

第3章 被災コミュニティの現状と課題

3.1 はじめに

(1) 問題意識の背景

観測史上最大の M9.0 を記録した東日本大震災の甚大な被害は、震災から約 2 年が経過した現在においても、我々の記憶に新しい。東北地方を中心とした東日本地域への地震及び津波被害の悲惨さは、日本のみならず世界中のメディアで大きく取り上げられた。それに加え、福島県には双葉郡大熊町に設置された福島第一原子力発電所にて発生した原発事故の影響で、未だ故郷に帰れず過酷な避難生活を送っている被災者たちが存在する。こういった被災者達の多くは、県が設置した「応急仮設住宅」や「借り上げ住宅制度」を利用していることが多い。福島県いわき市には応急仮設住宅と借り上げ住宅が数多く存在し、多くの被災者達が生活を送っている。住み慣れない土地で、見慣れぬ隣人と過ごす避難生活には様々な問題点が浮かび上がることが懸念された。実際に、平成 7 年に発生した阪神・淡路大震災では孤独死が多発し、兵庫県警の発表¹⁾によれば 230 件の孤独死が仮設住宅内で発生したという。そこで、松本研究室では、被災者達の生活実態把握の為に「原発事故により避難生活を送っている富岡町民及び楡葉町民」を対象にアンケート調査を行った。調査期間は、富岡町については 2012 年 8 月から 9 月、楡葉町では 2012 年 6 月から 8 月であった。調査方法は、両町ともに郵送による質問紙調査であり、それぞれ、富岡町においては 1,389s (回収率 19.3%)、楡葉町においては 477s (同 12.9%) の有効回収数を得た。調査課題は、両町ともに「震災前の人づきあい、情報発信・共有、自治会活動はどうだったか」、「どのような経緯で避難したのか。避難時の人づきあいはどうだったか」、「現在の人づきあい、情報発信共有、自治会活動はどうであるか」、「今後の情報発信・共有に何を望んでいるか」、「帰町・集団移転への意向はどうなっているか」の五つであり、今回は三つ目の調査課題についての結果に着目した。以下からは、調査結果から読み取れることを、富岡町、楡葉町の順に述べていく。まず、富岡町の調査結果についてのファインディングを行う。

表 3-1-1 自治会加入有無 (富岡町)

	調査数	ある	ない	知らない	不明
合計	1,389	53.9	16.2	28.8	↑ 1.1
仮設住宅・雇用促進住宅	209	▲ 94.7	▼ 1.0	▼ 1.9	↑ 2.4
県内いわき市	378	▼ 40.2	▲ 21.2	▲ 38.4	0.3
県内その他	379	▼ 45.1	▲ 22.2	↑ 32.2	0.5
県外	418	54.1	↑ 13.9	30.9	1.2

現在住んでいる地区での自治会の有無についての質問であるが(表 3-1-1)、「ある」と答えた人は全体の約半分であったが、「ない」または「わからない」と答えた人を足すとこちらも全体の約半分となっている。同様の質問について、被災者の現居住地別に分析すると、仮設住宅・雇用促進住宅においては「ある」と答えた人が 9 割以上で、全体的にみても非常に高い数値を示しているが、県内いわき市及び県内その他をみると、「ない」、「知らない」と答えた人の割合が他と比べて高かった。また、「ない」と「知らない」の割合を足し合わせると、その割合は半数以上になり、借り上げ住宅居住者が自治会に参加することが不可能な様子が読み取れた。

次に、自治会への参加の有無についての結果である(表 3-1-2)。

表 3-1-2 自治会加入の有無(富岡町)

	調査数	加入している	加入していない	不明
合計	749	59.9	36.7	3.3
仮設住宅・雇用促進住宅	198	▲86.9	▼6.1	▲7.1
県内いわき市	152	▼48.0	▲48.0	3.9
県内その他	171	▽50.9	▲48.5	0.6
県外	226	▼51.3	▲46.9	1.8

この質問は先ほどの質問で自治会が「ある」と答えた人に対して行ったものである。「加入している」と答えた人は全体の半数以上であった。また、こちらも同様に現居住地別に分析すると、仮設住宅・雇用促進住宅では「加入している」と答えた人が約 9 割で、自治会の有無同様、全体的にみても非常に高い数値を示していた。しかし、その他では「加入していない」と答えた人が約半数にのぼり、全体的にみると高い数値であり、借り上げ住宅居住者は自治会が設立されていても、参加していないという現状が読み取れた。

続いて、震災後に住んでいる地域での生活上の問題点をみよう(表 3-1-3)。

表 3-1-3 生活上の問題点(富岡町) 調査数は省略

	家族や親戚が離れて居住	友人・知人が離れて居住	地区のことがわからない	地区の人との交流がない	名前を知らない人の増加
合計	38.9	37.7	31.1	26.1	17.3
仮設住宅・雇用促進住宅	△47.4	37.3	▼18.2	▼17.2	▲29.2
県内いわき市	36.5	37.3	▲38.6	△31.5	17.2
県内その他	35.6	34.6	31.4	27.2	▽12.9
県外	39.7	▲41.1	30.6	24.9	15.3

	移動や交通の問題	相談相手の不足・不在	生活費等の経済的な問題	異なった環境への対応	買い物施設の不足
合計	140	132	11.6	9.7	7.3
仮設住宅・雇用促進住宅	129	105	120	△124	▲129
県内いわき市	122	11.1	11.4	▼08	6.3
県内その他	140	14.5	△90	▲185	7.1
県外	△165	15.1	△136	84	△55

この質問には「困っていることはない」を含め、選択肢を36個用意した。そのうち、上位10個のみを抽出した結果である。全体でみると、近くに交流できる人がいない状況にある被災者が多いことが読み取れた。居住地別に分析すると、仮設住宅・雇用促進住宅において様々な問題が全体の平均よりも高い数値を示しており、問題が多く発生していることが読み取れる。また、県内いわき市では「地区のことがわからない」や「地区の人との交流がない」といった質問で高い数値を示しており、地域からの孤立化が問題として浮上している様子が読み取れた。

続いて、楯葉町の調査結果についてのファインディングを行った。富岡町と同様に、まずは自治会の有無についての結果を述べる（表3-1-4）。

表3-1-4 自治会の有無（楯葉町）

	調査数	ある	ない	知らない	不明
全体	477	46.8	21.0	26.0	6.3
仮設住宅・雇用促進住宅	144	△53.5	▲31.3	▼13.2	▽2.1
県内いわき市	177	38.4	22.0	△31.1	8.5
県内その他	62	41.9	14.5	△38.7	4.8
県外	92	↑56.5	▼6.5	28.3	8.7

全体でみると、「ある」と答えた人と「ない」、「知らない」と答えた人の割合は約半数ずつであった。居住地別に分析すると、「ある」と答えた人は仮設住宅・雇用促進住宅と県外でやや高い数値を示したが、県内いわき市と県内その他では「知らない」と答えた人の割合が高かった。県外では「ある」という人の割合が高かったものの、富岡町同様、楯葉町でも借上げ住宅居住者が自治会に参加不可能である様子が浮かび上がる結果となった。

次に、自治会加入の有無についての結果を述べていく。こちらは、前問で「ある」と答えた人を対象に行なった質問であり、集計ベースは233名である（表3-1-5）。

表 3-1-5 自治会加入の有無 (檜葉町)

	調査数	加入している	加入していない	不明
合計	223	64.6	31.8	3.6
仮設住宅・雇用促進住宅	77	▲88.3	▼6.5	5.2
県内いわき市	68	▼42.6	▲54.4	2.9
県内その他	26	▽46.2	△46.2	7.7
県外	52	67.3	32.7	—

全体で見ると約半数以上が「加入している」と回答しており、仮設住宅・雇用促進住宅においては約 9 割であった。しかし、県内いわき市や県内その他においては「加入していない」と答えた人が約半数であり、全体的にみると低い数値を示している。こちらも富岡町同様、借り上げ住宅居住者の孤立化を示す結果となった。

最後に、震災後に住んでいる地域での生活上の問題点についての結果を述べる(表 3-1-6)。

表 3-1-6 生活上の問題 (檜葉町) 調査数(省略)

	家族や親戚 が離れて居 住	友人・知人が 離れて居住	名前を知らな い人の増加	ごみ処理の 問題	居住地区 の放射能 不安
合計	18.9	17.4	12.8	9.6	9.4
仮設住宅・雇用促進住宅	▲29.2	▲26.4	▲23.6	△16.0	△15.3
県内いわき市	▽13.0	△13.0	10.2	8.5	7.9
県内その他	14.5	11.3	△6.5	6.5	11.3
県外	16.3	16.3	▽4.3	▽3.3	▽2.2
	住民の高齡 化	他地区との 交流が少な い	買い物施設 の不足	移動や交通 の問題	独居高齡 者への 対応
合計	8.8	8.4	8.2	8.2	7.1
仮設住宅・雇用促進住宅	▲18.1	▲14.6	△11.1	10.4	▲13.2
県内いわき市	▽4.5	7.3	↓4.5	9.0	↓3.4
県内その他	8.1	4.8	△16.1	4.8	9.7
県外	▽2.2	↓5.4	5.4	5.4	△3.3

こちらは、全体でみた時に上位にくる 10 個の項目の結果のみを抽出したものである。数値は上位のものでも 2 割未満と低い数値を示し、問題が顕在化していない様子を読み取れた。こちらも居住地別に分析すると、仮設住宅・雇用促進住宅では様々な問題が全体の平均よりも高い数値を示しており、富岡町同様、生活上の問題が多発している様子を読み取れた。し

かし、その他の地域の居住者においては、目立って高い数値を示した項目はなかったという結果になった。

以上の結果から、富岡町と榎葉町に共通する結果として、借り上げ住宅居住者が自治会に参加できない、または参加しないことで地域から孤立化してしまっている現状と、仮設住宅・雇用促進住宅では生活上の問題が多発してしまっている現状が明らかになった。借り上げ住宅居住者については「自治会に参加できない」という問題があり、仮設住宅・雇用促進住宅においては「様々な人と関わる」ことで問題が発生している。このことから、「被災後のコミュニティ形成が円滑に進んでいない」という仮説を立てた。もし、その仮説が正しいのであれば、仮設住宅・雇用促進住宅居住者と借り上げ住宅居住者に発生している問題を、コミュニティを形成することで解決に導けないかと考えた。

そこで本研究は被災コミュニティの現状を把握することにより問題点を明らかにし、それはどんなコミュニティを形成することで解決できるのかを考察し、避難生活におけるコミュニティ形成の重要性について明らかにすることを目的とする。

ここで、本研究において重要なキーワードとなる「コミュニティ」という言葉について定義づけを行う。わたしたちは普段「コミュニティ」という言葉を日常生活用語として、大変多義的に使っており、「現代都市とコミュニティ」(浅川 2010)によれば「おおむね「地域社会」と同じ意味で使っている人もいる一方で、SNSにおけるコミュニティ、すなわちインターネット上のグループという意味で用いている人も、特に若者においては少なくない」という。

ところでコミュニティの定義については、社会学の分野において古くから研究が行われてきた。以前の社会学では集団的事実(個に還元されない事実)を用いて「社会」を説明する「方法論的集合主義」の考え方が主流であったが(*recent writings on images of the body in consumer culture have explored the flow of symbolic interchanges between the individual and social body*)、最近の著作では、消費文化における社会全体の概念は、個人と社会全体の間象徴的なやりとりの流れで研究されている(*Individual bodies and social bodies: the embodied bases of community*)とされるように、近代の社会学では、社会現象を個人の行動とその複合関係から説明しようとする「方法論的個人主義」が採用されている。コミュニティを一番始めに理論的に研究したのはアメリカの社会学者、マッキーバである。彼の著書「コミュニティ—社会学的研究:社会生活の性質と基本法則に関する一試論」によれば、コミュニティとは「村とか町、あるいは地方や国とかもつと広い範囲の共同生活のいずれかの領域を指す」とした。また、社会学者のヒラリーの著書「コミュニティの定義」では「コミュニティには94通りの定義がある」とされた。「ヒラリーはそれを整理して「地域性」「共同性」「共属感情」の3つが共通項であると指摘した」(浅川 2010)。

これをふまえ、今回は日本におけるコミュニティの定義例を参考に、本研究でも「コミュニティ」という言葉の定義を行う。総務省(コミュニティ研究会)では「何らかの共通属性および仲間意識を持ち、相互にコミュニケーションを行っているような集団」と定義している。また、『地域コミュニティ論 改訂版』(山崎 2006)では「地域住民が生活者の視点で

生活の場を見直し、共通の問題関心のもとに、共同の力で地域問題を解決していくための場」と定義している。さらに『新自治用語辞典 改訂版』（新自治用語辞典編纂会 2012）では「同一地域内にもとに居住する人びとが、居住することにより生活のあらゆる分野にわたって共同し、その居住地域を媒介とした共通的な意識、価値観、言語、行動規範、生活様式等を形成する地帯的生活共同体」としている。

今回の場合では、原発事故により被災者たちが散住しているため、仮設住宅居住者以外は近くに同じ被災者がいないケースが多いと考えられる点に留意しなければならない。それらをふまえて、本研究におけるコミュニティを「何らかの共通属性を持つ人びとが、共通の問題関心のもとに、共通の問題を、共同の力で解決を試みる場」と定義する。アンケート調査から導いた問題点を解決するための方法として「コミュニティの形成を円滑に行うこと」と論じたが、これは今回のコミュニティの定義に則ると「自己に発生した問題を共有し、共に解決してくれる人が周りにいる」というようにとらえることができる。

(2) 先行研究と本研究の位置づけ

ここでは、三つの災害に関する先行事例と東日本大震災の比較を行い、本研究の意義についての説明を行う。

まず、本研究の対象である、東日本大震災の特徴を考える。これまでに発生した震災と大きく違う点は、福島県双葉郡にある福島第一原発にて発生した、原発事故である。この事故の影響によって、現在でも過酷な避難生活を送る被災者が数多く存在する。今回調査対象とした、富岡町並びに楢葉町の町民もまさに今、避難生活を送っている。自宅に帰宅できない被災者のために、行政では応急仮設住宅の設置や借り上げ住宅制度の実施といった施策をとった。緊急を要するものであったために、仮設住宅への入居は既存のコミュニティを全く考慮しない方法をとらざるを得なかった。

今回の災害が発生するまで被害が大きいとされてきた阪神・淡路大震災でも、先述したような既存のコミュニティを考慮しない仮設住宅への入居方法がとられており、その結果、高齢者世帯の孤立が発生し、「孤独死」が発生する一要因となった。現在、考慮されるようになった「孤独死」であるが、この阪神・淡路大震災をきっかけに注目され始めたのである。「応急仮設住宅と災害復興公営住宅における孤独死の実態と居住環境に関する研究」（高橋 2005）では、仮設住宅の居住環境と孤独死を関連づけて考えている。阪神・淡路大震災では100戸以上²⁾の大規模な仮設住宅には「ふれあいセンター」という名の集会所が設置された。その有無別に孤独死の発生件数をみると、ふれあいセンターのある仮設住宅の方が孤独死の発生率が低かったという結果となった。これは「ふれあいセンターでの活動は住宅内に引きこもる人々を減らしコミュニティ形成の拠点となった（同）」ためであると述べられている。更に「居住環境を改善することによって防ぎえた孤独死もあったものと思われる（同）」と結んでいる。これにより、今回の東日本大震災においても「孤独死」はひとつのキーワードと成り得ると考えられる。現段階の調査では、ほとんどの仮設住宅に集会所が設置されていることを確認しているが、果たしてそれらはコミュニティ形成の拠点となり、孤独死の防止に

つながっているのであろうか。

逆に、既存の地域コミュニティに配慮した入居方法をとった例もある。2007年に発生した新潟県中越沖地震では、既存の地域コミュニティごとの避難生活が営まれた。「中越大地震」（新潟県中越大地震記録誌編集委員会 2007）によれば、この災害による避難者は25,747人で、設置された避難所の数は132ヶ所であった。小規模な避難所が数多く設置されたことが読み取れる。これについて『復興コミュニティ論入門 第3章 震災復興』（浦野ら 2007）では、住民達の「既存のコミュニティを保持しよう」という思いから生まれたものであるとしている。集落の自治会長らが、避難所運営に自らあたっていたとする例も報告されている。

阪神・淡路大震災の時にも、避難所を運営していたのは行政職員ではなく、避難者の中から自然と生まれたリーダーやボランティアが避難所の運営を試みていたようだ。しかし『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』（神戸市災害対策本部 1996）によれば「手探り状態の運営で、救援物資の分配やスペースの確保、ペットの問題などをめぐり、トラブルが多発した避難所」も多かったことである。避難所の自主的な運営を可能にした要因は、強固な地域コミュニティの関係にあると考えられる。

また、既存のコミュニティを保持する取り組みは避難所生活中のみでなく、仮設住宅に入居してからも継続された。多くの応急仮設住宅では集落単位で入居が行われ、できるだけ被災前の生活環境に近づけるような環境整備が行われた。「こうした対応が功を奏したのか、阪神・淡路大震災において大きな問題となった誰にも看取られずに亡くなり、発見が遅れるいわゆる「孤独死」はほとんど発生しなかった（浦野 2007）」とあるように、やはり避難生活において、コミュニティ形成がかなり重要な部分を占めていることがいえよう。ただ、あまりにも既存のコミュニティのつながりが強いことで、支援団体や行政との連携が円滑に進まないといった影響も報告されている。

阪神・淡路大震災と新潟中越沖地震の例をとって考えてみる。阪神・淡路大震災の例では、既存コミュニティは考慮されなかったものの、入居者同士のコミュニティ形成を促す施設を設置することで孤独死が減少した。新潟中越沖地震の場合では、既存コミュニティを考慮したことで孤独死を防止したが、そのつながりが強すぎるために支援団体や行政との連携が円滑に進まないといった新たな問題が発生した。このことから、入居者同士のコミュニティ形成の重要性がいえそうである。果たして、避難生活中にどんなコミュニティを形成することで、被災者達の生活上の問題点を解消することができるのか、今回の東日本大震災の例を通して検討していきたい。

東日本大震災では、被災者の避難生活がかなり長期化するという点に着目したい。そこで、次にあげる事例は東日本大震災とも異なる「噴火災害」の事例である。2000年に発生した三宅島噴火災害では、噴火に伴い大量の火山灰が島中に降り注いだ。それに加えて、大変毒性の強い火山性のガスが島内に充満し、島民達は全島避難を余儀なくされた。島民達の避難生活は実に4年半にも及び、先の見えない避難生活に島民達は心身ともに疲弊していった。三宅島の島民達の立場や状況と、原発事故により避難している本研究の対象者達の立場や状況は大変似たものであると考えられる。よって、本研究を進めていく上で、三宅島噴火災害に

関するサーベイを行うことは大変重要な意味をもつであろう。

『避難生活での新コミュニティ形成による被災者の生活再建意識の変化—三宅島げんき農園を中心として』(杉山 2002) では、避難生活の中で新たに生まれた 3 つのコミュニティと生活再建意識の関係をヒアリング調査により述べている。ここで取り扱う 3 つのコミュニティとは、以下の通りである。

- ①三宅島島民連絡会は、島民主導での要望活動のためのコミュニティである。「主に行政機関への意見・要望と分散避難により希薄となってしまった島民同士のつながりを保つこと(同)」を目的として組織された。この組織は、本研究でいうと前居住行政区ごとの自治会にあたる。
- ②各団地島民会は、避難先の団地ごとに形成されており、団地の住民はもちろんのことその周辺に居住している島民も会に属している。「避難している被災者の生活を支える(同)」こと、「また島民同士のつながりを保つことによって、被災者の孤独を和らげる(同)」ことを目的として組織された。この組織は、本研究でいう、仮設住宅内の仮設自治会にあたる。
- ③三宅島げんき農園は東京都主導でつくられた、島民達の就労の場である。避難中の雇用機会の確保や島民同士の情報交換・交流の場の提供を目的として組織された。本研究においては、このような組織は形成されていないが、仮設自治会で自主的に畑を借りるといったような動きはあるようだ。

また、郡山市にある富岡町営の交流施設「おだがいさまセンター」では、借りた畑でとれたものを出荷し、被災者の雇用機会を確保するといった取り組みを検討しているという。

三宅島噴火災害の例に戻るが、先の研究では、これらのコミュニティが組織されたことにより、被災者達の生活の向上がみられたとしている。また、「生活再建・被災復興に際し、コミュニティ形成の場を提供することの重要性が指摘できる(同)」と結んでいる。東日本大震災の被災者とはほぼ同じ立場の三宅島民たちの避難生活において、以上のことが示されたことにより、やはり本研究においても「コミュニティ形成の重要性」がいえそうである。しかし、三宅島噴火災害と東日本大震災には大きく異なる点がある。それは、噴火災害は以前にも発生したことがあり、人口の約 30~40%が一度この災害を経験したことがあるという点である。島民達は噴火災害を経験することで、様々な教訓や心構えを身につけてきた。それに引き替え、今回の原発事故は誰もが初めて経験するものであったため、被災者達はもちろん、行政や国でさえパニック状態に陥ってしまった。立場こそはほとんど一緒であるが、三宅島民と原発事故の被災者の間には大きな心理的な差がありそうである。

ここまでで、三つの先行事例とそれに関する先行研究をあげてきたが、それぞれの事例に共通して「震災発生に伴い、避難生活が始まり、それに付随した生活上の問題点が発生、それをうけコミュニティが形成され、生活上の問題点が解決する」という現象が起きていたといえよう。つまり、『第 1 章 はじめに』で述べたように「コミュニティ形成により生活上の問題点を解決することが可能である」といえる。

次にそれぞれの災害との共通点及び差異点をまとめることで、東日本大震災が今まで起き

たことのない新しいパターンの災害であることを示すことで、本研究の意義を述べる。

まず「阪神・淡路大震災」においては、既存のコミュニティを全く考慮しない仮設住宅への入居が行われたという共通点と、避難生活が比較的短期間で終了したという差異点があげられた。次に「新潟県中越地震」では、被災前に強固な地域コミュニティが形成されていたという共通点と、既存のコミュニティを考慮した避難生活を送られたという差異点がある。最後に「三宅島噴火災害」は、避難生活が長期間にわたったという共通点と、被災者達が同じ災害を今までにも経験したことがあったという差異点がみいだされた。

以上の比較の結果より、「東日本大震災は前例のない災害である」と考えられる。本研究では以上3つの災害での事例を念頭に置きながら、前例のない原発事故の避難生活におけるコミュニティ形成の重要性について明らかにしていくと共に、被災者達の必要とするコミュニティの形を検討するものとする。東日本大震災で発生した原発事故が、日本における初めての原子力災害であり、同じ状況の事例がないことをみても、本研究は今後発生するであろう様々な災害によって強えられる被災者達の避難生活を考える上で、意義のある研究と考えられる。

また、今回は先述した先行研究以外にもサーベイを行ったので参考として触れておく。まず、本研究と同様に「東日本大震災」をテーマとして扱っているものをいくつかあげたい。

『“移動”に伴うコミュニティ形成の課題—仮設住宅自治会の発足経緯を例として—』（栢谷 2012）では、東日本大震災により甚大な被害を受けた陸前高田市の郊外に設置された大規模仮設住宅にて設立された自治会の発足や運営の経緯をもとに、移動に伴うコミュニティ形成の課題について論じている。主な課題は「仮設住宅においてどこまで自治会を充実させるのか」と「既仮設住宅地区と既存地区との温度差」の二つであった。そして、震災前の落ち着きを取り戻しつつある現在は「移動に伴い、形成されるコミュニティの動きも追跡しながら、被災者の生活再建や地域復興に資する持続可能なコミュニティを再考すべき時期に差し掛かっている（同）」と結んでいる。

『仮の住まいとコミュニティ—その連続と断絶—』（林 2012）では、南三陸町民が居住する仮設住宅を訪問し、仮設住宅での生活がいかんにか営まれているかを明らかにするために、三人の自治会長にインタビューを行った。その結果、「仮設住宅の規模」と「震災以前からの社会的関係の強弱」が仮設住宅の住民の自立性に関わっていることが明らかとなったが、自立性の強弱に関係なくサポートは必要である。（同）」とし、「対象の内情を理解し、時間の経過とともに変化していくニーズに答えることが重要である（同）」ことを訴えた。

『海峡を越えた移動と避難生活の現状』（野村 2012）では避難生活における課題について、宮城県名取市の自宅を津波で流し、海峡を超え、北海道江差町へ避難した夫婦へのインタビューをもとに報告を行っている。「今回の震災では、全国的に地域外避難の受け入れ態勢が整備され、各所で精力的な取り組みが続いている。しかし、被災者各々の被災状況には差があり、特に地域外に避難した被災者は周りとの温度差を強く意識してしまう場合がある（同）」との懸念を示し、これまでは詳細を把握することが困難であった地域外避難の現状を

明らかにする必要性を示唆した。

『福島第一原発事故による双葉地方住民の仮すまいの姿』(佐藤 2012) では、福島大学災害復興研究所が 2011 年 9 月 1 日～30 日の期間で実施した「双葉地方の住民を対象にした災害復興実態調査」に基づき、被災者が何を求めているのかを明らかにしている。調査結果からは被災者達の精神健康状態が良いといえないことが判明し、「行政では仮住まいの提供という「ハード面」での支援を急いできたが、被災者たちが必要としているのはメンタルケアなどの「ソフト面」での支援である(同)」と結ぶとともに、被災者の精神的健康状態に影響を与えるのは避難先の居住種別であることに留意すべきだとした。

『復興まちづくり推進員を介した地域コミュニティ再生』(鈴木 2012) では、宮城県の「復興まちづくり推進員」事業を事例に、被災コミュニティに寄り添うサポート役の必要性を論じている。地域コミュニティと行政の双方ともが日々の生活に追われている現状が明らかとなり、そんな中で「復興推進員」が双方の橋渡しの役割を担うことを期待されている。

(同)」とした。また、行政ニーズに応える専門家は多いが、住民ニーズに応える専門家が少ないという状況をうけ、住民と専門家をつなぐ役割を「復興推進員」で担えないかとの考えを示している。

『コミュニティケア型仮設住宅—岩手県釜石市と遠野市での取り組み—』(富安 2012) では、震災以前より高齢化率が 30% を超す地域であった岩手県沿岸部にて企画された「コミュニティケア型仮設住宅」を事例に、それにより被災者にどのような影響があったのかを論じている。この仮設住宅内には「サポートセンター」という生活支援施設が設置され、その職員が被災者に対して支援を行った。その結果、高齢者の非常時に対応できた例や自治会長の負担軽減などの成果をあげた一方で、住民が支援に頼りすぎてしまい、仮設住宅内の自治組織が形骸化するといった事態も引き起こしてしまったようだ。そのことから「復興が進むにつれ、社会的自立度が高い居住者から退去していき仮設団地の自治機能は低下すると考えられる。そのため、サポートセンター支援連絡員らに期待される役割も変化していくであろう。中長期的に復興支援のあり方は見直されていくべきである(同)」との見解を導いていた。

阪神・淡路大震災をテーマにしている研究も述べよう。

『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—神戸市周辺七市におけるアンケート調査から—』(越山ら 1995) ではアンケート調査を実施するとともに、阪神淡路大震災の応急仮設住宅の供給方法を過去の事例と比較しながら、今後の震災復旧のあり方を検討している。調査結果からは、住宅性能上の問題点や住宅生活上の問題点が浮かび上がった。また、「住民の今後の生活への不安も大きい(同)」ことも判明したので、その結果から「早急に住宅復興プランの具体案を発表し、住民の先々の不安を取り除くことが都市復興の近道であろう。(同)」と結んだ。

『阪神淡路大震災被災地域の公団住宅における生活上の諸課題 被災当時における生活困難の実態と支援の状況』(今井ら 1998) では、阪神・淡路大震災で被災した地域での過酷な生活の状況とその後の住生活の実態や意識の動きを明らかにし、地震防災の視点から住生

活上の問題として「住み方」「モノの備え」「人間関係」の諸軸を設定し、今後の日常の住生活への課題を開示している。調査結果からは、震災前に近隣住民と密に交流していた世帯は、支援を受けた割合が多く、近隣からの被支援の可能性は日常の近隣関係に負うところが大きいということが明らかとなった。しかし、今井らは「日常の近隣関係のいかんによらず、全ての住民が災害時、近隣、地域より支援を受けるような地域のシステム、よりどころとなる組織づくり（同）」が必要なのではないかとの見解を示した。

『復興公営住宅の類型と高齢者支援システム 都市計画—地区とコミュニティ』（一井ら 2004）では、復興公営住宅を高齢者支援システムを軸に類型化を行っている。調査結果からは高齢者がその他の住民たちに気をつかって生活している現状が明らかとなった。

『淡路農漁村における災害復興とコミュニティの継承・変容に関する研究—淡路市仮屋地区と豊島地区を比較して』（山田ら 2009）では淡路市にある仮屋地区と豊島地区の災害復興の様子を比較し、災害復興とコミュニティを関連付けて考察している。調査結果からは、豊島地区では本人やその近隣集団の移動により従来の近隣関係が崩壊し、隣保関係が義務的な活動のみになり、希薄化した一方で、仮屋地区では、震災復興事業により従来の状況からの変化が少なく、移転も微少であったことから、現在においても近隣関係に変化がなく、震災前の近隣関係を維持できていることを示している。

『災害復興公営住宅入居世代における居住空間特性の変化と社会的「孤立化」—阪神・淡路大震災の事例を通して』（塩崎ら 2009）では、災害復興公営住宅入居者の様々な特性と「孤立化」の関係性を明らかにしている。調査結果からは「早くどこかに落ち着きたいがために復興住宅に入居した被災者の孤立化が顕著である。（同）」ことが判明したとしている。

『被災市街地における住宅・市街地特性の変化と居住者の「孤立化」に関する研究—尼崎市築地地区の市街地復興事業を通して』（塩崎ら 2009）では、被災者の居住環境と「孤立化」の関係性を明らかにしている。調査結果からは「集会所等で行われる行事は孤立化していない世帯には有効であるが、孤立化してしまっている世帯には影響を及ぼさない。むしろ、孤立化していない世帯との溝が広がるばかりである。（同）」ことを示すとともに、「住棟内の知人の存在それ自体は孤立化の抑制に寄与しない。（同）」という他の研究とは全く異なる結果を示した。

『災害復興公営住宅居住者の復興感分析—2000年兵庫県災害復興公営住宅団地コミュニティ調査報告—』（越山ら 2000）では災害復興公営住宅のコミュニティの状態と居住者たちの復興感を関連付けて考察している。調査結果からはすでに退去した人が多く、自治会活動参加者が減少し、様々な問題が浮上している現状が明らかとなった。そして、今後「コミュニティの高齢化が進むことを考えると、可能なところには外部からの支援を入れていくことも必要。（同）」であると結んでいる。

3.2 調査設計と概要

(1) 調査対象地区の概要

【富岡町】

ここでは、調査対象である富岡町の震災以前の概要と、現在に至るまでの経緯をまとめていく。富岡町は福島県双葉郡にある町であった。富岡町は、福島県浜通り地方の中央に位置し、北は大熊町、西は川内村、南は楡葉町とそれぞれ境を接し、阿武隈山地と太平洋の間に広がる面積 68.47km²、人口約 16,000 人の町である。また、町内には JR 常磐線が通っており、富岡駅^③と夜の森駅といった二つの駅があった。町内には 27 の行政地区が存在していた(図 3-2-1)。

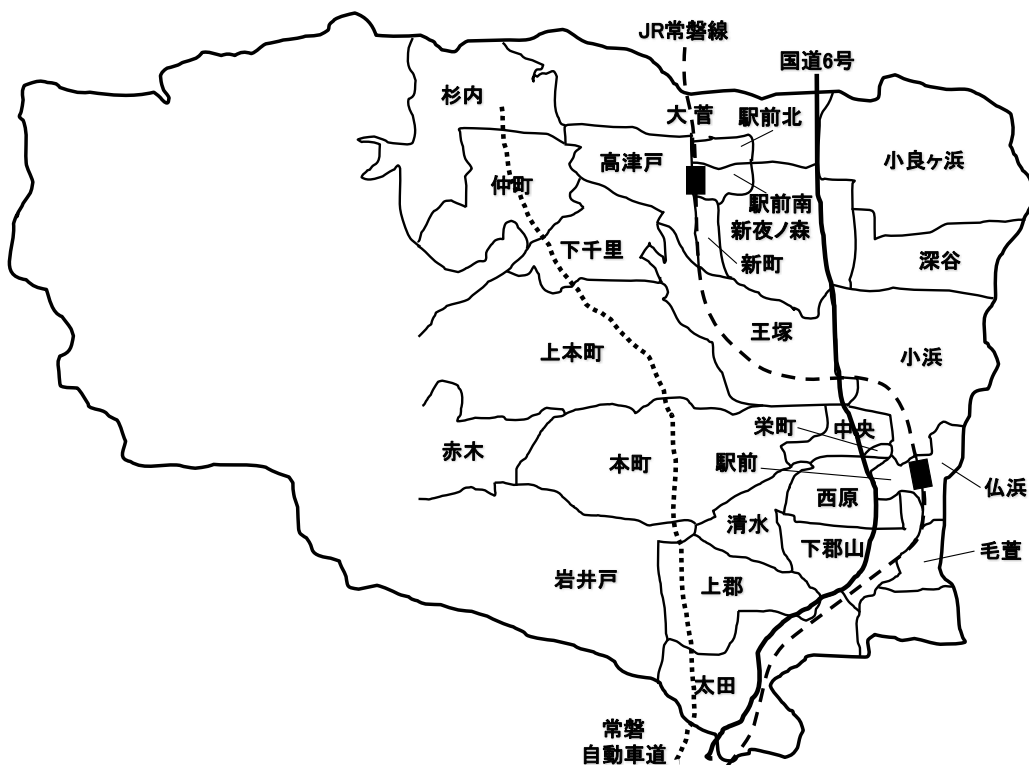


図 3-2-1 富岡町地図 (筆者作成)

今回の震災では地震、津波、原発事故といった、三つの災害の被害を受けた。復興庁によれば、町民の災害による犠牲者は、2012 年 11 月時点では直接死と災害関連死を合わせると 143 名にものぼる。津波被害にあったのは、沿岸部の「毛萱」、「仏浜」、「駅前」が主であった。震災当日に大熊町の福島第一原子力発電所で発生した事故の影響で、町全域に避難指示が出された。現在でも、町内全域が警戒区域に指定されているため、立ち入りが制限されており、全町民が全国各地で避難生活を送っている。

続いて、震災発生から現在に至るまでの経緯をまとめると以下ようになる。

表 3-2-1 富岡町経緯（筆者作成）⁴⁾

平成 23 年	震災発生
3 月	町内全域に避難指示が出される
	仮役場を郡山市ビックパレットに設置
4 月	町内全域が警戒区域に設定される
5 月	『とみおか町災害情報』発行開始
	一時帰宅開始
6 月	災害対策本部いわき連絡所を設置
	仮設住宅入居開始
8 月	ビックパレットの避難所が閉所
11 月	『広報 とみおか(災害情報)』発行開始
12 月	富岡町役場郡山事務所開所
平成 24 年	ふくしま絆カフェ富岡及び富岡町さくらサロンオープン
2 月	おだがいさまセンター開所
3 月	おだがいさまFM開局
	『広報 とみおか』発行再開
10 月	タブレットシステムの運用開始
	平交流サロンオープン
12 月	四倉交流サロンオープン
1 月	泉玉露交流サロンオープン

5 月に『富岡町災害情報』が発行されるまでは、行政からの情報発信はホームページで行われていた。3 月に震災以前から発行している『広報 とみおか』が発行再開になったことから、この時期から行政側もやっと落ち着きを取り戻してきたということが読み取れる。2011 年は震災後の対応に追われ、そこまで手が回らなかったようであるが、2012 年に入ってから「おだがいさまセンター」や「交流サロン」の設置が始まったことから町として「コミュニティ形成」に力を入れているということも推察できる。一時帰宅についてであるが、既に六巡目まで終了しており現在は七巡目の一時帰宅が始まっている。また、各仮設住宅入居開始日等は 3 節「インタビュー調査」で詳しく記述することとする。おだがいさまセンター及び交流サロンについても同様である。

【榑葉町】

ここでは調査対象である榑葉町の震災以前の概要と、現在に至るまでの経緯をまとめておく。榑葉町は先述した富岡町同様、双葉郡にある町である。面積 103.45km²、人口 7,284 人の町。いわき市、広野町、富岡町、川内村と隣接している。また、町内には JR 常磐線が通っており、木戸駅と竜田駅の二つの駅があった。図 3-2-2 では全部で 11 個の大字単位の区分を表しているが、町内には 18 個の行政地区があった。大字がそのまま一つの行政地区となっている部分と、大字の中で更に二つ以上の行政地区に別れている部分があるので、大字の数と行政地区の数には差が生じている。

双葉郡榑葉町



図 3-2-2 榑葉町地図 (筆者作成)

今回の震災では富岡町と同様に、地震、津波、原発事故といった、三つの災害の被害を受けた。榑葉町によれば、町民の災害による犠牲者は 2012 年 12 月時点で、直接死と災害関連死を合わせると 19 名にものぼるといふ。津波被害にあったのは、沿岸部の「波倉」、「下井出」、「北田」、「前原」、「山田浜」地区であった。震災当日に大熊町の福島第一原子力発電所で発生した事故の影響で、町の総面積の約 8 割が警戒区域に設定され、現在では警戒区域は解除されているものの、全町民が全国各地で避難生活を送っている。

続いて、震災発生から現在に至るまでの経緯をまとめたのが以下の表である (表 3-2-2)。

表 3-2-2 榎葉町経緯（筆者作成）⁵⁾

2011年	東日本大震災発生
3月	町内全域に避難指示が出される
	いわき市中央台に仮役場を設置
	榎葉町公式HP(災害版)開始
	会津美里町に災害対策本部を設置
4月	町の総面積の約8割が警戒区域に設定される
6月	一時帰宅開始
	仮設住宅入居開始
	『広報 ならは号外』発行開始
9月	サポートセンターならは(会津)開所
10月	サポートセンターならは(いわき)開所
	榎葉町社会福祉協議会広報誌『はびねす』発行開始
2012年	いわき市に災害対策本部を移転
1月	
8月	警戒区域が解除される
9月	情報配信用のタブレット端末配布を告知(年度末配布予定)
2013年	榎葉町公式ブログ開始
1月	

富岡町と比べて借り上げ住宅居住者への支援が少ないことが読み取れる。「サポートセンターならは」は要介護者のための施設であり、健康な被災者達への対応がなされていない様子が見える。一方、『広報 ならは号外』、『ならはの風』、『はびねす』など広報誌は充実しているという印象を受ける。また、榎葉町公式ブログも開始され、積極的に情報発信している様子が見られた。各仮設住宅入居開始日等については、富岡町と同様に3節「インタビュー調査」で詳述する。

(2) インタビュー調査

ここでは、今回行った「インタビュー調査」の概要と、調査対象地域を選定した理由を述べる。まず、インタビュー調査の対象となったのは「福島県内外にて避難生活を送っている富岡町及び榎葉町の一般市民(町役場関係者を含む)」である。コミュニティの重要性を明らかにする上では、現在形成されているコミュニティが被災者たちの生活にどのような影響を与えているのかを把握することが重要であるとして、特に仮設住宅や借り上げ住宅の自治会長を中心に調査を行った。調査内容は主に「震災直後から現在までの生活について」、「被災

後の地域コミュニティの活動について、「生活上の問題点について」の三点である。その他、必要に応じてさらに質問の範囲を拡大しながら調査を行った。

対象人数は 50 名（2 月中旬現在）、協力者の居住先は福島県いわき市をはじめとして、福島県郡山市や神奈川県川崎市など、様々な人たちから話をうかがった。今回はこの調査結果を、被災者の現居住地別（仮設住宅／借り上げ住宅）の特に仮設住宅入居者に焦点をあて、震災後に形成されたコミュニティの現状を把握した。さらに、それをふまえた上で被災者が抱える生活上の問題点を解決するために必要なコミュニティの形を考察する。

続いて、対象者の前居住先を富岡町と楡葉町に限定した理由を述べてゆく。その理由は主に 2 つある。第一に、両町とも「帰れるか、帰れないかの瀬戸際である」ということである。富岡町と楡葉町が属する双葉郡では、町村によって様々な状況に置かれている。今回事故の起こった福島第一原発が立地している大熊町では「帰町は絶望的」とさえいわれている⁶⁾。また、同じく双葉郡の広野町では、町が独自に出した避難指示の解除を行い、町長は「町内の現状で生活が可能な方から戻り、町の復興に力を貸していただきたい」と町民に呼びかけを行っている⁷⁾。こうしてみると、富岡町と楡葉町は「帰れるだろうが、いつになるのかわからない」という似た状況であることが推察できる。第二に、両町とも「いわき市に隣接している」ということがあげられる。市内には両町合わせて 19 ヶ所の仮設住宅が設置されたこともあり、多くの被災者が避難先にいわき市内を選んでいた。

表 3-2-3 県内避難者の避難先（人）

	富岡町 ⁸⁾	楡葉町 ⁹⁾
いわき市	5,472	5,313
郡山市	3,112	115
福島市	446	59

県内の大規模な市の中ではいわき市への避難が最も多い（表 3-2-3）。両町とも、5,000 人を超える町民が避難しており、全体でみても避難先として一番多いのがいわき市であった。富岡町については、役場機能があることが理由で郡山市への避難が多いものと思われる。

この他には三春町（456 人）や大玉村（310 人）への避難が多く、これは仮設住宅が設置されていることを受けていると考えられる。続いて楡葉町については、いわき市にほとんどの町民が避難しており、その割合は全体の約 8 割を超えていた。大規模な仮設が設置されたことや、役場機能が一時置かれていたことで会津美里町（423 人）への避難も相対的に多いが、その他の地域には目立って数値の高いところはなかった。

3.3 被災コミュニティの現状

(1) 富岡町におけるコミュニティの現状

ここでは、富岡町の仮設住宅と借り上げ住宅についてまとめる。まずは富岡町の役場、仮設住宅、交流サロンの位置関係は以下の通りである（図3-3-1）。

図3-3-1 富岡町位置関係地図

これは富岡町役場及び出張所、仮設住宅、交流サロンの住所情報をもとに筆者が作成したものである。黄色の五角形が役場及び出張所、青い吹き出しが仮設住宅、緑の吹き出しが交流サロンを表している。黄色の五角形はそれぞれ①が郡山市にある富岡町役場、②が三春町にある出張所、③がいわき市にある出張所を表しており、緑の吹き出しはそれぞれ①が平交流サロン、②が四倉交流サロンを表す。仮設住宅が密集しているのが郡山市及び三春町であり、交流サロンが設置されているのがいわき市である。2節「調査概要」で述べたように、

震災発生後間もなく、富岡町の仮役場が郡山市のビックパレットに設置された。仮設住宅の数でいえば、三か所に過ぎないいわき市では出張所が設置されるのみに留まっているが、仮設住宅の中でも三番目に大規模な玉露仮設があることや、借り上げ入居者を多く抱えている点を考慮すると、支援の不足を訴える被災者が多い印象を受けた。それを受けて、いわき市には交流サロンが三か所設置されている。

続いて、仮設住宅の基本情報については以下の通りである(表 3-3-1)。

表 3-3-1 富岡町応急仮設住宅基本情報¹⁰⁾ 2012 年 12 月 27 日現在

地区	仮設名	入居開始日	入居戸数	入居人数	位置
郡山	南一丁目	H23.6.15	163	295	①
	緑が丘東七丁目	H23.6.15	120	210	②
	富田町若宮前	H23.6.15	271	417	③
三春	熊耳	H23.6.18	64	112	④
	平沢	H23.6.18	57	90	⑤
	三春の里	H23.6.18	13	27	⑥
	もみじ山	H23.6.18	29	51	⑦
	沢石	H23.6.18	31	49	⑧
	柴原荻久保	H23.7.31	36	77	⑨
大玉	安達太良	H23.6.22	257	429	⑩
いわき	好間	H23.6.20	62	162	⑪
	泉玉露	H23.9.16	219	464	⑫
	下高久	H24.10.22	90	172	⑬

仮設住宅の一時入居時においては、やはり郡山市及び三春町に仮設住宅が多く、いわき地区には好間仮設住宅しか設置されなかった。しかしその後、柴原荻久保仮設住宅を除けば、新しく設置された全ての仮設住宅がいわき市にあることが読み取れる。これには様々な要因が考えられるが、一番は「住民たちがいわき市に居住したい」という希望があったからであろう。1 節「はじめに」で述べたように、いわき市はもともと富岡町に隣接していたことから、被災者が多く避難してきていた。仮設住宅数は郡山市及び三春町よりも少ないものの、被災者の数は圧倒的に多い。実際に、郡山市のとある仮設住宅での聞き取りによれば、「気候が温暖である」や「富岡町民が多く避難している」といった理由により、いわき市での居住を希望している被災者は多い。今回は表 3-3-1 の仮設住宅のうち、郡山市の「南一丁目」「緑ヶ丘七丁目」「富田」、三春町の「もみじ山」「沢石」、いわき市の「好間」及び「玉露」の 7 つの仮設住宅にてインタビュー調査を行った。

続いて、交流サロンの概要について述べる。いわき市に交流サロンが合計三か所(南から泉玉露、平、四倉)も設置されているのは、いわき市のが規模が大きいため一つの拠点だ

けでは不十分だからである。

次に交流サロンを統括している「おだがいさまセンター」についてであるが、これは郡山市にあるビックパレット福島が富岡町の避難所であった時点から運営されており、職員も多い。郡山市には仮設住宅が多いこと、富岡町若宮前仮設住宅の敷地内に設置されていることから、現在は仮設住宅居住者の利用及び支援が多いが、この場所を利用して郡山の借り上げ自治会が新年会を行うなど、少しずつではあるが借り上げ居住者の利用も増えている。本来の目的は「コミュニティを形成しづらい借り上げ住宅居住者の交流の場とすること」であったため、今後は借り上げ居住者の利用率を向上させる予定である。いわき市にある交流サロンとは月に一回打ち合わせを行い、報告を受けたり、今後の方向性について話し合ったりしている。また「おだがいさま FM」といったラジオ番組や『おだがいさま通信』といった広報誌にて情報発信を行っており、全国に分散して避難した富岡町民たちをつなぐ役割も果たしている。実際に、広報誌により知人の安否が確認できたという報告もなされている。平交流サロン及び玉露交流サロンについてはどちらも借り上げ自治会の活動拠点となっているため、後述する「借り上げ住宅」の項で詳しく述べることにする。

表 3-3-2 借り上げ自治会一覧¹⁾

自治会名	設立日	活動地域
県北居住者の自治会	H23.11.20	県北地区
会津若松さくら会	H24.1	会津地区
夜の森さくらの会	H24.2.19	栃木県
郡山方部居住者会	H24.5.12	郡山地区
さくらの会	H23.5.24	いわき南地区
すみれ会	H23.9.15	いわき北地区

富岡町では合計7つの借り上げ住宅居住者で組織された広域自治会、借り上げ自治会がある。表 3-3-2 は筆者が『広報 とみおか』及びインタビュー調査を基に作成したものである。この他に新潟県への避難者を対象とした自治会の存在も確認しているが、設立日等が不明なためこの表では除外している。今回はいわき市が活動地域の「さくらの会」、「すみれ会」、「郡山方部居住者会」会長に調査を実施することができた。これらのうち「会津若松さくら会」と「夜の森さくらの会」を除く5つの自治会は「借り上げ住宅自治会連合会」を組織し、町から活動資金を援助してもらうように働きかけている。「新潟県の自治会」と「会津若松さくら会」以外はすべて一度広報にて取りあげられており、会員の募集も同時に行われていた。なかでも「夜の森さくらの会」は最も多く広報で取り上げられ、活発に活動している様子であった。

表 3-3-3 は富岡町民を対象に行ったインタビュー調査の結果を、各仮設住宅別及び広域自治会別にまとめたものである。次項ではこの調査結果について詳しく記述を行う。

表 3-3-3 インタビュー調査結果概要

自治会名	基本情報	組織	ねらい	活動	行事	問題点その他
南一丁目	入居開始日:H23.6.15 自治会設立:H23.6.15 戸数:163 調査日:H25.3.17	・会長1名、副会長2名、会計1名、班長9名 ・任期は1年	・情報伝達、住民同士の意思疎通、住民支援など	・月・火・土に喫茶店を開店 ・毎朝9時からのラジオ体操には50~70名が参加 ・リサイクル運動、グリーン運動も実施	・同敷地にある川内村仮設との合同で開催 ・餅つき大会、花見など ・年1回の盆踊りは緑が丘、富田、借り上げ居住者と合同で富田仮設で開催している	・高齢者割合高 ・他の仮設住宅や借り上げ住宅入居者との交流あり
緑が丘東七丁目	設立:H23.6.15 自治会設立:H24.10.21 戸数:120 調査日:H23.12.13	・会長1名、副会長1名(若い人)、会計1名、監査2名、班長9名	・困っている人を助けたり、見守り・見回り・声かけといった最低限のことを行う	・防災訓練 ・週1回の筋肉体操やサロン	・年中行事中心 ・近隣住民及びその他の仮設との交流が多い ・支援団体絡み多	・高齢者割合高 ・住民達が自治会長の知人 ・畑を借りている
富田	入居開始日:H23.6.15 自治会設立:H23.8 全戸数:280 調査日:H25.3.19	・会長、副会長、会計、班長(各班1~2名)、幹事2名 ・役員は60代3名、70代7名、80代3名 ・任期は1年	・互いのコミュニケーションをとる	・家族台帳の整理 ・住民への表札設置の依頼 ・年3回クリーン作戦 ・毎週金曜のゴミ分別収集	・ゴルフ大会	・近隣住民との関わりを積極的に拡大を試みている ・借り上げ居住者も頻繁に出入り
もみじ山	入居開始日: 自治会設立:H23.9.7 戸数:34 調査日:H25.3.19	・会長1名、副会長1名、会計1名、住民交流促進役3名 ・三役は30代、住民交流促進役は50代、60代、70代	・町から要請されて設立 ・できるだけ人との交流をすることで、目標は元からの近所さんのような関係、それに近付けるのが課題	・毎週水曜の10時~12時に行われるお茶会で各世帯一人以上の参加	・お茶会+αのイベントで羊煮会、クリスマス会、もちつき会、忘年会、新年会、お花見会	・他の仮設との関わりは殆どない ・自主性が強い仮設
沢石	入居開始日:H23.6.18 自治会設立:H23.9.11 戸数:31 調査日:H24.10.30	・会長1名、副会長1名、連絡員(班長)2名、会計1名、書記1名、監事2名	・ボランティアの人たちの連絡窓口を一本化すること	・逐次開催の総会 ・散歩時のゴミ拾い	・H24.7月に旅行、夏祭りを開催。それぞれ13名、25名参加 ・三春町のまちづくり協会から盆踊りや運動会に関して誘いあり ・近隣自治会との交流有	・住民同士も初めは全く知らない同士であったが、今では家族のようなつながりがある付き合いをしている
好間	入居開始日:H23.6.20 自治会設立:H23年末 戸数:62 調査日:H24.12.17		・町から要請されて設立	・交通安全/パトロール「とみおか隊」(不定期で出来る時に進行) ・ゴミ出し管理は役員の仕事	・年中行事中心 ・イベントも交流を中心に実施、毎回50名位が参加。若い人はほとんど来ないため、高齢者中心で行事を運営 ・支援団体絡みは少ない	・若い世帯が多く、独居老人は少 ・イベント時には好間地区との交流はあり
玉露	入居開始日:H23.9.16 自治会設立:H23.12.5 戸数:219 調査日:H24.12.5	・会長らの役員で構成	・お互いにコミュニケーションを取る、健康状態を改善していくこと	・年1回の総会 ・休日実施の仮設周辺の清掃活動 ・逐次開催の役員会 ・役員達による夜警	・年中行事中心 ・正月にもちつき開催。ボランティアや寄付が集まり、100人ほど参加 ・子どもを対象とした「夏休め教室」 ・ボランティアや社協といった支援団体絡みが多い ・居住者以外の参加率高	・交流が出来てきたので回覧板が復活した ・総会はあるが役員会でほぼ決定 ・比較的子どもが多い ・畑を借りている ・クラブ活動がある

自治会名	基本情報	組織	経緯・ねらい	拠点地域	拠点サロン	備考
さくらの会	設立:H23.5.24 会員:150 調査日:H24.10.29(会長)	・会長1名、副会長1名、監事2名	・借り上げ住宅生活者のネットワークづくり ・孤立している高齢者を救う	いわき市南部	平交流サロン ・H23.10.1開所 ・来訪者平均11人/日 ・一時帰宅の帰りに寄る人が多い	・50~70代中心 ・行事は交流中心
すみれ会	設立:H23.9.15 会員:140 調査日:H25.1.24(会長)		・隣近所付き合い、情報、知り合いの不足を補う	いわき市北部	四倉交流サロン ・H23.12.1開所 ・来訪者平均10人/日 ・利用者はすみれ会員が多い	・40~80代の会員 ・女性中心に運営 ・行事は交流中心
郡山方部 借り上げ住宅 居住者会	設立:H24.5.12 会員:167世帯253名 調査日:H25.3.16(会長)	・会長1名、副会長2名、事務局長1名	・借り上げ住宅居住者に孤独を感じさせないため	郡山市	なし(近隣の公民館等を活用)	・ほぼ年配者が中心 ・行事は交流中心

① 応急仮設住宅

【南一丁目応急仮設住宅】 自治会長 Z1 氏

ビックパレットふくしまに隣接するこの仮設住宅の入居世帯数は163世帯。ここは川内村と合同のため川内村85世帯も入居していて、緑が丘、好間に続いて3番目に出来た仮設住宅である。入居者の構成は年配の方や障害者が優先だったこともあり、70歳以上の方が85%を占めていて、比較的落ち着いた仮設である一方で、子育て世代はほとんどおらず、その多くはいわきへ行ってしまった。因みに入居者で津波被害者や帰宅困難区域に居住していた方はいないとのこと。

この自治会は情報伝達、住民同士の意思疎通、住民支援などを目的に設立された。役員構成は会長1名、副会長2名、会計1名、班長9名であり、任期は原則1年である。

住民支援に関しては、12月23日に郡山警察署と合同で「おだがいさま隊」を結成。また、社協が2名常駐しているほか、連絡員2名、シルバー隊2名、郡山が委託した人が2名、警察のパトロールが午前2回+午後2回の計4回である。

定期的な活動は、月、火、土曜日には喫茶店を開いている。また、毎朝9時からのラジオ体操には50~70名が参加している。1の付く日にはリサイクル運動を行っており、35名くらいが参加し、毎月15,000円くらいの収入を得ることができ、これらの収益は自治会運営に回している。イベントは川内村の仮設が同じ敷地内にあるために合同で開催しており、申し込みをすれば借上げ住宅の居住者も参加可能である。そのために参加者も多く、昨年12月のもちつき大会には200名、今年1月に青森から三味線奏者が訪問し演奏してくれた時には70名、旧正月にはおこわを炊いて提供したが、200食が完売した。

他との交流について、郡山市の自治会とは交流を持ちたいとは考えているが、仮設付近は特に行政が分かれており、交流を一層難しくしている。

現在はNPOやおだがいさまセンターにイベント等は全て任せのおんぶに抱っこ状態なので、今後は少しでも自立できるようある程度自分たちで行い、補佐として少し手伝ってもらいたいという形でいきたいとのことだった。

【緑ヶ丘東七丁目応急仮設住宅】 自治会長 A 氏

郡山市に設置されたこの仮設住宅は、入居戸数120戸、入居者数210名の比較的大規模なものである。居住者の85%以上が65歳以上と高齢者の割合が高く、うち40世帯は高齢者の一人暮らし世帯である。それに関わらず、他の仮設住宅と比べても設備が悪いため、町へ「せめて他の仮設住宅と設備は同じにしてほしい」といった要望をだしている。

仮設自治会についてであるが、設立は平成23年の9月。それ以前は別の場所で避難生活を送っていたA氏に町から「入居戸数が100戸を超えたため、自治会を設立したい。ついては自治会長をお願いできないか」との話があり、それを了承したA氏の入居と同時にいう形であった。A氏は震災以前、区長をはじめとする自治会の役職や、交通安全協会の会員を務めていた経歴があり、そういった経験をかわれて仮設自治会の会長に抜擢されたのだろう。また、そういった経歴のため知人が多く、この仮設住宅の居住者はほぼ顔見知りであるとい

った状況であった。

自治会としての行事には、仮設住宅居住者の参加率が高いことはもちろん、近隣住民の参加率も高い。また、自分たちも近隣自治会の行事に参加することも多々あるという。郡山市や三春町にある仮設住宅の居住者とも交流がある。支援団体の力を借りて運営する行事も多い。

この仮設住宅で特徴的なのは「防災訓練」を実施していることである。第一回目の防災訓練は火事を想定して行われた。参加率も高く、避難も迅速に行うことができたという。この防災訓練を行ったことにより、仮設住宅内の防災無線が非常に聞き取りづらいということが判明し、直ぐに改善を要求するといったことから、自治会の活動が生活の向上につながっている様子がうかがえた。更に高齢者の多くが「畑仕事がしたい」という要望をもっていたため、仮設住宅の近くに畑を借り、そこで住民たちが農作物を育てているという。これは、辛い避難生活を少しでも震災以前の生活環境に近づけようという努力の表れであるといえよう。独居老人の孤立化対策には、町の事業である「アイネットサービス」を利用していた。

【富田町若宮前応急仮設住宅】自治会長 Z2 氏

「おだがいさまセンター」が敷地内にあるこの仮設の入居開始は平成 23 年 6 月 15 日であったが、埋まるには時間がかかり 9 月末にやっと埋まったそうだ。280 世帯の入居者のうち子供は 3~4 人。若い世代は仕事等の都合でいわきに移住する人が多く、祖父母だけ、富田仮設に残るといふ家族もあるため年配の方がほとんどである。また、若者のいわき志向等もあり、入居者の出入りは激しいとのことだ。

役員は会長、副会長、会計、班長(各班 1~2 名)、幹事 2 名、計 13 名で、役員の年齢層は 60 代 3 名、70 代 7 名、80 代 3 名と高い。

活動は、まず家族台帳の整理を行い、役場情報では世帯主の名前しかわからなかったが、台帳作成により世帯全員の名前などの把握に努めた。また、誰が住んでいるのかをはっきりさせるため、表札設置のお願いをして、自治会で簡易的なものをつくるとの申し出には 70 世帯が同意し、作成の依頼をしてきたようだ。

自主性も備わりつつあるようで、自治会設立して間もない頃はゴミの分別等にまで手が回らなかったが、入居者が個人的に倉庫整理をしているのを見て、これはいけないと思って輪番制にするようにしたところ、100 名近い居住者から参加の申し出があり、毎週金曜に当番の人が行うようになったとのことである。

近隣の自治会との交流は特にないものの、借上げ居住者との交流もあるのは「おだがいさまセンター」が仮設内にあり、誰が来てもいいような雰囲気になっているようだ。

今後についてであるが、住民間の交流を増やす、またはイベント等に参加できない人へのフォローとして、お祭やスポーツ大会の充実を図るとともに、文化事業の一環として DVD 観賞会をおだがいさまセンター内で実施したいと考えている。

【三春町もみじ山応急仮設住宅】自治会長 Z3 氏

郡山の中心部から一番離れたところにあるこの仮設は全体で 34 戸であり、空きが 1 戸ある。立地の問題から入居当初は半分も埋まっていない状態だったようだ。こうした状況から仮設自体が閉鎖的であり、また子供はほとんどおらず、70 代以上の割合が 7 割近くのことである。

自治会の設立は町からの要請だったようだ。設立間もなくして会長が泉玉露仮設に移動したことから Z3 氏が 11 月から会長になった。役員は会長 1 名、副会長 1 名、会計 1 名、住民交流促進役 3 名で運営し、三役は 30 代と他の仮設に比べると格段に若い一方で、交流促進役はそれぞれ 50 代、60 代、70 代とバランスをとっているようだ。Z3 氏が考える自治会の目的はできるだけ人との交流をすることであり、目標は元からのご近所さんのような関係、それに近付けるのが課題としている。

活動は毎週水曜の 10 時～12 時に行われるお茶会である。最初はほとんど集まっていなかったようだが、各家庭を訪問しお話を聞きながら、少しずつお茶会に参加できるように促したところ、各世帯一人は参加するほどになっている。また、お茶会に料理をつけて、少し発展させた形で季節のイベントを行っており、具体的には芋煮会、クリスマス会、もちつき会、忘年会、新年会、お花見会などが開催されたようで、最近の参加率は 8 割を超えており、活発な交流がなされている。

立地上の問題もあるのか、他の仮設自治会との関わりは殆どないようだ。また、イベントも誰かボランティアが来てというよりは、自分たちで準備して、食べて、片づけてという感じなので、よその仮設よりは自主性があると Z3 氏は考えている。

今後についてであるが、現在のイベント準備などを Z3 氏自身がワンマンで行っているような部分が多いので、今度の役員改選で自分が役員から外れた時、はたしてやっていけるのか不安であるとのことだ。

【三春町沢石応急仮設住宅】自治会長 B 氏

三春町に設置された仮設住宅は、入居戸数 31 戸、入居人数 49 人の大変小規模なものである。入居者は高齢者から子育て世代まで様々であるが、非常に立地が悪く、車を持っていないまたは乗れない者は週 3 回やってくる支援バスに頼って生活している。

自治会は平成 22 年 9 月に設立された。総会にて、住民たちから「会長をやってほしい」と頼まれ、それを B 氏が了承する形で自治会長に就任した。

自治会の行事は多々あり、住民からの提案を取り入れるなどして企画している。近隣自治会から行事に誘われることもあり、居住者たちの参加も多い。活動としては散歩時のゴミ拾いがある。三春町は桜の名所であり、春先は観光客が多い。そのため、道にゴミが落ちていることが増えるという。それをうけ、住民たちが自主的に活動を行うようになった。また、設立から約 1 年間は毎月集会を開いていたが、その結果住民たちが何でも自治会に頼ろうという姿勢がみられた。そのため、住民たちが自立できるように何か気づいたことがあったら集会を開くというスタイルに変更した。

この仮設住宅の特徴は、小規模ゆえの住民同士の密な交流である。独居老人をドライブに連れて行くというような交流がみられ、孤立化対策に非常に役立っている様子が明らかになった。

【好間応急仮設住宅】自治会長 C 氏

いわき市に設置されたこの仮設は、近くに高速道路のいわき中央 IC や商業施設があり、居住するのに非常に便利な立地である。そのため、様々な人が立ち寄りやすく、取材などを受けることが多い。入居戸数は 62 戸、入居者数は 162 人であり、比較詩仕事をしている若い世代の居住者が多い。高齢者も入居しているが、ほぼ全員家族と暮らしており一人暮らし高齢者はあまり多くないようである。

自治会設立は平成 23 年 11 月であったが、同年の 9 月頃から「自治会をつくってほしい」と町からいわれていた。C 氏は震災前に社会福祉協議会の職員として働いていたことから、自治会長になることを求められたが拒否し、現会長を推薦した。現会長が役職を引き受け、自治会設立という流れであったが、現会長は事情により職務が出来ない状態なので、副会長である C 氏が代理を務めている。

自治会としての行事は居住者同士の交流が中心であり、昼間家にいる高齢者ばかりが参加している。そのためにごくわずかである独居高齢者も自治会の集まりには積極的に参加し、孤立化の防止につながっているという。高齢者が多いことによる人手不足が懸念されるが、特に支援団体の力を借りずとも行事が運営できているようである。C 氏によれば「行事に参加するのは毎回 50 名程度。少人数ゆえにまとまりがあるためであろう。」とのことであった。近隣自治会とも交流があり、行事などがある時にはお互いに声をかけ合っている。

自治会の活動は「安全パトロール」を行っており、散歩時にコスチュームを身に着け、何か気づいたことがあれば報告するといった気軽なものであるが、その気軽さゆえに参加者が少なくない。

また、入居開始当時にごみ出しについての苦情が多く寄せられてしまったことをうけ、役員たちによるごみ捨て場の管理を始めたところ、そのような苦情はほとんど聞かれることがなくなった。

【泉玉露応急仮設住宅】自治会長 D 氏、入居者 E 氏・F 氏

いわき市に設置されたこの仮設住宅は入居戸数が 219 戸、入居者数 464 名の大規模な仮設住宅である。入居戸数こそは富岡町の仮設住宅の中で三番目であるが、入居者数ほどの仮設住宅よりも多い。このことから、大人数の家族が入居していることが読み取れる。居住者の中には子育て世代が多く、ほかの仮設住宅に比べて児童の数が多い。

現会長である D 氏は二代目の会長であり、前会長が事情により退去する際に D 氏に会長が引き継がれた。この仮設自治会は町からの要請で設立されたものではなく、コミュニケーションをとることと居住者の健康状態を維持することを目的として、住民たちが平成 22 年の 12 月頃、自主的に設立したものであった。D 氏は前会長とは特に顔見知りでもなかった

が、仮設住宅に入居してから挨拶などをしているうちに覚えられ、それをきっかけに自治会役員に誘われた。

自治会による行事の多くは支援団体の力を借りながら行っている。また、子供が多いことから、その友達の借り上げ住宅居住者などの参加も多い。筆者はクリスマス会を見学したが、支援団体の力を借りることで仮設住宅の規模に合わせた大規模な行事の運営を可能にしている印象を受けた。

活動としては夜警などを行っており、防犯対策にも力を入れている。また、近所の住民とのコミュニケーションをはかるために最近回覧板による連絡を開始した。D氏によれば「今までは回覧板を回すことすらできないような関係だったのがやっとここまでになった。」とのことであった。日々変わりゆくコミュニティの形に対応した活動を行っている様子が読み取れた。近所に畑も借りているとのことで、高齢者などが盛んに利用している。休日には周辺地域の美化活動を行っており、それには若い世代の人も多く参加している。さらに、この仮設住宅ではクラブ活動が行われており、現在はゴルフ、カラオケ、ゲートボール、グランドゴルフといった四つのクラブが組織されている。そのうち、ゲートボールクラブにおいては近隣自治会と合同で活動を行っている。グランドゴルフクラブでは週一回はグランドを借りているが、その他の日は同様に近隣自治会と合同で活動を行っている。

このように多種多様な活動ができるのは、行事の運営をかなり支援団体の力に頼って行っているからではないかと思われる。大規模ながらも、支援団体の力を借りながら円滑に自治会を運営している様子が明らかになった。

②借り上げ住宅

【さくらの会】会長 G 氏

この会はいわき市南部の借り上げ居住者を対象にした広域自治会であり、同じいわき市の借り上げ自治会であるすみれ会よりも設立が早かった。借り上げ居住者の孤立化を防止することが設立の目的であったという。設立当初は 40 名程で活動を行っていたが、そこから口コミによって徐々に会員を増やしていった。現在では約 150 名もの会員を抱えている。役員はもちろんのこと、主に活動を行うにあたっての連絡を行う連絡員を 10 名程任命し連絡がきちんと行き届くように工夫を行っている。

活動は交流中心に行っているという。今後の方向性としては「独居高齢者を入会させ、孤立を防止していきたいと考えているが、車が無いなどの問題があり頭を悩ませている」とのことであった。また、平交流サロンの設置により、拠点とする場所ができたので会員の公募を行い始めた。

このように借り上げ自治会及び交流サロンが借り上げ住宅居住者のコミュニティ形成の拠点となり、孤立化の防止に役立っていることが読み取れた。しかし、その一方で「会に参加することが不可能な者」については何の対策もなされておらず、更なる孤立化が進行してしまっている様子もうかがえた。

【いわき平交流サロン】代表 H 氏

ここでは前項にて述べたさくらの会の拠点となっている平交流サロンについても触れておく。この交流サロンは富岡町民の避難先として最も多いのがいわき市であるのにも関わらず、借り上げ住宅居住者に対しての支援があまりに少ないことを受け、設置されたサロンである。そのために借り上げ住宅居住者のコミュニティ形成の拠点となることが目的であった。

サロンの関係者によれば、設置されてから一番時間が経っているのでだんだんと運営の方向性もみえ始めてきたという。今後は、来訪者たちの意見を取り入れながら行事などを行っていきたいと考えている。

そして、最近多い話題が「自分の居住している地区の自治会について」である。「居住している以上、参加したいとは思いますがどうしたらいいかわからない」ことを訴える者がおり、借り上げ住宅居住者が居住地区の自治会に参加できずにいる現状が明らかになっている。

「ここでは心を許して話ができる」という来訪者が多く、来訪者同士が意気投合して仲良くなるというようなケースも多々あるようだ。本来の目的通り、借り上げ居住者のコミュニティ形成の拠点となっている様子も推察することができた。しかし、その一方でサロンに来訪できない人の存在が問題視されているという現状が明らかとなった。

【すみれ会／四倉交流サロン】会長 I 氏

すみれ会はいわき市北部の借り上げ住宅居住者のための広域自治会である。設立当初は 60 名程度を目標に口コミで会員を募集していたが、現在では広く告知をして、会員も 140 名ほどにまでなった。さくらの会と大きく異なる点は「女性が主導で運営している」ことである。I 氏によれば「女性にしか気づけないような細かい支援をしていけたらいいと思っている」とのことであった。

いわき市に広域自治会が二つ設立されたことにより、いわき市の借り上げ住宅居住者たちは自分に合った自治会を選択することが可能となった。設立の目的はさくらの会と同様に、借り上げ住宅居住者の孤立化を防止することであり、活動は交流中心に行われている。

四倉交流サロンは、もともとすみれ会の拠点とするために、会員がみつめてきたものである。毎日、会員のうちの誰かしらはサロンに顔をだしている。すみれ会の活動もほとんど交流サロンで行われ、交流サロンの行事に参加するために訪れた人がすみれ会に加入するということも多く、借り上げ自治会と交流サロンの連携が非常に円滑に進んでいると考えられる。

すみれ会においても「会に参加すらできない人」をかなり問題視しており、これは今後の借り上げ住宅者への支援を検討する際に最重要になる課題なのではないだろうか。

【郡山方部借上げ住宅居住者会】会長 Z5 氏

この会は借上げ住宅居住者に孤独を感じさせないために設立された。設立当時は 74 世帯の加入だったが、現在では 167 世帯 253 名が会員で年配者が殆どである。

役員の構成は会長 1 名、副会長 2 名、事務局長であり、最年少は 60 歳。役員の大半が以前に区長や婦人会など何かしらの役員を経験している。事務局長は町会議員経験者であり、

報告書や活動記録を作成している。

第1回の集まりは、神主さんの計らいで開成山大神宮にて行われた。昨年10月1日には現在富岡の学校等がある、三春の元石油工場でグランドゴルフ大会が開催され、80名が参加した。場所は、広いところという条件に加え、富岡の小中学校はじめ、幼稚園や特別養護老人ホームがある場所を知ってもらう目的もあったようだ。大会終了後にはボランティアなどによるカレーの炊き出しが行われ、200名近くが参加と盛況だったようだ。今年1月27日には、猪苗代のレイクサイド磐光で新年会を開催、91名が参加した。場所は近いところということでこの場所に決定した。実際には105～6名が参加を申し込みしていたが、この日は大雪に見舞われたため数名が欠席した。

このように活発に展開している会であるが、Z5氏が考える現状の問題としてイベントや活動に参加しない人をどう呼び込むかであった。そこで借上げ住宅居住者の意見を取り入れ、行事を組もうとアンケートを行っている（写真 3-3-10）。参加しない理由としては、年配の方が多いためか足（移動手段）がないという理由が多かった。

他地区との関わりであるが、いわきのさくら会、すみれ会、福島、新潟の借上げ自治会と共に連絡協議会の開催や町に助成を要請したりしている。

今後についてであるが、来年度は地域の自治会長も近くに住んでいることから、話し合いの場などを設けて地域との交流を図りたいようだ。

(2) 榑葉町におけるコミュニティの現状

ここでは、富岡町の仮設住宅と借り上げ住宅についてまとめておく。まずは富岡町の役場及び仮設住宅の位置関係を確認する。

図 3-3-2 は榑葉町役場及び出張所、仮設住宅の住所情報をもとに筆者が作成したものである。黄色の五角形が役場、青い吹き出しが仮設住宅を表している。ほぼすべての仮設住宅が設置されているのがいわき市である。そのため、仮役場もいわき市に設置されており、借り上げ住宅居住者も多いことを考えると町民にとって暮らしやすい環境であることが読み取れる。また、会津三里町は榑葉町の姉妹都市である関係上、一時役場機能が置かれていた。さらに、大規模な仮設住宅も一カ所設置されているが避難している町民はそこまで多くない。

続いて、仮設住宅の基本情報をまとめると以下のようなになる(表 3-3-4)。

図 3-3-2 榑葉町位置関係地図

表 3-3-4 いわき市内の榊葉町仮設住宅基本情報一覧¹²⁾ 2013年1月24日現在

仮設名	入居開始日	全戸数	決定戸数	決定人数	入居戸数	位置情報
飯野	H23.7.3	16	16	45	16	①
高久第五	H23.7.1	18	18	43	18	②
高久第六	H23.7.4	17	16	41	16	③
高久第八	H23.7.10	123	122	312	108	④
高久第九	H23.8.3	193	193	471	183	⑤
高久第十	H23.7.27	200	198	527	192	⑤
上荒川	H23.9.5	241	236	572	198	⑥
四倉細谷	H23.10.24	40	40	83	33	⑦
作町一丁目	H23.10.24	57	55	131	47	⑧
内郷白水	H23.10.24	61	61	139	47	⑨
常磐銭田	H24.3.31	50	40	149	41	⑩
小名浜林城	H24.7.13	106	94	227	94	⑪

榊葉町民を対象とした仮設住宅はほとんどがいわき市に設置されている。先述した通り、この他には会津美里町に大規模な仮設住宅が設置されているのみである。最近になって新設された仮設住宅もいわき市に所在していることから、富岡町と同様に、いわき市を避難先に希望する町民が多いものと考えられる。今回は表 3-3-4 にある仮設住宅のうち、自治会が設立していない「飯野」と「常磐銭田」以外の計 10 カ所の仮設住宅にて調査を実施することができた。表 3-3-5 は榊葉町民を対象に行ったインタビュー調査の結果を、各仮設住宅別にまとめたものである。次項ではこの調査結果について詳しく記述を行う。

また、仮設住宅居住者についてであるが、榊葉町では富岡町のように交流サロンが組織されていたり、広域自治会が設立されていたりすることがない。町としても何か対策をとっているという話も入ってきていない。そのため、借り上げ住宅居住者の孤立化が懸念されるが、現状はどうなっているのだろうか。それを明らかにするためにも今回は 10 名の借り上げ居住者を対象に調査を行った。

表 3-3-5 インタビュー調査結果概要

住宅名	基本情報	組織	経緯・ねらい	活動	行事	問題点その他	
飯野	入居開始日:H23.7.3 全戸数:16	自治会未設立					
高久第五	入居開始日:H23.7.1 自治会設立:H23.9 全戸数:18 調査日:H25.2.16			・基本的な活動はないが、ボランティアによる催し物は受け入れる ・近隣の第九・第十の「そらのい」等の呼びかけによる体操に参加 ・入居者交流の場として談話室を開放	・H24年に流しそうめんを開催 ・参加率は低い	・槽葉町の仮設としては最初に来たところ ・高齢者や障害者を優先的に入居させていた	
高久第六	入居開始日:H23.7.4 全戸数:17 調査日:H24.10.18		・町から要請されて設立	・集会所を使った井戸端会議程度 ・月一回の定例会の参加率ほぼ100% ・高齢者対策に注力	・マンパワー不足で行事実施不可能	・高齢者が多い ・世代の近さと小規模さゆえに密接な交流 ・地域からの声かけはあったが、交流はほとんどなし	
高久第八	入居開始日:H23.7.10 全戸数:123 調査日:H24.10.9	自治会未設立		・談話室で各イベント・活動は盛ん	・連絡員中心に実施	・ベット入居可 ・ペットのフンのトラブル ・「ゴミの分別が最悪の仮設」 ・「長」不在で問題解決が難しい	
高久第九	入居開始日:H23.8.3 全戸数:193 調査日:H24.10.11	自治会未設立			・支援団体絡み多 ・連絡員中心に実施	・住民同士のコミュニケーションが取れていない ・イベントなどはNPOや町が行うため自治会は不要という意見も多い ・まとめられるリーダーもいない ・自治会が今後できる予定	
高久第十	入居開始日:H23.7.27 自治会設立:H23年末 全戸数:200 調査日:H24.11.26(会長)、H24.9.13(入居者)	・会長含む役員は35名 ・各クラブに部長があり、会長との連絡を密に取っている	・町から要請されて設立	・月1回「清掃の日」には参加者が200人程度と参加率は高い ・手芸クラブ、舞踊クラブ、があり、カラオケクラブ設立予定とクラブ活動が盛ん	・年中行事中心 ・H24.4開催の祭に200人程度参加 ・参加率高い	・各個人情報役場に依頼し提供してもらっている ・相談役を高齢者に任せ、風通しを良くする	
上荒川	入居開始日:H23.9.5 自治会設立:H24.7 全戸数:241 調査日:H24.11.21(会長)、H24.10.22(入居者)	・会長、副会長、班長で構成	・入居者間の交流・親睦を図る	・各班ごとに「ゴミの分別の講習会」 ・美化運動 ・週に一度の運動、血圧測定 ・月に一度のボランティアによるマッサージ	・年中行事中心 ・参加率高 ・町青年団が中心となり祭を開催 ・食事会準備のために婦人部を設立	・パン屋、スーパー、床屋の仮設店舗あり ・大規模すぎて会長が把握しきれていないこと多々あり ・特に高齢者への対応が課題	
四倉細谷	入居開始日:H23.10.24 自治会設立:H24.2.4 全戸数:40	・会長1名、副会長2名、班長3名	・入居者間の交流・親睦を図る	・酒飲みを集会場で開催。常時15～6名が参加	・参加率は6割程度	・周辺(大浦・四倉)地区との交流はある ・四倉婦人会との交流有り	
作町一丁目	入居開始日:H23.10.25 自治会設立:入居開始まもなく 全戸数:57 調査日:H25.3.4(会長)、H24.9.1(入居者)	・会長1名、副会長男女1名、班長5名	・入居者同士の話し合いの場が必要のため ・親睦を図る	・草刈り ・ボランティアや社協による元氣up教室や介護予防教室 ・毎朝のラジオ体操は20名ほど参加	・昼食会など交流中心 ・作町の老人会による交流会 ・新年会、忘年会	・設置が遅いため、住民同士の雰囲気良好 ・仮設自治会長の横のつながりをつくりたい ・連絡員の活動強化を望む	
内郷白水	入居開始日:H23.10.23 自治会設立:H23.10.25 全戸数:61 調査日:H24.7.5(入居者)、H25.3.9(会長)	・会長1名、副会長1名、班長2名の計4人 ・班長はいるが班編制はなし	・町から要請されて設立 ・会則、役員任期は特になし	・毎朝9時30分からラジオ体操とその後のお茶飲み	・ボランティア等の支援団体絡みが多い ・H24冬の鍋パーティは3割ほど(約50名)参加 ・参加率低い	・近隣自治会との交流はあり ・近隣で行われているクリーンアップ作戦には参加したい	
常盤鏡田	入居開始日:H24.3.31 全戸数:50	自治会未設立				・働いている世代が多いことで自治会不成立 ・高齢者は「自治会必要」との声	
林城八反田	入居開始日:H24.7.13 自治会設立:H24.12.16 全戸数:106 調査日:H25.2.20	・9班体制 ・月一回の班長会議を予定 ※H24年10月に自治会発足のアンケートを行うも発足せず。2度目で発足	・年配者の孤独死を防ぐ ・集会所を昼間に開放し、年配者の交流を図る	・H24年12月30日に地域ゴミ拾いに30名参加 ・第二日曜に近隣地区ゴミ拾い	・H25年1月13日に近隣の老人ホーム入居者に呼びかけ餅つき大会開催 ・今後は花見、芋煮会、クリスマス会等を開催したい	・近隣住民との交流は必要不可欠	

① 応急仮設住宅

【高久第五応急仮設住宅】自治会長 J 氏

この仮設住宅は、榑葉町の仮設住宅の中でも最初期に設置されている。入居は当初、高齢者が優先されたために高齢者などが多く若い人が少ないとのことだった。

自治会による基本的に活動はあまりないが、ボランティアの催し物は積極的で、そういったものには入居者は参加してくれる。自治会主催で昨年流しそうめんを行い、参加してくれたので、今年も開催しようかと考えている。年齢的な問題や障害者もいるなかでも近隣のコミュニケーションはとれているが、催し物の参加率は低い。また入居者の交流の場として、談話室が開放されており、イベントはもちろん、数人集まって一緒にテレビをみたり話したりしているようだ。近隣とのつながりであるが、高久第九・第十仮設にある「そののい」やサポートセンターへは迎えが来てくれるため、たまに出向いて体操などを行っている方がいる。

生活の問題点は特に問題ない。ただ入居当初は玄関もなく、窓も小さかったため、不便だったが、他の仮設からも要望が出せれ、入居後に色々直しが入って、今では不便さ等は感じない。むしろ榑葉の家が大きかったこともあり、今のコンパクトな生活もいいものだと感じているとのことである。仮設入居者のくくりを部落ごとにするなどの工夫をしてほしかったようだ。やはり、仮設の住民よりも元いた部落の人たちの方が安心するとのことだった。

【高久第六応急仮設住宅】自治会長 J 氏

この仮設住宅は戸数 17 戸という非常に小規模な仮設住宅である。それに加えて、入居者のほとんどが高齢者というような状況であった。これはもともとこの仮設住宅が、高齢者を優先して入居させるためにつくられたということが理由である。そのため、J 氏は「自分くらいしか会長ができる人がいない」と感じ、会長を引き受けたのだという。

月に一回行っているという定例会の参加率がほぼ 100%ということを見ると、高齢者たちが積極的に自治会活動に参加し、ほかの人との関わりを持とうとしていることが読み取れる。しかし、自治会として行事を行うまでには至っていないという。その理由としてはほぼ高齢者で構成された自治会のマンパワー不足がある。

このように高齢者や障がい者を優先して入居させることにより、支援する側の人間がなくなってしまい、コミュニティ自体が大変弱いものになってしまうといった現象は、阪神・淡路大震災の際にも見受けられた。この高久第六仮設住宅でも同様の現象が生じてしまっているものと思われる。一方でほぼ高齢者という構成により、住民同士の交流がなされ、独居高齢者の防止に役立っているというのも事実である。

【高久第八応急仮設住宅】入居者 K 氏

高久第八応急仮設住宅はペットの入居が可能な仮設住宅であり、居住者全員がペットを飼っている。K 氏によれば「ペットを飼っている人が集められたのだろう」とのことであった。

自治会を設立しようという話にはなったのだが、まとまりがなく会長が決まらなかったのが結局現在でも設立に至っていない。ルールを守っていない住民がいても、基本的にみんな

無視しているということから、自治会が設立されていないことで生活上の問題点を解決するのが不可能であると推察できる。実際に、設置から約一年が経過していた調査時点においても「ごみだし」や「ペットのフン」の問題が解決されずずっと存在している状況である。

【高久第九応急仮設住宅】入居者 L 氏、M 氏

高久第九応急仮設住宅は比較的大規模な仮設住宅であり、同じく檜葉町の仮設住宅である高久第十応急仮設住宅と隣接している。しかし、この仮設住宅では自治会が未設立、第十応急仮設住宅では自治会が設立され、活発な活動が行われているといった対照的な状況のため、仮設住宅同士の交流はないのだという。富岡町の仮設住宅においては、近隣仮設住宅とはかなり交流があるといった例が多かったため、これはこの二つの仮設住宅特有の現象であると考えられる。

自治会が設立されなかったのは仮設住宅に常駐する町役場派遣による連絡員の存在が大きいため、連絡員が自治会で行うような仕事を全てまかなっているため、自治会は不必要であるという決議が平成 23 年 9 月になされた。

確かに、必要な時に連絡員の力を借りることも仮設住宅運営の上で重要になってくるが、その力に頼りきりになってしまえば活動が受動的になってしまい、活発な活動は望めないと思われる。実際に、町役場職員が平成 25 年 1 月に行った『自治会設立についてのアンケート調査』によれば「自治会がほしい」というような人が過半数であったという状況からもわかるように、連絡員の存在のみではまかなえないような活動があるのではないかと考えられる。高久第九応急仮設住宅に今後自治会が設立されることにより、高久第十応急仮設住宅との交流も始まるのではないかと期待が持てる。

【高久第十応急仮設住宅】自治会長 N 氏、入居者 O 氏

高久第十応急仮設住宅は戸数が 200 ある規模な仮設住宅である。檜葉町の仮設住宅の中では二番目の規模であり、前項でも述べたように同じく大規模な高久第九応急仮設住宅と隣接している。

N 氏は震災前、町役場に勤めており役場関係者には顔見知りが多かったという。それが理由で、平成 22 年の 12 月頃から「自治会をつくって会長になってほしい」というような申し入れがあった。N 氏はもともと様々な会の会長を務めていたこともあり、「多忙のため家を留守にすることが多い」旨を伝え、「それでもいいなら」ということで了承し、自治会設立の運びとなった。役員たちの人事は全て N 氏が行い、それには他の仮設住宅と比べて役員の数が多いという特徴がある。N 氏によれば「この仮設住宅は現在 200 戸あるうち、35 人が役員を務めている。多い方がまとめやすいし、活動もし易いからである」とのことである。

自治会での行事や活動には、毎回半数以上の 200 名ほどの参加者がある。この中には通常、自治会の行事に参加が難しい体の不自由な住民も多く含まれており、そこには N 氏の「交流だけでもしに来てください」といった声かけの成果が現れている。一方、他の仮設住宅では「体の不自由な人に声をかけるのは何だか申し訳ないから」という理由で声かけが行われて

おらず、参加もないという状況が多かった。

自治会設立当初、ゴミ出しについての問題の報告が多かったが、文書を配布することで大分改善された。更に、月に一回の「清掃の日」というクリーン活動を行っており、ゴミ出し問題への対策はもちろんのこと、住民同士のコミュニケーションの場としても重要な自治会活動の一つである。また、この仮設住宅ではクラブ活動が行われており、独居高齢者の参加率が非常に高い。クラブ活動によって関係を持ち始め、活動がなくとも交流しているような住民は多く、クラブ活動が独居高齢者の孤立化対策に役立っていることが明らかになった。

【上荒川応急仮設住宅】自治会長 P 氏、入居者 Q 氏

この仮設住宅は 241 戸ある榎葉町の仮設住宅の中で最も大規模である。また、入居者の中に自営業者が多かったために、仮設住宅内に商工会を組織し仮説店舗を建設するといった動きがあった。P 氏によれば「自分も当番制で仕事をしており、もともとの常連さんが遠くからわざわざ来てくれることもある。仮設住宅内外からお客さんが訪れ、利用率も高い」とのことである。仮説店舗は仮設住宅居住者の生活の利便性の向上だけでなく、コミュニケーションの場としても役立っている様子が読み取れた。

また先述したように、榎葉町で最も大規模な仮設住宅ゆえに街での行事などが行われることが多い。夏には榎葉町の祭が行われ、県内外に避難している町民たちが集まった。

自治会の設立は平成 23 年 7 月と他の仮設住宅と比べてやや遅く、自治会でいう行事への参加率があまり良くないので、連絡員による声かけやチラシの配布を行うことにより対応している。

大きな問題としては「ゴミの分別」がある。当初は「行政にいつてほしい」と対応していたが、あまりにひどすぎるため、班ごとにゴミ分別の講習を始めた。O 氏によれば「その甲斐あってか、だんだんと改善されてきたのでこれからも続けていきたい。」とのことであった。

孤独死への対策は行われておらず、家に表札をつけていない高齢者が多すぎて訪問をすることもできない状況である。また、規模が大きすぎるために自治会長の O 氏ですら、全体のことを把握できていないとのことであった。

【四倉細谷応急仮設住宅】自治会長 Z10 氏

この仮設は遅めの入居開始だったこと（2011 年 11 月から入居可）、市街地から少し離れたところにあることから、入居者は車を持っている人、自立して生活できる人等と同じくらいの年代の人が入居することになり、当初は互いにみず知らずであったという。全部で 40 世帯が入居しているが、これまで 2 世帯の退去があった。喧嘩とペットが飼いたいというのが理由である。子育て世帯もあり、3～4 歳の子どもがいる世帯が 1 つ、中学生がいる世帯が 2 つある。

入居後、次の月には酒飲みの集まりを集会所で開催し、25～6 名が集まった。予想以上に盛り上がったため、その後も、毎月第 4 土曜日の 18 時～22 時と決め、毎月行い交流を図っている。常時 15～6 人が参加していることから、定期的な交流が行われていることがうか

がえる。

自治会設立については檜葉町から要請があったとのことで、自治会があると補助金がもらえるとのことで、2012 年 2 月 4 日に総会を開催して自治会設立に至った。この時に班長に名乗り出たのだが、その後、7 月 22 日の臨時総会では前会長が事情により辞任し、自治会長に就任したとのこと。任期は 1 年、2 月の総会時に役員の総入れ替えを行うことになっている。役員は 6 人で、会長が 1 人 (54 歳)、副会長が 2 人 (58 歳、50 歳)、班長が A、B、C 棟に 1 人ずつの 3 人 (54 歳、63 歳、49 歳) という構成である。

集会所でいくつかの活動を行っている。毎週金曜日には「元気 up 教室」の体操を行ったり、ボランティアによるお茶会も催されている。自治会等の行事への参加率は 20 数名で 6 割くらいだが、固定化されてきている。参加しない人へも声かけはしているが、参加はしない。ただし、仕事等の都合もあり、引きこもっているような人はいない。

充実した自治会のようにみえるが、総会時に自治会役員に名乗り出る人がいなかった場合、自治会は解散するつもりであるようだ。その理由として会長は、当初目的としていた住民同士の親睦を深めることは達成されているため、なくなったからといって問題が起きることはなく、町からの助成金はもらえなくなるが、目標達成できたのもういいのではないかと考えているようだ。

確かに自治会を「交流促進・推進」を主機能とすれば、それが果たされて持続する見込みがあれば解散というのも一つのあり方なのかもしれないが、それ以外のものはないのだろうかと筆者は考える。

【作町一丁目応急仮設住宅】自治会長 NA2 氏、入居者 S 氏

この仮設住宅も内郷白水応急仮設住宅と同時期に設置された仮設住宅である。調査時点では 57 世帯が入居している。作町仮設は年齢がわりと高めであるが、健康な人が多いとのことだ。入居者のなかでは 23 歳単身で住む人が一番若く、子育て世帯も 5~6 世帯ほどある。中学生を含めて 7~8 人がこの仮設に住み、2~3 人ほどが新しい職を探している比較的若い人が多い仮設である。自治会長は大体の世帯のことは把握しているようだ。

仮設への入居は行政区単位でと会長は提案をしていたが、実際はそうはいかず、入居者の出身地区はバラバラで分からない人が多かった。また、木戸村と旧竜田村は昔から交流がなかったにも関わらず混ざっている(上井出 5~6 世帯、下井出 3 世帯、大谷 1 世帯、上繁岡 1 世帯、繁岡 5~6 世帯、山田岡 5~6 世帯) ため、余計に交流しにくくなっているようだ。

上記のような理由もあり、仮設入居後間もなく「生活をするためには話し合う場が必要」ということになり、11 月末に自治会を発足。自治会長は仮設入居者で相談した結果で決まった。任期は 1 年としていたが、実際のところは暗黙の形で継続となっている。

現在までに退去したのは 2 世帯のみで、借り上げ住宅がみつかって移った世帯と、入居予定だったが住まないで別のところへ入っていった世帯(名義変更)のように、仕事関係の事情も含めて他(四倉など)へ引っ越していった。仮設の立地条件はとてもよく、近くにイオンや病院があるため住み心地は良いようだ。

役員構成だが会長、副会長男女1名、班長5名の計8名である。班は仮設の横並びで構成されている。役員は平均67～8歳だが、一番若い人では30代もいる。

活動については昨年夏に作町の老人会からの誘いにより交流会が開催された。また、部屋にこもることを防ぐため行事への積極的な参加と集会所へ足を運ぶよう、呼びかけはしているが、行事等に参加する人は固定化されてきている。参加しない人の傾向としては元の行政区から1人（1世帯）しか入っていないような人にみられる。

行事は新年会（会費500円徴収）や忘年会、仮設のフェンスまわりの草むしりといったものである。更にボランティアや社教の協力により、定期的に元気up教室や介護予防教室を開催しており、仮設住民のみならず借り上げからの参加者もいる。他の仮設を真似て毎朝9時30分からラジオ体操も行っており、現在では20人近くの人が参加している。町企画の塩原温泉2泊3日の旅行（8,800円）も年配の人を中心に20人近くが行く予定である。

会長としては集会所に来ない人が心配のようだ。働いている人は時間的なゆとりがないために仕方がないものの、ここは比較的健康な人が多いところでもあるものの、年配者については会長が個人的に用事（支援物資を配布することなど）をつくって行って話をすることが多いようだ。

ここでは連絡員（町が平日に派遣している）制度の是非について会長から意見があり、チラシ配りと町からの連絡を伝える程度の仕事だけではダメだろう。問題を吸い上げる仕組みをつくってほしいのと、土日休みなのはどうなのか。出来れば1日いてもいい、集会所で入居者と話をして要望を聞いてもらい、町へ報告してほしい、とのことだった。

ここに町役場に対する仮設住宅入居者そして入居者を束ねる自治会役員との「溝」がみえ隠れするようだ。これには「自立支援」といった役場の考えがあるのだが、詳細は3.4でふれることとする。

【内郷白水応急仮設住宅】自治会長 NA1 氏、入居者 R 氏

この仮設住宅はいわき市内の基幹病院でもある共立病院の近くに立地しており、通院が必要な被災者にとっては非常に好条件だという。完成は2011年10月15日、入居開始も10月中だった。調査時の入居世帯数は59世帯、161名である。割合としては7～8割が高齢者、30代以下の若い世帯は4～5軒程度、一番若い人で27歳くらい。因みに津波で家を流された家庭が2軒あった。静かな雰囲気仮設とのことである。

集会所は広く、基本予約制で貸出等行っているが、ほとんど開放している。また、予約をすれば集会所に泊まることもできるようになっている。

仮設のつくりは他と比べてもしっかりしていると思うため、音によるトラブルはあまり聞かない。部屋は1人だと4畳半、家族だと2部屋へ入居できるようになっている。更に近くときわ苑（老人ホーム）があるため、調子が悪くなってそこへ入る人もいようだ。

自治会発足の経緯は、仮設への入居後間もなく町から自治会を発足してほしいといわれたからであり、10月の総会で設立・承認された。役員は会長、副会長、班長2名の4名体制。自治会則等はなく、役員任期も特に決まっていない。自治会役員は支援物資の

各家庭への分配や、ボランティア等によるイベントが行われるときに住民に知らせることである。しかし、会長自身は仕事をしており日中は家にいないため、その奥さんが自治会長の仕事をしているとのこと。班長は近所の迷惑にならないよう、ゴミの分別が出来ていないものの分別をしているようだ。

活動は毎朝 9 時 30 分からラジオ体操を行っている。その後ラジオ体操に参加した方が数名残り、お茶会等を行っている。お茶会に必要なもの等は前段どりとして会長の奥さんが全て用意している。また、ボランティアによるイベントが多いため、自治会としてはあまり行わない。ただ、昨年 12 月中旬頃に行った鍋パーティーには住民の 3 分の 1 くらいに当たる約 50 名の住民が参加した。イベントへの参加者は固定化されてきており、参加しない人の傾向としては仕事している人に多い。年配の方にはなるべくイベントへの参加を促している。イベントは参加しても男性は早々に帰る人が多い。反対に女性は慣れるのが早いいためか、様々な話で盛り上がり、遅くまで残っている人が多い。

一方、入居者の話によれば、何か特別な活動を行っている様子はみられず「ゴミの分別を守るように」と呼びかけをされたくらいであった。その成果なのであろうか、ゴミ出しはおろか生活上の問題点がこれとって浮上していない。

この仮設住宅では生活上の問題点に関する対応は自治会でを行い、交流するための行事は支援団体に任せるといった分担を行っているものと考えられる。また、今回調査を行った仮設住宅でも設置が遅い分類に入ること、居住者たちもある程度生活や気持ちの面での落ち着きを取り戻していたのであろう。そういった要因から、生活上の問題点あまり目立たない状況になっている可能性がある。

先の作町一丁目仮設の状況と合わせて考えると、仮設住宅の設置時期と住民の生活上の問題点が関係しているのだろうか。

【林城八反田応急仮設住宅】自治会長 Z11 氏

入居開始は 2012 年 7 月 17 日であり、その後自治会発足について町から要望されたため、同年 10 月頃に自治会を発足するかについてのアンケートが行われたが、その時は「連絡員がいるからいらない」「トップになる人がいない」「元行政区が混成状態で知り合いがないため、自治会をつくっても意味がない」などの意見もあり、賛否両論で決まらなかったとのことである。しかし後に、町の課長から内々に会長を引き受けてほしい旨の話があり、12 月にも再びアンケートを実施して、12 月 16 日に行われた会議でやはり賛否両論であったものの、最終的には賛成で一致して自治会発足に至った。これは、1 回目のアンケートから 2 か月の間に高齢者が一人亡くなっていたこと、そして高齢者が 8 割を占めていることが裏付けになっていると会長は述べていた。入居開始して間もないころから朝のラジオ体操を行っていたが、自治会発足により参加者は増え、高齢者も集会場に来るようになり、雰囲気も良くなったとのことだ。

活動については、発足間もない 12 月 30 日に地域ゴミ拾いを行い 30 名以上が参加した。また、1 月 13 日には近隣の老人ホームの方を招待してもちつき大会(画像資料あり)も開催

した。この仮設の隣にある老人ホーム「ときわ会」にも声をかけて、6～7人、車いすで参加してくれた。借り上げ住宅居住者にも声をかけた。

この仮設で特徴的なところは、会長が近隣地域との交流は必要不可欠と考え、積極的に近隣地区長との話し合いを行っていることである。地域ゴミ拾いを通じて住民からお礼をしてくれる人もいて、地域とのつながりが生まれるとのことだ。

組織体制であるが、班長会を1月26日に設立し、声かけやゴミ拾い等の仕事をしている。最初、町からは6班体制でといわれていたが、多くの人に役割を与えることで、責任感を持ってくれることを期待して、独断で9班体制にした。班長は若くて30代で、1月26日の設立会には全員が参加した。

定期的な活動は毎月第2日曜日の8時から9時まで3人一組で近隣のゴミ拾いを行っている。その他は、仕事をしている人や高齢者もいるということで、緩めの活動になっている。月1回集まって話し合いを行う予定である。

集会所は昼間開放されており、年配の方が編み物などをやりに来ている。こういった目的や目標を持つことで、仮設内での交流を多く取ってほしいと会長は願っているようだ。

②借り上げ住宅

ここからは、仮設住宅居住者を対象に行ったインタビュー調査の結果について述べることにする。今回は借り上げ住宅に居住している檜葉町出身の避難生活者10名を対象に調査を行った(表3-3-6)。

表3-3-6 借り上げ住宅居住者調査結果概要

対象者・在住地域	現在の自治会加入と関わり	震災以前の行政区、自治会との関わり
T氏 いわき市上荒川	無 自治会自体が存在しない	上繁岡:機能しており、個人的にも頻繁に連絡し合っている
U氏 いわき市上荒川	無 自治会自体が存在しない	上井出: 全く関わりなし
V氏 いわき市郷ヶ丘	無 居住している建物が自治会から除外	下小埜: 一部の近隣住民とのみ連絡し合う
W氏 いわき市平	無 有無を知らない	営団: 一部の近隣住民とのみ連絡し合う
X氏 いわき市平	無 有無を知らない	上井出: 一部の近隣住民とのみ連絡し合う
Y氏 いわき市平	無 案内が無く、参加不可能	前原: 全く関わりなし
Z氏 いわき市平	無 自治会自体が存在しない	山田浜: 機能している
AA氏 いわき市平	無 有無を知らない	下井出: 全く関わりなし
BB氏 いわき市四倉	無 自治会自体が存在しない	大谷: 全く関わりなし
CC氏 川崎市	無	一部の近隣住民とのみ連絡し合う

対象者全員に共通するものとして「現在の居住地の自治会には参加していない」ことであり、「自治会自体が存在しない」人も多い結果が得られた。1 節「はじめに」で述べたように、借り上げ住宅居住者の孤立化はかなり顕在化している現状が明らかとなった。また、孤立化により発生すると考えられる「情報不足の問題」は、いわき市上荒川在住の T 氏は「震災前の住民組織のほうが関わりが深い。個人的なつながりでも暇があれば隣人と電話し、時間があるときはご飯を食べに行ったりしている。それにより檜葉町の情報はたくさん入ってくる」と述べており、情報不足の心配はないように思われる一方で、同じくいわき市上荒川在住の U 氏は「借り上げ住宅には情報が少ない。町からの情報が電話で時々入ってくるぐらいで部落からの情報は全く入ってこない。檜葉町に帰った時にまわりの家の様子を見ると部落の人間は動いている様子がない」と話し、情報不足を感じている様子が現れた。このように情報が不足している者とそうでない者を比較すると「震災以前の自治会が現在も機能しているか」ということが関係すると推察できる。自治会が機能している場合は、その活動に参加することで情報不足も人とのコミュニケーション不足も同時に解決できている印象を受けた。

3.4 考察と課題

(1) 考察

ここでは前節での結果をもとに、考察を行う。まずは避難生活者の「仮設住宅」、「借り上げ住宅」といった現居住地別に調査結果をまとめ、それを「富岡町」と「榑葉町」について比較する（表3-4-1）。

表3-4-1 調査結果比較

形態	出身	自治会	活動	結果
仮設住宅	富岡	全ての仮設	自主的で活発	生活上の問題解決
	榑葉	一部の仮設で未設立	行われない	生活上の問題は未解決
借り上げ住宅	富岡	有志で設立	交流・情報交換	孤立者減少
	榑葉	未設立	行われない	孤立化進行

① 応急仮設住宅

富岡町の仮設住宅では、実査対象以外でもほぼ全ての仮設住宅で自治会が設立されていた。活動の内容としては「防災訓練」であったり「パトロール」であったり、居住者たちが意見を出し合い、思い思いの活動をしている様子がうかがえた。行事の内容としてはどこの仮設住宅でも交流を中心に行っていたが、その交流は仮設住宅内にとどまらず、近隣自治会や近隣仮設住宅、借り上げ住宅居住者など、仮設住宅を中心として様々なコミュニティが出来上がっていた。その活発で自主的な活動が、入居当初は問題となっていた「ゴミ出し」の改善や「独居老高齢者」の防止につながる結果となった。また、畑を借りているという自治会も、調査した中だけでも二つあり、被災前の生活に少しでも近づけようと自立を意識している様子が分かった。

それに比べて榑葉町の仮設住宅では、一部自治会未設立である仮設住宅も存在した。そのような仮設住宅では、住民同士の交流が行われずに生活上の問題点が未解決のままであった。しかし、榑葉町でも、例えばゴミ出しの問題が多発したことをうけ、清掃の日を設定し、改善に導いた「高久第十」や、ゴミ分別の講習会を行い対応している「上荒川」など、自治会が設立された仮設住宅では、富岡町と同様にその活発で自主的な活動により、生活上の問題点を解消していた。

富岡町では、借り上げ住宅居住者による自治会も有志で設立されていた。今回調査を行った借り上げ自治会では、交流や情報交換を重要視しながら活動を実施しており、問題となっている「借り上げ住宅居住者の孤立化」の防止に役立っている様子がみて取れた。各地に設

置された交流サロンも、被災者たちのコミュニティ形成の拠点となっていたが、借り上げ自治会にすら参加することが不可能な者の孤立化がさらに進行してしまっており、借り上げ自治会や交流サロンではそのような者への対応を思案している状況が明らかになった。

檜葉町では広域自治会が設立されていなかった上に、現居住地にて自治会に参加している人は今回の調査対象者の中には一人もおらず、借り上げ住宅居住者の孤立化が進行している現状がうかがえた。それにとまなう情報不足も懸念されたものの、震災以前の自治会が現在も機能していると答えた人はその活動に参加することで情報やコミュニケーションの不足を解消していた。一方で、機能していない(檜葉町の)自治会に所属している人は、何の組織にも属せず、情報不足も深刻であるといった印象を受けた。震災以前の自治会は全てが現在でも機能している訳ではない。つまり、借り上げ住宅居住者全体の孤立化防止のためにはやはり広域自治会が有効な手段であることがいえよう。

②借り上げ住宅

以上の結果から、東日本大震災においても「コミュニティを形成し、それに関与」ことによって生活上の問題点を解決できる(一つ的手段である)ことが明らかとなった。それにより、被災後のコミュニティ形成の重要性が示されよう。

続いて、東日本大震災において形成されるべきコミュニティの形を検討する。今回の調査では町民以外にも、行政や支援団体からの意見もうかがうことができた。

「私たちはいつまでも被災者でいるつもりはない。もっと自立のできるような支援がほしいと考えている」(すみれ会・会長 D 氏)

これは町民からの意見であるが、震災発生から 2 年が経過し、被災者たちには生活や気持ちなど様々な面での変化があったものと考えられる。そのような変化に対応していけるような支援を検討する必要があるのではないだろうか。自立という単語が出ていることから、今後の帰町・集団移転を見越していることが読み取れる。また、その支援を行う行政の意見としては

「現在行っている支援が帰町・集団移転後も持続できる可能性は非常に低い。その後自分の力で生活ができるように今から自立をはかってほしい」(檜葉町役場・担当氏)

「基本的に積極的に動くというよりは要望が出れば対応するといった姿勢。支援するばかりでなく、自立を図らなければならないと思つての姿勢であるが、仮設住宅の入居者は支援を欲す人たちがばかりなのでそこが難しいところである」(富岡町役場・担当氏)

というものであった。こちらも自立という言葉に重きを置いている。富岡町も檜葉町も共通しているのが、支援がなくなったあとの生活への懸念であった。現在は、震災以前にはなかった支援を数多く実施しているわけであるが、それでも町民たちの要望は尽きないという。

行政や支援団体の力に頼りきりになってしまい、帰町・集団移転を行ったあとに自分たちで生活を送ることが不可能になってしまうことを懸念していた。また、同じく支援を行う団体の意見としては

「自主的に活動を行っている仮設住宅の自治会は、自分たちに頼りきりにならず適度な距離がある」（いわき市・支援団体氏）

とのことであった。現在活動する上でも、今後のことを考える上でもあまり支援に頼りすぎないという姿勢が重要であることがいえそうである。

以上のような三者の意見を統合し考察を行った結果、やはりキーワードとなるのは「自立」の二文字であることが考えられる。実際に、仮設自治会においても支援の力を借りるべきところと、そうでないところの線引きが明確に行われているところでは活発に活動が行われていたようにうかがえる。また、そのような活動は現在のような避難生活中にとどまらず、帰町・集団移転後も継続されることが望ましい。

以上から、東日本大震災において形成されるべきコミュニティの形の一つは「帰町・集団を念頭に置いた、住民たちが自立できるコミュニティ」であるといえよう。

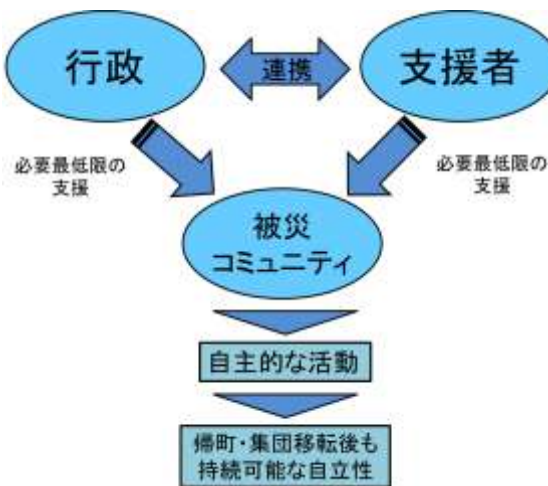


図3-4-1 被災コミュニティ形成へのイメージ

行政や支援団体は被災者に求められた場合のみに支援を行い、なおかつその内容は必要最低限のものにとどめる。また、行政にしか把握できていないことがあれば支援団体にしか把握できないこともあるため、双方の連携を行うことにより支援もしやすくなるであろう。被災コミュニティは、可能な限り自分たちの力で運営を行うことでその活動は更に自主的なものになる。そして、その自主的な活動を行うことで、住民一人ひとりに帰町・集団移転後にも自分たちの力で生活可能な自立性が芽生えるのではないかと考える。

(2) 今後の課題

今回の調査結果について、居住地別に二つの町を比較することにより、前例のない災害である東日本大震災においても被災後におけるコミュニティ形成の重要性を示すことができた。また、町民・行政・支援団体といった三者の意見をふまえ、考察を行うことにより形成すべきコミュニティの一つの形を提案することも可能になった。

また、調査結果を整理した過程で明らかとなった、今後調査を継続していく上の課題をいくつか提示して本稿のむすびとしたい。まず、コミュニティ活動への「若い世代の取り込み」である。調査を行う上で「マンパワー不足」や「自治会活動に非協力的な若い世代の存在」が多く聞かれた。若い世代の取り込みが可能となれば、支援をもらう部分を減らすことができ、結果としてコミュニティの自主性が高まることが期待できる。今回は自治会の中心となって活動している比較的高齢な対象者が多かった。今後はあまり自治会活動に参加しないような若い世代への調査も行い、コミュニティ活動に参加してもらう方法を検討する必要があると考えられる。

更に「帰町・集団移転後のコミュニティについて」の検討を進める必要がある。多くの被災者が「震災前のコミュニティに戻りたい」と訴える中、震災後のコミュニティ形成が円滑に進んでいる場所であると、「避難生活が終わったあとも現在のコミュニティを維持したい」という声も聞かれた。今後避難生活がさらに長期にわたったとき、現在のコミュニティを維持したいという声が強くなる可能性がある。そうなった時、帰町・集団移転後にはどのようなコミュニティを形成するべきなのかも今後検討していく必要があるといえる。

最後に、調査継続の必要性について触れることとする。本研究において扱っているのは「コミュニティ」という常に変化を生じるものである。ゆえに、本研究はあくまで震災後初めて行われたものということで、今後調査を継続することによりさらにその意味を増すものと考えられる。

※本論文は渡部恵里香「被災コミュニティの現状と課題—東日本大震災被災者調査から—」『平成 24 年度 コミュニケーション情報学科 卒業研究報告』を、稲村・古沢らのインタビュー調査結果もふまえて、松本が加筆・修正したものである。

注

- 1) 兵庫県警察本部、1999 年 5 月 5 日
- 2) 後に 50 戸以上に緩和された。
- 3) 東日本大震災の津波被害をうけ流出。
- 4) 『とみおか町災害情報誌 No.1』、読売新聞「警戒区域の南相馬市と富岡町、一時帰宅始まる(2011/5/25)」、『とみおか町災害情報 No.3』、『とみおか町災害情報 No.7』、『広報とみおか 災害情報 No.9』、『広報とみおか 災害情報 No.12』、『広報とみおか 災害情報』

- No.15』、『広報とみおか 災害情報 No.15』、『みでやっぺ！5号』、『広報とみおか No.593』、『広報とみおか No.600』、『みでやっぺ！60号』、『富岡町公式ホームページ（災害版）』などから作成。
- 5) 『広報ならば号外第一号』、河北新報「6月6日榊葉町民が一時帰宅：警戒区域の9市町村の最後（2011/6/7）」、『広報ならば号外第一号』、『榊葉町社会福祉協議会広報誌「はびねす」第一号』、『榊葉町社会福祉協議会広報誌「はびねす」第一号』、『榊葉町社会福祉協議会広報誌「はびねす」第一号』、榊葉町公式ホームページ（災害版）、榊葉町公式ブログ[<http://ameblo.jp/naraha7700/>]より作成。
 - 6) 毎日新聞「大熊町、96%帰還困難区域に（2012/12/10）」より。
 - 7) 福島民報「広野町、独自避難きょう解除（2012/3/31）」より。
 - 8) 2013年1月1日現在、町ホームページより。
 - 9) 2012年5月31日現在、町ホームページより。
 - 10) 町役場提供資料より筆者作成。
 - 11) 『広報とみおか 災害情報第9号』、福島民報「冬の会津 募る郷愁 富岡町民の心温めたい（2012/01/08）」、『広報とみおか No.594』、『広報とみおか No.596』、『さくらの会・会長G氏へのインタビュー調査、すみれ会・会長I氏へのインタビュー調査から筆者作成。
 - 12) 町役場提供資料より筆者作成。

参考文献

- 浅川達人・玉野和志、2010、『現代都市とコミュニティ』日本放送出版協会
- 今井範子・中村久美、1998、「阪神淡路大震災被災地域の公団住宅における生活上の諸課題 被災当時における生活困難の実態と支援の状況」『日本家政会誌』
- 浦野正樹・田中淳・吉井博明、2007、『復興コミュニティ論入門』弘文堂
- 柄谷友香、2012、「“移動”に伴うコミュニティ形成の課題—仮設住宅自治会の発足経緯を例として—」『建築雑誌』
- 越山健治・室崎益輝、1995、「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—神戸市周辺七市におけるアンケート調査から—」『地域安全学会論文報告集』
- 越山健治・立木茂雄・小林郁雄・室崎益輝・菅磨志保・福留邦洋・柄谷友香、2003、「災害復興公営住宅居住者の復興感分析—2000年兵庫県災害復興公営住宅団地コミュニティ調査報告—」『地域安全学会論文集』
- 神戸市災害対策本部、1996、『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸都市問題研究所
- 佐藤慶一、2012、「福島第一原発事故による双葉地方住民の仮すまいの姿」『建築雑誌』
- 塩崎賢明・田中正人・堀田裕三子、2006、「被災市街地における住宅・市街地特性の変化と居住者の「孤立化」に関する研究 尼崎市築地地区の市街地復興事業を通して」『日本

建築学会計画系論文集』

塩崎賢明・田中正人・目黒悦子・堀田裕三子、2007、「災害復興公営住宅入居世代における居住空間特性の変化と社会的「孤立化」 阪神・淡路大震災の事例を通して」『日本建築学会計画系論文集』

新自治用語辞典編纂会、2012、『新自治用語辞典 改訂版』ぎょうせい

杉山愛・糸長浩司・栗原伸治・藤沢直樹、2002、「避難生活での新コミュニティ形成による被災者の生活再建意識の変化—三宅島げんき農園を中心として—」『日本建築学会関東支部研究報告集Ⅱ』

鈴木孝男、2012、「復興まちづくり推進員を介した地域コミュニティ再生」『建築雑誌』

高橋知香子・塩崎賢明・堀田裕三子、2005、「応急仮設住宅と災害復興公営住宅における孤独死の実態と居住環境に関する研究」『日本建築学会学術講演梗概集』

富安亮輔、2012、「コミュニティケア型仮設住宅—岩手県釜石市と遠野市での取り組み—」『建築雑誌』

新潟県中越大震災記録誌編集委員会、2007、「中越大地震」『日本建築学会学術講演梗概集』

野村理恵、2012、「海峡を越えた移動と避難生活の現状」『建築雑誌』

林勲男、2012、「仮の住まいとコミュニティ—その連続と断絶—」『建築雑誌』

平山洋介・一井里映、2004、「復興公営住宅の類型と高齢者支援システム 都市計画—地区とコミュニティ」『建築雑誌』

山崎丈夫、2006『地域コミュニティ論 改訂版』自治体研究社

山田啓治・山崎寿一、2009、「淡路農漁村における災害復興とコミュニティの継承・変容に関する研究—淡路市仮屋地区と豊島地区を比較して—」『日本建築学会住宅系研究報告会論文集』

Ritzer,G, Smart.B、2001、*Handbook of Social Theory*、SAGE

参考 URL

『富岡町災害版』 <http://www.tomioka-town.jp/>

『富岡町生活復興支援センター』 <http://odagaisama.com/>

『榎葉町 [災害版]』 <http://www.naraha.net/>

『こころ、つなぐ、ならは』 <http://ameblo.jp/naraha7700>