

大船渡市綾里地区における復興まちづくり計画の作成プロセスと防災面での成果

Planning Process of Community Revival Plan in Sanrikuchoryori Ofunato, Iwate and Results on Disaster Mitigation Side

池田浩敬

Hirotaka Ikeda

常葉大学大学院環境防災研究科教授 / 1960年生まれ。早稲田大学理工学部建築学科卒業。

同大学大学院理工学研究科建設工学専攻修士課程修了。東京都立大学大学院都市科学研究科博士課程修了。博士(都市科学)。都市防災計画。

共著に『災害対策全書 4 防災・減災』

綾里地区の復興委員会が抱えていた課題と支援要請

2011年7月13日、岩手県大船渡市三陸町綾里地区においては、住民自らが地区内の復興に関する意見要望を取りまとめ、市に対し「要望書」「提言書」を提出し働きかけるための東日本大震災綾里地区復興委員会を立ち上げた。当該委員会は各集落の代表者、漁協など関連する組織の代表者等約50名で構成されている。7～8月にかけて委員会で議論が行われ、9月4日には、道路整備、防災施設整備、住居の高台移転、産業の再生、公共施設、教育施設等に関する計76項目の個別の要望事項からなる「第一次提言書」を市長に提出した。さらに県・市の関係部局との懇談会、被災者へのアンケート調査などを通じ要望事項の再吟味を行い、13項目に集約した「要望書」を2012年3月9日に市長に提出した。このように復興委員会は着実に成果を上げていたが、同時に二つの課題を抱えていた。

1点は、個別事項の要望書はまとめることができて、全体としてどのようなまちにしていけるのか、という“全体計画”を自分たちだけでは描けない、ということ。もう1点は、検討内容に関する一般住民への周知・説明と検討にお

ける住民参加が必ずしも十分とは住民自身に受け取られていなかった点である。

以上の背景から、2012年2月28日、復興委員会から市復興局を通じ、専門家支援の要請があり、筆者ら(筆者・首都大学東京饗庭伸および当該研究室の学生、筑波大学木村周平)のチームが支援を行うこととなった。

計画作成の体制

計画作成に当たっては、住民参加を図っていくために、復興委員会の下に集落ごとの部会を設け、集落の具体的な将来像を描くための自由な議論をする場を設けた。また、市の復興計画の土地利用方針において「漁港水産系土地利用」として位置付けられている被災した綾里漁港背後の低地の土地利用を検討する「漁港部会」を立ち上げた。

これらの部会以外にも、幅広く住民の意見・要望を拾うために、住民への個別インタビュー調査やガリバーマップを用いた公開ワークショップを行うとともに、当該ワークショップに住民が足を運びやすいように、災害復興まちづくり支援機構の各種職能を持った方々の協力を仰ぎ「復興何でも相談会」を併せて開催した。

さらに、検討内容に関する一般住民への周知・説明を徹底し、より住民参加を促す観点から『復興まちづくり



図1 | 綾里中心部の復興計画図

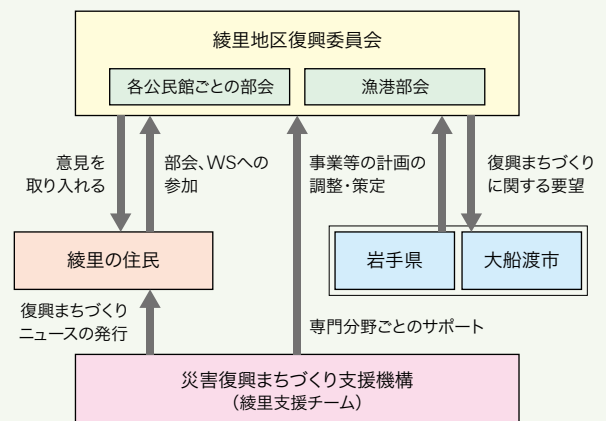


図2 | 綾里地区復興まちづくり計画の検討体制



図3 | 部会での模型を使った議論の様子
[写真はすべて筆者提供]



図4 | 部会での逃げ地図づくりの様子



図5 | 『綾里復興まちづくりニュース』を発行



図6 | 津波到達地点の木碑作成

ニュース』を発行し、各公民館を通じ綾里地区の全戸に配布した。2012年6月から1年間で4号を発行した。

計画作成の経緯

2012年4月29日の第5回復興委員会において初めて、筆者ら支援チームのメンバーが参加し、部会の設置等を含む復興まちづくり計画の検討体制と進め方の案を提示し了承された。

5月以降、月2回のペースで部会を開催し検討を進めた。部会では、地区の地図や模型を囲みながら、①津波からの避難のための道路網の整備、②集団移転跡地を含む津波により被災した低地の土地利用方針、③防潮堤の位置や高さの確認とデザインの検討、等を行い計画案を作成した。避難路の検討においては、日建設計ボランティア部によって開発された「逃げ地図」の手法を用いたり、小石浜集落では、コンピュータによる避難シミュレーションによって避難路の有効性の検証を行った。防潮堤のデザインの検討においては、フォト・モンタージュの手法を用い、建設後の景観を現状の写真に埋め込む形でビジュアルに表現し、より実感を伴った議論ができるように工夫した。

年末までに各部会において計画案がほぼ取りまとめられ、「復興まちづくり計画案」の目鼻がついてきたため、12月に次年度以降、この計画、特に集団移転跡地を含む低地部分の土地利用のための敷地の集約や造成、避難路の整備等を実現していくための布石として、大船渡

市へ漁業集落防災機能強化事業導入の要請を行った。時期を同じくして、市から災害危険区域指定の案が、県からは防潮堤と周辺道路整備等に関する図面が地区住民に初めて示された。このなかには、各部会で取りまとめた計画案と整合しない部分もあり、防潮堤の高さ、乗り上げ道路や閘門の取り付け等を含む計画の変更について県と協議を重ねた。

その結果、2013年5月には復興委員会が実施した防潮堤整備に関する住民意向調査の結果も踏まえ、高さを含めた防潮堤計画の変更で合意した。防潮堤計画の決着を受け、綾里地区復興まちづくり計画案が、5月25日の復興委員会で承認され「第二次提言書 復興まちづくり計画書」として市へ提出することとなった。同日、「復興まちづくり計画書」の住民説明会が併せて行われた。

5月30日には、復興委員会委員長から市長へ提出され、6月5日には、市役所関係各課への計画内容に関する説明会を行った。計画の提案を受けて、市の災害危険区域指定のためのシミュレーションも防潮堤高さを変更して実施されることとなった。

ソフト面での防災まちづくり支援

小石浜集落においては、ハード面でのまちづくり計画の検討と併せ、ソフト面での防災まちづくりとして、今回の津波の教訓を次の世代に伝えるため、集落内の津波到達地点の先端に木碑を建てる取組みを行った。これは住民から発案されたアイデアであり、石碑と違い耐用年数は10年程度と考えられるが、それを逆手にとり、10年ごとに集落で木碑を建て替えるイベントを実施することにより、記憶をより確実に継承していくことが可能になる、というものであった。このような住民発意のソフトな取組みもさらに広げていきたいと考えている。

今後の活動

筆者らは、行政からの委託という形式ではなく、トヨタ財団等の民間の活動支援や大学の研究費、内閣府の地域づくり支援事業の専門家派遣の枠組みのなかでの旅費の支援を受けながら、活動してきた。常に住民と行政の間に立ち、専門家としての立場からの情報提供と、10年後を見据えたまちの将来像について住民たち自身が議論しそれが計画として収斂していくための支援、そして、それが単に絵に描いた餅に終わらないための、事業化を含めた行政と連携した継続的なフォロー、必要に応じて他の専門家と協働しながら、以上の活動を今後とも実践していきたいと考えている。