

仮設商店街を利用した商業再生の可能性

Commercial Regeneration by Temporary Shopping Malls
after Great East Japan Earthquake

泉谷春奈 Haruna Izutani

鹿島建設 / 1989年京都府生まれ。2012年東京大学工学部産業機械工学科卒業。2015年東京大学大学院工学系研究科建築学専攻建築計画学大月敏雄研究室修了。工学修士

被災地に建設された仮設商店街

東日本大震災の復興では、中小企業基盤整備機構(以下、中小機構)が、被災した事業者のための仮設施設を約600カ所、3,500区画整備した^{*1}。業種を限定せずに工場や店舗などの施設が整備されたが、特に小売業や飲食業、サービス業の仮設店舗が集合した仮設商店街は、地域のにぎわい拠点として取り沙汰されている。地元利用者に加え、全国からのボランティアスタッフや観光客、復興工事従事者にも利用され、各所で音楽ライブが開催されるなど盛り上がりを見せている。その一方で入居事業主らは、本設再建のめどが立たない焦りと闘っている。資金不足や事業主の高齢化といった事業者側の課題に加え、復興工事やボランティアによる“復興特需”がいつまで続くのか、5年後、10年後にどれだけの人がまちに残るのか、といった外的要因の不確かさが、次のステップに進む足枷となっている。特に仮設施設建設総数の半数以上を占める岩手県では、いまだ市街地が復旧せず、本設再建を実現した店舗は1割に満たない。震災から4年が経過し、仮設商店街のなかには入居事業所の将来が決まらないまま取り壊しが決定しているものもある。本設復旧過程へ進む前に、本稿では筆者が2014年に調査^{*2}した陸前高田市、大船渡市、釜石市における仮設商店街の一部について触れながら、今回試みられた整備手法の特徴や有用性を考察したい。

仮設商店街の多様な整備手法

中小機構の仮設施設整備事業では、市町村から中小機構へ無償貸与された土地に、中小機構が事業者のための仮設施設を建設し土地とともに市町村へ一括貸与、市町村が入居事業者を決定するという方法がとられている。できるだけ速やかに多くの被災事業所が入居できるよう、中小機構は複数事業主がまとまって市町村に要望を提出することを勧めていたが、業種は限定されず、現在運営されているような“仮設商店街”という形態も想定されていなかった。また土地については、市町村と中小機構との間で貸与のやりとりが発生するが、地権者の公私は問われていない。当初の事業計画では仮設施設整備の大枠が決定され、細かいルールは実践のなかで定められていったため市町村ごとの対応も異なり、結果的に以下に示すような多様な整備手法が生まれた。

行政による「呑ん兵衛横丁」の再生と仮設団地併設仮設商店街(釜石市)

釜石市では、仮設商店街建設のために十分な広さを持つ市有地を複数所確保することができ、整備はすべて行政主導で行われた。市内の公園を利用した「釜石はまゆり飲食店街」には、飲食店のみ48店舗が入居している。当市には、高度成長期以来続く呑ん兵衛横丁と呼ばれる飲食店街があったが、津波で全店が被災した。店主の多くが高齢者であり自力再

建が困難と思われたが、市によって50店舗が入居できる飲食店街が計画され、市内および近隣被災地域の全被災飲食店が入居募集対象となった。営業形態によって9・6・3坪の区画が割り当てられ、呑ん兵衛横丁は3坪区画に並ぶ。

さらに釜石市には、平田パーク仮設商店街と呼ばれる、仮設住宅地と一体で計画された事例がある。行政と東京大学高齢社会総合研究機構の協働により整備され、コミュニティケア型仮設住宅団地として、高齢者や身体弱者に配慮した計画が特徴的である。当仮設商店街には地元のスーパーや電器店のほかに、心理カウンセリングなどの法人が被災地外から入居し、仮設団地と周辺居住者にターゲットを絞った計画が実現している。

地元事業者発案による仮設商店街(陸前高田市、大船渡市)

調査を行った3市はいずれもリアス式の三陸海岸沿いに市街地を持ち、海と山が近く平地の少ない地形が特徴である。特に陸前高田市と大船渡市では、利用できる公有地の大部分を先行的に仮設住宅に利用したため、仮設店舗に利用できる公有地は残されていなかった。私有地を利用するほかなかったため、市が土地確保から介入することは難しく、陸前高田市では2事業者、大船渡市では3事業者以上が集まり土地を用意したうえで要望を受け付けることとなった。

2012年2月より各店舗が段階的に整備された陸前高田未来商店街では、発案

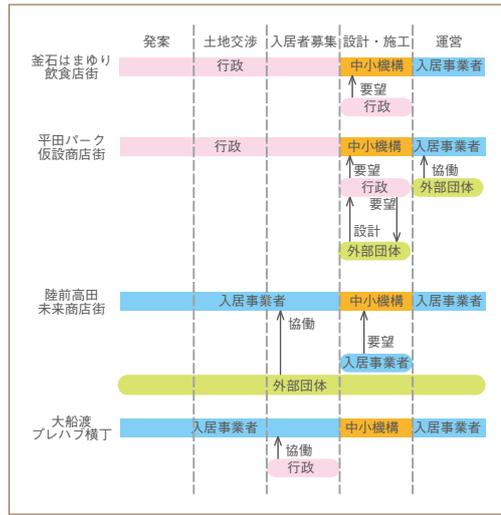


図1 (左上) 入居事業者らの手で装飾されたコンテナ店舗

図2 (右) 整備段階における整備主体の違い

図3 (左下) 入居事業者により配置や照明が細かく計画された店舗

から運営に至るまで地元事業者と復興支援のNPO法人が協働し、敷地内に中小機構の仮設店舗と民間整備による仮設店舗が混在する。当初は支援金を活用してコンテナを調達し全店舗を整備する予定だったが、資材調達が遅れ結果的に中小機構のプレハブ店舗を一部活用することとなった。コンテナ店舗計画段階では、発案者が中心となって私有地借用の交渉を行い、NPOと事業者が協働して配置や外構が計画された。コンテナ店舗の内装は、入居事業者自身がボランティアの協力を得ながら施工している^{図1}。中小機構のプレハブ店舗建設段階においても、すでに入居事業所が決定し建物への要求も定まっていたため、入居者の負担による増設も含めて可能な限り要望に沿った計画が実現した。

大船渡市の復興大船渡プレハブ横丁は飲食店組合員らの発案によるが、事業者同士の付き合いや行政との連携により、組合外の飲食店や他業種の店舗も入居し、22店舗の仮設商店街となった。陸前高田市の事例同様、設計段階から入居者の要望が採り入れられている。大船渡市の市街地復興では補助金を利用した共同店舗計画が進められているが、プレハブ横丁を含む近隣の仮設商店街入居者の有志が母体となってグループをつくり、自主的に市街地の商業地復興に関する議論を重ねている。

仮設商店街の今後の可能性

仮設商店街の整備段階を、発案、土地交渉、入居者募集、設計・施工、運営の5段階に分けると、それぞれの整備主体が事例によって異なることがわかった^{図2}。筆者が調査した仮設商店街の整備過程は行政主導と民間主導に大別される。さらに商店街ごとに、行政主導では大学の建築系や都市計画系のチームとの協働、民間主導ではNPO法人との協働や飲食店組合および行政との連携も見られた。行政主導と民間主導それぞれの特徴としては、まず前者では行政が仮設商店街を構想・計画し入居者を一括募集するという点で、被災事業者らに一定の平等性が確保されることが挙げられる。店舗の広さや設備、運営上の大まかなルールを第三者である行政が決定することで、ボトムアップで計画されるよりもスムーズに計画が進む場面もあっただろう。資金的、年齢的に長期の営業継続を望めない事業者にも営業機会が与えられることにより、本設再建だけが目標でなく、呑ん兵衛横丁など地域のシンボルやにぎわい拠点の再生という目標の重要性も示された。釜石市の平田パーク商店街では、事業者のみではなく店舗利用者の視点での計画ができたことにも注目したい。その反面、店舗建設段階で入居者が定まっていないことにより入居者の増設工事の負

担が大きくなる、入居者間での合意形成が難しいなどの課題が見えた。そして民間主導では、入居事業者の発案で計画を始め、入居者が建物の計画にも参加しているため、無理な増設をする必要がなく効率的にプレハブをカスタマイズできた^{図3}。さらに、発案者の知人や友人を中心に意欲的な事業者が意思を統一して集まっているため合意を形成しやすく、町の復興計画にも一丸となって主体的に参加している事例も見られた。しかし一方では、発案者と特に親しい事業者や土地確保の口利きをした事業者が配置計画および運営上の発言権において有利になる、従前の組合に参加していなかった事業者や本設再建計画が不明確な事業者が取り残される、という機会の不平等さも発見できた。仮設商店街全般を通して、防音設備が不十分ためカラオケ設備を持つ飲食店の深夜営業が難しい、湿気や結露のために家具屋や海苔屋の製品保管に制限が生じるといった課題も明らかになった。

今回の仮設商店街整備では、被災状況の異なる自治体において、多様にあり得る商店街機能の復興に向けた取組みが実施されたことは大いに評価できよう。今後の災害に備え、それぞれの異なる経緯がどのような結果をもたらしていくのかを、さらに注意深く見守らなければならないと感じている。

注

*1 仮施設整備事業に関する資料は、独立行政法人中小企業基盤整備機構の協力による
 *2 泉谷春奈「東日本大震災後の仮設商店街整備を通じた商業再生に関する研究」(東京大学大学院工学系研究科建築学専攻修士学位論文、2014年3月)