

# まちづくり空間ユニットとしての自治会・町内会等の実態について—いわき市を対象として—

福島工業高等専門学校○学生会員 比佐美南  
正会員 齊藤充弘

## 1. はじめに

2011年3月11日の東日本大震災の発生により、いわき市においても多くの人々が避難活動を行った。しかしながら、その実態は個人の判断によるところが大きく、その行動も個人・家族単位で行われたために、多くの混乱が生じた。具体的には、交通混雑や避難所の機能不全、救援物資を適切に配布することできない状況になるなど多方面にわたっている。このことを教訓にこれからの減災、そして再度震災が発生した際の防災まちづくりを考えていく上では、適切に対応することのできるまちづくり空間ユニットを明確しておく必要がある。そのことにより避難計画、そして住みよいまちづくりにつなげていくことができると考える。

本研究は、いわき市を対象として、自治会・町内会等の空間構成を明らかにすることを目的とするものである。具体的には、自治会・町内会等をまちづくりに取り組む空間ユニットとして定義し、その空間構成要素として公共施設や避難所等、道路体系に着目し、そのユニット単位での空間構成についての調査・分析を通して、まちづくりの課題を明らかにしていく。

## 2. いわき市の空間構成と自治会・町内会等の分布

1966（昭和41）年10月の広域合併以前の旧市町村単位により、13地区に区分することができるいわき市について、その概況をみたものが表1である。いわき市における行政区分（大字、小字）は、明治、昭和の大合併を経て成立しており、旧村単位である大字を一つの単位としてコミュニティが形成されている。このことより、自治会・町内会等も大字や小字を基本的な単位として成立していることが考えられる。また、本調査の進捗過程において、一般に行政区（界）として地図上にも表されている大字や小字に対して、自治会・町内会等の分布については、いわき市全体として明確に把握されておらず、各地区の主に支所の地域振興担当者が、都市計画図や住宅地図等の手持ちの地図により個別に把握していることが明らかとなった。そのため、現地調査を通して地区ごとに自治会・町内会等の分布を明らかにし、地理情報システムを用いて整理した。そのデータを用いて地区や大字、小字との関係および公共施設の分布、土地利用との関係を分析することを通して、その地域特性を明らかにしていく。

## 3. 公共施設に着目した空間構成

### (1) 避難所の分布と特徴

いわき市内の避難所の分布についてみたものが、表2である。いわき市全体としては、1次避難所として

表1 いわき市内13地区の概況

地域区分	地区	大字数	小字数	自治会・町内会等数	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (人)	世帯数
市街地 地域	平	52	1,163	111	109.88	98,077	38,390
	好間	11	209	15	26.69	13,358	5,327
	内郷	10	181	9	31.62	26,813	10,924
	常磐	19	310	35	48.23	34,886	13,209
	小名浜	48	804	110	87.64	77,600	28,752
周辺拠点 地域	久之浜・大久	8	278	13	52.38	5,775	1,890
	四倉	20	410	44	63.73	15,137	5,175
	勿来	23	578	71	104.74	50,549	18,326
中山間 地域	川前	4	52	16	116.44	1,359	484
	小川	10	307	34	112.49	7,211	2,400
	三和	11	164	11	214.90	3,424	1,080
	遠野	7	218	10	104.53	6,065	1,851
	田人	6	155	8	158.07	1,995	708
合計		229	4,829	487	1,231.34	342,249	128,516

(2010年10月1日現在・国勢調査)

241箇所の公共施設が指定されており、2次避難所としては283箇所が指定されている。これを地区ごとにみると、1

表2 避難所の分布

	一次避難所	二次避難所	小計	共通箇所
平	48	39	87	28
小名浜	39	38	77	17
勿来	43	51	94	14
常磐	27	19	46	11
内郷	28	19	47	9
四倉	8	12	20	7
遠野	5	11	16	4
小川	6	25	31	5
好間	10	25	35	5
三和	6	11	17	5
田人	9	11	20	7
川前	4	13	17	4
久之浜・大久	8	9	17	6
合計	241	283	524	122

次避難所の最も多い地区は平地区で合計48箇所あり、2次避難所については勿来地区が合計51箇所と最も多くなっている。また、1次避難所と2次避難所が共通の箇所もあり、その形態が最も多い地区は、平地区で28箇所あった。

次に、1次避難所と2次避難所の立地について、地理情報システムを用いて地図上に表して分析した。ここで、一般的な徒歩圏(=500m)と既往研究<sup>1)</sup>より、東日本大震災時には、避難者の避難距離の平均が438mであったことより、最初に避難する1次避難所を中心として徒歩圏となる半径500mの円を描き、その中を1次避難地域として2次避難所の分布について分析した。その結果、次のことがわかった。平地区、常磐地区、内郷地区、小川地区の駅付近には避難所が多くみられる。しかしながら、勿来地区、四倉地区、川前地区では駅付近には避難所がなく、勿来地区は地区内に広く分布しており、四倉地区と川前地区は市街地(集落)がある箇所に集中している。また、鉄道が通っている地区では線路沿いに避難所が多くみられる。その一方、中山間地域である遠野地区、三和地区、田人地区そして北部の久之浜・大久地区においては、緊急輸送道路となっている主要地方道と国道沿いに避難所をみることができる。沿岸地域の平地区、小名浜地区、勿

来地区、四倉地区そして久之浜・大久地区すべてにおいては、沿岸の学校や工業地帯に避難所をみる事ができる。

(2)その他・公共施設の分布と特徴

避難所を除く公共施設の分布についてみたものが、表3である。これより、やはり平地区においてすべての分類の公共施設が多く立地する形となっている。特に、学校(44・全体の28.6%)、公民館・集会所(113・同24.4%)、福祉施設等(196・同40.3%)となかでも福祉施設が多く立地していることがわかる。このことについて、田人地区においては福祉施設等が0となっている。これらの施設の立地についてみてみると、学校や警察・消防は幹線道路もしくはその接続道路沿線に立地している。その一方で、幼稚園・保育所、公民館・集会所、福祉施設等については、市街地内や住宅地内の細街路網に立地している形を多くみることができる。自治会・町内会等の単位でみると、同じ地区内においても、特定のところに複数の公共施設が集中する形となっている。

4. 公共施設の立地みる空間ユニットとしての評価

(1)道路体系との関係みる評価

データベースを作成した公共施設の立地について、図1にみるように地理情報システム上でいわき市内の幹線道路体系を重ね合わせて分析した。その結果、国道6号の平地区から常磐地区にかけての市街地内沿線、主要地方道小名浜平線の市街地内沿線に数多くの公共施設が立地していることがわかった。そのため、平市街地内の両道路の交差点を中心とする地域に公共施設が集積する形となっている。これを一時避難所の立地について、自治会・町内会等の単位でみてみると、一つの自治会・町内会等に単独で立地している形態、一つの自治会・町内会等に複数立地している形態、複数の自治会・町内会等が隣接するところに立地している形態など複数の形態をみる事ができる。また、一時避難所が立地していない自治会・町内会等も存在し、最寄りの一時避難所まで離れているところが中山間地域に止まらず、市街地地域にも多くみることができる。

(2)災害時拠点施設の立地について

同様に緊急輸送道路の位置データを重ね合わせてみてみると、警察・消防にみる災害時拠点施設は、緊急輸送道路沿いに立地していることがわかる。各地区に立地しているものの、中山間地域においては緊急輸送道路のネットワーク数が少ないため、市街地地域と比較して複数の連絡路に乏しい形となっている。そのため、緊急時にその路線が通行規制になった場合には、緊急輸送車が輸送不可能になるおそれがあるということが出来る。緊急輸送道路のうち国道6号、主要地方道小名浜平線をはじめとした南北の道路ネットワーク数が多いのに対し、東西に延びる道路は主要地方道いわき石川線にネットワーク数が集中している。このように、いわき市の道路体系は南北のつながりに比べて東西のつながりが弱いということが出来る。そのため、南北に延びる緊急輸送道路に施設や交通が集中する現状にあり、その道路が被災すると、避難や緊急輸送など、多方面において混乱が生じる事態を想定すること

表3 地区別にみる公共施設の立地

地区	学校	幼稚園・保育所	公民館・集会所	警察・消防	福祉施設等	合計
平	44	29	113	12	196	394
小名浜	19	24	61	9	90	203
勿来	18	20	67	6	62	173
常磐	11	13	41	2	37	104
内郷	14	11	23	3	38	89
四倉	7	6	30	2	19	64
遠野	5	3	21	2	11	42
小川	3	2	24	2	7	38
好間	7	5	22	2	12	48
三和	8	2	16	4	5	35
田人	9	1	14	2	0	26
川前	6	1	16	1	2	26
久之浜・大久	3	2	10	1	7	23
合計	154	119	458	48	486	1265

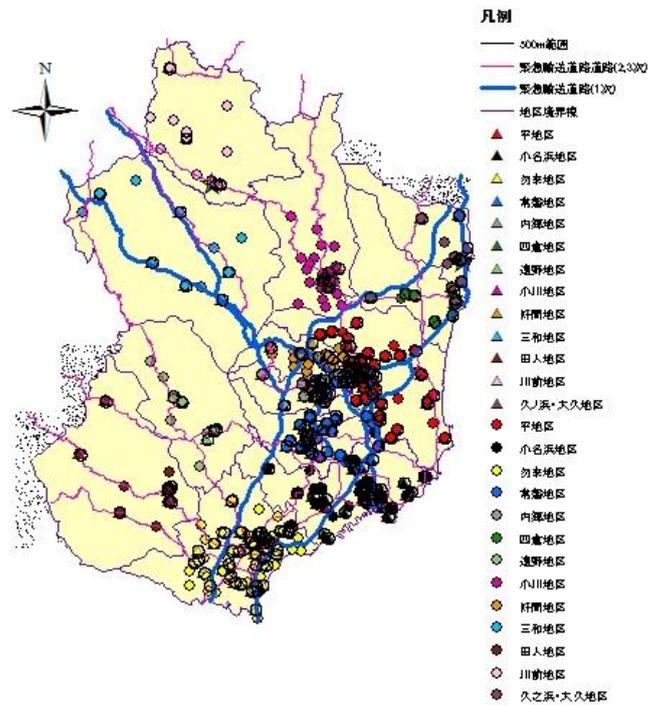


図1 1次避難所の分布と道路体系(いわき市全体)がで、実際、東日本大震災時にも混乱が生じている。

5. おわりに

本研究の成果として、次の点をあげることができる。第一に、いわき市内の避難所および公共施設の立地についてデータベースを作成し、地理情報システムを用いて、いわき市全体、13の地区単位、自治会・町内会等の単位にみるその立地形態を明らかにすることができた。公共施設により、幹線道路沿線に立地している形や市街地内や住宅地内の細街路網に立地している形など異なることがわかった。

第二に、徒歩圏となる500m圏の範囲や道路体系を重ねてみるにより、自治会・町内会単位にみる公共施設の有無や位置関係を明らかにすることができた。その上で、アクセスや施設間の関係にみる、震災等の緊急時を想定した場合の課題を導出することができた。

震災時にも機能する地域システムの構築にむけて、より身近な自治会・町内会を空間ユニットとする公共施設の利用と、まちづくりの体制を構築していかななくてはならない。

参考文献

1)国土交通省都市局「東日本大震災の津波被災現況調査結果(第3次報告)」(平成23年12月26日)