

被災地における商店街復興の成功要因について -東日本大震災における南三陸町を対象として-

1. はじめに

1.1 はじめに

商店街は地方住民の最寄りの買い物先であるだけでなく、近所のお馴染みの人と話す場、祭典が行われる場であり、コミュニティの中心地として機能してきた復興過程においては復興のシンボルとしてその機能は強化されるが、一方で住宅とは異なり、商業分野の支援は後回しにされやすい。その中で、東日本大震災において仮設商店街を経て本設化に至った商店街の成功要因は何だったのだろうか？今回は、南三陸町の二つの事例を取り上げ、その共通項をもとに要因を探る。

1.2 仮設商店街とは

仮設商店街とは、地震や津波といった大規模災害の後に形成される、一時的な営業再開を目的とした商業集積の形態である。仮設店舗は主にプレハブやテントといった簡易的な建造物であり、集積の規模は2-3店舗から数十店舗に上るものまで様々である。日本では、阪神淡路大震災において、商店街の焼失した跡に、商店会を中心に仮設店舗を建設する試みが見られた。また東日本大震災では、津波によって建物を失う店舗・商店街が多く見られ、その即時的な支援を通じて法制度の整備が進んだ。

1.3 東日本大震災における商店街の復興プロセス

1.3.1 復旧期(2011-2014年)

前半の復旧期においては「仮設施設整備事業」によって仮設商店街の建設が進んだ。抽象基盤整備機構が中心となって、各自治体が募集・選定した事業主に対して、仮設施設が建設・貸与された。備品・諸経費等は事業者負担だが、家賃は無料であり、事業者の早期営業再開に対して大いに寄与した。一方で仮設施設を建設する用地が不足した・応募する事業者が一部に留まったなどの理由により、商店街が小規模化・分散化し、集積の経済が小さい・仮設住宅に住む住民からのアクセスが悪いなどの問題も存在した。

1.3.2 復興期(2014年-)

後半の復興期においては、各自治体の復興計画と連動して、市街地整備事業やグループ補助金といったスキームを利用して仮設商店街の本設化が行われた。特に後者の制度は、東日本大震災時において申請要件が緩和されたことに加え、最大で事業費の4が支給されるという充実した内容により、その後の災害復興においても広く用いられている。一方で、自治体の復興計画が不透明性や事業者の高齢化、商店街が小規模化などの理由により、多くの仮設商店街は本設に至らず撤去された。



図1-1. 商店街の復興プロセス

2. 南三陸町の概要

南三陸町は中心に位置する志津川と北東部に位置する歌津が拠点になっている。町内に大規模小売り店舗はなく、気仙沼や登米、石巻の商業圏に属している(図-1)。

最寄り品に関しては町内で済ませる割合が高かったが、震災後は周囲に分散してしまいその割合はかなり減少した。その理由の一つとして、1km圏内に買い物先がない移転住民が多いことが挙げられる。

沿岸部に位置するため大きな津波の被害を受け8割以上の事業所が被災した。半数以上は内陸や高台への移転や仮設店舗の建設により営業を再開したが、一方で割もの事業所は廃業に至った(図2-2)。

南三陸町には22箇所の仮設施設が建設されたが、本設化した2事例以外は商店が店舗以下しかなく、現在は撤去されている。



図2-1. 南三陸町の都市構造図

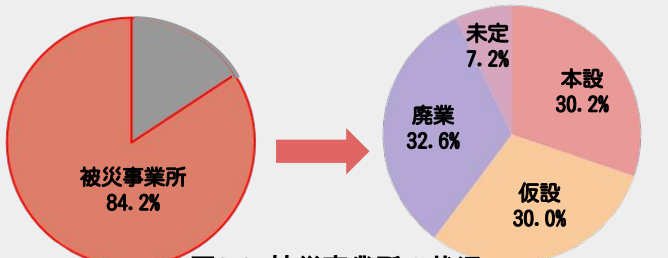


図2-2. 被災事業所の状況

3. 事例レビュー

3.1 レビュー①:南三陸さんさん商店街

役場や病院が集まる街の中心地である志津川地区に位置し、物販や飲食など28店舗で構成されている(図3-1,2)。全体の事業費は約億円で、うち5億円を災害復興の公的補助金で賄った。アパート等が全て流失してしまった場所に建設5~6筆の区画を1軒1軒回って合意を得ることでまとまった土地を確保した。

津波によって市街地のほとんどが壊滅した中、地元商業者は自ら立ち上がり、全国の商店街と連携した「ぼうさい朝市ネットワーク」の支援を受けて「福興市」を開催。復興を目指す町民の意識高揚に多大な効果をもたらした。その実績を基に商店街復活の可能性を見出し、他の仮設商店街にはない独特の周遊を意識した店舗配置や盛大なイベントなど、地元住民から観光客まで皆が楽しめる商店街としての取組に繋がった。

他の仮設商店街の多くは土地確保の事情から階建てが多いが、南三陸さんさん商店街では当初から観光客の周遊を意識して全て階建てとした。商店街の中心には屋根付きのフードコートが設置され、それぞれの店で購入した物を食べながら談笑できる他、ステージでは毎月のようにイベントを開催するなど、町内外の人々の交流拠点としても大きな役割を担っている(図3-2)。



図3-1. さんさん商店街の様子

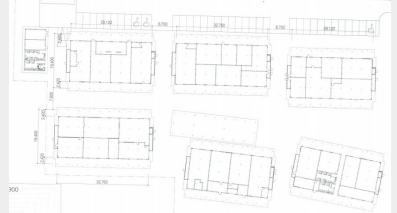


図3-2. さんさん商店街平面図

3.2 レビュー②:南三陸ハマレ歌津

歌津地区に位置し飲食や理容など18店舗で構成されている(図3-3,4)。かつて歌津地区には伊里前商店街が存在したが、津波により全て流れてしまった。商店街は存続の危機に迫られていたが、この場所で商売を続けたいと願う店主の方々の想いから、旧歌津公民館駐車場にて「南三陸町歌津伊里前福幸商店街」とし2011年12月に再開。商店街は地元暮らしの方々とボランティアや観光客を繋ぐコミュニティとして、広く親しまれた。

仮設営業していた場所の嵩上げ工事に伴い、仮設からさらに仮設に移転することになり、本設のオープンを待つこととなった。延床面積約78㎡に木造平屋建て2棟にテナントが並び、正面には多岐にわたるイベントの開催が可能なフリースペースを設けている(図3-4)。



図3-3. ハマレ歌津の様子



図3-4. ハマレ歌津断面図

4. まとめ

第1節で述べたように東日本大震災における商店街の復興プロセスは段階に分かれ、二事例は両方の段階で特徴が見られた。まず復旧期において、テント市をきっかけとして比較的多数の店舗で構成される仮設商店街を形成し、集客力を上げるだけでなく、復興過程におけるコミュニティの拠点としての機能を強めた。また復興期において、商業拠点として自治体の支援を受けることで、本設化するまで営業を継続・売上を拡大し、自治体が用意した土地に移転することで本設化に至った。このように、コミュニティによる応急復旧と規模の拡大、そして自治体による広域計画と継続的な支援の両方が、本設化に必要なではないかということが示唆された。

3.3 事例の共通点

3.3.1 共通点①:強いコミュニティに基づく商店街の自主性

2つの商店街は被災以前から地元を中心とする商店街として機能しており、被災後も自主的にテント市を開催していた。特に、震災後も011年中と比較的早い時期にテント市の開催に成功している(表3-5)。これは交流の場となるだけでなく(図3-6)、地元住民が商店街の再興を認識する・店主のモチベーションを上げるといった、買い物客が増加し、復興が急進する契機となったと考えられる。

また、規模の大きいさんさん商店街ではイベントを積極的に開催し観光客を取り込む一方で、ハマレ歌津では最寄り品の買い物先としての役割が大きい。多くの店主の参加を呼び込み一定規模以上の仮設商店街を構成することに加え、地域特性に応じた施策を商店街が自主的に展開することが、仮設商店街が発展する上で有効と考えられる。

時期	さんさん商店街	ハマレ歌津
2011年4月	第1回福興市	
2011年12月		福幸青空テント市
2012年2月	仮設営業開始	
2016年2月		仮設営業開始
2017年3月	本設化	
2017年4月		本設化

表3-5. 2つの商店街の変遷



図3-6. 福興市の様子

3.3.2 共通点②:未利用町有地の活用(再生計画での商店街の意味づけ)

どちらの商店街も旧公民館の駐車場など、町が所有する土地に本設商店街が建設されている(図3-7)。これらは東日本大震災において、公有地の多くは仮設住宅に利用されたが、津波浸水域区域であったため住宅が建設できずにいた土地である。



図3-7. 商店街建設地の土地所有状況(左:志津川地区、右:歌津地区)

3.3.3 共通点③:自治体の広域計画

両商店街は、南三陸町まちなか再生計画(2015年)において、地元購買需要の回復や観光客の増加を担う重要拠点となっている。これにより前述の自治体の土地活用や幹線道路整備などの公的な支援が優先的に行われたと考えられる。またまちなか再生計画には、駐車場や公園などの周辺施設の整備も組み込まれており、商店街に留まらない「まち」としてのデザインが行われたことは、常設の商店街にとって重要である。

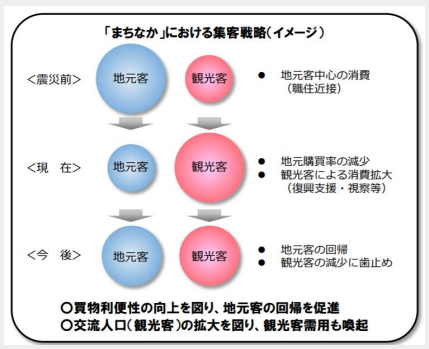


図3-8. 南三陸町の集客戦略

コラム「南三陸町ってなにが美味しいの？」

南三陸町では美味しい海の幸がいっぱい取れるの！そんな南三陸の海鮮をふんだんに使ったどんぶりがあるって知ってる？それは、さんさん商店街名物の「きらきら丼」その名の通り、きらきらした海鮮丼だよ！え？きらきらした海鮮丼なんてあるわけないって？そんな君は、さんさん商店街に行って自分で確かめてみよう！あなたの来店、待ってるヨ！

