

5-5 気仙沼市魚町・南町地区被災市街地復興 土地区画整理事業 ～港町ブルース、防潮堤論争、復興まちづくり～

取締役常務執行役員国際事業本部長 中世古 篤之
当時)震災対策・復興本部

はじめに

2014年8月より、当社は、「気仙沼市魚町・南町地区被災市街地復興土地区画整理事業」(地区面積約11.3ha)の事業推進業務を担当している。業務は4社JV((株)双葉、(株)エイト日本技術開発、アジア航測(株)、日本測地設計(株))で、通称、内湾JVと呼ばれる、共同企業体で進めている。

本稿では、震災以降の当社と内湾地区(対象地区の通称名)との係わりをレビューする。地区の概要、有名になった防潮堤論争、そして、現在進行中の復興まちづくり推進業務を紹介する。

1. 港町ブルースの歌碑が建つ、内湾地区の概要

1969年(昭和44年)、森進一が歌った「港町ブルース」は大ヒット、この歌で森進一は弱冠22歳ながら紅白歌合戦のトリを任された。大トリは毎年、美空ひばりの時代、日本中の遠洋漁船が「港町ブルース」のメロディに乗って帰港した。その名曲「港町ブルース」の歌碑が地区内にある。2011年10月、小雨交じりの中、倒れずに残った歌碑の前で、300人ほどの市民は森進一と「港町ブルース」を歌い、多くの市民は感極まった。

内湾は三陸沿岸の港町の中でも特別の街だ。古き良き昭和を表象する特別な港町だと思う。まちの歴史は古く、大正ロマン風の建築物も残り、門司港に似た風情があった。港町ブルースが流れた頃、土佐、南九州、紀伊半島等からのカツオ船の寄港地として、朝も昼も夜も賑わったと言う。当時の写真(写真1)をみると2重、3重に係留するカツオ船が湾内を埋め尽くしている。

地形的にみると内湾は、湾口部は100mほどで、南北から突き出た岬が門のごとしの閉鎖空間である。幅200mほどの中層市街地が連なり、湾を囲み、後背には小高い丘陵地がある。まさに風待ち港、天然の良港である。そして、多くの人で賑わう市場であり、仲買、商店、飲食店が連なる盛り場であった。湾岸は全て船着き場で、水揚げや搬入の場であり、津波が来ても近くの山に逃げやすいためか、堤防が一切無い街だった。過去、何度

も津波に襲われたのに、である。

一方、近年の遠洋漁業の衰退、人口減少、高齢化、郊外店舗立地等を背景に、内湾は賑わいを徐々に喪失してきた。新しい市場も湾外に建設された。そこに大津波が来た。壊滅的な物的被害を受け、船が陸上に乗り上げ、地盤沈下まで起きた。



写真1 賑わっていた頃の内湾地区

資料：気仙沼市、1963年頃の写真



写真2 内湾地区の被災状況

資料：国土地理院空撮写真及び筆者撮影(2011年4月)

2. 海と街への愛着と防潮堤論争

2.1 海と街への愛着と防潮堤論争

2011年4月初旬に、会社の震災調査チームの一員として、内湾地区を訪れた。三陸海岸を車で縦走しながら視察した中で、内湾地区は最も印象深い街だった。被災後ながら、美しい自然に囲まれたコンパクトな港町、大正モダン風な建物、大きな盛り場の残骸に、他の港町にない都会的な鮮烈な個性を感じた。後々、ここに住む人たちの海と街に対する愛着にも驚かされる。

都市計画の仕事をしていていつも感じるのは、場所の力と市民の力の強い関係性である。その場所が好きだから住み続け、その魅力は何かを良く知る人が多い街は、劣化しない。まちへの愛着がまちづくりの力となるからだ。内湾の魅力は、なんといっても海・街・山の織りなす暮らしやすく美しい空間、海の幸の伝統的食文化、我が国有数の港町として栄えた歴史だろう。歩いて暮らせる街のスケール、海に接した街にしか味わえない、夏の心地よい海風、海面を鏡として夜景が映りこむ歴史を語る街並みもある。

この場所に、高さ6mの防潮堤で街を覆う建設プランが公表された。街から海も風も視界も遮断される。地区の住民はそれが復興まちづくりなのか、と疑問を持つ。復興で街の個性や良さをだいなしにするのか、という意見がでる。何を守る防潮堤なのか、という議論になる。

防潮堤をどうするか決めない限り、復興まちづくりは始められない。喧々諤々の討論の末、広くまちづくりのアイデアを募るコンペを開催しよう、と地元はまとまる。津波被災した自治体の中で、復興まちづくり案そのものをコンペ方式で募集したのは気仙沼市だけである。

2.2 直立浮上式防波堤の提案

2012年4月29日、市民会館で内湾地区復興まちづくりコンペの公開プレゼンが行われた。我々のチームが幸運にも最優秀賞を受賞した。100以上の応募から選ばれた10作品を対象に、多くの市民とメディアも見た、公開審査の結果である。

2012年の正月早々、縁あって(株)大林組と共同してコンペに参加することを決めた。当社と大林組を合わせて野球チーム位の人数のチームだった。プレゼンまで約4ヶ月間、繁忙期の年度末に時間をやりくりして、冬季の現地調査と資料収集を行い、議論を重ね、案を練り、画を何度も書き直し、作品を提出し、プレゼン練習を直前まで繰返した。

提案内容の骨子は、陸上に防潮堤をつくらず、津波の時にだけ海底から浮上する、延長約100mの直立浮上式防波堤を建設すること、そして、そのメリットとして街の復興事業を速やかに進め、歴史ある内湾の景観とコミュニティを持続的に継承し、さらには、食文化を軸にした新たなまちづくりを展開する、というものだった。タイトルは“ドラゴンポート”。東の守護神、青竜を浮上式防波堤に見立てたネーミングだった。

“歴史と自然を生かした、日本一美しい港町の創造”



図1 コンペで提案したプラン 出典1)

2.3 直立浮上式防波堤の不採用

2013年の夏、コンペ案は破棄される。コンペの後、1年2ヶ月後である。県と市と地区住民の度重なる討議の結果、浮上式防波堤は不採用になった。村井宮城県知事と地区住民との2度の直接対話の後、最終的に不採用が決定された。実績のない新技術に対する不安がその理由であった。

その1年後、2014年6月、和歌山県海南下津港で2009年度から建設が始まっていた延長230mの直立浮上式防波堤が、東日本大震災後の南海トラフ巨大地震の想定地震の見直しの結果、技術的な問題があると発表された。そして、2015年2月、国土交通省は正式にその建設を断念し、嵩上げ方式の防潮堤建設に切り替えることを表明した。世界初の直立浮上式防波堤はついに幻となった。

2.4 海が見えるまちの復興を目指して

2012年7月、地区からの推薦を受け、私は内湾地区のまちづくりコーディネーターになった。復興まちづくり協議会やワーキンググループの会議に出席し、まちづくりの専門家としての意見を述べる。2013年11月まで務めた。他に4名、学識経験者、建築家、まちづくりコンサルタントもコーディネーターとして参加した。私は、自分たちが提案した案が採用されず、県と市と住民が新たなまちづくり案を討議し、合意し、決定するプロセスの渦中にいたのである。

海底からの浮上式ではなく、陸上の湾岸防潮堤を建設することになったが、高さの折り合いをどうつけるかがその後の議論の焦点になった。結果的に、防潮堤は景観に配慮したデザインで、海面から約4mの高さとして、陸側の道路や敷地を嵩上げし、防潮堤頂部に歩けるほどの幅をとり、非常時に起き上がる高さ1mのフラップ式防波堤を付ける案となる。通常時は大人を目線レベルで街から海が見える。住民はまちづくりの方針を貫いた。県と市とまちづくり協議会、地元の皆さんは、まちへの愛着と粘り強い交渉力で、防潮堤論争の妥結策を創案し、決着を付けた。見事だと思う。

この決着過程に同期しながら、土地利用計画が検討され、2014年3月に土地区画整理事業の事業計画が正式に認可され、2019年度末までの宅地造成完了を目指して、区画整理事業がスタートした。

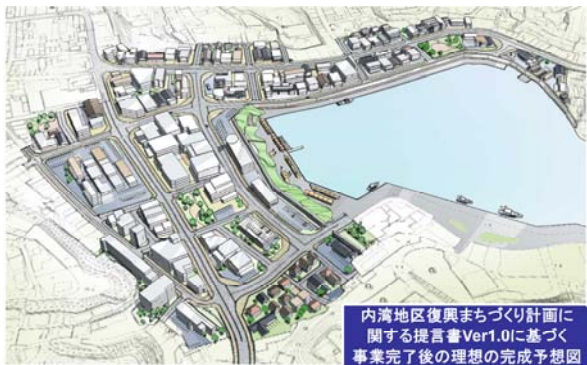


図2 事業計画で示された完成イメージ 出典2)

3. 賑わいをとりもどせ、復興まちづくり

2014年10月8日に着工式が行われた。津波の約3年7ヶ月後である。式典で菅原市長は、「歴史と活気あるまちに再生したい」と強い意気込みを語った。内湾は菅原市長自身が生まれ育った地であり、地区住民と同様に思い入れは強い。

東日本大震災後の復興事業においては、PPP方式の採用など、国県市町村の人員不足を補完するために、民間活力の積極的な活用を図る事業手法が採用されてきた。内湾JVは、被災市街地復興土地区画整理事業のマネジメントを民間が代行するもので、1995年の阪神・淡路大震災の復興事業ではなかった方式である。南三陸町でも採用されているが、まちづくりの新しい取り組みと言える。

2014年春、この業務はプロポーザル方式で当社が属するコンサルタント企業グループが選定された。当社は、まちづくりコンペ以来の思い入れもあり、協働する企業を探し、結果的に4社JVとなった。契約期間が4年以上、ほとんどのスタッフが現地駐在という条件だった。スタッフの確保

が難しい時期だった。約3ヶ月間、毎週のように当社に集い、議論して、提案書を作成し、プレゼンに臨んだ。4社のチームワークがよく、各社の持ち味をうまく分担した提案ができた。運よく選定されたが、事務所や宿舍探しで、祝勝会をやるゆとりもなく、仕事がスタートした。今は2016年夏、仕事を始めてから約2年が経過した。多くの人が現地に駐在しながら、総勢15名ほどのスタッフが現地と仙台と東京で連携して進めている。

内湾JVの仕事では、気仙沼市から受託し、移転補償や工事計画等の委託業務管理、換地計画や測量並びに審議会等の会議運営等の業務の実施、さらには区画整理の工事管理をしている。内湾地区では、仮設店舗ばかりでなく通常営業している店舗も事務所もある。債権者の生活、店舗営業に配慮しながら、防潮堤工事、河川の災害復旧工事等との調整を図りながら道路、宅地造成などの工事を進めている。背後に山がせまり、平坦地が少ない空間であるため工事ヤードや仮設駐車場の確保などに苦慮する。現地のメンバーは、日々、試行錯誤しながら、一つ一つの問題を解決しながら事業を進めている。時間に追われながら、予算制約の下で、やりくりしながら事業を進めている。

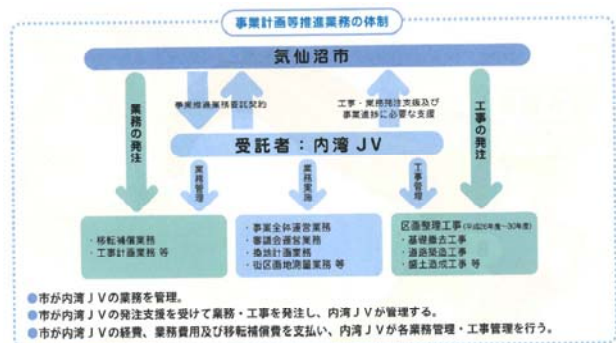


図3 推進業務の体制 出典3)

最後に一言。この街が物的復興だけでなく、人々の暮らしやコミュニティの結束力が豊かに復興し、今までと違った、新しいタイプの賑わいや魅力が必ずや育まれてくると確信している。何故なら場所の力と市民の力が並はずれて強いからだ。

出典：

- 1) 「気仙沼市魚町・南町内湾地区復興まちづくりコンペ」作品、平成24年4月、大林組・エイト日本技術開発JV
- 2) 「気仙沼都市計画事業魚町・南町地区被災市街地復興土地区画整理事業説明会資料」、平成26年2月、気仙沼市
- 3) 「魚町・南町地区復興土地区画整理事業ニュース」、vol.1、2014.10.1、内湾JV