

# 最終報告書

## 1. 事業の概要

事業名	小泉地区における復興まちづくり事業				
開始日	2012年3月1日	終了日	2012年7月31日	日数	153日
団体名	小泉地区の明日を考える会				

総額（税込）	2,220,000円	スタッフ人数	7名
--------	------------	--------	----

事業目的	<p>小泉地区で進みつつある高台への集団移転を契機とし、専門家からのアドバイスを受けながら震災で甚大な被害を受けた小泉地区における住民主体の復興へ向けた動きを支援することで、震災前より住みよい復興まちづくりを行い、活気のある小泉地区を取り戻す。加えて、小泉地区での成功事例をモデルケースとして全国へ向け発信することで、他の被災地地区での復興に役立てることを目的とする。</p>
事業背景	<p><b>【団体概要】</b></p> <p>未曾有の大津波に私たちの故郷、小泉地区も襲われ、518世帯、1,810人の内、266世帯が流出・全壊、42世帯が半壊・浸水となり、被害率は約60%と甚大な被害を受けた。厳しい寒さが続くなか、眼下に壊滅した小泉地区を見ながら600人以上の避難者が肩を寄せ合って避難生活を続けていた。そのような悲しみと不安な気持ちを胸の奥に押し込め、毎日の生活をしている時、どうしたら復興への足がかりになるのか、避難所で話し合っている中で、小泉地区で生まれ育った私たちが中心となって「小泉地区の明日を考える会」（任意団体）が発足した。</p> <p>先のことは見えないながらも、集まった地域住民それぞれが各々の得意分野を活かしながら一歩ずつ前進してきている。とりわけ地域の若い力の結集と、先輩方の英知と、全ての住民の小泉を愛する気持ちを新しいまちづくりに取り入れていきたいと考えている。いま、私たちは地域住民一人ひとりが主体となり、復興のモデルケースとするべく、新しいまちづくりに向けた取り組みを始めている。</p> <p><b>【これまでの成果】</b></p> <p>東日本大震災によって小泉地区は甚大な被害を受けたものの、住民の復興へ向けた動き出しは早く、昨年4月には「小泉地区の明日を考える会」が立ち上がり、同6月には「小泉地区集団移転協議会」が発足し、気仙沼市に対して防災集団移転促進事業の採択に向けた要望書を提出している。加えて、同11月には住民約100人が集団移転予定地の視察を実施し、翌12月には気仙沼市へ防災集団移転促進事業の申込書を提出し、集団移転の実現に向けて確実に歩みを進めている。</p> <p>このような住民主体の動きに呼応して、専門家も支援を行なっている。北海道大学の森傑教授（建築計画学）は、奥尻島における北海道南西沖地震後の復興過程の研究成果を生かし、小泉地区で住民ワークショップをこれまで十数回実施し、防災集団移転促進事業における具体的な計画策定を支援している。現在のところ集団移転に関する計画策定が被災地内で最も進んでいる地域のひとつで、特に住民の意見をもとにして具体的な</p>

計画を作り上げている点は他に類を見ない稀有な成功事例になると思われる。

具体的には、まず初回から数回のワークショップでは「継承すべき小泉の良いところ」、「『小泉の良いところ』をまちづくりに活かし、持続するために」について議論を行った。この初期のワークショップによって、今後のまちづくりに関して住民間で大切にすべき共通認識として「子どもたち・孫たちの世代のために、新しい小泉のまちづくりを行う」ことを明確にした。更に、この認識を住民間で共有した上で、「新しいまちづくりの基本理念」について意見交換を行い、今後具体的な小泉像を検討する上での土台となる「小泉ビジョン」作りを行った。

第5回目のワークショップからは道路や公園、川や並木道を含めたまちの全体像に関する議論を開始し、モデルを利用しながら具体的な小泉の将来像について意見を交わし、新しいまちの基本となる姿を作成した。加えて、集団移転に関して必要な知識を蓄えるために、住民向けに専門家からの講義も同時並行で行なっている。例えば、防災集団移転促進事業や災害公営住宅整備事業の仕組みや今回の震災における事業の展望、またアメリカのラドバーンや伊達市諏訪野地区におけるまちづくりのモデルに関する説明などを行った。このような講義を組み合わせることによって、住民間でより具体的・現実的な議論が行われるようになってきている。

このように昨年6月から昨年末まで約10回のワークショップを重ね、現在は集団移転の計画が具体的な設計図として完成するまでに至っている。今後は市役所と議論を行いながら防災集団移転促進事業の計画が採択され、速やかに事業着手できるように努める。

#### 【事業内容】

気仙沼市本吉町小泉における住民主体の集団移転へ向けてのまちづくり活動を支援する。前述の通り、小泉地区は気仙沼市に防災集団移転促進事業の申込書を提出して現在は市との折衝を行なっている段階であり、防災集団移転促進事業が進むことはほぼ内定している状況である。一方で、防災集団移転促進事業以外の新しいまちづくりに関しても、小泉地区の明日を考える会を中心に今後検討を行う計画を立てている。

小泉地区の特徴としては、第一にこれまで行政側に集中していたまちづくりのリソースを住民側が持っていることにある。集団移転を含めたまちづくりや都市計画は人的リソースが行政に偏りがちで、これまで住民は行政側から提示された案に従うことが一般的だった。また、住民が参加するワークショップ等も行われていたが、住民からの意見を吸い上げることに主眼があることは少なく、住民の納得感を得るための手段として利用されることが多かった。しかし、今回の小泉地区のケースでは、住民側に住民の代理人として「コミュニティアーキテクト」が寄り添い、行政と住民が対等に話し合いを行うことができる画期的なケースとなることが考えられる。また、現在予定されている約120世帯の集団移転も現在のところ気仙沼市内で最大のものとなる予定で、全国からの注目を浴びている。

第二に、小泉地区の特徴としては地域コミュニティの結束力が非常に強固なことが挙げられる。幼い頃から互いに顔見知りで、住民同士が日常的に意思疎通・相互扶助を行う文化が脈々と継承されてきた。例えば、3月11日の震災一週間前に小泉地区では津波を想定した避難訓練が実施され、その際に避難所として指定されていた地区公民館は危ないのではないかという意見が出た。それをきっかけに議論を行い、避難先を高台にある小学校へと変更した。突然の変更にも関わらず、その後一週間で避難場所の変更は住民に周知され、周辺地区に比べても格段に低い人的被害（約3%）に留まった。このコミュニティの結束力が、「小泉地区のコミュニティを

	<p>継続し、次世代に繋げていきたい」という思いとなり、小泉地区に復元力（レジリエンシー）をもたらしている。</p> <p>今後、具体的には、生活・文化、産業、教育の各側面で新しいまちづくり計画を立案・実現化していく必要がある。生活面では、高齢化が進行する中での老人福祉や医療の在り方や、地域の祭りなどの伝統的文化の継承方法などを検討する。産業面では従来から盛んだった農業・林業の復興や、国内でも有名なサーフィンスポットであった小泉海水浴場の回復を含めた観光業の復興に加え、今後どのような新産業の可能性があるかを検討する。教育面では、今回の大震災を教訓にした防災教育の再検討や、地域の歴史教育、またこのまちづくりへ子どもたちを巻き込んでいながら地域の次世代の担い手の育成について検討する。上記の実現にあたり、引き続き住民主導で検討を進めながら、各分野の専門家からのアドバイスを仰ぐ予定である。</p> <p>上記によって事業終了時までには、具体的な土地の造成計画に加えて、その上に建造する住居や公共施設、店舗の設計計画を作成する。また、浸水跡地の利用方法についても、これまでと同様に住民からの意見をもとにした計画を作成する。更に、快適な住環境を維持するために住民主導でどのようにまちを維持・管理していくかに関する住民間の取り決めといったソフトの部分についても議論を行い、小泉地区ならではの建築協定の策定につなげる計画である。</p> <p>また、新しいまちづくりに向けて主体的に取り組んでいる住民が、先進的なまちづくりを学ぶための視察実施を支援する。現在のところ、住民主体のまちづくりの成功例として有名な福島県伊達市の諏訪野地区への視察旅行を行うことを計画している。この視察にはなるべく多くの住民が参加し、視察により先進的な地域での取り組みについて地元の方々の話を聞き、また実際にそのまちづくりを見ることによって、小泉地区の具体的な将来像を描くための参考にすることを目的としている。加えて、小泉地区において住民と専門家が協力しながら実施している高台への防災集団移転促進事業やまちづくりに向けた取り組みを、モデルケースとして他の被災地向けに発信することも検討する。また、全国に向けてこのような被災地における新しい取り組みを発信することで、震災後に新しい取り組みを続けている地域として認知の向上を狙い、更なる支援の獲得につなげることを目指す。</p>
事業内容	<p><b>① コンポーネント 専門家の招聘／ワークショップ・シンポジウムの実施</b>  小泉地区住民が主体的に今後のまちづくりを考える場として、シンポジウムやワークショップを実施する。具体的には、生活、産業、教育の各分野において専門家を招聘し、専門的知見からのアドバイスをもらうことで、小泉地区における新しいまちづくりを進歩させ、実現可能性を高める。また、主体的にまちづくりに取り組む住民が中心となって、まちづくりの先進事例を学ぶために視察を行い、小泉地区の具体的な将来像を描くための参考にする。</p> <p><b>② コンポーネント 先進事例の視察</b>  集団移転希望者が参加し、新しいまちづくりで先行している事例を視察する。具体的には、住民主導でのまちづくりを続けている伊達市諏訪野地区へ集団移転を予定している住民約 100 名で訪れ、小泉地区における新しいまちづくりに向けてより具体的なイメージを得る。なるべく多くの住民が視察に参加することで、新しいまちの具体的なイメージを住民間で共有するとともに、集団移転に向けて住民の一体感を醸成し、住民が一丸となってまちづくりに取り組む環境作りに繋げる。</p>

## 2. 事業の評価（評価者：桑名 恵／お茶の水女子大学）

最終評価実施日：2012年11月12日（月）

### (a) 妥当性：事業開始当時の状況やニーズに合致していたか、事業実施のタイミングは

よかったか

- 小泉地区における集団移転へ住民の動きは、発災直後の2011年4月より実施団体である「小泉地区の明日を考える会」が設立され、外部専門家・アドバイザーのサポートを得て、住民の意見を基にした集団移転の計画策定プロセスが継続されてきた。本事業は、外部専門家・アドバイザーの所属する建築学会による「小泉地区におけるまちづくり事業」の活動内容を継続したものであるが、実施団体が「小泉地区の明日を考える会」となることで、地元住民による活動をより直接的にサポートする事業に転換し、住民主導の活動を強化する意義の高い事業となっている。
- 集団移転のプロセスは、3～5年かかる長期間のプロセスであり、その中でも本事業は、住民と外部専門家・アドバイザーの連携を図りつつ、住民の結束を高めて具体的な計画を策定し、行政等他アクターとの連携を強化するという今後の基盤固めのための重要な活動である。

### (b) 有効性：目的の達成率

- 外部専門家・アドバイザーを招聘しての5回の住民参加型ワークショップ、2回の復興フォーラムを重ね、先進地の視察を行う過程で、住民同士が和気あいあいとした雰囲気作りがなされ、専門家と住民の間の信頼関係が着実に築かれた。また、住民が未来の小泉地区に期待し、地区が一体となった活気あるまちづくりを行う動きを高めた。このような活動の成果として、2012年5月、住民の策定した計画が小泉地区集団移転事業として政府より正式に承認され、住民一体の取り組みが評価されることとなった。
- 住民主体の集団移転を通じたまちづくりの動きは、先進事例として、全国紙、地方紙、テレビなどで取り上げられ、他の集団移転の動きにインパクトを与えた。具体的には、他地域からの問い合わせが増加しノウハウを参考にする依頼が増加したり、静岡県沼津市の被災前集団移転への参照事例として人材交流などが始まっている。

### (c) 効率性：インプットに対してアウトプットがどれくらいあったか、手法は正しかったか

- 住民主体のまちづくりを活発化するために、月2回の定期的なワークショップと、さらに3か月に1回の地域に広く問題を喚起するシンポジウム、および先進事例である福島県伊達市諏訪の地区への視察を組み合わせることで、相乗的な効果をもたらされた。特に先進事例の視察は、これまでの話し合いの内容を具体的にイメージする上で、大きな刺激、はずみとなり、その後の住民の理解や意識が深まるという大きな効果をもたらした。

- 住民が主体であるまちづくりを進めるにあたって、外部専門家・アドバイザーの存在が、奥尻島での教訓を基にした参加型のプロセスを引きだし、制度の説明、専門的な見地からの助言を加えて、住民および行政を効率的に説得させるための重要な役割を果たしている。住民組織と外部者が絶妙なバランスを保ちながら協力体制を組まれ、目的達成のための効果を高めている。
- なるべく多くの住民が関われるような工夫がされているが、来られない、あるいはほとんど参加しない住民への情報の共有、理解の取り付けのさらなる強化が課題である。
- 他地域での集団移転に関する情報共有をすることで、本事業の手法をさらに改善、発展させていくことが考えられるが、現時点では被災地の様々な事情の中で容易に実現することではないため、中間組織であるシビックフォースなどが周りの環境を見極めて、適切なタイミングで他の試みとつないでいく可能性はあるだろう。

**(d) 調整の度合：いかに被災地コミュニティと連携できていたか、終了時のタイミングや方法はどうか**

- 小泉地区では住民同士の結束力が元々強固である中、このまちづくり事業は、地域の若手リーダーが中心となって発案された上で、長老会の後押しを得るプロセスを経ており、コミュニティ内で調整がされて進められている。月に2回のワークショップの実施が、住民の意見調整、結束を高める場となっている。
- 気仙沼市の復興事業の動きが見えない段階では、アドバイザーとともに国へ働きかけも行い、集団移転事業の実施、制度の柔軟化を促進させた。気仙沼市で事業化された現在、行政の動きと歩調を合わせ、綿密な調整の下取り組みが進められている。
- 集団移転が完了するまでには、あと3年～5年かかる見込みであり、その間も住民の結束を保ちながら進めていく必要がある。実施団体による積極的な活動、アドバイザーの献身的な協力があって継続されているが、負担が大きいと、今後も組織面、資金面でのサポートが必要であろう。

**(e) 波及効果・インパクト：当初の目的以外に得られた効果、課題**

- 本事業の実施プロセス、成果が認められ、沼津の被災前集団移転の参考事例となったり、各種メディアで紹介されるなど、そのモデル性が着実に外部に伝わっている。印刷物、紹介冊子などを作成すれば、さらに波及効果が高まるだろう。
- 今後の波及効果を高めるには、問い合わせが増加し、自治体、他組織との調整が頻繁になる中、専属スタッフを持つ組織体制が必要とされている。
- 今後の長期のプロセスが予想される中、他地域の防災集団移転事業、まちづくりの事例との比較、情報交換などがさらに促進されることが望まれる。

(f) 新規性・独自性：新しいアイデアや工夫が取り入れられているか、他被災地のモデルとなり得る事業か

➤ これまで行政に集中していたまちづくりのプロセスを、住民主導で外部専門家が寄り添いながら住民主体のまちづくりを行うという、新しい形での集団移転による復興モデルを提供した。

### 3. 評価者の所感

震災後の困難な状況下でのまちづくりにおいて、コミュニティ内部の意見の吸い上げを通じて住民主導を進めてこられたのは、奥尻島の集団移転の教訓を熟知する北海道大学森教授、設計事務所アトリエブクなどの外部専門家・アドバイザーを迎え入れ、コミュニティ内部の結束を固めつつ、行政と調整、交渉を行うバランスのとれた連携が実現できたからであろう。本事業は、住民主導の復興過程と外部者の関わり、外部者との連携の成功例としてよいモデルになると期待できる。しかしながら、今後まだ長いプロセスが続くため、住民、専門家が無理なく、本プロセスを進めていけるような環境整備と、余り参加していない住民の巻き込みを強化することが求められよう。