

東日本大震災からみる現代日本社会

西出優子・藤室玲治・江口怜・菊池遼・下境芳典 編

東北大学 高度教養教育・学生支援機構

課外・ボランティア活動支援センター

2019年3月

刊行に寄せて——基幹科目「東日本大震災から見る現代日本社会」の意義

藤室玲治（元東北大学 高度教養教育・学生支援機構 特任准教授）

はじめに

私は2018年3月に任期満了で東北大学を退職しており、本報告書で取り扱っている2018年度の基幹科目「東日本大震災から見る現代日本社会」の運営と、本報告書の作成については部分的にしかタッチしていません。しかし在職中の2017年度から授業の準備には関わらせていただいたこと、またそもそもこの科目の設置に関わったことから「刊行に寄せて」と題して、本科目開講の経緯とそのねらい、また開講にあたって工夫した点、さらに「グローバル大学」である東北大学でこの授業を開講する意義について、読者の皆さんに私の考えをご紹介しますと思います。

1.開講の経緯とそのねらい

【ルーツは神戸大学の授業「阪神・淡路大震災」】

私は学部も大学院も、阪神・淡路大震災の被災地にある神戸大学の出身ですが、大学院生の頃から、神戸大学の都市安全研究センターという防災等を担当するセンターでアルバイトをしていました。

このセンターでは総合教養科目「阪神・淡路大震災」というオムニバス講義を当時開講しており（本原稿を書くにあたって簡単に調べたところ、残念ながら現在は開講されていないようです）、その授業のアレンジ——講義内容の企画や講師への依頼等——をお手伝いしていました。講師については、都市安全研究センター所属の先生方以外にも、神戸大学内の各学部の先生が引き受けて下さり、また神戸市や兵庫県等の行政機関の方、新聞社等のマスメディアの方、ボランティア活動をしている方など、学外の方にも講師をお願いしていました。学生は文系理系を問わず受講しており（年度によって違うが、約200名ほど）、私も、当時所属していた学生ボランティア団体の仲間に受講を勧めていました。既に阪神・淡路大震災からは10年以上が経過していましたが、学生が震災について幅広く学べる良い授業でした。また私にとっては、学内の教員の方々や、学外の震災経験者等とのネットワークを形成でき、勉強にもなる貴重な機会でした。

私が東北大学に着任したのは2013年4月からですが、機会があれば、神戸大学の「阪神・淡路大震災」と同じような授業を、東日本大震災をテーマとして東北大学で開講したいと思っていました。

【東日本大震災学生ボランティア支援室での開講】

2011年3月11日に東日本大震災が発生した際には、多くの東北大学生が沿岸部被災地でボランティア活動に参加しました。そうした学生を支援するため、東北大学は「東日本大震災学生ボランティア支援室」を設置しました。私は2013年4月から、このボランテ

ィア支援室に着任しました。その運営委員をされていた先生方のお1人が、経済学部の西出優子先生でした。

2014年度の2 Semesterに西出先生がオムニバス講義「震災復興とボランティア」を開講されました。私は学生ボランティア支援室の仕事として、講師依頼の一部と、現場のボランティア活動のアレンジをお手伝いしました。この年は60名の受講者がいました。この授業はその後、3年間開講しました(表)。ただ、最初の2014年度を除き、受講者数は少数に留まっていました。

【表】総合科目「震災復興とボランティア」(すべて2 Semesterに開講)

開講年度	受講者数	担当教員(部局)
2014	60	西出優子(経済学部)
2015	20	西出優子(経済学部)
2016	19	藤室玲治(高教機構*)

※高度教養教育・学生支援機構の略

この授業には、東日本大震災被災地でのボランティア活動や市民活動(2016年度に私が担当教員になった際には、狭義のボランティアだけでなく、被災地における様々な市民活動も対象にするという意味で「震災復興とボランティア・市民活動」という授業題目にしました)の実践者をお招きして講義してもらいました。現場に近い実践者の方々にお話していただくことは大変に有意義でした。

ただ、東日本大震災が提起した課題を広く取り扱うには「ボランティア・市民活動」という枠を取り払って、それぞれの課題の当事者や当事者に近い立場で研究している方々をお呼びして学べるような授業が必要だと思っていました。例えば「震災遺構」の問題について、そこで亡くなられた犠牲者のご遺族をお呼びしてお話してもらい、あるいは「仮設住宅」の問題について、支援しているボランティアではなく、実際に住んでいた住民の方をお呼びしてお話してもらえるような授業です。そのような授業が開講できれば、被災地にある東北大学ならではの学びを学生に提供できるのではと考えました。

そこで2016年10月か11月頃、この「震災復興とボランティア」を再編成し、東日本大震災が日本社会に提起した課題を広く学んでもらえるオムニバス講義にし、また多くの東北大学生に受講してもらうため基幹科目として位置付けたいと、私の方から、高度教養教育・学生支援機構の関内隆先生にご相談したところ、ぜひ開講したら良いとご助言いただけました。またその際、できれば1セメと2セメの両方で開講すると、文系と理系の学生両方が受講できて良いと関内先生にお勧めいただきました。

こうして2017年度に最初の「東日本大震災から見る現代日本社会」を開講できました。この年度には1 Semester(火曜日1限目)には理系学部中心の受講生で36名、2 Semester(月曜日4限目)には文系学部と理学部・農学部の受講生で15名が受講して

くれました。学生による授業評価も、他の基幹科目と比べて非常に良かったです（2セメの授業評価では「総合評価」で5.0の満点。基幹科目平均は4.3。他の項目でもほとんど平均を上回っていました）。

【授業のねらい】

私の東北大学での主な仕事が被災地での学生ボランティア支援だったこともあって、着任以来、東日本大震災について真摯な関心を持った東北大学生に大勢出会ってきました。そうした学生の関心に応えられるような、東日本大震災についての授業が、東北大学にはあまり無いように感じていました。特に東日本大震災の発生から時間が経つにつれ、被災と復興の概要と課題を（正確な全体像は、誰にも分からないにしても）何とか伝えようとするような授業が、学生の関心に応えるためにも必要だと感じていました。

また「震災の風化」を防ぐためにも、大震災についてそれほど関心のない学生にも、興味を持ってもらうきっかけになるような授業が必要だと思っていました。東北大学のキャンパスから、地下鉄に乗って20分もすれば、津波の浸水域近くまで行くことができます。しかし全国からやってきた（東北大学生の内、東北出身者は1/3程です）東北大学生の多くは、そのようなことも知らないまま卒業してしまいます。授業をきっかけに、近くにある被災地に関心を持ってもらえればと良いと思っていました。

また、被災地での学生ボランティア支援を通じて実感したことですが、現場での学びは、文理融合的な学びやトランスサイエンス（科学に問うことはできても、科学だけでは答えを出せない問題）に関する学び、即ちそれぞれの専門分野の社会的責任と限界を知る学びに結びつき得ます。このような学びも、この授業のねらいです。この点については、本報告書収録の1回目の私の講義録をご参照下さい。

2. 開講にあたり工夫した点

【被災当事者のお話を冒頭に】

次に、この授業を開講するにあたって工夫した点をいくつかご紹介していきます。まず1回目のガイダンスで「大学生として東日本大震災を学ぶ意義」を伝えた後、2回目・3回目は東日本大震災を当事者として体験した方々——花渕みどりさんと佐藤敏郎先生——を招いてお話していただくようにしています。花渕さんのお住まいだった仙台市の荒浜地区は津波被害で壊滅しています。佐藤敏郎先生は大川小学校で娘さんを亡くされています。その体験をお話いただくことで、受講生に東日本大震災がいかに衝撃的な出来事だったかを知ってもらうとともに、体験談の中からそれ以降の講義につながるようなテーマを発見してもらい、今後この講義を通じて東日本大震災について学んでいく動機付けとしたいと考えたからです。

受講生のミニツツペーパー等からは、花渕さんと佐藤敏郎さんのお話が大変印象に残り、またそこから東日本大震災についてのいろいろなテーマ——学校防災について、震災

遺構について、あるいは仮設住宅での生活について等——について受講生が考えている様子が伝わってくるので、この試みは成功しているのではないかと思います。

ちなみに、神戸大学で開講していた「阪神・淡路大震災」でも、ある年度から授業の最初の方に被災当事者の方——神戸大学生だった娘さんを亡くされた上野政志さん——にお話をさせていただくようにしており、そのことも念頭にありました。

【講義テーマと講師の選択】

講義で取り上げるテーマの設定と、それをお話していただく講師の選択は、2017年度においても2018年度においても非常に難しかったです。その影響が地理的にも学問的にも社会的にも極めて広範囲であり、影響の継続も長期間に及ぶ東日本大震災については、とりあげたいテーマ・とりあげるべきテーマは大変多岐に及ぶので、そこから何を取り上げるかを定めることは大変難しく感じました。取り上げることを泣く泣くあきらめたテーマはたくさんあり、お呼びしたくてできなかった講師の方々もたくさんおられます。さらにあるテーマについて、どの地域——例えば岩手県の事例を取り上げるか、宮城県の事例を取り上げるか等——の事例に軸を置くか（どの地域から講師を招くか）というのも悩みどころのひとつでした。

またひとつのテーマについて、1回90分の講義では十分には伝えきれないという問題もありました。例えば被災地域の復興のために行われる土地区画整理事業と防災集団移転事業についての理解は、東日本大震災からの復興を考える際に重要なポイントで、これについて講義をお願いした島田明夫先生は非常に分かりやすい授業をしてくれたのですが、ミニツペーパーを読む限り、前提知識のない学部1年生が90分の授業で理解するにはやはり難しいテーマでした。

また、こうしたオムニバス講義にはありがたいですが、いろいろなテーマについて各回で学習するものの、それらがどう結びつくかは良く分からないという問題も、特に初回の2017年度にはあったのではないかと思います。

2018年度には「90分だけでは、ひとつのテーマについて伝えきれない」という課題を克服し、「各コマの結びつきを見えやすくする」ために、2コマ（それぞれのコマ毎に講師は変わる）ほどをひとつのテーマでくくって実施する編成としました。2018年度については、すべての講義を聞いたわけではなく、学生のミニツペーパーも読んではいないので、この試みが成功したかどうかは分かりません。

ひとつのテーマについてコマ数を多く割り当てると、そのテーマについての理解は深まるものの、全体で取り上げられるテーマは少なくなりますから「これが正解！」という編成は難しいのですが、ミニツペーパーや授業評価などを毎年分析して、工夫を続けていくことが大事なのだと思います。

【ダイアログ、ディスカッションの導入】

この授業では、各講師には授業時間はなるべく60～70分程度にしてもらい、学生同士で感想を話し合い、その際、講師の方への質問等も話し合ってもらうようにしました。話し合いは4人程のグループで行うこともあれば、学生を2人ペアにして実施することもありました。その後、いくつかのグループに話し合った内容を報告してもらい、講師への質問もしてもらうようにしました。

十分な時間が取れないことも多かったのですが、ディスカッションという程には深まらず、感想を言い合うだけになった場合が多かったと思いますが、報告された感想や、講師への質問を聞くと、学生の授業内容についての理解度も良く分かりました。また講師の方にとっても、学生の感想を聞くことがフィードバックになったと思います。学生にとっても、感想を言語化し、講師への質問を考える時間を持つことは授業内容について理解を深める機会になったと思います。

【フィールドワーク】

受講生には実際に被災した地域を訪問してもらい、震災遺構や復興情報館等をフィールドワークしてレポートを作成してもらいました。フィールドワークの代わりに、被災地でのボランティア活動に参加してレポートを作成することも選択できます。どのような遺構や情報館があるかは、2018年度は初回の講義で表にして配布しました（本稿の末尾に掲載しています）。また、ボランティア活動の情報なども、授業中に案内しました。

現地を訪問すると、それがきっかけとなって東日本大震災のことや、その地域のことに関心を持つようになります。それが学習のモチベーションや授業内容への理解を深めることにつながっています。

多くの学生が、地下鉄東西線によって東北大学からアクセスがし易くなった荒井駅にある「3.11 メモリアル交流館」や、そこからバスで訪問できる「震災遺構・荒浜小学校」を訪問しましたが、他に石巻市や、最初に渡した一覧表には載せていなかった女川町を訪問した学生もいました。レポートを読むと、授業内容とも良く関連させて記述していて、フィールドワークのねらいは達成されていると思います。

【ミニツペーパーの書き方と採点基準】

この授業では、採点基準を学生に明示するように心がけました。2017年度の授業であれば「各授業の終わりに記入するミニツ・ペーパー（5点×12回＝60点）およびフィールドワーク報告（10点）、自主設定課題調査の報告（10点）、最終レポート（20点）により評価」ということを初回の授業で伝えています。2018年度は「ミニツペーパー40%、フィールドワーク報告20%、最終レポート40%」です。学生による授業評価では、2017年度第2セメスターは「成績評価方法について十分な説明がありましたか？」という項目は5点満点中の4.8点でした（全学教育科目の平均は4.2点）。

またミニツツペーパーについては、採点基準を細かく設定し、どのように書けばよいかを学生に丁寧に指導しました。これは総合科目「震災復興とボランティア」の頃から、西出先生が工夫されていた点で、その後に私や江口先生・菊池先生が改良を加えたものです。大学に入学したばかりの1年生が受講する授業であることを考慮し、どのようなポイントを押さえて書けば良いかを毎回の授業で繰り返し例示しました。そのおかげか、最初は箇条書きでしか書けなかった学生が、だんだんと文書でミニツツペーパーを書けるようになっていく成長の過程を見ることもできました。

学生からは「ミニツツペーパーを書かせる授業は多いが、書き方を教わったことが無かった。この授業でポイントが分かり、他の授業でも役に立った」という評価を聞いたことがあります。私たちが示したのは、あくまでこの授業での書き方で、他の授業では書くべきこと・評価基準は当然に変わるとは思います。普遍的に役立つ点もあったのでしょうか。

以下、2018年度の授業で示したミニツツペーパーの書き方についてのスライドを示します(図)。

【図】2018年度第2 Semesterで学生に示した「ミニツツペーパー採点基準」のスライド

<p>ミニツツペーパーに書くこと</p> <p>【点数のつけ方(5点満点)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・講義の内容に具体的に触れている +1~+2 (一つ触れると1点) ・触れた内容それぞれについて独自の考察がある +1~+2 (独自の考察とは、●●について知れてよかった、と終わらず、●●について、自分なりに××と考えた等、講師が話したこと以外の自分なりに考察があること) ・質問や今後の課題に触れている +1 (もっと、こういうことを知りたい、等) ・講義から、具体的な内容を2つを取り出して触れ、それぞれについて自分なりの考察を行い、質問や今後の課題に触れると5点満点 	<p>ミニツツペーパーの良い見本</p> <p>「前内会が独自に住民とまちづくりのプランを考える取り組みをしていると聞き、現地の地の利や不足していることを当地人たちが話し合い、外部の人も交えて情報共有できるとも便利なシステムであることがわかった。地元に対する愛着が連続と続いていくことが大切であると再確認できた。</p> <p>海辺で地元の再生やコミュニティを守ることを目指して活動し、その中で町として安全をとるか地元をとるかという選択があったという話を聞いて、町内会で納得のいく話し合いができるかは、それまでの地固めが大切であり、一人一人に参加してもらえよう工夫が必要だと思えた。</p> <p>このような活動を、コミュニティ内部で詰めていき、外部にも発信し、よりつながりをもてると、再興が充実していくのではないかと思う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水色→広義の内容に具体的に触れている。 ・黄色→独自の考察 ・緑色→今後の課題
--	---

【公開講座としての実施】

この授業は「公開講座」として実施し、学外の方や、学内の学生で授業を履修していない学生でも聴講できるようにしていました。被災地でボランティア活動をしている学生等が、履修はしていなくても関心のあるテーマ・講師がお話するコマについて聴講するということが実際にありました。また学外から参加される方は多くはありませんでしたが、真摯な関心を持つ学外の方が、学生とのディスカッションなどに参加して自分の経験・考えなどをお話して下さり、学生の学びを深めてくれることもありました。

3. 今後の課題

【震災発生からの年月の経過】

以下、この授業の今後の課題だと私が考える点について触れていきます。まず、震災発生から年月が経つに連れて、より丁寧に前提となる部分から説明しないと、学生に理解し

でもらうことが難しくなっていると感じます。発生から年月が浅いときは「皆さんも当時テレビ等でご覧になったように」と簡単に説明して済ませられたことが、通じにくくなっているということです。

例えば、2019年度の大学1年生は2011年当時だと10歳ですから、東日本大震災について報道などで見ていたことも忘れていたり、見ていたとしても大人に比べれば理解が浅くなってしまっていたりすると思います。講師は毎年同じ調子で講義してしまいがちですから、「今年の受講生は2011年当時は何歳だっただろうか」という点を主催者も意識し、講義して下さる講師の皆さまにも、その点に気を付けるように毎年度伝える必要があると思います。

また近年発生した、東日本大震災以外の自然災害などもテーマとして取り上げるのも、学生の関心に応えられて良いかも知れません。2017年度には、2016年に発生した熊本地震について取り上げました。

【学内の他学部との連携の拡大】

「工夫した点」でも述べましたが、テーマと講師の選定は難しいです。東北大学の全学部の学生が受講している授業ですので、それぞれの学生の専門と結びつけるためにも、なるべく幅広い学部の先生にお話しいただくのが良いのではないかとも思っていました。人脈が無く果たせませんでした。特に医学部や農学部には東日本大震災に実践的に関わり、貴重なお話をうかがえる先生方もおられるので、今後はぜひこの授業への協力を打診してみると良いのではないかと思います。

【授業の企画・運営の体制】

最後に授業の企画・運営の体制が課題となります。この授業の性格上、一人の教員がすべて企画・実施するよりは、複数の学部や部局の教員で、授業で取り上げるテーマや講師を選び、授業の運営も協力して行うのが良いと思います。「東日本大震災から見る現代日本社会実行委員会」のような体制です。複数のメンバーで知恵を出し合った方が内容も豊かになり、またお呼びできる講師の方々への人脈も広がると思います。学外の方にも委員に入っただき、ご意見をうかがえるとなお良いと思います。

また学外の方、特に被災当事者の方々のお話をうかがえることがこの授業の魅力になっているのですが、そうした学外講師の方への謝金や旅費をどこから捻出するかも課題です。2017年度までは高度教養教育・学生支援機構の「東北大学高度教養教育開発推進事業」の一環として費用を頂いていたのですが、これはその内に終わってしまう資金であるため、授業の継続のためには安定した財源の確保が不可欠です。この点について在職中に高度教養教育・学生支援機構のある偉い方にご相談したのですが「(外部講師には)ボランティアで来てもらえば良い」というご意見でした。私自身としては、学生の学びのために、準備もしていただき、貴重な時間も割いて来てもらうのに「ボランティア」でお願い

するという訳にはいかないと思っていますが、そんな意見も出るほど、台所事情には厳しいものがあります。

最後に

最後に大学において、特に東北大学において、このような授業を開講する意義を、より大きな文脈で述べておきたいと思います。エマニエル・トッドは、今日の時代の「進んだ民主主義国」では、教育（特に高等教育）が社会の階層化を進めて民主主義を損ねていると指摘しています（『世界の未来』朝日選書、2018年2月）。現代日本社会においては、ある時期までは大学を始めとする高等教育は社会的階層の移動を可能にし、階層的・地理的に日本社会を統合する制度でした。しかし現在ではトッドの指摘のように、社会を階層的に分断し、また地理的にも分断するものになっているのではないかと思います。この傾向は、大学がグローバルな競争に巻き込まれることで、よりひどくなっていると思います。

かつて東日本大震災学生ボランティア支援室を運営していたころ、その取り組みに対して東北大学のある先生から「東北大学はグローバル大学を目指しているのだから、被災地域について学んだり、ボランティアで貢献するようなことは、他のローカル大学に任せればよく、東北大学で行うようなことではない」というご批判を頂いたことがあります。このようなご意見は、学内で決して少数派ではなかったと思います。

これは、文科省が国立大学をいくつかの類型に分けようとしていて、東北大学としてはその中の「グローバル大学」を目指すということを念頭に置いての発言だと思いますが、このような立場に立つときには東北大学という名称の「東北」は単にルーツを表す記号であって、大学の立地が東北である必然性は何も無いのだらうと思います。また、この発言をされた先生は東日本大震災を「ローカルな事件」と考えている節があり、それは端的に間違いだと思うのですが、それにしても大学の近くの地域に出て、そこに住んでいる人たちのお話を聞いたり、貢献したりすることは、「グローバル大学」には関係がないとおられたのでしょうか。

しかし「東北にある大学」という点に、多少なりとも意義を見出す立場を取れば、その地で起きた東日本大震災を題材として、学生が学ぶことには大きな意義があります。こうした学びにより、学生自身が遠く感じていたかもしれない被災地域に住む人々のことを身近に感じるようになることは、社会的・地理的な階層化に抗う第一歩になると思います。

学生ボランティア支援業務をはじめとする、私の東北大学における仕事の核心は、東日本大震災の被災者の苦悩に接し「何かできないか」と悩む東北大学生に、直接に当事者に接することができ、ささやかでも貢献できるような、コミュニケーションの方法論を開発し、フィールドをアレンジすることでした。この授業の開発もその一環です。

「グローバル大学」という社会的・地理的な階層化と分断をもたらしがちな「知的」空間の中で、大学に入学するまで学校と家庭の往復だけで「地域」のことなど意識したこと

のない多くの東北大学生が、この授業での出会いと学びを通して「被災者も地域の人も、自分たちと同じ日本社会の構成員」と認識するようになり、自分事として被災地の、東北の課題を捉えていく。そこにこの授業の意義があります。

震災と原発事故の風化に抗い、グローバル化による日本社会を生きる「私たち」の分断に対抗して、希望を組織するような授業。そんな授業として「東日本大震災から考える現代日本社会」が今後も東北大学で続いてくれればと願ってやみません。

目次

はじめに	1
テーマA 被災の実際と避難の課題.....	2
第1章 オリエンテーション—東日本大震災から見る現代日本社会—	2
第2章 老人ホームでの被災体験と語り部として伝えたいこと	11
テーマB 防災の伝承の課題 —震災遺構と語り部.....	16
第3章 3.11 から学び、伝えたいこと.....	16
第4章 いま、あの日まで、これからの震災伝承.....	34
テーマC 被災者の生活再建の課題とボランティアの意義.....	54
第5章 被災地におけるコミュニティ作りのヒント	54
第6章 ボランティアとアート.....	69
テーマD 復興まちづくりの課題.....	80
第7章 復興まちづくりの手法と事例研究.....	80
第8章 津波被災地における復興まちづくりの構造とその課題.....	99
テーマE 原発事故と復興の課題.....	113
第9章 原発事故と復興の課題～「不理解」を超えて～.....	113
第10章 原発事故後の避難指示解除をめぐる避難者の分化と統合	126
テーマF 東日本大震災とマイノリティの課題	141
第11章 防災を通じて考える多文化共生の地域づくり	141
第12章 東日本大震災における障がい者による被災障がい者支援活動.....	150
テーマG 東日本大震災と NPO の課題.....	161
第13章 東日本大震災において NPO が果たした役割と課題	161
第14章 震災前後の町内会の機能変化	176
おわりに	185
編集後記 —受講者の感想—	187
参考資料1 2018年度公開講座チラシ（前期・後期）	189
参考資料2 仙台市から日帰り可能な震災遺構や復興情報館など一覧.....	191
執筆者一覧.....	192

はじめに

2011年3月11日の東日本大震災から8年が経ちました。私自身は震災当日、東北大学川内キャンパスの自身の研究室にいました。春休み中で授業は行われていませんでしたが、避難場所に集合すると、教職員以外にも、留学生を含めて、意外と多くの学生がキャンパスにいました。その時点では、大地震の被害の大きさ、津波や原発事故などには思いが及びませんでした。事態が明らかになるにつれ、被害の甚大さによる喪失感と無力感に苛まれ、身も心も動けない状態に陥ってしまいました。それと同時に、何ができるか、何を果たすべきか、と自問自答していました。そのような時に救われたのが、被災各地で復旧復興活動に尽力していた、NPO、行政、企業、大学・学生など、セクターを超えた団体や人々の力です。

本報告書は、震災後に東北大学で数年にわたり開講されてきた、「東日本大震災と現代日本社会」のオムニバス講義を、各講師にご協力いただきながら収録したものです。この科目を新設したのは、2013年に神戸大学から東北大学に着任された藤室玲治先生です。藤室先生は、神戸大学でも、阪神淡路大震災からの教訓について、オムニバス講義を開講されていました。東日本震災直後から神戸大学の多くの学生を引率して東北に来られ、復興ボランティア活動を行っていました。私が藤室先生と初めてお会いしたのは、2012年7月。仙台市若林区へのボランティアツアーに学生を引率し、神戸大学生と東北大学生と一緒に、農家の敷地の瓦礫除去などを行った、炎天下の真夏日のことでした。その後、震災ボランティアに関する全学部1年生対象の基礎ゼミや、本科目「東日本大震災と現代日本社会」を、開講初年度から毎年、藤室先生と一緒に微力ながら関わらせていただきました。

このオムニバス科目では、藤室先生の幅広いネットワークをもとに、多くの学内外の研究者や実践家、体験者の方々に、それぞれの専門分野・ご経験をふまえた、震災体験や震災時の状況、震災復興の諸様相に関する講義を行っていただきました。私自身も何名かの方を紹介させていただき、毎年少しずつ異なる講師陣で講義が開講されていました。

本報告書を作成したのは、実際に講義を拝聴し、東日本大震災を経験した大学人として、次世代の社会づくりを担う若者の人材育成のためにも、多様な人が多様な視点から震災を語るこの講義を記録に残す重要性を痛感したからです。藤室先生に報告書にまとめることをご相談し、数年来の講義の中から、江口怜先生と菊池遼先生を中心に、私自身も関わりながら、2018年度前期に開講した講義を収録することにいたしました。この報告書は、藤室先生のご尽力と、講師の方々のご厚意と熱意の集結により完成したものです。また、本報告書の編集や本科目の開講にあたっては、藤室先生をはじめ江口先生、菊池先生、TA松原さん、各講義のテープ起こしを行ったRA下境さんにも多大なご尽力をいただきました。ここで関係者の皆様に心より感謝申し上げます。

なお、本報告書は、JSPS 科研費 17K03918 の助成を受けたものです。

本報告書が、次世代を担う若者が震災という事象を複眼的に考察し、日本社会の在り方について多角的に議論し、未来の社会をつくるきっかけの一助となることを願っています。

西出優子（東北大学大学院経済学研究科）

テーマA 被災の実際と避難の課題

第1章 オリエンテーション——東日本大震災から見る現代日本社会——

藤室玲治（元東北大学 課外・ボランティア活動支援センター 特任准教授）

1. 講師自己紹介

今日は第一回ということで、「東日本大震災から見る現代日本社会」というこの連続講義の狙いと、東日本大震災の概要などをお話したいと思います。

まず自己紹介ですが、私が神戸大学在学中の2年生であった1995年に、阪神・淡路大震災がありました。母校の高校が避難所になり、そこでボランティア活動をしたのがきっかけになり、その後も仮設住宅などでボラン



ティアをしました。大学院では町内会や自治会の研究などをしていました。阪神・淡路大震災で「コミュニティの大切さ」のようなことが言われ始めたので選んだテーマです。その後は省略しますが、2011年の東日本大震災の際には神戸大学のボランティアセンターで働いていました。当時は神戸から学生を連れて岩手県遠野市の体育館に寝泊まりしながら、陸前高田市や大槌町等の沿岸部被災地の支援活動をしていました。2013年の4月から東北大で働き始めて5年間の任期を終え、今年の3月に退任しました。

2. 災害は時代と社会を映す「鏡」

このオムニバス講義の題目は「東日本大震災から見る現代日本社会」ですが、どうして東日本大震災から現代日本社会を見ることが出来るのでしょうか。自然災害と社会には、どのような関係があるのでしょうか。

まず、津波や地震、大雨などは自然現象です。自然現象なので人間の営みとは無関係に起きます。地震は地面の深いところで起きるので、人間がどうこうすることとは関係なく発生します。ただ、最近では人間が開発を進めたり環境破壊をしたことで、温暖化が進み大雨が降ったりと、人の営みが自然に影響することもあります。

さて、いかに大きな自然現象が起きても、人が住んでいない所で起きれば「災害」にはなりません。自然現象が、人間や社会に大きな被害を与えたときに「災害」になります。災害で人間社会が受けるダメージの量は、「自然現象の大きさ」と「社会の脆弱性」の積（掛けしたもの）になると考えることができます。言い換えると、自然災害によってその時代の社会がどのようなダメージを受けるか、また、その社会が災害からどのように復興するかは、そ

の時代の社会の「弱さ」や「強み」等の「社会の構造」を反映します。災害は時代と社会を映す「鏡」と言えます。また、被災地でボランティアをしていたある東北大学生は、東日本大震災のことを「眼鏡」に例えました。「社会の弱さ」や「課題」「構造」を見えやすくする「眼鏡」という訳です。この連続講義の科目名は「社会の構造」なのですが、東日本大震災を「鏡」ないし「眼鏡」として、現代日本社会の構造を考えてもらえればと思います。

3. 自然災害と日本社会の関係

さて、自然災害と日本社会の関係について地理的・歴史的に概観してみましょ。ご承知の通り、日本列島の周りには4つのプレートがぶつかり合っていて、全世界で起こったマグニチュード6以上の地震の2割以上が日本で起きています。日本の面積は、全世界のたった0.28%でしかないにも関わらずです（一般財団法人 国土技術研究センターホームページより。<http://www.jice.or.jp/knowledge/japan/commentary09>）。世界的にも地震が多いということです。

また海に囲まれているので、海底で地震が起きると津波が大きな被害をもたらします。東日本大震災がそうです。特に三陸海岸は1896（明治29）年に明治三陸地震、1933（昭和8）年に昭和三陸地震で大きい津波が来ています。岩手県の沿岸ですと、明治三陸津波の時と、今回の津波の高さが同程度だったという場所がいくつかあります。

最近ですと、1960（昭和35）年にチリ沖で発生した津波が地球を半周して三陸にやってくる大きな被害を出しました。東日本大震災の直近では、これが大きな被害を出した津波だったという地域が岩手県などには多くあり、チリ地震津波で浸水した地域の方は、東日本大震災のときにもほぼ避難されています。一方でチリ地震の際には浸水しなかった、海から離れている場所の方で、ここまでは来ないだろうと思って、亡くなられてしまったであろう方々もおられます。津波はその時の揺れの大きさや、震源地との距離や方角で、高さが変わりますが、人間は直近に起きた災害の記憶に引きずられます。「前はここまで来なかったから大丈夫」としてしまうのです。これは水害の際にも同じです。そういった判断はしないほうが良いというのが一つの教訓です。

日本は大陸の端にあるので台風の襲来による水害も多いです。最近は大型化し北のほうへも来るようになりました。2016（平成28）年に、岩手県や北海道にまで台風がやってきて大きな水害が起きました。以前ではめったになかったことです。

また災害は、それぞれ違った「顔」を持っています。災害の原因になる自然現象の規模・性格と、被災した社会のその時点の脆弱性によって、例えば同じ「地震」という災害でも、その被害の様相は異なってきます。例えば、近代（明治維新以降）の日本において、大きな被害のあった3つの大地震、関東大震災、阪神・淡路大震災、東日本大震災をとりあげてみましょう。それぞれの災害で犠牲になった方々の主な死因はそれぞれ違っています。1923（大正12）年に発生した関東大震災では10万人以上の方が亡くなっていますが、その原因はご存知ですか。そうです、火災です。この時は避難した先が火にまかれて、多くの方が

犠牲になりました。関東大震災の犠牲者の主な死因は焼死となります。そのため、どのように火災を防ぐか、また安全な避難場所の確保をどうするかということが、防災の課題となりました。

それでは1995（平成7）年に発生した阪神・淡路大震災はどうでしょうか。約6,400名の方々が亡くなっています。主な原因は家屋の倒壊です。そのため窒息・圧死が死因とされる方が3,979名にものぼり、これが主な死因となっています（兵庫県ホームページ「阪神・淡路大震災の死者にかかる調査について（平成17年12月22日記者発表）」より。https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk42/pa20_000000016.html）。阪神・淡路大震災以降は、建物の耐震補強が大事と言われるようになりました。

そして東日本大震災では2万近く（関連死を含む。別に行方不明者は2,500名以上）、の方が亡くなっていますが、主な死因は津波による溺死でした。そのため、防潮堤の整備（ただし、防潮堤の整備については様々な議論があります。詳しくは「復興まちづくり①」の回の島田明夫先生の講義をお聞きください）や高台移転、津波の届かない高い場所にどのように避難するかが課題となりました。

この3つの大震災は、死因だけではなく、起きた時代の背景も異なります。関東大震災が起きた1923（大正12）年は大正デモクラシーの終わり頃（一般的には1925年の治安維持法制定ないし1931年の満州事変を持って大正デモクラシーの時代は終わったとされます）で、当時の東京帝国大学の学生が「帝大学生救護団」を結成し被災した方々を助け、その後、「帝大セツルメント」として生活困窮者の救済に取り組みました。一方、関東大震災の後には数千人の朝鮮人の方々がデマにより、人々が組織した自警団により虐殺されました。これには軍・警察も関与しました。当時、朝鮮半島は大日本帝国の統治下にあり、植民地支配と朝鮮人への差別意識が事件の背景にあります。

阪神・淡路大震災はバブル景気が終わり（バブル景気は1986年12月～1991年2月）、後に「失われた20年」と言われる時代の入り口で起こりました。また社会の高齢化が言われはじめ（犠牲者の内、高齢者の比率は高かった）、仮設住宅や復興住宅での「孤立死」も注目されました。また震災が発生した1995（平成7）年は「ボランティア元年」と言われ、学生等の20代の若者が中心に、被災者支援のボランティア活動が行われました。

では、東日本大震災とその時代には、どのようなキーワードがあてはめられるのでしょうか。それぞれ、考えてみて下さい。

4. 東日本大震災の概要

東日本大震災の概要については、皆さん既にご存知かと思いますが、少し説明いたします。2011（平成23）年3月11日14時46分に地震が発生しました。マグニチュードは9.0と非常に大きなものでした。地震と津波、津波による福島第一原子力発電所の事故という3種類の異なる被害が発生しました。岩手県・宮城県・福島県は「被災3県」と呼ばれることもあり、大きな被害がありましたが、他に茨城県や千葉県でも大きな被害がありました。

先に述べたように、東日本大震災を特徴づけるのは津波による被害です。津波の高さについては定義がいくつかあります。女川町の無人島の笠貝島では、痕跡から 43.3m の高さまで津波が到達したことが分かっていますが、これは「遡上高」といって、津波が陸に上がった時にグイッとせり上がる高さです。一般的に「津波の高さ」というのは、波打ちぎわでの高さで、岩手県陸前高田市や宮城県女川町では 15m 程、福島県富岡町では高く 21m 程となっています。

津波は、地震発生後 30 分から 1 時間程で来襲したようです。来襲までの時間は場所によって違いますが、その間にどのような避難行動を行ったかが生きるか死ぬかを分けてしまいました。津波の速度は海が浅くなるほど遅くなります。海が深い沖合ではジェット機位の速さになりますが、陸に上がると遅くなります。遅いと言っても自動車と同じくらいのスピードですので、人間が走って逃げても間に合わない。津波を目撃してから逃げ始めても遅いのです。来ないうちに逃げなければなりません、そうはできず、亡くなった方もたくさんおられます。

東日本大震災で亡くなった方は 19,630 人（2018 年 3 月 7 日消防庁発表資料より。以下、被害の数字は同じ資料に基づく）です。行方不明者も少しずつ発見されていて、毎年少しずつ減っていますが今も 2,569 人いらっしゃいます。家屋の被害は全壊が 12 万戸、半壊が 28 万などとなっていますが、ほとんどが津波によるものでした。仙台の浸水状況は沿岸部、仙台の農地が広がっている部分が大きく浸水しました。仙台東部道路という高速道路があるのですが、それが防潮堤代わりになって止まったところが多いです。来週、荒浜地区にお住まいだった花渕みどりさんから話をさせていただくことになっていますが、荒浜の集落は全部流されてしまって、そこに住まわれていた人たちは、地下鉄東西線の荒井駅周辺などに集団移転しておられます

東北大学も大きな被害を受けました。学生は、経済学部生 1 名と農学部生 1 名が犠牲になりました。また、入学予定だった陸前高田市の高校生が 1 名亡くなっています。当時は 1 カ月ほど休校になり、ゴールデンウィーク明けの 5 月 6 日ようやく入学式ができました。

さて現在の被災者の生活の状況ですが、2018 年 1 月現在で約 3 万人の方がまだ仮の住まいです。プレハブの仮設住宅に暮らしている方もおられます。仙台では 2017（平成 29）年 3 月にプレハブ型仮設住宅はすべて解体されたのですが、石巻市や陸前高田市では 2018（平成 30）年 6 月の今もプレハブの仮設住宅で生活せざるを得ない方々がいらっしゃいます。また、みなし仮設といって、県が借り上げた民間のアパートなどにお住まいの方は今も仙台市におられます。既に復興住宅に移っている方々も多くおられますが、それでめでたしめでたしかというと、そうではなく、ご高齢の方などでは生活に困難があることもあります。岩手県の復興住宅に入ってから 2 ヶ月くらいの方から「ここ（復興住宅）ではドアを開めると一人きりになってしまう。何とも言えない孤独感がある。男らしくないことを言うけど、泣きたくなる。一人でいるとたまらない思いがする」というお話をお聞きしたことがあります。この方は仮設住宅では社交的な人でしたが、人と接する機会が少なかったせいか、たった 2 ヶ

月で耳が遠くなってしまいました。この言葉を聞いたのは2014（平成26）年11月でしたが、翌年2月には一人で住めなくなり、東京の息子さんのところへ引き取られていき、6月頃亡くなられてしまったそうです。ご高齢だったのでやむを得ないと思う反面、仮設ではすごく元気だったので、あのまま仮設に住んだままなら今でも生きておられたのではないかと思うこともあります。

現在、被災地の復興がどのような感じで進んでいるか、人口ベースで見てみましょう。日本全体で人口は減りつつあるので、被災地だけ増えるということは難しいです。三菱総合研究所「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務報告書」（2016年11月）によると、2014（平成26）年時点で被災した沿岸市町村で人口が増えているのは利府町と仙台市と名取市だけです。他は皆減っています。減少が一番ひどいのは女川町で、立派な商店街が駅前にできたりしているのですが、人口の面では厳しい状況です。大槌町、陸前高田、南三陸、県南では山元町が厳しい状況です。

藤田昌久ほか『復興の空間経済学—人口減少時代の地域再生』（日本経済新聞出版社、2018年2月）から取った、もっと最近のデータでは、2017（平成29）年に日本全体で人口減少が多かった上位15市区町村です。これを見ると、ほとんどが東日本大震災の被災地です。一つだけ2016（平成28）年に地震があった熊本県の南阿蘇村が入っています。やはり災害に見舞われた所は人口減少が著しく激しくなるということが、良く分かります。

5. 人口減少社会における復興と新たなコミュニティ形成の課題

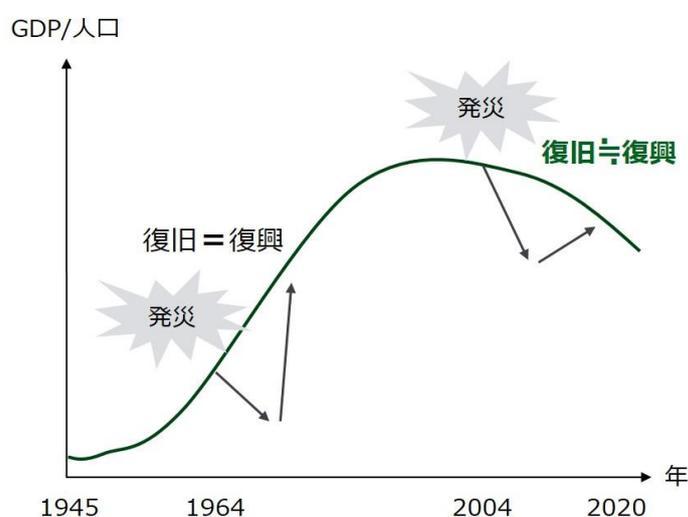
東日本大震災を通して、様々な社会問題が明らかになりましたが、その中から2つの問題を取りあげたいと思います。ひとつは「人口減少社会における復興とは何か？」という問題です。東日本大震災の被災地では、人口がどんどん減る中で、復興に取り組むという、前例の少ない課題に取り組まなければなりません。日本人にとって、これまで復興とは「戦災復興」のイメージで語られることが多かったと思います。被災地におられる年配の方などは、戦災復興のイメージで、今回の震災復興についても、被災前より人も増えて、経済が盛んになり復活していくイメージを持っておられる方も多いのですが、そうした復興観を脱却して新しい価値観を持たないといけません。人口が増えることは、今後はないというように頭を切り替えないといけません。

もうひとつ、新たなコミュニティ形成の課題があります。震災や津波、原発事故で住めない場所ができてしまった。先ほど紹介した仙台沿岸の荒浜地区などのように、住めなくなって内陸に移転している。そういったところで今後どのように人々が、コミュニティを形成していくのが課題です。

稲垣文彦さんらがお書きになった『震災復興が語る農山村再生』（コモンズ、2014年10月）から、新潟で2004（平成16）年に起きた中越地震に関するグラフを紹介します。新潟では1964（昭和39）年にも新潟地震が起きているのですが、高度成長期の最中にあったので、人口は自然に増えて急速に復興しました。一方で2004（平成16）年の中越地震の時は、

新潟県は全体的に人口が減っていたので、震災で減った後、被災地全体では元の人口には戻りませんでした。復興を GDP や人口など数で測れるもので定義してしまうと、中越地震の被災地は、復興しないということになってしまいます。しかし「豊かさ」は数字で測れるもの以外でも測れるのではないかと、ということが言われています。山古志村のある集落で、震災前よりも人口は減ってしまいましたが、その後イベントなどが盛んに行われ、笑顔は 2 倍になって震災前より豊かになったと住民の方から聞いたことがあります。新しい価値観に頭を切り替えないと、人口減少社会の震災復興を考えるのは難しいということです。

【グラフ】復興とは何か（1964 年の新潟地震と 2004 年の中越地震、それぞれの復興から）



※稲垣文彦ほか『震災復興が語る農山村再生』（コモンズ、2014 年 10 月）54 頁の図より

岩手県の陸前高田市では、2017（平成 29）年 4 月に、アバッセという中心商店街が嵩上げ地にオープンしました。同年 7 月になっても、まだ周りに家は建っていません。高いところだと地面から 10 メートルほど嵩上げし、海拔 14 メートルほどになります。海のそばには 12.5 メートルの防潮堤も作ります。

しかし、嵩上げた土地の半分ほどはまだ何に使うか決まっています。中心部に商店街はできましたが、その周辺に住宅がどの程度、再建されるのか。なかなか厳しいかもしれません。陸前高田市だけではなく、嵩上げ地のにぎわいについては岩手県の大槌町も苦戦しています。この宮城県だと名取市も嵩上げしますが、厳しいです。陸前高田市には気仙町という被害が大きかった地域があり、ここも嵩上げして立派な分譲地を作りました。しかし、住民の方によると、家が建つ予定が一軒もない。何のために土地を作ったのかわからないような状態になってしまいました。また栃ヶ沢というところにできた復興住宅も約 3 分の 1 が空き部屋です。オーバースペックな復興となっています。必要な量に対して少し過剰になっています。12.5m の防潮堤が必要だったのか、あれほど広大な嵩上げ地が必要だ

ったのか、復興住宅が多すぎるのではないか、疑問符が付きます。

阪神・淡路大震災の際に活躍した建築家の小林郁雄さんは2013（平成25）年7月に「震災復興の後、どうなるのか？ どうしたらいいのか！」（ひょうご震災記念21世紀研究機構、<http://www.hemri21.jp/columns/columns039.html>）というコラムで「望ましい復興計画を作れば上手く行くという幻想を持たないほうが良い」と書いています。また「震災前の暮らしを取り戻すことが復興の前提である。復興計画として目標や将来像はもちろんあったほうが良いが、それはこの前提をみたすものであるだろうか。復興計画が完了するまでに、状況が変わってしまうことは避けられない。将来像を作成・同意することが復興ではなく、その目標に向かうプロセス（道筋）こそが、復興というべきである」とも書いていました。「10年で復興したとして、2021年3月から後の社会像、まちの姿はどうあるのか。大震災・大津波から10年たって、防潮堤が築かれ、高台に移転した集落では、そこでどのような生活があるのか。ほとんどイメージなしに、これから10年近く続く整備事業が各地で始まろうとしている」とも書いていました。

陸前高田市等の三陸沿岸の被災地の復興事業は、小林さんが危惧していた通りになってしまったのではないのでしょうか。復興予算は32兆円も使われて、34%が住宅再建・まちづくりに使われていたというのにです。

なお、これと同じような復興を、今から心配されている東南海地震にあてはめて考えると、162兆円くらいかかってしまう可能性があるとして、2018（平成30）年3月11日にNHKのニュースで報道されました。関西大学の永松伸吾教授と九州大学の宮崎毅准教授による試算です。日本の1年間の国家予算が90兆円くらいですから、162兆円ともなると、その額を復興に充てるのは無理なのではないかと思えます。

阪神・淡路大震災の被災地・神戸の街の見栄えは一応復興しました。しかし孤独死の問題や心のケアの課題はあり、人口が回復せず、商業復興の厳しい地域もあります。東日本大震災では、言い方は悪いですが、見栄えからして復興したとは見えない地域も出てくると思います。名取市・仙台市以外の地域の人口は減少、一部は激減してしまいました。さて、今後、東南海地震が起きると、そもそも復興に着手さえできない地域も出てきてしまうのではないかと危惧しています。大変に厳しい状況になるでしょう。

日本において、土木産業に従事する労働人口は、1997（平成9）年がピークでした。それは、阪神・淡路大震災の復興期と重なります。そのスピードで復興することは、今後二度とありません。日本では復興のスピードは遅くなり、お金もかけられなくなると思います。

6. 東日本大震災が広範な学問分野に提起した問題

今回のオムニバス講義では、他にも色々なテーマのお話が聞けます。第3回では大川小学校の犠牲者のご遺族の佐藤敏郎さんがお話しして下さいます。そのほか今回も少し触れましたが、復興住宅での高齢者の自殺や孤独死から見える高齢社会の課題も取り上げます。

また、今回のオムニバス講義ではとりあげられなかったのですが、日本の農業・漁業・林

業がそれぞれ抱える課題を、東北の被災地から見るのも面白いテーマです。そして当然、原子力発電所の事故もとても大きな課題で、様々なテーマにつながります。

今回の講義のテーマについてはだいたい頭を絞って考えましたが、どうしても取り上げられなかったテーマ、諦めるざるを得なかったテーマがあります。これらについては各自フィールドワーク等で是非調べてみてください。最終レポートは自分の関心のあるテーマを調べて書いてほしいです。今の段階で、自分の関心のあるテーマをアンケートなどにも書いていただくと助かります。

東日本大震災は、広範な学問分野に、重大な問題提起を行った災害でした。例えば土木工学の分野では、大きな防潮堤が津波を防げなかったのはなぜかとか、そもそも防潮堤に頼るのが良いのだろうかという問題提起です。また原発事故に関しては、原子力工学だけではなく、避難や復興プロセスも含めると、広範な学問分野が反省しなくてはならない災害でした。この東日本大震災をきっかけに、あらゆる分野で十分な反省と再考をしなければ、日本の将来は非常に難しいのではないかと思います。今後、大きな自然災害が起こらなかったとしても、今の日本は多くの課題を抱えています。それらの課題を克服するヒントが被災地にあるのではないかと、そういった視点でもこの講義を聞いていただければと思います。

7. 「知」の3つのあり方

「知」には3つのあり方があると思います。ひとつめは、理学的な「なぜそうなるのか」「どうしてそうなるのか」という原理や仕組みを探求する「知」のあり方。これは文系でも分野によってはこの側面を持っています。

ふたつめは、工学的な「こうしてほしい」「こうあるべき」と人々が考える課題を解決するための「知」があります。津波を防ぐにはこの高さの防潮堤が必要と考え、倒れないようにするにはどうしたらよいかを考えるような「知」、問題設定が先にあって解決策を考える「知」です。医学もこのような「知」かもしれません。また文系でも公共政策学などは、この知の側面を持っています。

3つ目に、そもそも「どうあるべき」かを考える、価値そのものを創造する「知」というものがあります。合意形成や住民参加等を含めた政治や、価値観にかかわる宗教や思想、文化に関わる「知」です。3つ目の「知」に関わる生命倫理や環境問題、合意形成等は、理学的なひとつめの「知」にも、工学的・医学的なふたつめの「知」にも関わる、とても根本的な問題です。

どのような専門であっても、この3つの「知」の側面のうち、ある面を強く持っていたとしても、他の「知」も無視できません。東日本大震災のような、現在進行形で具体的な事例を通して、自分の専門分野の社会的な意義と課題を考えると、これまで注目していなかった「知」の側面が見えてきたり、自分の専門と他の専門との関係が見えてきたりします。今回のオムニバス形式の講義は、このことを念頭に置きながら、聞いていただければと思います。

8. フィールドワークのすすめ

またこの講義では、教室での各講師による講義のほかに、実際に被災地に出かけるフィールドワークを各自が行うことが課せられています。課外・ボランティア活動支援センター主催のスタディツアーやボランティアツアーへの参加、あるいは本日お配りした「仙台市から日帰り可能な震災遺構や復興情報館など一覧」に掲載されているような震災関係の追悼施設・展示施設等を訪問するフィールドワークを各自で行ってもらいます。一覧に無い施設や場所を、自分でフィールドに設定して行ってもらっても大丈夫です。

東日本大震災について学ぶには、実際に自分の目で現場に出て、確認してみることが大変に有効です。被災の空間的広がりや、津波や防潮堤の高さなどのスケール感や、発災から今までの現地の人の感情の動き等は、現地に足を運び、当事者のお話を聞かないと分からないと思います。第3回目の講義で来て下さる佐藤敏郎さんは74名の児童がなくなった大川小学校の案内をなさっている方で、この教室でお話していただけますが、やはり現地に行ってお話を聞くと何倍も感じるがあると思います。

また、被災地でのボランティア活動も学びになると思います。被災された方々と向かい合っ、震災当時のお話や、現在の生活再建の不安などをお聞きして受け止めるだけでも、立派なボランティアになるので、ぜひこの機会にやってみて下さい。

第2章 老人ホームでの被災体験と語り部として伝えたいこと

花渕みどり（せんだい3.11メモリアル交流館 臨時職員）

1. 震災当時の様子

それでは私の体験をお話します。3月11日の当日は、荒浜地区の端のほうの老人ホームで看護師として働いておりました。午前中はデイサービスのお手伝いをし、午後は特別養護老人ホームに勤務しているとき、地震が発生いたしました。皆さん昼食が終わってホールなどでお休みの時でした。車いすにはストッパーがか



けてあるのですが、すごい揺れで動き出してしまいました。一人で二人を抑え込むような形で足を踏ん張って支えました。上から物が落ちてこないところに移動して、揺れが収まるのを待っていたのですが、長い揺れでなかなか収まりません。ちょっと揺れが収まってきたときに、1年に3、4回ほど訓練しているように、エレベーターが止まらないうちに一階のほうに降ろしましょうということになって、一階に降りました。降りたところにまた何回も揺れがあつて、エレベーターも止まったりして、ごった返していましたが、避難しましょうということになりました。

4キロくらい離れた七郷地区の小学校に避難することになりました。車いすの方を先にするとストッパーをかけたりするのに時間がかかるので、動ける方から車に乗れるだけ乗せて避難することにしました。その方たちを降ろして、また戻ってくる予定だったのですが、地震がまだ収まらず、そのうち津波が来るという情報が入ったので、行った方は戻ってこないで下さいと言い、残った人たちは仕方がないのでまた2階にあげることにしました。車いすの方は4人くらいでないと持ち上げられないので4人くらいで階段を上って、ベッドの方は6人くらいで運ぶ作業を繰り返しました。その時、順番を並んでいたときに「あ、携帯電話を持ってこなければ」と思って医務室に走って行って、携帯電話だけは持ち込んだので、自分の持ち物はその携帯電話だけ一個だけは助かりました。上に皆さんが上がって、最後の方が階段の踊り場に上がってきたときに下のほうから「津波が来た」という声したら、もう水が入り込んできました。階段の踊り場のところにも水がチャポチャポしていました。中まで水が入り込まなかったのは、ベランダは普通は下のところが開いていますが、この建物は開いていない構造だったので、さらに転落防止のために高めになっていたのが水が入ってこなかった。でもベランダの淵から手を伸ばせば、瓦礫と水に手が届くくらいで、ちょっとするとチャッポンチャッポンと水が入ってきてすごく怖かったです。でも2階は水浸

しにはなりませんでした。ベランダがもしそういう構造でなかったら、車いすとか寝たきりの人は低いわけなので、もしかしたらみんな助からなかったかもしれません。でも、幸いそうはならなかったのが、全員助かりました。

「屋上に上がりなさい」と言われたのですが、おじいちゃんおばあちゃんを残して上がるのはどうかと思ってためらっていたのですが、とにかく上がりなさいということで、屋上に上がりました。屋上から周りを見ると、800世帯あった荒浜地区の集落も全部流されてなくなっていました。普段屋上に上がっても、松林があるので海は見えなかったのですが、松林の中間位のところに海が近くに見えて、「なんですぐそこに海が見えるの？」とみんなで言っていた矢先に、真っ黒い14mかそれくらいの高さの津波が壁のように押し寄せてくるのが見えました。あの日は雪が降っていたので、その真っ黒い津波の壁に白い雪が斜めに落ちていくのを見たのを鮮明に覚えています。押し寄せてくる津波を見て、「あれをかぶったら終わりだね」と言ってみんなで伏せました。頭をあげた時には流されてなかったのですが、その波がどうなったのか、まったくその間の数分間は空白で、いくら思い出しても思い出せません。一緒に働いていた人と会った時に聞いてみたりもしましたが、皆覚えていませんでした。ショックが大きすぎたのかもしれない。

津波のせいで水のトラウマがすごいです。今でも砂浜の途中まではいけるのですがそこから先には行けない。いつになったら行けるのかなと思いますが、なかなか行ききれません。あまりにも衝撃的な場面というか、映画のスクリーンで見るよりもはるかに広大なスクリーンで見たような感じに見えました。自分の家は近いので、自分の家があるかどうかは見ようとすれば確かめることはできるのですが、見ていません。見たとしても流されてしまって家はなかったはずなのですが、見ていないのです。

当日、主人は病院に行って帰ってきて家にいる時間で、84歳になるおばあちゃんは、たまたま町のほうに出かけていていなかったのが、津波にはあいませんでした。主人は家について、屋根の上へのぼって流されながらも救助されて助かりました。私たち3人が安否確認できたのは3月13日の夕方5時くらいでした。

その当日は屋上で助けを求めたのですが、ヘリコプターがなかなか降りてきてくれない。やっと降りてきてもらったのですが、建物の中だということで後回しになりました。漂流されている方を先に救助するのではということでした。「仕方がないよね」ということになり、暗くなる前に食事をしようということになりました。老人ホームには備蓄品が2階にあったので、一人一つおかゆの缶詰を、温められないので冷たいままと、サバの缶詰を一つ4人か5人くらいで分け合って食べました。こういう時でも認知症の方で、「冷たい」と怒るおじいちゃんがいきました。「今日はどうしてもこれを食べないといけないんだよ」と言って食べさせました。懐中電灯で明かりをともしながら、その中でも何回も何回も余震がきて、そのたびにワーワー騒ぎながらいました。夜になってからも助けを求めて、北側のほうでヘリが飛んでいると、そちらに懐中電灯で合図を送ったりしていました。そうすると仙台港のほうで石油コンビナートの火災が起きているのが見えました。南のほうを見ると閑上地区の

ほうの火災も見えて、街のほうから海のほうへ火が移っていくのが見えました。そういう光景を見ながら一晩過ごしました。

2. 翌日の救助

翌日のお昼くらいに水が引き始めて、道路の縁石が見えてきて、塩釜亘理線だとわかりました。私たちが救助されたのは16時過ぎのことでした。大きな屋根が流れ着いていて、どこの屋根だろうと思っていましたが、学校の近くのお寺さんのものが、1キロくらい流されてきたそうです。歯医者さんの看板と屋根が1.5キロくらい流されてきていたりしました。馬術場のお馬さんが田んぼの真ん中まで流されてきたようで、立っているのが見えました。動かないので、「あそこまで流されてきて死んじゃったのかしら」と思って見ていると、5、6分くらいしてまた見たら、微妙に向きを変えていたので、「ああ助かっているんだな」なんて光景が見えていました。

水が引いてから救助されたのですが、ヘリコプターが玄関のほうに下りられなくて、中庭の比較的瓦礫の少ないところがあったので、瓦礫をどけてそこにヘリコプターに下りてもらいました。入居者の人を一人ずつ車いすごと運んで、車いすから降ろして機内の中に毛布を敷いて、そこに3人くらい寝かせて職員が一人ついて、這いつくばるように抑えて飛んでもらいました。飛んでいく時にはもうあたり一面色のない世界、真っ黒い状態でした。メモリアル交流館に来ていただくと写真があるのですが、それは白黒写真ではなくて、黒くしか写らなかったのです。そういった光景をずっと見ていて、東部道路超えたら全然違う、青々としている。今見てきた光景を疑って、もう一回反対側を見ると、東部道路の東側と西側で天国と地獄のような光景の違いでした。

自衛隊のほうに救助されていったのですが、夕方だったので結構風も強くて寒かった。ストレッチャーから降ろされて、その方の名前とか生年月日とかを聞かれるのですが、寒くて震えているので可哀そうになって「そういうのは後でもいいんじゃないですか、中の暖かいところに運んでもらえますか」と言って、中に運んでもらいました。私たちが救助されたのは福岡県の自衛隊のヘリコプターの方たちでした。福岡弁で話されるので、なお解らない。部屋は結構広くて、コンクリートのところに毛布1枚敷いてゴロンゴロン寝かされました。

「経管」といって口から管でものを食べる人たちは、前のお昼までは流していましたが、そのあとは何も食べていないので、低体温になってしまって、ちょっと命に危険があるので自衛隊病院に運んでくださいと頼んで7人運んでいただいて入院させてもらい、全員一命をとりとめることができました。去年(2017年)にその方の家族がお見えになられて、そのとき87か88歳のおばあちゃんが、「あの時助けていただいたんですけど、今年亡くなりました」とご報告に来てくださいました。ああいう時は皆さんどうしていいかわからない。自衛隊のところでは寒いので、暗くなってから七郷小学校に移動しました。

3. 避難所からの通勤

小学校で二晩ほど泊まって、13日の夕方の5時くらいに家族の安否確認ができて、その30分後くらいに同系列の老人ホームが泉のほうにあるのですが、そちらのほう引き受けしてくれるということになって、そちらのほうに移動することになりました。私も被災しているので行きませんと言えば行かなくてもよかったのかもしれませんが、なぜか家族の安否がわかったただけなのに、「ちょっと行ってくるね」と言って一緒について行って、それから結構大変な毎日でした。行ったは良いけど送り迎えができないので、自力で避難所から通わなければならない。ですので、行ったら2日か3日連続で勤務して1日戻ってくる。最初の日には避難所から仙台市営バスの霞目営業所まで歩いて行って、朝一番のバスに乗って、仙台駅まで行って仙台市営地下鉄で台原駅まで行って台原駅からシャトルバスで泉中央駅まで行って、泉中央駅から行き方がわからないので歩いている人に聞きながら根白石まで歩いていきました。避難所を出てから目的地まで着くのに1日目は4時間くらいかかりました。

そういう生活が何か月か続きました。その間にケアハウスのほう、特別養護老人ホームより軽度で要介護1か2ぐらいの人が、愛子のほうに移動して、そちらのほうに異動させられたので、そっちに行くのですが行き方がわからない。JR仙山線がまだ止まっていたので、仕方がないので聞きながら行きました。そこのお借りしているところがラブホテルでした。5階建てのラブホテルの1階から3階の半分までは営業していて、3階の半分と4,5階は老人ホームが借りていました。エレベーターは別々なのですが、3階の事務所にしたところと、お客さんが使うスペースは、まったく顔は見えないようになっているのですが一緒でした。仕事ですが、入っていくときとか出ていくときはすごく抵抗がありました。あの頃、「え、なんでこんな年の差がある人達がラブホテルに来てるのかね」なんて言っていたんですが、後でわかったのですが、みんなお風呂に入りに来ていたんですね。なるほどそういう手があったのかと思いました。

4. 語り部になった経緯

いろいろな経験をしながらいたのですが、ある程度施設の規模を縮小することになって2011年7月末に急に解雇されました。予告なしに解雇されて、それから仮設住宅にいる時間が長くなってから、一気にぷつんと切れてしまって、鬱状態になってしまいました。ボランティアの方が来て色々なことを心配してくださるのですが、お茶会を開いてくださる、そういったところは嫌いではないのだけど、そういうところに行くのがすごく嫌になってしまいました。声まで煩わしく聞こえました。それがだんだんひどくなって行って、お風呂に入るのも怖いし、トイレに行くのも億劫に感じました。恥ずかしいですが、トイレは子どもみたいに我慢できなくなるまで地団駄踏んでいました。トイレなんて2、3歩で行けるのに行く気がしなかった。体が動かない。そういう状態になってしまいました。

それで、仮設住宅にいたので語り部の募集があったのも知らなかったのですが、2014年

秋頃に七郷市民センターから私のほうに連絡があつて、語り部の講座に参加してみませんかとお誘いがあつたのですが、お断りしてしまいました。でも何回も来るので一回くらい行ってみようかと思つて行ってみました。一回行っただけで次に行かないのも悪いような気がしたので、参加はしていたのですが、教えてもらったことの10分の1も覚えていない。そうこうしているうちに、交流館ができるので、センターのほうから「役所が語り部になる人を探しているのですがどうか」と声がかつたのですが、鬱から抜けきつてないし、無理ですとお断りしてしまいました。一応お話だけ聞きに来てくださいと言われて、1回交流館の場所を見に行ったりしていたのですが、2015年の末だったので年が明けてから役所のほうに来てくださいと言われてました。それでお伺いしてみたら、私の他にも何人かいるのかと思つていたら、他に誰もいらっしゃらなくて、断るに断れない雰囲気でした。

でもその時にはつと思つたのは、私たちって、ここまでこうやって選択してこられたのは、皆さんからの援助だったり、ボランティアしてくれる人がいたりしたからだ。避難所から仮設へ移るときも、「3人だからお茶碗3個ね、お箸3膳ね、お皿3枚ね」って支援していただいて、仮設に移って生活が始まって、仮設から今のところに移るのも皆さんの力があつてここまで来れた。自分たちの力だけではない、それに対して恩返しをしようかなと思つました。その時に、私にできる恩返しって何かと考えて、自分勝手に解釈して、自分たちのような思いをしてほしくないから、語り継いでいくのも一つの恩返しかなと考えて、できないなりにやってみようと思つて、こうして今、交流館のほうで展示の説明をさせてもらったり、自分の体験をお話させていただいたりしています。

5. 語り部としてお伝えしたいこと

全部失つても、何もなくなつても、こうして命さえあればと思つます。常に私たちは、助かつたとか、助けられたのではなくて、生かされた命だと思つます。ご近所でもいっぱい亡くなられた人がいるのに、うちの3人は全員助かつているので、亡くなられた方の分も生かされた命だと、亡くなられた方の分も生きていかなければならないと思つます。これから何年やっていけるか分かりませんが、語り継いでいかなければならないと思つます。あの時は頭が真っ白になっているから、これからどうやっていくとか全く分からなかつた。でも、だんだん月日がたつてくると、あんな思い出もなくなつてしまった、アルバムもなくなつてしまつたとか考えるようになる。写真は今からのはいくらでも撮れるけど、小さい時の写真とか昔のものはもうないわけです。いくら探しても。やはり命が一番。ですので皆さんが、もしもそういう場面にあつたら、少しでも安全な場所へ避難していただいて、何を持たなくても大丈夫、そうすれば何とかこうして生きていけるようになりますので、どこかの片隅にでも、「あ、あの時こう言つていたな」って思いだしていただいて、行動していただければなと思つます。

テーマB 防災の伝承の課題 ―震災遺構と語り部

第3章 3.11から学び、伝えたいこと

佐藤敏郎（小さな命の意味を考える会代表、元女川中学校教員）

1. 震災の経験を無駄にしたくない

私の自宅は石巻市の大川です。震災の時には海の町、女川町の中学校の先生をしていました。3年前までは東松島市、ここもかなり被災した町なのですが、その教員をしておりました。今日は伝承について、あるいは防災についてのお話ですけれども、答えは先に言ってしまいます。「3.11を無駄にしない」ということです。あのような大変なことがあったのですから、無駄にしたくないと思っています。私たちは生活の中で、「無駄にしない」という言葉をたくさん使います。「この経験を無駄にしません」とか「この部活動の経験、遠足の経験を、修学旅行の経験を無駄にしない」とか。でもそれはどういうことなのだろうか。私をこの7年間突き動かしてきたのはこの思いです。



「この経験を無駄にしません」とか「この部活動の経験、遠足の経験を、修学旅行の経験を無駄にしない」とか。でもそれはどういうことなのだろうか。私をこの7年間突き動かしてきたのはこの思いです。

2. 震災当時の女川町の様子

まず、女川のお話をします。私は教員でもあったので、学校で子供たちがこの7年間をどう向き合ってきたのか話をしたいと思います。ちょうど今、大学1年生とか2年生の皆さんと同じ世代です。あれは卒業式の前の日でした。2時46分ですから3年生が帰って、1年生と2年生が体育館や教室の準備をしている最中でした。これは体育館の準備をしていた時の写真です。この写真は私が撮りました。カメラを構えている私も、写っている生徒たちも、先生たちも、誰一人としてこの15分後に大



変なことが起きるなどということは頭の片隅にもないです。災害は日常を襲います。災害は卒業式の前の日でもやってきます。運動会の日かもしれない、今かもしれない、明日かもし

れない。トイレの時かもしれない。地球の都合でやってきます。人間の都合では来ません。大災害は日常を奪います。二度と見られない風景、二度と住めない家、二度と会えない人、そんな事が起きてしまいました。

2時46分に大きな地震があり、40分後ぐらいに女川の港に水が入ってきました。もうプラスチックのように、紙切れのように町が流れ始めました。私はこの時この写真の中にいました。水がどんどん上がって来たので、裏の山に生徒と一緒に逃げました。津波は避難場所も飲み込みました。(右の写真で)階段があつて、人もいるところは避難場所です。女川第一中学校も避難場所です。この避難場所で見っていた人たちが、かなりの数犠牲になってしまいました。



次の写真は渋滞した道路です。車で逃げて、渋滞し、一人でも二人でも車を乗り捨てれば、この渋滞は一ミリも動きません。もしかすると、この中にも人が乗っているかもしれません。でもあの時、被災地にいた人はわかると思いますが、車で逃げてこうなってしまった人もいる一方で、逆に車で逃げたおかげで助かった人もいます。寒かったし、荷物も積めるし、足を怪我した人とか、お年寄りなどはやはり車でした。車が良かったのか、歩いて逃げるのが良かったのか、正解は一つではありませんでした。



以下の2枚はまた別の写真です。一晩でこのようになってしまいました。1年くらいすると、さらに変わります。女川町は4年経って駅ができて、5年6年経って住宅がどんどん建ってきています。少しずつ息を吹き返してきている感じがしています。



女川町は建物の8割が住めなくなり、人口の1割、10人に一人が亡くなりました。この状況を絵に描いた中学生がいます。滅茶苦茶になった町を子供たちが立ち尽くして見ている様子です。ちぎれた手のようなもの、血だらけの人のようなものが転がったりしています。震災があっても無くても、大人も子供も学生も、私たちの目の前には嫌なものが必ずあります。見たくない物、会いたくない人、やりたくない仕事、食べたくない物…。この子供たちは後ろを向いているので、目をつぶっているか、歯を食いしばっているか、泣いているかはわかりません。あの時の女川は見たくない物ばかりでした。それは目をつぶってもなりません。でも、よく見るとこの子供たちは手をつないでいて、スコップを背負っています。よく描いてくれたと思います。今私がこうして喋っているのは、この絵のお陰だと思っています。震災伝承というのは何を伝えるか、何のために、誰に伝えるか考えないといけません。そういった意味で、この絵は私にとって大きな意味を持っています。



学校を再開することになりました。宮城県は被災してもしなくても、4月21日以降に学校を始めることにしました。しかし、最大の被害を受けた女川町では、例年通り4月の初めから再開することになりました。現場では無理だと言う声もありました。道路もないし制服もない。10人に1人死んだ町で、なぜ急いで学校を始めなければならないのか、それが私たちの本音でした。しかし、校長先生や教育長さんたちが何回も話し合って、例年通り始めることになったのです。今は震災から7年経って、色々なことを検証する時期です。今でもこれについては、賛否両論です。振り返ってみると、私は始めてよかったと思っています。大変なことはたくさんありましたが、あの時は、何もなくなった町に丘の上の学校から子供の声が、正に降り注ぎました。学校で子供たちが走り回ったり、歌ったりするのは地域のエネルギーです。子供が明るく頑張っているから私たちも頑張ろうとなる。それは震災がなくても同じだと思います。部活動の話もしたいのですが、今日は時間がありません。ブログ「青空バレーボール部」を読んでください。部活動を再開させていった時の様子が書いてあります。

3. 子供たちが5・7・5に込めた思い

教育現場で私たちが悩んだことは、この現実に向き合わせるかです。女川の場合は全員被災しています。10人に1人亡くなったということは、必ず家族、親戚、近所の人を亡くしています。8割住めなくなったのだから、ほとんどの子は家がなくなりました。家が残っていたとしても、家を失った誰かを受け入れています。だから見ないふりはできません。

特に中学生だと、状況が全然わからないわけではありません。あの頃、4月5月の女川一中の保健室利用はゼロでした。中学生は意味なく保健室に行きたがるもので、よく追い返していましたが、あの時は来ませんでした。子供たちも我慢していたのだと思います。だからきちんと向き合わせて、苦しいことは苦しい、悲しいことは悲しいと気持ちを整理することが必要だと思いました。しかし、どうすればよいかわかりませんでした。

そういう時に、俳句を作らせましょうというプロジェクトがやってきました。女川一中はそれを受け入れました。そして、国語の先生やって下さいと振られました。それはまだ震災から2カ月後くらいの5月でした。私は止めたほうが良いと断りました。この状況を5・7・5にはいけないと思ったからです。しかし、校長先生は何か考えがおりのように、実施することになりました。私は教室に行ってもすごく悩んでいて、怖かったです。生徒には、「何を書いてもいいぞ、震災の話じゃなくてもいい、部活動のことも、芸能界のことも、サラリーマン川柳でもいいし、書きたくないなら書かなくてもいいぞ」と言いました。「はじめ」と言った時の生徒の姿は忘れられません。皆すぐに書き始めました。私の授業でこんな集中した生徒は見たことがありません。魔法がかかったかのようでした。

彼らの作品を紹介していきます。「故郷を奪わないでと手をのばす」「ただいまと聞きたい声が聞こえない」「みんなの前 笑えているかな 自分の顔」「複雑な 思いで見つめる春の海」…。どういう生徒が、どんな状況を詠んだものかわかる気がします。

「見たことない 女川町を」と書き出した生徒がいます。ここまで書いたら、あと五文字しか残っていません。「くやしいな、かなしいな、みたくない、がんばるぞ」など、続く言葉は色々あると思います。この子は「受け止める」と書きました。「受け入れる」と「受け止める」はこれほどまでに違う。先ほどの絵とよく似た感じですが。受け止めて、それから目をつぶっても、逃げてもいいし、立ち向かってもいいんですよ。

一年生の女の子の作品。「中学校 制服なしの 入学式」うれしいような、切ないような、悲しいような、不安なような、そんな句です。

あの時の町は瓦礫だらけでした。でも、「窓際で 見えてくるのは 未来の町」と書いた子がいます。あのどこに未来の町が見えていたのかわかりません。でもこの子には見えていました。「夢だけは 壊せなかった 大震災」と書いた子もいます。よく書いたなと思います。これは一人の少年の句ですけれども、皆の合言葉になりました。この少年の夢は岩石学者になることでした。それが新聞に載ったら全国から石がいっぱい送られてきて、仮設住宅が石でいっぱいになったそうです。彼は今大学で岩石の勉強をしています。夢は続いているということですよ。

母親を亡くした子がいました。そういう子がどういう言葉を書くのかすごく怖かったです。だから私はやりたくなかった。この子はすごく快活な子だったのですが、4月5月、しんどそうにしていました。頑張れなんて言えない、気にするなとも言えない、何と言葉をかけてあげたらいいのか全然わかりませんでした。その子は提出しませんでした。やっぱりつらい思いをさせてしまったなと、私も落ち込んでいたのですが、次の日に持ってきました。「逢いたくて でも会えなくて 逢いたくて」これほど思いのこもった 5・7・5 はないですよ。「あう」には二種類の漢字があり、どちらにしようか迷ったので家で考えてきたということですよ。結局そういった子も含めて全員が提出しました。

半年後、同じ授業をしました。つまり、震災から8カ月後です。「あの時は 無理だと思った 文化祭」「弟と ひさしぶりの 大ゲンカ」などは回復した感じがします。その一方で、「あの人が 帰ってきてた 夢を見た」というのを8カ月後に書いている子もいます。本当にそれぞれです。先ほどの「逢いたくて」の女の子は、「受験生 私の夢を 届けるために」と書きました。これらはもう国語の先生に提出する課題という次元ではないと思います。そういう授業になりました。

この授業は私が転勤した後も、毎年5月と11月に行われています。2014年11月、つまり3年目になって「家がない やつとわかった そのつらさ」と書いた子がいます。この子は1年生2年生の時は「津波のコノヤロー」のようなことを書いていたのですが、色々片付いてきて、3年目になってやつと家がないとつらいなとわかったと書きました。

今では内容もすごくバラエティーに富んできて、それこそサラリーマン川柳のようなものから、恋の話も多くなってきているそうです。一方で、「時計が止まっています」のようなものも、ちらほらあると聞いています。

これらの句は本になりました。中学1年の国語の教科書にも載っています。一体これは

どうしたことだったのかと考えると、今日のテーマの伝承ということにとっても関わっていると思います。人は衝撃を受けると言葉を失います。うれしくても、びっくりしてもそうです。まさに 3.11 は言葉を失う状況でした。言葉にできなかったことを、彼らの多くはあの授業で初めて言葉にすることができたと後日語りました。しかも短いから説明しなくて良いのです。つらいこと、悲しいこと、具体的なことは言えない。例えば家族の誰が亡くなって、私はこんな気持ちです、こんな思い出があります、こうしようと思います、などと書いている余裕はない。その代わりに「ありがとう」、「あいたい」、「青い空」、「静かな海」といった言葉にします。意外なことに、「津波」と言葉はほとんど使われませんでした。「死」「命」は一人も使っていません。言わないほうが伝わる想いがあるということです。それから俳句は短いので、プリントや掲示物で多くの人の作品を一回に載せることができます。だからその中に、「あ、私だけじゃないんだな」と自分と同じ気持ちを見つけることができます。逆に、「ああ、こんな風に考えてもいいんだな」、「こんな見方があるのか」と、色々な価値や考え方、それを認め合うことにもなります。色々な価値や違ったものを認め合い、孤立しない。これは震災だけではなくて、子供や学生、大人も社会人も、生活の中でとても大事なことです。そうすると人は次に進むことができます。

4. 子供たちが始めた伝承活動

女川の中学生が何を始めたかという、津波の話をし始めました。避難訓練などでも、どんどん意見を出します。一つ活動を紹介します。「石碑」を建てる活動です。女川は海の町だから今までも津波が襲ってきた、それをどうして記録してこなかったのか、伝えてこなかったのかと石碑などはないのか探したら、たくさんありました。津波が来るから逃げろという石碑がたくさんあったのに、10人に1人亡くなってしまったということです。本当に伝えることの大切さ、難しさがわかります。石碑そのものは命を守らなかったのです。きっと石碑を建てたからには、様々な思いや願いがあって、忘れてはいけないと思って作ったはずですが。しかし次の世代、あるいはその次の世代で伝えなくなってしまうと、そこから次には伝わらない。立派な石碑を作って安心してしまったのかもかもしれません。中には字が達筆すぎて何と書いてあるかわからないものや、場所が変わっていたり、建物の陰で見えなくなっていたり、あるいは情報そのものが古くなってしまったりということがわかりました。

そこで生徒たちは何を考えたかという、中学生ならではの考えだと思いますが、全部建て直すことを考えました。女川には 21 か所浜があります。その浜に全部建てるというのです。子供たちは本当に自主的に活動を始めていたので、その話を覗きに行きました。そうしたら、石屋さんを呼んでいました。「21 個、こういう 2m のこういう文字を刻んだ石碑を作るといくらかかりますか」と、お金の話をしていたのです。石屋さんは感動して、石はタダにすることになりました。しかし製作費は、文字を彫るし大きいので、1 千万円くらいだろうということでした。どうするのかなと思ったら、生徒たちはすぐに募金活動を始めました。100 円ずつ 10 万人から集めれば 1 千万だろうという感じでした。半年で 1 千万円集まりま

した。

この写真が最初の石碑です。今女川では場所が決まったところから石碑がどんどん建ち始めています。彼らは成人式までに全部立てると言っています。石碑が建つたびに彼らは除幕式を行いメッセージを語っています。現在までに17基立っています。彼らはある取材で「町の誇りは何ですか」と聞かれた時に、「美しい海です」と即答していました。これに私はとても感動しました。あれだけ悲しみをもたらして、あれだけ奪って行った海が大好きで、自慢だ、誇りだと言っているのです。防災は地球と戦うことではない。逆に地球を愛することです。故郷を大切にすること、だから守りたいと思うことです。私たちは地球の一部だし、防災は、地球と対抗することではなくて、関係を作ること、対話することだと、私は彼らに教えてもらいました。



私が女川の後に赴任した東松島市のことも話したいのですが、今日は時間もないので、本を紹介したいと思います。「16歳の語り部」という本です。今彼らは19才になりましたが、今でも活動を続けています。この本を書いた子は、18才の時にインターネットで「心の復興は続いている」という記事になりました。後で見ただけならばと思

います。後で見ただけならばと思

女川とか東松島の子たちに教えてもらったことは、あの日を忘れなければ、みんな絶対逃げられるし、備えられるということです。だから伝え続ける、傳承するということは、防災と切っても切れないと思います。しかし、あの日を語るということは、人がたくさん死んだことだったり、寒かったり、家がなくなったこと、辛くて悲しいことだったりします。それを、命を守ることとか、未来へのメッセ

ージに変えていくことは、それほど簡単なことではないと思います。しかし彼らと話をしていると、いつの間にか必ず未来の話になります。希望の話になります。この本もそうです。あの時は死ぬかと思ったとか、遺体を見たとかいう話から始まりますが、いつの間にか「私は今はこうです」、「今後はこうしていきたい」、「ああしていきたい」という話になります。

あの日を語ることは、かつこいい言い方をすれば、現実としっかり向き合って、はじめて次に進めるということです。嫌なことや辛いことを見て、見ないふりをしては次には進めま



せん。6年7年経って、若者たちが若者同士で3.11を語り合うという活動をはじめています。そこには直接被災していない人や、東京の人なども混ざっています。時が経つまでなかなか向き合えなかった、あるいは被災地ではない東京の人間が、津波で亡くなった人のことを語る資格があるのかと、皆それぞれ悩んでいます。だからこそ一緒に話しましょうということを、私はやろうとしています。今は漠然と方向性は見えてきたという感じです。

5. 大川小学校は「未来を拓く」場所

女川第一中学校は、3月12日が卒業式の予定でした。しかし準備している時に津波が来たので、当然延期になりました。一週間延期され、3月19日が卒業式でした。これが卒業式の写真です。着の身着のままです。私もジャンパー着て笑っています。

私にとって3月19日というのは忘れられない日です。私は子供が三人いて、一番下は6年生でした。ピアノを少し習わせていたのですが、初めてクラスの代表に選んでもらえて、卒業式は私の娘の伴奏で合唱することになっていました。だから3月は毎日ピアノの練習をしていました。その卒業式は3月18日の予定でした。



私の娘は卒業式を迎えられませんでした。3月18日は娘の卒業式ではなくて、娘を火葬する日になりました。あの時3月18日に火葬できたというのは、石巻市ではとても早いです。何百人もの人が一気に亡くなってしまい、火葬場は満杯でパンク状態、市役所も被災したので、死亡届の受付も次から次に来るので受け付けてもらえませんでした。だから大体の人は仮埋葬です。一回埋めて、何か月か後に埋葬しました。

本当にこれも伝えていきたいと思いますが、あの時日本中の人自分以外の人のために行動していました。わざわざ遠くから車で来てくれて、様々なことを手伝ってくれたボランティアの人もいれば、支援物資をいっぱい送ってくれた人、お金送ってくれた人もいました。そういう直接的なことをしなくても、新聞とかテレビを見ながら皆祈ってくれていました。そういった中で、3月18日に火葬ができました。

では自分には何ができるだろうと思った時に、3月19日は卒業式だったので、校長先生からは来なくていいと言われたのですが行きました。この子たちに「卒業おめでとう」と言いたい、それぐらいは自分もできると必死になって学校行きました。この子たちも、卒業おめでとうという状況ではなかったです。みんな家を流されて、制服もないし、せつかく合格

した高校に入れないう子がたくさんいました。引っ越さなければならなくなった子もいて、それはそれはつらい別れでした。この卒業式さえ出られずに、もうどこかへ行かなければならぬ子も多くいました。

私の娘が卒業するはずだった学校は、大川小学校です。これは現在の写真です。毎日たくさんの方が来ています。私もよくここを案内しますが、「ずいぶん寂しい学校ですね、なんでこんなさみしいところに学校をぽつんと建てたんですか？」と聞かれることがあります。たしかに今は何も無いところに壊れた校舎があるだけですが、震災前、ここには町があったのです。人がいて、生活があって、命がありました。きれいな校舎があって、子供たちが走り回っていた場所です。

この写真は津波のすぐ後だそうです。これが数日後のがれきに埋もれた大川小学校です。



私は3月11日と12日は家に帰れずに、女川で中学生と一緒に泊っていました。3月13日の午後、妻と高校生の息子が会いに来ました。女川の周りには瓦礫だらけで、車が通れませんでした。車を置いて何キロも歩いて、会いに来ました。私は佐藤家で一番つらい思いをしているのは自分だと思っていたので、笑って迎えました。「イヤイヤイヤ、お母さん何しに来たの？大丈夫だよ」と。そしたら妻は、私の顔を見るなり、「みずほの遺体が上がった」と言いました。娘の名前の下に、「遺体」「上がる」という言葉が続くとは全く思っていなかったので、何を言われたのか全然わからなかったです。涙も出ませんでした。妻は私にその言葉を言ったとたんにワーッと泣き崩れました。瓦礫

の中を「お父さんになんて言おう」、「お父さんに伝えなければ」と、頭の中で何回も繰り返しながら、歩いてきたのでしょうか。

その日の夜、3月13日の夜に家にたどり着きました。私の家は内陸のほうなのでギリギリ大丈夫でした。14日の朝、北上大橋という橋があるのですが、それが切れてしまい、堤防も消えてなくなっていました。だから船で行き、橋のたもとに降ろしてもらいました。そこで見た光景は忘れられないです。泥だらけの子供たちが、ブルーシートをかけて寝かされていました。私の娘はその中にいました。

全校108名のうち74人が犠牲になりました。帰った子や休んだ子もいるので、校庭にいたのは77人か8人とされています。校庭で助かったのはたった4人です。正確に言うと、70人死亡4人行方不明です。まだ見つかっていない子が4人います。先生方も11人いて10人亡くなっています。

東日本大震災では、関連死を含めれば2万人以上の方が亡くなっています。その命にはすべてに意味があって、物語あって、思いがあります。大川小学校の大きな特徴は、子供が犠牲になったということです。女川は滅茶苦茶になった町に子供の声が降り注いだと言いましたが、大川は逆です。子供がいなくなり、地域から子供の声が消えてしまった。

千年に一度と言われているのですから、今生きている人は誰も体験したことはありません。しかも、大川小学校は学校で亡くなっているというのが大きな特徴です。先生も一緒にいた学校の管理下です。子供が犠牲になったのは大川小だけです。しかも人数が、割合が半端ではありません。先生も含めて校庭にいた95%です。

だから色々な難しさがあります。前例がないからです。私たちも前例のない遺族になりました。皆さんも、前例のない話を聞く人たちです。メディアの人たちも、どう伝えたらいいのか、悩んでいます。子供がたくさん亡くなりましたというだけで、とてもセンセーショナルな伝わり方をします。それが一人歩きをしてしまうことが多くて難しいです。そこで私たちは今、時々勉強会をやって、メディアの人たちとも話し合いをします。

忘れないでほしいと思います。覚えていてほしいと思います。ですから、テレビや新聞の取材は、できるだけ断らずに丁寧に答えようと思っています。一方で、そのテレビ番組、新聞記事を、読んでほしくない、見てほしくないという気持ちもあります。めでたいこと、カッコいいことで出ているわけではないからです。「今度テレビ出るからみんな見てね」となかなか言えない。でも言わなければいけないとも思っています。

もう耳を塞いでしまった人、目を閉じてしまった人もたくさんいます。世の中の人、もう見たくない、聞きたくないと、すっかり蓋をしてしまった人もいます。「もう7年経っているのに何騒いでんだ」と、恐らく私は言われていると思います。

また、どのような言い方をしても、結局「遺族だから」、「遺族が騒いでる」、「あの遺族いつまでうるさいんだ」と言われます。だからといって、遺族以外の方が発信を始めると、今度は「あなた関係ないでしょ」「遺族じゃないのに何騒いでんの」と言われてしまいます。せっかく大事なことだと思って色々な発信を始めてくれたのに、こういったことを言われ

てしまいます。特にインターネットの中では、そういったこと声が必ずあります。

そうすると誰も言わなくなってしまう。誰も言わなくなれば、曖昧なままになって、忘れられてしまいます。それは嫌だと私は思っています。「なんか子供がいっぱい亡くなった学校があったけど」、「えっそんなことあったの」、「どこだっけ」、「なんでだっけ」、「まあいいか」、そうになってしまうのが嫌です。

しかし、穏やかな気持ちになることと、皆が向き合うことというのは、両立できると思っています。それはあの出来事に意味付けをすること、願わくば未来への意味付けです。今大川小学校で起きたことの意味を言葉にしようとしたら、悲しい、悲惨、悲劇、かわいそう、つらい、面倒…となってしまいます。確かにその通りです。しかしそれだけではなく、未来において何か大切なことを一つでも一ミリでも生み出すことができれば、大事なこととして向き合えるのではないかと思います。

大川小学校に行くと、子供たちが書いた壁画があって、そこには「未来を拓く」と書いてあります。とても大事な言葉だと私は思っています。「未来を拓く」というのは、大川小学校の校歌のタイトルです。大川小学校はこの3月で残念ながら閉校になりました。プレハブの校舎で20数名が最後まで頑張っていました。30年以上、大川の子供たちがずっと口にしていた言葉が「未来を拓く」です。大川小のTシャツにも書いてあります。

こういったことを時々案内の時に言うのですが、この前県内の高校生が学級単位で来てくれて、次のような感想をくれました。

「この度は見学させていただいてありがとうございました。私は正直なところ、宮城県民であるにも関わらず、初めて被災地を訪れました。というのも、親戚が津波で流されてしまい、現実と向き合うのが怖かった。大川小に来るのが嫌だった。でも大川小学校に見学に来てよかったと思いました。自宅に帰って、大川小学校は未来を切り開く場所と家族に伝えました」。これを聞くと伝わっているかなと思います。



こんな感想もありました。「あの日から7年、早いのか遅いのか私自身戸惑っている部分があります。大川小学校を訪れる前は、何とも言えない不安でいっぱいでした。しかし今の大川小学校の印象は一つだけです。未来を拓く場所」とこの子は書いています。それから多くの生徒が「メディアや新聞、テレビだけでは伝わらない」あるいは「新聞やテレビで、裁判のことが気になる」ということが書いてありました。「どうして裁判になったんだろう」、「先生を責めているんじゃないか」と思っていたけどそれは違うと分かったと皆書いてく

れました。

あの校舎が、あるいは語り部の言葉一つ一つが、色々な意味を持ち始めてきたと思います。この時点で彼らも語り部と言えます。「私は大川の人ではないから大川のことは語れない」、ということではなく、家に帰ったら家の人に、あるいは周りの人に伝えて下さいと私は言っています。それを一言でも二言でも、一人でも二人でも、誰かに言った瞬間に、その人は語り部になる。これが伝承活動です。

6. どうすれば子供たちを守れたのか

大川小学校を襲った津波の話をしたと思います。これは上空から撮った写真です。北上川があって、川幅は 560m くらいあります。この橋は海から 3.8 キロの所にかかっています。2 時 46 分に大きな地震がありました。3 時頃にこの川の水が海のほうに異様なくらい引いていったそうです。そして 3 時 33 分頃、細い川がまず溢れます。そして 3 時 37 分、

大きいほうの川も溢れます。なぜこれほど大きな川が溢れたかという、津波は水だけが来るのではなく、色々なものを巻き込んできます。家、車、船、土砂、瓦礫、そして人も。一番流れてきたのは砂浜にあった松の木です。大体海岸線には何千本何万本の松の木があります。岩手県の陸前高田市は奇跡の一本松というの



があります。あそこは一本だけ残りました。大川の海岸にも何万本という松原がありましたが、それが一本の残らず全部抜けました。そして押し寄せてきて、橋にへばりついた感じになりました。それが水を堰き止めて、川の水がうまく流れていけなくなったようです。それが限界まで溜まって、高さもエネルギーもたまった状態で一気に 10 メートルくらいの塊になって来たのです。それが 3 時 37 分頃です。校舎内や地域で見つかった時計はみんな 3:37 で止まっています。さらに陸を遡上した津波も到達して、渦を巻いたと言われています。

大川小の周りは山だらけです。3時37分の津波到達まで、51分ありました。この辺の山はしょっちゅう登っていた山です。しかし、校庭にずっととどまって、山に逃げればよかったのですが、津波に向かって避難してしまいました。しかも1分くらいしか逃げていない。この辺の山は、行ったことがある人はわかると思います、緩やかな山です。ここの山を案内して、「この山は険しいね」と言う人は一人もいません。逆に、「こんな近くにこんな緩やかな山があったのか」とびっくりします。しかもここは、毎年3月にシイタケ栽培で体験学習をしていたところです。同じような時期にここに登っていたということです。



だからあの日も子供たちは、「先生山へ逃げよう」と言っています。先に走って行った生徒もいました。しかし「勝手なことをするな」と連れ戻されてしまいます。こちらの山は広くて何百人も登れます。この写真は授業の風景で、先生も写真を撮っていました。校長先生もよくここから校舎の写真を撮っていました。大川小には70数人の子供と11人の先生がいました。体験したことのない地震、聞いたこともないけたたましい警報、時間はありました。避難場所は3か



所くらい考えられます。スクールバスが待機していました。バス会社からは「子供を乗せて逃げろ、津波が来るから」と、無線が盛んに入っていました。しかし学校側は待機ということで、運転手さんも流されてしまいました。この運転手さんも、学校管理下の犠牲者です。

津波が来ることは皆知っていました。ラジオもあったし、迎えに来た父兄が「先生、津波が来るから逃げて」と言っていました。生徒も防災無線も、逃げろと言っています。では11人いた先生はいったい何していたのか。もちろん先生もそこにいました。先生達はさぼっているわけではありません。先生がいなかったら話は別です。学校管理下において救えた命がありました、それは救うべき命でした。救ってほしかった命です。しかし、校庭にとどまって、反対方向に避難してしまいました。

しかも校庭から出て、普通なら広い県道の方に出ると思います。しかし細い方の川はもう

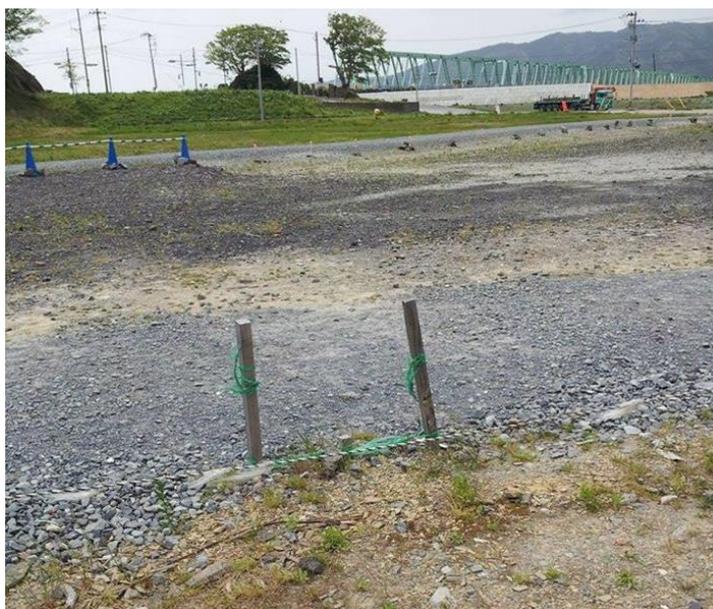
溢れていたからか、裏に回りました。駐車場と民家の間を通過して、狭い路地に入っていきます。ところがここは行き止まりです。先頭の子がこの軒下を通過して前に出ようとしたら、この家がバキバキバキと音を立てて、土煙をあげて壊れてきたそうです。「うわー、津波だ」ということで戻り、この辺で押しつぶされました。

150m、1分の避難です。大川小学校にもし行くことがあれば、子供と先生が辿った150mを歩いてほしいです。今見れば、別の所からも逃げられそうな気がしますが、ここは学校なのでフェンスがありました。外に出るにはフェンスとフェンスの切れ目を通るしかありませんでした。2本立っている棒がフェンスとフェンスの切れ目の目印です。津波1分前に移動を開始して、自転車小屋の脇のフェンスの切れ目から道路に出ました。ここは60センチくらいしかなく、一人ずつしか通れません。

私は教員なので、先生たちはこの時どのような気持ちで子供たちを移動させたのかと、考えてしまいます。急げと言っても急げない。泣いている子、転んでいる子もたくさんいたと思います。でも何とか急がせ

て、全員がここをすり抜けたところに、津波が来たと聞いています。子供たちを急がせていた先生が、10メートルの津波を見た時の気持ちを、やはり考えなければいけないと思います。悔しかったと思います。つらかったと思います。そして後悔したと思います。仕方がなかったとは誰一人思っていないと思います。子供を抱きしめるしかなかったと思います。

10メートルの津波を目の前にして、いくら子供を抱きしめても、命は守れないということです。救いたかった命があったということ、ここに向き合ってほしいと思います。先生は皆、子供を救いたい、守りたい。その思いを無駄にはいけないと思います。彼らがすごく後悔していることは、1分間必死になって逃げたり、子供を抱きしめたりしたことではな



いです。1分間しか逃がしてやれなかった、この50分間を後悔しています。もっと後悔していることがあるとすれば、3.11の前です。どのような心構えで、どのような備えをしてきたのか、ということの後悔しながら子供たちと一緒に流されていったのだと思います。それを無駄にしてはいけないと私は思います。そして子供たちです。このフェンスの隙間を、どのような顔をして出てきたのかと思います。どのような気持ちで、どのような言葉を口にして出てきたのかと、いつも考えます。仕方がなかったことにせず、一人ひとりが自分事にしていかなければならないと思います。

時間、情報、手段、救う条件はすべてありました。しかし、意思決定ができなかった。調べれば調べるほど、もっと早く避難させようとした先生はたくさんいました。しかしそれが組織としての意思決定につながられなかった。それを我々は考えなければならぬ。さらに行ってはいけない方向に行ってしまった。山ではなくて川に向かって避難してしまった。つまり救う条件は時間、情報、手段だけがすべてではないということです。

時間、情報、手段が命を守るわけではないということは、石碑とよく似ています。石碑が急に船になったり、飛行機になったりするわけではありません。緩やかな山がありました。しかし山は命を救わないのです。命を救うのはそこに登ることです。判断と行動です。我々は山が救うと思ってしまうますが、それは違います。例えば救命ボートがあったとします。救命ボートが命を救うのではありません。救命ボートに乗ると判断して、実際に乗らなければ命は救われぬ。本当に備えなければならぬもの、本当に訓練しなければならぬものと言うのは、いざという時の判断と行動です。マニュアルも訓練も、いざという時の判断と行動につながるものでなければ無駄です。

高裁判決が出て、色々な報道がされています。言葉が独り歩きしていると私は思います。あの判決文は340頁以上もあります。4年間、いや7年間という長い積み重ねがあって、吟味した結果の判決。これに何を思い浮かべるかです。特に学校の先生方に私は言いたいです。学校の先生は忙しくて命を守れないという声があります。これはおかしいと思う。先生方が多忙なことを、命を守れない言い訳にしては絶対にいけないと思います。教育委員会は、それを言わせてはいけないと私は思います。確かに先生は忙しいと私も思いますが、あの判決を読んで、「うわー、またいろんなマニュアル作らなくちゃ、また通達が来るな、報告しなきゃいけない、調査しなきゃいけない、会議しなきゃいけない、研修しなきゃいけない、細かいマニュアルをまた分厚くしなきゃいけない」と思う先生もいます。ただでさえ忙しいのに、まだ忙しくするのかと。

それは違う。判決で言っているのは、そういう形式的なことをもう辞めるということです。あの判決で思い浮かべるのは、子供たちが笑顔で楽しく大好きだった学校に毎日通う姿です。あの日の校庭で何があったかということ、真剣に考えることです。そうするとどうなるかと言うと、「念のためのギアが上がる」それだけです。判決を読めばわかることですが、「宮城県は99%の確率で地震・津波が来るから備えろ」と言われ続けていました。それを受けて、「ここは海から遠いけど、川の近くだから山に逃げろってことを書いておこう」

と思うこと、それだけでよかった。ギアをあげれば「念のため、一応避難場所は山にしとくか」、「念のため、山に一回登ってみようか」と考えてみる、それだけで守れたと思います。「念のため」のギアをあげれば良いのです。これが大事なことだと思います。

7. 異なる意見を互いに聞いて新しいハーモニーを作る

なかなか向き合ってもらえないということの例を、少しお話したいと思います。先ほどお話ししたシイタケ栽培の山というのは、すぐに登れる山です。ところが、この山の説明に教育委員会の人たちは7月に撮った草がぼうぼうの写真を持ってきました。だから対話にならないです。「これからの防災に役立てましょう」、という話がしたいのに、「草がぼうぼうだから」という話をします。だからいつまでたっても話が進まないのです。

教育委員会の態度がとんでもないと言うのは簡単です。確かにとんでもないけれども、とんでもないことをしている人たちは、全部私の知り合いです。教育委員会の人を、私は皆知っています。一緒に勤めた人とか、お世話になった人とか、友達、同級生、後輩もたくさんいます。この草がぼうぼうの写真撮った人もよく知っています。彼は、この写真ではおか



しいと絶対に思っています。でも写真撮って来いって言われて、撮っているわけです。やはり変えていくべきは、ここだと思います。彼らは彼らで一生懸命なのだと思いますが、本当に何を守っているのか、守るものが違う、優先するものが違うと対話にならないと思います。色々な理由があるのだと思いますが。

これは日本中の至る所にあります。違う立場や意見というのは必要だと思います。前例がないことなのだから、「今まではこうだったから」とか、「教育委員会とはこういうものだから」とか、そういったことは超えたところで話し合いをしたいと思います。しかし違う意見や立場を言うと、対立し、批判され、孤立してしまう。だから誰も言わない。それは違うと思います。そういった状況で、新しいことを生み出すには、ハーモニーを作れば良いのだと思います。ハーモニーを作るということは、皆で同じ音を出すことではありません。自分の音を出し、周りの音も聞く。そうすると、ドでもミでもソでもない、新しい和音になる。これがハーモニーです。これしかないなと私は思っています。しかし難しいので、つつい勝ち負けを決めてしまったり、大きな音を出してしまったり、あるいは耳をふさいだり、口をふさいだりしてしまいます。そうして本当に大事なものが、なかなか第一優先にならなかつ

たり、「ダメだダメだダメだ」と、「ヤバイヤバイヤバイ」と思っていて誰も言わないうちに取り返しがつかなくなってしまうたりする。あの時の津波も同じです。「大丈夫じゃないか」、「ここまで来ないだろう」と、内心は「ちょっとヤバイ」と思っても言わないでいるうちに、津波が目の前に来て取り返しがつかなくなっていました。

今日は震災遺構の話もしようと思っていました。大川小学校の校舎が、2016年3月に保存決定しました。つまり保存を決定するまでに、5年かかっているということです。どうして5年もかかったのかというと、一番は対話ができなかったからです。前例のないことですし、あまりにもデリケートすぎます。他の震災遺構とは全然違います。だからみんな何も言えなかった。壊してほしい、見たくないという気持ちもわかります。一方で、大切な所だ、防災のため、思い出の校舎をとという思いも間違いではないと思います。お金がかかるからやめたほうが良いのではないかというのも間違いではないです。

間違いではない答えが2つ以上あって、1個しか選べないということは、今日ずっと言ってきたことです。車で逃げたほうがいいのか歩いて逃げたらいいのか、学校を再開していいのかどうか、どちらも間違いではないし、どちらにもきちんとした理由があります。しかし、どちらかにしかできない。体半分車で、体半分歩くわけにはいきません。もしかしたら、あの日の校庭もそうかもしれないです。教育委員会も、最後の話も全部そうです。

復興予算の関係で、2016年までには保存するかどうかを決めないといけなくなりました。そこで地区で話し合いをすることになりました。とても乱暴な方法です。ろくに議論がないのに、集めて少し意見交換をして、地区の意思を投票して決めることになりました。その集会では、大川小学校の卒業生の中高生が、勇気を出して発言してくれました。大川は津波ですべて流されてしまい、残っているのはこの校舎だけであること、思い出のある建物を残してほしいと。投票の結果、保存が決まりましたが、差は大きくはありませんでした。ですから彼らが発言してくれたことは、大きな影響があったと思います。大川にあった楽しい学び舎、遊んだ学校を覚えてほしいということ、二度と繰り返さないということ、バランスよく伝えていきたいと思っています。

8. 子供たちとその親、先生、皆さんへのメッセージ

子供たちに「ただいま」を必ず言いなさいとよく言っています。「今日も家に帰ったら『ただいま』って元気よく言うんだぞ」と。防災とは難しいことではありません。要はそれが毎日繰り返されれば良いだけです。家に帰るまで死ぬなということです。毎日帰りたくなるような、家族の顔をまた見たいと思うような家庭作りが防災です。この頃世の中はいろんな痛ましいニュースがありますが、全部同じです。これは、津波とか防災ということを超えて、われわれが考えていくことだと考えています。

大川小学校の中に入ると、名前のシールが綺麗に残っています。2階の天井まで泥をかぶっているのに不思議です。私の娘のだけではなく皆残っています。大川小学校は津波の威力、防災の大切さを知る場所でもあります。一方で子供たちが笑顔で学び、遊んだ証がたくさん

んあります。私も教員なのでわかるのですが、このシールは4月、新学期に貼ったものです。「この子はどんな子だろう」、「こんな一年にしたいな」と担任の先生が心を込めて貼ってくれたシールです。これが津波かぶっても残っているということ、全国の先生たちに知ってほしい、見てほしいなと思っています。



最初に紹介した絵を描いた子は、家族を失ったこともあり、なかなかつらい日々もあったのですが、高校生の時に女川の真っ白い瓦礫置き場のフェンスに大きな花の絵を描きました。そして二十歳になった時に絵本を出しました。「なみだはあふれるままに」。悲しみに沈んだ幼い女の子が、メソメソしていたけれど、やがて気づくといつの間にかほほえんでいるという素敵な絵本です。

悲しみは消えない。失ったものは戻ってこない。でもその悲しみというのは、涙になってもいいし、同じ源の微笑みになってもいいし、強さになってもいい、学びになってもいいと教えてくれる本です。

私の娘は習字がとても大好きでした。勉強部屋の習字道具入れを開いてみたら、中から「旅立ち」「旅立ち」「旅立ち」と書いた紙がたくさん出てきました。あの年の書初め展のお題です。入選を目指して繰り返し書いた「旅立ち」という言葉が、今思えば生き残った私たちへの大切なメッセージになりました。人は皆役割や意味を持って生きている、生かされていると思います。きっとそれはこの習字と同じように、10年後20年後100年後、死んでから、わかるのかもしれませんが。教育委員会とか裁判が何とかと言いましたが、私はすぐにはできないかなと思っています。でも10年後20年後に誰かが開く扉かもしれない。だったらノックし続ければ良いと思っています。



第4章 いま、あの日まで、これからの震災伝承

佐藤翔輔（東北大学災害科学国際研究所 准教授）

1. 東日本大震災の伝承の現状

今日は三つのお話をします。東日本の震災伝承を取り巻く実態の概要をお話していきます。そもそも、東日本大震災の前まで、どのように伝承されていたのかということをお話します。そして少し時間をずらして、これからどうしたら良いのかという話題提供をしたいと思います。

我が国の災害伝承の現状



スライド 4

まずは今の震災伝承の現状です（スライド 4）。これは国内にある災害の伝承を目的とした色々なものを、地図上に置いたものです。青がミュージアム・資料館、いわゆる箱物です。緑が語り部さんや被災地を案内する人です。黄色がデジタルアーカイブ、インターネットで見られるものなどです。こうすると一目瞭然で、この東日本大震災の東北地方の太平洋側というのは、ほとんど青か緑です。つまりほとんどが人の「口頭」によって伝えられているというのが、東北地方の現状・実態になります。



石巻市民による「語り部」事業(みらいサポート石巻)

スライド 5

これらがどのようなものをイメージしてもらうために、写真をいくつか見てもらいます（スライド 5）。まずは震災の語り部さんです。前回の佐藤敏郎先生もこの類の方です。これは石巻市にある「みらいサポート石巻」という NPO さんがされているものです。この NPO さん自身が語り部さんをしているわけではなくて、体験された人たちをストックというか、リストにしてあります。お客さんから「こういう話を聞きたい」という

リクエストに応じて、では「この方どうでしょう」とコーディネートしています。お客さんと語り部さんをマッチングして、語りの場を提供しているということになります。

次はガイドさんです（スライド 6）。さきほどのものは座って体験を聞くというスタイルでしたが、これは現地を一緒に歩いて、現場を実感するというものです。これは宮城県の名



被災地ガイド
IRIDeS 名取市民による移動式の語り部(閑上の記憶)

スライド 6

取市という場所の「閑上の記憶」という非営利団体がやっている事業です。「閑上の記憶」さん自体は、何人かは被災されたわけではない方もいらっしゃいますが、ガイドさんは実際に当時お住まいだった方にお願ひして、こういった案内をしていただいているということです。こういったものが、先ほど言った無形、人が行っている主体になります。

東日本大震災の伝承の特徴の一つは、ICT（インフォメーション・コミュニケーション・テクノロジー）を活用している点にあります（スライド 7 左下）。昔は IT と言っていましたけれども、間に C が入って、

どちらかというとな単なるテクノロジーではなくて、双方向のやり取りを促進しようということで、昨今では ICT と言います。非常に多いのが、やはりこの東日本大震災起きた時期が影響していると思うのですが、iPad とかアンドロイド型のタブレットとか、そういったものを使って案内する、伝えるというものです。これは宮城県の東松島市です。実はここが一番早かったのです。

ICT

河北新報 2014年4月28日
みらいサポート 石巻

東松島市図書館
朝日新聞デジタル, 2013年7月6日
生の震災資料、後世に 宮城・東松島市図書館

【川種俊一】東松島市図書館が、東日本大震災のさまざまな記録を集めている。避難所で書かれた日誌や仮設住宅に張られたポスターなどの「現物」で、市民や施設からの提供は千点を越えた。使い終われば捨てられてしまうものを集めるきっかけは、阪神・淡路大震災の被災地からの提案だった。

メモ書きのような紙…

続きを読む

スライド 7

が、図書館さんです。自主的に被災された方の体験を聞いて、それをその映像で撮って図書館に行くと、タブレットを使って複数人でご覧になれる。さらに映像だけではなくて、模擬授業もご覧になれるような形になっています。

さきほどご紹介した石巻「みらいサポート石巻」さんですが、ここも街歩きということで、町をご案内するときは、タブレットを使っています（スライド7右上）。どのように使っているかという、主に当時の状況を説明する時に使っています。その当時というのは、二種類あって、津波が来た瞬間・直後の悲惨な状況と、起こる前の状況もそこで同じ画角でご覧になれるような形になっています。どうしてこういったことをするかという、町がどんどん復興工事等で変化していきます。そうすると本当にここに津波が来て悲惨なことがあったのか、当時の状況がわからなくなっているため、こういった ICT の技術を使って、当時の状況、さらには震災前の風景を来た方に紹介しているということです。

展示

東松島市震災復興伝承館
(東松島市)



南浜つなぐ館
(みらいサポート石巻)

先ほどあまり箱物はないと言ったのですが、一部はあります。例を紹介しますと、できたのが早かったものとして、東松島市の東松島市震災復興伝承館というのがあります（スライド8左下）。場所は旧野蒜駅です。野蒜駅というものがあったのですが、津波で被災してしまいました。だから野蒜駅は高台に移転したので、これは旧野蒜駅です。その隣接している建物をきれいにして当時の状況を展示しているというような形になっています。

スライド8

これはまた「みらいサポート石巻」さんがやっている、「南浜つなぐ館」です（スライド8右）。場所としては石巻市にある日和山という高台で、そこを海のほうへ見下ろした沿岸にあります。この建物がある場所は、今度宮城県で唯一の震災復興記念公園になる所で、そういった場所に当時の状況を伝えるための施設を、仮設のコンテナの建物で作ってあります。現地に行って、かつ資料などもご覧になれるようになっています。このように、これまでは「仮の建物」が多かったですが、いよいよ本格化している箱物もあります。それが今日のテーマの一つの震災遺構です。

これは気仙沼市にある旧気仙沼向洋高等学校です（スライド9）。水産系の学科がある学校で、かなり海に近いです。ここの外観が特徴的で、物が当たって建物が欠けています。さらに右（南校舎）と左（北校舎）の建物で全然色が違うのがわかるかと思います。実は左は震災の直前に改築された建物です。その四月からこの校舎で勉強を始めようという時だったのですが、被災してしまいました。ここの生徒は別なプレハブの校舎にいらっしやるということです。ここは今一生懸命工事していて、まだ今はどなたでもご覧になれるような状態にはなっていませんが、この3月に皆さんに入っただけです。ここの凄さというか、ぜ



旧気仙沼向洋高等学校(2017年1月18日撮影)

スライド9



IRIDeS 災害科学国際研究所 東北学院大学
佐藤翔輔(2017):東日本大震災 震災遺構の今, 震災学, Vol.11, 東北学院大学/荒蝦夷, pp. 146-161
旧気仙沼向洋高等学校(2017年1月18日撮影)

スライド10



IRIDeS 災害科学国際研究所 東北学院大学
佐藤翔輔(2017):東日本大震災 震災遺構の今, 震災学, Vol.11, 東北学院大学/荒蝦夷, pp. 146-161
石巻市立 旧門脇小学校(2016年9月7日撮影)

スライド11

ひオープンしたら皆さんに行っていただきたいと思う理由は、中に入れるということです。このように車が逆さまになって突っ込んでいるのも残しています(スライド10)。この旧向洋高等学校の特徴というのは、震災遺構を外から眺めるのではなく、なるべく中に入ってもらって当時のことをご覧になっていただく、というのを目指して今一生懸命整備をしている状態です。ここにも車がありますし、さきほどご覧いただいた色の違う建物の間にも車がたくさん詰まっていたりします。

もう一つ遺構として特徴があるのが、石巻市にある旧門脇小学校です(スライド11)。石巻市には「南浜つなぐ館」があると言いましたが、その日和山から海を見降ろした方向の間にあるのがこの学校です。どうして震災遺構として重要な場所かということ、津波の火災が起きたところだからです。原因はきちんと特定されてないのですが、家が流された時にはガスだったり灯油だったり色々な熱源があるので、何かのきっかけで熱を帯びた時に発火してしまうと考えられています。これは想像されているかもしれませんが、皆さんが昔使った小学校の机です。鉄があつて木がある。その木の部分だけなくなってしまうと、その配列のまま置かれています。

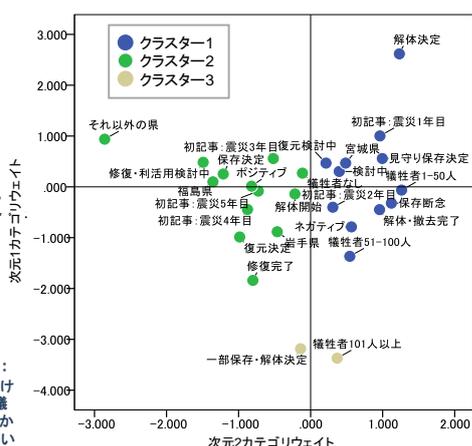
旧気仙沼向洋高校は中に入れるように整備をしていると言いましたが、旧門脇小学校は中に入れないようにして見せようとしています。なぜかと言うと、語弊があるかもしれませんが、せっかくこういった当時の悲惨な状況が、片付けられずにある程度残っているの、ありのままを残すことが大事ということで、そのような方針になっています。ただ、やはりこれも見てもらったほうが良いと思います。外側から中の状況が入らずとも目の前でご覧になれるような構造になる計画です。このように震災から7年たった今も、先ほどの向洋高校や小学校のように、そのまま残っているところも場所もいくつか存在しています。

2. 東日本大震災の遺構と伝承活動に関する調査

これから少し難しい話をします。今日は一般の方も来ていらっしゃると思いますが、大学生の方も卒業論文とか修士論文などを念頭に置いて、少し難しめの話をしたいと思います。これは2015年の時点で、岩手県・宮城県・福島県にある震災遺構の候補としてあがった建物を分析した結果になります。どういう分析をしたかと言うと、表のようなものを思い浮かべていただきたいのですが、例えば先ほどの旧向洋高校、門脇小学校など色々な小学校や、知っている人がいるかもしれませんが気仙沼市の共徳丸など、震災遺構になったかもしれないと思うものをすべてリストアップします。その後で、例えばそこでは亡くなった方が50名から100名いらっしゃる場所だとか、もっとたくさんの方が亡くなってしまっているとか、亡くなった方はいないとか、そういったデータを付けていきます。それ以外に、調べた時点で震災遺構にしないで復元したとか、修復するとか、解体が始まっているとか、まだ決まっていないというようなフラグを付けていきます。もう一つ特徴的なのは、この「初記事」というものです。初めてその震災遺構としてメディア上で話題になったのは、一年目なのか

発災後すぐに注目され、かつ犠牲者が発生した震災遺構(災害遺構)は解体されやすく、その逆は震災遺構として保存されやすい。

佐藤翔輔, 今村文彦(2016): 東日本大震災の被災地における震災遺構の保存・解体の議論に関する分析—震災発生から5年の新聞記事データを用いて—, 日本災害復興学会論文



二年目なのか三年目なのか、ということフラグとしてしています。その沢山あるリストに対して、そういう情報を付けたものを多重コレスポデンス分析という統計解析をかけると、かけたカテゴリーがクラスターという塊になって、「こういうグループです」と表現してくれる分析方法があります。その分析方法を使うと、3グループになりました(スライド12)。

その3グループというのが何かというと、まず一つ目は右にある青い点です。宮城県が多いのですが、保存断念や解体などで、犠牲者の数が50名とか100名いるものです。残念ですがネガティブなストーリーがそこにあるというのが左側の緑です。左側というのは、逆に亡くなった方がいなかったり、避難に

成功したなどポジティブなストーリーだったり、既に保存が決定しているものなどがあります。特徴的なのは、話題になる時期が遅かったということです。震災が起きてから 4、5 年たってから記事になっています。後はそれ以外ということで、イレギュラーなものがあります。今言ったことを一つの文章にすると、被災後すぐに注目されてしまって、かつ犠牲者が発生した震災遺構は早期に解体されやすい傾向があります。その逆に亡くなった方がいなかったり、ポジティブなストーリーがあったりすると震災遺構として保存されやすいということを表しています。多分皆さんのイメージと比べてもそうだと思います。実際に今残っているものと残っていない物はこういう境界線があります。

もう少しリアリティを持ってもらうために、宮城県内だけで整理してしまって恐縮ですが、今県内にある遺構というのをご覧になってもらいます (スライド 13)。北は気仙沼から山元町までの沿岸を並べています。もう一つ情報に工夫をしました。左側には行政として保存する被災建物、右側は 2017 年 8 月現在で保存している主な被災建物です。一つ目の特徴として、学校が多いです。その理由は元々学校そのものが、市など行政の管理だから管理がしやすいというのが一つです。もう一つ理由があります。学校は鉄筋コンクリートです。だから物として外部からの威力に強い。したがって、木造よりも建物として残っている率が高いです。そういう強度的な問題と、管理上の問題からすると、どうしてもこういった公共の

施設が多くなります。公共施設のうち、中浜小学校は山元町立、荒浜小学校は仙台市立、そうでない公共の物もあって気仙沼市は県立です。高校の多くは県立です。そのほか旧野蒜駅は市が持っているのではなくて、JR さんです。つまり公共の物ですけれども譲渡している。JR さんから東松島市へ、県から気仙沼市へというように、震災遺構になることで所有権が譲渡されている物もいくつかあります。

宮城県内の震災遺構

佐藤翔輔(2017):東日本大震災震災遺構の今,震災学, Vol.11, 東北学院大学/荒蝦夷, pp. 146-161



	行政として保存する被災建物	ほか2017年8月現在で 現在している主な被災建物
気仙沼市	旧気仙沼向洋高等学校	
南三陸町	南三陸町防災対策庁舎	高野会館
石巻市	大川小学校旧校舎 旧門脇小学校校舎	
女川町	旧女川交番	
東松島市	○旧野蒜駅プラットフォーム	
松島町		
利府町		
塩竈市		
七ヶ浜町		
多賀城市		
仙台市	○荒浜小学校	
名取市		「佐々直」旧本店工場 鈴木邸
岩沼市	(○)千年希望の丘 ※住宅跡)	
巨理町		
山元町	旧中浜小学校	

○: 2017年8月現在公開中

13

スライド 13

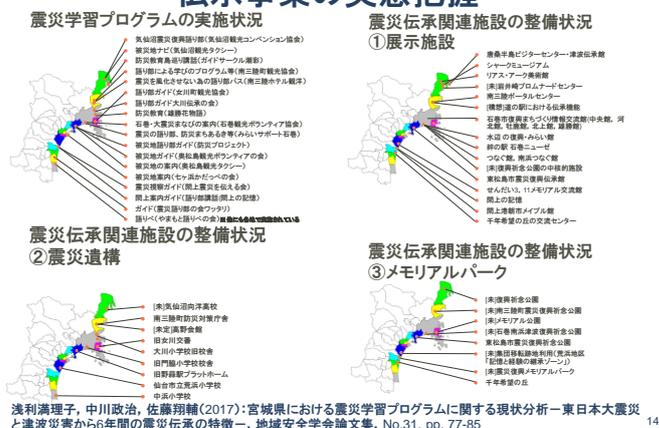
もう一つ傾向を述べておきたいのは、石巻市以外は公立の建物の震災遺構は一個です。これは国がそういうルールを決めたからです。皆さん復興庁というのをご存知ですか。震災が起きたことで一時的にできた省庁です。復興庁の主な役割の一つとして、復興交付金という制度を作り、実施するということです。復興交付金のメニューの中に、震災遺構に関するものがあって、各市町村に一個だけならば整備費をサポートするという制度があります。それが一個までなので、多くのところで公的な管理をしている震災遺構は、ほとんど一個になっ

てしまったということです。石巻市だけは、片方は交付金で整備して、もう一個は違うものを頑張って確保して、何とか二つ残そうとしています。スライド13の右側の列にあるものは、民間さんが自主的に残そうと頑張っているところ。これはかなり厳しい状況にありまして、南三陸にある高野会館も、名取市にある「佐々直」という工場（2018年秋解体開始）も、そこの復興整備する上でフィールドに入っていないので、どちらも行政側としては解体を要望しているというような状況になります。

今までは震災遺構の話でしたがそれ以外にも震災の伝承の事業もあります。震災学習プログラムはこのような感じです（スライド14）。さきほど言った町歩きとか被災地ガイドなど

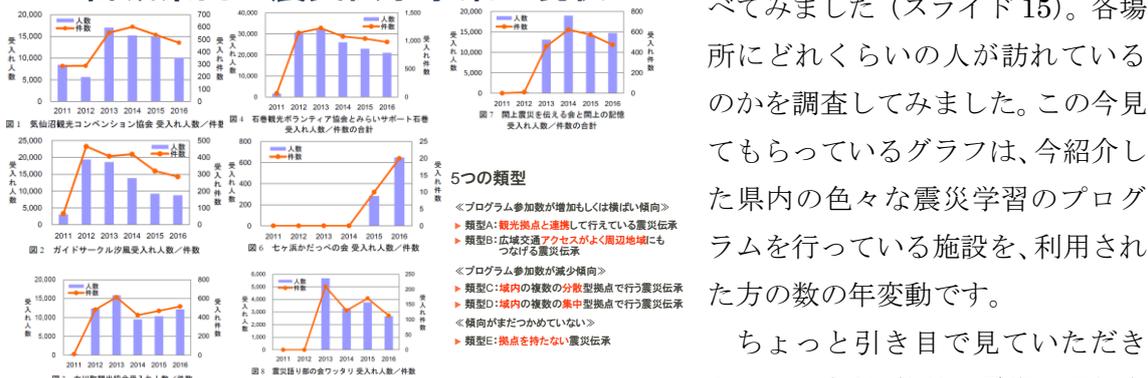
です。展示施設は東松島市の震災復興伝承館とか南浜つなぐ館などです。公園もたくさんあります。東松島市の震災復興伝承館の前は公園になります。すでに公園になっている所もあれば、計画している所もあるということです。宮城県を眺めただけでも、震災伝承をしようとしている学習プログラムと展示施設と公園と震災遺構というのは、こんなにあります。実は専門家の私でさえも、すべてを把握しておらず行っていません。

宮城県内の東日本大震災の 伝承事業の実態把握



スライド14

宮城県内の震災伝承事業の現状



スライド15

に注目が集まるということは当然で、それが緩やかに減ってきているのは自然な流れかもしれません。ちなみに、先週ここでお話いた佐藤敏郎先生が行っている「大川伝承の会」と

いう、大川小学校周辺で行われているものについては増えています。「大川伝承の会」と、もう一、二か所だけは異常に増えています。それは工夫されているからかもしれませんが、それはまた別途お話しできればと思います。紹介するのは恐縮ですが、減っている典型的な場所としては亘理町です。亘理町は住民の語り部さんとして「ワッター」というチームがあります。地域にある公民館のような所に行くと、色々な話をしてくれる緑のベストを来た方たちがいて、詳細に語ってくれます。ここは利用者が減ってしまっています。去年の段階で、色々な場所でこういった傾向が顕著になってしまいました。なぜでしょうか。

減っているところの主な特徴の一つは震災遺構がないということです。やはり人は最初は箱に集まります。その後に色々なプログラムを利用されるというような行動のパターンがあります。震災遺構のない場所であったり、展示施設のようなものがないところには、人が継続的に集まりにくくなってきてしまいます。よく箱物批判がありますけれども、このことについていえば、あったほうが訪れる良いきっかけというか、トリガーになっていると言えます。そういった意味で今壊されるものは大変なわけです。さきほど紹介しました名取市の閑上地区という沿岸にある、佐々直さんというかまぼこ工場は今も残っています（2018年6月講座時点）。しかし、そこは公園になります。公園になるので、この建物は市としては無いほうが良いということです。しかしこれは市役所の職員のほうから、議会へ残しませんかという提案をしたのですが、否決されてしまって、市の決定としては解体ということになってしまっています。今まだ少し問題が続いています。ここまでが宮城県の主な震災に関する遺構と伝承を取り巻く実態でした。

3. 東日本大震災が起こる前の津波伝承に関する調査

ここからは、東日本大震災が起こる直前まではどうだったのかという話をしたいと思います（スライド 20）。震災のことを伝える手段は色々あります。一つは石碑。「こういう津波がこういう風に来ました、このように人が亡くなりました、だから揺れたら逃げなさい」というようなメッセージが書いてある石碑です。さらに先ほどからお話している語り部さんです。高齢の方が多かったですが、「津波はこういう風に来るんだよ、気をつけなさいよ」と話してくれる方たちです。これは海外のケースで特徴的ですが、2004年に起きたインド洋大津波の船です。船が漂着してそれをそのまま展示しているという伝承です。あと大変興味深いのが踊りです。これは九州なのですが、「津波来るな」という踊りです。津波が来た時にこういう踊りを踊っていたものを慣習化したそうです。これは釜石市の「甚句」という歌です。昔の歌のことを甚句と言います。もともとこの方は相撲甚句を歌っていたそうですが、その中に津波の体験のことを混ぜるということをやられています。まあいろんな手段

「津波伝承知メディア」

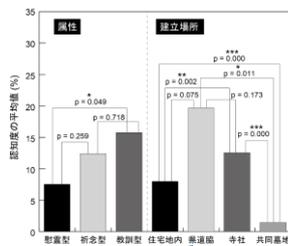
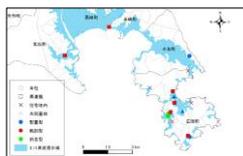
- 定義: 津波被災の経験を伝承する有形・無形の媒体(佐藤ら, 2014)
- 津波碑, 口碑, 地名, 津波石, 遺構, 朗読, 歌, 絵画, 儀礼



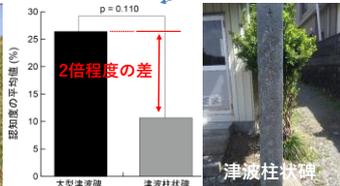
20

スライド 20

「認識される」津波碑: 陸前高田市での調査



佐藤翔輔, 平川雄太, 白幡勝美, 今村文彦 (2017): 東日本大震災発生前における津波碑に対する岩手県陸前高田市の住民の認知・認識



21

スライド 21

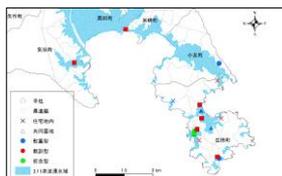
た。もう一つ重要なのは建っている場所です。住宅の敷地内だったり、道路の脇にあったり、寺社の中にあたり、墓地の中にあたりしますが、建っている場所で全然全認知度が違って、やはり人通りが多い県道の脇に建っているものが一番認知度されることがわかりました。衝撃だったのが大きいです。大型と柱状型に分けましたが、この二つを比べても全認知度が違いました。大きいほうが認知度が二倍くらい高い。つまり石碑の建て方はとても大事だったということがわかりました。ちなみに、先週の佐藤敏郎先生が関わられている石碑を建てる活動があるのですが、大型のタイプです。これは別に言っていないのですが、大型を建てることにしているようです。

があります。そういう色々な方法を総称して津波伝承知メディアというふうに呼んでいます。

そのうちの石碑について詳しく調べてみました (スライド 21)。陸前高田市で調査したのですが、陸前高田市には様々な石碑があります。それに対してどのような調査をしたかと言いますと、その石碑ごとにその地域の方にアンケートをとって、「この近くにこういう石碑がありますが知っていますか」と聞いてみました。その結果次のようなことがわかりました。当然かもしれませんが、中に書いてあるものによって認知度が変わってきます。慰霊しているか、死者を悼んでいるか、津波が来たということを言っているのか、揺れたら逃げろと言っているのか、ここより下に家を建てるなどというようなメッセージがあるかどうかです。そのメッセージによって認知度は違って、きちんと行動を具体的に発している物については、その石碑は認知される傾向がありました。

その陸前高田市の調査を継続して、当時の避難行動との対応を見てみました（スライド 22）。調査の概要は、陸前高田市に生まれている方は過去にそこで起きた津波を知っていたかどうかです。主に二つあって、1800年代の明治三陸津波と1900年代の昭和三陸津波です。明治のほうはこの間の15日で122年経ちました。当時から言われていたことですが、

研究方法:質問紙調査

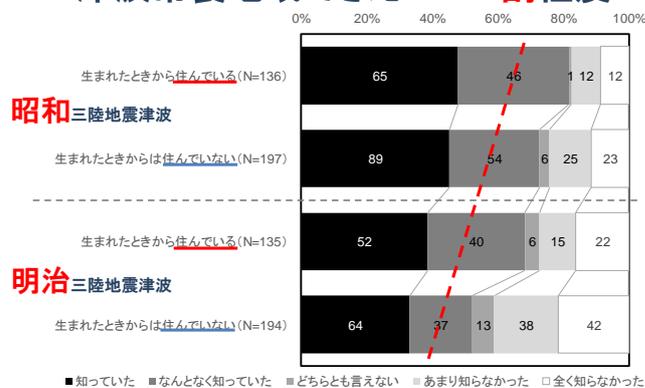


- 岩手県陸前高田市の沿岸部の住民
 - 死者が1,500名以上、建物用地の約4割が津波浸水
 - 津波碑24基
- 調査対象者の選定と配布
 - 市内プレハブ仮設住宅、災害公営住宅の居住者
 - 全戸にポスティング配布
 - 2016年11月22日～23日
 - 計1,560世帯
- 郵送による回答
 - 357部(有効回収率22.9%)
 - 男性50.4%, 女性47.9%(性別無回答1.7%)
 - 平均年齢62.6歳(S.D.±14.2歳)
- 設問内容
 - 東日本大震災の発生当日の避難行動
 - 過去の津波(昭和三陸地震, 明治三陸地震)を知った情報源
 - 東日本大震災を起す前の過去の津波の認知状況
 - 東日本大震災が起る前の備えの実施状況
 - ハザードのリスク認知状況

佐藤翔輔, 平川雄太, 新家杏奈, 今村文彦(2017):災害伝承は津波避難行動を誘引したのか—陸前高田市における質問紙調査を用いた事例分析—, 地域安全学会論文集, No.31, pp. 69-76

スライド 22

そもそも過去の津波を知っていたか？ 津波常襲地域でさえ:5~6割程度



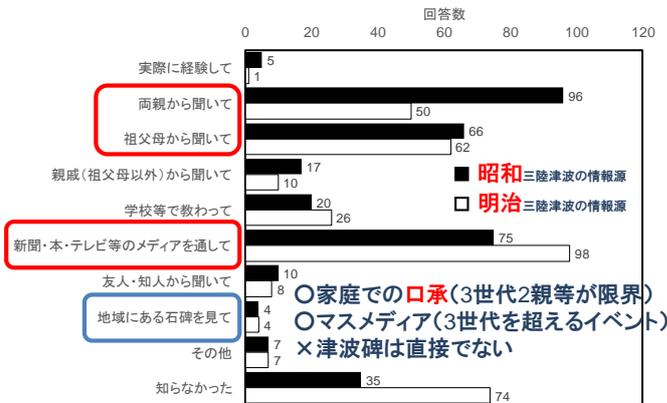
スライド 23

からというものでした。我々が一生懸命調査した石碑から情報を得た人は、ほとんどいませんでした。やはりこういった過去に起きたことを伝える手段として、最も有効なのは家庭だということがここでわかります。しかし、もう一つ注目したいのは、新聞・本・テレビなどの第三者メディアも強いということです。しかも見ていただきたいのは、最近というよりも古いほうは圧倒的に第三メディアが強いということがわかります。やはり古いものは経験

陸前高田市のようないわゆる三陸地方のリアス式海岸というところは、津波が何度も来ている場所なので、「津波常襲地帯」という言葉があるくらいの場所でした。しかしそういう場所でも、実は過去の津波について伝わり難いというのがこの図です（スライド 23）。それぞれの津波について、「知っていました」から「全く知りませんでした」まであります。さらに、生まれた時から住んでいるとか、お嫁できましたとか、途中から働くために来ましたというように、出身か否出身かということでも分けています。その場に生まれた人でさえ、5割を下回ります。こんなに津波が繰り返している場所でも、普通は半分未満の方しかその過去で起きた津波のことをご存じないということがわかりました。

では知っていた人は何から聞いていたのか調べました（スライド 24）。圧倒的に多いのが親からというのと、おじいちゃんおばあちゃん

過去の津波を何で知ったのか？



スライド 24

津波避難の有無と事前行動の関係 (ロジスティック回帰)

従属変数: 津波避難の有無		ステップワイズ法				
		B	標準誤差	Wald	有意確率	Exp(B)
事前に	定数	-0.907	0.334	7.364	0.007	0.404
避難場所を決めていた(自分が)	事前避難場所決定(自分) ダミー					
避難場所を決めていた(家族で)	事前避難場所決定(家族) ダミー					
ハザードマップを見たことがあった	ハザードマップ認知ダミー					
防災のことを話し合っていた(家族で)	家族で防災を話し合う頻度ダミー*	0.700	0.338	4.284	0.038	2.015
防災のことを話し合っていた(近所で)	近所で防災を話し合うダミー					
自主防・婦人防火等に入っていた	防災関連組織所属ダミー					
訓練に参加していた	地域防災訓練観戦参加ダミー					
地震→津波と意識していた	地震津波リスク認知ダミー					
地域にいつか津波が来ると思っていた	地区津波リスク認知ダミー					
自宅が津波で浸水すると思っていた	自宅津波リスク認知ダミー					
昭和三陸地震津波を知っていた	昭和三陸津波認識ダミー**	0.962	0.354	7.393	0.007	2.618
明治三陸地震津波を知っていた	明治三陸津波認識ダミー					
津波碑を一つは知っていた	津波碑認知ダミー					

$\chi^2 = 12.137$, $df = 2$, -2対数尤度: 198.474, Cox-Snell R^2 : 0.077, Nagelkerke R^2 : 0.102
 モデルによる正解の割合: 61.2%

スライド 25

一トと同時に、「事前に避難場所を決めていましたか」、「事前に家族で避難場所を決めていましたか」などと聞いてみました。これを一番上の「避難しました」と、「避難していません」の答えにクロスさせます。その時に、どの行動が関係したかというところ、二つだけに関係が見られました。事前に家族で防災のことを話し合っていたり、かつ、昭和三陸大津波のことを知っていた人というのは、より津波から非難する傾向にあったということがわかりました(スライド 25)。

伝承の目的は犠牲者をなくすこと、減災することだと申し上げましたが、本当に効果があるのかどうかはよく解っていなかったのですが、この調査の結果は、少しはあったのではないかと結論です。ちょっと衝撃的なのは、ハザードマップを見ているとか、事前に避難場所を決めていたなどよりも、家族できちんと話し合っているということに効果があったということです。これはあくまで陸前高田市の傾向になりますが、津波から避難したものは

した人そのものが少なくなるので、どうしても人ではないところからの情報が多くなるようです。さらに注目してもらいたいの、両親祖父母以外の親戚からは少ないということです。つまり家庭で伝わるといことは、3世代まで、二親等までが限界なのではないか、3世代を超えると、やはり第三メディアのようなものが有効になってくるのではないかと、この結果から見ることもできます。

このような過去の経験を伝えることの最終目標が何かというと、やはり犠牲者を減らすこと、被害を減らすことです。過去にこういうことがおきるのだから、「逃げなさい」とか、「のんびりした逃げ方ではいけません」などということが伝わって、次に災害が来た時に犠牲者だったり被害がなくなることがベストです。では本当に震災前のこういった活動が効力を持っていたのかという調査です。どのような方法で調べたかというところ、さきほどのアンケート

家族と話し合っていた、昭和三陸を知っていたということが重要だったというのが、一つの仮説です。



**犠牲者ゼロの地域
に着目した調査：
慰霊祭の存在**

**・ 普代村太田名部
地区**

－ 昭和三陸での
100名死亡

・ 洋野町八木地区

－ 昭和三陸津波で
79名死亡



佐藤翔輔, 今村文彦(2017): 東日本大震災における「津波による犠牲者ゼロ」の地域を対象にした探索的調査, 地域安全学会梗概集, No. 40, pp.181-182 27

スライド 26

こういった数字的な話をしていると、現場にも行って、本当かどうか確かめたいというのが私たちです。場所は違うのですが、次のような例がありました（スライド 26）。これはどちらも、昭和三陸地震津波の後のデータですが、岩手県の普代村と八木地区というところでは、どちらも昭和三陸でたくさんの方が亡くなっています。この二つの地域では、東日本大震災で亡くなった方がゼロ人です。これらの地区では昭和三陸が起きた日に、毎年地

域住民で慰霊祭をおこなっていました。もちろんハード的な整備もあります。水門がしっかりできたりとか避難経路を作ったりしたこともあります。死者のことを、過去を思うことが当日の行動につながったのではないかと仮説が考えられます。

東日本大震災外にも、このような例はあります。長崎県の山川河内地区というところの例ですが、この地区では「念仏講まんじゅう配り」という行事があります。月に一回、14日に各家庭にお饅頭を配ります。なぜそれをするようになったかという、災害が影響しています。江戸時代に、この地域の土砂災害で32名の方が亡くなりました。その災害で亡くなられた方々の供養ということと、災害を忘れないために、毎月14日に当番制でまんじゅうを持ちまわって、全戸に配るということを江戸時代からずっと続けてきていました。この事例の驚くべきところは、続けていたというところはもちろんですが、実際にまた災害が起きたというところ。災害が起きた今から36年前です。ここでまた大雨が降って土砂災害が起きます。この地区で亡くなった方はいなかったのですが、隣の地域では17名の方が亡くなってしまいました。同じ大雨が降って、同じ土砂災害が起きて、隣のまんじゅう配りをしていない地域では亡くなった方が存在して、この山川河内地区では亡くなった方がいない。この例からも、津波以外でも災害伝承を伝え続けることに、ある一定の効果があるのではないかと教えてくれます。

4. これからの震災伝承の在り方

これまでの調査結果を踏まえて、これからのどうしたら良いかというのを話したいと思います。石巻市では市全体で伝承を考えていこうとしています。そして、門脇小学校と大川小学校という二つの大きな震災遺構の候補があります。これは行政のほうで全ての方針を

勝手に決めるのは良くないと判断されて、住民の方が平場の会議に出るように設定いただいています。もちろん住民の方、そして NPO や企業の方、そして私のような大学の教員、それらが 39 名で検討を進めてきました。さらに驚きなのが、市役所の関連する部も出てきてくれています。行政は縦割りなので、あまりこういうところにいろんな部署が来ることはないのですが、この検討会議には色々な部署が来てくれました。こういうところで、市の伝承をどうしたら良いかとか、どのように実施していったらよいかなどについて 1 年半、2 年くらいかけて議論をしてきました (スライド 30)。

石巻市震災伝承検討会議 門脇小／大川小震災遺構検討会議



スライド 30

東松島市震災復興モニュメントの建立



佐藤翔輔：東松島市における東日本大震災復興モニュメントの検討プロセス，日本災害復興学会論文集，No. 12(印刷中)

スライド 33

な意見がありました。それらの意見を踏まえ、合意形成をしてこの 11 月に建ちました (スライド 33)。

こういった住民参加の動きは、東日本大震災に関しては大変活発です。先ほど資料館を訪れる人が、だんだん少なくなっているという話をしましたが、やはりそこには色々な問

そういったこともあって、色々な計画が出されて、詳細は省きますが次のステップに進みました。つい先週の日曜日、その次の段階としてより詳細な提案と、それに対する意見が住民 3 名を加えたワークショップのようなものを実施いたしました。東日本大震災の特徴として、このように伝承に公的機関も住民も関わるがあります。震災遺構だけではなく、モニュメントにもそういった取り組みが見られます。

例えば東松島市の震災復興モニュメントに関しては、他のモニュメントにに関しては、他のモニュメントをたくさん見に行きました。それを踏まえて、住民参加もできる意見交換会もしました。そこで一番注目の意見は何かというと、設置場所と維持管理です。東松島市と言っても広いので、どこに建てるよということ。そして建てた後、建てたからには維持管理をどうするかという話がされました。他に面白かったのはモニュメントの向きです。海に向けるのか、陸に向けるのか、色々な

3.11メモリアルネットワークの設立



～命をつなぐ 未来を拓く～
3.11メモリアルネットワーク



- 2017年12月4日発足
- 語り部・ガイド・展示などの伝承活動を行う個人・団体と官学の広域連携組織
- 伝承活動の充実化に向けて、連携と調整、企画と評価、人材の育成を実施
- 2018年3月1日現在、個人会員221名、登録団体47団体
- 「3.11メモリアルネットワーク基金の設立」

34

スライド 34

形だけではないという話もしたいと思います。これは1992年に起きたインドネシアの津波の現場です。行ったのは去年です。つまり津波が来たのは相当昔、25年くらい経っています。実は今ご覧になっている写真の中に震災遺構があります(スライド35)。どこに震災遺構があると思いますか。



インドネシア・バビ島にある1992年フローレス島地震津波の震災遺構
(その1, 2017年8月25日筆者撮影)



スライド 35

津波で非可住地域、住んではいけない場所になってしまいました。つまり、きちんとそのメッセージは伝わっていて、今だれも住んでいないということです。ここでは漁はしています。漁だけのためにここに通ってきて仕事が終わったら帰る、という習慣が25年間続いていきます。

題があって、継続的に学びをきちんと提供していかないといけないし、意志の問題もあります。言い換えれば人の問題です。みなさん高齢化していますし、活動するにはある程度お金も必要です。そういう意味で個々の個人や個々の団体を繋げて、一緒に活動していくために、「3.11メモリアルネットワーク」というのが立ち上がりました(スライド34)。今までご紹介した団体のほとんどが関わって今具体的に活動をしています。

よく見ていただくと分かります。拡大した写真はこれです(スライド37)。これがインドネシアのバビ島にある震災遺構です。ある建物の一部の階段です。震災遺構をお見せしますと言って私たちはついていったのですが、あったのはこれです。これが震災遺構なのかと驚きました。しかし、これがしっかりと役割を果たしている。今皆さんがご覧になっていたのは、荒地でしたが、もともとここには家がたくさんありました。しかしここは例の津



インドネシア・バビ島にある1992年フローレス島地震津波の震災遺構
(2017年8月25日筆者撮影)



スライド 37

東日本大震災の場合も例の三陸津波の後、集団移転しています。しかし仕事のしやすさなどのために戻ってきてしまっていました。それで被災してしまったのですが、このインドネシアのバビ島にあるフローレンス島では、伝承が守られている。実はこれの存在が大きいのではないかという話です。遺し方、伝え方というのは大きさだけではなく、見かけだけでもなく、色々な形や役割があるのだなと考えさせられたということで、これをご紹介します。

5. 災害伝承の限界

最後にまとめる的な話題提供で終わりたいと思います。こんなことをまとめて言うのは、恐縮ですが、伝承というのはとても難しいことであるということをお願いしたいと思います。首藤先生という東北大学の名誉教授の津波の先生がいらっしゃいます。今はリタイアされていますが、色々と昔のことを紐解いて研究されていました。その首藤先生の研究の結論は、20年、30年を超えたら記憶などというものは絶対に伝わらないというものです。なぜ首藤先生はそう言っているかをお話していきたいと思います。

記憶の持続性(首藤(2008)に加筆) 20-30年を超えることは難しい

表2 経験の持続性

年数	事 項	
72ヶ月	この期間内に PTSD の治療必要	マクファーレン(1999):心的ストレス6割の人は72ヶ月後までに改善
8年	大災害経験が重視されなくなる	高知市での調査(河田・泉, 1993) 防災対策施策を重視しなくなる
10年	経験が楽観にとって変えられる	大丈夫なのではないか(山口, 1972) 明治三陸津波10年後:現地復帰
15年	経験は災害への備えに反映されない	災害備え程度:経験者≠非経験者 (1983年日本海中部地震津波)
20年	技術伝承できる, ぎりぎりの時間間隔	伊勢神宮の式年遷宮:20年周期 親から子への伝承限界(風見, 2002)
30年	弔い上げで代表される世代交代	三十三回忌(最後の法事) 金風橋の落下間隔(ベトロスキー, 2001) 「次世代の技術者」コミュニケーションギャップ



首藤伸夫(2008):記憶の持続性—災害文化の継承に関連して—, 津波工学研究報告, No. 25, pp. 175-184

39

スライド 39

この表はある災害や事故が起きからの、経験の持続性に関わる象徴的なものを例としています(スライド 39)。わかりやすいのが8年からです。高知市で毎年重要政策トップテンのようなものを発表していたのですが、ある時に台風被害が出て、しばらくは防災対策が1位でした。それがだんだん下がってくる。下がってきたのが8年目でしたということです。次に、おもしろいのは15年目です。これは秋田県で発生から35年たった津波ですが、首藤先生は毎年秋田県で講演を行い、

来場者にアンケートをとっていました。「あなたが日ごろ備えているものは何ですか」、と聞くわけです。その時にこの地震を経験しているか、していないかを、合わせて聞いていました。もちろん、その地震を経験した人のほうが、備えをしている物や量が多かったです。それがだんだん近づいて、経験した人も経験していない人も備えの量、程度が同じになります。それが15年目でした。15年経つと災害を経験した人も、経験していない人も備えのレベルが一緒になってしまうということで15年を出しています。

次は20年と30年です。伊勢神宮は皆さんご存知ですね。三重県にあります。あれは20年ごとに丸ごとそっくり入れ替わっています。式年遷宮と言いますが、人がたくさん訪れる場所なので、日々更新をしています。橋などは木なのでだいぶ減るらしいです。それを更新する時期が20年周期だそうです。なぜ20年かというと、伝統技術は基本的には親から子へテクニックを教えますが、それができるギリギリの時間スパンが20年だということです。今は親子じゃないパターンもあるかもしれませんが、寿命も少し長くなっているかもしれませんが、タイムリミットが20年だから20年周期でやるそうです。これが正に伝承の限界です。

また、日本にとっては30年というのも非常に大きくて、三十三回忌というのがあります。一周忌とか三回忌と行っていきますが、33回おこなったら、もう行わないです。三十三回忌で次はもう行わなくて良いというのは、もうこの世とは縁が切れるという節目という意味です。だから日本人は30年33年というものを重んじる。なぜかわかりませんが、アメリカの鉄橋は30年ごとに壊れている、などと言われることもあります。これもやはり技術と関係があるのではないかと思います。こういったグラデーションもそうですし、やはり20年、30年というのは、災害でなくても記憶そのものは継続できないスパンなんじゃないかと、首藤先生はおっしゃっています。

首藤先生は今でも大学に関わっていて、当時は机が隣でした。そして私にこの話を説かれました。僕も当時は若かったので、



にいがたぼうさい出前授業 (新潟地震50周年事業)

新潟市立新潟小学校4年生

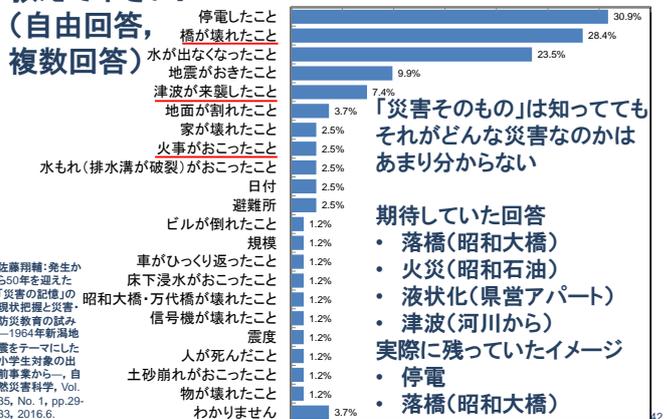
スライド 40

ました。僕も当時は若かったので、フラストレーションが溜まってしまいました。そこで何をしたらかという、「先生、50年たつと災害はどうなるのか確かめてみましょう」と言いました。当時50年を迎えた災害というのがありました。それは1964年に起きた新潟地震です。私は実は新潟県出身で、こういった研究をしているということで50周年事業として呼んでいただきまして、出前授業をしました(スライド40)。

対象は小学校4年生です。今の小

学校四年生はこの新潟地震のことをどれくらい知っているのか、という調査をしています。ご存じない方がいるかもしれませんが、新潟地震というと象徴的な写真があります。一つは信濃川という川に、昭和大橋という橋があるのですがそれが落ちてしまっている写真。もう一つは石油コンビナートで石油の大規模火災が起きている写真。この時は津波も来て、その津波で消火されるということが起きました。後もう一つ「液状化」という言葉を有名にした災害です。鉄筋コンクリートの県営アパートが崩れるのではなくて倒れました。こういう地震災害があることを教えてくれた地震です。これらの石油コンビナートの火災や、落橋とか液状化というのは、私が小学生の時は何度も白黒のビデオを見させられて、何度も言われたことでした。その自分と比較しながら、今の小学生はどうなのかを調べました。

新潟地震(1964)で「知っていること」を教えてください。



スライド 42

結果はこうなりました(スライド 42)。赤いアンダーラインが引いてあるところが、ぜひ知っていてほしかった項目です。まず知っていることのトップ 1 は、新潟市内が停電したこと。これは新潟地震でもなくても地震が来れば停電するので、想像で書いていると思います。二番目には橋が壊れたことが出てくるのですが、昭和大橋という名前は出てこなかったです。彼らの小学校は昭和大橋のすぐ近くにありますが、しかしこの昭和大橋が落ちたという具体的な言葉は、あまり出てきませんでした。しかも火事が起こったということも、結構抽象的にしか書いてありません。これも近くで起きたことだったのですが、石油コンビナートとか、大規模火災とか、語彙の問題もありますがそういった直接的な言葉は出てきませんでした。つまり、新潟地震という言葉は知っていても、どのようなことが起きたかまでは、記憶が保存できないということです。

新潟地震は 50 年という話でしたが、東日本大震災でも既に良くない状況にあるという話をします。これは 2016 年ですので 2 年前に東松島市でやったワークショップです(スライド 43)。このブルーのジャケットを着ている子どもたちは東松島市の中学生、紺のブレザーを着ているのは大阪府の子たちです。大阪府の子たちが東松島市に来て、交流をしてもらいました。ワークショップを委託されたので、こういったことを行いました。東松島市の子たちに対しては、「一番大変だったことは何ですか」、「その体験を通して何を学びましたか」というようなこと聞いています。逆に大阪府の子たちには何をしてもらったかという、このワークショップの前に、色々な所を見学してもらっています。語り部さんの話を聞いたり、

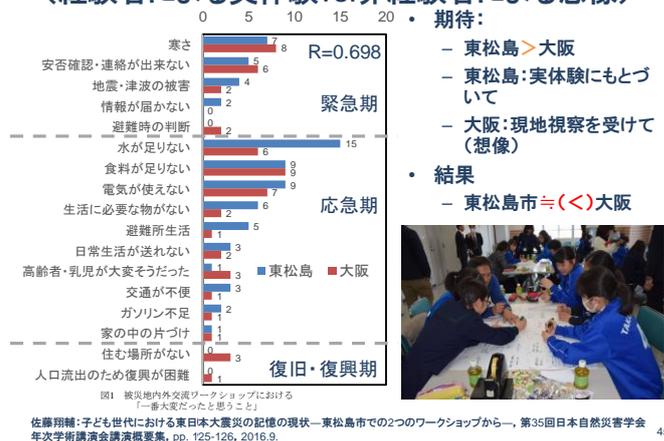
ジュニアリーダー 交流ワークショップ

- ・ 2016年3月26日
- ・ 参加者
 - 大阪市立東三国中学校生徒
 - 東松島ジュニアリーダー
 - 中学1～3年, 高1
 - 震災発生当時: 小学2～5年



スライド 43

震災で一番大変だったこと (経験者による実体験vs.非経験者による想像)



スライド 45

に見えます。正確な数字でも出してみましたが、 $R=0.698$ 。これは相関係数と言いますが、1に近ければ近いほど同じという意味です。約0.7というのは、ほとんど同じと言えます。つまり両者にはそんなに差がなかった。しかも、災害が起きた直後、しばらくしてから、その後、というように時系列でも計測してみましたが、復旧とか復興、応急的な時期を越えて、今まさに復興しているというような知識は赤しかない。つまり、東松島市の子はほとんどそういった知識がないということがわかってしまいました。

さきほど50年たった災害とか、20年30年は超えられないというような、二桁の年の話をしましたが、これは5年後です。5年後の被災地でも既に深刻な状況が起きているということを認識させられました。このように震災の伝承には大きな壁があるのですが、それは東日本大震災についてもかなり目前、もしかしたら、もう過ぎてしまっているのかもしれない。

展示施設を見たり。その後で、「一番大変そうだったのはこういったことではないか」とか、「そこから何が学べそうか」ということを、自分に置き換えて聞いています。

このワークショップのイメージしていた結果は、東松島市の子のほうが、やはり悲惨な経験をしていたり、知っていることも多くて、こんなにも学んでいるんだ、というようなことを見せて、大阪府の子たちに帰ってもらおうと思っていたのですが、そうはなりませんでした(スライド45)。カードに絵とか文字を書いてもらって、後で整理してカテゴリーライズしました。例えば「寒いことが大変でした」、「安否確認できないことが大変でした」などです。青が東松島市の子たち、赤が大阪府の子です。もし両者の知っていることや体験したことにギャップがあれば、青いバーがぐんと上がって、赤いバーがぐんと下がって、青いバーと赤いバーに差が開くはずですが、ところが、それほど変わりはないよう

参考文献

- 浅利満理子, 中川政治, 佐藤翔輔: 宮城県における震災学習プログラムに関する現状分析ー東日本大震災と津波災害から 6 年間の震災伝承の特徴ー, 地域安全学会論文集, No.31, pp. 77-85, 2017.11.
- 佐藤翔輔: 東松島市における東日本大震災復興モニユメントの検討プロセス, 日本災害復興学会論文集, No. 12, pp. 12-19, 2018.7.
- 佐藤翔輔, 平川雄太, 新家杏奈, 今村文彦: 災害伝承は津波避難行動を誘引したのかー陸前高田市における質問紙調査を用いた事例分析ー, 地域安全学会論文集, No.31, pp. 69-76, 2017.11.
- 佐藤翔輔, 平川雄太, 白幡勝美, 今村文彦: 東日本大震災発生前における津波碑に対する岩手県陸前高田市の住民の認知・認識, 土木学会論文集 B2 (海岸工学), Vol.73, I_1537-I_1542, 2017.10.
- 佐藤翔輔, 平川雄太, 奥村誠, 今村文彦: 津波伝承知メディアによる人的被害低減効果の統計的分析ー東日本大震災で被災した岩手県・宮城県における津波碑と津波由来地名に着目してー, 土木学会論文集 B2 (海岸工学), Vol.73, I_1525-I_11530, 2017.10.
- 佐藤翔輔, 今村文彦: 災害デジタルアーカイブを利活用した被災地における防災教材の作成過程に関する実態分析ー多賀城市防災教育副読本資料集作成業務の参与観察とインタビュー調査をもとにー, 災害情報, No. 15, pp. 41-51, 2017.
- 佐藤翔輔, 今村文彦: 東日本大震災の被災地における震災遺構の保存・解体の議論に関する分析ー震災発生から 5 年の新聞記事データを用いてー, 日本災害復興学会論文集, No.9, pp. 11-19, 2016.7.
- 佐藤翔輔: 発生から 50 年を迎えた「災害の記憶」の現状把握と災害・防災教育の試みー1964 年新潟地震をテーマにした小学生対象の出前事業からー, 自然災害科学, Vol. 35, No. 1, pp.29-33, 2016.6.
- 佐藤翔輔: 「災害を伝える」活動の最新動向ー「災害かたりつぎ研究塾」の合宿活動をもとにしてー, 口承文芸研究, No. 38, pp.42-51, 2015.3.
- 佐藤翔輔: 石巻市における震災伝承に関する 3 つの計画の策定プロセス, 地域安全学会東日本大震災特別論文集, No.6, pp. 53-58, 2017.8.
- 佐藤翔輔: 子ども世代における東日本大震災の記憶の現状ー東松島市での 2 つのワークショップからー, 第 35 回日本自然災害学会年次学術講演会講演概要集, pp. 125-126, 2016.9.
- 佐藤翔輔, 中川政治, 浅利満理子, 今村文彦: 災害伝承活動に関する先進事例からの学びと石巻地方における課題ー「震災学習協働事業体制づくり」コンファレンスの取組みー, 地域安全学会東日本大震災特別論文集, No.5, pp.15-18, 2016.8.
- 佐藤翔輔: 東日本大震災 震災遺構の今, 震災学, Vol.11, 東北学院大学/荒蝦夷, pp. 146-161, 2017.11

- 新家杏奈, 佐藤翔輔, 押切一哲, 今村文彦: 東松島市震災復興伝承館の利用実態と利用者ニーズの把握, 第 36 回日本自然災害学会年次学術講演会講演概要集, pp. 23-24, 2017.9.
- 中川政治, 黒澤健一, 佐藤翔輔: VR 技術, UAV, 3D モデル等の ICT を活用した震災学習コンテンツ制作手法, 地域安全学会東日本大震災特別論文集, No.6, pp. 49-52, 2017.8.
- 平川雄太, 佐藤翔輔, 鹿島七洋, 今村文彦: 津波由来地名の整理・分類と空間分布に関する考察—東日本大震災の被災地を対象にして—, 災害情報, No. 14, pp.128-139, 2016.6.
- 山崎麻里子, 佐藤翔輔, 山口壽道, マリ・エリザベス: 震災伝承施設に必要な要件の探索的分析—木籠メモリアルパークへの再訪者に対する質的調査をもとに—, 自然災害科学・特別号, Vol.36, pp. 41-52, 2017.9.

テーマC 被災者の生活再建の課題とボランティアの意義

第5章 被災地におけるコミュニティ作りのヒント

飯塚正広（元あすと長町仮設住宅自治会長）

1. 自己紹介

今日は私たちが仮設住宅でどういったことを行ってきたか、お話をさせていただきたいと思います。加えて、仙台市にはもう仮設住宅が一軒もなくなって、災害公営住宅、仙台市は復興公営住宅と呼んでいます、こういったものができたので、こちらでの課題についても少しお話をさせていただきたいと思います。

まず私の自己紹介ですが、昭和36年7月7日生まれの56才です。仕事は皆さんと非常に近いところで、東北大学の医学部系の名誉教授の秘書をしています。先生と一緒に、色々な講演の資料などを作る仕事をさせていただいております。それと同時に仮設住宅でも様々な活動をさせていただいております。出身は宮城県の岩沼市です。飯塚家は東部道路から東側に親戚がたくさんおりまして、ほとんどの親戚の家が津波の被害にあいました。幸いなことに、近親者で亡くなった方はいなかったのですけれども、家がほとんどなくなっていったという状態でした。



我が家は岩沼市の町の中にありまして、そこで被災しました。全壊扱いです。元々私は汐見台、七ヶ浜町に住んでいたのですが、そこは全然被害がありませんでした。なぜ岩沼市にいたのかとよく聞かれますが、実は震災1年前に、父が倒れまして、実家に戻る決心をして、七ヶ浜の家を売って、岩沼市に戻ったら震災にあったということです。だったら岩沼市の仮設に入るのではないかと、疑問を持つかと思います。実は3月11日に被災をしたのではなくて、4月6日に夜中に大きな余震がありまして、この余震で我が家が大きく崩れて、危険家屋の指定をされました。すでに岩沼市の仮設住宅は満杯で、入れませんでした。しかし娘が偶然あすと長町の仮設住宅の横を通った時に、ほとんど人が住んでいないのを見て仙台市に問い合わせたところ、空きがあるので受け入れ可能ということで8月16日にあすと長町の仮設住宅の住民になったということです。

2. あすと長町について

被災当初は色々な救援活動が入っていました。警察、消防、自衛隊など。急性期と呼ばれる時期は、非常に短かったというのが私の実感です。

死者数などは皆さんも大体数字は把握されていると思いますので、ここでは災害関連死、要は地震とか津波ではなくて、亡くなった方の数に注目してほしいです。特に孤独死です。災害関連死が合計でもう 3500 人以上、孤独死が 188 人。これは去年の数字ですから、もっと増えていると思います。もう 4000 人を超えているような数字が出ているのではないかと思います。なぜこの数字に注目したかという、せつかく震災で生き残ったのに、何らかの形で命を絶たないといけなかった、もしくは病気が急変して亡くなる方が多かった。こういう人たを助けられないかということが、私の頭の中にはありました。そういった理由でこの数字をあげさせています。特に福島県の非常に数字が多いというのは、震災の津波や家屋倒壊にプラスして、原発の問題という非常に微妙な問題を抱えているからだと思われま。

プレハブ仮設住宅がどれくらい建ったかという、被災 3 県で 5 万 2 千軒です。これは一昨年数字になってしまいましたが、約半分の方がまだ残っています。仙台市はゼロになりましたが、災害公営住宅の目途が立ってないところがあります。この辺りでは名取市が少し遅れておまして、まだ仮設住宅が建っています。他では東松島市あたりですとか、石巻市のほうに行くと、まだ仮設住宅がたくさん並んでいるという状況です。

あすと長町の立地は右図のようになります。2 本の高架橋がありますが、下側がアクセス鉄道と呼ばれる東北本線の高架橋です。長町駅と太子堂駅の間で東側にありました。上側の高架橋が新幹線です。東京から仙台に着くときに、音楽が鳴って仙台に着きますよと、ギューンとブレーキがかかる所あたりで右側のほうを見ていただくと、この仮設住宅がありました。現在はもう更地になって、全く何もないという状態です。仙台市がこの土地を返して、民間のデベロッパーさんのほうに買っていただいたそうです。

次頁上の写真があすと長町の仮設住宅です。少し写真がぼけているように見えるのは、私は震災後もしばらく岩沼市から仙台市まで仕事で通っていたのですが、その時に電車の窓

死者・行方不明者数

2011.8.27現在

	死者	行方不明者
宮城県	9,417	2,291
岩手県	4,649	1,927
福島県	1,603	245
合計	15,735名	4,467名

*各県ホームページより

プレハブ仮設住宅整備戸数と入居率

2016.3.31現在

	整備戸数	入居世帯数	入居率
宮城県	22,095	18,509	40.4%
岩手県	13,984	6,709	52.0%
福島県	16,800	8,622	51.3%
合計	52,879	33,840	64.0%

*各県ホームページより

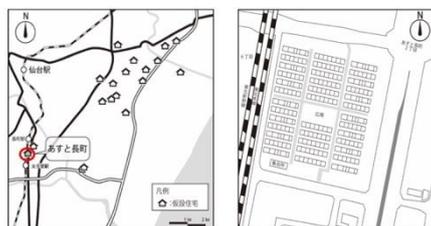
**福島県の県外避難世帯数は含まず

あすと長町仮設住宅2011年4月28日入居開始

戸数 233戸 (1DK42戸、2DK149戸、3K42戸)

入居経緯 2011.4月下旬：25世帯、6月：約140世帯、7月以降：約60世帯

入居者 グループ入居5組・35世帯、単独入居・多地域から高齢者が多数

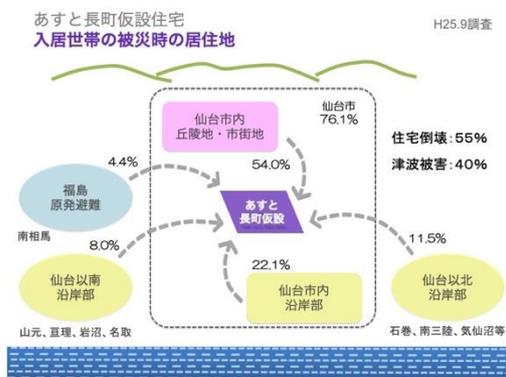


越しに撮った写真だからです。あすと長町は戸数が 233 戸ある、仙台市内では一番大きくて、最初にできた仮設住宅でした。仙台市は「グループ入居」という入居制度枠を設けて、5組以上とか10組以上でないと入れないような仕組みにしました。コミュニティを崩したくないという思いがあったのでしょうか。すぐに一杯になるのではないかという仙台市の思惑があったのですが、どうもそれは外れました。というのも、仙台市を南北に走る東部道路という道路があります。津波はそこまで来ましたが、この道路の東側にある沿岸の被災者の方は、生活の拠点を移すと自分の生活のパターンを崩さないといけないということで、東部道路の東側に建った仮設住宅を選びました。そこは海から大体 7 キロ内陸にあって、津波が来たところだったのですが、やはり近くに住みたいということでしょう。あすと長町は東部道路の西側で、一つだけポツンと建った感じでした。

あすと長町仮設住宅



ではあすと長町に住んだ人は、どういったところから入ってきたのかというと、半部位以上は仙台市内からです。仙台市内の沿岸部から来た方が約 22%、仙台市の丘陵地・市街地から 54%、結構この数字が多いです。場所で言うと仙台駅から半径 5 キロ以内にある団地の方です。これらも結構被害が多くて、今でも空き地になっています。この近くですと荻楯団地ですとか、中山、緑が丘、旭丘です。そういった所から来た方が半分くらいいらっしゃいました。仙台市内の方が約 76%で、後は仙北です。石巻市、南三陸町、気仙沼市から約 10%の方が来ています。この中では石巻市の方が多いです。あと私がこの中に入りますけど、山元町、亘理町、岩沼市、名取市から約 8%位の方が来ています。忘れてはならないのが福島県からの方々に、約 5%位の方が避難してきています。この人たちは自主避難の方もいらっしゃいますし、危険区域だと言われて越してきた人たちが多かったということです。私たちもこの原発の避難者の方たちには、非常に気を使いました。



統計をとってみると、住宅倒壊が 55%、津波の被害が 40%、あとの 5%は数字が合わないですが、これはその他ということになると思います。東日本大震災というと、津波が圧倒的に多いと思われています。しかしこれは恐らく仙台市の特徴だと思いが、実は住宅の倒壊も非常に多く、津波の被害の割合は少ないです。これが先ほど示した沿岸部のほうの仮設住宅に行きますと、8割くらいの方が津波被害で、残りの方がその他という形になってくる

のではないかと思います。

世帯主の年齢構成ですが、圧倒的に60代の方が多いです。高齢者ですとか、障害を持つ方ですとか、そういった方がかなりの割合を占めています。そういった職業についているかという、60歳以上の方が圧倒的に多く、7割ですから55%くらいの数の人が無職でした。ですから仮設住宅は平日の日中でも結構賑やかでした。そういった人たちが住んでいるのが仮設住宅です。世帯構成としては4割の方が単身世帯ということで、一人暮らしの方が非常に多いということです。

右の写真は、アルコール依存に陥る方が非常に多くて、この人もそうです。まだ朝ですけど、もう一杯やって出来上がって奥のほうに三人くらい女性の方が写っていますが、その方たちにちょっかいを出しに行くところです。左手に女性物のハンドバッグを持って、右手には竹の棒を持って、赤いジャージを履いていますがこのジャンパーも女性物です。私はよくこの人とは喧嘩していました。

世帯主の年齢構成・職業



世帯構成



入居初期のトラブル

アルコール依存などによる大きなトラブル



3. 自治会発足までの経緯

私は元々住んでいた地域で町内会の活動などを2年間くらいしておりました。そこでの経験が、仮設住宅での自治というものに携わる一つのきっかけになっています。しかし、私が入居してから、ダイレクトに自治会というものができたのではなくて、運営委員会と呼ばれるものを先に作りました。簡単に言うと自治会の準備会のようなものです。

私が入居したのは8月16日です。仮設住宅はゴールデンウィークの時にはもう入居開始になっていましたから、4カ月くらいは経っている時に入居したわけです。元々住んでいた地域で町内会の活動などを2年間くらいしておまして、そこでの経験が仮設住宅での自治というものに携わる一つのきっかけになっています。もうすでに自治会とか住民の会のようなものは出来上がっているだろうと思っていたので、挨拶をしておきたいなと思いました。ところが、住民の会の立ち上げに失敗をして、非常に仮設住宅が荒れていた時期に私がちょうど引っ越したというような状況でした。それを憂慮した住民が、何か立ち上げないといけないのではないかとということで、ちょうど相談をしていたところに私が引っ越したということになります。

偶然なのですが、仮設住宅を管理している太白区のまちづくり推進課という所を尋ねま

して、「自治会長さんを紹介して下さい」と言ったら、「どうしてか」と逆に聞かれてしまいました。「ちょっと挨拶をしたいんです」と、あとは「何かあればお手伝いすることでもあれば」と思ってお話をしたのですが、担当の係長さんは「う〜ん、とりあえず伝えておきます」ということでした。とりあえず引越しをしたところ、その当日に、なんと自治会を立ち上げようとしていた代表の方 3 名が、まだ荷物が山積み状態の我が家に押しかけてきました。そして「自治会と町内会の違いを教えてください、私ら何もわかんないんですわ」と聞いてきました。

そこで私が知っている限りのお話をして、実際にこの一週間後くらいに自治会運営委員会を結成しました。お手伝いをするとは言ったものの、私とその副会長になっているとは思いませんでした。知らずに結成集会に参加すると、私の名前が副会長の欄に書いてありました。このように運営委員会というものがスタートしました。このあと約半年間、この運営委員会は続いていきます。

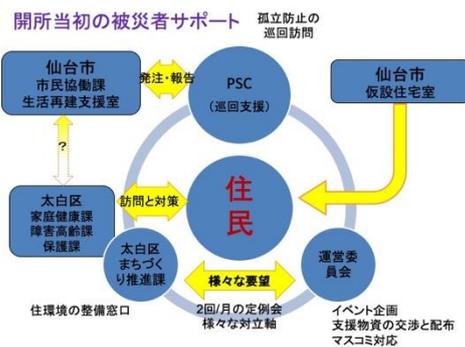
当時の仮設住宅にも、コミュニティがなかったわけではなくて、軒先のコミュニケーションは、私が入った時にはもう進んでいました。なぜかインパクトレンチの音ですとか、くぎを打つ音とかがするので、おかしいなと思って表に出たら、東北工業大学の学生さんがいて、周りに住民さんが見ていました。この写真は「何作ってるの」と見ているところです。学生さんだから手つきがおぼつかないので、「いやいやインパクトレンチってのはこうやって使うんだよ」と言って、犬の散歩していた住民の男性が、自ら作っているというようなこともありましたが、せつかく作ってもらったからということで、お昼をごちそうしたりもして、縁台を作って、みんなで夕涼みをしたりもしました。

軒先作業がコミュニケーションを誘発
—東北工業大学新井研究室—



運営委員会を作った意味と意義ですが、運営員会 VS 副区長を頭にした区役所とのバトル、つまりは団体交渉が始まりました。当時の行政、区役所の対応はひどいものでした。団体交渉は、2 週間に 1 回のペースで開催していました。要望事項が多岐にわたりました。棟と棟の間が舗装されていなくて、転倒して怪我をした人がいたという話を聞けば、その間を舗装してくれだとか、一問一答形式で、場合によっては 5 分で机を蹴っ飛ばして会議を終わったこともありました。仙台市からはどう言われていたかという、「あすと長町は非常にうるさい仮設だ」と言われて、煙たがられていました。行政との距離を置いて団体交渉を優位に進めるために、「奨励金を出すよ」と言われた時にはこれを断りました。強硬姿勢に出て、時と場合によっては宮城県警、宮城県庁、仙台市、東からずっと並んでいますが、その長のところに要望書を直接出しに行ったことも何回もあります。爆弾のようなものを投げに行った感じです。

開所当初の被災者のサポート体制を絵にしてみると、このような感じになると思います。住民がいて、その周りに我々運営委員会があって、PSC と書いてあるのは、各一軒一軒の家を訪問する、パーソナル・サポートを行っている巡回支援の NPO が入っていました。あと太白区のまちづくり推進課というところが入っていました。おかしいのは PSC の担当が区役所ではなくて、仙台市の市民協働課と生活再建支援室の管轄になっていました。このせいで PSC が持っている情報が、なかなか区役所のほうに伝わらないという状態になり、これで結構事件も起きたりしました。本来でしたら区役所がきちん訪問をして、対策を立ててくれればいいですけども、うまくいなくて、傷害事件やら、殺人未遂事件が起きるような状況になっていました。



区役所にあげた主な要望は、防寒工事をして下さいとか、雨が降ると水浸しになって玄関に入れない状態になってしまうので、側溝とか暗渠を入れて下さいなど。あと追い炊き機能をつけてくれとか、物置つけてくれとか、庇を付けてくれとか、色々なことを要望で出しました。阪神淡路とか、宮城内陸地震も同じ仮設住宅が建っていますが、皆よくこのような状態に我慢していたと思うくらいのひどさでした。

劣悪な環境を写真でお見せします。右の写真は我が家に置いてあったベッドを引っ越す時に動かした写真です。引っ越し屋さんがびっくりして私のところに飛んできました。白いところは全部カビです。ここに来た時には一切ここにカビはありませんでした。窓際においてあったベッドなので、すべてこのベッドがカビの温床になっていたようです。

劣悪な住環境の結果・・・



右は柱の写真です。結露してここが水浸しになりますので、黒カビが生えていたという状態でした。

カビ

そして天井にはすべて目張りのテープがされていいました。なぜかという、風が吹くと上から埃が落ちてくるからです。仮設住宅はテーブルを触ると、いつもものすごく埃っぽかったです。



防寒対策工事ということで、プレハブの上に100ミリの断熱材を入れて、その上からまたトタンを一枚貼る工事がされました。南側から見ると上手く工事が終わったように見えるのですが、裏の北側から見ると、全然対策工事されていません。ここがトイレとお風呂場なので、主婦の方なんかは非常に寒いと言っていました。トイレも結露して下まで水が落ちているような状態です。ここの下には必ずタオルを敷いていました。国の言い分では、キッチン、トイレ、風呂場は居室ではないので、断熱の対象外とのことでした。風除室はついているのですが、風除室の上が開いて、風が吹いて吹雪のように雪が降ると、中においてある靴が雪だらけになっているというような状況でした。ずさんな施工はほかにもあって、UFOみたいなものが写っていますが、これは隣の部屋の明かりです。壁に隙間が空

いているのです。さらに壁も薄いので、隣の音が聞こえます。同じテレビを見ている時は全然気にならないのですが、違う番組のテレビを見ていると、隣の音が聞こえます。ステレオで別の番組を聞いているような感じでした。

アコーディオンカーテンがついていたのですが、7センチくらい下が空いていました。上に少し栈木を入れて、できるだけこの隙間を少なくするような工夫を、我が家ではやりました。こんな住宅に住みながら、改善要望を一個一個出していきました。

他に運営委員会としてどういったことをしていたかということ、住民の安心安全と、秩序の統制に奔走しました。イベントの開催の交渉、支援物資、たくさん来ました。いただいた支援物資の配布、特に高齢者とか障害者は取りに来られないので、こういう人たちには私たち役員が率先して配りました。

4. 自治会の発足と活動

これらの活動を住民が見ていて、彼らにだったら何とか任せられるのではないかとということで、2011年12月に、運営委員会から自治会に移行するという動きになりました。しかし自治会の発足どころか、運営委員会崩壊の危機が参りました。私は運営委員会の時には副会長でしたので、そのまま行けば、会長さんがいらっしゃるはずでした。非常に人徳のある方で、決断力もありますし、本当に名実ともに仮設住宅の顔になっていた方でした。その方が突然辞任を表明しました。糖尿病でドクターストップがかかってしまったのです。自治会の運営というのは、非常に長期間になるので若い人間に任せたいとも言っていました。なん

天井部分の目張りテープ



21

防寒対策工事



キッチン・トイレ・風呂場は居室ではないので断熱の対象外

だかんだと理由をつけて、とにかく自分は降りたいということです。私は一生懸命慰留に努め、毎日説得に行っていました。なぜか反対の方向になってしまっていて、火中の栗というか、火を拾うはめになってしまいました。私が自治会長になって、別の方が会長補佐という形の新体制が確立いたしました。これは話をしている止むを得ずということです。

2012年3月11日、ちょうど震災から1年後に自治会の設立を行いました。やはりこの3月11日というのは、私たちにはずっと忘れられない日になっています。3月11日には2時46分に、皆で黙とうを捧げるということを、私たちは今でも行っています。だんだん出てくる人は少なくなって、残念ですけれども、やはりまだ忘れたくないという方たちがたくさんいらっしゃいます。そういう方たちが、私たちの活動の源になっていると思います。

仮設住宅も復興住宅も、非常に救急車の数が多かったです。生活習慣病を持った方が、体調を急変させることが多くて、多い時には1日3台救急車が来た時もあります。そして近隣間のトラブルが多かったです。問題は騒音です。お隣さんとの距離が非常に近いものですから、生活のリズムがほんの少し、30分ずれただけでもそれが騒音になってしまいます。

私が自治会を設立した時に、皆さんにお約束したことは、「絶対に孤独死を出さない」です。「安心・安全で楽しい環境を作ります」と宣言しました。重要だったのは、仮設住宅内でのコミュニティ作りで、とにかく役員・班長は走りに走り続けました。その結果、私のスリッパはたったの1年で底がすり減ってなくなりました。愛用していたこのスリッパの底は、私が走り回ったという証です。

入居中・後期のトラブル

- ・ 体調の急変による救急車の増加
- ・ 近隣間の騒音トラブル



自治組織の基本理念

- ・ 仮設住宅から絶対に孤独死を出さない
- ・ 仮設住民が安心安全で楽しく暮らしていける仮設住宅の環境を作る



仮設住宅でのコミュニティ作りが重要



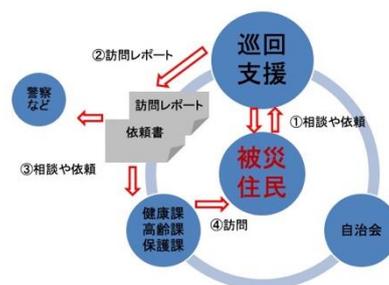
とにかく役員・班長は走りに走り続けました。

仮設住宅における自治会作りのヒントは、非常時の組織作りです。通常の自治会・町内会という、することは決まっています、総会も「シャンシャン」で終わるというような組織が多いかと思います。私たちはそういう組織ではなくて、非常事態にはいつでも動ける現役層に役員と班長さんになってもらいました。すべての出来事は、三役で共有して、班長さんから上がってくる情報を重要に扱っておりました。会議は土曜か日曜の夕方に行っていました。そうしないと私が会議に出られないので。私たち役員に相談すれば、なんとなく問題が解決できる組織だと印象付けました。こういったことを意識しながら、とにかく動ける組織を目指して常に行動しておりました。

巡回のイメージですが、住民さんに対して、巡視員一人が話し役でいて、さらにもう一人必ずついて回るようにしました。この方は記録役と、被災者の様子や室内、玄関周りの確認

を行っていました。これは東北大学の「暮らしの相談室」の平泉先生から教えていただいたことです。この記録係の役割が非常に大きいです。平泉先生から、注意しなければならないことを教えてもらっていたので、私たちは何らかの問題を抱えていそうな人の所を訪問する時は、必ず2人で行くようにしていました。理想的な被災者のサポートフローを住民さんを中心にして考えると、巡回支援をしている人たちに相談や依頼があって、それがレポートとしてあがって、本当はダイレクトに区役所にあがっていく、もしくは警察や消防などに相談する流れがあればよかったです。そう上手くはいかないケースが多々ありました。なかなかこのサイクルがうまく回っていなかったというのが、実際のところなんです。

理想的な被災者サポートフロー

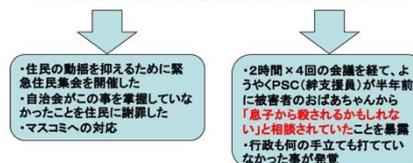


33

それを象徴する事例が、自治会設立後1カ月後くらいに起きた、殺人未遂事件です。親子喧嘩でしたが、息子さんが母親の背中を果物包丁で刺してしまいました。そう聞くと、とても凄惨な事件と思われてしまいますが、このお母さんは3日間で退院しましたので、それほど重症ではありませんでした。今でも親交はあるので、よく遊びに行っています。私たちがここで

なぜ？ 自助・互助(共助・近助)なのか？

- 2012年4月26日
 - 親子げんかの殺人未遂事件(傷害事件)発生
 - 30人もの住民が現場を目撃する結果となった



34

非常に反省したのは、この家の住民台帳ということで、何人住んでいるか書いていただいているのですが、お母さん一人しか住んでいないことになっていました。しかし、実は引きこもりの息子さんがいらっしやっただけですが、この情報が全く私たちは知らない状況で過ごしていました。テレビカメラも入りましたし、周りの住民さんも非常に心配していました。その日は一日中事件のことで走り回ったのですが、8時間かけてやっとわかったことですが、PSCの絆支援員がこのお母さんから、息子に殺されるかもしれないと相談を受けていました。これが先ほどのサイクルが、上手く回っていなかった事例です。これが非常にショッキングな出来事で、私たちはその時、行政というのは大きい網でしかないということに気づき、今後はあまり行政のことを信じて動くことはやめようと考えました。

そこで住民サポートのためにケア会議というのを開いて、自治会と区役所とパーソナル・サポート・センター(以下PSC)の三者で緩やかな情報提供と、意見交換を行いました。我々自治会から、例えば「あそこの部屋はなんか毎日すごい酒臭いからちょっと見てきてくれ」という情報を、区役所とPSCに垂れ流すということをやっていきました。さらにこれだけでは物足りないのので、医療関係については長町病院さん、心理面に関しては東北大学さ

んにお願いをして、個別訪問を行っていただきました。

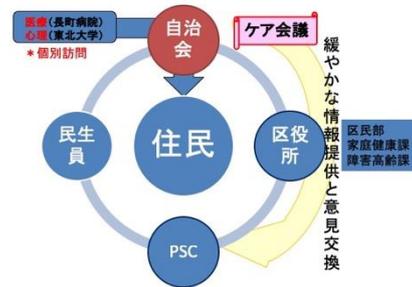
それでも、2013年1月に火災が起きています。あるおばあちゃんの家から朝、出火しました。おばあちゃんは「鍋に火をつけた」と言っていたが、燃えたのは木製のお盆でした。恐らく少し認知症が入って、自分では味噌汁に火をつけたと思っているのだと思います。お盆が燃えて、周りがものすごい煙になりました。これも私たちはケア会議の時に、3カ月くらい前から警鐘を鳴らしていましたが、自治体や絆支援員が有効な手立てが打てなかった事例の一つだと思っています。

自治会が東北大さんや長町病院さんにお世話になったりしたことを、時系列に並べていくとこの図のようになります。ここで見ていただきたいのは、救急車の出動回数です。これは近くの消防署に聞きに行きました。正確な数ではないのですが、ほぼこの数だと言われています。2011年は9件、2012年は15件、そこから減っています。私たちが手を打ってからです。4件、3件、2件と、どんどん減っていっていましたが、またこれが徐々に増加傾向にあります。多分2015年は、もっと多いと思います。やはり私たちの精神状態というのは、それだけ不安定になっているっていうことの証拠だと思います。

私はよく震災でコミュニティは3回崩壊すると言っています。まず避難所で1回、仮設住宅に移った時が2回目、そして3回目は復興公営住宅に入った時です。ただこれから上手く逃れたところがあります。私が住んでいる宮城県岩沼市です。ここは何と1回もコミュニティを壊さずに、最後の集団移転まで終わりました。名実ともに復興のトップランナーと言われていま

す。皆さんの中に関心がある方がいらっしゃったら、ぜひ調べてもらえれば分かるかと思

事件後の仮設住宅サポート対策



35

長町病院戸別訪問



暮らしの相談室戸別訪問

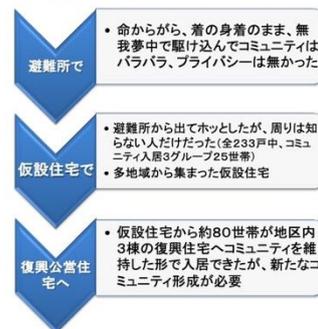
38

自治会が行った健康とこころのケア

	2011	2012	2013	2014	2015
自治会と仮設内の出来事	3.11震災発生	4.26傷害事件発生			3.11解散
長町病院との連携			(健康相談会) 集会所で開催	(健康相談セカンドミッション) 戸別訪問	
東北大学心理カウンセラーとの連携			(暮らしの相談室)	(心の相談室セカンドミッション) 戸別訪問	
救急車出動数 *1長町消防署調べ	9	15	4	3	2
				7	12

37

震災でコミュニティは3回崩壊する



宮城県岩沼市の場合



39

ます。ただ岩沼市も問題がないかというと、そういうわけでもなく、集団移転地のコミュニティにやはり若干の問題があるということで、私のほうで何回かお邪魔した経験があります。元々いた土地から離れると、やはり何かあるのだと思います。

5. 仮設住宅におけるコミュニティ作り

ここからは、ぜひ皆さんにも参考にしていただきたい、コミュニティの作り方のヒントをお話していきたいと思います。私たちあすと仮設住宅は、3人集まって何か始めたら、それはクラブ活動と認定していました。特に資金的な援助はしていませんでしたが、とにかくクラブ活動を推奨していました。囲碁将棋クラブだとか、シネマクラブ、皆で映画を見ましようだとか、ペット可の仮設住宅でしたので、ペットクラブですとか。オーストラリア人が一人住んでいて、彼は英語ができるということなので、子供たちに英語を教えてくださいと頼んで、英語クラブも作りました。ただ、彼は日本語があまりしゃべれなかったので、会話が成り立たなくて、3回くらいで終わってしまいました。あとパソコンクラブ、ラジオ体操クラブというのもありました。毎朝放送されているラジオ体操は、元旦から放送されています。私たちは元旦の6時半にラジオ体操をして、初日の出を見に行くことを恒例にしていました。

そのような小さなコミュニティをたくさん作るというのが、どうも良かったらしいと、これは後から阪神淡路の先生から教えていただきました。葡萄をイメージしていただきたいのですが、葡萄全体があすと長町全体で、一つ一つの小さな房がクラブです。たとえ一つの房がダメになっても、それを捨てて新しいものをまた作れば良いという考えです。この理論は後付けで、我々は知らず知らずのうちに、こういうことをやっていました。支援団体さんにはたくさん来ていただいていた。利用回数が一番多いところは71回という所もあります。これは約3年半の間での数字だと思いますが、リピーターの支援団体さんが、非常に多かったです。定例化しますと、第二木曜日には必ず足湯が来るというように、皆に刷り込まれていきました。この日は「おしるこカフェ」が来るぞ

コミュニティ継承にむけた活動始動 2012.3~

2012.6 あすと長町コミュニティ構築を考える会 発足 68世帯
2012.7 仙台市へ 要望書 + 約4千名署名 提出



あすとのクラブ活動は「ぶどうの房」



あすと仮設の全体のコミュニティ

利用の賑わい・酒会業のめざのびサトモニエミロ



様々な利用の賑わい・酒会業のめざのびサトモニエミロ

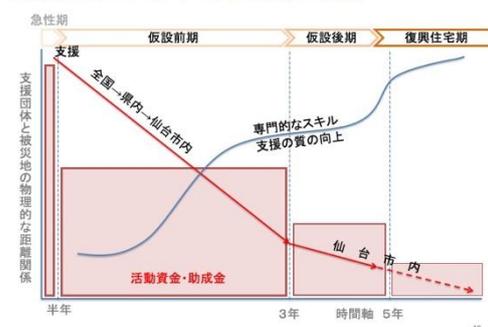
とか。その証拠に、行事予定のホワイトボードは2列に並んでいますが、その2列さらに3列に区切って、午前中、午後、夜というように3つ書いてあります。ほぼ予定で埋まっています。この中には会議も入っていますが、一番多い時には、一カ月で70回のイベントを行っていました。30で割ってもらったらわかると思います。とにかく集会所にあれば、何かやっているというような形にしていました。これだけ集会所が使われたというのも、特筆すべきことではないかと思えます。

東通仮設住宅という所があって、ここもイベントを結構回数多く行っていた仮設なのですが、ここと比較しても、あちらが329回に対してあすと長町は879回行っています。倍以上の数になります。これは色々皆が団らんしている風景です。夏の陽気の良いころでしょうか。得体の知れないロボットのようなものを、線路の傍にわざと置いてみたりもしました。確かヨーロッパの方だと思いますが、来日した時に仮設住宅で地元の歌を披露したいということで、仮設住宅で一番綺麗な壁画アートの前で、フルートとバイオリンの演奏と共に歌を披露していただいたこともあります。京都学連さんが京都府から一年に一回、ゴールデンウィークの時に来ていただいて、京踊りを見せてくれました。このような感じで、結構賑やかに、とにかく来るもの拒まずで、私たちは受け入れていました。



多様な団体が活躍する意義は、様々なイベントを企画しても、やはり出てくる方は限られてきてしまいがちです。だんだん顔ぶれが一緒になってきます。ただ、主催する団体が変わると、顔ぶれも少しずつ変わっていくので、多様なつながりができてきたというのは確かだと思います。集会所を皆の居場所にしたということです。これが結構孤立防止につながったと思えますし、楽しみながら支えあえる関係を築くことができました。阪神淡路を支援している牧先生が言っている、支援とボランティアの質と距離の関係を整理しました。これは皆さんも参考になるかもしれません。支援の数はどんどん減っていています。震災当初は全国からたくさん来ましたが、3年をめどにやっぱりある一定数減ってきます。3年を過ぎると、仙台市内を中心とし

支援(ボランティア)の質と距離の関係

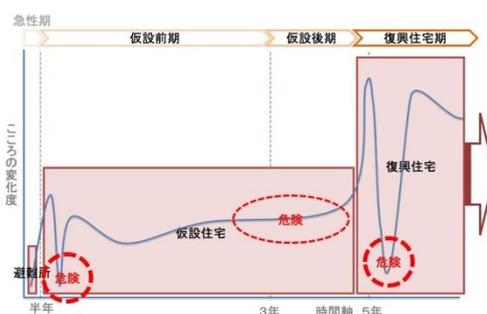


たボランティアさんだけが残ってくれたということです。今も、復興住宅に入っていますけど、復興住宅期になると、もっと数が減ってきているのが実情です。これを私たちはV字回復したいとは思っていませんが、できるだけゼロにはしないようにということで考えております。これはなぜかという、活動資金の問題になってきます。やはり助成金ですか、活動資金に困られている団体さんが非常に多いです。それが枯渇してくると、支援団体さんも減ってくるというのは、これは間違いないと思います。望まれるスキルですが、最初は何でもよいのですが、だんだん支援団体さんも、スキルも要求されてくるようになってきています。今はもう、非常に高いレベルの支援内容を、要求されてきているのが実情です。

次の図は、ハードの復興と心の復興の関係です。赤色の四角で囲った部分が、避難所と仮設住宅と復興住宅です。これに合わせて心の波が起き上がり沈んだりします。仮設住宅の時は、あまり振れ幅は大きくありません。これは「何年間か頑張れば復興住宅に入れる」という思いがあるので、この振れ幅が狭く済みます。ところが復興住宅に入ったとたんに、「あー入った、うれしいな」と思っても、実は落ちる時期が来る。ここの2か所が危ないと言われている。

実は私も復興住宅に入って2年目に、この危険のところに陥りました。今は大丈夫ですけど、命に係わるような病気をしました。もう一つ、仮設住宅の後期のところにも、ちょっとした危険があると言われています。これはどの復興住宅を選択するか、どこの復興住宅に私は入れるのかってところで、心の悩みをお持ちになる方がいらっしゃるということです。

ハードの復興と「こころの復興」との関係



7年が経過した被災地の現状ですが、私が思うに、被災地の格差、被災者の格差が非常に広がってきていると感じています。ハードの復興が優先され、人間の復興、心の復興は全く手つかずの状態です。このままで行きますと、人それぞれだとは思いますが、深い悩みを持っている方が、どんどん沈んで行って、絡まってしまうという状態が続いてしまうと思います。8年目を今迎えようとしていますけれども、より専門性の高い支援が必要な時期に来ていると思います。

6. 仮設住宅の閉鎖と災害公営住宅での見守り活動

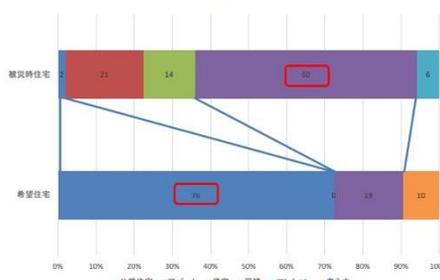
仮設住宅の閉鎖期は、非常時から平常時に近い自治会運営を行わないといけません。それも早いタイミングで行わないといけないというのが、自治会運営にとって非常に難しいところです。災害公営住宅は超高齢化社会です。私が住んでいるあすと第三公営住宅は、まだかろうじて平均年齢が60才代ですが、あすと第1と第2災害公営住宅はもう70代です。高齢化が進んでいます。ただ、若年層も入ってきていますので、こういった人たちに自分たちが次の担い手であるということを、きっちり認識させる組織作りの一つのチャンスと捉え

るべきではないかと思っています。

被災時の住まいと再建ですが、これは東日本の特徴だと思いますが、6割の方が持ち家でした。しかし震災後には76%が災害公営住宅に引っ越しました。本当でしたら6割の持ち家の人たちは、全部持ち家に戻らないといけないのですが、やはり今回は津波の問題があり、土地の取得や売買の問題がありましたので、逆転現象が起こったのかと思います。

入居して一年くらいたってから、いろんな声が出てきました。自治会やボランティアの人たちが、一生懸命面倒を見てくれて良いとか、毎日イベントがあって楽しいとか、ここにずっと住み続けたいなど。あとはどこの復興公営住宅に入居希望かのアンケートが来たのですが、どこに住んだらよいかわからないということだったので、私が発起人になって、コミュニティを復興住宅に継承するための活動を始めました。仙台市にそういった署名を提出して、理想の復興公営住宅とはどういうものなのだろうかとということで、ワークショップなども開きました。実際このワークショップには、住民さんと専門家も交えて話をしています。大学の先生や実際に図面を書いている人、都市計画の専門家なども来られて行われました。先に復興を成し遂げている所を見に行くということで、神戸に3年間で4回ほど行かせていただきました。

被災時の住まいと住まいの再建



仮設住宅を閉めるときに、卒業式ならぬ卒業式というのを行いました。また皆で集まろうとすることを誓い合いました。そしてこれが第一回の、半年ぶりの同窓会の模様です。海のほうに家を再建した方がわざわざ来てくれて、私が出迎えているところです。

仮設の同窓会 2015年8月



災害公営住宅は、あすとの仮設住宅を中心に、半径500メートルの範囲に3か所、計320戸できました。お蔭様で、あすとの仮設住宅から希望した人全員が80世帯の方が、無抽選で入ることができました。これは勉強会の一つの成果だと思っています。しかしながら、最も恐れていたことが起きてしまいました。孤独死です。仮設住宅では上手く行っていたのですが、災害公営住宅では鉄の扉と壁の遮音性が高いので起きてしまいました。なんと私の住んでいるあすと第3復興公営住宅は、たった68世帯しかい

共助・近助の仕組みづくり「見守り隊」の結成



ないのですが、既に2件孤独死が発生しています。一人暮らしの高齢者が、家族や近親者に看取られず、また周りの人に気づかれないで死に至った状態で発見されました。お一人住まいだけではなくて、ご夫婦で住んでいても、旦那さんが一週間くらい出張している間に、奥さんが浴槽で亡くなっていたということも起きました。そして相変わらず救急車が非常に多いです。あすと長町の3つの復興住宅でも、既に10の方が亡くなっています。私のところがなぜか一番多くて、5人既に亡くなっています。災害公営住宅の孤独死は、どんどん増える傾向になってきています。これは阪神淡路の時にも見られたことですが、それと同じような傾向をたどっているのではないかと私は見えています。その対策として、住民組織で見守り隊というものを結成して、巡回しています。会えないことを前提にして、我々が来ましたという印を残そうということで、マグネットを貼っています。このマグネットをその家の住民さんが見たら、外して戸の裏側に貼ってもらうようお願いしてあります。そうすると、見てくれてというのが分かる仕組みです。さらにITを活用した見守りなども行っています。タブレット端末を、何と90才のおばあちゃんが使いこなしています。素晴らしいことです。

私たちは様々なことを行ってきましたが、そのノウハウを他地域へ提供できるように、一つのパンフレットにまとめました。ちょうどそのころに熊本県で地震がありましたので、行ってきました。反対に熊本県の益城町の仮設住宅、約600世帯の自治会長さんが、私たちのあすと長町の最後の時に見にも来られました。これはその取材を受けているところの写真です。2度目に我々が益城町を訪問した時には、コミュニティ作りの方法などをお話してきました。

東日本大震災から7年3カ月が過ぎましたが、まだまだ私たちの復興は道半ばです。多分皆さんが卒業して就職をする頃には、まだ心の復興は終わってないと思います。ぜひ皆さんの若い力をお借りしたいと思います。

他地域へノウハウ提供 -熊本・益城町テクノ仮設へ-



第6章 ボランティアとアート

門脇篤（一般社団法人まちアート研究所代表理事
一般社団法人アート・インクルージョン理事）

1. アートとボランティアの共通点

「被災者の生活再建の課題とボランティアの意義というテーマ」ですが、私は「ボランティア」と言っても立ち位置的に、かなり特殊な立ち位置から活動を行っています。今日はこの辺を皆さんにご報告するとともに、そこから見えるものについて考えてみたいと思います。

私は現代アーティストとして、仮設住宅そして復興住宅でのコミュニティ再生の取り組みを行っています。しかしそこでの「アート」というのは絵画や彫刻のような、いわゆるアートというとはかなり違ったものです。

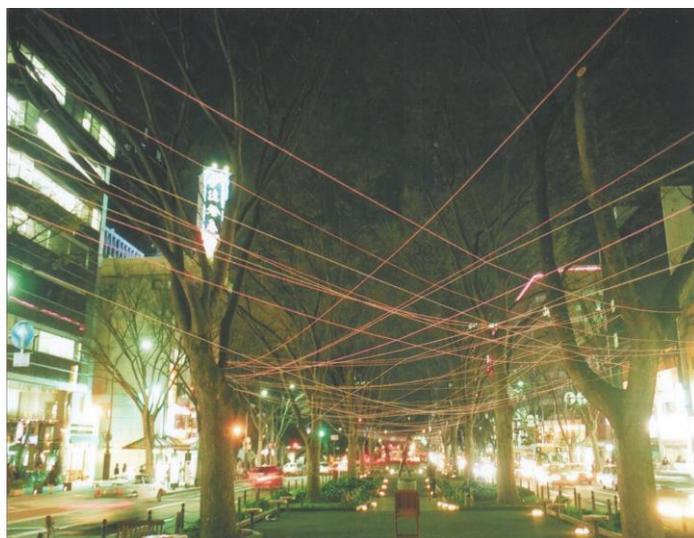
私は芸術系の大学で学んだわけではありません。大学はアラビア語を専攻し、その後一般企業に勤めました。いわゆる企業人としてやっていくのは難しいと思い、2年弱で辞め、それからなぜか「アート」の道に進むことにしました。

最初は絵を描いていました。写実的な絵です。売ることによって生計を立てようと思ったのですが、そうしたことをしていると、これでは企業に勤めているのと何も変わらない気がしてきました。描いて売って、日銭を稼ぎ、認められて昇給昇進みたいな感じです。これではなぜサラリーマンをやめてアートをやろうと思ったのかわかりません。それで売ることを前提

にしない作品をつくることにしました。例えば右の写真は2003年に制作した作品です。仙台市のクリスロード商店街一帯に毛糸を結ぶというもので、アーケード部分に結んだほか、10店舗ほどに協力してもらい、その店の象徴的なものに毛糸を巻いたり結んだりしました。写真はマクドナルドさんの回る看板を糸巻のように使って毛糸を巻いたものです。



次の写真は2007年4月に定禅寺通り一帯で制作した作品です。杜の都のシンボルともいえるケヤキ並木の端から端までにピンクの毛糸を結び、西公園の桜を延長しようというものです。この時期はケヤキの葉っぱは全て落ちてしまって、杜の都のシンボルがその地位を西公園の桜に奪われてしまう。だからピンクの毛糸を結んで桜並木にしてしまおう、と。それまである種のこだわりがあって、かなり広い場所でもひとりで毛糸を結んでいたんですが、このときはじめていっしょにやりたい人を募集しました。いわゆるボランティア募集です。誰も来ないだろうと思っていたら、結構来てくれました。



学生さんをはじめ、サラリーマン、フリーランスでライターをやっている方、主婦の方、お父さんと小学生の女の子など

次の写真は塩釜市でのプロジェクトです。「大漁旗ツリー」といって、使われなくなってしまった大漁旗でクリスマスツリーを作りました。後ろに見えている建物は倒産した銀行で、震災で取り壊しになり、復興商店街が作られました。大漁旗というのは本来、船の上にあるべきものですが、塩釜市が不要になった大漁旗を募集したところ、相当数が集まってしまったそうです。商店街ではそれを使っていわゆる「まちおこし」的な取り組みをしていました。イメージとしては商店街一帯に大漁旗を盛大に展示するというものですが、実際にはかなり微妙なものでした。どうしたらもっといいものになるかアイデアを出してほしいということになり、「大漁旗ツリー」を提案しました。写真だと分かりにくいですが、

漁に使うロープを使い、三角錐のような形を作って、ミニマルなツリーを表現しています。制作にあたっては塩釜市の人たち、そして交流のある東鳴子の人たちで作りました。震災の前まで毎年12月になると作られていたようです。



今、東鳴子という話がでましたが、鳴子温泉の隣にある、かつては湯治場としてにぎわった温泉です。遠洋漁業が盛んだったころは、1カ月2カ月、地球の裏側まで行って漁をしてきた漁師たちや、田植えや稲刈りの終わった農家が一週間ほど家で泊まりに来たそうです。湯治文化と言われるそうした風習が日本にはあった。しかし平成に入って温泉地全体のにぎわいが先細り、「アートでもいいから」何かできないかということに。写真は旅館から大量に出てる不要になったシーツを使い、温泉に住むお母さんたちと作った「湯けむり」です。



こちらは千葉県船橋市。商店街は地域の NPO や住民のステージという発想で、商店街が地域の NPO といっしょに年2回春秋と行なっているまちづくり活動です。「NPO 法人コミュニティアート・ふなばし」という団体があります。後ほど紹介していく「おしるこカフェ」で重要な役割を果たす団体ですが、その下山浩一理事長から依頼され、船で橋を架けたという伝説にもとづいた企画や、プラスチックの段ボールをブロック状にしたものをそれを一人一人がデコレーションし、それで城や船など大きなものを作るという企画を行ないました。ブロックは置いていってもらい、別の地域でその土地にちなんだものや作りたいと言われたもの、例えば「牛にひかれて善光寺」という伝説のある松本市では牛をつくったり、祭りがあるのでみこしを作りたいと言われてみこしを作ったり、その土地の人たちとアイデアを出し合いながら作っていくワークショップの材料としてリサイクルされていきました。



こちらはそんな企画の中で生まれた、東京都足立区にある生涯学習センターでの1コマです。生涯学習センターのほか、図書館や荒川を紹介するビジターセンターなど、いろいろな施設が荒川沿いの立派な建物の中に入っているのですが、それらがいっしょに何かをするという機会はなかなかないということで、かつての宿場町・千住宿をテーマに建物内のいろいろな施設をめぐるという企画を考えました。そんな中、警備員の方から「鎧を作ってく

れませんか」と言われ、着ていただいたのが右の写真です。絵画的にはまるで「罰ゲーム」ですが、最終日にこの方からいねいなお礼を言われました。「私はいつもは空気のような存在です。立っているけれど、みな私がいなかったかのようにふるまっています。ところがこの鎧を着て立っていると、みなさん私を見て笑顔を見せてくれる。本当にありがとうございました」と。



以上、私が「アート」として行なっている活動事例を見ていただきました。平面絵画という伝統的な芸術表現から現代アートへ、その中でも「プロジェクトアート」や「コミュニティアート」と言われるジャンルの取り組みへと移行していったわけです。モノ作りからコトを起こすこと、あるいは場を作っていくことへという移行と言い換えることもできます。1990年代から2000年代にかけての社会の動きとも連動していました。行政改革や少子高齢化社会の到来など、行政機関も地域も人不足になっていく中、市民参加のまちづくりやまちおこしが喫緊の課題になり、その解決の糸口のひとつとしてアートは有効性があるのではないかと言われました。それと並行して私の興味も、自分一人で何かを作り、自分の世界をみんなに見てもらいたいというところから、みんなでいっしょにつくって作る人と見る人の壁がなくなるようなことがしたいと思うようになりました。自分ひとりの世界というのはたかが知れていますが、誰かと行う活動には関わった人の数だけ可能性があるわけです。ご自身は自分をアートとは無関係な人間、創造性とはかけはなれた存在と思い込んでいる人は多いですが、実際には「アートの」としか言いようのないクリエイティビティは誰しもが宿しており、それを引き出していくことに言い知れぬ興味を覚えるようになりました。

自分としてはそれを「アート」と位置づけて活動してきたわけですが、「それ、ボランティアですよ」といった言葉をちらほら聞くようになっていきました。最初は違和感を感じたのですが、よくよく考えてみるとそう見えるのかもしれない。

「ボランティア」には「志願兵」「篤志家」「買って出る」といった意味があります。語源としては、英語の「WILL」へと通じる「意志」「志願」を意味するラテン語の「VOLL」や、「自由意志」を意味する「VOLUNTAS」から来ているようです。そうして現代においては「自発性」「先駆性」「無償性」「利他性」などを要件としてある行為を「ボランティア」を呼んでいる。ここにさらに「善意性」とか「自己犠牲」が加わることもあっていわれています。

確かに「自発性」や「先駆性」はアート活動と同義語と言ってもいいくらいのもので、誰に頼まれたわけでもないのにあらゆる努力を厭わないですし、それがアートと言えるかどうかと先駆的かどうかはほぼ同じ意味と言ってもいいのではないのでしょうか。また、それが経済的に見合っていようとまいと、自分がやりたいものを実現するためならなんでもやるという意味では、「無償性」もあわせもっているかのように見えるでしょうし、アートに「利他性」は皆無だと言えますが、はたから見れば「みんなが喜んでいる」ということで利他的な行為と「誤認」されることは多々あります。同様に「善意性」や「自己犠牲」もあわせもっているかのようにみなされ、「ボランティア」と受け取られる局面があるのだと言えます。

2. 東日本大震災と「おしるこカフェ」

そんな矢先に起きたのが東日本大震災でした。「コミュニティの再生」とか「絆」とかが声高に言われるようになり、私がやってきたような活動がにわかに評価されるようになっていきました。以前ですと、まちの人とみんなでいっしょに何かおもしろいことをやる場をつくりたいなどと言うと「何でそんなことやるの?」とか「何の役に立つの?」と言われ、それを実現するまでにたいへんな努力が必要だったのですが、震災以降は誰ひとりそんなことを言う人はおらず、いないどころか「どんどんやってほしい」「すぐやってほしい」「可能なかぎり手伝います」といった事態が起きました。今から紹介する「おしるこカフェ」は、ただおしるこを食べるだけの何もしない場をつくるという企画なのですが、国の復興支援のための助成金審査のヒヤリングでおずおずと「なるべくスカスカした場をつくりたいんです」と説明すると、「それ、いいですね!」「そんな場こそ今必要なんです」などと言われ、本当に世の中変わったと実感したのを覚えています。今では急速に震災以前の状況に戻ってしまっているわけですが。

「おしるこカフェ」をいっしょに始めたのが、先ほど出てきた「コミュニティアート・ふなばし」の下山さんです。震災の年の12月にアーツカウンシル東京の企画として仙台市あすと長町仮設住宅でクリスマスをテーマに支援イベントを行いました。下山さんがそれを手伝いに来てくれ、「仮設のみなさんはお正月はどのように過ごされるのだろう」「炊き出しのようなかたちではなく、からだに良いものをいっしょに食べるような場をつくれませんか」と「おしるこカフェ」を発案、すぐ翌月に実施することにしました。下山さんは東京農大で有機農法などを学んだ人で、そもそもが食やそれにまつわる文化についての素養をもっていたわけですが、それまですでに5年ほどいっしょにアート活動をしてきていた中、食をテーマとした取り組みはしていませんでした。おしるこには甘くてあたたかくておいしいイメージがある一方、食物繊維が豊富で、材料にこだわればからだにもいい。ネーミングも絶妙でした。

その当時、仮設住宅の掲示板にはスケジュールが毎日びっしりと埋まっていました。いわゆる慰問イベントで、それはある意味、「被災地の人のために何かしたい」という慰問欲求

を満たすためのものといった状況もあったことは事実だと思います。そうした中では仮設の皆さんは慰問をしに来た方の歌やら何かを一方的に見せられるという状態であり、仮設のみなさんを受け身にしないために、「スカスカした空間を作る」ということが重要なコンセプトになりました。

とはいえ、最初からこんなにつづけようとは思っていませんでした。しかしやってみると非常にウケがよく、それから今に至るまで毎月欠かさず開催しています。最初のうちはみなさんいぶかしげでした。毎回「おしるこカフェ」の開催を伝えるために、「おしるこ通信」というものを作って配布しています。仮設住宅のときにはこれを全戸配布していたんですが、配っていると「下山さんてあの人、毎月千葉県から小豆煮て新幹線を通ってるって聞いたけど、どうしてなの?!」みたいな調子です。

「そこまでしてなぜ？」ということだと思うのですが、それが今日のテーマであるボランティアとつながるところでしょう。人が何かをし、何かをしないのはなぜなのか。私や下山さんについて言うならば、それはそうせざるを得ないからです。やったら「面白い」ということの前では、効率とか労力とかいったものはまるで度外視でやってしまう。そういう精神構造の上に先ほど長々と説明したようなアート活動が成立してしまっているのだと思います。常人からすれば常軌を逸した行為以外のなにものでもありません。たまたまそれがコミュニティの再生や絆という文脈で受け取られ、うまく効果を発揮したに過ぎません。まったく別の文脈や条件の中で行われていたら、単なる自己満足とかマニアと片付けられる可能性も大いにあるわけです。しかしたまたまこういう状況で、こういうことが起こったということです。いったいこれはボランティアなんでしょうか。

一昨年、熊本県で大きな地震が起こりました。その折、熊本県の皆さんに東日本大震災からの復興の取り組みとして「おしるこカフェ」のような場づくりをしていることを伝えられないかと言われ、ビデオを作りました。伝えたいこととしては、私や下山さんのような、料理に不慣れなオヤジふたりが包丁を握っていると「ちょっと危ないじゃない、貸してみなさい」みたいな感じで仮設のお母さんたちが食についていろいろ教えてくれる。その中で我々は、津波でも流されなかったお母さんたちのもつ文化的な蓄積たる地域の食文化に出会ったということです。ずんだ餅なんて仙台の土産ものだと思っていたのですが、主婦歴50年とか60年とかいう方々から震災の前年までお盆になるとずんだ餅を作って親戚一同に配ったものだと、それがお盆に先祖に供えるものだったと教わりました。あるいは仙台雑煮が、焼きハゼや三陸のほうだとアナゴを入れたりアワビを入れたり、その土地でとれるものを使った地域の食と切り離せない存在であったことを「発見」していく。震災とおしるこカフェは我々にさまざまな意味で食と向き合う機会を与えてくれました。今もそうした、それぞれのクリエイティビティを持ち寄って創造性を発揮する場はつづいています。これがまさに我々がやりたかったことであり、悲しいことに震災があったが故にできてしまったことであり、だからこそ我々はそうしたことを伝えていかなくてはならないのだと思います。おしるこカフェはそうした、震災後に我々が得た気づき、震災後に誰もがひとに親切にするこ

とが当然だったあのときの空気を閉じ込めながら、今なおつづくタイムカプセルのような存在だと考えています。しかもそれが「がんばってつづけなきゃ」などというのではなく、たいへんと言えたいへんですが、面白くてやめられないという感じでつづいているわけです。

3. インドネシアとの交流

今から14年ほど前の2004年12月、スマトラ島沖地震が起きました。東日本大震災をはるかに凌ぐ、約22万人の方が亡くなりました。被害を大きくしたのは津波の知識が欠如していたからだと言われていました。被害の最も大きかったのはインドネシアにあるアチェでした。今ではすっかり震災から復興し、経済成長に沸いています。このアチェと東北とを同じ津波被災地として結び、お互いに学び合おうという交流事業をNPO法人地球対話ラボが2013年から始めました。アートを使った展開をできないかということで2016年から私も活動に関わることになりました。

この写真は、2017年に開催した第一回目の「アチェ＝ジャパン・コミュニティ・アート・プロジェクト」です。スマトラ島沖地震15周年の2019年までやろうということで、3カ年計画で津波のあった12月に2週間程度の会期でアチェでアートプロジェクトを行う予定です。ここに写っているのは、第一回目にかかわったボランティアの皆さんです。募集したところ集まり過ぎてしまい、50人にしぼりました。



これはアチェにある震災遺構です。沿岸から4キロ内陸の村に津波で打ち上げられた巨大な発電船です。東日本大震災でも気仙沼市に共徳丸という船が打ち上げられましたが、あれと同じくらいの船です。ほかにも二階に船がのっかっていたり、住宅地の中に突然二隻の警備艇があったり、そういった震災遺構をまわるツアーをアチェでは被災地ツアー、スタディツアーとして積極的に取り入れ、隣国のマレーシアやシンガポールから多くの観光客を集めています。

これらの震災遺構を活用して、アチェのアーティストや、特にアートに興味があるわけでもない若者たちと、アートにより震災を伝えていく取り組みを行っています。例えば、この巨大な発電船の入り口にモニュメントを作ったアチェの彫刻家レストゥ氏にお願いをして、東北とアチェとを結ぶようなインスタ



レーションを作ってもらいました。また、コミュニタス・ティカール・パンダンという、内戦時から即興劇で政治批判などを行ってきたアチェのアート集団に、東北の復興住宅でお聞きしたエピソードなどをもとにした新たな即興劇を作ってもらったりしました。

私はといえば、これから日本へ渡る技能実習生たちと震災遺構の上から出航テープや東北の雪に見立てた白い毛糸を投げてインスタレーション作品を制作したり、アチェの人たちに手伝ってもらい、屋根に船が乗っているオリジナルの屋台を作ったりしました。屋台ではバンダアチェの大学で料理を専攻する大学生などといっしょに、アチェで手に入る材料だけを使った仙台雑煮を作りました。たいがいの食材は手に入ったのですが、ハゼやゴボウはさすがに手に入らず、ゴボウを食べるのは日本人だけだということも知りました。具材はいっしょでココナッツミルクや唐辛子などをふんだんに入れたアチェ風仙台雑煮も作りました。

インドネシアは経済成長まっただ中にあり、ちょっと昭和の日本を思い起こさせます。若い人や子どもが多く、「今は貧しくてもこれからどんどんよくなっていく」というような希望が人々の顔に現れています。若者たちにどうしてボランティアをしようと思ったのかを聞くと「何かあるかもしれないから」。この先どうなるかわからないことに不安よりも希望を感じているのがわかります。実はこの考え方というか感受性は「アート馬鹿」である我々アーティストやアート関係者に通じるもので、町の中などでアートをやろうとすると、市や警察、関係者の方などから「何かあったらどうするんですか？」と言われます。それに対して我々は当然十分な安全対策をするとともに、こんな社会的意義があるなど、相手の不安を取り除き、逆にプラスの面に目を向けてもらうようねばりづよく説得していかなければなりません。日本で震災遺構の上から毛糸を投げるなんて考えられないことでしょう。しかしそれがアチェだと「とりあえずわからないことはやってみて判断しよう」というのが基本ス

タンスです。ときに「遅れている」などと形容されることのあるインドネシアですが、震災遺構の上からみんなで毛糸を投げることで、これから日本へ行く技能実習生の思いを新たにし、日本との絆が深まるというのならばぜひやってもらおうなどという発想が行政の方から出てくると、その地域の文化的なレベルというのがいったい何をもってはかれるだろうと考えさせられます。

アチェから被災当時小学生だった若者たちを中心に東北の被災地を訪れてもらい、「おしるこカフェ」などに参加してもらおうという交流も年に2回ほどのペースで行なっています。アチェの名物料理で「ミーアチェ」という辛い焼きそばがあるのですが、それをいっしょに作ったり、ずんだ餅をいっしょに作ったりしてきました。ミーアチェはなるべく辛くないようお願いしたのですが、やはり復興住宅のみなさんにはちょっと辛かったようで、まあそれもいい異文化体験かなと思います。

この3月には先ほど触れた彫刻家のレストウさんにも来てもらいました。「おしるこカフェ」のほか、日本の震災遺構を回ってもらう中で、彼の目を通して見えてきたことがあります。インドネシアはイスラム教徒が多い国で、その中でも特にアチェは厳格なことで知られています。1日に5回のお祈りのほか、金曜日の礼拝の時間には誰も外を歩いていないというようなエリアです。一方、我々が住む日本はクリスマスもあればお正月には元朝参りに行ったりと、宗教色のうすい国と言われていますが、意外にもレストウ氏から「日本の震災モニュメントは非常に宗教的だ」と言われました。仙台市の震災遺構になっている旧荒浜小学校と付近の浜に立つ、津波の高さと同じ高さに作られたという観音像を訪れたおり、2度3度とガイドの方から「ぜひ手を合わせてください」と言われたのですが、自分はイスラム教徒だから観音像に手を合わせることはできない。「何で震災モニュメントでそんなことを言われなければならないのでしょうか。そもそもモニュメントというのは過去の悲しみについて思い起こすだけでなく、これからの未来について考えていく場所ではないのですか」と語っていました。それが日本の震災遺構のすべてを代表しているわけでは決してないわけですが、その中にいると気づかない、外からの視点というのは非常に大切なものだと感じました。逆に復興住宅では、同じように悲惨な災害を乗り越えてきたということで共感し合うとともに、絶対的な体験であった自身の被災体験が別の被災地の体験によって相対化されるような現象も見受けられました。それによって何かが軽減されたりするのかはわかりませんが、最後には皆「また絶対に来ますね」と厨房で抱き合っている姿を見ると、言葉が違ったり、時間や場所が違ってても、それらをこえて共有できるものがあるということを実感します。

4. 原点は「まだ理由にならない何か」

コミュニティアート・ふなばしの下山さんは、ボランティアがうまく機能するには、3つのポイントがあると言います。「フォーマルとインフォーマル」「様々な種類の作業」「同じ釜の飯」がそれです。

「フォーマルとインフォーマル」というのは、何かするには大義名分と遊びの部分、どちらも必要だということです。「みんなのため」「社会にとって有益だから」といった大義名分だけでもつづきませんし、ただ「おもしろいから」という遊びの部分オンリーでも求心力を欠いてしまうと言います。誰かのためになっているというメンバーどうしの実感や、他からの評価がありつつ、歯を食いしばってそれをやるのではなく、遊びや創造性という部分がふんだんに発揮され、解放されるような場であることが必要です。

また、様々な種類の作業も不可欠な要素だと言います。孤立化を防ぎましょうということで、コミュニケーションをとる場を設けましょうという動きが多々見られます。しかし、話下手な人、社交的でない人にとってはただ苦痛な時間になってしまいます。何らかの作業があることが達成感につながったり、それ自体が言葉によらないコミュニケーションになっていたたり、居場所になったりするのではないかということです。

最後にやはりいっしょに何かを食べることがポイントではないかと下山さんは言います。これは単純に美味しいし楽しいわけですが、何か成果を共有することと考えてもいいのかもしれない。その威力は「おしるこカフェ」でも確証をもって言えることです。

最後にひとりの人物を紹介したいと思います。柳沢澄男さん。4年前に失語症と診断されました。失語症というのは、言いたいことが話せないという障がいです。今一緒にYoutube上で「失語症チャンネル」という番組を作り、一般に公開しています。基本的に無編集で1時間ほど柳沢さんと話すところを撮影・公開しているだけなんです。これを始めてじょじょにしゃべれるようになってきたと柳沢さんは言います。確かに1年前の映像と比べるとびっくりするくらいの変化で、ちょっと見では障がいがあるかどうかはわかりません。昨日も「チャンネルの日」で、柳沢さんはこんなことを言っていました。

「障がいを負って、もう自分はこのままダメになるんだろうなと思ってたんです。でも、やっぱりこれじゃだめだ。自分でなんとかしなくちゃ。そう思ってなんとかここまで来たんです」。

いったいなぜ「これじゃだめだ」と思ったのか。そのスイッチは何だったのかを聞いても、ご本人には自覚はないようです。でもその思いが本人を動かし、まわりを動かし、今の柳沢さんの目標は、



自分のような境遇に置かれている人たちがみんなで助かることです。自分だけ助かろうとは思っていないし、みんなで作った方がおもしろいと考えている節があって、非常に社会的で創造的です。できるからやるんじゃなく、できないからやるという点、しかもそうしてある程度までできてきてしまっているところが驚異的であり、痛快です。

「なぜそんなことをやろうと思ったのかわからない」という柳沢さんの正直な言葉は、しかし何か重要なことを含んでいるように思えてなりません。実際、何かを始めた理由などというのは、あるいはそれをやりつづけている理由というのも、我々が後から考えた後づけ的なものでしかないのではないのでしょうか。その、まだ「理由」にならないところ、どこへ行くとも知れない道を、それでも歩いている「無心さ」「自由な意志」を、我々はときに「ボランティア」と呼んだり、「障がい」と呼んだり、「アート」と呼んだりしているのではないのでしょうか。

テーマD 復興まちづくりの課題

第7章 復興まちづくりの手法と事例研究

島田明夫（東北大学公共政策大学院・災害科学国際研究所 教授）

1. 頭で考えるのではなくて足で考える

まず自己紹介です。私は元々研究者としてスタートしたわけではなくて、旧建設省に入省して、それから国土交通省の役人をずっと続けていました。1999年から2001年に国の防災を担当して、有珠山や三宅島の噴火災害などに対応していました。2010年の8月に本学に赴任したのですが、その半年後、2011年3月11日に東日本大震災が発生したということを受けて、これまでの経験を活かして防災法の研究を急遽始めたということです。



東北大学の公共政策大学院で今私が担当しているのは、修士課程1年の必修として、1年間のワークショップを課しています。このワークショップというのは担当教員2~3人と、7~8名程度の学生のグループによる、公共政策に関する共同研究です。火曜日の午後、3限連続で行っていますが、それでも時間が足りないくらいのもので。当初私は2011年度は景観政策をテーマとして準備していたのですが、3月の震災を受けて、こんなことをやっている場合じゃないということで、急遽防災法にテーマを変えて始めました。2011年度から3か年度連続したものに加えて、そのあと1年おいて、2015年度に復興まちづくりをテーマとして、大学院生との共同研究を行っています。

東日本大震災の実態に照らして、当時は現行の法規制の問題点を指摘していましたが、当時の法制度とその不備といったものを実証的にあぶりだして、改正点の提言を行ってきました。

どういうところへ行ったかと言いますと、女川町や陸前高田市など、色々な所へ行っています。4か年度、被災地から関係機関のヒアリングを研究に反映するという心掛けてきました。実は今週の火曜日には陸前高田市と気仙沼市に行ってきました。被災地を這いずり回って、「頭で考えるのではなくて足で考える」というのが私のモットーです。

2015年度からは、復興まちづくりに焦点を当てて、名取市と石巻市と女川町をモデルとして調査研究を進めてきました。今日は制度の概要を簡単にご説明して、そのうえで名取市と女川町を対比させながら、復興まちづくりの課題について一緒に考えていきたいと思い

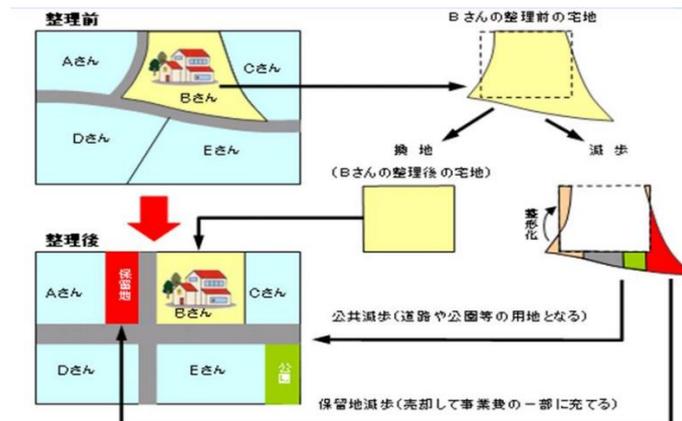
ます。

被災地の関係機関へのヒアリングと、復興施策に対して視点を持った、持続可能性、予見可能性、自助・共助の強化といったものを中心にまとめてきました。その中で復興策に対して、どのような視点を持つかということですが、まず、復興における暮らしの見通しといった予見可能性、それから将来の災害に向けた制度や財源の持続可能性、公助の限界に備える自助・共助の強化です。大きな災害が起きると、救急車や消防車は来ません。そうしたら隣近所で助け合って、救出するしかないのです。阪神淡路大震災の時も、瓦礫の下から救いだされた人の8割以上は、近隣の住民によって救出されたと言われていました。ですから規模が大きくなればなるほど、公助がなかなか届かないなかで、自助や共助の必要性が高まると言えると思います。

さらに、復興まちづくりの主な手法についてお話をいたします。被災地の10年、20年先の地域を考えるために、まずは住宅が必要です。ただ住宅が建っただけでは「まち」にはならないので、それを前提とした「まちづくり」というのが必要です。その復興まちづくりに使われる主な手法として、土地区画整理事業と防災集団移転促進事業があります。この2つについて、まずはその制度の概要を簡単にご説明したいと思います。

2. 土地区画整理事業とは何か

土地区画整理事業とはどういうことか、まずお話しします。これは、都市計画区域内の土地について、公共施設の整備改善、それから宅地の利用増進を図るために、この土地区画整理法で定めるところに従って行われる、土地の区画または形質変更及び公共施設の新設または変更に関する事業です。キーワードとしては4点ありまして、公共施設の整備改善、宅地の利用の増進、土地の区画形質の変更、それから公共施設の新設または変更です。このポンチ絵に現れるように、曲がりくねった狭い道路、このような所に不成形の土地があって、そこにAさん、Bさん、Cさん、Dさん、Eさんが住んでいる。あるいは農業をしているとすると、救急車も入れないようなあぜ道があったりするのを、整然とした街並みにして、道路も拡幅して公園なども作ります。その一部の事業費を捻出するために、保留地を売って、その売却益で事業費を賄います。これが基本的な考え方です。



出典：国土交通省都市局市街地整備課

しかしそうすると、道路の幅が広くなったり、公園ができたりするわけですが、トータルの面積は一緒なので、宅地の面積は狭くなる。こういうのを「減歩」と呼んでいます。ですから道路・公園などの公共施設のための用地や、事業費の一部に充てるための保留地、そういったものは、土地の所有者の方が区画整理によって生み出される土地の利用増進に見合う範囲で、それぞれが土地を公平に出し合う仕組みとなります。このため土地区画整理後の土地の面積は、従前に比べて減少することになります。Bさんの土地を例にすると、不整形だった土地を正方形にするために土地を足したり減らしたりします。そうすると換地後のBさんの宅地は、面積は狭くなっていますが使い勝手の良い形になり、しかも前面道路は4m道路になって便利になりました。

そして余った土地は公共施設の用地にしたり、あるいは保留地にしたりする。そうすると、区画整理後の個々の宅地は、道路や公園等の公共施設を除いた部分に、現在の位置・面積・環境・利用状況に応じて適正に配置されます。これを「換地」と言います。分譲住宅などの場合では、土地をデベロッパーが買い上げて、宅地造成して分譲するという手法がとられていますが、その場合には土地を買ったり売ったりします。そうすると、その都度税金がかかってしまいます。ところがこの区画整理というのは、所有権がここから換地という手法によって直接移ります。ですから土地の権利関係は、全部一括して換地に移る。ですからBさんが住宅ローンで土地を抵当権に入れていても、その抵当権もBさんの換地に移るという仕組みです。この間、税金の支払いが必要ない。これが換地の非常に大きな特徴です。

区画整理後の個々の宅地は、道路、公園等の公共施設を除いた部分に現在の位置、面積や環境、利用状況などに応じて適正に配置されて換地がなされます。現在の土地に対する所有権などは換地へ移行します。道路・公園・水路の工事及び宅地の整地などすべての工事がこの事業で行われるということになります。これが土地区画整理事業の基礎の基礎ということです。次はこれを、もう少しまちづくりという観点から眺めてみます。

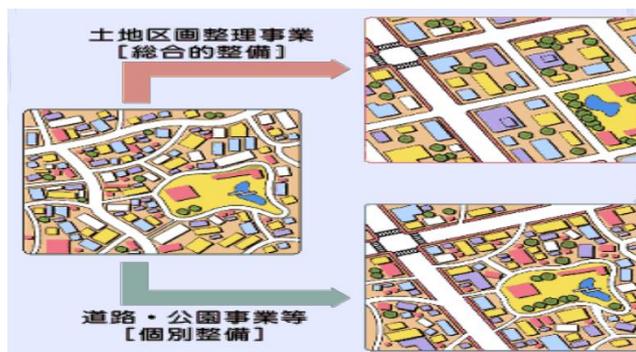
土地区画整理事業は、道路・公園・河川等の公共施設を整備・改善し、土地の区画を整え

て宅地の利用の増進を図る事業であるといえます。公共施設が不十分な区域では、地権者からその権利に応じて少しずつ土地を減歩という形で提供してもらって、その土地を道路・公園などの公共用地が増える分に充てる。そのほか一部を保留地として売却して事業資金の一部に充てるといった事業制度であると言えます。公共用地が増える分に充てるのが公共減歩、事業資金に充てる、要するに保留地に充てるのが保留地減歩ということになります。

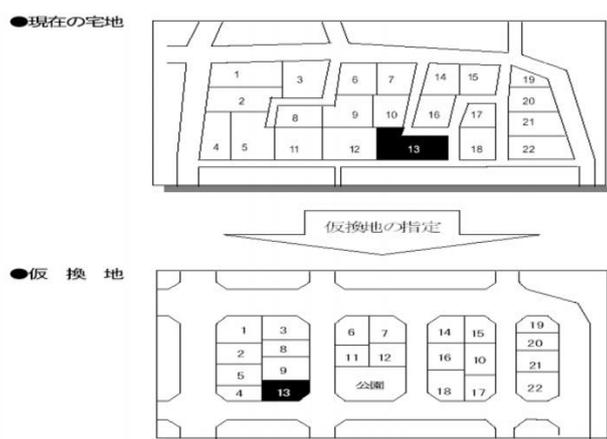
事業資金は、保留地処分金の他に、公共側から支出される都市計画道路の補助金であるとか、公共施設等の整備費に相当する資金から構成されます。これらの資金を財源として、公共施設の工事、宅地の整地、家屋の移転補償等が行われます。地権者においては、土地区画整理事業後の宅地の面積は小さくなりますが、都市計画道路や公園等の公共施設が整備され、土地の区画が整うことにより利用価値は高くなる。要するに面積は低くなるけど評価額は上がるのでペイするという事業です。

これをまちづくりで考えると、旧城下町のように、曲がりくねった道路、公園はあるのだけど非常に不成形で、住宅がバラバラと密集しているような所は、道路と公園の個別事業で整理した場合、道路は個別事業でも、収用という形で土地を買い上げて整備できるので幹線道路は良くなりますが、細街路は手付かずの状態が残されます。これを区画整備事業で整理すると、碁盤の目のように街路が形成されて、整然とした街になる。公園も残せます。

実は仙台市の都心部は、この形で整備されました。仙台市の都市部は空襲でかなり大きな被害がありました。それまでは、もともとは城下町ですから、今の青葉通りとか定禅寺通りのようなものはありませんでした。それが空襲で焼けて、復興土地区画整備事業というものを行って、青葉通りや定禅寺通り、広瀬通りなどを整備して今の街並みにしました。ただ、八幡の神社などの周辺に住んでいらっしゃる方はご存知かと思いますが、曲がりくねった道も結構残っています。あの辺は戦争で空襲にあっていないところが、そのまま残っているということです。大体、江戸時代の町というのは、特に城下町は城を攻め難くするために道路網を作っています。ですから、わざと行き止まりの道を作ったり、カギ状にしてお城のほうに近づけないような構造で道を作ったりしています。しかも当時は車がなかったですし、西洋のような馬車もなかった。ですから人力車が通れるくらいの幅なわけです。そういうことで、非常に狭い道路が入り組んでいました。区画整理をしますと、土地の単位当たりの評価額は大きくなるということになります。



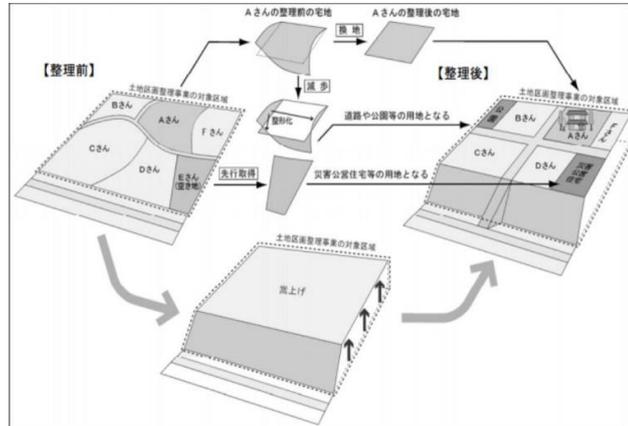
次に照応の原則についてお話したいと思います。従前の宅地に対して換地を定める場合には、換地と従前の宅地との位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が適応するように定めなければならないというのが換地の基本原則です。この図で言いますと、区画整理前の13番という黒塗りの所を見てください。東南の角地に立地しています。そういう場合にここに公園の整備がなされると、同じ場所に換地するわけにはいかないのです。照応の原則によって、比較的近いところで東南の角地に換地をすることになります。これが照応の原則です。なぜ角地だと良いのか。これは建築基準法の建蔽率という概念があります。建蔽率というのは敷地に対する建築面積、一階部分の建築面積が100坪の土地であったら建蔽率が60%であれば60坪の家が建てられます。ところが普通はそうですが、角地ですと例えば1割割り増しされて、70%まで建蔽率があがる。そういうことで角地は評価が高いということになります。したがって、東南の角地であれば東南の角地のほうに換地をする。これが照応の原則です。



東日本大震災では、従前の宅地が津波で流され、さらに地盤沈下して、従前宅地に住宅を再建することが困難なケースも多かったのです。特に建築基準法第39条の災害危険区域に指定されると、住宅の建設は制限されてしまいます。したがって従前地は商工業や公園などの公共用地として換地するということになりました。従前宅地は津波に対して安全な土地、要するに高台やかさ上げ地です。そういったところに換地してもらわなければ、住宅の再建はできないということになります。したがって、この場合には、災害危険区域に指定されたら、そのままは住めないわけですが、嵩上げすれば住めます。そういうことで照応の原則を必ずしも適用しないで、高台に飛び換地をすることも可能とされました。

換地の場合には、土地にまつわる権利等がすべて換地に移るため、従前地に住宅ローン等の担保として抵当権が設定されている場合でも、換地ができるということになります。そもそも、照応の原則というのは、事業者が訴訟リスクを回避するためにできたものです。ですから津波の危険の高い土地から安全な土地に飛び換地するのは、被災住民がそもそもそれ

を望んでいるわけですから、訴訟リスクを考える必要は少ないということで、東日本大震災では大々的にこの飛び換地を認めたということが言えると思います。



出典：山田町「山田町復興まちづくりかわら版第4号」

次の図は、岩手県宮古市田老地区です。ここは元々、明治と昭和の三陸津波で壊滅的な被害を受けたところ。そこで多額のお金を積み立てて、防潮堤を建設しました。これは新しい防潮堤ですが、このX型の高さ 10m くらいの防潮堤を建てて、津波が来ても大丈夫なまちにしよう、世界に誇る津波防災都市と銘打っていました。万里の長城と呼ばれた、高さ 10m、長さ 1350 メートルの防潮堤を築いていました。その結果、例えば昭和 36 年のチリ津波の時には、この防潮堤で守られて被害はありませんでした。ただこれで過信してしまったということがあって、今回の東日本大震災では、津波が防潮堤を超えて田老地区を襲いました。約 200 人の死者・不明者が出ています。防潮堤があることで安心してた住民が避難しないで津波にのまれたということです。現在は、高さ 14.7m の巨大防潮堤を築いて、内堤防の内側でかさ上げ区画整理を行い、ここに住宅建設をするという形に変わっています。ただ戻ってくる人も非常に少なく、人口減少は非常に進んでいるというのが現状です。外堤防と内堤防の間は、水産加工業等の施設用地があります。こういう形で復興が進んでいるということです。



先ほど一般的な区画整理のお話をしましたが、津波の被災地においては、地盤沈下が発生したり津波による被害の恐れがあったりするというので、そのままの場所での通常の平面による区画整理では、安全な土地として住めなくなってしまいました。そこで震災復興区画整理事業、これは実は阪神淡路の大震災から制定されたものですが、被災市街地復興特別措置法というのが制定されて、土地区画整理においても換地の特例制度、先ほどご説明した照応の原則を適応除外するといった措置が行われております。ただ阪神淡路大震災では地盤沈下は多少あったにしても、津波被害はなかったですから、瓦礫を除去して区画整理をすれば、そのまま家が建ったわけです。

しかし東日本大震災の場合は、阪神淡路と違って、津波災害で土地がそのまま使えなくなって、地盤沈下分に加えて将来の津波災害に備えて大規模な嵩上げ工事を行ったという点大きな特徴としてあります。

一昨日、正にその現場を見てきたのですが、陸前高田市では10メートル以上の嵩上げをしています。これに7年以上かかっています。未だに災害公営住宅が山のほうに建っているくらいで、住宅は非常に少ない状況です。嵩上げ費用については、通常の区画整理では、このような大規模な嵩上げ工事はほとんどなくて、行うにしても保留地処分による収益を当て、区画整理事業の中で費用は賄われるのが通常です。しかしながら、三陸沿岸被災地では、保留地が高く売れるあては全くない、むしろ空きが出るくらいですから、保留地減歩も大きくはできないということになります。

このため、東日本大震災では、嵩上げ工事の費用は国が全額負担しています。一昨日行ってきた陸前高田市では、1100億円をかけて、12mのかさ上げを行いました。想定の家帯が2200家帯なので、単純計算すると1戸あたりの費用は5000万円、嵩上げ費用だけでかかります。これがすべて国の税金で賄われているわけです。5000万円といたら、サラリーマンが一生働いて住宅ローンが返せるギリギリの線です。それを国費で全部賄った。ここまですてもらったのに、区画整理を行って換地をしても、Aさんは家を建てるのだけれども、BさんCさんDさんは換地を受けても住宅は建てません。もう他の所に、北上市とか遠野市とかに行って家を作ってそこで仕事も見つけたとなると、もう帰ってきません。そうすると、ぽつんとAさんの家だけが建って、後は空き地というような状況が、今現出しています。アンケート調査ですと、再建の見通しのない家帯が約4割を超え、未定という回答も多いです、ですからこれが町として本当に蘇るのかどうかを危惧しています。

3. 防災集団移転促進事業

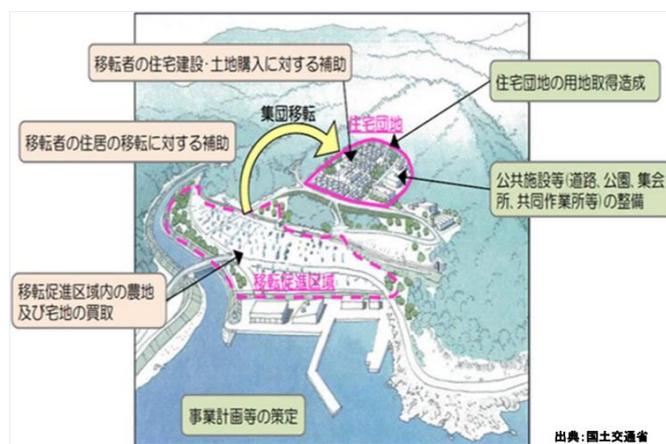
次に防災集団移転促進事業についてお話しします。災害が発生した地域、又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進するために、当該地方公共団体に対し、事業費の一部補助を行って、防災のための集団移転促進事業の円滑な推進を図るものです。イメージとしては、津波の被害があった宅地を、安全な高台や山を切り崩して、そこを整備して住宅団地を作ってそこに移転させます。この場合

は市町村がその従前の土地を買い取って、新たな住宅団地については比較的安い価格で分譲する。もしくは定期借地権でリースするという形です。

国の負担は原則としては補助率が4分の3になっていますが、東日本大震災は特例として100%国庫負担がなされていました。住宅団地の用地取得造成とか、移転者の住宅建設・土地購入に対する補助、借入金の利子相当額、それから住宅団地の公共施設の整備、移転促進区域内の農地等の買い取り、住宅団地内の共同作業所等、移転者の住居の移転に対する補助という非常に手厚い補助がなされています。防災集団移転促進事業は、もともと手厚い事業です。と言うのも、もともこの制度はこのような津波災害に使うことを想定した制度ではありません。梅雨とか台風によって局所的に山の中の小さな集落が大雨で集落ごと流されてしまって、もうそこに再度人が住むのは難しくなってしまった、そういった場合に、集落がまとまってどこか安全なところに集落ごと移転する。このようなことを想定した制度です。ですから大体10戸から20戸くらいを想定していたので、その代わり補助を手厚くしているということです。

東日本大震災でこれと同じことをしてしまうと、例えば引っ越し費用を出しませんというわけにもいきません。区画整理のほうはそういう制度はないのです。区画整理は何も震災の災害対応として実施しているわけではなくて、普通の街中の整理、通常のまちづくりにおいてなされています。しかも換地を受けたからといって、住宅を建てないといけないというような義務があるわけではありません。ということで、住宅再建の利子補給や引っ越し費用の補助などは一切ありません。そこでその格差というのが非常に大きな問題と成り得ます。

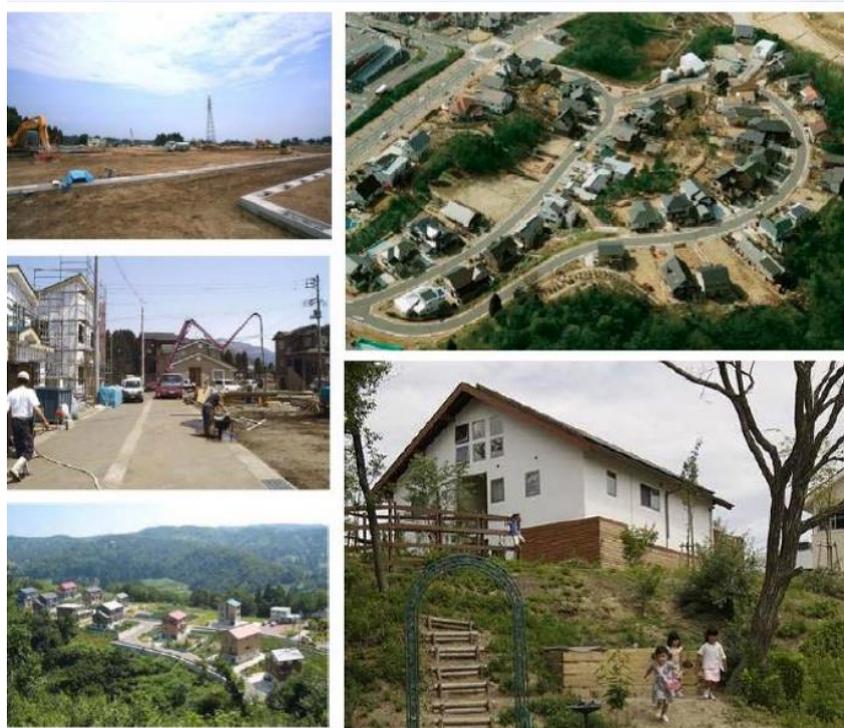
さらに東日本大震災の特例として、移転先の住宅団地の最低規模を現行の10戸以上から5戸以上に緩和しています。というのは、要するに防災集団移転ですから、最低10戸まとまって同じ地域に移転してくださいという制度だったのですが、必ずしも同じところではなくて、別のところに移転したいという人も結構いらっしゃいました。そうすると、なかなか10戸まとまらないケースが出てきました。そこで要件を緩和して5戸以上に緩和したということになります。ですから本来は中小規模の土砂災害を想定した非常に手厚い支援策となっています。



次に移転促進区域内の土地利用規制ですが、住居の集団的移転が行われた後に、再び津波等の災害に対して脆弱な構造の住宅が建設されることがないように、移転跡地を建築基準法第 39 条第 1 項に基づく災害危険区域に指定しまして、条例によって建築制限を行います。これは移転促進区域内の宅地等の買い取りに対する国庫補助の要件となっていました。

東北沿岸は 50 年から 150 年くらいの機会で津波が襲ってきます。しかし牡鹿半島から南側の地域はそういうのがありませんでした。それにもかかわらず防災集団移転を適用しようと思ったら、そこを災害危険区域に指定せざるを得ません。そのために、広大な地域が災害危険区域に指定されてしまったということが言えると思います。

イメージ的にはこれらの写真のようになります。これは造成中の所です。山を削って造成しているところです。それから住宅建設の現場。ここも実は土地を買い取らなくても、定値借地権で、市町村がこの土地をもって、それを被災者の方に安い地代もしくは無償で、例えば 50 年とか 60 年間貸しますといったような定期借地権を利用した分譲とが行われています。



4. 名取市の事例研究

ここからは、宮城県の名取市の関上地区と、石巻市に囲まれた女川原発のある女川町の移転先地についての比較検討をしてみたいと思います。

名取市は仙台市の南に接している仙台市のベッドタウンということもあって、実は震災後も人口は増えています。仙台市に通勤するサラリーマン層が今は増えています。市内にはこの岩沼市との境に仙台空港があります。北に接する仙台市との境に名取川が流れていて、

この河口部に閉上港があります。名取市の閉上地区というのは、仙台市と仙台空港にはさまれる立地条件となっていて、この内側に貞山運河が流れています。この貞山運河というのは伊達政宗によって建設された土木遺産として、観光資源ともなっていました。

その中で、閉上地区だけが1940年から50年までは人口増加が最も大きい地区でしたが、戦後さらに急増して1955年までは増加傾向にありました。戦後の増加についての大部分は閉上地区の人口増加であって、漁業労働者となった復員兵とか帰還者、仙台市のようなところに魚をもって行商する五十集商として定着した人たちがいます。ですから、何らかの形で水産業に関わっていた方々が多く住んでいたところです。ただ、1960年以降、減少傾向に入って、一定の人口規模を保持しながらも、現在は漁業関係者は少なく、ほとんどが仙台市に通勤するサラリーマン層となっていました。東日本大震災後は人口が流出しています。ただあくまでも流出しているのはこの閉上エリアで、名取市全体としての人口は増えています。ですから内陸のほうに人口が移っているということです。

名取市ではどのような復興の住民調整を行ってきたかということですが、まずは写真を見てください。これが震災前の名取市の状況です。貞山運河、名取川が見えます。漁港もありました。これが震災後、何もなくなってしまうしました。この写真は瓦礫も除去されている状況です。これが今、土盛りをしているところです。名取市の港の所で朝市というのが開かれていました。日曜祝日に毎週開かれていたのですが、この朝市の再開というのも悲願でした。

現在はカナダが寄贈したログハウス「カナダ館」の前で日曜祝日に開かれています。ぜひ機会があったら行って見たらどうでしょうか。復興まちづくりに関しては、非常に色々な議論がありました。



出典：東北からの声



出典：東北からの声



出典：筆者撮影



出典：筆者撮影

閑上地区の被害と住宅復興の方向ですが、閑上地区は高級な赤貝の産地として有名で、東京の高級すし店などにそのまま直送されていましたし、現在もそうなっています。笹かまぼこ等の水産加工業も多く立地していましたが、住民の多くはサラリーマン層になっていました。閑上地区は仙台市の荒浜地区に近接しておりまして、地形も同様であったため、被害は甚大でした。特に貞山運河の海側よりも、内側の人たちが逃げ遅れています。外側の人は海に近いので、結構逃げていました。亡くなった人も多く、被災前は2551世帯、7103人が住んでいたのですが、被災後は931世帯、2263人に激減しています。

住宅復興の方向としては、当初、市長さんが閑上の産業集積を復活させたいという思いが強く、全面的な区画整理によるかさ上げでの現地再建を目指していました。しかしながら、先ほど言ったように、サラリーマンの方が今は多く、彼らは別に閑上に住まなくても良くて、閑上のほうは鉄道が来ていませんから、仙台市に通勤するのだったら鉄道に近いところに移転したほうが良いわけです。ということで、意向が割れました。ですから住民意向調査が拮抗して、再建の方向がなかなか決まりませんでした。

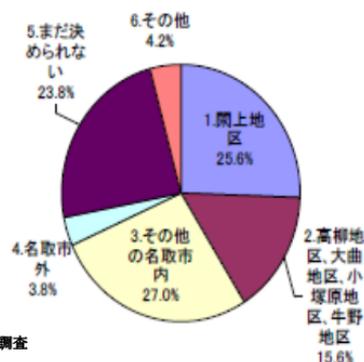
これが名取市の復興まちづくりの意向調査結果です。平成23年の9月から11月になされたものですが、これによりますと、閑上地区は堤防や嵩上げ道路による多重防御を意識したうえで、盛り土による宅地の嵩上げを考えていました。それを前提として、被災者の意向を調べてみました。その結果として、閑上地区に住みたいという人が25.6%、大体4分の1です。閑上の隣接地区に移転したいという人が15.6%、その他の名取市内に移転したいというのが27.0%、まだ決められないというのが23.8%、とにかく意向が分散して、現地かさ上げによる復興については、意見が真っ二つに割れて、まだ決められないという答えも結構多くありました。

このために、閑上地区の復興の方向性は住民との調整に時間を要しました。最終的に、土地区画整理事業による現地かさ上げと防災集団移転事業を併用することになりました。併用といっても線引きをする併用です。

問11. 復興後に、あなたはどこに住みたいと思いますか。震災時にお住まいだった地区のところで、あてはまるもの1つに○印を記入してください。また、選んだ理由をご記入ください。

(1) 閑上地区にお住まいだった方の希望をお聞かせください(閑上地区は、堤防や嵩上げ道路による多重防御を整備したうえで、盛り土による宅地の嵩上げを考えています)。

	回答数	割合
1.閑上地区	327	25.6%
2.高柳地区、大曲地区、小塚原地区、牛野地区	199	15.6%
3.その他の名取市内	345	27.0%
4.名取市外	48	3.8%
5.まだ決められない	304	23.8%
6.その他	54	4.2%
無回答	785	—
回答者数	2,062	100.0%



出典:名取市復興まちづくり意向調査

最初はこの地区全体を土地区画整理事業で現地再建をしようとしていたのですが、もっと内陸に移りたいという意見も多く、ある部分は嵩上げにして、別の部分は防集事業のほうで対応するということになりました。ですからある場所は非居住区域、水産加工業や商業の設備はここ、こちらは土地区画整理事業による嵩上げをして居住区域として整備をする。そういった形で一応線引きをして土地区画整理事業と防集事業、もちろん区画整理で整理をするのですが、防災集団移転促進事業を適用できるようにしました。それで決着がついたのですが、この合意形成に大体4年ぐらいかかってしまいました。

このように被災地、被災住民の意向というのは、100%どちらかにまとめるのは、小規模な集落以外は非常に困難であるケースが多いです。ですから防災集団移転と土地区画整理事業を二者択一で線引きをするのではなくて、むしろ併用するほうが望ましいのではないかと思います。閉上地区の、特に区画整理の対象地の土地利用規制については、閉上東地区は東日本大震災の津波被害によって災害危険区域に指定され、防災集団移転促進事業によって移転元地の買い上げが進められる一方で、海岸堤防であるとか、名取市の河川堤防、貞山運河堤防、それから漁港周辺の堤防壁などの安全対策も一部で竣工されている状況になります。名取市では沿岸部の土地利用方針を、地域産業の再生と新たな産業を誘発するゾーンとして位置付けて、特に閉上地区の市街地については、水産業、水産加工業等の地域産業をまず再生しようとしています。それから進出事業者を誘致しやすいような環境を創出していこうとしています。仙台市という大都市に近いこともあって、今は福島からの引き合いもあるということです。これは福島にとっては少し残念なことかもしれませんが、福島の事業者が名取市の閉上地区に移ってくるとそういう動きも最近は見られています。ということで、何とかやっと軌道に乗って、閉上の漁港周辺も、何とかかなりそうだというところまで今は来ていると思います。

5. 女川町の事例研究

次に女川町について見てみたいと思います。女川町は小さいです。石巻市に囲まれていて、原発があります。北上山地と太平洋が交わるリアス式海岸で天然の良港になっていて、カキやホタテガイ、ギンザケなどの養殖漁業が盛んです。金華山沖漁場が近いことから、地方卸売市場には暖流系、寒流系の豊富な魚種が数多く水揚げされています。また、町の南には石巻市とまたがって東北電力の女川原子力発電所があります。現在は運転停止中で、運転再開は未定。ただ電源立地交付金がありますので女川町の財政は非常に豊かです。

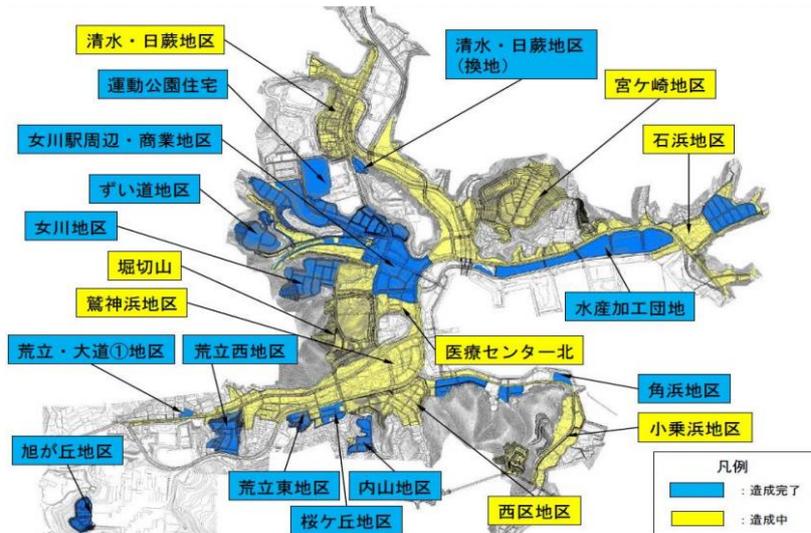
ただ人口減少はすごいです。被災前の人口が1万14人、人的被害は死者、行方不明者650人、特に住宅の被害が大きくて、全部で4568棟あったものが、全壊が2937棟ということで、5割を超える住宅が全壊になりました。震災後の人口減少は、2015年の国勢調査のベースですと、女川町は2010年比で何と37%も人口が減少しています。これは福島原発を除くと、日本で一番高い減少率ということです。そうすると女川はすごく悲惨なことになっていると思うのですが、実際に行ってみると結構良いまちづくりが行われています。

それを見てみたいと思います。

復興の方向ですが、住民の個別面談を何回も行っていきます。第1回を平成24年7月から9月に行い、この時は町外移転希望が17%、町内に定住希望が61%。第2回が平成25年の3月から6月にやって、町外移転希望が36%にほぼ倍増しています。というのは、態度を決めかねていた人が町外移転を選択したということです。ここで大事なのは、町内定住希望が61%で変わらなかったということです。それから人口減少を想定した現実的な復興計画を目指そうということで、女川町では土地区画整理と防災集団移転を併用した柔軟な復興が進められてきました。

どのような形でこの二つを組み合わせるかということ、土地区画整理の中での防災集団移転を適用することができるようにしました。防災集団移転の移転先地の空き区画、住民の立地選択、移転元地の利活用の課題、これを解決するため、全面的に土地区画整理をかけ、その中で防災集団移転を行うという方策を検討しました。換地による空き区画の発生の回避のために、防災集団移転だけで造成して、高台移転を行うと、どうしても自立再建の希望者が減ったときに調整が困難になります。その結果、移転先に空き区画が発生してしまうことがあります。そのため、移転先地に土地区画整理事業を併用することで、空き区画になりそうな部分を、別の土地の換地で埋めたり、保留地として売却したりすることが可能になります。土地の集約による虫食い状態の解消として、防災集団移転と土地区画整理を併用することで、住民は高台移転も現地再建も自由に選択できます。さらに移転元地も土地区画整理で公有地と私有地を集約することで、虫食い状態を解消して、利活用が期待されるというわけです。

これ（次頁上図）が女川町のポンチ絵になります。中心市街地を模式化した2015年の復興まちづくりの工事の状況です。この堀切山というのは、かなり岩盤が固くて難工事だったようですが、これをとにかく削って宅地にしました。元々運動公園があった所、400メートルトラックと観客席もついていましたが、長らく仮設住宅がありました。ここのトラックを残して、トラックに囲まれた状態で災害公営住宅が建設されたという状態でしたが、土地が元々あったので比較的早く供用されていました。その横に、今、仮設の女川町の庁舎が建っています。人口が減少していますが、カタールが寄贈した冷蔵施設などもあって、比較的良いまちづくりをしているというイメージが強いです。



出典：第 14 回復興まちづくり説明会

次の写真は JR 女川駅前の様子です。線路が流されたので、こちらを整備して木造の非常にきれいな「ゆぼっぼ」という駅を建てました。駅舎の中に温泉があります。一度入ってみてください。列車は 1 時間か 2 時間に 1 本くらいしかないのですが、お湯に入って待つというのは良い待ち方だと思います。駅の前の方に、商店街が整備されています。この土地はすべて町有地です。町有地をこの第 3 セクターに定値借地権で貸して、そこで店舗を作ってその店舗を今度は定値借家権で貸す形で、すべてリース方式です。今は、災害公営住宅が建って、ここに新しい町役場ができました。地域医療センターは震災前からあって、もともと高台でした。結構な高さがありますが、この 1 階のところまで津波が来ています。ですからこの 2 階以上に逃げた人は助かったそうです。



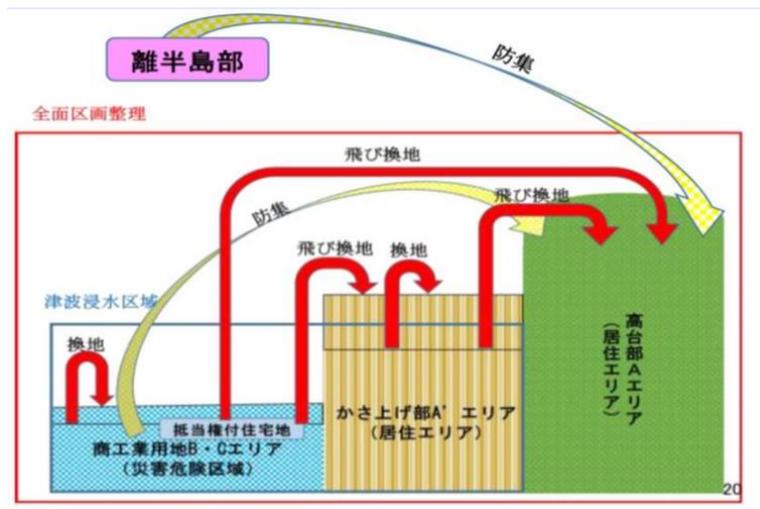
出典：第 14 回復興まちづくり説明会

これは隧道です。防災集団移転事業の調整地です。すでに引き渡し済みです。これは女川駅の北側の災害公営住宅です。これは塚浜。ここはかなり中心街から離れています。漁業集落のほうの防災集団移転です。こういうところは土地さえあれば比較的早くできるということで、すでに引き渡しがされています。こういうものを中心部についてモデル化して、今後、大規模発災地域の災害が想定される南海トラフ沿いの地震についてはこのような復興方式をモデルとしたらどうですかということで、これは2015年度のワークショップが「女川モデル」と銘打って提言しています。



出典：第14回復興まちづくり説明会

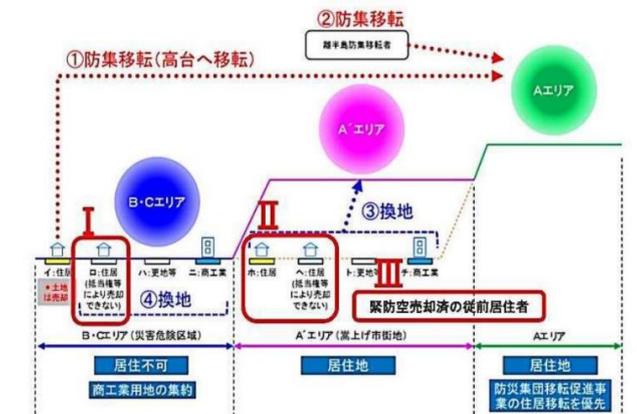
この女川モデルというのは、新たな住まいの立地選択肢を拡大するということをコンセプトにしています。ですから津波や火山噴火などによって、従前居住地の居住が困難となるような大規模災害が発生したときには、新たな住まいの立地選択肢が広がることで住民の合意がとりやすくて、事業が円滑に進み、さらに防災集団移転で移転先造成地を余らせないようにするために、女川町で用いられた復興まちづくり事業を「女川モデル」として今後に生かしていこうとしています。



出典：WS2015

この「女川モデル」の定義としては、女川町で行われた防災集団移転と土地区画整理を組み合わせた復興事業ということになります。事業区域に全面的に土地区画整理をかけることによって、防災集団移転で移転できない部分を飛び換地の手法により補うものです。山を切り崩して居住エリアを作っています。津波が来たところは嵩上げをして、津波が来ても安全な居住エリアにしました。一番海岸に近いところは原則として商工業用地、災害危険区域に指定されました。

ここは原則として防集で飛び換地をするということになります。ただ防集だと抵当権付きの住宅地というのは市町村が買い取れません。抵当権が設定されているその土地を売って金を返すということにはできないからです。そこで、こちらは飛び換地によって高台に移転する。そうすると抵当権も同時換地に移るといことです。さきほど言った所も防集で飛び換地にする。抵当権がついていなければ防集で行えます。もちろん抵当権付きの土地も換地であれば大丈夫です。元々居住エリアだったところは原則として現地再建をします。ただ希望によってはもっと高台に行きたいという方は飛び換地もできます。



出典：第7回女川町復興まちづくり説明会資料

離半島部は区画整備の地域から外れているので、離半島部から離半島に留まらないで街中に出てきたいという人は、防集でこの高台エリアに移転することができます。商工業を行う人はそのまま現地で再建をしました。これは実際の女川町の町民説明会に使われたものです。抵当権がついているので売却できない所があるので、換地だけでなく防集、それから飛び換地、そういった使えるものは全部使ってやりましょうということで、住民の同意を非常に取りやすくしたというのが女川の一つの大きな特徴だと思います。

女川駅前をもう一度見てもらいます。駅前の商店街です。移転元地については、防災集団移転で買い取りをおこなっているために、公共財産が増えているという状況にあります。その土地は、土地区画整理も一緒に入っているなので、換地するなどして特定の場所に集約しています。また、交流のための起爆剤として整備し、利活用することを考えています。特にここは災害危険区域で、土地区画整理等により津波被害のなかった高台や安全性を確保した盛土造成地に住宅地を配置し、低地部に漁港を中心とした工業エリアを集約して、職住分離を図り、安心・安全なまちづくりを推進しています。JR 女川駅周辺に商業エリアを配置し、国道沿線部と一体的に商業・観光のにぎわいを創出しています。特に土日は非常ににぎわっていますし、平日も結構地元の人が普通に買い物をしているというところになっています。



出典：女川町 HP

駅前の商店街を、「シーパルピア女川」という第三セクターが整備していますが、リース方式によってこの商店街を整備したというのが特色です。駅前商業地を女川町の換地を集約して、第3セクターの「女川みらい創造株式会社」が定期借地契約で女川町から土地を借り上げて、テナント型商業施設「シーパルピア女川」を整備して、今度はその第三セクターが管理・運営を行う形で、2015年12月に開業しました。店舗についても、5年間の定期借家契約でテナントに貸しておりまして、商業再生の負担の軽減が図られています。いずれも正当事由制度が適用されない形での賃貸借ということになります。定期借地も定期借家も、実は私が国土交通省、建設省にいた時に手掛けた制度ですので、こういった形で被災地において活用されているのを見ると非常にうれしく思います。ということで、交通の便はあまり

よくないですけど、いつか機会があったら行ってみてください。ここは人口減少が一番厳しいところだけれども、良いまちづくりをしているということで紹介しました。

6. 復興まちづくりに必要なのは合意形成と柔軟さ

こちらは一昨日に行ってきた岩手県が一番南の陸前高田市です。宮城県の気仙沼市と隣接しています。ここは全面的に7年以上かけて10メートル以上の嵩上げをした所です。しかし、いまだに写真のような状況です。ここの中心市街地の一角だけ、やっと大型の店舗ができて、この先には図書館がありますが、その他は何もないという感じです。先ほど言ったように、1戸当たり5000万円くらいかけて、しかもこの土砂というのはベルトコンベアでここへ運んできて嵩上げ工事を行っています。連れて行った学生も、初めて陸前高田市に来たという人が結構多くて、結構ショックを受けていました。



出典：筆者撮影

今年のワークショップは、防災からは少し離れる形で行っています。もちろん被災地のまちづくりを含めて、内陸部の人口減少の市町村と比較対照しています。というのも、東北というのは人口減少社会の最先端ですので、ここでの取り組みというのが今後の日本の将来を占うこととなります。その人口減少にふさわしいまちづくりというのを、研究テーマとして、毎週足を使って考えているというところです。一昨日行った時には、学生たちが、「うーん、ここをどうやってまちづくりすればいいのか」と非常に悩んでいました。7年も経って、まだこのような状態のところがあるのかという感じを抱いたと思います。今回は取り上げませんでした。もっと北のほうの大槌町、ここは町長さんも津波で亡くなっていますけど、今、旧町役場の解体作業が始まっています。ここも結構悲惨で、一応災害公営住宅が建

ってはあるのですが、人がほとんどいない。災害公営住宅も沢山空いているし、防災集団移転の造成地も空きが多い。ここも4割も戻らないと言われていました。そうすると、今後一つの自治体としてやっていけるのかどうかというのが非常に不安です。

以上をまとめますと、次のような感じになると思います。まちづくり手法については、柔軟な組み合わせが必要です。当時は土地区画整理事業と防災集団移転促進事業しか選択肢はありませんでした。しかし被災地には現地再建希望者もいれば、高台移転希望者もいる。さらには地区外に移転したいという希望者もいて、多様なニーズがある。なかなか一本にはまとめられません。被災地の実情とニーズの変化に対応して、まちづくり手法も多様化して考える必要があります。やはり、被災者の住民合意が基本です。これは時間をかけても良いですから、やはり合意を得ることが大切です。初めに事業ありきではなく、こういったプロセスが必要だろうと思います。

それから多様な手法を組み合わせ、多様なニーズに対応していく。そのためには女川方式を参考にして、区画整理、防災集団移転等の併用を考えていく必要があります。そのためには、住民の皆さんに最初から多様なまちづくり手法の提示を行って、住民合意の促進を図るということがやはり必要になって来るのではないかと思った次第です。

第8章 津波被災地における復興まちづくりの構造とその課題

松原久（東北大学大学院文学研究科 博士後期課程）

1. 自己紹介、今日のテーマ

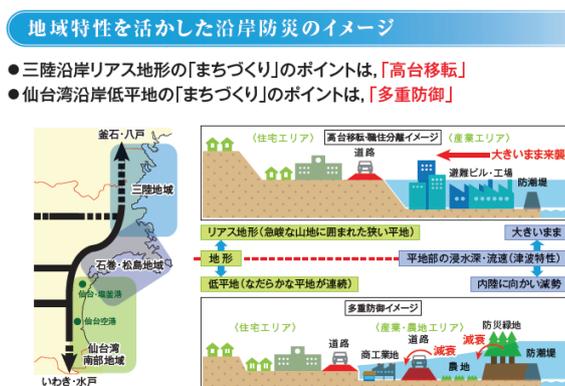
現在私は文学研究科の大学院生で、社会学を勉強しています。社会学ではコミュニティが重要な研究対象となってきましたが、私の研究関心は、主に二つあります。一つは、震災で壊滅的な被害を受けたコミュニティが、津波被災地にはたくさんありますが、では被害をいかに乗り越えて、元の地域を取り戻そうとしてきたかという点です。その一方で津波被災地では、元の地域に住み続けることを断念し、新たな場所に移転した方々もたくさんいらっしゃいます。私は石巻市雄勝町という地域で調査してきましたが、そちらで被災した方は、石巻市の町なかに移った方もいれば、仙台市や東京に暮らしている方もおり、本当に多様な場所に移られています。では新たな場所で、どのようにコミュニティが維持・形成されていくのかがもう一つの研究関心としてあります。

今回のテーマは復興まちづくりですが、この言葉は色々な意味で使われるので、最初に説明が必要です。復興まちづくりとは、簡単にいうと、被災した「まち」を元に戻す、あるいは新たに作り出していく営みと言い換えられるでしょう。また「まち」には、住居や施設、景観などの体系、いわゆるハード面と、そこに住まう方の暮らしや経済活動、社会活動、文化活動などの体系、いわゆるソフト面があり、ハード面・ソフト面を合わせた一つの体系として「まち」は成立していると考えられます。ただし津波被災地では、土地が根こそぎになったこともあり、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業など、ハード面を整備する復興事業を指して、しばしば復興まちづくりと呼ばれてきました。前回の島田先生の講義でも、行政や国の制度の視点から、復興事業に関する内容を中心にお話をいただいたように感じています。そこで今回は復興まちづくりが持つ本来の意味に立ち返り、津波被災地ではソフト面も含めてどのように「まち」を取り戻す／作りだそうとしてきたのか、また現在の到達点を踏まえると、これまでのプロセスにはどのような問題が見いだせるのかといった点を考えてみようと思います。

はじめに、ハード面からみた津波被災地における復興まちづくりの特徴を確認しておきましょう。宮城県内では、主に三つの類型が存在するといわれています。一つ目は、住まいの内陸移転と多重防御（防潮堤＋道路等）によって安全を確保する形式で、牡鹿半島以南の平野部、東松島市や仙台市などが該当します。二つ目は、住まいのかさ上げもしくは内陸移転と多重防御を組み合わせる形式で、牡鹿半島以北の平野部、南三陸町志津川地区などが代表例です。三つ目は、住まいの高台移転と防潮堤によって安全をつくる形式で、牡鹿半島以北の漁村部が当てはまります。また元の住まいは、かさ上げする場合を除いて災害危険区域に指定され、現地再建が困難になります（図1）。

図1 宮城県におけるハード面の復興まちづくりの特徴

出所：宮城県復興まちづくり推進室ホームページ



このようなハード面の特徴に対しては、行政のトップダウン性、津波シミュレーションに基づく安全基準の画一性、あるいは地域の実情に即した柔軟性の欠如などが批判されてきました。また実際、宮城県内ではハード面の特徴に対する反発が各地で発生してきました。反発のパターンは多様で、現地再建を希望する住民がいるなかで災害危険区域に指定された事例（例. 仙台市若林区荒浜地区、山元町）から、内陸移転を希望する住民がいるなかでかさ上げが決定された事例（例. 名取市閑上地区）、現地再建もしくはかさ上げを希望する住民がいるなかで高台移転が決定された事例（例. 石巻市雄勝町雄勝地区）まで存在しています。

これらの事例を紹介すると、「住民の思いに反して復興事業を進めてきた行政が悪い」と思う方がいるかもしれません。たしかにその側面もありますが、注意していただきたいのは、復興事業の実施にあたって何かしらの住民合意が必要となる部分です。復興事業の内容や進め方に対して反発が生じてきた地域においても、最終的には復興事業が実施されており、そのための住民合意もとられてきました。ここで疑問になるのは、①なぜ反発する住民がいたにも関わらず、住民合意がつくられてきたのか、そして②ハード面の特徴はソフト面からみた「まち」の復興とどのように関係しているのかという面です。以下では、この二つの疑問を、ハード面の特徴に対する反発が生じてきた石巻市雄勝町の事例に即して検討してみます。

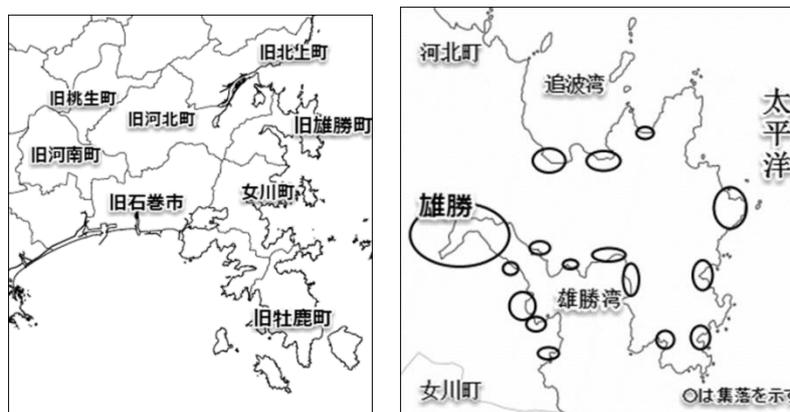
2. 石巻市雄勝町について

石巻市雄勝町は、女川町のすぐ北に位置する地域で、三陸特有の入り組んだ海岸をもつ漁村部にあたります。この地域では、過去に明治三陸津波（1896年）、昭和三陸津波（1933年）、チリ地震津波（1960年）などで繰り返し津波被害を経験してきました。生業としては、漁業と硯産業があり、漁業は県内最大のホタテ生産地、硯は国内最大の生産地となっています。地理的には、中心部と浜という二つの異なる特性をもつ地域が存在しています。中心部には小中学校や役場、銀行、商店などが集積し、おおよそ600世帯（人口の三分の一以上）

が集中していますが、浜は最大でも 200 世帯程度で、漁業を主な生業とする方々が生活してきました。位置関係をみると、図 2 のようになります。

図 2 雄勝町の位置関係

出所：国土地理院地図より松原作成



人口については、震災前の 2011 年 2 月末時点で 1637 世帯 4300 人でした。これが最新のデータ（2019 年 1 月末時点）になると、636 世帯 1281 人で、震災前と比較して三分の一以下になっており、この人口減少率は、津波被災地のなかでもかなり高い値といえます。とはいえ人口減少自体は、震災前から進行していた現象でもありました。石巻市雄勝町では、漁業や硯産業の衰退、あるいは利便性の低下もあって、すでに 1960 年代から人口減少、少子高齢化が進行してきました。震災前の時点で高齢化率は 40.1%になっており、地域にお住まいなのは高齢の方がたが中心でした。また高齢の方がたは、年金を主な収入源としながら、トリモノや小規模な養殖漁業などで小遣い稼ぎをし、余生をおくるとというのが一つの典型的なパターンになっており、地域で収入源を調達する必要がある現役世代の漁業者や自営業者の方がたとは異なる生活スタイルとなっていました。

次に行政と政治の特徴も確認しておこうと思います。石巻市雄勝町は、2005 年の合併によって新たに石巻市となった地域で、それまでは雄勝町として独立してきました。この地域の政治は、おおむね浜ごとに組織される自治会、雄勝町では「地区会」と呼ばれていますが、この組織の自律性が強く、地区会と、地区会の連合組織である地区会長会の意志決定が尊重されてきました。また中心部と浜の間では政治的な対立とすみ分け構造があり、議員は、中心部と浜の利害をそれぞれ代表するような形で選出されてきたといわれます。このような政治のあり方は、合併して石巻市の一部となっても大きな変化はありませんでした。もちろん行政をみると、雄勝町役場が石巻市雄勝総合支所となり、雄勝町を単位とした決定権の低下や職員数の削減がありました。雄勝町時代に 14 名いた議員も、石巻市になると 2 名になり、雄勝町選出議員の議会における発言力は低下していました。その一方で雄勝町内をみると、地区会と地区会長会はそのまま継承され、地域の合意形成という面では、合併前と変わらない構造が維持されていたといえます。

以上のような特徴をもつ雄勝町は、震災でどのような被害を受けたのか。まず雄勝町の被害は、最大の津波被災地の一つと呼ばれる石巻市のなかでも甚大なものとなりました。特徴的なのは、建物など物的被害の大きさです。住宅は1467/1637世帯(89.6%)が半壊以上の被害をうけ、漁業に必要な漁船(720/755隻)や洋上施設(全て)、漁業倉庫、各種漁業道具、漁港(全て)も被災しました。生活に必要なインフラである電気・水道、道路の寸断や避難所になる集会所の被災もありました。とくに各種施設が集中する中心部では、90%以上の住宅が被災し、集会所や小学校、中学校、保育所、病院、役場、消防署、警察などの施設も被災する結果となりました。

このような被害の大きさがあってもなお、集会所やある程度の住まいが被害を免れた浜では、集会所を拠点に避難生活を続けていき、道路や漁港のガレキ撤去、船の調達など、生活の継続・再開に向けた動きを進めていきます。仮設住宅の入居にあたっては、石巻市と被災を免れた土地への建設や集団入居を交渉し、元の住まいから比較的近くにあるプレハブ仮設住宅へまとまって入居することが可能となっていました。その一方で中心部や被害の大きい浜にお住まいだった方がたは、環境の劣悪さから雄勝町内で避難を続けていくことが困難になり、雄勝町外でそれぞれ個別に避難生活を送るようになります。仮設住宅に関しても、「津波被害を免れた河北町、桃生町など内陸部を中心にプレハブ仮設住宅を供給する。入居者は原則として抽選で決定する」という石巻市本庁の方針やプレハブ仮設住宅のための用地確保の困難さやもあって、雄勝町外各地に分かれて入居することになりました。すなわち、被災が相対的に小さかった浜の方がたは、マイノリティとして雄勝町内にとどまり、元の住まいに近い場所でまとまって仮設生活を続けるのに対し、マジョリティとなる中心部や被災が相対的に大きかった浜の方がたは、雄勝町を離れて個別に仮設生活を送っており、地域ごと、人ごとに多様な環境におかれている。そのなかで復興まちづくりのあり方が検討されていくこととなります。

3. ハード面の決定プロセス

石巻市は、2011年4月にハード面における復興まちづくりの方針を定め、旧石巻市の市街地以外の地域では高台移転を基本とする方針を提示しました。また雄勝町では、雄勝総合支所が中心となって高台移転の具体化(移転する高台の決定など)と合意形成を行ない、2011年7月の段階で、雄勝町としての復興方針が決定されました。この時期の決定は、石巻市の他地域と比較するとかなり早いものでした。ではなぜ速やかな決定が可能となったのでしょうか。結論からいうと、背景には、少しでも早い復興を望む雄勝総合支所職員と一部住民の存在があったといえます。

まず雄勝総合支所職員については、仮設住宅の建設・入居方針をめぐって支所としての要望が石巻市本庁に通りづらい現実に直面し、早く要望しないとハード面の整備も十分に行われなくなるという危機感を募らせていました。そこで高台移転を含む復興方針の検討組織として、2011年5月、雄勝地区復興まちづくり協議会(以下、復興まち協)を設立し、

雄勝総合支所職員が事務局となります。また復興まち協の委員には、地区会役員と各種組織（硯販売組合、漁協、商工会など）の代表、一般公募の住民が就任しましたが、そのなかには大きくみて、二つの考え・立場が並存していました。一つは雄勝町内にとどまって避難生活をつづける浜のリーダー達の考え・立場で、住宅や商店、学校、病院など被災したハード面の整備を早期に行わないと、雄勝町内での避難生活を継続することも難しくなるという危機感を持っていました。これと少し異なる考え・立場にあったのは、多くの住民が雄勝町外へ避難している中心部や浜の委員です。彼ら・彼女らについては、雄勝町外に避難した住民の視点から、ハード面の整備を早くかつ多くの住民が戻ってこられるような形態で行わないと、戻る住民が少なくなるという危機感がありました。そして復興方針の検討にあたっては、両者の立場・考えが並立可能な内容となるように短期集中的な議論が行われ、復興まち協の委員間で合意がなされました。内容の例は、表1をご参照ください。

項目	概要
住宅の 再建	・地域コミュニティの再生・復活を目指し、早急に各地区ごと津波被害のなかった高台を、居住希望者が住宅を建てられる用地として、造成により必要面積を確保する
生活基盤 の再生	・雄勝ではより安全な日常生活を過ごすためには海を見る必要がある。 現在ある道路に盛土し、堤防と生活道を兼ねた道路とし、海の見える道路整備を早急に実施するよう要望する ・高い堤防を築かないため、全体の土地をかさ上げし、海の見える高台までの避難道を早急に実施するよう要望する
その他	小中学校再建、文化活動推進（祭り復活）、新規産業創出、水産業復興 etc

表1 復興まち協が取りまとめた復興方針（一部抜粋）

続いて石巻市本庁と雄勝総合支所は、復興まち協委員が雄勝町住民を代表しているという前提のもとに、復興まち協委員の合意をもって雄勝町全体としての合意がえられたとみなし、ハード面整備のため事業化へ向けて動き出していきます。具体的にいうと、東日本大震災では、国が高台移転のために防災集団移転促進事業（以下、防集事業）を用いるよう推奨しました。そこで石巻市本庁と雄勝総合支所は、高台移転を実現するために、防集事業を実施するための手続きを進めていきます。しかしそのなかには復興方針で想定していなかった条件が複数あるという問題がありました。第一の条件は、災害危険区域の指定です。「高台移転」と「元の居住地域での再建禁止」（災害危険区域の指定）は、必ずしも連動する必要がなく、雄勝町の復興方針でも「高台移転」を行うことのみを想定していました。しかし防集事業では、両者を一体的に行うものと定めていることから、高台移転のためには災害危険区域の指定という条件が必要となったのです。第二の条件は、津波シミュレーションの実施です。災害危険区域の指定にあたっては、津波シミュレーションにより、100年に一度レ

ベルの津波を防げる高さに防潮堤が設定され、それでも防げない1000年に一度レベルの津波で浸水が想定されるエリアを指定するという一律的基準が求められていました。しかし雄勝町では、とくに中心部で浸水の想定されるエリアが広がるという問題がありました。第三の条件は、高台移転候補地の変更です。中心部（雄勝地区）をはじめとする一部地区では、地盤の固さの問題等から復興方針を議論していた際に想定していた高台の造成が難しいと判明し、雄勝総合支所により高台移転先の変更が提案されました。しかし、とくに中心部では、新たに高台移転先の候補となった場所が市街地から5キロほど内陸にある原地区に位置していたため、多くの住民にとって受け入れることは困難でした（図3）。

図3 雄勝町中心部の被災施設と高台移転候補地

出所：グーグルマップより松原作成



以上のような状況にも関わらず、雄勝総合支所は高台移転を早く事業化しないと復興事業ができなくなり、雄勝町の住民が戻らなくなるという危機感から、防集事業実施を前提として住民アンケートを行います。それに対する雄勝町各地域の対応は様々でした。被害の小さかった浜では、すでに述べたように、住宅を失った被災者が雄勝町内の仮設住宅にある程度集まって入居している状況にありました。さらに海岸ではガレキ撤去や漁業再開に向けた作業等が毎日のように行われていたので、仮設住宅や海岸でコミュニケーションの機会が豊富にありました。したがって少なくとも対外的に見える形では反発が生じず、議論を通して防集事業の実施に伴う問題への妥協が生まれたと考えられます。被害の大きかった浜も同様であり、仮設住宅こそ別々になったものの、海岸での作業が毎日のように行われていたため、少なくとも作業に加わるような方たちの間では議論の機会が存在していました。それに対して中心部では、ただでさえ人口規模が大きく浜と比べるととままり辛いというに、震災後は仮設住宅が複数個所に分かれており、復興に向けて集まる機会も不足していました。この点は中心部で自営業者が多く、震災後の人口流出から、雄勝町内で自営業再開を目指す方たちが少なかったという特徴も影響していると思われます。また浸水区域の広い中心部では、高台移転先の問題に加えて、高台移転と連動する災害危険区域の指定によって現地再建の選択肢も奪われるという問題を抱えていました。そこで中心部では、復興まち協の委員

も含めて防集事業を推進するプロセスに反発が生じていくことになります。では反発を、復興まち協や石巻市行政はどのように受け止めたのでしょうか。

復興まち協では、2011年10月の会議で、防集事業への合意に関する議論が行われます。そこでは中心部の委員から、災害危険区域の指定に対する検討や十分な住民合意を要請する声があがりました。例えば議事録から発言を抜粋すると、「高台移転もいいが怖いのは中央地域〔雄勝地区〕の空洞化…規制の網を外して…中央に街並みをつくらないと復興はありえない」「3000人が避難している中で住民合意をえるのは難しい…もう少し時間をとって話あうことが必要」といった意見が出されます。それに対して浜の委員や雄勝総合支所職員からは、「協議会は住民が早く戻れるようにとスピード感をもってプランを練ってきた。そして高台移転を決めたはず。それは無視するというのか」「地区会長が実際問題として機能していない状況で、地区民の意向を調査してくれというのは無理。そこでこの協議会の決定を住民の総意としてとらえ進めてきた」といった発言があり、高台移転を進める方針は既に合意済として、再度の議論に応じることはありませんでした。そして浜の委員が多数派を占めるなかで、高台移転を進める方針については是非を問う採決が行われ、多数決の結果、改めて「合意」の確認が行われました。つまり復興まち協として反発する方たちの意見を否定する形で、形式的な「合意」を与えたという訳です。

これでは反発する方たちの納得がいきません。そこで2011年11月、石巻市が開いた説明会の場において、市長や本庁職員に「合意」の不当性を訴えるという行動にでます。その結果、雄勝町単位の合意は撤回され、雄勝町の各地区会ごとに改めて合意がとられることとなります。それでも中心部では様々な問題から、住民同士が納得しあう形で合意がとられることはありませんでした。第一に、中心部では、防集事業の実施を前提とするのではなく、土地区画整理事業との併用も含めて一からハード面の復興議論を求める動きとして、地区会ベースではない住民団体「雄勝町の雄勝地区を考える会」の活動がありました。このような活動が生まれた背景には、地区会の住民が各地の仮設住宅等に離れて生活していたため、住民同士で議論するための場所や連絡手段も十分になく、地区会が自治組織として機能していなかったという事情がありました。しかし雄勝総合支所はこの住民活動に理解を示さず、地区会単位で、「防集事業実施に対する賛否」のみを問う形で合意が確認されていきました。第二に、雄勝総合支所には建築系の専門家が支援に入っていましたが、この方たちも技術的支援にとどまり、住民と行政、住民間を仲介し、相互に納得できる形の議論につなげるという、第三者だからこそできる役割が果たされることはありませんでした。ここには支援に入った専門家も「建築」に関する専門知識を持つにすぎず、合意形成に関しては素人だったという専門家をめぐる問題も関わっています。第三に、中心部では大きくみて、三つほどの住民層〔1〕雄勝町内での住宅再建を志向し、防集事業に賛同する住民、〔2〕雄勝町内での住宅再建を志向し、防集事業以外の選択肢も含めたハード面の復興を求める住民、〔3〕雄勝町内での再建は条件次第で、場合によっては雄勝町外での再建も志向する住民があり、割合としては〔3〕の方たちが多数派を占めていました。そのなかで雄勝総合支所は、防集事業の実

施・参加によって被災前の土地の買い取りを受けることができ、雄勝町外への移転も可能にするという条件を提示します。その結果 [3] の住民層は、雄勝町内で住宅再建しないにも関わらず、防集事業への賛成にまわり、多数決が行われました（2012年5月～6月）。すなわち、[2] の住民層の意見を否定する形で、またも形式的な「合意」がとられたということになります。

ここまで防集事業の合意プロセスをみてきました。津波被災地では、もう一つ住民の反発を招いてきたハード面の問題として巨大防潮堤の存在があります。ではこちらの面で雄勝町ではどのような決定が行われてきたのでしょうか。

復興まち協の復興方針では、表1にあるように、道路を盛土して堤防と一体化し、海が見える道路にするという要望が含まれており、防潮堤の高さについては原形復旧（5m前後）を求めています。この要望は、海が見なえいと津波が発生してもすぐに察知できず危険になるという生活実感、あるいは海が見える景観は観光資源としても活用できるという思いがあつてのものでした。これに対して防潮堤を所管する宮城県は、道路との一体化は困難であるとしたうえで、津波シミュレーションに基づいて中心部の防潮堤高さを9.7mと提示します。このような高さや復旧形態を復興方針では想定していなかったため、当初は反発する復興まち協委員が多く、雄勝総合支所も宮城県に高さを下げるよう交渉を行いました。しかし事業の実施プロセスとして、防潮堤の高さが決まらなると道路の復旧や中心部で再建する公共施設（雄勝総合支所、公民館、商店など）の計画もできず、さらに復興事業の進捗が遅れるという問題がありました。ここから復興まち協では、最終的に防潮堤を容認しないと「復興が遅れてしまう」と考える委員が多数派となり、多数決で「合意」が与えられます。その結果、反発した復興まち協の副委員長が辞任するという事態まで生じることになりました。

雄勝町中心部ではその後、辞任した復興まち協委員が中心となって住民団体「持続可能な雄勝をつくる住民の会」が結成され、防潮堤の高さの再検討をめぐる活動がみられました（2015～）。これを受けて宮城県は追加の説明会を行ないましたが、そこでもゼロベースで望ましい防潮堤のあり方について議論がなされることはなく、「高さの変更は不可能」という前提のもとに説明が行われます。そして最終的に、2016年10月には十分に説明を尽くしたとして説明会が打ち切れ、計画通りに工事が始められることになりました。すなわち行政と住民、住民相互が望ましいハード面の復興について議論し納得するというプロセスを経ないままに、「復興を早く進める必要がある」という論理のもと、一部住民の思いを切り捨てる形の「合意」が続いてきたといえます。

4. ソフト面からみた復興まちづくりのプロセス

ハード面の復興まちづくりは、以上のような合意の問題から、形式的には住民の合意形成というプロセスを踏みながら、実質的には住民の方たちが当初構想した「まち」とは乖離した内容になっていくということが生じてきました。このようなハード面の問題は雄勝町だ

けでなく各地で発生してきましたが、一方で本来の復興まちづくりとは、最初に触れたように、ソフト面を含めて「まち」を取り戻す／作りだすプロセスであります。では雄勝町で、ソフト面からみた復興まちづくりはどのようなものになってきたのかを簡単に確認しておきます。

まず雄勝町内で住まいの再建を希望する方は、防集事業をめぐる合意プロセスの問題から、防集事業による再建希望者が確定した 2012 年 12 月の段階で、住まいを失った方の 2 割ほど（223 世帯）に限られていました。さらに工事が当初の想定よりも長期化したことから、防集事業による再建を一度は申し込んだにも関わらず断念するという方も現れ、最終的に雄勝町内へ再建する方は 170 世帯ほどにとどまりました。断念された理由は、報道やヒアリングの結果を踏まえると、高齢化（例. 高齢のため利便性の悪い雄勝町内での生活が困難になった）から、子どもをめぐる問題（例. 子どものことを考えると仮設生活の長期化や転校は厳しくなった）、世帯構成の変化（例. 三世帯同居を前提に再建を計画していたが、子ども世代の環境変化や親世代の高齢化から再建が難しくなった）、人口減少下での生活不安（例. 人口減少から一緒に再建する知り合いもいなくなり、町内での再建が不安になった）に至るまで多様な要因が考えられ、各自の置かれた環境から断念せざるをなくなったことが窺えます。なお工事が長期化するのであれば、なおさら丁寧に議論して合意形成をしても良かったのではと思ってしまうのですが、工事期間は当初ここまで長期化すると想定されていなかったもので、今だから言えることかもしれません。

人口減少下で、暮らしや経済活動、社会活動、文化活動については、震災前から変化していない側面、変化した側面がともに含まれている状況にあります。変化していない側面の代表例は、祭礼や年中行事、伝統芸能などの文化活動です。雄勝町では、おおむね各浜ごとに祭礼が行われてきましたが、ボランティアや雄勝町を離れた方がたの力も借りつつ、おおよそが再開されました。とくに震災後雄勝町を離れた方がたにとっては、祭りが地域と関わり続ける一つの契機となっているようです。重要無形民俗文化財である「雄勝法印神楽」や太鼓サークルの「伊達の黒船太鼓」なども同様であり、震災後雄勝町を離れた方も変わらず担い手となって継続されてきました。また漁業や硯産業などの経済活動も、被災前と比較すると従事者の規模は縮小しつつも再開されています。

もう一方の変化した側面は、「被災前同様の活動ができない」、「被災前にはなかった活動が生まれる」という二つの意味で、多様な変化を挙げることができます。「被災前同様の活動ができない」という意味では、被災前にあった社会活動が代表例です。中心部や各浜では震災前まで婦人会や老人会などの活動・集まりの場がありますが、人口減少が大きくなった浜や中心部では再開できていません。継続している活動についても、担い手の減少や高齢化から、被災前同様の形で継続することが困難になっています。また一人ひとりの暮らしという視点でも、船や道具を失って漁業ができなくなった、獣害により畑ができなくなった、友人が減りお茶のみが難しくなったなど、様々な側面で変化に直面してきたといえます。

そのなかで震災後は、震災前にはなかった新しい活動も生まれてきました。代表例は、波

板地区における活発な地域づくりの活動です。波板地区は、震災前に雄勝町で最も人口が少なかった浜ですが、震災後は地域資源（硯石など）の商品化や地域の魅力を伝える交流イベント、介護予防の体操・お茶のみ活動などを新たにスタートしました。中心的な担い手となっているのは 60 代以上の高齢男性たちであり、「自分たちの生まれ育った愛着のある波板を失くしてはいけない」という思いから、愛着のある波板を取り戻し、次世代に継承することを目指した活動を進めており、その思いに共感した多くのボランティアや専門家が活動を支えています（写真 1）。私自身も、2013 年より継続して波板地区を訪問し、微力ながら活動のお手伝いなどを行ってきました。その他にも雄勝町では、外部支援者による主導のもと、廃校になった小学校を改築し、自然体験ができる宿泊施設を立ち上げた「モリウミアス」、元学校教師が立ち上げ、防災教育・環境教育からガーデンづくり、オリーブ栽培など、多岐にわたる事業に取り組んでいる「雄勝花物語」（写真 2）、外部支援者と漁業者が共同で立ち上げ、産地直販や消費者との交流イベントを行なう「雄勝そだての住人」など、地域が潜在的にもっていた魅力の活用や新たな産業の創出に取り組む団体が設立されています。これらの新しく作りだす営みは、被災前から変化しない（＝とり戻す）営みと合わせて、まさにソフト面の「まち」が復興していくプロセスといえるでしょう。

写真 1 左 波板地区における学生ボランティア活動後の様子

出所：東北大学インクストーンズ facebook ページ

写真 2 右 雄勝花物語におけるローズガーデンの様子

出所：雄勝花物語ホームページ



5. まとめに代えて：復興まちづくりの構造と課題

冒頭では、復興まちづくりに関して、①なぜ反発する住民がいたにも関わらず、住民合意がつくられてきたのか、そして②ハード面の特徴はソフト面からみた「まち」の復興とどのように関係しているのかという二つの疑問を提示しました。ではそれぞれに関して、雄勝町の事例からはどのような答えが導かれるのでしょうか。

一点目について。まず「反発する住民がいたにも関わらず」という部分に関していうと、防集事業の実施方法や防潮堤の復旧方法に対して、住民活動を行なうといった形で反対意

見を「表明」したのは一部であり、一口に住民といっても、反対意見を何らかの要因（同意しないと事業が遅れると考えているなど）で表明しない方から、どちらでも良い方、賛成の方まで含まれていたことを確認しておく必要があります。そのうえで住民合意がなされた要因としては、三つほどが考えられます。第一に、合意主体の問題として、各被災地では雄勝町のように地域リーダー（雄勝町の場合は復興まち協委員）の意見が重視されましたが、地域リーダー同士が、反発を含む多様な意見を十分に代表できていない状況にも関わらず合意することが行われてきました。そしてその合意が行政においても住民内部においても正当性を持つゆえに、撤回されづらいという問題が生じてきたといえます。第二に、行政の問題として、住民合意をとる際に情報や選択肢を十分に提示せず「事業に賛成するか否か」といった形で判断を求めてきました。ここから情報や選択肢が十分にあった場合に異なる判断をしていたであろう住民も、行政の支援がないと生活再建できない状況のもと、賛成に回ってきたことが考えられます。第三に、合意をめぐる理解として、一点目とも関連しますが、十分な情報・選択肢がないなかでの判断や多数決も「合意」であり、正当性を持つとみなされる問題がありました。自由な決定とは、十分な情報と選択肢がある状況でないと成立せず、それ以外の状況では強制になるといった認識は、自己決定をめぐる議論では常識となっています。また決め方として、少数派の意見に対する配慮や参加者が妥協・納得できるまで議論することが重要であり、多数決は次善の決め方に過ぎないという点は、民主主義をめぐる研究だと常識にあたります。しかし被災地の現場では、行政・住民双方にこのような理解が浸透していなかったために、情報や選択肢が十分に提示されず、少数派の意見も排除する形で行われた多数決が「合意」とみなされてきたといえます。

二点目について。雄勝町では、ハード面の決定プロセスに問題をはらんでいましたが、ソフト面では「まち」をとり戻す／新しく作りだそうとする多様な営みがありました。ではソフト面のプロセスを、復興まちづくりにおけるハード面のプロセスから独立したものと捉えても良いのでしょうか。たしかに雄勝町の事例を見る限り、ハード面の決定プロセスや決定内容に問題があったとしても、そこから生じるソフト面への影響を緩和したり打ち消したりする営みが現れるという側面があります。しかしハード面とソフト面はともに「まち」の構成要素である以上、両者が完全に分離することありえないと考えます。雄勝町では、ハード面で決定された高台移転や巨大防潮堤の存在が、ソフト面の活動に取り組む方たちの意欲を削いできました。巨大防潮堤に強い反発を抱く住民の方のなかには、雄勝町を離れると宣言している方もおり、ハード面の問題が担い手の減少をもたらしているという側面もあります。また雄勝町では、震災当初こそ復興まち協で各種組織が一同に会し、雄勝町という単位で復興まちづくりのあり方を議論してきましたが、防潮堤をめぐる問題の発生後は、行政から何らかの諮問・情報共有が必要な場合を除き、復興まち協が開かれなくなりました。ここから雄勝町としてどのような「まち」を目指していくかのビジョン自体を共有する機会・場がない状況にあります。このような雄勝町の現状と対照的なのは、隣接する女川町です。女川町では、ハード面の協議から、行政が多様な住民に参加・関与する機会を提供して

おり、情報公開も徹底するなど、「まち」に対する住民の関心をつなぎ止めるように取り組んできました。そしてハード面の決定後は、ソフト面でも「交流人口の増加」や「住民活動の活発化」といった明確な「まち」のビジョンが提示され、そのための多様な取り組みが展開しています。すなわち女川町では、ハード面とソフト面が上手く連動しており、ハード面に関する住民の参加・関与が充実してきたことが、ソフト面における住民の意欲向上、担い手増加にも寄与してきたと考えられます。

最後に、雄勝の事例から見えてきたことも踏まえつつ、復興まちづくりを取りまく構造とそこにある課題について考えてみます。

まず復興まちづくりは、被災前にあった社会構造にある程度規定されており、復興まちづくりのプロセスのなかで、被災前に抱えていた課題が顕在化するという関係性が確認できます。震災前と震災後は時間的に連続しているため、震災前に抱えていた課題が、震災を機に一気に押しよけられることはありません。東日本大震災の津波被災地では、震災前から、平成の大合併による行政の広域化や合併前の自治体単位における自治機能の衰退、地域間の政治的対立、住民の転出志向といった課題を抱えており、これらの課題は復興まちづくりを進めるうえでも課題となってきました。例えば自治機能でいうと、三陸沿岸部では自治会を通じた意思決定システムが一般的であり、住民運動などを通して直接的に行政へ意見を反映させる経験が、行政側にも住民側にも不足してきました。この特徴が、ハード面の問題に反発する住民の意見が広がり辛いという震災後の課題につながったと言われています。

復興まちづくりのプロセスでは、しかしながら、被災前にあった構造が崩れ、多かれ少なかれ変化が起きるといった側面も確認できます。一つ目と少し矛盾するかもしれませんが、被災地ではそれまで自明にあってきた秩序が揺らぐことで、場合によっては社会的・政治的混乱や住民の離散などがもたらされ、「危機」に陥ります。それと同時に、ボランティアなどの多様な人びとが地域に流入し、震災前の秩序では排除されていたような住民の参加も可能となることで、多様な人びとが信頼関係を構築し、新たな活動や担い手をつくる「好機」にもなりえます。この「危機」と「好機」のどちらに転じるかは、被災地を取りまく社会構造にも左右されますが、一つ分岐点になりうるのは、住民同士、住民行政間における合意形成のあり方でしょう。復興まちづくりは被災した住民全員が共有可能なテーマであるため、そこで上手に合意ができていれば、女川町のように住民同士の信頼関係や「まち」のアイデンティティも強化されますが、合意が破綻してしまうと、雄勝町のように住民間の分断や「まち」のアイデンティティ喪失にもつながりかねません。したがって復興まちづくりに関わる方は、合意形成のプロセス次第で地域にとって「危機」にも「好機」にもなりうることを認識しておくことが重要と考えられます。

では復興まちづくりで重要となる合意形成ですが、雄勝町の事例からも分かるように、実際には十分な議論をへた合意形成が困難になるような構造が確認できます。例えば行政をみると、震災前から職員数が削減され、震災後は膨大な業務が発生し、経験したことのない規模の公共事業に直面するなかで、「十分な選択肢を提示し、合意形成を図っていくだけの

力量と余力」を持つのは困難だったという点は明らかです。住民をみても、震災後は、個人によって被災を受けとめ、復興に向けた意思を固めるスピードがそれぞれであり、一度決まったかのように思える意思（「元の地域に住宅再建する」など）も時間の経過とともに変化します。そこで合意形成をどのタイミングですべきかという課題が存在してきました。また震災後は生活再建のスピードが要求されますが、それが十分な議論を経て合意することを妨げるという構図もありました。一度合意がなされた後は、スピードの重要性という住民にとっても行政にとっても否定できない考え方が、改めて合意形成プロセスを踏むことも困難にしていました。さらに震災後は、実際に合意形成をとるための議論をしようとしても、避難所や仮設住宅へ入居する段階で、住民は多かれ少なかれバラバラになってしまいます。そのなかで被災前の地域では当たり前のようであった居住近接性が失われ、議論のために集まること自体が困難になるというコミュニケーションの課題もありました。これらの課題を踏まえると、発災後に復興まちづくりの議論をスタートし、誰もが納得できるような形で合意することは、構造的にかなり困難だといえるでしょう。それならば発災前から議論しようと提案する考え方、事前復興という取り組みも近年では広まりつつあります。

事前復興とは、簡単にいうと「次世代に継承すべき地域の資源や特質（地域ビジョン）を共有し、大災害を想定しつつものその継承に向けた多様な取り組みを事前に了解すること」と定義されています。被災地では、被災前の「まち」にいかなる歴史・文化があり、暮らしの営みがつくられてきたかを確認し共有することが「まち」をとり戻す／作りだすうえで合意の基盤となりますし、行うべき取り組みの指針にもなります。しかし震災後に一から確認・共有作業を行うのは時間がかかるため、震災前にやっておこうというのが事前復興の狙いとしてあります。例えば、南海トラフ地震による津波襲来が予想されている徳島県美波町由岐湾内地区では、事前復興計画として、①住民からの発意をもとに②地域の魅力や課題等を整理し、③地域で継承すべきもの抽出・共有化を行ない、④災害と地域継承の歴史整理をしたうえで、⑤次の災害の影響評価をする。そして⑥地域継承のための方策立案をするという取り組みが行われてきました。このような取り組みから、以前は東日本大震災によって防災活動への自信を失い、「まち」の将来を諦め、転出する住民も現れる状況だった地域が徐々に変化し、住民が生き残るための避難計画や被災後の新たな居住地選定など、「まち」を継承する動きが生まれだしました。これは「まち」に対する愛着の弱まりや、活動の意欲をもつ住民の減少など、平常時の地域が抱える課題の改善にも寄与すると考えられます。また事前復興と言わずとも、平常時の地域における「まちづくり」のなかには、歴史・文化や暮らしの営みを確認し共有する要素が含まれているので、「まちづくり」が事前復興につながるという側面もあります。

最後にまとめると、復興まちづくりの課題とは、一方で発災に伴って現れるものあり、合意形成の進め方などはそれ自体固有の課題として検討する必要があるでしょう。他方で、被災前にあった課題の顕在化として現れるものも多くあるので、平常時の地域課題と接続して捉える視点も重要です。そして平常時の地域で事前復興や「まちづくり」などを進めてお

くことが、発災後の復興まちづくりの成功にもつながり、復興まちづくりの成功が平常時の地域も変えていくという関係性を認識していただくと、平常時における「まちづくり」のあり方や地域課題の解決を考えるうえでも、参考になるかもしれません。

テーマE 原発事故と復興の課題

第9章 原発事故と復興の課題～「不理解」を超えて～

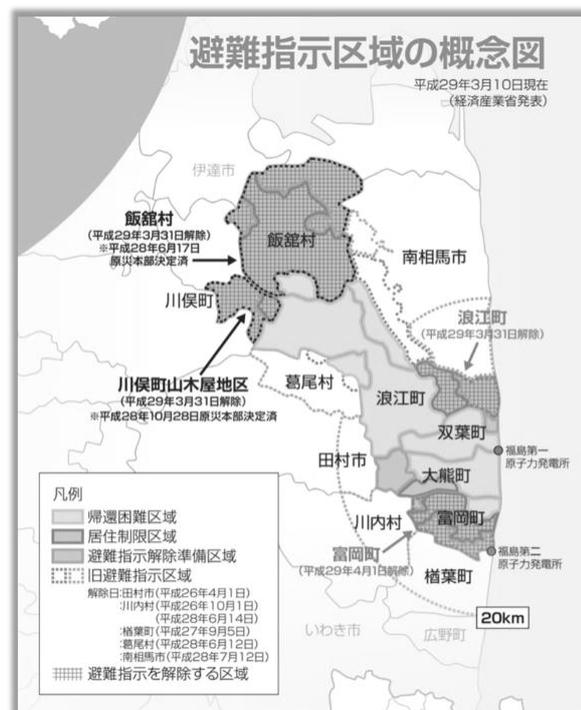
江口 怜（東北大学高度教養教育・学生支援機構 特任助教）

1. 福島第一原発事故はどこで、なぜ起きたのか

今日は東日本大震災の中でも、福島第一原子力発電所事故の問題を取り上げたテーマに入ります。震災、地震、津波、原発事故という複合災害であったというのが今回の震災の特徴と言われていますが、特に福島原発事故については少しわかりにくい、色々な情報が飛びかって、何が正しいのか非常にわかりにくかった側面もあったのではないかと思います。また後で詳しく説明いたしますが、「不理解」というキーワードを掲げていらっしゃる人達の言葉を借りて、原発事故の不理解をどう超えていくのか、そういったテーマで今日はお話をしてみたいと思います。最初に断っておきますと、私は教育学が専門ですので、福島原発事故の工学的な理解に関しては疎いところがあります。ただ、原子力発電の専門家、エネルギー政策の専門家はいると思いますが、原発事故の専門家というのは、おそらくいません。原発事故が起こった時に、どう対応すれば良いのかというのは、まさに未曾有の、初めて日本社会が直面した課題であったわけです。そういう意味で今回の授業のテーマの一つでもあります、トランスサイエンス、学問領域を超えた理解をしなければならない、そういうテーマの一つではないかと考えています。

福島県に二つの原発があるということをご存知でしょうか。福島県に原発が第一原発と第二原発があるといことは、大体の方はなんとなくは知っていたと思います。問題となったのは第一原発、双葉町と大熊町という町に挟まれた所にありました。もう一つの第二原発は、富岡町と楢葉町というところにはさまれています。

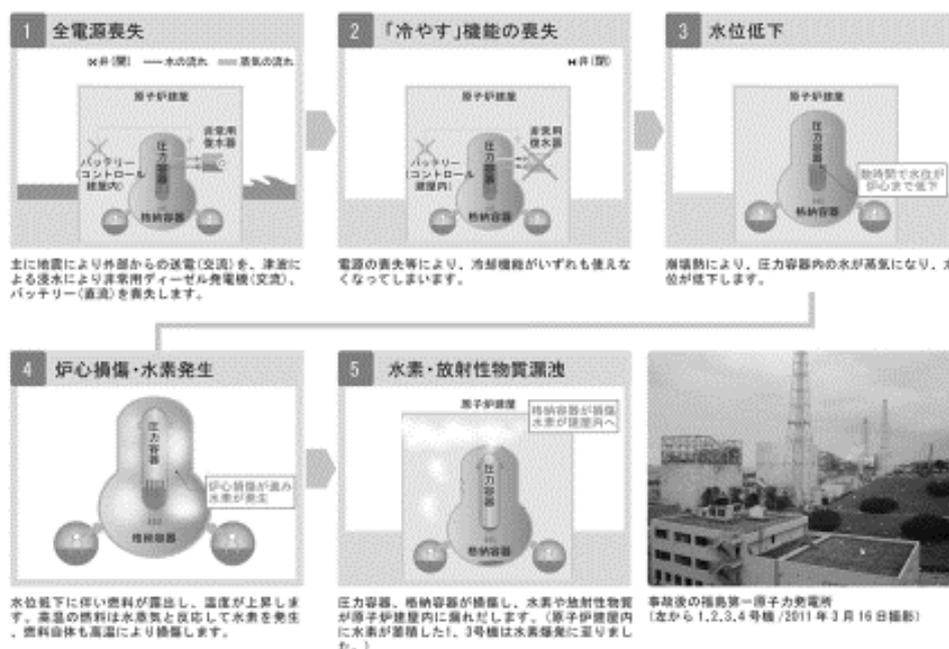
原発事故がどのように起きたかと言いますと、福島第一原発のほうは、6号機までありました。1から3号機は当時運転中、4・6号機は定期検査中でした。事故の大きな要因の一つは地震によって外部電源が喪失したことに加えて、約13メートルの津波が構内に襲来しまして、それに伴って非常用の発電機、電源盤が水没してしまったということです。つまり電気が来なくなった、使えなくなってしまったということです。それに伴っ



て、3月12日3時36分には1号機で水素爆発が起こります。その後14日には3号機、15日には4号機で爆発が起こって、最終的にはメルトダウン、炉心溶融と言われる状況になっていたということが、後に東京電力から発表されます。それに伴って、大量の放射性物質が空气中に放出されることになりました。

当時は福島第二原発のほうも、事故の危険がありました。外部電源も一部喪失し、約18メートルの津波が襲来しました。敷地がやや高いところにあつたので、浸水は限定的でありましたが、非常に危機的な事態になりました。しかし所長の判断で、一本の外部電源のケーブルをつないで何とか持ってきて、電源を確保できたことによって、15日には冷温停止という状態にすることができました。ただ非常に危ないということで、第二原発に伴う避難も当時検討されていたということは、覚えておいていただくと良いかと思います。

メルトダウンのメカニズム



出典：東京電力ホールディングスhttp://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/outline/2_1-j.html

何が原発事故で起こったかという点、非常に簡単に言いますと、電源が喪失しました。原発という物は、核燃料棒というのがあって、基本的には水蒸気を作ってその蒸気によってタービンを回して電力を作るといった仕組みです。冷やすという機能が非常に重要で、核燃料棒を冷やせなくなったというのが、今回の事故の最も大きな要因なわけですね。冷やせなくなるとどうなるかという点、格納容器、圧力容器、この中にある水が減ってしまつて、燃料棒がむき出しになり、その燃料棒が損傷してしまい、また高温の燃料が水蒸気と反応して水素が発生して、原子炉建屋の圧力が高まって、水素爆発を起こしてしまったというのが事故の概要になります。

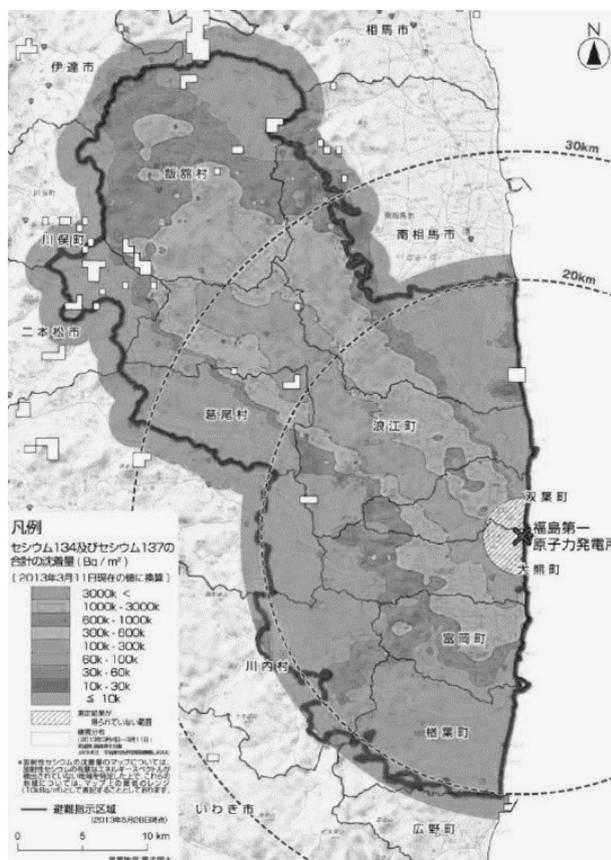
次に、事故がなぜ起こったのか、責任は誰にあるのかということですね。これについて

は、基本的に今言った通りです。電源が喪失したということがもっと大きな直接的な要因ではあったのですが、ではどうして非常用の電源まで津波で喪失してしまったのか、地震や津波の予測はできなかったのか、あるいは必要な防護的な措置を東電はとっていたのか、そういうことが今裁判で問われています。ただもう少し視野を広げれば、原子力発電というのは国策として、平和利用の名のもとに戦後日本で国を挙げて進められてきたというところもあります。そう意味で電力会社だけではなくて、国の責任が同時に問われていますし、国の責任とはひいてはどういうことかという、国民の責任でもあるわけです。そう言った意味で、原発事故というのは局地的な問題ではないですし、被害が広範に及ぶということ以上に、原発事故を起こしてしまった私たちの問題という側面も大きいのではないかと思います。事故の原因や責任に関しては様々な議論があります。原子力複合体というのが、原発事故を起こしてしまう背景にあったのではないかと指摘する人もいます。船橋晴敏氏の「福島原発震災が提起する日本社会の変革をめぐる3つの課題」（長谷川公一ほか編『原発震災と避難』2017年）などが例です。よく言われたのは、原子力発電を規制する主体と、推進する主体がともに経済産業省の中にあつたことです。普通はやりたい人と、それを慎重に判断する人の立場は、分けていないといけませんが、それが同じ部署にあつたために、チェックが行われなかったのではないかとされています。そういった国の仕組みの問題についても、指摘がなされています。

2. 避難指示区域の変遷

次に、原発事故が起きて、どのように避難の指示がなされていったかについて簡単に説明したいと思います。3月11日午後9時23分に、政府は福島第一原発から3キロ圏内に避難指示、10キロ圏内に屋内退避の指示というものを出します。その翌日にその範囲は拡大し、第一原発の20キロ圏内、それから第二原発の10キロ圏内に避難指示、続いて屋内退避が30キロ圏内にまで広がるという様に、どんどん広がっていきました。当時を覚えている方は、どんどん逃げなければいけない範囲が広がっていったという報道を覚えているかもしれません。

一つの転機が4月22日です。この時に初めて放射能汚染の状況がある程度



分かってきたため、周辺市町村で観測された空間放射線量を基に避難指示の範囲を切り替えました。この時に何が合ったかという、当然風向きによって放射性物質の汚染状況というのは変わりました、単に 20 キロ、30 キロという様には動かないわけです。この図を見ていただければわかりますが、この北西方向に向かって放射性物質の汚染が広がっていたという事実がわかりました。例えばこの飯館村は、30 キロ圏内からもほとんど外にはみ出ているにもかかわらず、非常に高い放射線量が観測されたということがわかりました。浪江町の方も、沿岸部にいた方は西に逃げて、最初は浪江町内の津島地区という所にいたのですが、実は放射線量が非常に高いところに避難してしまっていたということも、後からわかってきました。

そして 2011 年 4 月 22 日の段階で、警戒区域というものを政府が指定します。これはなぜ警戒区域と言ったかという、もう一度事故が起こる可能性がある、当時は考えられていたわけです。その危険、つまり、近づくに危険だから入ってはいけないと法的に禁止したのが警戒区域になります。その後、万が一事故が起きた緊急時に避難できる準備区域や、計画的避難区域というのを分けて、そこの方たちは強制的に避難するということになりました。その後、2011 年 9 月の段階で計画的避難区域というのは解除され、12 月の段階で政府は避難指示の区域設定を変えるという方針を出しました。つまり原発事故がもう一回危険な状態になる可能性は低いだろうということで、放射能汚染の状況に合わせて地域を区分しました。これが帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域（一部スポット的に高い地域を特定避難勧奨地点）という区域設定をしました。帰還困難区域に関しては、今もその区域の手前にバリケードが張られていて、そこに立ち入るためには許可を得なければならない所です。その他の地域に関しては、時期によって違いますが、立ち入りはできるのですが住めない、あるいは滞在時間に制限があるというような地域になってしまいました。

3. 原発避難の現在

今この区域がどうなっているかということですが、2018 年現在避難指示区域というのは右の図のようになっています。このピンク色（色付きの大部分）が帰還困難区域です。黄色の居住制限区域と緑色の避難指示解除準備区域（大熊町の一部）というのは少ししか残っていません。これはどういうことかという、2017 年 4 月の段階で、ほぼ避難指示区域の段階的解除、つまり除染作業を行って、避難指示を段階的に解除していく作業に、ほぼ目途がつかしました。この斜線がある部分は、かつて避難指示区域に指定されていた場所で、今は解除された地域になります。これが 2017 年 4 月でいったん区切りがついたということです。この帰還困難区域は長期的な非難を余儀なくされる可能性が高いですが、特定復興再生拠点区域というのを設定して、この中の、例えば大熊町の比較的放射線量の低い箇所を、部分的に人の立ち入れる所にしようという動きが今起こっている状況です。この避難指示区域というのは賠償金の支給にもかかわっていて、基本的には賠償金の内の精

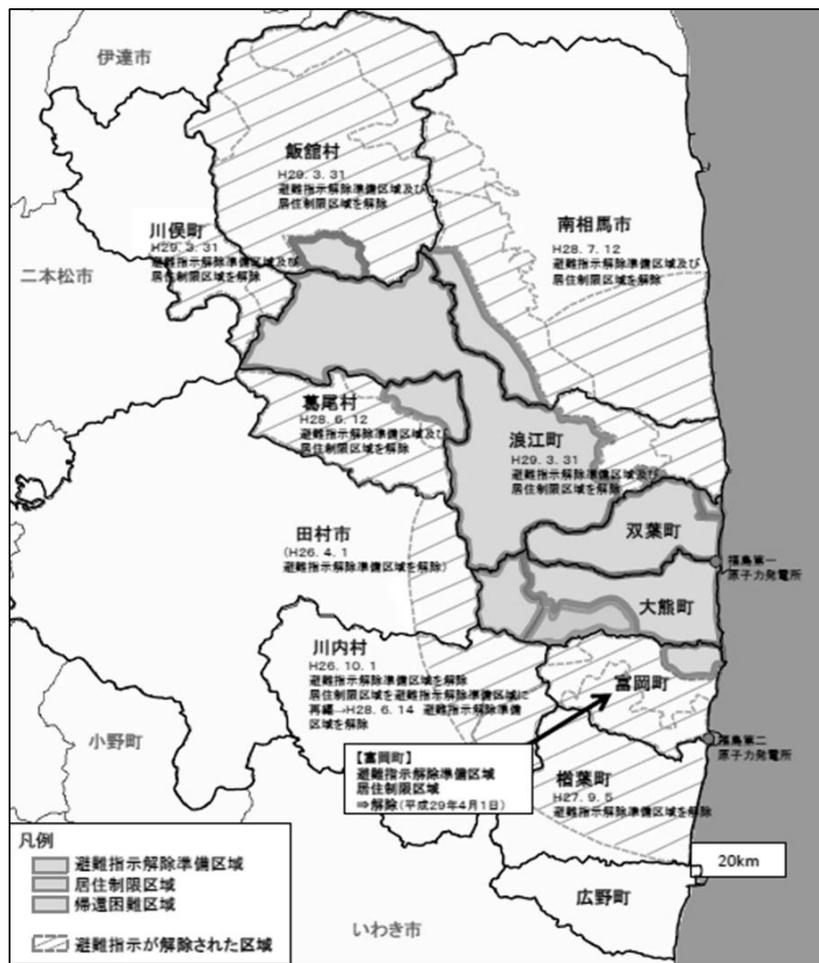
神的賠償は避難指示が解除された1年後に打ち切られるという方針になっています。そのため、これは意味の深い線と言いますか、これによって避難の状況が大きく変わる線になっています。

また、「原発避難者」という言い方がありますが、いつまで避難者なのだろうかという問題、避難指示が解除された地域の人々は避難者ではなくなってしまうのだろうか、そういった問題が今起こってきています。今日

はこの問題は詳しく触れられませんが、自主避難者の問題もあります。避難指示区域から避難した人々を強制避難と言いますが、それ以外の地域で、自分の判断で、自分の判断と言っても難しいですが、福島第一原発の事故に伴って避難した方もいます。例えばいわき市や福島市、郡山市という比較的規模の大きい自治体で、避難指示が出されていない地域から県外へ避難した方々です。そういった方たちに対しては、その事情に斟酌して、福島県は2017年3月までは住宅費の支援を行っていましたが、これも2017年3月でその支援を終了しました。避難指示の解除が進む中で、自主避難と呼ばれる人たちに対しては、公的な支援をしないと福島県は政策的な決定をしたということになります。これも非常に物議をかもしることになりました。

4. 放射線被ばくを巡る問題

福島原発事故で放射線被ばくがなぜ問題になるかという、今話してきた通り、放射性物質が、大量に飛散してしまったということが問題であるわけです。しかし放射性物質も様々ありまして、半減期といわれる時期が違います。これによって問題になっている時期がそれぞれ違ってきます。例えばヨウ素131といわれる半減期8日間の放射性物質は、事



故直後に問題になりました。これを体内に取り込むことで甲状腺ガンの確率が高まる恐れがあり、現在も報道で注目されています。ただ、今福島に行ったら甲状腺ガンになる恐れがあるのかというと、それはありません。先ほど言ったように、ヨウ素 131 というのは半減期が 8 日で、ほとんどその威力を失っているからです。今も問題になっているのは、主にセシウム 137 という半減期 30 年の物質です。これがまだ放射線を発していますので、この除染作業が現在進められています。

これも非常にざっくりとした理解ですが、よくでる数字として覚えておいていただきたいのは、被ばくの目安となる数値です。一つは年間累積 100 ミリシーベルトという値があって、これ以上の被ばくをすると発ガンリスクが確実に上がると、科学的には言われています。発ガンリスクが上がるというのは、100 ミリシーベルト浴びるとその瞬間に体に何か直接的な影響が出るというわけではなくて、ガンが発生するリスクが上がるということです。したがって、100 ミリシーベルトを被ばくしたからといって、すべての人ががんになるという話ではありません。これを確率的影響と言います。さらに今回問題となっているのは、100 ミリシーベルト以下の被ばくを低線量被ばくです。これについて、どの程度のリスクがあるとみなすかという論争的な点があります。

放射線防護の立場から直接閾値なしモデル、LNT モデルというものが提唱されています。これは、基本的には被ばくする量が増えれば増えるだけ発ガンリスクは少しずつ上がる、逆に被ばく線量が少なければ少ないほどリスクは低減できると考える立場です。次に、もともと年間 1 ミリシーベルトという基準がありました。これは国内法において民間人が許容される追加被ばく線量の基準で、国際放射線防護委員会 (ICRP) の基準に準拠して設定されています。これは原発事故の前から設定されていました。日本政府は原発事故後に年間 1 ミリシーベルトの被ばくに抑えるためには、一時間当たり 0.23 マイクロシーベルトまでに抑えれば、1 ミリシーベルトを下回るという基準を示して、これが一つの目安となりました。報道で目にしたことがあるかもしれませんが、モニタリングポストという空間放射線量を測る装置が、福島県内では各所に設置されています。それを見ながら居住されている皆さんは、「今日は高いな」とか、「この目安と比べてどうだろう」と様々な判断をしながら暮らすことになってしまいました。

もう一つ問題があります。先ほど言った避難指示の解除の基準にされているのが、実は 20 ミリシーベルトという、1 ミリシーベルトより高い値に設定されています。つまり年間 20 ミリシーベルトの被ばくを下回る空間放射線量であれば、避難指示を解除するという判断です。ここにギャップがあることが、本当に避難指示が解除されても大丈夫なのだろうかという不安や懸念を残すことになった、一つの原因と言えるかもしれません。ただ逆に言うと、1 ミリシーベルトを厳密に適用してしまうと、多くの地域が避難指示に指定しなければならなくなるというような状況もあって、どの数値までを許容できるのかという判断を巡っては、様々な政治的・社会的な判断が示され、議論されていました。

5. 事故後の避難の実際—富岡町の事例

次に、避難というものについて具体的なイメージを持っていただくために、福島県富岡町の事例を紹介しします。さきほど言った第二原発が立地している自治体の一つで、約1万6千人が震災・原発事故前まで居住されていました。そこでどういった避難があったのかということについて、NPO法人富岡町3.11を語る会が発行している『伝えたい』という冊子を基にお話します。



富岡町は震度6強の地震が襲ってきて、沿岸部に関しては津波の大きな被害を受けました。そのため当初、3月11日は地震や津波から皆さん避難されて、避難所で一夜を過ごすことになりました。その翌日、第2原発で事故の危険性があるという話があり、もちろん第1原発の危険性も察知する中で、3月12日に避難が開始されます。隣で内陸の川内村というところへ向かう道は渋滞になっていましたが、富岡町としては川内村へ避難するという選択をしました。ただ、これも富岡町の方全員が川内村へ向かったわけではありません。例えば親戚の方が南のいわき市に住んでいるからそちらに避難したとか、様々な判断があり、家族の状況、自分が動ける手段があるのか、そういった条件の中で避難行動をとることになりました。そして最初に多くの方がたどり着いたのが、川内村の避難所でした。川内村は人口3000人程度の小さな村だったのですが、そこに多くの富岡町の方が押し寄せて、避難所で生活するということになりました。さらに第一原発の水素爆発が続々と続く中で、3月16日には川内村も避難するという判断をしました。そこで富岡町の方たちと川内村の方たちは、さらに内陸の郡山市まで移動しまして、県内最大の避難所としてビッグパレットふくしまという避難所に着いて、そこで数カ月間滞在することになります。最大で5000人がビッグパレットふくしまには押し寄せて、非常に混乱した状態の中で、様々な支援団体がそこに入って活動をしていくことになります。

そしてその後、応急仮設住宅、これは地震・津波の被災者の方と同じくプレハブ型の応急仮設住宅が各地に作られていきます。あるいは借り上げ住宅という、アパートの借り上げの住宅に移る方もいらっしゃいます。さらに、放射能汚染への不安もあり、親族のネットワーク、知人のネットワークで県外に避難するという方もいらっしゃいました。もともと富岡町にいらっしゃった方たちが広い地域に、日本全国、全都道府県に避難したと聞いています。広域避難という状況が生まれたのが、原発事故の一つの特徴です。

今日お配りしている資料の一つに、「悪魔からの逃避行」というタイトルついている避難者の手記があります。これはJDF被災地障がい者支援センターふくしまという団体が出している報告書の一部を印刷したものです。避難1日目から7日目までの記録を詳細に書いていて、避難がいかに切迫した状態の中で行われたのかということ記録した貴重な

ものです。後ほどすべて読んでいただければと思いますが、冒頭の少しだけ読み上げます。

「車の大渋滞進まない。前が見えない。25キロは、渋滞しているだろう。頭の上の防災スピーカが、耳障りに避難せよ、大至急避難せよ、福島第一原子力発電所において、放射能漏れの危険があるので、町民のかたは全員、川内第一小学校まで、避難せよと、繰り返している。避難中何度も訓練であってほしいと願った。家族9人で、3台の車に分乗して逃げた、直ぐに帰れると思い、とりあえず、避難しようと思いついてきた。飲み物も無い、食べ物もない、着替えも無い。」

この方は息子さんに障害があつて、非常に過敏な状況の中で大きい声を出したりしてしまう、そういう苦しい状況の中で避難生活を転々とされました。これを読んでいただけたら分かりますが、毎日のように避難場所を変えていったという状況が記録されています。このように切迫した状況の中で避難が始まりました。

6. 原発事故がもたらした諸問題

ここまで、原発事故直後から避難までの過程について追体験的にお話をしてきました。原発事故がもたらした様々な課題があります。ここでは、その一端を紹介するに留めざるを得ませんが、今言ったような強制避難、自主避難、避難に伴う度重なる移動や疲労。あるいは広域避難、自分のご近所だった方がどこに避難したかもわからない、全国にてんてんばらばらになってしまった。あるいは被ばくの懸念。被爆の甲状腺がんの検査等々の問題、土壌汚染、海洋汚染。当初は再事故の不安、科学への不信感。よく言われるのですが、地震・津波からの復興だけであれば翌日から取り掛かれたのに、原発事故によって、助けることもできなかった、家を片付けることもできなかった、こうした復興の遅延の問題。さらに、自治体が丸ごと移動してしまい、自治体とは何なのかというような問題。あるいは避難者を受け入れた自治体の課題。避難先での差別やいじめ、家族の離散、仕事の喪失、地域へのアイデンティティの喪失、そういったものも全てひっくるめて故郷喪失という概念も示されています。コミュニティの分断、賠償金の問題、震災関連死、これは岩手県・宮城県に比べて、福島県は震災関連死が非常に多いのが特徴です。

さらに PTSD、避難の経験が非常にトラウマ的な経験になってしまっている状態です。これはあとで説明する「あいまいな喪失」という状況です。後は廃炉です。原発事故が起きた炉をどうしていくのか、これは非常に長期的に考えざるを得ない。その中で核燃料廃棄物の保管や処理、汚染水、タンクにたまり続けている汚染水をどうするのか、あるいはそこでは毎日数千人規模の原発作業員が働いています。この方たちをどう集めるのか、あるいはこの人たちの健康をどう守るのか。それから除染です。除染作業に伴う廃棄物をどのように管理していくのか。そして風評被害。これは科学的な判断から見ると問題ないと言われていても、いまだに福島県産のものは食べないというようなことが、日本国内でもありますし、海外でも起こっています。この様な、様々な日本社会が初めて直面する課題

に対応せざるを得なくなったというのが、原発事故です。

7. キーワードとしての「不理解」

ここから不理解というキーワードに少し入っていきたいと思います。原発事故をめぐる不理解というのは、これは山下祐介さん、佐藤彰彦さんという研究者と、市村高志さんという富岡町からの避難者の方が、一緒に書かれた本の中で使われているキーワードです（山下祐介・市村高志・佐藤彰彦『人間なき復興—原発避難と国民の「不理解」をめぐる』2013年、文庫版2016年）。山下さんは、「きわめて恐ろしい原発事故を前にして、これをよく分からないままに「分かったこと」にしてしまおうとする傾向性があるのではないか」と言い、これを「無理解」とは違う「不理解」の問題だと述べています。あるいは、市村さんは次のように言っています。

「様々な葛藤が「戻れない」「戻れない」とはっきり決断するのをためらわせる。それにもかかわらず、それを専門家と呼ばれる人間に、あっさり言われてしまうことに戸惑いを感じる。被災者の立場からいえば、この人には、自分たちの暮らしや当たり前だったものを失った苦しみを、本当の意味で理解してもらえていない、という感触をもつのである」。

このように当事者の葛藤や悩みに寄り添わない断定に対して、無理解というよりも不理解という言葉を使って表現しているわけです。

別の方では渡部純さんという福島市に居住している方は、こう言っています。

「福島に住むのは危険だ」と言われればカチンとくるが、「福島は安全だ」と言われることにも反発を覚える。放射線をめぐるオカルト言説には閉口するが、「放射線は科学的に正しく理解することが大事だ」という言説にも欺瞞を感じる。被災地外の人々に「福島」のことをとやかく言われることにはうんざりするが、「被災当事者の言葉こそリアルだ」というもの言いにも傲慢さを感じる。では、お前の真実の言葉はどこにあるのかと問われれば、その両極に引き裂かれながら、ただただ自分の中にある空虚さの周りを這いまわり続けていることに気づかされるばかりだ。私にとっての「不理解」とは、このようなものである」（渡部純「くさげび」が〈語り〉へ変わるとき』『文鯨』2号、2017年）。

本人にとっても、原発事故以降の経験というのは、非常に理解しがたい、引き裂かれる状態があり、これを不理解という言葉に託しているわけです。私たちもボランティアの現場でお話を聞きながら、よく聞く話の一つですが、「賠償金貰えてよかったですね」と原発事故で避難された方たちが言われるということです。賠償金の問題は、後で見るビデオの中でも大きく取り上げられているのですが、地震津波の被災者と原発事故の避難者を分ける一つの問題になってしまいました。なぜかという、原発事故は人災であって、加害者がいて、加害による損失を補填しなければならない、これが賠償の本質です。加えて、これは決して復元しえない損失なわけです。にもかかわらず、「賠償金をもらえてよかつ

たですね」と言うのはどういうことかということです。例えば、交通事故で家族を亡くした人が保険金を受け取ったことについて、「良かったですね、お金がもらえて」と言うのと同じです。家族を亡くした身近な人に、お金がもらえて良かったですねと言うかという、おそらく言わないです。しかし、福島原発事故になるとなぜか「賠償金貰えて良かったですね」と当たり前のように言われてしまう。そういう現実があるわけです。ただし、賠償金の決定の仕組み自体が、加害者側の東京電力が決めているという側面があって、賠償金をもらっている方たちの間でも感情的な分断が生まれている側面があります。さらに自治体間や、地域による格差の問題もできています。賠償金は問題を非常に複雑にしてしまった要因の一つではないかと思っていますが、そういう問題もめぐる不理解があるのではないかと思います。

次に、これは最近先ほど言った 2017 年、去年の春に避難指示が解除された際に富岡町の方がお話されていたのですが、遠方の知人から避難指示解除の報道を聞いて、「良かったですね、これで帰れますね」とメールが来たそうです。これを見て非常に複雑な気持ちになったと話されていました。この方は実はまだいわき市に住んでいらっしゃいます。その方にとっての避難指示解除の意味は何かを考えると、もちろん避難指示の解除によって富岡町に戻られた方もいらっしゃるし、役場の機能なども移っていくわけです。しかしその方にとって、果たして避難は終わったのでしょうか。あるいは避難指示が解除されて、その地域に戻って生活が再建できるのか、仕事の問題、医療の問題、育児の問題、こうした様々な問題がクリアできるのだろうか。そういう様々な課題がある中で「良かったですね」と知らない人たちは言うてしまう。帰還の問題に関しては、先ほどお話しした山下さんという研究者は、帰還政策が実は二者択一を強いてしまって、様々な選択肢を奪っているということに問題があるのではないかという指摘もされています。こういう不理解というキーワードで捉えられる問題が、様々な生じているというのが原発事故の課題の特徴かと思っています。

8. 東北大学福興 youth の取り組み

東北大学には福興 youth という学生サークルがあって、そのメンバーと私も一緒に活動しているのですが、どういう支援を行っているかをここで少しだけ紹介します。一つ目は、2016 年 12 月に富岡町の方たちが数か月後に避難指示が大部分で解除されるということになったがどうしたら良いのかというテーマをめぐって、富岡町民の間でも日ごろ顔を合わせていても、なかなか話し合えていない状況があるので、学生さんにちょっと手伝っ

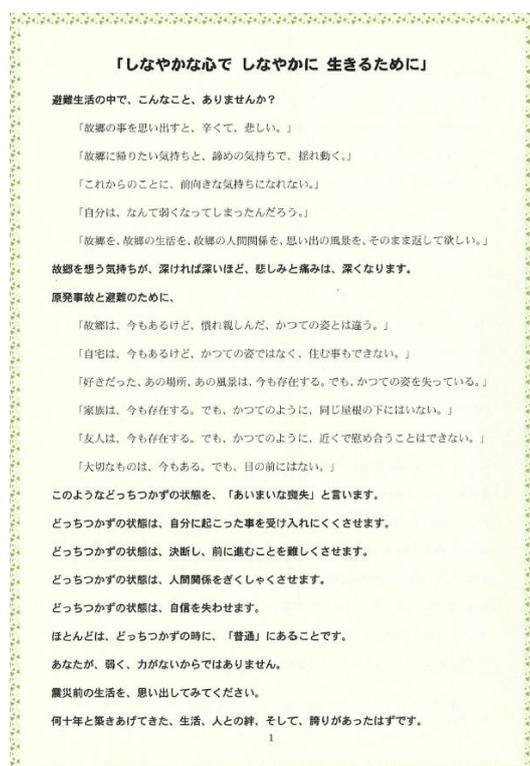


てほしいという話がありまして、ワークショップを行いました。多くの方が避難している郡山市で、学生が演劇的に、富岡の町民の様々な立場、帰ろうかなと思っている人、帰りたくないと思っている人、それぞれの立場に扮してディベートを行って、それを富岡町から避難してきている方たちに聞いていただくという、なかなか実験的なものでした。非常に結果的には良かったと思っています。

自分でも迷っている事で、なかなか言葉にしづらいことを他の人が語っているのを聞くことで、「なんとなく私もこれに近いかな」と思えたという側面もありました。それぞれが迷っていて様々な意見があるのだということを感じていただけました。最後に富岡町の方たちも、一人ずつ自分の意見を話していただきました。そこでも別に結論は出ないのですが、語りにくいことを言葉にしていくことは非常に大切ですし、その迷いや揺らぎ自体について、そうあっても良いのだということを示せる場になったと思っています。あとはこちらに写真がありますが、足湯ボランティアという、体を温めていただきながらお話を聞いて心をほぐしていただく、そういった活動も行っています。

9. 「しなやかな心で しなやかに 生きるために」

もう一つ、これは東北大の活動ではないですが、今日お配りしている中に「しなやかな心で しなやかに 生きるために」と書かれた資料があります。これはふくしま心のケアセンターが作ったものです。二枚目には「あいまいな喪失」という概念について解説した文章もつけています。非常に良い文章なので、少しでも読みたいと思います。



出典：<http://kokoro-fukushima.org/pamphlet/>

「避難生活の中でこんなことはありませんか？ 故郷のことを思い出すと辛くて悲しい、故郷に帰りたい気持ちとあきらめの気持ちで揺れ動く、これからのことに前向きな気持ちになれない、自分はなんて弱くなってしまったんだろう。故郷を、故郷の生活を、故郷の人間関係を、思い出の風景をそのまま返してほしい。故郷を思う気持ちが深ければ深いほど悲しみと痛みは深くなります。原発事故と避難のために、故郷は今もあるけど慣れ親しんだかつての姿とは違う。自宅は今もあるけどかつての姿ではなく住むこともできない。好きだったあの場所、あの風景は今も存在する。でもかつての姿は失っている。家族は今も存在する。でもかつてのように同じ屋根の下にはいない。友人は今も存在する。でもかつてのように近くで慰めあうことはできない。大切なものは今でもある。でも目の前にはない。このようなどっちつかずの状態をあいまいな喪失といいます。どっちつかずの状態は、自分に起こったことを受け入れにくくさせます。どっちつかずの状態は決断し前に進むことを難しくさせます。どっちつかずの状態は人間関係をぎくしゃくさせます。どっちつかずの状態は自信を失わせます。ほとんどはどっちつかずの時に普通にあることです。あなたは、あなたが弱く力がないからではありません。」

ここからさらに続くのですが、今日は読み上げるのはここまでにします。「どっちつかずの気持ちを白か黒かに決めなくてもいいんだよ」というのが、この文章のメッセージになっています。このように、原発事故によって突然に様々な判断を迫られてしまった人々に対して、様々な不理解がある中で、迷いや揺らぎがある。そこにきちんと向き合って寄り添っていくような支援が大切なのではないかと私は思っています。

10. N団地とS団地の共生に向けて

最後に少しドキュメンタリーを見ます。私たちが関わっている福島県いわき市は、原発事故による避難者の方が一番多く避難している自治体で、2万人以上の方が避難しています。それに伴って、地震や津波で被災した方たち、元々のいわき市民の方たちとの間で軋轢の問題があり、報道でも取り上げられたりもしました。これから見るドキュメンタリーに登場する団地は、地震・津波の被災



者が入居するいわき市営の団地と、原発事故による避難者の方が入居する団地が、偶然道路を挟んで隣にあるという立地にある団地です。そこでは2016年6月に初めて訪問した頃に、地震・津波の方が入居している団地では「向こうには億万長者がざらにいる」「あっちはいわき市に税金を納めていないし…」ということをおっしゃる方もいました。一方で原発事故の避難者の方は、この団地でではないですが、避難者はすぐに地元に戻れば良いというようなことを、自分が避難者か知ってか知らずか言っている人がいて、非常につ

らかったという話をしてくれました。そこで、二つの団地の方たちが交わるようなイベントを、継続してこれまで行ってきました。この両団地の関わりについて取り上げたドキュメンタリーを今から視聴します（「見えない壁 福島・被災者と避難者」日本テレビ NNN ドキュメント、2018年2月12日放映）。

まだ続くのですが、時間が来てしまったので今日はここまでにしたいと思います。今、団地の変化の過程を途中まで追ったのですが、ほぼこの撮影しているのと同時期に私たち東北大のボランティアグループも入りました。N団地の方でお茶会をして両団地の方たちに来ていただいたり、「共に住まい、共に生きる関係」構築のお手伝いをしたりしてきました。無理に引っ付けるわけではなく、両方の方にお話を聞きながら理解を深めるお手伝いできればと願いながら活動してきました。

最後に、今日の話全体の締めくくりとして、「「不理解」と向き合い、「不理解」を超えるために」と書きました。原発事故の真実や事故の検証、復興政策、廃炉等の検討はしっかりやらなければいけないのですが、原発事故でどういう経験があったのかということ自体が、まだまだ消化もされていないし、わだかまったまま心の中にある方もたくさんいらっしゃるって、色々な経験を聞き取ることが非常に大事だろうと思っています。先ほど紹介した渡部純さんの論文に、次のような文章があります。

「その瞬間（語り始める瞬間）のためだけに他者はじっと待ち、いつでも聴くことに身を開いていなければならない。「理解」したつもりになってはいけない。「わからない」がゆえに「理解したい」という構えが、沈黙の蓋を外しながら〈語り〉の瞬間を到来させる」。

ここでは「不理解」に対して、単に理解しろというわけではなくて、理解したいという構えが大事だと言われています。また、

「それぞれの選択の背景にある複雑さに関心を寄せながら、〈さけび〉が〈語り〉に変容する瞬間の到来を待ち望むことは、森松（明希子）の求める「理解」の前提ではないだろうか。そのことが分断したもの同士に、わかり合えないかもしれないが存在は許せるという共生の仕方をもたらすものだと信じてみたいのである」

という文章があります。このN団地とS団地に関わりながら、それぞれの背景が違うのは当然ですし、原発避難者の方々にも様々な選択や判断があるわけです。しかしその理解しあえないということを前提にしながら、どうやってこの方たちが原発事故という経験を背負いながら生きていけるかということを、我々日本社会全体が考えていく必要があるのではないかと思います。

第 10 章 原発事故後の避難指示解除をめぐる避難者の分化と統合

松本行真（東北大学災害科学国際研究所 准教授）

1. 本研究を始めた経緯

私は 2011 年当時、福島県のいわき市にある福島工業高等専門学校で教員をしていて、そこであの大地震に遭いました。今日はまず、表題の研究を行うきっかけになったこととお話ししましょう。この研究を始めたのは、2011 年の 4 月です。3 月 11 日に地震があつて、学校がしばらく休校になってしまいました。それで自分は東京の多摩市の実家に避難していました。その時に、吉原直樹先生という 2011 年 3 月まで東北大学の文学部で先生をされていた人が、4 月から多摩市内にキャンパスがある大妻女子大学で教えていらっしゃるいました。実家から近かったので色々やり取りをしたなかで、先生は 14 日か 15 日くらいから福島市の避難所に入って、ボランティアをしながら話を聞きにいらつたことをおっしゃっていました。もうそんなことをするのか、すごいなと思っていましたが、吉原先生から「松本君も、いわき市にいるのなら何かしたほうがいいよ」といわれて、自分が住んでいたいわき市の調査をすることにしました。

いわき市にもたくさん避難者がいました。いわき市自体も津波で約 300 人亡くなっていますが、沿岸部からの避難者が、市内の内陸のほうの小学校や中学校、コミュニティセンターなどに避難していました。さらに原発がある双葉郡からどつと避難者が来ていました。少なくとも数十か所避難所があつて、どの避難所に何人避難者がいるか、毎日のようにいわき市のホームページが更新されていました。4 月の中旬くらいにいわき市の危機管理課の人から許可をもらつて、下旬から避難所にアンケートとヒアリングをすることになりました。

その当時、吉原先生と議論したのは次のようなことでした。絆とかコミュニティなどが強いのは、仙台市のような大都市ではなくて、どちらかというところと田舎、あまり人の移動の少ない、地域の構成員がそれほど変わらないところではないかと想像しました。しかし蓋を開けてみると、そうでもありませんでした。結構てんでばらばらに避難していて、避難所も全く見ず知らずの人が多く、色々トラブルも起きていた、ということでした。

そこでもっと深く調査しようということになったのが 5 月以降です。その後色々話を聞いてみて、吉原先生の言葉を借りると「コミュニティは、あつたけどない／なかった」とわかりました。コミュニティや絆が、避難所でも上手く活かされ、避難生活や今に至る生活まで繋がっているところもあることはある。しかし、その割合は非常に少ないことがわかりました。

別の側面からも、どうしてこういった研究をしたのかをお話しておきたいと思います。どの地域にも独特の雰囲気というものがあると思います。災害の時というのは有事です。平時ではない。だからザワザワとしています。特に沿岸部は原発事故があつたので、5 月くらいまで落ち着きがありませんでした。マスコミがたくさん来たり、我々のような研究者などが声明を出したりします。しかし住んでいる人間からすると、違和感しかない。例えばいわき

の駅前で、不審者だとか犯罪が増えたといわれたりしました。しかし当時私は学生委員会という学生の身の回りのことを色々と指導するため、警察などから不審者情報などが随時入っていました。しかし、誰かが襲われたとかいうような情報は全くありませんでした。うがった見方をすれば「情報統制」という人もいそうですが、今の時代はできないと思います。ばれてしまったら大変ですから。

もう一つは、地元出身の人たちは、冷静でした。檜葉町や大熊町、富岡町出身のゼミ生が何人もいたのですが、5月に授業が再開した頃には、別にもう大丈夫ですよという人がかなり多かったです。メディアなどでは色々といわれていましたが、「自分たちは放射能に関して小学校・中学校の頃からちゃんと教育を受けていて、客観的にみてそれほど不安になるほどではない」といっていました。また、東京発のメディアが、避難者と受入側の地元の方との間で対立があるといっていたり、研究者の中でもそういった論調を張る人も出てきていました。そういう一面もあるかもしれませんが、それが本当に全体の大きな流れになっているのか、疑問に思い調査してみました。

2. 仮設住宅の様子

ここから徐々に本題に移りますが、この調査は2012年の5月頃に檜葉町と富岡町で始めました。なぜ檜葉町と富岡町なのかというと、これは単純です。高専の学生がこの地域出身が多いことと、私のゼミ生に檜葉町出身の学生がいてその伝手が入ることができました。そこでまずはアンケート調査を行って、全体、全容を把握しようと思いました。その後で色々な仮設住宅や一般の住宅に行き、避難している人や住んでいる人たちから話を聞きました。

この写真は四倉細谷応急仮設住宅という、いわき市のはずれにあるそれほど大きな規模ではない仮設住宅です。2012年か13年の冬の写真です。これは木造の結構良い仮設住宅ですが、他の仮設住宅には昔ながらのものも相変わらずありました。



次の写真は富岡町にある「ビッグパレットふくしま」です。南一丁目仮設というかなり大きい所です。富岡町や大熊町、川内村などの周辺の人がこぞって行ったという避難所です。その脇に土地があったので、大規模な仮設住宅が建ちました。これも土台が鉄筋で悪くない仮設です。入る場所によって仮設住宅のタイプが異なっていたりして、居住環境が違っていました。あれだけ大量に一度に部供給しなければならなかったのに、一様のはそろえられな

かったこともあったわけです。



下の写真は泉玉露の仮設住宅です。これも 2012 年のクリスマス会の写真です。ここは JR 常磐線の駅のすぐ近くです。立地はよい仮設住宅でした。



次の写真はだいぶ時間がずれますが、『富岡町 復興の集い』ということで、2017 年に行われた町の中での初めてのイベントです。杉良太郎が来るということで、人がたくさん来ていました。



こういった町自体での復興の動きというのにも出ています。これは三春町という中通りにある平沢公営住宅です。三春町内に元々あった 6 か所の仮設住宅を集約してできました。入居は大体秋に始まって、これが 2016 年の最後の夏祭りの様子です。2012 年から毎年お祭りをしてきました。東北学院大学や福島大学のボランティアが来て、色々とお手伝いをしています。駐車場全体を使って、檣（やぐら）もたって、かなり盛大にしています。



上の写真は富岡町にある曲田地区にある公営住宅の団地です。「さくらモールとみおか」というショッピングセンターの脇につくられました。この集会場はとても綺麗です。

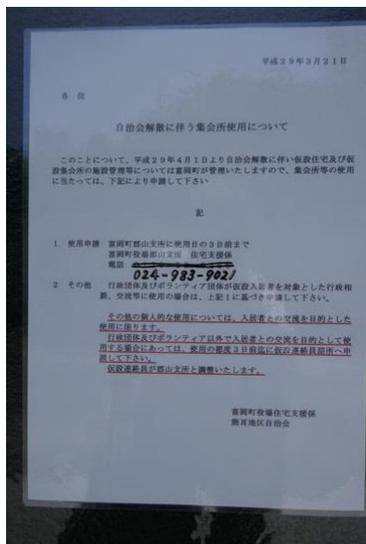


先ほど平沢の団地の話をしましたが、平沢団地の集会所脇にサポートセンターが2017年1月にできました。団地の居住者は高齢者が多いので、日々の見守りやケアが大事だということで作られました。それと同時に自治会も設立しようということになりました。下の写真は開所式の様子で、町長さんや仮設住宅時代から自治会長を務められていた方が団地初代自治会長として挨拶しています。



こういった公営団地ができて自治会ができる一方で、仮設住宅は閉じる方向になっていきます。これ（次頁上の写真）は熊耳のチラシですが、「仮設住宅は2017年4月1日より

自治会解散に伴い仮設住宅及び仮設集会時の施設管理等、要するに町が管理するのでよろしくお願いします」と書いてあります。このように新しく設立される自治会もあれば、たたむ所も出てくるということです。



下の写真は檜葉町にある下繁岡行政区という 70 戸ほどの小さい行政区ですが、避難指示解除後にはじめて開催されたイベントの様子です。近くの工場とか電力関係の人達もいるのですが、こういった形で地域に関係のある色々な人たちと一緒にやっという動きもありました。あまりこういった動きというのは、メディアでは取りあげられないのが残念です。



避難指示解除をうけて「たたむ」ところが多いなかで、最後までできる限り続けようとする自治会もあります。これはいわき市の沿岸部にある下高久の仮設住宅の 2017 年の夏祭りです。ちょうどその二週間後くらいに選挙があるということで、町長も来て演説をしていました。



上の写真はつい最近、檜葉町の中満地区という役場のすぐ近くに開設された商店街のオープニング・イベントです。県知事も復興大臣も来ていました。これは「ゆず太郎」という檜葉町のキャラクターです。平成元年生まれと、実は結構古いゆるキャラです。



3. 本研究のねらい

今回のお話のタイトル、「原発事故後の避難指示解除をめぐる避難者の分化と統合」という見た目は難しそうな名前ですが、要するにくっついたりわかれたりするということです。メディアでは、福島に関しては原発事故というのがあるので、どうしてもネガティブに報道されがちです。例えば津波による被災が中心であった岩手県とか宮城県は「津波からの被災を乗り越え、前向きに復興しています」と扱われる一方、福島県は「原発事故の影響が今後どうなるかわからないために、皆おびえて大変なことになっている」という論調です。そういった不安を抱える人たちも全くいないわけではありませんが、そうでない人たちも結構な割合が存在することを伝えたい。それであえて「分化」の対である「統合」を使ったわけです。

この論文ではまず、避難者の大体の状況について述べています。檜葉町には震災前約 8 千人いましたが、今年の春時点で 4 割の 2 千人くらいが住んでいます。富岡町は大体 1 万 3 千人くらいでしたが、現在は 600 人ほどです。檜葉町は 2015 年 9 月に町内全域、富岡町は 2017 年 4 月に一部地域を除き避難指示を解除しています。数字だけをみると、それらの帰町率の低さ、帰っている人が少ないなど、ネガティブな要素が多くなります。そういったと

ころもあるけれど、ポジティブに考えようということで、統合ということを言おうとしています。分化は何かというと、しばらく住んでないし、家もガタガタになってしまったからもう帰らないということ、分化の一つのあらわれとして用いています。

この論文での問いは 5 つあります。まず一つは帰町の動きはどうかということ、二つ目には避難時と避難指示解除後で揺れ動くコミュニティ、地域社会はどうかということ。三つめは震災前から避難指示解除後に通底する社会関係の蓄積、社会関係資本、ソーシャルキャピタルと呼ばれたりもしますが、これがどうなっているのか。四つ目は、コミュニティの変容です。そして最後に、この論文のタイトルにもなっている、なぜ避難先に定住するのか、又は帰町するのか。分化か、統合かの二つの視点です。

4. 檜葉町と富岡町の状況

まず檜葉町です。震災前には約 8 千人いましたが、これは竜田村と木戸村というのが合併してできた町です。合併前の関係というのが、非常に強く残っています。お互いが「あそこは竜田だからね」、「木戸だからね」といういい方をよくしています。行政区というのは、町内会のようなものです。区長さんがいて、役員がいて、例えば広報を配ったりだとか、ごみの収集に色々に関与したりだとか、夏祭りなどを行ったりしています。こういった組織が檜葉町には 20 ありました。行政区全体では回覧板を一度に回すにしても大変です。そうすると「向こう三軒両隣」のように、大体 10 から 30 くらいの戸数で分けた班を構成しています。2011 年 3 月の震災前の世帯数と人口と、2018 年の 3 月の時点の比較をしています。戻っている人の数になります。行政区別に紐づけているので、合計 2,929 人が 2018 年 3 月に数字上の帰町している数ということになります。旭ヶ丘や乙次郎、楸木下など、元々小さいところは厳しい状況です。

行政区	班数	世帯数		人口		行政区	班数	世帯数		人口	
		2011.3	18.3	2011.3	18.3			2011.3	18.3	2011.3	18.3
上井出	29	471	213	1,291	393	宮団	6	179	69	485	137
下井出	12	258	163	642	209	乙次郎	1	10	1	14	1
北田	10	196	261	571	510	上小埜	10	141	75	434	155
大谷	12	135	70	420	144	下小埜	19	311	163	859	370
松館	9	81	31	249	65	山田岡	15	417	220	1,082	441
上繁岡	8	87	41	301	86	前原	4	86	28	289	60
旭ヶ丘	2	23	1	30	1	山田浜	8	80	34	270	79
繁岡	7	181	66	449	100	楸木下	1	6	0	15	0
下繁岡	6	111	60	356	112	女平	1	21	14	66	27
波倉	6	67	12	227	20	大坂	1	14	8	37	19
						合計	167	2,875	1,530	8,087	2,929

次は仮設住宅の状況です。今回の議論は仮設住宅に入居している人に限定しています。借り上げ住宅は含んでいません。入居開始についてみると、仮設住宅の供給のスピードが遅いと当時はいわれたりもしていましたが、数字を調べてみると阪神淡路大震災の時の数字とそれほど変わらなかった記憶があります。被災者がとてつもなく多かったこともあり、仮設住宅への入居率でみると非常に低くなるのですが、2011 年の 6 月から 7~10 月くらいにか

けてある程度を供給していったということです。

仮設住宅の自治会については、設立と解散とありますが、これを入居開始、設立、解散の時期をみると、色々なことがわかっていきます。初めは皆、見ず知らずの人です。同じ町民、同じ避難者、そして仮設住宅に入居している（次頁上の表）。せいぜいそれくらいの共通点しかない人たちが集まっているわけです。そうするとやはり何かルールを作ったほうがよいとなっていきます。もしくは、ボランティアとかたくさん来るわけです。色々なイベントもあります。町役場には100人くらいしかいなくて、確か当時の生活支援課は3人しかいませんでした。3人ではすべての仮設住宅を管理することはできません。そうするとやはり窓口となってくれる人、住民を取りまとめてくれる人が必要になります。それが自治会で、なるべく速やかに自治会を設立したほうが、ごみ出しのルールであるとか、役場からの連絡だとか、イベントや懇親交流を行うためには作らないといけない。しかし設立時期は、結構バラついています。中には2年間、自治会が設立されなかった仮設住宅もあります。

次は解散時期です。2015年9月に檜葉町の避難指示が解除されました。高久第十仮設住宅自治会は2015年10月に解散しました。檜葉町の仮設住宅は2018年3月末で原則全部撤廃、一部どうしても事情がある人は四倉細谷と高久第八仮設住宅の2か所を残し、それ以外は全部なくなっています。それでも2018年3月まではあったわけです。それでこの解散の時期をみてみると、早く解散したところは問題が生じたところもあります。例えばお金の問題などでもめてしまったり、会長さんが「避難指示解除になったからもう俺は檜葉町に帰る」となり、後任がいなくて解散になってしまったところもあります。

一方で最後まで自治会が活動を続けた例もあります。上荒川の仮設住宅は大きくて241戸ありましたが、当初は様々な問題がありました。刃傷沙汰が起きるほどのトラブルもあった。それも徐々に収束していくなかで、2代目の会長さんが銀行出身で「100万円も1円も一緒だ」という非常に強い信念のもとに、お金をしっかり管理していき、それらも含めて住民たちとの信頼関係も出来てきました。色々強い想いがあったようで、2017年くらいには自宅に戻れたのですが最後まで自治会長として仮設住宅に住み続けていました。2018年2月に開催された懇親会でお会いしましたが、「最後まで（自治会が）できてよかったと」とおっしゃっていました。このように仮設住宅ごとにかなり状況は違っていました。

仮設名	全戸数	入居開始	自治会		戸数							
			設立	解散	11年末	12年末	13年末	14年度末	16年11月末	17年4月末	18年1月末	
会津宮里	250	11年6月	11年11月	18年3月	229	172	157	140	110	77	29	
飯野	16	11年7月	13年7月	17年3月	16	16	14	15	11	8	5	
高久第五	18	11年7月	11年8月	18年3月	18	18	18	17	16	16	9	
高久第六	17	11年7月	11年8月	18年3月	16	17	16	17	17	15	13	
高久第八	123	11年7月	13年6月	16年3月	122	123	123	118	80	73	47	
高久第九	193	11年8月	13年3月	18年3月	191	193	191	187	171	144	95	
高久第十	200	11年7月	11年12月	15年10月	200	200	200	193	178	157	115	
上荒川	241	11年9月	12年7月	18年3月	237	239	236	235	194	166	109	
作町一丁目	57	11年10月	11年12月	18年3月	57	57	57	57	49	41	33	
内郷白水	61	11年10月	11年12月	17年3月	61	61	60	59	50	40	28	
四倉町細谷	40	11年10月	12年1月	16年12月	40	40	40	39	33	26	14	
常磐銭田	50	12年3月	13年7月	17年3月		45	43	47	37	29	15	
林城八反田	106	12年7月	12年12月	17年3月		103	103	95	71	53	30	
小名浜相子島	40	13年2月	13年5月	18年3月			34	37	34	25	21	
計	1,412				1,187	1,318	1,295	1,253	1,042	866	557	

次は富岡町です。1万6千人くらいで、27の行政区あります（下表）。（合併前のくくりとして）大きく富岡地区と夜ノ森地区に分かれています。

行政区名	班数	世帯数	人口		行政区名	班数	世帯数	人口	
			2011.3	17.11				2011.3	17.11
杉内	5	83	287	5	上郡	2	38	137	0
仲町	10	130	428	3	太田	4	51	147	4
高津戸	11	268	568	5	下郡山	5	118	353	9
下千里	9	130	449	12	毛萱	4	32	103	0
大菅	7	360	642	0	仏浜	5	42	101	2
夜ノ森駅前北	12	267	619	-	駅前	8	100	271	0
夜ノ森駅前南	17	472	1,122	-	西原	20	511	1,125	31
新町	10	339	841	9	中央	25	476	1,011	111
赤木	6	37	124	0	小浜	11	361	964	79
上本町	6	50	149	4	深谷	6	116	316	-
王塚	24	587	1,603	30	小良ヶ浜	8	133	357	-
本町	12	377	854	11	栄町	2	42	112	-
岩井戸	6	75	251	4	新夜ノ森	18	725	1,925	-
清水	15	373	974	27	合計	268	6,293	15,833	346

仮設住宅は、郡山市に3、三春は6、大玉村に1、いわき市は3つです。大玉村は郡山市の郊外にあって、そこに630戸というとても大きな仮設住宅をつくり、本来町はそこに拠点を置こうということをしたらしいです。しかしここは、夏は暑くて冬は寒い所で、結局最大で260程度しか入居がありませんでした。三春は比較的小さな仮設住宅で、郡山市は人口が多かったこともあって、200前後から300近い戸数になっています。いずれにしても、こういった形で、かなり分散いたしました。

ここでもみてほしいのは、入居開始と自治会設立そして解散時期です。富岡町の場合は、一部帰還困難地域が残っていることもあって、檜葉町に比べるとやはり帰町率が非常に低い。そういった意味では、仮設住宅の重要性が檜葉町に比べてまだ残っていると見えるかもしれません。とはいうものの、2019年春に向けて、仮設住宅の解消に向けて色々と動いているのが富岡町の現状です。そうしたことを考えながらみると、富岡町において入居開始と自治会設立時期はあまりラグがないです。役場の根回しが上手くいったこと、自治会長の多

くが元行政区長さんだったこともあります。檜葉町と比べて富岡町では半分くらいが区長ないしは区長経験者でした。富岡町の場合は当初から自治会設置を前提に色々と動いていました。檜葉町の場合は住民による自治会設立の要望を受けてから役場が動くという形になっていました。そのあたりの違いが表れていると思います。

地区	仮設名	全戸数	入居開始	自治会		戸数				
				設立	解散	11年度末	12年度末	13年度末	15年度末	17年4月末
郡山	南一丁目	166	11年6月	11年6月	16年3月	165	161	155	92	55
	緑ヶ丘東7丁目	169	11年6月	11年10月	18年3月	125	121	110	64	35
	富田町若宮前	287	11年6月	11年8月	17年9月	282	275	269	87	48
三春	熊耳	86	11年6月	11年8月	17年3月	75	64	55	32	11
	平沢	84	11年6月	11年8月	17年3月	71	57	53	37	4
	三春の里	18	11年6月	11年夏	17年3月	17	13	13	10	0
	もみじ山	34	11年6月	11年9月	16年2月	29	29	26	20	0
	沢石	58	11年6月	11年9月	15年3月	31	31	26	0	0
	柴原萩久保	50	11年7月	11年9月	17年3月	39	34	32	24	1
大玉	安達太良	630	11年6月	11年9月	16年3月	259	253	224	59	23
いわき	好間	62	11年6月	11年末	17年3月	61	62	57	46	37
	泉玉露	220	11年9月	11年12月	16年5月	220	219	200	122	87
	下高久	90	12年10月	13年3月	17年9月		89	90	57	42
計		1,954				1,374	1,408	1,310	650	343

5. アンケート調査結果

これまでお話しした仮設住宅入居者を対象に2012年と2015年にアンケート調査をしました。何を聞いたかという、震災前の地域での活動、被災直後どのように動いたのか、そして避難時の生活の現状です。さらに今後、避難先の地域に留まるのか、もしくは町に戻るのかを尋ねました。2015年には檜葉町と富岡町の主な仮設住宅と、富岡町にある3つの広域自治会の全世帯に対して行いました。広域自治体とは、他の地域で借り上げ住宅に入居したり、家を買ったりした人で構成される自治会です。

共分散構造分析を行い、震災前に区会に関与したか否か、仮設住宅の自治会に関与したか否か、それらが震災後の区会活動や自治会活動、帰町意向などにどう影響したかどうかをみています。そうした時に、統合と分化というものがみえてくるのではないかと思います。

この場合、統合というのは単純な話で、「帰町したい」が統合とみなしています。一方で、「帰町に向かっていない」ことを分化の方向になるという解釈の仕方で大雑把にみています。それぞれ檜葉町と富岡町を比較した結果は次頁、次々頁の表のようになります。

パス		推定値	t値	確率
仮設自治会関与	<--- 震災前区会関与	0.30	0.98	0.33
今後意向	<--- 仮設自治会関与	0.24	1.37	0.17
今後意向	<--- 震災前区会関与	0.10	0.62	0.54
帰町・移転話合有無	<--- 今後意向	0.76		
希望居住先	<--- 今後意向	0.46	1.68	0.09
役職経験数	<--- 仮設自治会関与	0.20		
生活上の困りごと	<--- 仮設自治会関与	0.52	1.94	0.05
活動参加数	<--- 仮設自治会関与	0.90	1.93	0.05
行事参加数	<--- 仮設自治会関与	0.52	1.94	0.05
行事参加数	<--- 震災前区会関与	0.89	1.19	0.23
組織関与数	<--- 震災前区会関与	0.66	1.19	0.23
震災前居住区(北・南地区)	<--- 震災前区会関与	0.12		
役職経験数	<--- 震災前区会関与	0.15	0.94	0.35
活動参加数	<--- 震災前区会関与	0.68	1.19	0.23
震災前居住区(北・南地区)	<--- 仮設自治会関与	-0.06	-0.51	0.61
震災前居住区(北・南地区)	<--- 今後意向	0.18	1.19	0.23

2012年 檜葉町調査

パス		推定値	t値	確率
仮設自治会関与	<--- 震災前区会関与	-0.35	-2.72	0.01
震災後区会関与	<--- 震災前区会関与	-0.66	-4.47	***
今後意向	<--- 仮設自治会関与	-0.77	-2.14	0.03
今後意向	<--- 震災後区会関与	0.93	2.95	0.00
入会有無	<--- 震災前区会関与	0.40		
役職経験数	<--- 震災前区会関与	-0.58	-5.16	***
活動・行事参加数	<--- 震災前区会関与	-0.86	-5.73	***
組織関与数	<--- 震災前区会関与	-0.77	-5.66	***
役職経験数	<--- 仮設自治会関与	0.28		
活動・行事参加数	<--- 仮設自治会関与	0.62	3.77	***
生活上の困りごと	<--- 仮設自治会関与	0.69	3.84	***
仮設自治会への期待	<--- 仮設自治会関与	0.78	3.89	***
帰町・移転話合有無	<--- 今後意向	0.77		
希望居住先	<--- 今後意向	0.46	2.36	0.02
活動・行事参加数	<--- 震災後区会関与	0.57		
組織関与数	<--- 震災後区会関与	0.64	7.22	***
震災前居住区(北・南地区)	<--- 震災前区会関与	-0.19	-2.48	0.01

2015年 檜葉町調査

パス		推定値	t値	確率
希望居住先	<--- 今後意向	0.42		
役職経験数	<--- 仮設自治会関与	0.59		
生活上の困りごと	<--- 仮設自治会関与	0.26	3.08	0.00
活動参加数	<--- 仮設自治会関与	0.74	6.99	***
行事参加数	<--- 仮設自治会関与	0.80	7.11	***
行事参加数	<--- 震災前区会関与	0.81	4.60	***
組織関与数	<--- 震災前区会関与	0.79	4.58	***
役職経験数	<--- 震災前区会関与	0.36		
活動参加数	<--- 震災前区会関与	0.83	4.62	***
震災前居住区(避難種別)	<--- 震災前区会関与	-0.04	-0.35	0.73
震災前居住区(避難種別)	<--- 今後意向	-0.10	-0.05	0.96

2012年 富岡町調査

パス		推定値	t値	確率
仮設自治会関与	<--- 震災前区会関与	0.55	4.17	***
震災後区会関与	<--- 震災前区会関与	0.48	3.15	0.00
今後意向	<--- 震災前区会関与	0.63	2.23	0.03
今後意向	<--- 震災後区会関与	-0.10	-0.15	0.88
今後意向	<--- 仮設自治会関与	0.21	0.29	0.77
役職経験数	<--- 震災前区会関与	0.48		
組織関与数	<--- 震災前区会関与	0.66	5.44	***
活動・行事参加数	<--- 仮設自治会関与	0.68		
生活上の困りごと	<--- 仮設自治会関与	0.62	6.37	***
活動・行事参加数	<--- 震災後区会関与	0.45		
組織関与数	<--- 震災後区会関与	0.89	4.47	***
活動・行事参加数	<--- 震災前区会関与	0.97	5.64	***
役職経験数	<--- 仮設自治会関与	0.45	4.76	***
仮設自治会への期待	<--- 仮設自治会関与	0.75	7.42	***
帰町・移転話合有無	<--- 今後意向	0.38		
希望居住先	<--- 今後意向	0.22	1.60	0.11
震災前居住区(避難種別)	<--- 震災前区会関与	0.15	1.65	0.10
入会有無	<--- 震災前区会関与	0.41	4.03	***

2015年 富岡町調査

6. メディアの情報だけではわからない現地の状況

現在の町がどうなっているのか。檜葉町も富岡町も、お祭りなど色々なイベントを行っています。これらのイベントには統合機能があると思います。当然インフラ整備もしなければなりません。電気水道だけではなく、買い物施設や年配の人が大事なので医療福祉介護施設などです。避難中はいわき市で充実したサービスを受けていたのが、檜葉町や富岡町に戻ったら、いわき市まで通わなければならないということでは都合が悪いわけです。そうすると、町役場も必死になって、そういったものを整備することになります。国、県、そして役場ができることを、生活インフラ含めたハード面、さらにそれをうまく使えるようなソフト

的な整備、制度的なものが作られていきました。

では帰った人たちはどれ位いるのかというと、帰町率をみると檜葉町は約半分です。檜葉町の場合は 2018 年 3 月をもって諸々の賠償や仮設住宅も含めて切るというようになったので、4 月以降にも数字は上がっているのですが、富岡町は厳しい状態です。

こういった状況で、先ほど仮設住宅の自治会の解散の時期についてお話をしましたが、避難指示解除を受けて解散してしまうところもあれば、最後までそうしないところもありました。やはりまだ帰還困難区域が残っていますし、2011 年から 7 年も経っているわけなので、住み慣れたのでなるべく仮設住宅にいたいという人もいます。ギリギリまで選択を留保したいという人も、富岡町の仮設住宅では結構多いです。そう考えると、人が残っている限りは自治会を残したほうがよいだろうということで、会長さん自身が残って何とか存続させている所もあります。

避難指示解除後の区会はどうなったかもお話します。下繁岡区を例にすると、下繁岡の区長さんは元々小名浜相小島仮設の自治会長だった方です。下繁岡行政区の区長は、2 年 1 期で持ち回りで、この方は仮設住宅にいる間に区長になって、戻った時も区長でした。避難先の埼玉県の越谷市で「一步会」という支援団体を立ち上げて、被災している人たちに元気を届ける活動を行っていました。そういったプロセスと仮設自治会長の経験から、やはり戻ったら交流だとか懇親が大事であると、色々な活動を帰町後も区内で行っています。因みに元々はトラックドライバーで実はこれまでほとんど檜葉町にいなかった。仕事柄、あまり地域と関係がなかった。そういった人が色々と避難生活や支援を通じて、こういった活動の重要性を認識し、実行したということです。

下繁岡には電力事業者や太陽光パネルを製造する工場なども設置されました。元々人の流動性が低いところに、顔の見知らぬ人が急にたくさん入って来ると、元からいる人たちは、当然不安になったりします。そういうことなら交流すればいいだろうと、工場長にお願いして、交流の場を設けたら 40 人くらいの人が集まりました。そこで互いに挨拶をして、一緒に飲み食いをして、今では様々なイベントが行われたりしています。

あまりこういった話はメディアに出てきません。なぜかというとメディアからすれば対立したほうが面白いからです。震災があつて、特に原発事故という特殊な事故があつて、電力関係の人だったり除染作業員などを含めて、地域の人たちといざこざがある、不安がある、と取り上げた方がメッセージ性はある（とメディアは考える）。そういうこともまったくゼロではないですが、目立って多いわけではありません。むしろ、こういった活動のほうが最近が増えていて、お互い無視しあうよりは、一緒にやっついこうなっています。これがあ意味で統合ということになるかと思えます。今風にいえば、共生ともいえるかと。

メディアには「こんなひどい思いをした」という人が結構出てきます。そういう人たちについて、檜葉町や富岡町で「あの人は誰ですか」と聞くと、知らないという答えが返ってきます。町民であることは確かだと思いますが、(しっかりした検証は必要ですが)恐らく地域内のネットワークやコミュニティからやや外れた人なのだと思います。つまり、こ

ういった統合の動きには、プラスとマイナスの側面がある。両義性といってもいいかもしれませんが。地域の交流活動からあまり恩恵を受けていないとか、全然関係と思っている方からすれば、面倒くさい動きとみえるかもしれません。そうした「ものの両面」を考えないと、こういった地域の実像はみえてこないのではないか。

震災後初めて行われた富岡町の去年の夏祭りでは、出資者として結構目立つところに「東京電力」と書かれていました。東京電力は震災前から地域の祭りにお金を出したりとか、草刈りなどの地域の清掃活動に関与したりしていました。電力事業者からすれば、そういったことで交流することによって、何とか地域に溶け込めるようにするというのは、やはりお互いにとってメリットがあるということです。こういった部分というのが、なかなかみえてこないという状況があります。ですからぜひ現地に足を運んで、話をぜひ聞いてもらいたいと思います。

7. 分化と統合のはざまを漂流する町民

避難者の皆さんは、結局その分化と統合のはざまを漂流している、迷いながら生活しているといえると思います。もっと単純に言えば、悩みながら生活しているということです。元住んでいた町に戻ったり、公営住宅、いわゆる恒久的な住宅に住み始めたら、基本的に行政としたら「避難生活は終わり」となります。そうなったら、まとまっていくのか、バラバラになっていくのかというと、どうもそうではないということがわかっています。

ではどうなっているかという、町内外に設置された公営住宅に入った後の話を聞くと、なかなか難しいようです。例えば平沢団地の会長さんは、「仮設住宅にいた時のほうが、色々なことがやりやすかった」と愚痴をいっていました。なぜそんなことが起きるかという、みなさん公営住宅に入ってホッとしてしまったと。仮設住宅にいた頃は何でも皆で協力しあっていましたが、それは有事だったからで、公営住宅に入ったら普段の生活に戻れる。そうするとどうなるかという、イベントに来ない、諸々の協力をしない、下手をすると回覧板すらうまく回らないようになって、自治会も上手く行かなくなってしまうわけです。

こう考えた時に、最初にお話した「コミュニティ」という用語を思い出します。コミュニティが大事だとか、絆が大事だとかさんざん震災後いわれてきました。しかし、それを「コミュニティ・インフレーション」だと吉原氏はいいました。コミュニティが大事というけど、本当にコミュニティはあったのかと問うています。公営住宅に入った時には平時に戻るわけだから、そういったものの関係というの、元に戻るのではないか。そう考えると、震災前に富岡町には27行政区あって、皆がプラスのイメージを持つコミュニティがどれだけあったかという、多く見積もっても4つです。それくらいしかなかった。あとは本当にバラバラでした。27分の4という大げさかもしれないですが、せいぜいあったとしても、2割か3割くらいでしょう。団地に戻って平時に戻るということは、元のバラバラになってしまうということです。同じ団地に住んでいるだけの関係に戻ってしまう。

別の例でも、富岡町内に設置された曲田団地で自治会がなかなかできない。管理組合はで

きているようですが、それに一步踏み込んだ形というのに、なかなかできない。結局有事の時に、皆ワッと集まって、ワッと色々行ってきましたが、そこから時間が経って、みんな落ち着いてきたら、また元に戻ろうとしているようにみえます。一方で町のほうは、「皆で戻ろう」、「富岡町は頑張っています」、「檜葉町も頑張っています」と、どんどんイベントを企画します。その辺のギャップがあるのだらうと思います。自分としては、これまで色々な部分でお世話になっているので、色々とお手伝いもしたいと考えています。区長さんにも先週お会いしてその話をしましたが、やはり戻っている人たちが何を考えているのか、どのようなことを思っているのかを、きちんと捉えていかなければならないとおっしゃっていました。そういった活動も色々支援できたら良いと思っています。

最後になりますが、この（小浜）区長さんと最初にお話したのは2012年の冬頃で、その時彼は熊耳仮設住宅の自治会長でしたが、「もう外部の支援はいらない。社会福祉協議会からたくさんイベントが来たけど、結局自分たちが主体になれなかった、いつまでたってもこれでは自立できない」といっていました。震災から1年経っていないのに、もう自分たちで、自分たちができる範囲でやりたい。そうやって、夏祭りなども自分たちで始めたわけです。外の力は必要に応じて借りるということです。

さらにこの方とお話しして記憶に残っていることは、私が「今の富岡町に色々不便はないですか」と尋ねると、「不便も何も、もともと不便だったんだから、そんなに大したことはないよ」とおっしゃいました。さらに、「今は車があればさくらモールへ5分で行けるし、人が少ないといっても、もともと住んでいた人は少ない」とも。やはり富岡町と檜葉町は電力関係の仕事で来る人がこれまで多かった、そういった人たちの帰町は確かに少ない。理由は簡単で、仕事がなくなってしまったからです。もともと住んでいた人、もともとそこに土地があって、代々住んでいた人の帰町率というのは、数字でとらえたことはないけれど、結構多いのではないかとおっしゃっていました。

こういった話を聞いた後、あえて失礼を承知で「それはもしかしたら、東電が来る前の昭和30年代前半くらいに（富岡町が）戻った、リセットされたということですか」と尋ねてみました。「そうそう、そうなんだ、結局はあの頃に戻っただけなんだ。だから、これからなんだ」と答えました。当然ながら、こうしたポジティブに考える人ばかりではありません。原発事故が実際にあって、立ち入りが制限されている区域が町内に依然として残っています。実際にこの方の家も、車で2、3分行ったら帰還困難区域です。ただ、こうしたことを考えている人もいるということをぜひ、みなさんの頭に入れつつ、そういった諸々のメディアで書かれていることをみると、また違った見え方がするのではないかと思います。

テーマF 東日本大震災とマイノリティの課題

第11章 防災を通じて考える多文化共生の地域づくり

菊池哲佳（多文化社会専門職機構認定多文化社会コーディネーター
仙台観光国際協会勤務）

1. 多文化化する地域社会と防災

多文化社会コーディネーターの菊池と申します。今日は東日本大震災とマイノリティの課題ということでお話をさせていただきたいと思います。今日はワークショップなども取り入れながら、リラックスした雰囲気を進めていければと思っていますのでよろしくお願いします。

今日お話をさせていただくことは、防災を通じて考える多文化共生の地域づくりです。はじめに、ワークショップを通じて、災害時の避難所における日本人と外国人の共生の課題について考えてみたいと思います。次に、東日本大震災での外国人被災者支援の実例を紹介したうえで、多文化共生の地域づくりに向けて、これから何が必要なのかということをご一緒に考えてみたいと思います。



私が勤務する仙台国際観光協会では、仙台市での多文化共生を推進するために市民と協働でさまざまなプログラムを実施しています。例えば、外国人を対象とする日本語教室があります。これは市民団体と一緒に運営しています。その他には、仙台市には日本語学校が多いのですが、そのような日本語学校に来た留学生や、あるいは東北大学の留学生を対象に、仙台市での生活についてのオリエンテーションを開いています。オリエンテーションでお話することは主に3つありまして、1つはごみの分け方、捨て方です。これは日本人でもわからないことが多いのではないのでしょうか。自治体によってもルールが異なることもありますし、ましてや外国出身の留学生であれば分別の仕方がわからないということが多いわけです。つぎに、自転車の乗り方などの交通ルールについてお話しています。そしてもう1つが、今日のテーマである防災についてです。例えば大きな揺れが起きた時に、机の下にもぐるということも、外国人には分からないということがしばしばあります。そもそも地震を体験したことがないという方もいますし、地震が起きた時にどうすれば良いのかわからないという方が多いのです。

その他のプログラムとしては、近年は国際結婚も増えていて、母語が外国語であるにもかかわらず、学校では日本語を使わなければいけないという子どもが増えていています。あるいは、お父さんやお母さんが外国出身のため、学校から送られてくるお便りが全然読めないご家庭もあります。そういう子どもやご家庭のサポートの活動も行っています。

もう1つ、外国人相談事業もご紹介したいと思います。ここから歩いて10分もかから

ないかと思いますが、仙台国際センターの1階に「交流コーナー」という場所があります。ここで外国人相談事業を行っています。留学生もしばしば私たちのところに問合せや相談でいらっしやいます。例えば、外国の自動車運転免許をもっているのだけれども、日本で免許を取るにはどうすればよいのかとか、あるいは今度子どもが生まれるので医療機関にかかりたいのだけど、英語で対応してくれる病院はありますか、といった相談に応じています。また、日本人の方であれば、留学についての情報、ワーキングホリデーについての情報、あるいは外国語学習のための図書などもありますので、ぜひ一度お立ち寄りいただければと思います。

2. 多文化防災ワークショップ①

ここからワークショップに入りたいと思います。2011年の東日本大震災では、情報が得られず不安を感じる外国人被災者の姿がありました。また多くの外国人被災者が集まった避難所では、言葉や文化の異なる外国人被災者の対応に苦慮したという自治会役員等の避難所運営者の声が聞かれました。そこで仙台国際観光協会では、避難所での日本人市民と外国人市民の共生について考えるワークショップ教材を作りました。これを今日は少し体験していただきたいと思います。簡単なものですので、気軽に参加してほしいと思います。その前に少しウォーミングアップで、クイズを出したいと思います。クイズの答えを隣の人と一緒に考えてほしいと思います。

では1問目行きます。「地震の揺れを表す震度は全世界共通である」、これについて1分間くらい差し上げますので、隣の人と考えてみてください。

答えは「共通ではない」です。例えば中国やアメリカは0から12までの12階級です。多くの国では震度という考え方がなくてマグニチュードを使っています。ですから外国人によっては震度を言われても、どれくらいの揺れなのかイメージできない人が多いのではないかと思います。

では2つめの問題です。「救急車を呼ぶときの119番、これは全世界共通である」。これについてもまた1分くらい隣の人と話し合ってみてください。

これも全世界共通ではありません。日本以外の国に長く暮らしていたとか、留学していた方がいらっしやれば、例えばあの国だったら何番だと知っている方がいらっしやると思います。そちらのグループから少し聞こえてきましたが、例えば911という国もありますね。日本にいる外国人や留学生は、火事や救急車を呼ぶときに、何番かわからないという方は結構いると思います。私は長年外国人を対象とする防災訓練に関わってきましたが、外国人参加者に感想を聞くと、通報訓練が役立つという方が多いです。私のイメージですと、例えば地震体験車に乗るとか、煙のテントをくぐるとか、そういったものが訓練したという実感が持てるのかと思っていたのですが、通報訓練が勉強になったという方が多い印象があります。

3. 多文化防災ワークショップ②

ではここからワークショップに入っていきたいと思います。これから皆さんには「避難所のストーブ」というケーススタディを体験してもらいます。このワークショップでは4つのケーススタディがあるのですが、今日はそのうちの1つを体験してもらいたと思います。4人か5人で1組になっていただきます。その後、封筒を配ります。封筒を開けると人の顔が書いてあるイラストが4枚入っています。それをどなたがどれでもよいので、1枚ずつグループの中で配ってください。折り畳んであるものも入っていますが、それはまだ広げないでください。配られたら、自分が配られた紙の顔の絵が描いてある裏側に、自己紹介があるので、まず黙読してみてください。黙読が終わったら、同じグループの人たちに、自分の持っている登場人物の顔を見せて、順番に後ろの自己紹介を読み上げてください。

皆さんの自己紹介が終わったようなので次に進みます。この避難所について私から説明したいと思います。これは「避難所のストーブ」という冬の話です。

ここは市内中心部の避難所です。震災から1日が経ちました。この避難所にはたくさんの人たちが集まってきています。きっと500人以上いるでしょう。避難所はもう満杯です。みんな疲れや寒さでストレスが溜まっています。集まっているのは地域の人だけではありません。例えば避難所の中にはスーツを着た人もいます。この避難所は駅から近いので、出張中に震災にあって、自分の町まで帰ることができなくなったようです。サラリーマンの他に外国人もいるようです。避難所では日本語だけではなく、英語や中国語も聞こえてきますし、それ以外の外国語も聞こえてきます。

山田さんは避難所の運営者です。地震のあと、すぐに避難所に来てそれからほとんど寝ていません。次から次へと対応しなければならぬことが起きるので、山田さんはすっかり疲れ切っています。山田さんだけでなく、避難所の人たちはみんな疲れています。普段と違う、不便な生活で、ストレスが溜まっています。しかも今は真冬なので、避難所の中とても寒いのですが、エアコンなんてもちろんありません。避難所にいる人たちはみんな寒くて仕方ありません。みんな毛布にくるまって寒さをしのいでいます。避難所には誰かが持ってきた石油ストーブが1つだけあります。避難所の人みんな石油ストーブの近くに行きたいと思っています。石油ストーブの周りにはお年寄りがたくさんいます。その中には留学生のカンさんもいます。実はカンさんは地震の前の日から高熱を出していて、寒くて仕方ありません。佐藤さん、高橋さん、山田さんはその様子を見て話をしています。

以上が、避難所の状況です。次にシナリオと書いてある紙、同じ内容が書かれている紙が4枚入っているので、それをまたグループの中で配ってください。配られたら、それを

また黙読してください。折り畳んである紙はまだ広げなくて結構です。

黙読の終わったグループから、シナリオを、自分の持っている登場人物のパートを台本のように読み合わせをしてください。その人になったつもりで読んでもらえると良いと思います。そして、読み合わせが終わった後に、考えてほしいことが2つあります。1つはこれを読んでみて、どう思ったかという感想をグループでシェアしてください。この時点で、自分に与えられた役は離れてかまいません。もう1つは、シナリオの中で誤解や軋轢のようなことが生じるわけですが、どうすればこういうことが起きなかったか、どうすればこの問題を解決できるかってことを自由に考えて、話し合ってください。おおよそ10分間くらい差し上げますので、まずは台本のように読み合わせをして、その後に感想や、こういう問題が起きないように予防するためには、あるいはこの問題を解決するために、どうすればよいかということを中心に話し合ってください。途中で「張り紙を出す」というシーンが出てきますが、その時は小さく折りたたんである紙を広げてみんなで見てください。



そろそろ皆さん終わったようなので、各グループからどのような話が出たかを1つずつくらい、どのようなコメントや感想でも構いませんので、聞いていきたいです。まずはこのグループはいかがですか。

グループA：張り紙がカンさんにとってはわかりにくかったという問題と、避難所の人たちがカンさんに対して一方的に問い詰めてしまっているというのと、カンさんも情報を自分から受け取りに行けなかったという問題もあると思います。

はい。ありがとうございます。確かにこの張り紙は分かりにくいですね。「高齢者」とか「乳幼児」とかわかりにくいということと、カンさん自身も日本語にまだ自信がないというのはあるのかもしれませんが。ではこちらのグループはどうですか。

グループB：こういったケースの対策ですけど、例えば防災用具の中に、あらかじめこういった張り紙の、例えば英語バージョンとか中国語バージョンみたいなを用意しておくのが良いのではないかという意見がありました。

具体的なアイデアが出てきました。こういった実際に張り紙で使うようなものは、外国語でも準備したほうが良いのではないかという話でした。ありがとうございます。ではこちらのグループはいかがでしょう。

グループC：これはカンさんが、アジア系の人という設定で、見た目が日本人と似ているから高橋さんが怒ったと思うんですけど、もし欧米系の全然日本人ではないと思う外見だったら、もっと3人の対応も変わったのかもしれないと思いました。

鋭いコメントありがとうございます。仙台市に住んでいる外国人というと、まず多いのは中国人の方、韓国人の方、また最近は、ベトナム人が増えています。そうすると、見た目では外国人だとわからない人が多いです。恐らく一番町あたりですれ違っても、日本人だと思ってしまう人達ばかりで、話をしてみても、「あれ、もしかして日本語母語じゃないのかな」ということになるかもしれません。確かにそういうご指摘のようなことはあるかと思えます。ありがとうございます。では最後にこちらのグループはいかがでしょう。

グループD：カンさんが風邪をひいているということが、その3人に伝わっていないということが今回のトラブルにつながっていると思うので、そこをうまく他の3人も聞こうとしていないし、カンさんも伝えようと思えばわかるのかなと思いました。

ご指摘のことは本質的な問題だと思います。コミュニケーションの問題ですね。カンさんも自分の状況を伝えていないということでした。

同じワークショップを留学生と一緒にしたことがあるのですが、「カンさんがかわいそう」という意見も出ますが、反対に「カンさんがもっと発言しなければだめだ」という意見の留学生も多かったです。「もしもカンさんがインフルエンザだったらどうするのか」とか、「皆にうつしてしまうじゃないか」という意見が出たこともあります。他にも、ある外国出身の方が「日本人はこういう大事な時でも話しかけないですよね」っておっしゃっていました。日本人は、話しかけるのに躊躇する傾向にあるのかもしれない。こういう時こそ、思い切って「どうしたの?」とか「大丈夫?」と話しかける必要があるのではないかということ指摘してくださった方がいらっしゃいました。

このワークショップは、東日本大震災の時に実際に見たり聞いたりした話をモチーフにして制作されています。その中の1つが、東日本大震災の時のある避難所で起きた出来事があります。その避難所では、夜になって多くの人がひっそりと過ごしていたのですが、外国人と思われる人たちが大きな声で話し続けていたそうです。またその人たちは夜に飲酒も始めたそうです。周りの人たちはそのことを直接に咎めることもなかったそうなのですが、翌朝になって「飲酒厳禁」という張り紙が避難所に貼られたそうです。こういったエピソードがこのワークショップの基になっています。もしかしたら外国の人たちは、不安だからこそ、気を紛らわそうと思って話をしていたのかもしれない。そんな時だからこそ、気を紛らわしたくて、みんなで少しでも元気を出そうと思ってお酒を飲んでいただかもしれない。熊本地震で外国人被災者の支援をしていた人達から聞いたのですが、避難所の中では多くの避難者にとって外国語が際立って聞こえたようだ、という話がありました。やはり多くの日本人にとって、外国語は聞きなれないものですので、つつい耳に入ってきてしまうと聞きました。言い方は悪いですけど、ノイズのように入ってきてしまう。外国人は日本人と同じトーンで話していても、目立ってしまうということがあるのではないかとのことでした。このような日本人の事情、外国人の事情、気持ちというものは、もしかしたら文化の違いによって生じるのかもしれません。そう言ったところを理解しあう必要があるのではないかと思います。

このワークショップでお伝えしたいことは3つありまして、1つは外国人も同じ地域の住民として暮らしているということを知っていただきたいということです。カンさんはもしかしたら外国人ではないかと周りの人が気づくだけでも、山田さんたちの対応は違ったかもしれません。2つめに、勇気をもって声をかける。積極的にコミュニケーションをとることの大切さです。3つめに、英語、中国語、韓国語などで様々な情報のかたちで伝えるようにすることの必要性です。いろいろな情報のかたち、例えばガス漏れを知らせるために、ガスににおいを付けておくとか、音や文字だけではなくて、様々な情報の伝え方があるわけです。人によって、どのようなかたちの情報が受け取りやすいかということが違うわけですから、情報のかたちを変えるということはとても大事だと思います。こういったことを、このワークショップで少しでも皆さんと共有できればと思ってお話をさせていただきました。

4. 多言語と「やさしい日本語」

ここからは東日本大震災の時の話をしたいと思います。私は東日本大震災が起きた3月11日の夜に、まずエフエム仙台に向かって、同僚と一緒に多言語で情報の提供を始めました。これはエフエム仙台と事前に約束していたわけではなくて、日ごろから番組と一緒に制作していたという経緯があり、スタジオに行って多言語での情報提供をさせてもらおうということになったわけです。また、仙台市は仙台国際センターに、仙台国際センターはここから歩いて10分くらいのところにありますが、そこに仙台市災害多言語支援センタ

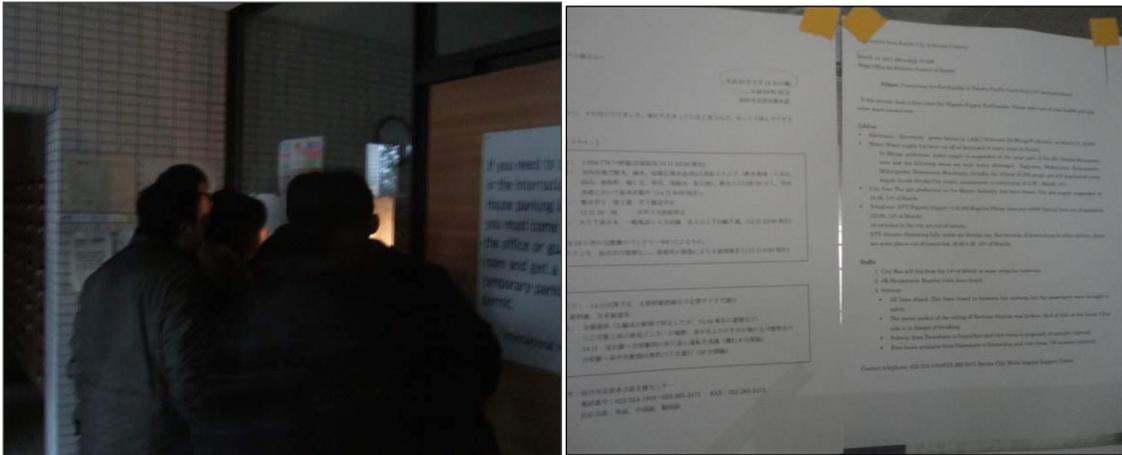
一という臨時機関を設置しました。仙台市が設置して、仙台国際交流協会が運営をしました。大規模災害が発生した時に、外国人被災者に必要な情報の提供や支援を多言語で行うための機関です。留学生をはじめとするボランティアやスタッフが仙台国際センターに集まって、翻訳活動を行いました。

翻訳は、例えば、給水所はどこですか、被災ごみの捨て場所はどこですか、仙台市営バスは今日からどこの区間が運行を再開しましたなど、ローカルな情報はスタッフやボランティアが翻訳していました。しかし、原発の情報などは、なかなか翻訳するのが大変なものでした。罹災証明書の申請方法などもそうです。そのような翻訳が難しく、かつ今すぐ必要でないものは、東京外国語大学とか東北大学など、元々つながりがある関係機関に依頼して翻訳を行いました。

当時の多言語情報提供では、主に英語、中国語、韓国語、そして「やさしい日本語」で行っていました。近年はベトナムやネパール出身の人が仙台市でも増えているので、万が一、今また大きな災害が起きたら、ベトナム語やネパール語での情報提供も必要かもしれません。

多言語情報のひとつとして、「やさしい日本語」での情報提供も行いました。「やさしい日本語」とは、例えば、「高台に避難しましょう」ということを「高いところに逃げましょう」と言い換えることです。「高台」や「避難」という言葉は、普段の日常会話ではあまり使われない日本であるため、外国人にとっては馴染みの薄い言葉で、災害時にも伝わらない可能性があります。そこで優しい気持ちで、易しい表現に変えるのが、「やさしい日本語」の考え方です。しかし、「やさしい日本語」を、災害が起きた時だけ使うというのは難しいため、普段から使うことに慣れることが大切でしょう。例えば横浜市では、市役所が発信する公文書なども、最近は「やさしい日本語」で書き換えていこうという取り組みが進められています。私たち仙台観光国際協会でも積極的に「やさしい日本語」を使って発信しているところです。

多言語情報の必要性についてももう1つエピソードをご紹介します。私たちは朝と夕方に避難所巡回をしていました。外国人が多いと思われる避難所、例えば留学生が多い国見地区などです。それらの地域の避難所、大学宿舎などを訪問し、災害多言語支援センターで多言語に翻訳した情報を貼りだしていました。写真は、ある大学生宿舎で留学生の人たちが、当時は日が暮れるのが早かったので、懐中電灯を照らしながら一生懸命読んでくれていた時の様子です。



その時つくづく思ったのですが、留学生は日常会話の日本語では困らないという人が少なくないと思うのですが、それでもやはり母語の情報を求めているということです。それだけ母語の情報というのは、安心するものがあるということではないかと思えます。言い換えると、多言語情報、これは「やさしい日本語」も含めてですが、単に情報を届けるということではなくて、情報とともに安心を届けるということが、とても大きいのではないかと思います。例えば私たちが海外にいた時に、自然災害やテロなどに巻き込まれたとしましょう。そういった時に、日本語の情報があったら、やはりとても安心すると思うのです。

災害多言語支援センターの避難所巡回では、多言語に翻訳した情報を避難所に掲示しました。また、災害時多言語表示シートという、災害時の避難所などで使われることが多い文例を多言語で表示するためのシートを避難所で使ってもらえるように避難所運営者に呼びかけました。先ほどのワークショップで、地震など災害が起きる前から、多言語の張り紙をストックしておくとの良いのではないかという意見がありましたが、まさにおっしゃるとおりで、私たちは震災前から仙台市内の指定避難所に、多言語表示シートを配布していたのです。これが使われていた事例になります。「避難所」や「トイレ」がいくつかの言語で書かれています。多くの外国人被災者にとっては、避難所は避難所だと分かるかもしれませんが、トイレはトイレと分かるかもしれません。しかしやはり、自分の言葉で書いてあると、自分たちも受け入れられているのだという気持ちになると思います。また、避難所を運営していた方からも多言語表示シートが役立ったという話が震災後に聞かれました。つまり、外国人被災者にとっても、避難所運営者にとっても、多言語の情報が役立ったと言えるでしょう。



5. 誰もが安全・安心な地域づくりに向けて

ここまで東日本大震災での活動を簡単にご紹介しましたが、災害時には日頃はあまり見えないような問題も顕在化することがあります。冒頭のワークショップでも見られるように、言語や文化の異なる外国人との心の壁が生じることもあるかもしれません。また、言語や文化の違いから必要な情報が入手できず、不安になるかもしれません。だからこそ、災害多言語支援センターでの多言語情報提供のような活動が災害時に必要となると言えるのではないのでしょうか。そして何よりも、災害時にそのような問題が起きないように、平時からの取り組みが何よりも大切ではないのでしょうか。つまり、日頃から外国人も同じ地域の住民として暮らしていることを知り、地域の防災活動と一緒に参加してもらうような取り組みが必要ではないかと思います。言い換えれば、外国人住民は地域社会のお客様ではなくて、対等な住民であり、地域のフルメンバーとして受け入れる地域づくりが求められるのです。とりわけ、みなさんが社会に出て活躍する頃には、日本ではますます多くの外国人が地域の住民として暮らすようになっていくでしょう。外国人との共生がこれからの重要な課題の1つであることを知ったうえで、みなさんも誰もが安全・安心な地域づくり、多文化共生の地域づくりを考えていただければと思います。ありがとうございました。

第 12 章 東日本大震災における障がい者による被災障がい者支援活動

杉山裕信（CIL たすけっと事務局長）

1. 「CIL たすけっと」と「ゆめ風ネットみやぎ」について

私たちは東日本大震災の時に、宮城県内の被災した障がい者の支援をするということで、3年間「被災地障がい者センターみやぎ」を立ち上げて、活動をしてきました。まず私たち

「CIL たすけっと」はどういうものかということをお話したいと思います。CIL というのは、自立生活センターという団体で、英語で Center for Independent Living と言いまし



て、頭文字をとって CIL と言っています。「たすけっと」は仙台弁で「助けますよ」というような意味の方言で、これをくっつけて「CIL たすけっと」としています。1995年に立ち上げた団体で、私が発足当時のメンバーです。1995年というのは、ちょうど阪神・淡路大震災が起きた年です。自立生活センター自体の理念は、どんなに重い障がいがあっても、地域で生活がしたければ、ヘルパーやボランティアのお手伝いを借りても生活できることが本当の意味の共生社会ではないか、ということで活動する団体です。自立生活センター自体は、まったくの市民団体で、国からお金をもらって活動しているわけではなくて、その地域の人たちが自分たちで作ったところに設立されて、全国に127団体ありますが、宮城県には「CIL たすけっと」一か所だけです。あと東北では秋田県にはCILはありません。こういう空白県もあります。重度の障がいがあっても地域に生きたいということを考えると、まず必要なのはホームヘルパーです。これを自分たちで、事業所を立ち上げて、ホームヘルプ派遣事業を行っているのが全国にあって、その利益というか収入で、ヘルパーにもお金を払いますが、そのお金を障がい者の人権活動に充てるということで活動しています。

次に「ゆめ風ネットワーク」及び「ゆめ風ネットみやぎ」についてお話します。僕たちがちょうど1995年、CILを立ち上げた時に阪神・淡路大震災があって、僕たちの活動は当時から震災時の障がい者のことを考えていました。実はあの時、神戸市で障がい者は大変な思いをしていました。下敷きになって火災にあって亡くなった障がい者も多数いたのですが、助かっても、家がぺちゃんこになってしまって、そのあと家を探そうと思っても、家賃が安いアパートはないわけです。そうすると、せつかく一人暮らしをしていたのに、親元に帰るか、後は施設に入るかというそんな人が続出しました。それでこういうことを二度と起こさないように、これからは災害があった時に、こういうことが起きないようにしたいということで、「ゆめ風基金」ができました。これは、民間で基金を募って、具体的に言うと10億円集めようということで発足したネットワークで、最初は「ゆ

め風基金」と言っていました。障がい者へ募金したいという方が街頭でやっていたのですが、お金が集まらないからということで、芸能人や有名人の力を借りようということになって、永六輔さんや小室等さんという有名なフォークシンガーがいますが、この方々に協力を呼び掛けてもらってお金を集めました。最初はお金を集めるだけだったのですが、震災とか地震が全国どこで起きるかわからないからネットワークにしようということで、この時に宮城県でお声がかかったのが、私たちの「CIL たすけっと」ということです。それで「ゆめ風」の宮城支部ということで「ゆめ風ネットみやぎ」ということで活動しています。

2. 東日本大震災時の活動

東日本大震災が起きてからの被災地障がい者センターの活動についてお話しします。まさかとは思いましたが、2011年に東日本大震災が起きました。しかし私たちの仲間は、辛いことに誰もけが人がいませんでした。震災当日は、ちょうど3月11日だったので、次年度の4月からの活動計画を皆で一日中話し合っていて、話し合いが煮詰まってきた時に地震が起きました。こういう状況だったので、「たすけっと」の障がい者のスタッフはミーティング室で話し合いをしていました。あの時はすごい揺れで、隣の事務室書棚が倒れたり大変なことになって、あそこに皆いたら怪我をしたか死んだかしたかもしれませんが、ミーティング室はほとんど何も置いていなかったのもみんな無事でした。

そういうことで、自分たちは助かりました。「たすけっと」の事務所は町の中にあつて、地下鉄の沿線の上だからなかわかりませんが、震災の次の日には電気が通りました。それでテレビを見たらすごい映像が流れていて、これは大変なことが起きていると思いました。これからどうしたらいいかをみんなで話し合っ、僕たちは「ゆめ風ネット」の宮城支部なので、すべきことは宮城県の被災者を助ける事だとすぐに話がまとまって、それで活動を始めようということになりました。結局全国から延べ1,800人の方がボランティアに来てくれて、県内の避難所や仮設住宅などを回りました。

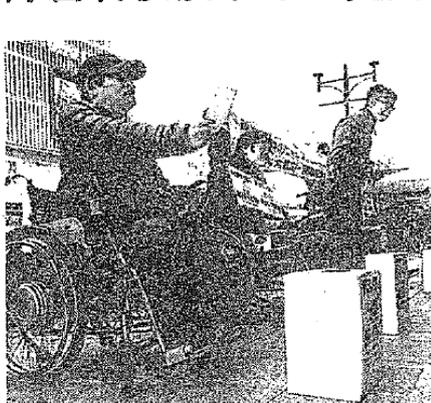
「被災地障がい者センターみやぎ」を組織して、被災障がい者支援活動をしました。今回ボランティアで来てくれる人たちは、被災地の人たちを救いたくて来た方で、「たすけっと」のことは知らない方が多くいました。そこでやはり、「たすけっと」が何のためにこの活動をしているかということ、ボランティアの方にもわかってもらおうということで冊子を作りました。

「被災地障がい者センターみやぎとは」というところから始まって、被災地障がい者センターみやぎの設立の経緯、今話していることも書いてあります。活動地域についても書いてあります。僕たちが支援活動を始めたのは3月18日からだったのですが、最初は「たすけっと」単独でやっていました。でもすぐに単独では無理だということがわかりました。そこで「たすけっと」をはじめ色々な団体、主に障がい者団体ですが、賛同してもらって、3月31日から被災地障がい者センターとして活動を始め、その後各地に支部を

作りました。このようなレベルの大災害ということで、やはり仙台市だけ拠点でやっていると、例えば気仙沼市方面に行くだけで片道3時間はかかるわけです。行って帰って来るだけで6時間だから、賞味ボランティア活動できるのは数時間しかない。そこですぐに各地域に支部を作ろうということになって、登米（県北）支部、後に県南支部、さらに後に宮城県で最大の被災地である石巻市に支部を作って、「たすけっと」を含めて4つの団体で活動することになりました。震災の発生からもう半月がたっていたわけですが、これは震災後に急に呼び掛けて集まれるということではなくて、震災前から色々なことでみんなネットワークを組んでいたからできたことでした。「たすけっとさんがこれをやってくれたから私たちも」ということで集まって14団体で活動を始めました。

東日本大震災が起きたとき「ゆめ風ネット」に参加している団体が全国に53か所あります。これも別に国がやれと言ったわけではなく、自分たちがこういうことをやりたい、という活動に賛同していただいて、53団体あるということです。これは当時の新聞記事です。

朝日新聞 2011年3月20日 朝刊

<p>被災した障害者を支援しようと、各地の障害者団体が結束して全国組織の「東北関東大震災障害者救援本部」（代表＝中西正司・全国自立センター協議会副代表）を立ち上げた。東京は計画停電や余震の影響で電話がつながりにくく、本部機能を十分に發揮できていないため、関西にも事務局を置いて支援にあたる。</p> <p>大阪で当面の事務局を務めるのはNPO法人「ゆめ風基金」（大阪市東淀川区）。阪神大震災で被災した障害者の支援を目的に1995年に発足した。全国にネットワークを築いて募金活動を続け、10年間で約2億円</p>	<h3>障害者救援本部が発足</h3>	
<p>を集めた実績がある。募金は国内外の被災地で障害者支援に役立てられてきた。衛生備品が枯渇していたり、ガソリン不足でヘルパーが移動できなかったり、といった情報が被災地から入ってきている。救援本部で副代表を務める牧口一二・ゆめ風基金代表は「混乱の中で、ケアが必要な障害者が置き去りになることのないよう支えていきたい」と話す。</p> <p>19日はメンバーが大阪・難波で街頭募金を実施した。窓口は、ゆうちょ銀行00980・7・40043「ゆめ風基金」。通信欄に「たすけっと」と明記する。</p>	<p>街頭で募金を呼びかける障害者たち＝大阪・難波</p>	

さきほど言ったとおり、震災当時あったお金が2億でした。これを全部使ってでも、福島県・宮城県・岩手県の被災者を助けるとことで活動しました。街頭募金も全国でいっぱいして、基金を募って震災の時だけで3億円集まりました。それを使って被災した障がい者を助けるつもりで活動をしました。具体的には、僕たち「たすけっと」のほうもお金も十分あるわけではないので、自分たちの活動だけで精一杯なところでやっていました。震災関係のことは全部「ゆめ風」さんが出してくれたというところで、色々な活動ができたわけです。例えば最初、全国から支援物資を色々送ってもらえるのですが、倉庫がな

3. NHKのハートネットTVに出演

今から3年前にNHKのハートネットTVで「たすけっと」のことが流れました（「当り前の暮らしを求めて～障害者たちの“震災復興”」2016年3月1日放送）。震災から5年ということでもらった番組なのですが、自分たちは、当時はもうはっきり言って、東日本大震災が「ゆめ風」にとってもあのような大災害は初めての経験でした。それで「ゆめ風」さんも僕たちも、手探りでいろいろ検討しながらやりました。これが今や「ゆめ風」さんは、被災地の障がい者センターを作るのはどうしたら良いかということの研修をやっています。これは東日本大震災の経験がもとになっています。県北のほうでKさんという方がいましたが、震災の時は「たすけっと」のメンバーで12、3年働いていたスタッフの一人でした。でも震災支援で義援金活動などをやっていくうちに、Kさんは県北担当になりました。そうしたら県北の震災の時のボランティアさんと結婚することになりまして、だったらそちらで活動をちゃんとやりなさいということで、行かせて活動してもらっています。

県北での「ゆめ風」さんの支援は、事業を立ち上げる前までは、立ち上げ資金を「ゆめ風」さんが出して、それでまずは福祉事業をさせてあげて、今は自分たちの活動で自立歩行するようになっていきます。こういうことを「ゆめ風」さんはしてくれます。実は今、石巻市の団体で、震災から7年たっているのですがなかなか自分たちで儲けて事業をできないところがあります。それを「ゆめ風」さんとしては、東日本大震災はとんでもない大災害だったので、地域の方々が自立するまで面倒を見るということをやっていると思います。しかし、これにいつまでも甘えているわけにはいかないので、今年は石巻市の団体は自分たちで「たすけっと」のように介護派遣サービスをやるということで、準備をしているところです。

ハートネットTVでは私の若い時の映像も出てきましたが、本当に95年から同じことをずっとやっています。それで番組でも言ったのですが、あの時から24年たっているわけですが、やはり市民活動団体がやることには限界があるということを痛感しましたし、今でもしています。結局震災があって被災したということがあって、初めてその地域に障がい者がいるということ、周りの人が気付くというケースが何件もありました。自分の家に障がい者がいるということを隠しているわけです。助けようと思えば助け合えますが、家に誰がいるのかは大概今は分かりません。例えば親が高齢で介護保険を使わなければならない体になってしまっていて、その親の様子を見にケアマネージャーが行ったら、何か奥で物音がする。それで実は障がい者がいたというようなことはいくらかもある話らしいです。震災がないところはまだ顕在化していないだけ、そういうことだと思います。

4. 障がい者の防災・災害救助の課題と啓蒙活動

この写真は一時避難所となっている近所の小学校の体育館の中の様子です。当時は大変でした。我々はまず近くの避難所であった体育館に逃げたのですが、ここに2千人以上、もしかしたら3千人来たのではないかとされています。というのも、ここは新幹線の高架があったり、あと高層マンションがあったりするので、みんな家に帰れなかった人とか新幹線から降



② 2011年3月11日(金)16時頃
一次避難所の近所の小学校体育館、この後どんどん人が増えて、車いすの人では身動きがとれない
そのためこの後、事務所に戻ることになった

りた人とかがみんなここに来てしまったようでした。それでも僕たち障がい者はここでは生活できないと判断して、その日のうちに「たすけっと」の事務所に戻ることにしました。

事務所は少し壊れていましたけど、ラッキーなことに水道は生きていました。だからとりあえずここで、ということにして、家に帰れない人は、4日くらい事務所を避難所としてそこで生活していました。ここに全国からボランティアが集まって、ガラスが割れていたので、ロッカーで衝立をしながら活動を始めました。これは震災時にボランティアが全員無事だということが確認できて撮影したものです。



事務所内での避難の様子
停電中だったが、お隣さんが発電機を持っていて電灯・ラジオの電気を使わせてもらった。水道は使えており、トイレは使用可能だったこと、水の心配がなかったことで事務所を当面の避難拠点とすることを決めた
反射式のストーブが1台あり、狭い部屋に集まって避難をした。

右の写真はハートネットTVでもちらっと映ったものですが、実は震災が起こった2日後くらいに神戸市から支援が来ました。この方は神戸市の時に障がい者が大変な目にあっただうことで、震災の時には全国駆けつけて支援をするという方たちです。この方が最初からNHKのカメラのクルーを連れて来たので、当日の様子から映ってしまっていて、この映像は、ETV特集で何度も何度も1カ月後やら半年後、1年半後にも流れている映像です。これとは別に障がい者の被災ということでDVD化されて、映画化されているものもあり、被災地障がい者福祉センターでは各地で上映会をして、後押しするというところをしております(次頁上図)。みなさん口にするのは、震災から全国の障がい者が立ち

上がって、「すごい活動をしていますね」ということが感想で一番言われます。

下左図は永六輔さんのライブが仮設住宅の「あすと長町」で行われたときのチラシとその日の様子の写真です。今日のこの講座の一か月前に「あすと長町」の飯塚さんという方も講師で話をされていると思いますが、僕は知り合いです。当然色々と仮設住宅を回って、話をさせていただきました。飯塚さんは県北で結婚したスタッフ K と高校時代の同級生だそうで「おう何やってんだ」と話されていました。

これは ICNET という会社と JICA の事業で、毎年アジアの人たちに日本の NPO が何をやっているかということ、2カ月くらいかけて研修しているものです。その中で、東北ではやはり震災のことを伝えたいということで、3年前から行っています。去年は同じような感じで10月に JICA 東北支部で行いました。こうやって日本だけではなくて、外国の方にも理解してもらいたいと思うので、僕たちも参加しています。

3.11ドキュメンタリー映画上映会
逃げ遅れる人々
東日本大震災と障害者

主催: OILたすけっと ● 共催: 東北関東大震災被害者救援本部

3.14 SAT 17:40~19:45
17:25~

TEL: 022-248-6054

上映DVD販売中: 3.14(土)~1日(木) 仙台市民活動サポートセンター7階にて、上映DVD 販売中!

永六輔さん・小室等さんと話そう会

永さんと小室さんがやってくる!

永六輔さん・小室等さんと話そう会

8月23日(水)

5時半~7時半
あすと長町仮設住宅 交流広場
入場無料・手話通訳あります
お問合せは被災地障がい者センターみやぎ(022-746-8912)まで

主催: 被災地障がい者センターみやぎ
共催: NPO法人ゆめ風基金
協力: 一般社団法人 パーソナルサポートセンター

被災地障がい者センターみやぎ
東北風基金

「多様なひとたちと考える災害リスク削減」

～女性・障害者・子ども・高齢者・外国人の視点から～

自然災害が与える影響は、全ての人にとって同様ではなく、女性・障害者・子ども・高齢者・外国人などの多様な人々が特に影響を受けやすい立場にあります。防災に関する政策・計画等の策定と実施の際には、予防、緊急対応、復旧・復興の各段階において、ジェンダーや多様性の視点が重要です。

国際協力機構 (JICA) は、世界66国 (イラク、カンボジア、コロンビア、ネパール、パングラデシュ、プエルトリコ) からジェンダー・防災分野の行政官やNGOの代表者18名を日本に招き、ジェンダー・多様性と災害リスク削減について各国の経験と共有し、共同学習事業を実施しています。

このほか、来日中の外国の男女共同参画や防災分野の行政官やNGO代表者と、日本で防災に取り組む多様な人々 (女性・障害者・子ども・高齢者・外国人など) が交流し、災害リスク削減の現状や活動について共有する公開イベントをひらきます。多様な人々が、守られるべき人としてではなく、それぞれのグループの特徴をどう生かし、災害リスク削減に貢献できるかまたは開かれるかを、事例発表、ワークショップを通して対話します。

様々な立場の積極的なご参加をお待ちしております。

【日時】10/25(水)10:00~16:00

【場所】仙都會館会議室 5F-B(詳細は裏面へ)

【内容】セミナー・パネルディスカッション・グループトーク・ワークショップ など

【費用】ランチ交流会500円

JICA IC Net Limited

5. 障がい者の人権擁護活動

震災の話はここまでにして、最後に「たすけっと」が今何をやっているかということをお話したいと思います。東北工業大学の研究者、先生たちと、2017年から共同でワークショップを行っています。これは障がい者の避難計画を作ろうということで、4回シリーズで行いました。この記事はその最初の会取材してもらって、取り上げられた記事です。本当のことを言うと、2017年に始めたのですが、なかなか4回では個別の障がい者の避難計画は作れず、昨年も少しこれに参加した10名の障がい者のお宅に訪問して、その地域の障がい者の避難計画を作ろうということでやりました。

2017年(平成29年)9月30日(土曜日) (第三種郵便物認可)

障害者自ら災害に備え

東北工大研究者らワークショップ 仙台

災害発生時に障害者が必要とする支援を考えるワークショップに、東北工大の研究者が仙台市内の障害者や支援団体を取り組んでいる。9月上旬にあった初め合には、障害者自身がそれぞれの「防災帳」を作るなどした。今後は東日本大震災で浮かび上がった課題も踏まえ、地域ぐるみの支援の作り方を提案していく。

いのちと地域を守る
ワークショップを開いているのは、ライフデザイン学部の古山周太郎准教授(福祉コミュニケーションデザイン)。障害者支援団体「C-I」が協力を得た。

「ぜんたい3・11メモリアル交流館」であった初会には、電動車いすなどを出した。

すの利用者や知的障害者ら計10人が参加。国立障害者リハビリテーションセンター研究所(埼玉県)の「障害者の災害対策チェックシート」に基づき、日頃の生活環境や介助状況、現在の備えなどを確認した。
参加者は「電動車いすを利用し、腕の動作にも障害がある」「地域の防災訓練に参加したことはない」など、意見を述べた。

若林区の「ぜんたい3・11メモリアル交流館」であった初会には、電動車いすなどを出した。

地震でライフラインが1週間止まったとの想定で課題も話し合い、一人一人の状況に合わせて「防災帳」を完成させた。

ネット開発に携わった街づくり会社「おかのて」(東京都)の木村直紀代表は「大規模な災害で生活するのは困難だと予想される。自己で適応させるように備えることが大切だ」と強調した。

C-I「たすけっと」の杉山裕信事務局長によると、震災時はヘルパーやボランティアも被災し、障害者の生活に支障が出た。地域ぐるみの支援が不可欠という認識から今後のワークショップには町内会関係者や地域防災リーダーらを抱き、訓練などをする予定だ。

杉山事務局長は「ワークショップは地域に埋め込みを増やすきっかけになり、強い」と語る。古山准教授も「障害者の防災・減災への参加を明記した仙台防災枠組」が採択された仙台で、新たな支援の仕組みをつくりたい」と話。

災害時に必要な支援について話し合うワークショップ参加者

これは震災関係ではないですが、「たすけっと」が行っていることの総括ということでお話したいと思います。2017年結構マスコミで取り上げられましたが、障がい者の女性がホテルで虐待されたということがありました。この方の支援を僕たちが行っています。障がい者の人権を守る、虐待も許されないということです。たまたま色々ないきさつがあって、本人とも話し合いができて、本人の支援ということでホテル側に抗議文を送ったりしました。後は実際きちんとした弁護士がついていないということだったので、僕の知っている弁護士を紹介したりもしました。この後はホテル側がいろいろと反省して、和解まで僕たちがサポートしたところです。



ホテル料理長暴行
仙台障害者団体抗議文

「差別、虐待許されない」 仙台的障害者団体抗議文

仙台市青葉区の仙台国際ホテル(以下「ホテル」)に勤務する宮城野区在住の障害者(以下「障害者」)さん(以下「本人」)が、17日、抗議文をホテル側に提出した。

抗議文で、「暴力行為は障害者への虐待、虐待防止への具体的な方策を求め、人権侵害の事実を明らかにし、謝罪と賠償を求め、野口社長(以下「野口社長」)に抗議文を提出する」と批判。ホテル側がホテルの野口社長は、17日、抗議文をホテル側に提出した。

抗議文で、「暴力行為は障害者への虐待、虐待防止への具体的な方策を求め、人権侵害の事実を明らかにし、謝罪と賠償を求め、野口社長(以下「野口社長」)に抗議文を提出する」と批判。ホテル側がホテルの野口社長は、17日、抗議文をホテル側に提出した。

河北新報

障害のある従業員に暴力 支援団体 仙台国際ホテルに抗議

「お前が暴れると俺が暴つてやるぞ」と、障害者支援団体(以下「支援団体」)が17日、仙台国際ホテル(以下「ホテル」)に抗議文を提出した。

支援団体は、ホテル側が、今年4月、ホテルのスタッフが、障害のある従業員に暴力を振るわれたと訴えていたことを、今年8月、報道や従業員から暴力を告げられ、

「お前が暴れると俺が暴つてやるぞ」と、障害者支援団体(以下「支援団体」)が17日、仙台国際ホテル(以下「ホテル」)に抗議文を提出した。

支援団体は、ホテル側が、今年4月、ホテルのスタッフが、障害のある従業員に暴力を振るわれたと訴えていたことを、今年8月、報道や従業員から暴力を告げられ、

料理長が従業員に障害者女性に暴力

仙台国際ホテル(仙台市)のレストランで料理長らから暴力を振るわれたり、暴行を吐かれたりしたとして、同ホテルに勤務する女性従業員(以下「女性従業員」)が宮城県警に告訴状を提出したことが17日、分かった。女性の支援団体が明らかにした。ホテル側は従業員による1件は隠れているもの、主に食い難いがあるとして先月、仙台地裁に民事調停を申し立てた。支援団体によると、女性は同様に生まれつき障害があり、障害等級は4級。昨年7～12月、料理長や男性従業員から「お前が暴れたものを俺と障害者がうつる」と言われたり、調理場で髪を焼かれたりしたと訴えているという。

「差別、虐待許されない」
仙台的障害者団体抗議文

支援団体は、ホテル側が、今年4月、ホテルのスタッフが、障害のある従業員に暴力を振るわれたと訴えていたことを、今年8月、報道や従業員から暴力を告げられ、

あとは優生手術の話です。日本では1996年まで、障がい者は生まれにくいほうが良いということが書いてある法律がありました。それが旧優生保護法というものですが、この法律によって、障がい者が強制的に不妊手術されてしまったということがありました。全部で16,500人の人が犠牲になって、7割が女性、3割が男性です。女性の子宮の卵管を縛って妊娠できないようにする手術などです。場合によっては、違法ですが子宮をとられてしまったりもしました。今まで20年間、自分が強制手術をされたということを訴えてきた方

それから今回西日本の豪雨で西日本の方たちが大変なことになって、障がい者の人たちも大変なことになっています。直前のことは今「ゆめ風基金」さんが調査に入っている最中なのでよくわからないのですが、ただ確実にあれだけの大災害ですので、僕たちはすぐに仙台市内で募金活動をしました。障がい者の当事者の活動に関心ある方がいらっしゃいましたら是非よろしくお願いします。

テーマG 東日本大震災と NPO の課題

第 13 章 東日本大震災において NPO が果たした役割と課題

西出優子（東北大学経済学研究科 教授）

菊池遼（東北大学高度教養教育・学生支援機構 教育・研究支援者）

1. NPO とは？定義と役割

今日は、菊池先生と西出の共同講義です。昨年まで震災と NPO に関する講義は西出一人で担当していましたが、今年は、震災後設立 NPO の持続可能性という研究テーマで、今春博士の学位を取得された、菊池先生と一緒に講義でき、大変感慨深いです。最初に、西出より NPO とは何か、どのような役割を果たす存在なのか、という導入の話をしていきます。続けて、震災直後の東北における NPO の状況について説明します。その後、日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班の調査内容について、約 70 団体へのヒアリング調査を実施した菊池先生に詳しくご紹介いただきます。このプロジェクトには、東北大学の教員や、菊池先生をはじめとした、当時 NPO 論を学んでいた大学院生や学部のゼミ生も、東北班メンバーや調査協力者として参加しました。この調査結果をふまえて、今日のテーマである、震災復興における NPO の役割と課題について考えます。最後に、皆さんに考えてもらいたい論点を挙げます。（以下、1、2、3、5 節は西出講義、4 節は菊池講義となります。）

まず、西出より、NPO とは何かというのが最初のテーマです。NPO（民間非営利組織）は、ミッション（組織が定めた社会的使命・目的）を実現するために自発的に組織化された、政府ではなくて民間の組織です。組織の目的は、営利を追求することではなくて、組織が定めたミッションを実現することです。だからといってお金を儲けちゃいけないわけではありません。得られた利益は株式会社のように関係者に分配するのではなくて、そのミッション、目的を達成するために再投資される組織です。

NPO の役割は主に 4 つに大別されます（図表 1）。政府・行政だけでは手が届きにくいような細やかな、または少数の人が抱えている課題等を解決するサービスを提供する。そして、企業が参入しにくい、儲からない、けれど社会にとっては重要な公共財、公共サービスに対応するような、行政や企業の補完的なサービスを提供する役割があります。また、社会性と事業性の両方を目的とした、社会的企業を生み出す原動力ともなります。さらに、地域において、信頼や絆など、いろんなつながりをつくっていったり（ソーシャル・キャピタル）、当事者の声を代弁したり、政策を提言したりして、社会を変えていく仕組み作りに関わっていったり（アドボカシー）等、政治的参画・コミュニティ参画という役割もあります。寄付者やボランティア、スタッフ等として、自身に関わる NPO を通して、自らの価値観や信念を、表現する機会や場も提供します。

図表 1 NPO の役割

	需要サイド志向	供給サイド志向
手段としての 存在理由	サービスの提供	社会的起業家精神
	必要とされるサービスの提供、政府の失敗、市場の失敗への対応	社会的起業家精神の原動力の提供 および商業的・慈善的目的を組み合わせた社会的企業の創造
表現としての 存在理由	政治的・市民的積極的関与	価値と信念
	政治参画、アドボカシー、地域におけるソーシャル・キャピタルの創出	ボランティア、スタッフ、寄付者による仕事を通じた価値観、コミットメントと信念の表現

出所：Frumkin, Peter (2002) *On Being Nonprofit*, Harvard University Press.

2. 震災直後の東北大学 NPO ゼミ・中間支援組織の状況

皆さんが今いらっしゃるこの仙台市、宮城県という地域は、日本において NPO の活動が先駆的に活発に行われてきた地域です。私、西出は、2007 年に東北大学に赴任して以降、NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センターという、NPO を支援する NPO、中間支援組織に、理事や NPO ゼミ担当教員として関わらせていただきました。2011 年の震災が起きた直後、そのセンターでは、散乱した机や書類の整理や、関係する NPO の皆さんの安否確認などを、この NPO でインターンシップを行っていた私のゼミ生も駆けつけながら行っていました。震災から 1 週間後の 3 月 17 日に、センターでは緊急理事会を開催しました。その理事会に私も参加しましたが、センターとして、この震災において何ができるのかについて議論しました。その時に、NPO を支援する NPO の役割、直接的なサービスを提供する事業を展開するという役割ではない。むしろ、センターの強みとしては、NPO だけではなくて、セクターを超えて行政や企業ともいろんなつながりがあったので、多様な団体と連携して共に復興に取り組んでいくという方向性を確認しました。他の団体とも協力して、みやぎ連携復興センターを設立し、そこを通して震災復興に関わっていきましょうと、震災から一週間後にその設立準備委員会の設立を決定しました。今紹介したみやぎ連携復興センターの話や、仙台市で震災直後に設立された NPO 法人アスイクという、子供の貧困や学習支援に取り組んできた団体の事例は、『はじめての NPO 論』（澤村明・田中敬文・黒田かをり・西出優子著、有斐閣、2017 年）という、NPO の入門書にも書いていますので、関心がある方はこちらを読んでみるといいでしょう。大災害における NPO の役割についても載せています。

私自身は、震災が起きた時、東北大学川内キャンパスの自分の研究室におりました。その後、地震や津波、原発事故の被害の甚大さを目の当たりにし、喪失感や無力感に襲われて、心身共に動けなくなってしまいました。と同時に、社会的課題解決に取り組む NPO を専門分野とする担当教員として、何ができるのか、自問自答していました。NPO について学ぶゼミ生たちと一緒に、自分達に何ができるのかを話し合いました。震災が起きて、何かやりたいけど一歩踏み出せないと思っている人が自分の周りにも沢山いることに気がついて、じゃあその一歩を踏み出すために何ができるのか、その最初の一歩をどうしたらいいのか。

このような話し合いの中で、ゼミ生自身が、主体的に『震災復興ボランティア入門講座』を企画開催しました（下記 URL 参照）。

(<http://www.econ.tohoku.ac.jp/~ynishide/files/2011vseminarreport.pdf>)

東北大学では、ボランティア活動や、自らボランティア団体や NPO を立ち上げて旗振り役を担って復興活動に携わる学生が増加しました。菊池先生のように、震災復興の現場で活動しながら、復興に関する研究も行う学生や、NPO でインターンシップやボランティアに参加する学生も多くいました。彼らの中から、卒業後、行政に就職し、自治体派遣で東北に戻って復興支援の業務に携わったり、被災自治体で危機管理の業務や復興支援業務に従事したり、企業で働きながら週末に NPO で活動を続ける人もでてきました。

3. 震災直後の NPO の状況と復興に向けた取り組み—事業報告書調査結果より

では、震災直後に、被災地の NPO はどのような状況にあったのでしょうか。震災後に教員と NPO ゼミ生有志のチームで NPO 法人が提出した事業報告書を調査した結果をもとに説明します。NPO 法人による震災対応について、震災直後の 2011 年度は、すべての活動分野で情報の収集や、安否確認、いろんな資源（ヒト、モノ、情報）の提供、施設開放などを行っていました。分野や団体によってそれぞれの特性を活かした対応を行っていました。例えば、移動困難者の支援や、仮設住宅の支援が行われていました。子供の支援活動も非常に多かったのですが、子供をケアするお母さんに対してもケアが必要だろうということで、子供と共にお母さんの支援も、親子一緒が対象のイベント開催など、きめ細やかな支援が行われていました。震災によって NPO にとっても、利用者が減少したり、復旧が遅れて活動を停止したりという苦しい状況に陥りました。特に福島においては、放射能の風評被害も多数ありました。その一方、震災を契機に NPO の活動の認知度が上がったり、協力者や賛同者が増えていったという状況もありました。NPO はミッション、社会的使命、目的を掲げてそれを実現するために活動すると先ほど話しましたが、それを実現するのは、一つの NPO だけではできません。一団体だけでその地域の社会的課題をすべて解決することはできなくて、他の NPO や行政、企業、地域の住民や大学など、いろんな団体や人と連携協働しながら取り組んできました。

では実際、NPO はどのような分野で活動しているのでしょうか。震災直後の NPO 法人の活動分野の傾向を見てみましょう。元々、全国的な傾向としては、医療福祉や保健の分野で活動している NPO 法人が半分から過半数程度占めますが、震災直後は、それだけではなく、まちづくりや子どもの健全育成、社会教育など、これまで福祉がメインであった NPO 法人の活動から、他分野のいろんな領域でも NPO の活動が広がっている状況がわかりました。また、震災後に新しく NPO を設立したケースも非常に多いです。岩手県・宮城県・福島県の三県の中では、特に福島県での新しい NPO 法人の設立の伸び率が目覚ましかったです。2017 年の時点で、岩手県で約 450、宮城県で約 800、福島県で 900 もの NPO 法人が存在します。震災前は、三県の中で人口が最も多い宮城県の NPO 法人が一番多かったので

すが、震災後はその状況は逆転して、福島県の NPO 法人が急激に増え、宮城県よりも多くなりました。

NPO では、すべて無償のボランティアで活動を行っている団体もあります。が、事業を行うにあたっていろんな経費が掛かるということで、有給職員を雇用している団体もあります。ではその財務状況はどうなっているのでしょうか。NPO 法人はどこからお金をもらっているのでしょうか。3 県の平均としては、事業収入が約 8 割で、助成金が 9%、寄付金が約 6%です。特に、震災後に新しく設立された NPO 法人においては事業収入が 4 割、やっぱり多かったのが寄付金 3 割、助成金が 25%という割合です。市民や企業などからの寄付金の割合が多いのが、震災後に新しく設立された NPO 法人の特徴でしょう。ただし、すべての NPO が同じ状況だったわけではなく、非常に小規模な団体と大規模な団体に二極化していました。以上が、震災直後の、被災三県で活動している NPO 法人の特徴です。

4. 震災後設立 NPO の活動実態—日本 NPO 学会調査より

ここからは、菊池より、震災後に設立された NPO の活動実態調査について紹介します。この日本 NPO 学会震災特別プロジェクト編『東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望 調査報告書』(<http://janpora.org/shinsaitokubetsuproject/20170407.pdf>) (日本 NPO 学会、2017 年) は、日本 NPO 学会ウェブサイトから PDF で全文が読めますので、ぜひ見てみてください。今日はその調査結果についてかいつまんで説明します。

背景と問題意識：1995 年は阪神淡路大震災が起こった年でボランティア元年と言われていています。東日本大震災が起こる前に、阪神淡路大震災を契機として、1998 年に特定非営利活動促進法、いわゆる NPO 法が生まれました。この法律に基づいて設立されるのが NPO 法人といいます。法人格というと、株式会社とか頭に浮かぶかもしれませんが、NPO 法人は非営利の活動をする会社みたいなものだと思います。皆さん聞いたことがあるかどうかかわからないですが、一般社団法人や一般財団法人、公益社団法人や公益財団法人って聞いたことありますか。前は財団法人と社団法人という名前だったのですが、2008 年の制度改革によって一般法人は以前より容易に設立しやすくなりました。それで東日本大震災の時には非営利に関わるような活動をする際に、法人格をとって活動しやすいというような環境が整っていました。これが東日本大震災の特徴なのではないかと思います。このような背景を踏まえて、今回は法人格を持った NPO (NPO 法人、一般社団法人) を対象として、東日本大震災後に誕生した NPO を調査したということです。2015 年の 5 月から 2016 年の 3 月にかけて、71 団体の聞き取り調査をいたしました。

調査概要：調査実施主体は、日本 NPO 学会で、震災特別プロジェクト東北班を立ち上げました。仙台市の認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるると、東北大学の経済学研究科西出先生の研究室(非営利組織論)を中心に共同調査ということで、私が基本的にはインタビュー調査をしてきました。他にもいろんな方々にご協力いただいて調査をしてまいりました。

調査項目は、団体の設立の経緯や活動開始時期を聞いたりして、組織のことについて網羅的に質問する内容となっています。特に結構お金の面とかは、活動を継続するためにとっても大事な課題ですので、お金のことについては詳しくお聞きしたりしました。それとともに、活動内容や法人化のきっかけとか目的というのがどのように変化したか、時期によっていろいろと目的とかが変わっていったりするかもしれませんので、そのあたりは色々な考え方が法人ごとにあると思うので、その違いや変化を入れてみました。そして、組織マネジメントにおける成果や課題は何かということをはっきりと目的で行いました。今回調査した団体は、岩手県のほうで 19 法人、宮城県のほうで 32 法人、福島県のほうで 21 法人に調査してまいりました。私たちが調べられたのは 71 法人だったのですが、岩手県のほうでは、釜石市とか大船渡市とか陸前高田市は、大幅に NPO 法人が増えていました。釜石市は震災前 4 法人だったのが震災後に 15 法人。大船渡市のほうは 5 法人だったのが 23 法人。陸前高田は震災前 3 法人だったのが 21 法人ということです。ここら辺の地域は非常に法人の伸び率が高いです。地図で言うと岩手県の南部のほうの法人です。この辺の地域は津波被害がとても大きかったところです。宮城県のほうでは、石巻市はもともと 30 法人くらいあって、NPO 法人が少なくはなかったのですが、数が倍ぐらいになったり、石巻市では NPO 法人のほかに一般社団法人が多く設立されました。グラフには表れていませんが石巻市では非営利の活動をする法人の伸び率大きかったです。他の宮城県の地域でも NPO 法人の数が 2 倍になっていた地域が多かったです。福島県は新規法人の伸び率が非常に高かったです。福島市は 110 法人だったのが 198 法人とか、郡山市とかだと 60 法人が 159 とかに増えていました。福島県の特徴というのは内陸部のほうも法人が増えていた点です。これはなぜかという、放射能対策とか原発避難の問題があったからだと考えられます。

沿岸部と内陸部の支援状況：では、沿岸部と内陸部の支援状況を比較してみましょう（図表 2）。内陸部のほうを主体として活動しているのは 27 法人、沿岸部は 44 法人でした。内陸部のほうは基本的に後方支援であったりとか、内陸から沿岸部に定期的に通って支援するとかいう活動でした。福島県の場合だと、内陸部で原発事故や放射線に関係するような活動の団体もありました。沿岸部のほうですと、被災した地域で法人を設立して、地域の課題を解決するような活動内容が見られました。地形など自然の恵みを活かした事業系の支援とか、産業がダメージを受けたので雇用創出の活動をする NPO もありました。あと石巻市は新しく設立された NPO 法人も多かったのですが、石巻市は、今回の東日本大震災の被災地の中でも死者数が多かった市町村です。そういった被害の大きさもありましたし、仙台から 1 時間くらいで行ける、アクセスの良さというところもあったのか、被災地外からやってきた人が多くて、移住して NPO を設立する方も結構いました。

図表 2 被災 3 県における各地域の地理的状況・支援の特徴

	内陸部 (27)	沿岸部 (44)
地域 (調査団体数)	岩手県：内陸部 (6) 宮城県：登米市・村田町 (4)、 仙台市(3) 福島県：中通り (福島市・郡山市・ 会津等) (14)	岩手県：沿岸部 (12) 宮城県：気仙沼市・南三陸町 (10) 石巻市沿 岸部・女川町 (13)、県南沿岸部 (2) 福島県：浜通り (いわき市等)
津波被害 の程度	・津波の直接被害なし	・宮城県北部の沿岸部のまちは津波の直接 被害大。町の中心部の被害大・役所機能移転 等の地域もあった ・宮城県南部の沿岸部のまちは津波の浸水を 免れた地域でもある。 ・福島第一原発の同心円状20～30km以内は NPOが活動できる状況ではなかった。
支援の特 徴・機能	対応余力あり→緊急・後方&直接支援、避難 受入れ 【機能1】緊急期の後方支援拠点機能+直接 支援 (緊急支援) 【機能2】沿岸部からの避難先の仮設住宅建 設地 【機能3】災害公営住宅建設地	国際NGO、県外NPO含めた内外からの直接支 援→ ・ボランティア+人口減少対策→ Iターン・Uターン・移住・定住 ・自治体との連携協働 ・地形や自然の恵みを生かした、事業系の支 援 (商品開発・販路拡大・六次産業化)
備考	・地域によって、津波被害や原発被害といっ た原因の違いはあったが、被災者の地理移動 が生じた点で同じ状況であった。	・上記の支援は、岩手県、宮城県の沿岸部で 特徴的 ・交通アクセスの利便性により、外部支援の 程度が異なった ・阪神淡路大震災にはなく、中越地震には似 たような現象があった。

出所：日本 NPO 学会編 (2017)

段階 (フェーズ) による支援の違い：フェーズによっても支援というものは異なってきま
す (図表 3)。NPO と災害というとやっぱり緊急支援で物資配ったりとか、避難所で支援し
たりというイメージがあるかと思うのですが、時間が建ってくるとだんだん支援する内
容って変わってきます。コミュニティ形成とかは、前回講義してくださった、あすと長町の
飯塚さんも、コミュニティ形成のことを話していました。あとは困窮者支援とか、他にも時
間が経つごとに NPO の活動の色というのは変わってきます。

図表 3 フェーズによる NPO のミッション・活動分野 (支援内容) の変化

フェーズ	緊急期 (発災～3ヶ月)	復旧期 (発災4ヶ月～1年)	復興期 1 (発災1～5年)	復興期 2 (発災5年 ～)
ミッシ ョン (目的)	被災者支援	コミュニティ形 成 人材育成 産業支援	困窮者支援等	
活動分 野	緊急支援 中間支援 対人支援	コミュニティ形 成 事業創出		
	福祉、環境			
マネジ メント (組 織運営)	組織基盤：ボランティア・非常勤職員・常勤職員、組織体制 資金源：寄付・補助金・助成金・委託金 広報戦略 協働			
成果 課題 展望	法人格なし多数	法人格具備	認定・ 法人格移行・	解散

持続性・発展性

出所：日本 NPO 学会編 (2017)

法人格：最初はボランティア団体だった団体も、中長期に取り組まなければならない課題だということを認識して、法人格を取得して、それで助成金などを獲得して活動を展開していった、それから持続性・発展性というところに繋がっていくわけです。今回の調査においては、活動開始時期と法人取得日というのを分けて聞いてみました。団体さんにあなたの団体はいつ設立されたのですかというのと、そのあとに法人格を取得されたのはどれくらいですかと聞きました。そうしましたところ、活動開始から法人格取得までは平均で 10.1 か月の違いがありました。震災前、緊急期、復旧期、復興期とそれぞれ設立時期は異なっていたのですが、基本的に法人格を取ったのは震災から 1 年後が半数という結果となっていました。

設立者の出身地：設立者の出身はどこかということも見てみました。すると、被災地内の人が 54.9%、被災地内というのは要するに地元の出身の方が設立したということです。そのような方もいましたし、被災地の外、いわゆる I ターンのような方も 4 分の 1 くらいいました。混成型と書いているのですが、例えば地元出身で東京に住んだ経験のある方が震災前には被災地に戻っていたというような方です。これらの人でどのような違いがあるかという、地元の人であれば使命感で地元の復興をしたい、自分の住んでいる地域を復興したいとか、人脈であったりとか、外から支援してくれたから自分たちも頑張らなくちゃいけないという気持ちで設立したりとかです。外から来た人は、経験やノウハウを発揮しようとしてきた人たちが、被災地に移り住んで中長期に地域課題に取り組もうとした結果だったりします。

設立者の職業的バックグラウンド：自営業と商工会出身の人が多かったり、元々 NPO の活動をしていたとか、新しく NPO を設立することになったとか、他にも一般の会社員の人もいたり、住民組織である町内会長・自治会長の避難者や、高齢の退職者もいました。色々なバックグラウンドの方が東日本大震災後には NPO をやっていたということです。本業とかけ持ちしながら NPO をやっているとか、そういう方もいらっしゃいました。

NPO を経験した人と経験していない人では資金獲得の面で困難にあうことがあるようです。NPO 経験者の場合、どうやって NPO の活動するためにお金を持ってくるのかとか資金獲得の方法を知っています。西出先生の説明にもあった通り、NPO の収入には寄付金とか助成金とかありましたが、一般的なものを売ったりだとかするのと稼ぐための考え方だと少し違うところがあるので、そういったところで経験がない方は苦労されたりしました。被災地外、例えば東京のほうから支援で来ていた NPO や、そのほかの遠隔地からもいろんな NPO の人が今回の東日本大震災の支援に来てくれていたのですが、そういった人たちが NPO の経営についてノウハウを伝授して、未経験者の人でも NPO の運営をやっているようなところまで成長していったりとかしました。

活動開始のきっかけ： NPO を設立した時にどんな活動をしていたのですかと聞いたところ、最初は救援活動が多かったですね。避難生活をしている場所で、物資を配布したりとか、情報を流したりとか、ボランティアの調整とかマッチングをやったりとか、相談・傾聴

とかをしたり、そういった活動が多かったです。時間がたつにつれて、調査時点ではありませんが、コミュニティ形成をしている法人が多かったです。同様に被災者の支援をしていたり、人材育成として被災地の若者の支援や、高校生の夢を応援するとかです。他にも子供女性母親支援ということで、立場が弱い人達のための支援をしていたりとか、経済産業活動と言って、今回の東日本大震災の被災地では農業や漁業など一次産業が盛んな地域でもあったので、そういったところの支援をする活動が NPO によって展開されていきました。さっきフェーズ変化の話をした通り、最初は救援活動をやっていた NPO でもだんだんフェーズが変わることによって NPO の活動も変遷していったということです。

活動分野：ここで活動分野を分類してみました。災害と NPO というのはどうしてもこの緊急支援と避難所支援と物資支援、炊き出し、がれき撤去、そういったものがイメージされるのですが、今回の東日本大震災に限っては、震災から 5 年目くらいだと、中間支援、対人支援、コミュニティ形成、事業創出、福祉、後は環境と放射能対策とかこういったような事業をしている NPO が多かったです。緊急支援は基本的には災害が起こってから最初のほうのニーズです。中間支援についても最初のフェーズでボランティアのコーディネートというものが求められますし、NPO を資金面でバックアップしたり、人を派遣して応援したりとかそういったものもあります。ただ、時間が経つにつれて震災によって見つかったニーズに取り組むようになります。マイノリティについての講義もありましたが、障がい者の人を対象にした福祉的活動をしてく NPO とかもあったりとか、さきほど言った通り雇用創出とか産業創出もあるし、コミュニティ形成の課題について活動に取り組んだり、緊急支援に限らない活動に NPO の活動は展開していったということです。

図表 4 調査対象 NPO の主な活動分野・活動内容

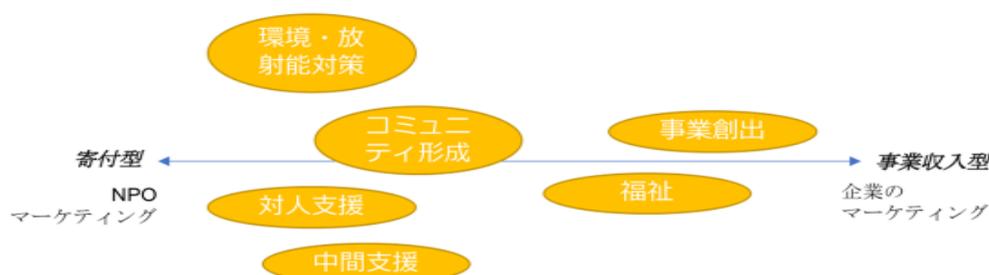
主な分野	主な活動内容
緊急支援	避難所運営、物資配布、炊き出し、瓦礫撤去
中間支援	ボランティア・コーディネーション、組織支援
対人支援	乳幼児支援、子ども支援、女性支援、高齢者支援
コミュニティ形成	仮設住宅支援、まちづくり、人材育成、社会教育
事業創出	一次産業、商品開発、雇用創出、ツーリズム
福祉	障がい者、社会困窮者、介護
環境・放射能対策	環境保全、放射能対策

出所：日本 NPO 学会編（2017）

収入の特徴：お金の話が重要だと言ったのですが、私のほうで活動分類ごとに収入の特徴を考えてみました（図表 5）。NPO っていうのは端的に考えると事業収入型と寄付型と分けられます。そういった時に事業創出系っていうのはやはり事業収入型になります。福祉系の NPO だと利用者さんから利用料をもらったりとか、国の補助金をもらったりするので、事

業収入を得られやすいという実態があります。反対側の軸の寄付型ってなってくると、どうしても活動に対してお金がつけられにくいです。場合によっては行政からの委託事業で事業収入を得るということもあるのですが、基本的には中間支援、対人支援、コミュニティ形成とか環境、放射能対策っていうのはお金が得にくい活動になっています。そうなってくると、自分たちでお金を稼げないので、助成金を獲得するといった方法もあるのですが、活動によって資金獲得の戦略というのは変わってくるので、自分たちが何を活動しているかということによってもお金の獲得の方法っていうのは変わって来たりします。

図表5 震災後のNPOのマーケティング上の分類



「中間支援」「対人支援」「コミュニティ形成」「環境・放射能対策」が寄付型であるNPOマーケティング、「事業創出」「福祉」が事業収入型の企業のマーケティングとなる。

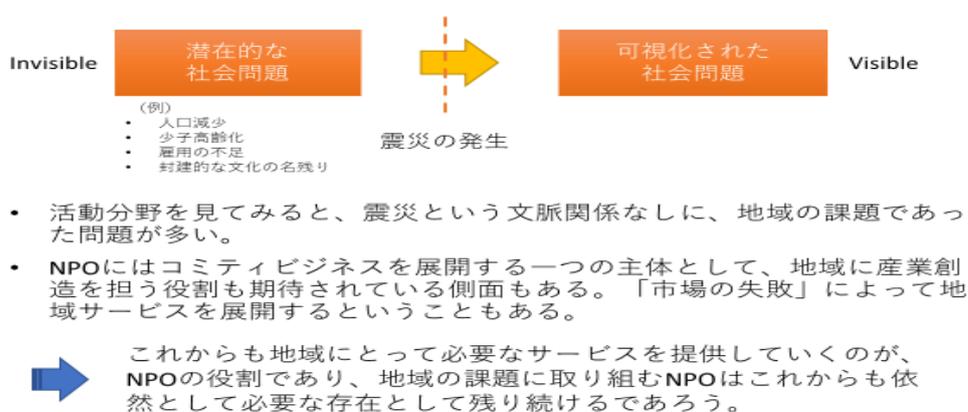
出所：奥林他（2012）をもとに菊池作成

潜在的課題の可視化：最後にまとめになりますが、私が思っているのは、この震災というものは何かと考えた時に、invisibleである潜在的な社会課題が震災の発生によって可視化された社会問題になったのではないかと考えています（図表6）。最初のほうで示しました通り、NPO法人が震災後にドンと増えているっていうのは、もともと社会課題として合ったものではないか。例えば、事業創出というのもやはり、人口流出っていうのが今回の東日本大震災の被災地ではあったわけです。少子高齢化とかそういった一端となっているのは、地元産業がない、働く場所がないと言って若い人が出ていくとか、そういった問題がもともと地域にあった課題が明らかになったりしました。コミュニティ形成についても高齢化していったりとか、そういった中でコミュニティが希薄になっていた地域もあったし、保育所の問題なんかも話題になっていますが子供を見守るところがないし、そういった中で女性の立場が弱かったりとかがあるわけです。震災前にはじわじわと感じている課題だったけど喫緊の課題ではないというか、じわじわとむしばむように、社会の生産性が低下していったりする中で、災害によって可視化された社会課題、visibleなものになったと私は捉えています。NPOというのは、地域にとって必要なサービスを提供していくのがNPOの役割であると考えます。NPOの役割の側面として市場の失敗とか政府の失敗っていう理論があるのですが、市場で供給されないサービスとか、行政がどうしてもやってくれないところをNPOが補うという側面を持っているので、本当に必要なサービスを提供していくなら

NPO っていうのは今後も地域で重要な存在として、私は残り続けて活動していけるのではないかなと考えています。

とはいえ、東日本大震災から 7 年目ぐらいになると、やはり状況も大きく変わってきていて、例えば NPO のスタッフを個人的に見てみると、キャリアの観点からもこのまま NPO で働いていていいのかなと思う人が退職したり、組織内部で働く人も変わってきたりします。お金がどれくらいあるかによってもやれることが変わってきたりします。NPO 法人も増えたと言われているのですが、実質的には動いていない法人もあつたりもするので、そういったところも、重要な観点かなと思います。

図表6 潜在的な社会問題の可視化



出所：菊池作成

5. 震災復興における NPO の成果と課題、今後の展望

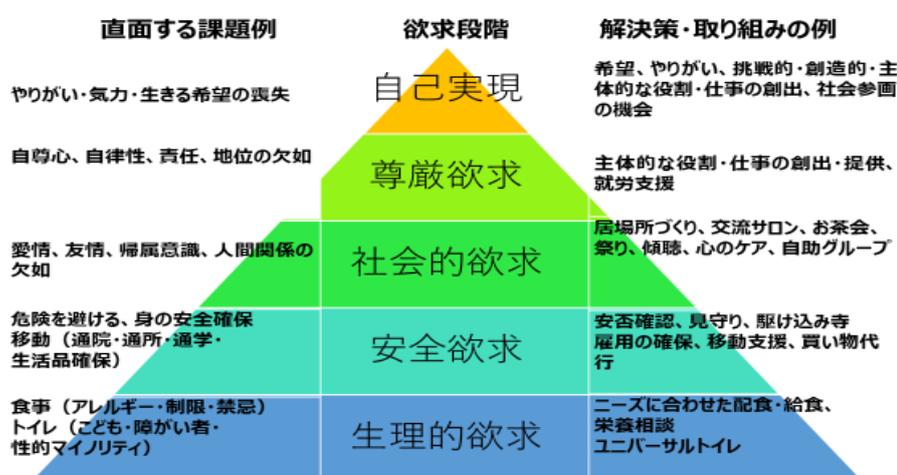
菊池先生の詳細な調査結果の説明と考察から、非常に重要な論点が出されました。震災前に地域にあった潜在的な社会的課題が、震災によって問題が可視化されました。これらの課題に取り組む役割が NPO にはあります。では実際に、震災復興に取り組んできた NPO は、どのような成果を出し、どのような課題があるのでしょうか。マズローの欲求 5 段階説の視点から、震災で被災した方々が直面した課題に対して、NPO がどのような支援を行ったか、また今後支援しうる可能性があるのか、考えてみましょう。

図表 7 と図表 8 が、社会課題とその対応・支援（成果）の事例を示したものです。例えば、アレルギーを持っている人や、宗教上の理由で食べられない食事がある、という人に対しても、NPO がニーズに合わせた配食や栄養相談を行った例があります。主体別に見てみますと、病気で食事制限があつたり、移動が大変だつたり、といった例もありますし、障がいのある人、高齢者、性的マイノリティ、女性、子供、乳幼児等など、それぞれいろんな課題を抱えていて、それに対して NPO が支援を行ったという例がありました。

その事例の一つとして、よりそいホットライン事業を紹介します。これは一般社団法人社会的包摂サポートセンターが行っている事業です。フリーダイヤルで、日本全国から誰でもどんな悩みでも相談できる電話です。岩手県・宮城県・福島県専用のホットラインもありま

す。この事業も、震災後にいろいろな課題を抱えているけど、家族にも友人にも、誰にもどこにも、なかなか相談しづらい、できなくて一人で悩みを抱えている人に、電話でまず相談できるという事業を開始しました。このホットラインには、相談の電話が殺到しているそうです。複数の外国語による相談も充実していますし、自殺を考えるほど深刻に思い悩んでいる方や、10代20代の女子専用、性に関する悩みについての専用ライン等もあります。電話相談員が研修を受けて、いろんなNPOや行政と連携して全国の団体が連携して行っている事業です。

図表7 被災者が直面した課題とNPOによる取り組み事例
—マズローの欲求5段階説の視点より—



出所：日本NPO学会編（2017）に一部加筆修正

図表8 主体別：被災者が直面した課題とNPOによる取り組み事例

主体	直面した課題例	NPOが支援した・可能な取り組み例
乳幼児	乳幼児用の生活必需品の不足	紙おむつ、ミルク、ベビーフードの提供
こども	遊び場、学習機会、学力低下、不登校、引きこもり、貧困、遺児、PTSD	遊び場、こども広場、子ども用仮設トイレ、給食支援、スポーツ用品、学用品、奨学金、学習機会、アフタースクール、フリースクール、居場所、心のケア
女性	避難所での着替え・洗濯、プライバシー、ハラスメント、暴力、虐待	女性限定の洗濯代行サービス 衛生用品、女性ならではの生活用品の提供、母子支援・子育て支援
性的マイノリティ (LGBT等)	男女に分かれた支援、男女別トイレを使用できない、性自認に基づく服・下着を入手できない、ハラスメント	プライバシーを確保できる空間 ユニバーサルトイレ 専門知識・支援経験者の登用
障がい者	移動、避難所共同生活	移動支援（通所・通院等）
高齢者	独居、孤立、引きこもり、移動（買い物・病院）	移動支援、傾聴、お茶会、交流会 見守りを兼ねた配食
外国人	言語、コミュニケーション、文化の違い、宗教上の食事制限	多言語による情報提供・掲示 ・翻訳・通訳、ハラルフードの提供
病人	食事制限、通院、薬の欠如	糖尿病や透析患者への制限食、アレルギー対応食の提供
在宅避難者	食事、物資、引きこもり	配食、見守り

出所：日本NPO学会編（2017）に一部加筆修正

NPOがまず行うべきこととして、最初にニーズ調査によって本当に何が必要なのかとい

う実態把握をして、根拠を示してニーズをふまえた事業やサービスを提供することがあります。それができていた団体と、必ずしもそうではなかった団体がありましたことも今後の検討課題でしょう（図表 8）。

今日は、NPO が提供している事業やサービスの事例を中心に紹介してきました。が、実は、NPO の 4 つの役割のところで紹介しましたが、サービスの提供とともに、アドボカシーも、NPO が社会的課題を解決していくためには、重要な役割の一つです。アドボカシーというのは、人権擁護や、制度改革を見据えて政策を変えていこうと政策提言をしたり、社会の仕組みを変えていくために、苦しんでいるけど自分たちではなかなか声を出せない当事者に代わってその声を代弁したり、ということです。しかし、欧米の NPO に比較すると、日本の NPO はこのアドボカシー機能が弱いと言われており、これも課題でしょう。実際には、震災を契機に、アドボカシー機能を果たす NPO も徐々に増えてきているのも特徴的です。また、人権や多様性の尊重、多様な人を社会で包摂するという、ダイバーシティ&インクルージョンという考え方も重要になってきています。

NPO が震災を通して培ってきたものとして、信頼や規範、ネットワーク等のソーシャル・キャピタルも挙げられます。地域で多様なつながりをつくっていくのも、NPO の役割の一つです。実際に震災復興の過程で NPO がどのようなつながりをつくってきたのか、また、どのような課題があるのでしょうか（図表 9）。地域内での団結や、自助グループによる孤立防止や安心感、居場所や傾聴など、いろいろな機会を通して希望を見出すきっかけづくりをしている成果も出ています。その一方で、自らが手の届かない、他の社会的弱者、マイノリティのケアはできなかったという課題もありました。

図表9 震災を契機としたNPOによるソーシャルキャピタルの成果と課題

ソーシャル・キャピタルの種類	震災後のつながりの例	成果	課題
結束型 Bonding	地域内での団結 アイデンティティ 自助グループ	ピアサポート、帰属意識、地域への愛着、孤立防止、安心感・希望の創出	他の社会的弱者・マイノリティへの偏見・差別・排除
橋渡し型 Bridging	NPOの水平的ネットワーク セクターを超えたつながり	多様で専門的な支援、新規事業の創出	結束型ソーシャルキャピタルや他のネットワークへの不利益・毀損
連結型 Linking	政府・行政・財団・メディア（新聞・TV）へのアクセス	ボランティア、寄付、金銭的・非金銭的支援の獲得	資源へのアクセス・支援の格差

出所：日本NPO学会編（2017）に一部加筆修正

今後の展望：今後、復興に向けた取り組みを展開してきた NPO はどこに向かっていけばよいのでしょうか。ピーター・ドラッカーは、1990 年、80 歳で執筆した『NPO の経営』の中で、NPO の役割として、市民性を創造し、人を変え、社会を変える組織であると提唱しました。また、NPO のもつ教育力も注目されています。NPO に市民が関わることによって、人の成長にもつながるといことです。ではどのように、こうした人材を育成していけばよいのでしょうか。まさにこうしたテーマに取り組んでいる NPO も存在します。例えば、NPO 法人 wiz という、震災後に岩手で設立された NPO が行っている、実践型インターンシップがあります。先ほど菊池先生からも、震災で潜在的な課題が可視化されたという話がありました。この可視化された社会的課題、地域の問題に対して、地域の企業や NPO が取り組んでいることについて、学生と一緒に関わって挑戦しようという、長期的なインターンシップ事業を行っています。また、仙台ミラソンという事業は、仙台市と NPO が一緒に連携協働して行っている事業で、その地域のいろんな課題を実際に解決するにはどうしたら良いかということ、学生と若手社会人などが一緒に考えて解決策のアイデアを出しています。

震災後に、多様な NPO が震災後に生まれてきましたが、実際に NPO は、本当に成果を出して、社会にインパクト・影響力を及ぼしているのでしょうか。日本の NPO は、サービス提供が中心ですが、それとともに、どのように社会の仕組みを変えていくかという政策アドボカシーとの両輪、バランスができるとういでしょう。また、市場の力を利用して、企業と連携する、企業の CSR の取り組みと連携することも重要です。団体のミッションに共感するサポーター、ボランティア、寄付者、スタッフなど、熱烈な支持者を育てることで、活動の広がりも期待できるでしょう。さらに、多様な団体と連携協働することで、コレクティブな社会的インパクトの高まりにつながることを期待されます。

以上の講義をふまえて、ぜひ皆さんに考えていただきたいテーマを挙げます（図表 10）。

図表 10 震災復興における NPO の成果と課題：論点例

- 震災復興における NPO の役割について、災害直後の救援期、復旧期、復興期の各段階に分けて考えてみよう。NPO の 4 つの役割の視点も取り入れてみよう。
- 災害救援を主たる目的としない NPO（別のミッションをもっている NPO）が、災害救援活動を行なうことの是非を議論してみよう。
- 震災復興に取り組んでいる身近な NPO、全国的な NPO、国際的な NGO の事例を調べてみよう。どのような共通点や相違点があるか、比較してみよう。
- 震災復興に取り組む NPO にとって、人材、資金、広報といった、マネジメント上の課題は、どのように解決することができるだろうか。
- 震災から 7 年目を迎える NPO の持続可能性について、どのように考えるか。

出所：西出作成

この中で、持続可能性について補足しますと、今日菊池先生が話された、日本 NPO 学会調査の報告会を、昨年東北大学で行いました(図表 11)。その際にも、持続可能性について、「サービスの重複もあるので、合併をして規模を大きくして活動するほうがよいのでは」という意見も出ました。が、一方で、「NPO は、やはりきめ細やかなサービスをいろんな地域でやっていくし、ミッションも、それぞれの組織が設定する。そのため、同じ子供支援といっても、目的は似ていても、アプローチの仕方や価値観が異なっていると、なかなか合併まで行くのは難しい」という意見もありました。今後、NPO は、自ら定めたミッションを達成したら、その役割を終えて解散するか、別のミッションを定めて(ミッションを見直して)継続するか、それぞれどのような方向に進むか、決断の岐路に立たされていくのではないのでしょうか。

図表 11 日本 NPO 学会震災特別プロジェクト班・調査報告会チラシ

「東日本大震災後設立のNPOにおける活動実態と今後の展望」調査最終報告会

震災後に誕生したNPOの歩みを探る

【開催趣旨】

日本NPO学会震災特別プロジェクト東北班では、岩手・宮城・福島の被災三県で震災後に設立されたNPOの活動実態について、2015年から2016年にかけて、71団体に対してインタビュー調査を実施しました。このたび、その調査結果を報告書にとりまとめました。

本報告会では、その調査結果を紹介するとともに、被災三県のNPO、NPOと協働する行政や企業関係者、研究者、学生、市民の皆さんと、今後の課題と展望について一緒に考えていきます。

【プログラム】

1. 調査概要報告
2. パネルディスカッション
3. 質疑応答・議論

【テーマ】

- ・団体の設立経緯と目的、活動分野
- ・法人選択の理由、フェーズ変化、地域差
- ・組織基盤、資金、広報、協働
- ・当事者の自立、ソーシャル・キャピタル
- ・多様性と包摂、人材育成、持続可能性

【報告者】

- **大久保 朝江**
認定NPO法人社の伝言板ゆるる代表理事
日本NPO学会震災特別プロジェクト 東北班代表
- **菊池 遼**
東北大学大学院経済学研究科博士課程後期
日本NPO学会震災特別プロジェクト 東北班専任研究員
- **佐藤 勝典**
西川大学大学院地域マネジメント研究科准教授
- **高浦 康有**
東北大学大学院経済学研究科准教授
- **西出 優子**
東北大学大学院経済学研究科准教授
- **石田 祐氏 (討論者)**
宮城大学事業構想学部准教授/日本NPO学会事務局長

【日時】 2017年5月23日(火) 15:00~17:00 (14:40受付開始)

【場所】 東北大学川内南キャンパス 文科系総合講義棟2階
経済学部第2講義室 (仙台市青葉区川内27-1)

【対象】 NPO、行政・企業関係者、研究者、学生、市民等

【定員】 100名 (事前申込締切 5月19日(金))

【主催】 日本NPO学会震災特別プロジェクト東北班

【共催】 東北大学大学院経済学研究科
認定NPO法人 社の伝言板ゆるる

C19の建物



《お申し込み方法》

以下のURLもしくは右のQRコードよりご記入・お申込みください。
<https://goo.gl/forms/DFjaTTLVtGb6uWqj2> (5/19(金) 〆切)

お問い合わせ: 西出優子研究室 (ynishide@econ.tohoku.ac.jp)



出所：菊池作成

今日は、震災後に多様な活動を行ってきた NPO の取り組みやその成果と課題について話をしてきました。ぜひ、皆さんにも、NPO について理解を深め、何らかの形で、少しでも NPO に関わっていただければ嬉しく思います。しかし、一口に NPO と言っても、NPO だから素晴らしいとか、NPO はみんな怪しいとかいうわけではなく、いろんな団体があるので、皆さんが実際に関わる際には、信頼される NPO がどういうものか、その判断基準は何か、考えてみましょう。例えばミッションの明確さや、継続的に事業展開してその成果を情報発信していることなどを参考にするとよいでしょう。

最後に、皆さんの先輩の言葉を紹介します。今春卒業した福島の方は、「震災復興は、公務員や行政だけではできないし、企業、NPO と行政が協力して取り組みをすることが重要で、そのための広い視野を持ちたい」と言っていました。皆さんも社会に出たら、民間企業や行政で働く人が多いと思いますが、どんな場所に行っても、いろんな場面で NPO と連携していろんな事業を展開しているのを目の当たりにすると思います。協働を推進している自治体や、復興の CSR を進めている企業も、NPO が連携協働する一つの選択肢に成り得るでしょう。今日紹介した事例等も参考に、自分ならどんなテーマで、誰と一緒に連携協働して取り組めるのか、どうやってその地域の課題、社会の課題の解決に向けて、アイデアを出し、一歩踏み出せるのか、ぜひ考えていただければ幸いです。

第14章 震災前後の町内会の機能変化

吉田祐也（東北大学経済学研究科博士前期課程、前南蒲生復興部事務局長）

1. 自己紹介と今日お話しするテーマ

いよいよ本日が最後の公開講座ということで、前回西出先生と菊池先生から調査に基づいた震災後のNPOの実態や役割等についての話、その前の「復興まちづくり」の回では島田先生から防災集団移転や土地区画整理事業等の「制度」の話、そして松原さんからは石巻市や東松島市の事例に基づく、津波被災地における復興事業や復興まちづくりプロセスについてお話があったかと思います。私の方からはNPOの一つである「町内会」という切り口でお話をしたいと思います。

はじめに簡単に自己紹介させていただきます。私は仙台市宮城野区沿岸部で復興まちづくりの実践活動をしながら、東北大学経済学研究科の増田研究室にて同地区の研究を進めています。私は仙台生まれ仙台育ちで、幼稚園、中、高、大と仙台市で育ってきました。大学では教育学を学び、大学卒業後は企業で営業の仕事をしたのち、2010年から中間支援組織のNPOに入職しました。その翌年の2011年に東日本大震災が発生し、みやぎ連携復興センターに異動になり、復興まちづくり業務に従事する傍ら、私が住んでいる地区が津波被災を受け、地元でも復興まちづくり活動に携わることになりました。現在は学校法人尚絅学院で広報と地域連携の仕事をしてながら、当時のNPO時代に関わった復興まちづくりの研究に取り組んでいます。

私は「海辺のコミュニティの在り方」について興味があり、NPOに入職しましたが、東日本大震災後は、仕事や活動での必要性から「住民主体の復興」や「公共性や共同性」といった分野に関心をもち、現在の研究では、「震災前後で住民組織がどういう機能変化を起こしたか」ということを調べています。

東日本大震災で津波被害を受けた仙台市の沿岸部では、防潮堤や津波避難道路などの復興事業が着々と進行し、跡地利用を中心とした沿岸部の新たな魅力創出に向けたまちづくりが課題となっています。本日は、仙台の海辺で暮らしてきた人々が大切にしてきたものは何だったのか、町内会の構造と果たしてきた役割は何か、そして町内会主体による協働まちづくり活動の可能性について、みなさんと考えたいと思います。

2. 仙台市沿岸部地域コミュニティの歴史

最初に仙台市宮城野区沿岸部地域コミュニティの変遷ということで、地図資料を見ていただきたいと思います。この写真は1940年頃の仙台市宮城野区沿岸部の航空写真ですが、今でいうと仙台港のアウトレットパークや水族館があるあたりになります。写真中央を流れる川を挟んで、北側エリアは商業施設や工業施設が誘致されて開発をされてきました。一方南側エリアは農村振興地域かつ市街化調整区域に指定され、開発が行われない地区だったので、昭和高度経済成長期における周辺地域の都市化の中、継承してきた田園と居久根

(イグネ)の風景が残り、街道と集落形態が残っていました。



写真①「1940年頃の仙台市宮城野区沿岸部の航空写真」

出典：吉田保管資料

この北側エリアは、「中野」という中野小学校を中心とした4つの町内会による地域コミュニティがあり、南側エリアは「岡田」という岡田小学校を中心とした7つの町内会による地域コミュニティがありました。東日本大震災では、宮城野区沿岸部に位置する両コミュニティを大津波が襲い、北側と南側でまったく異なる復興プロセスを歩んできました。

この地域の開発の歴史を見ると、鎌倉時代頃から中野村・蒲生村・岡田村といった農民集落が形成され、農業を主体とした地域コミュニティが形成されました。東日本大震災からちょうど400年前の1611年、この地域を慶長の津波が襲い、その後、仙台藩によって、復興事業が進められ、仙台藩士による新田開発が行われました。沿岸部では植林事業をはじめ、米蔵が存在し、七北田川をさかのぼる舟運の要所だったこの地域では、貞山運河の御舟入掘・引堀の開削が行われ、「物流の一大拠点」として、湿地帯の原野であった中野高松地区と蒲生に広い船溜まりと、米10万俵、塩10万俵を格納できる御蔵が建築されました。ここで働く多数の労働力を必要とするようになったため、新しい町(旧町蒲生)ができました。七北田川の流路変更の開発では、蒲生村が二分(現在の南蒲生、旧町蒲生)されています。

時を経て、明治22年(1890年)の市町村施行では、中野・岡田・福室・田子・蒲生村が高砂村となり、昭和39年(1964年)に南蒲生污水处理センターが操業開始、同年に仙台湾

地区が新産業都市の指定を受け、昭和 46 年（1971 年）に仙台港が完成しました。この仙台港の開発では、中野小学校が存続の危機を迎えますが、中野小 PTA を中心とした中野小存続期成会や町内会の請願活動により存続が決まり、西原に小学校が移転しました。小学校を中心とした 4 つの町内会によるコミュニティが形成され、開発による危機に直面しながらも、それ以来維持されてきたという歴史がありました。一方で、岡田地区のコミュニティは、住宅地は多少増えましたけれども、市街化調整区域であったということから、開発があまり行われてこなかった地区ということになります。

このように仙台市宮城野区の沿岸部は、藩政時代の慶長の天津波災害からの復興を経て、官による河川の開発によって、コミュニティの再編を繰り返し、徐々に衰退の一途を辿ってきました。開発に伴い、地域コミュニティが衰退した背景には、2 つの社会的背景があります。

1 つ目の社会的背景として「近代化による中央集権」が進んだことが挙げられます。江戸時代は地域資源の管理は公共事業の主体の 4 割は統治者（公）の役割で、6 割は民の役割でしたが、明治時代に中央集権の法制度が制定され、全国に画一的な統治と行政サービスが敷かれました。それにより、地域コミュニティによる「資源管理の役割」は求められず、地域コミュニティが衰退する制度的な原因となり、住民自らが地域の問題解決の努力をするのではなく、行政依存による地域力の衰退が進みました。そして、近代化による都市部への人口流入と地方の空洞化、戦後の高度経済成長と現代の個人主義の風潮により、伝統的な相互扶助による社会関係が、貨幣による経済関係に置き換わりました。

2 つ目の社会的背景として「個人主義の拡大」が進んだことが挙げられます。グローバリゼーションの名のもとに市場経済は世界中に広がり、同時に個人主義の風潮にも助けられて、人びとの分断化は加速的に進み、地域社会や家族の人間関係が希薄化、地域の共同体社会は薄れつつあり、家族の絆までが危機にさらされていると言えます。

開発に伴い、地域コミュニティが衰退してきた背景には、このような人の生き方や思想が根底にあり、その上に出来上がった社会経済の仕組みがあり、地域コミュニティによる「公共性」が失われてきたことが挙げられます。また、同時期に農業の衰退と景観の変化が進みました。特に岡田小学校区コミュニティの南蒲生地区では、町内会 240 世帯のうち約 80 世帯が農家であり、農業を中心とした自給自足的な暮らしが営まれてきましたが、仙台港の開発をはじめとする周辺地域の都市化に伴い、個人での農業の継続や後継者不足により、自給の為の農業となりつつあり、兼業化が進んでいました。こうした農業の衰退により、地域の景観を形成してきた居久根も農家の減少に伴い、居久根の管理自体が課題となり、姿を消しつつありました。

当時の航空写真で変遷を見てみると、1947 年（昭和 22 年）頃は、かつての居久根の集落の景観が残され、食べる、焚く、売るなど活用され、生活の一部であった事が伺えます。当該地区でも西、北側に居久根の配置が多く見られ、防風と採光の観点からこの配置であると推測されます。一方で、2009 年（平成 21 年）頃の写真をみると、居久根は大幅に減少し、

理由として、ライフスタイルの変化と共に、生活と離れたものになってしまった、個人での維持、管理が負担となってしまったこと、生活に要しないものの維持・管理の「手間」だけが残ってしまったことが挙げられます。こうした農業や居久根の管理において、住民同士が共同で助け合うことにより育まれてきた地域コミュニティの「共同性」が失われつつありました。

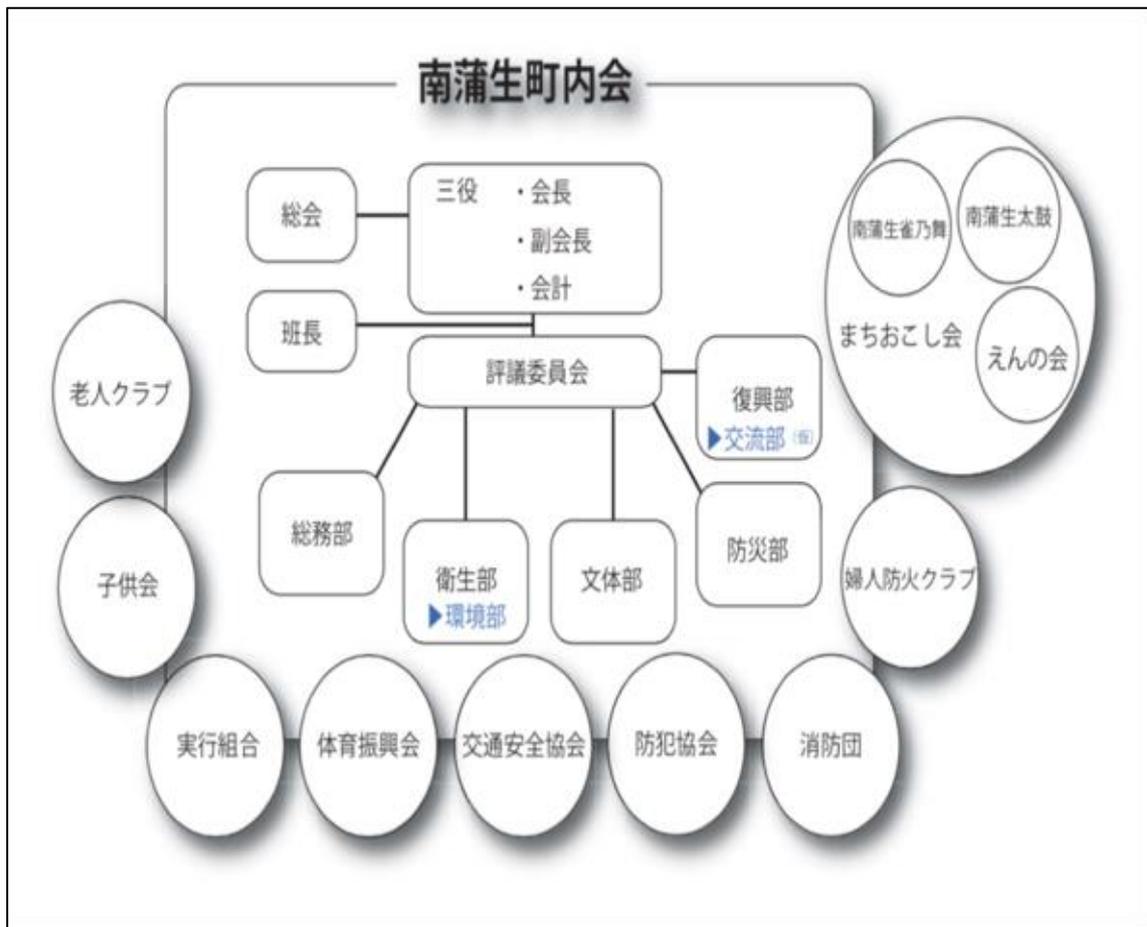


写真②「1947年（昭和22年）頃の鍋沼集落の景観」

出典：南蒲生復興まちづくり基本計画

3. 町内会とコミュニティ

次に、町内会がどのような組織か、どのような役割を果たしてきたかについて、お話しします。この図で、「NPO」の中での町内会の位置付けを確認すると、NPOは最狭義ではNPO法人という捉えられ方がされますが、最広義では公益的な団体だけでなく共益的な団体もNPOに位置づけられ、町内会はその中間位に位置するような団体になります。先ほど地域コミュニティは、昔は公共的な役割を担っていたという話をしましたが、町内会は個人の利益から、組織構成員の利益、社会の利益、広い社会の利益の調整という点で様々な役割を担っています。「公私未分化な存在」といわれるように、地域によって在り方が異なる町内会は一概に定義しきれない存在であると思います。



図①南蒲生町内会体制図

出典：南蒲生町内会会議資料

私の町内会の事例でご説明します。町内会エリアが16に分かれていて、16班ごとに班長がいて、そこから選ばれた人たちで評議委員会を構成します。その委員会の上位機関として、会長、副会長、会計があり、通称三役と呼ばれます。委員会には防災や環境など取り組むテーマごとに部があり、各部の部長となって、実働的な役割を果たしていくこととなります。他にも、子供会や老人クラブや消防団など、様々な機能別団体が存在し、町内会と連携して地域運営が行われています。

この町内会制度に至るまでの住民組織の成り立ちをみると、藩政時代に城下町に24の「町人町」が組織され、検断・肝入・町年寄り・組頭が上からのお仰渡し、下からの上申を管理する役割を担っていました。明治初期の140の「組」による「組長制度」では、戸籍調査・地租書換・布告布達など行政に代わり実施するようになり、1889年の市制施行では、50の「区」による「区長制度」では、行政の末端組織として完全に市政の中に組み入れられ、区長一人が多くの業務の執行にあたっていました。そして、戦時中は、国などが定めた設置要領により、生活物資の配給、公債の強制割当て、金属その他軍用物資の供給から防空

演習、出征兵士の送迎、その他市民生活全般にわたることを実行するなど、住民組織は時代変化に応じて様々な役割を担ってきました。

昭和 27 年(1952 年)の講和後、町内会はそれまでの機能別の組織や民生・消防・司法・衛生・教育などの関係団体を取りまとめる集約組織として結成され、一部有志の多種類の様々な活動から、地域住民が共通の問題に取組み、明るく住みよいまちにするために、全戸加入形式の町内会の設置が望まれようになり、各地で自発的な活動が展開され、多様な地域づくりの機能を果たしました。町内会が復活して以来、住民感情等から最も馴染んだ小学校通学区単位に地区連合町内会が次々に組織され、1990 年代後半には現在の体制になり、住民による自主的かつ任意的に組織化された住民自治組織として活動を行なってきました。

一方で先ほどから使用している「コミュニティ」という言葉についても成り立を概観しておきたいと思います。コミュニティは 1960 年代から 80 年代の前半くらいに行政主導による政策として生まれてきた概念になります。このコミュニティ政策の原点と言われるのは、1969 年に発表された、国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会「コミュニティ生活の場における人間性回復に関する報告書」です。その中でコミュニティ政策が提起され、コミュニティという言葉が使われ始めます。都市化によるコミュニティ構築と、コミュニティ行政強化の必要性が指摘され、1971 年～73 年に小学校区単位で全国に 83 のモデル地区が指定されましたが、コミュニティセンターという箱物中心の施策に留まりました。1980 年代に多くの自治体で行なわれたコミュニティ政策の多くは、コミュニティセンターの管理運営を地元の住民組織に委ねるというものでした。たしかに、地元の管理運営委員会の中には、名称も「市民委員会」(仙台市のケース)などとして、コミュニティセンターの管理運営にとどまらず、それを通じて広く地域における住民自治を実践しようという設計がなされているものもありました。しかし、そのようなものも含めて、概してコミュニティセンターの自主管理というコミュニティ政策は、必ずしも住民自治の発展という政策目標は達成できなかったところが多いという結果になりました。

1990 年代初頭まではバブル景気により、再び国内はインフラ整備・都市再開発に傾き、住民の繋がりも再び希薄化しました。1990～92 年の三カ年では 141 箇所コミュニティ活性化地区がつくられ、環境重視、商店街活性化を盛り込んだまちづくり計画の策定が図られています。コミュニティ施策に強く影響を与えたのは、1995 年の阪神大震災でした。この年がボランティア元年と名付けられたこともあり、行政支援は NPO に傾き、そのために地域コミュニティの位置づけは弱まることになりました。2000 年には、地方分権一括法が施行し、自治基本条例によって地域自治組織が設置されました。その後、総務省は 2009 年に「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」をまとめ、ここでは地域自治のコンセプトをおさえながら、NPO、事業所など多様なプレイヤーを巻き込む「地域協働体」という仕組みが提唱されています。

仙台市の場合、町内会を中心とした「コミュニティの階層」があり、中野地区と岡田地区の町内会は、このような図として整理することができます。単位町内会は住民による自主的

かつ任意的に組織された住民自治組織であり、地域住民と市政との対話の窓口の役割があり、地区連合町内会はおおむね小学校区内の単位町内会から構成され、自治組織活動及び市政との対話、市政への住民参加の窓口として、地域の連帯を深めるコミュニティ活動にも大きな役割を持っています。区連合町内会長協議会は、区内の地区連合町内会長で組織し、区内の住民自治組織の育成を図り区民の区政への積極的な参加を培いながら、区政に対して地域課題の提起を行うなど区政の円滑な運営に貢献しています。仙台市連合町内会長会は、各区連合町内会長協議会の会員（地区連合町内会長）をもって組織され、協議会相互の緊密な連携を図り、地域社会の振興・発展並びに市民福祉の向上と市の「まちづくり」に寄与することを目的として活動しています。

4. 東日本大震災後の町内会の機能変化

これまでの話を整理すると、町内会は元々、住民自治組織（地域の共同性を支える機能）として立ち上がりながらも、行政の公共的な事業の調整や要望を行う下請け的な組織（上からの公共性の受け皿機能）という一面も持ち合わせ、時代に応じて様々な機能変化をしてきた組織と言えます。では町内会が、今回の東日本大震災でどのような機能変化をしてきたかということを見てみたいと思います。

まず大前提として、2011年6月に実施された東日本大震災復興構想会議『復興への提言：悲劇の中の希望』で、「復興の7原則」が提起され、「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。」ことが明記されており、この背景には、阪神淡路大震災、中越大震災での教訓があって、こういった地域コミュニティ主体というものがうたわれています。

過去の先行研究では、室崎（2007）は、日本の災害復興は概して「原形復旧主義が根強い」と指摘する「総論」の議論がほとんどない、あるいは曖昧にされたまま、「原形復旧主義」に則って、「各論」の議論ばかりが先行する。また行政の作成する復興計画は、堅苦しい文章で書かれ、住民が「こんな町になるなら力を合わせてやってみよう」と気持ちをおこすようなものになっていないと指摘しています。田中（2009）は、「地域の個性」を強調したまちづくりが重要であるとした上で、協働型まちづくりの成立条件として、「地域が自らの地域について、自ら地域のあり方を語る言葉を持ち始めたこと。」と「地域づくりの理念を自ら語った」を挙げています。稲垣（2014）は、個人が開き、開いた個人が増えることで、集落が開く。開いた集落が増えることで、地域が開く。そして、開いた個人、集落、地域同士が、互いのエネルギーを交換するかのようになり元気になっていった。（中略）うまくいかないのは、小さな単位のアプローチを疎かにしていたときか、知らず知らずのうちに閉じる方向に進んでいたときと、相場が決まっていた。繰り返しになるが、「開くこと」が大切なのだ。閉じていれば、エネルギー交換は生まれないと指摘しています。

それでは東日本大震災からの復興まちづくりについて、中野地区と岡田地区の概要をご説明した後、各地区の現状をご紹介したいと思います。

中野地区は、御舟入堀・引堀の開削と、七北田川の付替工事による開発（1683年）、仙台港の開発（1964～71年）など開発による集落移転を乗り越えて形成されてきたコミュニティでありました。東日本大震災では甚大な津波被害を受け、地区全体が危険区域の指定を受け、防災集団移転促進事業では4町内会まとまっての仙台港背後地への移転要望がかなわず、4町内会の復興組織では、コミュニティの解散を選択し、町内会ごとに集団移転（荒井、田子、岡田など）をすることになりました。その後、小学校が2016年3月に廃校し、和田町内会（2016.2解散）、西原町内会（2015.9解散）、港町内会（2015.9解散）、町蒲生町内会（2016.1解散）の4町内会が解散しています。

しかし、元の中野地区コミュニティの繋がりを維持する取り組みとして、旧4町内会主催で中野小学校区合同慰霊祭（毎年3月）や、中野ふるさとYAMA学校（高砂市民センター主催講座「中野ふるさと学校」から発展・発足）が、「日和山」山開きを毎年7月1日に開催し、中野地区コミュニティの伝承・交流活動を実施しています。地区のシンボルである日和山が、震災の津波被害により日本一低い山に返り咲いたことをきっかけに、かつて日本一高い富士山が7月1日に山開きすることに合わせて実施していた蒲生地区の伝統行事「日和山登山」を復活し、登山前に実施される中野太鼓の伝承とともに、旧住民（復興公営住宅と蒲生を結ぶバスを運行）のコミュニティをつなぐ場となっているとともに、地域外からの参加者も多数参加しています。

岡田地区は、高度経済成長期以降、仙台市域で急速な都市化が進むなか、市街化調整区域・農振白地地域として田園風景が維持され、蒲生海岸に生育する海岸林、仙台平野に広がる水田・畑地、七北田川や貞山運河等の自然資源が多くあり、海辺の暮らしやイグネ景観等の伝統文化に関わる人文資源も多く残されてきました。これらの「杜の都」仙台市の田園的・農村的側面を象徴する重要な景観・環境が津波被害により景観は一変してしまいましたが、岡田地区では震災前のコミュニティを生かし、住民主体の復興を強く意識し、広く市民と行政の参加・支援を得て、新たな価値観や仕組みを取り入れることにより、町内会を計画主体・計画地域とするコミュニティ復興計画とアクションプランを策定しています。

岡田地区の南蒲生町内会では、南蒲生地区まちづくりアクションプランを掲げ、仙台平野の原風景である「居久根」を、個人が所有・管理する屋敷林から、杜の都仙台の貴重な景観・環境資源と捉え直し、新しい価値観・仕組みにより、多様な主体の参加を得ながら「みんなの居久根」として再生継承する。あわせて、旧街道沿いを軸として「南蒲生らしい景観」の創出を目指すとし、外部のNPOと協働で「みんなの居久根プロジェクト」や「みんなの畑プロジェクト」といった地域の特性を生かしたまちづくり活動が展開されています。現在、震災前の8割程度の住民が戻り、平時の町内会体制へ移行しましたが、一方でまちづくり活動への理解・参加、担い手の確保が課題となっています。

岡田地区の新浜町内会では、新浜町内会まちづくりアクションプランを掲げ、浜を活かす取り組み「ニュービーチ」として、海に近い特徴を活かすため、かつて海と共に有った暮らしの再発見や浜の保全・継承、海岸公園や貞山堀の活用、新湿地帯の生物多様性を学ぶこと

などを行っており、特徴的な取り組みとして「新浜の渡し船とフットパス」といった貞山運河でさくば（小型和船）やEボート（大型カヌー）に体験乗船する企画を実施しています。若手世代の大半が移転再建し、住民/担い手の高齢化に伴う活動の維持が課題だが、外部支援者との協働によるまちづくりを進め、交流人口の増加を目指しています。

最後にまとめですが、これから本格化する仙台市沿岸部のまちづくりにおいて、中野の日和山や南蒲生の居久根や田畑、新浜の貞山運河といった、その地に暮らしてきた住民の共同性から育まれてきた地域資源を活用し、「外」にひらいた住民主体の活動として展開されていることは、仙台の沿岸部の歴史や暮らしを踏まえた魅力を発信する機会につながっています。一方でどのように持続可能な取り組みとしていくかが課題です。現状は住民主体の活動を支える外部支援者との協働で進めているが、住民側は特定の担い手によって活動が行われているのが実態です。点としての町内会や住民組織による取り組みから、面としての組織体（まちづくり協議会等）による活動としていくなどの組織体の検討や支援側の面的な支援体制づくりが必要となっています。

おわりに

まず、筆者らにとっての東日本大震災及び福島第一原発事故の経験について、簡単に説明させていただきます。

江口は、阪神・淡路大震災から11年を経たタイミングで神戸大学に入学し、震災を契機に誕生した学生ボランティア団体で活動していました。東日本大震災の発災時は神戸市に在住し、震災と原発事故の衝撃冷めやらぬ中で東京の大学院に進学し、ささやかながら東京から東北へと足湯ボランティアを派遣したり東京への原発事故避難者に対するボランティア活動に関わっていました。その後、神戸大学時代に大変お世話になった藤室先生のお声かけもあり、2016年度より東北大学の課外・ボランティア活動支援センターに着任することになりました。

菊池は、東日本大震災発生時に山形大学の2年生であり、2011年の夏頃に初めて被災地を訪れて災害ボランティアを経験しました。それ以降も災害ボランティアや宮城県の石巻市でのスタディツアーを開催するなどの活動を継続していました。2013年度からは東北大学の大学院に入学し、被災地のNPO研究をすることになったのです。課外・ボランティア活動支援センターの運営するボランティアなどにも参加したことが縁となり、2018年度から課外・ボランティア活動支援センターに着任することになりました。

私たちにとって、震災は自らの市民生活や学問的関心の形成において重要な位置を占めており、また「学生」という時代に災害と向き合ったことが一定の意味を持っています。本講義を受け継ぐに当たって、「学生」たちに対して、震災というものについて「何か」を伝えたい、伝える必要があるという想いが大きなモチベーションとなりました。本講義の受講生は出身地も学部も震災との関係も様々です。2018年度の受講生を例にして挙げると、高知県出身の学生は将来起こりうる出身地域の災害に対して関心を抱いていたし、福島県双葉郡出身の学生については自身の体験を改めて考える機会となっていました。

「はじめに」でも触れられた通り、本講義の開講に尽力された藤室先生のご退職を受けて、筆者らなりにその精神と被災地との関係性を受け継ぐよう努力しました。2018年度の授業計画は、藤室先生の在任中に江口と相談しながら設計した結果、7つのテーマに沿って体系的に学ぶ方式を採用することになりました。これまでご講演いただいた講師陣も例年とは一部変更することになり、これまでの貴重な記録を組み込めなかったのは誠に残念でした。それらをいかに記録していくのかは今後の課題として残されています。

さて、本講義は全学教育の教養科目の一つとして開講されていますが、その特徴を三点挙げます。一点目は、講師の方々は、課外・ボランティア活動支援センターが実施する様々な震災関係のプログラムや学生ボランティアが活動する現場等でお世話になる過程で「顔の見える関係」を築いてきた方々であることです。社会的な知名度ではなく、課外・ボランティア活動支援センターの教員たちが「この方のお話をぜひ学生に聞いて欲しい」と感じた方々を講師にお迎えしていました。このことは、「防災・減災」のためには日常的な関係づくりが重要であるという震災の教訓を、具体的な形で実践したいという願いの表れでもあ

ります。

二点目は、日常的に被災地でボランティア活動を行う学生の参加です。この中には正規の受講者もいれば、散発的な聴講者もいます。筆者らの所属した課外・ボランティア活動支援センターは、学生スタッフの組織 **SCRUM** と協働で種々のプログラムを開発・実施しており、学生たちは2018年度に至っても岩手県・宮城県・福島県の現場で継続したボランティア活動に取り組んでいます。また、その他にも自主的に被災地で活動する学生ボランティア団体は多く存在します。筆者らの講義の内容自体も、こうした学生との協働プログラムの中で学んだ内容を組み込んでいます。普段ボランティア活動に打ち込む学生にとってこの講義は、現場で出会った方々との関係を再確認するとともに、日頃のボランティア活動の意義や課題を見つめ直す機会にもなっています。

三点目は、二点目にも関わることでありますが、本講義をすべて公開講座として位置づけ、受講生以外にも学内外の参加者を広く募ったことです。各回に数名の方が聴講に訪れてくださり、ときには学生とのディスカッションにも積極的に参加していただく中で、学生にとっても刺激的なコメントをくださる場合もありました。

以上のように、本講義は、講師の皆さまはもちろんのこと、担当教員、受講生、聴講する学生や学内外の様々な方々の想いが交錯する中で実施されてきました。大学という知の生産・継承を使命とする場において、とりわけ実際に被災を経験した東北大学という場所で、このような形で震災と原発事故の経験を血肉化しつつ継承していくことは、極めて重要なことと確信しています。

付言すれば、筆者ら二人は2019年度に東北大学を離れ、新天地に赴くことになりました。東北の地でこうした継承の使命を果たすことができなくなるのは残念ではありますが、新たな地でも東日本大震災と福島第一原発事故がもたらした様々な苦しみと絶望、そこから生まれた新たな関係と希望の経験や教訓を伝える仕事を微力ながら行っていきたいと願っています。

最後に、改めて本講義を成り立たせてくださったすべての関係者の方々に心よりの謝意を表しつつ、筆をおくことにします。

江口 怜（東北大学高度教養教育・学生支援機構 特任助教）

菊池 遼（東北大学高度教養教育・学生支援機構 教育・研究支援者）

編集後記 —受講者の感想—

最後に、各講義の受講者の感想を紹介いたします。紙幅に制約があるので、各講義につき一言だけ紹介して編集後記に代えさせていただきます。

東日本大震災に限らず、災害は社会の脆弱性により被害が拡大することがわかった。今の日本の抱える課題が震災の被害を大きくした一方で、震災もまた日本の課題を深刻化させたのだと思いました。(第1章)

一番驚いたのは、震災で失ったものはたくさんあるが、それ以上に得たものがたくさんあるとおっしゃっていたことです。(第2章)

非常に心に刺さる話で、何度も泣いてしまいました。その中でも印象に残った言葉は「調和」です。「対立」して批判しあうことは簡単ですが、あえてそうせず、未来に向かって何ができるか考え、行動で示すひたむきな姿勢に感銘を受けました。(第3章)

震災遺構が思っていたよりずっと少なくて驚いた。学校が多くなってしまうのは仕方がないが、もう少しバラエティーがあっても良いように思いました。(第4章)

仮設住宅のお話で、防寒対策が不十分であったり、隣の部屋の音や光が漏れてくるなどのお話を聞き、仮設住宅は早くたくさん作らなければならないが、住んでいて過大なストレスのかかる家では不十分だと思いました。(第5章)

コミュニティアートというアートの形を、「おしるこカフェ」において震災ボランティアと絡めていることを知り、何かものを提供したり震災について考えあうのではなく、場所を作るという根本だけをお手伝いするという新しい参加の仕方を学びました。(第6章)

今までは被災者の視点からの話が多かったが、今回は行政からの話で若干難しいと感じたが、フィールドワークで東松島市を訪れた時に、沿岸地域には家が4、5軒点在するのみで、他の家が駅周辺の高台に集中しているのを見て、高台を中心に再開発が行われているのを実感しました。(第7章)

町の復興計画には合意形成を時間をかけてでも行う必要があると感じた。事業の早期実施が自己目的化してしまっはいけないと思いました。(第8章)

今回の講義を受けて、改めて自らの被災体験を振り返るきっかけになりました。「よそ者に福島のことをとやかく言われるのは不満だが、当事者こそがリアルだという物言いにも傲慢さを感じる」という葛藤は私も持っていました。(第9章)

当事者ほど原発事故を受け入れていて、それと直接的な関りを持たない人が、被災者と東京電力の対立の構図を作っているというのを聞いて、改めてメディアの情報には疑いの目を向けながらそれを活用しなければならないと思いました。(第10章)

「やさしい日本語」は外国人だけではなく、すべての人に役立つものだと思います。特に災害時など気持ちが落ち着かないときには、早口に聞こえたり、頭に入ってきづらかったりすることも考えられるからです。(第11章)

震災をきっかけに家族によって隠されていた障がい者の存在が明らかになったという話を聞いてとても驚きました。震災が起きる前からあった課題が明らかになったのだと思います。(第12章)

私は特に貧困問題に興味を持っていて、この問題も震災前から存在したが、震災後に visible になったのだと思う。しかしそれも震災から10年近くが経ち、invisible になろうとしているのではないかと恐れています。(第13章)

住民が住んでいる地区の特徴や現状に合わせた陳情をしたという話を聞き、町内会が連帯して緊急時の意思形成をするには普段からのつながりが必要で、簡易なことではないけれど大切なことだと実感しました。(第14章)

本報告書には収録いたしませんでしたが、各講義では、受講者と講師との質疑も活発に行われました。また受講者同士のディスカッションでも、様々な意見が交わされました。さらに講義履修者には、フィールド調査も課され、実際に被災地へ赴き、レポートを提出してもらいました。いずれも座学だけでは得られない経験が綴られ、意義のある報告となっていました。さらに、本講義は公開講座として、本学学生以外も聴講可能であったため、市民の方々にも多数ご参加いただきました。

本報告書は講師の方々のみならず、受講者の方々の熱意にも支えられることで完成することができました。ここに記して感謝申し上げます。

下境芳典（東北大学大学院経済学研究科 博士後期課程）

公開講座

「東日本大震災からみる現代日本社会」

東日本大震災は、この社会をどう変えたのか？ 被災経験をもつ語り部、NPOや市民団体・町内会・自治会の実践者、震災復興の現場に関わり続けた研究者、教師、ボランティア...第一線で向き合い続ける講師による白熱講義。

教室：東北大学川内北キャンパスA104教室

時間帯：火曜・木曜1限（8:50～10:20）

本講座は、基幹科目「社会の構造」を公開したものです（教員：西出優子、江口怜、菊池遼）

テーマA：被災の実際と避難の課題

①6/5（火）オリエンテーション 講師：担当教員＋藤室玲治氏（元東北大学教員）

②6/12（火）講師：花瀧みどり氏（せんだい3.11メモリアル交流館・語り部）

テーマB：防災と伝承の課題—震災遺構と語り部

③6/14（木）講師：佐藤敏郎氏（小さな命の意味を考える会代表、元女川中学校教員）

④6/19（火）講師：佐藤翔輔准教授（東北大学災害科学国際研究所）

テーマC：被災者の生活再建の課題とボランティアの意義

⑤6/21（木）講師：飯塚正広氏（元つながりデザインセンター・あすと長町代表理事、あすと長町第3復興住宅自治管理組合会長）

⑥6/26（火）講師：門脇篤氏（（一社）まちとアート研究所代表理事、（一社）アート・インクルージョン理事）

テーマD：復興まちづくりの課題

⑦6/28（木）講師：島田明夫教授（東北大学公共政策大学院・災害科学国際研究所）

⑧7/3（火）講師：松原久氏（東北大学文学研究科博士課程）

テーマE：原発事故と復興の課題

⑨7/10（火）講師：江口怜特任助教（東北大学高度教養教育・学生支援機構）

⑩7/12（木）講師：松本行真准教授（東北大学災害科学国際研究所）



テーマF：東日本大震災とマイノリティの課題

⑪7/17（火）講師：菊池哲佳氏（多文化社会コーディネーター／仙台刊行国際協会勤務）

⑫7/19（木）講師：杉山裕信氏（CILたすけっと事務局長）

テーマG：東日本大震災とNPOの課題

⑬7/24（火）西出優子教授（東北大学経済学研究科）、菊池遼氏（東北大学高度教養教育・学生支援機構）

⑭7/26（木）吉田祐也氏（東北大学経済学研究科博士前期課程、前南蒲生復興部事務局）

【問合せ】東北大学課外・ボランティア活動支援センター 022-795-4948

公開講座

「東日本大震災からみる現代日本社会」

東日本大震災は、この社会をどう変えたのか？ 被災経験をもつ語り部、NPOや市民団体・町内会・自治会の実践者、震災復興の現場に関わり続けた研究者、教師、ボランティア...第一線で向き合い続ける講師による白熱講義。

教室：東北大学川内北キャンパスA306教室 ※出入自由

時間帯：月曜4限（14:40～16:10）

本講座は、基幹科目「社会の構造」を公開したものです（教員：西出優子、江口怜、菊池遼）

テーマA：被災の実際と避難の課題

- ①10/1（月）オリエンテーション 講師：担当教員
- ②10/15（月）講師：花淵みどり氏（せんだい3.11メモリアル交流館・臨時職員）

テーマB：防災と伝承の課題—震災遺構と語り部

- ③10/22（月）講師：佐藤敏郎氏（小さな命の意味を考える会代表、元女川中学校教員）
- ④10/29（月）講師：佐藤翔輔准教授（東北大学災害科学国際研究所）

テーマC：被災者の生活再建の課題とボランティアの意義

- ⑤11/5（月）講師：飯塚正広氏（元つながりデザインセンター・あすと長町代表理事、元あすと長町仮設住宅自治会長）
- ⑥11/12（月）講師：門脇篤氏（（一社）まちとアート研究所代表理事、（一社）アート・インクルージョン理事）

テーマD：復興まちづくりの課題

- ⑦11/19（月）講師：島田明夫教授（東北大学公共政策大学院・災害科学国際研究所）
- ⑧11/26（月）講師：松原久氏（東北大学文学研究科博士課程）

テーマE：原発事故と復興の課題

- ⑨12/10（月）講師：江口怜特任助教（東北大学高度教養教育・学生支援機構）
- ⑩12/17（月）講師：松本行真准教授（東北大学災害科学国際研究所）



テーマF：東日本大震災とマイノリティの課題

- ⑪1/7（月）講師：菊池哲佳氏（多文化社会コーディネーター／仙台観光国際協会勤務）
- ⑫1/21（月）講師：杉山裕信氏（CILたすけつと事務局長）

テーマG：東日本大震災とNPOの課題

- ⑬1/28（月）西出優子教授（東北大学経済学研究科）、菊池遼氏（東北大学高度教養教育・学生支援機構）
- ⑭1/30（水）吉田祐也氏（東北大学経済学研究科博士前期課程、前南蒲生復興部事務局長）

【問合せ】東北大学課外・ボランティア活動支援センター 022-795-4948 / volu-s@grp.tohoku.ac.jp

参考資料 2 仙台市から日帰り可能な震災遺構や復興情報館など一覧

市町	名称・電話番号	アクセス	開館日時	休館日	備考
仙台市	仙台市立荒浜小学校（震災遺構） 電話：022-355-8517	地下鉄東西線荒井駅からバスで15分 ※バスは1時間に1本ほどなのでダイヤを確認の上で利用のこと。	10:00~16:00	月曜、第二・第四木曜、祝休日の翌日	せんだい3.11メモリアル交流館とセットで見ると良い。15分程度の映像資料があり被災当日の様子がよく分かる。事前に連絡すると無料で案内（約1時間）もしてもらえる。案内があった方が理解はずっと深まるのでおすすめ。
	せんだい3.11メモリアル交流館 電話：022-390-9022	地下鉄東西線荒井駅構内	10:00~17:00	月曜、祝休日の翌日	6月12日の講義の講師の花刺さんはこの交流館の職員。利用は無料。
名取市	閑上の記憶 電話：022-738-9221	JR名取駅より乗り合いバス「なとりん号」で20分 ※なとりん号は90分に1本なので、ダイヤを確認の上利用のこと。	10:00~15:00	火曜、金曜	民間の施設。大変良い語り部のプログラムがあるが有料となる（5000円）。ただ不定期日曜日13:30から無料の語り部の会がある。6月には10日（日）13:30~15:00閑上ウォーク、語り部・佐々木清和さんと開催。参加の場合は、事前に連絡しておくのが良い。
岩沼市	千年希望の丘交流センター 電話:0223-23-8577	仙台空港駅から徒歩20分	9:00~17:00	年末年始	「いわぬま震災語り部ガイド」の話を聞きながら、千年希望の丘相野釜公園内を見て歩くことができます。60分~90分程。詳しくは事前に連絡のこと。
東松島市	東松島市震災復興伝承館 電話：0225-86-2985	JR野蒜駅より徒歩15分	9:00~17:00	第三水曜	お願いすると、係の方が案内してくれる（無料）。被災された地元の方が案内されている場合もあり、こちらから質問すると貴重なお話がうかがえる場合も多い。映像資料も豊富にあるので見てみるのが良い。なお、新野蒜駅舎周辺の防災集団移転地も見どころ。
石巻市	復興まちづくり情報交流館 中央館 電話：0225-98-4425	JR石巻駅より徒歩10分	9:30~18:00	火曜	館長のリチャードさんは英語もOK。事前にお願いと無料で案内もしてくれる。約40分。
	石巻ニューゼ 電話：0225-98-7323	JR石巻駅より徒歩10分	10:00~18:00	月曜	石巻日日新聞（ひびしんぶん）が東日本大震災直後に発行した号外「手書きの壁新聞」と被害状況の写真を展示し、震災後、被災地石巻市・東松島市・女川町がどのように復旧、復興してきたか、そして今の被災地についてスタッフが無料で来館者に説明してくれる。大変、詳しい説明が聞けるので、事前に予約して訪問がお勧め。
	東日本大震災メモリアル 南浜つなぐ館 電話：0225-98-3691	JR石巻駅より徒歩35分	10:00~15:00	※次の日程のみ開館 土・日、祝日の10:00~15:00、金13:00~15:00	「がんばろう石巻」看板の横にある施設。津波の高さを示すポールもある。東日本大震災で最も大きな被害を受けた場所のひとつ、南浜地区・門脇地区に関する展示があり、スタッフの方の説明も聞ける。駅から遠いが、道中、住民の方々が避難した日和山等も視察できる。また震災遺構の門脇小学校も見える。
<p>※どの施設もWebサイト等により詳細な情報があるので、名称で検索してみてください。</p> <p>※案内してもらえる施設は、事前に連絡をお願いしておくのが良い。</p> <p>※上記以外の施設についても、震災遺構や語り部等に案内していただくとレポートの対象になります。</p>					

執筆者一覧（初出順・敬称略）

藤室玲治

元東北大学高度教養教育・学生支援機構

特任准教授・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・発刊に寄せて、第1章

西出優子

東北大学大学院経済学研究科 教授・・・・・・・・・・・・・・・・・・はじめに、第13章

花渕みどり

せんだい3.11メモリアル交流館 臨時職員・・・・・・・・・・・・・・・・・・第2章

佐藤敏郎

小さな命の意味を考える会 代表／元女川中学校 教員・・・・・・・・・・・・・・・・・・第3章

佐藤翔輔

東北大学災害科学国際研究所 准教授・・・・・・・・・・・・・・・・・・第4章

飯塚正広

元あすと長町仮設住宅 自治会長・・・・・・・・・・・・・・・・・・第5章

門脇篤

一般社団法人まちアート研究所 代表理事／一般社団法人アート・インクルージョン

理事・・・・・・・・・・・・・・・・・・第6章

島田明夫

東北大学公共政策大学院・災害科学国際研究所 教授・・・・・・・・・・・・・・・・・・第7章

松原久

東北大学大学院文学研究科博士後期課程・・・・・・・・・・・・・・・・・・第8章

江口怜

東北大学高度教養教育・学生支援機構 特任助教・・・・・・・・・・・・・・・・・・第9章、おわりに

松本行真

東北大学災害科学国際研究所 准教授・・・・・・・・・・・・・・・・・・第10章

菊池哲佳

多文化社会専門職機構認定多文化社会コーディネーター

／仙台観光国際協会勤務・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・第 11 章

杉山裕信

C I L たすけっと事務局長・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・第 12 章

菊池遼

東北大学高度教養教育・学生支援機構教育・研究支援者・・・・・・・・第 13 章、おわりに

吉田祐也

東北大学大学院経済学研究科博士前期課程／前南蒲生復興部 事務局長・・・・・・・・第 14 章

下境芳典

東北大学大学院経済学研究科博士後期課程・・・・・・・・・・・・・・・・編集後記

東日本大震災からみる現代日本社会

2019年3月31日 発行

編者：西出優子・藤室玲治・江口怜・菊池遼・下境芳典

発行：東北大学 高度教養教育・学生支援機構

課外・ボランティア活動支援センター

この冊子の全部または一部を許可なく転載することはできません。

ご質問・ご意見などありましたら、以下までお願いいたします。

連絡先：東北大学大学院経済学研究科 西出優子研究室

住所：仙台市青葉区川内 27-1

E-mail：yuko.nishide.c8@tohoku.ac.jp
