

15RA134 牧野 佳乃子  
 指導教員 野原卓准教授 高見沢実教授

## 1.序章

### 1.1 研究の背景と目的

近年、簡易的や短期的行動によるまちづくりや、または市民を主体とした連携組織等による自発的なまちづくりが各地で行われている。しかしそれらは持続・発展性の不足や、または行政による都市計画等の長期計画を含めた事業間との連携不十分という課題があげられる。地域として総合力を発揮するためにはお互いの特徴を活かしながら補完し合う環境や、連携を導く等の地域まちづくり戦略が必要であると考えられる。

宮城県石巻市では震災を契機に、行政や住民、民間組織等の多主体によるまちづくりが同時並行に発生しつつも共存し、緩やかに繋がりながら全体として一つのまちづくりを形成しており、新たな地域まちづくりとしての萌芽が伺える。そこで本研究では石巻におけるまちづくりの実態とそれらの連鎖の要因を明らかにし、新たな地域まちづくり戦略の可能性を見いだす事を目的とする。

### 1.2 既往研究と本研究の位置づけ

石巻における震災契機のまちづくりの研究としては、住民の情報共有の場と合意形成に着目したもの<sup>1)</sup>や、外部人材の居住実態や支援組織に着目したもの<sup>2)</sup>がある。また地域まちづくりを先導している要因として人材流動による多数の変化と、それを支える地域内空間に着目したもの<sup>3)</sup>がある。本研究では多主体によるまちづくりが共存関係とプロジェクトの連鎖によって大きなまちづくりの方向性を形成している事に着目し、その要因から地域まちづくり戦略の可能性を探る点で新しいといえる。

### 1.3 研究の構成と研究方法

2章では従来の地域まちづくり動向と課題を示す。3章では石巻におけるまちづくりを、計画・事業・活動団体とその活動の3つの側面から調査分析する。

4・5章では3章から導いた2つの要素について考察を行う。6章では石巻における地域まちづくりについて総括した上で、新たな地域まちづくり戦略の可能性について考察する。

### 1.4 本研究における用語の定義

本研究における用語の定義を以下の表に記す。

表1 用語の定義

まちづくり活動	民間組織等が主体となって、ハードやソフトのまちづくりの取組みを行う事
まちづくり活動団体	まちづくり活動を行う事を目的とした、NPOやまちづくり会社などの民間組織
地区まちづくり計画	行政計画と地域主体のまちづくりの計画による、地区全体のハードやインフラ整備に関わる計画

## 2.従来の地域まちづくりと課題

現在、協働や新しい公共をキーワードに自発的な地域まちづくりが着目されている。そのようなまちづくりとして地域課題等に対して起こすゲリラ的や簡易的なまちづくり、または長期的目標をもちながら短期的な行動によって行われるまちづくり<sup>\*1</sup>等があげられる。これらの課題としては、①一部の盛り上がりで地域に波及しない活動である事や行政による計画との乖離、他の事業間の連携不十分等があげられている。

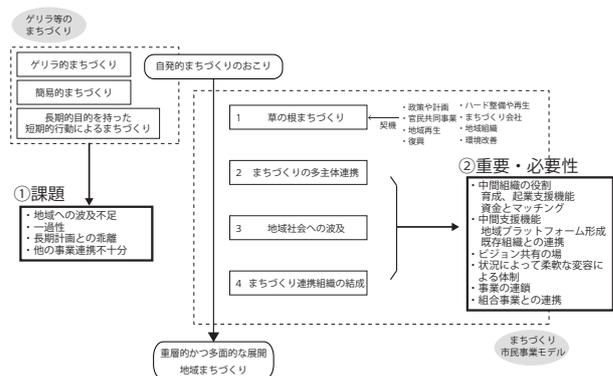


図1 地域まちづくりと課題

または住民主体の協働組織が行う自律したまちづくりとして佐藤らが提唱するまちづくり市民事業<sup>\*2</sup>等があげられる。これらのまちづくりが地域へ波及しながら多面的展開を行う上で②中間組織・プラットフォーム・ビジョン共有の重要性や、事業の連鎖や組合事業とまちづくり活動の連携の必要性が指摘されている。

### 3. 中心市街地における事業や活動団体動向

#### 3.0 対象地概要と震災以降のまちづくり動向

本研究は東日本大震災以降の宮城県石巻市の中心市街地<sup>※3</sup>（以下、石巻）におけるまちづくりを対象とする。市街地では駅前・川沿い拠点整備、それらを繋ぐ商店街における再開発事業によってまちの骨格再編が行われている。またそれと平行して、震災後顕在化した課題を解決するために多主体による様々なまちづくり活動が盛んに行われている。

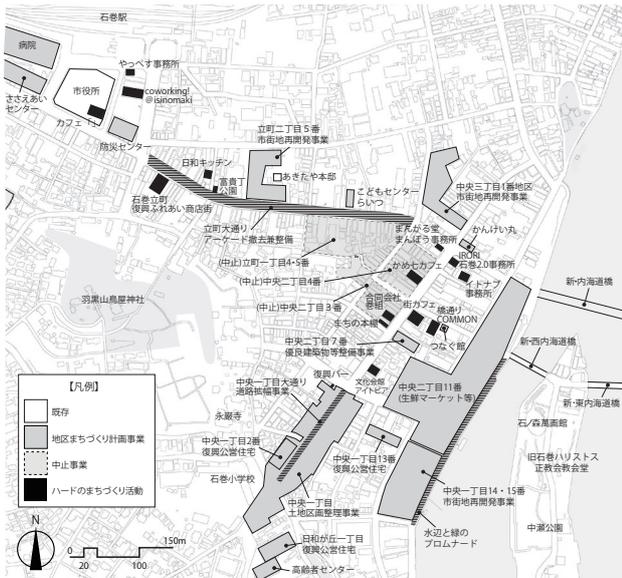


図2 中心市街地におけるまちづくり状況

#### 3.1 創生協議会と地区まちづくり計画

石巻において街並形成、公共や民間事業の協議調整を行う事を目的にコンパクトシティいしのまき・街なか創生協議会(以下、協議会)が2011年に発足し<sup>※4</sup>、(株)街づくり会社まんぼう(以下、まんぼう)<sup>※5</sup>が事務局を担っている。<sup>※6</sup>活動としては地域住民と有識者の議論によるまちづくり指針の作成や、住民主体による再開発事業を盛り込んだまちづくりの検討案を提案している。検討案は中心市街地活性化基本計画等の行政計画に大いに反映されており、このような民間主体の指針を軸に官民双方の提案や事業のすり合わせによって地区まちづくり計画(以下、計画)が行われている。

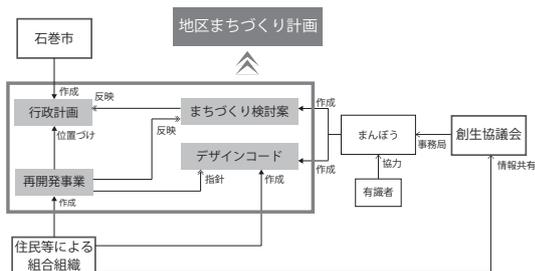


図3 地区まちづくり計画

この計画が一体的に推進されている背景としては、協議会が作成した指針や検討案によって官民双方のビジョン共有が図られ、また協議会が再開発等事業間の情報共有を行うプラットフォームとしてそれらを調整している事があげられる。

#### 3.2 地区まちづくり事業の動向

再開発事業等は行政支援のもと設立したまちづくり会社によって管理運営が行われており、それらの支援としてまんぼうが出資や情報共有を行っている。またまんぼうは協議会の事務局として全ての再開発事業に関わりつつ、協議会の実働部隊としてまちづくり提案や指針作りを作成している。

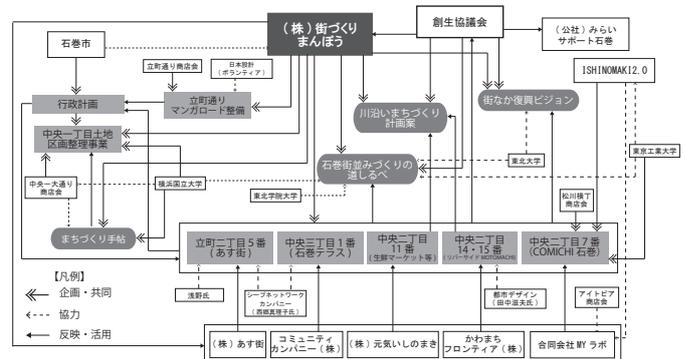


図4 主な地区まちづくり事業及び事業主体相関図

以上より、まんぼうは協議会の事務局として地域を俯瞰した計画的視点を持ちながら、事業間の調整を行う中間組織としての役割が考えられる。また、協議会がプラットフォームとして機能しつつ、まんぼうが実働部隊であるという二者の関係性が明らかとなった。

#### 3.3 まちづくり活動団体と活動動向

本研究ではまちづくり活動団体(以下、団体)として計11団体<sup>※7</sup>を対象に研究を行った。またまちづくり活動としてハードプロジェクト23件、ソフトプロジェクト20件を調査し、団体とそれぞれのプロジェクトの関係性を明らかにした。

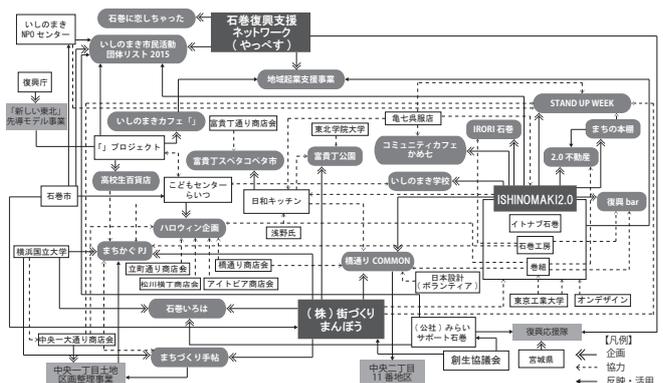


図5 主なまちづくり活動及び活動団体相関図

以上より（一社）ISHINOMAKI2.0<sup>※8</sup>（以下、石巻 2.0）、  
 が多くのまちづくり活動を行っており新たなコンテン  
 ツづくり等の創造的な役割を担っている。またまんぼ  
 う、石巻 2.0 は他団体の活動に対して協働や協力を行  
 い、（NPO）石巻復興支援ネットワーク<sup>※9</sup>（以下、やっ  
 ぺす）は起業家支援事業を通じた活動支援を行っている。  
 これより 3 団体の中間組織としての役割が考えられる。  
 また他団体のプロジェクトを活用し自身の活動を行っ  
 ている事や、団体の枠組みを超え各々の能力を生かし  
 たプロジェクト支援や共同プロジェクトの存在からプ  
 ロジェクトをかすがいとした協働や繋がりが生まれて  
 いる事がわかった。

### 3.4 計画やまちづくり活動等の繋がり

8 団体へのヒアリングを行い、活動の連携や人の繋  
 がりを調査した。ヒアリングより中央一大通り区画整  
 理事業から派生したまちかぐプロジェクト<sup>※10</sup>や、やっ  
 ぺすの起業家支援事業のイベント等のプロジェクトを  
 きっかけとした新たなプロジェクト展開と人の繋がりが  
 生まれている事が明らかとなった。また協議会の総  
 会をきっかけに地域住民や活動団体の繋がりが生まれ  
 ている事から、協議会の地域住民と活動団体を繋ぐプ  
 ラットフォームとしての役割がわかった。

## 4.3 種類の間接組織と中間組織体制

### 4.1 3 種類の間接組織とその特徴

以上より明らかとなったまんぼう、石巻 2.0、やっ  
 ぺすの 3 団体の中間組織について、活動内容と地域ま  
 ちづくりにおける役割の 2 つの視点から考察する。以  
 下の表から活動内容としては調整・創造・支援の役割  
 で棲み分けされているが、地域まちづくり視点ではま  
 んぼうが協議会の実働部隊として活動し、かつ意図的  
 にプロジェクトによって計画とまちづくり活動を繋げ  
 ている事から地域の計画者としての役割があげられる。

3 種類の間接組織	活動内容	地域まちづくりにおける役割
調整・計画型 まんぼう	・市民と行政、団体間の繋ぎ役 ・計画の事業の調整や協力 ・地域課題解決のためのハードによる 仮設的事業	・計画とまちづくり指針の作成や共有 ・創生協議会（プラットフォーム）の事務局 ・計画に繋げるまちづくり活動の実施
創造型 ISHINOMAKI2.0	・外部人材の窓口や定着促進事業の実施 ・地域の新たなコンテンツづくり ・リノベーション物件など建築能力等を いかした事業	・プロジェクトや活動団体の増強などの 地域内活動の活発化 ・外部人材の流入などの新規資源の創出
支援型 やっぺす	・既存地域資源の発掘と支援 ・まちづくり活動団体への支援事業 ・起業家支援事業	・企業、行政から活動団体、市民までの 広いネットワークをいかしたマッチング支援

表 2 3 種類の間接組織の分類分け

### 4.2 地域まちづくりにおける中間組織体制

以上のように計画と調整、創造、支援の異なる 3 種

類の中間組織が役割分担しながら共存関係を築く事で、  
 ハレーションを起こさずに多様で活発なまちづくり活  
 動が行われていると考えられる。また協議会発行の指  
 針が大きな共通認識の醸成を行い、その細かなビジョ  
 ンの擦り合わせとしてまんぼうがプロジェクトを介し  
 て活動団体に共有しており、このプラットフォームと  
 計画的活動を行いながら他のまちづくり活動と連携調  
 整を行う計画型中間組織の体制が、まちづくりの方向  
 性を作る上で重要であると考えられる。

## 5.連鎖を生むプロジェクト

### 5.0 連鎖を生むプロジェクトの定義

本研究では 3 章より明らかとなった、協働や連携の  
 繋ぎ役となりさらに新たなプロジェクトが生むプロジ  
 ェクトの事を「連鎖を生むプロジェクト」と表す。

### 5.1 連鎖を生むソフトプロジェクト

連鎖を生むプロジェクトのソフト事例としては、や  
 っぺすが行う起業家支援事業があげられる。事業のイ  
 ベントでの出会いから新たなプロジェクトが発生して  
 おり、支援業務だけでなく出会いの場の創出としても  
 協働を生む環境を支えている。また、やっぺすの行政  
 から委託されている公的な役割から生まれる安心感が  
 人を集める事に繋がり、より多くの人を巻き込みなが  
 ら協働による連鎖を生む事がわかった。

### 5.2 連鎖を生むハードプロジェクト

連鎖を生むプロジェクトのハード事例として、地区  
 まちづくり計画を契機とした中央一丁目土地区画整理  
 事業と、まちづくり活動である橋通り COMMON の  
 2 事例から考察する。

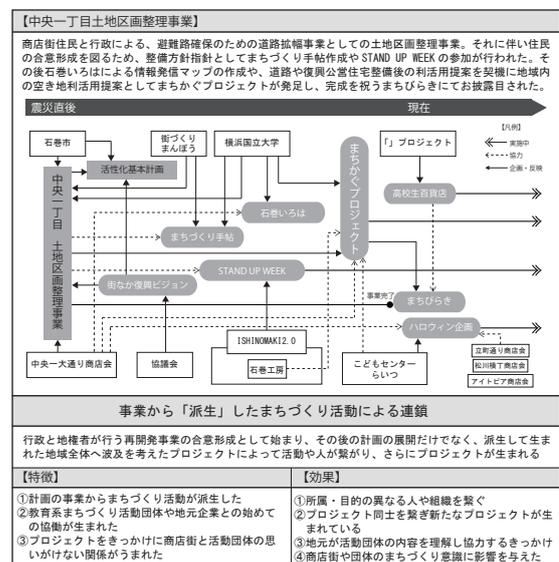


図 7 中央一丁目土地区画整理事業

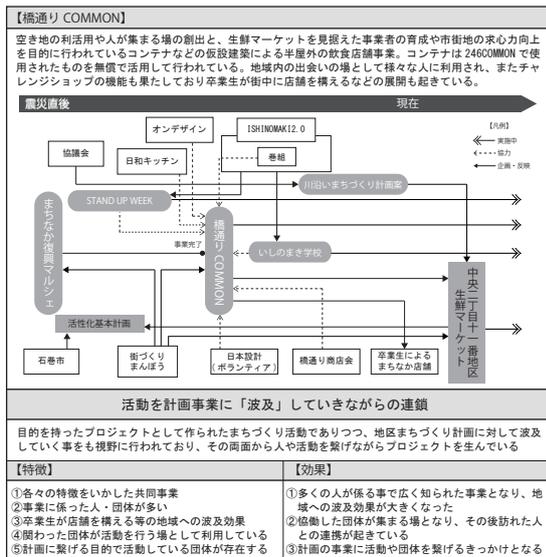


図8 橋通り COMMON

以上より連鎖の要因としては形式張った組織として連携体制を築くのではなく、各々の目的達成や力を発揮することを目的にプロジェクトに参加する事で、積極的な連携体制が築けると考えられる。また、連鎖を生むプロジェクトの効果としては多くの人や団体が関わり互いの能力を活かした協議を行う事で、相手の能力や活動内容を知るきっかけとなり、思いがけない新たな協働やプロジェクトに繋がりがやすい事があげられる。更に計画とまちづくり活動の両方に関わる中間組織が入る事で地域まちづくり視点が入り、計画事業とまちづくり活動の双方を繋げながらプロジェクトの連鎖を起こしている事がわかった。

## 6. まとめ

### 6.1 石巻における地域まちづくり

石巻では一括して先導する特定組織がない状況の中で、(1)中間組織体制、(2)連鎖を生むプロジェクトの2つが要因となってプロジェクト連鎖が起き、地域まちづくりが形成されている。

### 6.2 石巻における地域まちづくり戦略

このプロジェクト連鎖の2つの要因を(1)-1 中間組織とプラットフォームの関係性、(1)-2 3種類の中間組織体制、(2)-1 連鎖を生むプロジェクトによる連鎖の3つの視点から地域まちづくり戦略としての可能性を考察する。

(1)-1 によって実践的な計画作成とビジョンの共有が行われており、また、(2)-1 によって積極的な連携や思いがけない協働を生むことがわかった。これより従来から指摘されていたそれらの重要性が再認識できた。

よって本研究で新たに明らかとなった(1)-2 について更に考察する。3種類の中間組織の性質の重要性は既に指摘されているが、例えば創造型は自由に活動できる事が重要であるため、行政の計画的まちづくりと乖離し、またその新規性に慣れない地域住民を取り残してしまう課題を抱えていた。しかし3種類中間組織がある事で、調整・計画型が行政計画との連携調整を行い、また支援型が見逃されやすい地域住民を拾い上げるなどの補完が出来る。このように無理に一つの中間組織が全ての機能を包括するのではなく、複数の中間組織が分担して補完しあう事で、各々活発なまちづくりを失わずに特徴を活かしたプロジェクト連鎖を起こせると考えられる。

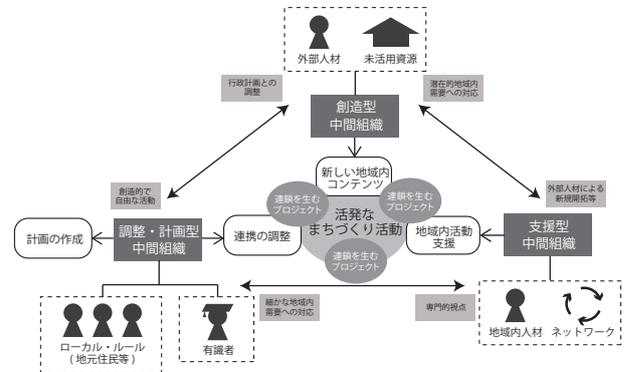


図9 3種類の中間組織体制の意義

## 6.3 新たな地域まちづくり戦略の可能性

石巻における地域まちづくりは現場での試行錯誤により行われていった。つまりあらかじめ策定されていた戦略はなく、状況に応じて生まれた結果論的なまちづくりである。しかしプロジェクト連鎖によって地域の総合力を活かした地域まちづくりが形成されている。よってこのプロジェクト連鎖を担保する3つの要素を体系化して戦略的に行っていく事が、従来の課題を解決する新たな地域まちづくり戦略となる可能性が考えられる。

【主な参考文献】  
 (1) 佐藤滋編「まちづくり市民事業 新しい公共による地域再生」学芸出版社・2011年  
 (2) 石巻市 産業部 商工課「石巻市中心市街地活性化基本計画」2014年認定 2015年変更  
 (3) コンパクトシティいしのまき・街なか創生協議会「石巻街並みづくりの道しるべ〜景観デザインード〜」2012年  
 (4) コンパクトシティいしのまき・街なか創生協議会「石巻街なか復興ビジョン」2013年  
 【既往研究】  
 1) 如谷(2013)「震災復興初期における住民主導型まちづくりの発動プロセスに関する一考察」, 都市計画論文集 Vol. 48 No. 3, p. 838-842  
 2) 渡邊・真野(2015)「支援活動をきっかけとして来街した支援者の定住プロセスを通して被災地における外部人材の居住環境に関する研究」, 都市計画論文集 Vol. 50 No. 3, p. 945-952  
 3) 真野(2016)「地域イニシアチブを起点とした地方創生の思考と実践への脱構築」, 都市計画 65(2), p. 64-69  
 【補注】  
 ※1 タクティカル・アーバニズムと称される事もある  
 ※2 地域社会に立脚した市民による協働の組織により、地域の資源と需要を顕在化しながら進められる自律したまちづくりの総称のこと  
 ※3 2014年に改訂された石巻市中心市街地活性化基本計画に規定されている 56.4ha の事業区域  
 ※4 震災発生後に地区内の情報共有会議として「生きるための朝会」を開き、それが「まちなか復興会議」と変わりながら情報共有と発信を行っていた。その後協議会として改め発足された  
 ※5 震災前からの第三セクターである TMO としてまちづくりを行ってきたまちづくり会社  
 ※6 ままぼうし以外に(公社)みらいサポート石巻も防災まちづくりを中心に街づくり事務局を担っている  
 ※7 やっべすが石巻市の依頼をうけて作成した「いしのまき市民活動団体リスト 2015」内のまちづくりの推進を図る活動一覧より中心市街地に拠点があり中心市街地で積極的に活動を行っている団体を選び、加えてそれらと関わりのある団体を対象とした  
 ※8 新しい切り口から産業を作り、デザインや建築等の観点からの事業提案を行う団体。地域のネットワークのハブとなり石巻をプロトタイプにした持続可能な地方都市活性化モデル作りを目指す  
 ※9 女性子視点を活かした社会基盤づくりと雇用創出や活動の支援事業を行う団体  
 ※10 まちなかにストリートファニチャー(まちかど)を展開し居場所や活動を作るプロジェクト