

住民参加を伴う復興計画策定プロセスと 地域特性の影響 -大槌町町方地区を対象として-

渡部美香¹・福島秀哉²・中井祐³

¹学生会員 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1, E-mail:mika@keikan.t.u-tokyo.ac.jp)

²正会員 博士(工) 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1, E-mail:fukushima@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

³正会員 博士(工) 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1, E-mail:yu@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

東日本大震災の復興過程においてはトップダウンによる迅速な計画策定は避け、住民参加によるボトムアップを重視した自治体が多い。本研究では、復興計画策定に住民参加型議論が与えた影響を、2011年と2013年に行われた住民参加をともなう2つの復興計画策定の過程に着目して整理し、さらに住民参加型議論に影響を与えていると考えられる被災前の地域活動について整理した。結果、復興過程において住民参加型議論の協議結果が反映される度合いは復興事業がどの段階にあるのかに強く影響され、さらにその協議で提供される議題に対して示す住民の反応は、被災前に形成された住民活動の枠組みが影響していることを示唆した。

キーワード: 東日本大震災, 復興過程, 住民参加, 地域特性, 大槌町

1. はじめに

(1) 背景

復興庁が「東日本大震災からの復興を担う主体は、住民に最も身近で、地域の特性を理解している市町村が基本となるものとする。」¹⁾と示したように、東日本大震災では地域を理解した復興計画の策定が求められた。実際に各被災自治体は、復興計画の策定やその実現プロセスにおいて、積極的に住民の意見を組み上げ活かす取り組みを行った²⁾。しかし、被災後という特殊な状況下では、住民は自身の生活再建に追われ、計画側は平常時以上の迅速な事業推進が求められる。このような被災後の状況において、丁寧なボトムアップによる住民参加を伴った計画策定はジレンマを抱えることも多い。

一方で山田ら³⁾は、地域存続の危機において、住民が自分たちのまちを過去からの連続性の中でどうあるべきかを問い直す機会が、地域固有の社会とそれに応える行政の関係を更新し、地域を維持するとしている。被災時にこそ、計画側は地域特性を汲み取り、住民と共に被災前の地域について、将来の地域についての考えを共有していく必要があると考える。

復興事業推進上の制約を抱えながら、住民参加を伴う

復興計画策定過程の中で、住民の地域への展望をどのように引き出し、どのように復興計画に反映させるかは検討すべき課題である。

(2) 目的

本研究では大槌町町方地区の復興過程における住民による復興計画策定に向けた話し合いの機会(以下「住民参加型議論」)を対象として、次の3点を目的とする。

- ・行政による復興事業推進計画上の住民参加型議論の設定意図と実施実態を整理すること。
- ・住民参加型議論の成果が、復興計画策定とその内容に与えた影響を整理する。
- ・被災前の地域特性が住民参加型議論における住民の参加姿勢、発言に与えた影響について考察する。

これらにより、復興計画策定過程において住民参加型議論の果たす役割や課題について考察する。

(3) 対象

大槌町は、被災前から地区ごとの特性に差があることから、一貫して地区ごとに復興計画を策定してきた。中でも町方地区では、計画側が町方地区内の複数の近隣コミ

ユニティごとに住民参加型議論の設定が必要であると考え、2013年に町方地区独自のワークショップ(以下、WS)を立ち上げるなど、地区固有の特性を鑑みた取り組みが実施された。そこで本研究では2011年に復興基本計画(以下、基本計画)策定のために大槌町全体で行われた地域復興協議会(以下、地域復興協議会2011)と2013年に土地区画整理事業の実施に伴い町方地区で独自に実施された2013年度町方まちづくりワークショップ(以下、町方まちづくりWS2013)を対象に分析を行う。

(4) 本研究の位置づけ

復興計画における住民参加に着目しその役割や課題をまとめた研究は阪神淡路大震災⁴⁾、東日本大震災⁵⁾共に数多く存在するが、実施概要の報告やWSの手法論の分析に留まるものが多い。被災後という復興過程の状況に着目した研究には日下⁶⁾による研究等があり、被災自治体における被災後異常状況の中の自治体の意思決定のプロセスについてまとめている。また、被災前の地域特性を踏まえ復興事業の評価を行った研究には、被災前の住民組織に着目し復興まちづくりのプロセスにおける協議会の成果についてまとめた松本⁷⁾による研究がある。

大槌町に関する住民参加を伴う復興過程に関する報告は町全体について⁸⁾や地区ごとについて行われている。地区の特性と復興過程については、赤浜地区に関して神原⁹⁾による被災前の日常拠点とその後の利用に関する研究⁹⁾、安渡地区に関して小粥¹⁰⁾による復興計画策定過程における住民組織の働きに着目した研究¹⁰⁾がある。町方地区については、福島¹¹⁾が2012年～2013年の町方地区の復興過程における住民参加について報告・分析している。本研究では、2011年と2013年という2時点の住民参加型議論による復興計画策定プロセスに着目し、各時点における行政の復興事業推進計画上の住民参加型議論の設定

背景を整理した上で、被災前の地域特性が住民参加型議論における住民の参加姿勢、発言に与えた影響について考察した点に特徴がある。

(4) 研究の構成と手法

まず、大槌町全体の復興計画策定の経緯について整理する。その後地域復興協議会2011と町方まちづくりWS2013について資料調査、役場職員へのヒアリング調査(表-1)により、復興事業の状況、行政の住民参加型議論の設定意図と実施実態、議論の成果が実際の計画にどの程度影響を与えたのかを明らかにする。役場職員へのヒアリングは対象とする住民参加型議論実施時に役場の関係課に所属した職員・元職員6名に行った(表-1)。さらに、震災前の地域活動について、住民参加型議論に参加した住民へのヒアリング(表-2)と文献調査によって整理する。最後に、住民参加型議論の実施実態を踏まえた上で、被災前の地域特性が住民参加型議論における住民の参加姿勢にどのように影響していたのかを考察する。使用した資料・文献を表-3に示す。

表-1 役場職員へのヒアリング

被験者名	所属	ヒアリング内容	備考(主に担当していた業務)
職員A	総務課災害復興室 (～2011年11月)	地域復興協議会 2011の実施背景	地域復興協議会・地域代表者会議、コーディネーター会議
職員B	復興局復興推進室 (2011年11月～)	と復興事業	再生創造会議、協議会安渡地区
職員C			災害復興室班長、協議会町方地区周辺エリア
職員D	都市整備課土地区画整理班(2012年4月～2013年4月)	2012年度の復興事業	土地区画整理事業に関する調整
職員E	都市整備課土地区画整理班(2013年4月～2014年3月)	2013年度の復興事業と町方まちづくりWS2013	土地区画整理事業に関する調整
職員F	都市整備課土地区画整理班(2013年4月～2015年3月)	2013年度の復興事業と町方まちづくりWS2013	土地区画整理事業に関する調整

表-2 住民参加型議論に参加した町方地区住民へのヒアリング

被験者名	震災前住所	備考	参加した住民参加型議論																
			地域復興協議会(2011)								末広町 まちづくり WS (2013)					上町本町 まちづくり WS(2013)			
											1	2	3	4	大町合同	1	2	3	4
全体1	地域1	地域2	独自1	地域3	地域4	独自2	全体2	1	2	3	4	大町合同	1	2	3	4			
住民G	末広町	松の下町内会元会長(父)	×	△	△	×	×	×	×	×	○	○	○	○	○	-	-	-	-
住民H	末広町	大槌町商工会会長	×	×	×	×	△	△	×	×	○	○	○	○	○	-	-	-	-
住民I	末広町	末広町商店街	○	○	○	×	×	×	×	×	○	○	○	○	○	-	-	-	-
住民J	大町	大町商店街	△	△	△	△	△	△	△	△	△	○	○	○	○	-	-	-	-
住民K	本町	本町商店街	○	○	△	△	×	○	△	△	-	-	-	-	-	○	○	○	○
住民L	末広町→本町	本町商店街	○	○	○	△	○	○	△	○	-	-	-	-	-	○	○	○	×
住民M	本町	-	○	×	○	×	○	○	×	△	-	-	-	-	-	○	○	×	○
住民N	上町	上町町内会会長	○	○	×	△	○	○	△	○	-	-	-	-	-	○	○	○	○

表-3 使用資料

資料名	発行年	発行者
大槌町復興関連情報		大槌町ホームページ
会議資料(コーディネーター会議、再生創造会議、調査事務局)	2011	大槌町役場、コーディネーター
地域復興協議会かわら版	2011	大槌町
町方まちづくりWS報告書	2014	大槌町
上町・本町まちづくりワークショップの便り	2013	大槌町
末広町かわら版	2013	大槌町
地形図(1:25000)	1952,1975	国土地理院

2. 大槌町町方地区における住民参加型議論実施の経緯と概要

(1) 町方地区の被災状況

大槌町は岩手県東部の三陸沿岸に位置する。その中でも町方地区は主要施設が集まり、県道や鉄道も走る大槌町の中心的地域であった。被災により町方地区では、地区内のほとんどが浸水し、震災前の地区内人口4483人の13.8%である608人が亡くなった¹⁾。

図-1 町方地区の位置¹⁾

(2) 町方地区に関連する大槌町の復興まちづくりの概要

大槌町の復興過程における主な流れを表-4に示す。2011年の地域復興協議会2011を通じた基本計画策定以降、2012年度は住民同士に意見交換の機会はなく、役場職員・コンサルタント・学識経験者による復興パターン検討の地区別ワーキング(以下地区別WG)、住民への説明会のまちづくり懇談会が行われていた。2013年になり地区ごとに公共空間のデザインについて意見交換するデザイン会議、町方地区独自の町方まちづくりWS2013が開催され、復興計画における具体の空間イメージの検討が行われた。2014年度以降は主に公共施設・公共空間の具体のデザインについて検討が行われた。

3. 地域復興協議会(2011)の住民参加型議論

(1) 2011年の復興事業の状況

町長を含め、全職員の30%に当たる役場職員約40名が津波で亡くなったことにより、大槌町の意味決定機能は碓川町長就任の9月まで麻痺した。周辺被災地の釜石市は5月には復興まちづくり懇談会を設置¹²⁾、山田町は5月

表-4 大槌町の復興まちづくりの経緯

年月	具体的な取り組み	検討段階
2011	3/11 東日本大震災発生	復興計画の方針と集住範囲の決定
	8/29 新町長に碓川豊氏	
	10月～11月 地域復興協議会	
	12月 大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画策定	
2012	4月 地区別WG・まちづくり懇談会開始	具体の空間イメージの決定
	9月 復興土地区画整理事業に関する都市計画決定 防災集団移転促進事業の大臣認定	
2013	3月～ 大槌デザイン会議 開始	
	7月～ 末広町まちづくりWS開始	
	9月～ 上町本町まちづくりWS開始	
2014	3月 大槌デザイン会議終了、デザインノート完成	
	～ 公共空間・公共施設の具体的な検討	
2015	～ 公共空間・公共施設の詳細設計・施工	

には復興計画策定に向けた基本方針を発表¹³⁾したが、大槌町は5月時点では復興計画策定に向けた体制作りに追われていた(2011.6第1回震災復興計画準備委員会)。この状況下、9月までは学識経験者、役場職員、コンサルタントから成る国土交通省の直轄調査チームによって被災現況調査や復興計画の検討が進められていた¹⁴⁾。

(2) 地域復興協議会2011設定の背景

地区によって特徴の異なる大槌町の性質を考慮し、地区ごとに住民参加で基本計画を策定するという町長の意向により、10月からの地域復興協議会2011の実施が決定し、12月までに基本計画を策定することになった¹⁵⁾。行政間の事前打ち合わせでも、「(住民と計画者の)応答関係の中で出来ていくのが一番相応しい」(2011.7調査事務局会議)「地区ごとの性質を活かすことが今後の持続性のためにも重要である」(2011.9役場職員、学識、コンサルタント打ち合わせ)、と住民間、住民行政間の協議やその基本計画への反映を重視する姿勢が伺えた。しかし、「防潮堤・盛土に関する技術の限界や現実性に関する住民への説明は戦略的に行うべき」(2011.7調査事務局)という意見、地域復興協議会2011開催回数予定の全8回から6回への変更(2011.9調査事務局)があるなど、迅速な基本計画策定や防潮堤や集住範囲について技術的な現実性を担保することも同時に目指されていたことが分かる。

大槌町の中心部となる町方地区の基本計画をどこに住んでいた住民同士で議論するのかについては、地域復興協議会2011の開催前、開催中も調査事務局会議・コーディネーター会議で議題に上がった。歴史的にも都市機能の集積から見ても町の中心的地域であった町方地区の復興方針が周辺地区に与える影響が大きいこと、集住範囲が決まるまでは詳細な地域に分かれた議論は望ましくないこと、今後の人口減少を見据えると地区としてのまとまった方針が必要であること等の判断から、町方地区以

表-5 地域復興協議会 2011 の概要とスケジュール

年度	月日	会	開催前の目的設定	議論を行う住民の範囲	全参加者
2011	10.10	第1回全体会	地域復興協議会の説明、復興方針のたたき台の説明と質疑応答、津波シミュレーションの説明と質疑応答、復興パターン案の説明と質疑応答	大槌町	515人(うち町方地区120人)
	10.16	第1回地区別会	地域復興協議会の説明、復興方針のたたき台の説明と質疑応答、津波シミュレーションの説明と質疑応答、復興パターン案の説明と質疑応答	町方+桜木町・花和田+小枕・仲松+沢山+大ヶ口	221人(うち町方地区110人)
	10.29	第2回地区別会	復興パターン案の説明、防潮堤の高さ・嵩上げ・高台移転について・地域住民の視点から見たメリットデメリット、発表、独自開催に向けたまとめ	本町+新町、上町+大町、未広町、栄町+須賀町	約80人
	11.6	第1回自主開催	防潮堤高さ、高台移転、盛土についての方向性の集約、街の中心部、公共施設の配置	本町+上町、新町+大町、未広町、栄町+須賀町	31人
	11.12	第3回地区別会	復興パターン案の説明、防潮堤について、居住地・商業地・産業地の検討、まちの中心部、公共施設の配置、避難道の整備	町方	55人
	11.26	第4回地区別会	復興パターン案の説明、防潮堤について、居住地・商業地・産業地の検討、まちの中心部、公共施設の配置、避難道の整備、復興計画の総まとめ	町方	約60人
	11.28	第2回独自開催	予備日としていたが未実施	-	-
	12.4	第2回全体会	地域復興協議会復興計画の発表、地域復興協議会復興計画の提出、今後の進め方について	大槌町	約350人

下の範囲に細分化した議論は第2回地域別のみで行われ、町方地区と周辺地区を合わせた範囲、もしくは町方地区全体を町方地区の復興計画を議論する範囲として開催された⁹⁾。

(3) 地域復興協議会2011の実施実態

2011年の住民参加型議論のスケジュール、各回の主な議題、議論を行う住民の範囲を表-5に示す。基本計画策定のための住民参加型議論として、全2回の地域復興協議会全体会(以下、全体会)と全4回の地域復興協議会地区別開催(以下、地区別会)からなる地域復興協議会2011、地域復興協議会2011の議論を補うため住民が自主的に開催した自主開催がある。町方地区は議論の内容について「地域ごとの踏み込んだ議論が必要」という意見(第1回地区別会)や、防潮堤や盛土よりも商店や住宅の再建の話がしたい^(GHIK)という意見があり、地域復興協議会は主に防潮堤や集住範囲などのゾーニングを目的としていたが、住民の中にはより日常スケールに近い具体的な内容の議論を求めている様子も伺えた。

(3) 地域復興協議会2011の成果

基本計画策定上の成果について、第1回全体会で提示された復興パターン案(図-2)、第2回全体会で提示された町方地区復興協議会による復興計画図(図-3)を以下に示す。これらより、防潮堤、盛土、集住範囲については地域復興協議会2011を通して大きくは変化していないことが分かる。町方地区は安渡地区や赤浜地区のように地区として復興計画の方針に対する明確な意見が提出される等、住民からの積極的な働きかけはなく、また住民からの意見も防潮堤については「海が見えるまちにしてほしい」(第1回全体会)など感情的な意見も多く、工期・費用などに基づいた現実的な復興パターンに意見を収束させていくしかなかった^{AO)}という。このように、住民参加型議論の内容を反映しづらかった原因として、復興計画の遅れにより詳細な内容を議題に設定する、地区を細分化した議論を行う等の時間がなかったことが原因として考えられる。

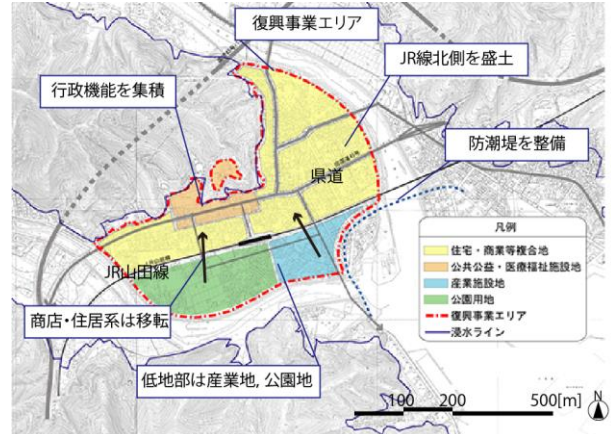


図-2 第1回全体会における復興パターン案



図-3 町方地域復興協議会復興計画図(2011年12月)

4. 町方まちづくりWS2013の住民参加型議論

(1) 町方まちづくりWS2013実施までの復興事業の状況

まず、2012年度の復興事業についてまとめる。基本計画策定後から2012年9月までは防災集団移転事業(以下、防集事業)の大臣同意と都市計画決定の取得が喫緊の課題であった。これらなしには造成工事に取り掛かることもできないため、後から都市計画変更によって防集事業の対象エリア・区画整理事業の対象エリア以外の道路形状や公園位置といったエリア内の具体的な計画内容は造成工事中に調整することを前提とし、土地区画整理事業の都市計画決定と大臣同意の取得を半年で行った。その

表-6 町方まちづくり WS2013の概要とスケジュール

年度	月日	会	何回目	事前の議論内容設定	議論範囲	全参加者
2013	7.9	末広町まちづくりWS	1	【全体】各地区で情報マップ作り、問題・改善したいことの意見出し	末広町(御社地、松の下、商店街)	23人
	7.23		2	【商店街】道路空間【松の下】災害公営住宅、宅地【御社地】再建移転など、被災前・これからの暮らし【全員】将来の暮らして御社地に期待すること		32人
	8.10		3	【商店街】道路、駐車場【松の下】災害公営住宅以外の公園や道路【御社地】施設配置、公園周辺		30人
	8.25		4	【商店街・御社地】商業空間、道路空間、施設配置【松の下】災害公営と道路、建物配置、今後の方針		33人
	9.27	上町本町まちづくりWS	1	【全体】各地区で情報マップ作り、問題・改善したいことの意見出し	上町(旧城内、旧四日町)、本町	26人
	10.12		2	【全体】問題・改善したいことの意見出し、道路の使い方について模型で意見交換		29人
	12.23		3	【全体】県道や水路の使い方について模型で意見交換、公園・避難道・区画道路・土地利用・駅前		24人
	11.9		4	【全体】防火用水、道路構成、換地、自噴井		22人
2014	1.29	末広町大町まちづくりWS	1	【全体】計画変更点の説明と意見交換	末広町(御社地+向河原)+大町	21人
	2.4	上町本町まちづくりWS	5	【全体】計画変更点の説明と意見交換	上町(旧城内、旧四日町)、本町(旧四日町、JR側)	17人

後2012年9月からは3月までの事業認可取得に向け、道路形状などの具体の計画を立て、その後のスケジュールを調整した¹⁾。

(2) 町方まちづくりWS2013の実施の背景

以上のような事業推進上の背景もあり、2012年度は住民同士で議論を行いその成果を計画に反映させるというよりも、事業推進上の調整に重心が置かれ²⁾、住民からまちづくり懇談会が行政担当者からの一方的な説明と受け取られる、土地区画整理事業への不安感から時間をかけた住民と行政の議論を要求されるなど、行政担当者と住民のコミュニケーションが難航した³⁾。一因として、被災前から町方地区を代表する組織がなく、町方地区内の近隣コミュニティごと調整が必要であったこと⁴⁾、土地区画整理事業を担当した役場職員はほとんどが応援職員であったこと⁵⁾等が挙げられる。その対応として、町方地区では独自に2013年7月から町方まちづくりWSが行われた。町方まちづくりWS2013は区画整理事業の範囲内の地権者を対象に行われ、末広町地権者を対象とした末広町まちづくりWS(以下、末広町WS)、上町・本町地権者を対象とした上町本町まちづくりWS(以下、上町本町WS)から成る。

末広町WS、上町本町WS共に公道、災害公営住宅、公園、公共施設等の配置、それらと被災前の生活の繋がりについてが主な議題と設定された。また、両WSとも初回は個々の地域について自由に話し合い地図に書き込む、再建予定について共有するなど、行政担当者と地域住民、地域住民同士がコミュニケーションを取ることが目的とされた⁶⁾。また、上町本町まちづくりWSでは地区内に県道が貫通していたため、WS全体として県道が議題の中心に据えられていた。一方末広町まちづくりWSにおいては、公共施設建設予定の御社地周辺については第2回末広町WSにて全班で議論が行われたものの、基本的に班ごとに議題は異なっていた。

(3) 町方まちづくりWS2013の実施実態

町方まちづくりWS2013のスケジュール、各回の主な議題、対象範囲を表-6に示す。それぞれのWSでは、末広町まちづくりWSは商店街グループ(以下G)、松の下G、御社地G、上町本町まちづくりWSは城内G、四日町G、八日町Gとさらに細かい範囲で地域を区切って議論し、最後に各グループが全体に向けて議論の成果を発表する形で行われた(図-4)。グループの境界は事前の住民や行政職員へのヒアリングによって設定された。



図-4 町方まちづくりWS話し合いの班分け

議論の内容について、末広町WSでは「以前のように盆踊りができるようにしてほしい」(第1回)「公園にイベントスペースを設ける」(第4回)など商店街や御社地会などの組織、祭りに由来した意見が多く、上町本町WSでは「沿道のコミュニティが分断される」(第1回)「水路は道の両脇にあったほうが除雪がしやすい」(第3回)など水路の使い方や自噴井のあった生活についてなど、インフラと個々の生活についての意見が多かった。

(4) 町方まちづくりWS2013の成果

まず、復興計画策定上の成果について、当該WSで議論された内容の一部が、都市計画変更を経て区画整理事業上に反映されたことが挙げられる。県道の幅員縮小など

を含んだ第1回区画整理事業変更が2014年3月に行われた。4章1項で触れた、2012年の事業推進の方針が背景にあると考えられる。次に、町方まちづくりWS2013の実施中に計画側の設定する議題が柔軟に変化されたことが挙げられる。上町本町WSでは、開催当初は議題の中心が県道に据えられていたが、住民の発言から被災前の生活に水路や自噴井が密着していたことが分かり、第3回からは議題に水環境の利用が設定されるようになり^{DP)}、公園にポンプ式の地下水くみ上げ水場を設置することが検討された。このように、住民参加型議論の内容の一部が実際の計画に反映された背景として、地域の組織や個人のインフラの利用といったより被災前の生活に近い内容を議論することができたこと、計画変更を前提とし造営期間中に住民行政間・住民間の対話を行おうとしていたことが考えられる。

5. 被災前の町方地区における地域特性

3,4章より、住民参加の成果が計画に反映される程度は復興事業推進上の計画側の意図に強く影響されることが伺える。それだけではなく、地域復興協議会2011において一部住民がより日常の地域活動レベルの話し合いのグループ設定・議題を求めていたこと、2011年以降安渡や吉里吉里など他地区では被災前の住民コミュニティを原型とした復興計画策定過程において住民を代表する役割を担っていたが町方地区にはそのような団体が現れなかったこと、2013年町方まちづくりWSでは話し合うグループによって話題に差があったことなどから、町方地区の被災前からの地域特性が、住民参加の姿勢に影響していたと考えられる。よって本章では、町方地区の地域活動について整理する。但しここでは、「地域活動」とは活動拠点を持つもの、もしくは参加者に一定の広がりを持ち近隣コミュニティの形成に影響を与えるものとして調査した。

(1) 町方地区の都市形成史について

元々新町周辺は河原、上町・本町の県道より南側は一部を除いて砂浜であった。昭和10年のJR路線の開通、高度経済成長期を通して居住範囲が拡大した(図-1)。現在の住所区分と比較すると、居住範囲の変化があった上町・本町や新町は地区内の近隣コミュニティの認識範囲に、世代によって差があったと考えられる。

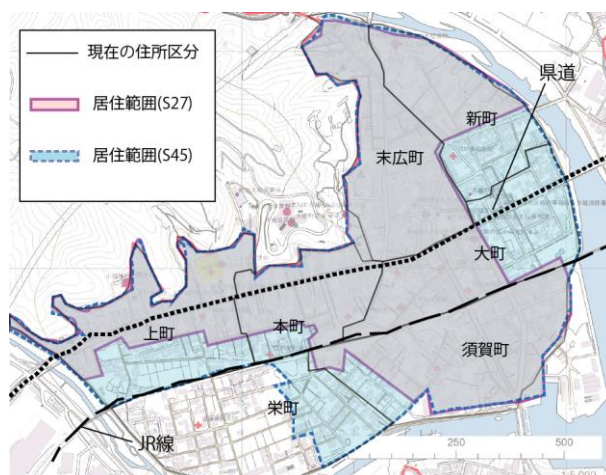


図-5 町方地区の居住地の変遷

(2) 町方地区内の地域活動について

ヒアリングの調査項目を以下表-7に示す。

表-7 町方地区住民へのヒアリング項目

・伝統芸能活動、地域自治活動（自治会活動、商店街運営、学校関係、地域清掃、回覧板、ごみ捨て、その他地域で管理していることや活動等）について
…名称、活動内容、参加者範囲、拠点、中心人物、変遷、活動頻度
・地域復興協議会 2011、町方まちづくり WS2013 について
…各回の参加不参加、発言の有無、発言の内容、地域による差、感想

調査により、町方地区住民が被災前に近隣コミュニティで担ってきた地域活動について、1)伝統芸能活動2)自治会活動3)商店街運営が主に挙がった。これらの変遷を図-6に、活動拠点を図-7に示す。確かに町方地区全体の

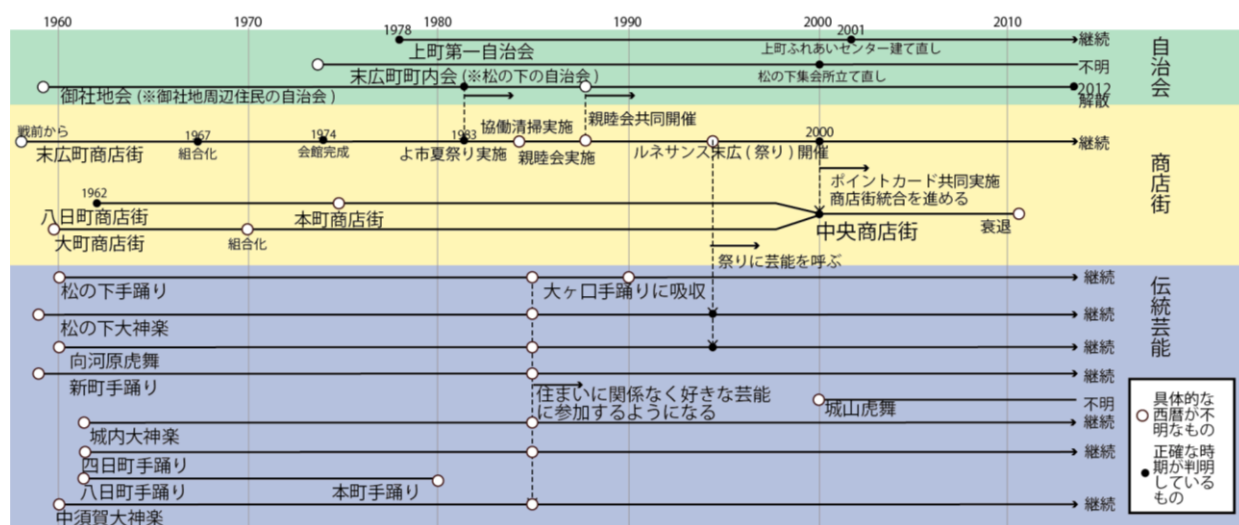


図-6 町方まちづくり WS2013の概要とスケジュール

まとまった活動・組織はなく、地域ごとに伝統芸能や自治会、商店街を持っていることが分かった。また末広町商店街に関しては図-6に示すように、近隣の自治会である御社地会と協働して日常の清掃活動やイベントを運営する、大町商店街や本町商店街の統合を促すなど地域の活動・組織と連携する動きが見られた一方で、上町・本町・大町には他の組織と協働し合う組織はなく、2000年以降本町・大町商店街は衰退していた。このような被災前の地域活動も、被災後の住民参加型議論において町方地区を代表する組織が立ち上がらなかったことや、地区を分割して行ったWSにおいて、末広町WSでは組織や行事が話題に上がる一方で、上町本町WSでは個人の生活における水路や県道といったインフラの利用が話題に上がるなどの差があったことの背景にあると考えられる。



図-7 町方地区内の自治会・伝統芸能の活動拠点

6. おわりに

(1)復興事業推進上の事情と住民参加型議論の計画への反映について

地域復興協議会2011では復興事業の遅れから住民間、住民行政間で十分に調整を行うことが出来ず、基本計画は計画側の提示している復興パターン案に近いものになった。一方町方まちづくりWS2013では、住民間、住民行政間の調整による計画変更を前提としてWSを位置づけていたため、住民の議論が実際の計画に反映されるに至った。住民参加型議論が計画に反映される程度には、実施時の復興事業の実情や目的設定が大きく影響するため、復興計画策定過程に範囲を住民の議論によって決定していくかの設定が重要であると言える。

(2)住民参加型議論への地域特性の影響

町方地区の被災前の地域活動の地理的範囲と、地域復興協議会2011において議論するグループの大きさが異なり、住民の求める議題が日常スケールであったのに対し、設定された議題が防潮堤や集住範囲など大きかったことや、地域活動が異なる末広町WSと上町本町WSで話題に上がる内容に差があったことから、被災前から形成された地域特性も、住民参加型議論の内容に影響しているこ

とが示唆される。

(3)今後の課題

対象とした住民参加型議論についてより詳細に調査を行い、復興事業の状況や計画側の意図が議論の内容の計画への反映にどのように影響していたのかに関する考察を深める。また町方地区内の住民組織や地域活動によるまとまりが各議論の場でどのように発言していたのかについて分析することで本研究で示唆された被災前の住民活動の単位がどのように影響していたのか考察したい。

謝辞：本研究の調査において大槌町町役場の皆様、当時の応援職員の皆様、町方地区住民の皆様に多大なご協力を頂いた。厚く謝意を表する。

参考文献

- 1) 復興庁「東日本大震災からの復興の基本方針」(2011.8)
- 2) 姥浦道生：「住民主体の大規模災害からの復興プロセスの課題～東日本大震災からの教訓～」第3回国連防災世界会議パブリック・フォーラム 被災大学間連携シンポジウム2015.3
- 3) 山田圭二郎、藤倉英世、薩田英男、鹿野正樹：「<場>(空間-社会構造)とローカル・ガバナンスの動的関係」東京経済大学国際シンポジウム「自治し得る<主体>と<場>を問う」
- 4) 槇村 久子：「被災地の住民主体によるまちづくりの意志形成過程とコミュニティ形成-共有化されるランドスケープのために-」，ランドスケープ研究 Vol. 62 (1998) No. 3 P 230-234
- 5) 小林秀行：「災害復興における住民組織による調整-仙台市宮城野区の事例-」日本都市社会学会年報32 2014 116-132
- 6) 日下正基：「異常状況下における自治体の意思決定」社会・経済システム，Vol.16(1997)p.17-22
- 7) 松本 暢子，加藤 仁美，小川 美由紀：「東日本大震災における復興まちづくりのプロセスに関する考察」都市計画論文集，Vol. 48，No. 3，2013小粥慶子：「岩手県上閉伊郡大槌町安渡地区の地域自治組織に着目した復興過程の議論の分析」東京大学修士論文2016
- 8) Yu Nakai ; “Reconstruction Plan of Otsuchi Town, Kamihei County, Iwate Prefecture” Journal of JSCE, Vol.1, pp.242-250, 2013.9
- 9) 神原康介，窪田亜矢，黒瀬武史，萩原拓也，富士薫，田中暁子：「東日本大震災時における高齢者の緊急避難行動の実態と集落環境における影響-リアス式海岸沿い集落・赤浜のケーススタディ-」，
- 10) 小粥慶子：「岩手県上閉伊郡大槌町安渡地区の地域自治組織に着目した復興過程の議論の分析」東京大学修士論文2016
- 11) 福島秀哉： “WORKSHOP ARRANGEMENT IN NEIGHBORHOOD COMMUNITIES FOR RESIDENTS' PARTICIPATION IN THE RECONSTRUCTION LAND READJUSTMENT PROJECT OF MACHIKATA DISTRICT, OTSUCHI TOWN, KAMIHEI COUNTY, IWATE PREFECTURE” Journal of JSCE Vol.5 (2017)
- 12) 釜石市：「撓まず屈せず復旧・復興の歩み」 2017.1
- 13) 山田町公式HP： <http://www.town.yamada.iwate.jp/index.html> 最終閲覧2017.09.03)