

新型コロナと非常時の住環境、 これからの都市について

前田 昌弘
(京都府立大学)

新型コロナウイルス (COVID-19) の問題は、医学 (疫学、公衆衛生学)、リスク学、情報学、社会学、歴史学、都市計画学、建築学などの広範な分野にまたがる複雑な問題です。「建築防災・安全計画」の授業においても新型コロナの件には折に触れて言及するつもりですが、私が現時点で得た知識も正直なところ、場当たりに集めたものに過ぎません。ここでは、「新型コロナ感染拡大の状況下でもし災害が起きたら」という視点から非常時の住環境について考え、また、関連する情報リソースや文献を紹介します。大切なことは、身のまわりにあるリスクを「正しく恐れ」、その対処に「ベストを尽くす」にはどうすればよいか考え続ける態度と方法を身に付けることだと思います。その意味で、本質的に大事なことは新型コロナ以前と現時点で大きくは変わらないのかもしれませんが。ここでは私の整理されていない頭の中身を晒すことになるのですが、皆さんが今の状況に向き合う上で何らかのヒントになれば嬉しいです。

1 避難生活

日本では災害時の避難所は通常、既存の公共施設 (学校、集会所、公民館・ホールなど) を転用して開設されます。しかし、それらの多くは典型的な「三密」(密閉・密集・密接) 空間です。さらに、特に大規模災害時には被災地に多くの

支援者や災害ボランティアが駆けつけ、支援活動を行います。このような、「三密」+「外部との往来」という避難所の環境下では、複合災害化 (被災+感染) の恐れがあります。感染リスクを避けつつ、安全に避難生活を送るには、具体的にどのような点に留意すべきでしょうか。人と防災未来センターが「避難所開設での感染を防ぐための事前準備チェックリスト¹」を公開しています。また、NPO 法人 JVOAD (全国災害ボランティア支援団体ネットワーク) 避難生活改善に関する専門委員会が「新型コロナウイルス 避難生活お役立ちサポートブック²」を公開しています。避難者の健康チェックリストと健康状態ごとの避難所のゾーニングの考え方など、避難所運営者の立場から感染による二次被害を防ぐための工夫等がわかりやすくまとめられています。

近年の風水害でも避難所の様子がよく報道されています。災害で住まいを失った多くの人々が狭い体育館に押し込まれ、薄い毛布を敷いただけの冷たくて硬い床のうえで寝起きするという光景をテレビ等でもよく目にすると思います。「先進国」と呼ばれる日本において避難所はなぜ未だにこのような過酷な環境なのでしょう。日本では 1947 年に制定された災害救助法という法律ではじめて、行政が「支援」として避難所を供与することが法的に定められました。しかし、その当時から現在に至るまで避難所の過密な居住環境は改善されていません。過密の度合いは、途上国の人道支援を行う団体がまとめた冊子「スフィア・ハンドブック³」の中で示す、難民キャンプや避難所における「最低限度」の

¹ 人と防災未来センター：避難所開設での感染を防ぐための事前準備チェックリスト
(<http://www.dri.ne.jp/exreportvolr0201?fbclid=IwAR2XVa0z03FWXRFCvrB1chg3C2f8vSvo5USXRzuqYNIEx8Wi4gMZE3EuS18>)

² NPO 法人 JVOAD (全国災害ボランティア支援団体ネットワーク) 避難生活改善に関する専門委員会：避難所

の感染予防対策 — 新型コロナウイルス 避難生活お役立ちサポートブック (<http://jvoad.jp/wp-content/uploads/2020/05/acaec91791746611926b34af7d61c4d-1.pdf>)

³ The Sphere Project, 特定非営利活動法人 難民支援協会 訳：スフィア・ハンドブック日本語版第 3 版, 2012 年
(<https://www.refugee.or.jp/sphere/>)

生活環境の基準 (3.5 m²/人) さえも下回っています。

国や全国の自治体の防災戦略立案に数多く関わってきた東京都立大学名誉教授・中林一樹氏が、「新型コロナウイルス蔓延期における災害時避難対策と復旧・復興の基本体系⁴」という提言論考をまとめています。この論考の中で中林氏は、日本の「避難対策」が「避難所対策」に矮小化されてきた点を厳しく非難しています。災害時に支援を必要としている人は避難所にしかないのでしょうか。もちろん、そんなことはない筈です。実際には在宅避難や車中泊などで避難所に来ない／来られない被災者は大勢います。国（内閣府）が作成した「避難所運営ガイドライン⁵」の中でも被災者支援が避難所でのみ行われるかのような印象を持たせてしまった結果、避難所にはそのキャパシティを越える人数の被災者が殺到します。また、何らかの事情で在宅避難を選択せざるを得ない人々（その多くは高齢者、障害者、乳幼児など要援護者と呼ばれる人々）の不安や孤立を招いてきたのです。

中林氏が指摘するように、新型コロナウイルス感染拡大状況下では、「STAY HOME」が避難においても基本となります。しかし、このような「多様な避難」への対応は本来、今の状況に陥る以前から必要なことだったのです。避難所の役割もまた、避難者の単なる「収容施設」から、地域で避難生活を送る多様な避難者を多様なアクターが協力して活動する「支援拠点」へと再編されるべきです。

2 住環境の再建

⁴ 中林一樹：提言論考「新型コロナウイルス蔓延期における災害時避難対策と復旧・復興の基本体系」(<http://book.gakugei-pub.co.jp/nakabayashi-itsuki-proposal-on-evacuation-planning-during-pandemic-of-covid-19/?fbclid=IwAR05SD2xCYWqPt-pPktK-C2D73f4iiEwbTlgwc8QyR0MhvR7OHd5uDBGyNE>)

⁵ 内閣府：避難所運営ガイドライン

避難生活から住環境の再建へと向かうフェーズにおいては人口減少、高齢化といった社会構造の変化をより一層意識する必要があります。日本の都市の多くは既に縮退化の局面に差し掛かっており、都市が成長・拡大し続けていた時代に築かれた「復興」のロジックはもはや通用しません。

移動シナリオ

災害をきっかけとして住み慣れた集落を離れ、都市部の利便性の高い場所で住まいを再建することも時として有効な選択肢です。防災・復興計画の研究者である京都大学教授・牧紀男氏は著書「災害の住宅誌⁶」の中で、移動性の高い社会はレジリエンス（resilience：変化や危機に対して「抵抗する力」に加え、仮にシステムが損傷をうけてもいち早く「回復する力」）も高いと述べています。人類の歴史を振り返っても、定住に伴う様々なリスクを避けるためにヒトは移動し続け、現代まで生き延びてきました⁷。

新型コロナ禍において「移動」に対する制限が厳しくなるという見方があります。しかし、ここでは日常的な移動（日々の買い物、通勤・通学など）と非日常的な移動（引っ越しなど）は区別する必要があります。都市部であれ地方であれ、日常的な移動に伴うリスクがあることは変わりません。従って、非日常的な移動まで無闇に避けることは妥当ではありません。逆に、感染を避けるために都市部から地方へ移住しよう、という考えも短絡的であると言えます。感染のリスクはもはやどこにでもあるのです。

社会の「移動性」とは、人々自身の「移動力」に加え、移動した先に彼等が「適応可能な社会」

(http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf)

⁶ 牧紀男：災害の住宅誌—一人々の移動とすまい、鹿島出版会、2011

⁷ 佐藤宏之：ヒトはどのような場所に住んできたか—環境適応の二つの形、松永澄夫編著：環境—安全という価値は・・・、pp.42-68、東信堂、2005

があるかで決まると牧氏は述べています。例えば、津波で被災した漁業従事者にとっては毎日の出漁に支障がない立地か、高齢者や障害者にとっては適切なケアが受けられる環境か、といったことが、本人の能力に加えて「移動性」の決め手となります。移動先の環境が整わない場合、移動すべきではないでしょうし、移動先の選択肢が少ない社会は災害に対して脆弱です。日本の災害復興政策ではながらく「現地再建」、「現物支給」が原則でしたが、移動する人々への非物的支援（経済的支援、社会的支援）も含めた、より柔軟な対応が求められるでしょう。

在地シナリオ

災害復興を社会心理学（グループ・ダイナミクス）の視点から研究する宮本匠氏は論文「人口減少社会の災害復興の課題—集合的否認と両論併記⁸」において、近年の風水害被災地から復興現場の異変を感じ取ります。被害を「みなかったことにして」壊れたままの家に住み続ける人々、業務に追われ被災者支援を「やったことにして」やり過ごす行政職員の姿からは、被災地にいるにも関わらず、どこか「当事者性」が感じられません。人口減少社会においては「自助」と「公助」の力が衰え、目の前の状況を受け入れることさえ困難となり（集合的否認）、もはや復興はおろか「復旧」さえしない被災地⁹が現れているのです。

人は常に新しい環境に「適応」しなければなら

ないのでしょうか。「適応」は、本人の意思と責任能力が前提となった、近代以降に発達した実は比較的新しい考え方です⁹。被災地には移動の「選択」や新しい環境への「適応」といった考え方が馴染まない人々も大勢います。宮本氏の論文で紹介されている、壊れた家に住み続けている人々の多くも高齢者のみの世帯や何らかの事情があって移動が困難な人々です。このような人々にとっては、「住み慣れた環境に居続けること」が最善のリスク回避の手段と言えます。ただ、在地でのリスク回避には、地域共同体単位でのリスクに対する共通した観測、社会的価値観、倫理観が必要であると言われます（在地リスク回避論¹⁰）。

近年の日本の災害復興政策は公助に偏り過ぎているという指摘もあるように¹¹、在地リスク回避に関わる共助の強化が課題です。具体的には、地域単位での平時からの防災活動、災害後の避難生活支援、地元工務店の連携などです。このような、地域の中でつながりを増やすことで効率を高める方法は、社会全体で数を増やす「規模の経済」（economic of scale）に対して、「範囲の経済」（economies of scope）と言われます。

3 家族・コミュニティ

現在、国内外の新型コロナウイルス感染者数が国・地域ごとにリアルタイムで公開されています¹²。感染の機構やウイルスの性質自体がまだ

⁸ 宮本匠：人口減少社会の災害復興の課題—集合的否認と両論併記、災害と共生、第3巻、第1号、pp.11-24,2019

(https://ir.library.osaka-u.ac.jp/repo/ouka/all/73152/dak_003_1_011.pdf)

⁹ 柴田悠：自己は環境に適応すべきか——前期デュイ「進化と倫理」における非進化論的諸前提をめぐって、哲学、第59号、pp.179-193,2008

(https://www.jstage.jst.go.jp/article/philosophy1952/2008/59/2008_59_179/_pdf/-char/ja)

¹⁰ 菅豊：在地社会における資源をめぐる安全管理—過去から未来に向けて、松永澄夫編著：環境—安全という価値は・・・、pp.70-100,東信堂,2005

¹¹ 以下の対談において林春男氏は、1990年代以降、激甚

災害認定の基準が大幅に緩和され公助が増強された結果、住宅の一部損壊への補助など、場当たりの支援が行われるやり方を避難するとともに、自助・互助・共助への間接的な補助などの支援の必要性を訴えている。竹脇出、香坂玲、林春男：実践的なレジリエント建築社会の実現に向けて、日本建築学会：建築雑誌 特集 レジリエント建築社会の到来、pp.10-15,2020年1月

¹² ジョンズ・ホプキンス大学による世界の新型コロナウイルス感染に関するダッシュボード

(https://www.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html?fbclid=IwAR1gF4KvEuzM5VEC3b_k2bLuE2gAu4Xd-cLh_TTVojefKgeTOyAJikqEwZY#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6)

十分に分かっていない上に、感染の拡大には地域ごとの生活習慣や気候風土、感染防止策の内容、検査の実施数などが複雑に絡むので、表面的な数字を比べるにはあまり意味がなさそうです。感染防止策の基本的な考え方だけでも国によって大きく異なります¹³。とは言え、地域ごとの家族・コミュニティのあり方が感染の拡大と対策、社会の立ち直りに影響していることは確かです。

ヨーロッパで新型コロナの感染拡大が最初にはじまったイタリアでは、急速な感染拡大の要因として、高い高齢化率(23%。参考:米国16%)に加え、実家暮らしの若者が多く、高齢者とよく交流するといった家族形態、社会関係の有り様が指摘されています¹⁴。Social Capital (社会関係資本)の代表的論者であるアメリカの政治学者・R.D.パットナムはかつて著書「哲学する民主主義¹⁵」において、イタリアの北部は南部に比べて Social Capital が豊富で、そこでは色々な人々が多元的な仕方で関わり合えるような関係が高い政治的・経済的パフォーマンスに繋がっていることを示しました。このような豊富な「多元的関わり」が新型コロナ拡大防止という文脈では感染リスクに転じたことを否定できません。イタリアはボランティア文化が根付く国としても知られます。新型コロナ禍においてもボラン

ティアとして行動を開始した人々の姿や新型コロナを「災害」と捉え、人々の共助を支える社会的な仕組みについても報じられています¹⁶。スウェーデンは「個人の尊厳と自由」のもと、都市封鎖や外出規制等の経済活動への制限を行わない独自の感染対策を打ち出した国です。しかし、そのような施策が可能になった要因の一つには、欧州諸国でも特に高い単独世帯率(56%)が指摘されています¹⁷。ベストセラー「タテ社会の人間関係¹⁸」の著者として知られる社会人類学者・中根千枝氏は著書「家族の構造」のなかで、正解のいくつかの地域・文化の家族構造を比較し3つのモデルを示しました¹⁹。その中でも確かに、イタリアを含む地中海世界は「兄弟(姉妹)の連帯による大家族」モデルに類型されています。このようなものの見方は、感染症対策においても私たちがどのような単位や範囲でリスクを共有するべきか、ということについてヒントを与えてくれます。

4 レジリエント・コミュニティ

家族、地域共同体、あるいは都市・集落など、何らかの範囲を設定し、感染リスクを最小化することが対策として考えられます。現時点において新型コロナの感染リスクは予測不可能・不確実です。そのような不確実性の高い状況にお

東洋経済オンライン編集部による新型コロナウイルスの国内感染の状況に関するデータベース

(https://toyokeizai.net/sp/visual/tko/covid19/?fbclid=IwAR1jYtB0XfDEFx5WqUACuK5iz8Y7_KEpzNAyl52u60z1kVlgsx3grfqUqgE)

¹³ 安川新一郎:新型コロナウィルスについて⑩ 世界の4つの対応方針の比較分析～封鎖解除の模索を始める世界と取り残される日本～,2020年5月1日

(<https://note.com/syasukaw/n/n8ae93f88756e>)

¹⁴ イタリアが新型コロナウィルスの“激震地”になった「2つの理由」と、見えてきた教訓,WIRED,2020年3月20日 (<https://wired.jp/2020/03/20/why-the-coronavirus-hit-italy-so-hard/?fbclid=IwAR1Fi52mfTft3axDMbcSCSngQ3c87oHHV6CQp0mGZMzokZFUK1XV9JEA5oo>)

¹⁵ ロバート・D.パットナム 著,河田潤一 訳:哲学する

民主主義—伝統と改革の市民的構造,NTT 出版,2001

¹⁶ 明日へつなげよう“コロナ危機”誰ひとり取り残さない～災害支援の現場から～, NHK 総合, 2020年5月31日 (<https://www2.nhk.or.jp/hensei/program/p.cgi?area=001&date=2020-06-04&ch=21&eid=17899&f=2381>)

¹⁷ 「スウェーデン流」コロナ対策をマネできない理由,REUTERS,2020年5月13日

(<https://jp.reuters.com/article/covid-sweden-breakingviews-idJPKBN22P0TW?fbclid=IwAR2lkhcC8v3Q36kjEMQdSDdAZ0yjORyUvx8Yei2FzxKSyvT-JuVSo-crCFC>)

¹⁸ 中根千枝:タテ社会の人間関係—単一社会の理論,講談社現代新書,1967

¹⁹ 中根千枝:家族の構造—社会人類学的分析,東京大学出版会,1970

いては、先述した「レジリエンス」の考え方が有効です。日本でも特に東日本大震災以降、レジリエンスの考え方がまちづくりやコミュニティデザインの分野でも頻繁に用いられるようになりました。しかし、レジリエンスの本当の意味について私たちは理解していると言えるでしょうか。

レジリエンスを強化する要素

ロンドン大学の研究者グループによる論文「What Do We Mean by ‘Community Resilience’?²⁰」では、近年の防災分野におけるコミュニティ・レジリエンス（CR）に関する著作や論文を網羅的にレビューしています。その結果、CRの意味合いは文脈依存的であり共通の理解にもとづく定義を見出すことは困難であると述べています。しかし、CRを強化する要素として以下の9つを見出し、統一的な定義よりもむしろ、具体的な要素に焦点を当てるほうが生産的であるとも述べています。これらの要素は確かに、この9つの要素で十分なのかという議論は別として、後述するように既にある都市空間の可能性を測る上で有意義な指標です。

1. 在地の知恵 local knowledge
2. 地域のネットワークと人間関係
community networks and relationships
3. コミュニケーション
communication
4. 健康 health
5. 統治とリーダーシップ
governance and leadership
6. 資源 resources

7. 経済的投資 economic investment

8. 準備 preparedness

9. 精神的なものの見方、態度
mental outlook

空間像の再構築

新型コロナの感染拡大により、今や人が集まることがリスクになる時代となりました。都市の空間像も「他律集積」から「自律分散」へと転換し、「実体としての都市」からの撤退を主張する声も挙がっています。しかし、そのような拙速な転換や撤退は果たして妥当なのでしょうか。都市に人が集まることの意味はこれまでも「多様性」(J.ジェイコブズ「アメリカ大都市の死と生²¹」)や「包摂(あるいは寛容性)」(S.サッセン「グローバル・シティ²²」)といった側面から論じられてきました。既にそこにある都市空間の中にも長い時間経過の中で構築されてきたリスク回避の術(レジリエンス)を見いだせる筈です。問題はそれらが衰え、見えづらくなっていることです。既存の都市の状況を見直したうえで、空間像の転換を含む目指すべき都市像の再構築が必要なのです。

京都では、「町内」が地域コミュニティの基礎的な単位です。町内の起源は、中世の戦乱(応仁の乱)の際に、通りの両側の住民が団結し自己防衛のためのコミュニティ(両側町)を結成したことに遡ると言われます²³。町の境界には木戸門と番人が配置され、夜間には門が閉じられ往来が制限されました。町内ごとの自治の文化は現代の町内会運営や町内行事等にも受け継がれています。町内は相互に決して干渉しません

²⁰ Sonny S. Patel, M. Brooke Rogers, Richard Amlôt, G. James Rubin : What Do We Mean by ‘Community Resilience’? –A Systematic Literature Review of How It Is Defined in the Literature,2017年2月(WEB上に公開)(<http://currents.plos.org/disasters/article/what-do-we-mean-by-community-resilience-a-systematic-literature-review-of-how-it-is-defined-in-the-literature/>)

²¹ J.ジェイコブズ著,山形浩生 訳:アメリカ大都市の死と生,鹿島出版会(新版),2010

²² S.サッセン著,伊豫谷登土翁,大井由紀,高橋華生子 訳:グローバル・シティ,ちくま学芸文庫,2018

²³ 上田篤:京町家—コミュニティ研究,鹿島出版会,1976年

が、京都の人々はそれぞれが属する「町内」ごとのふるまいがあることを共通認識として持っています。地藏盆等の行事も、町内によってやり方は様々ですし、時代や状況にあわせて変化します²⁴。このように、「町内」は共通項を介したつながりを持ちつつも相互に依存しない自律した単位です。このような性質はネットワークの世界でスケールフリー、スケーラビリティ、モジュール性といった概念で表されるものであり、レジリエンスの獲得にも繋がります。

国内外の都市でも既に、「みち」の単位で空間を歩行者や商業者に開放する動きがみられます²⁵。リモート技術がいくら発達しても、私たちは実空間での活動を必要としますし、集まりたいと思うものです。

5 支えるための住環境

仮設住宅や災害復興公営住宅での孤立や孤独死が社会問題となった阪神・淡路大震災以降、コミュニケーションやコミュニティ形成を誘発する住環境デザインが災害復興の文脈でも模索され続けています。他者と生活を共同で運営することを前提とした集合住宅（コーポラティブハウジング）や見守り・交流のためのコモン空間（路地や広場など）を備えた住宅群、あるいは隣人の気配へのアウェアネスを高める住戸形式（リビングアクセス型住戸）など、そこでは何らかの関わりを「シェア」することで孤立問題に対処しようとしています。「遠くの親戚より近くの他人」という諺が表しているように、いざと言う時の「共」（住民、隣人、地域コミュニ

ティ）による問題への対処が日本社会の特徴と言えるかもしれません。

しかし、そのような「共的なもの」が空間的な意味での「共」に直結するわけではありません。建築家の山本理顕氏は、私的領域としての住宅と公的領域としての集落・都市空間は伝統的に全く異なるルールで運営され両者が混ざりあわないように注意深くつくられてきたと述べています。そして、私的領域にありながら公的領域のルールにもとづくふるまい（作法）が求められる空間を「闕」（しきい）と呼んでいます²⁶（例、日本家屋における座敷やイスラム文化圏における“男の部屋”など）。また、東南アジア、ラテンアメリカなどでソーシャルデザインを実践する東京大学教授・岡部明子氏は、西洋の都市に伝統的にみられる「公」と「私」が相互排他的にわかれる「二元的」なあり方に対して、日本では「公」と「私」が「二極的」に対置され両者のグラデーションの間に存在する「共」が両者を止揚するという見方を示しています²⁷。日本の都市では公私の境界は西洋のそれと比べてかなり曖昧です。西洋では「公的空間」＝市民のもですが、日本では「公的空間」＝官（国・自治体）がつくるものであり、公私の「中間的な領域」としての「共的空間」に人々が集います。京都のまちで言えば、通りや路地などの「みち」空間やそれに面したミセの間や縁側、通り庭といった空間が中間領域に当たります。

新型コロナ対策として「ソーシャル・ディスタンスの確保」が打ち出されています。個人的にはこの言葉の使い方に違和感を覚えます。疫

²⁴ 前田昌弘：存在の質から環境を捉え直す―地藏盆まちづくり試論、建築と社会,no.1173,PP.30-33,2019年12月

²⁵ 夜の歩道にテラス席、佐賀県で「3密」回避の実証実験、新・公民連携最前線、日経BP,2020年5月29日
(<https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/PPP/news/052801568/>)

歩道の利用拡大で飲食店を支援、ニューヨークで限定的な規制緩和が成立か（原文 New NYC bill would allow select streets be used for outdoor dining ）、2020年5月

28日 (<https://www.timeout.com/newyork/news/new-nyc-bill-would-allow-select-streets-be-used-for-outdoor-dining-052820>)

²⁶ 山本理顕:権力の空間/空間の権力 個人と国家の〈あいだ〉を設計せよ,講談社選書メチエ,2015

²⁷ 岡部明子:「みんなの空間」が公共空間を葬り去る,日本建築学会:建築雑誌 特集 社会のマテリアライゼーション―建築の社会的構築力,pp.24-27,2020年5月

学ではソーシャル・ディスタンスは物理的な距離 (physical distance) を指しますが、英語のソーシャル (social) という言葉には本来、“仲間” という意味合いがあるようです。私たちは本来、孤立を乗り越えてリスクを最小化するための範囲としての“仲間”をつくる必要があるはずで、その意味で、ソーシャル・ディスタンスではなく、物理的な距離を指す physical distance あるいは他人との距離を指す public distance といった表現のほうが適切ではないでしょうか。これは単なる言葉の問題だけではなく、私たちが住む都市の空間や他者との関係をどのように捉え、リスクに対処するのかという本質的な問題に関わっていると思います。

(2020年6月8日更新)

*この文書は京都府立大学生命環境学部2020年度前期講義「建築防災・安全計画」の配布資料として作成したものです。引用は結構ですが、無断での転載はご遠慮ください。