

東日本大震災被災地における住宅再建方法の実態と再建後の暮らしに関する研究

—宮城県気仙沼市を対象として—

建築学専攻

プロジェクトデザイン研究

MJ22064 佐藤 夏野

指導教員 岡野 道子

序章 はじめに**0-1 研究背景**

住宅再建は、自然災害によって被災した地域の住民が安全な住環境を取り戻し、生活を再建するために不可欠なプロセスであるが、住宅再建後において継続的なコミュニティがないと暮らしが復興したとはいえない。自然災害によって住居を失った被災者は、新たな住居の再建・確保に至るまで段階的に再建され、主な再建方法としては、公共主体の手法である「災害公営住宅」や「防災集団移転促進事業（以下、防集事業）」と、公的な制度に頼らず私的に住宅を再建する「自力再建」の3つの形態に分類できる。⁽¹⁾



図1 住宅再建フロー(筆者作成)

0-2 研究目的

本研究では、宮城県気仙沼市を対象として住宅再建方法を整理し、恒久住宅への移転プロセスに合わせ、再建後の暮らしについて住宅再建方法の比較から効果や課題について明らかにし、今後起こる災害被災者に対する住宅再建の選択肢における知見として提示する。また、実際の災害公営住宅に対して、地域資源としての災害公営住宅のあり方を提案することで、今後の被災地の住宅再建かつ復興に寄与することを本研究の目的とする。

第1部 住宅再建の実態と比較**第1章 宮城県気仙沼市の概要**

気仙沼市は宮城県の最北端に位置し、東日本大震災では甚大な被害を受けた。現在まで様々な復興事業が進められているが、その一つに防潮堤整備事業がある。施設一体型の防潮堤や、防潮堤と国道を兼ねた堤防、無堤の選択をした地などこれらは将来のまちに対して防潮堤の在り方を危惧した住民主導の防潮堤計画である。このような防潮堤計画から分かるように気仙沼の住民は自治意識が高いと言える。

第2章 気仙沼市における住宅再建方法

気仙沼市の被災住宅数は15,815棟、被災世帯は約9500世帯である。主な住宅再建方法は災害公営住宅、防集事業、自力再建であり、1904世帯が自力再建を選択した。⁽²⁾ 公的事業で進められた災害公営住宅は28地区2,087戸（うち、市街地部に1,327戸、郊外部に760戸）、防集事業は46地区907区画（うち、協

議会型37地区603戸、市誘導型9地区295戸）が整備された。また、同一地区内に防集事業における戸建て持ち家用地と、戸建て災害公営住宅を整備した地域が多くあり、住宅資金が十分に確保できない世帯も含めコミュニティ一体で移転再建できるよう配慮されている。

第3章 住宅再建別インタビュー調査**3-1 インタビュー概要****3-1-1 内の脇地区概要 -災害公営住宅-**

市営内の脇地区災害公営住宅は市街地部に建つ高層型災害公営住宅であり、9階建ての2棟144世帯が入居できる。建物敷地は津波浸水地であるが、土地区画整理事業によりL2津波に対応するためT.P.+3.0～5.5m嵩上げを行った。

3-1-2 大沢地区概要 -防災集団移転促進事業-

大沢地区は協議会型の防集事業であり、同一地区内に災害公営住宅を整備し、コミュニティ一体の再建を行った。防集事業47区画、災害公営住宅27戸が整備された。また、通例だと住民と行政間で進められる防集事業であるが、大沢地区は中間支援組織として専門家や学生による「気仙沼みらい計画大沢チーム」が参画し、住民と協働した事業が推進された。

3-1-3 二十一浜地区概要 -自力集団再建-

二十一浜地区は共同で土地を購入し、震災前のコミュニティを維持したまま自力集団再建を行った。住宅再建をするにあたってコミュニティを維持したまま再建することを望んだ。防集事業ではコミュニティを維持したまま再建できるが、宅地面積が100坪に制限されることと工期に時間がかかりすぎるなどの理由で自力再建することを選択した。2012年に土地を共同購入し宅地造成工事を行った後、各自住宅建設を行い、2014年5月に入居を開始した。1区画あたり宅地は150～200坪になり、震災前と変わらない生活を目指した。また、土地の造成の際に、造成土を大手建設会社が買い取ったため費用を抑えた再建が可能となった。

3-2 各住宅再建方法の実態

住宅再建前後での暮らしの変化について各再建方法にて違いが見られた。自力再建を選択した二十一浜地区は震災前と変わらないコミュニティと生活スタイルを保っている。しかしながら、世帯人数の変化から住宅の大きさに懸念の声があった。防集事業を選択した大沢地区は、災害公営住宅に居住する独居世帯を含めた既存コミュニティを維持している。防集事業により震災前と比べて宅地面積が狭くなったことに関して不満は感じていない。これは再建前に中間支援組織によるモデル等を使ったWSの開催や合意形成の機会の多さによるものである。災害公営住

宅を選択した内の脇地区は戸建から集合住宅へ生活スタイルが変化したもの、集会所を拠点に支援団体による企画やイベントの参加や自治会による月1回の清掃活動への参加、共通の趣味の集まりや挨拶を通して新たな交流や緩やかな関係が生まれており、居住者同士も適度な距離感で過ごしやすいと答えた住民が多かった。

3-3 各住宅再建方法の比較

各住宅再建方法の建設・入居時期を比較すると自力再建を行った二十一浜地区の入居時期が一番早く2014年5月であった。防集事業を行った大沢地区は2015年3月に宅地の引き渡しを受け、早い人では半年後の2015年9月に入居を開始し、約1年後の2016年の夏ごろにほとんどの住宅が竣工し入居を開始した。災害公営住宅を建設した内の脇地区は2016年の8月に入居を開始した。

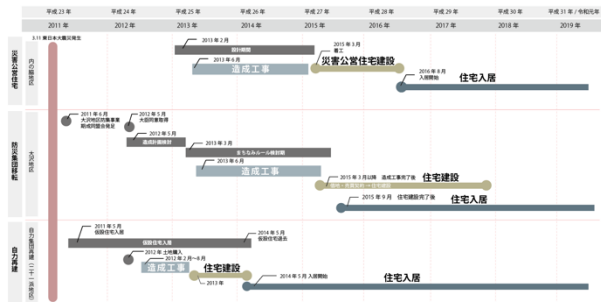


図2 再建方法比較タイムライン(筆者作成)

住宅再建方法の違いによって再建前後の支援組織の参画の有無の違いがある。災害公営住宅はコミュニティ支援など継続的なサポートが行われている。市営内の脇住宅は支援団体が食を介した交流の企画を主催している。防集事業も地区によって異なるが、宅地造成までは行政管理のため再建サポートが比較的介入しやすい利点がある。防災事業を行った大沢地区は中間支援組織として「気仙沼みらい計画大沢チーム」が参画し、住民の意志をデザインで反映した。自力再建は行政からの直接的なサポートは復興支援金のみであるため、行政からのサポートは薄い。災害公営住宅と防集事業は行政からの再建支援は厚いが、用途制限や宅地面積に制限がかかることに加え、住み始めまでに時間がかかるというデメリットがある。

3-4 本章のまとめと考察

自力再建と協議会型の防集事業は既存コミュニティの維持に重きを置かれており、住宅再建後も既存コミュニティで関係が完結されているが、災害公営住宅は同地区内の継続的なコミュニティはありつつ、新しい入居者と集会所を利用したイベントや習い事をきっかけに新たな関係が生まれていることがわかった。また、災害公営住宅は入居者が入れ替わるため、強固なコミュニティをつくるのではなく緩やかな繋がりを築くことが求められると考える。

第2部 災害公営住宅の提案

第4章 災害公営住宅事例調査

4-1 事例調査概要

高層型災害公営住宅事例を比較分析し、居住実態を明らかにするために、岩手県釜石市宮大町・天神復

興住宅への施設見学、宮城県七ヶ浜町菖蒲田浜地区町営住宅への施設見学と住民インタビュー、宮城県多賀城市宮桜木住宅への施設見学と行政へのインタビューを行った。

4-2 調査報告

各災害公営住宅の施設見学とインタビューより、居住者と災害公営住宅建設予定地の近隣住民への説明と合意形成の機会の多さによって居住者の満足度や周辺住民の災害公営住宅利用度が高くなることがわかった。また、建物内部空間としては、住居入口のバッファゾーンの設置、日中自由に利用できる「みんなのリビング」の整備が住民から評価が高かった一方、台所が外部の共用廊下から見える配置であるリビングアクセス型の住宅は外からの視線が気になるという声があった。

4-2 小結と建築設計への汎用

震災前は戸建て一軒家が多く、宅地内で交流が生まれていたが、災害公営住宅は居室と共用廊下でプライベートとパブリックが扉1枚で別れているため、震災以前の暮らし方を継承する私有地と共有地の線引きを曖昧にするバッファゾーンを設けること、住戸入口を直線配置にせず角度をつけて配置することで緩やかな交流と見守りに効果があると考えられる。

第5章 災害公営住宅の設計試案

災害公営住宅は行政の公共用財産であるため被災者支援だけでなく、震災により顕在化した課題を解決しうる余地があると考えられる。そこで居住者だけでなく地域住民が介入できる用途を併設した災害公営住宅を提案する。震災前の暮らしを継承するために、玄関前で座ってお茶のみができるバッファゾーンである玄関土間と在宅医療を視野に入れたフレキシブルに用途変換できる居室を挿入する。また、居室の他にはなれを下層階に設け、仕事部屋や趣味部屋として利用し、地域住民も介入できる余白を設ける。初期に入居していた被災者が退去した次の入居者として市内の若者世帯を受け入れるように制度変更し、子育て世帯に向けた託児所や相談所を設置する。

終章 結論

本研究では住宅再建方法を比較し、移転プロセスにあわせ移転前後の生活実態について分析を行った。既存の災害公営住宅は制度や予算、土地などの観点から必要最低限の「住」のみが整備され、移転前の生活やなりわいが反映されていない。復興において被災者に寄り添ったライフスタイルの継続、生きがいを見出せるきっかけとなる場をセットで考えることが必要ではないか。本研究をきっかけに今後起こりうる災害被災地、被災者がより良い再建方法を選択し、復興を達成する一助になることを期待する。

参考文献

- (1) 内閣府「住宅再建の基本的考え方」
https://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/h13/130126chubo/shiryo5_4.html (2023年12月27日最終閲覧)
- (2) 気仙沼市「データでみる復興状況」
<https://www.kesenuma.miyagi.jp/sec/s019/010/030/010/20190617095933.html> (2023年7月9日最終閲覧)