

## 差し込み式防災集団移転——大船渡市の創意工夫と住民自治の力

連載を始めてから1年がすぎました。シリーズタイトルも9年目から10年目に移行しなければなりません。さて、前回は、限界集落化の危機にある宮城県離半島部の防災集団移転促進事業（以下、防集事業）の状況を紹介しました。残念なことです。しかし、同じ防集事業であっても、被災者に寄り添う形でその問題を克服した稀有な経験も生まれました。是非将来に引き継いで欲しい教訓的取り組みです。岩手県大船渡市の差し込み式防集事業がそれです。

大船渡市は、岩手県沿岸南部の小都市です。人口は、現在3万5千人ほど。南を陸前高田市、北は釜石市に挟まれた位置にあります。市街地が壊滅した陸前高田市には、震災直後から自治労連が大半して応援に入り、また釜石市は、「釜石の奇跡」が話題を呼んで読者の方にも馴染みがあると思いますが、大船渡市はあまり注目を浴びませんでした。でも、塩

崎賢明先生が復興計画推進委員会の委員長を務め、素晴らしい経験をたくさん築いています。戸田市長は、実は東北大学建築学科で私の同期。一緒に学んだ仲ですから、ぜひ皆さんも注目して欲しいと思います。

大船渡市も巨大津波で大きな被害を受けました。津波の最高潮上高は11.8m、死者行方不明は相対的に少なかったとはいえ419人、建物被害は5千6百世帯（うち全半壊はおよそ4千世帯）に及んでいます。相対的に被害が軽減できたのはその地形にありました。大船渡市は坂の町です。都市規模は全く違いますが、長崎市を思い浮かべてもらうといいでしょう。大船渡湾の奥、盛川の河口と両岸の河川敷といっても良い僅かな平地に中心市街地が発達しましたが、湾と川に迫る山肌の中腹まで住宅がへばりつく形で市街地が広がっていたのです。そのため、猫の額ほどの平地は壊滅的被害で

したが、湾の西側で言う国道45号線の山よりはほとんど被害を免れたのです。

ただしその一方で、復興まちづくりには大きな制約でした。高台移転しようにも平地がほとんどないのです。それが被災直後の市長にとって最大の悩みでした。しかし、自衛隊のヘリで上空から被災状況を検分してみると、山肌の家々の間には結構隙間があります。それなら、平地が少ないと悩むこともない。後に復興計画推進委員会で差し込み式防集はどうかと議論になった時、ゴーサインを出すことに躊躇いはありませんでした。

差し込み式とはその名の通り、既存集落の空き地を移転先にして住宅をはめ込んでいく方式です。防集は、被災した移転対象地区の指定に戸数要件はありませんが、コミュニティ一体で移転するため手法なので、コミュニティ形成に配慮して移転先団地の戸数は10戸以上と決

められています。杓子定規に捉えると差し込み式はできません。ただし、大船渡の場合は復興特区の特例が功を奏しました。下限戸数が10戸から5戸に引き下げられ、被災地区が同じなら、移転先住宅が離れていても同一事業とみすことにして、2戸、3戸と空き地にはめ込むことができたのです。

効果は抜群でした。大規模な造成は必要ないので、造成費も格安です。私の仲間の小川静治さんが計算してみると、一戸あたりの事業費は3237万円（差し込み型に限定）。宮城県女川町や石巻市離半島部の半分程度です。工期もわずか209日。全国平均が580日だから、ほぼ3分の1で事業が完了できたことに

なります。既存集落にはめ込むので、生活インフラの不便はありません。最後の問題は、コミュニティです。既存コミュニティにうまく馴染むことができるのか。この点で強調したいのが、住民自治の伝統と力です。実は多くの場合、被災地区も移転先も旧村単位では同じ地区です。移転先空き地の選定や地主の説得、また、2戸、3戸と移転するので誰と誰が組むのか、そのマッチングも地区の公民館長さんが大活躍しました。公民館活動の伝統が生きました。

大船渡の全てが完璧だったわけではありません。私が残念に思ったのは他の都市同様防潮堤です。碓石海岸近くの防潮堤脇を車で通りながら、案内してくれた戸田市長がポツリとつぶやきました。「遠州、俺もこんなまちづくりはしたくなかったよ。」彼の苦悩の深さと市長としての資質の高さを感じました。

差し込み式防災集団移転促進事業の一例。岩手県大船渡市末崎町高清水。写真は梅新①：10戸（写真から切れた部分にもう一戸ある）。近くの梅新②：3戸と合わせて、事業計画は13戸の防災集団移転促進事業として認可されている。鳥瞰写真は、大船渡市提供資料に筆者が加工。下部の写真は、筆者撮影（2020年12月13日）。写真でわかるように被災者の住宅は既存集落に違和感なく溶け込んでいる。



大船渡市梅新地区防集団地  
差し込まれた移転者用住宅