

～東北の「今」を知り全国で復興を支えつづけるために～

緊急対応から復興、地域づくりに至るまで、東北の被災地には多くの団体が関わりを持ち、活動を続けてきました。各地域では、これらの活動を有機的に“つなぐこと”で、課題解決に向けた道筋をひらこうという動きが生まれています。これからも続く復興への道のりにおいて、“つながり”からどのような力を育むことができるでしょう。この特集では、地域にコーディネーターや中間支援といった観点から、“つながり”をつくることによって復興に携わる人々の声や現場での動きに着目して、東北のこれからを考えていきます。

特集

東北の住まいと暮らしの今

みなし仮設の今 ～岩手、内陸避難者支援の現場から～

仮設住宅の暮らしの今と自治会連合

復興・災害公営住宅の暮らしとコミュニティ支援 自治会形成支援から「未来ある地域」を目指す

原子力災害事故からの広域避難者を積極的に支援する愛知県とNPOの取り組み

団体紹介

特派員レポート

岩手：今もまた、失われた時を求めて

福島：やんわり・ゆっくり・よりあって -避難自治体のすまい・暮らしの今とこれから-

宮城：離島の暮らしの今 ～宮城県浦戸諸島・寒風沢島の復興課題とは～

information

JCN福島オフィス、富岡町へ移転

「Walk with 東北」プロジェクト

JCNにご参加ください

おわりに／協働の方法

9つの住環境における暮らしの今（概要）

2011年3月11日から6年が経過した。建設型仮設住宅の空室も目立ち、団地の撤去や集約が進み恒久的な住居へ移行する人も多く、災害・復興公営住宅住民の孤立・孤独を防止するためのコミュニティ形成もはじまりつつある。「住居」としての復旧・復興は個人・地域により差はあるものの進みつつある。一方で支援の目も無くなりつつある建設型仮設住宅に取り残される人や、当初から支援の目が行き届かなくなったみなし仮設住民、最初から制度的に無きものとされてきた「在宅被災者」の暮らしの実態がどうなっているか、多くの自治体・社協・NPOでも把握しきれていないという事実もある。また、政府は2015年度をもって「集中復興期間」の終了を打ち出し、その後の5年間で被災地の自立、地方創生のモデルとなる復興を実現する観点から「復興・創生期間」と位置付けたが、福島県の東京電力第一原子力発電所の事故による避難自治体やその住民にとっては、今やっと避難指示が解除された地域があること、除染の努力は継続されつつも一度汚染されたという事実は土地や人の心に深く傷跡を残し続けていること、制度で被災者の生活を守ることへの地域・世帯・期限の線引きが存在すること、「避難指示解除＝復興のはじまり」という意見や「時期尚早」という意見など、「自主避難」を含め被災者の数だけ苦渋の選択が今なお生まれている。その状況下でも尚、逆境をバネとし苦しみと捉えていないように前を向いて進む人、被災者という認識に抵抗を感じる人もおり、明るい未来に希望を見出す取り組みを含め、今後もすべての住民の選択に寄り添った取り組みが重要となる。

（1）建設型仮設住宅

建設型仮設住宅の入居及びコミュニティ形成は、避難所からの移行が本格化した2011年秋頃からはじまった。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、自治会や支援団体・個人ボランティア等の活動もあり、気の合う近隣住民ができてきた。長期にわたる仮の生活環境の苦しさがある一方、人との繋がりの中で安心して生活ができることから住民・支援者共に顔の見える関係性が構築しやすい状況となった。復興住宅の建設が進むにつれ、一人また一人と引っ越していき、建設型仮設住宅の空室は増え、2017年5月末時点では福島県では半数ほどが空室となっている。建設型仮設住宅の課題は、住民の退去が進むフェーズになると、仮設の自治機能を担ってきた自治会長もいなくなり、コミュニティ機能が急激に低下していくことにある。また、仮設住宅から出るとは家賃やローンの発生を意味するため、阪神淡路大震災などと同様、生活に困窮した人が残されていく傾向がある。また、石巻市の様に入居率が30%以下になった団地の被災者に他の仮設へ移って

もらう方針を示している自治体もあり、仮設の集約に伴う引越や、支援が仮設住宅から復興住宅に向くことによる取り残される感覚・孤立（感）の増大、住民の置かれる実態の把握不足なども大きな課題となっている。

（2）借上型仮設住宅

借上型仮設住宅は、“みなし仮設”、“民間賃貸住宅（みんちん）”など様々な言い方がある。通常の建設型仮設住宅を設置する代わりに、既存の民間住宅（アパート、借家など）を仮設扱いする日本では比較的新しい施策で、東日本大震災直後に災害救助法の弾力運用についての厚生労働省の課長通知が出され本格運用がはじまったと言われている。借上型仮設住宅は、被災地の中でも市街地に集中する傾向があり、既に建設済みの住宅を使用するため行政コストが低くすみ（建設型仮設住宅の建設費600万～700万円程度）、早急に入居することができること、空き家の利活用にもつながるなどのメリットがある。一方で、建設型仮設住宅の様に一定箇所に集約されていないため被災者が分散し、誰が・どこに・どの様に暮らしているかが分かりづらく、見守り活動やコミュニティ形成支援などの実施が難しい。また、行政が住居情報を保有しているため、「個人情報保護」という理由により、被災者支援を実施する多くの民間組織に被災者の情報が提供されず、上手く支援が届かないという大きな課題もある（2016年4月に発生した熊本地震においても同様のことが起こっている）。

（3）在宅

在宅被災世帯は、自身や家族が持病や障がいを抱えて避難所・仮設住宅にいらなかったなど、被災した自宅で避難生活を余儀なくされた人たち・世帯を指し、宮城県石巻市をはじめ、津波被害を受けた沿岸部に多く存在する。中には家が傾いたまま暮らす人たち、住宅補修金の対象になっても修繕費の方がはるかに大きく、税金の滞納があり制度を使えず雨漏り状態で暮らす人もいる。現行の災害救助法では、在宅被災者は被災者として「認識されていない」という、まさに「制度の隙間」が存在する。行政も在宅被災世帯の実態を把握していないケースが多く、民間でも支援にあたっている組織は極めて少ない、まさに「見えない課題」である。対応組織例：共生地域創造財団（大船渡市、石巻市）、チーム王冠（石巻市）、宮城県災害復興支援士業連絡会・仙台弁護士会・日弁連等

（4）防災集団移転・高台移転

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、移転に悩みながら、あるいは地域の土地や政治的な事情、インフラの整備などに影響

されながら、各地で進捗は異なっている。

現時点でほぼすべての地域で、防災集団移転地が決定し土地の造成が始まっている。高台移転については、「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。

(5) 災害公営住宅

福島県では復興公営住宅が原子力災害による避難者のための住宅なのに対し、津波被災者向けの住宅は「災害公営住宅」と言われ、いわき市や避難解除地域を中心とした沿岸部に2,807戸が整備される予定になっている。復興公営住宅同様、高齢化が進んでおり、住民の孤独・孤立が懸念されており、自治会やコミュニティ形成の担い手不足という課題が横たわる。また復興公営住宅とは異なり、コミュニティ形成をサポートする様な行政の支援制度が少なく大きな支援格差があることが問題となっている。

(6) 離島

東日本大震災で被災した島は、沿岸からフェリーで1時間ほどに位置していることが多く、もともと景観、食材など資源が豊富で、観光、民宿、海水浴場、漁業、小規模農業などの産業に支えられてきた。一方で、震災前から高齢化、漁業や観光の不振、人口流出が課題となっていた。震災後は多くが営業を停止し、買い物や病院施設の不足などの理由で島外への避難生活を余儀なくされる人も多かった。行政や民間支援も届きにくく、もともとNPOやボランティアが馴染み薄い島の文化では、支援にどう対応して良いかもわからず支援活動の展開も遅れた。現在島内には災害公営住宅が建設され、島民の入居も進んでいるが、震災直後の様なNPOやボランティアの姿もほとんど見られなくなり、防潮堤の建設が進んでいる。離島では特に、震災による人口流出、高齢化などの影響が大きい現状がある。

(7) 復興公営住宅（福島）

復興公営住宅は、原子力災害による避難者のための公営住宅として福島県により県内の福島市、二本松市、郡山市、会津若松市など内陸部を中心に4,890戸が整備されている。入居には要件があり、入れた場合も入居から最大10年間特別に家賃が低減される（6年目から10年目までは段階的に家賃が引き上げられる）。自主避難者や避難指示解除された地域の住民は対象とはならない。高齢化が進んでいるだけに、コミュニティ形成のかなめとなる自治会も成り立たないケースも出てくる。家賃補助も減少していく中で、経済的な負担にたえられない世帯も危惧される。こうした課題に対応するため、2014年度からは、県の「コミュニティ交

流員事業」として「みんぶく」といういわき市のNPOが事業受託し活動を展開している。

(8) 避難指示解除区域

避難指示区域は、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域と放射線量や帰還の目的により3つに区分けされ、段階的に「住民の方が帰還できるための環境整備・準備」がなされる。2017年3月31日に浪江町、飯館村、川俣町山木屋地区が、翌日の4月1日に富岡町で避難指示が一部解除された。それ以前に避難指示が解除された地域をまとめると広野町、田村市都路地区、川内村、楢葉町、葛尾村、南相馬市小高区となっている。加えて、避難指示区域の外側でスポット的に年間積算線量が20mSvを超えると推定される特定避難勧奨地点として、国が2011年に南相馬市で全142地点、伊達市で全117地点、川内村で全1地点を指定。南相馬市、伊達市、川内村、は解除されている。解除されていない地域は大熊町・双葉町の全域、富岡町・葛尾村・飯館村・南相馬市の帰還困難区域等に指定されている一部地域となる。

避難指示解除された多くの区域では住民の帰還率が10%～20%弱にとどまっている。戻れない理由としては、医療・公共交通機関の不足などインフラへの不安と、放射能への不安、避難生活の長期化により避難先で暮らしが根付いたなどが挙げられる。今後、解除地域と避難先地域における両方のコミュニティ形成が重要となる。

(9) 広域避難者

広域避難者とは、東京電力福島第1原発事故及び東日本大震災における地震・津波被害により、元々住んでいた地域の外に避難して生活をしている人を指し、県外で避難生活を送られている方もいれば、県内の別の場所で避難されている方（以下、県内避難者）も多い。

県外避難者に関しては、福島県からは39,218人、宮城県から5,388人、岩手県から1,310人と被災3県からの避難者ももっとも多く、避難先は全都道府県にわたり、中でも関東圏や福島県の周辺県などに避難者が集中している。また、被災3県以外から避難されている方も多い。

原発事故による避難者は、生活環境が劇的に変化したことに加え、国の定めたルールに自分たちの状況が適応するか否かで、受けられる支援や賠償額も変わり、住民同士の溝がうまれている。例えば、政府が定めた年間被ばく線量「20ミリシーベルト以上」の避難指示区域の住民を「強制避難者」と定め、それ以外の地域から避難する住民を自主避難者と行政を中心に使い分けられている。

復興・災害公営住宅の暮らしとコミュニティ支援 自治会形成支援から「未来ある地域」を目指す

福島県では原子力災害による避難者に対しては福島県が管轄する「復興公営住宅」が、地震・津波により住宅を失った避難者に対しては市町村が管轄する「災害公営住宅」が供与され、公募に基づく建設、入居が進んでいます。仮設・借り上げ住宅から公営住宅に住む選択をした人々の暮らしの現状と、支援団体の課題を考えます。



みんぶくコミュニティ支援事業による復興公営住宅の入居直後「顔合わせお茶会」の様子

団体概要情報

みんぶく（「3.11 被災者を支援するいわき連絡協議会」から改称）

理事・事業部長 赤池孝行氏（あかいけたかゆき）

設立：平成24年6月（平成25年7月16日法人化）

活動地域：いわき市を中心に郡山市、福島市、会津若松市、南相馬市に拠点

活動概要

いわき市における被災者・避難者支援に取り組む団体の連絡協議会としてスタート。地域・当事者によるサロン・ネットワークともいえる「まざり〜な」と、異なる立場の人々が交わり復興の歩みを進めるための通信「一歩一報」、被災地から学ぶ「防災減災ツアー」を軸に、支援者円卓会議やシンポジウムを開催。平成27年より復興公営住宅、災害公営住宅、および周辺自治体のコミュニティ形成・交流支援活動へとシフト。現在は福島県事業を受託し、郡山市、福島市、会津若松市、南相馬市など県域でのコミュニティ支援に取り組んでいます。

仮設住宅から公営住宅へ移る人々と、受け入れ地域の人々の暮らしの変化

復興庁によると福島県内の避難者数は未だ46,000人。平成24年5月の102,800人のピークから半減しましたが、震災関連死は2,000人を超え、自殺者も減少傾向にある岩手・宮城と違い、年間20人規模と高い水準が続いています。そのような状況の中で、福島県では原子力災害の避難者向けの「復興公営住宅」を県管轄で4,890戸、避難12市町村管轄で425戸、そして市町村が管轄する地震・津波被災者向けの「災害公営住宅」を2,807戸、整備する計画を立て、現在順次、建設、公募、入居が始まっています。法的には通常の公営住宅と同じ扱いであり、入居基準として所得や障がい、要介護認定や年齢に避難状況（強制避難や家屋倒壊など）が加えられる形です。平成29年3月に仮設・借り上げ住宅無償供与の原則打切りが決まり、退去を迫られる形で公営住宅に移る人もいます。世帯ごとに、「避難生活が終わり、復興したと感じられた」と言える人が増えるためには、まだまだ厳しい状況が続いています。

受け入れ地域に溶け込めるか？課題は移住側・受け入れ側、双方の自治

通常の公営住宅では役所が入居者に説明会を開き、その中からマニュアルにそって団地内自治会づくりの担当者を任命し、集会所の共益費の回収から地域清掃や町内行事の運営を周辺自治会に所属して取り組むようになっていきます。大きな団地では、それ自体で自治会を形成する事もあります。しかし東日本大震災で生じた原発事故と地震・津波被害による同時並行型で大規模な公営住宅の建設は過去に例がなく、それに加え、復興・災害公営住宅を受け入れる地域も原発事故・地震・津波による被害を受けた地域が多く、必ずしも結びつきの強いコミュニティがあるわけではありませんでした。また、入居する人も、もともとは双葉地方で広い家に自然と知人に囲まれて暮らしてきた高齢者や、生活の苦しい家庭、障がい者や独身者であることが多いのが現状です。まとめ役になれる人を見つけることも困難であり、マニュアルが通用しないのが現状です。

自治会が立ち上がり機能するまでを支援

いわき市で長く避難者と被災住民のコミュニティ形成・融合を支援してきたみんぶくには、そのような状況を乗り越える経験値とネットワークがありました。「うちでは抱えきれないから、団地は団地で自治会を作って欲しい」「自治会の行事にちゃんと参加してくれるのか？」いわきでの経験から、他地域でも徐々に、多様な要望を想定して柔軟にイベントを企画できるようになってきました。受け入れ自治会に対してはまず、県の情報を届け、自治についてのアドバイスを仰ぎます。入居する人の不安に寄り添うコミュニティ交流員でありたいという想いを土台に、早め早めのお茶会の仕掛け、和気あいあいとした入居前説明会の設定など、移住者側が、自治会を立ち上げることへの理解をお願いしています。鍵となるのは自治会長ですが、そのような人が不在の場合、「管理人会」のようなものでも、どんな形でもいい。とにかく移住者の間にまとまりが生まれ、移住先での「地域デビュー」がうまくいき、最終的にその地域に適した形で、自治会が立ち上がり、機能するまでを支援していきます。

復興公営住宅・災害公営住宅・地域コミュニティ支援の課題

原発避難者が入居する復興公営住宅にはみんぶくコミュニティ交流支援事業をはじめとして、さまざまな支援制度や外部支援がありますが、地震・津波被災者が入居する災害公営住宅への支援は相対的に不足がちで、いわゆる「支援格差」の問題が生じます。復興公営住宅と災害公営住宅が隣接するケースもあり、深刻な関係悪化を生じる原因となりかねませ

ん。そこでみんぶくでは、いわき市では10～15万円の小口の助成制度を提案して実現したり、福島市では社協、NPO、保険事務所などで体操企画をローテーションで実施する体制をつくりつつあります。公営住宅の集会所を地域の集会所として開放するなど、「みんぶくモデル」とも言える事例が生まれつつあります。

避難自治会との連携も重要です。国・県の予算で動く支援団体が柔軟に災害公営住宅支援にも関わられるあり方、社協による生活支援相談員との連携分担のあり方、分断軋轢を助長するのではなく知恵を出し合うようなメディア報道のあり方などが問われています。住民票を二地域で持てる事、共益費や自治会費の公平な負担のあり方、誰もが気持ちよく暮らせる地域サービスを、住民自らが提案し運営できるようなコミュニティ形成につながる政策を考えねばなりません。

2016年、2017年、そしてその先を見据えた支援

先行しているいわき市でもまだまだ大変な状況が続いています。他のエリア（図1参照）も一つとして同じ現場はありません。コミュニティ交流員の人材育成、自治会が使える小口資金の確保と会計支援、社協や専門医療支援団体との連携分担、行政との関係構築など、目の前の課題は山積していますが、コミュニティ交流員事業は「3年で10億円」という、非常に短期間集中型の事業であり、その先を見据える事が重要です。コミュニティ交流員は当初は常駐型のスタイルでしたが、とかく「管理人・便利屋さん」となってしまいがちだった教訓を踏まえ、今ではそのほとんどが巡回型となり、「つなぎ役」としてあちこちを回り、地域デビューをコーディネートして、フェードアウトするまでをサポートしています。行政批判にならず、双方が歩み寄り困りごとを解決できるような関係づくりにも心を砕いています。みんぶくは高齢者の見守りを担っているのではなく、あくまでも「コミュニティ形成を考える懇談会」のような場づくりに注力しているのです。

平成30年以降、一定の規模で継続できる道を探りつつ、未だに支援が続く阪神淡路地震の研究とも合流して、紛争軋轢の解決もできる、まちづくり専門家集団あるいは会社になるようなことも検討しています。

みなし仮設の今 ～岩手、内陸避難者支援の現場から～

震災後の住居の確保のため、プレハブの応急仮設ではなく民間賃貸住宅を行政が借り上げ被災者に提供したいいわゆる「みなし仮設」がありますが、現在はどうなっているのでしょうか。岩手県盛岡市を拠点に、県の委託を受け「いわて内陸避難者支援センター」を運営する「インクルいわて」の事務局長・花坂圭一さんよりお話を伺いました。



いわて内陸避難者支援センターの外観



取材協力：特定非営利活動法人 インクルいわて^{はなすかいいわて}／花坂圭一さん。

平成12年岩手大学卒業後、一般企業で約9年間勤務、その後自治体での消費者相談窓口での相談業務経験後、平成23年からは東日本大震災による被災者も含む生活困窮者からの相談業務に従事。平成28年4月より、インクルいわてにて事務局長として現事業に関わる。

(編集・執筆：特定非営利活動法人 いわて連携復興センター 中野圭)

団体概要情報

団体名：特定非営利活動法人 インクルいわて

住所：岩手県盛岡市材木町3-5

連絡先：019-601-7640

ウェブサイト：<http://incluiwate.blog.fc2.com/>

活動・団体についての概要紹介

「インクルいわて」は平成24年1月にNPO法人として認証され活動開始。子育て・女性・生活再建支援、保健福祉等を通して、誰もが暮らしやすい社会の実現に向けて活動してきました。悩みや課題をひとつひとつ解決する、多職種による包括的な寄り添い支援を展開しています。

東日本大震災とひとり親家庭支援

東日本大震災は、思いもかけずひとり親世帯となった人々を生み出しました。

「生活困窮問題を考えた時、残念なことにOECD加盟国の中で日本のひとり親世帯の子どもの相対的貧困率はワースト1となっています、それが地方で被災となると、課題はさらに深刻化します。特に課題を背負うひとり親や子どもたち一人ひとりに寄り添い、分かち合う場をつくりたい、そんな気持ちから法人設立へ踏み出しました」と、事務局長の花坂さんは語ります。

インクルいわてでは、ひとり親世帯に寄り添うパーソナル・サポート・サービスの手法による生活・就業・子育て支援を軸に、ひとり親の尊厳を守り、子どもたちが希望を持って育ち成長していけるような活動を行っています。ひとり親に寄り添い、耳を傾け、取りこぼさず、つながりや生きがいを回復することで、ひとり親とその子どもたちが社会の一員として包摂されるよう「社会的包摂」(Social Inclusion＝ソーシャル・インクルージョン)の理念を団体名に取り入れました。

いわて内陸避難者支援センターの役割

いま取り組んでいる「いわて内陸避難者支援センター」における事業では、岩手県からの委託を受け行政と協働する形で、内陸の「みなし仮設住宅」に居住する避難者や福島県からの自主避難者などを対象とし、供与期間終了後の住まいの意向把握業務と、意向を決めかねている被災者や、さまざまな支援が必要となる被災者からの相談を受け、課題解決へと向けた支援を行っています。また、意向状況の把握や支援課題およびノウハウの共有を目的とした市町村や関係機関との連絡会議も随時開催しています。

「まずはしっかりと信頼関係の構築と、状況の把握が次の展開を左右します」という花坂さんの言葉から、単純ではない支援活動の礎を改めて認識しました。

目の前にある「住まい」の課題、その少し先にある「暮らし」の課題

「みなし仮設」における住宅供与期間の終了もはや先の問題ではありません。岩手県の災害公営住宅の整備の遅れなど住宅不足が続く自治体では、みなし仮設を含め、仮設住宅の供与期間を6年から7年に延長されています。宮古市においては県内で唯一、次年度は特定延長^{※1}のみとなり、他地域も次年度以降にはそのような流れとなる可能性は高いといえます。「つまりもう今と同じ環境ではいられなくなります。期限に迫られ、住まいのことで不安にさらされることの無いように支援や制度につなげていくことが求められます」先の見えないストレスが及ぼす影響は深刻化していると花坂さんは語ります。

「中長期で考えればコミュニティ構築や、生活困窮も課題となるので、しっかりとその点を意識した支援が必要だと感じています」と花坂さんたちの言うように、「住まい」の先にある「暮らし」を見据えなければいけません。

これまででも、これからも ～一人ずつ、一つずつ解決へつなげていく～

いわて内陸避難者支援センターとして活動している中で、様々な課題を抱えている世帯に遭遇するそうです。ある世帯

では、震災後の環境の変化で母子世帯となることを余儀なくされ、現在は、就労収入に加え、児童扶養手当および児童手当を受給し生活していますが、家賃負担が発生したら生活が非常に苦しくなってしまうそうです。また、高齢者世帯では、高齢夫婦とも国民年金のみで暮らしており、2人あわせて10万円程度の収入。家賃負担が発生したら生活が困難になってしまいます。また、子育て世代では内陸に避難し学校や職場、周囲とのコミュニティができあがって環境を変えにくい中、地元に戻りにくい状況に後ろめたさを感じて生活している方もいるといいます。

花坂さんは「震災後これまで、5年半の年月を経る中で経済的・精神的な悩みがまだまだ存在し、それらは総じて複合化しながら根深さを増している」と感じています。

「転居」や「契約継続」することだけでは、世帯の問題が必ずしも解決されるわけではありません。就労収入だけでは十分な生活が難しい世帯には、生活保護制度等が必要となってきます。そうした世帯に向けて、必要な支援や制度をつなぐことが必要です。そこで重要なのは、対象となる方との信頼関係の構築です。そして世帯全体とこれからの生活を見据えた包括的な支援が求められています。ひとくちに支援やつなぎといってもそれを支える信頼関係は簡単に出来るものではありません。

「またニーズも様々ではありますが『ひとりだけで悩まない』ということを心掛けております。」

花坂さんは、こうした課題を解決していくために、官民含め解決を後押しする機関の把握と、それらの具体的な顔の見える連携関係がとて必要になると感じています。お話を伺うことで、当事者と一緒になり、窓口相談へ行き、関係機関と情報を共有しながら、一人ひとりの問題解決に取り組んでいくことが大切だと感じました。

※1 特定延長

供与期間内に災害公営住宅等が完成しない等の理由から入居が完了しない見込みのある方に限定して、入居時期まで延長されます。

<http://www.pref.iwate.jp/saiken/sumai/038448.html>

仮設住宅の暮らしの今と自治会連合

住民は激減、団地は集約され、コミュニティが崩壊しつつある東北のプレハブ応急仮設住宅。東日本で最大数の仮設住宅が設置された石巻市で、住民自らが立ち上げ、安心・安全な暮らしの実現のために、今なお残された住民へのケアに奔走し続ける「一般社団法人石巻じちれん（じちれん）」のスタッフにお話しを伺いました。



成 28 年 1 月に実施された仮設住民および仮設 OB たち合計 100 名が参加したカラオケ温泉日帰りツアー（鳴子温泉）の風景
写真提供 一般社団法人 石巻じちれん

取材協力： 一般社団法人石巻じちれん まぎだけい 増田敬さん（じちれん会長）、うつみとおる 内海徹さん（じちれん理事）、わたなべとみお 渡辺富雄さん（石巻仮設住宅自治連合推進会会長／糠塚団地自治会長）、おおしまみちな 大嶋三十代さん（じちれん理事／南境第 5 団地自治会長）

編集・執筆： 東日本大震災支援全国ネットワーク
／ジャパン・プラットフォーム 池座 剛

団体概要情報

団体名： 一般社団法人 石巻じちれん

住 所： 石巻市蛇田字新立野 76 番地 市営新立野第 1 復興住宅
集会所

連絡先： 0225-22-0223(平日 9 ～ 17 時)

H P： <http://jichiren.info/>
<https://facebook.com/jichiren/>

活動・団体についての概要紹介

東日本大震災の被災地域の中で最もプレハブ応急仮設住宅（以下、仮設住宅）の整備戸数が多い石巻市では、当初 134 の仮設団地が設立され、約 7,000 の被災世帯が入居しました。抽選入居方式の結果、元の地域住民がばらばらに暮らすことになり、見ず知らずの土地で暮らすことになった住民同士の新

しいコミュニティの形成が求められ、多くの仮設住宅で自治会が設置されました。多くの自治体が、住民の生活ルールの維持や孤独死防止策の必要性を強く感じていました。

そのような折、石巻の 5 団地の自治会役員と阪神・淡路大震災当時の仮設住宅自治会長との会談が行われ、そこに参加した自治会関係者が「自治会間での情報交換・連携」の重要性を認識し合い、平成 23 年 12 月 9 日に「石巻仮設住宅自治会連合（現じちれんの前身団体）」が発足しました。プレハブ仮設住民の生活再建・自立の実現、仮設および復興住宅住民の安全・安心な暮らしの確保、災害・復興記録の後世への継承を目的とし、団地訪問、各団地への実態アンケート調査、仮設団地間の交流活性化のためのイベント開催（お祭り、カラオケ温泉ツアー等）、定例会議、行政・ボランティア等への相談対応、一人ひとりの住民の安心安全を確保するための仕組みづくり（きんきゅうカード提供）などの活動を展開しています。

進む空洞化・集約化、惜しまれるつながり

発災から 6 年を迎えようとしている現在、石巻市のプレハ

ブ応急仮設住宅は「空洞化」と「集約化」に直面しています。この流れは災害公営住宅の完成や自立再建の目途が立ちはじめた2年ほど前から加速し、小さい子どもを抱える若い世帯や年配者、経済力、情報力のある住民を中心に転居がはじまり、今では当初あった仮設住宅134団地は24か所にまで集約され、当初の約75%の団地が消滅しました。平成31年9月までにすべての団地が撤去される計画となっています。「退去する際に、残る近隣住民と泣いて出ていく人も少なくありませんでした」と南境第5団地自治会長の大嶋三千代さんは語ります。こういった状況の中、自治会も無くなり、震災以降培われてきたコミュニティが失われ、仮設住宅には高齢者が集中的に取り残され孤立するようになりました。大嶋さんの仮設住宅では、全14世帯のうち5世帯が独居高齢者で、全員が女性だそうです。「皆さん寂しさが日に日に増している。最初は一緒に住んでいたけれど、公営住宅に移る際に別々に住んだ方が良いという判断で離れることを選ぶ人もいます」。

精神的、経済的な困難な方も

取り残された住民の中には、精神的、経済的に困難な状況に陥る人もいます。もともと精神的に弱い人もいますが、震災以降の仮設生活のストレスや配偶者・家族との死別、世帯分離、コミュニティの崩壊による孤立などによって、厳しい状況に追いつめられる人も少なくありません。仮設住宅での行事に当初は積極的に関わってくれていた人が、最近になり出てこなくなったというケースも見受けられています。親族が無くなったことをきっかけに引きこもり状態に陥るなど理由はさまざまです。無収入の人、生活保護で暮らしている経済的に厳しい状況にある人も住まわれています。

老朽化するハードの課題と建物の格差

2年間の暮らしを想定して造られたプレハブ応急仮設住宅は、5年以上の歳月を経て劣化が進み、雨漏りといった事態も生じています。不満を感じる人ももちろんいますが、「ここまで長期化すると、多くは諦めという気持ちの方が多いかもしれない。なかには修繕を諦めバケツなどを置いて対応しているケースもある」とご自身も仮設暮らしをされている「じちれん」内海事務局長は語ります。

逆境で自立心を奮い立たせる人も

但し、中には、隣人やコミュニティが無くなっていく中で「自立しなければ!」と自らを鼓舞し、これまで関わってこなかった地域行事に積極的に関わる人も出てきているそうです。例えば、入居当初、孤立して毎日泣いていた80代の女性が、2、3年後にはお茶っこを自宅で開始して「第2の集会所」と呼

ばれるようになりました。その後、徐々に友人が退去して一人になっても、住民のために地域の草むしりをするなど、積極的に地域貢献をしているとのこと。また、仮設住民の人数が減ったからこそ行事へ参加しはじめる人もいます。住環境が悪くなってきたことで、逆に、早くこの生活から抜け出したいと、次の住居に気持ちが進んでいるケースもあるでしょう。

自治会の解散・コミュニティ崩壊に対する柔軟な仕組みづくり

空洞化になった仮設や集約化先の仮設住宅において、既存自治会がない場合、新たに自治会長を据えて新たなコミュニティ形成をしていくことは厳しい場合が多いと「じちれん」のメンバーは考えています。そして、自治会を無理やりつくるのではなく、住民の負担を減らしつつ、最低限の見守り機能を生み出すために「連絡員」や「(集会所の)鍵持ちさん」に連絡窓口をお願いし、何かあった時お互いに連絡が取り合える関係性をつくっているそうです。また、今なお続くラジオ体操が、残された住民の心身のケアと交流、見守り機能となっています。

自治会維持、支援団体維持の難しさ

残された仮設住民のサポートをする自治会や自治連の課題は、後継人材と資金の不足です。人口流出や少子高齢化の進む地域での人材確保や、疲弊した地域での賛同者の確保や人件費を賄うことのできる補助金や助成金が減少する中、活動・運営資金の確保は容易ではありません。

じちれんからのメッセージ

東日本大震災は「1000年に一度」と言われるほど巨大な災害でした。住民にとっての本当の復興は想像以上に長くかかると思われそうですが、まず同じ日本人として「忘れないで欲しい」「現実を見にきてほしい」ということと共に、日本全国で沢山の災害が発生している中で、「いつ自分に降りかかるかわからない」という想いも同時に持ってほしいと思います。これからは、これまでの「じちれん」の活動、経験を「コミュニティ語り部」(出張型の語り部)などの手法で熊本など新たな被災地域へ少しでも役立つ形で伝承できればと願っています。

[参考データ] 石巻市開成・南境地区仮設住宅における 東日本大震災後の生活と復興に関する調査
http://www.senshu-u.ac.jp/library/01_ishinomaki/fukkoukyousei-project/03_chiiki_kasseika_kenkyukai/04_kasetsu_report/kasetsu_report2012.pdf

原子力災害事故からの広域避難者を積極的に支援する愛知県とNPOの取り組み

福島第一原子力発電所の事故により、福島県からだけでも全国に8万を超える人々が避難をしました。平成29年3月に全国の自主避難者に供与されてきた応急仮設住宅の制度が終了しましたが、ここでは、その支援を、行政、NPO、企業、当事者、地域が協働しながら、各々の強みを活かしながら、愛知県の取り組みをご紹介します。

(取材協力：愛知県防災局災害対策課／平田 恵梨奈さんと則武 聖子さん)



運営会議の様子

団体概要情報

愛知県防災局災害対策課

愛知県名古屋市中区三の丸三丁目1番2号

<http://www.pref.aichi.jp/>

活動・団体についての概要紹介

設立背景、主な活動内容など

愛知県では、平成23年3月16日に被災地域支援対策本部が設置され、被災者受入対策プロジェクトチームが同年3月22日に発足しました。当時は、愛知県が直接的に被災者支援を実施していましたが、避難者の動きが落ち着いてくると「広域避難者への支援は今後長期化し、よりきめ細やかな支援が必要」との判断から、6月13日に「東日本大震災により愛知県に避難されてきた方々と、その一日も早い生活再建を願う愛知県民・企業等を結ぶ架け橋となることを目指して」愛知県被災者支援センター（以下、センター）が発足しました。センターは、愛知県が設置し、NPOへ業務委託するという形で運営を開始しました。平成28年度は、災害支援団体の認定NPO法人レスキューストックヤードがNPO法人ボ

ラミみより情報局とNPO法人愛知ネットと連携しながら運営しており、協力団体として生活協同組合コープあいちと愛知県社会福祉協議会も参画しています。

「見守り」「交流」「相談」の3つの軸

センターは、主に、「避難者の見守り」、「交流会」、「相談業務」の3つを軸に活動を展開しています。平成26、27年度は、交流会に参加されていない避難者の状況もすべて確認する必要があるという考えから、県内の全避難世帯を対象に個別訪問を実施しました。避難者受け入れ市町村の担当課職員と保健師、センターと3者で一緒に訪問することで、出来るだけ地域主導で、避難者の複合的な問題に対応できる体制で挑みました。平成28年度は、フォローアップとして電話がけを徹底し、特に支援が必要な人（要支援者）への個別訪問を実施しています。交流会は、センターが「これからの暮らしをいっしょに考えよう」というテーマで地域ごとに計7回開催しており、センター以外にも、社会福祉協議会やNPO、避難者自身で企画している交流会もあり、福島県だけでなく岩手県、宮城県の避難者向け交流会などを含め、県内で最低月1回は何らかの会が実施されている状態です。ま

た、避難者の悩みに対応するため、センターが主催する交流会では、行政職員や専門家によるワンストップでの「相談コーナー」を設けています。

増える、次の住まいに関する相談

「自主避難者への平成29年3月の応急仮設住宅の供与の終了」が発表された後は「次の住居の探し方が分からない」「福島県の住宅の家賃補助はどうしたら受けられるのか」などの内容の相談や問い合わせが多くなってきています。避難当初は、避難されている方のニーズは生活物資や住宅の確保などが中心で、画一的な支援が必要でしたが、避難から5年以上が経過し、原発事故由来ではない健康や仕事、子どもの教育環境に関する問題など、日常生活に関する相談も多くなってきており、課題が多様化、個別化しているため、避難者一人一人の状況に応じた「個別支援」が重要になってきていると感じています。

避難者全体としては、避難元への帰還か、いま避難している地域への定住かという選択を迫られる中、センターが昨年度実施した調査では、どうするか迷っている人が県内の避難者の約4割に達し、避難先での定住希望者が約4割に達するというデータもあります。とくに子どもが小学生で引越に伴い転校を余儀なくされたりする場合などは決断が極めて難しい状況になっているようです。

なぜ NPO をパートナーとして選んだのか

行政がNPOを業務委託先として選んだ理由の1つはNPOの持つスピード感と柔軟性です。支援の長期化と迅速な対応の必要性が予測される中で、行政では仕組み・体制上難しいことでも、NPOは小規模ながらも意思決定および行動が俊敏であり、支援対象者が今困っている状況に対し即応する想いと行動力もあります。また、もう一つの理由は、そのネットワーク力です。NPOは、様々なシンポジウムや現場での活動などを通して、団体同士、スタッフ同士がつながりあっていきます。行政職員は定期的な異動などにより担当者が変わるため知見や人的つながりの蓄積が難しい面もあり、NPOのネットワーク力は行政や地域にとって大きな力であり財産となります。

NPO と協働していく上でのハードル

行政がNPOや民間組織と協働するには、その組織の透明性や管理能力、活動の成果等の情報開示や信頼関係なども重要な要素になってきます。愛知県においては、阪神・淡路大震災をきっかけに、災害支援のNPOと平常時から連携を図ることが重要と考え、NPOとの情報交換や交流を積み重ねてきました。そして、2000年の東海豪雨災害の時には県

がNPOと連携して公設民営のボランティアセンターを初めて設置した実績があります。

また、被災者や住民を支援する時のNPOとの協働において立ちはだかる「個人情報の壁」に関しては、愛知県では、NPOと業務委託を締結することで、支援が必要な方を適格確にサポートするための個人情報の共有を図れる体制を整えています。

当然すべてが手放して上手くいくものではありません。例えば、NPOの最大の強みである「きめ細やかさ、スピード感、柔軟性」が、時として行政にとっては「過度の支援」や「事前にもう少し情報共有をしてもらいたかった」と思ってしまう時もあります。しかし、情報交換の場を持つなど小まめに違いをすり合わせることで、信頼関係の向上につながります。

今後の展望

短期的には、自主避難者への平成29年3月の応急仮設住宅の供与の終了に備え、避難者の方々の住宅探しのサポートや、福島県が打ち出した、自主避難者が使える「福島県民間賃貸住宅等家賃補助事業補助金」（2年間の家賃が一定額補助される制度）などを避難者の方にわかりやすく伝えることが重要と考えています。

中長期的には、これまで県域で大規模に開催してきた交流会を、地域単位かつ小規模に実施するなど、居住地域の特質や個人のニーズにより合った交流や相談の場を提供していく予定です。また、県やセンターだけが当事者の課題を抱え込むのではなく、地域の自治体関係者やNPO、企業など地域ネットワークとも共有しながら、当事者の繋がりや輪を広げていくことも大切です。NPOとの関係も、災害支援の団体だけでなく、福祉や子ども支援など様々な分野の団体とネットワークを広げ連携先を増やしたいと考えています。愛知県では、被災者向けの招待イベントの開催など、企業も支援に積極的です。支援の輪を広げることで、当事者にとって、もっと多様な相談場所、楽しめる場所、生きがいの場所が出ていくことになると思います。

今後もその時々にあった適切な支援をNPOや様々な地域機関と一緒に模索しながら、支援を継続していければと考えています。

活動団体リスト

コーディネート・中間支援の領域で活動する主な団体を紹介します。
 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 | 活動地域 | ニーズ / メッセージ |
| 陸前たかだ八起プロジェクト | 仮設住宅支援 / 地域コミュニティ支援 | モビリア仮設住宅支援 / イベントなどを通じた地域コミュニティ形成支援 | 陸前高田市 | ・仮設住宅における支援の継続 (仮設住民の減少に伴い、移動販売等のサービスが無くなる) ・活動資金、組織基盤強化 (特に人材) |
| 陸前高田市復興支援連絡会 | 仮設住宅支援・災害公営住宅支援 / コミュニティ形成支援 | 住民の交流機会促進・仮設住宅支援・外部支援等の仲介など | 陸前高田市 | ・支援者同士が交流する場 ・カーシェアリング用の車両提供 ・被災地以外の人たちとの交流機会 ・人材派遣 (インターンや研修等) |
| 共生地域創造財団 | 生活支援 / コミュニティ支援 | 伴走型パーソナルサポートとコミュニティ形成。特に仮設住宅退去困難世帯への生活再建支援。 | 大船渡市 | 就労困難者に対する雇用 / 内職創出に向けた企業協力。移動困難者の買物支援のため商店等との連携。フードバンクを介した食糧提供。 |
| 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 | 釜石市 | 特になし |
| 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 | ・移行期におけるコミュニティ支援 ・それぞれの活動に関わる関係団体の強いネットワークづくり |
| つどい | 地域コミュニティの再構築 | 交流の場づくり、コミュニティ創出 | 大槌町 | 地域住民の活力、支え合いの力が発揮できる「場づくり」で、まちに根付く関係性や活動を育む。 |
| 復興！船越地域協議会 | 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 | 山田町 | 特になし |
| インクル岩手 | 内陸避難者支援 | 内陸・県外避難者の住宅再建について対面や電話による相談 | 内陸 | 今後の生活再建には包括的伴走型支援が必要であり、多くの方々との継続した連携体制の構築をお願いします。 |
| いなほ | 内陸避難者支援 | 内陸避難者の居場所づくり～内陸避難者の支援。内陸と沿岸との交流 | 内陸 | 震災から5年以上経ち、避難者も高齢化してきております。避難者一人ひとりに合わせた対応が必要だと感じています。企業や県内外の支援団体には、同じ方向を向いて一緒に協力しながら復興に取り組んでほしいです。 |

| 宮城 | | | | |
|----------------------|----------------------------|-------------------------|------|---|
| 団体名 | 活動テーマ | 特徴 | 活動地域 | ニーズ / メッセージ |
| ボランティアステーション in 気仙沼 | 仮設住宅支援 / 地域コミュニティ支援 | イベントなどを通じた地域コミュニティ形成支援 | 気仙沼市 | 地域住民主催のイベントの企画運営協力、外部イベントのサポート。地域の活性化と住民コミュニティ支援。 (外部ボランティアの受入れ、コミュニケーション麻雀) |
| 日本国際ボランティアセンター (JVC) | 仮設住宅支援 / コミュニティ形成支援 / 交流事業 | コミュニティ形成支援。住民と協働のまちづくり。 | 気仙沼市 | 災害公営住宅コミュニティ形成支援、住民主体 NPO の立ち上げ支援、新たなまちづくりのアーカイブ支援、体験ツアーを通して地域活性化。 |

| | | | | |
|-------------------------|----------------------------------|--|-----------------|---|
| 名取交流センター | 仮設住宅支援・災害公営住宅コミュニティ形成支援 | サロンなどを通じたコミュニティ形成支援・見守り | 名取市 | 程よい距離間で相互見守りが出来る居場所づくり。移動先での人間関係づくりお茶会と訪問傾聴の実施 |
| 石巻じちれん | 仮設住宅支援・災害公営住宅コミュニティ形成支援 | 仮設住宅自治会支援(運営、情報発信、相談) 災害公営住宅コミュニティ形成支援 | 石巻市 | 自治会の担い手の育成。災害公営住宅でも長期的な支援が必要。住民だけではできない事を支援してほしい。(ボランティア受け入れ、企業 CSR 支援) |
| キャンナス東北 | コミュニティ形成サポート医療・介護サポート | 地域住民に対する健康相談、起業サポート、コミュニティスペースの運営 | 石巻市 | 地域住民ボランティアに移行して活動のサポート、サロン運営に資金、後方支援の為に要員と資金 |
| チーム王冠 | 在宅被災者支援 | 津波被害を受けて全半壊した住宅を修繕して生活する「在宅被災者」の自立・孤立防止、コミュニティ再生のための支援活動 | 石巻市を中心にした被災13市町 | 在宅被災者が公的支援の対象になるための提言活動。活動資金(公的支援・プログラムがほとんど無い) |
| JOCA 岩沼市スマイルサポートセンター | 集団移転地区でのコミュニティ形成支援・見守り・相談・訪問 | 復興支援センターと合併し集団移転先である玉浦西地区で、「コミュニティ形成支援事業」を中心に活動 | 岩沼市 | 住宅・生活再建支援、コミュニティ形成支援・交流・生きがいづくり・被災者見守り・相談支援。 |
| JOCA 名取市サポートセンターどっと・なとり | 見なし仮設、自立再建世帯、在宅被災者を対象にしたコミュニティ支援 | 見なし仮設入居者が集う交流サロンを市内に開設。名取市より受託した「民賃世帯コミュニティ再生支援事業」 | 名取市 | 借上げ住宅や在宅被災者等の方々を対象に生活支援や情報提供・相談を行う。 |
| 市町社会福祉協議会 | 仮設・見なし・災害公営住宅 | 仮設住宅、災害公営住宅、自力再建者住人への見守り・コミュニティ形成支援、地域福祉活動を展開 | 各市町 | 特になし |

福 島

| 団体名 | 活動テーマ | 特徴 | 活動地域 | ニーズ / メッセージ |
|---|-----------------------|--|-------------|---|
| みんぶく(3.11被災者を支援するいわき連絡協議会から改称) | 復興公営住宅・地域コミュニティ支援 | 入居前説明会から自治会形成、地域融合までを3年間でサポート | いわき市～県域 | ・地域ごと、団体ごとに適したアプローチを選択している。 ・3年間の事業計画終了後を見据えた継続的な企業支援、地元団体との連携が必要。 |
| チャイルドラインふくしま / こおりやま | 18歳までの子どものための無料相談電話 | 膨大な電話相談をベースに相談員育成、視察受け入れなど多岐にわたって活動 | 県域 | ・子どもの課題全般について、県域で相談窓口になれる団体として活動中。 ・相談電話のボランティア育成支援、傾聴活動支援など。 |
| よりそいホットライン | 生活困窮や避難などあらゆる人の無料相談電話 | 外国籍の人、DVや性暴力、ダイバーシティ、自殺、避難生活など内容ごとに回線を提供 | 県域 | 多様化する心の悩みや生活困窮の課題に対応するためのテーマを超えた連携を進める事。 |
| 相双に新しい精神科医療保健福祉システムをつくる会 / こころのケアセンターなど | 精神科医療を必要とする人へのアウトリーチ | 高い専門性が求められる精神科医療の分野でのセンターやサロン運営、アウトリーチ活動 | 浜通り～相双エリア | 避難自治体の解除によって変わる生活環境によって発生する生活困窮や心の悩みに対応するネットワークやアウトリーチ支援。 |
| 相双ボランティア | 避難者の帰還・生活再建支援 | 双葉郡の八町村の住民参加型ボランティア・ネットワーク | 双葉郡～相双エリア全般 | 富岡町、浪江町の避難解除を踏まえ週末ボランティア募集を拡大。燃料、チェンソー等の備品寄贈など。 |
| ふくしま30年プロジェクト | 暮らし支援 / 放射能リスク対策 | 子育て世代のため「ふくしま暮らし交流会」を定期開催 | 福島市 | 毎月の「ふくしま暮らし交流会」を通じた子育て世代の課題解決に役立つプログラム支援 |
| 福島県社会福祉協議会 | 地域住民や避難者の見守り活動 | 仮設住宅、災害公営住宅等の生活支援相談員をサポート | 県域 | 生活支援相談員のスキルアップ支援、サロン支援を通じた地域密着型の自立支援。 |

今もまた、失われた時を求めて

岩手に、この地に生れ落ちてはや31年。約10年間は岩手の外で過ごしてきた。そして今このまちでJCNの岩手担当として活動を続けている。東日本大震災が起きてこれまでの6年は何だったのか。何をもたらしたのか。何があったのか。何が変わったのか。何が変わらなかったのか。今まで書き溜めたブログを振り返る。



2011年4月の大船渡の様子

【岩手より】日付；2012年5月15日

「皆様こんにちは。JCN地域コーディネータとして岩手を担当しております、中野圭（なかのけい）と申します。まずは自己紹介させてください。

1986年岩手県大船渡市越喜来（おきらい）生まれ。少年時代は周りに海しかない環境で育ちました。家は代々（私で16代目！）漁業の家系で、当然自分も漁業をしていくんだろーなと思いつながりながら育ちました。そんな中でも年頃になると都会に出たくなり、高校時代には家を出て生活を始めました。大学進学と同時に東京へ向かい、何年か過ごしておりました。「いつかは地元へ」という思いがありながら、錦を飾る立身出世もできないまま、迎えたのが2011年3月11日。テレビに映ったのは地獄のような故郷の姿でした。あれからすぐに地元に戻り、今ではJCNとして、ただただ故郷の役に立ちたいという気持ちだけで走り回っています。このブログでは、そんな岩手の姿を少しでも多くの人に知ってもらえるよう情報を発信していきたいと考えています。まだうちの漁業も再開できないけど、少しでも早く生活が取り戻せるように。皆が少しでも顔をあげられるように。若輩ものですがこれからもがんばります。よろしくお祈りします。」

これが記念すべき、一発目のブログ。これはさすがに恥ずかしいという気持ちもありつつ、当時の思いを自分自身振り返り少し口角がゆるむ。そうか、そうだったな。地獄のような故郷の姿、本当にそうだったよな。当時の自分に伝えたい、「今ではうちの漁業も復活して、君もやっているよ」。

【被災地の記録 | 大船渡市 | 2012年04月15日

日付；2012年5月18日

「岩手の中野です。岩手からのブログは地域情報の発信に力を入れていきたいと思っています。写真は、大船渡市の様子。（2011年4月中旬）河口水門より街にむけてのアングルです。ここから見える景色は本来、住居・漁業施設・商店などが立ち並ぶ都会(?)でした。瓦礫だらけになったこの地はいま更地となりました。そして住民の運動により、この地を牧場にするという試みがなされております。この地が移り変わる様子を発信していきたいと思っています。」

これが2回目のブログ、自分の地元の写真を題材に記事を書いた。その写真を紙面にも掲載するのでみてほしい。今では小学校が取り壊しになってかさ上げが進み、新しい道路が走っている。当時の自分へ「君がたっている場所には新しい立派な水門ができたよ、これから公園ができるらしい」。

たった2回分のブログだが、振り返ってみると当時の自分と対話するような不思議な感覚になった。若かったし、焦っていたし、急いでいたし、そして正解をずっと探していた。今だからこそもっとこうすれば・・・と思いつながりながら当時の自分に語り掛けるが、かといって無駄な時間を過ごしているとは全く思わない。いいじゃないか、君が今もがいてくれたおかげで、今の自分があるのだから、心から感謝している。さて、今の僕は、未来の僕に感謝してもらえるだろうか。



特派員（岩手）

中野 圭

岩手県大船渡市生まれ。高校進学を機に地元を離れ10年ほど過ごす。東日本大震災が起こり、これを機にUターン。現場ボランティアを経て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の活動を行っていた。2012年1月から特派員兼いわて連携復興センターに従事。

やんわり・ゆっくり・よりあって 避難自治体のすまい・暮らしの今とこれから



【写真】2017年4月1日
時点の避難指示区域の状況
(出典：ふくしま復興ステーション)

福島ミーティング「や・ゆ・よ」 ～避難自治体のフェーズごとの課題に向き合う～

2016年8月26日、南相馬市小高区にある「おだかぶらっとほーむ」にて、JCN 福島ミーティング「や・ゆ・よ」が開かれました。7月12日に避難解除となった小高区のケースを中心に、避難者支援に取り組む10団体で、フェーズごとの課題を整理し、必要となる支援を検討しました。「戻る・戻らない」「安全・危険」という議論ではなく、「どうすれば小高が住みやすいコミュニティになるか」「今、必要なものがどうすれば実現するか」という議論を通して、ニーズをリストアップして、中間支援組織の宿題とさせていただきます。

解除の前後1年ほどのフェーズと、それより先の解除フェーズの課題

2016年7月に避難解除となった南相馬市小高区と葛尾村(一部、川内村)。住民説明会では感情的になりがちだった震災当初に比べ、より冷静で忍耐強い役場と住民の対話が持たれていると感じる事が多くあります。地域の医療は？交通は？教育は？商業サービスは？小学校、中学校の統廃合や未成年が安心して学べる環境づくりは？帰還を待ち望み復興に人生をかける人と、20mSv 解除基準では戻れないと裁判で争う人(※1)が同じテーブルで議論する事はほぼありません。「賠償などいらぬから元に戻してくれ」という悲痛な声を置き去り

に、「30年は子育てを安心してできないリスクを背負うまちづくり」に向き合わざるを得ない現状を、どうすれば改善できるのでしょうか？

避難が続いている地域に必要でありながら足りていないものを一言でいえば、筆者は「血の通った政策」だと考えます。小高区で住民が要望しているそのような政策の一例を紹介したいと思います。

- 病院が一部再開したが薬局がないため原町で行かねばならない。医療コンビニや在宅調剤などの支援が必要。そもそも介護保険等からこぼれ落ちてしまう人々への早急な情報共有や対策が必要。国が動くべき課題。
- 復興住宅(県営・原発避難者向け)や災害住宅(市町村営・地震津波被災者向け)に入居する人の見守り活動に取り組む支援団体に対する「個人情報」の打開を。情報を持つ役場はどのような支援がいつから必要か協議の機会を。県が動くべき課題。
- 外部支援者で仮設住宅に「目的外利用」に住んでいる人が2017年3月の提供打ち切り後、地域に残って支援できるよう安価な住居の代替案が必要。シェアハウスや家賃補助など移住者が来やすくする支援制度の優先順位を上げるべき。市が動くべき課題。
- 官民連携合同チームによる事業再建支援について、震災前からの事業者のみが対象である事。新規事業も対象となる配慮を。現場の担当が変わりすぎ、上層部への嘆願が届きにくい現状の解消を。
- 避難自治体におけるボランティアニーズはまだ続く。週末が過密したり平日が不足したりする事も。活動内容の精査や自立促進の検証も必要。復興政策担当者は現場を持つ団体との意見交換を密に。
- 殺到する助成金・補助金を適正に活用するためNPOの会計力アップが不可欠。中間支援や地元商工会による会計講座や伴走体制の充実が必要。

これらは国・県・市・町村の課題であるとともに、JCNのような中間支援団体の課題でもあります。縦割り行政の在り方、国・県の不一致、復興支援と広域支援の分断、被災・避難のリアリティの喪失……それら山積する課題に「やんわり、ゆっくり、よりあって」向き合い続けることで、いつかこの取り組みが「前例なき災害の前例」となり、「震災のおかげで、これだけ私たちは前進できた」と笑える日を目指したいと思います。

離島の暮らしの今 ～宮城県浦戸諸島・寒風沢島の復興課題とは～

寒風沢島は日本三景・松島を構成する浦戸諸島の一つで、宮城県塩竈市に属します。

(取材先：寒風沢島の住民のかた／担当者：千川原公彦)

ウェザーハート災害福祉事務所代表。2000年より災害支援活動に携わる。東日本大震災時は、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議から派遣され、塩竈市および浦戸諸島の担当となる。



寒風沢島の様子

1. 震災による変化

浦戸諸島は桂島・野々島・寒風沢島・朴島の4島で構成されており、塩釜港旅客ターミナル（マリゲート塩釜）から塩釜市営汽船で30分ほど、仙台からも早ければ1時間ほどでアクセスできる場所にあります。震災前は800名を超える島民が、漁業を中心とした生活を送っていました。

桂島は4島のなかでは最も本土から近いこともあり、浦戸諸島の玄関口的役割を担い、民宿や海水浴場などで活気がありました。野々島は浦戸諸島で唯一塩竈市の出先機関や小学校、漁協組合があり、行政的な役割を持つ島でした。寒風沢島は浦戸諸島で最大の面積があり、平地を活かした田畑も盛んでした。また、幕末には土方歳三が立ち寄った記録も残っているほか、軍艦を建造した経緯があることから、歴史的にも重要な島だったといわれています。朴島は4島の中で一番小さな島ですが、純粋な仙台白菜の種をとるために島中で菜の花が栽培されており、宮城県の農業上重要な地域のひとつです。

震災前は7,000人以上の海水浴客がいましたが、震災で海水浴場が被災し、遊泳禁止になりました。また、複数の民宿が営業を停止したほか、海苔や牡蠣の工場・養殖場などといった、かつては島の重要な産業を支えていた漁業施設も被災し、解体される事態となりました。

2. 震災時の浦戸諸島

震災時は離島という事もあり、行政等からの支援も届きにくい状況でした。発災からしばらくの間は、島民同士が食材を持ち寄るなどしながら、避難生活を送る時期が続きました。

島外からボランティアが集まり、支援活動が本格化したのは発災から2か月経ってからのことになります。もともとNPOやボランティアには馴染みが薄い地域であったことから、島外のボランティアがどのような活動をするのか分からず、島民は戸惑いました。

しかし、島の役員が話し合い、ボランティアの協力が無ければ島の復旧・復興は進まないとの意見でまとまりました。そして島ごとにボランティアを受け入れ、島民とボランティアが協力しながら、瓦礫の撤去や漁業・農業の再生に取り組みました。

一方で、多くの住家や工場や商店を失った事は、島民に大きな影響を及ぼしました。もともと、高齢化が島の大きな課題になっていたところに、漁業および観光面でも不振が続く、島からの人口流出が問題になっていました。そこに大震災が発生し、多くの建物が流されたり、大きな被害が発生しました。

仮設住宅は島にも建設されましたが、塩竈市本土に建て

られた仮設住宅で暮らす島民も少なくありませんでした。それは、働く場所や買い物をする場所を島で失ってしまい、島で生活をしたくとも出来なかったからです。震災前から課題になっていた人口流出に、さらに拍車がかかる事になりました。

3. いま

震災から6年が経ち、現在島内には災害公営住宅が建設され、島民の入居も進んでいます。島の景観や、島民がこれまで生活していた住居に近い住宅が良いということで、戸建てで落ち着いた建物が採用されました。島のいたるところに散在していた瓦礫は除去されましたが、同時に更地が目立つようになりました。発災当時は多かったNPO・ボランティアの姿も今はほとんど見られなくなりました。

浦戸諸島は名勝松島を構成しており、文化庁の文化財保護法によって保護されているため、新たな建物を建設することができないという大きな事情があります。従って、震災前に養殖場を営んでいたものの震災で全壊したため、再度建設しようとしても許可が下りないという状況があります。そして言わずもがな、津波浸水区域にも建物を建設する事もできません。

一方で津波被害を防ぐため、防潮堤の建設が進んでいます。島民からは「地震発生の際、海を確認することが出来ないために不安が大きい」との声も聞こえます。行政も島民の声を聴くなどし、対話を進める場づくりも行っています。

震災前は53%だった高齢化率も、発災から2年で57%に跳ね上がりました。震災前の2011年2月の島民の人口は589人、世帯数は257。そして、震災後の2013年10月の人口は441人、世帯数は206。3名のかたが震災で犠牲になりました。震災後の2年間だけを見ても、145人51世帯の島民が島を離れるなど、震災をきっかけとした人口流出に歯止めが利かない状況です。

その後も島民の数は減少しており、島の復興は先が見えない状況だと言えます。

4. 今後

浦戸諸島は、震災前は宮城県内でも有数の観光地でした。自然豊かで情緒のある景観、新鮮な食材など資源は豊かです。しかし今では、島民の高齢化や人口流出などの影響で地域コミュニティが成り立たなくなっています。さらに、行政施設も被災したことで公共サービスも限られてしまい、商店などの減少により日用品を島内で調達することが容易ではなく、4島と塩竈市本土との間を船で移動するのも時間も要します。本土から一番遠い朴島までは、片道で一時間かかります。さらに、浦戸諸島が抱える特殊な事情としては、島全体が文化財保護法で指定されているほか、市街化調整区域、県立公園、鳥獣保護区など6つの法律で規制されて

いることがあげられます。こういった法律により、柔軟に家を修復したり売却することができない、津波でえぐられた土地を埋める事ためには文化庁の許可を待たなくてはならない、震災で壊れたお墓を修復・移動するにも許可が必要であるなど、様々な手続きが必要になったり、行為そのものが制限されるケースが少なくありません。このような様々な課題が山積している中で、島民が単独で地域の再生を行うことは難しい状況にあると言えます。

震災当時は、宮城県内外から多くのNPO・ボランティアが島の復旧に関わっていました。

様々な課題をクリアしながら、浦戸諸島の復興を進めるには、これからも島外からの息の長い支援が欠かせません。国との調整には地元の行政が、産業の復興には専門家が、高齢化を支えるためには福祉の専門職が関わるなどの仕組みを強化する必要があります。2016年5月に桂島、寒風沢島にステイ・ステーションが設置され、地域おこし協力隊の活動が始まりました。さらに多様なNPO・ボランティアが関わる事で、幅広い島民の声・ニーズをキャッチすることにつながります。浦戸諸島の貴重な資源を生かしつつ、今後、どのような新たな浦戸諸島を創っていくのか。島民や支援者が集い、何度も話し合い、トライアンドエラーで行動を続ける事が大切に思います。



震災当時の様子



特派員（宮城）
三浦 圭一

1961年福島県生まれの宮城県育ち。震災までは、障害者スポーツ、スペシャルオリンピックのボランティアに参加する程度の普通のおじさんが、東日本大震災支援活動を行う国際NGO、PLAN JAPANの現地職員として入職。「子供と支援者のケア」の活動をサポートして被災地3県を駆け回る。

この活動をきっかけに非営利活動に入る。2014年10月よりJCN宮城担当として入職。

information

福島より；JCN福島オフィス移転しました。南相馬市小高区から双葉郡富岡町へ。



ホテルひさご、正面入り口入ってすぐ左の部屋がふたば地域サポートセンター準備室「ふたすけ」。

いつも大変お世話になっています。

JCN事務局、福島担当の鈴木亮です。

JCN福島オフィスが南相馬市小高区の「おだかぶらっとほーむ」から、この春から双葉郡富岡町に移転となりました。福島県沿岸部、いわゆる「浜通り」にお越しの際は、ぜひお声がけください。

★JCN福島オフィス情報★

〒979-1112 福島県双葉郡富岡町中央1-182 ホテルひさご内

ふたば地域サポートセンター準備室ふたすけ内

JCN福島オフィス(担当：鈴木亮 携帯：080-7028-6128)

<https://www.facebook.com/futasuke>

2017年度より、JCNと双葉郡未来会議が協働して、「ふたば地域サポートセンター準備室ふたすけ」をスタートさせました。避難12市町村のまちづくりに取り組む地元団体をサポートする中間支援プロジェクトです。「ふたばの今について知りたい」「来月、浜通りに行くので情報が欲しい」などなど、お気軽にご連絡ください。助成金情報のリサーチお手伝いや、イベント運営サポートなども行っています。Facebook「ふたすけ」でも、頻繁に情報発信していますので、ぜひ「いいね」をお願いします。

JCN福島オフィスとして、外部支援者向けの資料を更新しました。PDF資料をダウンロードしてご参考ください。

★JCN福島情報アラカルト170611版★

http://bit.ly/jcn_fukushima170611



JCN福島新オフィス。さっそく南相馬市市民活動サポートセンター、天野事務局長が訪ねてくれました。

「Walk with 東北」プロジェクトにご参加ください

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

「Walk with 東北」は、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



東日本大震災支援全国ネットワーク (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://goo.gl/pAJVXR>

おわりに

JCN レポート Vol.7「東北の住まいと暮らしの今」を手にとっていただき、ありがとうございます。前号から発行に間が空いてしまい、申し訳ありません。地域担当が日々、巡回や会議参加を通して知りえた課題や知見を、少しでも広く共有し、連携へとつなげる一助となりましたら幸いです。2011年3月の大震災・原子力災害から6年余りがたち、JCN 地域担当チームとしては改めて「被災地と全国をつなぐ」という原点に立ち返りたいと思っています。復興という言葉は、自立という言葉に置き換えられます。復興支援団体の緩やかな全国ネットワークである JCN は、地域の方々を支援する組織とともに自立支援を強力にサポートする一方で、未だ自立に

ほど遠い苦境にある方々を支援する組織のニーズを橋渡しし続けてきました。その役目は、変化する現場のフェーズに合わせて形を変えながらも、まだまだ続きます。

長いトンネルを抜け、生活再建を果たした人の笑顔に触られた時の喜びの大きさは、時間が経つごとに大きくなります。再建半ばで亡くなられた人の悔しさは、いつまでも忘れることはできません。最後の一人の方の笑顔を見る日まで、「私たちは忘れていません」というメッセージを發し続け、ともに泣き笑いしながら、しがらみにもまれながら、できる事をやれるペースで、取り組んでいきたいと思っています。(JCN : 鈴木亮)

【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が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くて」「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。

※被災地域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域をつなぐ部分を担っています。本レポートの発行も、多くの団体の協働や連携があって実現しました。詳細や過去のデータについては HP をご覧いただくか、JCN 地域コーディネーターに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 : 三浦 圭一

福 島 : 鈴木 亮

ホームページ : <http://www.jpn-civil.net/>

【編集チーム】

中野 圭 三浦 圭一 鈴木 亮

池座 剛 今井 麻希子

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

タケダ
いのちと暮らし
再生プログラム

武田薬品 × 日本NPOセンター協働事業

JCN REPORT Vol.7

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 2017年7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 JCN地域担当チーム
デザイン・印刷 ハリウ コミュニケーションズ株式会社

リサイクル適性 (A)
この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。

GREEN PRINTING JPN
P.810064
この印刷物は、環境に配慮した
原料と工場で製造されています。

RICE
INK

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。