

住宅復興後の地域における仮設期の社会活動の影響に関する研究

主査 似内 遼一*¹

委員 新 雅史*², 後藤 純*³

大規模な災害後の住生活の再生において、仮暮らし期に被災者の自立や自治を高める支援が重要である。東日本大震災では、被災者の社会活動を形成・維持する支援が多く行われた。本研究では、仮暮らし期の社会活動が住宅復興後の地域での影響を明らかにし、超高齢社会の災害後における支援のアプローチのあり方を検討することを目的とする。アンケート調査とインタビュー調査を組み合わせ、現在と仮暮らし期の変化を明らかにし、その変化を現地の社会活動に関わる主体と共有し、その変化の背景と意味を考察した。これらの結果から、支援のアプローチには仮暮らし期の学びの場の評価とアセットベースの支援の必要性を指摘した。

キーワード：1) 社会活動, 2) 仮暮らし期, 3) 支援アプローチ, 4) エンパワメント, 5) アセットベース,

A STUDY ON LONG INFLUENCES OF SOCIAL ACTIVITIES AT TEMPORARY HOUSING PHASE ON COMMUNITY AFTER HOUSING RECONSTRUCTION

Ch. Ryoichi Nitanei

Mem. Masafumi Arata, Jun Goto

For the affected people of large disasters, support to enhance independence and autonomous is essential during reconstruction of their life. Volunteers contributed to shape social activities for those people after the Great East Japan Earthquake. This article explores the influences of such social activities on community after housing reconstruction, and discusses the appropriate approach of supporting in the super-ageing society. We conducted survey and interviews about dynamics of social activities to depict the changes during the decade. Consequently, we discussed the effects and meanings of the changes with local stakeholders, concluding with the importance of empowerment evaluation and asset-based approach.

1. はじめに

災害復興の目的を生活の回復と置いたとき、最も基本的なことは住宅復興である^{文1)}。住宅は人々の生活の基盤であり、住宅を中心に人々が相互に支え合い、居住地にコミュニティを形成する。震災や津波による大規模な災害は、住宅を破壊し、その周りに形成されたコミュニティを崩壊させる。被災した住民は、生活の基盤を失い、互助活動といったコミュニティのサービス機能のアクセスが断たれる。その結果、被災者の健康や精神を破壊し、社会的孤立や心身の虚弱という負の影響を与える。したがって、災害復興において、住宅復興は緊急課題であり、出来るだけ早く住まいの確保を実現するかが重視される^{文2)}。

一方で、住宅の再建には一定期間の時間を要するため、新しい住まいが確保されるまで、被災者は仮設住宅等で暮らし、生活再建の準備を行なう（仮暮らし）。災害が大規模であれば、生活インフラを再整備する必要が生じる

ため、直ちに元の場所に住まいを再建することができず、仮暮らしは長期化する。超高齢社会において、その期間に被災者の孤立化や虚弱化が進行することを防ぐことが重要であり、居住地に包摂力のあるコミュニティの形成を同時に構想する必要がある。それを構想し、実行するのは行政や地域づくりの担当者が中心とされる^{文3)}。その意味において、仮暮らしの生活の基盤である仮設住宅地とその周辺環境で、住民同士が信頼関係を構築し、主体的な活動を育むことが重要であり、行政や地域づくりの担当者による仮設住宅地の住民を対象とした支援が鍵を握る。

長期化する仮暮らしにおいて、多様なボランティア組織や専門家が被災者に直接支援し、生活を支えようとする。その際に、支援への依存の発生を回避する必要があると言われて^{文4)}。支援が常態化すると、当事者の自発的な行動や問題への対応、挑戦の必要性を低減する恐れがあるからである。したがって、当事者らの自立や自

*¹ 東京大学先端科学技術研究センター 助教 博士 (工学) *² 流通科学大学商学部 専任講師 修士 (社会学) *³ 東海大学工学部 特任准教授 博士 (工学)

治を阻害せず、またそれらが高めるコミュニティ支援が求められる。また、仮暮らしから復興後の暮らしは連続していることを考えると、被災者の自立や自治を高めるコミュニティ支援の効果が持続することが望ましいのは明白である。しかし、仮暮らしのコミュニティ支援の多くが、短期的な目標に重点が置かれている場合が多い。例えば、岩佐ら⁵⁾や長谷川ら⁶⁾による「仮設カフェ」の実践や、似内ら⁷⁾による居住環境点検活動の実践、前田ら⁸⁾による間接的支援の実践があるが、これらは仮設住宅地の住民のニーズに短期的に応じ、その効果を検証した。一方、児玉・小木曾⁹⁾は、仮設期から復興住宅へ移行する際の支援を評価しているが、災害公営住宅での住民支え合いの取り組みを対象を限定し、地域コミュニティ形成への影響評価は行っていない。

既往研究には、東日本大震災後の高齢者の孤立や精神的健康、認知機能への影響を明らかにしたものがある。例えば、中島・河村⁹⁾は大船渡市の防災集団移転地を対象に、高齢者の孤立化の実態を把握し、移転プロセスにおける地域コミュニティの継続性の影響を示唆している。また、Kawachi et al.¹⁰⁾は、宮城県岩沼市の高齢者の健康と住環境に関する調査の震災前後の結果分析を通じて、仮設住宅での暮らしが高齢者の精神的健康と認知機能に負の影響を与えており、その予防には従前の地域社会のつながりの強さが寄与していることを明らかにした。これらの研究は、震災前の地域の社会環境の影響に着目しているが、仮設住宅での生活で形成される新たな社会環境や資源の影響に着目はしていない。一方、水上ら¹¹⁾の研究では、仮設期のコミュニティに着目し、釜石市の仮設住宅地を対象に住宅再建のプロセスを調査した結果、仮設住宅で形成された社会関係を基盤にした住宅再建は行われていない実態を把握した。仮設住宅の社会関係と住宅再建との関係を明らかにしてはいるが、仮設住宅の社会活動と住宅復興後の地域の物的社会的環境の関係については、明らかにしていない。

以上を踏まえて、本研究では、仮暮らし期間に形成された社会活動の参加と継続の実態を把握し、それが復興後の地域コミュニティの再生および個人の自立に与える影響を明らかにするとともに、地域コミュニティへの長期的な影響を考慮した仮暮らし期の支援のアプローチを検討することを目的とする。まずは、2.にて本研究の対象とした東日本大震災の被災自治体の一つである大槌町の被災者支援のアプローチを概観する。3.では、大槌町の住民の社会活動の変化について、アンケート結果をもとに明らかにする。4.では、仮暮らし期間のコミュニティ運営と現在の地域のコミュニティ運営の変化について、仮設住宅地の元代表者らのインタビューをもとに明らかにする。5.では、3.と4.の結果をもとに、大槌町の社会活動に関わるステークホルダーとグループインタビュー

を行い、支援の長期的な影響について考察を行う。6.で3.、4.及び5.の知見をもとに、超高齢社会の災害後の支援のアプローチのあり方を検討する。

2. 大槌町の被災者支援のアプローチ

2.1 仮設住宅の供与

本研究の対象である大槌町は、岩手県南部の三陸沿岸に位置する自治体である。東日本大震災においては、1,232人の死者・行方不明者数を出し、被害が著しかった自治体の一つである。大槌町の津波浸水域は広範囲にわたり、市街地と漁村集落の大部分に津波が浸水した(図2-1)。それによって家を失った被災者の多くは、仮暮らしの拠点として、町内の36箇所の仮設住宅地に転居することとなった。市街地と漁村集落の大部分が津波の浸水を受けた影響で、仮設住宅の建設用地の取得は難航し、既存の市街地や漁村集落から離れた箇所に仮設住宅が大量に建設されることとなった。そのため、仮設住宅の周囲には商業施設や医療機関等の生活に必需の施設へのアクセスが悪くなり、被災者にとって震災前の生活環境からの変化は大きかった。

さらに、被災者の従前の居住地に着目すると、元々の住所の町名が一緒の世帯が大多数を占める仮設住宅地もあれば、町内でも異なる地域に住んでいた世帯が集まって構成されている仮設住宅地もあり、仮設住宅地ごとに状況は様々であった。従前の居住地の同一性の高い仮設住宅地では、9割以上の世帯が同一の地区から転入した。逆に従前の居住地の同一性の低い仮設住宅地では、構成世帯が14-15地区から転入した。こうした状況を作り出した背景としては、大槌町では仮設住宅の入居先は抽選で行われたため、被災者がどの団地の仮設住宅に入居できるかはその結果次第となったことが要因の一つとなった¹²⁾。

2.2 自治の回復とその援助

似内¹²⁾は、大槌町における仮設住宅地の支援の本質は自治の回復であったと説明している。大槌町では、物的社会的な環境の変容に加え、町長や行政の幹部を津波の被害で失い、行政機能が著しく低下した。そこで、仮設住宅地の生活の安定化を図るためには、各仮設住宅地で自治の再生を促し、住民らの力でコミュニティを運営することが重要であると思われた。そのため、2011年8月30日に開催された仮設住宅仮代表者会議の場で、行政は仮設住宅地の自治組織の形成や集会施設の自主管理を仮の代表者に依頼し、新しく設置する被災者支援室にその支援をワンストップで行ない、支援室の下に地域づくりの担当者を置くことを提案した。そして、行政と仮設住宅地の代表者らが情報交換をし、仮設住宅地での生

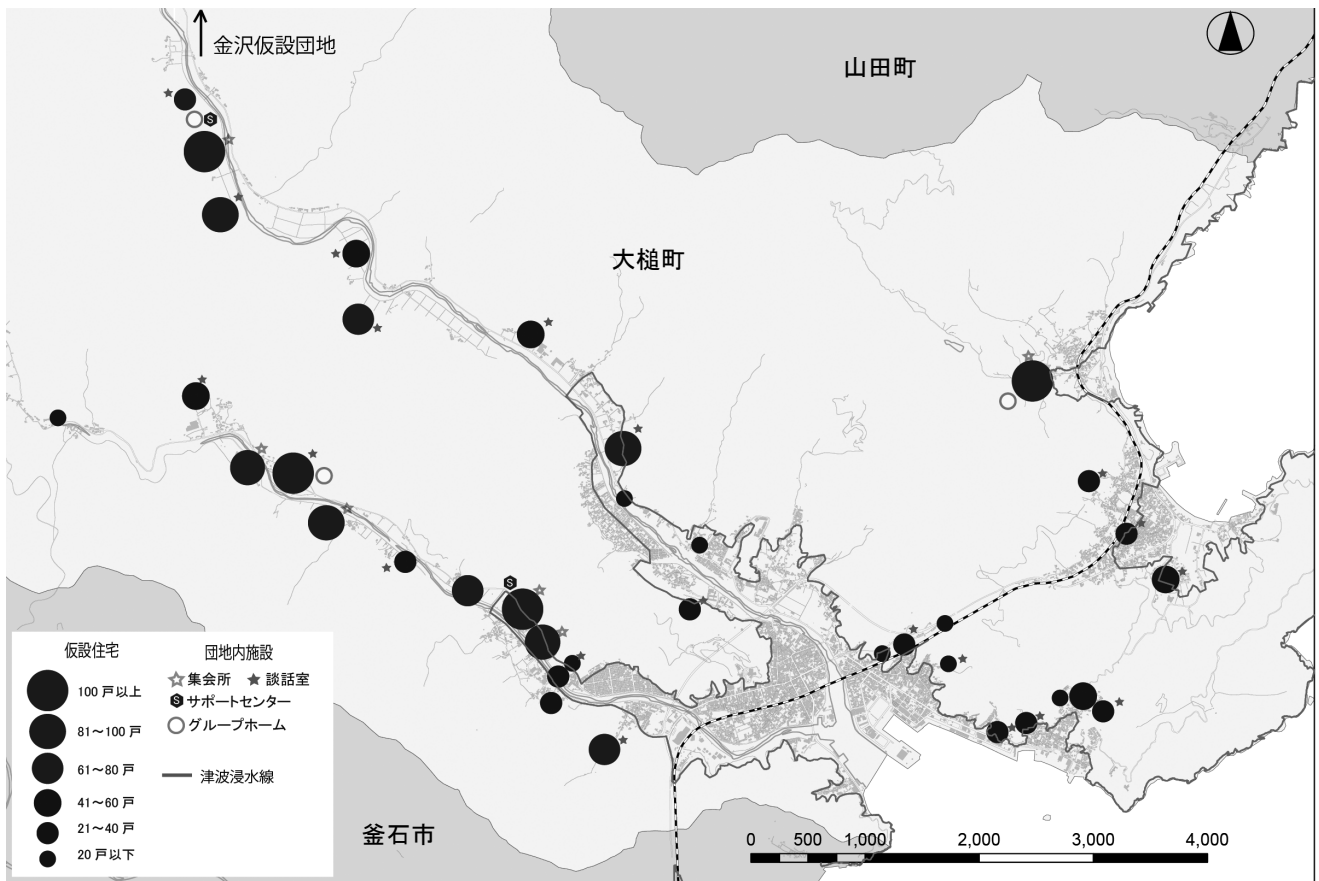


図 2-1 仮設住宅地の立地と津波浸水域

活課題を協議する代表者会議を支援室が運営することとした。

このような集会施設の整備と住民管理の推進に加え、大槌町では、住民運営を補助するために、専門家グループと協働し、居住環境点検活動を仮設住宅地で実行する支援を行なった。居住環境点検活動は、住民と専門家が協働し、地域や仮設住宅地の居住環境の課題や資源を点検し、その情報を共有しながら改善策を検討し、住民の主体的な事業や行政への要望につなげることを目的とした活動である^{文7)}。具体的な活動のプロセスとしては、4つの段階を設けた。まずは、仮設住宅地でまち歩きワークショップを開催し、住民が集い、仮暮らしの不安や困りごと、期待などを専門家のファシリテーションのもと共有する。そして、報告会を開き、まち歩きワークショップで指摘された課題を行政に要望することや住民で取り組むことに仕分けし、行動の見通しをつける。その仕分けの結果をもとに、3つ目の段階として、行政への改善要望を作成、提案する。一方で、4つ目の段階としては、仮設住宅の自治組織の活動の中で、住民が主体的に取り組む課題解決方法を検討する。以上の過程を通じて、住民同士が支え合い、主体的に活動を形成する環境を整備することを目指した。これらの活動は、基本的に仮設住宅地の集会施設（以下、仮設集会所）で行われた。

2.3 仮設住宅地における集会施設でのボランティア活動

2012年2月からは、大槌町はNPOと連携し、地域支援員配置事業を開始し、各集会施設に集会施設の管理と住民活動の補助を行なう人材を配置した。そして、平日の開館時間を一律に定め、集会施設の利便性の向上に努めた。ただし、様々な住民の要望をサービス化しないために、地域支援員は「そこにいる」ことに価値が置かれ、能動的に住民に働きかけることは想定されなかった^{文13)}。すなわち、受動的ではあるが、住民の近い場所で仮設住宅地の住民運営の補助をし、仮設住宅地の住民活動を活性化する支援を行なった。

地域支援員が各集会施設に配置された背景には、その施設が様々なボランティア活動の受け皿になっていたことも関係している。似内ら^{文14)}の調査では、企業や大学、NPO等による集会施設の利用が最も多かった。自治組織の形成が多く、仮設住宅地で完了していない段階において、外部の団体の利用を住民らで運営する困難があり、地域支援員がその補助を担う形となった。そして、住民の参加状況やニーズに合わせて、外部のボランティア活動を適切な仮設住宅地を紹介し、誘導することが行われた。このように、ボランティア活動の管理を通じて、仮設集会所を拠点に、住民のつながりを再生し、社会活動の形成が見込まれた。

このように、大槌町では、仮設住宅地において自治の回復の支援とニーズに基づいた社会活動支援が集会施設を拠点に展開されていった。

3. 住民の社会活動の変化

3.1 アンケート調査の概要

本章では、2022年5月に実施したアンケート調査結果^{注1)}をもとに、大槌町の住民の社会活動の変化を明らかにする。まずは、アンケート調査の概要を説明する(表3-1)。本調査では、仮設住宅地が整備された2011年8月以降の3年間(以下、仮設初期)の社会活動と過去3年間の社会活動について尋ねた。本調査では、社会活動として「趣味や文化的な活動」(以下、趣味文化活動)「伝統芸能活動」「お茶を飲みながらの会話(おちゃっこ)」(以下、おちゃっこ)、「健康維持のための活動」(以下、健康活動)、「祈りや冥想」の5つを設定し、それぞれの活動頻度の増減及び主な活動の参加者、並びに仕事以外の主な外出先とその頻度を尋ねた。なお、本調査では、社会活動に関する質問以外に復興に関する質問や現在の居住地域に関する質問を行なっているが、本研究では社会活動に関する質問への回答のみを扱った。

表3-1 東日本大震災からの復興とコミュニティ形成に関する
動態的調査の概要

実施時期	2022年5月7日～2022年5月31日
対象者	大槌町在住の18歳以上の住民
サンプリング	大槌町の選挙人名簿から無作為抽出し、質問紙を郵送
配布数	1962人
サンプル数	882人(回収率45.0%)
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 震災時の居住地と住宅被害 ・ 仮設住宅の生活 ・ 2011年8月以降3年間の社会活動 ・ 現在の居住地域の環境 ・ 過去3年間の社会活動 ・ 復興に関する評価 ・ 大槌町の現状評価 ・ 個人属性

3.2 仮設初期の支援対象の概要

2.で概観したように、大槌町は仮設初期において、仮設住宅地において自治の回復の支援とニーズに基づいた社会活動支援を、集会所を拠点に展開した。そこで、まずはこの支援の主な受益者が本アンケート調査に回答しているかを確認する。

1) 仮設住宅の入居の有無

回答者のうち、仮設住宅の入居経験のある人は全体で36.8%(310人)であった。回答者の多くは、仮設住宅の入居経験がないことを示す。

仮設住宅の入居期間を4つに分類^{注2)}すると、自治組織形成期まで入居していたと考えられる人は3.0%(9人)、仮設住宅地の生活安定期まで入居していたと考えられる

人は34.2%(103人)、仮設住宅地の人口減少期まで入居していたと考えられる人は24.3%(73人)、仮設住宅地の集約閉鎖期まで入居していたと考えられる人は38.5%(116人)であった。現在大槌町在住のうち、当初仮設住宅に居住した被災者は全体で36.8%であったが、仮設住宅地の生活安定期が終わる頃には全体で23.1%までに減少していたと考えられる。

2) 仮設住宅地の集会所の訪問有無

仮設初期において、仕事以外の時間の住民の外出先を把握するために、年に数回でも訪れていた外出先の集計を行った。アンケート調査では、外出先として(a)仮設住宅団地の集会所や談話室、(b)大槌町内の商業施設や店舗、(c)大槌町外の商業施設や店舗、(d)親戚の家、(e)友人の家、(f)森林や里山、(g)海岸や河川敷の訪問を尋ねた。その結果、仕事以外で(a)仮設住宅団地の集会所や談話室(仮設集会所)に外出していた人は31.4%(239人)であった。

次に、仮設集会所に訪れていたことのある人の頻度を集計した。頻度としては、ほぼ毎日が8.8%(21人)、週に3、4回が8.0%(19人)、週に1回程度が15.9%(38人)、月に数回程度が28.9%(69人)、年に数回程度が38.5%(92人)であった。

この結果からは、仮設集会所を訪問していた人は約3割程度に留まることを意味する。その中でも週に1回以上訪問していた人は32.7%であり、大槌町全体で見れば10%程度であった。

3) 町外のボランティアとの社会活動の有無

社会活動を一緒に行っていた主な相手を集計した。アンケート調査では、その相手として(a)家族・親戚、(b)ご近所の方、(c)ご近所以外の友人・知人、(d)町外のボランティア、(e)誰もおこなっていないを設定し、尋ねた。その集計結果は、(a)が45.9%(349人)、(b)が25.5%(194人)、(c)が37.5%(285人)、(d)が10.0%(76人)、(e)が79.7%(606人)であった。

社会活動の内容としては、趣味文化活動が57.9%(44人)、伝統芸能活動が11.8%(9人)、おちゃっこが42.1%(32人)、健康活動が43.4%(33人)、祈りや冥想が17.1%(13人)であった。

町外のボランティアと活動をした人は実際には多いと想定されるが、その活動の比重が他の主体との活動よりも大きい人は多くなかったことが示唆される。その中でも、趣味文化活動は、町外のボランティアと一緒に活動する内容として比較的支援されていた。

仮設初期において、仮設住宅地を中心に被災者は支援を受けてきた。しかし、以上から見て取れるように、支援を受けていた対象は、全体から見たら半数未満であり、しかも積極的に活動の資源にアクセスしていた人は10%程度であったと考えられる。こうした状況は、支援の受

授に関して不満を蓄積させたと考えることができる。

3.3 社会活動とその資源へのアクセス

1) 仮設初期の社会活動の動向

ここからは、住民の社会活動の動向を見ていく。まずは、仮設初期の社会活動の頻度の増減を見てみる。その結果、ほとんどの活動で、頻度が増加した人よりも減少した人が上回った。その中でも、祈りや瞑想は増加した人は301人(48.8%)で最も数も割合も大きかった。続いて、健康活動が162人(24.1%)、趣味文化活動が137人(19.7%)、おちゃっこが127人(19.2%)であった。

外出先をパターンに分けて集計を行った。仮設集会所への訪問の有無、親戚や友人の家への訪問の有無、それ以外の場所への訪問の有無をもとに5つのパターン(①仮設集会所に行き、親戚や友人の家に行く、②仮設集会所に行くが、親戚や友人の家には行かない、③仮設集会所には行かないが、親戚や友人の家に行く、④どちらにも行かないが、他の場所に行く、⑤どこにも行かない)を設定した。その結果、②は3%(24人)であり、資源として親戚や友人の家よりも仮設集会所を選択していた人はわずかであった。一方、仮設集会所にも親戚や友人の家にも行っていなかった人(④及び⑤)は15%(98人)でそれよりも多く、⑤も6%(39人)と少なくなかった。

社会活動を主にこなしていた相手もパターンに分けて集計を行った。アンケート調査では、5つの社会活動について、それぞれ一緒に活動した主な相手一つを選択することを尋ねた。その回答結果から、一緒に活動した相手のカテゴリが複数か一つか、一つならばどのカテゴリかを区別し、6つのパターン(①複数のカテゴリの人と活動、②家族・親戚のみと活動、③ご近所の方のみと活動、④ご近所以外の知人・友人とのみ活動、⑤町外のボランティアのみと活動、⑥誰もおこなっていない)に分類した。その結果、⑤は1.3%(10人)であり、6つのパターンのうち最も少なかった。一方、⑥は18.0%(137人)であり、2番目に多かった。

以上の結果からは、多くの人は震災後、社会活動の頻度が減少したと感じていた。資源へのアクセスのパターンからは、仮設集会所や町外のボランティアは、社会的孤立のリスク層へアプローチされたというよりは、社会的ネットワークのある層がそのつながりを維持・強化することに活用されたことが読み取れる。

2) 現在の社会活動の動向

現在の動向についても整理する。現在でも、全活動で、頻度が増加した人よりも減少した人が上回った。その中でも、趣味文化活動が34.6%(263人)、祈りや瞑想が33.7%(224人)、健康活動が32.4%(242人)は増加した人が多かった。おちゃっこは17.8%(130人)を占めた。

外出パターンでは、前述と同様の基準で5つのパターン(①コミュニティ施設に行き、親戚や友人の家に行く、

②コミュニティ施設に行くが、親戚や友人の家には行かない、③コミュニティ施設には行かないが、親戚や友人の家に行く、④どちらにも行かないが、他の場所に行く、⑤どこにも行かない)を設定し、集計を行った。その結果、②は4.1%(32人)であり、資源として親戚や友人の家よりもコミュニティ施設を選択していた人はわずかであった。一方、コミュニティ施設にも親戚や友人の家にも行っていない人(④及び⑤)は15.5%(122人)でそれよりも多く、どこにも行かない人も4.3%(34人)と少なくなかった。

社会活動を主にこなしていた相手のパターンでは、町外のボランティアのみは0.6%(5人)であり、前述の6つのパターンのうち最も少なかった。一方、誰も行っていなかった人は20.7%(175人)であり、3番目に多かった。

現在の社会活動の動向は、新型コロナウイルスの影響を受けていると思われるが、仮設初期から状態は大きく変わっていない。

3) 社会活動の変化

表3-2に各社会活動頻度の増減の変化を示した。この結果からは、仮設初期に活動頻度が増加し、現在も増加している人が多い活動は、趣味文化活動、健康活動、祈りや瞑想であった。一方で、仮設初期に活動頻度が減少し、現在は増加している人が多い活動はなかった。また、仮設初期に活動頻度が減少した人は、増加した人に比べて、現在も減少している人が多い傾向がある。

表3-2 各社会活動頻度の増減の変化

趣味文化活動	現在増加	現在減少
仮設初期に増加	75 (11.5%)	53 (8.1%)
仮設初期に減少	148 (22.6%)	378 (57.8%)
伝統芸能活動	現在増加	現在減少
仮設初期に増加	9 (1.6%)	36 (6.2%)
仮設初期に減少	84 (14.5%)	450 (77.7%)
おちゃっこ	現在増加	現在減少
仮設初期に増加	40 (6.3%)	82 (13.0%)
仮設初期に減少	66 (10.5%)	443 (70.2%)
健康活動	現在増加	現在減少
仮設初期に増加	83 (13.1%)	74 (11.7%)
仮設初期に減少	113 (17.8%)	365 (57.5%)
祈りや瞑想	現在増加	現在減少
仮設初期に増加	163 (28.1%)	124 (21.4%)
仮設初期に減少	34 (5.9%)	259 (44.7%)

外出パターンの変化を見ると、仮設集会所に行き、親戚や友人の家にも訪れていた人のうち、50.0%(113人)が親戚や友人の家には行くが、町内のコミュニティ施設に行かなくなっている。一方、仮設集会所に行くが、親戚や友人の家には行かなかった人24人のうち、親戚や友人の家には行かず、町内のコミュニティ施設には行き

続けている人は6人であった。仮設集会所には行かないが、親戚や友人の家には行っていた人と、どこにも行かなかった人の65%以上は、その外出パターンを変えなかったが、その他の人たちの多くは、その外出パターンを維持しなかった。

社会活動を行っている人の有無の変化では、ほとんどの人は誰かしらと社会活動を行い続けており(75.3%)、あるいは誰も社会活動を行っていない状態が続いていた(12.9%)。その構成に変化があった人の割合は、11.7%であった。

以上の実態から、仮暮らし期と現在の環境の相違は、社会活動の変化をもたらしている。仮暮らし期の環境は、町内の36箇所に分散して仮設住宅地が整備され、仮設集会所を拠点に社会活動を行う環境が整っていた。対し、現在の環境は、「10地域を基本とし、おおむね800メートル程度の市街地や集落の広がりを目安」にコミュニティ生活圏を形成し、その圏内に集会施設を整備する方針で復興が進められ、形成された環境である^{文15)}。この相違は、特に地域コミュニティの地理範囲と集会施設の近接性の違いとして現れている。こうした環境の変化が取られた中で、住民の活動頻度や外出パターンに変化が見られた。一方で、社会活動を一緒に行う相手の有無の変化に対しては影響が小さく、新しいカテゴリ(家族・親戚、ご近所の方、ご近所以外の友人・知人、町外のボランティア)の人との活動の増減は小さかった。

4. 仮設住宅地の代表者から見たまちの変化

4.1 インタビュー調査の概要

本章では、仮暮らし期間のコミュニティ運営と現在の地域のコミュニティ運営の変化を明らかにするために、仮設住宅地の代表者に行ったインタビュー調査の結果をまとめる。インタビュー調査の概要は表4-1に示した。

表4-1 インタビュー調査の概要

実施時期	2021年10月1日～3日、2021年11月25日～27日
対象者	大槌町在住の仮設住宅地の元代表者
募集方法	2011年及び2014年時の代表者名簿に記載された47人の連絡先に電話をし、募集した
参加者数	10人
方法	半構造化インタビュー(90分～120分)
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ・仮暮らし期のコミュニティ運営 ・仮暮らし期の生活環境 ・住宅再建と現在の居住地の生活環境 ・現在の近隣関係と地域コミュニティ運営 ・フェイスシート

インタビュー調査の参加者の募集にあたっては、2011年及び2014年に大槌町が作成した代表者の名簿を入手し、そこに記載されている連絡先に一人一人電話で連絡を取って行った。連絡が取れた代表者は47人中36人(85.1%)であり、そのうち4人が亡くなり、2人が町外に転出していた。その36人のうち、対面での調査に協力してくれた人は10人であった。この10人の概要は表4-2に示した。

表4-2 インタビュー調査参加者の概要

No.	性別	年齢	仮設住宅地のある地域	現在の居住地の地域
01	女性	70代	大槌	赤浜
02	男性	70代	小槌	町方
03	男性	70代	小槌	安渡
04	男性	70代	吉里吉里	町方
05	男性	70代	小槌	町方
06	男性	80代	安渡	安渡
07	男性	70代	小槌	小槌(寺野)
08	男性	70代	小槌	小槌(臼澤)
09	男性	30代	金沢	町方
10	男性	70代	吉里吉里	吉里吉里

4.2 仮設住宅地の自治

1) 目標

当時の代表者らは、従前の自治組織の活動ややり方は通用しないことに気づかされた。代表者03は、仮設住宅地で班割りを作成し、震災前のような地区の運営を試みたが、半年で機能しなくなったと言う。バラバラの地区の人の集まりであり、住民の積極的な反応はなく、運営に関わる住民に限られる状況であったため、震災前のような地区の運営は困難であると判断したと指摘した。また、代表者10は、住民の顔を知っていても、仮設住宅地の構成において高齢世帯と子育て世帯の数が多く、独居高齢者の存在や入居世帯の年齢層に幅があり、住民全体を対象とする地域活動や団地運営をすることが難しいと感じ、自治組織の立ち上げはしなかったと言う。さらに、代表者09は周辺の既存の自治会にはそれぞれのしがらみやルールがあり、そうしたルールから一歩引くために、既存の自治会には入らず、自治会も作らなかったと指摘した。こうした証言からは、これまでの経験に基づいた運営を目指すのではなく、独自で特有の目標を設定し、仮設住宅地を運営することが求められたことが読み取れる。

新たに求められた目標は、代表者らの証言から三つに整理できた。第一は、住民同士がゆるやかにつながることである。代表者08は、自分から何か指示を出したり、

采配したりすることはなく、住民同士が気を使って、仮設住宅地を運営することができていたと言う。その結果、自分があまり代表者であるという意識を持たなくて済んだと指摘した。代表者 01 の指摘では、平日も休日も、住民が集まって活動することは特段なかった仮設住宅地ではあるが、草刈りや花壇の整備などは住民が声をかけあって出られる人で行っていた。それでもいざこざが起こることはなかったと言う。逆に、代表者 05 は、住民全員が名前を覚え、気心が知れる関係になることを望んだ結果、集まりの固定化に悩み、コミュニティづくりの成功を感じることがなかったと指摘した。第二は、住民が健康であり続けることである。代表者の心配事として、引きこもりや社会的孤立が指摘されていた。代表者 04 は、一人暮らし高齢者が 3、4 人いたため、引きこもらないように心がけたと言う。代表者 07 は仮設住宅での暮らしを全体的に見聞きしてきた中で、孤独の問題や浴室での事故死があることを知り、周りの人になるべく声をかける行動を心がけたと言う。第三は、住民が悩まず自由に生活できることである。震災前の地区の運営の仕方を諦めた代表者 03 は、最終的には、住民が自由に生活できるようにし、何か大変なことがあったときやボランティアが訪問し活動するときに、代表者に声をかけてもらう方が回ることを発見した。

2) 目標達成の要素

上記の目標に向けて、代表者らの証言からは、四つの運営上の要素が抽出された。第一に、話し合いの場の作り方に気をつけることである。まずは、生活環境を住民同士で話し合い、その改善を行政に要望する。また、草刈りや雪かきなど、生活がしやすくなるように環境を自分たちで管理しながら、住民同士のコミュニケーションを図ることである。代表者 03 は、大槌町と大学が共同して実施した居住環境点検を話し合いの場づくりの機会に活用できたと言う。

第二に、集会施設を拠点に自分たちの居場所を作ることである。代表者 09 は集会施設を毎日開いているだけでは、すぐに住民の居場所にはならなかったと言う。代表者 03 の指摘では、何もない集会施設の中に、手作りで場所を整備することで、ゆるやかな住民同士の関係が作れたと言う。また、代表者 01 は夢中になれる活動を作ることが心理的な安定を保つことに有用であったと指摘した。さらに、代表者 07 は、住民には参加を強制せず、声かけを続けていき、自由意志で参加できるよう、居場所への参加の機会の平等性を確保していた。

第三に、外部の支援に頼るところは頼り、大切にすることである。代表者 02 や 03、05、07 は特定の大学や NPO の支援が住民の生活を支えていたと指摘した。代表者 04 や 09 は、外部の主体が住民でないことや専門家であることで、住民ではできないことや能力不足であることを

補えたと言った。例えば、代表者 04 は、医学療法士は体が弱り始めた人（ラジオ体操をきつと感じる人）でも行える体操を指導してくれ、傾聴ボランティアは住民の情緒ケアをしてくれたのが有益だったという。代表者 09 は、同じ被災者とはいえ、被害のあり方は人それぞれであり、どう声をかければ良いのかわからなかったため、なるべくボランティアなどの第三者を介在して、コミュニケーションを取る方法を模索していったと述べた。ただし、こうした外部の支援の活用は、不公平感が出ないように心がける必要があり、物資や金銭の分配に問題の防止（代表者 02）や、仮設住宅に入居する住民とそうでない住民との間の心理的軋轢への配慮（代表者 03）に取り組む必要も出たと言う。

第四に、可能であれば、代表者は住民の生活に介入しないが、情緒的に支援する。代表者 02 は代表者が住民の生活に介入しないことが、住民の自由な生活を担保できると指摘した。しかし、住民同士のトラブルの発生は回避できない場合もあり、そのときは、具体的な解決策を当事者らに提案するよりかは、クレームや不満を聞いてあげて、一緒に対処法を考えていくことが、問題の緩和に効果的であったと、代表者 03 と 07 は振り返った。とはいえ、代表者 04 のように、自身では情緒的な支援はできない場合があり、その際は外部の支援を頼ることが重要となる。

以上のように、代表者らの指摘をまとめると、四つ要素を取り入れて運営することで、住民同士がゆるやかにつながり、自由に生活し、健康であり続ける環境が整ったとされる。

3) 終わり方

自治組織や代表者の役割が続いたのはいつまでであったのかという質問に対して、代表者らの回答は明確ではなかった。団地の集約のために閉鎖が決まったところ以外は、移動する住民の数が増加し、自分の転居の準備や確認なども発生し、全体的に慌ただしく、状況の把握ができていなかったと言う。代表者 01 は、自治の体制的な終わりは自然消滅的であったと表現した。

4.3 現在の地域における社会活動の状況

1) 地域づくりの主体

代表者らの証言からは、震災前になかった新しい主体が地域づくりに関与していることが確認された。例えば、安渡では、2015 年頃から老友クラブや安渡むすめが立ち上がり、現在は地域づくりの中心として活動している（代表者 03）。また、町内会にはアーカイ部が仮設期の期間に立ち上がり、活動を継続していると言う（代表者 06）。赤浜では、公園の花壇づくりを行うボランティア活動が生まれ、震災前になかった自治会が設立された（代表者 01）。金沢では、仮設住宅の住民と周辺住民のスポーツ交流が行われていたが、その活動は仮設住宅団地閉

鎖後も続いた（代表者 09）。

世代交代が進んだ地域もある。末広町では、商店主のまとまるのが早く、若い商店主を中心に地域づくりに熱心に取り組んでいると指摘する（代表者 07）。吉里吉里では、震災前の自治会が再編され、新しい自治会は 40 代 -50 代が役員を担い、特定のテーマに焦点を置いて地域づくりを行っている（代表者 10）。

このように、自治会の内外に、様々なテーマ型の活動や団体が形成され、地域づくりに関与していることが読み取れる。

2) 活動場所

活動場所として、代表者らは地域の公民館や集会所を認知していた。代表者 03 は公民館のグラウンドが使い勝手が良く、平日の老人クラブの活動の場として機能していると言う。また、代表者 07 は小鎌寺野地区の集会所で様々な活動の中心となっていると指摘した。さらに、町方にある大槌町の文化交流センターと隣接する公園は、安全で（代表者 04）、自由度が高く使いやすく（代表者 03）、子ども向けのプログラムも行われている（代表者 07）と指摘された。金沢では、前述のスポーツ交流は、仮設住宅が整備されていた小学校跡地のグラウンドで行われていたと言う（代表者 09）。

商業施設や店舗も住民の交流や活動の場所として機能していることも指摘された。代表者 02 は、周辺住民やバス待ちの住民が町方にある個人経営の店舗に寄り、お茶をしながら交流をしている状態が常にあると言う。また、代表者 09 は駅近くに整備された飲食店街で、新しい人々のつながりができ、居場所として機能し始めていると指摘した。代表者 03 は町内の大規模商業施設のマストの会議室では、麻雀サークルが活動していると言う。商業施設や店舗もこうした住民の社会活動の場として機能することが確認された。

3) 活動の機運と障害

地域づくりの主体や活動場所は、この 10 年の間に形成されてきたが、その成果を当事者の主観をもとに震災前と比較することは難しいことが明らかとなった。代表者 10 は、自治会の世代交代は進んだが、震災前とは生活環境が大きく変わっており、その変化は感覚的で表現しづらく、自身の経験から現在の地域づくりに対して言うことはない（代表者 07）。また、伝統芸能活動に従事する代表者 07 は、震災前の伝統芸能活動は神社や結婚式などのハレの日に行われることが主流であったが、震災後は商業的・興行的な側面が求められるようになっていく。代表者 06 は、地域の老人クラブの活動は地域の情報が集まり、拡散しやすい場となっているが、一方で震災後に地域の魚屋がなくなり、地域の情報が集まり、拡散する場がなくなったとも指摘する。老人クラブの活動も魚屋もインフォーマルな情報のハブという機能を有

するが、代表者 06 は両者が質的に異なるものと認知していた。このような不可視な質的变化は、当事者の主観から言語的に捉えることの困難を示す。

こうした困難性はあるが、活動や場所の運営面の課題が見られた。赤浜では新しく設立された自治会の事務局を、既存公民館の館長が務めることになったら、激務のために館長の体調が崩れるということが発生した（代表者 01）。安渡では、震災前の体制では公民館が利用者しやすいと思える運営ができず、管理者と利用者との間で軋轢が生じ（代表者 03）、町内会と公民館の管理者との間のコミュニケーションを円滑に図れる人材が求められていた（代表者 06）。

仮暮らし期の経験が現在活かしていないケースも数件見られた。代表者 05 は、仮設住宅地で行ってきた場づくりを現在の居住地で行いたいと思っているが、当時の時のようにはいかないと感じていると指摘した。地域住民の交流を促そうにも、交流を持ちたいという雰囲気を感じられないとし、躊躇の感情を示した。代表者 09 は仮設期の経験だけで「お腹いっぱい」であり、現在の環境ではやりがいを感じる期待もなく、現在の地域コミュニティに関わることに消極的であると指摘した。代表者 07 は、伝統芸能活動は披露する人とそれを見る人との間にもつながりを生む活動であり、仮設商店街はその効果を最大にする場所であったと指摘する。そのような場が復興したまちにも引き継がれることを期待したが、むしろそうした場所は仮設商店街の閉鎖とともに失われたと言う。

このように、仮暮らし期に形成され・維持されてきた社会活動は、場所の運営や喪失によって、その存続の危機に晒されることが示された。さらに、仮暮らし期に培った社会活動の意識も、現在の環境に付随する心理的なバリアによって低下することが確認された。

4.4 仮設期の暮らしからの継承と教訓

1) 町民の行動・態度の変化

仮暮らしは、町民に変化をもたらしたと見る代表者が数人見られた。代表者 02 は仮設住宅で暮らしていた中で、外部の人たちと接することが多くなったため、初対面でも挨拶や話ができるようになった町民が増えたと感じることを指摘した。また、代表者 01 は赤浜の変化を見ると、仮設住宅地の自治への取り組みが、現在の自治会の立ち上げと活動に引き継がれていると感じると指摘した。

代表者自身の変化もあったと指摘する代表者もいた。代表者 04 は、震災前は組織の論理や風土から遠のいて暮らしてきたが、震災後に住民同士が助け合う環境が生み出すエネルギーに触発され、地域活動の担い手として貢献しようという意識が形成されたと言う。代表者 05 は、震災前は地域づくりに否定的な態度を取ってきたが、代

表者として役割を果たしていく中でその態度を改めるようになったと指摘した。代表者 07 は仮設住宅での孤独の問題や浴室での事故死のリスクを振り返り、現在でも周りの人になるべく声をかける行動を心がけていると言う。

こうした経験は、代表者らにとって自身の学びや成長につながったとされる。代表者 01 は、代表者を務めたことで、行政のシステムが理解できるようになり、行政と交渉するためには、住民の総意や近隣地域との協働のインパクトを理解したと言う。また、代表者 09 は、現在の地域コミュニティに関わることには消極的ではあるが、当時地域に関わったことで支援団体とつながり、現在は町のまちづくりにも深く関わる機会も増え、自身の役割の再発見につながったと言う。それゆえ、この経験は自分の成長として受け止めていると指摘した。

2) よりオープンな組織への体質の変化

代表者らは、地域づくりの主体の組織運営に変化が出ているとも指摘する。代表者 03 は、仮設期の支援の偏在で、仮設住宅に入居する住民とそうではない住民との間の心理的な軋轢が発生したことを省み、地域の老人クラブでは同一地域に住んでいない住民でも活動に参加できるように心がけられていると言う。特にそれは仮暮らし期の人とのつながりの重要性を改めて認識したことも背景にあると指摘した。代表者 04 は、現在の居住地の地域づくりの主体をその組織外から見ており、震災前と比べて、その運営に透明性があり、政治的ではなくなってきたと感じると述べた。代表者 08 は、小鍬の仮設住宅に入居し、同地域で自宅再建を果たしており、仮暮らし期から同地域の民生委員としても活動してきた中で感じていることとして、多様な主体間の情報共有が要になってきていると言う。そして、小鍬では町内会や PTA、婦人会、民生委員など各セクションの人との情報共有もできてきていると指摘した。

このように、代表者らのインタビュー結果からは、仮暮らし期を経た震災前と現在の変化も確認された。その変化には、個人レベルでの変化や組織レベルの変化、また個人や組織を取り囲む周囲のコミュニティの変化があることが明らかとなった。また、その背景の一つに、4.2 で整理された仮暮らし期の新たな自治の形成があったことも確認された。

5. 仮設期と現在の支援環境の相違・共通課題・連続性

5.1 報告会の概要

本章では、3. と 4. の結果をもとに、大槌町の社会活動に関わるステークホルダーとグループインタビューを行い、支援の長期的な影響について考察を行う。本調査を行うにあたって、大槌町文化交流センターの会議室を借りて、これまでの調査結果の報告会を開催することとし

た。そして、その報告会への参加を、大槌町での社会活動に関わる主体に呼びかけた結果、6 人が参加した。6 人の概要は表 5-1 に示した。

表 5-1 報告会参加者の概要

No.	性別	所属団体/地域での役割
01	男性	町内会
02	女性	大槌町役場
03	男性	児童民生委員
04	男性	公民館運営委員会
05	男性	老人クラブ
06	男性	町議員

報告会は、2022 年 10 月 14 日に開催された。本報告会は、3 つのパートに分かれており、それぞれのパートで特定のテーマに関する調査結果が報告され、それをもとに提示した論点について議論し、考察するという構成を取った。それぞれのパートでは、20 分～30 分の議論を行った。報告会の概要は表 5-2 に示した。次節では、それぞれの議論の結果をまとめた。

表 5-2 報告会のテーマ及び論点

No.	テーマ	提示した論点
01	アンケート結果から見えた個人の復興の実態	個人が復興を実感するポイントはまちや生活の中のどこにあるのだろうか：特に住宅やインフラ以外の領域の復興には何が足りないのか
02	地域間の復興の違い	なぜ、個人の復興の積み重ねが、地域の復興の評価につながらないのか
03	社会活動の変化の実態から、今後の災害復興の支援を考える	大槌の変化の実態から支援の効果は限定的であったのだろうか。であるとしたら、何が障害となっていたと考えるか

5.2 コミュニティ施設へのアクセス

アンケート結果からは、仮暮らし期と現在の環境の相違が外出パターンに影響を与えていることが示唆された。この示唆について、意外に感じる参加者がいた。参加者 05 は仮暮らし期に仮設集会所に行っていた人は、そこで人とのつながりを作ることを経験し、現在でもその感覚を持ち続けている人がいると述べ、現在も地域の集会所や公民館に来ていると思っていると述べた。しかし、実際にはその割合は約 44%であり、半数以上は地域の集会所や公民館に来ていなかった。

この結果については、参加者の意見から三つの解釈が提示された。一つは、コミュニティ施設までの距離が影響している可能性がある点である。仮設住宅地は比較的

狭い居住地であり、集会所や談話室は住宅からの距離が近く、歩いて行きやすい場所であった。それに対し、現在の居住地は広く、誰もが歩いて地域の集会所や公民館に行けていないと指摘した。この仮設住宅地と現在の居住地の空間的な広がりやの違いは、インタビューでも指摘されていた。代表者 08 は民生委員としての活動の中で、仮設住宅地は範囲が限定的で楽であったが、現在の地域は範囲が広く大変さを感じていると述べた。

二つ目は主体性の低い人たちがコミュニティ施設にアクセスしなくなったことである。参加者 03 は、仮設集会所を利用して来た人たちの中には、無料で何かをもらったり、サービスを受けたりすることを目的にしていた人がいたと言う。現在の地域の公民館や集会所は、無料でモノやサービスを受け取れる場所ではないため、そこに訪れない人が出ている可能性を指摘した。

三つ目は、コミュニティ施設の利便性が仮暮らし期と現在では異なっていた点である。参加者 03 は、仮設集会所は用事がなくても気軽に出入りでき、そこに行けば誰かがいて、手軽な交流ができていたと言う。しかし、現在の公民館や集会所は、利用する目的や活動が先に立ち、気軽に出入りして、手軽な交流をする環境ではないと指摘した。同様の指摘を参加者 06 も行っている。参加者 06 は、震災前は多くの家では鍵をかけずに、住民同士が気軽にお互いの家を出入りし、手軽な交流を行っていたと言う。仮暮らし期は、狭い仮設住宅で同様のことができなくなった代わりに、集会所や談話室がそうした気軽に手軽な交流を行う場として機能したと言う。しかし、現在は管理する側の都合で、地域の公民館や集会所の気軽な利用を制約していると指摘した。この指摘は、インタビューで代表者 03 と代表者 06 が指摘した管理者と利用者間の軋轢やコミュニケーション不足が存在することとも一致する。

一方で、この利便性の問題は、指定管理者制度の導入で改善しつつあることも明らかとなった。参加者 01 は、安渡の町内会が地域の公民館の指定管理者になり、気軽に出入りできる施設の運営が始まっていると述べた。その経緯としては、復旧された公民館の運営を震災前通りに町が進めたが、地域から館長を担える人材を見つけることをせず、地域外の人材を館長として派遣した。その結果、硬直的な管理が行われ、利便性に対する住民の不満が蓄積することとなった。町内会は、公民館の利便性を高め、かつ町内会役員などに大きな負担をかけない運営方法を探るために、町役場と率直に現状の問題を相談し議論を重ね、指定管理者制度の導入に至り、公民館の運営を仮設集会所のように柔軟にすることができたと言う。その影響について、参加者 02 も明らかに利用者の数が増えており、他の地域に比べても利用状況が良くなっていると発言した。

このように、仮暮らし期と現在では、コミュニティ施設の近接性と利便性の変化がコミュニティ施設へのアクセスの変化を生む背景であることが考察された。それに加え、仮暮らし期の支援の援助的特性が一部の住民の現在のアクセスを阻害する要因になっていることも考察された。

5.3 コミュニティ施設以外での支援

仮設住宅地及び地域のコミュニティ施設は社会活動の場所として重要であることは、代表者らのインタビュー結果から確認された。一方で、アンケート結果からは多くの住民は仮設初期も現在もコミュニティ施設に訪れていなかった。このことから、コミュニティ施設を拠点にした支援の限界があることが議論された。

参加者 01 は、仮設住宅に暮らしているときは、ストレスを抱えていても、狭い住宅の中でそれを発散させることはできなかったと言う。そのため、ストレスを感じているときに、他に行く宛はないため、近くの仮設集会所に行き、イベントに参加し、気分転換をすることができ、有益だったと言う。しかし、現在は行ける場所が様々あり、必ずしも地域の集会所や公民館が行き先の上位に来るとは限らなくなっている。参加者 05 も現在悩みがあったり、否定的な気持ちになっていたりする人は、コミュニティ施設に足が向かわなくなっている実感はありと指摘した。実際に、4.3 で示したインタビュー結果でも、代表者らの中には地域での社会活動の参加や形成に心理的に関われないことが指摘された。

インタビューで代表者らが回答したような商業施設や散歩で立ち寄る場所が、緩やかな人とのつながりを作るポテンシャルを持っている。参加者 03 は、自身が経営する物販店には、仮設住宅地や現在の居住地の隣人が毎日 10 人以上入れ替わりに訪れ、店内でお茶をしていくと言う。インタビュー調査では、住宅復興後に代表者 01 は近隣の語り部である高齢者の自宅の縁側で、地域に訪れた人との交流の場を作ろうという機運があったとも指摘する。しかし、その機運は新型コロナの流行および当語り部の体調不良によって頓挫したため、代表者 01 や近隣住民が語り部になることを構想しなければならなくなっていると言う。こうした動きがある中で、このようなポテンシャルを持った場所で、住民の居場所や活動を支援する仕組みや制度は大槌町にあるかと参加者に尋ねたが、参加者の誰もそれに関する情報を持っていなかった。

5.4 支援を通じて継承されたこと

ここまでの議論の中で、仮暮らし期と現在との環境の相違によって、住民の社会活動に変化をもたらされたことが参加者と確認できた。そして、コミュニティ施設以外での支援が乏しいことが課題であることも共通認識として持てた。一方で、仮暮らし期の支援を通じて、震災前にはなかった意識と資源が形成され、現在も継承され

ていることも議論された。

参加者 01 は、安渡では 9 月に地域の運動会を震災後初に開催するにあたり自治会単独では、開催できなかったと言う。そこで、地域の外で、自治会や地域の力不足について弱音を吐き、助けてもらうことに頼ったと述べた。それに関連して参加者 02 は、町内では外部の支援に頼ることを受け入れる風土が形成されてきたと指摘した。震災前では、自分たちのことは自分たちで解決するという意識が強かったが、震災後の経験を通じて、自分たちの課題を自分たちだけで取り組まず、かといって行政に丸投げすることもなく、外部の支援を借りながら取り組むことができるようになったと述べた。こうした意識は、4.2 で述べたように仮設住宅地の自治の中では形成されており、それが現在でも継承されていることを示している。

また、仮暮らし期に支援を通じて形成された活動が、支援が無くなった後も定着し、地域の資源として継承されているケースも報告された。参加者 05 は、大学の支援によって、60 年以上前に遊ばれていた地域の遊びが復活し、それを核に地域の高齢者が集まる機会ができたと言う。特に、その遊びが自分たちの共有経験の再認識だけでなく、多世代との交流ツールとしても有用であることがわかり、その効果によって地域の高齢者がまとまるという成果につながったと指摘した。このきっかけがなければ、今の安渡の老人クラブは作れなかったと言い、感謝を述べた。

このように、仮暮らし期の支援の仕組みや制度は残っていないなくても、その時期に形成された意識や資源の中には、地域社会に埋め込まれているものがあることが確認された。

6. 超高齢社会の災害後における支援のアプローチ

本研究を通じて、仮暮らし期に大槌町で行われた支援が、社会活動の維持・形成という観点から現在どういう意味や効果をもたらしたのかを検証した。アンケート結果からは、当時の支援は、社会的孤立のリスク層へのアプローチというよりは、社会的ネットワークのある層がそのつながりを維持・強化することに効果を持つものであることを確認した。そして、そのような支援のあった仮暮らし期と現在の環境の相違は、社会活動の変化をもたらしており、活動頻度や外出パターンの変化には一定の影響を与えたと見られた。

代表者らへのインタビュー結果からは、震災前の自治のやり方では効果的ではないことが明らかとなり、新しい自治に向けた目標とその進め方が模索されたことが明らかとなった。そして、新たな自治が模索された仮暮らし期の経験をもとに、震災前と現在の変化が確認された。その変化には、個人レベルでの変化や組織レベルの変化、

また個人や組織を取り囲む周囲の環境の変化があることが明らかとなった。

これらの変化を概観し、大槌町の住民と行政職員と今後の災害後の支援のあり方について議論した結果からは、コミュニティ施設の利便性と近接性のバリアと、コミュニティ施設以外の場での支援の不足にアプローチする必要性が出てきた。その一方で、この 10 年を振り返ると、地域社会の中に仮暮らし期に形成され埋め込まれた意識や資源があることが確認され、それらが花ひらくアプローチが望まれることが示唆された。

以上のことから、災害後における支援のアプローチでは、次の二点に取り組むことを提案する。

6.1 仮暮らし期の学びの場の評価

本研究からは、住民にとって、仮暮らし期は単に災害によって失われたものを再生する期間ではなく、その期間で様々な学びを得る期間でもあることが示された。そして、そこで学んだことは、自己成長として受け入れられ、現在の住生活に生かされていることが報告された。これまでの災害支援論では、こうした学びの側面（エンパワメント）に着目し、評価するものは著者らが知る限りではなかった。

エンパワメントの評価では、個人・組織・コミュニティの三層を想定し、各層における変容と、それぞれの層の間の相互作用を評価する^{文 20)}。本研究結果からも、個人レベルの心理状態の変化、組織レベルのキャパシティやネットワークの変化、コミュニティレベルの住民の受容性の変化が観察された。仮暮らし期をこうしたコミュニティがエンパワメントできる場として評価し、支援の戦略を立てることが重要と考える。

6.2 アセットベースの支援の必要性

もう一つ重要な点は、アセットベースで支援を行う必要がある点である。災害直後は、様々なものが失われ、足りないもの、すなわちニーズを補う支援が求められる。例えば、住宅を失った者には政府が仮設住宅を供与し、社会参加の場を失った者にはボランティアが仮設集会所でその場を提供することなどである。しかし、本研究では、仮設集会所に来ていた人が現在の居住地では集会所や公民館に来なくなった背景には、ニーズを補う支援が途絶えたことが関係したことが指摘された。

こうした「支援依存」^{文 4)}の状態から脱却するには、ニーズベースの支援からアセットベースの支援に切り替えていく必要がある。本研究で行った報告会では、仮暮らし期の支援の仕組みや制度はなくなっても、その時期に形成された意識や活動資源、商業店舗内の居場所が地域社会に埋め込まれ、あるいは埋もれていたものを再発掘し、現在の社会活動に活かされていることが観察された。そうした意識や活動資源、居場所はアセットとなり、現在の地域づくりの基盤として機能し始めている。しかし、

全ての重要な意識やアセットが支援によって掘り起こされ、現在の地域づくりに活かされてもいない。調査では、代表者 05 と 07 の熱意の低下が見られたり、語り部の活動を形成する機会を逸したり、震災前に存在したインフォーマルな情報の場の喪失が見られた。

こうした意識や活動資源が活かされるには、戦略的なコミュニティ施策の展開が重要と考える。まずは、居住地におけるコミュニティ施設の戦略的な配置が重要であり、なるべく多くの住民のアクセスを確保する必要がある。また、そのコミュニティ施設の利便性を担保する仕組みの導入を戦略的に展開することも重要な示唆となった。大槌町では、指定管理者制度の導入によってその利便性の改善を図っている。さらに、コミュニティ施設以外の場での支援との接続性を担保する仕組みの導入も戦略的に展開することも重要と考える。これらのコミュニティ施策の展開をどのようにプランニングしていくのかは、今後の研究課題である。

<謝辞>

本研究にご参加いただいた仮設住宅地の代表者の皆さま、アンケートや報告会にご参加された住民の皆さまおよび研究活動を支援していただいた大槌町役場の皆様には、大変お世話になりました。

<注>

- 1) 紙面の都合上、全ての図を示すことを省いた。本調査結果は、報告会で使用した報告資料¹⁶⁾¹⁷⁾に掲載され、配布された。また、表記されている構成比は小数点以下第2位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも100とはならない。
- 2) 大槌町では、仮設住宅地での自治組織の形成が概ね2012年6月までに完了した¹⁸⁾ため、その期間を自治組織形成期とした。また、それ以降は大槌町の仮設住宅地の入居者数の推移¹⁹⁾をもとに時期を区分した。2011年度の7割以上の入居者数が維持された期間(11ヶ月～3年8ヶ月)を仮設住宅地の生活安定期、2011年度の7割未満4.4割以上の入居者数が維持された期間(3年8ヶ月～5年8ヶ月)を仮設住宅地の人口減少期、2011年度の4.4割未満の入居者数となった期間(5年8ヶ月以上)を仮設住宅地の集約閉鎖期とした。

<参考文献>

- 1) 高寄昇三：阪神大震災と生活復興，勁草書房，1999
- 2) 塩崎賢明：住まいの再生，佐藤滋（編）：東日本大震災からの復興まちづくり，大月書店，2011
- 3) 似内遼一，後藤純：地域コミュニティを基点とした立体的復興まちづくり－岩手県釜石市，大槌町，陸前高田市における実証的研究，都市計画，349，pp.64-67，2021
- 4) 祐成保志：住生活の再建と仮設住宅，都市住宅学，98，pp.38-43，2017
- 5) 岩佐明彦，新海俊一，篠崎正彦，安武敦子：水害・震災仮設住宅の居住環境支援に関する研究－新潟県中越における実践的研究，住宅総合研究財団研究論文集，Vol.33，pp.38-43，2006
- 6) 長谷川崇，岩佐明彦，新海俊一，篠崎正彦，安武敦子，

- 小林健一，宮越敦史：応急仮設住宅における居住環境変化とその支援－「仮設カフェ」による実践的研究，日本建築学会計画系論文集，Vol.72 No.622，pp.9-16，2007
- 7) 似内遼一，後藤純，小泉秀樹，大方潤一郎：応急仮設住宅入居後の住環境点検活動の意義と課題－岩手県大槌町を対象に，都市計画論文集，Vol.47，No.3，pp.367-372，2012
 - 8) 児玉善郎，小木曾早苗：東日本大震災被災地の災害公営住宅における住民支え合いの取り組みと今後の課題，都市住宅学，99，pp.128-133，2017
 - 9) 中島美登子，河村祐希：大船渡市の防災集団移転地における高齢者の孤立化防止に関する研究，住総研研究論文集・実践研究報告集，45，pp.107-116，2018
 - 10) Ichiro Kawachi et al.：Disaster resilience in aging populations: lessons from the 2011 Great East Japan earthquake and tsunami，*Journal of the Royal Society of New Zealand*，50(2)，pp.263-278，2020
 - 11) 水上俊太，井本佐保里，新山雅人：建設型仮設住宅の整備運営および、再建への接続に関する研究，住総研研究論文集・実践研究報告集，46，pp.109-118，2020
 - 12) 似内遼一：東日本大震災の仮設住宅地におけるコミュニティの活動性の形成－大槌町の仮設住宅地の住民運営の実態に基づいて，生活学論叢，Vol.40，No.21，pp.29-41，2022
 - 13) 労働政策研究・研修機構：東日本大震災と雇用・労働の記録－震災記録プロジェクト第1次取りまとめ報告書－，労働政策研究報告書，No.156，2013
 - 14) 似内遼一，後藤純，小泉秀樹，大方潤一郎：岩手県大槌町の仮設住宅団地における自治体制構築とボランティア・アクションの発生，都市計画論文集，48(3)，pp.855-860，2013
 - 15) 大槌町：大槌町東日本大震災津波復興計画基本計画改訂版，2014
 - 16) 似内遼一：東日本大震災からの復興とコミュニティ形成に関する動態的調査報告スライド，2022.10.14
 - 17) 似内遼一：東日本大震災からの復興とコミュニティ形成に関する動態的調査単純集計結果，2022.10.14
 - 18) Ryoichi Nitanei, Jun Goto: Preventing social isolation: Otsuchi town after the Great East Japan Earthquake, *Environmental Hazards*, 2022, <https://doi.org/10.1080/17477891.2021.2023453>
 - 19) 株式会社三菱総合研究所：令和2年度統計データ等を活用した東日本大震災復興期間10年間の経過に関する調査事業報告書，pp.2-24
 - 20) 菅原育子：住民主体の活動の評価－住民と地域のエンパワメントを評価する，荻野亮吾・丹間康仁編：地域教育経営論－学び続けられる地域社会のデザイン，大学教育出版，2022

<研究協力者>

杉本 茅夏 東海大学工学部建築学科4年
矢島 里紗 東海大学工学部建築学科4年