

□住まいづくりからまちづくりへ

(財)都市防災研究所 主任研究員 重川 希志依

1. 災害のフェーズにより変わる組織・人の輪

町会、自治会、自主防災会、街づくり協議会、PTA、生協の共同購入班などなど、活動の目的としている事に応じて、私たちは様々な組織、人の和をつくります。

災害に強いまちづくりを進めていくために、何より大切なのが、同じ目標に向かって進む人の和です。阪神・淡路大震災で大きな被害を被った神戸市では、復興まちづくり事業推進のために、現在約110ものまちづくり協議会が結成されています。

阪神・淡路大震災では、地震発生直後から現在に至るまで、災害のフェーズに応じて、助け合いの組織が柔軟に組まれています。

地震発生直後にどう行動したかを聞いてみると、「自分自身の安全を守る」→「同居している家族の安全を守る」→「両隣の家の人の安否を確認する」というパターンの人が非常に多いことがわかりました。

まず我が身の安全、そして家族の安全が確認されると、隣の家と道路を隔てた向かいの家で協力し合って生き埋めになった人を助けています。

力を合わせて人を助けるためには、自分と自分の家族が無事であるという事が大前提になります。現実には、自分の大切な家族の安否が確認できないうちは、とても他人を助ける気持ちになれないのが人間です。それのできた人たちが、回りの状況に目を配り、様々な働きをすることができるようになります。

生き埋め者の救出や初期消火活動など、まさに生命を守る時間帯では、「向こう三軒両隣」の範囲で助け合いの組織が形成されていました。さらに、何カ所かで同時に助けを求められた時には、普段から仲良くしていた人、よく知っている人を優先しています。人の生死がかかった極限状態では、理屈でなく、「その人のことを大切に思っているかどうか」で人は動きます。

あなたのことを自分自身のこととして心配してくれる人が地域の中に何人いるのか、それは、日常生活の中で、地域とのコミュニケーションチャンネルをいくつ持っているかに関わってきます。

阪神・淡路大震災以降、自主防災組織の結成とその育成が、以前にも増して積極的に行われています。しかし、災害発生直後には、

非常に小さな単位のコミュニティーで助け合うようです。

生命の危機が去った後の避難生活期では、もう少し広い範囲での助け合いが必要となります。避難場所となった体育館の中では、避難所の中で隣合った10世帯20世帯で助け合う姿が見られました。班を作り、配られた弁当を分け合ったり、家から持ってきた食べ物や生活用具を融通し合ったりという行動が取られました。

被災者自身、「自分達で力を合わせれば、外部からの救援が遅れたとしても何とかしのいでいけた」と当時をふり返っています。

この段階でも、町内会や自治会という範囲ではありません。在宅の被災者の場合には、行政から広報の配布や様々な情報連絡を行う単位として、普段回覧板を回している範囲が一つのまとまりとなりました。

一方、地縁に基づかないコミュニティーの存在が大きな力を発揮し始めるのもこの時期からです。

職場の同僚、趣味を同じくする仲間、飲み友達など、その人が持っているコミュニティーの全てが役立ちます。水や食料や生活必需品を届けてくれる、2~3日子どもを預かってもらうなど、苦しい被災生活を様々な面で支援してくれる、地縁・血縁に基づかないコミュニティー組織が大きな役割を果たしてくれます。

応急生活を続けながら、家が壊れ、街が破壊された地域では、地域の再建を図っていかねばなりません。この時には、マンションや街区など、街づくりに必要な範囲で協力して、一つの目標に向かって進まなければなりません。

街が最もよい形で再建されるためには、個人個人が我慢を強いられることも出てきます。公共の利益のために個人の利益が侵されることもあります。しかし、誰かがゴネていたのでは、復興街づくりは進みません。

このように、市民が災害から身を守り、地域の再建を果たしていく時に協力し合う単位は、災害のフェーズに応じて変わってくるのです。

2. 忘れられた足元の地震対策

阪神・淡路大震災で亡くなった方の約9割は、自分の住まいに生命を奪われました。

高速道路や鉄道、橋梁、高層建築物などの心配はしても、自分たちの生活に最も密着した住宅、とりわけ木造住宅の耐震性など考えてみた事もなかったというのが、普通の市民の感覚です。

私の関わってきたこれまでの防災都市づくりでも、道路、鉄道、港湾、ライフライン施設、公園、建築物など、様々な都市のストックのうち、都市の骨格をなす施設、都市のメインフレームの耐震性をいかに向上させるかということに主眼が置かれてきました。

ところが、阪神・淡路大震災で明らかになった課題は、耐震性の低い住宅であり、狭隙道路の存在であり、小さなオープンスペースをも持たない町並みの存在だったのです。都市のメインフレームではなく、市民にとって最も身近なストック、足元のストックが、地震に対する備えを全く忘れていたことが、被害を拡大させた大きな要因となりました。

さらに、全壊した木造住宅が4メートルに満たない狭小な道路上に崩れ出し、消防車はおろか、ひと一人通ることも不可能な状態に陥りました。

障害物に阻まれ、目の前で燃え上がる住宅の下敷きとなった市民を助るこのできなかった消防団員の無念さは、いかばかりであったことでしょうか。

耐震性の低い老朽木造密集市街地が地震により多大な被害を受けた場合、その被害は住宅の持ち主だけに留まるのではなく、地域へと波及していきます。

崩れた瓦礫により道路が閉塞し、緊急車両や救助に向かう人の行く手が阻まれ、消火活動や救出救助活動阻害などを引き起こし、結果として地域社会全体で被るダメージが大きくなってしまいます。

さらに、「住まい」という人間の生活の基本の場が大量に破壊されるということは、被災者と被災地にとって長期間にわたり、多大な苦労を強いることになります。

避難所生活から仮設住宅生活、さらに復興のための街づくりと、数年から十数年の長きにわたる震後対応が求められるのです。

「阪神・淡路大震災でも、地震の発生する時間帯が異なれば、死傷者は別の場所で発生し、その数はもっと多くなっていたであろう」という議論をよく耳にします。しかし、人間が生きていくための基本の場である住まいや住み慣れた町並みが災害に対して脆弱な構造のままであれば、いつ地震が起こったとしても、人生の再建と地域の再建のために、行政も被災者も膨大なエネルギーを費やさなければならないことには変わりはありません。

地震災害に対して脆弱な住宅や町並みは、日本の至る所に存在しています。阪神・淡路大震災以降、行政側の地震防災対策にはかなりの予算が注ぎ込まれてきました。

しかし、市民の側でやるべき住まいや地域の環境を地震に強くする対策は、一体どれだけ進んだのでしょうか？

3. 住まいづくりはしても街づくりをしない日本人

地価のべらぼうに高い日本では、どんなに狭くても良いから土地付き一戸建ての住宅を手に入れることが、人生最大の目標のように考えている人がたくさんいます。

そうやって手に入れた大切なマイホームは、あくまでも個人の財産であり、どのような家を建てようが、どのような住まい方をしようが、他人の知ったことじゃない、個人の勝手という意識が強いのではないのでしょうか。

自分の敷地の中だけは一生懸命飾り立てても、敷地の外のパブリックな部分には全く目もくれない。住まいづくりには熱心でも、街づくりは自分のやるべきことではないとでも思っているようです。

しかし、その個人の勝手が、大規模地震時には社会全体のダメージを増大させる要因となってしまうことが、阪神・淡路大震災で明らかになったのです。

外国の街を歩くと、よく手入れされた草花や芝生が、外を歩く人たちの目を楽しませてくれます。集合住宅では、各戸が同じ色の花をプランターに植え、ベランダに飾っ

ています。

自分たちのためだけの家ではない、外に向かって心地よさを分けてあげたいという気持ちがあるのでしょうか。だからこそ、何度も行ってみたいまち、目的はなくてもぶらぶらと歩いてみたい町並みができるのです。

「自分で苦勞して手に入れた住まいなのだから、外を歩く人のことなど関係ない、ブロック塀で家の回りを囲い、町並み全体の環境など知ったことではない」。災害に強い街づくりが遅々として進まない一番大きな原因が、ここにあるような気がします。

住宅はもちろん個人の財産ですが、同時に、重要な社会資本なのです。法律で定められた 4m 幅の道路をつくるために土地を提供するのは、都市に住む住民の最低限の礼

儀作法です。今の日本では、個人の利益が全てに優先され過ぎているのではないのでしょうか。

公共の利益のために、公共の福祉のために、個人の利益が多少侵されることはやむを得ない。その覚悟を一人一人の市民が肝に銘じなければ、災害に強い街づくりはかけ声だけの絵空事になってしまいます。

ゴネ得が許され、正直者が損をする、一生懸命やった者が報われない、市民がそういう感情を持っている限り、残るべくして残ったとも言える密集市街地を、健全な町並みに変えて次世代に残すことなどできません。一人一人の市民が住宅を社会資本として考え、良質な住まいと安全で心地よい住環境を次の世代に残していくことは、私たちに課せられた最大の責務です。