

津波被災地域における住民生活を支える諸機能の再編過程

—大槌町における長期の社会的時間軸に注目して—

○早稲田大学大学院 野坂真
早稲田大学 浦野正樹
早稲田大学大学院 川副早央里

1 目的

本報告の目的は、「災害以前→緊急避難→避難生活→仮設生活／復旧・復興→予防→緊急避難→…」という長期の社会的時間軸の中で連鎖する災害過程において、震災以前の地域社会が置かれた状況や、被災のあり方、避難生活の特徴、復興に向けた課題がいかにかんじてきたかを考察することである。また、それらの相互関係を整理し、津波被災地域における復興に向けた検討を行うことを目的とする。

2 方法

本報告では、新聞記事、行政や現地で活動する各種組織の報告書、現地でのヒアリング結果等を基に、大槌町安渡地区を中心とした事例分析を行う。分析は、二つの論点に沿って進める。①住民生活を支える諸機能¹が災害過程の中でどのように配置され、どのような影響を受け、どのように回復してきたか。②地域内のリスク認知が災害過程の中でどのように変化してきたか。

3 事例

震災以前、大槌町では大槌川河口を中心に大規模な埋め立て事業を行い、その埋立地に居住機能、地域産業機能、商業機能の多くが立地してきた。安渡地区は、大規模な水産加工場や公営住宅などが沿岸部に立地するなど、地域の産業振興を支え住民を受け入れてきた。他方で安渡地区（特に安渡二丁目）は、自主防災組織を設置して避難マップを作成するなど、地域防災活動に熱心な地区でもあった。しかし、事業所や住民とリスクコミュニケーションを行うことは難しく、地域の変遷の過程で地域内のリスク認知のあり方にひずみが生じてきた。緊急避難段階では、主な地域産業機能や商業機能が低地の非常に限定されたエリアにあったことで特定の避難所への避難者の集中、避難路の渋滞が生じた。また、リスク認知のひずみから多くの人々が犠牲となった。低地ができたことにより比較的高所に住むことになった住民は、津波が過去の浸水範囲を超えることはないという認識を持っており避難が遅れた。低地に住む住民の中には、（特に要援護者のいる世帯で）自宅2階に避難スペースを作って避難しなかった者もいた。また、そうした住民を津波襲来まで支援した人々も多く犠牲となった。復旧・復興段階に入った現在では、住民や従業員を地区に呼び戻すために、地域産業機能や商業機能の集積と、居住機能とそれを支えるコミュニティ機能の再生を一体的に進められるかどうかことが重要課題となっている。しかし、地域産業機能では、それを低地に配置せざるを得ないことから、安全への懸念による従業員確保の困難さや造成の遅れが問題となっている。商業機能では、高台移転後の住民の規模や需要が予想できず、事業所再建による負債増大への懸念が大きな問題となっている。このように、生活を支える諸機能の再生がそれぞれ別のロジックで動いているのである。

4 考察

以上のように、安渡地区では住民生活を支える諸機能の配置とリスク認知のあり方は、長期の社会的時間軸の中で、相互に密接に結びつき災害上の課題を複雑化させている。また、生活を支える諸機能の再生がそれぞれ別のロジックで動いており、復興後のまちの姿が描きにくく住民や従業員を地区に呼び戻すことが困難になっている。低地における埋め立てと、そこでの住民生活を支える諸機能の集積は、三陸沿岸の多くの地域が、その近代化の過程において経験してきた。その意味で、今回示した二つの論点から、津波被災地域における復興に向けた課題を解きほぐしていくことが重要と言える。

¹ 図式的に単純化してカテゴライズすれば、①行政機能、②商業機能、③地域産業機能、④居住機能とそれを支えるコミュニティ機能、の4機能が考えられる。各機能の意味は、連動の浦野報告参照。