

復興構想会議検討部会メモ

# 持続可能（Sustainable）な まちづくりをめざして

2011年4月24日

西郷真理子

|

# 地方の課題を解決する枠組みが重要

- 被災前の被災地域や全国の地方は、地域経済の停滞、雇用の減少、地域社会そのものの結束力の低下、地域文化の衰弱など、多くの問題を抱える。そのことを横に置き、これまでの延長線上で、復興の方法を発想しても、うまくはいかない。
- 現状での停滞や衰退に悩む地方の課題の原因を見極め、それを解決し得る枠組みを有さなければ、一時的・上辺的に復興は成ったとしても、やがては同じ轍を踏み、地域が崩れていくことにしかならない。もろくなっている土台の上に秀麗な建物を建てるようなことにしかならない。
- 地域の自律的・持続可能なまちづくりの仕組みを再構築することが重要である。

# 地域の再生には、 中心になる都市が重要

- 美しい自然を再生し、自然と共生する。
- 都市の歴史から学ぶ。
- 都市を拡大（スプロール化）するのではなく、既成市街地を再生していく。既成市街地再生はリサイクルでもある。
- 「住」を含め様々な諸活動「職」・「学」・「遊」・「憩」などを既成市街地に集積することで「コンパクトシティ・美しい都市」を実現。
- これらのまちづくりの主体は住民。
- 住民が誇りとして、地域が固有に育んできたライフスタイル（文化・風土・生産物など）を再評価し、地域経済を牽引していく産業に育てる。

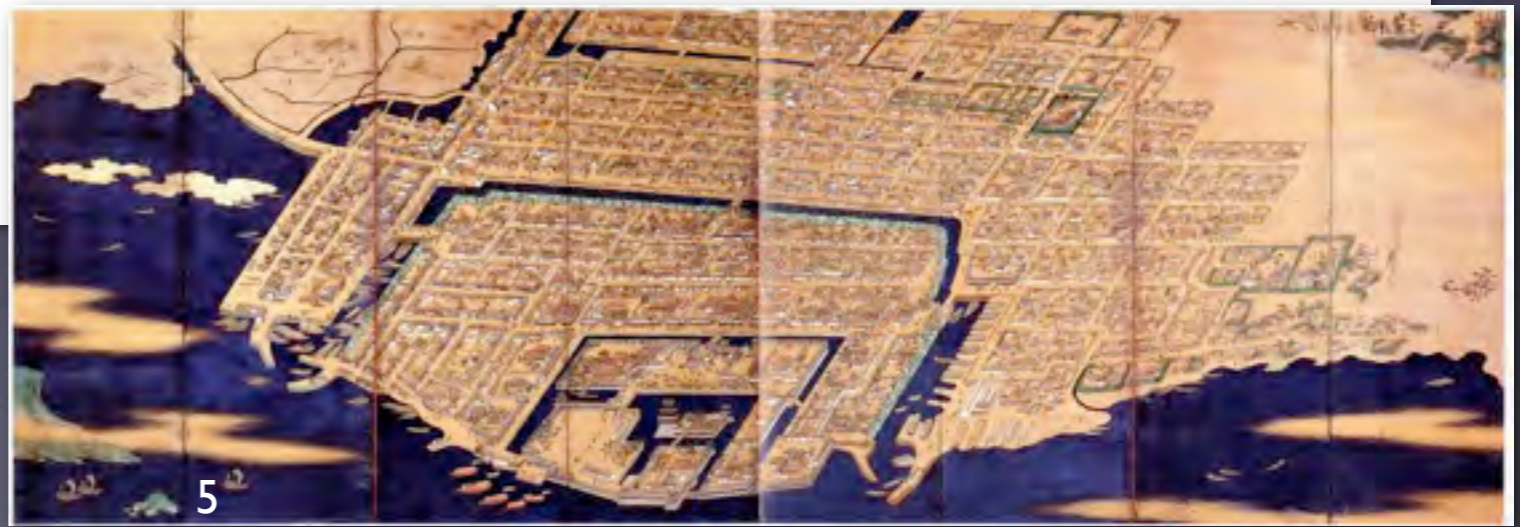
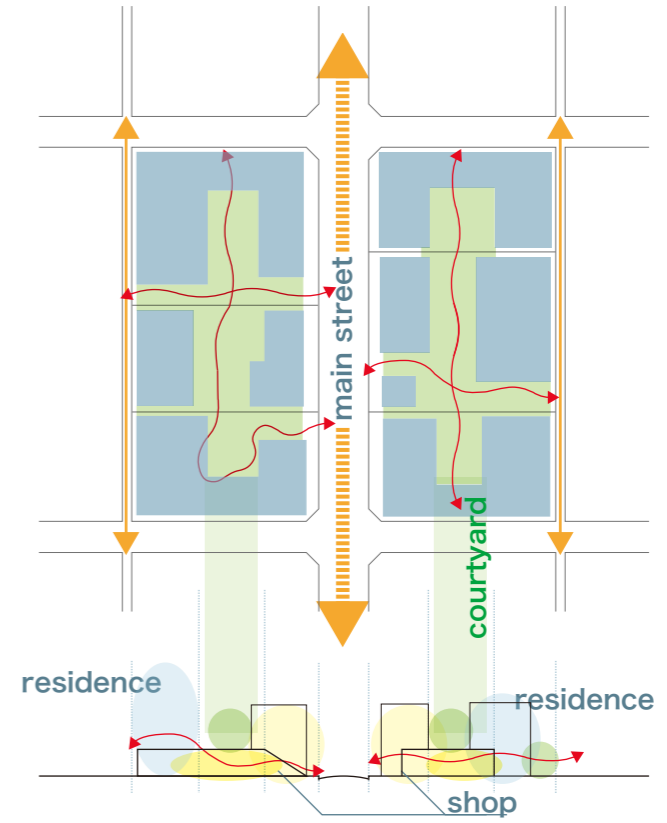
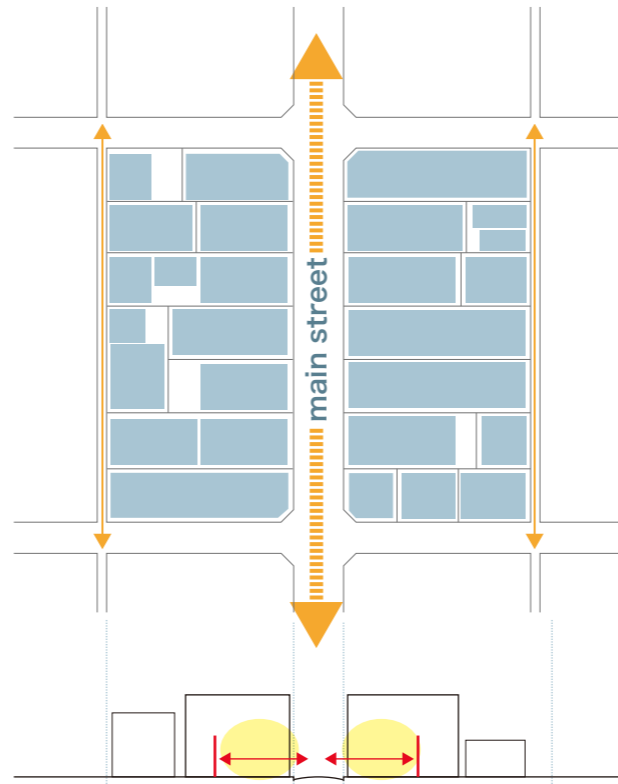
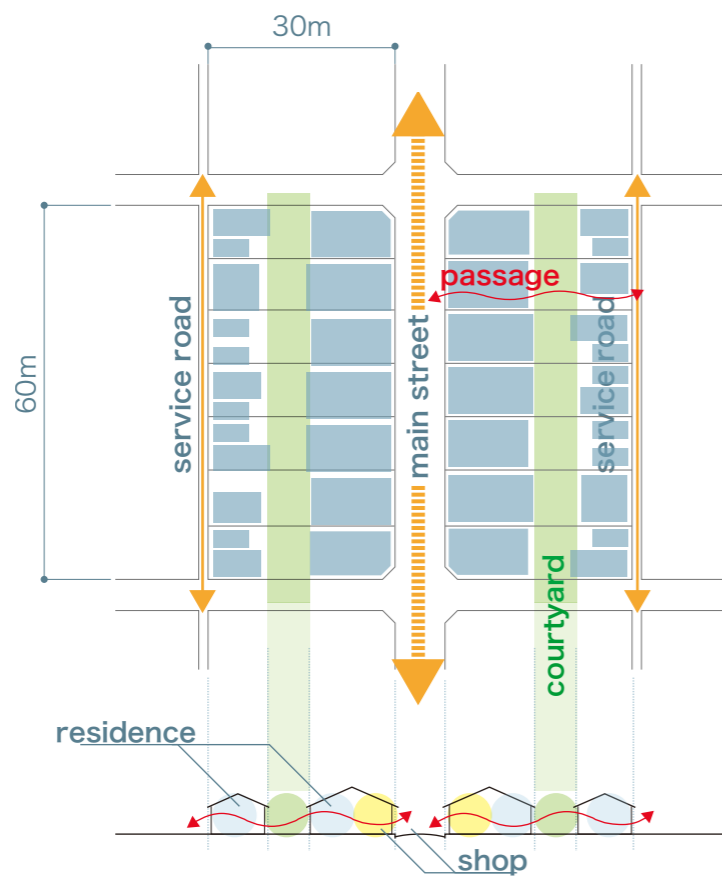
# 高松市丸亀町の再開発

＊城下町の時代に札の辻があった場所

＊建物は、地権者が設立した街づくり会社が、地権者から土地を定期借地で借りて建物を所有し運営



私がつまずきわってきた事例を簡単に紹介します。高松丸亀町商店街のガラスのドームです。ここは城下町の時代に札の辻があった場所です。建物は、地権者が出資・設立した街づくり会社が、地権者から土地を定期借地で借りて建物を所有し運営しています。このスキームは、被災地にも応用できると考えています。



高松は城下町です（左図）。商店街の通りは広場として、住民が集い、中庭は、環境を快適にするために、ゾーニングされていました。戦災で建物は失われましたが、城下町の町割はそのままで。戦後ここに古い敷地のまま、いわゆる鉛筆ビルが建てられ、今日に至りました（中央の図）。町並みは雑然として、環境も決して快適とはいえません。しかもこのようなビルでは、2階以上は十分に使うことができず、ほとんどが倉庫と化しています。そこで、デザインコードを定め、3~4敷地づつまとめ、街づくり会社がビルを建て、上層階も有効に使えるようにしていきます（右図）。デザインコードには、城下町の継承するための、たとえば2階の一定の位置に中庭を設け、つながっていくようにすることなどが盛り込まれています。つまり、城下町という歴史的な都市構造を継承する形でデザインを組み、現代の要求にあわせようとしています。後でものべますが、震災復興でも、このデザインの考え方が有効かつ重要であると考えています

# 長浜の町家ステイ（ホテル）

\*江戸時代の町家を修復



6

6

長浜の中心市街地活性化事業で、昨年完成した町家ステイ（暮らすように泊まるホテル）です。江戸時代の町家が見事に蘇りました。商圈の小さな町では、ビルにする必要はなく、昔ながらの町並みを受け継ぎながら、再生していきます。地場の中小企業を中心となったまちづくり会社が整備を行い、地元で、お洒落なギャラリーとレストランを経営している若夫婦が経営しています。

# 長浜の歴史的な都市構造

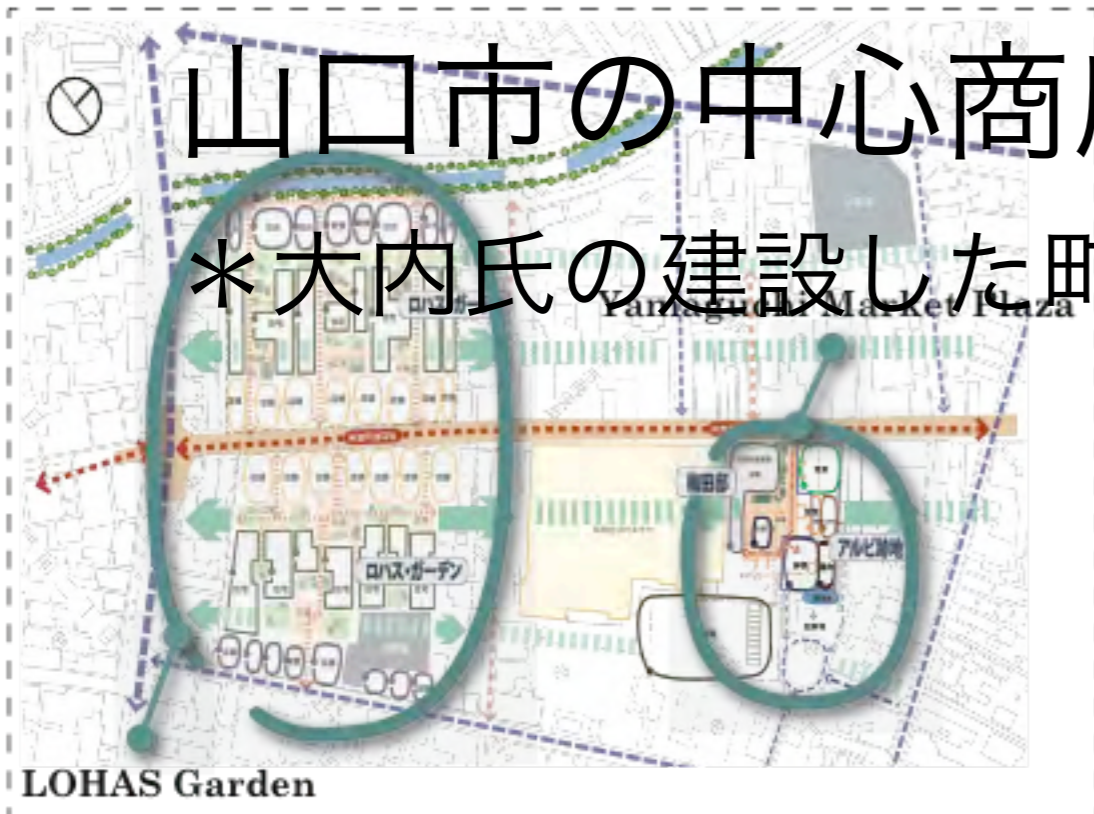
\*歴史的な都市構造を継承・強化するまちづくり



長浜の町づくりも、その歴史的な都市構造を大切に保存し、それを継承・発展するように組み立てられています。札の辻に黒壁があります。

# 山口市の中心商店街

\*大内氏の建設した町割を受け継ぎ、再開発



## LOHAS Garden

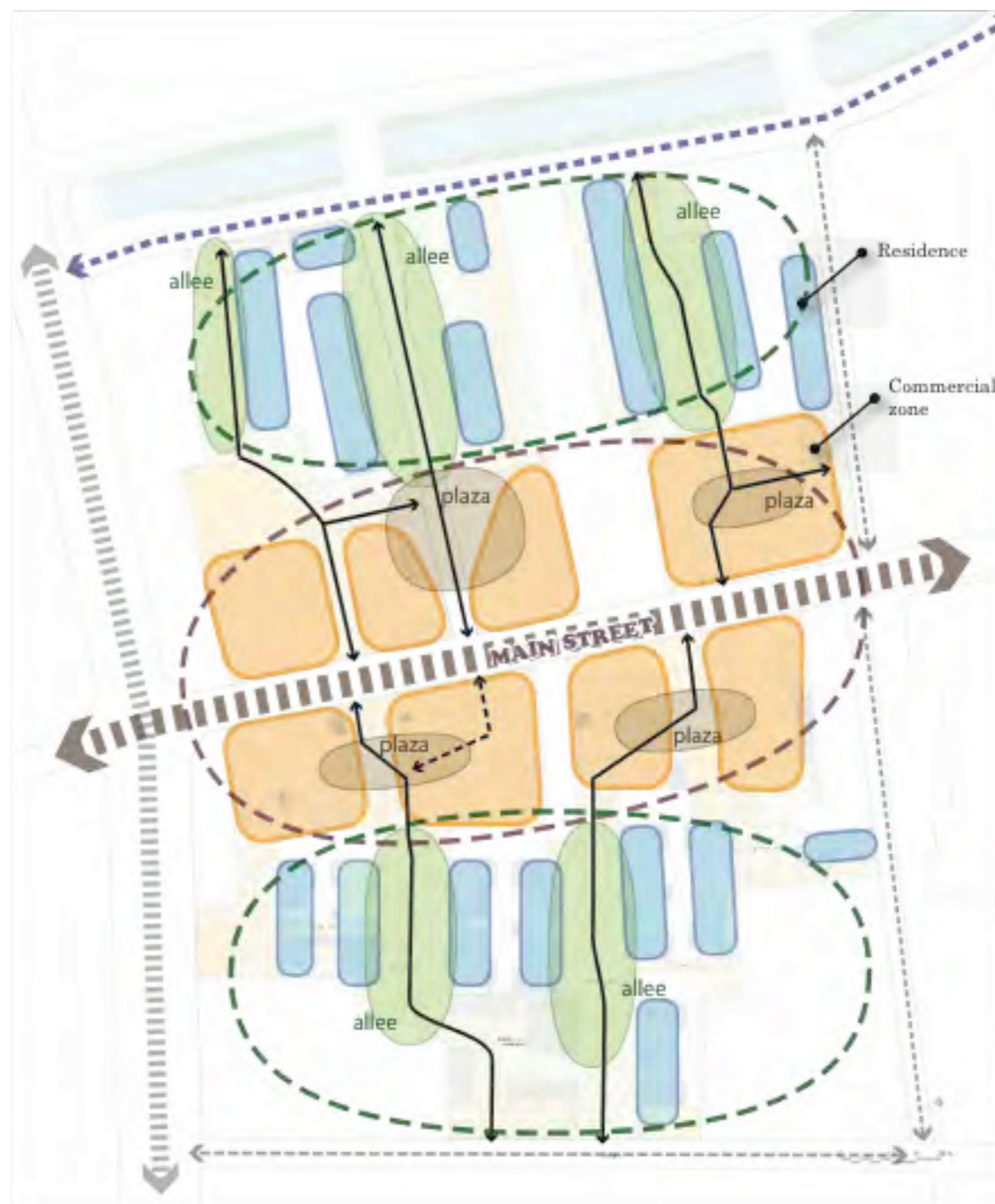
Project : Urban Regeneration

Area : 15,000 sqm

Shopping mall, Residence

public space(plaza, allee)

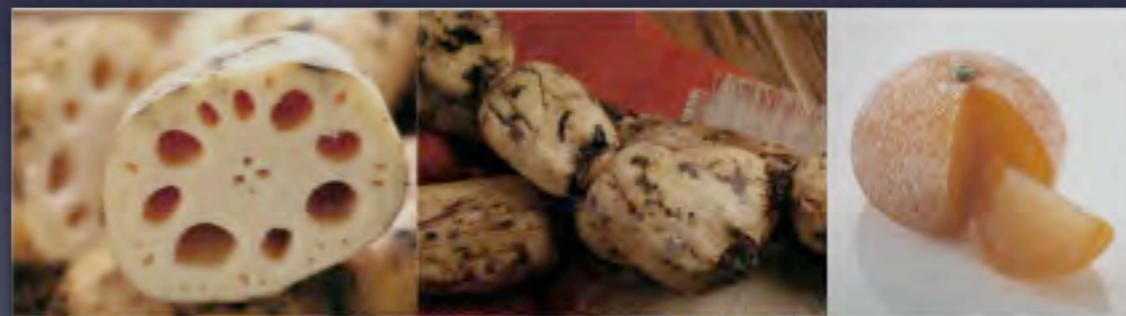
- Increase inhabitants in the city center
- Low-rise residential
- commercial zones with different concepts offering different Life styles
- Traditional urban framework  
(street ~ store ~ courtyard ~ residence)
- Rich Public spaces





# 山口の生鮮市場

\*まず、地域の食材を扱う市場が誕生

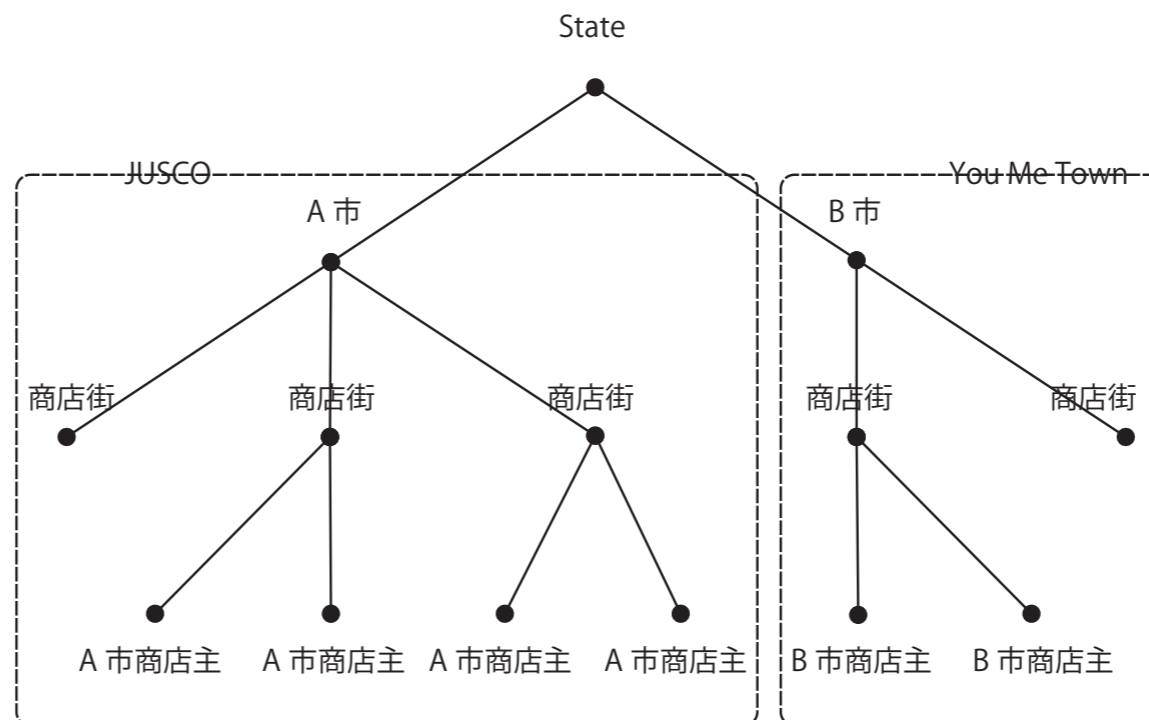


# 山口米屋町の再開発

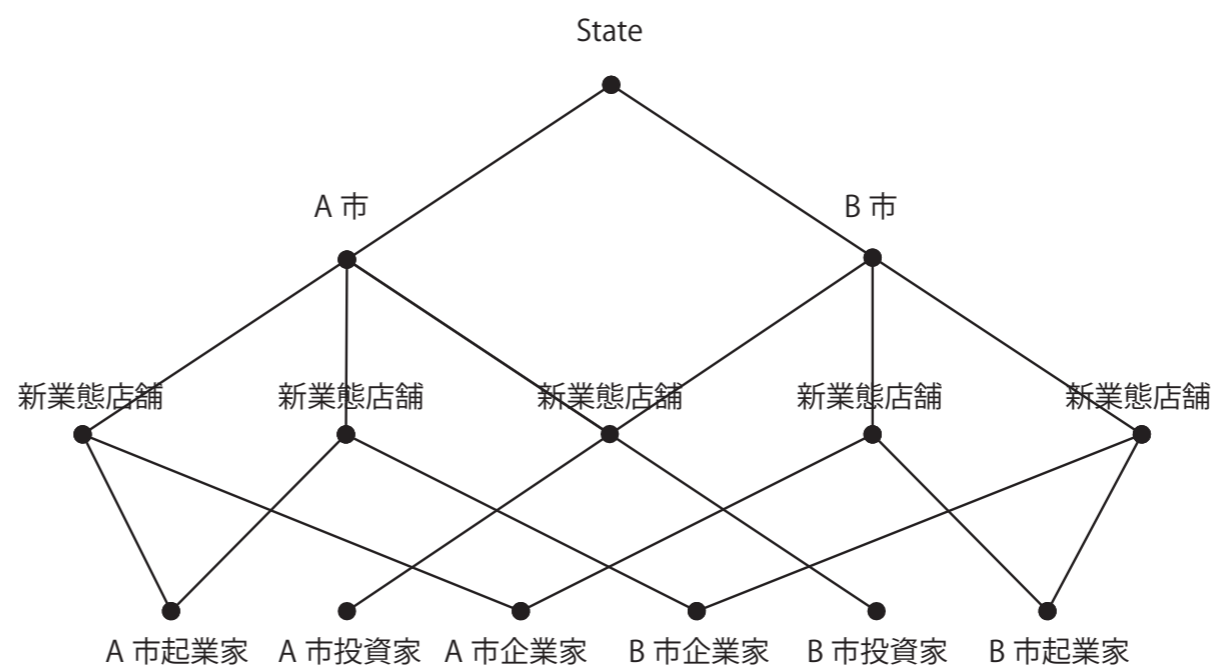
\*歴史的な地割を継承しつつ、低層で再開発



# ツリーから セミラチスへ



Tree 構造においては、各店主は既成の間屋システムなどでバラバラであり、容易に大手流通資本によって解体されていく。大手流通資本は、国土を領土分割していく。

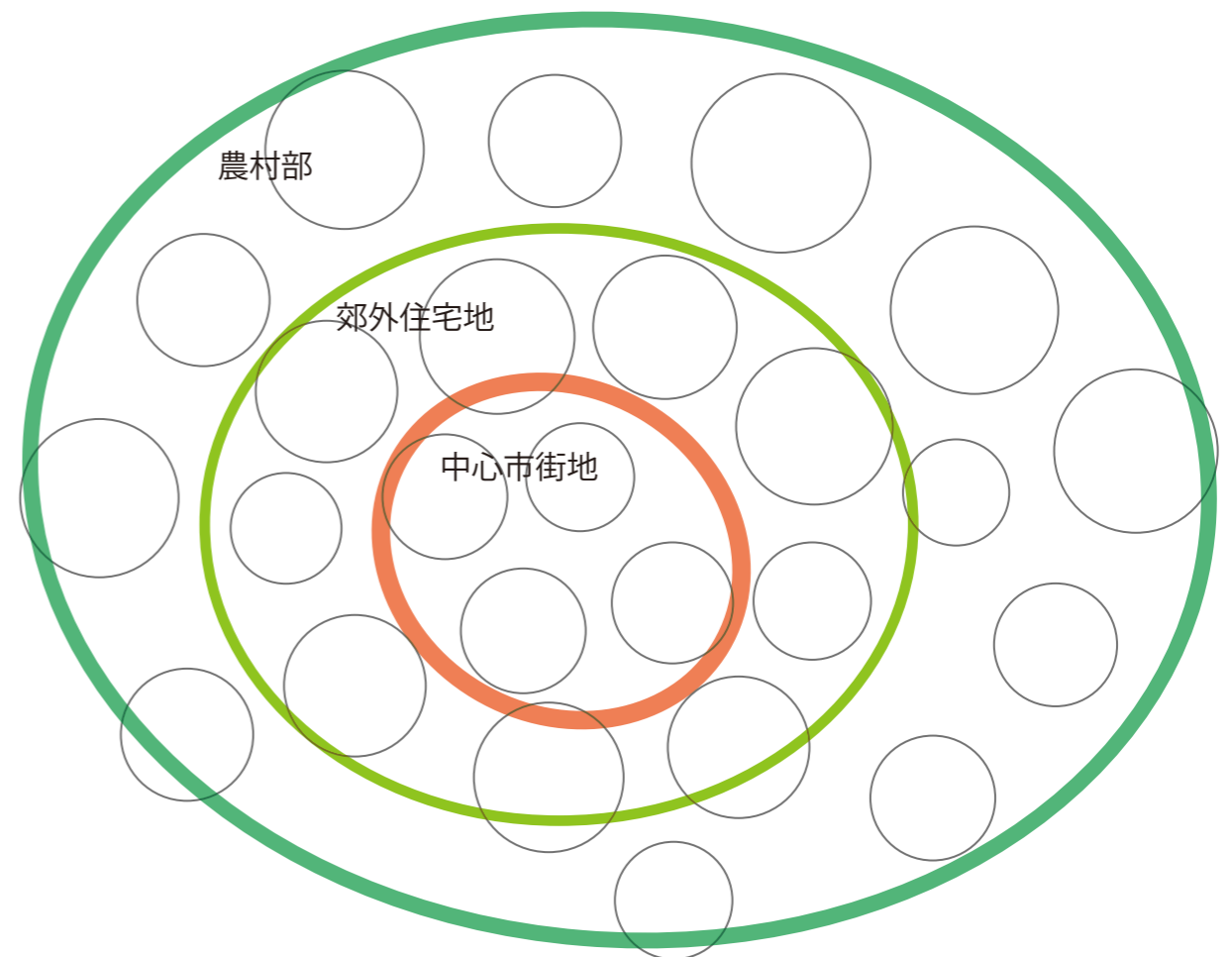


Semi-lattice 構造においては、地域同士が連携し、連携によって相互に補完しあう。大手流通資本にはできない新業態を開発し、対抗していく。

# 人が帰属意識をもてる地域単位を基本に据え、 その事業主体 [まちづくり会社] をエンパワー

- 人々が帰属意識をもてるコミュニティおよび空間の単位を、マネジメントの単位として据えていくことが必要。たとえば、中心市街地、小学校区、町内会、農村集落などである。規模は、中心市街地なら1ha～5ha。
- これら地域単位ごとの、地域に根ざしたディベロッパーを「まちづくり会社」と呼ぶ。中心市街地活性化で一躍表舞台に出た街づくり会社であるが、同様の主体は、郊外住宅地でも、農村部でも存在しうる。たとえば、郊外住宅地では、宅老所などの整備・運営がまちづくり会社の事業となるだろう。
- まちづくり会社は、ハードの整備とソフトの導入・運営を同時に行うディベロッパーである。従来の、ハードやインフラに偏した公共事業とは異なる、「新しい公共」を担う主体となる。
- このような地域単位レベルのマネジメント主体を公的にエンパワーすることが必要。

- この場合、市町村は（合併で規模が大きくなりすぎたこともあり）、シビルミニマムの実施に徹し、これらについては全体の調整機能を果たす。



# まちづくり会社の事業

\* 中心市街地活性化から始まったまちづくり会社は、ディベロッパー型、プロデューサー型、コミュニティ運営型など多彩な方向へ展開し、新しい公共の中核的な担い手になっていく

## 1. 土地利用権の共同化して、デザインコードにより美しい空間を創出

土地利用権の共同化による、新しい公共空間（共助の空間）を創出し、新しい公共事業を行なっていく。農村から、中心市街地まで。快適な公共空間、美しい町並み、瑞々しい農地、豊かな自然を実現する。

## 2. ライフスタイルのブランド化を推進する

住民が誇りとしてあ地域が固有に育んできたライフスタイルを再評価・再構成し、地域経済を牽引する産業に育てていく。以下を実践することで地域固有のライフスタイル（文化、風土、生産物等）を産業化し、メインストリートに集積する：

- 商店街が食で農と商をつなぐ
- 雑貨やクラフトで職人・工業と商をつなぐ
- ファッションで地場産業と商をつなぐ
- 介護や子育てサービスでコミュニティと商をつなぐ

## 3. コミュニケーション・プラットフォームを構築

これら施設、その利用者、生産者を、ICTを駆使したメディアでつなぎ、次世代型のローカル・コミュニケーション・プラットフォームを構築する事業。東京発でない身近な情報がかけめぐる場を形成し、モノ（産物、商品、お店、サービス）の創出を促す。

# MIPIMでの受賞理由

## \*国際都市開発マーケット会議、未来プロジェクト部門

- 全体が流れるようで無駄が全くない、優しいタッチの良質プロジェクトとしての建築性を高く評価しました。深く検証された素材からくる、プロジェクトワークの良さを感じさせるところも気に入っています。もう1つ、このプロジェクトの成功の秘訣は、いくつかの都市共通にどこへでも適応させることが出来るということをあらかじめ目指して作られた適応性にあります。
- 私がこのプロジェクトを特に評価したのは地域社会に密着して4つのそれぞれの地域住民の声を反映したものであったことです。このプロジェクトのコンセプトには地域住民が参加していて、地域住民参加型プロジェクトと言えます。それによってこの企画が大変ヒューマニスティックにできあがっており、また同時に非常に柔軟性があるというところが魅力です。
- 綿密なリサーチのもとに考えられ提供された都市再開発の提案で、都市だけでなく、その都市が所属する地域そのものの再開発を提言していました。このプロジェクトの魅力は様々な地域の特性に併せることが可能なように設計されていることです。そして、持続性というコンセプトが建物だけではなくその地域の食文化をレストランで販売するというところへまで配慮が行き届いています。
- 今回の被災で日本は世界中から暖かいエールと励ましのパワーを送られていると思いますし、日本は必ずそれに応えて復興すると信じています。そしてこれまで以上のまちづくりをし、今まで以上に、力強い国になっていくことを世界が期待しています。今回のプロジェクトの未来カテゴリーアワードの受賞は、日本復興に一役買い、そして来たる未来を出来る限りより持続可能なものにしてゆくことを支援しえる事柄であるといえるでしょう。

# 復興計画の素描： これまでの経験を踏まえて

今回被災した地域の皆様には、こころよりお見舞い申し上げます。微力な私にできることは、何もありませんが、これまでの経験をふまえて、考え方を素描しました。それは、需要があるとの前提している右肩上がりの社会で、築かれてきた効率優先の考え方や方法論が限界にきていると思ったからです。そういった発想での復興ではなく、持続可能（Sustainable）なまちづくりの発想で、復興計画を考えていくことが必要と思いました。そこで、そのたたき台のひとつとして、時間もなく不十分ではありますが、これまでの経験を踏まえて、復興計画を素描してみました。

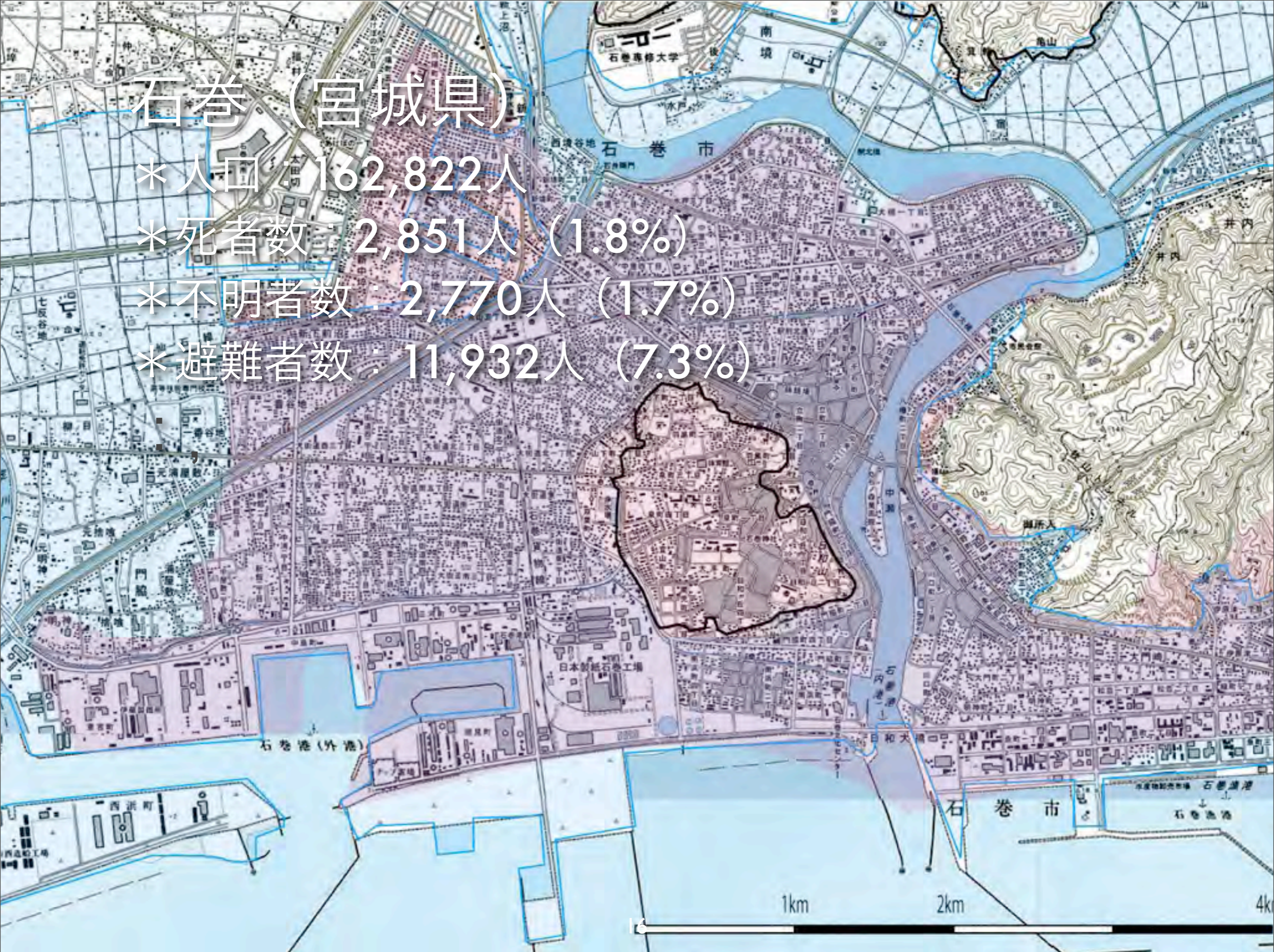
# 石巻（宮城県）

\*人口：162,822人

\*死者数：2,851人（1.8%）

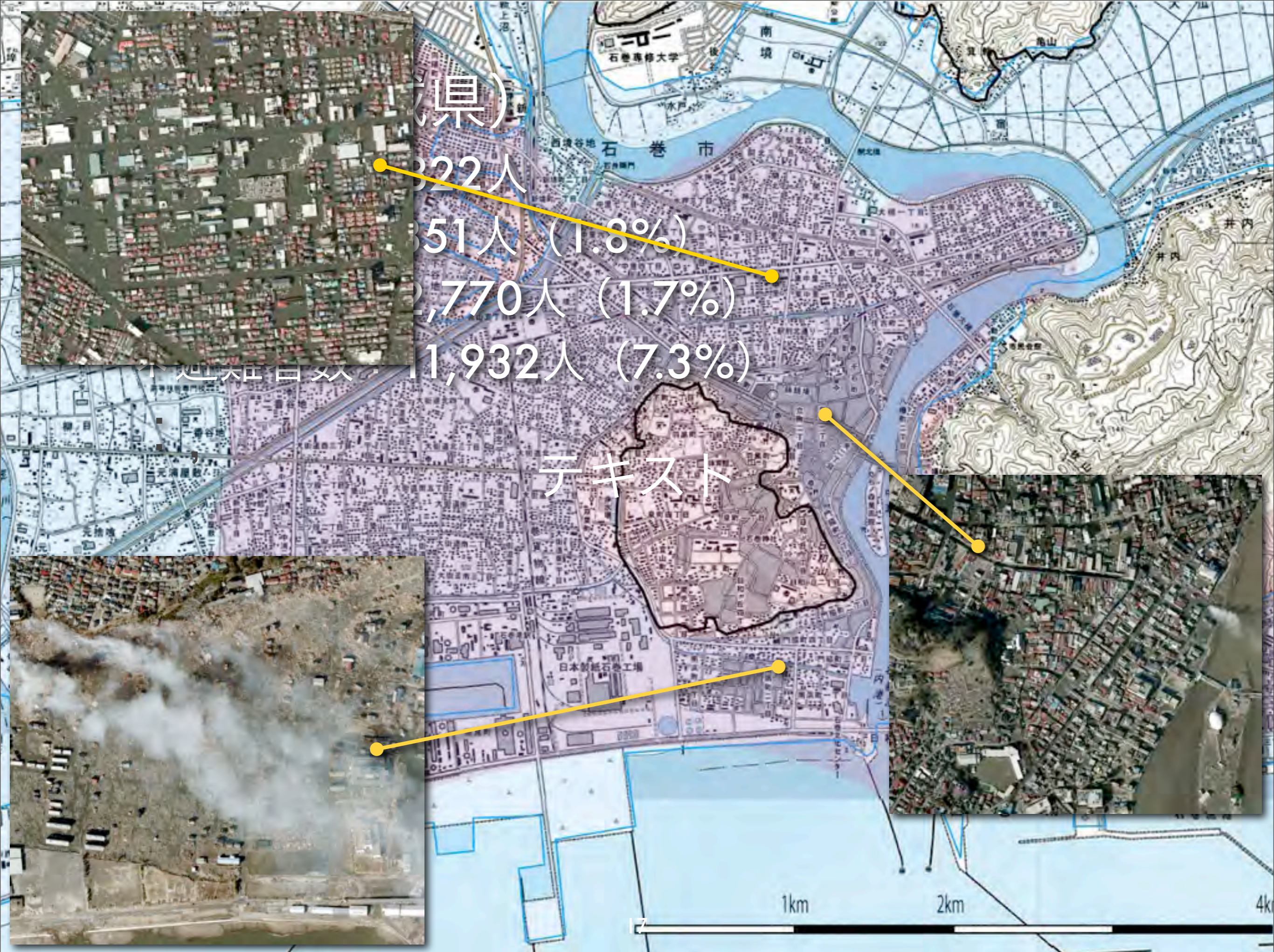
\*不明者数：2,770人（1.7%）

\*避難者数：11,932人（7.3%）

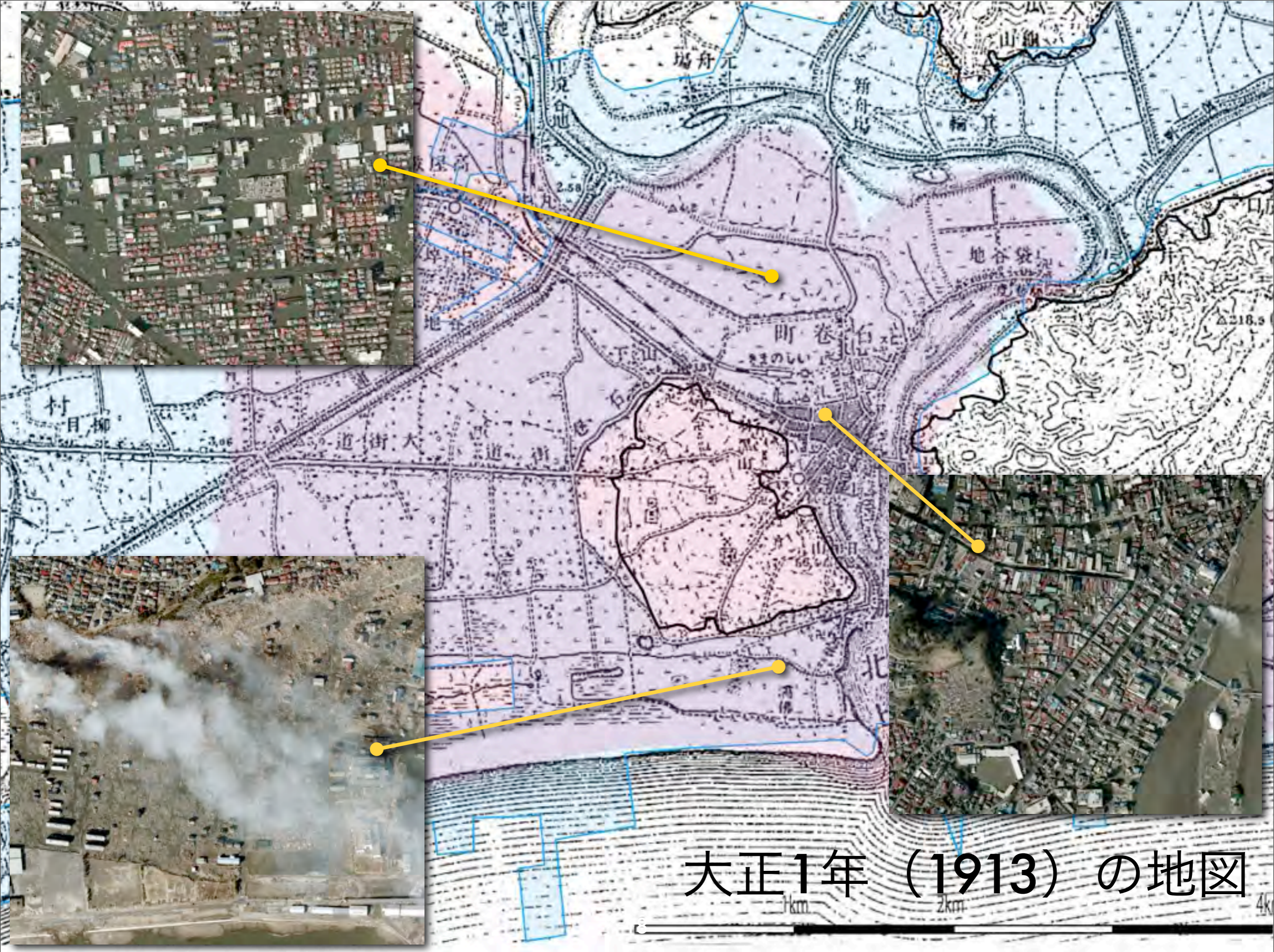


宮城県の石巻です。薄い青は浸水した地域、ピンクは2009（平成17）年の人口集中地区（DID）を表わしています。黒い線は10mの等高線です。





一様に浸水をうけているようですが、よく見ると、1) 建物が一掃された地区、2) 建物が比較的好く遺っている地区、3) その中間に分類できることがわかります。



## 大正1年（1913）の地図

地図を1912（大正元）年のものに変えてみます。写真と比較すると、この時代の市街地の被害は、建物が一掃された地区とはだいぶ異なります。建物が一掃されるような大きな被害や浸水をを受けたのは、主に戦後に水田や低湿地を埋め立てて拡大された市街地です。

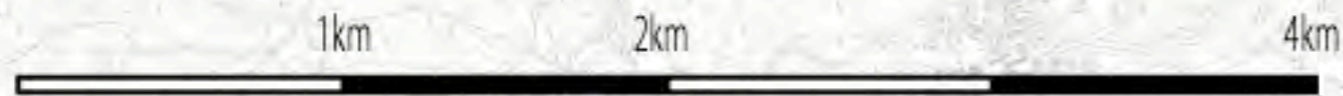
# 気仙沼（宮城県）

\*人口：74,247人

\*死者数：815人（1.1%）

\*不明者数：1,216人（1.6%）

\*避難者数：5,986人（8.1%）



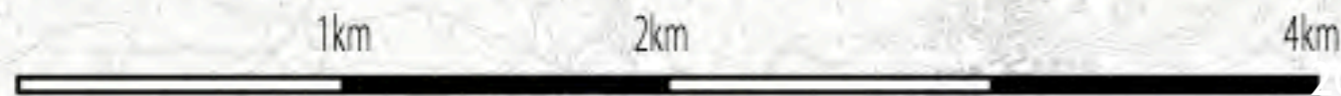
# 気仙沼（宮城県）

\*人口：74,247人

\*死者数：815人（1.1%）

\*不明者数：1,216人（1.6%）

\*避難者数：5,986人（8.1%）



しかし、左上の写真の市街地はまだ住宅がのこっています。

(県)

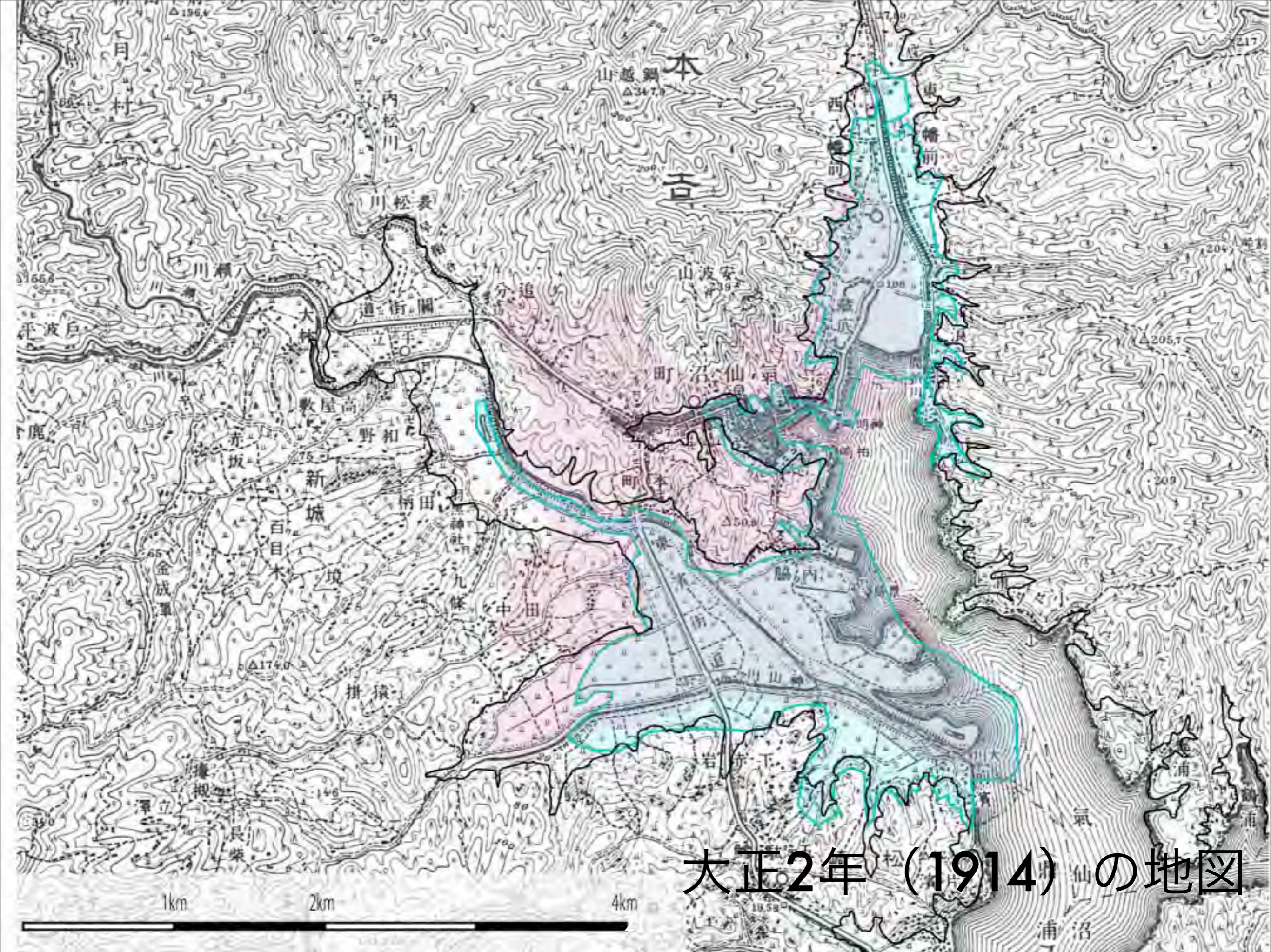
- \*死者数：815人（1.1%）
- \*不明者数：1,216人（1.6%）
- \*避難者数：5,986人（8.1%）

1km

2km

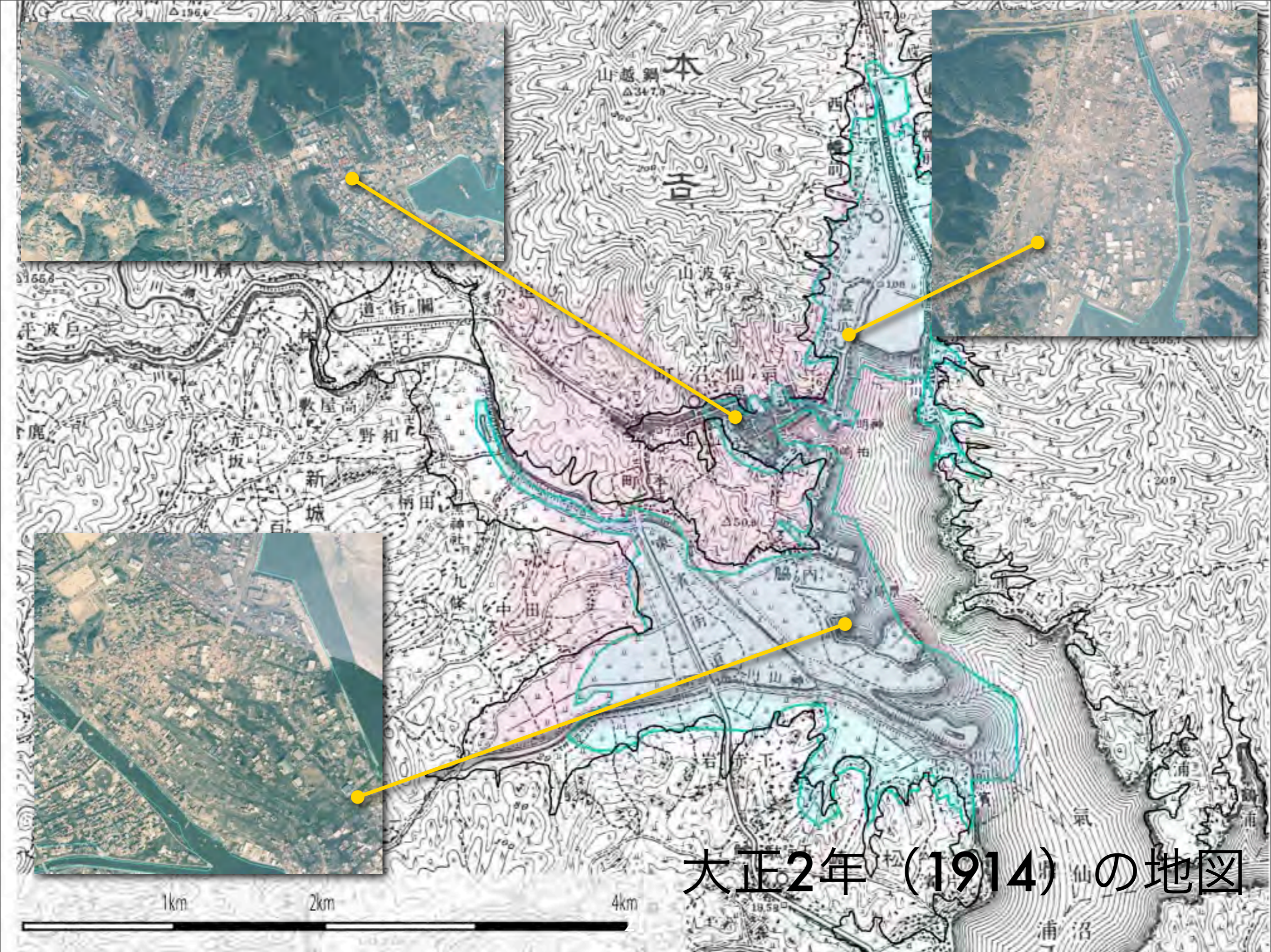
4km

しかし、左上の写真の市街地はまだ住宅がのこっています。



# 大正2年(1914)の地図

地図を1913(大正2)年のものに変えます。古い集落も被害を受けていますが、戦後に拡大された市街地の被害がずっと大きいことがわかります。



地図を1913（大正2）年のものに変えます。古い集落も被害を受けていますが、戦後に拡大された市街地の被害がずっと大きいことがわかります。

# 陸前高田（岩手県）

\*人口：23,164人

\*死者数：1,342人（5.8%）

\*不明者数：830人（3.6%）

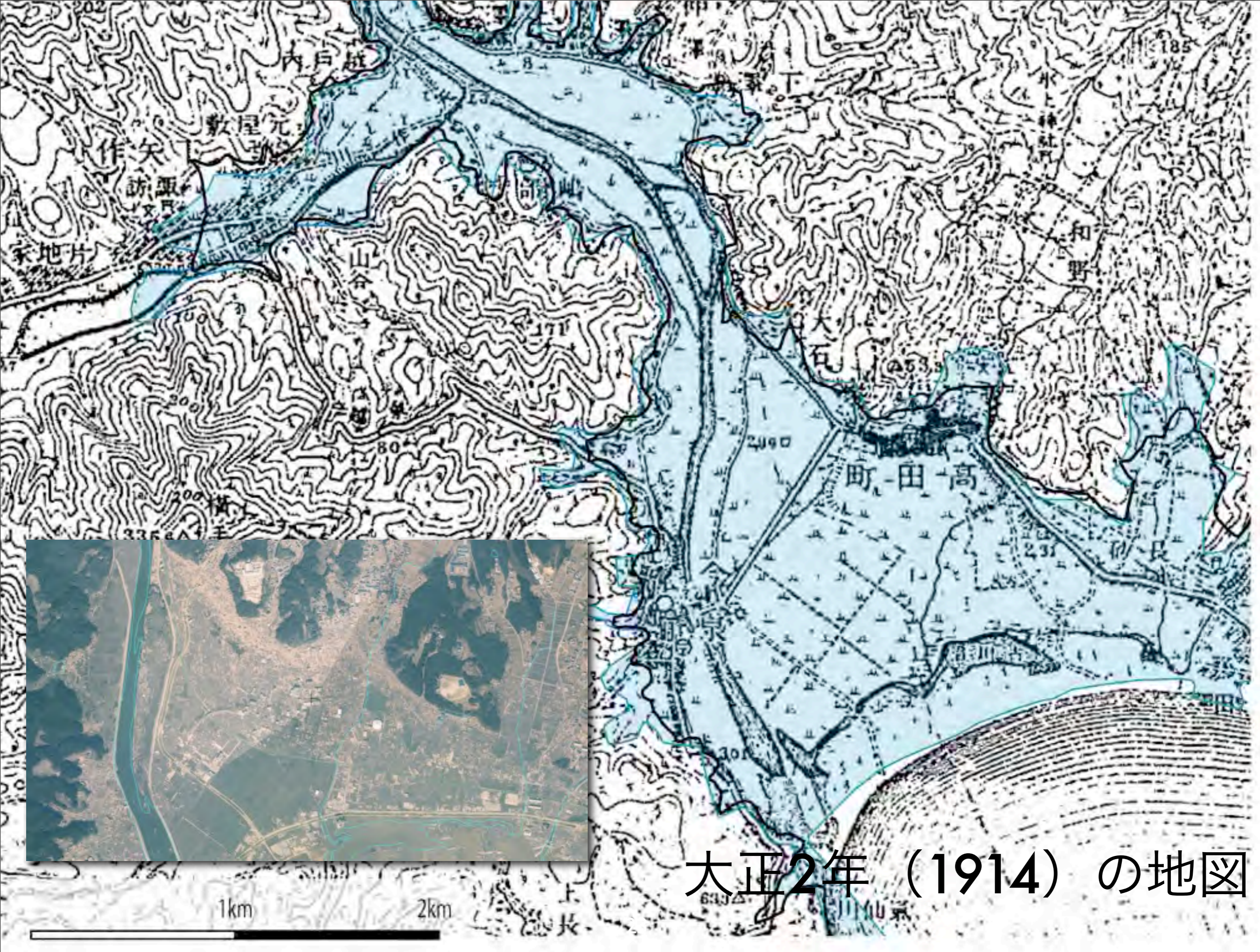
\*避難者数：15,427人（66.6%）



1km

2km





## 大正2年（1914）の地図

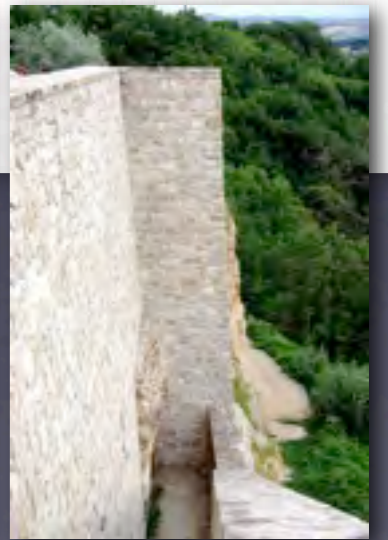
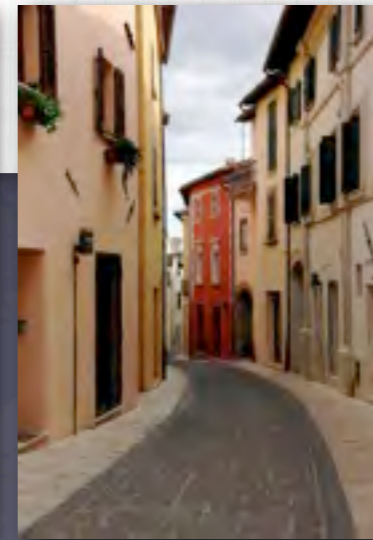
1913（大正二）年の地図です。残念ながら、陸前高田では、大正二年の集落の場所も今回の津波で一掃されました。多くの古い集落も、これまでの津波で繰り返し被害に遭っているの  
で、安全というわけではありません（明治29年の津波での死者は2万人以上と言われます）。しかし、戦後の低地部への市街地の拡大が今回の被害を格段と大きくしたことは間違いありま  
せん。以上、典型的な三つの都市を見てきました。共通して指摘できることは次の三点です。まず、かつての集落は山裾を巻くように微高地にコンパクトに形成されていま  
した。戦後海の方へ水田や湿地を埋め立てて市街地が拡大されました。おそらく、人口は一般的には2倍、たかだか3倍の増加と思われませんが、市街地の面積は10倍あるいは20倍に拡大されまし  
た。そして、その新開地がまさに一掃されたのです。



大正時代までの町並みは、山裾を巻く街道沿いの微高地に町家が並んでいました。商店、施設、造り酒屋などが並び、とても賑わっていたはずですが。微高地なので、多少の洪水は避けることができたし、山へ逃げることも容易であったはずですが。それが海方向への市街地の拡大で商店街はさびれ空家や空地が増えていったと思われます。



イタリア山岳都市震災復興の例



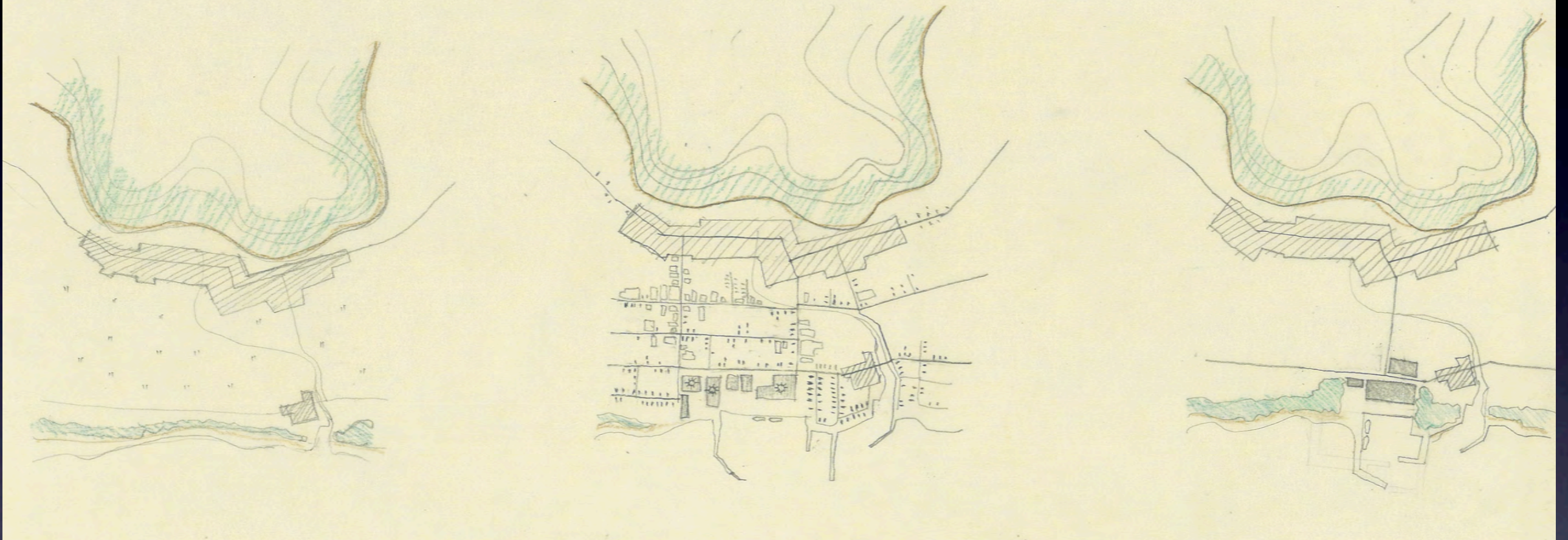
25

市街地の復興にあたって、すべての住民が高台に家を構えることはたぶん困難です。一方、津波に襲われた場所に再び市街地を再建することもまたありえません。そこで考えられるのは、戦前まで町のメインストリートであった山裾へ、一定の津波への備えをして市街地をコンパクト化／縮退（シュリンク）することとされます。そこに、ヒューマンスケールで地域の個性をいかした伝統的な町家のデザインに学びつつ、3階程度、たかだか数階建ての集合住宅で再構成し、低層部には広場や都市施設を整備して、コンパクトな中心市街地を構成します。拡大によってスカスカになった中心市街地に賑わいを取り戻します。そうすることで、歴史やコミュニティの継承も可能になります。

# 19世紀

# 20世紀

# 21世紀



	19世紀	20世紀	21世紀
丘陵地	農地・山林	一部で宅地開発、公共施設	計画的な市街化
山裾の町場	町家が並ぶ町並み、商店街	空洞化	津波へ一定の対応をしつつ中心市街地として再開発
海岸との間	水田	埋立て・区画整理	農地、自然として復元
海岸	漁港など	埋立て、漁業施設、工場	津波対策をしてコンパクトに整備

以上を、19世紀の町、20世紀の町、21世紀の町として模式的に整理した図です。

もちろん、都市や集落の状態はさまざまです。この考え方があてはまらない都市は集落も少なくないと思われます。市民の意見も多様と思われます。しかし、大まかには共通する復興像は多分このようなものであり、これから、専門家が市民を支援して、それぞれの復興のグランドプランを描き出して行くことが必要になります。

# 実現の方法（三つの柱）

## ◎デザイン

- **ゾーニング：**  
歴史的な集落の位置に  
中心市街地を復興
- **デザインコード**
- **美しい町並み**

実現

## ◎産業

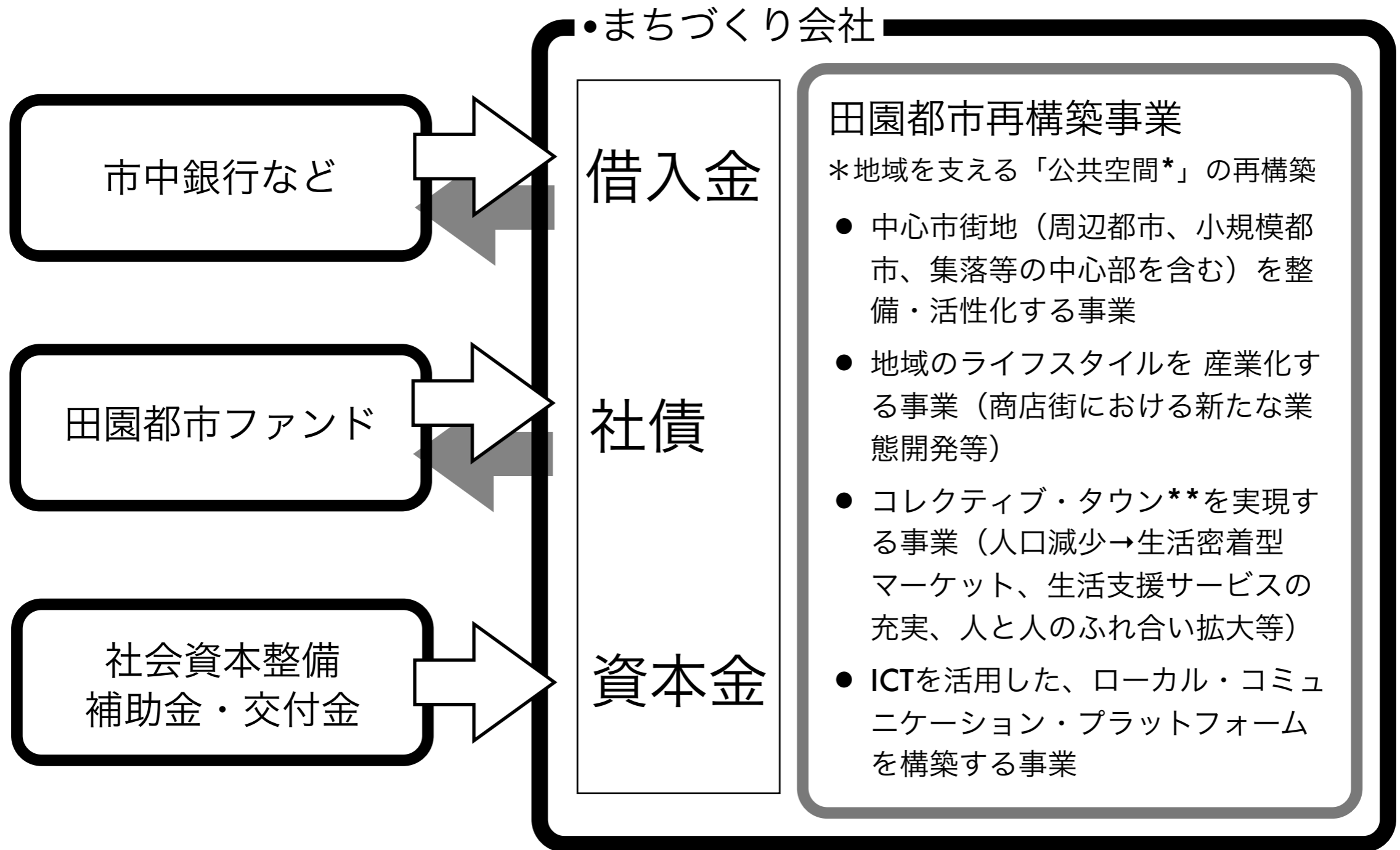
- **ライフスタイル  
のブランド化**

## ◎スキーム

- **権利の調整：**  
借地権による所有と利  
用の分離
- **実施主体：**  
まちづくり会社
- **財源：**  
公的資金を呼び水に、  
地域内および他地域・  
世界の企業・市民から  
社会的投資をあおぐ

復興の具体イメージが固まったとして、どのように実現していくか。デザイン、スキーム、産業の三つの柱が必要だと考えます。1) 復興する町は美しくなければいけません。この意味でデザインはきわめて重要な柱です。どこに町を復興するか、どこを自然や農地に戻すかなどのゾーニングを行い、デザインコードを合意して、美しい町並みを再生していきます。2) 次に重要なのが事業のスキームです。土地に係る権利は、定期借地権によって所有と利用の分離を図り、上記のゾーニングが実現できるようにします。実施主体は、まちづくり会社です。財源は、公的資金を呼び水に、地域内および他地域・世界の企業・市民から社会的投資をあおぎます。定期借地権は、買取という方法もあり、そのために、資産の流動化法などを活用して、買取機構を設立するという方法もあります。3) 産業の復興では、周辺地域と連携し、再生した町並みを中心にライフスタイルのブランド化し産業化していきます。

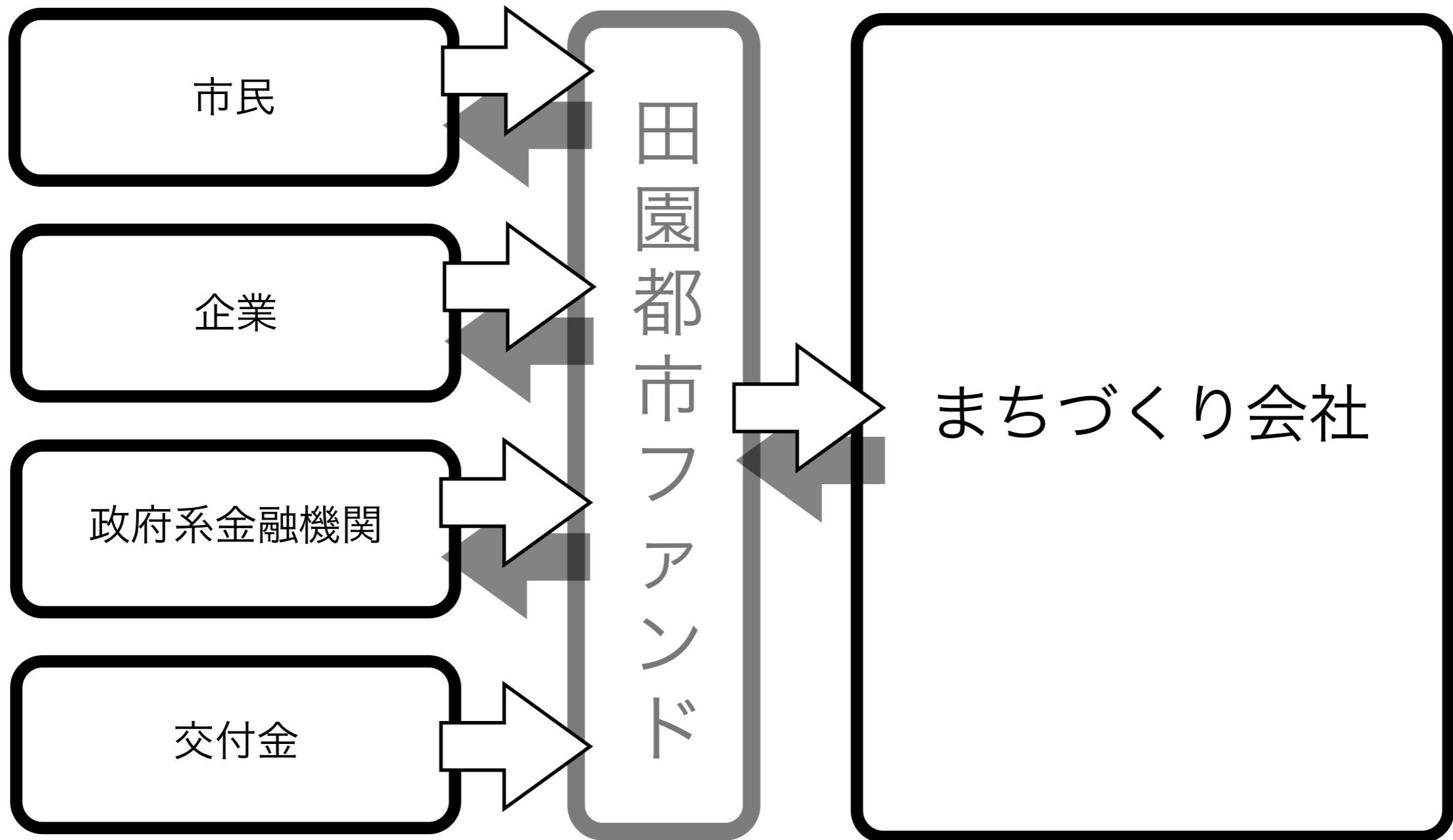
# まちづくり会社の事業と財源



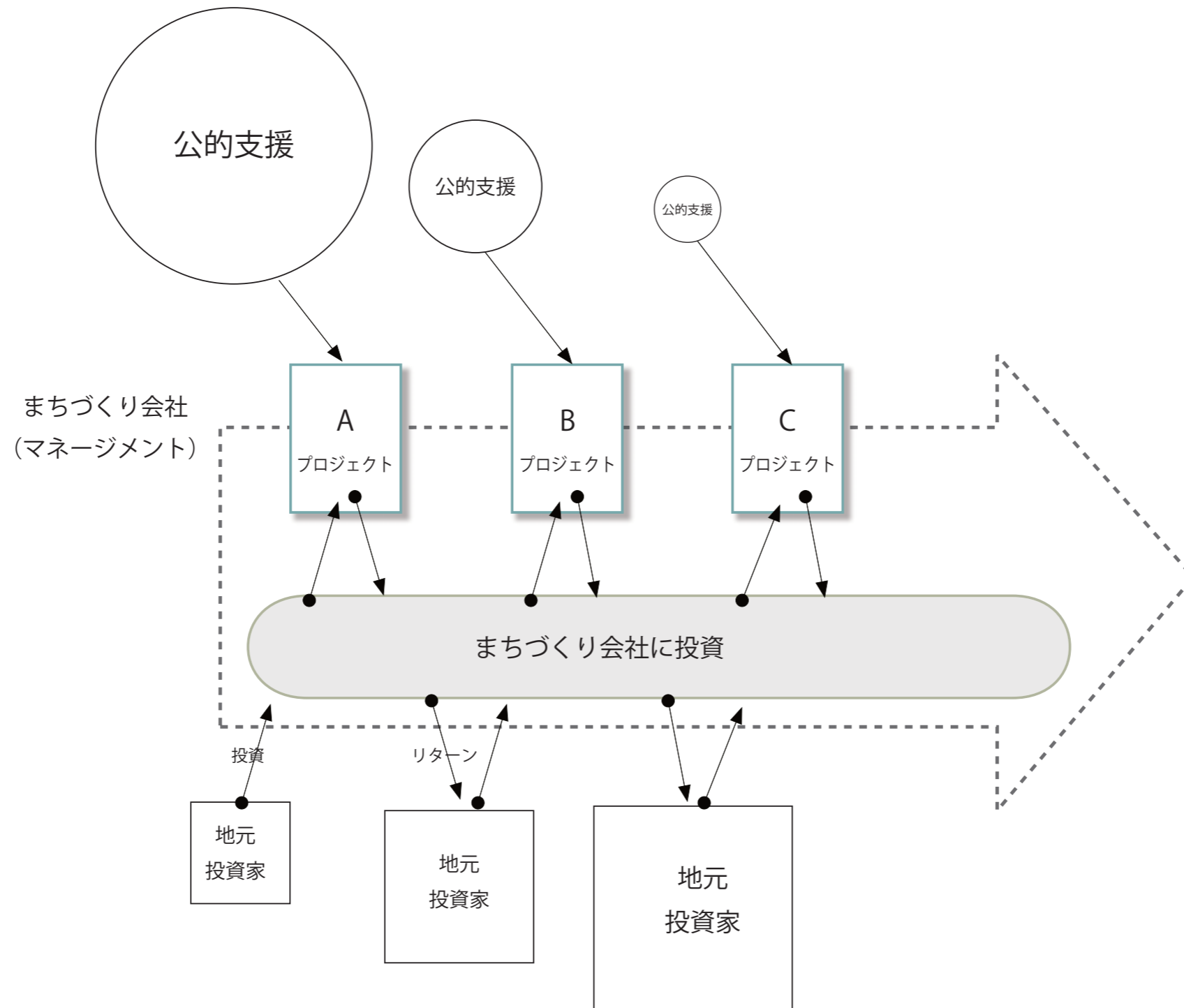
\* ソフト、ハード両面を含む、\*\* 食事等を助け合いながら共同生活するコレクティブ・ハウスの都市版。

# 田園都市ファンドを組成、事業を支援

\*回収／証券化可能なファンドをめざす



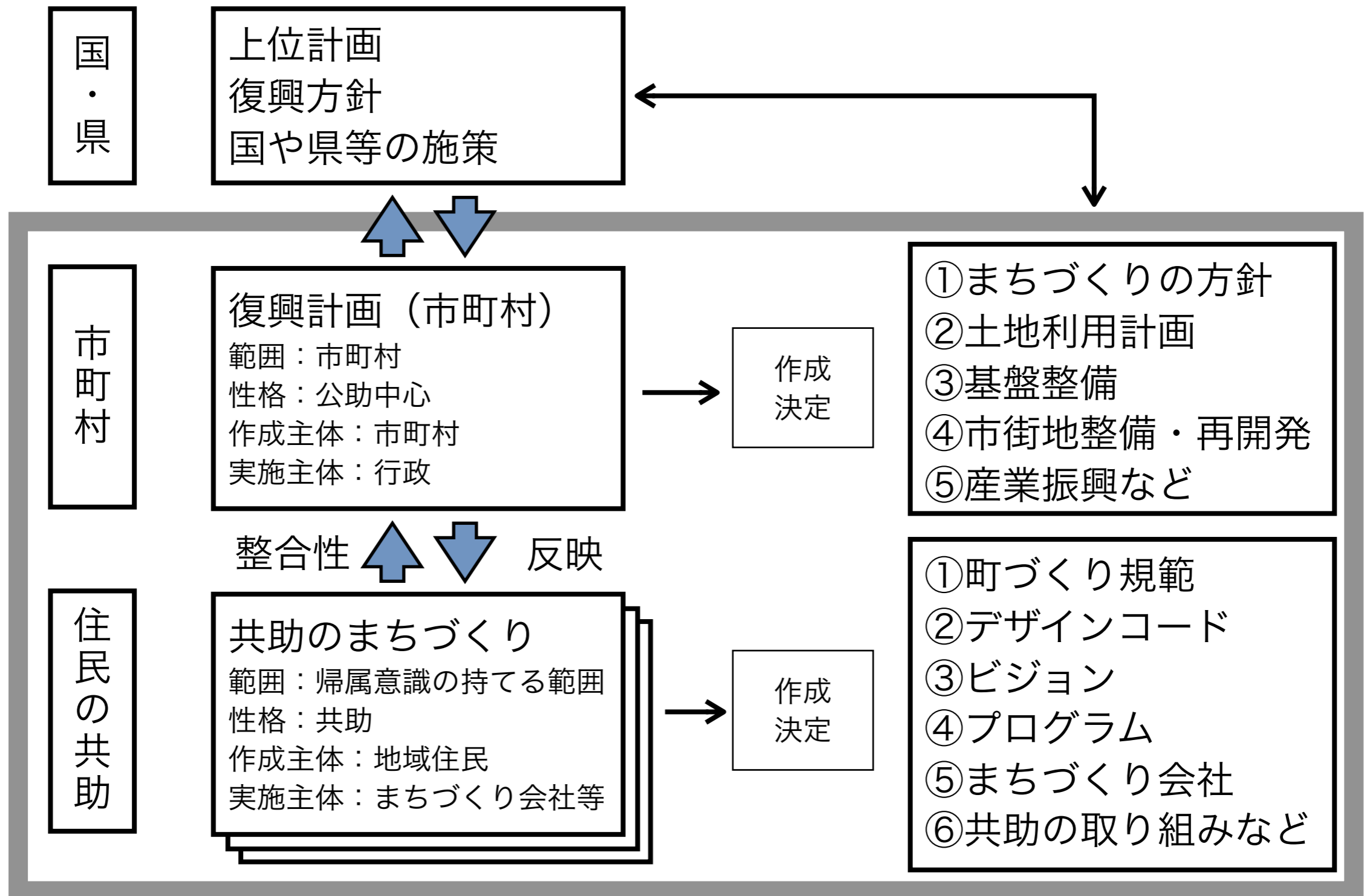
# 投資の循環



30



# 復興計画（市町村）と共助のまちづくり



# 特区（地域活性化総合特区など） の活用

- 復興計画において、市町村と、住民が主体となる共助のしくみ（まちづくり会社）が、コラボレーションして行う
- 具体のプロジェクトを検討しながら、マスタープランを一步進め、実行手順を明らかにしたマスタープログラムを立案
- 特区制度を活用して、共助のしくみ（まちづくり会社）が、持続可能な都市再生・マネージメントを行なえるように、規制緩和、税制改正、財政支援を行う

古来わたしたち日本人は、自然と共に暮らしてきました。  
海は、脅威であるとともに、恵みをもたらします。  
今だからこそ、地域の信頼と絆を大切にした“新たな暮らし”を創造する  
持続可能な街づくりを実現しましょう。

## 復興まちづくりについての提案 ー共助による暮らしを機軸としたまちづくりー

たとえば海の恵みを受け、畏敬や感謝の念をもち「海と共に生きてきた地域社会」は、脈々として受け継がれてきた“海とのその地、固有の関わり方”なくしては真の再生は叶わない。それは地域の生き方そのものであり、他所の人間がそのビジョンを描けるようなものではない。地域の人が自分の存在の確からしさを見つげられる場所に還っていくには、地域自らが描き出さなければならない。

いま必要なことは、被災された地域の方々が、国内外に賞賛を集める「共助の精神」を活かし、避難所や仮設住宅の一角から、我がまちづくりについて、想いを語り合い、ビジョンを描きだし、その実現が復興に向けた希望の糧となっていくことである。

そしてその姿やプロセスが、全国に向け地方再生の道筋や道標を示すものとなり、広く国内外に地域社会の形やあり方を雄弁に語りかけていくことである。

国としてなすべきは、

1) 住民の方の想いを形にする手助けに徹することであり、国が、何らかのビジョンを押しついたり、借り物のような未来像を無理強いしたりすることがあってはならない。

2) そうして地域によって描き出された姿や形を実現する方法論を整え、専門家による体制を含めて提供し、必要な協力を惜しまず、着実な実現を支援していくことである。

その際、これまでの地方の振興や再生の反省に立った新たな枠組みが欠かせない。それは、次の社会の姿や形を具現化するものでなければならない。

3) また広域的な社会・産業・農林漁業・防災等の基盤を整備し、広く復興の包括的な支援のための資金の供給、仕組み・制度等を用意することである。

## 1 現下の地方の課題を解決し得る枠組みが重要

被災前の被災地域や全国の地方は、地域経済の停滞、雇用の減少、地域社会そのものの結束力の低下、地域文化の衰弱など、多くの問題を抱える。そのことを横に置き、これまでの延長線上で発想しても、うまくはいかない。

現下の停滞や衰退に悩む地方の課題の原因を見極め、それを解決し得る枠組みを有さなければ、一時的・上辺的に復興は成ったとしても、やがては同じ轍を踏み、地域が崩れていくことにしかならない。もろくなっている土台の上に秀麗な建物を建てるようなことにしかならないのだ。それでは、日本民族として、今回の震災から何も学べなかったということを国内外にさらけ出すことにもつながりかねない。

そもそも都市は、その大小にかかわらず、ヒトやモノ、カネや情報の流動性をエネルギー源として、維持増進される。このため、この流動性が衰えたり硬直化したりすれば、都市は停滞し衰退せざるを得ない。近代以降、都市に流動性を生み出したのは、経済であり近代産業であった。しかし現下の地方において、近代産業というものが立ち行きづらくなる。加えて市場経済のグローバル化が、地域のローカルな営みを解体し、暮らしを脅かす。

にもかかわらず、これまでの右肩上がりの社会のなかで築かれてきた思想や制度・方法論等に慣れ、そこからほとんど踏み出しきれていない。しかも、「都市や地域の空間・機能」「地域経済」「地域社会」「行政」が、それぞれのつながりを軽視して、分野ごとにバラバラにアプローチされる。いまこそ、これらの点に手を入れていくことが求められる。

そして現下の地方の問題や課題を真正面から見据え、新たな枠組みをつくり上げていく必要がある。

## 2 復興のまちづくりのための新たな枠組み

### (1) 人々の暮らしのなかから、都市の生命力（流動性）をつくり出す枠組み

都市の源泉となるヒトやモノ、カネそして情報の流動性を地域のなかから内発的に生みだしていくことが求められる。これから挑むべきは、地域の人々の暮らしのなかから、このような流動性を生み出す仕組みであり、枠組みづくりである。そのための提案が暮らしを機軸とする「ライフスタイルのブランド化」である。

それは、それぞれに風土のもとで育んできた伝統的な暮らしや、地域の個性、

美意識・作法等を見つめなおし、地域固有のライフスタイル（多彩なローカルライフ）を生みだし、そのブランド化を地域づくりやまちづくりと一体的に行うことを通して、地域の潜在可能性を花開かせ、地域の産業の創出、信頼と絆の再生、地域の誇りと愛着の創出などを目指そうとする。新たな地域づくり構想といってもよい。

## (2) サステイナブル(持続可能性)であることを支える枠組み

地域や都市をどのように持続性あるものとしていくかが、全世界的に関心を集める。それは一時的な経済的繁栄や、上辺だけの環境重視ではない。環境、経済、社会、文化それぞれを統合的に良好な状態に改善し保ち、次の世代に、地域をしっかりと引き継いでいくことである。

そのためには、これらの環境・経済・社会・文化が相互に摩擦や葛藤を生じることなく、包括的に秩序を保たせる仕組みやシステムを生み出すことが求められる。これからの都市や地域は、この「サステイナブル」ということに、腐心しなければ生き長らえることは難しい。

## (3) 共助の精神を活かす枠組み

行政でできる公助には限界がある。それは予算のことだけではない。まず個人の資産形成に直接つながることは、行政としてはしにくい。個人の努力によるべきことも難しい。政策的に呼び水の支援は可能であったとしても、継続しては困難である。むろん財政的制約もある。「共助」がこれからのキーワードとなることは疑いない。

しかしながら共助の精神を活かすとしても、かつての農山漁村などの伝統的共同体を再現することは難しい。むろん都市ともなれば、流動性が糧となる以上、農山漁村とは異なる。とすれば、帰属意識を共有する広がり単位に、足元からの共助を考える。そうして複数のタイプの共助の仕組みを組織化し、そのしなやかな重なり合わせのなかで、共助の精神を発揮しつつ、しかも経済のなかで回していく枠組みが求められる。その主役となる組織体が求められる。

そのような共助の精神は、実践することで、信頼と絆、地域への誇りを生み、磨かれていく。

以上の三つの枠組みを総合しようとするための一つのプロジェクト構想が、本年3月にMIPIMの未来部門で最優秀賞を受賞した、日本（東大）からの提案であった。

### 3 復興のまちづくりとそれを支える仕組みと制度

#### 3.1 復興のまちづくり

復興のまちづくりとは、暮らしを機軸に、足元の確からしき、住民の方が自分の存在の確からしきを見出せる場所や社会をつくっていくことである。そして、以上の三つの枠組みを総合的に内包するものでなければならない。

その要所をもとに、素描するならば、次のようになる。

- 1) 人々の暮らしを機軸に、地域の得意、資源、美意識、技・作法等を見つめ、地域それぞれに固有のローカルライフを生みだし、そのブランド化を通し、それに付随する多様な手仕事・生業そして産業をつくりだし、地域の誇り、信頼と絆を紡ぎだす。
- 2) そのためには、地域の信頼や絆による「共助の精神」を活かし、まずは帰属意識を共有する範囲を単位に、住民自らがまちづくりや社会のあり様をビジョンとして描く。  
次に具体の空間や場を通し、ライフスタイルのブランド化のための拠点づくりを行っていく。また地域の得意や資源等を組み合わせ、地域のライフスタイルをプロデュースにも取り組む。
- 3) そして、都市や地域全体としては、総合的なマネジメントを通し、構造としては、拡散型の構造から「コンパクト構造（集約型構造）」への転換。地域経済でいえば、東京や大都市依存型から「地域循環型の地域経済」への脱却。外発的発展から内発的な発展。そして都市と農山漁村との連携を実現していく。

#### 3.2 復興のまちづくりを支える仕組み

(1) 住民主体による「共助のまちづくり」と市町村による「復興計画（都市・地域づくり）」との二層構造 (提案1)
---

従来、行政が中心となって作成する「大きな計画」しかなかったが、共助の精神を活かし地域社会・地域経済を再生しなければならない復興に当たっては、

これに加え、人と人あるいは人と自然を結ぶ“ともに生きていく小さな世界”による「小さな積み上げ」が必要となる。「大きな計画による復興」と「小さな積み上げによる復興」が重なり合って、地域の復興を実現させていくのだ。

表 - 1 二層の計画による重ね合わせ

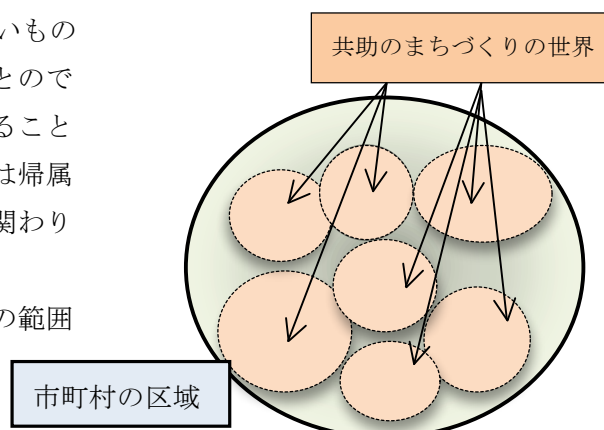
計画	広がり	性格	作成主体	実施主体
復興計画(市町村)	市町村の区域	公助中心	市町村	行政主体
共助のまちづくり	帰属意識のもてる 範囲(学校区等)	共助	地域住民	住民らの共助 まちづくり会社等

### 1) 共助のまちづくり

#### ① 広がり

共助が息づく社会は、それほど広いものではない。自分たちが直接関わることのできる世界であり、自分たちが行動することで責任を負える世界であった。それは帰属意識のもてる世界であり、自分との関わりが、確認できる広がりでもある。

一般には、学校区やコミュニティの範囲それに対応すると考えられる。



#### ② 枠組み

##### (共助のまちづくり協議会)

共助のまちづくりの主体は、住民や地域の民間等であることは疑いないが、計画的継続的に、活動を行っていくには、協議会をつくり、そのなかで地域に関わることの役割を決め、個々の取組みが全体として秩序を保つようにする必要がある。

図 - 1 共助のまちづくりと市町村の区域

##### (事業経営体としてのまちづくり会社)

広く全国の中心市街地の再生や、被災地の復興に取り組もうとすれば、建物施設をつくったり、土地や資産を運用したり、地域のなかの得意や技などを生かし、手仕事や誇りをつくり出すことも入用となってくる。継続的に行うには、多額の資金も必要となり、大仕事となる。それを行うのが、まちづくり会社である。

まちづくり会社には、二つのパターンが考えられる。一つは、いわゆるデベロッパー(開発事業者)である。一般に、デベロッパーは街をリニューアルし、これまで価値の下がっていた街の土地や建物に新たな不動産価値を生み、それによって利益を得ること



を目的とする。まちづくり会社が、一般の開発業者と違うのは、第一に地域の共助や共同の取組みを基調とする点であり、第二にその土地に根差した組織体である。その利益は、東京や大都市に吸いとられるのではなく、その地に還元される。

もう一つのパターンは、プロデューサーである。地域の得意や技などを、当該地を舞台に組み合わせて、付加価値をつくり出す。これについては、市町村レベルあるいはそれを越えた広がりとなることもありえる。

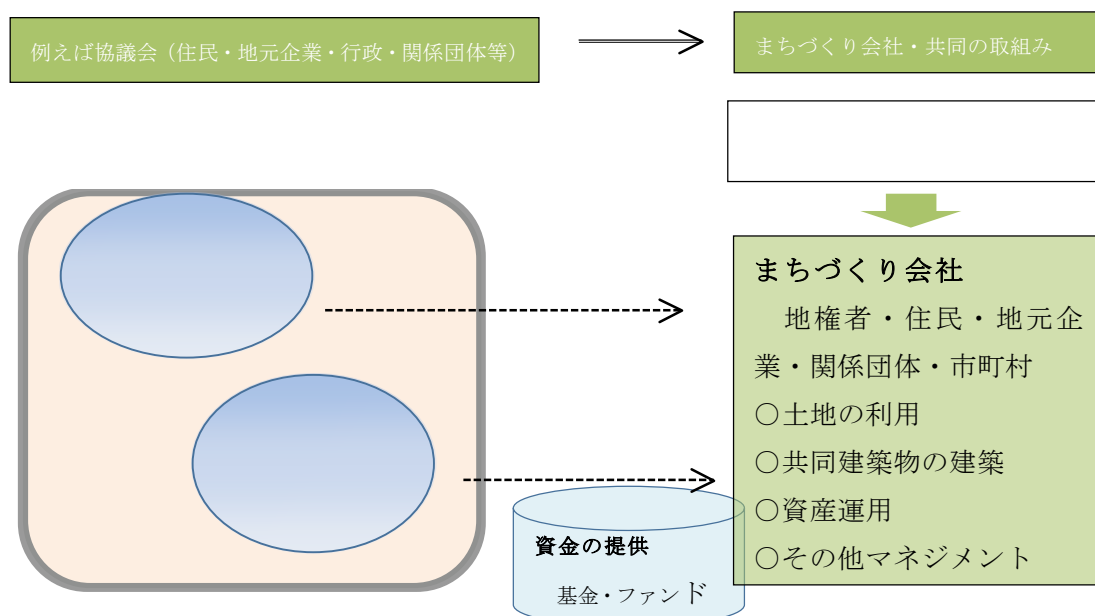


図 - 2 共助のまちづくりの世界と「まちづくり会社」

## 2) 「共助のまちづくり」の支援体制

住民の共助によるまちづくりを支援するため、「初動段階」「計画づくり段階」それぞれにおいて、実務専門家グループによる支援体制を設け、地域からの要請に基づき提供 (提案2)

(初動段階の支援) 避難所・仮設住宅の一角から始まる共助のまちづくり  
 被災された住民の方々が、避難場所や仮設住宅の一角から、我がまちづくりについての想いを語りだし、それが希望の糧となっていくことが切望される。

そのためには、住民の間の、次の復興まちづくりに対する想いの高まりを捉え、そのまちづくりの想いを形や絵姿にすることで、まちづくりに対する機運や醸成と強い意志を醸成するとともに、まちづくりの考え方を固めていくことが求められる。この考え方が次の「共助のまちづくり計画」の基本となり、復興施策にも反映される。その際の、あくまでも手助けを実務専門家がサポートする。

具体的に素描するなら、次のようになろう。まず市町村や地区住民からの要請にもとづき、「パソコン・プリンター・映像等の機器の提供」と「コーディネーター役を務める実務専門家を派遣（2～3名1組）」。期間は、1～2ヶ月程度とし、地区住民等の要請にもとづき必要に応じ更新。また、その後方支援をするための体制を東京等に配備する。後方支援部隊は、現地派遣者からの要請や指示を受け、簡単な資料やイメージ図を作成や収集し、現地のパソコンや映像機器に送付する役割を担う。

この段階では、住民の想いを絵や文章にすることに主眼があり、これが基礎となり、次の段階として「共助のまちづくりの計画案」が作成されていく。

ステップ1；避難所・仮設住宅地の一角から、住民の想いの高まりを機に、住民が市町村を通して、まちづくり専門家の派遣を要請。

ステップ2；現地に派遣される専門家チーム（2～3名1組）が、映像なども駆使し、住民の想いを引き出し、方針やイメージの形に整理。

ステップ3；現地の専門家チームが、住民の想いを素描し、とりまとめを行う。後方の支援部隊が、作業・情報収集などの支援を担当。

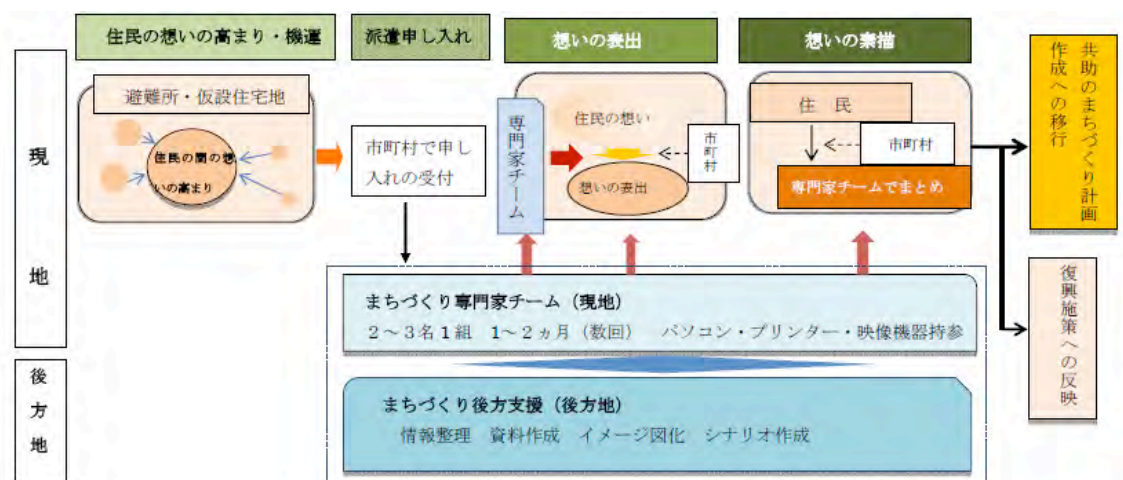


図 - 3 共助のまちづくりの初動支援体制

### (計画づくり支援・まちづくり会社の計画支援)

初動段階では、主に住民の想いを形や絵姿にすることに主眼があった。これにもとづき、①まちづくり規範、②ビジョン、③プログラム、④まちづくり会社、⑤共助の取組みなどを内容とする「共助のまちづくり計画」を策定していく。むろんその主体は住民であり、専門的なサポートを実務専門家が体制をつくり行っていく。当然、現地に派遣される専門家だけでは、十分でないことも

想定され、その後方支援（事業手法等の開発）を、大学・関係府省庁等が機動的に行っていく。核となる「まちづくり会社」については特に専門性が求められるため、きめの細かい助言・サポート体制を設ける。

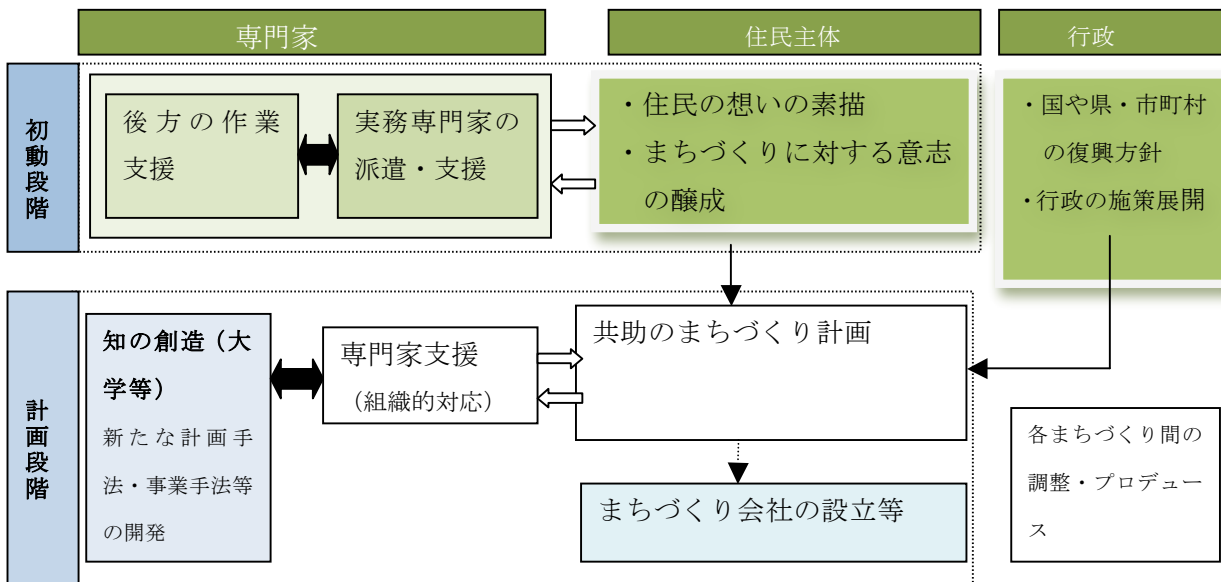


図-4 「共助のまちづくり」の流れとその支援体制・措置等

### 3) 市町村の復興計画

市町村の復興計画（都市・地域計画）は、住民による「共助のまちづくり」を受けつつ、その全体の秩序を保ちつつ、公助やインフラなど、行政としての計画を盛り込むことになる。

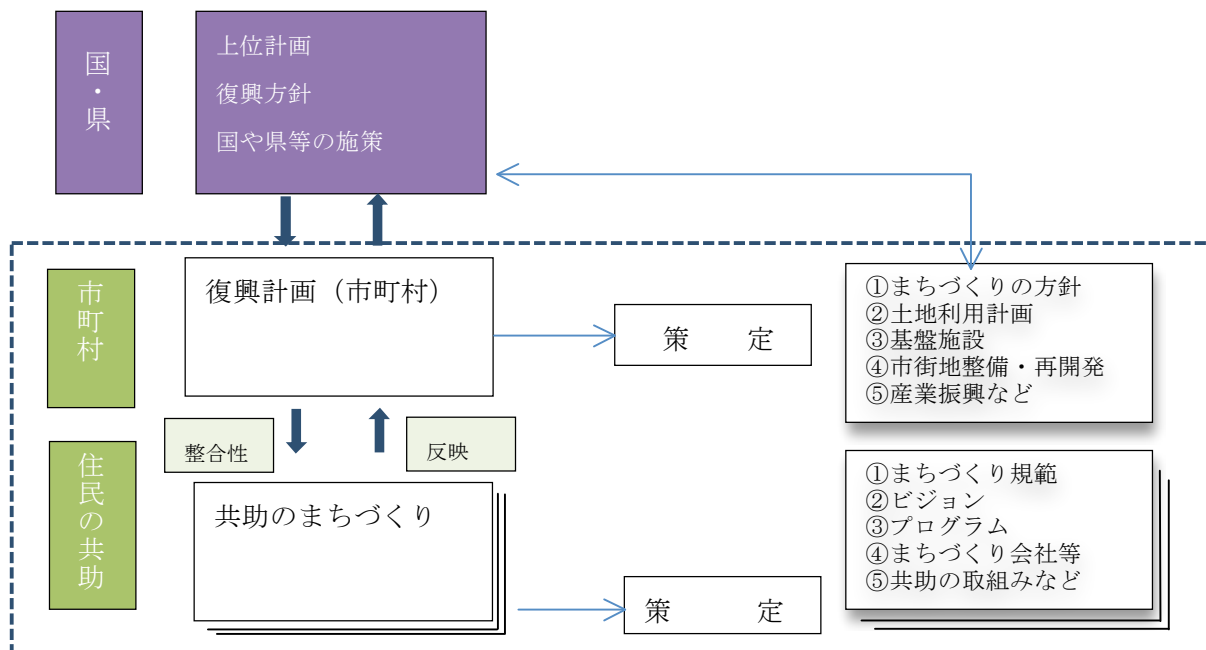


図-5 二層の計画の作成プロセス

### 3. 3 復興のまちづくりを支える制度等の創設

現段階で想定されることは次のとおりである。これについては、さらに英知を結集し、その内容を充実させるとともに、精度を高めていく必要がある。

特に、「共助のまちづくり」を強力に進めるには、以下の制度・事業の検討が必要とされる。 (提案3)

#### 【具体化に当たって行政が支援】

##### 1) 地域全体のマネジメント（市町村全体あるいはその一部）

市町村の全体あるいはその一部分について、「市街地の集約化」「都市農村連携」「暮らしと産業づくり」を総合的に取り組む、地域経済団体、民間企業、住民、行政等からなる組織体を創設する。

##### 2) コミュニティレベルのマネジメントとまちづくり会社（p 5-6 関連）

コミュニティレベルの土地の範囲で、住民をはじめ関係者が、組織体をつくり地区のマネジメントを進める。またそのなかで、先行的に土地の利用を進める複数の地区について、「土地の利用」「共同施設の建築」「資産の運用」等の事業・運営を行う、関係地権者・住民、関係機関、地元企業、さらには行政等からなる「まちづくり会社」を設置し、復興のまちづくりを強力に進める。

行政は、まちづくり会社に対し、資金の提供（基金・ファンド）を行うとともに、専門家等による助言体制を整備する。その際、国はまちづくり会社の社債の受け入れの措置などを通し支援する。

#### 【国の関係府省庁が項目ごとに新たな仕組みを創設】

##### 3) 支援の仕組み

###### ① 土地の所有と利用（土地の利用の分離）

土地の所有をそのままにし、利用権を設定することで、土地の機動的な利用、共同の利用を促進させる制度について検討し、新たな仕組み・制度を創設する。またこれを通して、市街地の集約化を可能とする新たな仕組みを創設する。

###### ② 制度・事業に関する措置（パッケージ化・特例的な一括交付金化）

まちづくり会社が行う諸事業に対し、弾力的で重点的な総合的支援を行うため、各府省庁が有する支援措置をパッケージ化した、使い勝手の良い総合

的支援制度を創設する。また特例的に一括交付金化のための制度をつくる。

**③ 資金の提供（まちづくりのための基金・ファンド）**

国庫補助等、地権者の資産、民間投資、市中銀行、海外投資等を原資とする総合的な基金やファンドの構築について検討し、復興のまちづくりに必要な額の資金を確保する。また、国庫補助等については、まちづくり会社の社債の引き受け等を通し、将来一部が返還されるなどの措置を講じ、次の世代にも配慮を行う。

**④ 現行法・基準の弾力化・特例**

まちづくり会社の活動や共助のまちづくりの活動に際して、窓口を設け一括して現行法や基準を弾力化する体制を措置する。また特例措置を設け、その活動を支援する。

**【具体化に当たって行政が協力】（p 6-8 関連）**

**4) 地域の知恵と外部の専門的知識との提供**

まちづくり会社の設置や活動、共助のまちづくりに対し、専門的な知識を提供するため、要請に基づき機動的に組織的対応を行う、派遣体制や助言体制を整備する。

**5) 知の創造の仕組み**

先駆的な復興のまちづくりを展開するため、制度の提案、手法や計画論の開発を進める「知の創造のための組織体制」を整備する。また同体制において、ノウハウの蓄積や、提供を行うことにより、その恩恵が全国にもたらされるよう措置することが望まれる。