

## 塩竈市における復興まちづくりに関する研究 —柏崎市えんま通り商店街の復興まちづくりとの比較—

### A Study on Reconstruction Community Development in Shiogama City

#### —The Comparison of Reconstruction Community Development on Enma.str Shopping Arcade in Kashiwazaki—

○石山拓実<sup>1</sup>, 横内憲久<sup>2</sup>, 岡田智秀<sup>3</sup>, 梅沢慎也<sup>4</sup>, 齋藤真理<sup>4</sup>, 高木宗房<sup>5</sup>

\*Takumi Ishiyama<sup>1</sup>, Norihisa Yokouchi<sup>2</sup>, Tomohide Okada<sup>3</sup>, Shinya Umezawa<sup>4</sup>, Mari Saito<sup>4</sup>, Munefusa Takagi<sup>5</sup>

Abstract : The purpose of this study is to consider reconstruction community development in Shiogama city. This paper currently evaluated reconstruction in Shiogama city in terms of reconstruction community development on Enma.str shopping arcade. As a result, the most important thing of reconstruction community development in Shiogama city is that external supporter finds a leader.

1. 背景および目的—わが国では2011(平成23)年3月に東日本大震災が発生し, 太平洋沿岸地域で甚大な被害を受けた。これに伴い, 復興庁をはじめとする県や学会などから「災害に強く安心して暮らせるまちづくり」「現代社会の課題を解決する先進的な地域づくり」<sup>[1]</sup>といった復興構想が多くの提案されている。しかし, 震災から1年半経過しようとしているが, 復興<sup>\*1</sup>の動きは膠着状態にあるといわれており, 各自治体での復興構想の具体化が今後の大きな課題であろう。そして, 復興に当たっては, 住民が地域に愛着や誇りをもて, その地域のなかで自分らしく暮らせることが最も重要と考える。

そのため, 今後は, 持続的なまちづくりの土壌形成や地域コミュニティの強化に寄与することも考えられる住民主導による復興に向けた活動(以下, 「復興まちづくり」)が行われるべきであろう。

そこで, 本研究では, 現在でも持続的に復興まちづくりが行われ, そのあり方が評価されている2007(平成19)年の新潟県中越沖地震で被災した, 新潟県柏崎市のえんま通り商店街における復興まちづくりの留意点を捉える<sup>[2]</sup>。その上で, 住民発意のもと今後のまちの将来像を模索する機運の高まりが見受けられる, 宮城県塩竈市を研究対象地とし, 塩竈市の復興まちづくりを考察する。なお, 本稿ではえんま通り商店街の復興まちづくりの留意点を捉えた上で, 塩竈市の現状評価を行う。

2. 研究方法—えんま通り商店街における復興まちづくりの留意点の把握には, これまでの復興過程がまとめられた行政資料をはじめとする文献調査<sup>[3][4]</sup>および復興まちづくりに長く携わってきた東本町2丁目振興会理事長と柏崎市へヒアリング調査を行う(Table 1)。その後, 塩竈市の現状評価を行うために Table 1 に示す住民と塩竈市へヒアリング調査<sup>\*2</sup>を行う。

### 3. 結果および考察

#### ①えんま通り商店街の復興過程—Table 2 に示すよう

にえんま通り商店街では, 被災直後から東本町2丁目振興会理事長の働きかけにより, 当会員が「えんま通り商店街の人々の会合」として集められ, 復興について議論した。同時に, 地元大学の新潟工科大学に有志としての支援を依頼し, 震災2ヶ月後に「えんま通りまちづくりの会(以下, 「まち会」)」が結成された。その後, 8ヶ月後には「えんま通り復興協議会」が組織され, まち会で行われてきた例会は復興協議会の幹事会として持続的に行われてきた。また, 「えんま通りの復興を支援する会」はワークショップの準備や住民から挙げられた意見の整理などを行い, 「えんま通り復興ガイドライン」の策定を支援した。さらに, 住民と行政の協議の場であり, 柏崎市が設立した「えんま通り復興推進会議」では, 協議会でまとめられた提案内容について具体的な事業化を視野に協議・検討が行われてきた。

そして現在でも, 市によるえんま通り商店街の拡幅街路事業と合わせて, 商店街全体のまちづくり事業やテナントマネジメントを行うまちづくり会社が設立され, 持続的に復興まちづくりが推し進められている。

#### ②えんま通り商店街における復興まちづくりの留意点

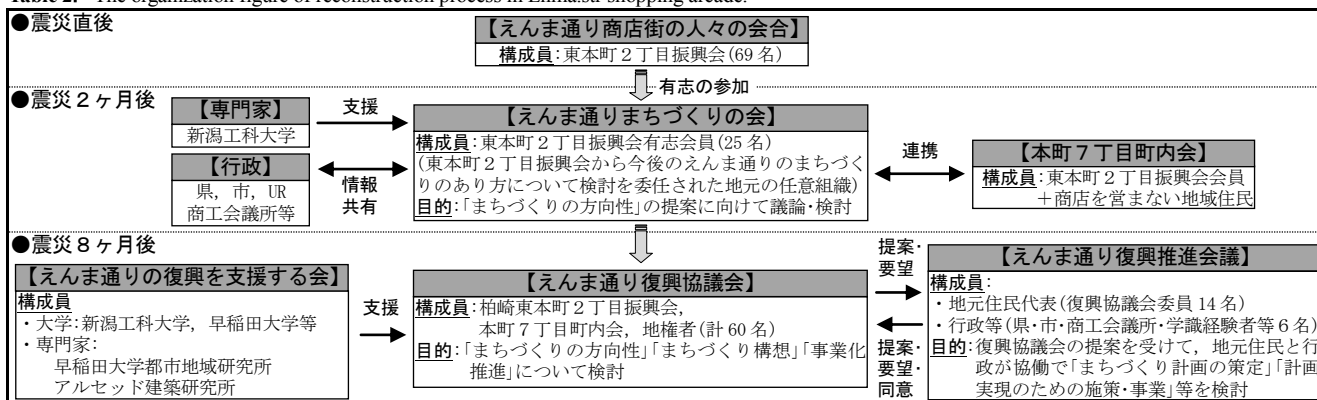
a. 住民の役割—えんま通り商店街で現在でも復興まちづくりが行われている最大の要因として, 東本町2丁目振興会理事長(現「えんま通り復興協議会」会長)の存在が挙げられよう。商店街が被災して住民が困惑しているなか, 振興会理事長は住民を集め, 復興を推進し

Table 1. Outline of a research.

新潟県柏崎市	
文献調査 <sup>[3][4]</sup>	
調査期間	2011年5月2日～2012年9月28日
調査対象	「えんま通り～賑わい復興をめざして～」等
調査内容	えんま通り商店街の復興過程の把握(Table 2 と対応)
ヒアリング調査	
調査期間	2012年9月3日
調査対象	柏崎東本町2丁目振興会理事長, 柏崎市都市整備部
調査内容	えんま通り商店街における復興まちづくりの留意点の把握
宮城県塩竈市	
ヒアリング調査	
調査期間	2011年12月7日, 12月15日, 2012年2月23日, 9月11日
調査対象	塩釜蒲鉾連合商工業協同組合理事長, 地元有力者, まちづくり合同会社職員
調査内容	塩竈市産業環境部水産振興課, 塩竈市産業環境部観光交流課 塩竈市の復興に対する意見(Table 3 と対応)

1: 日大理工・院・不動産 2: 日大理工・教員・建築 3: 日大理工・教員・交通 4: 日大理工・学部・建築 5: 竹中工務店

Table 2. The organization figure of reconstruction process in Enma.str shopping arcade. [3][4]



ていくことの合意形成を図ったこととともに、地元大学から有志として復興支援を受ける体制も構築し、復興まちづくりの基盤を形成した。また、復興まちづくりを推進するなかで、住民の復興への意識が低下した際には「えんま通り商店街の人々の会合」で決起した時の熱意を思い起こさせ、活動を楽しむよう心掛けながら推進してきたことが把握できた。

これより、住民の役割はリーダーを中心に住民同士で復興に対しての意見を集約し、困難な状況に直面しても前進し続けることが重要であることが捉えられた。

**b. 行政の役割**—柏崎市は住民からの復興の働きかけがなければ、自らが動かないこととしていた。これは、行政主導の復興ではすべての事業を市が行わなければならない恐れがあることを回避するとともに、住民との合意形成が困難であると予想したためだった。また、復興後も持続的なまちづくりを推進していくためには、復興を機に住民主導の復興まちづくりを行うのが望ましいと判断したためであろう。これより、行政の役割としては、復興まちづくりを持続的に推し進めるためのサポートとして、住民から提案される活動を国や県の復興補助事業などにいかに適応させるかといったことや住民の相談役を担うべきであると考えた。

**c. 外部支援者の役割**—外部支援者の役割は、復興に関わる多くの知恵を住民へ与えることであろう。その際、あくまでも主体は住民であるということを念頭に本音を聞き出すことが重要である。また、日常生活の復旧も行わなければならない住民に代わって、ワークショップの準備や様々な相談を受けるなどといった精神的サポートも行うことが望ましいと考える。

**③塩竈市における復興活動の現状**—Table 3 のなかで、塩竈市に関係する幅広い立場の人々から共通して挙げられた意見として、復旧だけでなく復興を早急に考えなければまちが衰退していくことは認識しているが、復興に関する活動が行えていないという現状への危機感だった (Table 3 - ●)。これは、市は人員不足のなか、

Table 3. Remarks against the reconstruction in Shiogama city.

塩釜蒲鉾連合商工業協同組合 理事長
●復興を急がないとまちが廃れてしまうことが懸念される。 ■多く存在する住民グループが各々何を考えているのか把握できていない。
地元有力者
■市へ復興策を提案しているが一切返答がなく、不信感を覚える。
まちづくり合同会社社員
●市も住民も震災復興の活動を行っていないと思う。 ●復興案に関しては皆「賛成」と言うが、そこからの行動が何も無い。 ●市へ復興の方向性を出しているが、意見が通らない。 ■復興を市に頼るつもりはもうない。
塩竈市産業環境部水産振興課
●復興は急務であるが、人員不足から復旧にとどまってしまうようである。 ■市が住民と話をしても復興の話し合いになりにくい。
塩竈市産業環境部観光交流課
●今、まちの将来を考えないと廃れてしまうと考えている。
【凡例】 ●:活動に関する意見 ■:連携に関する意見

復興よりも復旧を最優先に考えなければならないことにより復興事業へ移行できていないことや、住民は自身の生活再建が最優先であるといったことから、双方とも復興への活動に着手できないという状況だった。また、住民と住民同士や住民と行政の連携不足も挙げられた (Table 3 - ■)。

**④塩竈市の復興まちづくり推進の提案**—前項③で捉えた現状とえんま通り商店街の復興まちづくりを鑑みると、塩竈市には復興まちづくりを推進するリーダーが第一に必要であろう。そのリーダーを発見するのは、まちを客観的にみれば、柔軟な行動が可能な外部支援者が望ましいと考える。その際には、まちに愛着があり復興への熱意があることに加え、幅広い人的ネットワークを持ち、全体の方向性を緩やかに導ける人物が望ましいであろう。以上より、塩竈市に復興まちづくりのリーダーが誕生することによって、現状の問題点である復興活動の停滞や連携不足が解消されると考える。

4. 補注・参考文献

- ※1 「復興」とは被災前の状態へ戻すだけでなく、被災前から慢性的に抱えていた地域の諸問題も包括的に解決された状態のことと定義する。
- ※2 その他のヒアリング調査の結果については、先行研究である『震災復興における「地域の記憶」の継承に関する研究—塩竈湾臨港地域における震災復興の方向性の導出—』を参照。
- [1] 宮城県:「宮城県震災復興計画—宮城・東北・日本の絆 再生からさらなる発展へ—」, p2, 2011. 11
- [2] 毎日新聞:「阪神大震災復興 神戸市のミス」, p4, 2008. 2. 13
- [3] 柏崎市総合企画部まちづくり推進室:「えんま通り～賑わい復興をめざして～」, p3, p6
- [4] 国土交通省 土地・水資源局:「エリアマネジメント推進調査報告書」, pp. 163～164, 2010. 3