

集落再建とコミュニティ

岩手県三陸海岸の典型的な漁村集落である釜石市唐丹町小白浜地区における津波災害からの集落再建に関わっている経験をもとに一例を紹介する。

■被災状況について

直後の被害調査によると、工作物も含む415戸の建屋のうち、流失・倒壊が116戸、大破23戸であり、被災の大半は、標高5m以下の漁港に連続する低地部におけるものである。1990年完成の防潮堤は12.5mの高さであったが、波高17.4mの津波は越流し、防潮堤の一部を倒して、浸水高さは標高20mを超えた。同地区の人的被害は、2人と報じられており、明治三陸津波(1896年)で460人、昭和三陸津波(1933年)で6人という過去の災害経験が生かされているといえよう。唐丹町片岸地区における被災した小学校で、全員無事裏山に避難できたことは、釜石における防災教育の成果の一端である。

■集落再建の動き

仮設住宅は49戸分が国道の山側の敷地を切り開いて建設され、自治会も組織されたうち半数は、復興集合住宅を希望していた。復興まちづくりの基本は、釜石市では21の集落において町内会単位での意見集約によるとされながらも、意見をまとめて市に申し入れるという構図はなかなかできない。唯一、唐丹町花露辺地区が、防潮堤不要、復興集合住宅建設を、具体的に提案し、2013年12月には竣工させている。町会長を中心とした意見集約が功を奏した形である。

小白浜地区にあっては、防潮堤のかさ上げと、建築基準法39条による災害危険区域指定がまちの計画を決める要件となっている。災害危険区域指定の問題は、人的被害が出なかったのだから、住居用途の制限をすることの意味もないといえるのではないかと考えるが、行政としては、作成された津波シナリオのもとで、一律のルールをあてはめることになっている。2012年11月頃からは、県としての統一的な考えを町会役員に説明することにより住民の意見聴取という形にしているが、現実の住民の思いがどれだけ語られ、反映されているか疑問である。具体的な対案を示すのは難しく、町会としては、受け入れざるを得ないということになっているようである。

2012年6月には、NPOしゃくなげnet釜石が、福祉とまちづくり活動を目的に掲げて設立され、期待されたものの、実質的には、活動する人がみつからないことで、十分な成果につながっていない。住民の声を集約することを目的として、2012年8月、2013年10月、2014年11月、2015年11月、2016年10月と5回のまちづくりワークショップを開催している。低地利用について「海の広場」計画の提案取りまとめは、市からも評価されたものの、現実には、仮設グラウンド整備にとどまっており、住民のコミュニティ意識は弱く、土地の提供がネックとなっている。

■公共施設の計画

復興集合住宅は、生涯学習センターとセットで、組石造の蔵の保存をまちのシンボル

として生かすことを条件に、プロポーザル公募が実施され、漁村集落としての雰囲気も保つ案が多く寄せられ、設計者選定も進められたが、工事計画段階で入札不調となり、石蔵は取り壊し、コンパクト化することで、デザインビルド方式の入札によってプロポーザルは解約して進められることとなった。27戸の集合住宅として2015年10月完成し、3戸の戸建てと合わせ、ようやく被災後4年半を経て仮設生活の大半が解消された。

小学校は片岸地区の低地にあり、被災した。中学校は、耐震性に問題のあったこともあり、小・中学校を合わせて、中学校敷地を国道側に広げて、唐丹地区の小・中学校のプロポーザルが実施された。これも建設が始まり、2017年3月に第1期の竣工を迎えた。しかし、住民にしてみると、唐丹地区全体でも入学児童の数は、なかなか10人にも満たず、今後の学校運営を危惧する声は少なくない。

■将来への取り組み

そもそも、住民にとって、自分たちでまちをつくってきたという意識は乏しく、漁業組合がわかめやホタテ・カキの養殖やアワビ・ウニの収穫についての調整をしているものの、専門者は3分の1程度、すでに半数以上が車で15分の釜石市内へ通勤のサラリーマンという構成で、まちの賑わいを積極的につくるという機運が生まれにくい。震災前は、旅館や居酒屋なども存在したが、再建の見込みがなく、商店で営業しているのは、理髪店、美容院、クリーニング店、菓子店とごく限られた数になってしまっている。

低地の「海の広場」計画について、アイデアや意見は出たものの、仮設グラウンドの活用期待されるが、その他の土地利用についての協力体制がどこまで整うかが課題である。災害危険区域指定された住宅利用地は市が買い上げるが、畑地や工作物利用の用地は買い上げの対象とならず、不公平感の存在が、公的利用にあたって抵抗感を生んでいる。まちの中央から小中学校を経て、国道へ抜ける避難道路計画でも、地権者の合意を得ることが容易でない。

子ども世代が、都市へ出て戻らないことに対して、親世代としては問題意識とはなっておらず、商店街の衰退も、やむを得ないものとして受け入れられている面がある。「唐丹小白浜まちづくりセンター」の名で、宿泊・集会家屋が計画されており、都会からの人との交わりが、新しい漁村集落の活性化につながる事が期待されている。すでに5回のワークショップが開催され、まちづくりの意見交換の場となっているが、根拠地ができることで、さらに定常的な取り組みも計画できる。若い世代にとって魅力が見えることが、集落再建の基本である。まちとしての住まい方の取り組みが待たれる状況であるともいえよう。

ここで紹介した例は、漁村集落コミュニティの課題としては、共通のものが少なくない。それぞれに応じて工夫し続けることこそが、新しい集落を生むことになる。

◆神田順

参考文献

神田順、2014、「津波防潮堤の費用対効果について」『日本建築学会年次大会梗概集』第20036号
東京大学新領域創成科学研究科神田研究室、2011、『唐丹小白浜・尾崎白浜における建物の津波被害
外観調査報告書』