

DEIの視点に基づく震災復興と コミュニティガーデンの役割

Disaster Recovery and the Role of Community Gardens From a DEI Perspective

3

秋田 典子 千葉大学大学院 園芸学研究院 教授

Noriko AKITA (Professor, Graduate School of Horticulture, Chiba University)

1. はじめに

災害は、人命や財産の損失にとどまらず、地域コミュニティの崩壊や住民の精神的喪失感をももたらす。こうした物理的・心理的・社会的な様々な次元での「喪失」からの回復過程において、植物や緑地空間が果たす役割は重要である。阪神・淡路大震災、東日本大震災等の被災地において、被災者に最も近い場所で、こうした役割を果たしてきた花や緑の1つの場がコミュニティガーデンであった。

筆者は東日本大震災以降、被災地にて複数のコミュニティガーデン活動に取り組んできた。そこでの経験から、コミュニティガーデンが被災地において果たす役割は花や緑がもつ多様な機能に加え、復興アプローチに対する新たな視座を与えている点にあると感じている。それが、復興過程における多様性・公平性・包摂性（DEI: Diversity, Equity, Inclusion）の発現である。

この点を踏まえ、本稿では阪神・淡路大震災と東日本大震災という性質の異なる二つの大災害を対象に、緑の機能と可能性を考察するとともに、DEIの観点から、震災復興においてコミュニティガーデンが果たす役割について考察する。

2. 被災地の復興とDEI

震災復興の過程では、被災者が「(余力のない) 支援が必要な対象」と位置付けられ、政府による強力なトップダウン型の意思決定により大規模なハード事業が推進される。一日も早い復興のためには、強いリーダーシップによる迅速な意思決定が必要であるのは言うまでもない。しかし、それが国だけでなく、より被災者に近い自治体や町内会レベルでも同様に行われた場合、善意による介入を正当化するパターナリズム(温情主義)に陥るおそれがある。被災者に対する過剰な

支援や大規模な復興事業は、時に被災者に無力感を与え、人が本来もつ再生力が十分発揮されない環境を醸成しかねない。

もっとも、被災者が「支援が必要な対象」と位置付けられる背景には、災害や復興においては、とくに高齢者など環境の変化への対応が困難な方や、住居や生活基盤を失い極めて厳しい状況に置かれている方々に焦点が当てられやすいという特性にも起因する。災害直後の混乱期において、生命や健康を守るための迅速な支援体制の構築は不可欠であり、社会全体が「なんとかして全力で助けなくては」という方向に向かうことは当然のことである。しかし、復興が進むにつれて、被災者一人ひとりの多様なニーズや能力に応じ、より主体性を尊重した支援、さらには主体性を支える支援のあり方が求められる。

これに対しコミュニティガーデンは、被災者自らが手を動かし汗を流して土を耕し植物を育てることで、自信を取り戻し、自らの意思で復興に向き合う力を育てる場となり、従来のパターナリズム型に陥りがちな復興アプローチを補完する役割を果たす。それは被災地のコミュニティガーデン活動が、人間の再生力への信頼に基づく取り組みだからである。

3. 2つの大震災とみどり

(1) 2つの大震災の違い

阪神・淡路大震災は1995年に大都市圏で発生した直下型地震であり、密集市街地での火災や建物倒壊が特徴的であった。一方、2011年の東日本大震災は、地方都市や農漁村を中心に津波による広範な浸水被害をもたらした。この二つの災害では、被災地の地理的条件や都市構造、社会経済的背景が大きく異なっているため、必然的に復興における緑やコミュニティガーデンの役割も異なる。これに加えて両震災の間には社

会環境の側面から2つの大きな違いがあった。

1つは、阪神・淡路大震災では、それ以前の大規模都市災害といえ、1923年の関東大震災にまで遡る必要があり、実質的に現代都市での直下型大震災の経験者や専門家がほばいない状況にあったことである。関東大震災から70年以上が経過し、その教訓は都市計画や防災対策に取り入れられていたものの、戦後の1948年福井地震や1964年新潟地震などは規模や被災状況が異なっていた。このため阪神・淡路大震災では、既存の土地区画整理事業や再開発事業等の都市計画制度を最大限に活用しながら、現代都市の大規模復興を手探りで進めるしかなかった。

一方で東日本大震災の復興には、阪神・淡路大震災や2004年の新潟県中越地震の復興事業に直接関わった経験者が積極的に参画し、過去の具体的な知見や課題を踏まえた施策の選択や、新たな仕組みの創造がなされた点が大きな違いとして挙げられる。

もう1つは、情報技術の発達である。1995年の阪神・淡路大震災当時は、スマートフォンもソーシャルメディアも普及しておらず、安否確認は電話回線に依存し、被災地の状況はテレビや新聞などのマスメディアを通してのみ伝えられた。筆者は阪神・淡路大震災が発生した直後、たまたま早起きして朝のニュースで現地の状況を知り、大阪の実家に安否を電話で確認できたが、その後は全国レベルで関西方面への電話が繋がらなくなった。当時はこのような通信の混乱が被災地内外の情報共有を大きく制限していた。

他方、2011年の東日本大震災ではソーシャルメディア等を通じて、無数の個人が同時多発的に現地の状況をライブで発信することが可能であり、遠く離れた場所にいる人々もリアルタイムで被災地の状況を知ることができるようになった。この情報環境の違いは、外部からの支援のあり方や、被災地と非被災地のつながり方にも大きな影響を与え、コミュニティガーデンのような草の根活動の展開にも違いをもたらした。

筆者が2011年の東日本大震災の直後から、東北沿岸部の被災地でコミュニティガーデン活動を始めたのも、学生から被災地を支援したいという強い意向を受けてのものだった。これは、リアルタイムで共有される被災地の映像や情報によって、若い学生たちが震災に心を痛み、より身近に差し迫った課題として災害を捉え、「自分たちも何かするべきだ」と当事者意識を持ったことに他ならない。情報技術の発達は、被災地と非被災地の心理的距離を縮め、より広範な層の人々が復興活動に関わる契機となったと言える。

(2) 阪神・淡路大震災とオープンスペース

阪神・淡路大震災は、密集市街地における建物の倒壊、同時多発的な火災の発生と延焼が特徴的であった。こうした教訓から、神戸市の復興計画では、防災機能をもつオープンスペースの確保が重視され、幹線道路沿いの緑化や公園整備が積極的に進められた。

当時の緑やオープンスペースに対する思想が明確に反映されている事例の1つが、六甲道駅南地区再開発事業である。この地区では復興計画において地区中心部に大規模な公園（六甲道南公園）が確保された。これは、緑やオープンスペースが命を救うために極めて重要な空間である、という認識が共有されたことによる。さらに、避難生活の中での孤立なども問題視され、地区の中心部の公園は防災空間としての機能だけでなく、コミュニティの中心となる空間として位置づけられた。公園の計画策定過程では、住民ワークショップによる計画案の検討方式が取り入れられ、住民の意見や要望を反映した公園計画案が検討された。

完成後の六甲道南公園は、季節ごとの花見や夏祭り、防災訓練などの多様なイベントが開催される場となり、震災前からの居住者と再開発後に移り住んできた新住民との交流の場としても重要な役割を果たしている。こうした緑を中心とした活動が、単なる物理的な復興を超えて、コミュニティの再生と強化につながっている点は、都市の災害復興における緑の多面的な価値を示す好例といえるだろう。

また、同地区では、公園整備に伴い「花と緑のまちづくり協議会」が設立され、住民主体の緑化活動が展開された。このような市民によるボトムアップ型の緑化活動は、広義のコミュニティガーデン活動として位置付けることもできる。コミュニティガーデンは、地域住民が共同で管理・運営する緑地空間であり、行政による一元的な管理による公園や緑地とは異なり、住民が「自分ごと」としてその管理・運営に主体的に携わる点が特徴的である。花や緑のお世話という小さな活動を通じた交流の場づくりなど、多様な機能を有している点も共通している。

こうした緑地やオープンスペースへの渴望という都市型、密集市街地型災害と対照的なのが、東日本大震災の小規模沿岸漁村地域である。東日本大震災の被災地では、被災後に災害リスクが高く居住が制限されるオープンスペース化した土地をどのように利用するかが課題になり、そうした中でガーデンや緑地、農地としての土地利用が積極的に検討された。

4. 東日本大震災とコミュニティガーデン

東日本大震災は、地震に伴い発生した津波によって沿岸部の市街地や集落が広範囲に破壊される、阪神・淡路大震災とは全く異なる被害の様相を呈した。多くの被災地では、津波リスクの高い低地部に立地していた住宅を高台に移転させる「防災集団移転促進事業」が実施され、低平地には大規模な空き地が生じ、低平地の土地利用は被災自治体にとって大きな課題となった。こうした状況の中、コミュニティガーデンは緑化や憩いの場としてだけでなく、住民による土地利用の可能性としても新たな意義をもつことになった。

東日本大震災の被災地では、様々なコミュニティガーデンの取り組みが展開されたが、低平地の土地利用に展開した事例が、筆者も関わった石巻市の半島部に位置する雄勝町の「雄勝ローズファクトリーガーデン」である。雄勝町は、石巻市の中心部から最も遠い半島部に位置し、津波によって壊滅的な被害を受けた。震災前には約4千人が暮らしていたが、津波により町の中心部が壊滅的な被害を受け、震災後は約4分の1まで人口が激減した。さらに、町の中心部のほぼ全域が災害危険区域に指定され、地域の存続自体も手探りの厳しい状態となった。

この雄勝町の中心部で、筆者は学生たちと2011年夏頃からコミュニティガーデン活動を始めた。筆者が雄勝町に関わるようになったきっかけは、前述の通り、花と緑で被災地を応援したいという学生の強い希望を受けたものであり、石巻市役所から紹介いただいたのが雄勝町だったことによる。

筆者らは、当初、市役所の方に案内いただいた雄勝町の住民が避難している森林公園の仮設住宅で小さな花壇づくりや住民との交流活動を行っていたが、仮設住宅の居住者の方々と親しくなるにしたがって、仮設住宅だけでなく津波で直接被害を受けた元の町にも花を植えて欲しいという要望を伺うようになる。そうした経緯で被災エリアにて花植えをしている徳水利枝さんと出会い、花植えのお手伝いをさせていただくことから活動が始まった。

小さな敷地の花植えから始まった雄勝のガーデンは、震災から1年後の2012年3月には多数のボランティアによって大規模なメドウガーデンに変化し、それ以降ガーデンは多くのボランティアに支えられて少しずつ成長を続け、震災から2年半後の2013年10月には「雄勝ローズファクトリーガーデン」としてオープン、2014年には徳水夫妻を中心にガーデンの管理

団体として「一般社団法人雄勝花物語」が設立された。

2011年の小さな活動から現在に至るまで、ガーデンが辿った道のりは決して平坦なものではなかった。しかし、多くの壁を乗り越えて現在までガーデンが続いているのは、このガーデンを支える根底にある理念が、本稿のテーマであるDEI、すなわち多様性と公平性、包摂性にあるからだと考えている。

5. 被災地におけるコミュニティガーデンの役割

雄勝ローズファクトリーガーデンの取り組みは、復興事業として実施されたものではない。震災以降、復興事業に対して大規模な予算が投下される一方で、ガーデンの整備や運営はボランティアによって支えられてきた。筆者の学生たちも自費で活動に参加しており、他にも多くの高校生や大学生がボランティアとして活動に参加している。そこに形成された空間は多くの人の手と汗と善意の集積といっても良い。

震災から時間が経過する中で、防潮堤や道路、高台造成のような公共事業による大規模なインフラ整備事業や住宅再建が進み、文字通り今まで見たことのない新しい町が建設されてゆく中で、雄勝のガーデンは独自の時間を刻みながら、ゆっくりと着実に日々育っていった。被災から復興までの約10年の期間、雄勝町の入り口でガーデンはずっと「変わらない、日々変化する空間」として確かな存在感を示し続けた。そして現在、雄勝の広大な低平地は、ガーデンのように震災後の雄勝に生まれた小さな活動拠点を軸としながら、地区全体でボトムアップ型の土地利用を進めつつある。

そして今は復興が厳しいと言われてきた雄勝町にも、ぽつり、ぽつりと移住者が見られるようになり、来訪者も含めた身の丈のほっこりした賑わいがある。誰もがいつでもアクセスできるガーデンは、関係人口などの地域外からの支援者や移住者を積極的に受け入れ、過疎化が進む半島部に新たな人の流れを生み出す場の1つとしても機能している。

「雄勝ローズファクトリーガーデン」の事例は、東日本大震災被災地におけるコミュニティガーデンが、単なる緑化活動を超えて、地域再生の核となりうることを示している。そこは物理的復興だけでは対応が難しい、災害による喪失感からの回復を支え、その土地への想いを育てる場にもなっている。本来的にはハード面での復興と、こうしたソフト面での復興の双方が連携して両輪として機能することで、よりレジリエントで持続可能な復興が実現できるのではないだろうか。

6. 多様性・公平性・包摂性の実現装置としてのコミュニティガーデン

東日本大震災の発生から10年が経過した2021年に、新聞の取材を受ける機会があった。そこで、これまでの活動をまとめた冊子を事前資料として提供したところ「この冊子には、復興事業で殆ど見ない女性と若者が生き生きとした姿で写っていますね。」との言葉をいただいた。確かに、雄勝町を含め筆者が関わってきた被災地のガーデン活動には、学生やボランティア等の若者が多く参加しており、それを支えているのは地元の女性や若者であった。

当時、筆者は大槌町のコミュニティガーデン活動にも取り組んでいたが、そこは高校生が中心的な担い手になっていた。彼らは、自分たちの町が壊滅的な被害を受けたことに対し、何か自分に出来ることで復興に関わりたいという強い想いをもっていた。そして、ガーデン活動に関わった女性や若者たちの多くは、共通して復興事業という大きな力の下で、自らの想いや希望が叶わないという厳しい現実にも向き合っていた。

東日本大震災では、復興計画・復興事業に関するボトムアップの合意形成が必要であることは当初より強調されてきた。しかし、この合意形成に参加していたのは地元、行政、専門家含めて殆どが中高年の男性であり、善意に基づく決定であっても、結果として多様な立場の声が十分に反映されないパターンリズム的な状況が生じていた。この背景には、日本でダイバーシティの考え方が本格的に導入されたのが、2015年の国連サミットで採択され、2016年にスタートしたSDGsによるものであり（男女共同参画社会基本法の制定は1999年）、震災が発生した2011年時点ではダイバーシティという概念が、国や自治体に浸透していなかったことが指摘できる。

筆者が震災直後に釜石市で開催された「復興後の町を考える」ワークショップにファシリテーターとして参加した際、担当した高校生グループは未来の町の姿として「震災前と同じ町」を提案した。当時、行政や専門家を中心に、新規の大規模集客施設や新駅の建設など、通常のまちづくりでは決して実現できない大規模な都市インフラをいかに町に呼び込むか、という議論が熱心に語られていた中で、この等身大の意見にハッとさせられた。女性からも同様の声があった。しかし、東日本大震災の時点では、こうした声を復興計画に反映するプロセスがなく、それらの意見はいつの間にか消えていった。

そもそも日本の都市計画は制度上、2つの点から多様な声の反映に課題を抱えている。1つは地権者主義である。とくに地方都市の場合は土地の所有権が男性の世帯主に集中しており、復興事業は地権者の合意形成を基本としていることから、中高年男性が意思決定主体とならざるを得ない構造になっている。

もう1つは参政権の年齢制限である。選挙権が18歳以上になったのは震災から5年後の2016年である。それでも18歳だと高校3年生以上となり、大槌町のように復興活動の中心が高校1、2年生の場合、選挙に参加できない彼らが自らの意思を復興事業のような政治的意思決定に反映することには大きなハードルがあった。

このような法制度の制約もあり、東日本大震災の復興過程では事業を迅速に進めるために、既存の意思決定構造が強化され、女性、子ども、障がい者、外国人など多様な立場の人々の声をいかに反映するかについて検討する余裕がないまま、復興計画の策定と事業の実施がなされたのが実情だったと言える。

こうした中でコミュニティガーデンは、ローカルな復興の主体、担い手を育む場にもなった。雄勝の低平地の土地利用構想を定めたガーデンパーク計画の担い手は、雄勝を支える意思のある多様な個人や団体である。低平地の土地利用の実践は、一人ひとりの小さな営みの積み重ねが地域を再生させるという、もう一つの復興のあり方、すなわち復興のオルタナティブを具体的な空間として示している。震災復興におけるコミュニティガーデンの価値は、花や緑の美しさだけでなく、そこに関わる人々が「自分たちの手で未来を創り出せる」という実感を得られる点にある。それは、DEIの理念が目指す、多様な人々が尊厳をもって参画できる社会の小さなモデルとも言えるのである。

災害はすべての人に平等に襲いかかるが、その復興プロセスが平等である保証はない。しかし、私たちが暮らす町には多様な人たちが存在する。だからこそ災害大国である我が国では、世界に先駆けてDEIの視点を意識的に取り入れた復興の在り方を模索し続けることが、持続可能で誰もが安心して暮らせる社会の構築に不可欠だと考える。

【参考文献】

- 1)「座談会:並行して展望する20年後の未来」,
ランドスケープ研究,88(4),pp290-295
- 2)雄勝ローズファクトリーガーデン
HP:<https://ogatsu-flowerstory.com/>