

被災した地域での関わりを続ける

新潟県中越地震被災地でのこれまでを中心に

兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科
准教授 澤田雅浩



1. はじめに

かつて2004年に発生した新潟県中越地震の被災地に立地する大学に籍を置いていたことで、それ以前の自然災害からの復興をどう進めてきたのかを、実際に復旧復興プロセスをたどる地域を見つめつつ参照することができたことは、結果として知識としての計画技術、支援と受援の関係性、行政と地域の協働体制づくりの重要性などをしっかりとわきまえることができたように思う。ただ、そうなるまでにはいくつかの偶然や、回り道が伴っているのも事実であり、今回はシンポジウムの参考資料として提出した、木村周平・杉戸信彦・柄谷友香編「災害フィールドワーク論」に所収されている拙稿を引用しながら整理してみたい。

2. 学生時代に発生した阪神・淡路大震災

修士過程では、所属する大学院から派遣され、建築環境工学の研究室で多くの時間を過ごしていた。その研究室では多様な研究テーマがあり、博士課程の学生をリーダーとしながらチームを構成して研究に取り組んでいた。筆者は地域冷暖房や大深度地下に関する研究を行うグループの一員として学部生の卒業研究と一緒に取り組みながら研究を進めていた。複数の熱源の稼働効率を上げるために、熱媒を工夫しつつ、ネットワーク化するための方法論についてシミュレーションなどをしながら明らかにするというものであった。そのような研究をしている際に発生したのが阪神・淡路大震災であった。電気・水道・ガスの供給が長期間断たれることで被災地の生活は著しい困難に直面することになった現実を目の当たりにして、大きなシステムは効率性や環境面での効果は高いものの、一旦壊れてしまったときの影響が計り知れないもの

であるということを実感することになった。一方で、井戸水の活用など、地域のストックを上手に活用しようとする動きはとても新鮮なものに思えたのである。それまでは、昼間人口が夜間人口に比べて圧倒的に多く、居住者ベースでの防災対策が難しい東京都心において、新たに防災施設を整備することを考えるもう一つの選択肢を示すべく、地域内にある各種資源を再評価し、災害時の機能維持にどれほどの効果があるのかを分析していた。震災以降、フィールドにしっかりと入り込み、まちづくりのプロセスにも関与しているような関西圏の学生の動向などを気にしつつも、やはり地域の将来を左右する可能性もある計画づくりやその後の支援活動に携わるにはその地にどっぷり浸かることが必要不可欠であり、それができない以上、関心を持ちつつも具体的な研究活動に結び付けられないという思いがあったことは否めない。その点では現場に携わることに羨望を抱いていたとも言えるかもしれない。また、何度か短期集中的な現地調査に同行できた際も、なかなかこれまでの活動実績がない中で、調査対象者へのアプローチにもなんとなく不安があったこと、すでに多くの調査が行われたフィールドも多く、なんとなく対象者が調査疲れをしている中で調査を進める後ろめたさなどもあり、都市計画の中でも防災や復興に関心がある学生の態度としては消極的だったのが正直なところである。とはいえ、その時の思いが結果として現在のフィールドとの関わり方や研究手法にもつながっていると考えれば、一本道でなく、いろいろ逡巡しながら研究に関わり続けることも、いつかその思いが結実する可能性がないわけではない。研究手法に対する確固たる自信を持つことができるとするのは素晴らしいことではあるが、被災地や被災

災者の多様性を考えると、悩みつつ、現場での印象を絶えず振り返り、そしてこれまでの事例を改めて参照する、といった態度でフィールドに向き合うことができる、というのもまた大切な態度ではないだろうか。

3. 復興のバトンを意識するようになる

実際にこの目で地域の復興プロセスがどのように進んでいくのかといったようなことについて継続的に調査を進める機会は2001年度に訪れた。その後9年間に渡り、1999年に発生したトルコ・マルマラ地震の被災地、そして台湾・921地震の被災地を訪問し、復興状況や人的支援、財政的支援の実情とその効果、さらには制度としての土地利用規制やマスタープランの効果について継続的にヒアリングや現地調査をする機会を得た。本来、調査をするにあたっては対象となる地域の言語コミュニケーションができることが他の分野では当然だろうが、筆者が参画した研究グループでは非常に語学に堪能なコーディネーター兼通訳にどちらも恵まれたことで、日本語で日本の都市計画や復興まちづくり、防災対策制度の細かいところを踏まえた調査、議論をすることができた。

その調査プロジェクトが立ち上がったのにはひとつのきっかけがある。実は筆者と同世代の都市計画分野の研究者の中には、防災や復興を大学院生時代から継続的に研究テーマとしている人が多い。それは明らかに阪神・淡路大震災の発生に関係がある。当時研究室として調査に関わったことが契機となるケースもあれば、筆者のように現地の状況を見て自身の研究をそちらに徐々にシフトしていったケースもあるだろう。比較的同世代の共通言語として防災や復興があったように思う。各研究機関や大学に在籍していたそのような研究者の卵、そしてすでに研究者としての第一歩を記していた人々が一同に介し、ネットワークを形成することになったのが1999年度の都市計画学会学術講演発表会で開催されたワークショップである。阪神・淡路大震災以降、学会では特別調査委員会が組織され、被害の特徴から避難行動、そして仮住まいや復

興都市計画など幅広く議論が積み重ねられてきた。それが一冊の書籍(日本都市計画学会防災復興問題特別研究委員会:1999)としてまとまったのを契機として、その執筆に携わった当時第一線の研究者が次代を担う若手にその役割をバトンタッチしようと企画されたワークショップには、これまで名前だけは知っていたが交流はなかった面々が顔を揃えた。当日もワークショップを実施したが、それを契機に継続的な情報交換や議論をしていこうという機運が生まれたのである。そこから派生して、そのとりまとめ役を引き受けて下さった東京都立大学教授(当時)中林一樹先生の発案で、そのネットワークに参画している若手有志と共に、発生から1年が経過している前述の2つの被災地の状況を継続的に調査するプロジェクトが計画され、科研費への応募へとつながったのである。2000年に新潟県長岡市に立地する長岡造形大学に着任した筆者としては、首都圏を離れ、かつ当時は災害にもあまり縁がない(と思っていた)新潟の地にいる立場として大変よい機会を与えられたのである。

実際の調査では、現地のヒアリング等から明らかとなる復興の課題を日本に引きつけつつ、同行したメンバーと様々な議論をすることができた。トルコでは政府によって直接的な住宅再建支援が行われたが、それが地盤の安定した既成市街地からかなり距離のある高台に急遽造成された団地での提供であることは、現地での再建を模索する神戸の状況とは対照的であったし、従前の土地利用に対してかなり制約をかける手法はとても目新しく見えたのを記憶している。調査の初期段階では住民の意向や利便性を考慮しないかなり無謀な計画に見えたものの、毎年現地を訪れるうちに、そこに生活感が生まれ、アクセスも改善されていくさまは、当初計画のみを評価することの問題点を意識させられるとともに、その国の人口の状況や経済の発展状況に応じて必要とされる計画が異なることを理解することができた。台湾の場合、神戸の復興まちづくりをお手本とした社区総体营造(コミュニティ主体のまちづくり、といったところだろうか)が進めら

れつつある中での被災であり、復興は住民や地域コミュニティに十分に配慮したアプローチが取られていること、住宅再建がゴールではなく、そこに住むために必要な社会的、経済的環境の再生があってはじめて住み続けることができるという視点に鑑みた各種対応は印象的であった。その中でも、地域の人材をエンパワーメントしながら地域全体を活性化していく手法やそれを実現可能にする基金制度は、日本から輸出されたともいえる「まちづくり」が新たな可能性を開花させているのだと実感することとなった。

4. 当事者になること

(1) 2004年の新潟県

筆者自身を取り巻く環境は2004年に一変することになる。この年、新潟県は数多くの自然災害の被害を受けることになる。まずは7月に発生した新潟・福島豪雨である。五十嵐川、刈谷田川で破堤し、三条市や中之島町(現長岡市)で多くの家屋被害が発生しただけでなく、両県で死者は16名(新潟県では15名)となった。浸水被害のあったエリアの被害状況を調査するため、破堤翌日から数日現地入りをした。避難所でのヒアリングなどを始めてみたものの、ダムの放流も破堤の一因であったこともあり、床上、床下浸水ともに汚泥を含んだ泥の流入がひどい。そこで調査はさておき、隣接する地域に立地する大学としてはまずその復旧に関して直接的に関わる必要があるだろうと判断し、学生有志とともにまずは泥出しのボランティアに従事することになる。その傍ら、被害を受けた方々から休憩の合間に被害の発生状況を聞いたり、ボランティアセンターのスタッフと作業のコーディネートに関する課題等に関する意見交換をしたりすることになった。神戸で避難所の調査をしようにも、どう声をかけていいか戸惑いを覚えていた当時の状況を思い出しつつも、被災された方に声をかけ、さまざまな会話をすることがようやくできるようになったのはこの機会からである。しかし新潟・福島豪雨の調査はこの後、三条市における消防団、水防団の防災活

動に関するエスノグラフィ調査への同席や、がれき処理が問題化した後の分別現場でのヒアリング等一部に留まっており、自らの専門に近い、被害を受けた地域の住まいや暮らしの再建支援といった活動は伴わなかった。

2004年10月23日土曜日午後5時56分に発生した新潟県中越地震では、震度7を記録した揺れだけでなく、その後も30分間に強い余震が繰り返されることによって被害がモザイク状に拡大していく特徴を持っていた。特に中山間地と呼ばれるエリアが特に被害が大きく、いくつかの地域では道路がすべて地すべりなどで寸断されたことによって孤立状態にも陥った。ちょうど震災発生が土曜日だったこともあり、自宅にいた筆者は、強い揺れを自宅で感じることになる。防災を研究の一テーマとしながらも自宅の家具などには全く地震の対策を講じていなかったためまさにぐちゃぐちゃになった室内を見つても、まずは周辺状況がどのようになっているのかを確認するためにカメラを持って自宅からJR長岡駅へと向かうことになる。その際、輻輳する直前には先述の海外調査も同行し、阪神・淡路大震災から知遇を得ている研究者から被害の様子を尋ねる連絡が携帯電話に届いたのも印象に残っている。結局その携帯電話は各地の研究者からその後ひっきりなしに連絡が届くようになり、その対応をもって多くのフィールドワークを自動的に繰り返すことになるとはその時点ではしっかりと認識していたわけではなかった。

(2) コーディネーターとしての地元在住の研究者

翌日には同じ職場の平井邦彦教授と落ち合うことができ、今後の対応を検討した。そこでは被災地に立地する大学、そして防災や復興を専門とする研究者がいることなどを踏まえると、たとえ小さな拠点とはいえ様々な問い合わせや協力の依頼などを引き受ける必要があるだろうということを通感認識とし、現地調査を進めつつ、その対応を行うこととした。幸い、職場は10月中は臨時休校とするものの利用に関しては余震に注意することを条件に認められたこと、ライフ

ラインの途絶もなかったことから、各地から訪問される被災地現地調査等の拠点として開放することとした。情報提供などを行うこととしたものの、実は地震で大きな被害を受けたエリアをすべて知悉しているわけではない。職場での対応はうまく交代シフトを組みつつ、大学の公用車のうち、多くの荷物を搭載できる車両を無期限で借受け、備品のヘルメット、腕章をつけてとりあえず被害の大きいと想定されるエリアをとにかく回ってみることとなった。巨大災害とは異なり、直下地震の被災エリアは限定的であるが、余震の影響もあっていろいろなところで被害が出ていることもあり、なるべく手分けをして早めに多くの状況を把握することを目標に現地に向かう数日間となった。途中、すでに地元の消防団などにより通行規制が行われている箇所もあったが、地元の大学ということで行き先が許可された場面も多々あった。

また、連日のように被災地の現地調査に訪れる人々の運転手役を引き受け、道案内をすることで、結果的に被災現場の状況変化もつぶさに目の当たりにし、状況も相対的に把握することができた。また、ヒアリングのアレンジをすることなどを通じて、行政職員や地域のリーダーなど多くの人びととの接点ができた。インターネットのポータルサイトがそうであるように、ある分野にとって中越地震に関してのポータルサイトの機能を知らず知らずのうちに担うことになっていたのかも知れない。

(3) 当事者の一員として関わり続けられること

2014年地震から10年を迎える中越地震の被災地では、様々な調査、復興に向けた諸活動を行ってきた。震災発生から1年間は、建物被害に比べて多くなった避難の特徴把握のために、質問紙調査やヒアリングを積み重ねた。また、揺れの実感から細かな揺れの状況を明らかにするための小千谷市全域を対象とした質問紙調査、および室内の実測調査なども行ってきた。さらに先述のような行政と研究者、専門家の橋渡しなどに加え、復興計画策定後の集落単位での復興計画づくりにも参画する機会を得ることがで

きた。代表的なものとして山古志6集落再生計画策定時における檜木集落での移転候補地での現地ワークショップを通じた配置計画の策定があげられる。具体的な計画段階では、「実際に現地を見ない限り決断はできない」という声も多く寄せられた。それを受けて、すでに合併して長岡市となった旧山古志村の復興担当職員と調整を重ね、簡易測量と縄張りを中心としつつ、現地見学及びその後の意見交換を企画したのである。学生も多く参画し、結果としてはこのプロセスを経ることで、集落の世帯数が半減し、高齢化が進んでも、積雪時の除雪排雪作業を軽減しながら相互扶助関係によって暮らし続けられるような将来計画策定へとつながっていったという実感がある。はたから見れば、再建してもすでにその時点で限界集落では意味が無いと思えたかもしれない。筆者も当初は震災前から深刻化していた限界集落化問題を集落の統合などを通じて計画的に再構築を図ることが、地域の持続性の観点からある程度必要になると考えていた。しかし海外での調査、特に台湾での経験や、多くの国内外の研究者やプランナーの知見を柔軟に取り込めるような環境の中で、地域が縮小しても変わらない価値、そしてそれを支える仕組みのあり方を柔軟に考え、計画に反映させられるようになったのだと思う。実際に被災集落は、震災を契機に受け入れたボランティアによって、「よそ者」へのハードルがぐんと下がり、外部支援者との連携に寄って地域の価値を再確認し、それを暮らしの安定と発展につなげているケースも増えてきた。当初は様々な変化に戸惑いのあった集落が、小さな成功体験を重ね、内発的な活動へと大きく展開していくさまは、復興過程の一断面だけを切り取ることだけではそのダイナミズムを感じることはできなかったのだろうと思う。その点において筆者は恵まれている。そのご恩はぜひ次の世代にも引き継ぎたいとは思っているところである。

参考文献

- 1) 木村周平・杉戸信彦・柄谷友香編「災害フィールドワーク論」古今書院、2014.9