



## 東日本大震災津波被災集落の復興まちづくりの事例紹介

東京都立大学の益邑と申します。

わたしは、東日本大震災の事例についてご紹介いたします。町田市環境とは雰囲気が違う場所ですので、被災前の写真を交えながら、そこでどんな街づくりが行われたのか、そこから町田市に教訓というか、何かお伝えできることがあれば思い、今日ご紹介したいと思えます。

わたしは、東日本大震災の時に大学の1年生であり、少し後になって現場に入ったんですけど、大学の研究室としてはそれより前から復興まちづくりの支援をしていて、その1つのチームとして関わった事例になります。

場所は岩手県大槌町赤浜地区になります。①は被災前の航空写真になりますが、家並みがあり、まっすぐな道よりは曲がりくねった道が多く、間には畑があります。海沿いには船着き場、造船場、船を治す場所など、いわゆる漁村集落からだんだん住宅化していきました。そして、隣の釜石市には大きな鉄工所がありまして、そちらに勤めている方もいらっしゃるような町でした。

地形を見ますと、奥には山があり、手前にはリアス式海岸があり、人が住める場所がある程度限られているため、海や山を避けながら人が暮らしていました。

また、宝来島という島があり、これは昔のNHKで放送されたひょっこりひょうたん島の





モデルになったと言われており、今でも大槌町の夕方のチャイムがひょっこりひょうたん島の主題歌が流れるようになっています (②)。

③も被災前の赤浜地区の風景になります。宝来島から集落の方を眺めると、船が多く停まっており、急な山がすぐ近くに見えます。漁師の方は山に向かって手を合わせる、昔ながらの漁村集落の習慣が残っているところです。昔はオットセイを捕まえる遠洋漁業もしていましたが、最近はわかめの養殖を防潮堤の外側でされている風景も被災前はありました。漁に出る前には神社に寄り、海の神様に手を合わせており、これはしめ縄を締めている風景になります※、この地域で管理されてきた場所です。

この集落には小学校がありました、被災後には合併して1つになってしまい、赤浜地区には小学校が無くなってしまいました。それまでは小学校の校舎や体育館があり、体育館は被災時には避難所になっていました。

わたしたちは、復興まちづくり計画や、被災前どんな生活があったかという記録づくりをお手伝いさせていただきました。その中で、小学校では昔から学習発表会や盆踊りで地域の人が訪れ、校庭にはソメイヨシノが埋まっており、花見の場所としても地域の人に刻まれているような場所でした。それから公民館では、新年は皆さんが集まり、踊りを披露したり、お酒を飲んだり、1年の始まりを皆さんで祝ってきた場所でした。海岸の方の記憶を辿ると、漁師がたまり場をしていたり、わかめの作業をしていたりするだけでなく、造船所で





子どものころ遊んでいた記憶もあるようなお話も伺いました。

もう少し被災前の写真を見ると、奥に向かって傾斜、かつ、道が曲がっているような、昔ながらの集落でした。所々に畑もあり、非常に狭い道の奥に家があります（④、⑤）。⑥の左側にある建物は民宿になっており、海がすごくきれいに見渡せる場所でした。こちらは被災しましたが、今は別の場所で民宿を再開しています。

「避難道路」の看板がありますが、三陸は何回も津波の経験をしてきた場所ですので、まことに津波避難所である赤浜小学校に逃げなさいという看板がある場所でした（⑥、⑦）。

そうした場所が、2011年3月11日に東日本大震災が発災し、大きな津波を受けました。被災前は371世帯983人と、約1000人の集落でしたが、津波や火災によって死者・行方不明者が93名と、約1割の方が亡くなられてしまいました。約1割の方が亡くなられているとなると、自分の家族、親族、友達で亡くなった方がいる、かなり心理的なダメージも大きいような集落ではありました。

こちらは津波が来ているところの写真です（⑧）。漁村集落でしたので、船がたくさん打ちあがり、奥に見えるのは観光船が流れ着き、先ほどの民宿の屋根の上に乗ってしまっていたところです。また、合わせて火災が起きていることも見て取れます。

震災直後は、津波から逃れた方が印刷会社の外の空間で過ごされています<sup>※</sup>。先ほど、避難所が体育館になりましたとお話ししましたが、当時は避難所であった体育館にも水が入っ





たため床が濡れ、そこで過ごせなく、泥などをすべて掻き出した後、避難所になったとのことでした。それから防災用品の毛布をかぶって寒さをしのいでいました。津波によって道も塞がってしまったので、住民の方々だけで県道を通れるようにしている風景です※。雪も降る季節ですので、その3時間後くらいの写真には白く積もっている写真も残っています※。

そこから、体育館の避難所から仮設住宅に入っていくことになります。こちらの写真は、地域の地図になりますが、どこまで浸水したか青い線が重ねられており、さらに黄色で「42」とか「22」と数字が書かれている場所は仮設住宅を建てる場所になります※。これは、地域のリーダーの方が、赤浜地区の中にどうしても仮設住宅を建てたい、みんなバラバラになるよりも固まって仮設住宅で過ごしたいと考えられて、ここなら建てられるという土地をリーダーの方が交渉して回って、希望する全世帯数を何とか確保したという写真になります。残念ながら、後から希望された方もおり、全員が入ることができませんでしたが、非常に苦労されてこのような環境を作られました。それぞれの場所には集会所もあり、仮設住宅での生活をされました。

こちらの⑨は、先ほどお見せした被災前の風景です。同じ場所で写真を撮りますと、何も無くなってしまっています(⑩)。がれきを撤去した後になりますが、家の基礎だけ残して何もなくなってしまいました。先ほどの民宿が見えていた風景も、奥まで見通せます(⑪、⑫)。奥の方に家がありますが、ここまでは津波が来なかったところになります。こちらも同じ場所で写真を撮りますと、奥まで緑の雑草が生えた空間が広がっています(⑬、⑭)。





これらは被災から3年後の2014年の写真になりますが、この後、工事が始まって変わっていくことになります。

このような場所で、どのような復興計画、まちづくりが行われたかという話をしたいと思います。

ここの集落をなぜ紹介するかといいますと、1つは「住民による復興計画案を行った場所」というのが大きな理由です。多くの地域では、まず自治体が計画を作って住民にお示しし、それに対して住民の方が意見を出すというのが非常に多いです。しかし、この地域は住民によってまず復興計画案が作られ、それを自治体に提案してから話し合いが始まったというプロセスが生まれました。

こちらの⑩は、模型を見ている風景です。この元の模型は大学が作り、岩手県に持っていき、置いてきました。それからしばらくして行くと、住民の手によって、模型の山が切り取り復興住宅地にしよう、高いところに住むためにオレンジ色の場所に道路が必要だろう、自分たちでどういうまちの姿があり得るのかということ、カッターや紙粘土、絵の具などを使い、模型で表現していました。被災直後ですので、ただ単にどこに住むかだけではなく、例えばここに防災無線が必要だ、集会所がほしいなどが書かれています(⑪)。

こちらの図面はプロが書いた断面図になりますが、どのような計画かという、左側が海になります※。上の図が被災前になりますが、海があって防潮堤が建っています。住宅やま





ち、住む場所があって山があります。それを盛土してある程度津波が来ない高さまで地盤を上げ、山は切土して、平らにして住む場所を作る計画でした。この計画は、赤浜地区の復興を考える会として、住民の方が何人かで考えたプランを赤浜地区の住民に説明して、このような復興をしたいと大槌町に提出する住民案として合意を取りました。大槌町はこれをもとに、実現することができること、できないことの精査をしながら地域復興協議会で話し合いをし、最終的に2011年12月、発災から9か月後に大槌町の復興計画を策定し、その中の1ページに先ほどの赤浜地区の計画が位置づけられました(19)。

そこで考えたいことは、なぜ赤浜地区で地域の復興組織が立ち上がったのかということになります。理由としてはいくつか考えられますが、例えば1つは、大槌町の場合は町役場が津波で被災し、町長が亡くなりました。そのため、行政が動くのが遅くなってしまふことが想像できたので、住民がなんとかしなければいけないと考えられたのかもしれないですし、昔から住んでいる方が多い地域ではあるため、そういうことが影響したのかもしれない。

それからこちらの写真にあるように、元から津波の想定があるという場所でしたので、次どうするかということが何となく地域の方々にあったのかもしれない。ただし、この地域は自治会が無かったので、自治活動をほとんどやってきませんでした。被災後に自治会を作りましたが、必ずしも地域ですごく結集して活動していたわけではありませんでした。なぜ被災後に活動ができたのかと考えたときに、今日被災前の写真を多くお見せしましたが、被災前の赤浜地区の、しかもごく日常の、例えば運動会の写真はどこの地域も残っていると思





いますが、ただの道などの写真が残っています (24)。

実はこの地域では、自治会はありませんでしたが、震災直前の 2008 年に自主防災組織の赤浜自主防災会が結成されていました。その時に点検していた写真が被災前の写真になります。そのため、日常的な家の壁だけを撮った写真が残っており、今考えると貴重です。赤浜地区には 3 地区ありますが、3 か所の津波避難場所や避難道路を自分たちで考え、看板を作っていました (25)。このように、自治会はありませんでしたが、自主防災会として防災に特化した活動だけ、震災直前にたまたま始めていました。小学生と一緒に避難経路の確認や、避難経路が足りない場所は、とりあえずここを通れば逃げられるという場所を簡易的に作り、その後コンクリートで固めるなど、順番に避難経路をグレードアップするようなことを被災前にしていました。そういうことをやっていたため、避難生活でも経験が活かしたということをおっしゃっていました。こちらの写真は、自主防災会の会長がトランシーバーを片手に陣頭指揮をしている風景です<sup>※</sup>。本格的な避難所生活に入りますが、自主防災会があって非常に助かり、自治会のないところで自主防災活動を被災前にやっていたことが活かしたということだと思います。

このように、わたしは事前復興という言葉、あえて事前に被災後の地域を考えると、言い換えたいと思いますが、被災後の地域を考える意義はいくつかあることが、赤浜地区の事例から言えます。





1つは、いざ災害が起きてしまうと、基本的に各世帯が生活することに精一杯になります。

家が無い、寝る場所がない、食べるものがない。子どもがいれば学校はどうするか。介護している方がいれば、介護施設に泊まっているところから、どこに避難しなければいけないか。各世帯がそのようなことで非常に精一杯で、さらに生活再建を考えることだけが重要です。

しかし、被害が大きければ大きいほど、各世帯だけでは解決できない問題が生じてきます。

例えば、自分の家が火事にあることだけでも非常に大変ですが、隣や近所も、また道路や水道も壊れているとなると、地域住民のまとまりとしての意見が必要となることがあります。

そういう時に、被災後の地域として話をまとめようとする、組織づくり、体制づくり、話し合いの場づくり、どこに集まる、誰にどのように声をかける、バラバラに避難してしまっ  
て連絡先がわからない…。1人1人が自治体に要望を言うだけではなくて、地域として要望をまとめたいが、非常に時間がかかってしまうことがあるかもしれません。

赤浜地区の事例を見ると、平時の体制として、自主防災会が活動を始めていたこと、公民館活動である1年に1回、新年に集まる行事があったことが、非常時の取組みに繋がったのだらうと思います。平時の取組みは欠かせないということです。

それからもう1つ、事前に地域のことを考える意義があると思っています。

宮城県のある町の、住民と役所との話し合いの場で、「発災後はお金と時間のせめぎあいだ、事前復興で地域にとって何が大事で残すべきか考えて欲しい。」と、進行役をされていた住民の方のお言葉です。いつまでにこれを決めなければいけない、これはいくら以上かかるか





らそこまでできないなど、期限や出来る出来ないの話に終始しがちですが、本当は復興まちづくりの際は、もちろん地域にとって物理的・空間的な課題となっていることの解決や被害程度によっては直さなければいけないことも考えなければいけないのです。しかしそれだけではなく、住民の方が日ごろどういう活動をしてきたのか、この地域はどのような住まい方があるのかなど、地域らしさを考えて反映しなければいけません。ただ時間やお金に追われている時は、地域らしさの考えがなかなかまとまりません。そのため、こういうことが出来ることははっきりしている、こういうことがやりたいなどを考えないと、どこも同じ風景になりがちになってしまいます。

赤浜地区の場合は、小学校にソメイヨシノが埋まっており、桜が非常に地域の人にとっては重要な空間でした。これは、津波の影響や工事のために切らざるを得なくて無くなりましたが、その分、桜をどこかに植えたいと考え、高上げた住宅地と海に向かって下がっている段差に桜を植樹したいことを、住民の意見としてあげました。最終的には桜を植えることになっていますが、道の先の海を臨むところには桜を植えないという非常に細かな配慮がされました。

これは、この地域は防潮堤の高さを被災前と変えなかったということが1つのポイントになります。住民の方の意見は、単に海が見たいわけではなく、「次に津波が来たときに海が見えないと津波に気付かなくて逃げ遅れる、そういつて逃げ遅れた人もいるから、わたし





「私たちは高さを変えたくない。安全のために変えたくないんだ。」とっていました。そのため、桜も大事だが、海が見えることも大事だという非常に細かい配慮になります。これは、外からくる設計者、専門家では気付かないことですし、町役場の方もここに住んでいる方ならわかるかもしれませんが、被災後にはそこまで気が回らないかもしれません。しかし、地域にとって海が見えること、それから桜が見えることは、地域の資源なんだということを、どこかに書き留めておく必要があり、それを計画に載せていくことが必要になります (32)。

赤浜地区の場合では、被災後に話し合ってきた出来ましたが、非常に時間がかかっています。そのため、地形、思い出のある樹木、空間的特徴、住まい方、暮らしの特徴によって、復興方針などの話し合いの進め方を変えていく必要がありますし、それは事前に考えないといけないうことかと思えます。

それからもう1つ重要な場所として神社もあります。先ほど神社でしめ縄を締めている写真がありましたが、その鳥居が手前の鳥居になります。鳥居は津波で倒れてしまい、かつ火災も起きて丸焼けしてしまった写真になります※。奥に八幡宮や本宮があり、そこの参道でした。被災後の復興計画では、公共の土地になったため、宗教施設としてのとしての鳥居をもう1回建てるのが困難でした。しかし、そこをあえてそこを公園にして、単に公園にするのではなく、少し参道っぽさを残すようなしつらえにしています。これは、ここでこういうことをして欲しいということを書いた図面を大槌町の取組みとして、住民の声をちゃん





と復興計画に活かす取組みとしてやっていたもので、そこで出た意見になります。

いくつか公園があり、子どもたちが遊べる公園があります。この公園は、参道空間でお祭りや日常的に遊べる空間にしています。また、神社に繋がる場所なのでフェンスで塞ぐと参道空間ではなくなってしまうので、参道空間らしさを残す公園のしつらえにしています。このようなことも、地域らしさを残しながら地域の復興を考えたということになります。

今までの話のまとめになりますが、平時の取組みをもとに非常時の取組みができると思いますし、事前復興、被災後の地域のことを考えることは、地域の課題だけではなくて、資源や魅力などを、事前に地域で考えて共有しておくことに繋がると思います。地域の将来像として、魅力や課題を事前に皆さんで話し合うことは、そのまま地区単位のまちづくりに繋がります。事前復興という切り口をきっかけとし、うまく利用することで、被災後や平時のまちづくりを、地域で取り組んでいただけると良いと思います。

私の発表は以上になります。どうもありがとうございました。

※当日投影のみの写真で、資料には含まれていません。

