

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 8 日現在

機関番号：11101

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24560730

研究課題名(和文) 震災復興に関わる広域後方支援拠点の可能性 - きたかみ震災復興ステーションの実践 -

研究課題名(英文) A Possibility of Support Base for Wide Area to Reconstruct from Earthquake Disaster

研究代表者

北原 啓司 (Kitahara, Keiji)

弘前大学・教育学部・教授

研究者番号：30177860

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,100,000円

研究成果の概要(和文)：東日本大震災からの復興を広域的に支援する拠点として設置した「きたかみ震災復興ステーション」における実践を通して、復興まちづくりにおける多様な課題を整理し、次に発生する可能性の高い南海・東南海地震における災害復興に向けた重要な論点を抽出することができた。また、「きたかみ震災復興ステーション」のように、専門家と行政、そして地域活動団体が連携する形での広域後方支援拠点が、広範囲の災害からの復興において如何に重要であるかを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：We point out that many problem of the rehabilitation from the earthquake disaster in practice of "Kitakami Reconstruction Station" and pick up several point for next disaster, Nankai or Tonankai earthquake. And we clear the necessity of the support base for the wide area made of the expert, the administration and the regional groups.

研究分野：工学

キーワード：後方支援 震災復興 事前復興 レジリエンス

## 1. 研究開始当初の背景

2011年3月11日に発生した東日本大震災の1つの特徴として、あまりにも広範囲でなおかつ多様な様相が登場しているという現実がある。1つの都市の中でも、合併の結果としていくつもの多面的な様相が生まれる結果となっている。したがって、被災地では今のところ、各地で個別的な対応をしていくしかない状況にある。国土交通省は被災タイプによる分類と復興パターンによる分類のマトリックスから、復興まちづくりのパターンを出そうとしているが、被災自治体が復興と向き合う際の最初の大分類としては意味があっても、最終的には個別対応にならざるを得ない。

したがって、各地域で生み出されていく復興計画を横に繋げて、そこでアッセンブルしながら、結果的に復興パターンを共有していく方法論が、今回のような広範囲の大震災の場合には必要になると思われる。そういう意味からは、各地で起きている現象とそこで検討されている内容、そしてそこで障害となっている課題、あるいはそこで生まれつつある工夫や術を、円滑に情報交換しながら、自由にそれらにアクセスでき、またその成果を自らの地域の復興プロセスに活かすことのできるネットワークが構築されていく必要がある。言い換えれば、多様な専門家がその能力を十分に発揮して連携をしながら、各地の復興まちづくりを効果的に支援できるように、人材のコーディネート機能、復興まちづくり情報の収集・提供機能を持つ、学会や職能組織の枠を越え、かつ地域社会と連携するプラットフォーム(広域協働復興組織)を拠点的に立ち上げることが、必要になってくる。

そこで、申請者が部会長を務める日本都市計画学会防災・復興問題研究特別委員会復興部会が中心となり、日本建築学会、日本都市計画家協会との連携のもと、各復興現場から寄せ集められてくる復興支援ニーズを学会員に発信するための、人と知恵を結集させたプラットフォームの構築を目指した活動を7月から展開している。各現場に入っている専門家、そして自治体が、情報を共有し合い、また新たな情報の収集や議論の場として、有効に機能するプラットフォームの構築が望まれており、結果的にこのプラットフォームは、専門家がコミュニティ・イネーブラーとしての職能を全うできるような支援媒体となっていく必要がある。

そこで、我々は、そのミッションに直接的に応える拠点の候補地として岩手県北上市を選定し、平成23年9月1日に、「きたかみ震災復興ステーション」という名称の広域後方支援拠点を開設することとした。この拠点は、岩手県内のNPO活動団体の連携体として震災後に結成された「いわて連携復興センター」と、北上市がいち早く設置した「北上市沿岸地域被災者支援プロジェクトチーム」が中核となって、そこに、北上雇用対策協議会、北上市社会福祉協議会、黒沢尻北地区自治振興協議会、北上工業クラブ、北上市ボランティア団体連絡協議会、北上商工会議所青年部、北上青年会議所等が次々と加わって結成された「きたかみ復興支援協働体」と我々の研究グループとが協働で運営していくスタイルをとっており、北上駅前の空き店舗を改造して、拠点としての活動を開始した。

「きたかみ震災復興ステーション」は、以下の3つの機能を持っている。

### 市内ステーション機能

北上市に居住する被災地からの避難者を対象に、情報の収集および発信、また就職および起業支援、住環境改善、巡回相談体制の構築、被災地への移動支援等を行う。沿岸地域からの内陸避難者の自立とコミュニティ醸成を目指したものである。

### 交流・研究ステーション機能

ステーション2階には、住宅部分を改造する形で、交流・研究オフィスを用意している。被災地各地から収集してきた情報をこのオフィスで整理した上で、データベースを構築する。また、定期的に復興計画に携わる専門家が、行政職員や市民活動家、そして全国から集まる専門家を対象として学習会(きたかみ復興サロン)を開催するなど、県外からの支援者、研究者と被災地、または支援者、研究者同士をつなぎ、効果的な復興活動を実践するための仕組みを構築することを目的としている。

### 復興支援ステーション機能

大船渡市の仮設住宅の運営支援が活動の中心になる。さらに、ボランティアバスの運行および支援物資の配送支援も担うことになる。北上市は、大船渡市仮設住宅団地におけるマネージャーおよび支援員の雇用を行い、その活動を「いわて連携復興センター」が主体的に担うこととなり、我々が研修や対話等の積み重ねによりサポートしていく体制がとられることになる。

本研究の学術的背景として、震災復興に関わる広域の後方支援組織について、これまではその必要性を認識しながらも、実践的にその効果や課題を明らかにする機会はなく、その意味からの研究の蓄積はほとんどない。中越地震の際の復興支援員の役割等については、いくつかの研究成果につながっているが、今回の大震災は前述のように広範囲にまたがるものであり、広域的な后方支援およびそのためのネットワーク形成に関する研究は皆無に等しい。

一方で、「きたかみ震災復興ステーション」の活動は、これから長期にわたり継続していくものであり、科学研究費の補助を受けた研究活動を進めていく際には、その研究成果がステーションの今後の活動にフィードバックされていくことが重要であり、そういう意味で実践的な研究として進められていく意義は大きいと言える。

## 2. 研究の目的

本研究においては、この3年間の研究活動を復興支援という実践に関わりながら継続していく中で、各地で個々に進められている復興計画プロセスを、資料収集や計画者ヒアリング等により分析・整理し、課題を把握することから始まり、実践の中で后方支援プラットフォームの有効性と課題を検証していくことになる。また、復興支援ステーション機能として実施する大船渡市の仮設住宅団地に対する支援事業において、支援員に対するヒアリング調査を実施するとともに居住者ヒアリングも実施し、仮設住宅団地の環境改善に向けた方策を検討し、なおかつ仮設から本設へと向かう今後のプロセスにおいて居住者が抱える不安や現実的な課題を明らかにして、今後の仮設住宅団地の運営に役立てていくことを目標としている。

本研究の独創的な点として、単なる研究活動ということではなく、あくまでも復興支援の実践の中で、実験的にプラットフォームを構築し、その現場でのいくつかの提案的な活動を進めていくことを、研究として実践していくという特徴がある。それは、将来、我が国で起きる可能性の高い東海、南海等の大地震に備えた事前復興としての活動にも通じるものであると言える。それが、これまでにない震災復興プロセスを対象とした本研究の最大の特徴である。

## 3. 研究の方法

平成24年度はまず、各被災地における復興計画の資料・情報収集および分析を進めるために、北は岩手県久慈市から南は宮城県山元町までの間のすべての被災自治体の復興計画について、その計画プロセスに関する情報および計画案を収集することを目標として、きたかみ震災復興ステーションに関係者をお招きして、ヒアリング調査及び資料収集を行うとともに、議論を行った。また、「東日本大震災からの市街地復興手法検討委員会」の協力を得て、各地に派遣された監理委員に対して、現地の復興プロセスに関する意見を聴取するための活動を実施した。また、自治体からの委託ではなく、独自に地域に入り復興まちづくり活動を実施している各主体に関しても情報を収集し、それぞれの活動実態及び課題、将来的な発展の可能性について「きたかみ復興サロン」で検討した。

一方で、北上市沿岸地域被災者支援プロジェクトチームを中心として実施する大船渡市および大槌町のすべての仮設住宅団地の支援員を対象として、研修を実施し、意見の交換を継続的に実施した。

平成25年度は、前年度に引き続き、各被災地における復興まちづくりの情報収集および実態分析を目的に、各被災自治体に対する現地調査の1つとして、大船渡市において、復興計画に関わる自治体関係者および復興計画策定委員へのヒアリングを実施するとともに、これまで同様に「きたかみ震災復興ステーション」を会場に各復興支援の現場に出向く研究者やNPO関係者に来ていただき、議論に参加していただいた。

また、仮設住宅団地のマネジメントに関する調査として、北上市沿岸地域被災者支援プロジェクトチームおよびいわて連携復興センターへのヒアリング調査を実施した。

一方で、宮古市楸ヶ崎地区で実施されている区画整理地区のまちづくりワークショップの支援を行いながら、復旧から復興に向けた次のステージにおける支援のあり方について実践的な検討を実施した。

最終年度である平成26年度は、前年度に引き続き岩手県・宮城県を中心として、津波被災地のそれぞれの復興まちづくりのその後の進捗状況について、情報を収集し、復興計画から実施へのプロセスについて整理、分析を実施した。

被災自治体に対する現地調査および資

料収集：岩手県普代村、大船渡市、宮古市、宮城県石巻市、東松島市等の資料収集およびヒアリングを実施した。後方支援拠点の効果検証：いわて連携復興センターにおいて、後方支援の効果検証のための議論を実施し、阪神・淡路大地震および中越大地震、そして今回の東日本大震災に関わる復興支援関係者を北上市に集める形で、活動の総括議論を実施した。

仮設住宅居住者の動向調査：大船渡市における仮設住宅団地居住者の動態データを収集し、仮設マネジメントの実態と復興事業における仮設住宅団地に関する問題を明らかにした。

#### 4. 研究成果

県外からの支援者、研究者と被災地、または支援者、研究者同士をつなぎ、効果的な復興活動を実践するための仕組みを構築することが、本研究の一つの目的となっているが、一方で、定期的に復興計画に携わる専門家が、行政職員や市民活動家、そして全国から集まる専門家を対象とした学習会として、「きたかみ復興サロン」を継続開催することができた。2011年10月から定期的に開催してきたこのサロンは、その後約2年間の間に22回の開催に至っている。以下に、これまでのサロンの開催状況と、そこで議論されてきた内容について紹介する。

○北原啓司(弘前大学)「東日本大震災からの市街地復興手法検討委員会で、いま何を議論しているのか」

国土交通省都市局が実施中の直轄調査の内容とその問題点について、委員を務める北原がその最新のデータを披露しながら、復興へと直接結びつかない調査の限界と、津波被害は受けずとも大きなダメージを受けた福島県内陸部の話題を提供した。

○姥浦道生(東北大学)「各地の復興計画の策定状況と課題～石巻・名取・塩釜～」

復興計画委員として、いくつかの地元自治体で震災発生直後から仕事を続けている立場からの現場レポートであった。

○鈴木雅之(千葉大学)「生活支援と地域価値向上のコミュニティビジネス」

本来は違法になってしまう仮設住宅におけるDIY行為が、仮設居住者が生き甲斐を見出すことにどのようにつながっていく

のか。あるいは、そのような居住支援がコミュニティビジネスとして成立する可能性について、千葉ニュータウンでの実践を通じて、お話しいただいた。

○天野玉記(兵庫県立大学)「花と緑による震災支援活動」

阪神・淡路大震災時に話題となった仮設住宅における孤独死と向き合った天野氏が、園芸セラピーにより、仮設居住者の気持ちを変えることができるかについて解説。

○安田侃(彫刻家)「復興と向き合うアートの力」

各地の復興計画では、非居住地と指定されたために、震災のメモリアル公園という名の下に、あまり議論されることなく公園が計画されていく中で、そのような空間ではなく、アートの力によって場所が形成されていく可能性を、語り合った。

○中井検裕(東京工業大学)「復興計画の主な論点と課題～陸前高田から～」

多大な被害を受けた陸前高田市の復興計画委員長をつとめる中井氏から、復興に向けた重要な論点と現実的な課題を整理していただいた。

○城所哲夫(東京大学)「東日本大震災後の国土計画のあり方と三陸広域連携ビジョンの研究」

今回の震災によって、我が国のこれまでの国土計画の問題点が浮き彫りにされることとなった。そこで本来考えるべきであった国土計画の方向性、三陸と内陸部とがつながる形での広域的な連携ビジョンの必要性を語っていただいた。

○日本建築学会復旧・復興支援部会「復興支援フォーラム in 北上」

高橋敏彦(北上市長)、森徹(北海道大学)、真野洋介(東京工業大学)らの実践報告をもとに、復旧から復興へとつながる局面の様々な課題を、日本建築学会の移動部会というスタイルで実施した。

○佐藤隆雄(安全・安心な社会創造研究所)、饗庭伸(首都大学東京)「大船渡市における復興の現状と災害復興まちづくり支援機構による支援」

震災発生後、故郷の大船渡市にいち早く入って、独自に復興支援活動を始めた佐藤隆雄氏から、その後の復興の現状と災害復興まちづくり支援機構が果たす復興支援の実態を開説していただいた。

○日本建築学会まちづくり支援建築会議

### 「復興住宅フォーラム in 北上」

仮設住宅から復興住宅へのシフトが本格的に議論される時期を迎え、三井所清典(アルセッド建築研究所) 饗庭伸(首都大学東京) 岩田司(建築研究所)らにより復興公営住宅計画の論点と可能性を提示していただき、それを様々な専門家が集まる形で議論した。

○陳両全(台湾大学)「東日本大震災の復興に活かす台湾での経験」

台湾の大震災を経験して、日本の教訓を復興に活かす中心人物であった陳氏が、その後、中越・中越沖の復興にも関係する中で、今回の東日本大震災からの復興に対する熱い思いを語っていただいた。

○大方潤一郎(東京大学)「大槌の復興まちづくりから考える震災復興の課題」

町長を始めとして行政の中核に大きな被害のあった大槌町に独自に入り込んで活動をしている東京大学チームが、現場と向き合いながら支援しているコミュニティの再生計画について報告していただいた。

○吉田樹(福島大学)「被災地地域の移動の足の確保～持続可能な公共交通へ」

被災地の復興計画において大きな問題となる公共交通の確保は、震災の前から各地域で問題となっていたことであり、この震災を機会に真剣に考えなければならない局面になっているということ、解説していただいた。

○市古太郎(首都大学東京)ほか「野田村の復興まちづくり」

複数の大学の協同プロジェクトとして野田村の復興まちづくりに関わりを持って3名の研究者から、学生ワークショップの成果を含めた野田村の復興まちづくりの現状と課題を、語っていただいた。

○遠藤新(工学院大学)・姥浦道生(東北大学)「釜石市および宮古市の復興計画」

岩手県三陸沿岸の2つの都市の復興現場からの報告と、現在の時点で浮かび上がってくる復旧から復興への問題点を、2都市を比較しながら議論させていただいた。

○三宅諭(岩手大学)・早田宰(早稲田大学)「山田町と気仙沼市の復興計画」

前回に引き続き、各都市の復興計画の現場から、それぞれの現状と課題を語っていただくサロンを実施した。山田町での防災集団移転を支援するガイドブック、気仙沼市のような港湾都市の復興が抱える問題等

を語っていただいた。

○中村政人(東京芸術大学)「わわプロジェクトについて」

芸術家がネットワークをつくりながら、被災地の活動をフォローしつつ、アートからの復興を目指す活動の中心人物である中村氏から、その活動の内容と目標像を語っていただき、我々の活動とのコラボレーションの道を探った。

○森傑(北海道大学)「気仙沼・小泉地区の防災集団移転」

防災集団移転というドラスティックな復興手法を、地域住民とワークショップを重ねながら進めてきた経験を、解説していただいた。

○臂徹(おらが大槌夢広場) 真野洋介(東京工業大学)「地域住民と向き合う持続可能なまち育てとは」

大槌町と石巻市で二人が実践する、地域住民と向き合った復興まちづくりの手法が、本当の意味での持続可能なまち育てにつながるということ、議論し合った。

○松村豪太(石巻2.0) 真野洋介(東京工業大学) 北原啓司(弘前大学)「ゼロからのまち育て」

「おらが大槌夢広場」が主催するまち育て・人育て大学において、北原が講演をして、その後、石巻2.0の活動の紹介と地元メンバーとの復興に向けた意見交換会を行った。その第1回目である。

○多田一彦(NPO 法人遠野まごころネット)「遠野まごころネットのこれまで・これから」

遠野市でいち早く被災地支援に動いた遠野まごころネットの多田一彦理事長から、その活動を振り返っていただくとともに、伴走型サポートのあり方について議論した。

○鈴木浩(福島大学名誉教授)「福島原発災害と復興への課題」

この問題に対して、我々はある意味で無力な模索を続けてきている。そこで、起きていることの実態を探り、本当に何をすべきなのかを問いかける作業の先に、計画論が存在し得るのか、そんな重い課題が投げかけられた。

以上のような継続的な研究活動によって、復旧から復興にシフトする制度面での課題や今後の可能性を、多様な観点から明らかにすることができたが、一方で、いわて連携復

興センターが実施する先進的な取組を調査することによって、現地の住民たちによる復興まちづくり活動を支援しながら、仮設住宅団地のマネジメントおよび環境改善のための課題を明らかにするとともに、「事前復興」にも活用可能な知見を得ることができた。

また、研究協力者として、澤田雅浩氏（長岡造形大）からは、仮設住宅から本設へ向かうシフトのあり方に関して、中越大地震の経験をもとに有意義な知見を得ることができた。

復興まちづくりが本格的に動き始めた現在、そこで明らかになりつつある課題として、復興公営住宅の建設戸数の確保が将来的な不良ストックにつながる危険性、また防災集団移転地の区画整理事業の遅れとそれに伴う移転希望者の減少等の実践上の問題が各地で生まれてきている。

震災から3年以上が経過して、平時のまちづくりとして考えることができるようになった反面、様々な課題が析出してきていることが明らかになった。

また、新たな課題として移転跡地とも言うべき居住禁止区域の将来イメージを立てにくい状況が各地で顕わになってきており、本研究の延長上に、宮古市では市役所跡地利用、大船渡市では居住禁止区域のエリアマネジメント、普代村では小中一貫コミュニティスクールの計画事業に関与することになり、来年度以降も継続的に現地での研究調査をする予定である。

また最終年度に総括として実施した、いわて連携復興センターに対するヒアリング調査及び研究協力者を交えた議論において、改めて広域後方支援の必要性を再認識することができ、しかもそれは、平時のまちづくりの際から様々な分野のネットワークを構築しておくことが重要であるということを確認することができた。

#### 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

##### 〔雑誌論文〕(計 8 件)

北原啓司、復興まちづくり支援の概要、東日本大震災合同調査報告「都市計画編」、査読なし、1~6、2015

北原啓司、本当に必要なまちづくり支援とは、東日本大震災合同調査報告「都市計画編」、査読なし、200~206、2015

北原啓司、環境と共生するコンパクトシティ、日本建築学会都市計画委員会、査

読なし、11~16、2014

北原啓司、本当に見えてきた事前復興のあり方、新都市、vol.68、1~2、2014

北原啓司・有賀隆、復興と予防に資する減災都市設計・計画、日本建築学会東日本大震災3周年シンポジウム論文集、24~26、2014

北原啓司、きたかみ震災復興ステーションの活動、日本建築学会東日本大震災2周年シンポジウム論文集、査読なし、6~8、2013

北原啓司・有賀隆、復興と予防に資する減災都市設計・計画、日本建築学会東日本大震災2周年シンポジウム論文集、査読なし193~198、2013

北原啓司、復興は本当に遅れているのか、住民行政の窓、vol.393、2~10、2013

##### 〔学会発表〕(計 8 件)

北原啓司、宮古市中心市街地拠点施設整備事業-まち育てのススメ-、宮古市市民まちづくり会議、招待講演、宮古市役所（宮古市）、2014.11.29

北原啓司、本当に必要な復興支援とは、日本建築学会記念シンポジウム、招待講演、神戸大学（神戸市）、2014.9.13

北原啓司、都市計画の現場から事前復興を考える、日本建築学会事前復興WG、T-Labo（和歌山市）、2014.8.13

北原啓司、復興まちづくりにおける支援のあり方について、日本都市計画学会、東京大学（文京区）、2014.5.23

北原啓司・有賀隆、専門家による後方支援のあり方と課題、日本建築学会東日本大震災3周年シンポジウム、建築会館（港区）2014.3.11

北原啓司、きたかみ震災復興ステーションの実践、日本都市計画学会、東京大学（文京区）、2013.5.31

北原啓司、復興まちづくりにつながる平時からのまち育て、愛知県都市計画協会、招待講演、アイリス愛知（名古屋市）、2013.1.25

北原啓司、東北復興の現状と課題、国土交通省中部地方整備局、招待講演、ウイंकあいち（名古屋市）、2012.8.24

##### 〔図書〕(計 1 件)

北原啓司・村上早紀子ほか、東日本大震災 弘前大学からの展望、弘前大学出版会、251、2013

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

北原 啓司 (KITAHARA KEIJI)

弘前大学・教育学部・教授

研究者番号：30177860