

リスク・コミュニケーションとしてのまちあるきと共創まちづくり

市古 太郎 東京都立大学都市政策科学科 教授
Taro ICHIKO

本誌 351 号の本連載で田中尚人氏は「風景との対話-まち歩きはまちづくり」と題し、まち歩きを地域住民と「私たち」の対話の場として提案・実践してきたこと、その際、風景というテーマは住民が主体性ないし「市民としての誇り（シビックプライド）」を大いに発揮しうるテーマであると述べている¹⁾。

田中氏の「まち歩きはまちづくり」には多くの会員諸氏が共感されるであろう。「まちづくりマインドを育む」、筆者の立場からは、自然災害リスクを出発テーマとする「まちあるき」において、どんなまちづくりマインドが生まれ、創発されているか、言い換えれば、まちあるきを通したリスク・コミュニケーションとまちづくりの相互作用について、東京と東北でのフィールドワーク体験を基に論じてみたい。

まちあるきとリスク・コミュニケーション

自然災害リスクを出発テーマとするまちづくり手法としての「まちあるき」は、どう論じられてきたか。1980年代から東京を中心に取り組んできた都市プランナーの吉川仁は「住民自ら、自分たちの発想をもとに、防災からみた地域づくり・まちづくり」を企図した、参加者の共同作業としての「まちの防災点検会」の重要性を説いている。まちの修復的整備手法のスタートアップ、つまり「防災診断地図」や「まちづくり提案」につながると同時に、「他者との共存意識が醸成」され、「押しつけ防災でなく進められる」計画技術としての有効性を活き活きと提起している。また共同作業による計画づくりは「調査機関への委託-説明会開催方式と（時間面・費用面で）たいして変わらない」とも報告している²⁾。なるほど、その効果は大きなものがありそうである。

東京では1995年阪神・淡路大震災を経て、木造住宅密集地域での修復型まちづくり計画が「東京都防災都市づくり推進計画」として体系化され、現在に至っている。以下「まちの防災点検」の系譜を継承する実践例から、その意義を探ってみよう。

細街路か路地か：豊島区雑司が谷

豊島区雑司が谷地区は、木造住宅密集地域に判定され、1984年に都市防災不燃化促進事業開始、事業名の変更はされ

つつ、2021年現在も事業継続中である。地区のまちづくり協議会は、これまでも折に触れ、まちあるきを開催してきた。2014年度に豊島区内3地区目となる震災復興まちづくり訓練が開催されたが、全四回の1回目に震災リスクと復興資源まち歩きが実施されている。地震時の被害不安を出発点にしつつ、雑司が谷霊園の生け垣の手入れを担う「緑のこみちの会」メンバーも参加し、路地と緑と坂は、復興まちづくり計画において継承すべき空間資源であるという認識が形成されていった。さらに点検結果をまとめていく中で、よい路地、大切にしたい路地とは、ブロック塀に囲まれておらず、沿道の庭木の緑も手入れがなされ、道路側にはみ出して障害になっていない路地であること。よくない路地としての細街路とよい路地の空間環境特性、そんな深掘りの会話がみられた。

第1回まちあるきを踏まえ、続く3回のワークショップで検討が重ねられ、訓練成果としての「復興まちづくり計画」では、新規に空地进行を確保し、既存のクランク状のみちでつないでいく「緑のみち」が表現されている³⁾。

災害時生活継続のための防災空地資源：葛飾区奥戸

葛飾区は豊島区と同じく、行政区域全域で震災復興まちづくり訓練を進めている。2017年度の奥戸地区は、区画整理事業が施行済みで、木造住宅密集地域ではない地域であった。リスクコミュニケーションのテーマとなったのは、東日本大震災に際し、葛飾区内でも発生した液状化リスクであった。

自治町会で構成される自主防災組織活動が活発で、また行政出張所兼公民館の圏域でもある連合町会での関係性も良好な地域であった。まち点検では、液状化を中心とした地震時の不安を出発点としたが、公共図書館分館も併設された公立小学校の防災備蓄庫、都営住宅に併設し自治会防災倉庫も設置された児童公園、また災害時集合場所として協定が結ばれている大手食品加工工場庭先など、まちあるきが進むにつれて、地域コミュニティの防災資源を区と大学側が教えてもらう場となった。

まち点検を踏まえて、空地を中心とした防災資源を生活回復期に活用していくアイデアが交わされ、緊急対応期だけでなく、復旧復興期にも、こういった防災空間資源が重要で

あることに手応えを感じた様子が印象的であった。

そして奥戸地区震災復興まちづくり訓練のまとめにおいて、「まちの回復資源」という視点から、これまでも進めてきた防災公園整備をさらに新規拡充・デザインしていく提案が出されている。

土砂災害警戒区域かつ風景資源としての開発残存斜面緑地： 八王子 K 住宅地

八王子市 K 住宅地区は、1960 年代後半に多摩丘陵を造成し分譲された戸建て住宅地である。K 住宅地境界は急傾斜地上に位置し、2016 年に土砂災害特別警戒区域に指定された。つまり入居世帯の多くは住み始めから約 30 年が経過する中、土砂災害リスクと隣合わせになっていることが公に示されたと言える。そしてその一方、斜面土地被覆は緑地となっており、K 住宅地から八王子盆地を一望できる風景資源を構成している。

2019 年開催ワークショップでは、この隣接がけ地に正面から向き合うものとなった。それを可能としたのは、K 自治会での地域サロンや文化サークル活動といった楽しめる地域活動、防災・防犯の取り組みで培われてきた住民間の信頼関係があったからであり、加えて 2004 年新潟県中越地震を契機として市も事前復興まちづくりを進め、2018 年西日本豪雨も踏まえ、地震だけでなく、気象ハザードによる土砂災害も事前復興のテーマと位置づけ、がけ下の地域自治会へのよびかけなど、念入りな準備を進める中で、まち点検を迎えた。リスク・コミュニケーションが生まれ、斜面竹林の管理やがけ天端部の非建築化など、適応 (Adaptation) の視点からの斜面防災のアイデア出しがなされた⁴⁾。

寄り添うプランニング：気仙沼 S 集落

最後に東日本大震災での津波被災からの集落再建の場での体験を紹介しておきたい。気仙沼沼上 S 集落は気仙沼湾湾口に位置する半農半漁の集落である。S 漁港付近から国道 45 号線まで約 800m の平坦な土地に農用地が広がり、東日本大震災では、18m を超える津波が来襲、集落住民約 300 名のうち 93 名 (犠牲者率 31%)、集落住家は 100% が全壊認定という甚大被害を被った。そんな S 集落で発災から約 1 年後、できるだけ元の集落に近い場所で再建したいと住民有志の会が結成され、実質第 1 回目の勉強会で実施したのが、高台移転地検討のためのまちあるきであった。移転候補地の現地調査を終え、集落メンバーが連れてってくれたのは、集落と海を望める高台であった。津波で喪失した集落近景、潮の香り、そしてキラキラと輝く空と連続するような海の風景が広がっていた。海につながる大地と共生していく、そして命は必ず

守る、という気持ちを伝えてくれた、ように感じた⁵⁾。

リスク・コミュニケーションからの共創まちづくり

自然災害リスクを出発点に、まちあるきを通して、どんなリスク・コミュニケーションが生まれ、まちづくり計画につながっていくのか、事例を通して考察してきた。

雑司が谷と奥戸は、正面から震災リスクをテーマにまち点検を行ったケースであった。雑司が谷での大切にしていきたい、いい路地の環境要素の共有。また奥戸では団地隣接児童公園や食品加工工場の庭先といった空間資源が、液状化被害リスクの高い首都直下型地震時、地域で生活継続を図る大事な資源でもあることが確認されている。つまり、リスクを出発点とし、そのリスクにどうまちとして向き合っていくか、被害軽減を図りつつ、回復力につながる資源を育てていくか、そんなまちづくりへの展開がなされている。八王子 K 住宅地では、土砂災害警戒区域の指定経緯から、向き合いそのものも困難かと思いきや、大事な (宅地購入を決めた) 風景資源でもあるという指摘が、まちあるきのまとめとして発出されている。さらに気仙沼では、できるだけ元の集落に近い場所で再建したい、という集落住民集団の心意気を受け、その出発点として支援専門家も含めて、津波リスクを共有する場が持たれていた。

つまり、災害への不安やリスク (被害想念) を主要課題として出発しつつも、ブロック塀や老朽空き家といった被害要因にとどまらず、井戸や広場といった防災資源とその防災資源で営まれている地域活動、坂やがけのように、まちの大事な個性と誇りでもある (単に解消すればよい、という訳でない) 場所、将来の大津波に向き合い、万全の備えをもってなりわいを回復させていく共生の心意気、そんなまちの大事な資源を共有し、育てていく対話の場が「リスクを出発点としたまちあるき」であると言える。

<引用文献>

- 1) 田中尚人 (2021) 風景との対話—まち歩きはまちづくり、都市計画 351, Vol.70, No.4, pp.82-83
- 2) 吉川仁 (1998) 参加者の共同作業による防災診断地図とまちづくり計画作成の実践に関する報告、都市計画 214, Vol.47, No.3, pp.62-68
- 3) 市古太郎 (2020) 木造住宅密集地域を対象とした復興まちづくり訓練で創発される<事前>復興まちづくり計画の意義と可能性、日本都市計画学会論文集, Vol.55, No.3, pp.910-917
- 4) 市古太郎、宮野真希、讃岐亮、北島繁昭、吉川仁、平木繁 (2021) 郊外丘陵住宅地を対象とした土砂災害リスク適応型防災ワークショップに関する研究—八王子市 K 地区でのケーススタディー、地域安全学会論文集 No.39, 掲載決定
- 5) 市古太郎 (2017) 寄り添うプランニング：気仙沼杉の下集落での住まい再建支援活動から、日本災害復興学会、復興 (19 号)、Vol.8, No.1, pp.28-35