

名取市閉上における復興後のコミュニティ形成の経緯と運営上の課題 Community Formation Process and Operational Issues in Yuriage, Natori City, in Recovery from the 2011 Great East Japan Earthquake

○加藤春奈¹, 村尾修², 坂口大洋³

Haruna KATO¹, Osamu MURAO² and Taiyo SAKAGUCHI³

¹ 東北大学大学院工学研究科

Graduate School of Eng. Tohoku University

² 東北大学災害科学国際研究所

International Research Institute of Disaster Science, Tohoku University

³ 国立高専機構仙台高等専門学校

National Institute of Technology, Sendai college

After the 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami, approximately 30,000 disaster recovery public housings were constructed in the disaster areas, and new communities were formed, which were different from those before the disaster. The housing reconstruction project was completed in December 2018 and the first new neighborhood association was formed in March 2019 in Yuriage area after the earthquake. However, it took a lot of time for the neighborhood association to be established in the area, where the city was gradually developed over along span. This study aims to understand the process of community formation and the actual situation of the neighborhood association after the reconstruction of Yuriage and to consider future operational issues.

Keywords : disaster recovery public housing, temporary housing, apartments as emergency housing, raising land, the 2011 Great East Japan Earthquake

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

東日本大震災の発災から9年が経過した。被災地では被災者の生活再建の要となる復興公営住宅が建設され、被災する前とは異なる新しいコミュニティの形成がなされてきた。

国内の震災復興における重要な視点として、被災者が主体となった復興プロセスがある。阪神・淡路大震災（1995年）では、コミュニティ活動の再生を目的とした「まちづくり協議会」が重要な役割を果たした。特に神戸市では発災以前から「まちづくり協議会」が存在しており、震災復興への市民参加と自治組織の存在の重要性が示された。新潟県中越大地震（2004年）においては、被災者主体のまちづくり制度がない状態で「地域復興支援員」が被災地に入り被災者のサポートを行った。

発災後の住まい方や居住環境に関する研究は、仮設住宅や集合住宅の復興公営住宅における研究が多い。塩崎ら¹⁾は、阪神淡路大震災から4年が経過した復興住宅における入居者の特徴や居住者による住環境の評価、コミュニティや外出行動等の生活実態を明らかにしている。

さらに、被災地では被災者一人ひとりの生活に寄り添う「個別支援」とともに、被災者が自立への展望を見出すためにも、地域の住民が互いに助け合い支え合うような居場所づくり・つながりづくり・地域づくりへの「地域支援」が必要とされている。平野ら²⁾は、仮設期と復興期の重複期を「復興複合期」と捉えてその被災者支援のあり方を検討するため、仮設期におけるこれまでの地域支援の到達点と「復興複合期」に求められる自立支援の方法上の課題を整理し、横断的に活動できる中間支援

組織の必要性を指摘している。

宮城県は2017年5月に、長期化する仮設住宅の供与期間を6年間から7年間に延長し、県内では復興事業の遅れと仮設住宅の長期化による様々な課題が懸念されてきた。さらに2019年7月には9年間から10年間に供与期間が延長された。

宮城県名取市では、2020年4月に全ての仮設住宅の供与が終了することとなった。名取市閉上地区では被害の程度が深刻であり、復興土地区画整理事業による現地再建を主とした段階的なまちづくりが進められてきた³⁾。復興土地区画整理事業は居住整備が先行されるため、入居の時期によって生活関連施設が未整備・コミュニティ形成が不十分などの状況下で生活が行われることとなる。入居が開始されたのちの実態を把握するとともに、自主再建地区も含めた自治組織（町内会）の形成が急がれていた。2018年の12月には全ての住宅復興事業が完了し、2019年の3月には震災後の閉上地区内で初となる新たな町内会が設立された。しかし、長い時間をかけて都市の整備が段階的に進んだ閉上では町内会が設立されるまでに多大な時間を要した。

本研究では名取市閉上地区を対象とし、復興後の地区内の地域コミュニティが形成される経緯と、震災後新たに設立された町内会の実態や運営上の課題を明らかにすることを目的とする。

(2) 研究対象地区の概要

名取市閉上地区は名取市東部に位置し太平洋沿岸に面する港町である（図1）。古くから漁業が盛んであったことに加え、朝市やサイクルスポーツセンター等の観光地としても知られていた。発災前の閉上地区全体の居住人

口は7101人（2011年1月末時点）であったが、震災により753名が犠牲となり甚大な被害が発生した。震災後は閉上公民館や閉上小中一貫校などの公共施設のほか、かわまちてらすやゆりあげ港朝市などの商業施設も完成している。2019年5月にはまちびらきが行われ、2020年3月に復興達成宣言がなされた。2020年5月末時点では地区全体で2974人が暮らしており（図2）、閉上に戻ってきた居住者のほか、近年は地区外部からの子育て世代の転入も見られる。同地区は名取市全体と比較した場合の高齢化率がが高く、3人に1人が65歳以上の高齢者であり、さらに地区外に働きに出ている居住者の割合が高いことが特徴と言える。



図1 宮城県名取市閉上地区の位置

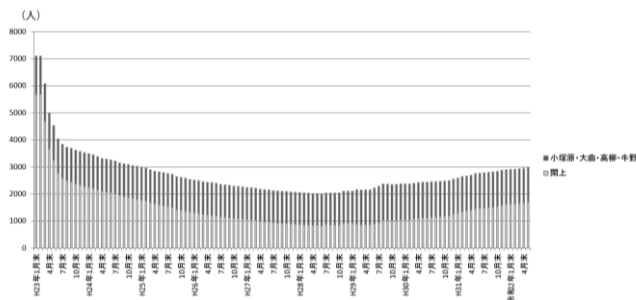


図2 閉上地区の人口変動（2011.1～2020.5）

2. 研究の方法

(1) アンケート調査に基づく入居者の実態の把握

閉上での復興公営住宅の入居者の実態と課題を把握するために、閉上地区内で最も早く入居が開始された閉上西地区第一団地を対象とし、アンケート調査を2回に分けて実施した。調査項目は、回答者の基本属性、環境移行、住まい方、復興まちづくりの主に4項目から構成されている。閉上西第一団地の戸数の総数は90であり、そのうち一回目は第1-1期戸建て型25戸を対象に2016年10月に実施した。2回目は第1-2、1-3期戸建て52戸を対象に2017年2月～4月にかけて実施した。対象世帯の全戸に訪問配布を行い、訪問時には簡単なヒアリング調査も行い生活環境の課題の把握を行った。世帯用と個人用の2種類を全60世帯に個別訪問し、36世帯の回答を得た（回収率60%）。調査対象地区を図3に、個人・世帯アンケートの質問項目を表1、居住者の基本属性を表2に示す。

(2) 町内会設立に至る過程の動向の把握

閉上地区内の町内会立ち上げに至るまでの動向を整理するために、名取市が発行していた「名取市復興だより（平成24年1月～令和2年3月号）」を参照し、文献調

査を行った。また、地域でまちづくりに関与している住民視点からの情報の補完を行うために、閉上地区まちづくり協議会への参画調査（世話役会・総会・閉上まちびらき実行委員会・名取復興文化祭・その他関連イベント）を2016年7月～2020年1月の間に行った。

(3) 閉上中央町内会の運営実態の把握

閉上地区内で既に活動が開始されている町内会の運営実態を把握するために閉上中央町内会会長へ2020年1月にヒアリング調査を行った。ヒアリング調査から得られたテキストデータの整合性の確認と他地域の状況の情報を補完するために名取市震災復興部復興区画整理課の職員1名、宮城復興連携センター職員1名を対象に、対面形式による半構造化インタビューを2020年1月にそれぞれ実施した。

(4) SCAT分析による町内会運営上の課題の抽出

(3)で得られたデータから町内会の抱える課題抽出をするため、SCAT (Steps for Coding and Theorization) と呼ばれる分析手法に基づいて分析を行った。この方法は比較的少数の質的データの分析に適し、今回は1人を対象としたテキストデータを用いることから、明示的で定式的な手続きを有する点より適当な手法であると考えた。

表1 アンケート調査質問項目

分類	様式	質問項目	形式	回答項目(一部)
入居者の背景	世帯	震災前後の世帯構成	選択	1. 単身、2. 夫婦、…4. 3世帯
	世帯	閉上地区に住み始めた年代	選択	1. 戦前、2. S20年代、…6. S60年代～震災
	世帯	震災前の住所	選択	1. 1丁目、2. 2丁目、…7. 7丁目、8. 唐草塚
環境移行	個人	閉上地区の災害公営住宅を希望した理由	記述	自由記述
	個人	性別について	選択	1. 男、2. 女
	個人	年齢について	選択	1. 20歳未満、2. 20-29歳、…9. 80歳以上
住まい方	世帯	震災から現在までの環境移行と期間	記述	居住形式と期間を記述
	世帯	災害公営住宅の取扱い	選択	1. 平屋1LDK、…4. 2階3LDK
	個人	近所付き合いの頻度	選択	1. ほぼない、2. 週に1日、…5. ほぼ毎日
復興に関する関心	個人	近所付き合いの内容	選択	1. 挨拶、2. 世間話、…4. 外出
	個人	近所付き合いの頻度	選択	1. はい、2. いいえ
	個人	近所付き合いの内容	選択	1. はい、2. いいえ
復興に関する関心	個人	近所付き合いの頻度	選択	1. はい、2. いいえ
	個人	近所付き合いの内容	選択	1. はい、2. いいえ
	個人	近所付き合いの内容	選択	1. はい、2. いいえ

表2 居住者の基本属性

調査項目	1回目		2回目		回答記入数	
	日程	2016年10月	日程	2017年2月-4月		
回収(配布)	12/23世帯(約52%)	24/37世帯(約65%)			世帯 35 個人 63	
居住者の背景	性別		年齢			
	男	(34%)	-20歳	(0%)	40-49歳	(8%)
	女	(66%)	20-29歳	(3%)	50-59歳	(11%)
			30-39歳	(2%)	60歳～	(76%)
	世帯構成(震災前)		世帯構成(震災後)		住環境の変化の回数	
	単身	(3%)	単身	(3%)	2回	(18%)
	夫婦	(50%)	夫婦	(49%)	3回	(61%)
	夫婦+子	(24%)	夫婦+子	(17%)	4回	(12%)
	3世帯	(3%)	3世帯	(3%)	5回	(9%)
	その他	(20%)	その他	(28%)	0	
閉上地区に住み始めた年代		震災前の住所				
戦前	(31%)	1丁目	(15%)	6丁目	(32%)	
S20年代	(34%)	2丁目	(3%)	7丁目	(15%)	
S30年代	(11%)	3丁目	(6%)	唐草塚	(3%)	
S40年代	(6%)	4丁目	(18%)	その他	(6%)	
S50年代	(6%)	5丁目	(3%)		0	
S60年代～震災	(11%)		0		0	
閉上地区の災害公営住宅を希望した理由		・閉上に戻りたかったから ・希望住宅がなかったため など				

3. アンケート調査

ここでは復興公営住宅への住まい方の変化とコミュニティとの関係を見ていく。居住者の環境移行のプロセスを図4に示す。最終居住履歴はプレハブ仮設とみなし仮設とに大別された。2017年の調査において、先行入居者との関係を居住形式別に整理した（図5）。先行入居者との関係とは、家族や親類などの血縁関係、もしくは他人間

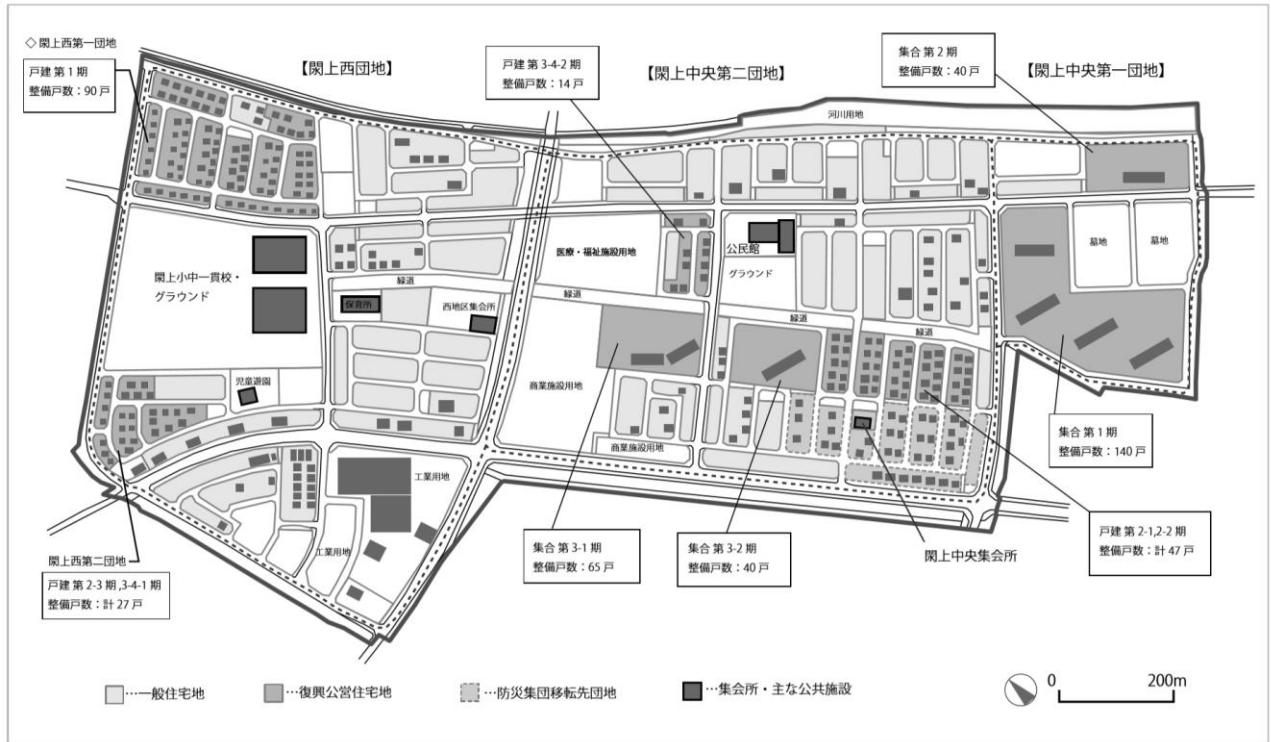


図3 名取市関上地区の居住区域内の概要



図4 環境移行プロセス



図5 復興公営住宅先行入居者との関係の有無
(左: プレハブ仮設住宅 右: みなし仮設住宅)

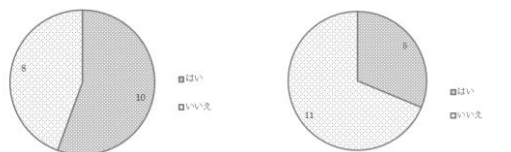


図6 仮設住宅の入居時に知り合った人との関係の継続
(左: プレハブ仮設住宅 右: みなし仮設住宅)

士であっても何らかの知り合い関係にあることと定義する。プレハブ仮設では3割ほどが先行入居者との関係があると回答したのに対し、みなし仮設では先行入居者との関係は確認されなかった。みなし仮設の居住者はプレハブ仮設の居住者との接点がほぼ無かったことに起因していることが考えられる。次に、プレハブ仮設とみなし仮設のそれぞれにおいて仮設住宅入居時からの関係の継続について整理した(図6)。関係が継続していると回答した回答数の割合はプレハブ仮設の方が多い。しかし、プレハブ仮設の居住者であっても仮設住宅入居時の人間関係が続くことを好ましく思わないという意見もあった。段階的に復興公営住宅への入居が進んでいる中、入居のタイミングが違う入居者同士が交流できるような配慮が必要だと考えられる。このほか、隣に誰が住んでいるのか知る手段が無く、不安であるといった声も確認された。

復興初期の復興公営住宅団地では、避難生活の居住形式・期間による人付き合いへの影響が見られ、長期化した仮設住宅での暮らしが復興公営住宅への入居後も生活のベースとなっていることが推測された。また、近所付き合いに関しては仮設住宅から復興公営住宅への環境移行の過程で共助・互助の意識低下が見られた。そのような中でも自治組織への意識は生まれてきており、自治会(町内会)があった方が良いその方法が分からないといった声も確認された。加えて、交流の場所のニーズが高まっており日常的な語らいの機会・相談できる人と場所の設置が求められていた。

4. 文献調査による関上西町内会設立の設立経緯

2020年6月現在、関上地区では全ての地区で自治組織が設立されている。西地区では西地区町内会・関上中央第一団地では関上中央管理共同組合(2017年9月30設立)・関上中央第二団地では関上中央町内会が設立されている。ここでは関上西団地の町内会設立経緯について述べる。

(1) 上町(かみまち)町内会

上町内会は閉上地区において震災前から存続していた唯一の町内会である。震災前までは県道10号線の東側まで含まれていたため約500世帯が加入していたが、20年12月時点では約250世帯が加入していた。また、震災直後は仮設住宅で生活を送る世帯が多かったため、閉上地区在住区とさくら団地を中心とする仮設住宅区、みなし仮設住宅区、太子堂区の4区域に分け各拠点ごとに自主的に運営する体制をとり最低限でできる範囲でのコミュニティを維持してきた。2018年からは震災前を基本とする新たな町内会組織を再構築するために4区域に分かれての運営方法を廃止し、北区と南区の二区による構成としそれぞれ区長が配置された。上町町内会は震災後に主体となってイベントは開催していない。その要因として、町内会が4区域に分かれていたことや段階的な整備のため随時新しい居住者が入ってきていたため、住民の把握が困難だったことがあげられる。そのため震災後は上町町内会会長が主だって既存町内会の枠組みを維持し続けていた。上町町内会会長は行政や支援団体のサロンや防災炊き出し訓練への参加や、公民館が開催している閉上地区民体育大会などに他地域とともに参加していた。他方、地域拠点となる閉上小中一貫校が2018年に西地区に整備されたことで住民が集う場ができ、子供を対象としたイベントや住民顔合わせ交流会が開催可能となった。

(2) 西地区の町内会再構築の経緯

西地区（閉上西団地）での町内会設立のプロセスを図7に示す。名取市は復興公営住宅への入居が開始されてから閉上の絆実行委員会と共同で防災炊き出し訓練を行っており、その際に上町町内会会長と復興公営住宅団地の住民とで買い出し・調理を行うなどの交流が行われていた。また名取市は2018年の9月から2019年の6月にかけて4回にわたり住民の顔合わせ会を行っている。その後2019年の8月には名取市復興部と地域住民有志20余名で構成される「西地区交流もりあげ隊」が発足し、8月31日に行われた「閉上地区納涼まつり」以降地域での交流を活性化させる催しを主催することとなった。名取市主催の際は40名程度の参加者であったが、もりあげ隊が発足してからは催しの参加人数が100名を超え、地域住民に受け入れられていることが伺える。西地区は閉上で復興区画整理事業域の復興公営住宅で最も早く入居が始まった地区であったが、2016年6月に入居が開始されてから約4年の歳月を経て2020年4月に閉上西町内会が設立されることとなった。世帯数は2020年4月時点で200世帯であり、西町内会会長は上町町内会の町内会長であったK氏が引き続き務めることとなった。2020年3月末には西集会所が完成している。

5. ヒアリング調査とSCAT分析

ここでは、閉上中央町内会長S氏の発言について詳しく見ていく。

(1) 閉上中央町内会長のストーリーライン

S氏へのインタビューで得た30のテキストに対してSCATによる分析を実施し、各テキストに対応するテーマと構

成概念を得た。30のテキストは話題事にまとまりが認められ、【①閉上中央町内会の設立経緯】【②閉上中央集会所の活用】【③自主防災組織】【④町内会の活動を維持するための課題】【⑤新しいコミュニティの形成】【⑥閉上の今後】に分類された。こうした分類に従いストーリーラインを記述した。S氏の発言を引用しながらストーリーラインの説明を行った。

(2) 閉上中央町内会

2019年3月9日に震災後の閉上で初めての町内会となる閉上中央町内会（2020年1月時点でおおよそ300世帯）が設立された。初代町内会長を務めているS氏は閉上出身であり、震災以前も閉上に生活拠点を置いていた。S氏は環境移行を少なくとも2回経験しており、愛島東部仮設団地で6年半を過ごしたのち、嵩上げた閉上中央第二団地に自力再建を行っている。

(3) 閉上中央町内会の設立経緯

町内会設立までのプロセスを表3に示す。中央第二団地において町内会を設立するにあたり、まず名取市が自治会設立等意見交換会を開催し、住民意識の把握と地域活動を担うことができる人材を探した。次に、集会所WSも同時に開催し集会所の管理・運営を住民がしていかなければならないことを伝えた。そこで町内会設立の前段階として、住民有志の会を設立することになった。S氏は有志の会の会長も務めていた。また設立のきっかけとして、地域で交流会などの活動を行うための財源を確保しなければならず、助成金をもらうためには団体をつくる必要があり設立へと至った経緯がある。有志の会では知らない者同士が交流できる機会をつくるため、お茶会が複数回開催された。当初は18世帯ほどであった有志の会の参加者が次第に増加し、活動の幅は徐々に広がっていった。しかし当時地区内には中央町内会専用の集会所ができていなかったため、最初の数回は地区内の空き地で名取市にテントを借りて行っていた。回数を重ねるごとに参加者は増加し、近隣の集合復興公営住宅内の集会所などを活用していくなかで、町内会の拠点として2019年4月に中央町内会集会所の使用が開始された。町内会のこれまでの活動について、2019年の春祭り・夏祭り、5月のまちびらき、クリスマス会、忘年会、避難訓練、掃除が町内会で行われてきた。S氏は通常の町内会で行うような行事が初年度で少し達成できたと振り返る一方、自身の思い描いていた理想には一歩及ばなかったとしている。現在は初年度であるために、掃除など町内会で何か行動を起こす際には役員会を開き、議論を挟む必要があるとしている。しかしこの方法では時間がかかってしまうため、ある時期・季節になったら掃除や防火訓練を行う、チラシを作成し配布をする、という習慣ができるようにすることが必要であると指摘している。

a) 閉上中央集会所の活用

中央町内会集会所の運営は、閉上中央町内会が行っている。運営費用は町内会費に加え、集会所を利用する外部団体からの使用料、宮城県からの助成金で賄っている。現町内会長の外部団体との様々な繋がりもあり、2019年の4月から10月にかけての1月あたりのイベントの回数は

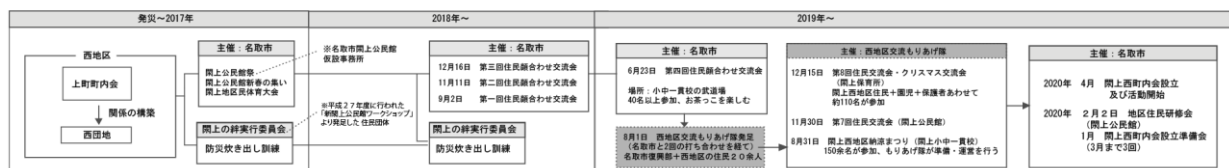


図7 西地区の町内会設立プロセス

平均で7回となっている。どっとなとりなどの外部支援団体が毎月使用するほか、お花見や散歩、映画観賞会など地域住民の利用も盛んである。また、毎月町内会では月ごとにイベントの予定表が作成され、各世帯にそのチラシが配布されている。こうした地域独自のきめ細やかな情報共有により、自宅にこもりやすい世帯の参加を促すことに成功している。

b) 自主防災組織の活動

中央町内会では2019年に閉上で初となる自主防災組織を設立している。S氏が自主防災組織の会長を兼任し、町内会での防災訓練を1度実施している。組織図を図8に示す。町内会では地域の要援護者を把握するために「世帯カード」（家族構成など情報を書き込むもの）を配布し、個人情報の管理が難しい中で町内化のハザードマップの中に織り込むことを予定している。S氏自身は自主防災組織の存在を自身が会長を務める以前は知らなかったが、役員会のなかで半年ほど計画を練り、新しいハザードマップを役員・班長含め25名で作成している段階にある。S氏はもともと町内会の中に自主防災組織が位置付けられていることを知らず、自主防災組織そのものがどのようなものであるのかが分かっていなかった。現在は町内会の設立から役員同士で半年ほど案を深め名取市の防災安全課と協力しながら、2020年1月時点で組織図・規約・役員名簿が完成している状況にある。

震災前後の町内会での防災訓練への取り組みについて現在の状況を確認したところ、今までは町内会役員、その他一部の役員たちが防災というものに携わっていたために、町内会長自身を含めた一般の住民は防災について震災以前はほぼ考えていなかったことが推察された。現在も自発的に個人で防災を考える動きは活発ではないが、震災後町内会のなかで避難訓練をする・防災マップを作成しようとするとき、住民が震災以前より一生懸命・それなりに関心を持つようになってきていることが分かった。

また、地域防災についてのS氏の見解として、防災意識を高めることを前提として共助を求めると住民同士心理的な負担が発生することを重要視している。まずはどこに誰が住んでいるのか、顔の見える関係づくりがあってこそ、そこから防災活動を展開できると考えており、自身の経験知から改めて防災・助け合いということばをはじめから多用することが活動の積極性を損ねるのではないかと危惧している。よって新しくできた町内会で最初にすべきことは地域コミュニティの基盤を整えることであり、この考え方を軸にして地域コミュニティを作り出すための活動を続けていることが分かった。

c) 町内会の活動を維持するための課題

現在、閉上地区内には被災経験のない世帯が住み始めている。中央町内会においても同様で、加えて30代ほどの若い子育て世代にあたる夫婦が増えてきている。考え方や意識の違いがあるため、今後どのように地域での活動を共にしていくのかが問われている。また、同じ閉上地区に住んでいた者同士でも、世代によって地域の拠点の認識の違いがあることが分かった。60代より上の世代の住民は公民館に行って情報を得ようとする傾向にあるが、50代以下の世代の場合は公民館の利用に消極的であることが伺えた。閉上で震災以前に生活の中で利用頻度が少なかったことをS氏は挙げており、綺麗に整備された新しい公民館も入りづらいイメージを抱いてしまう人がいることから、集会所のみ使用するのではなく公民館とも連携していく必要性が示唆された。

さらに、中央町内会集会所での様々なイベントの恒常

化についても危惧している。名取市は中央町内会に対し集会所を活用し住民同士の交流を推進することを勧めている。集会所自体が地域住民によって活用されることは好ましいが、ここでS氏は問題点を指摘している。それは、集会所に専門の常駐スタッフがいないことである。仮設住宅団地であれば、設置されている集会所に事務局、専門の常駐スタッフが常に在中していて居住者に対する支援がスムーズに行われていた。また、外部の支援団体などと被災者とを繋結びつける役目も持っていた。中央町内会は通常の住宅地の集会所ではなく、新しくまちづくりが行われた閉上に位置しているからこそ様々な団体と繋がりやすい反面、その際に発生する多くの事務手続きや取材、打ち合わせをほとんど町内会長がこなしているのが現状である。町内会長は自営業を営んでいるが、会長をしている間の仕事：町内会の仕事の割合は3:7であるという。理由の一つとして、地区内には高齢者が多く居住しており、パソコンやメールを使う連絡方法に慣れていない人も必然的に多いために担い手を見つけるのが難しいことがあげられる。また、町内会長は仮設住宅での暮らしの間に様々な支援団体や組織と強い繋がりを持っており、外部団体との窓口としての役割も一手に担っている。会長が交代するタイミングで他団体との繋がりが失われ、集会所の利用頻度が低下することは望ましくない上、行政が対応できる範囲にも限界がある。

d) 環境移行プロセスがコミュニティ形成に及ぼす影響

閉上中央第二団地は、戸建て災害公営住宅・集合災害公営住宅・自力再建による住宅が混在する地区である。よって、特にそれぞれの地域住民の持つ環境移行プロセスの種類が多くなっているか、偏りが出ている可能性も考えられる。また3. アンケート調査で前述したように、復興公営住宅への入居直前にプレハブ仮設かみなし仮設に入居していたかが環境移行プロセスの大きな分岐点となっていることは分かっていたが、今回のヒアリング調査によって実際に新しくコミュニティを形成する上での障害になっていることが確認された。町内会長自身は6年半の間仮設住宅での生活が続いていたが、現地再建が行われている区域にきて初めて仮設住宅での暮らしとみなし仮設住宅での生活履歴のちがいによるコミュニティに対する認識のずれを体験している。中央町内会の入居者は環境移行プロセスに違いはあるものももとは震災前まで同じ閉上に住んでいた者同士であるため、住民同士互いの話をすれば打ち解けることは可能である。しかし、仮設住宅での暮らしが長期化したために、仮設住宅での暮らしの間に形成されたコミュニティ・繋がりが非常に強く、新しいコミュニティが生まれにくく、同じ環境移行プロセスを辿った者同士でかたまってしまう傾向が強いことが分かった。町内会でお茶会やイベントをする際も必ず同じ団地の仮設住宅にいた人たちだけの集まりができてしまうため、同じ仮設住宅でも別な団地から来た人や、みなし仮設にいた人たちはなかなかその輪の中に入ることができず、孤立してしまう場合が確認されている。2020年1月時点でもその傾向は残っており、今後の町内会の運営にも影響すると考えられ、早急に解決すべき課題であると言える。

6. おわりに

本研究では閉上における初期の復興公営住宅への入居直後のコミュニティの課題と、町内会の設立経緯とその運営上の課題を明らかにした。短いスパンで集中的に行われた行政の地域への働きかけと、地域のキーパーソン

表3 S氏のテキスト分析例

テキスト	<1>テキスト中の注目すべき語	<2>テキスト中の語句の言い換え	<3>左を説明するようなテキスト外の概念	<4>テーマ・構成概念	分類
質問：プレハブ仮設住宅で暮らしていた方とみなし仮設で暮らしていた方でコミュニティは分散されていないか？	ここにきて初めて分かった / その前に一番悩んでいるのは	現地再建エリアで自身が生活を開始するまで知る機会がなかった / 仮設住宅での生活の長期化 / 仮設住宅でのコミュニティの強まり / 孤立するケース / 考慮しない場合 / コミュニティ形成に支障が出る	居住が開始されるタイミングによって得られる情報の有無 / 6-8年にわたる仮設住宅での生活 / 新しい住宅地での人づきあいに影響する以前のコミュニティの強まり / 少数の人の孤立 / 自治組織の設立と今後の運営に時間がかかる	居住履歴の違いによる新しいコミュニティ形成への影響と次なる被災地への警鐘	
N氏：それはうんと大切なことだと思う。ここにきて初めて分かったことなんだけど、みんなももとは開上で震災前まで生活、暮らしていた人だから話をすればみんな分かる、どこのひと、あそこの一とね、とうちとけることは可能	仮設がどうしてもあんまり長すぎた / 仮設のときに... / ものすごく強くなっている / 仮設のだけの集まりができてしまう / なかなかその輪の中に入れない / じゃないと次はまちづくりで本当に苦勞する	仮設住宅時代の繋がりが仮設がどうしてもあんまり長すぎたために、仮設のときにつくったコミュニティがものすごく強くなっている お茶会をしましょう、町内会でイベントをやしましょう、となったときでも仮設の人だけの集まりができてしまうそうするとそこに数の少ない別な場所の仮設から来たひとたち、みなし仮設にひとひとがなかなかその輪の中に入れないというのがあった、今もまだそれが少し残っている			新しいコミュニティの形成
それをこれからの被災地を避難したりまた仮設が長引くことも考えられる、仮設の中でコミュニティをつくってはダメだ、ということではないのだけれどどこかでまた新しくまちづくりをする際にどうかさかじないと次のまちづくりで本当に苦勞する					

表4 閉上中央町内会の設立経緯

日にち	内容	主体組織
H29.7.29	自治会設立等意見交換会・第1回閉上東集会所WS	行政
8.19	自治会設立等意見交換会・第2回閉上東集会所WS	行政
9.2	自治会設立等意見交換会・第3回閉上東集会所WS	行政
10.27	集会所建設のお知らせ	行政
11.11	第1回住民懇話会交流会	行政
11.28	第5回自治会など設立意見交換会	行政
H30.1.10	第6回自治会など設立意見交換会	行政
2.23	第7回自治会など設立意見交換会	行政
3.7	閉上中央集会所竣工、～8月31日まで	行政
3.27	第8自治会など設立意見交換会	行政
4.15	第3回住民懇話会	行政
5.11	第9自治会等意見交換会にて 閉上中央第二印地住民有志の会 設立	行政・住民有志の会
5.14	西松建設まちづくり助成金申請→6.18 採択	行政・住民有志の会
6.16	第4回住民懇話会交流会	行政
6.29	第7回住民懇話会	住民有志の会
7.9	第1回PTA(おまつり) 以降毎月1回 JOCAと共催	行政・住民有志の会
7.20	第3回住民懇話会	住民有志の会
7.27	住民有志の会 役員会	住民有志の会
8.25	第5回住民懇話会交流会 納涼会	行政
9.7	第4回住民懇話会	住民有志の会
9.21	第5回住民懇話会	住民有志の会
9.29	第6回住民懇話会交流会・中央集会所のお披露目会	行政・住民有志の会
10.6	ビア/懇話会	行政・住民有志の会
10.9	第6回住民懇話会	住民有志の会
10.18	懇話会	行政・住民有志の会
10.29	第7回住民懇話会	住民有志の会
11.9	地域住民活動アンケート実施、集会所利用案内の配布	住民有志の会
11.10	第7回住民懇話会交流会	行政
11.14	第8回住民懇話会	住民有志の会
11.18	住民と学生の交流会	行政
11.22	住民懇話会	行政
12.6	第9回住民懇話会	住民有志の会
12.8	復興公営住宅(集合住宅)65戸の鍵引き渡し式	行政
12.18	第10回住民懇話会	住民有志の会
12.22	クリスマス会・第8回住民懇話会交流会	行政
H31.1.11	第11回住民懇話会	住民有志の会
1.25	新年会・第9回住民懇話会交流会	行政
3.9	閉上中央町内会 設立	行政

い多くの地域住民をサポートするような名取市独自の支援員が必要であると考えます。また今回は中央町内会会長のみヒアリング調査を行ったため、今後は地区内の残り2つの自治組織の運営実態を調査していく必要がある。

謝辞

本稿は、科学研究費補助金基盤研究(A),No.18H03801「東日本大震災復興の検証と自然災害リスクを考慮した21世紀の都市誘導施策」(研究代表者:村尾修)の研究成果である。本稿の作成にあたり、閉上地区まちづくり協議会の皆様、名取市の職員の皆様、中央町内会会長の長沼俊幸様にご協力を頂きました。ここに厚く御礼申し上げます。

参考文献

- 宮定章, 塩崎賢明: 都市型災害時における従前居住者用賃貸住宅の入居プロセスに関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第77巻, 第677号, pp. 1673-1680, 2012
- 平野隆之ほか: 東日本大震災における被災者支援の課題と今後の展開, 日本福祉大学社会福祉学部『日本福祉大学社旗福祉論集』, 第130号, pp. 67-88, 2014
- 酒井俊史, 村尾修: 2011年東日本大震災後の名取市閉上地区における震災復興まちづくりの計画策定過程, 公益社団法人日本都市計画学会, 都市計画報告集, No. 18, 2019. 5
- 宮城孝ほか: 居住6年目を迎えた岩手県陸前高田市仮設住宅における被災者の暮らし, 現代福祉研究, 第17号, pp. 63-104, 2017
- 北村直理ほか: 津波被災集落における復興住民組織の活動プロセスとその成果, 農村計画学会誌, 33巻, 論文特集号, pp. 203-208, 2014
- 高橋祐紀, 姥浦道生: 震災復興計画策定期間における住民組織の形成とその機能に関する研究 -名取市閉上地区を事例として-, 公益社団法人日本都市計画学会, 都市計画報告集, No. 11, 2012
- 大谷尚, 4ステップコーディングによる質的データ分析手法SCATの提案-着手しやすく小規模データにも適用可能な理論化の手続き-, 名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学), 第54巻, 第2号, pp.27-44, 2007
- 閉上復興だより, 平成24年1月～令和2年3月号, https://www.city.natori.miyagi.jp/shinsai/fukkoukeikaku/node_31404/node_66347
- 名取市: 地区別人口統計(平成23年1月末～令和2年5月末), https://www.city.natori.miyagi.jp/soshiki/soumu/soumuka/toukei/ti-kubetsu/node_56917
- 閉上地区まちづくり協議会: 世話役会議事録 <http://yuriage-machikyoo.net/>

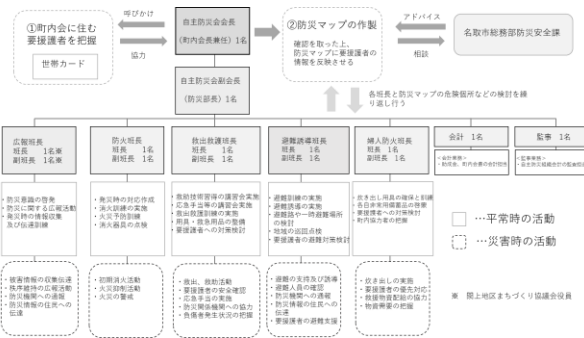


図8 閉上中央町内会の自主防災組織図

の協力が得られることにより町内会の設立に成功している一方、避難生活の長期化に伴う居住履歴の違いが新しいコミュニティの形成を妨げる一因となっていたことが分かった。今後何らかの災害により我が国で避難生活の長期化が懸念されるような場合、なるべくもとのコミュニティを分散させない・分散してしまったコミュニティを集約する場合、あらかじめこの問題に留意して対策を講じる必要がある。

加えて、キーパーソンである会長の特性から活動が活発な閉上中央町内会においては、町内会設立後に会長の担う負担が非常に大きく、自治組織の運営に慣れていな