

## 寄りそうプランニング

気仙沼杉の下集落での住まい再建支援活動から



首都大学東京 都市システム科学域  
教授 市古 太郎

### 1. 参与密着型復興まちづくり研究からの展開

室崎益輝は阪神・淡路大震災から7年経過した2002年、復興まちづくりの現場から、まちや生活の再建過程を丹念に調査していく「定点観測型」に加えて復興まちづくり運動を主体として担いながら内観的に問題をとらえて調査をすすめる参与密着型の研究スタイルが育ちつつあると指摘したり、2004年10月中越地震、2011年3月東日本大震災、そして2016年4月熊本地震後の「復旧・復興の営み」の中で、地域と共鳴しながら進める参与密着型の研究はさらに深化を遂げているのではないかと、本稿はそのような視点から、気仙沼階上地区での住まい集落再建支援活動の中で育ちつつある「寄りそうプランニング（accompany-with approach）」という方法論について、5年間の活動を踏まえて報告する。

### 2. 「寄りそうプランニング」とは

モノグラフに入る前に「寄りそうプランニング」の考え方について3点ほど、整理しておきたい。

第1に「支援の方法論」をめぐる思考であるという点である。被災地復興に対して、専門家・研究者に何ができるのか、本学会でも主要な論点となっている問題系に対する多様な解の中の1つである。第2に本稿でいう「プランニング」の含意は「避難生活から仮住まい、長期の復興にかけて求められる建築・広場・路地空間といったさまざまな物的環境をデザインしプログラムする行為」であり、建築・都市計画分野のアプローチを根拠地としている。すなわち建築・都市計画分野に対して被災者から問われ、応答してきた現場体験をベースに、根拠地における役割を果たしつつ、地域保健や産業分野に広がっていくことを是と考

える。第3に災害復興に関する建築・都市計画分野の研究上の位置づけである。2004年中越地震からの集落再建についての公開研究会が建築学会で開催された際、熊谷良雄は、被災地域外の大学が復興研究に取り組もうと思うのなら、現地に身を置いていない期間も常に被災地のことを考えつづけなさい。被災地がどんな状況にあるか、どんな進展があり、どんな課題が生まれ、再建者の方がどんな心理でいるか、常に考え続けなさい。それが想像できないのなら、復興研究を行う資格はない、と発言された。つまり「寄りそう」ということは、常に直接的にその場にいる、ことだけを意味するのではなく、現場から離れていても復興の営みを想像できるリテラシーを持つこと、を含んで考えたい。

### 3. 気仙沼杉の下集落での住まい再建の営み

#### (1) 杉の下集落近辺にもどりたい会の発足まで

気仙沼市階上杉の下集落は、気仙沼湾の湾口に位置する半農半漁の集落（発災時点で約85世帯）で、ワ



図1 杉の下集落の津波被害

カメ、カキ、ホタテの養殖漁業、イチゴ、ひとめぼれ、茶まめを中心とした農業が盛んであった。加えて海水浴場の「お伊勢浜」、潮吹き岩で有名な岩井崎など資源に恵まれた観光地でもあった。

東日本大震災に際し、外洋からの18mを超える津波と内湾からの反射波により、住民約300名のうち93名が津波に流され、死亡率31%という甚大な被害が生じた。全85世帯中、52世帯で犠牲者が生じ、全ての住家が全壊被害認定となった(図1)。

階上中学校や階上公民館など階上地域7箇所での避難所生活、その後の仮設住宅への移行の中、緊急支援を階上地域で展開していた「NPO法人シェア国際保健協力市民の会」が、2011年8月に地元の保健師、ケースワーカーらと「NPO法人生活再建支援プロジェクトK」を設立、階上地域6カ所の公的応急仮設住宅を中心に、みなし仮設住宅居住者も含む健康相談活動を開始した。プロジェクトKの活動拠点は仮設住宅団地内ではなく、国道45号線沿いの民間空地に開設され、在宅避難の方々も気軽に足を運べる場となっていたことは注目しておきたい。

住まい再建は、2011年12月の気仙沼市震災復興計画策定、2012年1月の住宅再建に関する説明会を経て本格化していった。この時期あたりが、住まい・生活の本再建へ、気落ちが切り替わってきた時期と考えられる。プロジェクトKでも、住まい再建の相談が寄せられるようになる。生活再建支援を主とするプロ

ジェクトKには、建築・まちづくり専門家はいなかったこともあり、首都大学東京チームにプロジェクトKより相談があり、杉の下集落リーダーと住まいと集落再建に向けた検討が開始されることになった。

図2は杉の下集落での住まい再建の体制を整理したものである。市役所からの説明会方式ではなく、杉の下集落近辺にもどりたい会(その後の防集事業申請受理をもって「もどる会」となり、防集事業協議会の役割も担う)に対して、地域保健(プロジェクトK理事)、建築家、都市計画家が専門性を元に議論し、サポートすることで、事業主体である市役所との対話の場をつくり、「みんなで集落に戻りたい」という想いを実現するための復興主体が形成されていった。

なお杉の下集落では、今回取り上げる5世帯の防災集団移転促進事業による住宅再建に加え、他2箇所での防集事業、復興公営住宅、個別自力再建による住宅再建が果たされている(他の東日本大震災被災地と同様に)。以下、本報告では移転先の字名を入れて、杉の下(牧)地区と表記する。

## (2) 会を主体とした復興デザインプロセス

表1は杉の下(牧)地区での住まい再建経緯を整理したものである。以下、表1に沿って移転住宅地のデザインプロセスについて見ていこう。

すでに述べてきた集落リーダーからの住まい再建相談まで(第0期)、その後の「もどりたい会」発足(第I期)を経て、第II期に防集事業を活用した元の集落に近い土地での移転再建の営みがスタートした。すなわち第II期は気仙沼方式とも呼ばれる2012年7月の災害危険区域一括指定にも伴い、防集事業を活用するための移転地探しと参加世帯集めが始められた。後述するが、勉強会では第2回にまち資源と移転候補地選定のための「点検マップづくり」、続く第3回では1/200模型を用いたデザインゲームといった平時の参加のまちづくり手法が活用された。

第III期では候補地の地主承諾が得られ、造成に関する勉強会を重ねつつ、事業成立条件である5世帯を集める取り組みが続けられた時期である。事業申請締



図2 杉の下での復興の体制

表 1 杉の下集落近辺にもどる会 住まい再建勉強会の経緯

2011年3月	第0期：発災から避難生活・仮住まいを経ての住まい再建相談まで ※訪問と相談(2012/02/20)
2012年3月	第1期：勉強会立ち上げ「元の集落にもどろう」 ・新たに防災集団移転事業協議会をめざしたい。 ※第1回勉強会(2012/07/15)
	第II期：「みんなの住まい」としての基本方針づくり ・住宅地の基本デザインと防集事業申請のための仲間集め ※第2回(2012/09/03)「集落の魅力さがし」 ※第3回(2012/10/21)「再建住宅地デザインゲーム」 ※第4回(2012/12/02)「再建住宅地デザインゲーム(その2)」
	第III期：再建したい「いえ」と生活像のイメージづくり ・建築家スタッフの専門家としての本領発揮(=ボランティアでは括れない) ※第5回(2013/01/20)「住まい再建なんでも相談会 & 新年会」 ※第6回(2013/02/24)「続・住まい再建なんでも相談会」
2013年3月	第IV期：地形と周辺環境を読み「みんなの住まい」としての宅地造成プランニング ・3月に5世帯が揃い、防集協議会設置へ、市役所からの委託プランナーが作業チームに加入。 ※第7回(2013/04/07)「続々・住まい再建なんでも相談会」 ※第8回(2013/04/27)「敷地造成デザインについて」 ※第9回(2013/05/26)「再建住宅地の敷地デザイン」
	第V期：防集造成工事案の検討 ・防集事業も基本設計から実施設計の段階に入り、市役所側から具体的な造成案が提示、最終的にL字型案に。 ※第10回(2013/07/21)「敷地造成の実施設計案検討(その1)」 ※第11回(2013/08/25)「敷地造成の実施設計案検討(その2)」 ※第12回(2013/09/15)「造成案決定」
2014年3月	第VI期：「住まいづくり」の勉強会 ・造成工事実施設計の調整と各世帯の「住まいづくり」に関する具体的な勉強会 ※第13回(2013/10/06)「地縄張りを通して敷地のスマートな使い方を考える」 ※第14回(2013/11/24)「いえづくりコラージュワークショップ」 ※第15回(2013/12/15)「市道拡幅に伴う修正造成案検討と家づくりの材料をさわって考えてみよう」 ※第16回(2014/01/19)「造成案最終案に向けた確認と「家づくりの建材と予算の関係」」 ※第17回(2014/03/02)「住宅地共用整備くゴミ置き場、防犯灯等」の検討」
	第VII期：造成工事のモニタリング・宅地引き渡しへ ・2014年3月に工事開始。しかしここで「地耐力問題」「残土盛土問題」発生！その対応と引き続き各世帯のいえづくりについての意見交換。 ※第18回(2014/04/27)「防集事業工事進捗と今後の勉強会の取り組みについて」 ※第19回(2014/07/06)「登米沢防集地区の視察と交流会」 ※第20回(2014/11/06)「工事実施説明会」 ※第21回(2015/02/15)「工事実施説明会(その2)」 ※第22回(2015/05/31)「工事進捗説明会といえづくりの意見交換」
2015年3月	第VIII期：いえづくりと住みびらき ・引き渡し宅地の借地契約も完了。住宅工事着工する世帯も、外構工事(相隣環境整備)や入居に向けての意見交換。 ※第24回(2015/12/13)「外構工事などを中心としたいえづくりに関する意見交換」 ※第25回(2016/02/14)「外構工事共同発注に関する意見交換」 ※第26回(2016/04/24)「住宅地としての環境整備を中心とした意見交換」 ※第27回(2016/07/24)「4年間の振り返りと入居パーティ」
2016年3月	第IX期：集落再建はこれから ・共有緑地の使いこなし、元の杉の下集落との関係、そして「なりわい」にさらに付加価値を高めていくための協力へ。 ※第28回(2016/11/20)「緑地の活用策と外構共同整備について」 ※第29回(2017/05/14)「住みこなし状況と周辺環境整備について」
2017年3月	

め切りの2013年3月末に5世帯が揃い、申請がなされた。気仙沼市内最後の申請であった。

事業申請後の第IV期も、市役所からの造成プランを待つのではなく、勉強会として住宅地プランが検討される。その際も地形模型や1/200図面など、平常時のまちづくりワークショップ手法を活用し、宅地割りだけでなく、敷地外構や家庭菜園、共有緑地も含めた「生

活景のデザイン」が検討された。

第V期は造成案、言い換えれば宅地割り設計に関する市役所との協議の段階である。勉強会以外にも市役所で協議を行い、市側も8案まで基本設計案を示した。その案を元に協議会として宅地割りプランが決定された。

第VI期は宅地高さや高低差処理、電柱配置など宅地

造成の実施設計段階である。工事設計図面だけで判断が難しい場合は、地縄張りワークショップ(第13回)など現地予定地調査を通して検討が進められた。

第Ⅶ期は2014年4月の造成工事着手からその後の工事モニタリングの時期で、すでに気仙沼市内で引き渡し完了していた豊米沢地区の見学会や工事進捗に関する現場説明会を開催している。実際、市内全体で「地耐力」問題が発生したり、移転地隣接農地に工事残土が置かれ、降雨時の流出不安など、思ってもみなかった課題が発生したが、「会」として市役所と交渉し解決を図っていった。

2015年11月の宅地引渡し後、各世帯のいえづくりの時期に入る(第Ⅷ期)。いえづくりは世帯ごとに進めるものではあるが、進捗を中心に情報共有の場として勉強会が重ねられた。中には支援チーム建築家と設計工事管理契約を結び、いえづくりを行なった世帯もある。そして第27回目、完工2世帯の住まいお披露目と懇親会が開催された。実は支援チームとしては、この第27回をもって勉強会も解散という予感もあったが、再建者から声をかけていただき、少なくとも全5世帯が住居新築を完了するまで、加えて、なりわいやコミュニティ再建の検討も含めて、会を継続する見込みとなっている(第Ⅸ期)

#### 4. 寄りそうプランニングにおけるデザインの手法

以上の経緯も踏まえ、次に「寄りそうプランニング」の手法面、言い換えればデザイン・ワークショップ手法を災害復興で活用した実際について考察しておきたい。まちあるき点検地図づくりなども実施したが、プランニング手法という点で、(1)空間デザインゲーム、(2)地縄張り、(3)コラージュ、(4)建材タンジブルの4つを取り上げる。

##### (1) 空間デザインゲーム

空間デザインゲームとは、1/100ないし1/200スケールの敷地模型上に、階数や屋根形式(切妻や陸屋根など)でバリエーションを持たせた住家模型を配列し、また家庭菜園など土地の使い方を書き込むことで、参加者が具体的な空間イメージを介しながら、まちの将来像を共有していく手法である。

第3回勉強会を皮切りに、大学として基本的に毎回、市から勉強会を踏まえて修正された設計図面を元に敷地模型を準備し活用してきた。その実態として、ここでは第3回勉強会で高台移転地のデザインを検討した際の様子を紹介したい(図3)。



図3 空間デザインゲーム(平行配置→囲み配置→コモンに避難タワー)

最初に 100 坪の敷地区画シートを用いて、公共施設整備最小で相隣環境の差を最小とする「平行配置案」、言い換えれば行政視点からの配置でスタートした。勉強会も 3 回目、地元メンバーとの関係も築きつつある段階だったが、この平行配置案に対し、怪訝そうな表情。そこで専門家チームから「囲み型配置」を提案。「共有空間としての中庭と海の見える各戸の後庭」といった特徴を述べたところ、「これなら津波前にやっていたワカメとネギの交換をこの中庭でやって、つながりの良さを活かした生活ができそう」という発言があり、表情が生き活きとし、自家用車の止め方や「畑へのみち」といったアイデアも出てきた。そんな中「こんな住宅地に再建できるのだったら、家を建てる資金目処はないけど、また元の集落にもどってきたいという仲間がいる」と若い漁師の兄ちゃんが切り出した。すかさず「では防集事業地に隣接して小規模の復興公営住宅を市に要請してはどうでしょう」専門家が応じる。また住民からは「次の津波に対し、逃げ遅れ時の避難タワーがあったらいい」という発言に対し、平常時には集う場所として機能する避難タワーを中庭においたプランが第 3 回勉強会成果となり、市役所への提案書として編集された。

## (2) 地縄張りワークショップ

地縄張りとは、公園づくりワークショップなどで使われる手法である。図面や模型で共有されたデザインを実際の現地でロープを張って確認し、実寸スケールで気づきや実施設計レベルのアイデアにつなげていく手法である。

杉の下では、造成基本案が確定した第 12 回に続く第 13 回勉強会において、工事着手前の畑地にロープを張って敷地と道路区割りを示し、それぞれの宅地を確認してもらった (図 4)。きっかけは「100 坪では狭いね」という参加者のつぶやきであったが、予定地は海への視線が開け、農地だったこともあり周囲との視界の抜けもあり、仮設住宅で感じていた建て詰まり感は解消され、新しい土地でいえづくりを進める大事なステップとなった。



図 4 地縄張りワークショップ(第 13 回)



図 5 コラージュ・ワークショップ(第 14 回)

第 15 回勉強会：家づくりの材料をさわって考えた。

1. 主に外壁材になるもの (屋根材としても可)



2. 床材になるもの



図 6 建材タンジブル・ワークショップ(第 15 回)

### (3) コラージュワークショップ

コラージュとはチームメンバーの建築家が実用的に用いている手法<sup>2)</sup>である。「理想の家」に対する家族それぞれの無意識をコラージュを元に対話を通して共有し、建築設計につなげる。敷地の読み方や従前の間取りなどを勉強会でも共有してきたが、それぞれの世帯がどんな住まいと生活を思い描いているか、その想いを共有するために第14回勉強会で実施した。

家での過ごし方について会話がいつになく弾んだと同時に、家についてそれぞれが大切だと感じていることが共有された。一方で、コラージュワークショップ実施にあたっては専門家チームで議論もあった。家族を失った世帯において「理想の家」を考え、表現してもらうことの心理的負担である。実施のタイミング、杉の下で言えば、もどる会設立から1年半、第14回目の会合であり、造成案について市役所に複数案を作成してもらい、自分たちで決めてきた、という主体意識と専門家チームとの信頼意識があったことが実施の決め手となった。

### (4) 建材タンジブルワークショップ

建材タンジブルワークショップとは、アルミ外壁材やフローリング木材といった建材見本を持ち込んで、手に触れ（タンジブル）、建材価格の情報も聞きながら質感を確認し、こだわりと低コストのメリハリのあるいえづくりを学ぶワークショップである。

第14回のコラージュに引き続き、第15,16回で実施された。いえづくりの理想に対し、建築の設計・工事の理解を深める場となった。第VI期を通じて、理想と現実を行き来しながらの勉強会プログラムとなった。

## 5. 復興支援専門家の方法論をめぐって

次に杉の下集落住まい再建支援チームとして心がけた点、手応えを感じた点について整理しておきたい。

### (1) 「決める」ことにとことん寄りそうこと

再建者が自分たちの事業を自分たちで決める、あたりまえのこのように見えて、公共事業としての復興

において、事業者である行政に対し住民のみで提案し交渉していくことは困難な点も少なくない。また専門家が再建者の声を聞き、案を行政と編集し、再建者に提示するやり方も1つ方法ではあるが、「自分たちのことを自分たちで決める」という点からは疑問も禁じ得ない。杉の下では地域保健の専門家がメンバーだったこともあり、専門家チームから「この案がいい」という表現はNGとし、複数案に対してメリット・デメリットを提示し、自分たちで決めることを尊重した。時間がいくらあっても足りないのではないかと、という意見もいただくが、そうやって時間をかけるべきところにかけたがゆえに、再建者と専門家が共同での「復興主体」という意識を構成できたのではないかと考える。

### (2) 当事者性に根ざした住宅地デザインの場をつくる

初動段階で主体性を持っていても、宅地造成や住宅設計は専門用語も多く、専門家任せになりがちである。しかし住まい再建は再建者自身の「安全」と「生活」に関することであり、模型や図面で表現し空間の問題として共有し、当事者性に根ざした空間デザインを考えていく場をつくることが目指された。そしてそのためにも前節で触れたように参加のデザイン手法を、後述する「引き算のデザイン」のような災害復興特有の配慮も行いながら、活用していった。

### (3) 多様な専門家で支援チームを構成する

すでに述べてきたように、支援チームのコアは建築、都市計画、地域保健の3人で構成され、勉強会のテーマやプログラム設定について事前打ち合わせでは時に激しい議論が行われる。しかしそういった議論を踏んだがゆえ、結果的に参加世帯に「多様な視点で考えるべき点がある」ことが示せたと考えられる。

### (4) 二つの立場を行き来する

当初、地域保健のNPOがボランティア活動として地域と関係性をつくり、そこに建築とまちづくりの専門家が加わって住宅再建支援チームを結成した。のちに建築家メンバーは、参加世帯と設計・工事管理契約

を結び、仕事として住宅再建に貢献している。

実は正直に考えれば、契約に基づき責任と報酬を得るのが専門家であり、これはボランティアの行動規範とは矛盾する。しかし平常時と異なり、災害復興ではボランティアと専門家という二つの立場を意識しつつ、行き来する作法が求められているのではないか。

## 6. 移転復興住宅地のデザイン作法

移転復興住宅地に関して、復興空間のデザイン作法という視点から3点を指摘しておきたい。

### (1) 生活景の視点からの接道整形理論の見直し

宅地造成の基本に「より広い道路に接道し整形な敷地ほど価値が高い」という接道整形理論がある。しかし実際には整形宅地を無理に配置することで切盛り土量が多くなったり、残地が生じ、また周辺風景との関係、住まいと生活をデザインする視点からは敷地整形化は至上命題ではなかろう。宅地設計において、接道整形理論を基本としつつも住まいと生活のデザイン視点を組み込む方法論が求められているように思われる。

### (2) 引き算のデザイン

平常時、家を建てることは家族の成長を考えることにつながる。災害からの住宅再建は予想していなかった大きな出費であり、ましてや家族を失った再建者は「元の住まいに」という想いを強く持ちつつ、それが不可能なことも現実である。「引き算のデザイン」とも言える方法論が求められていよう。

### (3) 主体意識を高めるコモン施設のデザイン作業

一方で、共用緑地に対して、花壇をつくったり、使い方を考える際は会話も弾んだ。新しい住宅地、再建世帯同士の関係性をイメージする上で、小さな空間であっても、コモン施設のデザイン検討は大きな意味をもっている。

## 7. 寄りそうプランニング

本稿は、気仙沼杉の下集落における元の集落に近い場所での移転型住宅再建の営みについて報告してき

た。発災後の復興組織立ち上げ期（0～I期）、基本方針策定・事業手法選択期（II～III期）、復興空間デザイン期（IV～VI期）、復興事業・いえづくり期（VII～VIII期）、住みこなし期（IX期）と、仮設住宅入居後の本格的な住まい再建への模索と相談から、事業化、住みこなしまで、約5年半、29回の勉強会の中で、室崎の言う「参与密着型」の活動を通して見えてきたこと（まだまだ十分言語化できているとは思えないが）、感じることできた手応え感を記述してきた。

5年半の営みは、復興主体が成長していくプロセスでもあったとも言える。たとえば、空間デザインゲームを初めて導入した第3回勉強会において、地域参加者は一切、模型に触れようとはしなかった。模型を使った話し合いの場は、初めての体験であり、住宅再建の相談と敷地模型がどう結びつくのか、疑問に思われた方もいたように思う。それが第11回目くらいになると、勉強会が始まる段階から、立ち上がって模型を手に入れ、前回出したアイデアはどう収まったかな、と確認し、こんなしつらえの方がいいな、といった発言をされるようになった。言い換えれば、個々の住まい再建の主体であることを出発点に、専門家とのコラボレーションを通して「復興空間のデザイン主体」に成長していった、と言える。そしてその主体の中には当然、専門家も含まれる。再建者と専門家が復興主体として共に成長していくこと、「寄りそうプランニング」の大事な側面だと思われる。

東日本大震災発災後、杉の下（牧）地区の住宅再建支援が本格化する前、説明会方式でない復興協議の場をどうつくっていくか、発災前までの行政参加の経緯から見ても、阪神の「復興まちづくり協議会」では解けないことは肌で感じていた<sup>3)</sup>。それでも、その地域にはその地域なりの話し合いや決め方のプロセスがある。たとえば階上では、「閉じているようで開いている」そんな地域の人間関係がある。その関係性は「みんながこの場所を守り、育ててきた」という帰属意識と同時に、閉じた上下の関係性だけでなく、フラットな関係性も有している。そしてそうであるからこそ、

地域の立場を理解し、支援できる専門家を見定め、外からの智慧をうまく活用できているのではないか、と思われてならない。

再建に向けたしなやかさと力強さは、三陸沿岸集落の多くでみられる光景である。東日本大震災の復興まちづくりを通して、それぞれの専門家・研究者が感じた手応えをしっかりと表現し、言語化すると同時に、それを体系化していくことが求められよう。その体系化に向けた数多くの提案の 1 つとして「寄りそうプランニング」の旗を、私は立てたい。

#### 参考文献

- 1) 室崎益輝 (2002) 被災現場における調査活動の課題と教訓, 日本建築学会地震防災総合研究特別研究委員会 都市防災・復興方策小委員会公開研究会資料「被災直後の被害調査のあり方をめぐって」, pp.9-12
- 2) 連健夫 (2006) 心と対話する建築・家, 技報堂出版
- 3) 市古太郎 (2013) プランニング・インフラの再構築を, Planners, 第 73 号, 2013 早春, 日本都市計画家協会