岩手県陸前高田市における

住民による地域再生への取り組み

平成25年11月29日

㈱マヌ都市建築研究所　神谷秀美

陸前高田市

- ●人口2万4千人の小さな市
- ●気仙地域の歴史的中心地
- ●農林漁業を中心に自然と共生した暮らし
- ●気仙大工の里
- ●気候が温暖で、風光明媚

陸前高田の被災状況

(1)　被災戸数

区分		内容
被災戸数	全壊	３，１５９戸
	大規模半壊	９７戸
	半壊	８５戸
	一部損壊	２７戸
	計	３，３６８戸

(2)　被災世帯数

区分		内容	備考
総世帯数		８，０６９世帯	※平成２３年２月末現在
被災世帯数	全壊	３，８０１世帯	※平成２３年９月７日現在
	大規模半壊	１１３世帯	
	半壊	１０３世帯	
	一部損壊	４０世帯	
	計	４，０５７世帯	

人的被害状況

項目	人数	備考
総人口	２４，２４６人	住基人口　※平成２３年３月１１日現在
生存確認数	２２，２７３人	※平成２３年８月１９日現在
死亡者数（震災分）	１，４８７人	市民で身元が判明し死亡届の出された人数
〃　（その他）	１４６人	病死、事故死など
行方不明者数	２６４人	安否確認要請のあった人数
確認調査中	７６人	

警察発表の死亡者数　１，５４８人（市外死亡者を含む）※平成２３年８月１９日現在

何もなくなった
ないから作ろう！

被災地の市民と最初に話したこと

1． まずは、産業（生業）の復興から

- 陸前高田で暮らす意味の再確認 ＝ 仕事と居場所の再構築
- 生活再建に向けた資金の確保

2． 円滑な産業復興に必要な施設と体制の早期整備

- 漁業（漁船、漁港、水産加工施設・・・）
- 商業（小売・飲食の仮店舗、食品加工施設・・・）
- 農林業
- 誰もが参加でき、収入を得られる仕組みづくり
- 流通機能の確保（全国生協連の協力）
- 将来的の観光産業にうまくつなげる工夫

被災地の市民と最初に話したこと

３．仕事のしやすさと暮らしの利便性に配慮した仮設市街地の整備

- 民間施設を含め、コミュニティ単位で暮らせる適地の検討
- 住宅のみならず、店舗や飲食店、コミュニティ施設、生活支援施設等を併設
- 様々な生活支援機能の導入（カーシェアリングなど）
- 本設住宅・市街地への円滑な移行につながる工夫

４．新たな土地利用計画と都市・集落構造の全市的な議論

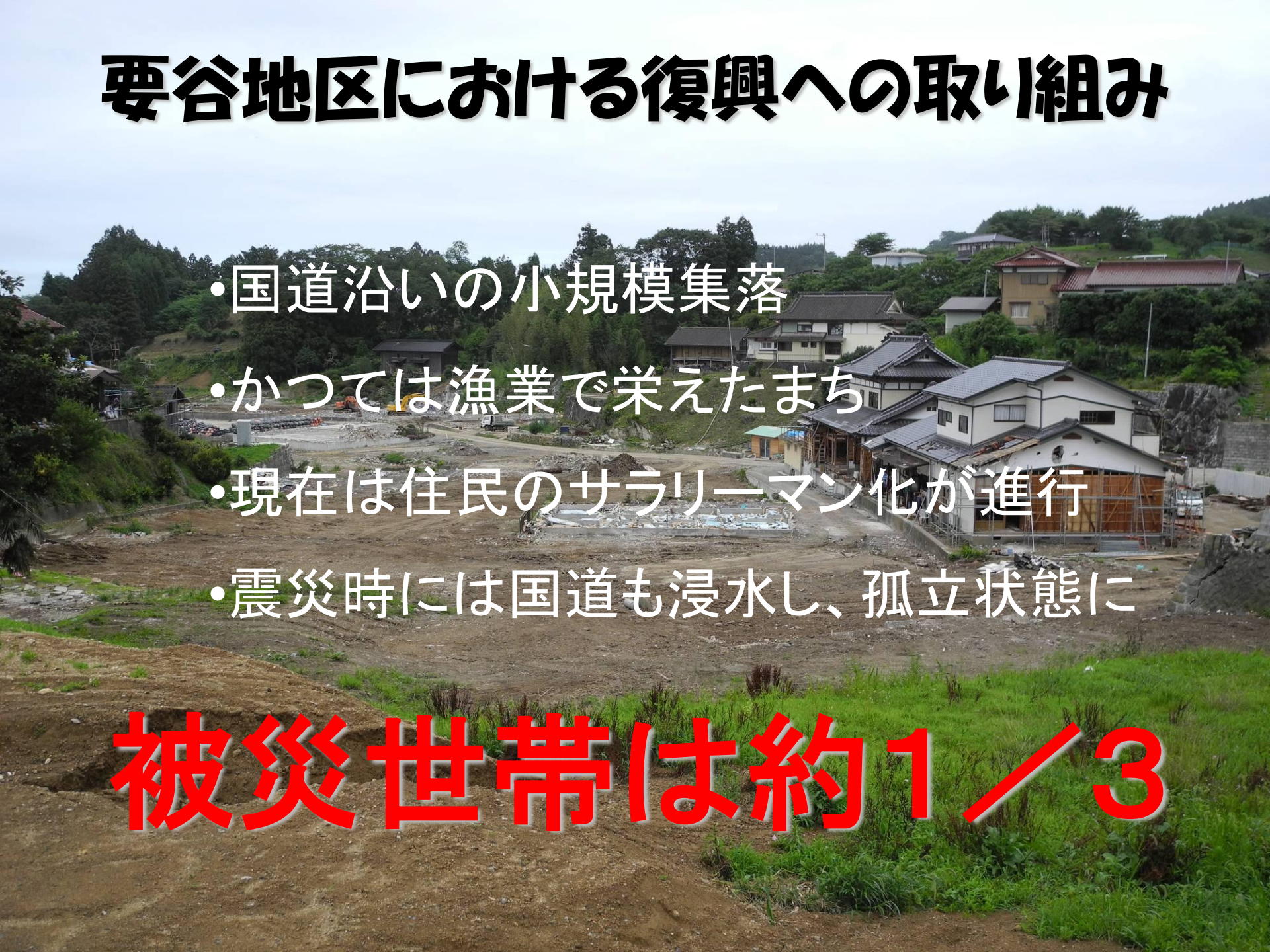
- 生産性、安全性、自立性、快適性、美しさを兼ね備えた、将来の陸前高田の姿
- 個別の機能の再配置から都市を考える
- 全く新たな都市計画マスタープランの策定
- マスタープランに基づく復興まちづくりの段階的推進

三地区三様の復興への取り組み

陸前高田市
（8町が合併）

- ●気仙の中心地
- ●8つの町
- ●過疎化
- ●低所得
- ●自然との共生

要谷地区における復興への取り組み



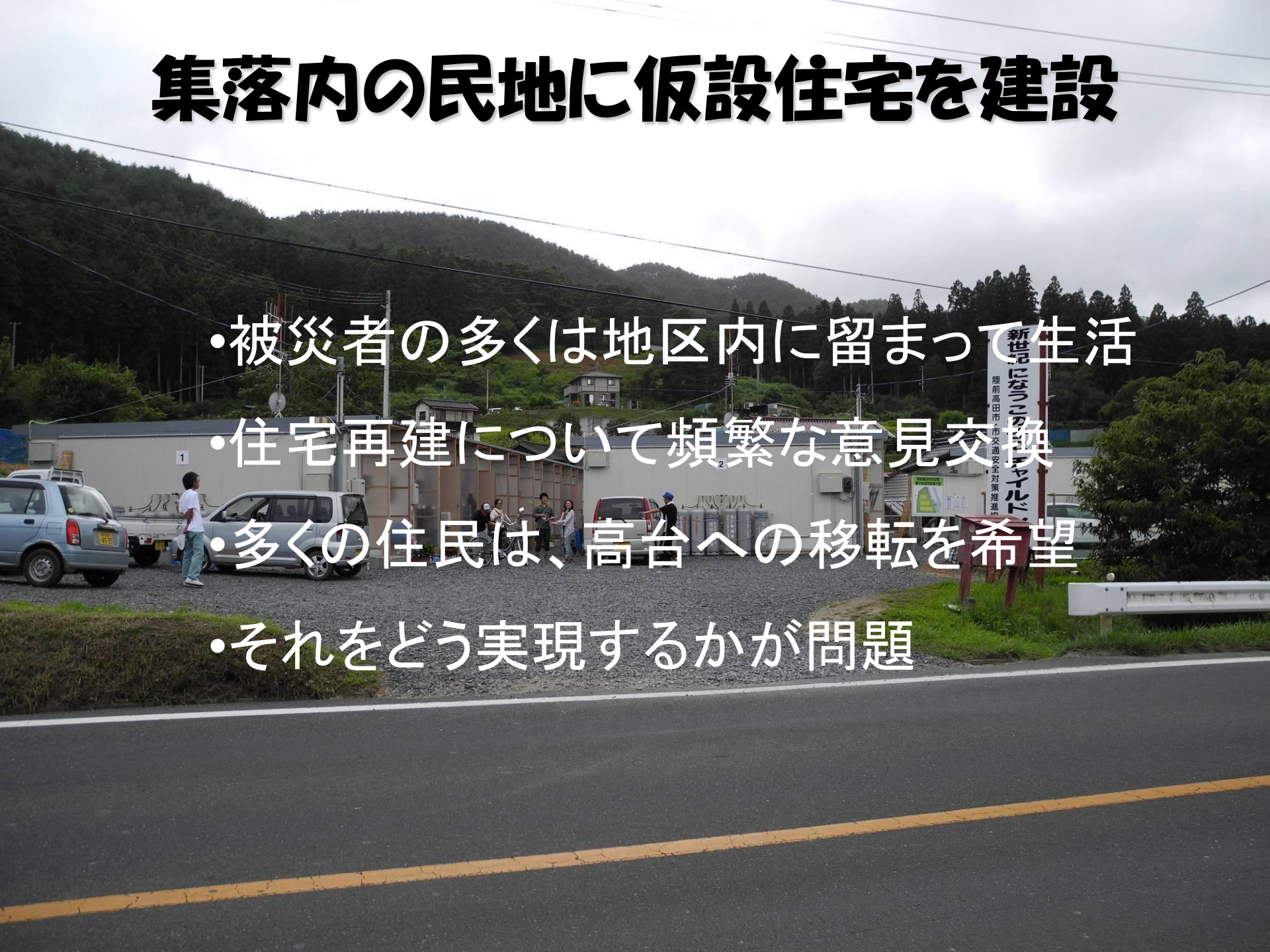
- 国道沿いの小規模集落
- かつては漁業で栄えたまち
- 現在は住民のサラリーマン化が進行
- 震災時には国道も浸水し、孤立状態に

被災世帯は約1／3

要谷公民館での避難生活

- 住民が集落内に留まって避難生活
- 公民館を拠点に、集落全体の生活支援
- 隣接する福伏地区の避難者も受け入れ

集落内の民地に仮設住宅を建設



- 被災者の多くは地区内に留まって生活
- 住宅再建について頻繁な意見交換
- 多くの住民は、高台への移転を希望
- それをどう実現するかが問題

集団移転勉強会の開催

2011 年 8 月 25 日
㈱マヌ都市建築研究所　神谷秀美

防災集団移転促進事業の概要

- 趣旨：災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進する
- 事業主体：市町村（特別な場合は都道府県）・・・移転促進区域内の住民の意向を尊重

①移転促進区域の指定

＊区域内のすべての住居を移転
＊建築制限その他土地利用を規制
＊住宅団地以外への移転も可
＊複数の区域に分けた指定も可

②高台への住宅団地の造成、公共施設等の整備

＊10 戸以上、かつ、移転者の半数以上
＊農林水産業の共同作業所等も整備
＊公営住宅の建設も可

③移転者による土地購入・住宅建設

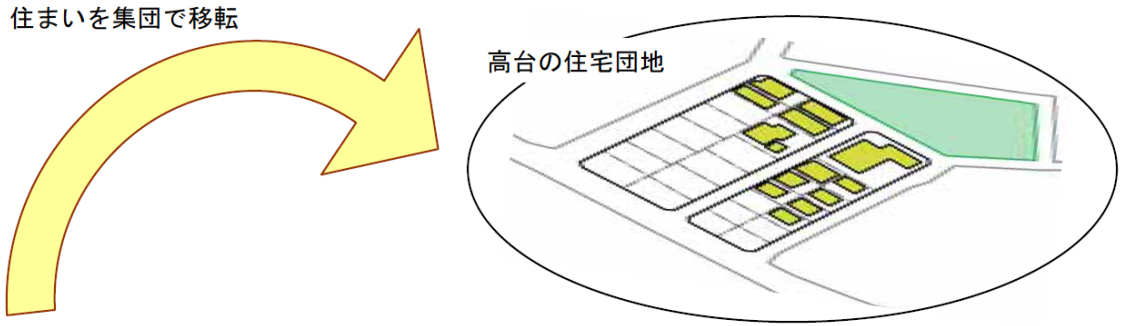
＊宅地分譲または借地
＊市等による利子補給のメニューあり
＊公営住宅への入居も可

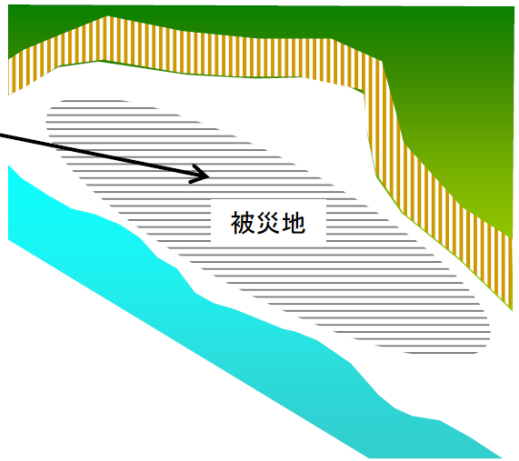
④移転費用の補助

＊引越し代、従前家屋の解体費など

⑤移転促進区域内の土地の買取

＊すべてを買い取るか、あるいは全く買い取らないかのいずれか





【移転者の負担（小千谷市十二平地区の例）】

《経　　費》　土地購入費：330 万～550 万円
　　住宅建設費：1,100 万～4,500 万円
　　合　　計：1,400 万～5,000 万円

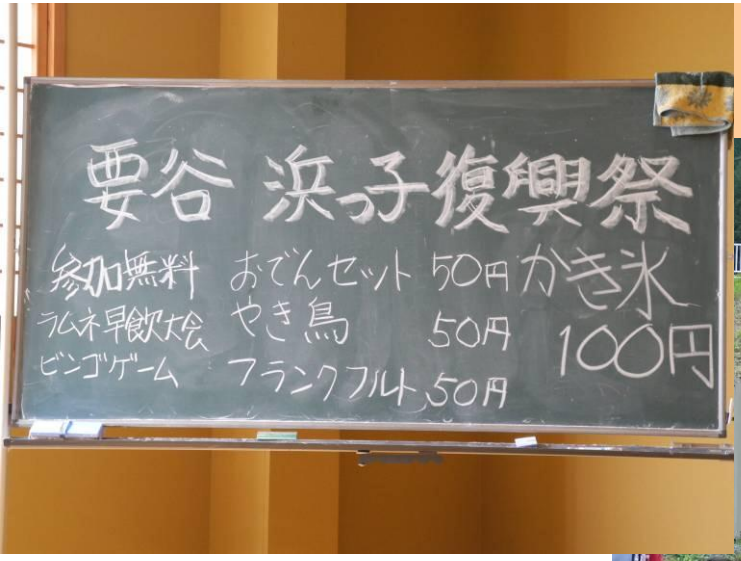
《資金調達》　義援金・生活再建支援金
　　復興基金（利子補給、雪国住まいづくり支援）
　　農協建物更正共済（1,000 万～3,000 万円）

半数以上の移転者は、新たな負債は実質的になし

集団移転希望者の把握・市への要望

平成24年8月　大臣同意

並行して、地域活性化の取り組み

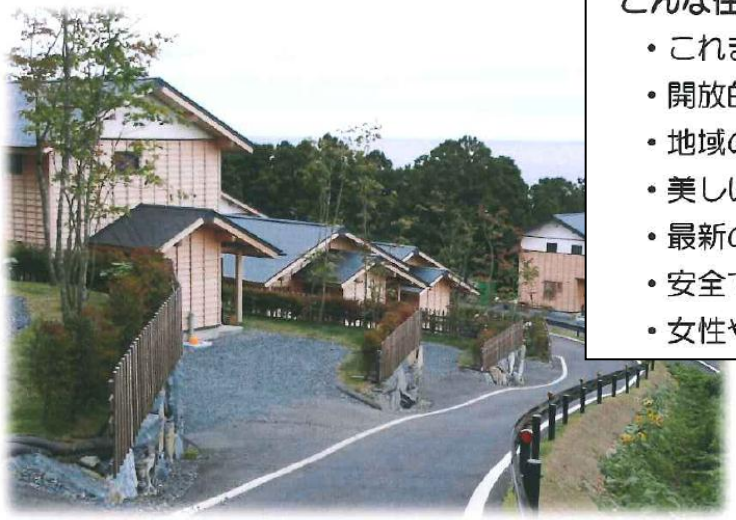


集落全体の活性化に向けて

- 景観
- 低地利用
- 産業創出
- 地域コミュニティ

住宅再建への取り組み

～住宅の再建を住民の手で～



※写真はイメージです。

こんな住まいを創ろう

- これまでの住宅、これからの住宅
- 開放的でコンパクトなプランで豊かに暮らす
- 地域の手で低コストな住まいを：数多くの賛同者がいれば低コスト化が可能
- 美しい自然に将来に誇れるたたずまいの形成を
- 最新の技術を賢く使ってローコストで暮らす：省エネルギー、耐久性
- 安全で安心な住まいを：耐震性、停電時にもエネルギーが自給可能
- 女性や高齢者にやさしい住まいを　など

気仙の森・暮らし・未来をつくる住まい協議会（仮称）

第一回 陸前高田市気仙町長部地区（要谷・福伏）会合

日　時：平成２４年１１月９日（金）　１８：３０～
場　所：要谷公民館
主　催：要谷・福伏地区　住まいの再建を考える会
提案者：気仙広域環境未来都市推進共同事業体・北海道立総合研究機構

平成25年5月　造成開始

- この地区の主な課題は住宅再建だった
- これからの課題として・・・
  - **安く、良質の住まいを再建するには？**
  - **地域活性化のためにどんな取り組みをするか？**

そして今：会社設立

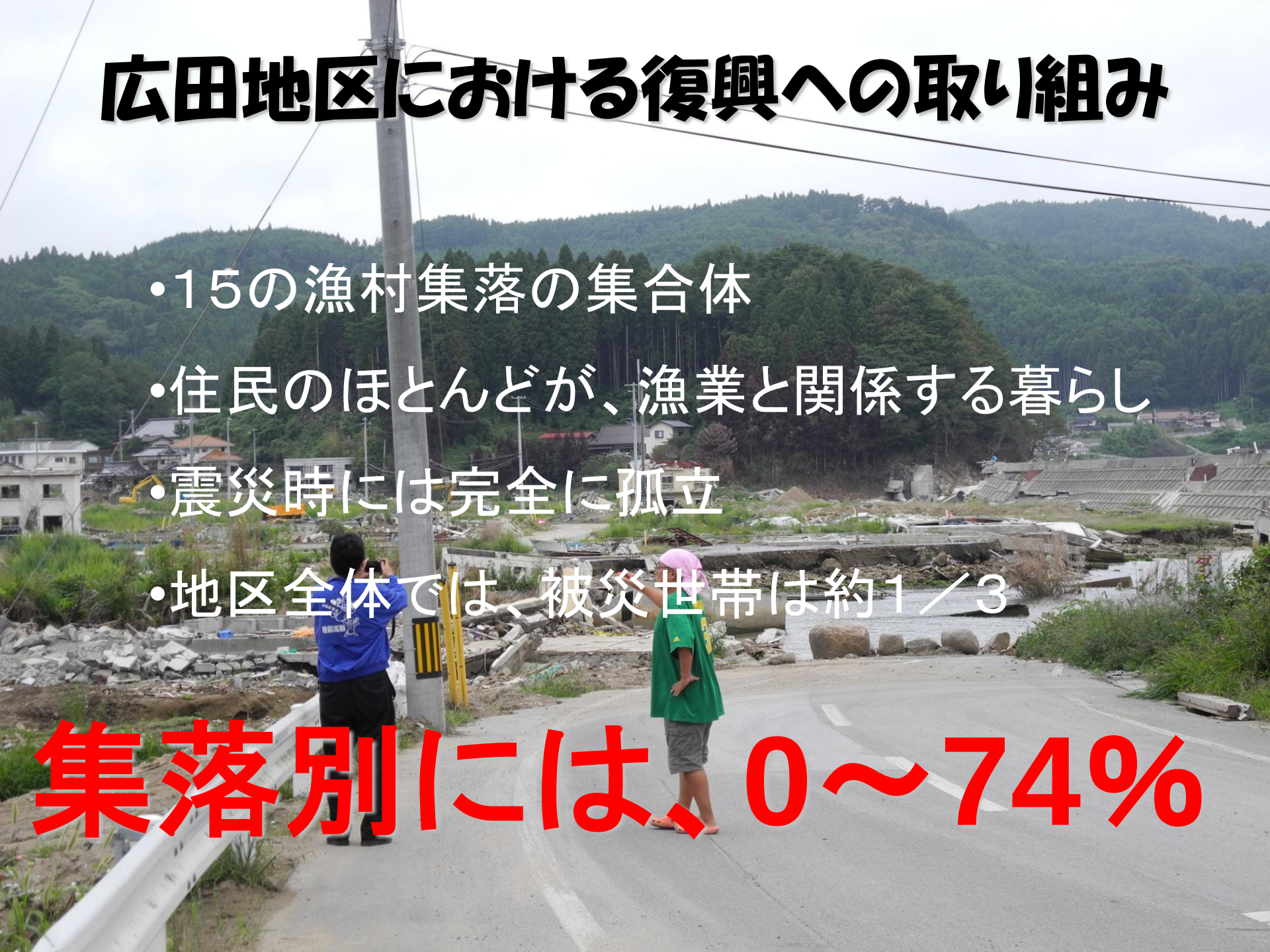
三地区三様の復興への取り組み

陸前高田市
（8町が合併）

- ●気仙の中心地
- ●8つの町
- ●過疎化
- ●低所得
- ●自然との共生

広田地区

広田地区における復興への取り組み

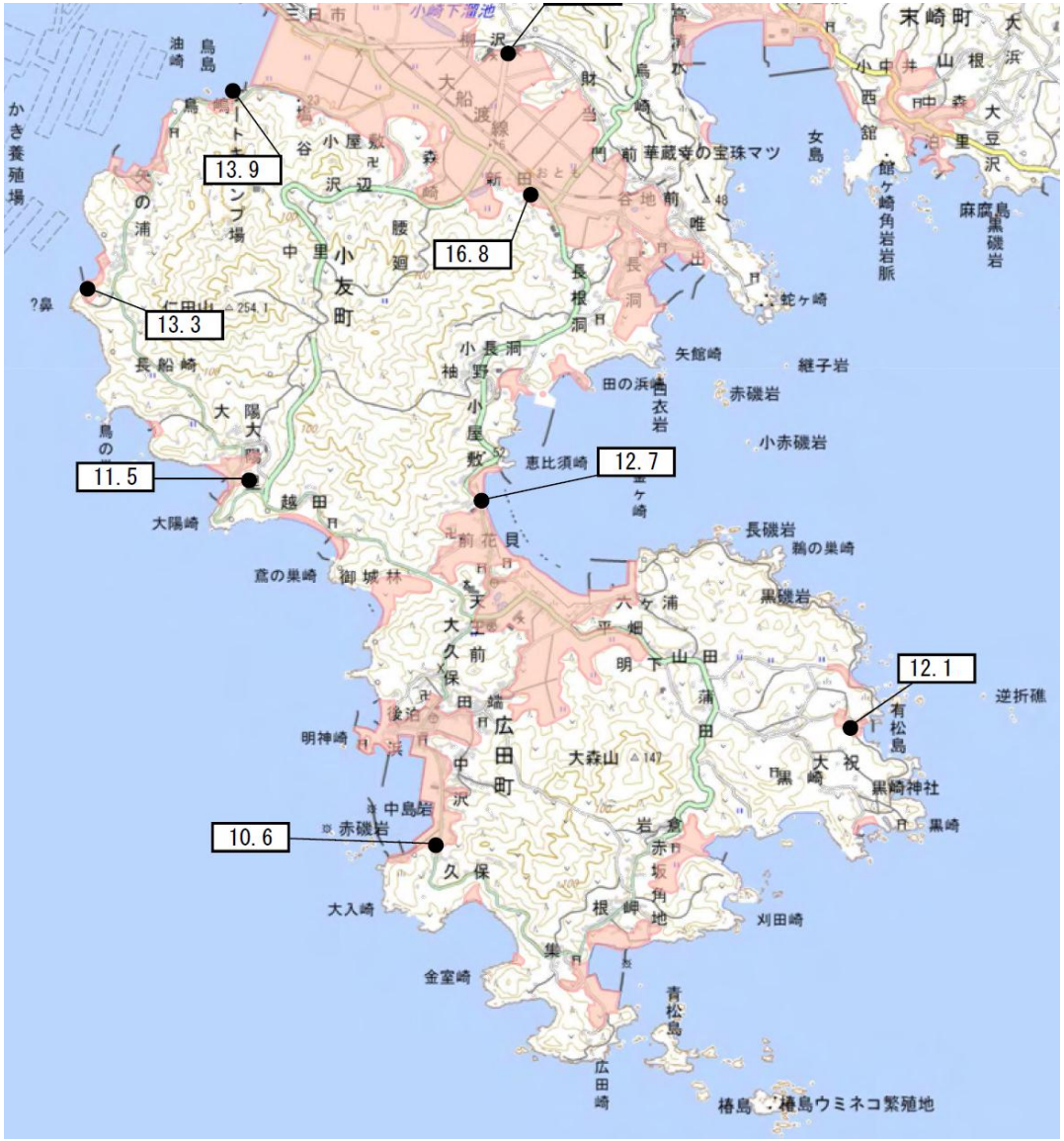


- 15の漁村集落の集合体
- 住民のほとんどが、漁業と関係する暮らし
- 震災時には完全に孤立
- 地区全体では、被災世帯は約１／３

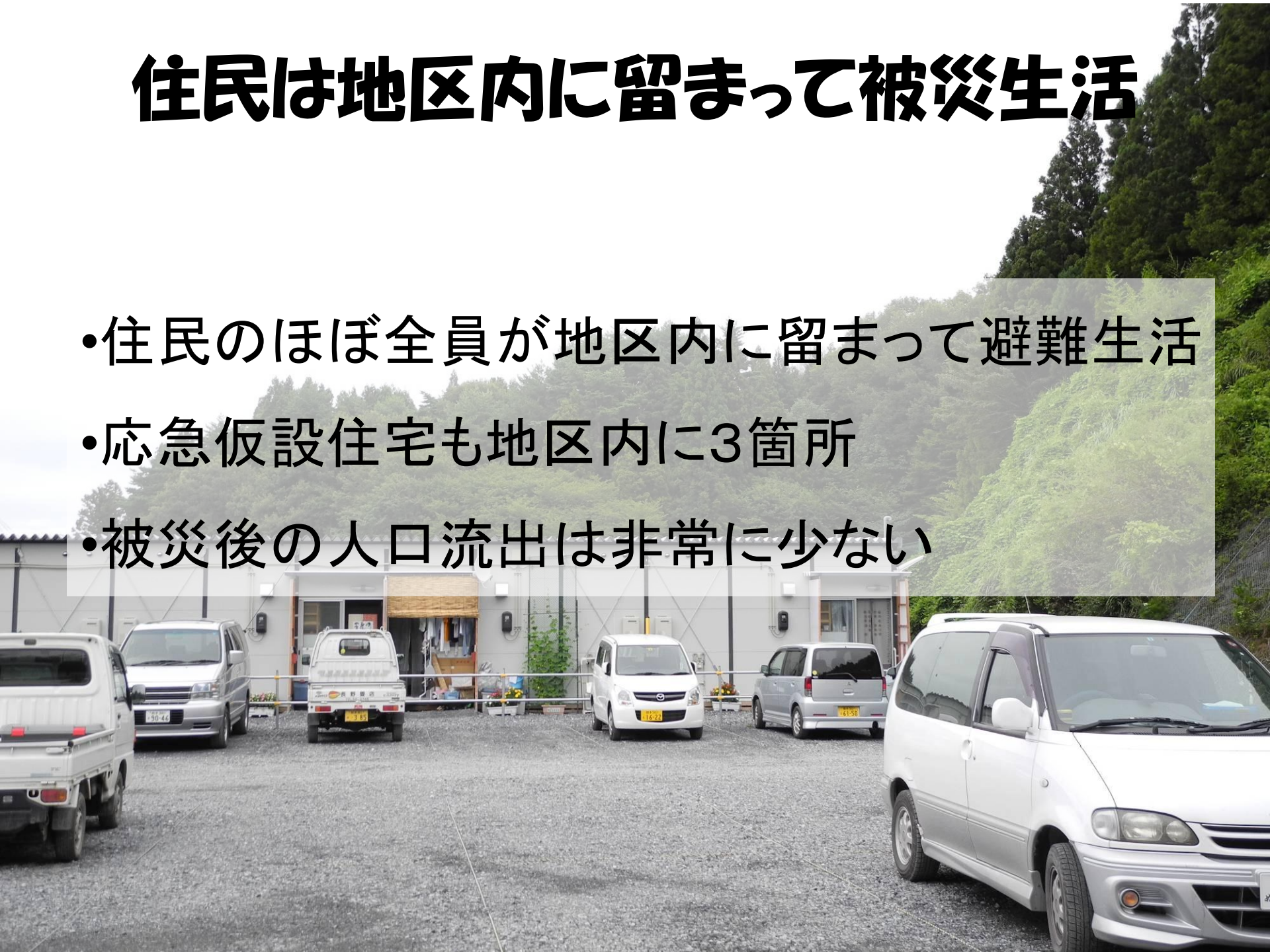
集落別には、0～74%

広田地区の被災状況

	戸数	全半壊戸数
1区	43	0
2区	96	0
3区	62	32
4区	57	1
5区	54	0
6区	71	16
7区	94	27
8区	68	50
9区	142	44
10区	122	88
11区	71	43
12区	40	4
13区	40	2
14区	76	2
15区	65	24
合計	1,101	333

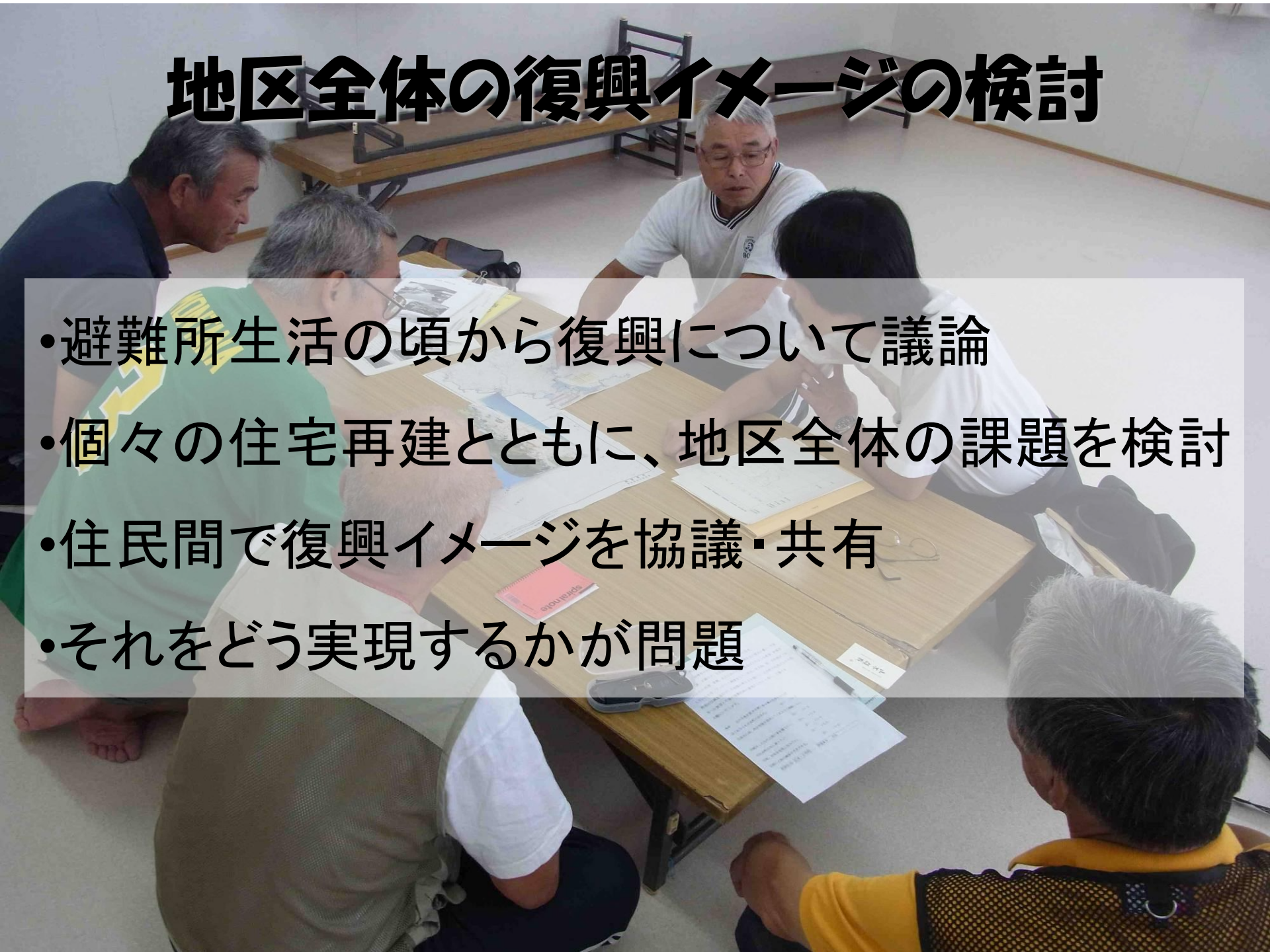


住民は地区内に留まって被災生活



- 住民のほぼ全員が地区内に留まって避難生活
- 応急仮設住宅も地区内に3箇所
- 被災後の人口流出は非常に少ない

地区全体の復興イメージの検討

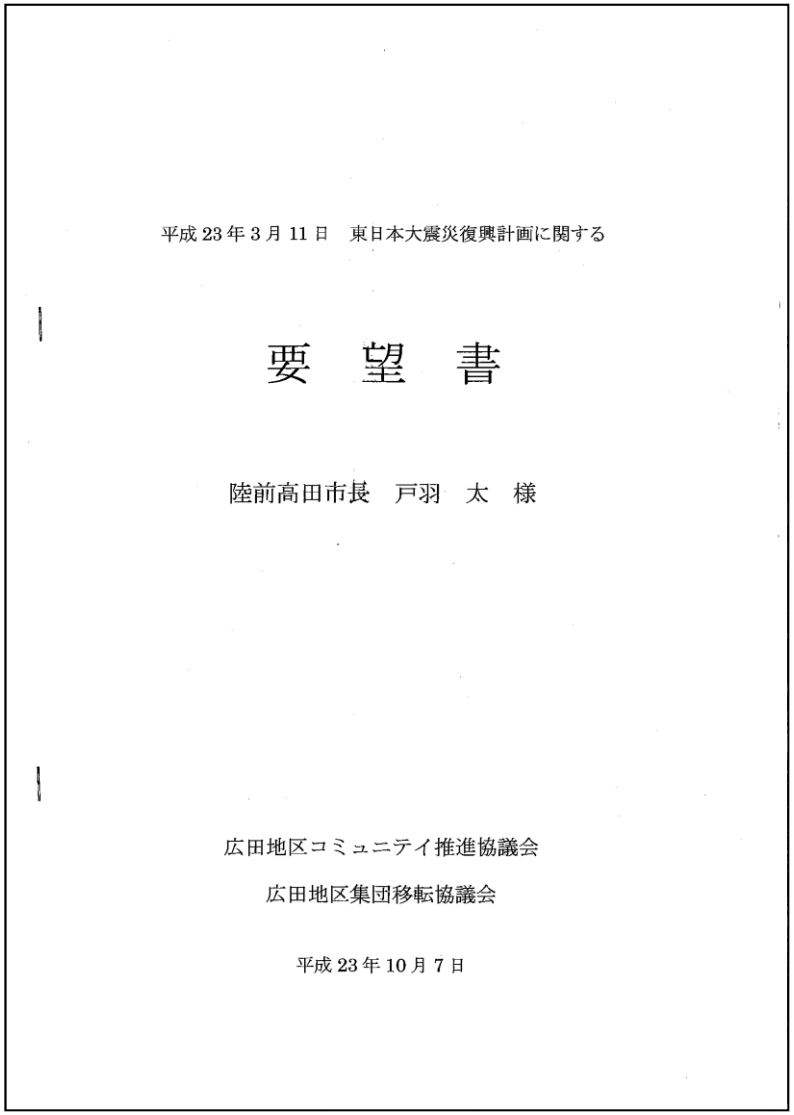


- 避難所生活の頃から復興について議論
- 個々の住宅再建とともに、地区全体の課題を検討
- 住民間で復興イメージを協議・共有
- それをどう実現するかが問題

復興イメージの可視化

公園
漁港再生
(優先整備)
海水浴場の再生
直売所
(海産物)
宅地・道路
のかさ上げ
どうするか。課題
・観光？ 農業？
六ヶ浦漁港
災害公営住宅 →30戸？
・コミセン
・保育口
地域の意志
を市の復興計画(11月)
に反映!!
⇩
更に国 直談判!!
泊地区との協議・調整
県・復興基金設置？？
・海岸道路の付け替え ～駐車場
・下水のやりかえ
堤防をかねた道路
(二線堤)
・海水浴場の修復
～そこで海産物をいかに売るか？
・直売所を誘致
・小中一貫校
・宿泊施設
・背骨道路 ～ 港への道
・高校用地の活用 ～ヘリポート
・神社を残す
・低地の使い方 ～ 盛土
・公園・畑？ ―買い取り後も残った建物
・公共施設(備蓄) を使いたい

市への要望書の提出



平成 23 年 3 月 11 日　東日本大震災復興計画に関する

要　望　書

陸前高田市長　戸羽　太　様

広田地区コミュニテイ推進協議会

広田地区集団移転協議会

平成 23 年 10 月 7 日

《要望内容》

①高台移転
②県道等アクセス道の整備促進
③漁港の整備
④避難路の確保
⑤公共施設の高台への集約化

回答がないまま復興計画策定

手続きに関する不満を抱えつつも

専門家の公式派遣を要望

《復興計画》

広田地区

■基本的考え方

防潮堤　既存防潮堤はいずれも復旧

○既存防潮堤はすべて再整備を前提とする。　*※高さ（最大 12.8m）、位置は地区意向等を踏まえ、今後決定。*

住　宅　今回震災並みの津波による浸水可能性を考慮し、原則全戸高台移転

○防潮堤整備後であっても今回震災並みの津波による浸水可能性が残されることから、以下の方針で移転先を選定。

① 高台移転（今回浸水区域外）を原則とする。
② 移転先は地区意向調査結果を尊重して選定（１宅地面積：400 ㎡程度）。
③ 埋蔵文化財（散布地除く）、景観、自然環境保全上重要な箇所（目につきやすい岬等）、急傾斜地、保安林等を避ける。
④ ③の理由から十分な高台移転先が確保できない場合、現住所復帰意向が強い地区の場合は、津波浸水深が小さいエリアを対象に盛土嵩上げを検討。

○高台移転にあわせた集合住宅の整備を検討。

道　路　津波による広田半島の孤立化を回避するよう、主要地方道大船渡広田陸前高田線を一部改良・付け替え

○県に対して浸水区域を避ける形での付け替えルートを要望。（その他、市道只出長洞線の一部を付け替え）

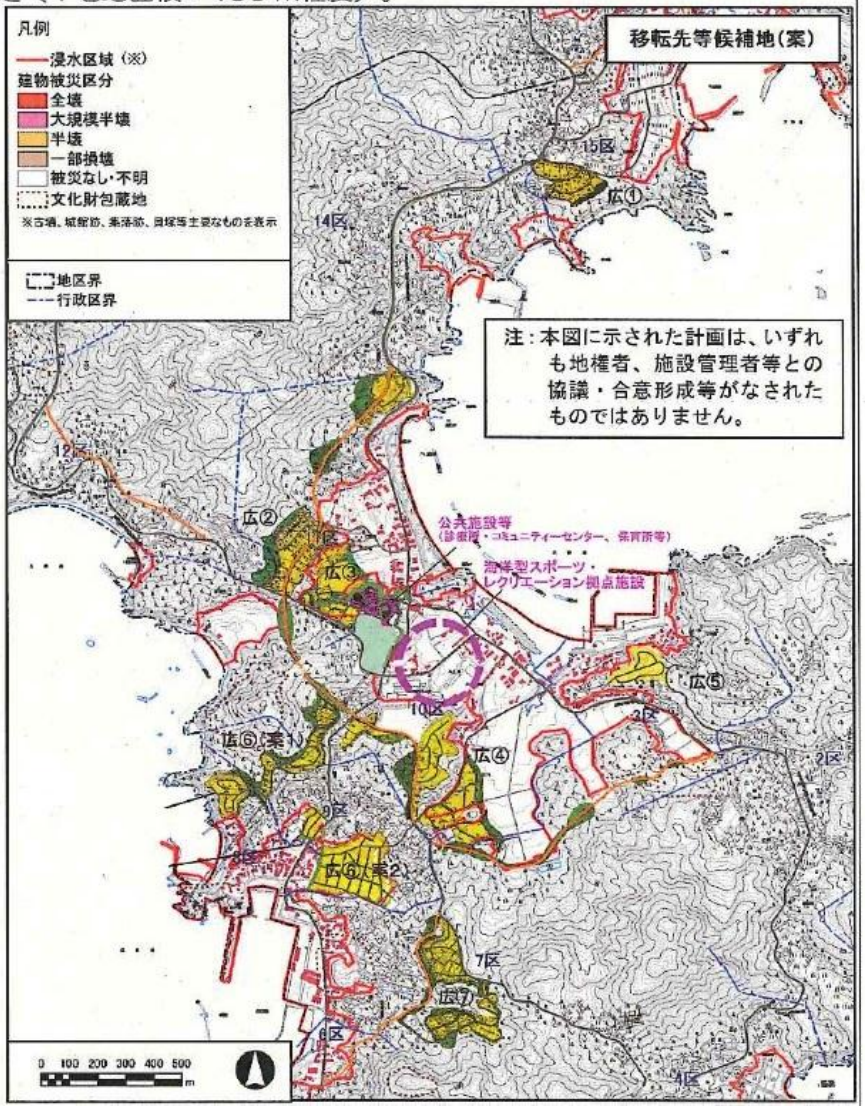
○海岸からの避難道路の整備を促進。

公共施設等　高台に用地を確保し、移転

○広田小学校付近の高台造成、または低地嵩上げにより土地を確保し、コミュニティセンター＋診療所、保育園、郵便局、消防屯所等を移転。あわせて健康センターや介護施設の整備を検討。

○旧コミュニティセンター周辺は海洋型スポーツ・レクリエーション拠点施設として整備を検討。

○中学校は適正規模化計画にあわせて検討。



活動の流れ（平成24年）

- ■1月：広田地区への派遣決定
- ■2～3月：派遣業務
  - ➢2月4日：事前打ち合わせ
  - ➢2月15日：第1回／協議会と企画協議
  - ➢2月26日：第2回／ワークショップ
  - ➢2月27日：市役所関係課ヒアリング
  - ➢2月28日：第3回／ﾜｰｸｼｮｯﾌﾟ成果発表・ｱﾝｹｰﾄ
  - ➢3月5日：副市長へ中間報告
    （広田地区復興マスタープランまとめ）
  - ➢3月9日：第4回／市長へﾏｽﾀｰﾌﾟﾗﾝを説明・提案

ワークショップの主旨

■住民自らが、広田地区の将来構想と実現に向けた道筋をまとめる。

■行政と住民との協働作業のためのたたき台として、市へ提案する。

ワークショップの実施

平成24年2月26日　午後2時～

大陽公民館

参加住民：53名

6つのテーマで復興課題を検討

《テーマ》

- ●防災
- ●住まい
- ●福祉
- ●生業
- ●新産業
- ●フリートーク

ワークショップの成果発表

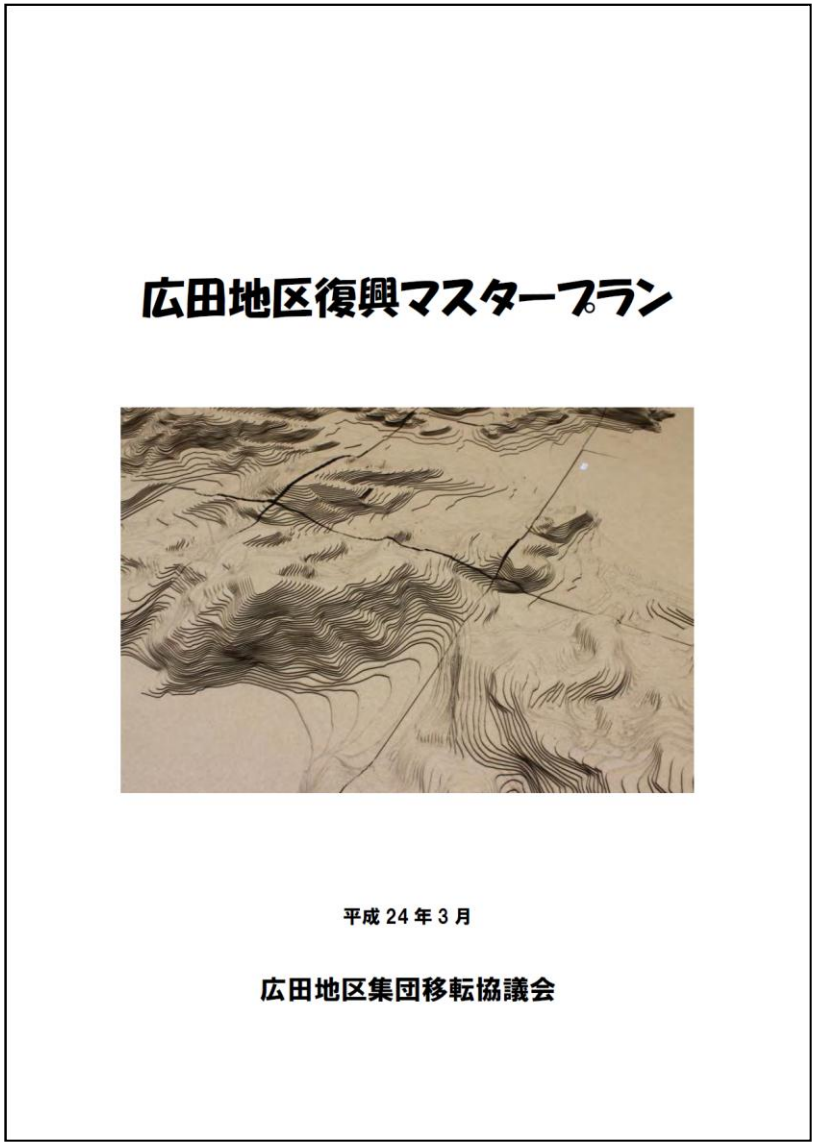
平成24年2月28日　午後7時～
広田小学校体育館
参加住民：約150名

講演会「木造・戸建てによる住まいの再建（講師：三井所清典氏）」にて

●ワークショップの成果発表

●参加者にアンケートで
　意見募集

広田地区復興マスタープラン



《基本的な考え方》

①住民主体の取り組み

行政と協力しながら、自分たちの仕事として取り組む

②地域の将来発展につながる復興を目指す

人口減少や高齢化の進展を背景に、将来の発展に向けた整備と取り組み

③復興後の継続的な取り組み

復興後も継続して、地域発展に向けた各種の取り組みを推進

住民イメージの復興の進め方

《復旧段階》

漁港・船、農地の復旧

《復興初期》

保育所の高台移転

住宅地／公営住宅

避難路・避難地の整備

《復興中期》

公共施設の
集約整備

骨格道路の整備

《復興後期》

低地利用・防潮堤

新たな産業と地域活性化に向けた地域の取り組み

個別の取り組みの推進

作業場の建設

住宅再建勉強会

宅地造成

低地の暫定利用

進捗状況の確認

平成25年3月9日　午後1時～

大陽公民館

参加住民：約30名

復興の進捗状況と課題を検討

平成25年3月9日現在

広田地区復興事業進捗マップ

大野（7戸）
平成24年11月22日大臣同意
平成25年度中に工事発注予定

田谷（41戸）
平成25年3月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

広田大野（19戸）
平成24年11月22日大臣同意
平成25年度中に工事発注予定

県道：ルート調整中

大陽防潮堤
高さ：8.8m、延長：194m
工事予定：H25.3～H28.3

大陽漁港
平成24年10月、復旧工事発注

公共施設集約整備候補地
・消防屯所
・コミュニティセンター　等

泊③（13戸）
平成25年4月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

泊①（6戸）
平成25年4月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

泊②（10戸）
平成25年4月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

広田漁港防潮堤
高さ：8.1m、延長：1318m
工事予定：H24.12～H28.3

広田漁港
平成24年12月、復旧工事発注

久保（7戸）
平成24年11月22日大臣同意
平成25年度中に工事発注予定

中沢（9戸）
平成25年3月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

長洞（14戸）
平成25年3月大臣同意申請予定
平成25年度中に工事発注予定

只出防潮堤
高さ：10.9m、延長：914m
工事予定：H25.3～H28.3

只出漁港
平成24年10月、復旧工事発注

大野海岸防潮堤
高さ：10.5m、延長：561m
平成25年工事発注予定

六ヶ浦防潮堤
高さ：10.4m、延長：905m
工事予定：H24.12～H28.3

六ヶ浦漁港
平成25年1月、復旧工事発注

六ヶ浦（9戸）
平成24年11月22日大臣同意
平成25年度中に工事発注予定

根岬防潮堤
高さ：6.3m、延長：671m
工事予定：H25.3～H28.3

根岬漁港
平成24年10月、復旧工事発注

避難場所
平成24年度に地域防災計画で位置づけ
- 一次避難場所
- 一次避難場所候補地
- 二次避難所

整備箇所未定の施設
② 保育園、診療所、高齢者福祉施設
③ 災害公営住宅（60戸）
④ 漁業の共同作業場・倉庫・番屋
⑤ 野外活動センター
⑥ 避難路

＊図に記載した情報は、これまでの公表資料等に基づいて整理したものであり、現時点の行政計画とは異なる可能性もあります。

新たな課題の発見

- 当初、意図した手順通りには進まなかった
- この間に決まったのは住宅地の位置と防潮堤の高さ
- いま、早急に考えなければならないこと・・・
  - ➢被災した公共施設をどこに、どのように整備するか？
  - ➢安く、良質の住まいを再建するには？
  - ➢浸水した低地をどのように利用するか？
  - ➢どのような手順で復興事業を進めるか？

そして今：地域再生への新たな展開

集落をあげた
「低地利用の検討」と「風力発電」
への取り組み

●非被災住民も含めた取り組み
●行政（市・県・国）とも連携
●各種助成制度の活用
　『クリーンエネルギー導入支援事業（県）』
　『地域コミュニティ再生計画事業（さんりく基金）』
　『「新しい東北」先導モデル事業（復興庁）』

三地区三様の復興への取り組み

陸前高田市
（8町が合併）

- ●気仙の中心地
- ●8つの町
- ●過疎化
- ●低所得
- ●自然との共生

今泉地区における復興への取り組み

- 気仙地域の歴史的中心地
- 街道沿いに歴史的な街並みが形成されていた
- 市街地全体が壊滅的な被災
- 住民の多くは他地区や市外に分散して避難

550世帯 → 10世帯

住民の多くは他地区や市外に避難

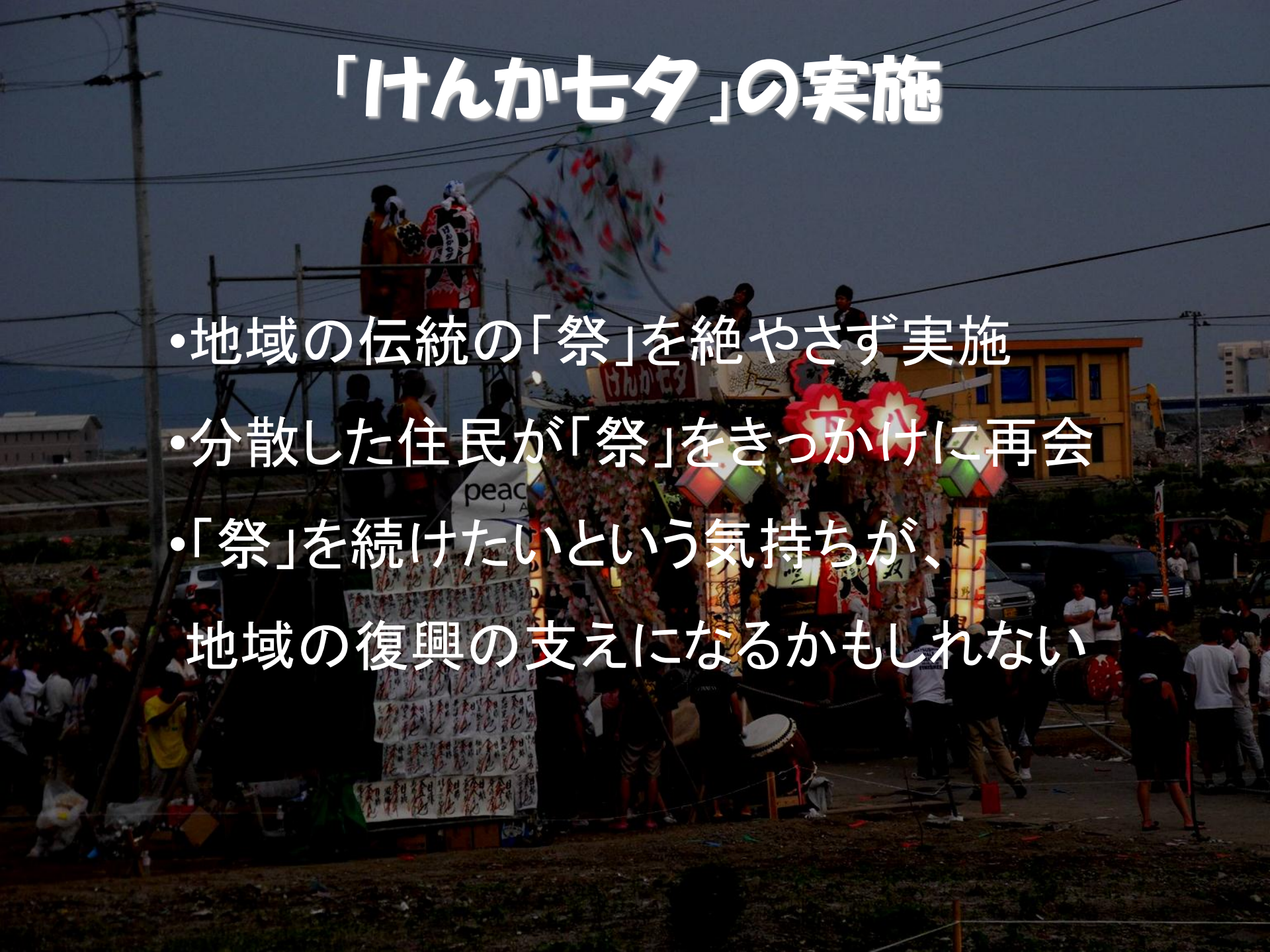
- 小中学校などの避難所も全て被災
- 一夜を山中で過ごした住民は他地区へ避難
- 流失を免れたお堂に9世帯のみが留まった
- 被災しなかった1世帯を含め、10世帯の被災生活

仮設住宅も9世帯分のみ建設

- 応急仮設住宅の建設用地もままならない
- そのため、地区に留まっている9世帯分のみ建設
- 10世帯で自給自足の生活を開始
- **他地区に避難した人々は戻って来れるか？**

自給自足の生活

「けんか七夕」の実施

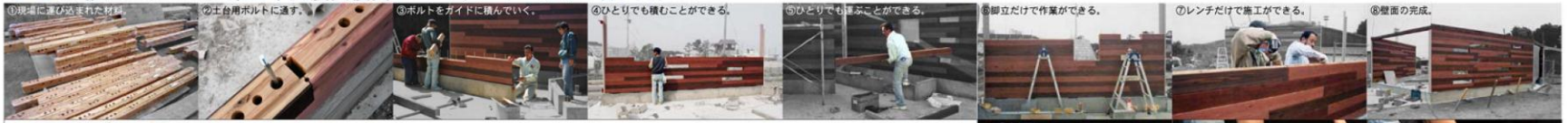


- 地域の伝統の「祭」を絶やさず実施
- 分散した住民が「祭」をきっかけに再会
- 「祭」を続けたいという気持ちが、
  地域の復興の支えになるかもしれない

集会所をつくる
•みんなが集まり、復興を議論できる場をつくる
•誰かに頼まず、自分たちでつくる
•みんなのメッセージを入れたタイムカプセルにする
•復興時に解体し、地域づくりへの思いを呼び起こす

集会所をつくる

小さな積み木の家 東日本大震災復興プロジェクト〈工法の説明〉



間伐材のブロックで作る。

森・林業・間伐材

現在の日本の林業を取り巻く問題は深刻です。若い労働力の不足、外国産材の低価格化により、伐採期を迎えた木々は放置され、結果として森は荒れ続けています。森の荒廃を防ぐためには間伐を行う必要があります。その間伐材をブロック状に加工し、小径木を無駄なく利用することによって、森の荒廃を防ぎ、国内林業の雇用創出にもつながると考えています。

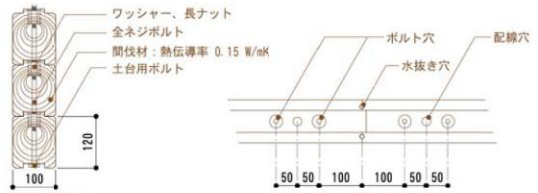
性能・コスト・施工性

外壁・内壁・構造体・断熱材を兼ねた組積工法なので、家全体でのコストダウンが図れるとともに、専門工程が少なくなり、大幅な工期短縮にもつながります。

セルフビルド・施工性・解体・増築

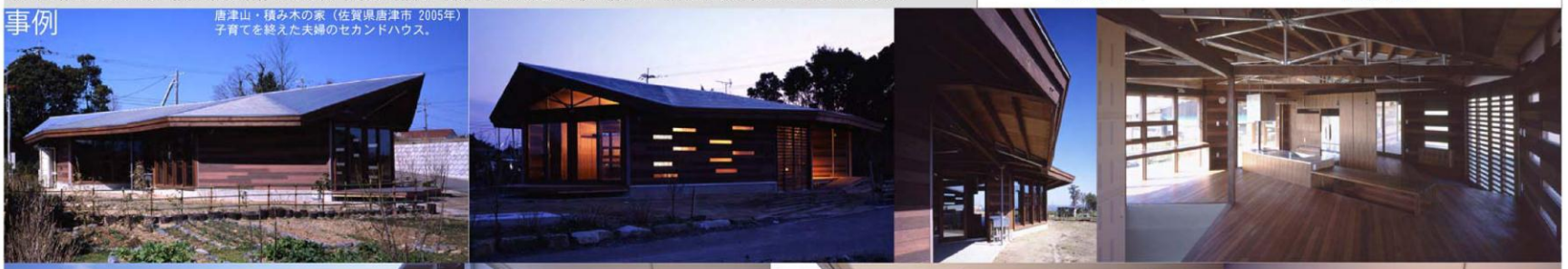
特殊な技術を使わないので、専門職以外の現場作業員や、自衛隊、被災地の方、ボランティアの方、学生でも作ることができます。
大型の重機を使わないので、軽トラックで材料さえ運び込めれば、狭い場所や、平坦ではない場所でも作ることができます。
ボルトで締めるだけなので、解体・増築が容易にできます。将来的に復興し、仮設住宅から元の土地に移る場合でも、材料をそのまま持っていくことができます。

仕組み



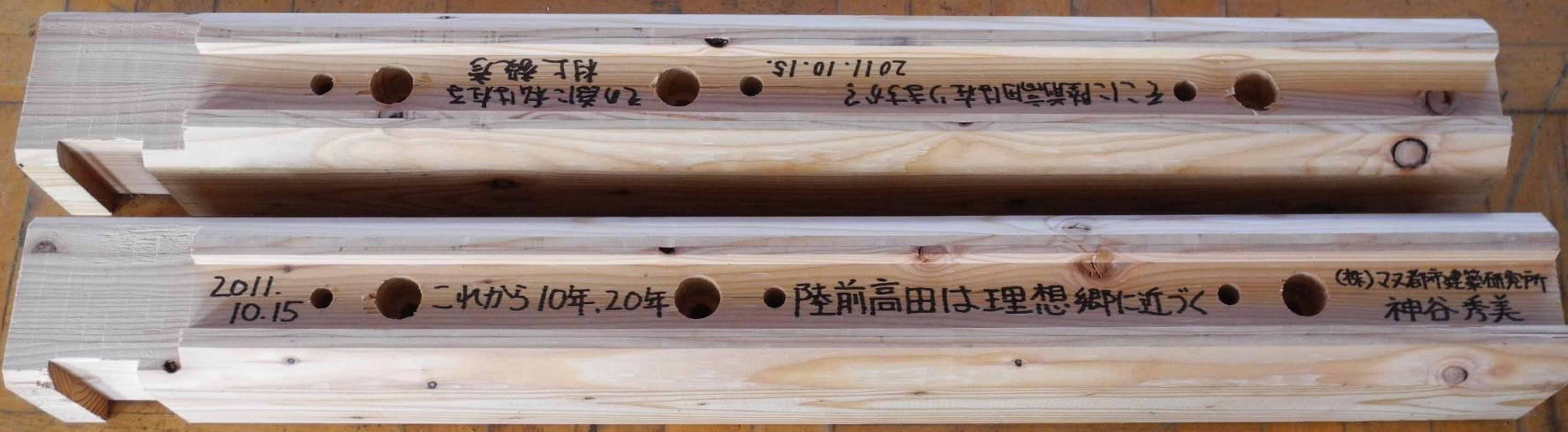
事例

唐津山・積み木の家（佐賀県唐津市 2005年）
子育てを終えた夫婦のセカンドハウス。



姪の浜・積み木の家（福岡県福岡市 2004年）

集会所をつくる



集会所をつくる

集会所をつくる

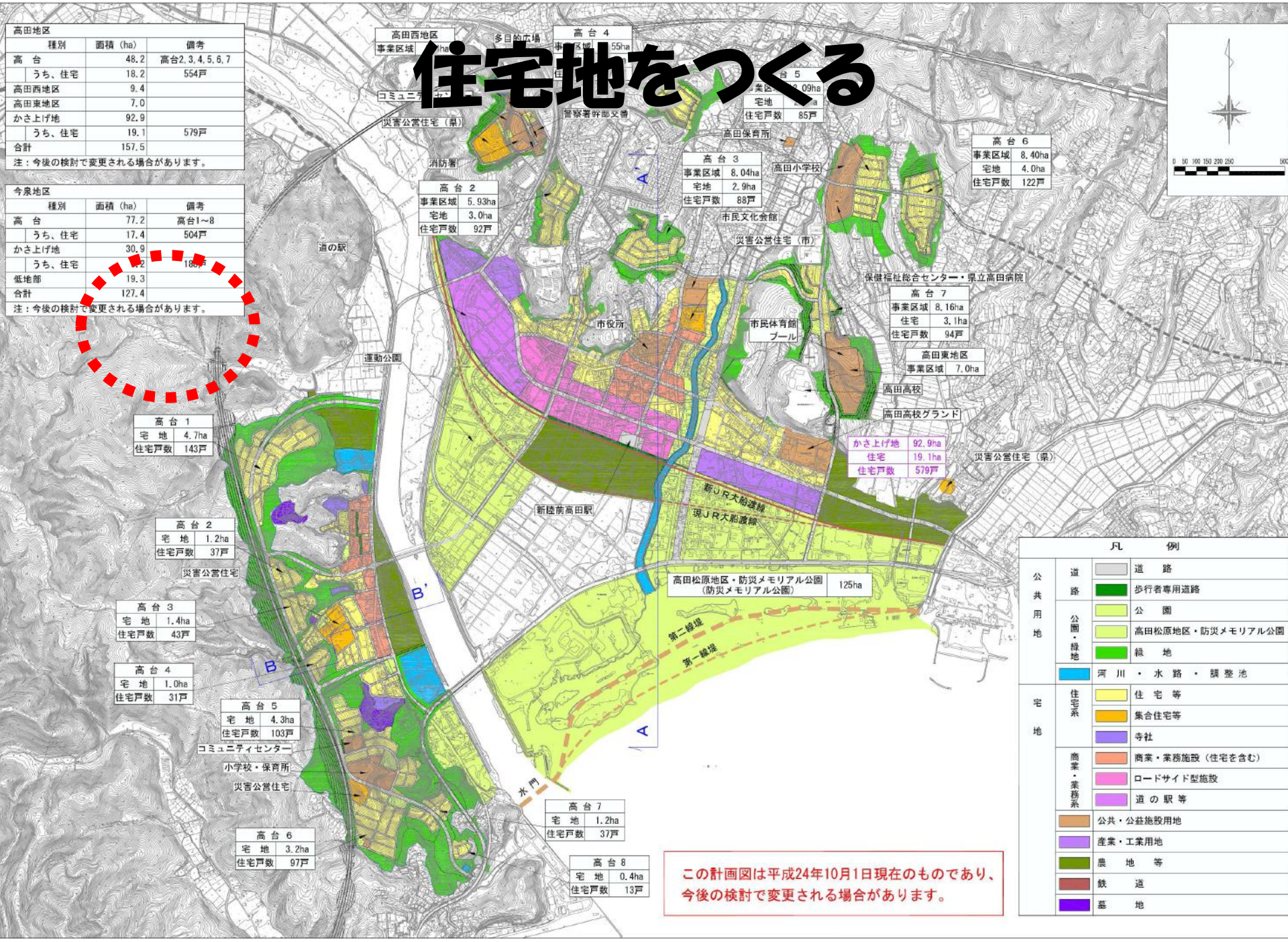
集会所をつくる

自宅をつくる

先祖になる

池谷 薫●監督作品

住宅地をつくる



高田地区		
種別	面積（ha）	備考
高台	48.2	高台2, 3, 4, 5, 6, 7
うち、住宅	18.2	554戸
高田西地区	9.4	
高田東地区	7.0	
かさ上げ地	92.9	
うち、住宅	19.1	579戸
合計	157.5	

注：今後の検討で変更される場合があります。

今泉地区		
種別	面積（ha）	備考
高台	77.2	高台1～8
うち、住宅	17.4	504戸
かさ上げ地	30.9	
うち、住宅	[illegible]	[illegible]
低地部	19.3	
合計	127.4	

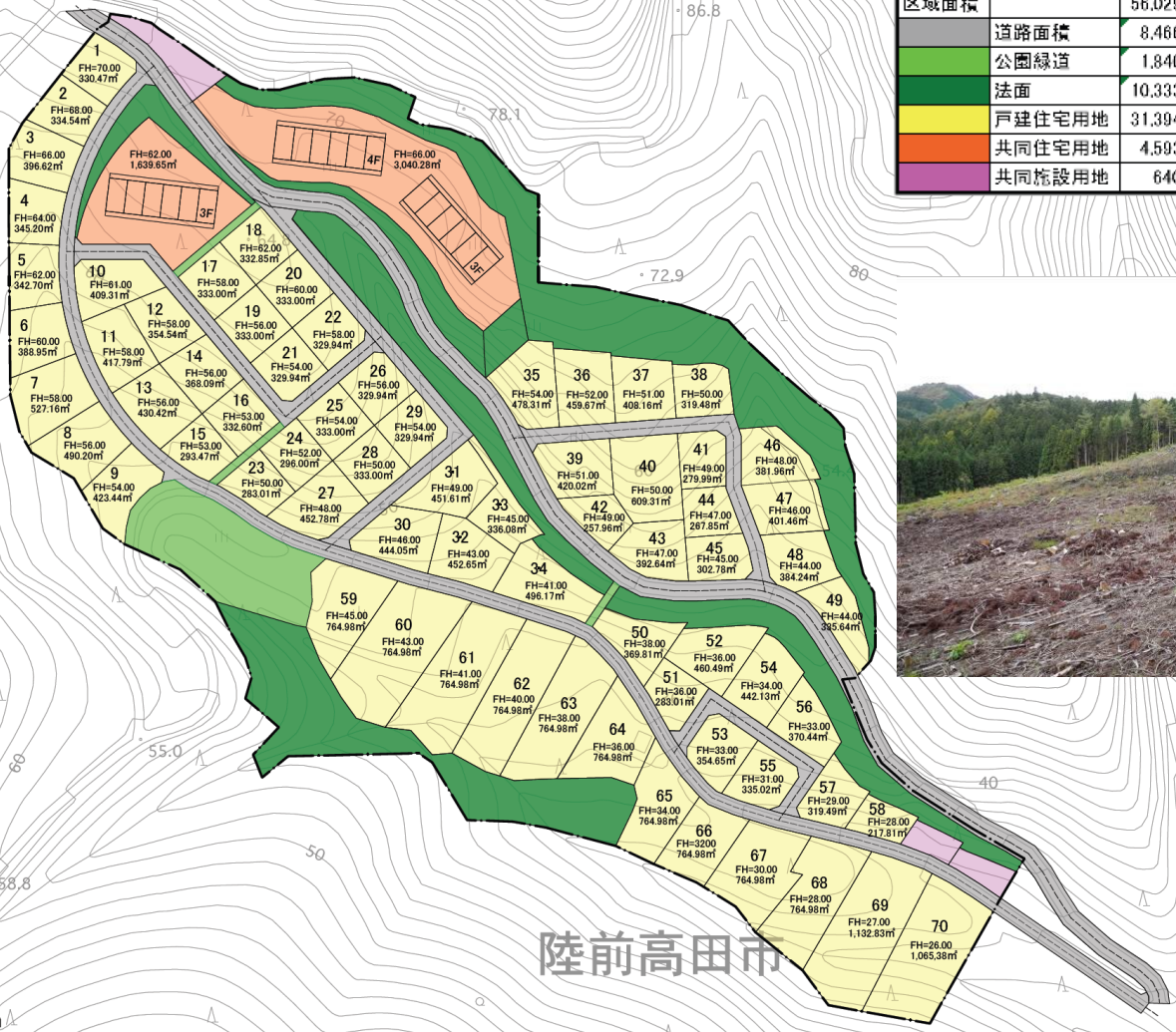
注：今後の検討で変更される場合があります。

この計画図は平成24年10月1日現在のものであり、今後の検討で変更される場合があります。

今泉荒川地区住宅地造成構想図（試案）

2012.11.25

区域面積		56,029.32	100.0%
	道路面積	8,466.40	15.1%
	公園緑道	1,840.01	3.3%
	法面	10,333.81	18.4%
	戸建住宅用地	31,394.96	56.0%
	共同住宅用地	4,593.82	8.2%
	共同施設用地	640.56	1.1%



住宅地をつくる

酒をつくる

行政に頼らない

住民によるまちづくりが進められている

そして今：新たな住宅地の造成

三地区三様の復興への取り組み

『要谷』：被災は集落の一部
被災者の住宅を早期に再建することで地域コミュニティを維持

『広田』：中心部が壊滅的に被災
市街地構造の再編が求められ、住民自らがそれを構想・推進

『今泉』：街全体が壊滅し、被災者は離散
被災地に留まった少数の住民による新たな町おこし（暮らしの環境づくり）