

日本建築家協会東北支部宮城地域会の初期災害復旧支援活動と復興支援活動

「日本建築家協会（JIA）宮城復興支援委員長 手島浩之

日本建築家協会東北支部宮城地域会（以下 JIA 宮城）宮城復興支援委員会の初期災害復旧支援活動は、宮城県からの要請による応急危険度判定・罹災度判定業務を柱として始まった。

応急危険度判定は JIA 宮城の松本純一郎が中心となって震災直後から始まり、震災の全体像が分からない中で参加したが、実際に効果を発揮できた活動は多くなかったように思う。理由としては津波被害地域では地震を前提とした判定自体が意味を持たなかったこと、震災直後の状況では適切な場所に適切に派遣されているケースのほうが多かったことが挙げられる。応急危険度判定自体の有効性・派遣先の的確性を疑う声は常に聞かれたが、行政側からは切羽詰った支援要請が殺到し、震災後 3 ヶ月も経った 6 月の石巻市まで継続して続けられた。そうは言っても震災直後の情報の少ない中で被災状況をつぶさに見、地域住民に直に接することが出来た経験は貴重なものとなった。今後は、震災直後から、行政と様々な専門家が連携した対策会議を立ち上げ、状況に応じて柔軟に対応できるような体制づくりが重要だと思われる。

また、被災住宅相談は各市町に協力して行ったものと並行して、大友彰が中心となって JIA 独自の被災住宅相談も開設し、事務局にて対応する無料相談と、現地に専門家を派遣して助言を行う活動の二本立てで行われている。

初期活動の中で最も華々しかったのは、福島地域会（以下 JIA 福島）での応急仮設住宅設計支援活動である。4 月 11 日に福島県が県内業者に応急仮設住宅の供給を公募したのを受け、JIA 福島が 3 つの施工チームに対して基本プラン・配置計画の作成・工事監理を行った。彼らの雄々しい活動と充実感に満ちた顔を横目に見ながら、意気込んで担当部局に乗り込み設計支援の申し入れをしたが、「神戸の精鋭チームが来て設計を行い、あなた方の言うことはすべて盛り込んでいる。事情があって図面を見せることは出来ないが安心してほしい」とのことであった。結局ここでは、玄関の向かい合わせも画一的でない配置計画も実現しておらず、苦々しい思いと共に、普段から信頼関係を構築してこなかった自らへの反省が残った。結局 JIA 宮城では南三陸町で 15 戸の木造仮設住宅の設計支援をした事例だけが実績である。

5 月になると、一般財団法人宮城県建築住宅センターが石巻市より「石巻市震災復興基本計画策定業務」を業務受託し、JIA 宮城はこれに協力する形で石巻市に関わるようになった。その後さまざまな経緯を経て、建築住宅センターの受託業務は石巻市復興計画全体の中で中心的な位置づけではなくなってしまいが、これを端緒として JIA 宮城の有志による石巻市北上での高台移転専門家支援活動がはじまった。そのころ石巻市が召集した有識者会議での有識者の発言から「牡鹿はアーキエイド、雄勝は東北大学の学生、北上は JIA 宮城が支援活動を行う」という図式が決定的になり、現在までその状況が継続している。

6 月にはいると、現在に至る各地域での活動が一斉に芽吹き始める。名取市では住民団体「関上復興・まちづくりを考える会」に対しての支援活動を針生承一、松本純一郎、鈴木弘二を中心として開始し、のちに住民主体でまとめた「関上ルネサンス計画」の作成を支援した。亘理町でも渋谷尚が「復興非営利団体 わたり・あらはま」への支援を開始する。これらの活動はいずれも JIA 会員自身が住人である地域での活動だが、こうした状況は何かしらの縁が無ければ地域の復興支援に関わることが出来辛い現実を如実に示している。

そうした状況とは異なり、多くの専門家が自由勝手に活動できる舞台となったのが石巻市である。6 月 19 日には、石巻市中心部に白鳥誠、櫻井一弥らで「石巻まちカフェ」をオープンさせた。これは、多くの専門家がばらばらに入り込んでいる石巻の現状を踏まえ、住民や専門家が自由に出入りできるオープンなプラットフォームを作ろうという趣旨で、あえて JIA の名前を謳っていない。企画は概ね好評であり当時の石巻では話題となったが、現在ではまちづくり株式会社「街づくりまんぼう」との共同運営という形で継続し、WS などに活用されている。8 月 7 日、同様に名取市関上にも柳沢陽子、鈴木弘二、針生環を中心に「関上まちカフェ」を立ち上げ、様々なイベントを行

って住民たちに好評を得たが、名取市自体に入り込んだ専門家が少なく、専門家プラットフォームとしての活動の広がりには至っていない。

また、氏家清一を中心とする保存再生部会は、日本建築学会東北支部が行った歴史的建造物の被災状況調査への支援活動を行い、今後は復旧に対しての技術的支援を行う予定である。

石巻市北上での高台移転計画支援活動は、数度のWSを経て、8月に高台移転案の住民説明を行った。当時はまだ、防災集団移転事業についての国の方針も定まっておらず、移転案はかなりあいまいな想定で作成した。このころ、高台移転について県でまとめた試算結果が発表され、一宅地について5000万円という現実離れた金額を掲げて国に要求する姿に憤慨しながら、出来るだけ現況の地形を活かした提案を行った。

9月ころになるといろいろなことが次第に軌道に乗り始めるが、徐々に別の局面も露になり始める。仲間内では、それぞれの建築家や団体がバラバラに活動する状況に疑問を感じはじめ、その解消を模索し始めた。比較的情報が入りやすい石巻市沿岸・半島部についても、牡鹿・雄勝・北上でそれぞれの専門家たちが互いに背を向け合っているような状況であり、ましてや地縁の薄い気仙沼・南三陸町・岩沼市などでの状況はまったくと言っていいほど伝わってこない。また、JIA内部に目を向けても、我々も支援の手を差し伸べてくれる遠方の仲間に対して排他的だったり、また本部も我々の望む支援については非協力的であるように思い始めていた。

とにかく活動資金の無い現状ではボランティア的な活動を展開してくれる専門家の数が足りなかった。そこで「遠方支援建築家」を募集し、現地で活動する我々と連携することで、専門家の数の少なさをカバーしようと試みるが、この試みに対しての反発は思いのほか多かった。反発する意見の主軸は、専門家のボランティア的活動は対価を払うべき行政の甘えを生んでしまい、他の専門家の正当な仕事の機会を奪ってしまうことへの危惧であり、一方で、被災地でボランティア的活動を展開する我々は、我々にしか出来ない専門技能を取引材料として簡単に放棄してしまう専門家は、今後社会から必要とされるのかと主張した。ともかく、支部の内部でさえも毎回意見のぶつけ合いに終始し、JIA全体として活動に取り組んでいるとは言い難い状況だった。

10月にはいると、石巻市北上では住民全員を対象とした集落ごとの説明会が開かれ、この時点からJIAチーム、北海道大学と法政大学の環境社会学チーム、NGO団体パルシックの三者連携による支援活動が定着する。

10月19日には「JIA東北復興住宅建設推進委員会」を立ち上げ、地域型木造復興住宅の建設を通じて持続可能な循環型地域社会の再構築を模索し始める。産直木造復興住宅と地域産業構造の再生と地域独自の景観の保持を目指した試みは6月から模索し続けていたが、ようやく現実味を帯びた活動に変じた。

石巻市沿岸・半島部での横の連携を強化するべく、雄勝・牡鹿でそれぞれ活動する東北大学、アーキエイドに対して以前からアプローチを行っていたが、11月11日によりやく実務者の情報交換会を行い、その後東北工業大学での震災復興報告会にも参加して発表を行った。そういったことが徐々に奏効し、次第に横の連絡が取れる状況になりつつある。

一方で、JIA本部に対しての連携の要請は、10月のUIA大会実現で繁忙を極めると言う理由で断られ続けていたが、11月15日よりやく、本部復興対策委員会委員長らの訪問を受けた。どういうわけか、このあと本部に対して連携や支援を望む声は少なくなった。

ちょうどこのころ、国土交通省住宅局の直轄業務「災害公営住宅検討業務」に対するプロポーザルが行われ、JIA宮城は他二者との連名で宮城県南部についての検討業務を請け負うこととなった。また惜しくも選に漏れた宮城県北部についても、地元自治体の指名により、JIA宮城有志が石巻市沿岸・半島部における災害公営住宅整備のガイドライン作成業務を行った。この業務は平成24年度にも継続して実施され、引き続きJIA宮城の渡辺宏と安田直民が中心になって活動しており、災害公営住宅についての知識の蓄積は被災地の中でも有数のレベルの達していると感じている。

当初から取り組んでいた石巻市北上での高台移転専門家支援活動は、平成23年の暮れに小室集落の15戸（のち

に被災を免れた3戸も合流することになり18戸となる)の住民合意が成立したことを受け、本格的に計画支援活動を開始した。

これを機に、新たなステップに踏み出した高台移転の専門家支援活動だが、環境社会学チームとの協議の結果、住民WSの段階的獲得目標を改めて以下のように定めることにした。

「①高台移転することに、みんなで合意する。」「②造成計画案に、皆で合意する。」「③誰がどこに住むか、の決め方を決める。」「④誰がどこに住むかに、皆で合意する。(ここまでが一般的な防災集団移転に必要なステップ)」「⑤自分の家、隣の家の建て方を調整して、お互いに住みやすい近隣関係を皆で考える。」「⑥集会所、お祭り舞台、街路など、共用部分について、皆で考える。」(※3)、4)、5)、6)は入り乱れながら進んでゆかざるを得ない。)

この高台移転支援活動は、防災集団移転促進事業による造成案の検討・立案・住民合意、までを目標としているが、そこを足掛かりにして各住戸の配置計画や外構計画、大まかなデザインの調整、集落全体の風景にまで踏み込んで取り組みたいと考えている。ここで、これまで私たちが取り組んできた地域生産者グループによる「地域型復興住宅」の供給体制を組み込むことができ、地域の建築業者による地域産材を使った地域型復興住宅が実現できれば、結果としてより良い循環型の地域再生となると考えている。

2月中旬には、各集落の高台移転合意形成に向けてのワークショップ(WS)を行った。すでに住民合意の成立した小室集落の「第1回造成案検討WS」は住民からの意見の吸い上げを目的とし、そののちにJIA内部での検討会を重ねて、小室集落移転案を作成し、何度かの住民WSを通じて4月末までには住民の合意を得た案に到達することができた。この小室集落造成案は、(工期短縮と工事費の低減を目的として)搬出土量を極力減らすために元の地形に沿った段々造成とし、大きな樺の木や防風林となりえる北側の雑木林を活かした、南三陸の風景になじみ構成となっている。また、緩衝緑地などを設けることについては、管理形態についても踏み込んだ検討が行われている。この提案は石巻市でも最も早く住民合意に漕ぎ着けた先駆的事例として扱われることになった。

現在は、この小室集落移転計画の実施設計のサポート、助言を中心として、他の集落の移転案の検討作業を行っており、現地測量の進行状況に合わせてそれぞれ「移転案の検討→住民WS→計画案の修正→合意→実施設計へのサポート・助言」と作業を移行させる予定である。現在この作業は、JIA宮城の会員である、渡辺宏、佐々木文彦、大友彰、米村ふみ子、手島、部外協力者である、内山隆弘、真田菜正を中心に活動が行われている。

また、2月の時点で北上の専門家支援について、もう一つの大きな転機が訪れる。着手せざるを得なくなったのは「北上地区の全体計画」についての専門家支援である。

これについては、昨年暮れ頃から、ある方面より「北上地区の全体計画がない」との指摘を受けており、「これまで活動してきたJIAが取り組むべき」との助言をもらっていたが、即座に断った経緯がある。というのも、我々は震災直後から「住民の側に立った復興支援活動」を基本方針として掲げて活動を続けてきたが、その方針に大きく反するように思えたからである。震災直後から新聞やマスメディアには多くの復興プランが飛び交っていたし、建築家の誰もが自らの手で華々しい復興の絵を描きたがっていたように思われた。わたしたちの活動はそういった華々しい行為から距離を置き、住民の生活再建に必要な専門的スキルを、無償で開け放つような行為をしようと考えていた。しかし、震災後一年を経ると、外部からのそうした指摘は的を射ており、我々の大きな欠点であるとも思えてきた。

JIA宮城有志で話し合った結果を提案書にまとめ、3月20日に支所担当者と北大環境社会学チームに提案し、今後の活動について意見交換を行った。ここで決まった内容は、以下のとおりである。「①地域住民が主体となって地域のこと、自分たちの未来を考える『北上まちづくり委員会』を設立し、住民自らが北上の将来を考え、実現してゆく仕組みを提案する」「②国や県の決定により、道路の付け替え、堤防の整備、低平地の嵩上げなど、巨額のイン

フラ整備が矢継ぎ早に行われるであろう現実に少しでも地域住民の意思を反映ことに対応できる住民組織を目指す。」「③基本的に、住民自らが、自分たちのことを、自分たちで考え、行動してゆくようにすべきであり、有識者・行政・専門家などは、そのサポートに徹する。」こうして、住民の権利と義務を明確にし、専門家の役割についてきちんと位置付けることが、このような活動を展開するうえで非常に重要なことだと私たちは考えている。(震災前の「住民合意」の軽んじられ方は、専門家と行政の在るべき姿だとは到底思えない。)
「北上まちづくり委員会」立ち上げに少し時間を要したが、6月に第一回目が立ち上げられ、8月にはWS形式にて開催された。

4月に入り、石巻市でも全体を統括するための組織の改編が行われ、有識者会議である「石巻復興まちづくり検討会議」が立ち上げられた。その下部組織である半島部ワーキンググループ(WG)にJIAによる北上支援活動も位置付けられることになった。こうして震災後一年を経て半島部の支援グループが横に並んでみると、それぞれの活動の方針や内容について大きな違いがあることに改めて驚かされた。今後の活動の継続を考えて連携を模索しつつも、お互いの特長を殺さない工夫が必要だと認識している。また、6月に石巻市の防災集団移転促進事業を「昭和・オオバ・サンワコン・アジア航測・佐藤土木測量設計事務所・日野測量設計JV」が受託したことにより高台移転の実現に向けての道筋が明確になりつつある。

また、「JIA東北復興住宅建設推進委員会」では、大竹雅之、佐々木文彦、安田直民、手島が中心となり、ふたつの地域生産者グループに対しての専門家支援を行っている。北上の地元建設業者らを中心に結成された「つくっぺおらほの復興家づくりの会」と、宮城県優良住宅協会を母体に立ち上げられた「新宮城の家づくり協会」に対しての支援活動は、独立行政法人建築研究所主任研究員である岩田司氏を中心として最新の研究結果を元にした高性能な高気密高断熱住宅の、地域工務店への技術移転を目的として、着実な成果を上げている。また、安田と手島らによる設計支援活動も行われており、建築計画・デザインの面でも優れた地域型ローコスト住宅が実現しつつある。こうした取り組みは、震災復興を通じて、ナショナルブランドのハウスメーカーに劣らない地域型住宅のブランド化を目指しており、持続する地域循環型経済の構築を目的としている。地域生産者グループもブランド力の重要性については強く認識しており、ブランド化戦略をどう組み立てるかが今後の大きな課題となっている。

今後は、こうした地域型復興住宅の普及のためにモデルハウスの建設を模索しており、同時に被災者の自立再建のためのワンストップサービス体制(土地取得から住宅再建まで、複雑な制度をわかりやすく被災者に提供する)を構築したいと考えている。また、国土交通省の平成24年度業務である「木造住宅等の施工能力向上・継承事業」をJIA東北支部が受託し、地域の木工等の施工技術向上に向けての活動も、大竹、佐々木を中心に展開することになっている。

北海道大学法政大学環境社会学チーム、パルシック・FoE ジャパンを中心としたNPOチーム、JIAの三者共同による、大規模な従前地調査が企画され、8月7日から20日かけて実施された。この調査は、「①今後の復興計画支援活動のために活かすため、これまでの北上の生活を調査し理解すること。」「②今後復興が加速的に進んでゆけば、津波の痕跡さえも失われてしまうことが予想され、住民の記憶を頼りに記録を残すこと」を目的として、注意深く調査方法が検討された。結果として、すべての集落から数人ずつ調査に参加してもらい、地域を一緒に巡りながら地図上にさまざまな記録をプロットしてゆく作業と並行して、少人数で深く話を聞く作業に分かれて実施された。各ヒアリング調査は2時間程度、合計50人ほどから情報を収集し、単なるアンケート調査ではなく、数字の陰に隠れて見えてこない住民の深意を掘り下げた情報は、これからの復興支援計画の重要な基礎資料となると期待している。この調査の企画は、大友彰、渡辺宏、内山隆弘、手島を中心に立案され、実施は大友彰、松本純一郎、鈴木孝悦を中心に、関東甲信越支部の上西明が遠方支援チームの取りまとめを行い実現した。

今後の私たちの課題は次のとおりである。

「北上まちづくり委員会」運営への専門家支援について、「住民が自ら発案し考え行動する」と「巨大インフラ整備など、近々に対応が迫られる専門性の高い案件に対する対処」をどう両立させるかが大きな課題となり、環境社会学チームとの間で議論になった。専門性の高い案件については専門家が大きく関与しながら物事を進めて行く必要があることは共通認識となったが、具体的にどう運営してゆくべきかは今後の大きな課題となっている。今後は、「北上まちづくり委員会」全体会と幾つかの分科会に分かれて運営することを大きな方針としており、それに加えて「北上まちづくり勉強会」を立ち上げつつある。これは、住民が自分たちの将来を築くために必要な知識を蓄積してゆくことを目的としており、住民らが自発的に学びたいことを軸にして発展的展開をしてゆく勉強会と、専門家が住民に必要なと思われることに対して開く勉強会の二本立てで行おうと考えている。大袈裟に言えば、JIAではこうした小さな取組の中に民主主義と専門家の関わり方の本質を見出したいと考えている。

もうひとつの課題は、活動資金と人材の問題である。これまでの活動は基本的にボランティアベースで行われており、交通費も担保されていない状況で継続されている。加速する復興のスピードから考えても、この体制を見直さなければ、こういう活動を期待してくれている地域の人々にも大きな迷惑をかけてしまうことが予想される。不足する専門家の問題は大きいですが、とりわけ、遠方の専門家よりも、被災地で密接に活動できる専門家の不足が深刻である。最近では被災他地域で業務を行う土木コンサルタント会社からも、「住民と行政側の対立の構造が明確になってしまっており、その間に入ってくれる専門家を派遣してほしい」「景観に配慮した土木造成計画の重要性を認識しているが加速する復興スケジュールの中では実現が難しく、建築家の支援がほしい」との声もあり、専門家不足はますます深刻になると予想される。

また、全国単一会であるJIAの、これからの災害に対応する体制づくりも課題となっている。現在の復興支援活動は地域会単位で主に行われており、本部の役割が明確になっていない。これは、今回の復興の主体が市町であることと、国の動きも東京を素通りして地域に直に降りてくる体制になってくることに由来している。来たるべき震災対応でも、末端組織である市町村がその主体になることが予想されるが、その末端同士をうまく結び付け、知識と経験を蓄積し、次の災害に備える体制をどう築くかが大きな課題である。