77. 岩手県上閉伊郡大槌町町方地区の復興計画策定過程における住民参加型議論の役割

- 各事業段階における計画主体の議論のマネジメントと行政の計画反映判断の特徴に着目して

A Study on the Role of the Residents's Participation in the Reconstruction Project of Machikata District, Otsuchi town
Focusing on Planner Management and Local Government Decision for each Reconstruction Project Phases

渡部美香*・福島秀哉**

Mika Watanabe*, Hideya Fukushima**

In The Great East Japan Earthquake, many damaged local governments held residents' participation for formulating reconstruction plan. However, regarding a reconstruction project, the situation of the local government has changed while reconstruction project had been carrying out. Therefore it is difficult to realize the connection of each project phases and a coherent reconstruction town planning. This study's goal is to analyze two residents' participations held in the Machikata District of Otsuchi Town, focusing on the decision of the local governments and the relation between each phases of reconstruction projects. As the result of the research, it is revealed that a part of resident participation achievement was succeeded to the next phase of the project.

Keywords: the Great East Japan Earthquake, Residents' Participation, Planner, Otsuchi Town

東日本大震災、住民参加型議論、計画主体、大槌町

1. はじめに

(1) 背景

東日本大震災復興特別区域法において「復興推進計画及びその実施に関する多様な意見が反映されなければならない」と記されているように、東日本大震災からの復興過程では、復興計画の策定やそれを実現する各事業内容の決定と推進（以下：復興計画策定過程）への住民意向の反映が重要視された。

実際多くの被災自治体において、他自治体からの応援職員を含めた行政、コンサルタント、学識経験者といった専門家など、行政側の立場から復興計画を策定し事業を推進する主体（以下、計画主体）は、行政と住民、あるいは住民同士が復興計画や復興事業の内容を議論し合意形成する場（以下、住民参加型議論）を様々な形で設け、住民意向を復興計画に反映するよう議論のマネジメントに努めた。このような復興計画策定における住民参加型議論には、被災前の地域特性の継承、住民間の合意形成、復興まちづくりへの住民の積極的参加に向けた意識の醸成など様々な役割が期待された。

一方、計画主体の中でも計画の意思決定権者である行政は、技術的・経済的制約、厳しい事業スケジュールなどの復興事業を取り巻く難しい条件下で、復興計画を策定、事業化しなければならず、その中で住民意見の計画への反映の判断を求められた。さらに復興事業には、防潮堤高さの決定や土地利用計画の策定、土地造成、道路、上下水道整備といったインフラ整備の事業化と事業推進、災害公営住宅などの住宅整備、公共施設や公園などの公共空間整備、個人の住宅再建など、多岐に渡る計画・事業対象が含まれている。行政は、このような多くの対象に関する住民参加型議論における住民意見を、各事業段階の状況に合わせて、適切に反映する必要があった。

復興事業における住民参加では、住民が主体的に計画提案した事例も報告されている一方、住民主体の取組みがみられない

場合、住民の行政参加、環境管理の協働等への展開を目指し、行政が住民参加の場の創出や事業内容への反映を行うことが求められる。しかし、事業を契機とする住民参加の場の創出や計画反映に関する課題の指摘に対し、その対応の検討に向けた十分な知見が蓄積されていない状況にある。本稿は、行政側の計画主体が事業を契機として主催する住民の議論と合意形成の場を住民参加型議論と定義し、復興事業の住民参加型議論に関して、具体の事業を対象に計画主体のマネジメントと計画反映への行政判断の特徴について分析考察するものである。

また東日本大震災では復興事業が長期に渡り、特に技術系職員に多くの応援職員を迎えた被災自治体においては、計画主体の構成員も年度ごとに変化した。そのため、個々の事業対象への住民意見の適切な反映のみならず、その成果が一貫した復興まちづくりの実現に結びつくために、各事業段階の十分な連関が課題であった。このことは今後我が国の地方部での大規模災害後の復興事業において、共通して起こり得る課題といえる。

東日本大震災において甚大な津波被害を受けた地域の一つである、岩手県上閉伊郡大槌町町方地区（以下：町方地区）では、住民側からの計画立案の動きは見られず、計画主体が2011年度の町方地区大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画（以下：基本計画）策定のための地域復興協議会（以下：地域復興協議会2011）、2013年度の公共空間整備方針を検討し震災復興土地区画整理事業（以下：区画整理事業）に反映させるための住民ワークショップ（以下：町方まちづくりWS2013）という、2つの形式の住民参加型議論を、異なる事業段階において実施した。また、町方まちづくりWS2013は実質ほぼ応援職員によって実施されるなど、計画主体および行政の構成が変化している。

以上の背景より本研究は、町方地区の2011年から2013年の復興計画策定過程における、計画主体が実施した2つの住民参加型議論を主な対象とし、各事業段階を取り巻く状況、計画主

* 正会員 株式会社三菱地所設計（Mitsubishi Jisho Sekkei Inc.）

**正会員 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻（The University of Tokyo）

体の体制・構成の変化、住民参加型議論と計画主体のマネジメントの特徴、計画への反映における行政の判断の関係について明らかにし、さらに各事業段階の計画の継承性に着目して考察をおこなうことで、復興計画策定過程において住民参加型議論の果たす役割と課題について知見を得ることを目的とする。

(2) 既往研究と本研究の位置づけ

復興事業への住民参加に関して、阪神淡路大震災の復興事業を対象とした研究の蓄積がある。槇村(1998)は、復興まちづくりにおいて住民と行政の継続的な話し合いが最も重要であり、専門家が介在し住民が意思決定することで、インフラ整備による骨格づくりを住民の日常生活の意識と結び付けていく必要があると述べている¹⁾。また小島ら(1999)は、地域が独自に計画案を作成した芦谷西部地区の復興まちづくりの合意形成プロセスを普遍化し、事業システムの再検討と設計・計画論の方法論的見直しを試みているが、その中で行政と住民が直接対話する運営の制度・機構や住民の総合的判断を可能にする情報提供の必要性、そのための専門家のあり方について言及している²⁾。また安藤ら(2002)は、同地区の具体的な計画の変遷を整理し、住民側にたちながら行政と住民をつないでいく専門家の役割を論じている³⁾。これらは専門家の役割と重要性、計画策定における行政と住民の関係の再構築の必要性を指摘しているものの、行政側の計画反映の判断の背景などへの考察は十分におこなわれていない。また、阪神淡路大震災の復興事業の特徴であるまちづくり協議会について、中井ら(2003)は最初期のまちづくり提案までの協議会の活動・提案内容の分析し、住民の復興まちづくりへの期待に対して区画整理事業で実施できる内容との齟齬が生じたことを指摘している⁴⁾。このような議論のマネジメントと震災復興の事業内容・段階との調整はこの後の復興まちづくりにおいて重要な課題である。

また近年では復興事業の長期的影響に着目し、吉村ら(2016)が復興後のまちづくり協議会の変遷・活動内容を長期的に分析し、その実態を明らかにするとともに協議会の継続性の観点からまちづくり単位での協議会設立の重要性を指摘している⁵⁾。また柄澤ら(2015)は長期的な復興評価を分析し、復興まちづくりにおいて空間だけではなく「そのまちらしさを考えるきっかけ」を生み出すことの重要性を指摘している⁶⁾。本研究は今後の長期的分析を視野に入れつつ、まず復興事業最初期の異なる事業段階を対象とし、既往の長期的分析においてもあまり言及されていない計画主体、特に行政側の住民参加型の議論のマネジメントと計画反映の判断に着目する点に新規性がある。

また小野田ら(2015)は被災地において計画を事業化させる段階がクリティカルパスになっているとし、東日本大震災の複数の被災自治体の計画主体の組織構成やその変遷、情報共有の方法の違いの差を明らかにしている⁷⁾。本稿で着目する住民参加型議論においても、復興事業の経緯と併せて計画主体のマネジメントと計画反映の行政判断を整理することが重要である。

住民参加型議論の分析の方法に関して、佐々木ら(2011)はテキスト分析によって議論を分析し、ワークショップ(以下、WS)内の班ごとに用いられた単語の比較や、議論と発表で用いられた単語の比較を行い、事後的に WS 討議の特徴をつかみ、討

議の内容を構造化する手法を提案している⁸⁾。また長曾我部ら(2015)は、WS の対話は参加者間で相互補完的に行われるとした上で、新たなテキスト分析の手法を提案している⁹⁾。このようなテキスト分析は議論に登場した語句の特徴を定量的に分析できる一方で、議論を行うプレイヤー間の発言の経緯やそれら関係を捉えることは難しい。一方、テキスト分析以外の手法を用いた既往研究としては、WS 中のある議題に着目し、報告書や議事録からその経緯を分析した研究がある。高田ら(2012)は新潟県天王川再生事業の WS において合意形成の課題解決のため取られた手段と、議題に関する住民の関心の所在を整理し、WS における合意形成の過程の構造化を行っている¹⁰⁾。また、WS を通したまちづくりの担い手の問題意識と役割意識の変化を議題ごとに時系列で分析し、WS を通じた役割意識形成の特徴を指摘している。坂野ら(2000)も指摘する通り¹¹⁾、住民参加型議論は質的な効果の積み重ねで行われると考え、本研究では、住民参加型議論の報告書や議事録から、その経緯を議題ごとの計画主体の判断に着目して分析し、復興計画策定過程における住民参加型議論の果たした役割を明らかにしたい。

なお町方地区の住民参加型議論に関して、Fukushima(2017)が、町方まちづくり WS2013 の経緯と区画整理事業への反映の内容を論じているが、2011 年度からの各事業段階と計画主体の判断に着目した分析はおこなっていない¹²⁾。

2. 研究の構成と研究方法

(1) 研究の構成

研究の構成は、以下の通り。①町方地区の復興事業における2011 年度から2013 年度の復興計画策定過程の概要、および住民参加型議論である地域復興協議会 2011、町方まちづくり WS2013 の復興事業上の位置付けを整理する。②住民参加型議論の議題、実際に策定された復興計画・事業内容とその関係を分析する。③各住民参加型議論における A: 計画主体による議論のマネジメント、および B: 行政による復興計画・事業への反映上の特徴について分析する(図-1)。④各年度の事業内容や計画主体の構成の変化など。一貫した復興計画・事業の検討に向け課題があった状況の中で、年度を超えて引き継がれた住民参加型議論の成果の有無、要因について整理、分析、考察する。

(2) 研究方法

研究方法としては、大槌町の住民参加型議論に関する会議資料、議事録、住民への配布資料、報告書、また復興計画と各事業に関する会議資料、引き継ぎ資料、検討図面、計画図面(表-1)を用いた文献調査、および行政職員へのヒアリング調査(表-2)をおこなった。なお、以下ヒアリング調査の内容を示す際は()内に発言したヒアリング対象を表記する。

図-1 住民参加型議論における計画主体の位置付け

表-1 文献調査に用いた主な資料

年度	資料名	発行時期
2011	コーディネーター会議資料①～⑧	2011年10-12月分
	地域復興協議会から版	2011年10-12月分
	調査事務局会議①～⑧	2011年7-12月分
	地域復興協議会議事録	2011年10-12月分
2012	大槌町災害復興基本計画	2011年12月
	地区別ワーキング資料	2012年6月～2013年3月分
	町方地区まちづくり懇談会資料	2012年4月～2013年9月分
	町方地区土地利用計画図	2012年9月
	平成24年度主要業務進捗管理表	2012年9月
	事務引き継ぎ事項(都市整備課)	2013年4月
2013	末広町まちづくりWS報告書	2013年6月～2014年3月分
	上町・本町まちづくりWS報告書	2013年7月～2014年3月分
	末広町まちづくりWSから版	2013年7月～2014年1月分
	上町・本町まちづくりWSから版	2013年9月～2014年1月分
	第1回区画整理事業変更図面	2014年2月
	町方地区事業計画変更理由	2014年3月
2014	大槌デザインノート	2014年4月
	事務引き継ぎ事項(都市整備課)	2014年4月

表-2 ヒアリング対象

対象者名	所属	大槌町における所属	主に担当していた業務
職員A	大槌町職員 (プロパー)	総務課災害復興室 (～2011年11月)	地域復興協議会運営、 コーディネーター会議
職員B		復興局復興推進室 (2011年11月～)	地域復興協議会運営、 再生創造会議
職員C			地域復興協議会運営、 災害復興室班長
職員D	埼玉県 川越市	都市整備課土地区画整理班 (2012年4月～2013年4月)	土地地区画整理事業に関する 調整、町方まちづくりWS運営
職員E	埼玉県 川越市	都市整備課土地区画整理班 (2013年4月～2014年3月)	土地地区画整理事業に関する 調整、町方まちづくりWS運営
職員F	埼玉県 川越市	都市整備課土地区画整理班 (2013年4月～2015年3月)	土地地区画整理事業に関する 調整、町方まちづくりWS運営
職員G	大阪府 箕面市	都市整備課土地区画整理班 (2013年4月～2015年3月)	土地地区画整理事業に関する 調整、町方まちづくりWS運営
職員H	大阪府 箕面市	都市整備課土地区画整理班 (2013年5月～2016年8月)	土地地区画整理事業に関する 調整、町方まちづくりWS運営
職員I	兵庫県 神戸市	都市整備課相談役 (2012年5月～2013年3月) 都市整備課課長 (2012年5月～2016年3月)	都市整備課全体の管理

3. 町方地区の復興計画策定過程と住民参加型議論の概要

町方地区における住民参加型議論を伴う復興まちづくりは、地域復興協議会 2011 を通した地区ごとの基本計画策定に始まった。地域復興協議会 2011 の運営と基本計画策定は、大槌町災害復興室(2011 年 10 月 1 日設置)を中心に行われた。復興基本計画では、主に防潮堤や地区再建位置の決定と造成計画など

基盤整備に関する内容が示された。

2012 年度より、応援職員を中心に構成された都市整備課が新たに設置され、都市整備課内に編成された各班が担当地区の計画策定おこなった。都市整備課は 21 人中 18 人(2012 年 4 月 1 日時点)が他自治体からの応援職員によって構成されていた。町方地区の復興事業やそれに伴う住民参加型議論は区画整理班が担当した。2012 年度は基本計画に基づく区画整理事業と防災集団移転促進事業(以下、防集事業)の事業化に向けた作業が進められ、まちづくり懇談会や個別面談は行われたが住民参加型議論はおこなわれなかった。2012 年 9 月に区画整理事業の都市計画決定、防災集団移転事業の大臣同意が得られ、2013 年 3 月に事業認可、造成工事に着手できる段階になって、地区ごとに公共空間整備方針を議論する地区別ワーキング(以下：地区別 WG)とその代表が復興事業で整備する公共施設、公共空間の具体的な計画・設計、地区内外の検討内容の調整等を行う大槌デザイン会議(以下：デザイン会議)が設置された。

2013 年度はデザイン会議に加え、町方地区独自に開催された町方まちづくり WS(以下、町方まちづくり WS2013)を通して、区画整理事業における公共空間整備方針が議論された。その成果の一部は 2014 年 2 月に区画整理事業の事業計画変更、都市計画変更として反映されるとともに、2014 年 3 月にデザイン会議が、大槌町の地区ごとの空間計画の指針をまとめた大槌デザインノート（以下：デザインノート）⁽¹⁾に整理された。

その後 2014 年度も WS 形式を継続して(以下、町方まちづくり WS2014)、町方まちづくり WS2013 で議論した公共空間整備方針を前提とした公共空間のデザインの検討がおこなわれ、その成果の一部は、各公共空間の整備事業へ反映された。

2011 から 2014 年度までの住民参加型議論において、学識経験者がコーディネーターとして助言、コンサルタントが技術的検討や資料作成等の住民参加型議論の実施補助を行った。

事業段階ごとの住民参加型議論の実施状況、年度ごとの計画検討体制を図-2に示す。これより、年度ごとに検討体制は異なり、さらに町方地区の行政担当者は年度ごとに人員の多くが

年度 月	2011年度												2012年度												2013年度											
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3											
大槌町	●3/11 東日本大震災 ●8/29 新町長当選												12/26 復興基本計画策定 ●4/1～派遣職員参入												●9/24 防衛事業大臣同意 国道交通大臣同意 ●9/28 区画整理事業 都市計画決定 ●3/7 区画整理事業 事業認可 1/31 盛土工事開始											
住民参加型 議論	地域復興協議会(全体会+地区別)												大槌デザイン会議												町方まちづくりWS2013 2/24,28 区画整理事業都市計画変更											
検討内容	①基盤インフラ整備方針の検討												②復興基本計画の事業化												③公共空間整備方針の検討											
計画検討 体制	<p>大槌町</p> <p>町長 → 復興局 → 町長</p> <p>技術支援 技術支援 助言</p> <p>外部 国交省都市局 → 依頼 → コンサルタント → コーディネーター(学識経験者)</p> <p>運営支援 主催</p> <p>住民 運営支援 → 地域復興協議会(全体会+地区別) → 住民参加型議論 → コーディネート</p>												<p>主催 → 地区別ワーキング : 計画・事業方針検討</p> <p>都市整備課 区画整理班</p> <p>技術支援 技術支援 助言</p> <p>コンサルタント → コーディネーター(学識経験者)</p> <p>主催 住民説明 → まちづくり懇談会 → 住民説明</p>												<p>都市整備課 区画整理班</p> <p>技術支援 技術支援 助言</p> <p>コンストラクション マネージャー → コンサルタント → コーディネーター(学識経験者)</p> <p>運営支援 運営支援 主催</p> <p>大槌デザイン会議 → 町方まちづくりWS2013 町方方針を町と共有 町方の地域ごと詳細な議論</p> <p>住民参加型議論</p>											
	総務課 災害復興室 復興局復興推進室 (課長1名, 室員7名)(局長1名, 室員6名)												都市整備課区画整理班(課長1名, 相談役1名, 班員7名)												都市整備課区画整理班(課長1名, 班員8名)											
	△ 他自治体からの応援職員 ▲ 大槌町プロパー職員												— 次年度継続して町方地区を担当した職員												--- 次年度の町方地区の担当を継続しなかった職員											

図-2 年度ごとの計画策定体制の変遷と住民参加型議論の位置付け

交替していることがわかる。

本研究では、特に復興事業の各事業段階の連関、計画主体の体制の変化と住民参加型議論の係に目するため、計画主体・行政の体制が最も変化し、防潮堤や地区再建位置など基盤整備方針の検討（2011 年度）、復興基本計画が事業化（2012 年度）、公共空間の整備方針の検討（2013 年度）と異なる事業段階を踏んだ3 年を主な対象とし、2011 年の地域復興協議会と町方まちづくり WS2013 の住民参加型議論の分析・考察を行う。また、必要に応じ2014 年度の検討内容を参照する。

4. 住民参加型議論の概要と復興計画への反映

本章では、地域復興協議会 2011、町方まちづくり WS2013 の実施概要を整理し、各住民参加型議論で取り上げられた議題の特徴と、復興計画への反映の状況について整理する。

(1) 地域復興協議会 2011 の議論の概要と計画への反映

地域復興協議会 2011 は、住民と共に議論し、大槌町各地区の特徴を活かした基本計画を策定するという町長の公約に基づき設置された。地域復興協議会では地区ごとに設置され、地区別の協議会が4 回(以下、地区別会)、10 協議会合同の会が2 回(以下、全体会)、町方地区の地区代表主催の自主開催の会が1 回行われた(表-3)。

町方地区は、大槌駅や町役場をもつ大槌町の中心的地区であったが、ほぼ全域が浸水する壊滅的な被害を受けた。地域復興協議会 2011 開催前、国交省都市局直轄調査事務局によって復

興パターン案(以下:事務局案)が検討された。この段階では、工期・費用面と、地域の歴史性から、町方地区全域の高台移転は避け、居住制限をかけることを想定していた⁽²⁾。地域復興協議会 2011 では、最初に地区再建位置と防潮堤高さという復興計画の前提について、その後土地利用計画、公共施設・産業施設等の計画位置について議論が行われた。地域復興協議会 2011 開催前の事務局案と開催後の基本計画の内容を比較するため、地域復興協議会で取り上げられた議題と内容を表4 に整理した⁽³⁾。これより、防潮堤高さの決定(14.5m)、地区再建位置、ゾーニング、公共施設計画位置、産業施設計画位置の提示など、事務局案を具体化される形で復興基本計画が策定されたことが分かる。つまり基盤整備について、地域復興協議会 2011 開催前後で大きな方針の変更はなかったといえる。この計画主体の判断の背景については5(1)で整理する。

一方復興基本計画の重要な内容である地区の復興計画の指針では「城山や豊富な湧水など、地域の歴史と自然の資源を活かした潤いのある都市空間の再生を進めます。」「中心市街地とそれを取り囲む公園・緑地帯との接合部には水(湧水等)を配するなど、緑豊かで潤いのある魅力的なまちづくりを行います。」と具体的な地区の資源を挙げ、今後の空間計画への反映について言及している。しかし地域復興協議会 2011 開催前の時点で、大槌町全体の復興計画の指針はあったが町方地区の指針はなく、また地域復興協議会 2011 において、城山や湧水といった資源に関する発言はあったものの、それを復興計画の指針に位置付けていく議論はおこなわれていない。地域復興協議会 2011 後の基本計画において、このような資源を基本計画の指針に掲載した計画主体の判断についても、5(1)で整理する。

なお、個人の生活や再建、復興スケジュールに関しては、住民から言及があったものの、復興基本計画で基盤整備方針が決定しなければ個人の再建時期等について詳細に検討できないため、基本計画では触れられていない⁽⁴⁾。

(2) 町方まちづくり WS2013 の議論の概要と計画への反映

表-3 地域復興協議会 2011 実施概要

年月日	地域復興協議	議論を行う住民の範囲	全参加者
10.10	第1回全体会	大槌町	町方地区120人
10.16	第1回地区別会	町方+桜木町・花和田+小枕・仲松+沢山・大ヶ口	町方地区110人
10.29	第2回地区別会	本町+新町・上町+大町・末広町・栄町+須賀町	約80人
11.6	第1回自主開催	本町+上町・新町+大町・末広町・栄町+須賀町	31人
11.12	第3回地区別会	町方	55人
11.26	第4回地区別会	町方	約60人
12.4	第2回全体会	大槌町	約350人

表-4 地域復興協議会 2011 開催前検討内容・地域復興協議会 2011 住民意見・復興基本計画内容の比較

	事務局案復興イメージ図(地域復興協議会2011第1回全体会で提示2011.9)	復興基本計画における復興イメージ図(2011.12)
復興イメージ図
主な変更点	防潮堤高さが14.5mに決定/公園用地・産業施設用地の位置を変更/市街地再建範囲の集約/公共施設の計画位置を明示/避難に関する内容を加筆等	復興基本計画(2011.12)の記載内容
議題	事務局案(地域復興協議会2011開催前の国交省検討)内容	地域復興協議会2011における住民意見
防潮堤整備	防潮堤を整備	整備する(10.5m/14.5m)/整備しない
地区再建位置	従前の町方地区の範囲に再興	高さ14.5mで整備 従前の町方地区の範囲の一部に再興
ゾーニング/土地利用	平野部は非居住区域を設けるなど浸水域を踏まえて何段階かに分類する	栄町・須賀町は非居住系土地利用/同じ場所に戻りたい
公共施設用地	城山周辺を公共施設・医療福祉エリア	立地の防災上・日常生活利用上の懸念や提案
産業用地	須賀町周辺	寺野周辺:スポーツ施設/城山周辺:シビックゾーン/大槌高校周辺:教育機関
個人の生活や再建	未定	産業用地の位置の防災上懸念、商店再建・運営などソフト面の意見
復興のスケジュール	2011.12までに復興基本計画策定	旧街道沿いに商業地形成、須賀町を産業用地(製造流通業)の意見 記載なし 記載なし

図-3 町方まちづくりWS2013実施範囲

表-5 町方まちづくり WS2013 実施概要

年月日	会	議論範囲	全参加者	
2013	7.9	末広町まちづくりWS①	末広町(御社地、松の下、 商店街)	23人
	7.23	末広町まちづくりWS②		32人
	8.10	末広町まちづくりWS③		30人
	8.25	末広町まちづくりWS④		33人
	9.27	上町本町まちづくりWS①	上町(旧城内、旧四日町)、本町	26人
	10.12	上町本町まちづくりWS②		29人
	10.23	上町本町まちづくりWS③		24人
	11.9	上町本町まちづくりWS④	上町(旧城内、旧四日町)、 本町(旧四日町・JR側)	22人
2014	1.29	末広町まちづくりWS⑤	末広町(御社地+向河原)+大町	21人
	2.4	上町本町まちづくりWS⑤	上町(旧城内、旧四日町)、 本町(旧四日町・JR側)	17人

この時期、デザイン会議の町方地区別 WG において、公共空間整備方針を議論するにあたり、住民委員が地区を代表して意見を述べることに難色を示す、地区担当の多くを応援職員が占める中、行政担当者が住民とのコミュニケーションから地域の情報を得づらいなどの課題が生じていた。

そこで、公共空間整備の方針検討に向けた議論の場として、代表制を取らず町方地区を分割して近隣住民同士で議論を行う、町方まちづくり WS2013 が行われた(図-3)。町方まちづくり WS2013 は末広町まちづくり WS(以下、末広町 WS)と上町・本町まちづくり WS(以下、上町本町 WS)に分けられ、と各3グループから構成され、計4回開催された(表-5)。町方まちづくり WS2013 開催以降、町方地区別 WG は、町方まちづくり WS2013 の議論の成果を共有する場として活用された。

町方まちづくり WS2013 の報告書から、議論された項目を全て抽出、議題ごとに整理し、各項目の WS 開催前の検討状況と住民意見の内容を当時行政担当者であった職員へのヒアリング調査より、項目が WS で議論された回数を町方まちづくり WS2013 報告書より調べ、表-6 に整理した。

また計画への反映に関して、町方まちづくり WS2013 の成果の一部は2012年9月に都市計画決定した区画整理事業の事業計画変更や都市計画変更として反映されたため、2014年2月の区画整理事業変更・都市計画変更への反映の有無を記した。反映されなかった項目については、①大槌デザインノートへ記載、②町方まちづくり WS2014 など次年度以降の議論での継承の有無、また③反映できる事業段階ではなかったか、区画整理事業変更における対応が困難、④技術・事業費の観点から対応が困難など、反映されなかった要因を記載した。

表-6 より、町方まちづくり WS2013 で議論された議題の中

で、区画整理事業変更または都市計画変更として反映された項目は、旧国道、路地、交通、県道大槌小鎧線(以下：県道)幅員、公園、公共施設、駅前、御社地、県道水路(以下：水路)、湧水、避難であった。町方まちづくり WS2013 を経てこれらの項目を計画反映させるに至った計画主体の判断については 5(2)で示す。また区画整理事業変更・都市計画変更として対応されなかった項目に関し、技術・費用の観点からみて今後対応できる可能性のある項目については、デザインノートへ記載され、町方まちづくり WS2014 で継続して議論されたことがわかった。

5. 住民参加型議論における計画主体の議論のマネジメントと行政の計画反映の判断および業務の引き継ぎについて

次に、4章に挙げた議題に関する計画主体の議論のマネジメントと、行政の計画反映の判断について整理し、各住民参加型議論の果たした役割について考察する。

(1) 地域復興協議会 2011 のマネジメントと反映の判断

4(1)に挙げた、基盤整備方針に関する復興基本計画策定にあたっての計画主体の判断、また地区の特徴を具体的な公共空間整備の方向性として取り上げ、復興計画の指針として記載した計画主体の判断について分析考察をおこなう。

まず、基盤整備方針の復興基本計画策定における計画主体の判断の背景に、2011 年度の復興事業の遅れが挙げられた。大槌町は、町長が被災しており、2011 年 8 月に新町長が選出されるまで町としての意思決定が難しい状況にあり、基本計画策定、地域復興協議会 2011 実施に向けて動き出したのは 9 月以降であった(A、C)⁽⁵⁾。そのため地域復興協議会 2011 と基盤整備に向けた技術的検討は並行して行われた⁽⁶⁾。その結果、地域復興協議会 2011 では、計画主体が事務局案を示し、住民に理解を求めるという議論の流れとなり(A、B、C)、地域復興協議会 2011 開催前の事務局案と、基本計画の内容の方向性に大きな変更がなかった(C)と考えられる。

次に町方地区の復興計画の指針について、地域復興協議会 2011 開催前から町長が「行政からの押し付けや住民の理想だけでは良い計画は作れない」と述べ、学識経験者も地域復興協議会 2011 開催に関し「復興計画の肝は地域に潜在的にある魅力を引き出していることなので重要だと思う」と述べ、開催中も「地域独自で街の復興方針を考える場があっても良いのではないか。その手伝いは是非させてもらいたい」「地域の宝のものである湧水を大事にしていきたい」と述べるなど、計画主体が、地区の特徴を引き出し、反映させることを重視していた⁷⁾。そのため、地域復興協議会 2011 での地域の特徴に関する発言が、計画主体によって、その後の空間計画の方向性、復興計画の指針へと反映され、基本計画に記載されていたと考えられる。

以上より地域復興協議会 2011 は、基盤整備に関しては、技術的検討に基づく事務局案を住民と合意形成する場として、復興計画の指針の策定に関しては、その事業段階で直接基盤整備の事業には反映できないものの、地区の復興計画の指針として位置付けるべき地区の特徴に関する情報を、住民から得る場として機能していたと考えられる。

(2) 2011 から 2013 年度までの業務の引き継ぎについて

表-6 町方まちづくりWS2013で議題となった項目と計画への反映(太枠は全4回議論され計画へ反映された項目)

項目	対象	議論したグループ	開催前の状況	議題に上った回数	計画・事業における反映(2014.3時点)
道路・交通	旧国道	商店街道路	商店街G	住民から拡幅の要望	全4回 ○区画整理事業反映
	路地	七軒町通り、旭通り、大樋小樋の境、松の下の路地	松の下G、商店街G、城内G	WS中に新出	松の下G:2回、商店街G:1回、城内G:1回、四日町G:2回、本町G:1回 ○区画整理事業反映
	交通	バス、バス停、歩行者	末広町WS	WS中に新出	松の下G:1回、商店街G:4回、御社地G:3回、城内G:2回 ○区画整理事業反映
	県道幅員	県道	上町・本町WS	住民からの幅員縮小の要望	全4回 ○区画整理事業反映・都市計画変更
	県道周辺	県道の植栽、ストリートファニチャ	上町・本町WS	WS中に県道の議論に付随して新出	城内G:回、四日町G:回、本町G:回 ×計画変更なし ①デザインノートに記載
区画整理事業にあたって	公園	1,2,3,4,6,8,9,10号公園	全体	計画側が各公園の地域での位置づけの必要性を認識	全4回 ○区画整理事業反映
	換地の面地形状	間口、土地の形について	全体	計画側から間口を広げる提案	松の下G:2回、商店街G:2回、御社地G:3回、城内G:1回、四日町G:1回、本町G:1回 ×計画変更なし ③反映する事業段階ではなかった
	土地利用	商業の集約、住宅の配置等	商店街G、城内G	WS中に新出	商店街G:3回、城内G:1回、城内G:2回 ×計画変更なし ③反映する事業段階ではなかった
	駐車場	向河原周辺の駐車場	商店街G、御社地G	WS中に新出	全4回 ×計画変更なし ①デザインノートに記載
施設	災害公営住宅	松の下西側の災害公営住宅、御社地北側の災害公営住宅	全体	住民から避難機能や住み方に関する要望(松の下G)、計画側の設定(末広町WSに対して)	松の下G:全会、商店街G:1回、御社地G:3回、城内G:1回、四日町G:1回、本町G:1回 【松の下G】×計画変更なし ④費用・技術的に不可能 【その他G】×計画変更なし ①デザインノートに記載
	集会場	松の下集会場	松の下G	WS中に住民から新出	2回 ×計画変更なし ①デザインノートに記載
	公共施設	図書館、ふれあいセンター等	御社地G	WS中に計画側から投げかけ	松の下G:1回、御社地G:1回 ○区画整理事業反映
	駅前	大樋駅前広場とその周辺	城内G、四日町G	WS中に計画側から投げかけ	2回 ○区画整理事業反映
地域資源	御社地	御社地	商店街G、御社地G	住民から再整備の要望	全4回 ○区画整理事業反映
	水路	県道沿いの水路駅周辺の水路	上町・本町WS	住民から再整備の要望	全4回 ○区画整理事業反映／都市計画変更
	湧水	町方地区に点在する湧水群	上町・本町WS、御社地G	住民から再整備の要望	全4回 ○区画整理事業反映
	地名	城内という旧字名	城内G	WS中に新出	1回 ×計画変更なし ③反映する事業段階ではなかった
復興事業にあたって	商業	産業復興の方針、集約、誘致	商店街G、御社地G、城内G	商業地としての役割(末広町に対して計画側)	松の下G:2回、商店街G:4回、御社地G:3回、城内G:1回 ×計画変更なし ①デザインノートに記載
	避難	避難路、避難する場所	全体	WS中に新出	松の下G:2回、商店街G:1回、御社地G:1回、城内G:2回、四日町G:1回、本町G:2回 ○区画整理事業反映
	維持管理	公共空間の維持管理費や方法	城内G、本町G	WS中に新出	城内G:1回、本町G:1回 ×計画変更なし ②町方まちづくりWS2014にて議論
	盛土	盛土の土について	本町G	WS中に新出	1回 ×計画変更なし 反映する事業段階ではなかった
その他	水対策	城山からの水	松の下G、四日町G	WS中に新出	四日町G:1回、松の下G:1回 ×計画変更なし ②町方まちづくりWS2014にて議論
	遊び場	子供の遊び場について	城内G	WS中に新出	1回 ×計画変更なし ②町方まちづくりWS2014にて議論
	進め方・まちづくり	WSの進め方やそれ以降の進め方・方針について	全体	WS中に新出	松の下G:1回、商店街G:1回、御社地G:3回、城内G:1回、四日町G:2回、本町G:2回 ×計画変更なし ③反映する事業段階ではなかった
電柱・植栽・舗装などの具体のデザイン	電柱地中化	商店街道路、県道沿い	商店街G、御社地G、本町G	WS中に新出	商店街G:1回、御社地G:1回、本町G:1回 ×計画変更なし ④費用・技術的に不可能
	樹木・緑化	商店街道路	商店街G	WS中に新出	商店街G:2回、四日町G:1回、本町G:2回 ×計画変更なし ②町方まちづくりWS2014にて議論
	照明・歩道美装化	城内県道沿い、商店街道路	商店街G、城内G	WS中に新出	商店街G:2回、城内G:2回、四日町G:1回 ×計画変更なし ②町方まちづくりWS2014にて議論

2012年度より行政の担当課が変更され、検討段階も復興計画を一から具体的に事業化する段階であり、具体的な引き継ぎ内容は残されていないが、2012年度主要業務進捗管理表の項目には各事業化の推進に関する内容が記されていた。

2013年度への引き継ぎについて、2013年9月の区画整理事業都市計画決定等に向けた調整が優先事項であり、同管理表の今後の取組方針には各事業推進の内容が記載されている。一方で、計画に住民の意見を取り入れる必要性は職員の中で共有されており(G)、事務引き継ぎ事項にまちづくり協議会の設置が明記されている。その後、協議会設立の調整ができず、代表制を取らない町方まちづくりWS2013の実施へつながった(D)。

(3) 町方まちづくりWS2013のマネジメントと反映の判断

4(2)に挙げた、区画整理事業に反映された議題に関する計画主体の議論のマネジメントと行政の計画への反映の判断について分析、考察する。議論のマネジメントと計画への反映の判断は密接に関係すると考え、区画整理事業変更への反映された項目のうち、マネジメントの特徴が出ると考えられる、住民と計画主体が4回のWSで繰り返し議論を行った項目(表中太枠線)

に着目する。毎回議論された項目は、WS前から住民要望が挙がっており計画反映の可否を判断する必要があったもの(旧国道、県道幅員、御社地、水路、湧水)、計画主体から区画整理事業にあたって計画対象の地域での位置づけを聞き出そうとしたもの(御社地、公園)がある(E、F、G、H、I)があった。この項目について、WSの住民と計画主体の発言の論点を整理し、議論のマネジメントと計画反映に向けた検討の意図についてヒアリングした結果を表-7に整理した。公園については、各対象で議論したグループが異なるため、商店街周辺の公園(6、11号公園)、松の下街区公園(10号公園)に分けて記載した。

住民の発言と計画主体の議論のマネジメントの傾向について、「A:住民から地域活動や組織における対象の公共空間の利用の仕方に言及し、計画主体が積極的に計画に位置付けようとした」という議論の流れの項目(商店街周辺の公園(6、11号公園)、松の下街区公園(10号公園)、旧国道、御社地、湧水)と、「B:住民が個人的、感覚的な要望を行い、計画主体はそれに対し対象の地域における使い方や周辺環境との関係といった情報を同様に聞き出そうとした、あるいは、それに至らず

表-7 地域復興協議会 2011 開催前検討内容・地域復興協議会 2011 住民意見・復興基本計画内容の比較

【凡例】議論／議論の傾向：A or B ※1			商店街周辺の街区公園(6.11号公園)／議論の傾向：A			松の下街区公園(10号公園)／議論の傾向：A		
議論されたWS(議論されたグループ)			末広町 WS(商店街G)			末広町 WS(松の下G)		
	住民の発言の論点	計画主体の発言の論点		住民の発言の論点	計画主体の発言の論点		住民の発言の論点	計画主体の発言の論点
論点	各議題に関して論点になった内容 (WS 報告書、ヒアリング D-I より)		論点	公園位置、公園画地形状、ファニチャー		論点	地域における公園の使い方、ファニチャー、	
第1回	議論を行った第1回から第4回の住民意見の変遷 (WS 報告書より)	住民意見に対する計画主体の対応 (WS 報告書内実施後反省会議事録、ヒアリング D-I より)※2	第1回	共同駐車場を商店街や住民で活用していた。その	避難に問題がなければ移動させて良いだろう。	第1回	何店か店舗が再建すると聞いている	
第2回			被災前に駐車場の位置に移動するか、御社地公園の位置と併せて検討。	交通などと併せて議論できればより具体的になるだろう。	第2回	地域で手入れできる花壇ベンチ、休憩場所があればよい。	具体的な意見がでているのでたまたかを示せばより充実した議論になる	
第3回			イベントが行える広場に、休憩できる小スペースに、		第3回	四阿、花壇、ベンチがあればよい。		
第4回			公園にはイベントスペースを設ける。御社地公園と併せて検討する。		第4回	商店は公園の周辺に集約してほしい。この公園を松の下の中心に。		
議論のマネジメント・事業反映に向けた検討の意図：当時 WS 運営に関わった都市整備課区画整理班職員(職員 D,E,F,G,H)と都市整備課課長(職員 I)にヒアリングした。()内はヒアリング対象者を指す。			公園に関しては、被災前地区に公園がなかったため、近隣住民が使い勝手が良いように、どのような利用をする公園を求めるか議論しようとしていた(E,F)。			公園に関しては、被災前地区に公園がなかったため、近隣住民が使い勝手が良いように、どのような利用をする公園を求めるか議論しようとしていた(E,F)。		
旧国道(街区道路)／議論の傾向：A			御社地／議論の傾向：A			湧水の再整備／議論の傾向：A		
	末広町 WS(商店街G)		末広町 WS(御社地G、商店街G)		上町・本町 WS(城内G、四日町G、本町G)		上町・本町 WS(城内G、四日町G、本町G)	
	住民の発言の論点	計画主体の発言の論点		住民の発言の論点	計画主体の発言の論点		住民の発言の論点	計画主体の発言の論点
論点	道路・歩道の幅員、駐車場の配置、街路樹、照明などのファニチャー、舗装		論点	被災前の御社地の利用、御社地周辺の飛び換地、御社地公園の整備方向性など		論点	被災前にあった湧水の再整備、活用方法、街区公園との連携など	
第1回	魅力ある通りにし、商店街の祭りやイベントを復活させたい。	具体的な議論をするための再建意向を踏まえた模型を提示したい。	第1回	被災前に行っていたイベントが行えるようにしてほしい。	原位置換地を希望したため掘り下げなかったが、協議には応じてくれるようにお願いしたい。	第1回	みんなで掘った井戸なので大事に残してほしい。	湧水を使用するには限定された条件になる。
第2回	再建しない店舗も多く寂しい印象を受ける。停車スペースを設けたい。	道路の使い方と駐車場配置について模型で意見交換	第2回	池を中心に近所づきあいや生きている地区である	御社地周辺に残りたい真の理由を聞き出す	第2回	集会所や広場と併せて集約して整備するのが良い	現実的な問題については住民に対して説明が必要
第3回	日常の利便性や来訪のしやすさを考えると対面交通としたい。	商業に関する今までの議論を振り返る	第3回	商売が成り立てば御社地周辺のどこに換地されてもよい。	原位置希望の中でも地域内の移動であれば良いと考えている傾向があった	第3回	みんなで利用していた旭の井戸は公園に再生するなど残してほしい。	公園での活用イメージを議論したい。旭通を大事に考える意見が多い。
第4回	日常の利便性や来訪のしやすさを考えると対面交通としたい。		第4回	以前はふれあいセンターや池の周りに集まっていた。		第4回	旭通りに休憩できるベンチを、湧水は生活に欠かせないものであった。	
商店街としてどのように再び発展するかを中心に議論しようとしていた(F)。通学路としての在り方も検討するよう促した。(G)			被災前から公共施設が多く、地区のシンボルと言われていたため積極的に議題に挙げた(E,F,I)。2014年度以降工費・維持管理費がかかるが、地域のシンボルであるため、被災前に近い形で復元を目指した(I)。			2012年度から再整備が強く要望されており、全て再整備することはできないが住民の思いに応えようとした(E,F,G,H)。2014年度以降も技術的検討を続けながら再整備の方法を検討した(H,I)。		
県道の幅員／議論の傾向：B			水路の再整備／議論の傾向：B			※1		
	上町・本町 WS(城内G、四日町G、本町G)		上町・本町 WS(城内G、四日町G、本町G)		上町・本町 WS(城内G、四日町G、本町G)	A：住民から地域活動や組織における対象の公共空間の利用の仕方に言及し、計画主体が積極的に計画に位置付けようとした		
	住民の発言の論点	計画主体の発言の論点		住民の発言の論点	計画主体の発言の論点	B：住民が個人的、感覚的な要望を行い、計画主体はそれに対し対象の地域における使い方や周辺環境との関係といった情報を同様に聞き出すとした。あるいは、それに至らず技術的可能性や事業費といった現実性から計画反映の判断を下した		
論点	県道の幅員、構成など		論点	被災前にあった水路の再整備、活用方法など		※2 第4回は反省会議事録なし		
第1回	震災前から県道の幅員は十分広かった。	道路の使い方について模型を用いて意見交換。幅員だけの議論はしない。	第1回	用水路があるが雪捨てのとき便利だったので残してほしい。	維持管理を続けられるか不安、被災前の利用方法は、防火としての機能は今必要はないが一部でもオープンにしてほしい。			
第2回	広い幅員は必要ない。植栽帯は管理が大変な面がある。	道路に対してどう生活が展開されるかのイメージがでないといけない。	第2回	全区間開水路にする必要はないが一部でもオープンにしてほしい。	防火としての機能は今必要はないが一部でもオープンにしてほしい。			
第3回	限られた土地で道路が広がると自分の土地はとくらくらい通るのか。	道路の幅員だけの問題でないことを共有する	第3回	水路は欲しい。山火事を消すときや雪を融かすのに役立つ。	防火のための復元はできない。大切なのは機能か、水路がある量しか、住民の維持管理への参加が必要。今後計画設計の段階でも議論を継続。			
第4回	18m か 16m なら 16m が良い。	機能上問題のない範囲で幅員を縮小する。	第4回	防火、雪捨て用に水路は残してほしい。				
2012年度から18mへの反発が大きく、最低限機能上必要な幅員を考慮して、16mに縮小した(E,F,I)。幅員だけでなく住宅との関係や周辺道路にも議論が及ぶよう意識して議論を進めた(F)。			工費・維持管理費がかかるため、再整備を望む背景を繰り返し尋ねた(G)。防火や雪捨てのために再整備することには疑問があったが、その後も強い要望があるため修景用として技術的検討を2014年度に引継いだ。					

技術的可能性や事業費といった現実性反映の判断を下した」という議論の流れの項目(県道、水路)の2つに整理された。

A の傾向がみられた項目について、例えば商店街の街区公園に関しては、沿道の商店街の利用に関連して住民意見が出され、それに対して計画主体は交通や避難といった機能上の項目を検討し、行政は区画整理事業変更において公園形状・位置の変更を行っている。また湧水の再整備に関しては、2012年度から要望があり、計画主体も町方まちづくり WS2013を通して具体的な情報を集めようとしていた。住民から湧水の中でも共同利用していた自噴する井戸(以下、自噴井)が言及されたことをきっかけに、自噴井のある街区公園とそれを巡る遊歩道の整備へと議論が展開されている。これらの項目については、町方まちづくり WS2014にて具体的設計の議論が進められた。

一方で B の傾向を示す項目について、例えば県道の幅員に関しては、被災前の幅員が 12.5m から 2012 年 9 月の都市計画決定で 18m に決定したことに住民から反対の声が上がり、WS でも幅員の縮小を求める意見が出た。それに対し計画主体は幅員の議論に終始せず、県道周辺の環境などに議論を展開させようとしたが、住民の発言が幅員に関する要望から展開しなかった。結果として行政は、機能上問題のない範囲で 16m に縮小する都市計画変更をおこなっている。

この計画主体の議論のマネジメント、行政の計画反映の判断の傾向の意図に関して掘り下げて考察するため、当時都市計画課課長として、行政内の判断の重要な役割を担っていた職員 I (神戸市から派遣)へヒアリングをおこなった。職員 I は、「計画的な手続きや事業予算、維持管理費用の面から、住民意見すべてを反映させることはできないものの、ある程度無理を承知で実現に向けて調整することが行政として復興まちづくりに貢献することになる」と考えており、当時計画主体として「実現に向け調整すべき事業の判断については、具体的には周辺住民の集まる場所になりうるか、住民自身の手によって維持管理が行われていくかを重視していた」と述べている。その判断の基準について、職員 I は神戸市の震災復興土地区画整理事業の経験を述べている。神戸市の経験から住民参加型議論で議論する対象に関して住民が愛着を持ち、地域が集まる場として活用されているか、それと共に住民が維持管理に関わっているかの重要性を指摘している⁽⁸⁾。町方まちづくり WS2013においては、整備対象が住民の集まる場所となり、住民の手によって維持管理が行われていくかを計画反映の基準の一つとしていたという。町方まちづくり WS2013 は公共空間の整備方針を議論する段階であり、また議論の内容が実際の区画整理事業変更に確実に反映されるか判断できない段階であったため、維持管理へ

の関与について直接住民に尋ねた議事や記録はない。しかし、前述のように繰り返し議論する中で地域活動や組織における公共空間の利用の仕方について尋ねた意図の背景に、被災前の地域の様子から、住民が対象の公共空間に集まりうるか、その中で維持管理されていくようになるか判断しようとした姿勢が読み取れる。その結果、計画主体が住民と対象の整備後の公共空間の関係を想定しやすい対象に関しては積極的に計画に位置付けようとし（傾向 A）、そうではない対象については、住民と整備後の対象の公共空間の關係に繋がる被災前の情報を得ようとしていた（傾向 B）と考えられる。なお、2014 年 2 月に区画整理事業計画、都市計画変更の後、具体の公共空間のデザインを議論した町方まちづくり WS2014 において、計画主体は住民に対して維持管理への関与について尋ねている（H、I）ことも、以上の考察を裏付けるものと考えられる。

以上より、町方まちづくり WS2013 は、区画整理事業による公共空間整備への住民意見の反映に向け、整備対象の地域における位置付けを確認するための情報収集の場としての機能していたことを示した。さらにその背景に整備対象が住民の集う場となり住民によって維持管理が担われるかどうかなどを判断する意図があったことを示唆した。

(4) 2013 から 2014 年度の業務内容の引き継ぎについて

2014 年度への引き継ぎについて、大槌デザイン会議や町方まちづくり WS2013 の実施、その成果である区画整理事業の計画変更、デザインノートの作成等を経て、住民意見を復興計画に取り入れていく、行政と住民との関係、計画の青写真が共有されたため、2014 年度以降も継続していくこととした（G、H）。事務引き継ぎ事項にも地区内の近隣コミュニティごとの住民ワークショップの継続開催が明記されている。しかし、住民参加型議論のマネジメントや計画反映への判断に関する行政内での明確な共有や引き継ぎ事項は明記されていなかった。

6. おわりに

本研究では町方地区の 2011 年から 2013 年の復興計画策定過程における、2 つの住民参加型議論を対象として、住民参加型議論の計画への反映と、それに向けた計画主体の議論のマネジメントと判断に着目して分析をおこなった。その結果、各事業段階における住民参加型議論の役割を明らかにし、加えて年度ごとに復興事業の対象や計画主体の構成が変化する中、住民参加型議論の成果が、各年度の事業に反映されるだけでなく、翌年度以降の適切な事業段階で継承されていることを示した。その詳細な要因については、今後の研究において明らかにする必要があるが、これは事業対象が多岐に渡る復興事業において、住民参加型議論が一貫した復興まちづくりの実現に結びつく一助となる可能性を示すものであると考えられる。

本研究では、一地区の事業段階の異なる住民参加型議論を対象として、各事業段階の住民参加型議論における計画主体のマネジメントと、行政の計画反映への判断の特徴について明らかにした。今後は、先に指摘した計画・事業の継承性への影響を含めて、他被災自治体における住民参加型議論についても同様の分析を行い、一貫した復興まちづくりの実現への寄与を含め

た住民参加型議論の多様な役割を明らかにしたい。

【謝辞】本研究にご協力下さった大槌町の皆様、元応援職員の皆様に厚く謝意を表するとともに、一日も早い大槌町の復興を願います。

【補注】

- (1)大槌デザインノートは、一連の住民参加型議論や検討の成果として大槌デザイン会議によりまとめられ、町長に提出された。内容は空間のイメージを示す図面やスケッチと、その根拠となる多くの住民意見で構成される。計画主体は、住民意見に基づく復興計画の青写真として位置付け事業化に向けて参照したが（G、H）、より多くの関係者が関わる詳細設計・施工段階において十分反映されない部分があった。
- (2)表-1 に挙げた計画主体の会議資料の中では 2011 年 9 月 6 日の会議で全域移転しない方針について言及がある。
- (3)開催前の検討状況は会議資料を、地域復興協議会 2011 の住民意見は議事録および住民配布用に作成されたかわら版を参照した。
- (4)表-1 に挙げた計画主体の会議資料の中では 2011 年 11 月 24 日の会議で「個人の住宅再建に関する意向調査企画(案)」という個人の再建に関する資料が初めて用いられ、復興基本計画策定後にこの意向調査が行われている。
- (5)表-1 に挙げた計画主体の会議資料の中では、2011 年 9 月 6 日の会議で基本計画策定のため地域復興協議会を地区ごとに開催するという内容が初めて取り上げられている。
- (6)表-1 に挙げた計画主体の会議資料にて各議題に関する検討状況を参照
- (7)表-1 に挙げた計画主体の会議資料、議事録を参照、またヒアリング職員 A、B、C も町長や学識といった計画主体の中でも影響力の大きかったメンバーからこのような発言があったと述べている。
- (8)職員 I はこの例として松本地区における震災復興土地区画整理事業（平成 8 年 3 月 26 日事業計画決定、平成 16 年 12 月 24 日換地処分）を挙げている。松本地区は震災以前地区内に活発な住民組織が存在しなかったが、協議会の設立を契機とするコミュニティ形成活動と空間環境管理活動の両方が現在も継続されていることが指摘されている⁹⁾。

【参考文献】

- 1) 横村久子(1998), 「被災地の住民主体によるまちづくりの意志形成過程とコミュニティ形成・共有化されるランドスケープのために」, ランドスケープ研究, 62(3), pp. 230-234
- 2) 小島 孜(1999), 「創造的合意形成に向けての方法論的考察: 芦屋西部地区復興まちづくりの中間総括」日本建築学会計画系論文集, 64(524), pp. 327-332
- 3) 安藤元夫, 曾根秀一, 小島孜(2002), 「芦屋西部地区のまちづくりプロセスにおける計画案づくりの変遷に関する研究-「まちづくり」型区画整理事業に向けてのカウンタープランの意義と役割」日本建築学会計画系論文集, 557, pp. 249-256
- 4) 中井浩司, 小出治, 加藤孝明(2003), 「神戸・区画整理事業地区の復興まちづくりの実態-「まちづくり提案」に着目した協議会活動資料の分析を通して」, 日本建築学会計画系論文集, 569, pp. 117-124
- 5) 吉村 真悟, 姥浦 道生, 荻谷 智大, 小地沢 将之(2016), 「復興まちづくり協議会の長期的活動実態に関する研究」都市計画論文集, 51(3), pp. 261-268
- 6) 柳澤 薫冬, 窪田 亜矢(2015), 「阪神・淡路大震災の被災地である芦屋市若宮町における復興評価に関する研究」都市計画論文集, 50(3), pp. 1114-1121
- 7) 小野田泰明, 加藤優一, 佃悠(2015), 「災害復興事業における計画実装と自治体の組織体制-東日本大震災における宮城県復興事業を対象として」, 日本建築学会計画系論文集, 80(717), pp. 2523-2531
- 8) 佐々木邦明, 丸石 浩一(2011), 「テキストマイニングを用いたワークショップの討議内容の特徴把握と可視化に関する研究」都市計画論文集, 46(3), pp. 1039-1044
- 9) 長曾我部 まどか, 柳原 弘之(2015), 「ワークショップにおける相互補完的対話の分析」都市計画論文集, 50(1), pp. 28-36
- 10) 高田知紀, 豊田光世, 佐合純造, 関基, 秋山和也, 桑子敏雄(2012), 「社会基盤整備における合意形成プロセスの構造的把握に関する研究」, 土木学会論文集 F5, 68(1), pp. 27-39
- 11) 坂野容子, 饗庭伸, 佐藤滋(2000), 「既成市街地のまちづくりに関して住民参加型ワークショップの果たす役割に関する一考察」, 第 35 回日本都市計画学会学術研究論文集, pp. 13-18
- 12) Fukushima, H. (2017), Workshop arrangement in neighborhood communities for resident's participation in the reconstruction land readjustment project of Machikata district, Otsuchi town, Kamihei county, Iwate prefecture, *Journal of JSCE*, 5, pp. 190-205