

Doshisha University Center for the Study of the Creative Economy

Discussion Paper Series No. 2018-07

平成の大合併と東日本大震災
～宮城県気仙沼市を事例に～

松野光範



Discussion Paper Series

平成の大合併と東日本大震災
～宮城県気仙沼市を事例に～¹

松野光範²

はじめに

1999年に地方分権一括法が成立、市町村合併の特例に関する法律（昭和40年法律第6号＝以下、旧合併特例法と表記）が強化され「市町村の自主的な合併」が推進された。1995年の合併特例法に始まり、2005～06年にかけて市町村合併はピークを迎えた。国は、合併特例債に代表される財政支援策のほか、中核市や特例市など権限を拡充した都市制度の創設、市や政令指定都市への昇格の際の人口要件緩和などによって、市町村の自主的合併を促してきた。2005年の市町村の合併の特例等に関する法律によって合併特例債に期限が設けられたことで合併が加速した。

気仙沼市は総務省の意向に沿い、1市（気仙沼市）2町（唐桑町、本吉町）により合併協議を進めていた。途中、本吉町が合併協議会を離脱、2006年3月31日に気仙沼市と唐桑町が新設合併、その後2009年9月1日に本吉町を新・気仙沼市に編入する形で合併した。そして、合併間もない2011年3月11日に東日本大震災により被災した。

したがって、合併協定に基づく新たなまちづくりの途中で被災したわけであり、震災からの復興によるまちづくりが加わり、2つのまちづくりの過程にある。

本論では、平成の大合併について概括し、次に滋賀県東近江市の平成の大合併によるまちづくりと宮城県気仙沼市の被災と復興、平成の大合併がもたらした功罪という視点から検討する。

1. 平成の大合併とは

総務省は、人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化に伴う地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤の強化を目的とし、平成11年から全国的に市町村合併を推進してきた。

¹ 本論文は日本学術振興会の「課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業（H27.10～H30.9）」の成果の一部である。

² 同志社大学ライフリスク研究センター 嘱託研究員

(1) 平成の大合併の概要

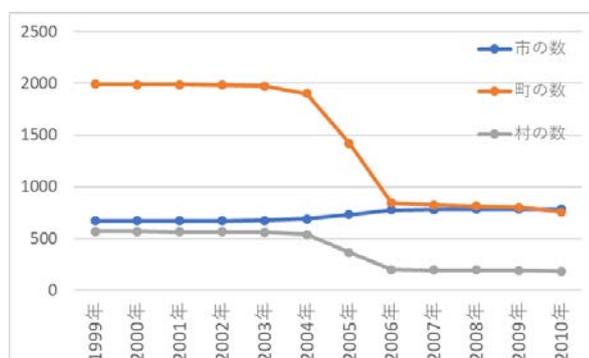
国主導の自治体の合併は、明治 21 年から実施され、71,314 あった市町村が 15,859 に減った「明治の大合併」、昭和 28 年に 9,868 あった市町村が昭和 36 年には 3,472 になった「昭和の大合併」、そして今回の「平成の大合併」の 3 回になる。

平成の大合併の目的として、①地方分権の推進、②少子・高齢化の進展、③広域的な行政需要の拡大、④行政改革の推進の 4 つが掲げられた。この中の最重要課題は行財政基盤強化への対応で、政府は平成 11 年から 17 年までは合併特例債や合併算定替の大幅な延長という財政支出措置と国や都道府県の積極的な関与という「アメとムチ」を用い強引に市町村合併を推進した感がある。その結果、表 1 にみるように 1999 年に 1994 あった町は 2010 年に 757 に、568 あった村も 184 に激減した。一方、市は 670 から 786 と増加し、市の数を 1,000 にするという当初の目標には達しなかったものの、基礎自治体の大規模化という所期の目的にはつながったと考えられる。

表 1：平成の大合併による市町村数の変化

	市の数	町の数	村の数
1999年	670	1994	568
2000年	671	1990	568
2001年	670	1990	567
2002年	672	1985	566
2003年	675	1976	561
2004年	689	1903	540
2005年	732	1423	366
2006年	777	846	198
2007年	782	827	195
2008年	783	815	195
2009年	783	802	192
2010年	786	757	184

図 1：市町村数の推移（1999 年～2010 年）



出典：表 1・図 1 は総務省ホームページより筆者作成

また、図 1 によると、2005 年・2006 年に大幅に町と村の数が減少していることから、

国による「アメとムチ」の政策が功を奏したことを示している。

これらの政策は地方分権強化という大義名分のもと、財政危機を契機とした「国から地方へ」あるいは「官から民へ」という規制緩和・民営化、行政の関与の最小化、経済効率性の追求と市場原理主義を意識して実施したものである。

この点について、地方分権推進委員会は、地方分権改革とは中央政府の役割を最小化という意味ではなく、今後改革課題を①分権型社会にふさわしい地方財政秩序の再構築、②地方公共団体の事務や執行体制に対する義務付けや枠付け等の大幅緩和、③道州制論、連邦制論などの新たな地方自治制度の仕組みの検討。④「補完性の原理」に照らした事務事業の移譲。⑤制度規制の緩和と住民自治の拡充方策、⑥「地方自治の本旨」の具体化の6つに整理し提言している。特に、補完性原理について、単なる事務事業の移管ではなく、表2のように事務事業の分担の適正化であることを指摘している。

表2；分権改革の真の目的

わが国の事務事業の分担関係をこの「補完性の原理」に照らして再点検してみれば、国から都道府県へ、都道府県から市区町村へ移譲した方がふさわしい事務事業がまだまだ少なからず存在している一方、これまでとはもかく今後は、市区町村から都道府県へ、都道府県から国へ移譲した方が状況変化に適合している事務事業も存在しているのではないかと思われる。分権改革という、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである。分権改革という、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである。

出典：地方分権推進委員会最終報告「第4章分権改革の更なる飛躍を展望してIV事務事業の移譲」より

(2) 平成の大合併の評価

総務省によると、全体として市町村合併は相当程度進捗したものの、人口3万人未満の市町村が926、うち1万人に満たない市町村が半数の459あるとしている。

平成の大合併の評価については、本来の効果が表れるには10年程度の期間が必要であるとしつつ、多くの合併市町村の行政・住人および世論の評価は大きく分かれているとしている。その内容は表3のとおりである。

5年間調査した気仙沼市唐桑町をみると、唐桑総合支所はできたものの、町役場時代の職員はほとんど入れ替わり、支所に通う足が遠のいたと語る声を聞いている。

表 3：総務省による合併の評価

合併による主な効果	合併による主な問題点・課題
①専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化	①周辺部の旧市町村の活力喪失
②少子高齢化への対応	②住民の声が届きにくくなっている
③広域的なまちづくり	③住民サービスの低下
④適正な職員の配置や公共施設の統廃合など行財政の効率化	④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失

出典：総務省「平成の合併」について」より筆者作成

これに対して、全国市町村会による「平成の合併」をめぐる実態と評価」では、市町村合併が見落としたものとして、①これまで育まれてきた行政と住民相互の連帯、②これを基礎とした自治の構築を停滞させた一面があると指摘している。地域間格差が社会問題として顕在化し対応策として、地域ごとに、地域の特性に応じた生きる力・生きる術を養い、蓄え実践する場が「地域共同社会」であるとしてきたが、社会経済の急激なグローバル化に伴い、「地域共同社会」は消滅の危機にある。したがって地域の再生のためには、この「地域共同社会」をいかに維持再生するかを念頭に置いて考えるべきであるとし、市町村合併は、市町村行政の体制を守った側面もなくはないが、これまで育まれてきた「地域共同社会」の取り組みの重要性を見落としてしまったのではないかと指摘している。

(3) 平成の大合併の課題と展望

総務省の報告書では、これからの基礎自治体の役割は一層重要になるとして、①市町村合併による行財政基盤の強化、②共同処理方式による周辺市町村間での広域連携、③都道府県による補完など、それぞれの市町村がこれらの中から最も適した仕組みを自ら選択すべきであるとしている。

一方、町村会の調査からは、従来の中核集権体制に基づくトップダウン的手法によって、合併が推進されたとしており、地方交付税の急激な削減や、国・府県からの強力な指導によって合併を余儀なくされたという声が現場から多く聞かれたことを報告している。図1からも、まさにそのような状況が見て取れる。

しかしながら、町村会の報告書では、いずれの市町村もグローバル化などによる財政状況が不透明な先行きに真剣に向き合い、新たな地域づくりに対して、懸命に取り組んでい

ることが分かったとしている。

また、表 3 にあるように合併による問題点・課題として④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失が指摘されている。時代を遡れば、現在、市や町と呼ばれているものは、実は明治の大合併までに築き上げられた村の集合体である。市町村合併が推し進められ、行政区は統合され、その最小単位はどんどん大きくなっている。しかしながら、現代においても、かつての村を単位とする地域意識と地域ごとの個性は失われていないのではなかろうか。したがって、地域社会の再建を考える住民が集結すると、その背後にはかつての村、すなわち先祖代々積み重ねてきた風俗、風習や郷土芸能などが見えてくる。

合併後の将来のまちづくりを検討する際には、これまでの個々の市町村の取り組みや地域の状況をしっかりと把握することが、何よりも重要である。つまり、代々積み重ねてきた風俗、風習や郷土芸能など地域の視点を欠いた議論を、再び繰り返してはならないはならないことを銘記すべきである。

次章では、合併後肅々と「地元にある宝を磨く」新しいまちづくりに取り組む滋賀県東近江市の取り組みについて検討をする。

2.行政が主導するまちづくり～滋賀県東近江市を事例に

「地元学」と呼ばれる分野がある。提唱者は元水俣市職員で水俣病からの復興を支えてきた吉本哲郎氏である。水俣病で苦しんだ水俣、環境を中心に住民の理解と協力に支えられた行動の中から生まれたもので、「無いものねだりはやめて、あるものを探そう」というのが基本的な考え方である。

東近江市は、平成の大合併により誕生したが、新たな町名を創作したために全国的に極めて知名度の低い町となった。当時は、高島町を中心とする「西近江市」³が予定されており、その影響も大きかったことは想像に難くない。これらのことから、市の方針はそれぞれの町にある「宝物」を探し出し「磨く」ことに変更された。本章では、東近江市の概要と人をつなぐ・まちをつなぐという視点から検討し、これらを支えるローカルファイナンスとしての「三方よし基金」を紹介する。

(1) 東近江市の概要

³ 高島町を中心として6町村（高島郡マキノ町、今津町、新旭町、安曇川町、高島町、基朽木村）が合併をし、新市名として「西近江市」が決定されていたが、町民の反対が多く住民投票の結果を受け、新市名を「高島市」に変更し、2005年新市に移行した。ちなみに高島はデパートの高島屋の由来となった地名でもある。

東近江市には、永源寺、百濟寺、石塔寺など多くの古刹があり、近江商人発祥の地として知られ、市場町や門前町に連なる交通の要衝として、さまざまな地域との交流による文化が育まれてきたまちである。

現在の市域は、昭和 28 年 10 月に制定された町村合併促進法により、「昭和の大合併」と呼ばれる町村の再編により、1 市 5 町 1 村（昭和 46 年 2 月 11 日に愛東村が町制移行）となった。さらに、「平成の大合併」により、平成 17 年 2 月 11 日に 1 市 4 町（八日市市・永源寺町・五個荘町・愛東町・湖東町）、その後、平成 18 年 1 月 1 日、蒲生町および能登川町と合併し、新「東近江市」となった。

しかしながら、東近江市といっても知る人は少なく、今までどおり八日市・永源寺・五個荘といった旧市町名を挙げたほうがわかりやすいようである。隣の彦根市は、「ひこにゃん」でさらに知名度をあげることに成功したが、東近江市と言うと最初に「どこにあるのですか」と問われ、合併の説明からしなければならぬのが悩みの種とのことである。東近江市には永源寺のような古刹が多数あり、木地師⁴や近江商人発祥の地でもある。中でも五個荘は近江商人発祥の地であり、近江商人の「三方よし」は、現代の企業の CSR 活動に通じるといってよいであろう。

小椋市長は、「鈴鹿 10 座に代表される山々にもたらされた雨が琵琶湖にそそぐ、里山・里地・里湖がひとつの水系でつながる、人口、面積とも日本の 1000 分の 1 モデルであり、東近江で問題を解決することができれば、日本の問題解決につながる」と語っている。

東近江市で特筆すべきは、自然に恵まれ土地柄を生かしたまちづくりを目指す市民環境部の中に「森と水政策課」というユニークな名前の部署が存在することである。市の知名度をあげることに母体となった 7 つの市と町をつなぐということをテーマとしている。水と緑の推進課山口課長補佐⁵の、「ポイントは暗黙知ですね」との発言が記憶に残っている。

マイケル・ポラニーは「人はつねに言葉にできることよりも多くを知っている」という概念を提示した。これを経営学者の野中郁次郎・竹内宏高は、日本企業の研究において、個人の技術やノウハウ、ものの見方や洞察のような言葉にできない知識を暗黙知と定義し、日本企業においては、個々の社員の暗黙知を形式知化し、組織で共有することによって新

⁴ 「木地師」とはトチ・ブナ・ケヤキなど、広葉樹の木を伐採し、轆轤（ロクロ）を使い、盆や椀、コケシなどを作る職人たちのことで、地域によって「木地師・轆轤師・木地屋」と呼ばれた。この轆轤の技術は、約 1200 年前、惟喬親王（これたかしんのう）が、法華経（ほっけきょう）の巻物の「巻軸が回転する原理」から轆轤を思いつき、その技術を家臣の「小椋・大蔵」などの一族へ伝えたのが始まりとされている。（みんなの永源寺 <http://okueigenji.co.jp/know2.shtml> より）

⁵ 2016 年 6 月インタビュー

たな知識を創造すると説明している。つまり、個人の知恵と経験のような暗黙知を組み合わせ、組織の知恵に変換し、まちづくりの課題解決にあたろうというもので、コミュニティの内発的な課題解決にマネジメントの手法を取り入れようとの意欲を感じた。

次に、東近江市で行われている、まちづくり団体間の暗黙知の形式知化、さらに組織での共有のための人と人をつなぐ場づくりの事例を紹介する。

(2) 人をつなぐ・まちをつなぐ

(ア) 人を人、人と組織をつなぐ「東近江魅知普請曼荼羅図」⁶と「総寄り」

東近江市では、まちづくり団体を最後に添付した「東近江魅知普請曼荼羅図」整理している。掲載の内容は、活動グループ名と活動内容、その活動のハブとなるキーマン（市職員の場合は「 」付きで明記）がA3の用紙にぎっしりと書き込まれている。掲載の条件は、①人にぶらさがらない、②プラス思考で考える、③つながることの面白さを知っている、という3つの条件に合う団体で、これをボランティアに行っている団体から業として行っている団体に整理し掲載している。

さらに、この曼荼羅に掲載された団体を対象に、「総寄り」という会合が開催されている。曼荼羅に掲載された各分野のリーダーシップをとっている「大ハブ」にあたる人が呼びかけ人となり、東近江市に係るキーマン約250名に参加を呼びかけている。2010年から年2回程度開催し、毎回100名前後が参加する。会合の内容は、大学教員等の講師が30分程度の講演をし、その後30分程度、分野も立場異なる人たちが数グループに分かれ、取り組む分野の違いを超えて同じテーブルを囲み、同じテーマで議論して簡単な報告を行うというワークショップを行う。

その後、1時間程度持ち寄りの飲み物とつまみで懇親会を実施し交流を深め、最後に各団体のイベントの告知などのPRタイムを設け、終了後は全員で後片付けを行う。これが縁となり、新たな問題が発生した際に関係あると思われる個人や団体に、支援や協力を要請する。立場の異なる人たちが、同じテーマと同じ時間共有し、グループを越えた顔の見える関係になる。「行政がコントロールできない街に…」「ただの飲み会、されど飲み会…」

⁶ かつては道を作ったり補修する作業を、地域の人々が共同で行い、自らの地域を守ってきた作業を道普請と表現した。現代では道路の管理者である役所の仕事になっているが、これを地域の住民の手で行い地域を自ら守るという意味合いで使用し、道を魅力を知るという言葉に置き換えて使用している。まちづくりに参加し、核となるような団体を、仏教の本尊を中心としてこれと関連のある諸尊や守護神などを、方形や円形の区画の中に、定められた方式に従って整然と配置して描いた図のように配置している。

「ネットワーク組織とは何か違う…」市民が自立・自律したまちづくりのための「場」を提供しているのである。

(イ) まちをつなぐ SEA TO SUMMIT

SEA TO SUMMIT とは、モンベル社が主催する環境スポーツイベントで、海（カヤック）から里（自転車）、そして山頂（登山）へと進む中で、自然の循環に思いを巡らせ、かけがえのない自然について考えることを目的に 2018 年度は全国 12 ケ所で開催される。

「海で発生した水蒸気が、雨や雪となって山に降り、やがて川となって森や里を潤しながら、再び海へと還ってゆく…」という SEA TO SUMMIT の考え方は、東近江市の鈴鹿山々にもたらされた雨が琵琶湖にそそぐ、里山・里地・里湖がひとつの水系でつながるといふ「日本の 1000 分の一モデル」に見事に合致している。

ただし、東近江市の開催目的は、合併前の旧の町を走り抜けることによってつなぐことを目的の一つにしている。カヌー関係のスポーツ団体、自転車やハイキング・トレッキング・山登りなど多数のスポーツ団体が関わり、安全確保や給水のために多数の市民が関わる。参加者は 300 人が上限で決して大きなイベントではないが、特色のある風土や歴史、食文化など地域ならではの美味しいものを食べたり温泉に入ったりと、大会に参加するだけでなく地域の魅力を楽しみながら自然の循環を体で感じるという趣旨で、これまでの記録一辺倒で競技者優先のスポーツイベントとは一線を画している。

(ウ) まちとまちをつなぐローカルサミット

ローカルサミットを主催する一般社団法人 場所文化フォーラムは、地域の資源と特性を活かした地域活性化・地域再生に資する事業及び事業支援を全国各地で開催している。自然との共生及び循環型社会の形成が目的で、東近江市の日本の 1000 分の一モデルと合致している。

2008 年に第 1 回を開催し、2017 年の第 10 回は東近江市で 2017 年 12 月 1～3 日まで「ローカルファイナンスが拓く確かな未来」というテーマで開催された。第 1 日目は表 4 に示したように旧の 1 市 6 町の古刹や城跡などの遺跡、近江商人に関わる文化や愛知川の水辺の景観や、地域共生モデルとして「あいとうふくしモール」などの多彩な地域文化が育まれている様子を見学した。

表 4：第 1 日フィールドワークのコース

時間軸と空間軸を体感するフィールドワーク ～東近江のベースを知る～

- コース1：古代の東近江と聖徳太子伝承（百済寺、石馬寺等）
- コース2：蒲生野と天智朝の万葉文化（河桁御河辺神社、石塔寺等）
- コース3：佐々木六角氏・観音寺城と今堀惣村文書の中世文化
（観音寺城跡、今堀日吉神社等）
- コース4：惟喬親王伝承と山の文化
（筒井千軒遺跡、蛭谷木地師資料館等）
- コース5：愛知川扇状地と水辺の文化（愛知井、伊庭の水辺景観等）
- コース6：陸軍八日市飛行場と近代化遺産
（布引丘陵の掩体群、近江鉄道新八日市駅舎等）
- コース7：近江商人と流通の文化（近江商人博物館、近江商人屋敷等）
- コース8：地域共生のモデル、東近江
（あいとうふくしモール、がもう夢工房等）

出典：ローカルサミット HP より筆者作成

翌日にはローカルサミットに関する基調講演や次項で説明する三方よし基金を題材としたローカルファイナンスや、農商連携・農福連携、東近江のものづくり、地域共生、エコツーリズム、地域ブランディング、地域教育、再生可能エネルギーとまちづくりなどについての分科会が開催され、近江商人の三方よしの考えかたや中世からの惣村による自治の文化に根差した地で、参加者それぞれの地域の未来を語り合う会となった。

（3）三方よし基金

三方よしとは、「売り手よし」、「買い手よし」、「世間よし」の三つの「よし」を指し、売り手と買い手がともに満足し、また社会貢献にもなるのがよい商売であるとの近江商人の心得であるが、2017年6月一般財団法人「東近江三方よし基金」が寄付によるファンドとして設立された。

基金のホームページには「お互いに助け合いながら日々の生活を営み、普請や農事を共同で行うなど、自らの地域は自ら守り築くという、中世惣村の自治精神が生まれ、この地から生まれた木地師は全国に自然と共生する人の在り方を示し、それを追って「三方よし」の商売を広めた近江商人は人や地域のつながりを大切にしながら、広く公共利益のために貢献する文化」をもとに、「地域の里山の保全、この地域に住みたいという願う次世代を育てる活動、地域世代を超えた交流の場づくり、若者が働きたいと思う仕事づくりなど、社会的に意義のある活動に生かす」と設立の趣旨が記されている。

そして寄付者が、寄付金を使用する分野を指定することもでき、その分野は表5のとおりである。

表5：三方よし基金の寄付の分野

- 暮らしを支える ●地域の食と農業を支える
- 森里川湖のつながり保全・活用 ●子ども・若者を支える
- 生業・起業・ものづくりを支える ●再生可能エネルギーを支える
- 基金の運営を支える

出典：三方よし基金 HP より筆者作成

近年、社会的投資について議論されるようになった。しかしながら、基本的には地域の自立的な運営が重要であることも指摘されている。さまざまな地域課題の解決や地域の活性化には、経済が欠かせないものであるという事実がある。したがって、自立を促すための経済の仕組みづくりによる支援も必要となる。なぜなら。行政の補助金の決定を待っているのは、タイミングを失すこともありうるからである。

山口課長補佐は、「もうひとつの財布」という表現を用いていた。行政でもない、民間でもない資金で、基金の趣旨に沿った若者の起業の支援や地域の活性化のための活動に生かされるという「もうひとつの財布」という表現にすべてが集約されているのではないだろうか。

3.宮城県気仙沼市の復興

(1)現在の気仙沼市の誕生と被災

ある女性経営者が「震災のあと元のまちに戻ってしまったような気がする」と語っていた。気仙沼の元の町について、市のホームページによると図2のように気仙沼市の変遷が説明されている。これによると、「明治の大合併」では唐桑村と小原木村の合併による新「唐桑村」の誕生、新城村と月立村の合併による「新月村」の誕生と12の村が10に減ったのみで大きな合併はなかったようである。

図2：気仙沼市の変遷



気仙沼市 HP <http://www.kesennuma.miyagi.jp/sec/s002/020/020/010/010/1142844960184.html>

その後、昭和 28 年（1953 年）の気仙沼村（明治 22 年に気仙沼町）、鹿折村（昭和 26 年（1951 年）鹿折町）と松岩村が合併し気仙沼市が誕生したのに続き、昭和 30 年（1955 年）には気仙沼市と階上村、新城村、大島村が合併し気仙沼市に、御岳村（昭和 16 年（1941 年）に津谷町）と小泉村、大谷村が合併し本吉町が誕生した。同じ年に唐桑村が町政に移行し、12 の村は 1 市 2 町に再編され、「昭和の大合併」が終わった。

そして、「平成の大合併」の折には、気仙沼市、唐桑町、本吉町の合併協議会が不調に終わり、平成 18 年（2006 年）に気仙沼市と唐桑町が新設合併により新・気仙沼市が誕生し、「平成の大合併」は完了した。その後、平成 21 年（2009 年）に本吉町を合併し、現在の気仙沼市が誕生した。

以上のことから、東近江市は 2006 年に現在の市域が完成し、新たなまちづくりに取り掛かったのに対し、気仙沼市は 2006 年の唐桑町の合併の後に、2009 年 9 月に合併協議会をいったん離脱した本吉町と合併し、理屈の上からはここから新たなまちづくりに取り掛かった。そして、その 1 年半後の 2011 年 3 月 11 日に東日本大震災に襲われることとなった。合併に伴う様々な体制整備が地域に浸透する前に東日本大震災を迎えてしまったのである。したがって、2006 年 1 月から新しいまちづくりに取り組んだ東近江市とは 5 年のハンデを負ったことになる。

このことが、被災直後の災害や、その後の復旧作業等にも影響を与えたものと考えられる。

(2) 人をつなぐ、まちをつなぐ

本節においても東近江市の事例にならい、人をつなぐという視点で気仙沼市の「まち大学」と、今年で 67 回を数える「気仙沼みなとまつり」をとりあげる。

①まち全体を「大学」へ

震災後、気仙沼市はこれまでのまちづくりは数千人規模のまちばかりで気仙沼の規模の成功例はないとし、気仙沼規模での成功には、多くのリーダーが必要として町全体を「大学」という構想を打ち出した。最初に、気仙沼の産業をリードする経営層に、“経営未来塾”を 3 期にわたり開催した。講義の内容は極めてハードで、己自信を問い直すことから始め、企業経営の意義など、被災し折れそうになる経営者の心に芯を穿つ、その上で企業の将来構想へというステップを経て、自身の経営に向き合うという構成になっている。2 期生は、自身のプランの進捗の報告会を開催するなどネットワークを形成し互いに切磋琢磨するなどの活動を行っている。中には、事業の業容拡大により海外へ進出を果たす。本業とは全く異なる分野への業容拡大という成功例やゼロから事業構想をして成功に向けてチャレンジしている強者もいるのはたくましい限りである。

これに対し、若者には“ぬま大学”を開催し I ターンや U ターンの若者と地元の若者が新たな取り組みを行っている。報告会に参加したが、まだまだ構想段階のもの、実践をして一定の成果が見込める事業レベルに達しているものなど、玉石混交の感はあるが将来のリーダー育成のための事業を行っている。

このほかに、“アクティブシニア大学”や若者のための情報交換や“ぬま塾”が、気仙沼市、気仙沼商工会議所、気仙沼信用金庫が 3 者で事務局機能を発揮し運営され、町全体を大学と捉え、未来のリーダーづくり事業を展開している。

さらにこれらの人が集う「場」が内湾にできるスロー村（仮称）にでき、まさにナレッジ・スクエアが始動しようとしている。

以上の様に、気仙沼市では「人から始まる地方創成」を実践しているが、一見すると横のつながりが主で縦のつながりをどのように構成していくのか、これまで培ってきた港町文化についての側面が見えていない。また、著者の「唐桑のまちづくり」の報告では、「ぬま大」の報告会で大賞の若者や I ターンのリーダーが分科会の会長を務める「唐桑まちづ

くり協議会」においては、自主活動のための資金がなく彼らの実力を発揮できない状況にあることを指摘した。これは、気仙沼・唐桑の合併 10 年が経過しているにもかかわらず、地域の自立の仕組み、たとえば公民館の管理をまちづくり協議会が指定管理者として受託するなどの制度を整えていないことに起因するのではなかろうか。

②気仙沼みなとまつり

気仙沼みなとまつりは昭和 24 年(1949 年)、まだ気仙沼町だった時代の気仙沼湾振興まつり⁷に由来し昭和 26 年から第一回“気仙沼みなとまつり”を開催し、本年 8 月の開催で 67 回の開催となる。銚子でマグロを仕留める伝統的な「突きん棒漁実況」や「和船競漕」など水産漁業都市を支えている文化を中心とした催し物が実施された。

その後、北海道で始まった YOSAKOI ブームに乗り、各地で新しい踊りや祭りの展開につながった。ちょうど同じころ、気仙沼では「(テケ・テケ・テン・テン)はまらんやあ〜！」の軽快なリズムと掛け声で単純な振り付けによる「はまらいんや」⁸踊りが、30 年前に若者により考案され、現在も続いている。これは今回のまつりでも学校やサークル・自治会、企業など 65 団体が参加し、「海上うんづら」⁹や「みなとまつりパレード」などの伝統的な催しと並ぶ欠かせないイベントとなっている。しかしながら、参加団体や踊り手のほとんどは旧気仙沼市の人たちであり、新・気仙沼を貫く祭りにはなっていないことが指摘できる。

そのような観点から、新気仙沼を貫くイベントとして、2016 年 9 月に東近江市で開催している SEA TOSUMMIT を提案した。

(3) 新しい気仙沼を貫くイベントや祭り

本節では、提案した SEA TO SUMMIT の概要に加え、新・気仙沼を貫く祭りの創造について検討を行う。

①SEA TO SUMMIT への取り組み

SEA TO SUMMIT の提案にあたり、前述の東近江市を訪問した。その結果、東近江市が気仙沼市と同様に平成の大合併により成立した町であり、東近江市を構成している旧のま

⁷ 「カツオー一本釣り実況」、「仮装行列」、賞金つきの「花火師競演」などを盛りだくさんの催しで、のべ約 10 万人の人出であったとんことである。

⁸ 「はまらいんや」とは気仙沼の方言で「一緒に参加しよう」という意味。現在の踊りは、各チームの創意工夫によるオリジナルな踊りが多い。

⁹ 「運を連ねる」という意味からきており、ねぶたを思わせるような飾りつけの大きな船が、「どや節」の掛け声とともに行われる打ちばやし。

ちをつなぐイベントとして SEA TO SUMMIT を選定した。それは、東近江市の鈴鹿 10 座に降った雨が流域の町村を潤し、恵みをもたらし最後は琵琶湖に注ぐ。それが蒸発し再び鈴鹿の山に降り注ぐという「日本の 1000 分の 1 モデル」という取り組みと。気仙沼のスローな取り組みとが合致するからである。

提案した内容は、大島からカヌーで唐桑にわたり、自転車で唐桑から気仙沼を走り抜け本吉へ、そこでつつじの名所徳千丈に登る、というコースを想定していた。これは、合併したすべてのまちをつなぎ、宿泊業だけでなくスポーツ関係者、特にカヌー・自転車・登山やハイキングなど複数種目に関わり、コースの安全確保や給水などの支援に加え、運営に多数の人が関わり一つのイベントを成功させるという、多様で多数の人々の支援により構成されていることによる。さらに、森は海の恋人を主宰している畠山重篤氏がモンベル大賞を受賞しており、モンベル社の SEA TO SUMMIT のメインの講演者として登壇するなど、モンベル社と縁が深いことによる。

SEA TO SUMMIT の前夜祭として、環境イベントが開催され、参加者は必ず出席することが義務となっている。スポーツと環境という異質な組み合わせに見えるであろうが、スポーツに関心の高い人は、スローシティの取組に高い関心を抱いているという、我々の調査結果に基づく提案であったが、気仙沼市とモンベル社との折衝は不調であった。

このようなイベントの取り組みを通じ、住民のネットワークや組織づくりを促進し、地域自治組織やコミュニティ組織の活性化を図ることで、更なる住民自治の振興を図れるのではと考えたが、残念な結果となった。

②新たな祭りの創造

前述のように長らく続いている気仙沼港まつりは、旧気仙沼が中心の祭りであることが、明らかとなった。そこで本項では、新しい気仙沼をつなぐ新しいまつりの創造を提案する。

その理由は、早馬神社の梶原禰宜¹⁰による、祭は人と人をつなぐとともに、同じコミュニティへの帰属意識を喚起するという機能をもっているという指摘である。震災の年の例大祭は難しいだろうと判断していたが、瓦礫の処理が予想以上に早く終わったことなどにより、トラックに神輿を乗せ氏子が分散して住んでいる仮設住宅を回った。豊漁祈願の船渡御は例年使用する復旧していない宿浦漁港ではなく小鯖漁港に変更して船渡御を実施し

¹⁰ 早馬神社のある宿浦（しゅくうら）は唐桑地区で最も被害の大きかった地区で、64 世帯のうち 54 軒が津波により流出した。したがって、氏子である神社下の民家のほとんどが流され、山際の高台の神社の境内も浸水し境内には自動車が打ち上げられ、境内の柱には津波の高さの記録や津波を記録する写真、石碑が立てられている。

たとのことである。このことを、被災した地域の人々が大変喜んだということである。

震災後、避難所生活から始まり、仮設住宅への転居、復旧作業など、様々な復興過程を経る中で、地域ごとの価値観や生活観といった自身が生まれ育った地域へ思いが住民によって強く意識されるようになってきている。南町・魚町などの内湾地区の整備とスロー村の開設が進んでいる。それにつれ、周辺部からは大島架橋による大島航路が廃止になる内湾地区の再開発が優先されることについて批判がでてきている。これは、内湾地区が気仙沼の港町文化を代表する地区であることについての市民全体の理解が不足しているところにあるのではなかろうか。このような批判をする住民の背後には先祖代々積み重ねてきた地域固有の風俗、風習、郷土芸能などがあり、それらを背景にした自身の住んでいる地区の早期復興を願う気持ちの裏返しと考えられる。特に、市役所の移転が取りざたされていることも一因で、市役所が移転するなら、内湾地区にそれほどの投資をする必要がないという言説がまかり通っている。一方で、市役所の移転する地区の整備を急ぎ市街化を急ぐことも一案ではあるが、それでは海から離れた都会の町と同じ市街地開発となってしまうのではなかろうか。

気仙沼の港町文化は、港を中心とする社会的、経済的な営みの結果として形成されたものである。そして、この経済力の基盤になったのが、漁業であり水産加工業である。東日本大震災は、これらの経済の基盤となっているものをすべて奪ってしまった。繁栄を誇った町は破壊されたが、港町文化はしっかりと根付いており、港町文化こそが「海と生きる」という決意を支えるものと考えられる。

これらのことを前提に、新・気仙沼を貫く郷土芸能がすべて集合する祭りの開催を提案する。地域の祭りをすべて集めた祭りと言い換える方がわかりやすいかもしれない。豊作を祈願する田植え踊りや、大漁を祝う各港の大漁唄込は浜ごとの異なる節回しで伝えられている。鹿踊りや虎舞、もちろん獅子舞も各地に存在している。これらの郷土芸能は、地域の祭りなどのハレの日に演じられる。そして、祭りは人々の祈りの場であるとともに、コミュニケーションを深め、地域の誇りを確認する場でもある。もちろん、地域最大の娯楽でもあった。

スローシティが均質化・画一化に対するアンチテーゼであることを考えると、気仙沼には多様な郷土芸能が存在するのはむしろ当然であり、気仙沼の多様性＝スローシティ気仙沼を確認する機会にもなり、自分の住む地域のアイデンティの確認や地域の同郷意識を高める場ともなる。

「スローシティまつり」と名付けても良いかもしれない。祭りは昔からあるものと考えがちだが、67回を数えている気仙沼港まつりは、昭和24年に始まった祭りで、地域に伝わる郷土芸能よりは、はるかに新しい文化であるといえる。新しい祭りを地域の伝統文化に育て上げる過程で、地域の誇りと新・気仙沼の誇りが形成されていくと考えられる。

繰り返しになるが、スローシティの理念は、均質化・画一化に対するアンチテーゼである。したがって、地域ごとに個性的で多様な暮らしが前提となり、これらを支える地域のリーダーが重要な役割を果たすこととなる。これは菅原市長の、まちづくりにおいて、気仙沼規模での成功を果たすためには多くのリーダーが必要であるとしている考え方と一致している。

個性的で多様なスローシティをめざす政策と、まち大学で多様なリーダーを育てる政策とは、補完関係にあると指摘できる。

おわりに

以上述べてきたように、気仙沼は唐桑・本吉との合併により誕生した。本吉には農林高校が前身の本吉響高校¹¹がある。この高校では「ふゆみずたんぼ」という有機農法による稲作が推進されて、賞を取るほどのおいしい米を作り、本吉地区の稲作の後継者育成を担っていた。一方、唐桑で稲作を手掛けるのは自宅前の沢筋で田を耕す千葉氏1軒のみである。気仙沼市は、人口や経済規模は地域で突出し、カツオやサンマの主要な水揚げの基地であり、遠洋マグロはえ縄船の基地である。マグロはえ縄船の乗組員を輩出したのが唐桑町である。唐桑にはマグロ船の船員が建てた、入母屋式の唐桑御殿が並んでいる。このように大きな違いのある町同士が合併し、新・気仙沼市が誕生したことを念頭に、「海と生きる」気仙沼市の復興計画が遂行され、地域の力や人の力を引き出し、新たな価値を創り出し続けていく、名実ともにスローシティとなることを願っている。

気仙沼市の担当者には、内湾地区のスロー村の完成にあわせてスローシティサミットのようなものを開催しようと提案していた。我々が受託している研究のゴールのイベントとしても最もふさわしいと判断していたことによる。スロー村の完成が遅延し、我々の研究期間が終了したために実現はできなかったことが心残りである。

¹¹ 昭和21年津谷農林学校として創立、70有余年の歴史を誇る伝統校。昭和23年、学制改革により宮城県津谷農林高等学校、昭和48年に宮城県津谷高等学校、平成11年に「総合学科」改編と同時に宮城県本吉響高等学校と校名を変更した。

最後に、リアスアーク美術館の展示に添えられた市町村合併についてのコメントを紹介し論を終える。

(前略)

2010年に駆け込みで市町村合併を行った地域では、合併に伴う様々な体制整備が地域に浸透する前に東日本大震災を迎えてしまった。被災直後の災害対応や、その後の復旧作業等にも影響を与えたものと考えられる。

合併から日が浅いため、地域住民の意識も合併前のままだった。「同じ市や町の中で、吸収合併された地域は、中心部よりも復旧が遅れているし、物資の配給なども遅れている」。事実はどうであれ、少なくとも被災者はそう感じていたようだ。「合併などしていなければ」とこぼす者も少なくなかった。市町村合併は、地形や環境、地域の歴史的背景によって性格が一定しないコミュニティを、生活文化や、民俗、風俗、風習などの違いを考慮せず、政治的理由のみで一括りにしてしまうおそれがある。

震災後、地域ごとの価値観や生活観といった個性が住民によって強く意識されるようになってきている現在、そういった意識と逆行する自治体の広域化は、地域の現状に則しているとは言い難い。震災直前に平成の大合併が行われたことは、全く持って不幸な偶然だったと言わざるを得ない。

以上

【参考文献】

- 香坂 玲著『地域再生～逆境から生まれる新たな試み』岩波ブックレット No.851.2012年.
佐藤一子著『地域文化が若者を育てる―民族・芸能・食文化のまちづくり』
シリーズ田園回帰第7巻、農文協、2016年.
高倉浩樹・山口睦編『震災後の地域文化と被災者の民族史』新泉社、2018年.
俵木 悟著『文化財/文化遺産としての民俗芸能―無形文化遺産時代の研究と保護』
勉誠出版、2018年.
保母武彦著『市町村合併と地域のゆくえ』岩波ブックレット No.560、2002年.
保母武彦著『「平成の大合併」後の地域をどう立て直すか』岩波ブックレット No.693.
2007年
森川洋著「平成の大合併の実態と問題点」『自治総研』通巻 421 号 2013 年 11 月号、
pp.68-83.

【参考資料】

- 経済同友会提言『新しい平和国家をめざして』1994年
総務省「地方分権推進委員会最終報告「分権型社会の創造：その道筋」」2002年.
全国町村会、道州制と町村に関する研究会『「平成の合併」をめぐる実態と評価』2008年.
総務省「「平成の合併」について」2010年.

【参考 URL】

- 川島秀一「気仙沼漁港の「みなと文化」」港別みなと文化アーカイブス
<http://www.wave.or.jp/minatobunka/archives/index.html>
気仙沼市ホームページ 市の変遷
<http://www.kesenuma.miyagi.jp/sec/s002/020/020/010/010/1142844960184.html>
東近江三方よし基金ホームページ <http://3poyoshi.com/sample-page/>
東近江市ホームページ 市の沿革
<http://www.city.higashiomi.shiga.jp/0000000610.html>
ローカルサミットホームページ <http://localsummit.jp/>