

# 博士論文

津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の

共創手法に関する研究

似内 遼一

# 目次

序章 津波被災後の仮設住宅団地の統合的研究に向けて	7
序-1 研究の背景	7
序-2 既往研究	8
序-3 本研究の目的	9
序-4 研究の対象と方法	9
序-5 研究の構成	10
第1章 公共の実現と集団、津波被災後のコミュニティ生活環境の共創手法	13
1.1 津波被災がもたらす諸問題と生活復興行	13
1.1.1 津波被害後のコミュニティ崩壊と行政機能低下	13
1.1.2 津波被災後の仮設住宅団地における生活環境の問題とその影響	14
1.1.3 仮設住宅団地におけるコミュニティ形成	16
1.2 コミュニティ形成を見る3つの視点	17
1.2.1 政府の統治主体としての能力の喪失と多様な公共の担い手	17
1.2.2 コミュニティと集団行動の理論	20
1.2.3 コミュニティとインフォーマルケア	22
1.3 小括：津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法	24
1.3.1 共創手法：プロセスと取り組み	24
1.3.2 共創の分析の視点	26
第2章 住環境点検活動を通じた住環境の改善と住民交流活動の促進	30
2.1 仮設住宅団地における住環境改善のマネジメント	30
2.1.1 仮設住宅団地の住環境の発展	30
2.1.2 仮設住宅の住環境とコミュニティの関係	30
2.2 コミュニティ生活環境の整備に向けた各セクターの支援	31
2.2.1 公的組織による仮設住宅団地のコミュニティの支援	31
2.2.2 居住者と専門家の連携による住環境点検活動	31
2.2.3 仮設住宅団地における住環境改善のマネジメント	35
2.3 仮設住宅団地入居後3ヶ月間の住環境改善の実態	37
2.3.1 公的組織による仮設住宅団地の管理の実態	37
2.3.2 コミュニティによる仮設住宅団地の住環境点検活動の実態	38
2.3 仮設住宅団地の住環境の改善に関わる各主体間の相互作用	45
2.3.1 庁内調整とコミュニティ対応	45

2.3.2	コミュニティと専門家集団の関係	46
2.3.3	コミュニティの社会関係	48
<b>2.4</b>	<b>小括：仮設住宅団地の居住者が住環境点検活動を実施する意義</b>	<b>48</b>
2.4.1	仮設住宅団地特有の空間的環境の課題の特定と解決	48
2.4.2	社会関係の醸成	49
2.4.3	住みこなしの知識の共有と蓄積	49
<b>第3章</b>	<b>医療・ケアの専門チームの支援を通じた見守りや支え合い体制の構築</b>	<b>52</b>
<b>3.1</b>	<b>仮設住宅団地における見守りと生活支援の体制</b>	<b>52</b>
3.1.1	仮設住宅団地と家庭の壁	52
3.1.2	希薄化した地域コミュニティにおける相互扶助	52
3.1.3	相互扶助の領域	53
<b>3.2</b>	<b>仮設住宅団地のコミュニティのケア環境の整備の特徴</b>	<b>54</b>
3.2.1	公的組織によるケアの体制の特徴	54
3.2.2	居住者と専門家の連携によるインフォーマルケアの活動の立ち上げ	56
<b>3.3</b>	<b>仮設住宅団地におけるケア環境の整備・運営の実態</b>	<b>57</b>
3.3.1	情報共有会議の実態	57
3.3.2	コミュニティ環境点検活動の実態	58
<b>3.3</b>	<b>仮設住宅団地のインフォーマルケア環境の整備における各主体の関係</b>	<b>65</b>
3.3.1	庁内調整	65
3.3.2	行政とコミュニティ組織の関係	66
3.3.3	専門家集団の介入	67
<b>3.4</b>	<b>小括：インフォーマルケアの推進体制の整備の課題</b>	<b>68</b>
3.4.1	垂直的な調整のシステムの運営	69
3.4.2	フォーマルケアの体制の整備	69
<b>第4章</b>	<b>住民主体の活動の形成プロセスとコーディネート</b>	<b>72</b>
<b>4.1</b>	<b>仮設住宅団地における交流と管理</b>	<b>72</b>
4.1.1	仮設住宅団地における交流活動の意義	72
4.1.2	地域共同管理における自治組織	72
4.1.3	住民主体のボランティアな活動	73
<b>4.2</b>	<b>仮設住宅団地の社会的物的環境の整備達成と住民主体の活動の形成成果</b>	<b>73</b>
4.2.1	団地のコミュニティの運営	73
4.2.2	団地のコミュニティの集会施設	77
4.2.3	住民主体の活動の推進	77
<b>4.3</b>	<b>住民主体の活動が頻繁な仮設住宅団地の特徴</b>	<b>79</b>

4.3.1 団地の環境との関係 .....	79
4.3.2 社会的環境との関係性.....	83
4.3.3 キーパーソンの心理的要因の関係性 .....	86
<b>4.4 小括：住民主体の活動の形成プロセスのモデルと介入方法.....</b>	<b>91</b>
4.4.1 団地内情報ネットワークシステムの構築 .....	91
4.4.2 ボランティア活動の調整 .....	93
4.4.3 集会施設の管理運営のマニュアル化 .....	93
<b>第5章 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法の提案 .....</b>	<b>96</b>
5.1 津波被災後の仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の共創の実態.....	96
5.2 コミュニティ生活環境の共創手法の構図.....	99
5.2.1 公的組織の行動.....	99
5.2.2 ボランティア団体の行動 .....	101
5.2.3 住環境点検活動とコミュニティ環境点検活動.....	102
5.2.4 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の整備の共創手法の今後の実装に 向けて.....	103
5.2.5 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の整備の共創手法研究の今後の課 題.....	105
<b>資料編 .....</b>	<b>107</b>
資料1 大槌町仮設住宅団地一覧 .....	108
資料2 大槌町仮設住宅団地位置図 .....	109
資料3 HI 仮設住宅コミュニティ住環境点検報告 .....	110
資料4 A 地域コミュニティ住環境点検報告.....	112
資料5 Ko16 仮設住宅コミュニティ住環境点検報告.....	114
資料6 HI 仮設住宅団地環境改善提案.....	116
資料7 A 地域環境改善提案.....	118
資料8 大槌町コミュニティ環境点検シート .....	119
資料9 コミュニティ環境点検報告会シナリオ.....	123
資料10 NAK 仮設住宅団地コミュニティ環境点検報告 .....	124
資料11 A 地域コミュニティ環境点検報告 .....	126
資料12 仮設住宅団地代表者ヒアリング結果の取りまとめ .....	128
資料13 集会施設ごとの利用実績集計データ（一部） .....	136

## 図一覧

図序-1 本論文の各章の役割および関係性

図 1-1 ケアを構成するニーズ

図 2-1 大槌町の住環境改善の仕組み

図 2-2 住環境点検活動のプロセス

図 2-3 住環境点検ワークショップの募集チラシ

図 2-4 生活再建のための 3 つの柱

図 2-5 報告会の開催チラシ

図 2-6 コミュニティ住環境点検報告の例

図 2-7 HI 仮設住宅団地地図

図 2-8 A 地域地図

図 2-9 Ko16 仮設住宅団地地図

図 2-10 「住みこなし通信」で紹介した改修例

図 3-1 ケアの体制の全体像及びコミュニティ環境点検活動の位置づけ

図 4-1 住民主体の活動頻度-団地の規模の関係図

図 4-2 住民主体の活動頻度-団地の立地の関係図

図 4-3 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり)

図 4-4 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり) (大学・企業・NPO 等)

図 4-5 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり) (住民個人・住民組織)

図 4-7 住民主体の活動頻度-住環境点検活動の関係図

図 4-8 住民主体の活動の形成のモデル

図 5-1 津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創のガバナンス環境

表一覧

表 2-1 住環境点検活動実施団地の概要及び結果

表 3-1 コミュニティ環境点検シートの質問内容

表 3-2 HI 仮設住宅団地のコミュニティ環境点検調査の主な結果

表 3-3 H 仮設住宅団地の報告会の意見交換のまとめ

表 3-4 NAK 仮設住宅団地のコミュニティ環境点検活動の主な結果

表 3-5 A 地域のコミュニティ環境点検調査の主な結果

表 4-1 各仮設住宅団地における居住者およびボランティア団体とのコミュニケーション方法

表 4-2 2011 年 12 月までの各仮設住宅団地における集会施設の種類の管理方法

表 4-3 各仮設住宅団地における 3 ヶ月ごとの住民主体の活動頻度（単位：回/月）

表 4-4 住民主体の活動一覧（月 1 回以上）

表 4-5 仮設住宅団地の住民主体の活動と自治組織関連指標

表 4-6 仮設住宅団地の住民主体の活動とコミュニケーションの方法

## 序章 津波被災後の仮設住宅団地の統合的研究に向けて

## 序章 津波被災後の仮設住宅団地の統合的研究に向けて

### 序-1 研究の背景

現在、日本の人口は高齢化・減少局面を迎えており、平時の都市づくり・まちづくりでもパラダイムシフトが求められている。社会に心身が弱った要支援・要介護の人口が急増することが予想されており、医療介護の領域では、社会保障費の増大が恐れられている。また、地域づくりの分野では担い手の不足が深刻化し、これまでそのため、特に、まちづくり、地域福祉や医療介護分野、コミュニティ政策の間で知見を共有し、新しい時代を切り開かなければならない時代が訪れている。

そのような中、2011年3月11日に東日本大震災が起き、岩手・宮城・福島に津波が襲った。これまでに経験したことのない甚大な被害を及ぼし、多数の被害者と犠牲者をも出した。これまでの震災復興以上にハードとソフトの融合が求められ、行政だけでなく、市民や地域住民、企業が一体となって復興に取り組むことが求められるようになった。

こうした「共創」の議論は、決して新しいものではない。特に、都市政策分野においては、EUの都市間競争が激化する中、地域の役割が重要視されるようになっていた。特に、地域再生政策として、地域のパートナーシップの充実とコミュニティの再生に力が注がれるようになっていた。

また、社会福祉分野においても、地域福祉計画の策定が可能になって以降、市民やボランティア組織が政策立案の現場に参加し、実際の福祉サービスの提供において、市民やボランティア組織が持つ力の可能性に期待が寄せられてもいる。

しかしながら、このようなパートナーシップ、あるいは協働の議論は他分野で行われて久しいが、いずれも分野を横断して、行政も民間も市民も参加して協働のまちづくりを進める研究も実践も多くはないのが現状である。2000年にイギリスの労働党政権の時に、導入された「コミュニティ戦略」が、そうした多主体が参加し、あらゆる分野の政策課題を体系化し、協働の体制で事業まで行う枠組みを提供した。とても画期的な枠組みであったが、政権が交代したためと、運用が難しかったために、多くの自治体で策定を取りやめてしまったのは残念なことであった。いずれにせよ、分野を横断し、行政から市民から企業までも巻き込んだ協働のまちづくりの仕組みが模索されている。

こうした平時のまちづくりの課題に加え、津波被災後の仮設住宅団地では、コミュニティ形成をゼロベースで取り組まなければならない。平時の郊外のまちづくりであれば、ある程度、社会関係が形成されている上で、住環境の課題やインフォーマルケアの模索などに取り組めるところ、今回のような場合では、まずは社会関係を醸成するところから行わなければならない。そのため、目に見える成果を住民が達成していくことを第一の目標に据える必要がある。都市部のタワーマンションなども社会関係は希薄であるが、その住民はあえてそれを選んでいる傾向があるため、これまでの居住地特性とは異なる特殊性を有していると指摘できる。

また、ステークホルダーの参加という観点でも特殊性がある。仮設住宅団地の居住者構成が流動的であることは当然ながら、支援に入っている様々な個人や団体の数も平時では考えられないくらいに増減する。さらに、行政も全国からたくさんの応援職員を抱え、数ヶ月から2年のスパンで人員が入れ替わる。そのため何もかもが流動的な中で共創を実現する必要がある。

しかし、こうした特殊なケースを研究することで、これからのまちづくりの新しいモデルを作るチャンスであり、その実験をして検証することの意義があると考えられる。この度の津波被災が類を見ない甚大な被害で、人口減少地域でもあったため、国の方でも過去になかった国の施策やソフト施策にも活用できる国からの復興補助金が新設された。そのため、これを機に新しい取り組みが行える環境が整備されたとも言える。すなわち、新しいモデルを作り、復興後の地域づくりに波及する挑戦ができた。本研究も、その恩恵を受けて、大槌町で新しいモデルを関係者と一緒に検討しながら、実践した。

## 序-2 既往研究

このような背景があった上で、本研究の基底にある問いは、市民や非営利組織、行政が新しい地域づくりの形に向けて協力し、お互いの強みや弱みを補い、実際に地域のコミュニティ生活環境を変えられるのだろうかということである。コミュニティ生活環境というのは、「ある一定の範囲に関係する市民が、社会関係を再生・強化しながら、共通で認識する物的社会的インフラ」のことである。

大規模災害後のコミュニティ形成について文献をレビューすると、4つの主流に整理できる。

第一に、総合的な復興計画の策定である。大規模災害後は社会経済的な課題が付随してくる。そのため、インフラや住宅の復旧を進めるだけでは、復興まちづくりとしては不十分であることが指摘されている。そのため、住宅再建や防災施設等の整備だけでなく、地域経済の再生やコミュニティの形成などを推進しやすい環境整備を目的とした計画の策定に関する研究が数多く行われている。第二に、地域住民が関与する復興プロセスの実践である。生活再建や今後の展望に対して、地域住民の考えは多様であるため、復興計画や復興事業計画の策定には、地域住民の意向集約・共有・調整の実現が欠かせない。この合意形成のプロセスに関する研究も多く行われている。第三に、被災地域住民のエンパワーメントである。行政行動の限界が明確である際、コミュニティの力による自力的共同的な再建・復興のあり方を模索する研究が行われている。最後に、仮設期のコミュニティ形成の支援である。復興が達成されるまでの期間、被災者の生活や社会的交流活動をどのように支援し、健康を維持する取り組みを模索する研究が多い。しかし、仮設住宅や被災者個人に着目した研究が多く、仮設住宅団地の生活環境やコミュニティ環境に着目した研究はまだ少ないのが現状である。仮設住宅団地の生活が安定しないと、その先の復興に影響を与えることを踏まえると、この4点目

の研究は非常に重要な意味を持つ。さらに、共創という観点からの既往研究は行われておらず、本研究が初となる。

### 序-3 本研究の目的

本研究の目的を次のように設定した。

第一の目的は、市民や非営利組織、行政を巻き込みながら、お互いの強みや弱みを補い、実際に仮設住宅団地のコミュニティ生活環境を変えられるようになったのか、ということを実験場として岩手県大槌町で「共創手法の実験場」として実験し、検証していただくことである。

第二の目的は、そうした検討を通じて、体制と事業の組み立ての問題を明らかにし、市民や非営利組織、行政が仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の再編を実現できるようになるガバナンスの条件を明らかにすることである。すなわち、仮設住宅団地での取り組みをもとに、市民や非営利組織の能力を高め、行政と連携を目指した新しい地域運営の枠組みを提言することである。

### 序-4 研究の対象と方法

こうした目的を具体的に検証する対象として、本研究では岩手県大槌町の仮設住宅団地の取り組みを選択した。岩手県大槌町では、2011年に東京大学と震災後包括協定を締結した結果、大学研究チームが支援と研究の両面性を持って、現地での活動を行うことができるようになった。そこで、コミュニティ生活環境の共創手法を開発し、大槌町で実践的に取り組み、検証した。

岩手県大槌町が本研究の対象として、他の事例と比べて、特徴的な点が3つある。第一にエリアベースの取り組みである点である。災害からの生活復興策は、特定のテーマを軸において、被災者の生活を支える仕組みや事業を構築する。例えば、福島県や仙台市、石巻市、岩手県気仙地区などでは、被災地域の保険体制の不足を補うために、支援ネットワークの強化、ハイリスクアプローチとポピュレーションアプローチの使い分け、新規事業の立ち上げという3つの戦略で、当該分野の機能の再生とパフォーマンスの向上を図っている。こうした取り組みは、その性質上、被災者の生活のある一部に特化した支援になり、その地域での生活の全体を支援するものではない。一方で、大槌町のコミュニティ支援は、仮設住宅団地を単位としたことで、あるエリアを中心とした生活ニーズを総体的に把握し、関連するテーマの取り組みに繋げることを目指している点が特徴的である。第二の特徴としては、セルフヘルプ志向の取り組みである点である。大規模災害後の復興は、地域の空間的な再編を伴うため、復興に向けた協議や計画策定が、本質的にエリアベースのコミュニティ支援である。しかし、その実行においては、特に空間整備に関して、行政の役割が大きい。大槌町のコミュニティ支援は、被災者の主体性を再生し、生活環境を行政や支援組織等と協力しながら創造する取り組みである。ゆえに、その実現のためにセルフヘルプが志向されている。第三の

特徴は、戦略性である。仮設住宅団地でのコミュニティ支援は、物資支援から傾聴支援、交流支援、技術支援、活動支援まで多様に行われている。これらの支援は、特定の問題への対処に特化しているのが特報である。一方で、大槌町のコミュニティ支援は、特定の問題の直接解決を目指してはおらず、被災者の問題解決能力の向上に働きかける取り組みである。そのため、その達成のために、戦略的に支援が行われたことに特徴がある。これらエリアベース、セルフヘルプ、戦略性の3つの特徴を兼ねた大槌町のコミュニティ支援は、コミュニティ生活環境の共創手法の研究の対象には適しており、また他の被災後のコミュニティ支援とも区別できる。

本研究のデータ収集は、インタビュー調査および行政や仮設住宅団地の代表者が所有していた資料、住環境点検活動・コミュニティ環境点検活動で作成した中間成果物で行なった。インタビュー調査は、被災者支援室職員、用地管理課職員、岩手県保守管理センター職員、各仮設住宅団地代表者34名、NPO法人北上広域ネットワーク職員、サークル活動団体のメンバー6名、地域支援員10名に行なった。

#### 序-5 研究の構成

本研究の構成と各所の内容は次の通りである。

まず、第1章では、震災関連の研究をレビューし、仮設期のまちづくり支援の論点を確認する。それに加え、多元的社会のまちづくりのキー概念として、「政府の統治主体としての能力の喪失」を背景とした「多様なサービスの供給主体」「行政と非営利組織の強みと弱み」「コミュニティの自治と負担」があること、およびインフォーマルケアのキー概念として、「ニーズの全体性」「個の主体性」「福祉コミュニティ」があることを確認する。それらを踏まえて、「コミュニティ生活環境」および「共創」の概念を整理する。それらのキー概念と問題の所在をもとに、分析の視点を設定し、本研究におけるコミュニティ環境の共創手法の過程と取り組みを明確化する。

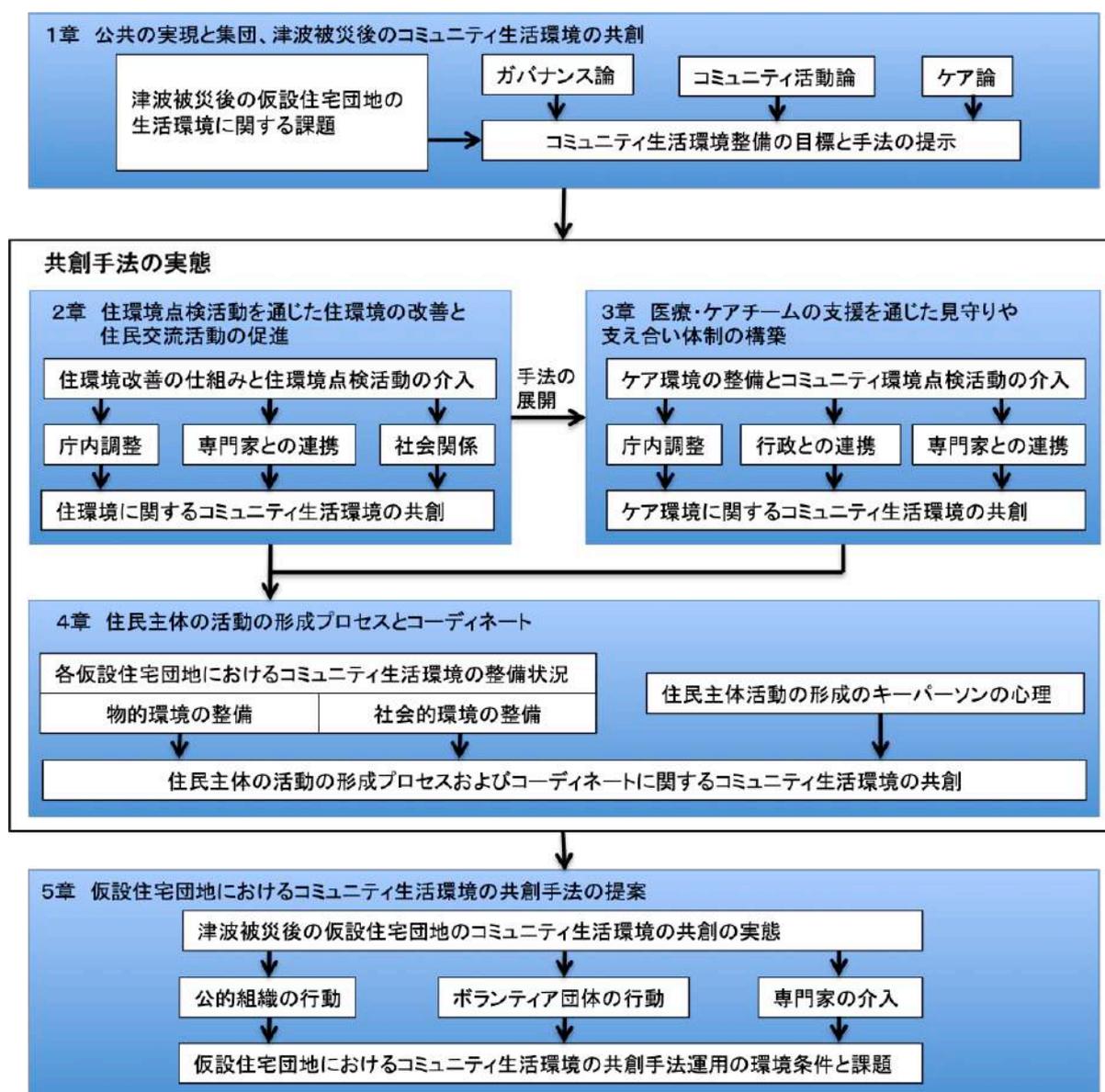
第2章では、物的改善及びコミュニティ形成を目的とした「住環境点検活動」の実践を踏まえて、公的組織による住環境の改善のシステムの特徴と自助・共助による住環境の改善の特徴を整理する。そして、住環境点検活動の実施が、コミュニティの利益の誘導と主体性の創出において、公助・共助・自助の領域に与える影響を明らかにする。

第3章では、インフォーマルケアの環境整備を目的に実施した「コミュニティ環境点検活動」の実践を踏まえて、公的組織によるフォーマルケア体制の構築及びコミュニティレベルでのケア環境の整備を整理する。そして、コミュニティ環境点検活動が、さらなるコミュニティの利益の誘導と主体性の創出において、公助・共助・自助の領域に与える影響を明らかにする。

第4章では、仮設住宅団地の社会的交流活動の形成プロセスについて明らかにしている。まず、仮設住宅団地における交流活動の意義を既存の研究のレビューから明らかにした。一

方で、交流活動の推進の要として、集会施設と自治組織の存在を解説した上で、各仮設住宅団地の物的環境及び社会的環境の整備の形成、住民主体の活動の形成について概観する。そして、住民主体の活動の形成について、社会的環境、物的環境、心理的要因の3点から形成プロセスのモデルを明らかにしている。

最後に第5章で、第1章～第4章までの研究成果から、コミュニティ生活環境の整備における行政、ボランティア団体、専門家集団の相互作用の影響を整理し、本研究の目的である市民やボランティア団体、行政が仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の再編を実現できるようになるガバナンス環境を明らかにし、共創手法の構図を示す。最後に、今後の研究の課題をまとめる。各章の役割および関係性を図序-1に示した。



図序-1 本論文の各章の役割および関係性

第1章 公共の実現と集団、津波被災後のコミュニティ  
生活環境の共創手法

## 第1章 公共の実現と集団、津波被災後のコミュニティ生活環境の共創手法

### 1.1 津波被災がもたらす諸問題と生活復興

#### 1.1.1 津波被災後のコミュニティ崩壊と行政機能低下

復興は単に建物や道路などの空間的な環境の整備を指すものではないことは、共通認識になってきている。特に、コミュニティ形成の重要性を多くの文献で指摘されている。高寄（1999）によると、災害を大規模と小規模に分けた上で、大規模災害後のコミュニティ形成には公共性があり、それを根拠に行政による介入が必要であると指摘している<sup>1</sup>。大規模災害によって、住宅や店舗などの生活の場が破壊され、近隣関係等も破壊されることで、地域社会の崩壊が起こる。その結果、生活面の問題を引き起こす。第一に被災者の健康や精神の破壊を促す。また、コミュニティによる地域サービスが喪失する。さらに、自治能力が低下する。これらの状況は、その後の生活環境の悪化の起因となり、経済活動や社会活動を阻害し、生活習慣病や孤立、虚弱化などの社会問題を引き起こすことになる。こうしたことから、地域社会の崩壊が大規模災害特有の生活復興の困難性を作り出しているのである。したがって、大規模災害後のコミュニティ形成には公共性があり、生活環境の悪化を防ぐことが生活復興政策上、重要であると言えるのである。

大規模災害の発生後の生活復興を促すためには、上記の問題を行政が統治し、解決することが必要不可欠である。しかし、行政による生活復興の実行には多くの課題が存在している（高寄, 1999）。

第一に公平性の問題である。災害は年齢や性別などに関係なく、等しく人々を襲うが、その後の生活支援や経済支援の程度は被災者によって異なる。そのため、基準を設置して、支援業務を行うこととなるが、その基準の設定が不公平を生むことがあり、批判が起こることは少なくない。阪神・淡路大震災の際には、世帯人数が異なっても同じく2Kの間取りの仮設住宅が供与されたという批判や、被災後熱心に地域救助活動をした人が公認の避難所に満員で入れず、その後の支援にも差が生じるというケースも生じていた。東日本大震災で津波が襲った地域では、同じ集落内でも自宅が残った人と自宅を失った人とが明確に分かれ、その後の生活支援に差が生じていたというケースも少なくない。このような批判を回避するためにも、生活復興に携わる行政には柔軟な対応が求められている。

第二に総合性の確保である。阪神・淡路大震災では、中央省庁・府県・市町のセクショナルリズムにより、災害行政が被災者のニーズに即応できなかったという課題が露呈した。その結果、部門ごとにバラバラの中途半端な対応をしていると非難された。これは、基本的には現場重視のシステムになっていなかったため、上流から下りてきた指針や方針で実務が個別に実行された結果であると言える。それでも、地域コミュニティが機能し、コミュニティ内でバラバラの対応を統合することができれば、被災者のニーズへの即応にもある程度対応できるであろう。しかし、前述の通り、大規模災害ではそもそも地域コミュニティが崩壊するため、コミュニティ内でバラバラの対応を統合することは厳しく、現場に近い市町村が総合

性を確保し、被災者のニーズに対応することが求められる。

第三に市民ニーズの調整である。現代社会の市民ニーズは多様であり、特定の社会的階層や所得階層などによるニーズの偏りは少なくなってきた（P.Healey, 2010）。ゆえに、市民ニーズの調整は、ときに慎重かつ丁寧に行う必要がある。さらに、津波被害においては、地理的にも被災の程度が異なり、また仮設住宅が離散的に建設され、多様なバックグラウンドを持った被災者が入居することで、被災者のニーズは一層多元化することとなる。生活復興行政という観点からは、市民ニーズの調整は大きな課題である。

第四に即応力の確保である。いくら総合性を確保し、市民ニーズを丁寧に調整しても、解決策を実行できる能力が伴わなければ、被災者の生活復興の実現には至らない。しかしながら、高次の政策的対応を求められる被災自治体にとって、能力的に限界があり、制度の壁もあるため、行政がすべての市民ニーズに即応することは不可能であると言える。そのため、民間ボランティアや団体などの機能を活用するため、官民が連携して、即応力を補完することが求められる。

生活復興行政を実行するにあたっては、被災自治体はこうした課題に対応する必要がある。しかし、ことに津波被害においては、被災自治体の行政機能が破壊されることとなり、そもそも統治主体としての能力を失う結果をもたらした。それゆえに、後述の空間的環境・ケアサポート環境・社会的環境の問題を、統治主体としての能力を失った行政が一手に対処することは不可能であることは明らかであった。そのため、まずは総合性の確保、市民ニーズの調整、即応力の確保が可能な状況を作り出す必要があった。

### 1.1.2 津波被災後の仮設住宅団地における生活環境の問題とその影響

行政サイドの課題として、統治主体としての能力の喪失を指摘した。一方で、被災者サイドの課題としては、生活環境の悪化が問題となることを前述した。本節では、その仮設住宅団地における生活環境の問題について整理を行う。

物的環境に着目すると、仮設住宅団地内に集会施設があり、そこにアクセスしやすい施設と空間配置が肝心であることがこれまでの知見から明らかである。例えば、田中正人は、仮設住宅団地に設置された「ふれあいセンター」が「希薄化したコミュニティを回復する制度として重要な役割を果たしてきた」（田中, 2014）と指摘しており、入居者同士の交流施設の重要性が示唆されている。落合らがインドネシアで行った調査の結果では、多目的ホールを中心とした配置形態を取った仮設住宅団地では、そうではない仮設住宅団地よりも居住者の自治が確立し、コミュニティ活動も活性化しており、コミュニティ形成における施設および空間配置の重要性が示唆されている（落合ら, 2009）。

しかし、津波被災後の仮設住宅団地の住環境の問題は、集会施設の問題には止まらない。津波被災はこれまでの地震のみの被災と異なり、市街地を面的に破壊していることが大きな特徴の一つである。したがって、津波が被ったエリアの外に仮設住宅団地を作る必要があっ

た。それゆえに、移動環境の不備な地区に仮設住宅団地を建設することもあり、医療や買い物などのサービスへのアクセスが困難であることが指摘される。また、周囲に日常的に通える娯楽施設や運動施設、散策路なども不足するため、家での引きこもりによる運動不足のリスクも高まることとなった。さらに、道路環境の不備や害獣の出没などによる事故リスクも挙げられる。また、スピード重視の仮設住宅の建設だったため、団地内の環境も砂利敷や段差（玄関等）手すり未設置等があり、高齢者による転倒骨折のリスクもあった。被災者にとって、こうした怪我の発症や生活習慣の悪化を引き起こしやすい物的環境が問題として認識される。

空間的環境の問題に加え、災害後に被災者をケアするための支援環境の整備にも課題がある。この重要性が顕在化したのは、阪神・淡路大震災の経験からであると言っても過言ではない。阪神・淡路大震災の現場で生活支援に取り組んだ神戸協同病院院長の上田耕造氏の著書（上田，2000）によれば、仮設住宅での孤独死とメンタルヘルスの疾患が震災における公衆衛生の問題として顕在化した。身体は大丈夫であっても、大規模災害によって家族や仕事の喪失を経験し、心に大きなダメージを受ける人は少なくない。その結果、すでにメンタル疾患だった患者だけでなく、新たに急性ストレスやアルコール依存症、鬱状態など精神的な疾患を患った人が精神科の受診を希望した。また、仮設住宅への移動は、被災者を元の地域やコミュニティから離し、世帯の分離を促し、被災者を社会的に孤立な状況に追い込みやすい。社会的孤立が人と社会に悪影響を及ぼすことはよく知られており、心臓疾患のリスクの増加や生活習慣の悪化、治安の悪化などに影響を及ぼす（浦，2014）。これらの影響は死亡リスクを高め、仮設住宅の独居世帯の孤独死の発生を招いた。こうした状況は社会的にも問題化した。そこで、従来の枠を超えた精神科サービス<sup>2</sup>を提供する「こころのケアセンター」と仮設住宅団地での「コミュニティケア」が実践され、被災者の心身のケアに有効であることが示唆された。後者の「コミュニティケア」では、グループホームケア事業と生活支援員（LSA）派遣事業が実践され、高齢者や障害者に対し、行き届いたケアと住まいの一体化のみならず、コミュニティづくりやインフォーマルケアによって孤立の予防を可能にした。この経験は、高齢社会時代の災害後のケアサポート環境のイメージを提示した。

東日本大震災では、津波によって市街地が面的に破壊され、保健医療サポートの不足による疾病悪化リスクであったり、要介護・要支援者への介護サポート不足によるADLの低下促進であったり、被災者の虚弱回復を助けるサポート体制の不足がより深刻となった。もともと弱者のケアには、家族によるサポートが強力だった地域だったため、その体制が崩壊したことによって、弱者の虚弱化が深刻な問題になり得た。ケアサポート環境の未整備は、最悪孤独死や孤立死リスクを高めることにもなった。

最後に、社会的環境の整備にも課題がある。仮設住宅団地の入居者は、自宅が被災して家を失ったという共通点はあるが、出身地域や経済状況、社会的地位などバックグラウンドが異なる人々の集団であり、社会的関係を形成する拠り所が脆弱である。例えば、長谷川らが

仮設住宅団地の集会施設が一部の居住者のみが利用し、排他性が顕在化している実態を見て、「新しいコミュニティの自主的な発生が望める場所ではない」（長谷川ら, 2006）と指摘したように、団地で形成されたサークルや社会関係等の社会的環境が仮設住宅団地での社会的交流の弊害になりうる。これは、孤立予防の観点からは、被災者の社会的環境の整備には介入が必要であると言える。

東日本大震災では、大量の仮設住宅の供与が必要であったため、各仮設住宅団地には最低限の社会的交流環境しか供与されなかった。規模によっては、施設が不足したり、支援環境に差が出るなどのことが予想された。交流活動レベルが低下すると、仮設住宅団地内のコミュニティでの孤立化や心身の虚弱の進行を引き起こすことになる。最悪、自殺のリスクが考えられた。

このように、大規模災害が発生すると、コミュニティの崩壊と行政の統治主体としての能力の低下が起き、仮設住宅団地での被災者の生活の課題が解決されない結果、生活環境の悪化と被災者の心身の虚弱化が起きることが予想された。そこで、まずは被災者がコミュニティの力を再生させ、主体性を取り戻し、行政やボランティア団体などの主体と連携することが必要であった。

### 1.1.3 仮設住宅団地におけるコミュニティ形成

このように、これまでの震災に関わる知見からは、仮設住宅団地におけるコミュニティ形成の支援の必要性が明らかとなった。しかも、理念的にコミュニティの形成を求めるというよりかは、手段としてコミュニティの形成を促す必要があった。そこで、コミュニティが形成される生活環境として物的社会的環境を整備し、コミュニティの主体性の内発的發展を促し、インフォーマルケアや自発的活動を形成することを目指す必要があった。

それでは、コミュニティを作るための物的社会的環境とはなんだろうか。それを「場所」の概念を整理することで、その定義を行う。そもそも、ある場所を規制や政策によって物的環境を整備するだけでは、望ましいコミュニティを作ることはできないことを我々はよく知っている。20世紀に誕生したニューアーバニズムという考え方は、魅力的で機能的な物理的形態の整備を通じて望ましいコミュニティ<sup>3</sup>を作ることを模索した。しかし、実際には、そのコミュニティにおける社会的経済的な効果を生み出していなかったことが指摘されている（Gill, 2006）。そこで、「場所」は、物質的な要素で規定されるものではないことを認識しなければならない。むしろ社会的にも形成される概念である。人々は場所に意味や価値を込めている。その意味や価値というのは、人々が生活の中での体験から作り出すものであり、個人で意味や価値が異なる。現代のように、人や情報の流通が高速に広範囲に渡ると、人々が所有する経験や知識は一致しづらい。必然的に人々の価値や考え方は多様化し、同じものを見たり体験したりしても、意見は異なってくる。ゆえに、人々が交流し、それぞれが場所に持つ意味や価値の相互交換を通じて、ある場所に品質が社会的に形成される（Healey, 2010）。

したがって、場所というのは、特定の地理的範囲もしくはその範囲にある住宅や公園、道路などの施設の集合のみを指すのではなく、そうした環境の上で行われる生活から意味が生み出され、社会的に形成される概念でもあると理解できる。このような場所の概念から考えると、ある場所にコミュニティを作るということは、人々が共生し、そこでの生活に共同性を認識し、主体性を創出する物的社会的環境を整えることであると理解できる。それを「コミュニティ生活環境」と定義する。

では、大規模災害後の仮設住宅団地のコミュニティ生活環境を整備するとは具体的にどのような行為なのだろうか。これまでの議論より、大規模災害後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の整備とは、開放的な集会施設の整備やその自由なアクセシビリティの確保とともに、自治組織の設立を通じて、居住者の社会関係を包摂し、その関係を維持する社会的活動を形成することであると理解する。そのためには、外部の主体が支援や介入をし、仮設住宅団地のコミュニティにとっての共同利益の有無を発見するだけでなく、その利益の維持や改善に貢献するための合理性や誘因を共に作る必要がある。それは、仮設住宅団地のコミュニティに、共通のアイデンティティや共同利益が暗黙裡で共有されているものではないため、誰もがフリーライダーになることを合理的に判断しうるためである。したがって、後述するように、コミュニティを形成し、行動を促すためのプロセスを作っていく必要がある。次節では、ガバナンス論、コミュニティ活動論、ケア論を整理し、そのプロセスを構築するための知見を整理する。

## 1.2 コミュニティ形成を見る3つの視点

### 1.2.1 政府の統治主体としての能力の喪失と多様な公共の担い手

前節では、津波被災によって被災自治体は統治能力を喪失し、生活復興行政上、対応が求められる総合性の確保、市民ニーズの調整、即応力の確保が可能な状況を整えることが先決であることを説明した。その解決策として、コミュニティを作り、コミュニティが多様な担い手と連携するアプローチが必要であることを、ガバナンスの観点から概観し、その特徴と課題を整理する。

まちづくりの歴史において、担い手の多様化が著しいことが見て取ることができる。例えば、20世紀の都市計画に関して言えば、都市の人口増加や開発需要等を予測し、行政があるべき都市像を計画し、規制や事業によって都市空間の整備や改良が行われてきた。その点からは、ハードの側面のまちづくりの担い手は行政であったと言えよう。一方で、20世紀後半になってくると、行政が行う規制や事業に対して、自分たちの生活環境を守ろうとする住民運動が世界各地で発生し、市民や住民自らが主導して、生活環境を保全し、改善する動きが取られるようになった（佐藤, 1999）。日本では地区計画制度が、住民発意のまちづくりを推進する制度として参照されているが、こうした制度の導入とともに、市民が計画の策定プロセスに参加し、住民が主体となったまちづくりが模索されるようになった。さらに、経済低

迷によって、税収の減少や景気の悪化が発生すると、景気を刺激するために、民間の活力を積極的に活用しようとする政策が行われるようにもなった。その結果、土地利用などの規制緩和やパートナーシップの締結など、企業と連携するまちづくり手法も模索されるようになった。こうした背景の中で、行政だけでなく、市民や企業もまちづくりの担い手であるという認識が徐々に形成され、現実的に多様化する結果を生み出している。

こうした担い手の多様化は、都市計画分野だけでの現象ではない。特に、社会福祉分野でもこうした現象は起きている。西欧を中心に、19世紀後半から福祉国家が形成され、貧困層や社会的弱者を国が税金で支えるシステムを構築してきた。しかし、上述と同様、経済低迷による税収減少や経済のグローバル化による産業構造の変化によって、福祉国家のシステムが危機に陥り、公共セクターの改革が求められるようになった。1980年代以降には、NPOに代表される市場志向の改革が推し進められ、行政以外の主体が公共サービスを供給できるように変化した。しかしながら、この改革は政府の空洞化を引き起こし、市場でのサービスが難しくなった時に、必要な公共サービスが提供できなくなる危機に直面することとなった。そこで、注目されるようになってきたのは、コミュニティ組織やボランティア組織であった。市場では小さすぎてサービスを提供できないニーズに対し、彼らはニッチな領域にサービスを提供することができた。そうした非営利組織の強みを生かすため、多様なサービスの供給主体をネットワーク化し、連携しようとする政府が模索するようになってきたのである。

このように、公共の空間整備やサービス供給に対して、政府は統治主体としての能力を失っていった。市民の視点からは、政府を自分たちが求める公共を実現できないものとして認識することとなり、政府は信用も失われてきた。その一方で、市民社会はコミュニティの力で身近な生活環境やニッチな領域のサービスの供給が行われた。

価値が多様化した社会での公共の実現には、多様な供給主体が連携することが必要不可欠であるが、そうした連携の実現には大きな課題が存在する。その一つは公共のスケールの問題である。ある地域コミュニティを構成する集団にとっての共同利益と市町村全体の集団にとっての共同利益は必ずしも一致するものではない。したがって、それぞれの共同利益や優先課題を巡って緊張関係を作り、ときには対立を生むこともある。この緊張関係や対立はNPM論の台頭によってより加速されている。

NPMは70年代の財政危機を乗り越えるため、行政も民間のように、業務を効率化して、効果を高める経営手法のことである。その結果、公共政策の成果を指標化し、目標を設定することで、その達成するように努力を促すようになった。また、資金提供者が目に見える成果達成を求めることによって、財政の厳しい地方行政はますます成果主義を強化することとなった。しかし、こうしたアプローチは必ずしもコミュニティにとってのアウトカムにはならないことが指摘されており（L. Pugalis, 2013）、パートナーシップ形成の障壁となっている。ゆえに、特に都市再生政策を実施する上では、アウトカムの捉え方が問題となっている（Tyler et al., 2013）。地域コミュニティと自治体との連携を考えるときには、双方の利害を

尊重しつつも、合意できるアウトカムを模索することが必要であると言えよう。

行政と非営利組織にはそれぞれの固有の強みと弱みがある。行政には平均的な態度を持った市民に対しサービスを提供し、ニッチなサービスを求める人々に対して提供しづらいという特性がある。全ての人々が平均的で画一的な社会であれば、行政のサービスに十分に質が担保されるのであろう。しかし、現代のように社会が複雑になり、人々の要求も多様化してくると、行政が提供できるターゲット層の範囲は狭くなり、よりきめ細やかなサービスを提供できる主体の協力が欠かせなくなってくる。こうしたニーズに対して民間営利企業がサービスを提供することは可能であるが、利益が出ない分野には企業はサービスを提供しなくなり、「市場の失敗」が起きる。こうした分野において、NPO などの非営利組織は強みを発揮する。すなわち、少数派への対応ができ、迅速に柔軟に対応することができる特性をもつからである。

しかしながら、NPO 等の非営利組織も弱みがあり、「ボランティアの失敗」(Salamon, 1999)を発生する状況がある。第一に不十分性であり、現代の多様なニーズに対して供給力が不足している点である。第二に偏重性の特性があり、特定の関心や目的を持っているため、偏った層にしかサービスを提供しない恐れがある。第三にパターナリズムを有しており、支援者の自立の機会を奪う可能性を持っている。最後に、専門性の不足であり、多くの場合、アマチュアがサービスを提供しているため、複雑な問題に対処できないことも起こりうる。このように現代の社会に対して、行政も非営利組織も一方だけでは、ニーズを充足することは難しいことが言える。ゆえに、どちらか一方が相手に完全に取って代わることは理論的に不可能である。双方の強みと弱みは、足してプライマイゼロになるようなゼロサムの関係ではなく、相互補完させることが肝心であることを理解する必要がある(廣川, 2007)。

ところで、こうした緊張関係や対立は地域コミュニティと自治体の間だけのことではない。統治機構の中でも、高速鉄道整備などの利害を巡って、市町村や県、国など統治のスケール間でも発生する(Tornberg, 2012)。ゆえに、こうしたスケール間での利害の調整を図る行為が公共の実現には求められている。

広原はコミュニティ政策の文脈においては、スケール間での利害調整の行為について別の指摘をしている(広原, 2011)。広原によると、一般に言って、地方自治は国家支配のための統治機構の一部でありながら、住民生活を維持管理することができなければ権力としての統治機構を果たすことができないために、地方自治は自治体機構と行政機能を通して住民支配の制度や手法を発達させるとされている。そこで、地方自治・住民自治の発展につながるのか、それとも地域住民の負担と管理統制につながるのかということの判断がきわめて重要であることを指摘している。

ここまでの議論で見てきたことは、21世紀のまちづくりが抱える論点である。政府の統治主体としての能力の喪失を背景に、市場志向やコミュニティ組織やボランティア組織と連携し、協力しあって、より良い公共の実現が目指されつつあることを指摘した。しかし、その

一方で、多様な主体が関わることの問題として、スケール間やセクター間の調整が必要不可欠になることも理解した。特に、それぞれの主体が持つ特性が異なり、その特性を理解して、補完関係の構築をし、新しいガバナンスを志向することが求められていると理解できる。

### 1.2.2 コミュニティと集団行動の理論

社会経済が多元化し、輻輳化していく中で、政府は公共の実現の責任を十分に果たせなくなってきた。そこで、コミュニティの力を活用した新たな公共の実現に期待が寄せられるようになってきた。しかし、一方でコミュニティの希薄化が地域の疲弊を促してきたことも指摘されている。ゆえに、コミュニティの紐帯を強め、コミュニティの力を再生する方策を探る必要がある。そこで、本節は、コミュニティと集団行動に関する理論について整理し、コミュニティの力の再生の論点を探る。

オルソンは「集合行為の論理-公共財と集団の理論」を1965年に公刊し、集団の中における個人の行動の論点を提示した。オルソンの議論の出発点は、彼によれば、「集団が利己的な行為するという考え方が、合理的で利己的な行動という前提から論理的に生じるということは、実際に真実ではない。たとえ集団のすべての個人が合理的で利己的であるとしても、彼らは、その集団の目的が達成されれば獲得するので、その目的を達成するために行為することにはならない。それどころか、集団の中の個人の人数がきわめて少数でない限り、あるいは個人を共通の目的のために行為させる強制ないし何らかの他の特別な工夫がない限り、合理的で利己的な個人は、その共通の利益ないし集団の利益を達成するために行為しないであろう。」

ここでオルソンが指摘していることは、集団が個人と同じように合理的で利己的な行動をとることはまず真実ではないという問題である。すなわち、個人が合理的で利己的に行動する存在であるならば、そうした個人が共通の利益のために集団を形成しても、その集団を構成する個人は何もしないで集団の目標を享受することが賢い選択であると判断し、結果的に集団のために行動をしないことになる問題をついでいる。つまり、フリーライダーを排出する結果を生む。このフリーライダー問題に対処する方法は3つ提案されており、小集団の形成、強制、選択的誘因としている。

こうした問題を地域コミュニティに当てはめて考えることはできる。例えば、ある団地の自治組織に所属していなくても、その自治組織は団地内の清掃活動などを行ってくれるので、同じ団地の住民であるだけで、自分は何もしなくても良好な住環境を享受することができてしまうことになる。さらに、自治組織に所属しているメンバーの間でも、そうした清掃活動に参加する人と参加しない人に分かれ、参加しない人は前述の組織外の団地住民と同じように何もしなくても良好な住環境を維持するという共通の利益を享受できてしまうことになる。近年は高齢化も背景となり、地域の消防団などの地域団体の活動に参加する人が減少し、担い手不足が深刻化してきている。オルソンの理論からは、集団行動は自然発生的なものでは

なく、集団の構成員が一定の目的意識を共有し、行動を促進させる力が伴う必要があることを示唆している。

集団が実行する行動は、そのコミュニティが形成し、成立する相互作用の“産物”として捉えられることもできる (Gallent&Ciaffi, 2015)。その産物の目的は4種類存在し、「脅威や機会に対する対処」「社会的一体性の持続」「弱者の支援」「住民支配」に分類することができるが、いずれのタイプの集団行動にしろ、自然発生的には存在しえない。なぜなら、フリーライダー問題が発生するためである。そこで、注目されるのがソーシャルキャピタルやコミュニティ意識であり、これらがコミュニティ活動の発生に影響を与えていることは多くの文献で指摘されている。例えば、Chaskin ら (2001) は、「コミュニティのウェルビーイングを改善・維持し、集団的問題を解くことを押し上げる」のは、集団内にあるソーシャルキャピタルであると指摘している。「集団的問題」とウェルビーイングを継続に必要な行動に対する同意を定義づけるのは集団内の対話的特性であるとしている。また、Welzel ら (2005) によれば、規範や信頼、互恵という形でソーシャルキャピタルが集団内の繋がりを集団行動に変換する役割を担っていると指摘している。逆に言えば、ソーシャルキャピタルが機能するには、コミュニティ内の繋がりが必要不可欠であり、社会取引のネットワークや集団のアイデンティティなどがあることが条件となることを示唆している。また、コミュニティ意識もコミュニティの生活の質を測る指標としてよく使用され、地域活動の参加を促進させると広く認識されている (Chaviz ら, 1990; Perkins ら, 2002)。

しかし、Nienhuis ら (2011) の調査によると、コミュニティ活動に参加する人は、確かにコミュニティ意識の高さが強く影響しているが、一方で参加しない人が助け合いなどに否定的というわけではないことを指摘している。むしろ、個人の生活スタイルに依存していることも明らかにしている。このことから、地理的な範囲を持つ集団は、否応なくその地理的な範囲に関して共同利益を作り出しようが、自動的にその共同利益に対して集団行動を取るものと考えるべきではない。個人の生活スタイルによって、その集団行動に参加するかどうかに分かれるため、その生活スタイルに犠牲を与えない程度に、集団内の社会交流の質を高めていく必要があることが示唆される。また、個人の方もうまく生活スタイルを合わせていく努力も必要になることが示唆される。すなわち、現代のまちづくりとしては、弾力性のあるコミュニティ形成支援が求められていると言えよう。

このように、コミュニティと集団行動に着目してみた結果、オルソンの理論からは、集団は自然発生的に存続するものではないし、特に公益的な行動を伴うものであれば、その持続には何かしらの仕掛けが必要であることが見えてきた。ただ、個人の合理的な判断だけが集団行動を決定しているわけではなく、社会的交流の高まりが、コミュニティの強化や行動化に関係している。したがって、個人の生活スタイルとのバランスが成り立っている人が、コミュニティの活動に参加している。ゆえに、個人の心理を変化させる支援や介入がコミュニティの活動には必要となる。

### 1.2.3 コミュニティとインフォーマルケア

高齢社会時代の災害時のケアサポート環境には、仮設住宅団地におけるコミュニティケアを実現する環境が求められる。その実現には、コミュニティケアの概念を整理し、その実践上の課題を明らかにする必要がある。そこで、本節ではケア分野におけるコミュニティの扱いを明らかにし、インフォーマルケアとコミュニティ形成の相互作用について議論する。

ケアを理解するには、ケアはケアを受ける主体とケアを提供する主体との関係がある上で存在する概念であるということを理解する必要がある。稲葉によると、ケアの目的は「他者の福祉の実現」であり、ケアそのものは「他者の様々なニーズを充足する行為および対応」という手段であると言う（稲葉, 2013）。このケアの概念は、育児や介護などの手段性の強いケアと傾聴や悩み事の相談などの表出性の強いケアの二種類の手段の組み合わせによって「他者の福祉の実現」、すなわち他者の幸福の増大化を実現することを意味している。逆に言えば、ケアを受ける主体のニーズがなければ、ケアという行為は発生しないことになる。

このニーズは必ずしもケアを受ける主体によって設定されるニーズ（主体的ニーズ）だけではない。ケアを提供する主体が想定するニーズ（外挿的ニーズ）もあり、社会が設定するニーズ（社会的ニーズ）という三者に区分できることに注意する必要がある。三者のニーズが一致するようであれば、望ましいケア行為がなされることになる。しかし、それぞれが異なるニーズを設定すると、コンフリクトが生じることが理解できる。したがって、ケアの環境を整えるということは、主体間のニーズを調整し、ニーズに合わせた手段が選択できる環境を整えることになる。

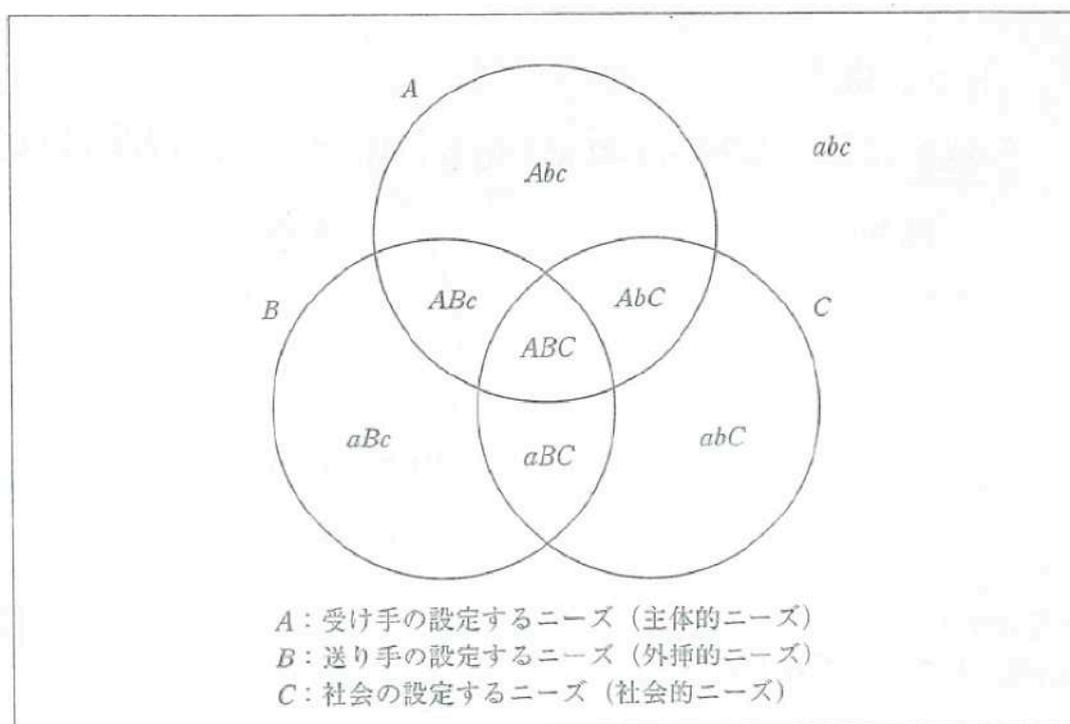


図 1-1 ケアを構成するニーズ(出典:稲葉昭英「インフォーマルなケアの構造」, p.229, 2013)

実際的には、手段はフォーマルケアとインフォーマルケアで構成される。フォーマルケアとは、契約に基づくフォーマルな関係によって提供されるケア行為であり、インフォーマルケアとは、非制度的・非契約的な個人的関係（例えば、家族や友人など）によって提供されるケア行為である。フォーマルケアとインフォーマルケアが代替・補完できない機能を有しているとする主張もあるが、冷水らの研究からはケア内容によってフォーマルケアとインフォーマルケアの選好が変わることが指摘されており、これらの関係は競合するものではなく機能分担が可能であることが示唆されている（2009, 冷水編）。ケアサポート環境として達成すべきことは、これらのフォーマルケアとインフォーマルケアの適切な組み合わせであると言える。

こうしたケアの概念の中で、コミュニティはどのように扱われるのであろうか。コミュニティは、ケアの受給、ケアの提供、ケアニーズの設定にそれぞれ関わる要素であり、コミュニティの捉え方次第で、コミュニティケアの捉え方は大きく変わってくるはずである。日本の地域福祉の歴史を見ると、コミュニティケアの考え方が登場するのは1980年代のことであり、急激な高齢化社会に対応するために、従来の施設型福祉中心が見直されたためであった（2014, 田中）。イギリスが発祥のコミュニティケアの考え方は、関連する福祉資源を強化し在宅ケアを行う「ニーズの全体性」と地域の当事者を組織化する「個の主体性」という地域福祉の骨格を形成した。しかし、伝統的なコミュニティケア論では、コミュニティの内容に触れないまま、保健・医療・福祉の領域からの制度によるサービスを議論しがちであった（1997, 金子勇）。つまり、地域社会性や地域共同性とケアの実践を切り離して考えていたのである。地域福祉におけるコミュニティ（福祉コミュニティ）の対象化が理論と実践で定位していないのである。

その後、地域福祉の実践が試みられる中で、福祉コミュニティの概念の議論も活発化した。日本の福祉コミュニティの類型化については、瓦井（2003）が参考になる。瓦井の分析では、日本におけるコミュニティ概念は、要援護者の支援を目的とした機能的コミュニティのあり方を追求する概念と、福祉活動を出発点として、地域コミュニティの自治を追求する概念が共存していると指摘している。前者と後者のコミュニティの特徴の違いは、そのコミュニティを構成する集団が限定的か包括的かの違いである。この特徴の違いは、ケアのあり方に影響を与える。要援護者の支援の目的が強い福祉コミュニティが提供するケアは、手段性が強いケアに有効と言えるだろう。また、フォーマルケアとインフォーマルケアの組み合わせの調整の場としての機能が期待できる。一方で、包括的な福祉コミュニティの力は、住民間の相互援助の下支えが前提となるため、表出性の強いケアの提供に有効と言えるだろう。

しかし、このような福祉コミュニティの概念は規範的な性質が強く、実態的には実現していないと言えるだろう。例えば、前者の機能的コミュニティとしての福祉コミュニティは、伝統的には民生委員などの行政委託の制度が担ってきた。民生委員は、自主的に奉仕的に地

域で福祉を支える住民側のキーパーソンであり、その活動は「関係行政機関に対する『行政協力活動』と、規則や法律によることなく任意の実践を進める『自主活動』の2つの側面で捉えられ」、その性格は二重性を有している（稲葉一，2004）。しかし、その性格ゆえに、担い手の若返りや活動の自主性・主体性の維持、活動の計画性・組織性が課題となっている。上記で期待するようなフォーマルケアとインフォーマルケアの調整の場にコミュニティが関わることはできず、またインフォーマルケアとも見なせる自主活動の発展にも支障が出ていることを考えると、「公的な組織はサービスの提供者であり、住民はそれを受け取るだけの立場である」という従来型の図式はうまく機能しない」ことを認識せねばならない（浦，2014）。むしろ、関係機関や多職種の連携を進めることが重要となる。

さて、後者の福祉コミュニティの実現の課題も大きい。相互扶助が下支えとなったコミュニティによる地域福祉活動の推進は、伝統的なコミュニティであれば現実的であったであろう。かつての社会は地域コミュニティの心理的な厚い壁によって、地域内部の人々が固く結ばれて、相互に助け合っていた。しかし、価値が多様化し、人の流動性も高い社会に変わったことで、家庭と家庭との間の自由な往来を抑制するように家庭の壁が厚くなり、地域内部での自然発生的な相互扶助を減少させることにもなった。そうした地域コミュニティの希薄化が進行すると、個人のプライバシーを守るために、家庭の壁はますます厚くなる。結果として、地域内部での相互扶助はますます減少することとなり、地域コミュニティを基盤とした福祉活動の実現は不可能となる。そのため、現代社会においては自然発生的な相互扶助を下支えとした地域福祉活動の推進を目指すのではなく、住民を主体としつつ、公的組織や中間支援組織などによるコミュニティづくりが下支えをしながら、インフォーマルケアとなる地域福祉活動を支援することを模索する必要がある。

これまで見た通り、ケアの分野ではコミュニティの内容を適切に扱ってこなかった。地域福祉という領域が誕生したことで、ケアとコミュニティが結びついたが、その意味は地域の中での在宅ケアの推進という意味でしかなかった。福祉コミュニティの概念が議論されるようになってきたことで、住民の福祉活動の組織化やケアニーズの調整のための他職種連携などが個別に取り組みられるようになってきたが、全体としてのシステムには発展できていない。実態に即して、コミュニティ形成を支援し、他者の福祉の実現につなげていくための活動の創出とプラットフォームの整備が必要となる。

### 1.3 小括：津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法

#### 1.3.1 共創手法：プロセスと取り組み

ここまで、大規模災害によるコミュニティの崩壊によって引き起こされる問題を考えることは、東日本大震災前から問題になっていたガバナンスの問題と高齢社会の問題との関わりがあることを指摘した。現代を生きる我々の生活は、政府によって統治されて維持されているわけではない。また、市場による経済活動のみで支えられているわけでもない。むしろ、

これらの力は市民が望まない結果を招くこともあった。ゆえに、コミュニティの力によって、生活を守り、新たに作っていく必要が出てきている。それは、ケアの観点も同様で、コミュニティや家族の下支えによるインフォーマルケアと制度的・契約的なフォーマルケアの組み合わせによって、ケアが必要な人の生活を支えることが、高齢社会時代においては望まれている。しかし、コミュニティの希薄化や崩壊が進行している現代において、自然発生的なコミュニティは期待できない上、政府が指導的に作るコミュニティは住民自治を弊害する恐れがある。したがって、上から組織を作って住民に押し付けるのではなく、住民同士が共同の課題を発見し、コミュニティで活動する必要性を認識していくプロセスが重要である。

こうした論点は、大規模災害後の仮設住宅団地でも同様である。政府の統治主体としての能力の喪失は、津波被災後にも起こりうるものが、東日本大震災の結果として、明らかとなった。人口1万人規模の小規模自治体では、首長や行政職員が津波の被害に会い、行政機能の被災も甚大なものとなった。その結果、避難所の運営や仮設住宅の供与など、被災後の業務にも混乱がきたしたところは少なくなく、行政の力だけで短期間に仮設住宅団地の生活環境の問題を解消することは困難であった。一方で、仮設住宅団地のコミュニティ生活環境を改善していかないと、被災者の虚弱化を促進するリスクが高いと指摘されていた。そこで、なんでも行政頼みにならないように、各仮設団地のコミュニティの力を再生したり、NPO等の非営利組織の力を活用したりして、仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の問題に対処することが必要となっていた。こうした政府の統治主体としての能力の喪失を背景として、多様な非営利組織やコミュニティ組織の協力への注目は、これまでの公共の空間整備やサービス供給の実現と類似性を見出すことができる。

これまでの議論を踏まえると、津波被災後のコミュニティ生活環境のプロセスを以下のよう整理することができる。

#### 1) 範囲の特定

津波被災後の仮設住宅は一定の土地にまとめて供与され、団地を形成する。近隣の市街地とは空間的にも社会的にも異質である。そのため、平時のまちづくりに比べると、コミュニティを作る地理的な範囲は比較的明確であると言えよう。しかし、1.1.3で指摘したように、居住者が仮設住宅団地という地理的範囲に必ずしも意味を見出しているわけではない。まずは、居住者同士の交流を促し、彼らにとっての生活の範囲を特定し、コミュニティ生活環境の範囲を見出す作業が必要である。

#### 2) 社会関係の醸成

範囲の特定が決まれば、そこでの住民相互のつながりと信頼感の醸成を促す。1.2.1で指摘したように、コミュニティの基盤は相互の社会取引であり、そうしたものが不足している仮設住宅団地においては、まずその醸成を促す必要がある。被災者の生活スタイルは、生活再建や復興の動向によって、日に日に変化することが予想される。そうした環境下で、仮設住宅団地のコミュニティの力を高めるとなれば、社会的交流のきっかけを

意図的に仕掛けることを行う必要がある。

### 3) 共同利益の特定

オルソンの理論からは、集団行動は自然発生的なものではなく、集団の構成員が一定の目的意識を共有し、行動を促進させる力が伴う必要があることを示唆した。仮設住宅団地の居住者が社会的活動の形成を促すためには、居住者同士の共同利益を特定する作業が必要である。そこで、彼らの生活環境を点検し、物的社会的インフラについて集団としての課題、目標を共有し、集団としての共同利益の特定を仕掛けることを行う。

### 4) リソース・専門性の補完

コミュニティ組織も非営利組織の一種であり、専門性が乏しいことが指摘される。共同利益の達成に向けて、行動を起こすためには、リソースや専門的ノウハウを必要とされる。そこで、行政や支援団体に働きかけ、公的介入や外部支援リソースを獲得することを促すことが必要である。

### 5) コミュニティ活動の実行

上記の条件が整ってきたら、コミュニティ生活環境の改善のための具体的な計画や事業の企画を支え、実践することを行う。

ここまで津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティについて考察をしてきた。これらのことから、津波被災後のコミュニティはゼロベースで流動的となるため、より強力なインセンティブや適切な介入をしていく必要があることが理解できる。ゆえに、仮設住宅団地においてコミュニティを形成する行為は、市民社会・行政機構・市場（個人）の協力、すなわち「共創」<sup>4</sup>によって達成される必要がある。

これらの5つのステップを進めるためには、それをファシリテートするプログラムと体制が必要である。そのため、本研究では、トータルの津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法として（1）住環境点検活動と（2）コミュニティ環境点検活動を開発した。これらの具体的なプログラムは、第2章及び第3章で説明をするが、両プログラムは居住者が仮設住宅団地のコミュニティ生活環境を点検し、居住者同士の話し合いを促進し、コミュニティの活動の形成を促すことを目的にした活動である。その過程において、行政や専門家集団、ボランティア団体等の外部のノウハウやリソースを獲得し、活動の実行を達成することを目指す。これらを推進するために、大槌町と専門家集団が包括的に協定を結び、運営する体制を構築した。

## 1.3.2 共創の分析の視点

これまで仮設住宅団地における生活の問題を概観し、その問題への解決には、仮設住宅団地のコミュニティの形成を目指す必要があることを示した（ここで言うコミュニティの形成は、居住者同士の心理的なつながりを指さず、それを資本にして形成される居住者同士が主体的に行う活動の形成を指す）。そして、コミュニティ形成には、仮設住宅団地におけるコミ

コミュニティ生活環境の整備が必要であり、居住者・行政・ボランティア団体や専門家が協力して創造することが重要であることを指摘してきた。東日本大震災の復興の事例を観察した糸長も、「災害対応の多忙な行政セクションを補完する役割（を）専門家集団が果たしながら、コミュニティの意志、コミュニティ主権を尊重し、行政も一部動かしながら、地域個性を活かした復興事業の可能性が高まっている」（糸長, 2014）と指摘しており、行政支援の隙間の補完とコミュニティの主体性の回復における専門家集団の役割の重要性を指摘している。このことから理解できるように、本研究を進めるにあたっては、主体の行動と関係を理解し、相互作用に着目する必要がある。

そこで、次章からの仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法の評価では、その過程において、行政・自治組織・ボランティア団体・専門家集団のそれぞれの行動と関係を記述し、その相互作用を分析する。そして、その相互作用の結果として整備される物的環境や社会的環境が、居住者の利益の誘導と主体性の創出を有するのかを評価することを目指す。

#### 【参考文献】

- 稲葉一洋, 「地域福祉の視点」, 高文堂出版社, 2000
- 稲葉英昭, 「インフォーマルなケアの構造」, 庄司洋子編『シリーズ福祉社会学 4 親密性の福祉社会学 ケアが織りなす関係』, pp.227-244, 2013
- 上田耕造, 「地域福祉と住まい・まちづくり ケア付き住宅とコミュニティケア」, 学芸出版社, 2000
- 浦光博, 「孤立を生む出す社会から互いに支え合う社会へ - 新たなサポートシステムの構築に向けて-」, 大橋謙策編『ケアとコミュニティ 福祉・地域・まちづくり』, ミネルヴァ書房, pp. 69-86, 2014
- 落合知帆, 松丸亮, 小林正美, 「大規模災害からのコミュニティの再構築とコミュニティの問題対応能力に関する研究 - インドネシア, アチェ州ムラボアの仮設住宅を事例として-」, 日本都市計画学会, 都市計画論文集, No.44 (3), pp.325-330, 2009
- 金子勇, 「地域福祉社会学 - 新しい高齢社会像」, ミネルヴァ書房, 1997
- 瓦井昇, 「福祉コミュニティ形成の研究 - 地域福祉の持続的発展をめざして -」, 大学教育出版, 2003
- 佐藤滋編, 「まちづくりの科学」, 鹿島出版会, 1999
- 冷水豊編, 「『地域生活の質』に基づく高齢者ケアの推進 フォーマルケアとインフォーマルケアの新たな関係をめざして」, 有斐閣, 2009
- 高寄昇三, 「阪神大震災と生活復興」, 勁草書房, 1999
- 田中英樹, 「ケアと地域福祉 - コミュニティソーシャルワークの必要性和機能を中心に -」, 大橋謙策編『ケアとコミュニティ 福祉・地域・まちづくり』, ミネルヴァ書房, pp. 179-201, 2014
- 田中正人, 「『災害孤独死』とはなにか」, 日本災害復興学会, 『復興』, Vol. 6, No.3, pp. 65-72, 2014
- 永田祐, 「ローカル・ガバナンスと参加—イギリスにおける市民主体の地域再生」, 中央法規出版, 2011
- 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, 「災害仮設住宅における居住環境改変とその支援 - 「仮設カフェ」による実践的研究-」, 日本建築学会, 2006
- 広原盛明, 「日本型コミュニティ政策—東京・横浜・武蔵野の経験」, 晃洋書房, 2011

前田昌弘, 石川直人, 伊藤俊介, 阪田弘一, 高田光雄, 「仮設住宅居住者への”間接的支援”の成立要因と課題 - 東日本大震災における仮設住宅の住環境改善支援に関する実践的研究 -」, 日本建築学会計画系論文集, Vol.80, 715, pp.1991-1999, 2015

Grant, J., “Planning the Good Community – New Urbanism in Theory and Practice”, Routledge, 2006

Healey, P. , “Making Better Places - The Planning Project in the Twenty-First Century”, Red Globe Press, 2010

Olson, M. , “The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Second Printing with a New Preface and Appendix”, Harvard University Press, 1971

---

<sup>1</sup> 高寄 (1999) は、市民サイドから見て、通常の火災や交通事故も生活破壊を招く災害の一種と見なしている。それらは地域社会までは破壊されない災害であり、大規模災害の特有性を説明している。

<sup>2</sup> 上田 (2000) によると、従来の枠を超えている点は、(1) 地域へ出かける、(2) 専門性を出さない、(3) 関係機関と連携する、(4) 支援者を助ける点である。

<sup>3</sup> ニューアーバニズムの推進者が描くコミュニティのイメージは懐古主義的であり、通りが人々で賑わい、人々が路面電車で飛び乗り、通り沿いの店主に挨拶をしながら家に帰るといふ、かつての小さなコミュニティ像であった (Grant, 2006)。

<sup>4</sup> 「共創」という用語は近年使用されるようになってきたが、その定義は曖昧である。本論文では、「ある問題に関心や利害のある市民社会・行政機構・市場の主体が、当該問題を解決するための事業やシステムを協力して創造する行為」と定義づけた。なお、意味が似た用語で「協働」があるが、この用語は主体間の関係性を重視した用語であり、契約や協定などの締結を伴うことが多い。本論文では、関係性のオーソライズは重視していないため、「共創」を使用した。

## 第2章 住環境点検活動を通じた住環境の改善と 住民交流活動の促進

## 第2章 住環境点検活動を通じた住環境の改善と住民交流活動の促進

### 2.1 仮設住宅団地における住環境改善のマネジメント

#### 2.1.1 仮設住宅団地の住環境の発展

東日本大震災では津波による被害が大きく、多くの死者や行方不明者を出した一方で、生き残った人々も家をなくし、応急仮設住宅での生活を余儀なくされた。特に三陸沿岸の都市では平場が壊滅的な状況であり、まとまった敷地が取れない。今回の震災においても仮設住宅の建設はスピード重視で行われ、阪神・淡路のときと同様に標準的な仮設住宅が多数建設された。したがって、供与された仮設住宅は、必要最低限の性能しか有していない。また仮設住宅への入居も公平性の観点から抽選式で行われた。その結果、仮設住宅団地には、もともとの人付き合いや地域のコミュニティを一から作り直すことが必要である。さらにまとまった用地が見つからなかったために仮設住宅団地には集会所や公園などのコミュニティスペースが必ずしも付置されなかった。これらの状況から、仮設住宅は決して住みやすいものにはなっておらず、仮設住宅入居後に住環境を向上させる取組みを実施することが重要であると考えた。

そこで被害の大きかった自治体の一つである岩手県大槌町にて、応急仮設住宅での住環境点検活動を実施した。本研究では、今後の災害も見据えて、仮設住宅地の住環境の改善及びコミュニティの形成の観点から、住環境点検活動の意義と課題を明らかにすることを目的とする。

#### 2.1.2 仮設住宅の住環境とコミュニティの関係

応急仮設住宅の既往研究としては、以下の研究が行われている。狩谷らによると、応急仮設住宅の供給は、建設、入居、撤去の3つの期間に分かれているが、牧らや狩谷ら、室崎、越山ら、斎藤らの研究によって、建設時の用地確保や資材調達などの課題、応急仮設住宅入居後の居住性や生活上の問題、抽選方式の入居や住棟の配置によるコミュニティ形成への影響が明らかになっている。また、高橋らは長期使用に伴う住環境の課題を明らかにしており、仮設住宅が現代の生活水準や使用性能に合っていないことや建設後の住環境管理の必要性を明らかにしている。

これらの先行研究から、応急仮設住宅には物的環境や生活サービス、コミュニティに関する住環境の問題があり、入居後の改善が必要である。高齢者の居住環境改善や建築的な住みこなし方法について、馬場や長谷川ら、岩佐らの報告や研究がある。また、長谷川・岩佐らは「仮設カフェ」を通じた団地内の人付き合いの形成支援の評価をしている。これらは、主に仮設住宅と住宅周りの住環境改善を扱っているが、仮設住宅団地の住環境改善は扱っていない。また、コミュニティ形成において、居住者同士の主体的な活動の促進の手法については明らかではない。

まず住環境点検活動についてその方法論を解説し、応急仮設住宅における物的・社会的環

境の改善プロセスを示す。次に、住環境点検ワークショップで作成した報告書や、議事録をもとに、取組みの運営、結果について分析する。

## 2.2 コミュニティ生活環境の整備に向けた各セクターの支援

仮設住宅入居直後のコミュニティ生活環境の整備に向けた各セクターの支援について概観する。

### 2.2.1 公的組織による仮設住宅団地のコミュニティの支援

災害救助法では、被災者を救助するために仮設住宅の供与を行う。各市町村で、仮設住宅の入居を希望する被災者の数を調査し、必要戸数を県が取りまとめ、市町村と連携しながら、用地を確保し、仮設住宅を整備・管理し、被災者の住まいに対して一時的に支援する。なお、大規模災害に際しては、仮設住宅の入居期間の長期化に対応するために、集会室や談話室、ベンチなどのコミュニティ施設やコミュニティスペースの確保、交通の確保などの生活環境の確保を重要であると、国のガイドライン<sup>5</sup>に記載されている。

応急仮設住宅の維持管理に関して、岩手県では3つの取組みが行われた（図 2-1）。一つは、保守管理センターを設置し、仮設住宅の生活環境の問題のうち仮設住宅や共同施設等の補修や修繕に関することを一元的に受け付け、居住者からの仮設住宅の不具合に関するクレームや苦情の対応をしている。この保守管理センターの業務は、岩手県建築住宅センターに委託され、居住者との対応の結果は県に報告される体制をとっている。二つ目は、国の通知によって、県が仮設住宅の環境改善の整備が行われた。この取組みでは、国が認めたメニューが通知で県に届き、県は優先順位をつけ、事業を行うパターンである。最後は、県が必要だと検討した改善策について、国と協議し、住環境改善の事業を実施するパターンである。

一方、市町村は、災害救助法の協定に基づいて、県から仮設住宅の管理運営の業務を委託される。しかしながら、その協定は、市町村と居住者の関係しか規定されておらず、仮設住宅団地の自治組織などコミュニティ組織については触れていない。そこで、大槌町では、コミュニティ単位からの要望を吸い上げるために、独自の仮設住宅の運営体制を3つ整備した（図 2-1 太枠）。一つは、仮設代表者会議であり、各仮設住宅団地の代表者が出席し、それぞれの団地のニーズや要望を発意、行政や代表者間で共有し、協議できる場を設置した。二つ目は、仮設プロジェクトチーム会議であり、庁内の関係部署が集い、仮設住宅団地からあがった要望の対応を検討する場を設置した。三つ目は、被災者支援室であり、仮設住宅の入居者およびそのコミュニティの相談や苦情、要望等を受け付ける一元的な窓口を設置した。この仕組みを導入することで、仮設住宅団地やコミュニティ単位の要望やニーズを町は聴取し、必要な部署に要望をつないだり、県と協議したりすることができる仕組みになっている。

### 2.2.2 居住者と専門家の連携による住環境点検活動

上記の公的組織による仮設住宅団地の居住者の支援とは対照的に、専門家が個別の仮設住

宅団地に介入し、そのの居住者や自治組織と連携して住環境点検活動を実施する支援を行なった。本住環境点検活動は、平時に行う住環境点検活動をもとに、仮設住宅団地で実施すべく開発したものである。住環境点検活動は、専門家の支援のもと、仮設住宅団地の居住者が住環境を点検し、それをきっかけに仮設住宅団地の住環境やコミュニティの課題を発見・共有し、解決策を検討し、決定もしくは提案する活動全体を指す。本住環境点検活動は、住環境点検ワークショップ（以下、点検 WS と呼ぶ）、報告会、関連して展開される自治組織活動、及び改善策の提案・作成で構成される（図 2-2）。本活動のアウトプットとしては、行政の住環境改善の仕組みに提案をすること、もしくは住民同士が取組む活動の決定をすることである。以下に、本住環境点検活動のそれぞれの構成要素について説明する。

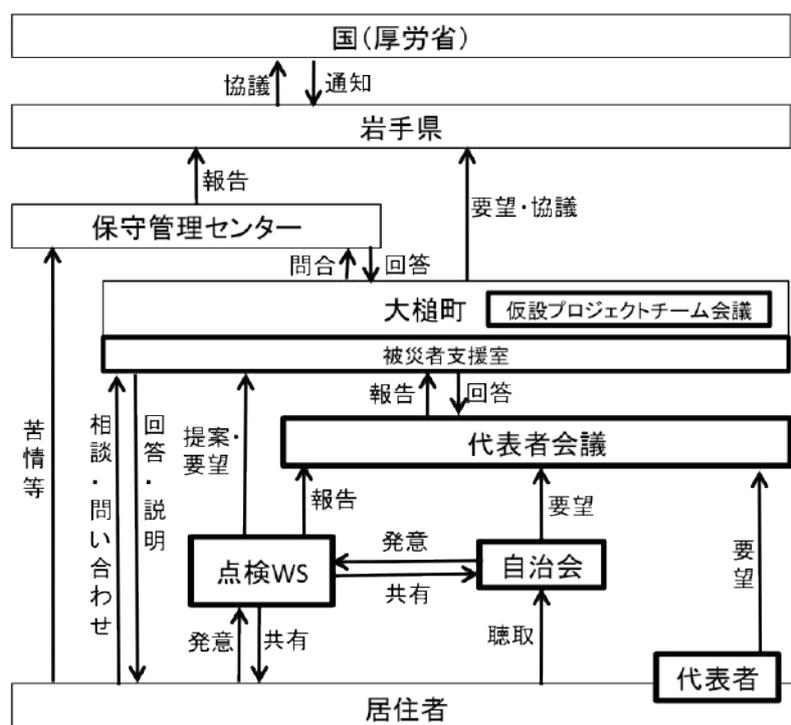


図 2-1 大槌町の住環境改善の仕組み

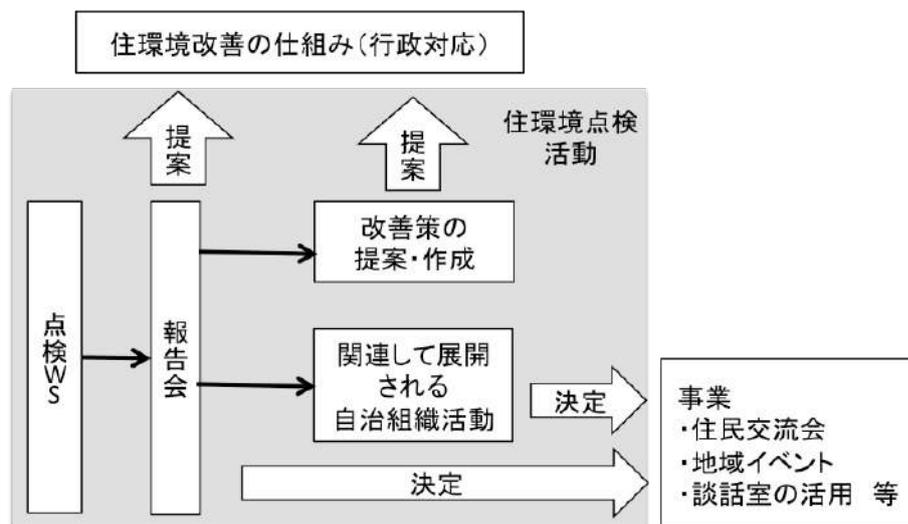


図 2-2 住環境点検活動のプロセス

## (1) 住環境点検ワークショップのプログラム

点検 WS は、仮設住宅団地の代表者から希望を受けて、居住者と実施する活動である。実施希望のあった仮設住宅団地の居住者を対象に参加者を募り、集会室や談話室などを使用して実施する。参加者は事前にチラシを各戸にポスティングして、実施した（図 2-3）。

大槌第 6・7 仮設住宅  
コミュニティの住環境の自己点検！



**ワークショップの目的**

- ☑ 仮設住宅における住環境の課題を把握する。
- ☑ 地域資源の発掘を住民主導で行う。

開催日：10月2日（日）  
会場：大槌第 7 仮設住宅地

**本日の予定**

- 13:30 開会挨拶
- 13:35 趣旨説明
- 13:40 ワークショップ開始
  - ・仮設住宅の生活で何が問題か考えよう
- 14:30 ・まち歩きをして、住環境を点検しよう
- 15:30 休憩
- 15:40 ・地図に課題を整理しよう
- 16:20 発表会&懇親会
- 17:00 閉会

**プログラムの説明**

**★ 仮設住宅の生活で何が問題か考えよう 13:40～14:30**  
メモやポストイットを用いながら、仮設住宅の生活を見直し、意見を交換します。生活者の視点から住環境について良い点や課題を出し合います。

- ・ポストイットの記入  
住環境や生活に関する問題点をポストイットに記入します。
- ・テーブルにあるメモで問題点を整理します。
- ・グループ内で発表  
自分が思っている問題点をグループ内で発表しましょう。

**★ まち歩きをして、住環境を点検しよう 14:30～15:30**  
仮設住宅地の地図を持ちながら、歩いて住環境を点検します。

- ・まち歩き  
グループで仮設住宅地の周りを歩いて、みんなで点検して回ります。
- ・良いところや問題点の発見  
仮設住宅地を歩いて活用したい資源や改善したい問題点を発見し、地図に記録しましょう。

**★ 地図に課題を整理しよう 15:40～16:20**  
まち歩きをした結果をグループで地図にまとめましょう。

- ・グループ内で発表  
まち歩きで良いと思った点や問題点をポストイットに記入します。ポストイットの内容を一人一人紹介します。
- ・情報のまとめ  
出てきた良いところや問題点を地図にまとめながら、グループで確認します。

図 2-3 住環境点検ワークショップの募集チラシ

プログラムは、大きく分けて 3 部で構成される。まずは、参加者に生活再建のための 3 つの柱（図 2-4）と仮設住宅団地の基礎情報を提示する。生活再建のための 3 つの柱とは、「い・しょく・じゅう」である。「い（=医）」は多少心身が弱ってきても特養などの施設に入らず、在宅で元気に暮らせるようなコミュニティケアの領域を示している。「しょく（=食・職）」は高齢者を孤立させず、引きこもらせず、地域社会の輪の中で共に食べ・話し・楽しみ・活動し・働く機会を広げるような、社会的包摂・社会参加の場の領域を示している。「じゅう（=住）」とは安全で健康的でバリアフリーな住まいの環境を整え、外出し・歩き・移動しやすい地域の環境を整え、地域の交流や活動の場など物的空間の領域を示している。仮設住宅団地の基礎情報としては、その団地に居住する人口構成、世帯構成（単身や高齢者のいる世帯等）ごとの世帯数、前住地ごとの世帯数が説明される。

# 生活再建のための3つの柱

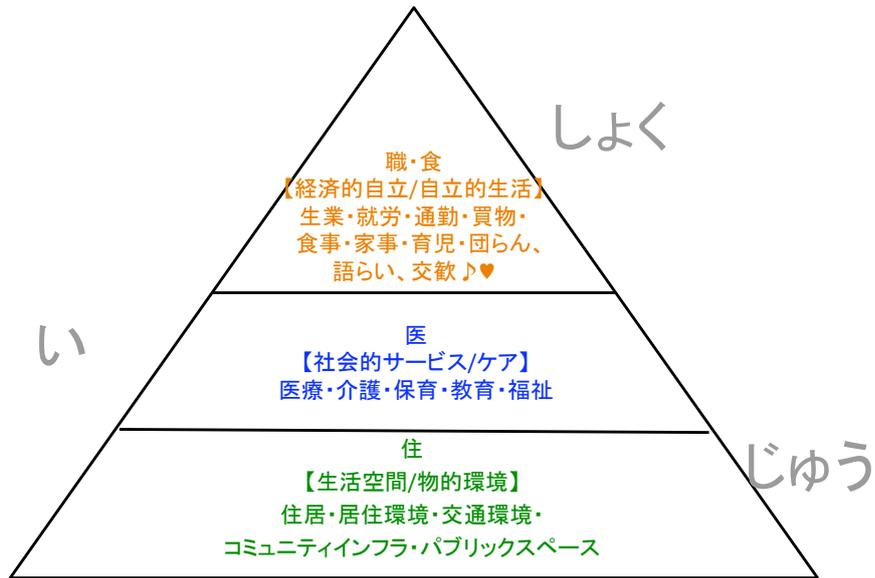


図 2-4 生活再建のための 3 つの柱

続いて、仮設住宅団地とその周辺を参加者と一緒に約 40 分～1 時間弱かけてまち歩きをし、住んでいる仮設住宅団地の住環境の問題点や良い点を点検する。また、重要な箇所はインスタントカメラで撮影し記録する。

まち歩き後は、集会室や談話室に戻り、地図上にて課題整理をする。ここでは、参加者がまち歩きで感じた感想や問題意識を写真とともにまとめ、参加者同士で住空間に関する課題や良い点を共有する。仮設住宅団地の住空間に関するまとめの実施後は、生活再建に対する課題を整理するために、冒頭で説明した「い・しよく・じゅう」という切り口で仮設住宅での生活上の問題点や工夫について意見交換し、仮設団地の住環境の課題を総合的に整理する。

最後に、その日の作業の成果を発表し、全体で共有し、報告会の開催日程を決めて、終了する。

柱内団地のみなさまへ  
コミュニティ住環境点検活動  
成果報告会へのお誘い

活用したい地域資源がある！改善したい課題がある！  
柱内団地にお住まいの方であれば、どなたでも参加できます。  
コミュニティの住環境点検活動の成果報告会にぜひご参加ください。

開催日時  
11月15日(火) 14:00～16:00  
14時 点検活動報告  
14時半～ 車座意見交換会  
お茶とお菓子をご用意して、お待ちしております！

会場  
柱内団地談話室

目的  
「住環境点検活動の成果報告」  
10月29日に住民の皆様と実施した、点検活動の結果を報告し、意見交換を行います。

- ◆ コミュニティ住環境点検について
- ◆ 仮設生活での困りごとベスト3
- ◆ 仮設住宅の危険箇所
- ◆ 仮設住宅を住みやすくするアイデア

主催・問い合わせ先  
◆ 主催：大槌町、東京大学  
◆ 連絡先：大槌町復興局 被災者支援室 0193-42-8718 (担当：小國)

## (2) 報告会

報告会は、点検 WS で指摘された課題や良い点を **図 2-5 報告会の開催チラシ** より多くの仮設住宅団地の居住者と課題を共有することを目的に開催する対話の場である。点検 WS に参加した居住者以外にも参加を促すため、報告会の開催チラシ（図 2-5）を作成し、自治組織を通じて、各戸に配布する。

報告会では、「コミュニティ住環境点検報告」報告書（図 2-6）を配布し、ワークショップの成果を 20 分ほどで報告し、その報告を元に居住者同士の意見交換を行う。特に整備が必要な住空間の課題を確認し、必要ならば県や町に提案することを検討する。一方で、居住者の意見交換をファシリテートし、居住者同士が仮設住宅団地内で取組みたい活動やアイデアを発意してもらう。

報告会に参加しなかった居住者とも情報を共有するために、自治組織を通じて、報告書は各戸に配布をする。

## (3) 関連して展開される自治組織活動

報告会にて提案された居住者同士で取組む活動が決まらなければ、複数回会合を開き、居住者の関心を引き出して活動の企画づくりのファシリテーションを実施する。これらの会合で活動の企画が決まれば、その実現に向けて必要な支援のコーディネートを実施する。

## (4) 改善策の提案・作成

点検 WS 及び報告会で指摘された住環境の問題点のうち、重要かつ緊急な課題に関しては、専門家が調査を実施し、改善策の提案書を作成し、行政の対応を求める。これは、図 2-2 で示した通り、2 段構えで行政に提案できる構造となっており、住環境改善の提案の機会が増える効果がある。

このように、住環境点検活動は、仮設住宅団地の住環境の課題を居住者同士で共有し、検討することで、行政による解決策を提案したり、共同で課題解決策を実施したりする活動を生み出すプロセスである。また、こうした住環境点検活動は継続的な性質を持っており、居住者同士が納得した形で事業を決定することができる。

### 2.2.3 仮設住宅団地における住環境改善のマネジメント

このように、災害救助法によって、被災者が仮設住宅に入居が完了するまでには、公的組織による住環境改善のシステムが整備された。さらに、大槌町では、仮設住宅団地のコミュニティの要望を受け止める体制を整備し、行政の目の行き届かない課題に対してもきめ細かく対応を取れるようにした。

一方で、専門家が住環境点検活動を提供することで、住環境改善の要望が発生した場合、代表者会議で対応することができるようになっている。点検 WS 及び報告会で共有された課

### 表岩仮設住宅コミュニティ住環境点検報告

発行：2011年11月

10月29日(土)、表岩仮設住宅団地の談話室にて、住民の皆さんと住環境点検を行いました。土曜日の午後のお忙しいなか、20名の方にご参加いただきました。2つのグループをつくり、まち歩き点検活動を行い、生活に必要な・しょく・じゅうについて、活発な議論と意見交換を行うことができました。

まずは、グループごとに仮設団地内を歩きながら、気になるところ、活用したい資源について、点検を行いました。  
団地全体に関しては、南側が山に面していて日当たりが悪いことや、団地のまわりに溝や段差があること、道路が舗装されていないこと、街灯が少なく夜暗いこと、溝や雨が出るなどが指摘されました。溝や段差は、日常的に怪我の危険があるだけでなく、緊急時に困ることでもした。  
それらに対して、空いているスペースを共有の物干

し場にしてはどうか、溝や段差を橋を渡したいといった提案もありました。  
住宅に関しては、底が短くて洗濯物が干せないことや収納の不足、扉内の電灯の位置の悪さ、玄関の扉が開き戸であることによる不便、結露やカビが出る、といった問題点がありました。  
また、収納や扉を自作したり、発泡スチロールを使った断熱を行っているお宅や、配管の結露防止など、独自に様々な工夫を行っている様子も見られました。



#### グループ1

##### い(医)

- 病院までタクシーで片道1000円以上
- 仮設団地の距離/バスの整備
- バス停の近くに屋根のついた休める待合場所が欲しい
- 自転車が置けると良い
- 案内がないと困る
- 溝の下りてくる
- 看板が欲しい
- 生活の工夫の共有
- 部屋の狭い方の意見交換
- 上手な人から学びたい
- 集まってくるとはできるけど、楽しい人はできない

##### しょく(職・食)

- 仕事に行く時に買い物などもできる
- 仮設団地の距離/バスの整備
- 小さくていいので仮設団地の確保/バスが欲しい
- 小籠には虫がいない、全体を考えるとバスを!
- 橋のところまで出ていくのは遠いので、団地のところまでバスが来ると良い
- 車が4WDでないで冬は心配
- バスがあれば安心
- 車を持つ人は自力で行ける。車のない人にバスが必要
- ボランティア利用
- 2日くらい前に電話するとボランティアの方が早い物に連れて行ってくれる
- 最近利用し始めた
- 駅からあったが最近使っていない
- 年輪に限らず利用できる
- 店舗
- ここには店がない
- 和服には3~4軒ある
- バスが通れば買いに行ける
- 食料
- 買い物は1回に大量に(一人暮らしの方)食べ物はまとめ買い、同じ物を続けたい
- 食事は自分で作り、買うことはあまりない
- まわりの人がくれることもある
- 趣味
- 趣味はこれから
- 女の人は集まり始める
- 花壇が狭いから自分でお手入れしたい
- サポートセンター利用可能

#### じゅう(住)

- 若い人は集まりたがらない
- 仮設住宅同士の交流があると良い

#### グループ2

##### い(医)

- 病院、通院
- バス停までは遠いので病院にはタクシーで行く
- 仮設住宅にもバスが来てくれると助かる
- 予約すると来てくれるようなボランティアの移動サービスはある
- 友人の車に乗せてもらって、病院から帰ってきたことがある
- 徒歩50分ほどの場所に診療所がある
- 初診の人は月、火しか見てもらえないと言われたこともある
- バスと合わせて、定期的に行き来できるサービスがあったらいい
- 今は診がないので、大塚病院で(内科も耳鼻科も)全部見てもらってる
- 予約を積極的にいって貰えるといい

##### しょく(職・食)

- 公共交通
- バス停はあるけど、屋根も座れるところもない
- バスの待ち時間が長い
- 家石への乗降も悪くて、一時間待つこともある
- 9時などの乗りたい時間にバスを1.2本遅らせてほしい
- 少し前まで、8時~13時までバスがなかった
- 来月が11時半のバスができるので、マイカーに行ける
- 車がない
- 好きなものを食べるのに車がないと不自由
- マイカーはなし

#### じゅう(住)

- 寒い、雪
- タタミがあると、温かさが全然違う
- 寒い前にタタミが付くかどうかははっきりしてほしい
- ほろいかに移り住んだ時に、タタミを申し込んだら、もう終わったと言われた
- 生活を立てたら、モノを動かさないといけないので、タタミを敷くのが大変
- タタミを入れる予定なのに、未だに寒い
- タタミを入れる時、段差が出るが、それは大工さんのほうでちゃんと納めてくれる
- 入居時期によって、畳をもらえる対象外になってしまうと言われた
- 畳の来るかどうか分からない、対応もできない
- 寒いところから訓練していたので、すぐに避難することができた
- 避難場所も、音障がなかった
- 寒いところから訓練していたので、すぐに避難することができた
- 避難場所も、音障がなかった
- 寒いところから訓練していたので、すぐに避難することができた
- 避難場所も、音障がなかった

団地を見て歩いたあと、グループごとに談話室にもどり、「い・しょく・じゅう」を切り口に、仮設住宅での生活における困りごとについて検討しました。  
【い(医)】については、病院までの距離が遠く、通院が不便だという意見が多く出されました。バス停まで遠いことや、主婦の生活時間とバスの時間があっていないことなどの問題が指摘されました。また、ボランティアで病院への移動サービスがあるそうですが、その情報がみな行き違っていない、という問題もありました。表岩仮設団地では右側の様に高齢者が多く、閉じこもりがちであるとの意見も聞かれました。  
【しょく(職・食)】についても買い物などでの移動の問題が多く挙げられました。ボランティアによる買物サービスを活用している人もいますが、知らない人も多いようです。表岩地区は趣味の活動が盛んで、地域の集まりを談話室を活用して取り組んでいます。談話室でミニ文化祭をやりたい、という意見がありました。  
【じゅう(住)】点検活動で出た意見以外にも、団地の案内の看板を作っているというお話や、生活の工夫や、上手な人から学びたいという意見がありました。また、これから冬に向けて、新しい環境での暮らに対する心配がありました。畳があるとおたがいが、畳がいつ来るのか分からない、などの問題も挙げられました。  
全体を通して、交通に関する話題が多く、仮設住宅をまわる循環バスが、主婦の生活時間に合わせて用意してもらえると通院や買い物にも利用できて良いという声が多く聞かれました。

点検活動にご参加いただきありがとうございました。表岩地区は低未利用地があり、既に一部植栽を植えて緑化に管理されている工夫も見られました。また空き地を利用して地区を良くしたいとの意見もありました。そして談話室も緑化の集まりを定期的に行っており、いずれは文化祭をしたいとの未来志向のアイデアが沢山出た点検活動となりました。表岩地区は、安達・新沼町からこられている方が多く、結束力の強い地区です。談話室と反対にある様には、単身高齢者が多く、皆さんが閉じこもりを心配している点が印象的でした。少しずつ、声を掛け合って、談話室を活用し、空き地を賑やかなふれあいの場にして住みやすい環境を作ると良いですね。

お問い合わせ・連絡先はこちら  
東京大学仮設まちづくり支援チーム  
(担当：後藤、松田、田)

図 2-6 コミュニティ住環境点検報告の例

題を仮設団地の要望として、代表者が町に提案できる窓口となる一方で、専門家からも町に

対応を提案することができるようになっている。その2つを窓口に、住環境点検活動を通じて発生した住環境改善の要望を行政につなぐことができる。

このように、住環境点検活動は、フォーマルな住環境改善プロセスに対し実効性を持つための仕組みとして、被災者支援室と代表者会議を位置づけることができる。

## 2.3 仮設住宅団地入居後3ヶ月間の住環境改善の実態

### 2.3.1 公的組織による仮設住宅団地の管理の実態

大槌町では、公的組織が仮設住宅を維持管理し、仮設住宅に居住する被災者のコミュニティの生活支援に相談に乗る体制ができていた。その結果、入居直後に、代表者会議を通じて、被災者支援室に多くの生活上の問題が報告された。その内容からは、住環境に関わる問題が多く報告されていたことがわかり、仮設住宅入居後しばらくは、被災者にとって住環境に対する不満が強いことが見てとれる。

こうした要望に対し、公的組織によって改善が行われた課題は次の通りである。まず、岩手県が追加で行った事業は、畳の設置や庇の延伸工事などの寒さ対策、車椅子等のための玄関スロープ工事などのバリアフリー化、居住者交流促進のためのプランターやベンチの設置、収納不足解消のための物入れ設置、及び追い炊き機能付きの風呂への交換工事が行われた。これらは、すべて国が認めた追加の整備メニューであり、これらの住環境の問題は国にとっても重要視されていた結果であると読み取れる。

一方で、国のメニューにはない事業も実際には行われている。具体的には、外灯の設置工事、案内看板の設置工事、集会所の備品の提供、空き住戸の調査、融雪剤の配布などの道の凍結対策、ポストの設置の依頼、防災無線の拡充、巡回バスの運行が実施された。これらは、大槌町が内容を検討し、実施した事業となっている。こうした事業の特徴としては、仮設住宅団地の敷地外の対策であることや生活支援に関わる対策であることが指摘される。すなわち、災害救助法にかかる救助の範囲外である問題であることが指摘でき、国や県が関わりづらい問題であったことが考察される。そこで、大槌町は巡回バスの運行には、国土交通省の地域公共交通確保維持改善事業を活用して、地元のタクシー業者に運行を委託したり、町道の街灯や案内看板の設置工事には支援による寄付金を活用したりし、問題に対処した。

仮設住宅に住む被災者からは、ベランダや棚、玄関のチャイムなどを住戸に設置してほしいという要望も出された。こうした要望に関しては、公的組織が主体的に取り組むことを見送った代わりに、ある一定のルールのもと、個人が自主的に改造を行なっても良いことにした。ある一定のルールとは、周りの居住者の迷惑にならない程度で、かつ、原状復帰が可能な範囲であることである。つまり、簡単に取り外しが可能で、他人からクレームが出なければ良いとした。同様の理由で、敷地内における花壇の整備や物置の設置等も同様の範囲で認めた。

このように、公的組織には、生活に関わる様々な課題の改善の要望が集まり、その大部分

は住環境に関する要望が占めた。敷地内の問題は、国や県の指示のもと、改善事業が行われ、敷地外の問題や移動支援などの生活支援は、町が国の補助金や義援金、NPO 等による支援を活用し、整備が行ない、柔軟な対応を取った。さらに、個人の行う改修も認める方針を取り、仮設住宅団地の生活を安全で快適に過ごせるように努めた。

### 2.3.2 コミュニティによる仮設住宅団地の住環境点検活動の実態

個別の仮設住宅団地では、専門家集団が介入し、居住者と一緒に住環境点検活動を実施し、居住者による仮設住宅団地の住環境改善のマネジメントが行われた。そのうちの特徴の異なる3事例を対象に、住環境改善に関わる居住者の活動の実態を調査し、その成果を分析する。表 2-1 にそれぞれの団地／地域の特徴及び住環境に関わる主な居住者の意見を示してある。

表 2-1 住環境点検活動実施団地の概要及び結果

団地/地域名	袈岩仮設団地	安渡地域	小鎌 4/16/19
立地条件	大槌川沿いの山麓	津波浸水区域に隣接して立地	小鎌川沿いの町道沿い
前住地の構成	2/3 の世帯がもともと安渡地域に居住	9 割の世帯がもともと安渡地域に居住	特定の地区出身の世帯が多いということなく、バラバラの構成
世帯数	60 世帯	63 世帯	123 世帯
高齢化率	31.09%	43.70%	25.90%
用地の所有	民有地	公有地が 1 箇所、民有地が 3 箇所	民有地が 3 箇所
住空間に関わる意見	住宅(26)：畳の設置、収納、湿気 敷地内(16)：外灯、通路の狭さ 敷地外(25)：堀・溝、道路の舗装、案内板	住宅(10)：物干し、風除室 敷地内(13)：水はけ・排水・冠水 敷地外(19)：道路の安全性（側溝の蓋がないなど）、坂道（路面凍結など）、舗装、緑の管理	住宅(53)：収納、風除室、庇、間取り 敷地内(17)：集会所、案内板、火事の心配 敷地外(35)：工場からの騒音発生、道路の安全性（横断歩道の設置など）、バス停・ルート、土砂崩れの心配
生活サービスに関わる意見	・通院、買い物の困難（仮設住宅団地周辺に施設の不在／公共交通の不足／移動サービスの情報の周知不足）	・通院、買い物の困難（仮設住宅団地周辺の施設の非充実／公共交通の不足／移動サービスの情報の周知不足）	・通院、通勤、買い物、銀行利用の困難（公共交通の不足／移動サービスの頻度や品数の少なさ／仮設住宅団地周辺に施設の不在）
交流や人付き合いに関わる意見	・顔見知りの形成（趣味の場としての談話室／縫い物の先生の訪問／食事のおすそ分け） ・交流の課題（若い人は集まらない／団地に子どもが少ない）	・交流の場所（談話室が使いづらい・不足／地域の活動を再開したい） ・交流の課題（若い人との付き合いがない／少しだが、顔を知らない人もいるため、知り合う気概が必要／地域から離れた人との連絡が困難） ・子どもへの負担の心配（高齢者の通院や生活の世話／仕事・働く場の不足）	・集まる場所と機会がない（趣味の再開ができない／集会所がない／グループホームは集会には使いづらい／談話室が行政管理） ・団地内の交流に課題（元々の地元のつながりの方が強い／若い人は集まらない） ・自治組織づくりの必要性（自治会の未発足／「火の用心」や「見守り隊」の結成）

### 2.3.2.1 HI 仮設住宅団地

#### 1) 点検 WS

HI 仮設住宅団地の自治会長の希望を受け、2011年10月28日に点検WSが実施された。当日は、20人の居住者が参加し、グループを2つに分けて点検した。

点検WSでの主な議論としては、表2-1の通りである。空間的には67箇所課題が指摘されたが、敷地内よりも敷地外のことについての指摘が多かった。これらは、山間の地形や基盤整備状況に対する指摘が主であった。また、生活サービスの指摘は、移動が公共交通に頼らざるを得ないことが主に指摘された。もともとの土地が

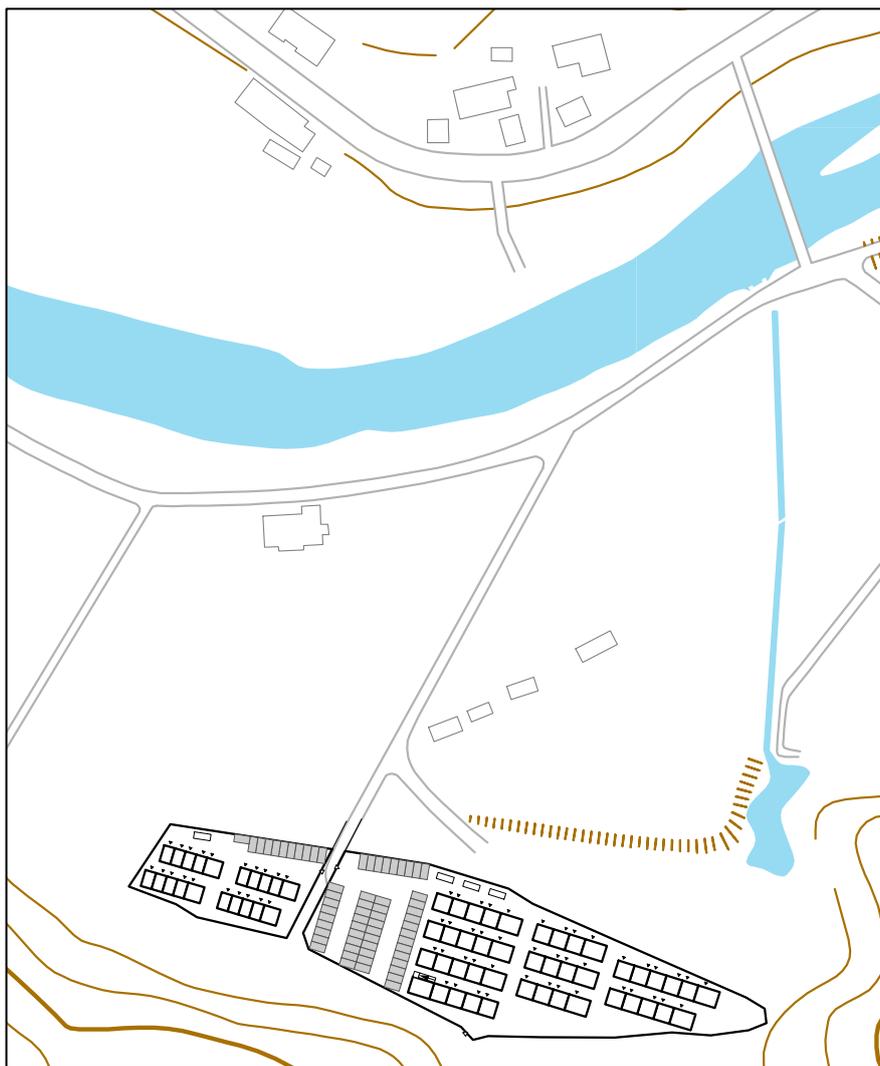


図 2-7 HI 仮設住宅団地地図

農業用地であり、住宅用地として整備されていないため、周辺に生活基盤施設が乏しいなど、住環境としての安全性や快適性、利便性が不足していることが原因にあったと考えられる。一方で、団地内の交流は、趣味などを通じて顔見知りが行われているが、知らない人もいと指摘されており、社会関係の形成は多少行われていることが確認された。

#### 2) 報告会

報告会には13人の居住者が参加した。また、関係者として、被災者支援室の職員も同席した。まずは、点検WSでの指摘を改めて確認し、手づくりの看板を共同で整備したことが報告された。しかし、居住者は「ハードの改善の要望は町に言うことは言ってきた」と指摘し、むしろ「団地のソフトの問題をこれから考えなければならない」と指摘した。特に、顔や名前を知らない人や閉じこもりがちの人との交流の回り方や、声のかけ方が不安と指摘された。そこで、イベント周知にはチラシよりも直接声をかけることや民生委員として挨拶に

回ることなどのアイデアが提案された。

このように、HI 仮設住宅団地では物的環境の改善を町に要望したため、団地の課題としては居住者同士の交流の促進の方が今後は優先であるとされた。

### 3) 関連して展開される自治組織活動

報告会以降は、複数回、居住者や自治会長との会合を開いた。まずは、団地内での交流を促進するために、専門家から交流会の企画の検討が提案された。しかし、冬の寒い時期は、居住者は非活動的であったり、会合に自治会長が欠席したりしたため、企画は検討されなかった。また、町の民生委員の再編が進まず、挨拶に回ることも断念された。ゆえに、団地内の交流の課題に対して、具体的な対応策はすぐには取られなかった。

3月の会合で、空き住戸や人の入れ替わりがあり、団地のコミュニティの状況が変化しつつあることを自治会長が指摘し、お互いを知る機会を積極的に作ることに強い関心を示した。そこで、居住者が外出するようになるゴールデンウィーク前後に交流会を開くことが決まり、4月15日に自治会で新入居者歓迎会を実施することが決まった。



写真1 巖岩仮設住宅団地の住環境（当時）

### 4) 改善策の提案・作成

点検 WS 時に指摘されていた物的環境改善の要望は、自治会長から代表者会議を通じて、町に要望した。しかし、取り付け道路の舗装化については、代表者会議で舗装化しないという回答がなされ、自治会長は反発した。しかし、町からは方針を伝えられただけで、代表者会議では対話が行われなかった。

点検 WS を通じて、路面凍結によって当該道路の安全性が損なわれる恐れが確認されていたため、専門家は現地の状況を改めて調査した。調査した結果、道路の路面が削れ、歩行者にとっても危険であることが判明した。また、橋が狭く、歩行者と車のすれ違いが困難であり、危険であることも確認され、迂回路の誘導策の必要性も新たに確認された。そこで、専

門家は上記の2点を解決する提案書を作成し、被災者支援室に提出した。提出後、担当する部署で検討が行われた。当該道路が仮設団地の生活道路であることと路面の傷みが著しいことが認められた上、震災前から当該道路を舗装化する約束を都市計画課と行っていたことが判明し、居住者の強い要望と地権者の約束が確認され、舗装化の実施が決定した。また、迂回路についても、迂回する方の道に街灯と案内看板の設置をすることで、問題解決が行われた。

## 5) HI 仮設住宅団地の特徴

本事例の特徴をまとめると以下の通りである。

- ・ 住環境点検活動時点で、多少の社会関係の形成は促されていた。点検活動実施後には、一部の居住者同士によるセルフビルド活動が行なわれた。
- ・ 居住者同士の交流促進の課題認識は共有することはできたが、自治組織として活動の体制ができてはおらず、活動の実施には自治会長の個人の意見が強く影響していた。
- ・ 行政との交渉の場として、代表者会議を活用していたが、最初の時点では、当該団地の住環境の問題に対し、行政の協力を得ることはできなかった。そのため、問題について専門家による点検と提案が実施され、問題解決に向けた行政の協力が得られた。

### 2.3.2.2 A 地域の仮設住宅団地

A 地域の仮設住宅団地は、津波が浸水した地域に隣接して立地する団地である。A 地域には、全部で4つの仮設住宅団地があり、それぞれが小規模で、分散して立地している。周辺は宅地であるが、家の多くが津波に流された。しかし、小学校が被害を免れ、そこが10月1日から仮設の公民館として機能し始めていた。

#### 1) 点検 WS

A 地域の仮設住宅団地の点検 WS は、町の職員が仲介して、実施が決まった。代表者の一人から、一つの仮設住宅団地ではなく地域をまとめて実施したいという要望があったため、4つの仮設住宅団地をまとめて点検 WS を実施することになった。

点検 WS には、20人の居住者が参加し、グループを3つに分けて実施した。主な指摘は表 2-2 に示した。空間的には43箇所が指摘されたが、住宅に関する指摘よりも敷地内外の指摘が多く、斜面地の地質や地形に関する指摘が主に行われた。また、道路の側溝の蓋がけなど津波浸水地区特有の指摘もされた。交流については、他の団地と異なり、地域外に出てしまった人との交流の希望の指摘があった。

#### 2) 報告会

報告会には、15人の居住者が参加し、意見交換を行なった。主な議論としては、二つある。一つは、住空間に関する要望であり、防災無線の問題や冠水の問題の対応を行政に求め

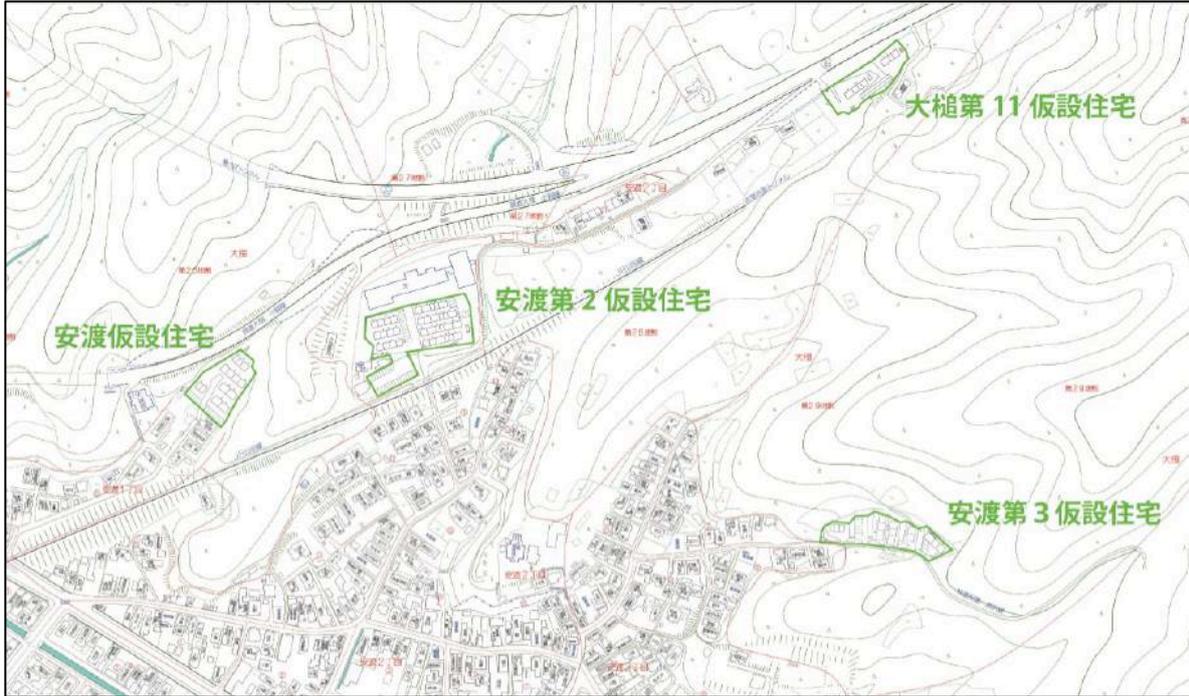


図 2-8 A 地域地図

た。一方で、交流については居住者から「イベントに出て来ない人たちへのアプローチが必要で、餅つきを行えば、餅を配ることでいろいろな人とコミュニケーションをとる機会になる」ため、出し物や特技を披露する祭やイベントの復活に取組みたいと指摘された。しかし、その実現に向けては、場所や人集めの問題点が残った。



写真 2 安渡地域の住環境の様子（当時）

### 3) 関連して展開される自治組織活動

仮設住宅団地の代表者と会合を持ち、地域のイベントの企画について検討を行った。報告会には、仮設住宅団地の代表者 4 人と旧町内会の会長が参加した。まずは専門家から報告会

までの経緯を説明したのち、地域のイベントの企画を提案した。会長が新しい町内会の立ち上げを考えていたため、当該地域以外に避難している被災者を含めたコミュニティの再生の最初のイベントにしようということになり、代表者の総意で地域の新年会の実施が決まった。場所の問題は、仮設公民館の館長が場所を開放することを提案し、採用された。また、イベントの周知はそれぞれの人脈を使うこととなった。

#### 4) 改善策の提案・作成

A 地域の代表者の一人は、代表者会議で取り付け道路の側溝の蓋がけを町に要望した。しかし、町からは蓋がけをしないという回答があり、代表者から反発が起きた。そこで、専門家が問題の箇所を調査し、居住者の証言と測定の結果から、道路の見通しの悪さや幅、交通量の増加によって、車の脱輪が起きやすいことが考察された。その結果と改善策を提案書としてまとめ、被災者支援室に提出し、対応を求めた。当該道路は、津波浸水地区であり、災害復旧工事として国の補助金で蓋がけを実施できる場所であった。そこで、12月の代表者会議で、当該の蓋がけは国の補助金で整備することができるが、復興事業との兼ね合いで整備が判断されると町が回答し、代表者は納得した。

#### 5) 本事例の特徴

本事例の特徴をまとめると以下の通りである。

- ・ 居住者同士の交流促進の課題認識は共有することはできたが、自治組織として活動の体制ができてはいなかったため、その体制づくりを促す機会となった。
- ・ 行政との交渉の場として、代表者会議を活用していたが、最初の時点では、当該団地の住環境の問題に対し、行政の協力を得ることはできなかった。そのため、問題について専門家による点検と提案が実施され、行政によって問題箇所の調査が行われた。結果としては、課題解決には至らなかったが、調査結果を報告し、方針を伝えた結果、住民の納得を得られている。地域と行政のコミュニケーションの不足を補うことができた。

#### 2.3.2.3 Ko16 仮設住宅団地

Ko16 仮設住宅団地は、異なる地区からの被災者が入居し、異なる事業者によって建設された3つの仮設住宅団地が一つの大きな団地を形成している。グループホームが併設されており、そこが集会施設としても使用されることが想定されていた。

##### 1) 点検 WS

町の職員の仲介で、Ko16 仮設住宅団地の点検 WS は10月15日に実施されることが決まった。当日は、18人の居住者が集まり、3グループで点検活動を実施した。主な指摘は表2-2に示した。空間的には105箇所が指摘され、敷地内よりも外の指摘が多く、既存集落や周辺施設と関係する指摘が主であった。交流については、人が集まる場所や機会がなく、

そのために団地内の交流に課題があり、1 2 3 世帯もある自治会を正式に立ち上げることができないことも指摘された。一方で、火事の不安などは「見守り隊」などを結成し、自主的に取組むことの必要性も指摘された。

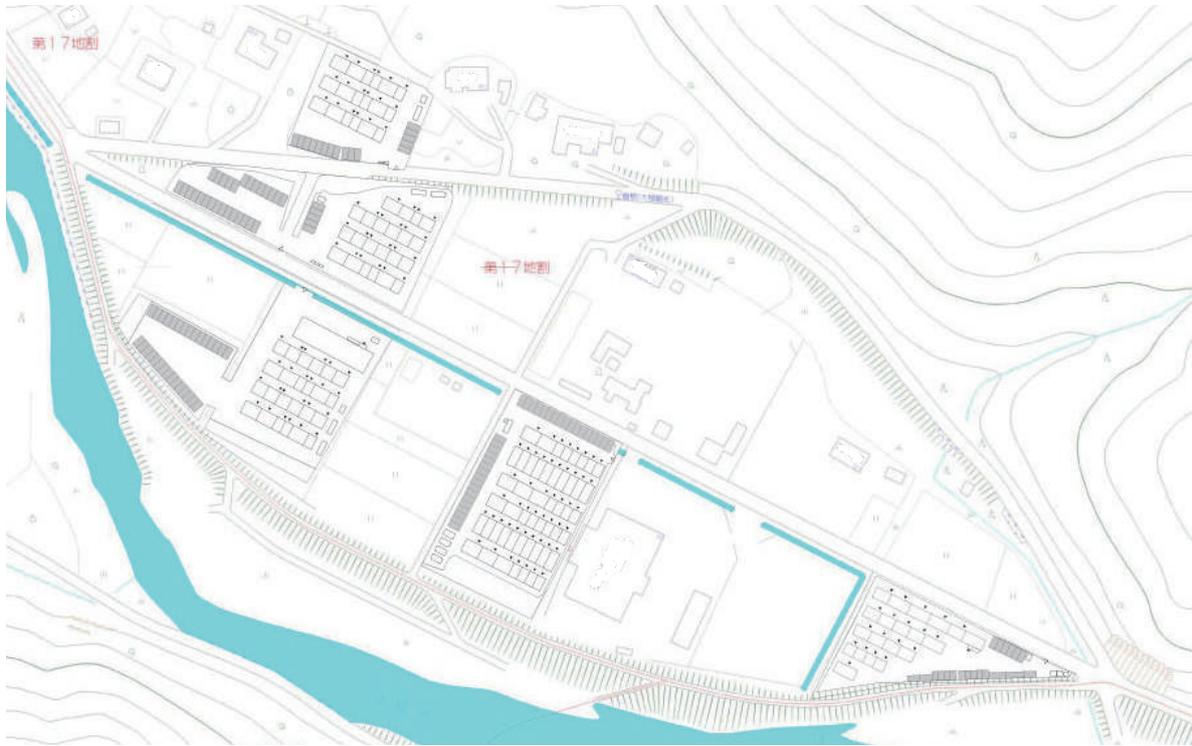


図 2-9 Ko16 仮設住宅団地地図

## 2) 報告会

談話室を使用し、まずは居住者同士での会食や集りなどの活動の可能性が議論された。しかし、代表者から集会所ができないと活動しづらいと指摘され、具体的な行動を起こすことはなかった。また、工夫して住空間を良くしたいというニーズも出ていたが、居住者同士よりも大工や知り合い、支援者など団地外の人に頼るという意見が出された。しかし、自治会立ち上げやコミュニティ活動よりも、代表者は集会所の建設を優先し、それ以降の専門家の支援を求めなかった。また、居住者も団地外の人に頼る傾向があり、居住者同士の活動の企画には至らなかった。

## 3) 改善策の提案・作成

住環境点検活動実施後の代表者会議の場では、Ko16 仮設住宅団地の集会所不足の問題が取り上げられていなかった。そこで、Ko16 仮設住宅団地の代表者と専門家が面会し、集会所不足問題について、専門家が調査し、提案を作成して、町との交渉のサポートを提案した。しかし、代表者は、代表者会議を通じてではなく、直接担当部署に相談をしているため、住環境点検 WS の実施以上の支援をする必要はないと指摘した。したがって、専門家は Ko16 仮設住宅団地への介入を見送ることにした。

その後、代表者は町の担当部署と折衝を繰り返し、飽き駐車スペースを活用して、集会所が新設された。担当部署によれば、支援団体から集会所の寄付ができるところを探しているという相談があり、ニーズのある Ko16 仮設住宅団地を紹介した結果であった。



写真3 Ko16 仮設住宅団地の住環境の様子（当時）

#### 4) K 仮設住宅団地の特徴

本事例の特徴をまとめると以下の通りである。

- ・ 居住者同士の交流促進の課題認識は共有することはできたが、自治組織が整備されておらず、活動の体制ができてはいなかった。活動の実施に対して、代表者の個人の意見が強く影響し、実現には至らなかった。
- ・ 住環境点検活動は、集会所の整備の方針を代表者が固める場として機能し、その後の行政への直接交渉を促した。

### 2.3 仮設住宅団地の住環境の改善に関わる各主体間の相互作用

#### 2.3.1 庁内調整とコミュニティ対応

大槌町の住環境の改善の成果を見ると、仮設住宅団地から提出された要望の多くに答えている結果が見て取れた。こうした住環境の改善の要望実現について図 2-1 のシステムがどの程度効果があったのか検証することは難しいが、被災者にとっても住環境の課題が、このシステムを通じて円滑に県や国に報告されたことの効果が少なからずあったことは考えられる。このようなシステムが、仮設住宅が供与されるまでに構築されていたのも、災害救助法の存在があったからに他ならない。一方で、災害救助法で規定される仮設住宅団地とは、仮設住

宅が建設された敷地を対象にしているため、その敷地の外に関する住環境の課題は所管する自治体に対応が求められていた。大槌町では、仮設プロジェクトチーム会議を設置し、そこで一元的に仮設住宅団地の課題を検討する体制を取っていたことで、各部署間で役割を調整し、対応にあたることができていることが指摘される。担当者によると、町が共通して実施したこのような改善は、代表者会議などを通じてほぼ全仮設団地から強い要望があったものであったと証言している<sup>6</sup>。しかし、居住者からの課題をすべて実現したわけでもない指摘する。例えば、いくつかの団地で要望された共同水栓の整備は実現されなかった。それは、担当者が情報収拾を行った結果、他の市町村で県が設置を認めなかった事例があることが判明し、大槌町でも実施しない方針が取られた。このことから、仮設住宅団地の敷地内の要望は自治体ではなく、仮設住宅団地の管理者である県の意向が強く現れていることが示されている。

しかし、こうしたシステムからは個別の仮設団地の特有の課題には対応しないケースが起きている。住環境点検活動で指摘されたような、取り付け道路の舗装化や側溝の蓋がけ、集会所の増設、横断歩道の設置などが要望されたが、これら団地特有の課題への対応は優先順位が低いと行政によって判断され、対応が見送られようとしてきた。その後、居住者からの反発や我々の提案が行われた後、一部対応されることとなった。町の担当者のヒアリングの結果からは、こうした個別の仮設団地特有の課題についての問題点が指摘されている。町の担当者は、無条件に改善の対応が可能ではないと指摘する Ko16 では支援者からの集会所の寄付の申し出と余分な駐車スペースの条件が揃ったため増設されたが、予算や土地の制約によって集会所の増設には苦勞していると言う。また、A 地域の側溝の蓋がけのように、復興事業と関係する地区での個別の対応は、財源上、復興事業に先行して整備することが困難であることがわかった。さらに、支援者からはニーズと異なる提案をすることも少なくなく、ニーズと支援のミスマッチがあったことも指摘する。例えば、遊具の寄贈を提案されることもあったが、物が大きかったため、それがおけるだけの広い土地のある仮設住宅団地を探し、設置していたと言う。

このように、町全体でニーズの高い仮設住宅団地の問題には、庁内の各部署が国や県、支援団体と交渉しながら、対応策を検討し、実行した。しかし、仮設住宅団地特有の住環境問題については、条件整理等が煩雑であり、庁内調整の結果、対応から振るい落とされる傾向が示された。そのため、居住者同士や専門家が行政に働きかける取り組みが必要となった。

### 2.3.2 コミュニティと専門家集団の関係

課題改善の提案のケースからは、住環境点検活動を実施したことで、専門家が行政と仮設住宅団地コミュニティの役割を補完する役割を果たすことが明らかとなった。統治主体としての能力を失っている行政には、個別の仮設住宅団地コミュニティの実態を詳らかに把握することは困難である。また、行政の立場からの公共性として、個別のニーズよりも全体のニ

一ズの方が優先度は高く、前述の通り、他で出ていない問題は後回しにする傾向になりがちである。一方で、非営利組織の特徴で指摘した通り、コミュニティ組織やボランティア組織はニッチなニーズにフットワーク軽く対応することに強みがあるが、専門性に乏しいという弱点もある。仮設住宅団地コミュニティも自分たちのコミュニティのニッチなニーズに敏感ではあるが、専門性が乏しいため具体的に問題の構造を説明することを苦手とする。そこで、住環境点検活動で専門家が関わって実施したことで、行政が把握しづらい問題を居住者から提示し、その問題の構造を専門家が解説して、提案を作るという役割を果たした。こうしたことで、セクター間のギャップの調整をし、対立を緩和することにも有用であることが指摘される。さらに、住環境点検活動は、活動を通じて収集した個人で取り組める環境改善のアイデアをまとめた「住みこなし通信」(図 2-10)を専門家チームが編集し、月 1 回発行する取り組みにも発展した。そうすることで、個人が市場を通じて、住環境の改善に取り組む活動の支援ともなった。

一方で、住環境点検活動が実施できる条件として、専門家チームと仮設住宅団地コミュニティの間の信頼感も作られる必要があることも指摘しておきたい。仮設住宅団地の住環境を巡って行政とある仮設住宅団地コミュニティの間で衝突が起き、行政の方から専門家チームに住環境点検活動を実施できないか依頼が行われた。そこで、専門家チームが点検活動実施を企画するが、当該仮設住宅団地コミュニティから断られ、住環境点検活動が実現しないこ

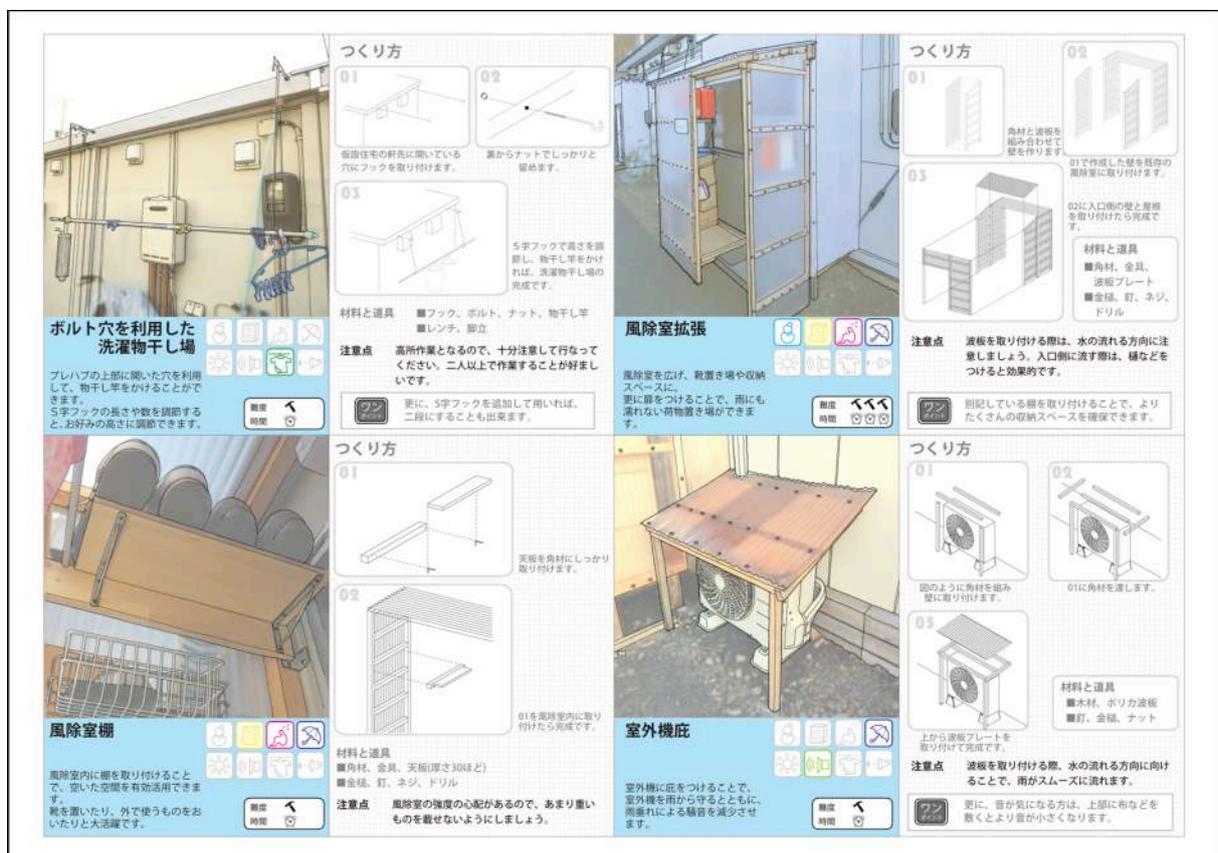


図 2-10 「住みこなし通信」で紹介した改修例

とが発生した。その理由として、中立的な立場であることが明確でなかった点が考えられるが、このことから住環境点検活動は選択的で補完的であるという限界を認識する必要がある。

### 2.3.3 コミュニティの社会関係

住環境点検活動では、居住者が活動に参加して、主体的に団地の住環境の課題を検討し、共有する過程を重視して取り組む活動である。その結果として、活動を実施した8団地のうち5団地で、コミュニティ形成を目的とした交流活動の実現ができています。また、2団地では、行政や支援団体の取り組みから抜け落ちている住環境の課題に対して、課題改善の提案を作成し、後押しを実施した。

交流活動の実現の観点からは、居住者のキーパーソン間の意向調整の場として、住環境点検活動が機能していたことが指摘される。いずれの団地でも自治会長などのキーパーソンの意思決定によって実現されており、キーパーソンの意思が固まらない間は、そうした要望があっても具体的な形にならないことがわかった。住環境点検活動の過程の中で、専門家が情報収集を果たしながら、仮設住宅団地の居住者の希望とキーパーソンが望む条件を調整し、実現されてきた。逆に、実現できなかったところでは、キーパーソンが望む条件の調整がうまくつかないことが原因であることが指摘される。この条件は、キーパーソンの価値観や思想に関連するため、ケースバイケースで対処することが求められる。

## 2.4 小括：仮設住宅団地の居住者が住環境点検活動を実施する意義

### 2.4.1 仮設住宅団地特有の空間的環境の課題の特定と解決

大槌町における仮設住宅団地の住環境改善のシステムを見ていったことで、災害救助法の規定に応じて、仮設住宅団地の住環境の課題の対応先が仕分けられていることがわかった。国や県は原則的に仮設住宅及び仮設住宅が建設された敷地内で発生する設備的不具合やインフラの不備・要求に対応し、その敷地外で発生する仮設住宅団地の住環境に関わる課題は自治体の対応範囲として処理されることが明らかとなった。大槌町では、仮設プロジェクト会議を庁内に設置したことで、仮設住宅団地の住環境課題として発生する諸問題に対し、関係各課と調整するシステムを整備したことで、行政内の役割分担を可能にしたことは効果をあげている。逆にこうした公的組織のシステムが整備されたことは、個人や団地コミュニティが住環境の改善に取り組む範囲を示すことにもつながり、一定のルールの上で独自に住戸の改修や敷地内の整備(花壇の設置など)が行われた<sup>7)</sup>。

しかし、団地特有の空間的環境の課題は本システムによる解決から除外されてしまうケースが発生することが分析を通じて、明らかになった。その原因としては、行政のマンパワー不足により、個別の特有の課題にまで目が行き届かない点が挙げられる。その結果、その課題の重要性や緊急性を客観的に判断できなくなるためである。この点に関して、住環境点検

活動を居住者が実施することは、利点が二つある。一つは、住環境点検活動を通じて、なるべく多くの居住者が団地特有の空間的課題を共有し、コミュニティの課題として特定することができる点である。もう一つは、専門家集団の知見によって、コミュニティにとってどのような利益がもたらされるか、言語化できた点である。

#### 2.4.2 社会関係の醸成

住環境点検活動を通じて、居住者同士が団地の課題を共有し、その解決を目標にすることで、自分たちで課題を解決する主体性を引き出すことができた。HI 仮設住宅団地のセルフヘルプによる看板の設置や、HI 仮設住宅団地およびA地域の地域活動の形成が良い例である。これらは、居住者にとって共通の目標に対し、共同で取り組み、目に見える成果を出した。この成功への過程を通じて、居住者同士の信頼感が増し、社会関係が強まる結果を導いた。

#### 2.4.3 住みこなしの知識の共有と蓄積

個人にとっては仮設住宅の住みこなしの知識を共有し、蓄積する機会に住環境点検活動を生かすことができる。住環境点検活動を実施することで、団地内の居住者個人が行なっている住みこなしの工夫（例えば収納の工夫など）を披露し、他の居住者と共有することができる。それは居住者同士の情報交換と交流の機会となり、信頼感の醸成につながる上、個人のエンパワーメントにもつながる。また、それを機会に、専門家が監修に入ることで、より安全性が考慮された住戸改修等のマニュアルが蓄積され、有益な情報提供が可能となった。しかし、こうしたノウハウはボランティア団体と共有されず、被災者へのサービス開発には至らなかった。

#### 【参考文献】

- 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, 33, 207-217p, 2006
- 岩手県県土整備部建築住宅課, 「東日本大震災津波対応の活動記録～岩手県における被災者の住宅確保等のための5か月間の取組み～」, 2011
- 岩手県復興局, 「応急仮設住宅運営に当たってのガイドライン（第1版）」, 2011
- 刈狩谷のぞみ, 村尾修, 「阪神・淡路大震災後の応急仮設住宅の供給と建設過程の比較研究」, 地域安全学会論文集, 5, 309～318p, 2003
- 越山健治, 室崎益輝, 「阪神・淡路大震災における応急仮設住宅供給に関する研究」, 日本都市計画学会論文集, 31, 781～786p, 1996
- 斎藤隆太郎, 渡邊悠美, 大月敏雄, 深見かほり, 「新潟豪雨災害・中越地震の応急仮設住宅団地における配置計画手法の評価」, 日本建築学会大会学術講演梗概集, 2006, 271-272p, 2006

高橋和雄, 中村百合, 清水幸徳, 「阪神・淡路大震災における応急仮設住宅の設置と長期間使用する場合の課題に関する調査」, 土木学会論文集, 604(IV-41), 99~111p, 1998

高橋和雄, 中村百合, 清水幸徳, 「雲仙普賢岳の火山災害における応急仮設住宅の建設の経過と住環境管理」, 土木学会論文集, 604(IV-41), 85~98p, 1998

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改変とその支援-「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, 622, 9- 16p, 2007

馬場昌子, 「仮設住宅の改善・工夫~高齢障害者の生活再建に向けて~」, 都市住宅学, 10, 49~57p, 1995

牧紀男, 三浦研, 小林正美, 「応急仮設住宅の供給システムに関する研究-阪神・淡路大震災を事例にして-」, 日本都市計画学会論文集, 31, 787~792p, 1996

室崎益輝, 「応急仮設住宅の供給実態に関する研究-雲仙・奥尻にみる居住生活上の問題点-」, 日本都市計画学会論文集, 29, 649~654p, 1994

---

<sup>5</sup> [http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/sumai/sumai\\_5.pdf](http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/sumai/sumai_5.pdf)

<sup>6</sup> 2012年7月に大槌町環境整備課にインタビューを実施した。

<sup>7</sup> 個人による住環境改善は支援団体による被災者の支援によっても後押しされた。支援団体の仮設住宅団地の生活支援の報告を調査してみると、例えばパレスチナ子どものキャンペーンは靴おきやレンジボードなどの収納家具を町内で2,100個提供し、遠野まごころネットは組み立てベンチの提供や組み立てベランダの販売を実施している。また、「震つな×ROADプロジェクト」&東日本大震災支援全国ネットワークは、復興支援の事例集を作成し、支援者に対して支援アイデアの情報発信を行った。このような支援団体の取り組みを通じて、被災者個人は自らのニーズに応じた物資を手に入れられる環境になっていたことが明らかである。

### 第3章 医療・ケアの専門チームの支援を通じた見守り や支え合い体制の構築

### 第3章 医療・ケアの専門チームの支援を通じた見守りや支え合い体制の構築

#### 3.1 仮設住宅団地における見守りと生活支援の体制

##### 3.1.1 仮設住宅団地と家庭の壁

仮設住宅団地における見守りと生活支援の体制を考えるにあたって、まずはその団地内における「家庭の壁」について考えたいと思う。

家庭の壁とは、浦（2014）によれば、「家庭と家庭との間の自由な往来を抑制する」ことを指している。自由な往来を抑制することはすなわち、無条件で他者との接点を持たないことを意味し、その結果、個人のプライバシーが守られることになる。価値が多様化し、人の流動性も高い社会においては、各個人や家庭にとって家庭の壁を作ることは合理的な手段であったろうし、経済発展の当然の帰結と言えるであろう。

しかし、個人のプライバシーが守られる一方で、同時に地域内部での自然発生的な相互扶助を減少させることにもなる。さらには、相互扶助規範の影響力が低下し、近隣関係への無関心や社会的ネットワークからの孤立を生み出すことを促す。そうした地域コミュニティの希薄化が進行すると、個人のプライバシーを守るために、家庭の壁をますます厚くすることになる。結果として、地域内部での相互扶助はますます減少し、社会的孤立が深刻化する要因を生み出すこととなる（浦 2014）。このように、家庭の壁の肥大化と地域コミュニティの希薄化が相互作用することで、相互扶助で防いでいた社会的孤立を深刻化する可能性が高まるのである。

さて、仮設住宅団地で考えて見たときに、社会的孤立の深刻化を防げるのであろうか。前章でも見られた通り、仮設住宅団地の居住者は隣近所に誰が居住しているかわからないと指摘していた。実際に、仮設住宅への入居は抽選式で行われ、必ずしも希望の地域の仮設住宅に居住できなかったし、従前の社会関係を考慮して振り分けられることもなかった。したがって、仮設住宅団地の入居が完了した時点で、すでにその団地の地域コミュニティは希薄であり、居住者は家庭の壁を厚くするようになる。被災者から団地の居住世帯の世帯主の氏名等を提供してほしいという要望が上がるケースもあったが、家庭内暴力等の避難者の保護の観点から、行政から個人情報を提供できないという対応を取られもした。このような状況下においては、仮設住宅団地内部での「自然発生的な」相互扶助が生まれることは考えづらく、入居が完了した時点で社会的孤立の深刻化のリスクが高い、あるいはすでにある程度進行している可能性がある状況であったと言える。したがって、仮設住宅団地における見守りや生活支援の相互扶助を生み出すために仕掛けが必要となってくるのである。

##### 3.1.2 希薄化した地域コミュニティにおける相互扶助

伝統的には地域コミュニティ内の社会関係（近所づきあいなど）によって相互扶助が生まれ、社会的な孤立を防ぎ、心身の健康の維持に貢献してきた。それはというのも、地域コミュニティが地縁と血縁によってかたく結びつきあいながら、他の地域の人々や縁のない人々

に対しては多かれ少なかれ排他的に振る舞っていたためである。そのような社会では、逆に家と家との心理的な壁は薄く、近隣に住む者同士が互いの過程を気兼ねなく行き来し、活発な交流が当たり前のように行われていた。

しかし、希薄化した地域コミュニティでは、家庭と家庭との間の自由な往来が抑制されているため、地域内部での相互不信が増進し、地域コミュニティ内での相互扶助が生まれづらくなる。そして、その結果、社会的な孤立を引き起こしやすくなることは前節で説明した通りである。しかし、かつての地域コミュニティで見られたような相互扶助関係の再生は期待できない。なぜなら、それは地域の壁を薄くすることで得られる様々な便益を諦めることになるためである。特に、経済的な豊かさは、交通網や情報網の発達によって、地域間の人材や資源、情報の流動性を高め、効率化されたことで実現されてきた。また、その過程で発展してきたネットワークや技術を活用して、新しい社会システムが形成されている。ネットワークや技術が発展する前の社会に戻ることは、社会全体の経済的な衰退を招くことになり、また、長い時間をかけて得られてきた自由とプライバシーが脅かされる環境に逆戻りすることにもなりかねない。したがって、今の発展水準を維持しつつ、地域コミュニティ内部での相互の関心を向け合うような仕掛けが必要であるだろう。浦（2014）はその具体的な方向性として、個々人のもつ意欲や貢献意識を高め、具体的な行動の組織化を提案している。社会心理学の研究知見をベースに、組織化された社会貢献活動は、単に地域的な問題の解決に役立つだけでなく、活動している人自身の孤立予防、健康の維持・増進に役立つものとなることを指摘している。そこで、さらに、公的組織の役割は住民の活動を主導することではなく、住民が主体となった活動の立ち上げを支援することの重要性も説いている。これは社会福祉のための「コミュニティ・オーガニゼーション」の理論の議論に通じるところである。すなわち、コミュニティ集団への直接的な働きかけではなく、「一定の地理的領域もしくは機能的領域における福祉ニーズと社会福祉資源を調整し、維持するプロセス」を重視し、地域の介入のあり方として、小地域を対象とした民主的な統合化が議論されている（山口 2010、仁科 2013）。

### 3.1.3 相互扶助の領域

ここまで社会的な孤立の予防及び心身の健康の維持・増進において、地域コミュニティ内部の相互扶助関係が役立つことを議論してきた。ここでは、相互扶助の領域について、深めて行きたいと思う。特に注目したいのは、深刻化した社会的孤立を相互扶助関係で改善することができるのかである。

前述の議論では、希薄化した地域コミュニティでは、社会的孤立を深刻化させるため、それを「予防」するために相互扶助の関係を再構築する必要があるという議論であった。しかし、3.1.1 で触れたように、仮設住宅団地では、そこに人が居住した時点で、希薄化した地域コミュニティが形成されており、すでに社会的孤立が深刻化している恐れがある。現に、家

庭内暴力の避難者の存在が行政から指摘されているため、一定の仮設住宅団地においては、深刻な家庭問題を抱えている世帯が住んでいることは否定できない。伝統的な社会においても、地縁・血縁による相互扶助関係が社会的孤立を生み出しづらかっただけであって、社会的孤立した弱者の社会復帰に貢献していたとは必ずしも言えない。ゆえに、相互扶助関係の再構築だけでは不完全であることが予想される。

これは、「ボランティアの失敗」からも説明ができる。1章で説明したように、行政と比較したときに、ボランティア組織の強みは、メンバーの合意のみで、きめ細やかなニッチな課題に対応することではあったが、弱みとしてはその能力に限界があり、活動が小規模にしか展開できないのと、専門性の高い活動が困難であることが指摘される。相互扶助関係を通じた活動や行動は原則、ボランティアな活動であるため、高度に専門的な対応が必要な問題には手が出せない。そのため、いくら公的組織の支援があったとしても、問題解決の効果はあげづらいと考えられる。さらに、仮設住宅団地の地域コミュニティの特殊性として、時間的経過とともに入居者構成が大きく変動するため、仮設住宅居住者の相互扶助の不安定性も指摘されている（大塚・児玉 1999）。

したがって、相互扶助関係を前提とした活動は、社会的弱者になる前の生活支援や見守り等が主な領域とならざるを得ないと考える。一方で、社会的弱者を救済する制度化されたフォーマルケアの体制も必要不可欠である。

## 3.2 仮設住宅団地のコミュニティのケア環境の整備の特徴

### 3.2.1 公的組織によるケアの体制の特徴

前節では、社会的孤立を予防するためには、居住者やボランティアによる相互扶助の体制の構築とともに、フォーマルケアの体制の構築の重要性を指摘してきた。ここでは、大槌町の実際のフォーマルケアの体制を整理し、その特徴を明らかにする。大槌町のフォーマルケアの体制の構築を理解するには、地域包括支援センターと被災者支援室の二つの部署に着目する必要がある。

#### 3.2.1.1 大槌町地域包括支援センター

まずは、大槌町地域包括支援センターについてである。厚生労働省の手引きによれば、地域包括支援センターとは、「地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的として、包括的支援事業等を地域において一体的に実施する役割を担う中核的機関」とされている（厚生労働省 HP）。すなわち、地域住民の心身が弱らないように介護予防を促し、健康の不安があれば相談に乗って必要な支援につなぎ、ケアが必要になっても生活が継続できるような環境を整える支援を行う機関である。大槌町の地域包括支援センターは平成 18 年に設置され、被災前から事業が行われてきた。

東日本大震災の被災を受けた結果、大槌町地域包括支援センターの職員は、被災者の救援業務に追われ、地域包括支援センターの機能が停止した。そこへ、日本社会福祉士会が支援に乗り出し、地域包括支援センターの機能回復を促す取り組みが行われた。まずは、高齢者等実態把握調査を実施し、仮設住宅と被災しなかった住宅に全戸訪問し、65歳以上の高齢者の健康や生活状況、緊急連絡先等を調査した。続いて、二次予防高齢者把握事業を実施し、介護認定を受けていない65歳以上の高齢者を対象に基本チェックリストを実施し、リスクの高い高齢者の把握を実施した。こうした実態調査を実施し、見守りの必要な高齢者や要介護手前の高齢者を割り出し、支援につなげる活動が行われた。そして、大槌町社会福祉協議会に生活支援相談員を24人配置し、見守り業務を行いながら、孤立や孤独死防止、自殺予防を図った。その業務には、介護支援専門員や介護福祉士等の専門職が主に雇用された。

一方で、3箇所の仮設住宅団地に高齢者等サポート拠点を新たに設置し、高齢者等の相談支援や介護保険外のデイサービスの提供等が行われた。その運営は地域の福祉事業所に委託した。さらに、いきいき岩手支援財団の支援によって、仮設住宅団地にある集会施設を定期的に巡回し、健康相談や保健指導、体操を実施し、被災者の健康維持を図る取り組みも行われた。

このように、大槌町地域包括支援センターは、被災後は外部の支援を受けて、本来の事業の立て直しを図り、介護予防や健康リスクの高い高齢者のケアを、生活支援員を通じて行っており、従来の民生員と保健師によるケアシステムを踏襲した形をとった。

### 3.2.1.2 被災者支援室と地域支援員配置事業

続いて、被災者支援室についてである。被災者支援室は、地域包括支援センターとは異なり、被災後に設置された大槌町独自の部署である。前章で述べた通り、主に仮設住宅に住む被災者を対象に、支援物資や義援金の交付を行ったり、代表者会議を開催し、仮設住宅団地の自治会の要望の調整や交渉の窓口を行ったりする部署である。2011年9月に部署が設置されたのち、外部の人材S氏を参事として招き入れ、運営の強化が行われた。

被災者支援室では、各仮設住宅団地の住民ベースの活動を促すコーディネーターを育成し、配置する方針を持っていた。一方で、仮設住宅団地の生活がまだ不安定だったため、被災者支援室の元には、住環境の問題や仮設住宅でのトラブル、クレームなど多様な問題が問い合わされていた。さらに、NPO等のコミュニティ支援の仕組み導入の動きもあり、仮設住宅関連の動きは混乱していた。S氏は積極的に事態を解決するため、北上市と北上市にあるNPOと組み、地域支援員制度を整備することにした。

この地域支援員は、国の緊急雇用創出事業の予算を使用し、仮設住宅団地のコミュニティ支援を行う構想であった。そこで、導入にあたって、S氏は北上市にあるNPOのK氏と共に、町内の各仮設住宅団地の代表者と面談し、コミュニティ支援のニーズを把握した。その結果、各代表者が仮設住宅団地の運営に負担を感じていることを把握し、地域支援員の業務

を各仮設住宅団地の集会施設の管理、及び自治組織の援助、仮設住宅に住む高齢者の見守りを行うこととした。2012年1月に100人ほどの求人募集を行い、94人が雇用され、各仮設住宅団地に配置された。

### 3.2.1.3 情報共有会議の設置

このように、地域包括支援センター及び被災者支援室はそれぞれが仮設住宅に住む被災者を対象にした半公的人員を雇い、業務に当たさせた。それぞれ目的は異なったが、実施している業務は近かったため、似たような用件で、異なる人が被災者を訪問することで、被災者に混乱が生じることが懸念された。そこで、両部署間での調整が必要となり、情報共有会議が設置され、月に1回の頻度で開催し、各団体の支援の調整を行うことが目指された。そこで、社会福祉協議会や地域支援員配置事業事務局にも参加し、相互の活動の調整を図ることとなった。

### 3.2.2 居住者と専門家の連携によるインフォーマルケアの活動の立ち上げ

大槌町のフォーマルケアの体制の再構築の進行の中で、我々はインフォーマルな立場で医療・ケアの専門チームを立ち上げ、仮設住宅団地における見守り活動や生活支援体制の構築の支援に取り組んだ。しかしながら、住環境点検活動とは異なり、コミュニティケア環境を居住者と協力して点検し、課題や資源を共有し、事業を検討する一般的な手法はなかった。そこで、住環境点検活動を参考に、「コミュニティ環境点検活動」を開発し、実施することとした。本コミュニティ環境点検活動は、コミュニティ環境点検調査と報告会で構成されている。

#### (1) コミュニティ環境点検調査

コミュニティ環境点検調査は、調査対象の団地の居住者の行動や社会関係、住環境評価、健康状態などに関する調査である。この目的は、専門家が協力することで、仮設住宅団地の居住者の生活実態を調査し、それをきっかけに仮設住宅団地の見守り活動や生活支援活動の必要性を検討し、インフォーマルケアを推進することにあった。

調査は20歳以上の居住者を対象に仮設住宅に配布して行なった。個人べ

表 3-1 コミュニティ環境点検シートの質問内容

問1～4	外出と社会参加について
問5	生活の満足度について
問6～7	社会関係について
問8	仮設住宅入居月
問9～10	家族構成について
問11～12	住環境の満足度について
問13	健康関連のQOLについて
問14	生活習慣について
問15	K6
問16～21	フェイスシート
問22～23	(65歳以上のみ) ADLと介護認定



難ケースにも対応できる会議のあり方を模索しようとした。しかし、それでも、現場に関わる生活支援員や地域支援員は、業務の細かい遂行方法などの確認に終始し、解決策案に対する意見はほとんどされなかった。2012年11月30日の会議の場で、仮設住宅団地の独居の高齢者のケースの共有をきっかけに、家族がいない高齢者の見守りのあり方が話題になったが、具体的な方策を深く議論することはなかった。このように、情報共有会議は、部署間の調整の役割は果たさず、関係者の顔の見える関係を作り、維持することに終始する結果となった。

### 3.2.3 コミュニティ環境点検活動の実態

コミュニティ環境点検活動は、住環境点検活動の過程で実現できなかったコミュニティケア環境の整備を進めるために展開された活動であった。そのため、コミュニティ環境点検活動は、住環境点検活動を実施した仮設住宅団地や地域で行われた。特に、自治組織の役員と信頼関係が構築された3カ所で本活動が行われた。

#### 3.2.3.1 HI 仮設住宅団地

##### 1) コミュニティ環境点検調査

HI 仮設住宅団地は住環境点検活動後、改めて自治会長に相談し、コミュニティに関するアンケート調査を実施し、その結果をもとに、高齢者や引きこもりがちな人の健康増進活動やコミュニティ交流活動を考える取り組みをやってみることを提案し、取り組むこととなった。

調査は2012年1月21日および22日の2日間で行われた。対象戸数62戸、20歳以上の対象者117人のうち、69人（回収率71%）から回答を得られた。

主な調査結果としては、団地全体の主な傾向としては表3-1の通りであった。住環境の意識については、住環境の改善は進んでいるものの、住戸の性能や生活基盤の水準が十分でないことが示された。特に後期高齢者や一人暮らしが閉じこもったり、家族との楽しい時間が過ごせていなかったりしている可能性が示唆されており、そうした居住者の生活支援のニーズがあることが示唆された。一方で、外出をよくする60代未満は、団地内のつながりが薄く、社会的な活動に参加してない傾向があり、精神的にも不安定な傾向があるため、社会関係の醸成を図る取り組みが求められていることが示された。

##### 2) 報告会

コミュニティ環境点検調査の結果をフィードバックするために、2012年3月24日に仮設住宅団地の談話室で報告会を実施した。居住者の参加者は3人であった。自治会を通じて、参加者を募ったが、住環境点検活動のときと比べると、少ない参加者数であった。また、被災者支援室にも声をかけていたが、出席はなかった。

これらの内容を報告したのち、参加者と意見交換を実施した。出てきた意見は表3-2にま

とめた。参加者が3人であったため、限られた意見ではあったが、インフォーマルケアの推進の問題点がいくつか指摘されている。第一に、家族以外の人をケアできるほどの社会関係が成熟していないことがある。第二に、行政と問題を共有する場が不足していることがある。第三に、コミュニティの状態が町全体の復興の状況に左右されることがある。

参加した居住者はアンケート調査の結果に対し、不安や心配の声が出ている。しかし、調査結果の解釈についても難しいと感じており、人数も少ないことからそれぞれの問題に優先順位をつけることは難しかった。最終的には、比較的、取り組みやすい自治会活動に焦点を当て、自治会長も納得する形で、ゴールデンウィークあたりにバーベキュー大会を開催することとなった。

表 3-2 HI 仮設住宅団地のコミュニティ環境点検調査の主な結果

住環境の意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 団地は暮らしやすいが住戸は住みにくいと思っている人が多い</li> <li>・ 生活に必要な物や情報が手に入りにくいと思っている人が多い</li> </ul>
社会関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「助けたい」という気持ちはとても強いが、団地内に知り合いと呼べる人が少ない</li> <li>・ 団地内での繋がりが弱い傾向があり、特に60代未満は団地内の繋がりが薄い</li> <li>・ 夫婦および家族同居世帯では友人との繋がりが少ない</li> </ul>
外出や楽しみ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 閉じこもりの人が15%いて、閉じこもり予備軍が24%にいる</li> <li>・ 後期高齢者の外出が少ない一方、家族と同居している人の方が外出をよくしている</li> <li>・ 交流活動に全く参加していない人が3分の1おり、特に家族と同居している人の方が交流活動に参加していない</li> <li>・ 後期高齢者や一人暮らしの人は家族と楽しい時間を過ごす人が少ない</li> </ul>
健康状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 体の痛みや健康不安を持つ人が一定程度いる</li> <li>・ 不安・気分の落ち込み・イライラしている人が多い</li> <li>・ 60代未満や夫婦および家族同居世帯では、気持ちの落ち込みや不安などを抱えている人が多い傾向がある</li> <li>・ 睡眠が全体的に7時間未満と短い傾向があり、家族世帯でも一人で夕食を食べる人が4割いる</li> <li>・ タバコとお酒は男性が多く嗜んでいる</li> </ul>

表 3-3 H 仮設住宅団地の報告会の意見交換のまとめ

アンケートから思うこと、考えること	心境の変化	人付き合いの現状	団地内の支え合いの現状	自治会活動
<p>・“満足”の範囲が年齢や世帯によって違うのではないかな？ →アンケートの数字の意味はそれはそれであるけれど、解釈は様々</p> <p>・高齢ほど望むものが違うのかな？難しい ・心の状態 →夫婦が危ない →年齢が関係しているのでは？</p> <p>・60歳以前はもう少しどっかり落ち着いて将来計画を考えることができる？ ・前期シニアは焦るのでは（例えば、復興計画） ・後期シニアは将来にあまり望まないのでは？ →若い人はもっと違う心の悩みや将来の不安があるのでは？</p>	<p>・一年経って疲れてきた。 ・みんなの気持ちも変化している。 ・町の方とも相談しているけれども。 ・周りに迷惑をかけたくない。 ・途中から入居した人は、最初からの輪に入りにくい。バツが悪いのでは？ ・産業をいかに復興させるか一人で我慢する傾向。</p>	<p>・名簿と違う人が住んでいることもある。 →訪問しても出て来ないが、生活している形跡はある。 ・隣の人も分からない。名前も聞きづらい。 ・大槌といえども、都会的な付き合いなんだ（最近感じる） ・アンケートに回答しない人はさらに心配だ。 ・談話室に入りづらい雰囲気。編み物をしているグループの傍でお茶だけ飲むのも申し訳ないという声も聞いた。 ・夫婦でも会話がなから、翌日にやることを自分で作っている。 ・今の団地内の人付き合いはどうしても前住地が影響している。 →一年経って、多分に理屈では解釈できない事情ができています。 ・挨拶するなどのつきあいはあるけれど、深い付き合いは難しい。 ・あるおばちゃんはお茶っこなどに行きたいと思っているが、嫁さんから「行くな」と言われて出て来れないというケースがある。 →各家庭の事情について、どこまで近所が介入しているのか？分からなくて困っている。 →役所にもこの場や話を聞いて欲しい。資格や権利がある人に対して欲しい。</p>	<p>・助け合い、あいさつすることは一人暮らしとか年齢によらない。難しい問題だ。 ・一人暮らし（西棟）は助け合っている。 →西側は安渡出身、一人暮らしなど境遇が似ているので、助け合いやすい。 ・東側はいろんな世帯、前住地が異なるので、仲が作りづらい。 →団地内で差ができています。団地全体で交流しているのは少ないのではないかな？ ・空き部屋がもう少しできると思っていた。自宅を修理して戻る人がもう少しいるとおもっていたけれど、意外と少ない。</p>	<p>・アンケートの結果は季節も関係していると思う。 ・冬だから人が出て来ない。今年の冬は厳しい。 →暖くなると外でバーベキューをやるといいのかな？ みんなができる料理なら良いのでは？ 4月25日頃に桜が咲くGW前。→花見！ 自治会（ボランティアではなく）でやる。「祭り」をやりましょう。 ・以前集っていた人たちが仕事に就き始めて、集るメンバーも減ってきている。 →続けることが難しくなっている。</p>

### (3) HI 仮設住宅団地のコミュニティ活動点検活動の特徴

- ・ 住環境点検活動の一環として、コミュニティ環境点検活動を実施した。住環境点検活動の中で課題とされていた、団地内の交流活動を実現するきっかけとして、本点検活動が作用した。

コミュニティケアの推進の観点からは、社会関係の状態だけでなく、町全体の復興の状況やケア活動を支える体制が整っていないことが、自治組織や居住者の取り組みの阻害要因になっている。

#### 3.2.3.2 NAK 仮設住宅団地

##### 1) コミュニティ環境点検調査

住環境点検活動を実施後、自治会長に相談し、コミュニティに関するアンケート調査を実施し、その結果をもとに、高齢者や引きこもりがちの人の健康増進活動やコミュニティ交流活動を考える取り組みをやってみることを提案し、取り組むこととなった。

調査は 2012 年 2 月 18 日および 19 日の 2 日間で行われた。対象戸数 103 戸、20 歳以上の対象者 306 人のうち、103 人（回収率 57.9%）から回答を得られた。

主な調査結果としては、表 3-3 の結果が分析された。住環境の意識については、住環境の改善は進んでいるものの、住戸の性能や生活基盤の水準が十分でないことが示されたが、基本的に閉じこもりがちの人は少ない結果であった。前期高齢者や一人暮らしの社会参加が多いことから、この層が団地の社会的活動によく参加していると考えられる。一方で、前期高齢者は精神面での健康の不安がある傾向であったため、社会参加を維持することが重要である。夫婦のみ世帯が、家族や団地内の社会関係が薄く、精神面での健康の不安がある傾向があるため、夫婦のみ世帯の社会的活動の参加やケアを進めることが重要であることが示された。

##### 2) 報告会

コミュニティ環境点検調査の結果をフィードバックするために、2012 年 6 月 27 日に団地の談話室で報告会を実施した。H 仮設住宅団地では、参加者が少なかったことを踏まえ、健康セルフチェックプログラムを実施し、参加者の引き込みを行なった。

健康セルフチェックプログラムは、集会室に体組成計や握力計、唾液アミラーゼモニター<sup>8</sup>等を用意し、参加者に自分で身体状態を測定してもらう取り組みである。全ての測定を終えたら、専門家による結果の解説を全体に向けて行い、仮設住宅団地での生活と健康について振り返ってもらうことを目標に行った。

事前にチラシによって報告会の開催を周知した結果、21 人の参加があった。参加者には、地域支援員が含まれていた。行政への案内を出していたが、出席はなかった。プログラムとしては、まずは調査の報告をし、その後に健康セルフチェックプログラムを実施、最後に意見交換を行うプログラムとした。

表 3-4 NAK 仮設住宅団地のコミュニティ環境点検活動の主な結果

住環境の意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 40%の人は団地は暮らしやすいが住戸は住みにくいと感じている</li> <li>・ 生活に必要な物や情報が手に入れにくい</li> </ul>
社会関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「助けたい」という気持ちはとても強い</li> <li>・ 65~74 歳の方は家族との繋がりが非常に強い傾向がある</li> <li>・ 夫婦のみの方は家族との繋がりが薄い傾向にある</li> <li>・ 団地内での繋がりが弱い傾向があり、40~64 歳の人、夫婦のみおよび家族と同居世帯が特に薄い傾向がある</li> </ul>
外出や楽しみ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 閉じこもりの人が 6%いて、閉じこもり予備軍が 21%にいる</li> <li>・ 年齢が上がるほど外出頻度が少ない</li> <li>・ 一人暮らしの方は他と比べると外出頻度が少なめである</li> <li>・ 65~74 歳の人や一人暮らしの方は社会参加の回数が多い傾向がある</li> <li>・ 社会的活動に全く参加していない人が約半数いる</li> </ul>
健康状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 約 70%の方が健康状態がいいと回答している</li> <li>・ 不安・気分の落ち込み・イライラしている人が多い</li> <li>・ 20~30 代、前期高齢者、夫婦のみ世帯では気持ちの落ち込みや不安などを抱えている人が多い傾向がある</li> <li>・ 睡眠が 7 時間未満と短い人が約半数いる</li> <li>・ タバコとお酒は男性が多く嗜んでいる</li> </ul>

健康セルフチェックプログラムに時間が押し、意見交換の時間が短くなったが、最後の意見交換で出てきた意見として、「病気や症状についての知識不足がある」「健康維持や改善の対策を検討する必要があること」「健康の維持には処方薬に頼りがちであること」「食生活に乱れが出ていること」といった自らの行動を反省する意見が多く出される結果となった。このことから、イベントは啓発の効果があったと言える。

これらの意見を踏まえて、半年後まで今の件状態を維持、改善することを目標にしようと、参加者の間で共有されたが、具体的な行動までの検討には至らなかった。また、一方で、本報告会に参加していない人ほど、健康状態の不安が強く、そうした人の巻き込み方を検討する必要があることの指摘もあったが、その人たちをどう巻き込んでいくのかという話にはならなかった。

### (3) NAK 仮設住宅団地のコミュニティ活動点検活動の特徴

- ・ 住環境点検活動が終了し、新たな介入として、コミュニティ環境点検活動を実施した。報告会は、居住者と課題を共有する機会になり、社会参加の少ない人へのアプローチの

必要性の認識を高めたが、具体的な活動の検討には至らなかった。

- ・ 健康セルフチェックプログラムは、参加者の健康意識を増加させることには有効であったと考えられ、コミュニティケアの推進の観点からは、介護予防の自主グループを作る動機づけになり得る可能性を示した。しかし、実施にかかる人的コスト等を考えると、事業としてのパフォーマンスはあまり低いと言える。
- ・ 地域支援員も参加していたが、地域支援員のコミュニティ支援の活動への影響は見られなかった。

### 3.2.3.3 A 地域のコミュニティ環境点検活動の実態

#### 1) コミュニティ環境点検調査

住環境点検活動の実施後、自治会長に相談し、コミュニティに関するアンケート調査を実施し、その結果をもとに、高齢者や引きこもりがちの人の健康増進活動やコミュニティ交流活動を考える取り組みをやってみることを提案し、取り組むこととなった。

調査は2012年2月16日および17日の2日間で行われた。対象戸数67戸、20歳以上の対象者142人のうち、78人（回収率65.5%）から回答を得られた。

主な調査結果としては、表3-4の結果が分析された。住環境の意識については、住環境の改善は進んでいるものの、住戸の性能や生活基盤の水準が十分でないことが示された。閉じこもりがちの人が少なくない結果であったことから、外出を促す取り組みが重要であることが示唆されている。特に、夫婦のみの世帯は家族や団地内の社会関係が薄く、精神面での健康の不安がある傾向があるため、夫婦のみ世帯の社会的活動の参加やケアを進めることが重要であることが示された。一方で、身体の痛みを感じている人が少なくなく、高齢になる程、外出頻度が少ない傾向があることから、高齢者の虚弱予防に取り組む必要性が示された。

#### 2) 報告会

コミュニティ環境点検調査の結果をフィードバックするために、2012年6月7日に仮設住宅団地の談話室で報告会を実施した。HI 仮設住宅団地では、参加者が少なかったことを踏まえて、報告会と同時に健康教室を実施し、参加者の引き込みを行なった。

プログラムとしては、まずは調査の報告をし、その後に健康教室を実施、

最後に意見交換を行うプログラムとし



写真4 健康教室の様子

表 3-4 A 地域のコミュニティ環境点検調査の主な結果

住環境の意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 団地は暮らしやすいが住戸は住みにくいと感じている</li> <li>・ 生活に必要な物や情報が手に入りにくい</li> </ul>
社会関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「助けたい」という気持ちはとても強い</li> <li>・ 20~30代の方は家族との繋がりが非常に強い傾向がある</li> <li>・ 夫婦のみの方は家族との繋がりが薄い傾向にある</li> <li>・ 団地内での繋がりが弱い傾向があり、特に20~30代の方、夫婦のみおよび家族と同居世帯で薄い傾向がある</li> </ul>
外出や楽しみ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 閉じこもりの人が20%いて、閉じこもり予備軍が17%にいる</li> <li>・ 年齢が上がるほど外出頻度が少ない</li> <li>・ 夫婦のみの方は外出頻度が少なめである</li> <li>・ 交流活動に全く参加していない人が3分の1いる</li> <li>・ 若い世代や一人暮らしは社会参加の回数が多い傾向がある</li> </ul>
健康状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 約70%の方が健康状態がいいと回答しているが、半数は日常生活に支障があり、痛みで悩んでいる</li> <li>・ 不安・気分の落ち込み・イライラしている人が多い</li> <li>・ 20~30代と前期高齢者、夫婦のみ世帯で気持ちの落ち込みや不安などを抱えている人が多い傾向にある</li> <li>・ 睡眠が7時間未満と短い人が約半数いる</li> <li>・ タバコとお酒は男性が多く嗜んでいる</li> </ul>

た。健康教室は、「身体を動かすことは楽しい」と感じられるようになることを目標にして、機会づくりのきっかけづくりを本プログラムでは試みた。内容としては、クイズ形式で高齢者の家庭内の事故リスクなどの講義と、マッサージや下肢トレーニングなどの実技を組み合わせたプログラムを行った。

事前にチラシによって報告会の案内を行った結果14人の参加があった。行政への案内も行ったが、行政職員や地域支援員の参加はなかった。

健康教室に時間が押し、意見交換の時間が短くなり、最後の意見交換はほとんどできずに、報告会は終了した。健康教室を実施した講師は、「参加者から『またやってもらいたい』という声もあり、今回の目標はある程度達成できたのではないかと考える」と述べた上で、「介護予防という視点で次を考えるのであれば、①今回の参加者が自分達で集まって（自主グループを作って）、続けていけるような支援のあり方、②そういった取り組みの継続支援を行政等のサービスとリンクさせる方法の検討が必要」と評価した。また、この結果は地域支援員事務局に提案された（2012年6月12日の報告）。しかし、その後、A地域で介護予防の活動

を立ち上げられる支援は行われなかった。

### (3) A 地域のコミュニティ活動点検活動の特徴

- ・ 住環境点検活動が終了し、新たな介入として、コミュニティ環境点検活動を実施した。時間の都合もあり、報告会は居住者と具体的な活動の検討をする場にはならなかった。
- ・ 健康教室は、参加者の健康意識を増加させることには有効であったと考えられ、コミュニティケアの推進の観点からは、介護予防の自主グループを作る動機づけになり得る可能性を示した。
- ・ 健康教室の講師による地域支援員事務局への提案による介護予防活動の立ち上げ支援は実現しなかった。

## 3.3 仮設住宅団地のインフォーマルケア環境の整備における各主体の関係

### 3.3.1 庁内調整

情報共有会議の実態からは、調整した結果を読み取ることはできず、あくまでも情報の共有にとどまっていたことが明らかであった。それは、仮設住宅団地で発生した行動の変化が地域支援員を通じて報告されても、参加者同士でその背景にある原因や影響について議論することなく、その報告が終わってしまったことに、顕著に現れていると言える。こうした事態が起きる背景を考察すると、2つの問題があったと考える。

第一に、アウトプットの不足がある。情報共有会議で上がってきた情報や課題について、どのようなアウトプットを出していくべきか、参考になる指針が示されていなかったため、関係者間で支援の方向性に対するイメージが共有できていなかった。また、会議の場をコーディネートした S 氏にもアウトプットのイメージが不足しており、S 氏自身が会議の場で模索することが発生している。

第二に、コミュニティ支援の理解不足がある。地域支援員と生活支援員のどちらももともとコミュニティ支援や生活支援を専門として活動していた人を雇ったわけではなく、経験や年齢などを問わずに従事者を雇っている。地域支援員制度の発案者である NPO 法人の K 氏は、このようにも指摘している。

「地域支援員の狙いは、仮設住宅団地のコミュニティの困りごとと、雇用支援をつなげることにあるんです。被災して仕事を失っている人が多いため、被災者の生活の立て直しができるような取り組みが必要なんです。しかし、女性や高齢者が就ける仕事はほとんどなく、そういう人が困っています。その人たちが簡単な仕事をしながら、次の職に向けたスキルを磨いてもらいたいと思っています。だから、あまり難しい作業をやってもらうことは考えていないです。」

(2012年1月7日ヒアリング)

このことから、地域支援員制度の導入の背景には、仮設住宅団地のコミュニティ支援より

も、被災者の雇用支援の方が強く目的としてあったことが理解できる。その結果、地域支援員は集会室や談話室に勤務し、「自治会活動のお助け役」として、集会施設の管理や仮設住宅の居住者の安否確認を主とした業務が割り当てられ、従事者にはパソコンスキルアップ講座などの研修の機会が与えられるようになっていった。コミュニティ支援に必要なスキルを現場や研修で磨くよりも、事務等に活かせる能力向上の機会提供に主眼が置かれたことは明らかである。また、コミュニティが担う領域現場に配置される地域支援員のみならず、その管理を任されるエリアマネージャーや全体マネージャーも同様のスタンスで募集されており、現場で上がってくる情報をコミュニティ支援の観点から指示を出したり、関係部署と調整したりできる人材が欠如していた。

一方で、大槌町地域包括支援センターは庁内の他部署間の調整を重視せず、福祉課内の連携および町内外の社会資源の発掘に焦点があった。2012年5月から地域でのネットワーク構築の事業を日本社会福祉士会に委託し、日本社会福祉士会と連携して、組織内や関係者間で協議して、地域の課題の特定作業と解決策の検討が行われていた（2013、社団法人日本社会福祉士会）。報告書に基づくと、大槌町地域包括支援センターは、仮設住宅の居住者のみに焦点をおかず、それを含んだ広い地域で支援ネットワークを構築することを重視していたことが読み取ることができるが、その地域内での個々のコミュニティ形成についての言及はなく、コミュニティ支援と生活支援やケアの連携には関心が薄かったことが指摘できる。

このように、大槌町庁内の関係に着目してみると、大槌町は「ニーズの全体性」と「個の救済」を重視した結果、地域の当事者を組織化する「個の主体性」へのアプローチに欠けてしまっていることが明らかとなった。そのアプローチの欠如には、「個の主体性」の形成を裏付ける計画や制度及びそれを動かす人材の不足があった。

### 3.3.2 行政とコミュニティ組織の関係

行政と仮設住宅団地のコミュニティの代表者が対話する場として、代表者会議は存在していた。しかし、代表者会議の場では、コミュニティのケア環境の課題について共有し、議論されることは行われなかった。これには、3つの問題があったと分析する。

第一に、ケアの構造上の問題が、明らかに存在する。ケアの構造は、ケアを受ける主体、ケアを提供する主体、社会の3者間の関係性で捉えることができるが、コミュニティはこの構造の外に置かれている。コミュニティがケアを提供する主体に参加していれば、社会に対してニーズを主張することもできるが、コミュニティがケアという行為に参加するには、そもそも社会関係が醸成することが前提となる。そのため、社会関係の薄い状況下では、コミュニティのケア環境を点検し、その団地の共同課題として認識したり、言語化したりする機会を積極的に作る支援が必要である。

第二に、代表者会議が行政の一方的な情報提供の場の性格が強くなってしまったことである。2012年8月の時点で、仮設住宅団地の代表者らは、代表者会議は要望をあげる場とし

て一定の評価をしていた。しかし、「行政からの情報を一方的に通達する場になっている。これなら文書の送付で済む」や「行政と代表者、代表者間で内容の濃い意見交換が行えることが理想」、「希望としては、他の団地の自治会の取組みを共有する場になると良い。使える運営方法を知りたい。」などの発言を一部の代表者から出ており、情報交換の場として十分に機能していなかったことが指摘される。

第三に、被災者の復興優先意識の強さである。「復興のプロセスについての情報共有をして欲しい。」や「町の復興に関する具体的なこと、現実的な話をして欲しかった。」など復興の進捗に対する情報を求める意見が多く見られた。復興の先行きが見えない中、仮設住宅団地におけるケアを議論することができなかつたと推察する。

このように、代表者会議の場では、ケア環境について、行政とコミュニティとの間で対話が行われることはなく、コミュニティ側が自発的にケア環境を議論するインセンティブもなかった。そのため、コミュニティの能力を補完したり、行政とコミュニティの間を橋渡ししたりする専門家集団や支援組織の存在が重要であった。

### 3.3.3 専門家集団の介入

では、実際にコミュニティに専門家集団が介入し、コミュニティのケア環境や活動の推進は可能だったのだろうか。コミュニティ環境点検活動では、コミュニティと専門家集団は、住環境点検活動を通じて、信頼関係が作られた上で行われた。仮設住宅団地の居住者は、社会関係の希薄を生活の中で感じていた。また、それを改善することの希望を持っていた。住環境点検活動での発言から、それは明らかである。そこで、専門家集団がコミュニティ環境点検活動を実施し、仮設住宅団地内の社会関係や社会参加、健康状態などを調査し、フィードバックすることを行なった。専門家集団にとっては、居住者と信頼関係をさらに築くことで、居住者と連携して、見守りや生活支援などのコミュニティケア環境の整備に向けた活動や体制を作ることが目的にあった。一方で、居住者にとっては、仮設住宅団地内の社会関係を深める機会を検討するための材料が提供されるため、コミュニティ環境点検活動を開始する段階では、双方にとって利益がある関係ができた。

コミュニティ環境点検活動を実施した結果、専門家集団から居住者に向けて、仮設住宅団地の社会関係の薄い居住者の属性を提示することができた。しかし、それを通じて、自治組織や居住者による見守りや生活支援の体制や活動を検討することはできなかった。3事例の取り組みの特徴からは、その背景には、3つの問題があったと考える。

第一に、ケア課題の領域性がある。見守りや生活支援は、個人の生活に介入する行為となるため、介入される人のプライバシーや人権を尊重する必要がある、専門性が問われる分野である。個人の領域とコミュニティの領域の境界が明瞭であれば、コミュニティの領域の範囲で取り組めることが検討できるが、その領域が定かではなかったため、自治組織や居住者が躊躇する意識が働いていた。特に HI 仮設住宅団地での意見交換の結果には、それが明確

に現れている。顔見知りの範囲での助け合いの関係は構築できていたが、それ以外の人の個々の事情に立ち入りたくないという意識があり、コミュニティ内で助け合いの関係を制度化する取り組みを議論することはできなかった。また、NAK 仮設住宅団地でも、社会参加の少ない居住者の健康状態を気にしてはいるが、その人たちへのアプローチには消極的であった。これらのことから、「個の主体性」を強めることは大事であるが、その個の集団を大きくするには、より大きなコストが必要とされる。一方で、日本社会福祉士会が行った支援事業でも、『仮設住宅の住民同士がお互いにどこまで踏み込んでいいか分からず遠慮がち』という地域の声が確認され」たことを報告しており、個人の領域とコミュニティの領域の境界問題が指摘されているが、日本社会福祉士会はその課題への取り組みを支援者側に求めており、コミュニティの領域を広げない提案を行っている（2013, 社団法人日本社会福祉士会）。

第二に、自治組織の活動とコミュニティ環境点検活動との連携の不足である。問題の性質上、自治組織の役員と課題を共有し、自治組織としての取り組みを居住者が話し合うことが必要であった。しかし、実際には、コミュニティ環境点検活動の報告会は、専門家側が主催するイベントとして開催され、自治組織の活動の場という意味合いが薄れていた。そのため、報告会の参加者は、自治組織の活動の方針を検討する立場ではない居住者が集まってしまっていた。さらに、その後も自治組織の会議の場で問題を共有する機会を設置していなかったため、仮設住宅団地のコミュニティの課題として、社会関係の希薄やケアの問題を共有することができていなかったと考察される。

第三に、専門家集団の提案力の不足である。専門家集団が求められていたのは、仮設住宅団地内の社会関係の薄い居住者へアウトリーチをし、その居住者との社会関係を形成する機会の提供の方法の助言や提案であった。しかし、専門家が提供できたのは、社会関係の薄い居住者の属性であり、そのような居住者の社会参加のニーズや社会的活動の関わり方の意識について分析して、彼らが参加しやすい活動の場や関わり方の提案に繋げることができていなかった。コミュニティ環境点検活動を開始する時点でその視点が欠けており、アンケート調査の設計の時点で失敗していた。その結果、行政に向けて提案を作成することもできず、報告会の開催を報告することに止まってしまっていた。

このように仮設住宅団地のコミュニティと専門家集団との関係に着目してみると、コミュニティケアの取り組みを進めるためのキャパシティがコミュニティ側には不足し、そのノウハウが専門家集団に不足していたことが明らかとなった。それは、双方の信頼関係で補えるものではなく、行政やその他の関係機関との連携が欠かせなかった。

### 3.4 小括：インフォーマルケアの推進体制の整備の課題

仮設住宅団地のインフォーマルケア環境の整備に関わった主体の関係や介入の結果を見た結果、それぞれがバラバラに動いた実態が明らかとなった。すなわち、行政や関係機関のネットワーク化によるニーズの全体性を重視した地域包括支援センターと、被災者の個の救済

に寄った被災者支援室、コミュニティの主体的な助け合いを重視した専門家集団の間の方向性の乖離が現場では生じており、それぞれが連携することができなくなっていた。

#### 3.4.1 垂直的な調整のシステムの運営

大槌町では、代表者会議、情報共有会議、地域支援員制度によって、全体性を調整する行政とコミュニティの個々のニーズを連結する体制にはなっていた。しかし、各団地に配置された地域支援員は、集会施設の管理人および団地の見回り要員として機能し、コミュニティが担える領域を一律に公的領域に含めてしまった。そのため、インフォーマルケアの推進において発生したであろうコミュニティの問題が発生せず、行政は仮設住宅団地コミュニティのキャパシティや資源を把握できないまま個人のケースと向き合うことになっていった。

また、地域支援員が自治組織の代替的主体になっていったことで、仮設住宅団地コミュニティの問題について、自治組織をバイパスして情報が流れることできるような構造となり、自治組織にも仮設住宅団地コミュニティの問題が一部でしか蓄積されなくなった。そのため、代表者会議では、コミュニティの共同課題としてわかりやすい住環境の問題が共有され、コミュニティの助け合いや支え合いに関わる問題は共有されなくなっていた。

このように地域支援員が配置されたことで、仮設住宅団地コミュニティがインフォーマルケアを進めるインセンティブは薄れ、コミュニティ支援の観点からは弊害をもたらしたと言える。すなわち、行政の支援の方針とコミュニティのニーズを垂直的に調整するシステムを機能不全にする結果となった。この機能不全には、この調整システムを運営する人材とプログラムをきちんと整備する必要があった。

#### 3.4.2 フォーマルケアの体制の整備

地域コミュニティの立場にしてみれば、インフォーマルケアを推進する前に、フォーマルケアの体制の整備を先に進めておくことが重要であると指摘できる。本章で取り組んできたように、フォーマルケアの体制が未整備なまま、インフォーマルケアの推進を図っても、希薄なコミュニティには深刻なケアサポートを実施するキャパシティがなく、尻込みすることになる。また、専門性にも乏しいため、同じ団地コミュニティの中で、深刻なケアサポートの必要な人とそうではない人を選別することは難しいことも関係する。

また、地域支援員の導入の弊害も、フォーマルケアの体制が未整備だったために起きたとも言える。庁内の部署間の情報交換は徐々に整備が進められていったが、その場に参加していた専門家の証言では、そこでの議論は実のあるものではなく、情報の出し合いに終始し、具体的な業務の調整や問題へのアプローチの検討が欠けていたと言う。そのため、ノウハウが蓄積されることも少なかったと言う。この原因の一端には、関係者間で理想的な状態に対するイメージの共有が行われておらず、またそれをどうやって評価して、フォーマルとインフォーマルに分けてケアを働きかけるかができずにいたことが考えられる。専門家チームとして、コミュニティ環境点検調査や健康増進プログラムの提供を通じてその仕分けを試み

ようとしたが、行政や地域支援員との関係構築が進まなかったことを考えると、フォーマルケアの体制の整備を早める必要があるとともに、専門家チームと行政との関係も同時に進める必要があることも明らかである。その実現のためには、首長の強いリーダーシップで、積極的に関係構築を促進することも必要になりうる。

【参考文献】

浦光博,「孤立を生む出す社会から互いに支え合う社会へ – 新たなサポートシステムの構築に向けて–」, 大橋謙策編『ケアとコミュニティ 福祉・地域・まちづくり』, ミネルヴァ書房, pp. 69-86, 2014

社団法人日本社会福祉士会,「2012年度 地域ネットワーク再構築支援事業報告書(岩手県大槌町)」, 2013年3月

---

<sup>8</sup> 唾液アミラーゼモニターとは、唾液中のアミラーゼの濃度を簡便に測定する機器である。唾液中のアミラーゼの濃度を測定することでストレス度のチェックができるため、参加者がストレス度を知ること、仮設住宅団地での生活を見直すきっかけの一つにしようと導入した。

## 第4章 住民主体の活動の形成プロセスと コーディネート

## 第4章 住民主体の活動の形成プロセスとコーディネート

### 4.1 仮設住宅団地における交流と管理

#### 4.1.1 仮設住宅団地における交流活動の意義

東日本大震災は、被災地に大きな被害をもたらし、発災から2年以上経過した時点でも、多くの住民が仮設住宅で暮らしていた。一方で、各被災自治体では、復興基本計画が策定され、それに基づいて復興事業が徐々に行われつつあったが、用地取得や地権者の特定などの困難により、全体としてのペースはゆっくりであるという認識が強かった。したがって、仮設住宅での生活はしばらく続き、長期化することが予想されている。こうした状況下では、いかに仮設住宅での生活を維持し、支え、復興後の生活再建の実現に結実させるかということが重要な課題となる。そこで、仮設住宅団地における自治体制の構築とボランティア・アクション（以下、VAと略す）の発生に着目し、その実態を明らかにすることを目的とする。また、自治体制があることでコミュニティの結束力や紐帯が高められ、VAの発生につながったり、逆にVAが盛んであるために、自治体制の構築につながったりする可能性があると考えられるため、それらの相互関係についても考察する。

仮設住宅団地のコミュニティ形成に関する研究は数多くある。例えば、中越地震の仮設住宅のコミュニティ形成支援を行なった岩佐らの研究や学習支援を通じたコミュニティ形成に関する研究（木村，2012）があるが、住民自身が自発的にコミュニティ形成を行なうという文脈で研究は行われてはいない。また、被災地における住民主体の組織づくりやまちづくり会社の設立に関する研究もあるが（臂，2012など）、これらは基本的に仮設住宅団地の対象とはしていない。

仮設住宅団地の自治会形成に関する研究としては、柄谷（2011）の研究があるが、質的研究であり、定量的な分析は行なわれてはいない。

#### 4.1.2 地域共同管理における自治組織

近年、町内会などの地域集団を「生活機能集団（地域共同管理）」として捉え、地域コミュニティを組織化することを、当該地域での共同生活の基盤を形成することとして肯定する見方がある（中田，1990；松野，2004）。これは、町内会や自治会が閉鎖的で前近代的な存在と見る見方に対し、逆に主体的に自覚的に彼らが担ってきた生活機能を果たそうという考え方を与えるものである。このような考え方は、団地のように人が集合的に居住することを余儀なくさせている環境では有効であると考えられる。なぜなら、共同生活の基盤を形成することで仮設住宅の問題解決処理能力を高めるとともに、生活様式を維持し、再構築していくことが期待されるからである。そこで、仮設住宅での生活に地域共同管理の概念を当てはめると、自治組織の必要性が指摘できる。自治組織があることで、団地の共同生活諸条件に対する居住者としての関与や意志の表明ができる場となり、その意志の統合とつきあわせ、その結果にもとづくり諸条件のより良い状態での維持、改善、統制ができる場として機能する

ことが期待されるからである。また、円滑な意志の表明や決定の実現のために、規模に応じて、自治組織の構成要素となる班を設置することが必要となる。このように、地域共同管理の適応を考えると、団地において班と自治組織の設置は重要であると言える。

#### 4.1.3 住民主体のボランティアな活動

地域社会論の立場からは、VA の必要性が指摘される。内藤（2001）によると、VA とは「生活者が生活者の意欲にしたがって行なう主体的な自己実現の行為であって、生活構成への意欲行為」としている。VA が行なわれることで、その地域の生活や営みに彩りを与え、地域文化の再生へと導く力となることが主張されている。このことを仮設住宅での生活に置き換えた場合、仮設住宅での VA が形成されることは、生活再建へと意欲が発現していると解釈することができる。このような VA が具体的に起こる場所を団地内で考えた場合、集会施設が主要な場所の一つである<sup>9</sup>。したがって、団地における VA とは、住民が自発的に主体的に集会施設を使用し、活動することとして捉えることができる。

### 4.2 仮設住宅団地の社会的物的環境の整備達成と住民主体の活動の形成成果

#### 4.2.1 団地のコミュニティの運営

大槌町の各仮設住宅団地の自治組織の形成および代表者と居住者とのコミュニケーション方法について、表 4-1 にまとめた。表 4-1 によれば、自治組織の設立が行われた時期が 2 回に分かれていることが読み取れる。最初の時期は、2011 年 9 月から 2011 年 10 月の期間である。この期間に固まっているのは、仮設住宅の入居が完了し、大槌町から自治組織の設立の提案が行われた後であるからと思われる。続いて、2012 年 3 月から 2012 年 6 月にかけて、自治組織の設立の波が訪れている。これは、大槌町が地域支援員配置事業の影響があったと思われる。自治組織がない団地で自治組織の設立を進めるために、大槌町は自治組織を対象にした活動助成を始めた。この助成の申請支援を地域支援員が実施し、各団地の自治組織の設立を促した。この結果、2012 年 6 月には、19 団地で自治組織の設立が完了した。しかし、依然、14 団地では自治組織が設立されていなかった。しかし、仮設住宅団地を代表する居住者の人数に着目すると、自治組織のない仮設住宅団地でも、副代表を選出しており、仮設住宅団地に関わることを二人体制で対応していることも見て取れる。逆に、自治組織のある仮設住宅団地でも役員がいない団地も存在する。これは、団地が小規模であるために、複数人も役員が必要ではないという判断があったためである。

表 4-1 各仮設住宅団地における居住者およびボランティア団体とのコミュニケーション方法

団地	自治組織の設立と体制		居住者とのコミュニケーション				V団体とのコミュニケーション	
	自治組織の設立	代表人数	課題の話し合い	最初の団地内課題の内容	共通の課題の把握方法	情報の周知方法	共同で企画	情報交換
MAS	2011年9月	4人	○	住環境	役員からの情報	会報	○	×
HI	2011年9月	13人	○	住環境	班長からの情報	掲示板	×	×
SS	2011年9月	3人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	なし	×	×
FJ	2011年9月	9人	○	住環境	なし	なし	○	○
Ko6	2011年9月	3人	-	-	代表者の日常的な情報収集	なし	○	×
SY	2011年9月	1人	×		代表者の日常的な情報収集	会報	×	×
TO	2011年9月	3人	-	-	代表者の日常的な情報収集	なし	○	×
MAB	2011年9月	10人	○	住環境	代表者の日常的な情報収集	なし	○	○
ASU	2011年10月	5人	-	-	班長からの情報	なし	×	×
NAK	2011年10月	8人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	掲示板・班長	○	○
WM	2011年10月	10人	○	住環境	代表者の日常的な情報収集	会報	×	×
FG	2011年10月	3人	×	住民トラブル	なし	掲示板	×	×
SOU	2011年10月	5人	-	-	代表者の日常的な情報収集・アンケート	なし	×	×
KIT	2012年3月	10人	○	住環境	班長からの情報	回覧板・班長	×	×
Ko16	2012年4月	20人	×	住民トラブル	班長からの情報	掲示板・会報	×	×
SAN	2012年4月	3人	×		なし	なし	×	×
DI	2012年5月	16人	○	住環境	なし	掲示板	×	×
AN2	2012年5月	16人	×	住環境	なし	なし	○	○
KT	2012年5月	16人	-	-	なし	回覧板	×	×
MIK	2012年6月	5人	○	住環境	役員からの情報	会報	×	×
WU	なし	2人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	掲示板・会報	×	×
HY	なし	2人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	なし	×	×
AH2	なし	2人		住環境	代表者の日常的な情報収集	なし	×	×
NAM	なし	1人	-	住環境	なし	会報	×	×
NIS	なし	1人	-	-	班長からの情報	会報	×	×
KC	なし	1人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	なし	○	○

表 4-1 各仮設住宅団地における居住者およびボランティア団体とのコミュニケーション方法  
(続き)

団地	自治組織の設立と体制		居住者とのコミュニケーション				V団体とのコミュニケーション	
	自治組織の設立	代表人数	課題の話し合	最初の団地内課題の内容	共通の課題の把握方法	情報の周知方法	共同で企画	情報交換
MAG	なし	1人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	掲示板・会報	○	○
MSY	なし	1人	×	住環境	代表者の日常的な情報収集	会報	×	×
HM	なし	1人	×	住環境	なし	なし	×	×
KZ	なし	1人	-	-	代表者の日常的な情報収集	なし	○	○
EK	なし	1人	×		なし	なし	×	×
Ko711	なし	0人	-	-	仮の代表者の日常的な情報収集	なし	×	×
W	なし	0人	×	住環境	なし	なし	×	×
TZ	なし	0人	×	住環境	仮の代表者の日常的な情報収集	回覧板	×	×

代表者と居住者とのコミュニケーションの方法について見てみると、自治組織のある団地でも、自治会長が単独で仮設住宅団地に関わる問題に対応している傾向があることが読み取れる。仮設住宅団地の最初の共通課題は、住環境に関わる問題<sup>10</sup>が多かったが、一部の団地では住民トラブルが最初の共通課題であった団地もあった。しかし、共通課題があるという認識はあっても、居住者同士でそれを話し合っ解決策を検討した団地は7団地である。また、最初以外の共通の課題についても、代表者や自治会長が日常的な会話の中で情報収集する団地は多く、役員や班長といった社会関係資源を活用する団地は6団地であり、団地に関わる情報の周知に班長を活用する団地は2団地であった。

一方で、ボランティア団体と自治組織の関係性については、ボランティア団体と自治組織や代表者が活動を一緒に企画をする団地は10団地、情報交換をする団地は8団地であり、全体の3分の1以下であった。

このように、大槌町のコミュニティ政策として、仮設住宅団地の自治組織の設立が推し進められ、過半数の団地で自治組織の設立が達成された。しかし、仮設住宅入居後1年経過後の実態をみると、団地内の運営について、実質的に集団的に取り組んでいる団地と、代表者や自治会長が単独で取り組んだ団地、代表者や自治会長があまり団地の運営に関わらなかった団地に分かれた。また、代表者が社会的資源を活用しやすい環境は作られていなかったことが示された。

表 4-2 2011 年 12 月までの各仮設住宅団地における集会施設の種類と管理方法

団地	種類	鍵の管理	予約の管理	団地独自の取り組み
MAS	談話室	居住者	自治会長	談話室の設備の充実
HI	談話室	居住者	副会長	
ASU	談話室	居住者	自治会役員	
NAK	集会室	居住者	自治会長	開館時間の設定
WM	談話室	居住者	自治会長	月 1 回の清掃
MAB	集会室	居住者	自治会長	談話室の設備の充実
KIT	談話室（後付け）	居住者	自治会長	
NAM	集会室	居住者	居住者	
MAG	集会室	居住者	代表者	
MSY	談話室	居住者	自治会長	
AN2	談話室・仮設公民館	居住者	公民館館長	
TO	談話室	居住者	自治会長	開館時間の設定、管理人の配置
W	集会室	居住者	居住者	
KZ	既存の公共施設の会議室	地域住民	代表者	開館時間の設定
SOU	談話室	居住者	なし	
SY	談話室（後付け）	居住者	なし	
HY	談話室（後付け）	居住者	なし	
FG	談話室	居住者	行政	
WU	談話室	居住者	行政	
NIS	集会室	居住者	行政	開館時間の設定
KC	談話室	居住者	行政	開館時間の設定（土日のみ）
SS	集会室	行政	行政	
FJ	談話室	行政	行政	
Ko6	談話室	行政	行政	談話室の設備の充実
Ko16	談話室	行政	行政	追加の集会施設の整備を町に要望
SAN	集会室	行政	行政	
MIK	談話室	行政	行政	
EK	談話室	行政	行政	
DI	なし			近くの寺院を必要ときには使用する
KT	なし			代表者が交流スペースとして居室を居住者に開放
AH2	なし			近くの仮設住宅団地の談話室を借りる
HM	なし			
Ko711	なし			集会施設の整備を町に要望
TZ	なし			近くの弓道場を必要ときには借りる

#### 4.2.2 団地のコミュニティの集会施設

仮設住宅団地の規模に応じて、仮設住宅団地には談話室あるいは集会室が設置された。大槌町では、8団地に集会室が設置され、16団地に談話室が設置された（表4-2）。しかし、用地の都合上、全ての団地に集会施設が設置されなかった。そこで、大槌町は団地内に空室があり、居住者の要望があれば、その住戸を談話室として転用することを行なった。その結果、3団地で後付けの談話室が整備された。

2011年12月までの仮設住宅団地における集会施設の管理方法について、鍵と予約の管理に着目すると3つの管理方法のパターンがあったことが浮かび上がってくる。第一に、集会施設の鍵も予約も行政が管理する「行政管理型」である。第二に、集会施設の鍵は団地の居住者が管理をするが、集会施設の予約は行政が窓口となっている「管理人型」である。第三に、集会施設の鍵も予約も居住者や自治組織で管理する「コミュニティ管理型」である。このコミュニティ管理型では、集会施設の運営に自由度がでるため、団地独自の取り組みが行いやすくなる。実際にコミュニティ管理型で集会施設を管理した団地のうち、5団地では独自の取り組みを行っていた。

2012年2月からは地域支援員が各集会施設に配置されることになり、平日の9時から17時まで開館され、地域支援員が予約に対応し、日々の清掃が行われるようになった。これまで行政や居住者、利用者が行っていたことが、地域支援員が代わりに担うことになった。一方で、団地独自で取り組まれていたことが、一律的に取り組まれるようになったことも意味した。

このように、集会施設の管理について、当初は仮設住宅団地のコミュニティが担うように進め、団地独自の取り組みが図れる環境になりつつあった。しかし、実際に団地独自の取り組みが始められていた団地はわずかであった。そこで、大槌町は、地域支援員配置事業で、集会施設の利便性を向上させ、集会施設での居住者同士の交流促進を図ることになった。

#### 4.2.3 住民主体の活動の推進

前述の通り、大槌町では、自治組織の形成を促し、集会施設の追加整備や管理運営主体の整備を行うことで、仮設住宅団地の居住者同士の交流を促すコミュニティ生活環境を整備しようと試みられた。それでは、仮設住宅団地における社会活動の場がどの程度形成されたのだろうか。

まずは、集会施設の利用実績を見てよう。表4-3は大槌町生涯学習課が保管していた予約簿、各代表者が自主的に独自の媒体で管理していた集会施設利用に関する情報および、地域支援員配置事業事務局が管理するオンライン上の予約カレンダーからの情報をもとに、各団地で行われた住民主体の活動を3ヶ月ごとに集計し、ひと月当たりの平均活動数を示した。この結果によると、入居直後の3ヶ月は、多くの団地では、住民主体の活動は月に3回も行われていなかった。さらに、月に1回も活動が行われていない団地も半数近くあった。しか

し、1年後の同時期には、団地によって状況が変化している。住民主体の活動が月に4回以上行われている団地は9団地あるが、4団地では月に1回以上4回未満であり、7団地では月に1回未満の頻度で住民主体の活動が行われている。入居直後に比べると、団地間で居住者の交流環境に差が出ていることがわかる。

表 4-3 各仮設住宅団地における3ヶ月ごとの住民主体の活動頻度（単位：回/月）

団地	2011.9-11	2011.12-2012.1	2012.3-5	2012.6-8	2012.9-11
W	1.7	0.0	6.7	11.0	15.7
NAK	2.7	7.0	8.7	11.7	14.7
SOU	2.0	0.0	1.3	8.0	11.0
HI	N/A	N/A	12.7	11.3	11.0
SS	1.0	6.0	9.3	8.3	9.3
MAS	2.0	3.0	10.0	9.0	6.7
NAM	1.7	1.5	2.3	5.3	6.3
MIK	1.3	1.0	2.3	4.0	4.0
KIT	N/A	N/A	4.0	5.0	4.0
Ko16	0.0	3.5	6.0	1.7	2.3
ASU	2.3	6.5	10.0	4.7	1.7
SAN	0.3	0.5	1.0	2.0	1.3
WM	0.7	0.5	2.7	2.7	1.0
FJ	1.3	2.0	0.3	1.7	0.7
HY	N/A	N/A	0.0	0.0	0.7
NIS	0.7	0.0	1.3	0.0	0.3
MSY	0.3	0.0	0.3	0.3	0.3
WU	0.3	0.0	0.3	0.0	0.3
Ko6	0.3	0.0	0.0	0.0	0.3
EK	0.3	1.0	0.7	0.3	0.3
KC	2.3	2.0	3.3	1.7	0.0
TO	1.0	0.0	0.3	1.0	0.0
AN2	0.7	0.0	0.3	0.7	0.0
FG	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
上記以外	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

月1回以上継続しておこなわれている住民主体の活動に着目してみる。表4-4によると、21件の活動のうち、震災前から存在した既存の活動は2件あったが、それら以外は全て新規に立ち上がった活動である。仮設住宅団地の集会施設は、既存の団体の活動の再開の場としても機能していたが、仮設住宅団地の居住者の社会的活動の創出の場として機能していたと

言える。

表 4-4 住民主体の活動一覧（月 1 回以上）

	活動内容	活動場所	運営主体	対象者	活動頻度	活動開始時期
新規	健康教室	NAK, SS	個人	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 1 月
新規	ヨガ教室	KC	個人	仮設住宅団地	月 1 回	2012 年 3 月
新規	手芸サークル活動	HI	サークル	仮設住宅団地	週 3 回	2011 年 9 月
新規	手芸サークル活動	MAS	個人	仮設住宅団地	月 2~3 回	2011 年 10 月
新規	手芸サークル活動	ASU	個人	仮設住宅団地	週 1~2 回	2011 年 12 月
新規	手芸サークル活動	NAK	サークル	仮設住宅団地	月 2 回	2012 年 4 月
新規	手芸サークル活動	SS	サークル	仮設住宅団地	月 1~2 回	2012 年 7 月
新規	着物リメイク活動	MAB	サークル	地域	週 1 回	2012 年 5 月
新規	ものづくり活動	NAM	個人	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 9 月
新規	サロン活動	MAS	自治組織	仮設住宅団地	週 1~2 回	2011 年 10 月
新規	サロン活動	Ko16	サークル	仮設住宅団地	月 2~3 回	2011 年 12 月
既存	サロン活動	SS	市民団体	全町	月 2 回	2012 年 2 月
新規	サロン活動	KIT	自治組織	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 3 月
新規	サロン活動	HY	サークル	仮設住宅団地	月 2 回	2012 年 5 月
新規	サロン活動	W	サークル	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 6 月
新規	サロン活動	W	サークル	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 10 月
新規	サロン活動	W	サークル	仮設住宅団地	週 1 回	2012 年 10 月
新規	サロン活動	WM	自治組織	仮設住宅団地	月 1 回	2011 年 10 月
新規	サロン活動	SS	サークル	仮設住宅団地	月 2 回	2012 年 10 月
新規	ママサークル活動	SS, NAK, W	サークル	全町	月 1~2 回	2011 年 10 月
既存	パソコンクラブ	NAK, W	サークル	全町	週 1 回	2011 年 11 月

#### 4.3 住民主体の活動が頻繁な仮設住宅団地の特徴

##### 4.3.1 団地の環境との関係

ここでは、団地の環境と住民主体の活動の頻度との関係を見るため、団地の規模と立地に着目して分析を行う。

まず団地の規模との関係については、図 4-1 を作成して整理した。縦軸に活動の頻度、横軸に団地の規模をとっている。この結果を見る限り、団地の戸数に応じて、活動の頻度の増減は確認できない。

一方、団地の立地との関係について見てみる。団地の立地については、まちの中心からの距離で表すことにする。大槌町は市街地の形状が単純であり、中心部から離れば離れるほど農村に推移して行くため、中心部からの距離を取るだけで、その団地がまちなか、郊外、

農村、山間という立地特性が反映されると考え、立地との関係を見るのに、中心部からの距離を指標に使用している。そこで、縦軸に活動の頻度、横軸に団地と中心部からの距離の関係図を作成した。その結果を見ても、住民主体の活動の頻度が、中心部からの距離に応じて増減する傾向は見られない。

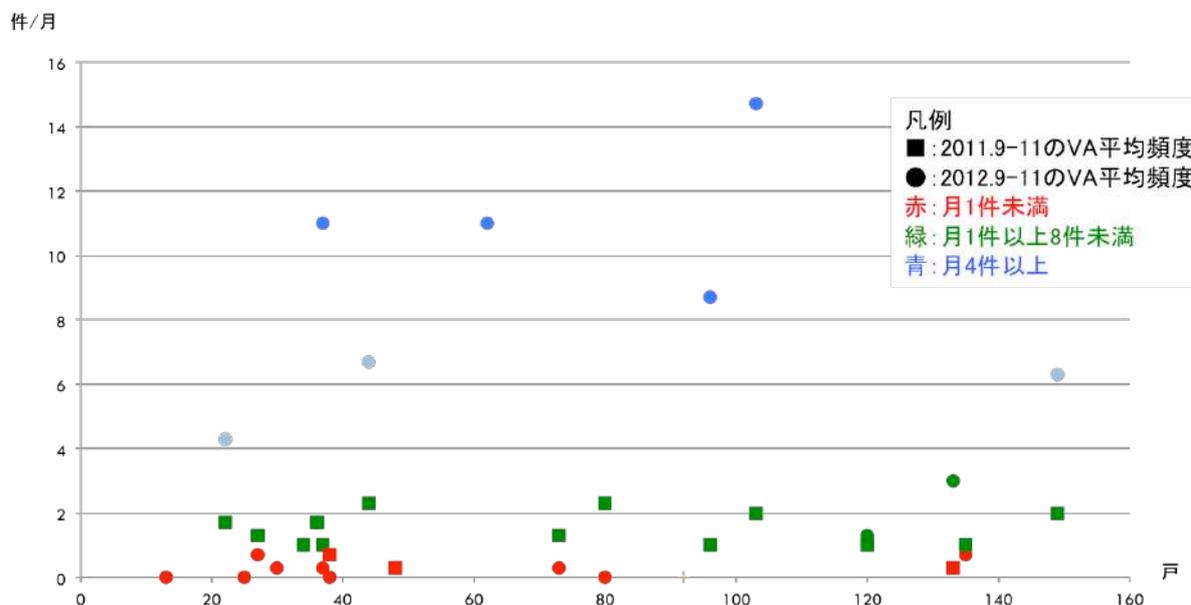


図 4-1 住民主体の活動頻度-団地の規模の関係図

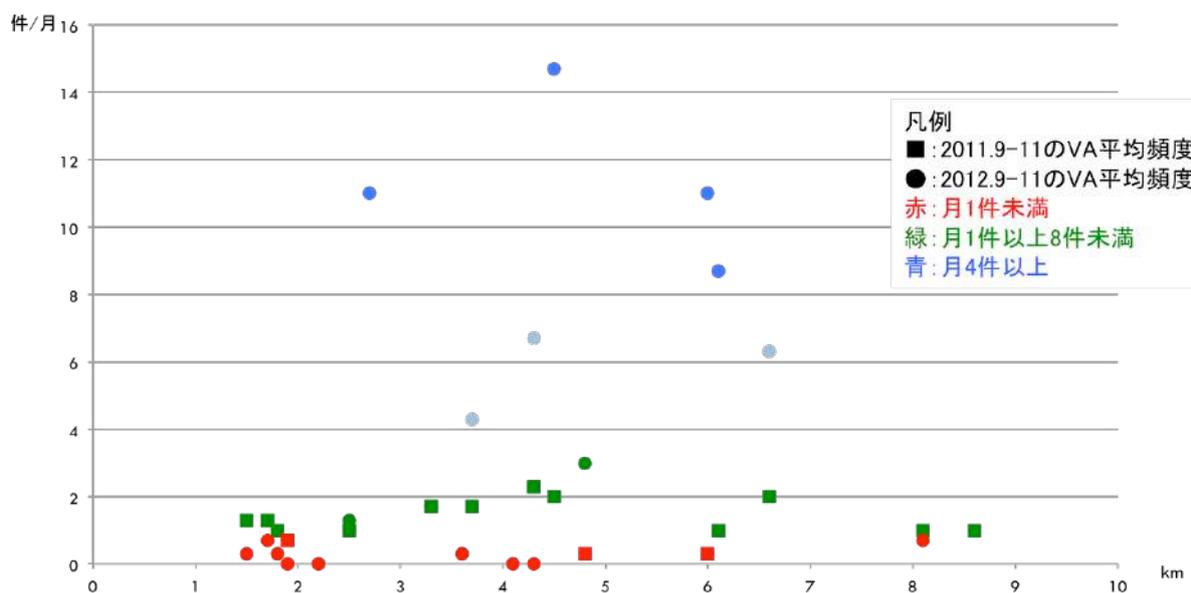


図 4-2 住民主体の活動頻度-団地の立地の関係図

各集会施設の鍵や予約の管理体制のパターンから分析を行ってみる。行政管理型は6つ（集団、単独が各3つずつ）、施設管理人型は4つ（集団、単独が各2つずつ）、コミュニティ管理型は12つ（集団が7つ、単独が5つ）が該当し、コミュニティ管理型が最も多い。各自治体制の管理体制パターンの分布に大きな相違は見られないため、自治体制と管理体制のパターンの相関は少ないと考えられる。

ひと月あたりの一集会施設の平均予約件数を月別に、管理体制パターンで比較すると、図 4-3 の結果が得られる。図 4-3 によると、コミュニティ管理型は両自治体制とも、ひと月あたり 10～20 件の頻度があり、比較的高い頻度である。一方で、施設管理人型および行政管理型は、自治体制によって傾向に差があり、集团的自治体制の方がそれらの管理体制パターンでの頻度は低い。

予約主体別に見てみると、図 4-4 のように企業や大学、NPO など地域外から来る外部支援団体による予約件数の傾向と全体の傾向が類似し、件数を見ると全体のおよそ半分の数を含んでいる。一方で、住民主体の活動については図 4-5 の結果が得られ、管理体制パターンによる顕著な違いは見られないが、集团的自治体制かつコミュニティ管理型の団地で、比較的住民主体の活動が発生していることが読み取れる。しかし、12 月以降は集团的自治体制かつ行政管理型の団地でも住民主体の活動の発生が見られるため、集会施設の鍵や予約の管理体制が、住民主体の活動の頻度に影響を与えているとは必ずしも言えない。

これらのことから、仮設住宅入居後の比較的早い時期における集会施設の利用の特徴を 2 点指摘できる。第一に、主要な集会施設の利用者は地域外の主体であることである。全体から見たときに、VA は少ないと言える。第二に、集团的自治体制の方が単独自治体制の団地よりも VA の発生が期待できるということである。逆に、VA と管理パターンについて直接的効果的な関係性は確認されなかった。その要因は、VA を起こすには意欲を喚起させる必要があり、その意欲が起きていない、あるいは起こすインセンティブがないことが考えられる。

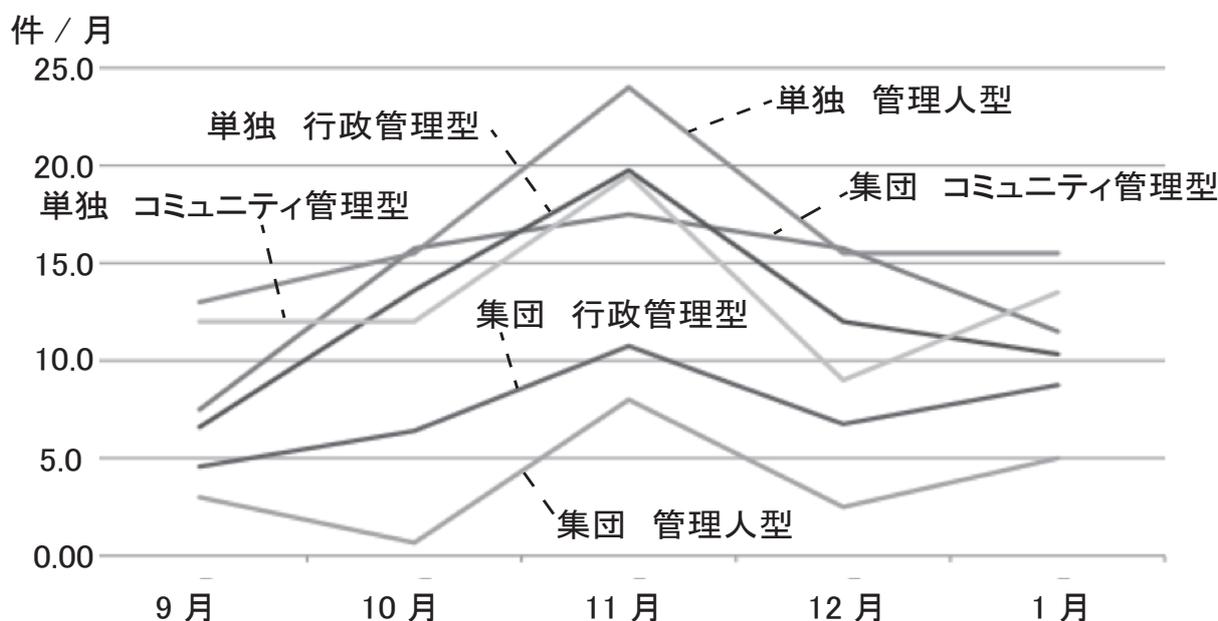


図 4-3 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり)

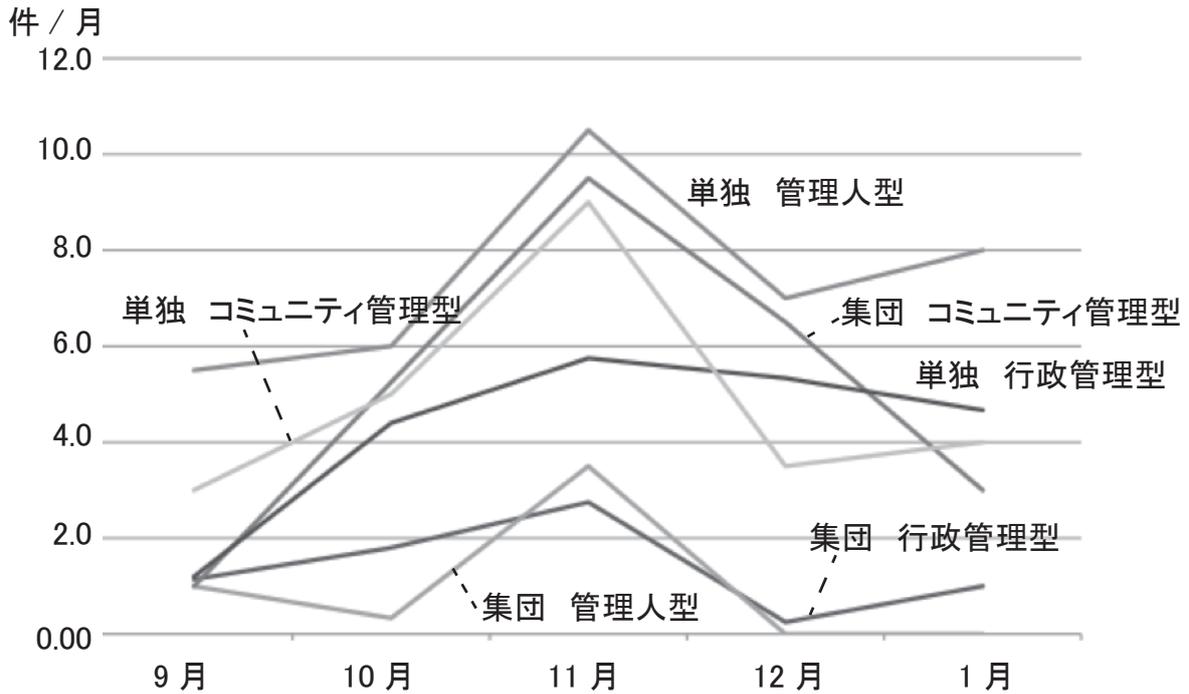


図 4-4 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり) (大学・企業・NPO 等)

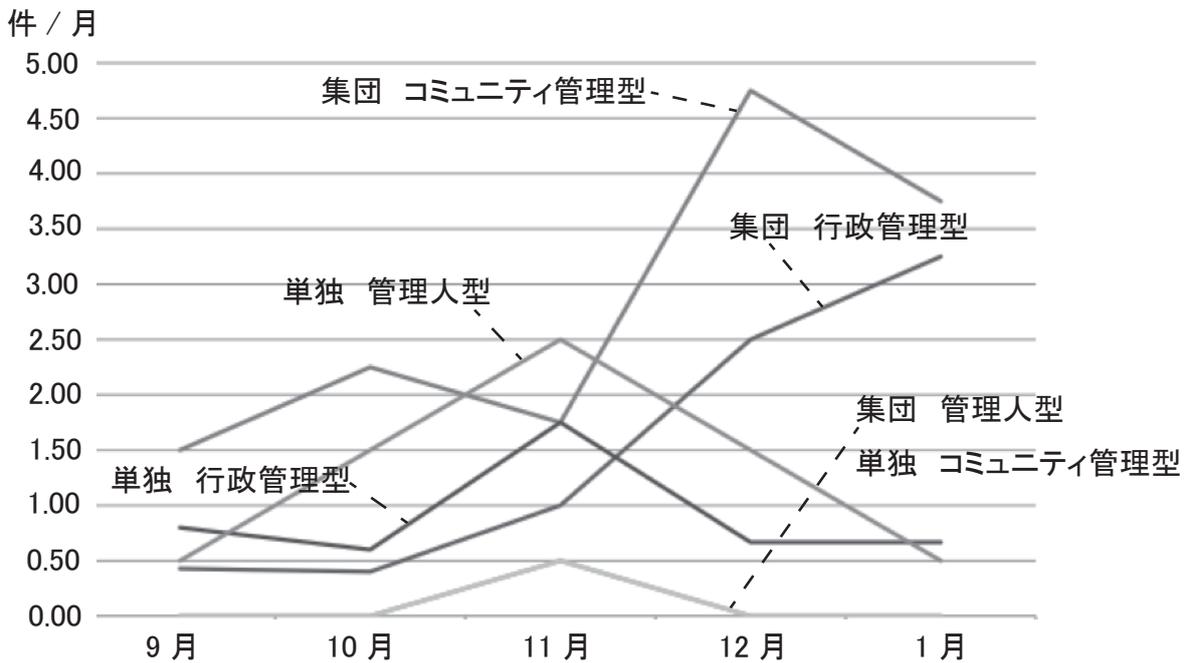


図 4-5 自治体制別 管理パターン別 - 集会施設の平均予約件数 (ひと月当たり) (住民個人・住民組織)

インタビューの結果からは、仮設住宅団地のある環境が、居住者同士の交流の妨げになっている要素が3つ指摘されている。まずは、団地内の集会室の有無である。例えば、KIT 仮設住宅団地では、仮設住宅の入居時には談話室がなく、屋外でコミュニケーションを取らざるを得なく、居住者にとって不便であることが指摘されていた。そこで、居住者から談

話室の要望が強まり、町と交渉し、空き住戸を談話室として開放するようになっている。その結果、住民主体のお茶っこなどが開催されるようにもなった。また、HY 仮設住宅団地でも、入居時に談話室がなかったため、居住者の署名を集めて、談話室の設置の要望を町に出し、空き住戸を談話室として開放することに成功した。その結果、居住者が立ち寄って談話したり、月に2回は副代表者がサロン活動を行ったりしていた。

二つ目は、集会施設の配置である。FG 仮設住宅団地では、団地そのものが急な斜面地に作られており、談話室は坂の一番上に建設された。そのため、比較的に日中団地で過ごしている高齢者にとって、談話室を利用するのが難しくなっており、居住者同士が日常的なコミュニケーションを取る場合は屋外であることが指摘された。FG 仮設住宅団地の自治会長は、「確かにこういう部屋（談話室）は必要。ないところに比べれば、坂道のとっぺんでもあってよかった。泊まることもできるので。ただ、普段は利用価値はない」と指摘し、日常的な利用の難しさを指摘している。一方、同じ斜面地型の仮設住宅団地である ASU 仮設住宅団地は、坂の下に談話室がある。ASU 仮設住宅団地の居住者は、坂の下の団地の入り口にある談話室は利用しやすく、外出の際や帰宅の際に寄りやすいと指摘している。このことから、坂の上に談話室を配置することは動線計画の観点からも、不適切であったと思われる。

三つ目は、歩行環境の快適性である。SS 仮設住宅団地で活動する手芸サークルの代表は、SS 仮設住宅団地の集会室までの歩行環境がでこぼこしており、足の悪い高齢者にとってはアクセスしづらいことを指摘している。

以上のことから、物的環境の側面からは、住民主体の活動の促進において集会施設の有無、配置、アクセシビリティは関係していることが示唆され、仮設住宅団地の立地や規模も住民主体の活動の促進に影響を及ぼしていることは確認できなかった。一方で、集会施設の管理体制は、住民主体の活動の促進に関係していることは確認できなかった。これは、仮設住宅入居後の比較的早い時期は、仮設住宅団地の自治組織の運営が未熟だったことが影響していることが考えられる。この点について、次節で考察する。

#### 4.3.2 社会的環境との関係性

ここでは、社会的環境と住民主体の活動の関係性について考察する。

まずは、自治組織の関係性を見ることにする。表 4-5 に住民主体の活動の頻度の変化と自治体制の変化を整理した。その結果から、1年間集団的自治体制を取っている団地では、9団地中7団地で月1件以上の住民主体の活動の維持または増加が確認された。途中で集団的自治体制を取り始めた2団地でも、住民主体の活動の頻度が月1件以上を維持し、増加している。一方、単独的自治体制の団地では、5団地中4団地で住民主体の活動の頻度が月1件未満という結果を示している。

さらに、量的な観点から見ると、継続して集団的自治体制を取った団地のうち、月1件以上住民主体の活動が行われた団地は12団地中7団地あるのに対し、継続して単独的自治体

制を取った団地のうち、月1件以上住民主体の活動が行われた団地は6団地中1団地であった。また、途中で集团的自治体制を取り始めた3団地では、全て月1件以上の住民主体の活動が行われている。

次に、自治組織の力を総会の出席率で測って、住民主体の活動との関係を調べて見た。その結果も表4-5に示した。しかし、出席率が高いほど住民主体の活動の頻度が高いという結果は得られることはできず、むしろ出席率が低い団地で、非常に高い住民主体の活動の頻度が出ているという結果が出ている。

表4-5 仮設住宅団地の住民主体の活動と自治組織関連指標

団地	施設の種類	2011.9-11	2012.9-11	変化量	自治体制の変化	総会の出席率
SS	集会所	1.0	8.7	+7.7	集团的のまま	31%
San	集会所	1.0	1.3	+0.3	単独的→集团的	29%
Ko16	談話室	0.3	3.0	+2.7	集团的のまま	90%
Mik	談話室	1.7	4.3	+2.6	単独的→集团的	68%
W	談話室	1.0	0.7	-0.3	単独的のまま	7%
F	談話室	1.3	0.7	-0.6	集团的のまま	74%
KC	談話室	2.3	0.0	-2.3	単独的のまま	63%
Ko6	談話室	1.0	0.3	-0.7	集团的のまま	81%
Ko2	談話室	0.3	0.3	0.0	集团的のまま	83%
NIS	集会所	1.3	0.3	-1.0	単独的のまま	27%
An2	談話室	0.7	0.0	-0.7	単独的のまま	53%
An3	談話室	—	0.0		集团的のまま	100%
Ki2	集会所	2.0	6.3	+4.3	単独的のまま	—
Ki4	談話室	1.7	1.7	0.0	集团的のまま	—
Kit	談話室	—	0.0		集团的のまま	100%
Mag	集会所	—	—		単独的のまま	—
Nak	集会所	2.0	14.7	+12.7	集团的のまま	19%
Y	談話室	—	0.3		単独的のまま	67%
Sou	談話室	—	11.0		単独的→集团的	65%
Mas	談話室	2.3	6.7	+4.4	集团的のまま	45%
WM	談話室	1.0	1.0	0.0	集团的のまま	44%
H	談話室	—	11.0		集团的のまま	56%

続いて、代表者と居住者とのコミュニケーション方法に着目し、組織的な対応している団地と個人的な対応している団地に分けて、結果を分析してみると、表4-6の通りである。この表によると、組織的な対応をとっている団地の方が、個人的な対応をとっている団地よりも、入居から1年後の活動の頻度が高くなる傾向があることが読み取れる。

表 4-6 仮設住宅団地の住民主体の活動とコミュニケーションの方法

団地	対応	2011.9-2011.11	2011.12-2012.1	2012.3-2012.5	2012.6-2012.8	2012.9-2012.11
MAS	組織的	2.0	3.0	10.0	9.0	6.7
HI	組織的	N/A	N/A	12.7	11.3	11.0
ASU	組織的	2.3	6.5	10.0	4.7	1.7
NAK	組織的	2.7	7.0	8.7	11.7	14.7
KIT	組織的	N/A	N/A	4.0	5.0	4.0
Ko16	組織的	0.0	3.5	6.0	1.7	2.3
MIK	組織的	1.3	1.0	2.3	4.0	4.0
NIS	組織的	0.7	0.0	1.3	0.0	0.3
SS	個人的	1.0	6.0	9.3	8.3	9.3
Ko6	個人的	0.3	0.0	0.0	0.0	0.3
TO	個人的	1.0	0.0	0.3	1.0	0.0
WM	個人的	0.7	0.5	2.7	2.7	1.0
SOU	個人的	2.0	0.0	1.3	8.0	11.0
WU	個人的	0.3	0.0	0.3	0.0	0.3
HY	個人的	N/A	N/A	0.0	0.0	0.7
KC	個人的	2.3	2.0	3.3	1.7	0.0
MSY	個人的	0.3	0.0	0.3	0.3	0.3
FJ	個人的	1.3	2.0	0.3	1.7	0.7
FG	個人的	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
SAN	個人的	0.3	0.5	1.0	2.0	1.3
AN2	個人的	0.7	0.0	0.3	0.7	0.0
NAM	個人的	1.7	1.5	2.3	5.3	6.3
EK	個人的	0.3	1.0	0.7	0.3	0.3
W	個人的	1.7	0.0	6.7	11.0	15.7

さらに、入居直後期のコミュニティの共同作業が、その後の住民主体の活動と相関関係があるかを確認するため、住環境点検活動を実施した団地名を下線付きで表記し、図 4-7 を作成した。その結果、住民主体の活動が頻繁に実施されている 9 団地のうち 6 団地が住環境点検活動を実施した団地と一致していることがわかった。残りの 3 団地については、被災した集落の近くに建設された仮設住宅団地であり、団地居住者も、その被災した集落出身の人で構成されているところである。そうした団地は、強い社会関係がある団地であることを考慮すると、住環境点検活動と住民主体のボランティアな活動の頻度との相関関係はあることが推察される。

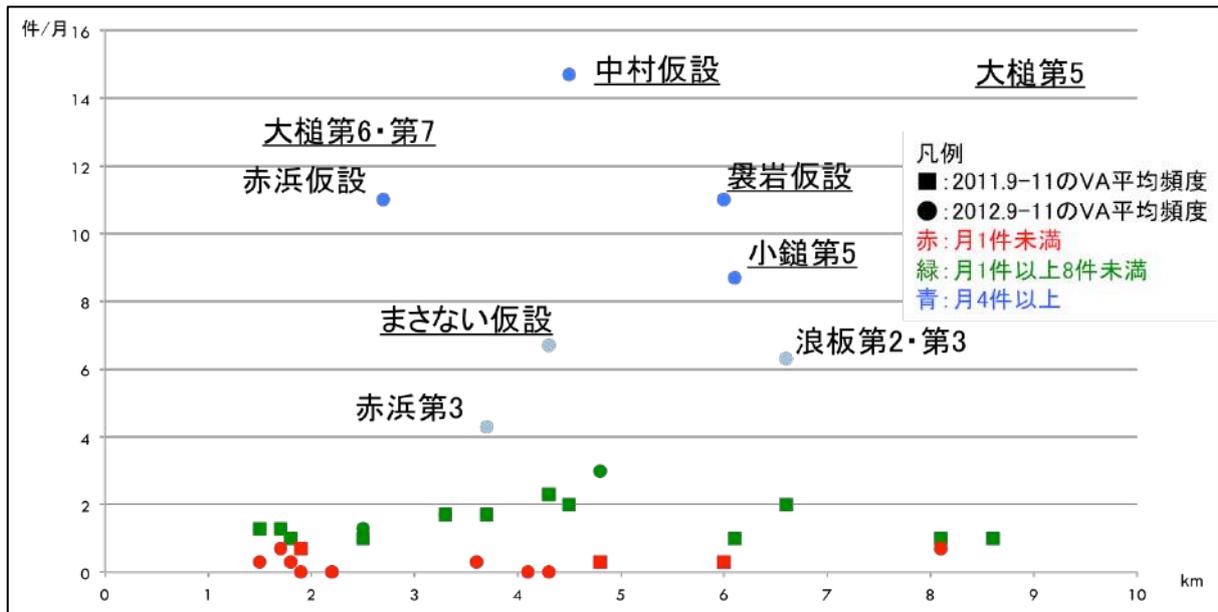


図 4-7 住民主体の活動頻度-住環境点検活動の関係図

このように、自治組織の体制とコミュニケーション方法との照合の結果から、仮設住宅団地の集団性や組織力の高さが、住民主体の活動の頻度が一定程度維持し、増加している傾向があると考えられる。また、量的に見ても、集団的自治体制の団地の方が、住民主体の活動が活発である。こうした団地は、住環境点検活動を行う傾向があり、その結果として、住民主体の活動が活発に行われるようになったと考えられる。一方、形式的に自治組織の運営や活動を行なっている団地では、住民主体の活動が低調である。

#### 4.3.3 キーパーソンの心理的要因の関係性

ここまで、仮設住宅団地の物的環境および社会的環境の整備の観点から、住民主体の活動の分析を行ってきた。本節では、仮設住宅団地で形成された新規の活動が、キーパーソンの心理的要因によって促進されたのかに着目し、4つの事例の分析を行う。

##### (1) NAK 仮設住宅団地の健康教室

NAK 仮設住宅団地の自治会長を務め、鍼治療医を仕事とする A 氏が開始した活動である。2012 年 2 月から週 1 回の頻度で、自分が居住する仮設住宅の団地の集会施設を借りて、ストレッチや指圧、健康指導を無料で団地の居住者を対象に実施した。

健康教室は仮設住宅団地の自治会長になってから考えた活動ではないと、A 氏は指摘している。A 氏の本職は鍼治療医であり、東洋医学に精通しているため、もともと健康に対する関心は高く、知識もある。一方で、被災前の地域では、自身が中心となって、町内会を立ち上げ、町内会長にも務めていた。地域活動や住民自治の必要性には理解があり、経験も持っていた。

健康教室の開催のアイデアがでてきたのは、仮設住宅の入居からではなく、避難所での生活からであった。避難所では多くの避難者があまり身体を動かさない生活をしており、そこでの生活が数ヶ月経過するにつれ、足腰の弱体化が進んでいることを A 氏は懸念した。特に避難所にいる高齢者を中心に、避難所の和式トイレが辛くて、トイレに行きたくないという声が聞こえてきたことで、仮設住宅の入居後は、自分や周囲の人に足腰を弱らせない取り組みを勧める必要があると強く思ったと本人は指摘する。

しかし、仮設住宅に入居後、A 氏は心理的に落ち込んでしまっていた。その原因は、震災後の町議選に落選してしまったためであった。仮設住宅団地の自治会長をやらないかと、同じ団地に居住する知り合いに声をかけられるが、そのやる気もわからず、辞退をした。関東に住む自分の子ども家族の元に一時的に身を寄せることもしたが、1 ヶ月ほど滞在したが、無気力から回復しなかったため、仮設住宅にまた戻ってくることを決めた。しかし、日々やることを見つけられず、誰もいない集会施設で一人カラオケを歌うことも多かったという。

そのような中、団地の自治組織が専門家チームと連携して、住環境点検活動を団地で行うことを知り、興味を持ち、A 氏も活動に参加した。A 氏は活動に参加した結果、居住者同士で行い、町への要望を居住者同士でまとめた。また、住環境点検活動の報告会の日程を話し合っている中で、報告会に合わせて、団地の忘年会を開催する案が出て、12月17日の開催が提案された。その日程がちょうど自身の誕生日であった A 氏は、その場で「その日は私の誕生日だ」と発言し、一層その場が盛り上がった。そして、専門家チームの支援のもと、その日に報告会と忘年会の開催をすることが決定された。忘年会では、居住者同士で密に交流をすることができた。A 氏は居住者の輪に入ることができ、元気を取り戻す機会を得ることができたと言う。

年明けには、団地の自治会長が自宅再建のため退去することになり、次の自治会長の選任が行われることとなった。そして、協力的な人柄や顔の広さから、居住者の信頼を得て、新しい自治会長として役割を引き継いだ。そこで、団地の中での自分の役割を再認識して、避難所で思いついていた取り組みを実行に移すことを決意し、自治会長としてではなく、個人として居住者のために、健康教室を集会施設で定期的に開始した。

## (2) MAB 仮設住宅団地の着物リメイク活動

MAB 仮設住宅団地の居住者の B 氏が始めた活動である。団地の自治組織に属しているが、役員を務めてはいない。2012 年から週 1 回の頻度で、自分が居住する仮設住宅の団地の集会施設を借りて、着物のリメイクや布製のグッズ制作を参加者と一緒に楽しむ活動を行った。

B 氏はこの活動を開始したのは偶然であると指摘していた。同じ団地に住む B 氏の知り合い O 氏が、支援物資としてたくさんの着物を受け取り、その貰い手を探しているという連絡が B 氏にあった。そこで、B 氏は仮設住宅団地の集会所でみんなに分けることを提案し、O 氏はそのイベントの企画を行うことにした。O 氏は、遠野まごころネットワークの職員に相

談し、遠野まごころネットワークの職員がイベントのコーディネートをする事となった。遠野まごころネットワークの職員は、洋裁サークルを立ち上げることと解釈し、岩手県の環境アドバイザー<sup>11</sup>の K 氏に講師に着物リメイクの指導を依頼し、サークル活動の立ち上げのきっかけ作りに貢献することを目指した<sup>12</sup>。

企画が固まり、O 氏から B 氏に着物リメイク講座の詳細が伝えられた。そして、B 氏は人に集まってもらうため、団地内の知り合いに直接声をかけて回った。また、地域支援員に協力を依頼し、他の仮設住宅団地や周辺の住宅地の住民にも情報が行き渡るように、口コミで情報伝達をお願いした。その結果、当日には、20 人以上が集まった。

着物のリメイクには、洋裁道具を持参する必要があった。しかし、洋裁道具は津波で自宅と一緒に流されてしまったため、B 氏は新しく手に入れる必要があった。かつての地域であれば、近所をお願いして借りることができたが、仮設住宅団地ではそれが難しいと感じたため、遠方の親戚に連絡をし、洋裁道具が余っていれば譲って欲しいとお願いをした。そして、親戚からは小学生が使う洋裁セットが届いた。B 氏はそれを持って、当日の着物リメイク講座に参加したところ、団地内の知り合いの多くが、同じように小学生が使う洋裁セットを持ってきており、みんな同じように知り合いから道具を譲ってもらったのだと理解し、集まった知り合い同士で大いに笑いあったと言う。そして、講座も非常に刺激的で楽しい時間となったため、今後も継続して活動したいという気持ちにみんなでなり、その場で、週 1 回のペースで活動を続けていこうと決まった。また、講師の先生も自分たちで依頼することとなった。

定期的な活動になってからは、初回ほどの参加者は集まらなかった。団地内で顔を合わせることがあれば、声をかけたが、反応は薄かったと指摘する。結果的に着物リメイクを続けたいと思う人 10 人弱が参加し続けた。講師の先生は、毎回は来れないので、講師がいないときは自分たちで教えあう必要があった。幸い、参加者の中に、仕立てに詳しい人がいたので、基本的にその人がアドバイスをしてくれたのが助かったと言う。B 氏は家でぼーっとしていることが苦手なため、人と接したり、新しいことに挑戦できたりするこの活動に参加することが何よりの楽しみであったと指摘する。

### (3) H 仮設住宅団地の手芸サークル活動

襲岩仮設住宅団地の居住者の C 氏が始めた活動である。団地の自治組織に属しているが、役員を務めてはいない。2011 年 9 月から週 3 回の頻度で、自分が居住する仮設住宅の団地の集会施設を借りて、手芸活動を行った。

手芸活動に関わるきっかけは仮設住宅団地ではなかったと C 氏は指摘する。C 氏は安渡地域の出身であり、被災したときも自宅におり、安渡小学校の避難所に避難した。そこで、避難所生活を送っている際に、避難所に訪れた盛岡の支援団体が手芸教室を実施した。もともと手芸は好きな方であったし、気持ちを落ち着かせたい動機もあったため、避難所で行われ

た手芸教室に一参加者として参加していた。その際に、主催者とも話す時間も十分にあり、顔なじみになったため、連絡先を交換していた。

仮設住宅の入居先が決定し、避難所を退去し、仮設住宅に入居した。最初は誰が隣近所に住んでいるのかわからず、仮設住宅での生活に不安を感じ始めていた。しかし、幸いにも、自治組織の立ち上げの話し合いが開催されたときに、団地の居住者の多くが同じ地域出身であることを発見し、意外にも顔見知りが多くて安堵することができていた。そのような中、避難所で手芸教室を主催していた人から個人的に連絡があり、仮設住宅団地で手芸教室の支援ができる場を探しているが、C氏が入居した仮設住宅団地でやらないかという問い合わせを受け取った。C氏は、時間を潰すことができると思い、その提案を受け入れたことにした。団地の談話室は、自治会長が所持しており、言えば開けてくれるようになっていたため、自治会長に鍵を開けてもらうようにし、団地内の知り合いに声をかけて、参加を呼びかけた。そして、5、6人が集まり、手芸活動を仮設住宅団地でも始めることになった。

C氏にとっては、震災前に一緒に一緒に住んでいた居住者がたまたま多かったことが幸いした。自分のついで、団地の集会施設で手芸教室が開催されることになった際にも、自治会長との相談も気楽にできたし、他の参加者の顔も予想できたため、活動当初から不安を感じることはなかったと指摘している。逆に、出身がバラバラで顔見知りが少なければ、不安が大きかったらと指摘した。

#### (4) SS 仮設住宅団地のパッチワーク教室

小鏈第5仮設住宅団地の居住者のD氏が始めた活動である。団地の自治組織に属しているが、役員は務めてはいない。2012年7月から週1回の頻度で、自分が居住する仮設住宅の団地の集会施設を借りて、パッチワーク活動を行った。

D氏は震災前から隣の山田町の職場に勤めており、仮設住宅に入居後も仕事を続け、同じ職場に通い続けていた。しかし、入居した仮設住宅のある団地は川の上流の中山間部であり、車での通勤時間が増えていた。そのため団地の自治組織の立ち上げにも関わることができず、仮設住宅と職場の往復に多くの時間を費やしていた。そして、大槌町の瓦礫のまちなぎの様子を通勤途中で眺めて、なぜ自分は山田町のために何もせず、山田町に通い続けているのだろうか、疑問に思うようになっていた。そして、何か地元の復興に役に立つことを始めたいという思いが芽生えていた。そのような中、勤め先の人員整理のため、D氏は2012年3月末に解雇されることとなり、それをきっかけに仮設住宅団地に住む女性が集まれる活動を始めようと決意した。

仮設住宅に居住する被災者のコミュニティ形成に貢献することを目的に、釜石市で手芸洋品店を営む友人に連絡をとって協力を要請し、パッチワーク教室を通じた女性たちの交流の場づくりを企画した。男性の参加を促す機会を作ることも考えはしたが、まずは女性たちの参加の場にしようと気持ちを固めた。企画にあたっては、活動に参加する人が無理なくお金

を負担し、達成感が得られることを重視し、500 円程度でできるものを作ることにし、技術的指導をする友人には無報酬でお願いした。活動の周知においては、地域支援員に協力を求めた。自作のチラシを用意し、地域支援員に各戸配布を依頼した。その結果、当日は 10 人強が参加した。

その後もパッチワークが好きな人が活動に参加し続けた。パッチワークは細かい作業を要するため、得手不得手が発生し、最初に集まった人の人数からは減ってはしまった。しかし、D 氏はそれはそれで良いと感じていた。

このように、仮設住宅団地の社会的活動を開始したキーパーソンたちの発言に着目すると、きっかけは決して仮設住宅団地内で起きたわけではない点に気づく。また、A 氏と C 氏に関しては、きっかけが与えられた時期も仮設住宅の入居前からであることがわかる。

きっかけを直接作っている要因に着目してみると、A 氏と D 氏は周囲の状況を見たり、体験したりしたことがきっかけを作る要因となっている。さらに、活動につながる動機に着目してみても、それぞれ「周囲の人の足腰を弱らせないようにしたい」や「まちに何か貢献したい」という地域貢献意識が強く働いていることが読み取れる。この二人の経歴を見てみると、もともと地域活動や職場において中心に関わったり、活動を引っ張ったりしている。個人の特性として、強い地域貢献意識を持っており、周囲の外的環境がその意識に強く作用したことが伺える。

逆に、B 氏と C 氏の場合は、同じ外的な要素を受けて、活動のきっかけを生んでいるが、それは状況ではなく、サービスや資源であることが見て取れる。B 氏と C 氏の経歴を見てみると、これまで地域活動などにおいて中心的な活動を担った経験はない。このことから、A 氏や D 氏のように地域貢献意識は強くなく、個人の関心や興味が外部からのサービスや資源に刺激を受け、活動のきっかけを生んでいることが指摘される。

集会施設を利用して活動するキーパーソンにインタビューの結果、活動を始めることに対して不安はなく、むしろ安心して始められていることがわかっている。この点について、深く考察していこうと思う。

震災前からも地域や職場で中心的に活動している A 氏と D 氏は、コミュニティをまとめたり、リードしたりする経験や知識があるため、新しく活動を始めることへの心理的なバリアは感じづらいと思われる。それでも、個人の置かれる状況次第で心理的なバリアがあることも確認された。具体的には A 氏が仮設住宅への入居後に落ち込んでしまって、活動の気力が湧かなかったことである。有能な人でも心理的に弱っているときは、活動へのインセンティブは発生しづらいことが A 氏の発言から理解できる。一方で、住環境点検活動に参加し、団地内の交流活動に参加するようになって、元気を取り戻し、活動への意欲が再生し、やりたいと思っていた活動を思い出すことができるようになった。住環境点検活動をきっかけに、仮設住宅団地内の社会交流が促され、社会関係が醸成し、個人がその恩恵を受けることで、

心理的なバリアが緩和された経過がよく表れていた。

一方で、B氏とC氏は、震災前まで地域活動や職場で中心的ではなかったが、仮設住宅団地の活動のキーパーソンとして居住者や関係者から認識されている。前者の2人に比べ、コミュニティをまとめる経験に乏しく、率先して活動を引っ張っていくタイプではないことが特徴である。そのため、活動を主導していくことへの心理的なバリアは高くなると予想される。この点について、自分の社会的環境が良好であれば、ここで予想される心理的なバリアは緩和されることが確認された。C氏にとっては、同じコミュニティ出身同士のつながりは、一緒に活動することへの心理的なバリアを緩和し、活動に前向きになれることを指摘している。80歳近いB氏にとっては、裁縫キットからお互いの境遇の共同性を感じ、安心感を得ている。

B氏、C氏、D氏の事例からは、活動の始動において、情報の伝わりやすさの重要性も指摘できる。B氏やC氏は自身のつてを活用して、参加者を募っている。しかし、D氏は団地内での社会関係が弱かったため、直接参加を呼びかけることができなかった。そこで、地域支援員を活用し、情報の伝達を徹底した。B氏も、直接関わり合いのない人へのアプローチに地域支援員を活用し、活動への参加を呼びかけている。

このように、団地内の社会的交流を通じて、情報伝達のネットワークの形成や共同性の発見、自身の役割の確認がキーパーソンの心理的なバリアを緩和し、その団地での活動が生まれる土壌に関わっていることが考えられる。すなわち、希薄な団地コミュニティであっても、居住者から信頼が置かれる人が居住者同士のつなぎ役になったり、お互いの信頼感を高める取り組みや環境が整ったりすることが、団地における活動を作り出すことにつながると考えられる。

#### 4.4 小括：住民主体の活動の形成プロセスのモデルと介入方法

本章では、仮設住宅団地における住民主体の活動の形成の実態を明らかにした上で、物的環境、社会的環境、キーパーソンの心理的要因から住民主体の活動の形成を説明してきた。この活動の形成プロセスを分析した結果をもとに、モデルを構築してみると、図4-8のように整理される。このモデルから、最後に住民主体の活動の形成の介入方法のポイントをまとめる。

##### 4.4.1 団地内情報ネットワークシステムの構築

活動のきっかけとも言える動機付けや目的意識の形成は個人の特性や置かれている状況によって大きく左右される。さらに、団地の居住者を対象にした活動であっても、そのきっかけを得る場所も団地内に限らないことが明らかになった。一方で、そのきっかけが開花するのは、社会的環境が個人の心理的要素にインプットされ、意識や関心、役割の発見を繰り返していく中で開花することが明らかになった。特に、団地内での社会的交流の機会と情報ネ

ネットワークが相互に作用し、その結果に発見される共同性や安心感の認識が個人にインプットされ、活動の継続にもつながっていった。

団地内の情報ネットワークや社会的交流は、自治組織の運営や活動が社会的なインフラとして機能していた。団地の代表者と居住者間の情報伝達を班長や役員を介して行っている団地では、住民主体の活動の頻度が高い傾向があったことから、自治組織が情報ネットワークの形成や強化に影響を与えていたことが考えられる。一方で、それは代表者の運営能力が高かったことによる影響も考えられ、形式的な自治組織の運営が行われた団地では、住民主体の活動の形成が進まなかったところも少なくなかった。自治組織の活動を地域支援員がサポートしていたが、自治組

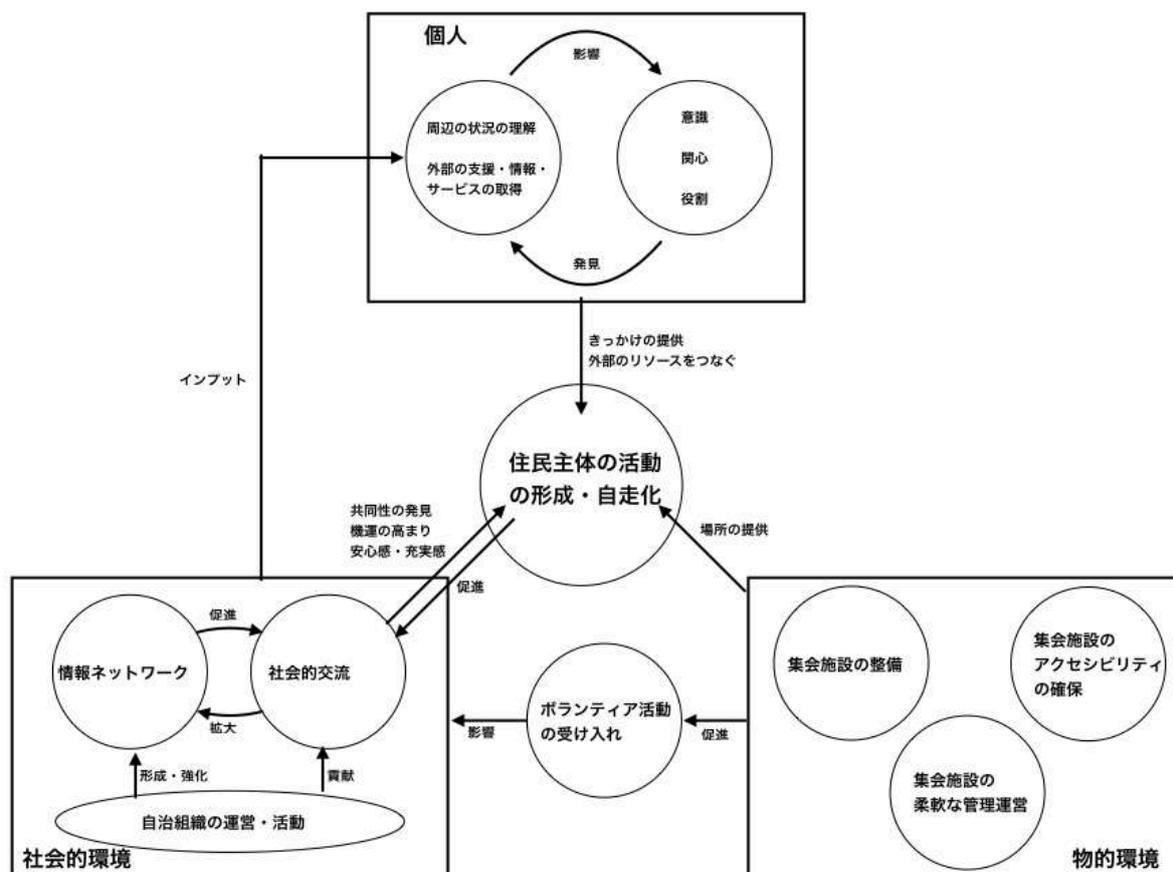


図 4-8 住民主体の活動の形成のモデル

織による社会的交流のサポートに止まっており、情報ネットワークの形成に向けた支援までには行っていなかった。むしろ、地域支援員が団地内およびその周辺の情報ネットワークシステムとして機能し、自治組織による情報ネットワークの形成を阻害していた側面もあった。

このように、活動のきっかけは個人が持つスキルやアクセスできるリソースが活用されていた。それがコミュニティで活かされるには、社会的環境から生み出される共同性の発見や安心感や信頼感の醸成が必要になってくる。社会的環境の整備において、自治組織の運営や活動を支援することは、社会的交流だけでなく、団地内の情報ネットワークが機能する環境を整える観点から重要であることが示された。それは、まさに住環境点検活動のような居住

者で共通の課題を発見し、報告会等で共通の課題を共有し、コミュニティの事業を検討するように、自治組織の運営や活動に介入することの有益性を示している。

#### 4.4.2 ボランティア活動の調整

物的環境においては、集会施設の整備やそこへのアクセシビリティの確保が住民主体の活動に場を提供し、活動の形成に寄与することが明らかとなった。一方で、集会施設があることで、ボランティア団体の活動の受け皿として機能するようにもなっていた。ボランティア団体の活動は、団地内の社会的交流に直接働きかけることはできる。しかし、その量が多いと、自治組織の活動に影響を及ぼすことも起こってくる。代表者へのインタビューからは、「会費を集めていないし、当初はボランティアも多く来ていたため、自治会として事業はせず、一年様子を見ることにした。」「ボランティアがよくくるので、特に活動はしていない。」「外部の団体が持ってくる企画に乗る。」という発言があり、ボランティア活動の多発が自治組織の活動を自粛させるように作用した。しかも、ボランティア団体と自治組織や代表者が活動を一緒に企画をする団地は10団地、情報交換をする団地は8団地であり、全体の3分の1以下であったことから、多くの場合は、ボランティア活動に自治組織や代表者は関与せず、行われていた。そうすると、自治組織という社会的環境のインフラの質が上がらず、間接的に住民主体の活動の形成にも影響を与えていたこととなる。また、ボランティア団体の活動においても、この状態はあまり良い結果を残さない。KIT 仮設住宅団地の自治会長はインタビューの中で以下のように指摘している。

「(後で整備された談話室では) 最初はNさんをはじめとした住民主体でのお茶っこなどが行われ、それを知ったNPO等もだんだんと来る様になった。」

このことから、ボランティア団体にとって、集会施設のないところはボランティア活動の場の対象に外していた傾向と、人が集まるところで活動の場を求める傾向が表れている。したがって、集会施設があっても、当初はボランティア活動が行われた団地でも、社会的環境が弱いと、ボランティア団体による支援が減少することが起こってくる。

仮設住宅団地の自治組織はあくまでも一時的で短期的な組織であるため、自治会費などを取らない団地がほとんどであった。また、仮設住宅入居直後は居住者のニーズがわかりづらいため、活動の見通しが立てづらい。そのため、コミュニティのための活動は、外部からのリソースに頼ることが合理的である。しかし、自治組織とボランティア団体とのマッチングには必ずしも成功していたとは言えない。したがって、自治組織とボランティア団体をマッチングするためのネットワークの整備を行政が最初から計画し実行する必要がある。

#### 4.4.3 集会施設の管理運営のマニュアル化

居住者にとって自由な集会施設の利用が妨げられると、居住者のボランティア活動の創造にも影響を及ぼさう。そこで、集会施設が利用しやすい場所になる点を指摘する。第一

に、自治組織による集会施設の鍵の管理の実現である。

第二に、運営マニュアルの作成である。自治組織や代表者は、集会施設の鍵を行政から受け取った後、手探りで集会施設の運営方法の検討を行う必要があった。自治組織が自主的に会合を開き、検討できる能力があれば、あまり心配にはならないが、大槌町では、とりあえず鍵を預かるというケースが少なくなかった。その結果、地域支援員の配置によって管理運営を補うこととなった。居住者にとって集会施設が利用しやすい場所になるには、予約の受付・管理や開館時間の設定、宿泊や法事など個人利用の許可、清掃や収納のルールなど、居住者の特性を踏まえて、検討できるようなマニュアルを行政が事前に用意することが必要である。マニュアルを配布しても、自治組織や代表者がその存在を無視する可能性は否定できないが、多くの自治会長や代表者は集会施設を自由に利用できる場所であるべきだと指摘しているため、マニュアルの配布はある程度効果はあると考えられる。

#### 【参考文献】

柄谷友香,「応急仮設住宅における自治会発足・運営の現状と課題 –陸前高田市における参与観察を通じて-」, 地域安全学会梗概集, 29, 93-94p, 2011

木村民男,「地域コミュニティ再生に果たす大学の役割: 仮設住宅入居者のコミュニティ再生を中心として」, 石巻専修大学経営学研究, 24, 41-47p, 2012

内藤辰美,「地域再生の思想と方法-コミュニティとリージョナリズムの社会学」, 恒星社厚生閣, 31-32p, 2001

中田実,「コミュニティと地域の共同管理」 倉沢進・秋本律郎編『町内会と地域集団』, ミネルヴァ書房, 203p, 1990

臂徹,「被災地における住民を主体としたまちづくり組織の設立:おらが大槌夢広場」, 農村計画学会誌, 31, 167-168p, 2012

松野弘,「地域社会形成の思想と論理: 参加・協働・自治」 ミネルヴァ書房, 167-173p, 2004

---

<sup>9</sup> 仮設団地におけるVAの全体状況については、客観的かつ実証的に把握する方法論がない。そこで、団地におけるボランティア・アクションが発生する代表的な場所を考えたとき、集会施設はその用途は多目的であり、団地内で行われる活動（趣味やお茶のみ、会合など）の主要な拠点として位置づけられるため、代表的な場所として考えることができる。また団地の住居や敷地や団地外部においてもVAが行われている可能性は当然あるが、集会施設はVAが実施されることを期待して設置された施設であることから、その利用状況に着目することには一定の合理性があると考えられる。

<sup>10</sup> 住環境に関する問題とは、例えば、駐車場やゴミ捨て場の管理、道路舗装の問題、住戸の性能、外灯の設置の要望などが挙げられている。住環境点検活動で指摘された課題のうち、住空間に関わる意見は、仮設住宅の入居直後からコミュニティの共通の課題として認識されていたことがわかる。

<sup>11</sup> 環境アドバイザー派遣事業は、環境問題に関する研修会等に県に登録された講師を派遣すると、その謝金や交通費を県が負担し、研修会の開催を支援する事業である。

<sup>12</sup> tonomagokoro.net/archives/22593 より

## 第5章 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の 共創手法の提案

## 第5章 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法の提案

第1章から第4章まで示唆された本研究の知見を要約し、本研究の目的である居住者や行政、専門家、ボランティア団体による仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の共創手法の構図を示し、本手法の課題をまとめる。

### 5.1 津波被災後の仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の共創の実態

第1章では、大規模災害後のコミュニティ崩壊と行政機能の低下によって引き起こされる生活面の問題を整理した。特に、仮設住宅団地においては、住環境の不備、ケアサポートの不足、社会的関係の希薄が被災者の心身の健康を破壊し、孤立死や孤独死などのリスクが高まることを指摘した。また、行政の機能が低下することで、こうした問題への対応にも遅れが生じ、事態が一層深刻になり得た。そこで、コミュニティを形成し、コミュニティの力を再生することで、仮設住宅団地の生活を安全で快適にしていくことが必要であった。そのコミュニティの形成には、コミュニティ生活環境を整備する必要があった。すなわち、物的環境を整えるだけでなく、社会的環境を整え、居住者が共有する生活空間で共同性を認識し、主体性を創出することを促すことである。またそれは、外部の主体の支援や介入によって、居住者の主体性の創出に至る過程を誘導されながら、達成される必要もあった。

そこで、このプロセスを整理するために、ガバナンス論、コミュニティ活動論、ケア論の3つの観点の文献のレビューを行なった。ガバナンス論からは、コミュニティと行政、非営利団体が相互の強みや弱みを補完し合う関係を構築することが必要である。財政危機や市場の失敗を経験してきた結果、行政は公共の実現を統治する主体としての能力と信用を失っていった。その一方で、ニッチなニーズをコミュニティや非営利組織が支えるようになっていった。しかし、彼らは専門性や供給力の不足などの問題があり、行政をとって代わる主体にはなれないため、双方の強みを阻害せず、協力関係を基盤とした新しいガバナンスが求められることが明らかとなった。コミュニティ活動論からは、人が集団的な行動を取るためには、社会的関係の醸成と個人の行動を誘導するための誘引や利益の創出を志向する必要がある。集団は個人のような合理的な判断で行動を起こすのではなく、集団内で何かしらの強制やインセンティブが発生し、集団行動という現象を起こしていることが指摘された。さらに、共通の目的の共有や集団内のつながりが行動に関わっていた。最後に、ケア論からは、コミュニティを形成し、地域福祉活動を推進するには、伝統的なフォーマルなケア活動の構図から脱却する必要がある。

これらの知見を踏まえて、コミュニティ生活環境の整備のための5つのステップを整理した。すなわち、(1) コミュニティの範囲の特定、(2) 社会関係の醸成、(3) 共同利益の特定、(4) リソース・専門性の補完、(5) コミュニティ活動の実行である。コミュニティが自然発生しないように、これらのステップを進めるためには、それをファシリテートするプログラムと体制を構築し、共創的に実行することが求められる。そこで、その手法として、住環境点検活動とコミュニティ環境点検活動を開発した。そして、その活動を通じて、各主

体が相互作用し、仮設住宅団地の居住者の利益を誘導し、主体性を創出することが重要であることを最後に指摘した。

第2章では、住環境点検活動を実施し、仮設住宅団地における住環境の改善と居住者の交流活動の促進を図り、その効果を検証した。災害救助法により、県と市町村の間で、仮設住宅に関して明確な業務分担を行い、仮設住宅の建設、供与、維持管理を行う体制が作られるが、大槌町では、さらに独自の仮設住宅の運営体制として、仮設代表者会議、仮設プロジェクトチーム及び被災者支援室を整備し、行政が仮設住宅団地のコミュニティ単位での要望や協議ができる体制を構築した。そして、この体制のもと、住環境点検活動を実施することで、代表者会議での行政と居住者とのコミュニケーションと庁内調整を促し、仮設住宅団地のコミュニティの課題を行政と居住者の間で共有し、事業を誘導する効果が期待された。また、住環境点検活動を実施することで、居住者同士のコミュニケーションを促進し、社会関係の醸成を図り、コミュニティでの活動への主体性を創出する効果も期待された。そこで、庁内調整、専門家との連携、社会関係について、主体間の相互作用の分析を行った。

住環境に関するコミュニティ生活環境の共創への行政の関わりは、災害救助法によってその空間的な領域が規定されており、スケール間の役割分担も明確に定められていた。そこに、仮設プロジェクトチームのような横断的な組織を庁内に設置することで、市町村レベルでその空間的領域外の対応を補完することができることが示された。このことから、災害救助法で想定されている救済のニーズと、津波被害による被災者の生活ニーズにはギャップがあることが指摘される。それは、津波被害特有の市街地の面的な被害が起り、生活インフラが弱った際の被災者の生活のニーズはこれまでにあまり蓄積されてこなかったためであることが考えられた。それに対し、仮設プロジェクトチーム及び仮設代表者会議のシステムは、被災者の生活ニーズのギャップを埋める機会として十分な機能を果たした。行政と特定のコミュニティの対話については、住環境点検活動によって、課題の認識のギャップを埋め、対応の漏れを補完する機能が働いた。公的機関の体制と住環境点検活動の関係が相補完的であることが示された。さらに、コミュニティによる共同課題の特定を促し、コミュニティの活動の目的やイメージの共有を可能にしたことで、コミュニティの主体性を刺激することができた。しかし、代表者会議に参加していないボランティア団体との情報共有には効果は限定的であり、代表者会議のオープンな運営が要であることが示唆された。

第3章では、コミュニティ環境点検活動を実施し、仮設住宅団地におけるコミュニティによるインフォーマルケアの推進を図り、その効果を検証した。まずは、コミュニティ環境点検活動の位置付けを確認するために、ケア分野における公的組織による仮設住宅団地のコミュニティに向けた支援について、地域包括支援センター及び被災者支援室の2つの部署に着目し、体制と内容を整理した。震災前から整備されていた地域包括支援センターの被災後の行動を見てみると、通常地域包括支援センターの機能の回復が優先され、コミュニティ単位の支援体制には焦点が置かれなかった。被災者対応に追われ、その機能が停止していた地

域包括支援センターは、外部の支援を借りて、機能の再生を図り、地域住民の生活状況を把握し、福祉ニーズの高い高齢者の抽出に資源を投入した。そして、雇用した生活支援相談員を配置し、抽出した福祉ニーズの高い高齢者に個別対応をする業務を行った。これは、従来の保健師と民生委員の関係と同様の形式が取られたと言える。一方で、被災者支援室は、各仮設住宅団地の代表者の負担を軽減することを目的に、北上市にある NPO 法人と連携し、地域支援員配置事業を展開した。その主たる業務は仮設住宅団地にある集会施設の管理と仮設住宅入居者の見守り支援となった。これらの 2 部署はそれぞれが異なる文化と考えのもと行動をとり、その結果、情報共有会議を設置し、相互の業務や活動の内容を共有し、調整する場が設けられるようになった。このように、仮設プロジェクトチームの設置とは異なり、情報共有会議は事後的に設置され、参加するメンバーも限定的となった。

コミュニティ環境点検活動は、居住者と医療・看護系専門家が連携し、仮設住宅団地の QOL を調査し、QOL の低い居住者に対し、団地内の交流活動やインフォーマルケアの取り組みを提供することを検討し、実行する活動である。本コミュニティ環境点検活動を通じて、居住者が気づきづらい課題を専門家が指摘し、共有することで、共同の課題として認識することを促し、主体的なコミュニティの活動を創出する効果が期待された。また、本活動からコミュニティによるインフォーマルなケアの推進方策を行政に提案し、行政の支援をコミュニティにつなぐ効果が期待された。しかし、こうした期待は、仮設プロジェクトチーム及び代表者会議の機能が衰退したことで、関係者間の協力やコミュニケーションにおける相互の理解不足や認識のずれが発生し、実現が困難になることが明らかとなった。この衰退には、行政側の問題としては、強いリーダーシップ及び実行可能なアウトプットの不足があり、コミュニティ側の問題としては、ケアの領域の当事者意識及び知識の不足があった。さらに、この両者に対して、あるいは両者の間を専門家や外部の支援組織が介入することができず、それはフォーマルな位置付けが不足していたためであった。その結果、主体間で協力関係を作れず、ケア環境に関して、共創的にコミュニティ生活環境を整備することができなかった。仮設住宅団地の住環境の整備のように進めるには、法や指針などを通じて、上からフォーマルな領域を規定し、それを補完するように、市町村やコミュニティの独自の取り組みを検討できる体制を作る必要が示唆された。そうした体制が整うことで、コミュニティ環境点検活動を活かすことができたと考察された。

第 4 章においては、仮設住宅団地における物的環境及び社会的環境の整備が、住民主体の活動の形成を促進するプロセスを検証した。各団地における集会施設を利用した住民主体の活動は、団地によって頻度にばらつきが発生し、特に入居直後と比べると、1 年後ではその差は広がっていた。実際の活動の内容に着目すると、頻度の高い活動のうち、震災前からの活動よりも仮設住宅団地で新たに形成された活動の方が多結果となった。仮設住宅団地の集会施設は、既存の団体の活動の再開の場としても機能していたが、仮設住宅団地の居住者の社会的活動の創出の場として機能していたと言える。それが特定の仮設住宅団地で発生し

ていたことが示された。

大槌町では、社会的交流の促進のために、自治組織の設立と集会施設の整備を進めてきたが、1年後には団地によってその整備に差が出ていたことが明らかとなった。すなわち、自治組織および集会施設の運営能力の高低差が発生していた。この集団性や組織性が高い団地では、住民主体の活動の頻度が高い傾向が見られた。また、住環境点検活動の有無からも分析すると、住環境点検活動を実施した団地で、活動の頻度が高い傾向も見られ、自治組織の活動や運営が住民主体の活動の創出に関係していることが示された。

さらに、活動を展開するキーパーソンの心理的要因にも着目し、典型的な4つの活動事例を分析してみると、団地内の社会的交流を通じて、情報伝達のネットワークの形成や共同性の発見、自身の役割の確認がキーパーソンの心理的なバリアを緩和し、その団地での活動が生まれる土壌に関わっていることが考えられた。すなわち、希薄な団地コミュニティであっても、居住者から信頼が置かれる人が居住者同士のつなぎ役になったり、お互いの信頼感を高める取り組みや環境が整ったりすることが、団地における活動を作り出すことにつながることを示された。

以上の観点から、住民主体の活動の形成の構造として、社会的環境の熟度と個人の心理的要因、外部のリソースの相乗効果であることが示され、それを支える物的環境として集会施設が存在する構造になっていることが示された。このように、活動のきっかけは個人が持つスキルやアクセスできるリソースが活用されていた。それがコミュニティで活かされるには、社会的環境から生み出される共同性の発見や安心感や信頼感の醸成が必要になってくる。社会的環境の整備において、自治組織の運営や活動を支援することは、社会的交流だけでなく、団地内の情報ネットワークが機能する環境を整える観点から重要であることが示された。それは、まさに住環境点検活動のような居住者で共通の課題を発見し、報告会等で共通の課題を共有し、コミュニティの事業を検討するように、自治組織の運営や活動に介入することの有益性を示した。

## 5.2 コミュニティ生活環境の共創手法の構図

以上の実態からの考察の結果を踏まえて、共創のガバナンス、すなわち各主体が仮設住宅の居住者の共同利益の誘導と主体性の創出に向けた相互作用に着目すると、仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創手法の構図を図5-1のように示すことができる。以下に、それぞれの主体の行動をもとに、構図の関係性について説明する。

### 5.2.1 公的組織の行動

公的組織の行動について、まずは、庁内プロジェクトチームの有用性について分析する。住環境改善の取り組みでは、公的組織の役割は非常に明確で、仮設住宅団地の敷地内の物的環境の課題は県の管轄で、それ以外の住環境の課題は市町村の管轄であることが明確であっ

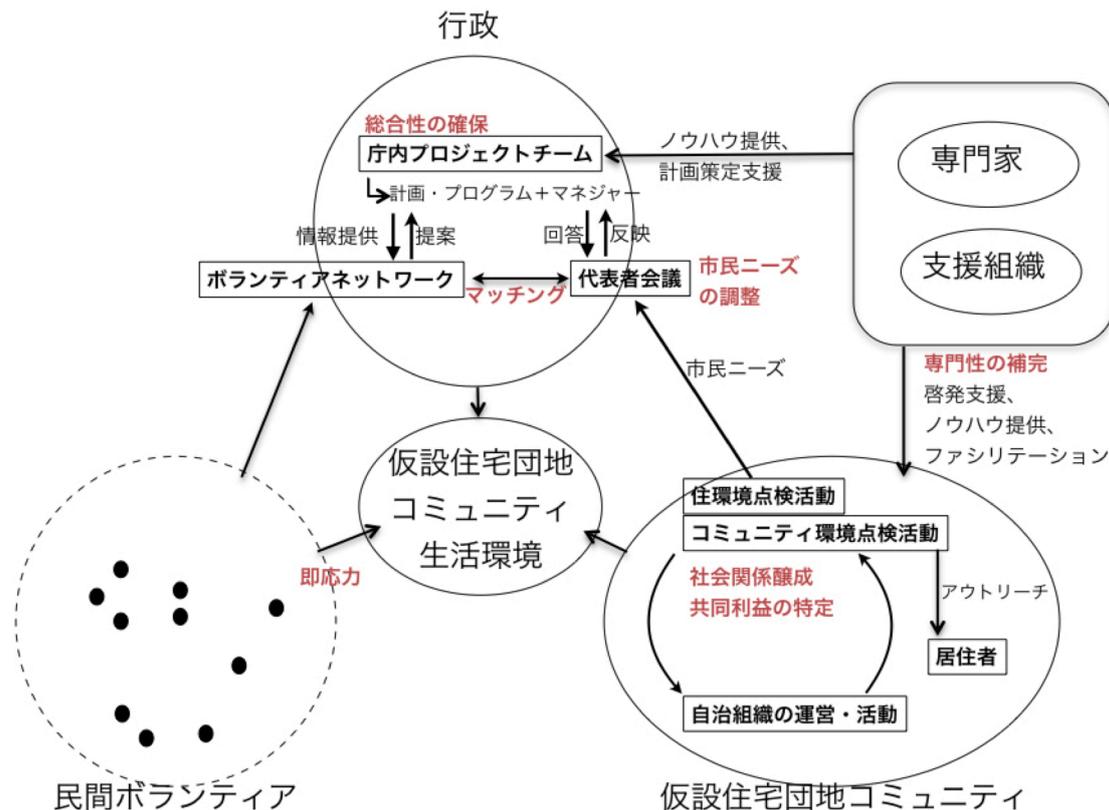


図 5-1 津波被災後の仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創のガバナンス環境

た。したがって、敷地内の住環境に関わる課題は県と協議をし、敷地外の住環境に関わる課題は庁内で協議を行えばよかった。庁内の協議の場としては、大槌町では仮設プロジェクトチームを設置し、県の対応しない様々な課題を調整し、解決策が検討された。その結果、街灯の整備や巡回バス路線の運行などが整備され、仮設住宅団地の居住者の利益につながった。この仮設プロジェクトチームは地方自治を推進する自治体機構として効果的に機能した。それに対して、ケア環境のガバナンスは異なる様相を示した。まず、公的組織の役割については、住環境の整備に比べると、ケア環境の整備では明確化されていなかった。厚労省の通達により、仮設のサポートセンターの建設が行われ、高齢者等のサポートを行う拠点として位置づけられたが、具体的な運営方法まで指示はなかった。そのため、業務内容が明確化されないまま町内に建設されたサポートセンターは民間事業者に運営を委託され、仮設住宅団地に住む元気な高齢者のサポート業務が行われた。しかし、その業務と地域包括支援センターが行う事業との直接のリンクはなかった。その一方で、被災者支援室では、地域支援員を配置し、仮設住宅団地の住民のサポートと見守りを業務とした。両者の間で、業務の情報を共有し、役割を整理して、双方の強みと弱みを補完することが取り組まれたが、それは達成されなかった。さらに、その頃には仮設プロジェクトチームは解体され、仮設住宅団地での問題の一元的窓口の被災者支援室だけが残り、仮設住宅団地の問題を関係各課で調整する機能が損なわれ、被災者支援室がタコツボ状態に陥っていた。

このように、仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の共創において、公的組織内の仮設プロジェクトチームのような分野横断的な会議の場が主導権を発揮することで、庁内の調整が進み、居住者の利益となる事業や施策などのアウトプットが検討できていた。また、そのアウトプットは、災害救助法などの制度的な裏付けがあったことも影響している。これが、一部署が庁内の調整を図ろうとしても、目指すべき像が共有できず、計画もないため、具体的なアウトプットを検討することができない。特に、被災の影響で機能回復に努めなければいけなかったり、震災後に新たに設置されたばかりであったりすると、マンパワーもノウハウも不足する結果となる。したがって、強いリーダーシップのもとに、庁内の調整を押し進める必要がある。

続いて、代表者会議の有用性について検討する。代表者会議は、市民のニーズを吸い上げ、調整する場として機能していた。特に住環境改善の取り組みにおいては、各団地のコミュニティの問題を取りまとめ、仮設プロジェクトチームにつなぐ役割を果たしていた。一方で、本研究の結果からは、公的組織はニーズの全体性を重視する傾向が示されており、仮設住宅団地特有の課題解決には、公的組織の行動はネガティブな方向に作用した。ニーズの全体性を重視することは、行政の特性上、明らかであり、ニッチなニーズに対し、柔軟に即応的に対応することは難しい。しかし、非営利組織等の支援を活用するなどを模索することはせず、一方的に方針を示し、コミュニティと共同で課題解決する姿勢を見せなかった。

また、代表者会議が機能するためには、代表者の存在も必要不可欠であることは自明である。社会的環境の整備においては、代表者の選出を町が支援し、仮設住宅団地の居住者をまとめることを促した。これは、選出方法の不透明性に対して不満を述べる人が一部存在したが、多くの代表者からは妥当で適切な取り組みであったと評価した。しかし、その後は、町は自治組織への直接の支援は行わず、地域支援員配置事業を人材派遣会社に委託して、コミュニティ支援が行われた。その結果、自治組織が担うべき機能を地域支援員が補完してしまい、居住者の主体性を阻害する構造を作り出してしまっていた。

これらは、行政とコミュニティの間に「構造上の空洞」(Burt, 1992; Gallent & Robinson, 2013)があり、代表者会議でその空洞を埋めることはできていなかったことを示している。さらに、ガバナンス空間の存在だけでは、この問題を解決することは難しいことを示しており、インターメディアリーが主体間の対話と関係性をつなぐ役割を担う必要がある。しかし、地域支援員のように専門性に乏しい主体が関与すると、むしろネガティブな影響を及ぼすことも示された。故に、後述する住環境点検活動及びコミュニティ環境点検活動における専門家集団の役割が重要になってくる。

## 5.2.2 ボランティア団体の行動

ボランティア団体は即応力があることが本研究でも確認された。ニーズの隙間を埋めるように個人に対して物資支援をボランティア団体がを行い、ベンチやベランダ、家具などの提供

や低廉販売を実施し、ニッチなサービスを個人に提供した。こうした改修は、高齢の居住者の生活環境の改善に寄与し、例えば、ベランダを設置することで、洗濯物を外に干すことができるようになり、住戸内のカビの発生を抑えられ、健康的な生活が送れるようになるということができるようになった。それらを自分で手配するにも、移動手段の不備や商業施設の不足があり、簡単に市場から手に入れることができない問題もあった。高齢者の生活を支えるという観点からは、「公の失敗」と「市場の失敗」が発生していたが、ボランティア団体の行動がそれを補完していた。

社会環境に着目すると、ボランティア団体の行動は、仮設住宅団地の居住者の主体性について、ポジティブにもネガティブにも影響を与えていた。集会施設がある仮設住宅団地は公開されており、ボランティア団体はその情報をもとに、仮設住宅団地で支援活動を展開し、居住者に様々なイベントを提供した。そうしたイベントを通じた社会的交流から住民主体の活動の機運が生まれたり、個人を介して団地内の住民主体の活動のきっかけを提供したりし、居住者の主体性の創出にポジティブに作用している。しかし、多発するボランティア活動は、自治組織の活動の機運を下げ、自治組織の運営や活動から形成される情報ネットワークや社会的交流を抑制する影響も出ていた。

このように、ボランティア団体は、ニッチなニーズに対して即応力はあるが、他の主体との繋がりが薄く、独自に行動する傾向があり、仮設住宅団地のコミュニティ生活環境の整備においては、居住者の内発的発展へのサポートにはあまり貢献してこなかった。稲垣(2013)<sup>13</sup>は、中越地震の復興を対象に、復興プロセスにおける地域住民の主体性形成や当事者意識の変化などの内発的発展性の進展を調査した結果、専門家による技術的支援の隙間に住民の内発的発展へのサポートが陥っている実態を示した。まさに、東日本大震災の仮設住宅団地においても、居住者の内発的発展へのサポートは、ボランティア団体の支援の隙間に陥っていた。大槌町は、自治組織の設立を促し、居住者による自治によって、社会関係の醸成を促そうとしたが、結果的に、フリーライダーが発生し、その目標は十分には達成できなかった。フリーライダーの対策には、強制、小集団形成、インセンティブが理論的には有効である。しかし、これらの条件を整えるには、ボランティア団体の行動を制御する必要があり、ボランティア団体への情報提供やコミュニティとのマッチングを可能にするネットワークや中間支援団体の整備が求められると言える。

### 5.2.3 住環境点検活動とコミュニティ環境点検活動

仮設住宅団地コミュニティの社会関係の醸成および共同利益の特定において、住環境点検活動およびコミュニティ環境点検活動の有用性について検討する。住環境点検活動とコミュニティ環境点検活動は、共創のプロセスとしては、同様のプログラムであったが、仮設住宅団地の居住者の利益の誘導と主体性の創出においては、全く異なる結果を示した。この結果からは、プログラムの質とプログラムが実行されるガバナンスの環境の違いの両側面ある。

2章で見た通り、住環境点検活動を仮設住宅団地のコミュニティに対して提供したことで、仮設住宅団地特有の課題について、住民が行政に交渉する道筋を提供することができた。その結果、ニーズの全体性を重視する公的組織を説得し、団地特有の住環境の課題解決につなげることができた。これには、専門家集団の強みとして、岩手県や国交省と交渉することのできる独自のネットワークを有していた影響もある。また、住環境点検活動を通じて、仮設住宅団地の居住者の主体性を刺激することができていた。団地の共通課題を整理し、居住者と課題を共有し、話し合い、解決していくことで、信頼感が醸成され、次の活動への機運が生まれていた。その結果、住環境点検活動を行った団地では、住民主体の活動は多く、主体性の創出に大いに寄与したことが考えられた。これは専門家集団が、ノウハウの提供や活動のファシリテーションを通じて、市民ニーズを政策主体に橋渡しするインターメディアリーとして、機能したことを意味する。

一方で、コミュニティ環境点検活動は、参加の場に出ない居住者にアウトリーチし、共同利益の特定につなげる活動であるため、住環境点検活動とはプログラムの質的な違いはここにある。その観点から見れば、大槌町の事例では、コミュニティ環境点検活動から社会関係の薄い居住者の属性を理解することができてはいた。インフォーマルケアの主体的な取り組みを検討することはできなかったが、アウトリーチするための条件が不足していたと理解することができる。それについては、ガバナンス環境に課題があった。

住環境の整備に比べると、専門家集団はフォーマルな位置には付けなかった。コミュニティ環境点検活動の結果を情報共有会議で報告し、支援の検討を依頼したが、公的組織による事業の見直しや新しい事業の立ち上げを促すことはできなかった。これには、前述の公的組織の構造と特性が影響していたと考えられるが、専門家集団側にはこの分野での県や国との独自のネットワークも持っていなかったため、公的組織と政策協議する場を独自に設定もできなかった。したがって、仮設住宅団地コミュニティのニーズの調整やノウハウの提供を行政に実施することはできなかった。このことから、インターメディアリーが行政に対し、フォーマルにノウハウの提供や計画策定に関わる立場を持つことが重要であることが示唆され、そのような位置付けの不足は、インターメディアリーの機能を阻害することが示された。また、前述の庁内プロジェクトチームや代表者会議の機能が不十分であると、住環境点検活動やコミュニティ環境点検活動などのプログラムも機能しないことを示唆している。

#### 5.2.4 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の整備の共創手法の今後の実装に向けて

プログラムの質の問題としては、コミュニティ環境点検活動は、新規に開発したプログラムであるため、これまでの知見がほとんどない存在しなかった。したがって、どのような情報を把握することで、コミュニティによるインフォーマルなケア活動を企画することができるのかがわかっていなかった。しかし、今回の経験を踏まえて、今後の点検活動で改善すると良い点は、居住者の社会参加の意向を聞くことである。居住者の社会参加の意向が不明で

あるため、社会関係の薄い居住者が何に関心があるのか、どんな活動に参加したいのかを把握することができなかった。この点を改善することで、共同利益の特定を促し、インフォーマルなケア活動の企画をより進められると考えられる。

一方、プログラムが実行されるガバナンスの環境については、図 5-1 が示すように、本研究では以下の特徴が示された。第一に、公的組織内にプロジェクトチームを設置し、総合性を確保する横断的な議論の場を設置し、維持することで、コミュニティ生活環境の整備を進める役割分担が図られることである。住環境の改善においては、仮設住宅団地のコミュニティの課題が代表者を通じて集約され、可視化されていた。その結果、庁内において対応の調整を実現することにつながった。しかし、ことにケアの問題になると、個人に関わる問題として捉えられやすくなり、コミュニティの課題として可視化されづらくなる。したがって、住環境の課題への対応にある程度、目処がついてくると、仮設プロジェクトチームを通じた庁内調整へのインセンティブが下がり、ケア環境の整備を模索している間に、そのような場が解消された。関係する部署にキャパシティがあれば、その間で調整を図ればそれでも問題はないが、被災後は機能の回復に努める既存部署や新設部署では、マンパワーやノウハウに課題があり、庁内の調整が困難になる。ゆえに、仮設住宅の退去が進むまでは、強いリーダーシップのもと、プロジェクトチームは継続して運営するべきであると思われる。

第二に、代表者会議を通じた市民ニーズの調整である。第一の場が機能するためには、市民とのコミュニケーションの場が必要であり、代表者会議がその機能を果たすのが重要である。そのためには、コミュニティに関わる情報を行政やボランティア団体なども提供し、一緒に議論する環境である必要がある。地域包括支援センターは、市民ニーズを把握するのに、個別に調査を行ったが、その成果をコミュニティの代表者と共有し、調整することを行わなかった。その結果、ケア環境の整備において、コミュニティの取り組みを立ち上げる機運を起すことができなかった。しかし、単にその成果を報告するだけでは、関心の薄い代表者とのコミュニケーションは発生しづらいため、復興との関係を踏まえて情報を出すことも必要になると考えられる。ただし、行政からの一方的な情報提供の場にならないように、運営にも気をつける必要がある。

第三に、自治組織の立ち上げによる社会的インフラの整備である。第 1 章において、社会的環境がコミュニティの活動に関係していることを指摘したが、本研究からは、自治組織が形成する情報ネットワーク及び社会的交流が、住民主体の活動を推進に影響を与えていることが示唆された。特に、この情報ネットワークの運用は仮設住宅団地の代表者が貢献しており、代表者のマネジメント能力の影響があることが示唆されている。そこで、住環境点検活動やコミュニティ環境点検活動を実施し、居住者同士の話し合いを促し、社会的交流や情報ネットワークの構築を進め、住民主体の活動の形成に備える必要がある。

第四に、コミュニティ支援に関して、専門家集団や支援組織にフォーマルな立場で介入できる位置付けを用意し、ノウハウや専門性の補完を行う。住環境点検活動においては、行政

と専門家集団が連携し、支援を希望する仮設住宅団地のコミュニティに介入した。その結果、行政への提案も円滑に行われ、その後の行政の判断にも影響を与えた。しかし、コミュニティ環境点検活動においては、行政との協力関係は薄れ、専門家集団単独の介入の性質が強くなった。それゆえに、コミュニティ環境点検活動の成果を行政の事業や施策に活かすことができなかった。

第五に、ボランティア団体のネットワークを設置し、コミュニティとのマッチングを図ることである。社会的環境の脆弱なコミュニティは、ランダムなボランティア活動の介入によって、自治組織の求心力を高めることができなくなっていった。多くのボランティア活動は仮設住宅団地の集会施設で行われていたため、集会施設を居住者中心に利用できるように運営することで、その問題への対処はできた。しかし、柔軟な集会施設の運営ができる団地は、その団地の社会的環境が強いことを示す。したがって、自治組織の成熟に合わせた支援ができるように、行政が運営するネットワークの整備が重要である。

第六に、上記の内容を反映した計画やプログラムの作成である。被災後は、被災者の救援に追われるため、一から計画を作る余裕はない。したがって、仮設住宅建設マニュアル等上記の方針を示し、仮設住宅の入居後のコミュニティ生活環境の整備に取り組めるようにすることが望ましい。

#### 5.2.5 仮設住宅団地におけるコミュニティ生活環境の整備の共創手法研究の今後の課題

以上、東日本大震災の被災地である大槌町をフィールドでの介入の実態から、共創手法の構図を明らかにした。しかし、本研究からは明らかにできなかった点もある。それらについて、以下に示し、今後の研究の課題とする。

庁内プロジェクトチームを強いリーダーシップで運営する必要性を指摘したが、その強さと性質によっては、庁内の関係性を破壊するリスクがある。情報共有会議では、強引な会議の進行を進めた結果、部署間での軋轢を一部で起こしていた。その結果、関係性が改善されず、お互いが一定の距離を保つようになっていった。そのようなリーダーシップの暴走に対し、制御するシステムを本研究から明らかにすることはできなかった。専門家集団や支援組織の乱立にも同様のことが指摘でき、情報やノウハウを蓄積し、共有するシステムを模索する必要がある。

仮設住宅団地における住民主体の活動の形成において、集会施設の運営手法及び活動支援のあり方は、今後の研究で明らかにする必要がある。各仮設住宅団地の集会施設は、一度は自治組織の管理下に置かれたが、その運営が成熟する前に、地域支援員配置事業が開始し、独自の取り組みが行われなくなった。その結果、住民主体の活動の形成における集会施設の運営の柔軟性が与える影響を十分に検証することはできなかった。

みなし仮設住宅の居住者や平時のまちづくりにおいても、本共創手法が有効なのかを検証する必要がある。本共創手法で行われるプロセスは、既存のガバナンス論やケア論、コミュ

ニティ活動論に基づいて構築されているため、津波被災特有の条件下でしか行えない要素は存在しない。したがって、プロセスそのものはみなし仮設住宅や既存地域にも適用できると考えられる。しかし、そのプロセスのうち、共同の利益の特定において、仮設住宅団地の居住者と大きな差が出てくることが予想される。また、本手法が効果を発揮した背景には、災害救助法などガバナンス環境を構築する際に軸となる制度が存在したためでもあった。ゆえに、みなし仮設住宅や平時の地域のコミュニティ生活環境整備においては、公的組織の体制づくりの進め方に、仮設住宅団地のケースとは異なる工夫が必要になることが予想される。応急仮設住宅団地以外におけるコミュニティ生活環境の共創の推進体制の研究は、今後の課題である。

#### 【参考文献】

糸長浩司, 「大天災・大人災から3年, 農村計画はどうあるべきか」, 農村計画学会, 農村計画学会誌, Vol. 32, No. 4, pp.435-439, 2014

稲垣文彦, 「中越地震における地域復興支援員に学ぶ」, 農村計画学会, 農村計画学会誌, Vol. 32, No. 3, pp. 354-357, 2013

Burt, R.S., “Structural Holes: The Social Structure of Competition”, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992

Gallent, N., Robinson, S., “Neighbourhood planning: Communities, networks and governance”, Policy Press, 2013

---

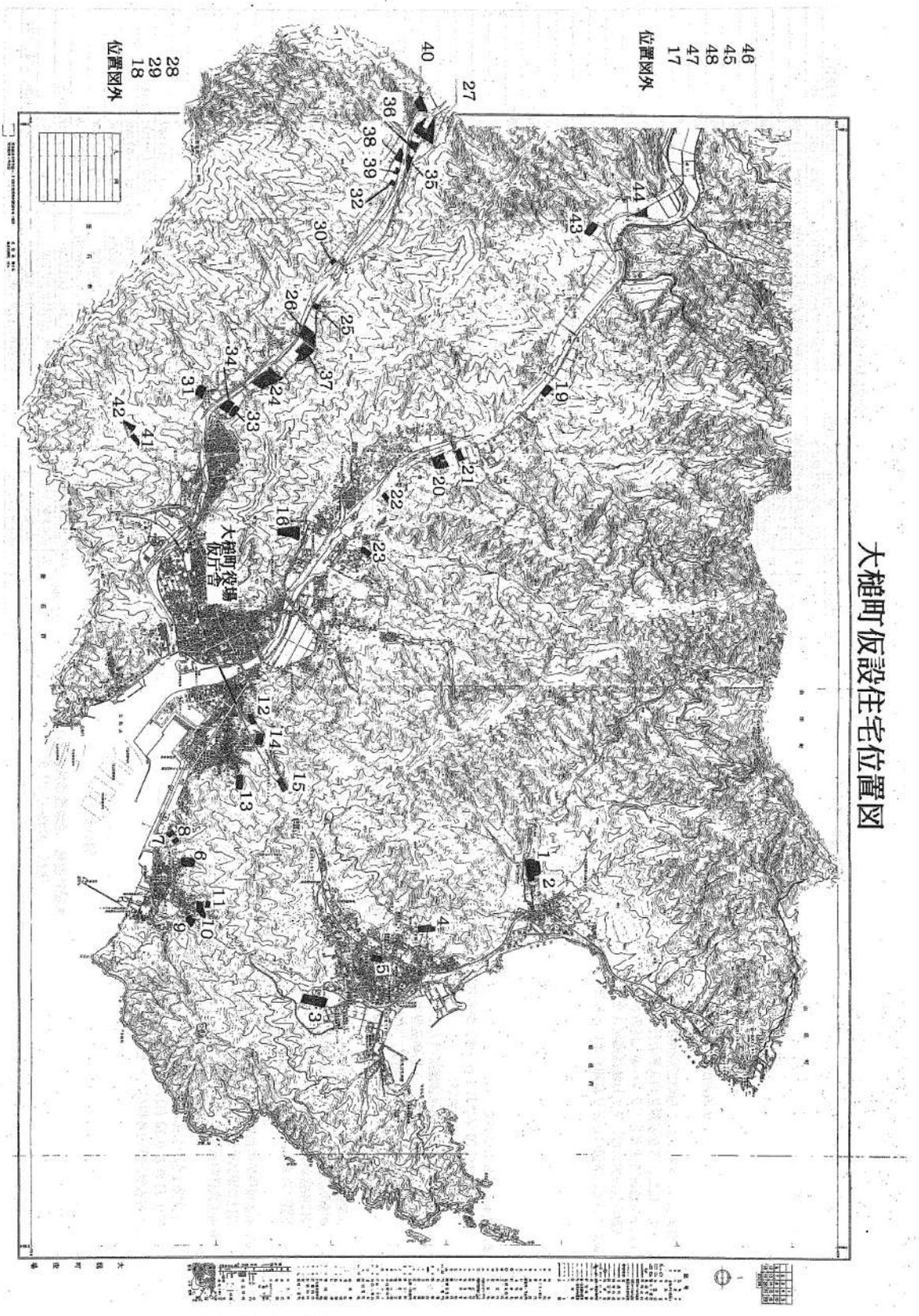
## 資料編

資料1 大槌町仮設住宅団地一覧

大槌町仮設住宅一覧

地区	No.	場 所 (仮 称)	正 式 名 称	説明会予定期日
浪 板	1	吉里吉里第9地割民地	大槌町吉里吉里第2仮設団地	7月2日(土)14時、15時
	2	吉里吉里第9地割民地2	大槌町吉里吉里第3仮設団地	7月30日(土)10時
吉里吉里	3	吉里吉里中学校グラウンド	大槌町吉里吉里仮設団地	開催済
	4	吉里吉里第5地割民有地	大槌町吉里吉里第6仮設団地	7月30日(土)11時
	5	吉里吉里2丁目民有地	大槌町吉里吉里第5仮設団地	7月24日(日)10時
赤 浜	6	赤浜町営住宅上	大槌町吉里吉里第4仮設団地	7月24日(日)14時
	7	赤浜1丁目民有地(惣川)	大槌町赤浜仮設団地	7月9日(土)14時
	8	赤浜1丁目民有地2(惣川)	大槌町赤浜第4仮設団地	7月10日(日)10時
	9	赤浜2丁目バス車庫横	大槌町赤浜第3仮設団地	7月3日(日)16時
	10	赤浜2丁目バス車庫裏	大槌町赤浜第2仮設団地	7月17日(日)10時
	11	赤浜2丁目北側民有地	大槌町赤浜第5仮設団地	7月24日(日)15時
安 渡	12	大徳院上	大槌町安渡仮設団地	7月10日(日)10時
	13	安渡古学校	大槌町安渡第3仮設団地	7月30日(土)11時
	14	安渡小学校グラウンド	大槌町安渡第2仮設団地	7月10日(日)10時
	15	吉里吉里トンネル付近民有地	大槌町大槌第11仮設団地	7月24日(日)15時
	16	大槌町鮭鱒人工孵化場隣接民有地	大槌町大槌第8仮設団地	7月17日(日)10時
金 沢	17	金沢小学校	大槌町金沢仮設団地	7月24日(日)16時
小 鎚	18	小鎚小学校	大槌町小鎚第3仮設団地	開催済
	19	柁内地区民地	大槌町大槌仮設団地	開催済
柁 内	20	大柁橋下流左岸	大槌町大槌第7仮設団地	7月8日(金)10時
	21	大柁橋上流左岸	大槌町大槌第6仮設団地	7月10日(日)14時
	22	八幡神社隣接民有地	大槌町大槌第12仮設団地	7月30日(土)10時
	23	迫又	大槌町大槌第14仮設団地	7月24日(日)16時
寺野・臼沢	24	佐野屋球場	大槌町小鎚仮設団地	開催済
	25	水道事業所三枚堂ポンプ場横	大槌町小鎚第11仮設団地	7月3日(日)16時
	26	三枚堂橋上流西側民有地	大槌町小鎚第7仮設団地	7月30日(土)14時
	27	清掃事業所上流側民有地 清掃事業所上流側民有地2	大槌町小鎚第4仮設団地	7月2日(土)11時
	28	蕨打直地区民有地	大槌町小鎚第2仮設団地	7月8日(金)11時
	29	蕨打直地区民有地2	大槌町小鎚第17仮設団地	7月24日(日)14時
	30	山岸橋上流右岸	大槌町小鎚第15仮設団地	7月24日(日)10時
	31	勤労青少年体育センター脇	大槌町小鎚第14仮設団地	7月29日(金)10時
	32	中村地区上流①	大槌町小鎚第12仮設団地	7月2日(土)16時
	33	高清水団地横(第1工区)	大槌町小鎚第6仮設団地	7月1日(金)10時、11時
	34	高清水団地横(第2工区)	大槌町小鎚第13仮設団地	7月10日(日)14時
	35	清掃事業所下流	大槌町小鎚第16仮設団地	7月29日(金)10時
	36	清掃事業所上流東側民有地	大槌町小鎚第19仮設団地	7月24日(日)11時
	37	三枚堂橋下流左岸	大槌町小鎚第8仮設団地	7月9日(土)15時、16時
	38	中村地区上流②	大槌町小鎚第9仮設団地	7月8日(金)11時
	39	中村地区上流③	大槌町小鎚第10仮設団地	7月3日(日)16時
	40	障害者支援施設下流民有地	大槌町小鎚第5仮設団地	7月9日(土)10時、11時
	41	生井沢	大槌町小鎚第20仮設団地	7月24日(日)15時
	42	生井沢2	大槌町小鎚第21仮設団地	7月30日(土)11時
	和野前段	43	巖岩橋上流右岸	大槌町大槌第9仮設団地
44		前段橋下流右岸	大槌町大槌第10仮設団地	7月24日(日)16時
45		恵水講橋下流右岸	大槌町大槌第3仮設団地	7月1日(金)10時、11時
46		恵水講橋上流右岸	大槌町大槌第2仮設団地	7月2日(土)10時
47		和野橋下流右岸	大槌町大槌第5仮設団地	7月3日(日)10時、11時、14時、15時
48		和野橋上流右岸	大槌町大槌第4仮設団地	7月2日(土)10時

資料2 大槌町仮設住宅団地位置図





## グループ1

### いい(医)

・仕事に行く時に買い物などでもできる

### しよく(職・食)

**通院**  
・病院までタクシーで片道 1000円以上

**待合室**  
・バス停の近くに屋根のついた待合室がある  
・自販機が置けると良い

**案内がないと困る**

・橋の下りてくるところ  
・看板が欲しい  
・看板は作ったので、あとは文字を書き加えてほしい  
・パソコンで書いてほしい

**生活の工夫の共有**  
・部屋の使い方の意見交換  
・上手な人から学びたい  
・集まってくるとはできるけど、来ない人はできない

## じゆう(住)

・仮設住宅同士の交流があると良い

・若い人は集まりたがらない

**仮設住宅の整理**  
・小さくていいので仮設住宅の整理(バスが欲しい)  
・小規模には住みたくない、全体を考慮してバスを1  
・橋のところまで出ていくのは遠いので、  
・団地のところまでバスが来ると良い  
・車が4WDでないので冬道は心配  
・車持ってる人は自力でも行ける。車のない  
・人にバスが必要

**店舗**  
・ここには店がない  
・和野には3~4軒ある  
・バスが通れば買いに行ける

**食事**  
・買い物は1回に大量に  
・(一人暮らしの方)魚や物は  
・まとめて買い、同じ物を分け  
・て食べている  
・食事は自分で作り、買うことは  
・あまりない  
・まわりの人がくれることもある

**趣味**

・趣味はこれから  
・女の人は集まり始めてる  
・お花壇が終わったらお茶を分け  
・やもつて談話室でミニ文化祭  
・やりたい  
・サボートセンター利用できる

**ボランティア利用**  
・2日くらい前に電話するとボランティア  
の方が来い物に連れて行ってくれる  
・普段利用し始めた  
・前からあったが最近使っている  
・生駒に限らず利用できる

**親身知り**  
・談話室  
・行き来して集まる  
・集まってる人とは話もわからない



屋外のベンチや談話室で、住民同士の意見交換



団地を見て歩いたあと、グループごとに談話室にもどり、「いしよく・じゆう」を切り口に、仮設住宅での生活における困りごとについて検討しました。

【いい(医)】については、病院までの距離が遠く、通院が不便だという意見が多く出されました。バス停まで遠いことや、主婦の生活時間とバスの時間があっていないことなどの問題が指摘されました。また、ボランティアで病院への移動サービスがあるそうですが、その情報がみなに行き渡っていない、という問題もありました。農岩団地と同様に右側の棟に高齢者が多く、閉じこもりがちであるとの意見もみられました。

【しよく(職・食)】についても買い物などでの移動の問題が多く挙げられました。ボランティアによる買物サービスを活用してはいる人もいますが、知らない人も多いようです。農岩地区は趣味の活動が盛んで、教習の集まりを談話室を活用して取り組んでいます。談話室でミニ文化祭をやりたい、という意見が盛んになりました。

【じゆう(住)】点検活動で出た意見以外にも、団地の案内の看板を作っているというお話や、生活の工夫を、上手な人から学びたいという意見がありました。また、これから冬に向けて、新しい環境での寒さに対する心配があります。量があるのとあたたいが、量がいつ来るのかわからない、などの問題も挙げられました。全体を通して、交通に関する話題が多く、仮設住宅をまわる循環バスが、主婦の生活時間に合わせて用意してもらえると通院や買い物にも利用できて良いという声が多くあげられました。

## グループ2

### いい(医)

・ボランティアサービスについては知らなかった  
・病院への輸送サービスについての情報がない

### しよく(職・食)

**通院・通院**  
・バス停までは遠いので病院にはタクシーで行く  
・仮設住宅にもバスが来てくれると助かる  
・予約サービスはある  
・友人の車を借りてもらって、病院から帰ってきたことがある  
・徒歩 50分ほどの場所に診療所がある  
・初診の人は月・火しか見てもらえないと言われたこともある  
・バスとかで、定期的にバスで来れるサービスがある  
・今は足がななので、大塚病院で、(眼科も耳鼻科も)全部見てもらってる  
・予約を頼みたい雰囲気もある

**公共交通**  
・バス停はあるけど、屋根も置れるところもない  
・バスの待ち時間が長い  
・金石への乗降も悪くて、一時間待つこともある  
・9時などの乗りたい時間にバスを12本増やしてほしい  
・少し前まで、8時~13時までバスがなかった  
・来月から11時半のバスが来るので、マヤヤーに行ける

**車がない**

・好きなものを食べるのにも車がないと不自由  
・マヤヤーしかない

**集まり**  
・近所でのお集まりが楽しみ  
・月・水・金ほほほいもの集まり  
・ぬいものは 13時~17時  
・ぬいもの集まりに出る人もいれは出ない人もいる  
・ぬいものは目が重いと寝てしまふ  
・ぬいもの先生は、福岡から来たよさん  
・ぬいものをお世話になった方が売っている  
・サンカいってという団体名で、HPも開設している  
・談話室でお茶をする  
・談話室は放し出しが来たとき等に集まる  
・ぬいものは他のところでもやっていて、  
・ショコレとかフレシブルを作った

**課題**  
・小さいころから馴染んでいたのに、  
・すぐに距離を感じるようになった  
・避難場所も、普段から知っていた

**冬、雪**  
・今まで住んでいた場所と違うから、  
・雪がどうなるのか心配  
・これからの冬が心配

点検活動にご参加いただきありがとうございます。農岩地区は低未利用地があり、既に一部植栽を植え替えて管理されています。また空き地を利用して地区を良くしたいとの意見もありました。そして談話室も継続の集まりを定期的に開催して、いすれは文化祭をしたいとの未来志向のアイデアが沢山出てきた点検活動となりました。農岩地区は、安産・新産婦からこられている方が多く、結束力の強い地区です。談話室と反対にある棟には、単身高齢者が多く、皆さんの閉じこもりを心配している点が印象的でした。少しずつ、声を掛け合って、談話室を活用し、空き地を賑やかなふれあいの場にして住みやすい環境を作れると良いですね。

**お問い合わせ・連絡先はこちら**  
■東京大学仮設まちづくり支援チーム  
(担当：後藤、似内、趙)  
TEL03-5841-6218  
FAX03-5841-1662



・大槌第 11 仮設住宅



・安渡第3仮設住宅



<点検活動の概要>

安渡地区の仮設は4つの離れた仮設団地で構成されています。いずれも、坂の上にある小規模の仮設住宅です。まず多い指摘は冬の路面凍結です。ただでさえ坂が多く閉じこもりやすい状態の中で、冬季はどのように住民のふれあい、支え愛をおこなっていくのが課題であるとの意見がありました。大徳院では地主さんが談話室を設けるとい話がありました。安渡小には談話室も小学校の体育館も有ります。一方安渡第3仮設(古学校)は高齢者が多く住んでいますが、談話室は坂を上った一番上にあり使いにくいとのことです。高齢者の閉じこもり防止のために、まずは談話室毎の取り組みが必要でしょう。しかし安渡地区は前住地が安渡、新港町の方が多く、元々の知り合いが多い所ではあるが、ひとつひとつの仮設が離れており、なかなか交流が難しいのが課題です。

次に安渡地区は被災していない住宅が残っています。仮設住宅の住民と元々の住宅の住民は、家の違いこそあれコミュニティとしては一体でありたいという意見がありました。仮設住宅の問題を解決するとともに、地区としてのつながりを強め復興に向けた議論をしていきたいとの意見でもでした。自主的に避難路の草刈りをしているかた、なるべく声を掛け合って楽しくみんなと過ごすことを心がけている方、空き地や空き家を見つけるとは、地域の為に活用できないかとアイデアを練っている方など、安渡地区をこれから支えようと考えている方が多いことも分かりました。

また安渡地区では山への避難ルートについての意見も多くありました。大徳院に隣接した仮設でも避難路を明確にして欲しいこと、安渡小の仮設では、避難路はあるが急峻な階段のため手すりをつけてほしいという意見もありました。その一方で、安渡地区は豪雨時の鉄砲水の心配も指摘されています。そして部屋の狭さ、街の暗さ(街灯が欲しい)などの指摘も多くありました。



### 小籠第19 仮設住宅

**良いところ**  
課題

- 収納が足りない「室内」  
独自の工夫が行われている
- 押入れが壊れにくい
- 折られたみかん
- はじめてからつけている物  
使いにくい  
→手先の器用な人いる  
中は自由に工夫している
- ペランダがない
- ペランダがあんな感じだと  
しいいよなと
- ペランダ 5まん作  
自分では出来ない・・・
- 洗面の手ぬぐいかけにくい
- バス停が団地の前の  
道路を通るといい
- 車のスピードが出ている  
歩道がない  
大型の車がぶつくと不安
- ペランダはあってもそんなに  
利用しない  
簡易なゴミステーション  
は有難い
- ライト（足下）
- 19は風呂を簡単に作れない  
戸が開き
- 洗濯物を干すところが  
不便（高い）
- バス停が団地の前の  
道路を通るといい
- 車をスピードが出ている  
歩道がない  
大型の車がぶつくと不安
- ペランダはあってもそんなに  
利用しない  
簡易なゴミステーション  
は有難い
- 臭いがする。汚水？  
臭いは我慢すれば大丈夫
- 団地内は待合スペース（自動販売機）  
少し狭い
- 27〜29階層は来る
- 住んでいない住戸がある
- 屋外に物を置いて迷惑
- 夏場は暑いから日陰は欲しい
- 洗濯物取り込んで干す場所  
（お）がない
- 洗濯物を干すのが面倒  
（マグネットが弱い）  
工夫してもダメなことも
- 洗濯物を取り込んで干す場所  
（お）がない
- 洗濯物を干すのが面倒  
（マグネットが弱い）  
工夫してもダメなことも
- 赤土が干せる
- 駐車が改善された
- 近所の工場からの騒音
- 駐車を干す場所  
→家族6人で洗濯多い  
邪魔がいっぱいになる  
→むさしを早くしてほしい
- 目を眩らせない→靴？  
地にはどうか？
- 団地内は待合スペース（自動販売機）  
少し狭い
- 27〜29階層は来る
- 住んでいない住戸がある
- 屋外に物を置いて迷惑
- 夏場は暑いから日陰は欲しい
- ポリタンク置き場がない  
高さあってポリタンクの  
ケース配るべき
- 一人暮らし  
お一人暮らし  
ペランダ不足  
部屋を二つに分けてもら  
いたい（隣るところと兼  
べるところが欲しい）

団地を見て歩いてからは、話室に戻り、「い・しょく・じゆう」で考える仮設生活での困りごとについて検討しました。

【じゆう（住）】まち歩きで確認したこと以外に、冬に向けて寒さを心配する声が多くありました（特にすまみ風や路面凍結）。外来者向けの仮設団地の案内標識がないため分かりづらいという意見。大籠全体の仮設住宅の案内地図や表札が欲しいという要望も出されました。

【しょく（職・食）】日常生活の不便さが目立って指摘されました。買い物や郵便・銀行の利用、通勤などの移動手段がない/不便であると指摘されました。移動販売や朝市も行われますが、品数・回数が少ないという意見もあります。洋食や料理など趣味を楽しむ場がないとの意見もありました。

【い（医）】大籠病院への通院の困難や釜石の病院への通院の不便さなど、通院の問題が指摘されました。一方で、デイケアを利用する人もおり、食事・送迎・荷物の整理などしてもらい良かったとの意見も聞かれました。

【コミュニティづくり】集まる機会や場所を求めの人が多く、談話室の活用や集会所の設置を希望する意見が多数ありました。また人と会いやすい場・おしゃべりの場になっており、団地内のコミュニケーションは取れているようです。しかし、世代間の交流や自治会活動の活性化については課題があると指摘されています。また、元の居住地でのつながりも強いという指摘もありました。



### 小籠第16

**い（医）**

- 通院
  - 大籠病院行く人が一番大変
  - 釜石に行く途中に凍結するところがある
  - 冬は外で干すと凍ってしまう
  - 冬は部屋干し
  - 洗濯を干す場所
    - 家族6人で洗濯多い
    - 邪魔がいっぱいになる
    - むさしを早くしてほしい
- 買い物・金融の不便
  - 買い物は釜石へ行く
  - 郵便局もATMも今更できるが、閉まっているので意味がない！
  - 金融、郵便、ポスト、買い物物が遠くて大変
- 公共交通が少ない
  - バス1日4本しかない
  - 最短30分待ち、1時間30分は1本はほしい
  - タクシーとバスを使う
  - 乗りはバスがないからタクシーを利用
  - 買い物するときマストまで足がない
- 世代間の交流
  - 顔見知りの方が離れている
  - 若い人と一緒にやりとりすると気持ちが悪くなる
  - 若い人は話さないのでもあまり交流できない
  - 小さい子どもは話さない

**じゆう（住）**

- 量が多すぎていない

### 小籠第4

**い（医）**

- 火の用心（防犯対策/安全対策）や「見守り隊」（隊）をこれからはやるべき
- 交通
  - 交通の便が悪い。釜石へ通うに合うにもバスの本数が少ない。JRがないので困っている
  - 買い物や送迎手段
    - 釜石への直通バス
    - 毎月前週に行くが、大籠病院での検査が必ず釜石まで行かなければならない。早く元の病院になってもらいたい
    - 持病がない発病の病院に通院しているが、電車が釜石の間を通っていないので、冬場の通院が心配
    - JRの御座、復興（山田線）
    - 既着に行く交通手段、釜石、山田。
  - 通院
    - 集まれる場所（隔西十層外）
    - 集会所がほしい
    - 仮設に集会所が必要。暮らしにつながる団らん場のほしい
    - 語らいの場
    - 飲み食い出来る集会所がほしい
    - 団らん室がほしい
    - 本が読める場所
      - 書店があると良い
      - 図書館の借本がほしい
      - 大人の社交場がほしい
      - 本を読みたい
- 住宅の中
  - すまみ風が入ってくる
  - トイレの換気扇より小さい虫が入る
  - 24時間換気扇の音が苦痛
  - 夏までは仮設住宅の車の中の気温差が大きい！
  - お風呂やトイレの音が欲しい
  - 水道の凍結が心配
  - 風呂桶が深く、お風呂には足を上げるのが早く、お風呂に入るのが大変（お湯を使っても凍って危ない）
  - 4.5畳2人で2人で住み、狭いけど、それなりに知恵を出して、いろいろ工夫している。ありがたいと思えます
  - 家が金庫です。町の方針が決まらないので、どうなるのかを聞いて、外へ行った方がいいか迷っています
- 住宅の向きによって交流が違ってくる
  - 郵便ポストが欲しい
  - 寒い人と交流
    - 若い人とのコミュニケーションがほしい
    - 夜がべスト。定期的に
    - 地域のつながり
    - 仮設住宅に住んで、近所の方々が互いに声をかけてくれるので安心
    - PTAの交流
    - 今日来ていない人の話を聞きたい
    - 表札がないと周囲が分からない

**じゆう（住）**

- 団地の空間
  - 物置スペースがあまりにも少ない
  - 灯の置き場がない
  - 降雪をどうするかが心配
  - 若い人と協力する必要あり

### 小籠第19

**い（医）**

- 移動が不自由
  - バスの本数が少ない
  - 釜石に行くための連絡が悪い（予約だから間に合わない）と聞きます
  - 客が少ない。2〜3人。降りばせロ
- 大籠病院
  - 休むところがない（病室の周り）
  - 待合時間が長い
  - バスの停設
- 山・川の災害
  - 釜石が崩れたらどうする？
  - 山の崩れ/山から落ちてくる
  - 四方の避難所が欲しい
- ゴミ分別は大変だが、もう少し楽にしたい
- 粗大ゴミはまだ出ない
- 家の中の問題が多い

**じゆう（住）**

- 交通が不便
  - 移動販売
    - 野菜を売っている、まわっている（買家で）
  - 移動販売
    - 都市（野菜のみ）
    - 移動販売にまよ
    - でも数が少ない
- 趣味
  - カラオケ
  - 洋食
  - 料理
  - 趣味はまだまだ
- 談話室の活用
  - 集会所を使ってみたい
  - 大家などに集会所に集まりたい
- 工場の知り合い
  - 冷凍工場 顔見知り多い
  - 職場の知り合いが多い
- 元の地元とのつながり
  - 地元の人との出合いがよい
  - 安易の集まり
  - お祭り
  - 神社のお礼

10月15日の住環境点検活動に参加していただきありがとうございました。参加してくださった住民の皆様のおかげにより、小籠の仮設住宅地の課題が整理できました。

この仮設住宅団地は、3つの団地が近接していますが、収納スペースの問題など共通の課題もあれば、舗装の整備状況や部屋の数など団地ごとに異なっている点も

ありました。皆様それを認識した上で、お互い一長一短があることを認識されている点は素晴らしいことだと思います。それらの課題を地域の課題として、町や市に要望していくことが大事です。

一方で、意識のある人や行動力のある人、技術のある人などが少しずつ環境を改善しています。その結果、同じ団地内でも、外見は変わります。暮らしやすさに周囲と少しずつ差が出てきているようです。自力で解決できないところは、住民の皆様が協力して、場合によってはNPO・NGO、町職員の方々と一緒に考えながら、知恵を出して課題を解決する必要があります。最後のグループごとの発表でも、「火の用心」や「見守り隊（隊）」に取組むべきだと、自主的な活動への意欲が見られました。今後もそのような課題の解決に向けて、皆様とともに活動して行きたいと思っております。どうか、よろしくお願いたします。

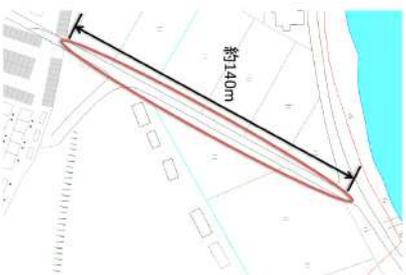
**お問い合わせ・連絡先はこちら**

■東京大学仮設まちづくり支援チーム  
（担当：後藤、仙田、趙）  
Tel.03-5841-6218  
Fax.03-5841-1662



## 対策

- 穴ができないように取り付け道路を舗装する。
- 道路の舗装化に関しては、地主の了承を得ている。



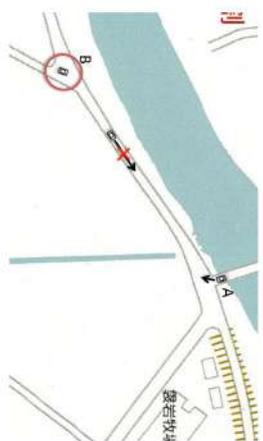
## (2)車のすれ違いに関する現状と課題

- 橋が狭く、車が1台分通る程度の交通容量しかない。
- 山側に仮設住宅団地ができたため、それまで以上の交通量が発生。
- その結果、過度な交通需要が発生している。



## (2)車のすれ違いに関する現状と課題

- 特に図中Aの車を避けるため、Bに車を退避させなければいけない。
- 安全で円滑な交通整理に支障を来している



## 対策



- (1) 橋を矢印方向に一方通行にする。
- (2) 一つ手前の橋の入り口に街灯と団地の入り口を示す看板を設置する。

安渡地区仮設住宅団地 環境改善提案

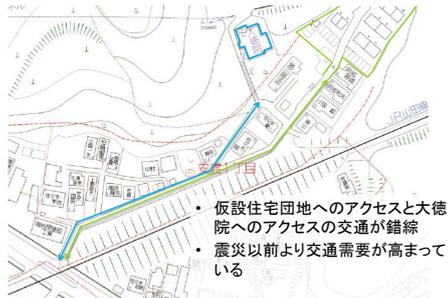
安渡仮設団地で緊急に取り組むべき課題

区分	課題	現状	実施方法	実施期	実施費
生活	バス停の距離が遠く不便	徒歩15分	バス停の設置	実施中	〇
	ゴミの処理	ゴミの処理場が遠く不便	ゴミの処理場の設置	実施中	〇
安全	道路の幅が狭い	道路の幅が狭い	道路の拡幅	実施中	〇
	歩道の幅が狭い	歩道の幅が狭い	歩道の拡幅	実施中	〇
防災	避難経路が不明	避難経路が不明	避難経路の明示	実施中	〇
	避難場所が遠く	避難場所が遠く	避難場所の設置	実施中	〇
環境	ゴミの処理	ゴミの処理場が遠く不便	ゴミの処理場の設置	実施中	〇
	排水の処理	排水の処理場が遠く不便	排水の処理場の設置	実施中	〇
その他	仮設住宅の設置	仮設住宅の設置	仮設住宅の設置	実施中	〇
	仮設住宅の撤去	仮設住宅の撤去	仮設住宅の撤去	実施中	〇

安渡地区で緊急に取り組むべき課題



(1) 安渡仮設団地への道路に関する現状と課題



(1) 安渡仮設団地への道路に関する現状と課題



対策



--	--	--	--	--	--	--	--

**大槌町 コミュニティ環境点検シート**

平成24年1月  
東大飯蔵まちづくり支援チーム

**【回答の方法とお願い】**

★次ページから回答をお願いします

★回答の多くは、当てはまる数字に○をつけるものです

★回答は任意です。答えたくない質問があった場合には飛ばしても結構ですが、出来るだけすべての質問にお答えいただきますようお願いいたします

★回答いただきましたら**1月31日(火)**までに**自治会長様ご自宅(OOOOO)**までお持ちいただきますようお願いいたします。ご自宅前に「点検シート回収箱」を設置しております。

**1. はじめに、あなたの日頃の暮らしや活動についておうかがいします。**

問1. 日ごろの外出についておうかがいします。次のようなところのくらいは出かけますか。

(回答は1つずつ)	ほぼ毎日	週に3~4回	週1回程度	月に1~3回	ほとんど、まったく行かない
1) 仮設商店やスーパーなどの買い物	1	2	3	4	5
2) 外食(喫茶店・飲食店・スナックなど)	1	2	3	4	5
3) 病院・診療所	1	2	3	4	5
4) 散歩・運動	1	2	3	4	5
5) 趣味や娯楽、学習活動のための外出	1	2	3	4	5

問2. 様々な目的を合わせて、おだん外出する頻度はどのくらいですか。(1つに○)

1 ほぼ毎日	2 週3~4回	3 週に1回以上
4 月に1~3回程度	5 ほとんど、または、まったく外出しない	

問3. あなたがおだんよく使う外出方法を教えてください。(あてはまるものすべてに○)

1 徒歩	2 自分で運転する自動車
3 家族や知り合いが運転する自動車	4 自転車
5 バイク、スクーター	6 バス
7 タクシー	8 その他 ( )

問4. あなたは現在、次のような活動に参加していますか。(あてはまるものすべてに○)

1 仮設住宅団地の自治会等の活動	2 震災前にお住まいの地域の自治会等の活動
3 団地のサロン(お茶っこの会)	4 趣味・娯楽・勉強の会やサークル
5 友人や仲間でのおつきあい、親睦の集まり	

問5. 以下の質問について、あなたはどのように思いますか。

(回答は1つずつ)	とても思う	どちらかといえば	どちらでもない	どちらかといえば	とても思わない
1) 毎日の生活に満足していますか	1	2	3	4	5
2) 今あなたは幸せだと思いますか	1	2	3	4	5
3) 周りの人から孤立していると感じることがありますか	1	2	3	4	5

問9. 現在、あなたと一緒に在住まいですか。あなたから見た続柄でお答えください。

ひとりでお住まいの方は「1」に○をつけてください。(あてはまるものすべてに○)

- 1 ひとり暮らし 2 配偶者(夫、妻) 3 息子 4 娘  
 5 息子の妻(嫁) 6 娘の夫(婿) 7 父親 8 母親  
 9 兄弟姉妹 10 祖父母 11 孫 12 その他( )

問10. では、震災前はあなたと一緒に在住まいでしたか。(あてはまるものすべてに○)

- 1 ひとり暮らし 2 配偶者(夫、妻) 3 息子 4 娘  
 5 息子の妻(嫁) 6 娘の夫(婿) 7 父親 8 母親  
 9 兄弟姉妹 10 祖父母 11 孫 12 その他( )

問11. あなたが現在お住まいの仮設住宅団地についてうかがいます。

(回答は1つずつ)	そう思う	どちらかというくらい思う	どちらともいえない	どちらかというくらい思わない	そう思わない
-----------	------	--------------	-----------	----------------	--------

- 1) お住まいの団地は人のつながりがあると思う  
 2) お住まいの団地では、ゴミ出しや駐車場の管理はしつかりと行われている  
 3) お住まいの団地の集会所や談話室は使いやすい  
 4) お住まいの団地の人は信頼できると思う  
 5) お住まいの団地の人がちよつとした手助けを必要としていたら、助けてあげたいと思う  
 6) お住まいの団地内で、安心して子どもたちを遊ばせることができる  
 7) お住まいの団地に住む人たちを良く知っている  
 8) お住まいの団地では、毎日の生活に必要なものを手に入れることができる  
 9) 行政からの復興や生活に関する情報は手に入りやすい  
 10) お住まいの団地では、ボランティア団体などの支援がいきとどいていると思う  
 11) 総合的にみて今住んでいる団地は暮らしやすい

問12. あなたの現在のお住まい(住戸)は住みやすいですか。(数字1つに○)

- 1 とても住みやすい 2 どちらかというに住みやすい  
 3 どちらとも言えない 4 どちらかというに住みにくい  
 5 とても住みにくい

4

II. 次に、あなたの周囲の人々との関わりやお住まいについてうかがいます。

問6. ご家族や親せきとのおつきあひについてうかがいます。

(1) 別居の家族や親せきと話をする(電話、メールを含む) 頻度はどの程度ですか。(1つに○)

- 1 ほぼ毎日 2 週に1～数日 3 月に1～数日 4 月に1日より少ない  
 5 別居の家族や親せきはいない

(2) 家族や親せきで、次のような方はいらつしやいますか(同居・別居を問わず)

- ア、一緒に遊んだり楽しい時間を過ごす人・・・ 1 いる 2 いない  
 イ、困った時に助けや手伝いを頼むことが出来る人・・・ 1 いる 2 いない  
 ウ、必要な時に情報をくれたり助言をくれる人・・・ 1 いる 2 いない  
 エ、悩んでいることや、気持ちや考えを話せる人・・・ 1 いる 2 いない

問7. 知人や友人についてうかがいます。

(1) 同じ仮設住宅団地にお住まいの知人や友人と話をする(電話、メールを含む) 頻度はどの程度ですか。(1つに○)

- 1 ほぼ毎日 2 週に1～数日 3 月に1～数日 4 月に1日より少ない  
 5 団地内に話をするような知人や友人は少ない

(2) では、団地以外にお住まいの知人や友人と話をする(電話、メールを含む) 頻度はどの程度ですか。(1つに○)

- 1 ほぼ毎日 2 週に1～数日 3 月に1～数日 4 月に1日より少ない  
 5 団地外に話をするような知人や友人は少ない

(3) 知人や友人で、次のような方はいらつしやいますか。(あてはまるものすべてに○)

- ア、一緒に遊んだり楽しい時間を過ごす人・・・ 1 団地内にいる 2 団地外にいる 3 特にいない  
 イ、困った時に助けや手伝いを頼むことが出来る・・・ 1 団地内にいる 2 団地外にいる 3 特にいない  
 ウ、必要な時に情報をくれたり助言をくれる人・・・ 1 団地内にいる 2 団地外にいる 3 特にいない  
 エ、悩んでいることや、気持ちや考えを話せる人・・・ 1 団地内にいる 2 団地外にいる 3 特にいない

問8. 現在お住まいの仮設住宅団地についてうかがいます。

入居したのはいつですか。(数字を記入してください)

平成23年  月

3

Ⅲ. あなたのからだと心の健康についておうかがいします。

問 13. 以下のそれぞれの質問について、一番よくあてはまるものに○をつけてください。

- (1) 全体的に見て、過去1ヶ月間のあなたの健康状態はいかがでしたか。(1つに○)
- 1 非常に良い      2 とても良い      3 良い  
4 あまり良くない      5 良くない      6 ぜんぜん良くない
- (2) 過去1ヶ月間に、からだを使う日常生活(歩いたり階段を昇ったりなど)をする  
ことが難しいことかどうかのくらいありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜん難しくなかった      2 わずかに難しかった  
3 少し難しかった      4 かなり難しかった  
5 体を使う日常生活が出来なかった
- (3) 過去1ヶ月間に、いつもの仕事(家事も含みます)をすることが、難しいことかど  
のくらいありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜん難しくなかった      2 わずかに難しかった  
3 少し難しかった      4 かなり難しかった  
5 いつもの仕事が出来なかった
- (4) 過去1ヶ月間に、体の痛みはどのくらいありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜんなかった      2 かすかな痛み      3 軽い痛み  
4 中くらいの痛み      5 強い痛み      6 非常に激しい痛み
- (5) 過去1ヶ月間、どのくらい元気でしたか。(1つに○)
- 1 非常に元気だった      2 かなり元気だった  
3 少し元気だった      4 わずかに元気だった  
5 ぜんぜん元気ではなかった
- (6) 過去1ヶ月間、家族や友人とのふだんのつきあいが、難しいことかどのくら  
いありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜん難しくなかった      2 わずかに難しかった  
3 少し難しかった      4 かなり難しかった  
5 いつものつきあいができなかった
- (7) 過去1ヶ月間に、不安を感じたり、気分が落ち込んだり、イライラすることは  
どのくらいありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜんなかった      2 わずかにあった  
3 少しあった      4 かなりあった  
5 非常に頻繁にあった
- (8) 過去1ヶ月間に、日常行う活動(仕事、学校、家事などのふだんの行動)が、不安  
や落ち込み、イライラのために難しいことがありましたか。(1つに○)
- 1 ぜんぜんなかった      2 わずかにあった  
3 少しあった      4 かなりあった  
5 非常に頻繁にあった

問 14. あなたの生活についておうかがいします。

- (1) 一日の睡眠時間はどれくらいですか。(1つに○)
- 1 9時間以上      2 7～9時間未満      3 7時間未満
- (2) 朝食はとりですか。(1つに○)
- 1 ほぼ毎日食べる      2 ときどき食べる      3 ほとんど食べない
- (3) 昼食はとりですか。(1つに○)
- 1 ほぼ毎日食べる      2 ときどき食べる      3 ほとんど食べない
- (4) 夕食は誰と食べることが多いですか。(1つに○)
- 1 一人で食べる人が多い      3 別居の家族や友人と食べる人が多い  
2 同居の家族と食べる人が多い      4 夕食は食べない
- (5) 現在、たばこを吸っていますか。(1つに○)
- 1 吸っている      2 吸っていたが今は吸っていない      3 過去も現在も吸っていない
- (6) 現在、飲酒はしますか。(1つに○)
- 1 ほぼ毎日飲む      2 ときどき飲む      3 ほとんど飲まない
- (7) 現在、健康や病気のことを気軽に相談できる専門の人(医師、看護師、保健師など)  
はいいますか。(1つに○)
- 1 いる      2 いない
- (8) 定期的に通院する必要がある持病がありますか。(1つに○)
- 1 ある      2 ない

問 15. 過去1ヶ月間に、どのくらいの頻度で次のようなことがありましたか

(回答は1つずつ)	全く ない	少し だけ	時々	たい たい	いつも
1) 神経過敏に感じましたか	1	2	3	4	5
2) 絶望的だと感じましたか	1	2	3	4	5
3) そわそわ、落ち着かなく感じましたか	1	2	3	4	5
4) 気分が沈みこんで、何が起ころうとも気が はれないように感じましたか	1	2	3	4	5
5) 何をするのも骨折リ損だと感じましたか	1	2	3	4	5
6) 自分は価値の無い人間だと感じましたか	1	2	3	4	5

IV. 最後におなたご自身のことについておうかがいします。

問 16. あなたの生まれた年月を教えてください。(年号に○、欄に数字をご記入ください)

明治、大正、昭和、平成  年  月生まれ

問 17. あなたの性別を教えてください。(1つに○)

- 1 男性                      2 女性

問 18. 現在、働いていらっしゃるしやいますか。(1つに○)

- 1 働いている                      2 求職中  
 3 働いていない(震災後から)  
 4 働いていない(震災前から)

週に何時間のお勤めですか。(1つに○)
1 週4.0時間
2 週3.0時間以上、4.0時間未満
3 週3.0時間未満

問 19. あなたが今まで最も長く従事した・している仕事はどのような内容ですか。

例、会社員、漁業、など

問 20. あなたの前住地はどちらですか。(1つに○)

- 1 浪板                      2 吉里吉里                      3 赤浜                      4 安渡  
 5 町方                      6 桜木町・花輪田                      7 小枕、仲松                      8 沢山、大ケ口  
 9 小鐘                      10 金沢                      11 その他( )

問 21. あなたのお住まいの被災状況(罹災証明の分類)を教えてください。(1つに○)

- 1 全壊                      2 大規模半壊                      3 半壊                      4 一部損壊

65歳未満の方は以上で終了です。長い時間のご協力まことにありがとうございました。  
 内容についてご意見・ご質問ありましたら以下にお書きください

65歳以上の方は次のページにもお答えいただけますようお願いします。

【ここからは65歳以上の方にうかがいます】

問 22. あなたの日常の活動についておうかがいします。(それぞれ回答は1つ)

1) バスや電車を使って一人で外出できますか	1. はい	2. いいえ
2) 日用品の買い物ができますか	1. はい	2. いいえ
3) 自分で食事の用意ができますか	1. はい	2. いいえ
4) 請求書の支払いができますか	1. はい	2. いいえ
5) 銀行預金・郵便貯金の出し入れが自分でできますか	1. はい	2. いいえ
6) 年金などの書類が書けますか	1. はい	2. いいえ
7) 病人を見舞うことができますか	1. はい	2. いいえ
8) 新聞を読んでいますか	1. はい	2. いいえ
9) 本や雑誌を読んでいますか	1. はい	2. いいえ
10) 健康についての記事や番組に関心がありますか	1. はい	2. いいえ
11) 友だちの家を訪ねることがありますか	1. はい	2. いいえ
12) 家族や友だちの相談にのることがありますか	1. はい	2. いいえ
13) 若い人に自分から話しかけることがありますか	1. はい	2. いいえ

問 23. あなたは現在、介護保険の認定(要支援または要介護)を受けていますか。(1つに○)

- 1 申請していない・認定を受けていない                      6 要介護1  
 2 認定を申請中                      7 要介護2  
 3 認定されているが要介護度がわからない                      8 要介護3  
 4 要支援1                      9 要介護4  
 5 要支援2                      10 要介護5

長い時間のご協力まことにありがとうございました

「移動し暮らし保健室～見る・測る・知る・学ぶ～」シナリオ案

- ◎趣旨  
集会所や談話室、サポートセンターを利用し、簡易的な健康診断を仮設住宅に居住者を対象に実施し、自らの健康状態をチェックし、理解してもらう。  
それと同時に、健康状態や健康づくりへの取組みについて参加者同士で意見交換し、健康ニーズの把握や自発的な健康づくりアクションを促進し、閉じこもりや虚弱化の防止につなげる。

- ◎実施場所  
中村仮設団地

◎プログラム 7月9日(月) 12:30～16:00		役割分担	時間
会場設営・事前準備			
受付開始			12:30
挨拶・趣旨説明			13:00 13:05
① コミュニティ環境点検の結果報告 ・主に健康面での調査結果を報告 ・詳細な調査結果は冊子で配布			15分 13:20
② 健康講座「.....」		柴崎先生	10分 13:30
③ 健康測定 ・体組成計 ・唾液アミラーゼ ・血管年齢 ・握力 (・歩行スピード) 測定が終わった人は、お茶っこしてもらったり、アンケートに答えてもらったりしてもらう			60分
④ アンケートの記入と結果の解説 ・測定結果から何が分かるのか、どういう健康上の不安や心配が見えて来るのかを分かりやすく解説		柴崎先生	30分

プログラム		役割分担	時間
⑤ 意見交換 ・10人程度でグループを形成。 ・当日の測定結果から、参加者の健康面の不安や心配があるかをポスティングに記入、横造紙に整理。逆に、健康面での強みがあれば、同じくポスティングに記入し、横造紙に整理。 ・各人が工夫している健康づくりや取組み、気をつけていることを発表してもらう。さらに、活用できる地域資源のアイデアもあれば発表してもらう。 ・課題、情報、地域資源を概ね整理し、住民同士で取組める活動を検討し、案をまとめる。その結果、必要な支援が出て来たら、自治会長や地域支援員に情報を上げて、対応してもらう。	フアンリ チーター	60分	
⑥ 閉会宣言		自治会長	
⑦ 撤収・反省会 ・成果物を写真に納め、持ち帰る ・使用時間を守るように片付け・撤収			

◎持ち物リスト			
受付	項目	数量	備考
	名札シール	参加人数分	
	腕章	参加人数分	
	受付用紙(名簿)	適量	
	ポールペン	3本程度	
	プロジェクト	1台	
	調査結果冊子	20部	
	パソコン	1台	
	ポインター	1つ	
	唾液アミラーゼ		
	体組成計		
	血管年齢		
	握力計		
	ストップウォッチ?		

## 「移動！暮らし保健室」からの報告

7月9日（月）に中村仮設団地の集会所にて、「移動！暮らし保健室」を開きました。当日は、20人の方が参加していただきました。このイベントでは、住民の皆さんの健康を測定し、結果を説明することで、現在の皆さんの健康状態について知ってもらい、健康を改善・維持するにはどういう取組みをするのが良いのか、参加者同士で話し合うことをしました。

測定会では、筋肉量や体脂肪率、血管年齢、ストレス、握力や歩行スピードなどを測定する機器を集会所に運び込み、測定しました。



測定結果の解説の様子

また、最後の皆さんとの話し合いも活発に行われました。そこでは、以下のような健康上の関心や課題、取組みが話されました。

### 1) 皆さんの健康上の関心

- ・ 足首がむくむ。むくみを改善するにはどうすればいい？
- ・ 「むくみ」って何？体全体がむくんでいるってこと？
- ・ 「動脈硬化」って何？心配。
- ・ 糖尿病の人はどこまでカロリーを摂取していいの？
- ・ 体脂肪が減らない。

### 2) 生活上の課題や現在取組んでいること

#### 【運動や活動】

- ・ 体操や運動は活発に行っている！
  - 毎朝9時にラジオ体操をしている。
  - 週に1回、健康体操を集会所でしている。
  - みんな健康になることを目標にしている。
  - 夕方、三枚堂まで散歩している。
- ・ 仮設の環境の良さと悪さ
  - 環境は良い。空気がいい。
  - 部屋は狭いから動かない。

### 【食事】

#### ・ 食事の量の調節

- 体脂肪が減らないため、夕食の量を少なめにしている。（←ご飯はきちんと食べた方がよい）
- 運動していれば、もっと食べて良い。

### 【交流】

#### ・ 集会所での住民同士の交流

- 今年も忘年会をやる！
- 7/28には焼肉会をする！楽しみ！
- カラオケセットを購入するために、赤い羽根共同募金に申し込みをしている。

### 【睡眠】

#### ・ 薬への依存

- 眠り薬をもらって飲んでいる。大丈夫かな？  
→弱い薬なら飲んで良いが、やめられなくなる。日中少し疲れる運動した方がよい。
- 気持ちが薬に頼ってしまう「不安」がある。  
→不安は家族（夫）に頼ろうよ！

#### 3) 今後取組みたいことやアイデア

- ・ 仮設を出るときには、今以上の健康状態になろう！！
- ・ 環境改善は大分進んだ。これからは個人の健康づくりが大事！

安渡地区でおこなった健康教室のご報告

医学系研究科地域看護学分野

D1 松永篤志

1. 今回設定した目標

- 健康教室に参加された方に楽しんでいただける内容を提供することで、「身体動かすことは楽しい」と感じていただき、そのような機会には積極的に出ていってもらえるようにする、また、そういった機会を作りたいと思っていただく。

2. 実施内容

• 講義内容

1) 以下のことをクイズ形式で参加者に考えてもらう。→ただ聞くだけではなく考えてもらうことで記憶に残りやすくする。

- ✓ 高齢者が救急搬送されている理由は
    - 転倒が一番多い。
  - ✓ 家の中でよく転ぶ場所は
    - 風呂場や階段ではなく、居間である。
  - ✓ 居間でよく転ぶ理由は？
    - 「配線コード」等の危険が多い。
  - ✓ 歩行時に姿勢が悪いとどうなる？
    - 重心が変わる→バランスをとるため膝が曲がる→膝を上げないで歩くようになる→足が上がらないのでちょっとした段差につまずく
- <反応>多くの参加者から返答をいただけた。それにより参加する必要がある教室なのだという意識付けになったと考える。

2) 椅子に座りながら足裏のマッサージ

- ✓ マッサージの前後で参加者に立ってもらい、足裏が地面につく感じの変化を体験してもらう。→効果を実感すると、今後もやってみようという気になる。
  - 「足がぼかぼかしている。」「足がしっかり地面についている感じがする。」ということを体感していただいた。

<反応>たった 10 分程度のマッサージでの変化に驚かれた方が多かった。

3) 椅子に座りながら簡単に出来る下肢のトレーニングの紹介

- ✓ 簡単な運動でも、使っている筋肉を意識して行くと効果があることを実感していただく。

<反応>「あー、効くね。」という感想があり、実感はしていただけたもの  
と考える。

#### 4) コーディネーショントレーニングの紹介

- ✓ 思ったように身体をコントロールするためのトレーニング。
- ✓ 簡単そうで出来そうに見えるけれど、やってみると出来ないことは楽しい。
- ✓ どこでやっても、それなりに盛り上がるコンテンツ。

<反応>期待どおり、一番盛り上がった。

### 3. 反省

- 教室中、参加者から「足がつる」ことへの質問があり、「食事を気をつけると良い」ということを回答したが、付け加えて、「皆さんで食事のことなど一緒に考えたりするようなことをやってみてはいかがですか？」という様な投げかけができれば、何かしら次につながっていたかもしれない。
- 健康教室と調査の報告の内容、および、会場のセッティングをもう少しリンクさせておくと良かったかもしれない。
  - ✓ 健康教室では横並びの椅子を、円形配置に変えて調査の報告であり多少手間取ったので、最初から円形に近い形で健康教室を行っている良かったかもしれない。

### 4. 評価

- 参加者から「またやってもらいたい」という声もあり、今回の目標はある程度達成できたのではないかと考える。
- 介護予防という視点で次を考えるのであれば、①今回の参加者が自分達で集まって（自主グループを作って）、続けていけるような支援のあり方、②そういった取り組みの継続支援を行政等のサービスとリンクさせる方法の検討が必要か？  
→一つ可能性としては、地域支援員等の活用が考えられ、6月7日に乳域支援員事務局を尋ねた際、少し先方にアピールはしてみたが、どうなるかは未知数。



No.	取得名称	1-1	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6(国庫)	1-7	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12	1-13	1-14	1-15	1-16	1-17	1-18	1-19	1-20	1-21	1-22	1-23	1-24	1-25	1-26	1-27	1-28	1-29	1-30	1-31	1-32	1-33	1-34	1-35	1-36	1-37	1-38	1-39	1-40	1-41	1-42	1-43	1-44	1-45	1-46	1-47	1-48	1-49	1-50	1-51	1-52	1-53	1-54	1-55	1-56	1-57	1-58	1-59	1-60	1-61	1-62	1-63	1-64	1-65	1-66	1-67	1-68	1-69	1-70	1-71	1-72	1-73	1-74	1-75	1-76	1-77	1-78	1-79	1-80	1-81	1-82	1-83	1-84	1-85	1-86	1-87	1-88	1-89	1-90	1-91	1-92	1-93	1-94	1-95	1-96	1-97	1-98	1-99	1-100
1	1-1	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12	1-13	1-14	1-15	1-16	1-17	1-18	1-19	1-20	1-21	1-22	1-23	1-24	1-25	1-26	1-27	1-28	1-29	1-30	1-31	1-32	1-33	1-34	1-35	1-36	1-37	1-38	1-39	1-40	1-41	1-42	1-43	1-44	1-45	1-46	1-47	1-48	1-49	1-50	1-51	1-52	1-53	1-54	1-55	1-56	1-57	1-58	1-59	1-60	1-61	1-62	1-63	1-64	1-65	1-66	1-67	1-68	1-69	1-70	1-71	1-72	1-73	1-74	1-75	1-76	1-77	1-78	1-79	1-80	1-81	1-82	1-83	1-84	1-85	1-86	1-87	1-88	1-89	1-90	1-91	1-92	1-93	1-94	1-95	1-96	1-97	1-98	1-99	1-100		
1	1-1	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12	1-13	1-14	1-15	1-16	1-17	1-18	1-19	1-20	1-21	1-22	1-23	1-24	1-25	1-26	1-27	1-28	1-29	1-30	1-31	1-32	1-33	1-34	1-35	1-36	1-37	1-38	1-39	1-40	1-41	1-42	1-43	1-44	1-45	1-46	1-47	1-48	1-49	1-50	1-51	1-52	1-53	1-54	1-55	1-56	1-57	1-58	1-59	1-60	1-61	1-62	1-63	1-64	1-65	1-66	1-67	1-68	1-69	1-70	1-71	1-72	1-73	1-74	1-75	1-76	1-77	1-78	1-79	1-80	1-81	1-82	1-83	1-84	1-85	1-86	1-87	1-88	1-89	1-90	1-91	1-92	1-93	1-94	1-95	1-96	1-97	1-98	1-99	1-100		
1	1-1	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12	1-13	1-14	1-15	1-16	1-17	1-18	1-19	1-20	1-21	1-22	1-23	1-24	1-25	1-26	1-27	1-28	1-29	1-30	1-31	1-32	1-33	1-34	1-35	1-36	1-37	1-38	1-39	1-40	1-41	1-42	1-43	1-44	1-45	1-46	1-47	1-48	1-49	1-50	1-51	1-52	1-53	1-54	1-55	1-56	1-57	1-58	1-59	1-60	1-61	1-62	1-63	1-64	1-65	1-66	1-67	1-68	1-69	1-70	1-71	1-72	1-73	1-74	1-75	1-76	1-77	1-78	1-79	1-80	1-81	1-82	1-83	1-84	1-85	1-86	1-87	1-88	1-89	1-90	1-91	1-92	1-93	1-94	1-95	1-96	1-97	1-98	1-99	1-100		













資料 13 集会施設ごとの利用実績集計データ（一部）

団体名	担当者	2011年					2012年												
		8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	
大槌パソコンクラブ					4	4	5	3	2	4	3	4	4	4	4	4	4	3	
岩手県予防医学協会	高橋牧之介/千枝和典/中野真美子		1	2	2	2	2	2	2		1	1	2	1	1	1	1	1	
自治会			3	1			2			1	2	1	1	4	3	4	9	6	
赤崎	赤崎								3	4	4	3	4	4	3	3	3	3	
住民	山崎・小松									2	2	2	2	2	2	2	2	2	
大槌社会福祉協議会				1	2			1		2	3	1	1	1	1	1	2	1	
岩手労働局	藤原良裕/小国	1	1	2	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
いっほいっほ	高橋															1	1	1	
大槌町生涯学習課	山崎鮎子/大井/村田/畠山				2	1	1	1	2	2	2	2	2						
チームケア(クラッシュジャパン)	石原実純/片山栄栄/ニールセン/エイミー								1	1		2	1		1	1	1	1	
大槌町福祉課	菊池/阿部/湊尚子									1		1	1		2	1		1	
ぐるっとおおつち	古郷ミキ/小向幹雄/榎本幸太郎/小西								1	2	2	2	2	2	2	1			
遠野まごころネット				2	4	3	1									1			
カリタスジャパン	生利/五島/片岡/野田																	1	
サークル	中村																		
リコー					3	1	2	1											
NEWS LABおおつち(大槌みらい新聞)	渡辺/木村/北田																	1	1
ママサークル ひだまり	臼澤加奈恵/村津睦美/佐々木美華							1	1		2								
ずわこ文化村	深沢																2	1	1
東京大学仮設まちづくり支援チーム	後藤/似内						2							1					
世界の医療団	甲斐/阿部/泉										1						1		
横浜ゴム	赤崎/金沢																		1
大槌町被災者支援室	松山							4											
バレスチナ子どものキャンペーン	中村哲也/三原洋/芳賀			1								2							
住民個人																			
盛岡市立病院	佐々木一裕/齊藤			1															
盛岡友の会	佐々木三枝子/藤岡/藤原/木村/大田原				1														
ゆいっこ花巻	深沢あかね/高橋寛/小谷野/岩田									1			1						
大槌町地域整備部都市整備課	坪田/岩瀬開 藤田/平野/松下/杉藤/阿部海渡														1	1			
日本バプテスト連盟	関/金子/佐藤															1			
NPO法人心の架け橋いわて	伊藤/山根																		1
㈱エディターシップ	村上																		1
東京大学イノベーション室																			
大槌町総合政策課	但木/澤館																		
不明					1														1
大槌社会福祉協議会ボランティアセンター					5														
シャンティ国際ボランティア	近藤光俊/古賀/村中					2													
名古屋ボランティア									2										
ボランティア	本間 菜穂子			1															
釜石市消費生活センター	藤原英彦				1														
鈴木 るり子	鈴木 るり子				1														
不明	山本 英輔				1														
おさなご幼稚園	小笠原				1														
駒林 俊一	駒林 俊一							1											
大槌町テレビ受信組合連合会									1										
岩手はまゆり法律事務所	瀧上明										1								
不明	小国										1								
PCCN災後心理輔導協会(台湾)	遠野市連野協会ティム/Timothy											1							
一般社団法人東北音楽療法推進プロジェクト	智田/サガセ															1			
岩手レクリエーション協会	千葉/相馬															1			
ボランティア	東梅															1			
愛知学院大学	福嶋/松田															1			
岩手県消費者団体連絡協議会	伊藤/平野															1			
@リアスNPOサポートセンター	久保																1		
赤十字奉仕団																	1		
NPO法人ゴーフオワードジャパン	今入																	1	
真宗支援ネット・オンコのかけはし	殿平																		1
岩手行政書士会	小笠原/大畑																		1
東京YMCA医療福祉専門学校	石丸																		1
不明	岩崎																		1
メガネのバリミキ	佐藤/上間/須貝																		
岩手県災害看護ネットワーク協議会	伊藤																		
NPO法人 グローバルヒューマン	景山																		
不明	稲垣																		
奥野ひかる事務所	清水																		
駒	駒																		
不明	花岡																		
東京建設コンサル																			
不明	内山																		
安来館保存会	野嶋																		
花巻地区赤十字奉仕団	瀬川																		
大槌町議会事務局	澤館																		
アメリカンファミリー	杉本																		
三陸プレーメン企画代表	奈良 マリオ 寿昭																		
NHKアイテック																			

## 謝辞

本論文は筆者が東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士後期課程に在籍中の研究成果をまとめたものである。同専攻教授大方潤一郎先生には指導教官として本研究の実施の機会を与えて戴き、その遂行にあたって終始、ご指導を戴いた。ここに深謝の意を表す。同専攻教授小泉秀樹先生、同専攻准教授村山頭人先生、建築学専攻教授大月敏雄先生、並びに、高齢社会総合研究機構講師後藤純先生には副査としてご助言を戴くとともに本論文の細部にわたりご指導を戴いた。ここに深謝の意を表す。本専攻都市計画研究室の各位、並びに、RISTEX「超高齢社会に対応したコミュニティの形成」研究プロジェクトに関わった研究員の各位には、研究遂行にあたり日頃より有益なご討論ご助言を戴いた。ここに感謝の意を表す。

最後に、復興の最中、本研究の調査にご参加戴いた住民の方々と、調査の実施を快く許可してくださった自治組織や代表者の方々、そして大槌町役場の職員の皆様に感謝の意を表す。

