

ビジョンの共有化を目指した住民主体の復興まちづくり支援に関する研究 ～ 石川県穴水町での取り組み事例より ～ *

吉田 護**, 松田曜子***, 多々納 裕一****

By Mamoru YOSHIDA**, Yoko MATSUDA***, Hirokazu TATANO****

1. はじめに

震災がもたらす人的・経済的被害は一般に甚大なものである。しかし、震災を契機として、震災以前には存在していなかった新たなコミュニティを核に、震災復興、さらにまちづくりへと住民達が立ち上がる事例は少なくない。2007年度の能登半島地震により被災した石川県穴水町においても、特に被害がひどかった商店街の商店主らを中心に、まちの復興、商店街の復興をめざし、「復興サロン」と名付けられた話し合いの場が週に一回のペースで設けられた。住民、行政関係者、商工会関係者、学識経験者、NPO、商店主など、震災以前には見られない多種多様な関係者が参加することとなった復興サロンは、サロンの中で作成された復興計画の発表シンポジウム開催に至るまで、合計15回開催された。現状認識、さらに将来ビジョンを住民間で共有することの必要性を主張していた筆者らは、商工会や穴水町役場復興対策室の思惑と一致したこともあり、筆者らは復興サロンに初回より参与すると同時に、寺谷・岡田らにより開発・統合された一連のまちづくり支援技法である、ブレインストーミング-KJ法-SWOT分析-四面会議を用いて住民主体の復興計画づくりを支援する機会を得た。しばしば議論されるように、住民主体のまちづくりの初期において、各主体がそれぞれ抱いているまち・商店街への関心事、特色、問題点を共有化させ、同じ目標を思い描くことが極めて重要である。本稿は、震災復興期という特殊な状況のもとでのまちづくり支援技術の実践事例を紹介すると共に、サロンで得られた知見をまとめる。2章では、復興まちづくりの実践に向けたプロセスをデザインするとともに、今回利用した一連のまちづくり支援技法の役割をそのプロセス中に位置づけることを試みる。3章では、穴水町及びその地震被害の概要について述べると共に、復

*キーワード：復興プロセス，まちづくり，ビジョン共有

**学生員，工修，京都大学大学院情報学研究所

〒611-0011 宇治市五ヶ庄，Tel 0774-38-4037

E-mail: yoshida@imdr.dpri.kyoto-u.ac.jp

**正員，工博，NPO 法人 レスキューストックヤード

〒464-0032 名古屋市千種区猫洞通り

E-mail: yoshida@imdr.dpri.kyoto-u.ac.jp

****正員，工博，京都大学防災研究所 社会防災研究部門

〒611-0011 宇治市五ヶ庄，Fax 0774-38-4044

E-mail: tatano@imdr.dpri.kyoto-u.ac.jp

興サロンの全体の経緯、さらに一連の支援技法を利用して作成されたコミュニティプランの中身について述べる。最後に、4章において、今後の課題について述べる。

2. コミュニティ計画作成プロセスのデザイン

2.1 計画作成過程

まちづくりを実践するにあたり必要とされるのは、住民間の協調行動である。しかし、この住民間の協調行動を外生的に促すことは容易なことではない。震災は、住民が日ごろは気づいていなかった、または気づかないふりをしてきた、まちの問題を顕在化させる。こうした住民の数多くの気づきは、まちの問題を主体的に取り組もうとする、自発的な意識を多かれ少なかれ芽生えさせる。こうした住民の気づきややる気が同時発生的におこる震災は、まさに住民が自身のまちを活性化させようと主体的に活動するチャンスと捉えることが可能である。しかし、必ずしも住民のまちへの現状認識、または将来への思い(ビジョン)が一致しているわけではない。住民のそれぞれの気づきをお互いに理解しあい、将来への共通のビジョンを描けるか、共有しあえるか否かは、当該コミュニティが協調行動をとろうとする上で重要な要件であろう。仮に、まちの現状や将来ビジョンを共有するプロセスを踏まなければ、ある住民の行為の意味、意義を他の住民は理解できないだろう。このとき、他の住民は表面上はその行為に理解を示しても、それに協力しようとする意識は芽生えず、結果として、それぞれが思い抱くビジョンへ向けて各住民が動き出すこととなる。図1は、筆者らが提案するコミュニティプランニングのプロセスを示したものである。各住民のまちの認

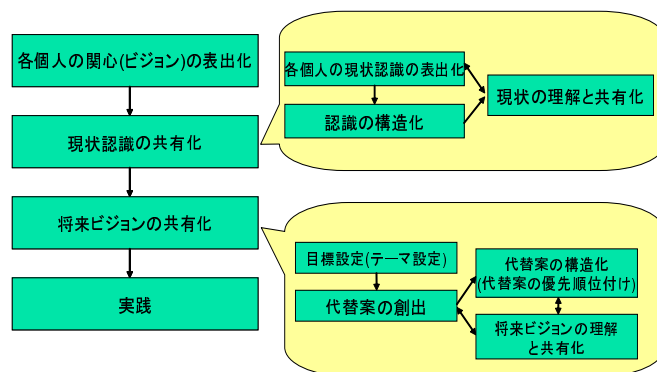


図1: コミュニティ計画作りのためのプロセス設計

識を共有化させ、共通の将来ビジョンを描くことで、作成された計画案がより効果的・効率的に実践へと結びつくだらうという仮説のもと、筆者らは穴水町におけるコミュニティプランニングの支援を実践した。

2.2 コミュニティプランニングの支援技法

本節では、筆者らが利用した一連のまちづくり支援技法、ブレインストーミング、KJ法、SWOT分析、四面会議の中でも、もっとも特徴的な四面会議について説明する。なお、ブレインストーミングは、各住民の関心の表出化させる過程、テーマを設定した上での行動計画の生成の過程において、KJ法は出された意見を構造化する過程において、SWOT分析はまちの現状を共有化する過程において、それらを支援する技法として位置づけている。

四面会議は、あるテーマのもと、全体の計画を4つの行動要素(ex. ひと、もの、広報・情報、総合管理)に分割した上で、住民らにそれぞれに役割(立場)を与え、その立場からディベートをしてもらい、さらに対面と立場を変更した上でさらなるディベートを行う方法である。また、四面会議シート上には時間軸が与えられ(ex. 1年目、3~5年目、10年目)、時間軸に沿った各行動要素の実行計画についてディベートが実施される。図2は四面会議システムの概略図を示している。こうした簡易な模造紙を利用することで、ゲーム感覚でディベートを楽しめるような工夫がなされている。四面会議システムの利点の一つは、ディベート形式を取ることで、自ら主張していた代替案の弱点をより客観的な観点から把握出来ることにある。時には自ら、その代替案を否定する役割を演じなければならない場合もある。住民間の関係性が固定的であるような閉鎖的な地域において、ある人の提案を別の他者が否定することは、日常生活における関係性の悪化を懸念するなどを理由に、容易でない場合も多い。結果として、各自が自分の意見やアイデアを述べるだけで、それらを吟味するプロセスを欠く可能性は否定できない。この四面会議は、各代替案を吟味するプロセスを住民間で実施しやすくするための工夫であり、参加者全員が腑に落ちた形で、各代替案のスクリーニングを実施していくための一つの方法といえる。また、各代替案の実実施計画を時間軸に沿った形で議論出来る点も利点の一つである。これは代替案の優先順位付けを行っていると解釈可能であり、一つ一つ実現していくべき小目標と最終的に実現したい大目標との文脈を議論しやすくしている点が特徴的といえる。

3. 穴水町の地震被害及び復興サロンの経緯

3.1 穴水町商店街の変遷と地震被害

穴水町は、人口10,549人(3774世帯)、老年人口(65歳以上)割合が35.9%(平成17年国勢調査より)の過疎化・高齢化の進行している地域である。穴水町は、金沢から能登有料道路を利用して車で約80分、2003年度に開港した

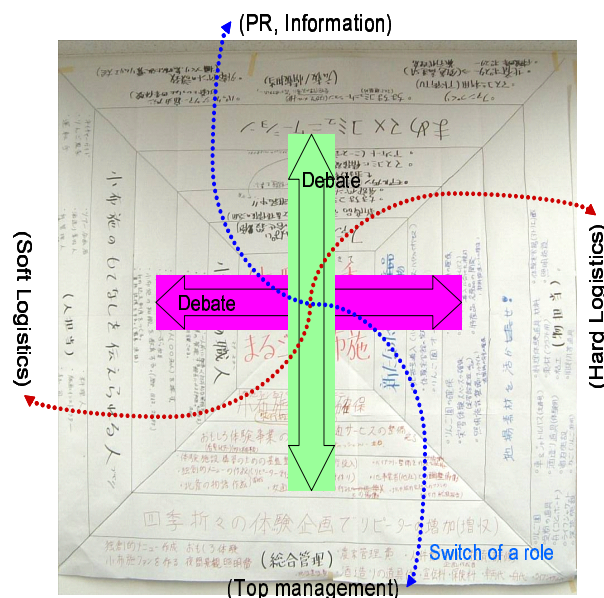


図 2: 四面会議の概要図

能登空港から車で約15分の距離にある。また、中心商店街から徒歩5分の距離にはのと鉄道の終着駅がある(2008年5月1日現在)。南東に位置する和倉温泉、北に位置する輪島市は全国的にも有名な観光地であり、穴水町はその中間に位置する。穴水町は奥能登の玄関口という交通の要所であったこともあり、中心商店街も非常に栄えた時期もあった。しかし、商店街から車で10分程度の此木地区に能登有料道路のインターチェンジが出来たこともあり、大型ショッピングモールが進出、その結果、商店街の商店数及び年間商品販売額は減少傾向にあった。2007年3月23日に発生した能登半島地震は、商店街のある大町・川島地区を中心に、穴水町全体として全壊67件、半壊88件、一部損壊399件の被害を与えた。震災後の商店街に関して明確な数字は公開されていないものの、石川県の復興計画に組み込まれるなど、その被害は甚大なものとなっている。

筆者らは震災直後の3月26日に商工会を訪問し、さらにその約3ヶ月後である6月15日から約2週間店主らのヒアリング調査を実施した。その中で、「地震が無ければこの町はただ衰退していただけだった」、「この商店街の問題は、地震の発生以前からあった問題」、また「まちが頑張る機会は今しかない」などの意見を耳にした。各店主とも、自身の商店街に対して様々な意見を持っており、また地震をきっかけに何か行動を取りたいという意見を数多く耳にした。気軽に今後のことについて話せる「場」、店主らのまちの認識及び今後の復興ビジョンを共有する「場」の重要性を主張していた筆者らは、穴水町商工会や穴水町復興対策室らの考えと一致したこともあり、復興サロンに参加するに至っている。

3.2 復興サロンの経緯

復興サロン開催日(2007年)	サロンの議事内容
第一回(6/1)	役場による諸制度の説明、商工会による第一筆者の紹介
第二回(6/8)	ブレーストーミング「どんな商店街にしたいのか」、「商店街のいいところ、わるいところ」
第三回(6/15)	ブレーストーミング復習、全体討論:多々納「10年後の未来を」、栗田「ピンチをチャンスに」
第四回(6/22)	ブレーストーミングの結果をKJ法を用いて分類
第五回(6/29)	商店街のキーワードの列挙、TV放送閲覧、役場によるハード整備事業の試案
第六回(7/6)	SWOT分析、キーワードのブラッシュアップ(醜い、にぎわい、川、コミュニティ)
第七回(7/13)	サロン参加者によるまち歩き、ハード整備事業の試案(道路整備、河川整備)、経営コンサルタントによる話
第八回(7/20)	商店街テーマ決定「じんのびな商店街」、ハード整備事業の試案(景観、トイレ)
第九回(7/27)	テーマに沿った具体策の列挙、ハード整備事業の試案(街並み、道路整備)
第十回(8/3)	具体策に関する議論(特に、チャレンジショップ)
第十一回(8/7)	ハード事業に関する議論
第十二回(8/10)	チャレンジショップ、四面会議システム「じんのびな商店街」「チャレンジショップ」
第十三回(8/17)	今後の方針決め:毎月25日を誰でもウェルカムの話合いの場に
第十四回(9/25)	四面会議システムの再考(「じんのびな商店街」)
第十五回(10/25)	シンポジウムの事前打ち合わせ
シンポジウム(11/3)	復興サロン世話人会主催シンポジウム:「よみがえれ!穴水商店街!復興祈念シンポジウム」

図 3: 復興サロンの経緯

図 3. は復興サロンで作成された住民主体の復興計画の発表シンポジウムに至るまでの、復興サロンの経緯及びその議事概要を示している。復興サロンの参加者は固定的ではなかったが、結果として毎回参加していたコアメンバー(主に商店主)を中心に、復興に関わるハード整備(道路、橋梁、町並み)に関する議論からソフト面(店主の意識改革や今後の商店街のコンセプト etc.) に至るまで幅広い議論が行われた。多いときで 30 人以上が参加し、また四面会議を利用した第十二回のサロンでは、午後 7 時から始まった議論が深夜 1 時頃まで続くなど、住民らの今後の復興への意識の高さ、熱心さを感じ取ることが出来る場であった。当初、商店街の復興ということで始まったサロンだったが、店主以外の住民も参加していたこともあり、その議論は商店街だけに収束しなかった。今後、過疎化が進んでいく中で、これまでのように町内だけを顧客の対象と見るのではなく、町外とどのように商売を結びつけるのか、という意見が最終的には数多く出される結果となった。また、この商店街の問題は、まち全体の問題、さらにまち全

体の活性化につながる問題であるという認識と重なり、議論は商店街から町全体を巻き込む議論へと広がりを見せた。また、最終的には、より多くの住民を巻き込むことを目的として、復興サロン世話人会(主に商店主)主催の復興計画発表シンポジウムを開催するに至っている。筆者らが利用した WS 支援技法であるブレーストーミング、SWOT 分析、四面会議は、それぞれ第二回、第六回、第十二回時に実施した。また、商店街・まちの現状の共有プロセスを踏んだ後の第八回の復興サロンの際に、商店街のテーマ設定を行っている。

3.2.1 ブレーストーミング(第二回サロン)

紙面の都合上、ブレーストーミングの結果は掲載はしないが、「どんな商店街にしたいか」に関して、まちの特性(川や牡蠣等の特産品)を活かすべきという意見、町内だけでなく町外からのお客もターゲットにすべきという意見、高齢者から幼児まで集いの場としての商店街を重視するような意見もあり、住民・商店主が抱く商店街全体に対する希望、将来像も多種多様であった。

また、「商店街のいいところ・わるいところ」に関して、いいところについては、商品に関する意見はほとんど出されておらず、商店街を取り巻く環境(まち全体から見た特産品、川や祠等)に関する意見、また、人とのつながり、情報ネットワークなど、単なる購買活動ではなく、人となりのつながりに基づく付加的な要素を挙げている意見が目立つ。商店街のわるいところに関して、現在の商店街に無い業種(生鮮食料品等)に関する意見が数多く出されている。また、店主自身の意識の問題や店主間の連携の問題、さらに商店街に絞った意見ではなく、まち全体の問題点(特産品のアピール不足、観光案内看板の欠如など)に関する意見も出された。震災による空き地・空き店舗の増加という問題意識も出されているが、震災以前からの問題が基本的には大半を占めていることが見て取れる。この二つのブレーストーミングの結果から、住民・店主らの希望する商店街と現状の商店街には、かなりの乖離があることが分かった。

3.2.2 SWOT 分析(第 5,6 回サロン)

第 5 回のブレーストーミングにより出された商店街に関する意見をもとに筆者らが SWOT 分析を実施し、第六回の復興サロンの際に住民らにより SWOT 分析結果を補完してもらった。基本的には、「商店街のいいところ・わるいところ」で出された意見を内部要因と外部要因に分類されたものである。商店街の強み(Strength)に関しては、人となりのつながり、さらに商店街を取り巻く環境(川や海、散策コースなど)に関する意見がほとんどである。一方、商店街の弱みに(Weakness)に関しては、店主の意識の問題から大型ショッピングセンターの存在などが幅広い範囲に渡っている。特に、商店街全体としてのまとまりの欠如、

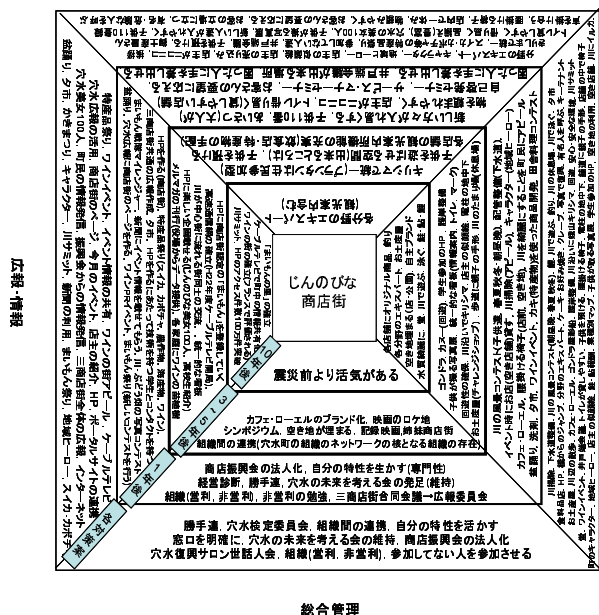


図 4: 作成された四面会議シート

商店街のトイレの問題、人を集める全体での取り組みなど、商店主間が連携することで解決しうる点が弱みとして挙げられていることが分かる。次に、機会 (Opportunity) に関して、地震の発生による外部の注目度の上昇、商店主間の問題意識の共有など、地震をきっかけとした将来への機会が幾つか挙げられた。最後に、脅威 (threat) に関して、後継者問題や鉄道、高校等の撤退可能性の問題など、震災以前から潜在的に存在していた問題が挙げられていた。

3.2.3 テーマ設定 (第8回サロン)

復興サロンにおいて、商店街のテーマは、ブレインストーミング、SWOT分析、さらにサロン参加者によるまち歩き (第七回) を実施した後の第八回に決定された。十分な現状認識の共有化がなされたか否かは今となっては検証可能ではないが、出されたテーマの中から多数決で「じんのびな商店街」に決定した。「じんのびな」とは能登地方の方言で、のんびりとした、安心で安らく、くつろぎのある、を想起させる言葉である。

3.2.4 四面会議 (第12,14回サロン)

四面会議は、店主を中心としたメンバーによる「じんのびな商店街」というテーマと、外部者を中心としたメンバーによる「チャレンジショップ：まいもん市場」というテーマのもとで第12回のサロン時に実施された。第14回時にそれらを統合した形で一枚の四面会議シートにとりまとめている。第12回のサロンの際は、午後6時から始めた議論が深夜1時を過ぎるまで行われ、かなり白熱した議論の場となった。

3.3 実践された計画

現在、住民らが中心となり、川掃除、夕市、盆踊り、椅子並べ、川沿いのプランター、など数多くの計画が実践に移されつつある。しかし、滞っている計画があるのも事実である。何が原因で滞っているのか、また、どういう議論、仕組みを導入したことで問題が解決されたかなど、を分析し、知見を蓄積することは非常に重要である。復興サロンにおいては、部会制を設けるなどして進んでいなかった計画が実践へと動き出したことも確認できている。こうした実践へ向けた課題とその解決事例については発表時に詳細を譲る。

4. 今後の課題

本研究では、一連のまちづくり支援技法である、ブレインストーミング-KJ法-SWOT分析-四面会議システムを用いて、復興期の住民主体の計画作りの支援を実施した。しかし、必ずしもここで出来上がった計画を遂行すれば、まちづくりが成功であるというわけではない。住民らは作成された行動計画を実践していく中で、新たに面白いアイデアを思い描いたり、これまで問題視していなかった点が重要な課題であることに気がついたりすることはしばしば起こりうることである。さらに、まち・商店街がおかれている外部環境も次第に変化する。その中で、今回作った復興計画を一つの参照点としながら、計画の見直し・更新をしていくことも重要だろう。PDCAサイクルをいかにスムーズに運営していくのかは、地域コミュニティの活性化させる上での重要な研究課題である。

謝辞

本研究を遂行するにあたり、京都大学防災研究所の岡田憲夫教授、NPO法人レスキューストックヤード理事の栗田暢之氏には数多くのご支援、的確なご示唆をいただいた。これをもって感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 寺谷 篤, 岡田 憲夫: 地域活性化活動から生まれたプロジェクト企画のシステム法 - 四面会議システム法, 土木計画学研究・講演集, 14 (1), pp.181-186, 1991.
- 2) 川喜田二郎: 発想法 - 創造性開発のために, 中央公論社, 1967.
- 3) 社団法人建設コンサルタンツ協会: 四面会議解説書 - 地域コミュニケーション技法, 2006.
- 4) 穴水町の歴史-町制施行五十周年記念-, 石川県穴水町, 2000.
- 5) Edmund P. Learned, Kenneth R. Andrews, C. Roland Christensen, William D. Guth: Business Policy- Text and Cases-, 1965. 6) 社団法人建設コンサルタント協会: RIIM REPORT May; 地域経営のことはじめ講義ノート 地域経営アドバイザー養成セミナーの記録, pp.71-92, 2005.