

JSURP タスクフォースセッション

『東北復興』から『まちづくり』へ

2017.7.8 @東京大学工学部 14 号館



主催：認定 NPO 法人日本都市計画家協会

■登壇者

<ゲスト>

秋田 典子	千葉大学大学院園芸学研究科
阿部 俊彦	早稲田大学 都市・地域研究所/ 住まいまちづくりデザインワークス
姥浦 道生	東北大学大学院工学研究科都市・建築学専攻
苅谷 智大	(株)街づくりまんぼう/東北大学大学院教育研究支援員
臂 徹	(株)キャッセン大船渡 / (株) Next Cabinet IWATE
船戸 義和	岩手大学三陸復興・地域創生推進機構
三宅 諭	岩手大学

<JSURP>

内山 征	JSURP/ (株) アルメック VPI
加藤 孝明	JSURP/東京大学生産技術研究所
神谷 秀美	JSURP/ (株) マヌ都市建築研究所
小泉 秀樹	JSURP/東京大学大学院工学研究科都市工学専攻
丹澤 千草	JSURP
長谷川 隆三	JSURP/ (株) フロントヤード
平井 一步	JSURP/芝浦工業大学産学官連携コーディネーター
渡会 清治	JSURP/ (株) アールトゥ計画事務所

<コーディネーター>

高鍋 剛	JSURP/ (株) 都市環境研究所
------	--------------------

高鍋：本日進行させていただきます、高鍋と申します。今日は、セッションを2時間ぐらいやりまして、最後に総括のコメントを、小泉先生、加藤先生からいただきたいと思います。今日は、「東北復興が全国に発信するもの」というテーマで考えております。その中で、東北復興のこれまでと、これからを考えていく話も交えながら話をする形になると思いますが、課題の面よりも、これから日本でもさらに規模の大きい様々な災害が起きた際に生かせる知見とかモデル、仕組みなどを考えていきたいと思っております。

このお手元の資料の後半にまとめておりますけれど、これまで都市計画家協会で、タスクフォースの現地支援をしながら、去年の「プランナーズ」で総括したのですが、まず東北復興のこれまでを振り返ってみると、誰のための何のための復興だったのかとか、あるいは、まちづくりのビジョンや、全体像がちよっと不透明だったんじゃないかとか、それから、時間軸とか事業規模が大きくて、全体のイメージをしにくいとか、それから、計画が事業計画に近くなっていて、地域計画としての総合性が弱かったんじゃないかとか、人口フレームが過大だったのではないかとか、プロセスが十分だったかとか、専門家を上手に使えたか、などの反省が出てきました。

一方、これまでの成果とかこれからを展望していくと、地域をマネジメントしていこうという活動が出てきている。それから低地利用というのは、これまでの災害にはない、新しいテーマと課題だと思いますが、それへの挑戦が始まっている。それから、外の担い手が起業していくというようなことも起きている。それから、ソーシャルビジネスが出てきている。企業も、CSRからCSVに変わり、企業による支援も出てきている。それから、まちづくり団体、NPO、まちづくり会社が多数生まれている。若い人もまちづくりに関与してきているという話が主に出了ました。

このような話も踏まえながら、それから、今日ここに集まっていたいただいた皆さんの現場の様子も伺いながら、東北復興が全国に発信するものは何なのか。新しいまちづくりのモデルなのか、巨大災害への備え方なのか、プランニングプロセスの在り方なのか、合意形成に関する知見、現代的なビジョン作りの在り方とか、新しい労働のかたちとか、いろんなテーマがあるかと思うんですけれども、前半は、主にこんなことがあるんじゃないかということ、を、どんどん出していただいて、後半では、後半1時間ぐらいでは、いくつかのテーマを深掘りできるといいかなと考えてます。

まだ復興は終わっていませんが、これまでの大災害でも、色んな復興のチャレンジがあって、そこで生まれた仕組みがあると思いますが、阪神淡路大震災では、まちづくり協議会で、計画同意する仕組みができた。それから、仮設住宅の生活支援の仕組みが定着した。ボランティア元年と言われましたけども、その後NPO法ができる大きいきっかけとなりました。それから、中越では、復興基金という比較的使い方の自由度が高い仕組みができましたが、これは東日本では使われてないですね。それから、集落ごとに寄り添う支援、復興支援員の仕組みができた。ですから、この復興基金以外は、東日本大震災の復興でも生かされてるわけですけども、さらに今回の東日本の中で生まれてきている仕組み、これから熊本の復興をどうしていくか、先般の九州の大豪雨もありましたけれども、各地での復興に生かせる新しい仕組みなり、知見が出てくるんじゃないかなと思っています。そういう観点で、今日はディスカッションをしていきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

では、さっそく始めたいと思っておりますけれども、ここから先は、まったくシナリオがあり



高鍋 剛（都市環境研究所）

ませんので (笑)。

まず臂さん。臂さんは元々、私と同じ民間の都市計画のプランナーで、大槌町に入ったことをきっかけにして、会社を辞めて地元で活動する。今は大船渡でまちづくり会社を設立して、この間キャッセンをオープンし、それを軌道に乗せきたわけですが、どうでしょうか。

■クリエイティブなことは言いにくい状況から

臂 : やっぱり初期の頃に、いわゆるプランナーとしての立場で入った頃と、そこから地元の住民の人たちと一緒にまちづくりの推進主体となるような組織を立ち上げたところとが、2011年とか12年頃の一時期行ったことです。当時は何となく、創造的なもの、クリエイティビティと言われるようなものが、少し禁忌事項というか、そういうことを口に出したり、形にしたりっていうのが不謹慎というか、そんな時期でした。あとは、どれだけ住民の人にとって、住民の人を受益者と捉えた取り組みをしているかとか、コミットメントの高さとか、そういうことで個人的な評価を受けたりする、そんな時期が序盤の頃はあったと思います。なので、プランナーとして入られてる方も、高鍋さんとか、内山さんとか、渡会さんのように、地域の住民の人とうまく付き合われる方っていうのは、信頼感を持って接せられるようなところもあるのですが、もう少し組織的に、網羅的に、地域に都市計画コンサルタント然として入る人達は、わりと地域親和性が高くないという、初期はそんな苦勞も皆さんあったと思っています。今はだいぶ変わってきています。

今、2017年ですけれども、キャッセンの官民連携での組織的なまちづくり、中心市街地のエリアマネジメントに取り組みだすようになってから感じるのは、クリエイティビティみたいなものに対して、地域の方が寛容になってきてるとか、おもしろいことを、どう打ち出していくかみたいなことに少し積極的になってる、禁忌事項ではなくなってるのかなという実感を持っています。



臂 徹 (キャッセン大船渡)

高鍋 : 大船渡のキャッセンの取り組みは他のエリアでも展開すると思いますか？

臂 : そうですね。どこかがロールモデルになって、それが横展開するということはあまり感じてなくて。女川を先頭に、割と同時期に立ち上がってますが、エリアマネジメントというか、まちづくり会社が主体となる商業地域の再生について、沿岸被災地同士、ナレッジを交換し合うみたいなことも特に現状としてはないので、一緒に起こって、5年後とか10年後ぐらいに、同時期に立ち上がったところ同士が、「あのときは、ああったね。」みたいな会話が繰り広げられるようになるのかなっていうのはあるんですけど、その辺、苅谷さんは、同じまちづくり会社の立場で、どう見られてますか？

■地域のビジョンを描いたまちづくり会社

苅谷 : はい。私がやるまちづくり会社は、おそらく震災後にできた女川だとか、臂さんのキャッセンとちょっと様相が違って、震災前から、いわゆる TMO の時代にできた会社なので、ハードのほうに主に関わってやっていると状況ではありませんし、石巻の中心市街地も、区画整理等が入って、大きく整備をしていくという状況ではない、いわゆる既

成市街地、既成中心市街地の再興を、より状況がひどくなった中でどうやっていくかっていうことかと思っております。

これまでの私自身が、まちづくり会社に身を置いてすごく感じることは、地域の方々に、グランドデザインがないのでやっぱり描くべきだっていうことを、今日に至るまで、ずっと言われてます。ただ、行政からすると、あるいは、我々からすると、色んなまちづくり計画だとか、復興計画みたいなものを作って示してるつもりではいるんですが、それが実感を伴った計画として認識されていない。1つは、グランドデザインそのものが、いったい何なのかという話をしなきゃいけない一方で、今の石巻市の中心部のまちづくりの動きが変な方向に行ってるかというのと、そうではなくて、色んな主体が、まちづくり会社、NPOも含めて色々な活動をされて、ダイナミックな感じがある意味目指してきたところというか、すごく魅力的だなと個人的には思ってます。

それから、グランドデザインを当時震災直後から描かなきゃいけなかったのか、なお今必要かと言われると、そういう状況を見てると、私自身はそう思っていないくて、むしろ、その時その時で、地域の人なのか、あるいは観光客なのか、石巻の中心市街地、あるいは石巻市でどういう時間を過ごすか、暮らしを営むかっていう、平たく言ってしまうと、ライフスタイルのデザインみたいなものを積み重ねていくことが必要だったのかなと。かつそれが、色んな主体の人たちの下で積み重ねられているんじゃないかなと。それが、もう少し見えるかたちで、地域の人たちが求める、絵とか、もう少し立体的な、空間的なものとして示せると、震災直後に見たかった、あるいは、今になっても、どういう暮らしが、ここで実現できるかっていうのを知ることができたのかなと思います。



荻谷 智大（街づくりまんぼう）

高鍋：大船渡と石巻が全然違うのは、石巻は既成市街地がちゃんと残って、一部被災して、その既存の都市がある中での復興じゃないですか。で、そのグランドデザインとか、ライフスタイルデザインみたいなものを、どんなふうに、誰が、どんなふうに作っていけばいいか、ですよ。そこって、多分共通のテーマだと思います。

荻谷：できてるかどうかは別にして、やっぱり、それ自体をまちづくり会社がしなければいけないんだろうな。要は、できないことも描かないといけないということです。できないかもしれないことを、たぶん、行政に見せる、といっても難しいんだろうなという思いもあります。

高鍋：それじゃ、ちょっとしばらく町中の話を続けていきたいと思いますが、阿部さん、気仙沼の話を少しお話いただけますか？

■ビジョンの描き方は様々だった

阿部：この配られた配付資料の表紙に気仙沼と石巻だけがないのが、何でかなって思って（笑）。文句付けてるわけじゃなくて、石巻と気仙沼は、既成市街地が残っていたこともあり、これと言う復興の拠点、多分ないのかなと。大船渡や陸前高田では復興で、新しい拠点ができたと思ってるんですけどね。事業も、同じ津波補助金を使っているけど、これが復興のシンボルですよって言い切れるものではなかったんですけど、実は気仙沼は、これ

が7月に着工でまだできていないので、写真がない。今後は載るのかなと思うんですけど。

気仙沼はばらばらに復興していった、大船渡や陸前高田では市としてもまちなかの拠点を中心に進めた、その復興していくプロセスとか、計画の仕方とかも、

やっぱり、同じ復興の国の制度を使っても違うというのが印象です。自分は気仙沼の内湾地区しか関わってませんが、周りを見るとそういうことが感じられる。さっきの荻谷さんのグランドデザインの話ですが、気仙沼ではグランドデザインを、市が最初に作らなかったかといったら、そうではなくて、臂さんが言ったような都市計画コンサルが、市の受託で、最初にグランドデザインを描いてたんですね。ただ、その計画の通りに行ったところもありますが、全く通用しなくて描き直したところもあります。内湾で言うと、そのどちらでもなくて、まちづくり協議会を早い時期に設立して、そこが中心になって、市に任せずに地元の人たちと産業人、住民が議論をしながらグランドデザインを作っていました。その後、震災前からあった中心市街地の計画を作ろうとしていたときに作ったまちづくり会社を再編して、震災後にその復興まちづくり会社を中心に、拠点事業に取り組んでいます。

私が言いたかったのは、同じ制度を用意されたんですけど、復興庁もやっぱり地区ごとによって対応が違う。臂さんをお願いして内湾のまちづくり会社の事務局の方が教えをいただきに、大船渡ではどういう課題とか、本題を実現するために、どこを使用したのかとか、それをご指導いただくために、交流・情報交換をしたりしています。今後の話でもあると思うんですけど、やっぱり、今こそ、そういう連携が必要だと思って、前回の三陸沿岸復興まちづくりフォーラムもすごい意味あったかなと。



阿部 俊彦（早稲田大学都市・地域研究所）

高鍋：実は、去年の全国まちづくり会議でも、ビジョンの話がすごく話題になって、ビジョンがうまく形成されなかったねという話と、熊本のまちなかの話ですけど、住民が、地域のビジョンを描いて、それを共有のものとして復興を進めたっていう話があるんですが、そういう中で、まちづくり会社というのが、既存の自治組織とか、もちろん、行政でもないし、自治組織でもないし、横にいろんな人がつないでいける、核になる可能性があるっていう話ですよ。可能性として。

阿部：細かい話に行っちゃうんですけど、やっぱり、協議会がビジョンを作りました。で、市が事務局をする協議会がビジョンを作って、それを市に提案してオーソライズされてくってという流れで、まちづくり会社は、その協議会の中でも、会社の社長さんとか、産業人の方が、協議会のメンバーのうち何名かが集まって、まちづくり会社のメンバーになって、実際の事業を担っていくってやり方。なので、今も協議会もありますし、

まちづくり会社もあって、その辺、人は重なってるけど、役割分担している形ですね。

高鍋：姥浦先生にお聞きしたいんですけど、石巻はじめ、大船渡などいくつかの自治体を見られて、主にまちなかの話で、誰がどういう役割をしているか。主に行政側の助言をする立場で見て、その辺どうでしたか。

■官民連携でビジョンを描く

姥浦：行政によって随分と姿勢が違うなというのはあります。大船渡は、比較的自治体の人と、まちづくり会社の人と、一緒にやっという雰囲気がありますし、それはやっぱり、自治体の中で、そういう特別のセクションを作ってやっていたというのも非常に大きいと思うんですが、それに対して石巻は、やっぱり、自治体規模が非常に大きいということとで、やや縦割りにならざるを得ない。そういう中で、横につなぐ部分というか、市役所と民間が協働でやるという部分は弱かったですかね。ただ、そういう中で、たとえば石巻でしたら、まちづくり会社だけじゃなくって、協議会を作って横につないだりとか、ランドデザインを描いたりだとかっていう役割を果たしていたりしていましたよね。これは、それなりに新しい動きだったかと。それから、まちづくり会社自体に関してですが、今までは地方では TMO というかたちでやっていましたけれども、いまいちまく行かなかった。その部分を埋めるような、新しい主体として、被災地では今までと随分違うまちづくり会社ができているという気がしています。そういう意味では、それが今日のセッションの、まさに今後につながるものの1つとして、挙げられると思います。



姥浦 道生（東北大学）

小泉：質問ですが、横につなげるっていうのは、何に対して横につなげる役割をしてたんですか。たとえば、ビジョン形成で、色々な機関とか住民の声をつなぎながら横つなぎしていく話なのか、それとも、実際に、まちづくりの実践をする局面で、様々な分野に横たわる課題を、調整しながら実現していく感じとか。

姥浦：両方ですけども、早い段階はやっぱりビジョンを作る。石巻の場合ですと、早い段階で、ある程度ビジョンを作って、それで、基本的にはこれに基づいてやっという中で、さらに具体的な事業を進める段階で、お互いその事業をする人たちが集まって、うちでは、こういうことをしようとしている、うちでは、こういうことをしようとしている、とか、そういう情報交換なんかもし合いながら、やっていったということですね。ただ、それも、やっぱり、基本的に自由意思に基づく任意の情報交換ですので、あんまり強く、こうしろああしろっていう話までは、いってないんですけど、少なくともその一歩手前の、一番元となるような情報交換ぐらひは、勉強会とか、できれば、こういう町を作っというよという、そういう話まではやったということです。

高鍋：行政の性格の違いは結構出てくるんですけど、行政がちょっと頼りない場合に、市民、大学、あるいは、われわれプランナーみたいな者が、どんなふうに提供していけばいいかっていうのが1つの課題です。その辺は、石巻からいろいろ知見が出てきてますか。

姥浦：非常に難しい問題ですよ。特に規模が大きくなればなるほどですが、そうでなくても被災規模が大きくなればそうなるという部分もあるのかもしれませんが、いずれにせよ、行政に足りない部分というのは、やっぱり地区ごとの総合化の部分ですよ。どうしても縦割りにならざるを得ないので、その事業間の調整、さらには住民との調整の部分。どんなふうに提供していけばいいのか、という問題もあります。そもそもそのあたりが正当に評価されていないというところに問題があるんだと思います。図面一枚書くのにはフィーが出るけれども、最低限のレベルを超えた、より良いものを作るために住民と話し合ったり事業間調整を行ったりするためのコストの負担をする必要がありますよね。それが「良くなった」という評価も含めて世間に示していく必要があるのではないのでしょうか。その人たちは、たぶん、単に住民の話をアドボケートするだけでは足りなくて、行政の人たちとも、難しいでしょうけれども、いい関係を作っていく必要があるんだと思います。

高鍋：それは、我々とか大学とか、そういう外部の専門性のある主体ですね。ちょっと話題を変えて、もう一つ、今回の中でコミュニティをどうやって再生していくかという話があるかと思うんですが。内山さん、大槌や越喜来とかで、コミュニティを再生していくっていう中での知見ありますか？

■持続可能な地域にするというミッション

内山：コミュニティ再生というようなことで振られたんですけども、私が関わった地域が、市町村合併で吸収されたような地域が多かったんですよ。たとえば大槌の吉里吉里とか、大船渡の三陸町越喜来とか、そういう所で、最初に被災地に入って言われたのは、いずれ来ると思ってた人口減少が震災ですごく進んじゃったので、地域が維持できるかどうか、すごい心配ですということです。それで、一緒に地域を将来に向けて維持していくためのまちづくりを一緒に考えてくださいって言われたんですね。これは、平成 17 年頃に、別の地域で言われたことで、市町村合併を進める新潟県のある町とかで、自分たちの町がなくなっちゃうので、自分たちで地域を維持していけるような仕組み、組織作りを一緒に手伝ってくれっていう仕事をしたんですが、それと同じだったんですね。やっぱり、危機感があると、自分の地域を残していきたいということになって、かつ、行政がやってくれないような地域は、自分たちで動かなくちゃいけない。それで、自分たちで、お金をある程度儲けて、それをまちづくりに展開していくっていうようなことを考え出してきているわけです。それを、うまくサポートできるかどうか、分からなかったんですけども、支えながらやってきて、いくつかの地域では、その芽が出てきているというようなことです。



内山 征（アルメック VPI）

高鍋：神谷さんどうですか？

■コミュニティ再生-地域の将来は自分で考える

神谷：先ほど荻谷さんがライフスタイルのデザインを求められてるんじゃないかという話されてて、自分の経験と照らして考えて、ライフスタイルのデザインって、いったい誰がやるんだろうな、まちづくり会社がそんなことやんなきゃいけないのかなって、実は思っ

たんですね。ライフスタイルだから、被災した人たちは、自分たちの生活壊されちゃったから、何とか再生したいっていう気持ちは分かるんですけど、それ、自分のことなんだから、自分の生活、自分の人生設計、自分でやるんじゃないかなと。それをなんで人に求めるんだっていうのが、すごく気になって。

でも、思い起こしてみると、最初の頃って、僕、陸前高田に入ってたけど、求められてたことって、そういうことだったかもしれないなっていうふうに、今、思い起こしても思うんですね。壊れちゃったから、誰か頼りたいっていう気持ちも分かるんだけど、何となく、安定していた暮らしのリズムみたいなことがあって、それは、自分で選んだわけじゃなくて、そこに厳然としてあるから、その中で、安泰に暮らしてた。それが壊されちゃったために、どうしたらいいのか分からなくなって、あたふたしたっていう状況が、実は生まれてたのかなと。

その後、いろんな取り組みを地域の人とやり始めて、その意識が、この6年間のうちに、すごく変わったんじゃないのかなっていうふうに思ってるんです。

さっき内山さんが言ったように、衰退していく地域、衰退していくことが分かっているから何とかしなきゃいけないんだっていう、その、震災前からあった課題に気がつき始めた。だけど、どうしていいのか分かんなかったところに、外から専門家がやってきて、自分たちも何かしなきゃいけなくなって、それがうまくかみ合った所では、新しい地域マネジメント、仕組みみたいなのを生み出して、自分たちが地域を運営していくっていう意識が起き始めてるような気がするんですね。そういう意味では、旧来の、震災前にあったコミュニティと、新しく生まれてきた地域コミュニティのぶつかり合いが、実は地域の中にあったりして、それが今世代交代しようとしている。そんな気配を陸前高田とか、越喜来なんかではすごく感じています。

それが中心市街地でどうなのかなっていうのは、僕もよく分からないんですけど、もしかすると、そういうことが、混沌とまだ続く状況があるのかなと。だから、今後もどこか地方都市、震災があるなしにかかわらず、あっちこっちの地方都市でも同じ道を歩むタイミングっていうのは、これから出てくるんじゃないのかなと。その地域的な取り組みっていうのは、実は東北の各地で起きてるような気がしています。ちょっと結論みたいなことを先に言っちゃいましたけど(笑)。



神谷 秀美 (マヌ都市建築研究所)

高鍋：具体的に、神谷さんが関わっているところで、活動を紹介してもらえますか？

神谷：そうですね。今日ここに、広田の村上俊之さんが来てますけど、グランドデザインを示せて、広田では、かなり早い時期に地域の人は言ってたんだけど、市役所が全然動かなかった。たぶん、そんな余裕まったくなかったと思います。それで、市役所が描いてくるっていうのは中心市街地だけで、広田半島は描いてないんですね。復興計画の素案に広田半島はないんですよ、被災してるのに。それで、俊之さんたちは怒っちゃって、だったら自分たちで作ろうということで、マスタープランを自分たちで描きだす。それを僕らは、みんなが言うことを、ただ絵にただけであって、みんなの頭の中に、ああしたい、こうしたいっていうのがあるんですよ。で、それをただ整理しただけで、それを共有して動きだすんですが、動きだした段階で、やっぱり旧来のコミュニティは、行政に要望したんだから行政にやってもらおうっていうスタンス。けど若い人たちはそう

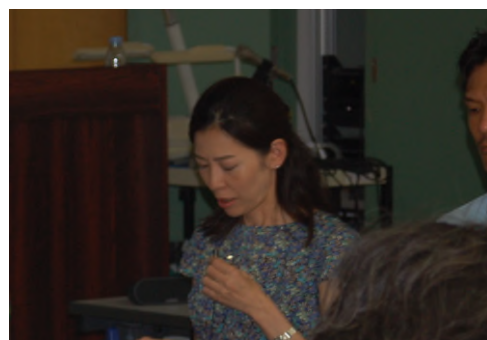
じゃなくて、自分たちでやるんだっていうスタンス。マスタープランも自分たちでやると書いてるんだけど、やっぱり旧来の人たちは、なかなか動かない。で、そのところで、今ようやく、広田ですけど、地域をいろいろ動かしていくのは、若い人で議員さんになっちゃった人もいますし、若い人たちが台頭して、それで地域を動かし始めるというところまで、やっときぎ着けているなという印象を持っています。

高鍋：秋田先生、緑地を通じてコミュニティにつながる話をやられていると思いますけど、その辺の話もご紹介いただけたら。

■分断したコミュニティをガーデンでつなぐ

秋田：いくつかの場所で、コミュニティガーデン作りを通じて、コミュニティ再生の取り組みをさせていただいています。その中で比較的震災後の早い時期から関わっている、石巻市の雄勝半島では、復興が遅れているというふうに言われている状況にあります。実際、復興に関わっている当事者たちは全然そんなつもりはなくて、自分たちなりに、相当一生懸命やっていて、取り残されているということにすら気づいてない状況でした。ですけど、今年の4月から、石巻市では、半島復興事業部、半島拠点整備推進課というものができまして、とにかく半島部では事業の進捗が遅いから、お尻をたたいて進めるというふうな状況になっております。なぜ、そんな状況になっているのかを考えると、特に雄勝の場合は、防潮堤の問題で非常に揉めてしまって、そもそも仮設住宅等で物理的に分断されているコミュニティが、精神的にも引き裂かれてしまったという状況がありました。外からいらっしゃる先生方には、雄勝では主体が育たないというふうなご批判をいただくんですけども、一方で、防潮堤のように上からやや決められてしまったことで、コミュニティの物理的、精神的分断が乗り越えられないくらい深刻化してしまい、主体を醸成しなくてはならない段階で、コミュニティがバラバラになったという厳しい状況があります。そういう中で、どういう風にコミュニティや主体を再生して、さらに、みんなで共有できるビジョンを作るかということは、本当に難しく、何て言うか、死にも狂いでビジョンを作るというふうなことをしないと、先が見えないような状況でした。

将来ビジョンの内容は低平地が大部分です。被災した低平地は捨ててしまえという考え方もあるかと思うんですが、特に雄勝の場合は、元々あった建物の85%近くが失われているので、ほぼ町が丸ごとなくなってしまった状況にあります。そういう所で、高台だけで地域を再生していくのは、本当に難しい。だから、低平地も含めた地域の将来ビジョンがどうしても必要でした。これを、つい先日策定したという段階です。



秋田 典子（千葉大学）

高鍋：高田の市街地部もそうですけど、コミュニティの分断、仮設がばらばらになったりとか、いろんなかたちで分断されて、それをどうやって再生していくかっていうのは大きなテーマですけど、今後の震災でも起こりうる話かなと思います。小泉先生、仮設住宅に移行する過程でコミュニティをどうするか、そこから先、本設の市街地に戻るという中で、その辺で関わられた市民の中で、こういう方が出てきた、ということはあるのでしょうか。

■復興の各段階でコミュニティを継承していく難しさ

小泉：一言ではなかなか難しいですが、全体的な概況を言うと、小さな集団になると、元コミュニティが仮設のときにも、おおむね継承されて、復興期でもそのまま、そのコミュニティを中心にしながら活動して行く場合が多いと思います。もちろん、そこには、外部から支援が入ったりしながら、コミュニティも従来のものとは変容してるかと思います。だけど、面的に被災したところの多くは、仮設に入った段階で、抽選方式のため、ばらばらになってしまった。福島もそうですし。ばらばらになったことのデメリットは、ものすごく大きい。その後の復興とかまちづくり考える上では。あるいは、仮設は仮設で、コミュニティ作りの試みをいろいろやっていて、それが高齢者だとか弱者の社会福祉であるとか、孤独死みたいなことを防ぐということで、健康の維持とか、いろいろな試みをやっていて、それは一定程度、効果もあったし、仮設の自治会は、それなりに力を持って、活動してるところも結構出てきていた。だけど、それもまた、復興の事業が完成する局面になってくると、その仮設の単位では移らないんですね。また別のコミュニティを作っていく感じになっていて。だから、コミュニティを継承するっていうことは、阪神淡路の復興するとき、一番重要なこととして教科書的に我々はもう学んだし、阪神淡路の支援をする中でも、そういうことを感じましたけど、それが今回、うまく行かなかった、難しかったですね。今後の被災地、被災からの復興を考えたとき、面的にやられてしまった地域について、コミュニティの継続性や再生に観点から今回の震災を検証することは、重要なことだと思います。

それから、全然関係ないこと聞いていいですか（笑）。コミュニティの話からちょっと外れるかもしれないけれども、秋田さんにお聞きしたいんですけど、さっき、雄勝の話で、防潮堤造って、コミュニティ形成がなかなか難しい、対立構造があって難しい状況の中で、協働的な復興に持っていくためには、死に物狂いでビジョンを作らなきゃしょうがなかったって仰ってたんですけど、そのビジョンは、地域をつなぐような役割を果たせてたんでしょうか。



小泉 秀樹（東京大学）

■地域のビジョンはコミュニティ再生の役に立ったか

秋田：雄勝ではガーデンパーク構想という、ほぼ低平地を中心にした計画を作りました。これは、実際に住民等の地域での土地利用的な活動や将来できそうな活動内容を可視化したものでもあります。で、それが、コミュニティをつなげるものになったかどうかという、まだ分かりません。その構想で具体的に何ができるかという、がれきの撤去の予算が取れるとか、実際には、その程度です。が、仮設でコミュニティがバラバラになることが課題であることと同様に、高台移転の場所が分散している場合、その事業箇所だけの計画だと、その地域の将来像が全然見えないかたちになってしまいます。だから、やっぱり、低平地込みの地域の全体像というものが、そこに残ると決めた人たちにとってはすごく重要で、それがあるといいうことが、その地域の未来、その場所の未来を考える上で、欠かせないものだと感じました。つなげたかどうかは、まだちょっと、これからかなと思います。

高鍋：三宅先生は山田町はじめ、色んな自治体に関わられて、自治体の全体計画もあれば、地域の計画もあったと思いますが、今、コミュニティを再生することを、プランやビジョ

ンを描くことを通じて実践したというようなことはご経験ありますか？

■大きな方向性を早めに示すことが大事だった

三宅： 田野畑の場合は、どこに移転できそうかっていうのは、決まるとまとまったのもあります。ただ、それは、今度、残った人をどうするのっていう話が出てきちゃうんですね。小さな集落が2つ、細かい所は別として、だいたい2つ被災してるんですけども、それぞれが別の所に移転するとなると、残った人は「我々はどうなる？」となる。コミュニティがまとまってっていう話は、それはそれでいいですけど、結局は、コミュニティを分断することになるわけなので。しかも、高台に移転するっていうことは、別のコミュニティの土地に入っていくわけです。海のコミュニティが別のコミュニティの土地に入っていくって、で、自分たち独自のことをやっていくのっていう話、それもまた難しいわけですね。元のコミュニティと分かれながら、新しいコミュニティにどう入っていくのかっていうことを実は考えなければいけない。ただ、それは、外の人間がストーリーを描くことなのかなという、若干違う気がしていて、そういう事実を、地域の人に伝えるということが大切ではないかと思ってました。役場のほうから、コミュニティ再生の計画を作ってほしいっていうことの相談を受けたんですけども、それに関しては、移転する人たちが、元の人たちと、当面は何かお祭りを、いきなり行事なくすわけにはいかないでしょうから、一緒にやりながら、10年ぐらいの中で、どっかで締めきって、はい終わり、っていうふうになるんじゃないですか、みたいな話をしながら、その地域にいる人たちが、新しい地域をつくることを、しっかりと認識していくことを、そういう場を作っていきたいと思いますという話をしていました。

あとは、全体の計画との話ということでいくと、大きな計画が固まった後であれば、その地区の計画という話はやりやすかったかなとは思いますが。ワークショップするにしても、やりやすいかなと。というのは、地区の人と話をして、結局、自分たちの所だけの話になりますから、そこから出てきたものを「じゃあ行政単位で考えたらどうなの？」って話になり、合わないことが出てきたら、「すいません、合いませんでした。」ってなると、「なんで？」っていう話になってきます。大きな大枠だけが決まって、細かいところは、それぞれの地区、話で詰めて決めているんじゃないですか、っていうことになると、話がこじれることもないですし、その地区の中で何回も何回も話し合うことも良かったかなと思います。そこの段階は何となく感じました。



三宅 諭（岩手大学）

高鍋： 長谷川さんは家協会で越喜来をずっと支援していますが、越喜来の場合は、みんなが、ばらばらに住むかたちではなかったけども、最初はなかなか苦労して、やっとプランまとめて、そのプランを作る過程をずっと見て、コミュニティみたいなものが変わってきたとか、良くなってきたとか、その辺は、今のところどうですか。

■地域の「アクション」を通じたコミュニティ再生とプランニング

長谷川： とりあえず、活動だと思っんです。アクション。目の前にあるアクションを、とにかく、こつこつと、できることからやっていく。それは、身近な、越喜来の場合は、それこそ草刈りだったりとか、そば作りであったりとか、あと、ちょっと湾が見渡せる所に、

東屋を作ったりしてるんですけど、それは、みんな、地域の人たちが、まちづくり委員会で議論しながら、それやってみようみたいな話でアクションを次々と起こしていくっていうのが、大きな肝だったんじゃないかなと。そういう中で、市役所の人たちも一緒にアクションしてますし、コミュニケーションが少しずつ高まってきて、プランといっても、そんなに決め込んだプランではないですから、ここはこういうふうにしたよね、ここは地域で活用したいよね、みたいな話で、その活用の内容まで、別に踏み込んでるわけでもないんで、あんまり決め込まないで、枠だけ決めていくっていうのは、そこまでは地域で合意できると思うんですよね。やっぱり、越喜来の事例からすると、活動ですよ。それを、どう引き起こしていくかっていう、そこが、われわれがお手伝いできるところかもしれないですね。地域の人たちだけだと、なかなかアクションというところが行かなかったんじゃないかなと思うので、そこをうまく「じゃあそれやりましょうよ」、っていうかたちでやって、でも我々は一応、低地の利用であるとか、そういうようなところを念頭に置きながら、そういうアクションを引き起こしをやってきたというのが、結果としていい方向に進んでいったのかなと思います。



長谷川 隆三（フロントヤード）

高鍋：何かビジョンってありました？

■大きな方向観を共有する

内山：越喜来の場合は、最初に決めたのって、ビジョンっていうか、荻谷さんの言った、どういう暮らし方するかっていうのを3つ決めただけなんですよね。たとえば、減っちゃった人口だけど、頑張って、あんまり減らないように町を作っていくましようとか、外から、もう1回、Uターンとかで帰ってくるような人を、ちゃんと受け入れるようなコミュニティを作ろうとか、せつかく震災で付き合いができた、遠くに住んでる人も、町の活力として取り入れながら、自分たち頑張って生きてくっていう、そんだけしか決めないで。細かい土地のことまで決めちゃうと動かないので。それから、実践しながら決めてくっていう方向でやったんですね。それは、吉里吉里のコミュニティ作りも、暮らし方と、それぞれの組織の動き方だけで、地図を使わないビジョンしか作れてないんですけど、そんな感じです。

高鍋：たぶん、かちつとしたビジョンが必要な所と、緩やかに何を共有するかということ考えた所とありそうな気がします。丹澤さんが関わっていた気仙沼の鹿折、まちなかの要素と、住まい、住宅の要素と、たぶんあって、協議会でもいろんな話題あったと思うんですけど、前半の、まちなかをどういうふうにするかのビジョンと、コミュニティと両方あったと思うんですけど。

■住民を巻き込む、自分ごとにするためのビジョン形成プロセス

丹澤：現地に3年いて総括は難しいのですが、やっぱり共通することは、人が地域のことをやろうと考えると、そのためにアクションしようという、そこをまず動かさないとなかなか全体が動かないなど。ランドデザインを考えようっていうときに、色んな人がいて、福祉のまちにしましようっていう人もいれば、やっぱり賑わいに特化しますと

か、1つ捨てることになっちゃうので、そこまで特化できないんです、みんなで話し合おうと。ただ、みんなで話し合っただけでアクションすることで、エクササイズになるんですね。地域のことをやろうっていうところに、人を巻き込むっていうのに一番意味があって。そこで始めて、その地域に住む人が、ランドデザインとか、いろんな事業に、自分として関わられるんだなど。それまでずっと、復興事業とかは、自分のことじゃない、行政がやってる、自分あんまり関わりがないっていうような意識から、エクササイズを通して、自分のことだ、自分たちの地域を良くするためにはどうしたらいいかっていう、そういう意識が変わるためのプラン作りであったり、アクションという意味合いとが大きいのかなど。だから、鹿折まちづくり協議会で何か成果があるかっていうと、お祭りやったりとか、新しく入ってくるコミュニティを迎え入れようとか、いろんな理由づけでやったりもしたけども、なかなか自分たちだけでは、じゃあ迎え入れてあげましょうとか、ならないんですね。ただ、そういう話し合いを重ねていくことで、エクササイズを通じて意識が変化していくのが、私の中の一番大きな学びかなと思いました。



丹澤 千草 (JSURP)

高鍋： 去年の、三陸沿岸まちづくりフォーラムで、鹿折のビジョンを見せていただいたんですけど、あのビジョンは、だんだん地域の皆さんに理解されてきたっていうか、どうですか、その辺は。

丹澤： そうですね。一応、一般にちゃんと公開して説明して、面白いねとは言ってくれるんですけども、やっぱり一部の人ですよ、そういう場を設けて、それを聞きに来る人は、全然一部の人ですから、一応、その各戸に配布したり、いろいろするんですけども、あれがどうっていうよりは、それを作ったプロセスのほうが大きくて。

高鍋： 船戸先生、ちょっと私はどういう活動されているのか、あんまり知らなかったもので、どういことをされていたのか、教えていただきたいなど。コミュニティ形成支援をされていたと思いますが。

■コミュニティの民度を図る

船戸： 震災後から大船渡市に2年間いて、仮設住宅のコミュニティ形成支援をしていたり、その後は、岩手県でももう少し範囲を広げて集落単位で外部の人たちを受け入れることによって集落が活性化するというようなものだったり、今時間を割いているのは、地域の中の災害公営住宅に来た人たちが、かなりばらばらな所から入ってきてるので、どうやって、もう1回コミュニティを作るべきかということで、自治会の設立から関わって、そこからさらに、自治会よりももっと広範囲な全体にコミュニティをどうやって広げていくかっていうようなことを狙っているところです。

そういう意味で言うと、今、丹澤さんがおっしゃった、ビジョンがあるからいいかっていう話で、ビジョンを発表するけど、それを聞きに来る人は一部だとか、っていう話っていうのは、どこにでもある話で、災害公営住宅なんかでやっても、自治会作りましょうかって言ったところでそれに反応する人は10%いるかいらないか、みたいな感じなんですよね。全体的に言えることは、やっぱり、ビジョンまで、ちゃんと意識が行く人

たちと、全然そうじゃない人に分かれると。そんなこと、今まで市役所がやってくれたことでしょ。自分には関係ないよ。それが非常に激しくて、やっぱりある程度の枠の中でビジョンを作りましょう、まちづくりやりましょう、自治会作りましょう、って言っても、どうしても、ちょっとそれに反応する一部の人たちだけと一緒にやってしまう傾向っていうのが出てきてしまうというところが、一番私が現場で課題に感じてたところなんです。

さっき三宅先生も、大きな枠ではまちづくりでやって、地域ではその地域の人たちが、もうちょっと小さな枠でコミュニティの話をしましょう、とおっしゃっている。やっぱり、外部から来た人たちの一番重要な役割っていうのは、その枠をどこに設定するかをちゃんと見極めることなんだろうなっていうふうに考えていて。私も、災害公営住宅とかに行くと、一番最初に、顔合わせ会とか、私たちが主導してやったりしたときに、鋭い人は、私に向かって、「あ、船戸さん、私たちの民度を測ってますね。」って言われるんです（笑）。で、「よく分かりましたね。」みたいな話で、そうなんです、実は民度を測ってます、皆さんがどれだけやる気があって、どこまでの意識があって、というところを見て、それによってどのぐらいの枠で話を進めるかと。全然意識のない人たちって、災害公営住宅の自分たちの部屋と、その前の廊下ぐらいにしか関心がないです。もうちょっと大きくなると、一応建物全体。だけど、自分のいる地域の町がどういうものかみたいなのところには、まったく関心がない人がたくさんいるので、そういう中では、やっぱり、一番身近な、一番自分たちの周りの生活に直結するようなところについての話し合い、みたいなのをやらないと全然乗ってこなくて。だから、すごく枠を小さくしてる。そうでないところで、もっと枠を大きくして、もうちょっと広範囲を見られる人が、大きな枠を示していく、作っていくっていう仕組み作りみたいなのは、これからすごく重要なというふうに思います。



船戸 義和（岩手大学三陸復興・地域創生推進機構）

高鍋：今、1時間ぐらい経ったんですけども、休憩を取りまして、また後半引き続きディスカッションしたいと思います。

■これからの都市計画・まちづくり生かすべき知見は何だろう？

高鍋：後半は少し発散的に、最初のテーマに戻っていただきたいと思うんですけども、皆さんの経験の中で、「これからの都市計画・まちづくりに生かすべき知見、ポイント」っていうのは何かっていう辺り、ずばっと言って頂きたいなと思います。

■グレーゾーンを自由に使う発想

平井：私は、やはり家協会で越喜来に行ってみて、面白かったのは、しよせん越喜来全体で2,000数百人、一番大きい浦浜という所で1,500人ぐらいですかね。550世帯とかそのくらい。なので、結構、自由放題にやってみて、勝手に丸太を切り倒して橋を架けてしまうとか、がれきで小屋を造っちゃったりとか、非常に、法律的に言うと、かなり、あれはどうなのかなみたいなことなんですけど、たぶん日本全国でそのうち出てくる話として、土地利用の圧力がまったくなくなってくる土地っていうのが、まちなかとは違う所ではあるわけで、そういう所に、今までと同じだけの労力を掛けて、規制を掛けて、プロセスやっていくよりは、ある、どこかでほかにしてやって、自己責任で自分たちでや

ってよと言ってもよいのではないか。何となくおもしろいことやってる所って、意外と、グレーゾーンが、やっぱり面白さだよ、みたいなことをちょっと言っていたので、グレーゾーンを発信するものと言っていいのかな、よく分かんないですけど、そういう、ちょっと特区的自由度というか、自主的な取り組み特区みたいなものがあったら。初回なんで、それくらいいい加減な発言で。

高鍋：自由にやってしまうと。

小泉：たとえば、他人の土地にも、いろんなもの植えちゃうとか、そういう自由があるとか？

内山：それは無理でしょう（笑）。

小泉：たとえば、低平地とか、所有者が分かれています、なかなかまとまって利用しようとしても難しいわけじゃないですか。そういうのも関係なく使っちゃえみたいな、そういう発想ですか。

平井：1 つは、それぐらいの人数規模の、小規模で密なコミュニティなんで、結構、個人のつながりで、お前の土地貸してくれっていうふうなマンパワーできちゃうっていうのと、最近だと、大船渡市が、防集で虫食い状の低地の民地も含めて、まとめて斡旋しますよというか、紹介しますよということをやっている、その後で、もう1回交渉が必要ですけど、そういう制度化をしたりとか、2つあるのかなというふうに思っています。



平井 一歩（芝浦工業大学産学官連携コーディネート）

姥浦：それって、やっぱり一応許可は得てるわけですか。それとも、得ずにもうやっちゃってる？

平井：あ、その地元にはですか。もちろん、ちゃんと話を付けてやっています。ソーシャルのネットワークの力が強いので。

船戸：まあ、難しいですよ。息子はいいって言ったけど、そのお父さんはいいって言ってないみたいな話が、越喜来では結構出てきていて。

■既成のルールから脱却し、ローカルルールへ

加藤：今の話、すごく僕は重要だと思っています。既成のルールとか、既成の概念からの逸脱、何かそういうものが、今、時代的にはすごく必要とされていると思います。なぜかっていうと、既成のルールにしても、既成の概念にしても、今の時代の状況に、追いついていない。でも追いついていないルールを使わざるを得ない。であれば、その時代遅れの既成のルールとか、既成の概念というところから、一歩飛び出さないと、たぶん新しい何かは産まれない。これは被災地でも大事だし、たぶん、これからの時代の都市計画においてもまったく同じだと思いますね。

今、地方創生で色々な試みがされている中でも、既成の概念の中だけだと、やはりう

まく行かないような気がします。それを破る先例を、被災地なら作れるのかなという気がしています。被災地ではないですが、私が注目している集落があります。その集落に対して、役場とか県庁の人は「あその集落には、日本の法律が適用されません」という言い方します（笑）。たった 100 人しかいない集落なので、100 人が、みんなで納得して、こうやってやろうかっていう話であれば、それがルールになるわけですね。そうローカルルールに。そもそも国の法律だって、みんなで一緒に暮らすために、この法律があるといいなっていうのが起源なので、そういう意味では、根本からきちんと考えていくっていうことが非常に重要だと思います。それが、僕は、被災地で、いろんなレベルで、いろんな所で、こういう動きがなされているのではないかと気がしています。そこに僕は注目しています。

丹澤：今の加藤先生の意見の関連ですけど、やっぱり枠や制度があってやっと動ける人たちっていう人たちも結構いて、地域の人たちって本当に保守的で、昔ながらの自治会運営ですとか、行政任せのそういう人たちですとか、なかなか、そういう人たちって、一歩踏み出さないところがあって。若い人たちの一部には枠の外に行く人たちがいたんですけども、ほんとに大半は、もう、全然です。そういう中で、どういうふうには制度や枠が、そういう人たちを、そういう人たちのやる気とか、実践とか主体性とか、危機感を、危機感じゃないけど、主体性をもっと引き上げる、そういうのがないのかなと。

鹿折で地域支援員を総務省から入れてもらったんですが、そういう人的な支援とか、そういうことの影響はまだ少ないんですが、それでもやっぱり必要かなと思いました。

高鍋：どんどん話を広げていきましょう。どうでしょう。

■土地の使用権、利用権をどう考えるか？

姥浦：ちょっとお聞きしたいんですけど、先ほど加藤先生がおっしゃった、所有権や利用権をどうするかという話で、中心市街地では、それこそ再開発という話がありますが、田舎の方ではこれからの時代、所有者が誰だか分からないような、100 人ぐらい所有者がいます、みたいなもたくさんあるわけですし、そういう所をどうしていくのかということも非常に重要だと思うんですが、所有権を無視して使うような事例はどこかであるんですかね。やっぱり、ちゃんと許可を得てやる、もしくは、そういうのをコミュニティで何かやるっていうのも、あるのかもしれないんですけど、要は、個人対個人で、所有権対所有権っていう、そういう枠組みじゃない枠組みで、土地の利用なり、空間とかを考えてるとか、そういう事例がどなたかご存じなら教えていただきたいんですが。



秋田：私は、低平地の土地利用をコミュニティガーデンでやっているんですが、実際、先ほど発言があったように、ガーデンを広げたいんだけど、隣に個人の敷地があって、山に通じる土地だからどうしても売りにたくないなどの理由もあるので、効率的にその空間のマネジメントができないのが実情です。緑地なので、できるだけコストやエネルギーをかけないで楽に管理をしたいんだけど、ここだけどうしても使えないみたいな所がどうしても一部はある。一方で、買い上げの対象になってない農地の所有者さんが、ガーデン

でやっているのと同じような土地利用を自分もやりたいたいということもあります。結果的に、一見一続きの土地のように見えるような状況になりつつあります。

ですので、周りで土地利用のバリエーションや可能性を見せることで、周辺が私有地であったとしても協調的土地利用の可能性があると思います。私たちが使っている土地は、低平地の買い上げ対象となった市有地ですけれども、その周辺の買い上げ対象にならなかったような農地などでも、うちも一緒のようにやりたいということで、乗っかって土地利用をしていく事例はあります。

内山：答えになるかどうか分からないんですけど、また越喜来の事例で説明しますが、それは、時間的なレイヤーをいくつか持つということがあって、それは、個人の所有資産が、立地する事業者さんが決まったら、そこに売るなり貸すなりするんだけど、それがなかなか決まらないだろうか、当面はこのプランで行こうっていうような、別のレイヤーのプランを作るわけです。それで進める、もしくは、市有地になった土地がありますよね。市有地は、企業さんが来るって決まればそうだし、地域の強いコミュニティとしての力になるような利用があれば、それは無償で貸すよというようなかたちで、勝手に使うということではなく、ルールを持っていくつかのプランを進めていくっていうような事例があります。

■もし地価がゼロになったら何ができるか？

加藤：地価がゼロになったときの社会を思考実験してみるとすごく面白いのではないかと。その一端が、被災地の特に低平地に実は現れているような気がします。遠くない未来に、日本の地方都市のへんぴな所は、そうなるはずですよ。今でもそうなっている地域もあります。そういう所で一番ボトルネックになっているのが、都会に行った息子が都会の論理で、自分のふるさとの土地をイメージするから、勝手に使わせないみたいな、そんな空気がまだ残ってしまっている。だけど、少し時代を先取りして考えると、本当に地価がゼロに、あるいは、少なからずの固定資産税だけを払わないといけない状況、つまり、地価がマイナスになってしまったときの社会というのは、どうなるんだろうって（笑）、というところを、プランナーとして被災地に当てはめて考えてみると、色んなことが、まだまだできそうな気がしますね。



高鍋：他の話題はどうでしょう。

■共有資産をマネジメントする歴史と伝統

長谷川：元々、共有林とか、講とか、資産を共有する伝統が、そういう地域マネジメントの仕組みが地方にはあって、その伝統がずっとあるので、越喜来でもじゃあ、みんなで一緒にやりましょうよとか、みんなで、この土地考えましょうよっていうときにそういう記憶があるから、フィットするんじゃないかと思ったんですね。やっぱり、共通のルール、ある利害関係を持つ人たちでルールをちゃんと作って、その資産を活用するというようなことが、まさに東北でこれから、今も実際越喜来でもやりつつあるし、色々出てくるのかなと思いますし、今、自分で業務でやってるんですけど、そういうところまで行かないと、公共空間と民有地を一体的に管理しましょうみたいな話になると、そういう資

産をみんなで共有するルールをちゃんと作って、運用していくっていうようなことが、これから東北の経験を経て進めば、もうちょっと、その動きも出てくるのかなと思います。

■農業、森林の世界の土地の集約・管理の方法が参考になる

渡会：農業の世界は、かなりそういうのが進んでいて、耕作放棄地を含めて、貸し借りをして、ニーズのある所に、その土地を貸すという。普通の市街地では、そういうふうになっていませんがひょっとすると、今度は農業のスタイルが市街地、外周地を含めた所に、1つのモデルになるかもしれないですね。



渡会 清治 (アールトゥ)

長谷川：そうですね。森林でも森林組合に渡しちゃって、彼らにやってもらうみたいなかたちになって、結局、森林組合全体で山を管理するみたいなのがあるんで、そういう仕組みを市街地に適用できると。地価がゼロになるっていう、森林だって、今ほとんど売れないですもんね。そういうことになると、地域全体で管理していくっていうことが、そういうモデルは、東北でも考えられるんじゃないかなと。

小泉：農地の集約化のやり方は参考になりますね。農地は、農業委員会が認めると、利用を他の人に与えるっていうことをやれる一定の仕組みがあるので、それを、たとえば、低平地とか都市の郊外住宅地とかで考えると、コミュニティ組織みたいなものがあって、そこに、そういう権限を何らかのかたちで与える。それは、だから、所有ではないわけです。管理だとか、利用だとか、権利を少し細かく切り分けていって、ある部分だけはそういう人に与えるっていうことで整理をする。もちろん、利用者から何かオブジェクションがあったときには、そのことも踏まえながら、やり方を見直すとかいうことも必要ですが、制度としては、できないことはないんじゃないかなと思います。

■まちづくり会社が土地を集約していくという新しい動き

阿部：内湾は市街地なので結局難しくて、土地の値段はゼロではなくて、最低でも坪8万とか7万とか。まだ幻想が皆さんあって。最初の頃、区画整理で土地利用の希望を聞いたところ、基本的には現位置換地なんですけど、皆「いや、私は使いますよ。」「私は、ここに家を建てますよ。」って言ってるんだけど、蓋を開けたら、皆、様子を見て、しばらく建物を建てる気がない。3年・4年目ぐらいには、内湾はなかなか区画整理が終わってないのに、他のところは、どんどん復興が進んでしまって、内湾は復興できないんじゃないかって、地権者の皆さんが思い始めてしまいました。そこで、まだら状にそういう空地が残ってしまう状態になりそうだったので、内湾のまちづくり会社で、買った借りたりすることになりました。区画整理の事業の中ではやりきれなかったことをまちづくり会社が、民民で調整して、ある程度まとまった土地を確保して、活性化に使ったり、みんなで使えるようにしたりとか、そういうことを今考えてて、今ようやく（地権者の方も）自分の土地は、単独ではそんな価値がないんだっていうことを認識し始めています。内湾では、「屋台村も出て行っちゃったし、商店街なくなっちゃったし、どうすんだ?」「行政の計画だけじゃほんとに不安だから、じゃあ、やっぱりまちづくり

会社にお任せします」、みたいな人たちが出てきて、やっと土地集約をしはじめています。区画整理事業で集約したのではなくて、まちづくり会社がその後集約した形です。

高鍋：でも、それを支える仕組みは、何か考えなきゃいかんってことですよね。

阿部：そうです。だから、すごいグレーなので、区画整理事業しか仕組みがないから、それだけでは、そんなふうには整えられないので、最後まで整えるためには、やっぱり次の仕組みがね。

小泉：借地権設定か何か。

阿部：その辺は、人によって駐車場だけの利用ならいいでしょうとか、色々あります。その辺がもう複雑すぎて。

高鍋：神谷さん、ちょっとこの話は、先日の三陸フォーラムで、働ける仕組みを作るっていうテーマで土地の活用が話題になりましたよね。結構新しい仕組みの話かなと思うんですけど、どうですか。

■公有地の活用や地域管理は新たな三陸でのなりわい創出の方法

神谷：三陸沿岸復興まちづくりフォーラムで地域で働ける仕組みを作ろうっていうテーマで、僕がファシリテーターやっていて、出た意見、結論をまとめたものです。確か、陸前高田の長洞地区と、田谷、気仙沼の内湾、雄勝の人たちが来て、それぞれの現状と取り組んでいることを話してもらって。それからディスカッションしてまとめたのが、次のスライドですが、中心市街地だったら、右側にあるような、商業系の取り組みっていうのが、やっぱりメインになっていて、土地や何か造成した所も、空いてる所があったら、どの企業に来てもらいましょうかって、企業誘致みたいなことが中心に考えられてきたところがあるのかなと。それはそれで、地域で企業が来てくれれば、働き場は増えるっていうのがあって、これは旧来の東北のやり方なのかなと。一方で、長洞とか、雄勝とか、小さなコミュニティ、漁村集落みたいな所は、自分たちのコミュニティを支えるためのビジネスを自分たちでやる。コミュニティビジネスを立ち上げるっていうことで、長洞も一般社団法人作って商売始めてますし、そこで稼いだお金は、地域のために使うんだというふうな仕組みを自分たちで作ってるわけですよ。地域運営の担い手に自分たちがなっていく。

一方で、被災地の中には、いろんな土地も建物も空いちゃってるものが出てくるのかなと。特に内湾の話、さっきありましたけど、陸前高田の今泉地区なんて、これから、かさ上げやるんだけど、誰が使うんだろう。アンケート採ったら使う人ほとんどいないっていうのに、ほんとに、かさ上げやろうとしてるっていうのがあって、そういう所を誰がどう使うのっていったときに、企業誘致ばかり考えてたって、そんなに来ないんじゃないかと。また、それで企業の城下町みたいになっても、企業が出ていった後に、地域がなくなっちゃうんじゃないかと、そういう危機感を地元の人たちは持ってまして。そこを、地域の人たちは、自分たちで使う仕組みみたいなものを考えなき



やいけないのかなという話があったんですね。だから、コミュニティでやるビジネスと、商業的にやるビジネスと、その中間のところに官民連携のビジネスっていうのが、これから増えてくるのかなと。民というのは、企業に手伝ってもらうのもあるんだけど、どちらかというと、地元のコミュニティが、地域の利益のためにやるみたいところ、それを、これから考えないといけないんだなというような話があったんですね。で、その対象が、風力発電とか、地域活動センターと書いてありますが、行政が造る箱物を地域が管理するという話です。公有地の有効活用と書いてあるのは、防集とかで買い取った土地だとか、区画整理で生まれた土地とか、地域がどう活用していくかというようなことで、いろんなことを考えていかなきゃいけないねというのが、住民たちの間でも話題になっていたという紹介です。

高鍋：そうですね、土地の使い方をどう考えていくか、その前提でプランをどうやって考えていくかっていうのは、ここで得られた知見の1つになりそうな気がします。ほかのテーマでもいいですけど、どうでしょうか。

■地域主体のまちづくりとまちづくり会社が多様化して広がっていく

内山：内山です。使えそうな知見ということで、2つあるかなと思います。1つは、先ほどの前半のお話にもあったとおり、地域を維持していくっていう上で、地域主体のまちづくりがこれからも全国的に広まっていくんじゃないだろうかと。小規模多機能自治っていう言葉も出ていますが、今回の東北の中で出てきた、今までのように義務的な活動をする自治会と、それプラスアルファの、色々地域のための活動をするようなものを、どうやって作っていくか、そういうようなことが展開されるのかなというのが1点です。

もう一つは、大槌のまちづくり会社の復興の時点に対する経緯を見ていくと、震災後臂さんたちが作ったまちづくり会社おらがっていうのは、そこで食堂を開設したい人とか、被災地の研修ツアーを受け入れたりとか、新聞を作ったりとか、最初のやらなくちゃいけないようなことをやりました。その後、公営のまちづくり会社は、復興事業を支えるためのようなホテル事業をやりました。そして3つ目のまちづくり会社が、今年の4月にできたんですが、地域の若手経営者たちが、復興というよりは、これから大槌を盛り上げていくために、いろいろな活動をしようというような会社を立ち上げたわけですが、そのモデルが当てはまるかどうか分かりませんが、これから大きな災害が起きた時点で、それぞれのタームでまちづくり会社の役割が違ってくるんじゃないかというふうに思っています。



高鍋：ちょっと臂さんにもお話聞いてみましょう。

■マネジメントにおけるシェアリングエコノミーの発想の萌芽

臂：今日の最初から感じていることとして、安心をどう担保するのかって考えたときに、やっぱり、信頼できる関係性なのか、あるいは可能性を今後感じるような活動なのか、強烈なリーダーシップなのかとか、安定した座組みなのかとか、あとは、自由度が与えられてるとか、シェアリングエコノミーみたいな感覚で、みんなで共有することで、資産というのが負債化していくっていうのを防ぐのかとか、そういうスタンスを、内山さん

がおっしゃるとおり、どの時点のどの地域のまちづくり会社が、市街地っていう話で言えば、スタンスを取るのかなっていうところに尽きるのかなと思います。皆さん、ここにいらっしゃる皆さんには、キャッセン大船渡のエリアマネジメントの仕組みをご紹介させていただくと、今申し上げた、いくつかの選択の中で、キャッセン大船渡っていうのは、行政との信頼関係プラス、地域の有力が企業さんとの安定的な座組みを形成したまちづくりを行っているのがポイントになっていて、大船渡市が区画整理と拠点事業と、2事業で取得した公有地に対して、かもめの玉子を作っているさいとう製菓さんですとか、県内大手スーパーのマイヤさんとかが土地の借地人になって土地を借りて、事業を行っていきっていくという街区と言われるもの、1から8の8個の街区、それぞれに借地人の人がいて、中心市街地を形成していくということです。

その街区の中で、市有地なので、地代がいくらでもいいと言ったら語弊がありますが、市としては、土地の賃借料ではなく、そこから上がってくる法人税、税収っていうところに重きを置いておまして、土地自体は、固定資産税相当ぐらいまで下げて、借地人の人たちは、まちづくり会社にエリアマネジメントの分担金というかたちでお金を出して、大阪のグランフロントのエリマネや諸外国の BID 制度に近いかたちで、事業費用をまちづくり会社に与えて、それでエリアマネジメント活動をまちづくり会社が行っていくという仕組みを作って、わりと持続的なまちづくりのモデルになり得るスキームであるのかなというふうに考えます。

それは、事業用定期借地の借地を行う契約の際に、三者の契約、土地を貸す人、借り主である事業者とまちづくり会社と、貸し付けの規則を三者で結ぶんですけども、そこで、単純に下げた分を、まちづくり会社に全て払うとすると、制度として事業者側は何のうまみもないので、25%ぐらいは自由にお金を使える、要するにディスカウントしてるんですね。行政、大船渡市の側が、本来借りるべき地代設定があるとしたら固定資産税相当に減免して、残り全てをまちづくり会社に払うのではなく、少し減免して、自主的にエリアマネジメント活動に使ってくださいっていう、少しの遊びを与えています。行政が、そういうふうにし少し民間的なセンスや事業者のうまみを考えて、まちづくりのパートナーとしてやっているところが、官民連携でやる上でこれからは大事なんじゃないかなとお話を聞いてて思いました。

高鍋：大船渡のエリマネの仕組みは、今、都会でやってるエリマネとは全然違うわけで、まず震災あるなしに関わらず、地方の小都市のモデルになると思います。他にはいかがでしょうか。

渡会：今の臂さんの話、非常におもしろいんですけども、どういうプロセスで、そういう仕組みができたのか教えてもらえますか。

臂：実は、私が大船渡に入ったのは、平成 27 年ぐらいなんですけど、元々、大船渡市自体は、角田副市長がおられた頃から、官民のワーキングでまちづくりをどうしていくかっていう話し合いをしてきて、24 年ぐらいから、もうまちづくり会社っていうキーワードが出ていて、中心市街地をまちづくり会社が運営していくというようなことを、行政の方も、地元の事業者の方も、話題として出していたところがあります。座組みを実際検討するようになったのは、平成 25~26 年ぐらいのときからなんですけども、行政と商工会議所と、大船渡市が公募によって選定したエリアマネジメントパートナーである、大和リースさんとか、地元の有力企業さんたちで、きちんと月 1 回の協議会と、まちづくり会社を実際に作る準備室をそれぞれが出向者で構成されてる中で作って膝

をつき合わせて議論してきました。あと、違うことを違うって言えるような状況になってましたので、スキームをかたちにするときに、それはちょっとうちには合わないねっというのをはっきり言う関係性ができていたところがあって、そういうトライ&エラーを経て、今の仕組みに至ったかなというふうに考えています。

高鍋：他にはいかがでしょうか。

丹澤：臂さんが最初におっしゃった、今はもう個人じゃなくて、組織的に、地域全体が、ここに関わってやるっていうのは、すごく大事だと思って、ほんとに何千億っていう復興事業がかたち作られて、ただ、それを使うのは、それを有効活用するのは地域の住民だっということ、これからは、ほんとに、これまで、私の感触では置いてけぼりになってた地域の人たちを、どんどん巻き込むっていう中で、組織的に、もうちょっとそういったことをやらなきゃいけないんじゃないかと思っていて。で、大船渡の、そういった制度もそうですし、私は、まちづくり協議会っていうことで、それも1つの組織単位の活動、役割なんですね。で、まちづくり協議会として、どういう役割を担ってたかっっていうのは、まだ、あんまり、ちゃんとした役割を最初から与えられてなくて、ただ、じゃあ、公園をどういうふうに使いましょうとか、そういうちょっとしたネタというか、役割を行政から与えられると、一生懸命果たそうとするので、どういうふうに地域、地域全体を巻き込むような動きを、行政とできるかっていう、どう支えていくか分かんないですけど、地域を、もうちょっと巻き込むためにはどうすればいいのかっていうのが重要かなと思いました。

高鍋：今日、会場にも多数の方に来て頂いているので、せっかくですので、北原先生、石巻市ほか、大船渡はじめ見られていると思いますが、これからの都市計画に生かすべきことという点でいかがでしょうか。

■大船渡-「被災地だからできた」のではない

北原：2つお話をします。大船渡ではエリマネの委員で入って、作るべきだという話をして、ぶれなかったのですが、それよりも、地元の企業が本気だっということと、若い人たちが、昼間は一言も言わないんですけど、夜行って飲むと、だんだん分かってくれる。その人たちの力もすごく強いんです。だから、本当のPPPになると僕は思います。

ただ、1つ思うのは、被災地だからできたのかっていうことを、みんな言うわけです。それは確かにそうで、土地が持てないとか、そういうふうに設定しますから。そうすると、初めて人間は利用権を考えるわけですけど、つまり、持つことのうまみをずっと考えてきた人たちが、使うことのうまみっていう言葉だけで方針変えるかっていうと、平時のまちづくりではまず無理なわけですよ。で、それを、もうこの商店街だめになると思って、必死こいて古川さんがやってる商店街とかは、みんな特殊だと言うわけですよ。実は大船渡も、最初、西郷真理子さん呼んできたわけです。それで、ずっと話をしていて、僕は西郷さんの隣に座れと言われて、言ったんです。丸亀にはなれないからって。そもそも土台が違うと言いました。だから、大船渡市を考えないといけないと。でも、僕らが考えなきゃいけないのは、そう、所有権がもう



北原 啓司 (弘前大学)

厳しくなってるから、ここはもう定期借地でやるしかないんだ、だから仕方なくやるんだ、じゃなくて、それを本当に平時のまちづくりで、僕らができないと思ってるということが、ずっと見てて思ったことです。大船渡でできたことは、被災地だからできたっていう言い方にしちゃだめだと思うんですよ。それが1点です。

2つ目は、復興支援タスクフォースっていうのが、そもそも復興支援と復興まちづくりっていうのは、違うことでして。ですから、臂さんは、最初は復興支援のおらごを作りましたけど、今ここはまちづくりの現場ですよ。で、僕や三宅さんや、姥浦さんは、復興計画を作る立場のほうに入っていきますから、支援じゃなくて、まさに専門家としてやらなきゃいけないわけですよ。でも、皆さんは復興支援で越喜来に入るという形でやってるわけですよ。だから、僕らはそっちのほうから支援するんだっていう立場と、計画に入ってる人たちはビジョン考えますよね。でも、だめだよって言う皆さんとぶつかってきてます。家協会としてやっているときの立場は、コミュニティーアキテクトに徹していくっていう話ではなくて、まさに今、都市計画の先頭の部分で、今回のさまざまなことを都市計画のために提言しなきゃいけないっていう立場ですね。コミュニティーアキテクトも大事です。これは、直後に建築学会では布野先生が言いました。じゃあ、番屋作ろうとかって色々やりました。でも、本当に彼らが考える都市計画の中に家協会として言っていく、つまり、さっき一番最初に高鍋さんがプリントで、基盤はできた、これからまちづくりだとおっしゃったじゃないですか。あれが、そもそも違ったっていうことなんですよ、僕らに言わせると。だから僕らは、相当、土木の人たちに言われました。国土交通省の委員会に、建築の人間で入ったのは僕と佐藤滋先生と、中林さんです。そして、富田先生でした。他は全部、土木の人でした。会議のほとんどは、何メートルで亡くなるかっていう議論で、途中で佐藤滋先生が切れたんですけど（笑）。これは何だっておっしゃったんですけど、でも思いました。それが、基盤はできた、あとは君たちね、っていう言われ方したときに、もうちょっと岸井先生と喧嘩すれば良かったなと反省してますが、一緒にしょ最初からって。その辺りのことは、前の反省として言わなきゃいけないかなと思いました。

高鍋：秋本先生いかがですか。

■復興のお金をどう使っていくのか、回していくのか

秋本：私は、ずっと、3.11で揺れた後から、都市計画の根幹を考えるっていうことを根本的に考えてきた人間で、歴史とアメリカのことをやっているんですけど、大変勉強になりました。1つは、ビジョンとプランの話が出て、震災直後に復興構想いっぱい作られましたね。あのときに、何でこんなに、すぐ色々文章いっぱい作るのかなっていう疑問があって。プランっていうのは、日本語の場合は、都市計画法の中の拘束力のある図面なんですけど、アメリカの場合はポリシーで、あと、デザイン的にそれを考える人もいますので、その辺、どういうものをお考えか。被災地には、何人か、ランドスケープアーキテクトとか入られてたり、さっき言った建築家も入られてたりしてるんで、そのアメリカのようなマスタープランが行ってるのか、その辺はもうちょっと、それぞれが、どういうふうにお考えになるのかっていうのを伺いたいなど。

あと、膨大な事業が行われてるわけで、そ



秋本 福雄

の事業への関わり方っていうのが、どういうふうになってるのかな。つまり、NPO が関わってるっていうのは、ほんの特殊な部分で、膨大なお金が別のかたちで流れてるんで、事業へのコミットメントっていうのをどういうふうに考えてるのかなっていうのと。あと、最後の方の、まちづくり会社、大変興味深くて、要するに、お金の問題ですよ、NPO の問題っていうのはね。それを、どのようにやるのかっていうんで、アメリカとかイギリスでは、都市計画の中で、リアルエステイトディプロップメント、不動産のお金の話も議論がなされてるわけなんですけども、それも大変大事な問題なんで、その辺は、誰かやっていただいて、研究しなきゃいけないかと。

高鍋：牧先生どうですか？

■これまでの「住宅復興」から「まちそのものの復興」に変わった

牧：はい。今日、お話聞かせていただいて、一番面白いなと思ったのが、まちづくり会社の話でして、今までの復興って、やっぱり住まいの復興に重点があったんですけど、やっぱり食っていかないと何ともならないところが、東日本大震災から学ぶべき非常に重要なポイントかなと。家が直るんじゃなくて、町が直らないといけないというところは、今後これを、どういうかたちで実現していくのかっていうのが、いろいろノウハウがあるような気がしますので、夜の部で、ゆっくりと聞かせていただこうと思います。



牧 紀夫 (京都大学)

小泉：荻谷さんと、三宅先生、船戸さんに、何が得られたのかを聞きたいんですけど。ぜひ一言ずつ。要は、今回の震災復興の中から、次につながる都市計画とかまちづくりの知見、もしくは課題でもいいです。

■住民が自ら立ち上がらないと意味がない

三宅：とにかく都市計画を大きく変えないとだめなんだろうなというふうに思っていて、前に、高鍋さんと、結局は事業計画になってしまうんだっていう話をしました。でも、事業のお金が使えない限り、何もできないですよ。結局そこに行き着いちゃう。結局、事業で切り分けられてしまって、ギブアップっていう話になるわけです。そういうことをしていくと、おのずと事業計画にならざるを得ないわけです。そういうことを、おそらく皆さんも分かっているながら、おかしいと思いながら、今回の復興に対して、そういうやり方がいいのかっていうふうに思っていることが、きっとあったと思います。皆が皆、ほんとに被災地のことを考えて、被災地に寄り添うのがほんとに正しいのか、それは日本のためなのかなって考えると、僕はもっと違ってたんじゃないのかなっていうのを感じます。

あと、もう一つは、支援も確かに必要なんですけども、一番大事なものは、地域が自分たちで立ち上がる力を持つことだと思うんです。それが非常に弱くなっているんじゃないかなということは感じていて、それは、ひょっとしたら、あと10年したら変わるのかもしれないんですけども、住民が、自分たちで立ち上げることを、もっと促す。ちょっと距離を置くべきだったのかなっていうのも、どっかでは感じてます。

■復興がうまくいっている地域は平時からコミュニティ形成していたところ

船戸：コミュニティの視点から言いますけれども、先ほどのお話にもあったように、まず計画ができた。建物ができて、行政やURさんとかともいろいろやったりしますけど、お話しすると、「もう全部図面はできました、今は業者も決まって着工します。さあ、いよいよコミュニティはソフトの部分なので、船戸さん手を貸してください」って言われるんですね。だけど、ソフトって、ハードと一緒に考えなかったら、絶対うまく行かないのに、ハードが決まった後で、私、ソフト何かやってくださいって言われても、なかなかやれないんですよってところは、非常にたくさんあって。

そこは、やはり、意識を変えていかなきゃいけないんだろうなと思います。で、結局のところ、地域で住民主体のまちづくりとかコミュニティ作りとかがうまく行ってる所の多くは、元々それをやっていた所だったってところが、非常にはっきりと現れているので、じゃあ、震災からの復興について、何をしたらいいのかっていったら、やっぱり平時にどれだけやってたかっていうことが、いかに重要だったかっていうことは、もう明白な事実だと思います。その平時に、じゃあ何をやるかっていうことで、変えていかなきゃいけないのは、私は、やっぱり、いろいろハードを動かす人たちの意識っていうのもそうなんですけど、一番、現場にいる住民の人たちの意識も、やっぱり変わっていかなくちゃいけなくて、で、どういうことかっていうと、今まで自分がやらなくても誰かがやってくれてたことを、自分たちでやらなくちゃいけなくなったっていうのが、今回の話なんですよ。で、何十年も、地域でやらなくなったり、都会ではお金で解決できてたものが、しょうがない、自分たちでやんなきゃいけなくなったっていうところで、いきなり、それをやろうとしても絶対できないっていう状況なので、やはり、その自分たちでやるっていうことを、少しずつ増やしていく仕組みを作らなくちゃいけない。その具体的なのは、地域にお金をあげるからそのお金でこのエリアをマネジメントしてねとか、この土地を使えるようにするから、そこをみんなで協議して、みんなでここを使うっていうことをやっていく。そういう何か細かい、自分たちでやるっていうエクササイズっていうことを、自分たちで、どんどん作っていかないといけない。それが最終的には、意識を変えることにつながっていくんだろうなと思いました。

■シェアの文化が新しいコミュニティを生む可能性

荻谷：私自身、今石巻にいて、大きな動きというか、いろいろ見られると思うのは、優建でできた建物の中でもそうですけど、シェアハウスだとか、シェア Office だとか、あとはシェアキッチンだとか。もう一つの話だと、カーシェアリングだとかっていう、いろんなものをシェアしていくっていうものを、地元の人々の要求よりかは、落下傘部隊の人たちですけども、が、やっぱり多く見られたっていうのが、すごく印象としてあります。それは、先ほどのお話にもあったように、限られた資源の中で、それをどういうふうに有効に使っていくかっていうことがインセンティブになってると思うんですけども、一方で、そのシェアする中で生まれるコミュニティというか、あるいは、人と人とのつながりっていうものを、特に私と同じような世代の人たちは、価値があるものとしてシェア何とかがっていうのを進めているように思います。

ただ、そういう新しい価値観みたいなもの、大きい事業の動機になっているものを、検証するすべがないっていうか。やってる人たちは、いろんな人たちとつながって楽しいし、自分たちの知見も広がっていく、いろんな事業にチャレンジできるっていうことになるんですけども、それが、果たして、その地域にどういうメリットを残しているか、生んでいるかっていうことを、客観的に、あるいは定量的に示すすべがないゆえに、周りで見ている子供たちも大人の人たちも、あいつらばっかり楽しいことやって、地域に

何も残してないっていうふうなことになるって、せつかくのその新しい芽が次につながっていく、あるいは周りに広がっていくような、今、シナリオを、どうしても感じられないっていうのが、1つ課題かなと思っています。

なので、それをどう、プランニングのフェーズだとか、あるいは、マネージメントっていうところに落とし込んでいくかっていうのは、すごく難しいと思うんですけども、今、現場にいる実感としては、そういった今までなかった価値観とか考え方っていうものを、どういうふうに、公の考え方にしていくか。じゃないと、中活の話になってしまうと、空き店舗数をどれだけ減らすだとか、通行量をどれだけ増やすか、あるいは売り上げそれぞれ増やすかっていう、その基準を設定した時点で、ほとんど負けてしまっている。じゃなくて、地域が培ってきた強みみたいなものを、あるいは生まれてきている新しい価値観を基準に据えて、まちを伸ばしていく、あるいは人を集めていくっていう考え方を、これから強くやっていかないといけないなというふうに思っています。

高鍋：では、小泉先生と加藤先生に、総括的なコメントをもらって終了したいと思います。

■ビジョンの意味を検証すべき

小泉：色々教えていただいたなと思います。三宅さんが仰ったことがちょっと気になったので。事業型の都市計画だとか、もしくは復興のシステムっていうのが、顕著に、今回現れてしまったっていうのは、僕も考えていますし、たぶんそこが決定的な意味を持ったっていうのは皆理解はしてるんじゃないかと思います。もちろん、それではうまく行かないっていうことを、自分なりに情報は発信していたつもりで、学会誌とかでも書いたし、ホームページとかでも書いたし、いろんなフォーラムとかでも言ってたけど、一度作られたシステムっていうのは、変えられなかったんです。

多分、これまでの方式で、やはりプランニング主導の仕組みを形成できていなかったということと、一番最初の枠組みを決めるところに、プランニングや様々なデザインに基づいたスキームの作り方や、その重要性について、こだわって主張する人があまりいなかったのかもしれない。

一方で、その中で進んできている、さまざまな事業も、行われているコミュニティの再生も、さっきの移転の話とかいろいろありましたけど、失敗も含めてどういう学びがあったのかを、今日はシェアする趣旨だったと思っています。

秋本先生からもお話があったような、僕が一番関心があったのは、やっぱり、計画とかビジョンだとか、ランドデザインみたいなものが、どういう意味とか必要性があったのか。それが多分、さまざまな違う局面だとか、違う主体にとってだとか、いろんなタイムスケールの中でも、最初の段階で作られた事業計画的な復興計画と、その後色々な主体をまとめていくために作られていくようなビジョン的なものっていうのは、たぶん、計画性としてはまったく違うんだけど、その計画やビジョン的なものの役割を検証すること。たとえば、ある自治体で切り取ったときに、どの時点で、どんなものが出てきて、その役割は何だったのかというのは、ちゃんと整理してみる価値があるのかなと思います。

■まちづくり会社がビジョン、計画、実践の役割を担った

それから、もう一つ、今回、まちづくり会社に関わられてる皆さん、非常に多かったんですけど、まちづくり会社は阪神淡路のときもあったんですよ。復興のときにはもう出来てたんです。だけど、あのときはとりあえず作ってみた的な感じだったんですよ。今回はそうではなくて、例えば大槌では、ほんとに復興の最初の局面にオラガができ、

その後公設的なまち会社ができて、今また違うまち会社ができて、しかも、異なる役割を違うかたちで担っていつているということが理解できました。まち会社の役割とか、可能性みたいなものを、復興の実践のなかで、様々な形で試してきたと思うんですね。だから、そこを少し整理をして、次の制度展開に役立てたり、もしくは、これ、計画と事業の中間を担ってたようなところがあるので、ビジョンを考えたり、計画策定主体的な側面と、実施主体の両面を持ちながら動いて、行政と市民の間でもあるので、そういった役割や機能を少し理論的にも整理してみると、新しい可能性が見えてくると思いました。

■低成長、人口減少局面での土地利用管理に向けて

それから、あとは、もう一つは低平地の話。いわゆる低成長、人口減少の局面における土地利用規制や管理制度、所有権や利用権の整理の話が、すごく大きなテーマだと思っていて、やっぱりこういう制度が必要、こういうことをできるようにすべきだっていう情報発信が大事だと思います。震災復興の経験から考えると、やっぱり、こういう問題が起きており、制度的にこういうものを作るべきといった、さっき特区の話も出てきましたけれど、そういう情報発信を、我々もしなければいけないけれども。ほんとに復興の現場でやってる人が、確かに、その地域のためについていうこともあるけれども、やっぱり、積極的に情報発信してくださることが、他の日本の地域にも役立つので、そういうところも期待したいと思いました。

■今回の復興は陳腐化した制度を活用した壮大な社会実験だった

加藤：東京大学の加藤です。あつという間の2時間半で、やや物足りない感じもしなくもないですが、自分なりに、まとめというか主張をしたいと思います。私は生産技術研究所という所で、建築、土木の先生の中に、僕だけ都市計画が混じっているというポジションにいます。そうすると、やっぱり土木の人とか建築の人たちを見ていると、相当スケール感が違うというのは強く感じています。これ、半分いつも冗談で言っていますが、土木は山や川が見える、僕たち都市計画は、人の顔が見える、建築の先生は、最後は結局仕上げなきゃいけないので、木目が見えるっていう（笑）。それぐらいのスケール感の違いの中で、今回の復興を全て振り返ってみると、僕は、人の顔が見えるスケールで考える、人の生活、人の営みが見えるスケールで考えるというところが、非常に手薄だったなと感じています。それは、三宅先生の話の指摘にもあったと思いますが、やっぱり、復興を考えていく上で、人の生活をきちんと再現していくという観点、つまり、微視的に見て考え、そして俯瞰しつつ、微視的に実行するということが、まさに必要だなと改めて思います。やっとな今、ここ2~3年ぐらい前から、それができるようになってきたのかなと思います。だから、6年経ちましたが、まだまだ復興は現在進行形であり、これからは、このスケールが主流になって、復興を社会全体で見つめていくということが重要だと改めて感じられます。

それから復興の制度というのは、基本的にはいつも陳腐化しています。災害は、10年に1回ぐらいしか来ないわけで、常に10年、数十年前の制度を使わざるを得ない状況です。基本、復興制度の施策は陳腐化するものであると言えます。さらに今回の災害の様相を考えると、日本社会が初めて経験する災害様相なので、それに合う政策は存在していな



加藤 孝明（東京大学）

かったわけです。そうすると、とある先生が言っていました。今回の復興は、「今の時代、今回の災害にそぐわない、陳腐化した復興政策、制度を使って、未経験の大規模災害を復興できるかどうかを試す、非常に壮大な社会実験である」と。

渡会：それ、加藤大先生が言ってる（笑）。

■一方で地域づくりの新しいモデルが創造されるプロセス

加藤：あ、これ、僕が言ってるんです（笑）。こういう見方もできるわけですね（笑）。

そう考えると、つまり、否定的に考えると、非常に悲しいので、そうではなくて、そういう使えない道具を使いつつも、一方で、次の時代の地域づくりの新しいモデルを新たに創造していくプロセスであるという見方もできるわけです。今回の、被災地のいろんな方のお話は、まさに、この創造的な取り組み、その一端が、今日の議論の中で見えてきたと思います。

そして現状はどうかというと、色んな事業を使って、ここは可能で、できた、できつつあるという中で、じゃあ次は魂をどう入れるかというステージに入ってきています。この地域づくりの新しいモデルというのは、この魂をどう入れるかという部分の、色んな取り組みになってくるといことと理解されます。

今日、グランドデザインとかビジョンっていう言葉が出てきました。もはや時代錯誤だとの意見もありますが（笑）、確かにちょっと時代に合わない感じがします。ついでに言うと、都市計画家協会の、都市計画家という名称も時代錯誤かなと（笑）、という感じもしなくもないのですが、いずれにしても、今までの、成長期の20年、30年前の発想とは、違うやり方が必要になってきているのは間違いないと思います。

「東北復興」から「まちづくり」へ

社会的に
声が小さい！

- ・ 微視的に見て、考え → 俯瞰的に考え → 微視的に実行する
 - ・ 微視的：... 人の顔が見える、人の生活、人の営みが見えるスケール感覚
- ・ 今回の復興とは、
 - ・ 「今の時代・今回の災害にそぐわない陳腐化した復興政策・制度を使って、未経験の大規模災害から復興できるかどうかを試す**壮大な社会実験**」
 - ・ 一方で「**次の時代の地域づくりの新しいモデルを創る創造的プロセス**」
- ・ 現状...
 - ・ 「箱はかろうじてできた(つつある)、次は魂をどう入れるか」だ。
- ・ 魂の入れ方... **地域づくりの新しいモデル**:
 - ・ グランドデザイン？、ビジョン？... もはや時代錯誤か？... 都市計画家という称も？
 - ・ 復興の目標設定：
 - ・ ... 被災コミュニティが元気になること、被災地域の持続性が確保・維持されること
 - ・ 復興の主体 = 被災者・被災地。
 - ・ タクティカルな動き(できることからやる)... その促進策・支援策・発展策

経験の共有
く工夫・営みの共有

■復興の目標はコミュニティが元気になる、地域が持続可能になること

ただ、共通するのは、下の3つかなと思っています。1つは復興目標設定。復興の目標は基本的には、被災コミュニティが元気になることである、と。被災地域の持続性が確保維持されることである。これは多分、揺らがないものなんだと思います。もちろん、復興の当初では、こんなこと誰も言っていませんが、これはもう間違いない事実であると言えます。次に、復興の主体は誰かということ、これは行政でも国でもなくて、やはり被災地、被災コミュニティである。これも揺らがない真実だと思います。さらに新しいモデルを作っていこうとしたときに、タクティカルと書いてみましたが、要は地元の人中心にして、できることからやっていくということしか、今のところないのかなと思います。ただ、それを促進する施策、支援していく施策、さらに発展させてく施策としてどういうものがあり得るかということは、きちんと議論していく必要があるのではないかなと思っています。

これは、今の制度が陳腐化しているという絵です。今日の、縦割り行政がこういう構造であって、社会のニーズを埋められない隙間がいっぱいあるという絵です。で、この隙間を、どう埋めていくかというのが、今の日本社会に問われているところです。しか

し、これを埋めることがなかなか難しい。先ほど、被災者に寄り添ってという言葉が出てきましたが、「被災者に寄り添って？」と、あえてクエスチョンマーク入りで書きましたが、この言葉が、逆に被災コミュニティ、被災者の力を奪っているのではないかとさえ、思っています。で、被災直後から、国はこういう、何と言うか、分りやすい、分りやす過ぎる言葉を社会全体に出していましたが、少なくとも、「被災者救済モード」ではなくて、「復興モード」にいち早く行かなければいけないときに、被災者に寄り添って何をするのかって考えると、やっぱり、復興の目標というのに、きちんと照らした被災者への寄り添い方っていうのがあはずだった。しかし実際には、そうではない被災者への寄り添い方っていうのが、社会全体に定着してしまったっていうのが1つの反省点ではないかという気がします。

今日の話、ちょっとまとめてみました。新しい地域づくりのモデルという意味で、最低限、こんなのが必要なのかなと思います。まず、必要条件として、被災者自身の主体性の回復ということが必要になってくる。それが被災コミュニティの自立性につながって、じゃあ自分たちで何かやっていかなきゃいけないというのが最初のステージです。

被災者に寄り添って？

被災者救済モード
VS
復興モード

■内発性、総合性、自律発展性

その後、実際に、復興まちづくりを考えていこうとしたときに重要となるキーワードが、この3つだと思います。総合性、内発性、そして自律発展性。総合性というのは、よく僕が使っていますが、「防災【も】まちづくり」、「防災【だけ】」が反対語です。防災も一緒に全ての課題を考えていくっていう総合性が必要になる。で、今回、防災至上主義とか、防災ファシズムとかという表現は少々言い過ぎですが、そういう雰囲気になった結果、全体のまちづくりのバランスが崩れてしまった。だから、総合性というものは非常に重要だと改めて強調したい。

それから内発性。被災コミュニティが自分自身でやりたいと思うからやるんだという内発性、そして、活動しながら中身が発展する自律発展性。この3つのキーワードが、きちんと地域社会の中に埋め込まれていくと、それぞれの地域で、それぞれのモデルというものができていくのかなと確信します。

こうした取り組みを持続させていこうとしたときに、多様性、支援の多様性というものもあるし、担い手の多様性というものもある、そういったものが下支えして、総合性、内発性、自律発展性のある復興まちづくりの動きが作られていくという気がしております。

必要不可欠なアプローチとして、これは頭の自立性と直接関係していますが、行政に頼っている限りは、なかなか前に進まない。だから、先ほどのボトルの絵の隙間を埋めるという意味では、市民が先に走って、新しいモデルを作って、それに対して、行政がきちんと後から支援できるかたちを作っていく、こういう制度、しくみが非常に重要なだという気がします。

ただ、被災コミュニティには、いろんな属性の人がいます。保守的な方も革新的な方もいらっしゃるし、多様な価値観を持つ、さまざまな人がいる中で、ある方向性のある前向きな動きを全ての点で作っていかねばならないと思います。そのときに、明確

なランドデザインとかビジョンみたいなものが本当に必要かどうか、これは何とも言えないですね。

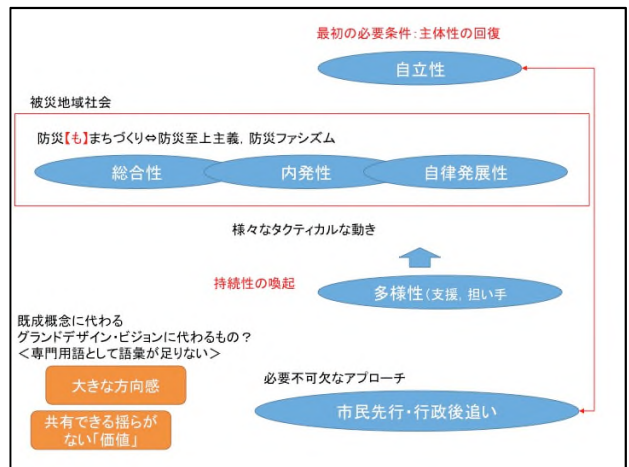
■揺るがない「地域の価値」の共有

少なくとも必要なのが、この2つかなと、皆さんのお話を聞きつつ、感じていました。1つは、皆で共有できる、揺るがない「地域の価値」のようなもの、これだけは絶対に譲れないみたいなものが全ての人に共有されていること。もう一つは、何か大きい方向感だけが共有されていること。この二つが揃えば、誰が何やっても、基本、全てが前向きな力になっていくのではないかという気がします。そういう意味では、ランドデザインとかビジョンとか、計画とか、日本の専門家が使える語彙が少ないので、必要とされるものが表現し得ないのかなという感じもしました。

これが最後です。未来に向けた重要なヒントを、今回の議論、これから、今後の議論の中で作り上げていくのが、僕たちのミッションかなと言いつつ聞かせています。未来を開くヒントとしたときに、先ほど申しましたとおり、現行制度、現行のいろんな概念というのは、かなり陳腐化していて、時代に追いついていない状況です。そういう中では、慣性の法則、つまり昔の感覚に引きずられないようにしないといけない。そういうものを飛び出し、努力が、僕たちには必要だと思います。

被災地の活動をされている方は、既にそれを実践しているのだと思います。で、その実践に対して、僕たちは、それをきちんとサポートしていくことが重要だと改めて思います。官民連携の在り方もしかり、所有権の在り方もしかり。たぶん、ほかにもたくさんの方がいると思います。そこをもうちょっと、きちんと拾い上げていく必要があるだろうと。

これ、逆木綿のハンカチーフっていうのは、僕が言っている話ですが、今日は登場する機会がなかったので、別の機会に紹介しますが、要は、今までとは違う価値観、価値観の転換というのを、いろんなところで仕掛けて、それがベースになって、慣性の法則から脱却していくということになるかなと思いました。



■外部の人にしか見えないこともある

家協会の役割です。非被災地の役割とも言え換えられるかもしれません。実は先週、「みやぎボイス」に参加してきました。JIA 宮城が、仙台で被災地の方集めて、いろんな情報交換をする年1回の会議です。そこで感じたこととしては、被災地の人たちが議論していることの一部は、非被災地の僕たちが3年ぐらい前に議論していたことでもあるわけですね。実は、そうでした。だから、被災地で活動されている人たちの見えるレイヤーと、僕たち非被災地の人たちが見えるレイヤーは、実はちょっと違っていたんだということに気が付きました。後から思えば、もうちょっと先に大きな声で言っておけば良かったなということも多々感じました。そういう意味では、被災地でないからこそ見える、俯瞰的、客観的な目といえるものの存在を、もう1回僕たちは見つめ直すというか、再評価することが重要だと思います。

それから、今日の話の中にもありましたが、被災地の動きの中から未来につながる芽

が非常にたくさんありました。それを、もっともっと外部から積極的に拾い出して、もっと日本社会全体にアピールしていくということが重要だと思います。それは非被災地の地方創生が必要な地域にとってもプラスになるし、それは被災地にとっても、新たな支援制度ができるなどなど、プラスにつながってくるのではないかと理解しました。

■この復興を誰かが検証する必要がある

最後です。これ、阪神・中越・東日本大震災と書きましたが、牧さんと僕は、都市計画系の防災のプロパーですが、都市計画系の防災のプロパーからみると、災害のたびに「毎回学び、毎回学ぶ」、みたいな（笑）印象を受けることがあります。正直、ある種のデジャブ現象が実は多々ありますね。それは、僕らの分野が反省しなければいけないことですが、のど元過ぎるっていうか、何とか現場対応して、そのつらい状況をしのいで乗り越えた後に、もう1回制度の改正というような、根本的な是正を、実はこれまでしてこなかったというのが1つの反省ではないかという気がします。ですから、次の災害では、現行の陳腐化した復興制度の不備を、きちんと根本的に是正をしていくということが、外部の僕たちの仕事だと痛感します。

ただ一方で、これ、全体の話に戻りますけど、やっぱり、今動きだしているプラスをきちんと拾い出すということを、僕たち自身というか、家協会がきちんと進めていく必要があるのではないかなと思います。

最後です。まだ現在進行形で復興は進んでいます。いずれは復興をきちんと検証する必要があります。で、神戸のときには、5年、10年でしたっけ？

未来に向けた重要なヒント

- 慣性の法則からの脱却... 未来を拓くヒント
 - その糸口を探る、つくる... すでに被災地ではその萌芽がある
 - 官民連携
 - 所有権の在り方、地価ゼロの時代... 入会地、...
 - 逆・木綿のハンカチーフ
- 非被災地の役割(家協会)
 - 俯瞰性、客観性の目の重要性
 - 被災地の動きの中から「未来につながる」を芽をもっと積極的に拾い出し、強調、アピールする。
- 阪神一中越一東日本大震災
 - 「毎回、学び、...、毎回、学ぶ」(デジャブ)
 - マイナスの是正だけでなく、プラスを拾い出す
 - 根幹的な転換、本丸へ...

価値観の転換

経験の共有
<工夫の共有>

牧 : はい。

加藤 : 神戸の場合、5年、10年で、主に被災地で行いました。被災地の関係者で、きちんとした復興の検証が行われました。10年目も、被災地中心で検証がなされました。今回の東日本大震災の場合、誰がどう検証するのか。このことを、そろそろきちんと考えなければいけない。これは問題提起です。学会、あるいは、被災地域内の関係者でしょうか。つらい感じもします。もちろん僕がやりたいとも一言も言っていません（笑）。いずれにしても検証する体制、時期を頭出しすることを、誰かがどこかで仕掛けないといけないと感じます。以上です。どうも、ありがとうございました。（拍手）

高鍋 : 登壇者の皆さん、それから、参加者の皆さん、長い時間ありがとうございました。進行が不慣れで申し訳ありませんでした。この後、懇親会に行ける方は、行っていただければと思います。ではこれでこのセッションを終了いたします。

（終了）

2017.7.8 タスクフォースセッション 「東北復興」から「まちづくり」へ

＜東北復興が全国へ発信するもの：概略まとめ＞ 文責：高鍋

1. ビジョン・復興の概念

- 地域の「将来像」というよりも「大きな方向性」「価値」をいかに共有するかが重要
- ローカルなビジョンは地域主体（協議会、まち会社等）が描くこと
- これまでの災害復興は基盤・住まいの復興だったが、東日本では「街として復興する（食べる）」ことへと発展した

2. 土地利用計画

- 経過する時間とか復興の段階を意識して色々なレイヤーで計画を作成しておく（時期によってどのレイヤーを使うかが異なる）
- 土地の所有権のせいで低平地の利用ができないという話があるが、これまでの共有地管理の歴史が所有権だけに縛られない地域計画の道を開くのではないか

3. コミュニティ再生

- 平時のコミュニティが強いところが早い復興を実現する（その準備ができる）
- シェア文化（シェアハウス、シェアオフィス、カーシェアなど）の中から新たなコミュニティが生まれる可能性がある

4. 地域のマネジメント

- 復興の各段階で違う役割を担うまちづくり会社が出てきた（大槌など）
- 官民連携、win-win の関係を意識したまちづくり会社が出てきた（大船渡など）
- まちづくり会社が「ビジョン」「計画」と「事業」を実行するキーの存在になった。またそう志向すべき
- きちんと「稼ぐ」という概念が浸透した

5. 地域まちづくり・計画

- 地域主体のまちづくり・小規模多機能自治がいよいよ普及する可能性がある（平時のまちづくりでも）
- アクションを先行させ、プランを並行させることが持続可能なまちづくりへつながる

6. 仕組みとして今後開発が必要なこと

- 大枠のビジョンは行政が作成し、地域の将来、生活、生業は自分たちで考え決める仕組みが必要
- コミュニティ再生のためのプランニングのアイデア、仕組みの開発が必要。特に大規模災害の場合は。
- 既存の産業だけを支援するのではなく、新たな生業、チャレンジに支援する仕組み（まち会社ほか）が必要
- 地域を「自立」させるための寄り添い方に関する知見が必要
- 地域間の情報共有の場・仕組みづくりが必要
- コミュニティアーキテクトと計画作成主体との連携や意見交換の仕組みづくりが必要