

新潟県中越地震における集落内生活再建の状況 —小千谷市東山地区一町内化の議論を事例として—

Reconstruction Process at the Same Place from the Niigata Chuetsu Earthquake Discussion Process of Community Integration in Ojiya Higashiyama Area

澤田 雅浩¹
Masahiro SAWADA¹

¹長岡造形大学 建築・環境デザイン学科

Department of Architecture and Environmental Design, Nagaoka Institute of Design.

In the Niigata-Chuetsu Earthquake 2004, Recovery of mountainous region was expected to be a prolonged process as many homes and facilities were seriously damaged. The earthquake also accelerated depopulation and the overall aging of the population, issues that had been present from well before the earthquake, and the prospect of entire communities vanishing has become even more real in people's mind.

The objective of this paper is to examine the reconstruction process and explore modes of support that would be crucial for enabling sustainable recovery efforts in affected villages.

Keywords : Niigata Chuetsu Earthquake, Housing Relocation, Rural Area Reconstruction, Ojiya City

1. 研究目的

新潟県中越地震で甚大な被害を受けた小千谷市東山地区（以下「東山地区」）では、市街地への移転を前提とした防災集団移転促進事業によって約半数の世帯が集落を離れることとなった。過疎化・高齢化が震災以前から進んでいたこの地区では、地域維持が困難になるほどの状況が震災以降より深刻化した形で立ち現れてきたといえる。

これまで、移転した世帯を対象とした研究は石川など(2008)により報告されている¹⁾。また、東山地区全体の復興プロセスは澤田(2009)によっても整理されている²⁾。しかし、東山地区が世帯減少に伴い集落毎の地域維持に危機感を覚え、話し合いを重ねて検討した一町内化に関する議論について詳細に整理したものは存在しない。

地域に残って生活再建することを選択した世帯は、どのような支援を受け、どのような決断をしてきたのかについて、一町内化を目指して東山集落検討委員会（全世帯を対象に行ったアンケートの分析を試み、集落再編の可能性および問題点について住民の視点からの整理を試みる）が本研究の目的である。

2011年3月に発生した東日本大震災において、津波の甚大な被害を受けた地域には、漁村部も多く含まれる。住宅再建をはじめとする地域復興プロセスにおいては、同様の議論が起こる可能性もあるため、あえて当時を振り返ってみることとする。

2. 東山地区での生活再建

全村が避難したことにより、従前居住地もしくは近傍での再建が地域の再生に必要な不可欠であった山古志村（現長岡市山古志地域）と異なり、小千谷市の一部分であった東山地区では、従前居住地を離れる必要がある「防災集団移転等促進事業（いわゆる「防集」）によって行政による間接的な住宅再建支援が行われることとなった。東山地区のなかでも最も奥まった場所に位置するとともに、地震直後に形成された震災ダムにも近接し、

将来的な安全性や利便性に不安が残された十二平集落では11世帯すべてが集団移転に賛同し、小千谷市街地に確保された集団移転先（三仏生地区）への移転再建（10世帯）および個別移転再建（1世帯）を決断した。結局東山全体で約48%の世帯が地震を契機として集落を離れて住宅を再建することとなった。特に荷頃集落では帰村に向けた話し合いが行われなかったことも要因となり、39世帯のうち、28世帯（72%）の世帯が集落を離れている。その一方で中山集落では地域外に建設された仮設住宅で生活をしてきた期間に、団地内に設置された集会所などで集落再生の議論を続けた結果、家屋が倒壊した世帯についても従前敷地での生活再建、帰村を決断したため、震災前後の世帯数は同数（16世帯）となっている^{注1)}。

特に住宅被害が甚大であった場合、集団移転を選択すると、行政によって従前宅地等の買い取りや住宅団地の用地取得および造成に関する費用負担や基盤整備、さらには移転費用の補助など多くの支援の対象となるのに対し、従前居住地での再建ではその支援が限られることや、すでに田畑の耕作を自家用生産のみとするなど、地区内で居住継続する必要性が低下しつつあったことも、移転再建の割合が約半数に及んだ理由であるといえる。

3. 一町内化の議論と住民意識

3-1. 集落検討委員会による検討

約半数の世帯が東山地区を離れた結果、人口も震災前の1,071人から597人へと減少し、一段と高齢化が進んだ中で、今後の集落再建に取り組みなくてはならない状況となった。特に首沢集落などは5世帯となり、集落単体では特に冬期間の生活維持が困難となることが想定された。集落単位だけでなく、地区全体としての今後を考える上で、集落間の連携をこれまで以上に密にししていく必要性が帰村当時（2006年度）の東山地区復興協議会会長によって提唱された。そこで東山集落検討委員会が各集落の区長および復興協議会幹部をメンバーとして結

成され、議論が行われることとなった。

東山地区では、新潟県中越大震災復興基金のコミュニティ再建支援メニューの一つである「復興デザイン策定支援」への申請を念頭に、話し合いやイベントの実施など具体的な活動が始まっていた。これは各地区の外部支援者との連携による復興に向けた動きに加え、新潟県に設置された「集落再生支援チーム」^{注2}が先行的に積極的な支援を始めていたことが背景としてあった。

集落を統合し一町内化することで、各地区で人材確保が困難となってきた区長の役割軽減や、町内会費負担を減じることなど、その効果を各集落で開催した懇談会で検討委員会メンバーが説明を行ったが、震災以降、外部支援者との連携によって復興への手応えを感じていた集落などからは大きな反発が起こることとなった。

3-2. 住民意向の把握

そこで、集落検討委員会として住民から一町内化への意向を把握するべく、2009年3月に全住民を対象としたアンケート調査が行われた。全住民への回答を求めた結果、328票の回答が得られた(約55%)。

一町内化への関心は、「大変関心がある」「どちらかといえば関心がある」との回答が57%となり、やはり地域の課題の解決手段の一つとして認識されていることがわかる。また、一町内化に際して考慮すべきことについての回答を年代別、地区別にみると(図1)、年代が高くなるほどに町内会費負担についての回答が多くなる。

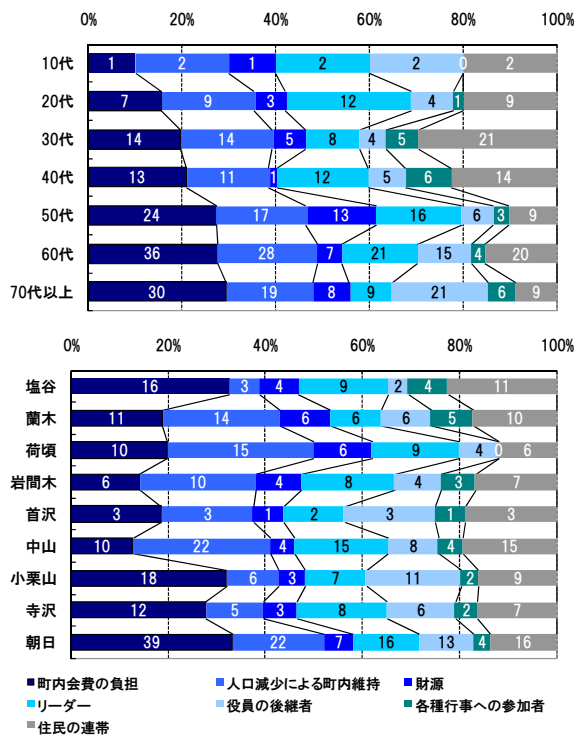


図1 統合の際考慮すべきこと(上:世代・下:集落)

また30代では地域の連帯について回答が多くなっている。10代から40代までは同じ回答がもっとも多くなされており、次代の担い手の危機感がうかがえる。地区別では、大幅な世帯減少をした荷頃と、世帯数をした中山で「人口減少による町内維持」への回答が最も多くなっている。震災直後からの危機感が世帯維持に繋がった場合と、世帯減少が現実となって危機感へと繋がった対称的な二つの集落で同様の結果が得られたことは興味深い。

次に、統合による効果や期待についての回答をみると、「役員減による町内会費負担の軽減」(27%)「後継者不足の解消」(25%)のほか、やはり集落維持の負担軽減に関する期待がある。

さらに、統合による懸念や心配についての回答をみると(図2)、10代30代以外では「住民一人一人の声が聞こえにくくなる」がもっとも多くなっている。30代の場合には「町内が広くなり地域格差が生じる」が最も多い。町内の統合に際しては、30代の意見をきちんと踏まえることが重要であることがうかがえる結果となった。

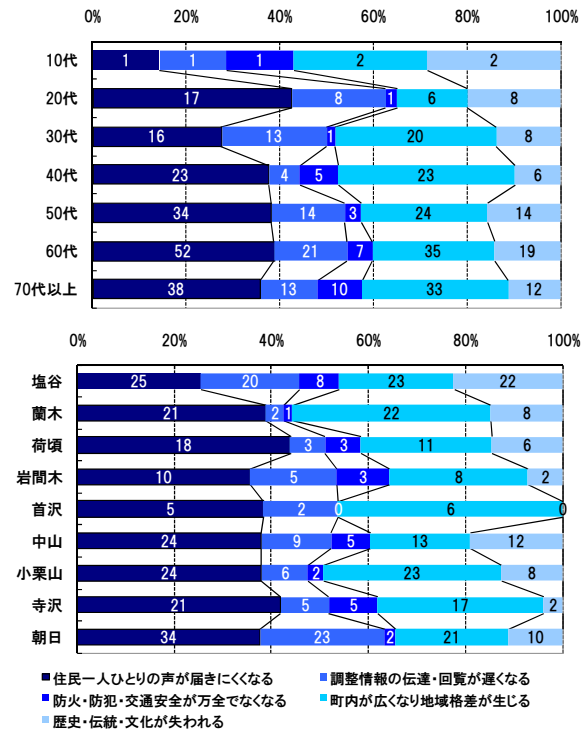


図2 懸念や心配(上:世代・下:集落)

4. まとめ

東山地区では、2010年3月に緩やかな連携体として復興協議会を再編し、統合議論を継続しているが、一町内化は実現していない。しかしここでは、自然災害からの復興に際し、他地域での住宅再建などで世帯数が減少する中山間地域において、集落での生活を持続的なものにするための集落統合を住民がどのように考えるかについて若干の整理を行った。負担を軽減するために統合は必要な施策であるものの、その実現には住民の連帯を考慮しながら、格差を生じさせないような対応が必要であることがわかった。東日本大震災の被災地でも同様な議論は起こりうる。その際、これらの点は十分に配慮した対応が必要であろう。

補注

注1) 集落検討会議が実施した集落懇談会に先立って筆者らが各集落の区長にヒアリングした結果による

注2) 新潟県震災復興支援課、復興飢饉事務局職員などで構成され、旧川口町木沢、旧小国町法末などをモデルケースに、今後の復興支援を検討していた。

参考文献

- 1) 石川永子ほか「被災者の住宅再建・生活回復から見た被災集落の集団移転の評価に関する研究」都市計画論文集, 43(3), 727-732, 2008.10
- 2) 澤田雅浩「中越地震からの地域再建過程に関する研究」日本建築学会北陸支部研究報告集(52), 369-372, 2009-07-12