



写真2 第3回ワークショップの様子(2011年6月30日)

移転する高台は、海拔40mで水平に切り土した地盤面を敷地としている。できる限り盛り土や擁壁を少なくすることと安定した地盤面の確保を意図した。敷地と斜面との境界線は必然的に湾曲したものとなるが、小泉の人々が「鍵をかけなくてもよい」「塀や障壁がいらぬいところ」がよいところとして積極的に評価している向こう三軒両隣の関係を、地

図2 小泉地区の集団移転整備計画の骨子

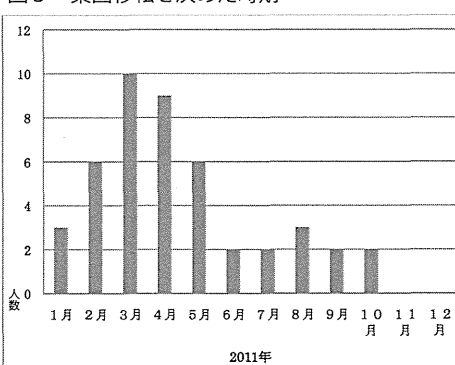


形を活かしたクラスターとして継承するプランとなっている。小泉の人々がワークショップを通じて頻りに言及してきたのが、共有空間のあり方である。例えば、「共同利用」「共同作業」「近所付き合い」「家庭的繋がり」が重要なキーワードとして語られた。かつての小泉地区は短冊状の宅地割りで、道路からは短辺方向からアクセスする長細い

ワークショップ手法の成果と課題
筆者らの研究室は、2012年夏に、防災集団移転および災害公営住宅を希望する被災者を対象として、ワークショップへの参加実態や住民意識の把握を目的としてアンケート調査を実施した。アンケートの配布数は113、回収は64、回収率は56・1%であった。
図3は、被災者が集団移転を決めた時期を表したものである。2011年3月がもっとも多く、震災後の4ヵ月間に集中している。集団移転

敷地形状であったのだが、各宅地の敷地境界に沿って川から引き込まれた水路があったのが特徴である。小泉の人々には、その水路で野菜を洗ったり米研ぎや洗濯をしたりといった記憶が強く残っている。そして、道路↓住宅↓共有空間という配列が、小泉コミュニティを支える基盤として、住民同士の豊かなコミュニケーションと繋がりを育んできたことが、ワークショップを通じて再確認された。

図3 集団移転を決めた時期



を決めた理由には、住み慣れた小泉地区に居住し続けることへの希望や期待、自宅が流失し住む場所がないといった不可避な状況、現状の仮設住宅への不満などが挙げられている。また、集団移転を決める前に他の居住地を検討した被災者も少なくなく、例えば「もとの住所に比較的近く、知り合いもいる」「他にも土地を持っている」「小中学校が小泉からなくなりそう」などが理由である。震災直後の時点では一般に防災集団移転事業の存在自体が知られていなかったことも関係しているよう。アンケート回答者のうち、ワーク

図5 不参加者のワークショップへの関心

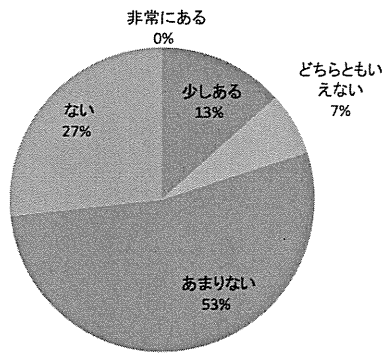
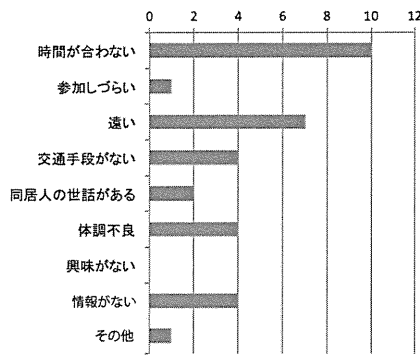
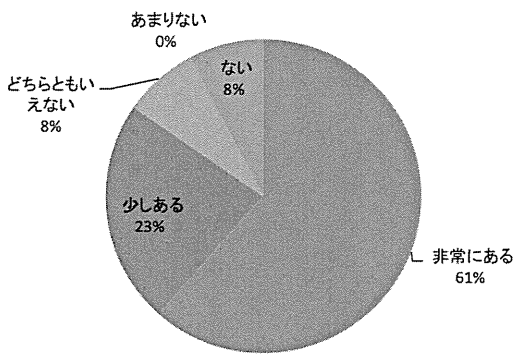


図4 ワークショップ不参加の理由



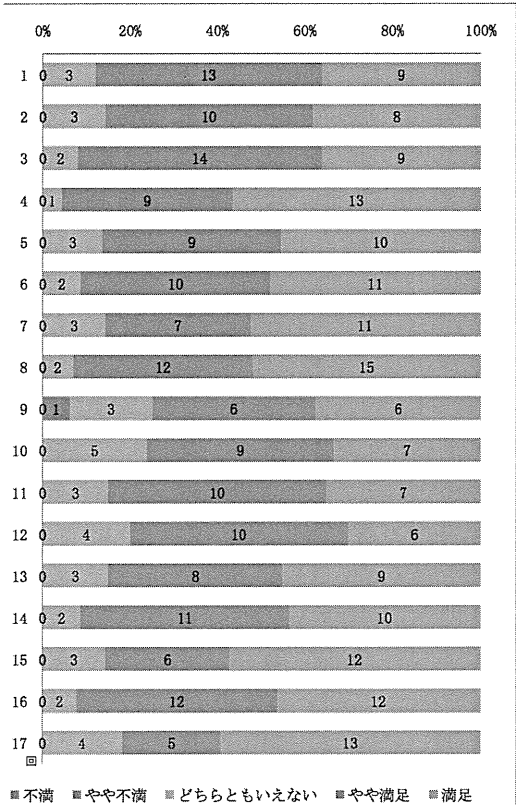
ワークショップに参加したことのある住民は69%である。31%の不参加の理由としては「時間が合わない」が最も多く、「遠い」「交通手段がない」といった開催場所への物理的な移動の制限、「情報がない」といった避難

図6 不参加者のワークショップへの不満



生活における情報伝達手段の課題が指摘されている(図4)。図5は、不参加者のワークショップへの関心についてである。注目すべきは、参加していない住民の8割が「ない」「あまりない」と回答していることである。図6は不参加者のワークショップへの評価を尋ねたものであるが、84%もの不参加者が何らかの不満を持っている。特に「何が話し合われたのか分からない」との指摘が多く、参加しない理由にあった「情報がない」という住民間コミュニケーションを取り難い避難生活環境とも関係していると考えられる。

図7 参加者の各回ワークショップの満足度



一方、ワークショップへ参加したことのある住民の回答では、各回ワークショップについて「満足」「やや満足」との評価が全て8割を越え(図7)、85%が主体的に参加していると認識している(図8)。ワークショップの議論でよく発言しているかという質問に対しても「強く思う」「思う」で47%であり(図9)、参加者の二人に一人がワークショップの場で積極的に発言していることを自覚できている。

図9 参加者発言の積極性

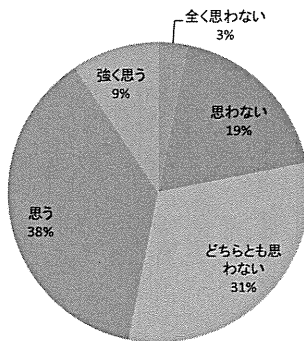


図8 参加者の主体性

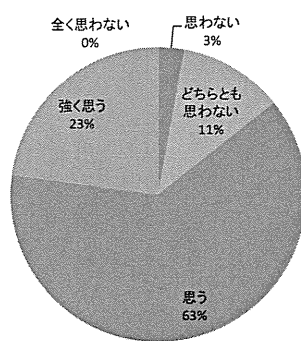
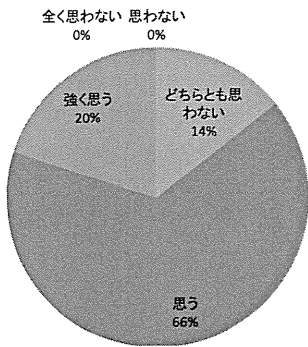


図10 ワークショップ内容の理解度



97%、「思わない」「全く思わない」の回答はなかった(図10)。例えば、「目で地形や模型を見られて未来図が見え、地域の人々と会えて話ができ」「街づくり・地域・自宅の様子が具体的に想像することができ、共同使用場所についても多くの人の合意のもとに考えることができた」など、物理的な条件を視覚的に捉えるための工夫や住民同士の意見交換を重視するワークショップの進め方が、参加者の高い理解度に繋がったといえよう。加えて、「ワークショップに参加し、集団移転の流れがよく理解できた」「説明がわかりやすい。聞いたことない言葉が沢山出てくるけど、ラドバーンとか、けど聞いていてわかりやすかった」のように、複雑な集団移転事業の仕組みを

含め、住民全体で知識を共有するための解説の工夫も、毎回の満足感や充実感へ繋がったものと考えられる。さらに、「次のワークショップの連絡が来ますので、それに対してどんな準備をしようかという話をします」「自分が発表者としていまいちだったことはあるけど、内容について悪いと思ったことはない」「趣向を凝らし、ワークショップを準備してくださるのに対し、与えられたテーマに対し深く考えることがあまりできず、毎回不完全燃焼な気分を抱えて帰りました。そんな自分に不満を覚えます」などの自主的な予習・復習や反省の意識は、参加者のワークショップへの主体性・積極性の表れであるといえよう。

このように、ワークショップという手法は、確実に参加者の主体性・積極性の涵養へと繋がったと評価できる。しかし一方で、不参加者が約3割であることに加え、その多くがそもそもワークショップ自体に関心がなく、何らかの不満を抱えていることも把握できた。例えば、「30代

40代の人たちは、じいちゃん・ばあちゃんも丈夫なわけですよ。するとそういう会には、じいちゃん・ばあちゃんが行って、自分たちは出る幕ではないんじゃないかと思ってるかもしれない」「参加者を見ると、50代以上の人がほとんどです。1人暮らしの高齢者ならいざしらず、もっと若者の参加が望ましいと思います。将来、住むのは若者なのですから」との声もあった。このように、ワークショップでは集団移転の建築主となる年配の世代が参加することが多く、若い世代の当事者意識を高めるための情報提供やコミュニケーションのあり方が課題として現れた。

小泉地区の明日を考える会はこれまで、ワークショップ情報の告知とフォーラム等の開催により丁寧な成果の周知と還元を心がけてきたが、ワークショップという手法ではやはり、参加しない・できない住民に対してどのようなアウトリーチとフォローアップが必要なのかを緻密に検討し準備していく重要性が明らかとなった。

小泉コミュニティの新たな仕組み

小泉地区は、震災前からの強い住民同士のつながり、コミュニティの復元力(レジリエンス)を持っていた。小泉コミュニティとしての結束力の強さが早期の集団移転への決断を可能とし、これまでのワークショップの運営と持続の原動力となってきた。しかしながら、震災後の過酷な避難生活の中では、これまでと全く同じ繋がりを維持できているとは必ずしもいえない。「仮設住宅では、前よりも付き合いが減っています。近くに友達の仮設もありますが、2年経った今でも上がったことはありませんし、向こうが来ても玄関先で話して中には入らないです。行くのには気を使いますね」との声もある。

だが、このような状況変化は、コミュニティの大切さや住民同士のつながりの重要性を、住民が改めて再認識するきっかけにもなっている。集団移転先の宅地計画ではラドバーン形式を採用している。このクラスター構成はかつての小泉の人々の日

常的な交流を継承することを意図したものであるが、どの区画へ誰が入るのかの決定は、将来の移転先のコミュニティのあり方に大きな影響を及ぼす。この区画決めの際、「新町・中町・下町の振興会3組織があるじゃないですか、それで団地に全世帯が行くわけではないので、新町のTさんのところだと8世帯かな、だとすると、(8世帯で)同じブロックに入ったらいいんじゃないかという話があるらしい。かえってそうやってみんなで話してもらった方がいいんじゃないかと思う」のような議論が行われた。

また、「これまでの繋がりにだけに頼るのは難しいのではと思います。(中略) すぐには前の様なコミュニティは無理だと思っんですよ。それを上手く引き継ぐ形で集団移転をしたいとは思いますが、すぐにそれを元通りにはできません。いかに早く前の様な、前と同じとは言わないですが、前と同じようなコミュニティをいかに作れるかだと思います」といった声もあった。これまでの小泉地区が長い年月をかけて醸成してきた

コミュニティは、集団移転によって簡単に取り戻すことはできないが、アイデンティティを引き継ぎながら新しい関係として再構築されていくことが、住民の中で強く意識されている。

ところで、小泉地区の被災者全員が集団移転に参加するわけでは当然ない。集団移転に参加せず、被災エリア外で以前から所有していた土地に自宅再建する人や、当初は集団移転に参加予定であったが様々な理由で自力再建を選択する人もいる。また、同じ小泉地区でも、そもそも被害が少なくこれまで通り自宅で生活できる人もいる。「集団移転した人たちと個別に家を建てた人たちの関係気がかりです。それについて集団移転に参加している人から聞かれたこともありです。ある程度溝を作っちはいけないと思っています。どっちが正しいとか答えはないので。関係をどう作っていくのが難しいと思っています」や「自力再建といっても、集団移転の周りの周りに自力再建しており、全てを含めて小泉」のように、異なる立場の住民同

士の関係維持は多少の困難を伴うものの、集団移転先のみならず、自力再建した住民やもとの自宅に住む住民も一丸となって、小泉コミュニティの新たな仕組みを検討する必要性が意識されている。

また、移転後には様々な立場の住民が新しい場所で混在することが予想されることから、これまでの自治組織の再編についても関心が向けられている。例えば、「この集団移転の団地で一つの振興会になると思うので、その時に、今まで下町、中町、新町だった人や、浜からくる人もいるので、その時に会長になった人がどう引っ張っていかだと思いません。やはり、地域のもともとの振興会などの組織が大事になっていけばいいと思いますね」といった意見の一方、「もとの自治会などのコミュニティ、仮設住宅などにおいてのコミュニティ、その中に様々な自治会があったりするし、自力再建の人がどこに住むかもわからない、なので全て完成して初めて新しい自治会ができるのでは。これまでは、町地区と呼ばれるところに三つの小さな自

治会があったが、今後は一つにまとまるのでは思っている。戸数も少ないので。きっと150〜160世帯くらいなら一つになると思う。なので、集団移転の場所だけで一つの自治会ということにはならないと思う」といった声がある。

これらの声からは、小泉住民の葛藤や模索が理解できる。以前の振興会の単位をそのまま引き継ぐことは現実的には難しい中で、従来のまあまりや帰属意識を尊重しながらも、小泉コミュニティとしての新たなアイデンティティとしての自治組織のあり方が継続的に議論されている。

株式会社小泉地区の明日を考える会

小泉地区の集団移転は、2013年6月に造成工事が着工された。最近の画期的な展開は、被災直後から地域を牽引してきた任意団体の小泉地区の明日を考える会が株式会社化したことである。その定款前文では、「東日本大震災を起因として防災集団移転を行う宮城県気仙沼市小泉地区において、定められた区域内にお

ける建築物の用途及び形態に関する基準の協定を策定の上、住宅地としての環境利便性を高度に維持増進させ、生活の文化的発展を促進させることを基本目的として設立する」と宣言している。

小泉地区の建築協定では、建蔽率を40%・容積率を60%とした他、建築物の高さ制限や壁面後退距離、カーポートの位置などを定めている。これらのルールには景観的なコントロールや隣地とのコンフリクトの予防といった意図はもちろんあるが、一番の動機は、防災集団移転事業という縛りの中でいかに豊かな共用空間を獲得するのにある。防災集団移転事業の1区画あたりの敷地面積の上限は100坪である。一方、かつての小泉は200〜300坪が一般的であった。ワークショップ初期の頃から「100坪以上にはできないのか?」との声は頻繁にあがっていた。そこで2012年4月に開催したのが、福島県伊達市の諏訪野地区の視察である。諏訪野地区は故宮脇檀氏の基本計画で知られ、現在も良好な街並みを維持すべく組織的で持

続的なマネジメントが取り組まれている。この視察を通じて参加者が得た気づきとは、同じ面積でも住宅の配置の仕方や空地の取り方によって感覚的なゆとりは大きく変わるという空間デザインの力であった。

このように、株式会社化の中心的な目的は建築協定の運用にあるが、大きな視点でいえば、小泉コミュニティのサステナビリティの実現が目標である。被災地の中には、震災前からすでに過疎化が進んでいた地域も少なくない。岩手・宮城・福島3県の沿岸部の人口は、東日本大震災の影響を考慮しなくとも30年後には約4割減少するという。小泉地区もその一つである。被災しなくとも数十年後には、まちをたたむのか否かの選択を迫られたかもしれない。そのような小泉が集団移転までして持続するためには、相当の知恵と努力が必要である。

具体的には、防災集団移転の住宅建設にかかわる資材等の一括発注や商業施設・メガソーラーの誘致などの検討を進めている。前者については、明日を考える会を含めた地元工

務店5社でJVを結成した。明日を考える会が住宅建設に関わる相談窓口となり、各工務店や関連業者との連携をはかって中間マージンを工夫し、資材の高騰や職人不足といった中で可能な限りアフターダブルな建設環境を整えることを考えている。

自分たちが構想した住環境を維持・管理し、小泉地区で生活し続けるためには、現実的にはやはりお金が必要である。小泉には、自分たちで飯を食っていかなければならないという自覚と覚悟がある。まだまだ試行錯誤ではあるが、株式会社小泉地区の明日を考える会が今後の様々な公共・民間事業に対して主体的に参加することで、実利的にも地域へ還元される仕組みづくりを目指している。なお、株式会社として初の事業となったのが、「大好きな小泉を子どもたちへ継ぐために——集団移転は未来への贈り物」(2013年7月)の出版である。

変化に追従する復興マネジメント

小泉地区は、合い言葉である「集

団移転は未来への贈り物」のヴィジョンを一度も見失うことなく、現在も協議会事務局のリーダーシップのもと、小泉コミュニティの再生へ向けて邁進している。小泉住民と支援者が一丸となり、将来の集団移転先の生活の礎を一步一步着実に積み上げていく。最近では、ご近所さんが決まったことで、実際に移転した後はそのような生活をしようか、クルドサックの道路の部分で近所で集まって焼き肉をしよう、などの話が出ている。「小泉の昔からあるコミュニティを大切にしていきたい。外出して、家に帰ったら隣のおばあちゃんが勝手にお湯を沸かしてお茶を飲みながら、野菜をもってきよ、というふうに待っているような関係。小泉では昔から家に鍵をかけたことがない。そういう集落であってほしい」といった、新しい生活への夢を語る声は多い。

しかしながら、被災から3年が経とうとしている現在、造成工事が始まったといえ入居までにはさらに2年かかるという現実に対して、小泉地区といえども課題を抱えている

いわけではない。例えば、集団移転への参加者が大臣同意を得た時点に比べ大きく減っていることもその一つである。実際、集団移転希望者の減少と災害公営住宅希望者の増加に対応すべく、区画決めの際に希望者が少なかった三陸縦貫道に接するクラスターの一部を公営住宅用地とするなどの調整を検討している。一方、ワークショップでは常に、公営住宅用地は集団移転用地に囲まれるかたちで中央に配置することが意識されてきた。協議会からは、災害公営住宅を地区の端へまとめる方法ではなく、クラスター単位でレイアウトを入れ替えることで、改めて地区の中央へ公営住宅を再配置したいという希望が出されている。工事の現況を考えると相当のハードルだが、こ

でも小泉住民が一つのコミュニティとしての繋がりをいかに大切にしているのかが理解できよう。

筆者はこの量的な変化を、単純に合意形成の問題であるとか小泉コミュニティの結束力の低下であるとかなどと悲観的に捉えてはいない。特に、小泉コミュニティについては何

ら憂慮するところはない。集団移転に参加しない小泉の被災者の多くは、集団移転先の近くでの自宅再建を進めている。小泉の人々は誰もが小泉を愛し、相互扶助の精神を忘れることなく、小泉の再生を目指している。単に自宅再建への手段として集団移転を選択しないだけで、集団移転地を核とする新しい小泉の姿を期待していることに変わりはない。

参加者離脱の話題は、他の多くの地区からも聞こえてきている。だが、筆者からしてみれば1〜2割の減少は決して予想外の事態ではない。むしろ、復興事業というシステムの必然的な課題であると考えている。防災集団移転を含む各種の復興事業が国家財源や自治体財源による公的な資金で実施される限り、つまりは復興関連制度に基づく公共事業である限り、ある時点で規模を控え予算を確定し、ある期間で執行するという手順を踏まざるを得ない。小泉地区を含め、多くの集団移転事業は震災後1〜2年後に大臣同意を得ている。しかし、この事業対象である現場の状況とは、被災者が心身ともに

過酷な避難生活を送っている中でのことだということを認識しなければならぬ。そして、その生活は今もほとんど変わっていない。被災者がとりあえず集団移転に手を挙げたという選択は、決して批判されるべきことではない。身近な人々と生活基盤を奪われ追い詰められた中で、被災者個人に確定的な選択や意志決定をせよということの方が、そもそもは無茶な話である。

小泉地区は、復興予算の規模も制度運用の方針も定まらない中で、いち早く集団移転へ向けて自主的に動き始めたわけであるから、この不確定な中で意志決定の影響が顕著に現れてきているといえる。だが、これによって住民主導というアプローチが否定されるものではない。これを問題視するとすれば、それはおそらく事業を執行する側の目線と都合である。最も尊重されるべきは、い

業を追従させ相互調整させるのか、その柔軟かつ具体的なマネジメントの工夫である。そして当然、それらの経験を踏まえ、将来の大規模災害へ向けての現行制度の抜本的な見直しの議論も欠かしてはならない。

小泉地区の集団移転は、小泉の人々の住宅が高台へ移ること以上の意義があると考えている。いわゆる限界集落化、過疎化の問題に被災前から直面していた東北沿岸部において、小泉地区のように100世帯規模で集団移転する地区は決して多くはない。これから復旧や再建が進んだとしても、近い将来いわゆる限界集落として孤立する地域も増えてくるだろう。いよいよその場所での生活が困難となったときに人々に頼られるような小泉を目指している。後発の小規模の集団移転において離脱者が増え、事業としての妥当性やコミュニティとしての体力に現実的な限界が出てきた際に、伝統を継承しながらも新しいコミュニティを構築しようとしている小泉地区とその環境が有意義な役割を担うことができるものと期待している。

