

～東北の「今」を知り全国で復興を支えつづけるために～

震災から3年半以上が経ち、被災地では仮設住宅から次の暮らしの場への移住が進んでいます。仮の暮らしから恒久的な生活拠点に向かうこの移行期には、生活環境の変化に伴うさまざまな課題も顕在化しやすいと言われています。今、現地では何が起きているのか、そしてつながりの必要な場所にどのような架け橋を渡していけばよいのか。各現場からヒアリングした情報を参考に、被災地の今を紐解き、課題を整理した上で、この先広がる可能性を探っていきます。

特集

恒久住宅移行期の コミュニティの形成

プレハブ仮設住宅・みなし仮設／災害公営住宅／防災集団移転／
自力再建／原子力災害から避難した人々が暮らす地域
復興住宅の進捗状況／活動団体リスト

特派員レポート

岩手: 交流人口拡大へ向けて
宮城: 「コミュニティ像」の擦り合わせから真の連携を探る
福島: 原子力災害によって分断された地域コミュニティ

information

関係省庁定期協議／ケース検討会議／
第9回 JCN現地会議 in 福島／
第10回 JCN現地会議 in 宮城／
「Walk with 東北」プロジェクト
JCNにご参加ください

おわりに



恒久住宅移行期の コミュニティの形成

震災後のコミュニティ崩壊と再構築

2011年3月11日以降、東北の被災地域でこれまで培われてきた地域の暮らし・文化・コミュニティは、地震、津波、放射能、施策によりバラバラになりました。また、仮設住宅に入居した人と在宅避難した人、現地再建したい人と高台や内陸移転したい人、県内に残りたい人と県外に避難/移住したい人など、同じ地域で長年暮らしてきた住民間や家族の中でも、地理的、精神的な亀裂が発生しました。この課題認識がまさに、2011年3月以降、大勢の人々が尽力してきた支援活動、広い意味での「コミュニティ形成」の取り組みの出発点でした。

暮らしの場所の移る時

東日本大震災から3年以上が経過し、被災された方々の暮らしは大きな変化の時を迎えています。災害公営住宅が各地で建設され始め、多くの人たちが、長期に渡った仮設住宅での生活から、災害公営住宅や再建した自宅へと移行する時期に差しかかっています。これは仮の生活から恒久的な暮らしへの移行を意味します。

コミュニティの試練

この転換期に備え、被災地域で支援活動に従事する住民組織、行政、社会福祉協議会、NPO・NGOなどは「恒久住宅への移行期のコミュニティ形成」に向けた勉強会、研修、検討会などを実施しています。それは、この移行が長きに渡った仮の生活での「困難の終焉」といった単純なものではないことを、阪神・淡路大震災や中越地震などでの経験が示唆しているからです。

この移行期における最大の課題は「コミュニティ機能の崩壊や個人の問題の複雑化」だと言われています。それは、さまざまな生活環境において助け合いの機能が低下し、地域とつながっていれば解決する問題も個々に抱え込んでしまうような状況が発生して、誰もが気が付かないうちに住民の暮らしにじわりじわりと困難が訪れることを意味するものです。

	2012年～13年	2014年	2015年
仮設住宅	残留物資の対応、支援疲れ、自立心の喪失・支援依存、コミュニティ感の向上、見守り機能の充実	移転に伴う不安、取り残され感、心身機能低下、自治機能低下	仮設の集約化、歯抜け状態の仮設、安全・防犯
災害公営住宅		新転地での不安（人間関係、地域情報、支援）	鉄と扉と孤立化（とくに高層住宅タイプ）、断絶・自治組織の立ち上げ
地域全体	仮設住宅と地域との軋轢・分断	受け入れに伴う不安、意識格差、反発感情	災害公営住宅と地域との軋轢・分断、高齢化、单身化、孤立化

これからの課題

恒久住宅への移行期を迎えるにあたり、これまでの活動や阪神淡路大震災等の教訓から、以下のような課題が心配されています。

1：コミュニティの再建・絆づくり

これから2年3年と続く仮設住宅での暮らしや、これまで慣れ親しんだ土地から移り住むにあたり、新たな生活地での人間関係の構築やコミュニティづくりが課題となります。自治会・町内会などの運営、慣れない土地での生活への順応、もともと暮らしていた地域の住民との関係づくり、まちづくりに向けた合意形成の場づくりなど、さまざまな問題を解決に導くには、住民同士で挨拶し合い、人間関係を構築することが大切です。困った時にケアし合い、行事や趣味を通じて仲間をつくったりするきっかけづくりが、地域生活を営むため上で重要となります。

2：生活に困窮する人たちのケア

仮設住宅から移転する人たちが増える一方、次の生活の場が定まらず取り残される人たちが存在するようになります。また、みなし仮設や在宅被災

者など、もともと目の届き難い場所に生活する人たちへのケアをどうしていくか。また、その中でも障害を持った人、高齢者、不登校や引きこもり若年層、移住者も含め、社会的マイナリティの人や、既存制度では支援対象にならないグレーゾーンに存在する人たちへのケアが課題となります。

3：自立に向けた生活面のサポート・活性化

住民同士のケアや見守り活動などは大切ですが、人は福祉的なサービスの中だけで生きているわけではありません。学校や仕事、サークル・ボランティア活動など、生活の基盤となる生計を立てる場や、生きがいの場づくり、魅力的な地域づくりも、自立に向けて必要な支援となります。

本レポートでは、このような、見えづらくなるこれからの転換期において、被災された人々、被災地域住民に訪れるであろう課題を「仮設住宅」「災害公営住宅」「防災集団移転」「多様な人々が暮らす地域」「自立再建」という5つの生活環境に分けて紹介し、復興の今を暮らしの視点から理解し、地域に暮らす人たちの気持ちをくみ取りながらできる支援は何かを考える上での視点やヒントを提供したいと思います。

2016年	2017年	2019年	2020年
閉じこもり、孤立死、周辺地域との関係、住民組織からの孤立、自治機能の活発化	高齢化、単身化、複合課題を抱える世帯の増加、要支援者の増加、自治機能低下		

タイプ別解説

1

プレハブ仮設住宅・みなし仮設

～移行と共に生じる、「取り残され」の問題に対応する～

「仮設住宅」とは、災害救助法の定める条件に当てはまる被災者に対して、国から住居と家賃が原則2年間補てんされる住宅制度で、正式には「応急仮設住宅」と言います。応急仮設住宅といった場合、いわゆるプレハブ型の住宅のことを指すのですが、プレハブ仮設を建てる土地が少なく賃貸住宅が多い地域（都市部が多い）では、民間のアパートやマンションを県が借上げ「応急仮設住宅」と「みなし」、「みなし仮設」と呼ばれる形態もあります。

同じ仮設住宅でも、「プレハブ仮設住宅」と「みなし仮設住宅」とでは、住民の暮らす環境が異なるので、ここでは2つに分けて紹介します。



自治連主催の小規模仮設団地交流観覧会 登米市平筒沼ふれあい公園にて



あんしんカードを筒に入れ、冷蔵庫に保管しておく

背景とこれまで

1) プレハブ仮設住宅

プレハブ仮設住宅のコミュニティは、避難所から仮設住宅への移行が本格化した2011年秋ごろから徐々に形成されてきました。最初は見知らぬ人同士、不慣れな環境で過ごすことになった人々も、自治活動や支援者による声掛け、サロン活動、イベント行事、ボランティア活動などを通して少しずつ気の合う人ができてきました。壁が薄く隣の音が筒抜けになるなど仮の生活環境の苦しさはある一方、人との繋がりの中で安心して生活ができるという点もあり、住民にとっても、支援者にとっても顔の見える関係性が構築しやすい状況でした。しかし、3年の月日が経過すると、一人また一人と引っ越していき、2014年8月現在、被災3県の平均空室率は約2割に達し、場所によっては約3割の住民が退去している仮設団地もあります。その中には仮設の自治機能を担ってきた自治会長や役員も含まれ、コミュニティ・自治機能の維持がプレハブ仮設住宅の最大の課題となっています。また、仮設住宅から出ることは家賃やローンの発生を意味する場合が多いため、阪神淡路大震災など過去の災害の例をみると、生活に困窮した人が残されていく傾向にあります。

2) みなし仮設

みなし仮設住宅の住人は稼働年齢層の若い世帯が多く、各地の民間賃貸アパート・マンションに点在しているため、入居者同士のコミュニティは形成されにくく、多くの場合地域コミュニティとの関わりも薄くなります。また、原則、行政しか住民情報を把握しておらず行政サービスなどの情報は定期的に郵送されていますが、プレハブ仮設住宅の様に被災者が1カ所に集まっていないため生活状況が把握しにくく、支援や情報が圧倒的に届きにくい状況にあります。

一部の地域では、みなし仮設住民を対象にしたサロン活動（仮設住民や地域住民も含む場合が多い）も展開され、交流がなされていますが、全体としては、課題の掌握や解決に向けた話し合いの場を持つことが難しい状況です。2年、3年の月日が経つと、アパートの建て替えや契約更新時の家賃の値上げなどを理由に、引っ越しを迫られるケースも出てきています。仙台市のみなし仮設住宅を支援する一般社団法人パーソナルサポートセンターが2014年3月にみなし仮設住宅入居世帯約2,000世帯に対して調査したところ、年収が150万円以下の世帯が全体の29.4%を占め、経済的に困窮している人が相当数にのぼることがわかった。プレハブ仮設住宅や沿岸部では高齢化率が更に高く、今後、生活に困窮した人が多く出てくることが懸念されています。

現場からのインタビュー

これら課題に対する解決策について、石巻のプレハブ仮設団地の39の自治会で構成されている石巻仮設住宅自治連合推進会の内海徹事務局長にお話を伺いました。

石巻仮設住宅自治連合推進会（自治連）

石巻仮設住宅自治連合推進会（以下、自治連）は石巻市の5つの仮設住宅団地の自治会長が集まり「孤独死防止」を目的にし、団地間の連携をはかるために2011年12月に設立しました。その後、参加自治会が増え、自治連に参加する39団地（プレハブ仮設住宅住民の半数以上を占める）の会長と共に、各団地のトラブルや自治会運営の悩みなどを共有し、励まし支え合える場を形成しています。自治連の構成としては各団地の自治会長の他に、市担当課、市立病院、有識者（石巻専修大学・准教授）、社協、及び結成当初より支援してくれている2つのNPO法人を役員に迎え、毎月定例の役員

会場で仮設住民代表と一緒に、上記の諸課題の解決に向けて官民協働で対処しているところです。

自治連では、以下の様な住民の抱える課題・ニーズを把握した上で、様々な取り組みを行っています。

小規模仮設への支援と住民ニーズの把握と対応

まず、とくに支援が届きにくい小規模仮設団地の住民を対象に、お花見ツアーやカラオケ大会などの交流行事を実施してきました。また、石巻市の仮設団地住民全体の生活環境向上を目指し、自治連未加盟団地を含む石巻市の全仮設団地に対しアンケートをとり、今そしてこれから直面する課題に対し自分達の活動を見直したり、行政や支援団体への提言として活用してきました。仮設団地間の垣根を取り除いた交流行事を行うことが、ひいては復興公営住宅に移住した後のコミュニティ形成の一助になるものと確信しています。

自治会長に替わる「世話役」

仮設住宅のコミュニティを維持するため、会長が仮設から出ていく際には各仮設住宅で総会を開催し、後任者を選出します。また、後継者を新たに見つけることが難しい団地に関しては「世話役」という役割をつくり自治会長が担ってきた団地住民の窓口機能のみを担ってもらい、何か重大なことが起こった時に自治連に連絡をしてもらうようにしています。

残された人たちへの支援

これからの仮設住宅での最大の課題は、残された人を誰がどういった形で見守り続けるかということにあります。自治会もなくなり、住民も少なくなってコミュニティ機能が低下し、仮設住民が少なくなった団地は、学校の敷地や公園など公共施設にある仮設住宅から順に撤去され、集約化される傾向にあります。空き家だらけになる仮設住宅や集約化により引っ越しを余儀なくされる人にとっては「取り残される」という感覚が強いと言われています。自治連では残された仮設団地（とくに支援が入りにくい小規模団地）を中心に、これまで行ってきた住民交流の手法であるカラオケ大会や保養ツアー、体操教室、サロン活動などを引き続き支援団体と一緒に実施し、復興公営住宅に移住した人々と仮設住宅に残った人々の両方を視野に入れた支援活動を行っていくつもりです。

体制強化と協力維持

これらの活動を実施するには、現在の常勤スタッフ（3名+復興応援隊2名/計5名）だけではこなしていけません。本年度は「連絡スタッフ」制度を導入し仮設団地で生起している様々な問題を住民の目線で収集するなどの活動を開始しました（将来的には復興住宅も活動範囲に入れる予定です）。「連絡スタッフ」は仮設団地自治会の役員で普段から弊会の活動に理解を示し協力してきた人々をお願いしています。そしてまた、彼等は今後の担い手として引き続き活躍してくれるものと期待しております。また、自分達の持っている資源は限られているので他団体・セクターとの連携の強化も重要となります。例えば、石巻市社会福祉協議会（災害復興支援対策課）が応急仮設住宅にて、独居高齢者・高齢者世帯（主に65歳以上の高齢者・要介護者を対象）が救急搬送された場合などに「かかりつけの病院」や「緊急連絡先」「持病」などが即座に分かるよう「あんしんカード」というものを設置する取り組みを実施しています。自治連としても、これから益々自治機能が低下する仮設団地に対し「あんしんカード」の周知・設置の協力をしています。

主な課題

仮設・みなし仮設の現場では、以下のような点が課題になっているとされています。

自治体機能の低下

この3年間で自治会長を中心に形成されてきた仮設コミュニティでも、会長も含め次々と住民が引っ越し集約化、歯抜け状態が進む中で、団地全体のお世話をする存在がいなくなり、自治機能が低下し、コミュニティによる支え合い、支援団体によるサロンや交流の場が減少します。

心情的わだかまり

また、災害公営住宅の抽選に当たった人と不当選になった住民間で、復興に向けた気持ちに不平等感が生じ、これまで築いてきた関係性が崩れてしまうケースもみられます。この心情的なわだかまりは、当選から入居まで1,2年の間、引きずられるとも言われています。

仮設住宅設備の劣化

仮設住宅は災害救助法で最長2年間の居住を想定した簡易な設計となっているため、長期に渡る仮の居住環境の暮らしに限界を感じている人も少なくありません。また、雨漏り、外壁の崩れ、天井等のカビ、床の傾きなど、建物の劣化が進んでいる住宅も多く出てきています。（劣化に関しては、県主導で検査・修理が無償でなされていますが整備に時間がかかる状況も聞かれます）

とりのこされる感覚

小規模の仮設住宅では、歯抜けになる大きい仮設に引っ越しを求められいわゆる「集約化」が進みます。空き家だらけになる仮設住宅に住み続ける人にとって、取り残される感覚は大きく、実際に阪神・淡路大震災では、このような環境におかれた人々の生活面の困難や、次々に知り合いが去っていく寂しさ、みじめさを感じるケースが多くありました。

生活に困窮する人の増加

仮設住宅に残っていく世帯は、過去の災害の経験からも、災害公営住宅の家賃が払えないなど、経済面や心身の困難を抱えた方が多く、生活に困窮する可能性の高い世帯が集中してきます。

このテーマで活動する主な団体

宮城県：石巻仮設住宅自治連合推進会（石巻）、KRA（気仙沼）、ボランティアステーション in 気仙沼、岩沼 JOCA（岩沼）、パーソナルサポートセンター（仙台）、各市町社会福祉協議会、サポートセンター（県域）、地域包括センター（石巻）、やっべす（石巻）

（連絡先等詳細はP13）

これから必要となる支援

- ・組織の継続的運営支援（寄付など金銭的な支援、中長期で関わる人的支援）
- ・サロン活動（スケジュールや内容を含め、住民のペースに合わせ柔軟に対応できる人）
- ・被災地域の状況や活動を発信できる場の提供（講演機会など）

まとめ

これから仮設住宅は歯抜けの状態が進み、場所によっては集約化が進んでゆきます。仮設住宅を中心に行われてきた支援活動もまた、分散・拡散する可能性があり、取り残される仮設住民は経済的・心情的にも厳しい状況に陥る、つまり生活困窮者が急増することが心配されます。今後、残された住民・支援団体・行政機関等の一層の連携が必要になると考えられます。

タイプ別解説
2

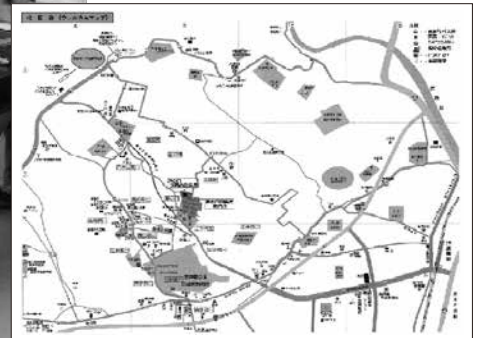
災害公営住宅（復興住宅・復興公営住宅）

～新たなコミュニティの形成を目指して～

災害公営住宅とは、災害によって住居を失い、自ら住宅を確保することが難しい人に対して、公営住宅法に基づき地方自治体が国の補助を受けて整備する住宅のことで、東北においても多くの被災住民のために整備が進められている恒久的な住宅です。「復興住宅」「復興公営住宅」など幾つかの名称で呼ばれており、福島県では、津波被害向けの住宅を「災害公営住宅」、放射能被害者向けの住宅を「復興住宅」と制度ごとに明確に使い分けられています。建物としては、鉄筋コンクリートでできた集合住宅タイプ、平屋やメゾネット・2階建ての戸建てタイプ、複数の世帯が同じ屋根の下で暮らす長屋タイプなどがあります。



芦の口復興公営住宅支援者連絡会の様子



ウエルカムマップ

背景とこれまで

東北の被災3県では2013年から災害公営住宅への移転が始まり、長きにわたった仮の住まいから恒久的な住まいへの移行が進んでいます。災害公営住宅に移転する人は、高齢者、単身者、ひとり親、障害者、大家族世帯など多様です。家賃は当初は低減されていますが、原則として、6年目以降は段階的に引き上げられることになっています。また、結束が強い地域で、戸建住宅に住んでいた人々が、新しい地域で、新しい住環境で暮らすことには、様々な課題が待ち受けています。

現場からのインタビュー

岩手県、宮城県、福島県では、災害公営住宅への移転にあたり、受け入れる地域住民や移転する仮設住宅の自治会等を中心に徐々に新しいコミュニティづくりの取り組みが生まれています。今回は、地域団体等と連携協力して被災者支援や復興公営住宅入居者支援を行っている仙台市太白区社会福祉協議会の取り組みについて、担当の大久保さんからお話を伺いました。太白区社会福祉協議会では、東日本震災直後の緊急対応が一段落した2011年半ば以降、被災者支援の取り組みを始め、災害公営住宅整備の進捗に合わせて地域団体等による入居者支援の取り組みも進めていました。

仙台市太白区社会福祉協議会（太白区社協）

仙台市太白区社協は、仙台市太白区の行政エリアを業務区域とし、人口22万6千人余を対象として業務を進めています。太白区は、仙台市の南部、内陸部に位置し、東日本大震災では、平野部では建物等の損壊、丘陵地では宅地や擁壁の損壊などの被害が多数発生いたしました。津波被害は沿岸部に比べ軽度でした。太白区は、以前から住宅地域が多かったため住宅ストッ

クが多く、交通の便や地理的關係もあり、宮城県沿岸部や福島県から比較的多くの避難者を受け入れ、被災者支援活動にも積極的に取り組んできました。

住民団体、地域団体、社協によるコミュニティづくり

仙台市では、復興公営住宅を40地区、3200戸の整備を計画し、そのうち7地区では既に入居が始まっています。阪神・淡路大震災の教訓を生かし、復興公営住宅の入居者が高齢者や単身者だけに偏り集中しないように、同一建物の中に2Kから4DK、車いす用の間取りの住戸をそれぞれ一定割合で整備しています。これにより、各世代の住民がバランスよく暮らすことになり、団地の中でも助け合い、共助の体制ができることを企図しております。さらに、入居後に全戸訪問して状況調査を行い世帯毎に支援の必要性などを検討し、必要な世帯には的確な支援が行えるようにしています。

一方で、多くの入居者にとっては、慣れない土地での新しい生活で、通勤、通学、通院、買い物や近所付き合い、家賃負担など様々な不安や心配を抱えながら生活が始まることとなります。こうした不安や心配を抱えている入居者を、地域の住民が分け隔てなく受け入れ、健全な地域コミュニティが形成されるようにしていく必要があります。

そこで、仙台市及び仙台市社協は、各地区社協、町内会、民生委員・児童委員、市民センター、地域包括支援センター、福祉団体、NPOなどと連携しながら、必要とされる地域においては「支援者連絡会」を立ち上げるという支援を展開しています。

仙台市太白区社協は、被災地域からの避難者の支援行ってきた経験を活かし、地域団体や行政と連携協力して、復興公営住宅、その周辺との新たなコミュニティづくりの支援に着手しています。この取り組みは、移転してくる住民と受け入れ側の住民がお互いの立場を理解しながら一緒に暮らしやすい地域をつくっていくことを目指しています。その中でも最初に災害公営住宅の入居が始まり、受け入れに立ち上がったのが太白区西多賀地区で

す。同地区の^{あし、くち}芦の口復興公営住宅は民間企業の旧社宅をリフォームした集合住宅で、今年の4月からすでに入居が始まっています。もともと地域に暮らしている「受け入れ側の住民」が、これから一緒に暮らしていく住民同士として、気持ちよく安心して地域で暮らしてもらいたいという思いから、連合町内会等、地区社協、民生委員児童委員協議会、地域包括支援センター、区役所、市社協や区社協などが連携して、入居開始予定の約半年前である2013年9月に「芦の口復興公営住宅支援者連絡会（以下、連絡会）」を立ち上げました。

地域マップづくり

過去の震災からの教訓や住民からのニーズについてアイデアを交換し話し合った結果、移転してくる人たちが慣れない土地で少しでもスムーズに生活を営むためには何が必要かを話し合い「地域情報マップ」をつくることになりました（後に、「ウェルカムマップ」として完成）。

※ウェルカムマップ：地域福祉関係者は地域資源マップと呼ぶもので、地域の公共施設や交通機関・病院・商店などが分かりやすく描かれた地図と裏側は町内会を含めたコミュニティ拠点の住所・担当者名・連絡先など活きた生活情報を掲載。

交流の場の創造

また、復興公営住宅入居者に地域情報マップを配布するだけでなく、それをきっかけに顔の見える関係づくりをしようと、引越日のお茶のおもてなしの実施や入居者への戸別訪問、地域住民と入居者との交流の場をつくるための「顔合わせ会」を開催しました。

立場の違う人たちの思いを一つにした合同研修

この取り組みの最初のきっかけをつくったのは、当時の太白区社協の熱き担当者でしたが、このように地域の多様な立場の関係者がそれぞれ熱い思いを持って協働し、支援を円滑に実施できたのは、平成26年2月に開催した「合同研修会」の影響が大きかったと思います。当時、災害公営住宅の入居や支援が先行して始まっていた宮城県美里町の関係者を芦の口にお招きし、周辺の多くの町内会、地域包括支援センターのスタッフ、民生委員・児童委員など実務を担う人たちも含めて一堂に会して、話を聞き、課題について知見を深め、芦の口の地域性にあった活動を真剣に議論しました。このことによって、課題に対する共通の認識や思いが生まれ、活動の気運も高まりました。

既存住民と新住民の協働促進

芦の口では、地域団体の戸別訪問や入居者との顔合わせ会を契機に、入居者が町内会に新加入し、役員も選出されるなど地域に円滑に溶け込み、さらには課題であった広い敷地の草刈を町内会などと入居者、校区の八木山中学校のボランティアが協働して実施したり、夏祭りを行い秋には芋煮会などの交流会を計画したりと既存住民と入居者とのつながりが深まってきています。

悩みも素直に話し合いながら

入居者に対していつまで意識的な支援をしていくべきか、特別扱いをすることで逆に入居者が地域に溶け込みにくくなるのではないかと、支援行事などを町内会の経費で実施することも多く、支援者側の負担が重くなってしまうのではないかなど、さまざまな悩みが存在しますが、芦の口では、そういった課題についても皆で率直に話し合いながら地域づくりに励んでいます。

今回取り上げた芦の口の活動は、仙台市の太白区鹿野地区、あすと長町地区や宮城野区田子西地区、その他市町村にも波及しており、遠く離れた石巻市の石巻仮設住宅自治連合推進会でも、芦の口の取り組み事例をヒントに、仮設住宅の自治会が移転先の町内会に相談し、入居前から交流を持ち始めるなどの動きもはじまっています。

今回ご紹介した事例は当然、全体の一部でしかありませんが、このような取り組みが被災地域の公営住宅や防災集団移転先のすべての地域で行われることを願います。

主な課題

災害公営住宅では以下のような点が課題になっているとされています。

新しいコミュニティの形成

災害公営住宅の一番の課題は新しいコミュニティ形成と言われています。基本的に仮設住宅の住民を中心に抽選方式で入居するため、これまで仮設住宅で培った仮設・地域コミュニティは引き継がれず、ゼロから新たなコミュニティづくりが必要となります。また、災害公営住宅の建設される地域への適応も課題となります。生活する上に必要な地域の情報を把握するとともに、元々住んでいる地域住民との関係性づくりも大切です。

孤立・引きこもり

プレハブ応急仮設住宅と違い、厚い壁に仕切られた集合住宅タイプが多いため、プライバシーが保たれる反面、隣人同士でも互いの暮らしの様子が感じづらくなる側面があります。また、被災により心身への影響がある人や、高層タイプの場合は、エレベーターはあるものの足腰の弱い高齢者などにとって移動が負担になるため、外出を躊躇する要因にもなります。こういった状況から、孤立や孤独死、引きこもりなどが心配されることからその人に合わせた支援などの対策が必要とされます。

生活困窮に陥る人の増加

これまで持ち家に暮らしてきた被災者は、家賃を支払う必要がありませんでした。災害公営住宅では、新たに家賃等の支払いが毎月発生してきます。年金暮らしの高齢者や低所得者は家賃の低減措置が終了する6年目から負担が増えますので、生活困窮に陥る可能性があります。また、長年慣れ親しんだ環境と異なる生活環境に身を置くことにより、今後どの様な身体的、精神的、習慣的、経済的問題が出てくるかは予測することは困難です。

これから必要となる支援

これからは、地域住民を主体とした活動をより推進していくため、その活動を支えていく社会福祉協議会、行政、NPOなどの組織による様々な応援が考えられます。

- ・住民組織等がコミュニティ形成を進めていく上で、その活動財源となる比較的少額の助成制度の創設（サロン活動、交流会、コミュニティ祭り、勉強会、集会場などの備品提供、災害地域への視察費や研修講師招待費など）
- ・「出会いの場」「協働の場」「協議の場」等の調整や設定、ファシリテート（運営・進行支援）の支援
- ・関心が薄れ、見えづらくなっている被災地域の現状を全国に伝えるための講演や雑誌媒体など情報発信

まとめ

阪神・淡路大震災や新潟県中越地震の時は、移転した住民同士での自治機能やコミュニティができなかったり、同じ地域に住みながらも既存住民との間に隔たりができてしまったり、はじめての高層住宅での暮らしを余儀なくされる高齢者が孤立したり、病院や買い物に行くための移動が困難であったり、二重ローンの返済の負担が重くのしかかってくるなど、深刻な問題が生じました。これらの教訓を経て、必要な手だてを講じることが求められています。

防災集団移転（高台移転）

～高台という選択の中に新たな生活を見いだす～

防災集団移転（高台移転）は、防災集団移転事業という国の事業を使って、土地や建設代の一部を補助してもらい、一定世帯以上（通常 4 世帯～ 5 世帯以上）が集まって新しい地域に移転して生活を再建することです。10 世帯に満たない小規模で移転する場合もあれば、数百世帯におよぶ大規模移転もあります。



防災集団移転の造成地。30 戸程度が移転予定（岩手県大船渡市崎浜地区）

背景とこれまで

東日本大震災における防災集団移転（高台移転）は、早いところでは震災直後から議論を始めた地区もありました。移転の方針（津波被災地に住居を設けるか、移転を優先するか）に関する合意形成や、インフラの整備などに影響を受け、各地で進捗は異なります。

現時点でほぼすべての地域で、防災集団移転地が決定し、9 割におよぶ地区で土地の造成が始まっています。高台移転については、東日本大震災の被災地では特に「漁業集落防災機能強化事業」における議論とも関連が深く、地域における住民の合意形成ではこの両面が軸になるケースがみられます。これはつまり高台移転することにより新たに生じる「かつて中心部があった浸水域の活用」というテーマが、住宅再建とともに地域づくりの重要なファクターになっていることを表しているといえるでしょう。

現場からのインタビュー

コミュニティの課題にとどまらない被災地の住宅事情を読み解き、集団移転や自立再建についてどう考えていけばいいのでしょうか。岩手県大船渡市崎浜（さきはま）地区で活動するいわて地域づくり支援センター（以降、支援センター）の若菜さんにお話を伺いました。

いわて地域づくり支援センター

特定非営利活動法人いわて地域づくり支援センターは、地域自ら持続的な地域づくりを進めていくための中間支援組織として、地域づくりに関する

啓発、提言、人材育成等の支援活動を行う組織です。今回取り上げる崎浜地区では震災以前から農村と漁村の交流事業を継続的に行っており、住民が復興に向けて話し合いをしていく際にその調整役として初期から関わっています。

集団移転にむけた合意形成の場づくり —大船渡市崎浜地区—

崎浜地区は約 200 世帯くらいの集落で、うち 50 世帯ほどが津波被害を受けました。支援センターでは、被災した人たちの住宅再建支援を含め、集団移転事業の支援を行っています。2014 年 7 月現在、およそ 22 世帯が高台に移転を決め、うち公営住宅には 7 世帯ほどが移り住むことを決めました。海に突き出た半島部に位置するすり鉢状の集落で地形的にもまとまっており、仮設団地は地区内に設置され、集団移転団地に移る人も元々の地域の人たちだけであるため、この地域ではコミュニティ分断といった課題はほとんどありませんが、地域の人たちの意見をくみ取る場をつくることが課題でした。そこで、震災後から開催されてきた崎浜復興会議において、その場がより地域のために活用されるよう、住民の話し合いをコーディネートしてきました。

浸水域を活用した地域づくり

また、集団移転事業とは別に、住民の方々が浸水した土地利用の構想を描く場づくりの支援も行っています。住民が公民館などに集まって議論する場を設置し、その場の進行役を務めたり、ワークショップを行い意見や課題を吸い上げたり、当日の資料や議事録の作成などを担っています。

浸水域の活用という議論を進める上での課題は、若者の参加が少ないことです。そもそも過疎化や少子高齢化が進んでいる地域であり、同時にそ

うした地域の会議の場に以前から若者が参加することは少なく、これでは、将来の土地利用や集落のあり方を描くにあたり、本当の意味で将来的な姿をなかなか描きづらいといえます。また、これから描いた絵を実現させるに当たっては、地権者との交渉や、関係者の調整などこれからも多くの問題や課題が発生することが予測され、それらの人々との調整役が必要となるでしょう。

住民意識の反映

集団移転事業は、国の支援を受けて行政が造成等を行います。移転先団地をどこに設置するか、道路・宅地の配置をどうするかなどといった検討は、行政と住民が一緒に取り組まなくてはなりません。崎浜の場合は被災者連絡協議会として被災者の組織化ができていたため、支援センターでは、協議会内部の意見集約の部分を支援しました。ヒアリングなどを通して丁寧に意見を吸い上げるところから始めたため、住民が最初から計画づくりに関わったという、主体的な意識づくりに結びつくと評価されています。

外部者という立場からの寄り添いと協働サポート

支援センターは、崎浜地域に震災以前から関わり続けています。当初は単に住宅再建支援として、復興住宅の視察や情報提供、個別相談を行っていましたが、現在3年たって状況が変わり、個々に寄り添う支援と、集団移転団地の協働の取り組みのサポートという、主に2つのことを行っています。この地域には、何か困りごとがあっても周囲に相談しないという地域性がありますので、外部が入って丁寧に困りごとを聞くことが必要とされていると感じています。

異なる個人の事情を理解し 世代間をつなぐ力に

課題と感じているのは、造成工事が進まないことです。沿岸部では資材や人手不足が深刻です。実際に移転地が造成された後でも、そこに家を建てられるかは個人の問題になります。こういった状況は一人ひとりに聞いてみないとわからないため、今後、住民向けにアンケートを実施し、施工業者がみつかったかなどを丁寧に聞き取り、個別の困りごとに対応したいと思っています。一方で若者と年寄りの分断もあると感じています。昔は地域の人のほとんどが漁業者でしたが、今の若い世代の人は市街地への勤めに出ていく人が多く、地域のことに関わる機会が減っているのです。これから、そうした多様な人たちが理解しあいに地域づくりを考えられる場を考えていかなければならないと思っています。

農山漁村・一次産業が共有する課題との向き合い

これから復興は、そもそもこれからこの地域をどうしていくかという、全国の農山漁村・一次産業が抱える課題に取り組むことと同じであると感じています。「震災の問題」として取り組むことには限界があるので、この地域をどうするかという覚悟をもって住民とともに取り組まなければなりません。全国の人々には、日本の農山漁村との関わりあい方、一次産業との関わりあい方を見直すところから意識して、その価値を考えてみて欲しいです。

主な課題

防災集団移転（高台移転）では、以下のような点が課題になっていると言われています。

支援からの孤立

防災集団移転（高台移転）では、通常知り合い同士で移ることが多いため、一定規模のコミュニティが継承されることになることもあり、本人たちからの支援不要の申し出により、支援の対象からは外されることもあります。こういった地域では、地域の自立が促される一方、何か起こった時に、支援から漏れ、孤立してしまう可能性も高いともいわれています。



浸水域のかさ上げ工事の様子。こうした浸水域の利活用という地域の課題と、集団移転等の住居の課題は切り離せるものではない（岩手県大船渡市）

個人の経済状況による負担とその支援

移転地が決まったとしても、実際に家を建てられるかは個人の問題となります。また、自力再建者の中には行政の諸制度を待つことのできない（生活と生業が直結している）事業者、漁業、農業を営んでいる個人事業主が多く、事業再建の負担と自宅等生活再建の二重の負担を強いられるケースも少なくありません。また、この様な住民の声は支援制度の対象となりにくいいため、課題として浮き彫りにならない場合がほとんどです。

高台移転先地域の高齢化の加速

津波で三世代が同居していた家屋が流出した場合、仮設ではどうしても狭いため、祖父祖母だけが仮設や集団防災移転先に残り、息子孫世代は、市街地に統合された学校や職場への通学・通勤を考え、市街地へ移転するというケースも少なくありません。このことは、高台移転先地域の高齢化の加速にもつながります。

住宅再建の遅れ

建築需要が圧倒的に過剰状態の被災地では施工業者を見つけることが容易ではなく、住宅再建が遅れます。その間に暮らす住まいの手配、賃貸料などが必要となります。加えて精神的な部分で、焦燥感からくるストレスが心配されます。

このテーマで活動する主な団体

- ・いわて地域づくり支援センター（岩手県）
- ・気仙沼まちづくり支援センター（宮城県）
- ・3.11 被災者を支援するいわき連絡協議会（福島県）

これから必要となる支援

- ・地域間の住民交流の場づくり
（復興への意見や不安の共有、今後に向けたビジョンづくり）
- ・外部の人々との交流
（地域の孤立防止のための、地域外の人々とのつながりづくり）

まとめ

それまでのコミュニティを継承する移転か、それともあらたなコミュニティの形成を伴う移転となるかという点が防災集団移転における課題を左右する要因になります。高齢者の多い高台住宅での生活を支えるしくみも必要となってくるでしょう。集団防災移転地域が、外部のひとたちとつながり続ける機会の創造に力を貸してください。

タイプ別解説
4

自力再建

～自力という選択の背景に事情を抱えて～

自力再建は、防災集団移転事業などの制度を使わずに、文字通り自ら家を修繕したり、一般市場に出回る不動産を購入し、生活再建をはかることをいいます（行政補助を一部受ける場合もあります）。



手前に並ぶ家が津波による浸水を受けたが自力再建へ。被災地では危険区域設定や、土地の造成等の影響で住居を建てられるところと、建てられないところがあり、その境目の写真



左の写真と同じ地域。手前の広場は商店街と災害公営住宅の建設予定地。奥の山肌がみえる部分は高台移転予定地

背景とこれまで

防災集団移転など、制度を活用して地域で合意をとりつつ進めるプロセスには、時間がかかるなどの課題があります。そういった事情から、再建を急ぐ必要がある人たちが自力再建の道を選んできました。その中には個人事業主・自営業者の世帯も多く「なりわい（業）」と「すまい（住）」の再建を同時に進めてきたケースが多くみられます。

主な課題

自力再建では、以下のような点が課題になっていると言われています。

経済的負担の発生と専門的アドバイスの必要性

「復興」と「再建」という二つのことを同時に行うため、経済的負担が重たくなるのしかかります。金融機関からの借入や、土地の所有等を巡る法律的な問題など、専門家のアドバイスを必要とするケースも多いです。

事業を軌道に乗せるための経営上の問題

震災による地域の環境の変化を踏まえ、新たに事業を再建するにあたっては、失った顧客や市場の取戻し策、人的資源の確保や経営戦略の見直しなど、これまでと異なる経営上の課題も生じてきます。

制度の活用ができた人・できなかった人の格差

事業再建のスピード（震災直後のまだ支援制度が整う前に動いた場合と、支援制度が整ってから動いた場合）の違いや、個人事業者が集団化できるか（グループ補助金）により、行政や支援機関からの保障制度を活用できた人とできない人が生じました。この違いによって、同じ地域にいても受けられる支援に差が生じ、物理的にも心理的にも格差を感じる原因のひとつとなっています。

このテーマで活動する主な団体

- 岩手 ・三陸産業復興支援 ASSIST SANRIKU ・遠野まごころネット
・絆プロジェクト・三陸
- 宮城 ・チーム王冠 ・JapanHope ・南三陸ホテル観洋
・ピースポート災害ボランティアセンター ・パルシック（PARCIC）
・ReRoots
- 福島 ・復興支援センター MIRAI ・TATAKIAGE Japan ・コースター
- 全体 ・日本財団 ・復興応援 キリン絆プロジェクト

これから必要となる支援

事業再建支援（経営、法律、金融等専門的知見）

自営業者などで「事業再建」と「自宅再建」の課題を抱えた人たちは、法律や金融、経営など、専門性を持った人の支援を必要としています。

制度活用のためのアドバイス

高齢の方も多く、こういった支援制度についての膨大な資料を読み込み咀嚼することが難しいという事情があります。「自力再建」を行う際の住宅再建支援制度等をしっかりと伝え、活用できるようなサポートが必要です。

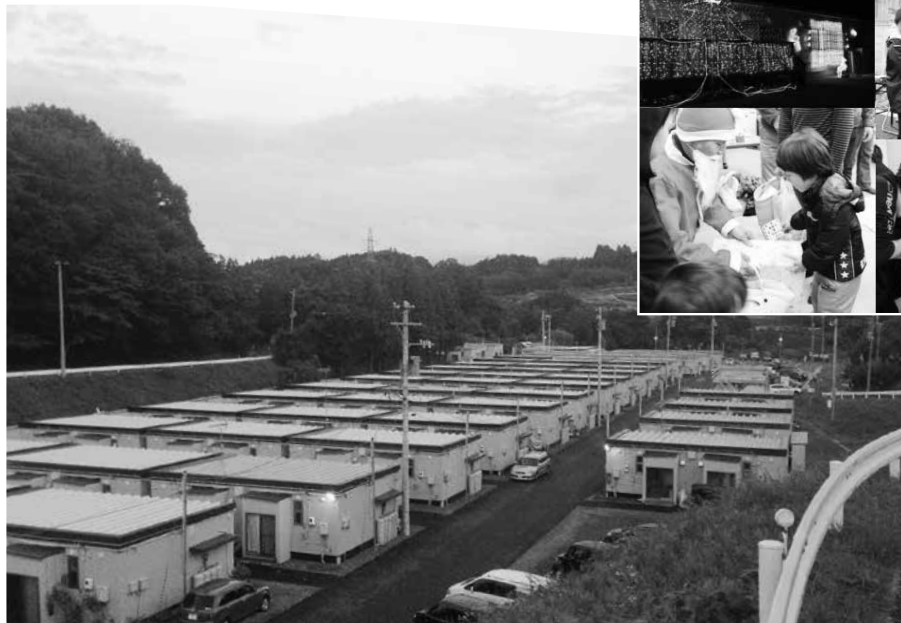
まとめ

自力再建者には店舗、漁業、農業などを営んでいた方も多く、早期再建へのプレッシャー等から、事業再建の負担と自宅等生活再建の二重の負担を強いられ、さまざまな苦難を背負う事例も少なくありません。幾つかの事業者が集まって法人化した場合に使える「グループ補助金」の制度も、元々個人・世帯単位の意識が根強い農業・漁業従事者にとっては、活用を検討するにしても態勢を整えるためには時間がかかり、容易に活用できる制度ではないという現状もあります。しかしながら傍目には、「自力再建できる経済力や余裕のある人」というイメージが持たれてしまうことから、本来であれば必要とされている支援につながりにくくなっているということが考えられます。

原子力災害から避難した人々が暮らす地域

～避難自治体と受入自治体の新たなまちづくりへのアプローチとして～

福島第一原発事故による放射能汚染の影響により故郷を離れ、避難先自治体での暮らし人たちがいます。原子力災害の大きな自治体は、自治体ごとの自治体に移転するという方式をとっています。役場機能を置く避難先自治体に、社会福祉法人も拠点を置いたり、復興住宅建設候補地が定められたりしているのです。ここでは、こういった自治体で暮らす人たちの状況について紹介します。



葛尾村員山仮設住宅（三春町）と
2013年のクリスマス会



背景とこれまで

復興庁によると2014年8月現在で、福島県内避難者8万人、県外避難者4万5千人が未だ避難生活にあり、避難地区再編・避難解除・帰村宣言が進むにつれて、いわゆる「自主避難」に分類される人の比率が増えています。進まない除染、長く続く放射能の影響、地域を分断する損害賠償、偏った報道、効果的に活かされない復興予算、先の見えない帰還政策など、福島県では、厳しく複雑な状況が続いています。

個々の自治体では避難状況も異なり、さらに多様な課題があります。双葉8町村の中でも、帰還困難区域が大半を占める双葉町・大熊町・居住制限区域と、避難指示解除準備区域もモザイク状に含む浪江町・富岡町・葛尾村、居住可能な地域を持つ広野町・川内村・楳葉町では課題が異なります。南相馬市・飯館村・川俣町も強制避難区域を含み、それぞれの課題を抱えています。こういった原発事故からの復興と津波・地震による災害からの復興と、県外のホットスポットの復興などが掛け合わされているのが福島県の復興の大前提と言えます。

現場からのインタビュー

これら課題に対する解決策について、かづらおむらむらつくりきょうまかい葛尾村村創造協議会の会長・下枝浩徳さんにお話を伺いました。

葛尾村（双葉郡）

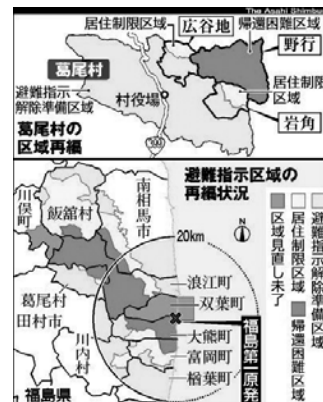
葛尾村は福島県浜通り（双葉郡）に属する、人口1500人ほどの小さな山村です。原発事故の影響で村内全域が警戒区域または計画避難区域に指定され、全村民が村外に避難しました。現在は、仮役場が三春町（田村郡）に置かれています。

葛尾村村創造協議会

葛尾村村創造協議会は、葛尾村の復興計画検討委員会を前身とする組織で、平成25年8月の設立以来、原子力災害からの長期避難下において必要となる、村民の絆維持や、村としての合意形成の下支えに取り組んでいます。

葛尾村の住民の今

原発事故の後、葛尾村の全人口約1,500人のうち、8割の人が田村郡に避難しました。うち半分が、役場のある三春町に避難しています。田村郡の中に10の仮設住宅がつくられ、それぞれの自治体が、役場と協力しながら住民へのコミュニケーションを図っています。協議会では定期的に多様な選択肢を持つ村民に寄り添った意見交換の場を作り、より多くの村民の参加、協力を呼びかけています。



避難先自治体の置かれた状況

葛尾村の避難先自治体である田村郡は人口約38,000人で、原発事故の後、8割の人が田村市内に避難しました。田村郡は被災自治体でもあり、避難者受入自治体でもあります。都路地区は避難指示解除準備区域でしたが、平成26年4月に解除第一号となり、1,000名ほどが事実上、帰村しています。仮設住宅に950名、借り上げ住宅に900名ほどが暮らしています。NPO法人コースターが支援に入り、田村市復興応援隊を組織して住民のヒアリング、課題解決に取り組んでいます。

※「田村市」と「田村郡」は福島県内の異なる地名です

避難自治体住民と、受入れ自治体住民との絆をつくる

葛尾村村創造協議会としては、葛尾村村民の絆維持と、田村郡住民との絆創造に取り組む必要があり、三春町に両方の住民が利用できる拠点や集いの場の企画運営を強化しています。協議会の会長・下枝浩徳氏は、コースターの田村市復興応援隊担当でもあり、若者による一般社団法人葛力創造舎の代表でもあり、葛尾村・田村市の復興に取り組んでいます。メンバー構成はNPO、住民、村議会、村役場、社協などから20名ほどです。関連団体としてかつらおスポーツクラブ、葛尾村教育委員会、葛尾村社会福祉協議会、葛尾村老人クラブ連合会、葛尾村商工会、葛尾村食生活改善委員会、夢工房葛桜、葛尾村PTAと連携しています。

定期的意見交換会やイベント等の交流の場づくり

葛尾村村創造協議会として、定期的に（ほぼ毎週火曜日）、双方の住民の意見交換の場を設けています。もっとも大きな取り組みは、クリスマス会です。26年度12月には約50名のこども（およびその家族）が参加しました。浪江青年会議所と連携し、二本松城や三春町のクリーンアップ活動も行っています。2014年5月には葛尾村創造協議会の事務局を担う葛力創造舎として、田村郡・葛尾村・郡山市を訪問する初のツアー企画を実施しました。役場の仮設自治会支援担当課と協働して、交流サロン企画や生活再建のための勉強会企画も行っています。

不透明な未来への不安、課題は若い世代の参画推進

葛尾村としての帰村宣言は複雑で刻々と変化する住民感情に配慮して、時期が明確に定められていません。また国や県、他の避難自治体や受入自治体の方針も、不透明な状況が続いています。2014年10月1日に帰村を決定した川内村の動向も注目されます。教育、賠償、不動産事情など不安要因が山積されており、避難生活を元の生活より便利な地域で3年以上過ごした人も多いため、生活インフラが整わない村への帰村のハードルは厳しさを増す一方です。除染作業員、廃炉関係者の居住、商圏との兼ね合いの影響が大きく、葛尾村の場合、三春を拠点にこれらの課題を解決していく住民の自立促進が復興の鍵であり、そのための息の長い支援が必要と言えます。また、協議会は30～40代の村民が中心で、20代の参加者が不足しています。村の再建にむけて、若者が気軽に集まれる場や子供の声を拾う場をつくり、その声を役場に反映させることが必要とされています。除染の進捗が思わしくなく、学校再開の判断がつかないことから、特に若年層の帰村が極端に少なくなっています。また、商店の帰村・再開が不透明であるため、産業・雇用が限定されている他、医療・福祉サービスが少ないといった、生活面での心配もあります。

復興に向けたつながりと循環を生む場をつくる

現在、村の若者や村づくりに興味がある村民や関係者が気軽に集まれる場所づくりに取り組んでいます。村カフェなどを実施し、村民同士の話合いの促進につながるコンテンツを提供しすべく、浪江町の浪江焼きそばをきっかけにしたまちづくりの食事つきの勉強会を行い、メニュー開発などに取り組んでいきました。その他、仮設間をつなぐ移動交通手段の整備や、村民のニーズについて集約する情報プラットフォームの開発など、行政や他の協力団体ともつながりながら、復興を進めていきたいと思っています。

主な課題

避難先自治体での暮らしでは、以下のような点が課題になっていると言われています。

避難先自治体の住民との絆づくり

過疎・高齢化などとも課題を抱えた自治体同士が交流するにあたり、文化的・歴史的な違いや自治会の弱さなどが壁になりがちです。損害賠償

に関する考え方の違いによる分断は深刻で、オープンな拠点やきっかけを作れるキーパーソンが必要とされています。

故郷に戻る見通しがたたないこと

進まぬ除染、計画の不透明さ、住民が語り合う場づくりのむずかしさ、アンケート調査と情報公開のズレなどから、多くの町民が共感できる復興計画の立案が困難な状況です。

就労・就学

生活再建のスケジュールを児童の就学・卒業のタイミングに合わせる人は多く、村が打ち出す学校復興計画では対応できない課題も少なくありません。移動支援、学習支援の他、低線量被ばくに対する医療の充実が不可欠です。

雇用

地域が成り立つ必須条件としての産業／雇用について、震災前の生業をどこまで復興出来るか、まったく新しい生業をいかに住民主体で興せるかが課題とされています。

若手人口の流出／高齢者の生活困窮

帰村を選択する人のほとんどは高齢者ですが、震災前からの過疎・高齢化という課題が一気に加速し、地域を担う若者世帯が住みたいと思える政策が見だせていません。複数世代で暮らしていた村の世帯分離加速で高齢者の生活困窮も深刻化しています。

民間復興団体の育成

まちづくりを自主・自立的に推し進める民間復興団体が非常に少なく、行政ではできない取り組みを推し進める主体が弱いです。行政依存が強い文化の自治体が避難自治体には多い構造があり、外部支援を受け入れる「受援力」を育てていく課題があります。

このテーマで活動する主な団体

- ・葛力創造舎 <http://katsuryoku-s.com/>
- ・ふくしま連携復興センター <http://f-renpuku.org/toiro>
- ・福島県有機農業ネットワーク <http://fukushima-yuuki.net/>
(連絡先等詳細はP13)

これから必要となる支援

- ・組織の継続的運営支援（寄付など金銭的な支援、中長期で関わる人的支援）
- ・サロン活動（スケジュールや内容を含め、住民のペースに合わせ柔軟に対応できる人）
- ・被災地域の状況や活動を発信できる場の提供（講演機会など）

まとめ

避難先自治体では、もともと暮らしていた住民との関係づくりが課題となっています。また、複数の避難先をつなぐための交通手段や情報伝達手段が必要で、原子力施設立地自治体においては、いわゆるNPO活動が少なく、災害後のまちづくりにおいて、自力ある柔軟な活動を自主財源で行える支援団体は非常に少ない状況でした。震災前から過疎・高齢化と向き合ってきた東北のNPOの知見を活かし、震災後に立ち上がったNPOとの連携すること、地域の中間支援組織の活用などによって、地域の社会的資源を豊かに育てることが、今後の復興に重要です。その地域におけるキー（鍵）となる「まちづくり団体」の成長を支援することもひとつの有効な支援の方法といえるのではないかと思います。

公営住宅の進捗状況

復興公営住宅の進捗状況の全体の見通しについて、復興庁発表の資料（「住まいの復興工程表」（26年6月末版）を参考にご紹介します。

1：災害公営住宅の整備に係る進捗状況

岩手県では、26年度までに概ね1,700戸（約3割）、27年度までに概ね4,300戸（約7.5割）が工事終了の見込み

宮城県では、26年度までに概ね6,700戸（約4.5割）、27年度までに概ね11,600戸（約7.5割）が工事終了の見込み

※福島県では27年度までに概ね4,000戸が工事終了の見込み

（工事終了時期・累計）

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29以降	（調整中）	計
岩手県 （進捗率）	118 （2%）	574 （10%）	1,722 （29%）	4,348 （73%）	5,667 （95%）	5,946 （100%）	（0）	5,946 （100%）
宮城県 （進捗率）	50 （0%）	1,343 （9%）	6,695 （43%）	11,589 （75%）	14,518 （94%）	15,326 （99%）	（179）	15,505 （100%）
福島県	津波・地震	80	357	1,638	2,574	2,574	（140）	2,714
	原発避難者	0	0	708	1,424	1,424	（3,466）	4,890
3県合計	248	2,274	10,763	19,935	24,183	25,270	（3,785）	29,005

※福島県の「津波・地震」は津波被災者向け災害公営住宅、「原発避難者」は原発避難向け災害公営住宅を示す。なお、原発避難者向けの災害公営住宅については、整備計画の策定段階にあるもの等は「調整中」としており、今後、計画が具体化されたものから供給予定時期を明らかにする予定。

2：民間住宅等用地の整備に係る進捗状況

岩手県では、27年度までに全体計画数に対して47%（概ね3,900戸分）が供給される見込み

宮城県では、27年度までに全体計画数に対して54%（概ね5,900戸分）が供給される見込み

※民間住宅等用地：地方公共団体が土地区画整理事業、防災集団移転促進事業及び漁業集落防災機能強化事業により供給する住宅用の宅地

※福島県では27年度までに概ね1,000戸分の供給見込み

（工事終了時期・累計）

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29以降	（調整中）	計
岩手県 （進捗率）	2 （0%）	249 （3%）	1,110 （13%）	3,872 （47%）	5,598 （68%）	8,263 （100%）	（0）	8,263 （100%）
宮城県 （進捗率）	82 （1%）	336 （3%）	2,558 （24%）	5,856 （54%）	8,802 （81%）	10,867 （100%）	（0）	10,867 （100%）
福島県	27	256	647	993	2,186	2,196	（0）	2,196
3県合計	111	841	4,315	10,721	16,586	21,326	（0）	21326

（復興庁「住まいの復興工程表」（26年6月末版）より）

解説

ひとことで「災害公営住宅」といっても、各地でその状況が異なります。建物の広さや間取り、設備の他、集落の規模もさまざまです。例えば岩手県釜石市では、以下の表（2014年8月20日現在 JCN 調べ）に見られるように、同じ市内でも完成予定年度や間取りの違いが見られます。

	完成予定年度	構造等	間取り	戸数
岩手県釜石市	H24	S造		54
	H25	RC造7階・RC造5階・木造	1DK 2DK 2LDK 1LDK	183
	H26	S造・木造	1LDK 2LDK	209
	H27	RC造5階・RC造・S造・木造	—	702
	H28	RC造・木造	—	194

完成予定年度にはばらつきがあることから分かるように、進捗率も地域によってさまざまです。全体の数が少ない、民間の既設の住宅を買い上げることで確保できたために、ほぼ100%近い地域がある一方で、入居対象者の数が多い、用地買収が困難などの理由で完成がH29年度や30年度のもの、調整中などがあります。

地域によっては、もともとあったコミュニティに沿った形で建設や移転が計画され、入居される方々がこれまで慣れ親しんできたコミュニティのつながりが重視されている所もあります。

福島では、地震・津波被災者向けの「災害公営住宅」と原子力災害避難者向けの「復興公営住宅」が分けられています。どちらも災害救助法が根拠になったものですが、地震・津波被災者向けは国の復興交付金から8分の7が、原子力災害避難者向けは復興庁が新たに予算措置した「コミュニティ復活交付金（長期避難者生活拠点形成交付金）」から8分の7が賄われています。

活動団体リスト

『仮設住宅（残留・移住）からの移住・コミュニティ形成』の領域で活動する主な団体をご紹介します。
 支援・連携についての相談は JCN（chiiki@jpn-civil.net）までご連絡ください。

岩 手				
団体名	活動テーマ	特徴	HP	活動地域
陸前たかだ八起プロジェクト	仮設住宅支援	モビリア仮設住宅支援	http://blog.canpan.info/rt8kpj/	陸前高田
夢ネット大船渡	まちづくり	震災以前より中間支援活動	http://npoyumenet.web.fc2.com/top.html	気仙地域
陸前高田市仮設住宅連絡会	仮設住宅支援	仮設住宅の自治会支援・外部支援等の仲介・コミュニティサポートなど	http://ameblo.jp/rikutakakasetu/	陸前高田
再生の里ヤルキタウンコミュニティ	コミュニティ支援	集いの広場「ヤルキタウン」の運営	http://ameblo.jp/yarukitown/	陸前高田
共生地域創造財団	コミュニティ支援	大船渡市内における伴走型パーソナルサポートとコミュニティ形成	http://www.from-east.org/	大船渡市
越喜来の景観形成と住民交流を図る会	コミュニティ支援	浸水域を活用した地域住民の交流の場づくり	http://www.re-green.jp/	大船渡市
カリタス釜石	コミュニティ支援	サロンなどを通じたコミュニティ形成支援	http://www.caritaskamaishi.com/	釜石市
カリタスジャパン大槌ベース	コミュニティ支援	サロンなどを通じたコミュニティ形成支援	http://otsuchibase.web.fc2.com/	大槌町
ワーカーズコープ	コミュニティ支援	サロンなどを通じたコミュニティ形成支援	—	大槌町
国際開発救済財団 (FIDR)	コミュニティ支援	仮設住宅等での自発的な住民の取り組みを後押し	http://www.fidr.or.jp/activity/emergency_eastjapan.html	山田町
盛岡 YMCA 宮古ボランティアセンター	コミュニティ支援	仮設住宅における訪問活動などを通じたコミュニティ形成支援	http://npoyumenet.web.fc2.com/top.html	宮古市

宮 城				
団体名	活動テーマ	特徴	HP	活動地域
気仙沼市社会福祉協議会	仮設住宅、みなし仮設住宅住民のコミュニティ形成	気仙沼市内（一関市も含む）の仮設住宅、みなし仮設住宅のコミュニティ支援、南郷地区等の市内の災害公営住宅建設予定地における住民コミュニティ支援。	http://www11.ocn.ne.jp/~keshakyo/	気仙沼
気仙沼復興協会 (KRA)	仮設住宅支援	気仙沼市全域の仮設見守り支援、ボランティアコーディネート等。	http://kra-fucco.com	気仙沼
ボランティアステーション in 気仙沼	仮設住宅支援	コミュニケーション麻雀、まちづくり行事を中心とする住民コミュニティ支援。	http://blog.vsc311.com/	気仙沼
SEEDSasia	災害公営住宅周辺コミュニティ形成	気仙沼で最初の公営住宅が建設される南郷地区の既存住民組織（自治会）が移転住民を受け入れるための後方支援。	http://www.seedsasia.org/	気仙沼
日本国際ボランティアセンター (JVC)	災害公営住宅周辺コミュニティ形成	鹿折地区の災害公営住宅への入居を考えている仮設住民の集まる場「趣味の時間」をつくっている。	http://www.ngo-jvc.net/	気仙沼
石巻仮設住宅自治連合推進会	災害公営住宅周辺コミュニティ形成、仮設住宅支援	石巻市内の39の自治会長が集まり住民の孤独死防止、自治会の円滑な運営を目的に活動。復興住宅が建設される市役所通り地区の住民・商店で運営される「市役所大通り街並み委員会」に移転住民として参画。	ishinomaki-jichiren.jimdo.com	石巻
石巻市社会福祉協議会議	コミュニティ形成サポート	災害公営住宅の入居説明会への参加、地域福祉コーディネーターによる地域支援。	http://www.ishinomaki-shakyo.or.jp/	石巻
キャンナス	コミュニティ形成サポート、医療・介護サポート	石巻市の補助事業（地域づくりコーディネート事業）で渡波・牡鹿地区を中心に地元町内会・NPOと一緒に移転住民の受け入れ準備などを実施している。	http://cannus-saigai.jimdo.com/	石巻
日本医療社会福祉協会	医療ソーシャルワーク、コミュニティ形成サポート	生活課題全般への寄り添い支援、災害公営住宅の入居説明会への参加と住民の行政書類申請手続きのお手伝い。	http://www.jaswhs.or.jp/	石巻
仙台市社会福祉協議会	災害公営住宅周辺コミュニティ形成	地区社協と受け入れ地区町内会、地域包括支援センター、民生委員等による支援連絡会の立ち上げと活動	http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/	仙台

宮城県社会福祉協議会	災害公営住宅周辺コミュニティ形成	災害公営住宅が建設される地域社協への後方支援活動	http://www.miyagi-sfk.net/	宮城県全域
パーソナルサポートセンター	みなし仮設住宅支援、仮設住宅支援	仮設住宅・みなし仮設住宅の見守り、就労支援、生活困窮者支援等	http://www.personal-support.org/	仙台
全国コミュニティライフサポートセンター (CLC)	災害公営住宅周辺コミュニティ	災害公営住宅に移る際のコミュニティ形成に関する社協、サポートセンター、NPO への研修・支援マニュアルづくり	http://www.clc-japan.com/	宮城県全域
仮設住宅サポートセンターおよび宮城県サポートセンター支援事務所	災害公営住宅周辺コミュニティ形成、仮設住宅支援	社協、サポートセンター、NPO 等と連携しながら仮設住宅、災害公営住宅、地域住民のコミュニティ形成に関する研修、各種生活相談の繋ぎ、後方支援活動を展開。	http://m-saposen.jp/	宮城県全域
東松島復興協議会	コミュニティ形成サポート	復興応援隊制度を活用したコミュニティ形成サポート	http://higashimatsushima-rm.jimdo.com/	東松島
東北圏地域づくりコンソーシアム (略称：東北こんそ)	被災地域のコミュニティ形成サポート	復興まちづくり推進員による住民コミュニティ形成へのサポート	http://tohokuconso.org/ http://hmms0311fm.da-te.jp/	東松島／多賀城

福島

団体名	活動テーマ	特徴	HP	活動地域
ふくしま連携復興センター／県外避難者向け相談窓口「TOIRO (といろ)」	復興全般の中間支援及び県外避難者支援	中間支援組織によるネットワーク／組織課題支援	http://f-renpuku.org/toiro	福島県全域
3.11 被災者を支援するいわき連絡協議会 (みんぶく)	いわき市の復興全般の中間支援	中間支援組織によるネットワーク／組織課題支援	http://www.minpuku.net/	いわき市
福島県有機農業ネットワーク	まちづくり／農業再生	農業者によるコミュニティ再生のネットワーク支援	http://fukushima-yuuki.net/	福島県全域
大熊町ふるさと応援隊	まちづくり／コミュニティ形成	大熊町の復興全般に取り組む NPO	http://npo-okuma.jp/ (作成中)	いわき市／大熊町
ふたば商工株式会社	まちづくり／コミュニティ形成	富岡町の復興全般に取り組む会社	http://311futaba.jimdo.com/	いわき市／富岡町
ならはみらい	まちづくり／コミュニティ形成	楢葉町の復興全般に取り組む NPO	http://www9.ocn.ne.jp/~naraha31/	いわき市／楢葉町
新町なみえ／二本松浪江連携復興支援センター	まちづくり／コミュニティ形成	浪江町の復興全般に取り組む NPO	http://sinmachinamie.com/	二本松市／浪江町
葛尾村村創造協議会／葛力創造舎	まちづくり／コミュニティ形成	葛尾村の復興全般に取り組む NPO	http://katsuryoku-s.com/	三春町／葛尾村
川内村 NPO 協働センター	まちづくり／コミュニティ形成	川内村の復興全般に取り組む NPO	http://kawauchi.npgo.net/	川内村
Appreciate Fukushima Workers	廃炉作業及び地元復興支援	廃炉作業および広野町復興を支援する NPO	http://a-f-w.org/	広野町
なこそ復興プロジェクト	まちづくり／コミュニティ形成	勿来地域の避難自治体支援住民組織	http://nakoso.net/	いわき市勿来／双葉町
コミュニティ結ドットコム／まちづくり会津	まちづくり／コミュニティ形成	会津地域の避難自治体支援 NPO	http://www.aizu.ne.jp/tmo/index.php/community_yui	会津若松市／大熊町
相双ボランティア準備室	生活再建支援	相双地区の避難者支援 NPO	http://sosovolunteer.com/	相双地区全般

発災から 3 年半以上が経過し、予算や運営上の理由から活動が継続できず、活動中止を余儀なくされた組織も少なくありません。その一方で、コミュニティ形成や地域づくりに従事する住民団体や NPO も新たに誕生してきています。

上記リストに掲載した団体以外にも、市町社協、NPO を含め、頑張っている数多くの団体が存在します。紙媒体ではスペースの関係上そのすべてを掲載しきれませんのでご了承ください。

「自分たちも同分野で活動している」など新しい情報やご質問等ございましたら、JCN までお気軽にお問い合わせください。

交流人口拡大へ向けて ～地域の担い手不足解決への挑戦～

岩手県に重くのしかかる課題ー担い手不足。

人口の流出と過疎化が進行する中で、持続可能な地域をまもるために、どうしてもその担い手が必要となりますが、現在、さまざまな場面で人が足りないという課題を耳にします。

そしてその課題にアプローチするために交流人口拡大への取り組みが始まっています。

いま、岩手で起きていること、課題、これからへ向けた取り組みをひとつの事例を通して考えます。



ボランティアの数は減り続けている。いかに人を地域と交流させ、担い手不足の解消につなげるかが問われている。

<インタビュー協力：岩手県釜石市で活動する三陸ひとつなぎ自然学校 伊藤さん>

Q. 取り組んでいる地域課題は？

最大の課題は地域における人材や担い手の不足。震災直後は単純にやらなければいけないことが目の前にいっぱいあるが、地域に人がいないという状況だった。だから外部のボランティアが求められたし、足りない人材を外部で補うという形だった。現在では徐々に地域の中で「あれやりたい」という想いが芽生えてきている。しかしながらやはり人材・担い手は不足している。だからこそ地域の前向きな「やりたい」という思いを実現するために、外部人材の活用が必要となる。

もう一方で、子どもたちの居場所が減ったことは確かである。遊ぶ場所や放課後の居場所など、震災の影響で少なからず環境も変わり、どうしても子どもたちの居場所が減ってしまっている。ただ、本来は自然そのものが遊び場になるということを忘れてはいけない。子どものうちに、自分の地域のいいところをできるだけ多く知ってもらいたい。高校を出て一度は地元を離れても、いつか戻ってきたいと思えるように地域のいいところをたくさん見せておきたい。

この地域がこれからも持続可能であるために、今、「外部人材」が求められている。そして将来的には、この地域の「子ども」の育成が求められている。

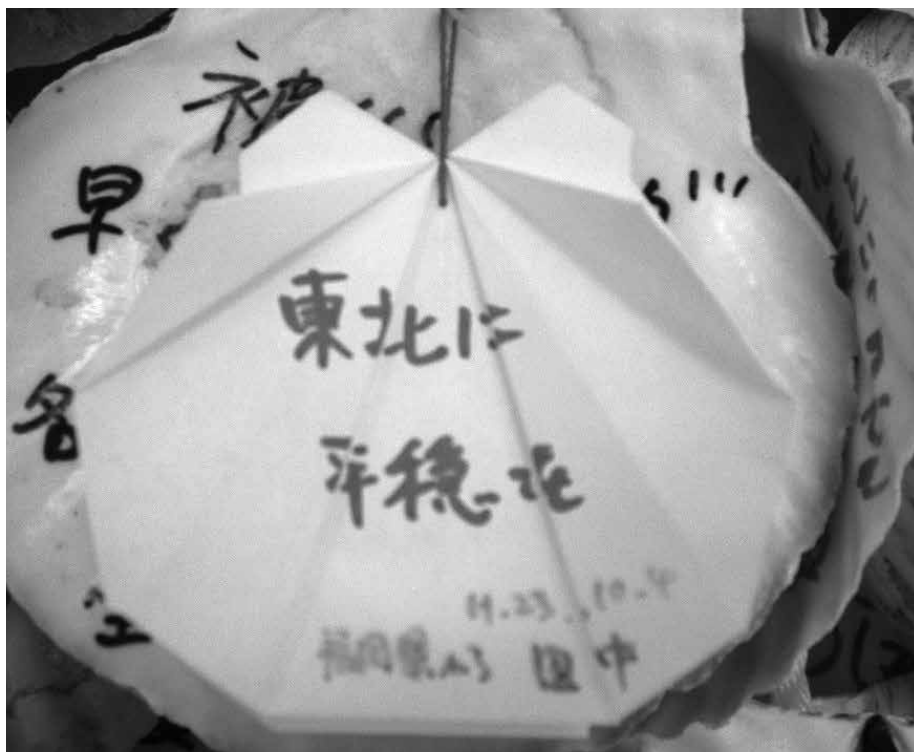
Q. どのような取り組みをされているのですか？

基本的には3つの取り組みを行っている。

まずひとつがエコツアーの実施。1泊～9泊くらいまで取り扱う。地域のやりたいことを実現するお手伝いをしていく。参加者の規模は、2～3人から、バス2台くらいまでの観光に近いものから大学生のスタディツアー、企業の研修など多様である。

もうひとつはこどもの居場所づくり。放課後子ども教室は平日週3回行っており、外で遊ぶことが多い。森を借りて遊び場をこどもたちと一緒に整備している他、キャンプを通じて地域のいいところを発見する機会の提供も行う。

そして3つ目がボランティアやインターンコーディネート。これからはボランティアの減少に伴い、インターンに移行していこうと思っている。地域側にあるニーズをしっかりと拾って、インターンとともに具体的に実践しながらこれから作り上げていく。



岩手県大船渡市の「ホタテ絵馬」。いまでもこの地方における復興祈願の象徴として訪れる人が思いの言葉をつづっている。

Q. どのようなメンバーで取り組まれているのでしょうか？

団体には4人が常勤。加えて釜隊から1人。長期ボランティアは2週間から1ヶ月くらいが多い。常時1～3名くらいが平均的で、夏休み等は10名くらい。一方ツアーのほうは年間800人から1000人くらい。

Q. 困っていることはありますか？

組織としては、拠点を整備したい。地域の使っていない保育所を借りて使っているが、しっかりとした拠点があれば運営や活動も安定する。

地域的には、「人材不足」「こども」が大きなテーマであることには変わらないが、加えて「自然環境の保全」は今のままでいいのか疑問に思う。復興はハードが中心になるのはもちろん仕方がないこと。生活再建ももちろん大事でありつつも、この豊かな自然・環境に配慮することが求められる。後世に残していかなくてはいけないものも確かに存在する。

Q. 復興を応援してくれる人達にお願いしたいこと、伝えたいことはありますか？

一言であらわせば「来てほしい」。いまだに被災地に行っていないのかという思いを抱えている人もいるようだが、地域での受け入れ体制もできている。この地域でまだまだ頑張って、もがいている人もたくさんいる。まずは来て、見て欲しい。そしてこの東北全体が、誤解を恐れずに言えば、課題先進地であるだけに、社会実験そのものであり、その中に参加するということもまた、日本人として、大切な機会になるはずだから。

Column

先日東京のとある呑み屋で、たまたま居合わせたとなりのお客さんに言われ、驚いたことがある。「岩手って津波きたんだっけ?」。まったく予想していなかった。そのときは「はいきてますよ」と淡々と返したが、そんな人もいるのだと知った。震災の記憶の風化が叫ばれるなか、復興に向けて頑張る多くの人々の思いを少しでも届けたい、そして応援していかなければいけない。亡くなられた方々、取り残された方々、あまりにも多いひとつひとつの命と思いを、今を生きる我々がこれからの時代につないでいけるように。



特派員 (岩手)
中野 圭

岩手県大船渡市越喜来生まれ。代々漁師を営む家系の16代目。早稲田大学商学部卒業後、福祉分野の企業で労務・総務・経理・新規事業立ち上げを行う。学生時代の仲間と、日本の第一次産業生産現場改善と森林保全を目的として株式会社を創業。直後に東日本大震災が起り、これを機にUターン。被災した地域における産業創出、地元の小さな団体への寄付提供等、地元をよくしたいという活動を行っていた。2012年1月から特派員。

「コミュニティ像」の擦り合わせから 真の連携を探る

～分野やセクターを超えた支援を加速するために～

生活に困った時に住民を支える“セーフティネット”。日常生活の礎となる仕事や生きがいの場・仲間と出会う場を創造する“エンパワーメント”。「コミュニティ」という名もとの活動には、人が安心して楽しく暮らしていく上で欠かせない、この二つのタイプが存在する。「住民の抱える課題が深刻で、社会資源の少ない東日本大震災のコミュニティ形成の支援現場では、住民組織・NPO・行政・企業といった「マルチセクター連携における復興」の必要性が訴えられ、数多くの“連携会議”が各地で開催されている。けれども、残念ながら情報交換の場に留まり、言葉以上の現実味をおびてこないのが実態だ。皆が共通して目指す“住民のための復興”に向け、セクターを越えた支援団体間の連携の円滑化を図る上で、今何が問われているのだろうか。



「新たな結と講を考える集い」のワークショップの様子

社協とNPO：セクターの違いから見えるもの

先日、宮城県内の各地域の社協（社会福祉協議会）関係者が「これからの宮城の復興や地域福祉」について話し合う有志の会「新たな結と講を考える集い」に参加させてもらった。職歴は数年から数十年と多様な経歴を持つ社協マン・ウーマンが参加し、震災復興から高齢化の問題まで、自分の暮らす地域住民が楽しく幸せに暮らせるような地域づくりを実現したいと、宮城県各地から仙台に集まったのである。

社協は介護・福祉を専門とする法により各地域に設置されるいわば地域に根付いた組織である。行政からの事業受託金や助成金などを主な収入源とした比較的安定した財源を持っている。一方、NPOは介護・福祉に従事している組織もあれば、子ども、環境、事業支援、地域づくり、困窮者支援など、さまざまな専門分野で活動を展開している。専従スタッフは1名・2名という組織が多いが、大きなところは数十、数百というスタッフを抱える団体など規模もさまざま、主な財源は会費や寄付、助成金で常日頃から資金調達に奔走する団体が多い。最近では行政から事業委託をするNPOも増えてきたが、基本的に自らの自由意志で活動する組織である。

わたしは仕事上2つの団体／セクターとお付き合いをしているが、（誤解を恐れず、かつ少し乱暴な言い方をすると）社協はNPOのことを「得体のしれない、気まぐれな存在」と見ている。一方NPOは社協のことを「業務以外のことはやりたがらないが、地域プライドだけは高く、財政的にもぬるま湯につかっている半行政団体」という印象を抱いているケースが多い。この「信頼感の欠如」がこの2つのセクター／組織における目に見えぬ隔たりをつくり、東

日本の復興現場でも支援連携を阻害している大きな根本原因だと思われる。では、このお互いの認識は真実なのだろうか？ 組織の形態や性質が異なる故に、社協とNPOには、活動領域やその支援方法に差が出る。それゆえの、悩み・葛藤ではないだろうか。

求められる「コミュニティ像」の変化

今回の集いでは、6人程度のグループに分かれてそれぞれが目指す「コミュニティ像」と活動の中で感じる「ギャップや葛藤」を出し合い一枚の紙に書き込んでいった。まず多くの共感を得た意見が「コミュニティ」という言葉の定義・イメージについての葛藤だった。

社協職員の間には、反省の念も込めて「自分たちは時として地域の自治会・町内会・消防団・婦人会など、いわゆる昔ながらの“地縁コミュニティ”を勝手にイメージして、その“維持と促進”を住民に支援と言いながら押し付けているのではないか」という本質的な問いがあった。参加者からは「実際に自分のまわりにいる若い世代や、自分自身を振り返ってみても、これまで通りの町内会の様なコミュニティの必要性を実感しているわけではなく、逆に、遠くに住む友人や同じ趣味を持つグループの方が“繋がりが安心感、帰属感”を抱く」という意見もあった。この意見はとても印象的なものであった。というのも、先月参加した神戸市職員の震災20年のコミュニティづくりを振り返る趣旨の会でも、「まちづくり協議会や自治会などが高齢化・衰退化しており、若い人たちを巻き込んで行くためにはこれまでの様な形態のコミュニティ組織では難しいと感じている」という、今回の社協職員の発言と重なる意見が神戸市各地

域の現場職員から出されたからである。

結論として、これからのコミュニティづくりに求められるのは、住民という当事者性を軸とした、社協などの専門性とNPOなどの多様性の両方をあわせ持った視点からのアプローチであるということが、参加者の間で合意された。専門的な助けや、仕事や生きがい、仲間をつくる多様な場があり、その中で自分に合ったサービスや場とつながることで、地域が好きになり、物理的にも、精神的にもコミュニティという名の繋がりが育まれる。とくに若い世代にとっては地域コミュニティが「わずらわしい」イメージが強い。地域コミュニティに常に参加しなくても、いざという時（災害など）には温かく受け入れてくれる様な、家族の様な寛容性のある地域こそが、これからのコミュニティ像に近いのかもしれない。つまり、コミュニティの本質は地域や物理的な近きにあるのではなく「ひとの心に根差す繋がり」だという意見もあった。

組織の理論と現場スタッフの葛藤

もう一つ多く出た意見は「組織や事業の制約により住民が本当に必要としている支援ができない」というものである。例えば、困窮する人に直接接する機会があっても、事業の規定する支援領域でしか関われないという葛藤があるのである。「目の前のニーズに柔軟に対応できるNPOがうらやましい」という意見もあった。実際に参加者の中には社協ではできない苛立ちに対して、自らNPO活動に参加して解消している、という人もいた。

わたくしはNPOの立場から「この組織・事業の制約や葛藤はNPOでも起こっている」ことを発表した。とくに大きなNPOでは、社協同様サービスの柔軟性を失い、組織の方針と現場スタッフの間で隔たりができて多くの人が悩んでいる。また、組織の制約が少ない中小規模のNPOにも、目の前に困っている人がいた時に、伴走したいが忙しすぎて丁寧に対応しきれず、話を聞くだけでそのままになってしまうケースもある。そこで社協や民生員さんなど福祉の専門家と顔の見える関係があれば対応も大きく違ってくる可能性があると思うのだ。

共有したことによる気づき

今回の集いを通して自分の中で大きな気づきと可能性を見出した。それは、社協の現場を知る多くの職員はNPOスタッフと突き詰めれば同じ思いを持って、組織のしがらみの中、日々葛藤しながら活動していることである。つまり組織の体制に諦めきって、情性で活動しているわけではない。

また、地域福祉の推進と組織としては掲げながらも、多くの職員は今の地縁関係を軸とした地域コミュニティだけでは限界がきていることに気づいている。そして、現場の社協職員の多くは障害・介護などの福祉分野だけでは住民のより良い生活の推進という目標は達成できず、他の領域の人たちとも連携しながら活動していく必要を感じているのだ。

各々の専門領域を切り口としてさまざまな住民と接し、さらに本質的な住民の悩みを感知して、NPOや行政機関などと有機的な関係性を持って繋げ合うこと。組織構造や事業制約の度合の差はあれ目指すところは一緒であり、互いが強みを活かし合い、弱いところを補完し合うこと。そんな関係が、住民が本当に望む、それぞれの組織が望む状態に達成する道であると考えられる。専門性があり地域に根付いている社協と、一つひとつの組織の資源には大小あるも、さまざまな専門性や得意分野を持ち住民に多様な場や柔軟なサービスを提供するNPOの両者があってはじめて、地域住民は楽しく、安心して、かつ創造的に生活を営むことができる、という認識も共有された。

親密感

気にかけて顔の見えるさりげない関わり

対話（→創る力・合意形成）

意見が交わされ新たな秩序が創り出される社会

地域が好き

ひとりひとりにそれぞれの愛着心（好き）がある

場所（居場所）

人々が交わる空間がある

「新たな結と講を考える集い」
で共有されたコンセプト

本当の協働をつくっていくために

今回の会合では思いの近いメンバーのみで目指すコミュニティ像や価値観、葛藤を共有し、有機的な関係性が深まった。そこは社協とNPOが真に分かれ合い協働する可能性を感じさせる場となった。これからは地域の社協やNPO、行政などが今一度それぞれが目指すコミュニティ像・価値観を共有しすり合わせていく必要がありそうだ。そうすることで、支援者同士の信頼感が深まり、真の繋がり・連携・協働が生まれ、結果的に地域や住民の復興に大きく寄与するとわたくしは信じている。

こういった本質的な議論を組織として展開するにはさまざまなしがらみが出てくることも予想される。「そういう場には参加すべきではない」「組織としては意見すべきではない」などである。今回わたくしは、NPOや社協に限らず、どのセクターでも現場ニーズと組織・事業的な制限とのギャップは起こり得ることを再認識した。当然、組織として守るべきルールはあるし、それがあから組織の信頼が成り立ち、組織でしか成しえないこともできる。しかし、それだけでは「今」必要な支援には到達できない。この状況を打破することは一朝一夕では成しえないが、個人の生き様としても、時代にあった健全な組織に変えていくためにも、現場スタッフが常に組織から「半歩」足を出しながら戦い続ける必要性を確認し合った。

今後、JCNの被災地担当者としても、目の前の課題解決を実行していくと同時に、セクター間の連携促進を使命として担うネットワーク組織として、こういった根本的、全体的、長期的な取り組みにも挑戦していきたいと考えている。

※ここでいうNPOとは、NPO法人だけでなく、市民グループ・自治会・町内会などから派生するグループを含めた意味で使われている。



JCN 宮城駐在スタッフ 池座剛
池座 剛

震災以前は、生活困窮者・路上生活者などを支援するNPO法人自立生活サポートセンター・もやいで生活相談・入居支援などに従事。震災直後は、もやい/JCN情報チームとして被災3県の情報収集・発信・コーディネートに従事。その後、JCN東京事務局、被災地支援福島担当を経て、現在は宮城担当として宮城県に駐在。

原子力災害によって分断された 地域コミュニティを紡ぎなおす ふるさとを愛する心と心が出逢う農家市「ここふく」



第1回ここふく

【背景】原子力災害からの再生の今

東日本大震災による原子力災害・放射能汚染によって分断された地域コミュニティの再生の現場では、震災から3年6か月を経た現在も厳しい状況が続いています。低線量ひばく、内部被ばくなどの科学的検証が進まない健康への不安に対し、長期的な健康医療体制が不十分な事、進まない農地、山林、河川の汚染実態調査、手つかずの山林除染、進まない農家賠償と地域を分断する損害賠償、耕作放棄地の拡大など。そんな中、福島県の農業生産者は、検出限界値(N.D.)5～20Bq/kgレベルで放射能測定を続けています。特に二本松市を拠点とする有機農家のネットワークでは農家住民自らと、大学研究者による共同の実態調査で見えない放射能の見える化において、世界的にも有意義な成果を生み出し続けています。先の見えない放射能汚染に対し「作って測り続けるしかない」状況と、「現場の努力が正しく伝わらない事による、県民の意欲をくじく放射能議論」の存在が、生産者と消費者の溝を深くし、再生の意欲を損なっていますが、農の持つ公共的役割（環境保全における多面的機能や郷土文化）が持続可能な社会を創ると信じ、科学的・有機的なアプローチで地域コミュニティの再生に取り組んでいます。

【事例】生産者と消費者の対話の場「ここふく」誕生

二本松市東和地区にあるNPO法人「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」では、震災後、「里山再生・災害復興プログラム」を策定し、新潟大学、横浜大学、茨城大学、東京農工大学などの協力のもと、森林の再生、田畑の放射能移行低減、農作物ゼロベクレル(N.D.5Bq/kg以下)目標に取り組んできました。これらを可能にしているのは、震災前から「君の自立、ぼくの自立がふくしまの自立」をコンセプトに、地域の課題に向き合い、地域コミュニケーションを密にとってきたことによるところが大きいでしょう。震災後も「孫に食べさせてやれる農産物を取り戻したい」という強い願いを根底に、農家・家族・消費者の安全・安心による地域コミュニケーションの復活に取り組んできたおかげと言えます。NPO法人「福島県有機農業ネットワーク」は、このような二本松市をはじめとする生産者による放射能測定と地域コミュニケーションの実践を広く県内、県外、海外へ発信し、篤農有機農家の連携を強めてきました。東京都世田谷区にはアンテナショップ「ふくしまオルガン堂 下北沢」を開店し、販売・交流・発信の拠点として機能しています。このような生産者の取り組みを伝える「顔と顔の見える対話の場」は、福島県内にこそ、まだまだ必要とされる現状があります。

福島県有機農業ネットワークが2013年11月に開催した「ふくしまオーガニックフェスタ2013」は、県内外から来場者3,000人を集客しました。2014年9月14日には、実施体制をより若手に移譲しての第二回開催を予定しています。さらに福島市において、生産者の努力を直接伝えられる、より定期的な農家市の普及を目的に、「ふくしまファーマーズマーケットここふく」の第一回目を7月20日に開催し、3,000人の参加者を得ました。第二回を9月28日頃に予定しています。生産者、加工業者、飲食店、NPOが力を合わせて、放射能汚染によって分断された福島市周辺の生産者と消費者の地域コミュニケーションの再生を目指しています。福島市の飲食店経営者で作るNPO法人「福島ライフアイド」が事務局を担い、「ふくしまの恵みPR支援事業」の助成を受け、10名ほどの実行委員会形式の体制で運営しています。



二本松農家視察ツアー

【課題と支援呼びかけ】

震災から3年と半年以上がたち、放射能汚染に対する生産者の測定の取り組みについて、依然として根強い偏見が存在する一方、「寝た子を起こしたくない」という風潮も広がっています。学校給食に福島県産を使う事の是非を議論しつつ、学校の通学路のホットスポット除染を促進する「避難と再生の両立」をいかに地域の中で議論していけるかが、大きな課題となっています。消費者だけでなく、生産者の中にも、放射能汚染については触れたくない、という意見は多いです。しかし、沈黙しては何も解決しません。コミュニケーションの取り方に、ますます工夫が求められています。不安を抱える子育てママの気持ちに寄り添った情報共有のあり方と、農家の科学的な情報発信のあり方を、官民両方の協同により進める必要が福島のコミュニティ再生の現場では議論されています。復興を応援してくれる人たちをお願いしたいこととして、以下の課題があります。

- 社内研修ツアー／社員ボランティア：農家市に企業ボランティアとして若者ボランティアと共に参加し、農家と交流する。実際に農地の放射能実態把握や農作物への移行低減、国や県による放射能検査・モニタリング体制と、市民による体制の両方を知る事。特に県内で復興支援に取り組む企業に、少数からでもご参加いただきたい。放射能測定の現場、地域再生の生の声に触れる事で、福島県の「ふるさとを愛する気持ち」を共有する機会に触れていただきたい。
- 情報発信支援、およびノベルティ制作／CM制作：農家市を定期開催していくため、シリーズ的な情報発信に力を入れたい。放射能測定という専門性が求められるコンテンツを発信するための知見を持つメディアの協力を得たい。また、来場者とのコミュニケーションを促進するための、面白味のあるノベルティ(買い物袋等)やCM制作に力を入れたい。地域再生に取り組む

主体がどこで何をしているのか、マップ化し、発信していく「情報支援」にご支援いただきたい。

【関連情報】HP等

- ふくしまファーマーズマーケット ここふく
<http://f-lifeaid.org/kokofuku/>
- ふくしまオーガニックフェスタ
<http://fukushima-organicfes.net/>
- 福島県有機農業ネットワーク
<http://fukushima-yuuki.net/>



特派員(福島)
鈴木 亮

1972年神奈川県鎌倉市生まれ。在ニュージージーランド・International Pacific Collage卒業。人口問題・環境問題を日本のNGOとして解決していく道を志し、98年よりA SEED JAPANに参加。99年共同代表、2002年事務局長を務める。2008年より全国有機農業推進協議会事務局に勤務。震災後、2012年9月より東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)福島担当として福島県福島市に在住。会津若松の純米・末廣をこよなく愛す。

information

東日本大震災支援全国ネットワーク (JCN) の主な活動とイベントについてご紹介します。

関係省庁定期協議



支援活動・復興活動に関わる支援団体等の要望・課題を、国・省庁と共に検討し、その回答及び情報提供・情報交換等のための会合を設けています。開催前にはJCN参加団体から個別に要望や質問を受け付けています。
<http://goo.gl/0vYOGd>

ケース検討会議



被災地の支援団体が抱える個々の課題(ケース)等を整理し、当該ケースの解決に向けた方策を検討しています。検討会には、関係する諸団体の参加を促し、被災地の課題の可視化や、内外の支援団体・企業等とのマッチング等の促進につなげています。
<http://goo.gl/q2M6Mj>

現地会議

第9回 JCN 現地会議 in 福島

—復興住宅コミュニティ構築の課題(仮)—



生活再建に踏み出した人から仮設で孤立している人まで、共通する課題の一つである「復興・災害公営住宅のコミュニティづくり」をテーマに、福島県の地域の復興の課題を整理しNPO・社協・行政・企業・自治会にとっての具体的な解決手段と連携分担を考えます。

日時：平成26年11月17日(月) 13:30~17:00

場所：いわき産業創造館

問合せ：詳しくはJCNのウェブページをご確認ください。

第10回 JCN 現地会議 in 宮城

—恒久住宅移行期の支援体制を考える(仮)—



「恒久住宅移行期における支援体制を考える」をテーマに県北と県南で2回の会議を実施し、地域復興の主役である住民(団体)の声に耳を傾けながら、地域住民のためにどう一体になって地域課題に立ち向かっていけるかを探ります。

日時：平成26年10月29日(水) 13:00~17:00

場所：気仙沼市ワン・テン庁舎

問合せ：詳しくはJCNのウェブページをご確認ください。

「Walk with 東北」プロジェクト

今だからできることがある

Walk
with
東北

震災を忘れない気持ちをあらわすプロジェクトです

震災を忘れない気持ちをあらわし、気持ちの風化を止めるためのプロジェクトです。みんなで「Walk with 東北」ロゴマークを使って、企業や団体・個人の活動に一体感を生み出し「点を面にする」ことを目指します。あなたの活動にも「Walk with 東北」ロゴマークを添えてください。

<http://walkwithtohoku.jp/>

JCNにご参加ください



JCNは、全国の支援団体によって形成されたネットワークです。ヒト・モノ・情報・知識等の過不足をお互いが補い合い、効果的に支援活動を進めていくためには、より多くの団体がこのネットワークに参加されることが不可欠です。ぜひ、JCNへご参加ください。(会費等は頂戴していません。)

http://www.jpn-civil.net/2013/join_n_support/join/

おわりに

発災から4年目に入り、被災地域のことは忘れ去られようとしています。東日本大震災を含め、すべての人がひとつの社会問題に対しずっと意識を集中し続けることは、歴史を振り返っても難しいことだとわかります。ただ、これまで多くの個人や組織が抱いた「どうにかしたい」という想いと行動は事実であり、消えるものではありません。そして、そこで生まれた関係性はこれからも「縁」や「つながり」の中でずっと育まれていくものです。

これまで多く中間支援組織が団体訪問を重ね、地域住民のニーズを応援者（企業、NPO、助成組織など）につないできました。東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）も、2011年3月に発足して以来、岩手県、宮城県、福島県、そして原子力災害避難者を受け入れている全国の地域を訪問しました。2012年度からは「ケース検討会」を実施して、ひとつ一つに取り組んできました。

しかし、集めた情報や課題は、組織間の関係性、地域環境の目まぐるしい変化や私たちの力不足といった事情から、広く発信することを躊躇してきました。

今回、私たちは「JCNレポート」を発行するにあたり、ケース検討会や現地会議で扱われてきた被災地域の課題を整理して、あらためて復興に想いを馳せる関係者と共有したいと考えました。見えづらくなる実態や課題を、まずは知って頂き、短期的・長期的な取り組みに、みなさまが少しでもつながっていただければ幸いです。

JCNレポートは、東北の被災地が直面する「課題」を軸に、被災地の「今」をお伝えしてまいります。

※被災地のために奔走する団体やコーディネーターはJCN以外にもたくさんいます。そのような関係者と定期的に情報交換をしながら、JCNはとくに全国と被災地をつなぐ部分を担っています。本レポートも発行にあたり、多くの団体の協働や連携があって実現しています。詳細や過去のデータについてはHPをご覧ください。JCN地域コーディネーターにお問い合わせください。

【協働の方法】

1. 被災地域外の企業、助成団体、NPO / NGO の皆さまへ

東北の被災地域の復興はこれから本番だと言われています。そして、地域外の関係者と共に復興を進めていきたいという現地の思いは今なお健在です。どのようなニーズ、取り組み、組織があり、何ができるかなどの把握は、地域を定期的に訪問しなければ難しいことです。これからは「震災復興支援」という文脈だけでなく、これまで「つながりのできた地域」との「協働まちづくり」、短期的な支援では終わらない、10年、20年といった長期的な関わりをつくっていただけると幸いです。応援・支援の方法をお考えの方は、ぜひJCN地域コーディネーターにご相談ください。

2. 被災地域で活動されている組織 / グループの皆さまへ

被災地域で暮らす住民や活動団体は、地域の課題に触れ、「今」必要なことを一番よく知っています。そしてなにより活動の主体となる存在です。活動の中で、地域外の組織と協働したいことがありましたら、ぜひ、「どのような地域課題に対して」「どのような活動をしたいか」「どのような強みを持つ組織と」協働したいかをJCN地域コーディネーターにお知らせください。また、本レポートに記載されている取り組みや情報などで、新たなつながりをつくりたいなどのご要望があればあわせてお問い合わせください。

【お問い合わせ先】

Email: chiiki@jpn-civil.net

岩手：中野 圭

宮城：池座 剛

三浦 圭一

福島：鈴木 亮

ホームページ：<http://www.jpn-civil.net/>

今だからできることがある

Walk
with
東北

今だからできることがある

Walk
with
東北

震災を忘れない気持ちをあらわすプロジェクトです



JCN REPORT Vol.1

Japan Civil Network for Disaster Relief in the East Japan (JCN)

～東北の「今」を知り全国で復興を支えつづけるために～

発行 2014年10月
東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)事務局
〒100-0004
東京都千代田区大手町2-2-1 新大手町ビル245 JNPOC 気付
TEL. 03-3277-3636 FAX. 03-6701-7332
URL. <http://www.jpn-civil.net/>

編集 今井 麻希子
デザイン・印刷 ハリウコミュニケーションズ株式会社



この印刷物は、輸送マイルージ低減によるCO2削減や地産地消に着目し、国産米ぬか油を使用した新しい環境配慮型インキ「ライスインキ」で印刷しており、印刷用紙へのリサイクルが可能です。