

4 「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」を目指して



久保田 崇
KUBOTA Takashi

岩手県陸前高田市
副市長

震災後3人に1人は65歳以上という陸前高田市。障がいのある人もない人も、誰もが住みやすいまちを目指し「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」をビジョンに掲げ、弱者にも優しい新たなまちづくりへと歩み出している。

本格的な復興工事が始まる

東日本大震災から3年の月日が流れた。市民1,800名近くが犠牲になるなど、津波により壊滅的な被害を受けた陸前高田市では今、多くのダンプカーが市内を行き交い、防潮堤工事や道路復旧、土地造成工事が各地で進むなど、本格的な復興事業が始まっている。

これまでの復興の歩みを概観すると、震災が起こった2011年末に8年間を目標期間とする「震災復興計画」を策定。2012年からは、最大の課題である高台への住宅再建に向けて、地区ごとの詳細計画作成、候補地の選定・地権者交渉などを行い、2013年からは防災集団移転促進事業による宅地造成工事などの着工が順次始まった。

本年は各地区において防災集団移転による住宅再建が進み、災害公営住宅の一部や消防庁舎が完成するなど成果が見えてくる一方、特に大きな被害を受けた高田・今泉地区の中心市街地の地盤高上げ工事による再生（土地区画整理事業）が本格的に進む予定だ。

一方で、復興とはインフラの復旧だけではな

い。もともと震災前からある少子高齢化や地域経済の衰退等の課題を踏まえた、特徴あるまちづくりが求められている。本稿では、障がいのある人もない人も、誰もが住みやすいまちを目指す陸前高田市の取り組みを紹介する。

障がい者の震災死亡率は2倍—求められる障がい者への防災対策

東日本大震災のような災害時に、弱者である障がい者はどのような被害を受けたのだろうか。これに関して、



写真1 高台移転造成地からの土砂運搬用のベルトコンベヤー専用つり橋「希望のかけ橋」。遠くに見えるのが奇跡の一本松

NHKが被災三県（岩手、宮城、福島）沿岸部の27市町村から聞き取り調査を行ったところによると、東日本大震災における障がい者（障害者手帳所持者）の死亡率は、一般住民全体の約2倍だったと報告されている。

日本障害フォーラム（JDF）幹事会議長の藤井克徳氏は、この点について、既存の防災政策が障がい者への配慮を欠いていたのではないかと指摘した。陸前高田市に関して言えば、震災による死亡率は市内全人口に対して7.2%（24,246人中1,750人）、障がい者に限ると9.1%（1,368人中124人）。その割合は1.3倍で、言及されている2倍ほどの差は見られない。これは障がい者の入所施設の多くがもともと高台にあった結果ともいえるが、防災上の配慮により、これら立地がなされていたとは言えない。

弱者も含め多くの犠牲者を出した経験を踏まえ、陸前高田市の戸羽太市長は障がい者を含め誰もが安心して暮らせるまちづくりを目指し、「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」をビジョンに掲げた。このビジョンは、市長が若い頃米国で見た、障がい者もそうでない方も一緒になって人生を楽しんでいる姿から発想したものだ。

ニューヨークで開催された「災害と障害者」をテーマとした国連関連行事に参加

藤井氏は自身も視覚障がい者で、共同作業所の設立に関わった経験などから、国内外に広く障がい者施

策の必要性を訴えている。そして、陸前高田市が目指す「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」というビジョンについて高く評価する一人だ。

その藤井氏から、2013年9月に米国ニューヨークで開催された「災害と障害者」をテーマとした国連関連行事において、被災地の現状や課題、そして「障がいのある人もない人も暮らしやすい街」を目指す陸前高田市の復興ビジョンについてスピーチしないかと誘われた。

現状では、ビジョンはあっても復興にはまだほど遠い状態で、ビジョンの具体化には至っていない。正直言って、報告するには早すぎるとも思われた。しかし、国内でも東日本大震災の記憶の風化が進む中、海外では尚更である。被災地の現状を発信することにも意義があるのではないかと考え、職員の佐々木敦美・まちづくり戦略室主査を伴ってニューヨークを訪問し、被災地からの特別報告（プレゼンテーション）を行った。

「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」の具体策とは？

ニューヨークのフォーラムにおいて、アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁（FEMA）の職員と思われる方から質問の手が挙がり、「ノーマライゼーションという言葉のいないまちを目指して庁内の勉強会や研修、車椅子体験などの取り組みを始めたことは評価するが、そのビジョンを実現する具体策として何があるのか？」と問われた。これについて答えたのが次の3点である。



写真2 ニューヨークの国連本部



写真3 ニューヨークで訪問した、精神障がい者が自由に情報を得たり勉強できるクラブハウス。明るい雰囲気と非常に設備が充実していたのが印象的。前列中央が藤井氏、右端が佐々木主査、左端が筆者



写真4 フォーラムで質問に答える筆者

- ① 今後、建設する学校、図書館や新しい市街地の商店街など、さまざまな施設に段差やきつい坂道などを可能な限りなくしてバリアフリーを標準化する。
- ② 緊急時の避難所のうち幾つかを「福祉対応避難所」としての設置を検討する。そこでは車椅子対応やオストメイト（癌や事故などにより臓器に機能障害を負い、腹部などに排泄のための孔を造設した人）に対応できる消耗品・備品等の常備、専門スタッフが駆け付ける体制とする。
- ③ 研修や話し合いの場などを通じて、障がい当事者と共に復興についても考えていく。

陸前高田市では、今後地盤の高上げ工事により造成される津波被災地に新しい市街地が形成される予定である。そこには商店街や公共施設、駅などの整備が行われる。一口にバリアフリーと言っても、既にできあがった街では、全ての建物に段差解消を標準化することは簡単ではない。公共施設と一部の建物だけがバリアフリー化され、他の建物は相変わらずバリアが残るといったことになりがちである。しかし、陸前高田市はこれ

から新しい街をゼロから形成する。バリアフリーの標準化は可能と考えられる。

2015年の国連防災世界会議は大きなチャンス

東日本大震災から4年となる2015年3月には、仙台市において第3回国連防災世界会議が開催される。この会議は、国際的な防災戦略について議論する国連主催の会議で、国連全加盟国の参加により国際的な防災の取組指針の策定が行われる予定だ。前回の会議では191カ国が参加している。

この会議は次の理由により、大きなチャンスだと考えている。

- ① 被災地の復興状況と、災害からの教訓を発信することができる。
- ② 奇跡の一本松とともに、防災文化の発信を意図する復興祈念公園構想を見てもらうなど、復興ツーリズムによる交流人口の増加につなげることができる。



写真5、6 震災前の駅前通り（上、2010年5月）と震災後の駅前通り（下、2011年7月）。単なる復旧ではなく、バリアフリーを標準化した新しい街が形成できるかが課題



写真7 夕日に映える奇跡の一本松

- ③ 「ノーマライゼーションという言葉のいらないまち」のアクションプランや進捗状況などを報告することができる。

もともと陸前高田市は他の東北沿岸被災地と同様に、震災前から少子高齢化や雇用不足に悩んでいた。昭和31年に3万3,000人と市政開始以来ピークだった人口は、東日本大震災前には2万4,000人と3割も減少し、現在の高齢化率は33%と、3人に1人は65歳以上という高齢化が進んでいる。

長期的には「定住人口」の増加を目指すのが、いきなりは難しい。まずは「交流人口」の増加により、地域経済の活性化を行うことが重要だ。そのためのツールが、7万本からたった1本生き残った「奇跡の一本松」や今後整備する予定の復興祈念公園である。

東日本大震災による大津波を経験した陸前高田から、少しでも教訓を学んでもらいたい。そして、日本各地、そして世界のどこであっても、二度とこのような被害を出してほしくない。このような願いを持つ地域住民が修学旅行生や企業研修生、全国の防災関係者を迎える。

ニューヨークでお会いしたワルストロム国連事務総長特別代表や外務省とも現在協議を行い、国連防災世界会議の部会やワークショップの開催を陸前高田市で行いたいと働きかけている。各国の政府関係者や防災関係者の当地への訪問は、こうした構想に向けた大きな一歩となるのではないか。

障がいのある人もない人も、誰もが住みやすいまち

バリアフリーで最も重要なのは段差解消などのハード面ではなく、人々の意識も含めたソフト面だ。もし、街なかに出ても誰もが笑顔で障がい者の移動やコミュニケーションに手を貸すならば、障がい当事者は喜んで街なかに出掛けていこう。その意味では、人々の「考え方」がバリアフリーにならなければならない。

陸前高田市だけではなく、一部の障がい者は健常者の生活の場から離れて生活していたのも事実である。しかし、これからはスポーツの場や生活の場でも、不自由を抱える人たちが普段から溶け合うように社会を形成し、お互いを理解しながら生きていくことが重要だ。これが普段からできていれば、震災のような非常時でもうまく機能するだろう。

多くの市民が犠牲となり、口にできないような不自由まで経験した陸前高田市だからこそ、障がいのある人もない人も、そしてそれ以外の不自由さを抱える人も含め、誰もが住みやすいまちづくりを目指さなければならない。

私たちが目指すのは、住民が望んでいる住宅再建をはじめ、被災した施設や設備などのインフラの復旧が最優先であることは言うまでもない。しかしそれだけでなく、障がいのある人もない人も、誰もが住みやすいまちを目指し、弱者にも優しい防災文化を発信することが、大震災の風化を防ぐことにもつながるのではないだろうか。



写真8 2013年10月に陸前高田市内のホテルで開催された日本財団・日本障害フォーラム主催の「障害者と防災シンポジウム」。車椅子の高田第一中学校生からワルストロム国連事務総長特別代表にメッセージを手渡した