



防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生：長田南部地区の事例から

藤野，一夫

(Citation)

神戸大学都市安全研究センター研究報告, 22:193-209

(Issue Date)

2018-03

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81011584>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81011584>



防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生 —長田南部地区の事例から—

Community Revitalization by Creative Use of the Open Space for Disaster Prevention: The Case Study of the Southern District of Nagata Ward, Kobe City

藤野一夫

Kazuo Fujino

(神戸大学大学院国際文化学研究科教授)

概要: 神戸市は、火災の延焼などを防止するスペースの確保を目的に「まちなか防災空地」を整備してきた。それは、平常時にはコモンスペースとしての活用が期待されている。本研究テーマは、「まちなか防災空地」を創造的に活用して、コミュニティ再生につなげるための要件を解明することである。ケーススタディに取りあげた長田南部地区の取組みは、「文化的コモンズ」の発生装置としての可能性を秘めている。そのためには、地権者・まちづくり協議会・神戸市の三者協定をコーディネートする地域主体の形成と育成が鍵となる。その際に、行政とコンサルタントとアーティストはどのように連携すべきか。この課題を、参与観察とインタビュー調査によって解明した。

キーワード: 防災空地、コミュニティ再生、文化的コモンズ、密集市街地、創造的復興、復興災害、コミュニティアート、リレーショナルアート、まちづくり協議会

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

神戸市は「密集市街地再生方針」(H.23)に基づき、火災の延焼などを防止するスペースの確保を目的に「まちなか防災空地」を整備してきた。防災空地は、災害時は一時避難場所や消防活動用地などの防災活動の場として利用されるが、平常時はコモンスペースとしての活用が期待されている。この防災空地を、従来の空き家再生事業や路地の活用等と連携させ、コミュニティ再生の発生装置へと転換する事例を調査する。その上で防災空地の創造的な活用法を解明し、他地域への応用可能性を検証することが本研究の目的である。

従来、密集市街地対策の定石は、道幅の拡張や木造家屋の建替えといったハード面の整備が主体であった。しかし神戸市が制度化した「まちなか防災空地」の発想は、かつての路地裏や原っぱのイメージを再現するものであり、その活用方法は様々な想像力と創造力をかき立ててくれる。コミュニティ再生の拠点となる「文化的コモンズ」(3章で詳述)としても未知の可能性を秘めている。エコでサステイナブルなプロジェクトへの可能性が若いアーティストやクリエイターの移住を促しつつある。

これらの取組みによって関係人口が拡大し、災害時にも安全に避難し、被害を最小限に食い止める減災の仕組みが形成されるものと予想できる。「まちなか防災空地」の制度とその活用事例は、神戸から全国へ発信すべきモデルケースとなりうるが、現時点での学術的な研究はほとんどない。本研究では踏み込んだ参与観察やインタビュー調査を通じて、「まちなか防災空地」がコミュニティ再生と都市安全に寄与する、その意義を明らかにする。

現在、神戸市では、火災などに特に脆弱な4つの密集市街地エリアで「まちなか防災空地」の整備を進めているが、なかでも長田南部地区の取組みは先進的かつ魅力的である。漁港として栄えていた駒ケ林町の町民は昭和40年には1万人近かったが、平成28年には2700人にまで激減し、高齢化率、空き家率、空き地率も非常に高い。

ところが近年、このエリアには若手のアーティストやクリエイターが相次いで流入し、地域団体とのコラボレーションによる幾つものプロジェクトが動き出している。ここでの特徴は、防災空地を単独で管理・活用するのではなく、アートNPOとまちづくり協議会等が協働し、空き家を再生したギャラリーやコンテナビルな劇場など、地域の文化施設やアートプロジェクトと密接に連携した「創造的活用」を実践していることである。下町芸術祭での展示・表現・交流スペースとしての活用はその好例である。現在までに5カ所が「まちなか防災空地」として整備されている。

そこで、まずは長田南部地区における「まちなか防災空地」の活用事例を詳細に参与観察し、コミュニティ再生と防災・減災の仕掛けづくりの要件を解明する。その上で、これとは条件の異なった点が多い他の地域との比較を行い、長田南部地区をモデルとした防災空地の創造的活用が、他のエリアでも応用可能かどうか、その汎用性を検証する。

(2) 研究対象の限定と方法の精査

本稿の調査対象は、神戸市長田南部地区に限定する。また研究方法は、主に参与観察と関係者へのインタビュー、及びこれらに基づく考察とする。考察のための理論的枠組みは、人文学と社会科学の知を横断した文化政策学に依拠する。その際に、神戸市が策定した再生方針や事業計画、及び関連する先行研究を引用もしくは参照する。

しかし本研究の目的は、政策評価や事業評価ではない。前述のように、当面の目的は、長田南部地区における「まちなか防災空地」の活用事例を参与観察し、関係者へのインタビューを通して、コミュニティ再生と防災・減災の仕掛けづくりの要件を解明することである。

また本研究の最終目的は、長田南部地区とは条件の異なった点が多い他の地域との比較を行い、長田南部地区での取組みを先行事例とした防災空地の創造的活用が、他のエリアでも応用可能かどうかを検証することにある。つまり、防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生の汎用性を問い、応用可能な仕組みづくりと仕掛けづくりを、具体的かつ現実的に提言することである。

しかしながら本稿では、これらの研究目的のうち、長田南部地区のみを対象にし、他のエリアとの比較にまでは踏み込まないこととした。もとより筆者は、東日本大震災の復興途上にある主に沿岸部の調査を断続的に行なってきた。また震災直後から、アートプロジェクト、シンポジウム、資金的支援活動を通じて、東北と神戸をつなぐ対話・交流に関与してきた。

2018年2月には、本研究課題の枠組みで大船渡、気仙沼、石巻、東松島の各市を訪れ、復興事業に係る行政、市民団体、文化関係者とのフラットな対話を試みた。一方通行のインタビューではなく、本稿で詳述するような「まちなか防災空地」の創造的活用について語ることを心がけた。そのコンセプトと制度的枠組み、実践事例と課題について、各所でプレゼンテーションを行い、学びあいの機会となることを望んだ。

インタビューや視察に応じて下さった関係者のみなさんの誠意と熱意に深い感銘を受け、その内容からは多大な示唆を得た。ところが、今回の現地視察と関係者との対話を通じて明らかとなったことは、比較考察の難しさである。

大船渡市の「緊急防災空地整備事業」を例にとってみよう。これは「既成市街地における土地区画整備事業予定地区において防災性の向上を図るために地方公共団体が公共施設などを取得する場合に公共施設充当用地取得などの補助を行う事業」とされる。大船渡市における買取りの方針は「JR大船渡線の山側の土地売却希望者であり宅地面積の小さいものから順に買取る」と定めている。市が私有地を率先して買い取り、地権者はその費用で生活再建できるような仕組みだ。

津波で大きな被害を受けたエリアの大半は「被災市街地復興土地区画整理事業」（大船渡駅周辺地区土地区画整理事業）に指定され、施行面積は33.8haに及ぶ（阪神・淡路大震災におけるJR新長田駅南部地区再開発事業20.1haの1.5倍強）。施行前の公共施設用地が28.4%から施行後は36.8%に拡大するのに対し、宅地は71.3%から63.9%に縮減する（なお平均減歩率は10.75%）。

このように、沿岸部の低地にあった中心市街地の復興事業は、大規模再開発の対象となったが、その一方、JR大船渡線の山側には小規模な「緊急防災空地整備事業」が優先的に適用された。災害危険地区に指定された海側については、「防災集団移転促進事業」による跡地の買取りメニューがあることから、「緊急防災空地整備事業」の適用は後回しになっている。

いずれにしても、大船渡市における「緊急防災空地整備事業」の取得総面積（従前地）は1haにも満たない。また関係者へのインタビューでは、取得後の防災空地の活用についても明らかになっていない様子である。文献調査の段階で、ある程度は予測していたことであるが、今回の現地調査では、防災空地の比較研究が容易ではないこと。また、その創造的活用の汎用性への問いと提言は、これをけっして拙速に行なってはならないことを痛感した。

しかも、防災性の向上のために空地を整理する場合、どのような災害を想定するのかで、その形態や機能も異なってくる。三陸では巨大津波を想定した防災・減災であるが、神戸ではおもに大火を想定している。さらに既存の密集市街地なのか、津波などの被災跡地なのかによっても、防災空地の規模と性格は大きく異なってくる。防災空地をめぐる対話と学び合いを目標にしていたが、その方法と機会を誤ると、東日本大震災の被災者と復興事業の当事者の双方に対して、余分なストレスを与えかねない。調査公害である。防災空地の創造的活用に関する比較研究は筆者の浅知恵であった。

このことは同時に、長田南部地区における「分断」の経緯と構造を再認識させるものともなった。次章で簡単に振り返るように、阪神・淡路大震災におけるJR新長田駅南部地区再開発事業と、その対象とならなかった地区との分断線が、筆者の意識の中で明らかとなったのである。震災による延焼を免れた駒ヶ林地区には、「下町ならではの」景観と情緒が残されている。四角四面で無味乾燥な再開発事業をも免れたためである。しかしながら、この地区は防災優先で計画された復興事業から取り残された一方、神戸市の方針に即して「密集市街地再生優先地区」に指定されている。大火の恐れがあり、避難や消火が困難なまちなのである。

「まちなか防災空地」という発想とその制度化は、たしかに長田南部地区に固有の、複雑な分断構造を背景に生まれてきた。密集市街地における新しいまちづくりのメニューとして「まちなか防災空地」が加わるには、震災後の長い歳月が必要であった。その背景には、住民の声を十分に生かすことなく実施され大規模再開発への反省があったかもしれない。

しかしながら、このような分断構造は、東日本大震災の復興プロセスにおいても多層的に内包されている。たとえば、津波で流された地区と津波が襲来しなかった地区との境界線は、現在でも判然とする。断絶は1メートル

ルにも満たないのである。将来それらの亀裂から、いわゆる「復興災害」が拡大再生産される可能性は高い。

長い目で見れば、「まちなか防災空地」の創造的活用に関する研究は、東日本大震災後の「減災」に寄与するものとなるだろう。いつの日にか、たとえば大船渡の小規模な防災空地の活用をめぐる、神戸の関係者とのフラットな学び合いの機会が訪れることを願って、本論を始めることにしたい。

なお、本稿の根幹をなす関係者へのインタビューについては、以下の事情に鑑み、実名と肩書きを明示しない方針とした。関係者 A 氏、B 氏、C 氏といったように匿名で記載したい。その理由は、カントが定義した「理性の公的使用」を本稿でも貫くためである。

理性の公的使用とは、ある人が学者として読者であるすべての公衆の前で理性を自由に使用すること。これに対し「理性の私的使用」とは、ある人が官職についている場合、その業務執行の妨げとならないように理性の使用を制限することである。そのため公務員は、ひたすら受動的にふるまうケースが少なくない。しかしこうした機構に所属する人でも、世界の市民社会の一人の市民とみなす場合、すなわち世界市民としては自由に議論することが許されるのである（カント『啓蒙とは何か』）。

矛盾するようだが、インタビューにおける事実をそのまま伝えるために、本稿では実名と肩書きを伏せておきたい。公務にある人でも、また一定の立場にある人でも、匿名性というトリックによって、その理性を私的にではなく公的に使用することができるからである。ただし、インタビューにおける関係者の発言内容を「翻訳・編集」する際に、思わず知らず曲解が生じるかもしれない。文責はすべて筆者が負うこととしたい。

2. 阪神・淡路大震災の復興事業が残した課題

(1) 創造的復興と都市への権利

筆者は阪神・淡路大震災で被災し、その後の都市再生に文化芸術面から関わってきた。それを「復旧」ではなく「復興」と呼ぶことには、いささか抵抗を覚えた（但し、原発再稼働を「復旧」の名のもとに実施している現状もある。概念使用はトリッキーだ）。「創造的復興」が声高に唱えられたが、その場合の「創造的」の意味するところにも違和感があった。「アートマネジメント教育による都市文化再生」（2007 年～2010 年）という課題が文科省の教育改革プログラム（現代 GP）に採択され、広域自治体の文化政策とアートの現場に深入りすることとなった。その過程で、「創造的復興」という美名と「都市への文化権」とのディレンマを痛感した。

東日本大震災に直面した際、神戸での教訓を活かすことができるものと単純に信じていた。「創造的復興」ではなく「都市への文化権」に着目してきた背景には、アンリ・ルフェーブルの『都市への権利』からの影響があった。ルフェーブルの問題意識はデヴィット・ハーヴェイの『反乱する都市』に引き継がれた。グローバル化し、都市化する資本の暴走から、いかにして生活世界を防衛し、住民本位の「すみか」であるコモンズを生活者の視点から再構築するかという課題である。

阪神淡路大震災後の復興計画とその実施過程は、まさに日本の政治と経済がネオリベリズムに巻き込まれるグローバル化と軌を一にしていた。「惨事便乗型資本主義」（ナオミ・クライン）の台頭に晒されたのだ。東日本大震災からの復興過程においても、同様の事態の拡大再生産が予想された。東京資本とグローバル資本が、東北エリアの政治・経済的植民地化を一気に強化することに、なんらかの文化的抵抗をしたい。そのような思いが、さまざまなプロジェクトに駆り立ててきた。

しかしながら、東日本大震災における文化的再生のデザインは、「都市への権利」の奪還もしくは再構築とは異なる構想力を必要とすることが、しだいに明らかとなってきた。3. 11 の衝撃は、大都市圏を襲った阪神淡路の場合とは比較にならない広域かつ分散した地域の被害をもたらし、さらに原発事故への不透明な対応を見せつけた。「都市への権利」というよりも「コミュニティへの権利」というべき問題が浮上してきたのである。同時に、コミュニティの復権を求める声が各方面から上がり、「コミュニティ・インフレーション」（吉原直樹）と呼ばれる現象にまで高まっている。「コミュニティの絆」を利用する政治・経済体制が、各地域の文化的自己決定能力を収奪しているのだ。

これらの課題と構造については拙稿「創造都市論と『都市への文化権』のディレンマを超える復興の構想力」（『社会文化研究』第 16 号、2014 年）において、その解明を試みた。本稿ではその研究対象を阪神・淡路と東日本の比較ではなく、長田南部地区に限定した。そこで東北における「創造的復興」の諸問題への言及は避け、神戸における復興事業が残した課題について簡潔に振り返っておきたい。防災空地の必要性を、歴史的かつ構造的な文脈に位置づけるためである。

(2) 西洋近代化における断絶線

本稿のキーワードとなる「文化的コモンズ」については次章で扱うが、日本におけるコモンズ概念に大きな影響を与えたのは宇沢弘文の提唱する「社会的共通資本」である。それは国家による管理からも、また営利追求の市場経済からも自律した領域で、市民社会と地域社会を紡ぎ出す社会的な装置と見てよい。特定の地域に住む人々が、ゆたかな暮らしと文化的な魅力にとんだ社会を形成し、それを持続的、安定的に維持する仕掛けである。宇沢弘文は 2000 年 1 月、阪神・淡路大震災後の復興 5 年間のプロセスを総括するシンポジウムの基調講演で、以下のような貴重な証言をしている（松本誠編『21 世紀社会の構図』文理閣、2001 年）。本稿の本質に食い込む論点を先取りする部分だ。

「私は神戸には非常に懐かしい思い出があります。1956 年、約半年間ですが、ある調査団の助手として、しばしば神戸に滞在しました。その調査団は『ワトキンス・ミッション』といって、日本の戦後の道路建設行政にもっとも大きな影響を与えた報告書を出しました。…調査団のメンバーは道路建設の専門家・技術者・経済学者な

ど、たしか6人で構成されていたと思いますが、非常に粗野な考え方を持った人たちで、アメリカの道路のつくり方をそのまま日本に押しつける人たちでした。…アメリカの高速道路はだいたい、砂漠のような、それまで人間が全く住んでいないようなところを通るものです。それにアメリカは、この言い方には語弊があるかもしれませんが、もともとヨーロッパからの難民が中心になってつくった国・社会です。ですから経済的に豊かになることを何よりの信条として、文化や歴史をむしろ否定する考え方が主でした。

…神戸は当時、戦前ほどではありませんが、非常に美しい都市でした。文化的な香りの高い、人間的なまちでした。…もともと神戸はヨーロッパ航路の出発点で、ヨーロッパ的な、とくに19世紀後半の、非常に香り高いヨーロッパ文化を日本に輸入する窓口でもありました。…ところが、ワトキンス調査団はたいへん乱暴な報告書を出しました。日本の文化・歴史を全く無視して、何でもいから自動車道路をつくるという調査報告書でした。私は一介の助手でしたが、数多くの公聴会を企画し、道路を通す予定地域を回って、農民の方々や商工業者のみなさんからヒヤリングをしました。それに対してアメリカの調査団の人たちは、これらの人々の願いや希望を無視して、粗野で乱暴な考え方を提示し、建設省の役人も農民や業者の人たちを見下して、威嚇的に事を進めるといった状況が、いたるところでみられました。この調査団の報告をもとにして、日本の乱暴な道路建設がこの神戸から始まったわけです。

それから30年くらいの間に、神戸のまちが非常に変わってしまいました。かつてのヨーロッパの文化的な香り高いまち並みに代わって、非人間的な、文化的な水準のあまり高くないまちがつくられてきました。…阪神大震災の状況をテレビで見て、かつての美しく人間的だった神戸のまちが無惨に壊されていくさまを目の当たりにして、私は人災の面が非常に強いのではないかと思ったのです。

しかし、阪神大震災の後、新しい運動が起きつつあることを、新聞で拝見したり、友人から聞いて、新しい日本の都市やまちのつくり方は神戸を中心に起こっていくのではないかと思っていました。たとえば醜悪な高速道路を壊して、代わりに路面電車をつくとか、あるいは住宅の建築に対して政府はもっと積極的に支援し、住みやすく丈夫な住宅にすべての人が住めるような状況にしていけるのではないか、という期待を持っておりました。ところが、現実には必ずしもそういった期待に応えるものではないように思えてなりません。

宇沢弘文の発言には凄みがある。神戸での道路建設調査を経験した直後、アメリカに招聘され、10年以上にわたりスタンフォード大学やシカゴ大学で経済学の教授職にあった。帰国後は東大教授の立場にありながら、自動車社会を緻密な経済学分析によって批判し、三里塚闘争にもコミットした。まさに理性の公的使用の人だ。

「粗野で乱暴な考え方」がアメリカ人の主流であるのかどうか。アメリカをまったく知らない筆者には語る資格がない。1990年代の宇沢は、ヨーロッパの新しい都市づくりを精力的に調査して回った。社会派経済学の泰斗の発言を信じてよいだろう。西洋一般などはない。アメリカとヨーロッパの違いは、日本とアメリカの違い以上に大きい。文化と歴史を尊重する社会か、それとも文化と歴史を無視して開発と営利に走る国かの相違である。宇沢と認識と判断に共感する。

問題は神戸の西洋近代化のプロセスにおける断絶線だ。晩年の宇沢は、ヨーロッパ文化を継承した戦前の神戸の美しさを懐かしみ、その破壊者の先頭に、終戦後のアメリカ流の粗暴な開発主義があったことを証言した。震災復興にアメリカが根本的に関与し、進駐軍が日本の文化と伝統を破壊したことは神戸に限ったことではない。しかし米軍キャンプと闇市が中心市街地を占領し、国際ギャングのまちとなった神戸が戦後に失ったものは、今からは想像もつかない（この忘却をアートプロジェクトによって想起することを提唱したい）。沖縄の現在に身をおいたとき、いくらかはイメージできるかもしれない。もちろんアメリカを一方的に敵視するのは公平さを欠く。戦後民主主義の普及も、安保体制下での高度経済成長も、アメリカ抜きには考えられなかったからである。

ここで改めて問わなければならない。震災復興以後の神戸の開発主義が、アメリカからの押しつけによる外発的なものであったのか。それとも神戸市主導の内発的なものであったのか。むしろその正体は両者の合体にあったのだろうか。というのも宇沢が指摘したように、神戸に端を発する乱暴な道路建設から30年で、「神戸のまちがかつてのヨーロッパの文化的な香り高いまち並みに代わって、非人間的な、文化的な水準のあまり高くないまち」に激変してしまったからである。開発主義の人工都市が、終戦からちょうど半世紀後に再び震災で破壊された。それを宇沢は「人災」と見なした。その人災への反省から、今度こそ人間的なまちが再生するだろう。しかし社会的共通資本の提唱者の期待は、震災から5年目にしてすでに裏切られたのである。

(3) 災害復興と復興災害

阪神・淡路大震災から5年目、10年目の節目に、その復興計画と事業実施を振り返り、批判的に検証するシンポジウムが頻繁に開催された。報告書、論文、書籍も数多く公刊された。20年目の検証は激減したが、代わって東日本大震災の復興事業の検証と両大震災の比較論が浮上した。類書の中で異彩を放っているのは、池田清著『災害資本主義と「復興災害」 人間復興と地域生活再生のために』（水曜社、2014年）である。関東大震災以来の「開発・成長型復興」と「復興災害」の因果関係を歴史軸に沿って綿密に考察し、「憲法と文化的伝統を活かす復興」を提唱した力作である。宇沢弘文の思想との連続性（但し、池田は宇沢に言及していない）に着目して、池田清の論点を簡潔に紹介したい。

まず、池田が唱える「憲法復興学」とはどのようなものだろうか。それは「憲法の復興学」ではなく「憲法による復興学」である。「日本の自然と地域の生活に根ざした文化的伝統と、憲法の『人間の尊厳』、平和と人権、民主主義の理念を統合させることを通じて、被災者の人間復興と持続可能な発展に活かす『生活の知恵』」。それが憲法復興学である。文化経済学のパイオニア、池上惇から示唆を受けて、池田は次のように述べている。

「今、私たちに求められている喫緊の課題は、憲法を暮らしと地域再生に生かす力量を有する主体を形成する

ことにある。この主体は、『人間発達の知識結』による学びあい、育ちあいの実践と交流、そして生活や労働、統治などの経験から獲得された熟練、技巧、判断力、創造力など一人ひとりに体化された『人的文化資本』と、地域固有の文化的な『伝統と習慣』によって育まれたコミュニティや祭り、郷土芸能、神社、仏閣などの文化遺産や、協働性や社会的規範などの『地域的文化資本』の社会的蓄積のなかから形成されるものである。

文化政策学の立場から、筆者はこの間に同様の見解を述べてきた。地域創生の条件は、ひとつづりにある。ひとつづりにとって文化芸術は必要不可欠である。それでは「憲法を暮らしと地域再生に生かす力量を有する主体」は、どのようにして形成されるのだろうか。「一人ひとりに体化された『人的文化資本』と、地域固有の文化的な伝統と習慣」は、どのように媒介されて地域再生に生かされるのだろうか。憲法復興学を実現する仕組みや仕掛けが問われなければならない。その点で池田の議論は若干、具体性が見えにくい。また伝統文化を重視する姿勢は、現政権が進める文化的ナショナリズムと、その意に反して合致してしまう懸念がある。憲法の枠組みが歯止めとなれば杞憂かもしれないが、パトリオティズムを国粋主義へと統合していった戦前の文化政策への厳しい反省が先決であろう。

筆者は、アートプロジェクトがコミュニティ創生に作用している現場を、以下のような理論的枠組みで把握してきた。アドルノ、ホルクハイマーらのフランクフルト学派第一世代は、市場と国家からなるサブシステムに抵抗する最後の砦として芸術文化に仄かな希望を託していた。しかし彼らは、社会と文化の分裂を批判しながらも、結局は両者を再び関係づけるプログラムを提示できなかった。これに対しハーバーマスは、新しい社会運動において美的経験がもつ意味に注目した。「美に関する根本経験が持つ生産性と起爆力」は、目的合理性に支配された行動やパターン化された日常の知覚からわれわれを解放する。とりわけアヴァンギャルド芸術の「めくるめくような効果」のなかで、「自己実現の目標となる諸価値の目録が革新され豊富になる」(ユルゲン・ハーバーマス『近代の哲学的ディスキュルス』岩波書店、1990年)。

こうした美的近代のラディカルな経験内容のおかげで、生活世界の資源が活性化される。この点に、アートプロジェクトが本来めざすべき社会文化的ポテンシャルがある。とりわけサイトスペシフィックな視点を重視するアートプロジェクトは、現代アートを起爆剤とした地域の文化資源の再発見と、その現代的刷新という社会哲学的ミッションを担っている。

アートプロジェクトは、コミュニティの内部と外部(余所者)とが出会い、異なったもののどうしが対話し、ともに変化するプロセスを創発する。余所者とは、コミュニティの文化資源を魔法のように甦らせる現代アートである。内外のアーティスト、都市圏からの若いサポーター(ボランティア)、探索者たちである。もちろんアートプロジェクトが過度に巨大化し、観光化された場合には、コミュニティ創生の術(アート)からの自己疎外も生まれる。だからプロジェクトの仕掛け人たちは、異なったものたちの関係をどのように紡いでいくかに細心の注意を払いながら、適正な規模と各アクターの関わり方を決めていく必要がある。その際に、コミュニティの住民こそが当事者としての重要なアクターであることは言うまでもない。

日本各地で百花繚乱のアートプロジェクトを「地域アート」(藤田直哉)と呼び、批判的なまなざしを向ける識者も少なくない。その上でなお筆者は、アートプロジェクトがもつ世界認識と人格形成と地域再生との深い相互関連に光を見ている。歴史的省察と理論武装だけでは一步も前に進めないからだ。但し、現代日本に必要なのはメガ・アートプロジェクトではない。それは方向を誤ると「復興災害」との共犯関係に陥るだろう。全国各地のマイクロプロジェクトをゆるやかにネットワークするアソシエーション型が求められている。「まちなか防災空地」に着目するのも、このような文化政策的構想に理由がある。

新しい公共と響きあう文化政策は、「開発・成長主義」の限界を自覚した定常型市民社会の発生装置をめざしている。けれども、いかにしたら「開発・成長主義」の限界を自覚するようになるのだろうか。日常の中で、小さなもの、ささやかな場、さりげない佇まいに、思いがけず心を動かされることがある。大自然から離れた路地裏でも、それは起きる。生活世界の資源を活性化するのは、アヴァンギャルド芸術のめくるめくような効果だけではない。「開発・成長主義」の限界を自覚する導線上に「まちなか防災空地」もある。そこから想像力をふくらませることができれば、ささやかな空間は、巨大再開発の要塞に風穴を空ける、定常型市民社会への窓となるだろう。

もとより「開発・成長主義」の背景には、科学・技術によって人間が自然を征服し制御できるとする近代合理主義思想があった。それによって富が増大し、人々の幸福も増進されるという功利主義である。自然支配の原理は、政治体制を問わず、槍と甲冑のように近現代社会を貫徹した。

しかもナオミ・クラインが『ショック・ドクトリン』(岩波書店、2011)で白日のもとに曝け出したように、グローバル資本主義は自然災害や紛争といった惨事に便乗して自己増殖してきた。とりわけ同時多発テロ以降、リスクマネジメントというイデオロギー(虚偽意識)が世界を支配し、災害ビジネスやセキュリティビジネスの蔓延はとどまるところを知らない。安全・安心神話がリスク社会の集金マシンとなった。「暴走する資本主義」が人間的な社会を破壊してきたのである。

池田は、阪神・淡路大震災の「創造的復興」を「災害に便乗した『開発・成長型復興』であった」と見なしている。「それは、いわゆる政・官・財(業)・メディア・学の『利益共同ムラ』と中央集権的官僚システムのもと、地域・都市の基幹的インフラである港湾計画や都市計画、道路計画、河川計画などを『上位下達』的に強行決定し、その利益を政・官・財(業)・メディア・学で独占する政策であった。それはまた被災地以外の大資本の支配下にある外部資源によって、人を『モノ』のように扱い収容する『ハコモノ』や、復興予算の浪費や流用によって過剰な『ハコモノ』をつくる政策でもあった。そのため、インフラと住宅、生業の再建、雇用の保障などを地元の資源によって整備し、地元の経済を再生する方向が取られず、被災者の元の暮らしを再建したいという『人間復興』がなおざりにされた」。

このような「創造的復興」論の文脈において、池田は「復興災害」という独自の概念を用いている。「災害復興」が「復興災害」を生み出す構造。それは「復興過程における人為的要因によって被災者の生命と生活が脅かされ、

被災者が疲弊するという災害である」。それでは阪神・淡路大震災における「復興災害」は、どのようなプロセスで生じたのだろうか。池田は、以下の3段階について綿密なデータを用いながら説得力のある論証を行なっている。

「第1に、大震災後、住まいや仕事などを失った約10万人もの被災者が神戸市外へ流出したが、さらに激震の旧市街地の人々は、仮設住宅、災害復興住宅の郊外建設、都市計画の強行決定によって元の住まいに戻ることに困難となった。そのため地域住民の消費に依拠していた激震旧市街の小売業、市場、店舗は急激に衰退した。さらに自営業、中小零細企業のための施策も、きわめて不十分であったため廃業や倒産に追い込まれた。

第2に、被災者の願いである生活や住宅、営業の再建のための『個人保障』は、政府や被災自治体の首長からも無視されたために、被災市民の暮らしの再建が困難となった。

第3に、兵庫県や神戸市は、災害に便乗した『開発・成長型復興』を推進し、大震災の復興と直接関係のない大型プロジェクトに資源を投じた。だがその利益の多くは、被災地外のゼネコンやマリコンに流出し、住民の貧困化が進行した。さらに被災自治体は、市民の減少と多額の借金増加による財政危機、市民サービスの低下を引き起こすこととなった」。

神戸市の復興計画案は、驚くほど迅速に決定された。震災から1ヶ月足らずの1995年2月21日に発表され、3月17日に決定された。計画案は「防災モデル都市」をめざすものであった。たしかに行政の責務は安全・安心に暮らせる市街地の形成にあるが、第一に優先されたのは広い道路、公園、避難路などの整備であった。池田によれば、「区画整理によるまちづくりは、所有地の一部を道路や公園に提供する減歩を強いられるが、まちが整備されることによって土地に評価額が上がるという経済原則を前提としている。しかし、バブル崩壊と大地震により地下が大幅に下落傾向であったにもかかわらず、この事業を強行したことも問題をこじらせた」。

なかでもJR新長田駅南地区再開発事業は深刻な後遺症を残した。計画書のキャッチフレーズは「新世紀の夢を開くビッグプロジェクト」「地域全体の活力と魅力を生み出すまちづくり」「街を貫く3層プロムナード」だった。総事業費2,710億円、面積20haに44棟の高層ビルを建設する巨大公共事業。地価の急激な下落にもかかわらず、高収益を前提とした維持コストの高い再開発を行なった。そのために被災者には重い負担がのしかかった。大規模再開発の完成には20年を要する。避難した住民の多くは再開発された街に帰還できなかった。1994年に13万人を超えていた長田区の人口は、1995年に約3万4千人減少（内震災死者919名）し、2010年の時点でも10万人を割り込んでいる。

池田は新長田の再開発事業を以下のように総括している。「まちをつくる主人公であるべき住民をないがしろにして、トップダウン式の都市計画を強行し、地域の個性や伝統、文化を無視した画一的で大規模な開発事業をおこなったことが衰退をもたらした。…その過程で、下町の地域に根ざしたコミュニティや生活文化が崩壊していた」。

このようなトップダウン式の都市計画が、なぜ震災後の神戸で敢行されたのか。戦災復興と震災復興との連続・非連続が焦点となる。繰り返すが、戦災復興以後の神戸の開発主義は、アメリカからの押しつけによる外発的なものであったのか。それとも神戸市主導の内発的なものであったのか。むしろその正体は両者の合体にあったのだろうか。

池田は興味深い指摘をしている。1945年、「戦災復興計画基本方針」が閣議決定。この方針に基づく土地区画整備事業を最も徹底して実行したのが神戸市だった。当時の神戸市長、原口忠次郎が統括した。戦前、原口は満州国の国土計画の重要人物だった。満州での経験が神戸の戦災復興に決定的な影響を与えたのである。原口の回想録をのぞいてみよう。

「私の頭の中には新京（長春）の都市計画の思い出があった。私の目には焼け野原と化した神戸の町が満州の荒野に映った。…戦災というわざわいを転じ福となす。いまこそ神戸という都市を、生まれ変わらぬ絶好のチャンス。…どうせやるならただ復興するだけではおもしろくない。焼け跡に新しい神戸を造ってやろう」（原口忠次郎『わが心の自叙伝』のじぎく文庫、1971年）。

歴代の神戸市長がテクノクラートであったことは旧聞に属するが、「創造的復興」の原点は満州と神戸のコネクションにあったのだ。池田によれば、阪神・淡路大震災の時の市長、笹山幸俊も「戦災復興計画」を参考にして震災後の復興都市計画を策定したという。宇沢弘文が証言したように、戦後の道路建設はアメリカ流の粗野な方法で神戸から始まった。他方、原口が回想するように、満州で果たせなかった夢（計画）は神戸の戦災復興において具体化された。

支配・被支配の関係は異なるが、テクノクラートによる植民地経営が根底にある。宇沢が痛感した、庶民を見下して威嚇的に事を進める粗暴な開発主義。その帰結が阪神・淡路大震災の「人災」である。アメリカ=満州=神戸の合体が開発主義の正体だったと見てよい。戦災復興の時点で、神戸のヨーロッパ文化はすでに黄昏を迎えていた。

3. 長田南部地区における文化的コモنزの形成

東日本大震災は時計の針を一気に十年単位で進めたとされている。中長期的に日本社会が抱えている様々な問題が一気に顕在化したからである。社会構造の点から急速に浮上してきた問題が2つある。一つは「ジェリシキング」、縮小する社会という問題で、これは地方のコミュニティに顕著に現れている。もう一つは「ジェントリフィケーション」、大都市のある地区が、再開発をきっかけに急速に富裕化する現象である。

現在の日本では都市・コミュニティの「縮小化」と「富裕化」が同時に起きている。それによって格差社会がどんどん拡大している。その構造を的確に捉え、適切に対応しなければ、日本の社会は非常に不安定なものにな

ってしまうだろう。それは防災・減災だけの問題ではない。

グローバルな都市間競争の中で東京一極集中が加速した反面、地方の経済は衰退し続け、コミュニティのソーシャルガバナンスも著しく低下してきた。劇作家の平田オリザが主張するように、地方都市ほど、いったん市場原理が浸透すると効率優先の社会となってしまう。地方ほど、文化芸術といった無駄や遊びの空間、ひとの心をつなぎ支える地域のひろば、すなわち「文化的コモンズ」が失われやすいのである（平田オリザ『新しい広場をつくる』岩波書店、2013年）。

しかし、地域に根ざしたカルチュラルリソースの枯渇は、信頼に基づく安定した市民社会の基盤、すなわちソーシャルキャピタル（社会関係資本）の衰退をも招く。コミュニティのサステナビリティを損なわせ、地域再生の原動力であるクリエイティブな人材の育成や獲得ができなくなる。日本は少子高齢化において世界の最先端にあるが、世界に先んじて超少子高齢化がもたらす様々な問題にチャレンジしなければならない。文化政策やアートマネジメントの関係者も、この事実から目を背けることはできない。

ところで、現在の日本の世論は、対立する2つの意見に分かれている。ネオリベラリストの中には、こう主張する人がある。「日本にはシンガポールのような都市が7つか8つ残ればよい」。これは日本が農村や漁村を切り捨て、グローバル都市として生き残ればよい、という意見だ。アマルティア・センが「合理的な愚か者」Rational Foolと呼んだ連中である。

これとは異なる動きも出てきている。藻谷浩介らの『里山資本主義』（角川書店、2013年）とう本がベストセラーになっている。マネーキャピタリズムに対するオルタナティブ。里山のナチュラリソース、とくに日本の豊かな森をエネルギー資源として見直そうというローカルな動きである。都会で生まれ育った若者が、アートプロジェクトを通じて田舎暮らしの魅力を発見し、地方に移り住む動きも生まれてきた。UターンやIターンの契機として、アートプロジェクトやアーティスト・イン・レジデンスが注目されている。

アートによるコミュニティ再生が日本各地で試みられているが、その際のキーワードとなっているのが「文化的コモンズ」である。震災後における公立文化施設の役割を調査した政府系の文化振興財団「地域創造」の報告書にも『文化的コモンズの形成に向けて』というタイトルがつけられている。「文化的コモンズ」とは、「地域の共同体の誰もが自由に参加できる入会地のような文化的営みの総体」、つまり共同の文化的ネットワークやクラスターを意味している。

「東日本大震災の後、誰もが文化的な機会を享受し、その経験を他者と共有できる場の重要性を認識したが、それは被災地だけではない。そうした場合は、地域の多様な文化的営みを共有し、分かち合える『文化的コモンズ』の形成によって成立する。…公立文化施設は、文化的なつながりを求めて人々が集まり、「地域の記憶と共感の装置」として機能する文化拠点を目指すべきである。地域で継承されてきた伝統芸能やお祭り、文化団体やアートNPOなど、様々な文化の担い手とも手を結び、文化的コモンズの形成を牽引する役割を担うべきである」。



「文化的コモンズ」の形成にとって公共文化施設に求められるのは、地域における「文化拠点」としての役割である。文化拠点に必要なのは、地域の内と外の営みをつなぎ、また地域コミュニティとテーマコミュニティをつなぐプラットフォームとしての機能だ。「文化的コモンズ」を形成する文化的拠点が、他の領域・他の地域の様々なコモンズと双方向的で水平なネットワークを形成する。そのような異なる方向への乗り換えや相互乗り入れが可能なプラットフォームが求められている。

もとより本稿の研究課題は、公共文化施設を「文化的コモンズ」の拠点と位置づけ、そ

の仕組みと仕掛けを究明するものではない。けれども「文化的コモンズ」という考えから示唆されるものは少なくない。「まちなか防災空地」を「文化的コモンズ」の発生装置の一つと見なし、文化施設やアートNPO、自治会や商店街などとの関係性の中に位置づけることで、その創造的活用が生まれるのではないかと。焦点はここにある。長田南部地区の取組みに注目してみよう。

第2章で省察したように、JR 新長田駅南地区再開発事業は深刻な後遺症を残した。インフラ整備が進んだにもかかわらず、仮設住宅等からの帰還者は限定された。コミュニティの分断と衰退、少子化と高齢化が輻輳し、「街を貫く3層プロムナード」は忽ちシャッター街と化した。「新世紀の夢を開くビッグプロジェクト」の夢はむなしく潰え去った。「地域全体の活力と魅力を生み出すまちづくり」は機能不全に陥った。アメリカ=満州=神戸を合

体した開発主義の固い都市計画は失敗した。

失敗を繰り返さないための検証は不可欠である。けれども批判のための批判は不要だ。誰かに責任を押しつけるのではなく、誰かが始めなければならない。復興によって機能不全に陥ったまちのレジリエンス。「創造的復興」という神話=イデオロギーから人間として目覚めなければならない。

ソフトでフレキシブルなまちづくりは、どのようにして生まれるのだろうか。まずは「KOBE 鉄人 PROJECT」を立ち上げ担ってきた関係者の情熱に敬服する。私的な感想にすぎないが、JR 新長田駅の南西広場に屹立する鉄人 28 号には繰り返し鼓舞されてきた。鉄の塊なのに熱い血が通っているのだ。

他方、まちなかに点在する三国志のキャラクター（石像など）には鼻白む思いが先立つ。三国志によるまちおこしは 2006 年からスタートした。一部のマニアには受けるかもしれない。しかし、再開発市街地を活性化するためのストーリーとしては無理があったのではないか。固有性も普遍性も乏しく、血が通っていないのだ。同じ原作者に基づく一連のまちおこしのだが、鉄人と三国志の相違には困惑してきた。

神戸市は 2009 年、大阪市の文化行政に翻弄され、理不尽な状況に置かれていた NPO 法人 DANCE BOX を新長田に誘致した。目利きの行政マンの情熱が決め手となった。120 席の劇場 ArtTheater dB Kobe がオープン。劇場から地域に広がる多彩な活動が起爆剤となり、アーティストやクリエイターがコミュニティ再生にも寄与するようになった。「KOBE 鉄人 PROJECT」の中心人物とつながったことが相乗効果を飛躍的に高めた。余所者とまちのキーパーソンとの協働の賜物である。

DANCE BOX は地域コミュニティと世界をつなぐグローバルなネットワークを紡ぎ出した（「地域創造」報告書『文化的コモンズの形成に向けて』に詳述）。様々なアートプロジェクトを通じて、内外のアーティストやクリエイターが新長田で滞在制作するようになった。彼らは、ひと、土地、地域文化といったまちの資源から刺激を得て、被災と復興災害で二重に疲弊した土壌を耕し、カルチャーという有機栽培の実りを地域の人たちと分かち合っている。Culture の原意はラテン語の「耕作」cultura。新長田の様々なアートプロジェクトを通じて、関係人口が移住人口へと推移しつつある。

このような機運の中で 2015 年、DANCE BOX が中心となって「新長田アートコモンズ実行委員会」を立ち上げ、第 1 回目の下町芸術祭が開催された。阪神・淡路大震災 20 周年という節目の年に、10 月 31 日から 11 月 13 日の 14 日間、神戸市立人材支援センター（ふたば学舎）をメイン会場に新長田地域の 18 か所で様々な企画が展開された。下町のもつ資源とアートのもつ創造性が出合い融合することで、地域住民も来訪者もともに新鮮な体験をした。芸術祭の開催を通じて、未来の地域社会の在り方を問い直す機会となった。下町芸術祭は、マイクロプロジェクトでありながら「生活にアートが棲みつく、アートが日常となる下町」をめざして継続されることとなった。

第 1 回目では「町中アソビプロジェクト」として、駒ヶ林町 2 丁目南部二葉じぞう広場の「まちなか防災空地」が活用された。このプロジェクトを企画した NPO 法人芸法によると「子どもを対象にアーティストと昔遊び、すごろくを行うプログラム」で、「子どもがアーティストの自由な発想に触れ、作品を生み出す思考の一部を共有する時間」となった。

第 2 回目の下町芸術祭は「境界の民」をテーマに、2017 年 11 月 3 日から 11 月 25 日の 23 日間にわたり開催された。この中で 3 カ所のまちなか防災空地が「リレーショナルアート」の自由空間として活用され、防災・減災との関係に着目した「文化的コモンズ」の形成が本格的にめざされた。

リレーショナルアートとは「関係性の芸術」。通常的美術界は、既存の作品と鑑賞者との 1 対 1 の向かい合いによって美的経験が生じ、その限りで自己完結する。他方リレーショナルアートでは、観客が集合的に作品へ介入することで、そのつど新たな関係性が構築される。「参加型アート」と呼ばれることもあるが、それ以上の意味がある。人間相互の多様な関係性や社会的文脈に依拠するだけでなく、暗黙の関係性や文脈を可視化し、それらを新たに紡ぎ出すこともある。リレーショナルアートは物質的に完成された作品ではない。ある共同体の中に潜む声無き声を掬い上げ、開かれた議論を誘発する仕掛けともなる。ある事柄が様々な相互関係の中で変化する、そのプロセスが関係性の芸術である。

下町芸術祭では、鑑賞者が作品の共同制作者となる関係性や、場所の移動を重視した作品展示：「問答ニャ」を発表した。制作者は河地貢士、展示会場は以下の 3 カ所。二葉じぞう広場（駒ヶ林町 2 丁目）、どうのちょう広場（駒ヶ林町 5 丁目）、うみべのなかよし広場（駒ヶ林町 2 丁目）。A 地点に「生まれ変わるなら何になりたいですか?」、「明日死ぬとしたら何が食べたいですか?」という 2 つの問いを立て、そこから数百メートル離れた B 地点と C 地点の黒板に、その答えを各自が書き込むという関係性に着目し、「まちなか防災空地」の創造的活用を試みた。3 地点の黒板は下町芸術祭の期間以外も常設され、災害時や緊急時には消息を書き込む伝言板の役割をも果たす。これらの経緯と背景について、事後に関係者へのインタビューを行った。次章では、まず神戸市の方針と制度設計および評価を踏まえて各インタビューの内容を整理し、そのエッセンスを浮き彫りにしたい。



A 地点 どうのちょう広場



A 地点 どうのちょう広場



全体の見取り図



C 地点 うみべのなかよし広場



C 地点 うみべのなかよし広場



B 地点 二葉じぞう広場

4. まちなか防災空地の創造的活用

(1) 神戸市の方針と制度設計

神戸市は「密集市街地再生方針」の第5章「暮らしやすさや地域魅力の向上のための施策の方針」の中で、「豊かなコミュニティの育成の取り組み」として以下のような項目を掲げている。

- ・空き地や空き家を活用した地域交流の場づくり(子育てや趣味のグループなど)
- ・被害を最小限に抑えるための地域住民や企業などのコミュニティづくり
- ・下町のコミュニティを育ててきた「路地」の活用
- ・新しい住民や借家世帯のコミュニティへの参加を促すしかけづくり(祭りなど)

また、「住みたいまちとして選ばれる魅力あるまちづくりのための施策の方針」として次のように記している。「密集市街地において、空き家や空き地への新たな世代の居住を促し、活力のあるまちとして再生するためには、防災面の向上や、誰もが安全・安心で快適に住み続けられるまちづくりを基本としながら、それぞれの地域が持つ特色や資源を活かした「魅力的なまちのイメージ」を、協働と参画でつくりあげていくことが重要です」。

2011年3月に出された「密集市街地再生方針」には「まちなか防災空地」という名称は登場していない。「まちなか防災空地整備事業」が始まったのは2012年である。しかし再生方針策定の水面下では、そのアイデアは出されていたものと予想される。事業のスタートから5年余りが経過した2017年度末には、市内57カ所が「まちなか防災空地」として整備されている。類似の事業は大阪市や京都市でも実施されているが、その事例は極めて少ない。本稿では他都市との比較は行なわないが、神戸市の取組みが順調に進捗してきた理由の一つに、その制度設計の柔軟性がある。

神戸市住宅局まち再生推進課が、灘北西部・兵庫北部・長田南部・東垂水を対象地区として公表しているパンフレット「密集市街地のすまい・まちづくりのすすめ」(平成28年度)には、「燃え広がりにくいまちづくり」のメニューに「空地の有効活用」が挙げられ、「まちなか防災空地整備事業」の仕組みについて分かりやすく説明している。さらに別刷りのチラシには、以下のような地域住民への丁寧な呼びかけがなされている。

まちなか防災空地整備事業を進めています

神戸市では、防災性や住環境に様々な課題を抱える密集市街地[※]において、安全・安心・快適なまちづくりを推進するため、火事や地震などの災害時に地域の防災活動の場となる「まちなか防災空地」の整備を進めています。

※対象となる密集市街地については、調査の結果をご確認ください。

まちなか防災空地とは、
密集市街地において、火災などの延焼を防止するスペースを確保することを目的に、災害時は一時的避難場所や消防活動用地、緊急車両の回転地などの防災活動の場として、平常時は広場・ポケットパークなどのコミュニティの場として利用する空地のことです。

まちなか防災空地の整備・維持管理
まちづくり協議会など
① 三者協定
② 無償使用貸借契約
(固定資産税等の免除)
③ 維持管理
土地所有者
神戸市
事業主

▼事業の流れ
① まちなか防災空地整備事業を実施することについて、土地所有者、まちづくり協議会等、神戸市の三者で協定を締結します。
② 神戸市が土地を無償で借り受けます。＜土地権利が第三者に帰属しない＞
→固定資産税等が非課税となります。
③ まちづくり協議会等にその土地を「まちなか防災空地」として整備（神戸市の補助あり）及び維持管理していただきます。＜定期借地権あり＞

対象となる土地（1～3のすべてを満たす土地を探しています）
1. 対象区域内（裏面参照）にあること
2. 少なくとも3～5年以上提供いただけること
3. まちの防災性向上に資する位置・区域・面積であること。

詳しくは
神戸市まち再生推進課へ
お問い合わせください。

さらに
老朽建築物を解体した跡地をご提供いただける場合は、
建物解体費に対する補助があります。
（すでに解体した場合は補助を受けることができません。事前にご相談ください。）

このような場合はぜひお気軽にご相談ください
・火事や犯罪が心配なので、古くなった空き家を取り壊したい…
・建築予定のない空き地を所有しているので、何かに使ってほしい…

お問い合わせ先 **神戸市住宅都市局 まち再生推進課**
(神戸市役所2号館4階)
電話番号 **078-322-6609** 平成28年4月1日開始

神戸市では、「密集市街地再生方針」に基づき「防災性向上に資するまちづくり」を推進しています

まちなか防災空地に適した土地を求めています

対象区域 まちなか防災空地として3～5年以上の提供いただける場合はご連絡ください。

対象区域＜灘地区＞
・土佐通2丁目
・東通2丁目
・東通3丁目
・東通4丁目
・東通5丁目
・東通6丁目
・東通7丁目
・東通8丁目
・東通9丁目
・東通10丁目
・東通11丁目
・東通12丁目
・東通13丁目
・東通14丁目
・東通15丁目
・東通16丁目
・東通17丁目
・東通18丁目
・東通19丁目
・東通20丁目
・東通21丁目
・東通22丁目
・東通23丁目
・東通24丁目
・東通25丁目
・東通26丁目
・東通27丁目
・東通28丁目
・東通29丁目
・東通30丁目
・東通31丁目
・東通32丁目
・東通33丁目
・東通34丁目
・東通35丁目
・東通36丁目
・東通37丁目
・東通38丁目
・東通39丁目
・東通40丁目
・東通41丁目
・東通42丁目
・東通43丁目
・東通44丁目
・東通45丁目
・東通46丁目
・東通47丁目
・東通48丁目
・東通49丁目
・東通50丁目
・東通51丁目
・東通52丁目
・東通53丁目
・東通54丁目
・東通55丁目
・東通56丁目
・東通57丁目
・東通58丁目
・東通59丁目
・東通60丁目
・東通61丁目
・東通62丁目
・東通63丁目
・東通64丁目
・東通65丁目
・東通66丁目
・東通67丁目
・東通68丁目
・東通69丁目
・東通70丁目
・東通71丁目
・東通72丁目
・東通73丁目
・東通74丁目
・東通75丁目
・東通76丁目
・東通77丁目
・東通78丁目
・東通79丁目
・東通80丁目
・東通81丁目
・東通82丁目
・東通83丁目
・東通84丁目
・東通85丁目
・東通86丁目
・東通87丁目
・東通88丁目
・東通89丁目
・東通90丁目
・東通91丁目
・東通92丁目
・東通93丁目
・東通94丁目
・東通95丁目
・東通96丁目
・東通97丁目
・東通98丁目
・東通99丁目
・東通100丁目

対象区域＜西灘地区＞
・西灘1丁目
・西灘2丁目
・西灘3丁目
・西灘4丁目
・西灘5丁目
・西灘6丁目
・西灘7丁目
・西灘8丁目
・西灘9丁目
・西灘10丁目
・西灘11丁目
・西灘12丁目
・西灘13丁目
・西灘14丁目
・西灘15丁目
・西灘16丁目
・西灘17丁目
・西灘18丁目
・西灘19丁目
・西灘20丁目
・西灘21丁目
・西灘22丁目
・西灘23丁目
・西灘24丁目
・西灘25丁目
・西灘26丁目
・西灘27丁目
・西灘28丁目
・西灘29丁目
・西灘30丁目
・西灘31丁目
・西灘32丁目
・西灘33丁目
・西灘34丁目
・西灘35丁目
・西灘36丁目
・西灘37丁目
・西灘38丁目
・西灘39丁目
・西灘40丁目
・西灘41丁目
・西灘42丁目
・西灘43丁目
・西灘44丁目
・西灘45丁目
・西灘46丁目
・西灘47丁目
・西灘48丁目
・西灘49丁目
・西灘50丁目
・西灘51丁目
・西灘52丁目
・西灘53丁目
・西灘54丁目
・西灘55丁目
・西灘56丁目
・西灘57丁目
・西灘58丁目
・西灘59丁目
・西灘60丁目
・西灘61丁目
・西灘62丁目
・西灘63丁目
・西灘64丁目
・西灘65丁目
・西灘66丁目
・西灘67丁目
・西灘68丁目
・西灘69丁目
・西灘70丁目
・西灘71丁目
・西灘72丁目
・西灘73丁目
・西灘74丁目
・西灘75丁目
・西灘76丁目
・西灘77丁目
・西灘78丁目
・西灘79丁目
・西灘80丁目
・西灘81丁目
・西灘82丁目
・西灘83丁目
・西灘84丁目
・西灘85丁目
・西灘86丁目
・西灘87丁目
・西灘88丁目
・西灘89丁目
・西灘90丁目
・西灘91丁目
・西灘92丁目
・西灘93丁目
・西灘94丁目
・西灘95丁目
・西灘96丁目
・西灘97丁目
・西灘98丁目
・西灘99丁目
・西灘100丁目

対象区域＜東灘地区＞
・東灘1丁目
・東灘2丁目
・東灘3丁目
・東灘4丁目
・東灘5丁目
・東灘6丁目
・東灘7丁目
・東灘8丁目
・東灘9丁目
・東灘10丁目
・東灘11丁目
・東灘12丁目
・東灘13丁目
・東灘14丁目
・東灘15丁目
・東灘16丁目
・東灘17丁目
・東灘18丁目
・東灘19丁目
・東灘20丁目
・東灘21丁目
・東灘22丁目
・東灘23丁目
・東灘24丁目
・東灘25丁目
・東灘26丁目
・東灘27丁目
・東灘28丁目
・東灘29丁目
・東灘30丁目
・東灘31丁目
・東灘32丁目
・東灘33丁目
・東灘34丁目
・東灘35丁目
・東灘36丁目
・東灘37丁目
・東灘38丁目
・東灘39丁目
・東灘40丁目
・東灘41丁目
・東灘42丁目
・東灘43丁目
・東灘44丁目
・東灘45丁目
・東灘46丁目
・東灘47丁目
・東灘48丁目
・東灘49丁目
・東灘50丁目
・東灘51丁目
・東灘52丁目
・東灘53丁目
・東灘54丁目
・東灘55丁目
・東灘56丁目
・東灘57丁目
・東灘58丁目
・東灘59丁目
・東灘60丁目
・東灘61丁目
・東灘62丁目
・東灘63丁目
・東灘64丁目
・東灘65丁目
・東灘66丁目
・東灘67丁目
・東灘68丁目
・東灘69丁目
・東灘70丁目
・東灘71丁目
・東灘72丁目
・東灘73丁目
・東灘74丁目
・東灘75丁目
・東灘76丁目
・東灘77丁目
・東灘78丁目
・東灘79丁目
・東灘80丁目
・東灘81丁目
・東灘82丁目
・東灘83丁目
・東灘84丁目
・東灘85丁目
・東灘86丁目
・東灘87丁目
・東灘88丁目
・東灘89丁目
・東灘90丁目
・東灘91丁目
・東灘92丁目
・東灘93丁目
・東灘94丁目
・東灘95丁目
・東灘96丁目
・東灘97丁目
・東灘98丁目
・東灘99丁目
・東灘100丁目

対象区域＜西灘地区＞
・西灘1丁目
・西灘2丁目
・西灘3丁目
・西灘4丁目
・西灘5丁目
・西灘6丁目
・西灘7丁目
・西灘8丁目
・西灘9丁目
・西灘10丁目
・西灘11丁目
・西灘12丁目
・西灘13丁目
・西灘14丁目
・西灘15丁目
・西灘16丁目
・西灘17丁目
・西灘18丁目
・西灘19丁目
・西灘20丁目
・西灘21丁目
・西灘22丁目
・西灘23丁目
・西灘24丁目
・西灘25丁目
・西灘26丁目
・西灘27丁目
・西灘28丁目
・西灘29丁目
・西灘30丁目
・西灘31丁目
・西灘32丁目
・西灘33丁目
・西灘34丁目
・西灘35丁目
・西灘36丁目
・西灘37丁目
・西灘38丁目
・西灘39丁目
・西灘40丁目
・西灘41丁目
・西灘42丁目
・西灘43丁目
・西灘44丁目
・西灘45丁目
・西灘46丁目
・西灘47丁目
・西灘48丁目
・西灘49丁目
・西灘50丁目
・西灘51丁目
・西灘52丁目
・西灘53丁目
・西灘54丁目
・西灘55丁目
・西灘56丁目
・西灘57丁目
・西灘58丁目
・西灘59丁目
・西灘60丁目
・西灘61丁目
・西灘62丁目
・西灘63丁目
・西灘64丁目
・西灘65丁目
・西灘66丁目
・西灘67丁目
・西灘68丁目
・西灘69丁目
・西灘70丁目
・西灘71丁目
・西灘72丁目
・西灘73丁目
・西灘74丁目
・西灘75丁目
・西灘76丁目
・西灘77丁目
・西灘78丁目
・西灘79丁目
・西灘80丁目
・西灘81丁目
・西灘82丁目
・西灘83丁目
・西灘84丁目
・西灘85丁目
・西灘86丁目
・西灘87丁目
・西灘88丁目
・西灘89丁目
・西灘90丁目
・西灘91丁目
・西灘92丁目
・西灘93丁目
・西灘94丁目
・西灘95丁目
・西灘96丁目
・西灘97丁目
・西灘98丁目
・西灘99丁目
・西灘100丁目

対象区域＜東灘地区＞
・東灘1丁目
・東灘2丁目
・東灘3丁目
・東灘4丁目
・東灘5丁目
・東灘6丁目
・東灘7丁目
・東灘8丁目
・東灘9丁目
・東灘10丁目
・東灘11丁目
・東灘12丁目
・東灘13丁目
・東灘14丁目
・東灘15丁目
・東灘16丁目
・東灘17丁目
・東灘18丁目
・東灘19丁目
・東灘20丁目
・東灘21丁目
・東灘22丁目
・東灘23丁目
・東灘24丁目
・東灘25丁目
・東灘26丁目
・東灘27丁目
・東灘28丁目
・東灘29丁目
・東灘30丁目
・東灘31丁目
・東灘32丁目
・東灘33丁目
・東灘34丁目
・東灘35丁目
・東灘36丁目
・東灘37丁目
・東灘38丁目
・東灘39丁目
・東灘40丁目
・東灘41丁目
・東灘42丁目
・東灘43丁目
・東灘44丁目
・東灘45丁目
・東灘46丁目
・東灘47丁目
・東灘48丁目
・東灘49丁目
・東灘50丁目
・東灘51丁目
・東灘52丁目
・東灘53丁目
・東灘54丁目
・東灘55丁目
・東灘56丁目
・東灘57丁目
・東灘58丁目
・東灘59丁目
・東灘60丁目
・東灘61丁目
・東灘62丁目
・東灘63丁目
・東灘64丁目
・東灘65丁目
・東灘66丁目
・東灘67丁目
・東灘68丁目
・東灘69丁目
・東灘70丁目
・東灘71丁目
・東灘72丁目
・東灘73丁目
・東灘74丁目
・東灘75丁目
・東灘76丁目
・東灘77丁目
・東灘78丁目
・東灘79丁目
・東灘80丁目
・東灘81丁目
・東灘82丁目
・東灘83丁目
・東灘84丁目
・東灘85丁目
・東灘86丁目
・東灘87丁目
・東灘88丁目
・東灘89丁目
・東灘90丁目
・東灘91丁目
・東灘92丁目
・東灘93丁目
・東灘94丁目
・東灘95丁目
・東灘96丁目
・東灘97丁目
・東灘98丁目
・東灘99丁目
・東灘100丁目

【連絡先】神戸市住宅都市局 まち再生推進課（神戸市役所2号館4階）TEL078-322-6609

まちなか防災空地事業の手法は国の側でも注目を集め、早くも『密集市街地におけるエリアマネジメント手法に関する調査 報告書』（2013年7月 国土交通省 国土技術政策総合研究所）の中で垂水区の事例が以下のように紹介されている。2012年度に実施された最初の2例は垂水区（城が山5丁目、泉が丘5丁目）である（4番目の事例として長田区駒ケ林1丁目が整備されるのは2013年度）。

まちなか防災空地整備事業

～地権者、まちづくり協議会、市の三者で防災空地を創出・維持管理～（神戸市 垂水区）

・平成24年以内に土地所有者、まちづくり協議会、神戸市の三者でまちなか防災空地に関する協定（三者協定）等を締結、1月に整備終了予定。

・「まちなか防災空地」の整備によって、一時避難場所や二方向避難を確保するとともに、地域住民の意向を踏まえ、平常時は一部を菜園として活用していく。菜園の利用にあたっては、運営協力金などを徴収し、維持管理費を賄う方向である。初期消火にも活用できるよう水栓の整備等を検討している。

・密集市街地において、老朽建築物の除却跡地や低未利用地等を神戸市が無償（固定資産税等の非課税化）で借り受け、まちづくり協議会等が「まちなか防災空地」として整備及び維持管理を行うことで、まちの防災性の向上及び暮らしやすさや地域の魅力の向上を図る。

『密集市街地におけるエリアマネジメント手法に関する調査 報告書』は全国の先進事例を調査したものであるが、なかでも駒ケ林地区の諸事例は多面的に評価されている。防災・減災のみならず「子育て交流支援」や「高齢者交流支援」の観点からも、事業展開上の重要なポイントが指摘されている。高齢者交流支援の観点からは駒のりの家が採り上げられ、こう記載されている。「古民家を改修して小規模デイサービスを実施しており、家庭的な雰囲気を利用者から評判となっている」。

また、駒ケ林町に特徴的な行き止まりの裏路地と「まちなか防災空地」と空き家とを組み合わせ、子育て交流支援に活用するアイデアも魅力的だ。「密集市街地でよく見られる行き止まり空間は、見方を変えると子どもたちの安全な遊び空間と考えることも可能である。よって、空き家や空き室の活用をメインとしつつ、そのような場所を子どもの遊び場として活用するとともに、地域住民の新たな交流の場となることも考えられる」。密集市街地の弱みを強みに変える発想の転換と手法。駒ケ林はエリアマネジメントの先端的な実験場といつてよい。

以下に同報告書の中から、おもに防災空地と深く関連するエリアマネジメントの効果的な導入・運営に向けたポイントを整理しておこう。

・老朽建築物を除却し創出された空地を地区住民が維持管理するしくみをつくる。

- ・防災まちづくりの視点から、老朽建築物を除却し、空地とすることで延焼危険度を低減させる。
- ・いかに楽しみながら運営できるか。
- ・ボランティア的に運営を担ってくれる人材が鍵となる。
- ・防災がメインの場合、どうしても義務感が大きくなり、なかなか活動が長続きしないことが懸念される。そこで、地域の子どもたちを巻き込みながら防災まちづくり活動に取り組んだり、炊き出しに訓練を取り入れて食べる楽しみを創出したり、活動にゲーム性を取り入れるなど、交流を深めながら、防災にも取り組めるような活動が重要である。
- ・活動に子どもを巻き込むことで、その親世代も巻き込むことが可能となり、参加者層の多様性を高めることができる。また子どもの参加は、大人だけの活動のマンネリ化を解消することにもつながる。地域主体ではなかなか活動が進まない場合には、防災性の向上に向けて、行政サイドからの積極的な働きかけが必要となる。例えば、「まち歩き」を通じて地域の資源や課題を見つけることから始めて、すぐに実現できそうなところから無理なく取り組んでいくことが重要である。

以上のガイドラインを手がかりに、関係者へのインタビューを論点整理して紹介しよう。

(2) まちなか防災空地の生成と創造的活用についての関係者インタビュー

① まちなか防災空地の生成について。誰がどのようにして防災空地への転換ができそうな場所を見つけて来たか。その際に行政・地権者・まちづくり協議会の連携は、実際にどのような手順で行なわれてきたか。

- ・阪神・淡路大震災によって生じた空地が管理されていない状況があり、その対策として「まちづくりスポット創生事業」が始まった。神戸市役所の担当職員の発想。震災後の空き地の問題は、いろんなところで課題意識として共有されていたので、その当時からとてもいい仕組みだと思っていた。しかし、維持・管理の部分で運用が難しく、うまく運用できる地域の数が少なかった。市の方も積極的に活用しようという姿勢がなくなった時期があった。今の「まち再生推進課」（以前の住環境整備課）の担当課長の判断で、ある程度柔軟な運用ができる仕組みだが、3年で異動するため、担当者の積極性によるところが大きい（関係者A）。
- ・そのあと、阪神・淡路の復興のまちづくりの中の一つの事業ではなく、密集市街地再生事業として、スポット創生事業が有効ではないかと提案。市の担当者も考え始め、スポット再生事業の密集地版にバージョンアップさせるような形で「まちなか防災空地」が積極的に活用されるようになった。市の施策や担当者の思いが「まちなか防災空地」にも大きく影響している（関係者A）。
- ・ここ数年でも「まちなか防災空地」の取組みについて、市の側の軸足がきちんと定まらない時期があり、振り回されてきた。こちらから市の側に、これまでのやり方を説明することもある。長田の場合、住環境整備課の時代から地域の動きに対して市の担当者の理解があり、柔軟な担当者が多かった（関係者A）。
- ・自治体には、他の自治体が行っていないことを一等賞でやるタイプと、他都市がやってから始める様子見タイプがある。神戸市はどちらかというと前者。宮城県などは、国、県、市の上位下達構造が強い（関係者B）。
- ・神戸市は防災空地に限らず、常に市とまちづくり協議会とで話し合ってやっていく土壌があった。「まちなか防災空地」のケースでは、借受期間が3年から5年なので、3年たったらやめてもいいというルール。気に入れば更新すればよい。柔軟な制度なので「とりあえずやってみる」ことが可能。ここ数年で防災空地の数の増え方は倍増してきた。先行事例があると他の地域でも、その管理がどのようなものか分かってきて相乗効果が生まれる。3年経ってやめた地点は今年1件のみ。土地の譲渡が決まったためだ。大阪市では、いったん始めると20年は維持しなければならないルールなので、始めるハードルが高い（関係者B）。
- ・同じ防災空地でも、地域によって関わり方が変わってくるが、基本的には地元側の地権者など、その地域の関係者の意向に合わせていくことが前提。その地域との関係性において、駒ケ林では自治会長など関係する役員との信頼関係が深まってきたので、かなり踏み込んだ提案ができる。そのような背景から、駒ケ林2丁目ではいろいろ面白いことができた。逆に市内のある地区では、役所の人主導で進めていったところがあり、その地域の属性から、コンクリートをば一と敷いただけの防災空地が多く出来てしまっているところもある。地元の人が管理しやすいためかもしれない。要は余計なことをしないでいいような形の防災空地になっている（関係者A）。
- ・市の職員が入っていく必要性はある。地元の人たちだけでは防災空地を始める動機付けをしづらいからだ。手続き等の書類は市の側が率先して行なう。自宅から10メートル離れた先のことになると無関心になる住民も多い。まち全体をよくしていく、という意識をもってもらう必要がある。行政側は待っているだけではだめだ。市の職員がその地域の中にフレキシブルに出かけていけるかが、うまくいくかどうかの鍵となる（関係者B）。
- ・駒ケ林を活動拠点にして数年後、A氏から「まちなか防災空地という制度があることを知っていますか」と、駒ケ林1丁目の防災空地を紹介された。それまで近くに住んでいながら、まったく知らなかった。ポケットパークのような機能の必要性は分かっていたので、「まちなか防災空地」それ自体をまず認知してもらう必要があると感じた。広く認知してもらうには、視覚的に弱いのではないかと考えた。駒ケ林2丁目の、ふたば地蔵広場に2丁目の防災空地をつくる計画があり、その土地はもともと自治会跡地でブルーシートがかかっていた。関係者の合意形成ができてきたので、「ちょっと特徴のある、この場所にしかありえないような防災空地を提案してほしい」と言われた。どのようなコミュニティスペースにしたらよいか、何をすると面白いかをみんなで考えて、地面に大きな黒板を設置してみようということになった。とにかく市民が参画する

仕組みに興味があり、もともとリレーショナルアートが好きだった。それ自体がものとして残らなくても、行為そのものに意味があるような作品が好きだったので、黒板がいいかなと。いろいろな人が書き記しても自然の摂理によって洗い流されて、そこにまた書き足して行くという、何か人間的な営みとリンクすると思った。額縁のようなデザインも考えたが、A氏は「神聖な感じ、シンメトリックな構造がいいのでは」と提案。台形のシンメトリックな黒板になった(関係者C)。

- ・実際に施工する方たちと少人数で話し合いを行い、その案についてまちづくり協議会の会長や市の担当者を交えて話し合った。「アートの取組みで、子どもたちがここでいろんな遊びができるのは面白い」ということで合意。次に、月1回行なわれるまちづくり協議会の定例会議で企画の説明をして、「よくわからんけど」会長クラスがOKならば、ということで承認された(関係者C)。
- ・「まちなか防災空地」のプロセスは、基本的にその各自治体や婦人会の人たちと調整しながらやってきている。駒ケ林の場合は村の歴史が古いこともあり、自治会・婦人会・老人会の三者のつながりがとても強い。神戸の別の地区だと、団体のエリア分けで自治会の範囲と婦人会の範囲が重ならないこともあって、一致団結してやるという形にならないことが多い。「まちなか防災空地」を実現していくプロセスで、それぞれの自治会と婦人会との連携がしっかりとれている。駒ケ林全体で「まちなか防災空地」のことが共有されるような形になっているので、地域の人から大きな問題とか苦情を直接に聞いたことはない。少なくとも表には出てこない(関係者A)。
- ・「新長田が寛容」というわけではない。どちらかというと個々でやっているイメージ。ある状況に対して「私は関係ない」というスタンスの人も多い。新しいことは始めやすいが、「＝寛容な地域」というのとは違う(関係者B)。
- ・大切なことは「まかせる」こと！地域のために何かしたいという信頼できる人と協力する。工事業者や外からのまちづくりコンサルタントよりも地元の人にしてもらうことが大切(関係者B)。
- ・やりたいことを邪魔しないこと。ネガティブなことはいくらでも言える。何かあったら謝ればいい！くらいの気持ちで取り組む。その際に、まちづくり協議会が重要だ。苦情に関しては自治会内部で対応しているため、市に苦情が来るということはほとんどない。そのあたりの対応に関しても、きちんと覚悟のある人と組むことが大切。周囲をきちんとすること。ピラを配るなどの配慮。そして完成したときは、できる限りお披露目をする(関係者B)。
- ・この地域の人たちには懐古趣味が根強い。昔話は好きだが、次の展開となると「なんじゃこれ」という受けとめ方。地区によっては防災空地に反対する近隣住民もいる。区の持ち物だとしても、実際に管理するのは近隣の人たち。どうしてこのような形の防災空地をつくるのかを理解できないこともある。たしかに「まちなか防災空地」には可能性があるが、そのぶん可能性の幅に嫌悪感や恐れをもってしまう。何が起るかわからないという恐れがある(関係者C)。
- ・「まちなか防災空地」は地域向上、まちづくりの取組みであって、防災のためだけのものではない。暮らしが豊かになるように。ゆっくりと変っていきながら、まちが安全になっていくことが目的。豊かなコミュニティ育成の取組み。住みたいまちに。人が来るきっかけに(関係者B)。
- ・この町で表現活動をしていて、地域との関わりが面白くなって、それが移住の動機となることもある。自分もこの町に移住してきてまだ年月が浅い。移住促進の費用対効果を数値化して論証することよりも、この町で流動的なものをつくっていくのではないかと、ということに興味がある。いろんな国や地域からこの町に移住してこられる。理由や動機は様々だが、ある程度の領域としては境界線を引かなければいけないこともある。それぞれの理由とか動機に対して耳を澄ます必要がある。移住してきた人たちを受け入れる側としての責任とか覚悟が問われている。移住促進は分かるが、無責任な言いっぱなしは危険だ。防災空地に黒板をつくったのは、民主的にみんなが書き込んで、みんなが議論できる、まずそういう場があることで、フラットな話し合いの場を設けられるようなまちづくりを可視化できたら面白いと思ったからだ。協議会の一部の人たちが合意をとってしまうことも、法を進めていく上では大切だが、まちづくりという意味では声なき人たちの声をも聴き取っていききたい。なかなか声を出すことが難しい人もいっぱいいると思う。誰も見ていないところで黒板に文字を書けば、その文字は残って誰かが後から見ることができる(関係者C)。

② アーティストとまちの関わりについて。まちなか防災空地の創造的活用を考える場合、様々な実践を通して、その「創造性」をどのように定義することができるか。「コミュニティアート」におけるアーティストと住民との共創活動の空間として防災空地には様々な可能性があると思われるが、その場合にアーティストに求められる資質とスキルはどのようなものか。

- ・芸術文化については、行政側としては特に考えていない。ただ、自治体の意向によっては芸術文化の一端を担うこともある(関係者B)。
- ・地域の中で様々な民族や多様な価値観をもったいろんな人たちと交わりコミュニケーションを図るということは、多くの矛盾を抱えること。多くの矛盾を抱えながら、それでもやっているという覚悟を自分自身で内包できるかどうかが大切である。どれだけバカにされようとも、それを相対化して自分がこれをするんだという覚悟、という意味での創造性が必要だと思う。創造性を育むには、いろんな人がそこに参画して、いろんな不合理なことと現実に向き合いながら、折り合いをつけていくしかないだろう。そこには福音もある。だから祝福と呪いを受け入れるような場所が大切だ。普通のギャラリーで普通に展示して、いつもの仲間が寄り添うだけであれば、お金を払えば可能な話。むしろ混沌としている場所に身を投じるという意味では、

この場所はいいいのではなかつと思う（関係者C）。

- ・ 地域住民とのコミュニケーションでまず大切なことは、作品の価値を伝えることとは別に、まず人間的な付き合いだ。前提となる足場づくりとしての、ただの生身の人としての付き合いが必要だと思う。自分がここに住むということも、そういう必然性がある。それも覚悟のしるしの一つだと思う（関係者C）。
- ・ この地域にあるアパートは、ある意味で長田の象徴であり縮図だ。ベトナムの人や漁師さんが住んでいる。漁師の仕事は朝早いので、近くで夜のイベントをやると怒られる。防災空地をつくるときも、アパートの一番下に住んでいるおじさんが「なんてもんをつくってくれたんや！」みたいにキレまくった。結局何を言いたいかというと「そっとしておいてくれ」ということに尽きる。注目点を作るな、ということ。それぞれの事情を抱えた様々な人たちが、狭い路地を隔てて住んでいる。その路地には余所者には見えない境界線がある。その境界線を隔てて暮らしている人たちは、とくに仲がいいわけではないことが多い。その境界をちゃんと守っているところが、この地元のルール。路地が狭いので、パーソナルなスペースも狭く、お互いに重なってしまいがち。それだけに境界線を守ることに、いっそう過敏になる。この境界線には、たぶんこの土地ならではの身体感覚がある。そこを理解しなければならない（関係者C）。
- ・ アーティストが地域に入りこんで、住民と一緒にコミュニティアートをつくるには、覚悟という意味での創造性が必要だ。この地域に特有の身体感覚を理解しようと努め、境界線のルールを守ることは大切だが、それだけであれば何も変らなし、何も生まれない。住民の逆鱗に触れることも少なくないが、コミュニティとともに表現活動をするためにはリスクを引受けなければならない。激怒している住民の声を、とにかく徹底して聴くこと。逃げてはいけな。ディレクターやアーティストの側は、自分たちがやりたいから勝手にやっているのではないし、住民の側も、勝手にやさせている場所だから自分たちには関係ない、というものでもない。人と人との生身の関係性の中でやっているから、住民の怒りもまた生まれる。防災空地をつくるときも、下町芸術祭の展示のときも、そのような人たちの声を聴くことができた。そこから地域のことを、もっと深く分かってきた。一人の人が大きな声を上げていると、近隣の人たちがみんな集ってきて、その人たちがなだめたり慰めたりする中で怒りが収まって落ち着いて行く。最終的には向こうも「すみませんでした」と言ってくれて「こちらこそ申し訳なかったです」と。その人の事情も知ることができたし、その事情がいかに根の深いものであるかも分かった。お気軽に芸術祭と言ってもダメ。芸術祭の足場づくりとして、ただの生身の人としての付き合いが必要だ（関係者C）。

③ 下町芸術祭で防災空地を活用するアイディアは、どのようにして生まれたのか。1回目と2回目では、実際の活用によどのような違いがあるか。下町芸術祭での活用によって、コミュニティにとっての防災空地の意味と価値がどのように変化したと思うか。

- ・ 2014年の冬に、二葉じぞう広場の防災空地が出来たので、2015年の下町芸術祭では、ここで地域の子どもを対象にしたワークショップを企画した。しかし「まちなか防災空地」を実質的に活用できたのは2017年の第2回目。もともと芸術祭で使うことを念頭に入れて他の2カ所をつくった。第2回目の下町芸術祭で、それぞれに関係して一つの作品が出来るという目的を達成できた。懐古趣味だけではいけな。また、防災空地を芸術祭の期間中だけ使用して、あとは当たらず障らず保全しておけばいいとも考えなかつた。一時的な活用というよりも、射程としては過去に注意しつつ未来へ紡いでいくような場所として「まちなか防災空地」を捉えたかつた。このまちを知るには、いろいろな場所に点在させて一つの作品に補完しあうことが不可欠だと思った。駒ケ林にも漁港や住宅地といった様々な文化圏がある。それらを横断して回って全体的に理解できる目印という意味でも、黒板で関係づけたかつた（関係者C）。
- ・ 黒板への書き込みから、近隣の人たちのいろいろな反響を感じ取ることができる。SNSだとログが残って怖いことがある。発言がしにくくなって閉塞感を感じる。一つ一つの行動に慎重になってチャレンジできなくなってきた。黒板の書き込みを見ると、すごくローカルな場で発言して、しかもそれがちゃんと身体的にも自分で感じ取れる。「ばり憎悪」みたいな直接言えないこともあれば、卒業シーズンだと「お母さん今までありがとう」なんて隅っこの方に書かれている。自分で消すことも誰かが消すこともできるけど、消さないで残っているということに意味があるかもしれない。こうした可視化された反響が、その土地の固有性を物語ることにもなる（関係者C）。
- ・ C氏のアイディアで黒板ができたこと、黒板の話から広がって地域の複数の団体が中心になって幾つかの仕掛けができたことは、もちろん評価されている。大切なことは、黒板を使った防災空地が実現されて、外部の人を受け入れられるように、地域が徐々に変わってきていること。自分が最初に関わり始めたころは、悪い意味ではなく、その地域の中のまとまりがすごく強くプライドが高かつた。人とか、場所とか、タイミングによってはちょっと入りづらいことが当然あつた。とくにC氏が地元に住み始めてから、まちとの関わり方が大きく変わってきた。自分だけがまちづくり協議会に関わるのとは全然違う次のステップに入っているように思う（関係者A）。
- ・ まち再生推進課の方々に恵まれたと本当に思う。防災空地と全然関係のない事業でも遊びに来てくれる。強い興味・関心みたいなものがあつて、お互いに相乗できる関係があつた。業務外の関係性ができたことが大きい。お役所的な仕事をこなしてくれるだけでなく、クリエイティビティがある。そういう人たちに恵まれなかつたら、これらの防災空地は実現できなかつた。A氏にも頭が上がらない。いろいろなご縁をつくってもらって持続的な関係を大切にされている。ご自分では何も言われな。い、まちで展開していくための先行投資をしてきていた。二葉じぞう地蔵広場の防災空地は、市からの助成金だけではとても整備できなかつ

た（関係者 C）。

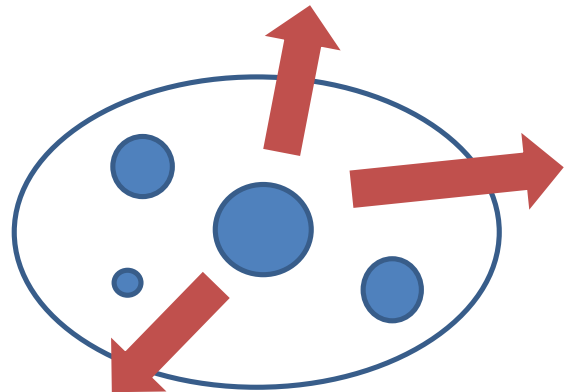
④ まちなか防災空地の取組みを他の密集市街地に応用するとしたら、どのような点に留意すべきか。

- ・一つ目として、密集市街地の防災という点では、ここのやり方は普遍性をもっているの、密集市街地の中でもっと広がっていけばいいと思う。一つは地域の主体性の確保というか強化、つまり協定の締結者となれるような地域主体が重要。三者協定の締結者の役割を担える地域主体になってもらうこと。それは育ててもらってもいいし、そうなるようにサポートするのもいい。もう一つは、その三者をコーディネートする役割をきちんと確保する。まちづくりに関わるコーディネーターとかコンサルのような第三者的な存在も重要。三者協定の一翼を担うことが大変で、その部分での合意がものすごく難しかったりするので。駒ケ林の中でもいろいろあり、一律ではない。利害関係者の合意を形成するために何遍も会合を重ねなければならない町会もある。いずれにしても、協定の一翼を担う主体性をどう確保するかがとても大切だ（関係者 A）。
- ・まずは少子高齢化の社会を見据えて未来志向で取組むことが大切。だからこそ、子どもが喜ぶ場所をつくる必要がある。そのための必要条件としては、1. 地域の信頼のおける人を見つけること。2. みんなが寛容になること。駒ケ林の例では、10年後の管理を誰がやるのか？など、今後も話し合っていく必要がある。防災空地をつくることで、マイナス要素はゼロになるような工夫が大切。キーパーソンの人柄と、実際に地元に住み着いてくれることが重要だ（関係者 B）。
- ・今後、防災空地がどのように発展していくかについては、担当職員の気質によるところが大きい。補助金による主従関係が生じないように配慮すること。タテの関係ではなくヨコの関係であることを意識すること。「まちなか防災空地」の良さは計画性の無さにある。四角いまちづくりをして不幸になっている自治体もある。再開発の隙間にぼこぼここと新しいものができていく方が面白いものができる（関係者 B）。
- ・周りから見たら面白いのに、まちの人はまちの良さを知らないことが多い。まちの人の中に周りの人が入っていったらまちの良さをのびすが、これからのまちづくり。コミュニティの違い、立地条件の違いによって、それぞれの魅力が引き出されるように、これからのまちづくりは個性を大切にすることが必要だ（関係者 B）。

（参考：まちづくりのイメージ図）



行政主導の区画割から入るパターン。このタイプのまちづくりは不幸になりやすい。



まちづくりの好例のイメージ。真ん中に面白い人がいて、そこから人と人のつながりで広がっていく積み重ねで大きくなっていく。

- ・地域の人たちとの合意を取れるような協議会があって、それを取りまとめるコンサルティングがいる。そこに異物が入ってくる。このような関係が重要。まず、まちづくり協議会という市民レベルで地域のことを考え、どのように次に継承発展させるかを議論する人たちがいる。そこで定期的に顔を合わせている中に異物者を入れる。異物的なスタンスを取れる人がカンフル剤としてうまく作用するとよい。地域の中で次世代に継承発展させる仕掛けをつくるには、日常をおびやかすような存在が必要。芸術もその一つ。そのいい面も悪い面もあるが、おじいちゃん、おばあちゃんにとって先の視点をもたらしてくれるような人がいれば、世代継承の基点になる。地域にアートをもちこむ存在がいて、それをフォローしてくれるコンサルタントのようなまちづくりに携わっている人がいることが大切。そうしたキーマンを押さえておくと、まちづくり協議会でも、まずはみんなの意見を聞き入れて、なんとかしていこうという機運が醸成される。市民レベルで地域をどうにかしようという本気の議論が始まる（関係者 C）。

5. 考察と今度の課題

小規模な空地を活用した防災・減災の取組みがコミュニティ再生に寄与するためには、どのような仕組みと仕掛けが必要なのか。上記のインタビュー調査等から「まちなか防災空地」の創造的活用の要件が浮き彫りとなっ

た。密集市街地の防災・減災にとって、長田南部地区の取組みには普遍性がある。それぞれのエリアで応用しうる汎用性がある。全国に発信すべきモデルと見なしてよい。重要な観点は、防災・減災の取組みが、いかにしてコミュニティ再生に結びつくかだ。そこに「創造的」活用の真髄がある。コンクリートのハコモノに依存した固い「創造的復興」とは別次元の、クリエイティビティの本質が明らかとなった。以下に「まちなか防災空地」の創造的活用の要件を整理したい。

- 1) 地権者・まちづくり協議会・神戸市の三者協定の柔軟性によって、各ステークホルダーのウィンウィンの関係が構築されている。特に土地所有者との無償使用賃貸契約により、土地所有者の固定資産税の非課税化及び市の賃料負担ゼロを実現できるメリットは大きい。また、借受期間が3年から5年と短いため、「とりあえずやってみる」というチャレンジのハードルが低い。
- 2) 三者協定を締結へと導く役割を担える地域主体の形成・強化が必要である。まちづくりをコーディネートする第三者的存在が鍵となる。まずは地域の人たちとの合意を取れる協議会があり、それを取りまとめるコンサルティングが必要。そこに異物として、たとえばアート（アーティスト）が介入する。異物的なスタンスを取れる人がカンフル剤としてうまく作用すれば、コミュニティ再生のための新陳代謝が生じ、地域の中で世代継承の仕掛けができる。
- 3) 防災のためだけでなく、豊かなコミュニティづくりの取組みと見なすこと。防災活動の義務感から解放され、多世代と多地域の人たちを惹き付ける交流の広場をめざす。小さな場所でのささやかな活動を繰り返すことでまちがゆっくりと面白く変っていき、それが安全・安心なまちづくりにつながる仕掛け。いつの間にか余所者が集まり、若者が住みたいまちに変化する仕組みが大切。
- 4) 少子高齢化社会を自覚し、未来志向で取組むこと。子どもが喜ぶ場所づくりが優先。そのためには1.地域の信頼のおける人を見つけて任せること。2.みんなが寛容になること。また、市の担当職員の柔軟性と創造性も大切。補助金による主従関係を回避し、フラットな関係を構築すること。
- 5) 「まちなか防災空地」の良さは、その計画性の無さにある。四角いまちづくりではなく、それぞれの立地の魅力を活かした個性的なまちづくりが大切。周りから見たら面白いのに、まちの人はまちの良さを知らないことが多い。再開発の隙間に独創的な防災空地をつくり、まちの魅力を引き出すこと。
- 6) 「文化的コモンズ」のネットワークを紡ぎだす創造空間となること。「まちなか防災空地」は、コミュニティアート（リレーショナルアート）の発生装置としての可能性に満ちている。しかしコミュニティとアートとの交わりから生まれる創造性は、「創造的復興」における創造性とも、アーティストのオリジナリティという意味での創造性とも異なる。地域の中で様々な民族や多様な価値観をもった人たちと交わり、コミュニケーションを図りながらコミュニティアートを共創することは、多くの矛盾を抱えることだ。それでも逃げずにやり抜く「覚悟」という意味での創造性が必要。創造性を育むには多様な人が参画し、いろいろな不合理と現実に向き合いながら折り合いをつけていくしかない。だが覚悟の先には福音もある。だからコミュニティの中で祝福と呪いをともに受け入れるような場所をつくることが大切である。

文理融合によるフレキシブルな課題解決が叫ばれて久しい。けれども、まちづくりやアートプロジェクトの現場では、いわゆる「土木アタマ」とぶつかり合うことが少なくない。本稿を執筆中に、ある論文と出会い、その理由の一つが腑に落ちた。「密集市街地に民有地を暫定利用する防災空地の評価手法の検討—神戸市『まちなか防災空地整備事業』を対象として—」（三好・嘉名・佐久間、日本都市計画学会「都市計画論文集」、2017年10月）における「暫定利用」という概念である。もとより都市計画は「長期的な土地利用の視点で都市の発展」を考えてきた。したがって「まちなか防災空地」のような暫定的な土地利用は、従来の都市計画では等閑視もしくは例外的なものとされてきたのである。そこで上記の論文では「評価」という観点から、都市計画と都市施設の文脈における防災空地の補完的機能が検討されている。

「防災空地は公園のような空間利用や道路のような通行利用が見られ、都市計画における都市施設の機能が期待できる。また本事業は『緊急車両の回転地』や『災害時の一時避難場所』などの具体的活用が期待され『どのように利用されるべきか』という意図を持って整備が実施されている。…以上から、防災空地が暫定的に都市施設を補完する機能を持つとの考えのもと、評価を試みる。都市計画法や都市施設での位置づけはないが、防災空地の評価を通じて、機能を補完する新たな都市施設を検討することができる」。

ここでの「評価手法の検討」には、防災空地の創造的活用によるコミュニティ再生という観点は見られない。しかしながら防災空地の整備後に、「防災」「関わり」「魅力向上」という評価指標において一定の効果が現れている。「防災空地の整備効果を評価の枠組みとして検証する」目的が達成できたという。もとより本稿の立場は、これとは異なる。防災空地の評価がテーマではない。コミュニティ再生のための創造的活用の仕組みと仕掛けを解明することがテーマだ。とはいえ、都市計画学の立場から防災空地の暫定利用の評価手法を検討するという課題は、「文化的コモンズ」の形成の面からは、本稿の創造的活用の研究と相補関係にある。それは固い都市計画ではない。今後の課題として明らかとなったことは、「まちなか防災空地」をめぐる文理融合型研究の可能性と必要性である。

謝辞：本調査研究に際して、神戸市新長田および大船渡、気仙沼、石巻、東松島の各市を訪れ、復興事業に係る行政、市民団体、文化関係者の皆様に多大なご協力を賜りました。特に松原永季氏（有限会社スタジオ・カタリスト）、渡辺祥弘氏（神戸市まち再生推進課）、小國陽佑氏（NPO 法人芸法）には、継続的な連携協力を快く引受けてくださいました。またゼミ生の林知佳さんには、インタビューや現地調査において多面的にお手伝いいただきました。ここに記して感謝の意を表します。

COMMUNITY REVITALIZATION BY CREATIVE USE OF THE OPEN SPACE FOR DISASTER PREVENTION: THE CASE STUDY OF THE SOUTHERN DISTRICT OF NAGATA WARD, KOBE CITY

Kazuo Fujino

Abstract

Kobe City has laid out ‘machinaka-bousaikuchi’ (the vacant lot for disaster prevention in the downtown) in order to secure the space for prevention of the spread of a fire or the other disasters. This space is expected to be used as common space in daily life. The theme of this research is to clarify the requirements for revitalization of community by creative use of ‘machinaka-bousaikuchi’. In the case study of the southern district of Nagata Ward, the effort has a potential as a generator of ‘Cultural Commons.’ For the purpose of such creative use of the space, it’s important to form and cultivate the subject in the community who coordinate the tripartite agreement, which is made by the landowner, the Machizukuri-Council (the council of town planning) and Kobe City. How these three actors, the administration, the consultant and artists can cooperate in order to realize the key point? In this paper, this subject is clarified by participant observation and interview.

©2018 Research Center for Urban Safety and Security, Kobe University, All rights reserved.