住宅再建と生活文化の継承

Housing Reconstruction and Succession of Life Culture

岡田 知子*

Tomoko OKADA

I はじめに

東日本大震災から2年が経とうとしている。被災した市町村の復興計画をみると、その多くは浸水域を避けた高台への移転、宅地の嵩上げ、防潮堤の整備、それらを組み合わせた多重防災の考え方である。そのため、大まかな土地利用は示されたものの、被災者個々がどのように住宅を再建するかはこれからの課題である。

過去の復興事業をみると住宅再建の選択肢は大きくは2つである。すなわち、自力で戸建を再建するか、それが難しい場合は公営住宅に入居するというものである。被災者にとって従前と同等の住宅を再建することが望ましいことはいうまでもない。筆者は被災者が自力で住宅を再建することが基本であり、そのためにはできる限りの支援が必要だと考えている。特に沿岸部の被災地の多くは戸建住宅である。被災者が生業を営みつつ、生活を取り戻すためにも、これまでの地域社会の中でかつてのような戸建住宅を再建することが必要である。

そもそも選択肢が2つしかない、というのは配慮がない。戸建住宅を再建できなければ公営住宅に住めばいいではないか、というそんな単純な問題ではない。被災者が自信と誇りのもてる再建こそが人を前向きにさせるのである。被災者にとって何が幸せなのか、どのような復興をめざすべきなのか、という視点が必要である。住宅再建は個人の問題ではあるが、地域社会の問題でもある。被災者が地域に住宅を再建し、これまで通り住み続け、かつての生活を取り戻すことで地域社会は持続可能になり、長年培ってきた生活文化や伝統、景観や風景も継承され、誇りや愛着の持てる地域を再生することになる。被災者が自力で戸建住宅を再建することに意義がある、といえる。

とはいえ、自力での戸建再建はなかなか容易ではない。資金面だけでなく事業のとり組みの中でのバックアップ

など様々な支援は必須である。

II 自力戸建再建のための支援

自力再建支援金

被災者の自力再建を資金面で支援する被災者生活再建支援制度がある。2007年の能登半島地震の被災地である石川県ではこの制度を活用し、義援金と能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業を加えて最大770万円の資金支援をし、自力再建をバックアップする支援事業を展開し、成果をあげている。岩手県ではさらにこれを超える最高額1017万円の支援策を打ち出しており、期待したい（表1）。

事業による支援

2005年に被災した玄界島はほとんどが戸建住宅で、震災直後の建物被害調査では214戸が確認されている（図1）。しかしながら復興事業により戸建住宅を再建したのは僅か47戸で、残りの134戸は公営住宅での再建を余儀なくされた（図2）。

島民の多くは戸建住宅での再建を希望していたが、不本意ながら公営住宅での再建を決めた人が少なくない。選択の理由は一言では語れないとのことであるが、ヒアリングによると後継者の有無、経済的理由、観念的な「家」に対する意識などがあげられる。

再建した住宅別（戸建住宅、公営住宅別）に世帯主の

表1 自力再建支援金の支給事例

自力再建支援金（万円）	石川県	岩手県
被災者生活再建支援（国）	300	300
被災者生活再建支援（県上乗せ）	100	100
県独自 住宅補助	200	130
県独自 住宅復旧費補助		200
県独自 ローン利子補給		135
義援金	170	152
合計	770	1017
いずれも最高額		塩崎賢明作成

* 西日本工業大学 Nishinippon Institute of Technology

Key Words：1）復興計画，2）戸建再建，3）自力再建

震災時における年齢層ごとの割合をみると、戸建再建した世帯主は50歳代が最も高く、次に、40歳代が続く。実に8割以上が40歳代～50歳代である。これに対して公営住宅に入居した世帯主の年齢層をみると60歳代以上が半数近く占めており、高齢世帯主の割合が高い。このように世帯主の年齢層が40～50歳代の比較的若く経済力がある世代ほど戸建再建しやすいといえる。このことは高齢世帯への住宅再建支援が必要であることを示している。

事業についてみると「小規模住宅地区改良事業」を採用し、市が土地と建物を買収、解体、基盤整備を行ったが、従前の土地家屋の評価額も影響している。すなわち、比較的、築年数が新しい、延床面積の大きな住宅からは戸建再建する割合が高くなっている。さらに、震災前の宅地はほとんどが接道していないため、宅地としての評価が低く、復興事業後の宅地との価格差があり、かつ、供給された宅地が一律50坪前後と島にとっては比較的大きかった点などが戸建再建を難しくしたと考えられる。もう少し小規模な宅地を供給して自力再建を促したり、長岡市のように宅地の買取価格と販売価格を同じにするなど、事業の中での支援も必要である。

それでも自力での戸建再建が難しい場合、輪島市が実施している自己所有地・戸建型公営住宅の供給などが参考になる。これは自力再建が難しい被災者に対する支援

で、居住者は自己所有地の一部を市に寄付し、市がそこに公営住宅を建設するというもので、従前居住地に継続して居住が可能である（写真3）。10年後、買い取りをした場合、土地は返却される。買い取れない場合は公営住宅として入居し、その後は市の公営住宅として使用する。またこの他に公営戸建の賃貸、公設借地での戸建再建などいくつか考えられる。要するに、できる限り戸建住宅に近い住宅再建が可能になるよう配慮が必要である。

Ⅲ 集落構造に依拠した復興計画の必要性

かつての玄界島は地形に寄り添うように建てられた高密の住宅群が独特の集住空間を形成していたが（写真1）、復興事業により高台の斜面地には整然と戸建住宅が建ち並び、平地にはRC造3階建と4階建10棟の公営住宅団地となり、かつての漁村らしい佇まいは全くない。安全性を重視した地盤造成のためコンクリートで固められた無機質な擁壁、そして規則正しく建ち並ぶ戸建住宅、隣棟間隔を大きく空けて配置された集合住宅群が島の景観を一変させた（写真2）。

このように風景や景観を一変させただけではない。島民を分断させてしまったのである。かつては僅かな差はあったもののほぼ同じような住宅が建ち並び、地域組織

写真1 震災直後（2005年）

写真2 復興事業後（2009年）

図1 震災直後の集落図

図2 復興事業後の集落図

的にも空間的にもつながった一つの大きなコミュニティを形成していた、復興計画により、高齢者が優先的に入居した県営住宅団地、その後入居した市営住宅団地、そして高台の戸建住宅地に地域組織が再編され、空間的に明確に分かれただけでなく、家族類型もそれぞれ地区ごとに純化してしまった。いわゆるソーシャルミックスが崩れてしまったことになる。

特に、高台と平地が空間的に分断してしまった結果、戸建住宅居住者と公営住宅居住者間の日常的・積極的交流が希薄になり、地域コミュニティに少なからず影響が出ている。

筆者が戸建再建にこだわるのはまさにこの点にある。復興計画の原則はかつての地域社会を持続し、これまで時間をかけて築いてきた街並みや景観、風景、暮らしのあり方を継承できる居住地の計画であるべきである。なによりも持続可能な地域社会を形成する復興計画であるべきで、居住地や居住者を分断し、純化することはなによりも避けなければならないからである。

IV 平等性の限界

供給された50の戸建て宅地は斜面地のため、ひな壇造成され、全てほぼ50坪の正方形に近い矩形で4m道路に接道し、一定方向に判で押したように並んでいる。玄界島のみならず、これまでの復興計画をみると、このように全ての宅地がほぼ同じ条件になるよう計画されている。そのため、地形を改変し、地盤造成することになり、どの地域も同じような住宅地が出現することになる。

東北の被災地にみる漁家は西日本のそれに比べて敷地規模も大きく母屋の他、付属屋をともない、それ程高密度ではない。そのため、復興計画では宅地の規模も大きく前面道路も6mと広いようである。しかしながら、ひな壇造成され、ほぼ一律の大きさの宅地が一定方向に並んでおり、どこにでもある住宅地、という点では同様である。

復興計画には平等性の原理が働くようであるが、宅地

写真3 自己所有地・戸建型公営住宅（輪島市）

を一律同じ大きさにする必然性はないし、それぞれ被災者家族の実情も違うため、多様な敷地があつてよい。また、道路についても地域の実情にあった計画が望まれる。かつての道路と宅地の関係や形状はどうであったのか、丹念に調べることは復興計画の手がかりとなり、また既存集落が残されていればその状況も参考になる。

時間をかけて構築された集落は地形を丁寧に読み取りその環境に適応しながら居住地を形成していたため結果、地域ごとに多様で特徴ある景観が育まれていた。

玄界島でいえばこのような小さな島において50坪の宅地、幅員4mの宅地前面道路が必要であったのか、疑問が残る。これはかつてのような小規模宅地でかつ高密度居住が居住環境や安全性の面から問題である、とする考え方、そしてその問題を改善する事業方式を採用して復興計画を策定したためである。また、存地修復が可能な住宅は多く、部分修復型整備の可能性はあったが、立地によっては不平等が生じるため一種の平等主義が働き、全面的な斜面一体整備が選択されたものと考えられる。

漁村集落としての景観、島の暮らしの特徴を維持することを通じて島の価値を継承できるのであり、これまでの土地利用と集落空間の基本的構成、場所の記憶、信仰、暮らしのあり方、文化などの価値を再認識・評価しつつ、当面の再建課題を解き、懸案の課題を解決する継承プラス発展型の復興計画を追求するべきであったと考えている。

V 道路は多機能

時間をかけて形成されてきた集落の道路を注意深くみると多様な機能を有していることがわかる。すなわち、各住戸をつなぐ生活空間であり、人々が佇むことができるコミュニティ空間であり、子供たちの遊び場でもある。また、道と道の結末点に祭祀空間や井戸などが存在する場合は人々にとって大切な空間となる。道は本来このように多機能だが、復興事業などで計画された道路は単に人と車が通る、という単一の機能の空間になってしまう。

考えてみれば道路法の目的は車の通行を保障するもので、人の生活を保障するものではない。誤解を恐れずにいえば、人々の生活空間である集落内道路については車の通行より人の生活を優先した計画をするべきである。すなわち、生活空間としての多様な機能を有する道で、これまで慣れ親しんだかつての道のあり方に依拠して計画すべきで、道路法の基準より優先されてよいと考えている。そうすることが暮らしのつながりや土地の記憶を受け継ぐことになり、地域コミュニティの拠り所となる。

Ⅵ 生活文化を継承した復興の意義

玄界島で生活再建した島民はかつての風景や景観を懐かしく思い出している，という。復興事業後，見られなくなった風景や集落空間を形成していた特徴ある構成要素に対する喪失感は計り知れない。災害からの復興計画は安全性，機能性，経済性や利便性といった観点だけでなく，心の拠り所をいかにして継承するかが問われている。

被災前の暮らしや文化から切り離された全く新しい，記憶のない地域にすることは望ましくない。人々が時間をかけて大切に築いてきた街並みや景観，風景，信仰，祭り，暮らしのあり方などの生活文化を継承することが，地域への誇りと愛着を育み，次世代へ継ぐ，持続可能な地域再生が可能になる。

そのためには暮らしの中で育まれてきた地域の資産を丹念に読み解き，地域の記憶を紡ぐことから始めなければならない。たとえば，道路や宅地割，土地の記憶を伝える地名や石碑，集落の景観形成に寄与する石垣や石積みや特徴ある構築物，地域のシンボルとなる建物，地域に親しまれて愛されてきた建造物や史跡，地域の伝統的建築技術，受け継がれてきた祭りなどである。そしてその価値を再認識し，地域で共有し，復興計画に反映することが必要である。

When we plan the reconstruction program, it is necessary to consider the following three points.

- ①The victim's independence (House reconstruction and livelihood rehabilitation.And,the support is necessary.)
- ②Continuation of community (Rehabilitation plan to value regional social community. Plan of living space structure that forms community)
- ③Succession of traditional culture (The street,and the religion, the festival,and the life are recognized, revaluated, and succeeded to.)

Key Words : 1) Reconstruction Program, 2) Detached Houses Reconstruction, 3) Self-help Rebuilding

Ⅶ おわりに

ちょうど1年前の第30巻4号の総説「震災復興事業のあり方」でも述べたが，復興計画策定にあたり，以下の3点に配慮するべきであると考えている。

- ・被災者の自立（自力での住宅再建と生業再建。そのための支援が必要である。）
- ・地域社会の持続（地域コミュニティを大切にした復興を図ると共に，コミュニティ形成に深くかかわってきた生活空間構造を反映した計画）
- ・伝統文化の継承（時間をかけて築いてきた街並みや景観，風景，信仰，祭り，暮らしのあり方などの価値を再認識し評価し継承する。）

参考文献

- 1) 岡田知子 (2012) : 震災復興のあり方，農村計画学会誌，30巻4号，502 - 503.
- 2) 岡田知子・後藤隆太郎・他 (2010) : 玄界島の居住環境の変化と戸建再建の要因—震災復興計画のあり方に関する研究その5—，日本建築学会大会学術講演梗概集，E-2，p.423 - 424.
- 3) 岡田知子・後藤隆太郎・他 (2011) : 玄界島における住宅再建状況—震災復興計画のあり方に関する研究その7—，日本建築学会研究報告九州支部計画系，第50号，p.169 - 172.