

Contents

02-05, 12-14

インタビュー

東日本大震災10年

1 国土の復旧とともに、暮らしを再建する

元復興庁事務次官 **岡本全勝**

聞き手
文責

作家/エッセイスト **茶木 環**

企画
文責

関西国際空港熱供給 **奥田 豊**

2 陸前高田の復興と追悼・祈念施設

建築家・東京大学名誉教授 **内藤 廣**

聞き手
企画・文責

東京理科大学教授 **伊藤香織**

企画
文責

東急電鉄 **小里好臣**

06-11, 15-16, 24 特別寄稿・視点



01 中央大学研究開発機構
機構教授 **石川幹子**

02 東京大学大学院教授 **中井 祐**

03 東北大学准教授 **平野勝也**

04 東京大学大学院教授 **羽藤英二**

視点

政策研究大学院大学教授・東京大学名誉教授 **家田 仁**

18-21

座談会

COVID-19と移動の自由の制限

企画補佐・文責

東日本旅客鉄道 **渡邊大輔**

神戸大学大学院教授

小池淳司

東京大学大学院特任教授

窪田亜矢

東京大学大学院教授

福田大輔

司会・企画・文責

Remote Discussion

17 Reports: 行事報告
第3回イブニングセミナー

石井由佳

22-23 Projects: 会員企業・団体百景
未来を構想するインフォーマルな議論の場をめざして

土井博己

お知らせ

Information

いま、本格化する福島復興!

見学会

—福島第一原発と周辺12市町村再生の現在—

- 見学先 福島第一原発、中間貯蔵施設、ロボットテストフィールド、東日本大震災・原子力災害伝承館、飯館村の復興関連諸施設、大川原復興拠点 など
- 日 時 2021年2月3日(水)～4日(木) 1泊2日
- 集 合 9:00頃 JR福島駅 ●解 散 17:00頃 JR富岡駅
- 募集人数 30名(バス2台に分乗)

第4回 江戸の土木

イブニングセミナー

—浮世絵から読み解く、100万都市・江戸の成り立ち—

東京のルーツである江戸は、幕府による天下普請を始めとする、さまざまな土木工事によって発展した都市である。江

戸城と外濠・内濠の建設、日比谷入江、築地、深川などの埋立、小名木川や神田上水といった運河や上水の整備、寛永寺や増上寺といった巨大寺院の建設など。高度な土木技術による市街地の造成やインフラの整備は、江戸を、人口100万人を超える大都市へと導いた。

こうした大規模な土木工事による江戸のインフラや建造物の様子は、浮世絵の中にも様々な形で描かれている。今回のセミナーでは、歌川広重や葛飾北斎など、浮世絵師たちが描いた作品を手がかりとして、江戸の土木を読み解くご講演をしていただきます。

●日 時 2021年2月18日(木) 16:00～17:30

●形 式 オンラインセミナー(ZOOMウェビナー)

ZOOMに接続できない方のためにYouTube配信を予定しております。

●講演者 公益財団法人 太田記念美術館 首席学芸員 渡邊晃

●コメンテーター 東京大学大学院 工学研究科 布施孝志 教授

国土の復旧とともに、暮らしを再建する

10 YEARS AFTER THE GREAT EAST JAPAN EARTHQUAKE

元復興庁事務次官

岡本全勝 Masakatsu OKAMOTO

作家/エッセイスト

茶木環 (広報委員長)
聞き手・文責

関西国際空港熱供給株式会社

奥田豊 (広報委員)
企画・文責

2021年3月に東日本大震災の発生から10年という節目を迎えます。津波被災地域は復興の総仕上げの段階に差し掛かり、また原子力災害被災地域の福島では復興・再生に向けた動きが本格化しています。本号では復興に尽力された様々な方々にインタビューや寄稿にご協力いただき、特集としてお伝えします。まず、被災地域の復興を牽引されてきた岡本全勝元復興庁事務次官にこの10年を振り返っていただきました。

国土の復旧から暮らしの再建へ

——東日本大震災の復興について、津波被災地と原発被災地では大きく異なり、それぞれについてお伺いしていきたいと思います。まず、津波被災地は復興の総仕上げに入っていますが、この10年をどのようにご覧になっていらっしゃいますか。

岡本 津波地域は、個別の事情から完成が遅れているのが幾つかありますけれども、インフラ系の復旧はほぼ終わっています。発災後は、まず大きく壊れたインフラを復旧することが課題でした。道路と橋を修復して、学校と公民館を建て直して、住宅を復旧する計画を立てて進めていたんですが、従来の「国土の復旧」だけではまちは戻らないことに気付いたんです。そこで私たちが行ったのは「暮らしの再建」です。

津波被害を大きく受けた岩手県と宮城県の沿岸では、まち全体が流され、買い物をする店が一軒もない状態となった。沿岸部の町は全部やら

れているし、内陸の町へは車で1時間半かかる。日常生活が成り立たない状態だったんです。

——具体的には、どのようなことをされたのですか。

岡本 最初に手掛けたのは、「産業・なりわいの再生」です。仮設商店や工場の建物を無料でお貸しする。これは国として初めての決断でした。本来、商工業は自己責任で再開する



茶木環 作家/エッセイスト (広報委員長)

のですが、国費を投入して再開してもらおうという、コペルニクスの転換をしました。店主の多くは高齢者で後継者もなく、震災を機に廃業を考える人がたくさんおられました。しかし、商店を再開してもらわないと、日常の買い物ができません。

また、この地域の基幹産業は水産業ですが、機械などについては「グループ補助金」制度をつくって補助しました。産業が再建されないと、働く場がなく、地域の活力も戻りません。こうしたなりわいの場を再開する制度は、後の熊本地震などでも活用されています。

そうして商品を生産できるようになったのですが、販路が他の地域の業者に奪われていて、売れない。販路を開拓するにはどうすればいいか。補助金で低価格にすることも可能ですが、それでは補助金が終わったら倒れてしまう。そこで企業支援相談の「結の場」をつくりました。現地の生産者、復興庁職員、東京などの企業から支援してくれる社員が集

岡本全勝 元復興庁事務次官

1978年 東京大学法学部卒、自治省入省。
2011年3月11日の東日本大震災直後より、東日本大震災・被災者生活支援本部事務局次長、東日本大震災復興対策本部事務局次長、復興庁事務次官、内閣官房参与、福島復興再生総局事務局長を歴任し、復興に尽力。

って問題点を解きほぐし、さらに専門家に相談して課題を解決していく。地場企業と大企業のノウハウとをマッチングさせる。人とノウハウを提供するわけです。たとえば水産物加工場のベルトコンベアの流れ作業を、トヨタの人が見に来てくれて改善して、生産効率が2割上がった。そのような事例もありました。
——企業や専門家と連携して、細かい部分まで国が復興支援をされたということですね。

岡本 ええ、地方が過疎化する理由は、働き口がないことと後継者がいないことです。暮らしの再建のためには、消費者の側からすると商店が必要だし、生活者からすると働く場が必要なので、ここまで踏み込んだわけです。
——まちのにぎわいに必要な要素としてはもう一つ「コミュニティの再建」がありますね。

岡本 これは二種類あって、一つは見守りです。阪神淡路大震災の時に高齢者が仮設住宅で孤立し、時には孤独死に至ってしまう事案がありました。それまで近所の付き合いをしながら生活していたのに、避難所に入って関係性が途切れます。そこで親しい人をつくっても、仮設住宅に入って途切れ、さらには本設住宅に入ってまた途切れます。周囲に友達や話す人がいなくなってしまう。

そこで、生活支援相談員が仮設住宅を回って声かけをする見守りを行いました。相談員の中には仮設住宅に住む失業中の女性もいて、知った人なら声をかけられる方も安心です。



撮影 小野田麻里

もう一つは、住宅が建った後の、町内会の立ち上げです。公営住宅には集会所を設置して、住民の方に町内会や催し物で使ってもらうようにしました。しかし、お金を出しただけではコミュニティは形成できないし、一時的にできても維持できないんです。

これらは役所だけでできるものではなく、企業やNPOの協力を得て進めました。まちのにぎわいを取り戻すためには、インフラ復旧のほか、産業・なりわいとコミュニティの再建が必要で、それには予算とともに人とノウハウが必要です。これが、東日本大震災の被災地復興の教訓だと思います。

人口が流出する中で新たなまちをどうつくるか

——そうした中で、現在の課題はど

まちのにぎわいの復興に必要な3つの要素

要素	性質	主体	実現と支援の手法	
1. インフラ・住宅の再建	モノ	行政	公費で工事を発注	【資金】
			公共インフラ 公営住宅	
		個人	再建支援金	
2. 産業・なりわいの再生	機能	企業 事業主	施設 施設の無料提供 グループ補助金	【人・ノウハウ】
			売上 大企業などとの マッチング 販路開拓・ 新製品開発等	
3. コミュニティの再建	つながり	地域住民	多様な主体(NPOなど)と協働	



のようなものですか。

岡本 三陸沿岸は、津波の前も10年間で人口が10%ずつ減っていたんです。東日本大震災で大きく流出して、その後も減少が続いた。日本の過疎地域が抱えている課題が、極端な形で現れたのです。被害が大きかった地域では、高台移転あるいは土地の高上げ工事に時間がかかって、人が流出しました。陸前高田市など工事期間が長い地域が、人の戻りは少ないです。

——大船渡市では新しい産業、新しい雇用を創出して、復興という形ではなく、新たなまちづくりが進められています。

岡本 大船渡の基幹産業は水産業なので、市長さんは、まず港と魚市場を復旧させた。ほかの港が復旧しないときに、漁船を受け入れた。さすがだなと思いました。しかしここ数年、魚が獲れなくなっていることが問題です。それ以外の産業も工業団地をつくって誘致していますが、日本全体から工場が撤退している時期であるのと、新しい産業は雇用が少なくなること、若い世代が都会へ出て戻ってこないことが課題です。

住民の帰還の状況(試算)

自治体名	①H23.3.11 震災直前の住基人口	②現在の住基人口	③現在の居住人口	③/①	③/②
広野町	5,490人	4,754人	4,247人	77.4%	89.3%
田村市(都路地区)	380人	260人	218人	57.4%	83.8%
川内村	3,028人	2,541人	2,054人	67.8%	80.8%
楡葉町	8,011人	6,778人	4,023人	50.2%	59.4%
葛尾村	1,573人	1,280人	423人	26.9%	33.0%
南相馬市 (小高区・原町区一部)	14,102人	7,796人	4,305人	30.5%	55.2%
川俣町(山木屋地区)	1,252人	732人	344人	27.5%	47.0%
浪江町	21,434人	13,946人	1,467人	6.8%	10.5%
飯館村	6,331人	5,063人	1,480人	23.4%	29.2%
富岡町	15,916人	9,014人	1,522人	9.6%	16.9%
大熊町	11,580人	508人	269人	2.3%	53.0%
双葉町	7,122人	5,828人	0人	0.0%	0.0%

(注)令和2年10月1日時点(双葉町のみ令和2年9月2日時点)

避難指示の解除時期が遅いほど帰還が少ない原発被災地

——原発被災地の復興について、課題はどのようなことでしょうか。

岡本 津波被害とは、復興のスタート時点も、その後も困難さが全く違います。津波被災地は、津波が引けば復旧作業ができます。しかし、原発被災地は放射線が低くならないと、復旧作業には入れません。放射線量の高いところには、まだ人が入れない。除染作業もできないのです。

最初は、道路も鉄道も建物もほとんど壊れていないので、避難指示を解除すれば住民が戻ってくると思っていました。ところが、そうはならなかった。津波被災地は多くの人と同じ町村内や近隣へ避難しましたが、原発被災地は遠くへ逃げたので、北海道や沖縄にまで避難しています。子供のいる家族は、避難先で子供が進学すれば転校しにくい。働き手世代は、避難先で就職していません。原発の関係者が多かった町では、廃炉が決まって働く場所がなくなっているのです、ますます戻らない。高齢者も、避難先の町が通院など暮らしやすくして良いと言う。解除時期が遅いほど、人の戻りが悪くなります。

——飯館村は、住民が離れてもつながりを持つ努力がなされていた。

岡本 ほかの町村は原発事故後に着の身着のまま逃げたのに対して、飯館村の避難は1カ月ぐ

らい経ってからの「計画的避難」でした。村長の考えで、村から1時間ぐらいの場所に人も役場も皆で移動したので、人々のつながりが失われずに済んだのです。

——もう一つお伺いしたいのは、人の心の問題です。広野町に開校したふたば未来学園の生徒たちから、避難先でとてもつらい差別を経験したと聞きました。風評被害を含めた問題も大きいと思います。

岡本 福島ナンバーの車が釘か石で傷をつけられたり、子どもたちがいじめにあったりしました。また、津波被災地では、災害遺児や災害孤児がたくさん生まれました。生活支援はいろいろ行ったのですが、目の前で両親を亡くした子もいるので、本当につらかったと思います。小中学校には先生を加配し、カウンセラーも設置していますが。先ほどの「まちのにぎわいの復興に必要な3つの要素」の表には、その他に「心の傷をどう戻すか」という重要な4番目があるんです。

避難解除された地域での新たなまちづくり

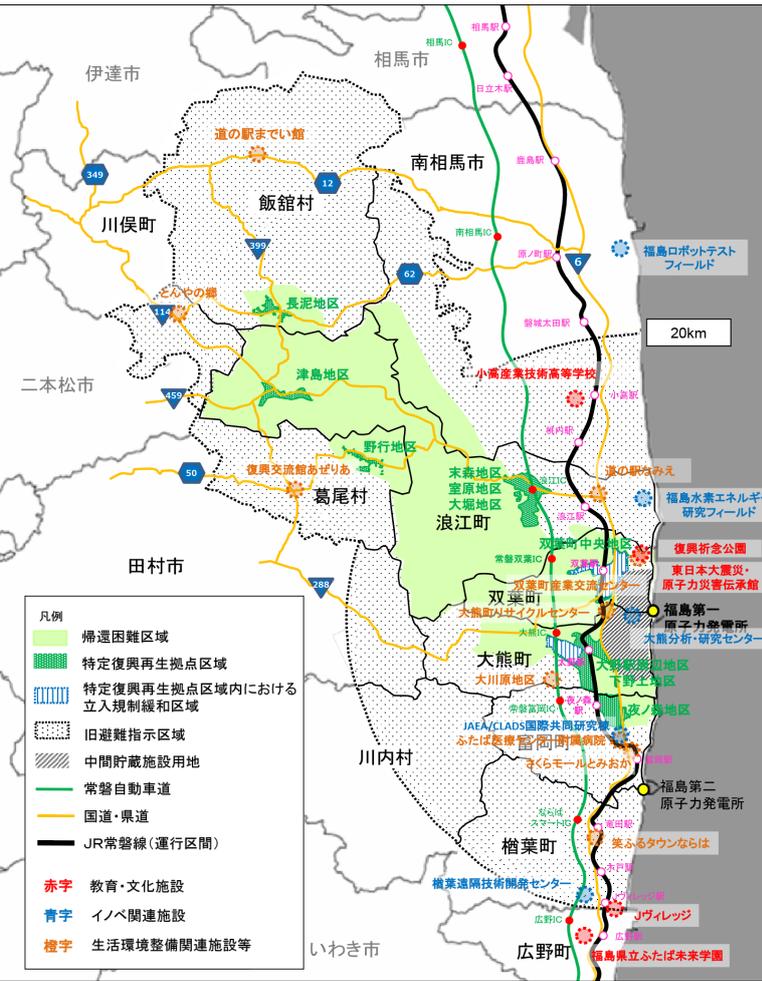
——原発被災地でも、新たにまちづくりが行われています。津波被災地とは異なる課題を抱えて、帰還した人や新たにこられた人とともにどのように進めてこられたのでしょうか。

岡本 新しいまちには商店、病院、介護施設など公共サービスと私的サービスと働く場所が必要になります。サービス再開は順に進んでいますが、どう企業を誘致していくか、また農業を再開するか。今はそれと闘っています。

コンパクトシティに成功している地域があります。たとえば楡葉町は、役場の南側に住宅団地、商業施設や

避難指示区域等の概念図

令和2年10月30日時点



公民館を集約して、まとまったまちとなっています。富岡町も、震災の前に富岡駅から国道6号までの土地区画整理がほぼ終わっていたところだったので、そこを拠点としてショッピングセンターを再開し、住宅も建て、まちの機能を集約しています。

まちを一からつくるのは、想像以上に難しい。国だけではなく、現地の役場にもそれを実施した経験もなければ、ノウハウも人もない。そこでUR(都市再生機構)にコンストラクションマネジメント(一括委託)という形でお願いしたんです。第一号が女川町で、原発被災地の新しいまちづくりもURにお願いしています。大熊町では大川原地区が放射線量が低かったため、住宅と町役場をつくりました。双葉町でも今、進められています。

国際研究教育拠点です。廃炉作業やロボット、ドローンなど、新しい時代の研究拠点をつくりたいというものです。従来の産業に戻ってもらうだけでは新たな発展は見込めないで、新しいものに挑戦していく必要があります。ただ、とても難しい。日本中で、世界中で競争している。未来型の産業は機械化が進んでいて、たくさん雇用を生み出すわけではないんですね。かつ、リモートワークのように、パソコンと通信さえあれば、どこでもできるようにもなっている。

次に自分たちは何をなすべきかを考える続ける

——復興に向かう姿勢として重視したのはどのようなことですか。

——イノベーションコースト構想やふたば未来学園をはじめ、再興ではなく、ここから新しい福島をつくっていくという動きがあります。

岡本 まちを復活し、戻すということには、二つあると私たちは考えています。「帰還」戻るという要素のほかに、新しい人に来てもらうことです。

その一つが、イノベーションコースト構想であり、いま復興庁が力を入れている国

岡本 大震災の被災者生活支援本部事務局次長に指名されて考えたのは、「役人の底力を示したい」ということでした。当時の民主党政権は、政治主導ということで、官僚が疎外されていました。しかし、行政の各分野に精通しているのは、官僚です。医療の復旧は厚労省の職員でないとわからない、学校を復旧するには文科省の職員でないとわからない。道路を復旧するにしても、工事は企業がしてくれますが、計画をつくって予算を確保し、発注する業務は公務員です。

また、職員には、どんどん現場に行ってもらいました。まず現場で何が必要か、地元の悩みを聞いてくる。復興庁という窓口で聞いて、各省の専門家と議論する。「それは私たちの仕事ではありません」ということを言わないようにした。

私自身は、「次に私たちは何をすべきか」を考えていました。これまでにないことですから、前例がない。しかも時間が経つと、現地の課題が変わっていきます。地元からの要望、政治家からの指摘、時にはマスコミからの批判も貴重な情報でした。これまでにない大災害だったので、いろいろ前例のないことをやらせてもらいました。ここまで復興できたのは国民が「それだけの災害だ」ということを理解してくださって、私たちが後押しして下さった、例えば増税にも納得いただいたからだと思います。

——ありがとうございました。

※この記事は、計画交通研究会HPの特別記事・動画ページにも掲載する予定です。

特別寄稿
—01

被災者が創り出した復興のまち

石川幹子

中央大学 研究開発機構 機構教授



2011年3月11日に発生した東日本大震災から、10年が過ぎました。津波で亡くなられた方、いまだに行方わからない方、避難生活の中で亡くなられた方も含めると2万2千人の尊い命が失われました。お一人一人に物語があり、暮らしたまちがあります。ここでは、宮城県岩沼市の沿岸部にあった6つの集落(相野釜・藤曾根・二ノ倉・長谷釜・蒲崎・新浜)の10年の歩みを通して、復興とは何かを、皆様と御一緒に考えていきたいと思ひます。

仙台湾が牡鹿半島から福島県沖まで緩やかに弧を描くほぼ中央部に、「玉のように美しい村」、玉浦と呼ばれる村があります(岩沼市)。仙台藩主伊達政宗が、舟運のために開削した貞山運河が南北に通じ、その昔は製塩・漁業が盛んで半農・半漁の暮らしが江戸期より営まれてきました。津波により6つの集落は壊滅、168名の尊い命が失われました。誰も経験したことのない大災害の中で、この6つの集落の皆さんは、バラバラに離散することなく、3年半で力を合わせて新しいまちをつくりだしました。本文は、多くの困難に直面する中で、被災者の皆さんが智慧を出し合い、助け合って、一步一步あるいた軌跡を記すことによって、

復興とは何か、という「問い」を御一緒に考えていきたいと思ひます。

地震発生後、バラバラに避難した皆さんは、市長の指示で6つの集落ごとにまとまって集まることになりました。この判断が、岩沼の復興の原点になったと思ひます。暮らしの中で培われてきた拠り所が、コミュニティです。

1. 復興まちづくりの第一歩

——ペアリング支援の開始

東日本大震災が、未曾有の災害の中から生み出したものの一つが多様な支援活動です。なかでも「顔のみえる支援」とよばれるペアリング支援は、復興を大きく牽引する力となりました。これは、2008年の四川汶川大地震で中国政府が実施した手法で、被災していない自治体・大学・NPOが特定の被災地を継続的に支援していく方式で、日本全国の自治体が人的サポートを続けてきたことは、よく知られています。

岩沼市では、このペアリング支援方式で、「復興まちづくりのグランドデザイン」の策定を行うこととし、様々な大学がサポートにはいることになりました。津波発生から丁度1ヵ月が経過した4月12日のことです。

2. まず理想の計画(グランドデザイン)を創る

立ち上がったグランドデザイン委員会は、まず「理想の長期計画」(グランドデザイン)を創る作業に着手しました。不思議に思われるかも知れませんが、どん底に落ちて何もかも破壊されたからこそ、理想の灯を高く掲げようという決断です。

5~8月までに4回の委員会をひらき、「愛と希望の復興」の原則をつくりました。これが、この後に続く、パズルのように困難な復興まちづくりの「道しるべ」となりました。

- ①安心・安全なまちをつくる
- ②コミュニティを大切にし、昔のような緑豊かなまちをつくる
- ③育んできた文化を大事にする

3. 「伝統的寄り合い」と「市民代表型」合意形成の同時進行

グランドデザインは創られましたが、仮設住宅での暮らしが始まり、夏が過ぎ、秋風が吹くようになっても復興まちづくりへの道筋は、皆目、誰にもわかりませんでした。待っている訳にもいかないと、皆で始めたのが「まちづくりワークショップ」(WS)でした。「誰でも参加」「意見は自由」「しかし相手を決して批判しない」という3つの約束を遵守しスター

トしたのが、2011年11月で、思いもかけず3年間継続され話し合いは述べ100回以上にのぼりました。市が代表者を募り、まちづくり委員会をスタートさせたのが、震災から1年3ヵ月たった2012年6月で、仮設住宅で開催される「寄り合い」と、市の主催する「市民代表型」の合意形成が、WSが介在することにより、同時に進行したことが大きな特色でした。すなわち、押しつけられた復興まちづくりではなく、自分たちで考えたまちづくりとなったのです。

4. コンパクト・シティ

玉浦の集落は、壊滅した6集落の他にも半壊の集落があり、バラバラに移転した場合、玉浦小学校は消滅するという危機感を皆さんが共有しておられました。6つの集落が集まって一つになろうという話し合いの中で、被災者の一人の方が、「これって、コンパクト・シティっていう考え方なのかな？」という質問ができました。私は驚き、「その通り。どうして、そんな言葉を知っているの？」と伺ったところ、その方は照れ笑いをされ、場が一気になごみました。それ以降、コンパクト・シティは、岩沼復興の合言葉になりました[図]。

5. コモンズの思想

復興まちづくりのもう一つの特色は、コモンズを創り出したことです。コモンズとは共有地という意味ですが、沿岸部の集落には、海岸からの飛砂を防ぐ松林、防風林(居久根)、貞山運河沿いのヨシ原等、共同作業を行う入会地が沢山ありました。共同作業を行うことにより集落が維持されてきました。新しいまちでは、このコモンズを創り出す試みが行わ



図 コンパクト・シティ

れ、まちの中央に貞山運河を偲ぶ「貞山緑道」が据えられ大小4つの公園がこれを結んでいます。また、集落の周りは、蔵王おろしとよばれる北西の寒風を防ぐため、「居久根」(いぐね)という防風林が作りだされ、水田地帯の中に浮かぶ緑の島のような郷土の文化的景観を形成しています。

写真1、2は、居久根整備前(2014年)と整備後(2020年)を比較したものです。このような整備には復興税は充当されませんでしたので、工夫をし、自力で立ち上げたものです。居久根は遠くからでもよく見え、故郷の大事な宝物が戻ってきたと、誇りのある景観となっています。

6. 多重防御と千年希望の丘

新しいまちは、沿岸域から撤退し、やや内陸に位置する、浜堤に隣接するエリアに創り出されましたが、津



写真1 居久根計画地2014年6月

波の被害を100%防ぐことができる立地ではありません。このため、津波の勢いを減衰させる多重防御の備えが必須の要件でした。沿岸部の海岸林には、津波発生時の避難場所ともなる「千年希望の丘」が作りだされました。これに加えて被災者の皆さんは、旧集落跡地に、かつての集落に営まれてきた里の暮らしを再現する、新しい森づくりをはじめられます。

7. 環太平洋の渡り鳥の飛来地

仙台市から福島県境にいたる海岸線には、古くから数多くの潟湖が分布しており、干潟として環太平洋の渡り鳥の飛来地でした(蒲生干潟、井戸浜、赤井江、鳥の海、花釜等)。生物多様性の宝庫でもあり、沿岸域の再生にあたっては、残存林の植生調査に基づき、エコシステムを活かした再生が進行中です。

この冬、思いもかけない出来事がありました。まちの調整池に150羽ほどのカモが飛来してきたのです。新しい移住者に喜びはひとしおです。

緩やかにではありますが、10年の歳月をへて、新しい暮らしの場が、確かに誕生しています。

参考：中央大学研究開発機構ニュース
<https://www.chuo-u.ac.jp/research/rdi/news/2020/11/51609/>



写真2 居久根(同じエリア)2020年10月

特別寄稿
—02—

大槌町としての生をつなぐ —あらためて復興とはなにか—

中井 祐

東京大学 大学院工学系研究科 教授



津波てんでんこ

「津波てんでんこ」は、津波がきたら家族をかえりみず各自で逃げよ、という三陸地方に伝わる教訓である。一般には、自分で自分の命をまもる行動をとれ、それが多くの命が助かることにつながる、という教えとして解釈されるようである。

ただ筆者は、この言葉を知ったとき、すこしちがう想像をした。

「津波てんでんこ」は明治三陸津波以降にひろまったとされる。明治の津波では、全滅にちかい人的被害を被り、存亡の危機に瀕した村が多数あった。じっさい、人口がもとに戻るのに相当な年月を費やしたようである。

前近代的な共同体社会における村は、個々人の生存を保証する、いわば世界秩序である。村びとの生は、村なくして成立しえない。そして、村外との人的交流の手段も機会もかぎられていた当時、現代とはことなる意味で、人口を維持し村を存続するための苦労は絶えなかったはずである。

つまり「てんでんこ」には、家族がどうなるうとおまえだけでも生き残って、われわれと子孫のために村を滅亡から救い復興せよ、という意が含まれてはいなかったか。老いた親をたすけるために子が家にとどまって、あたら次代の村を背負うべき命

がうしなわれるという事態をふせぎ、あわせて、親を放って逃げる子の自責の念をやわらげる意図が、潜んではまいか。

ぎりぎりの局面においては、個々の生死よりも、個々の生を保証するより大きな生(=村)をつないでゆくことを優先せよ、という教え。筆者は「てんでんこ」に、そういう想像をかさねた。

大槌としての生をつなぐとは

上記の想像の正否はともあれ、発災後ほどなくして大槌町の復興に専門家としてかかわることになったとき、まっさきに、大槌という町の生をつなぐとはどういうことか、を意識した。一般論としての復興ではなく、大槌という土地を生を根拠としてきた大槌人にとっての復興とはなにか。大槌は、まずなによりも、大槌人としての生を保証する世界として、生き続けねばならないはずである。

直感的に、以下の三点が重要だとかんがえた。

第一は、単純だが、これまでとおなじ土地にこれまでとおなじ人たちが住み続けることにこだわる、ということである。たとえば、既存の市街地を捨てて町ぐるみ新規の高台に移すべき、というような極論が、町

としての生をつなぐ有効な方法になるとは思えなかった。みなでもう一度、もとの地べたに住めるようにするにはどうしたらよいか。軸足をそこに据えよう、とかんがえた。

第二は、被災前からの連続性を大切に空間計画とすること。市街地が灰燼に帰したからといって、まるまるあたらしい空間につくりかえる、という方法はとらない。大槌人が大槌という土地で生をつないで生きてきた空間の履歴やその痕跡は、些細なものでも、可能なかぎり継承したい。

第三は、町として生き続ける生命力のようなものを引き出して、復興の原動力にかえてゆくこと。大槌はおもに町方、安渡、赤浜、吉里吉里、浪板の五地区からなるが、それぞれの独立意識は際立ち、かつ個性的である。大槌人の自助共助の精神文化は、大槌町という近代の単位ではなく、いまでも近世由来の各共同体スケールでまとまっている。個性ゆたかなそれぞれの自治の力を呼び覚まし、復興を進める五基のメインエンジンにしなければならない。

大槌復興の特徴

結果的に筆者は、2011年からおおむね2017年にかけて、復興基本計画の検討から、都市計画決定や大臣認

可のための空間計画、各地区の具体の空間計画、さらに事業化後の設計や施工の段階まで、専門家チームを組んで、継続的に大槌町の復興をサポートすることになった。ふりかえればその間、先述の三つのポイントを大事にかんがえて復興を進める姿勢は、チームとして終始一貫していたように感じる。

ほかの自治体と正確にくらべたわけではないが、大槌復興の特徴として、たとえば次の点があげられると思う。

まず、主要な地区の市街地造成がすべて、もとの土地に盛土するか、おなじ集落の非被災エリアに一体化する格好でおこなわれたこと。市街地は山裾に集約再編しているが、コミュニティの概形や実質的な中心は、じつは被災前とくらべてあまり動いていない。わかりやすい例として吉里吉里を示す。[図] 盛土の区画整理エリアを山裾にコンパクトにまとめつつ、あわせて数戸単位の小規模の防災集団移転団地を、非被災エリアの隙間に嵌めこむように造成している。そのおかげでかつての吉里吉里と変わらぬ集落としての一体感が実現したと思う。

次に、できるかぎり、従前の街区構造(旧道筋、街区の構成やスケール)にのっとり、また、由縁のある路地や細街路や自噴井(湧水による生活井戸)など、かつての生活空間の履歴をていねいにひろいつつ、区画整理を進めたこと。一例として、町方地区の御社地と呼ばれる場所は、盛土前の地盤面をあえて残し、湧水による池の姿を再現して、小さいながらも復興大槌を代表するパブリックスペースとして整備した。[写真]

さらに、地区ごとに独立して復興の議論を進めた結果、住民の意思として、町方や安渡地区ではL1防潮堤(TP.14.5m)をつくり、おなじ大槌湾に面する赤浜地区ではつくらなかったこと。岩手県は防潮堤の高さの決定について自治体の意思を尊重する意向を示していたが、自治体内での集落ごとの意思の差異をそのまま事業化するのには、行政として思いきった決断だったろうと想像する。

あらためて復興とはなにかという問い

こうして省みると、大槌の復興でめざしたのは、ひとことで総括すれば、被災前の町(地区)との連続性を

※L1、L2についての注釈はP.11に掲載



写真 竣工直後の御社地(町方)。盛土せずに旧地盤面を残し、かつて親しまれた湧水の池まわりを再現した。2018年4月撮影。

重視する、という方向だったと気づく。かつての大槌町をモデルとした復興、とも言えようか。よく言えば、地域の特徴や住民の主体性を生かす、自治を旨とする復興。あるいは、地区それぞれの日常を大切にした復興。

しかし同時に、保守的で内向きに閉じた復興、とも言えるかもしれない。たとえば、地区の思惑を超えた町全体としての戦略的思考、あるいは町域を超えた俯瞰的地域計画的視点は、不足していたと言わざるをえない。

矛盾もある。たとえば巨大なL1防潮堤の壁によって、かつての海と人との関係を絶ってしまった以上、いくら理屈をかさねても、もはや従前の大槌とおなじ大槌ではありえないではないかという思いは、つねに脳裏にちらつく。大槌が他の被災自治体に比して、住民の戻りが早いという事実も見られない。

それでも、復興当初に思い定めた、大槌町という生をつなごうとする思考がまちがっていたとは思わない。なにかが足りないのか、あるいはどこかがずれているのか。

基盤整備を終えた被災地は、これから町としての実質をとりもどしていく復興段階にはいる。進展を見守りつつ、かんがえてゆきたい。復興とはなにかという思考は、なぜ人は町や地域を必要とするのかという、より根源的な問いに、おそらくつながっている。



図 吉里吉里計画図。既存市街地に小規模の防集団地を埋めこんでいる。[『大槌町復興レポート(令和2年4月1日現在)』岩手県大槌町、2020.8より]

特別寄稿
—03

復興の中で見えたもの ～石巻・女川の復興の現場から～



平野勝也

東北大学 災害科学国際研究所 准教授

1. はじめに

「呼ばれぬ座敷にあがる芸者になつてはならない」。恩師、篠原修先生からよく聞かされた故・鈴木忠義先生の言葉である。そんな自戒をしつつも東北を拠点とする大学に身を置くものの責務として、復興支援を行わなければならないと2011年3月の発災直後から考えていた。

幸い声がかかり、石巻市には2011年6月から、女川町には2012年12月から関わってきた。なお、石巻市に関しては、建築は小野田泰明先生、都市計画は姥浦道生先生、土木は筆者というコラボレーションチームで支援にあたった。他にも南三陸町の復興計画策定等、名取市関上のかわまちづくり、宮城県・岩手県の海岸堤防や水門、高田松原津波復興祈念公園など様々な復旧・復興関連事業に実務的に関わり続けてきた。つまり、筆者は、この復興に関しては批判される側におり、批評する立場にはないことを付言しておきたい。

2. 復興事業を進めるなかで直面したこの国の課題

「災害は弱点をつく」と言われる通り、復興事業を進めるにあたり、この国が抱えている様々な課題に直面した。新都市2014年3月号(68巻3

号)に「復興まちづくりに析出するこの国の病理」として人材、土地、制度の問題として紹介したが、要約すると以下の通りである。

まず、人口減少という新しい時代に適応できる人材を育成する仕組みがないことである。行政官は地域のために必要なことではなく、何なら予算がつくか補助要項を調べることでキャリアを積み、コンサルタントは工夫すればするほど損をする仕組みの中で働いている。そんな中で地域づくりの担い手となる人材が育つことは稀有だろう。ただし、被災した市町村職員は地域の復興のために真剣に考え、懸命に働き続けていることは付言しておく。

次に、土地の流動性が極めて低いことだ。石巻でも既成市街地に多くの空地があるにもかかわらず、被災者の住宅再建のために郊外の新規開発を行わざるを得なかった。中心市街地でも、災害をきっかけに復興のために動こうとする地権者は必ずしも多くはなかった。縮退の時代は中心市街地に施設も居住も誘導し、歩いて暮らせる街を作ることが理想的なゴールである。それを実現するにはあまりに土地の流動性が低い。

最後が制度の問題である。石巻市の復興実務においては、多くの時間

が県事業(道路・河川・海岸・漁港)との調整に費やされた。多くの漁村集落や市街地で全ての社会基盤施設を作り直すのであるから、場所ごとに全てを一斉に考える必要があるが、縦割りを超えての調整は手間がかかった。復興事業費が100%国費負担であることに多くの批判があるのは承知しているが、負担の調整が不要だった点は評価して良いと思う。いずれにせよ、この調整の困難さは現代的なまちづくりにおける致命的な問題を示している。道路や河川、広場、公園といった市街地における公共空間を、縦割りを超えて紡ぎ合わせ民間建築も巻き込みながら、それぞれの再整備を共鳴させて相乗効果を得る整備が求められているのだが、真っ先に再整備したい河川や道路は都道府県管理が常であり、人口減少下の統合的な地域戦略を市町村が責任をもって描くことができないのである。

以上のような「この国の課題」は、つまりは現場での愚痴である。どれだけ課題があろうが、人材も土地も制度もすぐ変わるわけではない。復興に関わる専門家として、今の状況を前提に、少しでも市民に愛され魅力的で持続可能な復興を実現していかなければ意味がないのだ。そ

う銘記して取り組んできたつもりである。

3. 交通のパラダイムシフト

そうやってでき上がりつつある石巻・女川の復興まちづくりの特徴を簡単にまとめておこう。河川堤防と一体的な建築物により川と街の密接な関係を少しでも継承しようと企図した石巻中心街。なお、当該河川堤防のデザインは全川にわたり佐々木葉先生にも参画いただきデザインしてきた。高台移転地造成の残土を利用して海岸堤防背後を盛土しその景観的悪影響を最小限にしつつトータルデザインを進めていった女川中心街、雄勝拠点地区、鮎川拠点地区。女川中心街では小野寺康氏、宇野健一氏の公共空間デザイン力と末祐介氏の縦割り公民を繋ぐコーディネート力を軸に、坂茂氏、東利恵氏の建築デザインなども相まって公民のトータルデザインを行ってきた。また、鮎川拠点地区のトータルデザインは故・小嶋一浩先生の構想をベースにしている。

こうした支援の過程で、確信を持って一貫して取り組んだことがある。それは「交通の集中」である。道路計画の基本は、渋滞という厄介な

現象を避けるため、分散させることが鉄則である。しかし、人口減少の時代では、交通を意図的に集中させなければならない。交通の集中が街としてのポテンシャルを下支えするからである。交通の要衝に街ができるのは古今東西に通底した基本原理である。

女川では、バイパスの排除まではできなかったが、「生活軸」として、公共的な施設全てを一本の道に集めた。これにより、女川中心街に用いる人は必ずその道を通らなければならない。石巻では道路網を大きく改変するわけではないため、公共交通の集中を考えた。石巻駅から川湊エリアを繋ぐ立町通りに全てのバスを集中させる計画を進めている。同様に石巻市最大の集団移転地である河北(二子)団地では、ループ状の区画道路を用いて特定の街路に自動車交通も歩行者交通も集中するようにした。新しい暮らしの中で、なるべく近所の方同士が会える確率を高めるためである。こうした交通の「分散から集中へ」というパラダイムシフトは、地方都市においては必須のものになると確信している。MaaSや自動運転のシステムを考える際も、交通が街のポテンシャルを作る

という基本的な「力」を忘れてはならないと思う。

4. まとめにかえて

10年近く筆者の出来る限りを注ぎ続けてきた。しかし、全くなす術がなかったことも存在している。それは、合理的発想からL1津波しか守らない海岸堤防と被災者感情に基づくL2津波防御を行おうとするまちづくりの齟齬である。その齟齬の一端は、街は高台に移転し道路だけを守る海岸堤防が延々と続く風景として析出している。その調整は一体どうやったら可能だったのか、いまだに答えを見出せないでいる。豊かな恵みをもたらす一方、時に猛威を振るう自然と人間は一体どのように関わって暮らすべきなのだろうか。復興の本質はそこにあり、その答えは出ないままである。

[注]

L1津波：最大クラスの津波に比べ発生頻度(数十年から百数十年に1度程度)は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波

L2津波：発生頻度(数百年から千年に1度程度)は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波



堤防と一体となった建築物を実現した石巻中心街



公民連携でトータルデザインを進めた女川中心街

[東日本大震災10年]

陸 前高田市の復興において「高田松原津波復興祈念公園 国営追悼・祈念施設」を計画・設計された内藤廣建築設計事務所の内藤廣様に、追悼・祈念施設の設計やエリア全体のデザイン、復興まちづくりについてお話をうかがいました。

海に向かって祈る追悼・祈念施設

——陸前高田の追悼・祈念施設について、海と人あるいは人の思いをどのように結ぶことを考えて設計されたのでしょうか。

内藤 まずおおまかな経緯から説明します。国の委員会で復興祈念施設をつくることが決まり、その候補地選定の委員になりました。岩手県では陸前高田、宮城県は石巻が選定され、福島はまだその段階では留保されていました。その流れで東北地方整備局の追悼祈念公園の委員会(座長：中井検裕教授)に加わるようになりました。陸前高田の大きな県営公園の中に国営の追悼・祈念公園をつくる議論が始まりました。

私自身は、復興のあり方にかねてより疑問があったし、出来上がってくる街の姿に忸怩たる思いもありました。その贖罪の意味も込めて、この復興祈念公園では是非ともたくさんの方が納得してくださるような場をつくりたいと思っていました。しかし、委員会に上がってくるコンサルの提案では「山に向かって祈る」とか「大きな丘をつくる」とか納得のいかない提案ばかりで、いわば迷走状態でした。

震災遺構については様々な意見がある中で、県としてはできるだけ残そうという方針を決めていました。公園内には旧道の駅高田松原(愛

Hiroshi NAITO

Interview:

陸前高田の復興と 追悼・祈念施設

<p style="font-size: 0.8em; margin: 0;">建築家・東京大学名誉教授</p> <h3 style="margin: 0;">内藤 廣</h3>	<p style="font-size: 0.8em; margin: 0;">東京理科大学教授</p> <h3 style="margin: 0;">伊藤香織</h3> <p style="font-size: 0.7em; margin: 0;">(広報委員) 聞き手・企画・文責</p>	<p style="font-size: 0.8em; margin: 0;">東急電鉄株式会社</p> <h3 style="margin: 0;">小里好臣</h3> <p style="font-size: 0.7em; margin: 0;">(広報委員会副幹事長) 企画・文責</p>
---	--	---

称：タピック45)、旧気仙中学校、ユースホテル、奇跡の一本松などがあり、2kmほどの離れた所には被災した下宿定住促進住宅のアパートもあります。これらはいわば生々しい傷跡です。被災された方は見たくないはずです。

それらの遺構をやさしく包むような大きなランドスケープが必要だと思い、全部を包むような大きな円弧をなげなく配置図の上に描きました。それから、想いを捧げるのであればやはり海に向かって祈るのだろうと思いました。大きく描いた



伊藤香織 東京理科大学教授

円弧から、美しい広田湾の真ん中に向かって線を引くと、ちょうど防潮堤と直交する線が描けることがわかりました。これは偶然が重なった奇跡のようなものです。委員会でさんざん議論してきた複雑な与件も、この構図できれいに整理できます。

そのスケッチを委員会のメンバーに見せたら皆が賛同してくれました。問題はここから先です。この考え方を心あるものにするには、どうしても設計する側に立場を変える必要があります。そこで委員長に相談して急遽委員を降り、コンサルの下で構想案を作成する側に回りました。その後、具体的な案をつくるためのプロポーザルが催され、ランドスケープが得意なプレック研究所とともに提案をして、設計をさせていただくことになりました。

——円弧の形が最初に出てきて、そこから設計されたということですね。

内藤 そのスケッチがこれですね。私たちのように外から見る人間にとっては「100年先まで記憶をつなげなきゃ」という思いが強いけれど、地元の人にとっては震災遺構を目にしたくない人も多いわけです。家族や友人を亡くされている方もいるの



内藤 廣 建築家・東京大学名誉教授

撮影 小野田麻里

で当然ですよ。私は県の震災遺構の委員会(津波伝承まちづくり検討委員会)の座長も務めました。残すか否か、そこでもかなり議論がありました。

復興祈念公園の委員会では、地元委員は最初はみんな「残さないで全

部壊そう」という空気でしたが、何回目かの委員会で青年商工会議所の代表が「このことを100年後に伝えるには言葉だけでは無理だ」と声を挙げて、それに地元の委員も次第に同調し、やっぱり残そうということになりました。そのような経緯があったので、見たくない人には

あまり気にならないように大きい樹木やランドスケープで遺構をやさしく包み込み、一方で広田湾の真ん中に向かう軸線を中心に追悼の場をつくる、という二つのストーリーを重ね合わせたわけです。

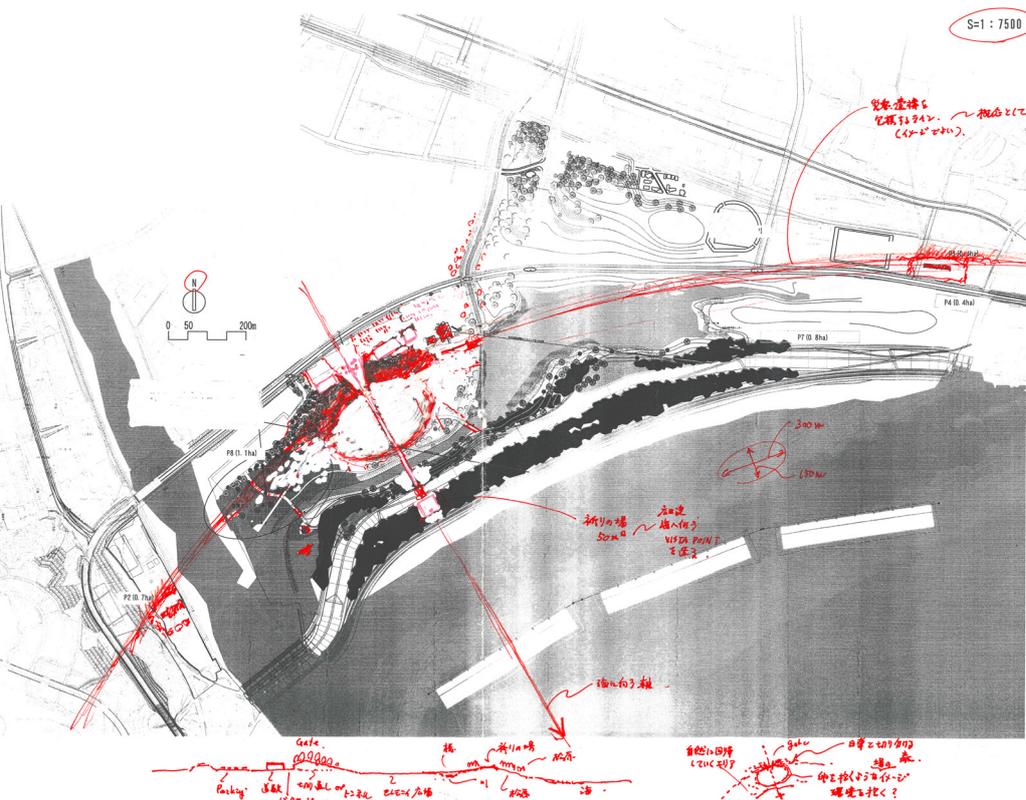
——強い軸線に対して、先端の海に

向かうスペースが思いのほか小さくそっと置かれている印象がありますが、あれは意図されてつくったのですか。

内藤 実は、あれは実現が難しいという話もあったんです。当然、防潮堤は性能本意ですから、県の大船渡土木としては防潮堤の上に構築物を置くことについて、あの段階で「イエス」とは言えなかったでしょう。でも、私は「実はあそこが一番大事な場所だ。あそこがあるために他の全てがある。」と言い続けてきました。構造計算を行い、防潮堤についても調査して、問題がないことを何度かデータで出して、ようやく了解してもらいました。

——エリア全体で考えると建築、公園、それから道の駅の商業、交通の結節点などいろんな機能が入っていますが、空間的にまとめるためにどういうプロセスで進めたのでしょうか。

内藤 私にとっては防潮堤の上のあの小さい場所が一番大事で、震災遺構も展示施設も道の駅も、さらには公園全体も、あの小さな場所に向かうための道具立てみたいなのだと考えていました。海に向かう軸線の片側には道の駅、反対側には展示施設を配置しました。最初は分棟の計画でしたが、防潮堤のスケールに合わせて公園全体のゲートのようにしようという話になりました。震災遺構の「タピック45」、被災を振り返る「展示施設(東日本大震災津波伝承館)」、街の人の暮らしの一端が垣間見える「道の駅」、これらの並び方が復興に向かうプロセスのように見えたので、「復興の軸」と呼んでみたらどうかと提案して、その線上にゲートみたいなシェルターを設けて一体化しました。



先人に学ぶ復興まちづくり

——次に、まちの復興とはどういうことなのかお聞かせください。

内藤 この国は関東大震災のときも戦災復興のときも、大きな災害の復興という区画整理事業になっちゃうんですよ(笑)。それしか手立てがないのが問題です。少し違う視点の話をしませう。被災直後に陸前高田市に行ったのですが、市役所の反対側にあった公民館の入り口のキャノピーが不思議な形をしていたのが妙に記憶に残っています。それはあそこで道路が「くの字」に曲がっていたからなんです。おそらく、前の区画整理の時、できるだけまちを海に向かせようと思って「くの字」にしたんだと思います。

津波がご専門の首藤伸夫先生(東北大名誉教授)から教えていただいたのですが、明治三陸地震の後に文部省が出した通達には、今も変わらない幾つかの大事なことが書いてあるそうです。「基本的には逃げること」とか、5つくらいの原則の一つに、「まちは海を向くこと」と書いてあるらしい。あれだけ大きい自然と向き合っているんですから当然です。明治時代の人のほうが感覚的に優れていたんでしょうね。本来、海に向き合い

ながら、人々は暮らしを営むべきだ、ということです。ところが、現在の区画整理はどういうわけか、今泉の山に向かってまちができています。まあ被災後の混乱を思えば、権利関係の整理と制度運用との狭間で、やむを得ない部分もあるのですが……。

——祈念施設は海に向いているけど、まちのほうまでその方向性がないのですね。

内藤 まちからは防潮堤で海が見えないですね。今のままで、守られてはいるんだけど、「海のことを忘れて生きるまち」みたいになってしまうおそれがあります。長い目で見ると、それは別の種類の危険を抱え込むことになります。私は今、市の博物館を設計させていただいていますけど、建物の屋上から広田湾が見えるようにしています。市の職員の方からも「ぜひ海が見えるようにしてほしい」と言われているので、その大切さをまちの人は分かっているのだと思います。

人口減少下でどのように復興やまちづくりを進めるか

——災害が激甚化していますが、東日本大震災を踏まえ、これからはどのように災害復興を考えていくべきでしょうか。

内藤 建築も都市計画も土木も、東日本大震災の復興のあり方をきちんと検証しておくべきだと思います。そこから得た教訓、良いことも悪いことも率直に語り、反省すべきは反省して次の大災害に備えないと大変なことになります。もし今回の復興が全て正解でうまく

いったと思っている人がいるとしたら、それはよほど無神経な人です。

1万9000人の方が亡くなり、国費を32兆円投入したわけですが、南海トラフでは30万人から34万人亡くなると言われています。ということは大体15倍の被災規模です。今回と同じ手法で対応するとすれば、単純計算で480兆円になるわけです。国の予算が500兆円ぐらいですから、あり得ない話でしょう。同じやり方は絶対に出来ない。東日本大震災から10年経って、今こそしっかりと議論しておかなければいけないと思っています。

——津波被災地の復興事業は総仕上げが見えてきたとされていますが、どのような課題が残されているのでしょうか。

内藤 知っているのは岩手県のデータですが、ハードウェアの整備は終わりつつあります。三陸はもともと人口減少が大きな課題となっていた場所です。例えば、わたしも加わった大槌町の復興戦略会議では、三陸の自治体で初めて人口推計を発表して大きな話題になりました。データでは2030年には大槌町の人口が半減してしまう。それを考えると、何のための復興事業、何のための区画整理だ、ということになる。住民は高台に移転したけれど、高齢者も多いので20年後はどうなるのかという現実もあります。建設事業は一段落するかもしれないけど、問題はその先ですよ。ここからが本当の正念場でしょう。

——本日は貴重なお話をありがとうございました。

※この記事は、計画交通研究会HPの特別記事・動画ページにも掲載する予定です。



防潮堤の上に設置した「海を望む場」

特別寄稿
—04

大学と復興

羽藤英二 (企画委員会委員長)

東京大学 大学院工学系研究科 教授

1. 理論から現場へ

交通行動モデルの理論研究に集中して取り組んでいたころ、東日本大震災が発災した。ただごとではないと感じて、すぐにレンタカーを本郷三丁目に行って借りてきた。17時には東北に行く準備を整え、家に帰れなくなった学生さんと秘書さんと研究室で夜を過ごした。

次の朝、内藤廣さん(当時:東大教授)の退官講義で東京に来ていたという平野勝也さん(当時:東北大准教授)と構内で出会った。家族が心配だというのでレンタカーを平野さんに譲り、暫くはネットを使って学生さんと現地の情報収集に集中した。そのうち原発が危ないという話が伝わってくる。学生さんに京都の会社に退避してもらった。京都で作業を進めるように言い含めて、自分で車を借りて、通行許可証を用意して頂き、教え子のいた福島から東北に入った。

そのあと、家田仁さん(当時:東大教授)からの指示で土木学会の一次調査団に加わる事となる。山本卓郎さん(当時:土木学会次期会長)の判断で後方支援と前方調査の枠組みと福島に対する方針が示され、私は阪田憲次さん(当時:土木学会会長)らとともに三月末から再び現地入りする

こととなった。現地調査メンバーはヘリから上空調査を行う班と、下道から現地調査をする班に別れ、中井祐さん(当時:東大教授)はヘリ班に、布施孝志さん(当時:東大准教授)と私は現地調査班となった。全容がわからない中、宮城、岩手、青森と、私たちは移動を繰り返し、調査団一丸となって、港湾、道路、鉄道の基盤調査が続いた。毎晩遅くまで家田さんの檄が飛ぶなか報告会議が続いた。

そのようにして私は東北の現場へと足を踏み入れることとなった。おそらく多くの大学研究者が、そうやって復興の現場へ足を向け、巻き込まれるように関わったのではないだろうか。現場には、懸命に人の命を救おうとするエンジニアの姿と、啓開から復興を目指す作業員の方々の姿があった。理論の無力さを私は痛感していた。

2. 統合の現場

土木は統合の学問と習った。傷ついていた国土は、どのような姿で復興すべきか。国土交通省社会資本整備審議会の東北復興道路の計画、岩手県津波復興技術検討会の防潮堤高さの決定、中間貯蔵施設の輸送計画、いくつかの町の復興計画づくりに関わることになる。現場のことが

わからない私は、悪戦苦闘していた。

BRTのような新たなモビリティの投入は駅圏人口が少なくなった地域で(上下分離のオペレーションが難しければ)必要不可欠と思えたが、地域には受け入れがたいようで、復旧交渉は難航していた。大学という中立の立場から、鉄道事業者と県の間立ち、仮復旧という暫定的な期間を設けること提案し、なんとかBRT導入の合意を得たが、地域の将来像が描けない事態は相変わらず続いていた。

人口2万人の町で月300人もの人口減少が進む。自宅再建の土地として、ふるさとを選ばない人も急増していた。社人研による30年後の人口予測値は、震災前67/100だったものが、震災後には51/100まで落ち込む。そんな中、果たしてインフラをどこまで供給すべきか。防潮堤高は、地域の土地利用に応じて決定する必要があるが、5.5mの現状高を基本に地域の土地利用の実情を踏まえて設定すべきという私の提案は実現しなかった。

社会資本整備審議会では、家田さんを中心に新たな高速道路を、復興道路として整備することを決定した一方で、自治体では、思いの外、沿岸部の土地利用を望む声も根強く、

地域の内陸と沿岸部の住民は復興拠点の選択において対立を深めていた。そんな中、地域の重心を高速道路整備に合わせて大きく山裾側に移す案に対して合意を得ることは難しい。私たちが提案した山裾300m内に市街地を再生させるプランは、防潮堤との取り合いの中で実現することはなかった。連戦連敗と言っていい。

その頃福島では、防護服を着て線量確認を行いながら現地入りしながら議論を続けていた。本当に帰還は果たせるのか。地域で進む除染の廃棄物の処理について議論し、一刻も早く除染廃棄物を一旦、中間貯蔵施設に封じ込めることが求められていた。家田さんや兵藤哲郎さん(当時:東京海洋大教授)らと大掛かりな輸送計画を議論し、地域への帰還に向けて除染廃棄物を運び出す計画を実行に移そうとしていたが、運び出しの際の線量確認や、休憩所の確保、道路の維持管理補修まで、調整事項は膨大だった。環境省と建設業のエンジニアによって一つずつ問題の解決がなされていた。

地域で復興の形を論じることの困難さには、職員自身が亡くなったり、あるいはご家族を亡くされた過酷な状況も影響していたかもしれない。阪神淡路大震災と比して、膨大な面積の復興推進区域の計画づくりを職員一人一人が抱えており、さまざまな調整と合意形成は膨大で、当事者同士の価値感のなかから、まだ描かれていない新たな地域像を探り当て、結実させることは容易でなかった。

でも、市民はどのような暮らしを

望んでいるのか、大きな都市計画で応えることだけが全てではなからう。私は学校の復興を契機とする住宅の自律的再建を目指して、丘陵地や高台への学校統合と再配置による「計画なき復興」に舵を切った。学校のある場所に住宅は自然^{じねん}する。質の高い学校建設に向けて、自分自身で建築計画と配置計画を手がけた後、内藤廣さんらとプロポーザルを用意し、二つの学校再建が実現し、その側には住宅が建てられることとなった。分散型の地域構造を支えるために、山根啓典さん(当時:復建調査設計課長)たちと協力して相互扶助型のデマンド交通のための輸送会社を設立し、小回りのきく地域交通もスタートさせた。BRTを連動させることで変化する市街地に対応した交通に支えられて、湾口から光のあたる学校の側で今、小さな暮らしが自然している。

3. 復興の原論に向けて

大学の研究者の力は大きくはないので、BRTや学校づくりのように幸運な合意を得た事業はいくつかあったものの、多くのインフラ事業とまちづくりは、人口減少という国土の振る舞いに対して、その関係を災害を契機に変えることは叶わなかった。「予め備えていないことは出来ない」、「災害はトレンドを加速させる」——この2点は災害時の教訓として刻まれるべきと考えるが、ではどのような復興像を、地域像を私たちは目指すべきだろうか。復興現場の事業論から、都市や地域の形態論やデザイン論に加え、地域の中にある旧くからの規範や新たなルールを見

出し、復興の知的基盤として理論化していく必要もあるだろう。

私たちは、復興に関する全く新たな学問領域の創出が必要と考え、2013年から社会基盤、建築、都市計画が連携した復興デザイン研究体と次世代都市-交通デザイン研究体をオープンな社会連携講座として学内に立ち上げた。これらの二つの講座では、企業の出資支援を得て、国土と地域の交通の将来像を描くために、地方と東京の問題に同時に国土論として取り組みながら、復興の原論を議論している。

ハイデガーは、災害の中で公共のあるべき姿を、私を無くした平板なものとして描いた。一方、アーレントはそこから複数性を前提に彩りのある公共を論じた。個人がいるところに活動も暮らしも成り立つ。複数性から社会の復興論を成り立たせようとしたのだ。二人は激しくぶつかりながら、公共論はハーバーマスの公的討議の概念に進化する。熟議が型式化することで新たな格差が進むなか、フランシス・フクヤマの「アイデンティティ」で描かれたように、今、復興の現場ではブラックライヴズマターや風評を伴う分断と格差が浮上している。COVID-19や来るべき首都直下地震や南海トラフに向けて、そして福島において、次の復興と国土を私たちはどう描くべきだろうか。元気で、ぶつかり合って、張り合って、小さくても、大きくても、違ってても、頑張ることが大切じゃないか。現地で今なお復興に取り組まれる人々とともに。

Reports:

第3回イブニングセミナー

行事報告

国土と交通の未来像を考える ～リモート・ディスタンシング・レジリエンス社会の新たな潮流～

2020年12月7日の第3回イブニングセミナーでは、COVID-19災禍とポストパンデミック時代をテーマに、リモート社会、地域交通、都市のレジリエンスについてご講演及びご鼎談いただきました。

冒頭、家田仁会長より、COVID-19災禍の社会インフラへの影響を概観いただき、災害がインフラを進化させるという一つの視座をいただきました。

東京大学大学院 小澤一雅教授は、リモート社会とは既存インフラシステムの再構築により実現される安全と経済の両立であるとし、具体的な切り口として、情報通信技術・データサイエンスの活用場面や開発状況、活用課題についてご講演されました。

続いて、名古屋大学大学院 加藤博和教授より、COVID-19災禍における交通状況と将来見込みを踏まえ、

地域公共交通事業には付加価値の高い「おでかけ」を提供できるような変革が必要不可欠であることについてお話いただきました。

東京大学大学院 羽藤英二教授からは、COVID-19災禍が地域・国土の課題を加速させた中で求められる都市像・国土像とは何か、取組み事例を交えてご説明いただきました。

東京理科大学 伊藤香織教授を司会にお迎えしたご鼎談に加え、交通・建設・都市開発分野についての業界動向のご報告もいただき、社会インフラに及ぶ災禍の全体像と課題が浮き彫りになったセミナーでした。みずほ総合研究所(株) 石井由佳(広報委員)



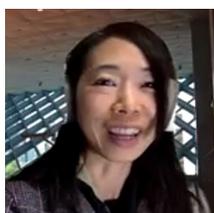
小澤一雅教授



加藤博和教授



羽藤英二教授



伊藤香織教授(司会)

一般社団法人 計画・交通研究会

Association for
Planning and Transportation
Studies

〒100-6005

東京都千代田区霞が関3-2-5

霞が関ビル5F-28

TEL 03-4334-8157

FAX 03-4334-8158

E-Mail: jimukyoku@keikaku-kotsu.org

Homepage: <http://www.keikaku-kotsu.org/>

理事会

代表理事・会長
理事・経営委員長
理事・幹事長
理事
理事・広報委員長
理事・会長代理
理事
理事・企画委員長
理事

家田 仁
岩倉 成志
金子雄一郎
清水 英範
茶木 環
寺部慎太郎
徳山日出男
羽藤 英二
屋井 鉄雄

事務局

事務局長

白木原隆雄

経営委員会

委員長 岩倉 成志
委員 雨宮 克也・関 聡史
徳山日出男・松井 保幸
利穂 吉彦

企画委員会

委員長 羽藤 英二
委員 王尾 英明・大串 葉子
小野寺 博・加藤 浩徳
真田 純子・下大蘭 浩
高瀬 健三・寺部慎太郎
寺村 隆男・布施 孝志

広報委員会

委員長 茶木 環
幹事長 遠藤 秀彰
副幹事長 小里 好臣
HP管理グループ長・委員 福田 大輔
委員 奥田 豊(本号編集担当)
渡邊 大輔(本号編集担当)
赤井真由子・石井 由佳
伊藤 香織・上村 治
内海 克哉・梅村 恭平
越野 晴秀・酒井由紀子
柴崎 隆一・下間 英
白根 哲也・新田 直司

HP管理グループ

柳沼 秀樹(サーバー管理・
更新作業責任者)
小野田麻里(更新作業)

デザイン/レイアウト 新目 忍

幹事会

幹事長 金子雄一郎
幹事 石坂 哲宏・梅村 恭平
柴崎 隆一・園部 雅史
田中 皓介

座談会

COVID-19
Remote Discussion

COVID-19と移動の自由の制限

神戸大学大学院
工学研究科市民工学専攻 教授

小池淳司

東京大学大学院
工学系研究科都市工学専攻 特任教授

窪田亜矢

東京大学大学院
工学系研究科社会基盤学専攻 教授

福田大輔 (広報委員)

司会・企画・文責

企画補佐・文責 東日本旅客鉄道株式会社 **渡邊大輔** (広報委員)

COVID-19は、人々の移動・活動はもとより、国土・都市・地域の構造、国家間の関係、社会制度等に様々な直接的・間接的影響をもたらしました。とりわけ、移動・活動に対する様々な制限とそれを受けてのディスタンス施策は、コロナ禍終焉以降も、都市や地域のかたちに対して中長期的な影響をもたらすと考えられます。国土のあり方を「権利と効率のストック効果」の観点から考察してきた小池先生、「都市計画における移動の自由の制限」の論考を深めてきた窪田先生、コロナ禍における人々のモビリティの分析を進めてきた福田先生の三人で、COVID-19がもたらした移動の自由の制限について、With コロナ、Post コロナの視点から、鼎談していただきました。

With コロナの視点 (ステイ・ホームと都市/国民経済)

福田 日本の4月の緊急事態宣言以降の取り組みを諸外国と比較すると、行動、特に外出を厳しく法律で罰することはなく、あくまでも要請

によるソフトなかたちで行動変容を促そうとしており、「日本モデル」と言われています。まずは短期的な視点で、ステイホームと都市、暮らしや経済の観点から両先生のお話を伺いたいと思います。

小池 前々から権利の概念について考えていたことなのですが、コロナ禍で最も特徴的なのが、「感染するかも分からない」ことよりも、「無症状であるが、うつすかも分からない」ことを警戒して、マスクを着用したり、外出を自粛していることです。これはまさに日本人の共同性であり、共同体に属している意識が非常に高いから、自主的にできることだと思います。東日本大震災の際の多くのボランティアや義援金を思い出しても、「日本人」というゆるやかな共同体に対する帰属意識が非常に高い民族だと我々は実感していると思うのです。

それが今年のパンデミック前後の日本では、感染者・非感染者、正規雇用・非正規雇用、地方住民・都市住民のように国民の分断が目に見えて進んでいます。このような分断は

国家の持続的な安寧を毀損するだけでなく、国策としてのインフラ投資そのものをネガティブなものへと印象付けます。このような危機感のもとで、国民全員に豊かな生活を創造する総合的な国土計画そのものが重要であると考えています。その際、基本的権利を満たすための政策の考え方として、国民の生活のレベルに関して共感された最低限の水準を予め定め、全国民がその水準を満たすように政策決定プロセスのパラダイムを変える必要があります。持続可能な開発目標(SDGs)においても、地球上の「誰一人取り残さない(leave no one behind)」ことを誓っており、この考え方により国民の一体感が醸成され、分断を避けることができると思います。

例えばフランスの「地方都市開発のための方向付けの法律(1995年公布)」では、国は各市民が公共サービスを等しく受けられるよう保証していますし、「地域開発に関する法律(2005年公布)」では、国は農村及び山間地域のための国民連帯を図ること、すなわち国家を分断させないための責任者であることが明記されて

います。With コロナで分断が危惧されていますが、本当に分断をなくすためには、仲良くするとかそういうことじゃなくて、国として移動を確保したり地域経済を活性化したりという義務があると考えた方がいいでしょう。これが権利のストック効果の考え方で、インフラが連帯等のように資することができるかということ、現在、議論している段階です。

福田 今、小池先生より東日本大震災のお話がありました。東日本大震災からの復興の過程で、現地に入られて様々な活動されている窪田先生から見て、今回のコロナ禍と都市構造との関係等についてお話いただけますか。

窪田 コロナ禍で3月前半から内外の出張を控え始めて、在宅勤務が中心になって考えていたことは、東日本大震災における津波被災地域や原発被災地域で起こっていたことと今回の事柄が非常に似ているということです。それを形にしたいと思い、執筆した論文「都市計画における移動の自由の制限の再考」(都市計画論文集、第55巻、2020年)の背景にある考え方は、この4象限から成る図です。



図 中動態に生きる個人と空間の関係 ([出典]窪田亜矢:都市空間政策は「在居」をどのように扱っているか?—在居に関連する法制度と事業の基礎的研究、日本建築学会計画系論文集、2021年1月号、掲載決定)

まず、図の真ん中の集合体(中動態)は、人が中動態の世界を生活しているという認識を示しています。空間計画は、その世界から外に出ろという命令です。第1象限(遊動)の「本当はここに留まりたくない」と思っていて、命令の結果、動いた人」は留まりたくなくて動いたので良いのですが、都市計画でしばしば問題になってきたのは、第2象限(立ち退き)の「ここは動きたくないけれども、命令の結果、動いた人」や、第4象限(抑留)の「ここには留まりたくないと思っていたけれども、命令の結果、留まらされた人」です。

今回の論文で「移動の自由の制限」と記したのは、空間計画には、

人の移動の自由を担保する面と同時に、制限している面もあるという事実を明確にすることが大事だと考えたからです。なぜならば、都市計画法・建築基準法・都市再開発法・土地基本法など公共空間に関する法律では、基本的には「公共の福祉」というものが目的にあるからです。さらに、公共の福祉を制限するためには個別の個人の権利を制限しても構わないということが憲法に規定されています。すなわち、公共の福祉を体現するものとして、空間計画があるということです。小池先生から「日本全体の国民全員に豊かな生活を創造する総合的な国土計画そのものが重要である」とのお話がありました



Atsushi KOIKE

小池 淳司
神戸大学大学院
工学研究科市民工学専攻
教授



Aya KUBOTA

窪田 亜矢
東京大学大学院
工学系研究科都市工学専攻
特任教授



Daisuke FUKUDA

福田 大輔
東京大学大学院
工学系研究科社会基盤学専攻
教授

が、計画しない地域を受容する、計画と事業の関係を緩める、計画密度を小さくする、という視点も重要だと考えています。

福田 窪田先生より、公共の福祉のお話がありましたが、小池先生の「権利と効率のストック効果」のお話の中でも憲法22条が挙げられています(例えば、権利と効率のストック効果から考える暫定2車線整備、高速道路と自動車、2020年)。憲法22条では、居住と移転及び職業選択の自由の権利が認められていますが、お二人ともこれをキーポイントとして挙げられていると思います。窪田先生からは、計画の限界や住民・市民の自然に任せるような部分もあってよいのではないかという一つの問題提起がありましたが、これに対する小池先生のご意見を伺えますか。

小池 都市計画は現在及び将来の世代を対象に考えることが多いと思いますが、基本的に「過去の人も含めて考えざるを得ない」と考えています。窪田先生がおっしゃるように「ここは何もしない」という意思決定も当然必要だと思いますし、開発を行う際に「本当に正しいか」と思う警戒心を常に持ったほうがいいと思います。柳宗悦は「茶と美」において、「自然は大陸から半島へ、半島からさらに島国へと移っている。旅する者は誰でも気づくであろうが、山は穏やかであり河は静かに流れ、気候は温かく空気は湿り、木は緑に滴り花は色を競っている。しかも海は国を守

り、歴史は外から乱されず、人は悦び心は楽しんでいる。この国におい

てほど美に楽しむ心の余裕を有った民族はないであろう」と述べています。この文章を読んで、日本をイメージでき、「ああ、日本人で良かったな」と思う人が未来永劫続くような都市計画はどうあるべきなのかといったときに、自分のやっている行為がこれを棄損するのではないかという恐怖心を持つことこそ大事じゃないかなということなんですね。人間はたかだか80年から100年しか生きないけれども、国土は何千年も続く。だから、ちょっと畏れおののきながら計画に関わる。コロナで右往左往してても同じなんですね。色々な政策がありますが、「10年、100年、1000年先に何を残せるか」ということをスタートにした方が正しいインフラができるのではないかなと思います。

Post コロナに向けた計画論 (リモート化、空間構造、権利論)

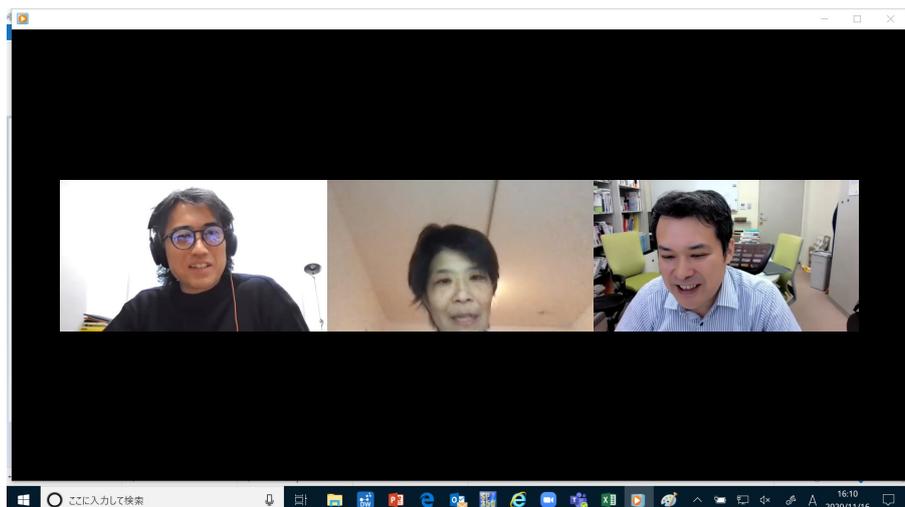
福田 ここからは、Post コロナにおける国土構造、都市の人口分布の変化の可能性、東京一極集中の緩和の可能性等の話題に変えさせていただきます。まず小池先生から、こうした長期

的・広域的観点に関するお考えを伺いたいと思います。

小池 コロナの後、各国で今起こっていることは、「自国第一主義」へとどんどん変わっていることで、これはある意味仕方がないことで、ワクチンの確保、農業保護、グローバル・サプライ・チェーンからの脱退という形で、各国が自国を意識し始めたんですね。いわゆる国境を意識し始めたんですね。この鼎談のテーマである「分断」が国家間でも意識され始めており、分断を避けるために「交流」というのが一つ重要なキーワードになっています。地域と地域を結ぶような道があると、そこで文化の交流が起これば一体感が生まれてくる歴史があるので、日本の中をちゃんと結ぶということが重要になってくると思います。地方部と都市部を結ぶ重要性は高い一方、東京一極集中はますます顕著になってきているというのがこれまでの流れでしたが、それに対して、自然災害のリスクやコロナのリスクが徐々に浮き彫りになっており、適切な分散策が必要という認識です。しかし、これまでの方法が通用するわけではありません。特に、人々の権利における重要なものの一つに雇用がありますが、これをどうにかしないと東京一極集中はおさまらないでしょう。集積の経済が大きく作用する製造業やサービス業などに頼らない何か別の形での地方への雇用創出がないと、日本全体でのリスクはどんどん高まってくるのではと危惧しています。私は、その産業とは、世界的にも注目されている農業だと思っています。例えばヨーロ

“ 政府は「感染症だけではなくて、経済と人権、この三つのバランスが重要だ」という見解を出していますが、特に最後の「人権」についての対応が適切かつ十分なのだろうか? という問題意識を持っています——福田 “

“ 基本的権利を満たすための政策の考え方として、国民の生活のレベルに関して共感された最低限の水準を予め定め、全国民がその水準を満たすように政策決定プロセスのパラダイムを変えることが必要——小池 “



リモートによる座談会の様子

ップ諸国は地域に対して農業地域の雇用に所得補償をしており、フィンランドでは140%の所得補償が行われています。

福田 小池先生から農業のお話を聞けるとは思いませんでした(笑)。続いて窪田先生にお聞きしたいのは、都市がどのように分散していくかという話は勿論ですが、これからのことを考えると、先生のご専門でもある復興計画との関係で、特に首都直下地震や東海東南海大地震等を念頭に置いた際に、リモート化やポスト・コロナにおける都市のあり方はどうあるべきかという点です。

窪田 東京都の復興訓練に現在関わっているのですが、一番模範になるのは震災復興小学校と公園をセットにして配置するという考え方だと思います。急激な近代化の中で関東大震災が発生し、東京の再建を考える時に、燃えない場所を確保して、そこで子供

を大切に育てるというメッセージのみならず、そこを中心とした近隣のイメージ、ひいては大都市であっても穏やかで賑やかな暮らしのイメージを想起させたと思うからです。

他方、東日本大震災からの復興過程において、南相馬市小高区の浦尻行政区の方々と一緒にワークショップを行った結果、集落の方々は、お金にならない畑地や非帰還者の宅地も併せて集落の土地を維持管理する組織を立ち上げるということをやられました。持続可能だと無責任に断言するのではなく、いつまで続くかわからなくても、自分ができることは責任を持ってやるという態度に感銘を受けました。

さらに、話は変わりますが、ここ3年ほど海外の難民キャンプに通っていた経験から、現地では、コロナに対応した防疫施策も十分には行われず、大変なことになっているのではと推察します。難民という社会的状態は、福島原発の避難区域の住民

の姿と重なります。実は誰でもある種の難民状態になり得ます。難民を救う方法を考える上で、「逃走する権利」という言葉があります。自分が難民になるということがこれだけ現実味を帯びている時に、難民になる権利を、難民を受け入れる義務として受けとめなければならないのです。難民は人間の存在ですから、必ず空間を必要とします。ですので、難民を受け入れる空間をきちっと空間計画の中で確保しなくてはいけないし、今後起こりうる複合災害を考えるときには重要な視点なのではと思っています。

福田 小池先生がおっしゃった「共感」や「シンパシー」という考えと、窪田先生の震災復興小学校や浦尻行政区のお話の背景にあった「自然(じねん)」という考えとの間に、かなり共通する部分があるように私は理解させていただきました。本日はありがとうございました。

公共の福祉を体現するものとして空間計画があり、空間計画において、計画しない地域を受容する、計画と事業の関係を緩める、計画密度を小さくする、という視点も重要——窪田、

Projects:

会員企業・団体百景

未来を構想するインフォーマルな議論の場をめざして

一般社団法人 未来のまち・交通・鉄道を構想するプラットフォーム

事務局

土井博己

未来のまち・交通・鉄道を構想するプラットフォーム(略称: 未来構想PF)、長い法人名ですがミッションをそのまま名前としました。関係者の多くが鉄道建設技術者ということもあり、鉄道を考える前に“交通”を考える、交通を考える前に“まち”を考える、大局的に考えることから始めて、鉄道計画に至るという流れを表しています。

未来構想PFは、産官学、現職OBといった壁を越えて情報と技術の交流ができる場『プラットフォーム』を構築し、関係各界の有識者が自由に集まりワークショップを行うなど、将来のまち・交通・鉄道プロジェクトをめざして活発な議論を行うとともに、その実施を担うことができる第一線建設技術者の技術継承事業な

どを行っています。

■都市計画・交通インフラ整備に関する議論、調査研究

自主研究として、これまで「上野駅周辺将来構想」「高田馬場駅周辺将来構想」「五方面作戦の取りまとめ」の3件を実施し、関係者の期待に応える成果を出してきました。

上野駅周辺将来構想

上野駅周辺は23区7副都心の一つに位置づけられていますが、他の副都心に比べ相対的にそのポテンシャルを十分活かし切れていません。そこで、上野公園～上野駅～浅草LRT新設・上野駅公園口改善・駅改良の3チームで検討を行いました。

高田馬場駅周辺将来構想

高田馬場駅周辺は、山手線でも乗

降客数で10指に入るターミナル駅でありながら、交通機能・都市機能両面にわたり未だ多くの課題を抱えています。そこで、西武新宿線地下化に伴う東西線との相互直通運転も視野に入れて検討を進め、まとめには、まち及び駅について大胆な提案を盛り込みました。

五方面作戦とりまとめ

建設コンサルタンツ協会は、戦後の各種インフラ整備事業から100プロジェクトを選び「インフラ整備70年」と銘打った連続講演会を開いています。首都圏輸送改善の五方面作戦が選出され、その取りまとめを行いました。家田仁教授にも参加頂き、輸送改善の評価やその後実施された開発線も盛り込みました。

情報と技術の交流ができる場



図1 未来構想PFのイメージ



写真1 上野駅周辺将来構想ワークショップ:模型を囲んで

■都市・交通・鉄道技術者を育成する 研修

未来構想PFでは、プロジェクトの構想から実現までのフローを理解し、自ら考えることを目的としたワークショップ研修を行っています。これまで18講座に約190名が参加し、入社10年前後の社員10名程度のメンバーで、1講座6～8回(3ヶ月間)のカリキュラムで開催しました。駅の将来構想や空港アクセスをテーマにした「鉄道調査計画」を中心に実施していますが、ワークショップには山本卓朗代表やベテラン技術者も常時出席してアドバイザー役を担い、不定期ですが大学等からもオブザーバー参加を頂いています。一日2時間の研修終了後は毎回、オブザーバーも参加して会費制の懇親会を開催します。研修生にとって、ひざを突き合わせてのこの“雑談”の方が強く印象に残っているようです。

■技術講演会

発足以来、定期的に年数回の技術講演会を開催しています。森地茂教授(交通インフラ展望)・轟朝幸教授(地域公共交通論)・日比野直彦准教授(米国交通ビジネス)・佐藤滋教授(東日本大震災復興)・岩倉成志教授



写真2 見学会：大丸有(大手町・丸の内・有楽町)を散策

(レジリエンス)の他、大梅田地区まちづくり、関西の都市開発と鉄道整備の歩み、JR貨物の現状報告、鉄道マンの都市計画、第2津軽海峡線と四国新幹線、インド等海外の話、鉄道関連施設や駐車場の歴史、大震災の話、大先輩の岡田宏様(元日本鉄道建設公団総裁)からは経験談、等々、この10年間で29回開催しました。

■見学会

いろいろな学協会でも見学会を実施されていますが、未来構想PFとして、その名のとおり、(未来の)まちと交通と鉄道の繋がりをテーマに開催しています。実施した2例を紹介します。

宇都宮 LRT 計画ルートを歩こう

宇都宮駅に集合、バスでLRT計画ルートを約2時間かけて視察。その後説明会場に移動し、「LRT計画とこれまでの経緯他」をテーマに、古池弘隆宇都宮共和大学教授や宇都宮市LRT整備室の野澤純様から貴重

なお話をして頂きました。終了後はもちろん宇都宮餃子、会費制ですが古池教授も加わり多くの参加者と楽しいひと時を過ごしました。

大丸有(大手町・丸の内・有楽町)

まちづくり散策

三菱地所に全面協力頂き大丸有を散策しました。説明会場に集合、まず「まちづくりの概要」、地下街地下通路の長さが日本一になった等、三菱地所の白根哲也様から約1時間レクチャー頂き、その後、すっかり変貌した“まち”を、説明を受けながら約1時間半散策しました。

■おわりに

未来構想PFは2010年に発足し10年が経過しました。この間、紹介した活動や会報発信等を地道に続け、鉄道建設関係者や一部の都市計画関係者に少しかかりですが認知される団体となりました。現在新体制への移行を準備中ですが、次の10年の飛躍に向け、有識者が自由に集まり「非公式」という利点を生かしたワークショップを行い、将来のまち・交通・鉄道プロジェクトをめざして活発な議論を行う場『プラットフォーム』を引き続き提供していきたいと思っています。

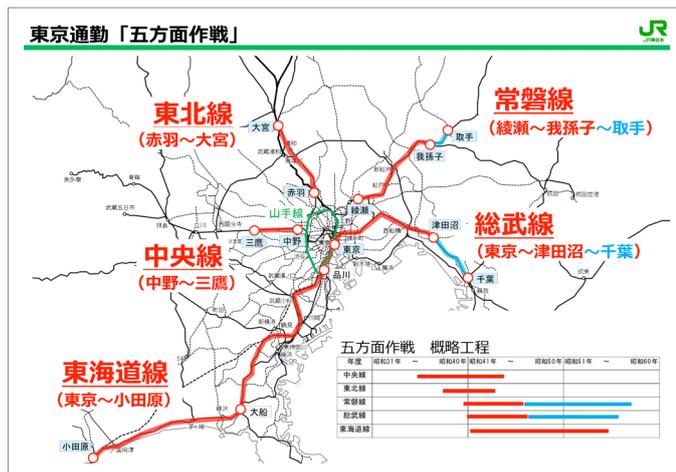


図2 五方面作戦：首都圏輸送改善略図

Opinion:

視点

災害に向き合う地域の意思と責任

東日本大震災の復興十年目が終わろうとしている。津波の被災地に関する限り、復興事業は相当程度完成した。私たちはその経験から極めて多くの教訓を得た。プラス面とともにマイナス面からも学ぶことは非常に多く、それらは今後の災害対策や復興に最大限活かされなくてはならない。

筆者がとりわけ重要と考える教訓は五点だ。

①復興において、地域の責任ある自立的な意思を尊重する、②地域づくりに関する長期的な政策方針と整合させる、③幹線道路ネットワークを充実し、地域間の広域連携を基礎において復興を進める、④公助に加え、自助・共助の機能を強化する、⑤大災害を想定し、防災性を強化するとともに事前に復興の準備を進める——ことである。

紙面の都合から、①に絞って話を進める。津波に対する防災性確保への国の基本方針は、L1レベルの大津波には防潮堤整備などのハード施策、さらにL2レベルの巨大津波に対して土地利用規制や土地のかさ上げ、避難対策の充実といった総合的な地域づくり施策によって命を守るなど減災施策を講じるものだ。この方針に基づいて、各県がL1レベルの高さを備えた防潮堤を海岸に整備し、それを前提に各市町村が地域づくり施策を講じるわけだ。

ところが、例えば岩手県の百数十カ所の地域海

岸について調査してみると、全体の凡そ十五％でL1レベルへの防潮堤のかさ上げや整備を行わないことを決定している。これは、漁労作業などの都合を鑑み、沿岸集落の背後地への高台移転を前提として話し合いで決めた「地域の意思」なのである。釜石市花露辺地区はその典型といえよう。そうした地域の決断に、筆者は自立的な意思と責任に基づいた健全な復興の姿を見る。

津波防潮堤では、明治(一八九六)と昭和(一九三三)の二回の天津波で甚大な被害を受けた田老町(現・宮古市田老)の取り組みが広く知られている。同町は昭和三陸津波被災の翌年から、地域の自立的な意思に基づき、独自に防潮堤の建設を開始している。その高さは前年の津波に合わせて十米とされたが、十四・六米であった明治期の津波経験をも踏まえ、高台へ直行する避難路も複数整備している。同じく二度の津波に襲われた吉浜村(現・大船渡市吉浜)でも、地域自身の意思による決定で、被災した全住宅を山裾の高台に移転し、残った低地は農耕地とした。しかも、この先駆的な土地利用管理はその後も厳格に守られ、東日本大震災時にも被害を最小限に抑制することができた。

昨年七月の豪雨での人吉市など球磨川流域の洪水被害から約四カ月後の一月に、蒲島郁夫熊本県知事が川辺川へ流水型ダム建設を国に要望し



家田 仁 会長
政策研究大学院大学教授
東京大学名誉教授

た。川辺川ダムは、一九六五年の人吉大水害などを踏まえ、多目的ダムとして計画され、集落の代替地移転や道路の付け替えなどの工事が行われてきた。しかし、当時の「脱ダム」の声の高まりの中で、蒲島知事が「ダムによらない治水」を掲げ、「コンクリートから人へ」キャンペーンを展開する当時の民主党政権によって二〇〇九年にダム本體工事が中止されたものである。もし同ダムが完成していれば七月豪雨の浸水域は人吉市内で約六〇％減少していたと国土交通省は試算している。十年という時間を私たちはどう捉えたらよいのか。

一方、同じころ利根川水系の八ツ場ダムでも民主党政権が事業中止の方針を打ち出した。筆者は、当時、八ツ場ダム事業を所管する関東地方整備局の事業評価監視委員会の委員長であったが、八ツ場ダムの事業再評価に際して、前原誠司国土交通大臣の意向とは正反対の「事業継続すべし」の判断を示す、異例かつ長文の委員会コメントを作文したことを思い出す。幸い流域の自治体はいずれも事業を支持する強い意向を示し、事業は再開された。一昨年の東日本豪雨に際しては、完成直前のダムが活躍してくれたことは記憶に新しい。

災害に向き合う時、地域は何を選択し決定すべきか。地域の意思は地域を守る源泉であるが、それに伴う責任もまた重い。