

シンポジウム・ガイダンス：法と建築を「復興の原理」として考える

文責：モデレーター 木村草太

視点の設定：「最低限の生活」保障としての仮設住宅

大震災に対する復旧・復興は、一般的な（平常時の）社会システム・法原理等の「一適用例」として実現される。例えば、次の指摘をご参照いただきたい。

【山本至・伊東建築塾ブログ 2011年10月29日「釜石フィールドワーク」より】 さんざん議論されつくしていることですが、仮設住宅の実体は想像以上に酷いものです。住んでいる方々が実際にどのように思われているかはわかりませんが、端から見ていてもその閉塞感が伝わってきます。……仮設住宅に限らず、都市の中のそんな息苦しさを少しでも緩和するために、「みんなの家」は計画されました。

これは、「みんなの家」プロジェクトなどを通じて復興支援に携わっている伊東豊雄先生が主催する伊東建築塾で働く若い建築家の言葉である。それでは、その「仮設住宅」とは、いったい何なのだろうか。

【北村喜宣「仮設住宅の供与と運用」ジュリスト1427号46頁2011年】 仮設住宅は、避難所と並ぶ収容施設の1種である。「収容施設（応急仮設住宅を含む。）の供与」は、[災害救助]法および法施行令に規定される12種類の救助のひとつの類型として規定されている（[災害救助法]23条1項1号）。都道府県の救助事務は、かつては機関委任事務であったが、現在では、第1号法定受託事務とされている（[災害救助法]32条の2第1項）。被災者たる国民の基本的な人権を保障する国としての責任が強く滲んだ事務と言える。

そして、この災害救助法は、法体系中、次のような位置づけが与えられる。

【下山憲治「災害・リスク対策法制の歴史的展開と今日的課題」法律時報81巻9号2009年】 平常時における国民の最低生活保障は生活保護法によって、非常災害時における罹災者の救助は災害救助法によって行い、両法あいまって国民の生存権保護を図ることとなった。

生存権とは、憲法25条1項が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」の保障を受ける権利を言う。つまり、仮設住宅とは、災害で住宅を失った被災者に対する「最低限度の生活」の保障を目的として、設計され提供される住宅である。災害時に特有の建築物のように見える「仮設住宅」も、「最低限の生活保障」という一般的・日常的な法原理の帰結として提供される。

「それが、一般的な法原理、建築原理の帰結である」ということは、あらゆる復興の局面について妥当する。従って、復興における何か——例えば「仮設住宅」——に問題があるとすれば、それは、背景にある一般的な原理に、あるいはその適用の仕方に問題がある、ということである。そこで、このシンポジウムでは、山本先生の報告で示されたいくつかの課題に「復興の原理」という視点から考察を加えていきたい。

課題 1：居住に対する個人と国家の責任——空間秩序の在り様

山本報告では、住宅被災が「個人のリスク」・「私的に引き受けられたリスク」の実現として捉えられることの問題が指摘された。

早川和男先生（建築学・神戸大名誉教授）は、良質の住宅こそ福祉の基本だ、とする「居住福祉」論を提唱する。

【早川和男『居住福祉』岩波新書 1997 年 i 頁】 北欧では「福祉は住居にはじまり住居におわる」といわれる。良質の住居なしに福祉は成り立たないと考えられ、その視点から政府も住居の充実に力を注いでいる。他の西欧諸国も似た状況にある。だが日本での住まいに対する政府の認識は想像できないほど遅れている。

【同 32 頁】 阪神・淡路大震災は明らかに「住宅災害」であった。このことは、国民に安全な家を保障することが防災対策の基本であることを示している。しかし、政府も自治体も、既存の住宅を安全にすること、欠陥・不良住宅を再生産させないことには強い関心が向いていない。毎年九月一日の「防災の日」にはバケツリレーによる消火訓練や避難訓練が行われているが、その前に、家の安全なくして防災は成り立たない。

早川先生の問題提起は、法学者にも真剣に受け止められている。北海道大学の吉田邦彦教授（民法学）は、次のような議論を展開している。

【吉田邦彦『居住福祉法学の構想』東信堂 2006 年 3 頁】 居住福祉学が投げかける問題意識はかんたんである。それは、「安心・安全な居住の確保は、医療・福祉の充実と密接な関わりをなす（その条件整備である）生存の基盤であるし、その意味で、シビルミニマムとしての居住ができることは基本的人権であるにもかかわらず、従来諸外国と比してもわが国では、居住の公的支援を図るという発想が希薄である」というものである。

そして、吉田教授は、東日本大震災直後に出版された書物の中で、次のように述べている。

【吉田邦彦『都市居住・災害復興・戦争補償と批判的「法の支配」』有斐閣 2011 年 118 頁】 ……考えてみれば、奇妙なことと言えようし、私的所有権を巡る深刻な政策課題にもかかわらず、民法学者の発言が殆ど見られないのも不思議なことである。消極論の背景としては、①奇妙な公私の区分（そこにおける公概念の狭隘さ）（道路整備、港湾整備、空港建設などだけが公的問題とされる）、②住宅被害に関する市場原理の横行とその裏面としての公的支援の排除（保険などによればよく、そうでないと焼け太りになるとされたりする。なお、私保険によればいいという議論は、災害のようなカテゴリー損害につき単純に展開できるか……）、③住宅・居住問題が人権問題であることへの配慮の欠如などが、考えられよう。

しかし、虚心に考えて、居住などの私的財産問題は、住宅倒壊など緊急事態（とくに低所得者の場合）には、大いに「公共問題」（公的問題）たり得て、これに公的援助を図ることはむしろ自然であろう。

現状、住宅という「財産」は、極めて個人的なものである。「財産」についての憲法規定は複雑である。

第 29 条 財産権は、これを侵してはならない。

- 2 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。
- 3 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

この点について、石川教授の指摘が重要である。

【石川健治「財産権②」小山剛・駒村圭吾編『論点探究 憲法』弘文堂 2005 年 216 頁】 [憲法 29 条]1 項と 3 項は、原則・例外の関係にあり、しかも、例外的に既得権が国家に収容される場合にも、損失補償がなされるから、既得権者は、財産そのものは失っても、財産価値を維持することができる。1 項と 3 項は、全体として、既得権を保護しているのである。これに対して、2 項が、立法府による、既存の財産秩序の流動化を企図して割って入ってきたのであるから、大変である。既得権者は、伝統的な 1 項と 3 項を再解釈し、これらを自らの武器として鍛え直した上で、2 項に拠る立法府に対抗しようとすることになる。

憲法 29 条自体に、住宅を含む「財産」を、既存の財産権者の個人的権利として保護しようとする 1 項・3 項と、公共的関心の下に管理しようとする 2 項の緊張関係を内包している。実務の現状を指導しているのは、「財産」を個人のものとする 1 項中心の議論である。「住宅リスク＝私的リスク」原理、被災に対する自力対応（保険・資産など）の原則は、そうした観念の帰結である。もっとも、日本国憲法は、次のようにも規定する。

第 25 条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

- 2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

住宅被災者も、国に対し「最低限」の生活保障を求めることはできる。これが、「住宅リスク＝私的リスク」の例外であり、冒頭に紹介した仮設住宅などの実務の背景にある。

現状を改善しようとする場合、まず、考えられるのは、①被災者を含む全国民が権利として要求できる「最低限度の生活」概念を、「住居」の視点から見直す（「最低限度」を拡張する）、という選択肢である。

これに対し、②「被災」を、失業や疾病などとは異なる特別な困窮原因と位置づけ、「被災者の権利」を確立する、という法的対応もあり得る。

さらに、③「住宅」について、個人所有の枠組みを離れ、その利用とコスト・リスクを共同体の問題として位置づける考え方も、可能性としてはあり得る。

こうした選択肢の中で、「住宅被災の原理」を、いかに考えていくべきだろうか？

課題2：「一住宅＝一家族」・プライバシー・地域社会圏

鉄の扉で仕切られた閉鎖性の強い住戸に、核家族が住まう。住宅は、公共空間あるいは共用空間・地域社会といったものから切り離され、敷地内に、どれだけのプライベートスペースを確保できるか、という観点から設計される。山本理顕先生は、こうした「一住居＝一家族」という枠組みを一貫して批判してきた建築家である。近著でも、次のように言う。

【山本理顕他『地域社会圏主義』INAX 出版（2012年）4～8頁（山本執筆）】 戦後復興住宅は「一つの住宅に一つの家族が住む」という住み方を唯一のモデルとして供給された。「一住宅＝一家族」である。その住宅に住むことによって私たち日本人はプライバシーとセキュリティという概念を徹底教育されたのである。

……私たちはその「一住宅＝一家族」的生活に呪縛され続けているのである。でもそれが完全に制度疲労を起こしている。そして、その「一住宅＝一家族」に替わる生活を私たちはまだ体験していない。そうした空間がいま、早急に求められているはずなのである。それが「地域社会圏」である。

「地域社会圏」とは、リビング・キッチン、あるいは浴場やトイレまでも共用とし、広範なコモンスペース、住宅と一体になった商用スペースを確保し、住宅と同時に、「地域社会」の「領域（圏）」を実現する設計を言う。松山巖先生も、集合住宅について、次のように述べている。

【山本理顕編『徹底討論 私たちが住みたい都市』平凡社 2006年 104～105頁（松山巖発言）】 やはり住戸一つの問題以上に住戸が集まった建物が、団地内の住民だけでなく、周辺地域にどう関与できるか、その施設配置が重要だということです。……

……山本[理顕]さんが地域計画をした東雲の団地にしても、その周りに超高層のマンションが七棟ですか、四十数階、五十数階のマンションが取り囲みますね。マンション居住者は山本さんが苦心して配備した施設に寄生する。超高層マンションはそんな施設をつくっていないから。しかも車の出入りは急増し、山本さんが想定する以上に酷い住環境になりかねない。結局、巨大開発に巻き込まれてしまう。このメカニズムはどうしてもおかしい。

当然のことながら、災害時においても、様々な公共施設が存在することの価値は大きい。例えば、伊東豊雄先生は、次のように述べている。

【伊東豊雄「《仮設》を通じて考える「建築とは何か？」建築ジャーナル 2011年 10月号 11頁】 この10年間、メディアテークは市民のリビングルームのように利用されてきた面があります。本を借りる、映像を見るといった目的以上に、そこでコーヒーを飲みに行くだけで気が休まるといった使われ方があったんです。この非常事態に、そういう場所が閉館状態ではまずい。だからとにかくメディアテークを一日も早く復旧——復興ではなく復旧です——したい。そう考えて、できるだけのお手伝いをし、5月3日の再オープンにこぎ着けました。

あるいは、「公共」の施設ではない建築・施設が、災害時に、思わぬ活躍をすることも多かったようである。二つほど、例を挙げよう。

【「潮」編集部『東日本大震災 創価学会はどう動いたか』潮出版社 2011年 9頁】 今回の大震災では、発生日から、宮城県内各地の創価学会会館が地域住民の避難所として使われた。そのうち最大規模の避難所となったのは東北文化会館で、震災当夜に700人、翌日には800人、ピーク時には1000人を越える避難者が集まった。……

特筆すべきは、それらの避難者は創価学会員ばかりではないこと。古川文化会館や若林平和会館の場合、避難者の大部分が非会員。県全体でも、およそ半分近くは学会員ではなかったという。

【坂田隆「地域復興への石巻専修大学の取り組み」専修大学・毎日新聞シンポジウム資料より】

施設の無償提供 避難所 (3/11～4/28) : 一般>1000名、学生約200名

日赤救護所 (3/14～4/10) 自衛隊 (3/11～4/28) : ヘリポート、グラウンド

ボランティアセンター (3/15～11/30) : 5号館1、3階、多目的グラウンド、野球部室内練習場

石巻赤十字看護専門学校 (4/1～3/31) : 140名 宮城県石巻合同庁舎ほか(4/16～9/30) : 320名

宗教施設や教育施設など、公共ではないが、さりとて完全にプライベートでもない諸々の施設が地域社会に重要な貢献をした。このような例は、他にも数多く見ることができよう。

それでは、法学は「プライバシー」の概念をどのように捉えているのだろうか。

【駒村圭吾「個人情報・プライバシー・立憲主義——個人情報保護を原理にさかのぼって考える」法制論争 39巻2号 2003年】 ……私的領域において自分らしさを自律的に形成することが保障され、それをもとに他者との関係形成に打って出ることを保障するには、自己の存在に関する情報を開示する範囲を自由に選択できる権利が保障されることが不可欠になる。が、同時に、われわれは自己情報を、その伝播される範囲をあまり自覚することなく、公権力や社会に提供して生活している。そこで開示している情報は、個々に捉えてみれば、その人の私的領域での自立に直結するものではなく、また、それぞれの瞬間において開示の必要がそれなりに正当化されている。けれども、そのようにわれわれが断片的に社会に開示している情報も、体系的に収集されたり、われわれの想定する流通範囲を超えて利用された場合、私的領域における自律が侵害されることがあり得る…。自己情報コントロール権説は、以上のような問題状況に対応するものである。

法学において、プライバシー権は、「ひとりで放っておいてもらう権利」から「個人情報コントロール権」へと発展してきた、と言われる。そして、それは、人間関係形成の自由のための権利だとされる。

「一住宅＝一家族」は、こうした法的プライバシー論からは、どのように位置づけられるものなのだろうか？また、「一住宅＝一家族」のモデルに対し、どのような代替モデルがあり得るのだろうか？

課題3：公共建築と民主主義——公共的意思決定における建築家

今回のような規模の大震災からの復興は、到底、個人あるいは一民間団体の努力でなし得るものではない。国家・自治体という公共団体の力がどうしても必要である。

公共団体は、民主主義プロセスによって意思を決定する。復旧・復興を支配する意思決定原理も民主主義である。この点、平山教授（神戸大学・生活空間計画学）は次のように指摘する。

【平山洋介「危機は機会なのか？ 東北復興まちづくりに向けて」世界 2011年8月号 74～75頁】 東北復興のまちづくりを担う中心主体は、自治体と住民である。被災地は広大な範囲に及び、多様な地域を含む。ここではトップダウンの計画策定は望ましくないだけでなく、リアリティをもっていない。広大・多様な被災地の復興では、地域に根ざしたまちづくりの同時多発を促進するというボトムアップ・アプローチが必要かつ必然になる。政府に期待されるのは、制度設計と資金供給の側面から自治体と住民を十分に支援する政策の推進である。

…多くの自治体では、建築・都市計画の専門職員が少なく、地域のなかで活動している建築家、まちづくりプランナー、弁護士などの専門家も少数である。マンパワーの側面から被災地を助ける必要が大きい。

復旧・復興をめぐる意思決定については、国家／地方、都道府県／市町村の役割分担、この局面での議会制民主主義の可能性／不可能性、「住民参加」の在り方、地方公共団体が他の公共団体を支援することの可否、といった様々な統治機構上の論点が存在する。

その中で、平山教授は、「専門家」が公共団体の意思決定に参加することの必要性を指摘する。それでは、「建築家」という専門家を、どう民主主義プロセスに導入すればいいのだろうか。

まず、「建築家」という存在を理解しなくてはならない。少なからぬ人々は、「建築家」を（本来、機能的＝非美的でなくてはならない）建物のデザインにおいて独善的な芸術表現を実現しようとする専門家、だとイメージしているのではないか。少なくとも筆者（木村）の周囲には、そういうイメージを持っている人がたくさんいる。

しかし、建築物あるいは土木建造物の「デザイン」は、そう単純なものではなさそうである。

【内藤廣『環境デザイン講義』王国者 2011年 29-32頁】 ……デザインというのは何かということです。この言葉にまわりついているイメージは、何となくデザインというと、かっこ良くて、ちょっとモダンな感じで、面白い、そんなところでしょう。しかし、それは見えがかりのことであって本質ではない。…

まず、モノの論理というのがあるわけですね。構造で言うと重力系の論理、コンクリートだとかスチールだとか、物質と重力のせめぎ合いというのがあるわけです。それから、風だったら流体のような論理があるわけですね。だけど、それを人の生活にどうやって置き換えられるか。人はその中で暮らしたりするわけだから、そのことが理屈抜きで直観的に理解できるようになっていたり、誰にとっても分かり易く置き換えられていないと豊かになれない。

そういう意味合いを込めて、「デザイン」という言葉を「モノの論理をヒトの論理に置き換える行為」として僕なりに定義したわけです。あるいは、ヒトの側からモノがこうあってほしいという在り方もありま

すから、ヒトの論理をモノの論理に置き換えるという説明の仕方もある。この橋渡しをするのがデザインである、というふうに位置づけたわけです。

「建築家」の職能は、美的表現に限られない。構造・環境、景観や地域社会の中で、ヒトにとっての豊かな空間を実現する職能が、建築家の職能である。布野先生は、建築学会復旧復興部会のミッションを次の四つに整理し、次のように述べている。

A) 復興支援プラットフォーム構築

B) 地域社会主体の復興まちづくり拠点形成（直接支援） 住まい・まちづくり支援会議の実質化、活性化

C) 復興計画提言・連携・情報発信推進（政府、国土交通省、学協会、等との連携推進）

D) 復興関連情報収集・調査記録

……被災自治体では、ほぼ復興計画が立案されるに至ったのであるが、実際の復興まちづくりはこれからである。個別の基礎自治体毎に、また地区毎に多様な復興まちづくりが求められており、持続的できめ細やかな支援がさらに求められていることはいうまでもない。しかし一方、日本建築学会に一定のガイドライン、モデル計画の提案を期待する声も大きい。例えば、復興計画の問題点などは的確に指摘し、オルタナティブを示すことも要請されるであろう。

被災地で活動する建築家の多くが、被災状況の多様性、地域の産業・文化・コミュニティの多様性を指摘する。そして、建築家の職能は、そうした多種多様な地域社会の在り様を読み取り、町づくり・建築設計に反映させる職能だと言われる。復興のための公共的意思決定に、建築家が参加することの意義は大きいだろう。

東日本大震災の復興局面において、アーキエイド、帰心の会、伊東建築塾など、建築家が援助を申し出て、様々な活動をしている。本シンポジウムを主催する建築学会・東日本大震災復旧復興支援部会も、上記のような活動をしてきた（詳細は、建築雑誌 2011 年 10 月号）。

ところで、建築家に限らず、「専門家」を公共的意思決定プロセスに参加させる場合、「独立性」をもった「職責」の確保が重要だと言われる。

【蟻川恒正「国家と文化」『現代の法1 現代国家と法』岩波書店 1997 年 196 頁】 政府は、公的資源を投入して、一定の価値を振興・奨励するプログラムの『基本方針』を策定することができるが、プログラムの具体化が、当該価値についての専門職の関与を俟って実現されるものである場合には、右専門職は、その職責を全うするために、当該『基本方針』を『解釈』する自律的権能を付与されるべきである。

それでは、公共的意思決定のプロセスは、建築家を適切に位置づけ、活かすことができているのだろうか？被災地で活動する建築家たちは、復興に臨む公共団体とどのような形で連携しているのか？あるいは、どう連携すべきなのか？

【用語解説】

帰心の会：2011年5月1日に、東日本大震災からの復興に向けて建築家ができることを考えるため結成された会。会員は、隈研吾、伊東豊雄、妹島和世、山本理顕、内藤廣の5名で、会の名称は、それぞれのイニシャル（K/I/S/Y/N）から成る。これまでに、仙台・東京・横浜などで、複数回のシンポジウムを開催し、それぞれが各様の方法で被災地支援に携わっている。

みんなの家：「仮設住宅は、ただ寝る場所ではない。人が集まることができる場所や、食事とともにできる場所が必要だ。」という発想から、設計された建築。仙台市宮城野区の仮設住宅内では、既に伊東豊雄氏を中心に計画・設計されたものが竣工している。紹介記事・伊藤氏のインタビューを含め、建築ジャーナル2011年10月号等参照。

アーキエイド：復興支援のための建築家ネットワーク。東北大学など、東北地方の大学関係者を中心に震災発生直後から活動を開始し、2011年9月に一般社団法人として設立される。全国の建築家・建築学者が活動に加わり、石巻市牡鹿半島での高台移転プランへの構築の協力や、各種の企画展示・講演会などを複数開催している。（ウェブページ <http://archiaid.org/>）

建築家と建築士：「建築士」は、1950年制定の建築士法により創設された資格であり、建築物の基本設計・実施設計・工事管理などを行う資格を有する。日本法は、一級・二級の級別という比較手法的に見て珍しい精度になっている。二級建築士には業務の規模の限定があり、一定以上の建築物の設計・監理業務には一級建築士資格が必要である。一級建築士試験は、大学などで建築の高等教育を受けた上で一定の実務経験を積んだ者、二級建築士として4年以上の実務経験がある者に受験資格が与えられる。合格率は10%程度で、難関な国家資格として知られる。「建築士」の資格は、あくまで設計・監理の「技術」を認定するものである（建築士法1条）。このため、技術を含めた職能の担い手としての「建築家」と、技術資格の保持者としての「建築士」の概念は、ニュアンスが異なると言われる。建築士制度の詳細な研究として、速水清孝『建築家と建築士——法と住宅をめぐる百年』（東京大学出版会・2011年）参照。

フラット35：民間金融機関と住宅金融支援機構が提携して提供している長期固定金利住宅ローン。保証料・繰上返済手数料無料で、最長35年にわたり固定金利で融資を受けることができることを特徴とする。

51C：1951年に計画された公営住宅標準設計C型の通称。食事のできる広い台所を設け、ダイニングキッチンを盛り込んだ設計である。いわゆる2DKの間取りで、後のnLDKタイプの集合住宅の原型になったとされる。その理念と評価については、鈴木成文他『「51C」家族を容れるハコの戦後と現在』（平凡社・2004年）

邑楽町庁舎と小田原城下町ホール：いずれも大規模な公開コンペで設計者が選定された公共建築の計画。邑楽町では2002年、小田原市では2005年にコンペが行われ、山本理顕設計工場が優勝。しかし、実施設計完成後に、町長・市長の交代などがあり、計画が白紙撤回された。邑楽町では、計画撤回による損害の賠償を求め、山本事務所とコンペ参加者の一部が邑楽町を相手に集団訴訟を提起した。訴訟は、町が山本事務所の誠実性を認める文書にサインすることにより、和解し終了している。