

博士論文

岩手県リアス式海岸集落の
平時と津波復興期における空間の計画と形成

萩原 拓也

目次

第1章 研究の枠組み	1
1.1. 研究の背景と目的	2
1.2. 先行研究の検討と本研究の位置づけ	8
1.3. 研究の視点と論点	18
1.4. 論文の構成と研究の方法	23
第2章 津波復興・防災に関わる空間計画・制度の展開	27
2.1. 本章の目的	28
2.2. 明治三陸地震津波後における復興期の空間計画	28
2.3. 昭和三陸地震津波後の漁業集落の復興計画	33
2.4. チリ地震津波とチリ地震津波対策事業	48
2.5. 北海道南西沖地震からの奥尻町の復興計画	51
2.6. 東日本大震災後の復興計画	55
2.7. 海岸法と海岸保全事業	62
2.8. 都市計画・まちづくりと連携した津波対策の模索	65
2.9. 東日本大震災以後に策定された津波防災に関連する法律とその運用	67
2.10. 小括	72
第3章 漁業集落空間計画・整備の展開	75
3.1. 本章の目的	76
3.2. 漁業集落を取り巻く環境と計画課題	76
3.3. 第二次世界大戦以前の漁業集落に関連する政策・計画論	83
3.4. 沿岸地域・漁業地域の国による整備・開発上の位置づけ	92
3.5. 漁業集落における生産空間の整備	97
3.6. 漁業集落における生活環境の改善	104
3.7. 小括	112
第4章 第一部の小括	113
4.1. 津波復興・防災に関する空間計画及び漁業集落空間計画の目標と内容	114
4.2. 津波復興・防災空間計画・漁業集落における空間計画の対象	115
第5章 岩手県沿岸地域の概要と漁業集落における公的な空間計画	117
5.1. 本章の目的	118
5.2. 岩手県沿岸集落の実態と特徴	118
5.3. 岩手県沿岸地域・漁業地域の整備・開発上の位置づけ	126
5.4. 岩手県沿岸地域における道路・交通網の整備	137
5.5. 岩手県内における漁業生産空間の整備	150
5.6. 海岸保全施設の整備と津波防災	156
5.7. 漁業集落の都市計画上の位置づけと住宅開発・整備	160
5.8. 小括	167
第6章 岩手県における漁業集落環境整備事業の計画と整備実態	169
6.1. 本章の目的	170
6.2. 岩手県における漁業集落環境整備事業の実施状況	171
6.3. 漁業集落環境整備事業の内容 山田町におけるケーススタディ	179
6.4. 小括	193

第7章 岩手県沿岸地域における集落の空間構造の変容	195
7.1. 本章の目的と分析の枠組み	196
7.2. 対象集落の基礎情報の整理	203
7.3. 田の浜集落の空間形成	207
7.4. 大浦集落の空間形成	225
7.5. 吉里吉里集落の空間形成	236
7.6. 赤浜集落の空間形成	256
7.7. 小白浜集落の空間形成	266
7.8. 花露辺集落の空間形成	282
7.9. 道路ネットワーク形成と圏域の変容	292
7.10. 考察	297
第8章 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成	301
8.1. 本章の目的	302
8.2. 住宅や敷地の形態・特徴	303
8.3. 農地等における居住地への変容の過程	310
8.4. 居住地における店舗の立地とその変遷	324
8.5. 生活共同空間の形成と利用	328
8.6. 考察	337
第9章 岩手県沿岸地域における東日本大震災後の空間形成	339
9.1. 本章の目的と調査手法	340
9.2. 各集落の東日本大震災による被害と応急対応	340
9.3. 田の浜集落における津波復興期の空間形成	355
9.4. 大浦集落における津波復興期の空間形成	361
9.5. 吉里吉里集落における津波復興期の空間形成	367
9.6. 赤浜集落における津波復興期の空間形成	375
9.7. 小白浜集落における津波復興期の空間形成	381
9.8. 花露辺集落における津波復興期の空間形成	387
9.9. 考察	390
第10章 第二部の小括	395
10.1. 岩手県リアス式海岸集落の平時の空間計画と形成	396
10.2. 岩手県リアス式海岸集落の津波復興期の空間計画と形成	401
10.3. 津波復興期と平時の空間計画・形成の関係性	403
第11章 結論	409
11.1. 各章のまとめ	410
11.2. 津波常習地域における空間計画への示唆と論点	416
11.3. リアス式海岸集落における空間計画への示唆	417
11.4. 本研究の新規性と到達点	420
11.5. 今後の研究課題・論点	420

図一覧

図 1-1. 漁業集落に関する先行研究の展開	18
図 1-2. 空間計画と空間形成	20
図 1-3. 津波常習地域における空間形成過程	20
図 1-4. 主な論点とする平時と津波復興期における空間の計画と形成の関係性	22
図 1-5. 研究の構成	24
図 2-1. 大谷村大谷の家屋移転地略図	30
図 2-2. 浪災予防法応用の例（田老村）	35
図 2-3. 防潮林造成地実測図（船越村田ノ濱）	39
図 2-4. 岩手県末崎村細浦 復興計画	45
図 2-5. 稲穂地区平面図	53
図 2-6. 稲穂地区横断図	53
図 2-7. 青苗地区平面図	54
図 2-8. 青苗地区横断面	54
図 2-9. 青苗漁港人工地盤	54
図 2-10. 復興計画パターン	58
図 2-11. 海岸堤防の高さの設定基準	64
図 2-12. 漁業地域の 4 つのゾーン分類と施設配置の考え方	71
図 3-1. 漁村・漁港の形成史例	79
図 3-2. 漁業地域の圏域構造	81
図 3-3. 防浪漁村の道路基本圖	86
図 3-4. 地域計畫説明圖	89
図 3-5. マリタイム・ヴィレッジ構想図	96
図 3-6. 事業の標準的工程と基本計画策定の手順	110
図 3-7. 漁港漁村全体整備構想図の事例	111
図 4-1. 津波復興・防災の空間計画と漁業集落空間計画の内容と対象	116
図 5-1. 海岸保全計画の策定区分（岩手県沿岸部）	119
図 5-2. 岩手県沿岸地域・各自治体の人口推移	120
図 5-3. 集落漁家比率と集落人口の関係	122
図 5-4. 自治体別職業従事者の産業別割合	123
図 5-5. 岩手県における海面漁業生産量変遷	124
図 5-6. 岩手県内の漁業経営体数の変化	125
図 5-7. 専業・兼業別個人経営体数の変遷	125
図 5-8. 拠点都市配置図	130
図 5-9. 戦略的プロジェクト構想図	134
図 5-10. 岩手県内の鉄道路線図	137
図 5-11. 盛線線路平面図	138
図 5-12. 浜街道石塚峠登り口	142
図 5-13. 山田町～大船渡市三陸町付近の主要幹線縦貫道路の変遷	147
図 5-14. 三陸汽船株式会社による定期航路の岩手県内寄港地	148
図 5-15. (鵜) 白浜漁港改修計画平面図（第 5 次漁港整備計画）	153
図 5-16. 岩手県における海岸事業費の推移（河川局）	158
図 5-17. 釜石市野田団地	165
図 5-18. 嬉石地区住宅環境整備モデル事業で整備された道路とモデル住宅（右）	166
図 5-19. 嬉石地区住宅環境整備モデル事業で整備された歩行者用階段	167
図 6-1. 斜面方向の集落道整備路線（大沢地区）	176
図 6-2. 低地部と復興地を繋ぐ集落道の整備箇所（平井賀地区）	176
図 6-3. 川向公園に整備された産業用仮施設	177

図 6-4. 避難階段と避難場所（平井賀地区）	177
図 6-5. 各地区の計画平面図	178
図 6-6. 船越漁港（田の浜地区）整備構想図	183
図 6-7. 集落道の整備前の状況	185
図 6-8. 復興地内で整備された集落道	186
図 6-9. 田の浜地区漁業集落環境整備	187
図 6-10. 大浦地区漁業集落環境整備事業	190
図 6-11. 大浦地区計画「Ⅰ - ①集落道」と考えられる階段	192
図 6-12. 大浦集落の飲雑用水施設	192
図 7-1. ムラの領域 同心円モデル	197
図 7-2. 本研究における領域の理解（空間構造の把握）	199
図 7-3. 人口規模と漁家率による集落分布（山田町、大槌町、釜石市）	201
図 7-4. 山田町・大槌町・釜石市における漁業集落の立地	202
図 7-5. 山田町内の集落位置図	204
図 7-6. 大槌町内の集落位置図	205
図 7-7. 釜石市唐丹地区周辺の集落位置図	206
図 7-8. 田の浜地区の津波浸水区域	208
図 7-9. 田の浜集落における昭和三陸津波による護岸堤防の被害	209
図 7-10. 復興地の計画図面「岩手県船越村田濱」	210
図 7-11. 1948 年時点の田の浜集落周辺の空中写真	211
図 7-12. 田の浜集落・昭和三陸津波後の復興地と各津波での浸水線	212
図 7-13. 田の浜集落 1950 年前後の空間構造模式図	215
図 7-14. 船越漁港に整備された防潮堤	218
図 7-15. 船越漁港に整備された防潮堤	218
図 7-16. 田の浜集落 1970 年前後の空間構造模式図	219
図 7-17. 田の浜集落周辺の東日本大震災前の用途地域	221
図 7-18. 田の浜集落 2000 年前後の空間構造模式図	223
図 7-19. 田の浜集落の空間構造変遷	224
図 7-20. 大浦集落の津波浸水区域	225
図 7-21. 大浦集落東側の階段状宅地	227
図 7-22. 大浦集落南側の耕地・水田	227
図 7-23. 大浦集落 1950 年前後の空間構造模式図	229
図 7-24. 大浦海岸の防潮堤	232
図 7-25. 大浦漁港防潮堤	232
図 7-26. 大浦集落 1975 年前後の空間構造模式図	233
図 7-27. 大浦集落 2000 年前後の空間構造模式図	235
図 7-28. 大浦集落の空間構造変遷	236
図 7-29. 吉里吉里集落の津波浸水区域	237
図 7-30. 昭和三陸津波時の被災範囲	238
図 7-31. 復興地の計画図面「岩手県大槌町吉里吉里」	239
図 7-32. 吉里吉里新漁村建設計画 略図	241
図 7-33. 1948 年の吉里吉里集落周辺	242
図 7-34. 吉里吉里住宅信購利組合 住宅地ノ一部（復興地の町並み）	242
図 7-35. 吉里吉里住宅信購利組合 共同浴場	243
図 7-36. 吉里吉里濱漁業組合 共同販売所	243
図 7-37. 吉里吉里濱漁業組合 共同製造所	243
図 7-38. 吉里吉里集落 1950 年前後の空間構造模式図	246
図 7-39. 吉里吉里集落浜街道と周辺の宅地	247
図 7-40. 第 1 種吉里吉里漁港 ちり地震対策事業計画書	249

図 7-41. 吉里吉里集落 1975 年前後の空間構造模式図	250
図 7-42. 吉里吉里地区開発事業造成計画図	251
図 7-43. 吉里吉里集落の東日本大震災前の用途地域	252
図 7-44. 吉里吉里フィッシュリーナ	253
図 7-45. 吉里吉里集落 2000 年前後の空間構造模式図	255
図 7-46. 吉里吉里集落の空間構造変遷	256
図 7-47. 赤浜集落の津波浸水区域	256
図 7-48. 昭和三陸津波時の被災範囲	257
図 7-49. 赤浜集落 1950 年前後の空間構造模式図	259
図 7-50. 赤浜集落 1975 年前後の空間構造模式図	262
図 7-51. 赤浜集落の東日本大震災前の用途地域図	263
図 7-52. 赤浜集落 2000 年前後の空間構造模式図	265
図 7-53. 赤浜集落の空間構造変遷	266
図 7-54. 昭和三陸津波直後の小白浜集落 (1933 年 4 月 30 日)	267
図 7-55. 復興地の計画図面「岩手県唐丹村小白浜・片岸」	268
図 7-56. 1948 年撮影の小白浜集落周辺の空中写真	270
図 7-57. 昭和三陸津波後の小白浜集落	270
図 7-58. 昭和三陸津波後の復興地と各津波での浸水線	271
図 7-59. 復興地 (上ノ台) 付近の住宅 (小白浜集落)	271
図 7-60. 敷地通り (小白浜集落)	273
図 7-61. 小白浜集落 1950 年前後の空間構造模式図	274
図 7-62. 八坂神社参道 (局の坂) と階段状に造成された宅地 (小白浜集落)	275
図 7-63. 国道 45 号沿いの駐車場と宅地へのアプローチ (小白浜集落)	275
図 7-64. チリ地震津波小白浜漁港到達時の様子	277
図 7-65. 小白浜集落 1975 年前後の空間構造模式図	278
図 7-66. 小白浜漁港 漁港関連道整備位置図	279
図 7-67. 小白浜漁港関連道トンネル断面図	280
図 7-68. 小白浜集落 2000 年前後の空間構造模式図	281
図 7-69. 小白浜集落の空間構造変遷	282
図 7-70. 復興地の計画図面「岩手県唐丹村花露辺」	284
図 7-71. 1948 年撮影の花露辺集落周辺の空中写真	284
図 7-72. 昭和三陸津波後の花露辺集落 (1934 年 3 月)	285
図 7-73. 花露辺集落内の住宅・宅地 (左: 沢沿い・右: 復興地)	286
図 7-74. 花露辺集落 1950 年前後の空間構造模式図	287
図 7-75. 花露辺集落 1975 年前後の空間構造模式図	289
図 7-76. 花露辺集落 2000 年前後空間構造模式図	291
図 7-77. 花露辺集落の空間構造変遷	292
図 7-78. 唐丹地区の各集落の空間構造変容図	294
図 7-79. 唐丹地区内の生活共同空間の立地変遷図	296
図 7-80. 居住地拡大のパターン	299
図 8-1. 調査した住宅の立地と海への眺望	305
図 8-2. 赤浜集落の住宅間取りの例	306
図 8-3. 東日本大震災以前の旧国道 (県道)	307
図 8-4. 赤浜集落内の路地	307
図 8-5. 住宅立地傾向と地区内での住宅移転	309
図 8-6. 土地変遷調査対象範囲	311
図 8-7. a ~ d 番台の土地変遷図	313
図 8-8. e ~ g 番台の土地変遷図	314
図 8-9. h ~ i 番台の土地変遷図	315

図 8-10.j・k 番台の土地変遷図	317
図 8-11.l・m 番台の土地変遷図	318
図 8-12. m・n 番台の土地変遷図	319
図 8-13. 吉里吉里集落における農地の分筆・宅地化過程	323
図 8-14. 吉里吉里集落における店舗の立地変遷図	325
図 8-15. 吉里吉里集落における店舗等の立地件数の変遷	326
図 8-16. 赤浜集落における店舗等の立地変遷図	327
図 8-17. 赤浜集落における店舗等の立地件数変遷	328
図 8-18. 吉里吉里集落における生活共同空間の立地変遷	331
図 8-19. 赤浜集落の生活共同空間の立地変遷	335
図 9-1. 田の浜集落周辺の東日本大震災浸水領域	342
図 9-2. 大浦集落周辺の東日本大震災浸水領域	343
図 9-3. 吉里吉里集落周辺の東日本大震災浸水領域	345
図 9-4. 赤浜集落周辺の東日本大震災浸水領域	345
図 9-5. 小白浜集落周辺の東日本大震災浸水領域	347
図 9-6. 花露辺集落周辺の東日本大震災浸水領域	348
図 9-7. 東日本大震災時の赤浜集落における津波眺望点	350
図 9-8. 避難等で利用された山道・藪道	351
図 9-9. 知人宅への避難	352
図 9-10. 田の浜地区土地利用配置方針図	357
図 9-11. 災害危険区域（左）と復興地（右）を分ける防災緑地のマウント（田の浜集落）	359
図 9-12. 復興事業と自主住宅再建	360
図 9-13. 復興地内で嵩上げされた敷地に新築された住宅（田の浜集落）	360
図 9-14. 大浦地区土地利用配置方針図	363
図 9-15. 大浦集落における復興事業と自主住宅再建	365
図 9-16. 付替・嵩上げされた町道と再建された住宅（大浦集落）	366
図 9-17. 集落背後農地と東日本大震災後に建設されたと思われる住宅（大浦集落）	366
図 9-18. 災害公営住宅（奥）と漁具置き場等として利用される被災した低地部（大浦集落）	366
図 9-19. 吉里吉里地域の復興イメージ	368
図 9-20. 吉里吉里公民館の外観	370
図 9-21. 天照御祖神社下の広場での郷土芸能披露（吉里吉里集落）	370
図 9-22. 吉里吉里集落における復興事業と自主住宅再建	372
図 9-23. 区画整理事業地内で再建された住宅（左）と菜園利用される区画（右）（吉里吉里集落）	374
図 9-24. 赤浜地域復興イメージ	376
図 9-25. 嵩上げされた県道と土地区画整理事業地（赤浜集落）	377
図 9-26. 赤浜集落多目的ホールの内観	379
図 9-27. のど広場からの大槌湾の眺望と災害危険区域（左：東大海洋研）（赤浜集落）	379
図 9-28. 赤浜集落における復興事業と自主住宅再建	380
図 9-29. 小白浜地区土地利用方針図（案）	381
図 9-30. 小白浜集落の主な復興事業	383
図 9-31. 敷地通り沿いに整備された災害公営住宅・唐丹公民館	383
図 9-32. T.P+14.5m に嵩上げされた防潮堤と災害危険区域（仮設グラウンド）（小白浜集落）	384
図 9-33. 敷地通りに設置された陸間（小白浜集落）	384
図 9-34. 再建された唐丹小学校（右）と唐丹中学校（左）	385
図 9-35. 東日本大震災後の公共施設の再編	385
図 9-36. 小白浜集落の復興事業と自主住宅再建	386
図 9-37. 花露辺地区復興土地利用方針図（案）	387
図 9-38. 花露辺集落の様子（災害公営住宅＝写真中央）	389
図 9-39. 改修したと思われる住宅及び駐車場利用される被災住宅跡（手前）（花露辺集落）	389

図 9-40. 花露辺集落の復興期の空間形成	390
図 9-41. 各集落の空間形成断面模式図	392
図 10-1. リアス式海岸集落における平時の空間計画と形成の断面模式図	399
図 10-2. リアス式海岸集落における平時の空間計画と形成の断面模式図	403
図 10-3. 平時の空間計画と津波復興期の空間計画の関係性	405
図 10-4. 平時の空間形成と津波復興期の空間計画・計画の関係性	408

表一覧

表 1-1. 日本国内の津波常習地域	7
表 1-2. 本研究による聞き取り調査の実施一覧	25
表 1-3. 現地踏査実施一覧	26
表 2-1. 明治三陸津波後の住居移動の実態	31
表 2-2. 明治三陸津波後の集団移転・分散移転等の事例	32
表 2-3. 昭和三陸地震・津波による被害	33
表 2-4. 津浪災害予防に関する注意書における浪災予防応用の例	35
表 2-5. 震災復旧事業資金一覧（1934 年時点）	37
表 2-6. 街路復旧事業・住宅適地造成事業の概要	38
表 2-7. 漁農聚落における計画方針	42
表 2-8. 各集落における復興計画概要	46
表 2-9. チリ地震津波による人的被害	48
表 2-10. チリ地震津波に因る建物被害	49
表 2-11. チリ地震津波対策事業計画策定基準	50
表 2-12. チリ地震津波後の復興計画・津波防災対策（海岸保全施設整備を除く）	51
表 2-13. 北海道南西沖地震後の奥尻島主要地区の復興事業概要	52
表 2-14. 東日本大震災復興の基本方針における復興施策	56
表 2-15. 設定ハザードと対策の考え方	57
表 2-16. 「津波被害を軽減するための対策」の項目と主な内容	57
表 2-17. 復興構想案におけるパターン毎の地区数	59
表 2-18. 「復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方」における配慮事項	60
表 2-19. 主な復興事業の実施状況	61
表 2-20. 海岸保全区域の所管省庁と管理者	63
表 2-21. 総合的な津波防災対策の概要	66
表 2-22. 災害に強い漁業地域づくりガイドガイドラインの概要	71
表 2-23. 国内における主な津波復興期の空間計画	73
表 3-1. 漁業地域の整備の方向と課題	82
表 3-2. 戦前の主な漁村住宅調査	83
表 3-3. 「防浪漁村計画」における用途地域とその配置に関する注意	86
表 3-4. 「東北地方農山漁村住宅改善調査報告書」・漁村聚落計画の内容	87
表 3-5. 「聚落ノ計画」の要点	88
表 3-6. 漁村経済更生計画樹立方針	91
表 3-7. マリタイム・ヴィレッジ構想における施策	96
表 3-8. 漁港施設	99
表 3-9. 漁港整備計画の基本方針の変遷と新規事業	100
表 3-10. 漁港・漁村関係事業の内容	102
表 3-11. 災害に強い漁業地域づくり事業メニュー	104
表 3-12. 漁村の生活環境施設普及状況（1973 年実施第 5 次漁港センサス）	105
表 3-13. 漁村環境等についての漁業者の意識	105
表 3-14. 漁業集落環境整備事業内容の構想	107
表 3-15. 現在の漁業集落環境整備事業の内容	108
表 5-1. 自治体別の集落数および集落平均人口	121
表 5-2. 人口規模別集落数	121
表 5-3. 漁家率別集落数	121
表 5-4. 近年の岩手県内の漁獲量	124
表 5-5. 自治体別の漁獲量（2010 年）	124
表 5-6. 岩手県における総合計画・県民計画	127

表 5-7. 沿岸地域の都市の発展方針	129
表 5-8. 第三次観光開発計画における陸中海岸地域の整備方針	136
表 5-9. 岩手県沿岸部の鉄道整備年表	140
表 5-10. 主な二次改築整備の内容	145
表 5-11. 国道 45 号改築前後の区間距離・所要時間	146
表 5-12. 岩手県内の漁港種別毎の漁港数	150
表 5-13. 岩手県内の漁港一覧（自治体別）	151
表 5-14. 戦前の港湾指定・整備状況	152
表 5-15. 岩手県内の漁港整備実績	153
表 5-16. 釜石市・大槌町・山田町における漁港関連道整備の実績	154
表 5-17. 岩手県における地域活性化プロジェクト概要	155
表 5-18. 岩手県におけるチリ地震津波対策事業の概要	157
表 5-19. 各所管別保全区域及び施設延長	157
表 5-20. 岩手県内の漁港海岸保全施設整備実績（事業費）	158
表 5-21. 管理所管別海岸地区数	159
表 5-22. 整備状況（平成 14 年時点）	160
表 5-23. 漁業集落の都市計画指定状況	161
表 5-24. 東日本大震災以前の用途地域指定状況	161
表 5-25. 岩手県内の公的資金による住宅供給の推移	163
表 5-26. 岩手県住宅供給公社が整備した住宅団地	165
表 6-1. 漁業集落環境整備事業実施状況・内容に関する調査概要	170
表 6-2. 岩手県内の漁業集落環境整備事業の計画・施行実績	172
表 6-3. 漁業集落環境整備事業の計画内容	173
表 6-4. 機能別集落道計画数	175
表 6-5. 集落道工種別の計画概要	175
表 6-6. 両地区事業基本計画調査報告書の内容	180
表 6-7. 田の浜地区の現況（課題）	181
表 6-8. 田の浜地区の環境整備の構想	182
表 6-9. 田の浜地区事業計画の概要	185
表 6-10. 田の浜地区計画の整備実施実績	186
表 6-11. 大浦地区の現況（課題）	188
表 6-12. 大浦地区の環境整備の構想	189
表 6-13. 大浦地区における事業計画	190
表 6-14. 大浦地区計画の整備実施実績	191
表 7-1. 第三区に立地し、東日本大震災で宅地整備を行った漁港背後集落	201
表 7-2. 対象集落の概要	201
表 7-3. 田の浜地区・大浦集落の人口・世帯数（2009 年）	203
表 7-4. 吉里吉里集落・赤浜集落の人口・世帯数（2009 年）	204
表 7-5. 唐丹地区沿岸部の集落別人口・世帯数（2009 年）	206
表 7-6. 人口及び世帯数の推移	207
表 7-7. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（船越漁港）	214
表 7-8. 船越漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後まで）	217
表 7-9. 田の浜地区における災害復旧・チリ地震津波対策事業	218
表 7-10. 船越漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後以降）	222
表 7-11. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（大浦漁港）	228
表 7-12. 大浦漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）	231
表 7-13. 大浦集落におけるチリ地震津波後の海岸保全施設整備	232
表 7-14. 大浦漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）	234
表 7-15. 「吉里吉里新漁村建設計画」の各種施設	240

表 7-16. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（吉里吉里漁港）	245
表 7-17. 吉里吉里漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後まで）	248
表 7-18. 吉里吉里漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後以降）	253
表 7-19. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（大槌漁港）	259
表 7-20. 大槌漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後まで）	261
表 7-21. 大槌漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）	264
表 7-22. 昭和津波の唐丹村における集落別被害状況	267
表 7-23. 小白浜漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後まで）	276
表 7-24. 小白浜漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）	280
表 7-25. 花露辺漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後まで）	288
表 7-26. 花露辺漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）	290
表 7-27. 各時代の幹線道路と集落との位置関係の変化	293
表 7-28.6 集落の空間形成のまとめ	297
表 8-1. 第 8 章で使用した住宅地図の一覧	303
表 8-2. 赤浜集落の住宅に関するヒアリング結果のまとめ	304
表 8-3. 標高別住宅新築・空き地空き家化状況	308
表 8-4. 各地番における地目別の土地取得方法	321
表 8-5. 吉里吉里集落における東日本大震災前の主な生活共同施設	331
表 8-6. 赤浜集落における東日本大震災前の主な生活共同施設	335
表 9-1. 自主住宅再建の把握で使用した住宅地図一覧	340
表 9-2. 田の浜地区・大浦集落の家屋被害および津波高	341
表 9-3. 人的被害および被災した主な公共施設	341
表 9-4. 吉里吉里集落・赤浜集落の家屋被害および津波高	344
表 9-5. 人的被害と被災した主な公共施設	344
表 9-6. 唐丹地区の集落別家屋被害および津波高	347
表 9-7. 被災した主な公共施設等	347
表 9-8. 応急仮設住宅の建設状況	354
表 9-9. 田の浜地区の復興まちづくり基本方針	356
表 9-10. 田の浜地区の主な復興事業	358
表 9-11. 大浦地区の復興方針	362
表 9-12. 大浦集落の主な復興事業	364
表 9-13. 吉里吉里地域の復興まちづくりの方向性	367
表 9-14. 吉里吉里集落の復興事業	369
表 9-15. 自主住宅再建における土地取得事例	373
表 9-16. 赤浜地域の復興まちづくりの方向性	375
表 9-17. 「赤浜地区震災復興計画案」の概要	376
表 9-18. 赤浜集落の復興事業	377
表 9-19. 花露辺集落の主な復興事業	388
表 9-20. 東日本大震災後の津波復興期の空間計画の概要まとめ	391
表 9-21. 各集落における自主住宅再建の立地	392

第1章 研究の枠組み

第1章 研究の枠組み

1.1. 研究の背景と目的

1.1.1 津波常習地域における空間計画と地域性の継承に向けて

東日本大震災は、1000年に一度ともいわれる自然現象によって引き起こされた大厄災であり、津波・地震により多くの都市・集落空間が壊滅的被害を受けた。被災した都市や集落は、その後の復興計画及び復興事業を通して大きく変貌を遂げ、それまでの風景の多くが失われたようにも感じられる。また、東京電力福島第一原子力発電所事故によって生活や生産の場を追われた人々も多く存在する¹。

人間は、生産や交易等を目的として、ある自然環境、土地で居住することに価値を見出し、そこから獲得しうる利益を最大限享受することを目的として、物的環境、社会的環境の形成を行ってきた。一方で、地震や津波、水害等の自然災害に対して科学技術をもって抑止し、あるいは社会の規範を拠り所として、環境への適応を試みてきた。伊藤は、「災害はむしろ人間が自然とともに居住を形成する、その内的契機として考えるべき²」とも述べている。災害が人間による居住のあり方を規定し、人間が自然との関係を改変・調整することで地域毎に特徴的な集住形態や生活文化が確立されてきた。つまり、災害が物的環境や社会的環境の地域性を規定しているとも言える。

復興とは、個人の生活や生業、また地域の社会的環境や物的環境がどういった状態に至ることを指すのか、そもそも「復興」が達成された状態が存在するのか、その全体像を議論することさえ困難に感じられる。しかし少なくとも、災害後に住まい、教育、地域の産業・経済等を再生する営為の中で、災害によって危機に晒される「地域性」は重要であると認識され、それを取り戻す、あるいは継承しようとする試みが、これまでも多く行われてきた。災害前までに形成してきた地域性を継承することが、個人や地域にとってどのような意味が持つか、その地域性を空間計画によって継承することが可能か。こうしたことが、本研究における問題意識である。

また、三陸沿岸地域は津波常習地域³として認識され、過去には津波被害を受けたのちに漁村では集団移転が行われた。その後、低地部への「原地復帰」があったことで、東日本大震災で被災した漁村があった。我々は、こうした津波被害があつて初めて数十年ぶりに津波常習地域の空間について考えることになるが、大規模な津波が繰り返し襲う津波常習地域においても、津波被害を受けない「平時」が多くの時間を占めている。こうしたことを踏まえると、平時に目指されてきた空間計画、またそれを下敷きにして形成されてきた空間を把握・検証することが、津波常習地域の空間計画を考えるための出発点となりえよう。

津波常習地域において個別的に捉えられてきた津波復興期と平時の空間計画を連続的・統合的に考える計画論を提示することが求められるのではないか。

1.1.2 研究の背景

①津波常習地域における復興

低頻度で大規模な被災が繰り返される津波常習地域においては、数十年から、地域によっては百数

1 福島民友新聞（2017年9月8日）によれば、記録が残る最大の福島県の避難者数は164,865人（2012年5月）にのぼる。

2 伊藤毅・フェデリコスカローニ・松田法子（2017）, 危機と都市, 左右社, p4

3 津波常習地域とは、一般的には過去複数回にわたって津波被害を受けた経験を有する地域であると理解されるだろう。しかし、明確な定義がなされているわけではない。なお、国道交通省等は、津波「常襲」地域（地帯）と表記する場合もあるが、本研究では、山口弥一郎等が使用する表記に倣い、津波「常習」地域と表記することとする。

十年という長い周期で繰り返し津波被災を受ける。

復興とはどのような行為か。例えば、越澤(2005)は「復旧」が元の状況に戻すこと出ることに対して、「復興」とは新たな質と水準を加えることであるとしている⁴。つまり、復興を考えるときに、被災前と異なる空間が立ち現れることが想起される。近代以降は、こうした被災からの復興を目的とした都市計画・集落計画が策定され、それらを根拠とした建築物やインフラストラクチャー等の復旧・整備が実施されている。津波による被災の場合、多くの建物を流失する場合も少なくない。また、津波には常習性・再帰性があるため、津波被害から個人や地域が再生を図る空間計画は、将来再襲すると想定される津波を考慮し、そのハザードの想定と対応を盛り込むことが求められ、しばしば居住地の移転、居住や建築の制限を前提として策定されてきた。

被災した住民にとっての最大の課題の一つは、生活の拠点・住まいの確保である。地震等の他の自然災害からの復興と比較した際、津波災害では被災者が従前に居住していた、あるいは事業を営んでいた土地での再建が著しく制限される点に大きな特徴がある。加えて、東日本大震災においては、都市計画事業の長期化や津波への不安を要因として、復興計画に基づく復興事業区域外に自主的に移転することを選択し、住宅を再建した被災者が多く存在した⁵。

②災害復興における空間の連続性と地域性の継承

上記のような復興事業の進捗や被災者の選択を通じて、津波によって被災し、復興するまでの期間には、街区や道路線形、建築物の形状のみではなく、その立地・土地までも被災前のそれとは断絶された物的環境が形成され、ひいてはそこに暮らす住民の生活に大きな変化をもたらす。

被災と復興を通じた環境変化・地域へのインパクトは非常に大きく、住民に対して肉体的・精神的な負担を強いることになる。塩崎(2014)⁶は、阪神・淡路大震災や東日本大震災の復興過程を調査し、長期に渡る復興の過程で、被災者が力尽きて命を落としたり、家庭が崩壊したり、町や村が衰退する「復興災害」と呼べる状態が起こっていると述べた。塩崎は、「復興災害」について、「復興施策の貧困さや誤り」によってもたらされると指摘しており、たとえ計画・事業上は復興したとしても、被災前の物的環境が失われることで、日常生活における機能の低下や生業における不便等に繋がりがかねない。

また、被災によって物的・社会的環境が滅失したり、復興事業を通して環境変化が起こる過程で、その地域特有の事柄、つまり地域性が失われていくことが懸念される。例え、居住地やインフラストラクチャが再建されたとしても、地域らしさが失われることで、その地域で復興することの意味や実感が認められにくくなってしまふ。例えば、窪田ら(2018)⁷は、「地域性」を物理的環境や社会的関係の総体であると捉え、その継承が復興まちづくりにおいて十分に配慮されるべきであるとする。

地域性と類似した言葉として、「地域文脈」という言葉が使われることもある。例えば日本建築学会都市計画委員会地域文脈形成・計画史小委員会は、「地域文脈」という言葉で、地域にとって継承すべき「大切なもの」について議論をしてきた。東日本大震災にあたって、「真に『大切なもの』とは何か、(中略)人々がまちづくり、ハマづくり、ムラづくりを通して培ってこられた『生き方』であり、『考え方』なのだと再認識し」と述べている⁸。また、本多(2012)⁹は、漁村における「景観

4 越澤明(2005),復興計画 幕末・明治の大火から阪神・淡路大震災まで,中公新書,p ii

5 柄谷友香・近藤民代(2016),東日本大震災後の自主住宅移転再建に伴う居住地の移動と意思決定プロセス-岩手県陸前高田市でのインタビュー調査を通して,地域安全学会論文集,Vol.29,pp207-217

6 塩崎賢明(2014),復興(災害)-阪神・淡路大震災と東日本大震災,岩波新書

7 窪田亜矢・黒瀬武史・上條慎司・萩原拓也・田中暁子・益邑明伸・新妻直人(2018),津波被災集落の復興検証 プランナーが振り返る大槌町赤浜の復興-,萌文社,p20-21

8 日本建築学会都市計画委員会地域文脈・計画史小委員会(2012),東日本大震災と都市・集落の地域文脈-その解説と継承に向けた提言-,p1

9 本多道宏(2012),総括:地域文脈の継承に向けたガイドラインの提言,日本建築学会都市計画委員会地域文脈・計画史小委員会,東日本

の二極化¹⁰」を例にとって、これを「人々がその時代背景や価値観に影響されながら、いかにお互いの目標を共有し、いかにして空間に表現（改変）してきたのか、といった『ムラづくり』、『ハマづくり』の連綿とした考え方の蓄積の表象」とし、その上で、地域文脈とは「連綿とした考え方の蓄積」であると述べている。

植田（2016）は、災害やダム計画、人口減少等によって消滅の可能性に立たされた「むら」を対象としたフィールドワークを通し、「存続の岐路に立ってはいじめて浮かび上がらせるのは、人びとが何を捨象したとしても、何を譲れないものとして堅持していたかではないだろうか¹¹」と述べた。また、消滅の可能性に立たされたむらは、「慣れ親しんだ土地や集落そのものの『空間の継承』というよりも、むらに暮らした人々が蓄積してきた『時間の継承』に向かっていたということが出来るのかもしれない¹²」と述べ、「時間の継承」とは「むらで長い時間を費やして絶えず改められてきた、規範や秩序、そして大小あらゆる生業に関わる技法の試行的な継承であり、それらの時間的普遍性を信じて、連続的に試行をやめないこと」であるとしている。つまり、むらがその存続をかける時、「空間の継承」と「時間の継承」というベクトルがあり、このうち「時間の継承」については、地域において時間をかけて蓄積されてきた規範や秩序、技法を継承することである。また、継承するという行為は「捨象されることなく堅持する」と理解できる。

以上を踏まえると、「地域性の継承」とは、物的環境及び社会的環境を継承することであると考えられる。あるいは地域内に規範や秩序、技法が継承されることであり、その表象の一つとして、空間の形成や改変のあり方を継承されていることをととして、一部には理解することができるであろう。

これを空間計画の領域において考えるならば、何らかの空間や空間形成に見られる特徴及びそれと関連する社会的環境が、災害の前後において捨象されることなく連続していることであると捉えることができる。このようなことから、少なくとも、物的環境／空間が被災前と復興後で連続的に存在する、或いは、そのように認識しうるものが、災害からの復興の局面において、重要であると考えられる。

③津波常習地域における平時の空間変容

復興計画に基づいて形成された都市や集落空間は、その後も社会基盤整備、建築物の新築や更新等によって必ず変容する。特に津波常習地域においては、津波災害は発生頻度が数十年から百数十年に一度とその災害同士のインターバルが長いため、次の津波災害までの期間に発生する空間の変容はしばしば大きなものとなる。こうした2つの津波災害に挟まれた期間は、「災間¹³」や「津波のあいだ¹⁴」とも表現されるが、本研究では「平時」と呼ぶ。

地域を総体的に捉えた場合、前回の津波復興期に想定された津波によるハザードは、その際に計画された空間で、ある程度の対応が図られているものの、平時における空間変容によって、被災リスクが増大したり、減少したりする可能性がある。例えば、三陸沿岸地域では、明治三陸津波や昭和三陸津波による被災後に住宅の移転を行った集落が、その後被災した低地部に再び住居を構える「原地復帰」があったことが、これまでも指摘されており、津波常習地域における復興計画の大きな課題となってきた。

大震災と都市・集落の地域文脈—その読解と継承に向けた提言 ,pp69-74

10 青井哲人（2012）,総括：集落形成・計画の文脈の捉え方—三陸沿岸漁村の津波災害と復興をめぐる—,日本建築学会都市計画委員会地域文脈・計画史小委員会,東日本大震災と都市・集落の地域文脈—その読解と継承に向けた提言 ,pp7-15

11 植田今日子（2016）,存続の岐路に立つむら—ダム・災害・限界集落の先に,昭和堂 ,p275

12 前掲,植田（2016）,p276

13 沼野夏生（2019）,津波災害からの事前復興としての高所移転—災間の集落・地域計画に関する一考察—,農村計画学会,農村計画学会誌 ,Vol.37,No.4,pp344-347

14 饗庭伸・青井哲人・池田浩敬・石樽督和・岡村健太郎・木村周平・辻本侑生（2019）,津波のあいだ,生きられた村,鹿島出版会

こうしたことから、津波常習地域での空間計画を考えるにあたって、平時における津波災害リスクの変化を見据えた津波復興期の計画が求められ、更に平時の振る舞いが津波復興に与える影響は大きく、平時の空間計画との連続性にも配慮する必要があると考えられる。

④津波常習地域における「事前復興」の可能性

近年、日本においては、平時において自然災害にいかに対応するかを議論する際に「事前復興」という概念に注目が集まっている。

「事前復興」は、特に阪神・淡路大震災以降において、首都直下地震が懸念される首都圏や南海トラフ巨大地震による被災が予想される東海から九州地方を中心にその必要性が提唱されるようになった。中林(1999)¹⁵は、事前復興を、①被災後に進める復興対策の手順や進め方を事前に講じておくこと、②復興における将来目標像を事前に検討し、共有しておく（以上、復興事前準備）、（被災後の復興事業は困難であるから）③事前に復興まちづくりを実現し、災害に強いまちにしておくこと、という3つの概念で説明している。このうち、津波災害に対しては、2011（平成23）年に「津波防災地域づくりに関する法律」、2013（平成25）年12月に「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（南海トラフ特措法）」が策定される等、津波防災の視点に立った地域づくりの推進が図られようとしている。しかし、例えば南海トラフ特措法下に基づく市町村の「津波避難対策緊急事業計画」に事前の集団移転等が盛り込まれた事例は2016（平成28）年時点で皆無であり¹⁶、事前復興の概念のうち、③の実現の困難さを示唆している。

また、地域で形成されてきた空間が東日本大震災の発災時や、津波復興期にどのような役割を果たしたのかは、ほとんど検証がされていない。また、事前復興の取り組みに困難が伴う状況において、どのような空間であれば、地域に暮らす人々の生活と軋轢を生まず、事前に、つまり平時に形成することができるか、という問いも重要であると考えられる。

⑤津波常習地域としてのリアス式海岸地域とその計画課題

三陸沿岸¹⁷地域は、津波常習地域として広く認識されている。三陸沿岸、特に宮城県北部から岩手県南部にかけての地域は、美しいリアス式海岸を有する。

リアス式海岸は、地殻変動による陸地の沈降や気候の変動による海面上昇等によって、海岸に近い深い谷に海水が入り込み、鋸の歯のように複雑に入り組んだ海岸である。各湾は、湾口から入り江の奥に至るにつれて幅が狭くなり、水深が浅くなるため、津波が来襲した際に波高が急激に増幅され、沿岸の都市や集落にはしばしば大きな被害が発生する。特に三陸沿岸は、明治期以降だけでも4回に渡って大規模な津波被害を受けており、津波に備える空間整備、被災後の復興計画が求められてきた。

一方で、リアス式海岸の入り江内は波が低く水深が深いため、港として古くから使われた他、今日では養殖漁業等も営まれている。海岸沿いの陸地は狭小で大規模な都市集積の形成や農業振興が困難である一方で、多くの漁村が立地し、特に第二次世界大戦以降は、漁業生産（食糧生産）の強化・流通改善等を目的として、漁港をはじめとした空間整備が行われてきた。

以上のように、リアス式海岸地域においては、漁業生産の拡大とそれを通じた地域振興と、津波復興・防災が主要な計画課題として認識されてきた。

15 中林一樹（1999）「都市の地震災害に対する事前復興計画の考察 - 東京都の震災復興戦略と事前復興の考え方事例に、総合都市研究，第68号，pp141-164

16 前掲，沼野（2019）

17 「三陸」とは、もともと陸前国、陸中国、陸奥国の三国の総称であったが、現在は青森県、岩手県、宮城県をまたがる三陸海岸付近の地域を指すことが多い。なお、「三陸海岸」が指す範囲も複数あり、最も広域には青森県東通村尻屋崎から宮城県岩沼市阿武隈川河口口までを指し、狭域では青森県八戸市鮫角から宮城県石巻市金華山付近の範囲を指す。

⑥縮退時代における漁業集落の活性化にむけて

漁業集落は、漁業を営む人々が漁場に近い海岸付近に集住することで、高密度な居住環境が形成されてきた。第二次世界大戦後、リアス式海岸地域を含めた漁業を主要な産業の一つとする地域では、都市部への食料安定供給や、地域の経済発展を果たすための漁業生産能力の向上を主眼とした社会資本整備が実施されてきた¹⁸。こうした政策を通してに、日本は世界有数の水産生産国となり、1984（昭和59）年には漁業・養殖業の年間生産量が1,282万トンでピークを迎えた¹⁹。しかし、排他的経済水域の設定や、水産資源の減少といった漁業を取り巻く国内外の状況が変化したこと等、様々な要因によって、1990年以降は急激な減少を続け、2017（平成29）年時点では年間生産量431万トンまで落ち込みを見せている。

一方で、漁業集落は険しい地形や狭隘な土地、また立地等により、漁業者をはじめとする住民にとって、不便な生活環境であるという認識が強い。これに対して、例えば2002（平成14）年に漁港法から改正された漁港漁場整備法では、「国民生活の安定及び国民経済の発展に寄与し、あわせて豊かで住みよい漁村の振興に資すること²⁰（第一条）」も目的とされ、生活空間としての漁業集落の充実が長年の課題となってきた。

しかしながら、漁業集落においては、人口減少・少子高齢化の傾向が顕著であり、漁業就業者・後継者は一貫して減少し²¹、漁業生産の停滞にも繋がっている。人口減少・少子高齢化といった社会変化は集落内の空き地・空き家の増加や公共施設の統廃合等、物的環境にも影響を与えている。人が生活を営む環境としての漁業集落の充実・維持が求められる中で、漁業集落で行われてきた空間整備が、地域の空間と人々の生活をどのように変化させたかを検証するとともに、今後も漁業集落が持続可能であるために、如何に空間を再編・管理できるか、漁業集落計画における大きな課題である。

東日本大震災による被災と復興を経験した現在、リアス式海岸地域に立地する漁業集落で、平時にどのような目的・手法で空間が計画され、形成されてきたのか、その過程を検証することは、漁業集落の持続可能性を検討する上で、意義深いことであると考えられる。

1.1.3 研究の目的

こうした問題意識・背景を踏まえて、本研究の目的を以下の通り整理する。

- 1) 日本の津波常習地域における①津波復興期（被災と復興）及び、②津波災害間の平時における集落空間の計画・形成を明らかにし、両者の関係性を明らかにする。
- 2) 特に、津波常習地域である岩手県リアス式海岸地域を対象として、①津波被災後（津波復興期）、及び、②津波災害間の平時において、集落空間が、主に（Ⅰ）津波防災・復興に向けた空間計画および（Ⅱ）漁業集落に関する空間計画という視点で、どのように計画、形成されてきたかを明らかにする。
- 3) これらを通して、特にリアス式海岸集落において、平時と津波復興期の空間計画に関する論点を提示し、津波常習地域における空間計画のあり方に示唆を得ることを目的とする。

18 例えば、1950年に制定された漁港法では、当初「水産業の発達を図り、これにより国民生活の安定と国民経済の発展とに寄与するために、漁港を整備し、及びその維持管理を適正にすること（第一条）」が目的とされている。

19 水産庁（2019）、平成30年度水産の動向

20 漁港漁場整備法（昭和25年5月2日法律137号、平成19年5月30日法律第61号）

21 前掲、水産庁（2019）によれば、2003（平成15）年に23.8万人いた漁業就業者は、2017（平成29）年時点で、15.3万人まで減少している。

1.1.4 研究の対象

本研究は、津波常習地域であるリアス式海岸に立地する漁業集落を対象とする。

日本において、リアス式海岸は、三陸沿岸の宮城県北部から岩手県南部の地域、三重県太平洋沿岸地域、若狭湾（福井県から兵庫県）、愛媛県南予地域等に見られる。一方で、日本国内における津波常習地域として例示される地域として、表 1-1 に示すものが挙げられる。

本研究では、これらの地域のうち、津波災害の発生頻度が高く、日本における津波常習地域として代表的な三陸沿岸地域、岩手県沿岸地域を対象とする。特にケーススタディとして釜石市・大槌町・山田町の集落を扱う。これらの三自治体は、岩手県沿岸地域に立地し、複雑なリアス式海岸を有して各湾や半島に中小規模の漁業集落が点在する地域である。

また本研究がケーススタディにおいて対象とする時間的広がりには、岩手県沿岸地域における東日本大震災以前の大規模な津波災害である昭和三陸地震津波の津波復興期から、その後の平時（主に第二次世界大戦以降）、東日本大震災後の津波復興期とする。

本研究は、津波常習地域のリアス式海岸集落を対象とした研究である。つまり、津波常習地域のリアス式海岸沿いに立地していれば、その集落の生業に関わらず対象となる。しかしながら、本研究では対象とする岩手県沿岸地域では、ほとんどの集落において、少なからず漁業が営まれている。そこで、本研究では対象とする集落が「漁業集落」の性質を有するとみなして、議論を進めていくこととする。また、本研究ではリアス式海岸地域の中でも、主な対象と集落部とし、都市部はこれに对照される領域として理解する。しかしながら、どこからが都市で、どこからが集落であるかを明確に定義することは困難である。そこで本研究では、水産庁による漁港背後集落調査²²で調査対象となっている地区のうち、自治体の役場等が立地しない地区を「漁業集落」として定義し、研究対象とすることとする。

なお、集落の定義については、福田アジオによる「地理的概念と言ってよく、家屋が比較的多く集まって一つのまとまりを作っているという景観上の把握²³」という理解を援用し、本研究では「人が集団で居住し、生活や生産活動を行うまとまりのある空間領域。またはその領域を基礎にして成立している社会組織の基本単位。空間計画・形成を行う主体としての意味も含む」ものとする。また、「漁村」や「漁村集体」と表記される場合もあるが、本研究内では原則として「漁業集落」とし、先行研究・参考文献・資料等に合わせる場合等は漁村、漁村集体と記載することとする。本研究は集落に関わる物的環境や社会的環境のうちで、主に物的環境＝空間を中心に対象としている。

表 1-1. 日本国内の津波常習地域

地帯名	近年の代表的な津波災害（発生日）	津波発生頻度
三陸海岸（三陸沿岸）	明治 1896、昭和 1933、チリ 1960、東日本 2011	30 年から 50 年程度に 1 回
東海・東南海沿岸	宝永 1707、安政 1854、昭和東南海 1944	100 年から 150 年程度に 1 回
南海沿岸	安政南海 1854、昭和南海 1946	100 年から 150 年程度に 1 回
日本海東縁部沿岸	日本海中部 1983、北海道南西沖 1993	
北海道東南部沿岸	北海道東方沖 1994、十勝沖 2003	

出典：国土交通省ホームページ https://www.mlit.go.jp/river/kaigan/main/kaigandukuri/tsunamibousai/03/index3_2.htm（2020 年 10 月 13 日最終閲覧）、を参照し筆者作成

22 岩手県における 2009（平成 21）年の調査結果を、大船渡市職員から受領し、本研究はこれをもとに分析を行う。

23 福田アジオ（1980）、日本村落の民俗的構造、p325

1.2. 先行研究の検討と本研究の位置づけ

本節では、本研究に関係する先行研究における主張をレビューし、本研究における論点の整理に繋げたい。本研究に関する先行研究は、大きく、津波災害を中心とした復興、特に空間の再生に関する研究と、漁業集落における空間形成及び空間計画・整備に関する研究の2つに分類される。以下、それぞれについて見ていく。

1.2.1 津波災害に対する復興・防災計画に関する研究

①津波からの復興計画と対策に関する研究

はじめに、津波災害を中心とした復興、特に空間の再生に関する研究についてレビューする。

漁業集落における津波からの復興に関して、都市計画・建築計画学、または地理学的観点から行った研究は、主に三陸沿岸地域を対象に展開されている。

先駆的存在は地理学者の山口弥一郎である。山口は、地理学者の田中館秀三とともに、1935（昭和10）年から昭和三陸津波後の集落群の調査を開始した。山口（1966）²⁴は、昭和三陸津波後の集団移転に関し、集落が立地する湾形・生業等との関係を踏まえて、集落移動形態の類型化を行った。特に、津波による移動集落が原地復帰する問題に焦点をあて、そのメカニズムの解明を試みた。長年にわたる緻密な聞き取り調査に基づき、津波災害後の居住地の移転とその後の原地復帰の実態を明らかにするもので、昭和三陸津波後の集落の変遷を体系的に論じたほぼ唯一の研究と言える。昭和三陸津波後の集落における実態把握として、本研究の下敷きなる。

ただし、過去、三陸沿岸地域で発生した津波からの復興計画に関する計画理念や実際の計画・事業実施の実態について明らかにした研究は多くはない。東日本大震災の発生以降、再び注目されるようになり、岡村（2014）²⁵・（2017）²⁶は明治三陸津波、昭和三陸津波を対象として、当時の復興政策の実態と理念について明らかにしており、政府の果たす役割が拡大し、いわゆる「近代復興」の枠組みに至る端緒を見出している。近代復興とは、近代日本において成立し、実装されてきた、災害後の市街地や生活の回復のための対応に関する思想・取組み・体制、それらの総体を意味する仮説的造語で中島ら（2013）²⁷が設定したものであるが、政府・官僚主導型開発、基盤整備優先、単線型復興プロセス、事業メニュー標準型等の特徴を有する。

また、津波に対する防災対策・復興計画の歴史的展開について、首藤（2000）²⁸は三陸沿岸地域に立地する集落で実施された集団移転を中心とした総合的津波対策（第Ⅰ期）から、チリ地震津波前後から興隆した防災構造物による対応（第Ⅱ期）、その後のソフト対策を含めた総合的対策（第Ⅲ期）と整理した。沿岸開発に伴って、新たな津波危険度が増大しているとし、その時々で津波防災を振り返ることをしてこなかったと指摘している。具体的な集落空間を扱っていないが、津波防災計画とそれ以外の空間計画・形成を切り離して考えるべきではないとの指摘であり、本研究の問題意識に通じる。

②三陸沿岸に立地する漁業集落の空間変容に関する研究

津波災害からの復興と、その後の集落空間への影響については、主に集団移転を行った集落につい

24 山口弥一郎（1966）,津波常習地三陸海岸地域の集落移動 津波災害防禦対策実施状況の地理学的検討, 亜細亜大学, 亜細亜大学教養部紀要, 第1号, pp157-178

25 岡村健太郎（2014）,昭和三陸津波後の岩手県大槌町吉里吉里集落の復興に関する研究-農山漁村経済更正運動と復興計画の関連, 日本建築学会, 計画系論文集, 79巻 698号, pp1045-1054

26 岡村健太郎（2017）,昭和三陸津波後の復興政策と集落再建に関する研究, 日本建築学会, 計画系論文集, 82巻 741号, pp3013-3021

27 中島直人（2013）,「近代復興」とは何か, 日本建築学会, 建築雑誌, vol.128, No.1642, p12

28 首藤伸夫（2000）,津波対策小史, 東北大学, 津波工学研究報告津波工学研究報告 (17), pp1-19

て、現在にいたる集落変容に関する研究が行われてきた。宗・宮崎ら（1980）²⁹は、集団移転をした居住地と生産空間を中心とした低地部との分離を指摘して、集落内の土地利用等の状況については、安全性と利便性が均衡であると捉えている。また、宗・宮崎ら（1983）³⁰は地形や立地特性と空間構成による類型化を行い、現状の空間の実態と課題を指摘した。これらの研究は、当時の現況における実態調査であり、どのようにこうした空間計画・形成されたのかを明らかにするものではなかった。

東日本大震災後、その被災を踏まえて明治三陸津波や昭和三陸津波後の復興に対する評価・分析が見られるようになった。例えば、沼野（2012）³¹は、昭和三陸津波後の復興地（集団移転地）について東日本大震災時の被災状況を速報的に調査した。村尾（2012）³²は、明治三陸津波、昭和三陸津波後の沿岸部への再居住（原地復帰）の実態把握と住民の危険度認識に関する考察を行っている。

佐藤ら（2014）³³は、度重なる津波被害を経験した宮城県石巻市の集落を対象として、明治三陸津波以降、集落空間構成の変化、ここでは「浜」「家まわり」「山林」という領域毎に土地利用また所有状況の変化を明らかにしている。津波後の津波対策に加えて、高台への畑地を利用した分家等、日常的な生活が「潜在的な」津波への備えとなった実態、またこうした潜在的な津波対策の背景として集落における土地所有や共同利用のあり方が影響していると考察している。貝島ら（2017）³⁴も、津波被災を受けた集落において同様に住環境変化について分析を行っている。これらは、建築計画学的観点からの研究であり、漁業に関連する基盤整備やその他基盤整備との関係についての考察は不十分であるが、本研究で扱う三陸沿岸漁業集落の空間形成の分析視点として参考になる研究である。また、饗庭（2019）³⁵は、大船渡市三陸町綾里地区を対象として、昭和三陸津波以降の地区の建物立地状況を調査し、それに対してインフラストラクチャーの整備状況が与えた影響を考察している。

沼野（2019）³⁶は、明治三陸津波・昭和三陸津波後の集落の高台移転の過程・実態について、詳細な調査分析を行った。集団的移転だけでなく、被災から数十年が経過した後に、個別的・漸次的な住宅移転があったことを指摘し、こうしたゆるやかな高台移転が有する「事前復興」としての意義について議論している。

これらは、津波常習地域での平時の空間形成を扱った研究であるが、計画的視点は見られない。また、東日本大震災後の復興との関連については議論の対象外である。津波常習地域の都市・集落空間について、平時における空間計画や土地利用の変化（及びそのメカニズム）に関する研究的蓄積が、単に次の災害時における被災の有無やそれに関連する原地復帰への反省に留まるものでなく、長期的な復興のあり方や平時と津波復興期の関係、漁業集落の持続性ととも検討されることが重要であろう。

1.2.2 復興期の空間計画・形成に関する研究

東日本大震災の発生後、それによる被災と集落や市街地の復興に関する研究が進められている。本

29 宗正敏・宮崎隆昌・加藤渉（1980）, 沿岸域の開発・保全に関する基礎的研究 - 岩手県三陸沿岸域における事例的研究 1-, 日本建築学会学術講演梗概集, pp1399-1400

30 宗正敏・宮崎隆昌・加藤渉（1980）, 沿岸域の開発・保全に関する基礎的研究 - 岩手県三陸沿岸域における事例的研究 1-, 日本建築学会学術講演梗概集, pp1399-1400

31 沼野夏生・菊池義浩（2012）, 昭和三陸津波による集団移転計画地の実態と今次津波による被災状況について, 日本建築学会, 東北支部研究報告集・計画系, 75 巻, pp47-50

32 村尾修・磯山星（2012）, 岩手県沿岸部津波常襲地域における住宅立地の変遷 - 明治および昭和の三陸大津波被災地を対象として -, 日本建築学会, 計画系論文集, 77 巻 671 号 pp57-65

33 佐藤布武・貝島桃代・橋本剛（2014）, 漁村集落における土地利用の変化と津波への対策が集落空間構成へ与えた影響, 日本建築学会, 計画系論文集, Vol.79, No.699, pp1119-1127

34 貝島桃代・塚本善晴・佐藤布武（2017）, 津波被災により人口流失した三陸集落の住環境の再編手法—人・モノ・技術のネットワークとしての住環境領域—, 住総研, 研究論文集, No.43

35 饗庭伸（2019）, 津波常習地域における長期間の建物立地変化 - 岩手県綾里地区を対象として -, 日本都市計画学会, 都市計画論文集, 54 巻, 3 号, pp1139-1144

36 再掲, 沼野（2019）

研究に関連する先行研究として、主に被災後の漁業集落における空間計画・空間形成に影響すると考えられる、①空間計画としての復興計画・事業に関する研究、②被災者の居住地選択に関連する研究をレビューする。

①復興市街地の計画技術と事業制度の評価

自然災害や戦争等で被災した市街地や集落では、復興計画が策定され、それに基づいたいわゆる、復興事業が行われてきた。こうした機会の度に蓄積されていく復興市街地の計画技術は、次の復興に関与する計画者・設計者・技術者の指針となる知見として非常に重要である。例えば、中島（2009）³⁷は、東京における戦災復興土地区画整理事業による街区計画・設計の実態を明らかにし、藤賀（2014）³⁸による戦災都市土地利用計画の設計標準に関する研究、大沢（2013）³⁹による災害復興区画整理事業の施行者に関する研究等、帝都復興および戦災復興に関連して継続的に蓄積されてきた。

一方で、浅野（2015）⁴⁰・（2016）⁴¹は、戦災復興都市計画が、現在においても多くの地方都市における存立基盤であることを前提に、戦災復興都市計画・土地区画整理によって構想・実現された都市空間と、その後の高度経済成長期の都市拡大や現在における中心市街地活性化等の政策との関係性・影響の解明などを行い、戦災復興都市計画の意味の再検討・今日的な視点による再評価を意図している。

海外における災害と復興計画に関する研究では、例えばイタリアエリミアローマニャ地震後の復興計画手法に関する論じた野村（2016）⁴²が、歴史文化的価値を保存しながら、公共空間再編を行い、震災前の課題への対応を図る手法が示しており、示唆的である。

②東日本大震災後の復興計画・事業とその影響に関する研究

東日本大震災に関しては、2011（平成23）年の発災、そして復興事業完了から間もないこともあり、復興計画に関する評価は進んでおらず、石丸（2015）⁴³のように、「防災集団移転促進事業」によって整備された住宅団地の配置・動線の特徴等の基本的整理が進められている段階と言える。

星（2019）⁴⁴による山元町における研究では、鉄道駅の整備と合わせて新市街地整備が、まちづくりの目標としていた「コンパクトシティ形成」に一定程度寄与したと評価しており、山中（2018）⁴⁵と合わせて、現時点で復興に関わる空間計画が、地域再編にどのような影響を与えたかを論じた数少ない研究である。

市街地事業自体やその実施プロセスが被災者の住宅再建意向や居住地決定、被災事業所の事業存続等に対して与える影響についても、研究の蓄積が見られる。例えば、荒木（2017）⁴⁶では土地区画

37 中島伸（2009）、東京都戦災復興区画整理事業における市街化計画から見た計画実態に関する研究 - 東京都市計画復興土地区画整理事業計画書を用いて -、日本都市計画学会、都市計画論文集、No44、p811-816

38 藤賀雅人（2014）、戦災都市土地利用計画設定標準の検討過程に対する考察、日本建築学会計画系論文集、79巻、695号、pp.141-146

39 大沢昌玄・岸井隆幸（2013）、災害復興土地区画整理事業の施行者に関する基礎的研究 - 旧都市計画法期における組合施行による復興の実施実態、都市計画論文集、48巻、3号、pp.711-716

40 浅野純一郎（2015）戦災復興事業基盤と中心市街地活性化基本計画との関係に関する研究、日本建築学会計画系論文集、80巻、713号、p1565-1575

41 戦災復興都市の高度経済成長期における市街地形成経過と当初線引き画定との関係に関する研究、日本建築学会計画系論文集、81巻、728号、2217-2227

42 野村直人・佐藤滋（2016）、イタリアにおける歴史地区の復興計画手法に関する研究 - 2012年エリミアローマニャ地震における被災4都市を対象として、都市計画論文集、51.3号、pp.603-610

43 石丸時大・森傑・野村理恵（2015）、復興整備計画からみる防災集団移転促進事業の空間的特徴 - 気仙沼市の協議会型集団移転に注目して、日本建築学会計画系論文集、80巻、715号、pp.1979-1989

44 星卓志・赤川俊哉・金井寛樹（2019）、宮城県山元町における震災復興事業によるコンパクトシティの形成状況、日本建築学会計画系論文集、84.757号、pp.611-619

45 山中新太郎・佐藤光彦・藤本陽介（2018）、漁村小集落における被災世帯の居住地再建意向と防集団地の立地特性 - 東日本大震災における宮城県石巻市雄勝地区の復興を対象として、日本建築学会計画系論文集、83.745号、pp.405-415

46 荒木笙子・秋田典子（2017）：津波被災地において復興土地区画整理事業が住民の居住地選択に与えた影響 - 岩手県釜石市A地区を事例

整理事業実施の有無自体が居住地決定やその時期に影響を与えているとしている。益邑（2019）⁴⁷は、被災自治体における事業所の時系列パネルデータを用いて、面的な市街地再整備事業や災害危険区域指定等の空間整備が、事業所の再建に与える影響について検討している。

土地利用規制は復興局面における重要な計画であると言え、災害リスクを踏まえた土地利用コントロールに関する研究も蓄積されている。東日本大震災後、災害危険区域指定や建築規制が、先行きの見えない中で、自治体によって柔軟に運用されており、また災害危険区域指定が持つ災害リスクの低減という目的だけではなく、被災者支援という側面が現われていることが賛田（2018）⁴⁸、松本（2015）⁴⁹により指摘されている。

大垣ら（2016）⁵⁰は、漁業集落における高台移転等によって職住分離が進んでいる状況を踏まえて、集落外からの「通い漁業」に関する研究を行った。ここでは、漁業者や漁業集落の状況（年齢層や販売金額等）によって、通い漁業を継続可否に影響を与えるとともに、組織的な漁業経営体へと移行することでこうした影響を減少させようとする対応が見られた。

復興計画・復興事業を評価する枠組みとして、例えば、コンパクトシティのような具体的に設定された復興像に対して、復興計画や復興事業がどの程度の成果を上げたかを評価する試みと、復興計画・事業が、被災前からの物的環境や居住・事業・生産活動に対してどのような影響（主に負の側面）をもたらし、地域社会がどのように対応を図っているかを明らかにするものがあり、双方の視点から今後も論じられていく必要がある。

③住宅再建についての選択と連続性

復興事業を通じた計画的な復興市街地の整備に対して、近藤（2016）⁵¹・柄谷（2016）⁵²は、復興事業外の住宅新築着工状況や、それに係るがけ地近接等危険住宅移転事業の適用実態を解明し、被災者自らが、住宅再建を行う敷地を用意する自主住宅移転再建や民間住宅開発も被災後の市街地形成に与える影響が大きいことを示し、自主住宅移転再建は、主に早期再建や安全な居住地確保が動機となったことを明らかにしている。また、近藤（2018）⁵³では、自主住宅移転再建は自律的で能動的な意思決定によるものであり、結果として被災者の満足度を高い傾向があるとする他、近藤（2015）では、既成宅地造成地の余白（リダンダンシー）にインフィル型で自力住宅移転再建がなされることで、利便性の高い既成市街地の維持にも繋がることを示唆している。一方で、上田ら（2017）⁵⁴はこうした自力的な住宅再建によって形成された住宅地の災害リスクについて評価を行ったが、土砂災害や水利、道路整備状況等の点で課題を有していることを指摘している。近藤らが指摘した自主住宅移転再建は、長期化する傾向にある津波災害からの復興において、復興計画・復興事業によらない自律的で迅速な

として、都市計画論文集,52,3号,pp.1088-1093

47 益邑明伸・窪田亜矢（2019）、被災事業所の存続状況と津波被災市街地の面的事業・規制との関係に関する研究：経済センサス個票データに基づくパネルデータによる東日本大震災津波被災の分析、日本建築学会、日本建築学会計画系論文集、Vol.84.No.765,pp2357-2367

48 賛田純平・姥浦道生、荻谷智大、小地沢将之（2018）、東日本大震災後の初動期における建築規制とその空間形成への影響に関する研究、都市計画論文集,53,3号,pp.1199-1206

49 松本英里・姥浦道生（2015）：東日本大震災後の災害危険区域の指定に関する研究、都市計画論文集,50,3号,pp.1273-1280

50 大垣宏介・斎尾直子（2016）、東日本大震災における津波被災集落の漁業実態変容と復興課題：－岩手・宮城県沿岸部における震災前後の広域・相対的分析と「通い漁業」実態の考察－、農村計画学会、農村計画学会誌,35,pp167-173

51 近藤民代・柄谷友香（2016）、東日本大震災の被災市街地における新規着工建物による市街地空間形成と空間的特徴－岩手県および宮城県の沿岸9市町における自主住宅移転再建に着目して、日本建築学会、計画系論文集,81巻,721号,pp667-674

52 柄谷友香・近藤民代（2016）、東日本大震災後の自主住宅移転再建に伴う居住地の移動と意思決定プロセス－岩手県陸前高田市でのインタビュー調査を通して、地域安全学会論文集,Vol.29,pp207-217,2016

53 近藤民代・柄谷友香（2018）、東日本大震災5年までの自主住宅移転再建者の意思決定と満足度の関連要因、日本建築学会、計画系論文集,Vol.81.No.747,pp917-927

54 上田祐司・北後明彦・近藤民代・柄谷友香（2017）、東日本大震災後における住宅再建地の整備状況にみる地域の災害リスク形成に関する研究：岩手県陸前高田市と宮城県気仙沼市を例に、地域安全学会、地域安全学会論文集,Vol.31,pp221-228

住宅・生活再建の形態として、意義あるものと考えられ、本研究でも着目していく。

伊藤ら（2019）⁵⁵は、復興事業区域内で自力再建を行う被災者層は、転出層と比較して、地域内の他者とのつながりが豊かである一方で、住宅環境の選択自由度が低く、被災に因る家計の状態悪化傾向が強いことを明らかにしている。前田ら（2007）⁵⁶は、インド洋津波被害後の復興において、平常時の居住環境が復興過程においてどのように継続し、復興に影響を与えたかという視点から、復興における課題を分析している。ここでは、平常時から存在していた比較的充実した物的基盤と相互扶助的な社会的関係性が、自力での集落再建に寄与したこと、また被災地内における線引きに基づく復興支援政策が住民の住宅再建へ大きく影響を与えたことを明らかにしている。また、前田ら（2010）⁵⁷・（2011）⁵⁸は、「何らかの要因で住宅移転ないし住宅敷地利用の変化を迫られた者が、安定的居住に必要な社会関係と居住空間を維持し、生活再建へと向かうプロセス」を「再定住」と定義し、世帯間関係、住宅敷地所有・利用関係から再定住パターンを類型化した。そして、マイクロクレジットを介した居住者間の関係性の維持・継承に焦点を当て、再定住後の住宅再建やコミュニティの関係について明らかにしている。

また、開発許可や農地転用の実態から、東日本大震災後の住宅開発や再建が市街地の変容に与えた影響については、山梨（2017）⁵⁹、宮川（2016）⁶⁰がある。非線引き規制市街地での住宅地開発や、中小規模農地の転用開発から低密な市街地形成が発生している実態が明らかとなっており、復興期における急激な開発需要の高まりによって、現状の都市計画に見られる規制内容の緩さが、浮き彫りになったと指摘している。被災前（平時）の都市計画のあり方が復興期においてどのように影響しうるか、平時から津波復興期への連続性を踏まえた視点である。

これらの研究は、被災と復興という過程を通じて、物的環境と社会的環境がどのように変容し、それが地域や個人の復興にどのような影響をもたらすかを明らかにするものと捉えられる。これらを踏まえて、災害により被災した地域社会において、被災前と復興後の連続性を検討する上での視点として、居住地等の空間、またその所有や利用のあり方に加えて、生業の継続性、居住者間の関係性、また法・制度や空間計画について議論する必要と考えられる。

1.2.3 事前復興に関する研究

本研究は、平時の空間計画・形成と津波復興期の空間計画との関係を検討するものであり、平時において、減災や復興に資する空間を如何に形成しうるか、という視点から「事前復興」とも関連する。

事前復興は災害激甚化をうけて注目をされる都市防災手法として、阪神・淡路大震災以降に展開したものであり、前述の中林（1999）⁶¹による3つの概念での説明のほかに、沼野（2019b）⁶²は、狭義の事前復興計画を「予め大規模な災害が想定されている地域において、想定被害に対応する復興対策の基本方針や体制・手順・手法などを事前にまとめておくこと」、広義の事前復興計画を「災害後の地

55 伊藤圭祐・牧紀男・立木茂雄・佐藤翔輔・松川杏寧（2019）,復興事業区域内に自力再建する被災者の住宅再建に関する意思決定規定因,日本建築学会,計画系論文集,Vol84.No.762,pp1863-1870

56 前田昌弘・中川雄輔・山田協太・布野修司（2007）,インド洋スマトラ島沖地震後のスリランカ南西海岸居住地における復興の実態と問題点に関する研究,日本建築学会計画系論文集,第614号,pp183-190

57 前田昌弘・高田光雄・神吉紀世子（2010）,世帯間関係と住宅敷地所有・利用関係による再定住の類型化-インド洋津波後のスリランカにおける住宅移転をともなう再定住に関する研究 その1,日本建築学会 計画系論文集,第75巻,第652号,pp1441-1448

58 前田昌弘・高田光雄・神吉紀世子（2011）,世帯間関係の組み合わせパターンと住宅敷地所有・利用関係の分析-インド洋津波後のスリランカにおける住宅移転をともなう再定住に関する研究 その2,日本建築学会 計画系論文集,第76巻,第661号,pp617-624

59 山梨裕太・姥浦道生（2017）:東日本大震災の被災地域における開発許可動向に関する研究,都市計画論文集,52,3号,pp.1044-1051

60 宮川雅史・姥浦道生・賛田純平（2016）,東日本大震災からの復興プロセスにおける農地転用の実態に関する研究,都市計画論文集,51,3号,pp.1046-1053

61 前掲,中林（1999）

62 沼野夏生（2019b）,集落移動の歴史から事前復興へ,農林統計出版,震災復興から俯瞰する農村計画額の未来,pp163-198

域のあるべき姿をあらかじめ描き、災害に強い地域の総合計画に取り組む」とそれぞれ定義しており、事前復興に関する計画対象としては、行政が執行・関与しうる被災後の復興手順や体制、復興後の地域の空間像（とその事前実施）がその範疇にある。

一方で、近年は、より地域や住民が関わりを有する取り組みとして「事前復興まちづくり」に関する研究・概念整理が進みつつある。市古（2016）⁶³は、防災を目的とした市街地整備や防災まちづくり等の展開を整理した上で、事前復興まちづくりを「期間を要する大災害後の生活再建、なりわい回復、まちの復興にしなやかに速やかに（Resilient）対応する主体を形成し、大災害を最強の状態を迎えるため、事前から具体の多重防災まちづくりを進めること」、井若ら（2014）⁶⁴は事前復興まちづくり計画の目的を「地域において次世代に継承すべき地域の資源や特質を共有し、大災害を想定しつつも、その継承に向けた多様な取り組みを事前に了解することである」としており、個人の生活や生業、地域の回復力を高める手法であると理解されつつある。

個別の取り組みとしては、復興手順の事前準備、目標像の事前検討に関しては、東京都が首都直下地震後の復興迅速化に向けて先進的に実施してきた「復興まちづくり訓練」について検証が進められている。市古ら（2012）⁶⁵・（2016）⁶⁶が手法開発・効果分析を行うとともに、まちづくり訓練から都の震災復興マニュアルへのフィードバック状況を分析し、事前復興まちづくりの発展について考察している。津波災害に対する事前復興まちづくりは、徳島県美波町等でモデル的に実施されており、浜ら（2007）⁶⁷が、復興模擬訓練の成果や課題について整理している。

一方で、南海トラフ巨大地震に対しては、浸水想定区域の既成市街地を移転することで安全な市街地に作り変えることが可能か、またそのための政策的課題について研究が行われつつある。武田（2015）⁶⁸によって、アンケート調査を踏まえた移転先ヴォリューム・費用の検討がなされ、その可能性が示されているものの、村上（2018）⁶⁹による移転対策検討の先行事例検証では、現状では公共施設の移転中心であり、住宅移転は長期的な対応が必要で合意・手法などに課題が多いことが指摘されている。また、景山（2018）⁷⁰による、津波により被災した集落の現在に至るまでの空間およびリスクの変容の把握なども見られており、歴史的な市街地形成の把握を手法として、災害常習地域における事前復興についての議論の展開を図っている。

1.2.4 都市計画・建築計画学における漁業集落研究

①漁村住宅を中心とした研究

つづいて、漁業集落における空間形成及び空間計画・整備に関する研究をレビューする。

建築学⁷¹における漁業集落に対する学術的関心は、いわゆる「漁村住宅」・「漁家住宅」を端緒にし

63 市古太郎（2016）,事前復興まちづくりの現在,日本不動産学会,日本不動産学会誌,Vol29,No.4,pp54-60

64 井若和久・上月康則・山中亮一・渡會健詞・原慧・杉本卓司・佐藤康徳・近藤貴史（2014）,事前復興まちづくり計画に関する中学校学習プログラムの開発とその評価,土木学会論文集B2(海岸工学)70(2),土木学会,pp.L1366-L1370

65 市古太郎・吉川仁・中林一樹（2012）:2000年代に展開した「震災復興まちづくり訓練」の実施特性と訓練効果の考察 ポスト東日本震災期の事前復興対策を考えるための基礎的検証,都市計画論文集,47,3号,pp.877-882

66 市古太郎・讃亮・吉川仁・中林一樹（2016）:大都市郊外の未密集地域を主対象とした自治体事前復興まちづくりの展開に関する研究 東京都八王子市における10年間の展開プロセスから,都市計画論文集,51,3号,pp.415-422

67 浜大五郎・市古太郎・河上牧子・照本清峰・村上大知・石川永子・中林一樹（2007）,津波復興まちづくり模擬訓練の手法開発と課題:徳島県美波町での事例を通して,地域安全学会,地域安全学会梗概集(20),57-62

68 武田裕之・津田泰介（2015）,南海トラフ地震による津波被害地域における震災前都市移転の可能性の検討 高知県高知市をケーススタディとして,都市計画論文集,50,3号,pp.594-601

69 村上亮・家田仁（2018）,南海トラフ巨大地震の津波被災想定地域における「事前復興」の取組実態と課題,都市計画論文集,53,3号,pp.889-896

70 景山亮・松浦健治郎（2018）,被災履歴から見た集住地形態の変遷に関する研究 三重県南部の沿岸部の集住地31地区を対象として,日本建築学会計画系論文集,83,746号,pp.679-685

71 漁業集落・漁村に関する研究は、漁業経済学、地理学、民俗学の研究も豊富に存在するが、本研究では関連の強い空間計画に関わる研究領域について中心にレビューすることとする。

ている。漁村住宅に関する研究は、大正時代に今和次郎による民家研究の一部として取り上げられたことから始まったと考えられる⁷²。昭和初期から第二次世界大戦前においては、漁村住宅の改善を目的とした調査研究が進められた⁷³。これらの調査では、概して漁村住宅は衛生や効率性の観点から改善すべき対象として認識されていた。また、都市と漁業集落間に生じる生活や文化水準の格差について、交通不便による不利に起因するものであるとも指摘されている。

戦前の成果を引き継いで、漁村住宅の調査・研究は戦後も継続された。例えば、西山外三を中心としたグループによる漁村住宅の調査、改善計画は、都市、農村住宅との比較や漁業生産との密接な関係づけの中で進められた。ただし、昭和40年頃までは、生活空間としての漁村や集落計画的視点は希薄であり、住空間構成の原理としては追究されていない。

②漁村・漁業集落構造の把握

昭和30年代後半から40年にかけて、高度成長による農山漁村の矛盾が住宅や世帯のみならず、集落的、地域的なものとして現れてくる段階となり、漁業集落をひとつの単位として把握しようとする試みが行われるようになる。日本では、1960年代後半から「デザイン・サーベイ⁷⁴」によって、集落空間・集落形態の把握が試みられるようになった。このうち、神代雄一郎を中心とした研究チームは、女木島、伊根、隠岐、菅島といった辺境の漁業集落を調査した。祭礼に関する要素の地理的分布や有力家族の分布、民家の内部構造の調査等から、集落の空間構造のみではなく、社会構造を抽出し、「民主主義の基盤」となるコミュニティの成立原理の把握を試みた^{75,76}。

③計画対象としての漁業集落

吉阪ら（1968a）⁷⁷が、都市計画や国土計画の客体として、漁村を捉える必要性を指摘し、また、同時に地方計画の主体としても、地方を認識する事が必要であるとし、計画の理論的根拠を得るために、漁業集落研究をおこなっている。この中で、漁業集落を「漁業生産上ならびに生活上最も密接に協同し合っている漁家を中心とする世帯の集団と、それを直接的に含む地域である」と定義している。その漁業集落の具体的な研究として、吉阪ら（1968b）⁷⁸・（1968c）⁷⁹が、伊豆半島の漁業集落において、集落の構成要素として、住居と屋敷、また道と水の流れを扱い、集落形態を分析している。こうした集落形態が、経済変動や観光開発の影響により変化することを想定して、集落の自然・社会・生産的諸条件による特性の違いを見極め、計画を検討する必要性を指摘している。

こうしたバナキュラーな漁業集落の建築や集落構造の把握から、計画論を立ち上げる試みが行われた一方で、西村（1972）⁸⁰は昭和30年代以降の高度経済成長期において、全国総合開発計画（1962年）

72 今和次郎（1922）、日本の民家

73 例えば、内務省社会局社会部が1929（昭和4）年に全国9道県27村において実施した農漁業者住宅の抽出調査、1936（昭和11）年から6年間に渡り、同潤会、東北更新会、日本学術振興会共同によると東北地方の農山漁村の住宅改善に向けた調査・研究「東北地方漁村住宅改善調査報告書」等がある。

74 ある地域を、実測またはそれに近い方法で調査し、図面等で視覚化、客観化し、建築やその他の物的な構成要素を分析することで、集落空間および社会構造を把握する試みである。

75 明治大学工学部建築学科神代研究室編（1977）、日本のコミュニティその1（コミュニティとその結合）、鹿島出版会

76 明治大学神代研究室・法政大学宮脇ゼミナール（2012）、複製デザイン・サーヴェイ「建築文化」誌再録、彰国社

77 吉阪隆正・地井昭夫・鈴木啓二・松永巖（1968a）、漁業集落の研究について：漁業集落研究・1、日本建築学会、大会学術講演梗概集・計画系、43巻、pp683-684

78 吉阪隆正・地井昭夫・鈴木啓二・松永巖（1968b）、伊豆の漁業集落について：漁業集落研究・2、日本建築学会、大会学術講演梗概集・計画系、43巻、pp685-686

79 吉阪隆正・地井昭夫・鈴木啓二・松永巖（1968c）、伊豆の漁業集落について：漁業集落研究・3、日本建築学会、大会学術講演梗概集・計画系、43巻、pp687-686

80 西村一郎（1972）、沿岸漁業と漁村 - 見直すための視点 -、日本建築学会、建築雑誌 .No.1051,pp439-444

等では、漁業を含む一次産業や地域住民の生活、自然環境は切り捨てられており、当時沿岸部に開発が進んだ臨海工業地帯によって、全国の沿岸漁場・漁業集落が汚染・破壊されつつあると強く批難している。その上で、西村ら（1973）⁸¹は京都府伊根町を対象として、観光的圧力（観光資本・観光客の動向）による漁業や住民生活の変化を調査し、住民や漁連による対応等を踏まえて、観光的外圧に対する規制と自らの開発策の両面を結合した方策について提案している。集落空間の把握やそれに基づく空間計画については十分に論じられてはいないが、漁業集落における計画課題の提示が行われたことで、一つの変化であったと言える。また、漁業集落の地域社会が地域の観光に対して計画を行うという内発性を重視している点が他の研究とは異なる部分でもある。

宗・宮崎らによる一連の研究（1972）⁸²（1973）⁸³（1974）⁸⁴等では、志摩半島の漁業集落を対象として、漁港・施設・空地等も含め、また生活領域としての住民の認識を調査している。また、観光開発等の外部からのインパクトに応じた集落空間・社会的単位の変化等について分析している。

これらの研究において、高度経済成長を経た開発的必要性の側面から計画対象としての漁業集落が意識されるようになっており、コミュニティの原理の探求を図った神代らの取り組みと比較して計画的視点を強く有している。これらの研究では、漁業集落の構造的な把握が試みられ、その生活や生産の領域性、計画単位としての社会集団、外発的な空間整備・開発に対する漁業集落のコミュニティへの影響等の理解と、漁業集落における計画課題の認識が進んでいった。

④地井昭夫による漁業集落研究の体系化

地井昭夫は、漁業集落を多くの漁民が生活する「生活空間」としての重要性を指摘し、生活環境計画としての「漁業集落計画」の理論を体系化を目指した。

地井は自身の博士研究⁸⁵において、漁業集落の計画は農業集落の計画と異なり、生活圏の広がりとして生活圏域論にもとづく計画手法でなく、個々の集落が「ひとまとまり性」がある「生活自律集落」として計画すべきであるとした。また「個々の漁村はその構成要素の発展段階とその組合せによって、極めて個性的、類型的に表出される」とし、「地域の個別性（類型性）を表出させる”基本的仕組み”を”地域の構造”」と呼び⁸⁶、集落構造モデルを理論化を目指した。地井は、漁業集落の構造的な性格を見る上で、そこで魚をとるといふ、生産的行為とそこという居住地的な条件が重要であるとした。生産条件に基づき、定着型集落、展開型集落、変動型集落の類型を抽出した。また、生活施設充足度、生産施設充足度、漁業生産額比、漁業就業人口比率などの指標から、漁村の居住環境をA環境拠点型、B環境制約型、C環境平準型、D環境変動型、E環境孤立小規模型、F環境定着型に類型化し、資源的条件、生産的条件、交通条件等の時間的・空間的諸条件の変化によって、類型間の動的な関係性を見出した。つまり、生産的条件や交通条件の克服によって、ある類型から別の類型へと発展・転化する可能性を示した。

ただし、地井による主張は、漁業集落の有する空間構造の把握を下敷きとしながらも、漁港や道路、社会福祉施設等の整備を中心に据えた公的な、また外来的な空間計画によって地域を発展・改善すべ

81 西村一郎・中島熙八郎・内山進（1973）, 農村地域での「観光開発」に関する調査研究 - 京都府伊根町のケース : (3) 規制と開発の方式について, 日本建築学会, 大会学術梗概集・都市計画, 48巻, pp1155-1156

82 宗正敏・宮崎隆昌・三浦一成（1972）, 漁業集落の調査研究 [2] (集落形態と生活領域について), 日本建築学会, 大会学術梗概集・計画系, 47, pp1107-1108

83 宗正敏・宮崎隆昌・三浦一成（1973）, 漁業集落の調査研究 [3] 集住体の単位と漁家の構成について, 日本建築学会, 大会学術梗概集・計画系, 48, pp1159-1160

84 宗正敏・宮崎隆昌・三浦一成（1974）, 漁業集落の調査研究 [5] 地域開発と集落の変化, 日本建築学会, 大会学術梗概集・計画系, 49, pp1001-1002

85 地井昭夫（1975）, 自律圏としてみた漁業集落の構造的な研究, 早稲田大学学位論文

86 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明（1986）, 新建築学体系編集委員会編, 新建築学体系 18 集落計画, 彰国社, p211

きという立場をとっている。また、比較的マクロな経済学的手法による分析が中心であるため、集落内のミクロな生産・生活施設配置、土地利用等の空間構造の解明や理論化は十分になされなかった。

⑤漁港整備と漁業集落環境整備に関する研究

地井による漁業集落の「地域構造」の解明は、漁業集落の発展・転化の方向性を示すものであったと言えよう。こうした成果を下敷きとして、実空間においては齋藤（1981）⁸⁷が、漁業集落計画の方法の確立を前提として、漁業集落空間の実態（空間構成）とその仕組みとしての空間構造の解明を試みた。地理・社会・経済等の諸条件から漁業集落の類型化を行い、類型ごとの生活・生産に関わる空間構造把握を網羅的に行った。その上で、漁業集落計画を再開発計画＝集落環境整備計画と、新開発計画に分かれるとしてその計画方法を提示した。網羅的・具体的な漁業集落空間をもとにして、その整備方針を提示した点は意義深い。

1950年の漁港法成立以降、漁港整備が公共事業として進められてきた。水産庁は昭和30年代から漁港整備によって生じる効果を測定するため、漁港経済効果調査を実施した。調査では、市町村勢、漁港施設概況、投下資本額、償却計画、年間経費、便益又は便益額、年収入に関して行い、特に効果評価項目として、生産、流通、船舶や生命の安全等の直接的効果と地域経済の向上、漁業経営の健全化、漁家の所得増加等の間接的効果が検討された。これらの調査では、遠洋漁業基地となる大型漁港等においては、経済効果だけで分析しても十分大きな便益が見込まれる一方で、小規模な漁港で見ると一部で費用便益比で1を下回るものがあるとされた⁸⁸。

吉阪・地井らは、「小漁港についての建設投資は大型漁港の場合と異なり、村落共同体の核を育成する作用なし、このため、地域住民の生活全般について直接間接強い影響を与える（中略）単に経済面のみに限定せず生活面もあわせて検討⁸⁹」する必要があるとの認識から、1970年代から小規模な漁港についてその投資効果に関する研究を、水産庁の委託によって行った。吉阪・地井ら（1976a）⁹⁰・（1976b）⁹¹は、この研究を通じて、漁港投資が単に経済的効果にとどまらず、広範な構造的諸条件と様々なかたちで関与していること、そして、漁港投資が一定の範囲内ながらも漁村社会の安定と活性あるいは存立と維持に多大な貢献をしていることを指摘した。

地井らは、1977年以降農林水産省の漁業集落環境整備事業を念頭おいた一連の調査研究を行っている⁹²。調査対象となる個別事例の集落における環境整備に関する調査・計画立案の内容をベースとして、生産施設計画としての漁港整備計画と一体となった背後集落の環境整備計画樹立を目指した。漁村の環境整備手法を6種類に分類し、整備項目を網羅的に提示している。

これらの研究は、社会資本としての漁港や漁業集落環境の整備についての指針となったと言えるが、空間計画に関する議論ではなく、漁業集落を整備される客体として捉え、機能的充足を通して、漁業生産と生活の近代化・安定化を図ることで「地域構造」を変容させることを主題とするものである。

一方、土井（1998）⁹³は、島根県の漁業集落を対象として、港・道路・山林といったオープンスペー

87 齋藤輝二（1981）、漁業集落に関する基礎的研究（漁業集落の空間構造の解明）、京都大学博士学位論文

88 吉阪隆正・三橋宏次・地井昭夫・小路紀光・塩谷護・幡谷純一（1975a）、漁港投資効果に関する従来研究：漁港投資効果の評価水準に関する研究・その1、日本建築学会、大会学術講演梗概集、pp1037-1038

89 吉阪隆正・三橋宏次・地井昭夫・小路紀光・塩谷護・幡谷純一（1975b）、公共投資のあり方：漁港投資効果の評価水準に関する研究・その1、日本建築学会、大会学術講演梗概集、pp1035-1036

90 吉阪隆正・地井昭夫・小路紀光・中村茂樹・幡谷純一・塩谷護（1976a）、小さい単位の取り扱い：漁港投資効果に関する研究・その7、日本建築学会、大会学術講演梗概集、都市計画.51巻、pp1135-1136

91 吉阪隆正・地井昭夫・小路紀光・中村茂樹・幡谷純一・塩谷護（1976b）、「漁港投資」研究の成果と課題：漁港投資効果に関する研究・その7、日本建築学会、大会学術講演梗概集、都市計画.51巻、pp1143-1144

92 例えば、「地井昭夫・幡谷純一・浜田甚三郎（1977）、漁業地域振興計画の基本的視点：漁業集落環境整備計画に関する研究・第2報・その1、日本建築学会、学術講演梗概集・計画系、pp1167-1168」など

93 土井良浩・土肥真人（1998）、漁村のオープンスペースにおける空間変遷と地域住民の意識に関する研究：島根県八東郡美保関漁港の後

スにおける空間改変の展開とそれによる住民意識について調査した。漁港機能の単一化や自動車交通への移行があったとし、生活や生態等の機能多様性や住民参画を考慮した整備の必要性を指摘してきている。また、土井（2003）⁹⁴は、漁港が漁場と消費地とを接続する空間システムであり、水産業の拡大に寄与する産業合理的空間としてその整備方法が定式化されたことを明らかにして、漁港法においてもその内容が基礎となっていることを指摘している。また、近代以降の漁業集落における空間整備モデルが、空間領域を概ね、内陸部と海陸境界部に分け、また機能的には生活と生産に分け、別々に実施されてきたと指摘した⁹⁵。さらにそれによって、「漁村の海陸境界部分における諸行為が、創出された空間によって制限・喪失された結果、港の部分は漁港として純化され、漁村は海から得られていた多様な意味を縮小させるに至った⁹⁶」。として、民による参加のプロセスや漁業者だけではない空間利用のあり方も含めた「漁村整備計画」の必要性を指摘している。

⑥漁業集落における圏域・共同性

こうした漁業集落における空間整備に関わる議論に加えて、漁業集落、漁業地域が生産活動や生活を営む上での共同体としての特徴について、明らかにした研究も見られる。例えば、大友ら（1986）⁹⁷・（1987）⁹⁸は漁業地域の圏域の構成が、単一の漁港単位のみで構成されるわけではなく、漁協を中心として結びつく複数集落のまとまりとしても捉えられること、また領域の広域化と機能多様化が見られることを踏まえて、圏域の構成について漁協を中心として明らかにすることを試みた。また、東日本大震災後において、下田ら（2017）⁹⁹は災害後における「地域文脈」の継承に視点を設定した上で、漁業集落における「地域文脈」として、宮城県女川町の漁村群を対象として、集落運営や漁場管理等に関わる共同の仕組みをヒアリングによって明らかにしている。漁業集落や漁業地域が、どのような共同体としての広がりや元を元に成立し、それが仕組みとして維持されているかは、空間の成立においても重要な意味を有する。

1.2.5 本研究の位置づけ・新規性

これまで津波災害に対する復興・防災研究は、空間形成・空間計画に関しては、①何らかの空間の形成によって津波被害を抑止すること（＝防災）と、②被災後に検討・実施される空間計画・空間形成による再生（＝復興）がそれぞれ議論された。①は、被災前の空間に対する評価であり、②は被災後に再生された物的環境・社会的環境に関し、特に「居住」や「コミュニティ」等を対象にして従前環境の継承という視点をもつが、むしろ復興計画や政策を評価するものである。つまり、被災の前後でその評価を行う際、時間的に対象が分断されている。伊藤が言うように、災害が、人間が自然とともに居住を形成する内的契機だとするならば、低頻度大規模の災害リスクを踏まえた上で、平時と津波復興期を含む長期的視点に立って、空間の連続性や集落や都市を計画・再編する方法論、もしくは、防災という意味ではなく、復興に資する空間形成について議論を積み上げる必要があるだろう。

背集落を事例として、日本都市計画学会、都市計画論文集、Vol33,pp133-138

94 土井良浩（2003）, 漁港法成立前における漁港論の編成 - 学術的論述の規定する漁港の定義・配置・空間構成 -, 日本都市計画学会, 都市計画論文集, No.38-3, pp799-804

95 前掲, 土井（2003）, p285

96 前掲, 土井（2003）, p297

97 大内宏友・宮崎隆昌・宗正敏（1986）, 漁協を中心にとらえた漁港と集落の圏域に関する実証的研究：沿岸漁村地域における圏域の構成その1. 日本建築学会, 計画系論文報告集, No.369, pp72-81

98 大内宏友・宮崎隆昌・宗正敏（1987）, 漁協を中心にとらえた圏域の特性とその変容に関する実証的研究：沿岸漁村地域における圏域の構成その2. 日本建築学会, No.382, pp77-86

99 下田元毅・木多道宏・吉崎真人（2017）, 宮城県女川町漁村群における東日本大震災被災前の共生の仕組みの解説 地域文脈を継承した漁村群の復興に関する研究 その1, 日本建築学会, 計画系論文集, Vol.82, No.733, pp647-656

建築学・都市計画の分野における漁業集落に関する研究は、漁業生産の拡大を通じた地域振興を大命題として、生産と生活改善を計画課題として捉えた計画論と、そうした外来的な機能的発展に対する批判として展開されてきた。一方で、こうした議論から切り離された形で、津波復興に関わる空間計画やその後の集落における空間変容、三陸沿岸地域における漁業集落として継承すべき住環境や集落構造の解明が行われてきた。津波常習地域に立地する漁業集落の空間計画を検討するにあたり、漁業集落及び漁業地域を対象とした行政が主導する空間計画と、津波復興・防災に関わる空間計画及び自然発生的な土地利用等を含めた集落内の空間形成の実態を一体的に把握し、それぞれの接点を見出していく必要がある。

以上より、本研究の新規性は、「津波復興期」及び「平時」という時間概念を導入し、それぞれにおける空間計画及び形成の実態を連続性に把握し、その関係性を論じる点、また、漁業集落において、生産に関する空間計画と津波復興・防災に関わる空間計画を関連して分析する点、また居住や漁業生産に加えて、農地等の空間領域を含めて空間計画・形成実態の解明を試みる点である。

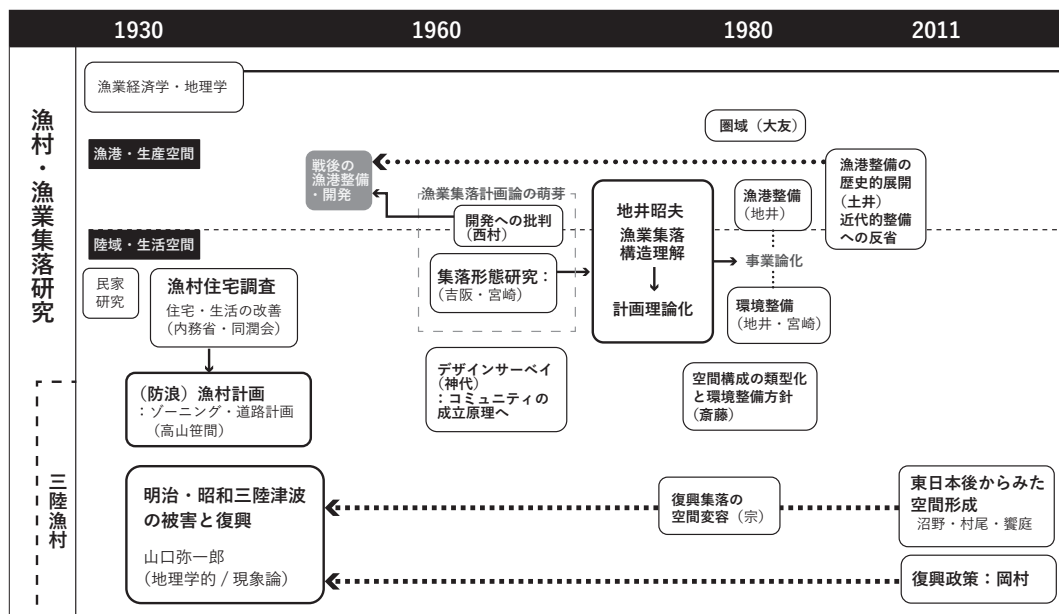


図 1-1. 漁業集落に関する先行研究の展開

出典： 筆者作成

1.3. 研究の視点と論点

本節では、ここまでの問題意識や先行研究のレビューを踏まえて、本研究の前提として、本研究で着目する論点を整理する。

1.3.1 研究の視点

①平時と津波復興期

災害の被災後の復旧・復興プロセスは、様々な呼び方はあるが、概して、災害の発生からの人命救出を主たる目的とした緊急的な避難から避難所等での生活等の (1) 緊急対応 (Emergency Response)、仮設住宅や仮設事業所等、基本的な衣食住の確保を図る (2) 応急対応 (Relief)、インフラや建築物

等の再建により社会活動の再生を図る(3)復旧・復興(Recovery)に分けて理解される¹⁰⁰。本研究では、津波による災害が発生した後の(1)～(3)までの期間を総じて「津波復興期」と呼ぶ。津波復興期が終了すると、発災前から地域の社会的環境や空間が変化した上で、また日常的な状況(＝平時)を迎えることとなる。

さて、津波復興期後の日常的状況は、数十年、数百年後に再び津波が発生し、次の「津波復興期」までの間、継続される。本研究では、この二つの津波復興期の間の期間を「平時」と呼ぶこととする。

しかしながら、いつ復旧・復興の期間が終了したか、つまり、いつ津波復興期が終了したと判断されるか、あるいは認識されるかは、地域のコミュニティや各被災者・世帯の生活状況等によって様々であり、被災者によってはどれほどの時間が経過しても復興したと実感できない場合もあるため、一概に津波復興期を定義することはほとんど不可能である。場合によってはそのように、津波復興期を定めようとする態度こそが「復興災害」を助長することにもなりえる。

本研究は、昭和三陸津波及び東日本大震災の津波復興期とその間の平時を対象とするが、昭和三陸津波後については、第二次世界大戦後の1945年以降を平時として設定する。本研究が対象とする平時、つまり1945年前後から2010年までは、戦後復興から工業化や成長・開発を旗印とした高度経済成長期でもあり、一方で、1970年代頃から岩手県沿岸地域では、人口減少・少子高齢化の縮退傾向が見られており、そうした時代による規定性についても十分に配慮したい。

②平時と津波復興期の空間計画と形成

ア) 空間計画と形成及びその主体

本研究で、空間の計画(空間計画)とは、(集落全体又は一部について)将来の姿を構想し、目標を設定し、それを実現するために、様々な手法による空間の改変や調整を計画すること及びその計画とする。このとき、空間計画の内容として、①物的環境としての空間そのもの、あるいは空間像、②それを実現するための事業や規制といった手法、③計画や合意形成プロセスに関するものが考えられるが、本研究では、主に①や②を扱い、③についても一部議論の射程とする。対して、空間の形成(空間形成)を計画に基づいたものかどうかによらず、空間が改変されること、また実際に形成された空間としたい。計画された空間と形成された空間は必ずしも一致するものではないことが想定される。

さて、漁業集落における空間計画として認識されるものとして、第一に土地利用計画や漁港整備計画といった県・市町村等の公的機関による行政計画(以下、公的な空間計画)がある。また、水産業・観光・住宅開発等を目的とした民間事業者による空間形成も見られる。これらは集落内に居住する住民にとっての外部主体による計画である。一方で、集落内部の慣習や自治・意思決定機構に基づき、集落住民やコミュニティが主体となり、一定の目標をもって集落内の空間を改変・調整することが考えられる。これが集落が時々の需要に応じて共有する「空間計画」としても指定できるだろう。

こうした異なる主体や目的の空間計画が漁業集落の領域内において展開しているものと考えられ、本研究では空間計画の存在を意識しつつ、それらの総体として、どのような空間が形成されたのか、を把握することとする。

イ) 津波復興期の空間形成

「津波復興期」の定義の困難性を踏まえて、本研究で津波復興期を使用する際には、「津波復興期の空間形成」についてのみに限定したい。ここでいう「津波復興期の空間形成」とは、「津波復興期の公的な空間計画によって位置づけられた都市や集落空間の整備や改変、および災害により被災した建

100 前掲, 牧(2011), p49

建築物（住宅等）・土木構造物の復旧・再建を意図した多様な主体による空間の整備や改変」とする。

津波をはじめとする災害により被災した地域においては、インフラ復旧や住宅や産業空間の再建が行われる。特に津波常習地域に立地する集落においては、定期的な被災に伴い、空間計画の機会が外的に与えられる。つまり、複数の時点で計画的に整備された空間が集落内に存在する可能性が高いと考えられる。また、今後も同じ範囲が被災する可能性（再帰性）が認識されるため、将来の津波からの被災を回避することを目的とした空間計画となると考えられる。

他方、津波復興期においも、先行研究で見たように公的な宅地や住宅整備・供給事業には参加せず、敷地・住宅を自力で調達し、再建する被災者も数多く存在しており、津波復興期に形成される空間のすべてが計画的であるわけではない。

ウ) 平時の空間形成

津波復興期の空間形成のみならず、人口増加や減少、産業構造の変化等により、集落内外道路や漁港の整備、居住域の拡大等、平時においても空間形成が行われる。本研究では、前述の津波復興期の空間形成に該当しない空間の整備・改変を「平時の空間形成」と呼ぶこととする。都市計画等の行政計画、またそれに基づく各種事業・規制等による空間の整備・改変に加えて、地域コミュニティや個人によって実施される空間形成を含む。

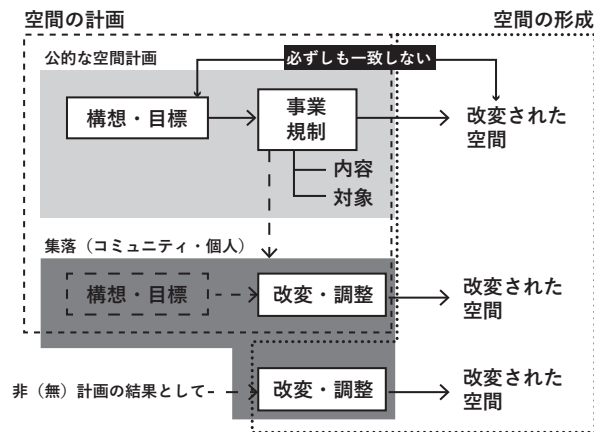


図 1-2. 空間計画と空間形成

出典： 筆者作成

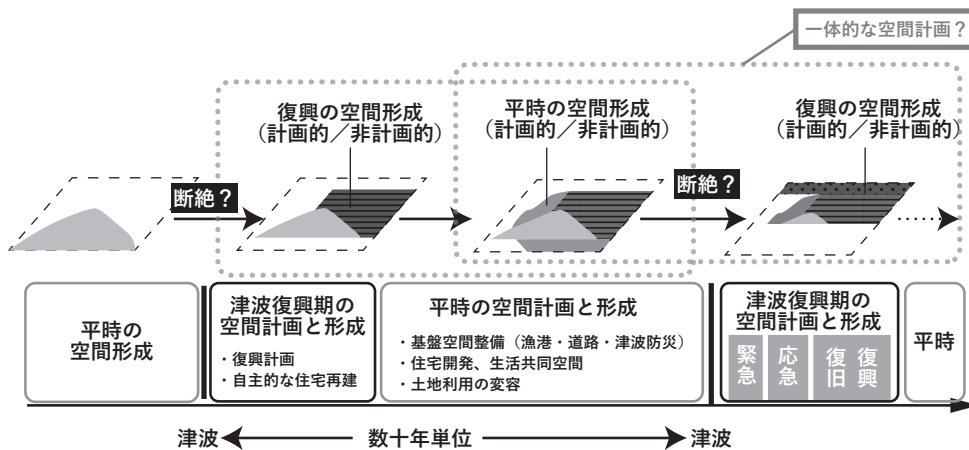


図 1-3. 津波常習地域における空間形成過程

出典： 筆者作成

③集落構造と居住地の移転

ア) 集落の空間構造と圏域性

災害復興においては、安全な住まいの確保が大きな課題の一つである。特に津波からの復興では居住地の移動を余儀なくされる場合が多い。そこで、本研究では集落の領域内における、居住地とそれに対する農地や山林等の土地利用に着目する。平時および津波復興期における空間形成の解明にあたっては、土地利用に加えて、社会基盤施設、公共空間によって構成される「集落構造」を位置付け、これの把握を行う。各要素については、第7章において後述する。

一方で、リアス式海岸に立地する集落は小規模で飛地的に立地するという特徴がある。漁業集落は都市等との市場との関係性（流通）が重要な計画課題であり、また漁協が広域化する中で単独の漁港・漁業集落のみでは、生産活動が完結することはほとんどありえない。加えて生活の場として捉えた場合でも、人口減少・少子高齢化が進行する中、持続性や津波災害への対応を一つの漁業集落内で完結して検討することが困難である場合が多い。リアス式海岸集落の計画単位・領域の検討にむけて、本研究では集落間や集落と都市間を繋ぐ道路ネットワークや集落内の公共施設立地等をもとにして、複数の社会基盤施設がどのように形成されてきたかを把握する。

イ) 自主住宅再建

前述の近藤らの「自主住宅移転再建」に関わる議論は、被災者による自律的な復興として意義があり、また土地が狭隘で人口規模も小さいリアス式海岸に立地する漁業集落では、集落の空間構造の変化に与える影響は大きいと考えられるため、長期的な地域づくりを検討する上で、着目すべき空間形成のあり方であると考えられる。本研究においては、津波復興期の空間形成のうち、公的な復興事業¹⁰¹で整備される宅地における住宅再建及び災害公営住宅以外での自主的な住宅再建を「自主住宅再建」と定義し、これと平時の空間形成との関係について議論する。なお、近藤らによる「自主住宅移転再建」とは異なり、移転はせず、被災前と同じ土地で住宅再建する場合も含むものとする。

④複数集落の共通項と差異

漁業集落はその立地・地形的特徴によって形成過程や機能、空間構造が異なる。そこで本研究では特徴の異なる複数集落をケーススタディの対象とし、それら対象間の共通項と差異を考察し、津波常習地域であるリアス式海岸に立地する集落の空間形成の特徴を分析する。

また、対象とする岩手県リアス式海岸地域においても昭和三陸津波後に復興計画が検討された集落とそうでない集落が存在し、その後の空間形成にも影響があったと考えられることから、両者を対象集落に含むこととし、これにより津波復興期の空間計画の役割や影響についても検討する。

なお、本研究は、リアス式海岸に立地する漁業集落を類型化することが目的ではなく、空間計画のあり方に示唆を与えうる実態を出来る限り多く獲得するために多様な集落を対象とする。

1.3.2 研究の論点Ⅰ：平時と津波復興期における空間計画・形成の関係性

本研究は、地域性の継承を念頭に、津波常習地域における空間計画に関する論点提示を図るため、その導入として、津波常習地域における平時と津波復興期の関係性を論じることを試みる。

主に平時と津波復興期に関して、次の3点について考察を行う。第一に、関係性A：平時と津波復興期の空間計画の関係性、つまり計画の理論や内容の連続性と相違点、また相互の影響についてであ

¹⁰¹ 本研究では嵩上げや宅地造成を伴う公的な住宅地整備事業である防災集団移転促進事業・土地区画整理事業・漁業集落防災機能強化事業、災害公営住宅の整備、道路や海岸保全施設の復旧や新規整備に関わる事業、公共施設、および災害危険区域の設定等とする。

る。第二に、関係性 B: 平時の空間形成と津波復興期の空間計画の関係性について考察する。第三に、関係性 C: 平時の空間形成と津波復興期の空間形成の関係性、つまり地域特有の空間形成プロセスによる影響という観点である。

以上を通じて、平時と津波復興期の空間計画がそれぞれどのような特徴を有し、どのような役割を求められているか、また平時で計画・形成された空間が津波復興期にどのように引き継がれるか、また改善を図る必要があるか考察する。

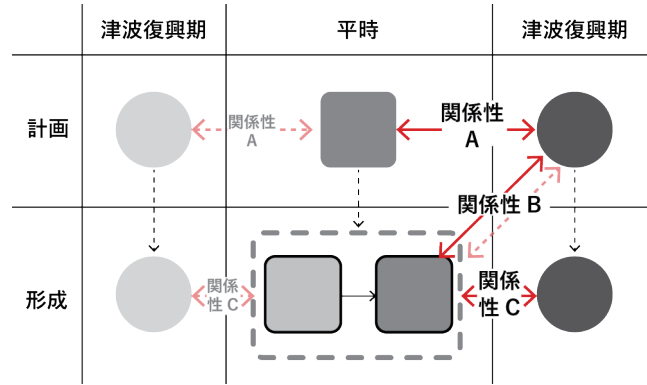


図 1-4. 主な論点とする平時と津波復興期における空間の計画と形成の関係性

出典： 筆者作成

1.3.3 研究の論点 II：津波復興計画と漁業集落計画の接点

本研究の目標の一つは、津波常習地域であるリアス式海岸集落の有する特性が、集落の空間計画や形成に対してどのような影響を持つかを議論することである。

ここまでの議論でリアス式海岸に立地する漁業集落における空間計画の規範として、大きく (1) 津波復興・防災に関する空間計画と (2) 漁業集落の生産や生活に関連する空間計画を指定してきた。つまり、津波災害に対応した生活空間をいかに形成するかという規範と、漁業生産の拡大・安定に寄与する生産空間をいかに形成するかという規範はともになくはならず、集落の持続性を考える上で、両者が整合を取りながら成立すること、少なくとも互いに阻害要因とならないことが求められる。

そこで、本研究は岩手県沿岸のリアス式海岸地域の集落を対象として、(1) 津波復興・防災に関する空間計画及び空間形成、(2) 漁業生産や生活に関連する空間計画及び空間形成の展開について、それぞれ明らかにするとともに、両者の接点について検証し、これらの総体として、津波常習地域であるリアス式海岸集落の空間計画及び空間形成について、その輪郭を捉えたい。具体的には例えば、漁業集落としての環境整備において、津波復興・防災の観点がどのように扱われていたのか等を扱う。

なお、本研究では以下、漁業集落内の空間を対象とした漁業生産や生活に関わる空間計画を「漁業集落空間計画」と定義する。

1.3.4 用語の定義と略語

以上の視点・論点以外に、本研究内で使用する用語について整理を行う。

明治三陸津波

1896 (明治 29) 年 6 月 15 日に、岩手県上閉伊郡釜石町の東方沖 200km の三陸沖を震源として発生した地震に伴う津波を、本研究では明治三陸津波と呼ぶ。

昭和三陸津波

1933（昭和8）年3月3日に岩手県上閉伊郡釜石町の東方沖200kmの三陸沖を震源として発生した地震に伴う津波を、本研究では昭和三陸津波と呼ぶ。

復興地

昭和三陸津波によって被災した集落において、内務省が主導し、高台などへの計画的な集団移転が実施されたが、これらの集団移転先となった造成宅地を復興地と呼ぶ。復興地は「津波復興期の空間形成」によって形成された空間である。

チリ地震津波

1960（昭和35）年5月22日（チリ現地時間）に、チリ中部近海で発生した地震に伴って発生し、同5月24日未明に日本沿岸に被害をもたらした津波を、本研究ではチリ地震津波と呼ぶ。

1.4. 論文の構成と研究の方法

1.4.1 論文の構成

本研究の構成は、図1-5に示すとおりである。

第1章（本章）では、本研究の背景とそれにもとづく目的を述べ、また研究の論点を整理し、研究の枠組みを提示する。第2章以降が本論であり、本論は二部によって構成される。

第一部は、第2章から第4章から構成され、先行研究や文献調査より、リアス式海岸に立地する漁業集落の計画に関わる主要な論点である、津波復興・防災に関わる計画と漁業集落空間計画の歴史的展開と理論を解明する。

第2章では、明治三陸津波・昭和三陸津波・チリ地震津波等における津波復興期の空間計画の理論と実態、津波防災に係る空間計画の制度展開を整理する。第3章では、国土計画や総合開発計画等における漁業集落の位置づけを整理した上で、主に行政が主導する漁業集落空間計画や空間整備事業に関する制度の展開と実態を明らかにする。第4章でこれらをまとめ、リアス式海岸に立地する集落に対して、それぞれがどのように集落空間を計画対象として捉え、計画することを志向しているか、また両者の関係性について明らかにする。

第二部は第5章から第10章から構成され、岩手県沿岸地域に立地する複数の漁業集落を対象として、平時と津波復興期における空間計画及び空間形成の実態を明らかにする。

第5章では、本研究において対象とする岩手県沿岸地域の漁業集落について地理的・空間的・社会的な特徴を概観した上で、第一部で整理された公的な空間計画の実施実態を明らかにする。第6章では、平時における漁業集落空間計画のうちで、総合的な生活環境整備を担う、漁業集落環境整備事業に着目し、その計画意図や内容、整備実態を明らかにする。第7章では、岩手県沿岸地域に立地する6集落をケーススタディの対象として、マクロな視点から昭和三陸津波後における津波復興期の空間形成の実態と、主に戦後、平時における公的な空間計画の実態、集落の空間構造の変化を明らかにする。第8章では、第7章で対象とした6集落のうち、2集落を対象として、居住地の形成や生活共同空間の立地を中心としたミクロな空間形成メカニズム及び空間利用実態を明らかにする。第9章では、東日本大震災後の津波復興期における空間形成を明らかにするが、ここでは第7章で対象とした6集落について津波復興期の公的な空間計画の特徴について把握し、また自主住宅再建の実態を明らかにする。第10章では、第二部を総括し、平時と津波復興期の空間計画・形成の関係性について考察を行う。

以上を踏まえて、第11章（結章）は結論として、本研究で得られた知見をもとに、津波常習地域としてのリアス式海岸集落における空間計画のあり方について総合的に考察を行うとともに、今後の研究の展望について論じる。

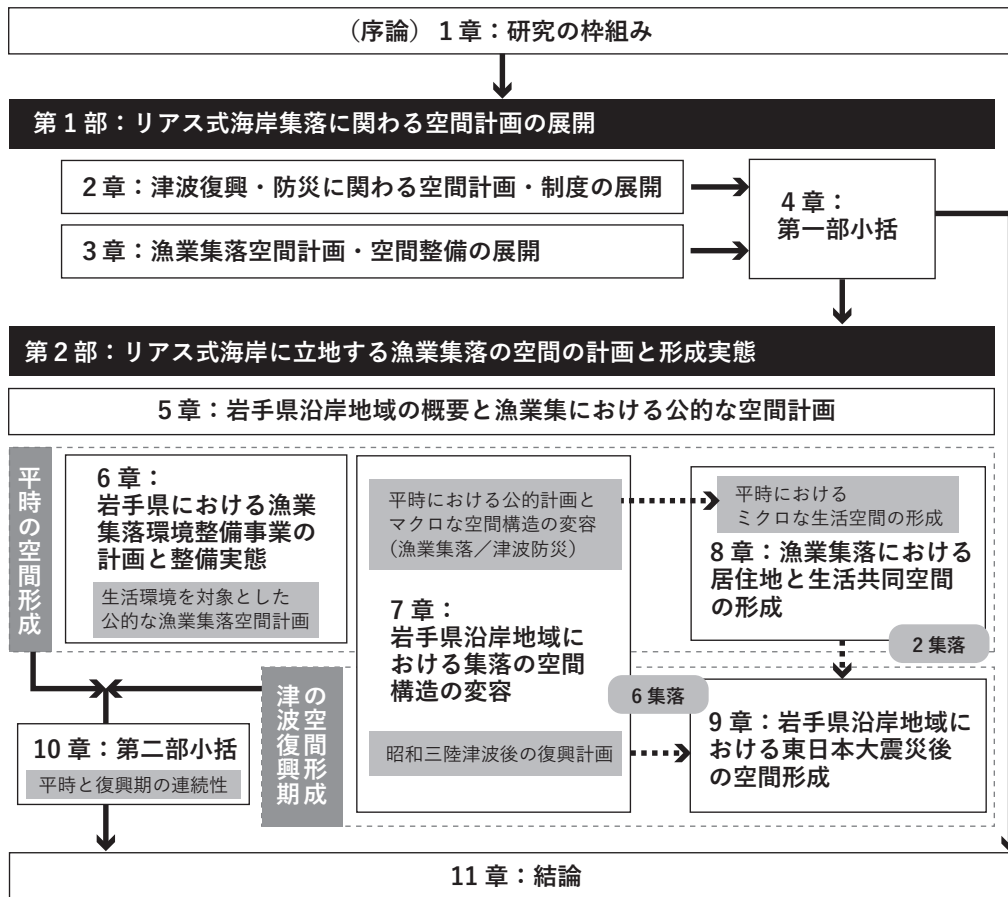


図 1-5. 研究の構成

出典： 筆者作成

1.4.2 研究の方法

第2章、第3章及び第5章は、先行研究及び文献調査によって実施する。特に第3章は、宮城県及び岩手県が発行した明治三陸津波、昭和三陸津波の各記録誌と、昭和三陸津波については、内務省都市計画課及び農林省による調査・復興計画に関する報告書等を用いた。また第5章は、国や岩手県等が発行する各種空間整備事業に関する事業誌・報告書、統計資料等を用いた。

第6章は、漁業集落環境整備事業の実施主体である岩手県内の各市町村から提供を受けた漁業集落環境整備事業の基本計画資料の分析並びに、市町村担当者への電話やメールでの聞き取り調査により実施し、一部現地での現況確認等によって補足した。

第7章においては、昭和三陸津波後の津波復興期の空間形成については、前述の内務省都市計画課による復興計画報告書を踏まえて、第二次世界大戦直後の集落を撮影した空中写真、その他収集可能な文献資料をもとに推定した。平時の空間計画については、市史・町史、自治体が発行する広報、岩手県より資料請求による取得した漁港・漁港関連施設・海岸保全施設整備に関する各計画書等の文献をもとに、集落内で実施された空間整備の内容を把握するとともに、各年代における空中写真及び地形図、住宅地図等を用いて、土地利用・道路等の社会基盤・公共空間を表現した集落構造模式図を作成し、空間形成の実態を把握した。また、各集落間と集落-都市間を接続する道路ネットワークの形

成過程について、道路整備等に関する事業史、計画書等から明らかにする。なお、以上においては一部、地域住民への聞き取り調査及び現地での状況確認等によって補足した。

第8章は、住宅の形態や生活共同空間の利用について、地域住民への聞き取り調査を実施した。また、大槌町吉里吉里集落の一部について土地に関する登記事項証明書を取得し、所有者移転、地目変更状況を整理するとともに、住宅地図等を用いた住宅建設や店舗立地状況の確認によって居住地形成メカニズムの解明を行った。一部、地域住民への聞き取り調査及び現地での状況確認等によって補足した。

第9章は、東日本大震災による被災・浸水状況、緊急・応急対応の状況について各自自治体による公開資料によって把握するとともに、東京大学都市デザイン研究室が大槌町中央公民館赤浜分館運営委員と共同実施した避難行動実態調査（2012年11月～13年2月・筆者も参加）の結果に基づき、緊急避難における集落空間を活用実態を分析した。また、各集落の津波復興期の空間計画について、復興計画・復興事業に関する各自自治体による公開資料、また地域住民や自治体への聞き取り調査によって把握し、平時の空間形成と同様に集落構造模式図を作成して平時の空間形成との関係を分析した。さらに、東日本大震災直前の2010年前後と2015～16年頃の住宅地図における住宅立地状況の照合によって自主住宅再建の実態把握を行った。なお、一部現地での状況確認等によって補足した。

主な聞き取り調査及び現地踏査の実施状況を表1-2、表1-3にまとめた。なお、6章に関連する聞き取り調査は、6章にまとめて記載した。

表 1-2.本研究による聞き取り調査の実施一覧

対象	主な内容	日時	
山田町	山田町水産商工課	・漁業集落環境整備事業について ・東日本大震災後の復興計画について	2018.3 回答 (メール) 2019.6.27
	野田光昭氏 (三陸やまだ漁協理事・大浦地区住民)	・大浦集落における被災状況及び復興計画について	2019.6.28
	川端弘行氏(元山田町文化財保護審議会委員・大浦地区住民)	・大浦集落の過去の空間形成について	2019.6.28
大槌町	藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)	・吉里吉里集落における空間形成と利用について	2012.5.27
	藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)及び 芳賀博典氏(吉里吉里地区公民館長)	・吉里吉里集落における空間形成と利用について ・吉里吉里集落における東日本大震災後の復興計画	2018.8.8 2019.6.6
	古館一義氏(赤浜地区公民館長(当時))	・赤浜集落における東日本大震災後の復興計画について	2016.8.19 2018.8.19
	神田義信氏(赤浜地区公民館長)	・赤浜集落における空間形成と利用について ・赤浜集落における東日本大震災後の復興計画について	2019.6.7 2020.2.26
	Ka氏(赤浜地区住民)	赤浜集落における住宅について	2016.8.19
	Kb氏(赤浜地区住民・民宿経営)	赤浜集落における住宅について	2016.9.20
	S氏(赤浜地区住民・仮設住宅運営)	赤浜集落における住宅について	2016.9.20
	O氏(赤浜地区住民)	赤浜集落における住宅について	2016.12.16
	Kc氏(赤浜地区住民)	赤浜集落における住宅について	2016.12.17
	釜石市	釜石市復興推進本部都市整備推進室漁業集落復興係	・東日本大震災後の復興計画について
釜石市教育委員会事務局総務課		・唐丹小学校の再建について	2010.10.9 回答 (メール)
佐々木啓二氏(小白浜地区町内会長)		・小白浜集落における空間形成と利用について ・小白浜集落における東日本大震災後の復興計画について	2019.9.28
下村恵寿氏(花露辺地区町内会長)		・花露辺集落における空間形成と利用について ・花露辺集落における東日本大震災後の復興計画について	2019.9.30
小池直太郎氏(本郷地区町内会長)		・本郷集落・唐丹地区における空間形成と利用について ・本郷集落・唐丹地区における東日本大震災後の復興計画	2019.9.30
小白浜地区盛巖寺住職		・小白浜集落における空間形成と利用について	2020.2.25
全体	一般財団法人漁港漁場漁村総合研究所	・漁業集落環境整備事業の実施プロセス等について	2020.7.28

出典： 筆者作成

表 1-3.現地踏査実施一覧

日付	主な調査対象地域	主な調査内容
2016年8月18-20日	大槌町赤浜・吉里吉里他	大槌町における聞き取り調査 東日本大震災後の復興空間整備状況
2016年9月19-20日	大槌町赤浜・吉里吉里他	大槌町における聞き取り調査 東日本大震災後の復興空間整備状況
2016年12月16-17日	大槌町吉里吉里・赤浜	大槌町における聞き取り調査 自主住宅移転再建の状況
2017年4月15-17日	山田町田ノ浜、大槌町吉里吉里・赤浜、 釜石市本郷・小白浜、大船渡市湊・岩崎	自主住宅移転再建の状況
2017年10月14-15日	宮古市、大槌町	東日本大震災後の復興空間整備状況・空間利用状況 の調査
2018年3月19-21日	久慈市、田野畑村、山田町、大船渡市他	漁業集落環境整備事業の実施状況の確認・空間利用 状況の調査
2018年5月22-23日	宮古市、大槌町、釜石市	東日本大震災後の復興空間整備状況・空間利用状況 の調査・住宅再建状況の調査
2018年8月6-9日	大槌町赤浜・吉里吉里他	大槌町における聞き取り調査
2018年8月25-28日	大槌町吉里吉里、山田町大浦他	吉里吉里集落例大祭の調査
2018年9月8-11日	大船渡市、釜石市、宮古市他	復興空間整備状況の調査 復興地や平時の空間整備に関する調査
2018年9月23-24日	大槌町	赤浜集落例大祭、平時の住宅造成事例調査
2018年12月28-29日	山田町、大槌町、釜石市	各集落における平時の道路・公共施設整備状況
2019年3月11-13日	山田町、大槌町、釜石市	各集落における平時の道路・公共施設整備状況
2019年6月5-8日	大槌町吉里吉里、赤浜	大槌町における聞き取り調査 区画整理事業地内の住宅再建調査
2019年6月27-29日	山田町大浦、岩手県北部	山田町における聞き取り調査 東日本大震災後の復興空間整備状況（岩手県北部）
2019年8月6-9日	釜石市・大槌町	釜石市における聞き取り調査他
2019年9月27-10月1日	釜石市唐丹地区他	唐丹地区における聞き取り調査
2019年10月18-19日	岩手県沿岸全体	東日本大震災後の復興空間整備状況・空間利用状況 の調査 2019年台風19号による被災状況の確認
2019年10月27-28日	岩手県沿岸全体	東日本大震災後の復興空間整備状況・空間利用状況 の調査 2019年台風19号による被災状況の確認
2019年11月17-18日	山田町、大槌町、釜石市	2019年台風19号による被災状況の確認
2020年2月24-26日	山田町、大槌町、釜石市	東日本大震災後の復興空間整備状況 大槌町・釜石市における聞き取り調査 2019年台風19号による被災状況の確認
2020年10月10日	山田町、大槌町、釜石市	東日本大震災後の復興空間整備状況・空間利用状況 の調査

出典： 筆者作成

第2章 津波復興・防災に関わる空間計画・制度の展開

第2章 津波復興・防災に関わる空間計画・制度の展開

2.1. 本章の目的

第一部では、近代以降の日本における、公的な津波復興・防災に関する空間計画及び漁業集落空間計画について、それぞれの理論的・制度的展開を整理し、リアス式海岸集落をどのような計画対象として捉え、どのような計画方針を取ってきたか明らかにする。

このうち、第2章は、津波災害からの復興及び津波災害に対する防災を目的とした空間計画について方針や制度の特徴と展開を整理することを目的とする。

はじめに、近代以降、日本において実際に発生した津波災害と、復旧や復興を目的とした「津波復興期の空間計画」について、理論や制度、整備の実態を、文献調査によって明らかにする。本研究では、明治三陸津波、昭和三陸津波、チリ地震津波、北海道南西沖地震、東日本大震災後の復興計画を対象とする。なお、主に沿岸部に立地する中小規模の集落を対象とした計画について扱う。

第二に、主に第二次世界大戦以降の平時において、復旧・復興を目的とせず、津波災害に対する防災・被害低減を目的とした空間計画、つまり津波防災に関する平時の空間計画について、理論や制度、整備の実態を文献調査によって明らかにする。

2.2. 明治三陸地震津波後における復興期の空間計画

2.2.1 明治三陸津波以前の対策

日本における明治三陸津波以前の津波対策について、首藤（2000）¹によれば、主な対策は高地移転や記念碑の建立であった。また、江戸時代には避難所として人工丘が築かれた事例もあったとされる。一方で、津波防潮堤の事例は限られているが、そのうちのひとつとして、和歌山県広村において安政南海津波（1854年）後に醤油製造業者の濱口梧陵が整備したいわゆる広村堤防の事例がある。濱口は、安政南海津波後に私財を投じて、高さ二間半（約4.5m）、長さ五百余間（約900m）の堤防を建設した。その後発生した昭和東南海地震（1944年）や昭和南海地震（1946年）に伴う津波に対して、広村堤防が周辺地域の被害軽減に役割を果たしている。

2.2.2 明治三陸津波の概要

明治三陸地震は、1896（明治29）年6月15日に岩手県上閉伊郡釜石町（現在の釜石市）の東方沖200kmの三陸沖を震源として発生とした地震で、マグニチュードは8.2から8.5と推測されている。各地の震度は、2-3程度であり、穏やかな長く続く振動であった。

この地震によって、巨大な津波が発生し、北海道から宮城県にわたって観測されている。遡上高は、各地で軒並み10mを超えており、特に岩手県綾里村綾里湾では海拔38.2m観測されている。

明治三陸津波による被害状況は、参照する資料によって異なるが、宮城県海嘯誌と岩手県管内海嘯被害戸数及人口調書（7月15日調べ）を基にしたまとめ²によると、流失・全壊・半壊戸数は宮城県と岩手県でそれぞれ1,372戸と6,036戸、死者数は宮城県と岩手県でそれぞれ3,452人と18,158人が

1 首藤伸夫（2000）, 津波対策小史, 津波工学研究報告第17号, pp1-19

2 中央防災会議（2005）, 災害教訓の継承に関する専門調査会, 災害教訓の継承に関する専門調査会報告書 1896 明治三陸地震津波, p36

記録されている。

2.2.3 明治三陸津波後の「高地移動」

①宮城県における復興政策

明治三陸津波後には、体系的な復興計画はほとんど検討されなかったとされている。

明治三陸津波の被害や救護に関してまとめられた宮城県海嘯誌によれば宮城県沿岸北部を管轄していた宮城県本吉郡役所が、本吉郡を4つの区に分け、各区に出張員として郡書記1名を派遣し、「善後ノ実務」に当たさせた³。出張員は郡長の指揮を受けて、常に区内を巡視し、町村長と会合を持って、善後の方策・施設の方法をさだめた⁴。出張員が行う事務のとして以下の8項目が挙げられている⁵。

- 一 食料小屋掛農具料衣服家具料救助金ノ給與其他窮民救助ニ関スル事
- 二 家屋死体取片付家宅掃除飲料水検査其他衛生清潔法ニ関スル事
- 三 流潰家屋ノ建築及ヒ建築地選定ニ関スル事
- 四 義捐金穀物件支払分配ニ関スル事
- 五 船舶漁網漁具農具等ノ新調修補ニ関スル事
- 六 農商工漁者ノ就業ニ関スル事
- 七 小学児童就学等ニ関スル事
- 八 道路堤防橋梁等ノ修築ニ関スル事
- 九 右ノ他善後ノ処分ニ関スル一切ノ事務ヲ監視スル事

このように、出張員が取り扱った事務は多岐にわたるが、その中で、家屋の建築や建築適地の選定、道路堤防橋梁等の修築といった住宅やインフラの復旧、復興に対しても対応した。

善後の事務に関する条件が挙げられている。このうち、住宅の再建や適地に関する事項を以下に、抜粋する⁶。

- 一 家屋ノ建築ハ高地ヲ選ヒ製造所納屋等ノ如キ一時ノ使用ニ供スルモノハ沿岸便宜ノ地ニ設ケシムルノ件
- 一 家屋ノ建築地ハ先ツ道路下水溝ヲ開発シ之ニ並列セシムル様計画ヲサシムル件
- 一 部落移転地均ハ共同事業ト為サシムル件
- 一 同移転地ニ要スル井戸ハ共同用トシテ其ノ構造完全ナラシムル件
- 一 同移転地ニシテ里道変更ヲ要スルモノハ出願ヲ為サシムル件
- 一 県道ニ添ヒ家屋ヲ建築スルモノノ注意ヲ促す件
- 一 海嘯善後工事ニ属スル県土木工事ハ町村人民請負トナサシムル件

住宅等の家屋を高地に移転し、沿岸部は製造所や納屋等として利用するべきとしている。また、移転地は、道路や下水溝、また井戸等の整備をすることとしている。道路の整備等は県が負担するものの、宅地の造成については、集落の共同作業で実施する方針となっている。また、宅地選定について以下の記述がある。

3 宮城県（1903）、宮城県海嘯誌、p267-268

4 前掲、宮城県（1903）、p274

5 前掲、宮城県（1903）、p277-278

6 前掲、宮城県（1903）、p286-288

被害民宅地選定ニ就テハ高所移住ノ策ヲ立テシメ即チ今回海嘯徐波ノ及ハサリシ地ヲ選ヒ之ニ建築センコトヲ勧誘シタリ然ルニ多数被害者ノ内ニハ往々漁業ノ不便ヲ唄ヒ或ハ敷地売買交換等ノ手数ヲ厭ヒ■モスレハ不快ノ感情ヲ抱キ依然被害地ニ居住セントシ移転ヲ肯セサル傾向アルヲ以テ是等ハ出張員ニ於テ交換売買ノコトハ勿論勿他ニ転セントスルモ實際格好ノ地所ヲ得サルモノニ對シテハ高潮ノ及ハサルヲ度シテ土盛ヲナサシムル等ノ計画ヲ定メ懇篤諭示ノ上将来衣食住ノ安全ヲ計リ以テ家屋ノ建築ヲ督■セリ⁷

このように、津波より高所への居住を指導していた。しかし、漁業上の不便さ、敷地確保の困難によって、原地での再建を希望する被災者が多くあり、県出張員が住宅再建用の敷地確保を斡旋するとともに、移転適地を確保が困難な集落においては、計画的に宅地造成を行ったとしている。これによって、「共同移転⁸」を促したのは、戸倉村波伝谷、志津川町沖の須賀埋地、大谷村大谷、階上村明戸、唐桑村只越及び大沢があったとされている。

例えば、大谷村大谷では、村営事業として標高約 20m に県道に移設し、それに沿って敷地造成を行い、高地移転をなした。組合組織で敷地造成を行い、新道工事は県負担で行われた。また、海岸に黒松の防潮林も育成された。

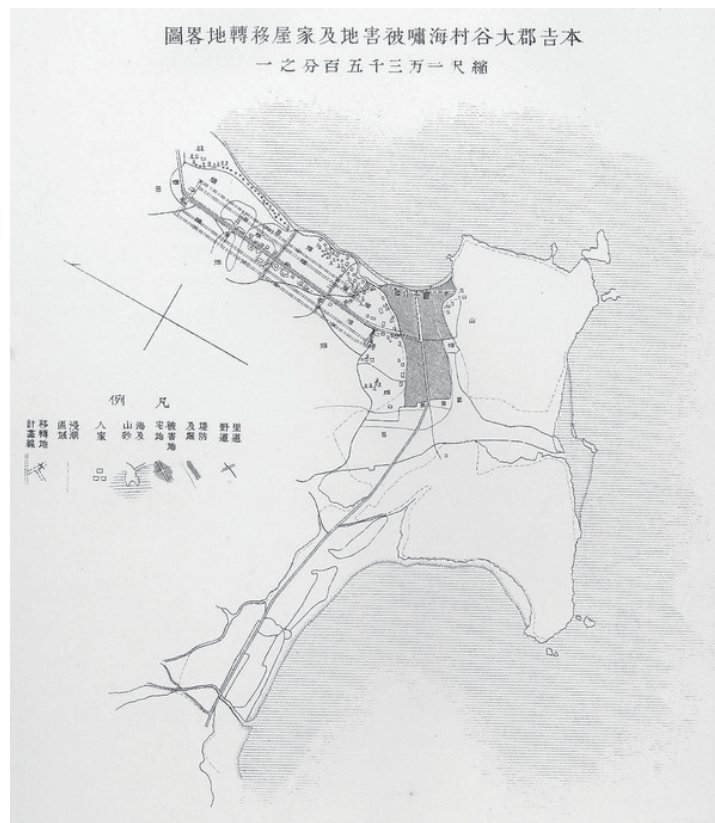


図 2-1. 大谷村大谷の家屋移転地略図

出典： 震災予防調査会（1901），震災豫防調査会報告・第 34 号

②明治三陸津波後の集落移動

昭和三陸津波後に実施された山口による調査⁹によると、明治三陸津波後には、青森・岩手・宮城

7 前掲，宮城県（1903），p292

8 前掲，宮城県（1903），p292

9 山口弥一郎（1964），津波常習地三陸海岸地域の集落移動（一）-津波災害防禦対策実施状況の地理学的検討-，亜細亜大学，pp59-85

三県で少なくとも 50 集落で、住宅の高地移動が確認されている。

山口は、集団移動、分散移動、非移動（原地復興）の 3 種に集落の移動様式を整理した上で、集団移動については「古くより湾頭に集団生活をしてきた村が、非常災害に遭って移動を余儀なくされたものであるから、出来得る限り村の機構、旧習など破壊しないように適地を選んで、共同復興するのが最も望ましい¹⁰⁾」と述べており、計画的に復興を果たした理想的な形態であると評価している。

一方で、計画的でなく被災住民が個別に住宅を移転する分散移動については、「理想的集団移動の適地を求めても、地形、安全の関係、地主との交渉などで容易に得られず、時日が次第に遷延して、各自が自分の所有地へ移るようになったもの（中略）即ち集団移転失敗の一変形¹¹⁾」として望ましくない形態であるとしている。また「生業に不便ばかりでなく、集落生活の相互援助、共同体的な機能も損じられて湾頭を生活場として、古くより発達してきた漁村にとっては、最も無理な、不安定な形態¹²⁾」と指摘し、しばらく後に住宅が被災した原地に復帰してしまう一要因であると考察している。

原地復興は、移動することで経済的機能の喪失が懸念される地方都市が、防浪施設の整備や盛り土を伴う市区改正を行った上で取る形態であるとしている。ただし漁業を生業とする集落でも、近距離に移動の適地がない場合は、移動計画が失敗し、原地復興となることがあるとしている。

表 2-1、山口の調査をもとに、県別の住居移動実態を整理したものである。移動形態のうち、分散移動が最も多く、青森、岩手、宮城の 3 県合計で 33 集落で、特に青森県はすべてが分散移転である。一方で、集団移動をした集落は、岩手県と宮城県で合計 10 集落にとどまる。

表 2-1. 明治三陸津波後の住居移動の実態

	青森	岩手	宮城	合計
集団移動	—	6	4	10
分散移動	14	17	2	33
市区改正（盛土）	—	1	1	2
集団移動失敗等	—	5	1	6

出典：山口（1964）をもとに筆者作成¹³⁾

表 2-2 は、前掲の「津浪と村」及び昭和三陸津波の復興計画をまとめた「三陸津波による被害町村の復興計画報告書¹⁴⁾（以下、復興計画報告書）」に記載されている、集団移転に関する計画や分散移動を含めた集落移動に関する記述についてまとめたものである。

計画的な集団移動の事例として、前述した宮城県唐桑村大沢のように行政が介入したものがある。また、岩手県唐丹村小白浜では、地元の指導者である山崎善造氏、小野富十郎氏、磯島富衛門氏が主導して災害義捐金で畑地を買収し、一戸平均 50 坪の地割を計画した。ここでは道路沿いに商店街を造り、海岸より約 200m の距離に高地移転を図った。その後、海岸との連絡道路やその他の施設完備に至らず、漁業者の日常の不便から分家、外部からの移住者が浜を占居しはじめ、そのことで高地に移転した本宅とは別に海岸付近の原宅地に家を新築し、漸次原地へ復帰していったとされる。

10 山口弥一郎（1943）, 津浪と村（復刊版）, 三弥井書店, p142, 1943 初版, 2011 復刊

11 前掲, 山口（1943）, p145

12 山口弥一郎（1966）, 津波常習地三陸海岸地域の集落移動—津波災害防禦対策実施状態の地理学的検討, 亜細亜大学, 亜細亜大学教育学部紀要, 第 1 号, pp157-178

13 前掲, 山口（1964）をもとに筆者作成。なお、山口の調査結果には未分類の集落もあり、未分類の集落は含まない。

14 内務大臣官房都市計画課（1934）, 三陸津波による被害町村の復興計画報告書

表 2-2. 明治三陸津波後の集団移転・分散移転等の事例

集落名	分類	計画とその結果および移転状況
岩手県	崎山村女遊戸	分散移転 部落民挙げて約 1000 m 後方の緩傾斜地をなす沢にうつる。自力移転で組織的な復興計画ではなく点在。
	田老村田老乙部	移動計画失敗 【計画】山麓に 6 尺ほどの地盛りをし、地区を改正しようとし、一時義捐金の配分を差し控え、その第一期工事としてまず約三千円を投じて道路を変更した。 【結果】到底義捐金のみでは完成の見込みが立たなくなり、時日が経過すると一部には目前の困窮救助の義捐金を街区改正に使用するの可否、及び些少の土盛りが将来の被害を防止し得るかに対する疑問など、漸く一尺 5、6 寸の土盛りをしたのみで不成立
	船越村船越	無表記 区長などが各自所有の畑地を 1 反 40 円位で分かち、低地の道路を山腹にあげ、その両面に 120 戸が集団移転した
	船越村田ノ浜	集団移動計画失敗 【計画】800 円位で新地区の地均しを計画した 【結果】時日が経ち、移入者がどんどん浜近くに住む様になると、古くからの村民も浜を離れがたくなり、漸次仮小屋が本建築となり移転失敗
	吉里吉里村吉里吉里	分散移動 約 50 戸は高地移転
	鶺住居村室ノ浜	集団移動
	鶺住居村箱崎	一部分散移動 被害家屋のうち大部分は自発的に個別に後方高地に移転
	唐丹村小白浜	集団移動現地復帰 【計画】災害義捐金で畑地を買収。一戸平均 50 坪の地割、道路沿いに商店街を造り、海岸より約 200m の距離に高地移転。 【結果】海岸との連絡道路、その他の施設完備に至らず、漁業者の日常の不便から分家、移住者が浜に占居。又高地の本宅とは別に原宅地に家を新築するものも漸次原地へ復帰。大正二年に大火あり、山腹に約 10 戸残して原地復帰。
	唐丹村本郷	一部集団移動原地復帰 【計画】山沢鶴松氏所有の畑を集団移転地にあて、氏は自宅を建築し、移転を勧めた。 【結果】4 戸のみ移転。漸次原地復帰。
	岩手県吉浜村本郷	一部集団移動 【計画】村長新沼武左衛門等が高地移転を計画。低地にあった道路をまず山腹へ変更。 【結果】これに沿って分散移動。海岸に延長 523m、高 8.2m の防潮堤を築造。裏堤脚に接し 10m の幅に防潮林を植栽
	越喜来村崎濱	地区改正、原地 原地に市区改正を行う
	綾里村小石浜	一部集団移動 一部集団移動
	綾里村湊	集団移動考慮 集団移動考慮
	広田村泊	集団移動計画失敗 【計画】佐々木代三郎が高地の畑を買収し、集団移転を計画 【結果】3 戸のみ移転。
宮城県	階上村波路上・杉下	集団移動、一部原地復帰 高地移転を完了し、旧明戸には一戸も残留せず。新道工事は県負担
	大谷村大谷	一部分散移動／集団移動 【計画】村営事業として現地に敷地造成を行い高地移転をなした。組合組織で敷地造成、集団移転。新道工事は県負担。 【結果】海岸に黒松の防潮林も育成
	唐桑村大沢	集団移動 【計画】組合組織で敷地造成、集団移転。新道工事は県負担。 【結果】後数戸が原地復帰
	十五濱村雄勝	土盛りも不十分 郵便局が地盤を四尺の地上をなす
	唐桑村只越	集団移動中途挫折 【計画】部落に接する北方台地へ敷地造成工事に着手 【結果】工事途中にし岩盤に遭遇し敷地造成を断念。一本の幅員約 3 尺の避難道路を新設にとどまる
	志津川村細浦清水	移動計画一部分散
戸倉村波伝谷	集団移動	

出典： 前掲の山口（1943）、津浪と村及び内務大臣官房都市計画課（1934）をもとに筆者作成

集団移動の場合、岩手県では県の関与は少なく、災害義捐金等を基に、篤志家の指導によって実施したとされるが、宮城県では県が出張員を派遣して、家屋の建築や建築選定について町村長と検討している。また、一部で新道工事を県負担で実施する等行政による一定の介入があった。

一方で、岩手県船越村田の浜では、海岸から離れた集落後方の土地に 800 円位で新地区の地均しするよう計画をしたものの、次第に外部から移入者が浜近くに住む様になると、古くからの村民も、漸次仮小屋が本建築となり移転が失敗したとされる。田の浜のような集団移動に失敗した集落も複数存在する。この他、岩手県吉浜村本郷や宮城県大谷村大谷等、防潮堤の築造または防潮林の育成が行な

われた集落もあった。

集団移動を実施した集落も、その後、被災した海岸付近の元居住地に原地復帰する例が多かったようである。原地復帰した集落は、昭和三陸津波で再び甚大な被害を受けたところも多い。こうした原地復帰の要因について、山口¹⁵は、①立地条件の無理、②津波来襲の頻度、③復帰の好機の存在、④原屋敷に対する民俗的心理等を挙げている。①立地条件の無理に関しては、漁業を生業とする集落にとっての不便を克服するためには、移動距離、適地の選定、海浜との交通路の整備、防災施設等の充実が必要としている。③復帰の好機としては、大漁の好景気、その他の災害、新規流入者の低地部への進出等が挙げられている。

2.3.4 小括

明治三陸津波により被災した住宅は、原則的に個別に再建することとされ、宮城県においては安全な高地への移転、沿岸沿いの利用、移転地におけるライフライン整備等が指導され、高地への移転を実施した住宅が存在した。つまり、住宅を津波による被災の可能性のある海岸付近から移転することが、津波復興・防災として有効であるとの認識が、一定程度存在したと考えられる。

さらに一部の集落においては、集団的な住宅の高地移転が計画・実施された。一つは、宮城県に見られた移転適地の確保が困難な集落において、行政が介入して実施した宅地造成である。道路整備を含めた計画的・統率的な集団移動の先駆的事例である。もう一つは、個人や篤志家を中心とした集落の自主的な移動によるものである。

また、全体としては体系的な集落の空間計画の理論提示には至っていない。特に交通路や漁業への不便により多くの現地復帰が見られたが、津波常習地域の計画としては、居住地移転後も海浜近くで生業を行う漁業者の利便性を担保する道路交通体系の検討等、津波に対する安全性と漁業生産に関する利便性のバランスについての配慮が不十分であったと推察される。

2.3. 昭和三陸地震津波後の漁業集落の復興計画

2.3.1 昭和三陸津波の概要

本節では、昭和三陸津波からの復興期の空間計画について、復興計画報告書を中心に分析する。

昭和三陸地震は、1933（昭和8）年3月3日に午前2時31分頃に岩手県釜石町（当時）の東方沖約200kmを震源とし、気象庁に因る推定ではマグニチュード8.1とされている。岩手県宮古市等で記録された震度5が最大震度であるが、この地震によって津波が発生し、最大遡上高は岩手県気仙郡綾里村で海拔28.7mを記録している。この地震と津波によって北海道から宮城県の太平洋沿岸地域においては、大きな人的・家屋被害を受けた。特に、岩手県と宮城県における被害が大きい。

表 2-3. 昭和三陸地震・津波による被害

県名	流失倒壊 (戸)	人的被害(人)		
		死者	行方不明	負傷
青森	264	23	7	70
岩手	4,962	1,514	1,133	3,536
宮城	1,611	306	—	471

出典：建設省国土地理院（1961）, チリ地震津波調査報告書－海岸地形とチリ地震津波－, p65

15 前掲, 山口（1966）

2.3.2 震災予防評議会による「津浪災害予防に関する注意書」

①津浪災害予防に関する注意書の目的

昭和三陸津波後に津波予防に関する考え方と体系的にまとめたものとして、震災予防評議会によって、1933年6月に発行された「津波災害予防に関する注意書（以下、注意書）」がある。

震災予防評議会は、文部大臣の監督する諮問機関で、震災予防に関する重要な事項を審議し、関係各大臣に建議する¹⁶とされており、その後の津波予防対策・復興計画の方針に対して一定の影響を与えた可能性がある。注意書の第一章・諸説を引用する。

港灣は其の地形、水深分布及び環境等に於て予差萬別あるを以て津浪罹災地の浪災豫防法を講ずるにも亦其の規を一にすること能はず、但し三陸太平洋沿岸に見るが如き港灣は其の大同小異に従ひて之を若干個に分類し得べし。本注意書に於ては其の各部類につき標式的のものを選擇し之に對する津浪の加害状況を考へ之に適すべき浪災豫防法を講究することとせり。

惟ふに今回の津浪に於ては罹災町村部落二百を以て數ふべし、其の地理的状況一々相異なるべきも小異を捨てて顧みざるに於ては何れの一を取るも其の前記標式的のものの何れかに近きを發見するに至るべく、従つて其の地に適すべき浪災豫防法も亦之を類推するに難からざるべし。末段數個の實例を擧ぐ、是れ其の類推を容易ならしめむが爲めなり¹⁷。

三陸地域の港灣は、その地形や環境等について特徴が異なり、画一的な津波対応は不能であるものの、特徴の近い港灣があるため、若干の類型に分類ができ、その類型に適する予防法があるとしている。また、予防法を実例として提示することで、各港灣における対応の参考とされることを想定している。

②浪災予防法

注意書には、津波災害の予防法として、ア) 高地への移転、イ) 防波堤、ウ) 防潮林、エ) 護岸、オ) 防浪地区、カ) 緩衝地区、キ) 避難道路、ク) 津浪警戒、ケ) 津浪避難、コ) 記念事業が挙げられている。

注意書では、高地移転が浪災予防として最も推奨すべきものとされ、イ)～コ)の方法については、「その他」の奨励方法と位置づけている。特に住宅、学校、役場は高地に設けるべきとし、漁業者にとっては不便であるものの業務上の施設を共同にしつつ、適当な道路を敷設することでその不便を除くとしている。また、鉄道、特に鉄道駅や大道路の新設・改修は安全な高地で行うべきとしている。

イ)～エ)、キ)等の施設整備に加えて、オ)やカ)のようなゾーニングによる対応方法も見られる。防浪地区は、多少津波の侵入を覚悟される地区に耐浪建築の建設をするとともに、木造であっても強固な基礎を設けるものである。一方で、緩衝地区は、川の流路や低地において津波の自由な侵入を放任し、隣接地区の浪害を軽減するために設定し、地区内には住宅、学校、役場、鉄道、大道路等の建設を規制するものである¹⁸。

③浪災予防法応用の事例

注意書では、港灣の地形的特徴に応じて、田老村、両石、釜石、綾里湊、泊、雄勝の6地区をあげて先に提示した予防法の応用例を図面を用いながら示している。表2-4は、各地区の応用例について

16 大蔵省印刷局（1925）、官報、No.3968（1925年11月14日）

17 文部省震災予防評議会（1933）、津浪災害予防に関する注意書、三秀舎

18 前掲、文部省震災予防評議会（1933）、p4-7

の抜粋したものである。

各地区とも、高地に住宅地を移転するものとしている。また泊を除く5地区で臨海部や被害を受けた旧住宅地を緩衝地区として設定しており、津波防災の観点によるゾーニングが行われている。これらに加えて、地区によっては、防浪堤や防潮堤といった防浪施設、防浪地区における防浪建築の建設が示されている。例えば、田老村の例では北方の高地に住宅地を移転するとともに、防浪堤、防潮堤を海岸付近に設け防浪堤に守られない河川沿いの低地部を緩衝地区としている。

一方、避難路設置や道路計画、緩衝地区における土地利用については、釜石にわずかに見られるのみで、全体として明らかではなく、産業施設や公共施設配置等についてもほとんど言及がみられない。

表 2-4. 津浪災害予防に関する注意書における浪災予防応用の例

田老	住宅地を北方斜面十二米以上の高地に移す。此の為には多少の土工を要すべし。若し次に記すが如き防浪堤を築き且つ緩衝地区と設くるを得ば住宅地を多少（例へば五米）低下せしむるも差支なからん。田老川及び其の北方と流るる小川の下流として東方へ向ふ短路を取って直ちに田老湾に注がしめ、別に防浪堤と図の如く築き其の南方地区及び上記二川と以て緩衝地区とす。防浪堤を築き難き場合に於ては防潮林を設くべし。両者を併用するを得ば更に可なり
両石	住宅地を十二米以上の高地へ移転せしむ其の第一候補地を旧部落地の西南方高地とし第二候補地を北方高地とす。両者を併用するも可なり。共に多少の土工を要す。旧部落及び水海川の両溪谷を緩衝地区とす。
釜石	北方山腹を開拓して住宅地とし自動車を通ずべき避難道路を設く。須賀の一地区は住宅の建設を止めて臨海の遊園地とし、兼ねて大渡川と共に緩衝地区たらしむ。鉄道線路を利用して陸上の防浪堤となし防潮林を設けて其の外廓たらしむ。又出来得べくんば海上にも防波堤を設けて前者と共に略ぼ一直線上にあらしめ其の北方に内湾を抱かしむ。護岸を内湾及び大渡川右岸松原等に設け内湾護岸に接する一帯の街区を防浪地区とす。護岸の高さは五米程度とすべく若し海陸に防浪堤を設くるを得ば北方の護岸は多少（例へば一米半）低下せしむるも可ならん。
綾里	住宅地を西側十二米以上の高地に移すべく、其の為に多少の土工を要す。港湾の延長部たる旧部落地一帯の低地を以て緩衝地区とす。
泊	泊は其の住宅地概して六米以上の高地にあるを以て、若し一步後方の斜面に退却せば浪の追及と免かるるに難からず。但し現在に於ける漁業組合事業所等の位置は大津浪の場合浸水を免れ難かるべく、此の一帯海面に向える線を防浪地区として完全なる耐浪建築を設立せしむるを要す。
雄勝	住宅地を北方の丘陵地へ移すを可とす。本所は工業地のことなれば漁業地に比較して移転よういなるべし。護岸は現在二・七米の高さを有せり更に二米築き上ると可とすべし。雄勝港の延長部たる川筋の低地を以て緩衝地区とす。

出典： 前掲，文部省震災予防評議会（1933）をもとに筆者作成

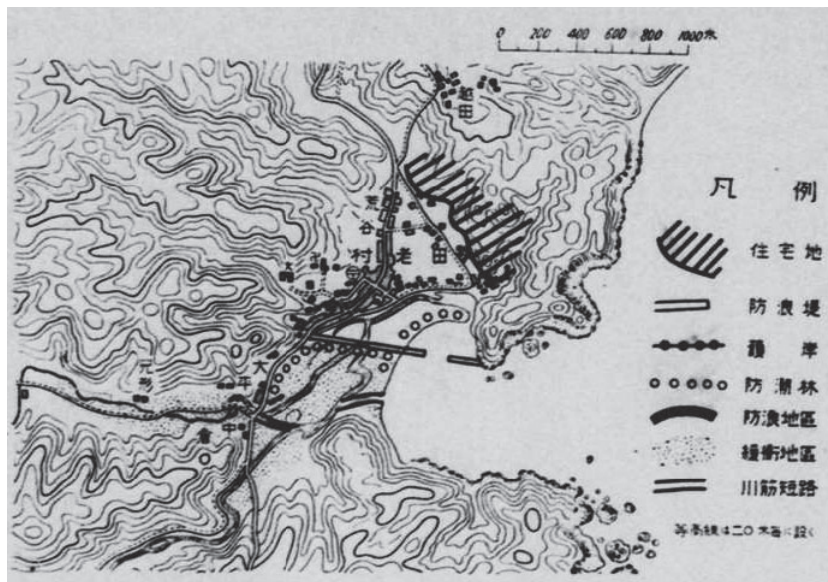


図 2-2. 浪災予防法応用の例（田老村）

出典： 前掲，文部省震災予防評議会（1933），津浪災害予防に関する注意書，巻末

④考察

「注意書」では、高地移転を含む住宅地・公共施設配置及び緩衝地区の設定等によるゾーニング、

防浪施設の配置計画、避難や災害経験の伝承等のソフト対策が示され、津波災害を防ぐための空間計画として体系的方針が提示されたと言える。特に、住宅地の高地移転と緩衝地区の設定による津波回避が主要な手段であった。

ただし、ゾーニングした居住地内や地区間を結ぶ道路計画等については、適用例では釜石でわずかに記載があるのみであり、産業施設についてはほとんど言及が見られず、あくまでも津波災害の予防に関する方針であり、生活や生産の機能性を考慮した総合的な復興計画・集落計画の提示には至っていないと考えられる。

2.3.3 昭和三陸津波後の復興計画

①復旧事業の概要

昭和三陸津波直後から、国によって救護事業、復旧事業に対するが助成が実施され、各県・町村が事業主体としてこれらの事業が実施された。ここでは、実施された復旧事業の概要を岩手県の記録から把握する。

表 2-5 は、岩手県昭和復興誌に記載された復旧事業資金の一覧である。

道路や橋梁、宅地造成等の土木復旧、水産業や農業等の産業復旧、住宅復旧、教育や福祉保健関連の事業等幅広く事業が実施されている。このうち、最も事業費が大きいのは、水産業関連で、歳入欠陥補填金を除いた全体事業費約 1,130 万円の約 46% を占めている。特に、漁船や漁具復旧等の個人が漁業に利用する設備の復旧に事業費が割り当てられており、零細の漁民に対する支援を中心に実施されたと考えられる。一方で、水産業だけではなく、農業・林業・畜産業等の第一次産業復旧、商工業の運転資金等、水産業以外の生業に対しても、一定程度の予算が割り当てられている。

②街路復旧事業・住宅適地造成事業

復旧事業のうち、内務省都市計画課は市街地整備の事業として街路復旧事業の補助、住宅適地造成事業に対する利子補給を実施した。また、これらの事業工事の調査設計を行った¹⁹。

街路復旧事業は、現地復興を行う主に都市的集落地において、街路構成を整理し、幅員を拡幅整備するために用いられる事業であって、岩手県内で 7 地区に適用されている。1934 年時点では、事業費の 8 割 5 分を国庫にて補助する計画となっており、事業実施主体の町村である町村の負担は大きく軽減されている。

住宅適地造成事業は、集落における高地移転や敷地の地上げ等に用いられる事業で、宮城県内で 60 部落、岩手県では 38 部落で施行されている。町村事業であるが、県が設計を実施し、国による承認を得るうえで、低金利で資金の融通を受け、町村に交付された。用地はおもに民有地を町村が買収し、造成され、土地買収や敷地造成に要し他費用を移転者に移転先坪数に応じて割当、5 年据え置きの上、15 年償還の方針が取られた。償還後は土地所有権を居住者に移すスキームであった。

なお、本事業は、住宅敷地を造成するにとどまり、家屋の建設は別途産業組合あるいは住宅組合等において行われるものとされた。

街路復旧事業と住宅適地造成事業は、宅地造成・道路整備を行い、都市・集落の市街地を整備する事業であり、実質的に津波復興期の空間計画といえる。計画の方針・内容については、2.3.4 で後述する。

19 前掲, 内務大臣官房都市計画課 (1934) ,p51-52

表 2-5. 震災復旧事業資金一覧（1934 年時点）

種別	資金総額（円）	内訳、備考	分類
災害土木応急資金	70,000		土木、予防
災害土木復旧資金	1,685,600	県：道路、橋梁 町村：道路、橋梁、河川、港湾海岸	
街路復旧資金	100,000		
住宅適地造成資金	354,000		
漁船復旧資金	2,282,700	無動力船漁船、動力付漁船、漁船復旧事業	水産業
漁具復旧資金	2,068,680	小漁具、曳網類、旋網類、沖合漁業用延縄等、 沖合漁業用刺網等、定置漁業	
共同販売所復旧資金	70,000		
共同製造所復旧資金	125,500		
共同製造所復旧事業資金	75,500		
共同倉庫復旧資金	75,500		
共同養殖施設復旧資金	175,600	海苔養殖場、海苔乾燥場、牡蠣養殖場	
共同養殖設備復旧資金	1,000		
個人製造所復旧資金	240,000		
船溜船揚場復旧資金	24,215		
築磯復旧資金	72,000		
耕地復旧資金	598,035	県設備費、防潮道路水路等、耕地復旧	農業
農産復旧資金	317,240	農具購入、納舎及肥料舎、肥料	
農作物種苗購入配布助成金	22,183	自家食料補給用農作物、次期作付用農作物	
家畜復旧資金	45,507	家畜購入、家畜飼料購入	畜産
蚕糸業復旧資金	69,775	蚕種購入、蚕具復旧、稚蚕共同飼育所設置	蚕糸業
炭材購入資金	134,000		商工業
工場店舗設備資金	253,500		
工場店舗運転資金	153,000		
運送船建造資金	90,500		
産業組合住宅復旧資金	727,000		住宅等
産業組合事業資金	700,000		
住宅復旧資金	327,000		
郵便局舎復旧資金	59,000		
小学校舎復旧資金	5,000		教育
教員住宅復旧資金	64,000		
児童就学奨励金	43,942		
養老育児院建設資金	8,000		福祉・その他
公益質屋運転資金	50,000		
公設浴場設置資金	25,000		
防疫費	2,581		保健・衛生等
救療費	34,375		
警備費	104,524		
救護費	72,000		
県歳入欠陥補填金	182,000		
町村歳入欠陥補填金	563,000		

出典： 岩手県（1934），岩手県昭和震災誌をもとに筆者作成

表 2-6. 街路復旧事業・住宅適地造成事業の概要

名称	街路復旧事業	住宅適地造成事業
概要	都市的聚落地など高地移転ができず、現敷地復興場合、街路組織の整理し、幅員確保あたり、街路を復旧・整備する	部落の高地移転、敷地の地上げ等を目的に宅地造成を行う。また連絡通路の改修も含む敷地取得は、概ね民有地を町村が買収し、敷地造成を行うのを普通とする（一部村有地・共有地の場合有）
主体	町村が国庫補助を得て施行	町村事業。設計、調査、工事監督は県が実施
対象	気仙町長部、末崎村細浦、大船渡町笹崎、釜石町釜石、大槌町大槌、山田町山田、田老町田老・乙部	宮城県 15 ケ町村、60 部落。うち 11 部落が集団移転、他は各戸移転 岩手県 18 ケ町村、38 部落(全部集団移転)
予算・財源	総工費 100,000 円と予定し、その 8 割 5 分を国庫にて補助。	住宅適地造成費を 539,600 円と予定し、これに対して低利資金を融通。利子を国庫補助 敷地造成費、土地買収費他、移転者に坪数に応じて割当、5 年据え置き、15 年償還の方針をとって、償還終了後に所有権を居住者に移す

出典： 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）及び岩手県（1934）をもとに筆者作成

③土木事業（予防施設）

岩手県においては県工事として、道路・橋梁整備、町村工事として、道路、橋梁、河川、港湾海岸整備が実施された。各土木構造物の破損箇所や不通箇所の応急復旧および本格復旧が基本であるが、今後の津波予防を目的として実施されたものがある。

ア) 防浪施設

このうち、防浪施設として、防浪海堤、防浪陸堤、防波堤、護岸が計 45 部落で整備が実施された。また津波予報装置として、津波観測所や警報所の設置が計画された。

イ) 防潮林の造成計画

昭和三陸津波後、農林省は防潮林の効果について、次のように整理している。

防潮林ハ其ノ林木弾性ニ富ミ、幹枝ハ円形ナルヲ以テ甚ダ有利ナル条件ヲ以テ津浪ニ対抗シ、其ノ水平速度ヲ減殺シ、其ノ幅員ニシテ十分大ナル場合ニハ、後方部ハ単ニ浸水ノ形トナリテ被害ハ云フニ足ラザル程度トナルカ、又ハ林中ニテ全ク波力ヲ失シテ後方ニ侵入セズシテ退去スルニ至ルベシ²⁰

すなわち、防潮林の幅員を十分に確保することができれば、津波が一定の速度をもって侵入することによる建物等に対する破壊効果はほとんど減ずることが可能で、浸水による被害に止めることができる、場合によっては浸水被害も防止可能であると、その効果を期待している。また他の施設と比較し造成経費が著しく低廉であること、平常時における農作物の防潮・保護効果、風致・風景の増進効果、魚付林としての機能、木材・薪炭等、生活面での利用等の多様な機能・効果が期待されている²¹。つまり、被災集落では、漁場及び農地や山林を含めた総合的環境が重要であり、防潮林造成を通して、居住地保護に加えて、集落内外の総合的環境を保全・増進することを目指していたと考えられる。

帝国議会において昭和 8 年度予算として二万円の三陸沿岸における海嘯災害予防調査費が成立したが、予防調査費の半分以上にあたる 10,910 円が防潮林造成調査費にあてられ、農林省山林局によ

20 農林省山林局（1934）, 三陸地方防潮林造成調査報告書 ,p8-9

21 前掲, 農林省山林局（1934）,p8-9

て青森県上北郡六ヶ所村から宮城県亶理郡坂元村に至る地域で調査が行われた²²。

調査項目には津波・被害状況、地形・地質、家屋移転の要否とその難易、地元の意向、水産関係の事項、耕地関係の事項、土木関係の事項、緩衝地区に関する事項、保安林その他森林に関する事項が挙げられている。地元の意向に留意するとともに、船揚場や作業場等の水産関係の計画や、都市・農山漁村の改良計画ならびに復興計画について調査することとなっている。

調査箇所のうち148箇所で防潮林造成計画が取りまとめられた。唐丹村小白浜のように、調査を実施したものの、地形上の理由から防潮林造成の余地がなく、計画がなされていない箇所も存在する。

防潮林造成計画中には防潮林の位置、延長、幅、面積等の基本的な形態、防風垣や護岸工等の延長、造成地予定地の所有状況、防潮林の被保護対象、造成・施工経費等が含まれる。なお、被保護対象としては、家屋と耕地が挙げられている。

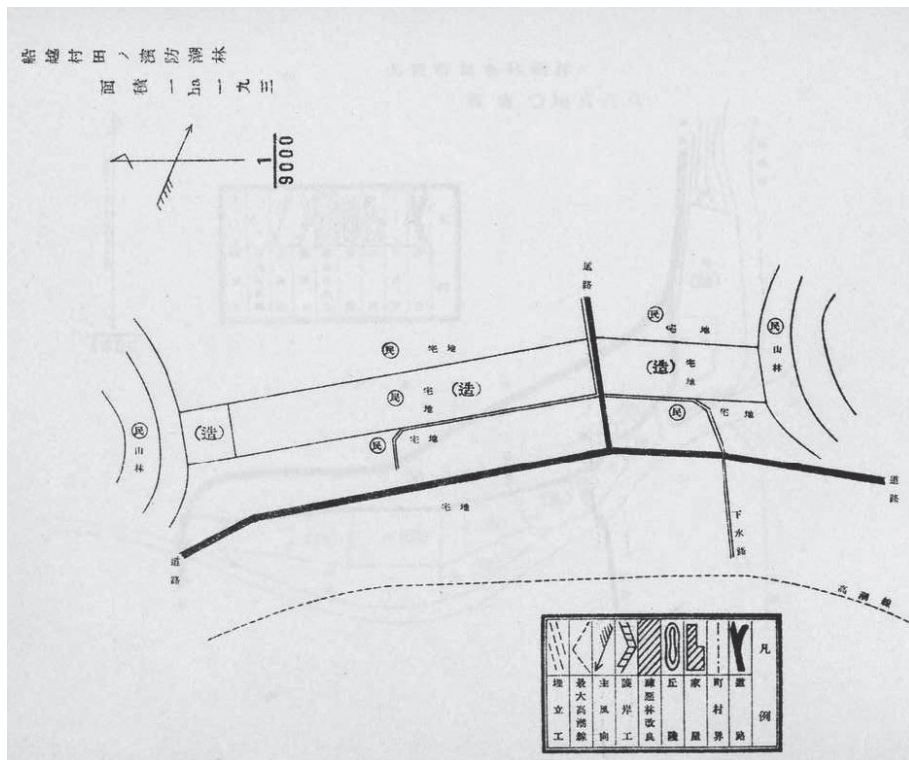


図 2-3. 防潮林造成地実測図（船越村田ノ濱）

出典： 前掲，農林省山林局（1934）

ウ) 道路整備

道路復旧工事については、緊急救護の必要の観点から沿岸部の幹線道路の改修や、各集落の津波避難動線となる道路の整備が実施された。県道改修5路線、町村幹線道路整備（＝県道から分岐し部落に連絡）が19路線、町村避難道路整備が50部落、町村連絡道路整備（＝移転した部落と海岸・主要幹線を連絡）が41箇所等となっている。

エ) 津浪浸水線石標建設

土木事業・復旧事業ではないが、津波被災地では、犠牲者を供養し、教訓を継承することを目指して、多くの津波記念碑が建立された。昭和三陸津波後は、災害防止施設の一旦として、東京朝日新聞社の

22 前掲，農林省山林局（1934）,p13

指定義捐金によって、罹災地に震災記念碑が建立された。この碑は津波浸水線上の適当な箇所に、「今時津浪の被害地帯であり将来も亦容易に津浪の氾濫すべき地域であること後世に知らしめ警戒せしむるもの²³」として建設された。

北原によれば、昭和三陸津波後に青森、岩手、宮城の三県で建立された津波碑は、明治三陸津波の記念碑を兼ねたものをあわせて、169基にのぼる²⁴。

2.3.4 漁業集落における復興計画

ここから漁業集落における復興計画の方針・理論について、内務省都市計画課が立案した被害町村の復興計画の内容と事業実施状況を取りまとめた「三陸津波に因る被害町村の復興計画報告書（以下、復興計画報告書）」をもとに明らかにする。

①復興計画の方針

復興計画報告書の序言には、以下のようにある。

三陸地方における津浪は十数年又は数十年の周期をもって繰り返し襲来するものなるをもって、右街路復旧工事および住宅適地造成事業の目的とするところは永久に浪災を防御しまたはこれを避けうべき安住の地を築設し、もって生活の安全と便益とを確保するにあるべき²⁵

繰り返し襲う津波に対して被災しない住宅地の建設が強く意図されていることを読み取ることができる。また、街路復旧事業と住宅適地造成事業をもって、この目的を達成することが意図されている。

②津波防護対策

復興計画報告書では、昭和三陸津波の被害が皆無または軽微だった集落についてその原因を分析しているが、それによれば、以下の7点を指摘している²⁶。

1. 部落が堅固にして高峻なる断崖の上に位置する為異常なる海なりを聞知したる程度にて被害なし
2. 部落を高地に移転せる為被害少し
3. 堅牢なる防浪堤の為被害少し
4. 護岸を築造したる為被害少し
5. 遠浅の湾を埋立たるため被害少し
6. 防潮林ありし為被害少し
7. 明治二十九年津浪に経験を有する古老の言を守り相当の処致を講じ又は速に避難したる為被害少し

一方で、被害を大きくした原因としては、以下の3点を指摘している²⁷。

1. 津浪の勢力を増大するが如き湾形を有する湾奥に位するもの
2. 部落が断崖に囲まれ避難するを得ざるが如き位置にあるもの

23 前掲、岩手県（1934）,p916

24 北原糸子（2014）,津波災害と近代日本,p173

25 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）,序言（ページ番号なし）

26 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）,p39

27 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）,p39

3. 道路の幅員狭少又はその系統乱雑にして、避難の困難なりしもの

その上で、予てより津波の災害について関心を有して、その防護を常に念頭にしている箇所は被害が少ないとも指摘している。

こうした分析を踏まえた上で、安住の地を建設するために「津波防護対策」を提示している。津波防護対策の基本的な考え方としてア) 部落の高地移転、イ) 敷地の地上げ、ウ) 防浪堤の3つが提示され、その他関係する対策として7つの事項が挙げられている。なお、この対策の採用については、集落の産業経済組織、湾形、海底勾配、後方地形等について調査をした上で、決定するものとしている。

ア) 部落の高地移転

「浪災予防方として最も完全なるもの」として推奨されている。注意すべき点として、沿岸集落住民の主要な生業が漁業・海運業である場合が多く、海と住居が近接しないことで、日常生活に不便を与えて結局は危険区域である海浜に再移転する恐れがあることを指摘している。こうした点については、海浜の旧集落地において共同作業所の設置や連絡道路の設置によって不便を除去し、危険区域は永久に危険区域としての認識を得るために、法令による住宅危険区域の設定等が必要であるとしている。

イ) 敷地の地上げ

「高地に住宅適地を物色し得ざる事情ある場合」でかつ「津波の波高高からざる場合」には敷地の地上げを行い、強固な護岸によって囲み、その天端に防浪壁を設けるとしている。

ウ) 防浪堤

「高地移転をなし得べき適当な敷地を求め得ざる場合」に防浪堤にて対応する他ないとしている。防浪堤の高さは津波の波高より高く強度も津波の衝撃力に抵抗し得るものとしている。

エ) その他の対策

この他の関連する対策として防浪建築、街路の整備、埋立および護岸、避難道路、防潮林、防波堤、津浪予防装置が上げられ、総合的な津波対策を目指していた。

③漁農聚落における計画方針

復興計画報告書では、集落（復興計画報告書中では、聚落と記載）の特性により、計画方針を分けている。釜石や大槌等、都市らしき形態を備える大聚落を都市的聚落地として、原敷地復興を本則とするとしている。一方で、漁業農業を生活中心とする小聚落を漁農聚落として、高地移転を原則とするとしている。本研究で扱う漁業集落は漁農聚落に該当すると考えられることから、ここからは、漁農聚落における計画方針を見ていく。

漁農聚落の計画方針は主に「敷地」、「部落の構成」、「道路」、「防浪施設」、「その他」に分かれる。

表 2-7. 漁農聚落における計画方針

部落敷地の 選定要項	①海浜に近きこと、②既往の津浪に於ける最高浸水線以上に位すること、③海を望み見得ること、④南面の高地なること、⑤飲料水の取得容易なること	
部落の構成	全部落高地移転 をなすもの	・部落構成の中心を造成敷地に移す ・町村役場、学校等公共的施設は造成敷地の最高所に位置・敷地の中心には部落民交歓の用に供する小広場を設け、これに接して集会所、共同浴場等を設く。
	部落の一部移転 をなすもの	移転敷地は旧部落残存戸数をも収容しうる面積を有する敷地を選定残存戸数の漸次 高地移転を可能ならしむる用意を行う
	家屋の流失倒壊区域にし て海浜に接する区域	・部落の共同作業場として利用・倉庫、納屋、工場、事業所その他の非住家屋の建築 地ならびに網干場、船曳場等として利用
道路	交通幹線と新敷地との連絡道路。県道・町村道等の新設又は改修する場合は、新部落敷地と連絡するように路線選定。重要道路は津波の災害を被らない高地に配置。	
防浪施設	部落の高地移転を行えないものについては、防浪堤、護岸の築造、防潮林の植栽、避難道路の新設等をおこなう。	
その他	鉄道敷設がある場合、安全な高地にすること、鉄道駅は新部落敷地に接する等考慮。	

出典： 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）をもとに筆者作成

ア) 敷地

この項目では移転集落（復興地）の敷地選定の基準を示している。漁農聚落における住民の生業は主に漁業であるとしながらも、「必ずしも海岸に密接して居住するを必要とせず」とし、付近の高地に移転することが最優先すべき事項と認識されている。この方針を踏まえた上で、敷地の選定方針として、1) 海浜に近きこと、2) 既往の津浪に於ける最高浸水線以上に位すること、3) 海を望み見得ること、4) 南面の高地なること、5) 飲料水の取得容易なることの5項目を挙げている。

津波に対する安全性を確保した上で、漁業者の生活・生産活動に配慮し、海に近く、海を望むことができる敷地とすべきとしている。また、南向の高地で、飲料水確保への配慮した敷地であること等、日常生活の利便性にも配慮する意図があったと考えられる。

イ) 部落の構成

この項目では、集落内のゾーニングや施設配置についての考え方を示している。集落全体が移転した場合と集落の一部が移転した場合で分けて検討しているが、復興地を新しい集落の中心として位置づけ役場や教育施設、その他生活利便施設を含めて配置すべきであるとしている。また移転元の海浜付近については、集落の共同作業の場として位置付け、漁業等に関連する産業用の敷地とする方針としており、職住分離を図っている。

復興地周辺に公共施設・共同施設を配置することで、日常生活における利便性を高めるとともに、復興地を中心とした集落の共同性の向上を図ろうとする狙いがあったと考えられる。またこれによって、安全性の高い居住地から被災した低地部への現地復帰を防ぐ狙いがあったと考えられる。

ウ) 道路

集落全体の道路計画の方針を示した項目である。復興地と海浜の連絡、また県道等の主要な交通幹線と復興地との連絡が重要な点として指摘されている。交通幹線については、津波災害に備えて高地に配置することも踏まえて改修すべきとしている。

④住宅復旧と理想的新漁村の建設

岩手県昭和震災誌には、住宅復旧について「産業組合組織による住宅購買利用組合を設立せしめ協同の力に依り漁民集団部落の復旧を図り、尚ほ此れを一転機として漁村部落の改善を期する為、単に住家の復旧だけに止らず浴場・作業場・倉庫・集会場・託児所・冠婚葬祭具の共同施設を建設し産業

経営に生活改善に協同力の発揚に努めしむるべ²⁸きとしている。これらの事業によって、「真に隣保相助の実を挙げ得べき理想的新漁村の建設を企図」しているとも述べられており、単なる罹災住宅の復旧に留まらず、当該地域の漁業集落における生活改善を集落住民の組織化・共同化を通して実現する意図が伺える。

⑤考察

復興計画報告書における計画方針は、津波災害に対して安全であることが最優先事項として提示されており、高地移転や敷地の嵩上げ等の実施によって、安全性の確保を達成した上で、公共施設の配置や道路整備等によって利便性を担保することが目指されている。

前述した震災予防評議会による「津浪災害予防に関する注意書」においても、高地移転を最善の策であるとしている点で復興計画報告書の方針と共通している。しかし、復興計画報告書になると、例えば田老地区においては、防浪堤の整備と地区改正による原地再建が計画される等、特に都市的聚落地で高地移転が困難な場合については地上げが奨励されており、より現実に即した、あるいは産業・経済等の地域の状況を総合的に鑑みた方針となった。

また、漁農聚落の復興地に関しては、単なる「居住地」として計画するものではなく、復興地を集落の中心として新たに建設すること、職住分離とすること、産業施設等の復興に関すること等が方針として加えられており、地域の発展や集落住民の生活・経済改善に関しても射程に含めた計画であったと言える。一方で、復興計画報告書の計画方針の中では、河川沿いの低地部等を緩衝地帯とすることが言及されて言えるものの、具体的に緩衝地帯の利用方針等は示されておらず、また集落内の農地の配置や役割等について言及されていない。つまり、安全な居住地である復興地の計画と漁業生産の空間である海岸付近の利用が対象であり、農地や山林等、それ以外の集落内の領域については、残余空間に近い、具体的な計画の外であったと考えられる。

2.3.5 漁業集落における復興計画の策定状況と実施

①集落の復興計画の内容とその実施

復興計画報告書によれば、計画方針に基づき計画されたものは、宮城県 15 か町村・60 部落、岩手県 20 か町村・42 部落とされている。

表 2-8 に復興計画報告書の記載、掲載の図面から、計画内容を把握できる 36 集落について、計画概要をまとめたものである。表中の括弧 () 付きの内容は、筆者が図 2-4 のような復興計画書掲載の図面より読み取った内容で、それ以外は図面に付された説明から抜粋したものである。

復興地の用地は、多くの集落で既往津波高より高い、旧居住地後方の斜面地や近隣の高台である。また、主に岩手県のいくつかの集落では、幹線道路である県道を高台に付替えもしくは新設し、整備された県道に沿った敷地に復興地を造成する計画としている。ただし、近隣に適地の確保が困難である十五浜村雄勝集落や、交通の要衝である末崎村細浦、漁港との近接性を維持する気仙町長部等では、街路復旧事業による現地復興が図られた。

復興地の造成方法として、切土・盛土によって均し造成を行う集落が多いが、斜面地における計画では階段状に造成する場合がある。

防潮堤等の防浪施設についての記載があるのが 8 集落である。また理想漁村建設計画が示された吉里吉里集落を除いて、緩衝地帯の記載があるのが 2 集落、旧居住地を共同作業所として活用することに現況したのが 3 集落、公共施設に関する記述があるのが 1 集落とごく一部に限られている。

28 前掲, 岩手県 (1934), p871

復興計画の実施状況について、山口は、「県道を移動地に切り更えるなどのことまで果たして、村の機構、統制を崩さずに再興出来たものが多い。綾里村湊や、唐丹村本郷のごときは主要交通路完全に新敷地に移している」と評価をしている一方で、「敷地造成面積は多くは地形や資金、完成年月などの制約を受けて豊かにはとり得ず、大なるものも一戸ずつ五十坪くらい、多くは四十坪内外に制限され（中略）街衢の整然たる村々がこの僻地に再興されることになっ」と述べている²⁹。また、地井らは、「わが国で初めての本格的な『漁村集落計画』と呼ぶべきものを含³⁰」むと評価するとともに「高所移転といわば、職住分離の方針はその後の三陸漁村にとっての重要な方向を示すことになった」としている。一方で、竹内³¹は、「(高所移転によって)津波の再来を防止することはできたが、漁業者の日常生活は当然のことながら不便極まりないもの」になったとした上で、「漁民の津波に対する恐怖感はそう長く残らなかった。それでついに危険を犯して、旧地に復帰するものが徐々にでき、旧態を再現するのに10年の歳月は要しなかったのである。この事実から考えても、集落計画上、漁家の居住地の設定は容易にはできない」と述べており、高所移転によって、津波防災上の効果を認めつつも、集落で生活する漁業者にとっての日常生活利便性に大きな課題があり、居住地の設定として必ずしも適当ではないとの認識を示している。

岩手県内では、産業組合が経営する24組合（うち新設11組合）が主体となり、55部落において計1,965棟の漁民住家の建設が企画された³²。また、同組織によってあわせて水道7ヶ所、共同作業所集会所11棟、共同倉庫12棟、浴場12棟等が計画された。この他、大船渡町や吉浜村等の6町村では、町村が事業主体として分譲式公営住宅を建設し、また釜石町では18の住宅組合を組織し、これによる分譲式の住宅建設が行われている。

再建された住宅について、山口は、それまで納屋に仮居住していた分家や貧しい漁家も、古くから住み着いて大きな屋敷を構えていた地方豪族も等しく屋敷取りをしたため、「漁村の均一化が行われたごとく」に見えるとともに、現居住地よりも狭隘で二階建て等により間取りを増加する等、「地方的間取り」とそれに基づく生活に変化をもたらしたとしている³³。

29 前掲,山口(1943),p144

30 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野昭(1986),新建築学体系18集落計画,彰国社,p260

31 竹内芳太郎,住宅問題講座

32 前掲,岩手県(1934),p871

33 前掲,山口(1943),p144-145

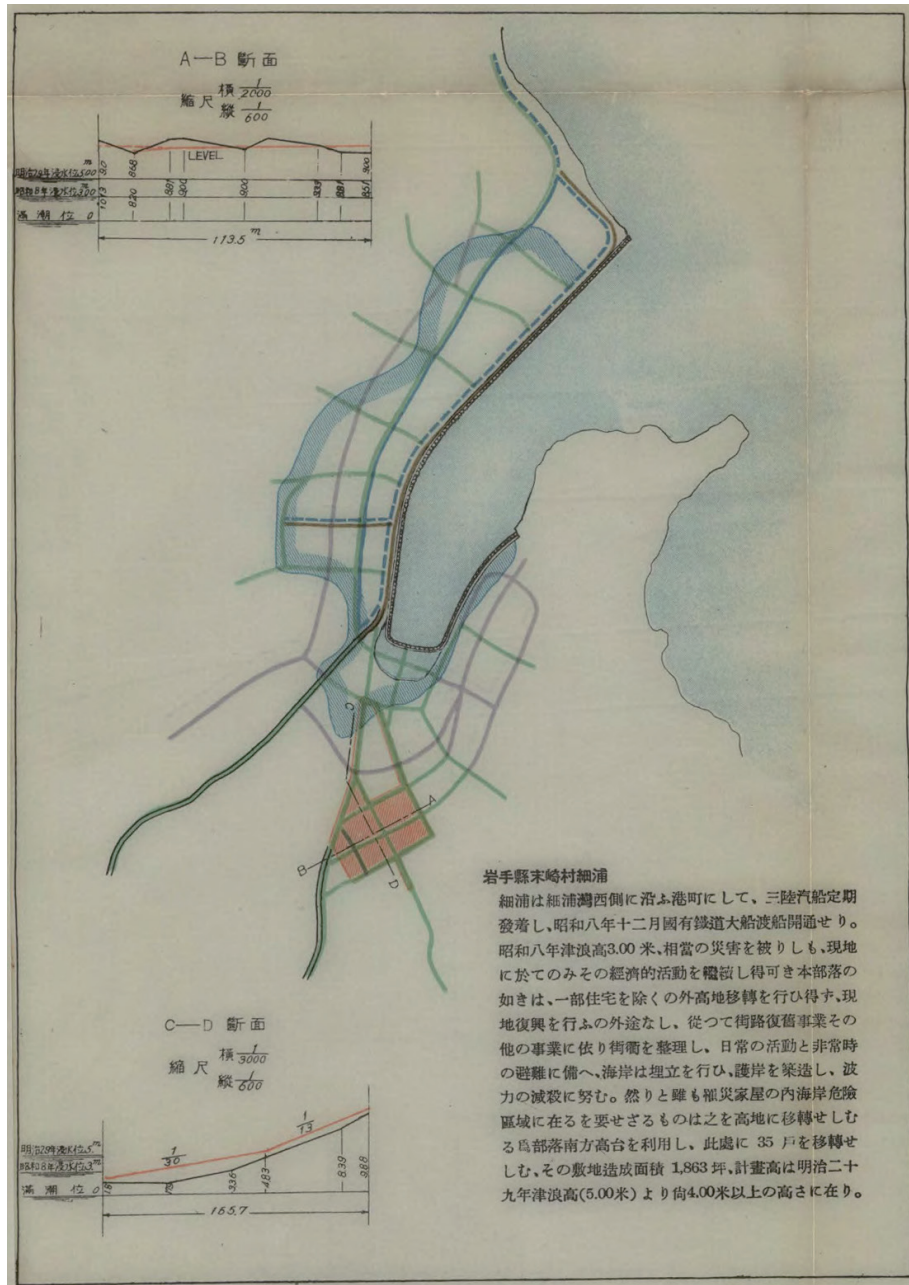


図 2-4. 岩手県末崎村細浦 復興計画

出典： 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）

表 2-8. 各集落における復興計画概要

町村	集落	復興地敷地	造成方法	道路整備	予防施設	ゾーニング・その他
十五浜村	雄勝	集落付近に移転可能な適地がなく旧宅地	地上げ			盛土法面は石積
		船渡 船越	高台畑地 後方谷間（山林）	地均し（一部盛土） （階段式造成）	道路面積 767 坪 （連絡道）	
大原村	谷川	後方傾斜地	（一部盛土）			
十三浜村	相川	高地（約 500m）	（切土）	（連絡道）		
歌津村	石浜	西北方畑地		（連絡道）		
	田ノ浦	非集団移転・山腹点在		（連絡道）		
唐桑村	宿	（畑地／山林）	最大 2.4m 地盛			
廣田村	泊		（盛土）	（連絡道）		
	六ヶ浦	部落東高台（斜面地）	（階段式造成）	（連絡道）		一部は自力移転
気仙町	長部	漁港と密接するため現地	2m 余り盛土	街路復旧事業	防浪堤高さ 6.3m	今泉川筋は津浪緩衝地帯
小友村	唯出	在来高地住宅に連なる丘陵地	地均し	（連絡道）		
末崎村	泊里	高さ 6m 以上の斜面	切りならず （階段式造成）			候補地は部落後方の高台をもって理想用地関係等によって実現不可能。計画図は将来の移転に資するよう
	細浦	A：経済活動継続のため 現地復興 B：海岸危険区域の住宅 は南方高台へ移転	A：街路復旧事業 その他事業により 街区整理 B：（階段式造成）	街路復旧事業その他により 日常の活動と非常時に備える	護岸築造	海岸埋立
綾里村	湊	西側斜面 付替県道沿い	（切盛造成）	県道盛綾里線付替 海岸との連絡道路 数本	防浪護岸	旧部落地共同作業場 綾里川沿い低地は防浪 緩衝地帯 中央高所に村役場設置
	石浜	県道盛綾里線沿い	（切土造成）			
	田浜	部落東方高地	きりならし			
大船渡町	笹崎	現地にて復興事業		新駅と海岸を連絡 する 11m 道路 街路復旧事業	築港・護岸整備	
赤崎村	宿	県道改修線沿い斜面	盛土	県道改修		
越喜来村	崎浜	※適地は現存部落東北高 台斜面				計画決定に至らず ※跡地を共同作業場
	浦浜	11m 以上（斜面）	（階段式造成）			
吉浜村	本郷	付替県道沿い	（切盛造成）	県道付替	海岸防浪堤を拡大、延長	
唐丹村	小白浜	県道付替沿い	（一部盛土造成）	県道付替		海岸の旧部落地は共同 作業場
	片岸	県道に沿う 3 箇所	（一部盛土造成） （階段式造成）			
	本郷	付替県道沿い山腹	階段式造成	県道付替・海岸と の連絡道路二条		
	花露辺	部落北方高地	切盛地均	県道との連絡通路 （幅員 2m）		
鶴住居村	両石	山間高地	（切盛造成）	県道との連絡道路		
大槌町	安渡	北方山手	（造成）	（連絡道）		
	吉里吉里	部落後方 11.8 米以上緩 斜面	（造成）	避難道路	防潮林、防波堤	理想部落建設計画有り
船越村	田ノ浜	海岸より約 300 米の高 台	（地均し） 扇形市街地	海岸との連絡道路 （三本）		
小本村	小本	部落東南方県道沿い平地	（一部盛土）			
田野畑村	平井賀	A：北方斜面 B：西北約 350m 山間平 地（部落共有地）	A：きりならし B：（造成）		B やや低いので、 防浪堤	
普代村	太田名部	相当の勾配を持つ谷地	（造成）	中央に幅員 5.5m の貫通道路	防浪堤	
種市村	八木	計画高明治以上（幹線沿）	（造成）			
	大浜	計画高 6.5m 以上（低い） 付替県道縦貫		県道付替	海岸に面する鉄道 線路築堤で防護	

出典： 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）をもとに筆者作成

②低地部の利用

前項で見たように復興計画報告書の計画方針では、移転元である家屋流失区域については、生産空間としての利用が想定され、津波防護対策上は法令による住宅禁止区域等に設定する必要があるとしている。

宮城県においては、1933（昭和8）年6月30日に、「海嘯罹災地建築取締規則」が制定され、県令によって建築危険区域を設定することが目指された。規制の主な内容は、海嘯罹災地建築取締規則の第一条および第二条に、以下のように定められている。

第一條 昭和八年三月三日ノ海嘯罹災地域並海嘯罹災ノ處アル地域内ニ於テハ知事ノ認可ヲ受クルニ非ザレバ住居ノ用ニ供スル建物（建物ノ一部ヲ住居ノ用ニ供スルモノヲ含ム以下同ジ）ヲ建築スルコトヲ得ス
前項ノ地域ハ知事之ヲ指定ス
建物ノ用途ヲ新タニ定メ又ハ變更ノ上住居ノ用ニ供スルトキハ住居ノ用ニ供スル建物ヲ建築スルモノト見做ス

第二條 前條ノ場合住居ノ用ニ供スル建物ノ敷地並構造設備ハ左ノ各號ニ依ルヘシ

- 一. 建物ノ敷地ハ安全ト認ムラルル高サ迄地場ヲ爲スコト
- 二. 建物ノ腰積ヲ設ケ又ハ之ニ代ルヘキ基礎ヲ設クルコト
- 三. 建物ハ土臺敷構造ト爲シ土臺ハ前號ノ腰積又ハ基礎ニ緊結スルコト
- 四. 建物ノ土臺及敷桁ノ隅角ニハ燧材を使用スルコト
- 五. 建物ニハ適當ニ筋違又ハ方杖ヲ設クルコト

土地ノ状況ニ依リ支障無シト認ムルトキハ前各號ノ制限ニ拘ラス認可スルコトアルヘシ

津波による罹災の危険が想定される区域において、住宅の用に供する建物については知事の認可を必要とする規制であり、敷地の高さやその他建築物の構造に関する要件が設けられている。災害の危険がある区域における居住を完全に禁止するものではなかったと考えられる。

宮城県において、上記第二条第二項の規定により、建築禁止区域に指定されたのは、25地区に及ぶ。なお、この建築規制に関する取締規則は現在は存在しないが、廃止された記録もなく、1954（昭和29）年の宮城県例規集にはこの県令の記載がないことから、それまでの間に何らかの廃止の取り扱いになったと考えられている。

一方で、岩手県では、復興計画報告書中においては、1934年時点で「目下考究中」との記載があるが、結果的に建築規制は実施された記録はない。

2.3.6 考察

昭和三陸津波から復興においては、明治三陸津波後の復興と比較し、津波災害からの復興計画について体系的な方針が提示された。

ここで示された津波復興期の空間計画は、安全な居住地の形成が最優先事項として位置づけ、特に漁業集落（漁農聚落）では、高地移転を最優先とした上で予防施設も含めた総合的な津波対策であったと言える。一方で、復興地を中心とした公共施設配置や道路整備によって、復興後の生活・生産面に対する方針が示された。また、漁業・水産業の復興については、共同施設整備・漁具漁船の復旧等によって図られた。

ただし、各集落における実際の復興計画においては、高台移転による居住地の安全性が確保されたものの、低地部や農地の土地利用計画、危険区域における建築規制とその担保、公共施設整備の計画

等はごく一部に留まっており、漁業集落内の総合的な環境に対する空間計画としては、不十分な内容であった。また、復興期の空間形成を通じ、漁業集落における住宅や生活様式が、都市的・近代的な形態へ変化が見られた。

昭和三陸津波後には、国による助成をもとにした県、町村による復興・復旧事業が実施された等、行政による積極的介入が行われるようになった。一方で、産業組合等地元組織を主体とした社会経済政策が盛り込まれており、岡村（2014）³⁴は農山漁村経済更生運動の手法の援用により、復旧にとどまらない集落の社会・経済的な改良を図ったものであると評価している。

2.4. チリ地震津波とチリ地震津波対策事業

本節では、第二次世界大戦後に、太平洋側一帯が広域的な被害を受けたチリ地震津波について、被災後の津波対策の方針と復旧事業の実態を整理する。

2.4.1 チリ地震津波の概要

1960（昭和35）年5月22日（チリ現地時間）に、南米チリ中部近海を震源とするマグニチュード9.5の地震によって、巨大な津波が発生した。この津波は、地震発生から約22時間後の5月24日未明に北海道から本州、沖縄までにおよぶ日本の太平洋沿岸地域に到達した。

チリ地震津波による人的被害、建物被害の概要を表2-9、10にそれぞれまとめた。全国で100名を超える死者があったが、岩手県、宮城県が多くを占めている。特に、岩手県大船渡市や宮城県本吉郡志津川町（現南三陸町）の人的被害が大きかった。建物被害は全壊や流失等大規模な被害を受けた家屋は、宮城県や岩手県に多いが、三重県や和歌山県等の紀伊半島、高知、徳島等の四国でも浸水被害が多く発生している。

また、三陸地域にある海岸堤防はそのほとんどが石積み、またはコンクリート擁壁天端、裏のりは土羽構造のため、越流により背後から洗掘され、倒壊した。

表 2-9. チリ地震津波による人的被害

	死者	行方不明者	負傷者
北海道	8	7	15
青森	3		3
岩手	58 (59)	4(5)	206(308)
宮城	45	9	641
福島	4		2
高知	9		1
その他	1		4
沖縄※	3		

出典： 中央防災会議災害教訓の継承に関する専門調査会（2010）,1960年チリ地震津波報告書,p76

34 岡村健太郎（2014）,昭和三陸津波後の岩手県大槌町吉里吉里集落の復興に関する研究：農山漁村経済更生運動と復興計画の関連,日本建築学会計画論文集,79（698）,pp1045-1054

表 2-10.チリ地震津波に因る建物被害

	全壊	半壊	流失	床上浸水	床下浸水
北海道	172	162	248	2,456	822
青森	24	91	8	1,476	2,490
岩手	587	707	690	3,560	2,322
宮城	1,206	889	307	8,086	6,097
福島				6	59
茨城					1
千葉		1	1		2
静岡				1	234
愛知				2	20
三重	2	85	1	3,202	2,890
和歌山	2	10		896	1,680
兵庫					70
徳島				1,055	1,032
高知	9	46	2	591	123
宮崎				168	145
熊本				3	13
鹿児島				595	1,145
合計	2,002	1,991	1,257	22,097	19,145

出典： 中央防災会議災害教訓の継承に関する専門調査会（2010）,1960年チリ地震津波報告書 ,p83

2.4.2 チリ地震津波後の復旧・復興政策

①チリ地震津波対策事業

政府は津波による被害が激甚であったことから、復旧に際して特別措置法の制定が必要であるとの認識のもと、「昭和35年5月のチリ地震津波による被害を受けた地域における津波対策事業に関する特別措置法（以下、チリ津波対策特措法）」を、1960（昭和35）年6月27日に公布・施行した。

チリ津波対策特措法における「津波対策事業」とは、「チリ地震津波による災害を受けた政令で定める地域において、海岸又はこれと同様の効用を有する河川でチリ地震津波により著しい災害を受けたもの及びこれらに接続し、かつ、これらと同様の効用を有する海岸又は河川について施行する津波による災害を防止するために必要な政令で定める施設の新設又は改良に関する事業³⁵」を指している。つまり、単なる津波災害からの復旧事業に留まらず、今後の津波災害による被害を防ぐため、海岸保全施設を新設・改良する整備を含んでいた。

チリ津波対策特措法に基づき、「チリ地震津波対策審議会」が設立され、津波対策事業計画策定基準が定められた。基本的事項として、再度の災害防止、各施設の総合的計画に考慮すべきとしている。この基準に基づいて、計画潮位は原則としてチリ地震津波の実績潮位を基準とすることが定められた。堤防等の構造については、堤防の天端、表法及び裏法はコクリート等による被覆工、洗堀防止のための措置、堤体沈下に対する土質条件等に応じた措置、樋門等の設置に関する注意点が提示されているほか、背後地の状況や地形等の状況によっては、防潮林の造成についても考慮するものとしている。

チリ津波対策特措法にかかる被害地域は、北海道厚岸郡浜中町、青森県八戸市、岩手県の海に面する市町村、宮城県の海に面する市町村、福島県双葉郡富岡町、和歌山県田辺市、徳島県阿南市、高知県須崎市であり、特に岩手県を中心として整備が実施された。チリ地震津波対策事業による海岸保全施設整備を実施され、事業は1966（昭和41）年までに完了した。

35 昭和35年5月のチリ地震津波による被害を受けた地域における津波対策事業に関する特別措置法

表 2-11.チリ地震津波対策事業計画策定基準

今次チリ地震津波による災害を受けた地域における津波対策事業として施行する諸施設の新設、改良又は、災害復旧に関する事業の諸計画（以下「計画」という。）の策定は、この基準によるものとする。

1 基本的事項	1) 計画は、チリ地震津波による災害にかんがみ、再度災害防止の見地から策定するものとする。 2) 計画は、海岸、河川、港湾、漁港、干拓地、埋立地、道路、防潮林等の施設についての諸計画を総合的に考慮して樹立するものとする。この場合において、これらの計画のうち、実施の具体的方法、時期等が現段階において、明確でないものは、それらの決定を急ぎ、計画の実施により二重投資とならないよう十分な調整を行なうものとする。
2 堤防の計画高	堤防天端計画は、原則として、チリ地震津波の潮位を基礎とするものとする。 この場合において、津波の衝突高、背後地の状況、堤防構造の特性、堤防法線の局地的特性、堤防前面の海底地形、防潮林の状況、既往の台風災害及び津波災害並びに港湾又は漁港の機能保持等の諸点を考慮するものとする。
3 堤防等の構造	1) 一連の堤防の構造は、できるだけ統一をはかり、既設堤防との取付けの関係、地形上の特性、土質条件、又は、土地取得の難易等のため、統一された構造とすることができない場合は、構造を異にする堤防間の接続点が弱点とならないよう措置するものとする。 2) 堤防の天端、表法及び裏法はコンクリート等による被覆工を施するものとし、表法尻及び裏法尻は洗堀防止のための措置をとるものとする。 3) 施工後の堤体沈下が特に懸念されるような土質条件の場合は、あらかじめこれに対処するよう十分な措置をとるものとする。 4) 樋門、樋管、陸嗣等については、海水の急激な流出に耐えられるよう、設置箇所の断面、構造等について、十分な検討を行ない、又それらの施設と堤防との接続部が弱点とならないよう措置するものとする。 5) 堤防等の耐震性については、これを十分考慮するものとする。 6) 背後地の状況、地形等により、防潮林の造成が妥当と思われる場合は、これを考慮するものとする。

出典： 岩手県（1969）、チリ地震津波災害復興誌、p103-104 をもとに筆者作成

②チリ地震津波対策事業以外の対応・復興計画

ア) 応急仮設住宅・災害公営住宅

チリ地震津波後、複数の自治体で応急仮設住宅や災害公営住宅が供給された。例えば、大船渡市において、7月までに赤沢地区に55戸、明神前地区に30戸、赤崎町山口地区に30戸の応急仮設住宅が建設され、また、笹崎地区や明神前地区等に計170戸の災害公営住宅が建設された³⁶。また、大槌町では仮設住宅35戸が、仲松地区と雁舞道地区に整備され、災害公営住宅が50戸建設された³⁷。

イ) 復興計画・災害危険区域の指定

チリ地震津波後に実施されたのは、津波に対して市街地や耕地等を防潮堤等の海岸保全施設によって防御する手法であったが、少数ではあるものの、表2-12に示すように、海岸保全施設整備以外の復興計画や津波防災対策を行った自治体も一部存在している。

例えば、宮城県雄勝町では、盛土を伴う区画整理事業が計画された。また、北海道浜中町および宮城県志津川町では、災害危険区域指定が検討された。しかしこれらの自治体で実際に区域指定が行われた実態は確認できない。

この内、特徴的なのが岩手県大船渡市における「防災都市建設計画」である。チリ地震津波大船渡災害誌中に記載があり、その位置づけは不明ながら、新市建設計画を再検討したものとある。またこの中では、「チリ地震津波災害の復興と防災都市建設が、即、総合開発である」と述べられており、人命の被害の絶無、財産の被害を最小限に止める、経済効果の高度化、総合開発の推進、災害時の救助活動の円滑化を重点としている。

計画では臨海地域を中心に12地区に区分し、各地区の特異性を勘案し、開発発展の様相を想定し、整備を推進するとしている。各地区の計画では現況と問題点を分析した上で、産業、防災、住宅、道路等に関する地区の将来構想を検討し、それに対応した事業計画（道路、河川、漁港整備、防災施設、水道、区画整理等）が提示されている。

36 金野菊三郎（1962）、チリ地震津波大船渡災害誌、大船渡市

37 大槌町総務課（1960）、大槌町報津波特別号

チリ地震津波後に大船渡市街地内で整備された大船渡バイパスは、岩手県で最初に実施された大船渡盛地区区画整理事業（市施行）と関連する形で実施された。区画整理事業で、国道45号約7kmの用地が確保されたが、山本（2019）³⁸によれば、事業計画策定当初（1955年）の事業認可申請では、「災害条件」の欄に「なし」と書かれており、津波のリスクへの意識が見られなかったが、チリ地震津波を経て計画が変更され、国道45号を高台に付け替え、周辺を区画整理する計画となった。

表 2-12.チリ地震津波後の復興計画・津波防災対策（海岸保全施設整備を除く）

自治体	計画・対策
宮城県雄勝町	区画整理+盛土
北海道浜中町	災害危険区域指定
宮城県志津川	災害危険区域指定
岩手県 大船渡市	防災都市建設計画が策定された ・「チリ地震津波災害の復興と防災都市建設が、即、総合開発である」との根本理念 ・各地区(12ブロック)の特異性を勘案し、将来の開発発展の様相を想定し、対応する立地条件の整備推奨 ・現況と問題点、将来構想（産業、防災、住宅、道路など）、事業計画（道路、河川、漁港整備、防災施設、水道、区画整理など）を提示
出典： 前掲、中央防災会議災害教訓の継承に関する専門調査会（2010）及び金野（1962）をもとに筆者作成	

2.4.3 小括

チリ地震津波後の復旧・復興では、昭和三陸津波時の復興計画の方針が継承されず、わずかに大船渡市等で総合的な防災都市建設や道路の高台への付替えが検討されたのみで、集落の高台移転等はほとんど計画されることがなかった。代わって、防潮堤、防波堤等の海岸保全施設を中心による津波対策が計画・実施された。チリ地震津波の被災が、海岸保全施設整備のみで対処可能な規模であったことがその要因と考えられる。

2.5. 北海道南西沖地震からの奥尻町の復興計画

チリ地震津波以降に発生した大規模な津波災害として、1983（昭和58）年に、秋田県を中心に東北地方日本海沿岸に被害をもたらした日本海中部地震と、1993（平成3）年に、特に北海道奥尻島に甚大な被害をもたらした北海道南西沖地震津波がある。特に、漁業集落が被災した、奥尻町での復興計画について整理する。

2.5.1 北海道南西沖地震津波の被害

奥尻町（奥尻町）は、北海道の南西沖・日本海側に位置する。沿岸部を中心に複数の集落が点在し、水産業や観光業を基幹産業としている。

北海道南西沖地震は、1993（平成3）年7月12日に北海道南西沖で発生した。奥尻島の震度は6程度であったと推定され、津波による痕跡高は、奥尻島の西岸及び南岸の広範囲で10mを超え、局所的には29mにも達した³⁹。奥尻島への津波来襲時刻は地震発生から5分後と非常に早かったとされる。この地震津波による北海道の死者・行方不明者は229人で、そのうち奥尻島では地震による土砂崩れ、津波、火災等によって死者・行方不明者198人の被害となった⁴⁰。また、奥尻島では、437棟が

38 山本正太郎（2019）, 津波常習地域における都市の発展経緯に交通基盤の外挿が与えた影響, 東京大学大学院工学系研究科修士論文

39 奥尻町（1996,2014改訂）, 蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要 ,p4-6

40 北海道（1995）, 平成5年（1993年）北海道南西沖地震災害記録 ,p16

全壊する等、1,410 棟の住家に被害が発生し、島内には 330 戸の応急仮設住宅が建設された⁴¹。

2.5.2 復興計画・事業の概要

北海道南西沖地震後、奥尻町は 1995（平成 7）年 3 月に「奥尻町災害復興計画」を策定した。復興基本方針の基本理念は「今回の地震災害からの一日も早い復興を目指すとともに、奥尻町発展のために、奥尻町全体の防災に配慮した集落の整備や地域振興を積極的に展開する⁴²」としており、1) 生活再建、2) 防災まちづくり、3) 地域振興を柱としている。このうち、防災まちづくりについては、人命と財産を守ることを最優先した土地利用、避難対策の確立、防災体制の構築を目指すとしている。

被害状況は、奥尻島内でも地区によって大きく異なった。そのため、実施された復興事業も以前の集落規模や被害状況に応じて異なっている。

津波高は高いが、集落がまばらで規模も小さい島西岸の幌内・神威脇・藻内等では、道路災害復旧が中心となった。例えば、藻内地区では、町役場は、地形的にも防潮堤構築が難しく、住民の永住地として不向きと判断され、全戸が青苗地区に移住した⁴³。北海道南西沖地震に基いて検討した場合に想定される津波の高さが高く、居住者も少なかった集落の復興を実質的に諦め、他地区に移転させた。

一方で規模の大きい島南部の青苗・初松江や島北部の稲穂では、道路・防潮堤だけでなく、面的な市街地を整備する復興事業が実施された。表 2-13 は、面的な市街地整備事業が行われた初松江地区・稲穂地区・青苗地区における事業概略である。

表 2-13.北海道南西沖地震後の奥尻島主要地区の復興事業概要

	防潮堤	幹線道路	市街地整備
稲穂地区	稲穂漁港海岸災害復旧	道道奥尻島線道路改良	漁業集落環境整備事業
初松前地区	奥尻海岸災害助成	道道奥尻島線局部改良	まちづくり集落整備事業（町単独）
青苗地区	青苗漁港海岸災害復旧	道道奥尻島線局部改良	漁業集落環境整備事業 防災集団移転促進事業

出典：奥尻町（1995）,奥尻町災害復興計画をもとに筆者作成

三地区とも、①防潮堤の整備、②道道の災害復旧（線形変更含む）、③市街地整備事業が隣接して実施されている。稲穂地区や青苗地区においては、市街地整備と漁港整備を一体的に推進することを狙い、漁業集落環境整備事業が活用され、青苗地区では防災集団移転促進事業が併用されている。また、初松前地区におけるまちづくり集落整備事業は、町単独事業である。まちづくりの検討は、道と町の連携について、道が主導的に推進し、青苗地区をはじめ奥尻町の復興計画の策定についても、道によって土地利用構想案策定がなされ、町において住民への説明や合意形成が行われた。

2.5.3 稲穂地区における復興計画

稲穂地区は、奥尻島北西に位置し、海岸と東側の急峻な山地の間に挟まれており、奥尻島の海岸線を周回する道道 39 号線に沿った列状の集落で、青苗漁港（稲穂地区）が立地している。被災前は 75 世帯 231 名が暮らしていたが、死者・行方不明者 16 名、59 戸の住家全半壊の被害があった⁴⁴。

集落背後に移転に適当な高台がないこと、また被災者の意向により、原位置再建の方針が採られた。災害復旧事業による防潮堤の整備、道道改良工事、漁業集落環境整備事業による宅地整備が一体的

41 前掲,奥尻町（1996,2014 改訂）,p7-9

42 奥尻町（1995）,奥尻町災害復興計画 ,p21

43 進藤賢一（2001）,震災復興と奥尻島の変貌,札幌大学,産研論集,第 24 号 ,pp55-71

44 前掲,奥尻町（1995）,p37

に実施され、防潮堤とその内側を全面的に盛土する計画である。漁業集落環境整備事業では、漁業集落道、集落排水施設整備、防災安全施設整備（防水水槽）、緑地広場施設整備等を実施した。

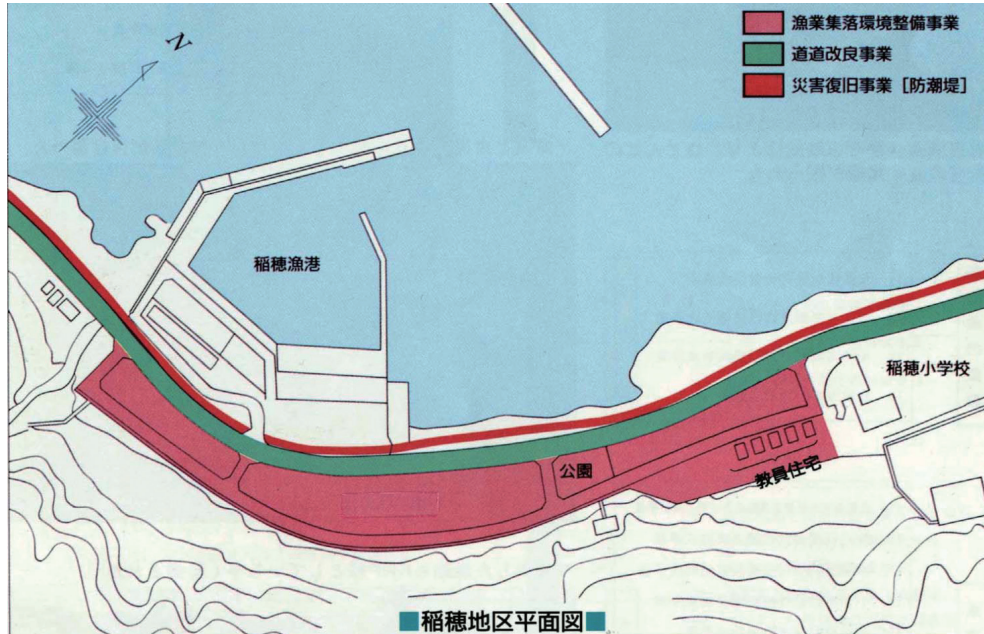


図 2-5. 稲穂地区平面図

出典： 奥尻町（1996,2014 改訂），蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要

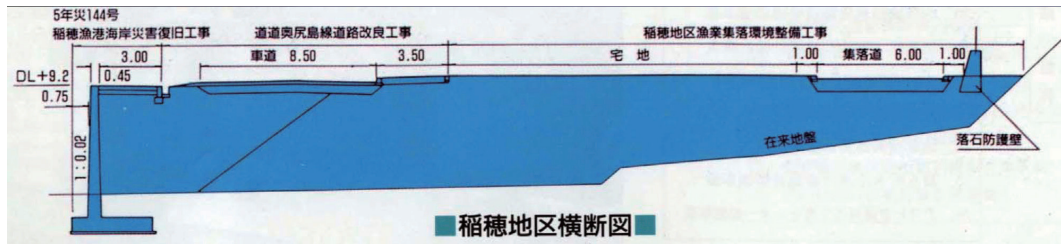


図 2-6. 稲穂地区横断面図

出典： 奥尻町（1996,2014 改訂），蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要

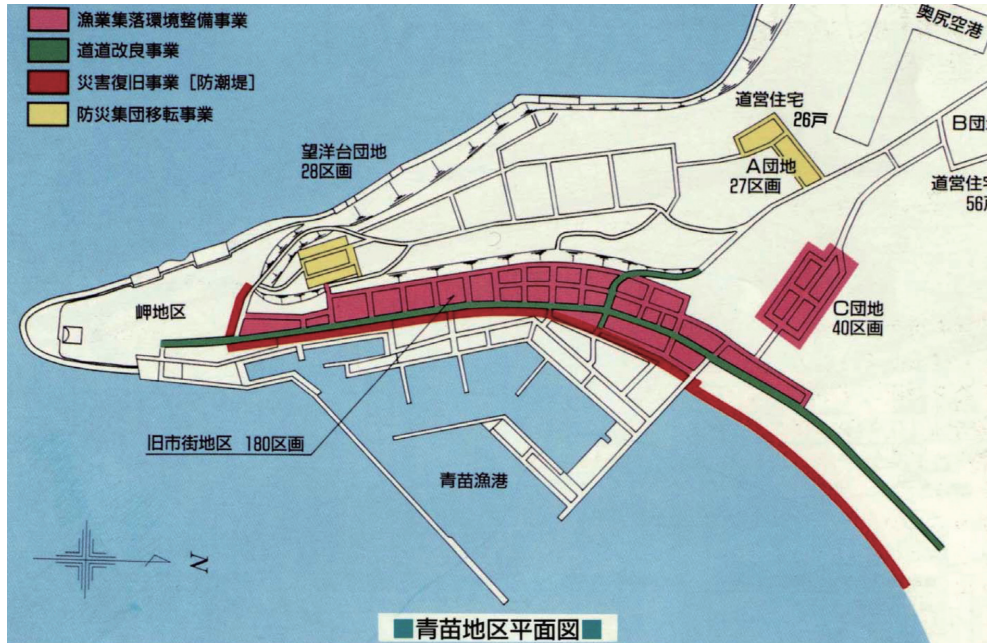
2.5.4 青苗地区における復興計画

青苗地区は奥尻島南端に位置しており、被災前は 504 世帯 1,401 名が暮らし、奥尻地区とともに奥尻町の中心的地域である。死者・行方不明者 107 名、342 戸の住家全半壊の被害があった⁴⁵。

青苗地区の最南端の岬地区は防災集団移転促進事業により、高台（望洋台団地・高台 A 団地）へ移転し、跡地は公園等が整備された。青苗漁港に沿ったエリアは防潮堤の災害復旧事業、道道の改良事業、漁業集落環境整備事業を一体的に実施し、防潮堤の背後部と高台までの間を全面的に盛土することで、市街地を整備した。また、青苗漁港の漁港作業者の緊急避難場所として漁港修築事業によって人工地盤を整備し、高架道路を経由して高台へと避難が出来る計画となっている。防潮堤背後地の宅地の盛土は、景観上や漁港へのアクセスが阻害されることを改善することが目的とされている⁴⁶。漁業集落環境整備事業では、このほか、漁業集落道の整備、集落排水施設整備、防災安全施設整備（防水水槽）緑地広場 3 箇所の整備が実施され、盛土・切土等は、土地利用高度化再編整備で実施された。

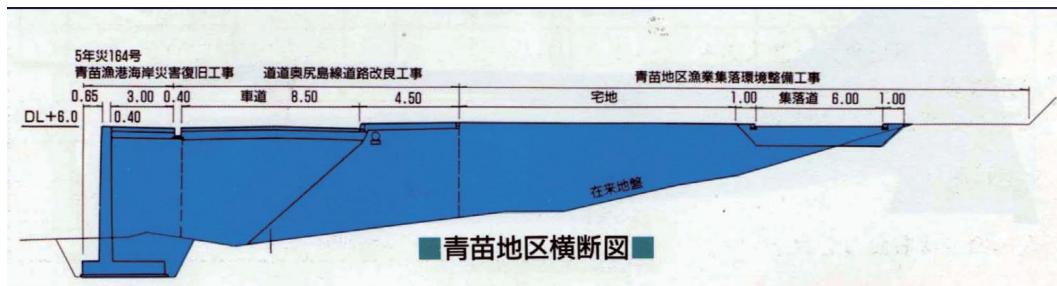
45 前掲，奥尻町（1995），p31

46 南慎一（2012），津波災害からの奥尻島青苗地区の復興過程，建設コンサルタント協会，Consultant, No.255, pp20-24



青苗地区平面図

出典： 奥尻町（1996,2014 改訂），蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要



青苗地区横断面

出典： 奥尻町（1996,2014 改訂），蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要



青苗漁港人工地盤

出典： 筆者撮影（2013年9月）

2.5.5 小括

奥尻町の漁業集落の、北海道南西沖地震からの津波復興期の空間計画では、津波対策として防潮堤等によるハード施設による防御を行うとともに、高台移転や盛土による安全な居住地・市街地の整備が行われた。また、居住地と漁業生産に関わる漁港との近接性を担保し、避難経路を確保するための道路整備が実施された。

2.6. 東日本大震災後の復興計画

本節では、東日本大震災からの復興方針、被災した集落の復興計画の考え方について整理する。

2.6.1 東日本大震災の復興方針

東日本大震災は、2011（平成23）年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害およびこれに伴う福島第一原子力発電所事故による災害であり、地震による揺れ、津波、火災等によって東北地方を中心とする東日本の太平洋沿岸地域や関東・甲信越にかけての広範な地域で被害をもたらした。例えば、水産関係被害額は、1兆2,637億円であり、漁港施設の被害額は8,230億円（319漁港）に達し、岩手県・宮城県・福島県の漁港背後集落418集落の86%に津波による浸水があり、全壊家屋があった集落は41%、人的被害があった集落は62%に及んだ⁴⁷。

東日本大震災からの復興にあたり、2011年4月に復興に向けた指針策定のため「東日本大震災復興構想会議（議長：五百旗頭真）」が設置され、「復興への提言～悲惨の中の希望～」⁴⁸が同6月に提言された。同提言における地域づくりに関する基本的な考え方として、①「減災」という考え方、②地域の将来像を見据えた復興プランの2点が挙げられている。「減災」とは「大自然災害を完全に封じることができるとの思想ではなく、災害時の被害を最小化する」、「たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また経済的な被害ができるだけ少なくなるような観点」⁴⁹としており、逃げることを前提とした上で、ソフト・ハード施策を総動員した津波対策が必要であるとしている。

その後、復興構想会議による提言を最大限尊重し、地方自治体からの意見聴取を反映した「東日本大震災復興の基本方針」⁵⁰が策定され、2011年7月29日に東日本大震災復興対策本部で決定した。

基本方針では、復興を担う行政主体を地域の特性を理解した市町村が基本であるとした上で、国が財政や人材、制度等の面で支援するとともに、県が広域的施策の実施と、市町村間の連絡調整等の役割を担うとした。地方公共団体が必要な施策を柔軟かつ迅速に実施することを支援するため、「復興特区制度」の創設及び復興交付金の創設が示された。また、復興構想会議による提言で示された「減災」の考え方に基づいた、災害に強い地域づくりを推進するとした。

復興施策として、大きく、①災害に強い地域づくり、②地域における暮らしの再生、③地域経済活動の再生、④大震災の教訓を踏まえた国づくりの4点が掲げられた。①災害に強い地域づくりでは、「減災」の考え方に基づいて、ソフト・ハードの施策の総動員し「津波防災まちづくり」を推進としている。具体的には、地形や被災状況等の地域の状況に応じて、海岸・河川堤防等の復旧・整備、想定浸水区域等の設定や避難体制の確立、避難場所・避難経路の確保や防災拠点施設の整備、道路や鉄道の二線堤としての活用、被災時支援活動に資する幹線交通網へのアクセス確保、市街地の整備・集

47 浪川珠乃・中村隆(2012), 災害に強い漁業地域づくりガイドラインの改定のポイント, 漁港漁場漁村技術研究所, 調査研究論文集, 22号, p1-6

48 東日本大震災復興構想会議(2011), 復興への提言～悲惨のなかの希望～, 2011年6月25日

49 前掲, 東日本大震災復興構想会議(2011), p5

50 東日本大震災復興対策本部(2011), 東日本大震災からの復興の基本方針, 2011年7月29日(2011年8月11日改定)

団移転、土地利用規制・建築規制の適用、無線の高度化等が挙げられた。これらに加えて、高齢化や人口減少を見据えた宅地需要への対応や選択と集中によるインフラ整備の推進を図るとした。

表 2-14. 東日本大震災復興の基本方針における復興施策

①災害に強い地域づくり	高齢化や人口減少等に対応した地域づくり	②地域における暮らしの再生	地域の支え合い
	「減災」の考え方に基づくソフト・ハードの施策の総動員		雇用対策
	土地利用の再編等を速やかに実現できる仕組み等		教育の振興
	被災者の居住の安定確保		復興を支える人材の育成
③地域経済活動の再生	市町村の計画策定に対する人的支援、復興事業の担い手等		文化・スポーツの振興
	企業、産業・技術等	④大震災の教訓を踏まえた国づくり	電力安定供給の確保とエネルギー戦略の見直し
	中小企業		再生可能エネルギーの導入促進及び省エネルギー対策等の推進
	農業		世界に開かれた復興
	林業		社会的包摂の実現と「新しい公共」の推進
	水産業		今後の災害への備え
	観光		震災に関する学術調査、災害の記録と伝承
	コミュニティを支える生業支援		
	二重債務問題等		
	交通・物流、情報通信		
	再生可能エネルギーの利用促進とエネルギー効率の向上		
	環境先進地域の実現		
膨大な災害廃棄物の処理の促進			

出典： 東日本大震災復興対策本部（2011）、東日本大震災からの復興の基本方針をもとに筆者作成

2.6.2 津波防災対策の基本的な考え方と土地利用計画

① L1 津波と L2 津波に対する対策

津波対策に関して、中央防災会議「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会（以下、専門調査会）」が設置された。専門調査会は、東北地方太平洋沖地震による地震・津波の発生、被害の状況等について分析、今後の対策について検討し、「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告（以下、専門調査会報告）⁵¹」を同年9月28日に取りまとめた。

専門調査会報告では、津波対策を構築するにあたってのこれからの想定津波と対策の考え方が示された。すなわち、「最大クラスの津波に比べて発生頻度が高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波」、いわゆるレベル1津波（＝L1津波）と、「発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波」、いわゆるレベル2津波（＝L2津波）の2つのレベルの津波を想定する必要があると示された。従前より整備してきた海岸保全施設等は、L1津波を想定してきたものであり、東日本大震災の津波は、最大クラスの津波に相当すると考えられている。

専門調査会報告は、L1津波は引き続き海岸保全施設で、L2津波は「減災」、「多重防御」により人命の被害を最小化するとしている。多くの地域では、海岸保全施設の整備主体である各県が、比較的発生頻度の高いL1津波をもとに設計津波高を設定し、地域による高潮高と比較して高い水位を対象として災害復旧事業等により、防潮堤等の整備を進め、L2津波に対しては、各市町村において防潮堤や高台移転等のハード整備と避難計画等のソフト対策を組合わせた多重防御により被害を最小化させる復興計画の検討が進められた。しかし、多くの市町村では、東日本大震災の津波で浸水しない条件⁵²、つまり、L2津波でも浸水しない程度の条件で復興計画が策定された。一方で、一部ではあるが、地域の状況に応じて、L1津波を対象とした堤防高より下げる等の見直しが行われている。

51 中央防災会議東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会（2011）、東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告、2011.9.28

52 東日本大震災合同調査報告書編集委員会（2019）、東日本大震災合同調査報告 土木編8 復興概要編、p50

表 2-15. 設定ハザードと対策の考え方

設定津波	発生頻度	対策の考え方
比較的発生頻度の高い津波：L1	数十年～百数十年の頻度で発生	海岸保全施設整備による対応を基本とし、住民財産の保護、地域の経済活動の安定化を図る越波した場合でも減災効果を有する粘り強い構造の海岸堤防を目指す
最大クラスの津波：L2	発生頻度が極めて低い	ハード整備と避難を柱としたソフト対策による「多重防御」により人命への被害を最小化

出典： 筆者作成

専門調査会報告では、「津波被害を軽減するための対策について」として、(1) 基本的な考え方、(2) 円滑な避難行動のための体制整備とルールづくり、(3) 地震・津波に強いまちづくり、(4) 津波に対する防災意識の向上の項目に分けて提示している。津波からの避難行動体制の強化に向けた対策を中心として、まちづくりを含めた対策が挙げられている。

空間的な対策としては、防潮堤等の海岸保全施設整備に加えて、津波避難ビル等の避難場所・避難路整備、道路等の二線堤としての活用、重要施設や福祉施設の立地対策、都市計画との連携した長期的な視点でのまちづくり等が挙げられている。

表 2-16. 「津波被害を軽減するための対策」の項目と主な内容

基本的考え方	最大クラス＝減災の考え方に基づき、ハード対策＋ソフト対策 迷うことなく自ら高い場所に避難することが基本 津波到達時間が短い地域では、概ね5分程度で避難できるようなまちづくりを目指すべき
円滑な避難行動のための体制整備とルール作り	津波警報と防災対策 情報伝達体制の充実・強化 地震津波観測体制の充実強化 津波避難ビル等の指定、避難場所や避難路の整備 避難誘導・防災対応に係る行動のルール化
地震・津波に強いまちづくり	多重防護と施設整備 行政関連施設、福祉施設等は、浸水リスクが少ない場所に建設 地域防災計画と都市計画の有機的な連携
津波に対する防災意識の向上	ハザードマップの充実 徒歩避難原則の徹底等と避難意識の啓発 防災教育の実施と地域防災力の向上

出典： 前掲，中央防災会議東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会（2011）をもとに筆者作成

②津波浸水シュミレーションを利用した復興計画

具体的な復興計画の検討にあたっては、各市町村において、(1) 津波浸水シュミレーションを実施し、(2) それによる浸水深を確認し、(3) その対応策（盛り土による地盤嵩上げ、高台移転、二線堤の構築等）を検討し、再度シュミレーションで確認することを繰り返し、市街地の安全性を確認しながら、復興計画の検討を行った。

多くの自治体で策定された土地利用計画は、津波浸水シュミレーションに基づき、L1 津波については海岸保全施設により市街地を守り、これを超える L2 津波については、想定浸水深が概ね 2m 以下に収まる区域においては居住可能とし⁵³、それ以上の浸水深が想定される区域については、災害危険区域を設定する等して非居住区域として、産業系や公園等の土地利用とする場合が多い。

東日本大震災後に災害危険区域を指定したのは、岩手・宮城・福島で計 25 自治体、このうち、約 3 分の 2 の自治体が津波シュミレーションによる想定浸水域を、残りの自治体が主に東日本大震災の

53 2m という基準は、東日本大震災による被害状況の調査や過去の調査等から、浸水深 2m を前後して建築物の損壊程度に大きな差異があり、2m 以下の場合には、全壊とある割合が大幅に低下することが明らかになっていることを判断基準としている。

浸水域を、災害危険区域の空間的範囲の基準としており、また浸水深 2m を基準とした自治体は計 12 自治体ある⁵⁴。また、浸水深に応じてゾーン区分し、ゾーン毎に異なる建築制限を設けている自治体もある。災害危険区域の面積は全自治体を合わせておよそ 15,000ha 以上であり、特に広い平野部を有する宮城県南部には、行政区域の 1 割～3 割程度が災害危険区域に指定された自治体もある⁵⁵。

③土地利用計画（市街地・集落復興のパターン）

こうした居住区域と非居住区域の方針に基づいて、地形や機能等の地域・地区の特性に応じて「高台移転」「嵩上げ」「多重防御」といったパターンの復興計画が検討され、空間整備が実施された。

宮城県北部や岩手県南部のリアス式海岸地域、岩手県北部の隆起地形の地域においては、沿岸沿いの平地が狭く、市街地・集落背後に山地が迫っているため、平地の多くが想定浸水深が 2m を超える。こうした地域の各中心都市においては、宅地嵩上げ造成による現地復興が主に選択された。また、漁業集落を中心とした中小の集落では、高台や内陸部への移転によって安全な居住地形成が図られた。一方で、仙台市以南を中心とした宮城県南部や福島県平野部においては、平野部が広く想定浸水深 2m を超える区域が相当程度になることから、道路等を利用した二線堤を建設することで浸水範囲を限定し、可住区域としている計画や内陸部へ移転する計画が多い。こうした整備を通して、実際には L2 津波に対しても、特に住居系の土地利用に関してはある程度浸水を免れる市街地が形成された。

各市町村で作成された津波被災市街地の復興構想案をパターン毎に整理すると、被災市街地の移転を計画した地区が約 6 割で最も多く、ついで被災市街地の現地復興が約 2 割となっている⁵⁶。

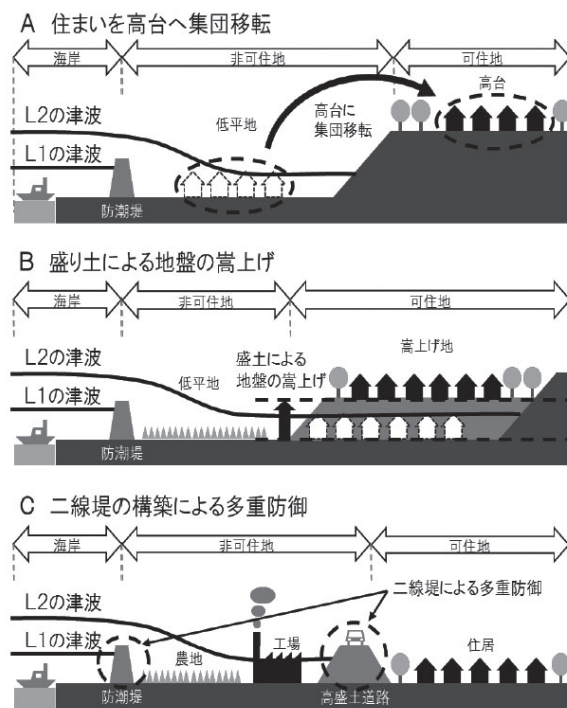


図 2-10. 復興計画パターン

出典： 東日本大震災合同調査報告編集委員会（2019）,p53

54 松本英里・姥浦道生（2015）, 東日本大震災後の災害危険区域の指定に関する研究, 日本都市計画学会, 都市計画論文集, Vol.50, No.3, pp1273-1280

55 前掲, 松本・姥浦（2015）

56 前掲, 東日本大震災合同調査報告書編集委員会（2019）, p54

表 2-17.復興構想案におけるパターン毎の地区数

復興手法	市町村数	地区数	
移転	25	127	61.1%
現地集約	3	6	2.9%
嵩上げ	7	19	9.1%
移転+嵩上げ	12	18	8.7%
現地復興	16	38	18.3%
合計		208	

出典： 前掲，東日本大震災合同調査報告書編集委員会（2019）,p54

④景観・都市空間形成における配慮

復興市街地の計画にあたっては、景観デザイン、建築、都市計画等の専門家からなる「東日本大震災復興都市デザイン検討会（座長・篠原修氏）」が設置され、2012年4月に「復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方 - 市街地・集落整備における都市デザイン面からの配慮事項⁵⁷⁾」が公表された。大規模なまちづくり事業が想定される東北地方を念頭に、良好な景観や都市空間形成を図る取り組みで、都市デザインの観点から、特に留意すべき事項、踏まえるべき事項を整理したものの⁵⁸⁾、である。機能回復や量的充足を図るばかりではなく、より住みやすく親しみやすい故郷として復興させること、豊かな魅力を失うことなく、更に活力ある地域として復興させること、「防災文化」を定着させることを目指し、復興まちづくりにあたって踏まえるべき事項が、都市デザイン上のチェックポイントとして挙げられている。

都市構造・土地利用の観点では、必要以上の市街地拡大を避けるとともに、将来の低地部への回帰を避けることが挙げられている。市街地拡大については、人口減少・高齢化に対応することを目的として、コンパクトで暮らしやすい都市構造となるように配慮することが重要とし、公共交通との関係への配慮や既成市街地内の空地活用を検討することが望ましいとしている。低地部への回帰については、過去の災害の教訓を踏まえて、低地部の土地利用を明確に定めるとともに、交通インフラの整備因る市街地形成の誘発を避ける配慮が必要としている。また移転先の高台におけるコミュニティ醸成と生活空間としての定着を図るため、住民が集まる施設や広場の配置、低地部へのアクセス確保、海への眺望の確保等が配慮事項として挙げられている。また、新しく造成する市街地と既存市街地にわけて、それぞれの景観・都市デザイン上の配慮事項が挙げられている。また、防災のデザインとして、避難しやすい空間構成や施設配置、複合的な対策・空間形成について言及されている。

57 国土交通省都市局（2012）,復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方 市街地・集落整備における都市デザイン面からの配慮事項

58 前掲,国土交通省都市局（2012）,p5

表 2-18.「復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方」における配慮事項

都市構造・土地利用	必要以上の市街地拡大を避ける	
	将来の低地部への回帰を避ける	低地部の土地利用を曖昧にしない 移転先を不便で味気ないまちとしない
新しい市街地の整備	地形や自然環境への配慮を後回しにしない	広大な単平面を避ける
		圧迫感のある法面、擁壁を避ける 緑を分断しない
	親しみやすい街並み形成に向けて	過度な直線街路や矩形街区を避ける
		街路の均質化を避ける 街路と建物を別々に考えない 画一的な工業素材のみで考えない 「応急的な造成図」のまま検討を進めない
従前地における市街地復興	土地の記憶を後世に伝える	歴史ごと流失したとは考えない 生活の記憶を埋没させない
	従前の課題を忘れない	中心市街地の課題を忘れない 景観上の課題を忘れない
	防災のデザイン	避難しやすい市街地形成を図る
非常時のみの施設としない 避難路を閉塞させない 悪条件への対応を忘れない		
段階的避難への配慮を忘れない		
防災施設の整備と一体的に取り組む		事業間連携を怠らない 自然の持つ防災機能を軽視しない
	総合的取組により防災文化の定着を図る	ハードのみで考えない

出典： 国土交通省都市局（2012）、「復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方 市街地・集落整備における都市デザイン面からの配慮事項をもとに筆者作成」

2.6.3 市街地整備にかかわる事業

①復興整備事業と復興整備計画

東日本大震災復興特別区域法（2011年12月26日施行）において、市街地の整備に関する事業、農業生産の基盤の整備に関する事業その他の地域の円滑かつ迅速な復興を図るための事業を実施する必要がある地域をその区域とする市町村は、復興整備計画を作成できるとされている（第46条）。復興整備計画には、復興整備計画の区域および目標、土地利用に関する基本方針、そして復興整備事業（＝目標を達成するために必要な事業）、復興整備計画の期間、その他復興整備事業の実施に必要な事項を記載するものとしている（第46条の2）。

復興整備事業として、イ：市街地開発事業、ロ：土地改良事業、ハ：復興一体事業、ニ：集団移転促進事業、ホ：住宅地区改良事業、ヘ：都市計画法第十一条第一項各号に掲げる施設（＝都市施設）整備に関する事業、ト：小規模団地住宅施設整備事業、チ：津波防護施設の整備に関する事業、リ：漁港漁場整備事業、ヌ：保安施設事業、ル：液状化対策事業、ヲ：造成宅地滑動崩落対策事業、ワ：地籍調査事業の13事業、加えてカ：その他の事業（住宅施設、水産物加工施設その他の地域の円滑かつ迅速な復興を図るために必要となる施設の整備に関する事業）が定められている。

復興整備計画に記載された復興整備事業は、開発許可の立地基準や農地転用の許可基準等の土地利用基本計画の変更等に関する特例、必要な許可手続きのワンストップ処理を受けることが出来る。なお、2020年3月現在、復興整備計画は岩手・宮城・福島三県の計39市町村で策定・公表された⁵⁹。

②市街地整備に関する事業の適用と実施

59 復興庁ホームページ：公表された復興整備計画の一覧（令和2年3月31日）https://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/20200331_seibikeikaku.pdf, (2020年9月5日最終閲覧)

2012年1月に国土交通省都市局が公表した「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）⁶⁰」において、活用が想定されていた防災集団移転促進事業や土地区画整理事業、そして新規に創設された津波復興拠点促進事業について、制度改正内容等の周知や適用イメージが示された。

ガイダンスにおいて、防災集団移転促進事業は「被災地域における土地の区域内の住居を集団移転し、それらの区域を非居住系の土地として利用する場合や、住宅については想定浸水深を前提とした安全な高さ以上にしか居室をもうけてはならない等の建築制限を行う場合」への適用、土地区画整理事業は「原位置での復興を基本としている地区」や「移転の受け皿となる市街地」を整備する際へ適用し、あわせてが防災上必要な市街地の嵩上げを行うことがそれぞれ想定されている⁶¹。また、津波復興拠点整備事業については、「津波により被災した地域の復興を先導する拠点とするため、住宅、公益施設、業務施設等の機能を集約させた津波に対して安全な市街地を緊急に整備する」事業とされている⁶²。つまり、国（国土交通省）は前述した市街地復興パターンのうち、高台や内陸への集団移転は防災集団移転促進事業による移転先となる団地の造成、土地の嵩上げを伴う現地復興は、土地区画整理事業による整備が実施され、特に地域の中心となるエリアについては、津波復興拠点整備事業により、先導的に整備を図ることを想定していた。

一方で、漁業集落における復興においては、復興整備事業の13事業ではない水産庁が所管する漁業集落防災機能強化事業が、特に岩手県を中心として適用されるケースがあった。漁業集落防災機能強化事業は、後述する漁業集落環境整備事業と基本的な事業内容に違いはないものの、復興交付金を活用した事業で、国庫補助率等で相違がある。防災集団移転促進事業のように移転先となる宅地造成が可能である他、現地復興のための宅地の嵩上げ、集落道の整備、緑地・広場の整備、集落排水施設等の衛生関連施設整備を実施することが出来る。

これらの市街地整備に関する事業によって宅地が整備され、住民が自力で住宅を建設する⁶³が、経済的理由等によって自力での住宅再建が困難な被災世帯には、災害公営住宅が供給された。

市街地の整備や住宅再建にあたっては、上記の事業が主に適用された。

ただし、様々な制約条件が存在する中で、東日本大震災においては、メニュー選択型の復興が実施されたことによって、本来は計画を実現するための手段である復興事業を実施することが前提化し、復興事業を実施しやすい計画が策定されるという、倒錯的な状況も散見された。

表 2-19. 主な復興事業の実施状況

土地区画整理事業	65 地区（うち住居系 50 地区）
防災集団移転促進事業	332 事業
津波復興拠点整備事業	24 地区
漁業集落防災機能強化事業	36 地区（489 戸）
災害公営住宅	29,655 戸

出典： 前掲，東日本大震災合同調査報告書編集委員会（2019）をもとに筆者作成

2.6.4 小括

東日本大震災からの復興においては、国によって「減災」「多重防御」という考え方及びハザードに2つのレベルが提示された。これに基づき、海岸保全施設によって比較的発生頻度の高いL1津波

60 国土交通省都市局（2012b），東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス），2012年1月

61 前掲，国土交通省都市局（2012b），東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス），p0-1

62 前掲，国土交通省都市局（2012b），東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス），p0-2

63 一般的に、防災集団移転促進事業に伴う各種費用補助や被災者生活再建支援金等の支援が活用される。

に対して防御し、発生頻度が非常に低い L2 津波に対してはハード・ソフトを総合的に適用することで対応するという考え方が国によって示された。

東日本大震災の被災地域は広範にわたっており、都市や集落の規模、地形的特徴等が様々であったことから、その特徴に、復興計画の方針は複数のパターンに分かれた。このうち、リアス式海岸に立地する集落は、主に近隣の高台への集団移転の方策がとられ、防災集団移転促進事業によって実施された。また、土地利用の検討にあたっては、津波シミュレーションによって浸水範囲が想定され、東日本大震災による浸水範囲も踏まえて、浸水が想定される範囲は災害危険区域に指定されることで、特に再び住居系市街地が形成ないように担保することが図られた。また、「多重防御」の形態として、警戒避難体制の確立よりもまちづくり（都市基盤整備）によって実現される傾向があった。

2.7. 海岸法と海岸保全事業

前節までにおいて、津波災害後における津波復興期の空間計画について見てきた。

本節からは、津波災害後ではない平時における津波対策を明らかにする。本節では、主に戦後における海岸保全施設整備に関する制度の展開を明らかにする。

2.7.1 海岸法成立以前の海岸関連事業

戦後、毎年のように台風⁶⁴による高潮によって、沿岸地域・干拓地域において大きな被害が発生し、災害復旧が実施された。原形復旧のみでは、再度の災害を防止することは不可能であるという観点から、1950（昭和 25）年度に災害復旧に一部改良を加える「高潮対策事業」が実施されることとなった。さらに、災害復旧ではなく、災害を未然に防止するべく、同年度から「海岸堤防改修事業」が初めての国による補助事業として創設された。この事業は、高潮又は波浪その他の海水による災害防止のため地方公共団体が管理している既設海岸保全施設を一定計画に基づいて改良又は新設する事業であった。また、1952（昭和 27 年）年には海岸侵食を食い止めるべく「海岸侵食対策事業」が同様に国の補助事業として発足した。一方で、海岸ではこれらの事業を実施するには規模が小さいものの、放置しておけば重大な災害を引き起こすおそれのある局部的に脆弱な箇所がかなり多くあり、1952（昭和 27）年度から「海岸局部改良事業」が実施されることとなった⁶⁵。

2.7.2 海岸法の成立と伊勢湾台風と海岸保全施設に関する基準

①海岸法の成立とその内容

海岸法成立以前の海岸管理者は、農林省（水産庁と構造改善局）、建設省、運輸省と所管が異なり⁶⁶、管理体制が複雑だったため、統一を図るべく法案策定が検討された。しかし、1953（昭和 28）年 2 月に国会に提出された海岸保守法案は、関係省庁の反対するところとなり、審議未了となった。

1953（昭和 28）年 9 月に発生し、東海地方に上陸した台風 13 号においては、復旧対策として「1953（昭和 28）年 6 月及び 7 月ならびに同年 8 月 9 月の風水害による公共土木施設等についての災害の復旧等に関する特別措置法」が制定され、特別の国庫負担率が適用されることになった。また、この災

64 例えば、1949（昭和 24）年のキティ台風による東京湾における高潮被害、1950（昭和 25）年のジェーン台風による阪神地方、同年 9 月のキジア台風による西日本の高潮被害等が挙げられる。

65 岸田弘之（2011）、「海岸管理の変遷から捉えた新しい海岸制度の実践と方向性」、国土交通省国土技術政策総合研究所、国総研究資料、第 619 号

66 現在は、基本的に漁港区域に係る部分は水産庁（農林水産省）、港湾区域に係る部分は港湾局（国土交通省/旧運輸省）、農地に係る部分を農村振興局（農林水産省）、その他を水管理・国土保全局（国土交通省/旧建設省）が所管する。

害と特別立法を契機として、海岸保全に関する立法の機運が高まり、建設省は1955（昭和30）年から再度海岸法案の立法に着手し、1956（昭和31）年、海岸法の成立へつながることとなった。

海岸法では、「津波、高潮、波浪、その他海水又は地殻の変動による被害から海岸を防護し、もつて国土を保全に資する（第一条）」を目的としている。以後これに基づき堤防、突堤、護岸等の海岸保全施設の整備・管理されることになった。

海岸法では、主務大臣が海岸保全基本方針を策定し、それに基づいて都道府県知事が海岸保全基本計画を策定することとなっている（第二条の2及び3）。また、都道府県知事は、海岸保全施設の設置等を行う必要があると認められるとき、一定の区域を海岸保全区域に指定する（第三条）⁶⁷。海岸保全区域は、海岸防護の目的も兼ねる他事業の区域等に応じた主務大臣（所管省庁）が管理する。管理区分及び管理者は、表2-20の通りである。

表 2-20. 海岸保全区域の所管省庁と管理者

区域	港湾区域	漁港区域	干拓地等の農地	左記以外の海岸
所管省庁	国土交通省港湾局	水産庁	農林水産省農村振興局	国土交通省 水管理・国土保全局
管理者	港湾管理者	漁港管理者である 地方公共団体	都道府県知事等	都道府県知事等

出典： 国土交通省（2019）, 海岸保全に関する取組の現状をもとに筆者作成

②海岸保全施設に関する整備基準

海岸法第十四条には技術上の基準が規定されている。海岸保全施設は、「地形、地質、地盤の変動、侵食の状態その他海岸の状況を考慮し、自重、水圧、波力、土圧及び風圧並びに地震、漂流物等による振動及び衝撃に対して安全な構造のもの（第十四条）」であり、「形状、構造及び位置は、海岸環境の保全、海岸及びその近傍の土地の利用状況並びに船舶の運航及び船舶による衝撃を考慮して定め（第十四条の2）」としている。また、技術上の基準は、主務省令で定めることとなっている。これら、当時としては法律そのもので技術的な基準について規定している点が特色であった。

1958（昭和33）年12月に、農林省、運輸省、建設省の海岸所管三省（当時）が共同で「海岸保全施設築造基準」が制定した。さらに、チリ地震津波の前年にあたる1959（昭和34）年に発生した伊勢湾台風によって、東海地方を中心として甚大な被害（死者5,098人）が発生した。海岸堤防の構造面について、海岸法制定の契機となった1953（昭和28）年の台風13号による災害によって、三面張構造とする原則が立てられていたが、伊勢湾台風の被災箇所において、それまでに三面張りが完了した堤防の大部分が被災を免れたことから、この原則の妥当性が実証されたと言われており、チリ地震津波に行われるチリ地震津波対策事業における海岸保全施設整備の素地が形作られていた。

現在、日本における海岸堤防の高さは、約77%が高潮、約16%が津波を基準として設定されている。主に津波を基準としているのは、北海道東部、青森県太平洋沿岸南部から宮城県北部、千葉県外房、伊豆半島、高知県、宮崎県等の地域である。

67 平成30年度版海岸統計によれば、日本の海岸線の総延長は約35,000kmであり、このうち、海岸保全区域延長は、約13,700kmである。

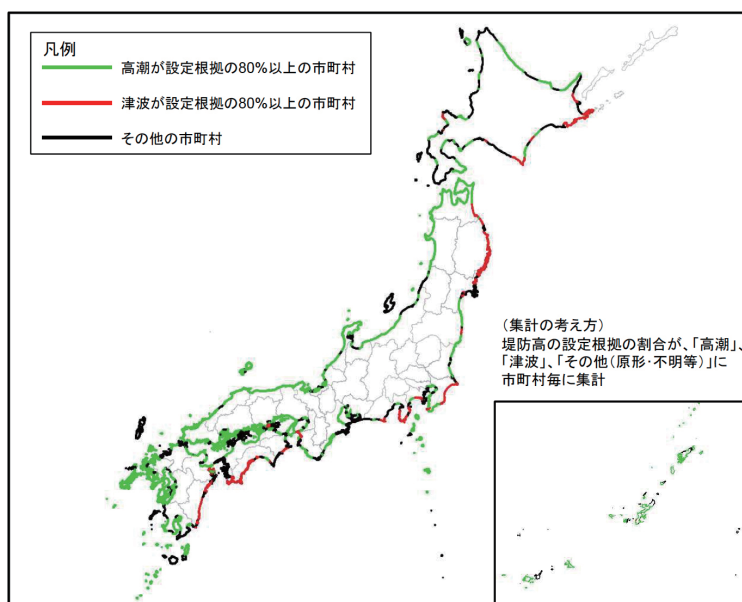


図 2-11. 海岸堤防の高さの設定基準

出典： 出典：国土交通省ホームページ「海岸保全に関する取組の現状（2019.10.12）」 https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/hozen/dai01kai/pdf/doc2.pdf（2020.9.16 最終閲覧）

2.7.3 海岸事業五カ年計画

伊勢湾台風等の重大な海岸災害が度重なるなか、海岸保全事業のより強力かつ計画的な実施を要望する声が起こり、国会においても衆議院建設委員会で、長期計画の速やかな樹立を要請する決議が、1960（昭和 35）年 3 月になされていた。この決議後、2 回計画策定が試みられたものの、実際に計画が策定されたのは、1970（昭和 45）年であった。1969（昭和 44）年度までは海岸行政を所管する農林、運輸及び建設の 3 省の協議によって 3 省それぞれが計画的に海岸事業を実施してきたが、3 省が共同して 1970（昭和 45）年度を初年度とする海岸事業五箇年計画が策定され、閣議決定された。その後、第六次までの海岸事業五箇年計画（1996～2002 年）が策定され⁶⁸、これに沿った海岸保全施設整備が展開されてきた。第 1 次海岸事業計画においては「国土の保全と民生の安定」が目的に掲げられていたが、第 6 次海岸事業計画に至っては、国土保全と安全に加えて、「自然と共生を図り、豊かでうるおいある海岸の創造」「利用しやすく親しみのもてる、美しく快適な海岸の創造」が、目標となっており、海岸整備に求められる役割が多様化している。従来の直立堤や消波工等に加えて、人工リーフ等の沖合施設や傾斜堤、人工海浜が整備されることで、海岸侵食の抑止から景観や海岸環境・利用の向上を図られるようになった。

2.7.4 小括

第二次世界大戦直後から、主に台風・高潮による度重なる被害をうけて災害復旧が実施されてきたことで、海岸保全に関する立法の必要性が高まり、海岸法の成立に至った。当初は海岸防護、国土保全が目的であり、特に 1970 年以降は長期的な海岸事業計画に基づき、海岸保全施設の整備が継続的に実施されてきたが、近年に至り、海岸の役割が多様化した。日本では、主に高潮を対策基準として設定するが多いが、津波常習地域である東北太平洋沿岸地域等では、津波を対策基準としている。

68 第六次海岸事業五箇年は、その後七箇年計画に改定された。

2.8. 都市計画・まちづくりと連携した津波対策の模索

2.8.1 津波常襲地域総合防災対策指針（案）

チリ地震津波を対象とした緊急対策の主な対策は構造物建設であったが、その後岩手県を除いて顕著な対策が行われない時期が続いた。そうしたなか、東海地震対策が進行しつつあった1980年頃から津波常襲地帯での今後の対策について、建設省と水産庁が共同で調査研究を実施し、1983（昭和58）年、両省庁合同で、「津波常襲地域総合防災対策指針（案）（以下、指針（案）⁶⁹）」を公表した⁷⁰。「指針（案）」は、三陸沿岸地域を対象（ただし商港や工業港を持ち、人口稠密な市街地を形成している地域を除く）として、1）防潮堤などの津波防災施設、2）高地移転・土地利用や公共施設、交通施設等の市街地の整備に関わる防災地域計画、3）防災組織や避難等に関する防災組織の3つを組合せた対策が推奨されており、まちづくりとも連携した総合的な津波対策が検討されている。

また指針（案）では、設定された対象津波は防災施設によって完全に防ぐことを必ずしも意味しないと明記しており、こうしたハザードと津波防災施設に関する設定が総合的な津波対策の必要性につながっていると考えられる。

2.8.2 地域防災計画における津波防災対策強化の手引き

指針（案）の公表後、1993（平成5）年に北海道南西沖地震津波が発生した。指針（案）を基にして1997（平成9）年に国土庁、農林水産省構造改善局、農林水産省水産庁、運輸省、気象庁、建設省、消防庁の連名により「地域防災計画における津波防災対策強化の手引き⁷¹（以下、強化の手引き）」が策定された。強化の手引きは、行政機関が、沿岸地域を対象として津波対策の強化を図るため、津波防災対策の基本的な考え方、津波に係る防災計画の基本方針、作成手順等を取りまとめたものであり、各地方公共団体が地域特性を十分に考慮したうえで、参考にすることを想定している。

指針（案）では、三陸地域を対象としているが、強化の手引きでは対象とする地域は明記されていない。津波防災に関する強化の手引きの特徴として、一つは計画対象津波の選定がある。対象津波は既往最大津波と理論的に想定される最大地震で発生する津波のうち大きいほうとされており、従来は既往最大津波を対象津波としていたが、理論やシミュレーション技術の向上により、津波想定精度が向上したことにより、選択肢として可能となった。二つ目の特徴として、計画対象津波を構造物で完全に防ぐ必要はないとしている点である。また、想定される危険性として、整備された海岸保全施設に対して、実際の津波高が計画規模の津波高を上回る可能性があるとされており、津波防災の考え方として、防災施設による対策に頼るだけでなく、津波防御効果及び被害軽減効果が最大限に発揮されるよう、防災施設、津波防災の観点からのまちづくり、防災体制の3分野の対策を有機的に組合せた総合的な津波防災対策を講じる必要があるとしている。

69 建設省河川局・水産庁（1983）、「津波常襲地域総合防災対策指針（案）」

70 前掲、首藤（2000）

71 国土庁・農林水産省構造改善局・農林水産省水産庁・運輸省・気象庁・建設省・消防庁（1997）、「地域防災計画における津波対策強化の手引き」

表 2-21.総合的な津波防災対策の概要

	津波常襲地域総合防災対策指針（案） 1983 年	地域防災計画における津波防災対策強化の手引き 1997 年
主体	建設省河川局、水産庁	国土庁、農林水産省構造改善局、農林水産省水産庁、運輸省、気象庁、建設省、消防庁
目的	津波防災に携わる行政機関が地域における津波総合防災対策を策定する場合に必要な基本的事項津波から人命及び資産を防護するため、地域の実態に応じ、防災施設・防災地域計画・防災体制を組合せ、総合的に対策を策定	当該沿岸地域において平常時あるいは津波来襲時に実施する津波防災対策について定め、これを推進することにより、沿岸地域の住民の生命、身体及び財産を津波による災害から守る地域防災計画における津波対策にかかるとを一層強化したもの
概要	三陸沿岸地方（商港や工業港を持ち、人口稠密市街地は除く）を対象に、過去の津波、現状の土地利用・施設等から被害想定を実施、課題を設定し、これを踏まえて津波総合防災対策を策定	既往最大津波を対象津波として設定（別途想定しうる最大規模の津波を設定する場合あり）。沿岸地域の状況から被害想定を実施。課題を設定し、これを踏まえて津波防災計画を策定・見直し。
対策内容	1：防災施設（防潮堤など） 2：防災地域計画 ①高地移転（防災集団移転促進事業の例示） ②土地利用（土地利用誘導：災害危険区域等の制度例示、防浪・緩衝地区の設定、防潮林・旧堤保全） ③公共施設対策（地域の土地利用誘導、避難・救援拠点） ④交通施設対策（地域の土地利用誘導、避難路・救援路となる） ⑤その他の対策（防浪建物、水産・通信・供給施設） 3：防災体制（防災組織、予報、避難、水門・門扉の開閉、漁業の防災、防災教育・広報、津波防災訓練、応急体制）	1：津波防災施設（防潮堤など） 2：津波防災の観点からのまちづくり 1) 津波に強い土地利用の推進 ①安全な地区への土地利用誘導（高地移転、計画的な土地利用誘導） ②土地利用計画における防浪・緩衝地区の導入 ③防災上必要な施設等の保全・整備（防潮林・旧堤の保全） ④拠点の公共施設の整備（地域の土地利用誘導、避難・救援拠点） ⑤交通施設等骨格となる都市基盤施設（地域の土地利用誘導、避難路・救援路となる、港内、漁港における防災機能向上） 2) 臨海部の土地利用に応じた施設等の安全性向上 ①建物の防浪化 ②危険物品対策 ③居住地域の安全性向上 ④商業・業務地域等の安全性向上 ⑤産業・物流関連地域の安全性向上 ⑥通信施設対策 ⑦供給施設対策 3：防災体制（防災組織、予報、避難、水門・門扉の開閉、防災知識の普及、津波防災訓練、応急体制）

出典： 建設省河川局・水産庁（1983）及び国土庁ら（1997）をもとに筆者作成

対策内容は指針（案）を引き継いでいる部分が多く、津波防災に係る対策は、1) 津波防災施設、2) 津波防災の観点からのまちづくり、3) 防災体制によって構成されている。

これら3項目のうち、集落や市街地における生活・生産空間の形成に関係の強い2) 津波防災の観点からのまちづくりの内容を詳しく見ていく。大きく、津波に強い土地利用の推進と臨海部の土地利用に応じた施設等の安全性向上に分かれる。土地利用の項目において、第一に、安全な地区への土地利用誘導が推奨されている。具体的には(a) 高地移転と(b) 計画的な土地利用誘導があるが、(a)は過去の津波災害復興対策として実施された経験があり、現状においても抜本的対策として、有効であるとしたうえで、手法として防災集団移転促進事業が想定されている。一方で(b)は、(a)が困難である場合、土地利用規制を中心とした対策に切り替えるとしている。(b)では災害危険区域指定、宅地造成工事規制区域が想定されている。

第二に、「防浪地区」および「緩衝地区」の考え方の導入があげられており、ここでは「都市計画や土地利用計画において必要な施設整備を推進したり、津波防災上緩衝機能が期待される地区の土地利用を抑制するよう、都市計画等の手法を用いて土地利用の誘導を行う⁷²⁾」としており、都市計画マスタープラン等のビジョンに反映し、何らかの都市計画手法・制度を用いて担保することが想定されていた。「防浪地区」と「緩衝地区」は昭和三陸津波後に公表された「津浪災害予防に関する注意書」におけるそれとほぼ定義が同じものであり、防浪地区は防浪ビルを建設し、背後の被害を軽減する地

72 前掲, 国土庁・農林水産省構造改善局・農林水産省水産庁・運輸省・気象庁・建設省・消防庁(1997), p59

区、緩衝地区は、土地利用が進んでいない地区で大津波の侵入を許容する地区としている。

公共施設については、地域の土地利用を誘導するものとして、安全な高地等へ、津波に強いまちづくりを誘導する配置を検討すること、また避難・救援の拠点となるように配置・構造等に配慮することとしている。

交通施設等の都市基盤施設については、地域の土地利用を誘導する、避難路・救援路になることに配慮し、配置・構造を検討することとしている。検討にあたっては幹線道路、地区（集落）内道路、鉄道に分けてそれぞれの機能・配慮点について示しており、二線堤としての役割等も指摘している。また緊急時における海上輸送を想定し、港湾や漁港の防災機能向上についても言及されている。

2.8.3 取組状況

これらは、津波対策指針や手引であり、法律等によって定められたものではなく、防潮堤等の津波防災対策や、避難訓練の実施等の個別的な対策は実施されているものの、この指針に則った統合的な計画策定・土地利用の制限等の事例はほとんど確認することができない。例えば、防災集団移転促進事業は、制度が創設された1972（昭和47）年から東日本大震災までの期間において、後述する北海道南西沖地震後の奥尻町における事例や、新潟県中越地震（2004年）後の長岡市や小千谷市における事例等、災害発生後に被災地域における住宅移転での活用された実績は、計1,854戸あるが⁷³、被災する事前の高台移転等として利用された実態は確認できない。

2.8.4 小括

1980年から1990年代にかけて、国により津波防災対策の指針等の検討が行われた。ここでは、防潮堤等の津波防災施設を中心としながらも、施設の計画高を上回る津波が発生する可能性を指摘し、施設だけでは頼らず都市計画・まちづくりや、防災体制を含めた省庁横断型の総合的対策の方針が示された。

しかしながら、あくまでも指針レベルに留まり、法律による根拠等に乏しく、各所管において個別で実施されていた対策等を除いて、特に土地利用誘導や高台移転等による対策を中心として、計画策定や事業実施は困難が大きかったと考えられる。

2.9. 東日本大震災以後に策定された津波防災に関連する法律とその運用

2.9.1 津波防災地域づくりに関する法律

①策定の経緯

前述の通り、東日本大震災を受けて設置された中央防災会議の専門調査会では、津波対策を構築するにあたってのこれからの想定津波の考え方として、最大クラスの津波（＝L2津波）とL1津波を想定し、それぞれに対策を確立することが示された。

一方で、2011（平成23）年5月に国土交通大臣から社会資本整備審議会・交通政策審議会交通体系分科会計画部会に対して、津波防災地域づくりについての一定の方向性を提示するように要請し、これを受けて同部会が、同7月6日が緊急提言「津波防災まちづくりの考え方」を提出した⁷⁴。この

73 国土交通省、防災集団移転促進事業（東日本大震災を除く）、国土交通省ホームページ、<https://www.mlit.go.jp/common/001034433.pdf>、2020年8月3日最終閲覧

74 国土交通省ホームページ：津波防災地域づくりに関する法律について、<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/point/tsunamibousai.html>（2020.9.16最終閲覧）

緊急提言においてもハード・ソフト施策の総動員による「多重防御」への転換が示され、地域の実状を踏まえた新たな法制度の検討が必要とされ、2011（平成 23）年 12 月 14 日、津波防災地域づくりに関する法律（津波防災地域づくり法）が公布された。この法律は、「津波による災害を防止し、又は軽減する効果が高く、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域の整備、利用及び保全（以下「津波防災地域づくり」という。）を総合的に推進することにより、津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図り（中略）もって公共の福祉の確保及び地域社会の健全な発展に寄与することを目的（第一条）」としている。

②内容

津波防災地域づくり法では、第一に「津波防災地域づくり推進に関する基本的な指針」を国土交通大臣が策定する。続いて指針に基づき、都道府県知事が最大クラスの津波を引き起こすモデルの設定を行った上で、津波シミュレーション等によって得られた津波浸水想定を公表する。さらに、都道府県知事は、「津波災害警戒区域」と「津波警戒特別警戒区域」を指定することができる。「津波災害警戒区域（通称イエローゾーン）」は、津波が発生した場合に住民等の生命・身体に危害が生ずるおそれがある区域で、津波災害を防止するために「警戒避難体制を特に整備すべき区域」であり、「津波災害特別警戒区域（通称オレンジゾーン及びレッドゾーン）」は津波が発生した場合に、建築物が破損・浸水し、住民等の生命・身体に著しい危害を生ずるおそれがある区域で、「一定の開発行為・建築を制限すべき区域」である。津波災害警戒区域では、避難場所の高さの明確化、ハザードマップの作成、民間施設等の避難施設の指定が行われる。市町村は津波浸水想定を踏まえ、津波防災地域づくりを総合的に推進するための推進計画を作成する。

③対策の状況

2020 年 6 月時点で、36 道府県で津波浸水想定が設定済み、このうち 17 の道府県で津波災害警戒区域が指定済み、更に静岡県伊豆市では津波災害特別警戒区域が指定済みとなっている。また、静岡県、愛知県、和歌山県、高知県、大分県、宮崎県、鹿児島県の計 15 市町で推進計画が作成されている⁷⁵。

2.9.2 南海トラフ地震に係る地震防災対策に関する特別措置法

①策定の経緯

東日本大震災を受けて、南海トラフ巨大地震対策を検討する際に想定すべき最大クラスの地震・津波については、2011（平成 23）年 8 月に「南海トラフの巨大地震モデル検討会」（座長：阿部勝征東京大学名誉教授）が内閣府に設置され、関東から四国・九州にかけての極めて広い範囲で強い揺れと巨大な津波が想定されることとなった。さらに、中央防災会議のもとに 2012 年 3 月に設置された「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」（以下南海トラフ WG）が設置され、特に津波対策を中心として実行できる対策を速やかに強化していくことが重要であるとの認識の下、取り組みべき対策等を検討した。こうした経過を経て、東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法を改正する形で、2013（平成 25）年 12 月、「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」（以下南海トラフ特措法）が施行された。

②内容

南海トラフ特措法では、南海トラフ地域防災対策推進地域（推進地域）が指定され、中央防災会議

75 前掲、国土交通省ホームページ：津波防災地域づくりに関する法律について

が「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」を定めるとともに、特別に避難対策等を講じる必要がある地域を「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域」に指定する。また、推進地域内の指定行政機関・指定公共機関・都道府県及び市町村防災会議は「南海トラフ地震防災対策推進計画、百貨店等不特定数が出入りする施設等の管理者は「南海トラフ地震防災対策計画」を策定するものとした。さらに、強化地域の市町村長は、「津波避対策緊急事業計画」（以下、事業計画）を策定できるものとした。

事業計画では、①津波からの避難のための避難施設・避難場所、②避難場所までの避難路、③集団移転促進事業、④集団移転促進事業に関連して移転が必要と認められる施設のうち要配慮者が利用する施設、の各施設整備に関する計画を策定できる。市町村は事業計画に基づいて、津波避難対策緊急事業に係る国の負担又は補助の特例、並びに集団移転促進事業に係る特例措置を受けることができる。

③対策の状況

沼野（2019）⁷⁶によれば、2016年2～3月時点で、強化地域全139市町村のうち、事業計画を策定済みの市町村は30%であり、策定中あるいは策定が決定している市町村を含めても47%にとどまった。また策定済みの31市町村の計画内容は「避難場所」「避難経路」に限られ、「集団移転促進事業」や「集団移転促進事業の関連施設」に関しては、計画した市町村はなかった。集団移転促進事業を実施しない理由として、市町村の財政負担が大きすぎることや、住民の意思がまとまるとは思えないこと等が主に挙げられた。

2.9.3 災害に強い漁業地域づくりガイドライン

①経緯

2000年代に、2004年（平成16）年スマトラ沖地震による津波、2005（平成17）年福岡県西方沖地震等、漁業集落の災害脆弱性への対応を迫られる災害が相次いで発生した。これらの災害を踏まえて、水産庁は漁業集落における防災対策の推進を図ることを目的として、2006（平成18）年に「災害につよい漁業地域づくりガイドライン（本章以下、ガイドライン）」を取りまとめた。ガイドラインでは、災害による被害の最小化、つまり減災を目標として、基本的な考え方を取りまとめているが、漁業地域がその具体的な行動計画（減災計画）を策定するための手引として、2008（平成20）年には、「漁業地域の減災計画策定マニュアル（以下、マニュアル）」が策定された⁷⁷。

東北地方太平洋沖地震及びそれに伴って発生した津波に対して、ガイドラインでの想定、それまでの防災・減災対策が必ずしも十分に機能せず、結果として甚大な被害が発生したことを受けて、ガイドライン及びマニュアルの見直しが行われて、2012（平成24）年3月に改訂版が公表された。

②ガイドライン（改訂版）の内容

ア) 方針と対象

東日本大震災後に改定されたガイドライン⁷⁸では、主に3つの観点への対応が挙げられている。第1に、漁業地域における地域住民や就労者・来訪者の安全確保、第2に、水産物生産・流通機能の確保、第3に漁港・漁村の総合的な防災対策である。

ガイドラインの対象とされているのは、「漁業地域」である。ここでいう漁業地域には、漁港海岸、漁港、漁港背後の集落（漁村）及び災害の影響が想定される周辺の海域・陸域が含まれる。漁業地域

76 沼野夏生（2019）、「津波災害からの事前復興としての高所移転－災間の集落・地域計画に関する一考察－」，農村計画学会，農村計画学会誌，Vol.37，No.4，pp344-347

77 この他に、水産物の生産・流通拠点の被害最小化、機能継続を目的とした「水産物産地市場の減災計画策定マニュアル」が策定されている。

78 水産庁漁港漁場整備部（2012）、「災害に強い漁業地域づくりガイドライン」

が立地する市町村、海岸・漁港管理者、市場管理者を中心として、漁協、自治会等、漁業地域の自主防災関係者に対して、それぞれの役割が整理されている。

イ) 主な対応

ガイドラインでは、上記3つの観点に対応するため、「①漁業地域の防災力の向上のために」「②水産物生産・流通機能の確保のために」の2つの防災対策を柱として整理している。また、それぞれについて、「周到な災害予防対策」(＝発災前の対策・備え)、「迅速な災害応急対応」(＝発災直後から応急期)、「円滑な災害復旧・復興」(＝復旧・復興期)の三段階に分けて具体的な対応を検討している。

避難対策

地域住民や就労者・来訪者の安全確保のために、人命を第一に考え、安全な場所へ速やかに避難することが最も基本的な考え方とされた。この際、避難が必要となる対象者には、「陸上－海上」「外来－地元」に大きく分類されるとして、それぞれの状況に応じた避難を行う必要があるとしている。特に東日本大震災を踏まえて、水門や陸閘の操作中に犠牲となった消防団員等が多くいたことや、車避難が必要となる住民の存在等を踏まえて、漁業集落・漁業地域毎の事情を踏まえた避難行動のルールづくりの重要性が強調された。

避難計画の策定・避難施設等の整備にあたっては、ハザードマップ等を踏まえて、適切な規模の避難路及び避難場所・津波避難ビル等の確保が方針とされているが、特に避難途中での津波との遭遇を避けるため、可能な限り途中で高度を下げることなく、高度を増すよう動線を計画することが望ましく、避難路、避難ルートは、複数設定しておくことが望ましいとしている。

土地利用の適正化

漁港・漁村の防災力の向上に関する対応について、東日本大震災を受けたガイドライン改定にあたり、特に東日本大震災後に強く提言された「減災」の視点に立った総合的な対策推進の必要性から、「土地利用の適正化による被害の防止」の項目が追記された⁷⁹。

漁業地域を災害に対する安全性と立地する施設を踏まえて、Ⅰ:堤外ゾーン、Ⅱ:堤内(低地)ゾーン、Ⅲ:堤内(高地)ゾーン、高台ゾーンの4つのゾーンに分類し、ゾーン特性に応じて、施設の配置計画、耐浪対策の実施、避難施設の整備等を行うことが有効としている。

Ⅰ:堤外ゾーンは、防潮堤の外にあるゾーンで、居住地には適さず、漁業関連施設を立地させる場合は、耐波性の向上や電気系統施設・設備の高所化、避難施設の確保が必要としている。

Ⅱ:堤内(低地)ゾーンは、防潮堤の背後で、防潮堤の高さよりも低い場所にあるゾーンで、漁業関連施設や緑地・運動場等の立地が望ましいとしている。居住については避けることが望ましいが、住まざるを得ない場合には、住居の高層化等を図るとしている。また、周辺に津波避難ビル、避難動線の確保を行ない、避難対策の万全を図るとしている。

Ⅲ:堤内(高地)ゾーンは、防潮堤よりも高い場所で、既存の漁業地域内又は近接した場所にあるゾーンで、一般住居、商店・事業所等の立地、また最大クラスの津波でも浸水しない場所での公共公益施設の立地が望ましいとされ、漁業地域の生活空間の中核をなすと想定されている。最大クラスの津波等で浸水する可能性のある場所も存在するため、避難動線確保等に留意する必要があるとしている。

Ⅳ:高台ゾーンは、既存の漁業集落から離れた場所にある高台(漁業地域外)で、住居や公共公益施設の立地が望ましいとしている。

79 前掲,浪川・中村(2012)

表 2-22. 災害に強い漁業地域づくりガイドラインの概要

	周到的な災害予防	迅速な災害応急対策	円滑な災害復旧・復興
漁業地域の防災力向上	1 地域住民や就労者・来訪者の安全確保 (1) 状況に応じた避難の考え方 (2) 地域住民や就労者・来訪者の避難対策 ①避難行動のルールづくり ②避難計画の策定と避難施設の整備 ③情報伝達体制の構築 ④事前周知・普及・啓発 2 漁港・漁村の防災力の向上 (1) 土地利用の適正化による被害の防止 (2) 支援根拠地としての漁港における対応 (3) 集落の孤立への対応 (4) オープンスペースの確保 (5) 水門・陸閘等の適切な管理・運営 (6) 漂流物による被害の拡大防止 (7) 危険物による被害の拡大防止 (8) 火災による被害の拡大防止 (9) 地域の生活・コミュニティの継続への対応	1 地域住民や就労者・来訪者の安全確保 (1) 迅速な情報収集・伝達 (2) 迅速かつ的確な避難勧告等・誘導 (3) 迅速な状況等の確認 2 漁港・漁村の防災力の向上 (1) 支援根拠地としての漁港における対応 (2) 孤立した場合の応急対策 (3) オープンスペースの確保 (4) 水門・陸閘等の安全かつ迅速な操作 (5) 漂流物対策 (6) 危険物による被害への対応 (7) 火災による被害への対応 (8) 地域の生活・コミュニティの継続への対応	復旧・復興に向けた体制づくり 被災状況の調査・検証 復旧・復興計画の策定 復旧・復興を支援する事業・制度の活用
水産物の生産・流通機能の確保	1 水産物の生産・流通拠点における業務継続計画の策定 2 漁港の業務継続計画の策定 3 生産・流通関連施設の一体的耐震性・耐浪性の確保 ①漁港施設と流通関連施設の一体的耐震性・耐浪性の確保 ②現行の耐震基準を充足していない施設の耐震化改良の促進 ③現施設の耐浪化への改良の促進 4. 漂流物発生防止対策 5 施設の被災状況や利用可能性の速やかな把握・情報伝達のための体制づくり 6 水産物の生産・流通拠点となっている漁港の優先的対策	水産物の生産・流通機能の確保のために (1) 初動対応 (2) 業務継続のための緊急対応	復旧・復興に向けた体制づくり 被災状況の調査・検証 復旧・復興計画の策定 復旧・復興を支援する事業・制度の活用

出典： 筆者作成

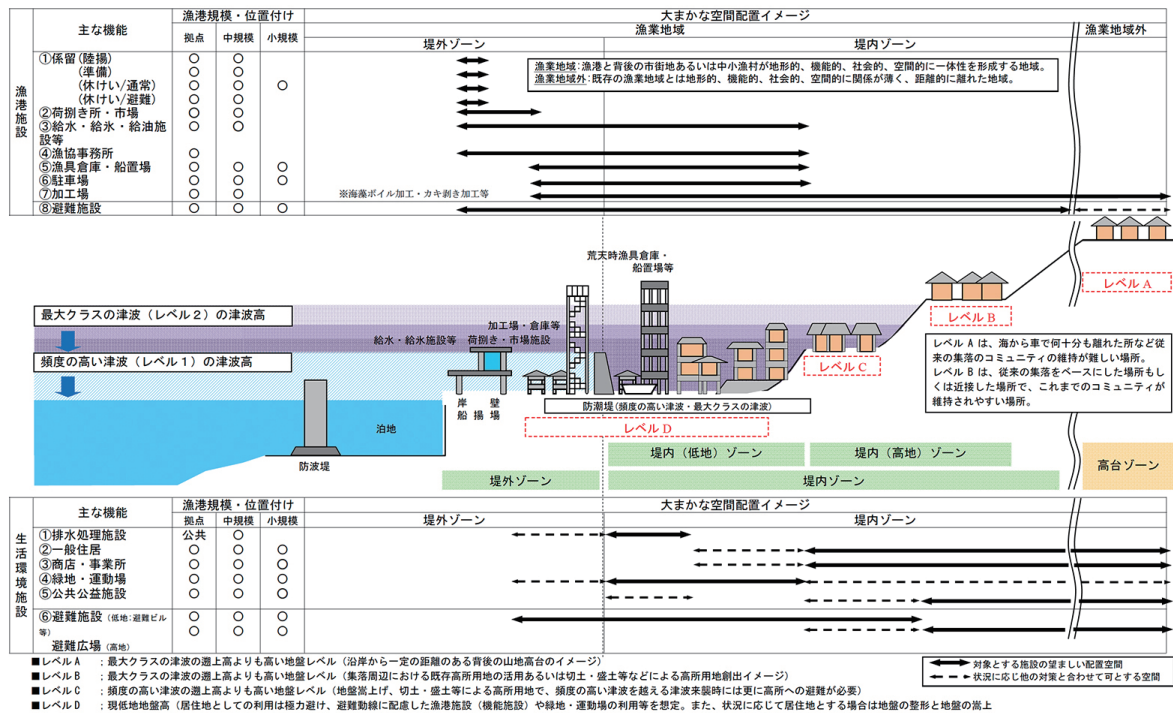


図 2-12. 漁業地域の4つのゾーン分類と施設配置の考え方

出典： 水産庁漁港漁場整備部（2012）,p102

漁港の活用・孤立対応・オープンスペースの確保

避難対策と土地利用の適正化に加えて、漁業地域の特性を踏まえた重要な対策として、支援根拠地としての漁港の活用がある。漁港は沿岸部に点在し、漁業活動に必要な用地が整備され、係留施設等があることから、被災地域を緊急支援するための人や物資の搬入、被災者の輸送等の支援根拠地として重要な役割があるとしている。災害時に実際に活用されるために、漂流物対策や岸壁等の耐震性・耐浪性の向上、情報伝達機能の強化等が重要であるとしている。また、漁業集落は離島部、半島部等の条件不利地域に立地することが多く、災害発生時には道路寸断等によって、外部から孤立しやすい。こうした課題に対して、複数のアクセスルート確保やガレキ撤去作業対策の構築、また孤立した場合に備えた必要な物資等の確保が必要としている。これらの緊急避難、救援活動等のあらゆる場面において、オープンスペース確保の重要性が指摘されている。

2.9.4 小括

東日本大震災以前の津波防災対策に関する法律が、頻度の高い津波（L1 津波）を想定していたことと比較し、津波防災地域づくり法及び南海トラフ特措法は、いずれも最大クラスの津波（L2 津波）を想定し、「減災」「多重防御」による対策を推進する点で共通している。また、災害に強い漁業地域づくりガイドラインにも、L2 津波の存在を踏まえた対応策が検討されている。

L1 津波に対して防潮堤等のハード対策を行った上で、避難体制・施設の強化と想定されるハザードに応じた土地利用・施設配置（ゾーニング）を図ることが、共通した基本の方針である。ただし特にゾーニングについては、沿岸地域・漁業地域において住宅や重要施設等が多く立地している現在の実態と乖離している。具体的な政策では、例えば防災集団移転促進事業によって事前に安全な市街地形成を図ることが可能となっているが、実態としては財政面や住民の合意形成等の理由から困難な面が大きい。

2.10. 小括

2.10.1 津波復興期の空間計画

本章では、第一に過去の津波復興期の空間計画の特徴について、整理を行った。

集落における津波復興期の空間計画として、明治三陸津波後の時点で、将来的に再び襲うであろう津波への対策として「高地移転」が認識されていたが、行政による介入は一部にすぎず基本的には個人や集落による自力での復旧・復興となった。

昭和三陸津波後の復興計画では、政府・県による大規模な復興事業がはじめて展開されることとなり、多くの集落で高地移転が行われる。このころは、居住地移転や防潮堤・防潮林の整備、津波記念碑の建立等、比較的総合的な津波対策が行われた。また移転後の不便による原地復帰の懸念も鑑み、復興地を集落の中心地として形成する意図が見られる。一方で、低地部や海岸付近の土地利用については、漁業地帯としての活用や「緩衝地帯」としての位置付けが示されたものの、それらを担保する建築規制や土地利用規制は不十分であった。また、居住地としての復興地や漁業生産地としての海岸付近に関する計画が中心ではあったが、農山漁村経済更生運動と結びつけた社会政策であった。

チリ地震津波では、チリ地震津波対策事業により、防潮堤を中心とした津波対策が行われた。他災害と比較して被災が小規模だったこともあり、居住地の移転等はほとんど実施されなかった。

北海道南西沖地震では、防潮堤による津波防御と嵩上げや高台移転による市街地整備の組み合わせによって実施されており、この点は東日本大震災後の復興と共通している。

東日本大震災後の復興計画では、L1、L2 津波に対する減災・多重防御での対応が謳われ、また津波浸水シミュレーションにもどづき、低地部での建築規制、特に居住制限が広範に行われたことが特徴である。集落部では、防潮堤整備と住宅の高台移転を基本とし、居住を制限された低地部は産業用地や公園等の土地利用が検討された。

表 2-23. 国内における主な津波復興期の空間計画

	明治三陸津波 (1896)	昭和三陸津波 (1933)	チリ地震津波 (1960)	北海道南西沖地震 (1993)	東日本大震災 (2011)
津波防御	高台移転（個別）	高台移転（集団）	防潮堤整備	防潮堤＋市街地整備	防潮堤＋移転
対策ハザード	明治三陸津波	既往津波 (明治・昭和三陸)	チリ地震津波		L1= 海岸構造物 L2= 減災・多重防御
その他基盤整備		低地部と復興地を連絡 する道路整備		漁港の人工基盤 漁港－市街地間道路	
居住地（復興地） の位置付け	自力移転を基本。 必要な場合整備	新しい集落中心となる 復興地の形成	変化なし	嵩上げ＝中心維持	高台での居住地形成
低地部利用	製造所・納屋等	漁業生産地 (緩衝地区)	変化なし	漁業関連施設	産業・公園等
建築規制	-	必要性が指摘されるも 実際には宮城県のみで 一時検討	基本的になし (一部検討有)		災害危険区域に指定 され、居住制限
その他		津波記念碑の建立 農山漁村経済更生運動 と結びつけた社会政策			

出典： 筆者作成

日本において、昭和三陸津波や東日本大震災と同様に大きな被害をもたらした災害として、関東大震災や阪神・淡路大震災等がある。これら、地震やそれに伴う火災、大火等からの復興計画では、一部異なる場合もあるが、基本的には被災した原位置での再建を前提として、土地区画整理事業に伴う街区整備を行ない、これに加えて、幹線道路や大小の公園、公共施設、防火建築物（帯）等を挿入することで、避難や救援活動を円滑にしたり、延焼範囲を低減することを目指している。将来、都市や集落が地震や火災等のハザードに必ず晒されるということを前提として、それによるリスクを低減することを目指す計画である。

これに対して津波からの復興計画では、特に集落を対象とした場合、安全な居住地の確保に向けて、職住分離した土地利用計画、居住地造成・移転、低地部の緩衝地区化、海岸付近と居住地との連絡確保等が計画される。つまり、住宅や商店等を被災前と同じ位置で再建することが原則ではなく、居住地の再建場所決定を必要としている。また、集落が津波というハザードに全く晒されない状況をつくりだすことを目指す計画である。

こうした基本的な計画原則は昭和三陸津波の時点で概ね確立されていた。しかし、特に低地部における非居住地化については、当時の技術水準や制度的・社会的制約によって、実現できない部分があったと考えられる。

対策すべきハザードの設定にあたっては、昭和三陸津波やチリ地震津波等では、既往最大津波又は当該の津波に対する対応が検討された。東日本大震災になると、ハザードレベルを発災頻度と規模によって2段階に設定し、それぞれ異なった対応のあり方が示された。

2.10.2 平時における津波防災の空間計画

平時における津波防災に関する空間計画は、海岸法成立以降、特にチリ地震津波後のチリ地震津波対策事業を契機として、防潮堤等のハード整備を通じ、集落や市街地への津波浸水を防止する対策が中心的に実施されてきた。

1980年代になると漁業集落において国内外の津波・地震被害が発生したことを契機として、土地利用の再編、拠点となる施設の配置といった都市計画・まちづくりと連動した総合的な津波対策が国によって検討されていた。しかしながら、あくまで指針等に留まっており、実態としては従来通りの海岸保全施設整備や避難体制強化が中心であり、土地利用等による安全な市街地形成等には至っていなかった。

東日本大震災後は、平時から、総合的な津波対策を実施する必要性が高まり、特にL2津波に対する対策強化として、避難体制・施設整備の強化とハザードに応じた土地利用・施設配置が基本的な考え方として合意され、法制度や財源措置が進んだ点は重要な成果であると考えられる。しかしながら、これまでのところ、津波災害発災前の段階での防災集団移転促進事業実施等は進捗がみられず、検討課題が多い状況となっている。

2.10.3 考察

集落を対象とした津波復興期の空間計画では、昭和三陸津波以降、チリ地震津波を除き、高台への移転もしくは土地の嵩上げによる安全な居住地を形成することが最大の方針とされ、少なくとも一部の住宅や公共施設は被災時の土地から移転が行われている。これにより、原地復帰防止に対する実効性の担保に違いはあるものの、海岸付近における漁業等の生産空間と居住地を分離する空間計画が取られてきた。こうした空間計画に加えてチリ地震津波以降では、防潮堤の強化が行われた。

一方で、平時に実施される津波防災に関する空間計画は、ハード整備が中心的とした対策から、1980年以降は徐々に避難体制とまちづくり・都市計画を複合的に実施するという考え方が萌芽しつつあった。つまり、東日本大震災以前から災害による被害を最小限に止めることを目的とする「減災」の考え方が存在していたと捉えることができる。甚大な被害を受けた東日本大震災によって、大規模災害に対する備える際の考え方として「防災」から「減災」への変化が決定的なものとなった。また、東日本大震災後は「想定外」のハザードに対する対応が焦点となった。

このように、戦後、一時的にハード整備を中心に検討していた平時の津波防災に関する空間計画の考え方が、土地利用や施設配置の再編を通じた地域や集落の空間構造改変を指向するようになっており、「津波復興期の空間計画」で取られる考え方に徐々に近接してきていると言える。こうした方向性は、東日本大震災後において、想定されるようになった津波の変化と対応を求められるハザードの規模の増大によって、必要性が増していると考えられる。ただ一方で、こうしたハザードの規模の増大自体が、特に被災前の平時においては、都市計画・まちづくりによる対応を困難にしている側面があると考えられる。

第3章 漁業集落空間計画・整備の展開

第3章 漁業集落空間計画・整備の展開

3.1. 本章の目的

第3章は、主に行政が主導する漁業集落空間計画について、計画理念と制度の展開を明らかにする。

はじめに、3.2において日本における今日の漁業集落を取り巻く環境と計画課題、また漁業集落の空間の特徴について、先行研究等を用いて概観する。

続いて3.3において第二次世界大戦以前に検討された「漁村計画論」と漁業集落振興に関わる政策についてその内容を文献調査に基づいて整理する。

さらに、国土計画や総合開発計画等における漁業集落の位置づけを整理した上で(3.4)、漁港を中心とした漁業生産に関わる施設整備(3.5)に関する制度や事業、漁業集落内の生活環境整備に関する制度や事業、特に漁業集落環境整備事業(3.6)について、それぞれの計画方針の変遷を文献及び行政資料から明らかにする。

3.2. 漁業集落を取り巻く環境と計画課題

本節では、漁業集落空間計画の計画理念や制度の変遷を明らかにするにあたって、基本的に把握すべき、漁業集落を取り巻く状況や計画課題について整理する。

3.2.1 漁業集落を取り巻く環境

①漁業集落の立地

海岸線の総延長が約35,000kmに及ぶ日本の沿岸部には、6,298の漁業集落¹が立地しているとされ、また2,914の漁港²がある。こうした漁業集落の多くは、リアス式海岸、半島、離島に立地しており、漁業生産に有利な条件である反面、自然災害に対して脆弱であり、また都市へのアクセスに難がある等の条件不利性を抱えている。例えば、漁業集落のうち、漁港の背後に位置する漁港背後集落³の状況を見ると、半島地域に立地するものが34%、離島地域に立地するものが19%である。また、集落背後に崖や山が迫る狭隘な土地にあるものが59%あり、急傾斜地にあるものが28%を占めている⁴。

地井⁵は、漁村立地の個別性について、まず(1)地理的条件(特に大都市圏との距離性)によって規定され、次に(2)その交通輸送条件(とそれを克服しようとする商品生産力の強弱)によって規定されるとしている。この二つの条件の組み合わせから、(a)沿岸型地域=国道・鉄道・航路によって容易に大都市市場圏へ結びつく地域、(b)半島型地域=そうした水準の距離性や克服手段を持たない半島や沿岸地域、(c)離島型地域=半島・沿岸によって周囲を囲まれた離島群地域、(d)=内海型地域=沿岸・半島によって周囲を囲まれた離島群地域の4類型に区分している。地井は、新たな漁場の発見や生産技術の向上、また、交通網の発達による市場との結びつきの強化によって、自給自足

1 農林水産省(2008),漁業センサス

2 水産庁調べ(2011年3月1日現在)

3 漁港の背後に位置する人口5千人以下かつ漁家2戸以上の集落

4 水産庁(2019),水産白書平成30年度

5 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著(1986),新建築学体系編集委員会編,新建築学体系18集落計画,彰国社,p226-229

的な集落が、沿岸型の漁村へと発展していくという図式を描いている。

②水産業・漁業集落が求められる役割

水産庁は、漁業・漁村が有する多面的機能として、漁業生産活動を行い、国民に魚介類を供給する役割だけではなく、1) 自然環境を保全する機能、2) 国民の生命・財産を保全する機能、3) 交流等の場を提供する機能、4) 地域社会を形成し維持する機能等があるとし、その恩恵は、漁業者や漁村の住民に留まらず、広く国民一般に及ぶとしている⁶。つまり、漁業者や漁業集落に生活する住民が得られる、生産活動を通じた経済的利益や快適な生活環境の享受といった漁業集落内部の利益に留まらず、漁業集落外部のステークホルダーから、その様々な資源の利活用を求められている。

③漁業地域が抱える課題

漁業・養殖業生産量は、1984（昭和59）年の1,282万トンピークとして減少を続け、2017（平成29）年時点で431万トンとなった。生産額は、2013（平成25）年以降増加に転じているものの、2017（平成29）年時点でピークの約54%にあたる、1兆6,075億円となっている。こうした、漁業生産能力の減少の要因の一つとして、水産資源の減少や漁業者の減少がしばしば指摘されている。このうち、漁業者の減少について見てみると、漁港背後集落の人口は2003（平成15）年時点の259万人から、2018（平成30）年時点では、192万人まで減少しており、また、高齢化率も38.9%と、全国平均のそれと比較して10ポイント以上も高い。

こうした急激な人口減少・少子高齢化の振興は前述した多面的機能が十分に発揮されることの妨げとなるとされ、安心して暮らせる安全な漁村づくりや漁村の活性化といった政策の背景となっている。

3.2.2 近代以降の漁業の確立と漁業集落の成立過程

近代以降の漁業に関わる漁業権の確立と、漁村計画の対象となる、漁村の歴史について、文献^{7,8}を参照し、整理したい。

①漁業権の成立

ア) 近世までの漁業

漁業集落の多くは、中世、資源を追って沿岸部を渡り歩いていた漁民が、ある地域に定着したことで成立したと考えられている。近世以降、海辺に立地する農村の多くが地先の海を利用し、自給用漁業と肥料づくりのための漁業に従事するようになり、中世以来の漁業集落と近世以降の主農従漁集落との間で、漁場や資源をめぐる係争が頻発するようになる。

江戸時代においては、「山野海川入会」に「村並之獵場ハ、村境ヲ沖へ見通、獵場之境タリ」「磯獵ハ地付根付キ次第也、沖ハ入会」とされていたように、漁場に関して大まかな基準が存在した。つまり、地先海域の漁業権は、陸域の村境を基準にそれぞれの村に帰属していた。海辺の農村は徐々に地先海域を囲い込み、その漁業権を確立していったものと考えられている⁹。

イ) 明治初期の漁業制度

明治政府は、地租改正等土地制度の改正と並行して、漁場についても江戸時代の漁場使用関係を解

6 水産庁（2020）, 令和元年水産白書 ,p203

7 出村雅晴（2005）, 漁業権の成立過程と漁協の役割, 農林中金総合研究所, 調査と情報, 213号 ,pp4-8

8 田平紀男（2005）, 日本漁業法小史：漁業法準備期を中心として, 鹿児島大学, 鹿児島大学法学論集, 39巻, 2号 ,pp105-120

9 富田宏（2010）, 今あえて漁村計画論～漁村づくりの来し方と行く末について, 東京水産振興会, 水産振興, 44-7, pp1-67

消を目指した。1875（明治8）年2月、太政官布告によって、漁場、漁業に対する権利関係を表徴していた漁業税等を廃止、同12月は太政官布告「捕魚採藻ノ為海面所有ノ件」によって漁業の私有を廃止し、海面の国家所有（官有）を宣言した。これにより漁場を利用しようとする場合は、官有海面の借用について府県に申請し、許可を受けることとなった。

しかし、網元や船元等漁村における実力者の反発や集落間の構想が激化したことから、翌年にはこれを改正し、実質的に江戸末期の漁業制度継承が容認された。さらに1886（明治19）年には「漁業組合準則」が公布され、漁業集落等の入会団体等を「漁業組合」として公認し、旧来慣行を維持させることとなった。こうした対策にも関わらず、漁場紛争は一層拡大していった。

ウ) 明治漁業法

こうした状況下で、国として統一した漁場調整を行い、漁場紛争の防止とともに資源保護を図ろうとする動きが活発となり、漁業法（旧漁業法）が1901（明治34）年に制定された。さらに、1910（明治43）年に旧漁業法を改正した、いわゆる明治漁業法が公布され、漁業権制度が確立された。

沿岸漁業は漁業権を中心に組み立てられ、基本的な枠組みは江戸末期の漁場利用関係を継承していた。沿岸漁業については、「定置漁業権」、「区画漁業権」、「特別漁業権」、「専用漁業権（地先専用漁業権および慣行専用漁業権）」が設定されるとともに、免許制に基づき認可されることとなった。実態としては、漁業組合に前浜漁場の特権的地先専用漁業権を与え、その実質的な容認を前提に、排他的な個別漁場の漁業権（定置・区画・特別）を認めるというものであった。明治漁業法による旧漁業権は、数次の改訂作業が行われたものの、基本的には、第二次世界大戦後の漁業権制度改革まで存続されることとなる。

エ) 現漁業法と漁業権の種類

戦後、農林省は現漁業法（新漁業法）の立案に着手しが、漁業権に関して、漁協への全面的な集中を意図した農林省側と資本主義的発想から自営者優先を主張した連合国総司令部（GHQ）側の交渉は難航した。第1次案を1947（昭和22）年に、GHQに提出したが、GHQ側に拒否された。その後も、第2次、第3次案で合意に至らず、第4次が1949（昭和24）年に決定し、第5回国会に提出、その後国会で可決され、漁業法は1949（昭和24）年12月15日に公布された。

新しい漁業法は、「漁業生産力を発展させ、あわせて漁業の民主化を図ることを目的」（第1条）としている。旧来の漁業権を国が補償金を支払い一旦消滅させ、新制度による漁業権を新たに免許するという方法をとった。漁業調整委員会を海区ごとに設けて漁場計画を作成、水面の合理的・高度利用を目的として漁業権を免許することとした。

漁業は主に、漁業権漁業、沖合や遠洋等で行われる許可漁業¹⁰、許可を必要としない自由漁業に分かれる。このうち、漁業権漁業は法第6条に規定され、定置漁業権、区画漁業権、共同漁業権の3種に大別される。

定置漁業権は、定置漁業のうち大型定置を営む権利である。

区画漁業権は、区画漁業（一定の区域における養殖業）を営む権利であり、一定の区画内において石、瓦、竹、木等を敷設して営む養殖業（第1種＝海藻類のひび建養殖やかき養殖、真珠養殖、魚類の小割り式養殖など）、土、石、竹、木等によって囲まれた一定の区域内において営む養殖業（第2種＝魚類、えびの築堤式養殖など）、第1～2種以外のもので、一定の区域内において営む養殖業（第

10 農林水産大臣や都道府県知事の許可によって営まれる漁業。農林水産大臣が管理するものとして法第52条に規定される、沖合底びき漁業、大中型まき網漁業、遠洋かつお・まぐろ漁業等の指定漁業および第65条に規定される、ずわいがに漁業、東シナ海はえ縄漁業等の特定大臣許可漁業、都道府県知事が管理するものとして、第65条に規定される小型まき網漁業、機船船びき網漁業等の知事許可漁業および第66条に規定される、中型まき網漁業、小型機船船びき網漁業等の法定知事許可漁業がある。

3種＝地まき式の貝類養殖等)がある。このうち、「ひび建養殖業」、「藻類養殖業」、「垂下式養殖業（真珠養殖業を除く。）」、「小割式養殖業」、「第3種区画漁業たる貝類養殖業」は、特定区画漁業権が設定されており、組合管理漁業権として、漁業協同組合および連合会に優先的に免許される。

共同漁業権は共同漁業（一定の水面を共同に利用して営む漁業）を権利である。共同漁業権は5種に分かれる。

②漁村空間の成立

漁村（漁業集落）の成立過程について、陸の農業者集団が自家用を中心として漁業を行うに至った「浜下ろし」と、海の漁業者集団が定住した「陸上がり」の二系統があるとされており¹¹、また、漁業経済史的視点から羽原又吉(1954)¹²は農業と漁業の比重に基づく漁村の分類を行い、①地方(ジカタ):①-1地方(農業)、①-2海辺地方(主農従漁)、及び②浦方(ウラカタ):②-1葉(端)浦(半農半漁)、②-2本(立)浦(純漁業)が形成されてきたとしている。

さらに地井¹³は、典型的な浜下ろしと陸上がりの複合漁村の歴史的発展過程を、図3-1のように整理している。日本の多くの漁村は中世・近世から明治中期ごろまでに漁村空間の形成段階を迎えた。地方による浜下ろし、若しくは陸上がりによる移住によって、浜に定着し、徐々に集落空間としての広がりを獲得していく。この段階においては、むしろ居住環境の骨格形成に主力が注がれ、波止場や船溜場はごく小規模なものであり、ほとんどが村落共同体による自力建設によるものであった。

明治中期から戦後の高度経済成長期までは、漁港空間が形成される期間である。この時期は、商品経済の進展と共に沿岸漁業が商品経済のメカニズムに参入し、漁港は生産手段であるとの認識が生まれ、公共的施策の関心も高まった。特に戦後においては、漁港空間が急速に整えられたのに対して、背後の居住空間(生活空間)の整備は相対的に遅れた時期であった。

その後、漁村と漁港の一体化した状態となる。地井はこうした漁村を「漁港村」と名付けた。漁村空間と漁港空間の相補的発展にむけて漁港計画と集落計画を総合的に進めていった段階である。

こうした発展過程のうち、現在の漁業集落の環境を大きく規定していると考えられる、②漁港空間形成に関しては、後述したい。

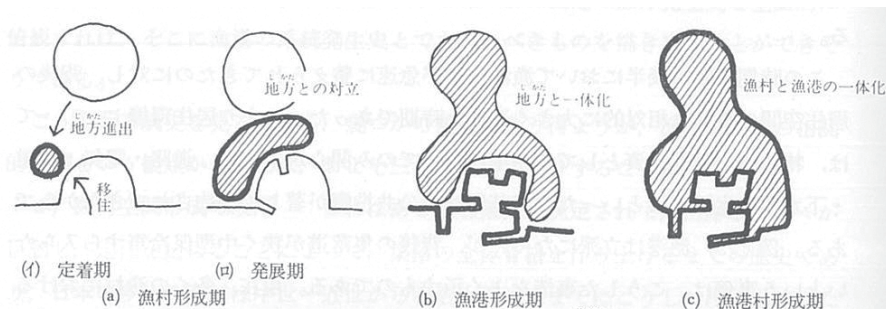


図 3-1. 漁村・漁港の形成史例

出典： 前掲，石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著（1986）新建築学体系 18 集落計画，p244

3.2.3 漁村の空間的特徴と計画課題

漁業集落が有する空間的特徴と空間計画上の課題について先行研究等をもとに整理する。

11 前掲，富田宏（2010）,p8

12 羽原又吉（1954），日本漁業経済史，岩波書店

13 前掲，石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著（1986）,p242-245

①漁村の特質

漁村の特質については、例えば漁村計画に長年携わった幡谷純一はフィールドワーク等を通して、次の6つの性格に整理している¹⁴。

ア) 資源依存的性格：漁業の生産形態は、海洋資源の再生産力に依存するものであり、生産様式や生産力は基本的に漁業条件に規定される。

イ) 飛地的性格：漁業集落の立地は、交通体系依存型立地（都市）や水利体系立地依存型立地（農村）とは異なった資源依存型立地ともいべき性格を持つことになり、必然的に飛地的、不連続な立地形態となった。

ウ) 共同体的性格：漁場の総有や漁具の共有などを基底として漁村社会には、強い共同体的性格が残されている。

エ) 交換経済的性格：自給物資ではない水産物は、常に市場との結びつきを前提として生産され、同時に一定の流通形態を必要とする。

オ) 多層的性格：日本漁村は地先、沿岸、沖合、遠洋の各漁業が発展してきたが、多くの沿岸漁村はそれぞれの漁法に関連した空間、システム等が多層的に存在する。

カ) 高密度的性格：社会的、生産的、地理的条件によって、多くの沿岸漁業集落では、一般に高密度な環境が形成されることとなった。高密度性は、一種の相互扶助あるいは社会資本的役割を果たすが、防災不安や用地不足、環境衛生、プライバシーの問題等の要因となる。

こうした性格を踏まえて、地井は漁業集落を「自律圏」として捉えてきた。つまり、生産根拠地（船溜り、漁港等）を中心とする一定地域の中で、住民が漁業生産上、生活上一定の結合関係を有し、それが社会的、経済的に一定に自立性を持ち、諸活動が組織化され、かつ空間的にも表現されていると指摘している¹⁵。漁業集落をひとまとまりの自律的な集落として計画すべきであるの指摘である。

②漁港の空間的価値

地井¹⁶は、「漁村と漁港の空間」に「相互補完性」があると指摘し、漁港の空間的役割とその効果について、大きくわけて三つの面から説明している。

第一に、生産空間としての役割を位置づけている。漁港においては、漁業生産物の生産に関する作業が行われ、漁業生産で利用する船舶や道具を保管する機能を有することから、生産空間として重要な役割を果たしているが、「結節的空間」とも述べており、居住地（定住地）である集落と漁場とを結びつける中間的な空間であることを強調している。さらに集落と漁業生産物の消費地である市場を結びつける流通の結節的機能を有する点にも着目している。

第二に、生産に加えて、生活空間としての役割について言及している。例えば漁港は生活のための物流や交通においても利用される空間として、より広く外界と結びつくための空間であるとしている。例えば、離島等においては、単に生産空間としてのみならず、生活物資の流通など生存のための空間として機能する。

さらに、漁港には空間価値（使用価値）としての役割があるとも指摘している。つまり、漁港は、

14 前掲、富田宏（2010）,p11-12

15 地井昭夫（1980）,漁業集落の構造度・構造型と構造類型（漁村計画の方法に関する基礎的研究その2）,日本建築学会論文報告集,第283号,pp79-90

16 地井昭夫（1979）,漁村空間における漁港の役割.漁港

漁業者が日常的に作業をし、また住民が集い交流する場となり、漁村に漁港空間があること、それ自体に大きな価値があるとしている。そしてこれは代替不可能な価値であるとも述べている。

また、漁港を社会資本であるとしながらも、徹頭徹尾「共同空間」であるとも述べている¹⁷。

③漁業集落の圏域的性格

リアス式海岸地域では、半島と入り江が連続する地形であることから、集落の立地が飛地的となり集落間の距離や都市と個別集落との距離が離れる傾向にあるため道路交通網の整備が課題となる。また明治以降、複数の自治体が合併し、現在の自治体を形成していることから、現在の自治体より小さな圏域の役割も重要であると考えられる。地井は漁村の立地類型およびその計画課題を検討するにあたって、漁村地域の有する圏域的性格に関する考察の必要性について述べ¹⁸、日本における代表的な漁業地域の類型として、沿岸型地域、半島型地域、離島型地域をあげている。

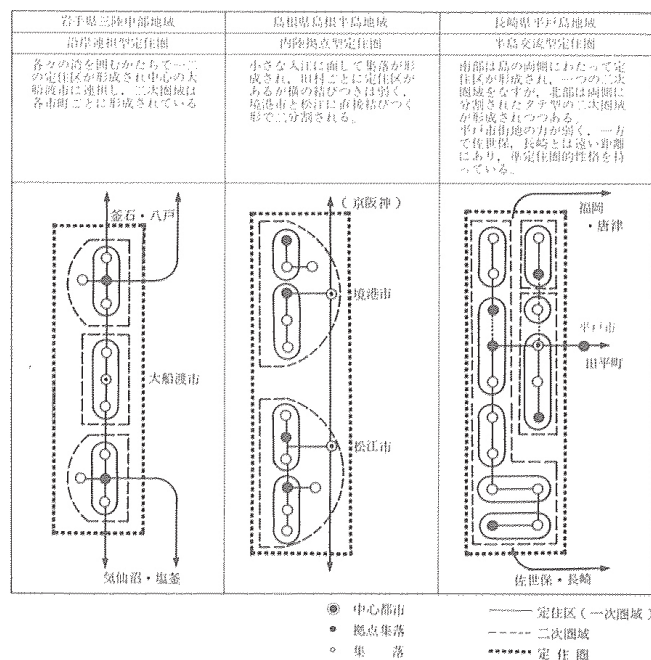


図 3-2. 漁業地域の圏域構造

出典： 前掲, 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著 (1986) 新建築学体系 18,p230

このうち、沿岸型地域については、「岩手県三陸中部地域」を例としてあげている。ここでは、岩手県三陸中部地域について、「複雑なリアス式海岸を持ちながらも基本的には、沿岸型の性格を有し、大船渡を中心として沿岸にいくつかの定住区が連担する『沿岸連担型定住圏』とも言うべき性格を持っている。」と指摘している。また「各々の湾を囲むかたちで一二の定住区が形成され」と述べている。これらの記述は、当時の国土庁が、第三次全国総合開発計画において提唱していた「定住圏構想」の理念に影響を受けているが、リアス式海岸の湾ごとに複数の集落による一定の圏域（定住区）が形成され、それらが連担し、自治体程度の圏域が形成されている。

この複数の集落による一定の圏域は、定住区や一次圏域と呼ばれ、概ね旧村や小学校区程度の圏域としている。このほとんどの地域において漁業協同組合の圏域と一致し、生活・生産両面において一

17 前掲, 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著 (1986) ,p241

18 前掲, 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著 (1986) ,p229

定の圏域性を持つ。また、1980年代頃まで、旧村や小学校区程度の圏域が一定のまとまりとして役割を有していたと指摘している。特に南部リアス式海岸においては地形的に各湾の孤立性が高く、(数)湾ごとのまとまりが重要と考えられる。

④漁業地域の整備の方向と課題

地井は定住圏構想における居住区・定住区等の概念を参照し、漁業地域における圏域の範囲・規模を整理し、各圏域について、生活と生産に分けて整備理念および主要課題を整理している¹⁹。

集落圏(個別集落)では、集会施設や広場、共同駐車場等の基本的な生活環境施設が整備され、漁港の基本施設が整備される。複数の集落によって形成される一次圏域では、健康維持のための医療施設や基礎的な教育施設の整備、集落間の連絡強化が望まれるとしている。さらに二次、三次圏域と拡大するに従い、広域的な行政サービス、機能の充実を図るものとしている。

表 3-1. 漁業地域の整備の方向と課題

圏域	圏域の範囲・規模	整備理念と主要課題[生活]	整備理念と主要課題[生産]
集落圏 【居住区】	漁港を中心とした集落の一体的まとまり。徒歩等で到達可能	日常生活が充足されるための基本的な生活環境施設が整備 ・集会所・広場等 ・集落内道路の基本的骨格 ・防災対策 ・共同駐車場、住宅用地等	漁港の基本施設整備と漁業就業の場の保証 ・漁港外かく、水域、係船、用地等 係船保全に必要な基本施設 ・共同倉庫、作業所、流通施設 ・漁港内便所、水飲み場 ・集落菜園の整備、農地の再活用
一次圏域 【定住区】	おおむね小学校区、旧漁協の範囲。公共交通機関により簡便に到達可能	健康維持、基礎的な教育・コミュニティ形成等の生活機能充足 ・集落間連絡道路 ・初期医療体系 ・地区レベルの運動施設 ・多目的研修施設	基本的な機能施設が充足 ・活魚輸送化、増養殖化に対応した蓄養、中間育成施設 ・後継者の育成 ・地先漁場の整備
二次圏域	おおむね市町村、またはそれを分割	医療、文化、教育、レク等の中次的な生活機能が充足 ・地域内幹線道路 ・医療科目の充足 ・総合運動施設 ・廃棄物の処理体系	付加価値と就業機会 ・未利用魚、養殖物の加工化 ・若年女子層、高齢者の就業機会 ・海浜、海洋レクリエーション
三次圏域 【定住圏】	中核都市、漁港、市場を有し生活・漁業活動で関連を有する数市町村	広域行政サービスと高次な生活機能が充足 ・広域幹線道路 ・総合病院	流通加工、労働力対策の高次整備 ・漁場整備 ・産地流通加工センター等 ・漁船員厚生、海洋学習等
超広域	おおむね都道府県、海区等		漁場・海洋の利用調整の実施

出典： 前掲，石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明（1986）,p233をもとに筆者作成

3.2.4 小括

今日、日本において漁業集落は、漁業生産活動を通じた水産物の供給のみではなく、自然環境保全、生命・財産の保全、交流、地域社会の形成等の多面的機能を期待されている。一方で、漁業生産活動の停滞、少子高齢化とそれに関連した後継者不足という課題を有する。

そもそも、漁業集落(漁村)は、資源依存的に成立、立地し、その立地は飛地的でまた狭隘な地形となる場合が多い。こうした成立・立地過程が、漁業集落における共同性や、高密度性を高め、自律的な集落や圏域を形成してきた。一方で、こうした立地や高密度性が、集落間や地域内の連絡(交通・流通)、防災や用地不足、環境衛生等の課題に繋がっている。

19 前掲，石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明著（1986）,p232-233

3.3. 第二次世界大戦以前の漁業集落に関連する政策・計画論

本節では、第二次世界大戦以前、特に大正から昭和初期に展開された漁業集落に関連するの政策や計画論を、文献資料を用いて整理する。

3.3.1 漁村住宅論

第1章で述べたように戦前には、漁村住宅に関する調査が、複数実施されている。例えば、内務省社会局による農漁業者住宅調査、福井高等工業学校教授の吉田宏彦が、福井県の漁村住宅改善の準備的調査として実施したもの、また、1936（昭和11）年以降に、同潤会が東北地方の漁村を対象として実施した「東北地方農山漁村住宅改善調査」がある。これら以外にも今和次郎の民家調査や桜田勝徳による民俗学的調査も実施されている。

内務省社会局社会部は、1929（昭和4）年に全国9道県27村の農漁業者住宅の抽出調査を行った。政府による漁村住宅を対象とした最初の調査である。また、1937（昭和12）年に福井県の漁村住宅改善の準備的調査として実施したもののものがある。

1936（昭和11）年から6年間に渡り、同潤会、東北更新会、日本学術振興会共同によると東北地方の農山漁村の住宅改善に向けた調査・研究が実施された。その最終的な成果は「東北地方漁村住宅改善調査報告書」全3巻²⁰として刊行された。調査では、数量的な把握よりも、農山漁村の問題点を指摘し、改善点を標準住宅設計として提示することが目的とされた。

漁村住宅は、報告書第3巻に収録され、第1部「東北地方漁村現在住宅ノ缺點事項並改善ニ關スル調査研究」、第2部「東北地方漁村住宅標準設計圖」からなる。

これらの調査では、概して漁村住宅は衛生や効率性の観点から、改善すべき対象として、認識されている事がわかる。また、都市と漁業集落間に生じる生活や文化水準の格差について、交通不便による不利に起因するものであるとも指摘されている。土井²¹は、当時の漁村住宅にかかわる調査・改善論について、漁村住宅を「都市的価値基準で包摂し、都市の文化水準に近接させることを目指すもの」であり、「国家を底上げし、国家全体の強靱化をめざすもの」だったとし、当時の戦争に向けた国家統制の時代背景との関係性を指摘している。

表 3-2. 戦前の主な漁村住宅調査

	内務省社会局_1929年	吉田宏彦(福井県)_1937年	同潤会_1936年～
調査概要	農漁業者住宅調査	漁村住宅改善の準備的調査(福井県)	東北地方農山村漁村住宅改善調査
目的	「衛生」「経済」「作業能率」の諸点の改善を念頭にした不良の具合の把握	「都市と農山漁村の生活及び文化水準の甚だしい懸隔」の是正	漁業者住宅にかかわる問題点(欠点)の指摘とそれに対する改善策の提出
対象	全国9道県27村	福井県10村	東北地方の漁村
内容・成果等	主に数値的な結果で評価はされていない。	交通不便に由来する不利の指摘(音信、漁獲物の商品化、建設工事、教育、医療など)	生活全般の立て直し、身体の健康の向上と適切な漁業産業関連施設を通じた生産増加。
その他	全体に母屋の強度不足や衛生面が良好でないという結果。漁業者住宅は小ささが見て取れるとした。	住宅の集合化、集落計画の必要性	「漁村住宅改善要旨」が出され、機能的・衛生的状態を生み出す、空間と用い方改善

出典： 筆者作成

20 日本学術振興会(1941),東北地方農山漁村住宅改善調査報告書,日本学術振興会

21 土井良浩(2002),近代における漁村の空間変容に関する研究-政策・制度と空間整備の歴史的系譜-,東京工業大学学位論文,p157-158

3.3.2 昭和三陸津波前後の漁業集落計画

昭和三陸津波前後に提案された「漁村集落計画」論の主なものとして、建築雑誌に掲載された笹間一夫「防浪漁村計画」(1933)²²と同潤会による東北地方農山漁村住宅改善調査の一環として作成された高山英華²³らによる「漁村聚落計畫」²⁴(1941)がある。ここでは、これらの計画について分析を行う。

①笹間一夫による「防浪漁村計画」

ア) 計画の背景

笹間による防浪漁村計画は、1933(昭和8)年に発生した、昭和三陸地震津波(昭和津波)の直後に、筆者が被害地調査を実施し、それを基にして製作されたものである。

東京工業大学建築学教室の田邊平学による序文には「思ふに津浪に對しては、個々の建物の耐震的手法をほどこすことによつて災害を未然に防ぎ得べき通常の地震と異り、其の性質上是非とも地形其他を考慮に入れて計畫の根本に遡つて策を練る事が必要であらう。此の意味に於て笹間君の提案は目下盛んに議論されつゝある防浪施設の問題に對して、一つの解答を與へたるもの」と述べている。当時、昭和津波直後に防浪施設の問題について議論がなされており、地形的に津波の被害を被りやすい三陸沿岸の漁村を対象として、津波災害に対応するための漁業集落計画のモデル提案を目指したものであると言える。

イ) 防浪漁村計画の構成

田邊による序文の後、A 三陸海岸の地形と漁村の形態、B 各種防浪施設の特長、C 防浪漁村計画の要領、D 防浪漁村試案という構成となっている。

Bで、様々な防浪施設の特長及び実施の難易を地形的経済的見地から論じ、Cで漁村計画の一般的要領と津波を考慮した場合の交通計画・地域制について述べている。Dにてこれらを組み合わせた「防浪漁村計画」をモデルとして提案している。

A：三陸海岸の地形と漁村の形態

まず、笹間は、三陸海岸は「RIAS 灣形」をなしており、水力学的に津波の被害を被りやすいと述べている。そして、村落の形態は、地形及び村落の位置により、6種に分けることが出来るとしている。すなわち、型Ⅰ：V次形の下端に河口を有するもの、型Ⅱ：山がV字形の両側を走るとき、山と海との僅かな砂浜を敷地として形成されたもの、型Ⅲ：型Ⅰの変形であつて、灣に二河川が並行して開口している場合、型Ⅳ：型Ⅰの変形で、二河川が川口で合流するもの、型Ⅴ：型Ⅱの変形で、山がいくらか海岸より後退せるところ、半円形の敷地を村落とするもの、型Ⅵ：成因は型Ⅰに類似するが、谷に水なく、山と山との狭小なる敷地を村落とするもの、の6種である。

B：各種防浪施設の特長

笹間は、被災地の実地調査を通して、各種防浪施設の特長・防浪面での性能や経済性について評価している。防浪施設として、「灣形」「防波堤」「護岸」「防波林」「高臺に敷地を選ぶ事」「防浪建築」「警報施設」が取り上げられている。

このうち、「最も確實なる防浪計畫」とされているのは、「高臺に敷地を選ぶ事」であり、「津浪の

22 笹間一夫(1933),防浪漁村計畫(三陸津浪の被害を論據として),日本建築学会,建築雑誌 572,pp809-831

23 高山は東京大学工学部建築学科の卒業計画において、漁村計画を取り扱っている。

24 日本學術振興会第20小委員会(1941),東北地方農山漁村住宅改善調査報告書第3巻 漁村現在住宅の欠点事項並改善に関する調査研究標準住宅設計図,日本學術振興会,pp114-152

為海濱の村落が全滅せる時、おもひきって村落を山手の高臺に移す事は、比較的簡単出来る」としており、比較的経済的な対応であると認識していたようである。また、「防波林」も「浪災豫防にかなりの期待がもて、又実現も容易なものである」と評価している。

一方で、「防波堤」は「小漁泄の風波を避ける為のもので津浪を避ける為に設けられたものでない事は明」であり、今村博士の「防波堤の効果につきては言及せられず、唯完全に津浪を食ひ止める為の防波堤は、甚だ大きく、その費用は到底一漁村の負擔に耐えぬであらう事を述べられて居る」という言を引き、これに同調している。つまり、完全に構築された防波堤であれば、防浪の効果が期待できるが、費用が膨大となり経済的ではないと評価している。

C：漁村計畫の要領

笹間は漁村計畫の一般的要領として、「1. 漁村の構成要素」「2. 漁村の区劃整理」「3. 漁村の交通計画」を検討すべき項目としてあげている。

(1) 漁村の構成要素

漁村を構成する要素として「海－漁船」「海濱－作業場」「村落－家屋」を挙げており、「海」、「海濱」、「村落」という領域ごとに、配置されるべき機能・施設を示していると言える。

「海－漁船」では、「海岸寄りの海は、村の一部であり、こゝに漁船をおく」と述べており、また、「海濱－作業場」では、「海濱も亦漁村構成の一大要素である。海濱は船着場であり、又乾燥場である」と述べており、海や海濱も集落の領域の一部であるという認識を示した上で、生産空間としての位置づけをしている。「村落－家屋」については、「漁村の仕事は（中略）共同作業を必要とする事が多いので、（中略）集團的に存在する事が多い。」また、「村落の大部分を占むる勿論漁家であつて、それに次ぐは、海岸近く無数に存在する小屋の類である」と述べている。

(2) 漁村の区劃整理

笹間は「一般の漁村の如き何等都市計畫的制限を受くる事なく、家屋は甚だしく亂雑に建て込んで居る」と述べており、都市計畫的ゾーニング規制の必要性を指摘している。笹間のいう、「区劃整理」は都市計畫的に用途地域を定めることであった。

笹間の提示した用途地域は、「住居地域」「漁業地域」「工業地域」「商業地域」「風致地區」の5つであり、その配置に関する注意の概要は、表3-3の通りである。住居地区内部では、共同住宅化や野菜園の設置等、具体的な生活様式について言及されている。また商業地域・工業地域も検討されており、「漁村」を対象とした計画であるものの、複数の生業が集落内で行われることが想定されている。

防浪対策として、住居地域を高台に選ぶことであり、「無理にでもこれを実行することが防浪漁村計畫の第一の目的」と述べている。またこれを実現するための手段として、海濱と山手を道路で接続する、また設備のよい集合住宅の建設の必要性を指摘しているが、「半強制的に」住宅を移すと述べるなど、なんとしても住居地域の防浪を実現するという、意図を伺うことができる。また社寺や学校を中心とした風致地區は、平時の明確な機能を位置づけつつも、避難地としての機能も重視している。

一方で、漁業地域、工業地域、商業地域は、防浪面に関する注意はなく、それぞれの地域が発揮すべき機能の効率化と各地域間の関係性を考慮した合理的な配置の方針が提示されている。

表 3-3. 「防浪漁村計畫」における用途地域とその配置に関する注意

用途地域	用途地域の配置に関する注意
a 住居地域	原則として絶対に襲われないところを選ぶべきで、最も常識的で確実なのは、「山手の高臺」を選ぶ事である。しかし全村落を山手に移す事は、努力を要するもので、一度移った住居地域も、しばらくして悔濱に戻る事が多い。「無理にでもこれを実行することが防浪漁村計畫の第一の目的」であり、その一手段としては、住居地域と海濱とをよい道路で連絡すること。元来三陸地方では、海濱山手間の距離は、さほど大きくないのでよい道路さえあれば、「彼等は悦んで高地に移るであらう」としている。第二手段は、個人の住宅を禁じ、主に漁業組合や住宅組合によるアパートメント、或はチートルクを建設する事である。そうすれば「漁民は半強制的に、よき設備ある住宅に居を移すであらう」としている。「集合住宅の形式を借りれば、充分の除地を生じ、ここを野菜園等とし、漁村に生氣あらしむると共に野菜類の自給自足が出来る」ため、「集合住宅の形式は、三陸沿岸の如く敷地の狭いところに最も効果を発揮する」とも述べている。また、飲料水不足にて対して、ポンプや水道の使用を推奨している。
b 漁業地域	海濱を離れる事が出来ない。船着場、乾燥場にあてられる。漁業地域内は整然と配列し、有用面積を増し、作業能率の増進を専一とすること、船着場と乾燥場を分離することとしている。
c 工業地域	殆んど全部漁業に関係のある、締粕、缶詰、造船、製氷工業に限られ、悔濱の後方、魚の加工を主とする工業は乾燥場に近く、漁船に関係ある工業は船溜側に設けられる。工業は全て倉庫を必要とする故、工業地域の後半は倉庫地帯とする。
d 商業地域	「狭い部分で事足り、あえて商業地域を選定する必要もない」としながらも、村の中心そて、役場、郵便局、駐在所、商店、旅館、医院等を集中させるとしている。また、住居地域との交通がよく、幹線道路に沿う必要から、倉庫地帯の後方、住居地域の前方、すなわち、村の中心近くに選定される。
e 風致地区	社寺、学校は、「漁民の日常生活に直接関係なき爲山手にあつても不便を来さない」ため、「漁村は、学校、社寺を高台に設け、ここを公園とし風致地区に指定すべし。」としている。この地は、平時は村のよき散歩地であり、娯楽地であり、冠婚葬祭の会場であるが、一度津浪となれば、最もよき避難地となる。ことは又津浪記念碑、警報装置を設備するにもよい。

出典： 笹間（1933）をもとに筆者作成

(3) 漁村の交通計畫

笹間は、当時の三陸地方の交通状況を、「當分鐵道の恩恵を被る時は来ないと恩はねばならぬ」、また、「漁村は、附近の主要町村から 20 トン級の發動機船で 1 日 1 回程度の往復がなされるに過ぎない」と指摘した上で、「道路は、自動車の發達により可成よく利用されて」おり、「三陸漁村の交通計畫は、主に道路に在る」と道路による交通計畫に焦点を絞っている。

当時の道路状況について、海岸沿いに各漁村を結んで走るものを「第一幹線道路」、(川のある村落は川に沿って) 第一幹線道路に直角に発達する道路を第二幹線道路以外にほとんど道路はなく、残るは細い不規則な路地であるとしている。さらに、道路の配置と被害の関係を調査した上で、漁村の道路計畫を、図 3-3 で示した半円形の放射状をなした幹線道路と支線道路とを合せた、蜘蛛の巣形が適当であるとした。このシステムは、住居と漁業地域との連絡、村の中心と各部との連絡、本村と隣村との連絡をよくするとともに、三陸地方の地形にも「ピッタリとあてはまる」としている。

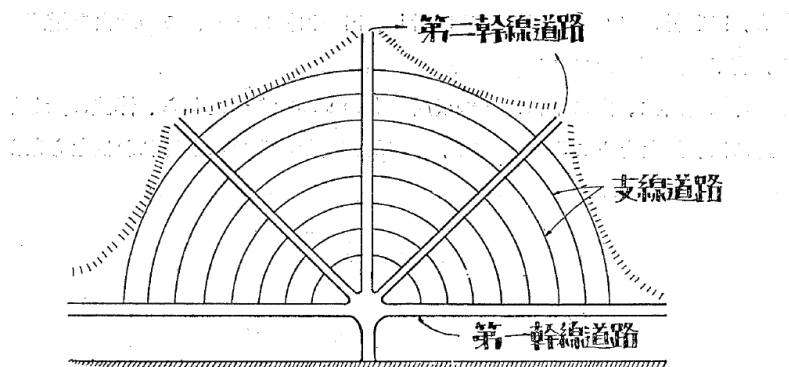


図 3-3. 防浪漁村の道路基本圖

出典： 前掲，笹間（1933）

D 防浪漁村試案

三陸漁村の復興計画にあたって、検討すべき事項として「如何にして防浪漁村を強制的に質すべきや」「如何にして紐齊的に防浪漁村を建設すべきや」という二点を挙げあてている。

「先づ経済的に負擔の尠き施設より始め、産業の復興、經濟の更生を待って、更に完全な施設に移らねばならぬ」と述べ、経費を要せず、直ちに実行でき、効果を期待できる対策として「区劃整理」を挙げている。その上で、防波林、警報施設、防浪建築、築港と進み、最後に防波堤その他の文化施設に及ぶべきで、「唯一つの防浪施設に頼る事が一番危険で、各種の施設が助け合つて、よき効果を擧げる」ことが重要であるとし、また、数十戸に満たぬ漁村に分散せず、一つの大漁村として計畫する事が、復興を早め且つ施設を完全にする所以であると述べており、複数の防浪施設の配置を通じて、効果的に防浪機能を發揮することを重視し、また産業・經濟の更正を含めた計画とすることで、早期の復興を成し遂げるべきと指摘している。

②漁村聚落計畫（「東北地方農山漁村住宅改善調査報告書」²⁵ 掲載）

東北地方農山漁村住宅改善調査報告書において、当時東京帝国大学助教授であった高山英華により、「第3章 漁村聚落計畫」が提示された。計画にあたって、把握し、考慮すべき事項をまとめた「漁村ノ性質及規模」・「漁村ノ形態」、実際の計画方針やモデルプランを示した「漁村ノ計畫」に分かれている。

表 3-4. 「東北地方農山漁村住宅改善調査報告書」・漁村聚落計畫の内容

第9節 漁村ノ性質 及規模	1. 漁業都市及農村ノ分類	(1) 大漁港を有し、主として遠洋漁業・沖合漁業を中心とする、大型漁船が出入りする漁業都市 (2) 簡単な船溜の程度のものを有するか、直接砂浜に直面するものであって、沿岸漁業を営み大部分は漁業を専業とする聚落 (3) 前2者の中間で、漁港の施設もかなり整い、沖合漁業、沿岸漁業等を首都するが、街の構成は相当複雑
	2. 漁村ノ性質	(1) 自營的小漁業者を主とする (2) 小規模ながら網元、船主等と、被備漁業者とに分けて考えられるもの (3) 自主的小漁業者からなるが、漁業組合等を中心とする →自主的漁業専業者を主とした聚落を考え、漁業組合を中心として各種の共同施設を十分活用することを前提とする
	3. 漁村ノ規模	100戸乃至200戸程度の聚落を目標とする
第10節 漁村ノ形態	4. 漁村ノ地域区分	(1) 海(海面)、(2) 浜(海岸)、(3) 聚落、(4) 背後地
	5. 漁村ノ型	(1) 帯状聚落 (i) 磯浜傾斜型 (a) 鉄道のない場合・(b) ある場合 (ii) 砂浜平坦地型 - (a) 背後地との主要連絡路無き場合・(b) 背後地に連絡路ある場合、 (c) 幹線道路より較々離れた場合、(d) 背後に鉄道のある場合 (2) 扇状聚落(三角形聚落) (a) 幹線道路が海岸線に直角となる場合・(b) 幹線道路が海岸線に平行な場合・(c) 前2者の両方を兼ねた場合 (3) 其他
	6. 漁村ノ方位	
第11節 漁村ノ計畫	7. 計畫ノ対象	※沿岸漁業を主とする小漁村に於ける主要共同施設 ○棧橋・船溜・船揚場・共同乾燥場、○水産共同販売所、○水産共同倉庫、○水産共同製造場、○漁業組合事務所、○共同井戸、○診療及助産所、○国民学校・分教場、○神社・寺院・墓地
	8. 聚落ノ計畫	(1) 地域計畫、(2) 動線計畫、(3) 敷地割計畫
	9. 住宅ノ敷地計畫	

出典： 前掲，日本學術振興會第20小委員會（1941）をもとに筆者作成

ア)「漁村ノ性質及規模」・「漁村ノ形態」

「漁村ノ性質及規模」では、計画対象となる漁業集落の生業や、漁業経営のあり方、規模等に想定されうる類型を示している。このうち、「漁村聚落計畫」では、自主的漁業専門家を主とした聚落を考え、漁業組合を中心として各種の共同施設を十分活用することを前提とすること、また、100戸乃至200戸程度の聚落を目標とするとしている。

「漁村ノ形態」においては、漁村を構成する地域区分、つまり領域として、海、浜、聚落、背後地を挙げている。聚落が計画の主体であるが、その他の3つの領域との関係を考慮することが重要であるとしている。つづいて、「漁村ノ型」では漁村（聚落部）の物理的な形状についてどの代表的なものとして帯状聚落と扇状聚落に分類している。更にそれぞれに対して、道路との関係や鉄道の有無等によって更に細かく分類している。さらに、「漁村ノ方位」として、主に住宅の環境から日照や風光について論じている。

イ) 漁村ノ計畫

「漁村ノ計畫」では計画方針を示している。それにあたっては、船溜の設備をもって、自主的漁業専門家を主体とする約170戸前後の聚落で、南向きの扇状聚落を想定してモデルプランを示している。また、漁業組合を中心として共同化された漁村を前提に設定し、生活・生産にかかわる共同施設を提示している。

主要な計画内容を示した「聚落ノ計畫」では、(1) 地域計画、(2) 動線計画、(3) 敷地割計画という異なる3つの計画レベルを設定し、それぞれの方針を示している。

表 3-5. 「聚落ノ計畫」の要点

(1) 地域計畫	(2) 動線計畫	(3) 敷地割計畫
(a) 南向きに山から海に向かって、緑地地域、住宅地域、漁業地域、商業地域、工業地域、漁業地域となるのが適切 (b) 各戸と海岸との往復に支障を来さない範囲において保健衛生・防潮上、住居地域は海浜付近から離し、十分の敷地を保有すべき。特に海嘯の危険の甚だしい場合は、相当の不便を忍んでも住宅を高地に作る必要がある。 (c) 住宅地域のうちでも海浜から離れた山際には純住宅。海浜との往復が激しい場合は海浜近くに配置すべき。	(a) 主要漁獲物の処理列びに輸送 (b) 漁業並びに生活に関する住民動線 …「住宅地域」と「漁業中心地域」、「生活中心地域」のアクセス向上 (c) 道路計畫 …自動車への配慮	各住戸の敷地を広くとった敷地割の刷新を通じた衛生・防災の解決、 共同浴場・井戸・菜園などの共同施設の配置、中央広場の配置

出典： 前掲、日本学術振興会第20小委員会（1941）をもとに筆者作成

(1) 地域計画では、適切な用途地域をとるべきとし、海側から「漁業地域」「住居地域」「緑地地域」を配置し、職住を分離する計画を提示している。地域計畫説明圖によれば、漁業地域と住居地域の境界部は「商業地域」「工業地域」を設けている。高台の緑地地域では、学校や宗教施設を配置する他、薪炭林や農耕地等としての利用が想定されている。

また、保健衛生・防潮上、住居地域は海浜付近から離し、十分の敷地を保有すべきとも指摘するとともに、住居地域より海側に防潮林の配置も提案している。さらに「海嘯の危険の甚だしい場合は相当の不便を忍んでも住宅地を高地に作る必要」としており、昭和三陸津波直後の影響もあり、津波防災を意識した計画提案であった。

(2) 動線計画では、①主要漁獲物の処理・輸送、②漁業並びに生活に関する住民動線が重視されるとともに、各用途地域間のアクセス向上を重視している。また自動車交通への対応についても言及されている。

(3) 敷地割計画では、当時の最大の課題ともされた漁村住家の改善に向けて、各住戸の敷地を広くとることで敷地割を刷新し、衛生・防災の解決を図っている。このほかに、共同浴場・井戸・菜園な

どの共同施設の配置、中央広場の配置などが提案されている。

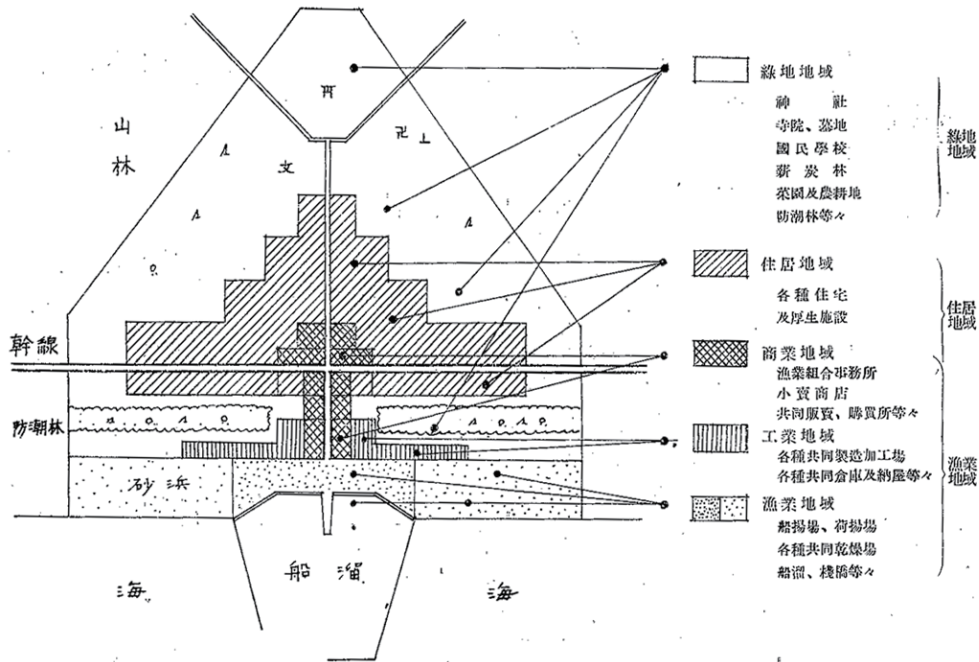


図 3-4. 地域計画説明圖

出典： 日本学術振興会第 20 小委員会（1941），第 3 巻 ,p135

③小括

両計画の共通事項として、第一に都市計画的手法としてのゾーニング導入が挙げられる。防浪漁村計画においては「区劃整理」、漁村聚落計画においては、用途地域という言葉が使われているが、両計画ともに海浜に近いエリアから漁業地域、工業地域を立地させ、海浜から離れたエリアに住居地域を計画している。住居地域を海浜から最も離れたエリアに立地させる主な理由として、前者では津波の防御が、後者では保健衛生・防潮のためとされている。また、こうしたゾーニングによって、生産空間と生活空間を分離する職住分離の方針を共通して読み取ることができる。

第二に両計画ともに昭和三陸津波前後に検討された計画であることから、津波防災の実現に対しての意図が高いが、その実現方法としては住居地域の高台移転であり、防潮堤等の防浪施設単独に頼らない方法が提案されていることも特徴である。これは、前章で扱った昭和三陸津波後の復興計画における考え方とも共通する。

こうした職住分離・住居地域の高台移転により、生産面での利便性の低下が懸念されており、両計画とも体系的な交通計画が提案された。また、両計画ともに、住宅地計画および交通計画としての色合いが強く、海岸付近の漁業生産に係る機能についての関心は高くない。一方で、両計画ともに漁業のみではなく、農地や商業地等、集落内で複合的な生業が行われることを想定した計画であった。

なお、両計画ともに架空の漁業集落を扱ったモデル論であり、既存の集落に対する空間整備ではなく、新たに集落を計画するという側面が大きく、機能的かつ統制的な集落構造として示されている。

3.3.3 農山漁村経済更生運動

第二次世界大戦以前における漁業集落に関連する政策として、農山漁村経済更生運動（正式には、農山漁村経済更生計画樹立運動）が挙げられる。農山漁村経済更生運動は、1932（昭和 7）年から 1940（昭和 15）年にかけて全国展開された運動である。昭和初期の農業恐慌にともなう農山漁村の

深刻な社会的・経済的混乱を收拾・再建することを目的として、行政補助金と低利財政資金を手段として推進された政府の農林＝地方行政としての側面と、民間における村づくり＝地域振興の社会運動としての側面複合的に有している²⁶。本項では、1932年12月に発行された「農山漁村経済更生計画樹立方針」²⁷をもとに、その概要を明らかにする。

以下、農林大臣後藤文夫による農山漁村経済更生計画に関する農林省訓令の冒頭部分²⁸を抜粋する。

農山漁村疲弊ノ現状ニ鑑ミ其ノ不況ヲ匡救シ産業ノ振興ヲ図リテ民心ノ安定ヲ策シ進ンデ農山漁村ノ更生ニ努ムルハ刻下緊急ノ要務タリ
政府ハ曩ニ之ガ救済ニ関スル應急的匡救策ヲ樹テ今ヤ其ノ実行ニ付キ最善ノ努力ヲ竭シツツアリト雖之等ノ施設ヲシテ当面ノ一時的効果ニ止マラシメズ農山漁家ノ経済生活ヲ安定セシメ更ニ将来ニ向ツテ其ノ福利ヲ増進セシムルガ為ニハ現下農村疲弊ノ由来セル素因ガ畜ニ輓近内外経済界ノ異常ナル不況ニ職由スルノミナラズ深く農村経済ノ運営及組織ノ根柢ニ横ハルモノアル実状ヲ明ニシ農山漁家ノ自醒ヲ促スト共ニ其禍因ノ芟除ニニ努カセシムルノ要アリ之ガ為ニハ農村部落ニ於ケル固有ノ美風タル隣保共助ノ精神ヲ活用シ共ノ経済生活上ニ之ヲ徹底セシメ以テ農山漁村ニ於ケル産業及経済ノ計画的組織的刷新ヲ企図セザルベカラズ

当時の恐慌に伴う農山漁村の疲弊に対して政府はすでに匡救策を講じていたものの、それを一時的な効果とすることなく、農山漁村の経済・生活を安定する意向が伺える。それを実現する方針として、単に当時の不況に起因する要素についての対策を行うのみではなく、根本的に旧来からの農山漁村の運営・組織を改革するという方針が伺える。その具体的内容については、

単ニ農林旅業各個経営技術ノ改善ヲ徹底スルニ止マラズ進ンデ農山漁村経済全般ニ亘リ運営及組織ノ欠陥ヲ根本的ニ矯正スルノ趣旨ヲ以テ農林漁業経営ノ基本的要素タル土地水面等ノ利用分配ノ整備、労力利用ノ合理化、生産ノ統制、生産物ノ販売統制、必需品ノ配給統制、農林水産金融ノ改善統制、産業組合ノ普及及刷新、農林漁業諸団体ノ連絡統制、収支ノ均衡其ノ他農山漁家経済ノ改善、備荒共済施設ノ充実、諸負担ノ適正等

とあり、土地水面等の利用分配や生産の統制といった各産業の生産効率化に関わる事項、産業組合の合理化や諸団体の連絡統制等の合理的な組織化に関わる事項、収支の均衡や諸負担の適正化といった農山漁家の経済に関わる事項まで多岐にわたる。

漁村の特徴を踏まえて、漁村に関する経済更生計画樹立方針の内容を表3-6にまとめた。農山漁村経済更生計画樹立方針を踏まえて、14項目に分けられている。漁村経済更生計画樹立方針内においては、その具体的な内容に関する記載はないが、概ね同様の項目が農村経済更生計画樹立方針に存在しているため、それを参照する。

生産環境に関する空間改善・整備に関わる項目として、漁場の改善等を始めとした水面利用の合理化、船溜、船揚場や加工や貯蔵等に関する共同施設の整備などの漁業に関する共同施設の普及徹底、生産物の保蔵及び加工方法の改善等がある。一方で、生活環境に関わる空間改善・整備に関する事項として、漁家経営の改善における③共同設備の普及改善がある。農村経済更生計画樹立方針の対応す

26 楠本雅弘（1990）、「戦後の農政経済更生運動」, 社団法人全国農地保有合理化協会, 農村経済更生運動 - その歴史と意義, pp399-409

27 農林省（1932）, 農山漁村経済更生計画樹立方針

28 前掲, 農林省（1932）, 農山漁村経済更生計画樹立方針, p1-3

る項目には、託児所、水道、医療設備、集会所等生活に必要な共同施設の充実が含まれる。また教育の実際化においては、小学校や補修学校等の充実、衛生の改善においては共同水道、廁等の改善が、生活の改善においては、住宅の改善、集会所、簡易図書館、簡易博物館の設置等が挙げられている。

表 3-6. 漁村経済更生計画樹立方針

1 漁村ニ於ケル各種産業ノ組合セノ適正	
2 水面利用ノ合理化	①適種漁業ノ選択及組合セノ合理化、②漁業権ノ整理充実及行使方法ニ関スル協調、③漁場ノ荒廃防止及荒廃漁場ノ復旧、④漁場ノ改善、⑤水産増殖、⑥漁場ノ開拓
3 漁村金融ノ改善	①漁業組合ニ依リ低利資金其ノ他ノ特殊資金ノ融通ニ便スルコト、②公益質屋ノ普及ヲ図ル
4 労力利用ノ合理化	①労力ノ節約及調整、②雇用労力ノ節減、③作業方法ノ改善、④作業ノ共同化、⑤漁閑期、休漁時ノ労力利用、⑥副業ノ経営
5 漁業経営組織ノ改善	①漁業種類ニ依リラテハ小漁業者ノ個別的漁業ヲ共同セシメ又漁業従業者ノ地位ヲ向上セシメテ之ヲ自主的漁業者トシテ共同自営ニ導ク様努ムルコト、②漁獲方法、養殖方法、製造加工方法ノ改善及作業ノ共同化ヲ図ルコト、③公共水面ニ於ケル養殖、製造等ノ共同経営ノ促進ヲ図ルコト、④漁場ノ整理合同ヲ図リ企業ノ合理化ヲ促進スルコト、⑤各種漁業ノ組合セヲ適当ナラシムルコト
6 生産費其ノ他経営費ノ軽減	①経営用品ノ共同購入、共同生産ノ促進、②餌料其ノ他経営用品ノ自給範囲ヲ拡充スルコト、③漁業ニ関スル共同施設事業ノ普及徹底ヲ図ルコト、④漁船、漁具、副漁具ノ改善、⑤努力利用ノ合理化及経営組織ノ改善ヲ図ルコト
7 漁業ニ関スル共同施設ノ普及徹底	①船溜、船揚場、各種乾場、魚揚場、生洲、築磯等ノ施設、②水産物ノ共同販売又ハ其ノ斡旋ニ関スル施設、③水産物ノ製造加工及処理ニ関スル共同施設、④水産物ノ保蔵ニ関スル共同施設、⑤漁船、漁具ノ共同設備、⑥水産物ノ運搬ニ関スル共同設備、⑦水産増殖ニ関スル共同施設、⑧共同給水設備、⑨製氷、貯氷場等ノ共同設備、⑩燃料油槽又ハ油槽船ノ共同設備、⑪漁業用無線電信及電話ノ共同設備、⑫簡易ナル造船所及鐵工場ノ共同設備、⑬遭難防止、遭難救助、遺族救済ニ関スル共同施設、⑭漁業上ノ秩序維持ニ関スル共同施設、⑮漁場観測及調査ニ関スル共同施設、⑯気象ノ観測及通報ニ関スル共同施設、⑰魚附林其ノ他漁業ニ関シ必要ナル森林ノ保護及共ニ設置ニ関スル共同施設、⑱市場連絡道路ノ共同開発
8 生産物ノ保蔵及加工方法ノ改善	①蓄養ニ関スル設備ヲ為スコト、②貯氷庫、冷蔵庫、簡品冷蔵船等ノ設備ヲ為スコト、③乾燥設備ヲ為スコト、④水産倉庫ノ設備ヲ為スコト、⑤水産製品ノ品質改良及新規製品ノ製造ニ努ムルコト、⑥肥料ノ原料ニ供セラルル水産物ノ食品化及廃物利用ニ関スル施設ヲ為スコト、⑦生産物ノ保蔵、処理、加工ニ関スル設備ヲ衛生的ナラシムルコト
9 生産物販売方法ノ改善及販売ノ統制	①漁業組合、販売組合等生産者団体ニ依リ共同販売又ハ其ノ斡旋、共同出荷等ノ普及充実及販売統制ノ徹底ヲ図ルコト、②活魚、鮮魚、製品等ノ運搬ニ関スル施設ヲ為スコト、③販路ノ調査、試売、宣伝等ニ依リ販路ノ開拓ニ努ムルコト、④製品検査、市況ノ通報、市場監視等ノ施設ヲ為スコト、⑤販買統制ヲ徹底スル為総合機関ノ普及利用ニ努ムルコト
10 漁業経営用品ノ配給統制	
11 漁家経営ノ改善	①生活用品ノ自給、②生活用品ノ生産及配給ノ共同化、③共同設備ノ普及充実、④他産業トノ組合セノ適正、⑤漁家収入ノ平均化、⑥収支ノ均衡及予算生活ノ実行、⑦諸負担ノ適正、⑧冗費ノ防止
12 共済、備荒其ノ他各種貯金ノ充実普及、遭難防止及各種災害ノ防止施設	①共済、備荒貯金其ノ他ノ各種貯金ノ励行ニ努ムルコト、②遭難防止及救助施設ノ普及改善ヲ図ルコト、③遭難防止及救助施設ノ普及改善ヲ図ルコト、④各種災害ノ防止施設ノ充実ヲ図ルコト
13 漁村ニ於ケル各種団体ノ連絡活動促進	①漁業組合ノ活動、②町村経済更生委員会ノ活動
14 漁村教育ノ改善其ノ他漁村諸施設ノ改善	①漁村教育ノ實際化、②青年教育ノ實際化、③婦人教育ノ實際化、④漁村衛生ノ改善、⑤漁村生活ノ改善、⑥漁村社会状態ノ改善

出典： 農林省（1932），農山漁村経済更生計画樹立方針より筆者作成

3.3.4 小括

本節では、第二次世界大戦以前の漁業集落に関連する計画論、および政策について見てきた。

この時期に検討された漁業集落計画においては、衛生や防災上の観点から明確な区域区分（ゾーニング）と交通計画による機能的で統制のとれた集落計画が志向された。ただし、いずれの計画においても住宅地の方針・モデル化が主な関心の対象であり、漁業生産に関わる空間は、住宅地との関係の中で語られるに留まっていた。一方で、農山漁村経済更生運動においては、生産や生活面における組織化、施設の共同化等を通して、経済復興と農山漁村の振興が図られた。いずれにおいても、始原的な集落環境から生活・生産に関わる空間・社会組織の統制を通じて、振興する方策が取られた。

3.4. 沿岸地域・漁業地域の国による整備・開発上の位置づけ

本節では、主に第二次世界大戦以降において、漁業地域・漁業集落が、日本政府からどのように位置づけられ、計画対象となってきたか明らかにする。全国総合開発計画を中心として、その位置づけと整備方針について変遷を整理する。

3.4.1 水産生産拠点としての漁業地域

①全国総合開発計画²⁹

1955（昭和30）年に「経済自立五箇年計画」が策定され、続いて1956（昭和31）年に、当時の農林大臣・河野一郎による「新農山漁村建設計画」が提唱された。

全国総合開発計画（全総）は、1962（昭和37）年に、「地域間の均衡ある発展」を基本目標として策定された。都市の過大化による生産面・生活面の諸問題、地域による生産性の格差について、国民経済的視点からの総合的解決を図ることが目指されている。

全総では、東京、大阪、名古屋などの大集積が過大・密集となったことによる弊害、また地域間格差を解消することが命題として掲げられており、これを「経済発展の起動力」である工業の分散によって実現することが目指された。この実現方策として採用されたのが「拠点開発方式」である。拠点開発方式は、大集積と関連させながら各地域においていくつかの大規模な開発拠点を設定し、工業、流通、文化等の機能整備を集中的に行うとともに、大規模な開発拠点と交通通信施設によって連結する中・小規模な拠点を配置するものである。農林漁業はこうした中・小の開発拠点から、連鎖反動的に好影響を受け、発展するという想定がなされている。つまり、農林水産を主要産業とする地域は、大規模な開発拠点を中心とした構造の最縁辺部に位置づけられていた。

また、農林漁業は経済発展や社会変化への対応が遅れ、工業等と比較した生産性格差が生じているとされ、生産基盤整備等による近代化、流通基盤の改善、教育・訓練等による労働力の質的向上、加工産業の振興等の施策が掲げられた。うち、漁業については、（イ）漁場の造成・改良、（ロ）資本装備の高度化と近代的技術の導入・価格安定のための流通機構を整備、（ハ）合理的な配置計画にもとづき漁業生産基盤としての漁港整備推進、（ニ）沿岸漁業振興と工業開発に伴って生ずる諸問題との必要な調整、という4点が重点政策として位置づけられており、水産需要の変化に対するための生産性向上が指向され、生産基盤・流通基盤強化が図られている。

漁業集落を含む農山漁村の生活環境に関しては、例えば過大都市や工業開発地区において、積極的な住宅供給や交通、上下水道、教育、保健、レクリエーション等の施設整備推進が掲げられていることと比較して、言及は住宅整備や簡易水道の普及に関する最低限の施策にとどまって、豊かな地域としての生活や第一次産業に従事する人々の豊かな暮らしの実現といった観点にはほとんど関心が向けられていない。

②新全国総合開発計画³⁰

新全国総合開発計画（新全総）は、1969（昭和44）年に「豊かな環境の創造」を基本目標として、策定された。新全総においては、全総時代の拠点開発方式の成果を踏まえつつ、全国的なネットワーク整備と、大規模開発プロジェクトと呼ばれる大規模な農林水産業、工業、流通、観光レクリエーション

29 全国総合開発計画,1962年閣議決定

30 新全国総合開発計画,1969年閣議決定

ン等の産業開発および自然保護、水資源開発、都市開発等を進める方式が採られている。全総では、工業を基盤とした開発が志向されていたが、新全総では加えて農林水産業や観光等の産業が取り上げられている点が異なっている。

例えば、農林水産業の開発プロジェクトのうち、漁業に関連するものとして、中核的な漁港の整備と資源培養型漁業の展開、農山漁村の圏域的整備が取り上げられている。うち、農山漁村の圏域的整備の記述を抜粋する³¹。

農山漁村地域人口の減少およびこれら地域住民の生活水準の向上と生活欲求の多様化に対応して、農山漁村に関し、そのいわば生活圏の中核となる都市の機能を高め、あわせて、これら中核都市等を農林漁業生産活動についての集出荷および加工、機械、資材、情報等のサービス、技術の習得と交換等に関する総合的拠点として整備するとともに、各農林漁業地域が、これら中核都市のサービスを十分に享受しうよう、交通施設等の整備を進める。都市から遠隔な地域については、その中心集落に都市機能の最小限を分担しうるコミュニティセンターを整備する。また、集落のレベルにおいては、集落内道路、上下水道、集落生活総合施設等生活環境施設を充実するほか、今後の推移により、散在し、衰退する小規模集落の集中統合により、集落の若がえりと機能の充実を図る。

これによれば、農山漁村地域では、人口減少への対応と生活水準の向上が課題として捉えられており、それに対して中核となる都市を多様な都市機能が集積する総合的な整備を実施し、各集落から交通施設によってアクセスすることでサービスを受容するとともに、集落内の生活環境充実を図ることに対応する方針である。全総と比較して、漁業地域を含む農山漁村地域における、生活環境の向上や地域の生活水準向上への配慮がなされるようになったと言えるが、各集落への直接的な投資ではなく、中核都市への集中的に機能を集積させ、農山漁村地域はこれらにアクセスすることを想定され、ある程度集落内で生活を完結させるのではなく、「日常生活圏の広域化」³²を図ることが目指されている。

この全国総合開発計画等における農山漁村の位置づけについては、当時から批判的な見解が示されることがあった。例えば、西村（1972）は漁業を含む一次産業や地域住民の生活、自然環境は切り捨てられており、当時沿岸部に開発が進んだ臨海工業地帯によって、全国の沿岸漁場・漁村が汚染・破壊されつつあると強く批難している³³。また、公害の波及への懸念による反対運動の激化、過密過疎、自然破壊等の問題が指摘されるようになっており、これらは「あまりにも国民一人一人の生活を無視し犠牲にしてひたすら産業優先に貫かれた地域収奪だけが地域開発の名において展開されてきたむくい」であるとも批判されている³⁴。

3.4.2 総合的環境形成・保全

①第三次全国総合開発計画³⁵

第三次全国総合開発計画（三全総）は、1977（昭和52）年に「人間居住の総合的環境の整備」を基本目標として策定された。三全総では、大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図ることが目指された。この方式は「定住構想」を呼ばれ、定住人口の大幅な増加が予想される地方

31 前掲、新全国総合開発計画、p25

32 前掲、新全国総合開発計画、p37

33 西村一郎（1972）、沿岸漁業と漁村 - 見直すための視点 -、日本建築学会、建築雑誌、No.1051、pp439-444

34 佐藤竺（1973）、国土計画の歴史と理念の変遷、有斐閣、ジュリスト、No.523、pp16-20

35 第三次全国総合開発計画、1977年閣議決定

都市の生活環境の整備とその周辺農山漁村の環境整備が優先されるべきとしている。先の全総や新全総と比較し、その反省から、大都市への集中から地方や農山漁村の生活環境の整備等への方針転換が図られた。

定住構想では、地域開発の基礎的な圏域である定住圏が想定され、全国が200～300の定住圏で構成されるとしている。定住圏は、小学校区程度を単位とした定住区、50～100世帯程度で集落圏等が想定される居住区という階層的圏域によって構成されるとしている。

農山漁村は、食糧や木材の供給、国土の保全、自然の維持などの機能を有するとともに、居住空間としての重要な役割を持つとされ、これらの機能を発揮するためには、生活環境、生産基盤、就業機会など総合的整備を進めるとしている。このうち、漁村地域の整備方針の記述を抜粋する³⁶。

漁業を主体とした漁村地域は、人口は減少傾向にあるものの、一方で世帯数は増加し、集密居状態の集落が多い。また、居住環境の整備は立ち遅れ、特に日常生活の基本的施設である集落内道路、排水施設、ゴミ処理等の整備が遅れている。この地域における整備の方向は、漁村型整備として、沿岸漁業の振興と釣場、海水浴場、民宿等の整備等の海浜のレクリエーション開発を基本とする。このため、生産基盤については、沿岸漁場の整備開発、漁港等の整備を推進し、生活環境については、漁港を中心に集落が形成されており、その生産と生活の一体性に配慮して、集落内道路、排水施設、ゴミ処理、防災施設等の整備を総合的かつ計画的に推進する。

漁村地域においては、居住環境の整備の立ち遅れが課題としてあげられており、新全総時代に引き続いて、基本的施設の整備推進が掲げられている。一方で、産業面においては、漁場・漁港の整備に加えて、観光開発の推進といった項目が現れてきた。

②第四次全国総合開発計画³⁷

第四次全国総合開発計画（四全総）は、1987（昭和62）年に「多極分散型国土の構築」を基本目標として、策定された。三全総で目指された生活の圏域である定住圏を基礎的な単位としながら、それぞれの圏域がネットワークし、交流することで、連携・活性化を図るとしている。

こうした目標を背景として、農山漁村には、活力ある生産・生活空間の形成、都市との広域的交流、国土の管理機能の充実といった役割が期待されている。このうち、都市との広域的交流に関する記述を抜粋する³⁸。

今後予想される自由時間の大幅な増加に対応し、都市住民の自然とのふれあいのニーズを充足するとともに、交流を生かした農山漁村の活性化を図るため、海洋・沿岸域、森林、農村等でその特性を生かした多目的、長期滞在型の大規模リゾート地域などの整備を行う。また、都市住民等の余暇を重視した生活ニーズの充足を可能にするための複数の住宅の利用、退職職者、芸術家等の農山漁村居住等のマルチハビテーション（複数地域居住）を進めるとともに、都市の児童生徒の自然とのふれあいの体験や都市の農山漁村とのより深い理解のため、一定期間農山漁村に集団で滞在して学習する活動を推進する。

都市住民が農山漁村に観光によって訪れたり、複数地域居住や学習の場として活用することを通して

36 前掲、第三次全国総合開発計画、p83

37 国土庁、第四次全国総合開発計画、1988年閣議決定

38 前掲、第四次全国総合開発計画、p14-15

て、農山漁村の活性化を図ることが想定されており、三全総時の記述と比較して、より積極的に第一次産業以外による地域振興を図るための整備推進が計画されている。うち、漁村地域においても、海洋性レクリエーションや観光を通じた地域活性化・環境向上が企図されている一方で、生活環境整備の立ち遅れが課題となっており、生活環境整備を推進することが目指されており、依然として漁業集落においては、生活環境整備が全国的に十分な展開を見せていないことが伺える。

立地上の制約から集蜜（ママ）居集落が多く、生活環境の整備が立ち遅れている。このため、漁港等の漁業生産基盤整備をあわせて土地の有効活用、創出を図り、生活環境施設の整備を総合的に推進する。また、地域の状況に応じ、水産業や特色ある漁村景観と海洋性レクリエーションや観光とを積極的に結び付け、地域の活性化と地域環境の向上を図る³⁹。

③マリノベーション構想

四全総の策定段階である1980年代から水産庁は、2000年に向かっての水産分野での日本周辺水域の利用に関する基本的な構想づくりを行うため、マリノベーション構想検討会を発足させ、1985（昭和60）年7月に第二次基本構想案⁴⁰を取りまとめた。こうした検討の背景には、1970年代から国際的に実施されるようになった200海里水域や経済水域の設定に伴う周辺水域の漁場の重要性の高まりがある。また、同海域は海運やレクリエーション等の漁業以外の分野においても利用が拡大しており、長期的な水産施策を四全総に十分に反映させることが必要された。

マリノベーション構想では、高度経済成長期を通じた経済社会の情勢変化によって、国民の食料需給構造や地域社会構造に大きな変化が生じたとしながらも、水産業の果たしてきた基本的な役割には変化はないという考え方を基盤にしている。そのうえで、水産業が社会・経済全体の中で果たして行くべき基本的役割を1) 水産物の安定供給、2) 効率的漁業の実現、3) 沿岸地定住圏の形成、4) 海の文化の継承の4つの観点で捉え、施策の展開方向等を整理している。

また、4つの観点を基盤とした施策を展開し、水産業を核とした新しい地域づくりを図るにあたって、マリン・コンビナート構想（大規模水産都市の整備と沖合資源の増大・安定化）、マリタイム・ヴィレッジ構想（純漁村地域でのつくり育てる漁業と生活環境整備の推進）、マリン・テク構想（水産分野への先端技術の導入のための研究開発）、マリン・カルチャー構想（海の文化の継承と漁場環境の保全）という4つの地域特性別の開発構想を提示している。

マリノベーション構想における地域特性別開発構想のうち、本研究が主に扱う漁業集落に最も関係する「マリタイム・ヴィレッジ構想」の内容について見ていく。

基本的な考え方として、漁村地域においては、地域の特性にあった「つくり育てる漁業」を中心とした資源管理型漁業の推進と、生活環境整備によって、地域の活性化を図り、定住条件の向上を目指すとしている。

表3-7は、マリタイム・ヴィレッジ構想における推進施策である。生活環境の整備の項目においては、第一に道路、下水道等の基本的なインフラストラクチャの整備が挙げられており、依然として立ち遅れている快適な生活環境整備が最優先事項課題とされている。これに加えて、防災や地域コミュニティの活性化に向けた公園・広場整備等も挙げられている。

図3-5のマリタイム・ヴィレッジ構想図であるが、水域が中心として描かれており、「つくり育てる漁業」の推進に向けての水域の活用、漁場の整備が基本的な施策であることが伺える。

39 前掲、第四次全国総合開発計画、p64

40 水産庁（1985）、マリノベーション構想（第二次基本構想案）

マリノバージョン構想の推進にあたり、1988（昭和 63）年度から全国 55 地域で基本計画（マスタープラン）の策定が行われた。基本計画を策定した地域の中から「マリノバージョン拠点漁港漁村総合整備事業計画－ふれあい漁港漁村整備計画－」を計画認定し、これに基づいた事業が実施された⁴¹。

表 3-7. マリタイム・ヴィレッジ構想における施策

項目	内容	施設
新漁場空間、新資源の創出	・変動する資源・海況に左右される漁業から、管理し計画的に生産する漁業へ転換するため、ア) 地域の中高級魚種の種苗生産、中間育成、放流の推進、イ) 未利用漁場の整備開発、ウ) 総合的な漁場の整備開発等を行うほか資源管理型漁業の定着を図る。	・地域栽培漁業センター ・中間育成水面 ・砂泥城漁場開発 ・人工干潟・藻場 ・地域資源管理センター ・沿岸、沖合養殖場
生産基盤の整備	地域の漁業形態に即した漁港施設の整備、漁場整備や波力発電等ローカルエネルギーシステム整備と組み合わせた多目的漁港施設整備を実施する。	・離岸型漁港 ・多層型漁港 ・多目的外かく施設 ・漁港内中間育成水面
漁家所得の向上	需要の強い中高級魚介類の計画的生産	・蓄養施設
漁業の担い手育成	漁業者の経営意識向上、高度技術習得のための研修・訓練、地域の研究グループ等の活動の促進。	・漁業者研修施設
生活環境の整備	用地の創出、再開発を基本とした（ア）道路、下水道等の公共施設、（イ）防災施設、（ウ）公園、運動場等の整備により、漁村の安全性の向上、生活環境の向上及び地域コミュニティの活性化を図る。	・人工地盤 ・漁業関連道、上下水道 ・漁村 CATV ・公園・運動場 ・防災対策施設
就労の場の確保	高齢者生きがい漁業、地場水産関連産業の掘り起こし。	・省力型定置網 ・特産品加工施設

出典： 前掲，水産庁（1985）マリノバージョン構想（第二次基本構想案）,p13

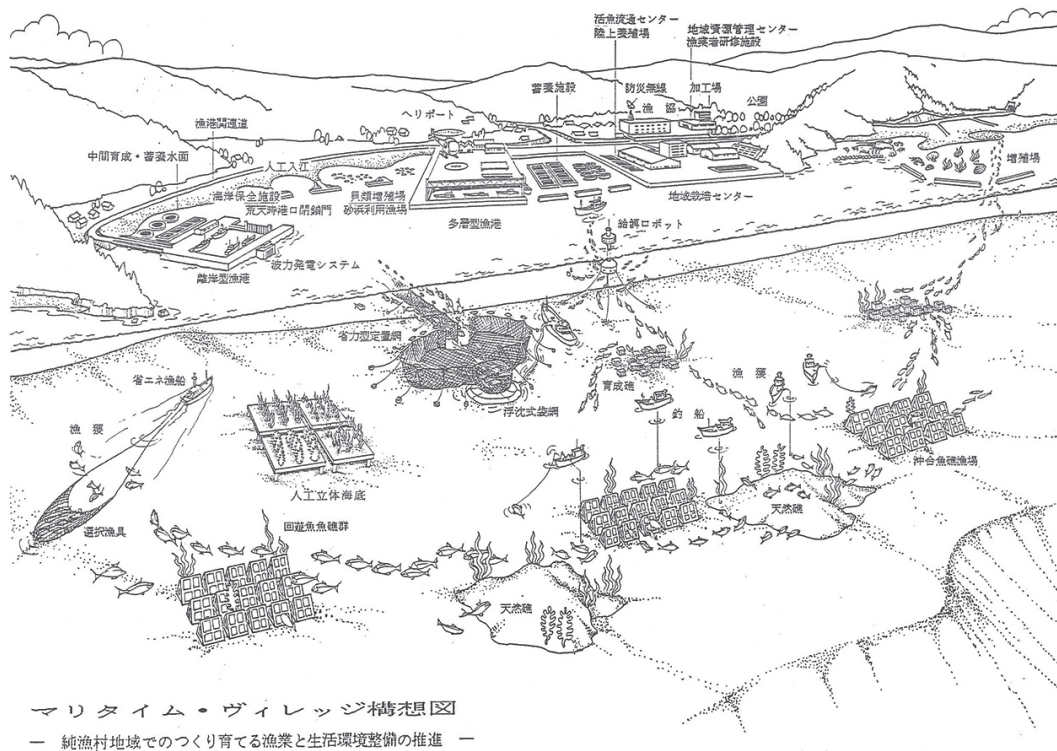


図 3-5. マリタイム・ヴィレッジ構想図

出典： 前掲，水産庁（1985）マリノバージョン構想（第二次基本構想案）,p14

41 水産庁 50 年史編集委員会（1998），水産庁五十年史，水産庁 50 年史刊行委員会，p419

③ 21 世紀の国土のグランドデザイン⁴²

21 世紀の国土のグランドデザインは、1998（平成 10）年に策定された。

中小都市と中山間地域等を含む農山漁村等の豊かな自然環境に恵まれた地域を、多自然居住地域として、21 世紀の新たな生活様式を可能とする国土のフロンティアに位置付けるとしているが、中小都市が圏域の中核として、基本的な医療・福祉、教育、消費などの都市的サービスを周辺の農山漁村に提供するという構造に変化はない。生活基盤等の暮らしの条件の整備を行う一方、また、田自然環境が適切に保全、管理された美しくアメニティに満ちた地域づくりを行い、大都市や中核都市から高次都市機能を享受することに対して、こうした自然環境を交流によって提供する役割が期待されている。

農山漁村の生活環境については、汚水処理施設や上水道、道路などをナショナルミニマム達成の観点から整備を推進する必要があるとしており、継続的な環境整備がなお必要とされている。

3.4.3 小括

高度経済成長初期にあたる全総時代においては、工業開発が国家に重点が置かれており、漁業を含む第一次産業に対する関心が相対的に低かったことに加えて、産業・経済発展が重視されていることから、漁業集落を含む農山漁村は概ね生産空間としての位置づけであった。高度経済成長の中後期となる 1960 年代後半から 1970 年代になると、「生活空間」としての漁業集落の位置づけも提起されることとなり、生活向上と生産性向上とあわせた総合的な環境整備が目指されることとなった。ただし、個別集落内においてはあくまで基本的・最低限の施設整備に留まり、医療・福祉・教育等を含めた公共サービスや文化・消費といった都市的サービスについては、地域の核となる都市に依存することが想定され、中核としての都市と周縁の（漁業）集落という位置づけが提示された。こうした都市と集落との階層構造は、1960 年代から 2000 年代にかけて継続している。

このように漁業集落が、多くのサービスを都市に依存する一方で、都市住民にとってのレクリエーション・観光の場としての位置づけも付与されていった。

3.5. 漁業集落における生産空間の整備

本節では、漁業集落における空間整備のうち、特に漁港を中心とした生産空間の整備に関わる制度・事業の展開について整理する。

3.5.1 漁港法成立以前の状況

前述したように、明治期以前の漁業集落において、波止場や船溜場はごく小規模なものであった。「漁港」の必要性が論じられるようになったのは 1890 年頃からであり、1900 年頃から帝国議会で漁港関連の国庫補助建議が見られるようになる。なお、このとき、必要とされた港の種類は、避難港、遠洋漁業港、水産物の集散港であった。

行政が介入した漁港修築施策の始まりとされるのは、1908（明治 41）年、政府による式根島・漁船避難構築設への費用補助の実施である⁴³。このときは、国庫から 2 万円の補助がなされ、1910 年に船溜程度のものが築造されたとされている。また、1909（明治 42）年から全国 199 港に亘る「漁港踏査」や、欧州への技士派遣による「漁港調査」が実施された。1914（大正 3）年には、「漁港修築補助草案」

42 国土庁「21 世紀の国土のグランドデザイン」1998 年閣議決定

43 土木学会（1995）、「日本土木史 昭和 41 年～平成 2 年」p1028

が策定されたが、財政難を理由に見送られている。

戦前における漁村の空間整備に関わる主な制度として、「漁港修築の国庫補助事業（1918（大正7）年交付）」及び「漁業共同施設奨励規則（1925（大正14）年）」に沿った補助事業が設けられた⁴⁴。

漁港修築の国庫補助事業は、水産業の水産業の発展、主に遠洋漁業の振興により、国民への食料供給の円滑化することを目的とした国家的事業であった。道府県が補助を受け、防波堤、防砂堤、岸壁、物揚場、護岸、埋立、船揚場、浚渫、道路などの漁港に関する施設の空間整備を実施した。当補助事業は1950年まで継続し、全国328港で実施された。

一方、漁業共同施設奨励規則に基づく補助事業は、災害振興、不況時の失業者救済といった漁村振興を目的とし、漁村に対する「共同施設」の普及・促進を図るものであった。主に、漁業組合やその連合会が補助対象となり、船溜・販売施設・加工場といった漁業生産施設の建設が実施された。また、「農山漁村経済更正計画」の推進事業メニューとしても用いられており、船溜・船揚場の整備は、時局匡救事業（農業土木費）や災害其他施設費などの予算によって補助が行なわれた。

3.5.2 漁港法の成立・その目的

①成立と目的

戦後となり、食糧の安定供給・水産業の発展の必要性が高まり、1948（昭和23）年、農林省水産局が水産庁となり、漁港課が新設され、さらに1949（昭和24）年には、漁業法が交付された。政府は、GHQに対し、産業復興と食料確保の観点から、「漁業振興策の確立」について要望するとともに、1946（昭和21）年に復興金融公庫法を制定し、それに基づく復興金融公庫を設立し、漁船建造、漁業施設及び漁港施設の建設等に対する融資を行った。GHQは、1946（昭和21）年5月に公共事業として行うべき事業の基本的方針を示し、政府はこれに基づき「公共事業処理要綱」を閣議決定した（同年9月）。こうした中で、従来は産業奨励費として取り扱われていた「漁港修築及び船溜、船揚場の助成」及びそれらの災害復旧事業は公共事業として位置づけられるに至った⁴⁵。

漁港修築に対する全国的要請が高まり⁴⁶、これまでのような毎年の予算等の都合によって整備が実施されるのではなく、全体的な視野にたつて、計画的な漁港整備の基本方針を確立するための法的措置が節ん某されるようになった。1947（昭和22）年5月、第1回国会消臭とともに、衆議院水産委員会の漁港対策委員会で、全国の漁港実情調査のための漁港調査会が設置され、漁港法の聖地について検討することとなった。漁港調査会によって、漁港法草案が取りまとめられ、水産委員会として漁港法案、GHQからの修正意見等を踏まえて1950（昭和25）年5月に漁港法が公布された⁴⁷。

漁港法は、目的を「水産業の発展を図り、これにより国民生活の安定と国民経済の発展とに寄与するために漁港を整備し、およびその維持管理を適正にすること（第一条）」とし、漁港を「天然又は人工の漁業根拠地となる水域及び陸域並びに施設の総合体（第二条）」と定義している。

漁港施設、漁港の指定や種類、漁港整備計画の策定（第十七条）、漁港修築事業、漁港の管理について定められており、以後漁港法に基づく、漁港整備が実施される。2020年4月現在、全国で2,790の漁港が指定されている⁴⁸。

土井（2002）⁴⁹はこうした漁港法に規定された整備計画で遂行される漁港整備について、「水産業全

44 岩手県漁港三十年史編集委員会編（1982）, 岩手県漁港三十年史, 岩手県漁港協会, p10

45 前掲, 水産庁50年史編集委員会（1998）, p413-414

46 1948年に全国の漁港関係者が（社）漁港協会を設立し、運動を展開する等している。

47 前掲, 水産庁50年史編集委員会（1998）, p414-415

48 水産庁, 指定漁港数一覧表, 2020年4月1日現在

49 前掲, 土井（2002）, p259

体の増産に向けて、合理的に、純粋な漁業根拠地として漁港を全国的に配置・整備するものであり、水産業全体の生産を空間的に管理するシステム」であると指摘している。

②漁港法上の漁港施設

漁港法上で位置づけられた漁港施設は、表 3-8 の通りである。前掲の土井（2002）⁵⁰ が、漁港法に基づく漁港整備は、漁業生産機能を持つ「海陸境界部分」におけるものであり、漁業集落の生活に関連する部分を非対象化したと指摘している通り、いずれの施設も漁港区域内にあるものである。大きく漁港の基本的形態をなす基本施設と、効率的な漁業生産・流通を図るための機能施設に分けられる。基本施設として、防波堤や護岸等、漁港区域や船舶、各施設を保護する外郭施設、岸壁や物揚場、さん橋等のけい留施設、安全な航路等の水域施設があり、水域施設は浚渫等を通して確保される。機能施設として、直接的に漁業生産や流通と関係する漁獲物や漁具等の輸送を行うための鉄道、道路等の輸送施設、荷捌き所や水産倉庫、冷蔵施設等漁獲物の処理、保蔵及び加工施設等に加えて、漁船船員厚生施設等も含まれる。

表 3-8. 漁港施設

基本施設	外郭施設	防波堤、防砂堤、導流堤、水門、こう門及び護岸
	けい留施設	岸壁、物揚場、けい船浮標、けい船くい、さん橋、浮さん橋及び船揚場
	水域施設	航路及び泊地
機能施設	輸送施設	鉄道、軌道、道路、橋りよう及び運河
	航行補助施設	航路標識並びに漁船の入出港のための信号施設及び照明施設
	漁港施設用地	各種漁港施設の敷地
	漁船漁具保全施設	漁船修理場、漁船機関修理場及び漁具干場
	補給施設	漁船のための給水及び給油施
	漁獲物の処理、保蔵及び加工施設	荷さばき所、荷役機械、水産倉庫、製氷、冷凍及び冷蔵施設並びに加工場
	漁業用通信施設	陸上無線電信、陸上無線電話及び気象信号所
	漁船船員厚生施設	宿泊所、浴場、診療所及び漁船船員ホール
	漁港管理施設	管理事務所及び監視所

出典： 筆者作成

3.5.3 漁港整備計画の展開

漁港法に基づく漁港整備計画は、1951（昭和 26）年に第一次漁港整備計画が承認され、以降、各年代の水産業や漁港を取り巻く環境や時代背景に沿って、第九次漁港整備長期計画（計画年度＝1994（平成 6）年から 2001（平成 13）年）まで策定された。さらに、2002（平成 14）年に漁港法が漁港漁場整備法として改正されて以降は、漁港漁場整備長期計画に引き継がれた。漁港漁場整備長期計画は、2002（平成 14）年に策定されて以降、5 年毎にこれまで 4 期にわたって策定されている。なお、漁港漁場整備法では、その目的に「環境との調和への配慮」や「豊かで住みよい漁村の振興」が加えられた（第一条）。

ここでは、各年代において、漁港に求められた機能や役割、整備内容の変遷を把握するため、各次の漁港整備計画における基本方針・目標及び、取り入れられた新規事業を表 3-9 にまとめた。漁港漁場整備長期計画の名称に関しては、4 期に区別がないことから、表中では便宜的に策定順にカッコ付きで数字を付している。

50 前掲, 土井 (2002) , p258

表 3-9. 漁港整備計画の基本方針の変遷と新規事業

年次	基本方針・目標	新規事業
第一次	1951-1954 ・漁港機能の増進、漁業の合理化 ・漁民生活の向上	漁港修築事業
第二次	1955-1962 第一次計画の継続	局部改良事業
第三次	1963-1968 (遠洋、沖合漁業の根拠漁港を中心に不足施設を充足)	漁港改修事業 1965 漁港関連道整備事業
第四次	1969-1972 ・国民食糧としての水産生産の確保 ・漁獲物の流通改善 ・健全な漁村育成のための生産の基盤強化	漁港公害防止対策事業
第五次	1973-1976 ・流通体系強化のための機能的な漁港整備 ・安全かつ快適な漁港の整備 ・明るく住みよい漁村建設のための生活基盤となる漁港	
第六次長期	1977-1981 ・国民食糧としての水産物の安定的供給 ・近代的で魅力ある水産業確立 ・豊かな地域社会の建設	漁業集落環境整備事業 漁港環境整備事業
第七次長期	1982-1987 ・水産物の安定供給 ・魅力ある漁業の確立 ・漁村社会の基盤強化	
第八次長期	1988-1993 ・広域的漁港整備 ・作り育てる漁業対応 ・情報化時代の流通加工体制 ・漁港の安全機能快適性 ・漁村の環境改善に資する漁港	漁港利用調整事業
第九次長期	1994-2001 ・周辺水域の高度利用 ・消費者ニーズへの合致 ・ふれあい漁港空間創出 ・快適で活力ある漁港漁村 ・海辺環境の保全と創造	漁港漁村総合整備事業
漁港漁場 (1)	2002-2006 ・水産資源の持続的利用と良質な水産物を安全で効率的に供給する体制の整備 ・漁場等の積極的な保全・創造 ・水産業の振興を核とし良好な生活環境の形成を目指した漁村の総合的な振興	漁村再生交付金
漁港漁場 (2)	2007-2011 ・我が国の周辺水域における水産資源の生産力の向上 ・国際競争力の強化と力強い産地づくりの推進 ・水産物の安定的な提供等を支える安全で安心な漁村の形成	産地水産業強化支援事業
漁港漁場 (3)	2012-2016 ・災害に強く安全な地域づくりの推進 ・水産物の安定的な提供・国際化に対応できる力強い水産業づくりの推進 ・豊かな生態系を目指した水産環境整備の推進	
漁港漁場 (4)	2017-2021 ・水産業競争力強化と輸出促進 ・豊かな生態系の創造と海域の生産力向上 ・大規模自然災害に備えた対応力強化 ・漁港ストックの最大限の活用と漁村の賑わい創出	

出典： 筆者作成

1951（昭和 26）年に策定承認された第一次漁港整備計画においては、(1) 水産の増強（施設充足）、(2) 漁業の合理化が目標として掲げられ、この時点では大規模事業である漁港修築事業のみが実施された。対象となったのは、地域の拠点的な漁港が中心で、1950 年度から継続施行中の 136 港に、新規 314 港を加えた合計 450 港が採択された。しかし、漁港法制定後まもなくであり、漁港指定手続きが進められている中で各年度の予算措置が思うように行われず、総事業費 504 億円を投資する計画のところ、121 億円の実施にとどまり、1954（昭和 29）年度をもって打ち切られることとなった⁵¹。

1955（昭和 30）年に承認された第二次計画では、局部改良事業が設けられ、小規模な事業も開始され、多くの漁港に整備が展開されるきっかけとなった。第三次計画では、遠洋、沖合漁業の根拠漁港を中心に不足施設充足を図ることが期待されていた。こうした生産環境の整備に加え、漁村の防災と居住のための環境づくりについても言及されることとなった。また第三次計画の期間にあたる 1965（昭

51 前掲, 水産庁 50 年史編集委員会（1998）, p415

和 40) 年度からは、漁港関連道整備事業が設けられた。ただし、第五次計画までは、あくまで暮らしやすく豊かな漁村建設のために、生産基盤である漁港を整備するという考え方で、生産基盤の改善が漁業者の生活や経済的改善に繋がるという方針である。漁業生産や漁船勢力等の伸長が著しく、漁港整備が追いつかない状況、公害・環境保全対策が求められる状況が生じており、第 4 次計画中には漁港公害防止対策事業が発足している。

1950 年代から 60 年代にかけては、国民の食糧供給、公海自由の原則の中で、沿岸から沖合、遠洋と拡大し、漁船の動力化、大型化に対応した漁港整備が進展するとともに、保蔵・加工技術の伸展に伴って漁港は市場機能に加えて、製氷、冷凍、保蔵、加工と総合的機能が求められるようになっていった⁵²。

こうした漁業生産の拡張と漁港環境の保全等の実現に向けて漁港施設の充足を図る路線は 1977 (昭和 52) 年に承認された第六次長期計画以降、徐々に変化することとなる。このころ、200 カイリ時代に突入しつつあり、遠洋漁業に限界が見えはじめ、沿岸水域での安定的生産を目指す方向への方針転換が図られていた。資源培養型漁業への展開が志向され、1974 (昭和 49) 年に沿岸漁場整備開発法が制定され、同法に基づく事業として沿岸漁場整備開発事業が 1976 (昭和 51) 年から発足した。⁵³

第六次長期計画では、豊かな地域社会の建設が目標として設定され、漁業集落の生活環境を形成する観点から、漁港区域外の空間整備に関わる事業制度として 1978 (昭和 53) 年に、漁業集落環境整備事業が加えられることとなった。第六次長期計画の策定期間、定住構想をテーマとした三全総が策定された時期と重なり、豊かな地域社会の建設という全国的な課題が漁港や漁村整備に対しても影響を与えたものと考えられる。

水産庁は四全総 (1987 年) と関連して策定したマリノバージョン構想直後に計画された第八次長期計画 (1988 年) においては、漁港利用調整事業 (フィッシャリーナ事業) 等によって、漁港の多様な機能の利用・調整が行われることとなった。第八次長期計画と前後する 1987 (昭和 62) 年以降に実施された NTT 株式売却益を財源とする社会資本整備事業は、水産庁関係の整備においても展開された。NTT 関連の地域活性化プロジェクトとして、A 型「漁港多目的利用施設整備プロジェクト」、B-1 型「地域活性化漁村・漁場緊急整備開発プロジェクト」、B-2 型「リゾート地域漁港漁村総合利用促進プロジェクト」、C 型「漁港利用高度化施設整備プロジェクト」が創設された⁵⁴。

1994 年に承認された第九次長期計画では、消費者ニーズへの合致や「ふれあい漁港空間」の創出等が基本目標として位置づけられることとなった。さらに、漁港漁場整備法に移行して以降の漁港漁場整備長期計画では、計画課題として、漁村の活力や賑わい創出、総合的な振興に関心が広がり、漁港の多様機能、漁港と漁村の総合的環境整備が図られるようになった。また、漁港漁業整備長期計画の第二期では安全で安心な漁村として、災害への対応が主要課題とされ、特に東日本大震災以降の計画では、大規模災害に強い安全な地域づくりが重点的な課題として位置づけられている。

3.5.4 漁港背後集落や生活環境等の整備に関連する事業

これらの漁港整備及びそれに関連する空間整備の事業は主に漁業生産空間に係るものであるが、このうち、漁港背後集落の「生活空間」の整備に関係するものとして、主に漁港関連道整備事業と漁業集落環境整備事業があげられる。また、漁業集落・漁港内における交流空間創出や環境改善を図る事業として、漁港環境整備事業と漁港利用調整事業がある。

52 前掲, 土木学会 (1995), p1017-1018

53 前掲, 土木学会 (1995), p1016

54 岩手県林業水産部漁港課 (1990), 岩手の漁港, p21

なお、漁業集落環境整備事業については、生活環境改善に関する事業として、次節で扱う。

①漁港関連道整備事業

漁港関連道整備事業は、第三次漁港整備計画の期間中である1965（昭和40）年に追加された事業であり、「漁獲物の流通及び漁業用資材の輸送の合理化によって、漁港機能の充実と漁業生産の近代化を図り、あわせて漁村環境の改善を図る」ことを目的とし、初めて漁港区域外の空間整備についての事業である。本事業で整備対象となる道路は、①漁港と主要道路（国道・県道）を結ぶ道路、②漁港と関連する漁港を結ぶ道路、③漁港と密接な関連を有する漁場を結ぶ道路がある。

②漁港利用調整事業（フィッシーナ事業）

漁港利用調整事業は、1987（昭和62）年に創設された、遊漁船等を分離収容するための施設を整備する事業である。背景には、余暇時間の増大とともに海洋性レクリエーションへの需要が高まり、漁港を利用する遊漁船やプレジャーボートが増加し、漁船と漁港利用上のトラブルが発生していたことがある。こうした状況に対して、より積極的にサービスを提供し、地域活性化を図る、また漁港利用の秩序を保持し、漁港生産活動を円滑にすることを目的としている。

③漁港環境整備事業

漁港環境整備事業は、漁港区域を対象として、「漁港の環境向上に必要な施設を整備するとともに、水域の環境を保全することによって、漁港における景観の保持、美化を図り、快適にして潤いのある漁港環境を形成し、併せて作業効率又は安全性の向上等に資する」ことを目的として1980（昭和55）年に創設された事業である。全体事業費が5,000万円以上であり、国庫補助率は50%である。なお、漁業集落環境整備に加え、漁港環境整備も一体で行う漁港漁村総合整備事業がある。

事業内容は、(1)緑地（樹木、芝生等の施設）、(2)防災施設（広場、駐車場、避難施設、屋外拡声装置、警報装置、安全情報伝達施設等の施設）、(3)用地整備（災害時において避難又は緊急物資の一時的保管場所等に利用される用地）、(4)その他施設（さく、通路、照明、水道、休憩所、便所、海浜、突堤、離岸堤等の施設）となっている⁵⁵。整備対象は漁港区域内に限定されるが、緑地や防災施設等、漁業生産に直接的に関係しない生活に関係する施設の整備を実施できる。

表 3-10. 漁港・漁村関係事業の内容

事業名	制定年	事業概要
漁港修築事業	1951	防波堤、岸壁、道路、用地造成等を行う事業で大規模なもの
漁港局部改良事業	1955	上記と同様で、小規模なもの
漁港改修事業	1963	上記と同様で、中規模なもの
漁港関連道整備事業	1965	漁港と漁港、漁港と幹線道路、漁港と漁場とを結ぶ道路整備
漁業公害防止対策事業	1972	漁港区域内の汚泥その他有害物質の排除、浄化施設整備等
漁業集落環境整備事業	1978	漁港背後集落の排水処理、水産雑用水、集落道、防災施設等の生活環境の向上に必要な施設整備
漁港環境整備事業	1980	漁港内の植栽、運動施設、親水施設等の環境改善施設整備
漁港利用調整事業	1987	プレジャーボートのための船溜整備。漁船とのトラブル防止
漁港漁村総合整備事業	1994	総合的に事業実施し、ふれあいとゆとりある漁港漁村づくり

出典： 筆者作成

55 前掲，農山漁村整備交付金実施要領 別紙10（漁港漁村環境整備に係る運用）

3.5.5 漁場整備に関連する制度と事業

沿岸漁場の整備開発が、体系的な国の施策として開始されたのは、1952（昭和27）年度からで、沿岸漁場の改良造成（浅海漁場開発事業）および増殖関係の重要貝類増殖事業であった。沿岸漁場の整備開発事業は、1962（昭和37）年度から開始された第1次沿岸漁業構造改善事業の中に位置付けられ、1963年には大型漁礁設置事業が、漁港を除くはじめての水産公共事業となった。また1971年からの第2次沿岸漁業構造改善事業では、大規模な養殖場を造成する浅海漁場開発が公共事業となった。一方で、遠洋漁業が国際規制の影響を受ける状況になり、漁業生産基盤としての漁場の整備開発の推進と天然の資源のみに依存した従来の漁業に加えて、栽培漁業を本格的に推進することが目指されるようになった。こうした内容を盛り込んだ沿岸魚場整備開発法が1974（昭和49）年に成立した。これにより、沿岸漁場の整備開発に関する事業は、長期計画（沿岸魚場整備計画）を策定して実施されることとなった⁵⁶。

2002（平成14）年、漁港法の漁港漁場整備法への改正にあたり、沿岸漁場整備開発法の漁場の整備・開発事業に関する部分が分離・統合され、沿岸魚場整備開発に関する計画は、漁港漁場整備長期計画に引き継がれた。

漁場整備開発に関する具体的な事業として、漁礁設置事業（コンクリートブロック等を海中に設置し、漁礁漁場を造成する）、増殖場造成事業（投石、離岸堤又は干潟の造成を行い増殖場を造成する）、養殖場造成事業（消波堤の設置、浚渫、作れい等を行い養殖場を造成する）、海域開発基幹事業（海域礁の設置、磯根漁場の造成及び沖合養殖施設等の設置を行う）、沿岸漁場保全事業（漁場の堆積物の除去、浚渫、作れい等を行い漁場の機能の回復を図る）等がある⁵⁷。

3.5.6 漁港・漁村における災害対策に係る事業

1993（平成5）年の北海道南西沖地震、1995（平成7）年の阪神・淡路大震災等の被害を踏まえて、漁業地域においては災害時における避難・救援拠点、緊急輸送基地としての漁港施設の重要性が指摘されてきた。このことを踏まえて、水産庁は1995（平成7）年度に、防災施設の総合的整備をはかる「災害に強い漁港漁村づくり事業」を、1996（平成8）年度に、救援活動・緊急輸送等の拠点となる漁港整備を図る「防災拠点漁港整備事業」をそれぞれ創設した。さらに、スマトラ島沖地震や福岡県西方沖地震の被害等と踏まえて、2006（平成18）年度に2つの事業は「災害に強い漁業地域づくり事業」に再編・拡張された⁵⁸。災害に強い漁業地域づくり事業は、国・都道府県・市町村が実施主体である公共事業と、地方公共団体、漁業協同組合等が実施主体となる非公共事業に分かれ、災害時における水産物流通機能の確保、漁港の就労者や来訪者の津波避難対策等の安全性確保、漁村の総合的な防災対策の観点から防災対策を実施する。

56 前掲，土木学会（1995），p1019

57 前掲，土木学会（1995），p1021

58 水産庁漁港漁場整備部（2012），災害に強い漁業地域づくりガイドライン，p14

表 3-11. 災害に強い漁業地域づくり事業メニュー

公共事業	水産基盤整備関係事業	岸壁の耐震化、人工地盤、可動式防波堤、防波堤の嵩上げ、ヘリコプターの離着発着場所として転用可能な用地整備、避難広場、避難路 ○漂流防止の施設等
	漁港海岸事業	護岸のかさ上げ、水門等の遠隔操作化等
非公共事業	強い水産業づくり交付金 (漁村地域の活性化)	防災安全施設(海岸保全施設)、備蓄倉庫等、 ○荷さばき施設等の耐震強化 ○非常用電源を確保するための施設等
	強い水産業づくり交付金 (経営構造改善)	○荷さばき施設等の耐震強化 ○非常用電源を確保するための施設等 (生産規模又は能力の拡大を伴うもの)
その他の事業	個別地域の防災診断等の調査 防災や災害に係る情報収集や情報提供システムの構築 被災時を想定した漁業者の利用調整協議や防災に係る活動等のソフト施策等	
注：○=再編・拡張後の追加メニュー		

出典： 前掲，土木学会（1995）を参照し筆者作成

3.5.7 小括

戦前、補助事業として展開されてきた漁港・船溜等の漁業生産施設の整備は、戦後の食料確保・供給の要請等があり、公共事業として位置付けられた。さらに漁港法が成立した1950年代から、「漁港」の指定が進行し、漁港整備計画に基づいた純粋な「漁業根拠地」としての漁港整備が継続的に展開された。これにより全国的に漁業生産の拡大に対応する基本的な漁港施設の充足や漁港関連道整備等による流通・輸送の合理化が図られてきた。

1970年代後半以降、沿岸水域での漁業安定性の高まりや、三全総に関わる豊かな地域社会の建設を背景として、生活環境としての漁業集落に対する関心が高まった。漁港にも、漁業根拠地としての役割にとどまらず、海洋レジャー等を通じた地域の活性化等、多様な役割が求められるようになった。特に近年は漁港の環境整備に係る整備、漁港・漁村における防災対策に関わる対策が実施されることとなった。また、遠洋漁業の停滞に対して漁業の安定化に向けて、1970年前後からは漁場整備が公共事業として行われるようになった。

土井（2002）⁵⁹は、近代以降の漁業集落における空間整備モデルが、内陸部と海陸境界部に分かれ、居住地や生活空間としての内陸部における集落内環境整備と、漁業生産空間としての海陸境界部における漁港整備が行われたと指摘している。こうした生活と生産を分化した漁港整備が、空間での多様な経験の可能性を徐々に失わせ、行為を通じて獲得できた空間の意味や価値が喪失したとし、かつての港は漁業生産・流通の場、ないし船舶の碇泊地に純化していったと指摘している。

3.6. 漁業集落における生活環境の改善

本節では、主要な生活環境の整備手法である漁業集落環境整備事業の目的や内容について整理する。

1978（昭和53）年に創設された漁業集落環境整備事業（本節では以下、環境整備事業）は、「生活空間」としての漁業集落の環境整備を目的とした初めての事業であると言える。水産業モデル補助事業として発足し、2020（令和2）年5月現在、農林水産庁による農山漁村地域整備交付金の交付対象事業として位置づけられている。

59 土井良浩（2002），近代における漁村の空間変容に関する研究，東京工業大学学位論文

3.6.1 漁業集落における総合的整備の背景と目的

前述したように高度経済成長期以降、全国的に産業基盤整備・都市基盤整備が進展する中、漁業集落では、漁港を中心とした生産空間の整備に重点が置かれ、生活環境はなおざりにされる傾向にあり、生活利便・保健衛生・防災安全等の面から見た生活環境は都市と比較して立ち遅れていた。また、集落内と漁港を結ぶ道路の未整備、水産加工用水等の水産用水の不足、家庭雑排水の流入による港内の汚濁、廃棄物処理施設等の不足が、漁港整備効果の阻害ともなっていた。

例えば、表 3-12 は 1973 年時点での漁業集落における生活環境施設の普及状況である。簡易水道を含めた上水道は普及率が 70% 以上の漁業集落が 6 割を超えているが、下水道および都市ガスは、未整備の漁業集落が全体の 85% を超える状況となっていた。また、表 3-13 に示す施設整備に関する意識調査では、漁業者は一般と比較して道路、下水道、廃棄物処理施設、公民館、文化会館、医療施設の整備を望む割合が高くなっている。道路、下水道、廃棄物処理施設に関しては、漁業集落の有する密集した空間特性による道路基盤の脆弱性や保健衛生に関わるインフラストラクチャー整備の遅れが読み取れる。また、公民館や文化会館等の集会施設・文化施設の整備、医療施設の充実が望まれているが、一連の全国総合開発計画等で想定された農山漁村を含む地域圏像は、中核となる都市に医療施設等を配置し、集落の住民はそうした都市にアクセスするものだった。こうした地域圏像と漁業集落で生活する住民意識には乖離があったものと考えられる。

表 3-12. 漁村の生活環境施設普及状況（1973 年実施第 5 次漁港センサス）

普及率 [%]	0%	50% 未満	50～70%	70% 以上
下水道	85.8	9.0	2.1	3.1
上水道	10.8	9.4	13.7	66.1
都市ガス	86.4	7.6	2.4	3.6

出典： 岸野昭雄（1979）, 漁村の環境改善 - 漁業集落環境整備事業のあらまし, 全日本建設技術協会, 月刊建設, 23-11, pp81-85 をもとに作成

表 3-13. 漁村環境等についての漁業者の意識⁶⁰

設問事項	回答	漁業者 [%]	一般国民 [%]
都市施設で整備や充実を望むもの	公園	10.5	19.8
	道路	28.8	16.1
	下水道	26.2	20.8
	都市ガス	2.9	5.6
	廃棄物処理施設	20.3	14.3
	その他・回答なし	11.3	23.4
社会教育施設や文化施設で整備や充実を望むもの	公民館	27.0	10.6
	青年館	6.0	3.5
	婦人会館	3.2	7.1
	図書館	13.2	21.5
	文化会館	20.8	12.9
	その他・回答なし	29.8	44.4
福祉・厚生・医療関係施設で整備や充実を望むもの	老人ホーム	10.6	14.6
	児童福祉施設（保育所等）	9.1	10.2
	児童厚生施設（児童公園等）	16.2	13.2
	病院・診療所	49.9	29.6
	保健所	2.7	5.1
	その他・回答なし	11.5	27.3

出典： 前掲, 岸野（1979）をもとに作成

60 水産庁「漁村環境に関する漁業者の意識調査」（1975 年 10 月）、「居住地の魅力度に課する世論調査」による。設問は同一のものを使用しているが、調査時点、調査方法が異なるので厳密な比較はできない。

1977（昭和52）年に策定された三全総において定住構想が提示され、また農山漁村においても「魅力ある農山漁村の総合的整備」が方針として掲げられることとなった。

特に漁村地域は、「人口は減少傾向にあるもの、一方で世帯数は増加し、集密居状態の集落が多い」、「居住環境の整備は立ち遅れ、特に日常生活の基本的施設である集落内道路、排水施設、ゴミ処理等の整備が遅れている」と指摘され、「沿岸漁業の振興と釣場、海水浴場、民宿等の整備等の海浜のレクリエーション開発」を基本的な整備の方向としている。具体的には、「沿岸漁場の整備開発、漁港等の整備を推進し、生活環境については、漁港を中心に集落が形成されており、その生産と生活の一体性に配慮して、集落内道路、排水施設、ゴミ処理、防災施設等の整備を総合的かつ計画的に推進する⁶¹」とされた。

こうした漁業集落の状況にあって、水産庁は1976年度に「漁業集落環境調査」を実施し、さらに翌1977（昭和52）年には全国15箇所のモデル地区を対象として、「漁業集落環境整備調査計画」を実施し、「漁業集落環境整備研究委員会」を設置した。委員には吉阪隆正や地井昭夫らが参画した⁶²。

一連の調査を踏まえて、第六次漁港整備長期計画の期間である1978（昭和53）年に、「水産業の持続的発展の基盤たる役割を果たしている漁村の生活環境の改善や漁村の活性化等を推進するため、漁業集落の生活環境の改善を図る⁶³」ことを目的として環境整備事業は創設された。事業創設当初は、当分の間モデル事業として実施されることとなっており、1978（昭和53）から1982（昭和57）年度の5カ年間に全国80地区程度着手される予定となった⁶⁴。実際には、1986（昭和61）年までに計75地区において着手された⁶⁵。

吉阪ら（1978a）⁶⁶は、環境整備の理念として、（1）土地（空間）の合理的、複合的利用を推進していくこと及び（2）自律的かつ相対的な地域クロズドシステムを創出することを挙げている。（1）については、漁村における高密度居住が、社会資本的性格を有するものと位置付け、今後とも漁港などを中心とする土地の複合的活用を通して、さらに高密度居住の歴史を発展させ、コミュニティにおける空間モデルを創出していくべきであると述べている。狭小で高密度な漁業集落において利用可能な土地を如何にして捻出するか、あるいはそうした集落環境に対してどのように対応するかという点に強い関心が示されている。

（2）に関しては、漁村社会が共同体的自治発現の過程であり、今後は防災、環境保全等、生活・生産あらゆる側面を通して、その空間形成の上で自律的な力が蓄積されていくべきとしている。一方で、当面「漁港整備事業」と補完的、一体的関連の中でこうした環境整備事業が行われていくことが有効であるとも述べている。

また、水産庁及び吉阪ら研究委員会は、漁港整備事業が後背集落環境の立ち遅れによって著しく阻害される場合も多くなっていることを課題としており、漁港機能の補完的関係の中で後背集落環境の隘路を打開することを企図していた。つまり、漁業環境を改善すること、漁業者の生活環境を高めることを通して、漁港や流通施設等を中心とした漁業関連施設の整備効率を高める狙いがあった。

61 前掲、第三次全国総合開発計画

62 吉阪隆正・地井昭夫・幡谷純一・中村茂樹・白戸幸悦（1978a）, 漁業集落の環境をめぐる諸問題：漁業集落環境整備計画に関する研究・第3報・その1, 日本建築学会学術講演梗概集, pp1349-1350

63 水産庁ホームページ, 2018年4月26日最終閲覧 http://www.jfa.maff.go.jp/j/gyoko_gyozyo/g_zigyo/antei/seibi/sub431.html

64 前掲、岸野（1979）

65 大内宏友・宮崎隆昌・宗正敏・福屋正嗣・坂井淳（1989）, 漁業集落環境整備計画に関する研究－漁業集落環境整備事業の実施状況及び整備方針について－, 日本大学生産工学部報告, 第21巻第2号, pp179-184

66 前掲、吉阪ら（1978a）

3.6.2 事業内容

環境整備事業は、総合整備事業の形式をとっており、メニュー方式でいくつかの整備種目を組み合わせるものである。

吉坂ら（1978b）⁶⁷には、前述した研究委員会で議論された環境整備事業の事業内容案が示されている。集落内の道路基盤や土地利用の合理化を図る「1. 漁業集落環境基盤整備」、供給・排水処理施設等の整備を行う「2. 漁業集落環境保全施設整備」、集落住民の生活合理化や健康改善を図る「3. 漁業集落環境施設整備事業」、「4. 地域特別対策事業（特認事業）」の大きく4項目に分けられている。

これらの事業項目案には、当初の事業に取り入れられた項目に加えて、土地利用の効率化に向けた人工地盤整備、漁場や資源保全に向けた自然海岸保全整備集会所や託児所等の機能を有する漁業集落環境改善センター、有線放送等の環境情報施設整備が項目としてあがっており、漁業集落における生産と生活環境に関する網羅的な内容が検討されていた。

表 3-14. 漁業集落環境整備事業内容の構想

1. 漁業集落環境基盤整備	漁業集落道整備	臨港道路、漁港関連道、集落連絡道と集落を結ぶ道路および集落内道路で漁業活動の促進及び漁港の利用増進並びに生活利便のこうじょうに必要な道路整備	①市町村道、②関連道路、③連絡取付道路、④集落道路、⑤付帯施設（歩道、信号、カーブミラー、ガードレール、防護柵、街灯、歩道橋、駐車場、側溝、消雪溝、自転車道路、街路樹、植栽等）
	用地整備	1.の事業によって捻出された用地又は臨港道路、用排水路などと一体として整備する用地であって、本事業に係る漁村環境施設用地及び公用公共用施設用地とするものの整備	公共用地（老人センター、保育所、墓地、火葬場、児童館、集会所、診療所、漁業集落環境改善センター、漁村公園、共同漁具倉庫等）
	人工地盤整備	用地整備に係る用地の土地利用効率を高めるために、本事業における漁村環境施設及び公用公共用施設基盤として利用される人工地盤の整備	①人工地盤、②付帯設備
	自然海岸保全整備	地先の漁場保全、浅海資源保全並びに漁業者等漁村在住者の健康増進のために自然海岸を保全あるいは修復するための対策並びに施設整備（ここでいう修復とは造浜事業を含む）	①護岸堤、②突堤、③護岸および堤防、④昇降路、⑤水路兼用の遊歩道、⑥養浜、⑦造浜、⑧以上に関連した植栽
2. 漁業集落環境保全施設整備	漁業集落排水施設整備	漁港内の水質保全、沿岸漁場の保全を図るために行う雨水、汚水を排除する施設及びこれと連絡する排水路並びにこれに付帯する処理施設等の整備	①下水排水施設、②下水処理施設、③し尿処理施設
	水産廃棄物処理施設整備	漁港内の水質保全、沿岸漁場の保全並びに集落環境の保全のために行う水産廃棄物処理の整備	廃棄物処理施設
	水産飲雑用水施設整備	水産物、漁具及び船舶の洗浄等を主体とする水産飲雑用水施設の整備	①貯水施設、②送配水管
	集落防災安全施設整備	漁業集落の防災安全のための防風、防潮、砂防、防雪、治山治水、地すべり、急傾斜地などの対策並びに消防、防火用水施設の整備	①防風林、②防潮林、③砂防林、④防雪林、⑤ネット、⑥山留め、⑦消火栓、⑧防火用水
3. 漁業集落環境施設整備事業	漁業集落環境改善センター	漁業経営及び漁家生活の改善合理化、漁業者等漁村在住者の健康増進、地域連帯感等の醸成等を図り、漁村の環境整備を組織的に推進するための多目的施設の整備	集会場、会議室、図書室、視聴覚室、厨房、和室、室内スポーツ場、食堂、託児所、浴場、談話室、喫茶室
	漁村公園施設整備	漁業者等漁村在住者の健康増進といこいの場を整備するための児童公園、運動広場、プール、緑地等に係る利用施設及びこれに付帯する施設の整備	①児童公園、②運動公園、③緩衝緑地
	環境情報施設整備	漁家経営及び漁家生活の改善合理化等漁村の経営、生活改善を組織的に推進するため有線放送、無線放送CATV施設などの施設	①有線放送、②無線放送、③CATV
4. 地域特別対策事業（特認事業）	前記各事業に準ずるものであるが、当該漁業集落に於いて特に必要な工種で、前記の事業と一体的に整備することによって漁業生産漁家生活の改善及び漁村環境の改善が図りうる事業		

出典： 前掲、吉坂ら（1978b）をもとに筆者作成

67 吉阪隆正・地井昭夫・幡谷純一・中村茂樹・白戸幸悦（1978b）、環境整備事業の構想とその内容：漁業集落環境整備計画に関する研究・第3報・その2、日本建築学会学術講演梗概集、pp1351-1352

一方で、実際に創設された事業における整備項目には、大きく排水施設整備や水産飲雑用水施設の整備といった「衛生関連施設整備」と漁業集落道や緑地・広場等を整備する「防災関連施設整備」の2項目にわけて整理された。土地の合理的、複合的利用の推進や漁業集落の自律的發展を理念とし、また漁業施設整備の効率化を図るための総合的な漁業集落の環境整備を目指した構想時と比較して、限定的な内容となった。

具体的には構想時の「2. 漁業集落環境保全施設整備」は、「防災安全施設整備」を除く種目が概ね「衛生関連施設整備」に引き継がれた。「2. 漁業集落環境保全施設整備」のうち「防災安全施設整備」、「1. 漁業集落環境基盤整備」のうち「漁業集落道整備」、「3. 漁業集落環境施設整備事業」のうち「漁村公園施設整備」に当たる内容、若しくはその一部が「防災関連施設整備」に集約された。なお、事業が開始された1978年当初、土地利用高度化再編整備は事業内容に含まれていなかった。構想時点の「人工地盤整備」に近い内容であるが、土地利用の合理化よりも防災を意図した事業項目となった。

前述した漁業集落において普及が遅れている施設・設備、また整備が望まれる施設・設備のうち、道路、下水道等のインフラストラクチャに関しては、漁業集落環境整備事業内で整備実施可能である⁶⁸。一方で、集会所、公民館や医療施設・福祉施設等の公共・公益施設に関しては、構想段階では含まれていたものの、整備対象外となった。

表 3-15. 現在の漁業集落環境整備事業の内容

衛生関連施設整備	漁業集落排水施設整備	漁港及び漁場の水域環境と漁業集落の生活環境の改善を図るために行う雨水、汚水に必要な施設及びこれに付帯する処理施設の整備又は改築
	水産飲雑用水施設整備	船舶給水、漁獲物の洗浄、水産加工等を主体とする水産飲雑用水の供給に必要な施設の整備又は改築
	地域資源利活用施設整備	地域資源を利用して、漁業生産の補完及び生活環境の改善を図るために必要な施設の整備 ・海水、温水等を活用した公共施設の降雪施設 ・漁業集落排水処理施設から発生する汚泥と水産副産物を一体的に処理する堆肥化施設
	用地整備	漁村環境の改善に必要な施設用地の整備 生活改善のための共同利用施設、廃棄物処理施設、排水処理施設等を設置する用地及び本事業の実施に伴い必要となる住宅等の代替用地
	特認事業	上記のほか、本事業の目的を達成するため、水産庁長官が特に必要と認めた事業
防災関連施設整備	漁業集落道整備	漁業活動及び漁港の利用の増進を図るために行う臨港道路等の漁港施設、漁港関連道又は環境改善施設と集落内とを結ぶ道路の整備
	防災安全施設整備	漁村及び漁港施設の保全と防災安全のために必要な施設整備（砂崩壊防止施設、防風・防雪施設、水路防護施設、照明施設及び防火施設等）
	緑地・広場施設整備	災害時において避難地となる緑地・広場施設、又は快適にして潤いのある漁業集落の形成等を図るために必要な緑地、防災施設の整備
	土地利用高度化再編整備	・集落の生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保を図るために行う土地の再編整理及び施設の整備 ・集落の円滑な交通及び景観の改善を図るため、電線、電話線、水道管等を地下に収容するための施設の整備 ・津波、高潮等の常襲地帯において集落の安全性を確保するための移転等及びその跡地に水産関係の施設整備を行うための用地整備
	用地整備	漁村環境の改善に必要な施設用地及び防災空地を兼ねた緑地、広場等の用地の整備
特認事業	上記のほか、本事業の目的を達成するため、水産庁長官が特に必要と認めた事業	

出典： 筆者作成

3.6.3 事業の対象

事業創設当初において、事業の対象となる集落の要件⁶⁹は、以下の通りである。

68 漁業集落環境整備事業基本計画策定に多くの実績を有するコンサルタント（一般社団法人職員）へのインタビュー（2020年7月28日実施）によれば、漁業集落環境整備事業について、集落道整備等よりも、排水施設整備をメインで行う事業という認識があるとのことである。

69 前掲、大友ら（1989）

1. 漁港法第5条の規定により、指定された漁港の背後の漁村集落であること
2. 立地条件、漁業の形態、集落の規模から見てモデルとして適当な集落であること
3. 漁業依存度⁷⁰が高く、今後も漁業の振興を図る必要があると認められる集落であること
4. 漁港整備長期計画に基づき、漁港整備事業を実施する漁港に係る集落であること
5. この事業の実施に基づき、漁港整備事業を実施する漁港に係る集落であること
6. 漁業集落の規模については、人口が300人以上、5,000人以下の漁業集落であること
7. 原則として漁業依存度が50%以上、又は漁家比率50%以上の漁業集落であること
8. 事業種目の2つ以上の実施が必要と見込まれる集落であること

漁業依存度が高く今後とも漁業の振興を図ることが適当であると認められる集落であり、人口が300人以上5,000人以下等の要件を満たし、事業の実施につき、漁業者その他住民、市町村及び漁業団体等の意欲が高い集落とされている。また、事業創設当初、その有効性を示す目的でモデル性の高さが要件として求められていたと考えられる。現時点の要件は、以下のように変更されている^{71,72}。

(1) 次の要件のいずれかに該当する漁業集落であって、事業の実施につき、漁業者又はその他住民、市町村及び漁業団体等の意欲が高いもの。

- ア 漁業依存度又は漁家比率が第1位の漁業集落であること。
- イ 漁業集落排水施設のみを整備する場合には、漁港漁場整備法第6条の規定により指定された漁港の背後に位置し、漁港及び漁場環境の保全のため、水質汚濁の防止を図る必要性が特に高い水域に面する集落であること
- ウ 防災関連施設のみを整備する場合には、漁港背後に位置し、
 - (ア) 大規模地震対策特別措置法により指定された地震防災対策強化地域、
 - (イ) 南海トラフ地震防災対策推進地域、
 - (ウ) 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域、
 - (エ) 過去に発生した地震で特殊な地形の条件等により実際に大きな被害を受けたことがある、又は今後、地震で著しい被害が生じるおそれがある地域のいずれかに立地する集落
- エ 緑地・広場施設のうち計画避難人数一人につき1㎡以上の所要の面積の津波避難地を整備する場合は、
 - (ア) 南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域に立地する集落、または、
 - (イ) 過去に津波被害を受けたことがある又は今後受けるおそれがある地域にあって、当該地域への津波の浸水想定が30分以内に30cm以上の浸水深である等、避難対策の必要性が高い地域に立地する集落

(2) 対象集落の規模は、人口が300人以上5,000人以下(漁業集落排水施設整備については、100人以上5,000人以下)の規模であることとする。ただし、次に掲げる地域のいずれかの地域内については、人口が50人以上5,000人以下の規模の漁業集落であること。

- ア 離島振興法に規定する離島振興対策実施地域
- イ 辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律に規定する辺地を包括する市町村
- ウ 山村振興法に規定する振興山村
- エ 過疎地域自立促進特別措置法第2条第1項に規定する過疎地域
- オ 奄美群島振興開発特別措置法に規定する奄美群島

(3) 漁業集落排水施設整備については、(1)に定める漁業集落と一体的に整備することが相当と認められる集落を対象に含めることができる。

制度創設当初と比較して、漁業依存度が高く事業実施に対する意欲の高さ、規模要件等に関しては概ね変更はないが、事業種目が1つの場合であっても認められるようになっている。この際、単独での実施が認められる事業種目は、漁業集落排水施設についてであり、排水施設が最重要の課題として位置づけられていると考えられる。また、後述するが衛生関連施設整備を行わず防災関連施設飲みの実施も認められており、近年の地震・津波に関する防災需要の高まりが反映されていると考えられる。また、創設当初の要件からは、モデル性に関する要件が削除されており、現在に至るまでに本事業が一定の普及を果たしているものと考えられる。

なお、漁港を基本的な事業地区としており、漁港に複数の漁港後背集落がある場合、一つの事業地

70 対象集落における総生産額に対する漁業生産額(水産加工業を含める。)の割合

71 農林水産省「漁業集落環境整備事業実施要領」,1978年7月10日制定,2005年3月25日最終改正

72 農林水産省「農山漁村整備交付金実施要領 別紙10(漁港漁村環境整備に係る運用)」

区内に複数の集落を含む場合がある。

全体事業費が3,000万円以上のものであり、国庫補助率は50%である。

3.6.4 計画・事業プロセス

ここから、「漁業集落環境整備事業計画策定の手引～平成7年度版⁷³（以下、手引）」を参照し、計画策定および事業実施プロセスをは整理する。

環境整備事業は、標準的には図3-6にあるように、事業初年度⁷⁴に事業主体である市町村または県が基本計画の策定し、次年度以降に補助金交付申請を行い、交付が決定した後、実施設計、着工という実施プロセスをたどる。このうち、基本計画の策定にあたっては、対象地区の現況（漁業の現状、漁港整備の現状、環境整備の現状、社会組織と地域活動の現状、住民の意向等）を調査した上で、問題点と整備課題の抽出を行い、漁業集落の将来像、漁業振興の構想、漁港整備の構想、環境整備の構想、地域組織と地域活動の構想を作成し、事業計画（整備計画の目標、環境基盤の整備内容、管理予定者、資金計画等）を策定する手順となっている。

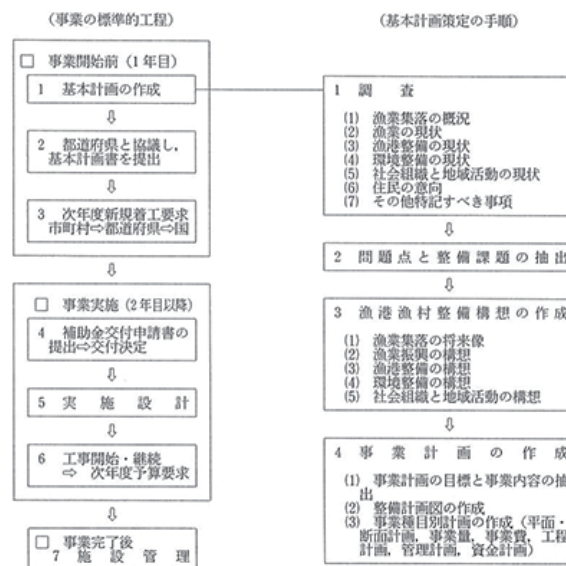


図 3-6. 事業の標準的工程と基本計画策定の手順

出典： 漁業集落環境整備事業計画策定の手引編集委員会（1996）漁業集落環境整備事業計画策定の手引～平成7年度版 ,p3

「手引き」には、基本計画策定の基本的方針として、1) 長期的・総合的視点に立った計画の策定、2) 地域特性に応じた創意工夫、3) 漁港整備との連携、4) 住民参加と合意形成が挙げられている⁷⁵。また、富田は漁業集落環境整備事業の目指すところについて、「個々の漁村毎のマスタープラン、すなわち将来展望をもとに、総合的な生活環境整備事業を進めていこうという画期的なもの⁷⁶」であると評しているが、基本計画策定の手順では、漁業や環境整備、漁港等の現状に加えて、社会組織と地域活動の現状、および住民の意向に関しても調査を行い、また構想を検討することとなっており、事業に直接的に関係する環境・施設に留まらず、対象となる漁業集落について総合的視点で把握し、基本計画

73 漁業集落環境整備事業計画策定の手引編集委員会（1996）, 漁業集落環境整備事業計画策定の手引～平成7年度版, 社団法人全国漁港協会

74 漁業集落環境整備事業基本計画策定に多くの実績を有するコンサルタント（一般社団法人職員）へのインタビューによれば（2020年7月28日実施）通常、基本計画策定には2年程度を要する。

75 前掲, 漁業集落環境整備事業計画策定の手引編集委員会（1996）, p2-3

76 前掲, 富田宏（2010）

を検討すべきであるとの方針が読み取れる。図3-7は「手引き」に掲載された集落構造図の事例であるが、対象範囲は漁港付近から居住域、さらにその周辺を含めて集落全体を含む。また、事業構想段階では事業項目に含まれていたものの除外された公共施設等についても言及した内容となっている。また、漁業集落の将来像を検討する等、事業実施による直接的な効果に加えて長期的な視点での計画検討を目指しているものと考えられる。

基本計画策定にあたり、住民参加と合意形成が重要とされているが、調査段階では集落内の現状・課題等に関する住民に対するアンケート調査の実施、構想検討段階では、住民懇談会の開催が一般的に実施されている⁷⁷。

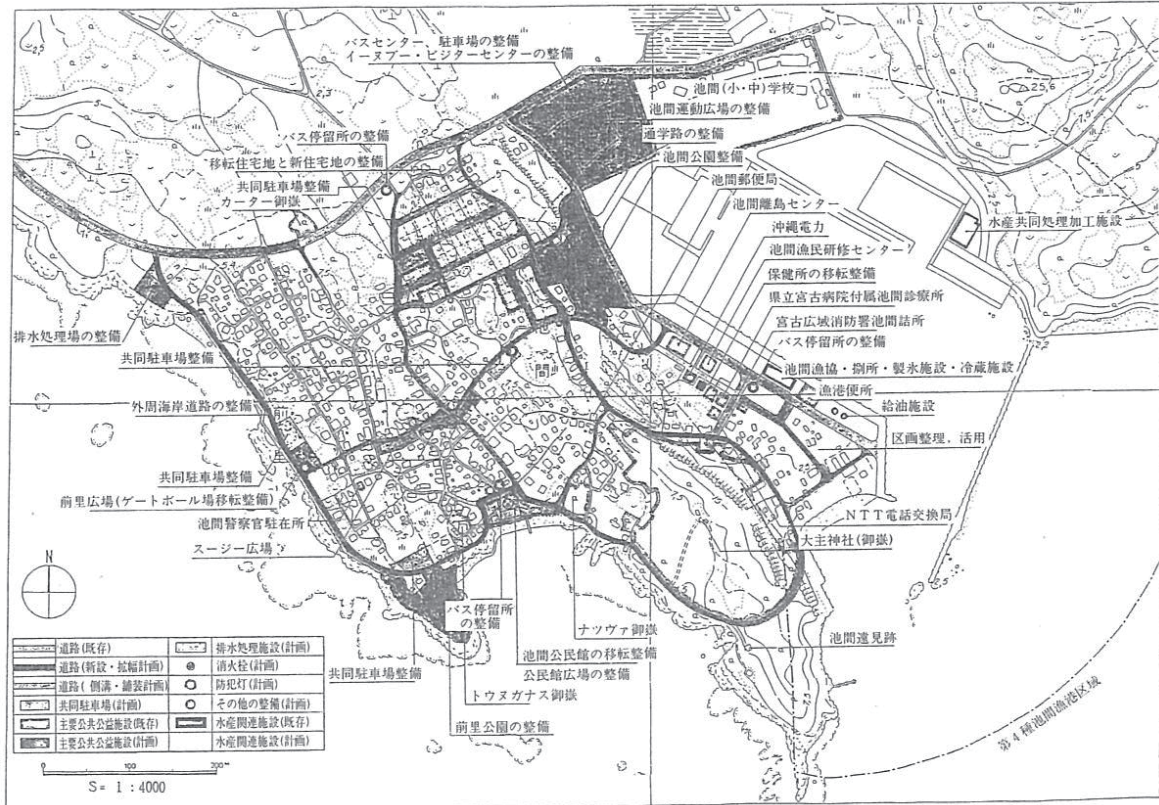


図3-7. 漁港漁村全体整備構想図の事例

出典： 漁業集落環境整備事業計画策定の手引編集委員会（1996）漁業集落環境整備事業計画策定の手引—平成7年度版,p13

3.6.5 小括

環境整備事業は、都市等と比較して整備水準が低い漁業集落の衛生施設や生活施設、道路基盤施設等を整備し、漁業者の生活環境を改善するとともに、それを通して漁港等の漁業生産・流通施設の整備効率を高めることを目的とした事業である。公共事業として1950年代から実施された漁港整備と比較すると30年近く遅れて開始された。

基本計画策定段階において、住民参加も含めて集落を総合的視点で把握し、将来構想を検討する点で富田が評したように、集落のマスタープラン検討の機会としての意義を持ち得る可能性があり、また検討された「マスタープラン」と実際の環境整備に関わる事業とセットとなっていることで、実効性が担保されていると考えられる。

77 漁業集落環境整備事業基本計画策定に多くの実績を有するコンサルタント（一般社団法人職員）へのインタビュー（2020年7月28日実施）による。自治会の役員など住民の代表が参加するワークショップ形式の懇談会を数回にわかって実施し、集落構想に関する様々な意見交換を行うとのことである。

狭隘な漁業集落の環境に対する対応・改善や自律的發展、漁業生産の効率化等が、事業の構想当初に検討されていた。構想当時はこうした目的を果たすため、より総合的な漁業集落の環境整備が可能な事業内容が検討されていたが、一部が対象外となり、衛生関連施設や防災関連施設に集約され、やや限定的な内容となった。特に漁業集落で求められている集会所をはじめとする公共・公益施設整備は「マスタープラン＝集落の整備構想」を検討する段階では含まれるが、実際の事業項目には適応されていないため、仮に構想実現を図るのであれば、他事業との連携が不可欠であると考えられる。

3.7. 小括

3.7.1 漁業集落に関わる空間計画・空間整備の展開

本章では、漁業集落空間計画について、計画方針、制度の展開を見てきた。

漁業集落は、漁業の持つ資源依存的な特質から、その立地は飛地的でまた狭隘な地形となり、高密度な空間が形成されてきた。また共同性が強く自律的な集落や圏域を形成してきた。一方で、こうした立地や高密度性は、交通・流通における接続性や防災や用地不足、環境衛生等の課題を孕む。また、近年においては、そもそも漁業集落の根幹をなす漁業生産の低下や後継者不足といった課題が浮上りてきている。

昭和初期（戦前期）、漁村住宅論・漁村計画論が展開され、この頃から漁業集落の衛生面・生活利便性に関する改善の必要性が指摘されてきた。漁村計画では、職住を分離した機能的なゾーニングや道路体系を有する漁村空間が検討された。一方で、漁業生産に関わる施設の整備は、産業奨励に関わる補助事業として展開された。また、これらの計画では、漁村内の生業について、農業や商業等についても言及されており、農地や山林、商業地等を含めた総合的な環境として捉えられていた。

第二次世界大戦以降は、食料確保の必要性から、漁港機能の増進、漁業の合理化が全国的な目標として強調され、漁港整備の公共事業化・漁港法の成立を通して、漁港整備計画にもとづく純粋な「漁業根拠地」としての漁港整備が全国的に展開されてきた。漁港を中心とする生産空間の整備が先行し、生活空間への着目は遅れている。1970年代以降になり、人が暮らす環境としての漁業集落も関心が移行するようになり、漁業集落環境整備事業等の具体的な政策として取り上げられるようになった。加えて、漁港には純粋な漁港根拠地としての役割だけではなく、海洋レジャーや防災といった機能が期待されることとなった。

3.7.2 漁業集落内における空間計画の対象

戦前期において検討された漁村計画では、主に海岸（海浜）や漁港空間の背後、特に居住地の立地や内部の設計等が関心であり、主に陸域における明確なゾーニングが主要な論点であった。漁業地域、住居地域、商業地域等に加えて、集落内の農地等の領域についても意識されていた。

一方で、戦後の漁業集落内を対象とする空間計画は、漁港区域＝海陸境界部における漁業生産機能の整備と、漁港付近に退ける道路基盤（流通機能）の強化が主体であった。

漁業区域外の空間整備を中心的に担う漁業集落環境整備事業は、狭隘で高密度な漁業集落内の環境に対して、土地利用の合理化、衛生面の改善によって対応するとともに、自律的地域の形成することを理念とした総合的な環境整備を図るものとして構想された。漁業集落に生活する住民の意向を踏まえた漁業集落の空間構想の検討を含む等、こうした理念に沿ったものであると考えられるが、事業種目が限定され、総合的な不十分な面がある。また、あくまでも集落内で人が居住する空間と、漁業生産に関わる空間を対象としていた。

第4章 第一部の小括

第4章 第一部の小括

4.1. 津波復興・防災に関する空間計画及び漁業集落空間計画の目標と内容

第一部では、リアス式海岸集落において、空間計画上で重要な規範と考えられる①津波復興・防災に関わる空間計画と、②漁業集落空間計画の理論・制度的展開、その内容を明らかにした。

①津波復興・防災に関わる空間計画については、さらに A. 津波復興期の空間計画と、B. 津波防災の空間計画にわけることができ、②については、A. 戦前の漁業集落空間計画、B. 漁業生産・流通空間整備、C. 漁業集落環境整備にわけることができる。それぞれの計画・整備の対象となる空間とその内容について、図 4-1 に整理した。

①-A. 津波復興期の空間計画

大規模な津波被災の後に検討・実施される空間計画であり、住宅・産業を再建するとともに、将来に想定される津波災害に対応することが求められる。主な計画内容は、ア) 高台移転又は土地の嵩上げによる対象津波に対して安全な居住地形成、イ) 海岸・漁港付近の漁業生産空間、被災した低地部を農地や産業用地、公園等とするゾーニングの導入、ウ) これらを担保する建築規制、エ) 利便性を確保するための道路計画、オ) 防潮堤・防潮林等による海岸保全施設整備等である。昭和三陸津波時点で、基本的な計画原則は確立していたが、ハザードの設定、計画実施のための制度、技術等が常に進展してきた。

①-B. 津波防災の空間計画

主に津波被害を軽減することを目的として、平時に実施される。防潮堤を中心にした海岸保全施設（ハード基盤）整備を通じた津波による浸水抑止が中心である。近年では避難体制強化や都市計画と連動した総合的な津波対策が検討されたものの、土地利用や施設配置の再編等による安全な市街地形成は、実現性に乏しく至っていなかった。東日本大震災後には避難体制・施設整備の強化とハザードに応じた土地利用・施設配置が基本的な考え方として合意され、法制度や財源措置が進んだが、現時点では十分な成果には至っていない。ただ、東日本大震災による被災地域以外を含めて、平時にもゾーニングや高台移転の思想が取り入れられ、平時と復興期の考え方が徐々に近接しつつあったといえる。

②-A. 戦前の漁業集落空間計画

大正から昭和初期にかけて、漁村住宅論あるいは漁村計画論として展開され、漁業集落の衛生面・生活利便の改善の必要性を指摘し、職住を分離する機能的で衛生的なゾーニングや道路体系、区画割を有するモデル的な漁村空間が検討された。海岸（砂浜）や漁港空間よりも、特に居住地、商業地域、工業地域を含めた明確なゾーニングを、居住地の内部空間の設計・共同施設配置等が計画の関心であり、主な論点としていた。またゾーニングに対する意識は、同時期（昭和初期）に発生した昭和三陸津波による影響も見られた。

②-B. 漁業生産・流通空間整備

戦後、食料確保の必要性から、漁港機能の増進、漁業の合理化が全国的な目標として強調されてきた。こうした中で、漁港整備の公共事業化・漁港法が成立し、長期的な漁港整備計画にもとづく純粋な「漁業根拠地」としての漁港整備が全国的に展開されてきた。主には、防波堤や護岸等の外かく施設、岸

壁や船揚場等の係留施設、漁港施設を整備するための用地造成、さらには流通基盤の強化に向けた臨港道路や漁業関連道整備である。当初は漁業の沖合、遠洋進出に伴って漁船の動力化、大型化に対応が進められたが、1970年代以降は、遠洋漁業の停滞等もあり、養殖業を含む沿岸漁業の強化が図られ、漁場整備等も行われることとなった。また、海洋レジャー等の多様なニーズに応えることも求められている。

②-C. 漁業集落環境整備

前述のとおり、戦後以来、②-Bに関連する漁港を中心とする生産空間の整備が先行し、人が生活する環境への着目はやや遅れていた。1970年代以降になり、生活環境としての漁業集落にも関心が移行し、漁業集落内の衛生健康、防災、コミュニティ等の環境整備を図ることが目指され、漁業集落環境整備事業等の具体的な政策として取り上げられるようになった。

漁業区域外の空間整備を中心的に担う漁業集落環境整備事業は、漁業集落の狭隘で高密度な環境に対して、土地利用の合理化や衛生面の改善によって発展・対応を図るとともに、自律的地域を形成することを理念としており、総合的な環境整備を図る制度として構想された。漁業集落に生活する住民の意向を踏まえた漁業集落の空間構想検討を含む等、こうした理念に一定程度は沿ったものであると考えられるが、事業項目が限定され、総合的な環境整備を実施するためには不十分な部分がある。

4.2. 津波復興・防災空間計画・漁業集落における空間計画の対象

これらの空間計画が、漁業集落内のどのような空間領域を対象としているかを考察する。

漁業集落空間計画のうち、②-B：漁業生産・流通空間整備は、漁港区域＝海陸境界部における漁業生産空間の形成と、漁港付近における道路・流通基盤の強化、また海域における漁場整備が主体であり、陸側、つまり生活空間側は、漁港関連道整備にその可能性があることを除いて、ほとんど非対象である。一方で、②-A：戦前の漁業集落空間計画は、居住地や重要施設を海岸から離れた箇所に計画し、海岸付近では水産業や工業として利用する、土地利用上の職住分離を志向している。ただし、これを実現するための計画技術、制度設計は十分な展開がない。居住地の空間改変を行いうるのは、既存空間を前提とし、衛生施設や道路の改良を行う、②-C：漁業集落環境整備が中心である。漁業集落環境整備事業自体は人間が居住する空間及び漁業生産活動に関わる空間が対象で、事業実施のプロセスとして行われる集落構想の検討時点では、周辺の農地等も低未利用地として集落構想の範疇に捉えられるが、実際の計画・事業実施段階では空間操作の対象にならない。

津波復興・防災計画のうちで、②-Bと同様に、海陸境界部におけるハード整備を中心とするのが、①-B：津波防災の空間計画である。また、①-B：津波防災の空間計画において近年検討される土地利用再編と、②-A：戦前の漁業集落空間計画は、目的は一部異なる部分はあるものの、居住地や重要施設を海岸から離れた箇所に計画し、海岸付近では水産業や工業として利用する、土地利用上の職住分離を志向しており、共通しているが、これを実現するための計画技術、制度設計は十分な展開がない。①-A：津波復興期の空間計画では、人間が「安全に」居住する空間と漁業生産に関わる空間について関心がある。「緩衝地帯」と位置付けられた空間は「残余空間」であり、その空間を如何に利用するかという視点はない。少なくとも計画対象となる機能が純化していった傾向がある。

戦後、漁業生産と国土保全を担う「漁港」というシステムの中に漁業集落は位置づけられることになり、また、津波防災の空間計画に関わる防潮堤整備とともに、海岸付近は公共事業による著しい空間改変が行われてきた。津波復興期には、昭和三陸津波後の復興計画では国家と地方自治体の関与に

より、高台移転が行われたが、結果的に被災者や住民に対して居住を制限するには至らなかった。東日本大震災後は「災害危険区域」の指定によって、低地部への居住を制限する。この点が昭和三陸津波後の復興と大きく異なる点であった。

以上、②-A：戦前の漁業集落計画を除き、いずれにおいても居住領域または海岸付近～海域を計画対象とするものであったと言える。

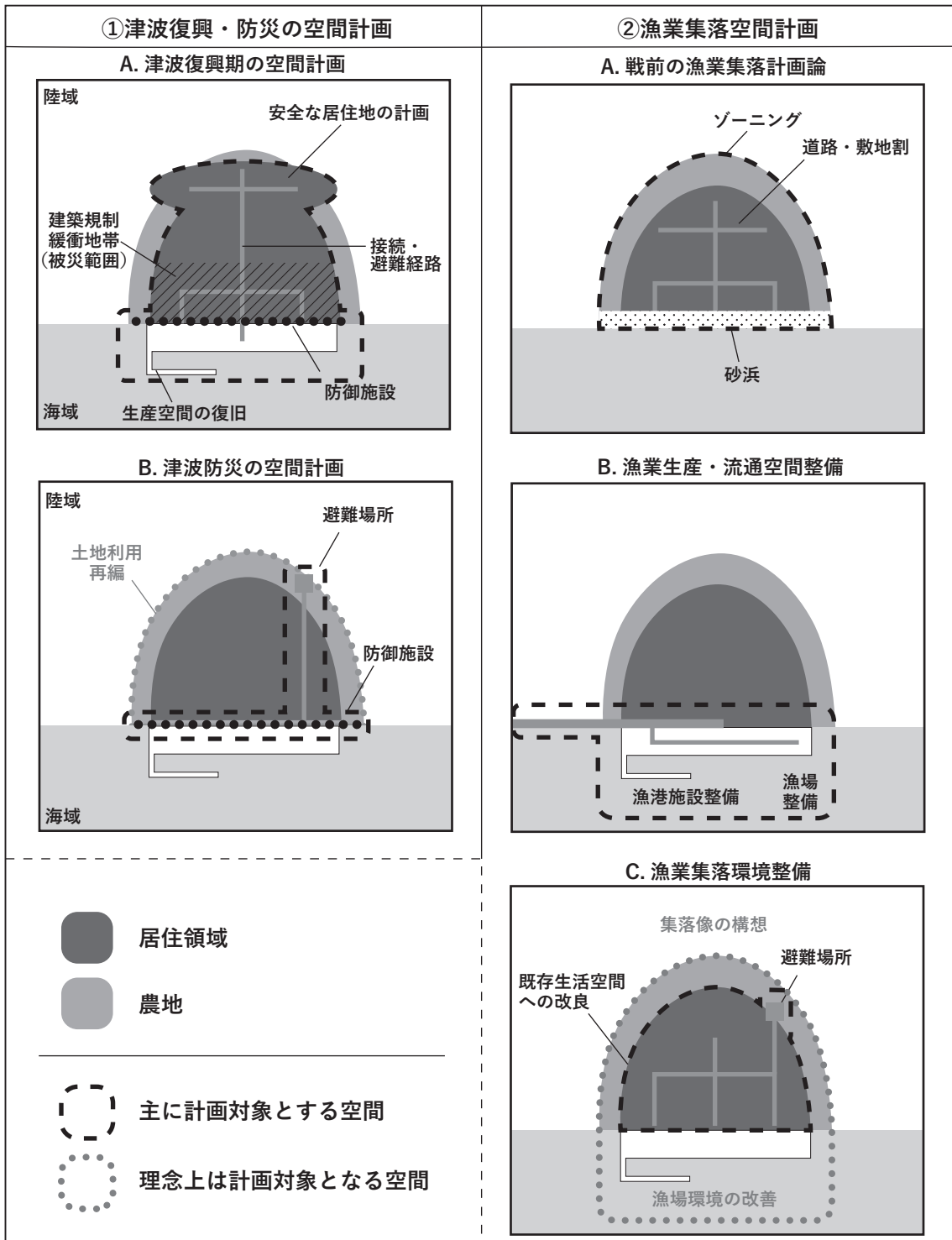


図 4-1.津波復興・防災の空間計画と漁業集落空間計画の内容と対象

出典： 筆者作成

第 5 章 岩手県沿岸地域の概要と漁業集落における公的な空間計画

第5章 岩手県沿岸地域の概要と漁業集落における公的な空間計画

5.1. 本章の目的

第二部では、第一部で整理した日本における津波復興・防災に関わる空間計画と、漁業集落空間計画の展開を下敷きとして、リアス式海岸を有し、津波常習地域である岩手県沿岸地域に立地する集落での空間計画・形成の実態を明らかにしていく。

第5章では岩手県沿岸地域および岩手沿岸地域に立地する集落の特徴を概観した上で、主に戦後に当地域において実施されてきた行政による空間計画・空間形成の実態とその特徴を明らかにすることを目的とする。

はじめに、岩手県沿岸地域における漁業集落の地理的・空間的・社会的の特徴を整理し、続いて、岩手県の総合計画等における当該地域の位置づけや開発・整備方針を整理する。

つづいて、平時における公的な空間計画として、主要幹線道路を中心とする道路・交通基盤整備、漁港整備、海岸保全施設整備、住宅整備について明らかにする。調査は、主に各種空間整備事業の事業史、整備計画、行政計画等の文献・資料調査を中心としない、一部は現地踏査による状況確認によって補足した。

5.2. 岩手県沿岸集落の実態と特徴

5.2.1 岩手県沿岸地域の地形的特徴

岩手県の海岸線は、延長約708kmに及び、宮古市から南は極めて入り江の多い、リアス式海岸である。一方で、宮古市から北は隆起海岸で、海食崖や海岸段丘が発達している。また、この海岸のほとんどが三陸復興国立公園¹に指定されている。港湾や漁港の背後に市街地や漁業集落が成り立っている地域が多く、点在する砂浜のほとんどが海水浴場等として利用されている等、砂浜海岸も地域にとって重要な資源となっている。

気候は、三陸沖で寒暖両流が接するため、この影響が大きい海洋性気候であり、中部以北では、主として寒流の影響を受け、気温は一般的に低く、特に夏には海霧が多く発生し、また梅雨時には「やませ」の影響を受けて冷湿な気候となることが特徴である。

岩手県の海岸は、宮城県石巻市黒崎から岩手県宮古市鮎ヶ崎までと、宮古市鮎ヶ崎から洋野町青森県境までで分け、それぞれ「三陸南沿岸海岸保全基本計画」、「三陸北沿岸海岸保全基本計画」の対象範囲として整備・保全が行なわれている。

①岩手県北部（青森県境（岩手県洋野町）～岩手県宮古市鮎ヶ崎）

三陸北沿岸海岸保全基本計画²によると、北から、洋野町、久慈市、野田村、普代村、田野畑村、岩泉町、宮古市を含む、沿岸の総延長261,266mの範囲である。

海岸線は比較的単調であるものの山地（台地）が水際まで迫る海岸で、海岸線間近まで山地が迫っている。海岸部の大部分は岩礁（崖地形を含む）海岸となっており、岩礁海岸に挟まれるようにして

1 陸中海岸国立公園として、1955（昭和30）年5月2日に国立公園指定された。東日本大震災により被災した三陸地域の復興に貢献するため、2013（平成）年5月に区域を拡張して、指定された。青森、岩手、宮城3県にまたがり、面積は陸域のみで28,539ha。

2 岩手県（2016）、三陸北沿岸海岸保全基本計画

砂浜海岸も点在している。

②岩手県南部（岩手県宮古市鮎ヶ崎～宮城県境（岩手県陸前高田市））

三陸北沿岸海岸保全基本計画³によると、北から、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市を含む、沿岸の総延長 446,028m の範囲である。なお、宮城県側の三陸南沿岸海岸保全基本計画の対象範囲である沿岸の総延長は 427,134km である。

海岸部は、半島と入江が交互に連なる複雑な海岸線を呈し、海岸線間近まで山地が迫っている。海岸部の大部分は岩礁（崖地形を含む）海岸となっており、岩礁海岸に挟まれるようにして砂浜海岸が点在している。

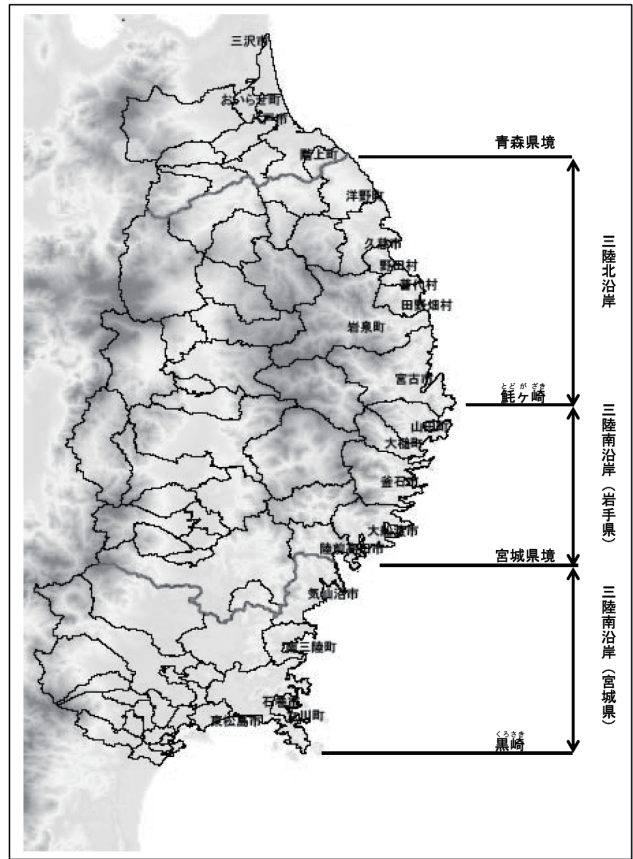


図 5-1. 海岸保全計画の策定区分（岩手県沿岸部）

出典： 岩手県（2016）, 三陸北沿岸海岸保全基本計画

5.2.2 人口の推移

①岩手県沿岸自治体の人口推移

岩手県沿岸地域の自治体における人口の推移を国勢調査より概観したい。

12自治体の1920（大正9）年から2010（平成22）年までの人口推移を図5-2に示す。この間、各自治体は合併を繰り返しているため、合併前の各自治体の人口は、2010年時点の各市町村域に相当する自治体人口を合計したものとしている。

岩手県沿岸地域全体では、チリ地震津波の被害を受けた1960（昭和35）年頃には40万人余りをピー

3 岩手県（2016）, 三陸南沿岸海岸保全基本計画

くに、人口減少が続いていることがわかる。自治体別に見ると、人口推移にパターンが見られる。

第1グループは、陸前高田市が1955年～1960頃にはすでに人口減少局面に入り、その後、単調減少を続けるグループである。これは陸前高田市、釜石市、宮古市、岩泉町がこれにあたる。釜石市や宮古市は、人口規模が大きく岩手県沿岸地域でも中心自治体であり、早期に工業化し都市である。特に製鉄業で発展した釜石市の人口減少は急速で、1960年時点の87,511人から2010年には、約45%の39,574人となっている。

第2グループは、1960年頃にピークを迎えたのち、再び1970年～1980年頃に増加に転じ、第2のピークを迎え、その後は単調減少となったグループである。山田町、田野畑村、野田村、久慈市等がこれにあたる。

第3グループは、1975年～1980年頃まで単調増加を続け、ピークを迎えた後、減少に転じた自治体で、洋野町、大槌町、大船渡市がこれに当たる。

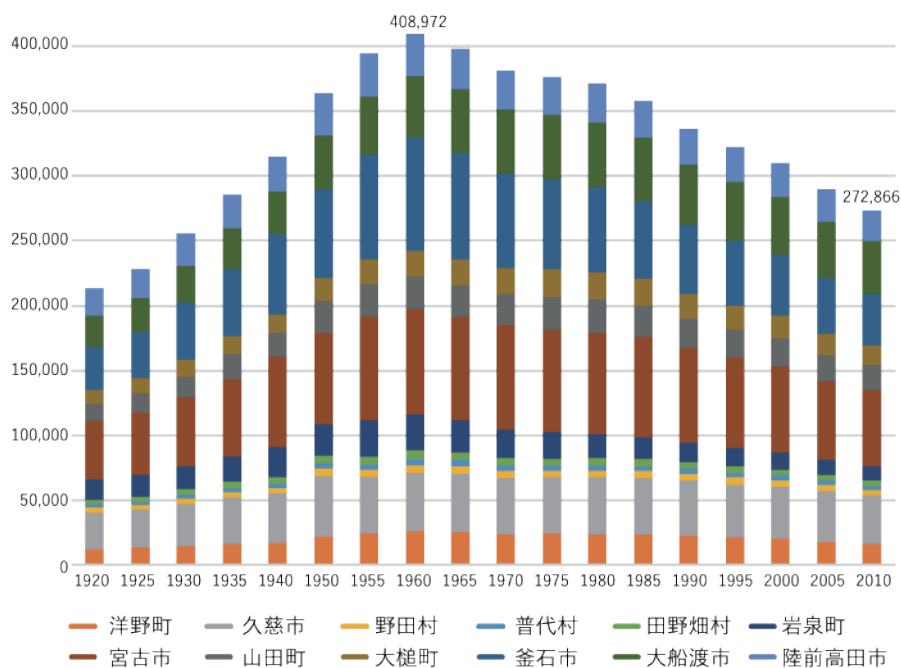


図 5-2. 岩手県沿岸地域・各自治体の人口推移

出典： 筆者作成⁴

漁業集落数は、各調査の目的や定義によりやや異なるものの、岩手県内におよそ180～190の集落が立地している。水産庁が実施した漁港背後集落の調査⁵では、2009（平成21）年時点で、182集落が対象となっている。以下本章では、本調査の結果を基に、分析を進めることとする。

自治体別の集落数を見ると、宮古市の40集落が最も多く、野田村と岩泉町の4集落が最も少ない。これは、宮古市が旧田老町など、複数の自治体と合併し、市域が広がったためと考えられる。沿岸総延長に対する集落数、つまり沿岸に立地する集落間の平均距離は、自治体ごとに見てみると、宮古市より北の自治体と比較し、山田町より南の自治体のほうが長い。これは、岩手県南部がリアス式海岸の半島と湾が連続する地形に、集落が点在しているためであると考えられる。

4 国勢調査結果,1920年から2010年をもとに作成。

5 水産庁が実施した2009年の漁港背後集落調査を大船渡市職員から受領したものである。

表 5-1. 自治体別の集落数および集落平均人口

自治体名	a 集落数	b 沿岸総延長 (m)	b/a	平均人口
洋野町	11	26,055	2,368.6	1,004.5
久慈市	20	46,659	2,333.0	318.3
野田村	4	12,360	3,090.0	335.3
普代村	7	20,464	2,923.4	387.0
田野畑村	8	23,597	2,949.6	224.6
岩泉町	4	16,351	4,087.8	279.3
宮古市	40	101,324	2,533.1	374.2
山田町	11	70,817	6,437.9	1,180.3
大槌町	5	23,275	4,655.0	1,236.4
釜石市	19	125,099	6,584.2	573.1
大船渡市	30	159,104	5,303.5	548.6
陸前高田市	23	47,718	2,074.7	321.3
全体	182	707,294	3,886.2	512.3

出典： 筆者作成⁶

②漁港背後集落の人口・漁家

2009（平成 21）年現在、岩手県内の漁港背後集落には、合計で 93,246 人が居住している。

最も人口が少ないのは宮古市鵜磯で 16 人、最も多いのは山田町山田 5,108 人である。500 人未満の集落が約 70.9%を占めており、1,000 人以上は約 12.6%である。一集落あたりの人口の平均は約 512.3 人、中央値は約 280 人であった。山田や大船渡などでは、都市的機能が強く、人口も多い各自治体の中心地区を漁港背後集落として含まれているためであると考えられる。

漁港背後集落の高齢化率は、全体平均で 31.0%である。もっとも高齢化率が高いのは、釜石市大石の 50.8%である。

各集落における漁業の重要性について、概略的に把握するため、漁家比率を見してみる。集落内の総世帯数あたりの集落内漁業世帯数の割合であり、漁業従事者割合ではない。

表 5-3 のように漁家比率は広く分布しており、100%の世帯が漁家である集落も 2 集落あるが、漁家比率が一割に満たない集落もある。漁家率が低い集落では、集落内に漁業世帯があるものの、多くの世帯が漁業に関係せず、農業やサラリーマンなど、他の産業に従事している。

表 5-2. 人口規模別集落数

集落人口	1～99人	100～199	200～299	300～399	400～499	500～599	600～699	700～799	800～899	900～999	1000～1499	1500～1999	2000人～
集落数	27	36	34	22	10	7	2	11	7	3	10	6	7

出典： 筆者作成⁷

表 5-3. 漁家率別集落数

集落漁家比率	1-10%	10-20	20-30	30-40	40-50	50-60	60-70	70-80	80-90	90-100	100
集落数	18	17	22	25	23	13	22	24	10	6	2

出典： 筆者作成⁸

6 前述の三陸北沿岸海岸保全基本計画及び三陸南沿岸海岸保全基本計画、漁港背後集落調査をもとに作成。

7 前述の 2009 年の漁港背後集落調査をもとに作成。

8 同上

図 5-3 は、縦軸に漁家比率を、横軸に集落人口をとった集落の分布図である。人口 1,000 人以上の大規模集落の漁家比率は概ね 4 割以下となっている一方で、漁家比率が 8 割を超える集落は、人口 500 人以下に限られるが、500 人以下の集落全体でみると漁家比率は、1 割以下も含めて万遍なく分布していることがわかる。

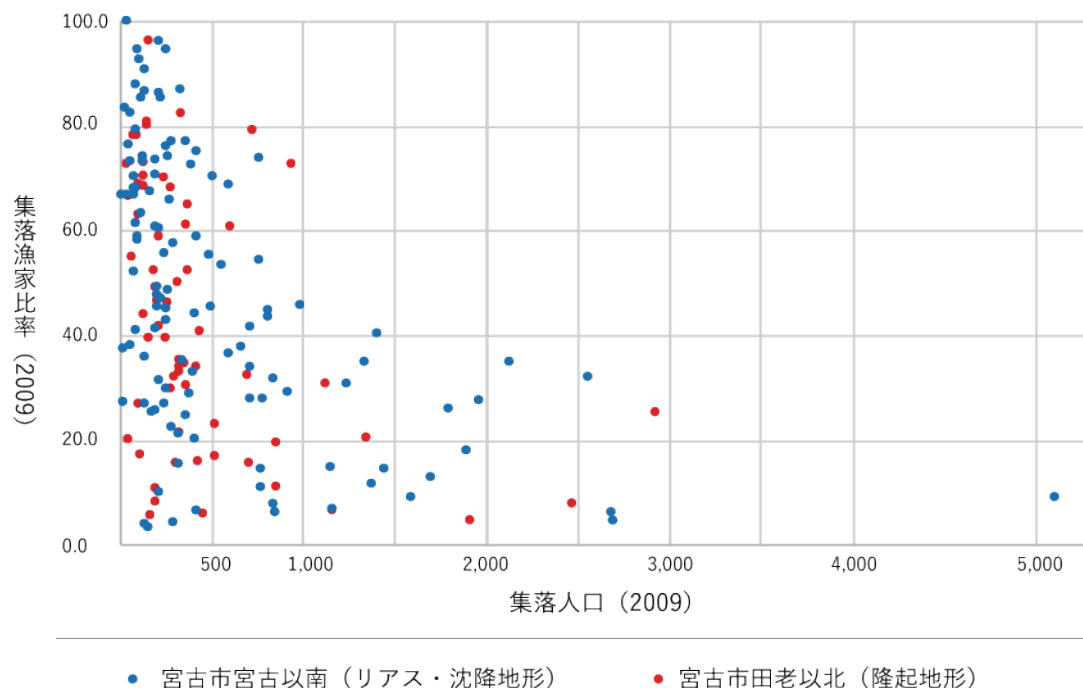


図 5-3. 集落漁家比率と集落人口の関係

出典： 筆者作成⁹

5.2.3 岩手県沿岸地域における産業

①産業全般の概況

岩手県沿岸地域の産業の状況を、2010（平成 22）年の国勢調査の結果をもとに概観する。

図 5-4 は、岩手県沿岸に立地する 12 自治体について、各自治体の全域における、産業別の就業者割合である。漁業従事者の割合は、最も高い普代村でも 13.5%であり、他の自治体はいずれも 1 割に満たない。農林業を加えた一次産業の割合では、岩泉町より北に位置する自治体では、1 割を超えるが、宮古市より南に位置する自治体では、山田町、陸前高田市を除いて 1 割に満たない。普代村に加えて、南部の山田町、大槌町、釜石市、大船渡市では、農業より漁業従事者が多く、宮古以北では、普代村を除いて、漁業と比較し、農業（林業含む）の従事者が多い傾向にある。製造業は、各自治体とも概ね 10～20%程度である。なお、製造業には、水産加工品の製造業も含まれている。その他サービス業や公務等がほとんどの自治体で 5 割程度を占めている。

各沿岸自治体の値とも内陸部の居住者も多く含まれていることは前提であるが、現在では漁業で生計を立てている世帯は自治体のうちの少数派であり、多くの世帯が都市的な産業で生計を立てている。

⁹ 前述の 2009 年の漁港背後集落調査をもとに作成。

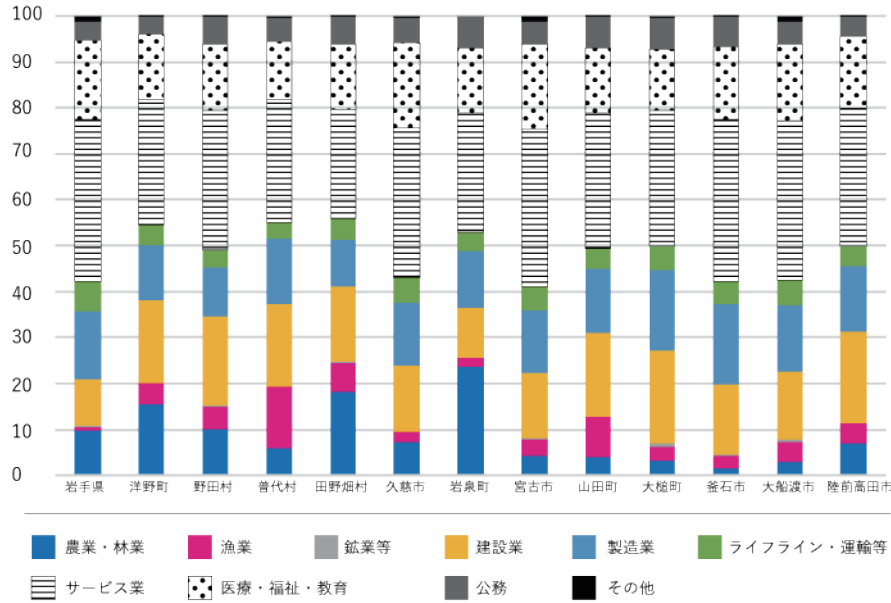


図 5-4. 自治体別職業従事者の産業別割合

出典： 総務省統計局，国勢調査 2010 をもとに筆者作成

②漁業の状況

ア) 漁業生産高・漁獲高の推移

前述したように、現在、岩手県沿岸地域では、産業全体に対して漁業従事者が占める割合は必ずしも大きくない。県内の漁業が、戦後から東日本大震災までどのような様に変遷してきたか見てみたい。

図 5-5 は、海面漁業生産統計調査¹⁰をもとに作成した 1957（昭和 31）年から 2015（平成 27）年までの漁業生産量をまとめたグラフである（ただし、海水面漁業に限る）。漁業生産量全体では、統計がある 1957 年からしばらくは年にばらつきはあるものの、150,000～200,000 トン付近で推移している。それが、1975 年頃から単調増加の傾向に転じ、1987（昭和 62）年にピークの約 30 万トンとなった。その後、急激に減少に転じており、東日本大震災前の 2010（平成 22）年までにピークの半分以下まで減少した。

また、表 5-4 は近年の漁業の内訳である。生産量・漁獲量全体の 2～3 割は海藻や貝類等の海面養殖である。また、内水面は河川におけるサケ漁がほとんどである。

表 5-5 で 2010 年の漁獲量を自治体別に見ると、宮古市、釜石市、大船渡市などの漁獲量が多く、全体的には南部の自治体の漁獲量が多い傾向にある。海面養殖については、最北部の洋野町・久慈市でほとんど生産がない。

10 農林水産庁，海面漁業生産統計調査結果

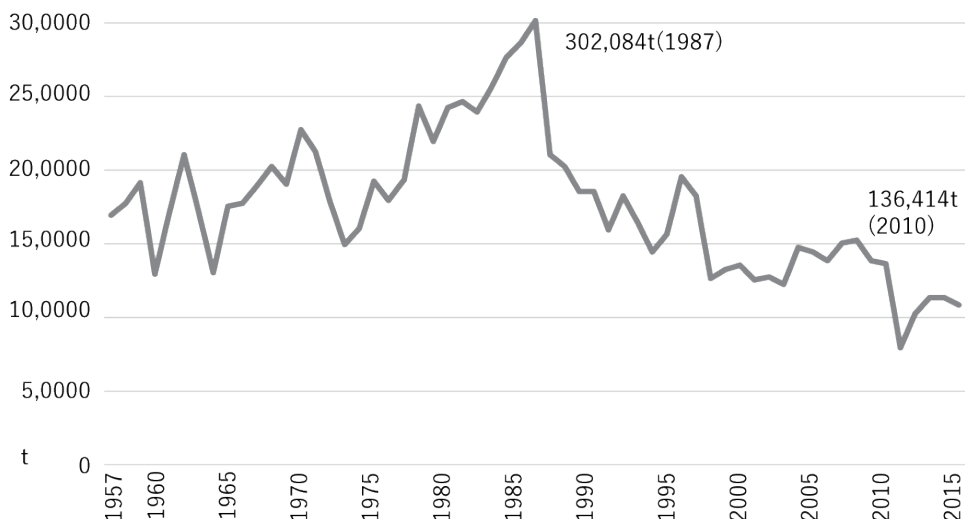


図 5-5. 岩手県における海面漁業生産量変遷

出典： 農林水産庁，海面漁業生産統計調査結果をもとに筆者作成

表 5-4. 近年の岩手県内の漁獲量

	2003	2004	2006	2008	2010
海面	122,581	147,814	139,128	152,694	136,416
海面養殖	60,896	69,204	60,844	61,501	51,434
内水面	3,173	3,532	2,619	2,122	1,776

出典： 農林水産庁，海面漁業生産統計調査結果をもとに筆者作成

表 5-5. 自治体別の漁獲量（2010年）

市町村	海面漁業 [t]	海面養殖計 [t]	合計 [t]
洋野町	2,731	14	2,745
久慈市	5,084	4	5,088
野田村	1,325	701	2,026
普代村	3,894	894	4,788
田野畑村	1,604	1,234	2,838
岩泉町	2,579	222	2,801
宮古市	25,989	16,997	42,986
山田町	12,949	4,785	17,734
大槌町	3,820	1,371	5,191
釜石市	35,978	6,954	42,932
大船渡市	34,420	11,749	46,169
陸前高田市	6,041	6,508	12,549
合計	136,414	51,433	187,847

出典： 農林水産庁，海面漁業生産統計調査結果をもとに筆者作成

イ) 漁業経営体の推移

図 5-6 は、漁業経営体数の推移を表したグラフである。漁業経営体数全体で見ると 1968（昭和 43）年以降減少を続けており、東日本大震災直前の 2008（平成 20）年までの 40 年間でほぼ半減した。また、1970 年代以降では若干のばらつきはあるものの漁業経営体のうち約半数が海面養殖業となっており、特に近年はその割合が大きくなっている。

2008（平成 20）年の岩手県の総漁業経営体数は、5,313 であるが、うち 97.9%が個人経営体、つま

り個人で漁業を自営する経営体である。団体経営体は内訳は会社 0.4%、漁業協同組合 0.4%、漁業生産組合 0.2% などである。漁業経営体数は、1960 年代後半に 1 万を越えたあたりをピークに、減少傾向にあり、東日本大震災直前には半減した。1968 年以降は一般漁業と養殖業がおおよそ半数ずつで推移している。

個人経営体のうち、7 割以上が兼業で、専業は 27.5% である。ただし 1988 年以降、漁業を従とする第 2 種兼業が大きく減少した一方で専業率は高まった。また販売金額が 300 万円以下である経営体が半数以下を占めており、漁業のみで生計を立てる世帯は多くない。

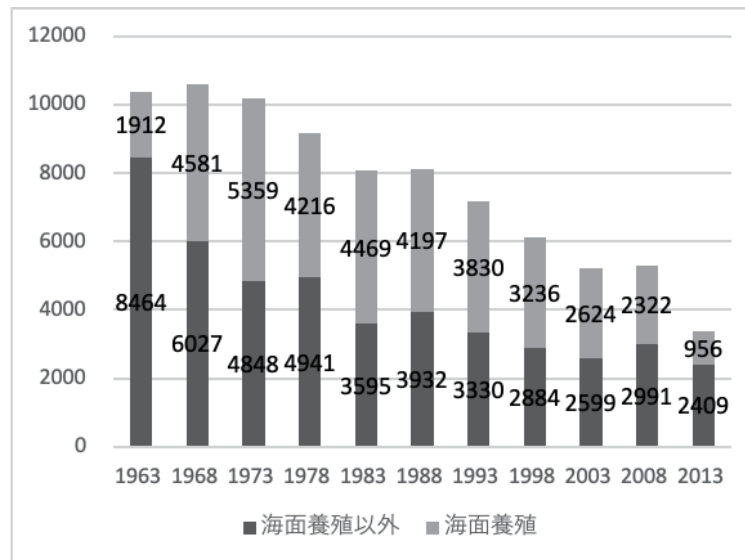


図 5-6. 岩手県内の漁業経営体数の変化

出典： 漁業センサス結果をもとに筆者作成

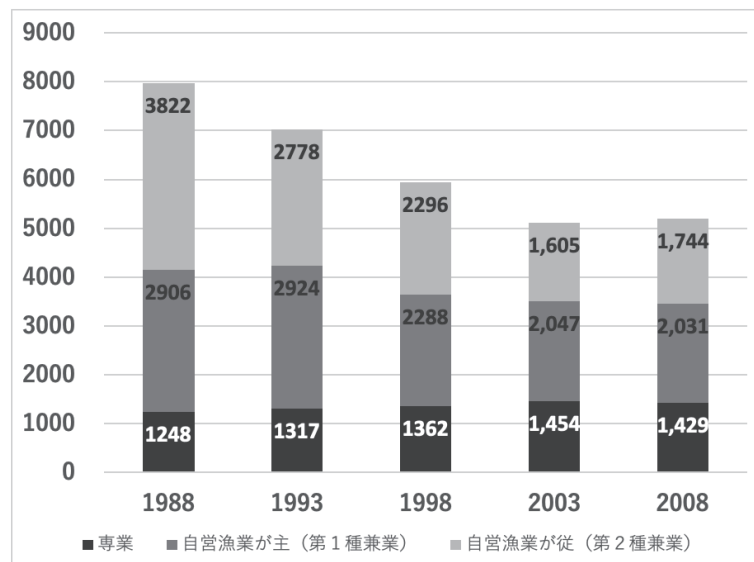


図 5-7. 専業・兼業別個人経営体数の変遷

出典： 2008 年漁業センサス結果概要（岩手県分）をもとに筆者作成

5.2.4 小括

岩手県沿岸地域は、南部がリアス式海岸地域、北部は隆起海岸を有する地域で地形的に大きく二分

され、特に南部においてはリアス式海岸沿いの多く中小規模の漁業集落が点在する。一部で1980年前後まで人口増加が続いた自治体もあるが、全体としては1960年前後にピークに減少傾向が続いている。また、沿岸部の自治体において漁業に従事する住民は1割未満であり、漁業生産量は1980年代以降に減少している。なお、漁業集落は人口規模や漁家比率で多様な集落が存在する。

5.3. 岩手県沿岸地域・漁業地域の整備・開発上の位置づけ

本節では、第二次世界大戦後における岩手県沿岸地域、特に漁業集落についての主に岩手県による計画的な位置づけを明らかにする。

岩手県では、これまで国土総合開発法にもとづく岩手県総合開発計画等、いわゆる「総合計画」や「県民計画」は10次がわたって策定が行われている。このうち、概ね第二次世界大戦後から、東日本大震災直前までの総合計画・県民計画と、それ以前に策定された岩手県経済計画について、それぞれ計画の目的、方針、政策等を表5-6に整理した。

5.3.1 1960～70年代の岩手県沿岸地域の位置づけ 地域間格差の縮小と産業の振興

①岩手県経済計画（1962年）

1962（昭和37）年に策定された全国総合開発計画（全総）では、「第2章 産業の配置と発展の方向」「第2節 農林漁業の発展の方向」において、岩手県沿岸地域を含む北海道、東北地方の漁業の開発の方向性として、以下のように述べられている。

北海道、東北地方は比較的豊富な漁場資源と季節的多獲魚の来遊に恵まれているが、従来近代化がやや遅れているので漁場の造成改良を進めるとともに漁港、漁船等の生産基盤および流通条件を整備し、今後も大衆魚、凍結魚、加工原魚の主要生産地としての地位の向上をはかる¹¹。

当時、東北における漁業の生産性向上の観点から、漁場・漁港の整備を推進し、近代化を進める方針が示されている。一方で、漁業集落の生活環境としての整備については記述が見られない。

岩手県においては、1964（昭和39）年に初めて国土総合開発法にもとづく総合計画である岩手県総合開発計画が策定されたが、それ以前の1953（昭和28）年には、北上総合開発事業計画、1962（昭和37）年には岩手県経済計画が策定されている。

11 国土庁（1962）、全国総合開発計画

表 5-6. 岩手県における総合計画・県民計画

計画名称	策定年	計画年	目標・目的	方針・計画課題	基本政策・政策の方向
岩手県経済計画	1962		昭和 55 年までに県民所得水準を国民所得水準に引き上げる（昭和 45 年までに国民所得水準の 80% 台までに達成）	社会資本の充実 産業構造の高度化への誘導 人的能力の向上 市場の拡大	1 消費都市との時間距離の短縮 2 工業振興態勢の確立 3 産業の近代化
岩手県総合開発計画	1964. 3	1963-1970	地域格差の縮小を目標として、それを達成するための主導目標として (1) 経済規模の拡大、(2) 資源の開発、(3) 住民福祉の向上		1 交通通信体系の整備、2 農林漁業の近代化、3 中小企業の近代化、4 工業の振興、5 観光の開発、6 教育の振興、7 社会福祉の方向、8 災害の防除
岩手県県勢発展計画	1969. 7	1969-1975	(1) 効率的で均衡ある開発推進。産業経済振興、県民所得向上。 (2) 近代的生活環境を整備、安全で快適な生活・県民生活の国民的水準確保 (3) 自然と調和した産業開発、生活環境の整備。県民の福祉増進と国の経済社会の発展への寄与	1 県勢発展意欲の高揚 2 都市開発の推進 3 農山漁村の振興	1 産業基盤の整備、2 農林漁業の近代化、3 商工業および観光の振興、4 教育の振興、5 県民福祉の増進
新岩手県県勢発展計画	1973. 9	1973-1977	すべての県民が、明るく豊かな創造的生活を営むことのできるような地域社会を実現 人間尊重を基本とした生活環境を整備するとともに、産業基盤を充実し、合理的土地利用と豊かな労働力の活用によって、産業構造の高度化をは管理ながら県民所得（ママ）の向上をはかる	1 新しい郷土を築く県民意欲の高揚 2 豊かな高福祉社会の建設 3 高速化・情報化時代に対応する産業体制の確立	1 高速化・情報化に対応する基盤の整備 2 高生産性農林水産業の展開 3 地域の特性をいかした商工業と観光の振興 4 安全で快適な生活環境の整備と福祉の向上 5 創造的な人間の形成 6 恵まれた自然環境の保全
第三次岩手県県勢発展計画	1976. 12	1977-1980	県民福祉の向上	1 よい環境の下でみんなが幸せに暮らせるような社会の実現 2 地域地域の土地柄に合った産業の振興 3 創造性に富み自主性豊かな人間の形成	環境条件の整備充実 県民生活の安定及び向上と社会福祉の充実 農林水産業の振興 商工業及び観光の振興 教育文化の振興と青少年の育成
岩手県総合発展計画	1980. 9	1980-1985	すべての県民が、恵まれた環境のもとで、幸せな生活を営むことのできるような地域社会を築く	健康で生きがいのある暮らしの実現 若者が定着する活力ある社会の実現 明日を担う創造性豊かな人間の形成	1 明日を築く基盤の総合的整備 2 連帯感に支えられた健康で安定した県民生活の確保 3 地域の特性を生かした生産性の高い農林水産業の振興 4 新しい時代に適合した商工業と観光の振興 5 創造性豊かな人間形成と社会の発展に貢献する人材の育成
新岩手県総合発展計画：21 世紀への飛躍をめざして	1984. 9	1984-1990	社会的連帯に支えられ、活力とうるおいに満ちた地域社会の形成		【施策の基本方向】 住みよい社会を築く基盤の整備 幸せな社会を築く県民福祉の向上 明日の社会を築く人材の育成 活力ある社会を築く産業の振興
第三次岩手県総合発展計画	1991. 11	1991-2000	豊かな自然の中に、活力と希望にあふれ、心のふれあうふるさと岩手の創造	1 環境の保全と創造 2 若者の定住促進 3 長寿社会への対応 4 科学技術の振興と高度情報化の推進 5 国際化の推進 6 地域文化の振興 7 自由時間の創出と充実 8 岩手のイメージアップ	1 緑あふれる快適な県土の整備 2 未来をつくる活力ある産業の展開 3 健やかな暮らしを支える福祉の充実 4 はつらつと生きる心豊かな人づくり
岩手県総合計画	1999. 8	1999-2010	みんなで創る「夢県土いわて」		1 自然と共生し、循環を貴重とする社会 2 快適に安心して暮らせる社会 3 創造性あふれ、活力みなぎる産業が展開する社会 4 ネットワークが広がり、交流・連携が活発に行われる社会 5 個性が生かされ共に歩む社会

出典： 筆者作成

このうち、岩手県経済計画は、「経済成長を軸に、地域格差縮小をはかるため、岩手県のおくれている経済条件を先進都府県の経済発展の経験にそつて、上記水準まで引き上げる¹²⁾」ことを目標として、県内における①消費都市との時間距離の短縮、②工業振興態勢の確立、③産業の近代化にかかる政策を推進する計画である。

①に関しては、京浜地域 - 盛岡市間の時間短縮、県内主要地点と東北本線、国道4号、東北自動車道との時間短縮と並んで、三陸縦貫鉄道の完成および一級国道青森仙台線(45号線)全面改良、舗装が重要路線として挙げられている。三陸沿岸都市を京浜、仙塩、八戸、青森と結ぶと同時に、孤立している沿岸都市相互間の接触効果を高めることを目的とし、同時に港湾の整備をはかり、陸上交通機関との有機的な結合を強化するとしている¹³⁾。

③産業の近代化の、特に農林水産業の近代化の狙いを、農林漁業就業者に他産業の就業者と均衡のとれた所得を得させることの出来る自立経営を確立することとした上で、漁業に関しては、(1)輸送力の増強と消費地との時間距離の短縮、(2)近代化のための基盤としての総合漁港基地の整備、(3)流通及び水産加工業の拡充整備、(4)企業的漁業経営の育成、(4)試験研究機関及び教育指導体制の強化が方向性として位置づけられている。うち、(1)輸送力の増強については、漁業基地としての施設や消費地との輸送力の低さが、水揚げが相対的に低い原因と分析しており、三陸沿岸鉄道の早期建設や、トラック輸送を考慮した道路整備が必要としている。

また、「農(山・漁)家の生活改善」の項目において、「農林漁業の生産性を向上してその所得水準を高めることが、農山漁家の生活水準を高めるために必要な基本的問題ではあるが、これと並行して、教育、衛生、医療、生活環境等の改善を推進する必要がある、これには各般にわたる農村社会環境の整備や生活指導が必要¹⁴⁾」としており、生活の場である農(山・漁)村の生活環境改善の必要性が指摘されているが、具体的な政策・事業等は示されていない。

②岩手県総合開発計画(1964年)

岩手県で総合計画として初めて策定されたのが、岩手県総合開発計画(以下、総合開発計画)¹⁵⁾である。総合開発計画は、1963年から1970年を計画年としている。

岩手県内における「地域格差の縮小」を目標として、それを達成するための主導目標として、(1)経済規模の拡大、(2)資源の開発、(3)住民福祉の向上が設定され、①交通通信体系の整備、②農林漁業の近代化、③中小企業の近代化、④工業の振興、⑤観光の開発、⑥教育の振興、⑦社会福祉の方向、⑧災害の防除を基本的政策としている。経済的発展を目的とした岩手県経済計画における経済・産業の近代化施策に関する施策を引き継いだ上で、県民福祉の向上についても計画対象としていると言える。

総合開発計画では、公共が実施する社会資本の計画は間接投資であり、「県民の所得水準を高め、地域格差縮小の主役をなすものは、民間の直接投資¹⁶⁾」としてした上で、総合開発計画を社会資本の根幹事業を主とする計画と位置づけている。

総合開発計画では、経済圏開発方式と呼ばれる開発方式が採用されている。全国総合開発計画の拠点開発方式では、都市の過大化防止、地域格差の縮小を主目的としていた事に対し、地域格差の縮小と人口密度の少ない低開発地域の開発を図る手法としている。ここでは、県内の開発拠点都市や特定

12 岩手県(1962),岩手県経済計画

13 前掲,岩手県(1962),p36

14 前掲,岩手県(1962),p46

15 岩手県(1964),岩手県総合開発計画

16 前掲,岩手県(1964),p2

の機能に特化した都市を定めを積極的に投資し、それら都市を中心とした経済圏へ経済効果波及させるシナリオが想定された。

県内を県北経済圏・県央経済圏・県南内陸経済圏・県南臨海経済圏の4つの経済圏に区分し、それぞれについて開発方針を示している。沿岸南部のリアス式海岸地域は、県央経済圏および県南臨海経済圏に属する。県央経済圏は宮古市や山田町などの臨海部から盛岡市まで含む。県南臨海経済圏は、大槌町以南の沿岸部の自治体で構成される。

釜石市を中心として、大槌町や大船渡市を含めた県南臨海経済圏では、仙台のもつ外部経済の利益を利用して、仙台及び岩手県内の内陸工業地帯との関係における臨海工業地帯として、装置工業を中心として発展していくとともに、海産物その関連産業の育成をはかるほか、工業集積の利益を利用して、農林業の近代化を図るとされている。また、拠点都市が設定されているが、沿岸地域の各都市は表5-7の通り、発展方針を位置づけられている。

沿岸地域の都市は、臨海資源性の工業都市や、漁業開発都市として位置づけられているが、「ヒンターランドが狭いうらみがある」だとか「漁業基地としての施設、消費地との輸送力が少ないなど、諸条件が遅れている」等の課題が示されている。

これに対して都市内では、港湾や近代的な漁港整備が主眼となっている。これに加えて、概ねいずれの都市においても仙台等との県外市場との連絡性を高める三陸縦貫鉄道や国道45号整備、内陸の盛岡市等との交通基盤整備が主な開発方針として位置づけられている。

産業・経済的な発展が重視され、岩手県沿岸地域においては、外部経済の利益導入を目指した交通網の整備と、漁業等の第一次産業基盤整備による生産効率の向上が計画されていた。

また、宮古市は1955（昭和30）年に指定された陸中海岸国立公園の中心として、観光開発拠点に位置付けられた。

表 5-7. 沿岸地域の都市の発展方針

項目	都市名	概要・整備方針
三陸臨海工業地帯	久慈市、宮古市、釜石市および大槌町、大船渡市および陸前高田市	三陸沿岸諸都市は良港にめぐまれているが、ヒンターランドが狭いうらみがあるため、先ず三陸沿岸諸都市の港湾の整備をはかりながら諸都市を強力に鉄道、道路で連絡し、さらに内陸工業地帯との接触を高める如く対策を樹立する。
工業開発地区	大船渡市および陸前高田市	仙台を市場とする比較的大規模な臨海性資源立地型工業ないしは原材料移入による装置工業の工業開発地区とする。大船渡港修築計画、工場用地、工業用水道計画の策定。産業基盤としては三陸縦貫鉄道、1級国道45号線の建設、改良を第一とする。内陸との連携を図る。
再開発地区	釜石市	釜石市は釜石製鉄所の拡充とあいまって発展してきたが、地形上、山地が多く平坦地が少ないため、今後の発展のため再開発が必要。輸送体系整備により、富士製鐵（株）釜石製作所の関連産業、釜石港の影響圏を次第に波及。大槌方面には漁港機能施設を整備し、住宅地の建設などを進め、釜石市、遠野市、大槌町を含めて再開発を行う。釜石港修築、大槌漁港修築。輸送関係としては三陸縦貫鉄道、1級国道45号線のほか、釜石市と内陸を結ぶ道路改良に重点。
特化都市： 漁業開発拠点都市	大船渡市、大槌町、宮古市、山田町、久慈市	中核漁港のうち岩手県漁業の中心となる漁港に対して漁港施設のみでなく、（中略）総合的、近代的な漁港基地を建設。漁業基地としての施設、消費地との輸送力が少ないなど、諸条件が遅れている。輸送力の増強を図る必要。
観光開発拠点都市	宮古市	陸中海岸国立公園の中心に位置する。ホテル宿泊施設整備、駅前の整備、鉾ヶ崎地区の改造、国道45号線バイパス、商店街近代化、旅客船専用護岸等

出典： 前掲，岩手県（1964），岩手県総合開発計画をもとに筆者作成

ることが伺える。東北地方の交通についての記述を抜粋すると、以下のようにされている。

東北地方について：日本海沿岸新幹線鉄道，上越新幹線鉄道，東北横断新幹線鉄道，日本海沿岸縦貫自動車道，常磐・三陸縦貫高速国道，奥羽縦貫高速国道等の建設により，東北地方と首都圏，北海道および域内相互間の時間距離の短縮と，地域間交流の緊密化を図る²⁰。

1970（昭和45）年、全国新幹線鉄道整備法が交付され、1971（昭和46）年に東北新幹線（東京都-盛岡市）の整備計画が策定された、11月に着工した。三陸地域も高規格な道路による首都圏や東北域内での経済的ネットワーク内に位置づけられている。

経済的・社会的情勢の変化に対応した岩手県総合開発計画の改定として、1969（昭和44）7月に「岩手県県勢発展計画（以下、県勢発展計画）²¹」が策定された。計画の目的には経済的發展に加えて、生活環境の整備が位置づけられており、また三大方針の一つとして、農山漁村の振興が位置づけられた。また、五大政策の一つとして、「農林漁業の近代化」が掲げられた。これは、「わが国における食料供給基地としての本県の機能を果たし、豊かな農山漁村を建設するための豊富な土地資源の活用、経営規模の拡大、技術の開発、および流通の合理化等総合的施策の推進によって²²」果たすとしている。

また、県勢発展計画では、新全総で提起された大規模開発プロジェクト方式による開発計画が設定されている。沿岸地域に関連する大規模開発プロジェクトとしては、高速大量交通通信体系の形成、三陸沿岸漁業資源の培養および流通加工基地の形成、三陸地区および北上地区大規模工業団地の建設、北東北広域観光の展開が設定されている。

「三陸沿岸漁業資源の培養および流通加工基地の形成」については、遠洋漁業の拠点となる大型漁港の整備に加えて、徐々に主力になりつつあった養殖漁業を強化するための漁場・漁法の開発、市場へと直接供給を行うための流通手段や貯蔵加工施設の近代化が目指された。「三陸地区および北上地区大規模工業団地の建設」では、主に宮古、釜石、大船渡地区における港湾設備、工業用地整備等を図るものとした。また、観光分野では、陸中海岸国立公園が重点観光開発地区の一つとして位置付けられ、宮古地区を中心に、普代・田野畑地区、田老地区、山田地区、釜石地区、大船渡地区を整備することとしている。

総合開発計画に引き続き、県内を4つの経済圏に区分し、各経済圏における方針を示しているが、新全総において示された広域生活圏の考え方を導入し、4つの経済圏をさらに複数の広域生活圏に区分し、広域生活圏内の中核都市を中心とした生活圏体系を設定し、道路交通網の整備により、中核都市と県域内の集落を連絡し、公共的施設の計画的配置とモータリゼーションによって、農山漁村と都市の生活環境の格差解消、過疎減少の未然防止を図るとしている。広域生活圏としては、久慈生活圏、福岡・一戸生活圏、盛岡生活圏、宮古生活圏（宮古・山田等）、花北生活圏、水沢・江刺生活圏、一関生活圏、釜石・遠野生活圏（釜石・大槌等）、大船渡・陸前高田生活圏が設定された。

県南臨海経済圏

漁業集落が立地する県内臨海経済圏には、「東京、仙台、盛岡の波及効果のほかに立地条件により県南内陸経済圏の経済の集積と密接な関係を有する²³」としており、総合開発計画時と同様に首都圏

20 新全国総合開発計画，1969年閣議決定

21 岩手県（1969），岩手県県勢発展計画

22 前掲，岩手県（1969），p19

23 前掲，岩手県（1969），p328

を含めた他地域・他経済圏からの経済波及効果を導入が強く意識されている。

県南臨海経済圏においては、大規模産業開発プロジェクトとともに、高速大量ネットワークの整備、釜石再開発の構想、生活環境の整備等が、整備方針として掲げられており、生活環境の整備された都市や新しい農林漁業の経営集落を建設、生活環境の整備された広域生活圏の中核都市や新集落を地域開発上の要点に計画的に配置するとしている。

「大規模産業開発プロジェクト」としては、前述の養殖漁業の基盤整備及び水産加工・流通体制の確立、またリアス式海岸の観光資源を開発するための交通基盤・宿泊施設等の整備を図るものとした。また、「高速大量ネットワーク整備」としては、北上・釜石線等の内陸部と沿岸地域を結ぶ道路整備及び三陸縦貫の交通網整備、釜石港や宮古港等の主要港湾の整備をはかる必要があるとされた。

④新岩手県県勢発展計画（1973年）

1973（昭和48）年に策定された「新岩手県県勢発展計画²⁴」では「明るく豊かな創造的生活を営むことのできるような地域社会」の実現が目標として定められ、高福祉社会の建設や、自然環境の保全も方針として位置付けられるようになった。

しかしながら、沿岸地域に関する計画方針については、概ね県勢発展計画を踏襲する内容であった。漁業に関連する整備では養殖漁業の重要性が増すなかでさらなる漁場や流通加工に関する基盤整備を進めるとし、観光分野では、観光地を見て回る「見る観光」から滞在型、体験型の観光レクリエーションへの変化に対応するための拠点整備を図るとした。

5.3.2 1970～80年代の岩手県沿岸地域の位置付け 豊かな生活環境の形成

①第三次岩手県県勢発展計画（1976年）

1960年代までの岩手県の計画では、大規模な産業開発と一次産業の近代化を図り、経済発展・県民所得の向上が目指されていた。また、1970年代に入り東北新幹線が着工し、東北縦貫自動車道（東北自動車道）が岩槻-宇都宮間で開通する²⁵等、交通網整備が進展しつつあった。また、1970（昭和45）年に開催された岩手国体（第25回国民体育大会）は、岩手県内の道路交通基盤等の整備を促す契機になった。

一方で、1977（昭和52）年に策定された第三次全国総合開発計画（三全総）は、「人間居住の総合的環境の整備」を基本目標として「定住構想」によってこれの実現を目指すとされた。特に漁村地域については依然として立ち後れた居住環境の整備の立ち遅れが課題としてあげられ、基本的施設の整備推進が掲げられている。一方で、観光開発の推進といった項目が現れてきた。

三全総策定の前年にあたる1976（昭和51）年に策定された「第三次岩手県県勢発展計画（第三次県勢発展計画）²⁶」は、こうした三全総の方針を踏まえた計画となっている。このころになると、計画目標は県民福祉の向上が据えられ、基本政策として、環境条件の整備充実、県民生活の安定及び向上と社会福祉の充実、農林水産業の振興、商工業及び観光の振興、教育文化の振興と青少年の育成が挙げられており、経済開発よりも県民福祉を重点とした、あるいはその向上に向けた経済発展という位置づけが明確となった。

第三次県勢発展計画で特筆すべきは、農山漁村環境の総合的整備に関する項目が取り上げられている点である。これまで農山漁村に関しては農林水産業の近代化に向けた流通・生産基盤の整備が主眼

24 岩手県（1973）, 新岩手県県勢発展計画

25 岩手県内では、1977（昭和52）年に一関IC-盛岡南IC間で開通となった。なお、東北自動車道の全線開通は1987年である。

26 岩手県（1976）, 第三次岩手県県勢発展計画

であったが、これに加えて、「保健衛生、教育文化等生活関連施設の整備を進め、農山漁村居住者が真に豊かな生活を享受できるような地域社会の建設」に努めるとしている。特に漁村環境については、漁村における生活環境を改善するため、漁港関連道をはじめとする道路網、住宅、給水施設、漁村厚生施設など生活環境施設の整備を促進するとされており、生活環境を総合的に整備する方針が示されている。

②岩手県総合発展計画（1980）・新岩手県総合発展計画（1984）

その後、三全総の策定を挟んで、岩手県において策定された「岩手県総合発展計画（総合発展計画）²⁷」および「新岩手県総合発展計画（新総合発展計画）²⁸」においては、幸せで活力や潤いのある地域社会の形成が謳われており、漁業集落については、水産業の振興に加えて、第三次県勢発展計画に引き続き、農山漁村の環境整備が重要な政策課題として捉えられている。当時の状況として、依然とした都市部と比較した生活環境整備の立ち後れや、都市部周辺における混住化による環境悪化、過疎化・少子高齢化によって、安定的な生産機能の低下についても懸念がされており、環境と生活環境が一体的な整備を推進するとしている。具体的には、総合発展計画、新総合発展計画において、1978年に事業が創設されて間もない漁業集落環境整備事業、および漁港関連道整備事業が重点事業として位置づけられた。

一方で、総合発展計画においては、新たに、農山漁村に対して「県民の憩いの場としてのレクリエーション」に関する役割への期待が向けられるようになった。こうした役割も三全総の内容を踏襲したものと考えられる。過去においても三陸沿岸地域は観光拠点として見なされていたが、景勝地等に留まらず、農山漁村における滞在や生産体験等などによるレクリエーションが想定されている。

1980年代になると、部分的な改良・バイパス整備等は残されていたものの、それまでに推進されてきた国道45号などの沿岸部縦貫機能の充実や内陸部の高速交通幹線と結節する横断機能の進展していたが、過疎化・少子高齢化が進行し、地域の活性化が課題となっていた。そこで、県は新総合発展計画において、沿岸地域一体を、「三陸沿岸マリノゾーン」として位置づけ、沿岸地域の活性化を図り、地域の自立的発展の基礎を形成することを目指した。

複数のマリノポリス（海洋産業集積都市）をゾーン内の拠点都市として、水産資源の維持・増強、海洋レジャーを始めとする観光産業の振興、水産物の流通、加工産業及び海洋開発産業の立地を促進するものとした。このため、沿岸域の高度利用をもとにした基本構想を策定し、各種事業の円滑な調整と推進を図るとした。マリノゾーンは、県内の産業活性化を図るための戦略的プロジェクトの一貫であり、マリノポリスとしては、各広域生活圏の中核都市でもある久慈、宮古、釜石、大船渡、陸前高田等が位置づけられ、宮古を中心とした陸中海岸中部地区と、大船渡・陸前高田を中心とした気仙地区は、海洋性大規模観光レクリエーション基地として位置づけられた。

27 岩手県（1980）, 岩手県総合発展計画

28 岩手県（1984）, 新岩手県総合発展計画

戦略的プロジェクト構想図

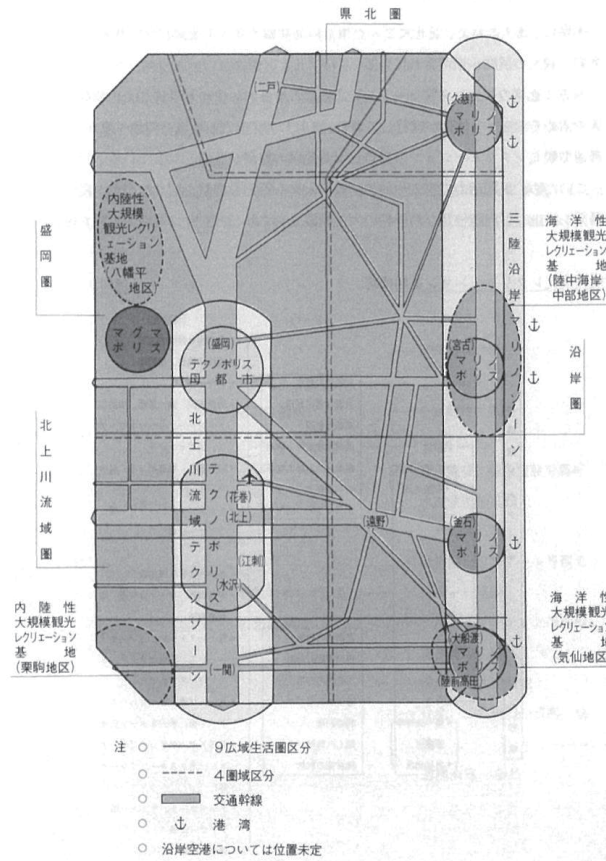


図 5-9. 戦略的プロジェクト構想図

出典： 前掲，岩手県（1984），新岩手県総合発展計画，p196

5.3.3 1990 年以降の岩手県沿岸地域の位置づけ

1980 年代となって、東京圏への経済活動、人口の一極集中が高まり、地方圏での経済不振、人口減少が課題となる中で、1987（昭和 62）年に第四次全国総合開発計画が策定され、交流の拡大による地域相互の分担と連携関係の深化を図ることを基本とする「交流ネットワーク構想」を推進し、多極分散型国土の形成が目指された。このころ水産庁から「マリノバージョン構想」が発表されていた。

1991（平成 3）年に「第三次岩手県総合発展計画²⁹（以下、第三次総合発展計画）」が策定された。新総合発展計画での「三陸沿岸マリノゾーン」を継承し、第三次総合発展計画で、沿岸地域は「三陸海の産業集積構想」として「港湾機能の高度化、多様化と沿岸部と内陸部を結ぶ交通基盤の整備を進めながら、三陸地域に、海洋資源を生かした高度技術産業の集積拠点の形成³⁰」を目指すことされた。

また引き続き広域生活圏毎に整備方針が示されており、釜石広域生活圏や宮古広域生活圏では、三陸縦貫自動車道の整備や内陸部との交通網強化、生活環境の整備、養殖業をはじめとした産業振興・水産加工基盤の強化、沿岸の観光資源を生かしたリゾート形成等が方針とされた。

「21 世紀の国土のグランドデザイン」と前後し、1999（平成 11）年に策定された「岩手県総合計画³¹」では、広域的視点での地域のデザインが更に強調されるようになり、広域生活圏、緑と水の回

29 岩手県（1991），第三次岩手県総合発展計画

30 前掲，岩手県（1991），p62

31 岩手県（1999），岩手県総合計画

廊（三陸沿岸フィールド等）、広域産業経済圏（沿岸・北上高地地域等）が位置付けられたが、概ねの方針は、第三次総合発展計画のものが継続された。

5.3.4 観光面での位置づけ・計画

ここまで、見てきたように岩手県沿岸地域は、県内における漁業生産拠点、臨海工業拠点に加えて、観光開発拠点としても位置づけられ、開発が行われてきた。この観光面での位置づけ、計画について詳しく見ていく。

戦後に策定された岩手県の観光に関する最初期の計画として、岩手県観光開発の構想（1962年2月）及び岩手県観光開発計画（1962年11月）がある³²。

このうち、岩手県観光開発計画は、「清潔にして健全な観光県の建設」を主標とし、地域格差の是正と、県民所得の向上を目的として1962（昭和37）年度から1967（昭和42）年度を計画期間とするもので、「総合計画」「ブロック別計画」「施設整備計画」に区分されている³³。計画では、主要な観光地として、1）国立公園（十和田八幡平国立公園、陸中海岸国立公園）、2）県立公園（花巻温泉郷県立自然公園、久慈平庭県立自然公園等）、3）その他主要観光地（久慈・福岡、盛岡、花巻・釜石、北上・水沢、一関・気仙）が挙げられている。岩手県沿岸地域は、陸中海岸国立公園（1955年指定）に指定されており、岩手県観光開発の中核的な位置づけがなされている。岩手県観光開発計画に位置づけられている、陸中海岸国立公園における施設として、普代村黒崎の園地・野营地、田野畑村北山崎の展望園地・駐車広場、岩泉町熊の鼻の駐車展望所、田老町真崎園地、田老町山王園地、山田町四十八坂の駐車展望所、山田町大沢の車道、山田町船越小谷鳥線、山田町大浦の林道、宮古市観光船、宮古市黒田町・普代村・釜石市大向かまぶろ温泉の旅館施設が挙げられている。多くは陸中海岸の地形を観光資源として、それらを展望、散策するための施設整備であり、また自動車での観光を見越した道路や駐車施設整備が計画されている³⁴。

1972（昭和47）年に策定された岩手県観光開発計画（第3次：計画期間1972年～1977年、以下第3次観光開発計画）³⁵でも引き続き、陸中海岸地域は観光開発地域として位置づけられ、更に陸中海岸地域を北部（岩泉町以北）、中部（田老町（現宮古市）から釜石市）、南部（三陸町（現大船渡市）以南）にわけて、それぞれの開発の方向を示している。

表5-8に、陸中海岸地域各地区の整備の方向をまとめた。断崖やリアス式海岸の景観探勝を基本としつつ、国民宿舎等の宿泊施設や釣り、野外活動等のレクリエーション施設を整備する方針である。また中部海岸や南部海岸では研究施設等も観光資源として認識されている。各地域を周回する、または地域（半島）間を繋ぐ道路整備等が位置づけられている。

1977（昭和52）年の計画改定では、「第4次岩手県観光レクリエーション基本計画」と名称が改められたことに加えて、「遊ぶ観光」「見る観光」から「する観光」への移行、また時間多消費型観光レクリエーションへの変化を踏まえた計画とされた³⁶。陸中海岸地域では、第3次計画までに見られた施設の方針に加えて、スポーツ等のレクリエーション、漁村における民宿、ペンション等の小規模な宿泊施設の整備促進や、海産物の提供、祭り等の観光内容充実も目指された。

その後、第5次岩手県観光レクリエーション基本計画（1981）、第6次岩手県観光基本計画（1985）

32 後藤健太郎（2013）, わが国の観光計画に関する研究－戦後以降に策定された都道府県の観光計画を対象として, 日本交通公社, 観光文化220号, pp38-41

33 岩手県経済部観光課（1965）, 観光事業投資のあゆみ 観光開発計画資料3. はしがき

34 前掲, 岩手県経済部観光課（1965）, p27-28

35 岩手県（1972）, 岩手県観光開発計画

36 岩手県（1977）, 第4次岩手県観光レクリエーション基本計画, p1

で、陸中海岸地域は、東北新幹線の開通を見据えて、内陸部との時間短縮を図るための横断道整備とともに、海洋性大規模観光レクリエーション基地の形成によって、自然探勝や海水浴による夏季を中心とした観光から、四季型・滞在型への転換を進めることを目指し、海洋性の博物館・水族館等の整備や体験型観光等が位置づけられている³⁷。1992（平成3）年に、岩手県観光振興計画（第7次）ゆつとり岩手観光プランが策定されたのち、一時的に観光計画は策定されなくなったが、2009（平成21）年にみちのく岩手観光立県基本条例が制定され、2010（平成22）年にはみちのく岩手観光立県基本計画（第1期）が策定された。

表 5-8. 第三次観光開発計画における陸中海岸地域の整備方針

地区	特徴・整備方針	個別地域の整備方針・内容
北部 陸中 海岸	臨海部の大部分を豪壮な断崖景観に占められており、展望や探勝の対象としては非常に魅力 連続する断崖によって海浜と背後地との一体化した開発が難かしいため、ピクニック、景観探勝等を主体とした宿泊、レクリエーション施設の整備を促進。	a) 久慈、野田地区：国民宿舎、ユースホステル等野宿泊施設を整備し、船遊、海釣りの基地として施設整備。 b) 普代、田野畑地区：陸中海岸の代表的景観を有す。大量の収容力をもつ宿泊施設、公共利用施設、観光船発着視閲等の整備を促進 c) 岩泉、小本地区：北部陸中における交通の中継地として宿泊施設を主体に整備。龍泉洞との関連利用を促進 d) 回遊道路整備：(a) 小袖 - 野田間、(b) 岩泉 - 小本 - 普代間
中部 陸中 海岸	陸中海岸中央のゲートとして重要な位置にあり、断崖景観の連続にあって、比較的穏やかな地形を有する。 広い静水面、海浜、磯等を利用した海浜レクリエーションリゾートとして開発 北部及び南部とのルート形成を促進	a) 宮古、田老地区：姉ヶ崎国民休暇村施設整備、真崎海岸を海水浴場として、ラサ工業田老鉱山跡の一部は学生村として整備促進。浄土ヶ浜と一体利用促進。 b) 重茂、船越地区：勝れた景観に恵まれる。本州最東部の鮭ヶ崎及び断崖美を誇る赤平金剛等を有す。是等半島を一周する回遊道路の整備を図るとともに、両半島を結ぶ道路網整備を促進。 c) 大槌筋山、赤浜地区：宿泊施設を中心としたレクリエーション施設の整備。予定されている東京大学海洋研究所は観光的にも価値がある。また隣接する浪板、根浜海岸を海水浴場として整備。御箱崎の自然探勝関連した利用を促進。 d) 回遊道路整備：(a) 青の滝車道、(b) 重茂半島一周車道、(c) 船越半島一周車道
南部 陸中 海岸	リアス式海岸の典型で、複雑に屈曲した海岸線と、それによって取り囲まれた静水面が織りなす景観が魅力 県内では最も温暖な地域で、魚介類が豊富であり、自然条件を生かした磯、沖釣り、施設園芸等野外レクリエーション活動を主体とした施設整備を行ない、松島等との広域ルート確立を図る。	a) 三陸町地区：ロケット、気球による気象観測所、及び北里研究所等の科学施設、豊富な魚貝類に加えて、海釣りの適地を有する。こく民宿者、青少年旅行村等を中心に施設整備 b) 碓石地区：公園利用の基地として利用施設の整備。各地域間のルート整備促進。 c) 高田松原、広田半島：南の玄関口として、宿泊施設を中心にゴルフ等野外活動を主体としたレクリエーション施設を整備。群生する椿等を活用した沿道修景、施設園芸等を図り、観光利用を促進。 d) 回遊道路整備：a) 大船渡、綾里、三陸線、b) 広田半島一周車道

出典： 前掲、岩手県（1972）、岩手県観光開発計画、p4-6をもとに筆者作成

5.3.5 小括

1960年代、岩手県沿岸地域は県内では盛岡地域等との格差があるとの認識のもと、特に農山漁業地域は、産業や生活の近代化の対象として位置付けられ、特に海洋・水産資源を活かすべく、1960年代以降、漁業を中心とした水産業の近代化、臨海工業都市の建設、また、陸中海岸国立公園を中心とした観光資源を生かした、観光開発が進められてきた。

岩手県内陸部と隔絶された地形的状況からこうした産業開発を支える基盤としては交通ネットワークが脆弱であり、現在に至るまで一貫して内陸部と沿岸地域を結ぶ東西方向の高規格道路整備、沿岸地域を縦貫する道路や鉄道整備、港湾整備が中心的な政策として位置付けられた。

1970年代後半から、漁業分野では養殖漁業や水産加工の強化、観光分野では、海洋レクリエーションも拠点としての位置付けがされるようになった。また、こうした産業基盤強化に加えて、生活環境の整備や自然環境の保全等も図られてきた。

観光面では、1960年代から陸中海岸の景勝地を生かした宿泊施設や交通施設整備が計画され、さ

37 岩手県（1985）、岩手県観光基本計画第6次、p30-31

らに 1970 年代以降は、これに加えて、滞在型・体験型の観光施設整備、資源開発が計画された。

5.4. 岩手県沿岸地域における道路・交通網の整備

地域の生活様式や産業発展には、交通インフラの整備・発展が大きく影響を与えるものと考えられる。本節では、近代以降の岩手県沿岸地域における主要な交通手段として、三陸縦貫鉄道を中心とした鉄道の整備、海上交通及び主要幹線縦貫道路の整備について、その変遷を明らかにする。

5.4.1 鉄道の整備

①岩手県沿岸地域における鉄道の敷設状況

東日本大震災発生当時の岩手県沿岸地域を縦貫する鉄道路線は、北から JR 八戸線（青森県八戸駅 - 久慈駅）、三陸鉄道北リアス線（久慈駅 - 宮古駅）、JR 山田線（宮古駅 - 釜石駅）、三陸鉄道南リアス線（釜石駅 - 盛駅）、JR 大船渡線（盛 - 宮城県気仙沼駅）である。これらと内陸とを結ぶ支線として、北から JR 山田線（宮古駅 - 盛岡駅）、JR 釜石線（釜石駅 - 花巻駅）、JR 大船渡線（宮城県気仙沼駅 - 一ノ関駅）がある。岩手県沿岸中部から南部を通る山田線、南リアス線、大船渡線では、リアス式海岸の半島部を避けて、整備されていることがわかる。地形が複雑な三陸沿岸において、このようなルートを実現するために、三陸縦貫鉄道は隧道（トンネル部）が多い。例えば、盛線（南リアス線）綾里 - 吉浜間は区間延長 12.5km のうち、隧道が 12 箇所、延長 6,378m（約 51%）、吉浜 - 釜石間は区間延長 14.9km のうち、隧道が 5 箇所、延長 11.4km（約 77%）となっている。

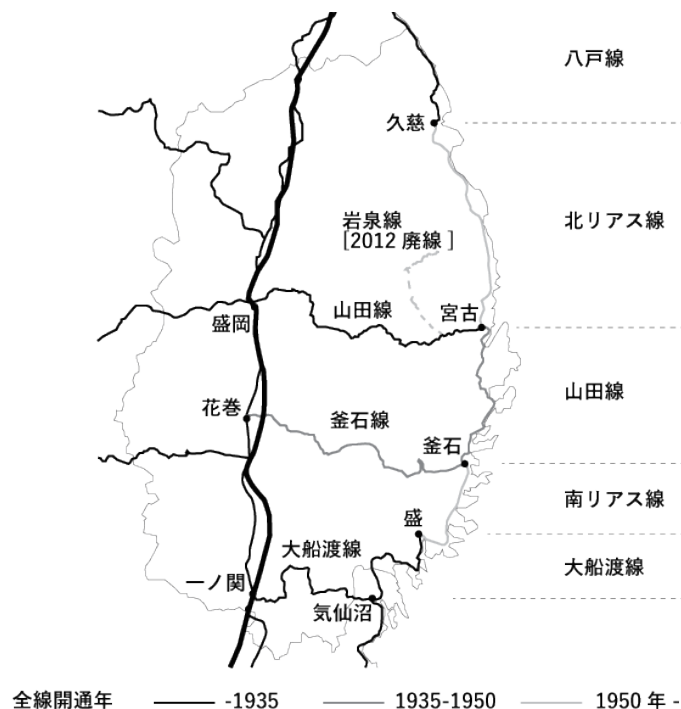


図 5-10. 岩手県内の鉄道路線図

出典： 筆者作成

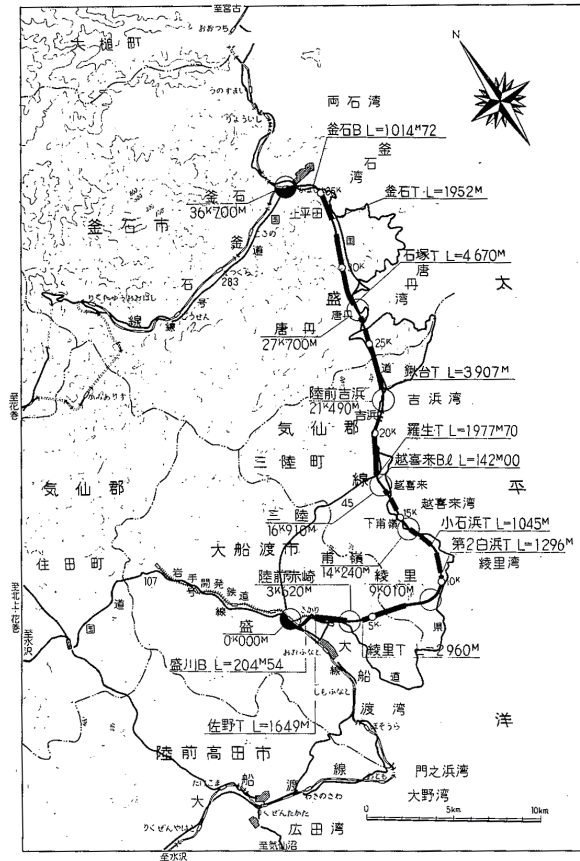


図 5-11. 盛線線路平面図

出典： 日本鉄道建設公団盛岡支社（1974），東北の新線建設 鉄道公団盛岡支所 10年の歩み ,p126

②岩手県沿岸地域における鉄道整備の変遷

岩手県では、1890（明治23）年11月1日、東北線上野－盛岡間が開業したが、このころ県沿岸地域では、東北線と沿岸地域を結ぶ支線と、沿岸地域を縦貫する幹線の敷設運動が活発化していた。例えば、1896（明治29）年6月に発生した明治三陸津波後の7月、通信大臣あてに「三陸鉄道株式会社」の創立申請趣意書が提出されており、その要旨は「津波の復旧対策には三陸鉄道の敷設こそ決め手であり、殖産興業および軍事上からも重要である（以下略）」といった内容であった³⁸。

1892（明治25）年、鉄道敷設法が可決され、予定線が指定された。このなかで、奥羽線の一部として「岩手縣下盛岡ヨリ宮古若八山田二至ル鉄道³⁹」が、岩手県沿岸地域を通る路線として規定された。

1917（大正6）年11月、岩手県議会の意見書「三陸海岸鉄道敷設に関する件」が当時の内務大臣後藤新平に提出された。意見書では、三陸海岸鉄道の敷設について東北開発上の必要性から強く訴えたものであった。

1918（大正7）年に内閣総理大臣なった原敬は、積極的な鉄道政策を進めたが、1922（大正11）年、旧鉄道敷設法を改正し、全国で149の予定線が盛り込まれた。岩手県内では、1917年の意見書「三陸海岸鉄道敷設に関する件」を反映して、「岩手縣久慈ヨリ小本ヲ経テ宮古ニ至ル鉄道」、「岩手懸山田ヨリ釜石ヲ経テ大船渡ニ至ル鉄道」「岩手縣小島谷ヨリ葛巻ヲ経テ袋野付近ニ至ル鉄道及落合付近

38 菊池弘（1983），三陸鉄道物語，サンケイ新聞盛岡支局 ,p75-76

39 鉄道敷設法（明治25年6月法律第5号），第二条

ヨリ分岐シテ茂市ニ至ル鉄道」「岩手縣川井ヨリ遠野ヲ経テ高田ニ至ル鉄道」「岩手縣一戸ヨリ荒屋ニ至ル鉄道」「岩手縣雫石ヨリ川尻ニ至ル鉄道」「岩手縣一ノ関ヨリ槻木付近ニ至ル鉄道」⁴⁰が予定鉄道路線として盛り込まれていた。

1920年代に鉄道省が刊行した鉄道敷設法予定路線説明で、久慈宮古間及び山田大船渡間の路線について、次のような説明が記されている。

六 久慈 宮古 間

本路線ハ既定八戸、久慈間線路ヲ延長シテ宮古町ニ至ル延長五十七里ニシテ山田、大船渡間及気仙沼、前谷地間ノ線路ト相俟チテ三陸沿岸ヲ通シ一大縦貫ヲ完成ス而シテ本区間ハ宮古湾ヲ除クノ外船舶ノ碇繋ニ適スル港湾ヲ欠キ地方民ノ生業タル漁獲物ハ海上静穏ノ際辛フシテ小舟ニヨリ八戸ニ輸送スルノ状態ニシテ沿道山間ヨリ産スル木材、枕木等ハ河川ヲ下シテ海口ニ集中シ汽船寄航ヲ俟チテ漸ク輸出ノ途アルノミ又魚介、海藻等ノ海産物資豊富ナリト雖モ沿岸一帯山脚迫リ耕地ニ乏シキヲ以テ米、麦其他ノ需要品ハ塩釜、東京方面ヨリ海路供給ヲ仰ケル状況ニシテ不便少ナカラス本線路ノ敷設ニヨリ交通ノ欠陥ヲ一掃シ天与ノ森林開発ヲ促進スルト共ニ一般産業ノ発展ニ資スルコト甚大ナルヘシ⁴¹

七 山田 大船渡 間

本路線ハ既定線盛岡、山田間及一ノ関、大船渡間ノ両終点ヲ連絡スルモノニシテコノ延長四十一里ナリ而シテ久慈、宮古間及気仙沼、前谷地間線路ト相俟チテ三陸沿岸ノ一大幹線ヲ構成ス沿岸ニハ山田、釜石、大船渡等ノ良港湾ヲ控ヘ船舶ノ碇繋自由ナルヲ以テ交通ハ専ラ海路ニ頼レリ釜石ノ製鉄業ハ其名夙ニ著ハレ此地ニ集積スル木材、枕木等モ又頗ル多量ニ上ルノ外本区間ノ沿岸ハ漁量ノ豊富ナル三陸沿岸地方第一位ニアリ従来鮮魚、塩乾魚等ヲ海路東京及塩釜ニ輸出スルコト夥シキヲ以テ本線路ノ敷設ヲ俟チテ倍々海陸産業ヲ啓発スルコト多大ナルヘシ⁴²

当時は、海産物に加えて木材、鉄等の輸出を図りたい産業が豊富にあったものの、輸送手段が海路しかなく、特に宮古以北には拠点となる港がないため、鉄道を整備することで産業の発展に大きな貢献を果たす狙いがあったことが伺える。すでに整備の方針がさだめられていた八戸線や山田線とともに、岩手県（三陸）沿岸地域の一大幹線を構成するとしている。

表5-9の岩手県における鉄道整備の年表で示したように、支線は陸中大橋付近で大きな高低差を克服する必要があった釜石線の一部区間で、1950（昭和25）年まで開通に要しているものの、概して1934（昭和9）年までに開通している。

一方で、前述した岩手県経済計画並びに一連の「総合計画」において、沿岸部の産業振興・近代化を目的として、1960年代から三陸縦貫鉄道の整備の促進が重要施策として位置づけられていたものの、その整備完了には長い時間を要している。岩手県北部及び南部と県外を結ぶ、八戸線や大船渡線は早期開通したものの、南北リアス線は着工も第二次世界大戦後である。この内、盛線（南リアス線/釜石～盛間）は、大正時代にはすでに予定線に指定されていた。そののち、昭和初期から第二次世界大戦後にかけて、周辺自治体によって鉄道期成同盟会⁴³が結成され、関係大臣への陳情を繰り返していた⁴⁴。1961（昭和36）年に調査線となり、着工したのは、ようやく1966（昭和41）年であった。

40 鉄道敷設法（大正十一年法律第三十七号）

41 鉄道省（192-）、鉄道敷設法予定線路説明、p24

42 前掲、鉄道省（192-）、p24-25

43 1927（昭和2）年には気仙郡三町十一か村による「岩手県気仙郡大船渡鉄道建設期成同盟会」、翌年には大槌町長を会長とする三陸沿岸鉄道期成同盟会に加入した。また、1948（昭和23）年には青森、岩手、宮城の三県による三陸沿岸鉄道完遂促進期成同盟会が結成された。

44 日本鉄道建設公団盛岡支社（1974）、東北の新線建設 鉄道公団盛岡支所 10年の歩み、p122

全線開通はさらに 18 年後の 1984（昭和 59）年で、明治時代にその必要性が説かれてから、約 90 年もの歳月を要した。

表 5-9. 岩手県沿岸部の鉄道整備年表

年	月	幹線（沿岸部縦貫線）	支線（東北本線 / 内陸 - 沿岸部間）
1913	10		岩手軽便鉄道（釜石線） 花巻 - 土沢
1914	4		岩手軽便鉄道（釜石線） 土沢 - 晴山
	4		岩手軽便鉄道（釜石線） 遠野 - 仙人峠
	12		岩手軽便鉄道（釜石線） 晴山 - 岩根橋
	12		岩手軽便鉄道（釜石線） 鱒沢 - 遠野
1915	7		岩手軽便鉄道（釜石線） 柏木平 - 鱒沢
	11		岩手軽便鉄道（釜石線） 岩根橋 - 柏木平
1923	10		山田線 盛岡 - 上米内
1924	11	八戸線 八戸 - 種市	
1925	7		大船渡線 一ノ関 - 摺沢
	11	八戸線 種市 - 陸中八木	
1927	7		大船渡線 摺沢 - 千厩
1928	9		山田線 上米内 - 区界
	9		大船渡線 千厩 - 折壁
1929	7		大船渡線 折壁 - 気仙沼
1930	3	八戸線 陸中八木 - 久慈	
	10		山田線 区界 - 松草
1931	10		山田線 松草 - 平津戸
1932	3	大船渡線 気仙沼 - 上鹿折（宮城県）	
1933	2	大船渡線 上鹿折 - 陸前矢作	
	11		山田線 平津戸 - 陸中川井
	12	大船渡線 陸前矢作 - 細浦	
1934	9	大船渡線 細浦 - 大船渡	
	11		山田線 陸中川井 - 宮古
1935		大船渡線 大船渡 - 盛	
	11	山田線 宮古 - 陸中山田	
1936	11	山田線 陸中山田 - 岩手船越	
1938	4	山田線 岩手船越 - 大槌	
1939	9	山田線 大槌 - 釜石	
1943	11	山田線 宮古 - 宮古港	
1944	10		釜石東線（釜石線） 釜石 - 陸中大橋
1950	10		釜石線（全線開通） 足ヶ瀬 - 陸中大橋
1970	3	盛線（南リアス線） 盛 - 綾里	
1972	2	宮古線（北リアス線） 宮古 - 田老	
1973	7	盛線（南リアス線） 綾里 - 吉浜	
1975	7	久慈線（北リアス線） 久慈 - 普代	
1984	4	南リアス線 盛 - 釜石	
	4	北リアス線 田老 - 普代	

出典： 筆者作成

5.4.2 主要幹線縦貫道路の発展

1979（昭和 54）年に策定され、岩手県内の各交通施設の整備計画・構想を取りまとめた「交通網の整備に関する総合計画」⁴⁵において、岩手県内の道路網の中核を担う骨格路線は、県道を南北方向に縦断する主要な縦貫路線と、沿岸地域と内陸部などを東西方向に結ぶの横断路線により形成するとされている。このうち、沿岸地域に関わる国道 45 号等の主要幹線縦貫道路の整備・発展過程を明らかにする。

45 岩手県（1979）, 交通網の整備に関する総合計画

①海辺道・浜街道

藩政時代、仙台藩（宮城県気仙沼市付近）から盛岡藩、さらに八戸藩（青森県八戸市付近）を太平洋沿岸に沿って、結ぶ街道が存在した。江戸時代までは、「海辺道」と呼ばれていたが明治時代以降は「浜街道」という呼称が一般的に使われるようになった⁴⁶。浜街道の駅名を明治14年度の例を見ると、気仙－氷上－盛－吉浜－小白浜－釜石－大槌－船越－山田－津軽石－宮古－田老－小本－田の浜－普代－宇部－久慈－種市の18駅が設置されていた。これらの駅には「人馬継立所」が設置された⁴⁷。

例えば、現在の釜石市から山田町付近のルートを見てみる。

浜街道は、大船渡市と釜石市の境は楯台山（楯台峠）を超えて、吉浜村根白集落（現大船渡市）から唐丹村（現釜石市唐丹町）に入る。唐丹村に入ってから荒川、片岸、小白浜、本郷の各集落付近を通り、本郷集落付近から石塚峠を越えると釜石市（盛岡藩）方面、平田集落へ抜ける。唐丹村沿岸部の集落のうち、大石集落および花露辺集落には、この当時の浜街道が通過しない。本郷集落と平田集落はそれぞれ仙台藩と盛岡藩の藩境にあたるため、番所が設置されていた。

浜街道は、嬉石集落から釜石に入り、鳥谷坂から北の釜石市鶴住居地区（旧鶴住居村）に抜ける。その後、旧鶴住居村では水海、両石から恋ノ峠を超えて、鶴住居、片岸の各集落を通り、片岸から古廟坂の峠道を超えて、現在の大槌町に入る。大槌町における浜街道の本筋は、小槌集落・大槌集落を通過後は沿岸部の集落を通過せず、大槌川沿いの辺津ヶ沢から山道に入り、大槌町と山田町の境である鯨峠を超えて、織笠村（現山田町織笠）に至る道路であるとされており⁴⁸、大槌町の安渡、赤浜、吉里吉里、浪板の各集落、船越村（山田町船越地区）は通過しない。これらの沿岸部の各集落へは、江戸後期に、安渡、赤浜から吉里吉里坂を通過し、吉里吉里集落へ至り、さらに浪板を経由し四十八坂を越えて船越村にいたるルートを通るようになった。一部には、前者が鯨道（もしくは鯨越道）、後者が浜街道と呼び分けられていたともされる⁴⁹。その合流地点は、現在の大槌町末広町の（有）山庄商事付近（江岸寺の東隣）である。浜街道の本筋は山田を通り、沢田から現在の山田町豊間根を通過し、宮古方面へ抜ける。

三陸沿岸地域の地理的不利を克服するために江戸中期に道路の整備を行った釜石林宗寺六世牧庵鞭牛は、織笠－大槌間の裏街道の改修、小槌川の架橋、大槌－鶴住居間の御廟坂、安渡－吉里吉里間を結ぶ小道等を開いた。しかし、気仙から久慈に抜ける浜街道が完成したのは、1883年のことで、大槌あたりの道幅は一間二尺（2.4m）から二間（3.6m）と、牛馬がかろうじて通れる程度のものであった。

浜街道時代の本線は、半島部を迂回することは少なく、多くの峠を越え、また自然地形にあわせて内陸部の河川や沢沿いを通るルートであった。また、半島部の集落では、本線から分かれる支線によって接続していたと考えられる。

浜街道は、明治中期ごろまでには、一時、三等国道として指定されたものの、指定が除外となり、県道となったが、県費の支弁が困難であるとして、1892（明治25）年までに県道からも除外された。その後再び、県道編入されたが、1900（明治33）年には再び廃止されている⁵⁰。この当時の浜街道の様子は「道路とは名ばかりで、こんな道路でもたびたび災害で破壊され、その復旧費が莫大で町村財政ではまかない切れず、郡や県の補助を待ちあぐねた⁵¹」という状態であった。

46 岩手県教育委員会（1982）、「歴史の道」調査報告書、浜街道、p6

47 柏原莊助（1988）、「今、この道をゆけば」建設省東北地方整備局三陸国道工事事務所、p8

48 柏原莊助（1988）、「今、この道をゆけば」建設省東北地方建設局三陸国道工事事務所、p50

49 吉里吉里若葉会（1990）、「ふるさと再発見 浜街道」

50 前掲、岩手県教育委員会（1982）、p7

51 釜石市（1977）、「釜石市誌通史編」



図 5-12. 浜街道石塚峠登り口

出典： 筆者撮影（2019年9月30日）

②県道整備から旧国道指定

1917（大正6）年7月9日、釜石町、大槌町、鵜住居村の2町1か村からなる土木組合が設立認可され、翌1918年に、この組合によって下平田から下閉伊群境に至る浜街道の改修工事が開始されている⁵²。

1923（大正12）年になると盛釜石線、及び釜石宮古線は県道に認可されて浜街道は県道に再編入された。なお、県道編入によって、県が工事を行うこととなり、前述の土木組合も解散した。この頃までは、荷馬車も通れない悪路の連続であったとされる⁵³。

県道編入以降、1926（大正15）年に起工し、県道改修工事が急速に進められていった。この路線の大部分は集落や町を結ぶのに、岬の海岸線を曲折して迂回する難工事の連続で、1929（昭和）4年に釜石－宮古間の改修工事が完成、1933（昭和8）年7月17日に盛釜石間の工事が完工した。8カ年を要し、約42,000mの路線を改修したものである⁵⁴。また、昭和三陸津波後の復旧に合わせて、一部の集落付近の路線で、津波浸水区域外の高台への付け替えが行われた。

1934（昭和9）年に八戸宮古線を指定府県道6号線に、宮古釜石線を9号線に、釜石気仙沼線を10号線として指定された。

第二次世界大戦後になり、1953（昭和28）年5月政令第96号により八戸仙台間は二級国道111号となった。この頃までに整備された二級国道は、リアス式海岸をたどり、半島部も含めてめぐる線形であった。また、海辺の谷間にある村落を結ぶ断面急勾配の道路であり、幅員3.6mから4.5m程度であり、自動車のすれ違い不能な所が随所にあった。人家が連担する地域の舗装工事等の特殊改良が行われる等していたが、自動車交通以前の極めて劣悪な状況であった。自動車交通に対して利便性が低く、後述の海上交通と共存していた。

例えば釜石市、大槌町、山田町付近における旧国道（二級国道）は、吉浜町根白集落（現大船渡市）付近で浜街道と分かれ、物見山半島の沿岸を沿うルートとなる。吉浜町千歳集落を通り、吉浜町と唐丹町の境を越えて、唐丹湾側にて。その後、浜街道時代には通過しなかった大石集落付近を通り、

52 前掲、釜石市（1977）,p241

53 社団法人東北建設協会（2001）、東北の直轄国道改修史[国道45号]語り継ぐ道づくり,p15

54 前掲、釜石市（1977）,p244

荒川集落へ抜ける。半島部へと迂回しているものの、旧国道と大石集落には 100m 以上の高低差がある。旧国道は荒川集落を通過した後、片岸、小白浜、本郷集落付近を通過するが、浜街道とはややルートが異なる。本郷集落からは、浜街道と再び分かれて石塚峠を越えず、尾崎半島を通るルートとなる。その後、花露辺集落背後の高台を通過し、佐須集落と尾崎白浜集落の付近を通り、平田集落に出て再び浜街道と合流する。旧国道は釜石大渡町から鳥ヶ沢トンネル通過し、女遊部から水海付近で、再び浜街道に近いルートに合流し、物見山半島や尾崎半島と異なり、箱崎半島へ迂回することなく鵜住居集落へと至る。鵜住居片岸から、大槌へは古廟坂ではなく沿岸沿いの室浜集落を回るルートが整備された。大槌町に入り、小枕集落を通過し、さらに安渡集落、赤浜集落から吉里吉里半島（筋山）の峠を越え、吉里吉里集落、浪板集落から船越方面へ向かう。大槌町内における旧国道は、各集落内の低地部を通過する。浪板集落からは四十八坂を通り、船越集落、織笠集落を通り、山田へ至る。なお、旧国道でも船越半島は経由しない。

旧国道は、浜街道と比較し、沿岸に沿い半島部を迂回するルートで、一部を除いてより多くの集落付近を通過することとなった。これは、大正以降から昭和初期にかけて、自動車交通に対応した幅員・舗装とするにあたり、浜街道時代の急峻な峠道を通過することが困難であり、もともと半島部の集落を繋いでいた道を改修することで整備を行ったためと考えられる。しかしながら、整備後も特に半島部では幅員は十分ではなく、長年にわたり砂利舗装の箇所もあったため、酷道と呼ばれることもあった。また半島部においては、点在する小規模集落毎に低地部の居住地付近を通過することとなると、効率的なルートでなくなるため、集落内を通らず、旧国道は高台を通ることが多い。

③国道 45 号改築事業

ア) 一次改築事業

二級国道 111 号は、1962(昭和 37)年 5 月政令第 184 をもって一級国道 45 号に昇格した。国道 45 号は、宮城県仙台市を起点として、三陸沿岸を北上して青森県青森市に至る総延長 554.8km の国道であり、国道 4 号との重用区間を除く実延長は 477.8km である。

前述した岩手県の「総合計画」で見られたように国道 45 号は、沿岸地域の各都市・地域と県外の消費地とを結び、工業・農林水産業製品を出荷する生産基盤として、また沿岸地域の都市・地域間を結ぶ生活基盤として重要な位置づけが置かれていた。こうした中、国道 45 号は、1963(昭和 38)年から、国直轄による第一次改築工事が開始された。国道 45 号の改築によって、岩手県沿岸地域の産業開発および観光振興が期待された。この一次改築の際、国道 45 号は産業道路として、速達性向上を目的にトンネルを多用し、半島部をショートカットする方向性と、観光道路として、観光振興のための半島部を通過し旧国道の改修を主とする方向性が検討されたが、産業開発の幹線道路として位置づけられた。

これにより、一次改築による国道 45 号は、リアス式海岸、特に半島部の海岸線に沿うことなく短絡化したルートが整備されることとなった。国道 45 号の一次改築工事は、順次実施されて 10 年の歳月をかけ、1972(昭和 47)年 10 月に完了し全線開通した。これに伴い、旧国道のうち、国道 45 号線の改築ルートから外れた部分は、県道に格下げされた。観光道路としての役割は県道(旧国道)を活用することとなった。

国道 45 号一次改築にあたっては、整備方針のポイントとして、1. 縦貫道路か肋骨道路か、2. 産業道路か観光道路か、3. 津波対策、4. 自然と人工との調和、5. 道路構造基準が挙げられていた⁵⁵。

このうち、1 について国道 45 号を直轄施工する方針によって、決着をみた。2 については、当時の

55 前掲, 社団法人東北建設協会(2001), p139

三陸国道道路工事事務所長が、次のように語っている。

現道沿い改修案で行けばいわゆる観光道路になり、一方で後者で行けば短時間で通過できる所謂「産業道路」になる訳である。(略)両案を両立させ得る妙案を考えだした。即ち国道はトンネル案で半島部を尽くショートカットする。しかし、これにより半島沿いの現国道は取り残されるので、この救済措置として特殊改良4種舗装を補助事業で実施するという案⁵⁶

「産業道路」とするか「観光道路」とするかで検討があったものの、新規に整備する路線は、産業開発の幹線道路として位置づけられ、リアス式海岸の半島部を避けるように直線化、短絡化し、現道は観光道路として位置づけられた。また、事務所長は、以下のように述べており、国道の改築ルートから外れる地域から、反対陳情もあったようである。

この案に対して2ヶ所から反対陳情があった。一つは大槌町の安渡集落であり、他は三陸町の千歳、根白集落である。(中略)後者に対しては(中略)工用道路を造る必要があるから、これを完成後も残して町道として利用していただければ、ご懸念は解消されるでしょう⁵⁷

このように、安渡集落や千歳・根白集落は、県道が主要幹線であった際にはその沿道にあった集落であり、国道45号改築によって幹線道路のルートから外れることを懸念したものと考えられる。これに対して、工用道路を用いて国道45号にアクセスする路線の確保が図られた。

以上のように、国道45号は旧国道とは異なり半島部を通過せず、直線的なルートとして整備された。例えば、釜石市から山田町付近では、大船渡市吉浜町本郷集落付近から海岸沿いを外れ、大船渡市と釜石市唐丹町の境は、鉾台峠付近を鉾台トンネル(L=2,305.00m)で貫き、釜石市側に出る。その後、荒川橋(L=40.00m/荒川集落付近)、熊ノ木トンネル(L=498.00m/荒川集落-片岸集落付近間)、片岸大橋(L=68.00m/片岸集落付近)、小白浜トンネル(L=324.00m/小白浜集落-本郷集落付近間)と、橋梁やトンネルを連続的に整備することで、直線的な道路線形が実現された。本郷集落西側を通過後は、石塚トンネル(L=1,351.00m)を通り、平田集落へと至る。この間の道路幅員は7.00m～8.00mであり、片側2車線道路である。国道45号は、荒川、片岸、小白浜集落付近を通過し、本郷集落、大石集落および花露辺集落は旧国道(県道)によって接続することができる。

鶉住居地区からは、古廟坂トンネル(L=660.0m/片岸集落-大槌)から大槌町市街地へ至り、安渡トンネル(L=140.0m)から安渡集落の西を通過し、吉里吉里トンネル(L=407.0m/大槌-吉里吉里集落)からさらに浪板、船越地区方面へ向かう。この区間は、旧国道が通過していた室浜集落、小枕集落、赤浜集落を改築された国道45号は通過しない。

イ) 二次改築事業

国道45号の整備による交通量の増加や車両の大型化が進み、交通渋滞の緩和、道路環境の改善と交通事故防止を図るため、1968(昭和43)年度から二次改築事業が開始された。二次改築は、地形上の制約からくる線形不良区間における交通事故、大型車両による速度低下や冬期間の交通渋滞等を解消することを目的としていた。通岡地区、三陸地区、松前沢地区等の局部改良を行うとともに、市街

56 前掲, 社団法人東北建設協会(2001), p139

57 前掲, 社団法人東北建設協会(2001), p139

地においては、狭小幅員、線形不良の改善を必要とする高田、大船渡、釜石、大槌、宮古、久慈等のバイパス事業が実施された。

二次改築においては、橋梁や高架、トンネルを活用し、バイパスを整備するケースが多い。例えば、釜石バイパスは従来の国道45号が幅員が狭く、密集した市街地を通過していたため、恒常化していた朝夕の通勤時や観光シーズンの交通渋滞等を解消するため、高架橋とトンネルを連続させる構造となった。1983（昭和58）年に工事着工し、1988（昭和63）年に開通した。

表 5-10. 主な二次改築整備の内容

	起点	終点	計画区間	構造等
高田バイパス	気仙町字田ノ浜	米崎町字中田	4,200m	気仙大橋等、土地区画整理事業と関連
大船渡バイパス	大船渡市新田	大船渡市前田	2,680m	権現堂橋架替、土地区画整理事業と関連
三陸バイパス	大船渡市立根町細野	三陸町越喜来	3,200m	新三陸トンネル（三陸縦貫自動車道の一部に指定）
女坂バイパス	釜石市嬉石	釜石市平田	1,340m	嬉石橋、嬉石トンネル、大平橋、石浜橋
釜石バイパス	釜石市松原町	釜石市天神町	1,630m	矢の浦橋、釜石高架橋、天神トンネル、天神高架橋
大槌バイパス	大槌町古廟坂	大槌町吉里吉里	3,400m	古廟大橋、城山トンネル、大石橋、夏本トンネル、霜ヶ沢トンネル
宮古拡幅	宮古市神林	宮古市築地二丁目	4,000m	宮古大橋
松前沢バイパス	田野畑村浜岩泉	田野畑村松前沢	1,900m	思惟大橋（谷底からの高さ120m）、思惟橋
茂師改良	岩泉町小本字小成	岩泉町字茂師	500m	小成トンネル
久慈バイパス	久慈市長内町	久慈市夏井町大崎	6,500m	長内トンネル、久慈大橋、みなとトンネル、夏井川橋

出典： 前掲，社団法人東北建設協会（2001）をもとに筆者作成

ウ) 津波防災に対する配慮

前述した整備ポイントの3. 津波対策について、国道45号改築事業における津波防災への配慮を検討したい。前述の三陸道路工事事務所長は、津波対策に関して以下のように述べている。

津波については、昭和8年の三陸津波の報告書を丹念に読み、その実態を把握した上で、次のように考えることにした。まず第1に報告書によると当時海岸沿いの道路は柚道程度の道しかなかったため、救済のための人、物資の輸送はほとんど総て船輸送に頼らざるを得なかった。その後、道路改修が行われて現在の国道が出来、一応自動車交通が可能となったが、とても近代道路とは言えない代物である。今後、或日予想される大津波のときに迅速な対応を取れるようにするためにも、極力短距離、短時間で通行できる道路とすることが必要である。第2にチリ地震津波以降、建設された防潮堤があるので、大方の津波はこれで防げるが、若しそれ以上のものが起こった時でも交通が確保されるよう、新設道路の標高は既往津波の高さ以上に設定することとした。⁵⁸

国道45号改築にあたっては、過去の津波被害について精査を行ない、津波対策を施す必要があるという認識があったことが伺える。第2章で述べた大船渡市における大船渡バイパスのようにチリ地震津波等が、ルート選定に影響を与えた事例もあり、ルート選定にあたって、道路自体の津波に対する安全性の確保や緊急路線としての活用、周辺市街地の安全性に対する影響に関して、一定程度の範囲で配慮があったものと考えられる。一方で、二次改築で整備されたバイパスのうち、高田バイパスや久慈バイパスは従来の国道45号よりも沿岸側に概ね平面で整備されており、すべての路線でこうした津波に対する安全性確保が十分に意識されたとは言い難いと考えられる。

58 前掲，社団法人東北建設協会（2001），p139-140

工) 整備効果

国道45号整備の整備効果について、整備前と比較して移動時間の大幅な短絡化が実現したことが挙げられる。例えば、唐丹地区における距離と所要時間は旧国道から、改築に表7-30のように短縮された。大船渡市吉浜町本郷集落付近から荒川集落付近の自動車による所要時間は、約30分から約10分と1/3に、荒川集落から平田集落付近への所要時間は、約70分から約10分と約1/7まで短縮したとされる。

改築前の線形は、細かな地形にそって屈曲が連続する道路であったことに対して、改築後はトンネル部も多く、直線的な線形となったことで、短縮された距離の割に、所要時間が大幅に短縮された。

この移動時間の短縮は、漁業市場の拡大と生活利便性の向上をもたらした。しかし一方で、前述の千歳・根白集落のように幹線道路から外れる集落が出現し、こうした集落では相対的に利便性が低下したと考えられる。

国道45号は、産業開発のための幹線道路としての「直線化」「短絡化」により移動時間の短縮を目指されたが、それまで幹線道路沿いに位置していた集落の中には、幹線道路沿いから外れる集落の出現した。また、一部では津波災害へのリスクは考慮し、新設道路については既往津波の高さ以上に設定する配慮がなされていた。

表 5-11. 国道45号改築前後の区間距離・所要時間

区間		改築前	改築後
吉浜（大船渡市）	距離（Km）	17.3	8.5
	所要時間（分）	31	12
下荒川 - 平田	距離（Km）	31.5	7.5
	所要時間（分）	68	10

出典： 前掲、柏原荘助（1988）をもとに筆者作成

④高規格道路（三陸縦貫自動車道）の計画と整備

1979（昭和54）年に策定された交通網の整備に関する総合計画において、常磐自動車道を延長して、三陸沿岸を經由して青森に至る、「常磐・三陸縦貫自動車道」について、早期法制化を図り、その実現を期すとされている。

その後、1987（昭和62）年の四全総において、高規格幹線道路構想が、宮城県仙台市を起点とし、陸前高田・大船渡・釜石等の主要都市を經由して宮古市を結ぶ「三陸縦貫自動車道」および久慈から青森県八戸を結ぶ「八戸・久慈自動車道」が位置づけられた。このうち、三陸縦貫自動車道の整備にあたっては、当初国道45号の局部改良として位置づけられていた大船渡三陸道路や山田バイパスなどが、三陸縦貫自動車道の一部に指定され、1988（昭和63）年に事業が着工し、その後も高田道路、釜石山田道路、宮古道路等の各路線が順次事業化された。また八戸・久慈自動車道路に加えて、宮古と久慈間を結ぶ三陸北縦貫道路が事業化された。

東日本大震災後、三陸縦貫自動車道、三陸北縦貫道路、八戸久慈自動車道は、復興道路として位置づけられ、三陸沿岸道路として一括して未着工着工区間も含めた7年以内の全線開通が目指された。

⑤小括

岩手県沿岸地域を南北に縦貫する主要幹線道路の変遷の例として山田町、釜石市、大槌町及び大船渡三陸町付近における線形の変遷を図5-13に示す。

昭和初期から県道として整備が開始された際は、いくつかの半島部では、リアス式海岸に沿って半

島部の集落の付近を通過する線形であった。また、急峻な地形から狭隘な悪路である箇所も多く存在した。国道昇格後、1960年代から国道45号改築工事が開始され、産業開発の基盤となる道路としての役割が強く意識され、半島部を回らずトンネルや橋梁を多用する直線的な線形の道路が整備されることとなった。その後も第二次改築事業や三陸縦貫自動車の整備と継続的に線形の直線化が行われた。

これらの整備効果として、主に主要幹線縦貫道路沿いの集落では所要時間の大幅な短縮が実現し、漁業生産物の流通や中心都市へのアクセス性が向上した。一方で、半島部の集落は、相対的に利便性が低下することとなった。なお、津波災害に対する安全性を確保するため、一定程度の配慮はあったと考えられる。しかしながら特に二次改築で整備されたバイパス等では、従来の道路よりも海岸に近い位置に整備された路線もあり、一貫して津波に対する安全性確保が意識されていたとは言い難い。

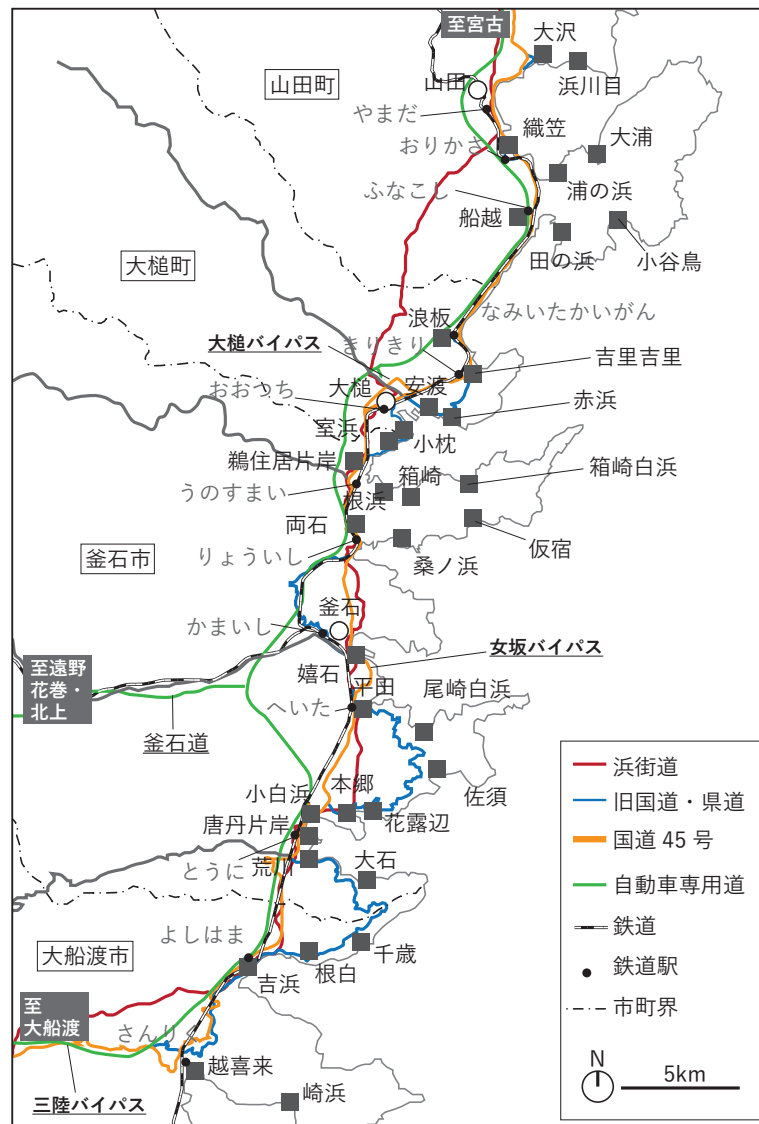


図 5-13. 山田町～大船渡市三陸町付近の主要幹線縦貫道路の変遷

出典： 筆者作成

5.4.3 海上交通の変遷

市街地や集落が沿岸部に飛地的に立地しており、岬や半島が連続したリアス式海岸地域においては、船舶も人の交通や流通の重要な手段の一つである。鉄道路線が未整備であった明治時代から昭和初期にかけて岩手県沿岸地域においては、一時海上交通が一定の役割を果たした時期があった。

明治初期は、帆船が主であり、1879（明治12）年、宮古港に日本型船が105隻、西洋型船が201隻出入りし、その後、三菱会社、共同運輸会社の汽船が三陸沿岸に就航した⁵⁹。1898（明治31）年、東京湾汽船株式会社が東京-宮古間、塩釜-宮古間での航路があった。東京湾汽船の旅客船は、1904（明治7）年時点で、少なくとも大船渡港、細浦港、脇沢港、泊港、長部港、小白浜港、釜石港、大槌港、山田港、宮古港に寄港していた⁶⁰。

しかし、東京湾汽船は、経営主体が県外であったことで不便もあり、県人有志により船舶運輸の企画が台頭し、1908（明治41）年に三陸汽船株式会社が設立された。なお、1911（明治44）年に東京湾汽船は、三陸汽船株式会社に権利を売却し、三陸航路から撤退している。三陸汽船は、沿岸航路として、宮古航路（塩釜-気仙沼-脇ノ沢-細浦-大船渡-越喜来-小白浜-釜石-大槌-山田-宮古）、久慈航路（宮古-田老-小本-普代-野田-久慈）を就航した。また臨時寄港地として綾里、越喜来、田の浜、島ノ越、羅賀に寄港していた。

三陸汽船は、岩手県沿岸の航路だけでなく東京航路（1912年、宮古東京間）、北海道航路（1914年、宮古-八戸-函館-室蘭）も就航した。特に三陸沿岸の産物を東京の市場へ出荷する際に利用され、その役割は大きかった。寄港地を図5-14に図示したが、大船渡市周辺でやや寄港地が多いが、概して県内全域に均等に寄港しており、沿岸町村の中心集落間を結ぶ交通・流通路として機能していたと考えられる。

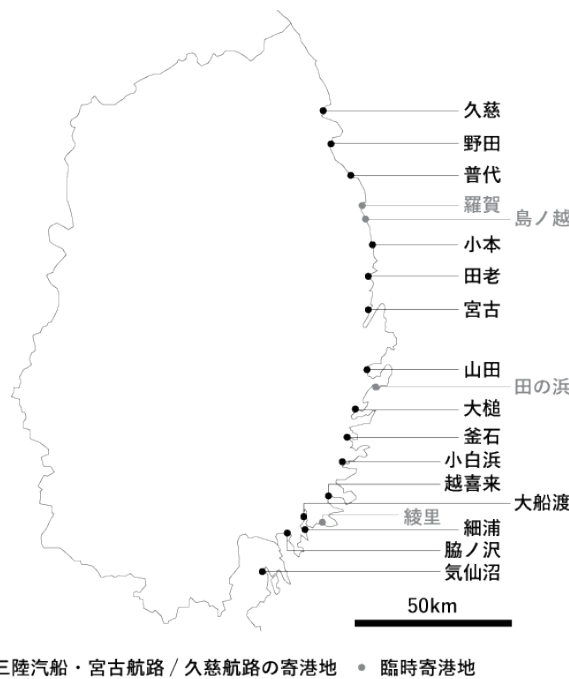


図5-14. 三陸汽船株式会社による定期航路の岩手県内寄港地

出典： 筆者作成

しかし、1930年代となり、沿岸地域で鉄道の開業が進み、沿岸住民の汽船の利用客は激減したが、海産物や米穀などの貨物輸送は三陸汽船を利用した。1943（昭和18）年、戦時体制の強化に伴い、三陸汽船は栗林商船に統合された。

このほか岩手県沿岸の各地域では、住民の日常生活の交通手段として、湾内や自治体内を巡る巡航

59 山田町史編纂委員会（2007）,山田町史下巻,山田町教育委員会,p582

60 前掲,山田町史編纂委員会（2007）,p583

船も就航していた。

例えば、昭和初期の唐丹村（現釜石市）では、昭和三陸津波前から、小白浜集落を中心に唐丹湾内の各集落をめぐる、釜石の中心市街まで運航する巡航船が経営されていた。大船渡線が開通すると、細浦集落までの巡航船を運航しており⁶¹、この時点で、唐丹村では陸上交通とともに小白浜集落を中心とした水上交通も発達していたことがわかる。三陸汽船の定期船により、釜石や他自治体との往来が行われるとともに、唐丹湾内を巡航船が運航し、集落間をの往来を支えていた。

また、山口弥一郎は、以下のようにも述べており、道路整備が進むにつれて、越喜来村や吉浜村まで向かう乗合自動車が運行を開始したものの、船と比較して利便性が高くはなかったようである。

近頃は峠道も漸く一部改修されて自動車の通うまでになり、越喜来、吉浜、小白浜は当時乗合自動車が一日に二回くらいは往復していたかと思う。しかし賃金は甚だ高く、例えば小白浜、釜石間を船だと四十銭であるのに、乗合自動車は一円三十銭くらいになっていた⁶²。

巡航船の多くは、小型発動機線であったが、庶民の足となり、日用品の運搬から生産物資の輸送等を担っており、漁業協同組合や部落会が経営主体となっているところもあり、また、巡航船建造にあたっては、市も補助金を出して援助していたとされる⁶³。

また、1963（昭和38）年に、唐丹湾内で大石巡航船「あおしま」が進水し、釜石市唐丹町の大石集落から小白浜集落に立地する中学校までの通学等にも利用されていた。

大槌湾内では、大槌一箱崎（釜石）、大槌一白浜（釜石）間の巡航船が運航されていた。昭和16年ころから釜石市・箱崎白浜集落の佐々木正一郎氏によって10トン未満の船で運行され、通常の乗船者数は10人程度で大工や木挽き等の稼ぎ人や「町づかい」の人々が主であった。佐々木氏による巡航船は昭和26（1951）年11月で廃業したが、以後、これを譲渡された白浜漁業協同組合が、大槌一箱崎一白浜間を一日二往復運航した⁶⁴。

巡航船は、国道45号改築頃を前後として、廃止されていったが、それまでの昭和初期から1970年前後までの期間においては、同一湾内、自治体内等、比較的近隣の交通に海上交通が利用され、利便性の高くない陸上自動車交通を補完していた。この際、地元の漁業組織や住民が運航を担っていた。

5.4.4 小括

古くから岩手県沿岸地域は、険しい地形や都市部から離れた立地により、交通・流通の不利地として認識され、交通体系の確立が課題となっていた。特に沿岸地域を縦貫し、沿岸地域の各都市・集落を結ぶ南北方向と、盛岡や北上等の内陸地域と沿岸地域と連絡する東西方向の交通が骨格的な交通ネットワークとして重視されてきた。近代以降、南北方向・東西方向ともに鉄道、道路（自動車交通）の整備が行われ、また、岩手県沿岸地域においては定期船・巡航船といった海上交通も主要な交通手段の一つとして位置付けられてきた。港、漁港が交通結節機能を果たしていた側面がある。

このうち、主要幹線縦貫道路は第二次世界大戦後頃まで半島部を大きく迂回する悪路が多かったため、所要時間も長く、改築工事が実施されるまでの間は、海上交通等とも共存する状況であった。1960年代からの国道45号改築工事では、産業開発の基盤となる道路としての役割が強く意識され、直線的な線形の道路が整備されることで、所要時間の大幅な短縮が実現し、漁業生産物の流通や中心

61 釜石市教育委員会（1982）, 歴史の道浜街道, 第2号上巻, p67

62 山口弥一郎（1943）, 津浪と村（復刻版2011年）, 三弥井書店, p66

63 釜石市誌編纂委員会（1977）, 釜石市誌通史, p271

64 大槌町史編纂委員会（1986）, 大槌町史下巻, p1332-1339

都市へのアクセス性が向上した。一方で、半島部は、幹となる主要幹線縦貫道路から伸びる枝のような構造となり、相対的に利便性が低下することとなった。このとき、津波に対する対策や、津波発生時の緊急連絡路としての位置づけについて一定程度の配慮が見られた。ただし、必ずしも全ての路線で対策が十分に取られたわけではない。

鉄道は、明治から大正時代にかけて、産業の発展に向けた海路に代わる重要な輸送手段として認識されていた。しかしながら南北方向に縦貫する路線の整備は遅れた。また海上交通は、道路・鉄道整備の進展によって徐々に廃止された。岩手県沿岸地域では、現在に至るまでに自動車交通に依存した線状の交通体系が形成されてきた。

5.5. 岩手県内における漁業生産空間の整備

岩手県沿岸部における生産空間の整備として、主に第二次世界大戦以降における漁港・漁業関連施設整備の実態について整理する。

5.5.1 漁港の現況

2020年現在、岩手県内には、111の漁港が立地し、これは全国の漁港数の約3.96%にあたり、全国の都道府県のうちで6番目に多く、漁港間平均距離は6.4kmで宮城県について、全国で2番目に短い⁶⁵。岩手県内の漁港のうち、83漁港は「利用範囲が地元の漁業者を主とする」第1種漁港である。「利用範囲が全国的」である第3種漁港は、山田、大槌、釜石、大船渡の4漁港に限られる。「利用範囲が第1種よりも広く、第3種に属さない」第2種漁港は23漁港あり、田老、吉里吉里、小白浜、越喜来漁港など、地域の核となる漁港が指定されている。また、島ノ越漁港が唯一「離島等にあつて漁場開発又は避難上特に必要な」第4種漁港・避難港に指定されている。

原則として、第1種漁港は市町村、第2～4種漁港は都道府県の管理であるが、岩手県では第1種漁港のうち、茂師、音部、六ヶ浦の3漁港が県管理となっている。

自治体別には、大船渡市、宮古市、釜石市の順に立地する漁港数が多い。大船渡市では三陸町との合併により市域が広く、また宮古市や釜石市も海岸線も長いと、それに伴って立地する漁港が多いものと考えられる。一方で、大槌町は吉里吉里漁港、大槌漁港の2漁港のみである。これは、海岸線が比較的短いことによる影響もあるが、大槌漁港は町方、安渡、赤浜、小枕と大槌湾内の複数の背後集落が利用し、吉里吉里漁港についても吉里吉里と浪板の2つの集落が利用していることが理由の一つであると考えられる。また、比較的規模の大きい第2種漁港は山田町以南の自治体に比較的多く、第3種漁港はこの範囲に限定される。これはリアス式海岸である南部のほうが、外洋に面する北部と比較し、大規模な漁港を形成しやすいためであると考えられる。なお、久慈港、宮古港、釜石港、大船渡港は重要港湾に指定されている。

表 5-12. 岩手県内の漁港種別毎の漁港数

漁港種別	第1種	第2種	第3種	第4種	計
市町村管理漁港	80	0	0	0	80
県管理漁港	3	23	4	1	31
参考：全国	2,069	524	114	99	2,806

出典： 岩手県ホームページ及び水産庁ホームページをもとに筆者作成

65 岩手県農林水産部（2019）、岩手県水産基盤整備方針（2019～2022）

表 5-13. 岩手県内の漁港一覧（自治体別）

	第1種	第2種	第3種	第4種	全漁港数
洋野町	角浜、川尻、鹿糠、戸類家、宿戸 小子内、有家、高家（8）	種市			9
久慈市	桑畑、田子の木、川津内、横沼、白前 麦生、久慈湊、舟渡、小袖（9）	久喜			10
野田村	玉川、下安家（2）	野田			3
普代村	沢、白井、黒崎、弁天（4）	太田名部、堀内			6
田野畑村	北山、机、平井賀、榎木沢（4）			島の越	5
岩泉町	須久洞、小本、茂師（3）				3
宮古市	小堀内、青野滝、小港、檜内、宿、日出島 蛸の浜、津軽石、白浜（宮古）、浦の沢 仲組、姉吉、千鷲、石浜、川代、音部（16）	田老、重茂（2）			18
山田町	織笠、小谷島	大沢、大浦、船越（3）	山田		6
大槌町		吉里吉里	大槌		2
釜石市	室浜、片岸、仮宿、桑ノ浜、嬉石 平田、白浜（釜石）、佐須、大石（9）	箱崎、白浜（鶴住居） 両石、唐丹、小白浜（5）	釜石		15
大船渡市	千歳、扇洞、吉浜、増館、小壁、泊、鬼沢 小石浜、砂子浜、野野前、小路、長崎 合足、蛸ノ浦、碁石、泊里（16）	根白、崎浜、越喜来 綾里、門の浜（5）	大船渡		22
陸前高田市	只出、大祝、三鏡、根岬、大陽、矢の浦 両替、脇之沢、要谷、六ヶ浦（10）	広田、長部（2）			12

出典： 岩手県ホームページをもとに筆者作成

5.5.2 戦前における漁港の整備

岩手県において、明治から昭和初期に至るまでは漁港の整備はあまり見られず、天然の砂浜に舟を引き上げていたものが、明治末期から大正にかけて漁船の動力化、大型化が進むにつれて、漸く棧橋程度のものが設置されるようになったとされる⁶⁶。

岩手県内における漁港・漁業関連施設整備として、確認できるもののうち最も早いものは、1918（大正7）年度以降に広田港、大槌港、八木港、茂師港で実施された漁港修築補助事業である⁶⁷。また、1936（昭和11）年以降、船溜設備助成等で13漁港が対象となった。

1938（昭和13）年時点の調査⁶⁸では、表5-14の通り、19の港湾が指定され、整備が実施されていた（山田港における整備状況は不明）。指定された港は、大槌町（大槌港・吉里吉里港）および種市村（八木港・種市港）を除いて、各自治体で1港であり、各地域・自治体で主要な港が整備されたと考えられる。また、指定19港のうち、12港は前述した三陸汽船による定期船の寄港地であり、漁港整備のみではなく、この時期の港湾整備には、旅客や運輸の拠点形成を目的も強かったものと考えられる。整備の事業主体は、半数以上の港が各自治体であるが、重要港湾である宮古港は内務省が、その他指定港湾は、県が事業主体となっている。

また、これらの港湾のうちの幾つかは昭和三陸津波によって被害を受けた。大船渡港、釜石港、大槌港、久慈港など計11港で災害復旧事業あるいは、通常の漁港整備事業内あるいはその増額によって復旧がなされている⁶⁹。なお、11港の中には前述の指定港湾以外にも白浜港（釜石）、白浜港（鶴住居）、二子港（長内村）が含まれており、従来から指定港湾以外にも、船溜設備や船揚場が、助成・補助を受けて整備が行なわれていた。

66 岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982）, 岩手県漁港三十年史, 岩手県漁港協会, p10

67 前掲, 岩手県漁港三十年史編纂委員会, p10-11

68 前掲, 岩手県漁港三十年史編纂委員会, p334-336

69 前掲, 岩手県昭和震災誌, p782-783

表 5-14. 戦前の港湾指定・整備状況

港名	所在地	指定別	事業主体	港湾現有施設（概要）
種市港	種市村	港湾	種市村	防波堤、防波壁、防砂堤、浚渫
八木港	種市村	県費支弁港湾	岩手県、八木漁業組合	防波堤、護岸、船曳場、船溜、埋立
久慈港	久慈町	指定港湾、県費支弁港湾	岩手県	防波堤、締切工、物揚場、護岸、浚渫
野田港	野田村	港湾	野田村	防波堤、護岸、物揚場
茂師港	小本村	県費支弁港湾	岩手県、小本町	防波堤、魚揚突堤、魚揚護岸
宮古港	宮古市	重要港湾	内務省	防波堤、護岸、岸壁、埋立、浚渫
山田港	山田町	指定港湾	—	—
吉里吉里港	大槌町	港湾	大槌町	防波堤、物揚場、物揚護岸、岩礁除去
大槌港	大槌町	指定港湾	大槌町	護岸、防波堤、防波堤、浚渫
箱崎港	鶴住居村	港湾	鶴住居村	防波堤、魚揚場、護岸、船曳場
釜石港	釜石市	指定港湾、県費支弁港湾	岩手県	防波堤、岸壁、護岸、物揚場、浚渫、埋立
小白浜港	唐丹村	港湾	不明	防波堤、棧橋、船曳場、護岸
越喜来港	越喜来村	港湾	越喜来村、漁協	小規模な埋立、棧橋、船曳場
綾里港	綾里村	港湾	綾里村	防波堤、物揚場、護岸、船曳場
大船渡港	大船渡町	指定港湾、県費支弁港湾	岩手県	岸壁、繫船護岸、埋立、照明鉄塔
広田港	広田村	港湾	岩手県、広田村	防波堤、防砂堤、燈台、棧橋
細浦港	末崎村	港湾	末崎村	護岸、船揚場
脇ノ澤港	米崎村	港湾	米崎村	護岸
長部港	気仙町	港湾	気仙町	防波堤、防砂堤、護岸、棧橋

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982），岩手県漁港三十年史をもとに筆者作成

5.5.3 漁港法制定以後の漁業関連施設整備

①漁港整備

一部データ欠損のため不明な部分はあるが、1956（昭和 31）年度の調査によれば、漁港整備計画以前において、少なくとも 60 の港で整備が行なわれていた。

第 2 章で述べたように、1950（昭和 25）年に漁港法が制定され、翌 1951（昭和 26）年に第一次漁港整備計画が策定、承認された。第一次漁港整備計画では、岩手県から、島越、山田、大槌、釜石、田老、崎浜、長部、野田、太田名部、小本、根白、大船渡、船越、小白浜、久慈湊の 15 港が採択された。これらは、各地域を代表する漁業の根拠港であり、拠点漁港づくりを志向したものであり、かつお・まぐろ漁を中心とした遠洋漁業に従事する大型船への対応、さんま漁やいか釣り漁等の沖合漁業に従事する漁船を収容できる施設の整備等が求められていた。ただし、第一次計画期間中では、実際に着工したのは 11 港で進捗度は 14.4%にとどまった⁷⁰。

局部改良事業（第二次計画）・改修事業（第三次計画）の追加により、多くの漁港の整備に展開している。例えば、1963（昭和 38）年度からの第三次計画では、修築事業 13 港、改修事業 19 港、局部改良事業 36 港（延 68 港）で実施されている。この頃は、船舶の増加・大型化・動力化に加えて、わかめ養殖漁業が盛んに行われるようになっており、沿岸漁業従事者から地先漁港整備の要望が高まっていた。浅海養殖業の従事者増加に伴う小型船が増加する一方で、1977（昭和 52）年度からの第六次計画頃になると、200 カイリ時代の突入を反映した遠洋漁業の停滞、沖合漁業の漁獲量減少等が見られ、拠点漁港の整備に加えて、わかめ及び貝類の養殖基地となる漁港の整備が指向されるようになった⁷¹。この間、大規模な修築事業が計画・実施されているのは、地域を代表する根拠港が中心

70 前掲，岩手県漁港三十年史編纂委員会，p14-16

71 前掲，岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982），p26-27

であり、各計画とも15～20港前後の漁港が継続的に整備されている。中小規模な漁港は局部改良事業・改良事業によって整備が行われており、第六次計画の中では局部改良事業が78漁港で行われる等、県内ほとんどの漁港で何らかの整備が実施されている。

岩手県には、「漁港検診」と呼ばれる機会がある。1949（昭和24）年に設立された岩手県漁港協会（現・一般社団法人岩手県漁港漁村協会）は、設立当初から衆議院議員だった鈴木善幸⁷²を会長とした。毎年行われる漁港検診は、県漁港協会会長である鈴木をはじめ県漁業組合連合会、全国漁港組合、県・市町村会議員や県の水産・漁港担当課等が数日かけて岩手県内の漁港を視察する。鈴木に対して、直接県や市町村が実施する漁港整備を漁港担当者から説明するとともに、漁業者から又は漁協から、漁業の現状や要望がなされ⁷³、漁港施設整備に関する陳情の機会となっていた。こうした中央政界との強いつながりが岩手県における漁港整備の進捗に一定の影響を与えていた。

表 5-15. 岩手県内の漁港整備実績

整備計画	1次 1951-	2次 1955-	3次 1963-	4次 1969-	5次 1973-	6次 1977-	7次 1982-	8次 1988-	9次 1994-
修築 [実績]	15[11]	23[20]	13[13]	16[16]	16[16]	16[16]	18[18]	20[20]	20
改修			19	19	24	31	34	37	25
局部改良		23	36	41	54	78	71	—	—
漁港関連道			18	39	35	40	23	—	—

出典： 筆者作成⁷⁴

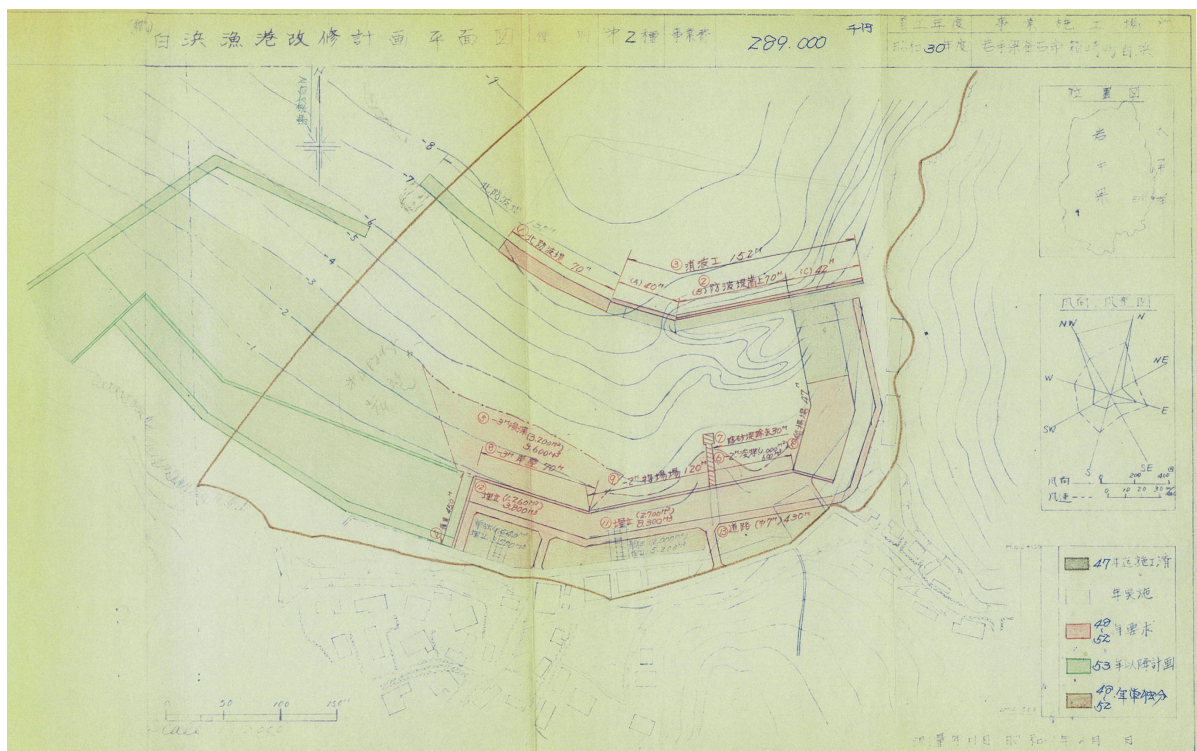


図 5-15. (鵜) 白浜漁港改修計画平面図 (第5次漁港整備計画)

出典： (鵜) 白浜漁港改修計画平面図 (岩手県提供)

72 鈴木善幸は、1911年に下閉伊郡山田町のアワビ・スルメ漁を営む網元の家に生まれた。第二次世界大戦以前に全国漁業連合会や岩手県漁業組合連合会に勤務したのち、中央水産業会企画次長を務め、1947（昭和22）年に衆議院議員選挙に出馬し初当選し、1980年から第70代内閣総理大臣を務めた。現在、岩手県漁港漁村協会の会長は鈴木の子息である鈴木俊一（衆議院議員）が務めている。

73 一般社団法人岩手県漁港漁村協会ホームページ <http://www.iwate-gyoko.jp/jigyoi/> (2020.10.2 最終閲覧)

74 前掲の岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982）及び岩手県林業水産部漁港課（1990），岩手の漁港 1990年版をもとに筆者作成

②漁港関連道整備

第2章で述べたように、漁業関連の空間計画のうちで、漁港区域外で実施されるものとして、漁港関連道整備がある。岩手県における漁港関連道整備は1965（昭和40）年の制度開始当初から多く実施されている。もっとも早かったのは、山田町大浦、釜石市白浜（鶴住居）等であった。第三次計画期間内に18港で採択が行われてから、第六次計画では、40港で実施されている。また同一漁港において複数回の漁港関連道整備が行われる場合も多い。1980（昭和55）年時点で76港で漁港関連道の整備実績があるが、うち66港は第1種漁港（第一種漁港の82.5%）で、唯一の第4種漁港である島の越漁港でも実施されており⁷⁵、主に半島部等に立地する小規模な集落において優先的に実施された。

表5-16は、把握可能な範囲で把握した、山田町、大槌町、釜石市における漁港関連道整備事業の実績である。整備概要については計画資料や文献等に記載がある場合はそれをもとにし、それ以外は整備位置図や計画図面をもとに判断した。

表5-16. 釜石市・大槌町・山田町における漁港関連道整備の実績⁷⁶

集落	漁港	整備概要	整備時期
大浦	大浦漁港：2種	集落間および集落-国道間	1965年～
大浦	大浦漁港：2種	漁港-集落間（渡磯地区）の連絡改善	-
小谷島	小谷島漁港：1種	-	1969年
田の浜（船越）	船越漁港：2種	集落間および集落-国道間	1968年～
田の浜（船越）	船越漁港：2種	集落間および集落-国道間	1975年～
田の浜	船越漁港：2種	集落間および集落-国道間	1990～1991年
吉里吉里	吉里吉里漁港：2種	背後集落との関係	-
桑ノ浜	桑ノ浜漁港：1種	-	1968年
嬉石	嬉石漁港：1種	漁港と背後市街地との関係改善	1980年～
箱崎白浜	鶴白浜漁港：2種	箱崎との漁港間連絡道路	1972年～
仮宿	仮宿漁港：1種	箱崎白浜との連絡（トンネル整備）	1968年～
尾崎白浜	釜白浜漁港：1種	県道および集落間の連絡道路	1972年～
佐須	佐須漁港：1種	県道から地区への連絡・尾崎白浜との連絡（トンネル整備）	1970年～
花露辺	花露辺漁港：1種	-	1971年～
小白浜	小白浜漁港：2種	近隣集落・漁港（本郷）との連絡改善	2002-2005年
片岸	小白浜漁港：2種	漁港と背後集落・国道との連絡道路	1979-1980年
荒川	小白浜漁港：2種	漁港と背後集落との連絡道路	1981-1982年
大石	大石漁港：1種	旧国道との連絡	1971年～

出典： 筆者作成

このうち、漁港と背後集落とのアクセス改善は、小白浜漁港片岸・荒川地区や大浦集落の渡磯地区等、各漁港におけるで主要箇所ではなく、縁辺部や飛地的に整備された船溜り等にアクセスする道路の整備が多く、漁港機能の拡張が目的であると考えられる。

近隣集落間や集落-幹線道間での整備は、湾頭部の小白浜集落と本郷集落間で、低地部をトンネルによって連絡し、漁港の機能を拡張するものがあるが、それ以外のほとんどが、国道45号改築完了以降に半島部集落において、①集落と国道もしくは旧国道・県道間の道路を改良する整備、②小規模集落間の道路を改良するものであった。つまり、主要幹線道路から距離があり、中心都市や他集落への移動の利便性が低い半島部集落に対して、主要幹線道路等へのアクセスを改良することで間接的に

75 前掲の岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982）,p290-297の実施一覧を参照

76 前掲、岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）、岩手県林業水産部漁港課（1990）、岩手県提供資料、現地踏査等をもとに筆者作成。

その利便性向上を享受しようとするものと考えられる。特に 1960 年代から 1970 年代前半に、小谷鳥、桑ノ浜、箱崎白浜、仮宿、尾崎白浜、佐須、花露辺、大石等の半島部に立地し、小規模な漁業集落で整備が行われている。

また、漁港整備によっても、集落間の連絡改善がなされる場合がある。例えば、前述した唐丹漁港における本郷集落－花露辺集落間、大槌漁港における安渡集落－赤浜集落間、大沢漁港における大沢集落－浜川目集落間の埋め立てに伴う臨港道路整備であり、いずれも県道（旧国道）等の山林内を通る道路を利用せずに往来が可能となった。臨港道路整備によるアクセス改善は、漁港区域が比較的大きく、複数集落が利用している漁港において実施される。

③地域活性化漁村・漁場緊急整備開発プロジェクト事業

水産業に関わる一般的な漁港整備に加えて、1987（昭和 62）年以降、NTT 株式売却益を活用した水産都市を中心とした地域活性化事業が実施されてきた。岩手県内においては、岩手北部地域及び岩手中部地域の 2 地域で、いわゆる B－1 型地域活性化・漁場緊急整備開発プロジェクトが実施されている。主に多機能・多目的漁港による水産業の振興および水産業と調和した海洋レクリエーションを整備方針としている⁷⁷。プロジェクトでは、特定の地域において、漁港・漁場の整備、漁港・漁村の架橋整備、海岸保全等を集中的に実施している。また、岩手県中部地域の吉里吉里漁港、箱崎漁港（根浜海岸）においては、漁場利用調整施設・フィッシャリーナの整備が実施されている。

表 5-17. 岩手県における地域活性化プロジェクト概要

地域名	自治体	地区名	事業名	全体事業費	認可
岩手県北部地域	種市町	種市漁港 有家漁港 高家漁港 八木沖	漁港改修 漁港環境整備 漁港利用調整施設 海岸保全 海岸環境 人工魚礁 県単独事業	88 億円	1987 年 9 月 11 日認可
岩手県中部地域	宮古市 大槌町 釜石市	仲組漁港 吉里吉里漁港 箱崎漁港 宮古周辺 大槌湾口 御箱崎北	漁港改修 局部改良 漁港環境整備 漁業集落環境整備 漁港利用調整施設 海岸環境 人工魚礁 増養殖場 県単独事業	85 億円	1987 年 9 月 11 日認可

出典： 前掲，岩手県林業水産部漁港課（1990），岩手の漁港 1990 年版をもとに筆者作成

5.5.4 小括

本節では、漁業集落における生産基盤である漁港施設ならびに関連する施設整備について、岩手県内の状況を見てきた。5.3 で述べたように、岩手県内の漁業集落では、漁業生産基盤の近代化が第二次世界対戦以降一貫して目標に位置づけられてきた。

岩手県内の漁港は昭和初期までほとんど砂浜に棧橋が設置された程度のものであったが、漁港法制定以降、県内に立地する 111 の漁港のほぼすべてにおいて、漁業生産に関わる施設が継続的に整備されてきた。その内容は、漁業環境に応じて変化しており、当初は主に地域の漁業の拠点となる中心的漁港の形成から始まり、漁船の増加・大型化に対応するための泊地や係留施設の整備が行われ、その後養殖漁業の強化と 200 カイリ時代による遠洋漁業等の停滞により、沿岸漁業・養殖漁業の基地とな

77 岩手県林業水産部漁港課（1990），岩手の漁港 1990 年版，p23

る漁港の整備へと展開した。

また、小規模な漁港を中心として漁業関連道整備等を通じた流通基盤の改善が図られてきた。こうした岩手県における漁港整備は中央政界との強いつながりも背景となっていたと考えられる。一方で、近年では、漁業生産面のみではなく、地域活性化を目的として、海洋レクリエーションに関わる施設整備等も行われている。

5.6. 海岸保全施設の整備と津波防災

5.6.1 チリ地震津波対策事業

本節では、岩手県内に海岸保全施設の整備の状況を中心として津波防災について整理する。

第2章で述べたように、第二次世界大戦後、1956（昭和31）年に海岸法が成立しており、岩手県内においても、若干ではあるがチリ地震津波以前の段階で、高潮対策事業等が実施されていた。例えば、1958（昭和33）年に、久慈湊漁港で岩手県ではじめて海岸保全施設整備が事業着工されている。この後、チリ地震津波対策事業をもって、海岸保全施設整備が進展することとなった。

表5-18に、チリ地震津波対策事業にて、岩手県内で実施された所管省庁別の事業概要を示す。第3章で述べたように堤防等の計画高はあくまでもチリ地震津波が基準となり、チリ地震津波の高さに余裕高を加えたものが計画高とするのが一般的であった。余裕高は所管省庁・整備区域によって異なる。漁港区域における防潮堤整備では、当初は昭和三陸津波を基準に防潮堤高を申請したものの、計画基準に従いチリ津波地震を基準とした。過去の津波による被害が、著しい綾里漁港・両石漁港などでは特例的に余裕高が高く設定され、その他一部では、昭和三陸津波高を基準した地区もあった。漁港区域では、漁港の機能を阻害しないように複断面工法の採用がなされた。

各事業は、港湾5港、漁港28港における防潮堤整備、河川堤防の整備等が実施されたチリ地震津波対策事業は、1966（昭和41）年までに完了した。

表5-19は、チリ地震津波対策事業完了6年後の1972（昭和47）年時点における海岸保全区域の指定・海岸保全施設整備状況である。保全区域要指定延長が約9.6万mに対して、堤防・護岸を合わせた海岸保全施設整備延長は約6.1万mに及んでいる。

表 5-18. 岩手県におけるチリ地震津波対策事業の概要

所管 省庁	農林省関係			運輸省関係	建設省関係
	水産庁関係	林野庁関係	農林局関係		
概要	防潮堤建設	防潮堤としての機能保持・増進	海岸堤防・河川堤の整備	防潮堤・防波堤等の整備	海に近い箇所へ堤防を築造
岩手県の実績	岩手県内で 28 港種市、島越、田老、津軽石、音部、大沢、山田、織笠、大浦、船越、吉里吉里、大槌、室浜、箱崎、白浜、両石、釜石、平田、小白浜、崎浜、綾里、蛸ノ浦、大船渡、両替、脇の沢、長部、要谷	岩手県内 4 箇所 九戸郡種市町鹿糠 下閉伊郡山田町浦の浜 陸前高田市米崎町 気仙郡三陸町吉浜	小友、浦の浜、大浦、金浜、金浜 6-1、野田、永浜、大沢、下荒川、吉浜（明戸、女遊戸、大沢、小谷鳥、水海、合足）	災害復旧 八木・久慈・宮古・釜石・大船渡の 5 港	岩手県内で 15 箇所 平内海岸、閉伊川、神林海岸、高浜海岸、赤前海岸、関口川、織笠川、船越南海岸、大槌川、鶴住居海岸、越喜来海岸、赤崎海岸、盛川、高田海岸、長部海岸
計画基準	当初拠は頻度確率 30～35 年型の昭和三陸津波高を基準に申請 特別措置法はあくまでチリ地震津波を対象としているため調査の結果チリ津波高+余裕=計画高（余裕：0.5-1.0m、津波常襲地区の両石・綾里漁港は特例として、余裕高 2-2.2m）	被災した防潮林の保全	チリ津波高+余裕高=計画高と決定し、余裕高は 1.00m	堤防天端高はチリ地震津波に余裕高 0～2.5m。背後の経済効果・三陸津波高を考慮し決定	チリ地震津波高+余裕高（0-2.2m）=計画高背後地の経済効果を考慮し決定

出典： 岩手県（1969），チリ地震津波災害復興誌をもとに筆者作成

表 5-19. 各所管別保全区域及び施設延長

所管別	海岸延長 [m]	保全区域 要指定延長 [m]	指定済延長 [m]	未指定延長 [m]	海岸保全施設					
					堤防 [m]	護岸 [m]	小計 [m]	突堤	離岸堤	水門
建設省	361,884	19,443	17,579	1,864	12,686	2,822	15,508	480	100	40
運輸省	47,982	13,355	7,583	5,772	3,091	364	3,455		82	15
水産庁	152,848	54,501	40,400	14,101	26,677	8,729	35,406			202
農地局	8,973	8,973	7,276	1,697	4,658	2,234	6,892			44
計	571,687	96,272	72,838	23,434	47,112	14,149	61,261	480	182	301

出典： 岩手県（1972），岩手県土木概要昭和 47 年 11 月をもとに筆者作成

5.6.2 総合計画に見られる津波対策方針

1960 年代前半の岩手県総合開発計画では、津波対策については、すでに進行していたチリ地震津波対策事業を実施し、さらに引き続きこれまで十分になされていなかった高潮対策を積極的に実施するとしている⁷⁸。また、1969 年の岩手県県勢発展計画では、海岸保全施設について、人口、住家、農用地および公共施設等の集積ならびに今後の産業発展の動向から見て緊急に整備を要する地域から重点的に実施すること、無堤防地域における新設、チリ地震津波による建設した施設の二次改良が方針として示されている⁷⁹。

1980 年の岩手県総合開発計画、1984 年の新岩手県総合開発計画においては、津波防災に関連する内容として、海岸保全施設の整備に関する記載のみで、土地利用や避難体制等に関する言及はミラ恋ない。つまり津波対策は主として海岸保全施設整備によって実施するものであるとされていた。

78 前掲，岩手県（1964），岩手県総合開発計画，p12

79 前掲，岩手県（1969），岩手県県勢発展計画，p152

5.6.3 海岸保全事業

1970 年以降、海岸事業 5 カ年計画が策定され、新規整備や改良（嵩上げ整備）が継続的に実施される。海岸事業計画は、第六次七箇年計画（1996 年～ 2002 年）まで策定された。

表 5-20. 岩手県内の漁港海岸保全施設整備実績（事業費）

(百万円)	海岸保全	高潮対策	侵食対策	局部改良	補修	海岸環境
チリ津波対策（1960-1966）実績		1,847.7				
第一次計画以前（1958-1969）実績		932.1				
第一次海岸計画（1970-1974）実績		1,592.3	13.2	70.7		
1975 年度実績		332.5	34.0	15.0		
第二次海岸計画（1976-1980）実績		2,838.6	541.0	290.4	39.9	
第三次海岸計画（1981-1985）実績		3,756.5	427.2	290.5	68.7	
第四次海岸計画（1986-1990）実績		4,087.5	312.5	221.6	152.1	1,663.5
第五次海岸計画（1991-1995）実績	6,779.9	5,956.8	434.4	231.5	157.2	2,874.4
第六次海岸計画（1996-2002）当初	9,963.0	9,121.0	350.0	315.0	177.0	1,209.0

出典： 前掲，岩手県林業水産部漁港課（1990）及び岩手県林業水産部漁港漁村課（不明），岩手県漁漁村要覧平成 12 年度版をもとに筆者作成

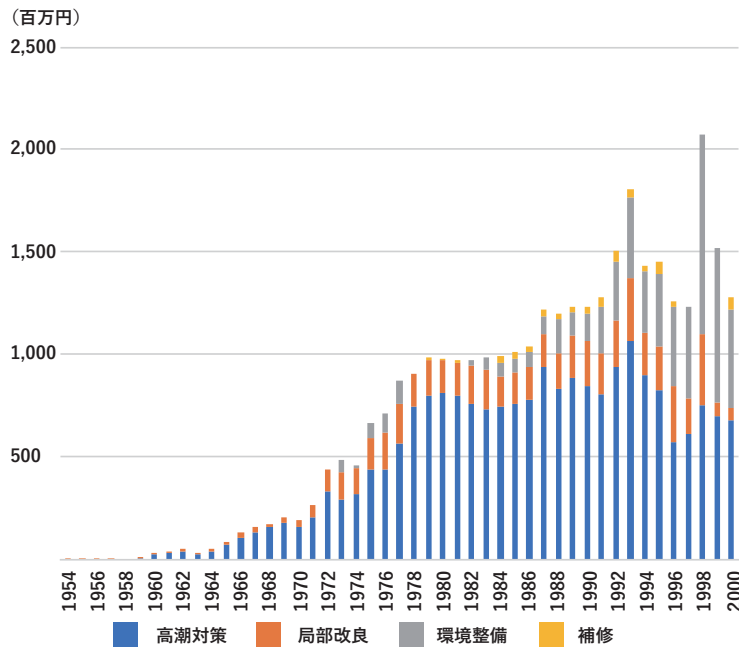


図 5-16. 岩手県における海岸事業費の推移 (河川局)

出典： 筆者作成⁸⁰

1960 年以降、高潮対策事業が中心的に実施されており、第一次海岸事業計画以降になると急激に事業費が増加している。第三次計画頃には一時的に事業費の増加が緩やかになったものの、第四次計画から再び増加に転じている。海岸環境事業や環境整備事業などが増加しており、災害防止のみではなく、自然環境の保全等にも海岸保全の役割が広がっていることが反映しているが、このころに発生した 1983 年日本海中部地震や 1993 年北海道南西沖地震等の影響も考えられる。特に漁港海岸においては、高潮対策、海岸保全事業等の災害防止の事業割合が大きい。

第六次海岸事業七箇年計画以後、2003 年から三陸北沿岸海岸保全基本計画および三陸南沿岸海岸

80 岩手県，岩手県土木年報，岩手の海岸等をもとに筆者作成

保全基本計画（計画編）⁸¹が策定され、これに沿った海岸保全が実施されている。

基本的方針として、北沿岸計画では「豊かで美しい三陸北沿岸の自然を守り、安全で活力ある海岸づくり」、南沿岸計画では「豊かで美しい三陸南沿岸の自然を守り、安全で調和の取れた海岸づくり」がそれぞれ定められている。3章で述べたように、海岸保全事業にあたっては、岩手県においても防災・安全のみではなく、自然環境の保護や産業、観光・レクリエーション等に寄与することが求められている。

津波、高潮等への対応に関して、「堤防等の整備高さ」として以下の方針が取られている。

堤防などの高さ（整備高さ）は、過去に襲来した津波（三陸沖地震津波、チリ地震津波）や高潮を計画津波・高潮（対抗すべき波）として、その津波や高潮が再び襲来した場合でも地域の安全が図られるよう計画（中略）明治29年、昭和8年の三陸沖地震津波及び昭和35年のチリ地震津波のうち、既往最大の津波を対象として整備⁸²

前節で示したように、チリ地震津波後に、チリ地震津波を計画津波とした津波対策が実施された。その後、1973（昭和48）年に関係海岸管理者間で防潮堤等の整備高さについて調整を図り、明治三陸津波、昭和三陸津波、およびチリ地震津波のうち、既往最大の津波を対象として整備を実施している。既設の海岸保全施設の嵩上げも行われており、例えば、釜石市本郷では、チリ津波対策事業による天端高5mの防潮堤に11.8mの防潮堤が付け加えられ、改良が実施された。

一方で、海岸保全計画においては、海岸保全施設による海岸災害からの直接的防護に加え、情報伝達路の整備、避難場所、避難経路の確保、防災教育等による事前の警戒避難体制づくりも重要であるとしている。

表5-21は海岸保全施設天端一覧表⁸³によると保管理する海岸は計218箇所である。管理所管別で見ると水産庁が所管する漁港が最も多く半数以上を占める。2002（平成14）年1月時点で計画津波高が指定されている箇所は、北沿岸で69箇所（66.3%）、南沿岸で94箇所（82.4%）であり、北沿岸と比較して南沿岸の指定箇所が多い。これは、北沿岸において海岸段丘が発達しているため集落や農地等が津波高より高い位置に立地している場合がある一方で、南沿岸ではリアス式海岸が発達しているため、保護すべき集落や農地が多いためと考えられる。計画津波高で海岸保全施設が整備されている箇所は、北沿岸で33箇所（47.8%）、南沿岸で94箇所（54.3%）であり、約半数である。未整備の箇所も一部存在する。

	北沿岸	南沿岸	計
水産庁	57	66	123
河川	8	13	21
河川局	24	13	37
農村振興局	2	8	10
林野庁	6	6	12
港湾局	7	8	15
計	104	114	218

出典： 前掲の岩手県海岸保全施設等天端一覧表をもとに筆者作成

81 岩手県（2003）, 三陸北沿岸海岸保全基本計画三陸南沿岸海岸保全基本計画計画編 平成15年度

82 前掲, 岩手県（2003）, 三陸北沿岸海岸保全基本計画三陸南沿岸海岸保全基本計画計画編 平成15年度, p9-10

83 岩手県農林水産部農林建設課・森林保全課・漁港漁村課・岩手県県土整備部河川課・港湾課（2002）, 岩手県海岸保全施設等天端一覧表

表 5-22. 整備状況（平成 14 年時点）

整備状況		北沿岸	南沿岸
計画津波高 指定有	計画津波高整備済	33	51
	暫定高整備	22	33
	未整備	14	10
	(小計)	(69)	(94)
計画津波高 指定無	整備有	2	4
	整備無	33	16
	(小計)	(35)	(20)

出典： 前掲の岩手県海岸保全施設等天端一覧表をもとに筆者作成

5.6.4 三陸高潮対策事業

河川の河口付近は自己流量に対応する河川堤防であるため、海岸防潮堤との接続箇所において一連の効果が期待できない地域がある。このため、これら河川の河口付近における津波対策として第 4 次治水五カ年計画の中に新規事業として、1972（昭和 47）年から「三陸高潮対策事業」が発足した⁸⁴。

この事業では、三陸沿岸の二級河川のうち 16 河川（長部川、気仙川、須崎川、甲子川、鶴住居川、小鍬川、大槌川、織笠川、関口川、津軽石川、閉伊川、田代川、小本川、宇部川、久慈川、夏井川）を対象とし、河口付近の津波対策として津波の影響する区画を施行区間とする防潮堤及び河口水門、護岸等を整備するものである。2000 年 4 月時点での全体事業費として 80,159 百万円が見込まれていた。

5.6.5 小括

岩手県沿岸地域では、チリ地震津波対策事業で防潮堤をはじめとする海岸保全施設の整備が進展した。この時点では、チリ地震津波が計画津波であった。

その後、津波対策は海岸保全施設整備によって実施されることとなった。海岸事業計画に基づいて継続的な海岸保全施設の整備が実施されるが、この際、既往最大津波への対応が方針とされ、多くの海岸で明治三陸津波若しくは昭和三陸津波が計画津波として採用されて、嵩上げも実施された。また、河川堤防においては、三陸高潮対策事業によって河口付近の津波対策が実施された。しかしながら、東日本大震災直前の時点で、計画津波高までの整備が完了していたのは岩手県全体で約五割程度であった。

5.7. 漁業集落の都市計画上の位置づけと住宅開発・整備

岩手県内の漁業集落公営住宅や住宅団地開発が実施されることで、道路基盤等の集落内空間変化や、住民の生業の多様化などの社会的変化がもたらされる。本節では、はじめに漁業集落が都市計画上、どのような位置づけとなっていたかを整理し、岩手県沿岸地域における第二次世界大戦以降の公的機関を中心とした住宅や宅地の整備実態について、明らかにする。

5.7.1 都市計画上の位置づけと建築規制

①都市計画・用途地域の指定

岩手県内の漁業集落について、東日本大震災発生直前の 2008 年時点における都市計画の指定状況

84 岩手県（1992）, 岩手の河川と海岸 , p8

(都市計画区域および用途地域) について、水産庁による漁港背後集落調査⁸⁵をもとに整理する。

調査対象となっている漁港背後集落 182 集落のうち、都市計画区域として集落全域または一部が指定されているのは 63 集落、用途地域指定があるのは 27 集落で全体の約 15% である。都市計画区域に指定されている集落は全体の 1/3 程度であり、指定されていたとしても白地地域である。

表 5-23. 漁業集落の都市計画指定状況

	都市計画区域		用途地域	
	件数	割合	件数	割合
指定なし	119	65.4%	155	85.2%
全域指定	55	30.2%	14	7.7%
一部指定	8	4.4%	13	7.1%

出典： 漁港背後集落調査をもとに筆者作成

表 5-24. 東日本大震災以前の用途地域指定状況

市町村	集落	立地	指定用途地域
久慈市	湊町下・中	中心市街地連担	第一種住居
久慈市	湊町上	中心市街地連担	第一種住居
久慈市	源道	中心市街地連担	第一種住居、45号沿＝準工業
久慈市	旭町京ノ森	中心市街地連担	第一種住居、第一種中高層、第一種低層住居専用、45号沿＝準工業
宮古市	日影町	市街地近接	第一種住居
宮古市	熊野町	市街地近接	第一種住居
宮古市	蛸の浜町	市街地近接	第一種住居
宮古市	山根町	市街地近接	第一種住居
宮古市	日の出町	市街地近接・公営住宅	第一種中高層、第一種低層住居専用
宮古市	佐原	市街地近接・住宅団地	第一種中高層、第一種低層住居専用
山田町	織笠	中心市街地連担	第一種住居、沿岸部＝準工業
山田町	大沢	中心市街地連担	第一種住居、沿岸部＝準工業、45号沿＝近隣商業、一部第二種中高層、第一種低層住居専用
山田町	前須賀	国道45号近接	第一種住居
山田町	船越	国道45号近接・住宅団地	第一種住居、第一種低層住居専用
山田町	田の浜	半島	概ね全域が第一種住居地域、沿岸部は準工業
山田町	山田	中心市街	商業、近隣商業、住居系、沿岸部は準工業
大槌町	吉里吉里	国道45号近接	山田線以西は第一種中高層住居専用、復興地+駅前＝近隣商業、国道沿+中学校団地付近＝準工業、その他＝第一種住居
大槌町	赤浜	中心市街地連担	埋立地工業地域、その他＝第一種住居地域(惣川含む)
大槌町	小枕	中心市街地連担	第一種住居、近隣商業、沿岸部は準工業、工業・工業専用
大槌町	安渡	中心市街地連担	準工業
釜石市	片岸	国道45号近接	第一種中高層、第二種中高層、国道沿い＝準工業、山田線以東低地部＝工業専用
釜石市	根浜	半島	第一種住居、第一種中高層
釜石市	嬉石	中心市街地連担	第一種住居、沿岸埋立地＝準工業
釜石市	平田	国道45号沿・住宅団地	第一種住居、第一種低層住居専用、第一種中高層、第二種中高層、沿岸部＝準工業、埋立地＝工業専用
釜石市	浜町	中心市街地連担	第一種中高層、商業、近隣商業、沿岸部＝準工業
大船渡市	大船渡	中心市街	商業、近隣商業、住居系、沿岸部は準工業、工業専用
陸前高田市	脇の沢	中心市街地連担	第一種住居、45号沿＝準工業

出典： 漁港背後集落調査をもとに筆者作成

85 前掲の水産庁が実施した2009年の漁港背後集落調査(大船渡市職員提供)

また、表 5-24 に、用途地域指定された集落の立地や指定状況の詳細をまとめた。山田町山田や大船渡市大船渡等、自治体の中心市街地が背後集落として位置づけられている場合も含めて、多くは中心市街地と連担していたり、近接している集落、または岩手県沿岸地域における南北方向の主要な幹線縦貫道路である国道 45 号沿いに立地する集落である。中心市街地や国道 45 号に近接しない半島部に立地する集落は山田町田の浜と釜石市根浜のみである。

指定された用途地域は、住居系が多いものの、漁港周辺の沿岸部や埋立地は準工業地域、工業専用地域等となっている。高台に開発された住宅団地を含む場合も多く、これらの集落は、漁業集落のみではなく、第 2 次、第 3 次産業に従事する住民も多く生活する住宅地としての機能を有していると考えられる。

②建築規制

第 2 章で見たように津波防災にかかる対策として、津波による浸水の可能性が考えられる集落の低地部等においては、災害危険区域指定等による建築規制を行う可能性が考えられる。岩手県沿岸地域において、東日本大震災以前に災害危険区域を定める条例を定めている自治体は存在せず、防浪地区や緩衝地区等の実現は見られなかった。

5.7.2 公営住宅の整備

第二次世界大戦後、岩手県の住宅不足数は 1960（昭和 35）年末で約 38 千戸と推計され、総合開発計画の時点では、住宅不足を 1970（昭和 45）年度末までに解消することが目標とされ、例えば県南臨海経済圏では、公民あわせて住宅約 1 万 5 千戸、宅地造成約 16 万坪の供給が目標とされた⁸⁶。

岩手県内における公営住宅は、第二次世界大戦以後から継続的に整備されているが、特に 1965（昭和 40）年以降は、住宅建設五箇年計画に沿った整備が実施されている。第 1 期計画から第 3 期計画は公営住宅が 5 年で約 3,000 戸程度供給された。第 4 期計画以降は漸減している。公営住宅の供給は、各自治体における市町村営住宅が主であるが、全体の 2 割から 3 割程度は県営住宅である。東日本大震災以前、岩手県沿岸地域では、宮古市、釜石市、大船渡市、陸前高田市に県営住宅が建設された。また、1960 から 1962（昭和 35 から 37）年にかけては、チリ地震津波後の復旧対応として、災害公営住宅が計 463 戸建設された。

公営住宅の一部は、昭和 30 年代の建設から 50 年以上経過しており、これまでに建替や改善事業が実施されている団地も多い。例えば、1961 から 62（昭和 36 から 37）年にかけて建設された釜石市大平団地は、2000 年前後に建替が実施されている。

公営住宅の他、公的資金住宅として、改良住宅や住宅公団住宅による住宅供給が行われているが、岩手県内においては、1980 年代前半ごろにその役割を概ね終えている。

86 前掲，岩手県総合開発計画，p171

表 5-25. 岩手県内の公的資金による住宅供給の推移

住宅建設 五箇年計画	公営住宅		改良住宅		住宅金融 公庫住宅	住宅公団 住宅		
			内県営住宅	内市町村営住宅				
1945-1964	12,107				230	10,919	279	
第一期	1965-1970	3080	790	3018	216	14526	92	
第二期	1971-1975	3339	1210	2129	124	17282	114	
第三期	1976-1980	3075	1210	1865	142	24429	266	
第四期	1981	498	2,384	825	1,559	77	3,857	21
	1982	502				10	4,614	21
	1983	469				12	3,570	
	1984	475				2	3,545	
	1985	440					3,188	24
第五期	1986	357	1,849	664	1,185		3,162	
	1987	320				8	3,964	
	1988	375					4,433	
	1989	437					4,398	
	1990	360					3,676	
第六期	1991	365	1,912	692	1,220		4,444	
	1992	413					5,634	
	1993	483					7,048	
	1994	347					7709	
	1995	304					6553	
第七期	1996	239	1285	375	910		7845	
	1997	214					4585	41
	1998	256					4669	
	1999	315					5602	
	2000	261					3530	
合計	29031				821	163812	858	

出典： 岩手県県土整備部，土木年報，1988年版から2001年版をもとに筆者作成

5.7.3 農山漁村住宅

総合開発計画では、農業構造改善事業及び辺地振興対策として、農村住宅の集団化、または共同住宅化を積極的に推進し、生活改善を主体とする個々の住宅改善指導から、最終的には都市住宅の居住形態にまで近づける指導を行う方針が示されている⁸⁷。また、主な農漁村住宅に関わる制度として、農漁村向住宅国庫補助制度（建設省）⁸⁸、農山漁村住宅特別貸付融資（住宅金融公庫）、農業改良資金の農家生活改善資金等が挙げられる。岩手県県勢発展計画の時点では、農山漁村住宅について「老朽化、間取りの不合理性も目立」つされ、「構造自体の改善とともに、集落再編との関連を重視しつつ、その近代化を推進する」としている⁸⁹。

岩手県において農漁村向公営住宅が建設されたのは、1964（昭和39）年度に農村向公営住宅が水沢市に10戸（2棟）建設されたのがはじめてである。翌年度の1965（昭和40）年度には、山田町大浦に漁村向公営住宅5戸が建設された。この漁村向住宅は、1棟2階建の共同住宅であり、海岸付近の防潮堤の背後に建設された。その後、1966（昭和41）年度に山田町に5戸、1967（昭和42）年度

87 前掲，岩手県（1964），岩手県総合開発計画，p172

88 国庫負担は1/2～1/3、市町村負担は1/2

89 前掲，岩手県（1969），岩手県県勢発展計画，p226-227

に大槌町と山田町にそれぞれ5戸が建設された^{90,91}。農山漁村向住宅はその後、少なくとも1974（昭和49）年度頃までは実施されていた⁹²。市町村営の低家賃住宅であり、かつ漁業集落内に建設されるため、都市部を中心に建設される一般向けの公営住宅と比較しても経済的に困窮した漁業者らにとって重要な住宅確保手段であると考えられる。

農山漁村向公営住宅の他、住宅金融公庫では、1960（昭和35）年から農山漁村住宅新築資金の特枠が設けられ、岩手県内では1966（昭和41）年までに、1,035戸が建設された。また、1963（昭和38）年には農山漁村住宅改良資金の特枠が設け得られ、1966（昭和41）年までに、2,215戸の借り入れがあった。第1期から第2期の住宅建設5カ年計画のころには、農山漁村の住宅改善・生活環境改善が目標とされ、改善指導の強化も行われた⁹³。

5.7.4 住宅供給公社・土地開発公社等による宅地開発と住環境整備

①住宅供給公社・土地開発公社

戦後の住宅供給において、住宅供給公社が果たしてきた役割は小さくない。岩手県においては、1956（昭和31）年に財団法人岩手県住宅協会が設立された。1964（昭和39）年に財団法人岩手県住宅公社に改称され、1966（昭和41）年1月に、地方住宅供給公社法に基づき、岩手県及び12市（盛岡市、釜石市、宮古市、北上市、大船渡市、花巻市、一関市、水沢市、江刺市、遠野市、久慈市、陸前高田市）による出資により、岩手県住宅供給公社に組織変更された。その後、分譲住宅事業及び宅地分譲事業を実施し、2008（平成20）年度末を持って解散している。

沿岸地域においては、久慈市、宮古市、釜石市、大船渡市、陸前高田市において造成・分譲が行われている。各団地では、一般分譲住宅のほか、公営住宅の建設も実施された。住宅・宅地開発は、1970年代から1980年代前半がピークである。特に1980年代前半の釜石市上平田ニュータウン（1980年）や宮古市西ヶ丘団地（1983年）はいずれも500戸・25万㎡以上であり、団地規模が大きい。一方で、1990年代以降に竣工した団地は大船渡市明神前団地（1992年・55戸）、久慈市パーシモン大川目（2000年・54戸）、エコタウン鳴石（2000年・152戸）のみであり、比較的団地規模も小規模である。

各団地の立地は、多くが各自治体の中心市街地周辺に建設されている。漁業集落・農業集落での開発は、釜石市上平田ニュータウン、大船渡市大田団地等に限られる。しかし平田集落は、中心市街地に比較的近く国道45号も近接しており、アクセスもよい。

団地造成される地形の多くは、河川沿いの平地もしくはその平地に近い高台である。釜石市嬉石団地など一部は沿岸部高台に立地している。沿岸部の低地部は土地利用が進んでいると考えられ、大船渡市大田団地が沿岸付近から斜面にかけて立地している程度である。

このほか、県内の各市町村が出資する市町村土地開発公社によって土地取得・造成（住宅用地・工業団地等）と供給が行われてきた⁹⁴。岩手県内において1990（平成2）年時点で、16の市町村土地開発公社が存在したが、近年、社会経済情勢の変化や設立団体である市町村の財政状況の悪化等により、取得した土地を計画的に売却することが難しい情勢となっていた。2005（平成17）年以降、こうした情勢変化に伴う解散や市町村合併による統合が進み、東日本大震災時の2010（平成22）年度末時点で8団体にまで減少、さらに2018（平成30）年度末の段階では、3団体にまで減少している⁹⁵。

90 岩手県（1967），岩手県土木概要昭和42年版，p117

91 前掲，山田町史編纂委員会（2007），山田町史下巻，p483

92 岩手県（1977），岩手県土木概要昭和52年版，p132

93 前掲，岩手県（1967），岩手県土木概要昭和42年版，p117

94 このほか、地方公共団体の依頼に基づき、公共用地等を先行取得する事業等を行う。

95 岩手県ホームページ，岩手県内市町村土地開発公社の状況，<https://www.pref.iwate.jp/kensei/seisaku/shichouson/zaisei/1012128.html>（2020.10.2

表 5-26. 岩手県住宅供給公社が整備した住宅団地

	団地名	造成面積 [m ²]	戸数	分譲事業	計画人口	竣工年	立地
久慈市	パーシモン大川目	18,380	54	2	180	2000	内陸部（市街地）
	柏木団地	5,182		13		1960	内陸部（市街地）
宮古市	西ヶ丘団地	549,180	826	375	3,100	1983	内陸部・高台
	八木沢団地	132,963	308	120	1,230	1974	内陸部・高台
	佐原団地	83,092	258	110	1,030	1971	沿岸部・高台（鍬ヶ崎）
	山口団地	88,885	268	90	1,070	1967	内陸部（市街地）
	長根団地	3,358		13		1959	内陸部（市街地）
	太田団地	2,250		16		1961	内陸部（市街地）
	中里団地	54,083		60		1963	沿岸部・高台（鍬ヶ崎）
	磯鷄団地	14,191				1974	沿岸部・高台（磯鷄）
釜石市	上平田ニュータウン	251,135	586	148	2,300	1980	内陸部（平田）
	野田団地	121,000	224	134	890	1964	内陸部・高台（甲子）
	嬉石団地	61,765	128	128	510	1958	沿岸部・高台（嬉石）
大船渡市	大田団地	103,944	326	60	1,286	1970	沿岸～斜面（門の浜）
	明神前団地	16,236	55	14	190	1992	沿岸部・高台（市街地）
	猪川町団地	1,698		7		1956	内陸部
	笹崎団地	2,445		11		1960	沿岸部・高台（市街地）
	館下団地	4,378		45		1963	内陸部・高台（市街地）
	旭団地	16,161		15		1966	—
	下館下団地	1,713		4		1964	内陸部・高台（市街地）
陸前高田市	鳴石団地	99,369	186	3	700	1984	高台（市街地）
	エコタウン鳴石	78,332	152	107	530	2000	高台（市街地）
	松峰団地	55,978	104	70	830	1971	沿岸部・高台（米崎）

出典： 岩手県住宅供給公社（2009）、「まちづくり、家づくり 53年のあゆみをもとに筆者作成



図 5-17. 釜石市野田団地

出典： 筆者撮影

②釜石市嬉石地区における住環境整備モデル事業

岩手県内の漁業地域において、既存住宅地の住環境改善を図った事例として、釜石市嬉石地区で

1978（昭和 53）年度からおよそ 10 年をかけて実施された住環境整備モデル事業⁹⁶がある。

嬉石地区は、釜石市中心市街地に近い、釜石湾南側、北向きの斜面に沿っており、純漁業者の町として栄え、釜石市市街地で唯一戦災を逃れたため、木造住宅が密集するエリアであった。

嬉石地区における住環境整備モデル事業は、事業対象区域が 13.12ha とされ、不良住宅の除却、モデル住宅の建設、道路・緑地等の整備が行われた。宅地や道路整備にあたっては急傾斜地への対応（災害対応及び減歩を抑えるための宅地・道路の一体的整備）や津波災害についても配慮された。

居住者の移転計画⁹⁷によれば、不良住宅 301 戸のうち、モデル住宅入居が 205 戸、地区内での自力建設が 50 戸、地区外に転出しての自力建設が 34 戸あった。また良住宅のうち、30 戸がモデル住宅に入居、地区内での自力建設が 40 戸、地区外での自力建設が 34 戸と計画されていた。急傾斜地が多いため、宅地造成にあたって擁壁整備や歩行者用の階段等の整備が多くなされており、また集合住宅が整備されている。

なお、嬉石地区の住宅地内や周辺の山畑には日常の薪採りや船揚場として利用された「共有地」があり、実際に住環境整備モデル事業においてどのように位置付けられたかは不明であるが、この共有地を「地区のために生かしていく二度とない機会」であるとされた⁹⁸。



図 5-18. 嬉石地区住宅環境整備モデル事業で整備された道路とモデル住宅（右）

出典： 筆者撮影（2018 年 12 月）

96 住環境整備モデル事業は、住宅地区改良事業を始めとする既存の住環境整備に関する事業の対象とならない地区において、全面的にクリアランスをせずとも、地区内の住民等が自ら建て替える場合に必要助成を行ない、地区内の整備を図る「修復型」の事業が求められるなかで、1978（昭和 53）年に創設された。従来の住宅地区改良事業と比較して、対象区域が広いが（0.15ha 以上→1ha 以上）、不良住宅率（8 割以上→5 割以上）、住宅密度（80 戸/ha 以上→55 戸/ha 以上）が緩和された。不良住宅の除却、良好な住宅地の形成（生活環境施設の整備や土地の区画・形質変更等）、事業に伴い住宅を失うものに対する住宅供給（賃貸住宅分譲住宅の供給、一時収容施設の設置等）等に対して国庫補助を行う。なお、嬉石地区は住環境整備モデル事業による最初期の事例である。

97 釜石市建設部都市計画課（1984）、住環境整備事業の実施事例（2）釜石市嬉石地区に於ける住環境整備モデル事業、日本住宅協会、住宅 33-7,pp15-27

98 川畑時雄（1978）、釜石市嬉石地区における住環境整備モデル事業、日本住宅協会、住宅 27-11,pp19-28



図 5-19. 嬉石地区住宅環境整備モデル事業で整備された歩行者用階段

出典： 筆者撮影（2018年12月）

5.7.5 小括

岩手県沿岸地域では、各自治体の中心市街地や主要幹線縦貫道路を中心として、市街化区域（住居系土地利用）として位置付けられていた。このうち、各集落では沿岸部特に漁港区域（埋立地）と一部の国道45号沿道は工業系用途地域に、陸域は住居系用途地域に指されている。

一方で、東日本大震災以前において、津波防災対策としての、災害危険区域指定等の建築規制は行われていなかった。

第二次世界大戦後の住宅不足に対して、岩手県においても1960年前後から公共セクターによる住宅・宅地の整備と供給が実施されてきた。こうして整備された住宅団地は、各自治体の中心市街地周辺の河川沿い平地や高台等が中心であり、集落部での住宅開発はさほど多くないが、中心市街地に比較的近い集落や、国道45号等の主要幹線道路に近接した立地で見られる。

農山漁村の住宅については、漁業との混合的な利用や間取りの狭さ等が課題視され、共同住宅化や住宅改善指導等の施策が取られた。これは近代化と称し、農山漁村における伝統的な生活様式や第一次産業の経営方式の改変をも睨んだ施策であった。

5.8. 小括

本章では、岩手県沿岸地域および沿岸地域に立地する集落の実態と特徴を概観した上で、主に第二次世界大戦以降に当該地域において実施されてきた行政による空間計画・空間形成の実態とその特徴を明らかにしてきた。

5.8.1 漁港整備と津波防災による海岸付近の環境改変

岩手県沿岸地域は、北部の隆起地形と南部のリアス式海岸地形に分かれ、特に入り組んだ地形を有する南部を中心に大小の都市・集落が立地し、漁業が基幹産業の一つでありながらも、工業や農業といった多様な生業・産業が営まれてきた。

第二次世界大戦以降の高度経済成長期にあって、岩手県沿岸地域は、盛岡等の内陸部に対しても経済、生活上格差を是正すべき対象としてみなされており、この課題を解決するために、臨海部における工業や漁業生産地としての開発が志向された。漁業については、豊かな資源・良好な漁港を有しながら、生産・流通基盤が脆弱で点を課題として、漁港法が成立した1950年以降からほぼ全ての漁業集落を対象として生産性の高い漁業根拠地を形成するための漁港整備、交通基盤整備が継続的に実施された。また、漁港整備による埋め立てや護岸整備により、それまでほとんど砂浜であった漁業集落の海岸付近は、人工的な環境に作り変えられていくとなった。

一方で、津波常習地域でもある岩手県沿岸地域は、1960年のチリ地震津波を契機として、防潮堤等の海岸保全施設整備が急速に進行した。その後、明治三陸津波又は昭和三陸津波への対応を目的とし、海岸保全施設の改良や新規整備が継続された。海岸保全施設整備も、漁港整備と同様に各集落の海岸で実施されるものであり、公共事業によって海岸付近の環境が改変されていった。

5.8.2 沿岸地域における交通基盤整備

山がちな地形を有し、仙台や盛岡、東京等の都市圏との接続性が低い岩手県沿岸地域では、工業や漁業生産地としての経済発展、開発効果を高めるために、沿岸地域を縦貫する南北方向の交通と、内陸部と接続する東西方向の交通ネットワーク整備が重要な政策として位置づけられてきた。

このうち、南北に縦貫する交通・流通基盤は、近世から主要な港を結ぶ海路が重要な役割を果たしてきたが、明治以降は鉄道路線がその代替手段の一つとして期待された。しかしながら整備がやや遅れることとなった。

一方で、1960年代に整備が進んだ国道45号が、縦貫方向の交通に大きな役割を担うこととなった。国道45号整備は、リアス式海岸の地形に沿って蛇行しながら進む旧国道を改修する国直轄工事であり、半島部へ迂回することなく、湾頭の中核都市や中心的な集落付近を通過する直線的線形によって整備された。これにより、国道45号沿道の移動所要距離が大幅に短縮され、漁業生産流通等に効果をもたらした。

5.8.3 直線的な地域構造への変容と住宅・観光開発

都市計画上、都市部と連担していたり、主要幹線縦貫道路と比較的近接した集落では、「漁港」＝工業系用途地域、「集落」＝住居系用途地域が指定された。都市計画上は海岸付近の空間と陸側の空間を切り離して考えていた。また、中心市街地周辺や国道45号沿い等を中心に公的な住宅供給が実施された。岩手県沿岸地域は国道45号を軸に都市的な機能が集積する幹と、これに接続する枝としての半島部によって構成される直線的な地域構造に変化することとなった。

また、岩手県沿岸地域は、1960年代以降、陸中海岸国立公園を中心として、県内の観光開発拠点としても位置づけられた。こうした位置づけにもとづき、岩手県沿岸地域では自動車での観光入り込み、周遊を念頭にいた道路整備、宿泊、海洋性の野外活動に関する施設整備が政策上展開されていった。

第6章 岩手県における漁業集落環境整備事業の計画と整備実態

第6章 岩手県における漁業集落環境整備事業の計画と整備実態

6.1. 本章の目的

第6章では漁業集落における生活環境整備に関する中心的事業である漁業集落環境整備事業(以下、本章では環境整備事業)について、岩手県リアス式海岸地域でどのように実装されたか、岩手県沿岸地域での計画内容の実態とその特徴を明らかにすることを目的とする。また、平時の計画において、津波防災がどのように検討されていたかを把握するため、特に津波防災に関する空間整備を中心とした計画内容の特徴を明らかにする。

第3章で述べたように、環境整備事業は、漁業集落内の生活環境を調査した上で、集落構想を住民参加の上で検討し、衛生関連施設や防災関連施設等の環境整備に関する基本計画を策定し、それらを整備する事業である。

はじめに、岩手県の漁業集落における環境整備事業の実施実績を整理した上で、津波防災に関する空間整備を中心として計画内容の特徴について明らかにする。続いて、ケーススタディとして、山田町大浦集落、田の浜集落において実施された環境整備事業について、集落構想、基本計画、実施内容を明らかにする。

岩手県および沿岸部各自治体へ、事業実施状況およびその内容に関する聞き取り調査、資料調査また一部現地調査によって状況確認を行った。調査概要は表6-1のとおりである。

表6-1.漁業集落環境整備事業実施状況・内容に関する調査概要

自治体	資料調査	聞き取り調査 (2018年3月)
岩手県	岩手県 HP : http://www.pref.iwate.jp/suisan/kibanseibi/gaiyou/007509.html	
洋野町		岩手県農林水産部漁港漁村課・メールでの聞き取りによる
久慈市	久慈市「久喜漁港漁業集落環境整備計画平面図」(第1期分) 久慈市「久喜漁港漁業集落環境整備計画平面図」(第2期分) 久慈市「漁業集落環境整備事業実施調書,2018年2月20日	
野田村	野田村「下安家漁港漁村総合整備事業基本計画書 野田村「下安家地区漁村づくり総合整備事業全体事業計画書(2回変更)」	
普代村	普代村「太田名部漁業集落環境整備事業」	
田野畑村	田野畑村「平井賀漁業集落環境整備事業基本計画」	建設第二課・メールでの聞き取りによる
宮古市		水産課漁港係・計画実施集落に関する電話聞き取り
山田町	山田町(1995)大沢漁港漁業集落環境整備事業基本計画調査 山田町(2001)「織笠漁港漁業集落環境整備事業基本計画策定調査業務委託報告書」 山田町(1985)「大浦漁港漁業集落環境整備事業基本計画策定調査報告書」 山田町(1998)「船越漁港(田の浜地区)漁業集落環境整備事業基本計画策定調査報告書	山田町水産商工課へのメール調査
大槌町	岩手県 HP : http://www.pref.iwate.jp/suisan/kibanseibi/gaiyou/007509.html	都市整備課・資料流失のため対応不可
釜石市	岩手県 HP : http://www.pref.iwate.jp/suisan/kibanseibi/gaiyou/007509.html	水産課・資料流失のため対応不可
大船渡市	大船渡市(1997)「蛸の浦地区漁業集落環境整備基本計画書」 大船渡市(2010)「越喜来地区漁業集落環境整備基本計画書」	水産課集落環境係・メールでの聞き取りによる
陸前高田市		水産課・計画実績集落についての電話聞き取り

出典： 筆者作成

6.2. 岩手県における漁業集落環境整備事業の実施状況

6.2.1 岩手県における計画策定・事業実施実績

前述の調査に基づいて、漁業集落環境整備事業または漁港漁村総合整備事業の事業計画策定または事業実施の実績を表 6-2 にまとめた。東日本大震災前には、岩泉町を除く、少なくとも 11 市町村 34 地区 51 背後集落で実績があることがわかった。これは、岩手県内の漁港背後集落 182 集落のうち、約 28.0% にあたる。なお、久慈市久喜地区や小袖地区では、複数回の実績があり、段階的な環境整備が行われたと考えられる。

11 市町村のうち、計画地区が最も多いのが久慈市(8 地区)、最も少ないのが野田村、普代村、大槌町(1 地区)である。漁港種別では、第 4 種漁港である田野畑村島越漁港を除き、第 1 種または第 2 種漁港である。広域的な役割を有する第 3 種漁港での実績はない。これは、対象集落に関する規模や漁業依存度に関する要件¹や、第 3 種漁港の場合は、中心市街地にも近接しており、その他の事業によって環境整備が実施されていることによるものと考えられる。このように、岩手県内の中小規模の漁業集落において、環境整備事業が広く活用されていることが明らかとなった。

事業計画または実施時期は、環境整備事業の制度が制定された 1978 (昭和 53) 年度に、全国的にも第一次モデルとして実施された釜石市両石地区がもっとも早い。2004 (平成 16) 年に着工した久慈市小袖地区や、2010 年度において計画検討を行っていた大船渡市越喜来地区等もあり、事業全体としては県内各所で継続的に検討・実施されてきた。

なお、事業の実施に関して、山田町織笠地区は計画策定後、2003 年に事業着工したが、同時期に町内で区画整理事業等が実施されていたため、財政的に実施困難となり、2005 年に事業が休止された。大船渡市越喜来地区は、2010 年度に計画策定され、着工直前であったが東日本大震災に伴い、休止した。その後、事業変更の上、着工し、2018 年 3 月現在で整備中である。

また基本計画から事業内容が変更される場合も多く、聞取りや変更計画書によると、計画変更理由として、「地元住民からの要望で路線を追加したり、用地取得で地権者から了解が得られず路線を廃止(山田町)」、「全体事業費の圧縮を図るため、(中略)優先度の低い路線を廃止(船越田の浜地区：山田町)」、「用地取得困難(下安家地区：変更計画書¹²⁾)」、「用地取得が困難となり事業中止(平井賀地区：田野畑村)」等が挙げられ、事業実施には、財政的課題、用地取得を中心とした合意形成に関する課題がある。

¹ 漁業集落の規模については、人口が 300 人以上、5,000 人以下の漁業集落であること、原則として漁業依存度が 50% 以上、又は漁家比率 50% 以上の漁業集落であること等の要件がある。

表 6-2.岩手県内の漁業集落環境整備事業の計画・施行実績

自治体	集落名	漁港名	漁港種別	実施・計画時期
1	洋野町	宿戸	宿戸	1 1987 - 1990
2	久慈市	小袖	小袖第1次	1 1981-1983
			小袖第2次	1 2004-2013
3		舟渡	大尻	1 1984-1989
4		久喜	久喜第1次	2 1984-1988
			久喜第2次	2 1999 - 2005
5		中沢	久喜第1次	2 1984-1988
			久喜第2次	2 1999 - 2005
6		麦生	麦生	1 1989-1992
7		横沼	横沼	1 1993-1998
8		侍浜本町	川津内	1 1994-2004
9		向町	川津内	1 1994-2004
10		外屋敷	田子の木	1 1995-2002
11		桑畑	桑畑	1 2003-2011
12	野田村	下安家	下安家	1 1995-1999
13	普代村	太田名部	太田名部	2 1992-
14	田野畑村	平井賀	平井賀	1 1999-
15		羅賀	平井賀	1
16		島越	島の越	4 1985-
17		切牛	島の越	4
18	宮古市	津軽石	津軽石	1 1992-
19		千鷲	千鷲	1 1994-
20		石浜	石浜	1 1996-
21	山田町	浜川目	大沢	2 1995-
22		袴田	大沢	2
23		大沢	大沢	2
24		織笠	織笠	1 2003-
25		前須賀	船越	2 1997-
26		田の浜	船越	2
27		浦の浜	船越	2
28		大浦	大浦	2 1985 計画策定
29	大槌町	吉里吉里	吉里吉里	2
30		波板	吉里吉里	2
31	釜石市	両石	両石	2 1978-
32		花露辺	唐丹	2 2003-
33		本郷	唐丹	2
34		小白浜	小白浜	2
35		片岸	小白浜	2
36		室浜	室浜	1 1996-1998
37	大船渡市	砂子浜	砂子浜	1 1996-2007
38		小石浜	小石浜	1 1994-2001
39		千歳	千歳	1 2001-2008
40		蛸ノ浦	蛸の浦	1 1997-2010
41		清水	蛸の浦	1
42		永浜	蛸の浦	1
43		長崎	長崎	1 1983 計画策定
44		根白	根白	2 1985-1988
45		崎浜	越喜来	2 2010-
46		浦浜東	越喜来	2
47		泊	越喜来	2
48	陸前高田市	広田	広田	2
49		泊	広田	2
50		矢の浦	矢の浦	1
51		獺沢	矢の浦	1

出典： 筆者作成

6.2.2 岩手県における計画の内容

岩手県内における環境整備事業の計画内容の傾向について分析を行う。計画実績がある34地区のうち、資料を基に計画を把握できた24地区の計画内容を表6-3にまとめた。なお、大槌町や釜石市のように、東日本大震災により、資料が流失した自治体もある。

表 6-3. 漁業集落環境整備事業の計画内容

集落名	漁港名	排水関連施設	水産飲雑用水施設	集落道	防災安全施設	緑地広場	その他
宿戸	宿戸		あり	3 路線	防火水槽		
小袖	小袖 1	雨水排水路	あり	5 路線、997m	防火水槽、消火栓	-	用地 2,186㎡
	小袖 2	污水管路、処理場		8 路線 2,724m	防火水槽、消火栓 防犯灯		
舟渡	大尻	雨水排水路	あり	7 路線 2,263m	防火水槽 防災空地		公民館用地、 防災空地造成
久喜・中沢	久喜 1	雨水排水路	あり	8 路線 2,088m	防火水槽		
	久喜 2	污水管路、処理場		1 路線 242m	防火水槽		
麦生	麦生	雨水排水路、污水管路	あり	7 路線 1,257m	防犯灯	1 箇所	
横沼	横沼	污水管路、処理場	あり	5 路線 1,489m	防火水槽、防犯灯	1 箇所	
侍浜本町 向町	川津内	污水管路、処理場	あり	7 路線 3,050m		1 箇所	
外屋敷	田子の木	污水管路、処理場	あり	4 路線 3,305m			
桑畑	桑畑	雨水排水路、污水管路、 処理場	あり	8 路線 5,994m	防火水槽、防犯灯		
下安家	下安家	雨水排水路、污水管 浄化処理施設		3 路線 329m	照明、防災広場 安全情報伝達施設 避難路	1 箇所	
太田名部	太田名部	処理、管路、雨水排水路	あり	3 路線	照明、防火水槽	1 箇所	
平井賀、羅賀	平井賀	排水管、ポンプ、処理場	あり	9 路線 1,755m	防火施設、照明設備、 避難施設		
浜川目 袴田、大沢	大沢	雨水排水路、污水管 、処理場	あり	29 路線 4,115m (橋梁 1 橋合)	防火水槽、防犯灯、 崖崩れ防止工	4 箇所	用地整備
織笠	織笠		あり	20 路線 6,910m	防犯灯、防火水槽 地下式消火栓	3 箇所	用地整備 10,900㎡
前須賀、田ノ 浜、浦の浜	船越	雨水排水、污水管	あり	20 路線 4,735m	防火水槽、防犯灯	4 箇所	用地整備 4,250㎡
大浦	大浦	污水管、ポンプ、処理場	あり	14 路線	防犯灯		
両石	両石		あり	○			
砂子浜	砂子浜	污水管、雨水排水路 、処理場	あり	5 路線 1540m	防火水槽、照明	緑地広場	
小石浜	小石浜	污水排水管、処理場	あり	5 路線 1086.6m	防火水槽、照明	緑地広場	
千歳	千歳	污水管、雨水排水路 、処理場	あり	5 路線 640m	防火水槽、照明 安全情報伝達施設	緑地広場整 備他	
蛸ノ浦、清水 、永浜	蛸の浦	雨水排水路、排水管 ポンプ、処理場		18 路線 3050m	照明、防火水槽	緑地広場 3 箇所	
長崎	長崎	排水路		6 路線 1,046m			
根白	根白	污水管、処理場	あり	5 路線 700m	防火水槽 防災避難広場	漁港公園	
崎浜	越喜来	污水排水 6,500m、処理 場	あり	15 路線、 4,230m	防火水槽、消火栓、 防犯灯		

出典： 表 6-1 の資料をもとに筆者作成

24 地区のうち、21 地区で雨水排水路や污水配管、污水処理施設等の排水関連施設整備が、21 地区で水産飲雑用水関連施設整備が計画された。これらの衛生関連施設整備が県内の漁業集落では大きな課題であることが伺える。

漁業集落道整備は、全 24 地区で計画されている。ほとんどの地区で、複数路線の整備が計画され、整備延長の合計が 1,000m 以上も 17 地区にのぼる。漁業集落では、集落内における道路網が未発達な場合が多く、道路交通の利便性・安全性向上も主要な課題であることが伺える。この他、防火設備や避難路整備等の防災安全施設整備は 17 地区と防災施設整備も大きな課題である。これらは、防火水槽や消化器の設置が多い。緑地・広場整備が 13 地区、緑地・広場等の整備に伴う用地整備が 9 地区で計画されている。なお、土地利用高度化整備を計画した地区はない。

事業は漁業集落排水施設整備を実施することが中心として位置づけられ、集落道整備等については、これと併せて実施されるという認識が強いとされ、また、他県と比較し、岩手県内において特徴的な事業種目や整備内容が明確に存在することはなかったとされる²。

さらに対象とする地区を絞り、環境整備事業による空間計画・整備について分析する。津波防災に着目するため、住宅が高台や海岸段丘上に立地する等、津波による被害を受ける可能性が限りなく低い地区、および、住宅が東日本大震災で被害を受けていない地区を除き、資料より詳細な計画内容を把握しうる地区を分析対象とした。これにもとづき、久慈市久喜（1・2期）、野田村下安家、田野畑村平井賀、山田町大沢、山田町織笠、山田町船越（田の浜）、山田町大浦、大船渡市蛸ノ浦、大船渡市越喜来の9地区を対象として、集落道、緑地・広場、防災安全施設の計画内容、整備状況の把握を行った³。

①集落道の機能

計画・整備された集落道の機能について分析を行う。

環境整備事業の基本計画を策定するにあたっての標準的な考え方を示した「漁業集落環境整備事業計画策定の手引⁴」によれば、漁業集落道の機能別分類として、①連絡取付道（集落と地域又は広域幹線道路との連絡する道路）、②集落間連絡道路（集落間を連絡する道路）、③集落幹線道路（集落と漁港を結ぶ、集落の中心又は外周を通る等集落の骨格をなす道路）、④集落内道路（その道路に近接する住家に関連する人や車が通行する道路）、⑤分港連絡道路（集落から離れて立地する分港と集落を連絡する道路）がある。さらに、津波に対する安全性向上に寄与しうるかという点に着目するため、集落内道路を④-1 斜面方向の道路、つまり標高の変化がある道路、と④-2 水平方向の道路に分けた。周囲の土地利用状況等は加味せず、単純に標高が高い位置ほど津波による浸水可能性が低いと仮定すると、より標高の高い位置への移動経路となる④-1 斜面方向の道路は、津波から退避する避難経路となる可能性が高いと考えられる。以上、各集落道が①から⑤の分類のうちいずれに当てはまるかを分析した。分析は、主に計画平面図を読み取るとともに、事業計画における各路線の計画方針に関する記述、現地調査で把握した状況を基に実施にした。

表6-4は、各集落における機能別の集落道計画数である。なお、道路の新設、拡幅、改良を含む。計画された集落道の約9割が④集落内道路であり、そのうち、56.8%が④-1 斜面方向の道路、43.2%が④-2 水平方向の道路である。集落道のうち大部分が、集落内に計画されていることがわかる。また、斜面方向の道路が多く、津波避難経路となりうる道路整備が多く計画されていることがわかる。

ただし、各事業計画によれば、斜面方向の道路について避難経路として意図している記述は多くない。そうした中で、平井賀地区では、熊野神社付近と旧羅賀小学校付近の2箇所にて昭和三陸津波後に復興地が整備されたが、戦後、標高の低い砂浜（海水浴場）付近の低地部に家屋が立地した。漁業集落環境整備事業計画では、「過去に津波による災害で多数の死者を出す被害を受けているが、避難場所及び避難路の整備⁵」が課題とされており、この低地部から復興地へアクセスするための道路(9号道)や階段が計画・整備された。また、平井賀地区では、昭和三陸津波後の復興計画が、その後の集落内の津波防災対策に寄与したと捉えることもできる。

②集落間連絡道路は複数集落を事業対象とする平井賀地区、船越田の浜地区であり、織笠地区は単独集落であるが、範囲が広く、複数地区に分かれているため、機能上集落間連絡道路に近いと思われ

2 漁業集落環境整備事業の基本計画策定に多くの事例を有するコンサルタントへのインタビュー（2020年7月28日実施）による。

3 これらの地区における整備実施箇所については、2018年3月19-21日に現地踏査を実施し確認を行った。

4 全国漁港協会（1996）、「漁業集落環境整備事業計画策定の手引平成7年度」

5 田野畑村、平井賀漁業集落環境整備事業基本計画（田野畑村提供資料）

る2路線を含めた。一方で、蛸の浦地区は、複数集落を対象としているが、海岸付近の低地部を通る県道9号と集落が接しており、県道で集落間を連絡可能であることから、計画不要であったと考えられる。また、複数集落を対象とする大沢地区では、津波防災上の課題から、高台で浜川目集落と大沢集落間を結ぶ道路の必要性が指摘されていたものの⁶、具体的な計画は見られず、大沢集落低地部と林道を接続する集落道(16、17、18号)が計画・整備されるに留まっている。

③集落幹線道路と考えられる集落道として、越喜来地区崎浜の高台道路(13号道)や、織笠地区の低地部を東西に貫く道路(14号道)等がある。なお、①連絡取付道路、⑤分港連絡道路の計画はほぼ見られなかった。

平井賀地区や大沢地区において計画・整備された斜面方向の集落道のように津波避難路としての位置づけがあったものも一部では存在するが、そうした路線は少数であり、斜面方向の集落道であっても、日常的な通行の利便、バキュームカー等の必要な車両の進入、火災・救急時における緊急車両の進入を可能にするための整備が多かった。

続いて、計画された集落道を、工種により分類した。集落道整備には概ね、新設、既存道路の拡幅、路面整備や側溝整備等の改良に分類できる。事業計画から工種を把握することができた104路線(船越田の浜地区、大沢地区、織笠地区、大浦地区、越喜来地区崎浜、蛸の浦地区)の工種ごとの路線数、計画路線平均延長、計画平均幅員を表6-5に示す。新設は35路線、それ以外は69路線である。集落内や集落間のリンクを強化することよりも、集落内の狭隘な道路を改善することで、住宅が密集した集落内部の機能性を高める方針が主眼であったと考えられる。また、新設路線の延長は、最短で35m(大沢地区)、最長で1,500m(越喜来地区)と幅がある。新設路線の平均幅員は、改良または拡幅路線と比較して広い。改良や拡幅路線では既存の集落内道路の幅員が2m以下と非常に狭隘であり、わずかでも改善することを狙っているものと考えられる。

表 6-4.機能別集落道計画数

	久喜	下安家	平井賀	大沢	織笠	大浦	船越田ノ浜	蛸の浦	崎浜	合計
①連絡取付道路	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
②集落間連絡道路	0	0	1	0	2	0	1	0	0	4
③集落幹線道路	0	1	0	2	2	0	0	0	1	6
④-1集落内斜面	5 [1]	3	5	13	6	12	11	4	9	63
④-2集落内水平	4	1	2	13	10	1	8	4	5	48
⑤分港連絡道路	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

※久喜の[]は2期(内数)

出典： 筆者作成

表 6-5.集落道工種別の計画概要

	①新設	②拡幅	③改良	④改良又は拡幅	【②+③+④：再掲】
路線数	35	10	12	47	69
延長平均 [m]	271.91 [N=35]	195.3 [N=10]	147.3 [N=12]	223.56 [N=47]	215.46 [N=69]
幅員平均 [m]	4.68[N=22]	2.71 [N=7]	2.40 [N=5]	4.53 [N=45]	4.12 [N=57]

出典： 筆者作成

6 山田町(1995),大沢漁港漁業集落環境整備事業基本計画調査



図 6-1. 斜面方向の集落道整備路線（大沢地区）

出典： 筆者撮影（2018年3月）



図 6-2. 低地部と復興地を繋ぐ集落道の整備箇所（平井賀地区）

出典： 筆者撮影（2018年3月）

②緑地・広場及び防災安全施設の計画と整備状況

次に、計画・整備された緑地・広場、防災安全施設の整備意図・機能について分析を行う。

9地区において、緑地・広場は5集落15箇所計画され、このうち7箇所整備が実施された。緑地・広場は児童遊園や親水公園等の交流や余暇を主目的とするものと、集落内の避難広場の役割を兼ねたものに分けられる。交流・余暇目的で計画されたものは12箇所あった。主に海岸や河川沿い、集落内部に配置され、ゲートボール場や遊具等の設置が計画されたものもある。また、広場に近接して、漁村センター等の集会施設が整備された事例が確認できた。集落住民が日常的に利用しやすい配置・機能が計画されたものと考えられる。

一方で、避難広場の役割を兼ねたものは、船越田の浜地区1箇所、大沢地区2箇所の計3箇所であった。このうち実際に整備されたものは、大沢地区の川向公園のみである。川向公園は、低地部に立地しており、津波避難場所ではなく、仮設住宅の建設場所として想定されたものであり、実際に川向公

園には、東日本大震災後に産業用仮施設⁷「山田観光物産館とっと」が整備された。なお、大沢地区では、「高台の避難場所を新設することは難しい」とし、高台に立地する大沢小学校や大沢公園等の公共施設が、津波避難場所としての機能を担い、高台に至る集落道や仮設住宅等の建設場所を漁業集落環境整備事業内で整備するという方針がとられていた。なお津波避難を想定し、高台での用地造成を念頭に計画された船越地区田の浜の公園は、整備に至っていない。

緑地・広場として整備されたものの他に、防災安全施設として、避難場所が計画・整備された地区もある。下安家地区では、2号集落道の先の高台に防災広場が計画・整備された。平井賀地区では、旧羅賀小学校付近の高台に、避難階段と数十m程度の避難場所が計画・整備された。この他、防災安全施設として、各地区で防犯灯等の照明や防火水槽等が計画・整備されている。



図 6-3.川向公園に整備された産業用仮施設

出典： 筆者撮影（2018年3月）



図 6-4.避難階段と避難場所（平井賀地区）

出典： 筆者撮影（2018年3月）

7 (独) 中小企業基盤整備機構が、被災した地域等において、市町村から貸与された用地を活用し、事業の再開を希望する複数の中小企業者等が入居する工場、店舗等の仮施設を整備し、市町村に一括貸与している。

凡例

- 集落取付道路 — 集落内道路斜面方向 ... 丸点線は未整備
- 集落間連絡道路 — 集落内道路水平方向 ← 矢印は新設※
- 集落幹線道路 ⑨ 集落道番号 ※大沢、織笠、大浦、船越田ノ浜、
崎浜、蛸の浦のみ別記した
- ▨ 緑地・広場 (余暇・交流) ▨ 緑地・広場 (防災)
- ★ 防災安全施設 (避難場所) ■ 昭和移転地

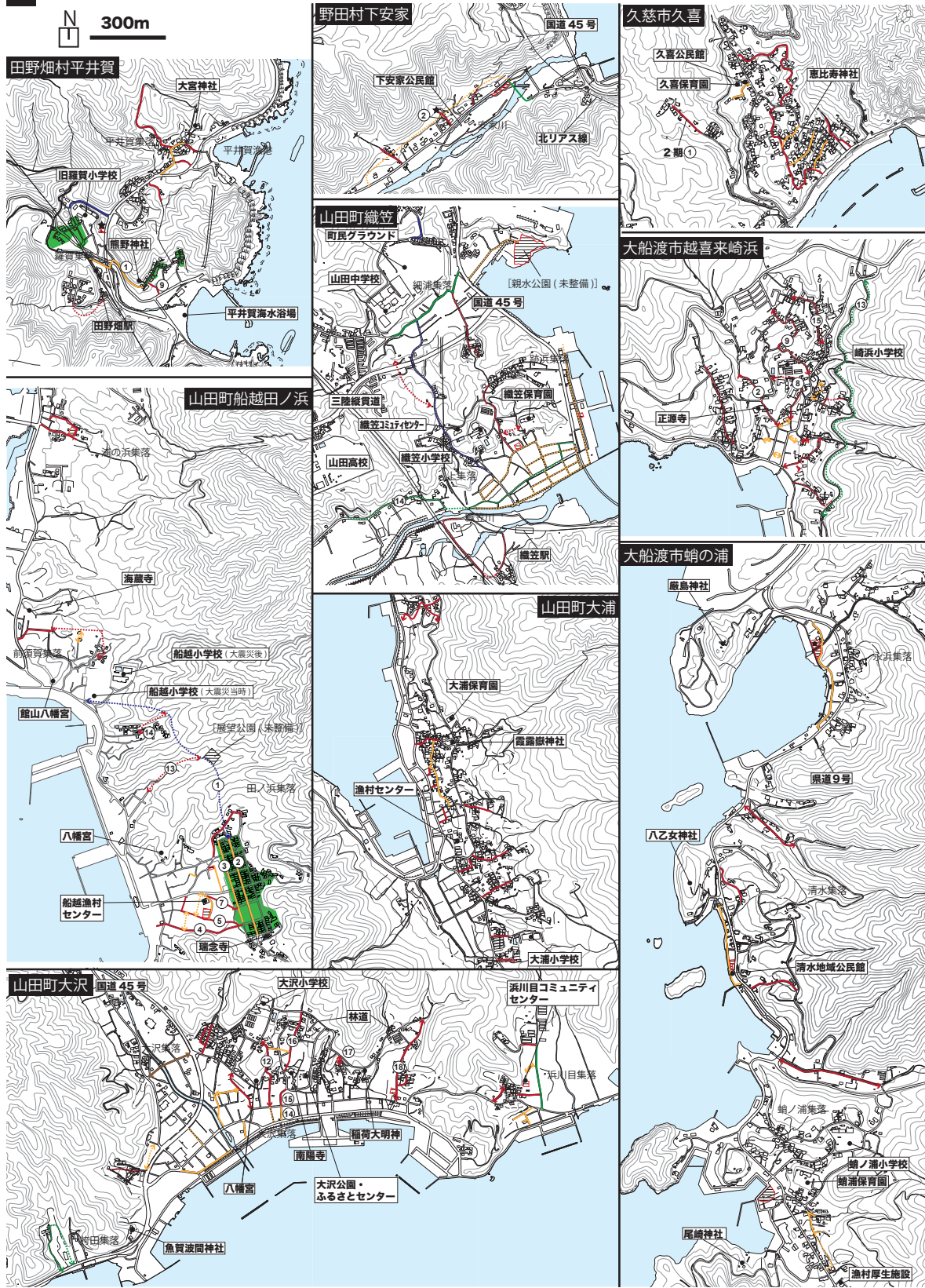


図 6-5.各地区の計画平面図

出典： 筆者作成

③小括

岩手県内における環境整備事業の傾向として、まず衛生関連施設整備及び漁業集落道整備がほとんどの地区で実施されており、これらが共通の課題であり、それに対して一定の整備が行われたと言える。このうち、集落道整備は、津波避難経路となる可能性がある斜面方向の集落道整備が多く計画されており、実際に津波避難を想定して斜面方向の集落道を重視する地区が一部であったものの、多くの場合は集落内の環境改善を中心に実施している。また、緑地・広場は交流や余暇等を目的が中心であり、日常的な利便や機能を重視した計画となっていると考えられる。特に、高台への宅地・広場整備等の集落構造を改変する計画はあまり見られなかった。

また、防災上必要性に指摘されても、用地取得や資金により実現しない場合があり、高台での大規模な広場の整備は困難である。そのため、大沢地区のように公共施設を生かした事業の役割明確化や小規模な避難場所整備等、可能な範囲での整備の工夫が必要である。

6.3. 漁業集落環境整備事業の内容 山田町におけるケーススタディ

6.3.1 山田町における漁業集落環境整備事業の概要

以下では、ケーススタディとして、山田町田の浜地区および大浦地区において計画策定、そして実施された環境整備事業を対象とし、基本計画調査報告書に基づいて、構想・計画内容の分析を行う。田の浜地区（集落）は、昭和三陸津波後の復興地を有しており、一方で、大浦集落は復興地はない。

事業名は田の浜地区が「船越漁港（田の浜地区）漁業集落環境整備事業」、大浦地区が「大浦漁港漁業集落環境整備事業」である。以下ではそれぞれ田の浜地区事業（計画）、大浦地区事業（計画）と呼ぶ。田の浜地区事業計画は1998（平成10）年、大浦地区事業は1985（昭和60）年に、山田町が策定主体として策定された。

表6-6に両事業の基本計画報告書^{8,9}の目次（記載項目）をまとめた。両地区で章の表記方法はやや異なるものの概ね「1. 漁業集落の現況」「2. 漁業集落環境整備事業の事業構想」「3. 漁業集落環境整備事業の事業計画」から構成されている。大浦地区事業は、簡単な「目的及び基本方針」が、田の浜地区事業では、資料が付録されている。

「1. 漁業集落の現況」は、両集落事業とも概ね同様の内容である。環境整備や漁業等の客観的な現況のほか、住民の意向を踏まえて、集落環境の問題点をまとめている。「2. 漁業集落環境整備事業の事業構想」では、両地区事業計画とも、環境整備の構想を記述しているが、田の浜地区事業計画では、これに加えて、漁業集落の将来像および漁業振興・漁港整備・社会組織等の構想も記載している。本研究内では、両地区事業計画で記載のある、「環境整備の構想」を中心に分析する。「3. 漁業集落環境整備事業の事業計画」では、両地区事業計画とも事業計画および事業費の記載がある。この内容を中心に分析を行う。

また両地区事業における環境整備の課題と計画の対象は、主に集落道整備に関連する「①道路・交通系」、排水処理や上下水道整備に関連する「②供給・処理系」、「③消防・防災系」、公園の整備等に関連する「④土地利用系」、「⑤福祉・施設系」に分類することができる。分析にあたっては、この分類に沿って行う。

8 岩手県山田町・財団法人漁港漁村建設技術研究所（1998）, 船越漁港（田の浜地区）漁業集落環境整備事業基本計画調査報告書

9 山田町（1985）, 大浦漁港漁業集落環境整備事業基本計画調査報告書

表 6-6.両地区事業基本計画調査報告書の内容

船越漁港（田の浜地区）漁業集落整備事業基本計画調査報告書		大浦漁港漁業集落整備事業基本計画調査報告書	
1998（平成 10）年策定		1985（昭和 60）年策定	
		第 1 章目的及び基本方針	
A 漁業集落の状況に関する事項	1 漁業集落の概況	第 2 章漁業集落の概況	1 漁業集落の概況
	2 漁業の現状		2 漁業の現状
	3 漁港整備の現状		3 漁業整備の現状
	4 環境整備の現状		4 環境整備の現状
	5 社会組織と地域活動の現状		5 社会組織と地域の運営の現状
	6 住民の意向		6 住民の意向
	7 集落環境の問題点		7 集落環境の問題点
B 漁業集落環境整備の事業構想に関する事項	1 漁業集落の将来像	第 3 章漁業集落環境整備事業構想	1 環境整備構想
	2 漁業振興の構想		
	3 漁港整備の構想		
	4 環境整備の構想		
	5 社会組織と地域活動の構想		
C 事業計画及び実施に関する事項	1 事業計画の概要	第 4 章漁業集落環境整備事業計画	1 事業計画
	2 事業費		2 事業費
	3 事業の着工及び完了予定の時期		
	4 管理予定者及び管理方法		
	5 費用の負担方法		
	6 財政状況		
資料	1 現況写真		
	2 主要施設概略構造		
	3 排水処理施設計画資料		
	4 「1 号集落道」計画資料		
	5 緑地広場計画資料		
	6 概算事業費算定表		
	7 アンケート調査票（様式）		
	8 アンケート調査の自由意見		

出典： 筆者作成

6.3.2 田の浜地区における漁業集落環境整備事業の構想

田の浜地区は、第 2 種漁港である船越漁港の背後集落のうち、船越集落を除いた船越半島に立地する田の浜、浦の浜、前須賀集落である。三集落のうち最も規模が大きい田の浜集落は船越漁港に面する。また田の浜集落では、昭和三陸津波後に高台移転が実施され、復興地が形成されている。田の浜地区事業計画が策定された 1995（平成 7）年時点で、田の浜地区（三集落合計）は人口 2,051 人・世帯数 584 世帯で、漁家率は 72.6%であった。

①集落の現況（課題）

表 6-7 は、地区事業計画に記載された漁業集落の現況（課題）を項目別に整理したものである。

道路・交通系では、集落と国道つまり、本土側を繋ぐ道路が一路線しかないことに言及し、津波災害時の孤立の危険性について指摘している。また、集落内道路については幅員の狭さ、連絡の悪さ等による利便性・安全性の低さについて課題として指摘している。

供給・処理系では排水の状態が悪く、溢水等の懸念があげられているほか、下水道の早期整備が求められている。これらの整備不足が原因となっている海域の環境汚染の防止が課題となっている。

消防・防災系では、過去の津波被害にも言及しつつ、防潮堤整備に加えた津波災害への対策充実が必要であるとしている。特に、避難場所が低地部に立地することなどから、高台の避難広場や避難路確保の必要性が指摘されている。

土地利用系および福祉・施設系では、浦の浜集落周辺でのさらなる宅地開発を見込むとともに浦の

浜集落等で住民が利用可能な公園・緑地や集会施設が不足していることが課題として指摘されている。また、規制がなく、宅地が拡大した結果として、道路網が未発達であることによる交通障害や防災上の課題、また公共施設の不便が生じている。

第3章で述べたように、計画策定にあたり、住民参加への配慮がされる。ここでは住民意向調査として、各課題について改善したいと考えているか、現状のままで問題ないかをアンケート調査が実施されている（調査配布数 1,539 票、有効回答数 1,251 票）。最も多くの住民が、早急に改善したい・できれば改善したいと考えている課題は、街路灯や防犯灯の設置（64.9%）であり、以下家庭雑排水の処理（57%）、集落内道路の幅員（55.5%）、トイレの水洗化（53.9%）、道路側溝・雨水排水（52.0%）と続いており、排水施設や下水道整備および道路整備による集落内環境の改善に要請が強いことがわかる。一方で、上位 10 項目には津波防災関連の項目が入っていなかった。津波防災関連の項目としてあげられている「災害時の避難場所（広場、避難所）」「津波・高潮防止対策（護岸、防潮堤等）」整備を改善してほしいと考えている住民の割合は、それぞれ、34.0%、25.9%であり、津波・高潮対策（防潮堤等）は、現状のままでよいと考えている住民が、30.4%に上った。アンケートが実施された 1997（平成 9）年時点で、田の浜集落の防潮堤は計画高 T.P + 8.35m で整備されている。なお、田の浜地区内でも、高所（復興地付近）の住民よりも、低所の住民のほうが津波防災が改善と考える傾向が強く、同地区内でも住宅の標高や海との距離の違いから防災意識の違いが見られる。

表 6-7. 田の浜地区の現況（課題）

道路・交通系		国道と集落を結ぶ唯一ともいえる町道は、歩道やガードレールがないため歩行者には危険。防潮堤背後部では幅員が狭い。過去に大きな津波被害を受けた地区であり、地区外と結ぶ道路が海岸沿いの 1 路線しかないことは、大規模な津波災害時に地区が孤立化する危険性が大きい。 幹線町道の一部で幅員が狭い箇所、一般車両と漁港利用車両の道路利用の混乱、歩道未整備。集落内道路の幅員が狭く、利便性・安全性に問題 田の浜低所部からの縦方向の 3 道路を結ぶ横方向の連絡が悪い。
供給・処理系	飲雑用水	一部に未給水地区があり、早期解消が必要。配水管の口径不足。
	排水・ゴミ 廃棄物処理	生活排水も未処理のまま漁港内に排出。 田ノ浜高所部では、道路側溝が排水経路だが、一部未整備や断面不足。 低所部は、宅地周辺の排水路や道路側溝が全般に未整備。降水時の溢水や衛生環境の悪化。中央部の排水路は強雨時には溢水する場合があります。 家屋密集箇所では、バキュームカーが進入できない。下水道早期整備がまたれる。水産加工排水が未処理で湾内の環境汚染が懸念される。
消防・防災系		宅地需要の高まりから谷間や低所部にも宅地拡大。住民の災害に対する危機意識は非常に高い。防潮堤は整備を完了しているが、それを超える津波来襲の可能性を否定することはできず、迅速な情報伝達や避難のための施設・体制の整備が求められる。 幹線道路が海岸線にしかないこと、行き止まり道路が多いことが避難・救援、消防活動に課題。収容避難場所のうち、漁村センターや保育園は低所にあり、高台の津波被害の危険性のない場所に避難広場を整備することが望まれる。 更に津波防災対策の充実が必要。孤立化の防止、避難路の確保。防火水槽。非常用電源付照明や避難誘導灯が必要。
土地利用系		浦の浜地区は比較的平坦地に近い未利用用地があり、今後の宅地開発等で利用が望まれる住民が気軽に利用できる公園緑地は少ない。特に生活圏にあった児童公園や憩いの広場が望まれる
福祉・施設系	公共施設	田の浜に船越漁村センターがあり、集会・研修施設として利用しているが前須賀・浦の浜から遠い。 スポーツ・レクリエーション施設があるが、観光施設で、住民の日常的な利用はない。また住民が日常的に気軽に利用できる公園・緑地は少ない。 生活圏に見合った集会施設や公園確保が必要 地区内に医療施設はなく、山田地区の県立山田病院まで行くことになる
住民意向	早急に改善したい+できれば改善したい上位 10 項目	①街路灯・防犯灯、②家庭雑排水の処理、③集落内道路の幅員、④トイレの水洗化、⑤道路側溝・雨水排水路、⑥漁港・地先海域の汚染防止対策、⑦子供の遊び場・公園、⑧水産廃棄物の処理、⑨集落内道路の未整備箇所での道路の新設、⑩加工や洗浄等の水産排水の処理
	津波防災関係	防災空地 34%（高所：32%、低所：42.7%） 津波・高潮防止対策 25.9%（高所：24.5%、低所：32.1%）

出典： 前掲、岩手県山田町他（1998）をもとに筆者作成

②環境整備事業の構想

第3章で述べたように、環境整備事業では、集落の現況・課題を踏まえて、集落の将来構想を検討することとなっている。表6-8は、田の浜地区事業計画における環境整備事業の構想である。田の浜地区の将来像として、「優れた自然環境の保全」「快適で利便性が高く、安全で潤いのある定住環境・多様性のなかで活力ある漁村形成」「災害に強いまちづくり・安心して暮らせる生活環境の整備」があげられている。

災害に強いまちづくりの実現に向けて、孤立を解消するための山側幹線道路の新設が構想された。また、避難路や避難広場の整備等も構想されている。

自然環境の保全や快適な定住環境の実現に向けては、公共下水道への接続や雨水排水の円滑化が構想された。また、公園や緑地の整備も構想されている。

図6-6は、田の浜地区事業の整備構想図であり、居住系や産業系、観光系といった土地利用の大まかなゾーニングや、道路構造、公共施設等の配置構想が総合的に計画されている。南側で最も大きな居住地のまとまりである田の浜地区と幾つかの小規模な居住地のまとまりがあり、それを集落背後地の道路によって繋ぐ構想であることがわかる。またそれぞれの居住地内においては、道路改良や排水路等の整備、また公園を分散して整備することで、環境改善を図る構想であると読み取れる。

表 6-8. 田の浜地区の環境整備の構想

集落将来像		優れた自然環境の保全 快適で利便性が高く、安全で潤いのある定住環境。多様性のなかで活力ある漁村形成「災害に強いまちづくり」。安心して暮らせる生活環境の整備
道路・交通系		車両通行の円滑化と災害時の交通遮断防止のため、山側幹線道路新設。 集落内道路整備による漁港利用・生活面での利便性と安全性の向上
供給・処理系	排水・ゴミ 廃棄物処理	公共下水道への接続により集落衛生環境の改善・水域環境保全。雨水排水の円滑化。
	飲雑用水施設	未給水地区の解消と、水需要増加への対応。
消防・防災系	防災安全施設	避難路、避難広場の整備。街灯、防火水槽の整備を行い、防災安全性の向上を図る
土地利用系	公園・緑地整備	子供の遊び場、住民の憩いの場となる公園や緑地の整備。 集落内の未利用地の活用を促進し、後継者の住宅用地等の確保を図る

出典： 前掲，岩手県山田町他（1998）をもとに筆者作成

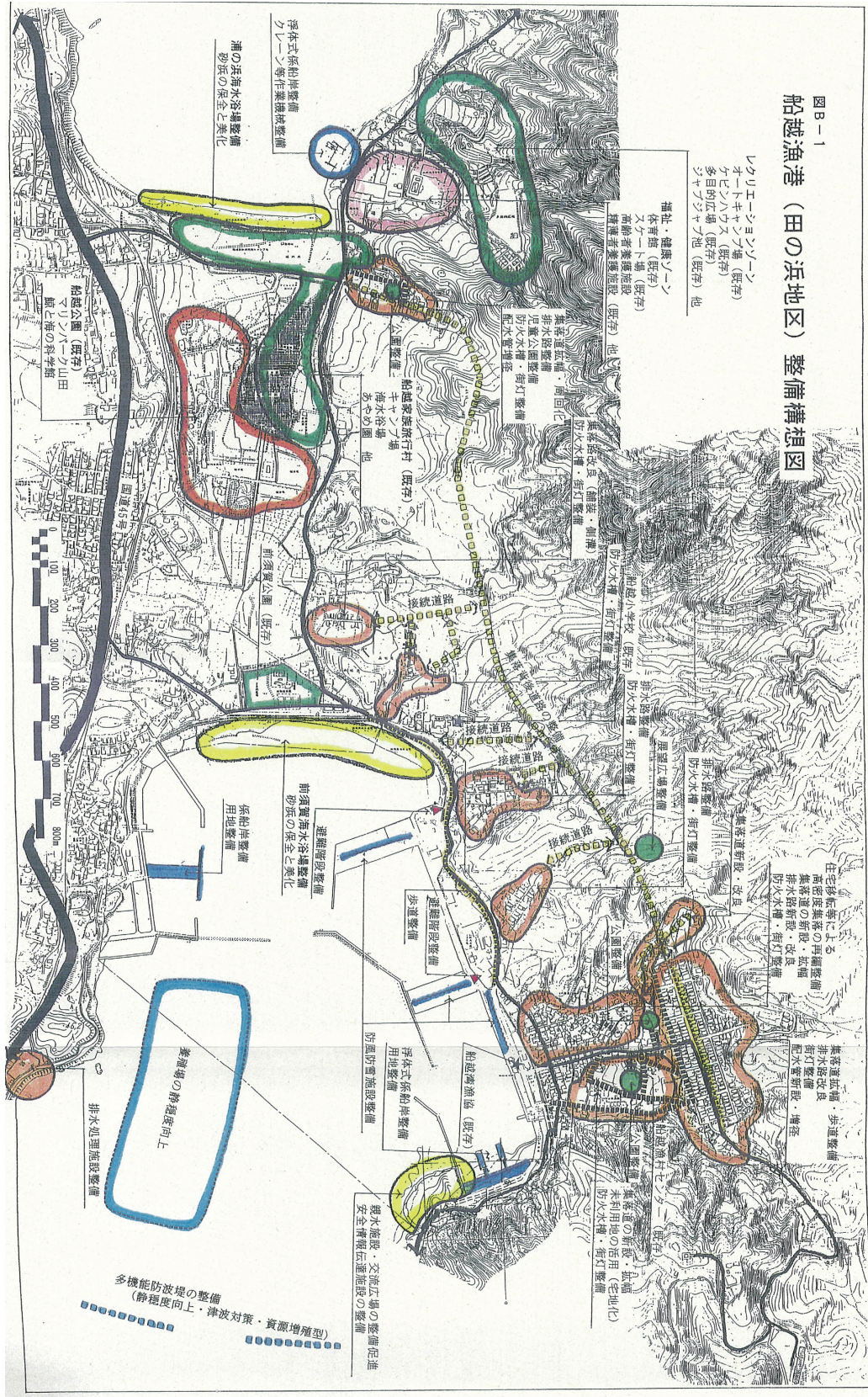


図 6-6. 船越漁港 (田の浜地区) 整備構想図

出典： 前掲, 岩手県山田町他 (1998), p74

③基本計画

集落構想を踏まえて、基本計画が検討される。表 6-9 が田の浜地区事業の基本計画の概要であり、図 6-9 は基本計画時点での集落道・緑地広場整備の平面図を元に作成した計画概要図である。

漁業集落道が 20 路線・総延長 4,735m、飲雑用水関連施設、雨水・汚水排水施設、消防・防災系で防火水槽および避難広場等、公園 4 箇所が計画された。

集落道のうち、1 号集落道は高台の新設道路である。前掲の整備構想図においては、田の浜集落から浦の浜集落まで各居住地の背後地の高台を繋ぐ構想が示されていたが、田の浜集落から前須賀集落の低地部・船越小学校付近までを繋ぐ計画となっている。これは、集落間連絡道もしくは集落幹線道路として認識できる。新設の 13 号、14 号集落道は小規模な居住地から 1 号集落道へ登るための道路として理解できる。ただし、1 号集落道が一旦低地部を通過すること、また 1 号集落道に接続されていない居住地もあるため、整備構想に示されていた災害時の集落の孤立解消の課題解決には至っていないとは言えない。ただ、16～20 号集落道は、それぞれ前須賀集落、浦の浜集落の低地部から高台に至る道路が計画されており、13、14 号集落道等とあわせて緊急時避難路の確保としては、改善された計画であると考えられる。2 号～15 号集落道は、田の浜集落内部で整備である。田の浜集落内は、高台の復興地と、海岸付近から低地部の居住地が分離して存在している。復興地と低地部の間の中間エリアは、水田が徐々に宅地化され公共施設用地としても利用されているが、この復興地と低地部の間の領域において、多くの集落道が計画されている。また、図 6-7 のように幅員も確保され、比較的道路基盤が整っている復興地内においても、歩車分離を目的とした歩道整備が計画されている一方で、低地部の海岸付近は集落道の計画がない。道路整備にあたって、用地確保が困難であることが原因である可能性が考えられる。

田の浜地区の水道は、山田上水道の給水区域に含まれており、水量・水質ともに問題ないとしながらも、一時的に高台で水圧が低下することがあるため、田の浜集落と浦の浜集落で増径 700m、新設 530m が、ポンプ設備も含めて計画された。

集落排水施設として、汚水排水管を総延長 14km 余りにわたって設置し、公共下水道に接続するとともに、雨水排水路についても 16 路線で計画されている。

公園は、田の浜地区内の中間エリアに 2 箇所（仮称わかき公園、仮称田の浜公園）、浦の浜地区高台に 1 箇所（仮称浦の浜公園）、1 号集落道に沿って 1 箇所（仮称展望公園）、計画されている。このうち、仮称展望公園は、避難広場としても位置づけられており、あずまやの設置等が計画された。一方で、仮称わかき公園は、船越集落漁村センター付近に配置されて、遊具・ゲートボール場等の設置が計画されており、漁村センターとともに船越集落の中心としての位置づけが期待されていると考えられる。なお、展望公園以外の公園の計画地は、空き地等であり、比較的用地確保が容易な地点に整備が計画されたとも言える。

基本計画時点の総事業費は 36 億円余りとなっており、5 割強を集落道整備が、4 割程度を排水施設整備が占めている。

表 6-9. 田の浜地区事業計画の概要

系統	事業種目	数量	事業費
道路・交通系	漁業集落道	20 路線、総延長 4,735m	1,976 百万円
供給・処理系	水産飲雑用水施設	幹線：3 路線整備 枝管・取付管整備 ポンプ設備：2ヶ所、ポンプ室：1 棟、処理場：1 棟	44 百万円
	漁業集落排水施設	雨水排水路：16 路線 3,165m 汚水排水管：総延長 14,180m 中継ポンプ：8 基	1,374 百万円
消防・防災系	防災安全施設	防火水槽：8 基、防犯灯：16 基 避難広場（展望公園）※事業費は用地	64 百万円
土地利用系	緑地広場施設	公園 4ヶ所（うち展望公園は避難広場を兼ねる）	87 百万円
	用地整備		85 百万円
合計			3,630 百万円

出典： 前掲，岩手県山田町他（1998）をもとに筆者作成

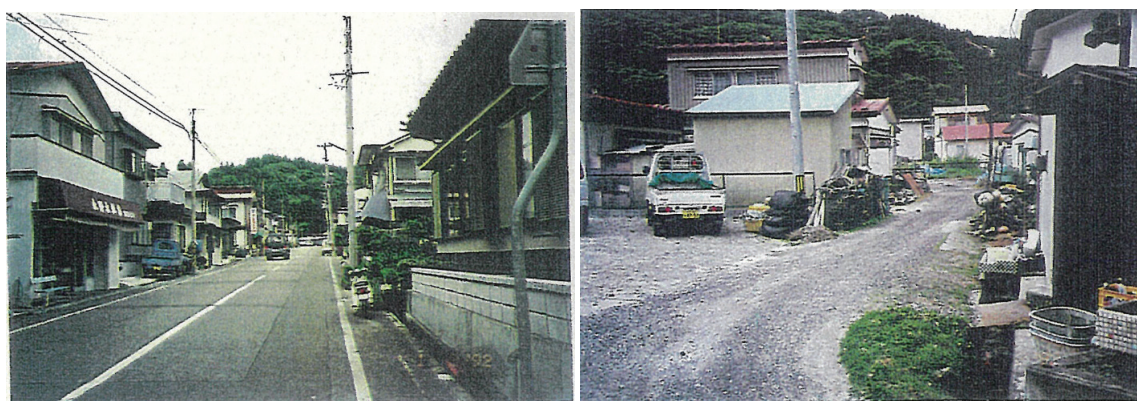


図 6-7. 集落道の整備前の状況

出典： 前掲，岩手県山田町他（1998）,p90

④実際に実施された整備内容と集落構想との関係

山田町への聞き取り¹⁰および整備実施状況に関する資料¹¹をもとに、田の浜地区事業の基本計画に記載された事業種目のうち、実際に整備が実施された内容を把握した（表 6-10）。

上水道の配管布設替および新設は当初計画よりも延長が長く実施されている。雨水排水・汚水排水についても概ね当初計画通り事業実施されている。

一方で、集落道整備が 10 路線（20 路線中）、公園 2 か所（4 か所中）と計画の半数しか実施されていない。集落道では、1 号集落道を始めとして、8 号、9 号、13 号、14 号、16 号、17 号と新設道路のすべてが整備実施されず、整備されたのはいずれも既存道路の改良であった。特に、1 号集落道は、集落構造を大きく改善するために構想された重要な道路であったが、整備されなかった。

こうした路線廃止について、町は「地元住民からの要望で路線を追加したり、用地取得で地権者から了解が得られず路線を廃止」した、「全体事業費の圧縮を図るため、（中略）優先度の低い路線を廃止」したとしている。公園（緑地広場）についても同様に、1 号集落道沿道に避難広場を兼ねて計画された展望公園は、計画廃止となっている。

住民意向の調査では、家庭雑排水の処理、集落内道路の幅員、トイレの水洗化等が、整備の必要性が高い課題として認識されており、避難広場や高台の道路へのニーズは高くなかった。つまり、町と

10 山田町水産商工課へのメールでの聞き取り調査による（2018 年 3 月回答）

11 船越漁業集落環境整備事業 箇所別実績・予定表（平成 19 年 1 月 1 日現在）（山田町提供）

しての構想・計画と、住民意向に乖離があり、結果的に住民意向が整備優先度に反映された側面もあったものと考えられる。

環境整備の構想に位置づけられていた事項のうち、道路整備、排水・廃棄物処理、飲雑用水施設、防災安全施設および公園・緑地整備は、いずれも実際の事業として計画された。

このうち、排水・廃棄物処理と飲雑用水施設整備については、概ね構想に従い計画され、計画が実現しており、集落の将来像における「優れた環境の保全」に向けた整備が進められたと言える。

一方で、道路整備、防災・安全施設整備、公園・緑地整備に関する環境整備の構想実現は一部にとどまっている。特に防災関連の施設整備や、集落の孤立化を防ぐ目的があった高台道路、それに接続する道路等の新設集落道の整備は実施されておらず、集落内・集落間のリンク不全の解消、「災害に強いまちづくり」に関する構想実現に至っていなかったと言える。整備に至らなかった構想・計画は、用地確保の困難さがその要因の一つであったと考えられる。

なお、構想で示されていた集落内の未利用地の活用促進、および後継者の住宅用地等の確保は、環境整備事業内に実現手段が存在していない。

表 6-10. 田の浜地区計画の整備実施実績

事業種目	実施実績	当初計画
集落道	10 路線 (2～7、11、15、18、19 号)	20 路線
配水管布設替	1237.1m	700m
配水管新設	957.0m	530m
集落排水 (雨水)	17 路線 (2006 年時点)	19 路線
集落排水 (汚水)	14,020.9m (2006 年時点)	14,180m
防犯灯	0 灯	16 灯
防火水槽	4 基	8 基
緑地広場 (公園)	2 か所 (田の浜公園、浦の浜公園)	4 か所

出典： 筆者作成¹²



図 6-8.復興地内で整備された集落道

出典： 筆者撮影

12 山田町水産商工課へのメールでの聞き取り調査 (2018 年 3 月回答) 及び船越漁業集落環境整備事業 箇所別実績・予定表 (平成 19 年 1 月 1 日現在) (山田町提供) をもとに作成。

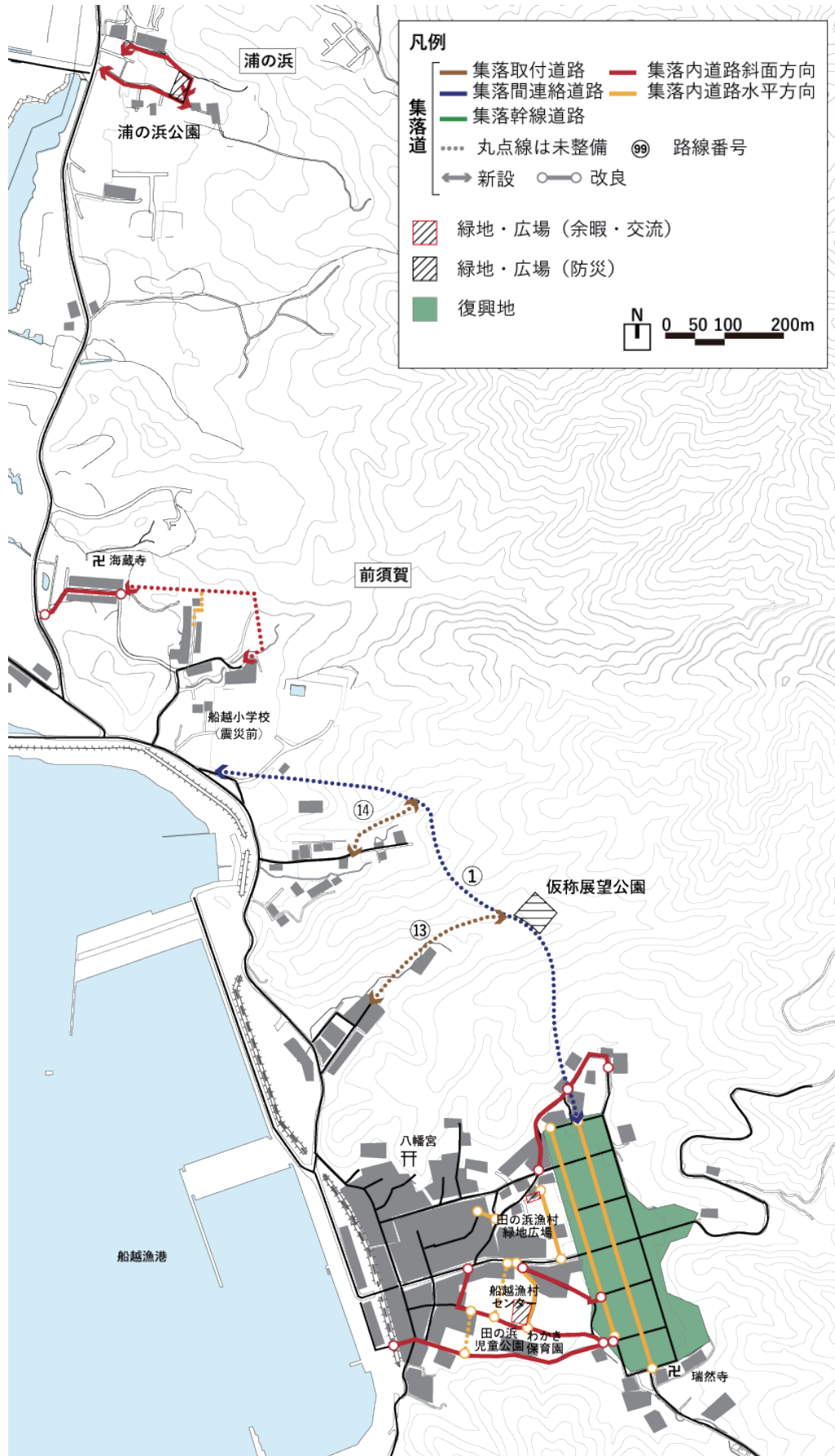


図 6-9. 田の浜地区漁業集落環境整備

出典： 前掲，岩手県山田町他（1998）をもとに筆者作成

6.3.3 大浦地区における漁業集落環境整備事業の構想と計画およびその実施

大浦地区（集落）は、第2種漁港である大浦漁港の背後集落で、船越半島の北側の山田湾側に立地する。大浦地区事業計画策定前の1984（昭和59）年の時点で、人口1,125人・世帯数275戸、漁家率は94.9%であった。

①集落の現況（課題）

表6-11に、地区事業計画に記載された漁業集落の現況（課題）を項目別に整理した。

道路・交通系に関し、集落内道路については幅員の狭さ、連絡の悪さ等による利便性・安全性の低さが課題として指摘されている。供給・処理系に関して、排水処理の問題と下水道整備の必要性が課題としてあげられている。消防・防災系では、避難場所の整備や避難路整備が課題としてあげられているが、津波防災対応に特化した記述はなく、地震・火災その他災害一般の避難や消防活動円滑化を目的としていると考えられる。土地利用や公共施設の観点からは、子どもの遊び場や新たな宅地不足が認識され、集落内での用地確保の困難さが課題となっている。

大浦地区でも住民意向調査としてアンケートが実施されている（配布枚数275、回収数226）。最も多くの住民が、早急に改善したい・できれば改善したいと考えている課題は、集落内の細街路の舗装（68%）であり、以下集落内の細街路の利便性（60%）、集落内の道路の舗装（60%）、④診療所・医院（58%）、家庭雑排水の処理（56%）と続く。また、大浦地区では、医療体制の強化についての必要性が高い。

一方で、津波防災と中心とした防災対策の課題は、田の浜地区と同様に改善したい上位10項目に入っていなかった。防災関連の課題を改善したいと考えている住民は、「防災空地など」で約3割、「津波・高潮防止対策」で約4割であった。

表 6-11. 大浦地区の現状（課題）

道路・交通系	道路交通	集落内海岸寄の町道や林道などの数本の道路を除き、幅員1～2m程度の未改良道路 集落内は家屋が密集し、道路幅員も狭いため、緊急車両やバキュームカーが入れない町道331より山側では道路網が少なく、漁港とのつながりも悪く、生活道としての利便性も低い 幅員が狭く、緊急車両・バキュームカー等の進入が不可能なところがある 山側での宅地化をにらんだ道路整備
	飲雑用水	町営水道の給水率は95%だが、貯水容量が不足しているため、湯水時に給水制限を余儀なくされる。近年、水圧の関係で給水できない標高の高いところに住宅が建つようになった。
供給・処理系	排水・ゴミ廃棄物処理	降雨時に排水路、道路側溝をあふれ、一部宅地に浸水するなど保健衛生上問題。公共下水道が整備されておらず、家庭雑排水も小水路、道路側溝により排水されるバキュームカーの進入が不可能な一部地区では、農地への還元が行われている。十分な排水路断面が確保されていない。早急な整備が必要 水量増加に伴う貯水槽、浄水設備、給水管の整備が必要。保健衛生上、湾内水質汚濁防止上、下水整備が必要
消防・防災系	防災・消防	避難場所のような空地、緑地及び避難通路等の整備が不十分
土地利用系	土地利用	海岸沿い及びゆるやかな傾斜地に分布。近年宅地化が進み、農用地の転換が目立つ。用地確保が困難で、地域間及び地域内の交流に支障。現状では海岸の砂浜・狭隘な道で遊んでおり、児童の安全、社会教育面からも安全な遊び場等の整備が必要
福祉・施設系	公共施設	大浦保育園、大浦小学校がある。旧児童館施設を集会所とし、青少年、婦人団体、福祉団体等の研修の場として利用 防犯灯、漁港周辺の共同トイレ、電話ボックス、駐車場等の施設が必要
社会環境		青年層の流出防止、宅地化が進んだ際の用地不足
住民意向	早急に改善したい +できれば改善したい上位10項目	①集落内の細路地の舗装、②集落内の細路地の利便性、③集落内の道路の舗装、④診療所・医院、⑤家庭雑排水の処理、⑥側溝・雨水排水路、⑦漁港・地先海域の汚染防止対策、⑧子供の遊び場・公園、⑨防犯灯・街路灯、⑩救急医療体制
	防災関連	改善してほしい＝防災空地など約3割、津波・高潮防止対策約4割

出典： 前掲、山田町（1985）をもとに筆者作成

②環境整備事業の構想

表 6-12 は、大浦地区事業計画で示された環境整備の構想である。大浦集落全体の将来像として、豊かで快適な漁村づくりが目標として掲げられ、そのために道路や排水路等の生活環境基盤の整備やコミュニティ施設の整備等が必要であると述べられている。

集落の将来像にあわせて、個別の項目として、集落内の道路整備については道路拡幅と危険箇所の整備を最優先とすること、排水路や下水道施設の整備が必要であることが構想として設定されている。一方で、消防・防災系に関しては、特に津波防災に対する構想は見られず、防犯灯への言及にとどまる。環境改善や緑地等整備のための用地確保に向けた長期的な課題として、「後背地の畑地を住宅移転代替用地として整備し、家屋移動を行う」と記述されている点が特徴的であり、高台の畑地を利用した漸次的な「高台移転」とも呼べる取り組みが提案されている。なお、田の浜地区事業とは異なり、これらの全体構想を示した構想図は存在していないが、概ね既存集落内の環境を改善することを主眼としていると考えられる。

表 6-12. 大浦地区の環境整備の構想

集落将来像		豊かで快適な漁村づくり 道路、排水路などの生活環境基盤の整備およびスポーツ、レクリエーション施設などのコミュニティ施設の整備が必要
道路・交通系	道路整備	道路の拡幅及び危険な箇所の整備を最優先とする。 赤線道路、部落有地等の活用を図ることとし、民地の買収は、可能な限り行なわない
	排水路整備	道路整備、上下水道の整備と一体的に整備。
供給・処理系	上下水道整備	上水道：一日最大給水量 200m ³ /日から 480m ³ /日にする必要がある 下水道：下水道及び処理施設の設置が必要
	その他	防犯灯の設備が必要
土地利用系	用地整備	地形的に平地が少なく、用地を確保することが容易ではないため、後背地の畑地を住宅移転代替用地として整備し、家屋移動を行うことによって、現集落内の環境改善と緑地等の整備を図ることができる。長期的課題として取り組む

出典： 前掲，山田町（1985）をもとに筆者作成

③基本計画

大浦地区事業の基本計画における事業内容の概要は、表 6-14 の通りである。計画された整備内容は、漁業集落道整備・集落排水施設の整備、上水道関連施設整備である。公園・広場等の用地整備は計画されていない。

集落道は 14 路線が計画されたが、このうち、新設計画は集落北側において低地部漁港付近と高台の林道を結ぶ 1 路線（Ⅰ-②集落道）のみであり、それ以外は既存集落内における改修・拡幅や沿道の水路改修（暗渠化）等で、民地の買収等をあまり伴わずに実施する計画であると考えられる。大浦集落では、秀全川をはじめとする沢が多く、その沢ごとにまとまりをもったコミュニティを有するが、沢も含めた雨水排水環境の改善を集落道整備とともに図っていると考えられる。また、階段設置（Ⅰ-①集落道）等もあり、自動車交通のみではなく、歩行者の利便性向上が図られている。

集落排水整備として、処理場を含めた下水道施設整備が計画されている。処理場は居住地と湾を挟んで対岸の西側の低地部の敷地に計画された。上水供給量の不足の可能性を補うため、貯水池等も計画されている。

一方で、環境整備の構想で示されていたレクリエーションやスポーツ施設等のコミュニティ施設整備や緑地の用地確保等に関する具体的な計画としては策定されなかった。

基本計画時点の総事業費は 8.4 億円余りにのぼり、うち 7 割程度は污水施設整備にあてられている。

表 6-13. 大浦地区における事業計画

系統	事業種目	数量	事業費
道路・交通系	漁業集落道	14 路線 うち、道路新設：1 路線、道路改修：5 路線、 道路拡幅：7 路線、階段設置：3 路線、 水路改修・擁壁設置：1 路線、 スラブ設置：1 路線（重複有） 街路灯：20 ケ所	集落道：155,718 千円 防犯灯：3,200 千円
	汚水整備	幹線：3 路線整備 枝管・取付管整備 ポンプ設備：2 ケ所、ポンプ室：1 棟、処理場：1 棟	588,900 千円
供給・処理系	上水整備	貯水池 200m ² 1 基、浄水装置、配管	44,720 千円
合計			842,538 千円（設計費等含む）

出典： 山田町（1985）をもとに筆者作成

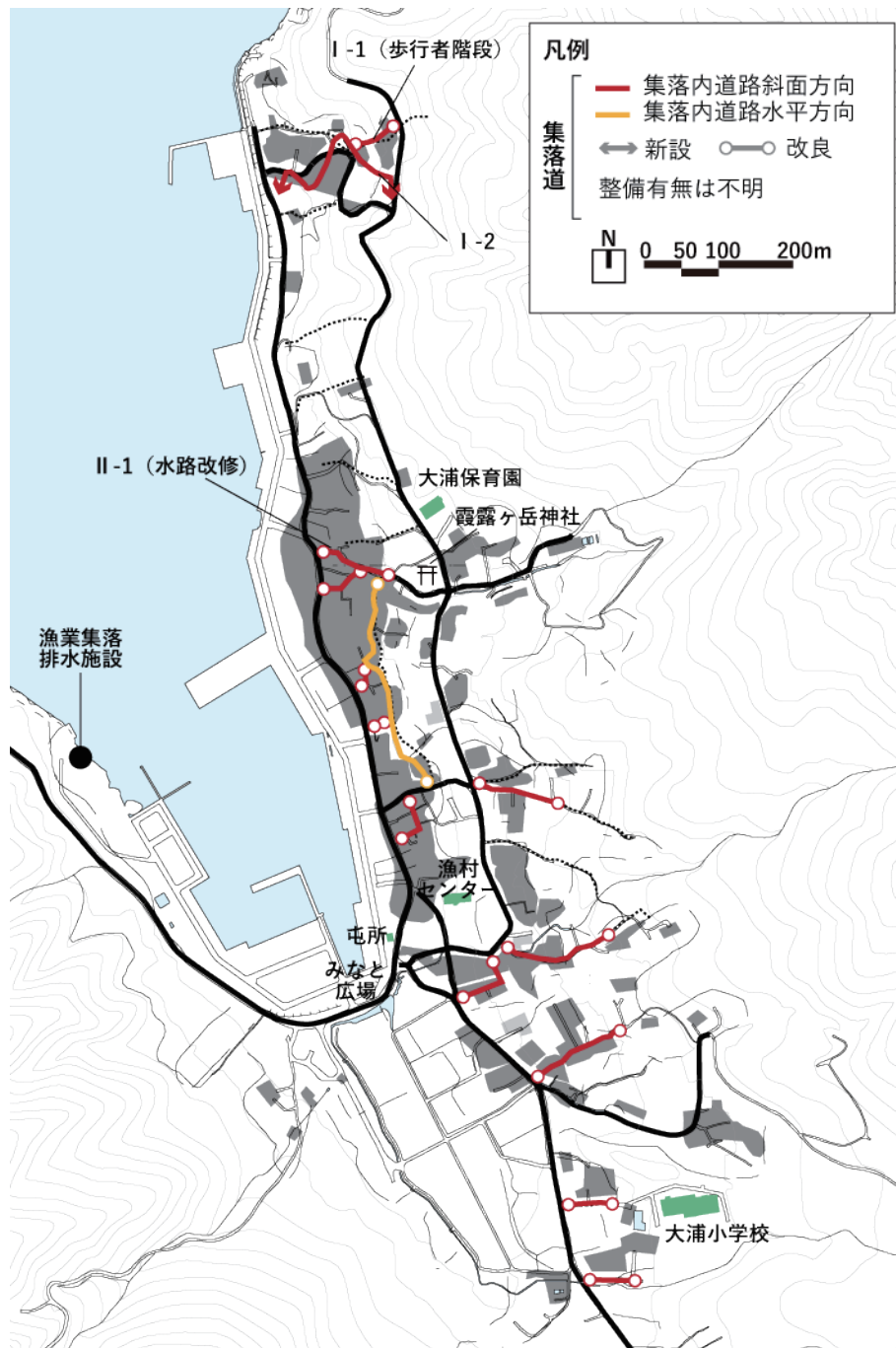


図 6-10. 大浦地区漁業集落環境整備事業

出典： 山田町（1985）をもとに筆者作成

④実際に実施された整備内容と集落構想との関係

大浦地区の環境整備事業の実績は、記録が残っていないため、正確には把握できない。そこで可能な範囲での資料調査及び現地調査によって、可能な範囲で実施状況の確認を行った。

まず、山田町史によれば、「排水施設は、山田町で最初の下水道として平成二年九月共用が開始された¹³⁾」とされており、具体的な配管や施設内容は不明であるが、集落排水施設の整備は実施されている。なお、計画図の位置に処理施設も確認することができる。また、水産飲雑用水施設が秀全川付近に存在しており、上水関連施設整備も実施されたと考えられる。

集落道は、特に工種が改修または改良である場合はその確認が困難であるが、例えば水路改修を含むⅡ-①、Ⅱ-②集落道等は、水路を確認することができる。また水路脇の住宅に住む地域住民への聞き取り調査¹⁴⁾では、当該水路が1988(昭和63)年ごろに暗渠化されたとの証言を得ることができたため、整備が実施されたと考えられる。また、階段の新設を含むⅠ-①集落道の計画図付近では、図6-11の手すり付きの階段を確認することができた。一方で、新設道路であるⅠ-②集落道は、計画図付近に自動車が行き可能な道路を確認することができるが、計画時点と線形が異なる。大浦地区において、集落道の改修改良は一部で実績があったと考えられる。こうした道路・歩行者路は計画上、津波防災の意図を有していないが、高台への避難に資する空間であると言える。

環境整備の構想に位置づけられた事項のうち、集落道整備、排水施設(汚水・雨水)整備および上水道整備については、計画のすべてが実現したかは不明であるが、少なくとも一部は実現した。一方で、「コミュニティ施設の整備」及びそれに関連する用地整備については、環境整備事業内においては計画されていない。

なお、環境整備の構想として示された「コミュニティ施設の整備」の一部は、環境整備事業以外で、実施されている。例えば、1989(平成元)年、大浦小学校が大浦漁港付近の位置から、集落南側の漁港からやや離れた高台に移転したのち、旧小学校跡地に、1990(平成2)年、大浦漁村センターが整備された。漁村センターには、体育館、研修室、調理実習室があり、コミュニティ活動の場となっている。また、1998(平成10)年6月に大浦漁港内(堤外地/埋立地)に、漁港高度利用活性化対策事業にて「みなと広場」が整備された¹⁵⁾。もともと地形的に平地が少なく、用地を確保することが容易ではないことが課題だった中で、一つは公共施設の集落外縁部移転によって発生した土地が活用され、もう一つは漁港整備に伴う埋立によって拡張された集落空間(埋立地)が活用された。

事業種目		当初計画
集落道	一部実施確認	14 路線 (道路新設 1、道路 5、拡幅 7、階段設置 3 / 重複有)、街路灯: 20 ヶ所
配水管布設替	水路改修実施確認	貯水池、浄水装置、配管
集落排水 (雨水)	実施	水路改修・擁壁: 1 路線、側溝スラブ設置: 1 路線
集落排水 (汚水)	実施	14 路線 (道路新設 1、道路 5、拡幅 7、階段設置 3 / 重複有)、街路灯: 20 ヶ所

出典: 筆者作成

13 山田町史編纂委員会 (2007), 山田町史下巻, 山田町教育委員会, p379

14 山田町大浦集落川端弘行氏へのインタビュー調査による (2019年6月28日実施)

15 前掲, 山田町史編纂委員会 (2007), p469



図 6-11. 大浦地区計画「Ⅰ-①集落道」と考えられる階段

出典： 筆者撮影（2018年3月20日）



図 6-12. 大浦集落の飲雑用水施設

出典： 筆者撮影

6.3.4 両地区の計画・事業の比較

両地区の分析から、環境整備事業の基本計画について比較し、共通点・相違点を検討する。

道路・交通系については、両地区とも道路基盤が十分に発達していないため、漁港とのつながりや生活不便が課題として指摘され、集落内の道路の利便性・安全性（特に消防車等の通行）向上については、住民の関心が高い。そのため、円滑で安全な交通、利便性の向上を目指すための集落道整備が計画・実施された。さらに、田の浜地区では、津波時の孤立化の防止や避難経路の確保といった津波への安全性向上に寄与する目的が付与された。しかし、整備に至らなかった集落道も多い。

供給・処理系は、両集落の課題は共通しており、排水処理の改善と下水道の未整備の解消を目的とした下水道の導入と、雨水排水の強化、また上水需要の今後の増加への対応が図られた。この課題についても、両地区とも住民の関心が高かった。

消防・防災系では、災害時の避難場所、避難経路の整備を課題としていたことは共通していた。昭和三陸津波での被災が大きく、復興地を有する田の浜地区では、特に津波災害への対応が強く意識されたが、大浦集落では、津波防災に対する言及がほぼ見られなかった。ただし、両地区ともに、津波防災対策を必要と考える住民は、他の課題と比較すると相対的にあまり高くはなく、田の浜地区における津波対応の構想は、町による意向が強かったものと考えられる。

土地利用系および福祉施設系として、両地区ともレクリエーション・コミュニティ施設の充実、また、さらなる宅地化への期待が垣間見える一方で、用地確保の困難さが指摘されている。大浦集落では「長期的な課題」であるとして、環境整備事業には計画が盛り込まれなかったが、公共施設跡地や埋立地を活用することで、漸次的な施設整備が行なわれた。田の浜地区では、環境整備事業内で公園や緑地整備を目指されたが、用地確保ができず、計画の一部が実現しなかった。

6.4. 小括

本章では、主に1978年以降、漁業集落の生活環境整備を中心的に担ってきた漁業集落環境整備事業について、岩手県における計画内容を分析してきた。その特徴と意義・課題は、以下のようにまとめられる。

6.4.1 集落内の生活環境整備への貢献

漁業集落環境整備事業は、集落全体の課題を整理した上で、「集落の将来像」を構想し、それにもとづいた計画を策定し、実施に繋げることを目指した事業である。

漁業集落を生活環境として捉えたとき、解決すべき中心的課題として、集落内道路の利便性・安全性の向上、排水等の処理施設整備による集落内及び湾内の環境改善があげられる。漁港等の漁業生産空間と比較して、整備が遅れている生活空間の近代化・快適性の実現が目指された。こうした生活環境の改善は集落住民にとっても優先度が高く、環境整備事業の実施集落では、ほとんどの場合事業対象となった。このように環境整備事業は、漁業集落内の小さな空間改良を通して、生活環境整備に対して貢献を果たしてきた。

6.4.2 漁業集落環境整備事業における津波防災対策

環境整備事業では、津波防災対策として、特に過去の津波で大きな被害があった集落を中心に避難場所や避難経路の確保を図る計画が見られた。また多くの集落では、津波避難経路ともなりうる斜面方向の道路やつ階段整備が計画・実施されている。つまり、環境整備事業が津波防災対策として一定の役割を果たしうると考えられる。特に、高台の公共施設・道路・復興地までのアクセス改善等、既存の集落内の空間を生かした空間整備が有効であると考えられる。一方で、津波防災に対する具体的な計画や意図がほとんど見られない地区も多かった。こうした傾向の違いは、過去の津波災害による被害規模によって、特に行政が、津波防災に関する事項を「計画」内に捉えるかどうかによるものと考えられる。また住民には、海岸保全施設整備によって一定程度の津波防災対策が完了しているという意識がある。チリ地震津波から20年以上が経過していた1980年以降の時点で、他にも多くの課題があるなかで、津波防災対策が比較的優先度の高い課題とは認識されていなかったと考えられる。

こうした中で、例えば田の浜集落では、復興地と海岸付近の低地部の間に存在する農地（水田）付近が、環境整備事業における主な計画対象となっていた。津波防災の観点からは、結果的に低地部の利便性を高めており、低地部の津波浸水の可能性が高いエリアの空間を強固なものにしたとも指摘

できる。

6.4.3 漁業集落における用地確保と事業実現性

漁業集落空間計画上の課題として、構想・計画の実現に向けた用地の確保がある。元来、漁業集落は、稠密な環境が形成されることが多い一方で、近代的な住環境の獲得や生活様式の変化に対応するため、集会施設や住宅の整備、道路整備を目指す中で、用地確保が必要となる。しかしながら、用地確保が困難であるため、真に実施したい計画が実施できない場合が多い。漁業集落では「先祖伝来の土地を手放すことに抵抗を感じる住民も多い」「集落全体として便利になることには賛成でも自分の土地が削られることには合意できない」との住民の心情が強いとの指摘もあり¹⁶、平時においては環境改善のための用地確保、特に合意形成に大きな課題があったと言える。用地確保に課題がある中で、田の浜地区で主に低地部の農地（水田）が計画対象となったのは、比較的利用しやすい土地が利用されたことを示す例であると見ることもできる。

環境整備事業は、第3章で述べたように「集落の将来像」を構想する「マスタープラン」としての性格を有するものとしての期待がなされた。集落の構想段階では、集落の空間構造の改変、コミュニティ施設の充実等により豊かな集落像が描かれる。しかし、実際には実施可能な範囲での排水施設整備や集落道の改良に留まる場合が多い。一つには、用地確保の課題から構想の実現が困難な場合が多く、また制度創設時から時間が経過する中で、排水施設整備や道路整備といった「環境整備」を実施する事業であるとの性格が強固になってきた側面がある。加えて、そもそも事業内容に「マスタープラン」を実現する担保となるメニューがないという矛盾した性格も有している。当然、集落全体の構想を検討した上で、個別計画・事業を実施することは重要である。

一方で、大浦集落の事例では活用できる土地の出現にあわせて、結果として漸次的に構想された施設を整備した事例も見られる。構想した集落像を、まちづくりに活かすプロセス等も重要と考えられる。

16 漁業集落環境整備事業の基本計画策定に多くの事例を有するコンサルタントへのインタビュー（2020年7月28日実施）による。

第7章 岩手県沿岸地域における集落の空間構造の変容

第7章 岩手県沿岸地域における集落の空間構造の変容

7.1. 本章の目的と分析の枠組み

7.1.1 本章の目的

本章は、岩手県リアス式海岸集落において、津波復興期およびその後の平時における個別集落の空間構造の形成・変容実態を明らかにする。主に第二次世界大戦後における平時の空間計画・形成を対象とする。本研究が対象とする津波復興期は、昭和三陸津波（1933年）と東日本大震災（2011年）のそれであるが、平時はこの間の期間、特に第二次世界大戦終戦後の1945（昭和20）年頃から2010（平成22）年までとする。また、ケーススタディとして、6集落を対象とする。

本章では、昭和三陸津波後の津波復興期における対象集落の空間構造と、平時における対象集落の空間構造の形成・変容を把握する。ここからは、津波常習地域における空間計画論および漁業集落の空間構造に関する既往の枠組み・モデルをもとに、本研究における分析の枠組みを整理する。

7.1.2 リアス式海岸地域の漁業集落における空間構造把握の枠組み

①津波常習地域における空間計画論

第一部で明らかにしたように、津波常習地域に立地する漁業集落において、津波に対する安全性を向上のために重視されてきた手法として、第一に高台や内陸部等への住宅移転、第二に防潮堤等の海岸保全施設による防御、第三に避難体系の充実が挙げられ、これらを総合的に実施することが奨励されている。住宅の移転および海岸保全施設による防御は、住宅や家財等の生活空間を中心とした物的環境と人命双方を保護することを目的としているが、避難体系の充実は、人命保護に主眼が置かれる。

このうち、住宅移転については、それと同時に、従前に住宅が立地していた移転元となる低地部・浸水域を、漁業を中心とした生業のための空間として利用することが望ましいとされてきた。つまり、津波常習地域に立地する漁業集落での空間計画に関する重要項目として、人間が安全に居住する住宅を中心とする空間と漁業生産活動を行う空間の配置の検討、つまり土地利用計画が挙げられる。

こうした土地利用計画に加えて、昭和三陸津波後の復興計画や1980年代以降に検討された総合的な津波防災対策における方針では、集落や地域の拠点となる公共施設の立地が、その後の集落・地域の空間形成や避難上重要であるとしている。また、生活空間・生産空間の利便性を確保するための集落内の道路・交通体系が重要である。また道路・交通体系は、津波避難や被災後の救援や復旧においても重要である。

以上から、津波常習地域における漁業集落の空間構造の把握には、土地利用、海岸保全施設、道路・交通体系、公共施設の検討が重要である。

②土地利用の検討

第一部では、漁業集落空間計画や津波復興期の空間計画では、土地利用に関し、人間が居住する空間（＝居住領域）と、海陸境界部で漁業生産活動を行う空間が主に対象とされてきたことを指摘した。一方で、昭和初期に検討された「漁村計画」では、居住地周辺の農地等についても検討がされていた。また、津波復興期の空間計画では人が居住しない「緩衝地帯」の必要性が提示されている。こうしたことから、漁業集落の空間計画の検討にあたっては、これまで主に扱われてきた居住領域と漁港等の漁業生産に関わる空間の計画・形成実態の把握のみでは不十分であると考えられ、漁業集落内の土地利用／空間領域について拡張して検討が必要であると考えられる。

ここで集落における土地利用・空間領域を検討するにあたり、民俗学・地理学における村落空間論では、ムラにおける空間利用の秩序についての理解を参照したい。この中で、福田アジオは以下のよう述べて、ムラ（村落）が土地の占取を基礎とし、その領域を規定しているとした。

ムラを単に家を構成単位とした社会とするのではなく、一定の土地の占取を基礎にもつことを視野に入れて把握せねばならない。(中略)ムラが占取している土地をムラの領域と呼ぶ¹

そして福田は、ムラをさらに三つの領域に分け、村落空間の構造的理解の枠組みを模式的に設定している。まず、「ムラ」と呼ばれる定住地としての領域が中央に存在し、その周辺にノラ（野良）と呼ばれる耕地、すなわち（農業）生産地としての領域が広がり、さらに外側にヤマ（山）と呼ばれる、生活および生産の資材を採取するための「利用する山林原野」がある。ヤマは場合によっては、ハラ（原）と呼ばれる地域である。この三つの領域は、「理想的には同心円の構成として描くことができる」としつつも、「実際にはさまざまな姿を示す」と述べている。

まとめると、以下のような三つの領域として理解できる。

- | | | | | | | |
|----------------|---|----|---|-----------|---|--------|
| I：「民居の一集団」 | = | 集落 | = | 定住地としての領域 | = | ムラ |
| II：「耕地する田畑」 | = | 耕地 | = | 生産地としての領域 | = | ノラ |
| III：「利用する山林原野」 | = | 林野 | = | 採取地としての領域 | = | ヤマ（ハラ） |

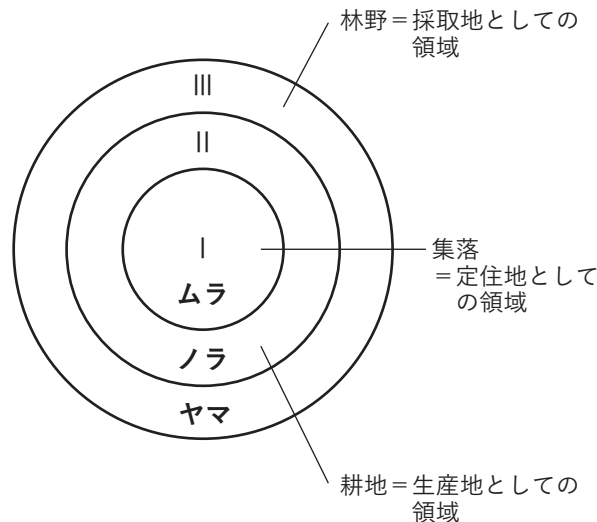


図 7-1. ムラの領域 同心円モデル

出典： 福田（1982）をもとに筆者作成

このモデルは、「実際にさまざまな姿」があるにせよ、農業集落に対しては、ある程度的確に表現していると考えられ、本研究においても、このモデルを援用し漁業集落の空間構造について分析したい。しかし、前述の通り、漁業集落においては、生産地に関する理解が異なると考えられる。それは、海域と浜・漁港の位置づけである。

まず海域（漁場）は、漁業における主要な「生産物」を得る領域であることからノラとしての性格に近いと考えられるが、一方で自然界において再生産される資材の「採取地」であるという面におい

1 福田アジオ（1982）、日本村落の民俗的構造、p33

ては、ヤマとしての性格を有する。つまり、ノラとヤマの中間的な領域と理解できる。また、一般的な漁業集落においては、沿岸部に定住地が立地することから、定住地に対して生産地・採取地の立地は非対称になるため、同心円的に各領域が広がる構造となりにくいと考えられる。

③漁業地域の圏域的性格

第3章で述べたように、地井は、漁業地域が圏域的性格を有すると述べている。公共施設配置と市場との関係性である。

「岩手県三陸中部地域」においては、「沿岸連担型定住圏」とも呼べる圏域が存在する。生活空間の分析にあたり、一つの集落領域（集落圏）と、複数の集落圏により形成される圏域（一次圏域）の役割や計画について、着目したい。集落圏では、基本的な生活環境の整備、一次圏域では、健康維持や基礎的な教育・コミュニティ形成のための整備が求められるとされる²。また、こうした圏域は道路や鉄道等の交通基盤によってネットワークを形成している。

④本研究における漁業集落の空間構造の枠組み

以上を踏まえて、本研究では、津波常習地域における漁業集落の空間構造について、ア)土地利用（領域）、イ)基盤空間（骨格）、ウ)共同空間（施設）の各項目に着目し、把握する。また、補足的に一次圏域スケールについて、複数の集落間や集落と都市間のネットワークを把握する。

集落の空間構造は、ア)土地利用（領域）、イ)基盤空間（骨格）、ウ)共同空間（施設）の各項目に着目し、それぞれの配置・関係性として理解する。一次圏域スケールについては、イ)基盤空間、特に集落間・集落と都市間をネットワークする交通関連施設を中心として、その形成を把握し、一部圏域における配置が重要となる生活共同空間についても把握する。

各項目については、それぞれ以下について分析を行うこととする。

ア)土地利用（領域）

津波常習地域の漁業集落として、津波による被害を低減するための安全な居住地と漁業生産空間の立地・整備が重要であった。土井が指摘したように、内陸部における居住地と海陸境界部における漁港整備が主に行われてきたが、実際には沿岸部に立地する集落であっても、集落の領域内において、田畑を有し、農業生産を行っている場合が多く、また農地や山林等を含めた総合的な環境として把握することが必要である。

そこで、本研究では内陸部の領域の区分については、福田による農業集落に対するムラ（居住地）・ノラ（生産空間）・ヤマ（採取地）の三領域による理解を踏襲した上で、漁業集落における水産物の生産空間としての漁港・浜（ハマ＝海陸境界部）を加える。ただし、ハマは、①で述べた「ムラの領域」に関するモデルにおけるノラ＝生産地としての機能だけではなく、流通・交通機能、生活空間と生産空間の結節的機能等、複合的な機能を有していると考えられ、そうした中間的な領域として位置づける必要がある。また、併せて漁場としてのウミを水産採取地として位置づける。

なお、岩手県リアス式海岸集落においては、主に昭和三陸津波の復興計画によって、計画的な居住地（復興地）が形成されてきた。自然に形成された居住地とは、その立地と内部空間の性質が異なるものであり、復興地についても特筆して、分析する必要がある。

以上から土地利用について、下記の通り分類した。

本研究では、陸域であるⅠ～Ⅲを対象として地形図および空中写真をもとにして、領域範囲の変容

2 石田頼房・木村儀一・地井昭夫・紺野明（1986）、新建築学体系編集委員会編、新建築学体系 18 集落計画、彰国社、p.233

＝拡大・縮小を把握する。特に津波常習地域における生活空間の安全性について分析するため、居住地の拡大・縮小について精査する。

- I : 居住地 = 集落（一般居住地）・復興地（ムラ）
- II A : 漁業生産空間 = 浜・漁港（ハマ）（中間的領域）
- II B : 農業生産空間 = 農地（ノラ）
- III : 採取地 = 山林・林野（ヤマ／ハラ）
- IV : 海域生産採取地 = 漁場（ウミ）

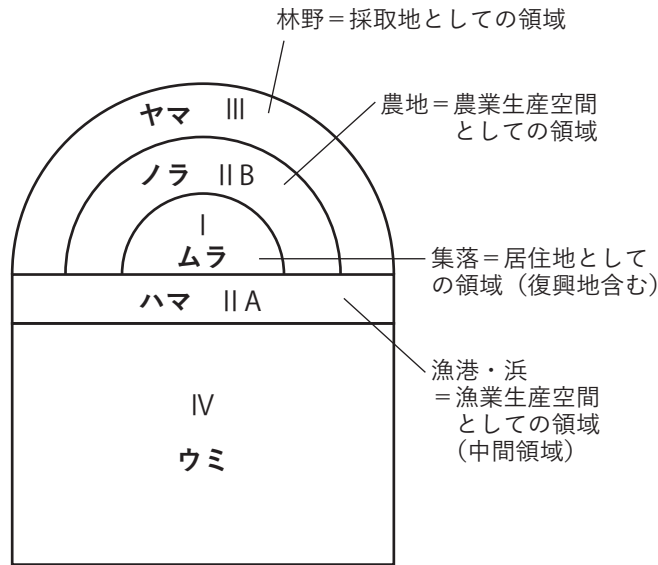


図 7-2. 本研究における領域の理解（空間構造の把握）

出典： 筆者作成

イ) 基盤空間（骨格）

土地利用（領域）に対し、集落空間の骨格を形成し、また土地利用（領域）の境界を定める空間であり、本研究では基盤空間（骨格）として位置付け、分析対象とする。

津波常習地域の漁業集落において重要と考えられる空間として、1) 交通関連施設、2) 漁港施設、3) 津波防災施設があげられる。1) 交通関連施設は、集落内の道路網形成過程について、居住や生産面における機能性と、避難体系について着目する。また、一次圏域スケールについて、集落と都市や他集落を接続するネットワークを形成する主要幹線道路や集落間道路の形成過程を把握する。3) 津波防災施設は、堤防・防潮堤等であるがその整備範囲と保護対象施設、また整備時期について把握する。

ウ) 生活共同空間

第3章で漁業地域整備における生活面の主要課題について述べたが、特に集落スケールでは、日常的な生活が充足されるための基本的な生活環境施設が整備、一次圏域スケールでは、健康維持・基礎的な教育・コミュニティ形成等の生活機能充足が課題とされていた。

具体的には、道路基盤や住宅整備、防災対策等の土地利用や基盤空間整備に係る課題に加えて、集会所・広場、初期医療体系、運動施設、多目的研修施設等の施設整備が挙げられている。これらは、集落に居住する住民の生活や、集落による自治活動に共同的に利用される施設である。

これに加えて、神社・寺院等の宗教的施設も集落の住民によって共同的に利用される。

本研究では、集落内に居住する住民の生活や、集落による自治活動、祭事等の非日常活動の場として共同的に利用される空間を生活共同空間と呼び、その立地・形成について把握する。こうした生活共同空間の立地は、集落内の空間構造に対して影響を与える可能性があり、また集落内における住民の活動密度やコミュニティの領域を表象するものであると考えられる。

生活共同空間として、教育施設、集会施設（役場支所等含む）、オープンスペース（広場・公園等）、神社・寺院等の宗教的施設を含むものとする。市町村等の行政機関が整備・所有する公共施設と、個人や集落等が整備・所有する私有施設・共有施設を含む³。なお、ここでは漁業生産活動で利用される共同施設は扱わない。

文献資料および各年代の地形図を中心として把握し、一部集落住民へのヒアリング等によって補足した。また、これらの生活共同空間は、集落単独で利用される場合もあるが、一次圏域における拠点集落に立地する場合は、複数集落の住民によって利用される場合もある。

7.1.3 研究の方法

昭和三陸津波後の津波復興期の空間形成については、前述の内務省都市計画課による復興計画報告書を踏まえて、第二次世界大戦直後の集落を撮影した空中写真、その他収集可能な文献資料をもとに推定した。平時の空間形成については、市史・町史、自治体が発行する広報、岩手県より資料請求による取得した漁港・漁港関連施設・海岸保全施設整備に関する各計画書等の文献をもとに、集落内で実施された空間整備の内容を把握するとともに、各年代における空中写真及び地形図、住宅地図等を用いて、土地利用及び道路等の基盤空間を表現した集落の空間構造模式図を作成し、空間形成の実態を把握した。空間構造模式図の作成にあたり、居住地（ムラ）は、地形図・空中写真等で家屋が立地している領域、山林（ヤマ）は、地形図上の樹林地、もしくは空中写真上で樹木等の植生を確認できる領域、農地（ノラ）は地形図上の農地、もしくは空中写真上で家屋の立地がなく、また樹木等が確認できない領域として、判別した。

なお、第一部を踏まえて、チリ地震津波後は、高台移転等は実施されず、チリ地震津波対策事業による海岸保全施設整備が中心であることから、平時の空間形成の一部として考察する。

また、各集落間と集落－都市間を接続する道路ネットワークの形成過程について、道路整備等に関する事業史、計画書等から明らかにする。なお、以上においては一部、地域住民への聞き取り調査及び現地での状況確認等によって補足した。

7.1.4 分析の対象地域・集落

本研究は、リアス式海岸に立地する集落を対象としている。山口（1964）⁴による三陸沿岸地域に関する地理学的分類に地域区分のうち、「最も標識的かつ、大規模なリアス式海岸」であるとされる第三区（宮古市閉伊川～大船渡市盛川）を対象とする⁵。第三区は、段丘の発達が悪く、絶壁のせまる湾頭の低地に集落が発達し、津波の災害度が大きいとされる。

第三区に立地する漁港背後集落（中心市街地除く）のうち、東日本大震災後に集落内での宅地整備を実施した集落は60集落ある（表7-1）。

3 行政機関が整備・所有する公共施設のみを指す場合は、公共施設と記述し、私有施設・共有施設を含まない。

4 山口弥一郎（1964）津波常習地三陸海岸地域の集落移動（二）-津波災害防衛対策実施状態の地理学的検討-、亜細亜大学誌諸学紀要 人文・社会・自然、vol.12、亜細亜大学

5 全体で4区に分類される。第一区は、青森県尻屋岬から青森県八戸市馬淵川口までの区域で、一般的に九十九里浜式砂浜海岸で、川目に納屋より発達した集落を有する。第二区は八戸市馬淵川口から岩手県宮古市閉伊川までの区域で、広大な海蝕台地が見られ、直線海岸に奥行き浅い湾が若干見られる。第四区は、岩手県大船渡市盛川口から宮城県牡鹿半島南端まで、大小の湾が入り混じり、複雑な海岸を形成している。

これらの漁業集落から、さらに集落規模、集落立地（湾頭部／半島部）、昭和三陸津波後の移転の有無の特徴に多様性が担保されるように配慮し、ケーススタディの対象として、山田町田ノ浜集落、山田町大浦集落、大槌町吉里吉里集落、大槌町赤浜集落、釜石市小白浜集落、釜石市花露辺集落の6集落を選定した。なお、分析対象に選定した各集落の概要は表7-2の通りである。

表 7-1. 第三区に立地し、東日本大震災で宅地整備を行った漁港背後集落

	宮古市	山田町	大槌町	釜石市	大船渡市
復興地なし	崎山、日出島、堀内、赤前、津軽石、白浜、追切、音部、小角柄、荒巻、笹見内、千鷲、石浜、館、里	織笠、小谷島、浜川目、袴田、大沢、大浦、前須賀、浦の浜、	浪板、赤浜	箱崎、根浜、箱崎白浜、室浜、片岸、仮宿、桑ノ浜、嬉石、平田、尾崎白浜、佐須、大石、荒川	泊、甫嶺東、蛸ノ浦、清水、永浜、碁石、泊里、崎浜、門ノ浜
復興地あり		船越（明治）、田の浜	吉里吉里、安渡、小枕	両石、花露辺、本郷、小白浜、唐丹片岸	浦浜東、綾里、細浦

出典：水産庁による2009年の漁港背後集落調査（大船渡市職員提供）および、復興庁、住まいの復興工程表をもとに筆者作成

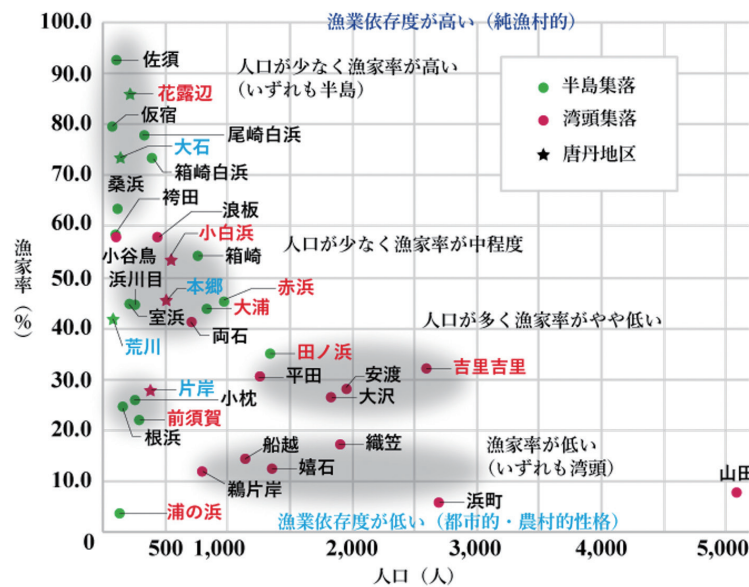


図 7-3. 人口規模と漁家率による集落分布（山田町、大槌町、釜石市）

出典：水産庁による2009年の漁港背後集落調査（大船渡市職員提供）をもとに筆者作成

表 7-2. 対象集落の概要

集落名	旧村	漁港	特徴	人口 [人]	漁家率	立地	昭和移転	集落環境整備	B: 集落スケール
山田町田ノ浜	船越村	第2種船越	純漁村	1,335	35.0	半島	あり	環境整備	7.3 節
山田町大浦	船越村	第2種大浦	純漁村	810	43.4	半島	なし	環境整備	7.4 節
大槌町吉里吉里	吉里吉里村	第2種吉里吉里	街場+漁村 (中間的)	2,564	32.0	湾頭	あり	環境整備	7.5 節
大槌町赤浜	大槌村	第3種大槌	中規模漁村 (都市域近接)	985	45.9	半島	なし		7.6 節
釜石町小白浜	唐丹村	第2種小白浜	街場+漁村 (中間的)	555	53.3	湾頭	あり	環境整備	7.7 節
釜石町花露辺	唐丹村	第2種唐丹	純漁村	222	85.3	半島	あり	環境整備	7.8 節

出典：筆者作成

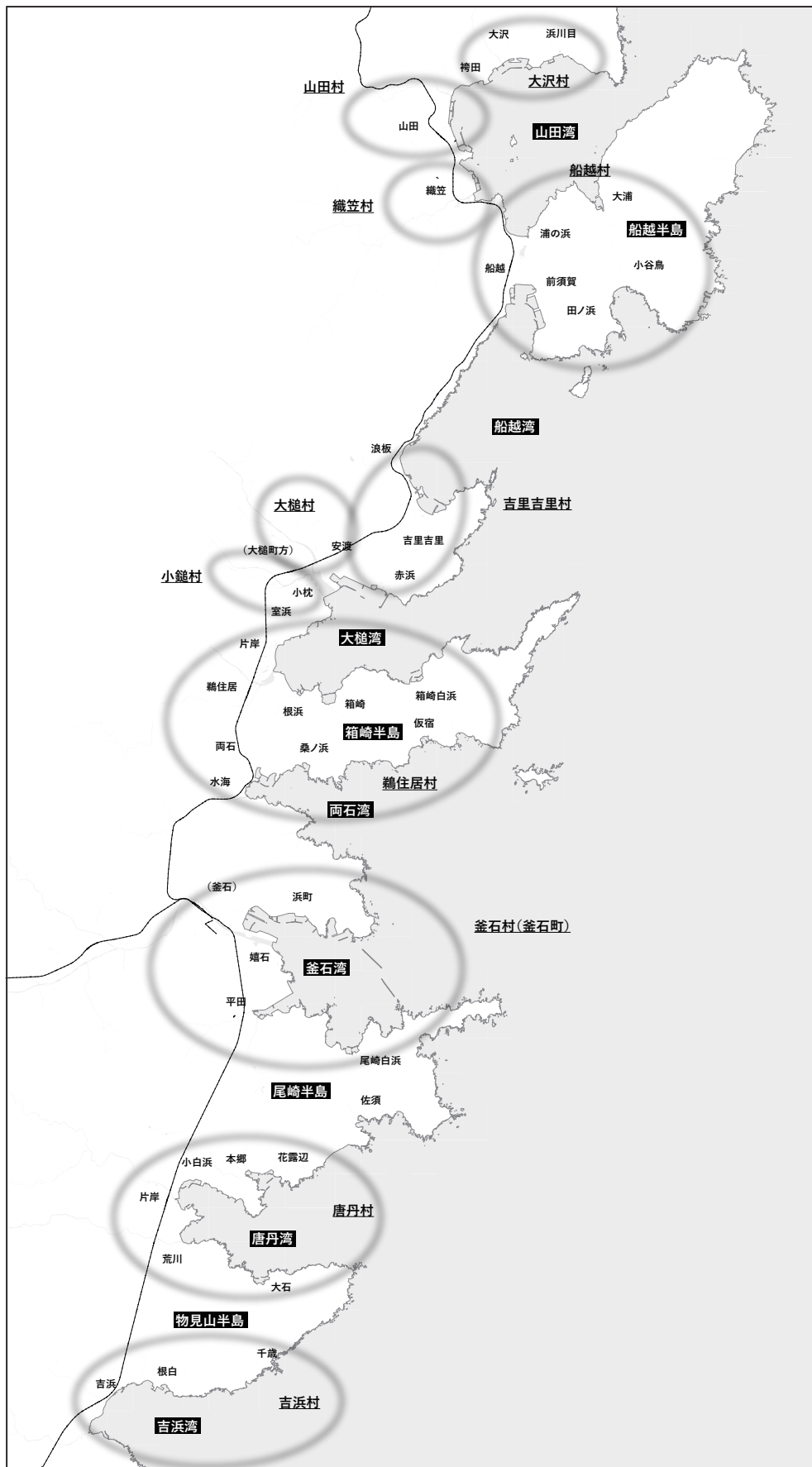


図 7-4. 山田町・大槌町・釜石市における漁業集落の立地

出典： 筆者作成

7.2. 対象集落の基礎情報の整理

本節では、自治体ごとに対象集落に関する基礎情報を整理する。

7.2.1 山田町田の浜集落・大浦集落

山田町は岩手県沿岸中部に位置し、北部を宮古市、南部を大槌町と接する。田の浜集落・大浦集落ともに船越半島に立地し、旧船越村に属していた。田の浜集落は、船越半島南部の船越湾に面する。

田の浜集落は、岩手県管理の第2種漁港・船越漁港の背後集落である。なお、船越漁港は、田の浜集落、船越、前須賀、浦の浜のほか、船越集落も背後集落である。表7-3の通り、2009（平成21）年時点では、田の浜集落の人口は1,335人、高齢化率33.7%である。また、漁家比率は、35.0%である。浦の浜集落は人口が少なく、また高齢化率も低く、漁家世帯はわずか3戸とほとんどの世帯が漁業に従事せず、他の職業で生計を立てていると考えられる。前須賀集落は、人口・高齢化率・漁家比率と中間的な集落である。以下、田の浜地区は、田の浜集落、前須賀集落、浦の浜集落を総称として扱う。

大浦集落は、船越半島北部に立地し、山田湾に面する。2009年時点で人口810人、世帯数274戸、高齢化率36.4%、漁家率43.4%であった。1882（明治15）年「岩手県統計」漁業、漁浦ノ戸数及び人員で、大浦浦は漁戸60戸、漁人70人という記録が残されている⁶。

大浦集落の住民によれば、明治時代には大浦集落から北海道に開拓に向かった住民も多く、その後大正時代から、大浦集落の人口が増加したようである⁷。

船越漁港は、イカ釣り、船びき網、延縄漁業の基地として、また、外来船の避難港としても利用されてきた。2001（平成13）年頃は、サケ等の定置網漁業が盛んあったが、カキ、ホタテ、ワカメ等の養殖業等、多岐に渡る生産がある⁸。地区の漁業者は、船越湾漁業協同組合に所属している。

大浦集落は、岩手県管理の第2種漁港である大浦漁港の背後集落である。大浦漁港は、古来から漁場に近く、イワシ旋網、大型定置、イカ釣りが盛んであり、大型カツオ漁船のエサ供給地として県外船にも利用されてきた。2001年頃は、定置網、イカ釣り、延縄の他ホタテ、カキの養殖が盛んであった⁹。2009（平成21）年10月に織笠、山田湾、大沢の各漁業協同組合と合併し、三陸やまだ漁業協同組合に所属となるまでは、大浦漁業協同組合が存在していた。なお、合併後も大浦支所が立地している。

表7-3. 田の浜地区・大浦集落の人口・世帯数（2009年）

集落/地区	人口(人)	65歳以上 人口(人)	世帯人口 (人)	漁業就業者数 (人)	世帯数 (戸)	漁家世帯数 (戸)	高齢化 率	漁家 比率
大浦集落	810	295	352	119	274	119	36.4	43.4
田の浜集落	1,335	450	467	232	469	164	33.7	35.0
前須賀集落	289	71	65	32	111	25	24.6	22.5
浦の浜集落	136	25	5	3	78	3	18.4	3.8
船越集落	1,153	359	169	84	388	57	31.1	14.7
船越漁港計	2,913	905	706	351	1,046	249	31.1	23.8

出典：水産庁による2009年の漁港背後集落調査（大船渡市職員提供）をもとに筆者作成

6 山田町編纂委員会（1997）, 山田町史中巻, p551

7 大浦集落住民川端弘行氏（元山田町文化財保護審議会委員）へのインタビュー調査（2019年6月28日）による。

8 岩手県農林水産部漁港漁村課（2004）, 岩手の漁港・漁場・漁村, 2004

9 同上, p82

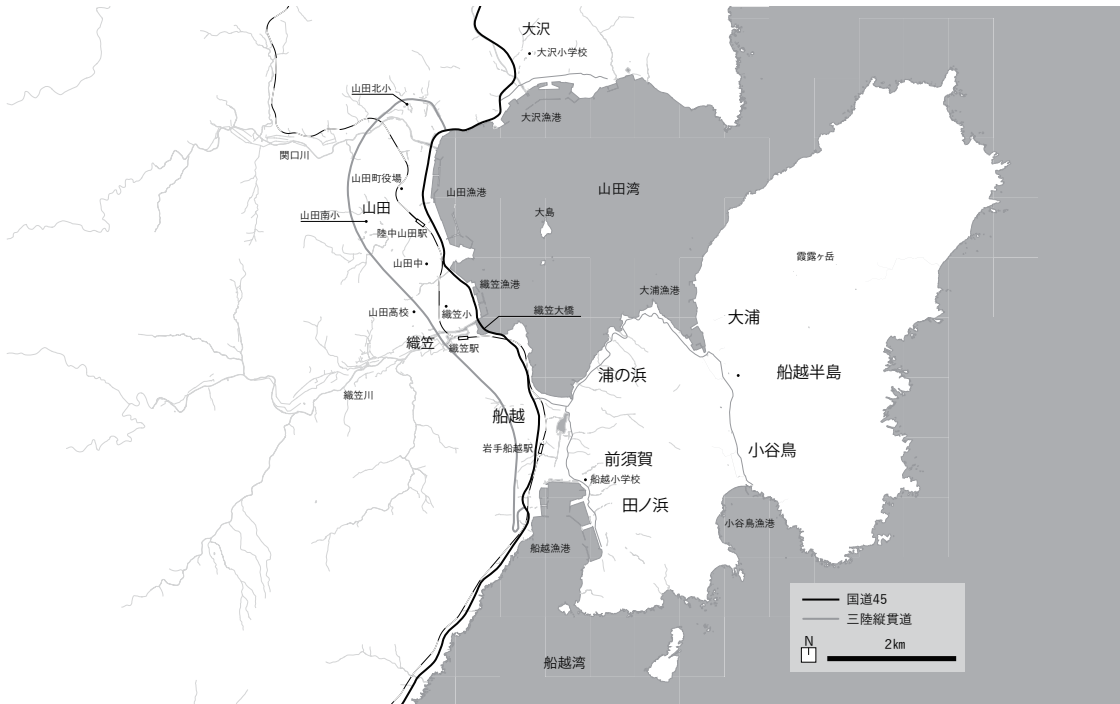


図 7-5. 山田町内の集落位置図

出典： 筆者作成

7.2.2 大槌町吉里吉里集落・赤浜集落

大槌町は岩手県沿岸中部に位置し、北を山田町、南を釜石市と接する。

吉里吉里集落は、船越湾に面し、赤浜集落は大槌湾に面する。いずれも 1889（明治 22）年の町村制施行まで吉里吉里村に属し（赤浜集落は枝村）、町村制が施行以降は、大槌町に属する。

吉里吉里集落は、岩手県管理の第 3 種漁港である吉里吉里漁港の背後集落である。なお、吉里吉里漁港は、浪板集落も背後集落である。2009（平成 21）年時点では、集落人口 2,564 人、世帯数 963 戸、高齢化率 31.9%である。また、漁家比率は、32.0%であり、大槌町内の中心地区である、町方地区について人口規模が大きい集落である。吉里吉里漁港の歴史は 1598（慶長 3）年に、前川善兵衛が千石船でワカメ、サケ等を交易したことに始まる。2001（平成 13）年頃はワカメ、ホタテ等の養殖業、沿岸漁業が中心となっている¹⁰。集落の漁業者は、大槌町漁業協同組合に所属している。

赤浜集落は、岩手県管理の第 3 種漁港である大槌漁港の背後集落である。大槌漁港は、江戸時代に特産物として珍重された「南部鼻曲がり鮭」等の海産物の江戸交易により開港して以来、物資流通の中心地として栄えた¹¹。集落の漁業者は、大槌町漁業協同組合が存在していた。2009 年時点の調査で、人口 985 人、世帯数 275 戸、高齢化率 27.9%、漁家率 45.9%であった。

表 7-4. 吉里吉里集落・赤浜集落の人口・世帯数（2009 年）

集落 / 地区	人口 (人)	65 歳以上 人口 (人)	漁家世帯 人口 (人)	漁業就業者数 (人)	世帯数 (戸)	漁家世帯数 (戸)	高齢化 率	漁家 比率
吉里吉里集落	2,564	819	796	390	963	308	31.9	32.0
赤浜集落	985	275	447	231	377	173	27.9	45.9

出典： 水産庁による 2009 年の漁港背後集落調査（大船渡市職員提供）をもとに筆者作成

10 前傾, 岩手県農林水産部漁港漁村課 (2004) ,p85

11 前掲, 岩手県農林水産部漁港漁村課 (2004) ,p82



図 7-6. 大槌町内の集落位置図

出典： 筆者作成

7.2.3 釜石市小白浜集落・花露辺集落

釜石市は岩手県沿岸中～南部に位置し、北を大槌町、南を大船渡市と接する。

両集落が含まれる唐丹地区は、釜石市の中でもっとも南に位置し、唐丹湾を囲む範囲である。旧気仙郡唐丹村にあたる地域で、唐丹村は1955（昭和30）年に、甲子村、鶉住居村、栗橋村とともに釜石市に合併された。

唐丹地区は沿岸部を有する本郷、花露辺、小白浜、片岸、荒川、大石と、内陸部の山谷の7集落に分かれる。明治前期ごろまでは、本郷集落に役場が置かれ唐丹地区の中心だったが、明治後期からは、小白浜集落へと役場が移され、地区の中心的位置づけとなった。唐丹村¹²は、藩政時代には仙台藩に属し、伊達領の東北隅、南部藩との藩境界に位置していた。

小白浜集落は、唐丹湾の湾奥（湾頭）に立地する。2009（平成21）年時点での集落人口は555人、世帯数221戸、高齢化率39.8%である。

小白浜漁港は、岩手県管理の第2種漁港である小白浜漁港の背後集落である。小白浜集落の海岸が本港であり、片岸地区・荒川地区にもそれぞれ小規模ではあるが護岸・船溜等を有する。

花露辺集落は、尾崎半島の南側斜面に立地し、唐丹湾北側に面する。2009（平成21）年時点で、集落人口は222人、世帯数89戸、高齢化率40.1%である。

唐丹漁港は岩手県管理の第2種漁港で、1981（昭和56）年に本郷漁港と花露辺漁港が合併したものである。唐丹地区の漁業者は、主に唐丹町漁業協同組合に所属する。唐丹地区では、サケを中心とした定置網漁、またワカメ、コンブ、ホタテ等の養殖業が盛んである¹³。

12 吉浜村、越喜来村、綾里村とともに気仙郡の奥四か村と呼ばれている。

13 唐丹地区はボイルしたワカメを塩づけにして保存した「塩蔵ワカメ」の発祥地と言われている。

表 7-5. 唐丹地区沿岸部の集落別人口・世帯数 (2009年)

集落	漁港	人口 (人)	65歳以上人口 (人)	漁家世帯 (戸)	漁業就業者数 (人)	世帯数 (戸)	漁家世帯 (戸)	高齢化率	漁家比率
本郷	唐丹	504	167	266	116	192	87	33.1%	45.3
花露辺	唐丹	222	89	190	99	75	64	40.1%	85.3
小白浜	小白浜	555	221	346	151	225	120	39.8%	53.3
片岸	小白浜	382	130	123	60	132	38	34.0%	28.8
荒川	小白浜	91	37	67	29	39	16	40.7%	41.0
大石	大石	126	64	95	64	52	38	50.8%	73.1

出典： 水産庁による2009年の漁港背後集落調査（大船渡市職員提供）をもとに筆者作成

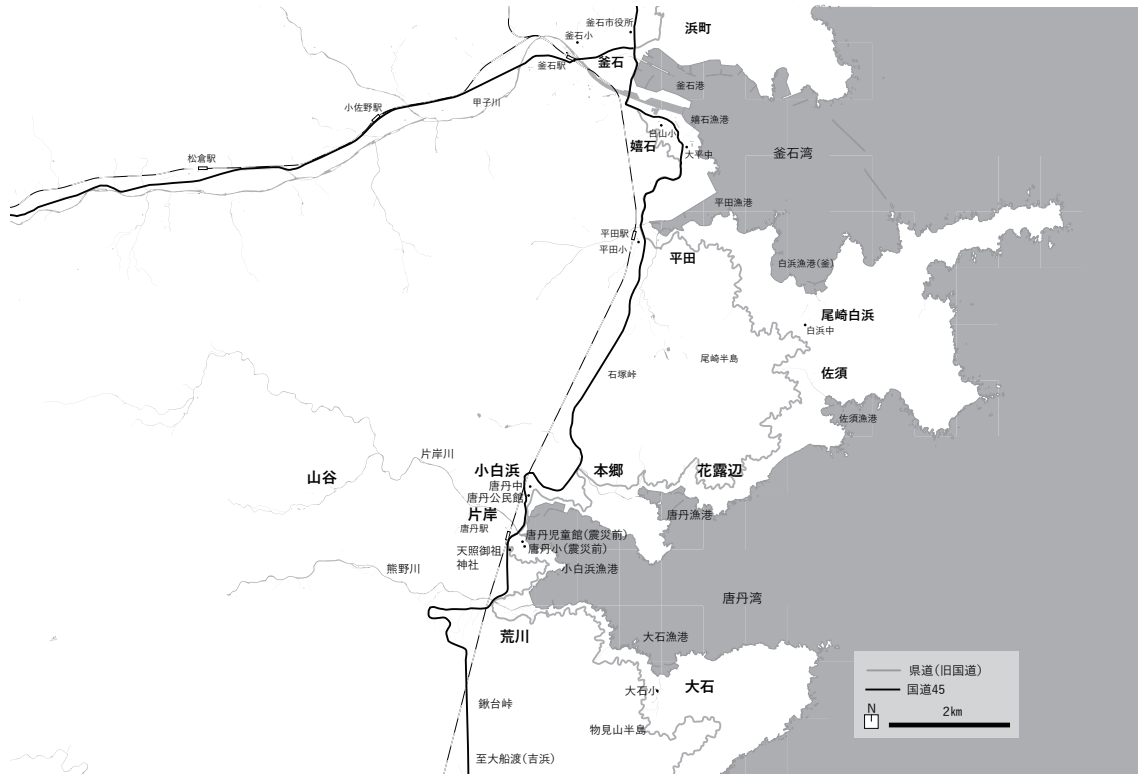


図 7-7. 釜石市唐丹地区周辺の集落位置図

出典： 筆者作成

7.2.4 各集落の人口・世帯数推移

表 7-6 に、各集落の人口・世帯数変化をまとめた。6 集落すべてについて、昭和三陸津波に関する復興計画報告書と、小地域集計が行われた 1995 年以降の国勢調査の結果を記載した。

1995 年時点の人口が、昭和三陸津波が発生した 1933 年時点を上回っているのは、吉里吉里集落のみである。その後の推移についてはデータがなく不明であるが、遅くとも大浦集落では 1975 年以降、他の集落でも 1995 年以降は人口減少が続いている。

世帯数はいずれの集落でも 1995 年時点の世帯数が 1933 年を上回っている。特に田の浜集落では 2 倍以上に増加した。吉里吉里集落と赤浜集落は対 1960 年比で 1995 年はそれぞれ 1.53 倍、1.51 倍となった。本章でここまで明らかにしてきたように戦後、各集落で居住地が拡大していった実態と整合する。世帯数はいずれの集落も 1995 年以降は減少しているが、1980 年代頃までは、世帯数の増加があったと推察される。ただし、花露辺集落は唯一増加率が 1.2 倍を下回る。花露辺集落は他集落と比較して、居住地拡大が限定的であった。

人口 / 世帯数、つまり平均世帯人員は、1933 年時点で、全集落で 5.5 人以上で、特に大浦集落や赤

浜集落（安渡集落含む）では7人を超える。その後、上記の通り、人口減少と世帯数増加し、いずれの集落でも1995年までに半分程度に減少した。1995年以降も世帯数の減少と比較して人口の減少率が大きいと、平均世帯人員は減少を続け、2010年時点では各集落とも3人前後となった。

以上のように、各集落とも時期にやや違いはあるものの、1970年代から80年代以降は人口が減少しており、その一方で1990年代前後までは世帯数は増加傾向にあった。

表 7-6. 人口及び世帯数の推移

	1933年	1960年	1975年	1979年	1980年	1984年	1995年	2000年	2005年	2010年	備考
田の浜	人口[人]	1,473					1,584	1,481	1,349	1,237	
	世帯数[世帯]	212					464	457	445	429	
	人口/世帯数	6.95					3.41	3.24	3.03	2.88	
大浦	人口[人]	1,261	1,229	1,179		1,125	1,096	1,040	970	862	国調は小谷島含む
	世帯数[世帯]	169	268	277		275	313	308	305	291	
	人口/世帯数	7.46	4.58	4.25		4.09	3.50	3.38	3.18	2.96	
吉里	人口[人]	2,972	3,019		3,167		2,849	2,640	2,514	2,340	1933は浪板含む
吉里	世帯数[世帯]	440	530		783		812	811	791	773	
	人口/世帯数	6.75	5.69		4.04		3.51	3.26	3.18	3.03	
赤浜	人口[人]	1,925	1,328		1,327		1,167	1,012	953	863	1933は安渡含む
	世帯数[世帯]	270	235		337		355	338	333	316	
	人口/世帯数	7.13	5.65		3.93		3.29	2.99	2.86	2.73	
小白浜	人口[人]	871					692	641	593	514	
	世帯数[世帯]	158					224	219	211	193	
	人口/世帯数	5.51					3.09	2.93	2.81	2.66	
花露辺	人口[人]	397					273	239	230	201	
	世帯数[世帯]	66					77	75	73	66	
	人口/世帯数	6.02					3.55	3.19	3.15	3.05	

出典：「前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）」、「総務省統計局、1995年～2010年度国勢調査」、「大槌町（1961）広報大槌昭和36年1月20日」、「山田町（1985）、大浦漁港漁業集落整備事業基本計画調査報告書」「大槌町史編纂委員会（1984）、大槌町史下巻」をもとに筆者作成

7.3. 田の浜集落の空間形成

ここから、各集落の空間構造の変遷を明らかにする。本節は田の浜集落の津波復興期の空間形成及び平時の空間形成を明らかにする。

7.3.1 津波復興期の空間形成

田の浜集落における明治三陸津波、昭和三陸津波後における被害、および津波復興期の空間形成について明らかにする。

①明治三陸津波の被災と復興

明治三陸津波における田の浜集落の人的・家屋の被害は不明であるが、船越集落等を含めた船越村全体では、家屋被害が104戸、死者1,250人に上る。田の浜集落での宅地浸水面積、5.00ha、田畑浸水面積6.56haであった¹⁴。津波浸水区域図からは、田の浜集落において、集落低地部はほぼ浸水し、内陸部3～400m程度まで浸水区域が広がっていることがわかる。前須賀・浦の浜集落周辺では、山田湾と船越湾に挟まれた低地部はほぼ全体が浸水したと推定されている。

田の浜集落では、明治三陸津波後に集団移転が計画されたとされる。昭和三陸津波後の各集落の被災状況や復興方針をまとめた三陸地方津浪災害予防調査報告書（以下、予防調査報告書）には、「廿

14 内務大臣官房都市計画課（1934）、三陸津波に因る被害町村の復興計画報告書.p18

九年ノ災害後移転スベク住宅ヲ造成シタルモ出漁及作業上不便ナル為移転セザリシ¹⁵」とある。

山口¹⁶によれば、800円位で新地区の地均しを計画したものの、時日が経ち、災害を知らない移入者がどんどん浜近くに住む様になり、古くからの村民も浜を離れがたく、漸次仮小屋が本建築となり移転失敗となったとされる。なお、三陸大海嘯記録には、船越村への政府の救済費が給与されていた記録がある。

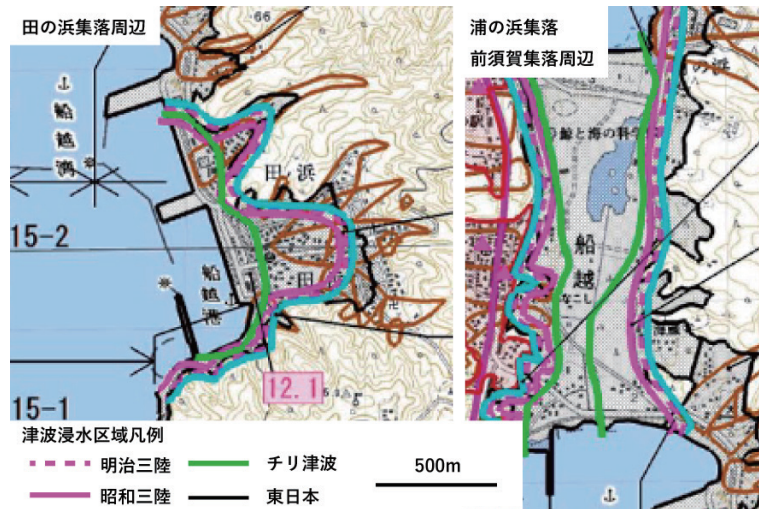


図 7-8. 田の浜地区の津波浸水区域

出典： 筆者作成¹⁷

②昭和三陸津波の被災と復興

ア) 昭和三陸津波による集落の被災

昭和三陸津波直前の1932年末時点の人口・戸数¹⁸は、田の浜地区1,473人・212戸であった。1916(大正5)年測量の5万分1地形図では、家屋は主に海岸付近から三角形の範囲に立地している。前述の通り、明治三陸津波後は海岸付近からの移転に失敗したとされており、昭和三陸津波時点でも海岸付近に家屋が立地していたと考えられる。

昭和三陸津波では、死者2名、行方不明者1名の人的被害があり、185戸が流失・倒壊、11戸が浸水する被害があった。宅地3.96ha、田畑4.95haが浸水被害を受けた¹⁹。田の浜集落周辺、前須賀・浦の浜集落周辺いずれにおいても、明治三陸津波時と同程度の範囲が広く浸水したと推定されている。図7-9は田の浜集落における護岸堤防被害の様子である。予防調査報告書には、「字早川二埋立地アリ²⁰」また、「字早川ノ前面二護岸ヲシアリタル²¹」とある。字早川は、田の浜集落中心からやや北部に位置する小規模な谷地形であり、時期は不明であるが、田の浜集落では昭和三陸地震発生以前に漁業組合有の埋立地整備及び護岸整備が実施されており、津波によって被災した。

15 農林省水産局(1934),三陸地方津波災害予防調査報告書,p639

16 山口弥一郎(1943),津浪と村,三弥井出版(2011復刻版),p80

17 国土交通省東北地方整備局まちづくりサポートマップ山田町(2011.12.16)を筆者加工し作成。

18 前掲,内務大臣官房都市計画課(1934),p8

19 前掲,内務大臣官房都市計画課(1934),p18

20 前掲,農林省水産局(1934),p622

21 前掲,農林省水産局(1934),p634



図 7-9. 田の浜集落における昭和三陸津波による護岸堤防の被害

出典： 東京帝国大学地震研究所（1934），昭和 8 年 3 月 3 日三陸地方津浪に関する論文及報告，地震研究所彙報，1 巻

イ) 昭和三陸津波後の津波復興期の空間計画

明治三陸津波後の移転失敗の状況から、昭和三陸津波以前、海岸付近の低地部に住居等が立地していたと考えられる。昭和三陸津波の被害を受け、田の浜集落では集団移転を行った。復興計画の特徴について、「三陸津波に因る被害町村の復興計画報告書²²（以下、復興計画報告書）」をもとに明らかにする。復興計画報告書には、田の浜集落の復興計画について以下のように記述されている。

被害戸数 196 戸に対し移転戸数 240 戸、新部落地は海岸より約 300 米を隔たる高台にして地形に順応し面積 12,197 坪の扇形市街地を展開せしめ、三条の連絡道路により海岸との交通に便ず、明治 29 年波高 11.0 米、昭和 8 年 9.0 米に達するをもって計画高は 14.7 米以上たらしむ。

田の浜集落の復興地は、海岸線から約 300m 離れた標高 14.7m 以上の高台に 240 戸の「扇形市街地」として計画された。1936（昭和 11）年発行の震浪災害土木誌²³には、移転戸数 251 戸、造成面積 12,373 坪とあることから、当初計画から移転戸数が増加した可能性がある。明治三陸津波・昭和三陸津波時の浸水区域と比較すると、復興地はほぼ浸水区域外に計画されている。第 2 章で整理した復興計画の方針では、高地移転により完全に将来の津波災害を避けることが第一とされていたが、この方針に沿った復興地が確保されたものと考えられる。また、復興地から海岸ま 3 本の道路によって結ばれる計画である。なお、同じ船越村では、前須賀集落にて 20 戸（震浪災害土木誌では 27 戸）の高地移転が計画された。予防調査報告書には、「但シ製造場其他生業ノ関係上現在ノ場所ニ建設スルモノハ基礎ヲ強固ナラシムルコトニ留意スル必要アラン」とある。移転元である被災した低地部は、産業用としての利用を想定した上で、津波防災に対して必要な措置を取ることが検討されていた。

復興地造成以外では田の浜地区では、幅員 4m・延長 400m の町村連絡道路および簡易水道の整備が計画されている²⁴。三陸地方防潮林調査報告²⁵には、田の浜集落で 1.193ha、浦の浜で 1.444ha、前須賀で 3.398ha の造林が調査・計画されているが、田の浜集落の施行順位は 32 位で、優先度は高くなかった。また予防調査報告書に「災害復旧費ニ依リ部落前面ニ護岸及船揚場ヲ築造スル²⁶」とある。

22 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）

23 岩手県土木課（1936），震浪災害土木誌，p108

24 岩手県（1934），岩手県昭和震災誌，p907-915

25 農林省山林局（1934），三陸地方防潮林造成調査報告，p38

26 前掲，農林省水産局（1934），p622

第三十二圖

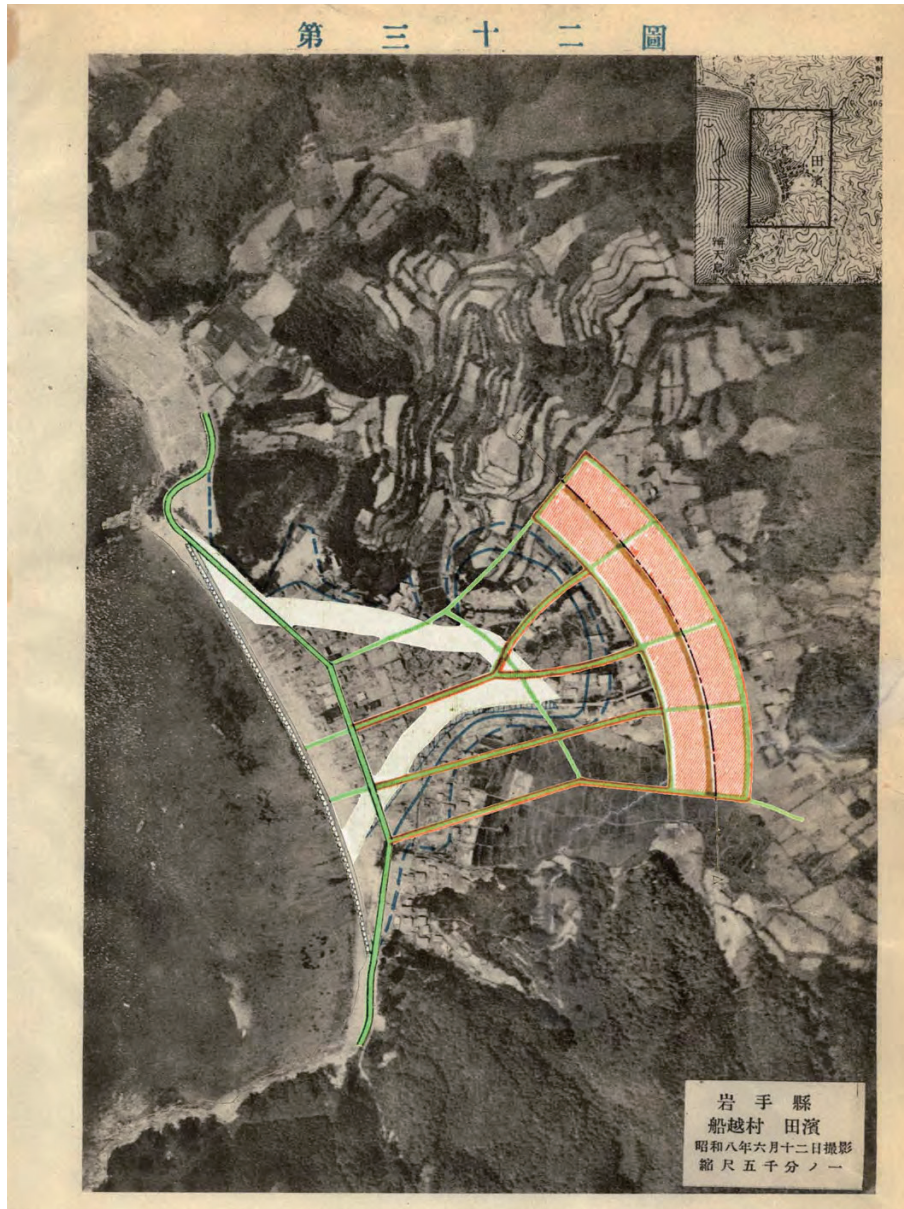


図 7-10. 復興地の計画図面「岩手県船越村田濱」

出典： 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）

ウ) 昭和三陸津波後の津波復興事業の実施状況

昭和三陸津波後の復興事業の実施状況について、1948年に撮影された空中写真、その他文献をもとにして、推定する。

空中写真を見ると海岸から地点に、宅地造成されていることがわかる。復興計画報告書では「扇形市街地」とされていたが、長方形の宅地が造成されている。一方で、図 7-12 は、建設省国土地理院によるチリ地震津波調査報告書に掲載されている、復興地に建設された住宅の位置図である。復興計画内で計画範囲とは別に、北側の小さな谷地形（早川）にも住宅が建設されたと記録されている。

復興地に格子状の道路が整備され、海岸付近と復興地を結ぶ三本の道路を確認することができ、これが復興計画報告書における「三条の連絡道路」として見ることができる。また、当時の海岸線沿いを通り、船越集落方面と連絡する道路を確認することができる。早川付近の造成を除き、概ね計画通りに復興地の造成や道路整備が行われたと考えられるが、予防調査報告書には「不便ヲ称シテ移転

ヲ洩り居ルモノアリ村及組合ニ於テハ強制的ニ移転セシムル心算ナル²⁷」とあり、移転を洩る漁業者らが存在し、移転は強制的に行われた可能性がある。

海岸付近には防潮林らしきものは確認することができず、家屋が立地している様子が見られるのみで、防潮林造林は実施されなかったと考えられる。一方で、海岸付近には護岸もしくは堤防と見られる構造物を確認することができ、災害復旧により整備されたと考えられる。

なお、1943(昭和18)年春に現地を訪ねた山口は「見事な市街地をなした家並みが背後の山腹にあり、海浜の元屋敷には商店の若干と移入者の仮住居のごとき納屋が並んでいるに過ぎなかった²⁸」と記している。田の浜集落では、高台の復興地を「新宅地」、対して低地部を「下」と通称されている。

田の浜集落においては、復興計画書の方針に概ね従うように、高地移転による既往津波に対して安全な居住地の確保が図られるとともに、道路体系の整備によって漁業者らによる低地部(産業用地)や漁港付近の利便性確保が図られた。ただし、防潮林の整備等は実施されなかった。

海岸沿い低地部の家屋群と復興地の間は農地(ノラ・水田)として利用されていることを確認できる。

③小括

田の浜集落は、明治三陸津波・昭和三陸津波により集落内陸深くまで浸水したことにより、昭和三陸津波後に高台移転が計画され、津波に対して安全と考えられる復興地が整備された。海岸付近に居住地が立地する空間構造から、海岸付近から順に漁業生産地、耕地、高台の居住地＝復興地の領域に分けて計画された。それらを道路で接続する空間構造に再編された。また各領域の背後は直ぐに山林に囲まれている。



図 7-11. 1948 年時点の田の浜集落周辺の空中写真

出典： 国土地理院, 地図・空中写真閲覧サービス²⁹

27 前掲, 農林省水産局(1934), p639

28 前掲, 山口(1943), p80

29 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1948年5月15日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>



図 7-12. 田の浜集落・昭和三陸津波後の復興地と各津波での浸水線

出典： 建設省国土地理院（1961）,チリ地震津波調査報告書 海岸地形とチリ地震津波 ,p76

7.3.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

ここから、主に第二次世界大戦終戦直後（1950 年前後）から 2000 年頃までにかけての田の浜集落における平時の空間形成を明らかにする。①終戦直後（1950 年前後）、② 1970 年前後、③ 2000 年前後の各時代の集落の空間構造について、ア）土地利用（領域）、イ）集落の骨格となる基盤空間（道路、漁港、海岸保全施設）、ウ）生活共同空間に着目して把握する。

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950 年前後）の空間構造は、1948 年撮影の空中写真³⁰ および 1952 年測量の 5 万分の 1 地形図³¹ を参照し、空間構造図模式図を作成する。

ア）土地利用（領域）

田の浜集落が立地するのは、船越半島の西側、船越湾の東側で、船越湾に向かって東から西に広がる山麓から低地部の平地である。東側には山地を背負っている。戦前、田の浜集落を含む船越村では、漁業のかたわら農耕やその他副業に従事したり、漁業では県内の他地区や県外に出稼ぎする者が多かった³²。

前述の山口によれば、1943 年時点では、海岸付近の低地部には商店の若干と移入者の仮住居に供

30 国土地理院,地図空中写真閲覧サービス,1948年5月15日撮影,https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1

31 地理調査所（1953）,大槌五万分一地形図

32 山田町史編纂委員会（2007）,山田町史下巻,p618

する納屋が並んでいるに過ぎない状況であったが、空中写真には、海岸付近の低地部（標高 3-6m 程度）に家屋が広く建ち並んでいる様子を確認でき、海岸付近に居住地（＝通称「下」）が形成されつつある。また、北側の小規模な谷地形（早川）の標高 4-7m 程度の範囲に若干の家屋を確認することができる。図 7-12 によれば、この早川付近の家屋も昭和三陸津波後の復興地の一部であると考えられる。田の浜集落における居住地（ムラ）は、津波に対して安全性を考慮して計画に造成された高台の復興地と、漁業生産に利便性が高い低地部の 2 箇所に分化していた。

この 2 つの居住地の間は水田として利用されている。なお、戦後、開拓事業³³の実施にあたり、岩手県でも主体的で質的な意義と役割を持った新開拓地によって理想的模範村をつくり、農家に適正な経営規模を与え、農業近代化を推進することが目指された。田の浜集落では、田の浜と大洞で、それぞれ農地となるべき土地 461,618 反、3,000 反、増反戸数 88 戸、1 戸が計画された³⁴。

また、復興地北西側の字早川付近の谷地形等の斜面は、畑地等として利用されていた可能性が考えられる。復興地東側の背後は山林が迫っている。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

田の浜集落と他集落を連絡する主要な道路は、低地部の海岸沿いを通る道路である。田の浜集落から他地域への交通手段として、1950（昭和 25）年に岩手県北自動車の山田営業所が新設され、津軽石～田の浜間のバス運行が免許されている³⁵。

集落内では、海岸付近と復興地を結ぶ三本の道路を確認することができる。前述の通り、昭和三陸津波後の復興計画の一部で整備されたと考えられ、低地部からは避難道路として機能し、復興地から漁港や漁場へ向かう際に利用するものと推察される。特に中央の道路は「メインストリート」と通称されている。復興地内では、幅員が広い格子状道路が確認できる一方で、低地部においては道路形状が整っておらず、幅員も広くない。

2) 漁港施設整備

船越漁港は、1951（昭和 26）年 7 月 10 日に第 2 種漁港に指定された。

田の浜集落では、昭和三陸津波以前に字早川地先に埋立地および護岸整備が行われていた。表 7-7 は、漁港整備計画（漁港法）以前の漁港施設概要である。護岸の一部または全部は昭和三陸津波後の災害復旧として整備されたものと考えられる。その他、戦前までに栈橋 3 基と物揚場、戦後に防波堤と船揚場が整備された。

空中写真等からは、田の浜集落の海岸に沿って護岸と見られる構造物および栈橋を確認でき、護岸に沿って小型船が陸揚されている様子も見られる。また、前須賀付近の海岸は砂浜であり、小規模船舶が陸揚げされている様子を確認できる。漁港整備以前の船越漁港は木造栈橋が 2 基で 5、6 隻の係留しかできず、ほとんどが沖に係留し、入出港はサッパ船を利用しており、少々の波風でも危険なため休漁日も多かったようである³⁶。

33 国は戦災者や引揚者に就業の機会を与えるとともに、食料を確保する見地から、1945 年 11 月に「緊急開拓事業実施要領」を制定し、概ね 5 力年で 155 万町歩を開墾し、4 万戸を入植させる目標を掲げた。岩手県全体では、開墾面積約 7 万町歩に純入植一万二千戸、増反入植二万五千戸を収容する計画が樹立され、開拓事業が進められた。

34 前掲、山田町史編纂委員会（1997）, p468

35 鈴木文彦（2004）, 岩手のバス いまむかし , p105-117

36 岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982）, 岩手県漁港三十年史, 岩手県漁港協会 , p204

表 7-7. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（船越漁港）

施設名	数量	建設年
防波堤	150.0m	1948 年
A 護岸	488.0m	1937 年
B 護岸	117.0m	1937 年
C 護岸	115.0m	1937 年
物揚場	40.0m	1940 年
A 棧橋	40.0m	1939 年
B 棧橋	40.0m	1937 年
C 棧橋	35.0m	1936 年
船揚場	15.0*10.0m	1954 年

出典： 岩手県漁港三十年史編纂委員会（1982），岩手県漁港三十年史をもとに筆者作成

3) 津波防災施設

田の浜集落付近においては、前述の護岸と見られる構造物を除いて、防潮林等の整備は見られない。前須賀付近には低地部に防潮林を確認できる。

ウ) 生活共同空間

戦後直後における田の浜集落内の生活共同空間については、不明な点が多いが、1943（昭和 18）年の時点で、前須賀付近の山麓、標高 13m 程度の敷地に船越小学校（国民学校）が立地している。宗教的施設は、集落北側の高台（標高約 28m）に八幡宮が立地し、瑞然寺が復興地南側に立地している。また、海蔵寺が前須賀付近の山麓に立地している。田の浜集落南側の斜面地（壇ノ洞）に共同墓地がある。

エ) 全体構造

終戦直後の時点で、居住地は昭和三陸津波後に計画された高台の復興地と、海岸付近の低地部に分かれる。また、両者の中間は農地（水田）として利用されている。復興地は既往津波に対して安全性を有するが、その他の津波災害への対応は見られず、海岸付近の居住地は、昭和三陸津波直前の状況と大きな変化は無いと考えられ、津波災害に対して安全性が低い。一方で、海岸付近の居住地は、漁業生産に利便性が高いと考えられる。復興地から道路が整備され、海岸付近との連絡性の担保することで、漁業生産における利便性向上が図られている。

終戦直後の時点では漁業関連の基盤空間の整備は限定的である。集落は半島部に立地しており、他集落との連絡は海岸に沿った道路に限られる。

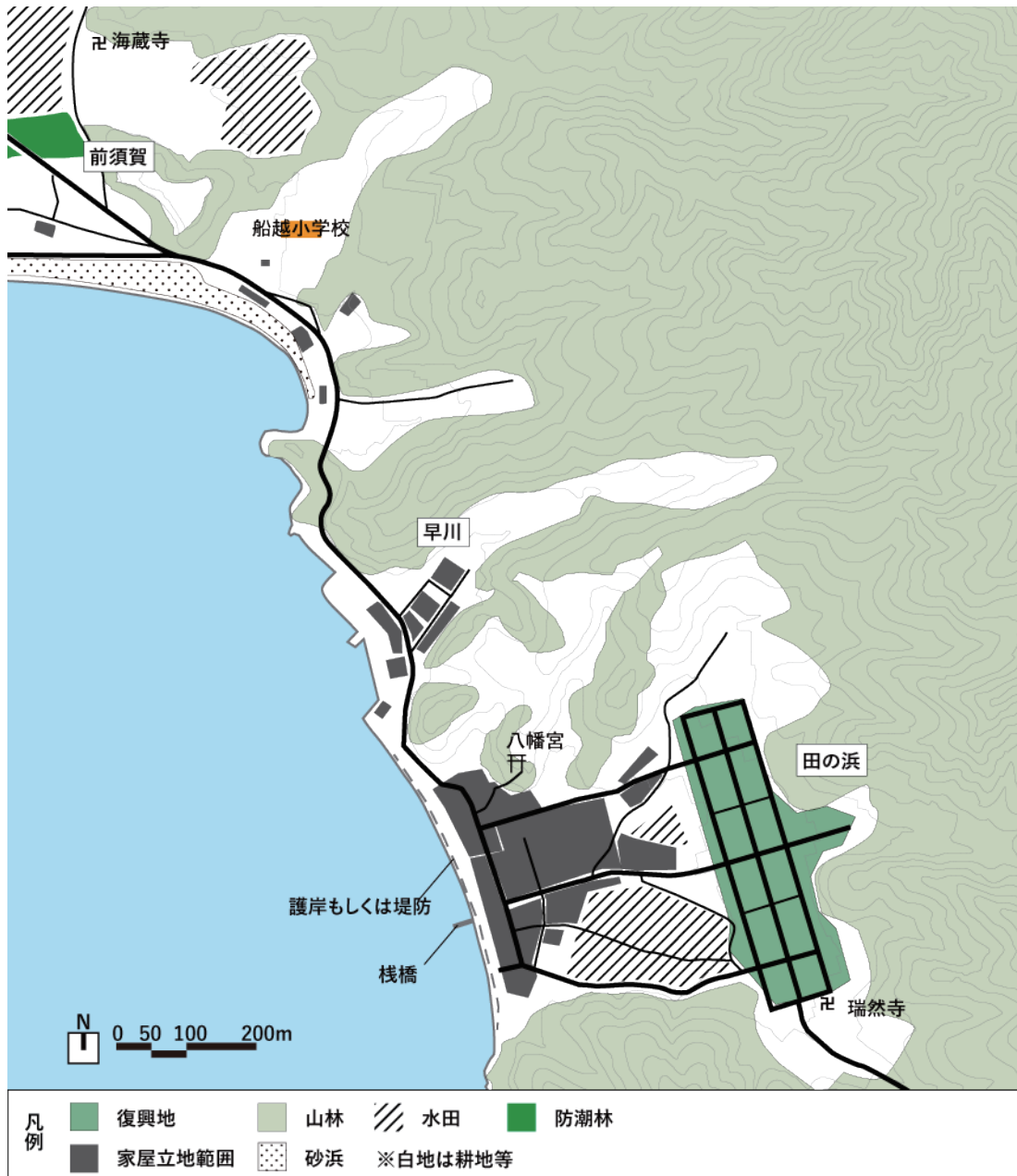


図 7-13. 田の浜集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

② 1970 年前後の空間構造

1970 年前後の空間構造は、1967 年撮影の空中写真³⁷ および 1972 年測量の 25,000 分の 1 地形図^{38,39} を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

終戦直後は、海岸沿い低地部と復興地が主な居住地であったが、1970 年前後までに、一部で居住

37 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1967 年 8 月 9 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

38 国土地理院（1973），陸中山田 1:25,000 地形図

39 国土地理院（1973），大槌 1:25,000 地形図

地が拡大した。主な拡大範囲は、1) 低地の居住地と復興地の中間にある農地（主に水田）、2) 農地として利用されていた居住地背後の斜面地、3) 農地として利用されていた早川と船越小学校の間の谷地形等である。住宅地図⁴⁰によると、新規立地した家屋のほとんどが住宅であった。

居住地以外では、船越小学校周辺の樹木等が伐採され、何らかの土地利用が見られる。一方で、農地等として利用されていた山麓の一部が利用されずに植生が回復している箇所が見られる。また、低地部と復興地の中間には農地（水田）が残されている。

なお、1955（昭和30）年に、船越半島を含めた範囲が陸中海岸国立公園に指定されたこと等を背景に、観光客向けの宿泊施設の必要性が浮上した。これに対し、町は、1966（昭和41）年に田の浜集落南側の山林中に町営国民宿舎「タブの木荘」をオープンし、その後もレストハウス等を整備した⁴¹。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

田の浜集落と船越を結ぶ町道金浜線の舗装整備（延長2,000m）が、1964（昭和39）年から三カ年で実施され⁴²、また第五次漁港整備計画⁴³によると、1969（昭和44）年度から国道45号から船越漁港への漁港関連道整備が実施された。漁港関連道整備区間は不明であるが、空中写真等からは、新規路線が確認できないことから、いずれかの既存路線において拡幅等の改良が行われたと推察される。これらの整備は一次改築が実施されていた国道45号とのアクセス改良を図り、市場等への流通改善を図る狙いがあったと考えられる。漁港周辺においても護岸整備が行われた南側への道路整備が実施されたものの、「漁港地区内の道路幅員は4.0m未滿の町道であって漁獲物は止むなく防潮堤前面を通して輸送されている現状（中略）過去における整備の遅れのため（中略）民間資本の充実に対応した社会資本の整備が未だ追いつかず円滑な漁業生産活動を阻害している⁴⁴」と指摘されており、特に漁港内や漁港周辺における道路基盤の脆弱なため、漁獲物の流通・自動車交通等に支障が生じていた。

また、田の浜集落内では、家屋が新規立地した付近や船越小学校付近において、細街路が形成されていった他、前述のタブの木荘の整備と関連し、1967（昭和42）年に岩手県北自動車株式会社が、タブの木荘に至るバス路線（タブの木荘線）の運行を開始した⁴⁵。

2) 漁港施設

1970年前後までの期間に、船越漁港では第二次から第四次漁港整備計画による修築もしくは改修事業が実施された^{46,47}。表7-8はこの間の漁港整備計画の内容である⁴⁸。なお、船越漁港は田の浜集落付近が本港と呼ばれ、船越集落（本島）側は山ノ内地区と呼ばれる。この時期は、主に田の浜集落前面および南側の本港での防波堤の整備、埋め立てや護岸整備が行われ、大型船の接岸機能が向上し、また漁業協同組合が経営する荷捌所が建設されたことで、漁獲物の陸揚げ機能等が著しく充実した。

船越湾漁業協同組合の事務所は、昭和初期までに埋め立て・護岸整備が行われていた早川地区の海

40 ゼンリン（1997）, ゼンリン住宅地図岩手県下閉伊郡山田町 1997

41 前掲, 山田町史編纂委員会（2007）, p655

42 山田町（1970）, 広報やまだ第102号（1970年3月5日）

43 岩手県沿岸広域振興局宮古水産振興センターより受領した船越漁港第五次漁港整備計画に関する資料を参照

44 前掲, 船越漁港第五次漁港整備計画に関する資料を参照

45 前掲, 山田町史編纂委員会（2007）, p655

46 山田町（1956）, 広報やまだ18号（1956年11月20日）には、船越漁港の修築は「漁港のモデルケースとして」起工したともされている。

47 前掲の岩手県漁港三十年史によれば、第一次漁港整備計画の対象漁港として採択されたが、第一次計画期間中には着工に至らず、第二次計画に移行された。なお、岩手県内で第一次計画に採択された15港のうち、11漁港で着工したが、工事の進捗は県全体で14.4%であった。

48 なお漁港整備計画の内容には山ノ内（船越）地区における整備も含まれる。

岸付近に立地している。

なお、船越湾漁業協同組合は、1960年代に沿岸漁業構造改善対策事業として、カキ養殖施設の整備を実施しており⁴⁹、早期から養殖業の強化も見据えられていた。

表 7-8. 船越漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後まで）

		第 2 次（修築）	第 3 次（改修）	第 4 次（修築）
外郭施設	防波堤	250m	625m	135m
	護岸	85m		70m
	突堤	30 m	30m	
係留施設	岸壁	166m	100m	485m
	船揚場	1,600㎡		245m
水域	浚渫	22,980㎡	24,000㎡	55,000㎡
用地	埋め立て	28,500㎡		12,600㎡
	用地造成		4,700㎡	
輸送	道路			600m
事業費（円）		98,850,000	93,880,000	328,800,000
[実施分]		[68,500,000]	[83,875,000]	[270,200,000]

出典： 岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設（チリ地震津波後の津波対策）

チリ地震津波では、田の浜地区では、7戸が流失、6戸が全壊、2戸が半壊する等、計53戸が被害を受けた⁵⁰。また、船越漁港の護岸や浦の浜集落付近の堤防等に被害が発生した。浸水区域図からは、田の浜集落では船越漁港付近の僅かな範囲の浸水に留まっており、復興地は全く浸水しておらず、昭和三陸津波後の復興計画が一定の機能を果たしたと考えられる。

津波防災対策として、チリ地震津波対策事業が実施されたが、船越漁港においては防潮堤の建設が行われ、また被害を受けた護岸の災害復旧が実施された。当初の事業計画申請時点では、防潮壁800mが申請されていたが、約半分の延長437mで計画・整備された。

船越半島の付け根にあたる低地部では、前須賀集落付近で建設省による船越南海岸における堤防の整備、浦の浜集落付近で農林省による浦の浜海岸における耕地保全の海岸堤防整備、防潮林造成のための防潮堤整備が実施された。図7-14、7-15は船越漁港に整備された防潮堤である。防潮堤は人の身長程度の高さであり、門扉が設置されていることが確認できる。堤外には小型船が揚げられているが、この時点では、砂浜であったと考えられる。また、防潮堤のすぐ背後に家屋を確認でき、海岸の砂浜近くまで家屋が立地していたと考えられる。空中写真からは、田の浜集落低地部の家屋立地領域の前面、埋立地との間および前須賀集落の砂浜付近に整備されていることが確認できる。

なお、1970（昭和45）年当時、田の浜集落における総合防災訓練時の避難場所は田の浜八幡宮と田の浜新宅地（復興地）が指定されていた⁵¹。

49 前掲、山田町史編集委員会（2007）、p373

50 山田町にチリ地震による津波が到達したのは、1960年5月24日の午前3時ごろで、町内で最も被害が大きかったのは、山田地区釜谷洞、織笠集落森地区等であった。町内では人的被害はなかったが、養殖施設等の水産関係施設被害（漁港、漁業施設、水産施設）は、138,134,000円にのぼった。山田町全体の応急対応としては、43戸の応急仮設住宅が建設される等している。

51 山田町（1970b）、広報やまだ臨時号165号

表 7-9. 田の浜地区における災害復旧・チリ地震津波対策事業

	集落 / 地区	施設	災害復旧	津波対策	附属施設
建設省	南船越（前須賀）	防波堤	492.5m	522.5m	取付道路 34.0m
水産庁	船越漁港	護岸	54.6m		
	船越漁港	防潮堤		437m	門扉 3
建設省（耕地）	浦の浜	堤塘	193.0m		
	浦の浜	海岸堤防		396m	4.40m 排水樋門
林野庁	浦の浜	防潮堤		422.0m	

出典： 山田町教育委員会（1982），山田町津波誌をもとに筆者作成

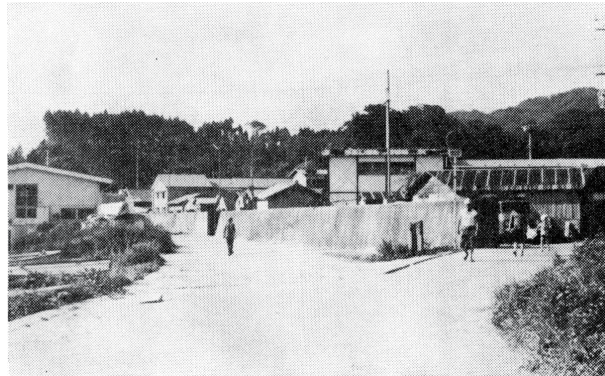


図 7-14. 船越漁港に整備された防潮堤

出典： 山田町教育委員会（1982），山田町津波誌



図 7-15. 船越漁港に整備された防潮堤

出典： 山田町教育委員会（1982），山田町津波誌

3) 生活共同空間

1973（昭和 48）に復興地と海岸付近居住地の中間の水田付近に田の浜公民館が建設された。復興地や海岸付近と比較して、用地確保が容易だったと考えられる。また、1963（昭和 38）年に田の浜保育園が建設されている。

4) 全体構造

復興地と海岸付近の居住地（下）の中間に位置した水田付近で、居住地拡大、公共施設建設等が進み、二箇所に分離した居住地が接合されつつある。チリ地震津波後に海岸保全施設が整備されたが、この時点では、チリ地震津波を計画津波としており、昭和三陸津波程度の津波への防御は不十分である。

また、集落の骨格を形成する漁港や漁港周辺の道路等の基盤空間整備は、海陸境界部に集中する。宗教的施設や復興地は避難場所として位置づけられているが、避難経路は昭和三陸津波後の復興で形

成された道路であり、近世以前からの宗教的施設や昭和三陸津波後の空間整備に依っている。海岸付近の居住地は、生産空間と近接し、漁港や漁港周辺の道路等の基盤空間整備により、さらに漁業生産に利便性が高まっている。一方で、復興地から海岸付近までは、目立った基盤空間の整備はない。

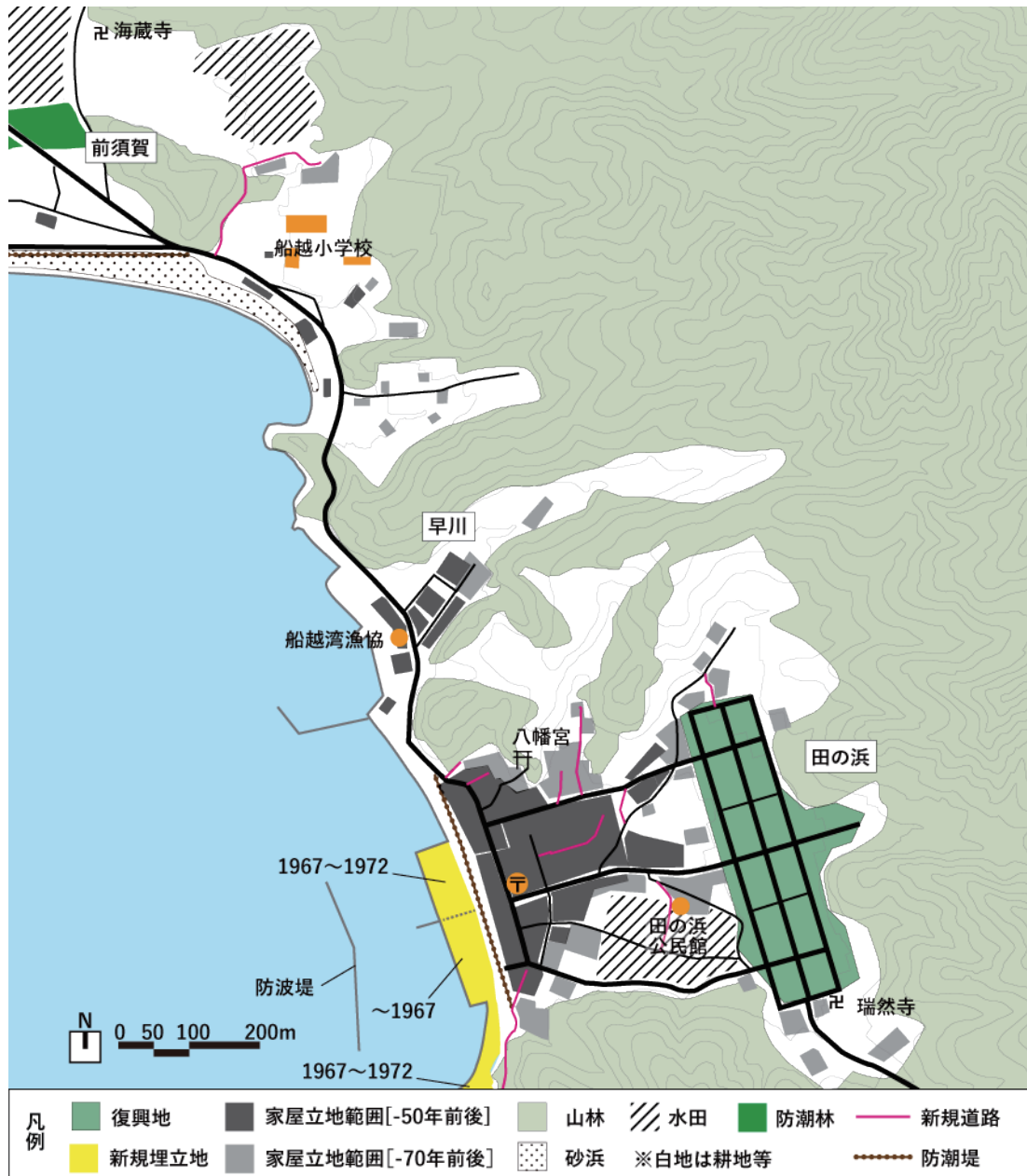


図 7-16. 田の浜集落 1970 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、2000 年撮影の空中写真⁵²、2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図^{53,54} および 1997 年の住宅地図⁵⁵ を参照し、空間構造模式図を作成する。

52 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス 2000 年 11 月 6 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

53 国土地理院（2003），陸中山田 1:25,000 地形図

54 国土地理院（2003b），大槌 1:25,000 地形図

55 前掲，ゼンリン（1997），ゼンリン住宅地図岩手県下閉伊郡山田町

ア) 土地利用（領域）

空中写真からは、2000年前後までの期間に、前須賀集落の船越小学校や海蔵寺付近の谷地・高台に道路整備を伴った宅地造成が実施されていることが確認できる。また、住宅地図等によると田の浜集落の復興地と低地部との中間の範囲は、水田としての利用が減少し、宅地や公園等へ変容している。復興地南北の斜面に僅かに住宅が建設されたが、後背に急峻な斜面が迫っており、高台への居住地拡大はほぼ見られない。船越集落地先から早川地先付近までの埋め立てが進んだ。これに伴って、多くの漁業組合の施設が埋立地に立地した。

船越半島は、岩手県観光開発計画中でも重要な位置付けをされ、半島と本島の間で水田として利用されていた低地部、および前須賀集落および浦の浜集落付近の斜面地は、1970年代後半から1980年代後半にかけて、海洋資源等を中心とした観光・レジャー開発・施設整備が推進された。1979（昭和54）年12月に海洋スポーツやレクリエーションの普及を図る施設として、B&G財団山田町海洋センター完成した⁵⁶。また、プールやテニスコート等のある前須賀公園が整備された。1986（昭和61）年には、岩手県が「県民の観光レクリエーションの場」として浦の浜地区の海浜や入江田沼、山林等を造成して、整備を進めていた「船越家族旅行村」が開村した⁵⁷。家族旅行村の事業費は、県費で15億5500万円（町も一部負担）にのぼった⁵⁸。さらに山田町は家族旅行村と既存の前須賀公園、B & G海洋センターを結びつけた一大観光ゾーンの建設・海洋性レクリエーション基地整備を構想し、1988（昭和63）年に第三セクター経営による遊園地「マリnpark山田」が船越家族旅行村西側の低地部7.5haの敷地に開園した⁵⁹。周辺は、1992（平成4）年に、釜石市・宮古市・山田町で開催された三陸・海の博覧会の山田会場となったが、その後、マリnpark山田は入場者数が激減し、1999（平成11）年3月をもって閉園した⁶⁰。なお、国民宿舎タブの木荘は、1970年前後までは利用者が増加していたが、その後は減少を続け1982（昭和57）年に閉舎となった⁶¹。

図7-17は東日本大震災前の用途地域を表したものである。復興地から漁港付近まで、すでに居住地化されている範囲が、用途地域指定されている。漁港付近の一部が準工業地域であるのを除き、低地部も含めて第一種住居地域である。

56 山田町（1980）、広報やまだ第278号（1980年1月1日）

57 山田町（1986）、広報やまだ第388号（1986年6月1日）

58 前掲、山田町史編纂委員会（2007）、p683

59 山田町（1988）、広報やまだ第412号（1988年6月1日）

60 前掲、山田町史編纂委員会（2007）、p683

61 前掲、山田町史編纂委員会（2007）、p655

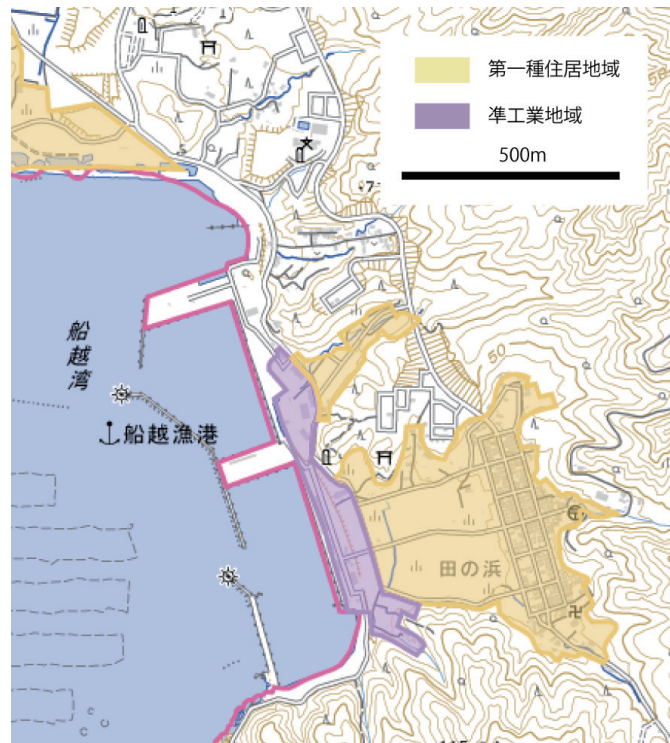


図 7-17. 田の浜集落周辺の東日本大震災前の用途地域

出典： 筆者作成

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

漁港整備に伴い、船越漁港付近の道路整備が推進された。特に田の浜集落付近の本港は、第5次（1973年～）および第6次漁港整備計画（1977年～）という比較的早い時期に道路整備が実施された。

また、岩手県観光開発計画（第三次・1972年策定）では、優れた景観に恵まれた地区として船越半島が位置付けられており、半島を一周する車道の改良・舗装等が必要であるとされている⁶²。観光開発計画中では、施設整備計画中に、田の浜車道等が位置づけられている⁶³。

すでに第6章で述べたように、1997（平成9）年から、漁業集落環境整備事業が実施され、漁業集落道10路線が整備された（基本計画では20路線）。主に1950年以降に家屋立地が進んだ復興地と低地部の中間部における道路改良である。水田等として利用されていたため、道路基盤が脆弱な範囲の道路改良である。ただし、高台において検討された船越集落方面への道路新設は実現しなかった。

2) 漁港施設

船越漁港では、第5次計画以降も継続的に漁港整備が計画、実施されてきた。船越漁港は、地元船だけではなく、県外を含めた沖合漁業の根拠港であったが、係船岸の不足等によって、大型船の出入港が困難な状況となっていた。第5次、第6次計画では、本港地区（田の浜集落付近）が整備の中心であったが、次第に山ノ内地区や浦の浜地区での整備に拡張された。また、第7次計画以降は大型船の接岸や養殖の拡大等のため、小型船の安全な泊地、係留施設整備といった既存施設改良が行われた。田の浜集落から早川地区地先の埋立地、防潮堤外の敷地には船越湾漁業組合の事務所や漁業組合の購

62 岩手県（1972）, 岩手県観光開発計画 ,p5

63 前掲, 岩手県（1972）,p26

買部等が立地した。

第9次計画から広域漁港整備事業計画（基本計画）の時点で船越漁港は、沿岸、沖合、養殖漁業の根拠地であり、登録漁船数が1991（平成3）年時点で、全国2位（1,224隻）⁶⁴だったのに対して、依然として係留施設が不足し、また養殖作業の効率化等も課題となっていた。これに対して、養殖業を支援するための物揚場、作業用地の整備、係留施設等の整備が行われた。また、周辺の観光施設や海水浴場等の海洋性レクリエーションと連携し、地域活性化を図るべく、観光船の発着所の整備や、漁港交流広場整備事業による離岸堤設置、養浜等が行われた。

表 7-10. 船越漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後以降）

		第5次（修築）	第6次（修築）	第7次（修築）	第8次（修築）	第9次（修築）	長期整備計画
外郭施設	防波堤	851m	651m（新設） 275m（嵩上）	259m（新設） 260m（改良）	365m（新設） 34.5m（改良）	500m	
	護岸		140m	253m	134.6m（新設） 139.5m（改良）	40m	33.0m
	突堤				60m		20.0m
	防砂突堤						100.0m
係留施設	岸壁	550m	470m	275m	323m	240m（新設） 202m（改良）	250m（改良）
	岸壁上部工			453m			
	船揚場	250m	150m	150m	45m	45m	20.0m（新設） 512.0m（改良）
	物揚場				90m		90.0m（新設） 200.0m（改良）
	浮棧橋					20m	
	棧橋						14.0m
水域	浚渫	103,500㎡	43,800㎡	10,450㎡			12,400㎡
	泊地					255m	
用地	埋め立て	16,600㎡	15,990㎡	16,480㎡	7,200㎡		
	用地造成					5,750㎡	3,100㎡（新設） 5,402.0㎡（改良）
輸送	道路	885m	750m	1,328m	725m	540m	645.0m
	駐車場						470.0㎡
廃棄物処理 護岸	水産廃棄物 処理護岸					180m	
事業費 〔実施分〕		1,090,000千円 〔440,000千円〕	2,227,000千円 〔973,000千円〕	1,450,000千円	1,860,000千円	-	800,000千円

出典： 筆者作成⁶⁵

3) 津波防災施設

海岸保全事業によって、1976(昭和51)年から1989(平成元)年にかけて防潮堤の改良整備が実施され、船越漁港および前須賀集落付近で、T.P+8.35mに嵩上げされている。

なお、1981（昭和56）年時点での田の浜集落における総合防災訓練の避難場所として、八幡神社、早川山、壇の洞墓地、新宅地、瑞然寺が指定されている⁶⁶。

64 岩手県、船越漁港 漁港修築事業計画（第9次漁港長期整備計画）、岩手県沿岸広域振興局宮古水産振興センターより受領

65 前掲の岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）、岩手県林業水産部漁港課（1990） 岩手の漁港 1990年版および、岩手県沿岸広域振興局宮古水産振興センターより受領した船越漁港第7次、第9次漁港、広域漁港整備計画に関する資料を参照を基に筆者作成。船越漁港全体の整備内容であり、山ノ内地区、前須賀地区、浦の浜地区の内容を含む。

66 山田町（1981）、広報やまだ第299号（1981年9月1日）



図 7-18. 田の浜集落 2000 年前後の空間模式構造図

出典： 筆者作成

ウ) 生活共同空間

1983 (昭和 58) 年に船越漁村センターが、田の浜公民館跡地に建設された。鉄骨 2 階建てで、集会室と研修室、調理実習室等を有し、集落内の各種集会、サークル活動等に利用されることが想定されていた⁶⁷。また、前須賀集落に 1985 (昭和 60) 年に集会所が整備され、前須賀・浦の浜自治会が利用・管理を行うこととなった⁶⁸。1970 年以降、前須賀集落や浦の浜集落では宅地造成が進み、人口が増加した一方で、集会施設を利用するためには、田の浜集落まで移動する必要がある、こうした不便な状況を改善する狙いがあった。また、漁業集落環境整備事業により、田の浜集落の復興地と低地部の中

67 山田町 (1983), 広報やまだ第 318 号 (1983 年 4 月 1 日)

68 山田町 (1985), 広報やまだ第 362 号 (1985 年 5 月 1 日)

間領域で公園・広場の整備が行われた。なお、この間に船越小学校が同じ敷地内で建替えられている。

エ) 全体構造

引き続き、集落の骨格を形成する漁港や漁港周辺の道路等の基盤空間整備が、海陸境界部で実施された一方で、復興地と低地部の居住地の中間領域において両居住地を繋ぐような道路基盤や公共施設整備が行われた。これにより、昭和三陸津波での浸水範囲での生活空間が拡充された。ただし、海岸保全事業によって、既往最大津波への対応する海岸保全施設が整備された。

海岸付近の居住地は、生産空間と近接し、漁港や漁港周辺の道路等の基盤空間整備により、さらに漁業生産に利便性が高まっている。

7.3.3 小括

田の浜集では、昭和三陸津波後の復興計画により、海岸付近から順に、漁業生産空間（ハマ）、農業生産空間（水田＝ノラ）、最も離れた位置に復興地（ムラ）という空間構造が計画された。しかし、実際には、漁業生産に優れた海岸付近に非計画的な居住지가形成された。これによって、田の浜集落では、居住地が二箇所に分化した空間構造が形成された。こうした構造について、青井は「景観の二極化」とも呼んでいる⁶⁹。

平時には、漁港整備とそれに伴う海岸付近での陸域の拡大がなされた。加えて二つの居住地の間にある農地で、両者を繋げるように居住地の拡大が起こった。これにより水田(ノラ)は大きく減少した。また、生活共同空間の形成や環境整備事業による道路整備等も、両居住地の中間において実施された。

漁獲物の流通改善等を目的とした他集落や国道45号までの道路整備が、漁港整備事業や漁港関連道路整備事業によって、低地部で実施された。

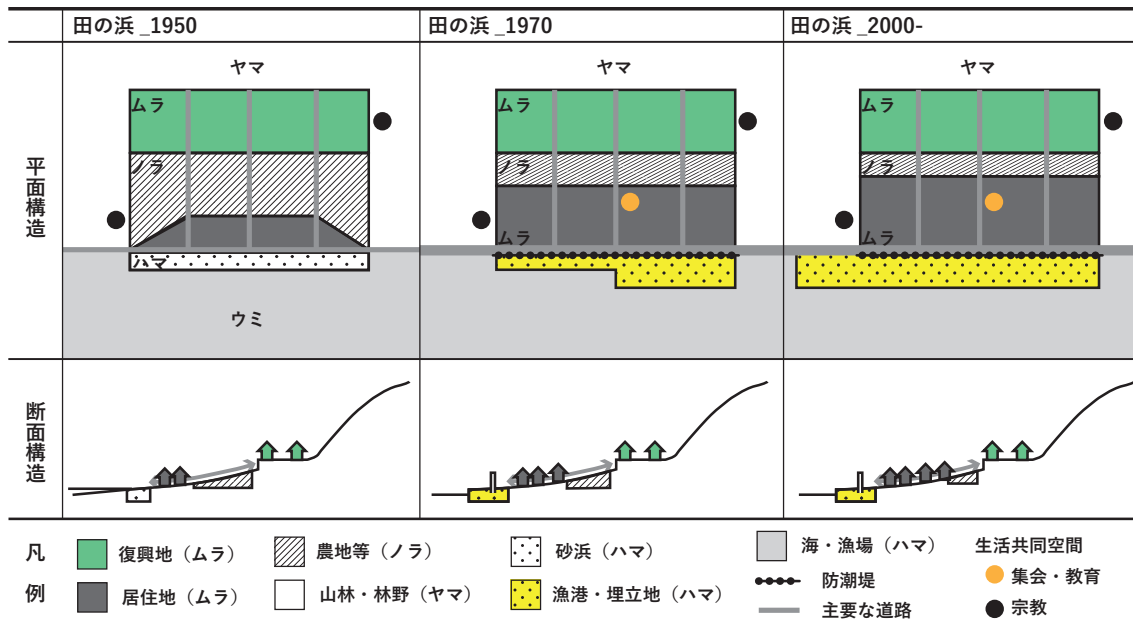


図 7-19. 田の浜集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

69 青井哲人(2012),集落形成・計画の文脈の捉え方 -三陸沿岸漁村の津波災害と復興をめぐる-,日本建築学会都市計画委員会 地域文脈形成・小委員会,東日本大震災と都市・集落の地域文脈 -その読解と継承に向けた提言 -pp7-15

7.4. 大浦集落の空間形成

7.4.1 津波復興期の空間形成

①明治三陸津波の被災と復興

大浦集落の明治三陸津波における人的・家屋の被害の詳細は不明だが、宅地 0.50ha、田畑 4.96ha がそれぞれ浸水したとされる。浸水区域図を見ると大浦集落が立地する湾南側、現在水田となっている箇所は 500m 程度内陸まで浸水している一方、湾東側では海岸付近の一部に浸水範囲は留まっている。集落の最下段と二段目までの住居は流失被害を受けたとされており、また、大浦集落が立地する小湾と小谷鳥集落側からの津波の攻め合いが、水境という地名を残したとも言われている⁷⁰。大浦集落では、最も津波等による被害を受けやすい湾の南側低地部は居住地として利用されていなかった。

三陸大海嘯記録には、船越村への政府の救済費が給与されており、「教育費補助金及災害復築工事補助金」「総計金七千十二円四十八銭一里」のうち、「大浦海岸防禦四百七十六円七十四銭百九十七間」⁷¹との記述があり、大浦海岸において、明治津波後で、何らかの海岸防御対策が実施されたと考えられる。

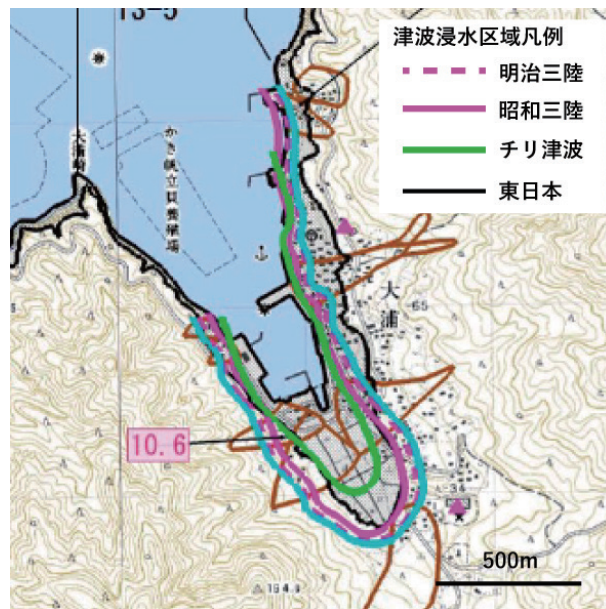


図 7-20. 大浦集落の津波浸水区域

出典： 筆者作成⁷²

②昭和三陸津波の被災と復興

ア) 昭和三陸津波による集落の被災

昭和三陸津波直前の 1932 年末時点の人口・戸数⁷³は 1,261 人・169 戸であった。1916（大正 5）年測量の 5 万分 1 地形図では、家屋は主に湾東側に海岸付近に南北に長い帯状に立地し、東側は霞露ヶ岳神社付近までの範囲に収まっている。

昭和三陸津波では、19 戸が流失・倒壊、16 戸が浸水する被害があった。宅地 0.33ha、田畑 2.97ha

70 山田町教育委員会（1985）, 大浦の生活と民俗（岩手県山田町大浦－1）, p5

71 山田町教育委員会（1982）, 山田町津波誌

72 国土交通省東北地方整備局まちづくりサポートマップ山田町（2011.12.16）を筆者加工し作成。

73 前掲, 内務大臣官房都市計画課（1934）, p8

が浸水被害を受けた⁷⁴。浸水区域図では、明治三陸津波時と同程度の範囲で浸水があったと推定されている。人命被害はなかったものの、大浦集落の罹災者は129名と記録されている⁷⁵。また、予防調査報告書に「沿岸ニ稍々完全ナル護岸アリ港ノ東岸ニ沿ヒ石垣ヲ以テ段形ニ宅地ヲ造成シアルヲ以テ被害比較の少キ⁷⁶」とあり、津波によって被災しにくい住宅立地、宅地造成が行われていた可能性がある。

イ) 昭和三陸津波後の津波復興期の空間形成

大浦集落では昭和三陸津波後に集団移転は行われていない。山口⁷⁷は「分散移転」と分類しているおり、また予防調査報告書には「低位ニ在ル人家ハ可及的高地ニ移転スルヲ可⁷⁸」とされている。計画的な集団移転は実施されなかったものの、低地部の被災世帯が個別で高台に住宅を移転した例があった可能性が考えられる。なお、詳細は不明であるが、町村幹線道路（船越－大浦線）4,000m、町村幹線道路（大浦－小谷鳥線）3,000m、町村避難道路400mが計画されており⁷⁹、大浦集落から船越集落へ至る道路の復旧・改修等が図られたと考えられる。

③小括

大浦集落では、少なくとも明治三陸津波以前から最も津波の浸水被害を受けやすい湾南側低地を居住地として利用せず、斜面地である湾東側に居住地を設けていた。このことで、他集落と比較して各津波による被害は軽微であり、また明治三陸・昭和三陸津波後の住宅再建は、個別的の自力再建に留まったと考えられる。

7.4.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950年前後）の空間構造は、1948年撮影の空中写真⁸⁰および1952年測量の5万分の1地形図^{81,82}を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

大浦集落が立地するのは、山田湾南側に形成された小湾に向かい南東から北に向かって緩やかに傾斜する地形である。明治三陸津波時点の「山田警察分署所管海嘯被害明細圖」では、大浦湾東側斜面に住宅が立地している様子が確認できる。ただし、居住地は限定されている。

空中写真では、大浦湾東側の沿岸付近に住宅が確認でき、住宅が密集して立地している。湾東側の斜面に石垣を階段状に組み宅地を造成し、居住地が形成されていたと考えられる。また海岸付近には栈橋のような構造物が確認できる。集落住民への聞き取り⁸³によれば、昭和20年頃以前は、当時の

74 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）,p18

75 前掲、山田町教育委員会（1982）

76 前掲、農林省水産局（1934）,p623

77 山口弥一郎（1964）,津波常習地三陸海岸地域の集落移動（一）津波災害防禦対策実施状況の地理学的検討,亜細亜大学,亜細亜大学誌諸学紀要,人文・社会・自然,第11号,pp59-85

78 前掲、農林省水産局（1934）,p623

79 前掲、岩手県（1934）,岩手県昭和震災誌,p907-915

80 国土地理院,地図空中写真閲覧サービス,1948年7月30日撮影,https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1

81 国土地理院（1960）,霞露岳五万分一地形図

82 前掲,地理調査所（1953）,大槌五万分一地形図

83 大浦集落住民川端弘行氏へのインタビュー調査調査（2019年6月28日実施）による。

大浦小学校より南側に住宅は少なかったとのことである。湾南側の低地部は水田として⁸⁴、居住地背後、集落東側の斜面地は広く耕地（畑地）等として利用され、さらに東側は山地（霞露ヶ岳）である。



図 7-21. 大浦集落東側の階段状宅地

出典： 筆者撮影（2018年8月）



図 7-22. 大浦集落南側の耕地・水田

出典： 筆者撮影（2019年10月）

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

「岬端性の大浦集落への道筋として、陸中山田港から船舶で東して約 20 分ほどで大浦湾に達する方法か、山田から大きく屈曲して船越半島を東して向かう道しかない」⁸⁵とされているように、大浦集落と船越集落や山田町中心部を連絡する道路は、船越半島の沿岸部を通る県道のみである。この道路は、集落東側の居住地内まで伸び、海岸と住宅境界付近の南北軸となっている。この道路と平行する

84 大浦漁港南側の水田はミナトタンポと呼ばれていた。

85 山田町教育委員会（2001）, 大浦の民俗・住生活

細街路が東側に通っている。また、海岸沿いの道路から斜面方向（東西方向）に通る街路が複数確認できる。この他、漁港から南側に道路が伸びており、船越湾側の小谷鳥集落へ至る。

2) 漁港施設

前述の通り、昭和三陸津波以前から大浦漁港には護岸が整備されていた。

昭和 10 年前後から昭和 30 年前後にかけて、大浦集落の漁業は、採介藻漁業、動力漁船によるいか一本釣漁業と、いわし二隻旋網漁業が主体で、特にいわし旋網漁業が全盛期であったことから、連日のように大量のいわしが水揚げされ、魚粕加工によって畑等が乾場として利用され、集落外からの季節労働者が 200 名以上あったとされる。漁港は、自然の海岸に多くの木造栈橋が張り出されており、大きな栈橋では一基で 280㎡もの大きさがあり、漁具漁網類の乾場や、漁獲物の荷揚施設、係船施設として利用されていたという⁸⁶。

表 7-11 は漁港整備計画以前の漁港施設概要であるが、護岸や栈橋、船揚場等が記録されている。空中写真では、海岸から突起のような構造物を複数確認できる。

大浦漁港は、第 1 種漁港で 1952（昭和 27）年 10 月 21 日に漁港指定された。

表 7-11. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（大浦漁港）

施設名	数量	建設年
護岸	1023.0m	不明
護岸	40.0m	不明
護岸	120.0m	不明
護岸	180.0m	不明
護岸	180.0m	不明
護岸	166.0m	不明
栈橋	19.0m	1940 年
船揚場	23.0*12.0m	1934 年
船揚場	30.0*10.0m	1934 年
船揚場	14.0*10.0m	1934 年
船揚場	30.0*15.0m	1950 年

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設

終戦直後の時点では、大浦漁港に整備された護岸等を除いて、海岸保全・津波防災に関わる施設は整備されていない。

ウ) 生活共同空間

集落南東部の斜面上、標高 11m 程度の敷地に大浦小学校が立地している。

宗教施設として、集落北東部に霞露ヶ岳神社かろがたけおよび秀全堂が立地している。標高は霞露ヶ岳神社が 20m 程度、秀全堂が 25m 程度で、終戦直後時点で居住地の最も標高の高い、山林と居住地の境界部に立地している。

エ) 全体構造

居住地は漁港東側の斜面地に階段状に宅地造成して形成され、津波等で浸水の可能性が高い漁港南

86 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）, p203

側の低地部は水田として利用されており、既往津波に対する居住地の安全性は比較的高い。

東側斜面地の居住地は南北に長く、高低差はあるものの各住宅から海岸までの距離は近い。大浦集落から他集落、本島までのアクセスは沿岸部の道路に限られる。

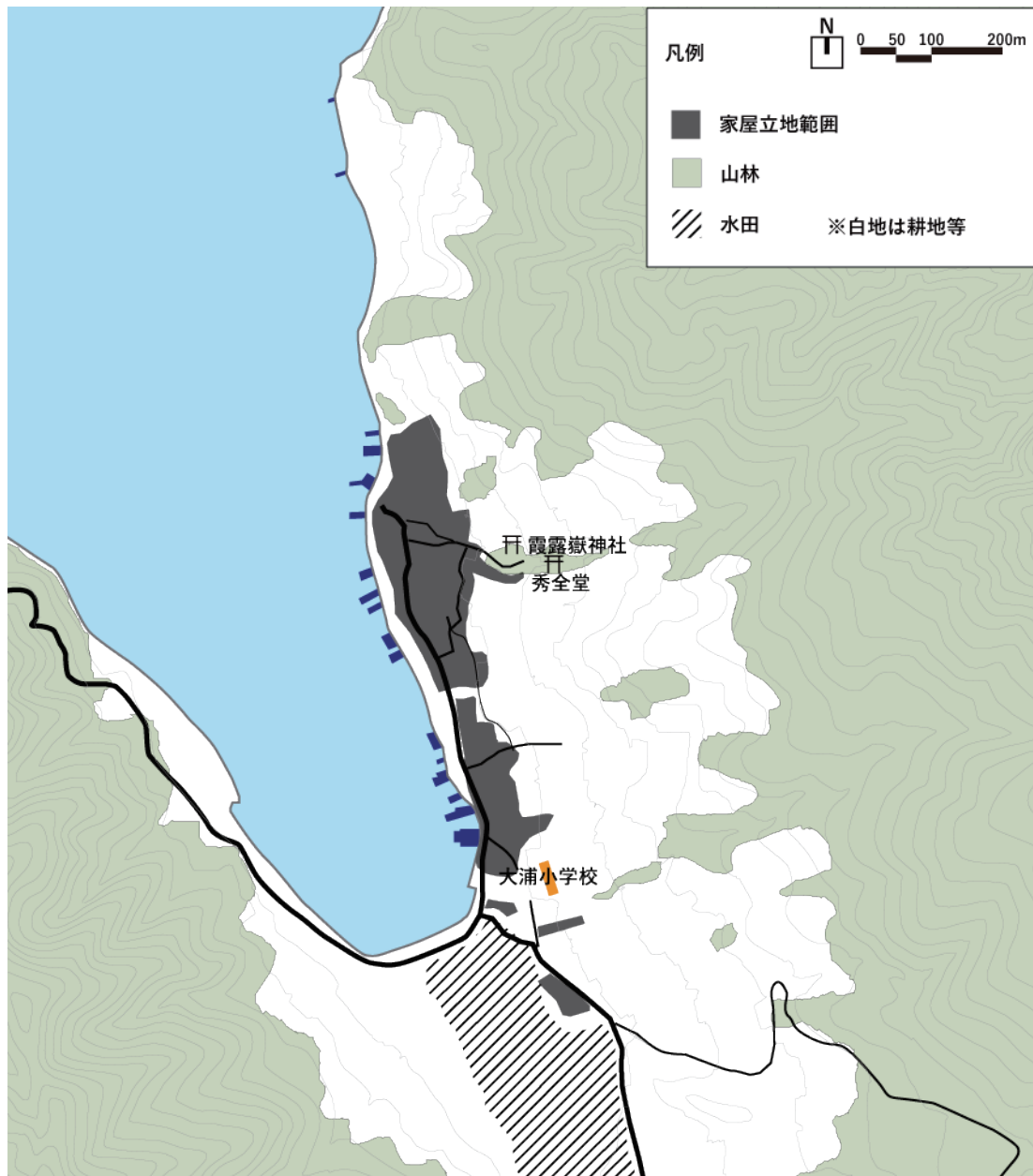


図 7-23. 大浦集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

② 1975 年前後の空間構造

1975 年前後の空間構造は、1967 年撮影の空中写真⁸⁷、1977 年撮影の空中写真⁸⁸ および 1968 年測量の 25,000 分の 1 地形図⁸⁹ を参照し、空間構造模式図を作成する。

87 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1967 年 8 月 9 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

88 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1977 年 9 月 22 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

89 国土地理院（1970），霞露ヶ岳 1:25,000 地形図

ア) 土地利用（領域）

1967年頃までは居住地領域の拡大は限定的であったが、1967年から1977年頃の期間に広がりを確認できる。主な拡大範囲は、1) 集落東側高台の耕地、2) 大浦小学校より南側の耕地、3) 集落北側の耕地、4) 海岸埋立地である。終戦直後時点では、家屋が密集して立地していたが、分散的な家屋の立地が進んだ。また、居住地と農地・山地との境界をなしていた宗教施設よりもさらに高台に家屋が立地するようになった。なお、住宅地図からは、1)～3)には主に住宅が、4)には水産関連施設が立地していることを確認できる⁹⁰。前述の住民への聞き取りでは、昭和35年頃から、斜面の上の方も分家が増え、高台の畑だったところ等に家が上がり始めた⁹¹とされる。

海岸沿いでは、水産関連施設に加えて1965（昭和40）年に町営住宅1棟2階建5戸が建設された。この町営住宅は漁村住宅と呼ばれているが、農漁業の協業化を目的とした国・県の補助制度を活用して「農山漁村向集合住宅」として整備された。1階には4畳半、台所、風呂場等をそなえ、2階に6畳、4畳半と部屋が3部屋ある近代的な住宅であった。なお、この漁村住宅は、東北地方で、当該制度を初めて活用した事例である^{92,93}。

農地への家屋立地が進んだことに加えて、東側の斜面を中心に終戦直後に農地だった箇所において植生が回復しており、農地の領域が減少した。湾南側の農地（水田）は利用を維持している。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

終戦直後から1967年までの間に、大浦小学校付近から霞露ヶ岳神社より東側の斜面地に耕地を南北方向に通る大浦林道が整備された。この林道はさらに北側まで伸びて、山林へは進入している。大浦林道は、岩手県観光開発計画（1962年・第一次）に記載された施設で、県（林産課）が整備主体である⁹⁴。また、埋め立て、護岸整備が行われた海岸沿いに南北方向の道路が整備された。

一方で、大浦集落と周辺集落や本島側とを連絡する道路の整備が重要視されていた。例えば、1960年頃に大浦集落の住民が、通学路としても利用されていた大浦 - 浦の浜線を自らの手で補修する等している⁹⁵。大浦船越間の総延長5,113mの区間の道路を改良する漁港関連道整備事業が1966年に着工した⁹⁶。なお、1954（昭和29）年には、山田町内の沿岸道路完成・道路改良に伴って、岩手県北自動車株式会社が運行するバス路線の延長が認可され、山田 - 大浦間の運行が開始された⁹⁷。

この他、1965年にはさらに東側に立地する瀧磯地区^{すくいそ}への連絡道路整備が実施されている⁹⁸。

2) 漁港施設

大浦漁港では、チリ地震津波によって自家用栈橋等が壊滅的な被害を受けた。1963（昭和38）年以降の第3次漁港整備計画から改修事業が実施された。第3次、第4次計画では、比較的小規模な整

90 ゼンリン（1985）、ゼンリン住宅地図山田町 1985

91 大浦集落住民川端弘行氏へのインタビュー調査調査（2019年6月28日実施）による。

92 山田町史編纂委員会（2007）、山田町史下巻、山田町教育委員会、p483

93 山田町（1965）、広報やまだ第109号（昭和40年12月1日）

94 岩手県経済部観光課（1965）、観光事業投資のあゆみ 観光開発計画資料 3.p27-28

95 山田町（1960）、広報やまだ第57号（昭和35年9月30日）

96 山田町（1966）、広報やまだ第111号（昭和41年2月1日）

97 岩手県北自動車株式会社（1994）、夢つなぎ心むすんで 岩手県北バス五〇年の歩み、東日本出版、とうほく財界、新春特大 20-1.p8-9

98 前掲、山田町（1960）

備に留まっていたが、1973（昭和 48）年以降の第 5 次計画からは、護岸・防波堤等の外郭施設及び岸壁や船揚場等の係留施設整備が行われるとともに、さらに 1 万㎡を越える埋め立てが計画された。もともと沿岸漁業の根拠地として認識され、他方 1970 年頃までには、好条件に恵まれた水面を利用した浅海養殖漁業も盛んに行われるようになった。

また、海岸付近の防潮堤背後に大浦漁業協同組合の事務所が立地している。大浦漁業協同組合は、1968（昭和 38）年から養殖漁場造成事業の沖合保全施設としてわかめ養殖経営近代化促進対策事業を実施しており、これは沿岸漁業構造改善対策事業の嚆矢であった⁹⁹。

表 7-12. 大浦漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）

		第 3 次（改修）	第 4 次（改修）	第 5 次（改修）
外郭施設	防波堤	70m	90m	135m
	護岸			50m
係留施設	岸壁	130m		245m
	船揚場	80m		156m
	物揚場		80m	
水域	浚渫		200㎡	2,860㎡
用地	埋め立て		1,300㎡	14,100㎡
	用地造成	1,700㎡		
輸送	道路		170m	500m
全体事業費		79,000 千円 [75,000 千円]	84,000 千円 [100,900 千円]	281,000 千円 [126,000 千円]

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設（チリ地震津波後の津波対策）

チリ地震津波で、大浦集落は 4 戸半壊、31 戸床上浸水等、計 39 戸が被害を受けた¹⁰⁰。浸水区域図では、大浦湾南側の耕地で明治・昭和三陸津波ほどではないが、広範囲に浸水している。また、当時大浦湾東側の海岸付近に居住した住民は、住宅の基礎付近まで浸水した証言している¹⁰¹。

災害復旧事業で岩手県が堤防樋門の復旧を行っている。また、チリ地震津波対策事業として、1961（昭和 36）年、防潮堤に着手し、1966（昭和 41）年完成した。海岸堤防（農林省農林局関係）として、延長 230m 自立型天端高さ TP+4.00m、排水樋 1、防潮堤（水産庁）として、805.0m、水門 1、乗越道路 1 箇所、門扉 8 門、船揚場 90m が事業実施された。係船も配慮した複断面形式の防潮堤であった。

図 7-24 は、集落南側、大浦海岸に整備された防潮堤である。手前の堤内側には水田で広がっている。また排水樋を確認する事ができる。図 7-25 は大浦漁港に整備された防潮堤の様子である。堤外の漁港側には、多くの小型船があげられており、漁業が活発に行われている様子がわかる。堤内側は防潮堤のすぐ背後に家屋を確認でき、船越集落と同様に、海岸付近まで家屋が立地していたと考えられる。

なお、1970（昭和 45）年当時、大浦集落における総合防災訓練時の避難場所は大浦小学校と大浦林道が指定されていた¹⁰²。

99 前掲，山田町史編集委員会（2007），p373

100 前掲，山田町教育委員会（1982），山田町津波誌

101 大浦集落住民野田光昭氏（三陸やまだ漁業協同組合）へのインタビュー調査（2019 年 6 月 28 日）による。

102 前掲，山田町（1970），広報やまだ臨時号 165 号

表 7-13. 大浦集落におけるチリ地震津波後の海岸保全施設整備

	集落 / 地区	内容	延長	堤防高	附属施設
農林省 (耕地)	大浦海岸	海岸堤防	230.0m	4.00m	排水樋門 1
水産庁	大浦漁港		805m		乗越道路 1 箇所、門扉 8 門、船揚場

出典： 前掲，山田町教育委員会（1982），山田町津波誌をもとに筆者作成

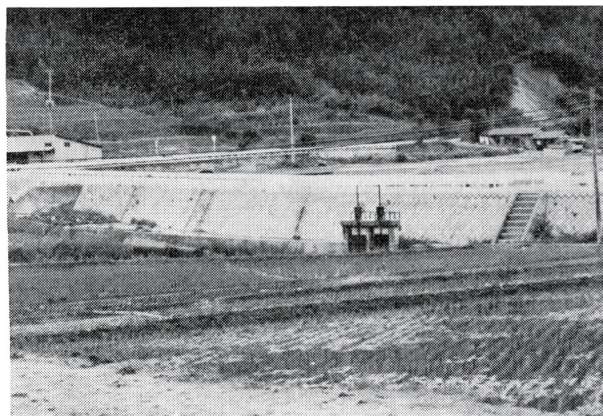


図 7-24. 大浦海岸の防潮堤

出典： 前掲，山田町教育委員会（1982），山田町津波誌



図 7-25. 大浦漁港防潮堤

出典： 前掲，山田町教育委員会（1982），山田町津波誌

ウ) 生活共同空間

1958（昭和 33）年に大浦小学校が同じ敷地で改築された。また、新たに整備された林道沿いの農地に大浦児童館が 1975 年前後までの期間に建設された。

エ) 全体構造

漁港区域の道路および高台の林道と南北方向の道路が強化された。これにより、高台斜面地の農地への住宅立地が促進されたと考えられる。道路整備によって生産・生活面で利便性が向上するとともに、住宅の高台方向への拡大による安全性の高い居住地が形成された。ただし、漁港整備・防潮堤整備が行われ、漁民住宅をはじめ、一部の住宅は低地部に立地することとなった。



図 7-26. 大浦集落 1975 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図^{103,104} および 1997 年の住宅地図¹⁰⁵ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

1975 年前後から 2000 年頃までの間、集落東側の高台斜面地の農地において一部で家屋の新規立地

103 国土地理院（2003），陸中山田 1:25,000 地形図

104 国土地理院（2003b），霞露ヶ岳 1:25,000 地形図

105 前掲，ゼンリン（1997），ゼンリン住宅地図岩手県下閉伊郡山田町

が確認できるものの、全体としては家屋拡大は限定的である。集落南側の水田において、基盤整備が行われている。また、引き続き標高の高い斜面地の農地領域が減少し、山林が増加している。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

埋め立てが行われた海岸沿い、防潮堤外において南北方向の道路をはじめとして、漁港内部の整備された。また、6章で述べたように、1985（昭和60）年以降に漁業集落環境整備事業が実施された。1950年以前に形成された集落の中心の居住地内の狭隘な道路拡幅や改良、1950年以降に高台に立地した家屋に至る道路の改良が行われた。集落北部において、低地部の道路と高台の林道を結ぶ道路の新設も計画されたが、異なる線形で整備されている。

2) 漁港施設

第6次漁港整備計画では、沿岸漁業の根拠港としての泊地を確保するための防波堤の新設に加えて、浅海養殖漁業のための係留施設の建設、さらに輸送向上のための臨港道路整備が行われた。第8次計画以降は修築事業に格上げされ、以降も継続的に外郭施設・係留施設整備が実施され、さらに海岸全体で埋め立てが行われ、水産関連施設の立地が進んだ。第9次計画時点では、浅海養殖漁業が主力となっており、「浅海養殖漁業の拠点港として、また、地区の中心であり、地域住民のふれあいの場¹⁰⁶」としての役割が位置付けられ、小型船が停泊可能な安全泊地、物揚場、養殖作業用の用地（資材置場、共同作業用地）、さらに背後集落と漁港との連絡性向上を目的とした防潮堤陸間と臨港道路整備が行われた。1998（平成10）年に漁港内に漁港環境整備事業によってみなと公園が整備されている¹⁰⁷。

表 7-14. 大浦漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）

		第6次（改修）	第7次（改修）	第8次（修築）	第9次（修築）	長期整備計画
外郭施設	防波堤	73m	資料不明	350m	60m	60.0m（新設） 75.0m（改良）
	護岸	89m		50m	180m	100.0m
係留施設	岸壁	250m		130m		230.0m（改良）
	船揚場			50m	50m	330.0m（改良）
	物揚場	204m		250m	430m	60.0m（新設） 120.0m（改良）
水域	浚渫	1,800m ²				400.0m ²
用地	埋め立て・ 用地造成	11,500m ²		2,880m ²	6,800m ²	
輸送	道路	1080m		480m	755m	205.0m（新設） 358.5m（改良）
	門扉			3門	3門（改良）	
廃棄物処理	水産廃棄物処 理護岸			100m		
全体事業費		519,000 千円 [369,000 千円]		1,250,000 千円	-	-

出典： 筆者作成¹⁰⁸

3) 津波防災施設

海岸保全計画では大浦漁港の防潮堤計画高は T.P.+6.60m であるが、東日本大震災までに嵩上げ等は

106 岩手県，大浦漁港修築事業計画書（第9次漁港整備計画），岩手県沿岸広域振興局宮古水産振興センターより受領

107 前掲，山田町史編集委員会（2007），p469

108 前掲の岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）、岩手県林業水産部漁港課（1990）、岩手の漁港1990年版および、岩手県沿岸広域振興局宮古水産振興センターより受領した大浦漁港第9次漁港、広域漁港整備計画に関する資料を参照し筆者作成。

実施されず、チリ地震津波対策事業後の整備高さである T.P+4.00m のままであった。なお、1981（昭和 56）年時点での大浦集落における総合防災訓練の避難場所として、大浦小学校、大浦保育園、大浦児童館、大浦林道、秀全堂、霞露岳神社が指定されている¹⁰⁹。

ウ) 生活共同空間

1980（昭和 55）年に大浦保育園が、高台の林道沿いに建設された¹¹⁰。大浦小学校が、集落南側の高台に移転した。大浦小学校の跡地には、集会や研修等に利用される大浦漁村センターが整備された。また、前述したが、漁港区域内にみなと広場が整備された。



図 7-27. 大浦集落 2000 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

109 山田町（1981），広報やまだ第 299 号（昭和 56 年 9 月 1 日）

110 山田町（1980），広報やまだ第 282 号（昭和 55 年 6 月 1 日）

工) 全体構造

居住地の拡大や小学校や保育園等の生活共同空間の整備は、概ね高台斜面地の農地が中心であり、生活空間の安全性は高い。また、宅地は農地に分散的に立地している。

津波による浸水の可能性が高い南側低地部は水田としての利用が継続された。漁業集落環境整備事業によって、既存居住地の環境改善が図られた。

7.4.3 小括

大浦集落は、湾東側海岸付近に、階段状に住宅が建てられた密度の高い居住地（ムラ）を形成していた。湾南部の低平地は水田（ノラ）として、居住地東側の高台の斜面地を畑（ノラ）として利用していた。

戦後の平時には、漁港整備とそれに伴う海岸付近での陸域の拡大（埋め立て）と高台の農地への林道整備が行われた。つまり、終戦直後時点の居住地を挟むように基盤空間が整備された。また林道整備とも関連し、斜面地の畑を利用して分散的に家屋が立地するようになり、農地と宅地が混在化していったことが明らかとなった。一方で、低平地の水田の利用は維持された。また、生活共同空間の整備や道路整備の多くは、漁港整備が行われた海岸付近と終戦直後の居住地より標高が高い東側斜面地において行われた。ただし、一部の住宅や生活共同空間は、漁港内又は防潮堤背後で行われた。また、もともとの居住地内部は、漁業集落環境整備事業により整備が行われた。

漁獲物の流通改善等を目的に、臨港道路の整備や他集落や国道45号までの道路整備が実施された。

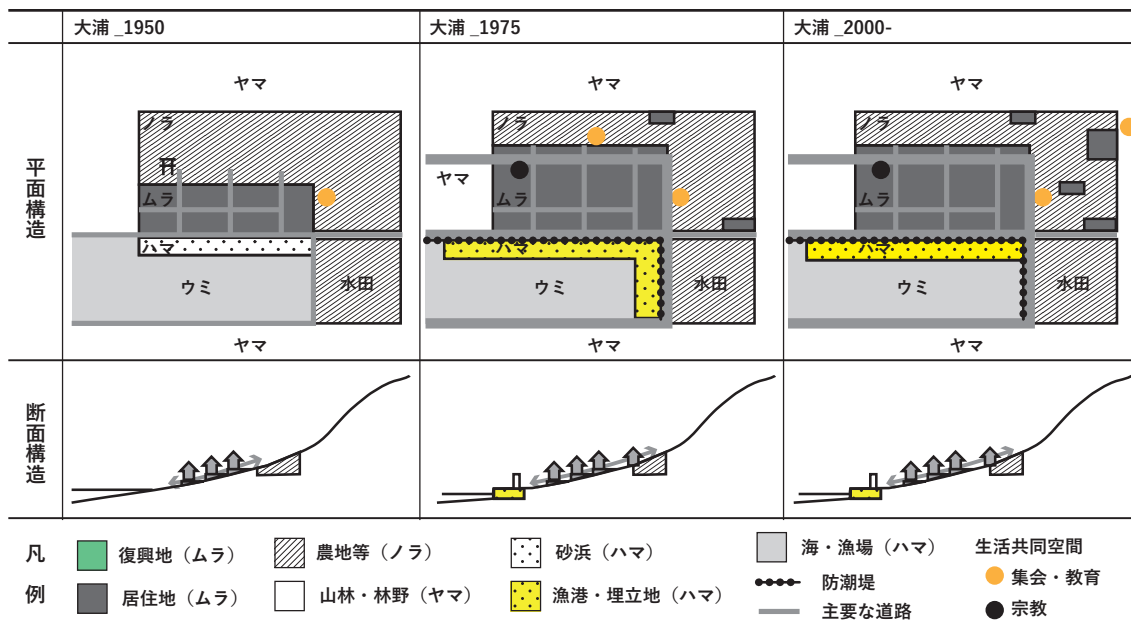


図 7-28. 大浦集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

7.5. 吉里吉里集落の空間形成

7.5.1 津波復興期の空間形成

①明治三陸津波からの津波復興期の空間形成

吉里吉里集落の家屋は、明治三陸津波によって流失するまでは、海岸に近く立地し、まとまった漁

業集落を形成していたとされる¹¹¹。明治三陸津波による吉里吉里集落の被害は、「波高 8.5 米¹¹²」、「当時の戸数は 160 戸以上にも達していたらしいが、内 100 戸以上流失の大被害があり¹¹³」とされ、推定浸水域は、東日本大震災直前の住宅範囲を含めて広く、大きな被害があったと考えられる。

山口は、明治三陸津波後の吉里吉里集落の復興について、「西北部山麓の道路沿ひに約 50 戸は夫々移動を完了した¹¹⁴」と述べつつ、これを分散移転と分類したが、岡村（2017）¹¹⁵ は当時の高地移転の様子を、集団移転に近かったのではないかと指摘している。また、大槌町会は 1896 年 11 月に道路・橋梁・海岸護岸・潮除堤防復旧費を可決し工事に着工している¹¹⁶。

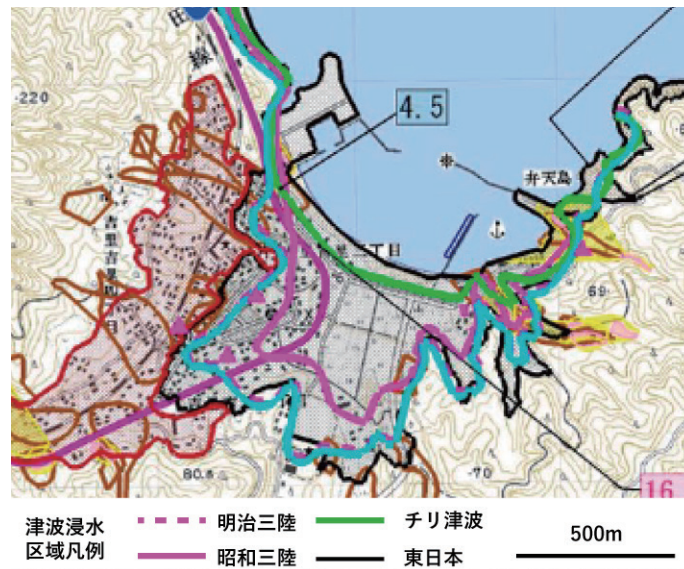


図 7-29. 吉里吉里集落の津波浸水区域

出典： 国土交通省東北地方整備局まちづくりサポートマップ大槌町（2011.12.16）に筆者加筆

②昭和三陸津波からの津波復興期の空間形成

ア) 昭和三陸津波による集落の被災

昭和三陸津波直前の 1932 年末時点の人口・戸数¹¹⁷ は、吉里吉里集落と浪板集落¹¹⁸ の合計で 2,972 人・440 戸であった。1916（大正 5）年測量の 5 万分 1 地形図¹¹⁹ では、家屋は主に海岸付近から旧国道沿いに立地し、一部集落西側の高台付近にも見られる。集落東側の低地部は水田となっている。

昭和三陸津波による家屋被害は流失・倒壊が 97 戸、浸水が 10 戸であった¹²⁰。浸水区域図も、明治三陸津波時と同程度の低地部の広い範囲が浸水したと推定されている。図 7-30 は被災範囲等を示した地図で、黒塗りが全壊、網掛けが浸水、点線丸は避難した場所を表す。主に海岸付近に立地していた家屋が被災したと考えられる。吉里吉里小学校では、校庭に火をたいて住民の避難を誘導したとも

111 前掲, 山口 (1943) ,p101

112 前掲, 内務大臣官房都市計画課 (1934)

113 前掲, 山口 (1943) ,p94

114 前掲, 山口 (1943) ,p101-102

115 岡村健太郎 (2017) ,「三陸津波」と集落再編 - ポスト近代復興に向けて, 鹿島出版会 ,p84

116 大槌町漁業史編纂委員会 (1983) ,大槌町漁業史, 大槌町漁業協同組合 ,p1317

117 前掲, 内務大臣官房都市計画課 (1934) ,p8

118 町村制以前の吉里吉里村に含まれる。

119 参謀本部 (1916) ,大槌五万分一地形図

120 前掲, 内務大臣官房都市計画課 (1934) ,p18

され¹²¹、小学校や天照御祖神社付近の高台に避難するという対応が見られた。死者・行方不明者は計10名記録されており¹²²、大きな被害があった。

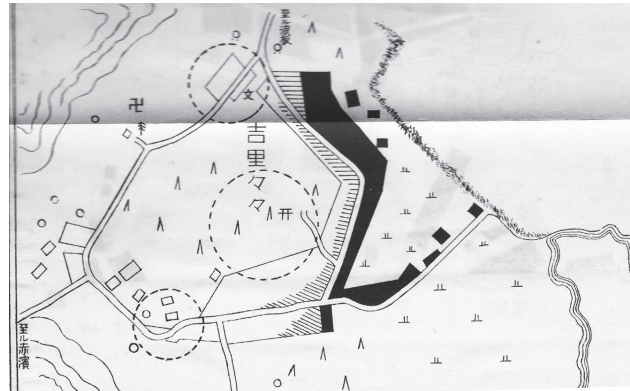


図 7-30. 昭和三陸津波時の被災範囲

出典： 岩手縣上閉伊郡大槌尋常小学校（1933），昭和八年三月三日大槌海嘯略史

イ) 昭和三陸津波後の津波復興期の空間形成

吉里吉里集落は、昭和三陸津波後に集団移転が計画された。復興計画報告書には、吉里吉里集落の復興計画について以下のように記述されている。

造成敷地は部落後方地盤高 11.8 米以上の緩斜面を選び、此处に面積 4,932 坪の敷地を造成し、100 戸を移転せしむ。尚本部落には災害の復興を期すると共に造成敷地を中心とする新漁村（理想村）建設の計画あり¹²³。

海岸からやや離れた地盤高 11.8m 以上の緩斜面に 100 戸の移転が計画された。吉里吉里集落が立地するのは船越湾の南側で、やや北向きに湾へ開けているが、南向きの斜面が復興地の敷地として選択されている。図 7-31 は計画図面であるが、復興地内に北東から南西方向に通る道路が 2 本がある。この 2 本の道路は、北側から「上住宅」「下住宅」と呼ばれる通りである。この 2 本の通りにはほぼ直交する道路が 6 本計画され、うち一本は既存の小学校へ至る道路である。

第 2 章で述べたように、復興計画が検討された集落では、住宅の復旧に留まらず共同化・組織化を通じた産業・生活改善による「理想的新漁村」の建設が志向された。吉里吉里集は、岩手県における模範的な復興を図るモデルケースに選ばれ、新漁村（理想部落）建設計画として位置づけられている。復興計画報告書には、「1. 現況」に続いて「2. 部落の建設」として、以下のような記述がある。

敷地は住宅適地造成事業に依り造成し、之に半壊以上の被害住宅 100 戸を移転せしめ、建築に要する資金は産業組合に於て借入れ、建築用材の購入、設計、建設に至る迄購買組合の事業として経営し、一齋に建築を完成せしめ、之を居住者に年賦掛込の方法に依り賣却す。津浪に依り床上浸水程度の被害を受けたる住家は之が移転費を供給し急速に移転せしめ、残餘の住宅を漸次高地に移転せしめ、全部落の移転を圖る¹²⁴。

復興地には半壊以上の住宅向けに 100 戸敷地を整備し、住宅は、産業組合・購買組合によって供給

121 大槌町史編纂委員会（1984），大槌町史下巻，p1366

122 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934），p18

123 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934）

124 同上，p40

する計画である。また、床上浸水程度の住宅は、順次高地に移転を図る構想であったことがわかる。

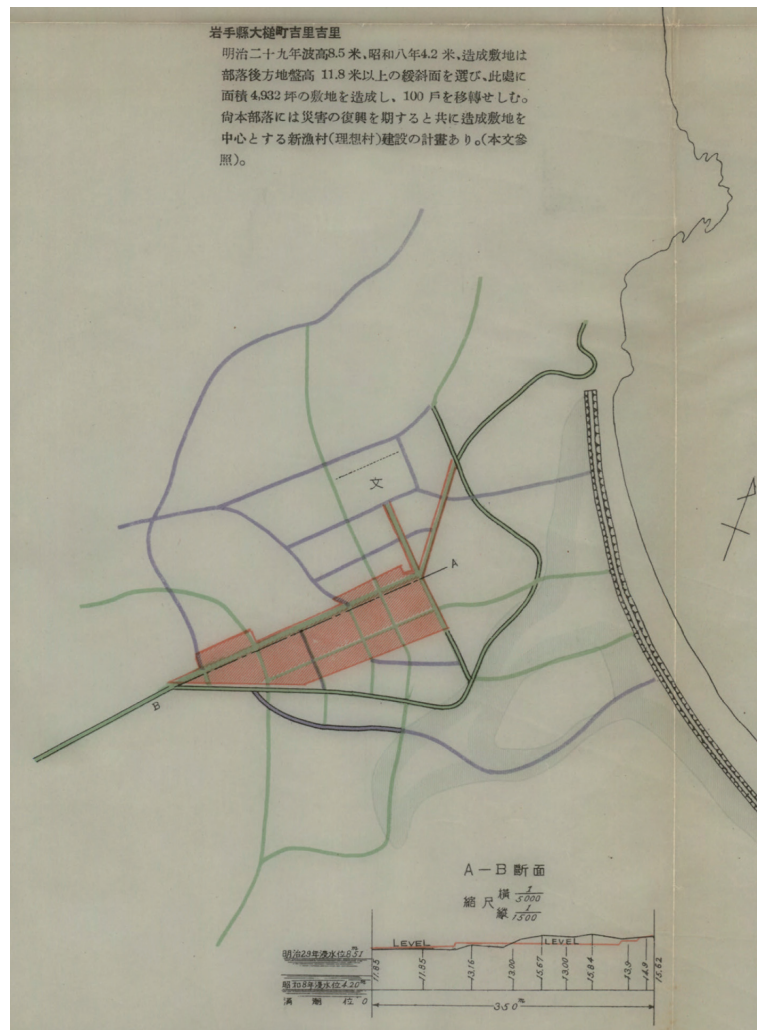


図 7-31. 復興地の計画図面「岩手県大槌町吉里吉里」

出典： 前掲，内務大臣内閣官房都市計画課（1934）

また、「3. 住宅附属の共同設備」として、イ) 簡易水道、ロ) 共同浴場、ハ) 診療所・消防屯所・託児所・青年道場等が計画され、「4. 津浪防止及備荒施設」としてイ) 防潮林、ロ) 防浪堤、ハ) 其他（避難道路や町営備荒倉・備荒林）が計画された。さらに、「5. 産業経営」として、水産関連で、栈橋・船溜・船揚場・共同販売所・共同製造所・水産倉庫・漁船漁具等、海苔養殖場、蠣養殖場、乾燥場等を置くとしている。また、農業関係、養蚕関係、林業関係等「部落生活上必要なる凡ゆる」施設の完備を期すとも謳われている。

計画された「3. 住宅附属の共同施設」は、「大槌町吉里々々部落新漁村建設計画要項¹²⁵」に詳細に記載されている（表 7-15）。生活・生産に関わる各種共同施設が計画されている。これら計画された施設は、「各種団体並に部落民一致協力其の分野に精進」することとされており、大槌町、産業組合、漁業組合、養蚕実行組合、青年団等の各種団体による、経営が想定されていた。新漁村と謳われているが、水産関係の施設のみではなく農業や養蚕業、林業等、複合的な生業を営むことで、集落経営・生活の安定化が目指されていることが読み取れる。

125 大槌町吉里々々部落新漁村建設計画要項，藤本俊明氏（天照御祖神社宮司）所蔵

、「4. 津浪防止及備荒施設」として防浪堤が計画されたが、家屋を保護する箇所は幅員 30m、農地（水田）を保護する箇所は幅員 10m とされ、農地は「津波二対スル緩衝地区」とされている。避難道路については「新住宅地連絡道路三線中二線ハ新設幅員八米延長八四米一線幅員四米延長八〇米一線」、「他ノ一線ハ小学校通学道路ヲ現在幅員四米延長四四九米三■ヲ幅員〇・六米ヲ拡張整理シ万一ノ厄災ノ避難ニ便セントス」とある。復興地の整備とともに高台へと避難する道路について十分な幅員を確保し、避難道路として位置づける計画であった。なお、予防調査報告書にも「東半分（水田）ヲ緩衝地区タラシメントスル意見アリ¹²⁶」「緩衝地区（水田）ニ津浪ヲ誘導スル¹²⁷」とあり、集落東側の水田は、津波の勢いを低減させる緩衝地区としても検討されていた。

図 7-32 は新漁村建設計画の略図であり、各種施設の配置計画が描かれている。浴場や青年館等の住宅附属共同施設や社会教育施設および、農業や養蚕関係の共同施設は、復興地周辺に計画されている。青年会館は、高台の既存小学校に併設される立地であり、社会教育施設をまとめて整備する意図が見られる。一方で、水産関連共同施設は、海浜近くに計画されている。このうち、共同製造場と水産倉庫は棧橋近くにそれぞれ防潮林の外側と内側に計画されている。また、漁業組合の事務所兼集会所は海浜近くであるがやや標高の高い既存集落内に計画されている。漁業組合事務所からは街路によって棧橋や共同施設に直接アクセスできる利便性の高い立地である。集落西側高台の吉祥寺付近の水源から水道を敷設する計画となっている。沿岸部には防潮林が計画されたが、集落東側の防潮林背後は耕地（水田）、つまり「津波二対スル緩衝地区」である考えられる。

また、吉里吉里集落では、幅員 4～6m、延長 1,200m の町村連絡道路および防波堤の整備が計画されている¹²⁸。町村連絡道路は、移転した集落と海岸・主要幹線を連絡する道路であり、図 7-32 の海岸近くの防潮林付近と復興地付近を繋ぐ道路であると考えられる。

表 7-15. 「吉里吉里新漁村建設計画」の各種施設

三. 住宅附属共同設備	共同浴場、水道、共同購買店舗、副業共同作業場、精米麦製粉工場（以上、産業組合）、第一集会所（漁業組合、会事務所を兼ね）、第二集会所（養蚕実行組合：稚蚕共同飼育所を兼ね）
四. 津波防止及備荒設備	防潮林、防潮堤、避難道路、苗圃、備荒林、備荒倉（大槌町）
五. 水産関係共同施設	棧橋、共同販売所、水産共同作業所、水産共同倉庫、水産共同製造所（以上、漁業組合）、船揚場、船溜（以上、大槌町）、漁船漁具、共同乾場（以上、漁業組合）
六. 農事関係共同施設	共同菜園（産業組合）、共同肥料、共同納屋（以上農家組合）、技術員設置（町農会）
七. 養蚕関係共同施設	稚蚕共同飼育付共同桑園、技術員設置（養蚕実行組合）
八. 林業関係共同施設	共同薪炭林
九. 副業関係共同施設	共同育雛（産業組合）、共同作業場（産業組合）
十. 火防衛生施設	消防屯所（大槌町）、貯水設備（産業組合）、診療所、助産所（以上、漁業組合）
十一. 社会教育施設	青年道場、道場附属農園、道場附属漁船、図書館（青年会館に付設）（以上、青年団）、託児所（小学校）、娯楽場（漁業組合）、津波記念碑、津波死亡者供養塔（以上大槌町）、小公園（青年団）

出典： 大槌町吉里々々部落新漁村建設計画要項等をもとに筆者作成

126 前掲，農林省水産局（1934）,p598

127 同上 ,p599

128 前掲，岩手県（1934）, 岩手県昭和震災誌 ,p907-915

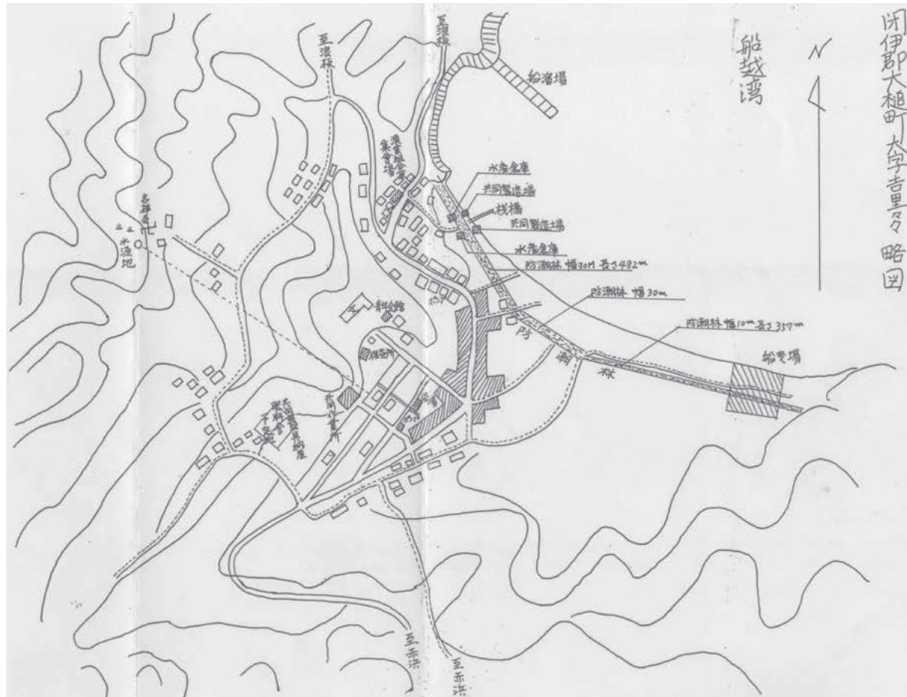


図 7-32. 吉里吉里新漁村建設計画 略図

出典： 大槌町吉里々々新漁村建設計画要項，藤本俊明氏所蔵

ウ) 昭和三陸津波後の津波復興事業の実施状況

昭和三陸津波後の復興事業の実施状況について、1948年に撮影された空中写真およびその他文献をもとにして、推定する。

図 7-33 の空中写真からは、集落西側の高台付近に国鉄山田線の線路が通り、そのやや東側に整然と整備された復興地を確認できる。復興地内は 2 本の通りで形成され、また小学校へ向かう道路を確認することができる。海岸付近と復興地を繋ぐ道路も確認でき、復興地の造成と道路構成は概ね計画通りに実施されたと考えられる。山口¹²⁹によれば、復興地は山麓の畑地で、98 戸分、8,000 坪造成され、通常であれば宅地として坪五円乃至十円くらいにも売買された畑地を一様に坪二円で強制的したものとされる。図 7-34 は復興地を撮影したものと考えられる。通り両側に住宅が建設されている様子を確認することが出来る。間口が約五間、奥行約十間の五十坪程度の敷地に、当時としては珍しい 2 階建ての住宅も多い。復興地の 2 本の通りのうち、西側を「上住宅」、東側を「下住宅」と呼ばれる。緩衝地区とされていた集落東側は耕地として利用されている様子が確認できる。

共同施設については、当時の写真から、吉里吉里信用購買利用組合が運営する共同浴場、吉里吉里濱漁業組合¹³⁰による棧橋、共同販売所、共同製造所、養蚕実行組合による稚蚕共同飼育所が実現したことが確認できる。吉里吉里濱漁業組合事務所は、吉里吉里湾を一望できる高台 253 坪の敷地に、木造 2 階建て（1 階には共同販売所、2 階には集会所）で 1936（昭和 11）年に建設された¹³¹。1934 年 7 月に大槌町長から石黒岩手県知事にあてて報告書には、吉里吉里濱漁業組合分として 1934 年 1 月に製造工場 1 棟が竣工し、幅 2m・延長 387m の防潮堤が工事中とされている¹³²。なお、空中写真からは防潮林を確認することはできない。

129 前掲，山口（1943），p103

130 1903（明治 36）年に設立認可された。

131 大槌町史編纂委員会（1984），大槌町史下巻，大槌町，p1043

132 前掲，大槌町史編纂委員会（1984），p1015



図 7-33. 1948 年の吉里吉里集落周辺

出典： 国土地理院，地図・空中宇宙写真閲覧サービス¹³³



図 7-34. 吉里吉里住宅信購利組合 住宅地ノ一部（復興地の町並み）

出典： 藤本俊明氏所蔵

133 国土地理院，地図・空中写真閲覧サービス，1948年5月15日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/contentsImageDisplay.do?specificationId=38501&isDetail=true>

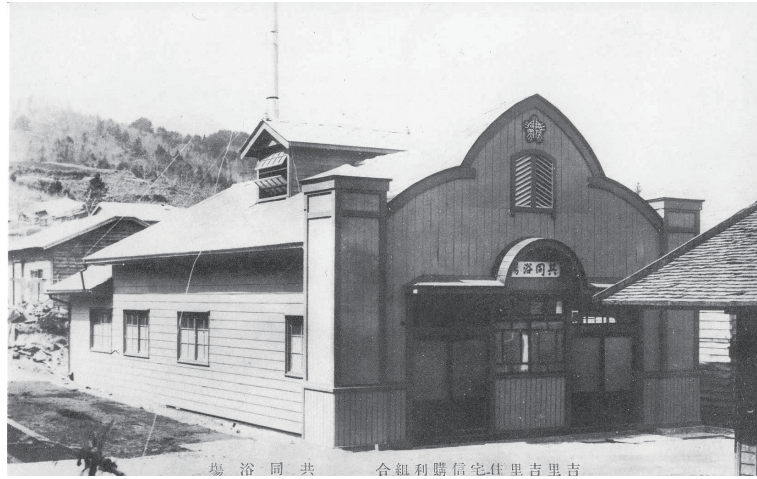


図 7-35. 吉里吉里住宅信購利組合 共同浴場

出典： 藤本俊明氏所蔵



図 7-36. 吉里吉里濱漁業組合 共同販売所

出典： 藤本俊明氏所蔵



図 7-37. 吉里吉里濱漁業組合 共同製造所

出典： 藤本俊明氏所蔵

③小括

吉里吉里集落では、昭和三陸津波後に復興計画が策定され、小学校・神社に近接した緩斜面に居住地（復興地）を移転し、計画的な街路構成を持つ市街地を形成した。居住地内に共同浴場等の生活に関連する共同施設、海浜付近には共同製造所等の漁業に関連する共同施設が整備された。また、低地部の農地（水田）は津波に対する緩衝地区と位置づけ、防潮堤や避難道路整備等、複合的な津波防災対策が図られた。

高台に安全な復興地を形成し、新たな生活空間の核とした上で、海浜沿いを漁業生産の空間、低地部を緩衝地区としてゾーニングする意図が見られ、復興計画報告書に見られる方針に概ね沿った漁業集落の空間計画が実行されたと考えられる。

7.5.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950年前後）の空間構造は、1948年撮影の空中写真¹³⁴および1952年測量の5万分の1地形図¹³⁵を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

吉里吉里集落が立地するのは、北東に向かって開く吉里吉里湾に向かって南西方面から漏斗状に広がる地形である。

空中写真からは、復興地の町並みを確認でき、旧国道沿い（後述）を中心に復興地より標高が低い、あるいは同じ程度の敷地に家屋を確認することができる。山田線より西側は家屋が点在しているものの農地（畑や果樹林）等として利用されている。海岸は概ね砂浜と考えられ、砂浜上に家屋が建ち並んでいる様子を確認できる。主に漁業のための小屋として利用されていたと考えられる。旧国道より東側は概ね農地（水田等）として利用されている様子を確認できる。津波復興期の空間計画として、津波に対する「緩衝地区」として位置づけられていた範囲である。南側と西側に山林がある。

この段階では、復興地を含めて、海岸沿いから比較的近く標高10m前後の斜面地を中心に居住地が成立し、鉄道や幹線道路を境界としてそれより標高が高い領域が畑等を中心した農地・標高が低い領域が水田として利用されていた。さらに、最も海岸に近い砂浜沿いは、漁業のための空間として利用されていたと考えられる。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

集落南側の赤浜集落方面から、復興地東側の低地部を迂回して集落北側の山田町（船越村）方面で通じる道路を確認できる。この道路は東日本大震災直前の県道吉里吉里釜石線（231号）で、この時点では県道であり、このあと一時的に国道に昇格するが、後述する国道45号改築によって県道となった。以下、吉里吉里集落に関する記述では旧国道と呼ぶ。さらに、南西側の大槌町方方面から北側の山田町方面へ通じる高台を通る道路があり、本筋ではないが、江戸時代以来の浜街道であるとされる。以下、浜街道と呼ぶ。これら2本の道路が集落間の往還となる主要道路であり、これらの道路に挟まれるように、国鉄山田線が敷設され、復興地西側に吉里吉里駅が立地している。

集落内部の道路について見てみる。まず復興地内部に格子状の街区が整備されている。南西方向か

134 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1948年5月15日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

135 前掲, 地理調査所(1953), 大槌五万分一地形図

ら北東方向に平行に整備された2本の街路が復興地内の主要な通りである。これに直交する斜面方向の街路が3本整備されている。このうち、最も東側の街路は、旧国道から吉里吉里小学校に至っており、避難道路としての役割も有していたと考えられる。

このほか、海岸付近と復興地・旧国道を連絡する道路、復興地付近と浜街道付近を連絡する道路を確認することができる。

2) 漁港施設

吉里吉里漁港は、1951（昭和24）年11月14日に漁港指定された。指定当初は第1種漁港であった。

1936（昭和11）年以降に船溜設備助成または補助により、漁港施設の整備が実施されたとされる¹³⁶。表7-16は、漁港整備計画以前の漁港施設概要である。空中写真からは湾の東側に護岸と防波堤、また、船揚場とみられる構造物を確認することができる。砂浜には栈橋や小型船、納屋等を確認でき、砂浜においても漁業関連の作業が行われていたと考えられる。

表 7-16. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（吉里吉里漁港）

施設名	数量	建設年
防波堤	190.0m	不明
護岸 A	130.0m	不明
護岸 B	65.0m	不明
防砂堤	136.0m	不明
物揚場	30.0m	1949 年
船揚場	24.0m	不明

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設

昭和三陸津波後に、海岸線に沿って居住地および水田を保護する目的で防潮堤が建設された。防潮堤の天端部は道路になっている。

ウ) 生活共同空間

復興地に近い北側高台に吉里吉里小学校が立地する。吉里吉里小学校は昭和三陸津波以前からこの位置に立地していた。また、昭和三陸津波後の理想部落建設計画に沿って建設・整備された共同浴場・診療所等が復興地内部に立地し、旧国道に接する敷地に漁業組合が運営する共同販売所が立地する。1947（昭和22）年、吉里吉里中学校が吉里吉里小学校に併設する形で開校した。吉里吉里中学校は、その後移転するまでの間、小学校の教室や稚蚕飼育場を借用しながら、授業が行われた。

吉里吉里集落の中心的な宗教施設は天照御祖神社である。毎年8月に例大祭が開催される。天照御祖神社は、芳賀館と呼ばれる復興地や小学校に近い小規模な高台に立地し、復興地から天照御祖神社に上る参道がある。かつては、海岸方面からがルートが表参道であったとされる。また、水天宮と金比羅神社は復興地付近に立地し、うち金比羅神社は、旧国道を赤浜集落方面から集落に入る際の入り口となる地点に立地する。一方で、西側の山麓の浜街道に沿って吉祥寺と塚鼻稻荷神社が立地する。

4) 全体構造

復興地及び旧国道沿いを中心として、比較的安全性の高い範囲に密集して居住地が形成された。復

136 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）,p10

興地周辺に公共空間が集約されており、生活空間としての利便性が高い。集落東側の低地部には緩衝地区（水田）が確保され、津波に対する安全性を担保している。

復興地は海岸からやや離れているため、復興地と海岸付近を連絡する道路により、利便性の確保が図られた。旧国道（県道）、高台の道路、さらに国鉄山田線と他集落との連絡は良好である。

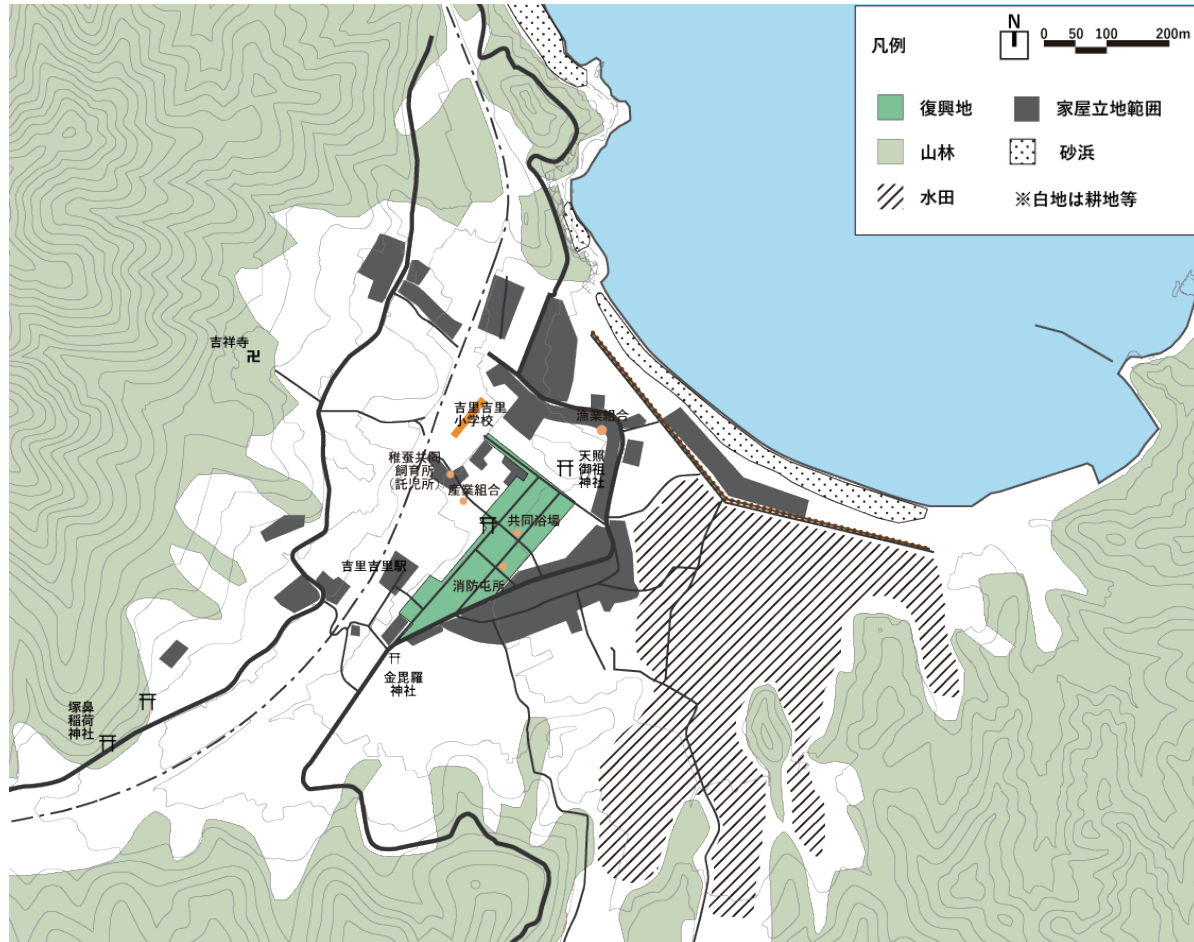


図 7-38. 吉里吉里集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

② 1970 年前後の空間構造

1970 年前後の空間構造は、1967 年撮影の空中写真¹³⁷ および 1972 年測量の 25,000 分の 1 地形図¹³⁸、1971 年の住宅地図¹³⁹ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

空中写真からは 1970 年頃までに居住地の広がりを確認できる。主に、1) 浜街道周辺で農地として利用されていた標高 30m 以上の緩斜面地での小規模な宅地開発、2) 改築された国道 45 号周辺の農地での小規模な宅地開発、3) 吉里吉里小学校東側等で家屋立地である。国道 45 号や浜街道付近で宅地造成するにあたり、これらの道路から細街路を整備し、その細街路に面して 10 戸以下の宅地が造

137 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1967 年 8 月 9 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

138 国土地理院（1973），大槌 1:25,000 地形図

139 ゼンリン（1971），ゼンリン住宅地図大槌町 1971

成するという形態も見られる。特に浜街道付近では、高台の緩斜面に宅地造成しているため、切土や盛土を階段状に行っている場合がほとんどである。この他、1965（昭和 40）年に集落東側の国道 45 号と農地との間の敷地で町営住宅の建設が行われた¹⁴⁰。

住宅の建設によって、特に集落西側は農地が減少したが、集落東側低地部は、農地としての利用が継続されている。地域住民への聞き取り調査では、この当時、集落東側低地部の農地では、水田として利用される他に、じゃがいもや麦、雑穀等が栽培されていた。なお、これまでの期間に農地の基盤整備が実施されている。



図 7-39. 吉里吉里集落浜街道と周辺の宅地

出典： 筆者撮影（2018年8月撮影）

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

大槌 - 吉里吉里間を結ぶ吉里吉里トンネル（L=407m）が 1969（昭和 44）年に開通し、大槌町内の国道 45 号の一次改築が概ね完了した。吉里吉里集落では、国道 45 号は南西の大槌方面から、旧国道を東側に迂回し、沿岸・低地部付近を通過し、北側・浪板方面に向かう。また、1966（昭和 41）年度から赤浜の筋山と吉里吉里の崎山を結ぶ道路「シーニックライン」の整備が行われた¹⁴¹。赤浜集落から東に半島部の海岸を沿って吉里吉里漁港付近まで至るルートで、1971（昭和 46）年に全面開通し、産業と観光振興を目的として開発された。

2) 漁港施設

吉里吉里漁港は、漁港指定当初は第 1 種漁港だったが、地域住民による昇格運動も強く、1963（昭和 38）年に第 2 種漁港に格上げされ、同時に第 3 次漁港整備計画以降、漁港改修事業により本格的な整備が始められた。第 3 次、第 4 次計画では、集落の中心や居住地からやや距離のある湾東側における外郭施設や係留施設整備、および埋め立てが中心であり、道路整備等は実施されていない。また、吉里吉里海岸の砂浜は維持され、この時点でも海岸線と防潮堤の間の砂浜付近には、倉庫や納屋等の家屋を確認することができる。

140 大槌町役場（1965）, 大槌町報, 第 13 号（昭和 40 年 9 月 10 日）

141 大槌町役場（1971）, 広報おおつち, 第 42 号

表 7-17. 吉里吉里漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後まで）

		第 3 次（改修）	第 4 次（改修）
外郭施設	防波堤	140m	90m
係留施設	岸壁	90m	180m
	船揚場		60m
水域	浚渫	8,000m ³	7,300m ³
用地	埋め立て・用地造成	2,300m ²	5,100m ²
全体事業費		80,000 千円 [54,400 千円]	85,900 千円 [113,500 千円]

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設（チリ地震津波後の津波対策）

大槌町のチリ地震津波による被害は、安渡、大須賀方面が中心で、町内に人命被害はなかった。

図 7-29 のチリ地震津波による吉里吉里集落の浸水範囲は、海岸沿いのごく僅かな範囲に限られる。吉里吉里集落の被災状況について、大槌町チリ地震津波誌¹⁴²には、次のように記されている。

この地域も昭和 8 年には 10 名程の犠牲者と 105 戸の流失戸数を数えながら、今回は僅かに倒壊非住家 1 戸を見るに止まった。勿論前回に比し、津波の規模の差にもその一因が認められる所であろうが、此処にもまた三陸大海嘯後における港湾施設のよろしきを得た事が実証されたものと推測が大きい。即ち部落住宅街と海浜との境をなす長堤と金ヶ崎方面に築かれし防潮堤のそれである。

この度の押し寄せた津波は、ようやくに部落に平行する長い防浪堤を越えたかどうかの程度で、波はむしろ金ヶ崎方面より突出せる防潮堤による入江に沿う造船場付近の水産加工場等を倒壊し、他の住家 1 戸だに災禍を蒙らない実情であった。

この地域において特別意の注がる所は漂流物の漂着地点である。この漂着地点から当地沿岸部に押し寄せた津波の進行状況が一応測定し得らるる所がある。

吉里吉里集落では浸水範囲も狭く、家屋被害も小規模だったと記録されており、その要因として、昭和 三陸津波後に整備された防潮堤の効果であったと分析されている。一方で、集団移転（復興地）に対する評価はない。なお、2 戸流出、5 戸半壊等、計 22 戸が被災したとされている¹⁴³。

吉里吉里集落では、チリ地震津波対策事業によって、図 7-40 のように吉里吉里海岸が全体にわたる延長 761.6m の防潮堤が整備された。防潮堤の計画高は 3.40m で、門扉・水門が 3 箇所整備された。海岸保全施設整備は実施されたが、市街地における宅地整備等は実施されなかった¹⁴⁴。砂浜付近に建設されていた漁業用の倉庫や納屋等は、防潮堤外に立地している。

142 大槌町（1961）,チリ地震津波誌

143 前掲,大槌町（1961）,チリ地震津波誌,p13-14

144 大槌町内では、伸松地区・雁舞道地区で、計 35 戸の応急仮設住宅が建設されたが、吉里吉里集落での整備はない。

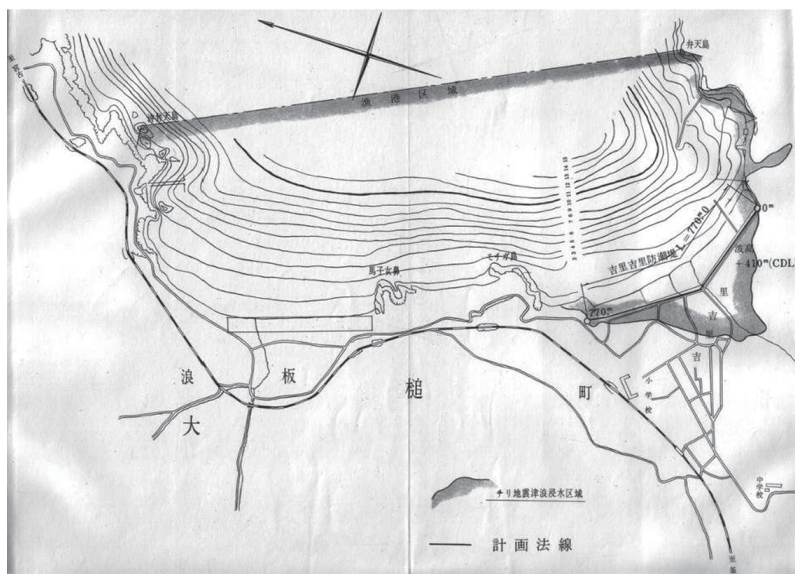


図 7-40. 第 1 種吉里吉里漁港 チリ地震対策事業計画書

出典： 前掲，大槌町（1961），チリ地震津波誌

ウ) 生活共同空間

吉里吉里小学校に併設されていた吉里吉里中学校が 1952（昭和 27）年に、農地等として利用されていた集落南側の北向き斜面地に移転した。また、1966（昭和 41）年に町営住宅に接した集落南東側の敷地に吉里吉里公民館が整備された¹⁴⁵。これらの生活共同空間の整備後に国道 45 号は改築が進められ、吉里吉里中学校や吉里吉里公民館は国道 45 号に近接した南側の立地となった。

一方で、1960（昭和 35）年に旧国道付近の低地部に吉里吉里保育所が、さらに 1968（昭和 43）年には復興地付近に消防屯所が整備された。1970 年前後の時点では、小学校、診療所、共同浴場等の公共・公益施設は復興地や旧国道付近にまとまって立地している。

エ) 全体構造

国道 45 号や高台の浜街道付近の農地を利用して家屋立地が進んだが、緩衝地区である東側低地部は依然として水田として利用されており、居住地の拡大領域は津波に対する安全性が比較的高い範囲に留まっている。一方で、1950 年前後までに形成されていた密集した居住地と比較して、密度の低い居住地が分散的に形成された。また多くの生活共同空間の立地は復興地周辺に立地しているものの、一部は国道 45 号付近に立地しつつあり、昭和三陸津波後の復興で形成されたまとまりのある空間構造が徐々に崩れつつある。

本格的な漁港整備が始まったことで、漁業生産空間の中心は居住地から離れた集落東側に移りつつある。チリ地震津波では、防潮堤の効用もあり、被害が小規模であったため、海岸保全施設の拡充のみが実施された。

145 大槌町役場（1966），大槌町報，第 18 号（昭和 41 年 3 月 10 日）

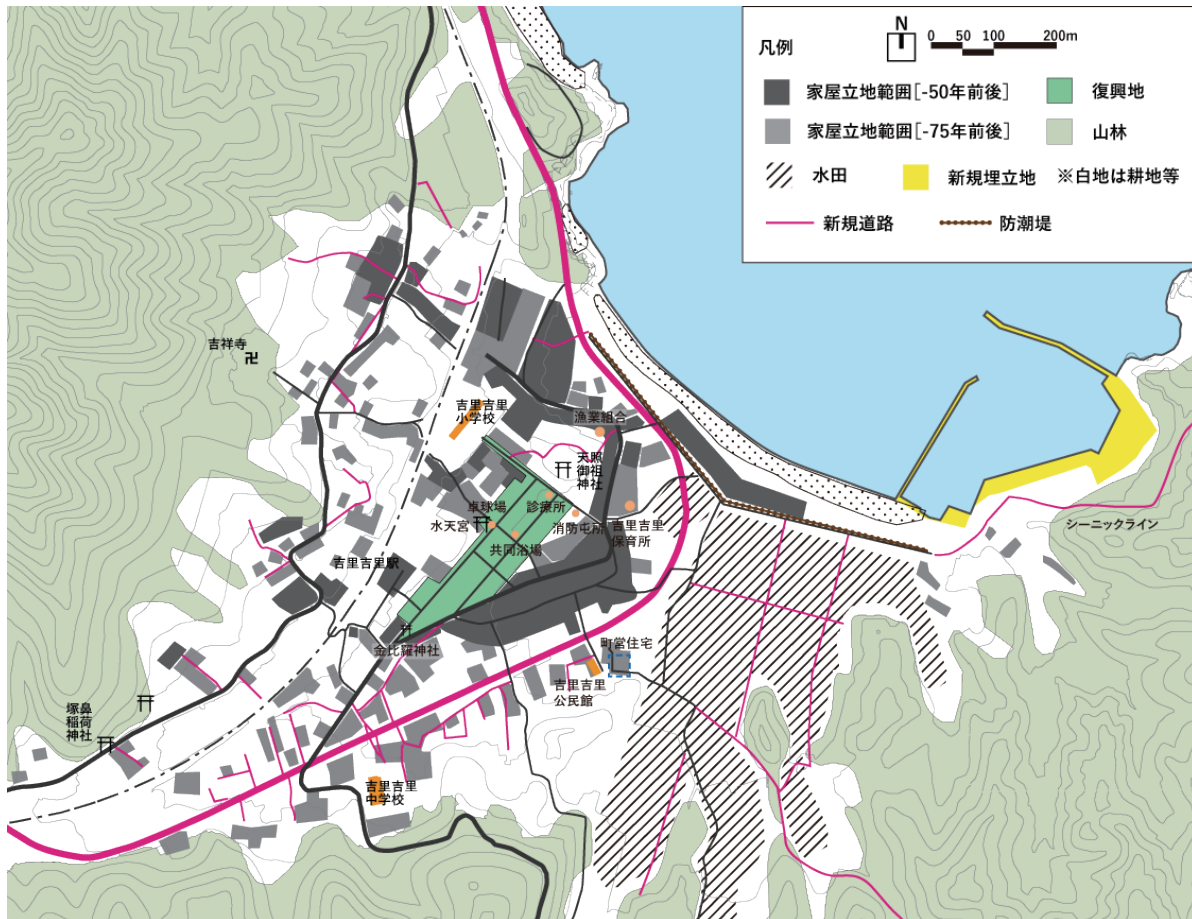


図 7-41. 吉里吉里集落 1975 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、1997 年撮影の空中写真¹⁴⁶ および 2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図¹⁴⁷ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

1975 年前後から 2000 年前後にかけては、引き続き、国道 45 号沿いや浜街道沿いの緩斜面地での居住地拡大を確認できる。

この時期、公的機関による大規模な宅地供給も行われた。1978（昭和 53）年 4 月、大槌町土地開発公社が、浜街道沿い集落北側の北田地区に宅地造成を行ない、47 区画を分譲した。また、国道 45 号沿いの一丁目低地部付近にも宅地造成を行っている。さらに集落東側の農地約 6 万㎡に住宅を含めた複合施設を整備する吉里吉里地区開発事業（総事業費は約 7 億 8 千万円）が実施された。本事業は、新農村地域定住促進対策事業によるもの¹⁴⁸で、町は「教育、文化、スポーツの一大総合拠点に変貌（中略）町民との憩いの場（中略）今後の観光客誘致に一役を担う¹⁴⁹」として、町民のレクリエーション

146 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1997 年 10 月 14 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

147 国土地理院（2002），大槌 1:25,000 地形図

148 大槌町では、「マリンパラダイス大槌」構想を掲げ、1986（昭和 61）年度から 3 か年計画で新農村地域定住促進対策事業を導入し、大型海洋性リゾートを建設し、周年型、滞在型観光基地の形成を目指した。

149 大槌町（1985），広報おおつち No.216（昭和 60 年 12 月），p.2-3

や町外からの観光客獲得を目的とした。あわせて宅地造成が行われた。町は「同分譲地は全面舗装道路、排水路、上水道、消火栓が整備されます。スポーツ、文化、教育の拠点として住環境は最高¹⁵⁰」と謳っている。集落外縁部の農地等を利用して町が積極的に宅地造成・供給を行っている。北田地区の開発は、山林を造成しているが、一丁目における開発および吉里吉里地区開発事業は、津波の緩衝地区とも位置づけられていた水田の一部を含んでいる。

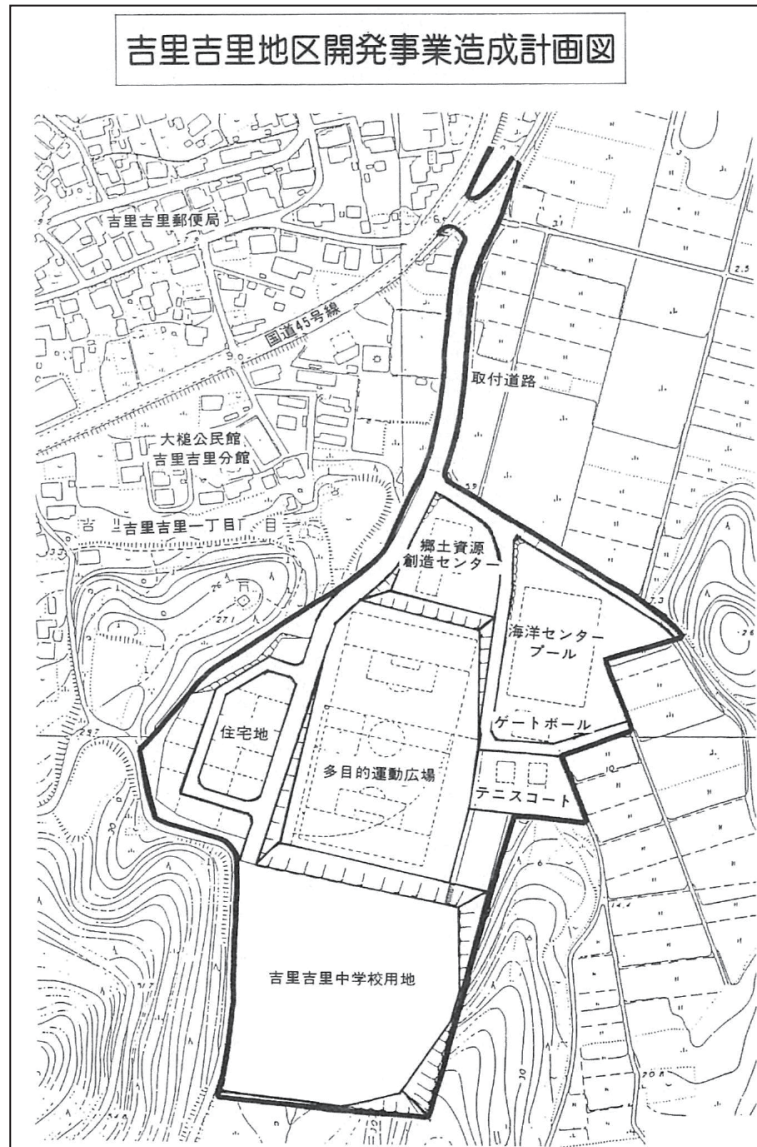


図 7-42. 吉里吉里地区開発事業造成計画図

出典： 大槌町（1985），広報おつち No.216（昭和 60 年 12 月），p3

図7-43は東日本大震災前の用途地域図である¹⁵¹。漁港付近を含む集落全体が都市計画区域内である。用途地域は国道 45 号付近から浜街道付近まで、既に居住地化した範囲が指定されているが、新しい吉里吉里中学校付近の指定はない。復興地および吉里吉里駅周辺は近隣商業、国道 45 号沿いが準工業地域であり、JR 山田線を境に東側が第一種住居地域、西側が第一種中高層住居専用地域である。

150 大槌町（1988），広報おつち No.244（昭和 63 年 4 月），p12

151 大槌町では、1973(昭和 48)年 3 月 26 日に都市計画区域の当初決定がなされている。このときは、吉里吉里集落は含まれていない。その後、1974（昭和 49）年 11 月 26 日、1988（昭和 63）年 6 月 24 日、1996（平成 8）年 3 月 12 日の 3 回に渡り、区域・用途変更が行われている。

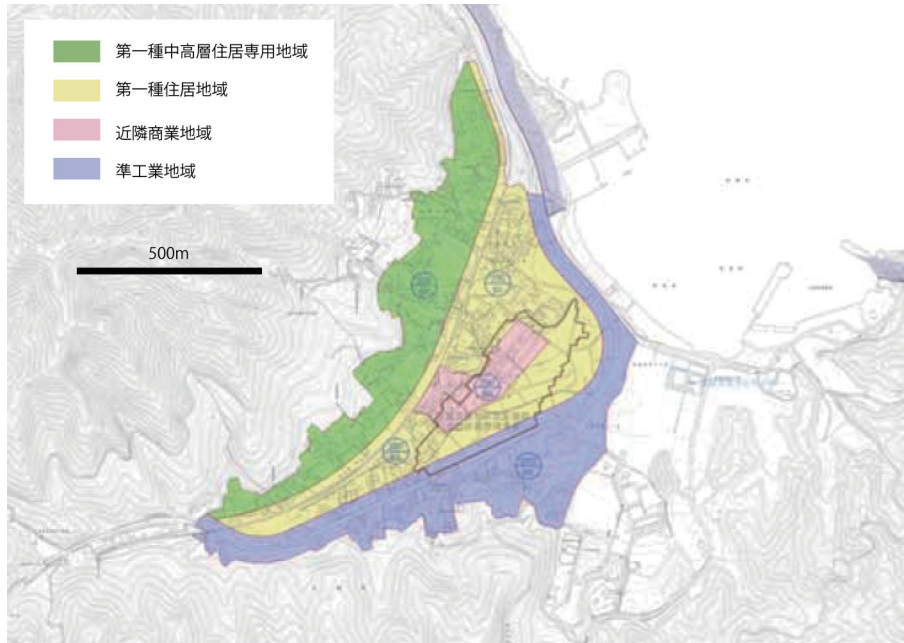


図 7-43. 吉里吉里集落の東日本大震災前の用途地域

出典： 大槌町都市計画総括図に筆者加工

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

国道 45 号付近や浜街道沿い等の居住地拡大範囲では、細街路が無秩序に増加している一方で、土地開発公社による宅地造成では、比較的幅員が広く整序された道路が整備された。

それまで高台と復興地や低地部は山田線によって、分断され、両地区間の移動に不便が生じていたが、山田線の線路下を通り、低地部と高台の北田地区方面を最短距離で結び、国道 45 号線に直結する延長 11m のトンネル（北田架道橋）が総事業費約 1 億 3,000 万円で整備されている¹⁵²。この整備にあたっては、高台に住宅が増加したことに伴い、住民が整備運動を行っていた¹⁵³。

また、この間集落東側において、旧国道と吉里吉里漁港間を結ぶ漁港関連道整備が実施され、赤浜集落方面と吉里吉里漁港との連絡が改善された。

2) 漁港施設

吉里吉里漁港では、1970 年前後以降も継続的な整備が実施された。1973 年の第 5 次計画から 1982 年の第 7 次計画にかけては、第 4 次計画までの整備に引き続き、湾東側における外郭施設や係留施設、用地整備が実施された。第 5 次計画以降では防潮堤付近から漁港までの道路整備が実施された。また、1978（昭和 53）年に漁業構造改善関連整備事業で、海岸砂浜付近（防潮堤外）に漁村環境改善総合センターが建設された。大槌町漁業協同組合の吉里吉里支所もセンター内に移転した。

第 8 次計画となる 1987（昭和 62）年から、水産業の振興、漁村の環境改善、漁業と調和した海洋性レクリエーション施設の整備等を総合的、一体的に行い、内需拡大と地域活性化を図ることを目的として、「吉里吉里漁港地域活性化プロジェクト」が実施された。事業規模は全体事業費 54 億 4,654 万円であり、「海の吉里吉里国づくり」をテーマとした。吉里吉里集落から浪板集落にかけての海岸

152 大槌町（1983）, 広報大槌, No.184（昭和 58 年 4 月号）, p11

153 吉里吉里集落住民へのヒアリング調査による。

を1) 浪板海岸地区「海浜レクゾーン」、2) 小久保海岸地区「自然散策ゾーン」、3) 吉里吉里海岸地区「イベントゾーン」、4) 吉里吉里漁港地区「漁業ゾーン」に分けている¹⁵⁴。

イベントゾーンは漁港整備が進められていた湾東側から吉里吉里海岸の砂浜を挟んだ集落北部の海岸沿いに設定された。背景として水面・海域利用の多様化によって漁港を利用する遊漁船等の船舶が増加し、漁船とのトラブルが発生し、円滑な漁業生産活動に支障が生じており、漁業地区とレクリエーション地区をゾーニングすることを目的とした。具体的には利用調整事業により、フィッシャリーナを整備するものである。図7-44は吉里吉里フィッシャリーナの平面図である。船舶が停泊する泊地、棧橋、岸壁等に加えて、緑地や池等を含めた海浜公園が整備されている。

表 7-18. 吉里吉里漁港 漁港整備計画の主な内容（1970 年前後以降）

		第5次（改修）	第6次（改修）	第7次（改修）	第8次（改修）	第9次（改修）
外郭施設	防波堤	78m	15.4m	100m	270m	90.0m
	防波堤嵩上	285m				
	嵩上（消波）		90m	20m		
	護岸	100m	110m	15m	400m	137.3m（改良）
	突堤			170m		
係留施設	岸壁		110m	155m	70m	
	船揚場	15m	100m	35m		
	物揚場		100m	100m	110m	90.0m
水域	浚渫	6,050㎡				
用地	埋め立て・用地造成	400㎡	930㎡	1,300㎡	4,790㎡	
輸送	道路	550m	600m	293m		
	臨港道路				1,420m	1,020.0m
	陸間				2門	
全体事業費		217,000千円 [95,000千円]	428,000千円 [283,000千円]	-	950,000千円	

出典： 筆者作成¹⁵⁵

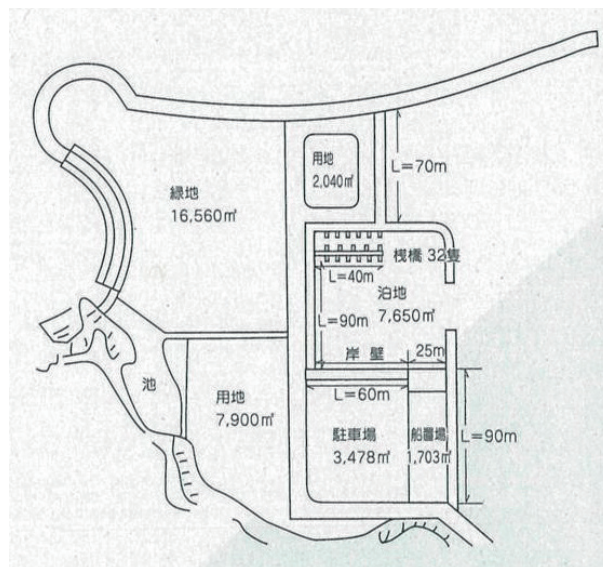


図 7-44. 吉里吉里フィッシャリーナ

出典： 岩手県提供資料

154 主に3) および4) が吉里吉里集落内。

155 前掲, 岩手県漁港三十年史編集委員会 (1982)、岩手県林業水産部漁業課 (1990) 岩手の漁港 1990 年版および、岩手県沿岸広域振興局より受領した吉里吉里漁港第7次漁港、第9次漁港整備計画に関する資料を参照し筆者作成。

3) 津波防災施設

1970年以降、チリ地震津波対策事業によって整備された防潮堤の嵩上げ整備が実施された。ただし、海岸保全計画における計画津波高は、T.P+8.35mとされていたが、東日本大震災以前の天端高はT.P+6.30mで、暫定的整備であり、既往津波への対応は完了していなかった。

なお、東日本大震災以前の大槌町地域防災計画によれば、吉里吉里地区内の津波災害の緊急避難場所として、吉里吉里小学校、吉里吉里中学校、吉里吉里地区体育館、天照御祖神社、吉里吉里駅前広場、集荷場裏山、花道児童公園、門前（寺前）が指定されていた。また、2008（平成20）年作成の吉里吉里2丁目防災マップでは、津波避難場所として吉里吉里小学校（海拔22.5m）、堤乳幼児保育園（海拔23m）、旧吉里吉里中学校吉里吉里地区体育館（海拔21m）が指定されており、その他一時避難場所として、天照御祖神社、吉里吉里駅前広場等が位置づけられている。

ウ) 生活共同空間

生活共同空間は、復興地周辺ではなく、集落外縁部で整備された。

吉里吉里中学校は老朽化のため、吉里吉里地区開発事業に関連して、復興地から離れた集落南側に1993（平成5）年に移転した。旧吉里吉里中学校の体育館は、吉里吉里地区体育館として継続利用された。また、吉里吉里地区開発事業では、大槌B&G海洋センターの誘致、町による郷土資源創造センター、多目的運動広場（農村グラウンド）整備も実施された。なお、吉里吉里小学校は老朽化に伴い、2004（平成16）年に同じ敷地内で建替えられた。教育福祉施設では、私立吉里吉里保育園が1983（昭和58）年に吉里吉里一丁目の宅地開発に伴って移転した^{156,157}。1976（昭和51）年に堤乳幼児保育園が吉里吉里駅付近の高台に開設された。

1968（昭和43）年に復興地付近に建設された消防屯所は、1991（平成3）年に2階部分の増築が行われ新たに「吉里吉里地区消防コミュニティ会館」と名付けられた。

一方で、住宅建設が進んだ浜街道沿いでも町会による集会施設建設が行われた。集落北部の北田地区では、町内会である北田若葉会が1988（昭和63）年に若葉会館を建設した。また1990年頃には浜街道南部の花道育英会が、花道育英会館を建設した。

エ) 全体構造

公的機関によって、海洋レクリエーションや観光等、もともとの集落住民の生活や漁業・農業等の生産活動以外の機能を集落領域内に位置づける方針が取られた。こうした方針に伴う生活共同空間（公共施設）や住宅の開発整備により、生活空間の領域が拡大した。またこれによって、緩衝地区として位置づけられた水田の一部が生活空間として利用されることとなった。昭和三陸津波後の復興地を中心とした集落空間の構成は大きく変容した。

156 大槌町（1982）, 広報大槌 No.177（昭和57年9月）

157 大槌町（1983）, 広報大槌 No.182（昭和58年2月）

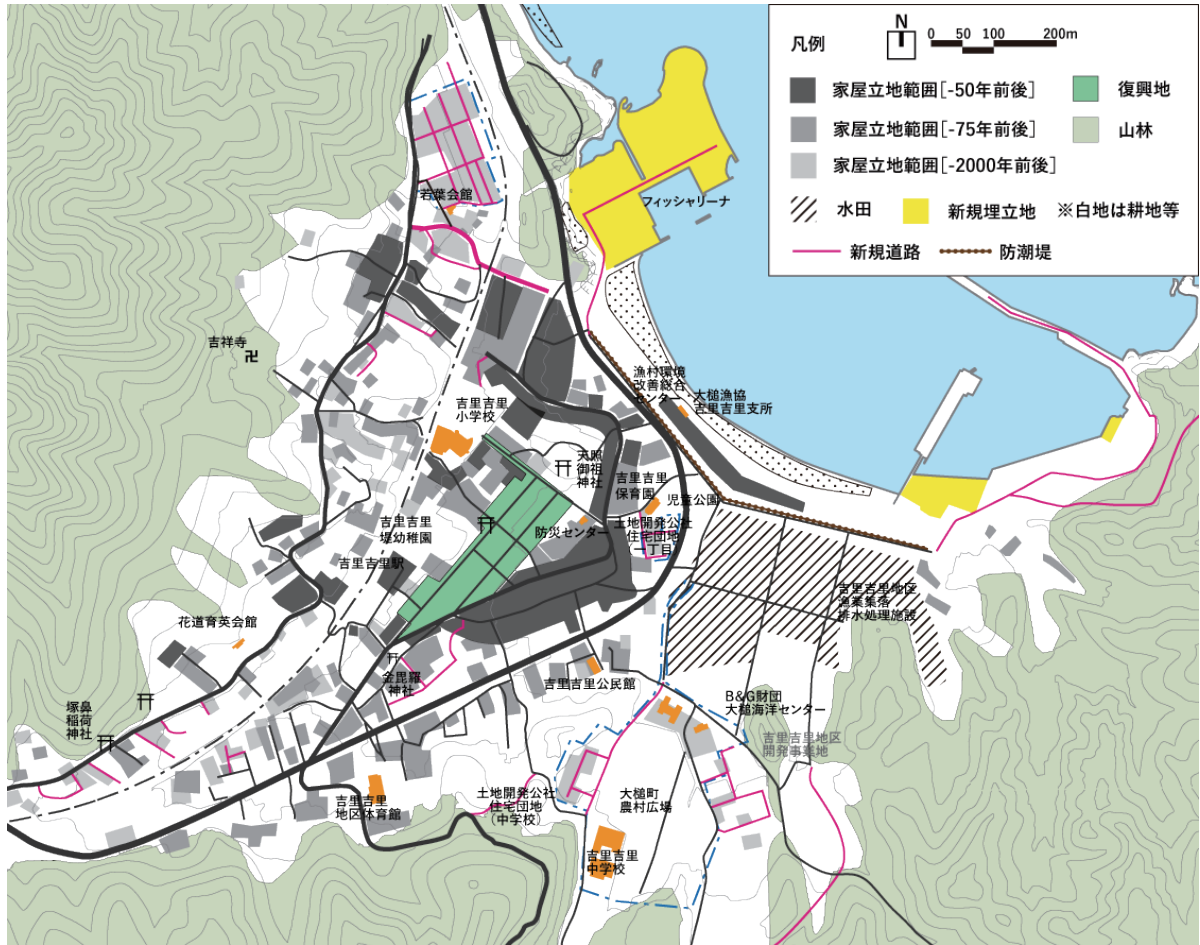


図 7-45. 吉里吉里集落 2000 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

7.5.3 小括

昭和三陸津波後に復興計画が策定され、海岸から離れた緩斜面に共同施設を有する復興地が整備され、復興地と海岸との間にあった道路沿いの居住地と合わせて、まとまった居住地が形成された。低平地は農地（水田）で津波の緩衝地区としても検討された。山麓沿いの斜面地は一部住家が立地する農地（畑）という空間構造である。

平時には、国道 45 号や浜街道（集落背後高台）付近の農地＝ノラ空間を利用して家屋立地が進み、密度の低い分散的な居住地が形成された。低地部は農地（じゃがいも・水田）として利用されており、居住地の拡大領域は津波に対する安全性が比較的高い範囲に留まっている。

居住地外縁部に国道 45 号や漁港と言った基盤空間の整備が行われている。また、観光・レクリエーション等、集落住民の生活や漁業・農業等の生産活動以外の機能を集落領域内に位置づける方針が取られ、公的な住宅開発等により、生活空間の領域が拡大した。またこれによって、緩衝地区としても検討された低地部の一部が生活空間として利用されることとなった。昭和三陸津波後の復興地を中心とした集落空間の構成は大きく変容した。

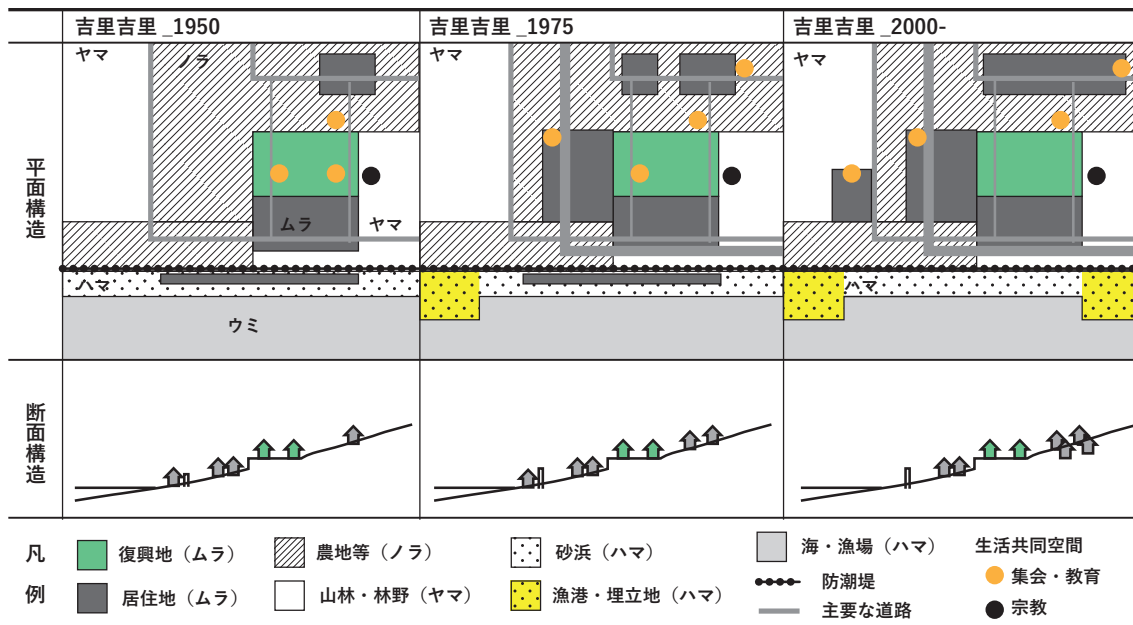


図 7-46. 吉里吉里集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

7.6. 赤浜集落の空間形成

7.6.1 津波災害からの復興期の空間形成

①明治三陸津波の被災と復興

明治三陸津波による最大浸水高は 4.2 m、60 戸の内流亡 12 戸、死亡 27 人とされる。津波浸水区域図では、低地部が浸水しているが、範囲は広範にわたってはない。赤浜集落での避難行動に関して、神原（2014）¹⁵⁸ は、文献調査から地区有力者や小学校教員が事前の避難行動をとっておらず、集落をあげての避難行動はなかったと考察している。なお、明治三陸津波後の空間形成に関する記録はない。

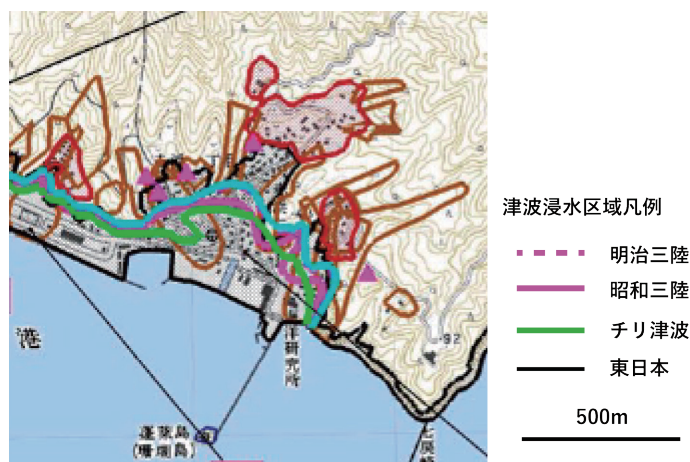


図 7-47. 赤浜集落の津波浸水区域

出典： 国土交通省東北地方整備局まちづくりサポートマップ大槌町（2011.12.16）を筆者加筆

158 神原康介・窪田亜矢・黒瀬武史・萩原拓也・田中暁子（2014）, 東日本大震災時における高齢者の緊急避難行動の実態と集落環境による影響 - リアス式海岸沿集落・赤浜のケーススタディ -, 日本建築学会, 計画系論文集, 79 巻, 701 号, pp1593-1602

②昭和三陸津波の被災と復興

ア) 昭和三陸津波による集落の被災

昭和三陸津波直前の1932年末時点の人口・戸数¹⁵⁹は、赤浜集落と隣接する安渡集落の合計が1,925人・270戸であった。1916（大正5）年測量の5万分1地形図¹⁶⁰では、家屋は主に海岸付近及び県道沿い（後述）に立地し、二つの家屋立地範囲に挟まれた領域は農地（水田）となっている。

昭和三陸津波では総戸数106戸のうち、15戸が被害を受け、罹災者は85人に及んだが、人命被害はなかったようである¹⁶¹。吉里吉里集落等の他集落と比較して町内では軽微な被災であった。

浸水区域は、明治三陸津波時と同程度である。また、図7-48は被災範囲等を示した地図で、黒塗りが全壊、網掛けが浸水、点線丸は避難した場所を表す。主に海岸付近の住宅、小屋が被災し、県道沿いでは被災が見られない。また、小学校付近の高台に避難するという対応が見られる。

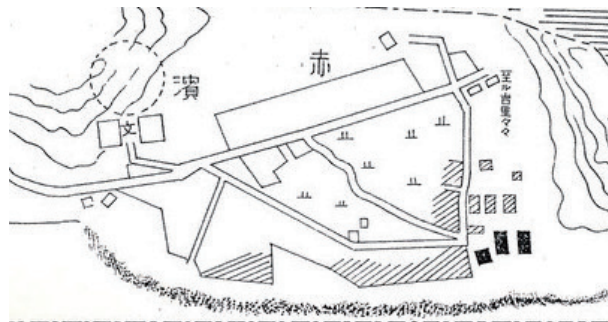


図 7-48. 昭和三陸津波時の被災範囲

出典： 岩手縣上閉伊郡大槌尋常小学校（1933），昭和八年三月三日大槌海嘯略史

イ) 昭和三陸津波後の復興期の空間形成

昭和三陸津波後、高台移転等の復興計画はなく、また赤浜集落の復興に関する記録等もほとんどない。1948年時点の空中写真では、海岸付近に居住地が形成されており、被災した住宅も少数であったが、住宅再建にあたって住民が自力で実施し、原地か、場合によっては若干内陸への移転が行われていた程度であったと推察される。

③小括

赤浜集落では、明治三陸津波、昭和三陸津波によって被害を受けたものの、その程度は比較的軽微であったことから集団移転は計画されず、個別の住宅移転程度に留まったものと考えられる。そのため、昭和三陸津波後も海岸（砂浜）付近に居住地が形成されていた。

7.6.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950年前後）の空間構造は、1948年撮影の空中写真¹⁶²および1952年測量の5万分の1地形図¹⁶³を参照し、空間構造模式図を作成する。

159 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934），p8

160 前掲，参謀本部（1916），大槌五万分一地形図

161 前掲，内務大臣官房都市計画課（1934），p18

162 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1948年5月15日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

163 前掲，地理調査所（1953），大槌五万分一地形図

ア) 土地利用（領域）

赤浜集落は、大槌湾の北側、北東から大槌湾に向かって漏斗状に広がる傾斜面に立地する。集落内、周辺には「ハナ」とも呼ばれる舌状の尾根筋が北から南に向かって伸びる。また、赤浜集落地先の海上には蓬莱島があり、集落のシンボルともなっている。

空中写真では、主に海岸沿い近くに居住地を確認することができる。前述の通り、赤浜集落では、明治三陸津波および昭和三陸津波後に計画的な集団移転が実施されておらず、漁業に利便性の高い立地となっていたと考えられる。また、県道に沿って家屋が立地しており、家屋立地は大きく海岸沿いと県道沿いに分かれる。海岸沿いの居住地は家屋がより密集している。

集落北東側、海岸沿いの居住地と県道沿いの居住地の間が水田として利用されている。また、主に県道沿いの居住地北側の谷筋は畑等として利用されている。三日月神社が立地するよりは一部平地若しくはなだらかな斜面と考えられるが、住宅立地はなく低未利用・畑等の利用である。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

集落南西から北東へ抜ける道路が確認できる。これは、町方地区から、吉里吉里集落へ抜ける現在の県道吉里吉里釜石線である。終戦当時も県道で、一時国道に昇格したが、その後再び県道となった。以下、赤浜集落に関する記述では、県道と呼ぶ。赤浜集落外では山林内や海岸沿いを県道は幾度となく折れ曲がりながら通っており、利便性は高くない。

低地部から県道に接続する道路が3本あり、県道と合わせて地区内の概ねの骨格を形成している。3本の内、最も南側の道路は海岸に平行に通り、県道に接続したのちは赤浜小学校や寺まで伸びる。最も東側の道路は水田を通り、八幡神社に至る。集落住民はこの道路を「大縄（オウナ）道路¹⁶⁴」と呼ぶ。

2) 漁港施設

赤浜集落は、町方地区、安渡集落等とともに第3種大槌漁港の背後集落である。大槌漁港は1951（昭和26）年7月10日に漁港指定されたが、大正7年以降に漁港修築補助事業が実施されたとされる。

表7-19は、漁港整備計画以前の大槌漁港の施設概要である。ただし、これらは大槌漁港全体を含み、空中写真では、護岸や防波堤等は赤浜集落地先には確認できない。砂浜にわずかに栈橋が附設されていることが確認できる程度である。また、護岸整備や埋め立て以前、砂浜に造船所があった¹⁶⁵。

3) 津波防災施設

赤浜集落の海岸付近には、終戦直後に防潮堤等の海岸保全施設は整備されていない。

164 大縄道路は、漁業で利用する大縄をこの道路を利用して編んでいたことに由来する。

165 赤浜敬友会（1995）, 赤浜の御案内 , p47

表 7-19. 漁港整備計画以前の漁港施設概要（大槌漁港）

施設名	数量	建設年
防波堤 A	436.0m	不明
防波堤 B	80.0 m	不明
防砂堤 A	156.0m	不明
防潮堤	370.0m	不明
護岸	288.0m	不明
護岸	1,119.0m	不明
護岸	1,050.0m	不明
護岸	233.0m	1948 年
護岸	122.0m	1952 年
栈橋	77.4m 30.0m	不明
船揚場	30*9 m 8*20m 103*21m	1948 年 1947 年 1952 年
岸壁	250.0m	1955 年

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

ウ) 生活共同空間

赤浜集落東側の斜面に赤浜小学校が立地している。赤浜小学校は、1914（大正 3）年に集落の青年団が造成を請け負い、整備された。

八幡神社、三日月堂、また庵寺がいずれも居住地の外縁部、山側に立地している。また庵寺近くの山麓には共同墓地がある。概ね住宅等はこれら施設より南側・標高が低い位置に建設されている。特に八幡神社を頂点とした三角形に家屋は収まっている。



図 7-49. 赤浜集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

工) 全体構造

赤浜集落では、終戦直後の時点で海岸付近と県道沿いに居住地が形成されていた。特に海岸沿いは密集して居住地が形成されており、この居住地周辺に生活共同空間が集約している。砂浜は、漁業生産や造船等で利用されるとともに、もっとも海岸に近い範囲を除いて低地部は水田として、高台の斜面地は畑等として使用されていたと推測される。津波被害が比較的小規模だったこともあり、高台移転等が計画されず、他の事例集落と比較して、原初的な集落空間が形成されていたと考えられる。

② 1975 年前後の空間構造

1975 年前後の空間構造は、1967 年撮影の空中写真¹⁶⁶、1977 年撮影の空中写真¹⁶⁷ および 1972 年測量の 25,000 分の 1 地形図¹⁶⁸ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用 (領域)

この期間、居住地の広がりを確認できる。主な拡大範囲は、1) 1950 年前後までの居住地周辺 (旧国道や小学校周辺) の農地、2) 三日月神社より東側の谷筋および低地部、3) 八幡神社付近の高台等である。2) は、漁港整備に伴う埋め立てによる土地造成や道路整備に伴っており、また住民はこの付近の宅地を「チロリン団地」と呼ぶ。また、1974(昭和 49)年には町営の漁民住宅 5 戸が水田として利用されていた敷地に建設された¹⁶⁹。

農地 (集落中央付近の水田や集落東側および北側の畑地) は減少している。山林の減少は見られない。海岸沿いの埋立地には、造船所が立地し、砂浜の大部分は消滅した。

イ) 基盤空間 (骨格)

1) 交通関連施設

吉里吉里集落の節でも述べたが、1969(昭和 44)年に吉里吉里トンネルが開通し、大槌町内の国道 45 号整備が概ね完了した。これに伴ってそれまでの国道は、県道として移管された。また、1971(昭和 46)年にシーニックラインが整備され、漁港整備に伴って海岸沿いの道路が拡充している。

交通施設としては、1970(昭和 45)年に、岩手県交通大槌出張所 (通称バスセンター) が、県道沿い集落北側の高台に整備されている。

2) 漁港施設

大槌漁港では 1948 年から修築 5 力年計画が設定された。その後、第 1 次漁港整備計画に採択され、以降継続的な整備が行われている。表 7-20 は大槌漁港の整備内容の概要である (赤浜集落地先以外を含む)。防波堤、護岸等の外郭施設、岸壁や船揚場等の係留施設、埋め立てによる用地造成等各次とも大規模に計画されている。また大槌漁港は大槌川および小槌川の河口部に立地しており、浚渫が継続的に実施されていることも特徴である。赤浜集落地先では、護岸整備や船溜の整備が実施されており、砂浜がほぼ消滅した。集落東側の地先は大きく低地部が埋め立てられ、土地が造成された。埋立地には漁業関連施設、造船場等が立地する。また、埋立地から蓬莱島までを防波堤が整備された。

なお、1971 年時点の住宅地図¹⁷⁰には、護岸と防潮堤背後付近に大槌漁業海岸局、赤浜漁協、オッ

166 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1967 年 8 月 9 日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

167 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1977 年 9 月 28 日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

168 前掲, 国土地理院 (1973), 大槌 1:25,000 地形図

169 大槌町 (1974), 広報大槌, No76 (昭和 49 年 5 月)

170 前掲, ゼンリン (1971), ゼンリン住宅地図大槌町 1971

トセイ生態研究所¹⁷¹等の表記がある。なお赤浜集落では、1951(昭和26)年に独立した赤浜漁業協同組合が設立されていたが、1971(昭和46)年に大槌町漁業協同組合の発足により、これに合併している。

表 7-20. 大槌漁港 漁港整備計画の主な内容 (1975 年前後まで)

		第 1 次 (修築)	第 2 次 (修築)	第 3 次 (修築)	第 4 次 (修築)	第 5 次 (修築)
外郭施設	防波堤	431.5m	431.5m	500m	670m	440m
	導流堤			150m	200m	
	護岸		810m		580m	180m
	河川護岸			795m		
	河川付替		400m			
係留施設	岸壁	350m	350m	405m	805m	830m
	船揚場	130m	1,090m	125m		85m
	物揚場			170m	85m	150m
水域	浚渫	10,000m ²	90,700m ²	148,400m ²	8,500m ²	14,000m ²
用地	埋め立て・ 用地造成	404,000m ²	194,400m ²	54,000m ²	19,500m ²	30,700m ²
輸送	道路	2,100m	7,670m ²		1,620m	2,660m
全体事業費 [実施額]		297,400 千円	171,200 千円	783,000 千円	928,400 千円	1,837,000 千円
		[105,800 千円]	[171,200 千円]	[386,000 千円]	[689,000 千円]	[1,100,000 千円]

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設（チリ地震津波後の津波対策）

図 7-47 のチリ地震津波による浸水範囲は、昭和三陸津波時ほどではないものの集落低地部の一定の範囲に及ぶ。また、赤浜集落の被害について、チリ地震津波誌¹⁷²には、以下のように記載されている。

赤浜は前時も当町沿海被害部落地区中にあつては最少限度に止まった地域であり、その後の港湾施設により、岸壁の築工、蓬萊島への長堤竣工などにもより、今回の津波にも最も沿岸沿いの住家、僅かに数軒の浸水あるのみで、被害は至つて軽い。思うにこの地域の地盤は山手より海岸になだらかな傾斜をなし、民家の多くは道路を狭んで海岸から一段と高き地点より斜面に建てられてある事などの住宅設計等が難を免れた要因

赤浜集落の被害状況は、倒壊家屋が 1 軒、半壊が 4 軒、床上浸水は 15 軒、床下浸水 15 軒が記録されている¹⁷³。また、住民らの証言より、標高 5m 前後の地点まで浸水があったが、被害は比較的軽かったと考えられる。また、チリ地震津波時の緊急避難として、「自宅に人が逃げてきた」という証言がある¹⁷⁴。昭和三陸津波の際に避難場所として利用された小学校や神社といった生活共同空間に加え、比較的高台の住宅（知人宅）が避難場所となった。集落低地部の家屋においては、浸水被害があったが、集落のなだらかな斜面地形のため、大規模な被害にはつながらなかったと考えられる。

チリ地震津波対策事業として、赤浜集落を含む大槌漁港では延長 1263.0m、天端高 T.P+4.0m の防潮堤が整備され、乗越 5 箇所、門扉 4 箇所、水門 1 門が設置された。

ウ) 生活共同空間

1968 (昭和 43) 年、県道に近い 2 丁目高台に赤浜児童館が建設された。小学校入学前の子供を対

171 赤浜集落は、三陸沿岸における突樺漁業発祥の地ともよばれ、マグロ等に加えて、イルカやオットセイ等の海獣漁が行われていた。

172 前掲，大槌町（1961），チリ地震津波誌

173 前掲，大槌町（1961），チリ地震津波誌

174 赤浜公民館・東京大学大学院工学系研究科都市デザイン研究室（2013），大槌町赤浜地区住民 3.11 大地震直後の軌跡

象とした実質的な託児所であった。また、赤浜小学校に併設された公民館が、1975（昭和 50）年に大槌町中央公民館赤浜分館（以下、赤浜公民館）として県道沿いに建設された¹⁷⁵。赤浜公民館が建設された敷地付近には、1971 年時点の住宅地図¹⁷⁶では「弁天湯」「屯所」「青年研究所」等の記載がある。

1973（昭和 48）年に、集落東側、シーニックラインに沿った筋山にて国民宿舎大槌ホテルが建設された。大槌ホテルは伊豆箱根鉄道が町有地を購入して開発したもので、山菜園や野生動物園等を含む大規模開発事業として計画されていた¹⁷⁷。



図 7-50. 赤浜集落 1975 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

エ) 全体構造

漁港区域の埋め立てにより、低地部で利用可能な領域が拡大し、集落東側低地部への住宅立地や漁業関連施設の立地が促進されたと考えられる。同時に県道に沿って高台方面へも住宅立地が拡大している。昭和三陸津波後に計画的な集団移転等が行われず低地部に密集した居住地が形成されていたが、津波浸水の可能性がある範囲も含めて、密度の低い居住地が形成されつつある。

山林を通る観光道路の整備を除いて、目立った道路整備は行われておらず、他集落や他地域へのアクセスは生産・生活面で利便性が低いままである。チリ地震津波での被害は軽微であり、海岸保全施設整備は実施されたが、市街地における宅地整備等は実施されなかった。

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、1999 年撮影の空中写真¹⁷⁸ および 2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図¹⁷⁹を参照し、空間構造模式図を作成する。

175 大槌町中央公民館赤浜分館落成 30 周年記念事業実行委員会（2005）、赤浜分館落成 30 周年記念誌あゆみ

176 前掲、ゼンリン（1971）、ゼンリン住宅地図大槌町

177 大槌町（1971）、広報おおつち、No.52、（昭和 46 年 12 月）

178 国土地理院、地図空中写真閲覧サービス、1999 年 12 月 1 日撮影、<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

179 前掲、国土地理院（2002）、大槌 1:25,000 地形図

ア) 土地利用（領域）

この期間に、比較的まとまった規模の宅地造成が実施されている。1) 惣川復興地東側山林、2) 八幡神社北西の農地、3) 三日月神社東側の山林、4) チロリン団地東側、シーニックライン沿い山林である。このうち、3) の住宅団地（三丁目団地）は1986年前後に大槌町土地開発公社により開発され、分譲区画数14区画で、町は「海が眺望でき、別荘地に最適です¹⁸⁰」とも謳っており、集落外の住民を対象とした開発であったと考えられる。また、三丁目団地区画北西部分に2棟、町による教員住宅が建設された。これらのまとまった宅地造成以外にも、集落内の様々な箇所住宅立地が進んだ。

図7-51は東日本大震災前の用途地域図である。大槌ホテル等は都市計画区域外である。既に居住地であった領域と東京大学海洋研究所付近の埋立地が、第一種住居地域に指定されている。この範囲は防潮堤内である。埋立地のうち、堤外地の範囲は工業地域または工業専用地域に指定されている。

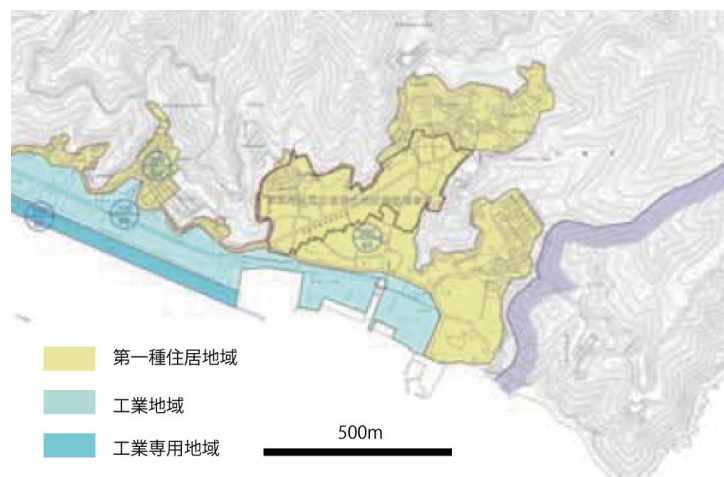


図 7-51. 赤浜集落の東日本大震災前の用途地域図

出典： 大槌町都市計画総括図に筆者加工

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

漁港整備によって、安渡 - 赤浜集落間の水面埋め立てが進み、埋立地には大槌町の中心市街地である町方地区や安渡集落方面からの臨港道路が整備され、1997(平成9)年に開通した。これまで他集落や町方地区にアクセスするには山林中や海岸沿いに幾度も折れ曲がる県道を通る必要があったが、直線的な臨港道路整備で利便性は大きく向上した。また、1994(平成6)年以降、赤浜小学校裏から安渡側の山林を抜ける林道の整備が行われた。

2) 漁港施設

表7-21は、第6次漁港整備計画以降の大槌漁港における漁港整備内容(赤浜集落地先以外の内容を含む)である。第6次から第8次計画にかけては、外郭施設、係留施設、用地整備等が大規模に実施されていたが、第9次計画以降は、一部施設の改良等が中心である。赤浜集落関連では、安渡集落地先から赤浜集落地先付近までにかけて、大規模に海水面が埋め立てられた。埋立地には漁業倉庫や作業場の他、水産加工工場や造船所等が立地した。

180 大槌町(1986), 広報おおつち No.220(昭和61年4月)

表 7-21. 大槌漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）

		第 6 次 (修築)	第 7 次 (修築)	第 8 次 (修築)	第 9 次 (修築)	長期整備計画
外郭施設	防波堤	440m	250m	217.3m	100.0m	改良
	護岸	180m		205m		
	突堤		150m			
係留施設	岸壁	830m	240m			
	船揚場	85m		55m		50.0m(改良)
	物揚場	150m		180m		
水域	浚渫	14,000m ³		5,000m ³		
用地	埋め立て・用地造成	30,700m ²	12,000m ²	7,300m ²	21,400m ²	
輸送	道路	2,660m				計画有り
	臨港道路			350m		
全体事業費 [実施額]		2,074,000 千円 [1,413,000 千円]	-	2,000,000 千円	-	-

出典： 筆者作成¹⁸¹⁾

3) 津波防災施設

既存防潮堤の嵩上げが 1994(平成 6)年に実施された。大槌漁港では、海岸保全計画における計画津波高 T.P.+6.40m まで嵩上げされた。

また、東日本大震災以前の大槌町地域防災計画には、赤浜集落における津波災害の緊急避難場所として、赤浜小学校、赤浜児童館、八幡神社境内、2 丁目裏山が指定されている。赤浜集落では、2008(平成 20)年に自主防災組織が設立され、東日本大震災までの期間に、避難経路を示す看板の設置、3 丁目高台における避難場所の整備、トランシーバー等の備品整備等を行っていた。

ウ) 生活共同空間

1986(昭和 61)年、庵寺に代わって冠婚葬祭等を執り行う施設として、赤浜小学校北東の高台に常楽院が建設された。また集落南側中央部の低地部には赤浜公園が整備された。

1968(昭和 43)年に建設された赤浜児童館に併設し、1977(昭和 52)年に町営プールが整備されたが、赤浜児童館は 2007(平成 19)年に少子化の影響によって閉鎖された。赤浜児童館の建物は 2010(平成 22)年から大槌町社会福祉協議会が提供する障害福祉サービス事業施設として利用された。

この他、1977(昭和 52)年にチロリン団地付近の埋立地に東京大学海洋研究所臨海研究センターが開所している。

エ) 全体構造

集落外縁部の農地・山林を利用した宅地造成が実施され、これによって、高台に比較的安全な居住地が形成された。また海岸の埋め立てが進み、漁業・水産業の生産空間が大幅に拡大するとともに、道路基盤の整備により、生活・生産両面での利便性向上をもたらされた。

防潮堤の嵩上げ、自主防災組織による取組み等、津波防災空間整備も着実に実施されていた。

181 前掲の岩手県漁港三十年史編集委員会(1982)、岩手県林業水産部漁港課(1990)岩手の漁港 1990 年版、岩手県農林水産部漁港漁村課(2004)岩手の漁港・漁場・漁村平成 16 年版を参照し筆者作成。



図 7-52. 赤浜集落 2000 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

7.6.3 小括

赤浜集落は、1950 年前後の時点では海岸付近の密集した居住地（ムラ）と、他集落と接続する斜面方向の道路沿いの居住地が形成されていた。海岸付近の居住地背後の低平地は水田（ノラ）として、居住地周辺の山麓と、集落東側を畑（ノラ）として利用していた。昭和三陸津波等での被害が比較的小さいため、対象の他集落と比較して、海岸付近の低地部に集落の重心が形成されていたと考えられる。

戦後、漁港整備とそれに伴う海岸付近での陸域の拡大、また低平地の水田や、斜面地の畑を利用してやや分散的に家屋が立地するようになった。また、道路整備も漁港整備が行われた海岸付近において行われた。また、観光開発を目的とした道路整備が山林において実施された。

1980 年代以降は、さらに集落外縁部の農地・山林を利用した宅地造成が実施され、それまでの居住地と比較して標高の高い居住地が形成された。また海岸の埋め立てが進み、漁業・水産業の生産空間が大幅に拡大し、漁港を利用した道路基盤の整備（臨港道路）により他集落・中心市街地とのアクセスが向上した。

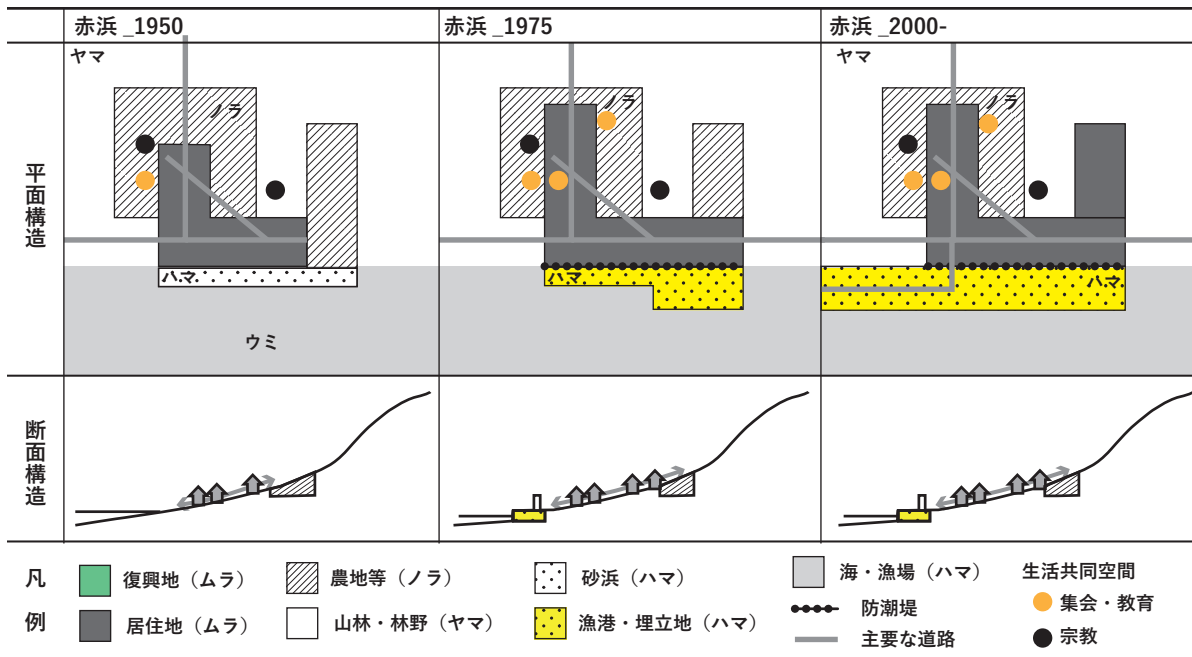


図 7-53. 赤浜集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

7.7. 小白浜集落の空間形成

7.7.1 津波復興期の空間形成

①明治三陸津波の被災と復興

明治三陸津波による小白浜集落での津波高は「波高満潮面上十四・六米」¹⁸²とされている。

唐丹町全体の当時の人口 2,807 人に対して、死者 2,100 人、家屋 474 戸のうち、341 戸が流失したとされている¹⁸³。また、当時開校していた、唐丹尋常小学校、小白浜尋常小学校、大石尋常小学校のうち、唐丹、小白浜尋常小学校が流失したとされる。

山口（1964）によれば、明治三陸津波後の各集落の復興について、小白浜集落が集団移動を、本郷集落¹⁸⁴では一部が集団移動したものの、ともに現地復帰したとしている¹⁸⁵。

小白浜集落では、災害義捐金で畑地を買収し、一戸平均 50 坪の地割、道路沿いに商店街を造り、海岸より約 200m の距離に高地移転が試みられた。この高地移転には、山崎善造氏、小野富十郎氏、磯島富衛門氏といった集落の篤志家が主導的な役割を果たしたとされている。しかし、海岸との連絡道路、その他の施設を完備するには至らず、漁業を生業する人々の日常の不便から新たに分家したり、他より移住した人がまず浜に占居した。また、高地の本宅とは別に浜の原宅地に家を新築するものも漸次原地へ復帰していったとしている。また、1913（大正 2）年に唐丹村で大火があり、270 戸全焼したことで山腹に約 10 戸残して他は原地へ戻ってしまった¹⁸⁶。

なお、津波で流失した小白浜尋常小学校は、1908（明治 40）年に県による補助もあり、八坂神社下

182 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）

183 釜石市誌編纂委員会（1974）、釜石市誌唐丹小史資料編、釜石市役所、p233

184 本郷集落では、山沢鶴松氏所有の畑を集団移転地にあて、移転が勧められたものの、結果的に 4 戸が移転のみで、漸次原地復帰していった。

185 前掲、山口（1964）

186 前掲、山口（1943）、p57

付近の高台(旧保育所付近)に移転、さらに1911(明治44)年に集落中央北側の高台に移転した¹⁸⁷。

②昭和三陸津波の被災と復興

ア) 昭和三陸津波による被災

明治三陸津波で甚大な被害を受けた唐丹村であったが、37年後の昭和津波前の時点では明治三陸津波前以上まで人口が回復していた。1913(大正2)年測量の5万分1地形図¹⁸⁸では、家屋は主に海岸付近に立地し、最も標高の高い位置に学校、八坂神社、盛巖寺が立地していた。

表7-22は昭和三陸津波による唐丹村各集落の被害状況である。本郷集落での甚大な被害と比較し、小白浜集落は被害戸数の割合は高いが、人命被害は6名と人口の1%に満たなかった。図7-54は、被災直後の状況を小白浜集落東側から撮影した写真であるが、海岸付近から半円状に広がる低地部は家屋がほぼ全て被災したと考えられる。一方で、写真右奥(集落北西側)には斜面に沿い階段状に住宅が建ち並ぶ。小白浜集落について予防調査報告書には、「小白濱ハ海岸ニ護岸ヲ築造シ稍々平地アリ北西ニ向ヒテ段型ニ石垣ヲ造成シテ宅地トセルヲ以テ波高大ナル割合ニ被害甚大ナラザリ¹⁸⁹」とあるが、斜面地に階段状に形成された宅地は被害を逃れ、また低地部では被災した家屋が多かったものの、避難が容易な空間であったため、人的被害が比較的軽微であった可能性が考えられる。

表7-22. 昭和津波の唐丹村における集落別被害状況

集落	総戸数	被害戸数	人口	死亡数	負傷者数
本郷	101	100	620	326	21
花露辺	66	16	402	10	12
小白浜	160	104	958	6	6
荒川	71	10	447	11	
片岸	48	32	301	6	
大石	78	1	490		
山谷	29		161		
計	549	263	3,380	359	39

出典： 前掲，釜石市誌編纂委員会（1974）,p237



図7-54. 昭和三陸津波直後の小白浜集落（1933年4月30日）

出典： 出典：東京帝国大学地震研究所（1934），昭和8年3月3日三陸地方津浪に関する論文及報告，地震研究所彙報，1巻

187 釜石市教育委員会（1982），歴史の道浜街道，第2号上巻，p83

188 大日本帝国陸地測量部（1916），釜石五万部一地形図

189 前掲，農林省水産局（1934），三陸地方津浪災害予防調査報告書，p551

イ) 昭和三陸津波の復興計画

唐丹地区のうち、昭和三陸津波後に集団移転が行われたのは、本郷、花露辺、小白浜、片岸の4集落である。復興計画報告書¹⁹⁰には、小白浜集落の復興計画について次のように記されている。

明治29年波高満潮面上14.6m、昭和8年9.6mなる本部落に於ては、13m以上の高さに付替新設さる可き縣道に沿ひ、面積4168坪の敷地を造成し、85戸を收容す。海岸に接する舊部落地は之を共同作業場とし、新舊の住宅地は之を圍る高地に配置さるる事となる。

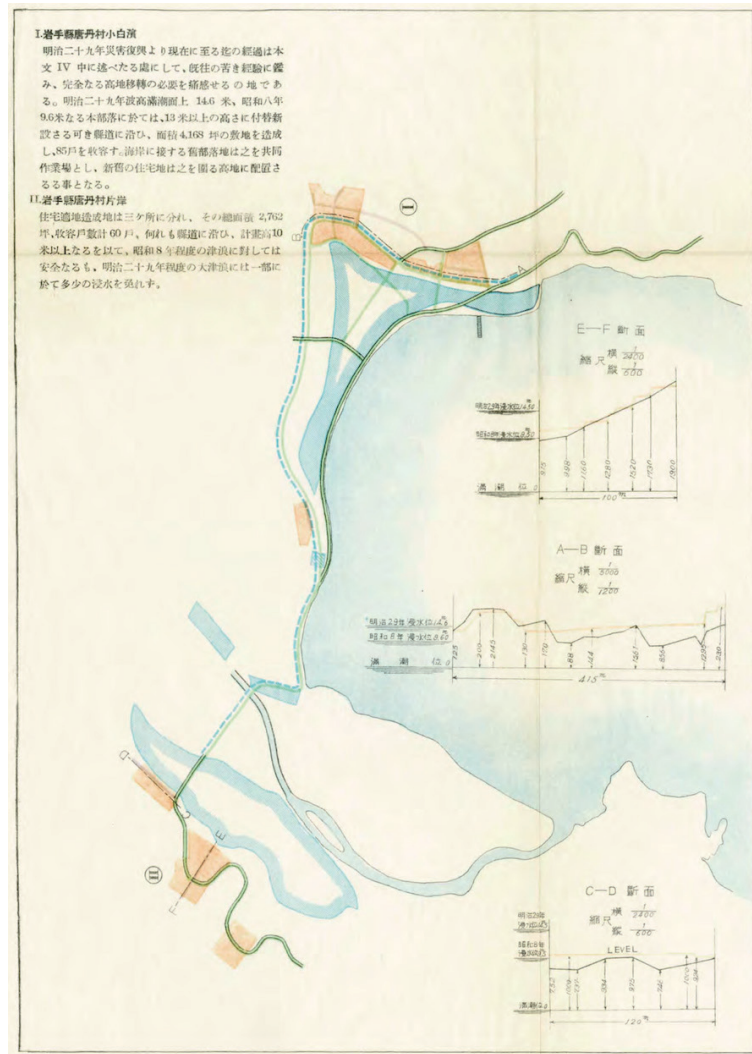


図 7-55. 復興地の計画図面「岩手県唐丹村小白浜・片岸」

出典： 内務大臣官房都市計画課（1934）

明治三陸津波および昭和三陸津波の津波高を考慮し、13m以上の高さに県道を付替新設した上で、その県道に沿った敷地に85戸分の宅地を造成する計画としている。予防調査報告書には昭和三陸津波時点の状況として「縣道護岸ヲ以テ海陸ヲ劃シアリ¹⁹¹」とあり、海浜付近を通過していた県道を高

190 前掲、内務大臣官房都市計画課（1934）

191 前掲、農林省水産局（1934）p.553

台に付け替える計画であった。図 7-55 の計画図には、県道に沿って、集落東側、集落中央（唐丹小学校付近）、集落西側（中央からやや遠方）の三か所に分かれて復興地の造成が計画されている。また、低地部から県道へ至る道路が数路線計画されている。第 2 章で述べたように、復興地と交通幹線とは接続を良くするとともに、重要道路は津波の災害を被らない高地に配置する方針が示されており、こうしたことにより、県道と復興地を一体的に計画したと考えられる。

一方で、「海岸に接する舊部落地は之を共同作業場」とあり、また、予防調査報告書にも「海岸附近八干場又ハ製造場用地ニ充テ¹⁹²」とあることから、被災した低地部は漁業の共同作業場等、漁業生産空間としての利用が想定され、津波防災への配慮から、居住地（復興地）と生産の空間を明確に分離する計画であることがわかる。

この他に小白浜集落では、幅員 4m、延長 900m の町村連絡道路¹⁹³、簡易水道の整備が計画されている。漁港施設は、1933（昭和 8）年の修築事業によって防波堤 127m、船揚場 45.7m、護岸 283.5m が計画された。

ウ) 昭和三陸津波後の津波復興事業の実施状況

昭和三陸津波後の復興事業の実施状況について、1948 年に撮影された空中写真¹⁹⁴ およびその他文献をもとにして、推定する。

図 7-56 の空中写真を見ると、湾に沿うように湾曲する道路、つまり付替えられた県道を確認することができる。県道に沿った集落東側と集落北側に計画図面とは形状はやや異なるものの造成された宅地、つまり復興地を確認することができる。集落東側付近は、「上ノ台」と呼ばれ、新設された県道は集落の住民に「敷地通り」と呼ばれる。また、集落西部において、海岸付近からの低地部から県道に接続する道路も確認できる。この道路は「局の坂」と呼ばれており、海岸側では栈橋に接続している。この他、数カ所低地部と県道を結ぶ細街路を確認できる他、復興地内の区画道路も整備されている様子がわかる。

図 7-57 は、詳細な年度は不明であるが、昭和三陸津波から数年後の小白浜集落を西側から撮影した写真である。写真中央に付け替えられた県道の法面を、また写真右側には敷地通りから上る斜面に宅地（上ノ台付近）が造成されている様子を確認することが出来る。海岸部は護岸が整備されており、また低地部には既に多くの家屋が立地している様子が確認できる。

1935（昭和 10）年から 1942（昭和 17）年の間に、小白浜集落を訪ねた山口は、昭和三陸津波被災後数年が経過した集落の様子を次のように記している。

遺憾なことには調査当時、復興敷地に土地売買に関し訴訟事件が起こって、一度は屋敷割当が済んだらしいが、まだ家屋の建築までには運んでいないことであった。なんでも屋敷のお金の支払いが円滑でないので、地主は工事中のその土地を抵当に他から借金し、これを村当局に引き受けさせようとしていると言う話であった。（中略）当時でもこの一郭以外に真新しい移動家屋が北部及び西部の山腹に点々して、この傷めつけられた村人よりも、特に暗い影とてみてとれなかった。

既に小白浜はやや漁港をもつ市街地のごとくになっており、数箇所に移転はしても、完全に被害地域の原地を立ち退くことは困難らしい。再建禁止区域にも納屋の仮居住はなお続けられ、（中略）やがてまた一部に原地復帰が行われなければよいと心配される¹⁹⁵。

192 前掲、農林省水産局（1934）,p552

193 前掲、岩手県（1934）,p907-915

194 国土地理院、地図空中写真閲覧サービス,1948年4月29日撮影,https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1

195 前掲、山口（1943）,p58

居住地が敷地通りに沿った高台に整備されたが、被災後早い段階から低地部にも納屋等の家屋が建設され、仮居住や漁業等の作業が行われていたと考えられる。

なお、図 7-58 は建設省国土地理院によるチリ地震津波調査報告書に掲載されている、昭和三陸津波後に高台に建設された住宅位置を表す地図である。また、図 7-59 は東日本大震災後に撮影した上復興地(上ノ台付近)の写真である。斜面に沿って、階段状に宅地が造成されている様子を確認できる。



図 7-56. 1948 年撮影の小白浜集落周辺の空中写真

出典： 国土地理院, 地図・空中写真閲覧サービス



図 7-57. 昭和三陸津波後の小白浜集落

出典： 新沼裕 (2004), 本郷津波検証の集い ,p141

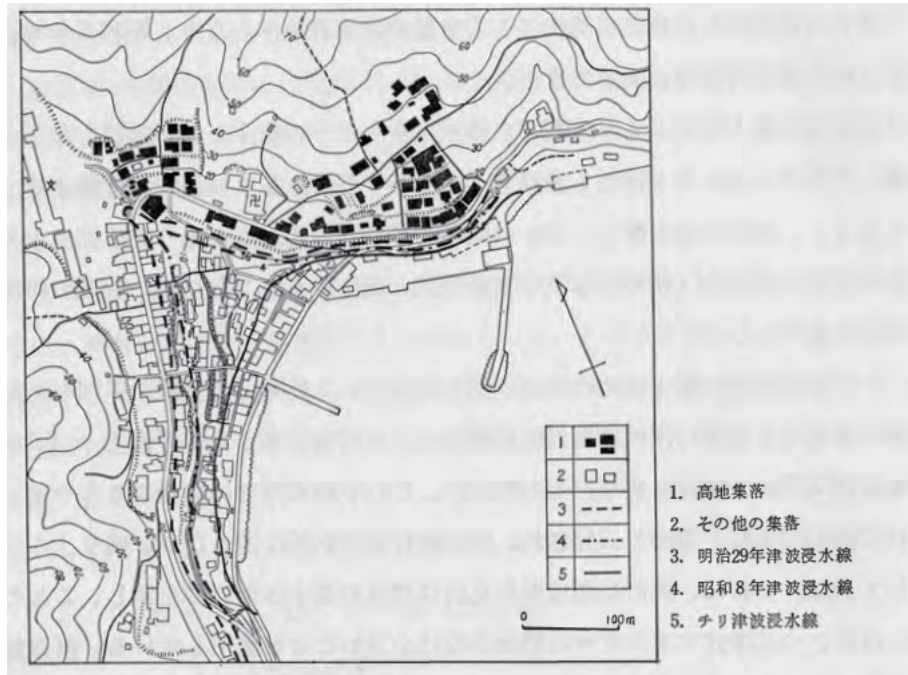


図 7-58. 昭和三陸津波後の復興地と各津波での浸水線

出典： 前掲，建設省国土地理院（1961），チリ地震津波調査報告書 海岸地形とチリ地震津波，p73



図 7-59. 復興地（上ノ台）付近の住宅（小白浜集落）

出典： 筆者撮影

③小括

唐丹地区（唐丹村）の中心である小白浜集落では、昭和三陸津波後に県道付替とともに小学校や寺院が近接する高台に居住地を移転する計画が策定され、実際に復興地が造成しており、復興計画書の方針に従って、集落の生活の中心を安全な高台に移す意図を見て取れる。

一方で、被害を受けた低地部は引き続き漁業関連を中心に、家屋が立地を続けており、海浜沿いに漁業生産空間が形成された。

7.7.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950年前後）の空間構造は、1948年撮影の空中写真¹⁹⁶および1952年測量の5万分の1地形図¹⁹⁷を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

小白浜集落は、唐丹湾の最も深い湾頭部、北から南に向かって唐丹湾に漏斗状に広がる斜面地に立地する。背後には山林が迫り、平地は極端に少ない。集落中央部には小川（二本梨川）が流れる。

空中写真には、敷地通りに沿って家屋が建設されている様子を確認できる。主に復興地の他に、集落西側の低地部からの道路が敷地通りと交わる周辺に家屋が密集している。ただし、復興地として整備された敷地には、この時点で、家屋が建設されていないものもある。唐丹小学校よりさらに標高の高い位置には、数軒の家屋が確認できる程度である。

小白浜漁港は、明治後期に進水した千歳丸が基地とし利用し、また、1908(明治41)年以降は三陸汽船の定期航路の寄港地となったことで賑わいを見せ、栈橋から八坂神社にかけての「局の坂」には料理や飲食店が建ち並ぶ繁華街となった。また、二本梨川から盛巖寺付近へ登る坂でも賑わいがあったとされる¹⁹⁸。複数住民へのヒアリングによれば¹⁹⁹、敷地通り付近から低地部にかけては、昭和30年頃まで、商店街として活況を呈していた。最盛期には、小白浜集落内に旅館3軒、料亭2、3軒、また置屋やパチンコ等も立地した。こうした活況の要因は、唐丹地区内山側の山谷集落を中心として炭焼きが盛んとなったためとされる。他県からの炭焼きを目的に移住する人も多く、焼いた木炭を売却して得た収入を娯楽に使う人が多かった。

一方で、昭和三陸津波により被災した海岸付近・低地部にも家屋が密集して立地している。前述のように、漁業関連の納屋が被災直後から立地していたと考えられる。

集落背後は、山林が迫っているが、東側復興地の背後斜面と唐丹小学校の背後斜面は山林ではなく、農地等として利用されていた可能性がある。なお、小白浜集落内にはほぼ水田は存在しないが、西側に近接する片岸集落の片岸川沿いは水田としての利用が見られる。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

集落からみて南西方向から北上し、湾に沿って大きく湾曲し、西方面に伸びる道路を確認できる。昭和三陸津波後のに付替られた県道であり、敷地通りと呼ばれる集落の骨格をなす道路である。また復興地内部にも道路が整備されている。中央の復興地・東側の復興地ともに道路の幅員は狭く、特に東側復興地は、斜面方向は階段で、自動車での交通ができない路線がある。

低地部と高台をつなぐ主要な道路は、集落西側の八坂神社と栈橋を結ぶ「局の坂」と呼ばれる道路であり、前述の通り繁華街となっていた。低地部は海岸沿いに旧浜街道をなした道路が確認できる程度で、それ以外は細街路が入り乱れている。中央の復興地付近から唐丹小学校の東脇を通り、さらに斜面方向に上る道路がある。

196 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1948年5月15日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

197 地理調査所 (1953), 釜石五万分一地形図

198 前掲, 釜石市教育委員会 (1982), p85

199 佐々木啓二氏 (小白浜地区町内会長) へのインタビュー調査 (2019年9月28日実施)、盛岩寺住職へのインタビュー調査 (2020年2月24日実施) による。



図 7-60. 敷地通り (小白浜集落)

出典： 筆者撮影

2) 漁港施設

小白浜漁港は 1933(昭和 8)年の修築事業によって防波堤 127m、船揚場 45.7m、護岸 283.5m が着手され、1935(昭和 10)年に完成している。空中写真からは、栈橋の他に集落東側に、防波堤・船溜が整備されている様子を確認できる。1951(昭和 26)年 7 月 10 日に第 2 種漁港に指定された。

3) 津波防災施設

小白浜集落付近は、漁港に護岸、防波堤等が整備されていた。その他には、津波に対する防護施設等は整備されていない。

ウ) 生活共同空間

小白浜集落には、敷地通り沿い集落西側に唐丹町役場が立地する。そして集落北部の高台には唐丹小学校が立地する。唐丹小学校には、本郷集落、花露辺集落等の唐丹地区内の他集落も学区としている。また、唐丹小学校に併設して、1947(昭和 22)年に創立された唐丹中学校が立地した。

敷地通り沿い中央の復興地東側には盛巖寺がある。盛巖寺は唐丹地区全体を檀家として持つ。また、集落西側高台には八坂神社が立地する。八坂神社は、個人の氏神であるとされ、村社は片岸集落に立地する天照御祖神社である。



図 7-61. 小白浜集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

工) 全体構造

昭和三陸津波後に付替整備された県道（敷地通り）及びそれに沿った復興地を中心に生活共同空間や商店街が立地し、まとまった生活空間が形成されているが、1950 年前後時点で昭和三陸津波の際に浸水した低地部の家屋立地が進み、一部では住宅として利用されていたと考えられ、十分な津波防災施設の整備もないことから津波被害の可能性の高い居住地が形成されつつある。一方で、漁港・海岸に非常に近く漁業生産の上では利便性は高い。復興地及び敷地通りと海岸沿い低地部の標高差は 10m 程度と大きく、局の坂等で接続されていた。

② 1975 年前後の空間構造

1975 年前後の空間構造は、1977 年撮影の空中写真²⁰⁰ および 1970 年測定の 25,000 分の 1 地形図²⁰¹、1973 年時点の住宅地図²⁰² を参照し、空間構造模式図を作成する。

200 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1977 年 9 月 28 日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

201 国土地理院 (1972), 小白浜 1:25,000 地形図

202 ゼンリン (1973), ゼンリン住宅地図 1973

ア) 土地利用（領域）

空中写真からは 1975 年前後までの間に居住地領域の拡大を確認できるが、その範囲はあまり広範ではない。主な拡大範囲は、1) 東側復興地背後の斜面地、2) 八坂神社周辺の斜面地（山林）付近、3) 唐丹小学校背後の斜面地、4) 国道 45 号沿道等の高台が中心である。1)、2) では、斜面地にコンクリート擁壁による階段状の宅地が造成された。しかし敷地通りからはアプローチが階段のみの宅地もあり、自動車等の利用は不便である。なお、国道 45 号沿いの空き地を駐車場として利用し、国道 45 号から階段状の宅地に立地する自宅へのアプローチを設けている世帯もある。4) 国道 45 号沿いは、住宅ではなく事業所や店舗等が多い。

一方で、低地部は既に 1950 年前後時点で相当程度の家屋が密集しており、家屋の新規立地は埋立地等に限定されている。全体として耕地として利用される範囲が減少している。なお、隣接する片岸集落の水田は、工場等に転用されている。



図 7-62. 八坂神社参道（局の坂）と階段状に造成された宅地（小白浜集落）

出典： 筆者撮影



図 7-63. 国道 45 号沿いの駐車場と宅地へのアプローチ（小白浜集落）

出典： 筆者撮影

イ) 基盤空間 (骨格)

1) 交通関連施設

小白浜集落周辺では、国道 45 号整備は、1967(昭和 42)年 10 月に着工し、1970(昭和 45)年 3 月に完成した。集落背後の標高 50m ほどの高台に集落を取り囲むようにして半円を描くルートで、旧国道とは 2 ~ 30m ほどの高低差がある。このため、小白浜集落に近接してはいるが、接続する道路が一部に限定されている。

2) 漁港施設

表 7-23 は小白浜漁港における 1975 年前後 (第 4 次計画) までの漁港整備計画の内容である。

小白浜漁港は、第 1 次漁港整備計画に採択されたが、第 1 次、第 2 次計画とも工事は未着工であった。ようやく第 3 次計画から着工し、以降施設整備が図られた。小白浜漁港は、波の影響を受けやすく大規模な防波堤整備を行っているほか、集落前面の埋め立て、護岸整備が実施された。

表 7-23. 小白浜漁港 漁港整備計画の主な内容 (1975 年前後まで)

	第 1 次	第 2 次	第 3 次 (修築)	第 4 次 (修築)	
外郭施設	防波堤	160m	100m	120m	410m
	(嵩上げ)			132m	
	護岸		180m	110m	40m
	防砂堤	40m			
係留施設	岸壁	465m	190m	250m	
	船揚場				100m
	物揚場		120m	210m	180m
水域	浚渫	4,700m ³	700m ³	1,700m ³	8,030m ³
用地	埋め立て・用地造成	22,200m ²	20,000m ²	8,200m ²	6,200m ²
輸送	道路				550m
	その他	○			
全体事業費 [実施額]	100,000 千円 [0]	34,000 千円 [0]	171,000 千円 [59,900 千円]	382,000 千円 [203,500 千円]	

出典： 岩手県漁港三十年史編集委員会 (1982) を参照し筆者作成。

3) 津波防災施設 (チリ地震津波後の津波対策)

小白浜集落の津波浸水高は T.P.+3.0m とされる²⁰³。小白浜集落を含めた唐丹地区の被害状況は不明であるが、釜石市の住家被害は、家屋流失 11 戸、全壊 17 戸、半壊 25 戸等計 1,351 戸で、その他非住家被害が 63 戸あったものの、人命が失われることはなかった²⁰⁴。また、釜石市全体でも応急仮設住宅等の建設もされていない²⁰⁵。図 7-64 は、小白浜漁港にチリ地震津波が到達した際の様子であるが、写真手前では、堤防を越流しつつあり、写真中央左から伸びる防波堤を津波が越えている。小白浜集落では、集落低地部の家屋が浸水する程度の被害があったと考えられる。

小白浜漁港では、チリ地震津波対策事業によって、延長 494.0m の防潮堤 (門扉 2 門、水門 1 門) の整備が行われている。計画高は T.P.+4.00m²⁰⁶ であり、設計基準に従いチリ地震津波から防御する高さで整備が実施された。

203 岩手県 (1969) ,チリ地震津波復興誌 ,p35

204 前掲,岩手県 (1969) ,チリ地震津波復興誌 ,p53

205 前掲,岩手県 (1969) チリ地震津波復興誌 ,p82

206 前掲,岩手県 (1969) チリ地震津波復興誌 ,p142



図 7-64. チリ地震津波小白浜漁港到達時の様子

出典： 新沼裕（2004）, 本郷津波検証の集い ,p160

ウ) 生活共同空間

1955(昭和30)年に唐丹町が釜石市に吸収合併されたことで、唐丹町役場は釜石市役所唐丹支所となった。1973年時点では役場支所と併設して消防屯所が、付近の高台に唐丹保育園が立地している。

1963(昭和38)年に、敷地通り沿い集落東側に唐丹漁業協同組合事務所が建設された。低地部にあった旧漁協事務所の老朽化に伴う建替えであるが、チリ地震津波等もあり、高台への移転が必要と考えられていたため、高台の敷地通り沿いに建設された。

エ) 全体構造

小白浜集落は、山林が迫り平地が少ない地形で、また1950年前後の時点で、低地部に多くの家屋が密集して立地していたこともあり、家屋立地の拡大は限定的で、安全な高台方面へ密度を保ったまま居住地がわずかに拡大する程度に留まっている。近接して整備された国道45号との関係もやや希薄である。

漁港整備とそれに伴う埋立地の拡大、チリ地震津波後の防潮堤整備が海岸付近で実施された。



図 7-65. 小白浜集落 1975 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、1997 年撮影の空中写真²⁰⁷ および 2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図²⁰⁸、2001 年時点の住宅地図²⁰⁹ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

1975 年前後以降の家屋新規立地は、国道 45 号沿いと漁港周辺の埋立地等に限られる。また、東日本大震災直前、国道 45 号より更に北側の山林で、三陸縦貫道路整備が進められていたが、ルート上に家屋が立地していたため、代替地として、国道 45 号沿いで NTT 電話局付近の敷地が用意されていた²¹⁰。敷地通りと国道 45 号の間の農地は、利用が減少し植生が回復している。

なお、東日本大震災の津波により資料が流失したため詳細は不明だが、東日本大震災直前に漁業集落環境整備事業が実施され、敷地通りやその周辺の居住地付近で下水配管整備等が行われていた²¹¹。

207 国土地理院, 地図空中写真閲覧サービス, 1997 年 10 月 22 日撮影, <https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

208 国土地理院 (2003), 小白浜 1:25,000 地形図

209 ゼンリン (2001), ゼンリン住宅地図釜石市 2001

210 佐々木啓二氏 (小白浜地区町内会長) へのインタビュー調査 (2019 年 9 月 28 日実施) による。

211 佐々木啓二氏 (小白浜地区町内会長) へのインタビュー調査 (2019 年 9 月 28 日実施) による。

イ) 基盤空間 (骨格)

1) 交通関連施設

小白浜漁港では、1979 (昭和 54) 年以降、少なくとも 3 箇所 で漁港関連道整備が行われている。

小白浜漁港は、小白浜、片岸、荒川地区の三地区に分かれるが、1979 年から 80 年度にかけて、片岸地区で関連道①が整備された (図 7-66)。国道 45 号から片岸地区の漁港施設までのアクセス整備であるが、1970 年代以降から片岸川河口付近右岸側付近で、埋め立てによる宅地造成が行われており、漁港関連道は埋立用地内に整備された。この後、埋立地には唐丹小学校等が移転整備された。続いて、1981 年度から旧国道 (県道) から荒川地区へのアクセス路として、漁港関連道②が整備された。

さらに、2002 年度から 05 年度にかけ、小白浜集落と本郷集落 (唐丹漁港) を結ぶ漁港関連道 (図中の関連道③) が整備が行われた。漁港関連道整備事業基本計画書²¹²によれば、整備理由を「地形的な制限により新たな施設展開は困難であることから、周辺地区とのアクセスを改善する必要がある」、「小白浜漁港と唐丹漁港を機能的・有機的に連結させるためには、本路線を両漁港の連絡道として早急に整備する必要がある」としており、集落間・漁港間の連絡強化のほか、大型車両の交通に対応する意図があった。関連道③はトンネル形式であるが、整備にあたり、小白浜漁港側の出口が防潮堤外、本郷集落側の出口が防潮堤内であることから、津波発生時の本郷集落への海水流入の可能性について、住民の一部に懸念があった²¹³。これに対して、県は小白浜漁港側の標高が 4.173m、本郷集落側の標高が 14.622m であることから、堤防設計基準以上の津波が来ない限り問題ない旨、回答している²¹⁴。

なお、本郷集落内では、国道 45 号との接続する県道整備が行われた。もともと小白浜漁港と国道 45 号は高低差が大きく、また小白浜集落内の道路が狭隘・急勾配であったが、これらの道路整備によって、小白浜漁港と本郷集落、さらに国道 45 号と連絡性が高まった。



図 7-66. 小白浜漁港 漁港関連道整備位置図

出典： 筆者作成

212 漁港関連道整備事業基本計画書 (岩手県提供)

213 花露辺集落下村恵寿氏へのインタビュー調査 (2019 年 9 月 30 日実施) より

214 前掲, 新沼裕 (2004) .p115

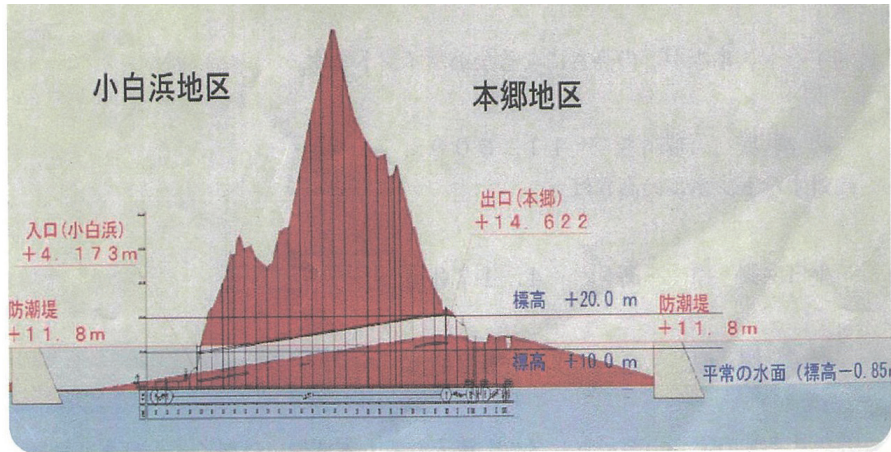


図 7-67. 小白浜漁港関連道トンネル断面図

出典： 前掲，新沼裕（2004），本郷津波検証の集い，p115

2) 漁港施設

小白浜漁港では、第5次、第6次漁港整備計画によって外郭施設整備、係留施設整備が実施された。特に集落東側への埋立地や護岸等の拡大が図られた。しかし、第7次計画以降はほぼ整備事業が実施されていない。埋立地には、唐丹町漁協の作業所、倉庫等が立地した。

表 7-24. 小白浜漁港 漁港整備計画の主な内容（1975 年前後以降）

施設	第5次（修築）	第6次（修築）	
外郭施設			
防波堤	578m		
(消波工)		341.2m	
(嵩上げ)		119.8m	
護岸	195m	163m	
係留施設			
岸壁	340m	230m	
船揚場	190m	120m	
物揚場	150m	150m	
水域	浚渫	14,400m ²	7,400m ²
用地	埋め立て・用地造成	20,300m ²	16,850m ²
輸送	道路	870m	510m
全体事業費	990,000 千円	1,268,000 千円	
[実施額]	[452,000 千円]	[723,000 千円]	

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設

既存防潮堤は、1979(昭和54)年度から1990(平成2)年度にかけて、嵩上げ整備が行われた。小白浜漁港の防潮堤改良では、ボックスラーメン構造が採用され、L = 420m、既往最大津波に対応する計画津波高 T.P+11.80m の防潮堤が整備された。防潮堤改良にあたり、敷地不足が懸念されていたが、防潮堤カルバート内に道路を通すことで解消を図った。また、1980年時点の唐丹漁業協同組合組合長理事によれば、堤内の低地部居住地を人工地盤化し、人工地盤上に住宅等を整備し、人工地盤下を駐車場、作業場等に利用するという将来構想の含みを持っていたともされる²¹⁵。

なお、1982(昭和57)年時点での津波防災訓練の避難場所は、唐丹中学校が指定されている²¹⁶。

215 葛西三郎（1980），夢ある海岸整備を，社団法人全国漁港協会，漁港，22巻，第4号

216 釜石市（1982），広報かまいし，No.868

ウ) 生活共同空間

1980年頃までに市役所唐丹支所には、公民館機能が設置されている。一方で1981(昭和56)年に唐丹小学校が、片岸集落低地部の埋立地に移転した。唐丹小学校の老朽化等に伴う移転検討にあたり、唐丹集落付近の国道45号沿いの敷地も検討されたが、用地取得ができなかった。一方、片岸集落低地部は津波による被災が懸念されたが、避難体制を強化する方針となり、片岸集落低地部が移転先として決定した²¹⁷。また、同様に小白浜集落内に立地していた唐丹児童館も片岸集落低地部に移転した。

エ) 全体構造

漁港整備・海岸付近の埋め立て、漁港関連道整備による近隣集落への接続改善が行われ、また既存防潮堤の改良等、海岸付近における空間整備が行われた。一方で、居住地の拡大は限定的であり、また旧国道(敷地通り)付近に居住地と生活共同空間がまとまって立地していたが、公共施設(小学校)が転出した。



図 7-68. 小白浜集落 2000 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

217 佐々木啓二氏(小白浜地区町内会長)へのインタビュー調査(2019年9月28日実施)による。

7.7.3 小括

小白浜集落では、昭和三陸津波後の復興計画で、集団移転と県道（敷地通り）の付替えが行われた。しかし、低地部は漁業者等が引き続き利用したため、復興期の空間形成では、結果として海岸付近から順に、漁業生産空間（ハマ）、漁業生産に優位な海岸付近の非計画的な居住地（ムラ）、高台の復興地（復興地・ムラ）、僅かな畑地（ノラ）、そしてそれらの背後に山林という空間構造が形成された。

戦後の平時には、集落外縁部において基盤空間（漁港と国道45号）整備が行われ、漁港整備に伴って海岸付近での陸域の拡大があった。急峻な地形で、平坦地も少なく、居住地拡大は限定的である。この中であって、国道45号の整備と国道沿いの土地の活用、防潮堤改良における道路敷地確保の工夫等、地形的条件を克服するための空間形成が見られた。

ただ、敷地通り付近に居住地と生活共同空間がまとまって立地していたが、小学校等が転出していった。また、漁港付近での道路整備が行われている。これらは、それぞれ安全性に関する疑義があったものの、結果的に低地部に整備された。

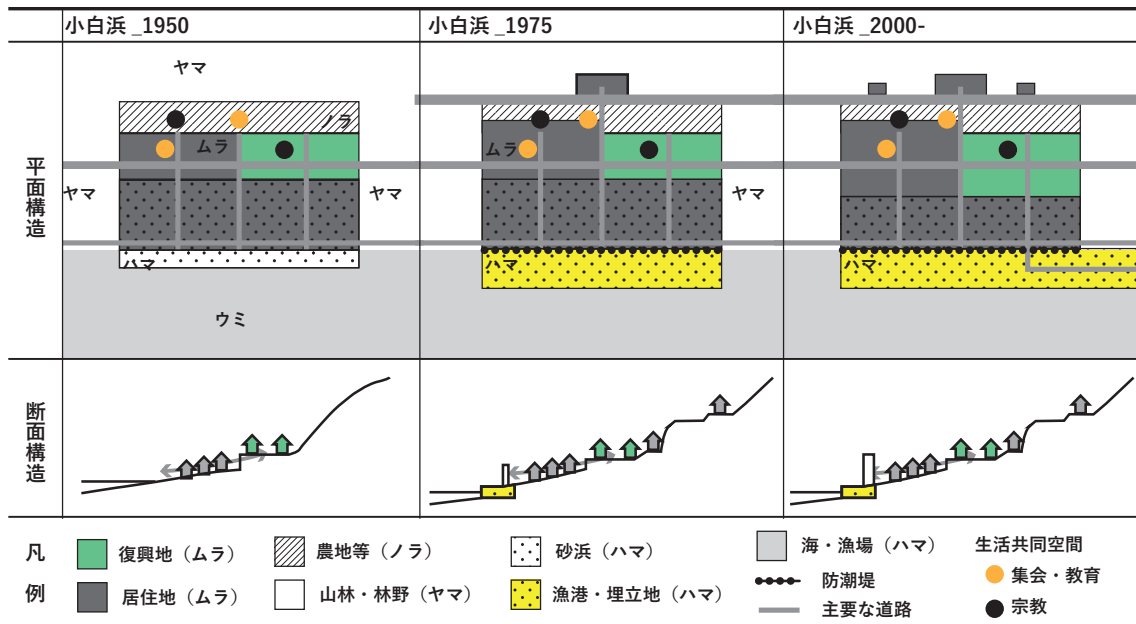


図 7-69. 小白浜集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

7.8. 花露辺集落の空間形成

7.8.1 津波復興の空間形成

① 明治三陸津波の被災と復興

明治三陸津波の津波高は、花露辺集落で「津浪高十三・八米」²¹⁸とされており、前述の通り、唐丹町全体の当時の人口2,807人に対して、死亡人口は2,100人、家屋は474戸のうち、341戸が流失したとされている²¹⁹。山口は、花露辺集落では分散移動が実施されたとしている²²⁰。

218 前掲, 内務大臣官房都市計画課 (1934) ,p8

219 前掲, 釜石市誌編纂委員会 (1974) ,p233

220 前掲, 山口 (1964)

②昭和三陸津波の被災と復興

ア) 昭和三陸津波に因る被災

1913(大正2)年測量の5万分1地形図²²¹では、家屋は主に海岸付近から沢に沿ってに立地していた。

昭和三陸津波による花露辺集落の被害は、表7-22の通り、被害戸数16戸、死亡10名であり、近接する本郷集落と比較すると小規模である。予防調査報告書には、「石垣ニ依り段型二宅地ヲ造成シアリアル結果被害比較的軽少ナリ之ヲ以テ見ルモ石垣ニ依り段型二宅地ヲ造成スルハ予防対策上参考トスルニ足ル²²²」とある。花露辺集落は平地が少なく海岸付近から直ぐに斜面となるが、この斜面に沿って、段状に宅地が形成されていたことで、被害が比較的小規模となったと考えられる。

イ) 昭和三陸津波後の復興計画

復興計画報告書²²³には、小白浜集落の復興計画について次のように記されている。

部落北方に接する高地を切盛地均し1425坪の敷地を造成し、20戸を移轉せしむ、計畫高25m以上(明治29年津浪高13.8m)とす。本部落と縣道とは従来連絡を欠きたるを以て、幅員2m、平均勾配1/8の連絡道路を設く。

復興地は、明治三陸津波の津波高13.8mを大きく上回る標高25m以上の土地に、20戸分移轉する計画である。この復興地の計画敷地は花露辺集落は、海岸付近から殆ど平地がなく急峻な斜面地が続く地形的制約が強いことに加えて、復興地より標高が低い斜面にすでに住宅が密集して建設されていたことで選定されたと考えられる。

また、県道と居住地とを連絡する連絡道路が、集落内を流れる沢に沿って計画された。これはすでに県道が集落の居住地や海岸付近からかなり高低差のある高台を通過しており、復興地だけではなく、集落全体の利便性向上が図られていると考えられる。

この他に岩手県昭和震災誌²²⁴によれば、花露辺集落では、防波堤や護岸施設が計画された。

ウ) 昭和三陸津波後の津波復興事業の実施状況

昭和三陸津波後の復興事業の実施状況について、1947年に撮影された空中写真およびその他文献をもとにして、推定する。

空中写真を見ると、幾度も折れ曲がりながら山間部を通過する県道を確認できる。この県道が鋭角に折れ曲がる頂点付近から海岸に向かって道路が南北に伸びている。この道路が幅員2mの連絡道路であると考えられる。家屋が低地部に密集しているため判読しにくいですが、この連絡道路から途中枝分かれする道路を確認することができる。この先にある一団の家屋が造成された復興地であると考えられる。図7-72は昭和三陸津波から約1年後の集落の様子であるが、斜面に沿って段状に住宅が立地している様子を見て取れる。位置関係から写真右端に映る数軒が復興地の住宅であると推測される。復興地と既存住宅はほぼ一体であり、津波被災に伴い造成された宅地であるが、花露辺集落における

221 前掲, 大日本帝国陸地測量部(1916), 釜石五万部一地形図

222 前掲, 農林省水産局(1934), p552

223 前掲, 内務大臣官房都市計画課(1934)

224 前掲, 岩手県(1934)

従前の宅地造成の形態を継承していると言える。なお、集落住民へのヒアリング²²⁵によれば、造成された土地は「復興地」と呼ばれており、また、もともと村の土地だったようである。

一方、空中写真からは護岸や防波堤等の漁港施設が整備されている様子を確認することはできない。



図 7-70. 復興地の計画図面「岩手県唐丹村花露辺」

出典： 前掲，内務大臣都市計画課（1934）

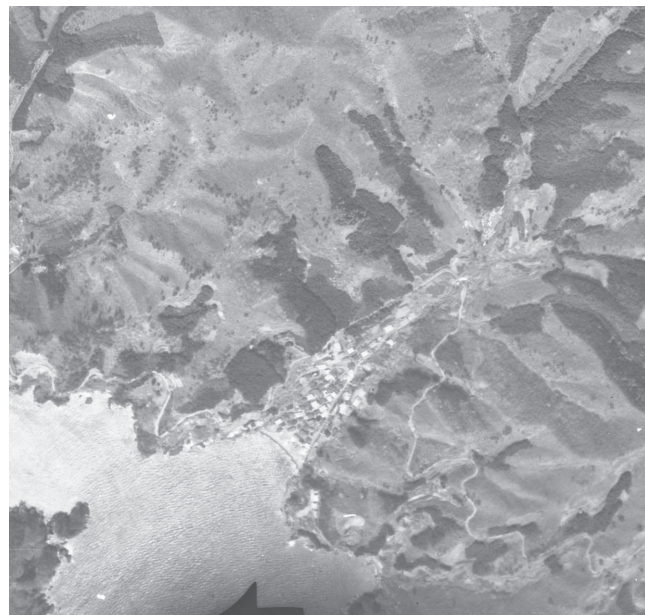


図 7-71. 1948 年撮影の花露辺集落周辺の空中写真

出典： 国土地理院，地図・空中写真閲覧サービス

225 花露辺集落下村恵寿氏へのインタビュー調査（2019年9月30日実施）より



図 7-72. 昭和三陸津波後の花露辺集落（1934 年 3 月）

出典： 前掲，新沼裕（2004），本郷津波検証の集い，p140

③小括

花露辺集落では、地形が影響し、斜面上に宅地が階段状に造成されていたことで昭和三陸津波による被害が比較的軽微であった。また、こうした階段状の居住地に類似する形態で昭和三陸津波後の復興地が形成された。それ以外に津波復興期の空間計画として、目立ったものは見られない。

7.8.2 平時の空間形成（空間構造の変容）

①終戦直後の空間構造

終戦直後（1950 年前後）の空間構造は、1948 年撮影の空中写真²²⁶ および 1952 年測量の 5 万分の 1 地形図²²⁷ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

花露辺集落は唐丹湾の湾口近く、尾崎半島の南斜面のごく狭い谷地形に立地する²²⁸。谷には小さな沢（花露辺の沢）が流れ、平地がほとんどない。

空中写真では、主に海岸沿い近くに居住地を確認することができる。昭和三陸津波後の復興地を含めて密集した居住地が形成されている。また終戦直後までには、被災した低地部にも家屋が建設されたことがわかる。花露辺集落内の住宅の多くは斜面地に密集して建設されている。かつて、宅地は石垣等で造成が行われ、復興地でも石垣による宅地造成がなされたが、現在はコンクリート擁壁等に改良された住宅も多く、沢の東側に立地する住宅の一部は人工地盤によって宅地を形成している場合もある。

居住地の背後には山林が迫っており、農地等としての利用はごく僅かである。

226 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1948 年 5 月 15 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

227 前掲，地理調査所（1953），釜石五万分一地形図

228 「ケロベ」の地名は「地形が著しく削られて急斜面になっている所」を意味するアイヌ語地名「ケレオチ・ベ」が訛ったともされる。前掲，歴史の道浜街道第 2 号上巻による。



図 7-73. 花露辺集落内の住宅・宅地 (左：沢沿い・右：復興地)

出典： 筆者撮影 (2019 年)

イ) 基盤空間 (骨格)

1) 交通関連施設

空中写真からは、集落の居住地を囲むようにして、高台の山林の中を県道が通っていることを確認できる。県道は西側に本郷集落、東側に佐須集落に至る。また県道の湾曲部分から谷を流れる溪流に沿って海岸付近まで道路が伸びている。この道路から西側に道路が分かれ、それに沿って復興地が整備されている。その他、密集した居住地内部は細街路があるが、判読が困難である。

2) 漁業施設

空中写真からは、海岸付近に目立った構造物は確認できない。海岸には小型船舶が陸揚げされており、また海岸付近まで納屋等の家屋が立地している。花露辺漁港は、1952(昭和 27)年 10 月 21 日に第 1 種漁港として指定されている。

3) 津波防災施設

海岸付近に津波に対する防護施設等は整備されていない。

ウ) 生活共同空間

集会施設については記録がなく詳細は不明である。少なくとも花露辺集落には小学校等の教育施設はなく、唐丹小学校のある小白浜集落まで通学する必要があった。花露辺集落西側の山林、県道付近に、海頭荒神社が立地する。

エ) 全体構造

集落中央を流れる沢とそれに沿った道路を中心として斜面沿いに密集した住宅地が形成されている。一方で、低地部にも漁業関連の小屋が立地しており、漁業の利便性は高いものの、津波災害への危険性も高い。花露辺集落と他集落を接続する陸上の経路は、山林を通る県道のみであり、市場や都市へのアクセス性は低い。

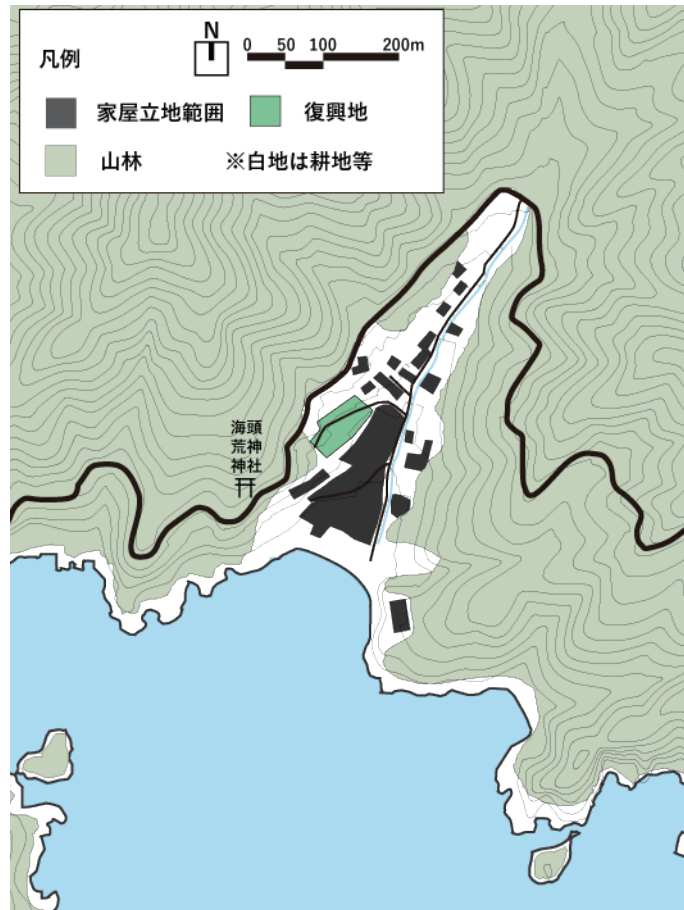


図 7-74. 花露辺集落 1950 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

② 1975 年前後の空間構造

1975 年前後の空間構造は、1977 年撮影の空中写真²²⁹ および 1970 年測量の 25,000 分の 1 地形図²³⁰、1973 年時点の住宅地図²³¹ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

限定的だが、1975 年前後までの期間に家屋の新規立地を確認する事ができる。主な拡大範囲は、集落東側および西側の斜面沿いである。西側斜面は復興地と同様に階段状に宅地が造成されている。東側斜面は道路から溪流を渡る必要がある。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

集落周辺における道路整備はほぼ見られないが、斜面地に新規に住宅を建設するにあたって形成されたと考えられる細街路や、溪流を東側に渡るための小規模な橋梁を複数確認できる。

229 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1977 年 9 月 28 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

230 国土地理院（1972），平田 1:25,000 地形図

231 ゼンリン（1973），ゼンリン住宅地図 1973

2) 漁港施設

花露辺漁港には、安全な泊地が無かったため、1955(昭和30)年以降に局部改良事業等によって突堤や防波堤が築造された。第3次計画で改修事業に採用されたが、計画のごく一部の整備に留まった。第4次計画から本格的な整備が行われ、集落東側を中心として、防波堤や護岸の整備、埋め立てが行われた。

表 7-25. 花露辺漁港 漁港整備計画の主な内容 (1975 年前後まで)

		第3次(改修)	第4次(改修)	第5次(改修)
外郭施設	防波堤	55m	55m	106m
	同嵩上	365m	53m	
	護岸	25m		25m
係留施設	岸壁			80m
	物揚場	58m	55m	—
水域	浚渫			1,000m ³
用地	埋立		1,600m ²	1,155m ²
輸送	道路			110m
その他	排水路		25m	—
全体事業費		70,000 千円 [6,000 千円]	66,400 千円 [50,600 千円]	112,000 千円 [68,000 千円]

出典： 前掲，岩手県漁港三十年史編集委員会（1982）をもとに筆者作成

3) 津波防災施設

花露辺集落におけるチリ地震津波による被災状況は不明であるが、海岸沿いの低地部付近では浸水があったようである。なお、チリ地震津波対策事業による海岸保全施設整備や、市街地整備等は実施されていない。

ウ) 生活共同空間

建設時期は不明であるが、集落居住地からやや離れた西側高台、県道に沿った敷地に花露辺公民館が建設された。

エ) 全体構造

住宅が密集して立地し、周囲を急峻な山林に囲まれた花露辺集落内において、新たな家屋が立地する宅地の確保は困難であると考えられ、斜面地の居住地の拡大はごく限られた領域に限られる。

漁港施設整備も大規模ではなく、また津波保全施設も整備されておらず、昭和三陸津波後から集落の空間構造は大きな変化がない。

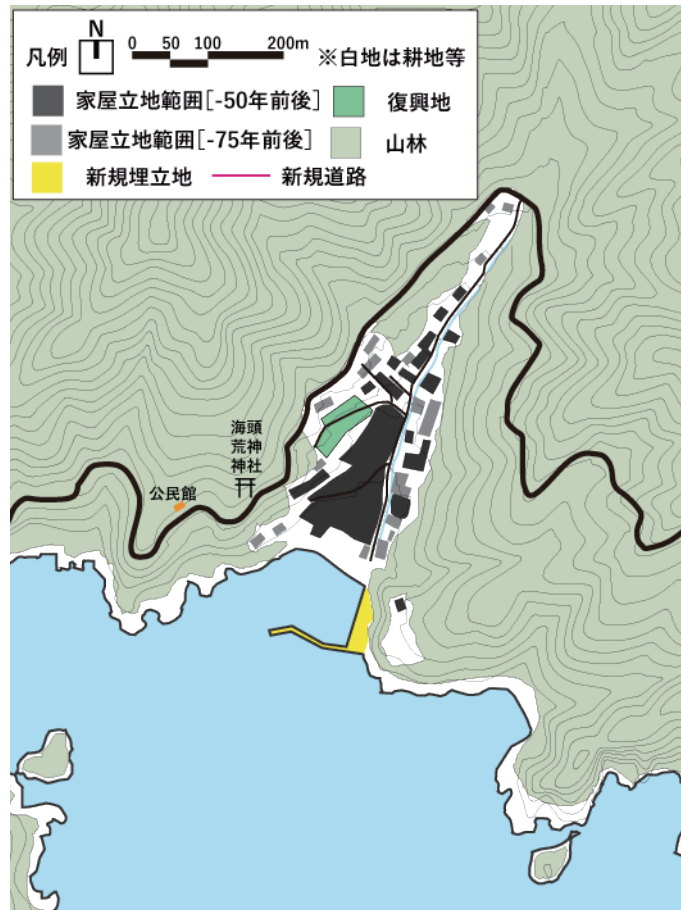


図 7-75. 花露辺集落 1975 年前後の空間構造模式図

出典： 筆者作成

③ 2000 年前後の空間構造

2000 年前後の空間構造は、1997 年撮影の空中写真²³² および 2001 年測量の 25,000 分の 1 地形図²³³、2001 年時点の住宅地図²³⁴ を参照し、空間構造模式図を作成する。

ア) 土地利用（領域）

家屋の新規立地は前期間よりさらに限定的であるが、集落北部の旧国道が湾曲する付近の若干見られる。海岸部西側では埋め立てが行われ、埋立地には増養殖用の作業保管施設等が整備される等、生産空間の充実が図られた。

イ) 基盤空間（骨格）

1) 交通関連施設

本郷集落との間の水面の埋め立てが進み、臨港道路が整備されたことで、本郷集落や国道 45 号に至るまでに、県道を通する必要がなくなり、生活・生産ともに利便性が向上した。なお、集落内部における道路整備はほぼ見られない。

232 国土地理院，地図空中写真閲覧サービス，1997 年 10 月 22 日撮影，<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1>

233 国土地理院（2003），平田 1:25,000 地形図

234 ゼンリン（2001），ゼンリン住宅地図釜石市 2001

2) 漁港施設

花露辺漁港は、1981(昭和56)年に、同じ入り江に立地し、近接する本郷漁港と合併し、第2種唐丹漁港となった。第7次漁港整備計画以降は、唐丹漁港としての整備が実施された。各地区における防波堤や護岸等の整備に加えて、漁港合併以降は本郷地区と花露辺地区が一体的な空間として整備されるようになり、本郷地区と花露辺地区間の海岸が大きく埋め立てられ、用地造成が行われた。これにより、それまで高台の県道を使用する必要があった花露辺集落から本郷集落までの交通路が、直線的で幅員の広い臨港道路で往来が可能となった。

表 7-26. 花露辺漁港 漁港整備計画の主な内容 (1975 年前後以降)

		第6次(改修) (花露辺)	第7次(改修) (唐丹)	第8次(改修) (唐丹)	第9次(改修) (唐丹)	長期整備計画 (唐丹)
外郭施設	防波堤	96.9m	150m	190m	資料不明	100.0m(新設) 210.0m(改良)
	同嵩上 (消波工)	13.4m	40m 53.0m			
	突堤			30m		
	護岸		10m	20m		30.0m
	係留施設	岸壁	55m	300m	200m	
	船揚場			30m		
	物揚場		55m	303m		
水域	浚渫	1,000㎡	100㎡			
用地	埋立	841㎡	8,720㎡	9,450㎡		2,030㎡
輸送	道路	110m	700m	730m		550.0m
全体事業費 [実施額]		287,000千円 [169,000千円]	-	1280,000万円		-

出典： 筆者作成²³⁵

3) 津波防災施設

花露辺集落では、防潮堤等の海岸保全施設整備は行われていない。

なお、1982(昭和57)年時点での津波防災訓練の避難場所は、花露辺漁村センターが指定されている²³⁶。

ウ) 生活共同空間

1980(昭和55)年に水産庁の補助事業²³⁷により花露辺漁村センターが旧国道沿いの集落高台に建設された²³⁸。漁業振興に加えて、公民館に代わる施設として、集落内の活動に利用される。

また、旧国道沿いに花露辺保育園が立地していたが、1988(昭和63)年までに閉園となっている。

エ) 全体構造

平坦地が少なく、可住地が限定されている花露辺集落では、居住地の拡大は小規模である。高台に新たな生活共同空間が建設された。

235 前掲, 岩手県漁港三十年史編集委員会(1982), 岩手県林業水産部漁港課(1990)及び唐丹漁港修築事業計画平面図(第7次漁港整備長期計画, 第8次漁港整備長期計画), 唐丹地区漁港整備事業(一般)計画平面図(唐丹漁港)(以上, 岩手県提供)をもとに筆者作成

236 前掲, 釜石市(1982), 広報かまいし, No.868

237 前掲の下村氏へのヒアリングによれば, 国: 県: 地元・漁協の負担が5: 3: 2で, 50年償却の施設であった。

238 釜石市(1980), 広報かまいし, No.823

一方で、海岸部の埋め立てにより、漁業生産空間の充実が図られた。またこれに伴う道路整備によって、花露辺集落からの新たな交通路が確保された。

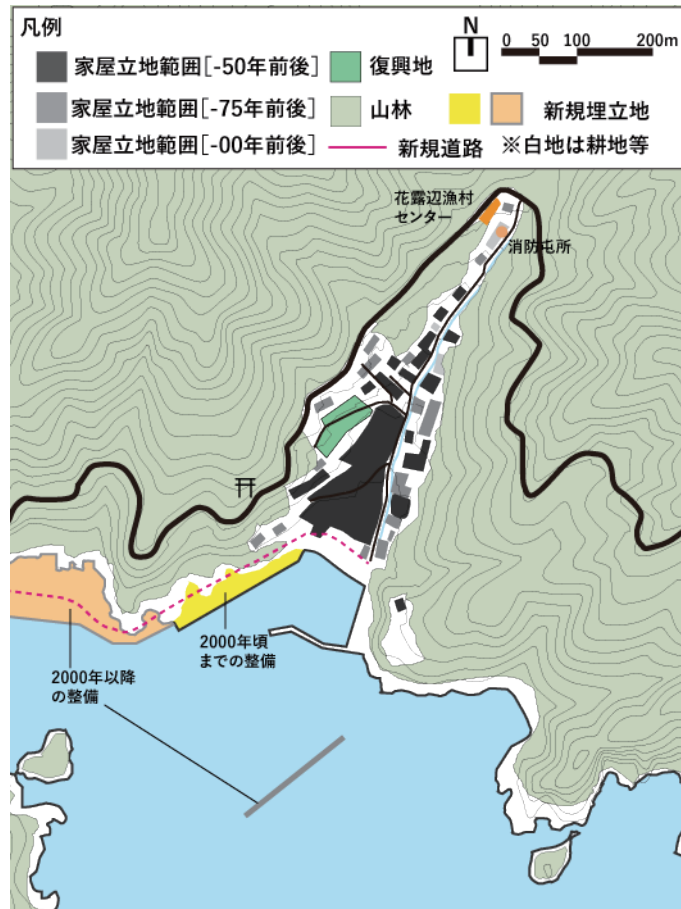


図 7-76. 花露辺集落 2000 年前後空間構造模式図

出典： 筆者作成

7.8.3 小括

花露辺集落では、昭和三陸津波後の集団移転が行われ、斜面上に復興地が形成された。しかしながら、低地部は漁業者等が引き続き利用したため、津波復興期の空間形成では、海岸付近から順に、漁業生産地（ハマ）、斜面地に階段状に造成された復興地を含む居住地（ムラ）、僅かな畑地（ノラ）、そしてそれらの背後に山林という空間構造が形成された。

戦後の平時には、漁港整備とそれに伴う海岸付近での陸域の拡大、また本郷集落との接続があったが、それ以外で目立った空間計画はない。斜面上の僅かな農地等を利用して、若干の住宅立地があり、僅かではあるが、居住地（ムラ）の領域が拡大した。1950 年前後の時点で、海岸（ハマ）付近に家屋が建設されていたため、それ以降に拡大した居住地は、ハマから遠ざかり、また標高が高くなる方向に進んだ。

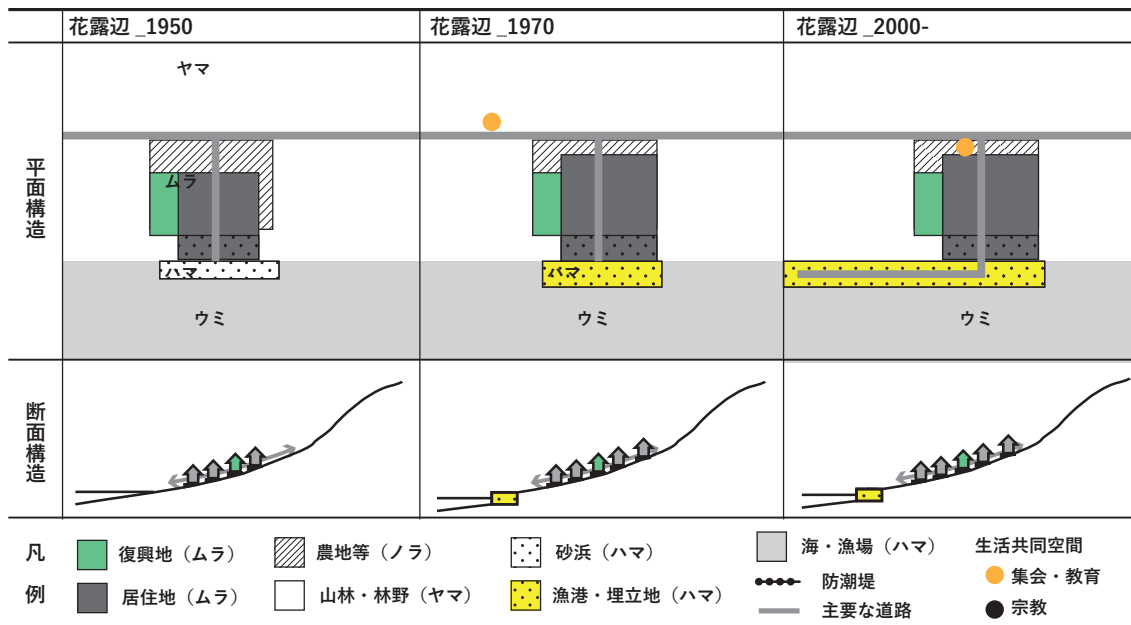


図 7-77. 花露辺集落の空間構造変遷

出典： 筆者作成

7.9. 道路ネットワーク形成と圏域の変容

7.9.1 道路と集落の位置関係

本節では、ケーススタディを行った 6 集落が含まれる山田町・大槌町・釜石市の三自治体沿岸部において集落間を結ぶ道路ネットワーク形成の過程を明らかにする。さらに釜石市唐丹地区を対象として、圏域スケールでの空間変容を明らかにする。

第 5 章及び、第 7 章でここまで見てきた交通関連施設整備実態を踏まえて、三自治体の各集落と各年代の幹線道路との位置関係を、地形図や現地踏査をもとに判別し、また、漁港関連道や臨港道路整備による他集落や幹線道路へのアクセス改善の有無と併せて表 7-27 にまとめた。

「通過」は、集落の居住地内部を道路が通過する場合、「外接」は集落の居住地外縁部に沿って道路が通過するか、集落と短いアクセス路で接続されている場合、集落と道路が離れている場合は無表記とした。

第 5 章で明らかにしたように、江戸期から明治期にかけて、三陸沿岸地域の主要幹線縦貫道路であった浜街道は、旧町村の中心集落等、一部の湾頭部に立地する集落のみを通過するルートであった。これに対して、近代に入り自動車交通に対応した道路が整備・改修された。峠道を避け、海岸に沿ったルートも取られるようになり、半島部の集落を通過したり、近接したりする場合が増加した。1960 年代以降の国道 45 号改築では、速達性の高い産業用道路としてトンネルや橋梁を多く採用し、直線的なルートとなったことで、再び半島部は回らず、湾頭部の集落のみを通過、近接するようになった。湾頭部に立地する集落の多くは各時代における主要な南北幹線道路に対する利便性が高く、半島部では、時代によって変化している。

また船越半島や箱崎半島等の一部の半島部の集落は常に幹線道路とは距離がある立地であった。これらの集落では、漁港関連道整備によって、他集落や幹線道路とのアクセス改善が図られている。赤浜集落や浜川目集落のように、比較的規模の大きい漁港の背後集落もしくは、湾頭から比較的近い集落では、臨港道路整備によってアクセスが改善されている。また、第 5 章で述べたが、国道 45 号改

築前後までは巡航船によって各集落のアクセスを確保していた。

表 7-27. 各時代の幹線道路と集落との位置関係の変化

自治体名	旧町村	集落名	漁港	立地区分	浜街道	旧国道	国道 45 号改築	集落間・内道路	
山田町	大沢村	浜川目	大沢	半島				臨港道路	
		大沢	大沢	湾頭		通過	外接		
		袴田	大沢	湾頭		通過	通過		
	山田町	山田	山田	湾頭	通過	通過	通過		
	織笠村	織笠	織笠	湾頭	通過	通過	外接		
	船越村	大浦	大浦	半島					漁港関連道(内外)
		小谷島	大浦	半島					漁港関連道
		前須賀	船越	半島					漁港関連道(外)
		浦の浜	船越	半島					漁港関連道(外)
		田ノ浜	船越	半島					漁港関連道(外)
船越		船越	湾頭	脇筋通過	通過	通過			
船越		船越	湾頭	脇筋通過	通過	通過			
大槌町	浪板	吉里吉里	湾頭	脇筋通過	通過	通過			
	吉里吉里	吉里吉里	湾頭	脇筋通過	通過	通過		漁港関連道(内)	
	赤浜	大槌	半島	脇筋通過	通過			臨港道路	
	安渡	大槌	湾頭	脇筋通過	通過	外接		臨港道路	
	大槌町方	大槌	湾頭	通過	通過	外接			
	小枕	大槌	半島			通過		臨港道路	
釜石市	鵜住居村	室浜	室浜	半島		通過			
		片岸	片岸	湾頭	通過	通過	通過		
		鵜住居		湾頭	通過	通過	通過		
		根浜	箱崎	半島					
		箱崎	箱崎	半島					
		箱崎白浜	白浜(鵜)	半島					漁港関連道(外)
		仮宿	仮宿	半島					漁港関連道(外)
		桑ノ浜	桑ノ浜	半島					漁港関連道
	釜石町	両石	両石	湾頭	通過	通過	通過		
		釜石	釜石	湾頭	通過	通過	通過		
		嬉石	嬉石	湾頭	通過	通過	通過		漁港関連道(内)
		平田	平田	湾頭	通過	通過	通過		
		尾崎白浜	白浜(釜)	半島			外接		
		佐須	佐須	半島			外接		漁港関連道(外)
唐丹村	花露辺	唐丹	半島			外接		関連道・臨港道路	
	唐丹本郷	唐丹	湾頭	通過	通過	外接			
	小白浜	小白浜	湾頭	通過	通過	外接		漁港関連道(外)	
	唐丹片岸	小白浜	湾頭	通過	通過	通過		漁港関連道(内外)	
	荒川	小白浜	湾頭	通過	通過	通過		漁港関連道(内)	
	大石	大石	半島			外接	通過	漁港関連道(外)	

出典： 筆者作成

7.9.2 交通ネットワークと空間構造の変容

釜石市唐丹地区に属する各集落について、地形図を基にした空間構造模式図を作成し、交通ネットワークの変容と空間構造の変容との関係を分析する。

昭和三陸津波前後から国道 45 号改築前の 1960 年代においては、旧国道(県道・バス)と小白浜漁港を中心に湾内の各集落および釜石市内を結ぶ巡航船が主要な交通手段であり、小白浜集落を中心として唐丹湾を囲む陸上・水上を利用した交通ネットワークが形成されていたと考えられる。1970 年代以降、国道 45 号は半島部を迂回しないルートで改築され、巡航船の運航が廃止された。この間、

唐丹湾の湾頭近くに立地する小白浜・片岸・荒川集落は主要幹線道路に常に近接している。一方で、半島部に立地する花露辺・大石集落は、主要幹線道と維持的に近接したものの、国道45号改修により、離れることとなった。

主要幹線道路に近接する集落のうち片岸集落、荒川集落、本郷集落では、国道45号改築以降の家屋立地が大きい。主に国道45号沿いや水田等として利用されていた範囲への事業所の立地、および埋立地への住宅・生活共同空間の新規立地が見られる。いずれも、湾頭部に立地し河川を有しており、平地を多く有する。本郷集落は小白浜集落と並んだ唐丹地区の中心集落であるが、他2集落は、漁港機能・漁港施設整備が比較的小規模である。一方で、同じ湾頭集落であるが、小白浜集落は平地が少なく、家屋立地の拡大は比較的限定されている。

花露辺集落・大石集落は、半島部に位置する漁業が主要な生業であるが、家屋立地領域の拡大が一部に留まる。

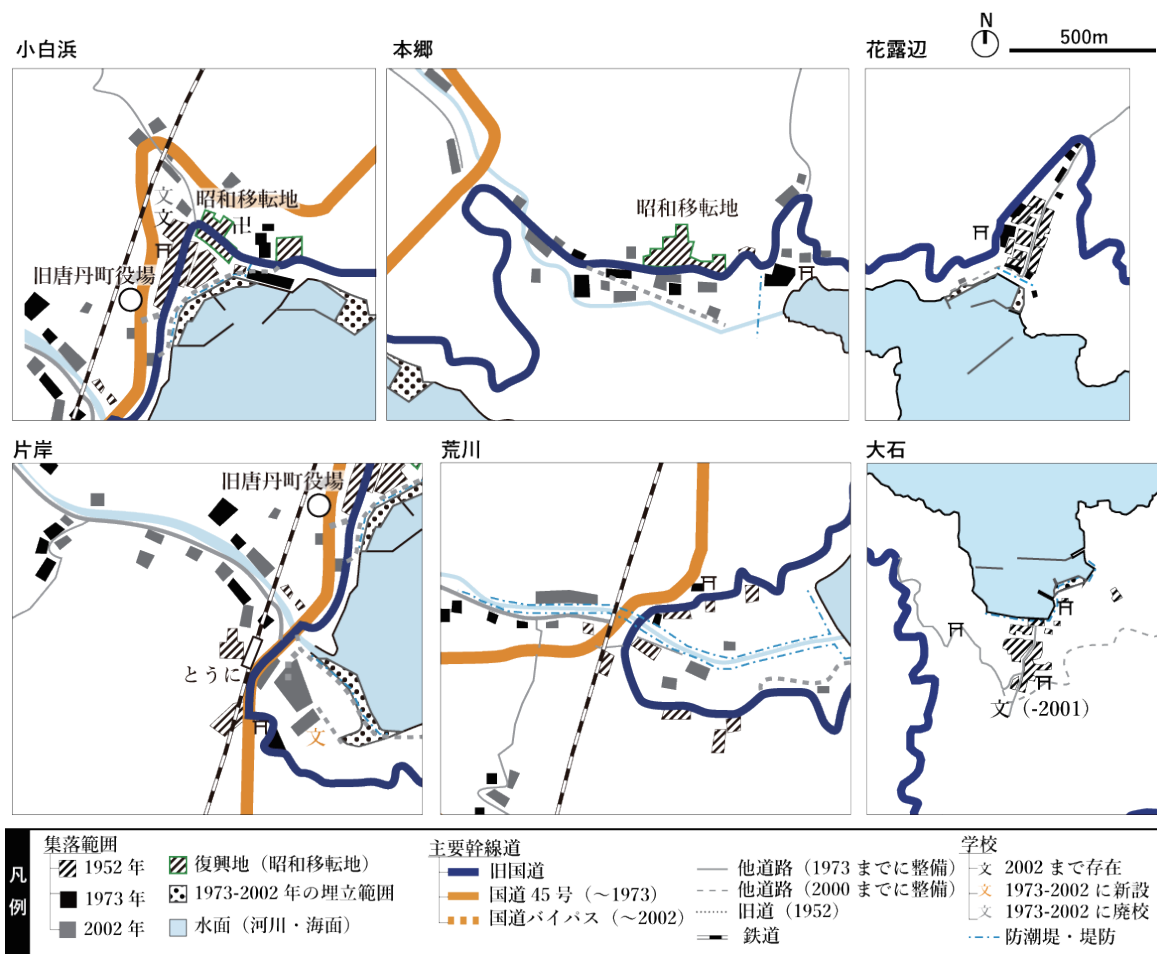


図 7-78. 唐丹地区の各集落の空間構造変容図

出典： 筆者作成

7.9.3 圏域内における公共施設立地の変容

唐丹地区沿岸部の6集落について、明治期以降の生活共同空間、特にここでは公共施設（集会施設、教育施設、文化施設）の立地変遷を整理する。

図 7-79 は、文献や住宅地図をもとに、各集落に立地していたことが確認できた公共施設の変遷をまとめたものである。

1880年代までは、本郷集落に唐丹村の役場が立地していたが、1890年代になると村役場は小白浜

集落に移転し、その後 1955（昭和 30）年に釜石市と合併するまで、役場機能は小白浜集落に立地した。合併後も小白浜集落に釜石市市役所の出張所が立地している。学校は、明治政府によって明治 5 年に学制が発布された直後、本郷集落に唐丹学校（唐丹尋常小学校）、小白浜集落に小白浜学校（小白浜尋常小学校）、片岸集落（川目）に川目小学校、大石集落に大石小学校（大石尋常小学校）が立地した。しかし、1900 年までに明治津波に因る被災等が要因となって、合併や廃止が行われ、小白浜集落の唐丹尋常小学校と大石集落の大石尋常小学校が残された。大石尋常小学校は、小白浜集落から約 10km 離れており、通学が困難であったことで、小学校が立地・維持されたものと考えられる。

戦後、唐丹中学校が唐丹小学校に近接し、小白浜集落内に立地した。唐丹小学校は 1981 年に片岸集落の低地部に移転した。

記録があるものだけであるが、1950 年代頃までは、小白浜集落に集中的に公共施設の立地した。1955（昭和 30）年の釜石市との合併後になると各集落に保育所等が設置される等、機能の個別化が起こる。

また、唐丹小学校が片岸に移転する等、唐丹地区内で唯一の施設が、小白浜集落以外にも分散的に立地するようになった。特に片岸集落において、防潮堤整備と低地部の埋め立てにより、利用可能な敷地が獲得されたことが要因となったと考えられる。

④考察

各年代の主要幹線道路の整備が、集落と交通ネットワークとの関係を変化させた。湾頭部では常にアクセスがよく、半島部では主要な交通網から切り離されてしまうため、漁港関連道等でアクセス改善が図られる。家屋立地や生活共同空間等の立地に影響を与えたと考えられる。

三陸沿岸地域では、かつては漁業に対する利便性の高さが、家屋立地を決定する大きな要因であったと考えられ、半島部においても密度が高く一定の人口規模を有する集落が形成されてきた。しかし、戦後、特に 1970 年代以降には、漁業以外の生業の発達、主要幹線道路整備による生活・生産両面での移動利便性、またそもそもの立地可能性等の漁業生産以外の要因が、各集落での住宅や公共施設の形成にも影響を与えたと考えられる。

7.9.4 小括

三自治体における交通関連施設整備・道路ネットワーク形成過程は、次のような特徴がある。

第一に主要幹線縦貫道路の直線的整備である。凹凸の激しいリアス式海岸においては、海岸沿いのルートとなると、大きく迂回することとなり、移動所要時間が増大する。このため、1960 年以降に漁業を含めた産業の発展を目的として主要幹線縦貫道路を直線的に整備することで、地域内や地域間の所要時間短縮が図られた。湾頭部に立地する集落は、各時代の主要幹線縦貫道路に対して常に近接した一方で、半島部に立地する集落は距離がある立地となった。

主要幹線縦貫道路にアクセスができない集落や利便性が低い場合に、昭和初期から中期に地元組織や住民によって海上交通が運営され、複合的な交通手段によって圏域内の交通が担われていた。一方で、1960 年代以降に漁港埋立地等での臨港道路整備、漁港関連道整備等の漁業生産空間の整備に関する事業が充実すると、こうした事業を通じて集落と主要幹線道路間、あるいは集落間の道路改良が行われ、自動車交通に完全にシフトしていった。

同じ一次圏域内の集落群でも、主要幹線縦貫道路に近い湾頭部の集落では、戦後における居住地の拡大や公共施設の立地が積極的に行われる傾向にあるのに対して、半島部の集落では、居住地拡大や公共施設立地が最小限に留まった。

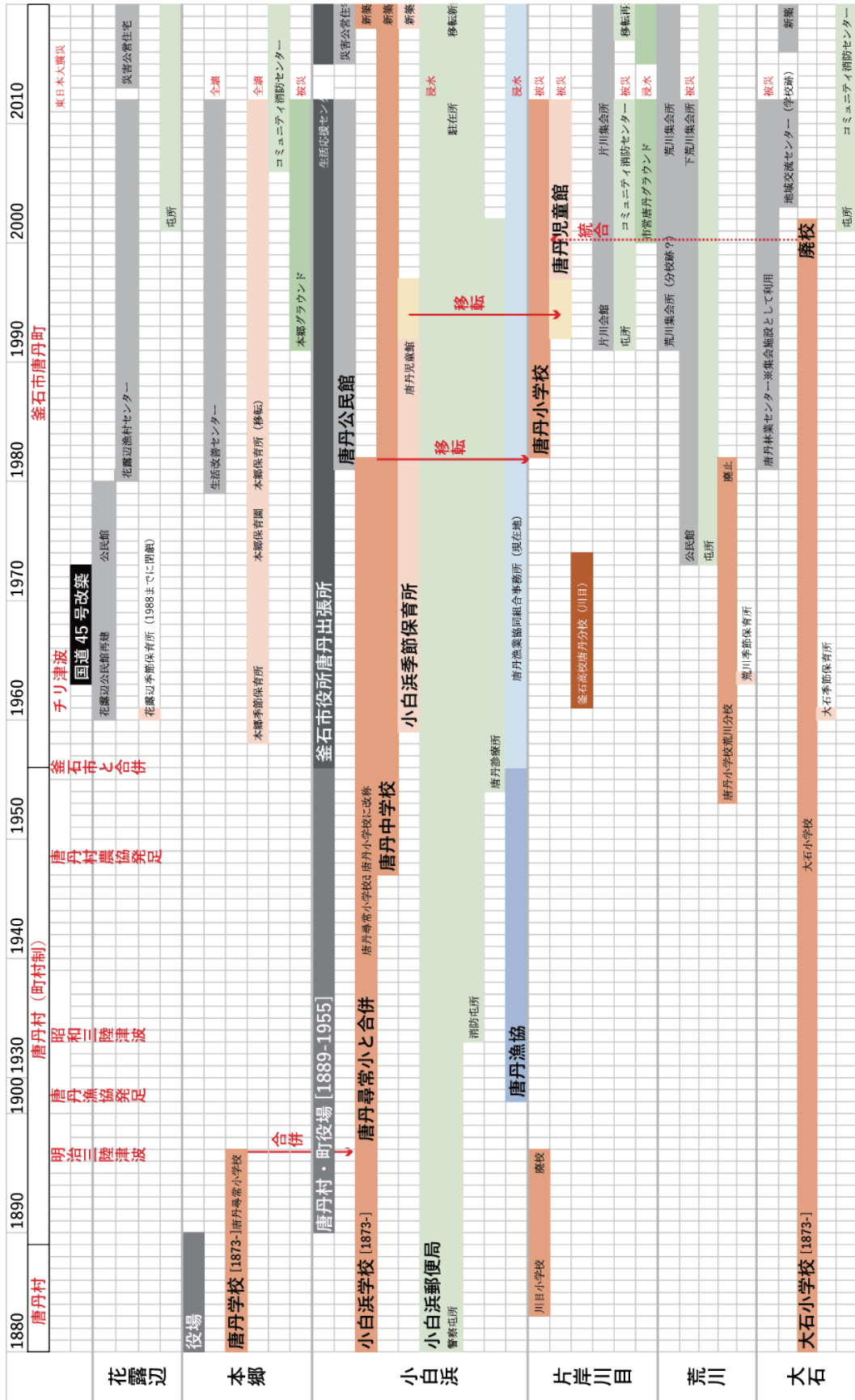


図 7-79. 唐丹地区内の生活共同空間の立地変遷図

比尺： 筆者作成

7.10. 考察

7.10.1 各集落のまとめ

岩手県沿岸地域の漁業集落において、津波復興期およびその後の平時における個別集落の空間構造の形成・変容実態を、6集落のケーススタディをもとに明らかにしてきた。概要を表7-28にまとめる。

表 7-28. 6集落の空間形成のまとめ

	田の浜	大浦	吉里吉里	赤浜	小白浜	花露辺
昭和三陸津波後の空間形成	・復興地への居住地の限定 ・早期の低地部への居住地形成	・集団移転なし ・斜面に階段状居住地形成	・集落中心となる復興地の計画 ・緩衝地帯となる農地	・集団移転なし ・海岸付近に居住地形成	・復興地への居住地の限定 ・早期の低地部への居住地形成	既存居住地と一体的な復興地の形成
平時の空間形成	空間計画・基盤整備 ・漁業関連道によるアクセス向上 ・漁港整備 ・海岸保全施設 【環境整備事業】 ・復興地と低地部の中間における道路整備	・漁業関連道によるアクセス向上 ・南北方向の集落内道路整備 ・漁港整備 ・海岸保全施設 【環境整備事業】 ・土地確保構想 ・既存居住地内の道路環境整備	・国道45号改築 ・漁港整備 ・海岸保全施設 ・観光・海洋レク等の機能の導入 ・公的「住宅地」開発	・漁港整備による市街地・周辺集落とのアクセス向上 ・漁港整備 ・海岸保全施設 ・観光機能の導入	・国道45号改築 ・漁港整備 ・海岸保全施設 ・国道45号等へのアクセス改良 (漁業関連道整備)	・漁港整備による市街地・周辺集落とのアクセス向上 ・漁港整備
居住地拡大	・復興地と低地部の中間(低地部)への拡大	・居住地後背の農地への拡大	・居住地後背の農地への拡大 ・国道45号への拡大 ・公的住宅開発	・居住地後背の農地への拡大 ・公的住宅開発＝外部居住地増加	・国道45号沿いの若干の拡大	・限定的な高台への拡張
公共施設	・復興地と低地部の中間(低地部)	・居住地後背の農地への立地	・居住地後背の農地/国道沿い等への分散	・一部居住地後背の農地への立地	・他集落への公共施設の転出	・高台立地

出典： 筆者作成

7.10.2 昭和三陸津波後の津波復興期の空間計画と形成

昭和三陸津波、復興計画によって、安全な居住地形成にむけて4集落で高台移転が行われ、居住地の限定が図られた(復興地の形成)。また、道路基盤整備や共同施設整備を通じた復興地の利便性確保、避難経路の整備が図られている。

ただし、田の浜集落や小白浜集落では、1950年頃の時点ですでに被災した低地部に居住地が形成されつつあった。高台移転が行われなかった大浦、赤浜集落は、海岸付近から斜面に沿って居住地が形成されていた。また、いずれの集落においても家屋が密集した居住形態であったと考えられる。

7.10.3 平時の空間計画と形成の特徴

以下では、平時の空間計画と形成の特徴について考察する。

①基盤空間の形成とその影響

ア) 交通関連施設

昭和三陸津波前後から1950年頃の岩手県沿岸地域の主要幹線道路は、半島部を迂回しながら進む旧国道(県道)であり、吉里吉里、赤浜、小白浜、花露辺集落がこの旧国道に近接するか、あるいは集落内を旧国道が通過する立地であった。1960年代から70年代前半にかけて、湾頭部に立地する吉里吉里、小白浜集落では、居住地に近接して主要幹線道路である国道45号が整備された。

田の浜、大浦集落では漁港関連道整備が行われ、田の浜、赤浜、花露辺集落等では、漁港整備によって臨港道路が整備されたことで、近隣集落や国道45号への接続改善が図られた。これらは、いずれ

も半島部の集落である。小白浜集落でも漁港内の臨港道路と漁港関連道整備が行われた。もともと集落内を通過する道路が狭隘であるため、大型トラックが交通できない等の問題があったが、これによって解決が図られた。この他、林道や観光用道路の整備が行われた集落もあったが、そのほとんどが集落間や集落と中心都市との接続性向上には寄与しないものであった。つまり、半島部の集落では漁業生産に関連する道路整備が、集落と中心都市や他集落との接続性向上をも担っていた。

イ) 漁港整備

昭和三陸津波前後から 1950 年頃のハマの状況は、交通の要衝としても栄えた小白浜集落で、護岸整備等が行われていたが、他の集落ではほとんど目立った漁港施設はなく、砂浜に数基の栈橋が設置されている状況で、大型船や動力船に対応していなかった。

1950 年の漁港法制定以降になるとすべての集落で漁港整備が行われ、自然の砂浜は吉里吉里集落の海水浴場等の一部を除いて消滅し、人工的な環境へと改変された。小白浜漁港や大槌漁港等、各自治体や地域の中心的な漁港で早期から大規模な整備が行われ、花露辺（唐丹）漁港等の小規模な漁港は、やや遅れての整備となった。いずれの漁港においても防波堤や護岸等の外郭施設、岸壁・船揚場等の係留施設が整備され、船舶の大型化・動力化に対応した施設整備が行われた。

また埋め立てによって集落の地先海面で土地の拡大が行った。埋立地は、漁業作業での利用に加えて、漁業協同組合の事務所や共同倉庫等の漁業・水産関連施設が整備された。また一部の漁港では、埋立地に臨港道路や公園整備等も行われ、交通基盤、観光や保健等の機能を担うこととなった。

以上のように、すべての集落で、漁港整備によって、漁業生産空間の拡張が図られた。

ウ) 津波防災施設

防潮堤等の海岸保全施設は、花露辺集落を除き、チリ地震津波後に本格的に整備された。概ね、居住地と埋立地（漁港）又は砂浜との境界部分に建設され、結果的に両者を空間的に分断することとなった。つまり、多くの場合、海岸保全施設が保護すべき対象として漁港、漁港施設は含まれていない。

津波避難場所として、高台に立地する宗教施設や高台を通る林道等が設定される集落が多い。また、赤浜集落等、地域の自主防災組織によって津波避難場所等の確保が行われる場合があった。

なお、6 集落内では、本格的な海岸保全施設の整備が行われるチリ地震津波以前から低地部に居住地が形成されている場合が多く、海岸保全施設の整備が、低地部への居住地拡大の要因となった事例はあまり見られなかったが、唐丹地区では、小学校が低地部に移転する背景となったと考えられる。

以上の様に、基盤空間は主に既存居住地外縁部に計画された。また、主に道路整備を中心として、生産空間整備が、生活空間の形成を一部担っていたと考えられる。

②土地利用の変容

本章では、リアス式海岸集落の空間構造モデルとして、ウミ、ハマ、ムラ、ノラ、ヤマという土地利用領域を措定し、平時に土地利用がどのように変容したか見てきた。以下、その特徴を考察する。

ア) 居住地の拡大

1950 年以降、6 集落で規模の違いはあるものの、全ての集落で居住地の拡大が見られた。1970 年から 80 年前後までの期間に、人口は増加から減少に転じていたものの、1990 年前後までは世帯数は増加しており、一部の集落では居住地拡大の傾向は 1990 年前後まで継続していたと考えられる。

居住地が拡大した範囲として、1) 昭和三陸津波で被災した原地・低地部、2) 海岸から離れた集落

背後の農地等、3) 居住地外縁部に新設された道路周辺、4) 公的な住宅開発に分類することができる。

1) は、昭和三陸津波後に高台移転した4集落のうち、少なくとも田の浜、吉里吉里、小白浜集落で確認できた。山口弥一郎をはじめとして、これまで高台移転をした集落の原地復帰については、多く言及されてきており、改めてそれが確認された。

しかしながら、原地復帰、あるいは低地部への居住地拡大の規模は一様ではない。ケーススタディを行った6集落では、特に田の浜集落、小白浜集落で顕著に見られた。両集落ともに、1950年時点で海岸付近の低地部に漁業者が利用する納屋や仮住居等の家屋が密集して建設されている。また、両集落は復興地や高台の居住地の背後に山林が迫っている点で共通している。

大浦、吉里吉里、赤浜集落では、主に2) 集落背後の農地等(ノラ)に住宅が進出した。この三集落は比較的緩やかな斜面を有し、居住地背後に広く農地等(ノラ)を有していた。地形的特徴が集落内での居住地拡大に繋がったと考えられる。特に吉里吉里集落では、大きく居住地が拡大した。昭和三陸津波後に高台移転が行われなかった大浦、赤浜集落では1950年時点では海岸付近に家屋が密集しており、居住地が拡大しようとするのが、居住地の背後地であったと考えられる。またこの場合、家屋は分散的に住宅が立地していく。なお、他三集落でも、高台の農地に家屋が立地することはあるが、もともと山林が背後に迫り、農地(ノラ)も領域が狭く、拡大余地が少なかったと考えられる。

3) は、主に吉里吉里、小白浜集落における国道45号沿いで見られ、大浦集落における林道沿いでも若干確認できた。吉里吉里、小白浜集落では共に1970年前後に復興地や既存居住地を回り込むような線形で国道45号が新設された。その後、国道45号沿道の農地等を利用して、住宅や事業所が立地するようになった。

4) は、大槌町の吉里吉里、赤浜集落に見られる。1970年代後半から1980年代にかけて、復興地や1950年前後の居住地からやや離れた集落外縁部において整備されている。農地を主に利用して宅地造成が行われているが、敷地は高台や低地部を含んでおり、津波リスク等への配慮はなかったと考えられる。なお、集落外の世帯向けに分譲する意図があったと考えられる。

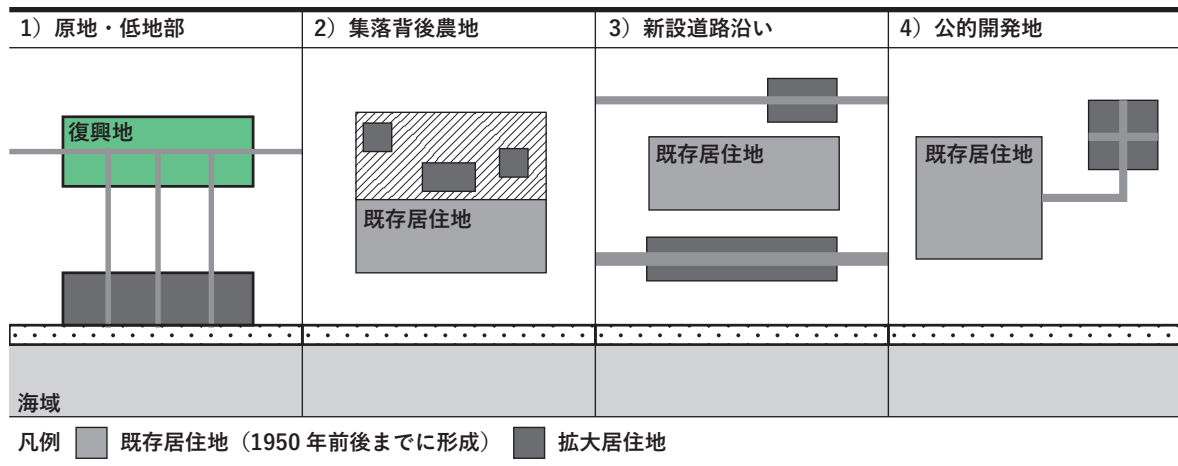


図 7-80. 居住地拡大のパターン

出典： 筆者作成

イ) 居住地(ムラ)と漁業生産空間(ハマ)の関係

居住地の拡大は、居住地と漁業生産空間である浜や漁港との関係をどのように変化させたか。

2) 集落背後農地や4) 公的な住宅開発で拡大した居住地は、多くの場合で既存居住地と比較して漁業生産空間から遠方である。3) は、道路の整備箇所によって、近い場合と遠い場合がある。

拡大した居住地が漁業生産空間から遠方にある場合、漁業生産活動にあたっては利便性が低下する

と考えられる。これに対して、大浦集落では漁業集落環境整備事業によって、道路の改善が図られ、吉里吉里集落においては高架橋が整備された。このように、拡大した居住地と漁業生産空間の接続性を高める空間整備が行われる場合があった。

ウ) 背後地形・ノラ空間の広がりの影響

前述した居住地拡大の発生は、集落によってその傾向が異なっている。

田の浜や小白浜、花露辺集落のように、復興地を含む既存居住地後背が、山林や急峻な地形である集落では、居住地拡大は限定的で、1) や広域インフラ挿入された場合に3) が見られる。

一方で、大浦集落や吉里吉里集落のように緩斜面を有する集落は、2) の可能性がある。こうした集落では、ノラ空間が広がっており、また、この場合は分散的に居住地としての利用が進み、農地と居住地が混在化する。また高台の畑で、植生が回復する様子が多くの集落で確認することができた。つまり、全体として農地の領域は減少していった。

大浦集落や吉里吉里集落では、既存居住地より低地部に位置する水田等の農地は、東日本大震災直前まで大部分が農地として維持され、田の浜集落や赤浜集落に見られた海岸付近の居住地背後に位置した水田は次第に居住地化する傾向にあった。

③生活共同空間の形成

生活共同空間は、1950年前後の段階では、復興地や海岸付近の居住地内部又はその周辺にほとんどが立地していた。その後、居住地が拡大した領域や、主要幹線道路等が整備された周辺に立地するようになり、1950年前後の既存居住地から転出する公共施設も見られた。

また、唐丹地区で見られたように津波防災施設の整備とともに、中心的集落から公共施設が他の集落に分散して配置される場合があった。また、1970年前後からはほぼすべての集落に集会施設や消防屯所等の施設が整備された。

宗教施設は、少なくとも第二次世界大戦以降、立地そのものの変化はないものの、集落の空間構造における位置付けは変化した。つまり、1950年前後まではほとんどの集落で、宗教施設が居住地の最も外縁部、居住地と農地や山林との境界付近に立地していたが、その後の居住地の拡大に伴って、宗教施設が居住地の内部に取り込まれる場合が見られた。

7.10.4 漁業集落の空間計画と津波防災計画

第二次世界大戦以降の平時における津波防災は、防潮堤の整備が中心であり、防潮堤整備を除く個別の基盤空間の整備や土地利用・生活共同空間立地に対して、津波防災上の特別な配慮はほとんど確認ができなかった。このため、平時の期間を通して結果的に、集落内には津波リスクの異なる空間（居住地）が形成された。

特に、漁業生産に関わる空間計画は、道路整備等も含めて津波による浸水の可能性がある海岸付近や低地部での整備が中心である。道路整備にあたって、小白浜集落と本郷集落を結ぶ漁港関連道整備の事例では、集落住民から津波による浸水の可能性が増大すると懸念され、また第6章で述べたように田の浜集落では、本島側と連絡する道路が海岸付近を通る道路のみであることで津波による孤立化が懸念されていたが、こうした懸念に対して結果的に対応が取られることはなかった。

第8章 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

第8章 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

8.1. 本章の目的

第7章では、6つの漁業集落を対象としたケーススタディと通じて、骨格となる基盤空間整備と土地利用を中心としたマクロな集落の空間構造の形成を追い、昭和三陸津波後の空間形成及び平時の空間計画・形成の特徴を明らかにした。特に、行政による空間計画に基づく漁港や道路等の基盤整備と、居住地や生産空間の領域の広がりとの関係性について把握された。

これに対して第8章では、居住地を中心とした生活空間内部が、ミクロにどのように形成・変容されたか、特に空間形成に、集落に居住する個人やコミュニティがどのように関与し、影響を与えていたかを明らかにする。具体的には、Ⅰ：住宅の形態や居住地における宅地の形成過程、Ⅱ：店舗の立地変遷、Ⅲ：生活共同空間の形成・利用の3点について明らかにする。

第8章では、第7章で対象とした6集落のうち、大槌町吉里吉里集落・赤浜集落を対象とする。特にⅡ：生活共同空間の形成・利用については、昭和三陸津波後の復興計画により地域の中心となる復興地が形成された吉里吉里集落と、復興地がなく非計画的な居住地から変容してきた赤浜集落における相違点にも着目する。

Ⅰ：住宅の形態や拡大居住地における宅地の形成過程

狭隘で高密度な漁業集落の環境では、住宅や生産・生活に関わる施設が立地しうる土地を如何にして確保するかという点が計画課題として取り上げられてきた。

そこで、8.2において赤浜集落住民に対する聞き取り調査を実施し、住宅の特徴と住宅確保にあたって重視される要素を明らかにする。

また、漁業集落の空間拡張パターンのうち、居住地背後の農地（ノラ空間）への居住地拡大は、公的な空間計画に直接起因しておらず、行政による計画的意図の介入があまり見られない。こうした立地における居住地拡大を可能にした要因を把握するため、8.3では大槌町吉里吉里集落の土地に関する登記事項証明書を取得し、所有者移転、地目変更状況を整理する。また、住宅地図等を用いて住宅建設状況の確認し、戦後以降における居住地背後農地の居住地化の過程を明らかにする。

Ⅱ：店舗の立地変遷

店舗の立地は、住民の生活に必要なとともに、生活共同空間以外で集落内で住民同士が集い、交流する場所であると想定される。また、居住地内が住宅のみで構成されず店舗が混在して立地することで、集落内、あるいは自宅の周辺で日常的な買い物や飲食、その他生活サービスの用を満たすことができ、利便性が高まると考えられる。そこで、8.4では住宅地図をもとに集落内の店舗の立地変遷を明らかにし、居住地内部のミクロな土地利用の実態を分析する。

Ⅲ：生活共同空間の形成と利用

生活共同空間についても、第一部で述べたように、漁業集落内でその確保が課題となってきた。7章では、基盤空間の形成に伴い立地が変容したことを明らかにしたが、8.5では、生活共同空間の形成にあたって、個人やコミュニティがどのように関与し、利用したかを明らかにする。文献調査及び住宅地図をもとにした調査によって、整備・立地過程を整理するとともに、地域住民への生活共同空間の利用に関する聞き取り調査を行った。集落内に立地する個別の生活共同空間の形成と利用の実態を

明らかにするとともに、集落内の生活共同空間の総体としての役割・価値等について明らかにする。

なお、本章で用いた各年代の住宅地図は、表 8-1 の通りである。

表 8-1. 第 8 章で使用した住宅地図の一覧

1971 年	ゼンリン, 住宅地図岩手県釜石市・大槌町 71,1971
1985 年	ゼンリン, 住宅地図岩手県上閉伊郡大槌町 85,1985
2001 年	ゼンリン, 住宅地図岩手県上閉伊郡大槌町 01,2002
2010 年	ゼンリン, ゼンリン住宅地図岩手県上閉伊郡大槌町 10,2010

出典： 筆者作成

8.2. 住宅や敷地の形態・特徴

本節では、I：住宅の形態や宅地の形成過程のうち、赤浜集落における東日本大震災直前の赤浜集落の住宅について、住宅の特徴や住宅を建設する際の敷地の選好理由、災害への備え等について明らかにする。また、赤浜集落における住宅地図等を用いて、住宅立地傾向の変容を明らかにする。

8.2.1 赤浜集落における住宅の特徴

①調査概要

2016 年 8 月から 12 月にかけて、東日本大震災直前の自身が居住する住宅について、赤浜集落住民に対する聞き取り調査を行った。聞き取り調査では、6 ケースが得られた（ケース 5 とケース 6 は同一人物に聞き取り）。調査では、主にア) 同居世帯の状況、イ) 建築時期および所有形態、ウ) 海への眺望、エ) 間取り・規模、オ) 敷地の状況、カ) 防災対策および東日本大震災における被災、キ) 自宅以外の土地所有、ク) その他事項について聞き取りを行った。調査結果の概要は表 8-2 に示す。また、一部、2010 年国勢調査の結果により補足する¹。

②住宅の特徴

ア) 同居世帯の状況

東日本大震災以前の時点では、調査した 6 世帯中 3 世帯は三世代で居住しており、うち 2 世帯で未成年が属する。他 2 世帯は 2 世代で居住、1 世帯は単身居住であった。なお、2010 年時点では赤浜集落の総世帯数 316 世帯（平均世帯人員 2.73 人）に対して、核家族が最も多く 51.6%（同 2.70 人）、単独世帯が 24.7%、三世代世帯が 17.1%（5.19 人）である。調査対象は三世代居住がやや多い。

漁業関連の職業はケース 2 の世帯のみであり、他は、運送業や販売業等の第 2 次、第 3 次産業に従事していた。国勢調査では、赤浜集落の漁業就業者は約 14% で、他は製造業（水産加工含む）19%、卸売・小売業 14%、建設業 12%、運輸業・郵便業 9% 等となっている。

イ) 建築時期および所有形態

調査した住宅のすべてが持ち家であったが、国勢調査でも赤浜地区の 87.1% が持ち家であり、持ち家率が高い。また同調査によれば、赤浜集落内の持ち家の平均延床面積は約 136m² である。

建築時期は、ケース 1 が明治期であり、赤浜集落内で最も古い住宅の一つである。なお、2000 年前後に一部増築を行っている。それ以外の住宅は 1970 年代後半から 2000 年代前半に建築された。

1 総務省統計局, 平成 22 年国勢調査結果

表 8-2. 赤浜集落の住宅に関するヒアリング結果のまとめ

No.	ケース 1	ケース 2	ケース 3	ケース 4	ケース 5	ケース 6
聞き取り対象	60 代男性	50～60 代女性	70 代女性	70 代男性	70 代女性（6 と同一）	70 代女性（5 と同一）
住所	赤浜 1 丁目	赤浜 1 丁目	赤浜 2 丁目	赤浜 2 丁目	赤浜 2 丁目	赤浜 3 丁目
世帯構成（続柄）	母親、本人、妻、娘	夫、本人、息子夫婦、孫一人	本人、息子夫妻、孫二人	本人、妻、息子	姪	本人、娘
職業	釜石市内の運送業者妻・娘：釜石市内の商店店員	民宿経営漁師	住宅清掃（シルバー人材）	貨物船船員	不明	訪問販売娘：町内のホテル従業員
東日本大震災での被災	2 階まで浸水	屋根まで浸水	被害なし	火災被害	被害なし	被害なし
所有形態	持ち家	持ち家	持ち家	持ち家	持ち家	持ち家
建築時期	明治時代（2000 年頃一部改修増築）	昭和 53～4 年頃	平成 15 年	平成 3 年頃	昭和 53 年	平成 15 年（土地は 30 年前に購入）
階数 間取り 規模	敷地約 100 坪。 改修前は平屋建。 改修増築後 2 階設置。	鉄骨 RC 造 2 階建て。民宿兼住宅。敷地約 100 坪	二階建てで、2 階に 4 部屋、1 階に 2 部屋（南側の和室）とリビング・ダイニング。	2 階建て、約 60 坪。 南東向きの玄関。廊下。居間・ジョイ。	2 階建て 南西向きの玄関と居間	2 階建て 南東向きの玄関と居間
敷地の状況	接道がない。車は北側の住宅の敷地に駐車させてもらい、そこから坂でくっついて家へ。北側の住宅との間には 4～5m 程度の擁壁があった。	南と東で接道。		一段下がったところに、車庫兼作業小屋。住宅のあるレベルから車庫の 2 階に直接アプローチできた。	十分な接道がないので、隣接地のお宅の脇に車を駐車。そこから家まではあるいていた。	開発宅地のため、6m 道路に面している。
海への眺望	2 階でも見えない	基本的に見えない。2 階から多少見える程度。	海への眺望は全然配慮しなかったし、2 階からは視認可	船乗りで、普段家にいないので、殆ど見たことはない。		2 階からは見えた。杉林のため、1 階からは見えない。
防災対策	特になし。指定避難場所は小学校。海抜が自宅と同程度だったため、裏の山に逃げることを想定。		強風や雪等の対策も検討していない。	東側の小路は大雨になると水がでて川のようにになってしまう。		
自宅以外の土地・建物所有	一丁目北側の斜面（現在の吉里吉里第 4 仮設敷地付近）と三丁目高台やや下あたりにそれぞれ 100 坪程度の畑を所有。	近隣に駐車場を保有。もともとの所有地である 1 丁目北側斜面（吉里吉里第 4 仮設下）で 2016 年 3 月から民宿再開。	2 丁目斜面に畑を所有。（震災後、仮設住宅用地として提供）	3 丁目に土地を所有していた。（震災後売却し、その資金で 2 丁目の土地を購入し自力再建）	ケース 6 の土地を所有	ケース 5 の土地を所有
その他（自動車等）	車両 2 台保有	車両 5 台保有。	一番重要なのは車の駐車しやすさ、道路付け。現在 3 台の車を保有。	自動車を 2 台所有。	自動車を保有	2 台所有。

出典： 筆者作成

ウ) 立地と海への眺望

図 8-1 は、各住宅の立地及び海への眺望の可否を示したものである。第 7 章の内容を踏まえると、ケース 2 は、1950 年前後にすでに居住地であった海岸付近に立地し、それ以外は標高 10m 以上に立地する。このうち、ケース 3～5 は 1970 年代以降に居住地が拡大した背後農地付近での立地、ケース 6 は公的な団地開発内での立地である。

漁業従事者は日常的に海を眺望して、その日の漁の可否や作業内容を判断し、また津波来襲時においては、津波を視認したことが、避難を開始するきっかけとなる場合が多く、海への眺望を重視され

る場合が多い。そこで、調査を実施した住宅から、海を眺望ができるか、聞き取りを行った。

ケース2を除いては海の様子を見ることができる住宅は少なかった。調査した中で、条件なく海を眺望できたのが、バスセンター付近の住宅のみであった。また、大縄道路沿いで、標高5m程度の住宅は二階の一部から、3丁目の団地の住宅は二階から、海を見ることができた。一方で、1、2丁目の山際に近い住宅はいずれも目の前に住宅が建っていたため海は見えなかった。地区の地形が、なだらかな漏斗状であり、住宅が密集していることにより、海への視界が遮られていたためと考えられる。

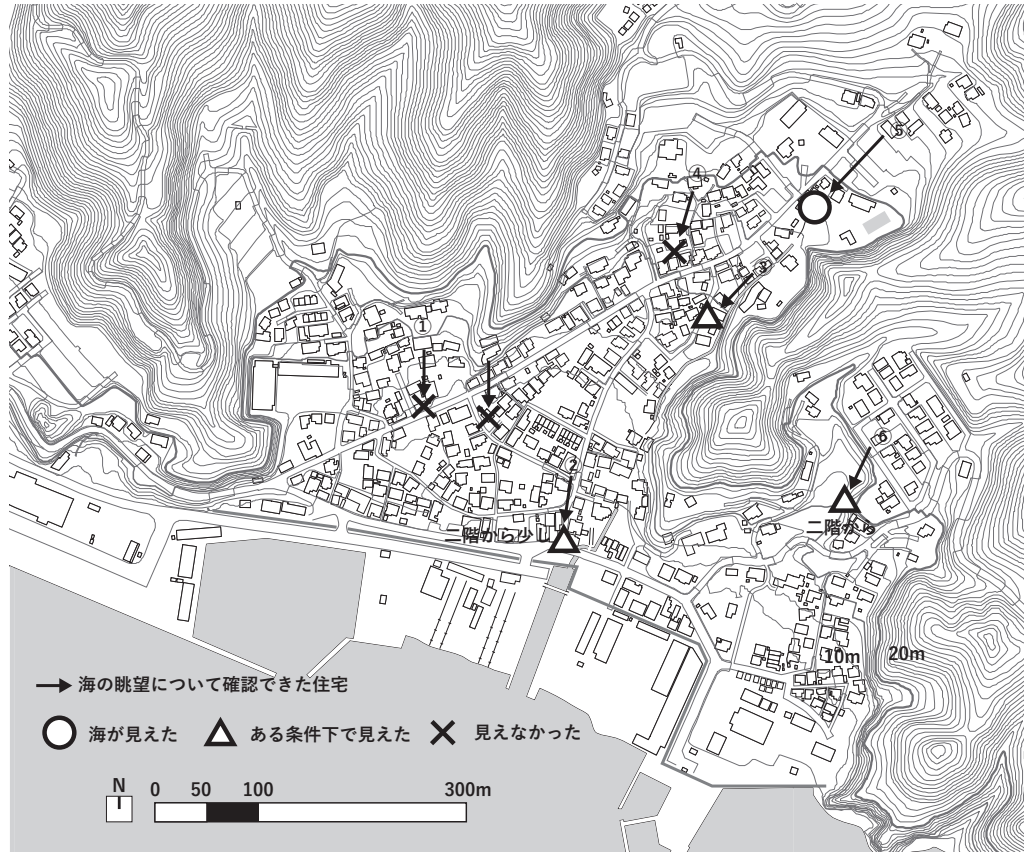


図 8-1. 調査した住宅の立地と海への眺望

出典： 筆者作成

エ) 間取り・規模

調査したすべての住宅が2階建てであり、ケース1は、建築時点では平屋建てであるが増築されて2階建てとなっている。図8-2に典型的な間取りである、ケース1、ケース4の間取りを示す。

ケース1は、建築年代が明治時代とされ、伝統的な建築様式を一部維持する。多くの住宅が、南東或いは南西向きの居間・廊下（縁側）を有する²。住宅が立地する敷地の斜面方向による。玄関付近に常居（ジョイ／ジョウイ）と呼ばれる広間のような空間を有し、それを中心に床の間等の座敷や勝手が配置される。常居は、吉里吉里集落や大浦集落の住宅でも見られ³、三陸沿岸地域の伝統的な住宅形態の一つであると考えられる。常居には、囲炉裏が置かれており、家族の団欒や漁具・農具の手入れ、他部屋へのアクセス等、様々な機能を果たす。ケース1では、居間に仏壇・神棚が置かれている⁴。

² 吉里吉里集落でも、南向きの縁側があり、住民同士の日常的なお茶飲み話である「お茶っこ」の際に利用していたという住民も多い。

³ 山田町教育委員会（2001）, 大浦民俗調査記録集 X 大浦の民俗・住生活

⁴ 吉里吉里吉里集落の住民へのヒアリングでは、多くの民家の常居には神棚が置かれていた。神聖な神棚上空を人間が歩くことがないように、2階がある家では、神棚上空を吹き抜けにしたり、物置として利用することがあった。

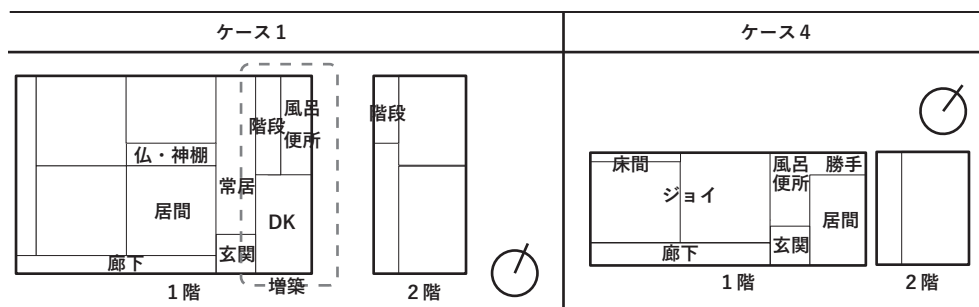


図 8-2. 赤浜集落の住宅間取りの例

出典：聞き取り調査をもとに筆者作成

オ) 敷地の状況

調査を行った各住宅が立地する敷地は、接道や敷地規模が十分でない場合が多く、そうした場合には近隣に所有する敷地や隣家の敷地に自家用車を駐車することで対応している。赤浜集落全体においても、比較的幅員の広い県道であっても 6m 程度にすぎず、路地が多い。一方で公的に開発された 3 丁目の団地は幅員 6m の整序された道路を有している。

また、斜面地に立地する住宅では、隣接する住宅との境界に擁壁を設けているもの、敷地内に段差があるもの等、切土や盛土等による宅地造成を必要としている。

カ) 防災対策および東日本大震災における被災

調査を行った住宅では、津波やその他の防災対策に対する配慮はほとんど聞かれなかった。ケース 2 を除き、比較的標高が高い位置に立地することもあり、特段の対策が行われていなかったと考えられる。なお、かつては、海岸付近・砂浜に沿って建てられていた住宅は、らん杭と呼ばれる丸太を砂に立て、波浪・高潮等の対策としたとされる⁵。

東日本大震災では、赤浜一丁目に立地していたケース 1、2 の住宅は津波で 2 階以上まで浸水した。ケース 4 は火災被害があった。

キ) 自宅以外の土地・建物所有

ケース 1～4 の世帯は、自宅の敷地以外に、集落内の高台斜面地を中心に、畑等の土地を所有していた。ケース 1 では、二箇所畑を有していた。また、前述したように自宅近隣に駐車場を有している場合もある。ケース 2～4 では、東日本大震災からの自身や集落の復旧・復興において所有していた土地を活用している。

ク) その他重視する点

住宅の整備において、重視する点として多く聞かれたのが、自動車利用の利便性に影響する接道であった。漁業従事者や集落外で仕事に重視する住民が多く、多くの世帯で 2 台以上の自動車を保有している。漁業や民宿業を行うケース 2 では、5 台保有していた。しかし、前述したように集落の住宅敷地は、県道沿いや 3 丁目の高台住宅等を除いて、接道していないものが多く見られる。こうした住宅では、隣接地の脇を動線として活用する、隣接地との間に階段を設ける、隣地に駐車スペースを借りて使うというように、隣地に依存している住宅が見られることがわかった。

5 赤浜敬友会 (1995), 赤浜の御案内, p12



図 8-3. 東日本大震災以前の旧国道（県道）

出典： 赤浜集落住民より提供



図 8-4. 赤浜集落内の路地

出典： 赤浜集落住民より提供

③小括

赤浜集落内の住宅は、概して南面に玄関や居間、また縁側等を有する間取りが一般的で、常居と呼ばれる部屋を有することがある。2階建ての住宅も多いが、住宅が密集して立地しており、住宅から海を直接眺望できる場合は多くない。斜面地に立地している住宅では、擁壁等を設けている場合が多く、また接道や敷地規模が十分でないことから、他敷地に自動車を駐車するスペースを確保する必要がある場合が見られる。また、多世代居住であったり、世帯内に複数の就業者を有する世帯構成の世帯が多く、多くの世帯が複数台の自動車を保有しており、自動車利用の利便性に影響する接道の良さ等が重視されている。一方で、住宅形態そのものによって津波等の災害対策を行うという意識はほとんど見られなかった。

8.2.2 赤浜集落における住宅立地傾向

8.2.1 でみた赤浜集落における住宅形態や住宅の確保に関して重視する要素について、補足するために赤浜集落における住宅立地傾向の変化と、自動車交通への対応実態について分析する。

①住宅立地傾向の変化

赤浜集落内における住宅立地の選好を明らかにするために、近年の住宅立地傾向を把握する。ここでは、ゼンリン住宅地図の1985年、2001年、2010年の各版を比較照合し、1985年以降の住宅新築、空き地及び空き家の発生状況を把握した。前時点に家屋の外形線が存在しない地点に、記名のある家屋の外形線が出現した場合は住宅新築、家屋の外形線が消滅した場合を空き地化、家屋の記名が消滅した場合を空き家化と判断した。特に津波に対する安全性について分析するために、各住宅の標高をあわせて把握した。両期間における新築、空き地化・空き家化の標高別に表8-3にまとめた。

ア) 1985年から2001年間の変化

1985年から2001年の間には空き家が10軒、空き地が13軒発生した。標高4m以下の低地部では、空き地・空き家化した住宅がそれぞれ7軒あり、特に1950年前後の時点で居住地が形成されていた密度が高い範囲では、また1960年代に宅地化した集落東側漁港背後の低地部等に多い。また、標高15m以上でも、5軒が空き地化した。空き地・空き家化した宅地は、標高に関係なく、概ね細街路に沿っている。なお、低地部で空き地化した敷地の一部は、大槌町が取得し、赤浜公園が整備された。

一方でこの間に新築した住宅は57軒あった。このうちの約6割は、標高20m以上に立地する。1985年ごろは、3丁目高台の団地および惣川復興地の東側の団地で宅地造成が完成した直後であり、2001年ごろまでに、これらの団地への住宅新築が進んだ。ただし、標高2～6m程度の低地部にも住宅が建設されている。これらは地区内では、比較的接道がよいか、農地等を転用した面積の広い敷地が多い。

イ) 2001年から2010年間の変化

2001年から2010年までの期間には計25軒が空き家・空き地化した。10年間と期間が短い、1985年～2001年までの空き家・空き地化軒数より多い。このうち、空き家・空き地化は標高10m以下が7割を超える。こうした低地部の居住地に加えて、一部旧国道（県道）沿いでも空き家化を確認できる。一方で、住宅新築は、11軒と1985年～2001年までの期間の5分の1以下であり、大幅に減少した。新築の立地は、7割以上が標高14m以上の高台であり、標高8m程度に立地した3軒も昭和三陸津波の推定浸水域外である。

表8-3.標高別住宅新築・空き地空き家化状況

標高 (m)	1985年→2001年			2001年→2010年		
	新築	空き家化	空き地化	新築	空き家化	空き地化
0-2			2		1	
2-	6	7	5		5	3
4-	5				5	
6-		2	2		5	
8-			1	3		2
10-	2				1	
12-	1					1
14-	2	1		1	1	
16-	2		1	2	1	
18-	5		2	1		
20-	34		2	4	1	
合計	57	10	13	11	19	6

出典： 筆者作成

②駐車場の分布

自動車交通のために接道や自敷地内での駐車場確保が容易ではないことを述べた。そこで、集落内の駐車場（住宅敷地以外）分布を把握するため、2001年及び2010年の住宅地図から駐車場や月極駐車場表記のある箇所をプロットした（図8-5）。9箇所を確認できたが、県道沿いの比較的標高の高いエリアか、大縄道路沿いに集中して分布している。また海岸埋立地付近にも確認できた。一方で、1950年前後の時点で居住地であった低地部や、県道等から外れた斜面地等には分布していない。

比較的平坦で幅員の広い道路に接する範囲に駐車場が確保され、低地部や斜面地の世帯が活用していたと考えられる。

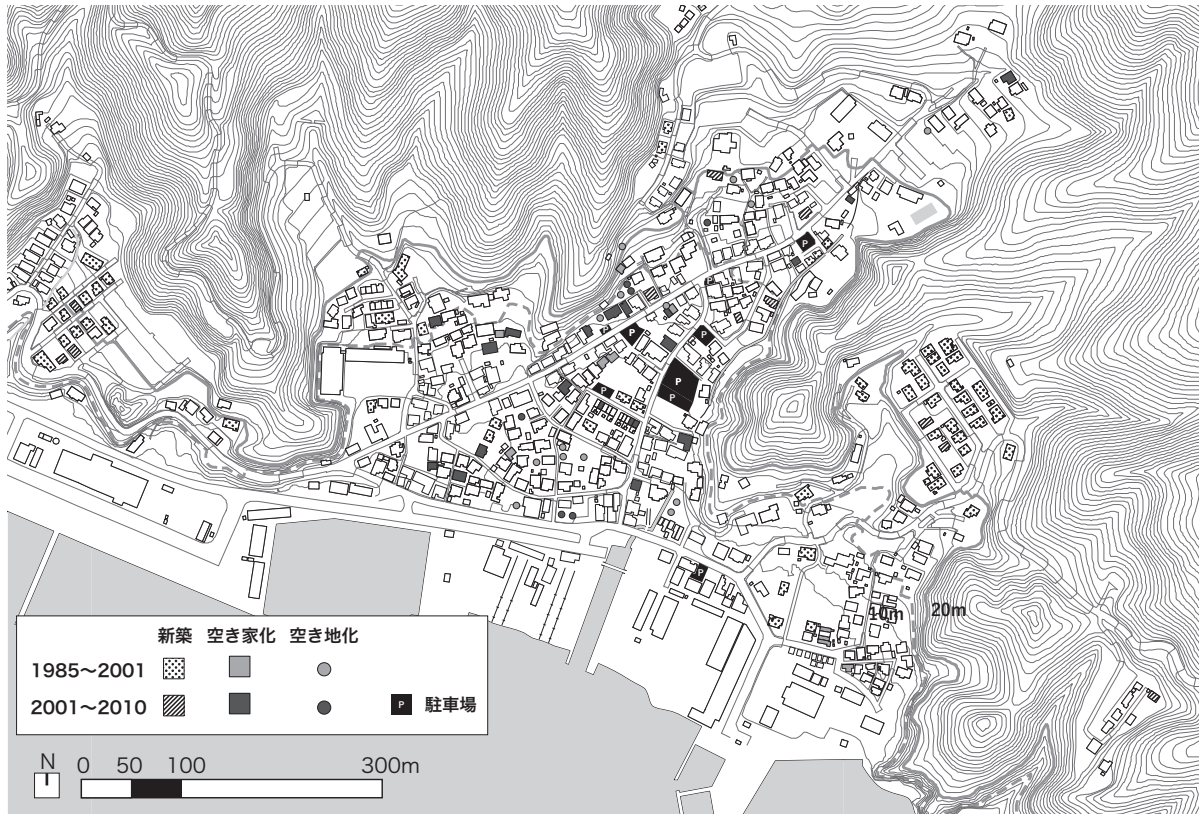


図 8-5. 住宅立地傾向と地区内での住宅移転

出典： 筆者作成

8.2.3 小括

本節では、赤浜集落におけるの住宅の特徴や住宅を建設する際の敷地の選好理由、住宅立地傾向の変容を見てきた。

赤浜集落において自動車保有が多い世帯・就業形態であるため、住宅確保に関して重視する点として、自動車交通への対応を中心とした生活・生業における利便性が挙げられた。これに対して他敷地での駐車場の確保等が行われているが、平坦地が少ない地形であり、路地等も多いことから課題の克服は容易ではない。公的に開発された住宅団地は道路基盤が整っており、比較的良好な住環境であると考えられる。

また、赤浜集落では、1950年前後にすでに形成されていた低地部の居住地周辺において空き家化、空き地化が発生しており、住宅密度が低下している。一方で、高台における宅地化が見られている。津波に対する安全性はあまり考慮されていないことが示唆されたが、宅地の供給源となる土地が、高台の畑であったことで、意図せず津波リスクの低い方向への居住地拡大が行ったと考えられる。

8.3. 農地等における居住地への変容の過程

本節では、I：住宅の形態や宅地の形成過程のうち、第二次世界大戦以降に居住地化していった領域の居住地化の過程を明らかにする

第7章では、第二次世界大戦以降の居住地拡大の領域として、ア) 低地部、イ) 集落後背の農地等、ウ) 道路沿い、エ) 公的な宅地開発があることを明らかにした。このうち、ケーススタディを行った全ての集落で確認することができたイ)集落後背の農地等における居住地の拡大過程を明らかにする。ここでは、吉里吉里集落をケーススタディとして、1950年代以降に農地等から宅地化していった吉里吉里集落南西側における農地等から居住地への変容過程を土地に関する登記事項証明書の情報をもとに明らかにする。

8.3.1 調査方法

①調査対象範囲

ここでは、図8-6に図示した吉里吉里4丁目3、4の一部、6の一部について、登記事項証明書および地図証明書（地図に準ずる図面）を取得し、土地の分筆、地目変更、所有権移転の過程を整理・分析する。なお、登記事項には正確に届け出が行われておらず、把握が不可能な項目がある。

調査対象範囲は、吉里吉里集落西側の高台を通る浜街道沿いからJR山田線に挟まれた範囲で、概ね東（浜街道からJR山田線方向）に向かって標高が下がる斜面地である。周辺には吉祥寺があり、1948年時点での空中写真では、一部家屋が確認できるが、ほとんどが農地等として利用されていることがわかる。

②土地所有・地目変遷図

登記された各土地の地番は $\alpha - \beta$ のように表記されるが（ β がない場合もあり）、分析にあたっては、登記情報に基づき、 α 番毎に土地所有・地目等に関する変遷図（以下、土地変遷図）を作成した。また、各年代（1971年、1985年、2001年、2010年）の住宅地図を参照し、当該地番の宅地における住宅立地や住宅入居者を確認し、土地の利用状況について補足した。

地番毎の変遷図はaからq番台まで作成した。なお、調査対象範囲にはr番台とs番台を含む。

変遷図中に表記される、aX-1やaT-1等の英数字の文字列は土地所有者又は住宅の居住者を表す。このうち、先頭の英小文字（a等）は地番台を、二番目の大英字は同一名字のまとまりを表す。ただしXは所有者が不明の場合の表記として使用する。最後の数字は同一名字内の別人物を区別するものである。

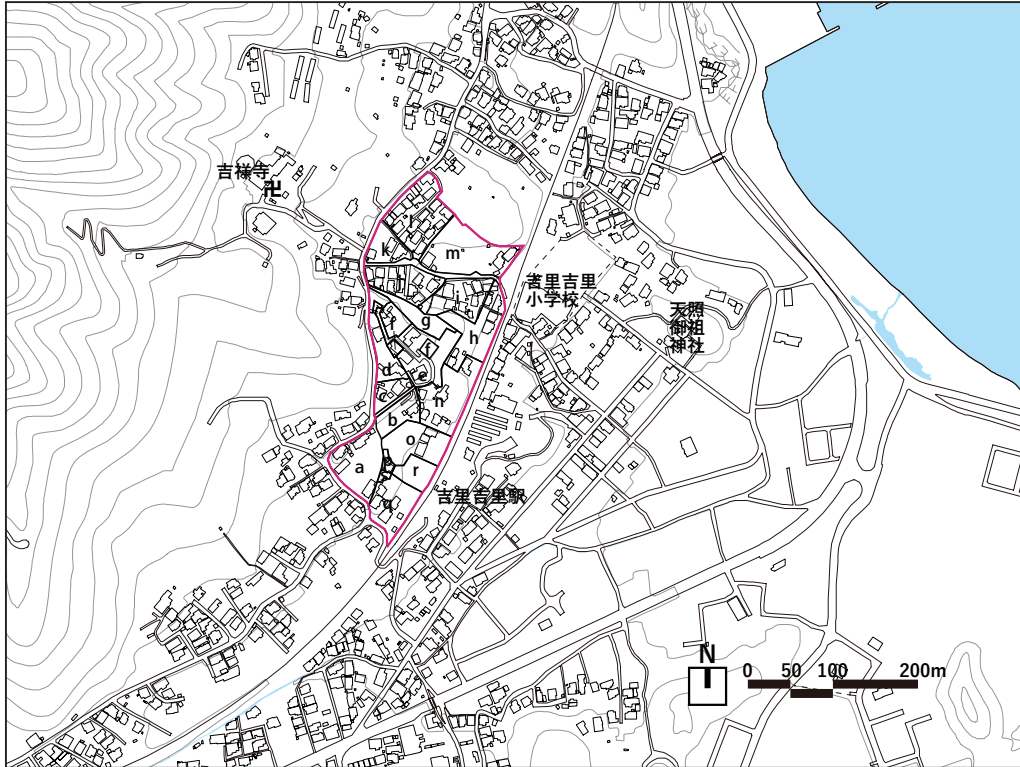


図 8-6. 土地変遷調査対象範囲

出典： 筆者作成

8.3.2 吉里吉里集落高台における居住地の形成

ここから地番毎に作成した土地変遷図を基に、a から s 番台までの土地の所有・地目の変遷および居住地化の過程を分析する。

① a 番台における土地の変遷

a 番台は、浜街道が大きくカーブする地点に面する区画である。

aX-1 が比較的大規模な土地を畑として所有していたと考えられる。aX-1 の土地は 2000 年代に aT-1 に相続された。aT-1 は a 番台の土地以外にも 4 丁目内の土地を所有しており、4 丁目内の他敷地に居住している。aX-2 が所有していたと考えられる畑は 2000 年代に aT-2 に相続され、一部が宅地化されて aT-2 が居住している。なお aT-1 と aT-2 は同姓であり、親族である可能性がある。この他、T-3 が 1960 年代に売買により、aK-1 が相続によりそれぞれ土地を取得し（従前所有者は不明）、住宅として利用されている。

なお、1979 年にそれぞれの土地から数㎡から 100㎡程度が分筆され、大槌町に売買されている。これは、接道する道路の拡幅のために抛出されたものと考えられる。

② b 番台における土地の変遷

bX-1 が比較的大規模な土地を所有していたと考えられ、1980 年代に bK-1 に贈与されている。bK-1 は吉里吉里 1 丁目に居住している。また、bK-1 は所有権の一部を b-2 に居住する bS-1 に買った。bS-1 は 1959 年に宅地を購入し、その後継続して居住している。

なお、a 番台と同様に 1979 年に大槌町に公衆用道路として、一部の土地が売買されている。

③ c 番台における土地の変遷

1970年代までcX-1およびcX-2が畑として所有していたと考えられる。それぞれが1970年代に二名(cK-1およびcR-1)に売買して所有権が移転した。cK-1は一部を宅地として利用して居住、cR-1は全体を宅地として利用し居住した。

④ d 番台における土地の変遷

1960年頃まで同一所有者dX-1が畑として所有していたと考えられる。1960年代後半に一部を同姓dK-2に宅地として贈与した。それ以降、dX-1自身であるの可能性があるdX-3が一部を宅地化し居住、dK-2への追加贈与、dH-1への売買と、土地の細分化・地目変更を行っている。なお、dX-1の所有した宅地、残りの畑を2000年にdK-1が相続している。

なお、a番台およびb番台と同様に1979年に大槌町に一部の土地が売買されている。

⑤ e 番台における土地の変遷

1980年頃まで、全体もしくは大部分をeX-1が畑又は原野として所有していたと考えられる。1980年代前半にeX-1が所有していた土地の約7割がeU-1に贈与された。1990年代前半に残りの土地を個別の売買、もしくは交換し、宅地として利用される。またeU-1は贈与された土地の一部を売買し、宅地として利用される。なお、eU-1から2010年以降に相続を受けた親類は4丁目内で所有していた土地と近隣に居住している。

⑥ f 番台における土地の変遷

fX-1が1960年時点でほとんどの土地をf-1(畑)として所有していたと考えられる(f-1は登記記録は閉鎖されたため取得ができず)。1960年代からは分筆が繰り返され、宅地等として利用されている。分筆された土地は売買、あるいは時効取得等によって権利移転がなされている。

なお、f-4は大正期にfU-1が土地を購入し、墓地として利用している。f-4は時期不明だが、f-1(閉鎖)より分筆されており、fX-1またはその親類・関係者がfU-1で、大正期にfU-1が全体を取得した可能性がある。またeX-1からe番台の土地の大部分を贈与されたeU-1とfX-1は住所が一致しており、e番台及びf番台の土地はfU-1、もしくは親類が一体的に保有していた可能性も考えられる。

また、f-2は大槌町が所有し、水道用地(ため池)として利用されている。

⑦ g 番台における土地の変遷

1960年前後の時点で、畑として同一の所有者gX-1が所有していたと考えられる。1960年代以降に分筆され、親族等によって相続された。東井本大震災以前、取得した親族の多くは1丁目から3丁目に居住していた。2010年時点まで畑として維持されているが、g番は西側で西側でわずかな間口で浜街道に接し、東下りの斜面に細長い二等辺三角形のような形状の土地であり、敷地内で道路整備も困難であることから、宅地として利用ができなかったと考えられる。

8. 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

地番	地積[m ²]	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
a-1	598	所有	aX-1												2003相続	aT-1
		地目・居住者	畑													
a-2	450	所有	aX-1												2003相続	aT-1
		地目・居住者	畑													
a-3	132.72	所有	aX-2												2001相続	aT-2
		地目・居住者	畑												宅地	aT-2
a-4	35	所有													2001相続	aT-2
		地目・居住者														
a-5	230.45	所有													2001相続	aT-2
		地目・居住者													宅地	aT-2
a-6	225.44	所有	aX-3													
		地目・居住者	畑													
a-7	333.89	所有	aX-4													
		地目・居住者	畑													
a-8	214	所有	a-1分筆	1945家督相続	aT-3	1953相続	aT-4									
		地目・居住者	畑													
a-9	119	所有														
		地目・居住者														
a-10	9	所有														
		地目・居住者														
a-11	28	所有														
		地目・居住者														
a-12	9	所有														
		地目・居住者														
a-13	9	所有														
		地目・居住者														
a-14	105	所有														
		地目・居住者														
a-15	8	所有														
		地目・居住者														
地番	地積[m ²]	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
b-1	513.19	所有	bX-1													
		地目・居住者	畑													
b-2	264.28	所有	bX-2													
		地目・居住者	畑													
b-3	37	所有	bX-3													
		地目・居住者	畑													
b-4	64	所有	bX-1													
		地目・居住者	畑													
b-5	160	所有														
		地目・居住者														
b-6	524	所有														
		地目・居住者														
地番	地積[m ²]	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
c-1	446	所有	cX-1													
		地目・居住者	畑													
c-2	329.57	所有	cX-2													
		地目・居住者	畑													
c-3	221	所有	cX-1													
		地目・居住者	畑													
c-4	4.77	所有	cX-1													
		地目・居住者	畑													
地番	地積[m ²]	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010							
d-1	369	所有	dX-1													
		地目・居住者	畑													
d-2	231.4	所有														
		地目・居住者														
d-3	34	所有														
		地目・居住者														
d-4	15	所有														
		地目・居住者														
d-5	12	所有														
		地目・居住者														
d-6	187	所有														
		地目・居住者														
d-7	261.79	所有														
		地目・居住者														
d-8	320.32	所有														
		地目・居住者														

注：■ = 時期不明

図 8-7. a～d 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

地番	地積[m ²]	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
e-1	1159	所有者	eX-1		e分筆		1982贈与 eU-1		
		地目/居住者	畑		■：原野				
e-2	512.59	所有者	eX-1		e分筆		1996交換 eK-1		
		地目/居住者	畑		■：原野		1997宅地eK-1 eK-1		
e-4	257.08	所有者	eX-1		e分筆		1999売買 el-1		
		地目/居住者	畑		■：原野		1999宅地el-1 el-1		
e-5	256.58	所有者			[eU-1]		1992売買 eF-1		
		地目/居住者			e-1分筆		■宅地 eF-1 eF-1		
e-7	273	所有者	eX-1		1982贈与 eU-1				
		地目/居住者	畑						
e-9	461	所有者			eU-1		e-1分筆 1992寄付 大 畑町		
		地目/居住者					時期不詳：公共用道路		
e-10	367.34	所有者			[eU-1]		e-5分筆 1992売買 eF-1		
		地目/居住者			畑		■宅地 eF-1 eF-1		
e-11	9.9	所有者			[eX-1]		[eK-1]		
		地目/居住者					e-2分筆 1999売買el-1		
e-12	194.19	所有者			[eX-1]		[eK-1]		
		地目/居住者			■：原野		1999宅地el-1 el-1		
e-13	50	所有者			[eX-1]		[eK-1]		
		地目/居住者			■：原野		1999宅地el-1 el-1		
e-14	86	所有者			■e-7分筆		1982贈与 eU-1		
		地目/居住者			畑				
e-15	49.21	所有者			■e-7分筆		1982贈与 eU-1		
		地目/居住者			畑				
地番 地積[m ²]									
f-2	405	所有者	[fX-1]		■f-1分筆 ■大畑町				
		地目/居住者	畑		1962 水道用地				
f-3	275.4	所有者	[fX-1]		■f-1分筆 1967売買 fH-1				
		地目/居住者	畑		1968宅地		fH-1 fH-2 fH-2 fH-2		
f-4	33	所有者	■6-1分筆 1926売買 fU-1		墓地				
		地目/居住者	墓地						
f-5	226.05	所有者	[fX-1]		1983売買 fH-2				
		地目/居住者	畑		■f-3分筆 1968宅地		fH-2 fH-2 fH-2		
f-7	311.21	所有者	[fX-1]		1996財産分与 fM-1		2008売買 fS-1		
		地目/居住者	畑		■f-1分筆 1968宅地		fA-1 fA-2 fA-2 fA-2		
f-9	93.76	所有者	[fX-1]		■f-1分筆 1979 時効取得 fM-1		2008売買 fS-1		
		地目/居住者	畑						
f-10	234.35	所有者	[fX-1]		■f-1分筆 1972売買 fK-1				
		地目/居住者	畑		1974宅地		fK-2 fK-2 fK-1		
f-11	93.42	所有者	[fX-1]		2000売買 fb-1				
		地目/居住者	宅地		■f-7分筆 fA-1		fA-2 fA-2 fA-2		
地番 地積[m ²]									
g-1	224	所有者	1964相続gT-1						
		地目/居住者	畑						
g-2	522	所有者	■g分筆		1979時効取得 gT-2				
		地目/居住者	畑						
g-3	340	所有者	■g分筆		1970時効取得 gT-3				
		地目/居住者	畑						
g-4	347	所有者	1964相続 gT-4		■g分筆				
		地目/居住者	畑						
g-5	175	所有者	1964相続 gT-5		■g分筆				
		地目/居住者	畑						
g-6	171	所有者	■gから分筆		1971 相続 gT-6				
		地目/居住者	畑						

注：■ = 時期不明

図 8-8. e ~ g 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

8. 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

地番	地積[m ²]		1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
h-3	380	地目	鉄道用地							
h-4	171	所有者	hx-1	1951相続 hH-1						2006相続 hH-2
		地目	畑							
h-6	307	地目	鉄道用地							
h-7	39	地目	鉄道用地							
h-8	142	地目	鉄道用地							
h-9	232.06	所有者	hx-2	1959贈与 hK-1						
		地目		宅地		hK-1		hK-1	hK-2	hK-2
h-10	166.94	所有者	hx-2	1959贈与 hK-3						
		地目		宅地		hK-3		hK-3	hK-3	hK-3
h-11	81	所有者	hx-3	1976贈与 hK-4						
		地目				宅地				
h-12	218.18	所有者	hx-4		■h分筆	1986相続				2009相続 hB-1
		地目	畑		1962宅地	hA-1		hA-2	hA-2	hA
h-13	198.34	所有者	hx-4		■h分筆	1964売買 hK-6				
		地目	畑		1962宅地	hK-6		hD-1	hE-1	hF-1
h-14	233.05	所有者		[hx-3]	■h-11分筆		[hK-4]	1984贈与 hB-2		
		地目		畑	1965宅地				hB	hB-2
h-15	417.92	所有者			[hx-3]	■h-11分筆				
		地目			畑	1973宅地		hO-1	hO-1	hO-1
								hK-7	hK-7	hK
地番	地積[m ²]		1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
i-1	9.44	所有者	ix-1	1972売買 iT-1						
		地目/居住者	畑	1972雑種地						
i-2	178.34	所有者	ix-2	1998相続IS-2						
		地目/居住者				IS-1■宅地		IS-1	IS-2	IS-2
i-3	186.90	所有者	ix-3	1998贈与ID-2						
		地目/居住者				ID-1■宅地		ID-1	ID-2	ID-2
i-4	59	所有者	ix-3	1998贈与ID-2						
		地目/居住者							雑種地	
i-5	170.39	所有者	ix-4	1986売買ID-2						
		地目/居住者							宅地	ID-2
										ID-2
i-6	181.81	所有者		1960売買IT-2						
		地目/居住者		宅地		IT-3		IT-3	IT-4	IT
i-7	161.98	所有者		1960売買IT-5						
		地目/居住者		宅地		IT-5		IT-5	IT-5	IT-5
i-8	191.73	所有者		1960贈与IA-1						
		地目/居住者		宅地		IA-1		IA-1	IA-1	2009相続IN-1 2010売買IT-6
i-9	36.36	所有者		1998相続IS-2						
		地目/居住者						[ix-2]	IS-2	IS-2
								IS-1	IS-2	IS-2
								宅地		
i-10	85.95	所有者		1962売買 iT-5						
		地目/居住者		宅地				IT-5	IT-5	IT-5
i-11	132.23	所有者		[ix-1]	■i-1分筆		1978住所移転			
		地目/居住者		畑	1969売買IS-3			IS-3	IS-3	IS-3
i-12	198	所有者		[ix-1]	■i-1分筆		1997相続IK-2			
		地目/居住者		畑	1966売買IK-1					
i-13	182	所有者		[ix-2] 1998相続IS-2						
		地目/居住者						宅地	IS-2	IS-2
i-14	249.56	所有者		ix-1	■i-1分筆		1972売買IK-3			
		地目/居住者		畑	1972宅地		IK-3		IK-3	IK-3
i-15	66	所有者		[ix-4]	■i-5分筆		1977売買大鏡町			
		地目/居住者		宅地					■公衆用道路	

注：■=時期不明

図 8-9. h～i 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

⑧ h 番台における土地の変遷

h 番台は吉里吉里小学校と JR 山田線線路を挟んで反対側の土地で、吉里吉里駅にも近く、一部は鉄道用地として活用されている。

h-9 および h-10 を所有していたと考えられる hX-2 から 1959 年に K 姓の 2 名にそれぞれが贈与された。いずれも宅地として利用された。また、1960 年代前半に Y[もしくは X] から畑だった土地が宅地として複数名に売買されている。

1960 年時点で h-11 を所有していたと考えられる hX-3 から 1970 年代に hO-1 と hK-4 に売買、贈与により所有権が移動した。hK-4 はさらに一部を hB-2 に贈与した。各土地は宅地として利用された。

1960 年時点で畑である h-12 および h-13 を所有していたと考えられる hX-4 (もしくは hA-1) は 1960 年代に宅地に変更した後、h-12 を自宅とし、h-13 は hk-6 に売買した。hK-6 は一時は居住したが、その後 h-13 には別の世帯が居住している。

⑨ i 番台における土地の変遷

iX-1 は i-1 を畑として所有し、1960 年代後半以降、i-1 から少なくとも i-11、i-12、i-14 を分筆し、宅地または畑として売買した。iX-2 および iS-2 は近接する i-2、i-9、i-12 を宅地として保有し、自らが居住している。その他、i-6、i-7、i-8、i-10 は 1960 年代に宅地として売買もしくは贈与され、購入者が居住した。

⑩ j 番台における土地の変遷

1970 年前まで、jX-1 が大部分の土地を畑として所有していたと考えられ、一部は jU-1 に贈与された。jU-1 は県外に居住しており、一部を大槌町に販売した他は畑としている。jX-1 の残りの大部分の畑は分筆し、宅地として 9 区画を造成し、一斉に販売した。なお、j-1 の分筆時期は明確ではなく、分譲が jU-1 への贈与後に行われた、つまり jU-1 が宅地造成と分譲を行った可能性も考えられる。

⑪ k 番台における土地の変遷

大部分の土地を kX-1 が畑として所有していたと考えられる。なお、一部は 1960 年に kS-1 に相続された。一部が同姓の kS-2 が所有し、宅地として利用、また一部を kU-1 に売買して宅地として利用される。また、一部は教員住宅としても利用される。なお、kS-1 は 4 丁目の別敷地に居住している。

⑫ l 番台における土地の変遷

概ね l-1 関連および l-2 関連に分けられる。l-1 関連は、1960 年頃まで畑として lX-1 が所有していたと考えられるが、一部を分筆し、宅地化していった。1970 年代に同姓の 3 名に贈与し、1980 年代後半に残りの土地を lS-1 が相続した。lS-1 は相続した土地の一部を宅地化し、自宅として利用している。一方で l-2 は、戦前、lD-1 が畑として相続した。1970 年前後から一部の土地は宅地として、同姓の lD-3 に贈与し、その他を売買や交換、贈与によって所有権を移転し、宅地として利用される。lD-1 自身は 3 丁目低地部に居住している。その他は分筆系統が不明であるが、1970 年前後から宅地として利用されている。

⑬ m 番台における土地の変遷

畑 15-1 の所有者 X15 が 1960 年代に 15-1 を分筆し、同姓 S2 に贈与、また一部を売買した。X15 の所有する残りの畑は、1988 年に S1 が相続し、東日本大震災直前に S2 がさらに相続した。S1、S2 は、3 丁目に居住、東日本大震災で浸水した。

8. 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

地番	地積[m ²]	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	
j-1	46	所有	jX-1			1980寄付大籠町				
		地目/居住者	畑			1976公衆用道路				
j-2	175	所有	jX-2			■j分筆	1973贈与jU-1			
		地目/居住者	畑							
j-3	122	所有				■j-1分筆	1973贈与jU-1			
		地目/居住者				[jX-1]				
j-4	235	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1980寄付大籠町		
		地目/居住者				畑		1976公衆用道路		
j-5	118	所有				■j-1分筆	[jX-1]	2001寄付大籠町		
		地目/居住者				畑		1976公衆用道路		
j-6	153	所有				■j-1分筆	[jX-1]	2001寄付大籠町		
		地目/居住者				畑		1976公衆用道路		
j-7	205.41	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JA-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-8	155.52	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JB-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-9	154.56	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JC-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-10	169.73	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JD-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-11	177.62	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JE-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-12	163.84	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JF-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-13	180.32	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JG-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-14	146.34	所有				■j-1分筆	[jX-1]	2004売買JH-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-15	199.78	所有				■j-1分筆	[jX-1]	1976売買JI-1		
		地目/居住者				畑		1976宅地		
j-16	7.75	所有				■j-2分筆	[jU-1]	1977売買大籠町		
		地目/居住者				畑				
j-17	2	所有				■j-3分筆	[jU-1]	1977売買大籠町		
		地目/居住者				畑				
j-18	3.44	所有				■j-3分筆	1973贈与jU-1			
		地目/居住者				畑				
地番	地積[m ²]	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	
k-1	240.27	所有	kX-1			1964相続kS-1				
		地目				宅地	教員住宅	教員住宅	教員住宅	
k-2	301.40	所有	kX-1			■k分筆	■k-9合筆			■kS-3
		地目	畑			1966宅地	kS-2	kS-2	kS	
k-4	208.61	所有				[kX-1]	2000相続kY-2			
		地目				畑	■k-1分筆	kY-1	kY-1	kY-1
k-5	204.39	所有				[kX-1orkS-1]	1969売買kU-1			
		地目				畑	1970宅地	kU-1	kU-1	kU-1
k-6	208.37	所有				[kS-1]	■k-1分筆			2005売買kS-3
		地目				畑		1984宅地		
k-7	21	所有				[kS-1]	■k-6分筆			1976売買大籠町
		地目				畑				
k-8	1.16	所有				[kS-1]	■k-1分筆	1987売買大籠町		
		地目				畑		■公衆用道路		
k-10	28.25	所有				[kS-1]	■k-2分筆	2000相続kY-2		
		地目				畑		宅地		
k-11	53	所有				[kX-1orkS-1]	■k-1分筆			
		地目				畑		1976公衆用道路		
k-12	55	所有				[kX-1orkS-1]	■k-1分筆			2005寄付大籠町
		地目				畑		■雑種地		
k-13	1.78	所有				[kX-1orkS-1]	■k-1分筆			
		地目				畑		■雑種地		
k-14	44	所有				[kX-1orkS-1]	■k-1分筆			[kS-1] ■k-11分筆
		地目				畑		1976公衆用道路		2005贈与kS-3
k-15	30	所有				[kS-1]	■k-12分筆			2005贈与kS-3
		地目				畑		1976雑種地		
k-16	2.05	所有								■不明
		地目								■宅地
k-18	255.65	所有								[kS-1]
		地目				■宅地教員住宅		教員住宅	教員住宅	■k-1分筆

注：■ = 時期不明

図 8-10. j・k 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

地番	地積[m ²]	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
I-1	204.87	所有	DX-1				1987相続 IS-1		
		地目/居住者	畑					1995宅地 IS-1	IS-1
I-2	152	所有	1943家督相続 ID-1						
		地目/居住者	畑						
I-3	247	所有					■IT-1	IT-1	2004売買 IT-2
		地目/居住者	畑					1995贈与 IT-2	1995贈与 IT-3
		地目/居住者	畑		1974宅地	IT-1		1995贈与 IT-4	IT-1
I-4	165.28	所有	DX-2		1966贈与 IS-2				
		地目/居住者	畑		宅地	IS-2	IS-2	IA-1	
I-5	247.93	所有	DX-3				1971相続 IT-5		
		地目/居住者	畑				■宅地	IT-6	IT-6
I-6	165.28	所有	DX-4		1960相続 IB-1				
		地目/居住者	畑		宅地			IB-2	IS-3
I-7	16	所有	1943家督相続 IS-4						
		地目/居住者	畑		1960売買 IT-7	1964相続 IT-7			
		地目/居住者	畑		1960売買 IS-5				
I-8	195	所有	DX-1		■I-1分筆	1974贈与 IS-6			
		地目/居住者	畑		1962宅地		IE-1		
I-9	165.28	所有	DX-1		■I-1分筆		[IS-1]	1999売買 ID-2	
		地目/居住者	畑		1962宅地		IS-7	ID-2	ID
I-10	225.66	所有	[ID-1]	■I-2分筆	1971贈与 ID-3				
		地目/居住者	畑		1965宅地	ID-3	ID-3		ID
I-11	221.05	所有	[ID-1]	■I-2分筆				2005贈与 II-1	
		地目/居住者	畑		1964宅地	ID-4	ID-4		ID
I-12	433.13	所有	[ID-1]	■I-2分筆	1971交換 IF-1				
		地目/居住者	畑		1970宅地		IF-1	IF-1	IF-1
I-13	177.40	所有	[ID-1]	■I-2分筆					
		地目/居住者	畑		1969売買 IK-1				
		地目/居住者	畑		1970宅地			事業所	事業所
I-14	166.53	所有	[ID-1]	■I-2分筆		1984贈与 IG-1			
		地目/居住者	畑		1974宅地	IG-2	IG-3	IG	
I-15	233.38	所有	[ID-1]	■I-2分筆			1998相続 IH-2	2007売買 IC-1	
		地目/居住者	畑		1971宅地	IH-1	IH-2	IC-2	
I-16	219.17	所有	[ID-1]	■I-2分筆					
		地目/居住者	畑		1974売買 IS-2				
		地目/居住者	畑				1992宅地	IS-2	IS-2
I-17	225.91	所有	[ID-1]	■I-2分筆					
		地目/居住者	畑		1974売買 IS-8				
I-18	77	所有	[ID-1]	■I-2分筆					
		地目/居住者	畑		1978宅地	IS-8		IS-8	IS-8
I-19	77	所有				[IX-1]	■I-1分筆	1987相続 IS-1	
		地目/居住者	畑				■I-1分筆	1987相続 IS-1	
		地目/居住者	畑				■I-1分筆	1987相続 IS-1	
I-20	165.92	所有	[IX-1]	■I-1分筆			[IS-1]	1997競売 IJ-1	
		地目/居住者	畑		1967宅地	IS-9	IS-9	IS-9	IS-9
I-21	171.90	所有			[IX-1]	■I-1分筆			
		地目/居住者	畑			1975贈与 IS-10	IS-10	IS-10	IS-10
I-22	10	所有	[IX-1]	■I-1分筆			1987相続 IS-1		
		地目/居住者	畑		1966雑種地				
I-23	9.01	所有	[IX-1]	■I-1分筆			1987相続 IS-1		
		地目/居住者	畑		1966宅地				
I-24	25	所有	[IX-1]	■I-1分筆				2005贈与 IS-11	
		地目/居住者	畑						畑
I-25	172.47	所有	[IX-1]	■I-1分筆					
		地目/居住者	畑		1975贈与 IS-11	IS-11	IS-11	IS-11	IS-11
I-26	56.92	所有					[IS-1]	■I-1分筆	2005贈与 IS-10
		地目/居住者	畑					1995宅地	
I-27	13	所有						[IS-1]	■I-19分筆
		地目/居住者	畑						2005贈与 IS-10
		地目/居住者	畑						畑
m-1	2839	所有	mX-				1988 相続 mS-1		2011相続 mS-2
		地目/居住者	畑						
m-2	195.04	所有	1963 売買						
		地目/居住者	■宅地		mA-1	mA-1		mA-2	mA-2
m-3	3.3	所有	■m-1分筆						
		地目/居住者	■宅地						
m-4	479.33	所有	■m-1分筆						
		地目/居住者	■宅地		1963 mS-3贈	mS-3	mS-3	mS-3	mS-3
m-5	399.7	所有	■I-1分筆						2006相続 mS-5
		地目/居住者	畑		1965宅地	mS-4	mS-4	mS-4	mS
m-6	1646	所有							mU-1
		地目/居住者	畑						畑
m-7	480	所有							■m-1分筆
		地目/居住者	畑						2011相続 mS-2
m-8	91	所有							■m-1分筆
		地目/居住者	畑						2011相続 mS-2

注：■ = 時期不明

図 8-11. I・m 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

8. 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

地番	地積[m]		1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
n-3	223	所有	nX-1			1969売買nM-1				
		地目/居住者	雑種地							
n-11	233	所有	nX-2				1979相続nK-1			
		地目/居住者	山林							
n-13	226.5	所有				1967売買nM-1				
		地目/居住者				宅地	nM-2	nM-3	nM-1	nM-1
n-29	29	所有					■X-4分筆			
		地目/居住者	原野					1978売買 nS-1		
n-32	89	所有	1930売買nH-1							
		地目/居住者	畑							
n-52	439	所有						1989相続nF-1		
		地目/居住者	雑種地							
n-53	138	所有			1957売買nA-1				2001相続nA-1	
		地目/居住者	雑種地			1957宅地	nA-1	nA-1	nA-1	nA-1
n-55	33	所有			1957売買nA-1				2001相続nA-1	
		地目/居住者	雑種地			1957宅地	nA-1	nA-1	nA-1	nA-1
n-54	115	所有					1972売買nM-1			
		地目/居住者					宅地	nM-3	nM-1	nM-1
n-56	221	所有						1972売買nM-1		
		地目/居住者	雑種地		1957宅地			nM-2	nM-3	nM-1
n-62	42.44	所有			[nX-1]	1966売買nH-2				
		地目/居住者	雑種地			■n-3分筆1959宅地		nH-2		nB、nC-1
n-63	294.99	所有			[nX-1]	1966売買nH-2				
		地目/居住者	雑種地			■n-3分筆1959宅地		nH-2		nB、nC-1
n-67	48	所有					nX-2	■n-11分筆		
		地目/居住者	山林					1979相続nK-1		
n-68	27.63	所有			[nX-1]	1967売買nM-1				
		地目/居住者	雑種地			■n-3分筆 1963宅地	nM-2	nM-3	nM-1	nM-1
n-69	331.86	所有			nX-2	n-11分筆 1969売買nD-1				
		地目/居住者	山林			1969宅地		nD-1	nD-1	nD-1
n-70 計 ~72	467.83	所有							1999売買nH-3	
		地目/居住者	鉄道用地							
地番	地積[m]		1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
o-1	719	所有	oX-1			1970相続oK-1				
		地目/居住者	畑							
o-2	226.11	所有	oX-2				1974相続oM-2			
		地目/居住者					宅地	oM-2	oM-2	oM-2
o-7	214	所有	oX-2				1974相続oM-2			
		地目/居住者	畑							
o-8	219.00	所有			1956贈与 oM-3		松橋三男	松橋三男	松橋三男	
		地目/居住者					宅地	oM-3	oM-3	oM-4
o-9	218.00	所有			1956贈与 oM-3					
		地目/居住者	雑種地							1999宅地
o-10	380	所有			[oX-1]	■o-1分筆 1970相続oK-2				
		地目/居住者	畑							
o-11	264	所有			[oX-1]	■o-1分筆 1970相続oK-3				
		地目/居住者	畑							
p	52	所有						1989売買pY-2		
		地目/居住者	畑		1965宅地			pY-1	pY-2	pY-2
q-1	849	所有			1962贈与qA-2					
		地目/居住者	畑							
q-2	502.31	所有			1960贈与qA-2					
		地目/居住者			宅地	qA-1	qA-2	qA-2	qA-2	
q-3	359.43	所有			1952贈与qK-1					
		地目/居住者			宅地	qK-1	qK-1	qK-2	qK	
q-4	375	所有			1952売買qA-2					
		地目/居住者	畑							
q-11	29.75	所有			1960贈与qA-2					
		地目/居住者			宅地					
q-12	136.85	所有					1973贈与qA-4			
		地目/居住者					宅地	qH-1	qH-2	qA

注：■ = 時期不明

図 8-12. m・n 番台の土地変遷図

出典： 筆者作成

⑭ n 番台における土地の変遷

1950年代以降から雑種地 n-3 が分筆され、宅地として売買された。同様に n-53 等も雑種地を宅地として売買している。山林 n-11 も一部が宅地化され、売買された。nM-1 は 1967 年に宅地を購入したのち、周辺の宅地や雑種地を数回にわけて購入している。n 番台の土地は浜街道と接しておらず、南側は鉄道用地であるために土地や住宅へのアプローチ動線が十分でないため、住宅周辺の土地を購入し、動線の確保を行ったと考えられる。

⑮ o 番台における土地の変遷

oX-1 が畑として所有していたと考えられる o-1 は、3 つに分筆され、1970 年に親族 3 名が相続した。なお、この 3 名のうち 1 名は吉里吉里集落低地部に居住し、2 名は大槌町外に居住している。

o-8 および o-9 は 1950 年代に oM-3 へ贈与され自宅として居住、o-2 および o-7 は oM-2 が 1970 年代に相続し自宅として居住している。両者は同姓であり、土地もほぼ同形状であることから、oM-2 と oM-3 は親族関係にあり、o-2 および o-7 の前所有者である oX-2 が、oM-3 と同時期に贈与や相続等で土地を取得したものと考えられる。

⑯ q 番台における土地の変遷

qA-2 が 1950 年代前半に畑 q-4 を購入して以降、数回に渡って宅地・畑の贈与を受けており、そのうちの宅地を自宅として居住していた。また、q-3 および q-12 はそれぞれ別の人物に贈与され、宅地として利用されている。

⑰ r 番台および s 番台における土地の変遷

鉄道に接し、道路との接道を持たない r 番台は、一部が鉄道用地であるが概ね畑である。1970 年代半ばに一度相続が行われているが、地目変更はない。

S 番台は 2 名が所有する墓地で地目変更等はない。

8.3.2 考察

①居住地化の要因

a 番から q 番までの土地における登記事項証明書に記載のある所有権移転について、表 8-4 の通り、地目毎に権利移転、つまり土地の取得方法を分類した。なお、土地を取得した所有者が別の地目に変更した場合については、変更後の地目に含めた。その他地目には雑種地、山林、公衆用道路等が含まれる。その他取得方法には、交換、時効取得等が含まれる。また、大槌町への所有権移転を除く個人間の所有権移転のみを集計した。

畑は相続による取得が最も多く、全体件数の約半数にのぼる。以下、贈与、売買の順に続く。

宅地は売買による取得が全体件数の半数を占め、相続と贈与がそれぞれ 2 割程度でほぼ同件数であった。売買によって取得された土地のうち、少なくとも 35 筆が取得前、もしくは取得後に畑から宅地に地目変更が行われている。同様に贈与についても、少なくとも 9 筆で取得前、もしくは取得後に畑から宅地への地目変更が行われている。吉里吉里 4 丁目では、1950 年代以降に畑を分筆し、主に売買により土地が取得されることで居住地が形成されていったと考えられる。また、贈与による土地取得も一部あった。贈与が確認できた 7 つの地番のうち、d、h、l、o、q の 5 つの地番集合では同姓間の贈与、もしくは贈与を受けた人物と同姓の所有者が地番集合内に存在し、親類内での贈与が行われていたと推察される。

一方で、相続後に畑から宅地に地目変更した事例は 1 筆のみ確認できた。宅地が相続される際には、

すでに当該宅地において居住している、もしくは当該宅地を賃貸借している場合が多いと考えられる。

表 8-4.各地番における地目別の土地取得方法

地目	畑				宅地				その他地目			
	相続	贈与	売買	その他	相続	贈与	売買	その他	相続	贈与	売買	その他
a	9				3		1					
b		4	1				1					
c			2				2					
d	2				1	2						1
e		4					5	1				
f			1	1			5	1				1
g	4			2								
h	2				2	4	2					
i	1		1		4	2	7			1		1
j		3			1	1	9					
k					3		2			2		
l	1	2			5	9	6	2	3			1
m	4				1	1	2					
n			1		2		9		3			5
o	4				1	1				1		
p							1					
q		1	1			4						
r	1											
s												
計	28	14	7	3	23	24	52	4	6	4	9	0

出典： 筆者作成

②土地変容パターン

地番集合毎の2010年時点での利用（地目）状況は概ね、ア）全体を畑として維持（実際に畑としての利用があったかは不明）、イ）畑（その他）と宅地が混在、ウ）ほぼ全体を宅地として利用に分類できる。イ）、ウ）について図8-13に代表的な分筆と宅地化の過程を復元し、模式的に図示した⁶。

ア）全体を畑として維持

g番台及びr番台が該当する。前述した通り、g番台の土地は接道条件が悪く、斜面方向に長い形状をしているため、宅地として利用しにくかったと考えられる。また、複数筆に分割して相続されたため、土地所有者が一体的に道路基盤等を整備し、宅地化することが困難であったとも考えられる。

r番台は一部鉄道用地となっているが、その他は単独の所有者が畑として所有している。r番台は接道がない。また、g、r番台の各土地所有者は主に集落内の低地部に居住しており、自身の住居確保の必要性もなかった。

イ）畑（その他）と宅地が混在

a、b、d、e、h、m、n、o、q番台が該当する。

このうちa、d、q番台は浜街道に接する部分が多い。一方で、h番台は比較的幅員のある斜面方向の道路に一部の土地が接するものの、敷地の奥行きが深いため、接道確保が困難となる部分がある。b、

6 今回使用した地図証明書は、旧土地台帳を元にした形状や大きさが不正確なものである。そのため、図8-15における図示にあたっては、国土地理院の基盤地図や住宅地図等をベースとしながら、各筆の位置関係とおおよその外形を模式的に再現したものである。

e、n、o 番台は浜街道や幅員の比較的幅員のある道路と接している部分がほとんどなく、つまり各地番集合ともに宅地として利用しやすい範囲が限られている。m 番台は、多くの部分が比較的幅員のある道路と接しているが、宅地として利用されているのは一部に限られる。

例えば、図 8-13 上段は a 番台の分筆と各地化の過程を表したものであるが、接道する西側の一部が分散的に農地が分筆されていた。また、途中、接道している一部の土地が帯状に分筆され、大槌町に売買された。

a、d、o、q 番台において利用されている宅地は、主に贈与または相続によって取得された土地である。また、所有権移転時期は 1950 年代から 1960 年代と、戦後から比較的早い時期に行われている。また、宅地以外の土地は畑であり、同一人物がまとめて所有している場合が多い。これらの地番では、積極的な土地の売買は行わず、親族等に対して比較的宅地として利用しやすい敷地のみを住居として提供していたと考えられる。

一方で、b、e、n は主に売買によって所有権移転が行われている。b、n は 1950 年代から 1960 年代と比較的早い時期に売買されたが、e は 1990 年代と売買時期が遅い。宅地以外の土地は b はまとまった畑であるが、e、m は原野や山林、雑種地等である。これらの地番では、宅地として利用可能な土地を売買していったものと考えられる。

ウ) ほぼ全体を宅地として利用

ほぼ全体を宅地として利用している地番集合は、c、f、i、j、k、l 番台が該当する。

c、i、k、l 番台は、浜街道や比較的幅員の広い道路に接する部分が多く、斜面上の土地に擁壁等を用いて階段状に造成しているものがほとんどである。

c、f、i、l 番台は 1960 年代から 1970 年頃から数回に分けて分筆され、漸次的に宅地として整備されていった。例えば、図 8-13 のように l 番台は南側の道路に接する範囲から徐々に分筆され、続いて、北側の範囲が分筆・宅地化されていった。最終的には内部に道路を引き込んだり、細かく土地を分筆するこちで、アプローチを確保し、ほぼ全てが宅地化された。

所有権移転の方法については、c、f、i 番台は一部で贈与による所有権移転が見られるものの概ね売買によって取得されている。一方で l 番台は、一部で売買も見られるものの、贈与・相続による所有権移転が多く、内部には同姓の所有者・居住者が多く見られる。

j 番台は図 8-13 中段のように、1970 年代に所有者が土地全体を宅地として造成し、一斉に販売している。宅地造成時には道路整備も行っており、l 番台と比較して道路基盤の整った整形な敷地である。

吉里吉里集落においては、戦後時点の段階において、4 丁目においてまとまった規模で畑を所有し、別の土地に居住する世帯があった。吉里吉里集落住民に対するヒアリングによれば、農地では自家用の野菜や麦等を栽培するほか、集落西側や南側の斜面地等では、りんごや梨等の果樹園が複数箇所が存在していた。また、昭和 40 年代前後までは、豚や羊、ヤギ等の家畜を飼育する世帯も多くあり、家畜のし尿を肥料として活用する等されていた。このように、漁業のみではなく、周辺の緩斜面を利用して複合的な生業が行われていた。

この中には低地部に居住する世帯、集落西側高台（4 丁目）に居住する世帯それぞれが存在する。1950 年代以降、それぞれの土地所有者が畑等の農地を分筆し、主に贈与や売買によって所有権移転し、宅地として造成することで、居住内が徐々に形成されてきた。特に宅地として利用する場合は、売買によって土地が取得されることが多い。

このうち、浜街道等の道路との関係が不良である場合は、畑や低未利用地と混在した居住地が形成された。一方で、浜街道等の道路との関係が比較的良い敷地では、所有する土地の一部を主に親族等

へ宅地として贈与し、残りを畑として所有する場合とより積極的に土地を分筆、売買する場合があることが明らかとなった。

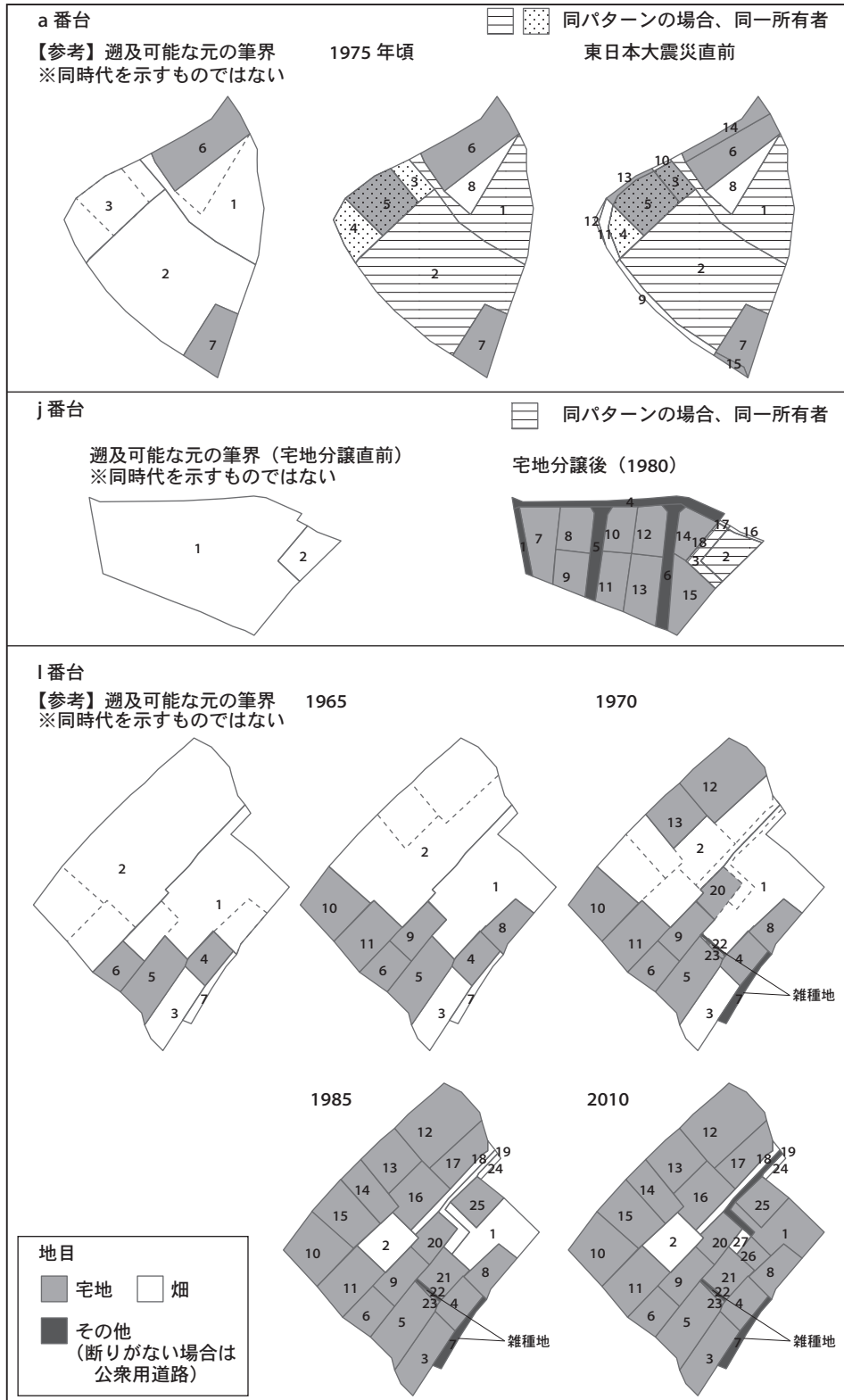


図 8-13. 吉里吉里集落における農地の分筆・宅地化過程

出典： 筆者作成

8.3.3 小括

吉里吉里集落における居住地背後の農地等への住宅の新規立地の要因として、集落内の住民が自宅とは別に、漁業以外の複合的な生業を行うための畑等（＝ノラ空間）が存在しており、これが宅地としての受け皿となったことが挙げられる。こうした受け皿となる農地等では、1950年代以降に畑等の土地が徐々に分筆され、所有権が移転し、宅地として利用されることで、新たに居住地が形成されていったことがわかった。このとき、一部では親族等への贈与が見られるものの、主に畑等の売買を通じた宅地の供給が行われていた。平時においてノラ空間がその役割を変化させていったと言える。

敷地形状や道路形状等は、まとまった宅地造成による売買、親族等への贈与や切り売りのような売買等、所有権移転の形態によって異なり、当初まとまった農地を所有した地主の意向によることから、まだら状に敷地形状や道路形状が異なる居住地が形成された。

8.4. 居住地における店舗の立地とその変遷

漁業集落内の居住地を形成するのは、住宅のみではなく店舗も含まれる。本節では、住宅地図を参照し、集落内における民間の店舗の立地傾向とその変遷を明らかにする。ここでは、吉里吉里、赤浜両集落を対象に、1971年、1985年、2001年、2010年の住宅地図を使用して、各年代の店舗立地をプロットした。なお、ここでは飲食、小売、サービス、宿泊業の商業店舗に加えて、水産（研究含む）・造船、製造・建設・交通等の事業所についてもプロットし、業態毎に分類した。なお、全ての店舗・事業所を網羅できていない可能性がある。

8.4.1 吉里吉里集落における店舗等の立地

① 1971年時点の立地

1971年頃には主に集落の住民向けと考えられる食料店、衣料店といった小売店（22軒）、理容・クリーニング等のサービス業（6軒）が復興地⁷内および旧国道付近沿い、つまり1950年代頃までにすでに居住地であった範囲に立地している。なお、この周辺においては、1960年代頃に映画館も立地していた。一方で、国鉄山田線以西や1969年に改築が完了した国道45号より以东の店舗の立地は一部に留まる。なお、水産関連の事業所は、住宅地図上は確認できなかった。

② 1985年時点の立地

この時期が4時点のうちで最も集落内に立地する店舗数が多い時期で、吉里吉里集落内及び周辺に約100件が立地し、また集落内全体に広がった。

このうち小売店（45軒）やサービス業（7軒）等の商業店舗は、依然として復興地内を中心に立地している。一方で、国道45号沿いの海岸付近の低地部を中心に飲食店が多く立地しており、海水浴客等の集落外からの来訪者を含めた集客が図られていたと考えられる。また国道45号沿いのうち集落南側の農地として利用されていた斜面地には製造・建設関係の事業所が複数立地するようになった。漁港整備が行われた集落東側埋立地付近には、造船業等が立地する。山田線以西の高台への立地は依然として少ない。

⁷ 復興地の宅地は、間口5間、奥行き10間の平均50坪程度であり、2階建ても多く、店舗を営む場合、店舗兼用が多かった。店舗兼用住宅は通りに面して土間の店舗空間を有していた。また、敷地裏手に小屋があり、漁具・農具が置かれた他、一部では豚等の家畜を飼育する場合もあった。また、建設当初は多くの住宅には内風呂がなく、復興地内に建設されていた共同浴場に通う、あるいはもらい湯をするのが一般的であった。

③ 2001年時点の立地

全体の店舗立地数は1985年時点の8割強程度にまで減少したが、減少が最も著しい業種は小売店である。復興地内や旧国道沿いの小売店が大きく減少した。その他の業種の増減はほとんど見られない。

④ 2010年時点の立地

2001年時点から継続し、小売店が減少した。東日本大震災以前の日常的な買い物は、大槌町中心市街地付近の大型スーパーまで自動車で移動して利用することも多く、復興地周辺の店舗が減少して以降は、週2回程度移動販売車による日用品の販売等も行われていた。

一方で、製造・建設関係の事業所が増加した。特に集落東側の水田として利用されていた範囲への立地が多い。1971～1985年頃に復興地内や旧国道付近に店舗が集中して立地していた状況と比較して、耕地や山林であった集落周縁部の広い範囲に分散的に事業所が立地するようになった。また、この間、公的に開発された住宅団地において店舗が立地することはほぼなく、これらの住宅団地は純粋な居住地となった。

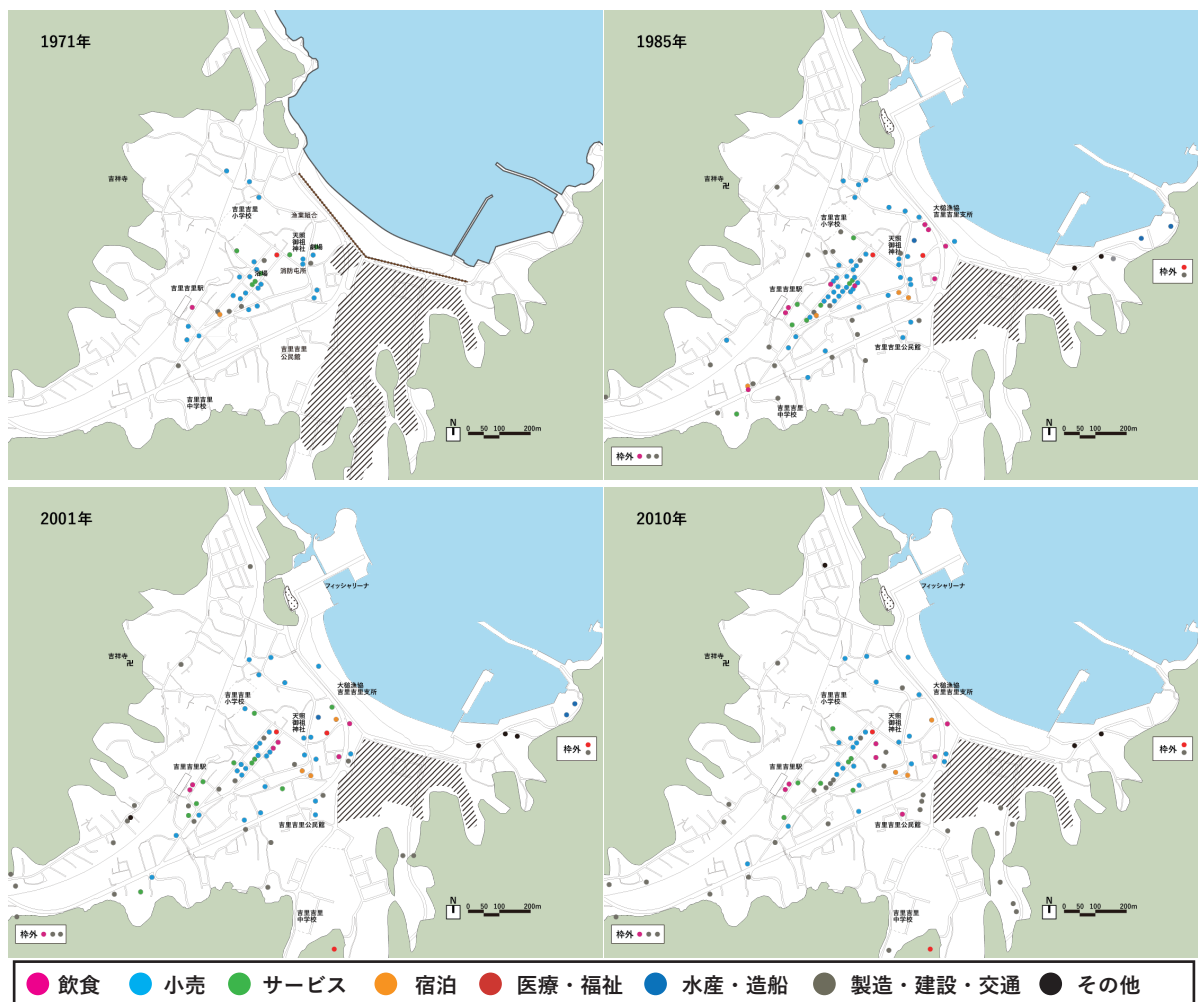


図 8-14. 吉里吉里集落における店舗の立地変遷図

出典： 筆者作成

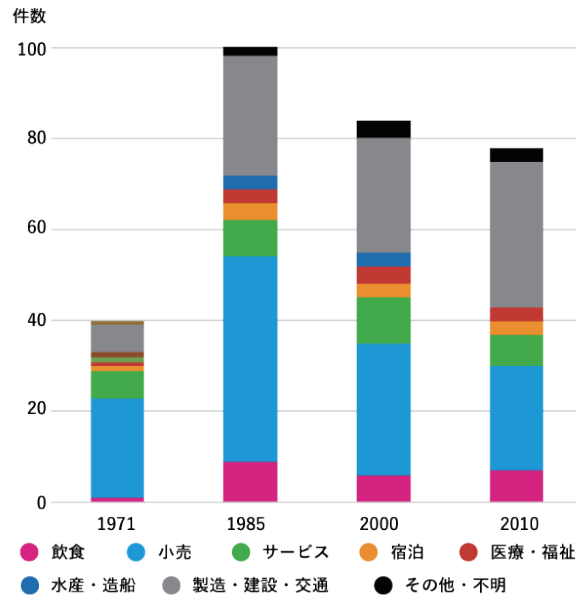


図 8-15. 吉里吉里集落における店舗等の立地件数の変遷

出典： 筆者作成

8.4.2 赤浜集落における店舗等の立地

① 1971 年時点の立地

1971 年頃には主に集落の住民向けと考えられる食料店や酒店、衣料店といった小売店 (9 軒)、飲食店 (1 軒) が県道 (旧国道) 付近から海岸沿い低地部付近、つまり 1950 年代頃までにすでに居住地であった範囲に立地している。また、銭湯が県道沿いに、簡易郵便局は海岸付近に立地する。このほか、正確な立地は不明なものもあるが、海岸や埋立地付近に水産関係 (1 軒) や造船所 (3 軒) が立地している。

② 1985 年時点の立地

この時期が 4 時点のうちで最も集落内に立地する店舗の軒数が多い時期である。

集落住民向けの小売店は 1971 年時点から 13 軒に増加したが、立地は引き続き県道付近から海岸沿い低地部である。特に県道沿いに集中的に立地している。

また宿泊業が急激に増加した。1973(昭和 48) 年に筋山に開業した大槌荘 (大槌ホテル) の他、計 6 軒が立地した。このうち 4 軒は民宿であり、海岸付近の低地部に立地している。東京大学の気象海洋研究所が埋立地に立地し、民宿周辺には食堂も多く立地しているが、集落内住民向けの事業所・店舗が中心であった 1970 年頃と比較し、集落外から観光や業務等で訪れる来訪者向けの事業所・店舗が相対的に増加したと考えられる。

水産・造船関係の事業所は、軒数こそ増加はないものの埋立地に作業所等を設けている。一方で、水産関係や造船関係以外の製造業・建設業・交通事業者が増加した (2 軒→8 軒)。岩手県交通バスセンター等、集落北側の農地等として利用されていた敷地を利用している。

③ 2001 年時点の立地

大槌ホテルが 1997(平成 9) 年に休館となる等、1985 年時点と比較して、飲食、小売、宿泊業の店舗がそれぞれ減少した。一方で、水産・造船関係、また製造・建設業等は 1985 年から軒数に大きな変化はない。

④ 2010年時点の立地

2001年時点から若干の減少が見られるが概ねの傾向に変化はない。

小売店・飲食店等の商業店舗は、戦後から居住地に立地するが、その他の事業所は、比較的広い敷地を必要とすること等から、主に農地だった高台の土地が活用されるものと考えられる。生活関連店舗は、赤浜小学校北側高台に立地する米穀店等を除いた8軒が標高10m以下に立地し、一方で製造・建設業の事業所6軒中4軒が標高10m以上の高台に立地する。また、1960年代以降に住宅立地が進んだ後だった三日月神社以東や3丁目団地には、店舗は存在しない。

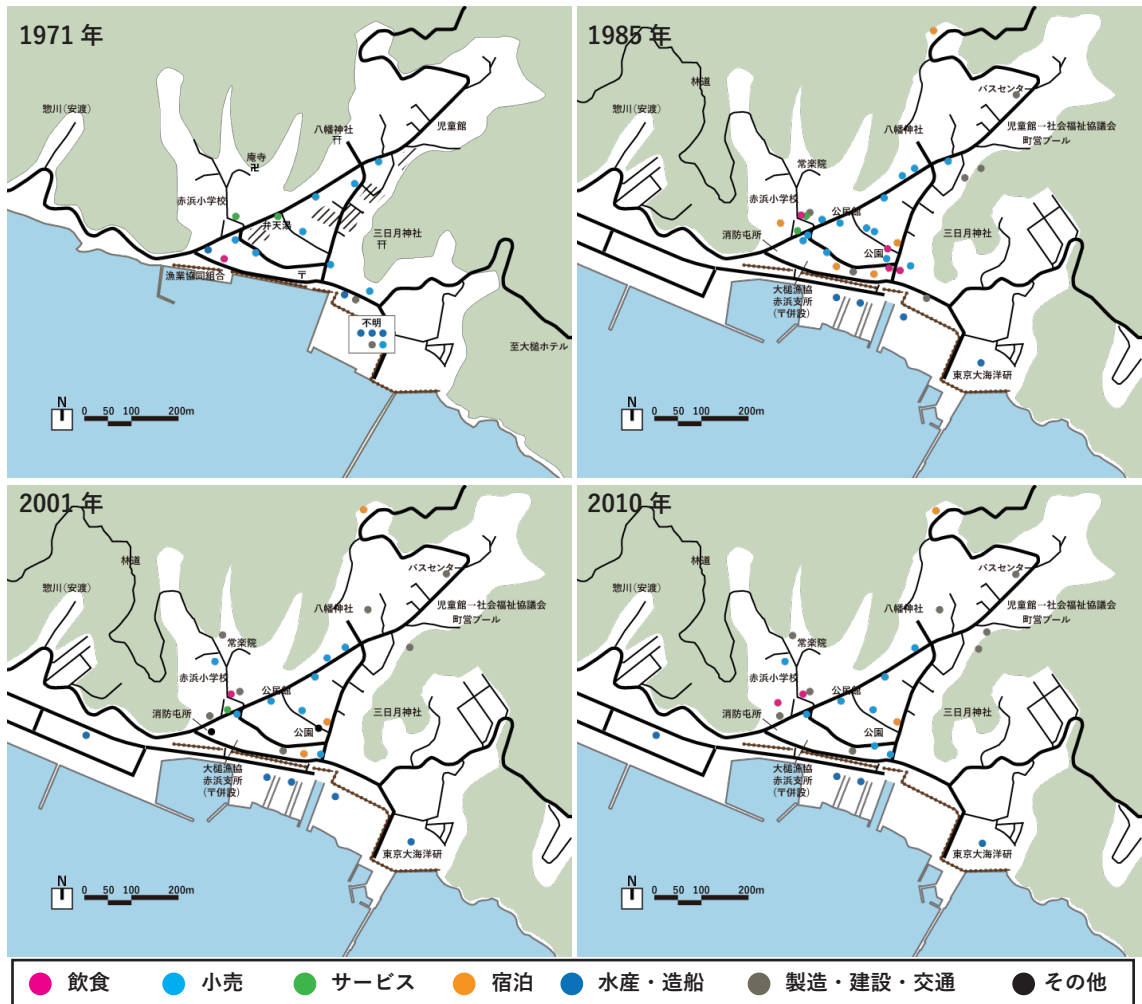


図 8-16. 赤浜集落における店舗等の立地変遷図

出典： 筆者作成

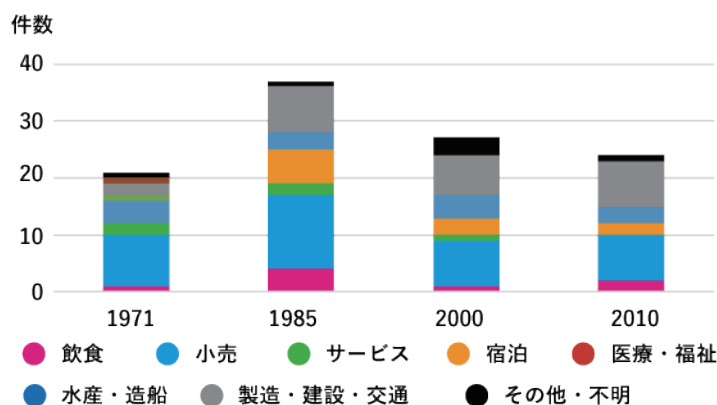


図 8-17. 赤浜集落における店舗等の立地件数変遷

出典： 筆者作成

8.4.3 小括

1971年の時点では、両集落とも1950年前後に居住地であった範囲に、小売店や飲食店等の店舗が主に立地していた。特に吉里吉里集落においては復興地を中心に、日用品を扱う小売店や飲食店、また映画館等の多くの店舗が立地した。つまり、復興地では単純な居住地が形成されたのではなく、店舗も混在した街場が形成されていたと考えられる。

1970年代以降は集落内における道路等の基盤整備や居住地の拡大にともない、店舗の立地範囲が拡大した。立地別・業種別に細かく分析すると、水産・造船関係が低地部や堤外の埋立地に、その他の製造・建設関係の事業所は、幹線道路沿いや高台の農地等に立地した。商業店舗は国道45号沿いにいわゆるロードサイド型の飲食店等が立地した一方で、高台の農地における商業店舗の立地はあまりなく、また1970年代以降に公的に開発された住宅団地には、ほとんど店舗の立地はなかった。

製造業・建設業等の事業所の立地件数は、東日本大震災直前まで増加または維持の傾向であるが、店舗の立地件数は、1985年がピークで東日本大震災以前までの期間で継続的に減少している。吉里吉里集落では、特に復興地での店舗が減少が顕著である。集落内に漁業や農業以外の就労の場が確保されてきた一方で、日常的な生活施設が減少していった。また大槌町では、行政が主導して1970年代から観光業・観光開発に力を入れていたが、1980年代に宿泊施設が、一時的に増加した。

8.5. 生活共同空間の形成と利用

本節では、生活共同空間の形成と利用実態について、特に立地の変遷と、住民・コミュニティの関与に着目し、吉里吉里集落及び赤浜集落それぞれで明らかにする。

8.5.1 吉里吉里集落における生活共同空間の形成・利用

①集落内の自治組織・団体

生活共同空間の形成・利用を整理するにあたって、吉里吉里集落内の町内会及び地域住民による組織・団体について整理する。

吉里吉里集落には、東日本大震災直前の時点で、一丁目町内会（1980年設立）、二丁目町内会（1981年設立）、三丁目なぎさ会（1988年設立）、四丁目若葉会（4丁目北東側＝1969年設立）、花道育成会

(4丁目南西側＝1971年設立)の5町内会が存在した⁸。遅れて居住地が形成された集落西側の4丁目のほうが、町内会の設立が早かった。

この他、漁業協同組合や漁協女性部、養殖組合(わかめ、ホタテ等)といった漁業関連団体、大槌町消防団第三分団や吉里吉里婦人会、長寿クラブ、青年会⁹、PTA等の防災・社会・教育団体がある。

これに加えて、吉里吉里集落には吉里吉里鹿踊¹⁰、吉里吉里大神楽、吉里吉里虎舞講中¹¹、吉里吉里鶏子舞という4つの郷土芸能保存団体¹²が存在した。

②生活共同空間の形成と利用

ここから、東日本大震災前に利用されていた個別の主な生活共同空間について、文献調査等をもとに立地・整備過程について述べる。ここでは主に教育施設及び集会施設を対象とする。

ア) 吉里吉里小学校

吉里吉里小学校は1877(明治10)年3月に赤浜学校として創立され、1879(明治12)年2月に当時の吉里吉里村天照御祖神社内に移転した¹³。その後、2回の移転を経て、1919(大正8)年に、畑であった吉里吉里四地割内字館の畑地六反三畝十六歩(現在の敷地)に移転し、平屋建ての校舎が整備された¹⁴。また、当時、小学校高等科に吉里吉里集落から通う場合、吉里吉里坂を通り大槌(町方地区)まで通学する必要があったため、1926(大正15)年2月の大槌町会で吉里吉里小学校に高等科の併置が提案され可決、1928(昭和2)年に県知事認可が行われ、実際に併設されている¹⁵。

1958(昭和33)年には校舎建替えが行われ、さらに、校舎の老朽化のため、2000(平成12)年に新校舎の建築が計画され、2003年度、2004年度に建設工事が行われた。

吉里吉里小学校は、吉里吉里集落の丁目対校運動会、演芸会、盆踊り等の主に吉里吉里集落全体の行事等で利用された。また、東日本大震災以前は、「津波避難場所」として位置付けられていた¹⁶。

イ) 吉里吉里中学校

吉里吉里中学校は1947(昭和22)年4月、吉里吉里小学校に併設されて発足した¹⁷。専用の校舎も施設整備もなく、授業は、小学校の借教室・講堂や、稚蚕飼育所の一部を借用して行われた。

1952(昭和27)年に専用校舎が集落南側に建設され、小学校から分離移転することとなった¹⁸。更に、1993年10月、校舎が老朽化したため、吉里吉里地区開発事業にあわせて、集落東側の敷地に三階建ての新校舎が建設された。校舎の裏側に体育館の建設がすすめられ、1994年2月に完成した。旧吉里吉里中学校の体育館は、その後も地区体育館として利用されることとなった。また昭和30年代には吉里吉里集落の運動会等の行事も旧吉里吉里中学校で開催されていた。また、東日本大震災時点で、

8 大槌町(2020),大槌町復興レポート(令和2年4月1日現在)

9 2000年頃に解散した。

10 鹿踊は岩手県に伝わる郷土芸能で、鹿子踊・獅子踊・獅子躍等とも書き、シシ頭をかぶって踊る念仏踊。県南部の太鼓を打ちながら踊る八ツ鹿の太鼓踊系、県中北部の幕を待ちながら踊る幕踊系等がある。

11 虎舞は虎頭や権現型の虎頭をかぶって踊る獅子舞の変形。吉里吉里虎舞は1999(平成11)年に大槌町無形民俗文化財に指定されている。

12 大槌町は、鹿踊、虎舞、大神楽をはじめとする郷土芸能が盛んに行われている。大槌町郷土芸能保存団体連合会(1997)「大槌の郷土芸能」によれば、1997年時点で、町内に21の郷土芸能保存団体が存在する。

13 大槌町史編纂委員会(1984),大槌町史下巻,p1350

14 前掲,大槌町史編纂委員会(1984),p1352

15 前掲,大槌町史編纂委員会(1984),p1356

16 大槌町(2008),吉里吉里2丁目地区防災マップ(平成20年3月版)

17 大槌町立吉里吉里中学校・創立50周年事業協賛会(1997),創立50周年記念誌 越郷の丘,p52

18 前掲,大槌町立吉里吉里中学校・創立50周年事業協賛会(1997),p52

旧吉里吉里中学校は津波避難場所として位置付けられていた¹⁹。

ウ) 託児所・保育園

昭和三陸津波後の1933年に小学校校舎の一部を大槌町から間借りし、愛国婦人会岩手県支部が吉里吉里託児所が設置した。さらに1953年、吉里吉里婦人会の有志が稚蚕飼育所を借用し、託児所を開設した。1960(昭和35)年、託児所を移転する形で低地部に吉里吉里保育園が開設された。1982(昭和57)年には近隣の低地部の敷地に移転した²⁰。

また、当時の婦人会会長は、1976(昭和51)年、吉里吉里駅付近の高台に堤乳幼児保育園を、1981(昭和56)年、吉里吉里漁港付近の集落東側高台に特別養護老人ホーム三陸園を開設し、地域福祉の向上に努めた。

堤乳幼児保育園では、郷土芸能である鹿子踊りの練習が行われる事があった。また、堤乳幼児保育園は津波避難場所に指定されていた²¹。

エ) 大槌中央公民館吉里吉里分館(吉里吉里公民館)

吉里吉里公民館は、当初復興地内の上住宅付近に立地していたとされる。集落南部の敷地に1966(昭和41)年に町事業として、国庫補助100万、地元寄付150万、町費450万円をかけて建設された²²。敷地は、17坪を地域住民が、150坪を建築期成同盟会から寄付されたものであった。建設当時、国道45号は未開通であったが、開通後は国道45号に近接し、国道45号を挟んで復興地等の既存居住地と反対側の立地となった。

吉里吉里公民館は、健康診断等の行政による事業の他、郷土芸能である神楽の練習や長寿クラブ等の集落内の各種団体の活動、また一時は冠婚葬祭等にも利用されていた。これに加えて、吉里吉里公民館は主に一丁目町内会が集会場所としても利用していた。

オ) 消防屯所・消防コミュニティ会館

1936(昭和11)年に復興地内に最初の消防屯所(旧屯所)が建設され、集会所等もつくられた。自動車交通量の増加にともなって、復興地(商店街)中心部に位置する旧屯所は緊急時におけるポンプ車移動の困難が指摘され、移転候補地の検討が行われ、1968(昭和43)年に移転した。1991年3月に2階ベランダ部分が増築され、広間が設けられた。増築整備にあたっては、消防団第三分団と吉里吉里二丁目町内会の請願を受けて整備したものであるが、総工費540万円のうち、120万円は分団員の報酬等を積み立てた寄付で、備品は町内会の寄贈によった²³。

消防屯所・消防コミュニティ会館は、消防団の研修や寄り合いだけではなく、その整備に関わった二丁目町内会が集会場所として利用していた。

19 前掲,大槌町(2008)

20 大槌町(1982),広報おおつち, No.177

21 前掲,大槌町(2008)

22 大槌町(1966),大槌町報昭和41年3月号

23 大槌町消防団第三分団誌編集委員会(1998),絆・継承 大槌町消防団第三分団八十八年のあゆみ

表 8-5. 吉里吉里集落における東日本大震災前の主な生活共同施設

名称	吉里吉里 里小学校	吉里吉里 中学校	託児所・ 保育園	大槌公民館 吉里吉里分館	コミュニティ 消防会館	漁村環境改善 総合センター	若葉会館	花道育成会館 花道児童公園
整備年	19 (1958/2000 年建替)	旧：1952 新：1993	1933 以降	1966	1968	1978	1987	1970 年代
施設分類	教育施設	教育施設	教育施設 (福 祉)	集会施設	防災 (集会施 設)	研修 (集会施 設)	集会施設	集会施設
立地	集落中央高台	旧：集落南側 (後に国道 45 号沿) 新：集落東側	小学校間借り 吉：低地部 堤：駅付近	集落南東部に 移転 (後に国 道 45 号付近)	復興地付近の 農地に移転	海岸付近 (堤外地)	集落北部 (住宅開発残余 地)	集落西側
整備主体	大槌町	大槌町	婦人会・私立	大槌町	大槌町	大槌町 (国庫 補助)	北田若葉会	花道育成会
住民・コ ミュニテ ィの関与	不明	不明 (一時、 小学校や稚蚕 飼育所等を借 用)	設置・運営に 集落の婦人会 が尽力した	土地及び建設 費用の寄付 (一 部)	増築時は分団 と 2 丁目町内 会請願一部は 分団員報酬等 の積立寄付	不明	町有地と民有 地借用し建築。 建築費用も地 域民負担。	町役場から旧 教員住宅を譲 り受けて整備。 土地は 1971 年 から謝礼金 2 万円で借用
震災前に おける主 な利用状 況	運動会等集落 全体のイベン トでの利用	運動会等集落 全体のイベン トでの利用	郷土芸能の練 習場所として も利用	①郷土芸能や 長寿クラブ等 各種団体 ②一丁目集会 ③健康診断等 の町福祉事業 ④冠婚葬祭に 実施時期有り	①消防団員の 会議・研修 ②二丁目集会 場所	①漁協吉里吉 里支所が移転 ②三丁目集会 場所として利 用	北田若葉会の 集会等 (町内 会)	花道育英会の 集会等
震災前の 津波防災 上の位置 づけ	津波避難場所	旧中学校を津 波避難場所	堤保育園は津 波避難場所	特になし	特になし	特になし	特になし	避難場所、 防災活動の拠 点

出典： 筆者作成

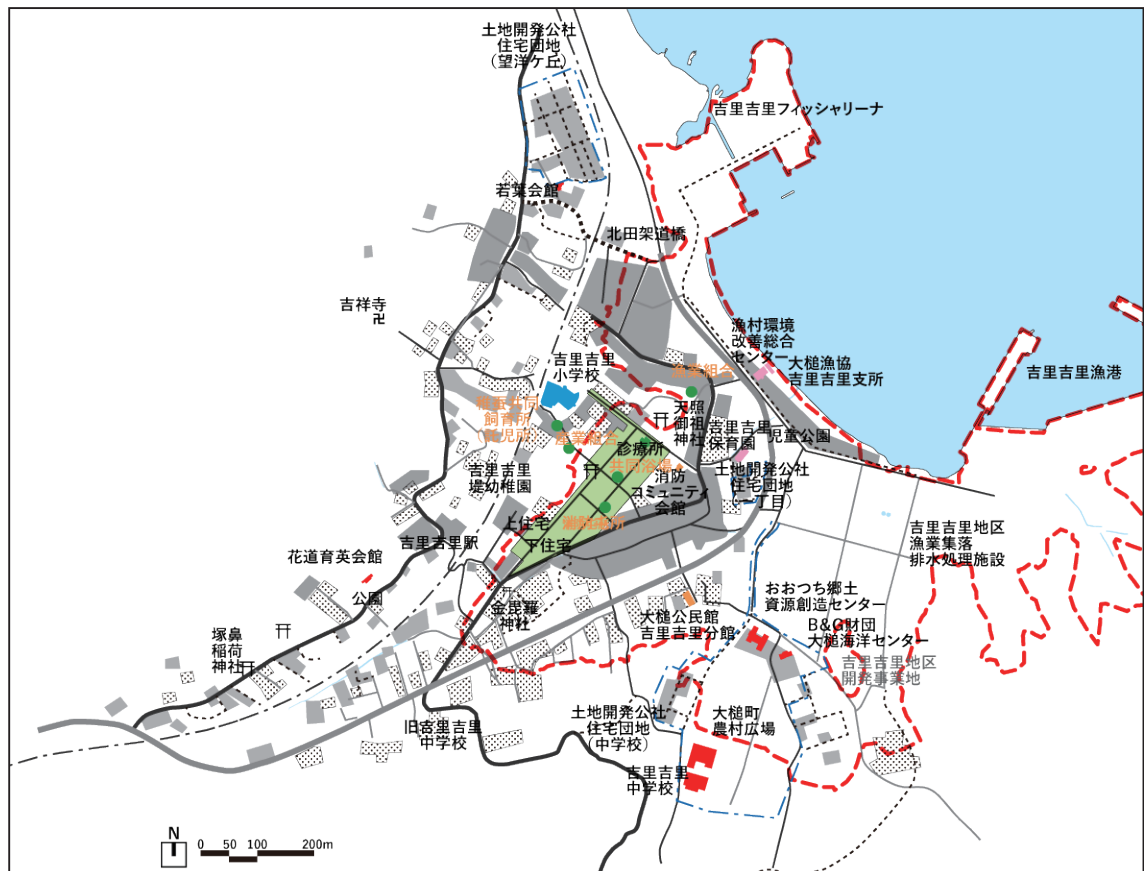


図 8-18. 吉里吉里集落における生活共同空間の立地変遷

出典： 筆者作成

カ) 漁村環境改善総合センター

1978（昭和 53）年、町事業として、防潮堤外の海浜沿いに集会施設や研修施設等を有する漁村環境改善総合センターが整備された²⁴。昭和三陸津波後に旧国道沿いに建設された漁業協同組合事務所が移転した。また漁村環境改善総合センターは、三丁目なぎさ会の集会場所等として利用された。

キ) 若葉会館

北田若葉会は、当時住宅の立地が進んでいた集落北西側高台の住民らによって 1969（昭和 44）年に結成された町内会である。若葉会は私有地を借り、自らで古い民家を移築して、北田若葉会の集会所である初代の若葉会館を整備した。道路拡幅に伴い移転することとなり、大槌町土地開発公社が整備した住宅団地（望洋ヶ丘団地）の町有地と民有地借用し、1987（昭和 62）年に住民自らの手によって土地造成・建築された。建築費用は、簡易保険の還付金を元手にし住民が負担した²⁵。

ク) 花道育成会館

花道育成会は、若葉会と同様に、住宅の立地が進んでいた集落南西側高台の住民らによって 1971（昭和 46）年に結成された。若葉会館が建設されて数年後に、花道育成会は大槌町役場から安渡小学校の旧教員住宅を譲り受け、花道育成会の集会所である花道育成会館を整備した。育成会館と併設して児童公園も整備された。土地は 1971（昭和 46）年から、育成会の年会費をもとに、謝礼金 2 万円で地権者より借用したものである²⁶。

その他の生活共同空間の利用

この他、不特定多数の住民が利用するオープンスペースとして、海岸（海水浴場）がある。多くの住民が、海水浴に加えて、散歩等に利用していた。また、吉里吉里海岸の砂浜は天照御祖神社の例大祭時の神事や、砂の彫刻等のイベントが実施され、町内会が清掃作業を共同で実施していた。吉里吉里フィッシャリーナも、住民がバーベキューや散歩等に利用していたが、遠方からの客も含めて集落外の人も利用していた。この他、吉里吉里駅付近の吉里吉里小公園で花見等が行われてた他、1990 年以降は、農村グラウンド等で、球技等が行われた。

また、宗教施設として、主に天照御祖神社、金比羅神社、吉祥寺等がある。天照御祖神社や金比羅神社は漁業者との関係も強く、出漁前の大漁祈願や安全祈願が行われた。吉祥寺では郷土芸能である虎舞の練習場所として利用されていた。

③考察

ア) 生活共同空間の立地

ここから、改めて吉里吉里集落における生活共同空間の立地変遷について分析する。

7 章でも述べたが吉里吉里集落では昭和三陸津波からの復興計画で、復興地を吉里吉里小学校および天照御祖神社に近接して造成し、復興地付近に生活共同空間及び生産に関わる共同施設を集約し、居住地としての利便性を高めた。

1950 年以降の立地の変容として、第一に居住地拡大の傾向と同様に国道 45 号沿いや浜街道周辺（集落西側高台）等への立地が進んだことが挙げられる。旧吉里吉里中学校、吉里吉里公民館はもともと

24 大槌町（1978）、広報大槌 No.120

25 大槌町（1998）、広報おおつち No.242（平成 10 年 2 月）

26 花道育成会（2019）、令和元年度花道育成会定期総会資料（2019 年 5 月 19 日開催）

復興地付近に立地していたとされるが、国道45号改築前の1950から60年代に国道45号沿いの敷地に建設された。なお、吉里吉里公民館は集落中心から国道45号を挟んだ反対側に立地するため、利便性の低さを指摘する住民が多かった。また消防屯所は、吉里吉里小学校に向かう通りと旧国道が接する農地に移転した。浜街道付近の若葉会館及び花道育英会館は、1970年代以降の建設で、居住地拡大に追従した。これらの生活共同空間は、吉里吉里公民館を除いて比較的高台の津波に対する浸水可能性は比較的低い土地に建設された。

漁業関連施設は、海岸付近に整備された。例えば漁村環境改善総合センターが防潮堤外の海浜沿いに整備され、旧国道沿いに立地していた漁業組合事務所が移転した。また、広場等を有するフィッシャリーナが、遊漁船が利用する泊地確保を目的として整備された。

町による開発事業によって、緩衝地区の一部として位置づけられてたが集落東側の水田付近に、農村グラウンド、吉里吉里中学校等が整備された。

以上のように、復興地周辺に集中的に配置された昭和三陸津波後の計画から、東日本大震災前に至るまでに生活共同空間の立地は分散的になった。新たに生活共同空間を整備する際は、特に第二次世界大戦前後の時期は、既存施設を一時的に間借りすることで、運営しているケースが多かった。また、独立して整備する際には、農地や海岸付近の土地、公的開発またはその残余地が活用された。

イ) 生活共同空間の整備と利用への住民・コミュニティによる関与

集会施設について、一丁目町内会が吉里吉里公民館を、二丁目町内会が旧消防屯所と消防コミュニティ会館を、主に三丁目町内会が漁村環境改善総合センターを利用していた。元々町内会の自治会館として建設された若葉会館、花道育成会館に加えて、公民館といった集落全体で利用することが想定される施設が、本来の利用に加えて、個別の町内会が集会施設として半専有的に利用されていた。一方で、教育施設等は集落全体で行うイベント等で活用されることが多く、活動の規模やコミュニティに応じて施設の利用が住み分けられていたと考えられる。

集会施設は、集落住民による資金・土地等の財物の提供や自治会による工事实施が見られており、住民・コミュニティが整備に関与していた。戦後以降に居住地が拡大して結成された若葉会や育成会は、敷地の確保や建設等を町内会が実施した。吉里吉里集落では集落の人口が増加し、居住地が拡大する中で、集落全体内に複数のコミュニティが並列するようになり、専用的に利用できる集会施設をコミュニティ自らが整備したと考えられる。

また、託児所・保育園のような教育・福祉施設も、住民がその整備に貢献していた。

8.5.2 赤浜集落における公共施設の利用

①集落内の自治組織・団体

赤浜集落内の町内会及び地域住民による組織・団体について整理する。

東日本大震災前の赤浜集落には、町内会等の自治組織が存在せず、戦後以降は青年男性を中心とした青年団、その後赤浜小学校PTAや婦人会が集落の運営にあたった。1975年に大槌町中央公民館赤浜分館（以下赤浜分館）の公民館運営委員長の設置、赤浜分館運営委員会が組織され、盆踊りや運動会等の文化的活動や新年交賀会、諸教室の交流活動の実施にあたったが、自治組織としての役割は有していなかった。また、赤浜漁業協同組合（1971年以降、大槌町漁業協同組合発足に伴い合併）も漁業者を中心とするで伝統的コミュニティとして存在した。

この他、平成17年度運営委員名簿²⁷によれば、小学校PTA、郷土芸能団体（陸中弁天虎舞）、老人会、

27 大槌町中央公民館赤浜分館落成30周年記念事業実行委員会、赤浜分館落成30周年記念誌 あゆみ、2005

行政連絡委員等、15 を超える組織から運営委員が選出されていた。なお、行政連絡員は連絡事項を丁目毎、各世帯に連絡する役割を果たした。

また、2008 年に赤浜自主防災会が組織された。2006 年に大槌町を含む三陸沿岸市町村が日本海溝・千島列島周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法の区域指定を受けたことに始まる。同年 10 月に赤浜分館運営委員会において自主防災組織化発起人の申し合わせ、翌年 5 月赤浜分館運営委員会において自主防災組織化の事業計画承認を受けた後から、コアメンバー数人で実質的な自主防災活動が動き始め、2008 年 2 月に赤浜自主防災会設立住民総会で赤浜自主防災会が正式に発足した。

②生活共同空間の形成と利用

ここから、赤浜集落における主な個別の生活共同空間について、立地・整備過程について述べる。ここでは生活共同施設のうち、教育施設及び集会施設を対象とする。文献調査等による、東日本大震災前に利用されていた主な生活共同空間の形成と利用状況等をまとめた。

ア) 赤浜小学校

1877（明治 10）年に創立した赤浜小学校は、1898（明治 31）年に吉里吉里小学校赤浜分教場となった²⁸。赤浜小学校の整備にあたっては、地域住民による役割が大きい。明治後期に児童数増加に伴い、利用していた校舎が狭小となったため、1913（大正 2）年に吉里吉里区会²⁹が分教場敷地 500 坪余りを町に寄付することを決め³⁰、1914（大正 3）年に東日本大震災直前の敷地に移転した。この際、建築敷地の地ならし等の作業を赤浜青年会が請け負った。また 1933（昭和 8）年頃に行った校庭拡張工事では、青年会らが用地買収の資金確保のために突きん棒漁を行い、整地作業を青年会が実施した。

戦後、1947（昭和 22）4 月に赤浜小学校として独立校となったの後も図書を購入や校庭の整地等に住民の協力があつた³¹。また、その後も赤浜小学校周辺の畑等の土地が、漸次的に売買や寄付によって住民から大槌町にわたり、校庭等が拡張されていった。

赤浜小学校は、地区運動会や芸能発表会等、集落の多くの住民が集まる行事に利用されていた。赤浜小学校は、東日本大震災前には主に集落西側を対象とした津波避難場所及び避難所（収容避難場所）として指定されていた。

イ) 託児所・赤浜児童館

漁業従事者が多かった赤浜集落では、1950 年頃から漁業組合において季節託児所が設置されていた³²。託児所は、小学校の講堂等も使いながら継続されていた。1968（昭和 43）年に町立の赤浜児童館が集落高台に整備された。児童館は実質的には託児所として機能した。また、1977（昭和 52）年には、大槌町民プールが併設された。その後、子供の減少等もあり、2006 年前後に閉鎖となり、児童館の建物は大槌町社会福祉協議会が提供する就労継続支援事業施設「ワークフォローおおつち」として利用されている。

なお、ワークフォローおおつちは、東日本大震災時に津波避難場所に指定されていた。

28 前掲、大槌町史編纂委員会（1984）,p1367

29 区会は大槌町条例（明治 22 年 9 月 16 日制定）によって規定され、旧大槌町として合併した大槌村、小鎗村、吉里吉里村の旧三村にそれぞれ設置された。おもに旧村の共用の財産及び営造物に関することを議定した。

30 前掲、大槌町史編纂委員会（1984）,p1367

31 赤浜小学校百周年記念誌編集委員会（1977）,赤浜小学校百周年記念誌,1977

32 漁業組合は沢水を引いた地区の水道整備等（1951 年）も担っていた

表 8-6. 赤浜集落における東日本大震災前の主な生活共同施設

名称	赤浜小学校	託児所・児童館	大槌公民館赤浜分館	常楽院（庵寺）
整備年	1914	託児所：1950 年前後 児童館：1968	1975	1986
施設分類	教育施設	教育（福祉）施設	集会施設	集会施設（宗教）
立地	集落西側山麓 1953 年時点では公民館・ 託児所等が併設	児童館：集落高台	昭和初期～戦後：漁業組合（一 時託児所）の敷地 1975～：集落中央県道沿（消 防屯所、青年会館等の敷地）	集落東側山麓 庵寺の代替施設として建設
整備主体	大槌町	託児所：漁協 児童館：大槌町	町整備	地区住民
住民・コミュニティ の関与	青年団が敷地造成を請負	託児所は漁協が設置した	期成同盟会による整備運動	住民から寄付金
震災前における主な 利用状況	教育、地区運動会、芸能発 表会等地区行事の開催	閉鎖され、社会福祉協議会 が使用	生涯学習、地区新年会、各種 団体による会合等	葬式、法事、お彼岸、お盆 の際に利用
震災前の津波防災に おける位置づけ	津波避難場所 収容避難場所	津波避難場所	一部防災物資等を備蓄	特になし

出典： 筆者作成



図 8-19. 赤浜集落の生活共同空間の立地変遷

出典： 筆者作成

ウ) 大槌町中央公民館赤浜分館（赤浜公民館）

前述のように、赤浜公民館は1953（昭和28）年に赤浜小学校内に設置されていた。その後、地域住民らが公民館建築期成同盟会を結成し、建設運動を展開し1975（昭和50）年に落成した³³。赤浜公民館が立地した場所は、漁業組合事務所、消防屯所、青年会館等が設置されていた。赤浜公民館は小

33 記念事業実行委員会編集委員（2005），赤浜分館落成30周年記念誌 あゆみ

規模なホールや和室を備え、地区新年会や各種団体による会合で利用された。

工) 常楽院

常楽院は、1986（昭和 61）年に元々の庵寺に代わる施設として建設された。建設費には集落住民から寄付金が集められた³⁴。なお、建設後土地・建物は大槌町に寄付された。

集落内に寺院はなく、常楽院が代替の共同施設として、葬式、法事等に利用されていた。

その他の生活共同空間の利用

この他、不特定多数の住民が利用するオープンスペースとして、浜・海岸がある。高齢の住民を中心に、幼少期に集落東側の岩場等で海遊びや水泳の授業等で利用していた。また、埋め立てられた漁港区域内の敷地では、八幡神社の例大祭や地区のイベント等の際に、海上渡御や郷土芸能である陸中弁天虎舞を披露する舞台として利用されていた。1990 年前後に、大槌町が集落低地部の宅地を売買により取得し、赤浜公園を整備した。赤浜公園では児童らが遊ぶとともに、盆踊りが行われていた。土地開発公社によって開発された住宅団地の入口付近にある残地（民有地）は、震災前から沢水をパイプで引き込んだ水場があり、付近に住む一部住民によって活用されていた。赤浜自主防災会は、東日本大震災前にこの敷地を主に三丁目住民が避難する第三避難場所に指定した。

宗教施設として主に八幡神社がある。震災前の集落住民の日常的な関係は必ずしも深くなかったが、八幡神社総代会を中心に地区住民によって管理され、2～3年に一度例大祭が開催されていた

③考察

ア) 生活共同空間の立地

赤浜集落において、第二次世界大戦後の段階では海岸付近に居住地が形成されていたが、その北側に赤浜小学校が立地し、さらに赤浜小学校にその他の施設が併設されていた。

1960 年代に児童館が高台へ立地したが、その他の生活共同空間の立地は大きく変化せず、海岸付近の低地部から赤浜小学校周辺に立地した。

赤浜集落では低地部に密集した居住地が形成されており、付近には土地が少なく、新規整備にあたっては、既存施設に併設するか、他の生活共同施設が立地していた敷地を利用することが多い。

イ) 生活共同空間の整備と利用への住民・コミュニティによる関与

赤浜集落では、集落全体で各施設を利用し、本来の機能に準じて行事や集会等の規模や内容によって、生活共同空間が利用されていた。また重要なオープンスペースとして、海岸・漁港が利用されていた。生活共同空間の整備にあたっては、集落住民による土地の提供や青年団等による工事実施が見られており、住民・コミュニティが整備に関与していた。赤浜集落では、東日本大震災以前までに自治会が存在しなかったが、青年団や漁業組合、自主防災組織等、生活や生産面で特定の役割を担う組織が中心となり、その時々が必要と思われる生活共同空間の形成に貢献していた。

8.5.3 小括

ア) 生活共同空間の立地

吉里吉里集落では、昭和三陸津波後の復興計画により、復興地周辺に生活共同空間がまとまって立地したが、戦後以降に生活共同空間の立地範囲が拡大し、復興地周辺における生活共同空間の密度も

34 前掲, 赤浜敬友会 (1995) ,p27

低下した。一方で、赤浜集落では、1950年前後にすでに居住地が形成されていた低地部を中心に生活共同空間が立地した。一部は高台の農地等に立地したものの、生活共同空間の新規整備にあたっては元々公共施設が立地していた敷地が利用されるケースが多く、空間が継承されていた。

また、新規に生活共同空間を形成する場合、特に第二次世界大戦前後の時期においては、既存施設を間借りするケースが多くあった。

イ) 生活共同空間の整備と利用への住民・コミュニティによる関与

両集落ともに、生活共同空間も整備にあたっては、住民やコミュニティが、労働力や財物をすることで関与していた。このうち、吉里吉里集落は、人口増加や居住地の拡大によって、集落内に複数立ち上げられた地縁的コミュニティ（町内会）が、専用的に利用するための共同空間を獲得することを目指した。これに対して赤浜集落では、一つのコミュニティでありながら全体を統合する自治会が存在しない中で、個別の役割を担う組織が中心となって、その時々により目的の異なる生活共同空間の形成に寄与し、結果的に集落住民全体で共同利用していた。

また、海岸付近は両集落ともに、漁業生産空間である他に、日常的に海水浴や散歩等で利用され、漁港として人工的な環境として整備された後でも祭事やイベントで利用される重要な空間であった。

8.6. 考察

本章の内容を通して、リアス式海岸集落における居住地内部の空間形成について考察を行う。

8.6.1 居住地の形成と変容

吉里吉里集落を対象に分析したように、平時に居住地拡大を可能にした素地として、自宅敷地外で、複合的な生業を行うために保有した農地（ノラ空間）があった。こうした土地が1950年代以降に分筆、宅地化された。そして、主に売買と、一部に親族等への贈与・相続により所有権を移転し、宅地として利用することで、漸次的に居住地が形成されていった。この際、すべての農地が宅地化されるわけではなく、宅地と、農地や山林・雑種地等が混在する居住地である。かつて、吉里吉里集落では、昭和三陸津波後に稚蚕所等が整備され、また1970年前後までは家畜が飼育する等、生業複合的に集落経営をしていた。1990年前後まで継続して世帯数が増加していたが、集落内への居住の需要に対して、ノラ空間の役割を変化させて対応していたと考えられる。この際、当初の土地形状や、所有者毎の分筆と宅地化のプロセスの違いによって、形成される宅地形状や道路形状、宅地と農地の混在程度に違いが生じた。また、もともとの各土地所有者が、比較的まとまった規模の土地を所有していたことで、こうした多様性が生じたと考えられる。

赤浜集落でも、高台の農地等の宅地化が見られたが、同時にもともとの居住地の中心であった低地部において、特に2000年以降空き地・空き家化が発生し、家屋の密度低下が見られた。

また、第7章までで見たように、公的な空間計画に基づく漁港や道路整備により、集落スケールでは生活・生産両面における自動車利用の利便性・重要性が高まっていた。漁業集落内には路地も多いことから、赤浜集落では住宅スケールでの自動車利用への対応が課題となっていた。赤浜集落では、斜面地や路地に沿った土地に居住する世帯が自宅近隣の土地を駐車場として利用したり、水田であった土地を利用して駐車場を確保して対応していた。7章でも例えば小白浜集落で国道45号に駐車スペースを設ける等の事例が見られが、これらは平坦地が少なく、家屋が密集したりリアス式海岸集落における空間計画上の課題への対応策の一端であるといえる。

8.6.2 平時における生活共同空間の形成・利用の特徴

①生活共同空間の形成

土地が狭隘なりアス式海岸の漁業集落では、生活共同空間をどのように形成するかも課題である。吉里吉里集落と赤浜集落におけるケーススタディを通して、生活共同空間として利用される土地・建物の確保のパターンに、ア) 既存施設への併設、イ) 生活共同空間が立地した敷地や周辺敷地の継続利用、ウ) 地域住民による提供（寄付等）、エ) 別用途で整備・造成された敷地・建物（残地）の利用があることが明らかとなった。

ア) は両集落で見られ、吉里吉里小学校の託児所としての利用や、赤浜小学校の公民館としての利用等である。こうした手法は特に 1930 年代から 1960 年代までに見られた。

イ) は、主に赤浜集落での公民館整備等である。すでに行政や地域コミュニティが所有しているため、新規で土地確保が不要である。この他、吉里吉里集落の花道育成会館は町所有の土地（旧教員住宅）が活用された。

ウ) は、吉里吉里公民館や赤浜小学校等、多くの施設で行われた。特に元々の農地（畑）として利用されていた土地を活用する場合はほとんどであり、居住地拡大と同様に、農地が受け皿となっていた。また地域住民が寄付や土地取得のための資金確保にあたる場合も多い。

エ) は、公的に開発された住宅団地の残余地が、集落のコミュニティによって集会所や避難広場として利用されたケースである。

②集落の空間構造変容と共同空間等の立地変遷

昭和三陸津波後に形成された復興地は、生活共同空間や店舗が集中して立地し、集落の中心となるコンパクトな街場として計画され、住宅・店舗・生活共同空間が混在した集落の核として機能していたと考えられる。1970 年代以降、基盤整備や居住地の拡大にともない、生活共同空間・店舗の立地は、集落全体に拡大・分散し、復興地における立地数も減少した。昭和三陸津波後の復興計画において目指された集落の核が、平時の空間形成によって変質し、相対的な中心性が低下した。

赤浜集落は、古くからの居住地である低地部周辺に、生活共同空間や店舗等が立地していた。居住地の拡大に伴い、一部が高台に立地したが、小学校や公民館は多様な用途での集中的に利用され、集落の中心性は、維持されていた。

両集落とも高台の農地等に新たに形成された居住地や、公的に開発された住宅団地には、商業店舗はほとんど立地しない。つまり、前者は農地と住宅が混在した混在居住地、後者は純粹に居住機能のみを有する居住地が形成されていった。

③コミュニティの形態と生活共同空間の形成

両集落は、住民やコミュニティが財物や労働力を提供することで、生活共同空間の整備に深く関与していた。その関与のあり方は、それぞれのコミュニティの形態によって特徴づけられている。つまり、比較的規模が大きく居住地の拡大が顕著に見られたことで、複数の地縁的コミュニティが形成されてきた吉里吉里集落での分散的な集会所の獲得、自治会不在の赤浜集落で、個別の役割を担う各組織による空間形成への貢献である。

集落内の空間形成とも呼応しながら、コミュニティの形態を変化・再編し、それぞれの組織が担うことが出来る範囲内で、必要な生活共同空間を形成してきた実態が明らかとなった。

第9章 岩手県沿岸地域における東日本大震災後の空間形成

第9章 岩手県沿岸地域における東日本大震災後の空間形成

9.1. 本章の目的と調査手法

9.1.1 本章の目的

本章では、7章で平時の空間形成を明らかにした6集落を対象として、東日本大震災後の津波復興期の空間計画及び空間形成について明らかにし、平時の空間形成との関係を分析する。

はじめに9.2において東日本大震災における各集落の被害を概観し、集落内の空間が、災害対応にどのように寄与したか考察する。

9.3以降は、各集落における津波復興期の空間計画・空間形成として、①公的な復興計画、②生活共同空間（公共施設）の再建の特徴を考察する。また、公的な復興事業以外で、被災者が自主的に行う住宅再建も、集落空間を変容させる一つの要因となると考えられることから③自主住宅再建の実態を明らかにする。これらと平時の空間形成との関係を分析する。

9.1.2 調査手法

各集落における被災状況、公的な復興計画、生活共同空間（公共施設）の再建は、復興計画の検討に関する行政資料の分析、および行政や住民に対するインタビュー調査を実施した。なお、各集落の浸水区域は、東京大学空間情報科学研究センターが「復興支援調査アーカイブ」にて提供する浸水区域のGISデータを使用した。

自主住宅再建の把握については、ゼンリン住宅地図を用いて、東日本大震災直前（2010～11年）と2015～2016年頃の住宅立地状況の照合するとともに、現地調査による自主住宅再建の実態把握した。本章の調査で使用したゼンリン住宅地図は表9-1の通りである。なお、自主住宅再建とは別に、土地区画整理整理事業地内（吉里吉里集落及び赤浜集落）の住宅再建については、現地踏査によってその実態を調査した。また、吉里吉里集落では、登記事項証明書を参照し、追加的な考察を行った。

表9-1. 自主住宅再建の把握で使用した住宅地図一覧

東日本大震災前		東日本大震災後	
山田町	ゼンリン住宅地図岩手県 山田町 201105	ゼンリン住宅地図岩手県	山田町 201505
大槌町	ゼンリン住宅地図岩手県 大槌町 201012	ゼンリン住宅地図岩手県	大槌町 201612
釜石市	ゼンリン住宅地図岩手県 釜石市 201011	ゼンリン住宅地図岩手県	釜石市 201611

出典：筆者作成

9.2. 各集落の東日本大震災による被害と応急対応

本節では、対象集落における東日本大震災による被害と、緊急避難・応急対応の実態を概観し、東日本大震災までに集落内で形成されてきた空間がどのような被災を受けたのか、また集落住民がそうした集落空間をもとにどのような災害対応を行ったか分析する。

9.2.1 各集落における被害と緊急避難

①山田町田の浜集落・大浦集落の被害と緊急避難

ア) 被害

山田町における最大震度は、震度5強（大沢地区）であった。また、津波の第1波の「最大波」は3月11日午後3時22分ごろとされており、山田町内では、船越湾側の小谷鳥地区が最も早く、山田湾側の山田地区が最も遅かった¹。山田町全体では、約47%の家屋が被災している。

田の浜集落・大浦集落における東日本大震災による被害状況を整理する。田の浜集落と大浦集落の家屋・人的被害は表9-2、3の通りである。なお、人的被害は、船越地区、小谷鳥地区を含む。

船越湾側に面する田の浜集落が津波高が高く、また被災した家屋や人的被害の割合も高く、70%以上の家屋が被災した。また、標高約13m地点に立地していた船越小学校や、田の浜集落における町指定の緊急避難場所・二次避難場所であった船越漁村センター等のコミュニティの核となる生活共同空間（公共施設）も被災している。田の浜集落では津波が高かったことに加えて、低地部に多くの住宅が立地していたことが被災家屋を多くした要因であると考えられる。復興地でも浸水被害を受けたが、津波の被害は一部に留まった。ただし、田の浜集落では、火災が3か所で発生し、特に津波被害を逃れた復興地の住宅が多く延焼した。11日の夕方から翌日にかけて、東側の山林に燃え移り延焼した。

一方で、大浦集落は、内陸部を含む山田町全体に対して、被災家屋の割合は比較的低い。1950年前後の時点ですでに居住地だった範囲の多くが浸水し、大浦漁港付近に立地した町営住宅や消防屯所も被災した。一方で、戦後に家屋が立地した集落東側および南側の高台の被害は少なく、集落全体としては被害が比較的小規模となったと考えられる。集落南側の水田付近には住宅がほとんど立地しておらず、「緩衝地区」のような機能を果たしたと言える。旧大浦小学校跡地に建設された大浦漁村センターの周辺敷地は若干の浸水があったが被災を逃れた。また移転後の大浦小学校も被災はなかった。

漁港施設は船越漁港、大浦漁港ともに防波堤や護岸等に被害を受けた。また、船越漁港では、防潮堤が829.7mにわたって損壊し、水門や陸閘も損壊した。大浦漁港でも、水門、陸閘が被災した。

表9-2. 田の浜地区・大浦集落の家屋被害および津波高

地区	全壊		大規模半壊	一部損壊	被災家屋の合計		居宅		津波	
	数	割合			数	割合	棟数	高さ	記録場所	
田の浜	324	63.0%	3	18	18	363	70.6%	514	15～18m	田の浜地区低地部
大浦	94	26.5%	14	9	16	133	37.4%	355	約10m	大浦漁港西側
山田町全体	2762	38.4%	202	203	202	3369	46.7%	7199		

出典：前掲，山田町（2018），p48-55をもとに筆者作成

表9-3. 人的被害および被災した主な公共施設

地区	死者	行方不明者	被災した公共施設等
船越・田の浜地区	170人	3人	前須賀集会場、前須賀団地、船越小学校、船越漁村センター
大浦・小谷鳥地区	33人		大浦団地、第3分団消防屯所

出典：前掲，山田町（2018）をもとに筆者作成

1 山田町（2018），震災記録誌「3・11 残し、語り、伝える 岩手県山田町東日本大震災の記録」,p35

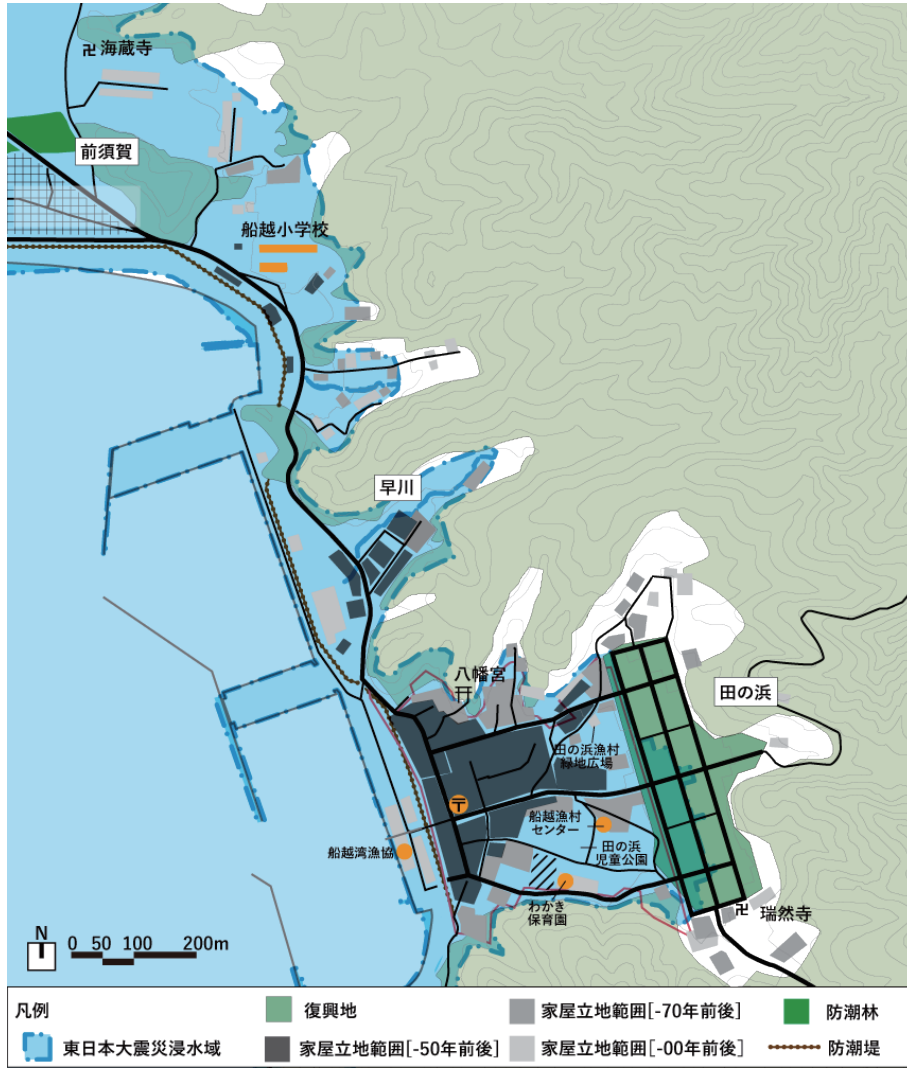


図 9-1. 田の浜集落周辺の東日本大震災浸水領域

出典：筆者作成

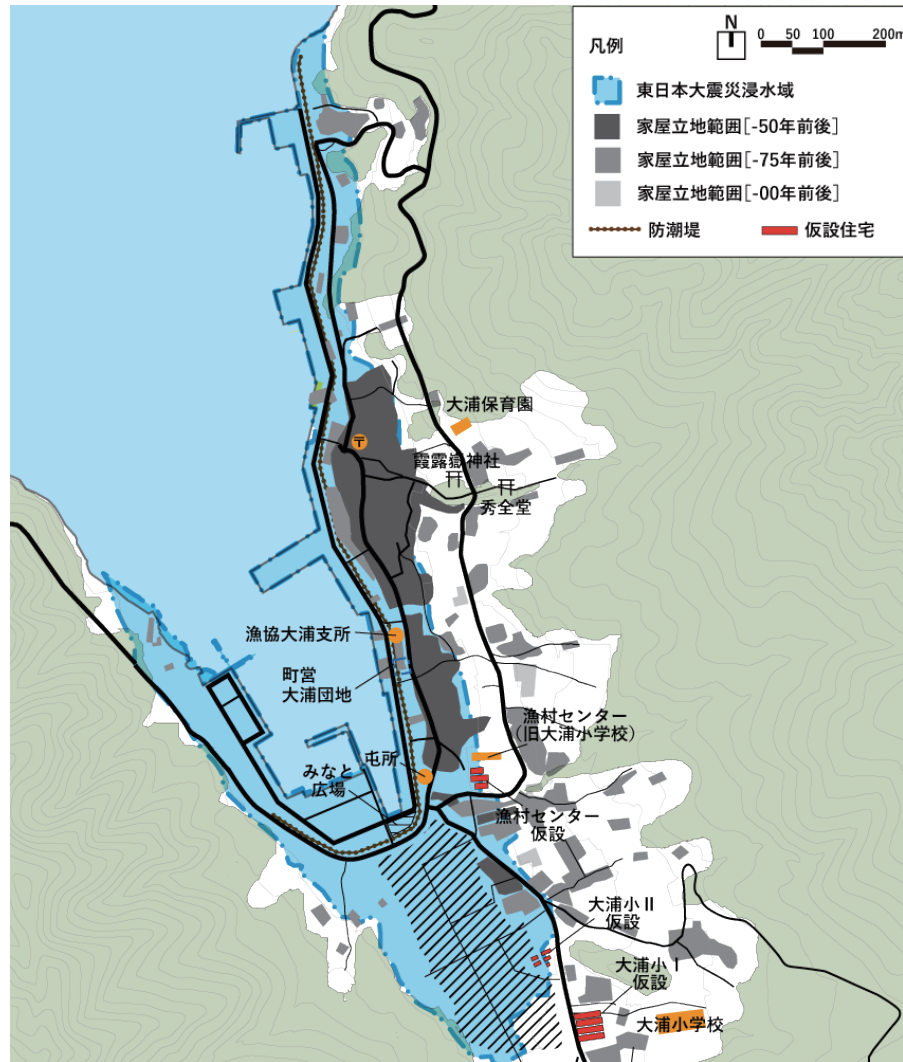


図 9-2. 大浦集落周辺の東日本大震災浸水領域

出典：筆者作成

イ) 津波からの避難

田の浜集落は、低地部が全面的に浸水したが、住民たちは、主に津波を視認すると集落中央を低地部から復興地まで至る道路（「前須賀・タブの木荘線」。住民には「メインストリート」と呼ばれる）を利用し、復興地や周辺の高台に避難した。この道路は、昭和三陸津波後の復興計画で整備されたものである。指定避難場所であった船越漁村センター²には 20 名程度の住民が一時集まっていたが、津波が襲来し、復興地方面へと避難した³。津波や火災から避難した住民の多くは集落南側の山頂に立地する瑞然寺の修練道場（旧タブの木荘）に避難した。一方で、他集落との唯一の連絡道路である低地部の道路が閉塞したため、集落は孤立した。3月12～13日にかけて傷病者や高齢者を中心に約 230 名が自衛隊のヘリコプターによって避難所となった山田高校や山田南小学校に搬送された⁴。

大浦集落では、大浦漁港東側の居住地の住民や漁港周辺で作業していた漁業者らは、集落東側の高

2 当時の船越漁村センター管理人の証言（前掲の山田町（2018）震災記録誌「3・11 残し、語り、伝える 岩手県山田町東日本大震災の記録」記載）では、「高い防潮堤もあり、まさかセンターの 2 階に津波が及ぶとは思わなかった」とある。また、防潮堤が整備されてからは津波への警戒心はかなり薄れたようだと指摘している。

3 前掲，山田町（2018），p106

4 前掲，山田町（2018），p105

台方面に避難した。漁港付近に斜面地が迫り、階段状に宅地が造成されたことで、避難しやすい環境が形成されていたと考えられる。大浦集落内では、大浦小学校、大浦漁村センター、大浦保育園が避難所等となったが、田の浜集落と同様に一時は集落が孤立状態となったことから、被災から2、3日目頃から傷病者等を自衛隊のヘリコプターで搬送した⁵。

②大槌町吉里吉里集落・赤浜集落の被害と緊急避難

ア) 被害

大槌町における最大震度は、周辺の自治体の観測値から震度5程度であったと推測され⁶、また、大槌町一体の海岸には、午後3時20分頃から津波が繰り返し押し寄せた。大槌町全体では、浸水面積が市街地・住宅地の約52%に相当する4平方kmに達し、約68.2%の家屋が被災している⁷。

吉里吉里集落および赤浜集落の東日本大震災による家屋・人的被害は表9-4、9-5の通りである。

吉里吉里集落は復興地を含めて広く浸水した。1950年前後に居住地であった復興地と旧国道沿いはほぼ全体が浸水した。吉里吉里集落における人的被害は大槌町全体と比較して多くない。しかし、復興地周辺で犠牲になった住民が多く、低地部から復興地に避難してきた住民も含まれていたとされる⁸。また、国道45号沿いに立地した家屋、集落東側の水田を開発して形成された居住地の一部が被災した。一方、浜街道沿いに形成された居住地に被害はなかった。他集落と比較すると半壊や一部損壊の家屋の割合が多いが、建物の多くが山麓の緩斜面に立地していたことがその要因と考えられる。生活共同空間（公共施設）では復興地周辺に立地していた郵便局や消防屯所、大槌漁協支所や大槌町中央公民館吉里吉里分館、保育園が被災した。

赤浜集落は大槌町内でも被災率が高く、約1割の住民が犠牲となった。1950年前後に居住地が形成されていた低地部及び旧国道沿いまで、集落の大部分が浸水した。浸水を逃れたのは戦後以降に集落高台に形成された居住地や、三丁目団地付近等である。公共施設では、避難場所として指定されていて赤浜小学校が浸水したほか、大槌町中央公民館赤浜分館、消防屯所等、主要な公共施設が軒並み被害を受けた。また、赤浜2丁目地区を中心として、一部で火災も発生している。

表9-4. 吉里吉里集落・赤浜集落の家屋被害および津波高

地区	全壊	半壊（大規模半壊含む）	一部損壊	被災家屋の合計	津波	
吉里吉里	395	38	34	467	22.2m	吉里吉里漁港東
赤浜	272	6	34	289	12.9m	赤浜
大槌町全体	3,579	588	208	4,375		

出典：大槌町（2019）岩手県大槌町東日本大震災記録誌をもとに筆者作成

表9-5. 人的被害と被災した主な公共施設

地区	人口	死者	行方不明者	被災した公共施設等
吉里吉里	2,475人	72人	23人	郵便局、消防屯所、公民館吉里吉里分館、漁協吉里吉里支所、吉里吉里保育園
赤浜	938人	55人	35人	大浦団地、第3分団消防屯所
大槌町全体	16,058人	818人	415人	

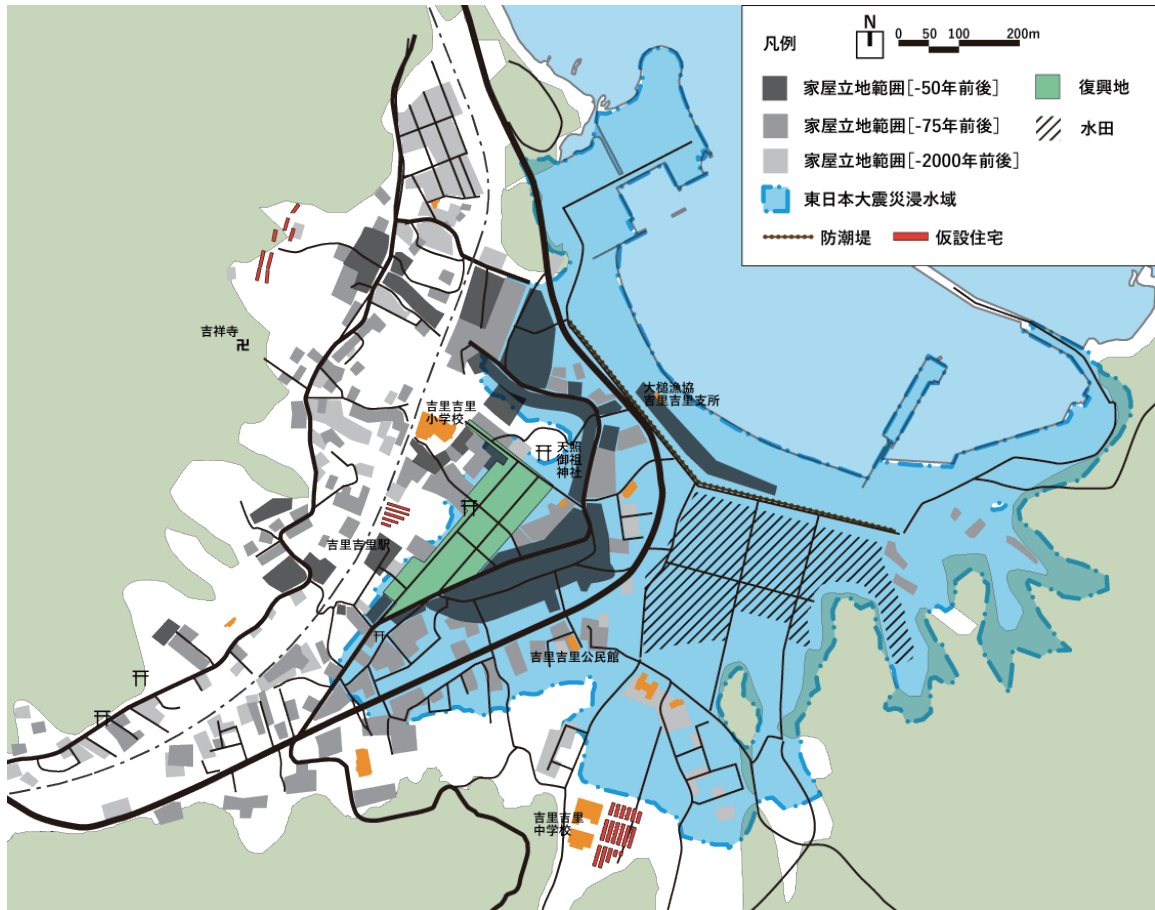
出典：前掲、大槌町（2019）をもとに筆者作成

5 大浦集落住民 野田光昭氏（三陸やまだ漁業協同組合）へのインタビューによる（2019年6月28日実施）

6 大槌町役場の震度計が津波で被災したため、正確な値は不明である。

7 大槌町（2019）、岩手県大槌町東日本大震災記録誌、生きる証、p21

8 麦倉哲（2014）、岩手県大槌町吉里吉里地区における自主防災計画 - 東日本大震災被災実態を検証し防災文化を継承する取り組み -, 第13回都市水害に関するシンポジウム基調講演論文



出典：筆者作成



出典：筆者作成

イ) 津波からの避難

吉里吉里集落では、国道45号から南東側のエリアの住民は、背後の高台に一時的に避難し、吉里吉里中学校の生徒は、背後の高台に立地する特別養護老人ホームへ避難した。国道45号から北西側のエリアの住民の主な避難先は、天照御祖神社、吉里吉里小学校、吉里吉里地区体育館（旧中学校体育館）、堤乳幼児保育園、JR山田線の線路上であった。ただし、前述のように一時的に復興地付近に避難したり、復興地に留まって被災した住民もいた。吉里吉里小学校が2011（平成23）年4月30日まで避難所として利用されたが、以降は地区体育館に避難所を移転し、同8月11日まで運営された⁹。

赤浜集落では、津波避難場所として、赤浜小学校、福祉作業所ワークフォロー（旧児童館）、三丁目高台広場が設定されていたが、赤浜小学校は校舎2階まで、体育館は1階床上まで浸水した。そのため、小学校に避難した住民はさらに高台に在る三協印刷の建物に避難した。浸水した赤浜小学校のがれきや土砂を撤去し、体育館を避難所として利用した¹⁰。なお、赤浜集落における災害対応については、次項において詳述する。

③釜石市小白浜集落・花露辺集落（唐丹地区）の被害と緊急避難

ア) 被害

釜石市では、最大震度6弱の揺れが観測され、津波の最大波は15時20分ごろに到達した。唐丹地区では、最大津波水位が13m～19m強を記録しているが、集落別で見ると、湾頭部に立地する小白浜集落や片岸集落が最も高く、半島部に立地する花露辺集落や大石集落は比較的低い。河川沿いに比較的低平地が広い、本郷集落や荒川集落で浸水面積が広く、半島部で急峻な地形により低平地が限られている花露辺集落、大石集落の浸水面積は比較的低い。

唐丹地区における集落別の家屋被害状況を整理すると、表9-6、9-7の通りである。

唐丹地区の沿岸集落のうち、世帯数・人口が最も多い小白浜集落、それに次ぐ本郷集落は全壊家屋が各82戸と49戸と多い。両集落とも昭和三陸津波の際にも被災した低地部に多くの家屋が建設されており、被害が広がったと考えられる。半島部に位置する大石集落、花露辺集落は浸水面積が狭く被災軒数も比較的低い。唐丹地区全体で、21名の人命被害があった。なお、釜石市全体の死者・行方不明者は931名である。公共施設等では、本郷集落と片岸集落の被害が大きい。本郷集落では昭和津波でも浸水した低地部に1970年代以降にから立地した公共施設が被災した。また、片岸集落では、前述したように防潮堤建設以降に防潮堤背後の埋立地に唐丹小学校や児童館といった唐丹地区全体での利用が想定される重要施設が、小白浜集落から移転したが、これらの施設が尽く被災した。

小白浜集落では、昭和三陸津波後に付替え整備された旧国道や復興地を含めて広く浸水した。海岸に近い低地部は壊滅的な被害を受けた。

9 前掲, 大槌町 (2019), p72

10 前掲, 大槌町 (2019), p74

表 9-6. 唐丹地区の集落別家屋被害および津波高

集落	浸水面積	最大津波水位	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	被災家屋計
本郷	24ha	17.1m	49	7	3	1	60
花露辺	3ha	13.2m	22	4	6	1	33
小白浜	15ha	19.3m	82	27	19	4	132
片岸	16ha	19.3m	74	21	5	2	102
荒川～下荒川	36ha	16.3m	53	7	1	0	61
大石	3ha	16.8m	12	6	0	1	19

出典：釜石市（2011）、釜石市復興まちづくり基本計画及び国土交通省（2011）、東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査 市街地復興パターン調査 釜石市調査統計表をもとに筆者作成

表 9-7. 被災した主な公共施設等

集落	被災した公共施設等
本郷	本郷生活改善センター（全壊）、唐丹グラウンド、本郷ポンプ場（浸水）、唐丹地区漁業集落排水施設（建設中＝全壊）
花露辺	花露辺送水ポンプ場（浸水）
小白浜	唐丹中学校（地震による危険）、小白浜ポンプ場（浸水）
片岸	唐丹小学校（全壊）、唐丹児童館、消防屯所（全壊）
荒川	荒川集会所（一部損壊）
大石	唐丹林業センター（全壊）

出典：釜石市（2011）、釜石市復興まちづくり基本計画をもとに筆者作成

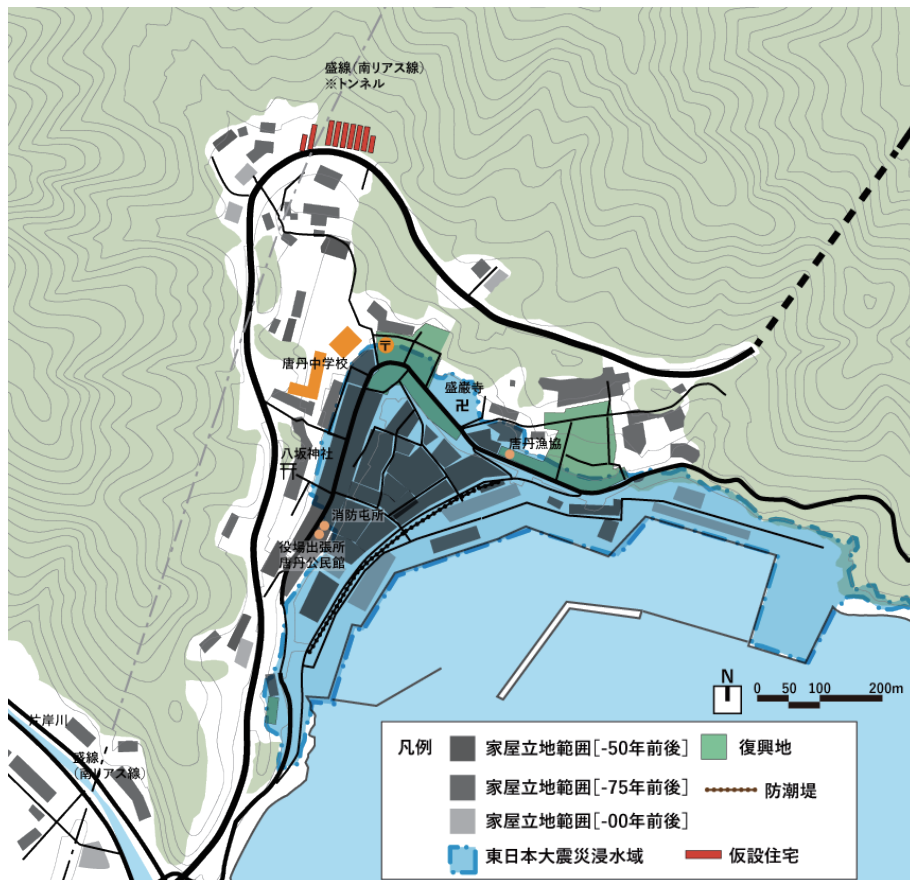


図 9-5. 小白浜集落周辺の東日本大震災浸水領域

出典：筆者作成

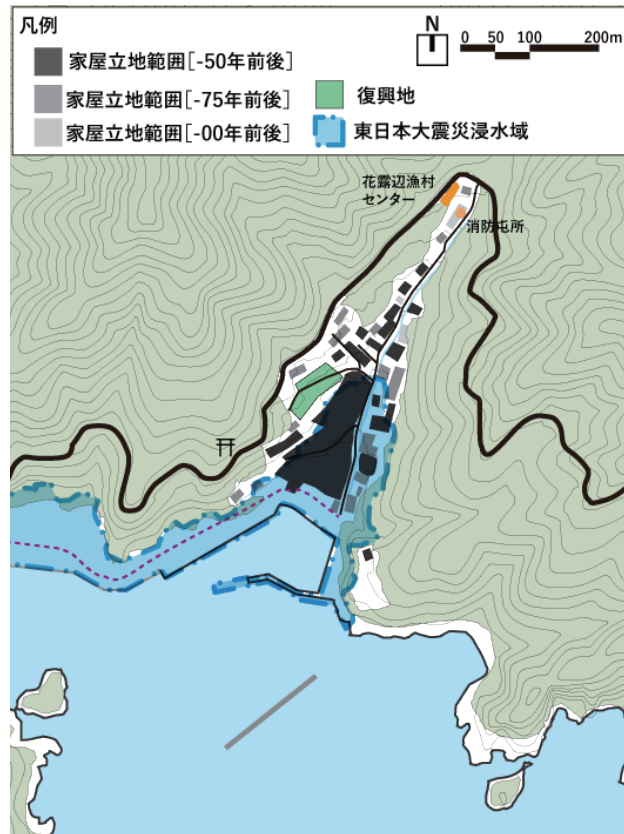


図 9-6. 花露辺集落周辺の東日本大震災浸水域

出典：筆者作成

イ) 津波からの避難

小白浜集落では、発災直後、低地部にいた住民は比較的早期に避難を開始し、県道（敷地通り）の駐車場まで逃げた人が多かった一方で、敷地通り沿いにいた住民は、避難行動の開始が遅く、津波が防潮堤を超えるのを見て避難をする住民が多かった¹¹。避難所に指定されていた唐丹中学校が地震の揺れにより損壊の危険性があったことから、多くの住民は国道 45 号沿いの福祉施設及び事務所、高台の児童館等に避難し、生活を送った¹²。

花露辺集落では、発災直後、多くの住民が集落中央の沢沿いの道を徒歩や自動車等で登り、旧国道沿いに立地する花露辺漁村センター付近まで避難した。一部は自宅背後の山林に避難した住民もいた¹³。花露辺漁村センターは花露辺町内会運営の避難所として、2011（平成 23）年 5 月 14 日まで利用された。この間、高台で被災を免れた世帯も食事を漁村センターで取るようにする等、集落全体での共同生活を送った¹⁴。

なお、唐丹地区では地区内の 7 集落（町内会）が交代で支援物資をまとめて受け取りにいき配分する、情報共有を行う等、集落間での連携した応急対応が行われていた¹⁵。

11 佐々木啓二氏（小白浜町内会長）へのインタビュー（2019年6月28日実施）より

12 唐丹の歴史を語る会（2018），唐丹町災害資料集 歴史に学び語り継ぐ災害史 ,p66

13 唐丹の歴史を語る会（2013），千年後への伝言 唐丹町の人々が伝えつなく大津波の記録

14 前掲，唐丹の歴史を語る会（2018），p66

15 前掲，唐丹の歴史を語る会（2018），p65

9.2.3 赤浜集落における災害対応

さらに詳細に東日本大震災後の災害対応及び避難行動と集落空間との関係を分析するために、赤浜集落で実施された東日本大震災発災時の避難行動調査をもとに分析を行う。この避難行動調査は、2012（平成24）年11月～2013（平成25）年2月にかけて、当時、筆者が所属していた東京大学都市デザイン研究室が赤浜公民館運営委員らと協力して実施したもので、赤浜集落の住民に対して記入式または対面式アンケート調査を行ない、計233人から回答を得た。当該調査によって得られた集落住民による東日本大震災発生時の避難行動に関する証言（一部、避難ルートを記録した図面含む）は、「大槌町赤浜地区住民3.11大地震直後の軌跡¹⁶⁾」にまとめられており、本研究ではこの内容をもとに分析を行った。

以下では、集落住民の証言内容をもとに集落住民の避難行動と、集落空間との関係性を、①災害発生直後の対応、②数時間～数日間の対応に分けて分析する。

①災害発生直後の対応（緊急対応）

発災時からの避難行動の流れとして、津波認知（避難のきっかけ）、避難行動（経路・場所）と区分することができる。赤浜集落における各行動を避難行動調査から抽出し、分析を行う。

ア) 津波認知（避難のきっかけ）

内閣府が実施した調査¹⁷⁾（複数回答可）によれば、東日本大震災時の避難のきっかけとして、揺れの大きさ（45.6%）や過去の経験（27.0%）をもとにした判断、大津波警報（27.9%）によるものが多いが、この他に、他者からの呼びかけ（周囲の人からの呼びかけ＝27.0%）に応じた場合や、津波の前兆（6.8%）あるいは津波を直接を視認したこと（14.7%）をきっかけとしている住民も一定程度存在した。

津波を認知する行動証言より集落住民が、避難の際に津波を視認・眺望したとされる場所を抽出し、図9-7に示した。なおここでは「気がついたら背後に津波が来ていた」等、津波が防潮堤を越流したのちに、居住域内に浸水した津波を視認したものは除き、越流する前の津波や越流後でも防潮堤より外側の様子を視認した箇所に限定した。

浸水範囲内では、小学校の校庭（標高約10m）および、常楽院（標高約12m）付近で視認した住民がいた。なお、東日本大震災時、水門上部に登って海を見ていた住民が何名かおり、一部は犠牲となっている。その他は、三日月神社や墓地等、古くから15m以上の高所に立地していた宗教施設に加えて林道、バスセンター、3丁目避難所、1980年代から整備が進んだ標高20m以上の施設・住宅団地周辺であった。

多くの場合は、避難が完了したのちに高台から津波を視認しており、赤浜集落では、その低地のなだらかな地形、2階建ての住宅が密集した物的環境が、居住地内での津波（海面）の視認を困難にしていたと考えられる。

16 赤浜公民館・東京大学大学院工学系研究科都市デザイン研究室（2013）,大槌町赤浜地区住民3.11大地震直後の軌跡

17 内閣府（防災担当）（2012）,東日本大震災時の地震・津波避難に関する住民アンケート調査（主な調査結果）,p20

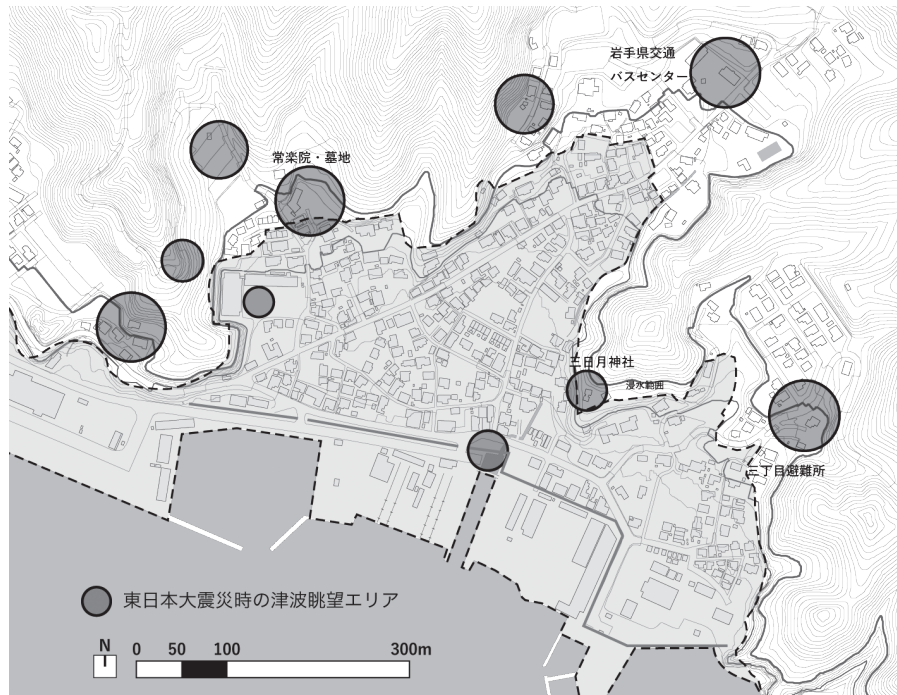


図 9-7. 東日本大震災時の赤浜集落における津波眺望点

出典：前掲，赤浜公民館・東京大学大学院工学系研究科都市デザイン研究室（2013）をもとに筆者作成

イ) 避難経路

つづいて、避難行動のうちで、避難経路について分析を行う。想定される道路をとして i) 公道、ii) 私道・路地、iii) 藪道・山道を区分し、それぞれについて考察する。

i) 公道

避難経路として県道を利用したとする住民が多くいた。また、被災直後、集落外にいた住民が自家用車で地区に戻る際、普段利用する埋立地に整備された臨港道路等の低地部の道路を選択せず、比較的標高の高い県道を利用する住民が多かった。また、夜間の避難場所として吉里吉里小・中学校、福祉施設、寺等に計 20 名以上が旧国道を利用して避難した。また、前述のとおり、八幡神社への動線として大縄道路を活用する住民が見られた。

ii) 私道・路地

私道や路地を避難経路とした事例は、後述する A 氏宅への続く路地等の一部が活用されたものを除き、ほとんど見られなかった。日常的には私道や路地を利用していたが、緊急避難時にこうした空間が利用されることは少なかった。

iii) 藪道・山道

浸水した低地部から集落周辺の山林・斜面地にかけて上げることで、津波から逃れる避難行動をとった住民がいた。この住民は以下のように証言をしている。

小さい頃から遊んだり、山歩きで知っていた道をお寺まで抜け、小学生がいる学校の裏山まで行き（以下略）
（70代男性）

二人で一緒に藪を抜けて行った。私は小さい頃から赤浜にいるから道を知っているから、藪を抜けて吉里

吉里旧道に出る道が分かった（以下略）（60代女性）

これらは、山林中に避難した後、より安全な避難場所や道路へ、舗装されていない山道・藪道を通って移動した事例である。60歳以上を中心に、日常的に、あるいは幼少期から山道を歩いていた住民が通行可能な箇所を把握している場合である。一方で、谷地形間を行き来するためには、必ず低地部を通る必要がある。このため、低地部が浸水した場合、行き来が困難となったため、こうした移動の必要性が生じた。

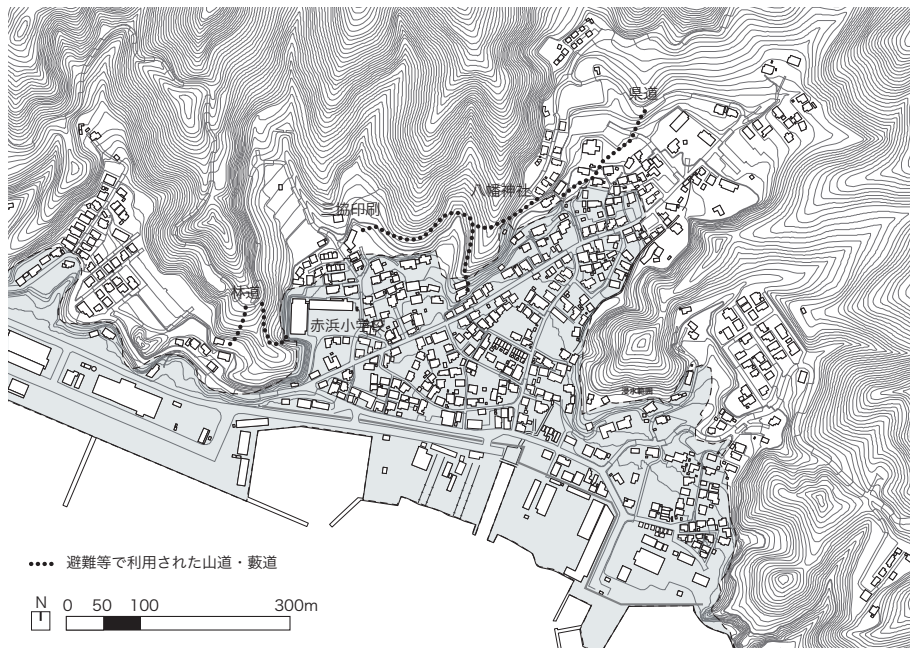


図 9-8. 避難等で利用された山道・藪道

出典：前掲、赤浜公民館・東京大学大学院工学系研究科都市デザイン研究室（2013）をもとに筆者作成

ウ) 避難場所

避難場所として活用された場所として、i) 正規避難場所、ii) その他施設（生活共同空間・事業所）、iii) 自己所有物件、iv) 他者所有物件と分類した。

i) 正規避難場所

東日本大震災発生以前は、津波避難場所として赤浜小学校、ワークフォロー（旧児童館）、三丁目高台が設定されていた。赤浜小学校へ避難した住民は1、2丁目合わせて30名以上存在した。神原ら¹⁸は、赤浜小学校が避難所として広く認識されていたと指摘されており、こうしたことを背景に多くの住民が集まったと考えられる。ただし、赤浜小学校は浸水被害を受けており、津波が間近に迫ったことを認識した後、小学校北側の住宅や西側の山へさらに避難した住民が多くいた。旧児童館への避難者は3人と少ない。3丁目高台へは、2、3丁目から10名以上が避難した。

ii) その他施設（生活共同空間・事業所）

正規の津波避難場所以外の施設で、多くの避難者が集まったのは、八幡神社（10名）、墓・常楽院（8名）、バスセンター周辺（4名）であった。八幡神社へ避難した住民は、「ただ、八幡様とって逃げた」

18 神原康介・窪田亜矢・黒瀬武史・田中暁子・道喜開視（2016）,大槌町赤浜集落の避難先の実態と日常拠点・計画避難地の関係 日常生活と緊急避難期までの各期間に着目して,日本建築学会計画系論文集 81(724),pp1333-1343

「お母さんが『八幡様の方』と言ったので逃げた」等と述べており、避難場所として強く認識されていたことが分かる。また、「オウナ街道（大縄道路）を八幡様まで向かった」、「民宿の脇（大縄道路）を八幡様のほうにあがっていった」という証言もあり、海岸付近から大縄道路を通り、八幡神社へ至る経路が認知しやすかったと考えられる。また、八幡神社、バスセンター、旧児童館は比較的近い場所にあるが、旧児童館への避難者が最も少ない。八幡神社やバスセンター等と比較し、低地部や旧国道付近からの避難場所として認知しにくかったものと考えられる。

iii) 自己所有物件

自己所有物件では、津波が目前に迫り、自宅の2階へのとっさの避難（垂直避難）を行った住民がいた。また、自宅裏の畑や高台に所有していた空き家等に避難した住民もいた。

iv) 他者所有物件

避難行動調査では、知人宅等の他者所有物件にとっさの避難を行った住民が10名以上確認できた。特に1丁目のA氏宅、2丁目のB氏宅には多くの住民が避難した。A氏宅は、県道から路地を入った山裾にあるが、A氏宅に至る路地は低地部から県道に至る道路の先に位置している。このため、避難経路として選択されやすかったと推察される。また、70代女性は、「Cさんところから上にあがったら、Aさんここで『こっちあがれー、山へあがれ。』」と、A氏宅への避難を促されたと証言している。

B氏宅は埋立地を防潮堤陸間から抜けた先の認知し易い場所に存在する。結果的に2階まで浸水したが、B氏は「今までも、自宅に多くに人が逃げきていた。チリ津波のときもそうだった。」と述べており、周辺の住民から避難場所として認知されていた、避難しやすい空間であったと考えられる。

いずれの場合も、避難動線上利用しやすく、認知し易い立地であり、声掛け等の「きっかけ」があり、多くの地域住民が避難したものと考えられる。

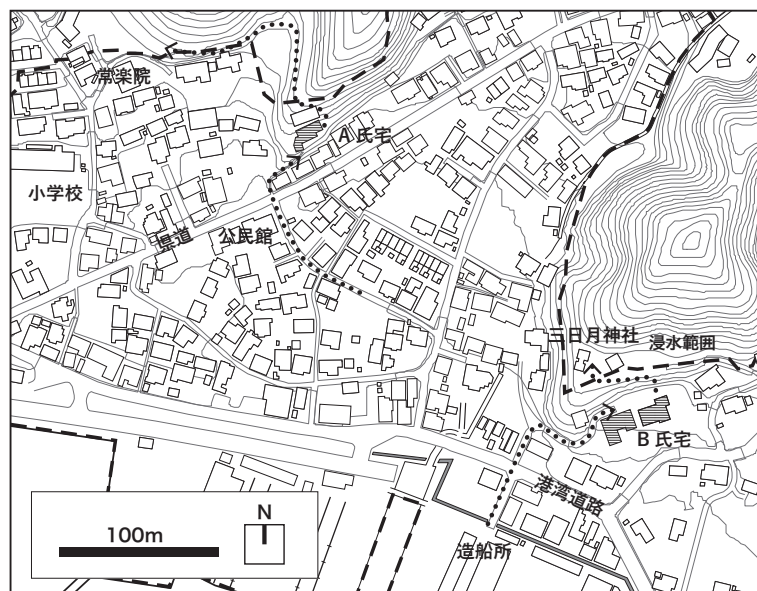


図 9-9. 知人宅への避難

出典：前掲、赤浜公民館・東京大学大学院工学系研究科都市デザイン研究室（2013）をもとに筆者作成

②数時間後～数日の対応

被災数時間後～数日の対応で重要なのが、ア) 避難場所、イ) 物資確保である。

ア) 避難場所

赤浜小学校はのちに避難所になるが、余震の心配や浸水後の掃除の必要性のため、3月14日までは利用されなかった。ヒアリングでは旧児童館には、5名が当日夜に泊まっている。3丁目高台の避難所は屋外であるため、避難した住民は無事だった近隣の住宅等で夜間を過ごした。

発災当時から小学校が避難所として利用されるまでの間、最も多くの住民が過ごしたのは、小学校北側で、標高約20mの高台にある印刷会社の事業所（三協印刷）である。小学校へ当初避難し、小学校が浸水したことで更に高台にある墓地や林道に二次避難した住民が多く集まった。また、バスセンター付近や八幡神社、3丁目高台に避難した住民は、県道等を通して、吉里吉里集落へ移動し、福祉施設等で夜を過ごした。また、被災当日から数日間知人宅に夜間宿泊したという住民が存在した。赤浜小学校が浸水したことで、避難所の収容力が不足していたこと、谷地形ごとに分断されたことがその大きな要因と言える。

イ) 物資確保

赤浜集落の各避難場所は周辺を山林に囲まれ、低地部が被災したことで、県道が不通となり孤立し、物資確保が課題になった。「(3月12日に) 家の間を抜けて八幡様から山を越えて、三協印刷さんの裏に出る。(40代男性)」のように、避難後の物資確保のために、前述のように山道が利用されている。水の確保にあたっては集落内に湧水が数か所存在しており、その水の存在を認識している住民が多く、利用することが可能だった。

さらに、被災2日目頃から集落住民自ら県道の啓開作業を行った。造船所の重機を利用したり、集落内の高台に位置し、被災を逃れた建設事業所の協力により、作業が進捗し、被災4日目頃には概ね啓開が完了している。

③小括

赤浜集落では、高密度な居住地内の環境が津波（海面）の視認のしにくさに繋がっていたが、避難を呼びかける事ができる住民の存在が避難行動を促すこととなった。

津波からの緊急避難にあたり、高台の宗教施設・事業所と低地部からそれに至る動線が有効に寄与した。しかし、こうした住宅や店舗等は低地部に立地するために被害が大きくなった。また、小学校が避難場所として強く認識されていたことで、迅速な避難が行われたが、想定を上回る津波が襲った東日本大震災では住民のリスクを高めることとなった。平時に農地や山林に形成された居住地は、結果的に高台への立地が多く、避難場所等の提供にも繋がった。

9.2.3 各集落における応急仮設住宅の建設

各集落における建設型応急仮設住宅の建設戸数・立地を表9-8にまとめた。なお、各集落住民は、同自治体内の他地区に建設された応急仮設住宅団地やみなし仮設住宅等に入居するケースもある。

田の浜集落を含めた船越地区は、7か所に分かれて317戸が建設された。多くが山田家族旅行村や陸中海岸青少年の家等、観光開発を目的として整備された施設の広場等を活用している。また、浦の浜集落付近の民間の土地も活用されている。いずれも田の浜集落からはやや離れた立地である。

大浦集落には、小谷鳥集落の世帯分も含めて、計78戸が建設された。大浦漁村センターと大浦小学校付近の民間の土地が活用されている。

吉里吉里集落内には3か所141戸が建設された。半数以上が吉里吉里中学校校庭の吉里吉里団地である。その他、吉里吉里駅付近の高台および集落北側の高台緩斜面(北田地区)の民地に建設された。

赤浜集落内には6か所145戸が建設された。いずれも10～40戸程度の小中規模の団地であり、

民地に建設された。当時の赤浜分館館長が、地域コミュニティ維持のため、仮設住宅を極力集落内に集約することを目指し、地権者に借用の交渉をしたことで、これらの用地が確保された。

唐丹地区では、8か所の団地に分かれて169戸が建設された。大石小学校跡に建設された大石集落の仮設住宅を除いた、6箇所の仮設住宅団地は民間敷地が利用されており、川目（片岸）集落をはじめ、海岸沿いからやや離れた河川沿いの平地部に整備された。沿岸部6集落のうち、花露辺集落では、集落内や集落周辺部に応急仮設住宅が建設されていない。花露辺集落では住民間で集落内の土地を応急仮設住宅用地としては活用しない方針と合意形成した。これは、地形が急峻な花露辺集落において、集落内で復興事業等に活用可能と考えられる用地が限られることを懸念したためである。一時的に住民が集落外での生活を余儀なくされるものの、復興の進捗を優先した。また、花露辺集落では、集落内にあった空き家を仮設住宅として使用している。この空き家は普段から町内会が持ち主から管理を依頼され、町内会役員で管理を分担して行っていたものである¹⁹。

表 9-8. 応急仮設住宅の建設状況

地区	団地名	立地	土地	戸数	使用期限
船越地区	多目的広場	浦の浜集落：家族旅行村	公	46	2018年度
	青少年の家	大槌町境界：高台少年の家	公	28	2017年度
	旧平安荘	船越集落：高台福祉施設	民	44	2019年度
	芝生広場	浦の浜集落：家族旅行村	公	30	2018年度
	旧タブの木荘	田の浜集落：山林	公・民	50	2019年度
	浦の浜	浦の浜集落	民	108	2019年度
	やまびこ公園		公	11	2018年度
大浦地区	大浦小第1	高台斜面地	民	48	2017年度
	大浦小第2	高台斜面地	民	10	2017年度
	大浦漁村センター	漁村センター	公	20	2018年度
吉里吉里地区	吉里吉里	吉里吉里中学校	公	80	2017年度
	吉里吉里第5		民	25	2016年度
	吉里吉里第6		民	36	2018年度
赤浜地区	赤浜		民	23	2018年度
	赤浜第2		民	42	2017年度
	赤浜第3		民	22	2017年度
	赤浜第4		民	14	2018年度
	赤浜第5		民	12	2016年度
	吉里吉里第4		民	32	2017年度
唐丹地区	大曾根	本郷集落	民間3人	29	2016年度
	小白浜	小白浜集落	民	49	2015年度
	川目A	川目（片岸）集落	民	10	2016年度
	川目B	川目（片岸）集落	民	20	2019年度
	川目C	川目（片岸）集落	民	25	2016年度
	川目D	川目（片岸）集落	民	12	2016年度
	荒川	荒川集落	民	18	2016年度
	大石	大石集落	公	6	2014年度

出典：山田町（2016）、山田町応急仮設住宅集約化計画、大槌町（2016）、大槌町応急仮設住宅団地集約計画、釜石市（2014）、応急仮設団地集約化計画（案）

をもとに筆者作成

応急仮設住宅の立地として、①吉里吉里中学校や大浦漁村センターのように集落内の公共施設の敷

19 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019年9月30日）より

地、②船越地区のように集落外の公共施設（特に船越地区の場合は観光施設）の敷地、③赤浜集落や大浦集落、吉里吉里集落の一部のように集落内・周縁の民有の農地・低未利用地、④唐丹地区のように集落外の民有の農地・低未利用地が利用される場合がある。

①は集落内、集落付近に被災していない安全な公共施設が確保されていることが必要となる。平時の空間形成において、居住地背後斜面地の農地等へ居住地拡大が見られた大浦集落、吉里吉里集落、赤浜集落は仮設住宅の立地選定においても、平時と同様に背後斜面地に津波被害の可能性が低い農地や低未利用地を活用することができた。平時から居住地背後への拡大が限定的で、敷地の確保が困難であった田の浜集落、花露辺集落では、集落外に仮設住宅を確保した。

9.2.4 小括

被災状況は、各集落によって様々であるが、平時の空間形成、空間構造との関係について考察を行う。

第1に復興地の意義についてである。東日本大震災では、吉里吉里集落や田の浜集落等の復興地も被害を受けた。発災当時は、東日本大震災相当の津波（L2津波）発生の可能性を認知することは困難であったと考えられ、被災状況によって一概に昭和三陸津波後の復興計画の評価を行うことは適切ではない。しかし、少なくとも花露辺集落の復興地は被災しておらず、小白浜集落や田の浜集落でも復興地の被災は一部に留まる。一方で、復興地より低地部に形成された、漁業生産空間や、それに付随する居住地は各集落ともほぼ被災した。また、昭和三陸津波で復興地が形成されなかった大浦集落および赤浜集落の低地部の居住地は被災しており、集落内に被害を比較的受けにくい居住地为計画的に形成したという意義があったと考えられる。

また、田の浜、吉里吉里、小白浜集落では、避難先として認識する住民が多くいた。東日本大震災は、復興地の計画時に想定された津波高さを超える大津波が襲ったことで、特に吉里吉里集落では、犠牲者を出すことになった。なお、赤浜集落では、赤浜小学校が安全な避難場所として広く認識されてきたが、東日本大震災で被災した。

第2に平時の居住地形成についてである。大浦集落や吉里吉里集落等では、平時において高台の農地を活用して居住地の拡大があった。これらでは津波被害は殆ど無く安全な市街地の形成されたと言える。なお大浦集落では、緩衝地区となっていた低地部の水田が維持されたことも、平時における安全な居住地形成につながっている。

第3に集落の孤立についてである。田の浜集落や大浦集落、赤浜集落等、半島部の集落は、平時に国道45号や他集落、中心都市との連絡の改善を試みてきたが、津波被災によって低地部の道路が閉塞することで、孤立状態に陥った。生産や生活の利便性向上においては、一定の寄与をしたととえられるが、津波災害に対する安全性確保が不十分であった。

第4に避難に資する空間に関してである。田の浜集落の「メインストリートと復興地」、赤浜集落の「県道・大縄道路と八幡神社」等、明確に避難場所及び避難動線と認識される空間構造を利用した避難が多く、こうした明確な空間構造が重要である。また、住宅や避難場所の背後に山地や斜面地が控えている場合、避難方向が明確であるとともに、万が一の場合さらに追加的避難が可能である。その他、山林・山道等を日常的に利用することで、補助的な避難経路として活用することが可能となる。

9.3. 田の浜集落における津波復興期の空間形成

9.3以降では各集落の津波復興期の空間計画・形成の実態として、復興計画の検討体制と計画の基本方針、実際に実施された復興事業を整理し、自主住宅再建の状況を明らかにする。

9.3.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

山田町では、2011（平成23）年6月30日に山田町復興ビジョンが策定され、同年12月22日に山田町復興計画が策定された。この間、5月に地区ごとの住民懇談会が開催され、その後、アンケート調査や説明会等が行われている。

山田町復興計画での田の浜地区の復興計画基本方針として、船越漁港の再生、船越地区と田の浜地区を結ぶ高台道路整備、低地部の居住地の高台道路沿道への移転、地区コミュニティ形成の中心となる施設整備が挙げられている²⁰。

山田町復興まちづくり計画²¹には、船越・田の浜地区の復興まちづくりの基本方針として、「土地利用の方針」「道路・交通の方針」「主要施設配置の方針」に分けて、表9-9のように示されている。

田の浜集落、浦の浜集落、前須賀集落を含めた田の浜地区の土地利用方針は、低地部で被災した住宅地を5か所に高台移転し、低地部は、災害危険区域とした上で、産業地や観光レクリエーション用地として位置づけられている。道路・交通の方針は、浦の浜集落から田の浜集落にかけての高台に、幹線道路を整備することで、被災時の孤立を防ぐものである。また、低地部で被災した船越小学校は背後高台で再建し、田の浜コミュニティセンターを高台に建設し、それぞれをコミュニティと避難のための主要施設として位置づけている。これらの方針は山田町復興計画における方針を概ね引き継いだものと言える。なお、田の浜コミュニティセンターは災害危険区域内に立地し、被災した船越漁村センターの代替と考えられる。

表 9-9. 田の浜地区の復興まちづくり基本方針

土地利用	国道45号沿道については、「住商複合地」として位置づけ、地区の日常生活を支える商業業務、サービス施設などを誘導。田の浜低地部の災害危険区域については「産業地」として位置づけ、跡地を活用した漁業や産業系施設の立地を進める。被災を免れた既存の住宅地を含め、浸水危険性のない区域に「一般住宅地」を配置し、生業再生に配慮しつつ、住環境の形成・保全を重視した低層住宅地を整備。また、災害危険区域からの移転者が居住する高台団地として、国道45号西側に第1団地を整備し、船越半島側の高台道路に沿って団地を整備。浦の浜周辺では、船越公園、海水浴場等の復旧を行い、魅力的な観光レクリエーション拠点の形成。
道路・交通	国道45号については現況ルートを維持し、国道45号から分岐する町道長林大浦線と浦の浜田の浜線は、船越半島側の幹線道路として位置づけ、平時における集落分断の解消、被災時における集落孤立の回避を図るため、高台部分で整備。国道45号や既存の市街地と船越漁港をつなぐ補助幹線道路を配置し、漁港周辺から高台の国道や幹線道路に向かう区画道路を整備。山田線は従前のルートのままとし、岩手船越駅も現位置のまま復旧することを基本として調整。地区住民の生活の足となる路線バスについては、高台住宅地の整備及び幹線道路・生活道路の再配置を踏まえ、バスルート変更の必要性について検討・調整
主要施設配置	防潮堤については、土堤（浦の浜：TP 11.6m、前須賀：TP 12.8m）を基本として整備 高台で既に再建された船越小学校、新たに建設された田の浜コミュニティセンター、既存の船越防災センターについては、地区のコミュニティ形成の中心施設、災害時の主要な避難施設として位置づけ

出典：山田町（2015）、山田町復興まちづくり計画をもとに筆者作成

20 山田町（2011）、山田町復興計画、p56、2011年12月22日

21 山田町（2015）、山田町復興まちづくり計画、2015年5月



図 9-10. 田の浜地区土地利用配置方針図

出典：前掲，山田町（2015）,p49

②復興事業

田の浜地区における主要な復興事業は、表 9-11 の通りである。

ア) 土地利用

防災集団移転促進事業（以下、防集事業）によって、5 か所に高台移転が実施され、民間宅地として計 85 戸分が整備された。また、防集第 8 団地内に、29 戸分の災害公営住宅（町営）が整備された。

復興地は、津波により被災した住宅や火災によって延焼した住宅があったが災害危険区域としてされず、住宅再建が可能となった。なお、公共事業による土地の嵩上げは実施されていない。一方で、復興地より低地部の範囲が災害危険区域に指定された。なお、復興地に近い西側の北側・南側の斜面付近の一部については、第 2 種又は第 3 種災害危険区域²²に指定されており、一定の条件を満たす構造

22 山田町における災害危険区域は、明治三陸大津波に対応できる防潮堤の整備を前提に、東日本大震災と同等の津波によるシミュレーションを行った結果に基づき、浸水被害の発生する可能性が高い区域を第 1 種：想定される浸水深さが 2m 以上の区域、第 2 種：想定される浸水深さが 1m 以上 2m 未満の区域、第 3 種：想定される浸水深さが 1m 未満の区域の 3 段階に区分して指定し、住宅の用に供する建築物の建築を制限している。第 2 種及び第 3 種では、主要構造部を鉄筋コンクリート造等にする、盛土等により敷地を嵩上げる等の構造方法を取る

方法であれば住宅の用に供する建築物を建設できる。災害危険区域は 2019 年 10 月時点で、西側の一部を中心に小規模な畑や倉庫、漁具置き場等として利用されているが、大部分が利用されていない。また、漁港の災害復旧が行われ、漁港区域内には漁業組合事務所、冷蔵庫等の施設が再建されている。

イ) 基盤空間

浦の浜集落から田の浜集落の復興地までを結ぶ高台道路が道路事業によって整備された。この高台道路は、5 か所の高台移転団地および船越小学校を結んでいる。

防潮堤は、震災以前の T.P+8.40m から明治三陸津波級の津波への対応を想定して、T.P+12.80m に嵩上げされた。また、低地部と復興地の間に、田の浜地区津波防災緑地整備事業（都市公園事業）で緑地整備が行われた。緑地内は海拔 16m まで盛土されており、復興整備計画では「津波を減衰し、浸水被害範囲の軽減、避難時間の確保等に資する機能および漂流物を捕捉し、衝突による被害の軽減、人命の救助等に資する機能を有する²³⁾とされている。これにより、東日本大震災時に避難経路となった「メインストリート」は分断され、この路線を利用して自動車で低地部と復興地間を移動することができなかった²⁴⁾。主に復興地への津波浸水を防ぐために、防潮堤とあわせて二線堤の役割を果たすものと考えられる²⁵⁾。

表 9-10. 田の浜地区の主な復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	防災集団移転促進事業（船越・田の浜地区）	船越第 2 団地（浦の浜集落）	15	2016 年 6 月
		船越第 5 団地（前須賀集落付近）	13	2016 年 9 月
		船越第 6 団地（前須賀集落付近）	16	2016 年 9 月
		船越第 7 団地（前須賀一田の浜間高台）	11	2016 年 6 月
		船越第 8 団地（田の浜集落付近）	30 (29)	2016 年 6 月
	災害公営住宅整備事業	田の浜団地（共同住宅／防集第 8 団地）	18	2017 年
		船越第 8 団地（戸建／防集第 8 団地）	11	2017 年
住宅整備合計			114	
道路整備	田の浜地区道路事業			
防災基盤整備	田の浜地区津波防災緑地整備事業（都市公園事業）	津波を減衰し、浸水被害範囲の軽減、避難時間の確保等に資する機能 漂流物を捕捉し、衝突による被害の軽減、人命の救助等に資する機能		
	海岸保全施設復旧事業	船越漁港防潮堤復旧 T.P+8.40m → 12.80m		
	船越南地区海岸改修工事	防潮堤・水門 T.P+8.35m → 12.80m		
公共施設整備	船越小学校再建	標高 13m から背後の 24m の高台に再建。		
	田の浜コミュニティセンター			2013 年
災害危険区域	指定有り（一部第 2 種・第 3 種指）			

出典：筆者作成²⁶⁾

ことで、建築制限の例外とすることができる。

23 山田町・岩手県（2019）,復興整備計画（第 20 回変更）,2019 年 9 月 25 日

24 山田町議会議員田老賢也氏のホームページ（<http://tarokatsuya.com/blog-date-201603.html>）によれば、防災緑地の整備に関する請負契約は、2016 年 3 月山田町議会で、避難路線ともなった前須賀・タブの木線（メインストリート）が分断されること等を主な理由に反対多数によって、一度否決されている。

25 田の浜集落は 2019 年台風 19 号による大雨によって、集落中央を流れる沢から土砂が氾濫した。この際、防災緑地内の盛土によって雨水・土砂がせき止められたため、排水不全となり、復興地内において大規模な浸水被害が発生した。盛土によって堰き止められた雨水を排水するため、盛土は重機等によって破壊された。浸水した住宅の中には、浸水深が 2 階の天井付近に到達したのもあった。なお、山田町は 2020 年 6 月に「令和元年台風第 19 号水害からの田の浜地区復旧方針・復旧整備計画」を策定し、この中で、防災緑地は避難路兼用開口部等の設置による排水機能の強化、河川の改良整備をした上で、復旧する計画としている。

26 山田町（2015）山田町復興まちづくり計画、復興庁（2019）,住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標（工程表）,2019 年 11 月 15 日、山田町・岩手県（2019）,復興整備計画（第 20 回変更）、岩手県山田町（2017）,山田町復興記録誌（概要版）をもとに作成



図 9-11. 災害危険区域（左）と復興地（右）を分ける防災緑地のマウント（田の浜集落）

出典：筆者撮影（2018年）

ウ) 公共施設の整備

前述したとおり、被災した船越小学校が、もともとの敷地の背後高台に新築された。

被災した船越漁村センターに代わる施設として、高台に田の浜コミュニティセンターが2013（平成25）年に整備された。コミュニティセンターは、ソーラー発電や発電機等を備えた防災拠点としても位置づけられている。また、防集事業地内には、数箇所の緑地・公園が整備されている。

9.3.3 自主住宅再建

田の浜集落において2015年現在までの間に、41軒の自主住宅再建が確認できた。このうち、復興地における自主住宅再建が39軒、さらにそのうち浸水区域内に17軒見られた。前述の通り、復興地においては公共事業による土地の嵩上げはないが、一部の住宅で自主的に土地の嵩上げを行なっている様子が確認できた。復興地の浸水区域外では、東日本大震災前に空地や農地だった土地を利用した新築が3軒見られた。

昭和移転地外では、復興地付近の農地・空地を利用し、2軒が新築されている。自主住宅再建のうち、浸水区域内の割合が41.5%と高く、また、復興事業に対する自主住宅再建の割合も高い。



図 9-12. 復興事業と自主住宅再建

出典：筆者作成



図 9-13. 復興地内で嵩上げされた敷地に新築された住宅（田の浜集落）

出典：筆者撮影（2017年）

9.3.4 平時の空間形成との関係についての考察

①公的な復興計画

昭和三陸津波後に整備された復興地は浸水箇所もあったものの、居住地として継続して活用されることになった。公的な復興計画では、低地部は災害危険区域に指定され、産業用地として位置づけられ、代わって、高台山林に居住地が造成された。つまり、平時に拡大した市街地のうち、生活空間のみが高台に移転し、生産空間は低地部に残った。

道路は、平時には低地部における漁港関連道整備や漁港整備等によって、国道45号や船越集落側との連絡を改善する整備が継続的に実施されてきた。集落における生活・生産面における利便性の向上に寄与していたが、津波に対する安全性の向上には寄与していなかった。復興計画では、この連絡改善を高台で実施し、安全性の向上も実現する計画となった。高台の新規道路は復興地近傍高台に整備された防集団地付近で接続しているが、浦の浜集落から田の浜集落間の区間については、被災前に漁業集落環境整備事業で計画されながら整備されなかった「1号集落道」とルートが類似している。津波災害発生時において、集落の孤立を防止する目的を有する点も一致している。また、13、14号集落道と類似して、高台道路に接続する道路整備も行われている。環境整備事業の1号集落道と、東日本大震災後に整備された高台道路の関係性について、山田町は「もともと高台道路は（漁業集落環境整備事業基本計画で）必要との考えがあったことから、同じルートの計画ができたものと考えられ²⁷」としている。

②自主住宅再建

自主住宅再建の多くが復興地内で行われている。復興地は津波浸水と火災により被害を受けたが、防潮堤・防災緑地整備によって、津波に対する安全性が向上し、また道路基盤が充実していることから、再建用地として選択されたと考えられる。一方で、田の浜集落では、復興地の背後や周辺が山林であり、自主住宅再建を行うための用地確保が困難である。平時においても同様に、こうした背後の山林への居住地拡大も限定的であったが、田の浜集落では、自主住宅再建のための居住地の選択肢が限られていた。

9.4. 大浦集落における津波復興期の空間形成

9.4.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

山田町復興計画における大浦・小谷鳥地区の復興計画基本方針として、大浦漁港の再生、低地部の居住地の大浦小学校周辺高台への移転、既存集落内の道路拡幅と船越地区への連絡道路整備、大浦小学校と大浦漁村センター維持等が挙げられている²⁸。

大浦集落では、復興計画検討にあたり、市街地復興パターン調査²⁹を受託したコンサルタントと大学が協力しながら進め、大学が中立的立場で行政と住民とを仲介する体制が取られた。また、集落側は住民組織・大浦漁村づくり振興協議会が中心となった³⁰。

27 山田町水産商工課へのメールヒアリング（2018年3月回答）による。

28 前掲，山田町（2011），p59

29 国土交通省が被災自治体の復興計画作成を支援することを目的として、津波被災状況等の調査結果を踏まえ、被災状況や都市特性、地元の意向等に応じた市街地復興パターンを検討し、復興手法等の検討のための基礎資料を作成した調査業務。「東日本大震災の被害状況に対応した市街地復興パターン概略検討業務」。被災自治体ごとに都市計画・農村計画・土木計画等のコンサルタントが担当となり受託した。

30 一般財団法人東京水産振興会（2018），東日本大震災における漁村の復興問題 平成29年度事業報告書，p57-58

山田町復興まちづくり計画³¹には、小谷鳥集落を含めた復興まちづくりの基本方針として、「土地利用の方針」「道路・交通の方針」「主要施設配置の方針」に分けて、表9-11のように示されている。

大浦集落では、既存住宅地と一体となるように、高台移転する居住地の整備方針が示されている。また、集落内高台の道路拡張が構想され、船越・田の浜方面との平時の連絡と被災時の孤立回避を図る方針が示された。また、既存の公共施設は、コミュニティ形成の中心・災害時の避難施設として、維持の方針が示されている。

表 9-11. 大浦地区の復興方針

土地利用	浸水危険性のない高台に「一般住宅地」を配置し、被災を免れた既存住宅地と復興事業によって整備する高台住宅地が一体となって良好な住環境を形成するよう整備。 防潮堤外には「漁港施設用地」を配置し、漁業施設が立地するための用地を確保。 大浦から小谷鳥にかけて広がる農地については、今後も農用地区域内の優良農地の保全と併せて農業基盤の整備
道路・交通	長林大浦線を船越・田の浜方面と連絡する地区の幹線道路として位置づけ、平時における集落分断の解消、被災時における集落孤立の回避を図るため、今後も適切な維持改修を実施 高台部分の道路の拡幅・新設を行うほか、低地部から高台へ向かう区画道路を整備
主要施設配置	防潮堤については、大浦では直立堤（TP 9.7m）、小谷鳥では土堤（TP 12.8m）を基本として整備。 大浦小学校と大浦漁村センターは、地区のコミュニティ形成の中心施設、災害時の主要な避難施設として位置づけ、今後も現在の場所で施設を維持

出典：前掲，山田町（2015）をもとに筆者作成

大浦集落では、上記の基本方針を実現するために、主に「漁業集落防災機能強化事業（以下、漁集事業）³²」を活用している。「漁業集落防災機能強化事業」計画書³³には、「事業構想に関する事項」として以下のように示されている。

1. 漁業集落の復興計画：（前略）安全、安心さらに快適で災害に強い街づくりの観点から浸水区域外の大小学校周辺地区への移転を行いません。移転後の土地利用については漁港利用の利便性に配慮した公共、公益施設等の整備を行います。
4. 防災対策の基本的考え方：居住区域については可能な限り、浸水区域外への移転を行いません。防潮堤、防波堤の整備・補強を行い、多重防災機能を備えるとともに、避難路、避難所の確保、誘導体制の確保を行います。

また、事業計画書では、「住民の意向」として、「浸水区域外である高台への集落の移転を多くの住民が望んでいます。嵩上げ地に留まりたいと考えている住民は一部となっています³⁴」とあり、住民が高台への移転を希望していた。

また、大浦集落では災害危険区域指定が行われていない。津波浸水シミュレーションにより、L1津波に対応の防潮堤整備を行うことで、結果的にL2津波に対しても対応が可能であることによる³⁵。

31 前掲，山田町（2015）

32 漁業集落防災機能強化事業は、漁業集落環境整備事業と基本的な事業内容に違いはないが、復興交付金を活用した事業で、国庫補助率等で相違がある。

33 山田町より受領した漁業集落防災機能強化事業計画書より抜粋

34 山田町より受領した漁業集落防災機能強化事業計画書より抜粋

35 山田町役場水産商工課高山賢次課長補佐インタビュー調査（2019年6月27日実施）より

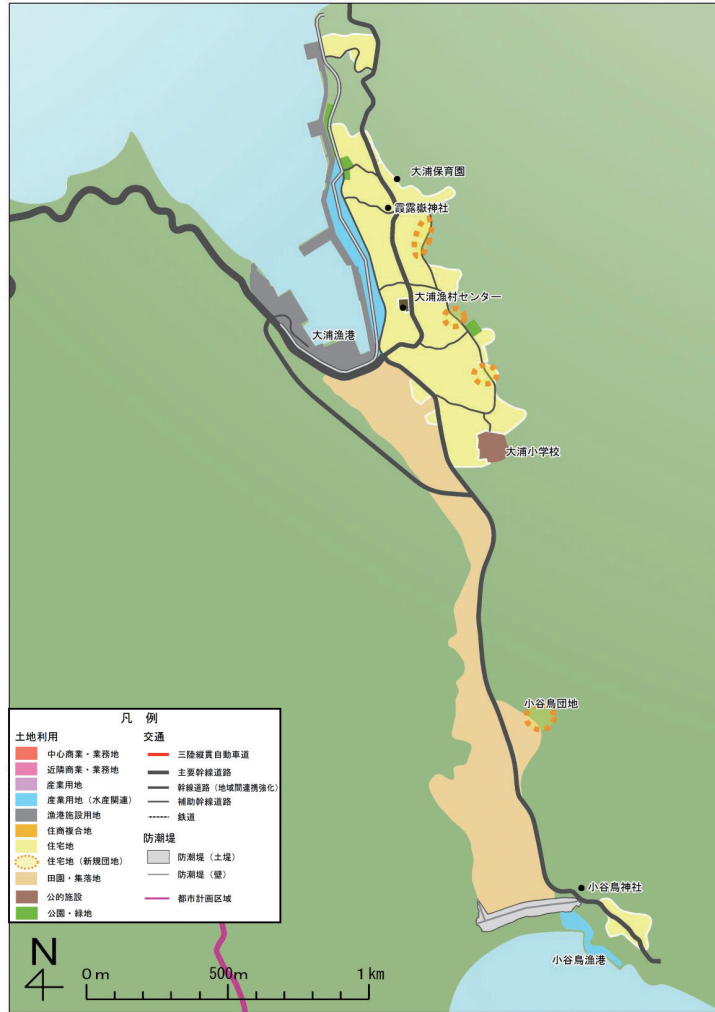


図 9-14. 大浦地区土地利用配置方針図

出典： 前掲，山田町（2015）

②復興事業

ア) 土地利用

漁集事業によって、低地部で被災した住宅が高台移転するための宅地整備が行われた。漁集事業のメニューである土地利用高度化再編整備が活用され、高台の住宅団地整備、跡地利用のための嵩上げが実施された。災害公営住宅は、高台と漁村センター付近の2箇所に計17戸が整備された。

山田町復興計画段階では、住宅は大浦小学校付近にまとまって移転する方針であったが、班（区）のまとまりごとに移転することが重視され、買収可能と思われる5箇所が集落住民から提案があり、最終的に集落東側の高台に分散して移転する計画となった。当初は15、6世帯程度が移転する想定だったが、時間とともに、住民意向が変化し最終的に漁集事業による高台移転住宅は8戸となった³⁶。なお、漁集事業の事業費は事業計画書によれば、調査設計費を含めて約77.6億円とされている。

低地部の居住地と防潮堤との間（後述する町道整備等含む）には、段差が発生してしまうため、埋め立てが実施された³⁷。

36 山田町役場水産商工課高山賢次課長補佐インタビュー調査（2019年6月27日実施）より

37 山田町役場水産商工課高山賢次課長補佐インタビュー調査（2019年6月27日実施）より

イ) 基盤空間

漁集事業によって、集落内道路の整備、広場・公園整備が一体的に行われた。また、高台の道路整備について、町は当初、住宅の間を縫うようにして整備することを検討していたが、住民との協議によって、小学校まで逃げるルートを高台に確保するため、山林に整備することになり、その他の3m程度の狭隘道路を6mに拡幅した³⁸。また、船越・田の浜方面へ向かう長林大浦線から、湾西側の高台で分岐する地区道路（大浦南線）が整備され、低地部を通らずに大浦集落から船越方面へ向かうことができるようになった。

防潮堤はT.P.+9.70mに嵩上げされ復旧した。当初は傾斜堤とすることも検討されたが、用地がなく直立の防潮堤とし、低地部を海岸沿いに通過していた町道を付け替えるとともに、乗越道路の整備も行われる³⁹。乗越道路の検討にあたり、浜に降りることができるよう調整された。これは、霞露ヶ岳神社例大祭で行われる神輿の海上渡御が可能となるように、住民から要望したためである⁴⁰。

表 9-12. 大浦集落の主な復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	漁業集落防災機能強化事業	土地利用高度化再編整理	8	2015年9月
	災害公営住宅整備事業	大浦第1団地	9	2016年
		大浦第2団地	8	2017年
	住宅整備合計		25	
道路整備	大浦地区道路事業（大浦南線）			
	漁業集落防災機能強化事業	漁業集落道整備（生活道路）		
防災基盤整備	防潮堤整備	TP+6.60m → T.P.+9.70m		
	漁業集落防災機能強化事業	防火水槽		
公共施設整備	第三分団屯所再建			
	漁業集落防災機能強化事業	緑地・広場整備		
災害危険区域		指定なし		

出典：参考資料をもとに筆者作成⁴¹

ウ) 公共施設の整備

低地部で被災した山田町消防団第三分団屯所の再建整備が行われた。海岸より離れた高台に再建され、避難場所としての位置づけもある。なお、用地整備は漁集事業で行われた。この他、被災した集会施設等はなかったため、新規整備はないが、漁集事業によって高台に広場整備が行われた。

9.4.3 自主住宅再建

大浦集落では災害危険区域指定はなく、被災した低地部でも自主的な住宅再建が可能である。

漁集事業、災害公営住宅以外の自主住宅再建が16軒確認できた。漁集事業で整備された集落道沿いの高台の農地等を活用した住宅が5軒、大浦小学校付近の農地等を活用した住宅が2軒等、高台の斜面地に移転する住宅があった。

一方で、浸水した低地部で、被災した住宅が立地した原位置、もしくはその近辺の敷地で再建した住宅が7軒確認できた。若干の移動については、防潮堤整備や町道付替に干渉した住宅の移転、低

38 山田町役場水産商工課高山賢次課長補佐インタビュー調査（2019年6月27日実施）より

39 山田町役場水産商工課高山賢次課長補佐インタビュー調査（2019年6月27日実施）より

40 山田町大浦地区住民野田光昭氏（三陸やまだ漁業協同組合）インタビュー調査（2019年6月28日）より。なお、例大祭は3年に1回実施される。2019年9月に東日本大震災後3回目となる例大祭が開催された。大浦漁港等で虎舞やさんさ踊りの奉納が行われた。

41 前掲の山田町(2015)、復興庁(2019)、住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標(工程表)、2019年11月15日、山田町・岩手県(2019)、復興整備計画(第20回変更)、2019年9月25日、岩手県山田町(2017)、山田町復興記録誌(概要版)、2017年1月をもとに作成

地部で住宅が被災し、その住宅から一段高い位置に所有していた敷地への移転等がある。後者の移転再建をした住民は、新規に土地を購入する必要がなかったため、当該敷地に住宅を再建したとしている⁴²。また、低地部の住宅跡地は、漁具置き場・作業小屋・駐車場等として利用されている箇所もあった。

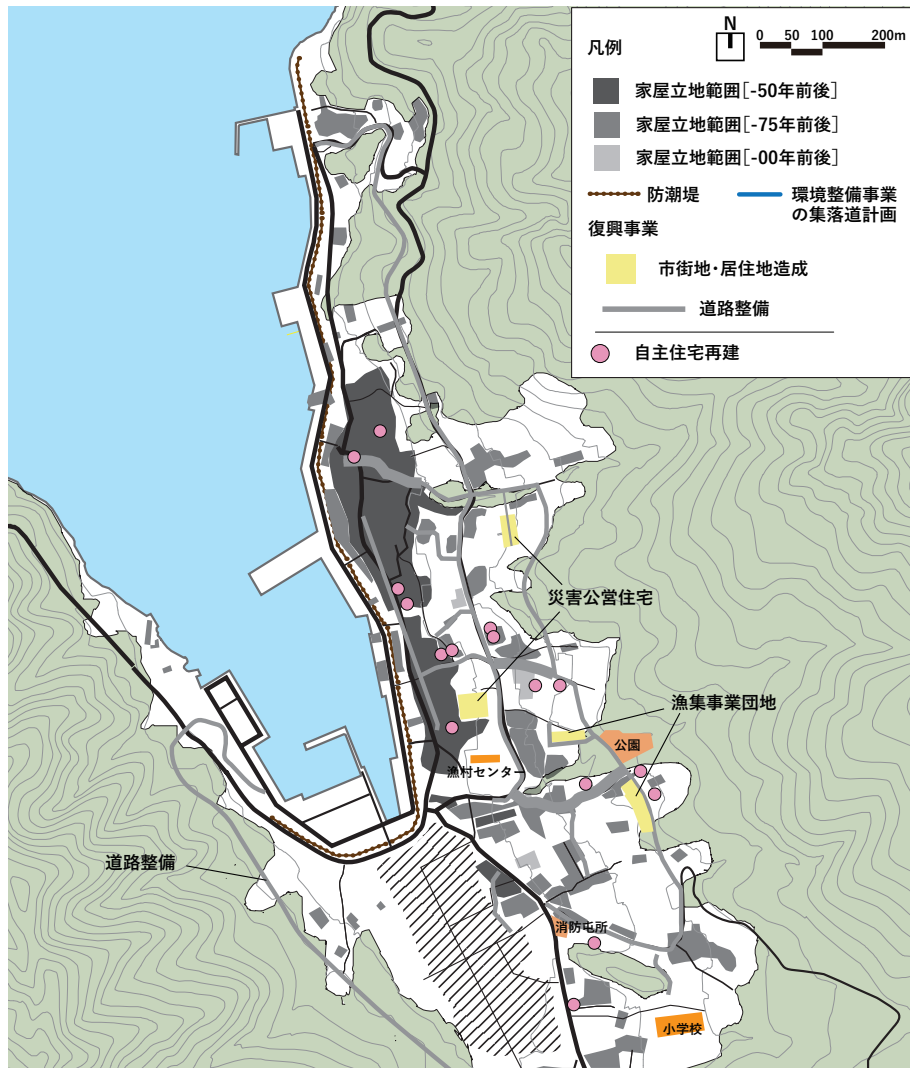


図 9-15. 大浦集落における復興事業と自主住宅再建

出典：筆者作成

42 山田町大浦地区住民野田光昭氏（三陸やまだ漁業協同組合）インタビュー調査（2019年6月28）より。



図 9-16. 付替・高上げされた町道と再建された住宅（大浦集落）

出典：筆者撮影



図 9-17. 集落背後農地と東日本大震災後に建設されたと思われる住宅（大浦集落）

出典：筆者撮影（2020年）



図 9-18. 災害公営住宅（奥）と漁具置き場等として利用される被災した低地部（大浦集落）

出典：筆者撮影（2020年）

9.4.2 平時の空間形成との関係についての考察

①復興計画

大浦集落の公的な復興計画では一時集落南側への移転が提示されたが、コミュニティのまとまり等が重視され、最終的には平時に居住地が拡大した集落東側高台へと分散的に移転する計画となった。

道路は、平時には、漁港道路と林道整備、漁業集落環境整備事業による既存集落道の拡幅・改善が実施された。津波復興期でも、道路構成を概ね維持しつつ、高台道路を整備することで災害時の安全性確保がなされた。平時に環境整備事業によって拡幅改善された道路が、復興計画によってより広幅員に集落道の改良・拡幅されるなど、平時と津波復興期が連鎖的な空間計画が行われた。

②自主住宅再建

自主住宅再建は、公的な復興計画と同じく、多くが集落東側高台の農地等への移転によって行われた。平時には、集落東側と南側（新しい大浦小学校周辺）の農地を利用した居住地形成がなされてきたが、東日本大震災後の復興期には、主に集落東側に居住地が形成された。

9.5. 吉里吉里集落における津波復興期の空間形成

9.5.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

大槌町は、東日本大震災の津波により、現職の町長が犠牲となり、2011（平成23）年8月に行われた選挙により、碓川豊町長が当選した。碓川町長が掲げた復興まちづくりのコンセプトは「海の見える つい散歩したくなる こだわりのある美しいまち」というもので、安全安心に加えて、地域の風景への配慮も重視された。また、ボトムアップ型の復興計画という点も重視され、2011（平成23）年10月以降、地区（集落）毎に地域復興協議会が立ち上げられ、学識経験者を交えた復興計画の検討が行われた。

同年12月策定の大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画⁴³には、吉里吉里地域の復興まちづくりの方向性として、「基本的な考え方」「復興方針」に分けて、表9-13のように示されている。

表 9-13. 吉里吉里地域の復興まちづくりの方向性

基本的な考え方	砂浜の広がる海と、漁港やフィッシャリーナ、それらに面し低地から斜面地へと広がる集落という魅力的な地の利を活かし、住民も来訪者も海とのつながりを感じることができる美しい吉里吉里地域を再生 昭和三陸津波後に住民の手による復興計画で生まれたまちの中心を残しながら、居住エリアを山側へ移動し、安全でかつコミュニティを維持できる集落に再編
復興方針	被災前のまちの中心部を残すために、国道45号の内側に幹線道路を配置し、その山側を盛土することで、商業系を含む居住エリアを構築 新たに吉里吉里中学校周辺、西側の国道45号沿い、吉里吉里四丁目等を移転候補地として検討し、宅地及び災害公営住宅を整備 日常的な利用が見込まれる場所を選び、新たにJR山田線を越えて高台へ移動できる避難路や、地域の高台へと繋がる避難路を複数確保するとともに、合わせて既存道路網の拡幅整備を検討 低地部の危険な区域には居住しないこととし、緑地や公園、観光施設等を配置し 当地域の重要な観光資源である砂浜を再生するとともに、海と集落の境界部分に砂浜と集落が一体的に感じられる空間整備を行うことで、災害発生時に海岸利用者が速やかに避難できると同時に、海とのつながりを感じられる魅力的な場所を創出 漁港及び必要な関連施設を早期に整備。

出典：大槌町（2011）、大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画,p67をもとに筆者作成

43 大槌町（2011）、大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画,2011年12月

吉里吉里集落における基本的な考え方は、復興地をまちの「中心部」として残しながら、居住エリアを山側に、や配置することで安全性の確保と、コミュニティ維持を図るものである。2011（平成23）年12月の時点では、吉里吉里中学校付近の高台や、国道45号南側の斜面地・高台、吉里吉里小学校背後で、JR山田線以西の高台斜面地等が移転住宅地の候補として図示されている。低地部については、災害危険区域にしていた上で、産業地やオートキャンプ場等の観光レクリエーションに活用するものであり、安全な市街地形成を目的として、国道45号の線形改良や、避難路の整備、既存道路の拡幅が方針として挙げられている。

2012（平成24）年頃には、復興計画のプランナー・コーディネーターから、昭和三陸津波後の復興計画の区画を活かし、金刀比羅神社から海に向かい、まちと海をつなぐ道「海の軸」と、これに交差して避難場所となる高台に通じる道「山の道」を設ける道路基盤のコンセプトが示され、海の軸に沿って、まちの中心を設け「まちの広場」や「海の広場」を配置する空間構造が決められた⁴⁴。

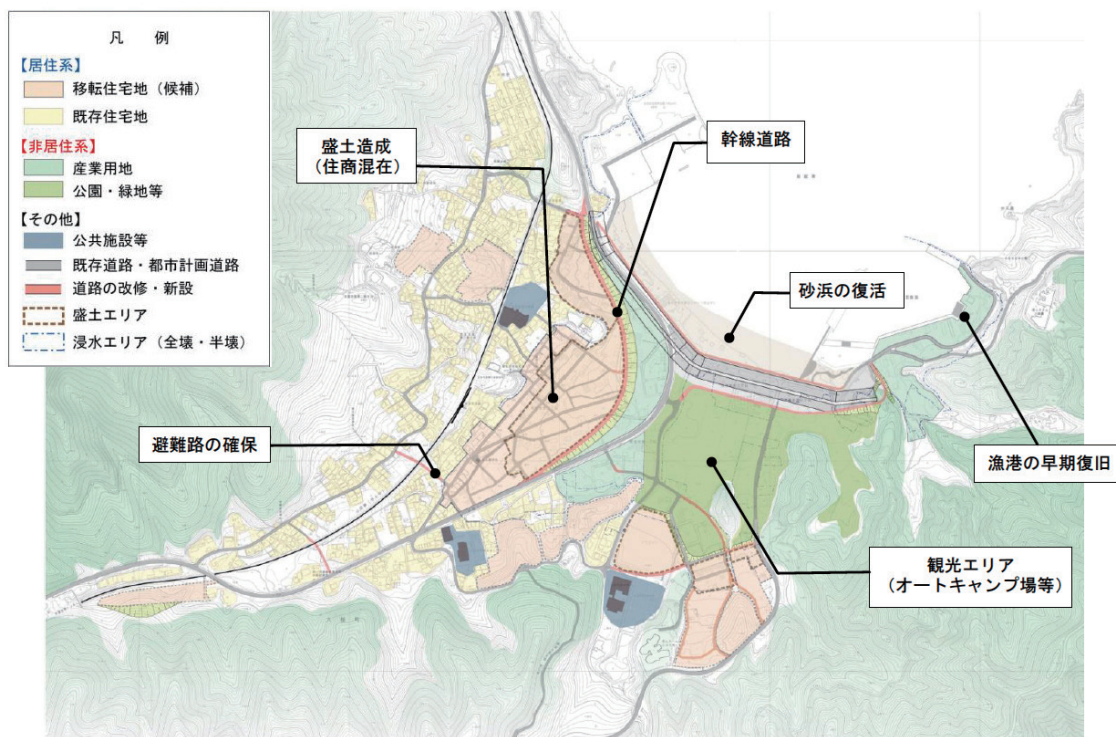


図 9-19. 吉里吉里地域の復興イメージ

出典：前掲，大槌町（2011），p67

②復興事業

ア) 土地利用

国道45号以東の低地部を災害危険区域指定し、復興地周辺の居住地は嵩上げを伴う土地区画整理事業によって現地復興、災害危険区域指定された低地部は、防集事業で集落内の数カ所に高台移転された。防集事業の移転用地は、①吉里吉里中学校付近高台の大規模団地、②JR山田線以西の高台における小規模インフィル型に分かれる。災害公営住宅は、2013（平成25）年と被災から比較的早期に国道45号沿いにRC5階建てで単独整備された。また、区画整理事業地内でも整備された。

44 二井昭佳（2015），岩手県上閉伊郡大槌町吉里吉里地区における復興まちづくりについて，土木学会，景観・デザイン研究講演集，No.11,pp131-138

防集事業の移転用地検討にあたっては、当初は山林中の造成も候補として検討されたが、墓地が在る敷地であったり、将来的な孤立化が懸念され、高齢者を中心に反対された。②小規模インフィル型の用地は、復興計画検討に中心的に関わった住民側が検討を行ったもので、地権者が少数で数百坪程度であること、高齢のため畑として活用できていないこと、地権者の性格等を踏まえて候補として挙げられた⁴⁵。地権者と行政による土地買収交渉の仲介を、中心的な役割を果たした住民が行っている。災害危険区域指定された低地部は、一部が産業施設として利用されている。

イ) 基盤空間

国道45号が被災以前の線形よりもカーブを緩やかにし、西側を通るルートに改良されるとともに、嵩上げが行われた。吉里吉里中学校や防集D団地を除いて、概ね国道45号以東は災害危険区域に指定された。防潮堤は、T.P+12.80mに嵩上げ復旧された。

表 9-14. 吉里吉里集落の復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	防災集団移転促進事業 (吉里吉里地区)	吉里吉里①団地 (A・B・E・F 団地)	18	2015年7月
		吉里吉里②団地 (D 団地)	35	2016年9月
		吉里吉里③団地 (C 団地)	13	2016年3月
	土地区画整理事業	吉里吉里地区・9.1ha	219 (うち公 19)	2017年12
	災害公営住宅整備事業	吉里吉里 (RC5 階)	34	2013年
		吉里吉里 A (区画整理内)	5	2017年
		吉里吉里 B1 (区画整理内)	12	2017年
		吉里吉里 C1 (区画整理内)	2	2017年
	住宅整備合計		319	
防災基盤整備	防潮堤復旧事業	T.P.+6.30m → T.P.+12.80m		
産業施設整備	吉里吉里漁港整備	防波堤、護岸他		
公共施設整備	大槌町中央公民館吉里吉里分館再建			2018
道路整備	国道45号改良整備			
災害危険区域	集落東側に指定			

出典：参考資料をもとに筆者作成⁴⁶

ウ) 公共施設の再建

公共施設は、津波で被災した大槌町中央公民館吉里吉里分館が、区画整理事業地内に再建された。

2014 (平成 26) 年度の地域復興協議会では、公共施設等の具体的検討が行われた。前述の海の軸や「まちの広場」等、集落の中心となるエリアの使い方について議論され、結果として、区画整理事業の中央付近に公民館とまちの広場である公園を一体的に立地させる方針となった⁴⁷。これは、住民から小中学生が学校帰りにも立ち寄りやすい立地、また集落の中心から国道45号で分断されないことで、歩行者交通に安全な立地とすることが求められたためであり、平時の利用を重視されたものである⁴⁸。

新公民館は、木造2階建て(敷地:539.77、延床:419.88㎡)で1階に間仕切りによって分割可能なホー

45 藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)へのインタビュー(2018年8月8日)より。

46 住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標(工程表)(令和2年3月末現在)、大槌町・岩手県(2019)、復興整備計画(第17回変更)(2019年12月19日)、大槌町(2020)、大槌町復興レポート(令和2年4月1日現在)をもとに作成

47 前掲, 二井(2015)

48 藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)および芳賀博典氏(大槌町中央公民館吉里吉里分館分館長)へのインタビュー調査(2018年8月8日)より。

ルおよび共同キッチン、2階に和室や小規模な集会室が配置されている。また、公園と隣接しており、縁側を介して一体的に利用することも可能である。公園には、防災用の井戸も設置されている。

2018年に公民館が再建されて以降は、小中学生が学校帰りに立ち寄って利用し、また各種会合や趣味教室、祭り等のイベント利用の他、小規模で使いやすいこと、また施設を管理する公民館長が柔軟な利用を認めていること等から、大槌町内の他集落からも利用者があるという⁴⁹。

この他、区画整理事業地内に大槌町第三分団第1部・第2部消防屯所（消防コミュニティ会館）が再建された。



図 9-20. 吉里吉里公民館の外観

出典：筆者撮影



図 9-21. 天照御祖神社下の広場での郷土芸能披露（吉里吉里集落）

出典：筆者撮影（2018年8月）

区画整理事業地内、防集事業の区域内（C及びD団地）では、公園・緑地が整備された。このうち、区画整理事業地内では、地域復興協議会における議論を通じて、天照御祖神社下に広場整備が行われ

49 藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)および芳賀博典氏(大槌町中央公民館吉里吉里分館分館長)へのインタビュー調査(2018年8月8日)より。

た。これは神社例大祭の際に、祭事等で利用されることを狙ったものである。実際、2018年に開催された天照御祖神社の例大祭では、当該広場にて郷土芸能の演舞等が披露された。

一方で、これらの公園は、集落に対して町から草刈りの管理依頼があり、町内会等で対応しているが、そもそも自然のある環境内で、こうした公園・緑地は集落到1箇所程度あれば十分ではないかという意見も聞かれた⁵⁰。

吉里吉里集落では、2018(平成30)年度に自治会再編を行った。東日本大震災以前は、被害の大きかった1～3丁目に各1自治会、高台の4丁目に2自治会の計5自治会が存在したが、復興事業に伴い、住居表示を変更した1～3丁目では、2自治会(越郷会・結和会)に再編された。被災に伴い、1～3丁目の世帯数が減少したことから、各自治会に属する世帯を一定数確保し、会長や役員を選出を含めた自治会活動が持続可能なものになるように、住民らが配慮したためである。但し、各自治会の範囲は拡大し、また区画整理事業区域の一部と、国道を隔て、やや離れた高台に造成された防集団地が一体の自治会となる等、将来的に、密度の高い関係性の維持には課題があるといえる。また、2018(平成30)年に行われた2自治会の設立総会は、いれも新公民館において開催された。2019年時点で、自治会活動は活性化しており、公民館がとも連携しながら様々な活動が実施されているとのことである。例えば、2018(平成30)年5月に発足した越郷会では、地区内の公共空間・共有地の草刈り・清掃、祭事等の準備、役員会等が毎月のように実施している。

9.5.3 住宅再建の実態

吉里吉里集落では、自主住宅再建に加えて、区画整理事業地内の住宅再建状況についても調査した。

①自主住宅再建

ア) 自主住宅再建の状況

自主住宅再建は、空地や農地を利用したものが42軒見られ、特に、浜街道付近や国道45号沿いに立地が集中する。このうち、過去に浜街道から突っ込み道路を整備して、造成された宅地の空き区画を利用したケース等、空地の利用が20軒と多く見られた。昭和三陸津波以降に居住地拡大が起こった範囲では、家庭菜園や小屋、駐車場等の恒常的な建物が無い空地的利用の土地が残されているが、こうした土地が利用されたと考えられる。特に、浜街道沿いに造成された宅地のうち、浜街道から遠く、JR山田線より地盤高の低い窪地となった区画の多くが空地として残っていた。この他、望洋ヶ丘や吉里吉里中学校付近の開発団地の空き区画にも、10軒が新築されている。吉里吉里集落では、一部、昭和三陸津波の際に整備された復興地と吉里吉里小学校の間の傾斜路沿いに新築された住宅も見られたが、大半は戦後に拡大した居住地にインフィル型に、住宅が新築されている。

イ) 自主住宅再建用地の取得

吉里吉里集落における自主住宅再建用地の取得プロセスについて考察するため、8.3で調査を行った吉里吉里4丁目の一部範囲を対象(対象範囲)として、土地に関する登記記録全部事項証明書をもとに分析を行った。ここでは、登記情報をもとに東日本大震災後に対象範囲に住所移転等を行った事例を抽出した。

その結果、表9-15の復興事業を除いて、個人で土地を取得する等し、取得した土地に住所移転を行った事例が7件抽出された。7件のうち全てのケースが売買によって土地が取得されていた。ケース4、5以外の5件は、土地取得者の従前住所が浸水区域内であり、うち2件は災害危険区域内、ほか3件

50 藤本俊明氏(天照御祖神社宮司)、芳賀博典氏(吉里吉里公民館分館長)へのインタビュー調査(2018年8月8日実施)より

は災害危険区域外である。

ケース1および2はいずれも畑を購入し、復興地付近（災害危険区域外）で被災した世帯が住宅を新築し移転している。ケース3および6は、2010年時点で住宅が立地していた宅地とそれに近接する畑または雑種地を浸水被害を受けた世帯が購入し、住宅を新築し移転している。ケース4、5、7は、2010年時点で家屋が立地していた宅地を購入し、登記上は住所移転をしている。ただし、ケース4は住宅地図上では居住者の変更を確認できなかった。

ケース1～3および6、7の5件は2012（平成24）年から2013（平成25）年に土地を取得している。またケース4、5はそれぞれ2016（平成28）年、2015（平成27）年に土地を取得している。防集事業や区画整理事業の事業完了（土地引き渡し）が2015年以降であることと比較して、早い時期に土地を取得し、住宅再建をしている。なお、ケース3では2008年にすでに土地を取得しており、東日本大震災後に近隣の土地を取得し、住宅を新築している。

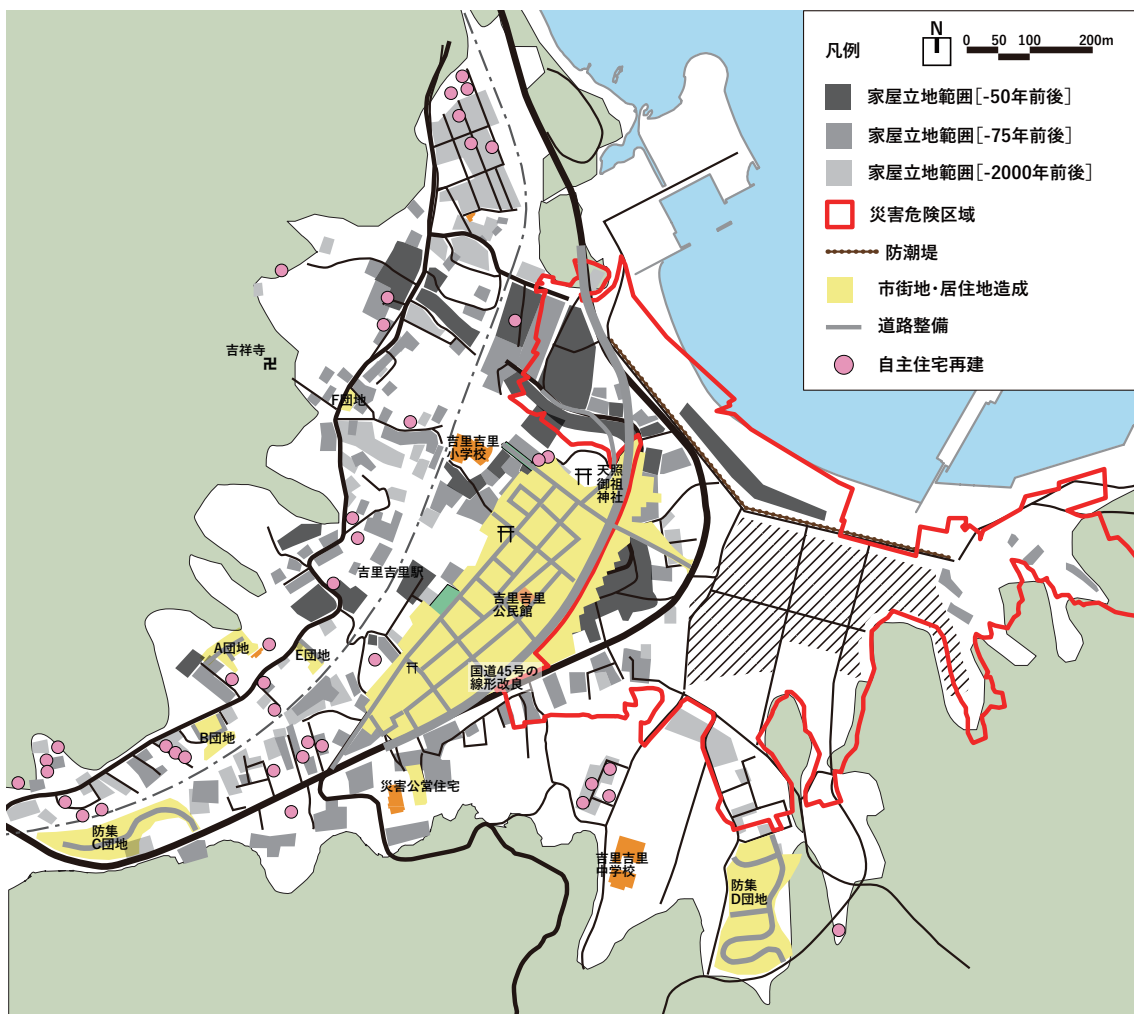


図 9-22. 吉里吉里集落における復興事業と自主住宅再建

出典：筆者作成

表 9-15. 自主住宅再建における土地取得事例

	1	2	3	4	5	6	7
震災前住所	吉里吉里 2丁目 (復興地付近)	吉里吉里 2丁目 (復興地内)	吉里吉里 3丁目	吉里吉里 2丁目	吉里吉里 3丁目	吉里吉里 2丁目 (復興地内)	吉里吉里 3丁目
災害危険区域	区域外	区域外	区域内	区域外	不明	区域外	区域内
取得方法	売買	売買	売買	売買	売買	売買	売買
取得前地目	畑 (3筆)	畑 (2筆)	宅地・畑 (複数筆)	宅地	宅地	雑種地・宅地 (複数筆)	宅地
取得後地目	宅地及び雑種地に変更	宅地に変更	畑を宅地に変更	—	—	雑種地を宅地に変更	—
取得時期	2012.1	2013.4	2008.12 2012.5	2016.7	2015.2	2012.5	2013.12
既存住宅	なし	なし	一部あり	あり	あり	一部あり	あり
備考	従前同一所有者	従前同一所有者	従前複数所有者、建替有り、一時遠野市に居住	建替有無不明、住宅地図居住者名変更なし	建替有無不明、住宅地図居住者名変更	建替有り、従前同一所有者	建替有無不明、住宅地図居住者名変更

出典：筆者作成

②土地区画整理区域内の再建・利用状況

区画整理事業区域内の住宅再建状況について、2019年6月に現地踏査によって確認したすともにも地区住民（公民館館長、神社宮司）への聞き取り調査⁵¹によって明らかにした。なお、調査では町が区画整理事業地内の宅地利用意向等を整理した「見える化図面⁵²」を参照した。

見える化図面において宅地範囲が判別可能で、かつ公民館や災害公営住宅等の町有地及び寺社地を除く156件のうち、現地踏査で建築物（仮設含む）が確認されたのは、95件（約60.9%／うち仮設建築物7件）あった。非建蔽地は61件（約39.1%）であり、調査時点では畑や駐車場として利用されているものもあった。町では、事業区域内の空き地を対象に空き地バンクを設けているが、地区では2019年3月時点で5件が登録され、うち3件は契約に至っている⁵³。

2018年8月時点で住宅再建済み（既存含む）、又は住宅の再建で利用予定のある宅地（以下、利用宅地）で、公表に同意した87件のうち、調査時点で実際に利用が確認されたのは、既存住宅13件、新築住宅62件（新築中含む）、新築店舗兼住宅が3件であった。残り9件には建築物が確認できなかった。なお、地区住民への聞き取りによれば、住宅再建のピークは2016年から2017年頃であり、「概ね再建は終了した」とのことである。

津波後に造成された「上住宅」に宅地が接する新築建築物のうち、通りに面して店舗・土間を設けているものは1件（再建予定の商店）に過ぎない。なお、その他、既存建物として3件が維持されている。上住宅に立地する他の新築建築物は通りからセットバックし、駐車場を設け、玄関を長手側に設けるものが多い。また、多くが2階建ての住宅である。一方で、国道沿い等の宅地は比較的広い面積を有しており、住宅が再建された区画でも、建蔽率が低いものや、平屋建てとするものが見られる。こうした宅地の残余地を利用して、敷地内に畑を有する場合も多く見られる。

51 51 藤本俊明氏（天照御祖神社宮司）、芳賀博典氏（吉里吉里公民館分館長）へのインタビュー調査（2018年8月8日実施）より

52 大槌町（2018）、吉里吉里地区「見える化」図面（2018.8.20公表）

53 大槌町ホームページ空き地バンク物件情報 <https://www.town.otsuchi.iwate.jp/gyosei/docs/429202.html>（2020年10月25日閲覧）



図 9-23. 区画整理事業地内で再建された住宅（左）と菜園利用される区画（右）（吉里吉里集落）

出典：筆者撮影（2019年6月）

ウ) 店舗・事業所の再建

調査を実施した2019年6月時点で営業を確認できた商店・事業所は、13件（コンビニ、ガソリンスタンド、保険業、中古車販売、美容院、食堂、薬局、電気店（2件）、コインランドリー、簡易郵便局、漁協、工事事務所（2件）があった。うち、5件は仮設建築物であった。その他、燃料・雑貨等を扱う商店1件が再建を目指していた。2010年時点では、区画整理事業区域内に25件以上の商店・事業所が確認できることから、震災を経て半数以下に減少した。

食堂は店舗兼用住宅として2019年1月に開店したもので、大震災後に地区内の女性グループが運営していた仮設食堂で働いていたオーナーが新規開業したものである。またコンビニは、震災後に一時開店していた別のコンビニ店の敷地を借りて新規開業したものである。

9.5.4 平時の空間形成との関係についての考察

①復興計画

昭和三陸津波後に整備された復興地は全面的に浸水し、大きな被害を受けたが、現地復興されることとなった。昭和三陸津波後の復興においては、復興地を中心とした集落空間構造の形成が目指され、公共施設・共同施設の配置がなされたが、東日本大震災からの復興においても、公共施設を配置する等、集落の中心としての継承を意図している。しかしながら、復興地周辺で実施された区画整理事業による原地再建では、4割が非建蔽地のまま存在し、2018年8月以降に意向変化があった宅地も存在した。区画整理事業が意向変化に対応しにくく硬直的であるとしばしば指摘されるが、これが改めて確認された。また、利便性の高い市街地形成のため重要な商店等の再建は、宅地を整備しても自然に行われるわけではない。

この他復興計画による居住地整備は、1970年前後から以降にかけて住宅が立地した集落西側の高台や、公的開発によって整備された集落東側で実施されており、平時の空間形成に従う立地となった。

②自主住宅再建

自主住宅再建も平時の空間形成に従い、集落東側高台や国道45号沿いの農地や、開発された住宅団地の空地が主に活用された。なお、このとき平時において、高台の土地は売買に加えて、相続や贈与によって親類や知人間で所有権を移転することで取得されていたが、津波復興期にはほとんどが売買によって取得されており、早期に復旧を果たしたい世帯の受け皿となった。また、東日本大震災以前は、集落西側の高台や国道45号沿いは密度の低い居住地が形成されてきたが、津波復興期に公的・

自力双方の住宅再建によって、住宅密度が高まった。しかしながら、道路基盤整備等は行われていない。

9.6. 赤浜集落における津波復興期の空間形成

9.6.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

大槌町東日本大震災津波復興計画には、赤浜地域の復興まちづくりの方向性として、「基本的な考え方」「復興方針」が、表 9-16 のように示されている。

表 9-16. 赤浜地域の復興まちづくりの方向性

基本的な考え方	防潮堤に頼らず、非被災地域と一体となった住宅地を新たに形成。防潮堤は旧来の高さに留め、津波を視覚的に認知でき、美しい海を悠々と望める居住エリアを創出 赤浜地域のシンボル蓬莱島のある海辺にも近づきやすく、災害時にはどこからでも避難できる仕組みを構築 災害時にも地域全体が一体性を保ち、周辺地域とのつながりを維持できるまちづくり
復興方針	非被災地域と一体となる高台に新たな居住エリアを設け、その中心には、日常の集いの場であり、災害時の避難場所となる公共施設を配置 低地部は、産業・業務エリア、緑地公園として利用するだけでなく、津波被害を伝える鎮魂の場、教育の場として活用することを検討し、災害に強い人づくりを行う。 防潮堤は、既存施設の復旧。また、日常生活道路と避難路を兼ねたスロープや階段を設置。 県道吉里吉里釜石線は、被災しない高さまでの嵩上げを行い、防潮堤に代わる施設として整備 安渡地域へ通じる林道の拡充整備を検討し、避難道及び連絡路としての充実を図る 漁港及び関連施設を早期に復旧し、堤外地から漁業従事者が孤立せずに避難できる仕組みをつくる

出典：前掲，大槌町（2011）をもとに筆者作成

赤浜集落では、「防潮堤に頼らない」まちづくりが考え方として示されている。つまり、防潮堤の嵩上げは行わず、県道を嵩上げし、その背後に居住地を再建することで、防潮堤と同じ効果を発揮するように検討されている。低地部の住宅は、非被災の既存住宅地と一体となるように、高台移転し、集落の中心としてを高台に公共施設を整備する方針が示されている。被災した低地部は漁業を中心とした産業・業務エリアや緑地として位置づけられている。

前述のように赤浜集落の復興計画検討にあたり、地域復興協議会が行われたが、集落住民有志は2011（平成23）年7月頃から復興計画案の検討を行っていた。復興計画案の検討を行った住民有志は同年8月に住民組織「赤浜の復興を考える会」を発足し、同10月26日に「赤浜地区震災復興計画案（住民案）」として町に提出した。住民案の概要をまとめたものが、表 9-17 である。住民案では、防潮堤は既存の T.P+6.4m のまま復旧し、県道を高さ T.P+15.0m に嵩上げた背後地に嵩上げた住宅地を整備すること等が提示された。東日本大震災を経て、既存の直立型防潮堤の耐浪性に関する不安感、高い防潮堤があることで津波が見えにくくなることで被害が広がるのではないかと懸念があったため、県道を嵩上げすることで強固な堤防としての役割を持たせる狙いがあった⁵⁴。

地域復興協議会では、町側から住民案に類似する防潮堤を既存高さとして、県道を嵩上げる案の他、防潮堤を嵩上げた上での現地再建案、防潮堤を既存高さとして山林へ高台移転する案も示されたが、最終的に住民案に類似する案が採用された。

54 窪田亜矢・黒瀬武史・上條慎司・萩原拓也・田中暁子・益邑明伸・新妻直人（2018）、津波被災集落の復興検証 - プランナーが振り返る大槌町赤浜の復興，萌文社

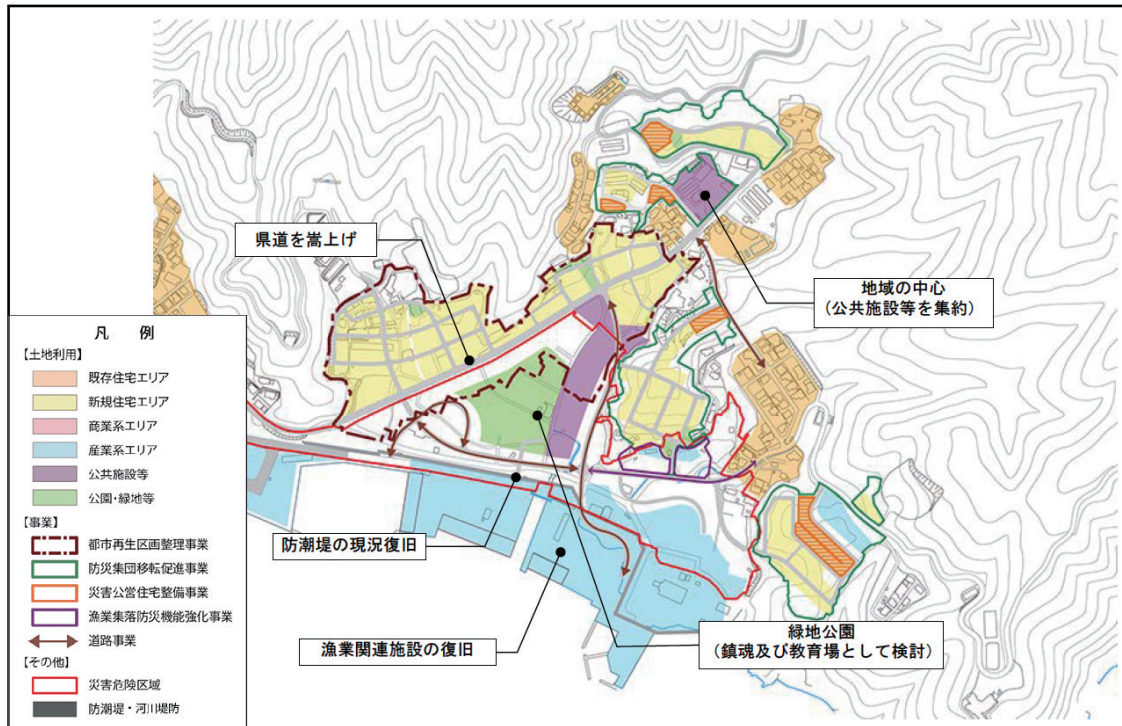


図 9-24. 赤浜地域復興イメージ

出典：前掲，大槌町（2011），p66

表 9-17. 「赤浜地区震災復興計画案」の概要

項目	概要
1 災害に強い人造り	昨今、防災意識の啓蒙不足であり、防災意識を核とした人造りが必要不可欠
2 防波堤	高潮対策の防潮堤、生命と財産を守る防潮堤の2種類を設置すべき。前者は既存施設の修繕復旧、後者は高台住宅地の擁壁として最低でも海拔15～18mとする（海拔20m～30mを住宅用地造成とする）。
3 県道吉里吉里釜石線	地区の大動脈である県道を高台に移転すべき（路線を嵩上げすべき）。
4 高台住宅地	現在の赤浜小学校校庭を4～5m嵩上げし、住宅用地を造成する。さらに旧児童館付近より3丁目を結ぶ避難道を併設した高台住宅地を造成。
5 大規模避難道（幅11m）	大規模避難道として、県道の線形を変更、幅員11mに拡幅し、バスセンターから一直線に県道45号線吉里吉里トンネル下付近に連結。また、赤浜小学校裏側から既存の林道に接続。
6 インフラ関係施設	防災無線などは太陽光パネルや蓄電池で稼働するよう変更。水道施設等は、防災対策上、安渡側からではなく吉里吉里側から引くべき。
7 被災地の利用計画	公園化し、世界中のマスコミで話題となった観光船「はまゆり」を記念モニュメントとして復元するなどして、鎮魂の教訓を後世に伝える。
8 公共施設	公民館、郵便局、消防屯所および避難所を併設した集会施設、また、非常時対応の備蓄倉庫などは早急建設が必要。また豊かな湧水を活かし井戸を確保したい
9 漁港及び関連施設	岩手県に漁業関係者の意見把握をお願いしたい。また、大槌湾の監視機能も装備させた、5階建ての緊急避難施設が必要不可欠
10 公営住宅建設	仮設住宅入居は2か年の制約があるため、公営住宅の早期建設を要望
11 蓬萊島の早期復元	鎮魂の島としての位置付けを再認識し、早期復元を要望
12 復興計画に伴う費用負担	費用は町、県、国の負担とし、地域住民の個人財産権を尊重する。

出典：赤浜の復興を考える会（2011），赤浜地区震災復興計画案をもとに筆者作成

②復興事業

ア) 土地利用

1950年前後の時点で居住地が形成されていた海岸付近の低地部は広く災害危険区域指定された。県道の嵩上げと連動しながら背後市街地を区画整理事業により嵩上げ整備し、低地部の住宅は集落内

の数カ所に防集事業によって移転した。防集事業用地は、主に集落北側高台の山林を造成した①団地、三日月神社北側の山林を造成した③団地、東京大学海洋研究所北東の山林を造成した⑥団地に分かれ、いずれの団地にも災害公営住宅が整備された。また、一部住宅は漁集事業によって宅地整備された。

災害危険区域に指定された低地部は、一部は東京大学海洋研究所の敷地として利用されているが、その他は、低未利用地となっている。

イ) 基盤空間

県道は、区画整理事業とも連動しながら、嵩上げ整備された。これによって、低地部を通過せずとも町方地区方面から赤浜集落へのアクセスが可能となった。

また、前述のとおり、赤浜集落では防潮堤は復旧のみで、嵩上げは行われていない。

表 9-18. 赤浜集落の復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	防災集団移転促進事業（赤浜地区）	赤浜①団地	18（うち公7）	2019年3月
		赤浜③団地	34（うち公10）	2016年9月
		赤浜⑥団地	32（うち公19）	2018年12月
	漁業集落防災機能強化事業	赤浜地区	2	2017年7月
	土地区画整理事業	赤浜地区・7.7ha	147	2017年12月
	災害公営住宅整備事業	防集①団地	7	
		防集③団地	10	
		防集⑥団地	19	
	住宅整備合計		233	
道路整備	まち連携道路	吉里吉里釜石線		
産業施設整備	大槌漁港整備	防波堤、護岸他		
公共施設整備	大槌町中央公民館赤浜分館・避難ホール建設			2018

出典：参考資料をもとに筆者作成⁵⁵



図 9-25. 嵩上げされた県道と土地区画整理事業地（赤浜集落）

出典：筆者撮影

55 住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標（工程表）（令和2年3月末現在）、大槌町・岩手県（2019）、復興整備計画（第17回変更）（2019年12月19日）、大槌町（2020）、大槌町復興レポート（令和2年4月1日現在）をもとに作成

ウ) 公共施設の整備

赤浜小学校及び大槌町中央公民館赤浜分館（赤浜公民館）の2つの中心的な公共施設が被災した。赤浜公民館は、被災後しばらくの期間、赤浜小学校体育館のスペースを活用して設置され、その後旧児童館脇にプレハブによる仮設施設を設けて運営された。一方で赤浜小学校は町内の他の小学校と統合され、市街地に近い沢山地区に建設された。

2019（令和元）年末、大槌町中央公民館赤浜分館・避難ホール（以下、新公民館）が、津波浸水の可能性が低い集落高台の岩手県交通のバスセンター敷地に建設された。新公民館は被災した公民館の再建であるが、統合された赤浜小学校（体育館）の継承、また避難所としての機能を担う。

新公民館は、3分棟（計1,283㎡）で構成されており、避難施設となる多目的ホールを有する。また、広場と隣接し、建物と一体的に利用可である。また、バスが利用できる車回し設置された。なお、施設計画の検討に際して実施された住民ワークショップでは、清掃等の施設の維持管理や使用頻度に関する懸念が住民から指摘され、施設規模・仕様を一部縮小する等の経緯があった⁵⁶。なお、新公民館に近接して消防屯所が再建された。

新公民館は、2020年当初の時点では開館から間もないく、完成式典等が開催された他は、利用実績が少ない。特に避難ホール部分は体育館ほどの広さを有しており、日常的な利用を如何に促進するかが課題である。2020年2月時点では大槌町条例によって定められる施設使用料金について、集落住民が利用する際の特別措置等を行うように、公民館長から町側に申し入れるとのことであった⁵⁷。

また、区画整理事業地内及び防集事業地内に公園・広場等のオープンスペースが整備された。このうち、区画整理事業地内では、八幡神社下の公園は神社への参道の役割を果たす位置・形状に計画・設計された。また、「のどもと広場」と呼ばれる広場を設置した。

この他、2015（平成27）年10月に赤浜自治会館が区画整理事業地内に常楽院の代替施設として建設された。常楽院は、津波により浸水したものの流失は免れ、被災後も一時利用されていたが、区画整理事業地内に含まれたこと等もあって解体された。赤浜自治会館の管理は2015（平成27）年4月に発足した赤浜自治会が担い、自治会の活動や葬儀等が行われてきたが、新公民館が竣工したことで、一部の活動が公民館に移行される見込みである⁵⁸。

8章で述べたように、赤浜集落には東日本大震災以前に自治会や町内会等の自治組織がなく、実質的に赤浜公民館の運営委員会がコミュニティ活動を一端をになっていたが、自主防災組織の検討過程で、自治会設立の検討が進められていた。東日本大震災後に一旦自治会設立については棚上げされていたが、2014（平成26）年秋頃から大槌町と赤浜地区住民間での協議が開始され、赤浜自治会が発足した。自治会は、赤浜集落を「はまぎくの里」とすることを目指して、ハマギクの苗木を育て、集落内に整備された公園やのどもと広場等に植える活動を行っている。

56 前掲、窪田ら（2018）,p194

57 神田義則氏（大槌町中央公民館赤浜分館長）へのインタビュー調査（2020年2月26日）より

58 神田義則氏（大槌町中央公民館赤浜分館長）へのインタビュー調査（2020年2月26日）より



図 9-26. 赤浜集落多目的ホールの内観

出典：筆者撮影（2020年2月）



図 9-27. のど広場からの大槌湾の眺望と災害危険区域（左：東大海洋研）（赤浜集落）

出典：筆者撮影

9.5.3 住宅再建の実態

赤浜集落では、自主住宅再建に加えて、区画整理事業地内の住宅再建状況についても調査した。

①自主住宅再建

赤浜集落において、2015年までに5軒の自主住宅再建が確認でき、3軒は1970年代以降に高台造成された宅地の空き区画が利用され、2軒は、県道沿いの畑や低未利用地を転用している。

このうち、県道沿い高台に住宅を新築したK氏の東日本大震災以前の住宅は、火災で被害を受け、区画整理事業の対象となった。K氏は以前から3丁目に土地を所有していたが、その土地を売却資金により、土地100坪（2名の地権者から50坪ずつ）を購入し、2013年8月に住宅を建築するに至った。また、東日本大震災以前に居住していた土地は、2016年12月に区画整理事業による換地処分をされた。当初は売却も検討していたが、賃貸アパート（2棟8世帯）を建設した⁵⁹。

59 赤浜集落住民K氏へのインタビュー調査（2016年12月17日実施）による

集落中央部の山林の造成によって、集落の各エリアが孤立しない一体的な環境の形成が目指されたが、一部で分散的に山林を造成する必要があるがあった。

②自主住宅再建

赤浜集落では、自主住宅再建の件数は少なかったが、平時に開発された高台の住宅団地が、僅かではあるが自主住宅再建が行われた。集落内においては、道路基盤の整った良好な宅地であったことで、自主住宅再建の受け皿となったと考えられる。

9.7. 小白浜集落における津波復興期の空間形成

9.7.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

釜石市は2011（平成23）年4月に復興まちづくり基本方針を策定し、それを踏まえた復興まちづくり基本計画の検討が行われた。同年5月、被災地区住民の意見を聴取する復興まちづくり協議会（懇談会）が発足し、小白浜集落では2019年までに計5回開催された⁶²。まちづくり協議会では主に市側から地域住民に対して土地利用計画や事業計画が説明され、合意形成・意見交換が行われた⁶³。

2011（平成23年）11月に策定された「釜石市復興まちづくり基本計画」において、防潮堤の整備を行った上で、想定最大津波による浸水深が2mを超える場所では非住居系の土地利用としている。低地部を中心として「漁業・水産加工エリア」とし、敷地通り沿いおよびそれより標高が高いエリアを住居系エリア、唐丹中学校周辺を公共公益施設エリアとして位置づけている。

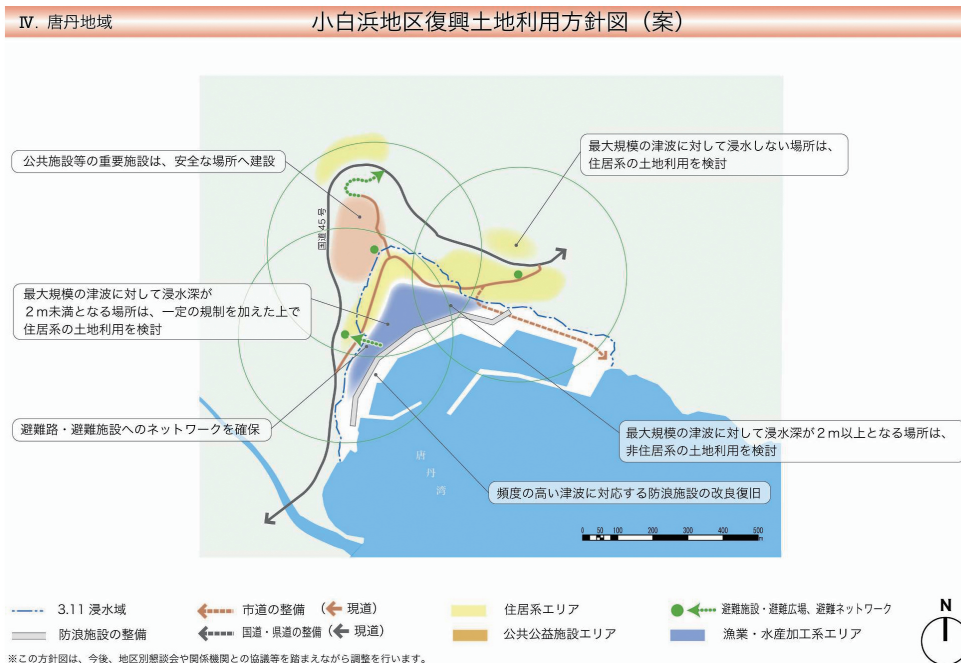


図 9-29. 小白浜地区土地利用方針図（案）

出典：釜石市（2011）, 釜石市復興まちづくり基本計画 スクラムかまishi復興プラン, 2011.12.22

62 釜石市ホームページ, 復興まちづくり懇談会地区別懇談会結果（その2）, <https://www.city.kamaishi.iwate.jp/docs/2012080700068/> (2020.8.31 最終閲覧)

63 釜石市復興推進本部都市整備推進室漁業集落復興係へのヒアリング調査（2019年8月7日実施）による

②復興事業

ア) 土地利用

小白浜集落では、昭和三陸津波等で被災し、その後家屋立地が進んだ低地部全体が災害危険区域指定⁶⁴された。また昭和三陸津波後に整備された敷地通りおよび復興地の一部も東日本大震災の津波では浸水し、津波シミュレーションの結果を踏まえて、集落東側で一部敷地通り沿いが災害危険区域に指定されたが、盛巖寺より西側は居住地として維持され、敷地通り沿いの2箇所に災害公営住宅（小白浜1号・小白浜2号）が建設された。小白浜1号災害公営住宅は、唐丹公民館・小規模商店と併設された。災害公営住宅が建設された土地は、個人宅・農協等の土地を活用しており、被災前の唐丹公民館は、災害公営住宅の駐車場として整備されている。なお、災害公営住宅への入居は小白浜集落住民が主体であるが、他集落の4世帯程度入居している⁶⁵。

地形的制約や漁業の利便性に配慮し、釜石市の漁業集落では漁集事業と防集事業を組合せ、原位置での盛土再建の方針を取る地区が多かったが、小白浜集落では防集事業による高台移転が実施された⁶⁶。用地は、既存集落から10m以上標高が高い国道45号沿いの山林を切土し、通称東団地と西団地に分かれる。東団地の用地は、複数の個人が所有する山林を造成したもので、10戸のうち小白浜集落からは1世帯が入居し、片岸、大石、本郷等他集落の世帯が入居した。西団地は個人が所有する山林で、8戸のうち小白浜集落からは1世帯が入居し、片岸、花露辺等他集落からの入居もある⁶⁷。

災害危険区域指定された低地部は、一部は漁具置き場として整備され、またグラウンドとして活用される予定であるが、大部分は日常的に利用されていない空間である。

イ) 基盤空間

敷地通りから唐丹小中学校の東側を通り、国道45号まで接続する市道唐丹20号線が整備され、敷地通りと国道45号の接続が改善された。防潮堤は、T.P.+11.80mから、T.P.+14.50mに嵩上げ復旧された。なお、敷地通り東側の災害危険区域内外付近には、道路上に陸閘が設置された。

ウ) 公共施設の再建

小白浜集落内では、唐丹中学校敷地及び背後斜面地に、唐丹小学校・中学校、児童館の再整備が計画された。唐丹小学校は1980年代に小白浜集落（唐丹中学校敷地）から片岸集落の低地部に移転したが、東日本大震災の津波で被災し、もとの敷地に戻る事となった。学校整備の計画概要の基本的考え方として、「東日本大震災で地震・津波の被害を受けた、唐丹小学校及び唐丹中学校は、安全な同一空間への立地を図り、それぞれ連携しやすい教育環境を考慮するとともに、防災拠点として強化を図る。また唐丹児童館、防災備蓄倉庫と併せて整備をし、まちづくりの核となる施設を作る」ことが基本的な考え方と位置付けられたためであり、また、海の近くまで山が迫る狭隘な地域事情、平地の少なさ、唐丹小中学校の児童・生徒数の少なさも背景にあったためである⁶⁸。

加えて、唐丹公民館や唐丹地区生活応援センターが、敷地通り沿いに再建・整備された。また、国道45号沿いの防災集団移転促進事業地に近接して、駐在所が整備された。

64 釜石市の災害危険区域は、第1種区域と第2種区域に分かれており、第2種区域では避難施設の整備等安全が担保されたうえで土地利用の観点から居住の用に供する建築物の建築を許容される。小白浜集落では第2種区域の指定はない。

65 小白浜地区町内会長 佐々木啓二氏インタビュー調査（2019年9月28日実施）より

66 釜石市復興推進本部都市整備推進室漁業集落復興係へのヒアリング調査（2019年8月7日実施）による

67 小白浜地区町内会長 佐々木啓二氏インタビュー調査（2019年9月28日実施）より

68 釜石市教育委員会事務局総務課へのメールヒアリング（2020年10月9日回答）による。なお、回答は2013（平成25）年4月開催の「釜石市唐丹地区及び鶴住居地区学校等建設工事設計業務委託業者選考に関する第1回プロポーザル審査委員会」配布資料に基づく。

図 9-30. 小白浜集落の主な復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	防災集団移転促進事業（唐丹地区）	（東団地・西団地）	18	2016年
	災害公営住宅整備事業	小白浜1号	27	2015年
		小白浜2号	3	2015年
	住宅整備合計		48	
産業施設整備	小白浜漁港整備	防波堤、護岸他		
	漁具置き場整備	被災低地部（災害危険区域）		
防災基盤整備	防潮堤復旧	T.P.+11.80m → T. P+14.50m		
道路整備	市道唐丹20号線整備			2019年度
公共施設整備	唐丹地区新校舎建設			2018年度
	唐丹地区公民館施設整備事業	災害公営住宅と一体		
	消防屯所整備	防集団地内		2019年度
	グラウンド整備	被災低地部（災害危険区域）		2019年度
災害危険区域	指定有り（第1種）			

出典：行政資料をもとに筆者作成⁶⁹

図 9-31. 敷地通り沿いに整備された災害公営住宅・唐丹公民館

出典：筆者撮影

69 復興庁(2020),住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標(工程表)(令和2年3月末現在)、釜石市・岩手県(2016),復興整備計画(第11回変更(様式第2の軽微な変更))(平成28年3月31日)、釜石市(2019),小白浜地区復興まちづくり協議会・地権者連絡会(令和元年10月31日)資料をもとに作成



図 9-32. T.P.+14.5m に嵩上げされた防潮堤と災害危険区域（仮設グラウンド）（小白浜集落）

出典：筆者撮影（2019年）



図 9-33. 敷地通りに設置された陸閘（小白浜集落）

出典：筆者撮影（2020年）

工) 唐丹地区における公共施設の再編

ここで、唐丹地区内に立地していた公共施設における東日本大震災後の再建・移転・廃止等の再編の状況を図 9-35 に示す。

前述のように、小白浜集落には教育施設と唐丹公民館等の施設が集約的に再建された。一方で、その他の集落では低地部に整備された施設を中心に被災し、集落内で利用する「集会施設」と「消防屯所」のみが維持された。本郷集落では、集会施設として利用されていた生活改善センターが被災したものの、既存の消防コミュニティセンターを集会施設として活用しており、代替施設が新規整備されず、集落内での施設集約が行われた集落もある。また、小白浜集落以外では、複数集落で共同利用する施設の再建は、片岸集落の唐丹グラウンド程度で、それ以外はほぼない。このように、東日本大震災を契機として、唐丹地区全体で利用する公共施設が、公共施設が小白浜集落に「相対的」に集積された。



図 9-34. 再建された唐丹小学校（右）と唐丹中学校（左）

出典：筆者撮影（2019年）

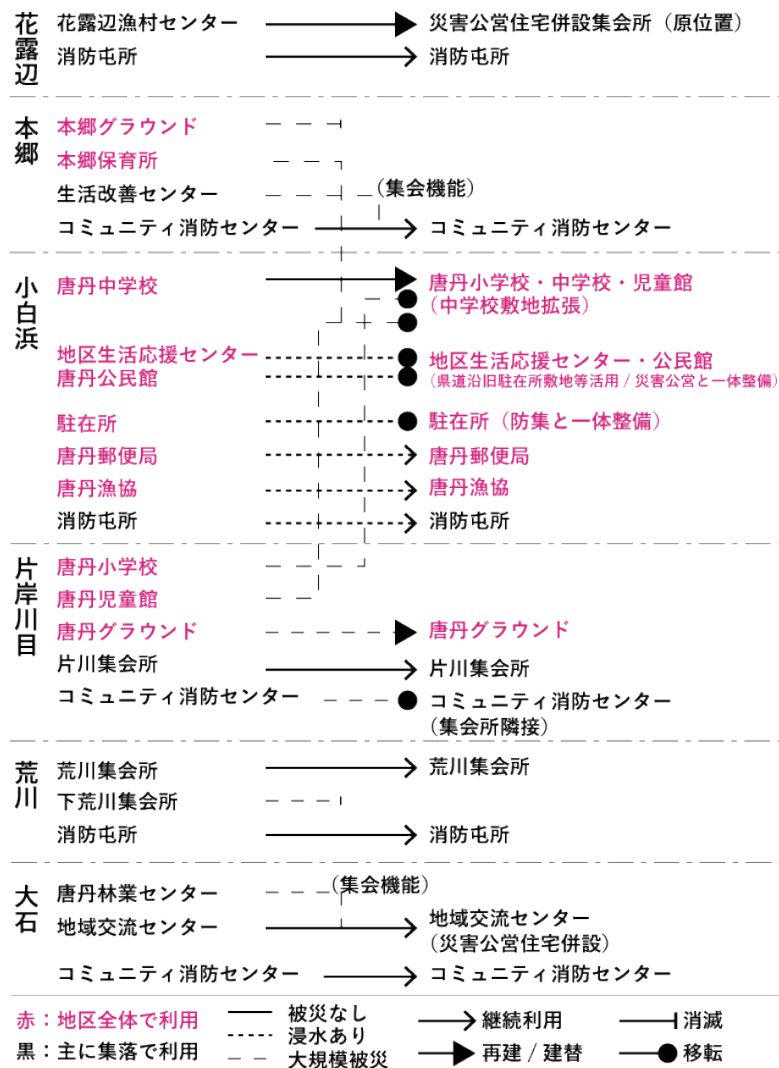


図 9-35. 東日本大震災後の公共施設の再編

出典：筆者作成

9.7.3 自主住宅再建

小白浜集落全体では、2016年までの間に16軒の自主住宅再建が確認できた。

復興地内では、浸水区域内で自主住宅再建が5軒見られ、自主住宅再建全体の約3割と比較的多い。復興地外では、浸水範囲内の敷地通り沿いで2軒の自主住宅再建が見られる。この他、国道45号沿いに6軒の住宅新築を確認出来、特に国道沿いに進出した住宅周辺の空地が利用されている。ただし、第7章で述べたとおり、この付近は三陸縦貫道路整備に伴う住宅移転代替地であって、今回確認された住宅新築が、自主住宅再建によるものか、三陸縦貫道路整備に伴う移転であるかは、確認できなかった。また、市道唐丹20号沿道においても自主住宅再建が確認された。

なお、復興地内の非浸水区域では、東日本大震災津波に空き家となった住宅が5軒あった。これらは、敷地通り沿いではなく、斜面上の細い街路沿いに立地している。



図 9-36. 小白浜集落の復興事業と自主住宅再建

出典：筆者作成

9.7.4 平時の空間形成との関係についての考察

①復興計画

昭和三陸津波後に整備された復興地は一部被害を受けたが、ほぼ現地復興されることとなった。昭和三陸津波後の復興においては、復興地を中心とした集落空間構造の形成が目指され、公共施設・共同施設の配置がなされたが、東日本大震災からの復興においても、公共施設や災害公営住宅を配置する等、まちの中心としての意義を継承している。

公共施設は、平時においては唐丹地区内の他集落に移転することで、唐丹地区全体における小白浜集落の中心的役割が低下する傾向にあったが、東日本大震災後に再び集約され、相対的に地区内での

中心性が高まった。

②自主住宅再建

小白浜集落は周囲が山林に囲まれており、平時において高台方面への居住地拡大は一部に限定された。津波復興期には国道 45 号沿いに防集事業の団地やそれ以外で新築されたが住宅が立地しており、国道 45 号の整備が住宅建設の受け皿となった。

9.8. 花露辺集落における津波復興期の空間形成

9.8.1 公的な復興計画と事業

①復興計画の基本方針

花露辺集落では防潮堤の不整備の方針が取られ、2011（平成 23）年 11 月に策定された「釜石市復興まちづくり基本計画」で、防潮堤機能を有する道路整備が検討された。また、最大規模津波に対して浸水深 2m 以上の場所は非住居系として、「漁業・水産加工系エリア」として位置付けられた。

花露辺集落では、大前提として漁業継続が可能な復興が、被災早期から住民内の共通意識として形成されていた一方で、東日本大震災以前は集落に防潮堤がなかったことも踏まえて、危険であるから防潮堤整備をすべきであるという方針で集落住民内で議論されていた⁷⁰。しかし、防潮堤の初期計画では、低地部のかなりの面積を利用してしまい、5 年間程度は漁業で加工する作業スペースがなくなってしまうこと、また海が見えることが重要であるため、防潮堤は建設しない方向に意思統一され、釜石市による検討によって、防潮堤に代わる道路を整備する方針となった⁷¹。防潮堤不要の方針は、2011 年 7 月の時点で集落から釜石市に対して要望が伝えられている⁷²。

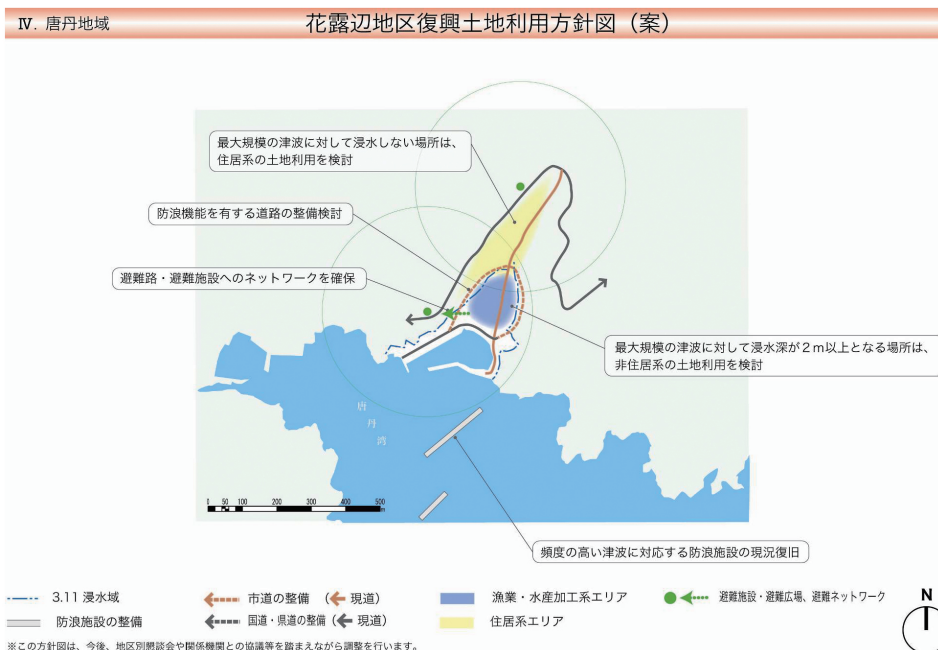


図 9-37. 花露辺地区復興土地利用方針図（案）

出典：釜石市（2011）, 釜石市復興まちづくり基本計画 スクラムかまいし復興プラン, 2011.12.22

70 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019 年 9 月 30 日）より

71 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019 年 9 月 30 日）より

72 釜石市復興推進本部都市整備推進室漁業集落復興係へのヒアリング調査（2019 年 8 月 7 日実施）による

②復興事業

ア) 土地利用

防潮施設整備を踏まえた、津波浸水シミュレーションによって、最大津波によって浸水が想定される範囲は、災害危険区域に指定された。災害危険区域内の住宅は防集事業、災害公営住宅整備によって集落高台、県道沿い敷地で再建した。災害公営住宅の用地はもともと花露辺漁村センターがあった土地であったが、被災がなかった漁村センターを取り壊して、復興事業用地にあてた⁷³。漁具置き場等が限られていること等の課題がある⁷⁴。なお、前述の通り、防集事業で小白浜集落の団地に移転した世帯もある。

災害危険区域には、唐丹町漁業協同組合が復興交付金を活用し、共同漁具倉庫を整備した。個人の作業場は再び被災し、流失する可能性も考えられたことから、長屋方式の賃貸形式での整備が実施された⁷⁵。なお、低地部には個人所有の作業小屋も再建されている。

イ) 基盤空間

低地部では、漁集事業によって、漁具の共同倉庫用地整備、防潮機能を有する道路整備、避難道路の整備、公園整備等が行われた。防災対策として、漁集事業で整備された公園を緊急避難場所として、災害公営住宅の集会室を避難場所として位置付けている。また土砂災害の危険性がある集落内の沢で砂防堰堤整備・河川改修事業整備が行われている⁷⁶。

ウ) 公共施設の再建

集落の集会施設であった漁村センターは、被災を逃れた、避難所として利用されていたが災害公営住宅用地になったため、代わって災害公営住宅には集会室が併設された。

表 9-19. 花露辺集落の主な復興事業

系統	事業名	団地名／備考	戸数	完了 / 入居可能時期
居住地整備	防災集団移転促進事業（花露辺地区）		4	2013年度
	災害公営住宅整備事業		13	2013年度
	住宅整備合計		17	
産業施設整備	唐丹漁港整備	防波堤、護岸他		
	水産業共同利用施設復興整備事業	共同漁具倉庫 17 区画		
基盤整備	漁業集落防災機能強化事業	漁具倉庫用地、道路・公園整備		2016年度
	河川改修事業（花露辺の沢）			
災害危険区域	指定有り（第1種）			

出典：筆者作成⁷⁷

73 下村氏へのインタビュー（前掲）によれば、漁村センターの取り壊しにあたっては、50年の償却期間が完了していないため、財務省から補助金の返還を求められた。なお、その後返還要請は撤回された。

74 一般財団法人東京水産振興会（2018）、東日本大震災における漁村の復興問題 平成29年度事業報告書, p71

75 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019年9月30日）より

76 2019年の台風19号により、花露辺の沢では土石流が発生し、低地部に整備されていた漁業関連の作業小屋等が被害を受けた。

77 復興庁（2020）、住宅再建・まちづくりの復興事業推進に係る目標（工程表）（令和2年3月末現在）、釜石市・岩手県（2016）、復興整備計画（第11回変更（様式第2の軽微な変更））（平成28年3月31日）、釜石市（2013）、花露辺地区復興まちづくり協議会・地権者連絡会（平成25年5月17日）資料、釜石市復興交付金事業計画（令和2年6月時点）、をもとに作成



図 9-38. 花露辺集落の様子（災害公営住宅＝写真中央）

出典：筆者撮影

9.8.3 自主住宅再建

住宅地図による照合で、花露辺集落での復興事業以外で、住宅を移転し自力で再建した事例は確認できなかった。東日本大震災後による被害により、集落を離れたのは高齢女性の一人暮らし世帯等、漁業をしていなかった2世帯で、被災以前の68世帯から2019年時点では64世帯となっていた⁷⁸。また、大規模半壊したものの、災害危険区域外であった6世帯が原位置にて改修再建した⁷⁹。

また、居住地周辺で、被災したために空き地化した土地を漁具置き場や駐車場等として利用している事例も確認された。



図 9-39. 改修したと思われる住宅及び駐車場利用される被災住宅跡（手前）（花露辺集落）

出典：筆者撮影

78 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019年9月30日）より

79 花露辺地区町内会長（東日本大震災当時）下村恵寿氏インタビュー調査（2019年9月30日）より



図 9-40. 花露辺集落の復興期の空間形成

出典：筆者作成

9.8.4 平時の空間形成との関係についての考察

①公的な復興計画

花露辺集落では、狭小な土地に対する課題解決と早期の漁業生産環境の回復を図るために、平時の空間構造を引き継ぎ、防潮堤を非建設とし、嵩上げ道路にて代替となる機能確保する計画となった。また、避難生活を送った公共施設が立地した敷地へ、住宅移転をする計画となった。

②自主住宅再建

花露辺集落では、山林が居住地背後に迫っており、平時においても居住地拡大の余地がなく、あまりある居住地が形成されていた。復興期においても集落高台の狭い範囲で密度の高い災害公営住宅、防災集団移転促進事業の団地を形成し、自主住宅再建はほとんど見られなかった。

9.9. 考察

9.9.1 津波災害への緊急対応・避難

9.2 では、東日本大震災による集落の被災・災害対応について概観し、平時の空間形成や集落の空間構造との関係について考察を行った。

まず、復興地について考察してみたい。吉里吉里集落の復興地は全面的に浸水したものの、他集落

の復興地は津波による浸水被害が比較的軽微であった。復興地は、少なくとも集落内に津波による浸水被害を受けにくい居住地を形成したという意義があった。また復興地は、低地部からの緊急避難先の対象となっていた。復興地は過去の津波の痕跡であり、次第に集落の住民間で避難対象としての認識が形成されていった可能性がある。

その他、宗教施設や学校等、高台の生活共同空間とそこに至る道路は、明確に避難場所や避難動線と認識される空間構造が重要である。ただし、東日本大震災では、復興地や避難場所となる施設の地盤高を超える津波が襲来したことで、避難計画上は、「できるだけ高いところに避難する」ことが重要と考えられる。こうした点からも、赤浜集落における避難で利用された山道や路地等を含めた補助的な避難経路を平時から維持しておくことは重要であると考えられる。

また、集落高台の農地が、安全な居住地形成につながる可能性が示唆された。一方、特に半島部の集落で他集落や国道45号等と接続するために整備されていた道路は、津波災害に対する安全性確保が不十分であり、こうした観点は平時において配慮されにくいと考えられる。

9.9.2 各集落における津波復興期の空間形成のまとめ

東日本大震災後の津波復興期の空間形成について、6集落のケーススタディをもとに明らかにしてきた。各集落の復興計画概要、復興計画における復興地の位置付け、平時の空間形成によって拡大した居住地と復興計画との関係等を表9-20にまとめる。

表 9-20. 東日本大震災後の津波復興期の空間計画の概要まとめ

	田の浜	大浦	吉里吉里	赤浜	小白浜	花露辺
復興計画の概要	・山林における分散型の住宅整備 ・低地部以外での道路整備（平時構想の高台道路）	・コミュニティのまとまり重視した小規模な移転 ・道路構成を維持しつつ高台に骨格となる道路整備 ・低地部高上げ（防潮堤と道路一体整備）	・高台の住宅地と集落中心としての復興地での現地再建	・海が見えることを重視し防潮堤嵩上げなし ・嵩上げと高台移転によるまとまった集落形成（一部が分散的移転を余儀なくされる）	・高台の住宅地と集落中心としての復興地での現地再建 ・公共施設の再集約（唐丹地区の中心性）	・早期の漁業生産環境の回復を図るため防潮堤非建設（代替機能を道路） ・公共施設敷地への移転
災害危険区域指定	指定あり（復興地以西）	指定なし	指定あり（嵩上げた国道45号以北）	指定あり（嵩上げた県道以南）	指定あり（復興地以南、ただし復興地の一部指定）	指定あり
復興地の位置付け	居住及び住宅再建可能		・区画整理を伴う現地復興・公共施設立地		・復興県道沿いに住宅及び公共施設再立地	・被災なく、居住継続が多い
生産と生活空間	分離（低未利用の土地有り）	近接	分離（低未利用の土地有り）	分離（低未利用の土地有り）	分離（低未利用の土地有り）	近接（防潮堤なし）
主な公共施設	復興地後背高台に整備（集会施設）	・被災なく維持。	・復興地内に再建	・高台に再建	・復興地沿い／背後に整備	・高台の住宅と一体的再建
平時に拡大した居住地	・平時に拡大した低地部の非居住地化（危険区域指定）	・平時に居住地拡大した高台への分散的な住宅移転	・平時に居住地拡大した高台へのインフィル再建	さらに縁辺部での宅地造成	・平時に居住地拡大した国道沿いに移転 ・平時に拡大した低地部の非居住地化（危険区域指定）	平時に公共施設として整備した土地の活用

出典：筆者作成

つづいて、表9-21に自主住宅再建の立地をまとめた。なお、花露辺集落については、敷地を移転した自主住宅再建が見られなかったため、建替え（改修含む）のみ記載した。なお、そもそも、公的な復興計画の一環として、低地部のほとんどは災害危険区域に指定されており、被災住民・世帯は従前の土地への居住を制限されたことが前提にある。

以上を踏まえ、各集落について、平時と津波復興期の空間形成を断面模式図にまとめた（図9-41）。

表 9-21. 各集落における自主住宅再建の立地

	復興地外				復興地内			合計
	農地・空地	山林	開発区域	建替え	浸水域外農地・空地	浸水域外建替え	浸水域内	
田の浜	2				3	19	17	41
大浦	8			8 (含隣地)	—	—	—	16
吉里吉里	31	1	10	4	区画整理事業地内			45
赤浜	1	1	3		—	—	—	5
小白浜	6			5			5	16
花露辺				(6/ 含改修)				(6)

出典：筆者作成

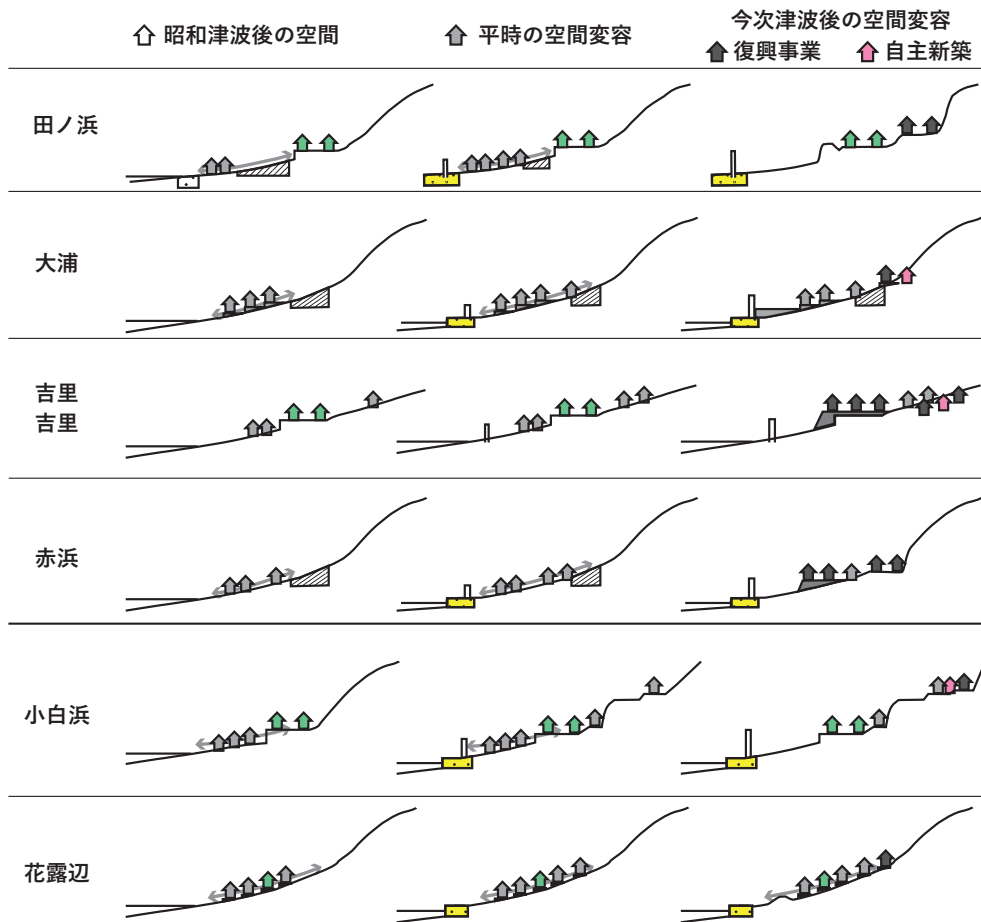


図 9-41. 各集落の空間形成断面模式図

出典：筆者作成

9.9.3 津波復興期の空間形成に関する考察

①公的な復興計画

各集落の公的な復興計画の重点や方針は、個別であるが、集落間の計画を比較し、共通点や特徴的な点として、5点について考察を行う。

第一に、各集落は高台移転（嵩上げ）と災害危険区域指定によって居住地が限定された。ここで可住地と非可住地（災害危険区域）間の境界となったのが、ア）復興地またはイ）道路である。ア）復興地が境界となった集落は田の浜、吉里吉里、小白浜の3集落である。ただし、小白浜集落は復興地の一部が災害危険区域指定された。3集落は程度は異なるもの復興地が浸水被害を受けたが、復興地

での現地再建が可能な復興計画となった。これを実現するために、防潮堤整備に加えて防災緑地整備や地盤嵩上げが行われている。イ) 道路が境界となった集落は吉里吉里(国道45号)・赤浜集落(県道)である。両集落とも道路が区画整理事業地内に取り込まれ、線形変更と嵩上げを伴う。津波からの復興において居住地(可住地)を検討するにあたり、こうした境界が存在するのは、何らかの「目安」が必要であることが示唆される。その目安として、被災以前の集落の中心である復興地や道路が設定されるものと考えられる。

第二に生産空間と生活空間の関係である。田の浜、吉里吉里、赤浜、小白浜集落では、漁業生産空間である漁港周辺と生活空間(居住地)の間に低未利用な空間が存在し、両者を分離する構造となった。そもそも、図9-41の断面模式図に見られるように各集落は居住地が海岸から遠方に徐々に離れている。被災程度の違いはあるが、これらの集落は目安をもって可住地境界を設定した、漁港と居住地の間の空間は、一部集落では生産の用に利用されているもの、多くが低未利用の残余空間となった。一方、大浦、花露辺集落は生産空間と生活空間が比較的近接・連続的な計画となっている。大浦集落は災害危険区域指定がなく、花露辺集落では、防潮堤を建設していない。両集落は低平地が少なく、海岸付近から直ぐに階段上の宅地が形成されてきたためこうした計画が可能となったと考えられる。

第三に、復興地の位置づけについてである。一点目と関連するが、一部を除いて復興地での現地再建が可能となった。特に吉里吉里、小白浜集落では復興地内またはその周辺に公共施設や災害公営住宅を再建し、集落の中心としての位置づけを継承する意図を読み取ることが出来る。ただし、吉里吉里集落の復興地(区画整理事業地)では、すべての土地で住宅再建したわけではなく、復興地内で再建した店舗も限られている。

第四に、平時の空間形成、特に平時に拡大した居住地と、復興計画との関係である。田の浜、小白浜集落では、昭和三陸津波後の早い時期に居住地化した低地部は非居住地化された一方で、大浦、吉里吉里、小白浜集落における高台の居住地周辺には、東日本大震災後に高台移転が行われた。

第五に、他集落との接続性の向上についてである。半島部の集落では、平時において他集落・都市部や国道45号との接続性を高めるために、漁港関連道整備や臨港道路整備が行われてきたが、これらの道路の多くは浸水し、集落の孤立を招くこととなった。東日本大震災後の復興計画では、接続性強化のために、集落外と連絡する道路の嵩上げや高台での道路新設が行われ、津波被災時の孤立化を防ぐ計画となった。

②自主住宅再建の傾向

公的な復興計画・復興事業区域外に再建された住宅の立地は、主にア) 農地・空き地、イ) 公的開発団地、ウ) 復興地に分類される。

ア) での新築は、花露辺集落を除く全集落でみられたが、特に吉里吉里集落や大浦集落が多い。両集落では、平時に拡大した高台の居住地内に残されている農地や空き地が住宅新築用地として利用されている。農地に新築する場合、敷地面積を大きく確保でき、広い駐車場を設けているものが多く見られた。吉里吉里集落では、平時においてまだら状に宅地化されたエリアに残された低未利用地を利用し、インフィル型に住宅新築されるため、住宅密度は高まった。これらの土地は売買によって取得されており、早期に再建を果たしたい世帯の受け皿となったと考えられる。他の3集落でも空き地の活用は見られるが、復興地近傍や国道45号周辺の土地に限定される。

イ) は公的住宅開発があった吉里吉里、赤浜集落でみられた。赤浜集落では主な自主住宅再建用地となった。道路基盤が脆弱なリアス式海岸の漁業集落において、公的住宅開発団地の宅地は幹線道路沿いや復興地等を除き、道路基盤が比較的整っており、自主住宅再建用地として利用される傾向にあったと考えられる。ただし、自主住宅再建の受け皿となった一方で、住宅団地に空き地があったことを意

味しており、平時における計画規模が過大であったと考えられる。

ウ) 昭和移転地での自主住宅再建は、田の浜、小白浜集落でみられた。田の浜集落は、一部浸水した箇所もあるが、多くが火災によって被災した住宅の再建である。小白浜集落における自主新築再建も含めて、ほとんどが被災前と同位置での再建であり、他エリアで被災して復興地に移転再建する事例はほぼ見られなかった。

9.9.3 生活共同空間の再生

最後に、津波復興期における生活共同空間、特に公共施設の再生について、①機能の確保、②土地の確保、③整備・利用の主体の観点で考察する。

①機能の確保

6集落では、公共施設が被災した場合、概ね代替となる施設の整備が行われた。

このうち、赤浜集落では小学校が統合となったが、その代替として避難ホールが整備された。また、再建された公共施設の多くが、津波避難所・避難場所としての位置づけ・機能を有している。平時においては津波避難所・避難場所とすることを当初から目的として整備される公共施設はほとんど見られない。また、吉里吉里公民館は、復興地を集落の中心として位置づけ、その中心的な「公共施設」として集落内に位置づけられた。

一方で、唐丹地区では、中心的集落である小白浜集落に地区全体で利用する公共施設が集約されたが、他集落では集会施設や消防屯所等、集落内住民が利用する最低限の機能が確保された。平時の空間形成では、小白浜集落から他集落に機能移転する傾向にあったのと逆の動きとして捉えられえ。

このほか、公園や広場といった計画的なオープンスペースが、区画整理事業地内や防災集団移転促進事業地内で増加した。このうちの一部は、コミュニティの核となることを想定し、集会施設や宗教施設との関係を考慮した配置・デザインが検討された。

②生活共同空間に要する土地の確保

ケーススタディの6集落及び唐丹地区の各集落における公共施設再建用地の確保パターンは、ア) 原位置での再建・統合、又は他の公共施設が立地していた土地での再建、イ) 他の公共施設敷地内又は隣接敷地への統合、ウ) 集落高台での単独再建、エ) 復興事業との一体的な再建に分類できる。

ア) やイ) はその土地が浸水しなかった、または浸水が軽微であった場合において行われる。すに自治体等が所有するため、土地の確保が容易である。ウ) は赤浜集落における新公民館・避難ホールや、田の浜集落の集落センターが該当し、まとまった規模の敷地が必要とされる場合、既存居住地内等で適切な土地の確保が困難である場合と考えられる。エ) は吉里吉里集落における土地区画整理事業地内における公民館再建等である。

また、他に有効な避難場所を有する吉里吉里集落の公民館を除いて、公共施設の多くは、前項の津波避難場所としての機能を確保するために、集落の高台に整備された。

③整備・利用の主体

東日本大震災後の生活共同空間の多くは、公的な復興計画内で整備された。この中で、赤浜集落では、自治会による自治会館の整備も行われ、集落内の公園広場の環境整備を集落住民が行っていた。吉里吉里集落では、公民館が公民館長による柔軟な運営や利用・運用しやすい施設規模・建築計画によって、集落内外の住民に利用されていた。吉里吉里集落でも集落住民がオープンスペースの管理を担っているが、一部負担感も感じられており、今後の持続性の課題があると考えられる。

第 10 章 第二部の小括

第10章 第二部の小括

本章では、第二部の小括として、各章における内容をふまえて、総合的な考察を行う。

10.1では岩手県リアス式海岸集落における平時の空間計画・形成について、10.2では、同じく津波復興期の空間計画・形成について、計画の目標、内容また対象についてその特徴を考察する。

10.3では、平時と津波復興期の空間計画・空間形成の関係性を論点として、考察を行う。

10.1. 岩手県リアス式海岸集落の平時の空間計画と形成

岩手県リアス式海岸集落の平時と津波復興期の空間計画・形成について、考察する。

10.1.1 平時の空間計画

①岩手県リアス式海岸集落の計画目標

第5章で見たように、岩手県沿岸地域は戦後一貫して、その立地特性や水産資源との関係性から沿岸部における工業都市、漁業生産拠点、観光開発の拠点としての位置づけがなされてきた。漁業集落においては、食糧生産を支える漁業生産機能の効率化・近代化が計画目標となってきた。

漁業は市場となる都市圏との関係性が強く求められるが、一方で北上山地等で内陸部と隔てられ、リアス式海岸の複雑で急峻な地形を有することに起因する交通不便性、立地不利性への対応が、課題となってきた。これに対して交通網整備、水産加工・保蔵施設等の近代化が中心的な政策として位置付けられてきた。

1970年代以降は、集落内の生活環境、地域での豊かな生活の創出が目標として位置付けられることとなった。一方で、工業、漁業生産、海洋レクリエーションの拠点として総合的に開発整備を進める方針が取られてきた。都市と漁村景観や漁村との交流や海洋レクリエーションの展開が期待され、宿泊施設整備や交通施設整備に反映されてきた。漁業集落は、漁業や観光等、都市側の求める機能の受け皿となりつつ、都市圏との関係性を高める計画が取られてきたことが明らかとなった。

②公的な空間計画の内容と実施

行政によって行われる漁業集落における公的な空間計画の内容について考察する。

ア) 基盤空間整備

継続的な漁港整備

漁業生産の向上を目的に主に実施されるのは、漁港整備である。1950年の漁港法成立以降、岩手県沿岸地域では、多くの漁業集落の沿岸部において漁港整備が計画されてきた。主な整備内容は安全な作業や漁船漁具の保管を行うための外かく施設と、岸壁や船揚場等の係留施設である。当初は、漁業形態が沿岸から沖合、そして遠洋へと展開する中、船舶の大型化等へ対応するための基本的施設の充足が図られていったが、1970年代に遠洋漁業の停滞等によって沿岸漁業（養殖漁業）への対応が重要な整備目標の一つとなった。また沿岸漁場整備も長期計画をもって実施されることとなった。こうした中で、集落地先の埋め立てによる用地造成が行われ、不足していた漁業作業用地、漁業組合事務所や作業所、倉庫等の漁業関連施設の整備用地、また臨港道路の整備用地が計画されていった。

道路整備 アクセス可能な圏域の拡大

前述したように、岩手県沿岸地域では、生活や生産面における立地不利性の克服のため、交通・流通体系の強化が目指されてきた。特に、仙台や盛岡等の経済圏や、各広域生活圏内の道路ネットワーク強化を目的に、東西方向と南北方向の幹線道路整備が行われた。

このうち、沿岸地域を縦貫する主要幹線縦貫道路は、1960年代以降は半島部を迂回しない直線の整備が進められた。これに対して、半島部の集落は、漁業関連道整備や漁港整備に伴う臨港道路整備によって、他集落や都市部、主要幹線縦貫道路との接続性を高めてきた。湾頭に立地する主要な都市や集落付近を通過する幹線道路を軸として、各半島が枝のように接続する圏域構造が計画されてきた。

津波防災と海岸保全施設整備

岩手県沿岸地域のリアス式海岸集落における課題として、津波への対策がある。

岩手県沿岸地域のリアス式海岸集落では、津波復興期における高台移転、平時における防潮堤を中心としたハード整備が主に担ってきた。このうち、平時には、チリ地震津波後に海岸保全施設整備が本格的に開始され、さらに計画津波高（主に既往最大津波）への対応を図るための改良や新規整備が継続された。しかし計画津波高まで整備が至っていない海岸も存在した。

一方で、海岸保全施設整備を除いた他の基盤空間整備は津波防災への配慮や意図は不明確であった。

イ) 生活空間の整備（漁業集落環境整備事業）

漁業生産空間の整備から遅れて、居住地を中心とする生活空間における空間整備は、1970年代後半から漁業集落環境整備事業を中心に組み込まれた。第6章で示したように漁業集落環境整備事業は、狭隘で高密度な漁業集落の環境において、集落内道路の安全性や利便性、衛生施設の不足を解決すべき課題として認識してきた。これに対して道路の改良や排水処理施設整備といった環境改善施設を挿入し、生活空間としての近代化を図ってきた。また、こうした生活環境の改善は、漁業集落の生産空間（漁場の保全、流通機能の改善、就労環境の改善等）の保全・改善の側面も有した。

ただ、第3章で指摘したように、そもそも漁業集落環境整備事業は「集落の将来像」を構想し、集落内の空間を総合的に計画・整備することを目指した事業であったが、一部の計画を実現する担保がないという側面を有していた。実際に、第6章のケーススタディでは、集落内、特に居住地や山林等において、施設整備に利用可能な土地確保や合意形成に関する困難性が示唆された。

また、長期計画に基づき、継続的に実施される漁港整備に対して、漁業集落内の生活空間に働きかける計画は単発的な補助事業であり、長期的・継続的に漁業集落が生活空間として計画・整備されていたとは言い難い。ただし、漁業集落環境整備事業内で検討された集落構想に近い空間が、その後、当該事業外で結果的に整備される場合もあった。

津波防災については、漁業集落環境整備事業等によって、小規模な津波避難広場や避難経路の整備が局所的に整備される等、一部の集落では計画がなされた。特に復興地を有する集落では、それを生かした避難経路の計画が見られた。また、意図しないながらも避難空間の形成に資する空間整備が実施されていることも確認された。ただし、他の整備課題に対して、津波防災に関わる空間整備の優先度は高くなく、また実現性も低いことが明らかとなった。

また、第7章で見たように各集落には津波避難場所として指定される生活共同空間があるが、「避難場所」として利用することを想定して整備された生活共同空間はほぼみられない。

ウ) 公的な空間計画の対象

漁業集落空間計画では、第一に生産の効率化・近代化を目的とした基盤空間整備が行われてきた。

主な基盤空間整備として、ハマ空間での漁港整備と海岸保全施設整備、海域中の漁場整備、陸域では低地部や既存居住地外縁部における道路整備が行われた。これらの集落の骨格となる基盤空間は多くが集落外縁部（居住地外）に形成され、集落空間を拡張することとなった。特に、海陸境界部は著しく人工的な空間に改変され、またチリ地震津波以降の海岸保全施設、つまり防潮堤の整備・強化によって、海側と陸側の領域は分節された。

一方、既存居住地内部（ムラ空間）では、漁業集落環境整備事業等によって、小規模な生活空間の改良や機能充足が図られた。

このように、防潮堤を境界とする海側（ハマ空間）と陸側（主にムラ空間）では異なる空間計画がとられてきたが、都市計画上は防潮堤外（海側）の埋立地・臨海部は工業（漁港＝生産空間）として位置づけられ、生産空間への純化が図られた。防潮堤内（陸側）は住居系用途地域に指定された。また、都市に近く、都市と連担した漁業集落では、都市計画区域・用途地域として指定され、都市計画の範疇であるとされたが、より都市部から離れた半島部の集落では、こうした位置付けはほとんど見られなかった。

集落内に存在する農地や山林は、公的な空間計画内では住宅や観光の需要を満たすための土地として転換・利用される対象であった。

③漁業集落空間計画と津波復興・防災の空間計画の接点

岩手県沿岸地域では漁業集落空間計画中で、津波に対する対応はどのように扱われてきたか。

前述した通り、そもそも、漁港及び漁業関連の施設は防潮堤外に整備されており、津波から保護する対象ではない。漁業に関連する公的な空間計画は多くが漁港区域内を対象としており、漁港区域外を対象とするもの、あるいは生活空間とも強く関係するものは、漁港関連道整備や臨港道路整備といった道路整備と漁業集落環境整備事業程度である。

漁業に関連する道路整備は、漁業生産物や資材の流通を高めるために行われてきた。第7章のケーススタディで明らかにしたように、こうした道路整備、特に半島部の集落では、生活道路としての機能も担い、都市部や幹線道路へのアクセス改善をほぼ唯一担うものであった。これらは、あくまで漁業生産に関連する空間計画として行われるため、多くの場合、漁業生産上合理的な海陸境界部又は低地部を対象に計画され、その結果、東日本大震災で浸水し、集落の孤立を招くこととなった。ただし、漁港関連道整備は漁港と、幹線道路や居住地といった対象となる空間との接続性を改善する事業であり、接続対象となる空間が高台にある場合等は、漁港周辺からの避難に資する可能性がある。

漁業集落環境整備事業では、前述のように、復興地と低地部・漁港を接続する道路計画等、避難を中心に津波に対して安全性を高める空間計画がなされる場合があった。一方で、津波に対する具体的な計画や意図がほとんど見られない地区も多い。こうした傾向の違いは、過去の津波災害による被害規模によって、特に行政が、津波防災に関する事項を課題として捉えるかによるものと考えられる。

漁業集落空間計画では、過去の津波災害の経験を鑑みて、一部で津波防災を目的とした整備が行われているが、それ以外を目的とした基盤空間や生活共同空間整備の場合、津波防災への配慮・意図が十分ではなく、結果的に津波に脆弱な空間計画である場合が見られる。つまり、漁業集落における生産や日常生活のための空間計画と、津波防災を目的とした空間計画が切り離され、個別機能の空間として整備されたといえる。

平時における津波防災の空間計画は、既存の集落空間を前提として、防潮堤や避難場所・避難経路等を個別的に挿入するか、既存の集落空間を活用することで対応を図っており、大規模な集落の空間構造の改変を図るものではなく、またそのために生活共同空間の計画等に影響を与えるものではなかったと考えられる。

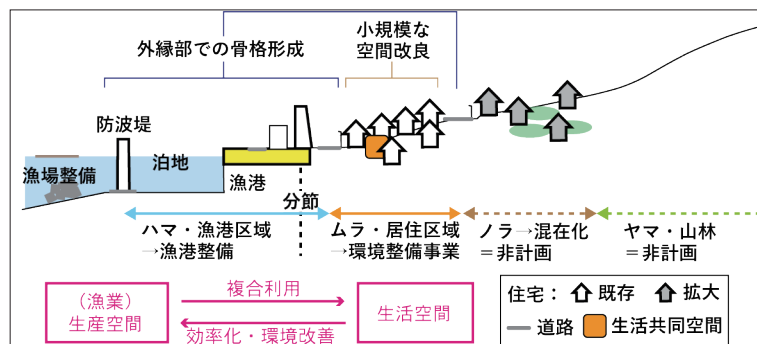


図 10-1. リアス式海岸集落における平時の空間計画と形成の断面模式図

出典： 筆者作成

10.1.2 平時の空間形成

平時の空間形成には、10.1.1 で明らかにした平時の空間計画にもどづき、形成された空間と、ここでは計画されていなかった空間形成がある。ここでは、特に平時の空間計画以外で形成された部分として、土地利用と生活共同空間について考察する。

①土地利用の変化

10.1.1 で、ハマ空間が漁港整備により拡張され、また生産空間への純化が図られていった一方で、第7章では、道路や防潮堤整備に伴い、集落の立地や地形に応じて、幹線道路沿いや集落背後農地が宅地化することで、居住地（住宅や事業所）が拡大していったを示した。

例えば、集落スケールでは、漁港や道路の整備等、漁業生産と生活両面において自動車の利便性を高める計画がなされ、その結果として幹線道路沿いに居住地化し、集落の空間構造が変化する要因の一つとなったことが明らかとなった。

一方で、第8章で示したように、復興地や海岸付近の低地部に密集した既存居住地内部では路地等も多いことから、自動車利用の利便性を損なわないことが課題となり、そのための空間確保が図られた。また、近年は空き地・空き家化、商店の減少が見られ、徐々に空間が疎化しており、特に2000年代以降はその傾向が顕著となっていることを示した。

居住地の拡大は、緩斜面を有する集落において主に農地や雑種地が漸次的に変容することで見られた。第8章で見たように、集落住民が比較的大規模に所有していた土地を分筆・宅地化し、売買や贈与を通して所有権を移転することで、宅地と農地が混在化していった。

農地や雑種地として利用されていた「ノラ空間」は1960年代頃までは漁業集落において、漁業に限らない農業や畜産業といった複合的な生業を支えていた。漁業生産に関わる空間は、漁港を中心に社会資本として形成されていったが、ノラ空間は所有者の意向にも応じて、役割を変化させていった。

②生活共同空間の形成と利用

第8章では生活共同空間の形成と利用の実態を、特に集落による関与に着目して分析した。

漁業集落における生活共同空間は既存施設への併設や敷地の継続利用等、空間を継続的利用によって形成され、また漁業関連施設等の他用途との複合的利用によって確保された。その立地は特に1970年代以降、復興地や集落中心部から、徐々に周辺の居住地への転出しており、また津波防災への配慮や意図は不明確であった。

集落が資金・土地等の財産、労働力を駆使・提供し、主体的に生活共同空間の形成・利用に関与し

ていたことを明らかにした。こうした空間形成に貢献したのは、青年団であり、漁業協同組合であり、集落内の小さな町内会である。公的な空間計画が扱わない領域で、集落内の組織や住民間で共同し、必要性がある空間形成に対して働きかけたといえる。また、居住地拡大といった集落内の空間構造の変化とも呼応しながら、コミュニティの形態を変化・再編し、それぞれの組織が担うことが出来る範囲内で、必要な生活共同空間を形成してきた実態が明らかにした。

③集落空間の拡張と混在化

平時の空間計画及び空間形成は、狭隘で高密度なリアス式海岸集落の環境下において、如何に利用可能な空間資源を獲得・用意するかが、一つ目の計画技術上の課題であったと理解することができる。

このうち、公的な空間計画では、埋め立てを伴う漁港整備や宅地開発、また道路整備によってアクセス可能な領域を拡大し、生産や生活の各場面において利用可能な空間領域そのものを拡張することで実現してきた。

一方で、集落内では集落背後農地や幹線道路沿いに居住地が拡大し、また、農地と宅地の混在化、幹線道路沿いで店舗や生活共同空間の立地も見られた。また漁業関連施設を生活共同空間としても利用する等、集落内のある領域や空間を異なる二つ以上の機能や用途で複合的に利用されてきた。このように、戦後、特に1960年代頃から見られた居住地拡大の結果として、終戦直後の時点で存在した復興地と海岸付近低地部付近の既存居住地に加えて、居住機能だけではない複合的機能を有する様々な居住地が緩やかに接続した集落構造が形成されていった。

以上のように、平時の空間計画・形成では、復興地や既存居住地を避けた外縁部への基盤整備とそれによる居住地拡大によって集落空間の拡張が行われ、同時に空間領域の混在化が起こっていた。

④空間形成における集落間の差異

第二部では、6集落を対象にケーススタディを行なった。いずれもリアス式海岸に立地する漁業集落であって、漁港生産空間の形成過程や津波防災のあり方について共通する点が多い。しかし集落によって平時における空間形成の過程に差異が生じている。空間形成のパターンと差異をもたらす要因について考察する。

第一に、立地による違いである。湾頭部に立地し主要幹線道路との接続が良好な集落では、主要幹線道路沿いに居住地や店舗が拡大する。また、こうした湾頭部の集落等では、公的機関による宅地造成が実施され、都市的な居住地整備が見られた。一方で、半島部の集落は、他集落や主要幹線道路との接続性を高める空間形成が継続された。

第二に、集落周辺の地形的特徴の違いである。後背地が比較的緩やかな斜面を有し、農地等として利用されている場合、居住地の拡大が発生する。一方で湾頭部に立地しても、後背地が急峻な地形の集落では、居住地内部が稠密な環境であり、また農地等も少なく、居住地拡大の余地が少ない。

第三に、集落のコミュニティのあり方がある。第8章で、吉里吉里集落と赤浜集落では、集落規模や空間形成過程の違いから、コミュニティ組織の違いとそれによる生活共同空間の形成過程の違いがあることを示した。

以上の様に、岩手県リアス式海岸集落でも、条件の違いによって、その後の空間形成過程に違いが生じ、多様な集落が形成されることとなる。

⑤復興地と多様な居住地形態・景観の形成

集落の空間形成過程に差異を生じさせる要因として、さらに昭和三陸津波後の復興計画の有無がある。大浦集落や赤浜集落等、昭和三陸津波後に高台移転が行われず、戦後の時点で海岸付近を中心に

に居住地が発達していた集落は、居住地の拡大が高台方面に向かう。

地井は、戦後以降に形成されてきた漁村と漁港と一体となった集落の空間構造を「漁港村」と呼んだ。復興地を持たない集落や、田の浜集落、小白浜集落等のように高台移転を行ったものの漁港整備前の段階で、海岸付近に居住地が形成されていた集落では、漁港整備に伴って「漁港村」ともよべる空間構造が形成された。一方で、吉里吉里集落では、復興地が居住地全体の重心を標高が高い位置に引き上げられ、また漁港施設が遠方に整備されることで、漁港と漁村が分離され、必ずしも一体となった空間構造ではない。

また、青井¹は復興地と低地部の復帰集落とからなる空間構造を「二重の景観（二極的な景観）」と表現した。確かに田の浜集落等では、こうした二極的な景観が形成されたが、実際には平時の空間形成を通じて、二極化した居住地は接続しつつあった。一方で、吉里吉里集落や小白浜集落等では復興地＋低地部＋国道45号沿いに居住地が形成され、「多重の景観（多極的な景観）」とも呼べる空間構造が形成されたといえよう。花露辺集落の様に、復興地と周辺の居住地が一体的な景観を形成している集落も存在する。

昭和三陸津波後に整備された復興地又は県道には、いずれも新宅地(田の浜集落)、上住宅・下住宅(吉里吉里集落)、敷地通り(小白浜集落)、復興地(花露辺集落)等と通称され、集落内で明確に認識される空間領域であった。岩手県リアス式海岸集落では、復興地の存在によって一般的な漁業集落とは異なる空間構造が形成されてきた。しかし、必ずしも復興地と戦後以降の漁港整備が空間構造を規定する要素ではなく、幹線道路の整備や集落背後農地等の存在等があることで、多様な景観が形成されてきた。

10.2. 岩手県リアス式海岸集落の津波復興期の空間計画と形成

10.2.1 東日本大震災後における公的な空間計画

①安全な居住地の形成

津波復興期の空間計画では、将来再び襲うであろう津波に対して「安全な居住地の形成」が、あらゆる集落で計画目標とされ、この際、ハザードの設定と、それに対する安全性の向上が、計画技術における課題である。東日本大震災後の公的な空間計画では、津波シミュレーション等を根拠として設定された「安全性能」を満たす住宅確保のため居住地整備が計画された。集落内を居住可否によって区別し、居住可能とされた領域に居住地を限定するというものである。また、海岸付近を漁業生産空間とし、それ以外の低地部はその他の産業や公園等としてゾーニングする計画である。

このうち、居住地整備は防災集団移転促進事業等による高台移転、土地区画整理事業による宅地・道路の整序化を伴う宅地の嵩上げによって計画・実施される。一方で、居住地を限定するための担保は、多くの場合、災害危険区域を指定し、住宅の建築行為を制限することで行われたが、居住地以外の利用用途を明確に定め、空間整備を行うことで、担保される場合もある。

第9章のケーススタディを踏まえると、安全と考えられる領域の中で、居住地をどこに整備するか、あるいは、生活共同空間をどのように計画するかについて、重視する点が集落毎に少しずつ異なる。

特に、復興地を有する集落では、復興地を再生・維持し、意図的に復興地内部に生活共同空間を配置することで、居住地を限定するとともに復興地の中心性創出を意図する場合が多い。また復興地に加えて、平時に整備された幹線道路等の線的構造物を維持し、ゾーニングの境界とする計画も見られ

1 青井哲人(2012), 総括: 集落形成・計画の文脈の捉え方—三陸沿岸漁村の津波災害と復興をめぐる, 日本建築学会都市計画委員会地域文脈・計画史小委員会, 東日本大震災と都市・集落の地域文脈—その読解と継承に向けた提言, pp7-15

た。その他、ヤマの端、かつてヤマとムラの境界部だった地点に立地する宗教施設は津波による被害を受けることが稀で、道路の構造やオープンスペース配置の手がかりとされ、また、従前のコミュニティのまとまりで居住地の配置や規模を決める場合があった。

こうした居住地に関わる空間計画の検討は、ワークショップや住民意見の収集を踏まえて行われることが多く、津波復興期の空間計画によって、被災以前に形成された何らかの空間を手がかりとして、領域を定め、居住地に骨格を与える作業が行われたと理解できる。

ただし、公的な空間計画では、ゾーニングこそ集落全体で決めるものの、詳細な計画・設計を伴うのは、新たに居住地が形成されることが決まった領域内が中心であり、被害を免れた既存居住地や農地等は対象とならないことが多い。

②基盤空間の復旧と生活共同空間の再建

各集落では多くの場合、津波に対する安全な居住地の形成に向けた防潮堤の嵩上げ強化、漁港災害復旧等が行われており、ハマ空間では平時に計画された基盤空間が維持・強化された。また、平時の空間計画と同様に、半島部集落では接続性向上にむけた道路整備が計画された。平時の空間計画では、漁業生産に関連する事業がこうした道路整備を担っていたが、東日本大震災では集落の孤立が課題として浮上し、漁業関連の事業ではない道路事業等によって高台に整備されることとなった。

また、生活共同空間の形成は、平時には行政と集落がそれぞれに主体的に担っていた。しかし、津波復興期になるとその大部分を行政が担うこととなった。特に集会施設や教育施設といった公共施設は、復興地や中心集落への集約化が図られた。この際、個別の生活共同空間は、原位置での再建や他施設があった土地等へ再建される等、空間を継続的に利用するが多い。一方で、集落高台に単独で再建される場合もある。この場合は、公的な空間計画において津波の避難場所として、整備時点で位置づけられるようになった。

このように、津波復興期には、基盤空間や生活共同空間の計画にあたっては、高台に計画したり、避難空間としての機能を持たせるなどしており、本来の機能に加えて次の津波に備えた計画、津波に配慮した計画が取られる。

③生産空間と生活空間の分離

第一部で見たように昭和三陸津波後の復興計画では、住宅の移転元であった浸水域・低地部についての位置付けが曖昧であり、建築制限等によって個人の権利制限もなされなかったために、浸水域にも再度居住地が形成されることとなった。

東日本大震災では、最大クラスの津波に対して浸水の可能性がある領域については、居住用途では利用しないことが定められ、場合によっては用途が限定される場合もあった。漁港を中心とした生産空間と生活空間は領域として切り離して計画され、平時に見られた複合的な利用も少ない。

また、津波復興期の空間計画の対象となるのは、新しく整備される安全な居住地と、海岸付近の産業用地であり、それ以外は多くの場合、計画の対象外である。その結果として、生産空間と生活空間の間に低未利用な空間が存在し、両者が分離する構造となった。居住地内は、目的が明確な空間計画が行われ、その目的通りの空間が形成される一方で、低未利用な空間も多く存在することとなった。

以上のように津波復興期は、計画対象とした集落の空間領域について再設定・構造化する強い計画を行うものであり、空間領域の限定と純化を行うものであったと言える。

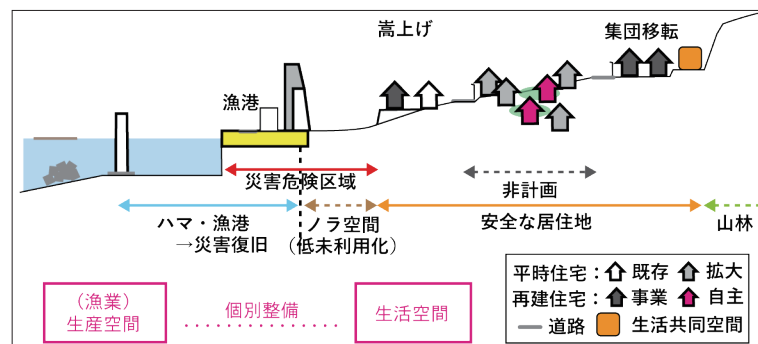


図 10-2. リアス式海岸集落における平時の空間計画と形成の断面模式図

出典： 筆者作成

10.2.2 津波復興期の空間形成

① 自主住宅再建の受け皿

第9章では、公的な津波復興期の復興計画外で行われた自主住宅再建の傾向について明らかにした。ここでは、平時に行われた公的な住宅開発地内に利用されないまま残された宅地や、農地と宅地が混在化した領域に残された低未利用地を利用し、インフィル型で自主住宅再建が行われるケースが多いことを示した。また、吉里吉里集落におけるケーススタディでは、そうした土地は被災後、比較的早い時点で取得され、自宅等の再建に利用されたことを指摘した。

自主住宅再建には、集落外の土地へ移転する世帯もあるが、少なくとも既存居住地内部に存在する低未利用地が、早期に集落内で自律的に住宅再建を行う世帯の受け皿として機能したことが明らかとなった。

② 集落による生活共同空間の管理と利用

先ほど、津波復興期には、行政によって生活共同空間が計画・整備される場合が多いと述べた。これらの生活共同空間は、集落が主導して積極的に利用しているケースもあるが、必ずしも安定的に利用されているわけではなく、特に大量に整備された公園等のオープンスペース等については、一部の集落が管理を担わざるを得ない実態も明らかとなった。

東日本大震災前後で、集落が生活共同空間の管理を担っていることは共通しているとも言えるが、平時には、生活共同空間の形成にあたって、集落が必要に応じた対応し、それを自らが利用・管理していたという状況から、津波復興期には公的な計画にそって整備し、集落にその管理が任せられるという実態に変化している。

なお、集落主導して生活共同空間を利用しているのは、集落が何らかの構想を有し、その実現に向けて利用する場合か、公共施設でありながらも運営や利用に一定の裁量が担保されている場合であると考えられる。

10.3. 津波復興期と平時の空間計画・形成の関係性

本研究では、津波常習地域における「津波復興期」と「平時」という時間概念を導入し、それぞれの空間計画・形成の特徴を明らかにしてきた。ここから、津波復興期と平時の空間計画と形成の関係性に関し、第1章において提示した、関係性A：平時と津波復興期の空間計画の関係性、関係性B：平時の空間形成と津波復興期の空間計画の関係性、関係性C：平時の空間形成と津波復興期の空間形

成の関係性について考察を行う。

10.3.1 平時の空間計画と津波復興期の空間計画の関係性

はじめに、平時の空間計画と津波復興期の空間計画の関係性、つまり計画の理論や内容の連続性と相違点、また相互の影響について考察する。

①津波防災計画の理論の移行・反映

第一部では、平時にとられるハード整備を中心とした津波防災の理論と、ゾーニングや道路基盤整備等を伴う津波復興期に取られる津波防災の理論は、その計画対象とする領域を含めて異なる点が多いと述べた。

一方で、戦後、ハード整備を中心に検討していた平時の津波防災に関する空間計画の理論は、一時的に1980年代以降に施設配置や土地利用の適正化等を含むものに変化しつつあったことを指摘した。ここまで述べてきたようにこうしたゾーニングを中心に都市計画やまちづくりと連携した津波防災の理論は津波復興期の空間計画に見られ、東日本大震災後の津波復興期に強力に推進された。

東日本大震災後、被災地域以外でも、対応すべきハザードが見直されるとともに、ハード整備を中心とした対策から転換し、平時においても土地利用や避難等を含めた減災・多重防御の推進が目指されている。つまり、津波復興期の、特に津波防災に関わる計画理論や計画基準は、そこから連続する平時に移行・反映されることがある。これは被災地域に限らず、法制度そのもの、また他地域の計画にも影響を与えている。ただ一方で、被災していない平時の地域では、土地利用の変化を必要とする対応に困難があり、また計画基準の変更も対応を困難にしている側面があると考えられる。

また、平時に検討されていた津波防災計画や事業制度が素地として存在し、大規模な災害を契機として、平時に定着していった見こともできる。

以上のように、津波防災に関わる計画理論は、平時と津波復興期で異なるものの、互いに影響し、特に大規模災害の発生を通して、被災地域にとどまらず理論の変化や定着を促すものと考えられる。

②機能強化と津波への備えの明確化

基盤空間は、平時、津波復興期通じて計画・形成が行われる。

このうち、津波復興期には災害復旧等によって、平時に計画されたものと類似機能を有する基盤空間が計画され、場合によってはその機能強化が図られる。ただし、機能は類似していても、平時には不明確であった「津波への備え」という計画意図が、津波復興期には明確化される傾向がある。

半島部の集落と、主要幹線道路や他集落を接続する道路整備を例にとると、平時の空間計画では、漁業生産や付随して生活面における交通利便性、流通機能強化を目的として、主に漁港区域内や低地部に、道路整備が行われてきた。一方で、東日本大震災後は、津波災害時の集落孤立化が課題となり、半島部集落と他所を接続する道路は、高台に整備されたり、嵩上げ整備されることとなった。

また同様の傾向は、生活共同空間の形成でも見られ、東日本大震災後に計画された公共施設・集会施設の多くは避難場所としての機能を期待され、高台に整備された。

このように、平時に計画された空間と、類似の機能を有する空間を津波復興期に計画する必要がある場合、「津波への備え」の計画意図が明確化され、計画の対象となる集落の空間領域も、津波の影響を受けにくい領域へと変化が生じる。

平時においては、漁業生産に関連する空間整備が生活空間の整備の一端を担うことをして指摘したが、津波復興期には、平時の空間形成を支えてきた漁業関連の事業ではなく、一般的な道路事業等が導入され、また生産空間と生活空間が切り離されて計画されることで、計画や利用の複合性が平時と

比較して減少する傾向になるといえる。

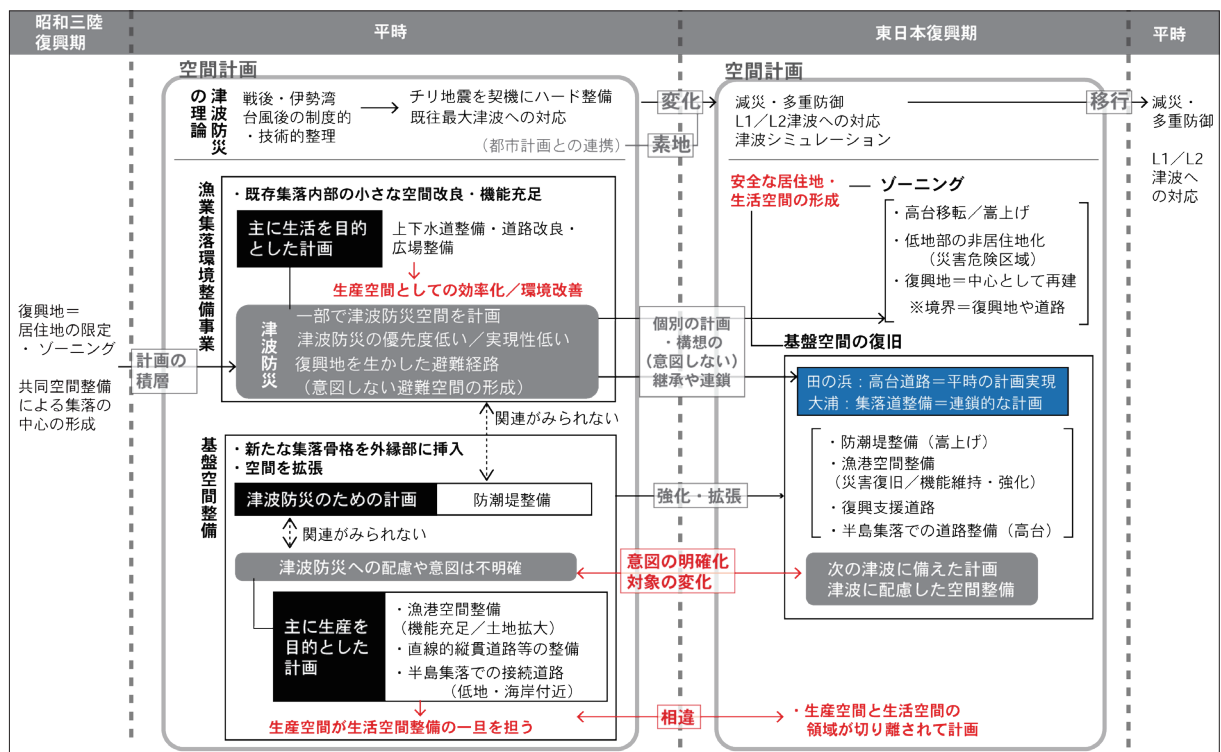


図 10-3. 平時の空間計画と津波復興期の空間計画の関係性

出典： 筆者作成

③意図しない空間計画の継承・連鎖と計画の実効性

ケーススタディでは、平時に検討された空間整備の構想が津波復興期に実現したり、平時と津波復興期を通じて、計画対象となる空間が重複・接続することで、平時の空間計画が活かされる場合があることを指摘した。例えば、田の浜集落では、平時の漁業集落環境整備事業で津波防災に資する高台道路の整備が構想されながら、予算や合意形成が障壁となり、結果的に整備されなかったが、類似する道路が津波復興期に計画・整備されることで、結果的に平時の構想が実現していた。また、大浦集落では平時に漁業集落環境整備事業によって小規模に改良された集落道が、津波復興期の空間計画で再び整備対象となってさらに改良整備されたり、接続する道路整備が行われるなどしていることを明らかにした。小白浜集落では、国道45号に接続して新しい居住지가計画され、自主住宅再建の種地ともなっている。ただし、こうした平時と津波復興期の空間計画の関係性は、結果的なものであり、特に津波復興期側から自覚・意図されてはいなかった。つまり、意図しない計画の継承や連鎖が平時と津波復興期の空間計画の間に存在していた。

また、平時は漁港整備や広域的な道路整備、防潮堤整備を除いて漁業生産の近代化に繋がり得ない大規模な空間変更の実現には向かないものの、集落の空間や課題の把握を踏まえて、将来構想検討したり、漸次的に集落内の空間を改良・調整することはできる。一方で、津波復興期には、津波に対して堅牢な空間計画への要求が極度に高まるとともに、特に東日本大震災後には政府が各自治体に対して復興に関わる資金を交付することで、資金面の課題が克服され、大規模な空間変更を伴う計画が実現しうる。上記のような意図しない計画の継承や連鎖が見られるのは、こうした平時と津波復興期の空間計画の実現性や、津波防災に対する優先度の違いにも起因すると考えられる。

④計画対象としての復興地の変化

昭和三陸津波の津波復興期に中心的に計画された空間は復興地である。復興地が平時の空間計画と津波復興期の空間計画でどのように扱われてきたかを考察したい。

まず、復興地は、第9章で見たように津波避難の目標としての認識が形成されてきた。また、第6章では、平時の漁業集落環境整備事業によって復興地を生かした避難空間計画が検討されたことを示した。また、第7章で見たように、いずれの復興地にも、敷地通り（小白浜）、復興地（花露辺）、新宅地（田の浜）、上住宅・下住宅（吉里吉里）といった呼称が継承されて、その空間が集落内において「復興地」という領域として認識されていた。ただし、いくつかの集落の復興地は、平時の空間形成において、ただ、復興地やその周辺から公共施設等が転出する傾向にあるなど、生活上の機能面では中心性を低下させていた。

東日本大震災後の津波復興期には、安全な居住地形成に向けて集落内の空間をゾーニングする境界（目安）の設定が必要となり、また、新たに集落の中心を形成するにあたって、復興地は継続して空間計画の対象となった。

このように、集落内の空間が拡張され、集落内の各領域との関係が変化するなかで、復興地は必ずしも積極的な計画対象とは見なされてはいなかった。一方で、復興地は過去の津波の「痕跡」であり、安全な居住地として集落内で認識されることで、少なくとも津波防災という視点では、平時と津波復興期を通してその意図が継承され、「次の」津波復興期でも復興地は維持すべき領域として空間計画が積層してきたと言える。

10.3.2 平時の空間形成と津波復興期の空間計画の関係性

平時の空間形成と津波復興期の空間計画の関係性について考察する。

①空間領域の拡張・混在化と領域の明確化

昭和三陸津波後に計画された復興地を中心とした居住地、ハマの漁業生産地、そして緩衝地帯という空間構造、計画意図が継承されず、平時の空間形成で進められた基盤空間の整備等に伴って、集落の領域が拡大して、復興地は相対的に中心的位置付けを失っていた。また、平時の空間形成では、例えば、復興地と海岸、それを繋ぐ道路といった関係性や、宗教施設がヤマとムラの境界に立地するという関係性が、新たな道路整備や居住地拡大によって崩れ、空間領域同士が混在化する過程であった。

対して、津波復興期の空間計画は、居住地の限定、空間領域の明確化を図り、空間構造又は空間同士の関係性を明確に定義づける強い計画意図を有するものであった。

つまり、土地利用を中心として、平時の空間形成と津波復興期の空間計画は、逆向きの空間形成過程であると言える。一般には、空間領域が拡張・混在化した空間の可逆性は低いと考えられるが、津波常習地域においては、津波復興期の過程で、繰り返し空間領域の明確化が図られる。

②空間の連続性／継承

①で述べた空間構造や関係性の明確化は、平時に形成された空間を復興後にも継承するための計画技術としても捉えることができる。例えば赤浜小学校の敷地の様に、津波復興期に利用できる可能性があっても区画整理事業地内に含まれた土地は、住宅整備が優先されて継承されえない。むしろ、東日本大震災後の復興計画では、海や寺社といった、被災後も同じ場所・地点に立地し続ける生活共同空間との関係性を継承することが目指されていた。このように、多くの集落では空間構造や個別空間同士の関係性の継承することが試みられた。

あるいは、大浦集落で見られたように集落内のコミュニティのまとまりが居住地の計画にあたって

重視されることもある。また、吉里吉里集落のように、復興後の空間構造にあわせて、コミュニティの形態を変化させる試みも見られた。これは平時におけるコミュニティ形態の変化のあり方とも共通している。つまり、従前に形成されてけいた地縁的なまとまり自体を空間計画に反映させる場合、空間計画に対して地縁的なまとまりを適応させる場合がある。これはその集落における平時のコミュニティのあり方や形成過程に応じて、適した対応のあり方があることを示唆している。

③生活共同空間の継続的利用と空間形成・計画の主体

平時、津波復興期ともに生活共同空間が立地していた土地を継続的に利用する等、空間の継続的利用が見られる。土地が狭隘なリアス式海岸集落の中であって、もともと生活共同空間であった土地は取得がやすく、また比較的規模が大きいため、公共施設等の整備に利用されやすいと考えられる。こうした安全性が確保されれば空間を継続的に利用のあり方は、平時と津波復興期のいずれにおいてリアス式海岸集落では合理的なものであると考えられる。

また、平時に集会施設が立地していた等、生活共同空間として利用されていた土地が、東日本大震災で被災した公共施設の再建に利用される場合が多くあった。リアス式海岸集落における「空間の継続的利用」という規範によって、平時に形成された空間が津波復興期やその後においても生活共同空間として継承されることが考えられる。

ただし、両者では、空間計画・形成を担う主体は異なっている。第8章では平時には人的資源や財物を提供する等、集落が整備に関与し、空間構造の変化に対して、集落がコミュニティの形態を変化させながら、生活共同空間を形成していたことを指摘した。一方で、津波復興期に至っては生活共同空間は、その多くが行政による空間計画の一部となっている。

生活共同空間に限らず、津波常習地域における平時の長い期間に、行政以外の主体が担っていた空間形成を、比較的短い津波復興期においては、その多くを行政が空間計画として担うこととなる。

以上述べたように、平時において必ずしも公的な空間計画の対象ではなかった事柄が、津波復興期には行政による公的な計画の対象として位置づけられた。

10.3.3 平時の空間形成と津波復興期の空間形成の関係性

本章の最後に平時の空間形成と津波復興期の空間形成の関係性、つまり地域特有の空間形成プロセスによる影響について考察する。

前項で述べたように、津波復興期においては多くを行政による空間計画が担うが、こうした中でも、個別住宅や事業所の再建は、被災者自身によって行われる。特に本研究では、安全な居住地の形成を目的とする復興事業とは関連せず、家屋を再建する土地の確保も自力で行う自主住宅再建について着目した。

例えば、吉里吉里集落や小白浜集落では、平時に形成された幹線道路周辺に自主住宅再建が見られた。また、吉里吉里集落や大浦集落では、平時の空間形成によって、住宅立地の受け皿として農地（ノラ空間）が利用され、この過程で農地と住宅が混在した土地利用が発生した。こうして平時に形成された農地・混在型居住地の領域において、津波復興期に比較的早期の自主住宅再建が行われた。また、一部の集落ではインフィル型の集団移転がこうした農地・混在型居住地で行われた。平時の空間形成で見られた土地利用の変容が、津波復興期の空間形成でも発生しており、土地利用変容、特に居住地形成の傾向が連続的が生じることが明らかになった。

平時の公的な空間計画や、津波復興期の空間計画の主要な対象領域は、居住地と漁業生産空間であって、ノラ空間は概して含まれない。一方、集落住民は農地として存在した領域（ノラ空間）を対象と

して、その役割を平時・津波復興期を通して常に変化させながら利用を図っている。

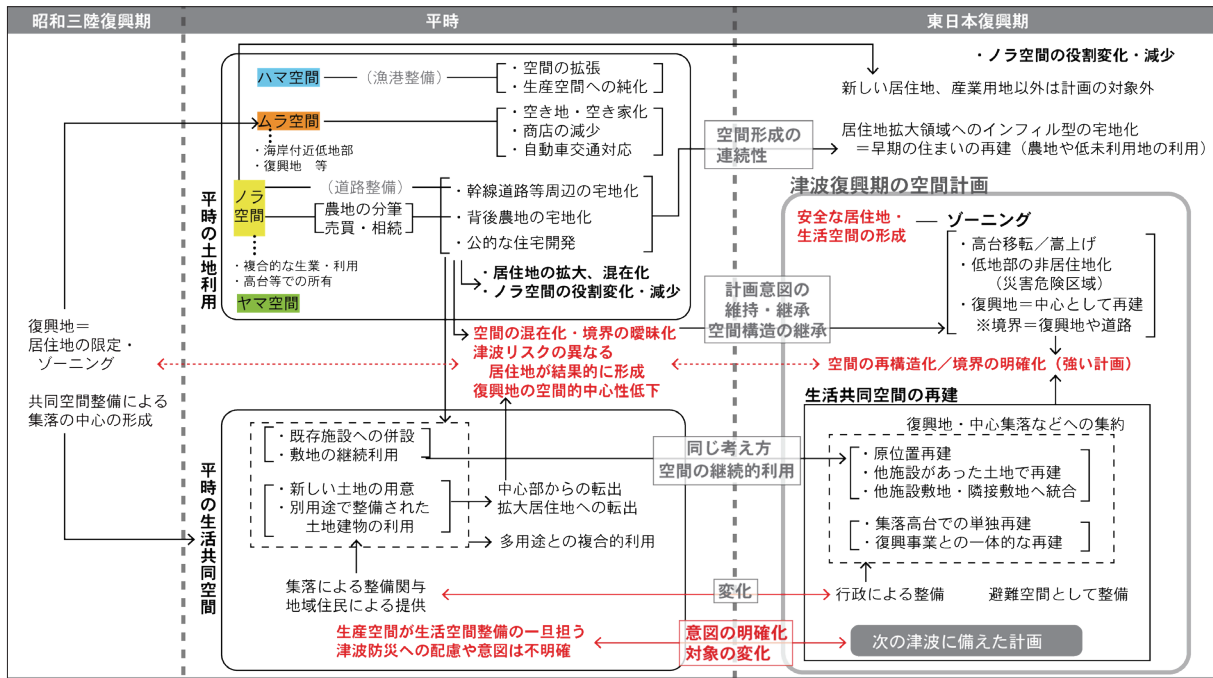


図 10-4. 平時の空間形成と津波復興期の空間計画・計画の関係性

出典： 筆者作成

第 11 章 結論

第11章 結論

第11章では、本研究を通じて行ってきた津波常習地域であるリアス式海岸集落の平時の空間計画・空間形成と、津波復興期の空間計画・形成に関する事例研究から得られた各章における知見を整理した上で、それらを踏まえて、津波常習地域において、地域性を継承しうる空間計画に関する総合的考察と示唆を示すとともに、本研究の貢献と今後の研究課題を提示する。

11.1. 各章のまとめ

11.1.1 第2章 津波復興・防災に関わる空間計画・制度の展開

第2章では、日本における過去の津波復興期の空間計画及び、主に戦後の平時における津波防災対策について、その考え方と制度の特徴・展開について明らかにした。

津波復興期の空間計画では、少なくとも昭和三陸津波以降は、チリ地震津波を除き、安全な居住地の整備が方針とされ、住宅や公共施設は被災前の土地から移転が行われている。これにより、実効性の担保有無の違いはあるものの海岸付近の漁業等の生産空間と居住地を分離する計画となった。こうした計画は、被災した低地部へと原地復帰することが課題とされてきた。

昭和三陸津波後の復興計画では、低地部における建築制限が検討されたもののほとんど実効性がなかったが、移転先となった復興地を生産・生活の面で如何に利便性を高くするか、という観点から計画がなされた。対して、東日本大震災後は災害危険区域を指定し、法的に制限することで担保することが試みられている。

一方で、平時の津波防災対策は、海岸法の制定を背景としたチリ地震津波対策事業の実施から、防潮堤等のハード整備を中心とした対策が行われた。1980年代以降、徐々に避難体制とまちづくり(都市計画)を複合的に実施するという考え方に移行しつつあった。つまり、東日本大震災以前から災害による被害を最小限に止めることを目的とする「減災」の考え方の萌芽があり、甚大な被害を受けた東日本大震災によって、大規模災害に対する備える際の考え方として「防災」から「減災」への変化が決定的なものとなった。戦後、一時的に防潮堤等のハード対策を中心に検討していた平時の津波防災対策の考え方は、土地利用や施設配置の再編を通じた地域や集落の空間構造改変を指向するようになっており、「津波復興期の空間計画」で取られる考え方に徐々に近接してきている。これは、東日本大震災後における想定される津波の変化、対応を求められるハザードの規模の増大によって、その必要性が増しているものの、こうしたハザードの規模の増大自体が特に未被災の状態の平時においてはまちづくりの対応を困難にしている側面があることを指摘した。

11.1.2 第3章 漁業集落空間計画・整備の展開

第3章では、日本における漁業集落に関わる空間計画論と、漁業集落内における空間整備に関わる計画方針、制度の展開を明らかにした。

まず、漁業集落のもつ特性から課題を整理した。ここでは漁業の持つ資源依存的な特質から、その立地は飛地的でまた狭隘な地形となり、高密度な空間が形成されてきた点、また共同性が強く自律的な集落や圏域を形成してきた点を指摘した。一方で、漁業集落の立地や高密度性は、交通・流通における接続性や防災や用地不足、環境衛生等の課題を孕んでいる点を指摘した。

戦前期に展開された漁村計画論においては、漁業集落の衛生面・生活利便性に関する改善、漁業経

営の近代化の必要性が指摘された。職住分離する機能的なゾーニングや道路計画を有する漁村空間が検討され、漁業生産に関わる施設の整備は、産業奨励に関わる補助事業を展開することで、都市的な空間計画の導入と生産・生活面での共同化をする進めることで、漁業集落の近代化が目指されたことを明らかにした。また、これらの計画では、漁村内の生業について、農業や商業等についても言及されており、農地や山林、商業地等を含めた総合的な環境として捉えられていた。

続いて戦後の漁業集落空間計画の変遷を整理した。食料確保の必要性から、漁港機能の増進、漁業の合理化が全国的な目標として強調され、漁港整備の公共事業化・漁港法の成立と漁港整備計画を通じた漁港整備が全国的に展開されてきた。漁港を中心とする生産空間の整備が先行し、生活空間への着目は遅れている。1970年代以降になり、生活環境としての漁業集落にも関心が移行し、漁業集落環境整備事業等の具体的な政策として取り上げられるようになった。

主に明確なゾーニングと海岸（海浜）や漁港空間の背後、居住地の立地や内部の設計等が関心とされた戦前期の漁村計画に対して、戦後の漁業集落内を対象とする空間整備は、漁港区域＝海陸境界部における漁業生産施設の整備と、道路基盤（流通基盤）強化が主体であることを指摘した。漁業区域外の空間整備を中心的に担う漁業集落環境整備事業は、狭隘で高密度な漁業集落内の環境に対して、土地利用の合理化、衛生面の改善によって対応するとともに、自律的地域の形成することを理念とした総合的な環境整備を図るものとして構想された。漁業集落に生活する住民の意向を踏まえた漁業集落の空間構想検討を含む等、こうした理念に沿ったものであると考えられるが、事業種目が限定され、総合的な不十分な面がある。あくまでも集落内で、人が居住する空間と、漁業生産に関わる空間を対象としていることを明らかにした。

11.1.3 第4章 第一部の小括

第4章は第一部の小括として、リアス式海岸に立地する集落において展開された、公的な空間計画として、津波復興及び防災に関わる空間計画、漁業集落における空間計画の対象や内容について、両者の関係性を分析した。

はじめに、①津波復興・防災に関わる空間計画について、A. 津波復興期の空間計画、B. 津波防災の空間計画にわけることができ、②漁業集落における空間計画については、A. 戦前の漁業集落計画、B. 漁業生産・流通空間整備、C. 漁業集落環境整備に分類し、その特徴を明らかにした。

① -A. 津波復興期の空間計画は、安全な居住地を形成し、海岸付近を漁業・その他の低平地を農地や公園等の緩衝地帯としたゾーニングの導入とそれを担保する建築規制、利便性を確保するための道路計画、防潮堤・防潮林等による海岸保全施設整備等が主な内容である。

① -B. 津波防災の空間計画は、主に津波被害を軽減することを目的として、主に平時に実施されるもので、海岸保全施設整備に加えて、近年では避難体制強化・都市計画と連動した総合的な津波対策が検討されたものの、土地利用等による安全な市街地形成等には至っていなかった。

② -A. は昭和初期における漁村住宅論あるいは、漁村計画論が展開され、漁業集落の衛生面・生活利便性に関する改善の必要性が指摘されてきた。こうした状況に対して漁村計画では、職住分離する機能的なゾーニングや道路計画を有する漁村空間が検討された。主に海岸（海浜）や漁港空間の背後、特に住宅地の立地や内部の設計等が関心とされ、明確なゾーニングを主な論点としていた。

② -B. 漁業生産・流通空間整備は、戦後以降は、食料確保の必要性から、漁港機能の増進、漁業の合理化が全国的な目標となり、漁港整備の公共事業化・漁港法の成立と漁港整備計画を通じた漁港整備が全国的に展開されてきた。

② -C. 漁業集落環境整備は、漁港を中心とする生産空間の整備が先行し、生活空間への着目は遅れている。1970年代以降になり、生活環境としての漁業集落にも関心が移行し、漁業集落環境整備事

業等の具体的な政策として取り上げられるようになった。漁業集落の狭小で高密度な環境に対して、土地利用の合理化や衛生面の改善によって発展・対応を図る計画である。

続いて、こうしたリアス式海岸における空間計画が、集落内のどの領域を対象として、空間操作をおこなうものであるか、分析を行った。例えば、②-Bは、漁港区域＝海陸境界部における、道路基盤（流通）強化が主体であった。

①-Bの土地利用・②-Aは目的は異なるものの、居住を海浜から離れた箇所に計画し、海浜付近では水産業や工業として利用する、土地利用の（職住）分離を志向したが、これを実現するための計画技術、制度設計は十分な展開がない。

公的な空間計画の中で、居住地の空間改変を行いうるのは、既存空間を前提とし、衛生施設や道路空間の付加を行う漁業集落環境整備事業が中心である。ただし、環境整備事業も、人間が居住する空間及び漁業生産活動に関わる空間のみが事業対象である。事業実施のプロセスとして行われる集落構想の検討時点では、周辺の農地等も低未利用地として捉えられるが、実際の計画段階では空間操作の対象にならない。

津波復興期の空間計画では、人間が「安全に」居住する空間と漁業生産に関わる空間について関心がある。「緩衝地帯」と位置付けられた空間は「残余空間」であり、その空間を如何に利用するかという視点はない。

戦前期の漁業集落空間計画では、人間が居住する領域の周辺にも検討がなされている。少なくとも計画対象となる領域や、機能が単純化していったことを指摘した。

近代において、漁業生産と国土保全を担う「漁港」という国家的システムの中に、漁業集落の「ハマ」が位置付けられることになった。そして、こうした領域において、公共事業によって著しく空間改変が行われてきた。

津波復興期では、昭和三陸津波後の復興計画では、国家（内務省）と地方自治体の関与により、高台移転が行われた。低地部への居住規制が検討されたが、結果的に被災者や住民に対して居住を制限するには至らなかった。一方で、東日本大震災後は災害危険区域の指定によって、行政によって個人の居住する領域が制限されており、この点が昭和三陸津波後の復興と大きく異なる点である。

11.1.4 第5章 岩手県沿岸地域の概要と漁業集落における公的な空間計画

第5章では岩手県沿岸地域および沿岸地域に立地する集落の実態と特徴を概観した上で、主に第二次世界大戦以降に当該地域において実施されてきた行政による空間計画・空間形成の実態とその特徴を明らかにしてきた。

岩手県沿岸地域は、北部の隆起地形と南部のリアス式海岸地形に分かれ、特に入り組んだ地形を有する南部を中心に大小の都市・集落が立地し、漁業が基幹産業の一つでありながらも、工業や農業といった多様な生業・産業が営まれてきた。

第二次世界大戦以降、また高度経済成長期にあって、岩手県沿岸地域は臨海部における工業や漁業生産地としての開発が志向された。特に集落においては近代化された生産性の高い漁業基地として、1950年以降、漁港整備が継続的に実施されてきた。こうした漁港整備による埋め立てや護岸整備等によって、それまでほとんど砂浜であった漁港集落の海岸付近を人工的な環境に作り変えていくこととなった。

一方で、津波常習地域でもある岩手県沿岸地域は、1960年のチリ地震津波を契機として、防潮堤等の海岸保全施設整備が急速に進行した。その後、明治三陸津波又は昭和三陸津波への対応を目的とした改良やさらなる整備が継続された。こうした海岸保全施設整備も、漁港整備と同様に各集落の海岸で実施されるものであり、公共事業によって海岸付近の環境が改変されていった。

また、都市計画、都市部と連担していたり、幹線道路と比較的近接した集落では、「漁港」＝工業系用途地域、「集落」＝住居系用途地域が指定された。都市計画は浜の空間と陸側の空間を切り離して考えていた（そもそも都市計画区域であることの意味は？）。

岩手県沿岸地域では、工業や漁業生産地としての開発効果を高めるために、南北に縦貫する交通基盤整備が重要な政策として位置付けられた。三陸縦貫鉄道もそのうちの一つであるが、リアス式海岸の地形に沿って蛇行しながら進む旧国道に代わって整備された国道45号がその大きな役割を担うこととなった。国道45号は、半島部へ迂回することなく、湾頭の中核都市や中心的な集落付近を通過する直線的線形によって整備された。これによって、国道45号沿道の移動所要距離が大幅に短縮されるとともに、中心市街地周辺や国道45号沿い等を中心に公的な住宅供給が実施された。

岩手県沿岸地域は国道45号を軸に都市的な機能が集積する幹と、これに接続する枝としての半島部によって構成される直線的な地域構造に変化した。

11.1.5 第6章 岩手県における漁業集落環境整備事業の計画と整備実態

第6章では1980年代以降に、漁業集落の生活環境整備を担ってきた環境整備事業の計画を分析してきたが、その計画の特徴と、意義・課題は、以下のようにまとめられる。

漁業集落の生活環境として、解決すべき中心的課題として、集落内道路の利便性・安全性の向上、排水等の処理施設整備による集落内・湾内の環境改善があげられる。漁港整備と比較して、整備が立ち遅れる生活空間の近代化・「快適な」生活環境の実現が目指されたと考えられる。これらは住民にとっても優先度が高く、ほとんどの集落において事業対象となり、また実現され、環境整備に貢献してきたと言える。

津波災害に対する安全性の観点では、特に過去の津波被害があった集落を中心として、避難場所や避難経路の確保が図る計画が見られており、一定の役割を果たしうると考えられる。特に、高台の公共施設・道路、復興地までのアクセス改善等の既存集落環境を生かした整備が有効であると考えられる。一方で、津波防災に対する具体的な計画や意図がほとんど見られない地区も多いが、こうした傾向の違いは、過去の津波災害による被害規模によって、特に行政が、津波防災に関する事項を「計画」内に捉えるかどうかに関係があるものと考えられる。また住民には、海岸施設整備によって一定程度の津波対策が完了しているという意識がある。

漁業集落計画上の課題として構想実現に向けた用地の確保がある。元来、漁業集落は、稠密な集落環境が形成されることが多く、近代的な住環境の獲得や生活様式の変化に対応するため、コミュニティ施設やさらなる宅地の確保、道路基盤整備が目指されるなかで、用地確保が必要となるが、用地確保ができないため、真に実施したい計画・事業が実施できない場合が多い。事業実施に多くの実績を有するコンサルタントへのヒアリングでも「先祖伝来の土地を手放すことに抵抗を感じる住民も多い」「集落全体として便利になることには賛成でも自分の土地が削られることには合意できないようだ」との住民の心情が語られており、東日本大震災以前の平時においては集落環境改善のための用地確保とくに合意形成に大きな課題があったと言える。

田の浜集落で復興地（計画的空間）と低地部（漁村的空間）の間を繋ぎ、調整する計画であったが、津波防災の観点からは、結果的に低地部の浸水エリアの空間の利便性を高めて、低地部の空間を強固なものにしたとも考えられる。

環境整備事業は、「集落の将来像」を構想する段階から計画、そして実施に繋げることを目指した事業である。構想段階では、集落の空間構造の改変、コミュニティ施設の充実等により豊かな集落像が描かれる。しかし、実際には実施可能な範囲での排水施設整備や集落道の改良に留まっており、集落の空間構造の改変、コミュニティ施設の充実等は、用地確保等の課題から実現が困難な場合が多い。

一方で、活用できる土地の出現にあわせた漸次的に施設を整備した事例等も見られ、事業で構想された集落像を、その後のまちづくりに活かすプロセス等も重要と考えられる。

11.1.6 第7章 岩手県沿岸地域における集落の空間構造の変容

第7章では、岩手県沿岸地域の漁業集落において、津波復興期およびその後の平時（戦後期）における個別集落の空間構造の形成・変容実態を、土地利用（領域）、基盤空間（交通、漁港、津波防災）、生活共同空間に着目して、6集落のケーススタディをもとに明らかにしてきた。

土地利用、特に居住地の変化については、戦後以降、規模の違いはあるものの、全ての集落で居住地の拡大が見られた。居住地が拡大した範囲として、1) 昭和三陸津波で被災した原地・低地部、2) 海岸から離れた集落背後の農地等、3) 居住地外縁部に新設された道路周辺、4) 公的な住宅開発地があることを明らかにした。こうした居住地拡大は、復興地を含む既存居住地後背が、山林や急峻な地形である集落では、限定的で、緩斜面を有する集落は農地等を利用したの居住地拡大の可能性のあることを指摘した。また、集落の立地によっても居住地拡大に影響があることを明らかにした。

居住地の拡大によって、拡大した居住地が漁業生産空間から遠方にある場合、漁業生産活動にあたっては利便性が低下すると考えられるが、漁業生産空間の接続性を高める空間整備が行われる場合があることを明らかにした。

基盤空間について、湾頭部に立地する集落と半島部に立地する集落により、その傾向が異なり、特に湾頭部の集落では、漁業生産に関連する道路整備が行われ、これが集落と中心都市や他集落との接続性向上をも担っていたことを指摘した。

また、1950年の漁港法制定以降、全集落で漁港整備、つまり外郭施設、係留施設、埋め立てによる用地整備が行われ、自然海岸が、人工的な環境へと改変されたことを明らかにした。また、拡張した用地は漁業作業での利用、また漁業・水産関連施設の整備が行われたことを明らかにした。海岸保全施設は、花露辺集落を除いてチリ地震津波後に本格的に整備された。津波避難場所として、高台に立地する宗教施設や高台を通る林道等が設定される集落が多く、自主防災組織によって津波避難場所等の確保が行われる場合があったことを明らかにした。

生活共同空間は、終戦直後に復興地や海岸付近の居住地周辺に立地していたものがその後の空間形成により、分散的な配置となる傾向を明らかにした。

以上の平時における空間形成において、特別に土地利用・生活共同空間の立地に津波防災上の特別な配慮は見られなかった点、津波による孤立に関する懸念に対して結果的に対応が取られることはなかったことを指摘した。また、岩手県沿岸地域では、復興地の存在によって一般的な漁業集落とは異なる空間構造が形成されたが、必ずしも復興地と戦後以降の漁港整備が空間構造を規定する要素ではなく、幹線道路の整備や居住地背後の農地等の存在があることで、多重的で多様な景観が形成されてきたことを指摘した。

11.1.7 第8章 漁業集落における居住地と生活共同空間の形成

第8章では、第7章で明らかにした居住地内部のミクロな空間形成について分析を行った。

平坦地が少ないリアス式海岸地域は、密集した漁業集落の環境においては、住宅のスケールでは自動車利用への対応が課題となったことを示した。赤浜集落では、宅地以外の土地を駐車場用地として活用することで対応していることが明らかとなった。

吉里吉里集落において、集落背後高台に存在する農地における居住地化の過程を分析した。平時の居住地拡大を可能にした素地として、自宅敷地外で、複合的な生業を行うために保有した農地（ノラ空間）があり、1950年代以降に分筆し、主に売買し、また一部には親族等への贈与を通して宅地化

することで、漸次的に居住地が形成されていったことが明らかになった。また、当初所有されていた土地の形状や、所有者毎の宅地化プロセスの違いによって、形成される宅地形状や道路形状、宅地と農地（残余地）の混在の程度に多様性があることも指摘した。

さらに、吉里吉里集落、赤浜集落による生活共同空間として利用される土地・建物の確保のパターンを分析し、ア) 既存施設への併設、イ) 生活共同空間が立地した敷地や周辺敷地の継続利用、ウ) 地域住民による提供（寄付等）、エ) 別用途で整備・造成された敷地・建物（残地）の利用があることを明らかにした。

また、住民やコミュニティが財物や労働力を提供することで、生活共同空間の整備に深く関与しており、その関与のあり方は、それぞれのコミュニティの形態によって特徴づけられていることを明らかにした。

11.1.8 第9章 岩手県沿岸地域における東日本大震災後の空間形成

第9章では6集落において東日本大震災後の津波復興期の空間形成について明らかにした。

はじめに被災・災害対応について概観し、復興地が低地部からの緊急避難先の対象となったこと、また高台の公共施設や宗教施設、そこに至る道路等、明確に避難場所や避難動線と認識される空間構造が重要であることを指摘した。

東日本大震災後の津波復興期の公的な空間計画について、6集落のケーススタディをもとに共通点や特徴的な点について考察を行った。第一に、高台移転（嵩上げ）と災害危険区域指定によって居住地が限定し、被災以前の集落の中心である復興地や道路基盤が、その目安として位置付けられることを示唆した。第二に生産空間と生活空間の関係として、両者の間に低未利用な空間が存在し、分離する構造となったことを指摘した。第三に、復興地の位置付けとして、一部を除いて概ね復興地での現地再建が可能な計画となり、昭和三陸津波後に続いて集落の中心としての位置付けを継承する意図があったことを明らかにした。第四に、平時の空間形成、特に平時に拡大した居住地との関係について、平時に形成された高台の居住地周辺では、類似する立地への高台移転が行われたことを明らかにした。第五、他集落との接続性の向上が図られたことを明らかにした。

また、公的な復興計画に対して、被災者自身が再建用地を取得する自主住宅再建の傾向について明らかにした。復興計画・復興事業区域外に再建された住宅の立地は、主に①農地・空き地、②公的開発団地、③復興地に分類されることを明らかにした。また、公共施設の再建パターンとして、①原位置での再建・統合、又は他の公共施設が立地していた土地での再建、②他の公共施設敷地内又は隣接敷地への統合、③集落高台での単独再建、④復興事業との一体的な再建に分類することができることを明らかにした。これらは、土地の確保が容易性や、東日本大震災を踏まえた避難場所としての安全性の高さが求められたことが影響したと考えられることを指摘した。

11.1.9 第10章 第二部の小括

第10章では、以上を踏まえてリアス式海岸集落における平時の空間計画・形成及び津波復興期の空間計画・形成について、計画の目標、内容また対象についてその特徴を考察し、さらに平時と津波復興期の空間計画と形成の関係性について考察を行った。

平時の空間計画と津波復興期の空間計画の関係性として、特に津波防災計画の理論が異なるものの、大規模災害を契機として移行・反映すること、平時に計画された空間が津波復興期に機能強化とともに、津波への備えの明確化されること、両期間の空間計画の間に、意図しない継承・連鎖が見られることを指摘し、また復興地の計画対象としての扱いの変化を指摘した。次に、平時の空間形成が空間領域の拡張・混在化を図る一方で、津波復興期の空間計画が、反対に領域の明確化していることを指

摘した。また、平時において必ずしも公的な空間計画の対象ではなかった事柄が、津波復興期には行政による公的な計画の対象として位置づけられることを指摘した。最後に、平時の空間形成と津波復興期の空間形成の関係性として、平時における土地利用の変容過程が復興期においても連続的に継続されることを指摘した。

11.2. 津波常習地域における空間計画への示唆と論点

ここから、本論の内容と第10章を踏まえて、結論として津波常習地域における空間計画に対して考察を行う。

11.2.1 津波復興期と平時の空間計画の特徴と接続の可能性

本研究では、津波常習地域において「津波復興期」と「平時」という時間概念を導入し、両者における空間計画・形成の関係性について論じてきた。これは津波復興期と平時において、異なる空間計画の理論や空間形成のプロセスが存在すると仮定した上で、津波復興期と平時の空間計画を連続的・統合的に扱う計画論の検討を図るためである。そのためには、津波復興期と平時の空間計画が接続する可能性を見出す必要がある。

10.3.1及び10.3.2で、津波復興期の空間計画の特徴として、津波に対する安全性の確保への要求が高まるとともに、地域に強い計画性や象徴となりうる空間を挿入するものであることを指摘した。これに対して、平時の空間計画は、漁業生産等に繋がり得ない大規模な空間改変の実現には向かない一方、集落内部の漸次的な「小規模な」空間の改良を行いうる。

では、こういった部分に両者を接続する可能性を見出すことができるか。10.3.1では、意図的ではないものの、津波復興期には、平時に検討された空間構想の実現や計画の連鎖、つまり「意図しない空間計画の継承・連鎖」が起こる場合があることを指摘した。本研究内の事例は、あくまでも意図しないものであったが、平時に空間計画を検討し、それを津波復興期に実施することで早期の復興を実現すること、あるいは集落構想に対して、平時と津波復興期を連続的な2つの段階として捉えて、それぞれの段階に応じた空間計画を検討することも可能であると考えられる。

本研究では、平時の個別空間の計画において津波防災への明確な意図が多くの場合には不在であり、また、津波復興期と平時の計画の対象領域のずれが見られることを明らかにしたが、こうしたずれ、または一致点を把握した上で、集落構想にもとづき、津波復興期と平時の空間計画をそれぞれで実現する役割を定め、それらを積層することが求められる。

特に各集落で漁港や交通関連施設等の基盤空間の形成が進み、基本的な機能が充足し、人口減少・高齢化が進む今日においては、平時において小規模な空間改良を的確に行うこと、また、将来における空間形成の可能性を踏まえ、土地を利用する必然性や緊急性、利用可能性を都度参照することが重要であろう。

時代ごとに重視されるべき観点は異なるが、リアス式海岸集落では、利用可能な土地は多くなく、そうした土地が存在するのであれば、即時的に利用される場合が多いと考えられる。一方で、漸次的ではあるが、今後、短期的にも中長期的にも集落内の空間が変容していく可能性が高い。集落空間の安全性を検討する上でも、即時的な改良のみでなく、今でない将来における空間形成（漸次的な改変）の可能性を包含し、暫定的な空間利用を行うこと等も含めた長期的な計画態度が求められると考えられる。

11.2.2 空間形成の傾向の連続性を踏まえた空間計画

平時と津波復興期の接続を図るには、空間形成過程も踏まえた空間計画が必要と考えられる。

例えば、ケーススタディでは、平時に見られた集落背後農地における分筆・宅地化・所有権移転のプロセスや幹線道路周辺の宅地化が、津波復興期の自主住宅再建プロセスでも発生したことを示した。つまり、平時において見られた「居住地の拡大」という空間形成の傾向や、それに関わる空間形成プロセスが津波復興期においても連続している。

自主住宅再建は早期で自律的な再建に寄与しうが、津波復興期において、集落の環境を大きく改変することにも繋がり、また道路基盤等が脆弱な居住地が形成される可能性がある。こうしたことを踏まえると、地形やインフラ整備による平時の空間形成に関する集落や地域ごとの過程や傾向を把握した上で、津波復興期・平時における空間計画を検討することが必要と考えられる。

例えば、平時に居住地化しつつある領域を把握することで、津波災害発生前の平時の段階から、自主住宅再建の傾向を想定し、津波復興期の道路基盤や施設配置等に関する計画に反映することも考えられる。あくまでも自律的な住宅再建であるが、早期の住宅再建に寄与することを鑑みると、事前復興の空間計画の一環として、平時における土地利用変化のメカニズム等、空間形成の過程・傾向を把握することは一定の意義がある。

11.3. リアス式海岸集落における空間計画への示唆

11.2 では、津波常習地域全般における空間計画の示唆を述べた。ここからは本研究が対象としたリアス式海岸集落の空間計画に着目し、考察を行う。

11.3.1 リアス式海岸集落に関する総合的環境の理解の必要性

本研究は、「ムラ」・「ノラ」・「ヤマ」・「ハマ」と領域を区分して、岩手県リアス式海岸集落の空間構造の理解を試みてきた。岩手県リアス式海岸集落では、復興地を中心として昭和三陸津波の津波復興期に形成された空間、漁港整備等の公的な空間計画にもとづいて形成された生産空間、農地及び農地から変化した宅地によって構成される農地・宅地混在居住地等、多様な空間が形成されたことを明らかにしてきた。つまり、リアス式海岸集落の内部は、まだら状の環境であって、一様な環境ではない。

平時の空間計画では、漁業生産の根拠地となる漁港空間と居住地内の環境改善が主題とされ、一方で津波復興期の空間計画では、居住地領域の設定と、その内部の整備が計画の主題であった。つまり、平時・津波復興期ともに公的な空間計画では居住地（ムラ）及び漁港（ハマ）の計画と、両者の関係性を重視されてきたと言える。

一方で、集落は「ノラ空間」を空間操作の対象として扱い、農地や雑種地だった空間の役割を常に変化させながら、あるいは変化していることを認識しながら、平時の居住地拡大や津波復興期における自律的再建の受け皿として利用し、対応してきた。また、津波発生時には「ヤマ空間」を利用して避難が達成されることもあった。

特に津波復興期の空間計画では、限定された居住地内部や基盤空間の計画に重点が置かれるが、漁業集落をより総合的な環境として捉える枠組みを設定し、理解することが必要である。これは必ずしも理解を試みた領域全域を計画対象にするべきということではなく、領域間の関係性や、ある領域における長期的な変容の可能性を見据え、居住地や基盤空間を計画することが求められると考える。

特にノラ空間は、今後多くの地域が迎える平時が縮退期であることを踏まえて、「調整しろ」として位置づけ、平時と津波復興期の双方において活かすことが考えられる。

東日本大震災で取られた津波復興期の空間計画では、そうした概念は存在しないが、計画対象外の空間としてではなく、「調整しろ」となりうる土地利用形態が位置づけられることで、自律的な住宅再建を支援することに繋がりと考えられる。東日本大震災後には、農地・宅地混在居住地における差し込み型の防災集団移転促進事業が行われた。こうした住宅再建手法を拡張し、公的な復興事業による居住地形成とは別に、自主住宅再建用地を提供しうる複合型土地利用の領域を指定し、その領域内での自主住宅再建を行う場合は、復興事業と同様の財政的措置を行うといったスキームも考えられる。

11.3.3 リアス式海岸集落における津波復興期と平時の空間継承の可能性

本研究では、第1章において、津波復興期における地域性の継承に向けて、空間が被災前と復興後で連続的に存在する、或いは、そのように認識しうるものが、災害からの復興の局面において、重要であると述べた。以下では、本研究を通して明らかにした事項から、リアス式海岸集落が持ちうる津波復興期と平時の空間継承の可能性やそれに向けた政策について考察する。

①空間の転用・継続的利用・複合的利用

まず、土地が狭隘なリアス式海岸集落での合理的な空間利用についてである。

本研究におけるケーススタディで示したように、生活共同空間の土地を他の用途に転用して利用する行為は、平時、津波復興期を問わずに行われてきた。ある土地を継続して利用することは、津波復興期には、早期に復興計画を実現するための用地ともなりうる。リアス式海岸集落では、新たに利用可能な土地を確保することが困難な状況にある中で、利用可能な空間を創出する手法となりうる。特に、社会的環境や集落内の空間形成に呼応して、生活共同空間を変化させていくことが可能となる。

また、津波によって被災し、集落の空間が失われた後であっても、その空間を利用したという集落住民が共有する記憶や景観等を継承することにも繋がりと考えられる。

以上より、津波常習地域、特にリアス式海岸集落において、土地の利用を継承する行為は、また合理的な計画手法であると考えられる。

一方で、漁業生産のための空間を生活空間として複合的または暫定的に利用する行為は、平時に見られた。これもリアス式海岸集落の空間利用のあり方としては有効であり、変化への対応という面でも意義があると考えられる。しかし、津波復興期には生産空間と生活空間は分離して計画されることになった。津波に対する安全性確保の観点からは課題はあるが、明確に分離する計画によって生じる影響等について、今後検討が必要であると考えられる。

②復興地の意味的継承／空間の関係性の継承

昭和三陸津波後に形成された復興地は過去の津波の痕跡である。本研究のケーススタディで示したように、復興地は集落の住民間で避難先としての認識が形成されていった。ただし、東日本大震災で明らかになったのは、「復興地は必ずしも安全ではなく、計画津波に対しては被災を免れることができ、それを越える津波が発生した場合は被災する」という事実である。

復興地が被災しなかった場合又は被災が軽微であった場合は、津波復興期の空間計画では集落空間の起点・基盤として復興地がみなされ、被災した場合においても居住地として、かつ集落の中心としての位置づけも維持することとなった。

昭和三陸津波後に整備された復興地は集落内で明確に認識される空間領域であった。岩手県沿岸地域では、復興地の存在によって一般的な漁業集落とは異なる空間構造が形成されてきており、津波常習地域としての象徴の一つとなり、また津波復興期における計画の手がかりや復興拠りどころとして

意義を有していると考えられる。

復興地だけではなく、津波復興期の空間計画では、単体の空間、つまり生活共同空間の用途や設計、あるいは道路の線形自体に変化があったとしても、建築物と道路配置の関係性等、明確な空間構造を維持する計画が見られた。また集落から海を「視る」という関係性を実現する計画も見られた。

こうした空間の関係性や構造を継承することにより、従前に有していた景観、あるいは行われていた活動・行為が継承されることが期待でき、日常的な活動の舞台や、避難行動を意識できるようになる。

ただ、平時に形成される曖昧な空間にこそ、生活や生産の営みが宿っていることもあり、すべてが明快な空間構造に整えられるだけではなく、多様な空間が複合する環境として計画されることが必要であろう。

なお、現時点では、東日本大震災後の復興計画では、昭和三陸津波後の「復興地」にあたるような、集落の中心となる居住地が形成されたか否か、判断することはできない。ただ、復興地がその後も避難空間として認識され、その結果として東日本大震災で被害が生じたことを踏まえると、計画者は津波復興期の空間計画が集落内、特に居住地内部に強い計画性を挿入する行為であることに自覚的であるべきである。

11.3.3 多様な用途や期間に適合する漁業集落環境整備事業への展開

本研究では、漁業集落に関わる空間計画に関する事業制度についても扱ってきた。津波常習地域としてのリアス式海岸集落の空間計画の更新に向けては、こうした事業制度の改善も必要であると考えられる。ここでは、本研究の内容を踏まえて、生活環境整備の中心的事業である、漁業集落環境整備事業を発展させる可能性を提示したい。

漁業集落環境整備事業は、漁業集落、特に居住地内の改良・機能充足を目的とした事業であった。漁港や交通施設等の基盤整備と同様に、一定程度の機能充足が実現され、また集落内の空間が疎化しつつある縮退期にあっては、例えば、家屋解体等を通して集落内の空地化を支援するスキームの導入等、集落の内的に有する空間形成の能力を活かすことで小規模な空間改良や利用を促しうる事業へと発展させる、あるいは津波避難道路や避難場所等の整備強化や、集会施設等の高台移転を可能にする事前復興／防災型の漁業集落環境整備事業へと多様化を図ることが考えられる。

また、現行の漁業集落環境整備事業は単発の事業であり、事業内で検討された中長期的な集落構想は、その他の事業や津波復興期には、ほとんど参照されていない。少なくとも事業主体となる自治体内で集落構想を参照するためのスキームを検討するとともに、事業実施後も集落住民と自治体、計画技術者らが定期的に事業効果について検証し、また集落構想を再検討することが必要であると考えられる。

11.3.4 空間計画と形成の主体 集落と集落外の関係

最後にリアス式海岸集落において、空間計画・形成の主体となりうる集落と集落外の主体のあり方について述べる。

第一部で見たように、戦後以降の公的な空間計画は、海岸付近の空間を「漁港」というシステムに位置づけ、漁業生産を近代化するための装置（漁業根拠地）として、漁港整備を行ってきた。また、公的な空間計画を通して、景観や海洋資源を生かした観光開発拠点や、市場との接続性を向上するための道路整備が継続的に実施されてきた。これらは、漁業生産を通じ、集落の経済的発展に寄与するものであるが、同時に漁業生産物を得る都市圏・市場、観光等で、都市住民がその利益を享受しており、「外から」の需要を満たすための行政を中心とした空間計画が、漁業集落の近代化を促し、戦前までに形成された空間構造に、新たな骨格を上書きすることで、集落の空間構造を大きく規定してき

た側面を有する。

一方で、集落はこうした外からの空間計画によって形成された集落の骨格に呼応し、例えば、ノラ空間の役割変化や、居住地拡大に対応した生活共同空間の形成等、空間利用のあり方やコミュニティのあり方を変化させ、主体的にミクロな空間形成を試みてきた。拡張する時代には、公的な空間計画を踏まえて、集落自らが更に必要と考える集落空間の形成に主体的に関与することで、補完的に集落空間を形成してきた。現在迎えている縮退時代では、今いまは、集落内部の社会的状況や空間の状況を把握する機構は維持されていると思われるが、基盤空間の整備が充足したなかで計画規模や、各主体が果たすべき役割の再検討が必要である。集落や個人による復興を妨げないこと、また、集落が必要、対応可能と思う空間を、行政は整え、また計画者は規模の見極めをサポートすることが重要であると考えられる。

11.4. 本研究の新規性と到達点

本研究の新規性・到達点を以下に示す。

- 津波常習地域における空間計画の更新に向けて、「平時」と「津波復興期」という時間概念を導入し、リアス式海岸集落を対象として空間の計画と形成過程を連続的に観察・復元し、それぞれの実態を明らかにした点。
- これまで精緻に理解されてこなかったリアス式海岸集落における生産・生活に関わる空間形成の実態と津波復興・防災に関わる空間計画の接点を明らかにした点。
- これを踏まえて、平時と津波復興期の空間計画・空間形成の関係性として、津波防災計画の理論の違い、津波復興期における津波への備えの明確化や計画対象となる領域の変化、津波復興期における公的な計画への対象化等を指摘し、平時と津波復興期の空間計画の特徴と役割の違いを指摘した点。
- また、平時と津波復興期の間に、意図しない計画の継承・連鎖が存在すること、また主に土地利用に関する空間形成の連続性を明らかにし、平時と津波復興期を統合した空間計画の可能性を提示した点。

11.5. 今後の研究課題・論点

最後に、今後の研究課題および津波常習地域の空間計画に対して議論されるべき論点を提示する。

11.5.1 複合的な地域構造と地域性継承の枠組み

研究の背景として、津波復興期の「地域性の継承」について掲げたが、本研究内では「地域性」の解明や、そもそも「地域性」に関する定義を留保した。その上で地域性の一部が、空間に表象されると措定し、個別集落を対象として、平時と津波復興期の空間計画・空間形成を連続的に把握することを試みてきた。東日本大震災でも多くの場合、集落ごと、自治体ごとの復興が前提となり、隣り合う自治体間、都市間で同じような機能・空間が形成されたが、結果的に冗長な空間が形成されたとの指摘がある。また、唐丹地区の例で見たように複数集落が群となって圏域を形成し、空間や社会資本を共有し、利用している。こうしたことを踏まえると少なくとも複数集落が形成する圏域や複数自治体、更に広域に及ぶ領域等、複数のスケールを横断した地域構造の検討を行う必要である。

また、そもそも植田が述べていたように、災害等に見舞われた地域において、空間の継承のみが議

論されるべきではなく、空間を通して「地域性」を検討する妥当性や意義、またその限界について、本研究では検討が不十分であった。漁業集落においては、大前提として漁業という生業、また例えば「イエ」と呼ばれる社会的単位等の社会的環境の継承（あるいは連続性）についても、空間の継承と結びつけながら把握が必要である。

こうしたひとつひとつの理解を通して継承される「地域性」とその継承の枠組みを検討することが求められる。

11.5.2 空間形成メカニズム／規範の解明

本研究では、リアス式海岸集落を、漁港や居住地以外の領域を含めた総合的な環境として理解・把握する必要性を指摘した。ただ、必ずしも農地や山林等の領域における具体的な空間の計画や利用のあり方については十分に論じることができていない。計画や事業の枠組みの中に含むこと自体が望ましくない可能性はあるが、例えば、災害危険区域では、東日本大震災後に行政が土地を買い取りを行って、その土地での居住を制限した。その一方で、ケーススタディを行った集落等では、個人が菜園や納屋等として豊かに利用している様子が確認できた。また、平時に水田等として利用を継続したまま居住地化されず、まさに津波に対する「緩衝地区」と呼ぶべき空間として維持された空間もあった。

こうしたことを踏まえると、第8章で行った土地所有・利用等の空間形成メカニズム等の精緻化を図るとともに、集落内の各領域に対して取られてきた利用・管理に関する規範を明らかにすることは、平時と津波復興期の計画論の更新に向けて意義がある。

また、そもそも東日本大震災によって被害を受けた集落を対象としたことで、大船渡市吉浜など住宅被害が少なかった集落を中心に扱えなかった集落が多く、事例が限定的であった。多くのリアス式海岸集落の事例を対象に、今後も研究を継続していくことが必要である。

11.5.3 平時の精緻化と縮退時代における復興計画

本研究は、平時として、主に第二次世界大戦後の空間の計画と形成を扱ってきた。しかしながら、津波常習地域の「平時」は数十年から百数十年と長く、この間の社会的情勢の変化も著しいため、一つの期間として捉えることは、必ずしも望ましくない場合があると考えられる。本研究で一樣に「平時」として設定した期間をより解像度高く検証することが必要であり、これにより具体的な空間計画論の展開に繋がりと考えられる。

例えば、東日本大震災では、復興事業が実施されても急激な人口流出が見られた地域も多かったが、人口減少期の、特に地方都市の復興では、余剰地が多く発生する可能性が高いことから、より柔軟で復興後のコミュニティの形をも見据えた街区・敷地設計や換地設計の運用、また、空き地バンクや商店等の新規開業を支援する仕組みづくり等で復興事業後の宅地利用促進とマッチングも必要である。こうした中で、本研究で提示した調整しろとなる混在居住地を前提とした復興のあり方は、意義を有すると考えられる。日本がおかれる縮退局面における平時の都市計画・まちづくり等の事例も含め、そうした仕組み・制度、空間計画技術に資する知見の蓄積が必要である。

11.5.4 東日本大震災の特殊性の検証と時間概念の更新

本研究で論じた、平時と津波復興期の空間計画・形成の関係性は、「1000年に一度」とも呼ばれる自然現象によって引き起こされた東日本大震災の有する特殊性を含む可能性がある。つまり、復興地が浸水するほどの大規模な被災だったことで、著しい物的環境と社会的環境の断絶を招き、いわゆるL1津波が数十年から百数十年に繰り返される場合とは、全く異なる空間形成がなされた可能性がある。あるいは、空間計画の考え方自体は昭和三陸津波後の空間計画とそれほどの違いがない中で、東

日本大震災後の空間形成はこれまでと、変わらないものであったとも考えられる。本研究は、津波常習地域である岩手県リアス式海岸集落を対象としたものであるが、ハザードレベルの違う二つの災害とその間の平時を扱ったことで、東日本大震災の特殊性を排除できず、「津波常習性」について、明確な論点を提示することが困難であった。

ただ、東日本大震災を契機として、少なくともハザードの設定基準が、被災地域以外も含めて更新された。しかし、例えば少子高齢化といった地域の持続性に対する進行性リスクに対して、ハザードの基準としてL2津波を考えることが妥当であったのかという問題もある。仮に、次に発生する南海トラフ地震とそれによる津波が1000年に一度、あるいはそれ以上の自然現象であった場合、津波復興期の空間計画を検討するにあたって同じ様な安全の基準を設定することが望ましいとするのかは、検証が必要であろう。

そのためにも、今後もL2津波に対応して形成された空間の変容やその空間における人々や地域の暮らしの実態を継続的に把握し、妥当性を検証していくことが求められる。また東日本大震災において、どのようなプロセスを経て安全の基準の設定がされたのかの検証も必要であろう。

またそもそも本研究では、「平時」と「津波復興期」の間を往復する時間概念のもとで議論をしたが、各平時や津波復興期の特殊性を踏まえると、同じことが繰り返されている領域は必ずしも広くはないかもしれない。様々な津波を含めた自然災害のみならず、都市や地域が晒される多様な危機に対する「平時」と「復興期（非常時）」の連続や断絶を検討しながら、こうした時間概念を更新していくことが必要である。