

災害復興まちづくりにおける段階的支援体制に関する研究 -2007年新潟県中越沖地震における初期型復興支援を対象として-

正会員 ○林 哲久*
同 田口 太郎**

震災復興 支援体制 プロセスデザイン

1. はじめに

新潟県柏崎市は2007年7月16日に発生した平成19年新潟県中越沖地震(以下、中越沖地震)により甚大な被害を受けた。一方で、被災直後から新潟県内の専門家による復興支援体制が構築され、継続的な支援が続いている。こうした災害は全国各地にその可能性があり、事前復興などの取り組みが進められている。また、阪神・淡路大震災からの復興についての論説が多くなされているが、支援の体制についてはあまり議論がなされていない。そこで、本稿は、中越沖地震発生後の協同組合東本町二丁目商店街振興会(以降、えんま通り商店街)における復興支援プロセスを、支援プロセスのレビューから体制を整理し、成果及び課題を明らかにした上で、今後も全国各地で発生することが予想される自然災害に対し、様々な立場の専門家がどのような支援が可能であるかを明らかにし、今後の支援方策の一助とすることを目的とする。また、本研究は新潟県中越大震災復興ビジョン^(文1)の中で3段階に整理されている復興プロセスの、初期段階における復興支援の実態調査をベースとした支援を対象に述べる。

2. 復興支援プロセスの記述

2-1. 我が国における商店街復興

我が国における近年の大規模地震災害での商業業務地域の被害は阪神・淡路大震災以降さほど出ていない。これは被災地域が山間部であったり、過疎地域であったため、商業業務区域であるが故の防災機能に起因するものではない。こうした中で、中越沖地震では柏崎市中心市街地に大きな被害が発生し、直後から商店街などで復興に向けた取り組みが進められている。商店街における復興プロセスは一般的な生活再建にとどまらず、商業機能の再生、町並み整備など地域一帯となった復興が重要である。これを踏まえ、復興支援における初期段階のプロセスを詳細に記述し、具体的な課題を抽出することで課題解決の対策を提示し、被災地近隣の専門家による復興支援のモデルを示す。

2-2. えんま通り商店街における復興支援

えんま通り商店街は中越沖地震により甚大な被害を受け、直後に破損したアーケード撤去の議論が始まった事を契機に復興に向けた動きをスタートさせた。一方で商店街を貫通する県道が現況13mの道路を19mへと拡幅する都市計画決定が1996年になされており、建物再建にあたっては3mのセットバックが必要となり、安易な建て替えが出来ない状態である。そこで主に県内大学に所属する専門家等は、復興に向けた意向調査を実施することとして被災半月が経った8月6日～10日の間で住民に対する復興意向調査を学生と共に実施した。この結果、多くの住民が居住継続の意向が高く、また建て替えについては地域全体の

動きを静観する姿勢が見受けられた。そのため、安易な建て替えによる町並みや個性が喪失する前に将来像を共有した上での町並みづくりを提案し、以降えんま通り商店街の復興支援を継続的に進めている。

2-3. えんま通りにおける復興支援プロセス

えんま通りの初期の復興支援プロセスを図1に示す。この結果、初期段階における復興支援プロセスはさらに3段階に整理した。

2-3-1. 被災直後の意向調査支援〔状況掌握期〕

被災直後の居住、事業継続の意向を調査し、復興の計画づくりのための状況把握を行う。えんま通り商店街に關係する各個人に対しヒアリング調査を実施した。

2-3-2. 復興ビジョン策定支援〔復興ビジョン策定期〕

復興に向けたイメージ共有を図るため、基本計画策定の支援を行った。住民によって、えんま通り町づくりの会(図1参照)が設立され、専門家はビジョン策定に向けた合意形成支援を行い、住民独自の復興ビジョンとして「新生! えんま通りプロジェクト」を策定した。

2-3-3. 復興計画策定支援〔事業化検討期〕

基本計画の復興事業化に向けた検討、体制づくりを行った。えんま通り町づくりの会はえんま通り復興協議会(以

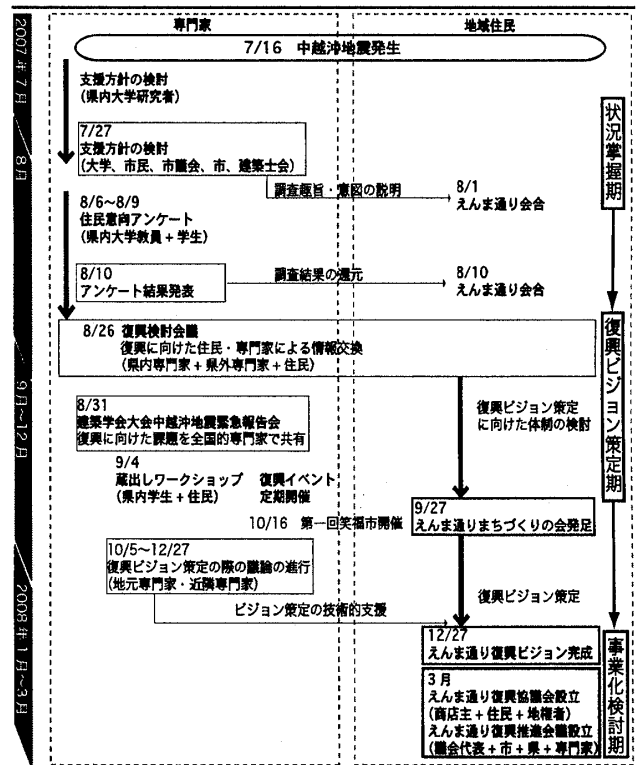


図1 震災後の復興支援プロセスと体制の移り変わり

Supporting Formation of Revitalization Process from Natural Disaster
-Case Study at first revitalization step from The Niigataken Chuetsu-oki Earthquake in 2007-

HAYASHI Akihisa, ET AL

降復興協議会)へと再編し、構成員は商店街の有志から、えんま通りの商店会所属者、町内会所属者、地権者と関係者全員が構成員となった。同時にえんま通り復興推進会議が設立され、復興協議会での議論を受けて県や市を含めて事業化に向けた具体的な検討を進めている。

3. 復興支援体制の変遷

本章では復興支援に当たった専門家の位置づけなどから、復興支援プロセスの初期段階における各段階の支援体制の把握及び課題の抽出を行う。(図2参照)

3-1. 被災直後の支援

被災一週間～一ヶ月後については、近隣大学の専門家等による支援ネットワークを形成し、被災状況の整理をした上で各体制が可能な役割の分担や支援手法を検討し、学生を含めた支援体制を構築した上で復興支援を行う。ここでは、当面都道府県レベルの範域で支援ネットワークを構築することが望まれる。一方で、学生派遣に伴う交通費等の必要経費は当面自己負担せざるを得ない課題がある。

3-2. 復興ビジョン策定支援

被災から一ヶ月～三ヶ月が経過した後の復興に向けた計画策定にあたっては住民を含めた連続ワークショップなど継続的な支援が必要である。こうした場合には近隣地域の専門家を中心とした小規模ネットワークによる継続的支援が必要となる。この際にも必要経費などは支援者等による自己負担が求められる。

3-3. 復興事業計画策定支援

復興ビジョンなどのマスタープランの共有を経た後の具体的な事業策定に向けては、必ずしも近隣専門家が適当な専門性を有しているとは言えない。その場合は近隣専門家が持つ全国的な人的ネットワークを介して、より専門性の高い専門家との窓口機能を果たすことで、それまでのプロセスをふまえた計画の深化が可能となる。また、近隣の専門家が継続してプロセス全体に係わることで、日常的な支援が可能となり、より綿密な計画策定を行う事が可能となる。今回、全国的ネットワーク構築の起点は2007年度建築学会大会における震災後の状況周知、情報共有となっており、周知の場も体制構築には大きく関わると言える。

4. 災害復興まちづくりにおける段階的支援体制

4-1. 復興支援プロセスに応じた支援体制のデザイン

以上から、今後全国各地で起こりうる自然災害での復興にあたり、被災地近隣の専門家をはじめとした専門家ネットワークにより図3における支援体制のデザインをすることで実践的な復興支援が実現するものと考えられる。

4-2. 支援体制構築にあたっての課題

中越沖地震発生後の支援体制構築は、一部の研究者の動きから始まり、周縁の大学研究者らの協働によって形成されたものである。大学や県外専門家との連携、行政との支援体制の構築手順等は事前に準備されたものではなかった。今後もいつ起こるか分からない災害に対し、事前復興を兼ねた各地域における災害支援体制の構築、各分野の専門家間ネットワークの構築を災害を見越して考える必要があると言える。その中で、大学が行う事の出来る支援を

考える必要がある。今回の支援の中では学生が支援に派遣されたが、大学として地域を対象に行われた支援は学内施設の開放など限られたものであったと言える。各地を拠点とする大学は地域との連携や緊急時における役割を協議し、地域貢献の一環として支援を行えるための関係づくりや災害マニュアルの構築をする必要がある。

補注

1) 文献1において、復興のプロセスを初期3年：滑走・離陸期、中期4～6年：上昇期、7年以降：快調飛行期の3段階で整理し、復興プロセスを論じている。

参考文献

1) 震災復興ビジョン策定懇話会：新潟県中越地震復興ビジョン：平成17年3月1日

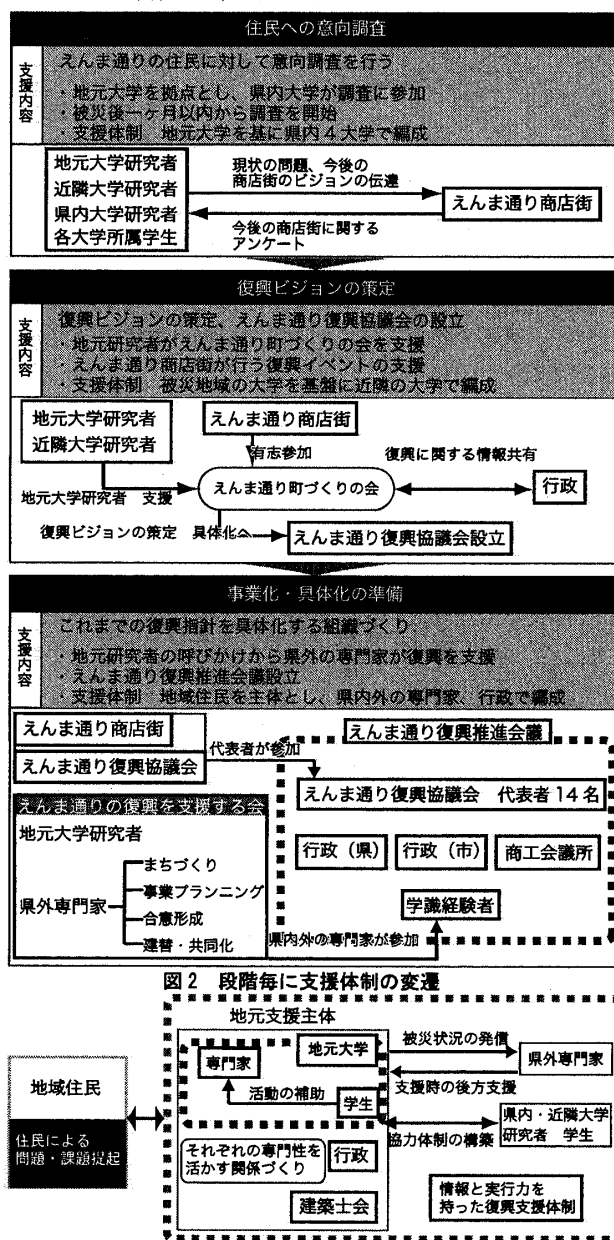


図2 段階毎に支援体制の変遷

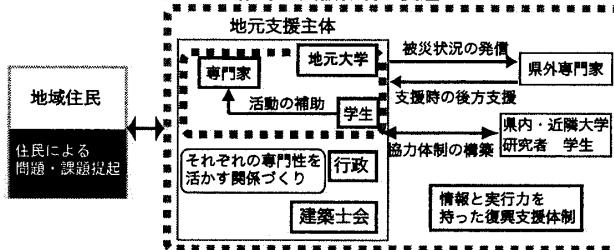


図3 災害発生時における大学の役割

* 新潟工科大学大学院工学研究科 博士前期課程

*Graduate Student, Graduate School of Technology, Niigata Institute of Technology

** 新潟工科大学工学部建築学科 准教授 博士(工学)

** Assoc. Prof., Dept. of Architecture and Building Engineering, Faculty of Engineering, Niigata Institute of Technology, Ph.D.