

密集市街地における火災による空間更新プロセスの課題 —別府市光町におけるケーススタディー—

正会員 ○岩谷 直樹*1 同 佐藤 誠治*2
同 姫野 由香*3 同 吉田 宗平*1

密集市街地 災害復興 住宅再建
コミュニティ 住民意識 被災市街地

1. 研究の背景と目的

建築基準法改正以前に建てられた建築物は、接道義務などの規定により建て替えが困難なことや、建築物の不燃化が進んでいないことから、火災が発生すると延焼の危険性が極めて高い。別府市光町・末広町では2010年1月13日夜に火災が発生し、民家や公民館など23世帯が全焼するという大規模な災害に至っている。

対象地域の別府市光町には、近隣住民同士が集う場として地域の「共同温泉」と自治会の公民館が併設されて存在し、地域にとって重要なコミュニティ空間^{1) 2)}であったと考えられるがそれは同火災により全焼してしまった。

そこで、本研究では同地区を対象とし、密集市街地における詳細な再建プロセスを地域に係る主体別に整理した上で、それらに見られる特徴と課題を把握する。その結果、防災面の強化を熟慮した市街地形成に有益な知見を得ることを目的とする。

2. 既往の研究における本研究の位置づけ

著者らは、先行研究として本研究対象地で2010年1月13日に発生した大火の概要や復興過程での被災者への行政、民間からの支援、共同温泉・公民館の復興の実態について明らかにした³⁾。本報では、研究対象地の復興プロセスにおける主体別の動向と被災以前の街区に存在したコミュニティ空間とその意義について明らかにする。

3. 研究の方法

本研究では、別府市光町の大火において発生した事実関係と関係者の証言、現地での再建プロセスをもとに、空間更新プロセスを詳細に把握し、その過程から観察できる課題を導出する。

新聞、登記要約書などの文献資料の調査と、被災者、関係者へのヒアリング調査の両方から得られた情報を年表や地図上に整理し、考察を加える。

なお、ヒアリング調査は2010年12月～2011年2月に行われ、そこから被災以前のコミュニティ空間の構成を明らかにした(表1)。

表1 ヒアリング調査の概要

調査対象者	被災者11名、復興支援に携わった関係者2名、行政の担当者3名
調査内容	被災以前の街区の状況、住民同士の交流、復興の経緯、復興に際した行政・民間の支援など
調査期間	2010年12月～2011年2月

4. 街区再建の経緯と現状

研究対象街区の2011年4月現在の様子である(図1)。

大火の範囲内にあった住宅は全て焼失したが、2011年4月現在、住宅の再建が進み、9世帯が生活をはじめてい

る。再建されたのは全て戸建住宅である。対象地街区の中心には、近隣住民のコミュニティの中心であった此花温泉・公民館があったが、現在は再建され、2011年2月から再び営業を開始している。



図1 2011年4月現在の研究対象街区

5. 復興プロセスにおける主体別の動向

光町火災の出火から現在までの流れを被災者、自治会、行政、民間の各主体別に整理した(表2)。この図から、行政と民間の「支援」や「復興」に関する「協議」は火災から1年を経た現在でも継続的に行われていることがわかる。また、主体別の動向から判明したことを以下に列挙する

【被災者】出火後、1月26日までは今後のことを「協議」する機会もなく、行政や自治会の指示によって対応を迫られていた。その後は行政や民間の「支援」を経て、「復興」に向けて活動している。

【自治会】自治会は此花温泉の復興を中心に活動している。自治会長は行政との協議を継続的に行い、再建にこぎつけている。地域の行事も主導して行っていた。

【行政】行政は、火災の鎮火後、午前9時からすぐに対策会議を開き、被災者への説明会を5回ほど随時開催するなど、迅速な対応に努めている。また、被災者への義援金や支援物資の取りまとめは行政が行い分配している。さらに、減免上の措置や、住宅の斡旋なども行なっている。4つの主体の中では、最も継続的に活動がなされており、他の主体との関わりも多い。

【民間】当初は義援金や救援物資を贈ることが中心であ

ったが、復興に大きく寄与したのは大分県建設業協会別府支部をはじめとした3団体による土地境界線の測量作業・瓦礫の撤去作業の無償奉仕であった。大きな区画を一気に整備することができたため、通常よりも短い期間で瓦礫を撤去することができ、円滑な再建が可能になったといえる。

表2 出火から現在までの経緯

年月日	被災者	自治会	行政	民間
2010年1月13日			松岡アパートから出火	
22:17	火災を覚知・消防に通報	光町一區自治会の青年会が中心となり、住民同士で活動	社会福祉課が現場に向かう	
14日02:00	被災公民館に避難、避難物資を受け取る		被災者の元に救援物資が届く	
7:08			火災の鎮火	
9:00			火災対応会議(以後、継続的に行われる)	被災者への救援物資受付開始(1月14日~1月30日)
10:27			消防・警察が状況見分開始	
			光町1区自治会への此花温泉・公民館復興資金受付期間(1月14日~現在)	被災者への義援金受付期間(1月14日~3月31日)
18日			光町の被災見分が終了	
	被災者へ今後の対応の説明会		被災者へ今後の対応の説明会	
	毛民安への入居が済む		市営住宅の開始(1月19日~2月19日)	
20日			別府署、市消防本部が被害状況をまとめる	
22日	救援物資の受け取り(第1回)		救援物資の一斉配布(第1回)	
26日	被災者へ今後の対応の説明会		被災者へ今後の対応の説明会	
27日			温泉・公民館の再建についての協議	県建設業協会別府支部が、市に災害復興支援のボランティアを申し入れ
29日				
30日	救援物資の受け取り(第2回)		救援物資の一斉配布(第2回)	
31日	被災者へ今後の対応の説明会		被災者へ今後の対応の説明会	
2月3日			大規模火災の対応について協議	県建設業協会別府支部が、焼け残った現場の危険性のある建物7棟を取り壊す
9日				
10日			被災者への説明会	
16日			測量作業への立会い	土地家屋調査士による焼け跡の土地境界線を確定するための測量作業開始
19日			市消防本部が消防活動の経緯などを記した消防活動報告書をまとめる	
			温泉・公民館の再建についての協議	
25日			測量作業終了	
26日			義援金の口座振込み開始(第1次分)	
			互換撤去の同意書が全員分揃う	
3月15日				県建設業協会別府支部による現場での瓦礫の撤去作業開始
31日				光町分の瓦礫の撤去作業完了
4月2日				復元測量(機打ち)の終了
3日	光町1区の更地となった一画で、再建に向けた初めての地籍調査が行われた			
16日	互換の処理費用と土地境界線の測量費用が確定し、被災者の元に送付される		義援金の口座振込み開始(第2次分)	義援金の配分終了
27日			此花温泉・公民館の再建についての協議(以後、継続的に行われる)	
6月15日			温泉建設用地売買成立	
7月18日	市内住居の避難先が変更された			市内住居の避難先が変更された
10月18日				此花温泉の再建工事開始
1月1日				新年前夜披露式
13日				火災から1年が経過
26日				此花温泉が営業再開

6. 此花温泉を中心とした対象街区のコミュニティ

住民へのヒアリング調査から、研究対象街区の住民同士の主な「交流の場」、「動線」が判明した(図2)。

此花温泉に向かう「動線」を見ると、必ず街区内の幅員1~2m程度の路地を通っていた事が分かる。ヒアリング対象者の全員がこの路地の存在を熟知していた。

また、住民同士の日常的な立ち話・あいさつなどは道端で行われていたが、「交流」の中心となっていたのは、多くの住民が利用する此花温泉であることも確認できた。此花温泉で毎日のように顔を合わせ、お互いに情報交換をしたりすることで、住民同士は連帯感を強めていたことが明らかになった。

路地や道端以外では、温泉の二階にあった公民館や街区内の公園が「交流の場」として挙げられる。公民館では地域の住民が集まる懇親会などの行事に使われていた。公園では新年行事の国旗掲揚などが行われていた。

これらの事実から、此花温泉・公民館の焼失やそれに伴う街区内の路地の喪失は、地域の住民同士の「交流」に何らかの変化をもたらす可能性があるといえる¹⁾。また、2月下旬には此花温泉の運営が再開され、地域のコミュニティの中心の復活が期待される。



図2 被災前の此花温泉への動線、路地の状況、交流の様子

7. 総括

本研究から明らかとなった研究対象地区の復興プロセスの特徴と、それらから学ぶ課題を整理した(表3)。

復興プロセスの特徴として、光町のケースでしか存在しなかった与条件としては、①「共同温泉」を始めとしたコミュニティ空間②復興に協力的な建築技術の専門家の存在③地元や全国からの多くの支援が挙げられる。

これらの諸条件がなくとも迅速な復興につながるような体制や計画(表3)の構築が、密集市街地における防災まちづくりにおいて重要であるとともに考えられる。

表3 光町の復興プロセスの特徴と判明した課題

光町の復興プロセスの特徴		
①	街区内に存在したコミュニティ空間での日頃の交流により、各世帯構成の把握ができていたことから、避難が比較的円滑に進んだ。	
②	大分県建設業協会別府支部等のボランティアによる土地の測量・瓦礫の撤去の結果、土地境界線の画定・整地が早期に一斉に行えたことから、その後の再建に円滑に着手できたこと。	
③	行政や民間からの多岐に渡る「支援」が現在までに継続的に行われていること。	
復興プロセスの特徴から判明した課題		
①	迅速な復興を可能にする手続きや取り組みの計画	② 早期の協議確保と綿密な情報提供
③	人的被害を最小限にとどめる地縁関係の育成	
<p>光町の迅速な再建には様々な諸条件が重なって起きている。これらの諸条件がなくとも迅速な復興につながるような体制や計画の構築が重要である。</p> <p>被災者が集まり今後の方針を考えることができる協議機会の早期確保が必要である。また、複数回の被災者への説明会に全員の被災者が集うことができていないことから、密な情報提供が必要と言える。</p> <p>地域の此花温泉や路地などの空間で育まれていたコミュニティの力が災害規模を最小限に留めていたことが分かる。地域内コミュニティの強化や、それを育む空間の確保が共に重要だということがわかった。</p>		

【参考文献】
 1) 田中正人ほか:市街地復興事業における空間再編システムと近隣関係の変化に関する研究-阪神大震災における御着地区の事例を通して-,日本建築学会計画系論文集,第618号,65-72,2007.8
 2) 塩崎賢明ほか:被災市街地における住宅・市街地特性の変化と居住者の「孤立化」に関する研究-尼崎市築地地区の市街地復興事業を通して-,日本建築学会計画系論文集,第605号,119-126,2006.7
 3) 岩谷直樹,佐藤誠治,姫野由香,東郷哲史,吉田宗平:密集市街地における空間更新プロセスにみる課題の導出-別府市光町におけるケーススタディー-

*1 大分大学大学院工学研究科博士前期課程
 *2 大分大学工学部福祉環境工学科・教授 工学博士
 *3 大分大学工学部福祉環境工学科・助教 博士(工学)

*1 Graduate Student, Oita Univ.
 *2 Professor, Dept. of Architecture, Faculty of Eng. Oita Univ., Dr.Eng.
 *3 Research Associate Dept. of Architecture, Oita Univ., Dr.Eng.