

# 東日本大震災復興の安全まちづくりの持つ意味

## The Significance of Community Re-development After The Great East Japan Earthquake

関西大学 社会安全学部

越山 健治

Faculty of Safety Science, Kansai University

Kenji KOSHIYAMA

### 1. 東日本大震災復興の意味

東日本大震災の特徴として、激甚被災地が広域に存在している点が挙げられる。国土交通省の資料<sup>[1]</sup>によると浸水区域は53500haに及び、このうち建築物の多くが全壊（流出含む）の区域が約9900haある。つまり、今回の災害復興では、同等面積の整備を行うことが必要となる。

一方で日本は同様の災害復興を幾度も経験し防災力を高めてきた歴史がある<sup>[2]</sup>。特に関東大震災復興の3485ha（東京3098ha 横浜358ha）の整備や戦災復興の全国102都市、約28200haの整備は、防災だけでなくその後の都市骨格そのものを示すものとなった。近年の代表的事例として阪神・淡路大震災があるが、これは事業面積にすると約300haである。他にも、北海道南西沖地震、新潟中越地震、雲仙普賢岳災害等々の復興事例はあるが、いずれも総量として小規模である。つまり今回の災害復興は、関東大震災・戦災復興と並ぶ最大規模のものであり、そこに特殊性が存在する。本災害は被害の甚大性と同時に、今後の都市・地域づくりのあり方にも重大な意味を持っている歴史的な事象であり、またそう取り組まなければならないものである。

### 2. 安全まちづくりの潮流

阪神・淡路大震災以降、全国で行われてきた安全まちづくりの特徴を見ると、ハードウェアの整備よりもむしろソフトウェアやヒューマンウェアに重点を置いた取り組みに主眼が置かれてきた。この理由として、①都市整備が進むにつれて確実に大規模災害が減少し、ハードウェア対策の必要性の意識が薄らいできた、②災害発生時には地域のヒューマンウェアがプラスに働くとの震災の教訓があった、③少子高齢化や生活スタイルの現代化に伴う地域協働活動や相互扶助関係の低下からくる地域の衰退感が危機感となって表れている、④既成市街地における新たなハードウェア整備が困難であり短期的な効果が得られない、という点が挙げられる。つまり日常生活の中で、大規模な空間整備を中長期間かけて計画的に行っていく形から、現居住者の日常課題と結びつけ、見かけ上短期的に構築が可能な地域自体のしくみや活動を促進する方法へとシフトしていた時期であるといえる。

しかし、それでも現在の日本において、まちを災害から安全にするために空間整備が必要である。日本の市街地は、歴史的に延焼火災を念

頭に置き整備されてきて、その結果延焼火災リスクは確実に低下した。ただ、阪神・淡路大震災を見る限りまだ不十分な部分も多々存在している。さらに今回の津波被害はソフトウェアやヒューマンウェアだけでは、自然災害と向き合うには限界があることを示した。つまり本災害はこの安全まちづくりの潮流を再びハードウェア整備側に傾倒させるだけのインパクトを有しているといえる。津波ハザードを考えると抑止策および軽減策、さらに避難対策において、まちづくりの中にハードウェア対策を組み入れることは必然であろう。

ここで注視しなければならないのは、現在および将来の状況が、高度成長期・人口拡大期とは異なること、ハードウェア一辺倒による整備への反省を経ていること、防災から減災への安全概念の変化があり被害抑止の物理的制御策がすべてではないこと、といった数々の現状認識と教訓である。つまり今回の震災の復興まちづくり及び今後の日本の安全まちづくりには、少なくともこれまでとは異なる空間整備のアプローチが必要になってくるといえる。

### 3. 災害復興の地域主体性と方向性

災害復興におけるまちづくりと通常の安全まちづくりの決定的な違いは「スピード」にある。災害復興の担い手の多数は被災者であり、個人個人はまちの空間構築に協力するだけでなく、自らの生活再建を実施しなければならない。地域の人的ネットワークの再構築を早急に行い、生活の仕組みを整え、一人一人の適応力を高め、あう環境づくりが優先される。それに対して、

大規模災害時には計画が持つべき将来構想、現状再建手法、まちの防災性能、空間と人間との段階的關係といった諸要素の綿密な絡みを作り上げる時間の優先度が下がり、結果として既存の利用可能な手法や制度に空間が規定される、という事実がある。故に防災機能を有するハードウェア整備が被災地の生活再建過程やまちのアイデンティティと乖離する懸念がある。

結論として災害復興であるからこそ、ハード・ソフト・ヒューマンを地域社会に編み込んだ安全なまちづくりを行うことが必要であり、またそこに現在のあらゆる知識と教訓を内外から投入し、住民の意思を主としてコーディネートする時間が求められる。その最終結論を尊重するところにこそ地域の主体性が存在しており、すべてを被災地で考え、行わねばならない、というものではない。私たちは安全まちづくりの現状を議論していたところに東日本大震災が発生した。多数の集落、複数の市街地に対する復興空間デザインに21世紀の防災計画論を集結させ、またそれを実現させることがこの分野の専門性を有する者の責務であると感じる。空間再建は始まったばかりで長い道になるが、今後も今回の災害教訓を空間に植え付け、さらに全国の安全空間の構築に寄与できる計画論の構築を目指していきたい。

#### 参考文献

- [1] 国土交通省都市局「東日本大震災による被災現況調査結果について」平成23年8月
- [2] 大沢・岸井「災害復興土地区画整理事業の実態」, 土木学会土木計画学研究・講演集 Vol.32 (CD-ROM所収), 平成17年12月