

分科会 2. コミュニティ支援

地域コミュニティ支援における一つの在り方
～過去災害から見る地域コミュニティ支援の今後を探る

災害公営住宅での取り組み

3 県連携復興センター 合同シンポジウム

東日本大震災で育まれたレジリエンス～受け継がれるバトン

2021年11月30日（火）
オンライン



復興・地域創生ユニット

特任助教 船戸 義和

震災による地域コミュニティの変化

【発災前】 少ない担い手による運営、高齢化の傾向

岩手県の状況

【発災～3年】 避難所・仮設で断絶

既存の担い手が奮闘して一部機能

【4年～7年】 公営住宅に生活弱者が集約、ゼロから構築

少ない担い手に負担集中・疲弊

【8年～現在】 担い手の引退、後継者不在

実績による差の拡大

① 発災

死者5,140名（関連死含む）

家屋全半壊26,079棟

2019年3月31日 岩手県総務部

② 避難所

387箇所、45,468名

2011年3月21日 岩手県災害対策本部

③ 応急仮設住宅

319団地、13,984戸

2012年2月7日 岩手県県土整備部

④ 災害公営住宅

216地区、5,833戸

2020年12月31日 岩手県県土整備部

現在

- 地域コミュニティが断絶、ゼロからのコミュニティづくりに支援
- 一部の担い手による成果も、発災前の課題が深刻化した例が多い

災害公営住宅



県営栃ヶ沢アパート（陸前高田市）

県内最大301戸整備、222世帯入居（2021年11月25日時点）

- 216地区、5,833戸：震災による倒壊家屋の約22%（岩手県）
- 避難から定住＝自立：入居者による共益費集金（釜石市営、大槌町営除く）など

状況

- 元の居住地・背景がバラバラで関係が希薄
- 共助・コミュニティ活動の経験が少ない（ない）
- 高齢者・生活弱者が多い

課題

- 地域力低下、担い手不足、地域課題の蓄積



■ ハードの復興における影響

- 手厚いハード整備は、被災者の生活復興の基盤となった
- 外見の復興感もあり、支援からの自立が求められるも、生活弱者が集まり、より強力な支援が必要となった

災害公営住宅



災害公営住宅は、日本の課題先進地

- 行政・社協・民間の支援力は減少
- 地域の地力をつける必要性
- ゼロからのコミュニティづくりが不可避



出来ることは、自分たちで

- 出来ないことを補う支援と共に
- 出来ないことが出来るようになる為の支援（伴走型支援）が必要

支援

□ 課題解決を担う自治会の設立を糸口に、**住民総参加型**のアプローチ

ソフト面の復興における変化

災害公営住宅入居後、ソフト面の支援軸は「住民主体」の活動へ移行

支援の流れと「住民主体」の危うさ

■ 自立に向けた当然の方向性

➡ 被災者・支援者も理解

■ 意識の高い被災者が反応

➡ 自治会に限らず、様々な活動でキーパーソンが重用される

■ 住民主体が実現し支援減少

➡ キーパーソンが担い手となり2・3年間奮闘

➡ コミュニティの参加意識は広がらず

顕在化した課題

■ 時間を要する「主体性醸成」

➡ 具体的目標が曖昧で、活動にばらつき

■ 少ない担い手に負担が集中

➡ 経験者や意識の高い初心者の頑張りが周囲に広がらない

■ 担い手不足が加速

➡ 過度な負担で担い手が倒れる

➡ 担い手育成の支援がなく、後継者不在



支援制度

■復興支援員（コミュニティ支援）

- ➡被災者の不満を吸収、寄り添って多様なニーズに応えた
- ➡被災地の雇用を創出した
- ➡予算はあっても人材確保ができない
- ➡初心者育てる人材育成の仕組みがない
- ➡長期的ビジョンがなく、対処療法的活動
- ➡多様な現場に対応できるミドルマネージャーが不足

現在

➡ 地域の関係者を結び、支援の方向性を整理する
コーディネーターの配置が必要

住民総参加型のアプローチ



支援の3要素と目標



大切にしていること

- 全員に声がかかること（住民総参加）
- 話し合い文化の基礎づくり
- 「自分たちごと」の価値観づくり

実績

陸前高田市、大船渡市、大槌町、山田町 など
約30カ所、住民集会170回・延参加者3,000人以上

取り組みの成果：好循環の可能性

事例：県営栃ヶ沢アパート自治会 2016年8月入居、301戸整備、222世帯、自治会設立2017年3月

■総参加と役割分担

➡ 集金係・班長の短期順番制（1ヶ月）

■話し合い文化の基礎

➡ 月例役員会等の進行・板書・議事録

■住民主体の活動

➡ ラジオ体操（毎日）、サークル（4グループ）

自治会設立から継続

■会長選任選挙

➡ 全世帯に投票権、実行する組織力
投票数

2020年 209/228世帯〔92%〕

2021年 196/222世帯〔88%〕

■役員の交代率【定数24名、任期1年】

2018年 14名交代〔58%〕

2019年 18名交代〔75%〕

2020年 22名交代〔92%〕

2021年 24名交代〔100%〕 定数+1

➡ 同じ人への負担集中を防ぎ、経験者増

➡ ただし、役員候補探しの苦労は毎年ある

■総会の出席率

➡ 2019年4月（3年目）の定期総会
総世帯数237

出席135〔57%〕、委任状59、欠席43

➡ 大規模災害公営住宅で実際の出席が半数を超えることは極めてめずらしい

集会所利用の比較

総参加と組織化を初期支援で確立し、
伴走を続けた栃ヶ沢は、高頻度を維持

県営災害公営住宅 全31団地
2020年度第4四半期【1ヶ月当り】
岩手県建築住宅課調べ

■高頻度は 31団地中 4団地

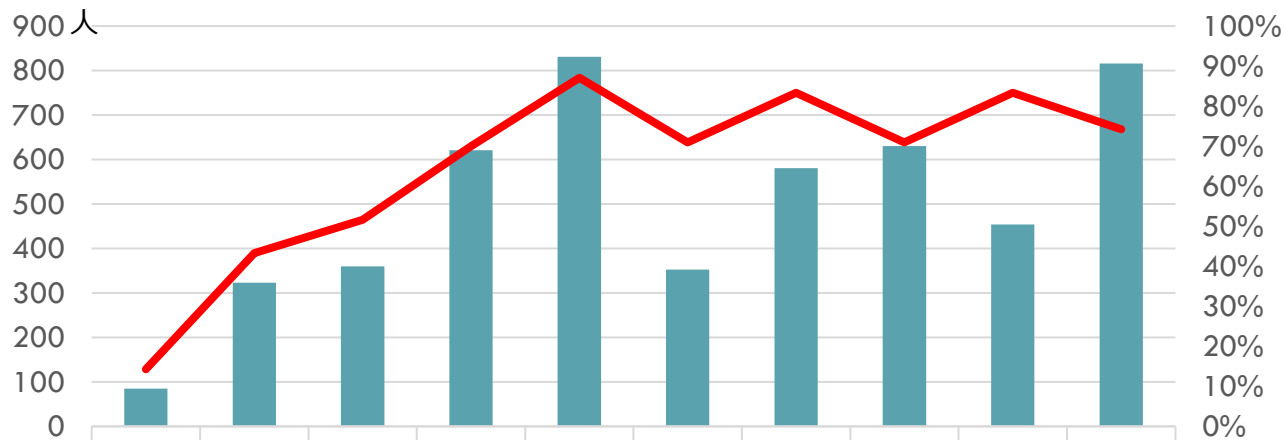
➡うち3団地は社協が週3日程度常駐

➡自主的利用が多いのは栃ヶ沢のみ

所在地	団地名	整備戸数	使用回数
宮古	佐原第2	50	1
宮古	八木沢第2	42	1
宮古	磯鶏	30	1
宮古	上鼻	24	1
宮古	宮町	20	1
宮古	鴨崎	20	1
宮古	実田	17	1
山田	豊間根	72	4
山田	北浜	72	4
山田	織笠	52	2
山田	大沢	35	20
大槌	屋敷前	151	2
大槌	大町	23	2
大槌	安渡	23	1
大槌	上町	23	20
釜石	平田	126	4
釜石	松原	60	2
釜石	嬉石第一	52	3
釜石	嬉石第二	32	2
釜石	両石	24	3
釜石	片岸	17	1
大船渡	みどり町	147	15
大船渡	上平	65	1
大船渡	関谷	50	2
陸前高田	栃ヶ沢	301	20
盛岡	南青山	99	1
盛岡	備後第1	50	1
北上	黒沢尻	34	1
奥州	桜屋敷	14-	
一関	駒下	22	1
一関	構井田	13-	

2017年 県営栃ヶ沢アパート 集会所利用状況

自治会調べ



自治会設立

延利用者数	85	323	360	621	831	353	581	630	454	816
稼働率(日)	14%	43%	52%	70%	87%	71%	83%	71%	83%	74%

3年後
稼働率 67%

これから必要なこと

■ 地域の総合力を育む

➡ 未経験者にも働きかける人材育成

➡ 主役級の役割ではなく、小さな役割をたくさん作る「種まき」

■ 震災復興から地方創生へ

➡ 行政・支援者・住民の「協働」

