

津波被災地域における〈住民生活を支える諸機能〉の再編に関する考察

—大槌町と気仙沼市における地域開発から地域復興までの長期的な災害過程の視点から—

○早稲田大学大学院 野坂真

早稲田大学 浦野正樹

早稲田大学大学院 川副央央里

1 目的と方法

本報告の目的は、東日本大震災津波（3.11）の被災地域である大槌町と気仙沼市において、震災前の地域開発の中で、いかに〈住民生活を支える諸機能〉¹が空間的および社会的に配置されてきたか、そして震災直後から復旧・復興期に至るまでの間、それがいかに再編されてきているのかについて、その実態とロジックを明らかにすることにある。特に、災害に対する安全性および超高齢化する地域社会の持続可能性と、諸機能の再編過程との関連性という観点から見ていく。

文献、新聞記事、行政や現地で活動する支援組織の報告資料、現地でのヒアリング結果等を基に、大槌町安渡地区を中心に、気仙沼市鹿折地区および南気仙沼地区と比較する形で事例分析を行う。これらの地区は、昭和初期から始まる漁港整備計画をきっかけに、埋め立てによる大規模な地域開発を行い、急速に市街地を拡大してきた地域であり、重要な分析の対象地域と言える。

2 事例分析

震災前の大槌町では、国・県の漁港整備計画に基づき河口を埋め立て、居住・コミュニティ機能、地域産業機能、商業機能の配置を行ってきた。町にとって、埋め立て地にこれらの機能を配置し活用することが、地域社会の持続可能性確保のための主要な方針だった。他方で、埋め立て地の拡大にともない、災害に対する安全性確保のあり方も変える必要があった。安渡地区において3.11の教訓を調べる中で聞かれたのは、「(埋め立て地の施設を津波から守るために造られた)防潮堤があるから大丈夫だと思っていたが、想定範囲を超えて津波が襲った」といった声だった。復旧・復興段階に入った現在、低地における地域産業機能や商業機能の集積と、高台における居住・コミュニティ機能の再生とを一体的に進められるかどうか、地域社会の持続可能性を確保する上での重要課題となっている。しかし、地域を取り巻く環境は大きく変容しており、従前の方法では地域社会の持続可能性確保が困難になっている。例えば、地域産業機能では、それを低地に配置せざるを得ないことから、安全への懸念による従業員確保の困難さや造成の遅れにともなう町外への事業所移転が問題となっている。商業機能では、高台移転後の住民の規模や需要が予想できず、事業所再建による負債増大が事業再開への大きな懸念材料となっている。居住・コミュニティ機能のあり方も、超高齢化に対応しうるものでなければならないが、特にコミュニティ機能のあり方をめぐっては、年齢層間の意見調整をいかに行うが大きな課題となっている。

気仙沼市では3.11後、低地の産業用地における造成が大槌町に比べ早期に計画され、一部の事業所では本設し再稼働している。しかし、事業再開とまちづくりとのスピード感の違いにより両者が連携しにくく地域全体の復興イメージが描きにくいこと、安全への懸念による従業員確保の困難さ（事業所も安全確保の必要性は感じている）、などが課題となっている。

3 考察

以上より、①震災前の地域開発の過程で諸機能が配置されていくことに合わせ、安全性確保のあり方が本来は変わらなければならなかったこと（変わっていなかったために大きな被害が生じた）、②地域全体の復興イメージを描くためには諸機能の連携のあり方、および諸機能と安全対策の両立を模索する必要があるが、それがデリケートな問題であること、が分かっている。

¹ 単純化してカテゴライズすれば、①行政機能、②商業機能、③地域産業機能、④居住機能とそれを支えるコミュニティ（居住・コミュニティ）機能、の4機能が考えられる。詳しくは、浦野報告参照。