

論 説

震災復興における広域合併都市の困難と可能性

——福島県いわき市久之浜・小名浜を事例に——

中 澤 秀 雄

- 1 はじめに
- 2 いわき市の概要と東日本大震災
- 3 久之浜地区と浜風商店街
- 4 小名浜と「まちづくり市民会議」
- 5 広域合併都市の可能性と困難

1 はじめに

東日本大震災は、「平成の大合併」が一段落した後はじめての大規模災害でもあり、市町村合併が震災への対応に

震災復興における広域合併都市の困難と可能性（中澤）

与える影響がクローズアップされ検証される機会ともなった。その典型例は、震災研究者の間で流通する「石巻現象」という言葉である。震災前に周辺の六町（河北・河南・北上・桃生・牡鹿・雄勝）を吸収合併した石巻市では、支所に格下げされていた旧町で被害も大きく、また復旧・復興に困難を抱え続けていると指摘されている。職員が支所から引き上げられ手薄となり、また細かい事務処理でも本庁の決裁待ちになるなど、災害直後に必要とされる機動的・集約的かつ手厚い対応ができないことが原因と言われる。実際、旧雄勝町では震災後五年の時点で七割の住民が原地復帰しないという推計が石巻市から発表されている⁽¹⁾。災害対応・復旧復興に際しての市町村合併の負の側面は室崎・幸田編（二〇一三）で詳しく検証されている。

このように広域合併と災害およびそこからの復興過程は、地方自治を考える上で大きな論点である。そこで本論文では、東日本大震災で大きな被害をうけた福島県いわき市における震災後の復旧復興過程を題材としながら、広域合併都市の課題と可能性の両面を考えてみたい。いわき市は広域合併都市の先鞭をつけた自治体（一九六六年に一四市町村が広域合併）であり、平成の大合併がブームとなる以前の二〇世紀最後の三〇年ほどは、日本でもっとも大きな面積を持つ市、またひらがな名の市として有名であった。つまり、平成の大合併を先取りしていたのである。このような意義を持つ当市の震災復興プロセスを分析するため、筆者は学部生とともに二〇一三年度を中心に簡単な調査を実施した⁽²⁾。ただし、いわき市全域を対象とするには力量が不足しているので、二〇一三―一四年に聞き取りをおこなった久之浜地区及び小名浜地区という二つの旧町に限定して本稿では議論しよう。なぜこの二地区なのかと言えば、J常磐線いわき駅を起点とする内陸中心部（平・内郷・好間など）から地理的にも生活文化的にも切り離された港湾地区で、それゆえ合併後の課題を観察しやすいからである。かつ他の地区には見られない、ユニークな取り組みを震災

後行っているからでもある。

このユニークさを予め例示しておこう。中心市街地の衰退やシャッター街化という趨勢に、災害がとどめを刺す事例が被災地諸都市において見られる中、津波で壊滅した久之浜商店街が仮設店舗として再開した「浜風商店街」は久之浜第一小学校グラウンド内で二〇一一年夏に営業再開し（東日本大震災の被災地で最初のオープンとされている）、今後の原地再建を目指している。なぜそこまでして人は商店街を再建しようとするのだろうか。3節でこの仮設商店街の歩みを取り上げてみたい。他方、「小名浜まちづくり市民会議」（任意団体）という不思議な連結組織をもつ小名浜では、大規模GMS（General Merchandizing Store）の誘致を核とする復興計画により、まちの形を大きく変えようとしている。こちらは4節で、その歴史的経緯を整理し、その仕掛けや論理を分析して、一定の知見を得たい。

以上例示した久之浜・小名浜の取り組みに関する各論に入る前に、2節では前提知識として市全体の概況と東日本大震災時の被害について説明しておこう。

2 いわき市の概要と東日本大震災

いわき市は、震災後の平成二四年二月現在で面積一、二三一平方キロメートル、人口三三二、九五五人を数える福島県浜通り地方（周知のように福島県は西部の「会津」・東北新幹線や東北自動車道の通り「中通り」・太平洋岸の「浜通り」の三地方に区分される）の中心都市である。東北に位置するにもかかわらず寒暖の差が少なく冬も積雪量の少ない穏やかな気候で、「サンシャインいわき」というのが市の各種計画につけられる常套句である。

前述のように当市は
 二一世紀以前、「日本で
 もっとも面積の広い市」
 かつ「珍しいひらがな市
 名」として地方自治の世
 界で有名だった。この二
 条件は密接に関係してい
 て、面積が広くなりすぎ
 ると歴史的経緯のある漢
 字地名を自治体名に援用
 することが困難になるた
 め、最大公約数として「ひ
 らがな」が利用される。
 平成大合併により上記二
 条件を持つ市が激増した
 ので、このことは今や一
 般的法則となった。いわ

図 1 いわき市内の旧町村



出典：いわき未来づくりセンター『いわき市の合併と都市機能の変遷』（2004）より
 ※ 太枠が1966年時点で合併した14市町村。細枠はそれ以前に14市町村に合併されていた旧旧町村。

きは主要産業の衰退（昭和いわきの場合には炭鉱閉山）による地域経済の減速や広域合併後のコンパクトシティ建設の困難さ、中心市街地の空洞化、高齢化対応といった諸課題にも苦しんできたが、これら政策課題も平成時代四半世紀の今、多くの自治体に共通している。つまり、「いわき」は高度成長期とは全く異なる諸課題に人々が直面する、平成時代を先取りしていた自治体なのである。

なお、とりわけ内郷・常磐地区は旧産炭地としての歴史を持ち、そこからの産業転換を成し遂げた点でも、今日的な意義を含んでいよう。多くの疲弊した旧産炭地がまちづくりで失敗する中、この地域は常磐ハワイアンセンター（現スパリゾートハワイアンズ）という新機軸によって観光産業を成功させると同時に、新産業都市指定を梃子として派生産業・誘致産業を集積させて人材流出を防いだ成功例として知られる。この間の歴史そのものが地域資源として意味を持ち、映画『フラガール』によってエピソードが全国的に知られることとなった。近年では、産炭地としての歴史を遺産として活用し、次世代に引き継ぐ取り組みも目立っている。

二〇一一年三月以降、当市はカタカナで書かれる「フクシマ」の諸課題をも引き受けることになった。いわき市自身も放射線汚染の影響を受けたと同時に、福島第一原発事故により双葉郡等から避難してきた人々がいわき市内に住まいを求めることになった。二〇一一年一二月の時点で、相馬郡・双葉郡の避難者約二〇万人の一割にあたる二万八九二名がいわき市内に在住していた（笹原・阿部・木田二〇一二：一一一）。市内の中央台・鹿島地区周辺には、これら避難者たちの仮設住宅が建ち並んでいるし、市内に土地を購入した双葉郡出身者も多い。³⁾ 檜葉町・双葉町・大熊町等の仮役場や出張所も市内に置かれている。これらニューカマーと旧来のいわき市民との間の軋轢も指摘されている。このようにいわき市は、浜通り地域の光と影を引き受ける宿命を背負っている。今後も継続的にその行く末を

モニターし報告することは、地域社会学者の一つの責務であろう。

2-1 東日本大震災の被害

さて、二〇一一年三月一日の東日本大震災による被害は表1のようなものである。ちょうど一月後の四月一日にも大きな余震に見舞われて、田んぼ地区で大規模な土砂崩れが発生し三名が死亡したほか、市内全域で復旧しつつあった電気・水道が再度ダメージを受けるといふこともあった。市内湯本地区に位置する「スバリゾートハワイアンズ」もこの余震で建物に大規模亀裂を生じ、長期間休業を余儀なくされている。いわき市での被害の特徴は、広大な市域全体にわたり、二度の地震・火災・津波そして放射能汚染による多様な被害が同時多発的に生じたことにある。国道六号から東側に遠く離れた海岸部は被害・支援情報が流通しにくく、救援・復旧は遅れがちであった。一方、国道六号より西側の山林地帯では地震による断層発生などで大きな被害をうけた場所もある。かつて平(たいら)城があった場所、市域のほぼ中心に置かれている市役所本庁は、平地区の救援・復旧活動で手一杯となり、旧市町村単位に置かれている各支所(図1の太字に対応)は独自判断で動かざるを得ない状況となった。しかし制度的に本庁の指示がなければ対応できない事柄も多く、救援・復旧作業の足枷となった。このとき勿来支所長であった小宅幸一氏は、「当初二週間くらいは、平常時なら越権行為になることも含めて、支所長としての独自判断で大部分の事務を処理した」と語っている⁽⁴⁾。三月一二日時点で置かれた避難所は一二七箇所、そこに一万九八一三人が避難したとのことである(いわき市広報広聴課二〇一二・八)。

津波被害についても一七の沿岸地区ごとに被害態様が異なり、その後の復興事業についても、国が用意した復興メ

ニューのデパートのようになっていた。詳述すれば、津波防災緑地型（国土交通省の「津波復興拠点整備事業」等を活用）が久之浜・四倉・沼ノ内・岩間・永崎・薄磯・豊間の七地区、海岸堤防（既存堤防の復旧事業）のみの事業が田之網・折戸・小浜・下神白の四地区、津波避難計画中心のタイプが江名・中之作の二地区、防災集団移転（国土交通省の「防災集団移転促進事業」を活用）を行うのが末続・金ヶ沢・走出・錦町須賀の四地区である。このうち旧小名浜町に所属する海岸は折戸・中之作・永崎・下神白である。旧久之浜町に所属する海岸は末続・金ヶ沢・久之浜・田之網である。旧久之浜町部分では、久之浜地区のみが津波防災緑地型である。防潮堤を既往のものより高くし、かつ海側からみてセットバックした場所に町の再建をはかることになる。一方で旧小名浜町部分では、海岸堤防事業が中心である。

広域・多様であるため復旧復興プロセスも地区ごとに相当異なる。例えば災害救援ボランティアセンターについては、二〇一一年三月一六日から市・社会福祉協議会・災害ボランティアいわき（任意団体）の三者によって立ち上げたが、市の中心部から縁辺部までは道路に支障・渋滞がない状態でもクルマで一時間以上かかるなど隔絶しているため、市の最南端にある勿来地区では四月九日に「勿来地区災害ボランティアセンター」が独自に立ち上がった。また小名浜地区についても四月一九日に独自に「小名浜地区災害ボランティアセンター」を立ち上げている（いわき市広報広聴課 二〇一二）。このような広域性・多様性にもかかわらず国やメディアからは「いわき市」という広域単位でしか把握されなため、実際に何が起きているのかは知られにくい憾みがある。またいわき市本庁としても、どうしても各地区の平均をとり横並びに扱う必要が出てくる。だから例えば震災記録誌は多様な側面を記録

表 1 いわき市内の被害概要

死者・行方不明者	全壊戸数	半壊戸数	最大津波浸水深
337	7640	29923	8.51m（平薄磯字中街）

しようと努力しているが、いわき市全体の数字が集約されて出てくるため、現場のリアリティからすると隔靴搔痒のような読後感が否めない。こうして、「地震・津波・原発事故・風評被害の四重苦」と言われるように市民の多くは何らかの意味で被災者であるにも関わらず、現場実態が詳しく報道されず支援も少なかったという複雑な市民感情が渦巻いているようだ。⁽⁵⁾

この複雑な感情に輪を掛けたのが、福島第一原発事故からの避難者を受け入れる最大の自治体となったことである。⁽⁶⁾ 双葉郡住民は、気候が大きく異なる会津や中通りには住みにくい。周知のように放射能汚染は福島第一原発の北西側に広がったので、浜通り地区で避難者受入れが可能だったのは南側のいわき市だけだった。さらに、原発事故で避難を余儀なくされた広野町・楡葉町・富岡町・大熊町・双葉町・浪江町・川内村・葛尾村の双葉郡八町村は一九九八年度にいわき市との間に「災害時における相互応援協定」を締結していたので、初期にはこの協定にしたがって積極的に避難所を設置したのも理由に数えられる。避難者と市民とのすれ違いや差別感情といった事件も報告され

図2 いわき市における被害の多様性

災害因	被害・影響の広がり				被害地域
	→				
地震	3.11 (震度6弱)	4.11、4.12 (直下型地震、震度6弱) 建物被害		余震	いわき市全体～南部 (勿来・内郷・平)
	津波	避難	浸水・家屋崩壊	避難生活 がれき撤去	
原発事故	緊急避難～自主避難		状況に翻弄されながら避難拠点の移動	除染作業 心理的不安	いわき市北部～全体 (大久久之浜・川前・小川)
	避難者の受け入れ		復興作業員の拠点化		
風評被害	農作澗の出荷規制	漁業の自粛	農作物安全性 PR 復興イベント		いわき市全体

出典：川副 (2012: 16)、一部誤字を訂正。

ている。⁽⁷⁾ 広域合併し浜通り最大の拠点都市となつたゆえに抱えている悩みと言える。

以上見てきたような被害の多様性・複雑性・不可視性を川副早央里(二〇一二)が的確に要約している図があるので引用しておきたい(図2)。

こうして市全体の状況を概観したので、続く二つの節では、最北端の久之浜と、鉄道や国道からは外れているが港湾都市として繁栄してきた小名浜に照準して、復旧復興過程を概観しつつ特徴を指摘したい。

3 久之浜地区と浜風商店街

旧久之浜町は、旧大久村とともに、市の最北端の行政区を構成しており、市役所支所が設置されている。北側に隣接するのは、三・一一のあと避難指示が出された地区を含む双葉郡広野町であり、原発事故の影響を色濃く受けた場所でもある。人口は、震災前の二〇一〇年一月一日現在では五七七五人、震災後の二〇一三年一月現在で四九〇一人である(ただし住民台帳ベースの人数なので、実際に原地復帰している人口は、後述するように二千内外と見られる)。⁽⁸⁾

当地は仙台から太平洋岸を通過して水戸に至る浜街道上に位置し、漁業・山仕事に加えて宿場町としての商業機能の複合で暮らしを立てていた地区だったようである。近代に入り4節で触れる小名浜港が拠点港化すると、遠洋漁業船は小名浜に移ったが、それでも近海漁業については震災前までは「浜通り一帯でも久之浜が一番漁獲量があった」(浜風商店街の白玉哲也氏、二〇一三年九月のインタビュー。以下断りのない限り同じ)という。⁽⁹⁾ 久之浜駅から海岸に向かう

商店街は宿場町の系譜をひいているが、家族経営を基本とするため後継者問題が深刻で震災前から歯抜け状態だった(図5も参照)。

そんな中、久之浜商工会青年部は衰退に歯止めをかけようと一九八〇年代から様々な地域おこしの実践に取り組んでいた。ユニークな地域資源としては、約七〜八千年前(中生代白亜紀)に形成された双葉断層が地表に露出していたため、現在は「いわき市石炭化石館」に展示されているフタバスズキリュウや本州最大のアンモナイトが当地で発掘されたという事実がある。商工会は化石を生で見られる観察施設として「アンモナイトセンター」を作り、仲間で議論しながら「海竜の里」(厳密に言えばスズキリュウは海生の爬虫類であって竜ではないが)構想をまとめた。商店街を通行止めにした手作りの「海竜まつり」⁽¹⁰⁾や流しそうめん大会の「海竜七夕まつり」も実施していた。しかし、竹下登内閣時代の「ふるさと創生」政策によって各自治体に配分された一億円が久之浜地区で使われることが明らかになると、青年部ではなく上部団体の大人たちが色めきたち、コンサルが勝手な計画をたて、青年部が温めてきた手作りの構想は吹き飛んで、単なる遊園地のようなものができてしまった(図3)。いったん低調になったまちづくり活動を盛り上げるため青年部を発展させた「未来をつくる久之浜・大久地区の会」で議論を重ねていたが、当時いわき市長だった岩城光弘・現参院議員との折衝の結果として、一九九七年には「久之浜・大久地域づくり協議会」を立ち上げて一定の予算を得ることになった。この協議会主体で、上記お祭りの継続を含め、様々な地域活動を行っていた。⁽¹¹⁾一方で久之浜商工会は「各店舗に対する経営改善支援等はやってきたものの、商工会全体として方向性を打ち出すことは難しかった」という。そこに襲ってきたのが三・一一の津波だった。この地区の被害状況は表2の通りである。⁽¹²⁾

久之浜の人々が多く避難したのは、湯本高校の体育館だった。そこで今後を相談しているうちに、四月になって市

商工労政課の根本信一氏（現在は久之浜商工会（主査）が、県と中小機構（国の外郭団体である中小機構基盤整備機構）による仮設商店街施策を聞きつけてきた。しかし久之浜は地区の一部が福島第一原発から三〇キロメートル圏にかかって屋内退避指示が出たため、いわき市長の判断でいったん全町避難となっていた。五月の時点で久之浜は人口が震災前の三分の一もない状況だったという。⁽¹³⁾ 果たして仮設商店街は成り立つのか。しかし生活サービスを必要としている高齢者がいる以上、お世話になってきた地元に戻元しなければならぬと青年部メンバーは考えた。四月六日、渡辺敬夫いわき市長に対し、正式に仮設店舗の要望書を提出した。四月一日にはいわき市長が臨時記者会見で市内の原発三〇キロメートル圏（久之浜はここに含まれる）の安全を宣言、

表2 東日本大震災による久之浜地区の被害

死者・行方不明者	全壊棟数	半壊棟数	最大津波浸水高
63	759（うち全焼 75）	600（うち大規模半壊 262）	8.1m

図3 久之浜内陸部にある「海竜の里センター」



出典：http://kankou-iwaki.or.jp/midokoro/4901

二二日には屋内退避指示が解除された。⁽¹⁴⁾

その後、東北被災地第一号の仮設商店街⁽¹⁵⁾として知られるようになる浜風商店街の個店配置案は、魚屋・食堂・電気屋・駄菓子屋・理容店・酒店・靴店・食料品店・商工会・建築事務所と、一定のアソートメント（商店配置の多様性）を備えた形にまとまった。このラインナップは、「震災前から衰退していた」とは言いながらも久之浜商店街が、個店の相乗効果を出せる多様性を辛うじて維持していたことを示している。設備投資は七五%を中小機構が、一五%をいわき市が補助する形になっている。リース契約という条件付きの補助であるが、リース業者としては全財産を失った商店主に貸すことはリスクが高すぎる。この問題をどうクリアするかについては、県との間で厳しいやりとりがあったようである。県のいわき出張所が地元であり現場の状況を分かってもらえたが、福島市の県庁本庁との直接交渉だったら、どうにもならなかったのではないかとはいえる。このエピソードも、市町村合併をめぐる論点と同様、現場と本庁の距離が政策の擦り合わせを困難にする事例として興味深いものである。一方で、中小機構と商店会との間の交渉は隔週ペースで行われ、仮設商店街案作成のための商店主たちの会議は二〇回以上開かれたという（武田二〇一三・三四）。

これらの問題をクリアして浜風商店街は二〇一一年九月三日にオープンした。地域住民にとってここに来れば誰かに会える、という意味が大きかったという。加えて店主のお母さんたちが結束し、だれでもウエルカムという雰囲気を作り出した。「お茶でもどうぞといつて、のちに食べ物も出すようになって。おでんとかみそ田楽とか」。このような賑やかな雰囲気とともに、既述のように被災地第一号の仮設商店街という話題性もあり、商店街は大型バスが乗り付ける被災地ツアーの目的地となつて、予想を裏切り多数の来街者で賑わうことになった。それにも関わらず被

災地特有の商品を置いていないことから、一〇月には「復興の花を咲かそうプロジェクト」と称して花の種とプランター、バジジ等をセットにした商品を置くようになった(二〇一四年に終了)。武田(二〇二三・四二)から引用すれば以下のようなコンセプトである。「自宅で咲かせた花の写真をもう一度、浜風商店街に送っていただく。そして三月一日に花の写真を展示する。花の写真が震災で命を落とした人たちへの献花にもなる。プランターごと、花の種を売っているメーカーを探した。おみやげとして求められるようプランターを入れる袋も縫製した。お弁当箱としても使えるよう、サイズも考えた」。このようなアイデアが出てくるところにも商店主たちの日常のコミュニケーションの豊かさが窺われる。

こうした取り組みの一方、元の久之浜地区に商店街を再建する計画案も早くから話し合われていた。二〇一一年秋口に市が提示した復興計画では、緑地等に大きな面積が割かれる形になり(防災公園としての国の政策スキームを利用した結果である)、かつ従前の六〇〇戸のうちの三〇〇戸(地権者ベースでは二〇〇戸)しか原地復帰しない。このような状況を踏まえて防災タワーなど市民側で様々な案を考えたそうだ(白土氏は建築設計事務所を経営しており、この種の図面を作ることを仕事にしている)が、これらの提案は気づかない内に計画図からフェイドアウトしていたという。久之浜にこれほど多額を助成する必要があるのかと市が国に言われて尻つぼみになったものようである。この地区に限らず、今回の復興計画策定プロセスにおいては国土交通省を中心に国が設定した事業や補助条件が与件となり、そのメニユーにあわせて地元側の事情を調整するという、本末転倒の光景によく出くわす。国土交通省系列の行政部局には、市民側が合議によって空間計画を練り上げ、それを市や国のプランにするとという西欧型都市計画作成の経験がないのである。ともあれ、久之浜の計画策定プロセスについて確認しておこう。

3-1 久之浜における復興計画

仮設商店街への動きが続いて、復興計画策定への動きが折り重なるように続いていくことが年表を確認すると分かる。二〇一一年四月二〇日には「久之浜・大久地区東日本大震災・原発事故に関する被害者支援及び復興対策協議会（以下「復興対策協議会」）が発足。その下に置かれた「まちづくり専門部会」と「商工専門部会」が合同で久之浜・大久地区の復興に向けたまちづくり・ランドデザイン（「復興ランドデザイン」）の策定を担当し、二〇一二年三月二七日には、いわき市長に対して「久之浜・大久地区における放射能除染及び復興計画に関する要望書」として提出した。これを受けていわき市は、二〇一二年六月七日に「いわき市復興整備協議会」を設立、同年六月一二日に被災地の土地区画整理事業区域等の都市計画の決定を行って

図4 久之浜地区の土地区画整理事業・都市公園事業

久之浜地区 土地区画整理事業 都市公園事業 (福島県いわき市)

久之浜地区の概要

土地区画整理事業と都市公園事業を一体的に実施。

【土地区画整理事業】

- ✓ 施行区域 : 約28.3ha
- ✓ 施行期間 : 平成24～31年度(清算期間3ヵ年含む)
- ✓ 施行者 : いわき市
- ✓ 総事業費 : 約88億円

【都市公園事業】

- ✓ 施行区域 : 約11.2ha
- ✓ 施行期間 : 平成24～27年度
- ✓ 施行者 : 福島県
- ✓ 総事業費 : 約55億円

- ✓ 平成24年8月に区画整理の都市計画決定
- ✓ 平成24年11月に防災緑地の都市計画決定
- ✓ 平成25年1月に防災緑地の事業認可
- ✓ 平成25年2月に区画整理の事業認可

取組のポイント

- ✓ 海岸堤防の安全性の向上や津波のエネルギー減衰の効果が期待出来る津波防災緑地の整備と、防災教育や避難訓練等を組み合わせた「多重防御」の考え方により、地域の要望である現地再建を可能とし、早期復興を実現する。
- ✓ 市事業である土地区画整理事業と県事業である都市公園事業を一体的に実施し、効率的な事業推進を図る。

位置図



具	例
■	都市公園事業
■	都市計画道路
■	法曹道路
■	警察道路
■	河川
■	水 道
■	電 線
■	防災緑地
■	商業地

問い合わせ先

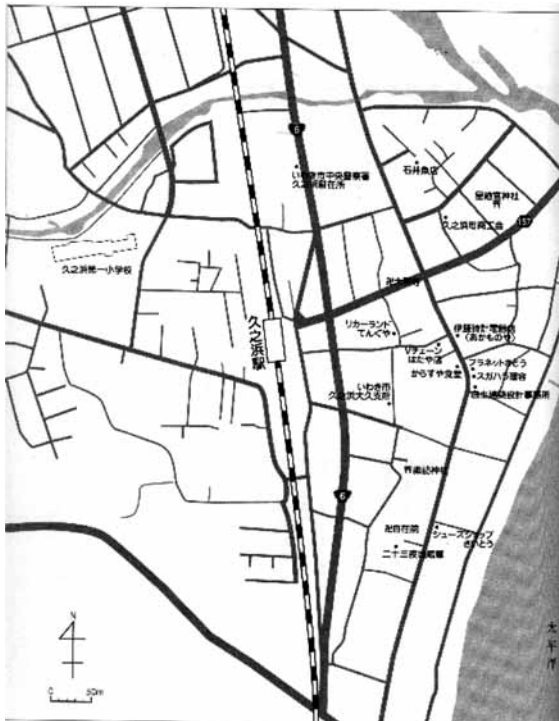
福島県土木部まちづくり推進課 TEL.024(521)7868
 いわき市都市建設部都市復興推進課 TEL.0246(22)1243

いる。しかし国の復興政策スキームとの調整の結果、多くの修正が入り、最終的に決定されたのは八月であった。防災緑地の都市計画決定は同年一月である。復興大臣による事業認可は二〇一三年の一月から二月にかけて出された。

この最終的に認可された計画が図4に示してある。海岸沿い及び河川堤防部分は防災公園化され、土盛りされる。その内側に街路が走っている部分が住宅地であり、久之浜商店街の常設店舗も、事業が終わり次第、この新市街地の目抜き通りに移転することになる。参考のために、震災以前の商店街配置図を武田(二〇一三：六五)から転載する(図5)。

以上のように復興プロセスを概観したとき、印象的なポイントをいくつか指摘

図5 震災前の久之浜商店街(武田 2013: 65)



できる。第一に、震災以前からの商工会活動の活発さ、とくに青年部から継続するリーダーたちの熱意が基盤にあり、再起が早かったことである。第二に、中小基盤整備機構のように普段はつきあいのない団体からの情報を取り入れ、県・市と精力的に交渉して実現にこぎ着ける、専門知識を持ったインタープリター的な存在があったということである。第三に、いわき市という単位ではなく久之浜というアイデンティティによって行動が決定され、市は数ある交渉相手の一つという位置づけになっていることである。これらの点は5節において再検討するが、次に扱う小名浜との共通性も見られて興味深い。それでは久之浜から南に二〇km、その小名浜の事例検討に移ろう。

4 小名浜と「まちづくり市民会議」

小名浜は江戸時代の幕府上納米の積出港としての歴史から始まり、明治期には石炭積出港として栄えた。大正時代には漁港修築工事が行われて昭和二年には第二種重要港湾に指定された（国土交通省小名浜港湾事務所『みなとおなはま』より）。昭和二六年には前年に制定された港湾法上の「重要港湾」に指定され、今日まで運輸省・国土交通省が管理している。港とともに歩んできた地区として、いわき市内でも独自の風土・文化を持っている。

東日本大震災に際しての被害は表3の通りである。小名浜地区全体としては2-1で触れた四集落が津波被害を受けた。また小名浜港では岸壁等が損傷し、大型船が乗り上げ、また港にせり出すように立地している水族館（アクアマリンふくしま）が浸水して二階部分が孤島状態となる等の被害が出た。ただし住戸被害は地区の規模を考えると比較的小さく（市街地が港湾から奥側にあったという地理的理由が大きい）、重要港湾のため復旧も早く、二〇一一年三月一八

日には緊急物資輸送船第一船が入港、また三月二十九日には石油タンカー第一船が入港してガソリン等の不足に対応した。国・県等の関係組織で構成された「小名浜港復興会議」は「小名浜港復旧・復興方針」を八月一八日に策定している。この方針の中で「おおむね二年以内に主要な岸壁の復旧を完了させ、三年以内にすべての港湾施設の復旧を目指す」とされた。なお震災直後の二〇一一年五月に、小名浜港が石炭分野における「国際バルク戦略港湾」⁽¹⁸⁾に選定されたことは、復興事業費等を重点的に獲得する上での根拠となった。

そこで小名浜の復興計画策定プロセスを概観したいのだが、その前に、このプロセスを主導した「まちづくり市民会議」の特質についてインタビュも引用しながら紹介しておきたい。

4-1 市民会議という組織

「小名浜まちづくり市民会議」（以下、市民会議と記述する）は、小名浜地区を代表する自治的組織として広く認知されている。市民会議の設立は二〇〇〇年二月九日、設立時の会員は企業会員四〇社・団体会員二八・個人会員一六〇人だったという。「分散されていた力を糾合し、オール小名浜としての力を結集させることが市民会議設立の大命題であった」と小野（二〇〇八・五五）は説明している。

地区内各自治会や市役所小名浜支所、商工会議所小名浜支所、旅館組合、ボランティア団体等も「市民会議」のメンバーとして参加する格好となっている。ここから市民や観光客との接点も市民会議が引き受けている。たとえば「小名浜ワクワクガイドブック」という観光パンフレット（初版二〇〇二年）

表3 東日本大震災による小名浜地区の被害

死者・行方不明者	全壊棟数	半壊棟数	最大津波浸水高
63	510（うち全壊 90）	1030（うち大規模半壊 390）	5m

は市民会議の発行である。小名浜港のうち水族館や物産施設、再開発された倉庫群などに観光客が立ち寄る東側（二号埠頭）エリア「アクアマリンパーク」の事実上の管理者は、市民会議である。さらに「小名浜みなとまち大学」「小名浜みなとまち資料館」の企画運営や観光ボランティアガイド「まちなか案内人」の養成・調整等も担っていた（震災後は休止）。こうした活動が実を結んで、小名浜は震災前、年間観光客二〇〇万人という県内随一の集客力を誇る場所であった。市民会議の活動は基本的にボランティアベースで賄われているが、事務所費用など必要経費は会費や花火大会の収益などが主要財源とのことである。なお、補助金受給団体等として法人格が必要とされる場合があるので、別立てでNPO法人も設立しているが、あくまでも本体は任意団体たる「小名浜まちづくり市民会議」である。

任意団体であるにも関わらず、平成一九年度策定のいわき市「都市計画マスタープラン地区まちづくり計画」への意見反映を前提に、いわき市と市民会議の間に「地区まちづくり計画策定に関するパートナーシップ協定」が締結されている（二〇〇二年二月）。それに先立つ二〇〇二年三月に「港まち小名浜のグランドデザイン」（図6）が市民会議の成果として完成していたので、これを計画に反映させるということである。¹⁹ここでは民間の討議を経て完成した計画を政府の計画に格上げするという、西欧ならば当然のボトムアップ型都市計画プロセスが作動している。

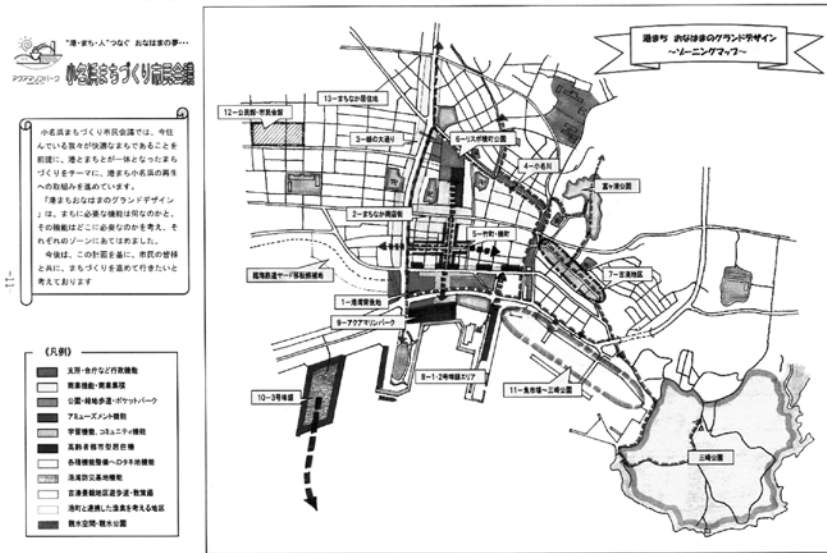
協定が結ばれた経緯に関して、市民会議の佐藤毅会長の穿った解釈では、（このとき）「いわき市さんはわれわれを利用しようと思ったんだと思うんですよ。『市民会議に言っただけじゃ、市民に説明したことになる』『市民会議の意見は市民の意見だ』として」（Interview 2013.9/19）ということである。作山栄一前会長はさらに過激で、「私たちは自分たちのまちを自分たちで考えて作りたいんだということが始まった活動なんで、市に『認めてくれ』とかそういうふうには言わなかったつもりもない」（同）と言う。市民会議が管理運営に大きく寄与している県有「アクアマリンパーク」

(二号・二号埠頭エリア) に関しても県が市民会議と協定等を通じて申し出てきたので、市民会議が運営している「美食ホテル」⁽²¹⁾の再開発の関係もあり、協定を結んだまです。

主導権は市民(会議)にある、というプライドが窺われる。このようなプライドは歴史的経緯に由来しているようだ。小野(二〇〇八・五五―五六)には次のような記述がある。「小名浜の港湾整備計画に対し、当時発足した浜口雄幸内閣が緊縮財政の方針から計画を實質白紙に戻そうとしたことに小名浜住民が反発し、官憲の目をかいくぐって夜汽車を乗り継ぎ内務省に集結、白いたすきをかけて命がけの陳情を行った。かくして予算は復活、小名浜港は整備が進み、重要港湾としての今日の礎ができた。民間がこのような行動力を持つのが小名浜の特徴であり、戦後のまちづくりにも民間人の活躍があった」。また二〇一三年九月の筆者のインタビュー時にも、設立当時の事情説明として次のような発言があった。『役所

震災復興における広域合併都市の困難と可能性(中澤)

図6 2002年時点における「ランドデザイン」



に俺たちのまち作ってもらってるわけじゃねえ』『陳情なんかする必要ねえ』という気概を持つての方がたくさんおられた。その中で、『じゃあ、自分たちのまちを作った方がいい、何も役所にお伺い立てなくていいだろう』というのを出したのが初代会長である佐藤さん。『いろんな団体があんだから、それをまとめれば力強くなるでしょ』という発想です」(作山栄一前会長)。

この「民の精神」にも由来するのだろう、震災後の市民会議の立ち上がりは早かった。二〇一一年五月には定期総会を開催し、八月一日には『復興追悼花火大会』が実施されている。「ちよつと早すぎるんじゃないか」という声もありながら実施したのは、「Light Up Nippon」という団体が出資を決定したことに加えて、中断すると道路使用・警備等の行政関係手続きがいったん白紙に戻ってしまい、翌年ゼロから再開するのは大変、という実務上の理由もあった。「無観客花火でいいから上げようと思って」(佐藤毅会長)。加えて市民会議の下部組織である「まちなか活性化委員会」は、やはり二〇一一年中に「復興寄席」や「まちなかコンサート」を実施している。「おなはま海遊祭」も二〇一二年には再開している。「海遊祭」は二〇〇〇年までは「船の博覧会」と呼ばれていたものであるが、青年会議所(JC)メンバーが手作りで始めたものだという。

震災によって逆に「本当の意味で市民の代弁者」として市民の声を集約し「市にパスできる」立場に成長しなければならぬと中核メンバーは考えている。それでは、市民会議も深く関わった小名浜の復興計画はどのようなプロセスで作られただろうか。

図7 復興プランが提示する「都市整備の課題」

震災復興における広域合併都市の困難と可能性(中澤)

現況			課題
震災前	震災後		
観光拠点アクアマリンパークのにぎわいが既成市街地に波及していない	アクアマリンパークのにぎわいも損なわれ、既成市街地へののにぎわいの波及も見られない	⇒	港まち小名浜としてアクアマリンパーク・漁港区・既成市街地の連携強化・回遊性の向上が必要
生活の利便性等の問題から、旧来の市街地から郊外へと人口が流出し、空洞化とともに高齢化が進む	被災者の避難地として、借り上げ住宅等により人口の流入が見られるものの、従来の課題は克服されていない	⇒	魅力ある生活空間として住宅、都市機能等を改善することが必要
	港湾施設はもとより「いわき・ら・ら・ミュウ」などの観光施設や漁港区の水産倉庫、沿岸部の住居などが被災	⇒	津波対策をはじめ、防災機能の向上が必要
商店街に空き店舗が見られ、歩道も狭隘で段差等がありバリアフリーに対応していないなど、まちなかのにぎわい・安全性が不足	震災前と同じ状況	⇒	まちなか商店街の活性化と歩行環境の改善が必要
小名浜港港湾計画で計画されている緑地が未整備となっている箇所が多く、緑地空間が不足	震災前と同じ状況	⇒	港周辺の憩いの空間となる緑地環境の創出が必要
GWや夏休み期間中の土日に交通量が激増する傾向があり、市街地にも渋滞が発生	いったん人の流れが途絶えたが、時間とともに回復傾向にあり、今後の開発計画により交通問題は従来以上に大きな課題となる可能性がある	⇒	適正な駐車場の確保と案内誘導の仕組み、自家用車を補完する交通手段の導入等が必要
21世紀型港町としてのあり方の具現化や、まちの歴史資産を活かしたまちづくりが求められている	震災前と同じ状況	⇒	まちのイメージづくりとそのシンボルづくり、情報発信が必要
	原発事故による放射能汚染とそれに関わる風評により、観光地としてのイメージが損なわれ、交流人口が激減している	⇒	放射能汚染の克服とともに、実態とかけ離れた風評を払拭し、安全で魅力ある観光地としてのイメージ回復が必要
さまざまな事業主体が整備計画をしているため、まちなみ形成に統一感が欠ける懸念がある	複数の新たな開発計画により、調和のとれたまちなみ形成に支障が生じる恐れがある	⇒	小名浜らしさを感じさせる統一性のある色彩・デザイン検討が必要
	大規模商業開発計画により、既存の商業施設が大きな影響を受ける可能性がある	⇒	開発業者、行政、民間が連携し、地域経済の疲弊を招かないような開発計画が必要

4-2 小名浜における復興計画

既述したように五月二六日に「小名浜まちづくり会議」総会（第一〇期定期総会）が開催された。毎年五月に行われている定期総会を延期せずに行ったということである。震災時の会員は企業五一・団体一七・個人一四一名だったが（Interview 2013/9）、そのうち一〇〇名近くが参加したという。小名浜は市内の他地区に比べれば瓦礫撤去等が早く終了したため、早めに計画づくりに入れたという。

その結果、商工会議所とも連携しつつ「小名浜復興プラン」及び推進協議会が立ち上がった。そもそも、既述のように市民会議は二〇〇二年に「港まちおなほまのグラウンドデザイン」を制定していたわけだが、これを改訂して震災前に「アクションプラン」（商工会

図8 小名浜港後背地再開発事業



出典：いわき市「小名浜港後背地の開発について」（福島県商業まちづくり審議会資料2014. 10. 15）²²⁾

議所と共同)を作成していたという。アクションプラン計画図はお披露目を目前にして、津波で流された。ここから、メンバーの頭の中に入っていた「アクションプラン」図面が二〇一二年三月に完成した「復興プラン」の基盤となったのである。プランの中で、**図7**にあるように震災前と震災後を対比させて課題整理があるが、基本的に震災前の課題が引き継がれていると理解できよう。その意味では、小名浜とくに港湾地区の復興は方向感が見えやすい。この復興プランの検討委員会には漁業者、アクアマリンふくしま、商店街、タウンモールリスポ(地区内のショッピングセンター)と全ての土地権利者が入っていたので、調整も容易であった。さらに福島県及び国土交通省港湾事務所とも緊密に連携し、**図8**にあるような「小名浜港背後地再開発計画」が完成した。

一方、港湾地区内にある他施設はどうであったか。震災から四か月後の七月十七日(開館記念日)に県立水族館のアクアマリンが再オープン、さらに一〇月には隣接する物販商業施設「いわき・ら・ら・ミュウ」(いわき市観光物産センター)も再開した。「『アクアマリンできたんだから、ら・ら・ミュウでくるっぺ。ら・ら・ミュウできたんだから、美食(ホテル)でくるっぺ。みんなできたんだから、アクアマリンパーク早くきれいにしてくれ』というふうにつながっていったのは間違いありませんね」(作山前会長)。原発問題の影響で動きが見えにくかった福島沿岸部において、具体的かつ迅速な動きが見える小名浜はメディアに取り上げられる機会が多かった。「逆にわれわれもそれに乗っていかたい」というのが市民会議のスタンスであった。

そのように情報露出が多い形で進行していたプロセスの中でも、最も議論を呼んだのは、再開発の核施設としてGMS (General Merchandizing Store) のイオンモールが入ることが、市の方針として二〇一一年一月二十六日に突然明らかになった件である。市民会議メンバーにとっても数から棒の話だったようで、暮れも押し詰まったこの日の会議

の席上、市側から二者択一の形で突如提案されたという。「波風立てたくないというのがあったのか分かんないんですけど、とにかく復興に向けてということで、大英断があったっていうのは間違いないです、行政の中で」（作山氏）。したがって唐突すぎるという点も含め、小名浜地区内では反対意見も多く聞かれたが、市民会議としては、「このままでは町はじり貧なので、積極的に賛成です」ということであった（Interview 2013/9、以下同）。反対の声に対しては、商工会議所が「地域連携会議」を開き、地域への影響についてヒアリングを行った。一方、八〇〇万人の年間買い物客（震災前の商店街来街者は二六〇万人）を想定するイオン側の計画によれば、イオンモール前のセンターゾーンにおいて、地元商店会各店をテナントとして入店させる。イオン側の開発本部長は地元店舗との共存共栄を強調し、「今までのイオンとは違うように作る」「モノを売るのではなく、カルチャーを売りたい」と発言しているとのことだ。小名浜商店街連合会としても次第に「この機会に賭けてみよう」という雰囲気醸成されたようだ。市民会議にとっても「中身がまだ見えていないという中で不安感はわれわれの中にもあります」という一方、「防災上、ペDESTロリアンデッキ上に店舗をつけて『万が一の時には逃げてきてください』という施設にしたい」と様々な希望も持っている。

臨海鉄道跡地に商業地区をふくむ交流拠点を作るというアイデア自体は、市民会議ができる以前に遡って三〇年ほど都市再開発の懸案だった。⁽²³⁾たとえば、平成一七年三月にいわき市が発行した『いわき市都市計画マスタープラン小名浜地区まちづくり計画』では次のように記述されている。「福島臨海鉄道（株）貨物ターミナルは、小名浜港の物流を支え、港湾背後地の工業発展に寄与してきたが、その一方で、港と市街地を隔てる要因となってきた。港と市街地が一体となったまちづくりを実現するためには、（都）平磐城線を臨港道路まで延伸し相互のアクセス強化を図る

必要があり、そのためには貨物ターミナルの移転が前提となっている。また、移転跡地については、港と市街地の連携を強化するための都市基盤の整備、土地利用の推進、港の賑わいを市街地に波及させる仕組みづくり等を、官民の連携により検討していく必要がある」(二〇〇五・七)。震災によってこの懸案が動き出したわけである。いわき市とイオンモールは正式には二〇一四年四月一七日に、小名浜港背後地再開発計画において、同社が開発事業者となる協定を締結した⁽²⁴⁾。

ただし最後に付け加えておくと、小名浜の漁業・観光は痛手を被ったままである。原発事故の影響で、福島県漁業は正式な水揚げができない状態が続いている。二〇一三年九月からようやく試験操業が行われるようになり、現在は試験操業できる魚種が六〇程度まで増加した段階である。また県立水族館の「アクアマリンふくしま」は二〇一〇年度の最盛期には一〇〇万人近い来客を得ていたが、二〇一二年度の来客は五二万人(ピーク時から四割減)⁽²⁶⁾、二〇一三年度も同水準でピーク時の六割ということであり(日本経済新聞二〇一四年一〇月一日)、かつての賑わいは取り戻せていない。

佐藤毅会長によれば、小名浜への来街者は今のところ県内容が多く、県外者に来てもらうためには「イベント等いろいろなものを走らせていく中で、少しずつ伝わっていけばいい」ということである。観光・漁業の風評克服のためには、特効薬らしきものはないということが分かる。

以上のように小名浜の復興過程を要約したとき、久之浜との類似点も意識しながら特徴を三点指摘できる。第一は、JC(青年会議所)出身のメンバーを核に、小名浜地区内の官民を越えた社会関係資本をベースにした「市民会議」という、震災以前から地区の諸利害・諸職能を連結していた組織が震災後も有効に機能したこと。第二に、「市民会

議」が実質的にはインタープリター・コーディネーター・バッファ等の様々な機能を統合した、いわば市と住民との間に入る「中間支援組織」となっている点である。地方自治制度の建前から言えば市役所小名浜支所や地区選出市議が中間支援的機能を果たすということになるのだが、歴史的経緯もあって影が薄い。第三に、地区アクターたちのアイデンティティや意識の面でも市の存在は後景に退いており、それよりも港湾管理者である国（国土交通省事務所）やアクアマリンパーク管理者である県（県港湾建設事務所）との接触の方が多くように見える点である。この最後の特徴は「マルチスケール」という地理学用語で表現することができる。「市民会議」を始め小名浜住民は、国・県・市と様々なスケールの間を柔軟に行き来し交渉し、様々な制度やリソースを使い分けて、小名浜という場所にとって最も有効な組織・制度のアレンジを構築しようとしてきたのである。唐突にも見えるイオンモール計画も、長く懸案だった後背地問題という文脈において考えれば、震災を機に登場したリソースを懸案解決のために上手に利用したとも解積できる。もちろん、それが吉と出るか凶と出るかを現時点で評価することはできないが、このように地区の世論を二分する懸案について決断し地区内を説得していく統治能力を持っていると言えよう。

5 広域合併都市の可能性と困難

こうして久之浜・小名浜の二地区は、いわき市の地理的中心から離れていることもあり、また独自の歴史的経緯もあって、民間の自律的まちづくりの気運が高かったといえそう。その結果、どちらの地域も震災後早い段階から復興計画策定や商業の再建に向けて具体的な歩みを始めることができた。その際に大事だったのは、民間（と官）の力

を束ねるような中間支援組織が、地区の誰もが認める形で存在した（そうなるためには歴史的経緯が大きい）ことや、この中間支援組織内に専門知識や行政との仲介能力を持った機能・人材があったことである。また、国・県・市それぞれのレベルの行政や、ときには大資本と上手に交渉し、必要なりソースを獲得するしたたかさも共通している。

この点に、広域合併都市の可能性を見て取ることができる。市としても民間としても、広域化したあと市役所本庁が現場に手取り足取り関与することは不可能という現実認識があり、それゆえ地区の民間セクターから市民計画を提案する動きがあつた場合に、市はそれを尊重する。また地区側も市に過剰な期待をしたり、市を一方向的に批判するのではなく、市を県や国や他のアクターと並列の存在と位置づけ、上手に使つていこうとする。こうしたマルチスケールな態度が震災前から醸成されていた点に、これら二地区の強みと震災後の立ち上がりの早さの一因を求めることができる。

5-1 広域合併都市の困難

しかし一方、二地区の事例からは広域都市ゆえの困難も導くことができる。第一には広域化したブランドが災いして、観光客等のイメージ認識が曖昧になり、復興の足を引っ張るという問題である。1節でも述べたが、市内の多様性・複雑性が「いわき市」という大ぐくりの認識フィルターに阻まれて、受け手には各地区の像が認識されなくなるという問題である。これは特に観光物産面で打撃となり、いわゆる風評被害をもたらしやすくなる。「いわき市における一部の地域で高い放射線量が検出された場合や、いわき産の一部の農作物で基準を超える放射線物質が検出されたことが、市外からは『いわき市』全体における被害として認識され、実際は放射線量の低い地域や農作物において

も風評によって同様の深刻な被害がもたらされている」（川副二〇一四・一五）。小名浜・久之浜の漁業も同じ問題を抱えている。

困難の第二点目は、そうは言っても基礎自治体しか権限がなく、かつその時点で市の能力が不足している場面に出くわすと前に進めなくなることである。川副（二〇一四・二四）は二〇一一年の「第一回いわき市復旧・復興計画検討委員会」議事録などを検討し、「もともと限られた人員の中で、災害対応に当たっており、全力で業務に当たってはいるが、通常業務に手が回らない状況もある」という赤裸々な会議参加者の声をうけて次のように述べる。「いわき市においては、三月一日の地震・津波被害のみならず、原子力災害や四月一日の余震など、複雑な被災状況を抱える一方で、他地域からの被災者受け入れなどの影響を受け、『いわき市』全体としての対応をせざるを得ない状況の中で、こうした様々な対応の難しさを抱え、対応や支援がすべての被災者に均一に行きわたらず、結果として周縁部へのケアの視点が弱まっているといえるだろう」。久之浜の計画策定プロセスでも、現場が知らないうちに計画図面が変わっているということがあったり、補助事業スキームが前提としているが震災という状況下で現実的でない条件をめぐって交渉に時間をとられたりしている。小名浜でも「寝耳に水」でモール計画が浮上するような場面があった。最終的には両地区ともに、中間支援組織の調整能力でこれらの問題をマネージしようとはしているのだが、市が現場と十分にコミュニケーションをとれないまま行った決定が、将来に禍根を残さないのか不安も残る。

また、本稿では現場力の高い先進事例二地区をとりあげてきた訳であり、中間支援組織が存在しないと、様々な事情により調整能力が弱い地区も存在する。それらの地区においては平時もさることながら、震災時にはより多くの困難があったことは容易に想像できる。このような地区間格差を容認する効果を、広域合併は結果として持つてしま

うということである。市の一体性とか域内公平性という観点から、議論の余地があるだろう。

しかし合併から五〇年が経過し、いわき市という名前は市内外で定着し、一九六六年以前の旧町村に戻ろうという意見は聞かれない。福島県浜通りの拠点としてのいわき市の重要性は高まりこそすれ、薄まることはないだろう。今後折にふれて調査を続けていきたい。最後に本論文執筆にあたっては、言うまでもなく小名浜まちづくり市民会議及び久之浜商店街の皆様が大変お世話になったことを、重ねて感謝申し上げる。記述内容については、あくまでも筆者に責任があることも申し添えておきたい。

(1) 「石巻市は二七日、東日本大震災の津波で甚大な被害を受けた同市雄勝地区で、二〇一六年度以降の人口が、震災前の約三割にまで減少するとの推計を明らかにした。市議会まちづくり促進特別委員会で示した」。二〇一五年四月二八日付、河北新報みやぎ版より引用。

(2) このとき、お世話になった地元関係者、とりわけ高木竜輔・川副早央里氏(いわき明星大学)、小宅幸一氏(いわき市役所)、野木和夫氏(常磐炭田史研究会)に感謝したい。改めて、本論文は二〇一三年度の中央大学法学部政治学科・中澤専門演習Aとともに取り組んだ福島県いわき市調査の成果をベースとし、二〇一五年二月の補足調査も踏まえてまとめたものである。

(3) たとえば中央台の「いわきニュータウン」では、震災以前に売れ残っていた用地は、震災後仮設住宅建設地に充てられたほか、二〇一一年七月頃から宅地売買の申し込みが殺到し、二〇一二年八月には二九〇区画がほぼ売り切れた。うち九〇区画は帰郷が難しい双葉郡の人たちが契約したという。その後も、いわきニュータウンに住居を求める人は多く、用地拡大を期待する声もあった(UR都市機構いわき営業所浅野雅之所長及び加藤雄三氏に対する、草野大貴のインタビューより。二〇一三年九月一七日)。

(4) Interview. 二〇一三年三月三〇日。

(5) 「被災者が政策的な線引きによって分断され、線引きによって生まれた差が人々の間の対立をもたらしてきた」「多様な被

災状況が蓄積されているいわき市にあってはその落差が大きく、意図せざる結果として住民間の分断と対立を引き起こしてしまつたのである（川副二〇一四：二八）。

(6) 福島県では、「東日本大震災に対する民間借り上げ住宅特例措置」によつて、一世帯当たり月額六万円以下、五名以上の世帯には九万円以下の家賃補助がある。二〇一二年一月現在、いわき市民に関しては四〇七名が仮設住宅、六、六八四名が民間の借り上げ住宅に、二二名が公営住宅に入居していた。避難民に関しては二〇一四年三月一日時点で双葉郡八町村を中心に二三八三二人の原発避難者を受け入れている（いわき市災害対策本部「いわき市災害対策本部週報（経過四一五）」二〇一四年五月一四日）。原発作業員らを含めると、人口約三三万人の一割に当たる三万人前後が流入しているとされている。

(7) 二〇一二年二月二八日には市役所など四か所に「被災者帰れ」と黒スプレーで書かれた落書きが発見された。毎日新聞、二〇一三年五月二四日付記事「検証・大震災・福島・いわき市の現状 共生遮る誤解の連鎖」より。

(8) http://www.city.iwaki.fukushima.jp/dbps_data/material/localhost/01_gyosei/0110/DF2014/14hisanoamaoohisa.pdfより引用。

(9) 『ふるさと久之浜に生きる』（六四頁）によれば、「二〇〇九年におけるいわき市内の港別水揚げ量は、一位小名浜港（一三、八〇七トン）二位中之作港（二、七五九トン）三位久之浜港（一、七七七トン）である。久之浜では沖合底引き網、小型船底引きなどの漁法で、サケ、ヒラメ、タコ、イカ、カレイなどがとれる」と震災前の状況が解説されている。なお本文中にも記したように中之作港は小名浜地区にあるので、一般に中之作港は小名浜港の一部と理解されている。

(10) この祭りは、神事等に由来しない祭りとしては市内でも屈指の歴史を持つ。昭和六一年から平成一三年まで毎年開催されたのち、平成一三年からは「海竜の里 久之浜漁港まつり」として二〇一〇年まで継続した。震災以降は中断しているが、二〇一五年三月二日には、試験操業で漁獲された魚を振る舞う「久之浜漁港まつり」が開催されている。

(11) 木村（二〇〇六）では次のような活動が紹介されている。まちづくり講演会、ふるさと再発見歩こう会、ハマエンドウの保護・増殖事業、海岸清掃作業、まちづくり交流・研修事業、ご当地ソング「オットトットト久之浜」CD製作と踊りの普及、まちづくりコンサート、「花咲く野辺の道」構想に基づく遊歩道の整備事業、ふるさとマップづくり事業、海竜の里・久之浜漁港まつり、支援事業。一方、同論文には「当協議会は発足以来ソフト事業を主としたイベントを実施してきたが、年中行事のように毎年イベントを繰り返すことへの疑問が生じ、ビジョンに欠けていることに気付いた」との記述も見

られる(九五頁)。協議会は二〇一二年に海事関係功労者表彰として国土交通大臣賞を受けている(福島県庁ホームページ内の「ごきごき ふくしま うぐしほろコミュニティ」)より <http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/83501.pdf>。

(12) <http://machi.smi.go.jp/machi/eastjapan/syuzai/iwaki.html>

(13) 参考までに、久之浜・大久支所が推定した二〇一二年六月一日時点の人口は、二一〇一世帯・五三八九人である。これは震災前(二〇一一年三月一日)の二二四二世帯・五九九六人と比較すると一四一世帯・六〇七人が減少した計算になる。減少率は人口一〇・一%、世帯では六・三%ということになる(以上のデータは武田二〇一三:二八より引用)。

(14) 日付等の事実関係情報は(武田二〇一三)に依拠した。

(15) 中小機構の「仮設施設整備事業」として第一号。六月一〇日着工、八月一〇日引き渡し、九月三日オープン。 https://www.tohoku-epco.co.jp/fukyuu/report/contents/24_hamakaze/index.html

(16) <http://hisanohana-shops.com/> 二〇一五年六月三〇日アクセス。

(17) この点の詳細は中澤(二〇一五)で議論したので参照いただければ幸いである。

(18) 「資源・エネルギー・食糧等の安定的かつ安価な供給のため」国際競争の拠点として重点的に整備するとして二〇一一年に国土交通省が一〇港湾を選定したもの (http://www.mlit.go.jp/report/press/port01_hh_000076.html)。

(19) その後、二〇一〇年一月にいわき市は「小名浜港後背地開発ビジョン」を策定しているが、これもそれ以前の市民会議の構想を基本的に踏襲したものとなっている。 (<http://www.city.iwaki.fukushima.jp/machi/foshi/4855/18357/009694.html>)

(20) 註21にある旧倉庫リノベーション施設を運営するなど実態としては指定管理に近いが、指定管理者制度に基づく協定ではない。市民会議ホームページによれば「平成一三年七月、港湾管理者である福島県小名浜港湾建設事務所との間に、一・二号埠頭を賑わい空間としていくことを目的とした「小名浜港一・二号埠頭広場運営に関する協定」を締結することとなった。締結後の事業の内容としては、「アクアマリンパーク」の愛称の下、各種団体利用の際の窓口となると共に、市民会議主催のイベント開催などを官民の協働により、賑わいづくりを行っている」とのことである (<http://www.onahama.jp/gaiyou06.html>)。また本事業を紹介する福島県のホームページ上では、市の担当者の感想として次のような発言が引用されている。「県は、当初、指定管理者の導入を検討していましたが、導入が見送られ、その後の調整に大変苦労しました。最終的に、県

- 市、NPOで協議した結果、市が県より施設を借受け、地元NPO団体と協働で運営する方向でまとまりました」(<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/79012.pdf>)。
- (21) ホテルと銘打っているが宿泊施設ではない。かつて港湾施設として使われていた旧倉庫群の再利用の一環として、「一号倉庫」を食のテーマパークとしてリニューアルしたものである(二〇〇八年)。「美食ホテルは宿泊施設としてのホテルではなく、ホテルの語源であるホスベス(もてなし)をコンセプトとし、食やリラクゼーションを提供する施設となる。テナント構成には地元の名店であることに徹底してこだわり、この施設でなければ味わえないサービスの提供を目指している」(小野二〇〇八・五八)。これら倉庫群は一括して「さんかく倉庫」という愛称で呼ばれている。
- (22) <http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/89990.pdf> より。その他、いわき市ウェブサイトの「小名浜港背後地(都市センターゾーン)における開発事業の実施に関する基本協定の締結について」(<http://www.city.iwaki.fukushima.jp/machi/toshi/4855/18357/017882.html>) にも関連資料がある。
- (23) 小野(二〇〇八・五九)にも次のような記述がある。「アクアマリンパークはかくして年間二〇〇万人という県内最大の観光地として成長したが、この賑わいがまちなかに波及しない要因として、福島臨海鉄道のヤードの存在がある。この線路によって港湾地区と市街地が分断されているからだ。市民会議はこの港湾背後地問題にも取り組んできた。これまでのところ、臨海鉄道ヤードを移転し、跡地を再開発する構想が進められている」。「このテーマについては国、県、市、民間が一堂に会して整備の協議を図る『小名浜港背後地等の整備に係る連絡・調整会議』がこれまで一五回にわたって開催され、市民会議もその一員として協議を行っている」。
- (24) 河北新報二〇一三年四月一八日。記事の一部を引用しておこう。「市は復興交付金を活用し、区画整理と津波復興拠点整備事業で再開発する。水族館『アクアマリンふくしま』などが立地する観光エリアと市街地に挟まれた約六ヘクタールを『都市センターゾーン』と位置付け、イオンは中心の四・四ヘクタールを開発。周辺を市などが整備する。本年度末の着工、一六・年春のオープンを目指す」。
- (25) 試験操業の現状については福島県漁連のウェブページ「福島県における試験操業の取組」<http://www.fsgyoren.jp/net.ne.jp/siso/sisotop.html> におこし確認せよ。
- (26) http://www.marinefks.ed.jp/images/intro/survey/24business_report.pdf

文献

- いわき市広報広聴課・いわき未来づくりセンター 二〇一二『東日本大震災から1年 いわき市の記録』いわき市
いわき市都市計画課 二〇〇五『いわき市都市計画マスタープラン 小名浜地区まちづくり計画』いわき市
川副早央里 二〇一二『いわき市の東日本大震災の影響に関する一考察：〈中心〉と〈周縁〉の視点から』https://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/bitstream/2065/36117/1/SociologicalPapers_21_Kawazoe.pdf
川副早央里 二〇一四『原子力災害後の政策的線引きによるあつれきの生成—原発避難者を受け入れる福島県いわき市の事例か—』https://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/bitstream/2065/44199/1/Rilas_2_Kawazoe.pdf
木村芳秀 二〇〇六『住む人にやさしい久之浜・大久のふるさとづくり』いわき未来づくりセンター『みらい vol.6』いわき市
室崎益輝・幸田雅治編 二〇一三『市町村合併で露呈した弊害』ミネルヴァ書房
中澤秀雄 二〇一五（近刊）『復興とは何か』シリーズ被災地から未来を考える 第3巻『有斐閣』
小名浜まちづくり市民会議 二〇〇二『港まち おなほまのグランドデザイン』小名浜まちづくり市民会議
小名浜まちづくり市民会議 二〇一二『小名浜復興プラン（案）』小名浜まちづくり市民会議
小野潤三 二〇〇八『小名浜まちづくり市民会議』いわき未来づくりセンター『みらい vol.8』いわき市
笹原仁一・阿部健一・木田努 二〇一二『被災地でありながら避難者の受け入れ—いわき市へのインタビュー—』『土木学会誌』
九七(3)：一一〇—一一三
武田悦江著・ふよう土二一〇〇編 二〇一三『浜風商店街—ふるさと久之浜で生きる』特定非営利法人ふよう土二一〇〇

(本法学部教授)