

新旧住民が混在したコミュニティにおける 震災後の復旧活動に関する研究 -千葉県浦安市を事例として-

Recovery Activities and Process by Local Communities after the Earthquake Disaster in
Mixed Neighborhoods of Old and New Residents : A Case of Urayasu City

学籍番号 47-106761
氏 名 中村 尚志 (Nakamura, Takashi)
指導教員 出口 敦 教授

1. 序論

1-1. 研究の目的

2011年3月に起こった東北東日本大震災には、関東地方を中心として過去最大規模の範囲で液状化現象が発生した。

特に市内の4分の3の面積が液状化した千葉県浦安市においては、震災後の復旧活動の初動期において多くの課題が指摘された。そこで本論文では浦安市の住民の行動に関するケーススタディを通して、次の2側面から震災後の復旧活動を研究する。

(1) 震災後に実際に行われた住民による復旧活動の履歴に関する時系列整理に基づき、効果と課題を明らかにすることで、復旧活動の課題とコミュニティによる活動の相違を明らかにする。

(2) 震災後の復旧活動が迅速に進められた事例と進まなかった事例の違いの原因を、日常のコミュニティ活動や新旧住民の割合などのコミュニティの様々な特性を分析し明らかにする。

1-2. 既往研究

大震災後被災地域の復旧過程を対象にした、まちづくりのあり方に関する研究は様々な視点から発表されている。南(1998)¹⁾は北海道南西沖地震における奥尻町の復興まちづくり計画について、田村(1999)²⁾は西宮市を事例として地域性を重視した復興まちづくりについて研究している。また、河上(1999)³⁾は復興まちづくりの情報発信について、出口(2006)⁴⁾は福岡県

西方沖地震における被災農漁村の復旧活動について研究している。

しかし新旧混在の住宅地における震災後の復旧活動については未だ課題が多い。そこで本研究では、新旧混在の住宅地における震災後の復旧活動の課題について研究する。

1-3. 調査方法

震災後、浦安市内の各自治会の自治会長などを対象にヒアリング調査を行った。

2. 調査地域の概要

2-1. 対象地

調査対象の千葉県浦安市は東京湾の最奥部に位置する。元は漁村であった浦安村に、1964年から開始された海面埋め立てにより面積は拡大し、1981年に現在と同じ16.98㎏となった。(図1)

市内は、埋め立て時期にあわせて、元町地区・中町地区・新町地区の3つに分けられる。市内人口は相次ぐマンション建設により増加傾向が見られる。

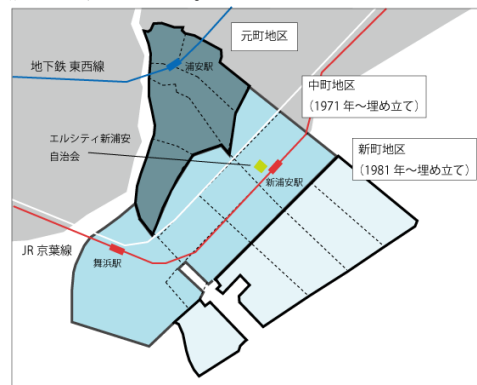


図1 浦安市の埋め立ての変遷

2-2. 東日本大震災の被害の概要

浦安市の被害の概要は表1の通りである。市内面積の約86%で液状化が起こり、市内全体の世帯の51%が被災した。家屋の傾きや、水道管などの破損によるライフラインのストップが起きた。死者は1人も出ていない。

表1 浦安市の被害の概要※1

主な被害項目	数値	浦安市内全体に占める割合
被災者数	96,473人	59%
被災者世帯数	37,023世帯	51%
液状化面積	約1,455ha	86%
下水道破損地区面積	約820ha	48%
道路の被害状況	111.8km	48%
応急危険度調査対象	8,878戸	-

震災後、元町地区以外の市内のほぼ全域で上下水道、ガスの供給停止が起こった。その回復経過は以下の通りである。



2-3. 小結

浦安市は地区によって住民の特性が大きく異なる。中町新町地区に液状化被害があった。

3. 震災後の行政の対応

3-1. 行政の対応の履歴

浦安市市役所による震災後の復旧活動は主にライフラインの復旧、被害状況の調査、情報の公開、住民への対応国・県への対応、市民ボランティアの誘致、避難所の運営となっている。

震災以後は浦安市では多くの委員会を立ち上げ実態把握を行い、今後の方針について住民の意見も含め様々な形で議論を行っている。

3-4. 小結

震災直後の対応における浦安市の対応には給水の即時確保などの功績があった一面、情報網の不備などの課題もあった。

4. 震災後の住民の行動の履歴

4-1. ヒアリング調査の概要

浦安市内に存在する80の自治会のうち、市が公表した被害状況の情報を元に被害のあった自治会を選定し、12自治会にヒアリング

調査を行った。

4-2. 各自治会の行動の履歴

ここでは住民参加の復旧活動が行われた例として、エルシティ新浦安自治会について述べる。

(1) エルシティ新浦安自治会の基本情報

エルシティ新浦安は新浦安駅に近い高層マンション群で、若年層が多く人口の増減に変化があるのが特徴である。

表2 エルシティ新浦安の基本情報

エル・シティ新浦安自治会			
対象地域	美浜1丁目 (エル・シティ新浦安内)	住居タイプ	鉄筋コンクリート造 12階建
設立年	1985年	自治会加入率	100%
住民数	3300	敷地面積	140,610m ²
65歳以上人口割合	13.47%	用途地域	近隣商業地域
世帯数	1248	管理形態	全委託/常駐

(2) 平常時の自治会活動

5年程前から防災防犯委員会を設け、備品の準備、連絡網作りを行っていた。

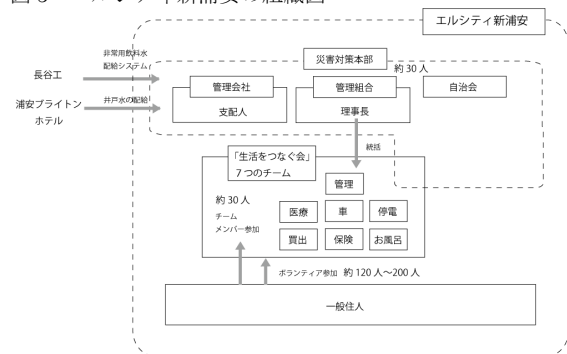
(3) 被害状況

面積として50%程度が液状化。上水道がストップし3月21日に完全復旧した。

(4) 震災後の自治会の活動

震災直後は管理組合自治会で復旧活動を行ったが、3月13日からは一般住民のボランティアを募り、18日には住民をリーダーとして7つチームを結成した。

図5 エルシティ新浦安の組織図



(6) 被害と対応の特徴

安否確認シートなどの以前からの十分な備えが役に立ったこともあったが、停電や役員不在などで想定通りに行動出来ない事もあった。一般住民がリーダー層として参加したことで、迅速な復旧活動が行われ、平日の昼間の住宅地での人材不足を補うことが出来た。

4-4. 小結

同様に 12 自治会に対して考察を行った。震災直後の復旧活動においては、身分に関わらずその場に居た人が協力し合い、コミュニティの特性に応じて役割を分担していく必要がある。リーダーとなる人はその場の状況を把握しながら素早い決断をしていく必要がある。

5. 住民の行動の比較分析

5-1. 分析の概要

復旧活動における組織の対応の違いに影響した要素を探るための比較考察を行う。まず、4 章での各自治会の行動履歴によって自治会を 3 つに分類する。分類の定義と分類結果は以下の通りである。

分類	分類の定義	該当自治会
A	震災後2週間以内に震災復興組織が立ち上がった。且つ、その組織において一般住民がリーダー層となって活動した	富岡エステート エルシティ新浦安 舞浜 舞浜3丁目
B	震災後2週間以内に震災復興組織が立ち上がった。その組織においては一般住民よりも自治会役員などの元来の役割を持った人リーダー層となって活動した。	ベイシティ浦安 パークシティ舞浜 入船西エステート 入船 今川団地 美浜15
C	震災後2週間以内に震災復興組織が立ち上がらなかった。	今川 エアレジデンス新浦安

図 2 自治会の分類

A と B は自治会や管理組合の役員でない一般住民が組織のリーダーとなって復旧活動を行ったかによって分類した。これらの比較考察により、平常時に決められていた通りの人材が確保出来ない状況下で行われた復旧活動の効果と課題を探ることを目的とする。

5-2. 復興組織の是非による分類

(1) 高齢者割合に注目した考察

B グループでは高齢者割合が高い傾向があると考えられる。このことは入船自治会や今川団地で行われたように、平日にも在

宅している高齢者が自治会や防災組織のリーダーを兼ねていて、復旧活動に尽力したことに反映されていると考察出来る。

一方、A グループの富岡エステートではそれらとは異なり、自治会役員以外の RAN の会の高齢者層が積極的に復旧活動に参加した。RAN の会は 60 歳以上を対象としたコミュニティであり、この年齢層が多く存在いたことが平日の震災時の住民の主体的な協力に大きく関与したと考えられる。

A グループの舞浜では高齢者割合が低く平日の滞在者数が少ないが、迅速な復旧活動が活発に行われた。これは舞浜において震災直後の 12 日からメールによる情報配信が行われ、日中勤務している年齢層の人々が情報を得られたことが大きかったのではないかと考察する。一方、高齢者層割合が同程度の今川自治会では 3 月 27 日の市長の講演会まで住民同士が集合する機会が少なく、このことが復興組織結成の遅れに繋がったと考えられる。メールでの情報交換をはじめとして、主体的に動く気概のある人たちが集まって話し合う機会が早急に用意されることが迅速な震災対策組織の結成に関与していると考察する。

(2) 住人の入れ替わりに注目した考察

5 年前にも現住所に住んでいた住民の割合と、居住者人口の増減から住人の入れ替わりを考慮し考察していく。

B グループは 5 年前も現住所に住んでいた割合が高い傾向がある。入船西エステートや今川団地に見られるように、長く住んでいる住民同士で防災活動が行われ、防災組織が体系づけられていることへ関係していると考察出来る。

A グループのエルシティや舞浜 3 丁目につ

分類	自治会名	地区	用途地域	住居タイプ	敷地面積	設立案	世帯数	65歳以上人口割合
1	富岡エステート団地自治会	中町	近隣商業地域	共同住宅(SRC造8階建4棟)	15441㎡	1988年	182	19.41%
2	エル・シティ浦安自治会	中町	近隣商業地域	共同住宅(RC12階建)	140610㎡	1985年	430	12.35
3	舞浜自治会	新町	第一種低層住居専用地域	戸建住宅	49000㎡	2005年	180	4.65%
4	舞浜三丁目自治会	中町	第一種低層住居専用地域	戸建住宅	144000㎡	1992年	199	26.51
5	ベイシティ浦安自治会	新町	第一種住居専用地域	共同住宅(SRD造15階建9棟)	115972㎡	1984年	400	14.03%
6	パークシティ舞浜自治会	中町	第一種低層住居専用地域	戸建住宅	107000㎡	1986年	406	22.42
7	入船西エステート自治会	中町	第一種中高層住居専用地域	共同住宅(低層RC造3階 高層SRC造11階)	67934㎡	1983年	697	20.20%
8	入船自治会	中町	第一種低層住居専用地域 [※]	戸建住宅	134000㎡	1974年	331	15.50%
9	今川団地自治会	中町	第一種低層低層住居専用地域	共同住宅(低層2階建て41棟)	68000㎡	1997年	230	24.50%
10	美浜15自治会	中町	第一種低層住居専用地域	戸建住宅	61800㎡	1982年	234	26.51
11	今川自治会	中町	第一種低層住居専用地域	戸建住宅	34100㎡	1977年	520	10.48
12	エアレジデンス新浦安	中町	第一種低層住居専用地域	共同住宅(RC 32F)	15600㎡	2005年	98	21.44

いては、人口の増減を考慮すると、エルシティは増減を繰り返し、舞浜3丁目は人口が急増しており、共に新しく移り住んで来た人が多いと考えられる。そういった背景が実際に両自治会で震災時の復旧活動において若い世代が活躍したことに繋がっていると考えられる。

また、Cグループの今川自治会においても、震災復興組織の立ち上がりは遅かったものの若い層の積極的な復旧活動への参加が見られた。今川自治会は、人口ピラミッドを見ても、若い住民層の人口が多く、全体の人口が増加し続けている。エルシティと同様に新しく移り住んで来た若い人々が、主体的に復旧活動に参加した背景になっていると考察する。

5-4. 小結

Aのように一般住民が復旧活動に参加した自治会の背景には、一般住民が復旧活動における組織の核に存在したか居住年数の短い住民が多く存在したか、若年層の人口の多いかに関係していると考えられる。

Bのように元からの組織の核のメンバーが中心で復旧活動が行われた自治会では、自治会が設立してからの歴史の長さや、60歳以上に高齢者層かが震災時に在宅していたかが復旧活動の活発化の要因になっていると考えられる。

Cのように活発でなかった自治会の背景には、いろいろなパターンがあるが、自治会の歴史のなさや、普段の震災に対する備えの不足が原因になることがあると考察出来る。

6. 結論

東日本大震災後の千葉県浦安市の住民の行動に関するケーススタディを通して、次の2点のことが言える。

(1)

- ①防災に対する備えを充分に行っている、完璧に対応出来ている例はない。
- ②震災に対する備えが風化してしまっていたせいで、機能していない備品やシステムが存在する。
- ③従来定められていた情報伝達や指定の避難所が機能していない
- ④復旧活動を通して生まれた組織が継続しない場合もある
- ⑤平常時に活動していたコミュニティが震災時にもその組織体系のまま復旧活動に参加した

(2) 震災後の復旧のための組織が2週間以内に設立され、且つ一般住民がリーダー層として復旧活動に参加した地域では、居住年数の短い住民が多く存在したこと、若年層の人口の多いことなどの背景が関係している。

一般住民のリーダー層として参加はないが、震災後の復旧のための組織が2週間以内に設立された地域では、自治会や管理組合などの組織の中心人物によって復旧活動が行われた、自治会が設立してからの歴史の長い、60歳以上の高齢者層が震災時に在宅していたことなどの背景が関係している。

震災後の復旧のための組織が2週間以内に設立されなかった地域では、自治会の歴史が浅い、普段の震災に対する備えが不足しているなどの背景が関係している。

このことは次ように役に立つはずである。

- ・今後震災が起こった際に復旧活動を行う時の資料となる。
- ・平常時においても震災が起こった時に備えるための課題点が見える。
- ・それぞれの地域や自治会の特性に合わせて、震災後の復旧のための組織や自主防災組織を作る際の考える資料となる。

表3 対象自治会基本情報一覧

分類	自治会名	地区	人口傾向	現住所への継続居住割合(5年前から)*	市議会議員在任数	ライフライン全復旧までの期間(日)	安否確認	ブログ開設	風呂共有の立ち会い
1	富岡エステート団地自治会	中町	減少	80%	1	14	なし	なし	なし
2	エル・シティ浦安自治会	中町	増減の繰り返し	67%	0	10	シートを使って実施	なし	あり
3	碧浜自治会	新町	ほぼ一定	20%	0	19	なし	あり	なし
4	舞浜三丁目自治会	中町	ほぼ一定	56%	2	38	なし	あり	なし
5	ベイシティ浦安自治会	新町	増加	66%	0	14	なし	なし	なし
6	パークシティ舞浜自治会	中町	減少	77%	1	6	なし	なし	なし
7	入船西エステート自治会	中町	減少	82%	1	7	シールを使って実施	なし	なし
8	入船自治会	中町	増加	52%	0	29	なし	あり	あり
9	今川団地自治会	中町	減少	65%	0	32	なし	なし	なし
10	美浜15自治会	中町	減少	84%	1	11	なし	なし	なし
11	今川自治会	中町	増加	49%	0	34	なし	あり	なし
12	エアレジデンス新浦安	中町	ほぼ一定	-	0	6	なし	なし	なし