

那覇市の密集市街地—市の「再生方針」と地域のアクション

清水 肇 琉球大学工学部 教授

1. 那覇市の「密集住宅市街地の再生方針」

沖縄の密集市街地は、日本の大都市の労働者住宅地として生まれた長屋や木賃アパート地帯とは異なった出自を持つ。沖縄戦後の壊滅状態から米軍統治下で住民による自力建設で広がった市街地ではいまだに狭隘な道路網が不規則に広がっている。沖縄の戦後特有の問題が凝縮された地域であるが、一部で住宅地区改良事業によるスクラップアンドビルドが行われたものの、改善型まちづくりを含めた総合的な取り組みは長く着手されなかった。

那覇市は2016年、ようやく「那覇市密集住宅市街地再生方針」を策定し、10年間の取り組み方針を示した。整備の重点地区を定め、狭あい道路整備、防災、まちなか居住等の課題に対して、概ね既存の手法や制度を組み合わせた整備方針を地区ごとで具体化していくという方向を示した。

2. 繁多川地域の「地域計画」

「再生方針」の「再生重点地区」の一つである繁多川地域では、2016年以前から那覇市立繁多川公民館（指定管理者：NPO法人1万人井戸端会議）が多面的なまちづくり活動の拠点となっていた。公民館は那覇市地域包括支援センター繁多川と連携して、地域の福祉・防災等に関わる「繁多川地域計画」に取り組んでいた。「地域計画」はフィジカルプランではなく、地域関係者の行動計画であり、那覇市の「再生方針」は全く念頭にないまま、立ち上がっていた。

筆者らの研究室は「地域計画」の策定過程に関わり、後に「まちあるき防災」と呼ぶことになった取り組みを担うこととなった。「まちあるき防災」は、3回の連続ワークショップの形で地域住民と公民館、福祉関係者が参加し、①地域の避難路の実態を図上検討、②実地での面的な状況検証、③具体的な改善案の討論を行うもので、これまで4地区で5シリーズに取り組んだ。避難路などの物的課題を確認するとともに、地域の見守り関係や人材資源などの確認を行う機会になった。

災害時に命を確保するには他人の敷地を通過してでも避難し

たり救助したりしなければならぬだろう、という前提を置くと、土地・建物の観察や住民の個人情報の扱い方に新しい視点が生まれる。ワークショップ後に自主的にブロック塀を改修したり、危険箇所の改善を行う例もあらわれた。

改善案の議論から、袋小路の奥から逃げられる避難路をつくるというアイデアが生まれ、住民の協力により2箇所での「まちの避難・救助口」の看板設置に至った。空家を地域の居場所として活用している場所があり、この家を防災拠点とする避難訓練や災害時の自主的な避難所開設のシナリオ検討などの多様な取り組みが行われた（写真1）。

2024年には、繁多川地域の一本の狭隘道路を共有する一帯で注目すべき自主的な取り組みが行われた。2項道路沿いの土地所有者が周囲の地権者や居住者との調整に取り組み、以前からあった私道整備補助の制度を巧みに活用し、道路の幅と整備を実現した。この取り組みは道路勾配や形態の変更、道路下の諸々のインフラに関わる調整、電柱移設、土地所有者・居住者の各々の将来土地利用ビジョンなどをまとめていく高度なプロセスであり、市民と行政の連携のあり方に重要な教訓を与える事例となった。実は、この取り組みは「再生方針」を知らない市民によって独自に行われていた（写真2）。

3. 次のステージへ

自主調整による道路幅は、既存制度を使いながらねばり強く地権者・住民が縦割り行政のつなぎに取り組むことによって実現した。一方、この過程で「再生方針」を生かして市が諸課題に関わる取り組みの調整機能を果たせる段階に至っていないことも明らかになった。市は「方針」の最終年度の2025年度5月に「再生方針」の改訂を行い、改めて10年間の取り組みの方針を示した。

地域のアクションと行政のハード面の取り組みが有機的に連携する新しいステージに向かうよう、市の取り組み体制の再構築に期待しながら、地域の地道なアクションを継続しようとしている。



写真1 「まちの避難救助口」の開通式と、自主的拠点での防災訓練



写真2 地権者等の自主調整による二項道路幅の拡張（工事中と工事後）