宅の設計に当たっては、作業療法士や介護福祉士の意見を取り入れるようにすべきである。残念ながら、これまでの日本においては住宅政策と福祉政策は連動してこなかった。縦割り行政のシステムそのままに、「住居なき福祉、福祉なき住居」となってしまうのが実態であり、「居住福祉」の実現には程遠い<sup>10</sup>。だからこそ、復興に当たっては縦割りの弊害を乗り越えた居住福祉の観点から住宅を整備できるようにしたい。

在宅介護を支えるのは、医療機関と介護施設との連携である。いつでも病院や介護施設から支援に来てもらえるという安心感があることに加え、いつでも医療機関や介護施設に預けることができるという安心感を持てることも重要だろう。在宅介護のサポートを前提にした医療機関や介護施設の配置が必要となるゆえんである。医療機関や介護施設を中心にし、NPO や社会企業やボランティアがその周りを支えるネットワークをつくれれば、分厚いケアの体制が実現できる。

何よりも大切なのは、介護や看取りの問題から目を背けないことだ。終戦直後は在宅死が 80%だったが、現在は 80%の人が病院で最期を迎えている。家が死に場所でなくなったことで、日常生活から死が切り離されるようになってしまった。グループホーム等、認知症患者のための施設も近隣住民から反対が出るため街中にはつくりにくいというのが実態だ。火葬場同様、介護施設は「迷惑施設」になってしまっているという現実がある。老いの先にある「痴呆」や「死」が排除されてきたのが、戦後の日本の街や社会の特徴であった。

これからの街づくりにおいては、「老い」や「死」を真正面から見据えた「看取りの街づくり」をすべきだろう。特に、子ども達目からそれらを隠さないことが重要だ。宮崎駿監督の『崖の上のポニョ』では、介護施設と一体となった保育園が物語の舞台となっていたが、老いていく命と伸びゆく命の交流は双方にとっていい影響をもたらすであろうし、その両者を見守る経験は、人に生きることの意

<sup>10</sup> 早川和男 [1997]. 『居住福祉』 岩波新書

味や自分の役割をリアルに教える契機になる。子どもと老人のケアを通じて生と死を常に意識できる街、いのちの循環を自覚できるような社会こそが成熟した社会であり、これからの社会のモデルになるのではないだろうか。従って、復興住宅をつくるに当たっても、高齢者だけを集めるのではなく、異世代が混在するような配慮が重要だ。異世代が交流するコレクティブハウジングなどは一つの理想の姿だろう。

## 第六の柱：森・川・海のつながり～流域内で水・木・人が循環する豊かな関係性の創出～

いのちの循環を考えるならば、人の世界だけでなく、生態系全体に広く目を向けて考えるべきだ。生態系といった時、被災地の眼前に広がる海だけでなく、背後にある森や川が重要な意味を持つ。海の源は森であり、川である。森・川・海を一体として考えることが生態学的思考であり、それをベースに人の暮らしや街のあり方を考えることをバイオリージョナリズム(生命地域主義)と言う<sup>11</sup>。

被災した気仙沼市には、「森は海の恋人」と唱え、漁師による森づくり活動を推進してきた有名な牡蠣養殖家の畠山重篤氏がいる。森・川・海を一体と考えてきた氏の発想と活動の正しさは科学的にも証明されており、京都大学の田中克名誉教授が提唱する「森里海連環学」など、新しい学問の潮流を生むことにもつながっている。この森・川・海をつなげる発想を、今回の復興においても取り入れられないだろうか。市町村ではなく、流域を単位に物質や水や人の循環を考える生命地域主義的な発想である。

例えば、魚つき林として沿岸部の森林を整備するだけでなく、流域全体の森林を整備することによって、豊かな森と川と海を取り戻していく。被災した漁港の再建を急ぐのは大事だが、今後、福島の実産物から放射性物質が発見されようものなら、宮城や岩手であっても、当分、漁業で食べていくのは難しくなることが懸念される。であるならば、無理して再建を急ぐ前に、海を休ませ、海の豊かさを取り戻すための活動に勤しんではどうだろうか。つまり漁師達の手で、海の恋人であり、母である森林の整備をするのだ。三陸海岸の漁師たちは、もともと山林所有者が多い。山の整備はできるだろうし、それが現金収入になれば、漁業ほどは稼げなくても、当面食べていくことはできる。

森林整備が必要な東北地方の中山間地域は高齢化が進み、限界集落も多い。この機会に沿岸部の漁師達が「森のお助け隊」となって、中山間地域に住み込み、地元の林業家達と協働しながら、森林整備をするというのはどうだろうか。仮設住宅の確保が難しい下流域に無理して住むのではなく、中山間地域の集落に地元の木を使った木造の仮設住宅を立て、2～3年間は森の仕事をしながら山の中で生計を立てることとすればいい。土地は受入れ側の自治体が無償で貸与し、仮設住宅の建設と森林整備に要する費用は、被災者の雇用確保と森林整備と中山間地域振興の名目で県と農林水産省が助成することが望ましい。

このようなやり方をすれば、交流のなかった上流の農山村と下流の漁村が結ばれ、森と川と海のつながりができる。集落単位での移住も可能になるから人のつながりも保たれるし、漁村の復興プランについても、じっくりと腰を据えて検討できるようになるだろう。おまけに地元の木を使うから、仮設住宅もずっと安上がりにできるだろう<sup>12</sup>。勿論、仮設住宅のみならず、復興資材としても流域内の木材を積極的に使うようにする。復興需要によって森林に金が還流されるようになれば、衰退の一方だった林業も息を吹き返すだろう。

限界集落には土地や空き家はあっても、新たに人を受け入れるだけの生活インフラも産業もないというのが現状だろうが、もとの漁村地域から連れていくなどして教師と医師さえ確保できれば、もとも

<sup>11</sup> キャリコット, J・ベアード(山内友三郎他・訳) [2009]. 『地球の洞察』みすず書房

<sup>12</sup> 実際、地元の木を使った仮設住宅の提供をしている岩手県住田町では一棟あたり250万円。これに対し、国の基準で作られるプレハブの仮設住宅は一棟当たり500万円の計算である。なぜ応急のプレハブがこれだけ割高なのか理解に苦しむところである。

と自立心の旺盛な漁師達は仲間で力を合わせて、自ら生活できる基盤をつくっていくことだろう。

漁村の復興後は、木造の仮設住宅を残し、そこを拠点に漁師達の漁閑期の仕事として「森のお助け隊」を継続できるようにすればいい。農・山村留学や漁村留学を通じて、児童達の交流も継続させれば、森と川と海のつながりは保たれ、流域内で水や木や人が循環する豊かな関係性が育まれていくはずだ。

## 第七の柱：鎮魂と魂の再生～心を一つにする弔いと鎮魂の儀式～

土地や自然も含めて多くのいのちあるものが傷ついた今回の震災。いまだ家族や友人の行方がわからない人にとっては、先のことを考えようにも前に進めない状態ではないかと推察する。時が悲しみを癒すとは言え、納得できない気持ちは簡単に癒されるものではない。行方不明者が法律上は死亡認定がなされたとしても、遺された人々は割り切れない気持ちを抱えたまま、心の底から弔うことはできないだろう。前を向いて生きていくためにも、失われたいのちを弔う、きちんとした鎮魂の儀式をすることが必要だ。

政府の復興構想会議や環境省の「三陸復興国立公園」の構想では、「鎮魂の森」の創設が提唱されている。また、各自治体では、今回の震災を風化させないためのメモリアルイベントや鎮魂のための祭典が企画されていこう。しかし、単に森をつくったり、自治体単位でそれぞれイベントをしたりするのではなく、全員で亡きいのちを弔うような、鎮魂と呪鎮のための大規模な祈りの儀式が必要になるものと考え。決して大掛かりなものが必要なわけではない。全員が心を一つにし、魂の再生のために祈りを捧げられるような静かで美しい儀式、全員が海上に浮かぶ光を静かに見つめるようなそんな真摯な祈りに満ちた美しい儀式が求められているのではなかろうか。

神戸のクリスマスの光の祭典「ルミナリエ」は、もともと阪神淡路大震災の被災者の鎮魂のために始められたイベントである。ルミナリエがそうであるように、真摯で美しい祈りの祭典には、必ず観光価値が宿る。東北から発する祈りが全国の人の心を打ち、人を呼び、新たな賑わいをつくる。そうやって初めて亡くなった人々の魂も納得して旅立てるのではないか。

本件に対するご照会等は 創発戦略センター 井上<sup>たけかず</sup>岳一（TEL：03-3288-5714）までお願いいたします。