

# 災害復興過程におけるコミュニティ維持の条件とその意味

所員 田 中 正 人  
(地域創造学部准教授)

## 1. はじめに

被災地では、しばしば「コミュニティ」が問われる。たとえば——阪神・淡路大震災（1995年）の復興過程では「コミュニティ」への無配慮から、近隣関係が失われ、「孤独死」が相次いだ。新潟県中越地震（2004年）ではその教訓を受け、「コミュニティ」を重視した復興が行われた。東日本大震災（2011年）では、ふたたび仮設住宅での「孤独死」問題が繰り返されたことを受け、災害公営住宅入居に際し「コミュニティ入居」制度<sup>1)</sup>が設けられた——といったように。

災害復興過程において「コミュニティ」の維持が重要であるという点に、ほとんど異論を差し挟む余地はないように思われる。しかしながら、「コミュニティ」の維持とは具体的に何を維持することなのかは、ほとんどクリアになっていない<sup>2)</sup>。少なくとも、エネルギー供給の維持や行政機能の維持、サプライチェーンの維持などに比べて、実現可能性はともかく、捉えるべき対象そのものは著しく鮮明さを欠いている。

「コミュニティ」の定義をめぐっては、マッキーヴァー<sup>3)</sup>以降、夥しい量の議論が展開され、サイバー空間の登場は、その後の議論をさらに複雑化・多様化してきた<sup>4)</sup>。我が国においても、古くは国民生活審議会調査部会が、近代化に伴う地域共同体の変容への明確な危機意識のもと、「生活の場における人間性の回復」という副題を冠した報告書<sup>5)</sup>を提出している。

本稿は、こうした複雑・多様な「コミュニティ」の定義の精緻化をめざすものではない（もっとも、そのような能力は筆者にはない）。ここでのねらいは、「災害復興過程を通じて維持されるべき、被災者にとっての関係性」とは何かを問うことにある。おそらくこの問いへの漠然とした解こそが「コミュニティ」であった。それは、被災地における重要な「何か」を表すいわば都合の良い記号として、あまりにも無自覚に多用、濫用、あるいは誤用されてきたように思える。本稿は、過去の災害復興事例の分析を通して、この「コミュニティ」の解像度をわずかなりとも高める試みである。

## 2. 「コミュニティ」の維持とは？

### 2-1. 「居住者」と「居住地」

復興過程において、居住者が激しく移動することはよく知られる<sup>6)</sup>。たとえば、ある町内に暮らしていたメンバーは大きく入れ替わり、従前からの居住者にとっては見知らぬ近隣者が増加する。一方、別の町内に移住した居住者にとって、そこは大抵なじみのない居住地である。つまり、あるひとりの被災者からみたとき、近隣の「居住者」が変化する場合と、自身の「居住地」が変化する場合がある。もちろんその両方の変化もあり得る。

阪神・淡路大震災は、広域的に居住者の攪拌が生じた事例であり、とりわけ住宅困窮層にとっては居住者・居住地ともに著しい変化をもたらされた。一方、防災集団移転による集落再生が行われた被災地では、なじみのない居住地への移動という変化はありつつ、まわりの居住者は維持される<sup>7)</sup>。たとえば、新潟県中越地震の被災地、川口町小高地区や小千谷市十二平地区では、それぞれ約3~9km離れた居住地へ移動しているが、居住者はほぼ従前どおりである。福岡県西方沖地震（2005年）では、福岡市西区に属する離島、玄界島が甚大な被害を受けた。しかしながらわずか3年で復興を遂げ、ほとんどの居住者が帰島した。つまり、この被災地の復興過程は、居住者・居住地ともにほぼ変化のなかったケースと言える。

以上の3事例を、居住者・居住地の変化量の2軸に位置づけると図1のようになる<sup>8)</sup>。仮にこの2つの変化量

の少なさが「コミュニティ」の維持を担保しているのだとすれば、玄界島はまちがいなくすぐれた事例と言える。しかしながら、「コミュニティ」を決定づける変数はそれほど単純ではない。



図1 居住者・居住地の変化量からみた復興事例の関係

## 2-2. 同じ地域に同じメンバーが再び暮らす ～福岡県西方沖地震～

玄界島は、面積 1.14 km<sup>2</sup>、周囲 4.4 km、福岡市内中心部から北西約 20 km 沖に位置する。島全体に平坦部は少なく、集落は南部の 1 か所のみであり、そのほとんどが斜面地である。本土とのあいだには、市営渡船が運航している。

震災前の人口は 700 人、世帯数は 232 (住民基本台帳, 2005 年 2 月末)、就業者数 301 人のうち、約半数に当たる 154 人が漁業関係者であった。復興事業完了後の時点における人口は 578 人 (住民基本台帳, 2008 年 9 月末) であり、発災時の 83% となっている。

震災による人的被害は重傷者 10 名、軽傷者 9 名、住宅被害は全壊 107 棟、半壊 47 棟、一部損壊 61 棟であった。地盤が壊滅的な被害を受けたため、一部損壊であっても多くの場合は住み続けることができない状態であった。そこで、集落全体を対象とした小規模住宅地区改良事業によって、一体的な空間再編が行われた。狭隘な路地はなくなり、幅員 5 m の外周道路と幅員 4 m の集落内道路が配置された。公園は 2 箇所から 7 箇所に増設された。住宅は大半が一戸建であったが、新たに公営住宅 119 戸 (市営 69 戸、県営 50 戸) が建設された。震災前には商業施設が 6 つ、宿泊施設が 3 つ、医療施設が 2 つ、集会施設が 2 つあったが、事業後、医療施設と集会施設は残存するものの、商業施設は 1 つのみ、宿泊施設はすべてなくなっている。新たに建設された市営住宅のエレベーターを集落の共用とし、斜面移動のバリアフリー化を図る「上下移動支援施設」として運用されている。復興事業が住民合意に至ったのは、発災からわずか 2 ヶ月後のことであり、完了までに要した期間は 3 年であった。

以上のような、急速かつ劇的な空間変化を経験する一方、島の構成員は、減少はしているものの被災前後でほとんど変わっていない。つまり、旧知の居住者が、玄界島という同じ居住地に住みつづけているが、その器たる生活空間はまったく別物になった。そのとき、居住者の関係性はいかに維持され、あるいは変化するのか。

復興事業が完了して半年が経過した 2008 年 11 月時点の調査<sup>9)</sup>によれば、集会施設での住民交流の機会は従前よりも増加する一方、日ごろの接触機会については約 7 割が減少を感じている。むしろ復興完了後半年という時期を考慮すれば、未ださまざまな違和感が残っているのは当然と言える。だがこの結果は、同じ居住地に同じ居住者が残るだけでは、必ずしも「コミュニティ」は維持されないことを示唆している。つまり、生活空間の再編というもうひとつの変数が存在すると考えるのが妥当であろう。

震災前の玄界島は、多くの漁村がそうであるように、家屋どうしが軒を接するようにひしめき合う形態の集落であった。狭隘な路地と雁木段と呼ばれる階段がそのすきまを埋め、海岸沿いを通る 1 本の道路以外、自動車の通行できる空間はなかった。必然的に島内の移動は徒歩に限られた。移動経路も自ずと限定され、「常に誰かと会

う」場所がいくつもあったという。屋外空間は、むろんそれらも本来は誰かの所有地であるはずだが、ここでは集落全体のいわば「共有地」であった。「日当たりもよく、海も見える」そうした場では「買い物ついでに…立ち話」したり、「時化の時などは…集まって飲食」したり、「近所の人が大きな洗濯物を干すときなどに利用」したり、「高齢者が集まっておしゃべり」したりといった行為がみられた [図2]。住戸間においては「漁具を置いて作業をし」、「家の中にも隣のようすが何え」、「窓を開けて隣の人とよくおしゃべり」し、「玄関前を人がよく通り」、「顔を合わせたら家にあがってもらうこともしばしば」だったという [図3]。

刷新された空間は、バリアフリーで車利用を可能にしたが、従前とは大きな隔たりを生むことになった。「共有地」は消え、「集まって飲食」したり、「買い物ついでに立ち話」したりといった行為の場も消えた。グリッド状

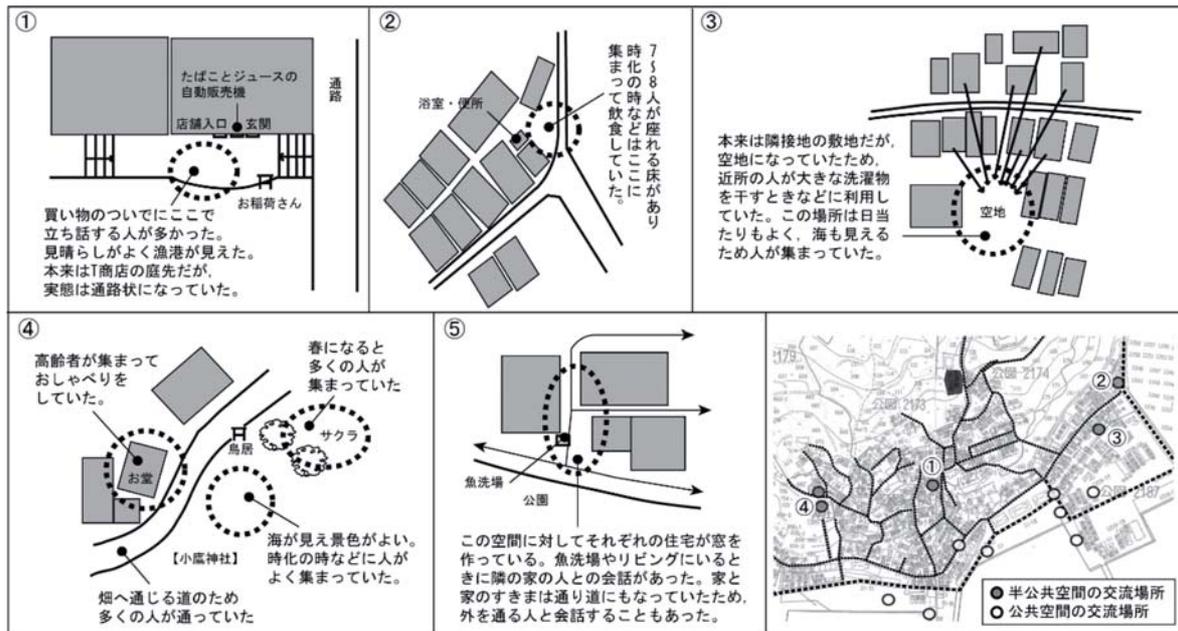


図2 屋外空間での発生行為<sup>10)</sup>

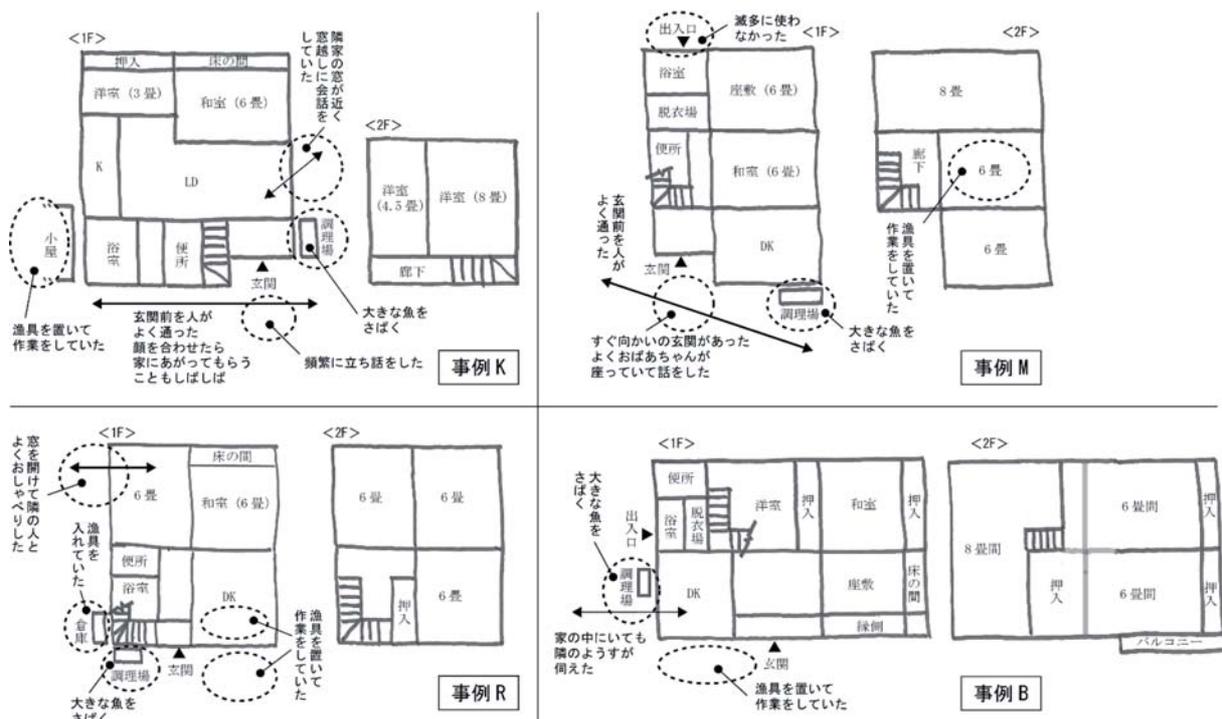


図3 住戸間での発生行為<sup>11)</sup>

の移動経路は「常に誰かと会う」場所を形成することはなかった。

以上の帰結は、人と人の接触行為に階層性があることを示唆する。先ほど触れたように、島内の集会施設での交流機会は増えている。そこには、特定の相手との交流と、単にその場での交流という2層があるように思われるが、いずれも集会施設に赴くという行動と交流に向けた意識の存在を前提に成立している。他方、路上で「誰かと会う」のは偶発性に依存する。屋外空間や住戸間での行為もまた同様である。

すなわち人的な接触は、つぎのような多層の重なりとして説明できる〔図4〕。第1に、仕事や買い物など、特定の相手を前提に、特定の目的のもとに行われる「協同行為」がある。第2に、会合や行事など、必ずしも相手を特定しないが複数の集まりでなりたつ「共同行為」、第3には、偶発的な出会いにもとづく挨拶や立ち話などの「会話行為」がある。通常、ここまでが人的接触として取り扱われる行いであろう。だが玄界島の事例は、こうした明示的な相互行為によらない接触が豊かに存在する可能性を示している。つまり、「玄関前を人がよく通るのが見え」といった「視線・動線の交差」、 「家の中にも隣のようすが伺え」といった「気配・存在の知覚」が、それぞれ第4、第5の層としてあると考えられる。

これらの各層は截然と分離しているのではなく、相互に重なり、境界は曖昧さを含んでいる。ただ、上の頂点に近づくほど関係性は濃密かつ限定的であり、下層には淡いほのかな関係性が広がる。上層の関係は、関係を取り結ぼうとする相互の意識に依存するが、下層のそれは関係を生み出す空間に依存する。換言すれば、上層は「人と人の関係」であり、下層は「人と場所の関係」である。



図4 人的接触の濃淡

もともと島全体が「親戚のようなもの」と言われ、復興事業完了後も以前と同じメンバーが暮らす玄界島は、過酷な経験を経てなお、かつての濃密な関係を失うことはなかった。むしろ被災から避難、復興へのプロセスの共有は、集落としての一体性をより強固にした可能性がある。しかしその一方で、多くの居住者がかつての関係性とのギャップを感じていた。「常に誰かと会う」路地、住戸間での何気ないやりとり、「共有」のたまり場、家の前を行き交う人の気配、窓越しに聞こえる会話、こうした淡い関係性を生み出していた場所の喪失が、日ごろの接触機会を減少させた。その主たる要因は、まさにそのような場所を生起させていた生活空間の変質にある。「人と人の関係」が維持される一方で、「人と場所の関係」が失われた。

以上を踏まえれば、「コミュニティ」を決定づける変数は、居住者と居住地、そして生活空間ということになる。だが、まだ結論づけるのは早い。新潟県中越地震の復興は、さらに興味深い変数の存在を提起している。

### 2-3. 離れた地域で同じメンバーがまとまって暮らす ～新潟県中越地震～

長岡市小高地区は、旧川口町の中心部から南へ約5km、一級河川・相川川が地区の中心部を北に向かって貫流する、町の最南部の集落である。新潟県中越地震による建物被害は全壊24棟、大規模半壊1棟であった。道路やライフラインも寸断され、集落近傍では河道閉塞が生じ、天然ダムが形成された。その決壊リスクのもと、防災集団移転促進事業に基づく一団の移転促進区域が設定され、集落25世帯中24世帯が移転している<sup>12)</sup>。そのうち18世帯が集団移転団地への移転、6世帯が個別での移転となっている。

集団移転先の団地は、直線距離で約3km離れた場所に建設された。持家の取得が困難な高齢世帯や単身世帯

への配慮として、団地内に2棟（4戸）の公営住宅（小規模改良住宅）が供給されている。かつて、地区の中心付近に位置していた神社（薬師堂）の祠も集団移転先の団地内に移転している。一方、個別に移転した6世帯の移転先は、旧川口町内が2件、長岡市が2件、魚沼市が1件、小千谷市が1件である。移動距離はもっとも近いケースで2 km、次いで9 km が2件、10 km が1件、20 km が2件となっている<sup>13)</sup>。

集団移転団地から従前集落までは自動車でおよそ10分の距離である。居住者への聞き取り<sup>14)</sup>によれば、情報を得られた11件中、「ほとんど戻らない」は3件にとどまり、残りの8件は「ほぼ毎日戻る」「ときどき戻る」という。集落に戻る理由の多くは、元の土地に残る農地の利用である。つまり、居住地の一部はいまなお原住地に残っており、いわば営農という従前の生活行動の範囲が拡張されたという見方ができる。あるいは、居住地とは「点」ではなく「面」、すなわち生活行動が展開される圏域として理解すべきであると言えるだろう。

「コミュニティ」の維持には、居住者と生活空間、そして単なる居住地ではなく、生活行動と生活圏域といった変数が関知する。小高地区の集団移転は、居住者構成だけでなく、営農という生活行動、そして生活圏域の部分的な重なりを維持した事例と言える。

#### 2-4. 離れた地域で見知らぬ者同士が集住する ～阪神・淡路大震災～

阪神・淡路大震災の復興施策のひとつは、法定都市計画事業である土地区画整理事業（以下、区画整理）を中心とした都市基盤整備、いまひとつは、応急仮設住宅や災害公営住宅といった住宅セーフティネット整備であった。前者は、端的には道路や公園整備によって基盤を強化する事業であり、後者は、被災による住宅困窮者に対し、応急的な無償のシェルターや、安価な賃料の公的住宅を提供する事業である。つまり、このふたつの施策は動機も対象も目的も異なっている。しかしながらこの後にみるように、両施策は、それぞれのスキームを通して脆弱層の居住地を広域的に攪拌してきた。一方は、原住地からの「追い出し」、もう一方は、広域からの「寄せ集め」というかたちで、両者はあたかも互いに「連動」するかのようになり、他律的な居住地移動を加速した。

区画整理は神戸市内の11地区において実施された。発災からわずか2ヶ月後の混乱期における行政の一方的な都市計画決定は、被災市民からの激しい批判を受けたものの、その後、「二段階都市計画」<sup>15)</sup>といわれるしくみを導入し、曲がりなりにも「まちづくり協議会」による住民意向を反映した計画策定に至った。だがそうした参加や決定の手続き以上に、復興事業としての区画整理が抱える根本的な問題は、そのスキームが必ずしも「居住者」を対象としないという点にある。事業に関知するのは、あくまでも土地・建物の「権利者」であり、そこに住んでいたかどうかは問われない。たしかに、権利者と居住者が一致する場合は多い。しかしながら、とりわけ都市部にあっては借家層の割合が相対的に大きい。結果、事業の埒外にある借家層の大半は転出することになる<sup>16)</sup>。復興区画整理エリアにおける、従前居住者の残留率は3割台にとどまる<sup>17)</sup>。

応急仮設住宅は、災害救助法に基づき、計49,681戸（兵庫県48,300戸、大阪府1,381戸）が用意された。「ひょうご住宅復興3ヵ年計画（兵庫県）」に基づく災害公営住宅は、計25,000戸が建設された。こうした大量の公的住宅供給は、被災による住宅困窮者を救済する施策として高く評価される一方、入居者の孤立やいわゆる「孤独死」を生み出す場ともなってきた。被災者の孤立防止が喫緊の政策課題とされ、「グループ入居」制度やコレクティブ住宅<sup>18)</sup>などの新たな試みが導入された<sup>19)</sup>。さらに、LSA（生活援助員）やSCS（高齢世帯生活援助員）、見守り推進員など、外部第三者による支援もつづけられた<sup>20)</sup>。

こうした一連の施策が重要な役割を果たしていることは事実であるが、そこには一定の限界がある<sup>21)</sup>。そもそも、こうした見守りなどの支援ニーズはもともとあったのではなく、応急仮設住宅や災害公営住宅への入居によって生み出されてきた面がある。その主たる要因は、すでに多くの指摘があるとおおり、「抽選」による入居システムであると考えられる<sup>22)</sup>。神戸市では「一元募集」という方法により、入居先は地域や団地ごとではなく、全市を一括した「抽選」に基づいて決定された。被災者はどこの団地に入居するかを選ばず、たとえば市の東端から西端へ、旧市街から郊外や臨海部へというように、遠隔地へ移動するケースが大量に生じた。

そもそも神戸市内の仮設住宅は、激甚被災地から離れたエリア、端的には郊外や埋立人工島に供給される傾向があった。むしろその背景には、被災地内にできる限り災害公営住宅の建設用地をリザーブしておくという合理的判断があった。だが問題は、その災害公営住宅への入居に際しても、またもや「抽選」が原則となった点にある。入居者は、少なくとも2度にわたって、別の「見知らぬ」居住地への移動を迫られ、「見知らぬ」人びとどう

しの暮らす住まいに寄せ集められた。この間の移動を模式的に示すと図5のようになる。

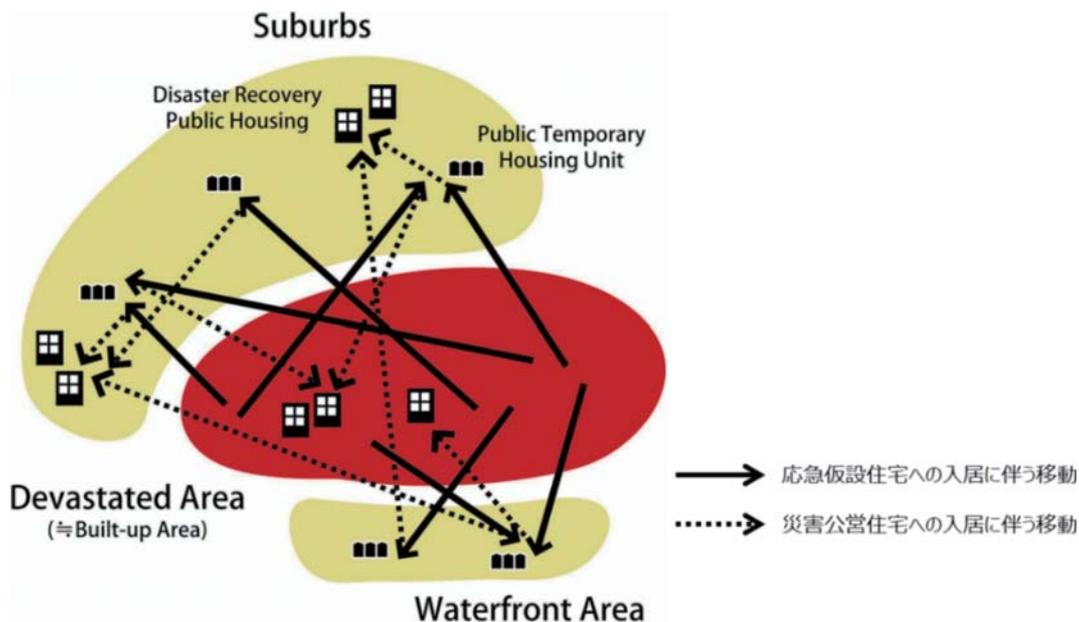


図5 住宅セーフティネットへの依存に伴う広域的な居住地移動

このようにして、脆弱層は広域的な居住地移動を経験することとなった。地震によって失われた彼らの住まいの多くは、長屋やアパートと呼ばれる低層の木造住宅であった。ある意味、応急仮設住宅はそうした住まいの特質との類似性を持っていた。ところが災害公営住宅の大部分は、鉄筋コンクリート造の大規模・高層建築であった。2度目の移動は、地理的な変化に加え、著しい空間的变化を伴っていた。

「コミュニティ」の維持には生活空間、生活行動、生活圏域が関与する。阪神・淡路大震災において、被災者の生活圏域は2度にわたって更新を迫られた。被災前から連続してきた生活行動が存在したとは考えにくい。「抽選」によって集められた居住者は互いに馴染みが薄く、徐々に関係性が生まれるも、その関係性は再び「抽選」によってリセットされた。2度目の変化は、もはや最初の段階のように、関係性を育む経過をたどることはなかった。おそらく、著しい生活空間の変化がそれを阻んだ。

2-5. 生活構造が失われたとき

生活圏域、生活行動、生活空間の3つを仮に「生活構造」と呼ぶとすれば、「コミュニティ」の維持とは生活構造を維持することにほかならない。生活構造の維持が居住者の関係をつなぐのであって、居住者の関係が生活構造をつくるのではない。すなわち、維持すべき対象は生活構造であり、そこでの暮らしを通じて、結果的に人間関係が生まれ、あるいは再生される。

生活構造が瓦解したとき、何が生じるのか。阪神・淡路大震災における脆弱層の広域的な攪拌プロセスは、「孤独死」という最悪の結末を通して、その一端を示しているように思われる。結論を先取りすれば、被災地の「孤独死」とは人間関係の破壊ではなく、生活構造の破壊を要因として生じてきたと捉えるべきである。ではいかにして、「孤独死」者の生活構造は破壊されてきたのか。

ここでふたたび図4に目を向けると、「孤独死」とは、この三角形の頂点が限界まで下方へと推移してきたプロセスとして理解され得る。たとえば災害は時に仕事を奪う。それまでの生活行動は途絶え、上層にある「人と人の関係」は失われる。家族や知人さえも失くした場合には、三角形の頂点は大きく下がる。とはいえ、この時点では完全な孤立には至らない。実際、被災前の時点から、こうした頂点の下がった境遇にあった人びと、たとえば就業状態の不安定な未婚の中老年単身層などは存在しただろう。彼らが社会的な接点を維持し得ていたのは、たとえ「人と人の関係」は希薄であったとしても、その下層に「人と場所の関係」があったからだと考えられる。だが前記のとおり、復興過程を通して彼らの居住は揺さぶられ、住まいの質も大きく変化した。生活圏域はリセ

ットされ、新たな生活空間に「視線・動線の交差」や「気配・存在の知覚」を生み出す要素は組み込まれていなかった。「人と場所の関係」は消滅し、三角形の頂点は底辺に限りなく接近する。こうして孤立は決定的となる。

むろん、孤立と「孤独死」のあいだには大きな隔絶がある。しかしながら、誤解を恐れずに言えば「孤独死」は「死」の問題ではない。死の局面をどれだけ凝視したところで、この問題の本質に接近することはできない。解決の糸口は、図4になぞらえるならば、下降する三角形の頂点をいかにおしとどめるのかという問いにある。求めるべきは、完全な孤立に至る前に、いかに人や場所との関係を再構築するかであり、完全な孤立を容認した後には、いかに生物学的な死を防ぐかではない。

三角形の頂点を降下させてきたのは、被災地における生活構造の瓦解である。それは自然に瓦解したのではない。地震という自然の猛威が破壊したわけでもない。主たる要因は、復興過程において展開されてきた生活再建のための施策である。繰り返すように、それは生活圏域をリセットし、生活行動の再開を阻んだ。社会関係から孤立し、慣れない生活空間での暮らしは孤立をおしすすめ、その不可逆性を決定づけた。ここから、額田<sup>23)</sup>の言う「緩慢な自殺」がはじまる。アルコールに起因する肝疾患とその治療を拒むセルフ・ネグレクト、やがて生物学的な死がおとずれる。だが、すでに彼を知る人はいない。その死はしばらく、だれの目にも触れることなく放置される。発見の契機は、誰かからの呼びかけに対する応答の不在ではなく、家賃滞納や生活保護費の受け取り履歴の不在、あるいは異臭である。

被災地の「孤独死」とは、このような死の前後における長いプロセスを含んだ問題である。つまり、平常時の「孤独死」とは根本的に異なる、「災害孤独死」とも言うべき固有の背景のもとで生じてきた問題である<sup>24)</sup>。その注目すべきフェーズは少なくとも5つある〔図6〕。第1に、もちろん「被災」のフェーズである。この時点で被災者は多かれ少なかれ、自らの人的・物的な生活資源を失う。仕事をはじめとした日常の主たる生活行動は中断を余儀なくされる。第2に、「孤立」のフェーズである。前述の通り、応急仮設住宅への入居はしばしば元の生活圏域からの移行・離脱を意味し、災害公営住宅への入居は生活空間の著しい変化をもたらし、そのバリアが社会関係の回復を困難にした。第3に、孤立の「固定化」のフェーズである。アルコール依存を主因としたセルフ・ネグレクトによって、中断していた生活行動は完全に失われる（あるいは放棄される）。その先にはすでに述べたとおり、「死亡」「発見」のフェーズがある。「死亡」のフェーズには、直前の救命救急や自殺防止という課題があり、「発見」のフェーズには、公衆衛生上の課題があるだろう。だが言うまでもなく問題の本質はそれ以前のフェーズにある。

「死亡」とは「生命活動の不可逆的停止」と言われる。だとするならば、孤立の「固定化」とは「生生活動の不可逆的停止」にほかならない。セルフ・ネグレクトに入った孤立の「固定化」以後は、もはや生命維持を放棄した状態である。その「固定化」に向かい始めた「孤立」は、「社会生活の不可逆的停止」と言えるだろう。社会関係の再生が放棄されたこの時点こそ、本来越えてはならないポイント・オブ・ノー・リターンと言ってよい。孤立化のベクトルを、いかにこの手前でおしとどめ、逆転させるのか。生活構造の維持は、その重要な鍵である。

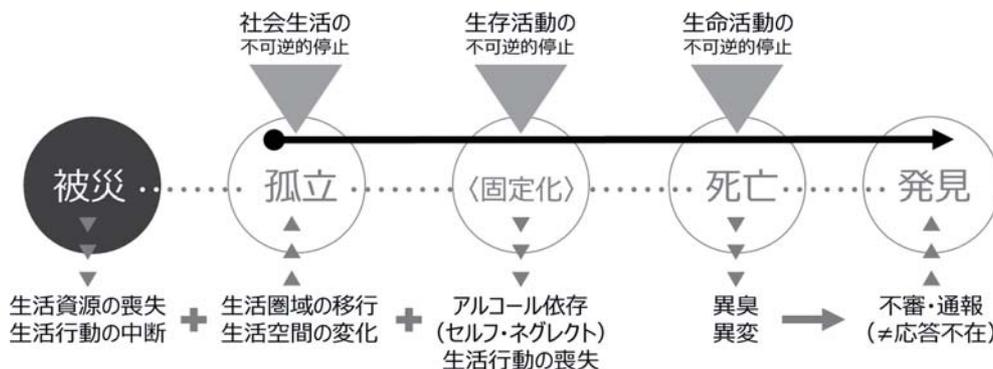


図6 「孤独死」の5つのフェーズ

### 3. 生活構造の維持

#### 3-1. 生活圏域の重複

新潟県中越地震の集団移転では、もとの集落の離散が抑制されたことに加え、移転先の居住地と居住地とのあいだを頻繁に行き来する行動がみられた。その主たる目的は、原住地に残る農地の利用である。日常の行動範囲は、居住地の移動によってずれたのではなく拡張された。生活圏域は部分的な重なりを維持している。おそらくこのことが、被災前の日常を再現する基盤となっており、ひいては移転後の生活の安定性に寄与しているとみられる。

一方、東日本大震災に伴う原発被災地では、従来の生活圏域は立ち入ることさえ困難な状況がつづいている<sup>25)</sup>。福島県双葉郡川内村の東部に位置する萩・貝の坂地区は、発災から5年以上が経過した2016年6月ようやく避難指示が解除され、法制度上、原住地への帰還が可能となった。その前年の11月に実施した調査<sup>26)</sup>によれば、地区住民19世帯の移転先は、新潟県や関東方面、いわき市、郡山市、村内などさまざまであった。すでに地区外に住宅を再建したケース、応急仮設住宅やみなし仮設に入居中のケース、災害公営住宅に移ったケースなどがあるが、明確な再定住地を見定めている世帯は少ない状況にあった。実際、解除後の帰還は1世帯にとどまった<sup>27)</sup>。

ただ問題は、帰還しない／できないこと以前に、選択できないという点にある。むろん制度上のことではない。避難指示の解除は、明らかに選択肢を提供している。だがそれは、はたして有効な選択肢になり得ているのかどうか問われる。今井<sup>28)</sup>が指摘している通り、「避難者の話を聞いていねいに聞けば、正確には帰還を諦めている人は少ないし、完全に移住を決断した人も少ない」。拙稿<sup>29)</sup>によれば、決断を困難にしている要因は「放射性物質による汚染とリスクのもとで生じる3つの不安定性、すなわち村落・集落・世帯の離散による選択主体の不安定性、集落資源の汚染に起因する生活基盤の不安定性、賠償や入居期限の明示に基づく避難先での居住の不安定性にある」。

こうした不安定性に加え、帰還／移住の選択不可能性をより確たるものにしてしているのは、おそらく生活圏域の重複不可能性である。放射線量が今後、着実に適正化されていくのかどうかは不明である。その不確実性は、今後の暮らしが元の生活圏域と重なり得るのかどうかも不確かにしている。つまり、「原住地に戻る」という選択だけでなく、移住したとしても、「原住地との関係を維持する」という選択さえ難しくしている状況がある。集落のまとまりを維持しながら移転し、移転後も生活圏域の重なりを保っていた中越の事例との、圧倒的な差異がここにはある。

重要な生活インフラを構成していた豊かな山林、川や沢の水資源はことごとく汚染された。農地の多くの実りは除染作業とともに廃棄され、家畜は殺処分となった。数十年にわたって育てられてきた樹木も、事実上の「殺処分」とみられている。もとの生活圏域は著しく毀損され、現在のみならず、将来的な重複可能性も限りなく閉ざされている。かつての生活圏域からの締め出しは、農林畜産業をはじめ、墓参り、季節ごとの行事など、日常を立ち上げるさまざまな手がかりの喪失を意味する。生活圏域の重複不可能性は、生活の不安定性を未来に向けて引き延ばしつづけている。

#### 3-2. 生活行動の連続

生活圏域の重複が重要であるのは、すでにみてきたように、そこに生活行動の連続を保障する手がかりがあるからだ。たとえば、甚大な被害が生じたにもかかわらず、多くの世帯が元の住まいへの帰還を果たした紀伊半島大水害の被災地、奈良県十津川村はその証左と言える。

2011年9月、台風12号(Typhoon Talas)は、奈良県南部から和歌山県南部にかけて甚大な物的・人的被害をもたらした。死者は全国で98人に及んだ。深層崩壊が集落を飲み込み、インフラを断ち切り、天然ダムを形成した。土砂災害の発生は3,000地区におよび、18の集落が孤立した。リスクは長期にわたって継続した。

十津川村では死者・行方不明者12名、全壊18棟、半壊30棟、床下浸水14棟の被害が生じた。しかし天然ダムの決壊の脅威が去り、インフラの途絶が解消されると、いったん移住を決めた世帯も含め、住まいの被害が軽微であった人びとの多くがふたたび元の集落へ帰還した。被災者の帰還を促してきた最大の要因は、農業という

生活行動を継続することへの意識であったと考えられる。

十津川村の山間集落には、ガスや下水道はもちろんのこと、上水道のインフラも整備されていないところがある。バス等の公共交通はほとんどなく、むろん徒歩圏に商店はない。だが集落には、雨水や地下水、河川水、森林など自然の資源と燃料、そして急峻な斜面を覆うように作り上げられた耕作地があった。被災者からは「畑の世話をしたい」「(農作業は) 生き甲斐。四季折々の食材ができる」「毎日、土とケンカしてきたし、これからもそうしたい」など、農地との強い信頼関係を示す言葉が聞かれた<sup>30)</sup>。

他方、避難中の暮らしには、そうした農地との関わりが途絶えていたことへの辛さがあった。彼／彼女らにとって、仮設住宅での生活が時に耐えがたく感じられたのは、狭く低劣な住環境ゆえの生活の厳しさではなく、「ここにいると、何もやることがない」という、かつての行動との不連続性であった。それを取り戻す最短経路こそ、原住地への帰還であった。あるいは帰還こそが、生活行動の連続性を回復する最もリーズナブルな選択だった。

おそらくここでいう生活行動には、さまざまな水準のものがあるように思われる。第1に、十津川の人びとにとっての農業のように、いわば自身のアイデンティティに直結する鮮やかな輪郭を持った対象がある。第2に、何気ない日々のルーティーンがある。たとえば先ほどの中越の例では、「とくに何ってことはないけど、戻るといっていろいろやることもある」「洗濯物を干したり…」といった声を、福島災害公営住宅に住む原発避難者からは、「毎日(戻って) 井戸水を汲んでくる。ここのはだめだ」といった声を聞いた<sup>31)</sup>。いずれも、かつての暮らしの中での主たる営為ではないだろう。だが、洗濯や水汲みといった何気ないルーティーンもまた、日常を構成する重要な要素と考えられる。第3に、祭りなどに代表される〈ハレ〉の行為がある。植田<sup>32)</sup>によれば、〈ハレ〉の行為は「それまで反復されてきた祭りに附随する諸々の事柄がさまざまな仕事を紡ぎだす。その「仕事」は平時に滲み出し、かつての行動への「定点」となる。原住地には、こうしたさまざまなレベルにおける生活行動を再現する手がかりがある。生活圏域と生活行動は、互いに連携しながらかつての日常を立ち上げる。

### 3-3. 生活空間の相似

尼崎市築地は、江戸期における海岸の埋め立てによって作られた城下町である。それゆえにもともと地盤が強固ではなく、阪神・淡路大震災では家屋の倒壊に加えて液状化の被害が生じた。地盤の嵩上げを含む土地区画整理事業が適用されたが、借家層の割合が高いことから、住宅地区改良事業との合併施行となった。従前居住者用の受皿となる公営住宅(改良住宅)が供給され、地区内(概ね半径 300 m 圏)に 8 割の居住者が残留するという成果に至っている。にもかかわらず、入居者の近隣関係は大きく損なわれることになった。

従来の築地をかたちづけていたのは、路地や低層の木造住宅からなるまちなみであり、自宅に居ながらにして、隣戸や通りすがりの人と視線の交差があり、表に出れば近隣との自然な動線の交差があった。区画整理によって道路は一様に拡幅され、鉄筋コンクリート造の公営住宅 8 棟(3~12 階建)が建設された。高層階への入居者ほど、人的接触の減少は顕著であった。特に失われたのは、図 4 に示した「人と場所の関係」に依拠する、偶発的な接触機会である。ごく親しい人どうしの関係性は維持されているものの、挨拶や顔見知り程度の関係は切断され、再生されないままであった<sup>33)</sup>。このことは、2 章でみた玄界島の状況にきわめて近い。

関西大都市圏に位置する尼崎市築地と、離島の漁村集落である玄界島は、地理的・歴史的には明らかに類似点よりは相違点が多い。しかし、2 つの地域はいずれも路地という「共有地」を豊富に内蔵し、またそのほとんどを復興過程で失ったという経験を共有している。適用された事業手法は異なるものの、新しく立ち上げられた空間には多くの共通点がある。

この 2 つの事例の共通点は、つぎのような論点を導く。第 1 に、被災前後における空間の質的なギャップの問題である。災害後に刷新された空間は、かつての狭隘な路地を挟んで軒を連ねる低層の木造住宅群が構成するそれとは、さまざまなレベルで対照的とも言える差異を生んでいる。インフラ整備に伴う「共有地」の消滅は、パブリック／プライベートの厳密な空間上の分けを意味した。接地型から積層型住宅への移行は、地面との関係を切り離し、高層階への入居はその傾向をより強めた。室内環境の閉塞性・密閉性・気密性の高まりは、屋外空間との物理的・心理的距離を拡大した。こうしたギャップが偶発的な接触機会を駆逐した。

ではもともと「共有地」がなく、密閉性の高い高層住宅群からなる地域が被災し、ふたたび同じような空間が再建されたとしたら、なにが起こるのだろうか。前後のギャップが絶対的な問題ならば、その答えは「なにも起

こらない」である。だが被災経験は、多かれ少なかれ生活資源を奪う。それは時に「人と人の関係」に影響し、図4における三角形の頂点の降下を招くだろう。偶発的接触を生み出す「人と場所の関係」と無縁の地域において、その降下は致命的である。

つまり第2の論点は、偶発的接触を生み出す空間の普遍性である。路地という「共有地」や接近した家々の相隣関係は、たしかに視線・動線の交差を生み、互いの気配や存在を知覚させてきた。こうした空間上の特質は、常に普遍的に「人と場所の関係」の形成に寄与し、自ずと偶発的接触を生み出すのだろうか。換言すれば、前述の「空間の質的なギャップ」とは独立して機能するのだろうか。

その蓋然性は高い。たとえば、『アメリカ大都市の死と生』におけるJ・ジェイコブズの主張<sup>34)</sup>やO・ニューマンのいう「空間のヒエラルキー」<sup>35)</sup>は、その傍証と言えるだろう。ジェイコブズは、つぎのように述べている。「自然で偶発的な公共生活を欠いている区域では、そこに住む住民が、自分たちをどうにもならないほどに孤立してしまうのはごくあたりまえのことである」。彼女は「自然で偶発的な公共生活」の有無と「孤立」の関係性に自覚的であった。さらに、「街角における信頼は、人々の歩道での無数の小さな接触から、ゆっくり時間をかけて形成される。そういった、地域の人々のさりげない接触の総和のほとんどが偶然」<sup>36)</sup>であるとも述べている。ここでジェイコブズは「信頼 trust」という言葉を用いる。これはだれに向けての「信頼」だろうか。おそらく特定の「だれか」ではない。「偶然」による「無数の小さな接触」を持つ「だれか」である。すなわち、偶然に無数の接触が生じる場所への信頼である。これまで筆者が述べてきた「人と場所の関係」とは、その言い換えに過ぎない。偶発的接触を生み出す空間は、さまざまな生活資源が失われた被災地において、普遍的な価値を持つ可能性がある。

第3に、偶発的接触を生み出す空間デザインの条件である。路地という「共有地」や接近した家々の相隣関係はたしかに一事例であるが、自然発生的に形成されてきたその空間的特質を、はたして実際の空間上にデザインすることはできるのか。そこに「人と場所の関係」は、いかに再現され得るのか。再現するための条件とはなにか。残念ながら、この問いに答えるだけの材料は現時点で整っていない。しかし手がかりはある。

東日本大震災の被災地では、さまざまなバリエーションの仮設住宅や災害公営住宅が供給され、たしかに可能性を切り開いてきた。東京大学高齢社会総合研究機構が提案した岩手県釜石市の「コミュニティケア型仮設住宅」<sup>37)</sup>はその代表例と言えるだろう。同じく釜石市の「復興公営住宅設計ガイドライン」<sup>38)</sup>は、本稿が繰り返し触れてきた図4を引用し、偶発的接触を促す空間として「リビングアクセス型」の住戸計画を例示している。実際、釜石市においては、視線・動線の交差を促す興味深いアイデアが組み込まれた多様な災害公営住宅が建設されている[写真1～3]。

偶発的接触を生み出す空間デザインの条件を明らかにするためには、ひとつはこうした新たな試みをひとつずつ丁寧に検証していく作業が必要だろう。いまひとつは、自然発生的に形成されてきた「共有地」のなかに「人と場所の関係」を見出し、偶発的接触を促す空間要素を読み解くというアプローチがあり得る。さまざまな路地はもちろん、縁側や菜園はその最初の手がかりとなるだろう。筆者自身は未だこれらの作業を開始したばかりであり、確たるエビデンスに基づいた知見は持ち合わせていない。ただ、ある災害公営住宅で聞いた以下のエピソード<sup>39)</sup>は、「共有地」のあり方への重要な視角を提供しているように思われる。

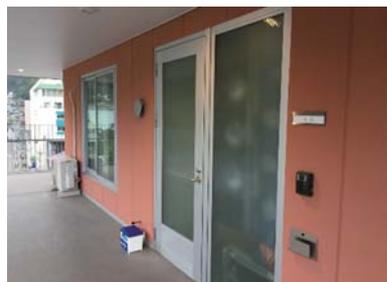


写真1 透過性のある廊下側



写真2 ベランダと廊下の交互配置



写真3 中庭を囲むベランダ

東日本大震災後に開発されたその大規模な災害公営住宅団地は、複数の4階建ての住棟が中庭を囲むように配

置されていた。中庭には集会所があり、その脇にはパーゴラやベンチがあった。案内してくれた NPO 団体の男性によれば、中庭では定期的に「ラジオ体操」が実施されているという。「でも、決まった人しか来ないんですよね」。その男性は残念そうな面持ちで語った。私は口には出さなかったが、「そうだろうな」と内心思っていた。しばらくして、その男性はやや自嘲気味につけ加えた。「そういえば、(先にある住棟を指さして) あそこの4階のベランダで体操する人がいるんです。私らがここでラジオ体操してるときに、いつも」。

私はこのとき、自分が大きな勘違いをしていたことに気づいた。「ラジオ体操」にせよ「カラオケ大会」にせよ、密な「人と人の関係」を前提にした集まりには限界がある、と私は考えていた。なぜなら、そこには偶発的接触の余地はほとんどないからだ。それらはあらかじめ互いに意識された関係をより強固にするが、新たな関係の形成には寄与しない、と。いまでも完全にその考えを手放してはいない。しかし「ラジオ体操」のエピソードは、いったんその考えを留保するに十分すぎる説得力があった。

4階のベランダでラジオ体操をする人は、この先もおそらく中庭に出てくることはないだろう。だが同時に、中庭のラジオ体操がなくなったとき、彼(あるいは彼女)もまたそれをやめるだろう。少なくともベランダではないはずだ。つまり、体操の行われている中庭と彼(あるいは彼女)とのあいだには、視線の交差や気配の知覚にも似た淡いつながりがある。ラジオ体操という「人と人の関係」に基づく共同行為が、その関係のなかにいない第三者にとっての接触対象になり得るのだということを、このエピソードは教えている。

「人と人の関係」の形成を促す活動に限界があるのではない。その活動が、閉じた空間のなかに閉ざされていることに限界があるのではないか。もしもその活動が、第三者の視対象となり、あるいは日常の生活動線と交差する空間に置かれるならば、そこはいずれ偶発的な接触機会を生み出す場となり得るのではないか。

地域社会では、さまざまな濃淡を持った社会的接触行為が網の目のように取り結ばれている。人と人のあいだの明示的な意識に基づく接触は、その一部にすぎない。元来、人的接触の基層には、ほんやりとした淡い接触行為が潜在している。それらは特定のイベントによって顕在化するのではない。特定の空間を介してそれは起こる。その空間上における、偶発的な身体的接近の反復によって顕在化するのである。そして、明示的な意識に基づく人と人との密な接触行為もまた、そこにはいない人にとっての視線・動線の交差の対象になり得る。両者の接近可能性とその反復可能性が担保される限りにおいて、いかにして、それらの可能性を生活空間にビルトインしていくのが問われる。

被災前後の生活空間は、できる限り変化を抑えることがまずは重要である。とりわけ、偶発的接触を保障する「共有地」を備えていた被災地にとって、その消滅は致命的である。一方で、「共有地」の存在とは無縁であった地域の被災においても、偶発的な接触機会を保障する空間を配することは、多大な生活資源を喪失した被災者にとって社会関係を維持・回復するセーフティネットとなる可能性がある。だがこの可能性は、空間の変化を最小化することの重要性と明らかに矛盾する。現時点において、この矛盾がいかに昇華されるのかはわからない。私的な見解を述べるなら、元来「共有地」とはそれ自体、普遍的な存在である。むしろ当初から「共有地」と無縁の地域が特殊なのであり、その発生はけっして限定的ではない。だが近代化を経て、我が国の都市空間はこの「共有地」をことごとく解消してきた。冒頭で触れた国民生活審議会調査部会が「生活の場における人間性の回復」を訴えるに至ったのも、おそらくは「共有地」の解消という生活空間の緩慢な変化と無縁ではない。

いずれにせよ、これ以上の検討にはより根源的な生活空間のあり方に関する議論が要求されるだろう。当面の結論としては、つぎのとおり、矛盾の生じる余地を孕んだ記述にとどめたい。生活空間の再生にあたっては、被災以前に存在した「共有地」を読み解き、その特質を最大限維持することを前提に、できるかぎり従前との相似性を確保したデザインを追求すべきである。

#### 4. おわりに

災害復興過程における「コミュニティ」の維持とは、被災者一人ひとりの生活構造を維持することである。生活構造の維持とはなにか。それは発災前後の生活圏域のずれや生活空間の変化を最小限に留め、そのような圏域や空間上での生活行動に断絶がないということである。

「コミュニティ」を維持する第1の条件は、「生活圏域の重複」である。それは、端的には居住地への帰還によ

って確実となるが、場合によっては移住先からのアクセスが保障されることによっても達成される。原住地には、かつての日常を再現する手がかりがある。他方、被災前後における生活圏域の完全なずれは、時にその手がかりの喪失を意味する。さらに、そのずれが将来にわたって解消不可能な場合、日常回復への道筋は見えないまま、生活の不安定性は未来に向けて引き延ばされる。「生活圏域の重複」という条件が問いかけている射程は、発災前から現在に至るスパンにとどまらず、将来的な可能性にも向けられている。

第2の条件は「生活行動の連続」である。原住地にある手がかりは、かつての日常行為を立ち上げる。たとえば、自給自足生活における農業のように、暮らしの中核をなしていた行為があり、洗濯や清掃のような日々のルーティーンがあり、祭りのような〈ハレ〉の行事やそこから紡ぎだされる種々の行為がある。生活圏域と生活行動は、互いに連携しながらかつての日常を再現していく。

第3の条件は「生活空間の相似」である。住宅の立地や居住空間の質は、社会的接触機会を制御する。被災前後における空間変化の大きさは、その維持・再生を阻害する。むしろ、あらゆる接触が制御されるわけではない。接触には濃淡がある。一方に、協同・共同行為や会話などの意識的な接触があり、もう一方には視線や動線の交差、それに伴う気配や存在の知覚にとどまる偶発的な接触がある。前者は接触を持つ双方の意識に依存するが、後者は交差を生み出す空間に依存する。空間によって制御されるのは、互いの気配や存在の知覚といったごく淡い、偶発的接触である。そのような偶発的接触のみに依存する（もしくは、災害とその後の復興過程で意識的な接触機会を喪失してきた）人びとこそが、仮設住宅や災害公営住宅への入居に基づく生活圏域や生活空間の変化によって、「社会生活の不可逆的停止」からやがて、あらゆる社会関係の再生放棄に至った。偶発的接触を生み出す空間を確保しつつ、従前とのギャップを最小化した生活空間のデザインが求められる。

以上の3点が、生活構造を維持するための条件であり、災害復興過程を通じて維持されるべき、被災者にとっての関係性である。つまり、これまであまりにも無自覚に多用、濫用、あるいは誤用されてきた被災地の「コミュニティ」に対する、やや長すぎるパラフレーズである。

生活構造を維持する3条件が満たされるためには、居住の権利保障という、より基礎的な条件が満たされている必要がある。だが実際、この権利が十分に保障されているかどうかはきわめて疑わしい。結果として被災地では、事実上の「追い出し」と言えるような非主体的移動や、逆に「置き去り」とも捉えうる非主体的残留が繰り返されている<sup>40)</sup>。本稿が述べてきたことから明らかなように、住みつづける権利、居住地を選択する権利、帰還する権利の不確かな状況において、生活構造を維持することはほとんど不可能である。

いかに居住の権利を確立していくのか。井上<sup>41)</sup>が言うように、たとえば「住み続ける権利」は「日本国憲法上、明文をもって規定されているわけではない」。だが国際人権条約における「適切な居住に対する権利」をはじめ、国連社会権条約委員会による定義＝「すべての人は、安全、平穏に人間としての尊厳をもって住む場所を持つ権利」など、その重要性はすでに国際社会においては完全に浸透している<sup>42)</sup>。本稿は、「コミュニティ」の維持が居住の権利保障なしには成立し得ないことを改めて詳らかにした。このことは十分に強調されてよいだろう。

最後に、「コミュニティ」を維持することの意味について触れておきたい。おそらく、多数の被災者が被災後に望むのは、被災前にあった常の早期再開である。あるいは、被災直前まで営まれていたルーティーンをとりもどすために、その手がかりを手にするのである。原住地に立ち、かつてのふるまいを再現するきっかけを見つけることである。その手がかりやきっかけは、かつてと重なる生活圏域と生活空間のなかにある。そこでの生活行動の連なりを通じて、日常は再開する。人と人の関係もまた、日常を通じて再生される。誤解してはならない。圏域や空間や行動が人間関係を回復するのであって、その逆ではない。

たとえ、何もかも失われたかのように見える被災地にも、かならず回復の手がかりやきっかけはある。だがそれは、そこに暮らしてきた人びとにしか目に、手に、耳にすることはできないのかもしれない。微かに残るそのような一人ひとりにとっての手がかりやきっかけを保護すること——、「コミュニティ」の維持が含意するのは、その絶対的価値と代替不可能性である。過去、幾多の「復興」という巨大なうねりが、それらを疵つけ、押しつぶし、さらってきたらうか。そのことの重みを、私たちはいったいどれほど理解できているだろうか。

#### 補注

1) 仙台市によれば「コミュニティ入居」とは、「震災前や応急仮設住宅等のコミュニティにおいて、5世帯以上でまとまって

- 申し込みができる。対象住宅は震災前の居住地または応急仮設住宅の近くを基本とする」ものである。
- 2) ポプズボームは、「この数十年ほどの間に、社会学的な意味でのコミュニティは実生活の中に見出しにくくなったのであるが、それにつれて『コミュニティ』という言葉も、かつて考えられなかったほどに無分別に、また意味もなく用いられるようになった」と述べている。E. ポプズボーム (1994, p.428)。
  - 3) マッキーヴァーによれば、コミュニティとは「村とか町、あるいは地方や国とかもっと広い範囲の共同生活のいずれかの領域を指す」。R. M. マッキーヴァー (2009, p.46)。
  - 4) たとえば、G. デランティ (2006) は、「コミュニティ概念に今日的な解釈をほどこすことを目的」とした著作のなかで「ヴァーチャル・コミュニティ」に触れ、つぎのように述べている。「コンピュータに媒介されたコミュニケーションは、社会的な真空状態の中ではなく、社会的ネットワークの中で生じる。これらのネットワークは、ローカルな帰属の形態を崩すというより、高めることができる」。また「当面の結論としては」というエクスキューズのもとで、「情報通信技術はコミュニティのネットワークがすでに存在するところではそれを活性化するが、新たなコミュニティを生み出すことはほとんどない」と結んでいる。本書が書かれた2003年から15年が経過し、「ヴァーチャル・コミュニティ」は、ここで言われる「社会的ネットワーク」とは別の、サイバー上の「社会的ネットワーク」を立ち上げるに至っているように思われる。ただ、それを「新たなコミュニティ」と呼ぶのかどうかは、筆者は直ちに判断できない。
  - 5) 「コミュニティの概念」と題した項には、つぎの記述がみられる。「人々の間に新しいつながりが必要であるとしても、それは人々の自主性を侵害するものであってはならない。またかつての地域共同体に似たような拘束性をそのまま持込むものであってはならない。現代市民社会は拘束からの自由と同時に参加する自由も保証するものである。人々はある時には孤独を愛し、他の時には集団の帰属を求めるのであるから、このような要求に対する開放性が必要である。／以上のような観点から、生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団を、われわれはコミュニティと呼ぶことにしよう。この概念は近代市民社会において発生する各種機能集団のすべてが含まれるのではなく、そのうちで生活の場に立脚する集団に着目するものである」。
  - 6) たとえば牧 (2011)、木村他 (2001) など。
  - 7) もっとも、防災集団移転促進事業は運用方法にかなりの柔軟性があり、集落全体を「集団」とみなす場合もあれば、緩和規定によって5戸のまとまりを「集団」とみなす場合もある。
  - 8) むろん便宜上、単純化した位置づけであり、地域や被災者によって該当しない場合があるのは言うまでもない。
  - 9) 以下の記述は、田中他 (2009) をベースとしている。
  - 10) 田中他 (2009) の調査時に実施した居住への聞き取りをもとに作成。
  - 11) 田中他 (2009) より一部の事例を引用。
  - 12) 当初、移転促進区域の設定や移転先団地の建設にあたっては、全戸の移転事業として進められた。結果的に1戸が残留した点については、当事者や集落にとっても、また事業評価上も看過できない問題であり、別途、考察が必要である。
  - 13) 詳細は田中 (2011) を参照。
  - 14) 同上。
  - 15) 「二段階都市計画」とは、中山 (2016) によれば「第1段階は『大枠計画』を行政の責務として実施し、第2段階は『詳細計画』を住民の参加を図り、案の作成・検討を住民に委譲する大胆な形」であり、それは「決して急場しのぎ的ではなく、経験に基づく合理的な決定過程である (...) これまでにない『住民主権型』まちづくりの手法の新たな展開の可能性も導き出すことができた」という。他方、塩崎 (1998) は、当初の作成段階から住民とともに議論し、柔軟に見直す仕組みの必要性を指摘している。
  - 16) もっとも、こうした問題にまったく配慮がなかったわけではない。神戸市内の多くの復興区画整理地区では、従前居住者用賃貸住宅 (いわゆる受皿住宅) が用意された。区画整理とは別途、住宅市街地総合整備事業という要綱事業を併用することによって実現している。しかしながら、建設時期の遅さや情報提供機会の不足、入居の可否の見通しの不明瞭さ、入居基準・要件の問題などから、十分にその役割を果たすことができなかった。詳細は田中・塩崎 (2008) 参照。
  - 17) 詳細は田中・小川 (2012) 参照。
  - 18) コレクティブ住宅とは「もともと北欧諸国を中心に普及していた集合住宅で、台所や浴室、トイレのある個室を確保しつつ、入居者同士がふれあう共有スペース (台所、食堂、談話室など) を備えた建物をいう。阪神・淡路大震災において、全国初の公営コレクティブ住宅が導入された。県営・市営あわせて10団地341戸が建設されている。その詳細と課題については、(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構による報告書 (2012) を参照。
  - 19) たとえば、高齢者・障害者・母子世帯などを優先する「福祉優先枠」(戸数の30%)、仮設住宅居住者を優先する「仮設世帯優先枠」(戸数の60%、後に県営住宅で100%、神戸市営住宅で80%まで拡大) などがある。「グループ入居」については、仮設住宅で形成された人間関係を継続させるべく設けられた制度で、仮設住宅居住者のみを対象に2~5世帯を1グループとした応募が認められた。当初から設けられていたものではなく、第3次の一元募集で採用され、第4次では対象団地が拡大されたが、その改善は限定的であったという。室崎 (2013) 参照。
  - 20) SCSは兵庫県、見守り推進員は神戸市の事業である。SCSは復興基金を財源としており、災害復興公営住宅入居者の高齢化を背景に、生活指導・相談や安否確認などを行うものである。支援対象は、「65歳以上の高齢者のみの世帯」「夫婦のみ

- の世帯（一方が65歳以上）」「疾病・障害など支援を必要とする世帯」のいずれかに該当する世帯とされている。また、神戸市の見守り推進員は、地域での見守りが困難な高齢者等を対象に、安否確認などのほか、見守り活動者を育成するコミュニティ支援やボランティアの育成・支援などを行っていた。
- 21) 見守り支援をめぐっては、復興の進捗とともに、財政的逼迫から人員の削減や民間（地域）への委託などが進められた。その問題点については、田中（2017:16-17）参照。
  - 22) たとえば、「抽選による入居選考のために、どの団地に入れるか、どういう人と隣近所になるかということが、まったくの偶然事になる。平時の場合の抽選とは異なり、震災で住宅を失い、行き場がなく、半ば強制的に選択を強いられるため、新たな人間関係を築くことが容易ではない」といった指摘がある。兵庫県震災復興研究センター編（2010）参照。
  - 23) 額田（1999）参照。
  - 24) 拙稿（2014）の中で「災害孤独死」という表現を用いて、主要な論点を整理している。
  - 25) 福島第1原発の被災地では、原子力災害対策特別措置法第20条第2項に基づいて、「避難指示解除準備区域」「居住制限区域」「帰還困難区域」という区分が設けられた。除染作業の進捗に応じて、徐々に避難指示の解除が進められてきた。2014年4月1日に田村市の避難指示が解除され、以降、川内村、楢葉町、葛尾村、南相馬市とつづき、2017年3月31日に飯館村、川俣町、浪江町、4月1日に富岡町が解除に至っている。しかしながら、未だ双葉町、大熊町のほか、浪江町の大半、南相馬市、富岡町、飯館村の各一部区域の避難が継続している。
  - 26) 田中（2016）参照。
  - 27) この世帯は、解除前の「準備宿泊」時点から帰還していたという。区長への聞き取りによる。なお、2016年9月時点のデータであるため、その後、帰還者が増加している可能性がある。
  - 28) 今井（2014）参照。
  - 29) 田中（2016）参照。
  - 30) 同上。
  - 31) 長岡市（旧越路町）および川内村での居住者への聞き取りによる。
  - 32) 植田（2013）参照。
  - 33) 田中（2007）参照。
  - 34) ジェイコブズ（1977）参照。
  - 35) O・ニューマンは、「パブリック／セミパブリック／セミプライベート／プライベート」といった空間のヒエラルキー（段階構成）の重要性を、おもに都市の防犯性能の観点から提唱した。
  - 36) 原文は以下の通り。“The trust of a city street is formed over time from many, many little public sidewalk contacts.”
  - 37) 釜石市平田総合公園内に建設された。住棟間を屋根で覆われたデッキでつないだ「ケアゾーン」と呼ばれる空間を持つ。計画のプロセスや経緯については、大月（2017）に詳しい。
  - 38) 同ガイドラインでは、「復興公営住宅の基本的な考え方」が「周辺環境に配慮する」「高齢者、障がい者に配慮する」「孤立化の防止とコミュニティに配慮する」「建築としての性能に配慮する」「災害への安心・安全に配慮する」「住宅ストックマネジメントに配慮する」という6項目に整理されている。図4は、「孤立化の防止とコミュニティに配慮する」という項において、「[アウエアネスを促す空間]づくりを基本」とすることの説明根拠として引用されている。
  - 39) 石巻市の災害公営住宅でのインタビューによる。2017年5月21日実施。
  - 40) 詳細は田中（2012;2018）などを参照。
  - 41) 井上（2012）参照。
  - 42) たとえば家他（2012）などを参照。

#### 参考文献

- 1) Eric J. Hobsbawm, Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-91, Michael Joseph, 1994（ボブズボーム, E., 河合秀和訳：20世紀の歴史－極端な時代, 三省堂, 1996）
- 2) Gerard Delanty, Community, Routledge, 2003（デランティ, G., 山之内靖・伊藤茂訳：コミュニティ, グローバル化と社会理論の変容, NTT出版, 2006）
- 3) Jane Jacobs, The Death and Life of Great American Cities, New York: Random House, 1961（ジェイコブズ, J., 黒川紀章訳：アメリカ大都市の死と生, 鹿島出版会, 1977）
- 4) Oscar Newman, Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design, MacMillan Publishing Company, 1973（ニューマン, O., 湯川利和・湯川聡子訳：まもりやすい住空間, 都市設計による犯罪防止, 鹿島出版会, 1976）
- 5) Robert Morrison MacIver, Community, a Sociological Study: Being an Attempt to Set Out the Nature and Fundamental Laws of Social Life, Macmillan, 1917（マッキーヴァー, R. M., 中久郎・松本通晴訳：コミュニティ, 社会学的研究：社会生活の性質と基本法則に関する一試論, ミネルヴァ書房, 2009）
- 6) 家正治他編：「居住の権利」とくらし, 東日本大震災復興をみすえて, 藤原書店, 2012
- 7) 井上英夫：住み続ける権利－貧困・震災をこえて, 新日本出版社, 2012
- 8) 今井照：自治体再建, 原発避難と「移動する村」, ちくま新書, 2014

- 9) 植田今日子：なぜ大災害の非常事態下で祭礼は遂行されるのか，社会学年報 No.42, pp.43-60, 2013
- 10) 大月敏雄：町を住みこなす，超高齢社会の居場所づくり，岩波書店，2017
- 11) 河崎健一郎他：避難する権利、それぞれの選択－被曝の時代を生きる，岩波書店，2012
- 12) 木村玲欧他：阪神・淡路大震災のすまい再建パターンの再現，2001年京大防災研復興調査報告，地域安全学会論文集(3)，pp.23-32, 2001
- 13) 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会：コミュニティ，生活の場における人間性の回復，1969.9
- 14) (財)ひょうご震災記念21世紀研究機構：被災地における多様な復興住宅政策のあり方，コレクティブハウジングの課題と将来像 最終報告書，2009.3
- 15) 塩崎賢明：阪神・淡路大震災の復興都市計画事業における「2段階都市計画決定方式」の評価に関する研究，第33回日本都市計画学会学術研究論文集，pp.97-102, 1998
- 16) 田中正人・小川知弘：復興都市計画による市街地再編と居住実態の変容に関する研究，阪神・淡路大震災における神戸市長田区の事例，日本災害復興学会論文集 No.2, 2012, pp.9-18, 2012.3
- 17) 田中正人・塩崎賢明：用途混在地区の復興区画整理事業における転出実態とその背景，神戸市御菅西地区におけるケーススタディ，日本建築学会計画系論文集 No.629, 2008 釜石市：復興公営住宅設計ガイドライン，2013.3
- 18) 田中正人・宮崎祐介：被災離島集落の復興事業による空間特性の変化と生活への影響に関する研究，地域安全学会論文集(11)，pp.329-338, 2009
- 19) 田中正人：災害復興過程におけるコミュニティの分解と再生に関する研究，「社会的孤立」の発生要因の分析を通して，神戸大学博士論文，2007.3
- 20) 田中正人：集団移転事業による居住者の移転実態とその背景，日本建築学会計画系論文集 76(665)，pp.1251-1257, 2011
- 21) 田中正人：災害復興過程における居住者の移動実態とその背景，神戸山手大学紀要，第14号，2012.12
- 22) 田中正人：「災害孤独死」とはなにか，復興(12号) Vol.6, No.3, pp.65-72, 日本災害復興学会，2014.12
- 23) 田中正人：原発被災地における居住者の避難プロセスと帰還／移住選択困難性の背景，福島県川内村萩・貝の坂地区の事例，地域安全学会論文集 No.29, pp.155-164, 2016.11
- 24) 田中正人：災害リスクと定住のゆらぎ，減災・復興過程における不平等拡大の背景，追手門学院大学地域創造学部紀要 No.3, 近刊
- 25) 中山久憲：2段階都市計画」政策の実施過程とその評価，危機管理思想の脆弱な災害関連法制下において，現代社会研究第2号，pp.46-60, 2016
- 26) 額田勲：孤独死，被災地神戸で考える人間の復興，岩波書店，1999
- 27) 阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク：復興まちづくりキーワード集(第3章 住宅)，<http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/key/index.htm#Mni1035> (最終閲覧日 2018.2.15)
- 28) 兵庫県震災復興研究センター編：大震災15年と復興の備え，クリエイツかもがわ，2010
- 29) 牧紀男：災害の住宅誌，人々の移動とすまい，鹿島出版会，2011
- 30) 室崎益輝：阪神・淡路大震災後の住宅再建と居住問題，災害復興研究 Vol.5, pp.107-113, 2013