

# 熊本地震におけるみんなの家の移築活用の意義と考察

甲佐町府領公民館の事例を対象として

林田 章吾

## 1. はじめに

### 1-1 研究の背景

2016年熊本地震により、県内に110団地4,303戸の応急仮設住宅（以下、仮設住宅とする）が建設された。熊本県は災害救助法に基づき、20戸以上の建設型仮設住宅団地（以下、仮設団地とする）内に集会施設としてみんなの家を整備した。みんなの家は、2011年東日本大震災後に被災者の痛みの最小化を目的として伊東豊雄氏らによって発案・整備された<sup>注1)</sup>もので、熊本県もその活動に賛同し、くまもとアートポリスとして支援をおこなってきた。また、その一部は利活用され現在も使用されている。その後、2012年熊本広域大洪水で応急仮設団地にみんなの家が2棟整備され、いずれも移築活用され地区の公民館として現在も使われているなど、各地でみんなの家の利活用が行われている。熊本地震におけるみんなの家についても、活用への地域住民、施工関係者、行政関係者からの強い関心・要望があり、くまもとアートポリスのアドバイザーである桂英昭氏<sup>注2)</sup>がこれまでの経験を踏まえ利活用していくことを提案した。これに県知事も賛同したことで、くまもとアートポリスによって利活用事業が立ち上げられ、震災伝承とコミュニティ活性化の観点からも重要な役割が期待された。また、みんなの家の利活用（以下、利活用事業とする）では、3種類の利活用が行われている（図1）。その中で移築活用は全体の約9割を占めている。本研究では、その中で約9割を占めているみんなの家の移築活用を対象に調査を行った。

### 1-2 研究の目的

みんなの家の大規模な利活用事業は前例がない。そのため、利活用事業の全体像を把握するとともに、白旗仮設団地に設置されたみんなの家の府領公民館への移築の経緯を明らかにし、現在の府領地区コミュニティへの関与について調査することで、利活用事業の意義と可能性を考察することを目的とする。調査概要は表1に示す通りである。

## 2. みんなの家移築の概要

### 2-1 現在の移築状況

移築活用が決定した71棟のみんなの家の中で、55棟が既に移築を完了している<sup>注3)</sup>。うち42棟は複数棟で

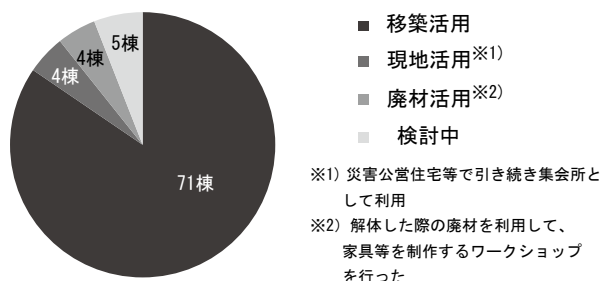


図1. 利活用の種類

表1. 調査概要

調査	時期	調査対象	調査内容
文献調査	2021.04～ 2021.11		熊本県が公開している資料の文献調査により利活用事業の分析を行う。
ヒアリング調査①	2021.07	熊本県土木部建築住宅局建築課	利活用事業の経緯や事業内容についてオンラインでヒアリングを行う。
ヒアリング調査②	2021.09～ 2021.11	府領公民館の設計者	移築の際のワークショップ等についてオンラインでヒアリングを行う。
ヒアリング調査③	2021.1	桂英昭氏	利活用事業の経緯や事業内容についてオンラインでヒアリングを行う。
実地調査	2021.07～ 2021.11	府領地区住民	みんなの家移築の経緯や地区の自治活動等についてヒアリングを行う。

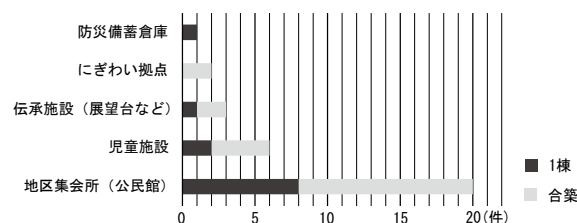


図2. 現在の移築状況

合築されており、完成している件数は32件となっている。32件中20件が地区集会所（公民館）で、次いで小中学校等に併設される児童施設が多い（図2）。他に地域や県外の人に向けて資料の展示や防災教育等を通して震災伝承を行う伝承施設、いずれも益城町に建てられたシェアオフィス等の機能をもつ賑わい拠点などがある。府領公民館をはじめとする地区集会所としての活用では、被災地域の復興や地区コミュニティ活性化の面で大きな役割を果たす可能性がある。

### 2-2 移築の手順と制度

利活用事業では、初期段階で県が熊本工務店ネットワーク（以下、KKNとする）らの協力のもと、移築にかかる費用の概算や、基本的な移築の手順等を示したマニュアルを作成した<sup>文献1)</sup>。マニュアルでは、敷地外への移築の他、敷地内又は隣接地への曳家を提案している。また、合築を伴う移築についても複数棟の組み

表2. みんなの家移築の手順

手順	市町村の役割	県支援
1 活用方針の検討	活用用途・用地等の検討	技術資料等の提供
2 活用方針の決定	活用先の意味決定・移築用地の確保	
3 予算の確保	活用できる補助金を確認し、予算の確保	
4 設計 <sup>※3</sup>	設計発注	
5 譲与	県に譲与申請書を提出	みんなの家の譲与
6 工事	工事発注	
7 管理	管理体制づくり	

※3) 状況に応じて4・5の順序は変更又は同時進行も予想される。

合わせ方として数種類の参考図面を提供し、実際の移築の円滑な実施を支援した。マニュアルで示された移築の基本的な手順を表2に示す。実際の移築においては、検討段階から市町村に委ねられている部分が多いため、各市町村によってその手順には多少の差異があった。また、県も初期段階より熊本地震震災復興基金事業<sup>※4</sup>(表3)による補助金制度(以下、補助金という)を用いた支援を前提とした事業とし、移築事業の普及を後押しした。今回整備された補助金の概要を表3に示す。

2-3 甲佐町府領公民館の事例

府領公民館(図3)は、被災した旧府領公民館の再建として白旗仮設団地に建設された本格型みんなの家<sup>※5</sup>と談話室(図4)を移築・合築した事例で、移築事業全体の中で最初期の計画である。

旧府領公民館は地震による損傷に加え、老朽化とシロアリ被害が深刻で、長期的な継続使用は困難だった。地区の復興に目処が立ちだした2019年初頭から、府領地区の自治会は公民館再建について甲佐町へ相談をしていたが、新築した場合の地区負担額が大きく、一度は断念していた。2019年3月、利活用事業により補助金を利用することで、比較的少ない地区負担で府領地区にみんなの家を移築できることとなった。本事例の流れを図5に示す。

3. 府領公民館の概要

白旗仮設団地の本格型みんなの家の設計者<sup>※6</sup>が設計を担当した。計画時には、住民を交えたワークショップ(以下、WSとする)によって設計が検討された。1回目のWSは基本設計時に、2回目のWSは着工後に行われた。WSの詳細を表4に示す。また、2棟の合築による組み合わせ方については、実現したT型案の他、住民が日常的に立ち寄りやすい形状としてI型案、L型案(図7)が検討されたが、大人数での会合がしやすいT字案(図6)が採用された。

表3. 熊本地震復興基金事業による補助金

1) 基本事業分
交付額は、下記を上限に各経費の3/4以内
① 工事費
1) 談話室: 900万円/棟
2) 集会所: 1200万円/棟
② 設計及び工事監理費: 1団地 <sup>※4</sup> 500万円以内
2) 市町村創意工夫分
被災地支援や被災地の復興に資する目的であれば、市町村創意工夫分から1)で残る1/4に充当することができる。

※4) 移築元の仮設団地



図3. 府領公民館



本格型みんなの家(床面積:75㎡) 談話室(床面積:40㎡)

図4. 白旗仮設団地に設置されたみんなの家

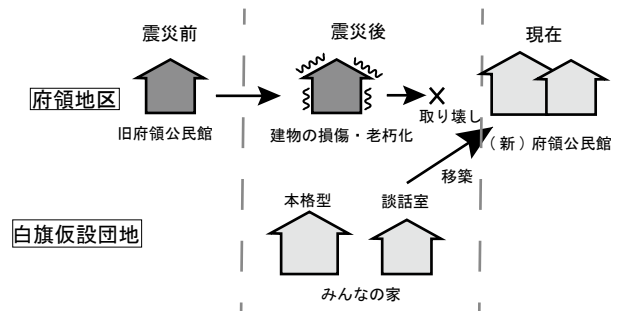


図5. ダイアグラム

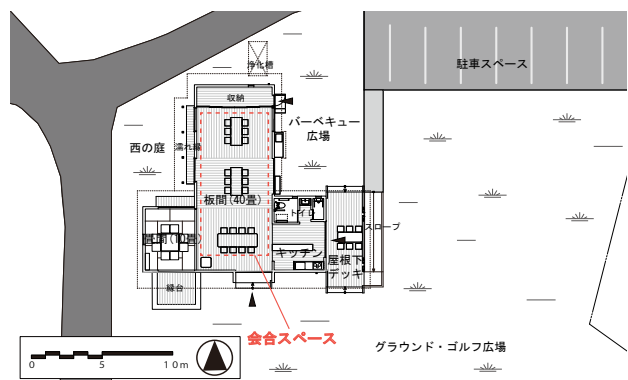


図6<sup>注7</sup>. 府領公民館平面図

表 4. 計画の流れ・内容

内容	時期	詳細
1回目WS	2019. 08	くまもとアートポリスの依頼で、甲佐町役場で開催された。事業の可否を地区住民に判断してもらうための会合。基本設計時に3つの案（I型案、L型案、I型案）をまとめた段階で行われた。公民館の使い方の設定や収容人数、屋外スペースの確保、収容場所などの地区からの要望を話し合った。
地区での話し合い	2019. 18~09	地区内の話し合いを経て事業の決定、I型案の採用を決定した。
解体	2020. 09	旧公民館の解体
着工	2020. 10	移築工事の着工
2回目WS	2020. 11	建物のイメージを共有してもらい、建物への関わりを持ち始めてもらうことで施設を地域に根付かせる一助にする意図で設計者の依頼により行われた。建物プラン、仕様、工事金額の決定、着工後に、VR等で空間イメージの確認と塗装色の組合せの選択や屋外水栓の位置などコストに関係しない事項について検討した。
竣工	2020. 12末	府領公民館の完成

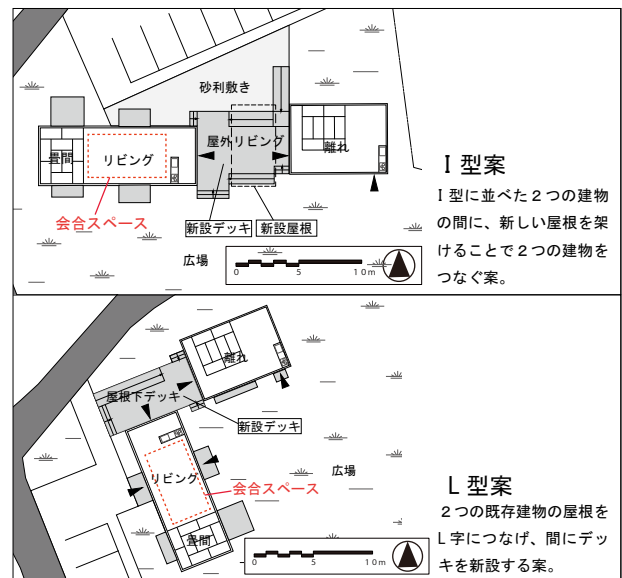


図 7. 検討された合築案

#### 4. みんなの家のコミュニティへの寄与

##### 4-1 震災前後の地区コミュニティの変遷

旧府領公民館は、養蚕施設を転用した50㎡程度の床面積を持つ公民館で、自治活動の中心施設として老人会や自治会の話し合い等に使われた。また、地区内では老人会や子ども会の活動、年1回の総会、年数回の区役のほか、伝統的な神事や祭事が頻繁に行われ住民同士の交流の機会となっていた。

震災後、公民館は辛うじて継続利用が可能であったため、住居に被害を受けた住人の避難所の1つとして使用された。また、支援物資の集積・配布や有志による炊き出しなども行われ、復興の拠点となった。

地区で家屋に大きな被害を受けた住民の多くは、白旗仮設団地、乙女仮設団地に分散して入居することとなった。仮設団地の解体後も、災害公営住宅への入居や親類宅への転出等で、戻って来なかった世帯もあり人口減が問題となっている。

##### 4-2-1 白旗仮設団地

白旗仮設団地では、本格型みんなの家と談話室が1棟ずつ整備された。本格型みんなの家は仮設団地の自治会が組織される以前に有志の住人を交えたWSを通じて住人と設計者との間で対話を重ねてできたもので、白旗仮設団地における初期のコミュニティ形成に一役買ったと言える。遠藤らの調査<sup>文献2)</sup>において談話室、本格型みんなの家ともに昼間は常時開放されており、日常的に利用されているという意見が多く聞かれた。子供達が本格型みんなの家を利用する一方で、高齢者からは談話室の方が静かだからいいという声もあった。普段は世代によって利用者が分かれていたが、イベント時には本格型みんなの家が世代に関わらず住

民が集まる場所になり、住民同士をつなぐきっかけになっていた。

##### 4-2-2 現在の府領地区

2020年12月の府領公民館の完成時にはCOVID-19が流行しており、住人の集会や密なコミュニケーションを取ることが困難であったため、公民館は自治会の総会など必要最低限の利用にとどまった。2021年9月頃より徐々に自治活動を再開し、公民館が広がったことが生かし空手教室が震災後新たに始められた。また、外構の整備・美化を住人達で行うなど能動的な自治会活動が行われている。一方で、伝統的に行われてきた神事・祭事等の行事は中止されており、多くの住人が震災後の近所の付き合いの減少を感じている。住民へのヒアリング結果を表5に示す。現在の公民館は、代表者が鍵を所持し公民館を利用する際に代表者から受け取るといった管理方法のため、予め予約した者のみが利用できる。白旗仮設団地に入居していた人の中で、「みんなの家を日常的に利用していたが、現在は全く利用しておらず、公民館を常時開放してほしい」という声が聞かれた。また、子ども達は地区内で安全に遊べる場所が少ないため車通りが少く安全な公民館の外構で日常的に遊んでおり、公民館が開いている時には中に入って遊んでいる。一方で、子ども会での公民館の利用が年数回にとどまっており、理由の1つとして、お年寄りの利用がメインとなっていて利用しづらいといった声も聞かれた。

##### 4-3 小結

白旗仮設団地のみんなの家が世代によってある程度棲み分けされ、常時開放されていたのに対し、府領公民館では利用時のみ開放しており、利用には世代によ

表5. 府領地区住民ヒアリング

ヒアリング対象	震災後行先	公民館の利用頻度			みんなの家の利用頻度	備考
		震災以前	震災直後	現在		
60代・男性	白旗	月数回	-	週1回以上	ほぼ毎日	現自治会長
60代・女性	白旗	年数回	-	なし	ほぼ毎日	白旗ではみんなの家をよく使っていたが、今は全く行かない
80代・男性	乙女	月数回	-	月数回	年数回	家庭菜園や地区外でよく遊ぶため、公民館はあまり行かない
80代・男性	府領	週1回以上	週1回以上	年数回	-	最近若い世代が増えたが、あまり関わりを持っていない
70代・男性	府領	週1回以上	ほぼ毎日	週1回以上	-	震災直後、旧公民館で復旧にあたる
60代・男性	府領	月数回	週1回以上	月数回	-	グラウンドゴルフ等で時々使う
80代・女性	親類宅	年数回	-	なし	-	デイサービスがあるので公民館は利用しない
10代・男性	-	-	-	週1回以上	-	公民館の外構でよく遊ぶ、公民館開いてたら中に入る
30代・女性	-	-	-	年数回	-	子ども会で何数回利用、年寄りの利用が多くて利用しづらい

る隔たりがあった。住民同士の集まる機会が減少した理由として、公民館の完成時から現在までCOVID-19の流行により利用を一部制限せざるを得ない状況にあったことが一因となっていたが、世代間で地区のコミュニティに隔たりが生じていることも、公民館が多くに住民に積極的に利用されていない要因となっていた。

## 5. まとめ

本稿では以下のことを明らかにした。

- 1) 利活用事業の初期段階で、熊本県が各市町村、KKN等の協力により、利活用のマニュアルを作成するとともに、助成金の整備を行った。
- 2) 府領では、当初公民館の再建を断念していたが、その後利活用事業によって、比較的少額の地区負担で公民館を再建することができた。
- 3) 府領公民館の設計では、本格型みんなの家の設計者が住人の意見を取り入れた設計を行い、住民らによって大人数の集会に有利なT型案が選ばれた。
- 4) 現在の府領公民館は、合築したことで大人数の集会がしやすくなり、新たな活動も生まれた。一方で、若い世代では一部の人に利用が集中していることで使いつらさを感じていた。
- 6) 府領公民館をほとんど利用していない住民もみられたが、複数の住民からの公民館に集まることに対する要望が聞かれた。

## 6. 結論

熊本県等による初期段階の周到な準備と補助金の充実により、仮設建築物として建設された数多くのみんなの家を、必要としている各所に移築することで利活用することができた。実際に、府領地区では当初予算の関係などから断念していた公民館の再建を、みんなの家の移築によって実現したことは、本事業が有意義であったことを示している。

さらに、府領公民館の事例では住民の意見を取り入れた設計により、公民館に必要な集会機能に長けた形

状となった。現在の使われ方も自治会の集まりを始めとして公民館的なものが多い。一方で、地区住民の中には日常時も気軽に利用をしたいという人もみられたが、白旗仮設団地のみんなの家のように多様な利用者による日常的な利用はできていない。今後、COVID-19の状況を見極めながら地区の行事の再開により多様な世代の住民が集まる機会を増やすとともに、公民館の鍵の管理等の運営方法や利用方法の見直しを検討すべきである。住民の公民館に対する意識を変えていくことで、これまでの公民館としての役割に加え、世代等に関わらず誰もが日常的に利用しやすい“みんなの家”のような公民館となっていく可能性があるであろう。

府領地区における今後の動向を追っていくとともに公民館として移築された他事例や違う用途で移築された事例についても調査・分析することで、利活用事業のさらなる可能性を明らかにしていきたい。

### [注釈]

- 1) 伊東建築塾HP、みんなの家  
<<http://itojuku.or.jp/ourhome>> (2021年11月26日参照)
- 2) 熊本大学工学部環境システム工学科准教授、くまもとアートポリスアドバイザー
- 3) 熊本県HP、熊本地震『みんなの家』利活用プロジェクト  
<<https://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/115/51277.html>> (2021年11月21日参照)
- 4) 熊本県HP、平成28年度熊本地震復興基金の配分について  
<<https://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/7/2759.html>> (2021年11月21日参照)
- 5) 熊本地震では“本格型みんなの家”、40㎡の“規格型みんなの家”（談話室）、60㎡の“規格型みんなの家”（集会所）、“プッシュ型みんなの家”の4種類の集会施設が設置され、本格型みんなの家は設計者と各仮設団地の住民とのワークショップを経て設計された。
- 6) 渡瀬正記+永吉歩
- 7) 渡瀬正記、府領地区公民館資料(2019, 2020) を元で作成

### [参考文献]

- 1) 熊本県土木部建築住宅局建築課、平成30年度 集会施設「みんなの家」利活用構想計画, 2018
- 2) 遠藤由貴、熊本地震仮設団地における「みんなの家」の管理運営と利用実態, 2017