

東日本大震災被災地の緑住空間を活用した持続的成長モデル研究（概要）

～釜石市鶴住居地区を対象とする「複合復興計画シナリオ」～

研究責任者 芝浦工業大学

教授 松下 潤

共同研究者

（一財）都市農地活用支援センター

部長 橋本 千代司

1. はじめに

(1) 東日本大震災の甚大な被害と復興の街づくりに向けて

2011年3月11日、三陸沖深度24kmを震源とする東日本大震災は、地震規模がM9.0というわが国の観測史上最大級の地震となった。生起した断層は延長450km、幅200kmに亘り、断層滑り量は最大20-30mとされる。高さ10m以上の大津波が東北の太平洋岸に押し寄せ、山手線内側の面積の9倍に当たる561km²が浸水被害を受けた。

津波による死者・行方不明者数は凡そ21,000人、全壊戸数は12万户を数え、政策投資銀行資料によればストック損壊額も阪神・淡路大震災の10兆円を超える16-25兆円と推定されている。（巻末資料-1 参照）

大震災二年目の2013年3月11日に、この原稿を準備し始めた。国も含めた様々な事情から、復興の速度はなかなかあがらないのが実態である。新聞報道によれば¹⁾、ガレキ処理はようやく44%が完了したが、なお半分以上が残る。避難生活者はこの一年に10%ほど減っただけで、なお31万人を超える方が避難生活を余儀なくされている現状にある。東京電力の福島第一原子力発電所の原子炉事故に伴う放射性物質の除染は遅れ、住民帰還も進んでいない。

歴史的に見れば、東北の太平洋岸地帯は、古くは貞観地震（869）に始まり、慶長地震（1611）、明治三陸地震（1896）、昭和三陸地震（1933）など、これまで繰り返し数多くの犠牲者を出してきた土地柄にある。それでも、水産業や農業を生業とする人々の多くは港に近い浜辺や平地を居住地として選択してきた。昭和三陸地震後に進められた50箇所程の高台移転集落を見ても、今回の被災から免れたものは限定されていた。このような背景から、政府の「東日本大震災復興会議」提言（2011.06.）は、「津波に遭わない安全な場所での再建」という物的復興を第一の課題に取り挙げている。

復興街づくり計画に対する筆者自身の関わりを述べれば、国土交通省の「津波被災市街地復興手法検討調査」²⁾（2011年度実施）にて、岩手県久慈市・洋野町ブロックの作業監理委員として検討調査に関わる機会を得たのが最初の縁である。続いて、（財）民間都市開発推進機構の都市再生研究助成事業採択を契機に、釜石市鶴住居（うのすまい）地区において緑農地を生かした「複合的な復興街づくり」検討ワークショップに取り組んできた³⁾。

ここで「複合的な」という形容詞を付した理由は、大震災以前から被災地では人口

縮減が続き、新日鉄釜石の製鉄所閉鎖などの社会経済的変動も重なり、多くの地方都市の例にもれず疲弊していた地域であるため、単なる市街地再興だけではさびれた街になる恐れが強く、緑農地や漁業資源などの地域資源を生かした産業再生の仕組みを組み入れた市街地再興手法が必須であるとの考えによる。

(2) 東日本大震災被災地の緑住空間を活用した持続的成長モデル研究の成果と今後に向けてのアクションプログラム

本稿では、以下、被災地復興への地域戦略と政府の復興基本方針について再整理したうえで、釜石市鶴住居地区での複合的な復興街づくり検討ワークショップの経緯と成果を総括する。

ワークショップは、地元釜石市や復興庁岩手復興局、UR都市機構岩手復興支援局などの関係機関の協力を得て、釜石市鶴住居（うのすまい）地区の住民が考えている地域ポテンシャルと復興の街づくりにおける地域活性化の方向を明らかにすることを目的として、平成24年2月から平成24年9月の間に三回に分けて実施した。

そのなかで、この地域には、橋野近代高炉などの国際的な歴史的資源、虎舞に代表される郷土芸能や伝統文化、観光漁業や体験農業の取り組み、‘津波てんでんこ’の伝承を生かした防災教育など、さまざまなポテンシャルが潜在的に存在することが明らかにできた。

住民共同ワークショップの成果としてみれば、参加者の意識を集約化できたことが重要である。第一に、来街者を呼び込んだ新たな生業・雇用の場の形成を進めるため

にこのように各地域に分散している資源や各地域単位で完結している活動を相互に連携・交流させ、パワーアップを図ることが大切であるという点である。

第二に、このような地域連携・交流を実現するために、活動強化と拠点施設の整備の実現をめざそうという合意形成を果たすことができたという点である。（巻末資料-2：釜石市鶴住居川流域の新たな地域連携・交流に向けて～橋野・栗林・鶴住居・片岸・根浜箱崎の住民共同ワークショップの結果の概要を参照されたい）

具体的な地域連携・交流活動としては、以下の4点をあげることができる。

目指すべき地域連携・交流活動

- ①各地域の街づくりの情報交換と協力連携の場づくり
- ②各地域のグリーンツーリズム・漁業体験ツアー等の総合企画
- ③各地域の地産地消活動等の情報の整理と共有・ブランドカアアップと案内
- ④各地域の民俗芸能や伝統文化の継承、地元学としての整理、案内

こうした活動を支えるためには、復興による市街地整備と軌を一にしながら、交通結節点として海山交流の便のよい鶴住居地域に道の駅的な機能をもつ拠点施設を整備することが望まれる。

地元関係者は、今後のアクションプログラムとして地域協議会を立ち上げ、①～④の諸活動を促進するため、都市農村共生・対流総合対策交付金事業（農林水産省）に予算申請されたところである。筆者としては、引き続き複合的な復興の街づくりへの支援に取り組む所存である。

2. 復興への地域戦略と政府の復興基本方針

(1) 復興への地域戦略（岩手県三陸地方）

三陸地方の特性は、図-1 に示すように、北上山地から太平洋に流入する小さな河川流域が南北に連坦する「分散型地域構造」となっている点である。各流域圏はそれぞれ独自の歴史文化を持ち、社会的には独立した存在である。

また、この地方の特徴は、延長 780km にもわたる景勝に優れた海岸線が存在することで、民宿も多い。世界有数の漁業資源にも恵まれ、漁業関係の仕事に従事する人々の割合は人口の 20%を占めるとされる。（政策投資銀行資料⁴⁾）

一方で、日本の地方都市の例にもれず、高齢化率は平均 30%を超え、人口縮減も急速に進んでいる地域でもある。例えば、釜石市では、新日鉄釜石の製鉄所合理化以降、これまでに人口は 9 万人から 4 万人を切る水準にまで急激に減少している。

経済のグローバル化が続く中で、従来の

ような画一的な地域経済活性化シナリオ（高速道路建設・工業団地開発が企業誘致に繋がり、雇用が確保される）はそう簡単には成り立たない時代環境にあると見るべきではないだろうか。

今回の大震災の被災状況を、①生活・社会インフラ、②住宅、③医療・福祉、④製造業、⑤観光業、⑥農林水産業の分野別にまとめたものが表-1 である。今回の大震災による被災は、どの分野とも沿海部に集中していることが特徴である。それだけに地震よりもむしろ津波の影響が大きかったといえることができる。

なかでも深刻なのは、②の住宅分野と基幹的な産業である⑥の農林水産業分野である。前者では、狭小な地形の中で高台移転用地をいかに確保していくか、生活弱者向けの災害公営住宅の建築をいかに促進するか、進行する人口縮減の中で経済合理的な方策を見出す必要がある。後者では、漁場再生と水産加工業の振興は、地域における雇用確保の必須条件である。

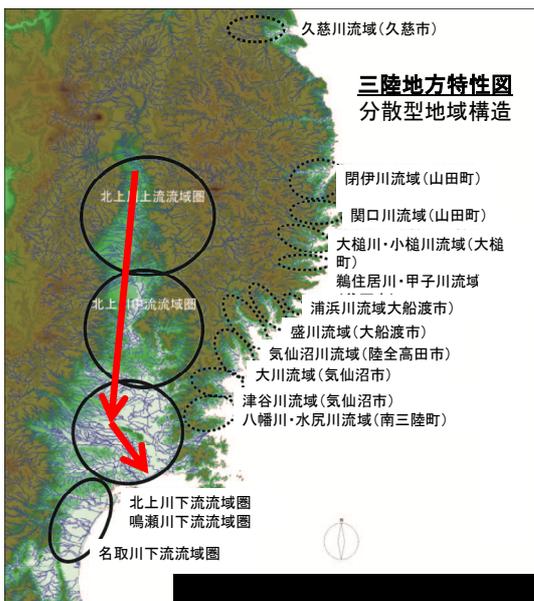


図-1 三陸地方特性図（小河川流域圏群）

表-1 部門別被害状況と復興戦略

<p>生活・社会インフラ分野(公共事業・公益事業)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○内陸部4.2%・4,600億円, 沿海部59%・1兆9500億円 ○内陸部がバックアップ機能を受け持つ(医療・物流面)
<p>住宅分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ○内陸部0.2%・220億円, 沿海部25%・6,100億円 ○高台移転, 津波浸水エリアに中層集合住宅を建設 ○高齢化の進行, さらなる人口縮減への配慮が必要。
<p>医療福祉分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ○内陸部被害なし, 沿岸部計19病院のかなり被害 ○人口密度が低く医療密度も低い, 遠隔医療化が課題
<p>製造業分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ○内陸部4.2%・640億円, 沿海部59%・1,900億円 ○製造業サプライチェーンの復興, 二重ローンの問題
<p>観光業分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ○宿泊客数年間平均302万人(10月の紅葉の季節に強み) ○総延長708kmの海岸景観美(北山崎特A級ランク) ○漁村集落の生活文化を生かした観光漁業, 民宿の復活
<p>農林水産業分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ○水産被害額は4,050億円(111港のうち108港が被災) ○漁場, 海面養殖業, 水産加工業復興=雇用確保に必須 ○グリーンブルーツーリズム, 木質バイオマス活用が課題

(2) 政府の復興基本方針

「復興基本法」の成立（2011.06）と併せて打ち出された政府の「復興基本方針」の骨子は、①市町村主導、②10年という復興事業期間設定、③防災・減災・暮らしの再生を重視、④財源措置（特区制度・交付金制度）、⑤原子力災害からの復興、⑥復興庁の設置の6点である。

本研究の対象地区である釜石市鵜住居地区の場合は、特に縦割り行政の壁をなくす意図で設置された復興庁の存在価値と資金（交付金）の効果的な投入がキーポイントである。市街地整備と今後の地域活性化に向けた拠点施設への重点的な投資には、今後に期待するところが大きい。

3. 住民共同ワークショップの成果

(1) 鵜住居地区の被災状況と地域特性

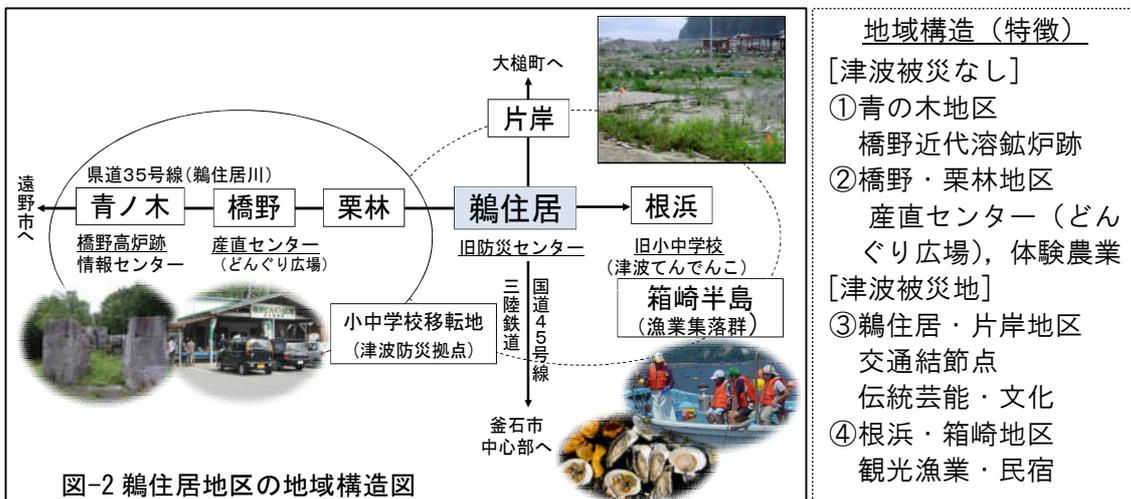
釜石市鵜住居地区は、リアス式海岸特有の東西に細長い谷間を鵜住居川が太平洋に流入し、人々の生活や生業の単位となる流域圏を構成している。その谷間に津波が押し寄せ、海岸線より1-2kmの範囲が浸水し、市街地や漁村集落に大きな被害がもたらされた。

地域構造面から捉えると、**図-2**に示すよ

うに、①鵜住居川の源流域の青ノ木地区、②上流域の農山村集落である橋野地区と栗林地区、③下流域の住宅市街地の鵜住居地区と片岸地区、④箱崎半島の海岸部の根浜地区や箱崎地区の漁業集落から構成される。

そのうち津波の被災地となったのは、③④の地域である。③の鵜住居地区の中心にあった防災センターには津波襲来時に市民が避難し多数の犠牲者を出した。小中学校では、先生方の適切な誘導により児童や生徒全員が津波を逃れることができた。‘津波てんでんこ’の伝承、すなわち津波が発生の知らせを聴いたら直ちに‘てんでに高台に逃げよ’という教訓が生きた例とされる。

地域資源から捉えると、①青ノ木地区には南部藩が江戸末期に導入した近代溶鋳炉跡があり、釜石市はユネスコの世界歴史遺産に申請したいとしている。②橋野地区には小規模ながら産直センターが設けられ、体験農業ソフトも試行されてきた。④海岸部の根浜・箱崎地区は漁業の傍ら民宿と連携して観光漁業に取り組んできた。また、②の体験農業と④の観光漁業の関係者は、大震災前から連携し「A&F 釜石グリーンツーリズム実行委員会」なる組織を立ち上げ、一定の実績を残してきた経緯がある。



(2) 複合的な復興街づくりが目ざすもの

筆者が、この鶴住居地区の復興街づくりにおいて複合的な視点を持つべきであると考えた理由は、以下の通りである。

第一に、復興街づくりの検討段階では、①防波堤嵩上げによる防災力強化、②市街地再興計画（区画整理，防災集団移転、津波防災拠点整備事業等から構成）、③津波被災伝承や避難訓練等による減災力強化といった安心安全に係る諸要件を組み合わせ、将来の津波リスクに備える必要がある。

第二に、このような諸要件を備えれば十分かといえ、否で、産業再生や創生の仕掛けを市街地再興計画に組み込む必要がある。これにより、地域の活力を高め、人口縮減が続き、かつ高齢化率も高いこの地域の長期的な社会経済の低落傾向に歯止めをかけねばならない。

このような点は全国の地方都市に概ね共通する本質的な課題であるが、この地域では津波被災を契機にして対応策の検討がより早期に進み、全国の先駆けとなることを期待したい。その際には既往の「A&F 釜石グリーンツーリズム実行委員会」に見る分野横断型の地域連携活動組織の存在は貴重であり、エンジン役を担う中核的な組織となりうるものと見ている。

(3) ワークショップ活動の到達点

以上の趣旨から、釜石市地域振興部観光交流課の協力を得て、前掲図-2 に示す各地区から総数で 20 名ほどの有志者に参加をいただき、2012 年 2 月にワークショップを立ち上げた。同年 9 月まで延べ三回に亘ってワークショップを開催した。その際は、コンセプター役を筆者が務め、事務局を



図-3 分野横断型の地域連携活動組織

(A&F 釜石グリーンツーリズム実行委員会資料抜粋)

(財) 都市農地活用支援センターに担ってもらった。また、ファシリテーター役を地元の NPO 法人風波デザインにお願いし、芝浦工業大学と東北芸術工科大学の学生が助手として補佐する体制を組み立てた。

私どもがワークショップの早い段階から提案したことは、前述の鶴住居地区の地域特性に鑑み、「里山・里海連携」をもとに地域資源の活用を検討するという作業の枠組みであり、中期的な課題として地産地消ビジネスや三陸らしいブランドづくりを促進するという目標である（図 - 3）。

しかし、最初の段階では、議論が殆ど噛み合わなかったと思う。

振り返れば、震災後1年もたたない段階のことで、ガレキも片付かず、当面の生活をどうするかという意識が参加者の思考の中心を占め、将来の産業再生のことまでも頭が回らないというのが実状であったと思う。

幸いなことに、ほぼ同じ時期に箱崎半島の漁村集落群の将来像を考えようというNPO法人「おはこぎき市民会議」（柏崎龍太郎理事長）が設立され、筆者自身、その総会に参加する機会を得ることができた。加えて、各地域の活動組織を個別に訪問することで、私どもとして地域の実情を肌で感じ取ることができたし、地域の関係者に私どもの考えが徐々にではあるが理解されるようになっていったように感じられる。

三回のワークショップの概要は、表-2に示す通りである。

各回のワークショップの結果は「復興かわら版」としてまとめ、(財)都市農地活用支援センターのホームページに掲載³⁾するとともに、次の回のワークショップの会合の際に参加者に配布することで、関係者間の情報の共有に努めることとした。

さらに、各回のワークショップでは、将来の暮らしや地域産業のあり方に関して参加者に毎回アンケート調査をお願いした。その結果をふまえ、①横軸に里山と里海の視点、②縦軸に来街者と居住者の視点を置いた「意識構造マトリックス図」を作成し、その時間的な変化を追うという形で、参加者の地域活性化に向けた意識変化を促し、最終的な行動変容に繋ぐ試みを取り入れることとした。

表-2 複合的な復興街づくりに向けたワークショップ開催経緯

回数（日時・開催場所）	成果	備考
①第一回ワークショップ (H24.02.24・栗橋地区)	<u>複合的な復興街づくりの地域課題</u> ・ 鶴住居川流域の視点 ・ 地域の長所と短所の共通認識の形成 ・ 問題提起 シンボル性・シナリオ性・先導性 地産地消・ブランドづくり 地域連携拠点の必要背	栗橋地区基幹集落センター (来賓) 復興庁亀村推進役ほか
②第二回ワークショップ (H24.07.21・鶴住居地区)	<u>各々の地域を繋ぐ連携の街づくり</u> ・ 連携して取組む実践活動やアイデア ・ 里山・里海を繋ぐヒトモノ・情報 ・ 問題提起 地産地消マップづくり 共同で仕掛けるテーマ、役割分担	UR 都市機構釜石支援事務所 (来賓) 復興庁井上復興局長、UR 都市機構佐々木局長ほか
③第三回ワークショップ (H24.09.30・橋野地区) 	<u>地域連携のキーポイント</u> ・ 地産地消マップの試作 ・ 各地域のポテンシャルの再認識 ・ 連携することによるパワーアップ <u>地域連携・交流機能の実現課題</u> ・ 地産地消マップの完成 ・ ブランドカアアップ ・ 地域連携・交流拠点の整備・実現 ・ 行政との連携	橋野地区多目的集会室 (来賓) 復興庁亀村推進役ほか

図-4 は、最終の第三回ワークショップ (H24.09.30) 時のマトリックス図である。

本図において両サイドに位置するものは、里山地域 (青の木・橋野・栗橋地区) と里海地域 (鶴住居・片岸・根浜・箱崎地区) 固有の活動目標である。また、中央部に位置するものは、地域連携をもとにして来街者のおもてなしにも居住者の活力源にもなる複合的復興街づくりを推進するエンジン機能を担うものである。

参加者の総意として、里山里海の交通結節点の鶴住居地区に「地域の楔」機能を担う観光・産直交流拠点を設けようとする方向性が生まれたことが、本ワークショップ活動の最大の成果ではないかと考える。

そのような意識構造が生まれた原動力は、これまで各地域に分散していた各種の資源や地域ごとに完結していた活動を総括する形で折りたたみ式の「地産地消マップ」をまとめ、ワークショップ参加者に配布した

ことである。(巻末資料-3)

その際に、参加者の頭中に各地域に分散している各種の資源や地域ごとに完結していた活動の実態が思い浮かび、さらにそのような資源や活動を一本化してパワーアップを図れば地域全体の活性化が可能となるという意識の変化が生まれたのではないかと感じられる。

こうした活動を支えるためには、復興により市街地再生が進み、道路や鉄道の交通結節点として海山交流の便の良い鶴住居地区に地域内外の交流拠点を設けることが重要である。おそらくそれは、再生される市街地の「街の顔」としても期待されるもので、そのような交流拠点なくしては将来の地域の活性化はそれほど望めないのではないかと考えられる。

次の段階には、このように集約された地域の方々の様々な想いを形にしていくことが目標となる。

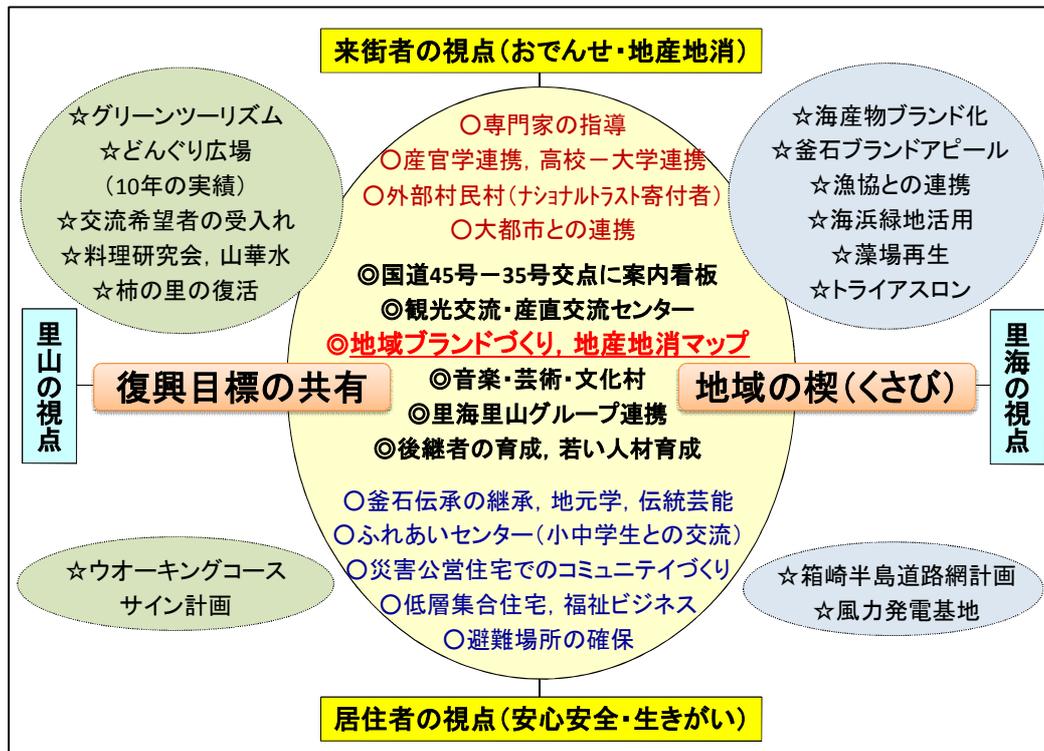


図-4 ワークショップ参加者の意識構造 (第三回ワークショップ開催時点)

鶴住居川流域の里山・里海を繋ぐ交通結節点に位置し「地域の楔（くさび）」としての中核的な機能を果たす交流拠点施設は、同時に地産地消の拠点でもあり、三陸ブランドを国内外に広める拠点としても期待される。今年度には行政の予算措置がなされ、施設の基本設計調査が行われる見通しである。

今後のアクションプログラムに向け、地元関係者は地域連携組織として図-5に示す「釜石うみやま連携交流推進協議会」を立ち上げる一方、交流拠点施設を中心とした①各地域の街づくりの協力連携体制の整備、②グリーンツーリズムや漁業体験ツアーの総合企画・案内、③地産地消の情報交換とブランド力の強化、④民俗芸能や伝統文化の伝承・案内などの諸活動を促進するため、「都市農村共生・対流総合対策交付金

事業」（農林水産省 H25 年度施策）に予算申請がなされたところである。

これからが復興に向けた複合的な街づくりの第一歩である。大事なのは、これからのアクションプログラムづくりである。

地域開発の成功要因は、よくいわれるように「バカ者・若者・よそ者」である。地域には、地域の将来ビジョンを見据えて熱心に活動中の「バカ者」が大勢いらっしゃる。その中で、若い世代も育ってきていると思う。

アドバイザーの筆者に期待される役割は、「よそ者」として斬新な発想を持って新風を吹き込み、新しい地域活性化の芽を育てていくことである。システム思考にもとづく「理論と実践」をもとに、微力ながら引き続き複合的な復興街づくりの実現に向けて、支援活動に取り組みたいと念じている。

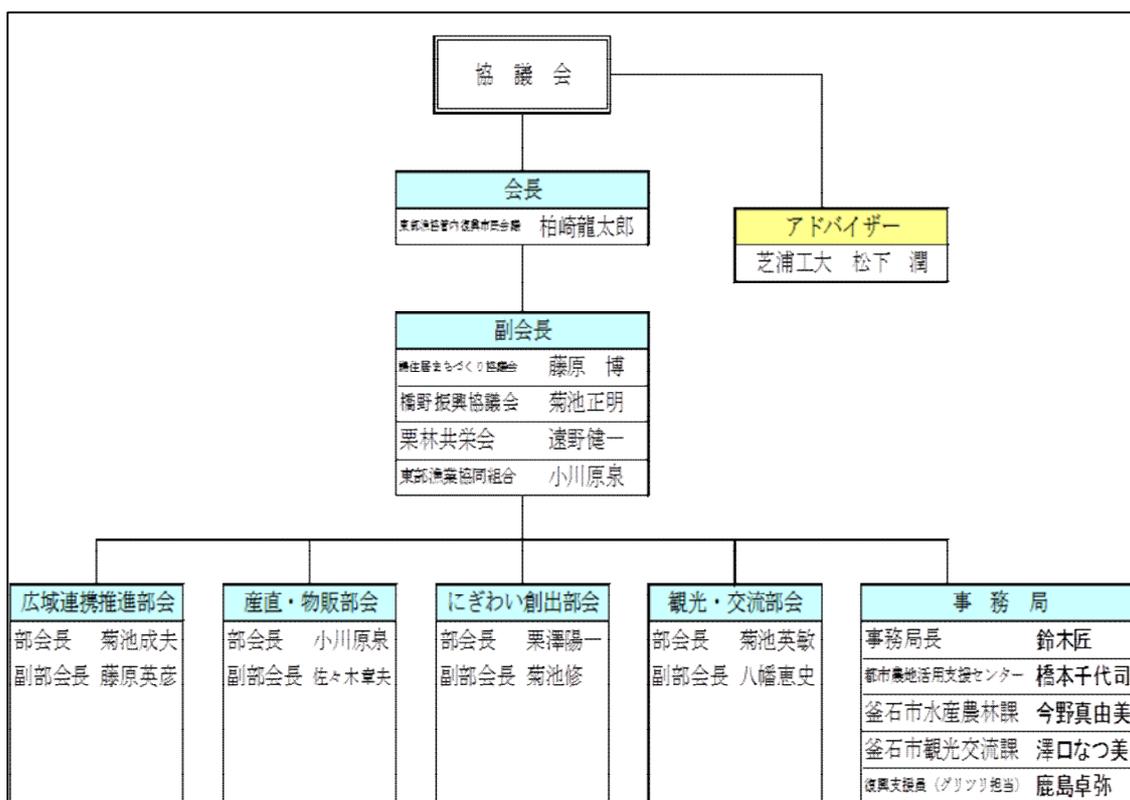


図-5 釜石うみやま連携交流連絡協議会組織図

4. これからのアクションプログラム～都市農村共生・対流促進の取り組み

(1) 取り組みの背景

大正初期以降、活気に満ち溢れた「鉄と魚のまち」として発展した釜石市は、鉄鋼業の縮小とともに都市活力も低下し、人口も昭和 38 年の 92 千人をピークに一貫して減少し、平成 24 年度末現在では 37,400 人に落ち込んでいる。

このような中で、鵜住居地区は、昭和 30 年に釜石市に合併されるまでは、旧栗橋村（現在の橋野・栗林地区）と旧鵜住居村（現在の鵜住居・片岸地区・根浜・箱崎地区）に分かれていた地域である。

そのうち、山側の旧栗橋村は、大半が耕作面積 1ha 以下で年間販売額が 200 万円を超える農家は殆どなく、高齢化と後継者難が重なり急激な農家減少が続く。海側の旧鵜住居地区は、津波で壊滅的な打撃を受け、住民の多くは仮設住宅住まいを余儀なくされている。箱崎地区（東部漁業協同組合管内）は被災前小型定置網 3 基を有し、釜石 3 漁協の中でも最も活発な団体であったが、復興は途についたところである。片岸・鵜住居地区は、市中心部への通勤者も含め製造業やサービス等の従事者が多く、土地区画整理事業等による新たなまちづくり計画の促進が課題である。

以上のことから、鵜住居地区における復興の街づくりの目標は、復興が半分、人口低落に歯止めをかけるための地域活性化が半分のウエイトであるべきである。様々な理由から復興事業自体も遅れているので、その促進は急務である。しかし、復興のみでは片肺飛行になる可能性が高いと見なければならない。

釜石市では、平成 20 年に行政が音頭をとり、関係者による「A&F グリーン・ツーリズム実行

委員会」（前掲図-2 参照）を設立するなど、体制整備を図っている。

グリーン・ツーリズム参加者は平成 16 年に 845 人、震災前の同 21 年に約 3 倍の 2,709 人と大幅に増加したことから、同 22 年からは農家漁家での民泊を大幅に増やす計画になっていた。しかし、ちょうどその矢先に東日本大震災に見舞われ、橋野地区を中心とする民泊受け入れ農家が 30 軒から 10 軒に減少、さらに海側での観光漁業の取り組みが休止となり、これまで体系的な取り組みの再開には到っていない。

一方で、東日本大震災発生時に甚大な被害の生じた沿岸部に対して、山側地区の住民が支援活動を行ったことから鵜住居川流域の山と海の連携・交流が生まれつつある状況にある。

今後の地域活性化の方策は、これまでの各地域の資源や取り組みを基礎として、いままでは見過ごされてきた資源や取り組みも加味することにより、鵜住居地区全体として山側と海側の地域の連携・交流を様々な形で試行するなかで、将来に向けた解答を実践的に見出していくことが望ましいのではないかと考えられる。

このような趣旨から、前述の「釜石うみやま連携交流連絡協議会」（前掲図-5 参照）では、「都市農村共生・対流総合対策交付金事業」（農林水産省 H25 年度施策）に予算申請を行い、平成 25-26 年の二年間、具体的なアクションプログラムの開発に取り組みたいとしている。

以下、この農林水産省の交付金事業への予算申請の内容に即して、今後の取り組みのテーマ設定とその目標、期待される成果についてまとめる。

(2) 取り組みのテーマ構成

アクションプログラムの取り組みのテーマは、大きく分けて、①生きがいと誇りを持つ地域づくり、②住民交流による地域コミュニティの活性化、③後継者が定着で

きる地域に根ざした産業の育成という三つの柱から構成する。

それぞれの課題に関する現状分析と従来の取り組みの進捗状況を、表-3 に総括的に表示した。

表-3 アクションプログラムに係るテーマ構成と進捗状況

三つのテーマ構成（現状分析）	進捗状況
<p><u>①生きがいと誇りを持つ地域づくり</u> 当地区には次のような他地域に対し誇ることのできる地域資源がある。 高速交通体系の整備等の条件を活かし、都市住民との交流を促進する中で、こうした地域資源の価値を再認識すると共に、それを後世に残し伝える世代を超えた取組を行うことにより、高齢者から若者まで、地域住民が生きがいと誇りを持って定住できる環境を形成する。 ○山海の豊かな自然や美しい景観、地域に根差した農林漁業の取組み ○東日本大震災からの復興の取組を含め、厳しい環境を克服してきた先人の知恵や足跡 ○歴史の中で培われ、伝承されてきた特色ある文化・民俗芸能等</p>	<p>○伝統芸能：虎舞、鹿踊り、神楽が有名。各地区で保存会、青年会等を組織化。 ○海岸地域では今回の震災で保管場所や練習場が流され、仮設住宅等でしのいでいる状況。海岸地域の伝統芸能の復興、継承に向けた取組みは急務。 ○青ノ木地区の橋野近代高炉跡は日本の産業近代化の先駆けとなった産業遺産。岩手県と共にユネスコ世界遺産登録(H27年度)を目指し、地域住民による橋野高炉跡の勉強会もスタート。 ○1990 年以来根浜海岸にて開催されてきた「釜石はまゆりトリアスロン国際大会」（震災後休止）の復活予定。</p>
<p><u>②住民交流による地域コミュニティ活性化</u> 人口減少や高齢化が進む中、医療、介護、防災、防犯等の安全・安心まちづくりを進める。 ○その際に、最も重要で頼りになるのは地域コミュニティである。日頃の住民の交流の中で育まれる助け合いの精神である。 ○それらを基礎に、都市住民との交流やボランティア活動への関わりを通じて多くの地域住民がまちづくりに参加し交流する機会を増やす。</p>	<p>○行政の高齢者福祉施策，介護予防の観点からの健康づくり活動、仮設住宅での介護予防活動、健康教室等 ○社会教育の一環として公民館による趣味や教養を広げる様々な教室 ○鶴住居市民文化祭の開催 ○栗橋地区は住民自治組織と地域コミュニティ活動の先進地域</p>
<p><u>③後継者が定着できる地域に根ざした産業育成</u> 持続可能な地域社会を築く上で、若者等の後継者が生活の糧を得て地域で暮らしていけるような仕組みを構築する。 ○地域の基幹産業である農林漁業と連携しつつ、付加価値を生み出す新たな産業を育成する。 ○ふるさとの自然や文化や農林漁業を活かした滞在型グリーン・ツーリズム等の推進 ○これを通じて、関連分野を広げるとともに、若者等の新規雇用と農家等の所得の増加を図る。</p>	<p>○橋野地区では 1996 年に栗橋地区の農家等が橋野地区直売組合を結成。教育旅行の体験者等を受け入れてきた。 ○箱崎・白浜地区では、漁業者がホヤ・ホタテ・カキ剥き方体験、網おこし・浜焼き体験等を実施してきた。 ○1998 年に A&F グリーン・ツーリズム実行委員会の設立 ○2004 年に青ノ木主婦の会(栗橋地区)、釜石東部漁協女性部等の女性 4 グループが郷土料理研究会を結成、根浜地区の民宿「宝来館」で月 1 回郷土料理を楽しむ会</p>



教育旅行体験者受入れ（橋野地区）



ホヤの殻むき体験ツーリズム

を開催

○岩手県認定の「食の匠」（地域の食文化の促進及び郷土料理のすぐれた技術を有する者）

1998年・「仙人長老喜」（青ノ木主婦の会・栗橋地区）

2001年・「海鮮漬」（すみれの会・根浜地区・2012年に生産再開）

2008年・「スルメイカのいわぞえ」（三浦紘子・箱崎地区）が認定されている。

○2007年根浜海岸にオートキャンプ場開設（震災後休止中）

○こうした取組がなされる中、2009年には年間体験者数は2,709人にのぼったが、殆どが各地域で完結する単独メニューに留まる。また、宿泊体験ツアーはそのうち約1割程度に留まる。

これらをいかに改善し、先進地のレベルに近付けていくかが、今後の取組みの中心的な課題と考えられる。

社会基盤：地域の復興に向けたうみやま連携「住民共同ワークショップ」の成果

2011-12年にかけて、芝浦工業大学と（財）都市農地活用支援センターが連携し、釜石市や復興庁の協力のもと、鶴住居川流域の各地区の住民の参加を得て「鶴住居流域の新たな地域連携・交流のあり方」をテーマにワークショップを開催した。

その成果を、住民意見として取りまとめ、2012年末に釜石市に提言した。

○各地域の特色ある地域資源や活動を地域で完結させることなく、相互に連携・交流させることにより滞在型グリーンツーリズムを実現、所得の向上と新たな産業・雇用の場の創出を図る。加えて、将来的にも注目が集まる震災経験や防災教育との連携も視野に入れることが望ましい。

○地場産業の直売や農林漁業体験等に携わる各地域の農林漁業者や住民が協力・連携する組織をたちあげ、情報交換と総合企画、ブランド力の強化、さらには伝統芸能の継承等の活動を行う。

○こうした活動を支えるための場として、交通結節点である鶴住居地区にその交流拠点となる道の駅的な施設を整備する。その推進母体となる地域協議会の設立を目指す。



（左図）

交流拠点施設のイメージ

（CAD：芝浦工大/津吹有香）

遠野地方の曲屋の建築構法にヒントを得たもの。基本設計の中で抜本的な再検討がなされる予定である。

(3) 取り組みの目標

アクションプログラムの取り組みは、平成 25-26 年度の二カ年を予定する。

取り組みの最終的な目標は、鶴住居川流域の海と山にまたがる各集落の自然、農林水産業、伝統文化等の地域資源と住民活動の連携・交流を図ることであり、

これにより滞在型グリーンツーリズムを促進し、地域全体の活性化とコミュニティの再生を図ることである。

具体的な取り組み目標を、全体計画(二カ年)と初年度(H25年度)の取り組みの目標に分けて、**表-4**に総括的に表示した。

表-4 アクションプログラム（二カ年全体と H25 年度の取り組み）

H25 年度の取り組み	全体計画（二カ年）
<p>①取り組みの最終的な目標</p> <p>○鶴住居川流域の海と山にまたがる各集落の自然、農林水産業、伝統文化等の地域資源と住民活動の連携・交流を図る。これにより滞在型グリーンツーリズムを促進し、地域全体の活性化とコミュニティの再生を図る。</p> <p>○協議会の結成：目的・将来像・構成員の役割について共通認識の形成 広域連携推進部会を中心に、これまでの取組みのレビューを行い、活用すべき資源・活動と補うべき資源・活動等を整理し、組織自立にむけた取組方針を作成する。</p>	
<p>②地域資源を活用したグリーンツーリズムの取り組み</p>	
<p>○地産地消マップの作成 A&F グリーン・ツーリズム実行委員会が作成したパンフレット「楽学游体験かまいし」及び住民共同ワークショップで芝浦工業大学の学生が作成したマップデータを生かし、各地区の特色ある資源や活動を紹介する地産地消マップを作成する。</p> <p>○産直物販目等のリスト作成と高付加価値化 各地区で提供できる農水産物、加工品等の物販目、農漁村体験メニューを整理し、価格・条件を含めた一覧表に整理する。専門家の協力を得て、ブランド開発の準備活動に着手する。</p> <p>○うみやま連携の産直・物販、体験プログラム 産直・物販部会と広域連携推進部会が協力し、7月～10月中に体験プログラムのテストイベントを実施する。夏・秋の地域の祭りに合わせ、テント販売による産直・物販実証実験を行う。</p> <p>○旅行者との連携やインターネット等広報活動 釜石観光物産協会等の協力を得て、滞在型ツアーへの組込み、グリーンツーリズム旅行商品の市場開拓方策について検討する。インターネットを活用した情報発信・PR 事例を研究する。</p> <p>○地域連携交流拠点施設設計画作業への協力 釜石市が H28 年度供用を目指す交流拠点施設の基本設計に、今回の取り組みの成果が反映され、持続的に活用できる場となるよう要望する。</p>	<p>○橋野地区から箱崎・白浜地区まで、山と海の地域資源・活動を連携させ、地域全体にまたがるグリーンツーリズムを推進するために必要な体制整備実証実験</p> <p>○水産物の付加価値を高め、ブランド化を図り、販売するための検討・実証実験</p> <p>○光ファイバーとの連携やインターネット等を活用した都市住民との交流拡大方策の検討</p> <p>○地産・地消、ブランド開発、さらにはグリーンツーリズムの先進事例の研究及び専門家の招聘</p>

③地域提案型活動の取り組み

- 伝統芸能とグリーンツーリズムの連携方策検討
地域の伝統芸能保存会等の関係者との話し合いの場を持ち、現状と課題を認識する。グリーンツーリズムとの連携や交流拠点施設の計画・利用等に係る具体的連携イメージを検討する。
- 地域のお祭りでの伝統芸能イベント企画・開催
伝統芸能保存会等の協力を得て、夏・秋の地域の祭りの中で虎舞や鹿踊りの実演を披露する取組を企画・実施する。
- 次年度に予定している本格的な伝統芸能イベント立ち上げに向けた実験的な取組とし、栗橋地区の学校施設を活用し地域内で活動する対応可能な団体の参加を得て行う。

- 伝統芸能（虎舞、鹿踊り、神楽等）とグリーンツーリズムの連携方策の可能性についての検討
- 地域のお祭り等に合わせ、各地区の伝統芸能を披露する実験イベントの実施
- この実績をふまえ、継続的に実施していくための体制構築をめざす。

④外部の人材活用

- 域外（都市部）からの研修生及び学生の受け入れ
研修生及び学生を釜石市観光交流課に配置し、事務局長を補佐するための体制を組む。
研修生には、うみやま連携による産直・物販、体験プログラムの実証実験、体験プログラムテストイベントやテント販売による産直・物販実証実験を実施する際に、資材調達、工程管理、連絡調整、資料作成、インターネット活用等を担ってもらう。また、学生には、各地区の特色ある資源や活動のデータ収集・整理と地産・地消マップの作成業務を担ってもらう。

⑤他省庁等の施策との連携

- 過疎集落等自立再生緊急対策事業（総務省）
地域交流連携に当たって、H25年度補助事業により、やま側の拠点と位置づけられている橋野地区産直施設の改修及び地域活性化のためのイベント開催を行う。
その際に、本協議会がH25年度に集落連携推進対策で計画している以下の事業の実施にあたって連携を図る。
 - ・地産・地消マップ（トライアル版）の作成
 - ・産直農水産物・加工品等の高付加価値化やブランド開発に向けた準備
 - ・観光資源との連携等によるグリーン・ツーリズム旅行商品の市場開拓・拡大方策検討
- 釜石市復興交付金事業計画に基づく地域連携・交流拠点施設整備事業（釜石市）
釜石市は、地域の将来像である「海と山にまたがる滞在型グリーンツーリズムの実現」に向け、本協議会の活動（ソフト事業）と両輪をなすハード施設整備である地域連携・交流拠点施設を交通結節点にある鶴住居地区に建設することとしている。
既に、都市計画上の位置づけ（土地区画整理事業及び一団地の津波防災拠点市街地形成施設における地域交流拠点施設）及び釜石市復興交付金事業計画の位置づけを得て、東日本大震災復興交付金事業（釜石市）の「効果促進事業」として、H25年度中に整備計画を策定し、引き続き基本設計を実施し、H27年度着工の予定である。
- 地域連携・交流拠点施設の適切な維持管理業務（釜石市）
本協議会にはこの事業主体となる釜石市も構成員として加わっており、各種活動を行う際には、事業進捗に応じ各年度、密接な連絡調整を行うこととしている。
 - ・H25年度 施設計画・設計についての情報交換
 - ・H26年度 施設の効果的な利活用についての情報交換
 - ・H27年度 施設の業務受託（指定管理者）を視野に入れた法人化の準備

(4) 取り組みにより期待される成果

以上のアクションプログラムの取り組みにより期待される成果は、以下の通りである。

その数値目標は、**表-5**に示す通りである。

第一に、釜石市は昭和30年に旧栗橋村、旧鶴住居村、旧甲子村、旧唐丹村を合併し、現在の姿になった歴史的な経緯から、同じ市内でも旧村を超えた交流・連携が低調であり、人口減少と高齢化の中で必要となる広域的コミュニティ形成を図る上で大きな制約となってきたが、このようなグリーンツーリズムを通じての人的交流が活性化し、地区連携型のイベント開催等を通して地域の様々な地域資源への関心が高まることによって、広域的なコミュニティ形成の芽が生まれる。

第二に、当鶴住居地区（旧栗橋村・旧鶴住居村）での取り組みが成果を上げることができれば、同様の課題を有する甲子川流域の甲子地区、唐丹地区に対する刺激にもなり、様々な集落連携の動きが

出てくることが期待される。

第三に、域外からの交流人口が増加し、滞在・宿泊客も増加する中で、地域の豊かな自然や素朴な生活に魅かれて都会から移住する者（UIJ ターン者）や週末や季節ごとに来住し、地域居住する者が現れ、高齢化の進む地域コミュニティの新たな担い手となることが期待される。

第四に、東日本大震災の被災を契機として、それまでバラバラだった農家と漁業者、やまとうみの住民が相互に協力・連携することにより、伝統芸能の活性化や津波被災体験の伝承を取り入れたユニークなグリーンツーリズムを立ち上げることで、地域の持続的な生業の基盤形成に繋ぐことができる。加えて、このように努力する姿が国内外に情報発信されることを通して、復興後の将来像を模索している他被災地の住民を勇気づけることも期待できる。

表-5 アクションプログラムの成果に係る数値目標

指標	現在	1年目	2年目	3年目
交流人口-1（人）	609	800	1,000	1,200
交流人口-2（人）	29,316	33,000	38,000	40,000
売上げ（万円）	2,240	2,500	2,800	3,000
雇用（人）	6	8	9	10
登録インストラクター数（人）	10	12	14	16
地域間交流行事参加者数（人）	120	150	200	250

(注) 交流人口-1：グリーンツーリズム年間体験者数（市観光交流課調べ）
 交流人口-2：地区内に2か所ある直売場等の年間来場者数（市水産農林課調べ）
 売上げ：地域に2か所ある直売場等の年間売上額（市水産農林課調べ）
 雇用：地域に2か所ある直売場等の従業員数（市観光交流課調べ）
 登録インストラクター数：A&Fグリーンツーリズム実行委員会登録インストラクター数（釜石市観光交流課調べ）
 地域間交流行事参加者数：ドングリ広場での鍋祭り等、郷土料理研究会参加者及び本行事に関わる交流行事参加者の合計（市観光交流課調べ）

5. おわりに

本研究の遂行にあたり、様々な関係者にお世話になりました。

地元の被災地では、第一に、住民共同ワークショップのメンバーの方々には、忙しい中ワークショップに多数参加くださいまして、三回のワークショップのなかで、今後の復興まちづくりの方向性をまとめて戴きました。

また、地域の活動組織や自治会の役員の方々、民宿や仮設商店街の関係の方々には、地産地消マップデータの提供やヒアリング調査にご協力いただき、地産地消マップづくりを基礎とする地域の資源や活動の掘り起こし、さらに地域連携によるグリーンツーリズムなどの地域に根ざした生業の開発、ブランド力の強化に向けた共同での取り組みを推進しようという大きな流れに繋がりました。

釜石市の観光交流課や関係課の方々には、私どものワークショップ活動に終始ご支援いただくとともに、地域の実情に関する適宜のアドバイスを受けて、毎回のワークショップを円滑に進めることができました。

以上の成果は、釜石市における復興交付金事業計画に基づく地域連携・交流拠点施設整備事業の実施に向けた建設計画の検討（H25 年度中に着手予定）、釜石うみやま連携交流連絡協議会の設立（H25.06 予定）、農林水産省の都市農村共生・対流総合対策交付金事業への予算申請（H25.05 済み）に結実しました。

紙幅の関係上、個々のお名前までは記載

できませんが、このようにお世話になった各方面の方々に心より御礼申し上げたいと思います。また、この間に終始励ましていただき、ワークショップに毎回駆けつけてくださった復興庁や UR 都市機構の関係各位に、改めて感謝申し上げます。

最後に、ワークショップにて、フィシリテート役を担い、参加者の方々の様々な想いや意向を引き出しながら論点をきちんとまとめていただいた NPO 法人風波デザインの方々と、その補佐役を担ってもらった芝浦工業大学及び東北芸術工科大学の学生の皆さんに、謝意を表します。

翻れば、都市社会学者の Richard Florida は、イノベーションを生み出す都市の特質として、三つの T を挙げています。①テクノロジーの T、②タレント（人材）の T、③トレランス（寛容さ）の T です。釜石市の場合は、過去の新日鉄釜石製鉄所を基礎とする①テクノロジーの T、②タレント（人材）の T が豊かな地域です。いろいろな人材が出入りしてきた土地柄なので、人々の気持ちに③トレランス（寛容さ）の T も伺うことができるようです。

そのような風土的特質も兼ね備えた地域として、釜石市を捉えることもできるように感じています。

（財）民間都市開発推進機構の助成事業の採択を受けスタートできたこの研究とワークショップの成果が、これからの‘うみやま連携’による複合的な復興のまちづくりの第一歩となることを祈念し、結びといたします。

参考資料：

- 1) 日本経済新聞記事：2013.03.11
- 2) 岸井隆幸, 望月明彦: 津波被災地市街地の復興について, 特別企画「東日本大震災」 3.11 東日本大震災から1年, 土木学会誌 Vol.97, No.3, 2012.03
- 3) (財)都市農地活用支援センターHP アップ資料：www.tosinouti.or.jp
- 4) 日本政策投資銀行 DBJ ニュース (2011.04)：東日本大震災資本ストック被害金額推計～エリア別(県別, 内陸・沿海別に集計), www.dbj.jp
- 5) 山下佑介：限界集落の真実－過疎村が消えるか?, ちくま新書 941, 2012
 広井良典：コミュニティを問い直す－つながり・都市・日本社会の未来, ちくま新書 800, 2012
- 6) Richard Florida: Cities and the Creative Class, Routledge, 2995
 小長谷一之 (訳)：クリエイティブ都市経済論－地域活性化の条件, 日本評論社, 2010

巻末資料-1 日本の災害の歴史（津波・地震・戦災）

災害・事変（年代）	スケール	日本人口（万人）	死者不明者数（人） （比率：人/1万人）	全壊戸数	備考
●貞観三陸津波（869）		700	1,000（1.43）		
●南海地震津波（887）		700	不明		
●慶長東海・東南海地震（1605）		1,200	2,500（2.08）		
●元禄地震（1703）		2,000	6,800（5.67）		
●宝永東海・南海地震（1707）		2,000	5,200（2.60）		
●安政東海・南海地震（1854）		3,000	20,000（6.06）		
●安政江戸地震（1855）		3,000	10,000（3.33）		
●明治三陸地震（1898）	M8.2-8.5	4,200	22,000（5.24）		
●関東大地震（1923）	M7.9	6,000	107,000（17.8）		
●昭和三陸地震（1933）	M8.4	6,742	105（0.02）		
●第二次大戦戦災空襲 115都市（1945）		7,800	331,000（43.6）		
●チリ地震津波（1960）	M9.5	9,342	3,064（0.33）		
●阪神・淡路大震災（1995）	M7.3	12,400	5,502（0.44）	11万棟	被災額 10兆円
●東日本大震災（2011）	M9.0	12,700	23,500（1.85）	12万棟	被災額 16-25兆円
○東京湾北部地震（20XX）		12,700	11,000（0.86）	85万棟	
○東海・東南海・南海地震（20XX）		12,700	27,000（2.12）	66万棟	

釜石市鶴住居川流域の新たな地域連携・交流に向けて

～橋野・栗林・鶴住居・片岸・根浜箱崎の住民共同ワークショップ結果の概要～

平成25年1月
財)都市農地活用支援センター
芝浦工業大学

<ワークショップに至る経緯>

財)都市農地活用支援センター(注)と芝浦工業大学は、平成23年度～平成24年度に、財)民間都市開発推進機構からの研究助成により「東日本大震災で大きな被害を受けた釜石市鶴住居川流域地域を対象とした共同調査「東日本大震災被災地の緑住空間を活用した持続的成長モデル研究」を実施しています。ワークショップは、その研究の中心であり、地元釜石市や復興庁等の関係機関の協力をいただき、地域住民が考えている今後の地域活性化の方向を明らかにすることを目的に3回に分けて実施しました。

(注)財)都市農地活用支援センターは平成3年、現国土交通省及び農林水産省所管の公益法人として、JAグループ、UR都市機構、三大都市圏の都府県・政令市が共同出損して設立した財団法人です。

<ワークショップの開催状況>

これまで交流の少なかった橋野、栗林、鶴住居、片岸、根浜箱崎の各地域の住民が一堂に会することが重要と考えられましたので、財)都市農地活用支援センターのホームページを通じて参加者を公募すると共に、市役所の協力を得て各地域の住民団体等のメンバーに予め声をかけることにしました。また、開催場所については各地域交互に開催することとし、第1回目を栗林、第2回目を鶴住居、第3回目を橋野で開催しました。各回のワークショップの結果は「復興かわら版」として財)都市農地活用支援センターのホームページに掲載するとともに、次の回の会合の際に参加者に配布しました。

第1回ワークショップ

■平成24年2月24日(金) 19:00～21:00
栗橋地区基幹集落 センター 来賓：復興庁
亀村推進役 他

第2回ワークショップ

■平成24年7月21日(土) 14:00～17:30
UR都市機構釜石支援事務所 来賓：復興庁
井上復興局長、UR佐々木局長

第3回ワークショップ

■平成24年9月30日(日) 14:00～17:30
橋野地区多目的集会施設 来賓：復興庁
村推進役 他

ワークショップの開催(第1回W/S:2012.04.24)



◎震災復興＝地域課題の解決
(鶴住居川流域の視点)
地域の長所・短所の共通認識
◎復興まちづくりの提案・まとめ
シンボル性、シナリオ性
地産地消、ブランドづくり
復興を先導する地域拠点づくり
◎ニュースレター刊行(WEB)

ワークショップの開催(第2回W/S:2012.07.21)



◎各々の地域の特色と資源を繋ぐ復興まちづくり
連携して取組む実践活動 アイデア
里と海を繋ぐ人・もの・情報
◎交流拠点の実現に向けて
地産地消マップづくり
合同で何か仕掛ける機能・役割・場
◎ニュースレター刊行(WEB)

ワークショップの開催(第3回:2012.09.30)



◎地産地消マップの作成・提示
各地域のポテンシャル再認識
連携した取組みによるパワーアップ
◎観光交流拠点の実現に向けて
行政への予算要望の合意形成
◎はしめの一歩
ハコモノ基本設計、コンテンツ吟味

まとめ

★地域の現状と活性化のための課題

各地域とも海、山の豊かな自然に恵まれ、治安がよく清潔で、住民が自分たちのまちに誇りを持っているが、人口減少や高齢化が進んでおり公共交通、娯楽・医療福祉施設の不足等が問題となっている。

今後は、こうした地域課題に対応すると共に優れた地域資源を次世代に引き継ぐことができるよう、整備が進みつつある高速交通ネットワークや、鉄の街釜石の国際ブランドで培われた人的ネットワーク等を積極的に活用し、各地域の特性・資源を生かしたグリーンツーリズムなどにより来街者を呼び込み、新たな生業や雇用の場の形成に向けた取り組みを強化する必要がある。

★各地域の特色・資源とそれを活かす地域連携・交流のあり方

鶴住居川流域の各地域には以下のような特色・資源があり、これまでも夫々の地域で住民の手によるまちづくりの努力がなされてきた。

<橋野> 国際的な歴史資源としての橋野高炉、地域の協力で根付いているどんぐり広場

<栗林> 柿づくりの経験を活かした観光農業、農村民宿の可能性

<鶴住居片岸> JRや道路の交通結節点、復興による市街地整備の中心

<根浜箱崎> 海岸と漁業体験、民宿 また、虎舞に代表される民俗芸能や伝統文化が残されており、今回学生が作成した地産・地消MAP(別紙)にも特色ある飲食店等が数多く掲載されている。震災を機に防災教育も全国の大きな注目を集めており、来街者を呼び込んだ新たな生業・雇用の場の形成を進めるためには、こうした各地域に分散している資源や地域で完結している活動を相互に連携・交流させ、パワーアップを図ることが重要である。

★地域連携・交流を実現するための活動と拠点施設

地域連携・交流活動としては以下のようなものが考えられる。

- ①各地域のまちづくりの情報交換・協力連携の場づくり
- ②各地域のグリーンツーリズム・漁業体験ツアー等の総合企画
- ③各地域の地産地消等の情報の整理、スキルアップ、案内(観光農業、観光漁業、観光資源、民宿、郷土料理、地域ブランド)
- ④各地域の民俗芸能や伝統文化の伝承、整理、案内(虎舞、地元学)

こうした活動を支えるために、復興により市街地整備が進み、交通結節点として海山交流の便のよい鶴住居地域に道の駅的な拠点施設を整備することが求められる。

