

津波被災集落の復興における住民組織の役割

－岩手県大船渡市崎浜地区を事例として－

The Role of Residents Organization in the Reconstruction of Tsunami Affected Colony.

-A Case of SAKIHAMA Village, Ofunato City, Iwate Prefecture-

○北村直理*， 広田純一**， 若菜千穂***

○Suguri Kitamura* Junichi Hirota** Chiho Wakana***

1. はじめに

大規模災害の際に、被災集落の復興を協議するために住民が結成する復興推進組織は、住民の意見集約や行政との協議等に重要な役割を果たすとされている¹⁾。また、こうした住民組織に専門的な知識や経験を有する外部有識者が支援に入るケースも一般的であり、その功罪を指摘する報告もある²⁾。東日本大震災でも、震災直後から都市計画や農村計画の専門家が被災地に入り、復興計画や復興事業計画の立案等に関わってきている。本研究の対象である岩手県大船渡市でも、津波 25 地区のうち 5 地区でこうした外部有識者が関わっているという。本研究では、震災後に自ら復興推進組織を立ち上げ、外部有識者を交えて活動を行ってきた岩手県大船渡市崎浜地区を事例として、復興推進組織である崎浜復興会議の果たした役割を明らかにすることを目的とする。そのために以下の調査を行った。

①参与観察：2011年12月から2014年3月まで、12回の復興会議を始め、市の説明会、被災者連絡協議会、自主事業（後述）など、計58日間参加した。②聞き取り調査：2013年1月に、復興会議委員18名、外部有識者であるNPO職員、大船渡市災害復興局集団移転課2名を対象に、1～2時間の対面方式で行った。

2. 大船渡市崎浜地区と崎浜復興会議の概要

崎浜地区は大船渡市三陸町の越喜来湾北部に位置し、世帯数208戸、人口およそ600人を有する漁村集落である。東日本大震災では死者・行方不明者10名で、46世帯が家を失った。また地区中心部にあった漁協事務所、商店、ガソリンスタンド等の施設もすべて流出した。崎浜地区復興会議は、崎浜地区の自治組織である（社）崎浜公益会が、地区の復興を協議するために震災後の2011年6月29日に設置した住民組織である。委員は22名で、自治会役員（ほとんどが被災していない）と被災者代表、外部有識者で構成される。外部有識者としては前大船渡市長、岩手大学教授、NPO法人いわて地域づくり支援センター（以下、NPO）事務局長が参加している。

3. 崎浜復興会議の取り組み

表1は震災後の崎浜復興会議の主な動きである。2012年度までは概ね1～2ヶ月に1回、ワークショップ(WS)方式の会合を開き、そこで集約された意見を復興会議委員長と事務局長が、随時大船渡市役所に提出し回答を得るという形で復興協議が進められてきた。ここまでの最大の案件は住宅再建であり、地区が主導して集団移転地の決定を行った。他には2012年1月に復興会議が主導し、被災者のみが集まる被災者連絡協議会を設立した。2013

*岩手大学農学研究科 Graduate School of Agriculture, Iwate University **岩手大学農学部 Iwate University ***NPO 法人いわて地域づくり支援センター Iwate Community Support Center
キーワード：東日本大震災・震災復興・復興住民組織

年度の復興会議では避難道路と浸水域土地利用計画を中心に検討した。崎浜地区では防潮堤建設事業の他に、震災以前より実施が決まっていた漁業集落環境整備事業との兼ね合いもあったが、これらの具体的な計画が定まる前より道路・土地利用構想の検討をスタートした。その後は各事業の進捗状況に合わせた計画の検討を随時行ってきた。一方で被災者連絡会は2013年より本格的に活動し、移転地の詳細な設計をワークショップ方式で検討・確認した。他には復興住宅の見学を行い、地区独自の住宅基本間取り案を複数検討し、3業者から見積りを得た。

表1. 崎浜復興会議の取り組み

4. 復興会議が果たした役割

①被災者を中心とする地区住民への情報提供：住宅再建等に関わる制度や大船渡市の動向等の情報を整理した形で住民に示した。
 ②地区としての意見集約：地区としての意見を取りまとめた。会議メンバーに被災者や女性を加えて、意見が偏らないように配慮したり、会議にWS方式を取り入れ、参加者全員の意見を汲み上げるよう工夫した。
 ③行政への要望・提案：復興会議で集約された意見や要望を文書に取りまとめ、随時市の復興担当に提出して回答を求めた。
 ④自主事業の実践：復興に向けた地区の課題解決のために、(住宅再建以外に)3つの実践チームを立ち上げて自主事業に取り組んだ(海の近くに気軽に立ち寄れる「番屋」の整備、記録集の作成、地区HPの製作と管理)。

5. おわりに

崎浜復興会議は地区内の意見を集約し、行政との復興協議を主導してきた点で、復興推進組織として大きな役割を果たした。その成功要因として、優秀な事務局、幅広い意見を組み上げる委員構成と会議の運営方法といった要因が挙げられる。その一方、今までは被災者を中心とした会議となっており、被災者以外の住民に対する情報提供や配慮が不十分といった課題もある。今後は復興会議の内容を地区に広く伝える仕組みをつくり、地区全体の復興について取り組む必要があると考えられる。

| 主な活動 | 日付 | 活動内容 |
|--------|-------|-----------------|
| 第1回 | 6/29 | 会議方針の決定 |
| 第2回 | 7/29 | 課題検討 |
| 第3回 | 10/31 | 課題整理(WS) |
| 第4回 | 12/2 | 解決策模索(WS) |
| 第5回 | 1/18 | 移転候補地評価(WS) |
| 被災者連絡会 | 1/23 | 被災者連絡会の設立 |
| 第6回 | 2/22 | 課題優先度評価(WS) |
| 先進地視察 | 3/24 | 中越地震被災地の視察 |
| 第7回 | 4/24 | 視察結果・近況報告 |
| 第8回 | 6/7 | 集団移転説明会 |
| 第9回 | 7/22 | 情報共有・活動報告 |
| 住宅再建面談 | 7~8 | 被災者の個別相談会 |
| 第10回 | 11/2 | 情報共有・活動報告 |
| 被災者連絡会 | 11/13 | 移転候補地の検討(WS) |
| 第11回 | 12/5 | 要望書作成(WS) |
| 被災者連絡会 | 2/16 | 移転候補地土地利用検討(WS) |
| 見学会 | 3/3 | 住宅展示場現地見学会 |
| 第12回 | 4/9 | 浸水域土地利用検討(WS) |
| 被災者連絡会 | 4/14 | 住宅基本間取の検討(WS) |
| 被災者連絡会 | 5/19 | 住宅基本間取の再検討(WS) |
| 第13回 | 6/7 | 移転・浸水土地利用検討(WS) |
| 被災者連絡会 | 6/17 | 移転地区画選定方法検討(WS) |
| 第14回 | 7/8 | 浸水域土地利用検討(WS) |
| 被災者連絡会 | 8/5 | 移転地道路構造再検討(WS) |
| 第15回 | 10/2 | 浸水域土地利用検討(WS) |
| 見学会 | 10/5 | 復興住宅現地見学会 |
| 被災者連絡会 | 11/18 | 移転地詳細事項確認(WS) |
| 第16回 | 3/23 | 浸水域土地利用検討(WS) |

1) 南慎一・野島義輝(1994):「奥尻町災害復興計画案と住民の復興イメージについて」, 地域安全学会論文報告集(4), pp54-67

2) 高橋祐記・姥浦道生(2012):「震災復興計画策定初動機における住民組織の形成とその機能に関する研究—名取市閑上地区を事例として—」, 日本都市計画学会 都市計画報告集 No.11, pp73-78