

山元町での住民参加による復興まちづくり支援

プロジェクト代表者：薛 松 濤¹⁾

プロジェクト参加者：菊 池 義 浩²⁾・渡 邊 浩 文¹⁾・沼 野 夏 生¹⁾
谷 津 憲 司¹⁾・有 川 智¹⁾・福 屋 粧 子³⁾

Support of resident participation in Yamamoto town restoration planning

Abstract

This project started in response to the restoration aid request from "Weekend Party" of the resident autonomy organization in March, 2013. The purpose of this project is to push forward the restoration planning of the stricken area by activity support and research. The activity contents carried out support of the living space regeneration by the inhabitant's activity, the survey of the residential area's condition, the questionnaire survey about the inhabitant's intention for earthquake disaster reconstruction, the workshop of community development of recovery. The activity of the resident organization developed into movement to push forward local regeneration voluntarily. The researcher of the university works on a reconstruction aid while learning from the stricken area.

1. 活動の背景

このプロジェクトは、2012年3月末に田代侃・本学名誉教授が参加している地域住民組織「山元町震災復興 土曜日の会」から、復興支援要請を受け開始した取り組みである。菊池客員研究員（当時）を窓口として、沼野教授をはじめとする、新井准教授、有川教授、石井教授、薛教授、渡邊教授らが支援に関わっている。

要請内容は、トップダウン的に進められる町行政の復興計画に問題があり、災害危険区域の住居は切り捨てられている。意見を受け入れてもらえない住民には閉塞感がみられ、課題はあるものの「どう活動していけば良いか分からない」というものであった。当面の課題としては、①住民の組織づくり、②住民意見の集約と合意形成、③地区居住条件の調査、④地区の復興計画立案（町への提出・要望）、⑤住民の自主復興活動の5項目が挙げられた。

仙台平野部ではリアス式の三陸沿岸部とは違い、津波浸水しても流失を免れた住宅が多数存在し、そこで生活を再建する住民も比較的多く見られる。防災集団移転および災害公営住宅建設も緊急を要する課題であるが、その一方で、実際に被災した土地をどうするのか早急に検討し、生活環境を整えていかなければならない。

1) 東北工業大学 工学部建築学科 教授

2) 岩手大学 地域防災研究センター 特任助教

3) 東北工業大学 工学部建築学科 講師

この取り組みでは、震災復興に向けた地域住民組織のサポートや調査研究を遂行し、復興まちづくりの実践へと展開することを目的としている。

2. 山元町の被災状況と復興計画の概要

宮城県山元町は仙台平野南部の福島県との沿岸部境界に位置しており、震災前の人口は16,695人（2013年2月末現在）、面積64.48km²の比較的小規模な町である。今次震災の津波は内陸奥深くまで押し寄せ、町面積の37.2%にあたる約24km²が浸水した。死者・行方不明者数は634人（2013年3月1日現在）で、建物の被害は全壊が2,217棟、大規模半壊・半壊が1,085棟、一部損壊が1,138棟（2011年4月25日現在）となっている。

町ではその浸水深に基づき、町面積のおおよそ1/3にあたる約1,900haを災害危険区域に指定（図1）した。区域は第1種～第3種に区分けされており、それぞれ住宅建築の制限は異なるが、第3種区域は現地再建が基本となっている。また、主要な交通手段の1つであったJR常磐線も被災し、内陸へ移設する計画（図1）が2017年春の再開を目指して進められている。山元町にある山下駅と坂元駅はそれぞれ約1.1km西側に移されるが、震災前は1日平均で合計1,400人程度の乗車人数（平成19年版山元町統計書）がみられ、地域生活を支えていた鉄道の早期復旧が課題となっている。

これらを復興整備の中核として、山元町では震災復興計画を2011年12月に策定し、第5次総合計画として位置づけている。現在は「一団地の津波防災拠点市街地形成施設事業」（2013年3月13日認可）などによる、町内3ヶ所に指定した新市街地形成が進められている。しかしながら、震災後の人口流出に歯止めが掛からず、震災から2年経過した2013年3月末には13,605人まで減少した（表1）。震災復興計画では計画期間が終了する2018年の将来人口を13,700人に設定しているが、現時点で下回る結果となっている。

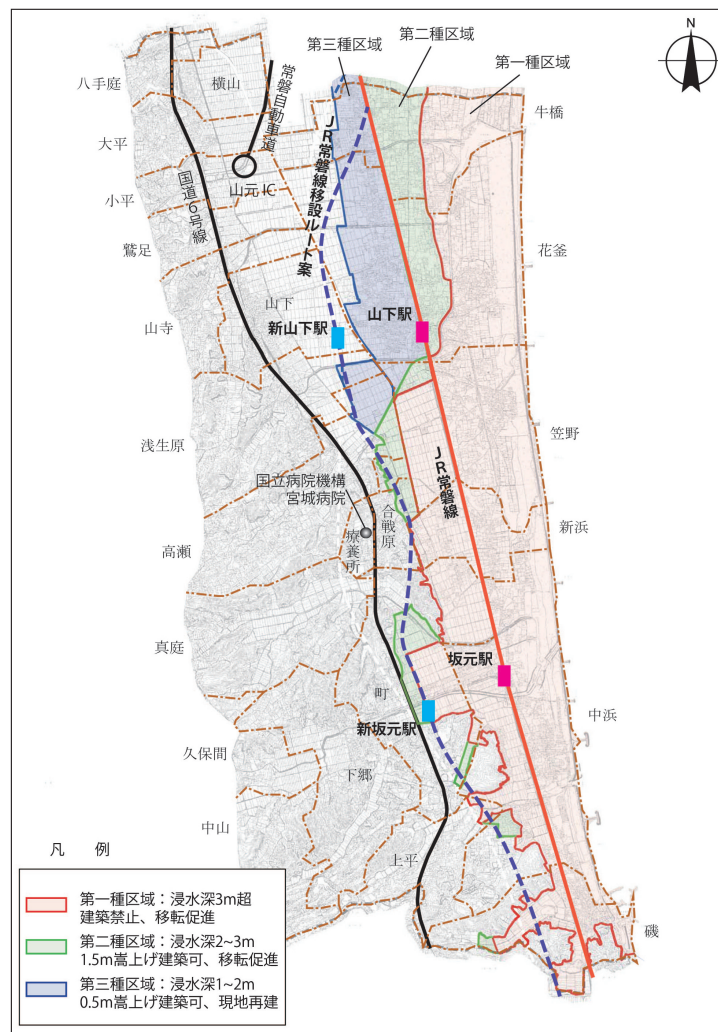


図1 災害危険区域とJR常磐線の内陸移設の概要

脚注：山元町が2011年10月に行った「災害危険区域条例制定に関する住民説明会」の資料を基に作成。

表1 山元町の発災後の人口動態

時点	世帯	人口			社会増減（年度）	
		合計	男	女	実数	割合
2010.3.31	5,604	16,892	8,200	8,692	—	—
2011.3.31	5,397	15,946	7,741	8,205	-376	-2.23
2012.3.31	4,862	14,226	6,959	7,267	-1,328	-8.33
2013.3.31	4,709	13,605	6,658	6,947	-516	-3.63

3. 住民有志団体「山元町震災復興 土曜日の会」の活動支援

震災から約10ヶ月が経過した2012年1月、笠野区・花釜区の住民有志が中心となって「山元町震災復興 土曜日の会」（以下、土曜日の会）を立ち上げた。この団体は「山元町の住民の参加を促し、行政、支援者の皆様と共に山元町の復興を早期に実現する」ことを目的としている。発足当初は山下駅前の建物の一室で会合を開いていたが、その後は第1

種災害危険区域で再建した普門寺に活動拠点を移した。毎週土曜日の夕方から例会（写真2）を開催し、住民主体による復興まちづくりの実現に向けて議論を重ねている。参加者は地元の50～70代前半の住民が主で、少数ではあるが女性や若者からの参加も見られる。

活動内容は、「祭」などの地域行事の再開支援、ミニコミ誌「いちご新聞」の発行、震災復興に関わる調査、復興まちづくりワークショップ開催等、多岐に渡っている。民間財団の活動助成を獲得できたこともあり、自分たちで復興活動を進めていける自信を持ち、例会での議論の質も向上してきた。また、学生ボランティア集団と一緒に地元の一斉清掃や、支援団体の寄付による私設図書館を設置・運営するなど、震災後のコミュニティ再生の基盤となり、その土地での生活再建の方向性が展望されつつある。

建築学科復興支援室では、2012年度だけで40回以上の話し合いの場に加わり、復興まちづくりに向けた住民活動の助言および活動記録の支援を行った。また、後述する調査やワークショップを協力して実施しており、「いちご新聞」の記事執筆や活動助成へ申請する企画書作成のサポートなど、多方面での活動支援に取り組んでいる。



写真1 「土曜日の会」の例会の様子（写真提供：土曜日の会）

4. 住宅地の状態調査

2012年6月に沼野研究室では、沿岸平野部における住宅地の被災状況を捉え、発災直後と一定期間経過後について比較・検討することを目的とした調査を実施した。対象地域は山元町の花釜区と笠野区で、土曜日の会が自発的に住宅地の状態について調べていた。その内容を引き継ぎながら、先行研究¹⁾を参考に新たな手法を加えて調査を実施した。

図3は調査結果を地図上にプロット（一部）したものである。沿岸に近い地域は壊滅的な被害を受け、住居の解体・撤去も行われ、そのほとんどが残っていない状態である。沿岸から1 km くらい内陸になると、多くの住居が失われている一方で、深く浸水しながら単独に残った住居もあり、どのようなメカニズムが働いたかは不明であるが、住居群として存続している地域も存在している。JR常磐線より西側になると、市街地であった山下駅前や、道路沿いに立地している多くの住宅で、現地での再建を始めている状況が示されている。

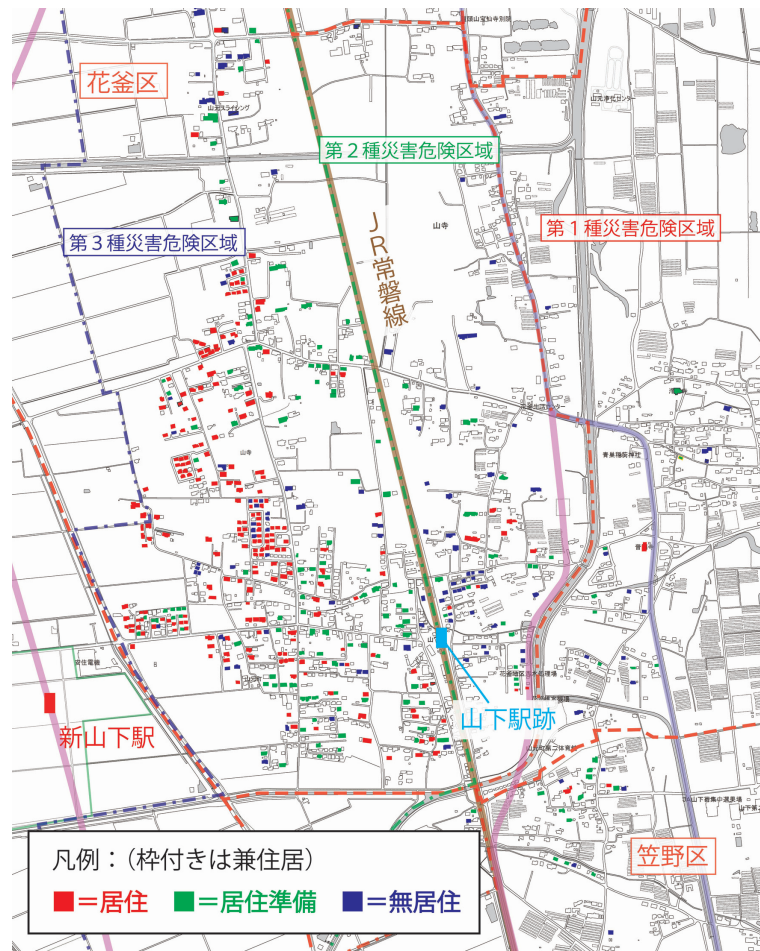


図2 存続住宅の配置状況（一部）

5. 震災復興の住民意向アンケート調査

被災住民の生活再建と地域復興の意向を探ることを目的として、山元町の花釜区と笠野区の約1,000世帯を対象に、アンケート調査を実施した。調査に当たっては地元住民の協力を得て、郵送・広報差込・ポスティングにより調査票を配布し、回収は全て郵送で行った。調査時期は2012年9～10月で、合計で40.3%（配布数＝997、回収数＝402）の回答を得ることができた。

図3は被災地の土地利用の方法について、被災度合い（大規模、中規模、小規模）別に質問した結果を示したものである。大規模被災地では防災機能強化や自然保全、メモリアル空間への回答が多い。反対に、小規模被災地では状態復旧や住宅地・市街地存続への回答が目立ち、住民意向の傾向を読み取ることができる。一方、中間にある中規模に被災した土地においては、大・小規模に比べて多様な選択肢への回答がみられる。この土地をどう利用するかが被災地再生の1つの鍵になると捉えられ、平野部における津波被害の特徴として考えられる。これらの調査結果については、いちご新聞や次項のワークショップで報告し、住民にフィードバックしている。

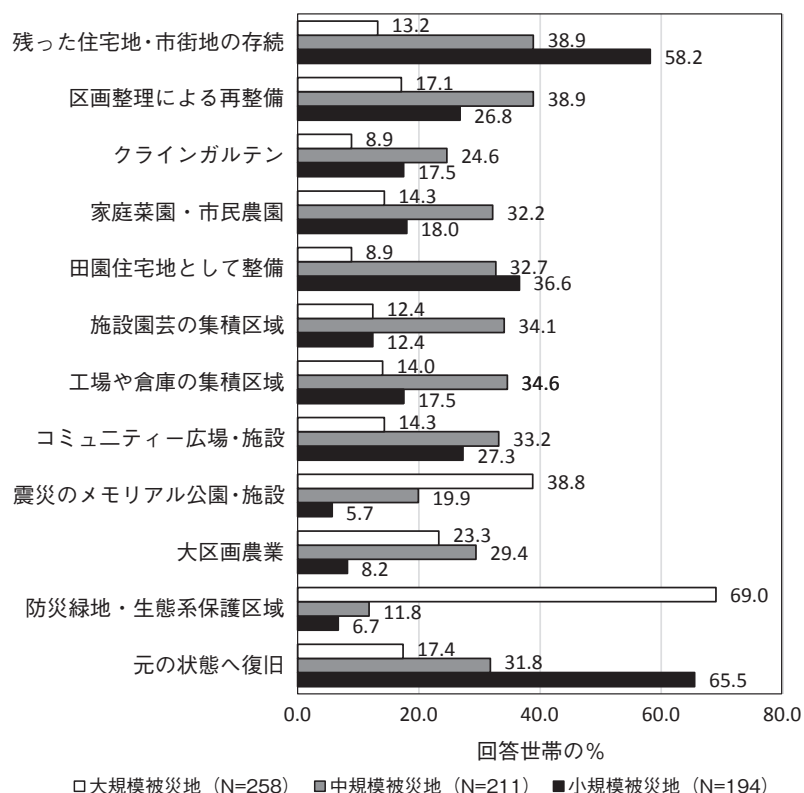


図3 被災地の土地利用に対する住民意向 (MA)

6. 復興まちづくりワークショップ

復興活動を進める中で、現地で再建する住民の間にも復興まちづくりへ自ら参加しようとする熱意が高まり、住民参加による復興まちづくりビジョンの作成を目的とした、「山元町浜通り復興まちづくりワークショップ」(写真2)の開催支援を行った。このワークショップでは、広く町内外からの意見を聞きながら、地域が一体となって取り組んでいけるような協議の展開を目指している。地元住民を中心にボランティアや他大学とも協力しながら進めており、2012年度は計3回開催して、各回15～30名程度の参加者がみられた(表2)。

ワークショップの基本方針は、山元町での生活モデルの再構築から、復興後のまちのカタチを探ることを要点としている。第3回は「コミュニティの再生～緩やかなご近所づきあい～」をテーマに話し合い、JR山下駅跡を利用した「防災機能と備えた多目的コミュニティ施設」の設置も提案された。JR山下駅の移設を巡っては、発災からこれまで行政と住民との根深い対立がみられるが、それを超える建設的な意見である。震災後、この場ではじめて顔を合わせる住民もあり、開催すること自体が地域再生につながっているものと受け取ることができる。このワークショップは、今後も継続的に取り組まれるものである。



写真2 ワークショップの様子

表2 ワークショップの実施状況

回数	日付／住民参加	内容
第1回	2012/11/24 約30名参加	テーマ：震災からこれまでの生活とこれからの生活
		話題提供：復興まちづくりワークショップに期待するもの
		報告：被災状況と住民生活再建に関する調査結果
第2回	2013年2月2日 約30名参加	テーマ：生業をどうすべ
		話題提供：他地域での復興住まい・まちづくりの状況
第3回	2013/3/16 約15名参加	テーマ：コミュニティの再生～緩やかなご近所づきあい～
		話題提供：2年目以降に成すべきことは何か？
		(1) 地域の「絆」を「希望」へつなげる
		(2) コミュニティ再生の視点と方法

7. 小括

取り組みを開始した当初は復興支援の糸口をつかみにくい状況だったが、まずは散在する震災復興に向けた課題を整理し、主体となる地域住民組織の活動方針を定め、活動記録を残していくことで確実な前進を図った。現在では行政に頼り過ぎるのではなく、住民から何ができるのかをベースに話し合い、本来の意味での住民参加によるまちづくりに発展してきた兆しがみえる。今後は、この動きを地域に広く波及させていくことが課題と捉えている。

仙台平野の仙台市・岩沼市・亘理町などでは、災害危険区域内もしくはその辺縁の津波浸水した土地で住宅を再建する住民も少なくない。被災した住宅地をどう再生するかは山元町だけでなく、平野部に広く関わる問題である。このような状況を踏まえ、行政の復興計画から溢れた人たちをどうフォローするか継続的に考えていくことは、地域における大学の役割と言えよう。

参考文献

- 1) 後藤隆太郎，松下裕樹，久本敬祐：三陸沿岸集落における住居の津波流失実態とその傾向－被災集落図作成を通じて－，日本建築学会東日本大震災2周年シンポジウム，pp.287-292，2013.3