

「釜石市復興公営住宅の整備について」

配属先	釜石市復興推進本部復興住宅整備室
所属	北九州市危機管理室危機管理課
氏名	古藤 崇世
活動期間	平成28年4月25日～（継続中）
支援活動	釜石市復興住宅整備事業業務支援

平成28年4月25日付けで現在の職場に配属され、初めて東日本大震災の被災地を訪れました。

第一印象は、震災から5年経過し、復興に向けた工事は順調に進んでいるように感じました。

しかし、実際に業務に携わると様々な問題が山積していることを痛感しました。

<担当業務について>

私は現在、釜石市復興本部復興住宅整備室に配属され復興公営住宅の建設に係る業務を担当しています。

釜石市では、1,314戸の復興住宅整備を予定しており、平成27年度末時点の完成戸数は462戸（35.2%）でしたが、平成28年度には新たに550戸の復興住宅が完成し、77.0%の完成率となります。平成28年度は、復興公営住宅の竣工のピークであり、忙しく仕事をこなした「あっ」という間の一年でした。



【着任後最初の竣工物件の大町1号】

<事業手法について>

復興公営住宅の建設には、スピード感が重要です。多くの公営住宅建設では設計委託を行い、設計完了後に工事の入札を行うという手法が採用されています。この場合、入札等の事務で費やす時間がかかってしまい、スピード感には欠けます。

そこで、釜石市が採用している手法は、「買取事業」という手法です。買取事業とは、市が一定の条件を提示した上で、事業者からの提案を募り、提案を採択された事業者が設計施工を行い、完成後に市が買い取るという手法です。この場合、事務に関する時間が短縮でき、また、設計施工を同一事業者が行うことから効率的に設計施工を進められ、スピード感が増すというメリットがあります。

しかしながら、買取価格の妥当性の検証手法や行政のチェック機能が欠如するなどの問題点は発生しています。

＜入居者へ配慮した取組み＞

復興公営住宅の入居者の多くは、もともと暮らしていた場所でもう一度生活をしたという希望を持っています。しかし、震災から6年経つと仮設住宅暮らしが長くなり、もともと暮らしていた場所であってもコミュニティの形成が重要となります。

釜石市では、住民同士の交流を深めるため様々な取組みを行っています。

復興公営住宅の設計時に「考える会」と「設計内容報告会」を開催します。これは、入居予定の方々に自分が入居する復興公営住宅の概要を知ってもらい、さまざまな意見をもらい行政と住民とが一緒に復興公営住宅を作り上げるためのものです。

次に、工事が完了し部屋決め抽選を行う前に、内覧会を開催します。内覧会は、久しぶりの再会や、新しい生活への喜びなど住民の笑顔が多くみられる場所です。また、部屋からの眺望や日当たり等をご確認いただき、部屋決め抽選でどの部屋を選ぶのかを考えていただきます。

入居者には、新しい生活に不安を感じている方もいます。入居者同士の交流を深めるため、入居後に行政と社会福祉協議会等が主導で、交流会を開催しています。交流会は、生活での困りごとや現在の生活に対する意見等をいただき、住民同士でどのように生活をしていくのかを考えながら、住民間の繋がりを形成していく場です。このような取組みにより自治会が発足し、住民主導で様々なイベントが開催される団地も多くなってきています。住民に寄り添う形で、このような取組みを行うことは素晴らしいと感じています。

＜現在直面している問題＞

現在、東北地方の太平洋沿岸地域では、一日も早い復興のため様々な工事が着々と進んできています。これだけ大規模な工事が、集中して行われていることから、職人の人手不足は深刻な問題の一つです。



【自治会が発足した天神町団地】



【鵜住居地区最初の復興住宅（集合）】



【鵜住居地区最初の復興住宅（戸建）】

また、釜石市のように津波により甚大な被害を受けた地域は、防潮堤の整備や地盤の嵩上げによる津波対策に取り組んでいます。

嵩上げ工事が完了すれば、道路工事、インフラ整備、建築工事と様々な工事が同時に行われるため、工事車両の錯綜や工事工程の調整により工期の遅れも発生しています。例えば、嵩上げ工事が完了し、住宅を建設する被災者の方々に住宅用地を引き渡しても、インフラ整備が完了していないため、実際に住宅建設ができず、住宅再建が遅れているのが現実です。

震災から6年経った今でも、仮設住宅で暮らしている被災者の方は大勢います。

被災したすべての方が、新たな生活をスタートさせることで、初めて復興を果たしたと言えるのでしょうか。そのために、少しでも力になればと思い業務に取り組んでいます。

<今年度完成した復興住宅>



【東部地区只越復興住宅1号棟】



【東部地区只越復興住宅2号棟】



【東部地区大町復興住宅3号棟】



【東部地区只越復興住宅4号棟】

釜石市派遣を通して

配属先	釜石市復興推進本部復興住宅整備室
所属	北九州市危機管理室危機管理課
氏名	打越 浩二
活動期間	平成26年4月3日～平成29年3月31日
支援活動	釜石市復興公営住宅整備業務支援

■東日本大震災より6年

今年3月に唐丹小中学校及び鶴住居小中学校が竣工するが、震災後に入学した小学校の児童たちは仮設校舎だけで学び卒業することとなる。先日唐丹小中学校の一部竣工部分の内覧会が開催されたが、待ちわびた新しい校舎内を楽しそうに走りまわる子供たちの姿を見ると、6年の長さを感じざるを得なかった。



唐丹小中学校（内覧会）

■業務について

【全般】

3年間の所属は復興推進本部復興住宅整備室で、平成28年度当初は室長を含め技術職4名（派遣職員2名）事務職1名の合計5名の小所帯である。小所帯の利点もあるが担当業務が過大であり、人員の不足感は否めない。常に誰かが150%の仕事量をこなさないと業務は回らない。小所帯がゆえに各人が担当外であっても、すべての事業をある程度は理解する必要がある。

この小所帯の復興住宅整備室の担当業務は、復興住宅（45団地（1314戸））・小中学校（2校）・市民ホール建設事業にかかる敷地調整・設計・工事発注・監督業務・入居者及び住民説明等である。（実は、敷地調整と大雑把な表現をしたが、都市整備推進室（津波被災地域の敷地整備担当）・下水道課・建設課・都市計画課及び旧地権者との協議であり、津波被災は土地整備からライフライン整備が同時進行であるため、その調整は数々の困難を引き起こす。）

3年前、復興住宅の完成率は18%程度（6団地（237戸））で小中学校及び市民ホールの設計は未了状態であった。当初は資材高騰と労働者不足により入札の不調が続き、発注スキームを試行錯誤しながら復興住宅買取の事業スキームに落ち着き始めたころであった。後に学校及び市民ホールもECIの事業スキームを採用する。

平成28年度末までには、復興住宅の完成率は約80%（35団地（1027戸））であり、唐丹小中学校は一部（プール、児童館）を除き竣工、鶴住居小中学校は竣工する。復興住宅の未完成分のうち県営住宅が4地区、UR委託の復興住宅が3地区であり、未完成の市発注の復興住宅は3地区となる。また、市民ホールも今年中の完成を目指す。

【担当業務】

平成28年度の主担当業務は、半島部復興住宅（戸建て）8地区・東部地区復興住宅（集合）8地区である。副担当業務は、東部地区復興住宅（集合）6地区・小中学校（2校）・市民ホー

ルであった。本年度末では半島部復興住宅7地区・東部地区復興住宅12地区が竣工した。
また、小中学校2校も竣工を迎える。

平成26・27年度は発注業務が中心であったが、平成28年度は竣工に係る業務が中心となった。本年度、特に感じたことであるが、学校と市民ホール及び一部の復興住宅の業務は特殊事情にて困難を極めている。設計者及び監理者がよくいわれるアトリエ系設計事務所であり、デザイン重視の傾向にあり、使い勝手・安全性・将来の補修等の考えが甘すぎる傾向にある。また、スタッフも若く経験が浅すぎるため建築家の判断が必要となり、施工等の承認が遅くなる傾向にあるため、すべては工期・工事費に影響を与えている。

以下本年度竣工の一部復興住宅写真を掲載する。



只越復興住宅3号棟 (H.28.3 竣工)



大町復興住宅1号棟 (H.28.4 竣工)



荒川復興住宅 (H.28.5 竣工)



本郷復興住宅 (H.28.5 竣工)



天神復興住宅 (H.28.6 竣工)



大渡復興住宅 (H.28.7 竣工)



室浜復興住宅 (H.28.6 竣工)



大町復興住宅4号棟 (H.28.9 竣工)

■ これからの問題等について

阪神淡路大震災より多くの日時を要しているが、東日本大震災より6年を経てようやく復旧のめどがつきつつある。現在釜石市の人口は約3.5万人であり、世帯数で約1.7万世帯である。釜石市内で新たに整備される復興住宅は1314戸・既存の市営住宅（改良住宅を含む）約500戸あり、公営住宅戸数は総世帯数の約1割に当たる。10年後の人口予想では3万人となり世帯数もその分減ることとなる。築年数の古い市営住宅は廃止していくと思われるが、必要とはいえ短期間での公営住宅整備は後年重く財政を圧迫していくように思われる。将来を踏まえた公営住宅の活用法を模索する時期となっているような気がする。



唐丹地区学校（H.29.2部分竣工）



鵜住居地区学校（H.29.3竣工）※H29.1撮影

釜石派遣、延べ1000日を超えて・・・

配属先 釜石市産業振興部水産課
所属 北九州市危機管理室危機管理課
氏名 末永 芳治
活動期間 平成27年4月25日～（継続中）
支援活動 漁港災害復旧に関する業務支援

平成23年3月12日（被災直後）



平成24年3月12日（被災1年後）



平成25年3月11日（被災2年後）



平成26年3月10日（被災3年後）



平成27年3月11日（被災4年後）



平成28年3月10日（被災5年後）





写真1 釜石市役所裏山から釜石港を望む

◆釜石派遣日数の最高記録更新中！

釜石に派遣されてからもうすぐ2年が経過する。前回の派遣期間を含めると1,000日を超えた。(H29.3.11現在1,152日。小野君の1,120日を超え最高記録更新中・・・。)

通勤で毎日通る鶴住居地区は、学校や復興住宅出来上がってきて、真っ暗で何もなかった沿岸部に街の明かりが灯るようになった。沿岸部の国道45号も嵩上げされ、街並みにも変化がみられるようになった。

前任者からの引継ぎで毎年同じ高台からとっている写真にも復興が感じられるようになってきた。今年の写真では新しい魚市場や防潮堤を確認することができる。新しい魚市場は平成28年度中に建物が完成し、平成29年5月には供用開始された。

◆新たな問題が・・・

6年前の東日本大震災では、東北や関東などの沿岸部を中心に広い範囲で地盤が動き、宮城県の牡鹿半島の鮎川では最大で1メートル14センチ、地盤が沈下した。

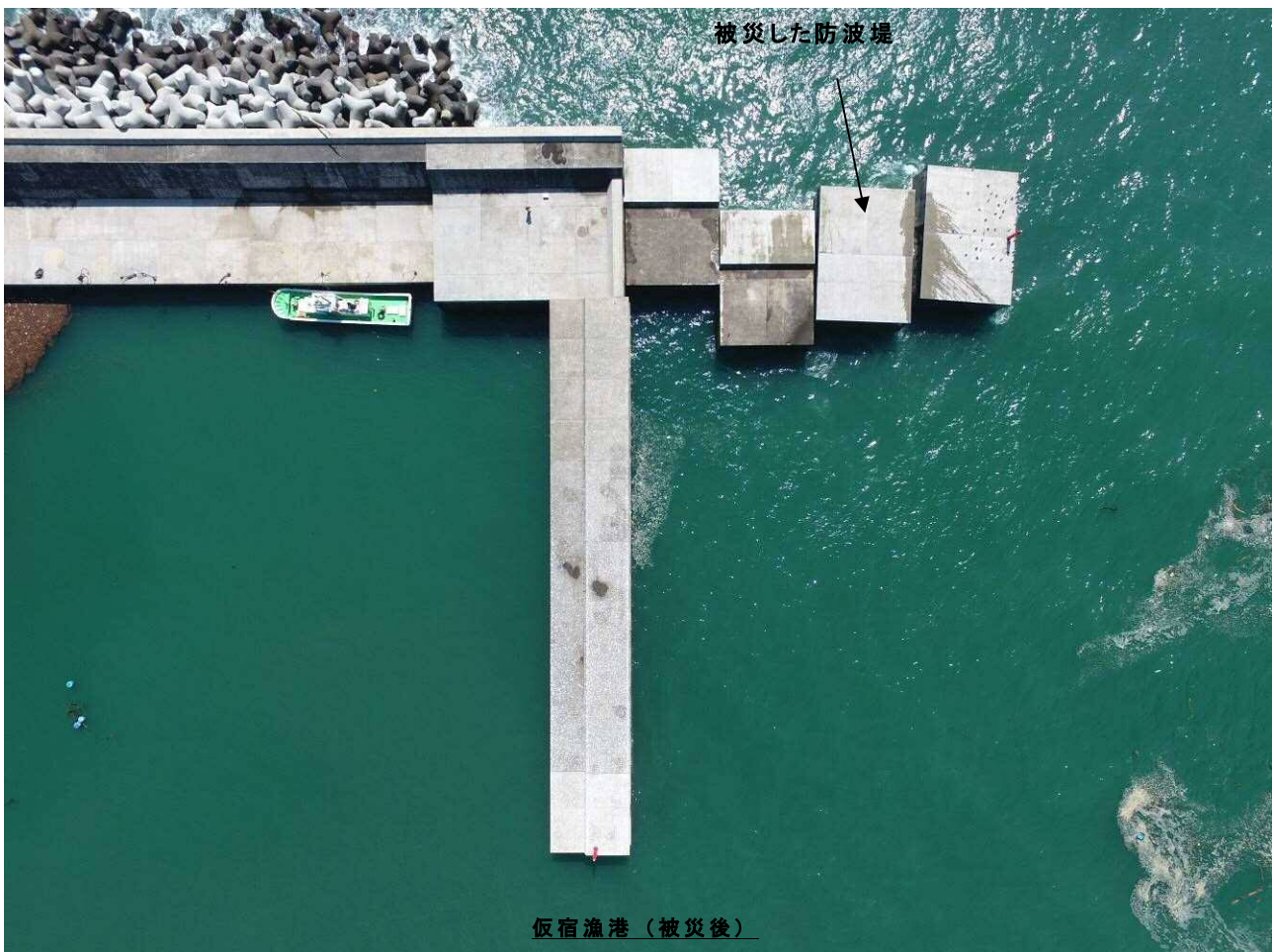
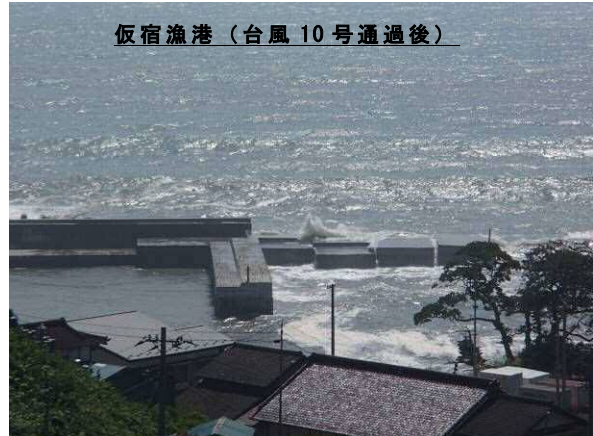
釜石市内でも70センチ～1メートル程度地盤沈下し、満潮時には岸壁と海との境界がわからなく、荷揚げ作業が危険なため、岸壁天端高の嵩上げ工事を行い安全に荷揚げ作業ができるように工事を行っていた。

ところが、宮城、岩手、福島3県の沿岸部で、地盤が一転して隆起し、最も大きいのは107センチ地盤沈下した宮城県石巻市の牡鹿半島で、沈下地点から36センチ隆起し、岩手県釜石市大町でも17センチほど地盤が隆起していた。

このまま隆起し続けると、岸壁が高くなりすぎて漁業活動に支障が出る恐れがあり、今後の経過観察が必要である。

◆漁港復旧工事は完了！！？

漁港復旧は、市管理の9漁港の一部を除き平成27年度で完成する予定だったが……。平成28年1月18日の冬期風浪で岩手県内の46施設(被害総額約63億円)が被災した。さらに、平成28年8月30日、昭和26年に気象庁が統計を取り始めて以来初めて東北地方の太平洋側に上陸した台風10号により岩手県内では多くの被害が出た(被害総額1,440億円)。釜石市でも橋野地区に行く県道が流され、一次孤立状態に。現在も笛吹峠は通行止めである。市管理漁港でも1施設(被害総額約3億円)が被災してしまった。



◆防潮堤は必要なのか・・・

現在、東日本大震災の被災沿岸部で、行政が進める巨大防潮堤建設と、その計画の見直しを求める地域住民とのあいだで合意形成が難航している地区がある。(釜石市内では地元の合意を得て工事を進めています・・・。)

防潮堤建設の経緯として、震災後、国の中央防災会議の「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」によって津波対策が検討され、津波の防御基準としてレベル1(L1)・レベル2(L2)という考え方が整理された。L1は数十年から百年に一度発生する津波であり、これは防潮堤により防ぐ。L2は東日本大震災の津波のように数百年に一度発生する津波であり、津波が防潮堤を乗り越えることを前提としつつも「粘り強い構造」とすることで壊れにくくし、被害を極力抑える。さらに、堤防以外の総合的な対策(避難行動など)も講じて減災を目指すこととなった。

この政府方針に沿って、国交省・農水省は防御すべきL1津波の高さを2011年7月に海岸管理者(県・市町村)に通知した。これを受けて各県は防潮堤の高さを決定した。

また、土地利用については、L1対応の防潮堤が完成したことを前提としてL2津波による浸水深を予測し、浸水する場所(災害危険区域)では住宅、病院、学校、市庁舎などの生活に関する建築物は禁止し、事業所や工場などの産業に関する建築物についてのみ許可することとなっている。

しかしながら、このL1津波に対する防潮堤は、釜石市(佐須漁港)では最大高さ約15メートル、幅約60メートルにもなる巨大なコンクリート構造物が海岸を覆うものとなっている。本当に必要なのかと考えてしまう・・・。防潮堤を作らなければ災害危険区域が広がり、場所によっては人が住むことが出来なくなる・・・。本来ならば防潮堤問題は「まちづくり」や地域コミュニティのあり方と一体で考えるべき問題であるのだが・・・。

3・11大津波ではあまりの被害の甚大さから、とにかく防災が重要という視点で物事が進められ、考える時間があまりに少なかった。

この「防潮堤問題」は、約1兆円もの税金が投入される巨大公共事業であると同時に、その整備方針が南海トラフ地震対策のモデルとされ、今後の日本の大部分の海岸のあり方にも関係してしまう。津波防災とまちづくりをどうするのか、国土を全てL1防潮堤で防御するのか、今後、議論が必要だと感じた。

◆おまけ

久慈市山形町小国にある洞窟「内間木洞」で自然が作り出す神秘的な造形「氷筍」を観察した。観察できるのは年に1回のみ。今年は、2月12日に開催された。

釜石から片道約150km、約4時間のドライブである・・・。
(岩泉から洞窟までは雪道ドライブ・・・)

ひょう - じゅん【氷筍】

洞窟(どうくつ)などの天井からしたたり落ちた水滴が凍り、積み重なってたけのこ状の氷塊になったもの。



釜石市派遣の一年を振り返って

派遣先	釜石市産業振興部水産課
所属	北九州市危機管理室危機管理課
氏名	中村 幸一
活動期間	平成28年4月1日～（継続中）
支援活動	釜石市 漁港海岸（防潮堤）災害復旧業務（用地買収）支援

未曾有の大災害をもたらした東日本大震災から5年が経過した今年の4月に釜石市に派遣され、早いもので1年が過ぎ去ろうとしています。

昨年、釜石派遣への意向調査で、まさか自分に声が掛かることはないだろうという軽い気持ちから派遣希望を出していました。

「釜石に行かないか」と声を掛けていただいた時には正直一瞬迷いの気持ちはありましたが、微力ながらも復興に貢献できるのであれば、という思いからすぐに決断しました。

4月1日、釜石市での辞令交付式があり、野田市長の訓示で、釜石では4000世帯の方が被災し、そのうち1300世帯が復興公営住宅への入居を希望しているが、復興から5年が経過した時点で、まだ予定の4割しか完成していないこと、1800世帯の自立再建希望の方々のための土地造成工事が遅れているなどの現状を伺いました。

また、被害の大きかった鶴住居地区や平田地区などを自分で視察しましたが、市内道路を行き交うダンプカーの異常なほどの多さに驚かされ、また現場の工事の進捗状況を見ても、まだ復興を実感できるような状況ではなく、道半ばという印象を強く受けました。（その後、28年度内に復興公営住宅は次々と完成し、計画の大部分が完成したとのこと。）

【釜石市での業務】

釜石市では水産課用地調整係に配属され、漁港の防潮堤整備のための用地買収を担当することになりました。

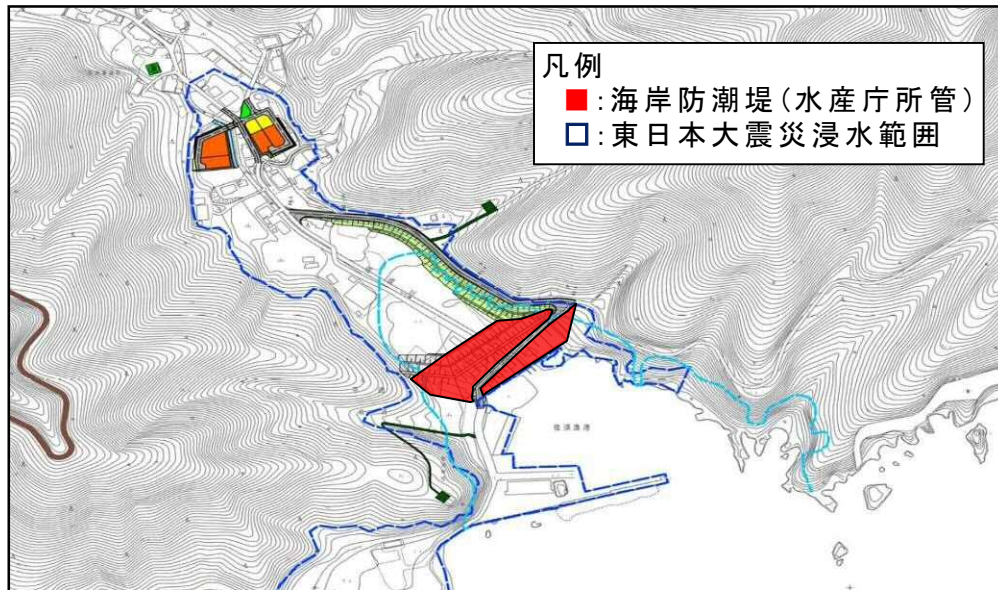
【佐須漁港海岸の用地買収】

私が派遣された28年4月の時点では、既に市施工の7漁港のうち4か所については用地買収が完了しており、残る3か所のうち佐須漁港の事業用地に着手している段階でした。

私は北九州市で用地買収業務の経験はあっても、釜石の地理も釜石市の業務の進め方も全く分からない状況だったので、佐須漁港の用地買収業務を通して、先輩職員から市内の地理や釜石での業務の進め方などを教えていただきました。

防潮堤の事業用地は漁港沿いに位置するため、建物の殆どが津波で流されおり、上物があっても工作物程度で、その多くが土地だけの買収案件でした。

また、防潮堤は津波の防災、減災の象徴的な構造物であるため、「防潮堤を作るため土地を譲ってください」とお願いすれば皆さん協力的で、佐須地区での用地買収は順調に進み、8月には県所有の保安林の所管替手続きを残し、買収を完了することが出来ました。



(佐須漁港)

【平田漁港海岸の用地買収】

9月からは、平田地区の用地買収に取りかかりました。この地域では、相続関係人が180人に上る多数共有地が事業用地の多くを占め、買収の一番のネックとなっています。

この地区に限らず、多数共有地の存在は、すべての公共事業の用地買収業務共通の悩みだと思います。

私が赴任する以前にも、既にお買収が完了した室浜地域で相続関係人が700人にも上る多数共有地が事業用地にかかっていました。

通常であれば、関係者が700人もいれば、まず完全買収は不可能に近いと思います。

しかし、対象地は、元々地元住民の総有的な性格を持っていた土地で、自治会や町内会の名義では所有者として登記できないため、便宜上、複数の地域代表者の名義で登記された経緯のある土地でした。

このような性格の土地の問題解消を図るため、平成3年に地方自治法が改正され、一定の要件を満たせば、町内会や自治会等が「認可地縁団体」として登記名義人となることができる制度が創設されました。

室浜ではこの制度を活用して、一旦地元自治会に名義変更した上で、その後市と自治会とで売買契約を締結することで買収することができました。

平田地域でもこの制度が活用できないかを検討しましたが、対象地は、現在では解散している団体の構成員全員の名義で登記されており、現在、土地の貸付等で得ている収益は関係者間で分配されているという実態もあり、残念ながら「認可地縁団体」制度は適用出来ないと判断しました。

そのため、相続関係人全員との個別契約を進めて行くしか方法はありません。

幸いなことに、共有地は土地の貸付等で収益を得ている関係から、共有地組合を結成しており、登記名義人が亡くなった場合には相続登記を行うようにと機会ある毎に呼びかけていることもあり、他の多数共有地に比べて、比較的相続登記がよくなされていました。

現在、180人の方々を2班体制で精力的に当たっている最中です。

交渉の進め方として、まずは釜石近郊の登記名義人と契約、続いて遠方在住の登記名義人との契約を行い、最後に相続登記未了の相続関係人の方々と相続内容の協議・調整を行ったうえで遺産分割協議及び契約を行うという流れで進めて行きました。

平成29年3月時点では、生存する登記名義人との契約はほぼ終了し、現在は相続登記未了の相続関係人の方々と協議、交渉を行っているところです。

相続関係人の中には関東方面など遠方に在住の方も非常に多くいます。

そういった方々との交渉ツールは、電話や郵便ということになります。

電話や郵便でのやり取りを重ね、最終的な了解をいただいた時点で出張して契約をいただくことになります。

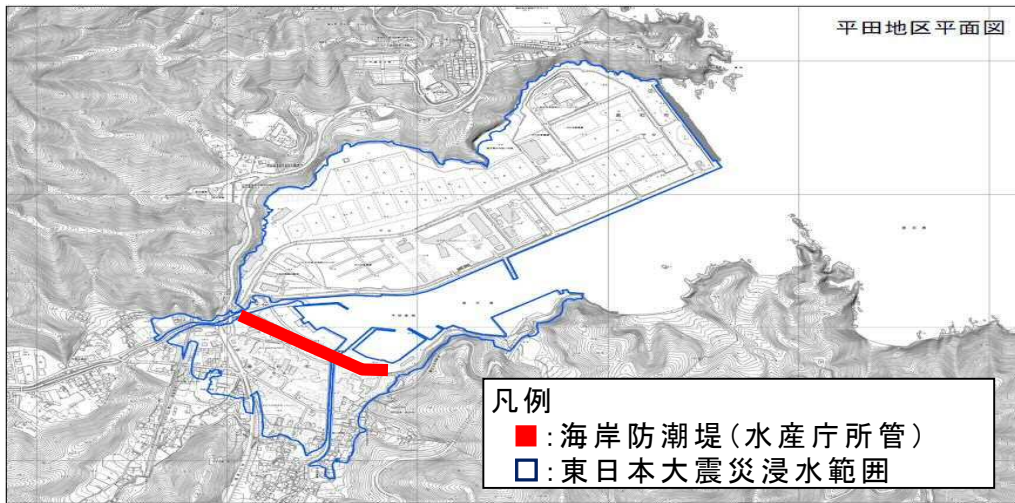
日中は仕事で夜間や土日でないとなかなか連絡のとれない方も多く、コンタクトを取るだけでも大変な場合が多々あります。

また、業務を効率的に行うため、1回出張で承諾を頂いた近隣の地権者2~3人と契約を行うための日程調整も結構大変です。

電話や郵便では連絡がつかない、相続の調整が上手くいかないといった頭を抱えるケースもありますが、やっと遠くにゴールが小さく見える段階に入ってきました。

何とか29年度の早い段階で契約を終了させ、年度末までには登記、売買代金の支払いまでを終わらせたいとの思いで業務に臨んでいます。

(北九州市では用地交渉と法務局登記は分業制になっていますが、釜石では兼業です)

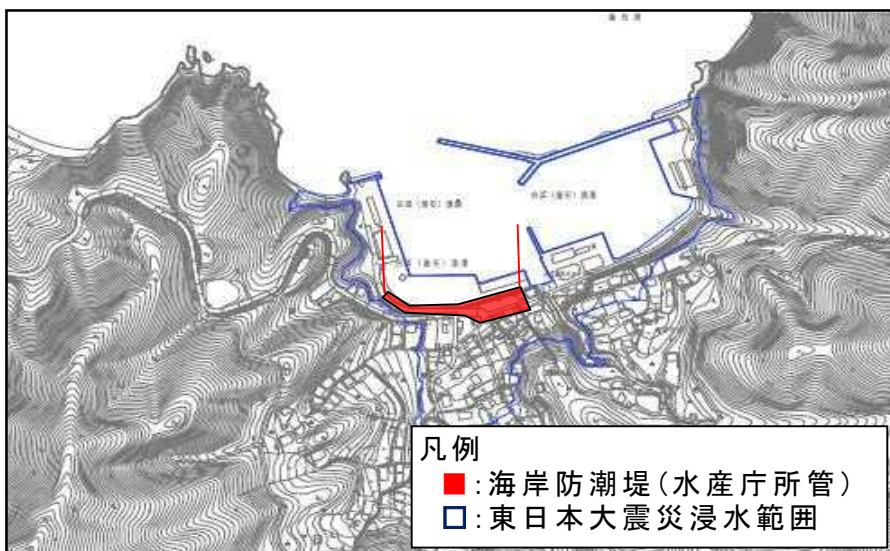


(平田漁港)

【白浜（釜石）漁港海岸の用地買収】

用地測量も終了し、29年度から用地買収に入る予定で進んでいます。

この地域にも相続関係人が500人を超える多数共有地が存在しますが、地元関係者との協議の中で「認可地縁団体」制度が適用できそうなので、現在その方向で地元と調整中です。





(白浜（釜石）漁港)

【釜石雑感】

冒頭にも書きましたが、初めて釜石の地に足を踏み入れてから、あっという間の1年でした。

今では町中で鹿を見かけても驚くこともなくなり、すっかり釜石の環境に馴染んできました。

東北の冬はさぞ厳しいだろうという先入観がありましたが、実際にひと冬を越してみると、体感的には思ったほど寒くはないというのが実感です。

内陸部と比べると雪も格段に少なく、夏は長袖のシャツを着ていても腕まくりすることもなく過ごせ、沿岸部は東北の中でも暮らしやすいのではないかと思います。

ただし釜石の物価は全体的に高く、ガソリンや家賃など北九州に比べて随分高いなと思うことがよくあります。物価の高さについては、地元の方もよく承知されています。

【H29年3月時点での思い】

この1年間、釜石の復興の様子を間近かに見てきました。特に被害の大きかった鵜住居地区は通勤で毎日通るのですが、赴任当初と比べ復興工事は進み、復興公営住宅等の建物が立ち並びつつあります。

また、高台には現代的なデザインの鵜住居幼稚園、鵜住居小学校、東中学校の新校舎も完成し、4月には開園、開校の運びです。

さらには、2019年ラグビーワールドカップの試合もこの地区で予定されており、試合会場となるラグビー場の建設工事も本格化してきます。それに合わせてJR山田線の復旧工事も進んでいます。

鵜住居の町の全体像が見えてくるまでには、まだまだ年月がかかりそうですが、町がにぎわいを取り戻す日もそう遠くはないと思っています。

そんな鵜住居の町を見ながら、釜石で自分に与えられた業務を最後までやり遂げて帰りたいとの思いを新たにしています。

