

三陸沿岸地域における震災復興の住民意識に関する基礎的研究

高村義晴

正会員 日本大学教授 まちづくり工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-8-14タワースコラ)
E-mail:takamura.yoshiharu@nihon-u.ac.jp

震災復興には、行政の先導的・中心的役割が重要となる。しかしそれが成就するには、住民の役割や「住民主体のまちづくり」といった住民の主体的行動が欠かせない。

本研究は、東日本大震災被災地である岩手県宮古市田老地区を対象に、その主体的行動には、社会的つながりに加え、「地域に対する住民の見方」が影響することを明らかにする。また社会的つながりに、復興段階での「住民の協調行動」、「まちの空間のつくり方」が関わってくる可能性を指摘する。それを踏まえ、新たな「住民主体のまちづくり」を促進する方策について考察を加えるものである。

Key Words : *Sanriku coast area, earthquake reconstruction, inhabitants' attitude towards community development, structure of consciousness*

1. 研究のねらいと背景

論者は、東日本大震災直後から三陸沿岸被災地に入り、その後、社団組織を創設し「地域の仕事づくり」に携わってきた。東日本大震災から8年余がすぎ、道路や防災施設、宅地などの空間的な復興（以下、「空間の復興」という。）については、完成を迎えつつある。しかし一方で暮らしや生業は、震災前の状況には回復していない（以下、「症状固定」という）。住民流出、高齢化の進展が進行し、空き家化がみられるなど、近い将来、このような様相が被災地を蚕食しだすことも危惧される。

この症状固定の一端が、今回の復興の考え方ややり方に起因するとすれば、その経験知を次の巨大震災の復興に生かしていかなければならない。

本論は、このような問題意識のもとに、東日本大震災について失われたもの、その後の「行政主導の復興」により失われたものは何なのか、住民の認識を探る。またそれらを住民がどのように解釈しているかを浮き彫りにすることで、三陸沿岸被災地の真の地域創生、さらには今後の巨大地震に際しての復興の課題を明らかにする。またその対策として“地域創生まちづくり”を提案する。

2. 研究方法

岩手県宮古市田老（旧田老町）は、これまで幾多の壊滅的な津波被害を経験し、その都度、不死鳥のごとく蘇り「津波防災のまち」として生きてきた。明治三陸、昭和三陸大津波からの復興は、今も住民に語り継がれる。それは今回においても受け継がれ素早い空間の復興につながる。本研究では、田老地区の主たる居住地となった高台移転地（三王団地）を取り上げる。時期は、高台移転の造成が完了し、住宅の再建の後、2年が経過し暮らしが落ち着きをみせはじめる段階に入っていた（2018年12月）。

行政・自治会等に、復興から現在に至る状況、地域の変化を浮き彫りにするため、これまでの被災地活動を活かし、徹底してヒアリングを実施した。そのうえで、震災後の地域の変化（事実）と解釈・見通しについて全戸アンケートを行い、さらにはその解析により、課題や教訓を明らかにする。

3. アンケートとヒアリングの結果

3.1 ヒアリング

ヒアリングは、①行政（宮古市復興部局・福祉部局）、そして②社会福祉協議会、③三王団地自治会役員（3名の方）、④これまでの復興の地元関係者（A氏、B氏）— に対し実施。A氏・B氏は、三王団地外に居住する田老地

区住民であった（2018年11月30日～12月1日に実施）。

(1) 行政・社会福祉協議会の認識

論者の経験も踏まえれば、行政は「方針をもって事に当たり、その通りに進んでいけば、問題は少ない」と考えるとところがある。他に先駆けて防潮施設や高台移転が進捗した田老地区についてはそのような見方をする。

市の復興部局では、「もともと田老は町全体が知っている間柄のところ。インフラ・宅地に関する復興は進んでおり、あとは住民に任せれば、それほど心配はしていない」。「生活が戻ってきており、運動会なども復活している」。そのうえで、「コミュニティづくりの支援については、社会福祉協議会に支援をお願い、サロン活動を社会福祉協議会に委託している」と明晰に言う。方針としてはまさに明快であった。

一方、社会福祉協議会は、交流の機会・場を設け、交流の活発化を目指す役割を担う。しかしそのための仕掛け・場づくりには、困難が少なくないとの認識を示す。

「集まりを開催すると人は集まる。けれどそれは旧来からの人の集まりで、新しい人が入ってきて新たなつながりができるということにはなっていない」「旧の老人クラブは再生しても新しいものは立ち上がらない」。人の集まりはつくれても、新たなつながりが広がるわけではない。しかも「子供が減り子供を介した人のつながりも減少する。震災を機に漁業を辞め高齢の親と同居している50-60代も少なくないが、この人たちは交流を望んでいない」。ちなみに団地造成に併せ、立派な集会施設が建設されたが、ふれあいの場というのは、後述のアンケート（表1中の自由記載）からすれば「皆がなんとなく集まれる場所」「近所の商店」などの普通の立ち話・世間話などをとおして深まるとみられる。

(2) 三王団地自治会役員・地元関係者の認識

ヒアリングにおいて、自治会役員、地元関係者（A氏・B氏）が口々にした点は、「1田老というまちに営々と受け継がれてきた“強い結束力”であり、それが明治三陸、昭和三陸の津波からの不死鳥のごとき復興を可能にしてきた。2けれど平成では被災・復興期を通して何ごとかの影響を受け、この結束力が“不調現象”に陥っている。3いまいちどそれを結び直し、住民が結束して現下の問題に向き合っていきたい」。このことをそれぞれの立場から、自分の言葉で語る。そういうことに尽きる。図-1に文書解析ソフト（KHCoder）を使って表す。

（自治会役員）

三王団地の集会施設で、自治会役員（3人）の方にお集まり願いお話を伺った。田老に受け継がれる結束力が空間の復興に際していかんなく発揮されたという。「も

ともと田老は結束力が強い。防潮堤も現況復旧ですぐに話がまとまる。現地説明会も、3回で終わった。それでもまとまっていた」。

そうして不調現象の状況や理由については、①地域社会の変質（年寄りばかりになって、若い人が外に出て過疎化に拍車がかかった。いっきに5-10年過疎化が進行）、②地域産業の衰退（働く場所がない。漁師が立ちいかない。産業がない）、③地域空間の変質（みんなが集まっていた店がなくなり、つながりの場所としての海もそうでなくなった）が重なり合って生じているという。これにより、地域の“ふれあい”や“つながり”が失われ「どこにだれが住んでいるのかわからなくなった。周り、近所が見えなくなった」。

（A氏・B氏）

結束力に関しては「明治三陸のときは、新しい人が入ってきて復興をリード。昭和三陸ではリーダーが出てきて復興をけん引」と復興の歴史を語り、「土地はみんなのものとの認識がある。昭和三陸の経験が今にも生き、みんなが協力する」。

不調現象については、「震災後少子高齢化が一気に進行。30年も進む。随所にあった、みんなが集まる場所がなくなっただけではなく、漁師町特有の“おすそ分け”の美風がなくなり、隣が見えなくなった。かつての復興と異なりリーダーが出てこない。「リーダーは、地域のなかにそれに従う“社会的つながり”がなければ生まれにくい」。もう1つは、「復興期の公的主体・ボランティアの支援のなかで、住民の共同の取組みが封じ込まれ、その能力が衰弱を余儀なくされた」¹⁾。

今後に向けては、「これだけ地域が変化すると、これまでのようにはいかない。田老の閉鎖性のままではいかんともしがたく、行政との新しい役割分担、地域をけん引する生業もいる。住民が力を合わせて新たな一歩を踏み出すことも考えなければならない」。

そして、震災により移転を余儀なくされた人と、現地に残った人たちの間に生じた溝についても、指摘があった。

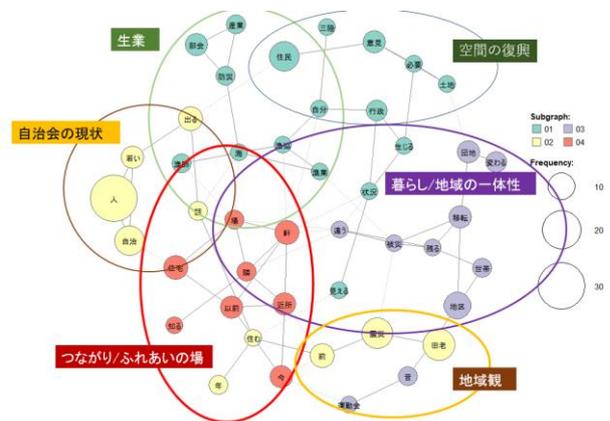


図-1 ヒアリング結果の文章解析結果

3. 2 アンケート

三王団地の世帯主に対し、自治会を通し2018年12月中旬に住民意識に関するアンケート用紙を配布。郵送返信での回答を依頼。田老地区の世帯数は222で、103名から回答があった。

アンケート内容は、年齢層・家族構成の他、大きくは2つのグループ（次のⅠ及びⅡ）に分かれる。ちなみにグループⅠは現状の認識を問うものであり、グループⅡは、その認識をどう解釈するかを問うものであった。このほかに自由記載の設問を1問設けた。

Ⅰ 地域で失われた光景や場面

① 地域の楽しみ ② 自分の居場所 ③ 地域の先人・ご先祖とのつながり ④ 人とのつながり・きずな(家族・友人) ⑤ 人とのつながり・きずな(ご近所・隣人) ⑥ 地域に対する愛着 ⑦ 地域の一体感

ⅡⅠがなくなったことで、地域にどのような影響が出てくると感じるか

⑧ 人とのふれあいが減少する ⑨ みんなが一緒になって地域を盛り上げる活動が減る ⑩ 孤独を感じる人が増える ⑪ 地域の助け合いが減る

Ⅰ・Ⅱ含めて合計で、11の設問に対し、5段階（大いに当てはまる（5点）、ややそうである（4点）、どちらかと言えば当てはまる（3点）、あまり当てはまらない（2点）、全くそうでない（1点））で当てはまると思われる選択肢を回答してもらう。集計する際は、これらの点数を用いて合計した。

（自由記載）

また震災前は、一般にみられた光景や場面で、現在失われているものを自由記載であげてもらった。

アンケートを通し、大きくは次の3点が浮かび上がる。

(1) 11の要素間の関係

これら11の項目について多変量解析（主成分/因子分析）を行ったところ、大きくは2つの因子が浮かび上がる（図-2参照）。1つは、地域に共有されている美意識や想い（共有価値）、そしてもう1つは、共助・共同の精神性といってよい。今後さらなる解析が必要となるが、前者は後程ふれる「地域観」にも大きく関わってくると考えられる。この議論は「信頼・互酬性・ネットワーク」で語られる“ソーシャルキャピタル”にも関連する。「信頼」がここでの「共有価値」、 「互酬性」が「共助・共同の精神性」に対応し「ネットワーク」が、今回衰弱したということであろう。

(2) 住民の現状認識とその解釈との関係

グループⅠ（項目①～⑦）とグループⅡ（項目⑧～⑪）の項目間の、相関関係は（係数にして0.2～0.5）と高くない（表-1参照）。このことをどう解釈するかは、議論のあるところであるが、ヒアリングの結果から推察

するに、同じ事実認識でも、ポジティブに考える性向があるとみられる。それが「地域観」という見方である。

(3) 失われたもの（自由記載から）

103名のアンケート回答者のうち、39名の方（43件）が自由記載欄に記載（表-2参照）。なお、今回訊いてはなかったが、5名の方から、今後の地域主体のまちづくりに向けた熱い想いが語られる。

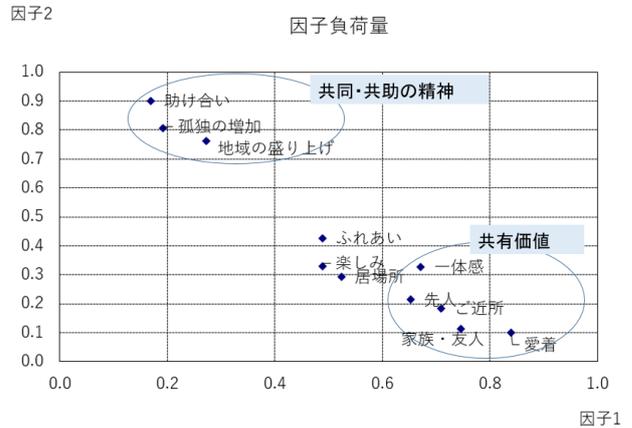


図-2 要素間の因子分析結果

表-1 要素間の相関行列

	楽しみ	居場所	先人	家族友人	ご近所	愛着	一体感	ふれあい	盛り上げ	孤独	助け合い
楽しみ	1	0.328	0.426	0.345	0.415	0.382	0.565	0.349	0.469	0.275	0.364
居場所	0.328	1	0.404	0.471	0.398	0.496	0.424	0.356	0.323	0.435	0.330
先人	0.426	0.404	1	0.615	0.525	0.499	0.413	0.417	0.372	0.343	0.242
家族友人	0.345	0.471	0.615	1	0.597	0.635	0.416	0.361	0.304	0.275	0.219
ご近所	0.415	0.398	0.525	0.597	1	0.616	0.529	0.336	0.347	0.255	0.341
愛着	0.382	0.496	0.499	0.635	0.616	1	0.671	0.491	0.262	0.234	0.259
一体感	0.565	0.424	0.413	0.416	0.529	0.671	1	0.603	0.379	0.330	0.434
ふれあい	0.349	0.356	0.417	0.361	0.336	0.491	0.603	1	0.482	0.442	0.432
盛り上げ	0.469	0.323	0.372	0.304	0.347	0.262	0.379	0.482	1	0.650	0.729
孤独	0.275	0.435	0.343	0.275	0.255	0.234	0.330	0.442	0.650	1	0.786
助け合い	0.364	0.330	0.242	0.219	0.341	0.259	0.434	0.432	0.729	0.786	1

表-2 失われた光景や場面

件数	地域への愛着を感じさせる場所・こと	つながり	ふれあいの場	地域の一体感	楽しみ	にぎわい
具体的なもの	10	10	5	5	5	5
	街並み 身近に感じる海	向こう三軒 両隣り 先人たちの 知恵・想い	なんとなく 集まれる場 所・商店	地域全体で の取組み （地区対抗 運動会・旅 行等）	散歩する場 所、畑	人通り、 観光客

4 結論

今回のヒアリングとアンケートから、これまで行政が主導して行われる「復興というもの」の考え方ややり方に対する影なり死角が浮かび上がってくる。今後さらに調査・研究と進め、因果関係や構造を含めその解明に努めていく予定である。

(1) 行政主導の復興の限界（症状固定）

これまで行政が主導する復興の世界では、「空間の復興」についてはほぼ予定通り遂行されるが、岩手県の復興計画の柱とされる「暮らしの復興」「生業の復興」については、人が大事故に遭ったときのように、これ以上、回復しないといった領域（以下、「症状固定」とい

う。)が出てくる。甚大な被災であれば、あるほど暮らしや生業については、この症状固定に直面する。それは大事故による人身の後遺症にも似る。

(2) 地域観というものの重要性

先人らから受け継ぐ「地域（復興）に対する見方や考え方」である「地域観」は復興に当たって2つの機能を発揮する。1つは、地域の復興を手繰り寄せる固い結束力に顕れる。

もう1つは、同じ被害に対する解釈の違いである。たとえば同じ被害率に対し、内心、もうもとは戻らないと観念(解釈)する地域もあれば、頑張ればなんとか戻ると奮起(解釈)する地域もある。どう見るかは、地域住民の「見方・考え方」をなす「地域観」により異なってくるのだ。

(3) 復興期に陥る「住民主体の取組みの不調現象」

行政主導の復興による限界については、住民の主体的取組みによって対応していくほかない。けれどその支柱となる“共同・共助の精神”が、復興という時間ややり方を通して衰えてしまうことがある。三王団地についていえば、その原因は大きくは3つあった。

1つは住宅地の換地の仕方にあった。三王団地では、高台移転の際、被災者の状況や全体の公平性が重視され照応の原則が採用されなかった。これにより従前の相隣関係が突き崩され、隣や周辺との人間関係が希薄化してしまった。2つには、まちはそれぞれに成り立ち、生き方が違う。そのことに全く構わず、大事なもの（例えば表1）に意を払わずまちをつくれれば、不都合が生じるのは必然である。これらに意を用いたまちの作り方が求められる。

そして3つめが、三王団地に移る前にいた一団の仮設住宅地区での暮らしのなかに潜んでいた。そこでは住民自らが自分たちの暮らしをよくする共同活動は展開されず、何から何までもが、公的主体による支援とボランティアによってなされた。その期間が7年余にのぼることで、旺盛であった共助・共同の取組み能力が急激に退化してしまったのだ。このことが症状固定以後の対応の憾みとなる。

(4) 地域創生まちづくり（新たな復興）についての提案

症状固定を迎え挑むべきは、まずはこれまでのやり方ではいかんともしくなく「地域の生き方（価値基準、他との関係、行動規範等）」を変えていく必要がある。そうして、住民が主体となって「①無味乾燥化した空間のカスタマイズ」に併せ「②暮らしの創生」「③生業の創生」に取り組むことである。むろん住民の力だけですべてを行うことは厳しく、一部については公助を恃みとする。行政との新たな関係のものとこのような「住民主体のまちづくり」を“地域創生まちづくり”ということにしたい。

そこでは、行政との新たな関係づくりの他、地域の合意形成のプロセス、持続可能な実施体制づくり、全体をダイナミックに誘導するための行政の仕組みづくりが欠かせない。また地域内では知恵や人材に限界があり、大都市や他所の人材やノウハウを呼び込み、地域の仕事を生み出す“二地域就労”などの考え方や手法開発が必要とされる。

5 おわりに

そもそも地域社会は、そこに住む住民、生業、暮らし、インフラ施設や空間、先人たちから受け継ぐ価値観、人のつながりなどが重々無尽につながり合って、社会が秩序をもって維持・運営されていく。壊れた部分だけを直しても、社会は元のように戻らない。この点が、空間とは明らかに相違する。もはや、ものを分けて分けて考える考え方（分業）は通用しない。生業、暮らし、地域の誇り・こだわり（地域文化）、これらを分けずに一体的に統合して考えなければならぬ。機械を対象とするような“機械論的復興観”ではなく“生命論的復興観”のような世界が必要とされるのだ。でなければ、本論で浮かび上がった不調現象、後遺症のごとき症状固定には対応できない。このことは、現下の論者の最大のテーマである地域創生にも通底する。改めて、“生命論的”に考えることの重要性を訴えたい。

謝辞

最後に、本論は現在東京都中野区に勤める山口健斗技師の卒論³⁾を通して、共同でヒアリングやアンケートを行うなかで得られたデータ、資料を活用した。新たな解析を進めるとともに、被災地での寄り添い支援でえられた独自の視点をもとにとりまとめたものである。山口技師に改めて謝意を示すとともに、調査にご協力いただいた三王団地、田老地区の方々、宮古市、社会福祉協議会の方にも心からお礼を申し上げたい。

参考文献

- [1] 山口健斗：“被災地の共助・共同の営みによる地域社会の再生に関する輝度的研究”日本大学理工学部まちづくり工学科卒業論文（指導教員高村義晴）、2018。
- [2] 南正昭、添田文子、平井寛：“壊滅的被災下における住民主体によるコミュニティ再生の支援に関する実践的研究”土木学会論文集F5（土木技術者実践）、Vol. 70, No2,46-55,2014。

(2019.7.8受付)

STUDY ON INHABITANTS' ATTITUDE TOWARDS EARTHQUAKE RECONSTRUCTION IN THE SANRIKU COAST AREA

Yoshiharu TAKAMURA

In earthquake reconstruction projects, a leading, central role of the government is crucial. In addition, independent behavior of the inhabitants, and/or community development led by inhabitants is required.

In this study the author will discuss how the inhabitants' view on the area results in such independent behavior. For the study an observation took place in a district in the Iwate prefecture (i.e. Taro, Miyako city). This district got heavily damaged by the earthquake in 2011.

Furthermore, the author will address how cooperative behavior of the inhabitants and the way of designing of the town by the government during the process of the earthquake reconstruction may influence the bond within the community.

In view of the abovementioned, the author will propose a new method of promoting community development lead by inhabitants.