

被災地の生活再建と復興まちづくりの現状と葛藤

—東日本大震災石巻市雄勝町における防災集団移転促進事業を事例として—

THE LIVELIHOOD REHABILITATION ON RECONSTRUCT CITY PLANNING IN A STRICKEN AREA

宮定 章¹

Akira MIYASADA

¹ 特定非営利活動法人 まち・コミュニケーション 代表理事

1. はじめに

東日本大震災により甚大な被害を受けた被災地において、復興まちづくりに向けた面的整備事業¹⁾が行われている。本稿では、宮城県石巻市雄勝町の被災者の生活再建と防災集団移転促進事業²⁾(以下、防集)の経過を報告する。

2. 住民の生活と意向の経過

石巻市雄勝町では、震災前の住民の8割が地区外へ転出³⁾し生活している(2011年7月)。雄勝支所⁴⁾も被災した中で、日常業務に加え復興業務までを、支所職員で取りまざるを得ない状況である。

石巻市は、2011年5月1日から、まちづくり(都市基盤整備)に関するアンケート⁵⁾を行った。その結果、雄勝町の流失・全壊を経験した人(N=216)のうち“市内の他の地域へ移転したい(56.0%)”“市外へ移転したい(8%)”となっている。

その直後の2011年6月にまち協が、「もっと戻りたい住民がいるはずだ。」と、全世帯アンケート調査を実施した。その結果、なんらかの対処をして、従前の土地に居住したいという回答が58.1%となった。7月29日に、まち協が石巻市長へ、“雄勝地区復興に向けた基盤整備事業等の推進について”として要望書⁶⁾を提出した。

2012年春から夏にかけて、防集における地区(行政区)の同意や意向調査が行われた。2012年8月19日、雄勝支所の呼びかけで、住民約300人(震災前約1637世帯の18.3%)が集い、雄勝未来会議⁷⁾が行われ、復興計画案や意向調査(2012年6月)の結果が共有された。防集への参加世帯数が示され⁸⁾、中心部では、16.8%が

参加の意向を示した。2011年7月の雄勝地区震災復興まちづくり協議会(2011年5月20日設立。以下、まち協)のアンケートでは、58.1%がなんらかの処理をして、現地再建したいと答えていた。

3. 復興計画の策定の経過

石巻市都市基盤復興基本計画図(案)(2011年8月22日)、石巻市震災復興基本計画(素案)(11月7日)、石巻市震災復興基本計画⁹⁾(12月22日)、石巻市震災復興基本計画実施計画¹⁰⁾(2012年2月15日)が、公表された。防潮堤の高さが決まり¹¹⁾、石巻市の離半島部の浸水地域では、原則住宅の建設ができない案を描かざる得なくなった。

2011年12月7日、「東日本大震災復興特別区域法」が制定され、「東日本大震災復興交付金」(以下、復興交付金)が創設された。予算の配分方式が決まり、被災自治体は、本格的に事業申請の準備を始めた。

4. 復興計画と住民の話合いの場

2011年11月27日、12月10日に、石巻市主催の住民説明会が行われた。そこでは、復興計画案が示された。協議会に出していない住民からは、今までの話合いの経緯がないため、なぜそのような案ができたのかを問う質問が出された。また、漁村集落と中心部(約600世帯)とでは、復興への議論の進捗と意向が異なることが、明らかになった。そこで行政区毎の大臣同意申請になった。

共通の道路等が関係する中心部について住民達自らが復興を考え、話し合うことが必要だと感じた有志が

集い“雄勝地区を考える会(以下、考える会)”を2011年12月11日に結成した。

2012年2月、考える会は、まず住民の意向を掴もうと、中心部の住民を対象に、考える会の作成した(防集だけでない)かさ上げ案の図面を元に、アンケート調査(回答率37.0%)を行った。案に対し、“この案だったら戻られると思う”が、31.5%であった。支所との話合いの場は持っていない¹²⁾。

5. 防集事業以外の意見の表現する場のなさ

2011年10月～11月6日まで、石巻市は、“雄勝地区 住宅高台移転に伴う意向調査”を行った。問1で、“住みたい場所はどこでしょうか。”と問われており、選択肢は、①雄勝地区、②雄勝地区以外、③まだ決めていない、とあり、その後には、「②、③を選択された方はこれで調査終了となります。ご協力ありがとうございました。」とある。防集に参加しない方は、なかなか声を上げる場すらなくなっていったようである¹³⁾。

6. 地区総会での防集事業同意の事例

雄勝町下雄勝地区において、2012年6月17日震災後初めて総会が行われ(102世帯中54世帯が参加)、防災集団移転事業の同意が多数決でとられ、結果は賛成45人反対7人であった。賛成者からは「若干遅かったのかなという感じはするけど今回開かれたことによって進んでいくと思う」、反対者からは「個別相談会も受けてないのに、この場で結論をとってしまうのは性急。1年3ヶ月たって初めて総会開いてその場で結論だしちゃっていいのって思うが」という意見があった¹⁴⁾。総会で配られた資料は、計画図はなく、防災集団移転事業と災害公営住宅の家賃の資料のみであった。また選択肢は、防災集団移転促進事業に同意するか否かである。事業における個人の条件も決まらないまま、任意事業であるはずの防災集団移転促進事業に同意せざるを得ない状況になっている。

被災者は、生活再建を急ぎたい。しかし、今後の生活再建に対する不安は多く、自ら判断し、納得して進めたいという葛藤がある。その葛藤の中で、復興まちづくりに関する会議等では、事業を早く進める方向で議論しがちで、自分の意見を表現する場が少なくなりがちである。

6. まとめにかえて

筆者の現在考える復興まちづくりへの課題を書いて、本稿の報告を終える。

現在、仮設住宅が地元になく、また、現地仮再建も難しいため、従前地区に人がいない状態が続いてい

る。

各自の再建意向を受けて案を話し合う場や、それを復興計画に反映する時間が持たず、防集に参加せず、従前地へ再建したい人の立ち位置がなくなっている。そこで、防災集団移転事業制度上2択(例えば、防災集団移転参加 or 転出)になり、個人としてどちらも選択しない場合、全体の事業に反対しているような状況になり、住民間で摩擦が起こっている。

また、事業後の地域の運営等について、(土地規制によって新規住民が居住できないため、人口減少が明らか)次の世代が将来に希望をいなく復興計画を話し合う場がない。地域へ戻るための求心力と耐力を失い、その状態が続くと、集うことも少なくなり、生活再建の判断時の情報量に差ができ、転出者が増える可能性があると考えられる¹⁵⁾。

参考文献

- 1) 復興まちづくりの支援について(復興庁2012年8月1日)
<http://www.reconstruction.go.jp/topics/shiryo0801.pdf>
- 2) 防災集団移転促進事業
http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/tobou/g7_1.html
- 3) 雄勝町178世帯(22.3%)、石巻市内369世帯(46.2%)、宮城県207世帯(25.9%)等
- 4) 2005年の合併で、自治体職員が削減された。
- 5) まちづくり(都市基盤整備)に関するアンケート(石巻市)
<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10184000/7347/20130318100856.html>
- 6) 月刊おがつ 2011年8月号(雄勝地区震災復興まちづくり協議会発行)
- 7) 「石巻市雄勝地区 中心部は8割以上が戻らず～ 集団移転事業に住民がイエローカード！」(震災日誌 in 仙台)
http://sakura3411.at.webry.info/201208/article_3.html
- 8) 雄勝未来会議配布資料(2012年8月19日)また石巻市旧石巻市街(蛇田地区)や仮設住宅の建設された河北町へ、移転したい雄勝町の被災者が約100世帯いる。
- 9) <http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10181000/7742/7742.html>
- 10) <http://www.city.ishinomaki.lg.jp/d0110/d0050/d0020/index.html>
- 11) 宮城県沿岸における 海岸堤防高さの設定について(案)
<http://www.thr.mlit.go.jp/Bumon/B00097/K00360/taiheiyouokijishinn/kaigann/kaigann2.pdf>
- 12) 集団移転 合意の形成の難しさ(FNN 仙台放送スーパーニュース2012年5月31日放送)
- 13) 2012年8月初旬から、住民説明会が行われたが、対象は、防集に参加する人であった。そのテーマは、1. 参加者の確認、2. 造成地の計画(案)検討依頼、3. 跡地利用の計画(案)検

討依頼, 4. 学校施設の統合計画である.

14) 集団移転住民が出した結論は? 雄勝町(FNN 仙台放送
スーパーニュース 2012 年 6 月 27 日放送)

15) 震災復興土地区画整理事業における従前占有者の再建
過程に関する研究—阪神・淡路大震災における神戸市・御菅
西地区を事例として, 2012 年 1 月, 神戸大学大学院自然科学
研究科 2011 年度博士論文