

石巻市  
中心市街地の復興まちづくりへの提言

平成23年9月

石巻市震災復興基本計画市民検討委員会  
中心市街地街づくりプロジェクト

## 復興まちづくりに向けて

港町の歴史を背景に、経済活動や生活基盤、コミュニティなどの多くの部分を幾数百年の時を重ねて“市民力”で形成してきた、石巻市の顔である中心市街地は、今回の大地震と大津波で甚大な被害を受けました。私たちは、この災害をハード整備だけで克服するのではなく、ソフトも含め柔らかくしなやかに対応し、水とともに生きてきた川湊としての歴史と伝統を復活させるだけでなく、新たな技術や産業の創出、市民力の結集等により、様々な困難に直面している我が国の中心市街地再生の最先端のモデルとなるような“新生石巻中心市街地”を目指します。そのために、(株)街づくりまんぼうや石巻商工会議所を中心に市民が主体となりながら、行政と連携して、まさに「背水の陣」で街づくりに取り組みます。

## 復興まちづくりの基本的な考え方

水は石巻らしさの源です。水に対する防災力を高めながら、水を受け入れ、水を活かし、水と共生しながらまちづくりを進めます。

商業業務、住宅、交通、医療福祉、文化などの多様な機能を充足、集積させ、高齢社会に対応したコンパクトシティを形成します。

土地の所有と利用の分離や土地利用の集約化、民間活力の導入、個人等からの投資（マイクロファンド）を活用した事業復興など新しい視点で復興に取り組みます。

中心市街地の土地利用や都市機能の誘導、施設の運営などのハード、ソフトのタウンマネジメントについては、(株)街づくりまんぼう及び石巻商工会議所主導で取り組みます。

## 基本コンセプト

< 中心市街地の目指す「まち」の姿 >

震災を乗り越え、私たち一人ひとりが新たに創る 水を活かした  
彩り豊かな食と萬画のまち

## 基本方針

### 基本方針1 水を受け入れ、活かしながら、安心して住み続けることのできるまちづくり (防災・安全)

今回の災害を通じて、私たちは水の恐ろしさを嫌というほど思い知らされました。この街を子供・孫の世代に引き継いでいくにあたり、同じことを繰り返さないためにも、安全性を高め、安心して暮らすことのできる街を再建していく必要があります。しかし一方で、この水は石巻らしさの源泉であり、まちなかの重要な資源であり、それなくしては街の再生はありません。そもそも絶対安全な街を作ることができるのか、できたとしてそれが街の再生に本当につながるのか。私たちは、「安全性は担保されたが、守られるべき街は死んでしまった」という状況になることを最も恐れています。ハード面の安全対策を重視するあまり、石巻らしさまで失われてしまっては、意味がありません。むしろ避難所の設置・整備、避難経路の整備・確保、情報伝達手段の確保などのソフト面での対策を組み合わせることで安全性を確保することが重要です。その恐ろしさも含めて、水を受け入れ、水を活かし、水と共生していくことが、この石巻の中心市街地にとっては必要だと考えます。

津波や高潮に対応するためには、北上川に堤防は必要であると考えます。しかし、高すぎる堤防は、街と川とのつながりを分断し、石巻らしさの喪失、ひいてはまちの活力減退にもつながります。私たちは、現地での実験的な“堤防高さ体験”の実施、イメージパースの作成等を通じて行った検討の結果、100～150年に一度の確率で起こる津波に対応できる3.5mKPが適切であり、それで防げないものについては「減災」という考え方で対応すべきと考えます。私たちは、水辺と分断されない高さを抑えた堤防の魅力を最大限に活用していきます。

災害に強い街を作るためには、ハード面での対応に加えて、ソフト面での対応が重要になってきます。したがって私たちは、建物の協調建替えなどにより避難路を確保したり、定期的に避難訓練を実施したりし、さらには防犯・防災の要である地域コミュニティの醸成に努めます。行政には、JR石巻駅と市役所間を結ぶ避難路としての役割も有するペDESTリアンデッキの整備や避難誘導表示の充実、避難ビルの指定・整備などの環境整備を求めます。

川・水は石巻の財産です。行政には、内排水設備の整備や防災・貯水機能も有する歴史的な小運河（広小路付近）の再生、それを活かした水辺空間の整備を求めます。私たちは、それらを活かして商業展開や住宅整備を行っていきます。

今回の震災で、長期にわたり市内は停電し、生活に多大な支障を来しました。そこで、私たちは非常時においても独立したエネルギー供給が可能な、太陽光発電などの再生可能エネルギーの導入を積極的に進めます。行政には、そのような市民の再生エネルギー導入への支援、公共公益施設への導入、効果的なインフラ施設の整備を求めます。

## 基本方針2 石巻市民の希望となるシンボリックな復興 / 住まいと賑わいの再生(復興)

被災地域唯一の中心市街地活性化計画の認定を受けた中心市街地であり、この中心市街地における復興が、多様な手法による市民主体の事業を積極的に展開することで、中心市街地復興のモデルとなるとともに、市全体の事業を牽引し、市民の希望となるよう取り組むべきであると考えます。

また、市内には今回被災され、家を失われた方々が大勢いらっしゃいます。まちなかは、そのような方々が新たに住まう場所として大きな役割を果たすべきと考えます。そのためには、まちなかにさまざまな機能をコンパクトに集約し、さまざまな世代にとって便利で楽しく、安心して快適に暮らすことができる、魅力あるコンパクトシティを形成していく必要があります。

「復興シンボルゾーン」においては、市全体の復興を牽引、象徴するような事業を積極的に行い、市民の皆様にも勇気と元気を与えたいと考えています。私たちはそこで港町石巻の魅力である海産物とその加工品、農産物などを販売する市民市場（マルシェ）や飲食スペース等の整備を進めるなど、「食・健康」「交流」「萬画」に関連する各種事業を立ち上げていきます。行政には、石ノ森萬画館の再整備と、それと連動した中瀬全体の公園化、集客施設の整備など、そのための支援を求めます。

私たちの目指すまちなかは、さまざまな世代・世帯構成の人が住み、新たなコミュニティを形成する街です。そのために、私たちはブロック単位での建物除却と災害に強い建物への建て替えを促進しながら、被災により住宅を失った市民などを受け入れる住宅整備を、民間活力を活かしながら進めていきます。行政には、民間賃貸住宅の借り上げによる公営住宅化、地域優良賃貸住宅事業制度の適用などの支援を求めます。

被災を契機としてまちなかで住まい始める方の多くは高齢者です。したがって、まずはそのような高齢者の方々にとって住みよい街を作る必要があります。さらには、高齢者の方々だけではなく、ファミリー層などの多様な世帯が居住することが、良好なコミュニティの形成に繋がります。そこで私たちは、高齢者に対応した住宅・福祉施設を備えた複合的な建物の整備、多世代が助け合い喜びを分かち合いながら生きていけるコレクティブハウスの整備等に取り組んでいきます。行政には、サービス付き高齢者向け住宅整備事業の適用や子育て支援施設等の整備など、それに対する支援と共に、旧市庁舎跡地への市立病院の移転に向けた取り組みを求めます。

### 基本方針3 石巻の良さを凝縮した中心市街地を楽しく回遊させるまちづくり(まちの魅力)

中心市街地内には、マンガのまちを象徴する石ノ森萬画館やモニュメント、観慶丸商店などの歴史を感じさせる建物などがあり、震災の被害を受けたものの多くの資源が残っています。旧北上川や石巻駅など他の要素も含めて、これらの資源は、中心市街地の特徴づけるものであり、ひいては石巻の良さでもあります。被災を受けた部分を修復し、中心市街地へアクセスしやすく、楽しく回遊できる環境づくりが必要であると考えます。

また、震災以前より、駐車場などの低未利用地や空き店舗は、活性化に向けて解消しなければならぬ課題でした。中心市街地は、大地震、大津波という未曾有の被害を受けました。しかしこれを中心市街地が抱えていた課題解決の契機と捉えて、クリアしなければいけないハードルは多いですが、中心市街地の復興、魅力づくりに向けた取り組みを、市民が一丸となって進めていきます。

「萬画」「食」などを体感しながら快適に楽しく回遊するルート整備を行うために、私たちは、美しく、統一感のある街並みを誘導するルールづくりと、それに基づく建物づくり、アーケードの改修、親水空間を活用した町並みの整備などに取り組みます。行政には、JR石巻駅から立町を通り、石ノ森萬画館とを結ぶ道路の石ノ森萬画キャラクターのモニュメントの拡充、「食彩通り」の整備による景観の確保、河川沿い遊歩道などの整備を求めます。

私たちは、商業による賑わいの再生を図るために、再開発事業や協調建替の推進、定期借地権の活用などによる商業の集積や、不足業種の誘致、業態の転換、接客やイベント等のおもてなしの充実などに取り組みます。行政には、これらの支援の充実とともに、郊外における大規模小売店舗の立地抑制などの継続的な取り組みを求めます。

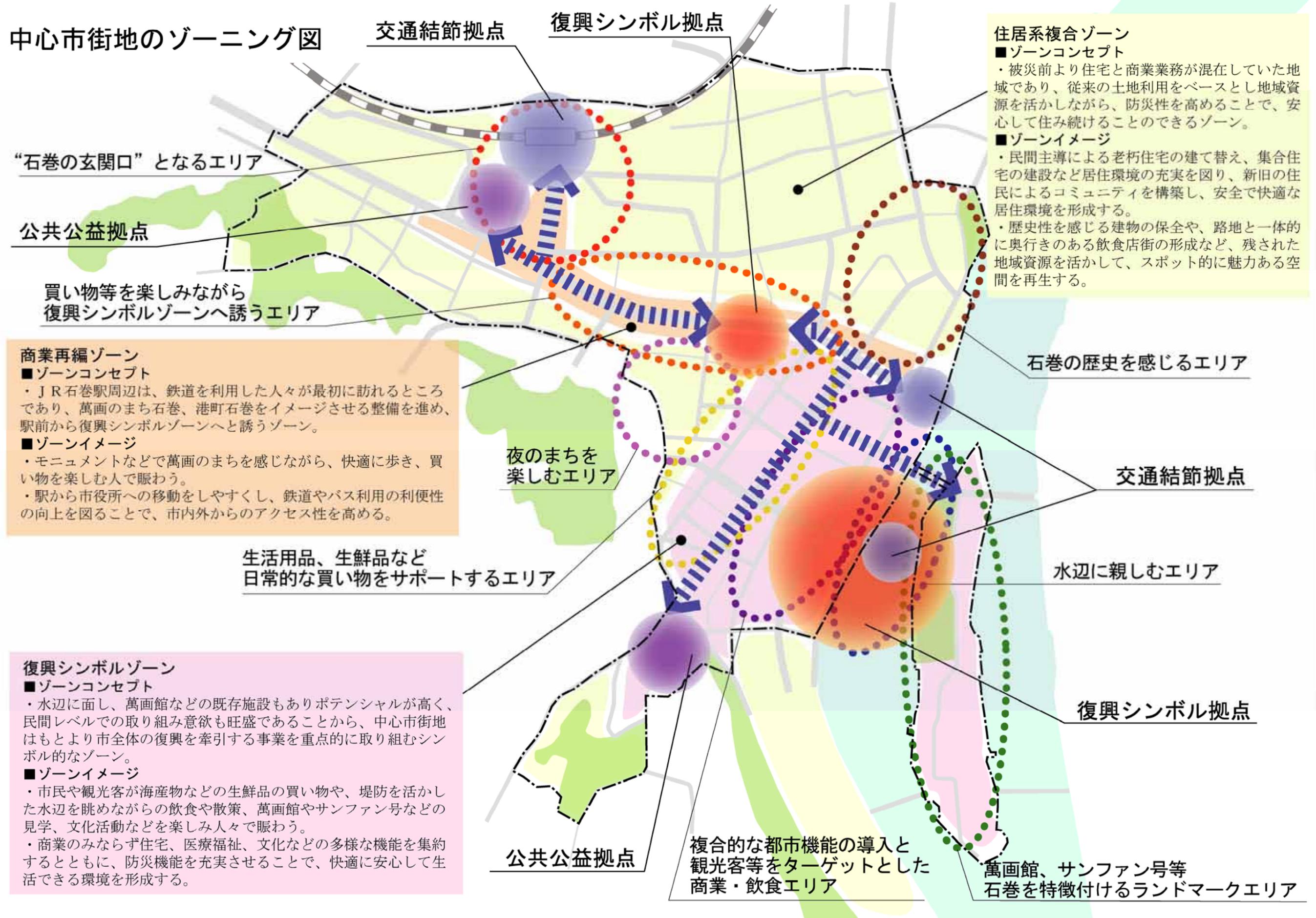
私たちは、歴史と文化の薫るまちづくりを進めるために、被災を免れた歴史的な建造物の保存・活用や歴史を感じさせる街並み整備に取り組みます。行政には、歴史的な背景を有する小運河の整備やテナントビルへの文化施設などの公共施設の入居などを求めます。

空き店舗を活用した「まちなか科学館・まちなか実験室」、石巻専修大学のサテライトキャンパス、まちなか賑わい交流拠点施設などの開設や低未利用地を活用した賑わいのスポットづくり、各種イベントのメインステージとなる「集いの空間」、子育て支援機能の充実などに取り組み、このまち大好き人間を育むまちづくりへの支援を求めます。街なかに散在する民間駐車場の集約化などにより、来街者が中心市街地へアクセスしやすい環境整備に私たちは取り組みます。行政には、行政の枠を越えた広域的な連携による鉄道、道路などの交通網の見直し、充実などによる交通利便性の高いまちづくりを求めます。

市民、観光客の移動に欠かせない公共交通の充実を図るために、私たちは、離島航路を含む水上バスを運行するなど水上交通の整備を進めるとともに、積極的に鉄道、バスを利用していきます。行政には、街なかでのバス交通の充実(バスプール拡充、運行ルートの充実)、高齢化率の高い山の手地区及び水押・開北・大橋・水明地区と中心市街地とを結ぶ住民バスの運行などを求めます。

これまでの事業を強力に推進していくためには、プロジェクトマネージャーの役割を担う(株)街づくりまんぼうの体制の強化が必要であると考えます。私たち一人ひとりが(株)街づくりまんぼうを支えています。行政にも、運営助成や人材の派遣などの支援を求めます。

# 中心市街地のゾーニング図



**住居系複合ゾーン**  
**■ゾーンコンセプト**  
 ・被災前より住宅と商業業務が混在していた地域であり、従来の土地利用をベースとし地域資源を活かしながら、防災性を高めることで、安心して住み続けることのできるゾーン。  
**■ゾーンイメージ**  
 ・民間主導による老朽住宅の建て替え、集合住宅の建設など居住環境の充実を図り、新旧の住民によるコミュニティを構築し、安全で快適な居住環境を形成する。  
 ・歴史性を感じる建物の保全や、路地と一体的に奥行きのある飲食店街の形成など、残された地域資源を活かして、スポット的に魅力ある空間を再生する。

“石巻の玄関口”となるエリア  
 公共公益拠点  
 買い物等を楽しみながら復興シンボルゾーンへ誘うエリア

**商業再編ゾーン**  
**■ゾーンコンセプト**  
 ・JR石巻駅周辺は、鉄道を利用した人々が最初に訪れるところであり、萬画のまち石巻、港町石巻をイメージさせる整備を進め、駅前から復興シンボルゾーンへと誘うゾーン。  
**■ゾーンイメージ**  
 ・モニュメントなどで萬画のまちを感じながら、快適に歩き、買い物を楽しむ人で賑わう。  
 ・駅から市役所への移動をしやすくし、鉄道やバス利用の利便性の向上を図ることで、市内外からのアクセス性を高める。

生活用品、生鮮品など日常的な買い物をサポートするエリア

**復興シンボルゾーン**  
**■ゾーンコンセプト**  
 ・水辺に面し、萬画館などの既存施設もありポテンシャルが高く、民間レベルでの取り組み意欲も旺盛であることから、中心市街地はもとより市全体の復興を牽引する事業を重点的に取り組むシンボリックなゾーン。  
**■ゾーンイメージ**  
 ・市民や観光客が海産物などの生鮮品の買い物や、堤防を活かした水辺を眺めながらの飲食や散策、萬画館やサンファン号などの見学、文化活動などを楽しみ人々で賑わう。  
 ・商業のみならず住宅、医療福祉、文化などの多様な機能を集約するとともに、防災機能を充実させることで、快適に安心して生活できる環境を形成する。

夜のまちを楽しむエリア

公共公益拠点

複合的な都市機能の導入と観光客等をターゲットとした商業・飲食エリア

石巻の歴史を感じるエリア

交通結節拠点

水辺に親しむエリア

復興シンボル拠点

萬画館、サンファン号等石巻を特徴付けるランドマークエリア

# 中心市街地で取り組む事業

- 中心市街地全体にかかる事業**
- 地下埋設物整備
    - ・上下中水道、電気、ガス等の復旧整備
    - ・排水施設の復旧と将来を見据えた整備
    - ・石巻市流域関連公共下水道
  - 道路整備
    - ・安全で快適な歩行者環境の整備、バリアフリー対応
    - ・定住人口の増加に対応した整備
  - バス交通
    - ・住民バス等運行事業
  - 住宅整備
    - ・復興公営住宅（被災者向け）の整備
    - ・高齢者専用賃貸住宅を含めた民間分譲・賃貸集合住宅やタウンハウス建設
  - 医療福祉施設整備
    - ・デイサービスセンター、養護老人ホームの整備
    - ・保育所や子育て支援施設の充実・医療施設の整備
  - 娯楽施設整備
    - ・岡田劇場の再生、野外音楽ホールやライブハウスなどの立地誘導
  - 個店の強化・魅力向上
    - ・小規模で個性的な小売店の立地誘導
  - 地域資源の活用
    - ・既存の地域資源を活用し、新たな石巻らしい魅力を持った個性的な産業の創出を図る
  - 観光まちづくり
    - ・日帰り観光から夜も楽しめる街へ（宿泊施設の充実、川のライトアップ夜景、飲み屋街等）
  - 新規参入促進
    - ・空き店舗を活用したチャレンジショップ支援、漫画家育成のインキュベーションオフィス等の設置
  - 歴史的景観保存活用
    - ・路地の活用
    - ・地区計画、各種条例等の策定によりまちなみ形成のルール化を図る
  - 防災対策
    - ・再生可能エネルギーの導入
    - ・非常時でも電気が止まらないエネルギー管理
    - ・二重三重バックアップされた通信システムの構築、多様な情報収集・発信手段の確保
    - ・避難ビルの指定

- ブロック（街区）単位でのまちづくり
  - ・ブロック単位での全壊建物除却と建て替えの促進
  - ・店舗+福祉医療施設の集約化と住宅の併設
  - ・建て替えに際してのルール作り
  - （高さの統一、二階フロア部分に連続した通路の確保（避難路としても機能））

- 医療福祉施設整備
  - ・市立病院のまちなか移転整備（周辺の医院との医療ネットワーク、高齢者への細やかな対応）

- JR石巻駅及び駅前広場改修事業
  - ・JR石巻駅と市役所（2階部分）を結ぶペDESTリアンデッキ整備事業（避難場所）
  - ・JR石巻駅建て替え事業
  - ・駅前広場再整備事業（タクシープール、バスプール、トイレ）

- その他
  - 駅周辺整備事業
    - ・市道穀町6号線道路改良事業
    - ・石巻駅前緑化整備事業
    - ・石巻駅前にぎわい交流広場整備事業
    - ・石巻駅前駐輪場整備事業

- 駐車場
  - ・無料駐車場（買物による無料化を含む）をまちなか周辺に整備
  - ・駐車場の集約化（空き地や低未利用地の活用）、パーク＆ライドを想定した駐車場再編

- 医療福祉施設整備
  - ・石巻健康センターあいプラザ・石巻活用事業（健康増進施設）

- 住宅整備
  - ・地域優良賃貸住宅（高齢者型）供給促進事業

- 歴史的景観保存活用
  - ・第二SSビル、観慶丸商店の保存

- 津波避難ビル
  - ・津波避難（4～5階）の計画的配置、災害時発電施設（太陽光等）の設置
  - ・高床式も考慮した整備

- 歴史的景観保存活用
  - ・歴史的建造物の点在するまちなみの保存、活用

- 公園
  - ・住吉公園整備事業（シェルター（東屋）、ベンチ、植栽等）
  - 歴史的景観保存活用
    - ・住吉神社、巻石・小島の保存と活用

- 小運河再生
  - ・昭和の始めまで存在した小運河を再生しまちなかに親水空間を整備（防災・貯水機能を兼ねる）
  - ・内水排除（ポンプ整備など）

- 河川親水堤防整備
  - ・親水性と防災性を兼ね備えた美しい水辺空間の整備
  - ・堤防沿いの散策路の整備、昼も夜も楽しめる都市的な雰囲気の水辺空間の整備
  - ・河川改修

- バス交通
  - ・バスプールの整備

- 歴史的景観保存活用
  - ・渡し船の復活

- 橋梁整備

- 萬画館再整備
- ハリストス教会の再整備

- 再開発事業
  - ・地元の農産物や海産物等を入手できる市民市場（マルシェ）
  - ・イベント広場の併設
  - ・歴史を活かしたまちづくり

- 水上交通
  - ・水上バスルート（離島航路含む）の整備
  - ・旅客ターミナル・船着場の整備

- ・文化センター、図書館等のまちなか移転整備
- ・地域交流センター整備事業（図書館、公民館施設等の整備）

- 宿泊施設整備
  - ・オーベルジュ（レストラン付き旅館）のような石巻の食を活かした宿泊施設を川沿いに整備

- 協調建替え・共同化
  - ・地権者が協調して路地の雰囲気を活かした商業空間・まちなみを形成

- 住宅整備
  - ・地域住宅整備事業（第一分庁舎活用事業）

- ・中瀬全体の公園化及び集客施設の整備（サン・ファン号）

- ・歩行者専用橋の整備





## 松川横丁から始まる石巻中心街の再生提案

東京工業大学 真野研究室

### SITE

宮城県石巻市中央区松川横丁

石巻市中心街は、津波の浸水により多くの建物が被害を受けた。

計画対象地の松川横丁には、豊田街と川べりを結ぶ路地がある。石巻の中心街には数多くの路地が残っていて、これらは重要な地域資源である。



### WORKSHOP

松川横丁勉強会

真野研究室では、6月8日から週1回ペースで松川横丁の店主と地権者による再建勉強会を行なって、住民の方と意見交換をしてきました。そして、その結果をまとめ、「松川横丁からの提案として、6月30日に石巻市市長へ提出しました。」



### CONCEPT 『もとの場所にすみつつながら住宅・店舗を再建する』

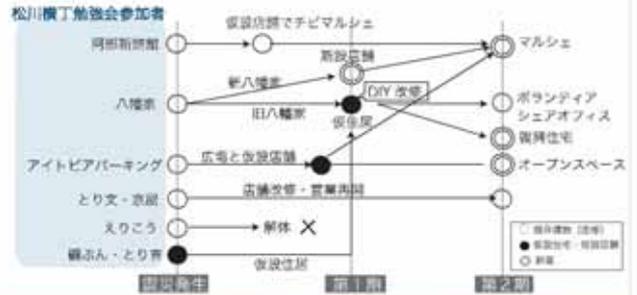
従来の 仮設住宅に入居する前は自由に空ぶの時間ができ、地域の再生がされる



今回の 仮設・本設を織り交ぜ、まちにすみながら、徐々に再建する



### TIME LINE 松川横丁勉強会参加者の建替え内容と時系列



松川横丁をモデル街区として、路地を軸とする「横丁再建方式」は、まちなかに再生する

中央二丁目バス乗り場



駅前通り



中瀬



堤防の高さを活かした街並み (KP=3.5m)



下記の地区においても、現在事業計画づくり等を進めています。

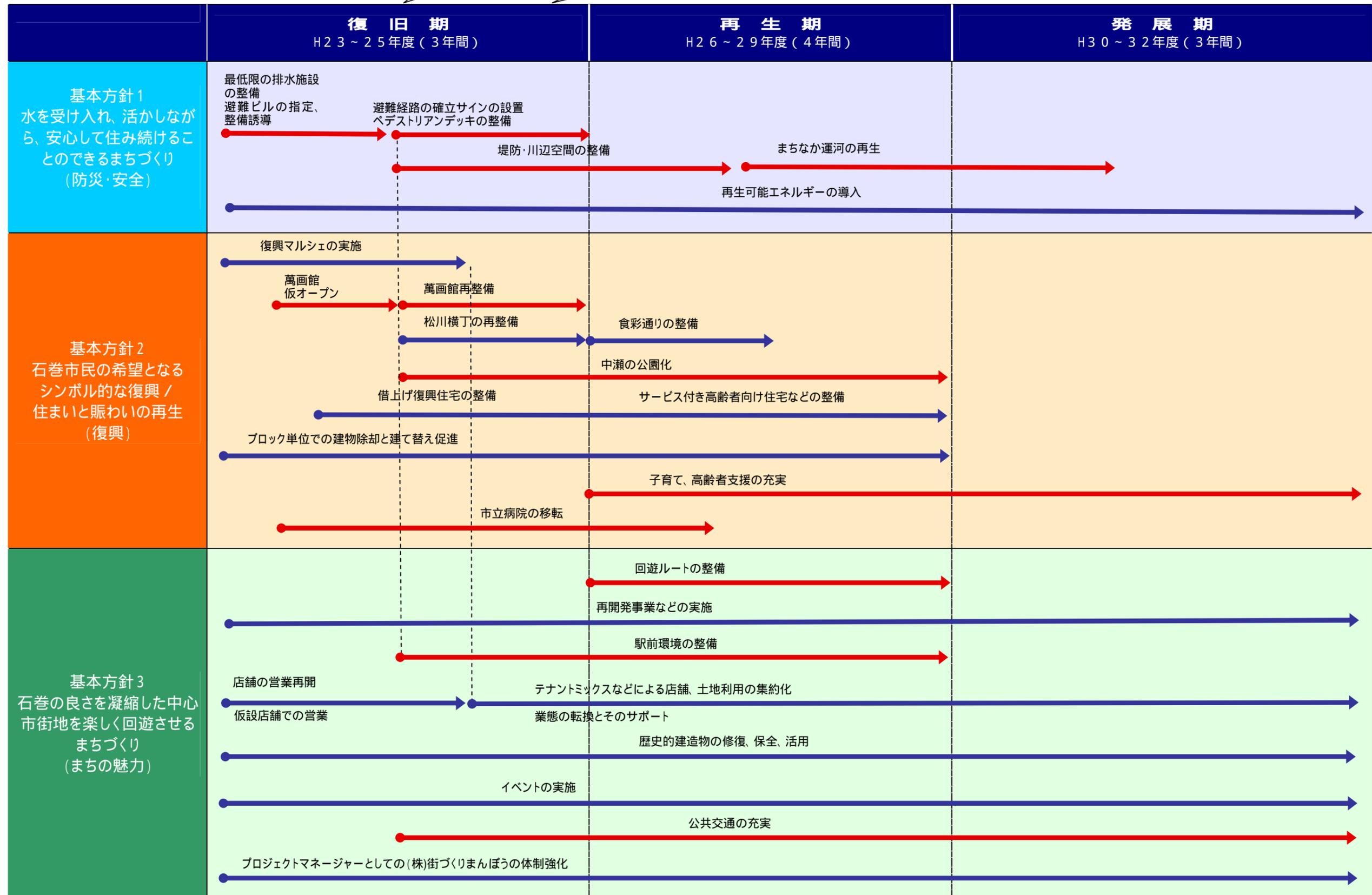
- 立町一丁目5番地区
- 立町二丁目5番地区
- 中央一丁目地区

主要事業の展開イメージ

ボランティア、被災地  
来訪者の増加

観光施設への観光客、  
復興状況視察の増加

定住人口、就業人口の  
増加



→ 主に行政が主体となってやるべき事      → 主に住民、事業者が主体となってやるべき事

石巻市震災復興基本計画市民検討委員会 中心市街地街づくりプロジェクト 委員名簿

委員名簿

役職	氏名	所属	役職
1 委員長	西條 允敏	(株)街づくりまんぼう	代表取締役
2 副委員長	後藤 宗徳	石巻商工会議所	通運観光部会部会長
3 委員	浅野 亨	石巻商工会議所	会頭
4 委員	高橋 武徳	石巻商工会議所	専務理事
5 委員	阿部 博昭	石巻商工会議所商業部会	部会長
6 委員	阿部 紀代子	八幡家	
7 委員	浅野 仁一郎	(株)本家秋田屋	
8 委員	尾形 和昭	(株)街づくりまんぼう	副社長
9 委員	佐藤 英一	駅前大通り会	
10 委員	正岡 賢司	アイトピア商店街振興組合	理事長
11 委員	安倍 友一	(株)友福	代表取締役
12 委員	浅野 建男	立町大通り商店街振興組合	理事長
13 委員	大森 信治郎	駅前大通り会	
オブザーバー	黒川 朋広	ランドブレイン(株)	
オブザーバー	姥浦 道生	東北大学	准教授
オブザーバー	平野 勝也	東北大学	准教授
オブザーバー	齋藤 清弘	再開発コーディネーター協会	東日本大震災現地駐在員

## 委員会開催状況

	開催日	議 題	出席者数
第 1 回	平成 23 年 7 月 11 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心部のグランドデザイン</li> <li>震災復興計画街づくりプロジェクトについて</li> </ul>	2 1 名
第 2 回	平成 23 年 7 月 23 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>PJ メンバー構成の確認について</li> <li>とりまとめまでの工程について</li> <li>中心市街地復興計画の範囲の確認について</li> <li>復興計画の基本理念の確認について</li> <li>堤防について</li> <li>主な道路について</li> <li>定住人口について</li> <li>ペDESTリアンデッキについて</li> </ul>	1 3 名
第 3 回	平成 23 年 8 月 4 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の復興まちづくりの方針(案)について</li> </ul>	2 8 名
第 4 回	平成 23 年 8 月 10 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の復興まちづくりの方針(案)の修正点について</li> </ul>	1 8 名
第 5 回	平成 23 年 8 月 23 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の復興まちづくりの方針(案)の修正点について</li> </ul>	2 0 名
第 6 回	平成 23 年 8 月 31 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の復興まちづくりの方針(案)の修正点について</li> </ul>	2 2 名
第 7 回	平成 23 年 9 月 9 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の復興まちづくりへの提言(案)について</li> <li>今後の本中心市街地街づくりプロジェクトの位置づけについて</li> </ul>	2 3 名