

一般社団法人シニア社会学会
災害と地域社会研究会
2016～2018 年度報告書

2019年12月

まえがき

「災害と地域社会」研究会は、東日本大震災をきっかけとして2013年2月に発足し、2019年12月の段階ではや7年を経過しました。現在を復興段階として位置づけることはできるとしても、その被害は広範囲に及び、それぞれの地域での被災は、地震中心の被災地、津波被災地、福島原発事故被災地など多様な内容を持つがゆえに、全体的に見ると、一律に復興について語ることは困難です。とくに、福島原発事故に伴う被災者の抱える問題は深刻かつ複雑であり、9年を経過しても被災地への帰還すら何ら見通しの立つ状況にはないと言わざるを得ないのが現状です。2020年は、「東日本大震災からの復興」を掲げたオリンピックが開催される予定です。しかしながら、現実の状況は被災地域によってまちまちであり、現段階で、現実の状況をつぶさに見つめ、多くの人びとに思い起こしていただき、われわれ自身の問題としてとらえ、これからのわれわれの社会の在り方を探っていく必要性を再確認することは、本研究会に課せられた課題であると考えます。

本研究会は、早稲田大学人文科学総合研究センターの〈現代社会における危機と共生社会創出に向けた研究〉部門との合同研究会として開催されており、一般社団法人シニア社会学会の会員ばかりでなくテーマに関心のある一般の方々、早稲田大学の研究者およびその関係者にも広く参加をさせていただいております。2013年の発足以来、原則として毎月1回の研究報告と討論を行う形で続けられてきましたが、2013年度から2015年まで毎年4月から3月までの一年間の研究会の概要が報告書としてまとめられ、シニア社会学会のホームページに掲載されてきました。その後も研究会は継続されておりますが、諸般の事情で毎年のペースでこの規模の報告書をまとめることが困難となり、本報告書は、2016年度から2018年度までの研究報告の概要をまとめさせていただきました。ご協力いただいた方々には、心より御礼申し上げます。また、他の雑誌への投稿や、編集の遅れから掲載を断念された報告もあり、今回の報告書に掲載されていない報告もいくつかあります。それらの方々には大変ご迷惑をおかけすることになりましたこと、深くお詫び申し上げます。

また、今回3年間に及ぶ研究報告をまとめるにあたって、今後はこの作業を同様の形で継続していくことに困難を感じております。研究会は継続していくにしても、毎月の報告者に報告内容を短期間内に文章化していただくことは過大な負担であるという事情の他に、2019年度から5年間は早稲田大学の浦野正樹教授の科研費研究の一環としての位置づけがなされることもあり、2019年以降初めて参加される報告者の方々に、これまで通りのお願いをすることは困難な状況であると判断いたします。毎回の研究会概要は別途まとめて公開しておりますので、そちらを参照いただきたいと思います。

他方、2013年から始められた「フクシマを忘れない」シンポジウム継続して開催されており、2020年1月25日（土）に第6回を数えます。その記録は別途、独立した形でホームページに掲載しておりますのでご関心のある方はそちらを是非ご参照ください。

2019年12月

「災害と地域社会」研究会座長
長田 攻一

目次

まえがき	0
序章 「災害と地域社会」研究会 2016～2018 年度の活動	3
1. 研究会発足以来 4～6 年目までの研究報告の特徴	3
2. 2016～2018 年度の研究会活動一覧	4
第 1 章 ジェンダー視点から考える地域防災力—大規模災害での性別による困難およびケア等の問題を踏まえて—	9
1. はじめに	9
2. ジェンダー・多様性の視点から見た被害格差と問題構造	9
3. ジェンダー視点の導入による地域防災力向上の可能性と自治体の取組み事例	13
4. まとめ	16
第 2 章 福島県における高校生の進路選択と地域移動—地域と親の経験に注目して—	20
1. はじめに	20
2. 福島県の大学進学に関する基礎データ	21
3. データ	22
4. 分析	22
5. 結語	25
6. 補論—報告に対する質問に答えて—	26
第 3 章 心のケアからのパラダイムの転換—福島からの避難者に対する支援のあり方—	29
1. パラダイムとしての「心のケア」	29
2. 「心のケア」が避難者支援のパラダイムになった経緯	29
3. 「心のケア」がパラダイムになることの問題	31
4. パラダイムの転換	32
5. 新しい支援の取り組み	35
第 4 章 「復興の象徴化」についての研究	38
—住民による復興の契機を探って—	38
1. はじめに	38
2. 復興の象徴化	38
3. 復興の象徴としての災害遺構	40
4. まとめ	43
第 5 章 映像で語る「流山市民の、流山市民による、流山市民に限らない人のための防災訓練」 —流山おおたかの森駅は鉄道の交差点—	46
1. はじめに	46
2. 安心・安全まちづくり協議会の設立と経緯	46
3. 第 3 回防災フェア	49
第 6 章 「繋がり」のライブハウス—東北ライブハウス大作戦と大船渡 LIVEHOUSE FREAKS をめぐって—	63
1. 問題意識	63
2. 「繋がり」をめぐる諸概念	63
3. 調査概要	64
4. 研究結果	67

5. まとめ	71
第7章 福島からの避難者のウェルビーイング調査から見えるもの	74
1. 3つの地域でのウェルビーイング調査	74
2. ウェルビーイング調査の結果	75
3. ウェルビーイング得点から見えるもの	76
4. ウェルビーイングを高めるために	77
第8章 災害復興の描き方に関する研究－復興の目標像を紡ぐことの意義－	79
1. はじめに	79
2. 重ねられてきた都市基盤整備としての災害復興	79
3. オルタネイティブとしての「理念探索型災害復興」概念	80
4. 理念を創出していく試みとしての”Share an idea”	82
5. ”Share an idea”による理念の創出	84
6. まとめ	85
第9章 自身と他者の身を守るための防災フェア－新しい街のまちづくり－	89
1. はじめに	89
2. 安心・安全まちづくりへの歩み	89
3. 安心・安全まちづくりの取り組み問題意識	90
4. 安心・安全まちづくりのこれから	93
5. 孫子と防災	95
6. おわりに	95
第10章 大都市郊外地域における高層マンション自主防災組織の特質と課題－首都圏郊外 S 市 Y 地区 4 丁目を事例として－	97
1. はじめに	97
2. 首都圏郊外 S 市 Y 地区の概要	97
3. Y 地区 4 丁目自主防災委員会の歴史と現状	99
4. Y 地区 4 丁目自主防災に関する住民世帯の特質と課題	107
5. おわりに（「企業・行政・住民の三位一体」に向けて）	113
あとがき	117

序章 「災害と地域社会」研究会 2016～2018 年度の活動

長田攻一

1. 研究会発足以来 4～6 年目までの研究報告の特徴

本研究会も 2016 年に 4 年目を迎え、それ以降 2018 年度までに第 31 回から第 54 回を数えるに至りました。その間、早稲田大学総合人文科学研究センター〈現代社会における危機と共生社会創出に向けた研究〉部門との共催で行われた「わたしたちはフクシマを忘れない」シンポジウムを 3 回開催しました。地震と津波を中心とする広範囲に及ぶ大災害であるだけでなく、原発事故というこれまでなかった災害を伴っていることから、本研究会での研究報告も、地域ごとに災害復興への向けての動きを追う過程で、そのテーマや問題意識にもいくつかの変化が見られます。

第 1 に、災害に見舞われた地域社会に視点を据えると、被害状況と緊急対応に関心が集中していた時期が一定期間続いた後、一方では復興過程に中心テーマが移るのは当然の成り行きです。地域に居住していた人びとにとって自らの生活再建は以前の人生設計を大きく狂わされることになったとしても、何らかの形で過去の地域社会の中での自分の位置と展望を振り返り、現在の地域の復興過程に身を投じていくこととなります。さらには健康心理学的立場から被災者の心理的健康度（ウェルビーイング）を測定する研究報告も、復興段階になって可能になる研究例として参照できるように思います。

第 2 に、他方では、災害発生以前の地域開発計画と災害復興との関係を問い直す動きが出てきたことです。災害前の地域開発計画が無意味化してしまうほどの大規模な災害であったことは否めず、それは地域での自分の家族の生活再建とともに、自分が住む地域そのものの復興を、災害前の地域計画、産業計画ばかりでなく、音楽活動、地域の祭り、伝統行事などを含む社会と文化の再生への住民と自治体あるいは各種地域組織の歩みを詳細に見つめていくことの必要性を示しています。

第 3 に、地震、津波被害が中心の地域と原発事故被災地では、復興への展開過程が大きく異なることです。地震と津波被災地は、外部に移転する人はいるにしても、地域内で住む場所を再建する段階に入っているのに対して、原発事故被災地域では、国では帰還を奨励して生活補助を打ち切ろうとしているにもかかわらず、帰還の可能性すら明確にならず、住民レベルでは地域の復興のビジョンが定められずにいることです。「フクシマを忘れない」シンポジウムのテーマもそれに応じて、ふるさとに強い郷愁を持ちながら帰還の選択をできずにいる人びとの葛藤と地域の現状へと視点を移ってきています。「ウェルビーイング」に関する研究も、原発被災者の心理的健康の特徴を照射するように思われます。

第 4 に、災害復興の過程を評価する視点からの研究への移行が見られることです。それは、復興の進め方がトップダウン型かボトムアップ型かという問題や、内在的復興であるか外在的要因に依存した復興であるかという問題が提起されることがあります。他方では、諸外国の事例との比較研究へと視野を広げていこうとする傾向がみられます。その例として、諸外国との比較を含め災害復興の象徴化や描き方を正面から問い直そうとする研究、原発被災者の受け入れとヨーロッパでの難民受け入れ問題との比較を試みた研究報告や復興過程の背景となる文化の違いに注目した報告も見られます。

第 5 に、むしろ災害直後の緊急対応期に立ち戻って、今まで見過ごされていた問題に光を

当てようとする報告があります。たとえば、災害の直接の犠牲となる確率や緊急避難の際に起こる差別の問題として「ジェンダー」の問題があります。この問題は、高齢者や幼児など災害弱者の問題として議論されてきたことはありますが、とくにジェンダーに注目して議論する必要があることを訴える研究は、最近になって注目されるようになりました。

最後に、その他の報告として、東日本大震災をきっかけに被災地域とは言えない首都圏近郊での地域の防災訓練や自主防災組織の動きに焦点を当てようとする研究や、「食の安全」、「ネットによる情報拡散や炎上」、「コミュニティカフェの社会的機能」などに注目した研究、さらには「実を守るための教訓や知識」についてのガイドに関する研究が含まれますが、これらの多くは災害過程のある程度進んだ段階で登場する研究報告であるといえるでしょう。

以下、各研究会の日時と場所、報告者、報告タイトルの一覧を開催順に示しておきたいと思いますが、今回の報告書には残念ながらそのすべてが掲載されているわけではありません。本報告書に掲載される報告には、星印（★）をつけてあります。

2. 2016～2018年度の研究会活動一覧

第31回研究会★

- 1) 日 時：2016年5月25日(水) 18:30～20:30
- 2) 場 所：早稲田大学外山キャンパス 39号館5階第5会議室
- 3) 報告者：浅野幸子（減災と男女共同参画研修推進センター共同代表、専修大学非常勤講師）
- 4) タイトル：地域の防災力・持続可能性とジェンダー構造

第32回研究会

- 1) 日 時：2016年6月29日（水）18：30～21：20
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス33号館3階第1会議室
- 3) 報告者：川副早央里（早稲田大学大学院文学研究科社会学専攻博士後期課程）
- 4) テーマ：「原発避難者の受け入れと難民問題の比較試論—ドイツ短期留学の体験を踏まえて—」

第33回研究会★

- 1) 日 時：2016年9月27日（火） 19:00-21:00
- 2) 早稲田大学戸山キャンパス 33号館3階 第1会議室
- 3) 報告者：遠藤 健（早稲田大学大学院文学研究科教育学コース博士課程）
- 4) テーマ：「福島県の高校生の進路選択～地域に残る、戻るのは誰か」

第34回研究会★

日 時：2016年10月26日（火）19：00～21：15
場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39号館6階第7会議室
報告者：松村 治（早稲田大学地域社会と危機管理研究所研究員、当学会会員）
タイトル：「心のケアからのパラダイムの転換 —福島からの避難者に対する支援のあり方—」

◆災害と地域社会研究会・早稲田大学総合人文科学研究センター共催シンポジウム
「あれから5年～私たちはフクシマを忘れない～帰還を巡る諸問題」

- 1) 日 時：2016年11月19日(土) 14:00~17:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 33号館低層棟6階第11会議室
- 3) 報告者：
 - ・遠藤義之(観陽亭代表、いわき地区広域自治会「さくらの会」事務局)
タイトル：現在の富岡町の帰還をめぐる現状
 - ・高坂 徹(「かながわ避難者と共にあゆむ会」副理事長)
タイトル：神奈川の避難者の現状と「かながわ避難者と共にあゆむ会」の支援
 - ・多田曜子(やまがた復興ボランティア支援センター事務局)
タイトル：6年目を迎えた山形県内の避難者支援の現在
- 4) コメンテーター：
 - 松村 治(早稲田大学地域社会と危機管理研究所研究員、当学会会員)
 - 伊藤まり(福島県浪江町民)、
 - 浦野正樹(早稲田大学教授、早稲田大学総合人文科学研究センター<現代の危機と共生社会>研究部門代表)
- 5) 司会：長田攻一(シニア社会学会会員、「災害と地域社会」研究会座長)
川副早央里(早稲田大学文化構想学部現代人間論系助手)

第35回研究会★

- 1) 日 時：2016年12月7日(火) 18:00~20:45
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39号館6階第7会議室
- 3) 報告者：小林秀行(明治大学情報コミュニケーション学部専任講)
- 4) タイトル：『復興の象徴化』についての研究 —住民による復興の契機を探って—

第36回研究会★

- 1) 日 時：2017年1月18日(水) 18:30~20:30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39号館5階第5会議室
- 3) 報告者：伊藤 勝(江戸川大学名誉教授、早稲田大学地域社会と危機管理研究所客員研究員)
- 4) テーマ：映像で語る「流山市民の、流山市民による、流山市民に限らない人のための防災訓練」

第37回研究会★

- 1) 日 時：2017年2月23日(木) 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 新39号館6階第7会議室
- 3) 報告者：紺野泰洋(早稲田大学大学院教育学研究科社会科教育専攻修士課程2年)
- 4) タイトル：「繋がり」のライブハウス—東北ライブハウス大作戦と大船渡 LIVEHOUSE FREAKS をめぐって

第38回研究会

- 1) 日 時：2017年3月27日(月) 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 新39号館6階第7会議室
- 3) 報告者：野坂 真(早稲田大学文化構想学部助手)

4) タイトル：「災害と共に生きる地方社会—岩手県大槌町における地域の記憶継承に向けた取り組みから」

第 39 回研究会

- 1) 日 時：2017 年 4 月 25 日（火） 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 新 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：吉野ヒロ子（帝京大学専任講師）
- 4) テーマ：インターネット世論と災害

第 40 回研究会

- 1) 日 時：2017 年 5 月 24 日（火） 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：田所承己（帝京大学専任講師）
- 4) テーマ：人はなぜコミュニティカフェに集まるのか

第 41 回研究会

- 1) 日 時：2017 年 7 月 12 日（水） 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：柄本三代子（東京国際大学準教授）
- 4) テーマ：食のリスクコミュニケーション

第 42 回研究会

- 1) 日 時：2017 年 9 月 26 日（火） 18:00-20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：河籐佳彦（高崎経済大学地域政策学部地域政策学科教授）
- 4) テーマ：震災復興の産業政策

第 43 回研究会

- 1) 日 時：2017 年 10 月 16 日（月） 18:30-20:30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 5 階 第 5 会議室
- 3) 報告者：野坂 真（早稲田大学文学学術院助手）
- 4) テーマ：岩手県大槌町における住宅再建後の課題
—災害復興公営住宅入居者調査の結果から—

第 44 回研究会★

- 1) 日 時：2017 年 11 月 20 日（火） 18:00~20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：松村 治（早稲田大学地域社会と危機管理研究所、シニア社会学会会員）
- 4) テーマ：福島からの避難者のウェルビーイング調査から見えるもの

第 45 回研究会★

- 1) 日 時：2017 年 12 月 8 日（金） 18:00~20:00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室

- 3) 報告者：小林秀行（明治大学情報コミュニケーション学部）
- 4) テーマ：災害復興の描き方に関する研究～復興の目標像を紡ぐことの意義

第 46 回研究会★

- 1) 日 時：2018 年 1 月 23 日（火）18：00～20：00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階第 7 会議室
- 3) 報告者：伊藤 勝（江戸川大学名誉教授）
- 4) テーマ：「身を守る教訓とまず行うこと：“Scientific Knowledge in Seconds & First Actions Explained in an Instant”の作成について」

◆第 4 回「あれから 7 年～わたしたちはフクシマを忘れない～首都圏への長期避難者の抱える葛藤と課題

- 1) 日 時：2018 年 3 月 17 日（土）
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 33 号館第 1 会議室
- 3) 司 会：長田攻一・松村 治
- 4) 登壇者：大坊雅一（東雲住宅避難者自治会「東雲の会」事務局長）
佐藤恒富（「NPO かながわ避難者と共にあゆむ会」事務局）
西城戸誠（法政大学人間環境学部教授）
- 5) コメンテーター：浦野正樹、伊藤まり、川副早央里

第 47 回研究会

- 1) 日 時：2018 年 4 月 23 日（火）18：30～20：30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階第 7 会議室
- 3) 報告者：野坂 真
- 4) テーマ：岩手県大槌町における住民層ごとの地域生活ビジョンの再構築と連携
—地方での災害復興過程を読み解く視点の提示—

第 48 回研究会★

- 1) 日 時：2018 年 5 月 29 日（火）18：00～20：00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階第 7 会議室
- 3) 報告者：長田攻一
- 4) テーマ：郊外地域におけるマンション自主防災組織の特質と課題
—千葉県佐倉市ユーカリが丘 4 丁目自主防災委員会を事例として—

第 49 回研究会

- 1) 日 時：2018 年 6 月 23 日（火）18：00～20：00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階第 7 会議室
- 3) 報告者：浅野幸子（減災と男女共同参画研修推進センター共同代表、専修大学非常勤講師）
- 4) テーマ：「地域防災と地域福祉をめぐる現状と課題—被災者支援の質を踏まえて」

第 50 回研究会

- 1) 日 時：2018 年 7 月 31 日（火）16：30～18：30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階第 7 会議室

- 3) 報告者：川副早央里（東洋大学社会学部助教）
- 4) テーマ：復興期における地域イメージの再編—災害記録・記憶の継承の活動から—

第 51 回研究会

- 1) 日 時：2018 年 9 月 25 日（火） 18：30～20：30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 4 階 第 4 会議室
- 3) 報告者：柄本三代子（東京国際大学）
- 4) テーマ：「放射能汚染の食品安全において後景化するつながり
—『二本松で有機農業が続くこと』を实践する人びと—

◆第 5 回「あれから 8 年 わたしたちはフクシマを忘れない～二点居住という生活のかたち～」シンポジウム（第 52 回研究会）

- 1) 日 時：2018 年 12 月 8 日（土） 14：00～17：00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 33 号館 3 階第 1 会議室
- 3) テーマ：「あれから 8 年 わたしたちはフクシマを忘れない～二点居住という生活のかたち～」
- 4) 記録映画紹介：板倉真琴
- 5) 登壇者：
大坊雅一（東雲住宅避難者自治会「東雲の会」事務局長）
二俣公子（福島県富岡町民）
田中美奈子（いわき市在住富岡町民「すみれ会」会長）
- 6) コメンテーター：
伊藤まり（福島県浪江町民）
浦野正樹（早稲田大学教授、早稲田大学人文科学総合研究センター〈現代社会の危機と共生社会創出に向けた研究〉部門代表）
- 7) 司 会：川副早央里、松村 治

第 53 回研究会★

- 1) 日 時：2019 年 1 月 21 日（月） 18：30～20：30
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 6 階 第 7 会議室
- 3) 報告者：小林秀行（明治大学情報コミュニケーション学部専任講師）
- 4) テーマ：「日本の災害復興は何を見て、何を見なかったのか
～『復興とは何かを考える連続ワークショップ』の議論から」

第 54 回研究会

- 1) 日 時：2019 年 3 月 15 日（金） 18：00～20：00
- 2) 場 所：早稲田大学戸山キャンパス 39 号館 5 階 第 5 会議室
- 3) 報告者：野坂 真（早稲田大学助手）
- 4) テーマ：「災害復興の次の段階への移行期における地域文化の再構築—岩手県大槌町における地域アーカイブ活動の事例報告から地方の復興で何が重要かを考える—

第1章 ジェンダー視点から考える地域防災力

—大規模災害での性別による困難およびケア等の問題を踏まえて—

浅野 幸子¹

1. はじめに

東日本大震災後、さまざまな教訓を基に防災対策のあり方が問われたが、その一つがジェンダーに関するものである。ジェンダーの視点の必要性は、防災分野のあらゆる側面におよぶが、ここでは地域防災活動に関する問題を取り上げる。なぜなら、ジェンダーの視点を通して地域防災活動を評価することは、地域防災組織が直面する課題をより立体的に描き出し、地域社会の持続可能性を議論することにつながるためだ。

災害が被災者にもたらす影響は平等ではなく、ジェンダー、セクシャリティ、年齢、障害や病気の有無・種類、国籍・母語、働き方や家族形態、ケア責任の有無・程度、地域社会のネットワークなどが被害や復興の格差を生み出す（池田 2015）。地域の災害脆弱性を低減し、復元＝回復力を高めるためには、社会の中で脆弱な立場におかれている人々の状況を、平常時から改善していく必要がある。

そのため、人口の半分を占める女性（男性）の特有の困難傾向を踏まえることはもちろん、とりわけ、防災対策や被災者支援において、面家庭や職業人としてケア役割を担うことの多い女性を取り組む状況を視野や意思決定の場への参画状況は、乳幼児・高齢者・障害者・傷病者の支援の質にも直結する問題であることを認識する必要がある。国際的な人道支援の現場や防災に関する国際会議ではながらも重点課題となっているが、日本ではこうした視点が十分に認識されているとは言えない。

そこで本稿では、東日本大震災を中心に、国内の大規模災害で引き起こされたジェンダー課題について、特に地域のジェンダー構造との関係で明らかにするとともに、今後の研究の基礎とするため、地域防災力の向上という課題とどのように接続し得るのかについて整理する。

2. ジェンダー・多様性の視点から見た被害格差と問題構造

（1）災害被害格差の実際

国内では、阪神・淡路大震災発生前から大規模災害で緊急避難が難しいと考えられる高齢者・障害者の避難支援について、「災害弱者」の言葉で議論がされはじめたが、1995年の阪神・淡路大震災で多くの高齢者が住宅倒壊および避難生活で犠牲になり、仮設住宅でも生活面での困難に直面するなど、現実の問題として諸課題が浮き彫りになった。そして、2004年

¹ 「減災と男女共同参画研修推進センター共同代表、専修大学非常勤講師

の新潟・福島豪雨による洪水で複数の高齢者が逃げ遅れて溺死したことを受けて「災害要援護者避難支援ガイドライン」が策定されたこともあり、避難支援のための取り組みが全国各地の自治体で進められるようになったが、災害直後の避難行動支援のための名簿作りが主な取り組みであった。ただしこれは自治体の独自の判断で行われるものであり、また名簿をどの程度支援関係者と共有し、実際の避難体制につなげるかというところまで取り組まれていた地域は多くは無かった。

一方、妊産婦・乳幼児・外国人・難病者などは災害時要援護者の範疇とされてはいるものの、東日本大震災が起こるまでは具体的な支援策は殆ど議論されていなかったのが実情である。また阪神・淡路大震災では、避難所におけるプライバシー問題などの女性の困難、性暴力やDVなどジェンダーに起因する暴力の問題を提起する団体が存在し、仮設住宅における男性の引きこもり・アルコール依存・孤独死の問題なども明らかになっていたが、こうした課題は防災政策の対象とはされてこなかった。

表 1 避難生活・生活再建におけるジェンダーの視点からみた諸課題（東日本大震災等）

課題の領域	課題の主な内容
① 生活環境	プライバシーや衛生問題，乳幼児・障害者・認知症など集団生活になじまない人と家族の困難
② 救援物資	育児・介護用品や女性用品の不足傾向，在宅避難者が物資を受け取れない
③ 心身の健康	女性の不眠・傾向，便秘，生理時の困難，婦人科系の疾患，妊産婦・褥婦の医療支援不足
④ 安全面	DV・性暴力・ハラスメント（被災者・支援者ともに，加害者・被害者のいずれにもなり得る）
⑤ 性別役割の強化	家事・育児・介護の重労働化，受け入れ親族の世話，避難所での炊き出しや掃除の女性への過度な負担の一方で，避難所運営などの負担の少数の男性への集中
⑥ 経済生活	解雇，保育・介護支援が不十分な状況下での就労，支援制度等の世帯主義による義援金・支援金・補償金などの使途へのアクセスの欠如（とりわけDV被害女性），母子家庭の貧困化など
⑦ 意思決定上の男女比の偏り	避難所運営をはじめ地域の共助・支援活動・復興協議の場などの責任者や委員の大半が男性，復興アンケートは世帯主宛で，女性や若者の意志が反映されにくいなど
⑧ 復興期の家庭・地域での人間関係	女性の就労，男性の孤立・引きこもり・不慣れな介護の問題，DV・児童虐待，住宅再建等をめぐる家族関係，復興後のコミュニティのあり方

（浅野・池田 2015 に加筆）

東日本大震災では改めて、災害が被災者にもたらす影響がその人の状況・立場によって異なる傾向を明らかにした。津波被害の犠牲が多くを占める直接死においては、高齢者が全体の65%以上を占め（震災前の人口に占める高齢者の割合は約3割）、障害者の死亡率は健常者の約2倍に上っている（日弁連,2012）。避難生活等で命を落とすなどした震災関連死についても、発災から約1年経った2012年3月31日時点で1,632人が認定されているが、そのうち1,460人・89.4%が高齢者である（復興庁,2012）。

また、被災地内外の女性団体や男女共同参画センター等から、女性困難・人権上の問題や

ケア問題といった観点から避難生活上の問題がさまざまに提起された。妊産婦の医療支援の不足、避難所におけるプラバシー・衛生問題（体の清拭・トイレ・生理への対応の難しさ、婦人科系の疾患など）、家族のケア問題（ライフラインが機能せず買い物もできない、保育・福祉サービスが機能停止/低下した状況下での家族の世話）全般と、中でも特に育児・介護の問題（ミルク・オムツ・離乳食や介護食、ケアに必要な空間などの不足）、コミュニティの中でのケア役割の過重負担（特に無償による炊き出し）、性犯罪被害、生活再建課題（仮設住宅の周辺に保育や医療機関がない、女性が就きやすい仕事が無いなど）等である。

（２）ジェンダー・多様性の視点から見た問題構造

表1に、ジェンダー・多様性の視点からみた災害時の諸問題についてまとめたが、こうした諸問題全体に関わる要素として、固定的性別役割が強化される傾向にあるという側面と、意思決定の場の男女比の偏り（男性中心、女性排除）の問題がある（内閣府男女共同参画局,2012：竹信・赤石,2012：浅野・池田,2012など）。

わかりやすい例としては避難所運営の問題が挙げられる。東日本大震災においては、自治会・町会、自主防災組織のリーダーなどが避難所運営で指導的役割を果たしたが、そのほとんどが高齢男性であり、女性は炊き出しが中心で、避難所の環境改善や物資の内容などを決める意思決定の場には殆ど入っていなかった。結果として、環境改善の遅れ（更衣室も授乳室、女性用の下着干し場がない等）、育児・介護用品の不足、防犯対策の不備、長期の炊き出しによる疲労などといった問題が続いた（東日本大震災女性支援ネットワーク,2012・2013：イコールネット仙台,2012）。

ちなみに筆者は、2011年度の秋から冬にかけて東日本大震災で被災した東北沿岸地域の婦人（女性）防火クラブ（消防が指導する女性による防災組織で、多くの場合地縁団体と捉えてよい）のリーダーへのヒアリングを行う機会を得た。その殆どが平成大合併前の旧の市町村域の代表であったが（旧市町村の地域婦人会会長と同じような立場）、災害後の共助活動において男性の自治会長や区長と対等な立場で意見が言えたがどうか尋ねたところ、ほとんどが「難しい」と答えた。

地域の防災組織およびその活動におけるジェンダー状況を見ていくためには、組織の役員構成や男女がそれぞれどういった学習・訓練機会を持っているのかなどを見ていく必要があるが、統計的なデータを求めるのは難しい。

参考となるデータとして、自治会長に占める女性の割合があるが、その全国平均は、平成23年4月時点で4.3%であったが（内閣府男女共同参画局,2012b）、自主防災組織を立ち上げている場合でも、自治会・町内会の役員がそのままスライドして役員に就任しているケースが大半だ。したがって、地域の防災体制について話し合う際に、参加しているのはほぼ高齢の男性役員となり、女性や若者、介護をしているひとなどの意見が入る余地がないことは想像に難くない。たとえば、地域福祉活動や民生委員の担い手には女性が多いが、そうした人材も地域防災の指導的立場・意志決定の場から排除された形となってしまっている。その状態で、高齢者・障害者の避難支援を行うために話し合っても、十分効果は上がらない。また、防災訓練においても、女性は炊き出し、男性は全体の仕切と資機材や重たいものの運搬、といった性別役割分業で行われるケースが殆どである。

結果として、衛生・栄養・育児・介護といった視点から見たニーズや必要な対策・訓練に

つながらない結果となっているといえよう。こうした平常時の地域組織のジェンダー構造や、訓練における性別役割による分業を行っている限り、平常時の地域防災力の向上は見込めず、災害時の対応範囲も狭まってしまう。災害時の、一部の男性リーダーへの過度な負担も問題だ。また、一部の性・世代にリーダー層が固定化されると、それ以外の人たちが参加しにくい雰囲気となってしまふ。

報道によると、熊本地震でも発災から2週間もたたないうちに16人もの関連死が生じたというが、特に高齢者や障害者、持病のある人などの早い段階でのケアは、被災コミュニティの努力にある程度負わざるを得ない現状もあることから、地域防災体制および学習・訓練の内容の抜本的な見直しが求められているのではないだろうか。

参考までに行政の体制を見ると、平成23年4月現在の都道府県防災会議の委員に占める女性の割合は平均3.6%で、12都道府県では女性委員が全くいなかった（内閣府男女共同参画局,2012a）。これは、同年度の都道府県の法律、政令及び条例により設置されている全ての審議会等委員に占める女性の割合の28.6%と比較するときわめて低い。また東日本大震災の際の国とその関連機関や地方公共団体の災害本部員の女性割合については、国とその関連機関で4%、地方自治体20%で、うち課長級以上の管理職が占める割合は国・地方自治体ともに5%前後だった（内閣府男女共同参画,2012c）。そして、『東日本大震災復興基本法』（平成23年6月）と『東日本大震災からの復興の基本方針』（平成23年8月）で女性、子ども・若者、高齢者、障害者、外国人等の意見が反映しやすい環境整備の重要性が指摘されたが、復興計画策定に当たっての委員会等における女性委員の割合は、平成24年4月時点の沿岸38市町村の平均で11.2%であり、女性が一人もいない自治体も多かった（内閣府男女共同参画,2012c）。またそもそも、危機管理部門への女性職員の配置は全国的にもあまり行われてこなかった。

（3）国際動向と東日本大震災後の国内政策の変化

防災におけるジェンダーの視点の重要性については、すでに1990年代から国際会議の場で何度も確認されてきた。1990年代後半には人道支援におけるマニュアル・基準が作成されるようになっていったが、こうした支援基準にもジェンダーの視点は重点課題として盛り込まれ、現在では性別や立場に配慮した具体的な支援のノウハウが多岐にわたり盛り込まれている。たとえば代表的な基準である「スフィア・プロジェクト」では、被災者コミュニティにありがちな男性主導型のジェンダー構造や、支援メンバーのジェンダーの偏りが、被災者支援の質の向上を妨げる要因であることが明確に意識されており、そうした構造自体に手を入れながら支援を行う方法も具体的に明記されている（被災者の代表に女性・少年・少女も入れる、必要なら女性だけを集めて支援のニーズを聞く、支援メンバーの性別や年齢に配慮する、など）。

2015年3月に仙台で行われた第3回国連防災世界会議で採択された仙台防災枠組でも、ジェンダーの重視と、女性と若者のリーダーシップの促進、女性とその参加、女性の能力構築の必要性について明記している。なお海外では、災害とジェンダーに関する研究領域も1990年代にすでに確立をしている（池田,2012）。

国内では、阪神・淡路大震災において、災害時の女性の困難やジェンダーに起因する暴力（GBV）の問題について提起するグループもあったが、社会的に取り上げられることはなか

った。2005年に国際動向および中越地震の発生を受けてようやく国の防災基本計画ならびに第2次男女共同参画基本計画において男女双方の視点、女性の参画の必要性についての記述が入ったものの、現場への反映は殆どされておらず、都道府県・市町村の地域防災計画に機械的に追加の記載がなされたレベルにとどまった。

とはいえ、第2次男女共同参画基本計画に防災（復興）の項目が入ったことから、岩手・宮城・関東などの大規模災害の発生が予測される地域の女性センターや女性団体による、災害時に女性が直面する困難や支援の必要性について学習会、女性市民にアンケート調査などの取り組みもわずかとはいえ行われていた。

そうした状況で2011年の東日本大震災を迎えることとなったが、市町村や地域レベルの防災対策・学習・訓練では、ジェンダーの視点はまったくと言ってよいほど盛り込まれてこなかったこともあり、先に述べたように、避難所の環境改善、物資の配慮、防犯対策さえ十分に行われないう結果を招いた。

その後、国の復興方針に女性の視点が盛り込まれ、国の防災基本計画における記述が具体的にただでなく、2013年には内閣府男女共同参画局による「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」が策定された。同年に策定された、内閣府防災担当による「避難所の良好な生活環境の確保に向けた取組指針」にも女性の視点が一定程度盛り込まれ、この指針を具体化した2016年策定の「避難所運営ガイドラインでは」配慮が必要な対象として、従来の災害弱者のカテゴリーに加えて、女性・子どもへの配慮が項目として立てられるとともに、避難所運営への女性の参画・女性のリーダーシップ発揮の重要性については全体に織り込まれた。

しかし、実践の面からみると、大半が都道府県・市町村の地域防災計画の文言の修正と、避難所マニュアルが策定された場合にはその中への記載にとどまっており、災害時に実践に反映される可能性は極めて低いとみられる。依然として、旧来型の自主防災組織の指導が行われており、熊本地震の避難所の実情をみても、女性の視点以前に、生活上不可欠な基本的な環境改善さえも厳しい状況も多く見受けられた。

3. ジェンダー視点の導入による地域防災力向上の可能性と自治体の取り組み事例

（1）ジェンダー視点の導入による地域防災力向上の可能性

ジェンダーに関わる諸要因が、いかに被災者支援の質と分かちがたく結びついているかについて見てきたが、資料1に被災者支援・地域防災対策のあり方についてジェンダー視点から検討する意義についてまとめた。

見落とされがちな父子家庭や男性介護者の置かれた状況についても、ケア役割の担い手として多数派である女性の災害時の困難を、ケアの問題を含めて総合的に掘り下げていくことで、父子家庭の父親、男性介護者とその家族をめぐる災害時の困難にも光を当てていくこにつながる。

高齢化のますますの進展と地域組織離れが進む現状から、被災者支援の質はもちろん、担い手の確保の面からも、ジェンダー視点による対策・対応が急がれる。一方で、働く女性も増えている現実を踏まえると、今後は、無償による地域防災活動に、何をどこまで・どの時

期まで期待すべきなのかについても、再検討が必要であろう。

資料1 被災者支援・地域防災対策のあり方についてジェンダー視点から検討する意義

①被災者支援の質

- ・性別によりニーズは大きく違うという現実への対応（特に女性は配慮されるべき点が多い。男性のメンタルケア等含む）
- ・女性のニーズ（≡ 家族全員のニーズ）≡ 被災者全体のニーズという現実への対応
- ・複合的に脆弱な要素を持つ人々の困難という視点の提供（障害を持った女性、母子家庭、外国人の女性・子ども、など）
- ・広域避難、特に母子避難の支援（育児・介護の問題、子育て世代と高齢世代との意識の差など。首都直下地震の際には、さらに大規模な問題となることが予測される）

②要援護者（要配慮者）支援

- ・現状では育児・介護・看護を担う人の多くが女性という現実に応じた啓発・助け合い・支援体制（家庭でも職業人としても）
- ・要援護者の性別配慮への対応（例：要援護者用の避難スペースのプライバシー配慮、女性障害者の防犯対策など）

③避難誘導

- ・性別によるライフスタイル等の傾向の違いを踏まえた対策や啓発（家族や近隣など、複数人で逃げた人の割合は女性の方が高い、情報の入手経路傾向にも差）
- ・要援護者の避難支援（特に在宅で要援護者のケアをしている人は女性が多い、高齢者における女性割合が高い）

④復興まちづくり・経済復興

- ・暮らしの視点（育児・介護）、次世代を担う人の視点（女性も魅力を感じるまち）
- ・地域経済における女性の貢献
- ・既存のコミュニティを基盤としつつも、多様な情報・人的資源等を取り入れる形での復興政策・支援の必要性（市民活動、起業、地域金融、IT、域外被災者とのつながりの維持、交流人口の拡大戦略などと、女性の視点・家族の視点）
- ・貧困対策（次世代を担う子どものリスクにも直結）

⑤地域防災活動

- ・高齢化、地域組織離れでますます「老々防災」化の現状の改善
- ・女性の参画、能力開発（殆ど進んでいない。炊き出しに限定される傾向で、性別役割および権力構造の固定化につながる）
- ・避難生活での困難・犠牲者の増大への対応（家庭生活の知恵・知識もなければ十分には対応できない）
- ・地域内外の知識・経験・人脈等で、地域の「受援力」を上げる必要性（特に福祉・子ども関係など）
- ・ライフスタイル・働き方・価値観の多様化、災害対応の時間軸の伸長への対応（組織のあり方、会合の持ち方、訓練方法・テーマ、資機材の工夫など）

（2）自治体の取組み事例

担い手の高齢化と組織率の低下などによって硬直化・弱体化しつつある地域組織を基盤に、従来通りの指導で地域防災活動を活性化するには限界があるが、ジェンダー視点の導入・女性防災リーダーの育成により、地域防災力の向上を図ろうとする自治体もいくつか散見されるようになっている。ここでは、3つの自治体の事例を紹介する。

1) 仙台市（宮城県）

仙台市では、古くから自治会・町内会に地域婦人会組織が無い代わりに、全域に婦人会に似た形で消防が育成する「婦人防火クラブ」が結成されており、東日本大震災時には炊き出しを中心に助け合い活動に従事した（一般財団法人日本防火協会 2012）。しかし、避難所運営の面等で、女性の意見が十分取り入れられなかったことなどから、既存の防災体制、地域防災体制の現状に対する変革を求める形で、仙台市男女共同参画センターや女性団体による独自の取組みが進められてきた。

仙台市は、2012年から仙台市地域防災リーダー（SBL）の育成に取り組んでいるが、受講生は男性の地域リーダーに偏る傾向があることから、長年ジェンダー問題に取り組んできたNPO法人イコールネット仙台が、独自にジェンダー・多様性配慮の視点を持った女性リーダーの育成を行ってきた。2013年から3年にわたり、各地区から防災活動に関心のある女性を募り、約100名の女性防災リーダーを育成し、修了生による仙台女性防災リーダーズネットワークを立ち上げている。

当初から、自主防災組織の中で直接活動できることを目指して、修了者の多くがSBLの講座も受講しているが、現状では、直接自主防災組織で活躍することは難しい。しかし、地域からの招きで防災講座の講師を務めるチャンスをつかむ修了生も増えており、各区レベルでも修了生のネットワークを構築し、相互に講座の手伝いやノウハウの共有などをしながら、活動実績や知名度を上げつつあるメンバーもいる。

ちなみに、仙台市の避難所運営マニュアルにはジェンダー・多様性配慮の視点が盛り込まれているが、地域での訓練内容は当該避難所に派遣予定の各担当課と住民リーダーに委ねられており、また女性防災リーダーの活動状況について特に統計ベースでの把握は行っていない。

2) 千葉市（千葉県）

千葉市は、2013年から防災会議の特別部会として「男女共同参画の視点を取り入れる部会」を継続設置し、特に、地域防災活動や避難所運営における女性の参画および多様性配慮の推進に意識して取り組んでいる。2013年度には、全管理職もジェンダー・多様性配慮視点の防災の重要性について学ぶ研修機会を設けている。

さらに2014年度から開始した、地域の防災リーダー向けの「ライセンス講座」にも、ジェンダー・多様性配慮の視点について学ぶ講義時間が設けられており、自治会・町会、自主防災組織、避難所運営組織のリーダー（受講者の多くが男性）に対して意識づけが行われている。

千葉市では指定避難所ごとに避難所運営委員会を立ちあげるよう、避難所を利用することになる自治会・町会、自主防災組織に働きかけを行っており、実質的には、避難所運営委員会のテコ入れを通して、地域防災体制の強化を図っているとみていだろう。また、避難所運営委員の名簿の提出を各委員会に求めおり、女性参画促進の指標についてはこの避難所運営委員に占める女性割合を大きな指標としている。

ちなみに、平成27年度の段階で女性委員割合は25%となっており、まだ一部ではあるが、委員長・副委員長ともに女性である例や、委員の半数が女性を占める例もでてきている。ま

た、先輩世代の女性が複数委員として参加していることから、子育て世代の若い女性も発言しやすい雰囲気となっている、といった報告もあるという。

3) 四日市市（三重県）

四日市市は、2013年度より、女性防災リーダーの育成を目的とした「防災・減災女性セミナー」を開催しているが、これとは別に従来から開催している「四日市防災大学」（受講生は男性の地域リーダーや市民が多いが女性も参加している）にもジェンダー・多様性配慮の視点を学ぶ講座を一コマ設定している。また、女性セミナーと四日市防災大学は、合同で受講する日も複数設けており、その際には、同じ地区から来た男女の受講生が混成グループで学べる機会も作るように努めている。さらに市自治会連合会も独自に各地区でジェンダー視点の防災の重要性について学習する機会を作ってきた。2015年度には市・自治連・自主防災連が協働でジェンダー・多様性配慮の視点を盛り込んだ避難所運営手引き作成し、これを使った学習会も順次開催している。

こうした流れと、小学校区を単位として地域の各種団体で構成するまちづくり協議会による地域づくりが推進されていることもあり、防災活動における女性の活躍推進を検討する地域が増えており、実際に、既存の女性防災組織の再活性化や、若手女性中心の防災グループを地区防災会の公式の構成団体に加える例も出てきている。

さらに 2017年度は、女性がかかわりやすいが性別役割の固定化を招きにくく、地域全体における指導力発揮につながる訓練として、市と自治連・自主防災連共催で「トイレ・衛生対策訓練」を実施し、各地区から代表参加した女性たちの災害対応力の向上を図るとともに、各地での新たな訓練メニューの導入と女性リーダーの活躍促進につなげる予定である。

4. まとめ

3の事例を総括すると、仙台市は、既存の防災組織の枠組みをベースに、避難所運営マニュアル等を通して女性の参画促進に徐々に取り組んでいるが、地域防災領域への早期の女性リーダーの参画実現を求める女性団体により、従来よりも幅広い活動を担える女性防災人材育成・女性防災リーダー像を打ち立てる努力が行われている。千葉市では、市危機管理室の積極的な環境づくりにより、「避難所運営委員会」という、自治会・町内会をベースとしつつもやや権力構造の面で軸をずらした形での、防災のための新たな組織化と、そこへの女性の参画の促進が進められているところだ。四日市市は、市危機管理室と自治会連合会・自主防災組織連絡会が連携して、女性防災リーダーの育成に努めているが、実践の基盤として小学校区を単位のまちづくり協議会の存在と、それをサポートするコミュニティ政策が充実していることもあり、各地区独自の取り組みへの発展可能性が見えてきているところだ。

こうした地域リーダー層への女性の参画は、地域運営に異質性を取り入れ、価値観の多様化と開放性を獲得する契機となり得る。また制度化された地域運営を基礎とした既存の防災体制・訓練の限界への気づきは、創発的なコミュニティへの転換の可能性にもつながるだろう。したがって、これらの事例にみる地域防災活動におけるジェンダー視点の定着ならびに女性参画の促進は、吉原が表現したように、地域社会自体が開放性や異質性によるダイナミズムを発揮できるようにしつつ、行政主導の防災コミュニティから多様なセクターや組織間

の多元的で脱中心的な「防災ガバナンス」への変革を志向している（吉原 2012）側面もあると言えるだろう。

また、資料 1 で整理した被災者支援・地域防災対策のあり方についてジェンダー視点から検討する意義について改めて見ると、現在ますます深刻となっている地方 - 大都市間や同じ地域内での格差拡大、少子高齢化、地域コミュニティの維持といった問題に直結するテーマが多い。

つまり、地域の持続可能性を見据えた総合的な地域づくりと防災政策とを一体化させる形で防災対策を積み重ねていく姿勢が求められているのであり、自治体としては、縦割りを乗り越える前提で市民と効果的に連携していくことができるかが問われていると言えるだろう。今後は、これらの事例を、さらに地域政策全般との関係でより深く掘り下げていきたい。

<参考文献>

- 浅野幸子、2012、『あなた自身と家族、本当に守れますか？女性×男性の視点で総合防災力アップ』財団法人日本防火協会。
- 浅野幸子、2013、「地域防災活動における女性・女性団体の位置づけとエンパワメント～東日本大震災における婦人(女性)防火クラブによる活動とその意義を踏まえて」『消防研修』（消防大学校）、第 93 号。
- 浅野幸子・池田恵子、2015、「ジェンダー視点による防災と地域の持続可能性との接続 東日本大震災の被災状況を踏まえて」震災問題情報連絡会編『東日本大震災研究交流会研究報告書』
- 池田恵子、2012、「女性の視点による被災者ニーズの把握—東日本大震災における活動経験の聞き取り調査から—」『国際ジェンダー学会誌』（国際ジェンダー学会）、第 10 号。
- 財団法人日本防火協会編・発行、2013、『東日本大震災と婦人（女性）防火クラブ 被災地のクラブ員が語る被災体験と活動の記録』
- 竹信三恵子・赤石千衣子編、2012、『災害支援に女性の視点を！』岩波書店。
- 特定非営利活動法人イコールネット仙台、2012、『東日本大震災に伴う「震災と女性」に関する調査報告書』。
- 内閣府男女共同参画局、2012a、「第 1 部 特集 男女共同参画野視点からの防災・復興」、『平成 24 年版 男女共同参画白書』、3-39 頁。
- 、2012b、「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の進捗状況」（平成 23 年度）。
- 、2012c、「男女共同参画の視点による震災対応状況調査」。
- 日本弁護士連合会編、2012、「災害時における高齢者・障がい者の支援に関する報告書～東日本大震災から 1 年を経過して～」。
- 吉原直樹編、2012、『防災の社会学〔第 2 版〕』東信堂。

【質疑応答】

質疑応答ではさまざまな意見が出されたが、ここでは特に重要と思われる質疑に絞った。

まず、ジェンダーは多様性の一つであり、多様性排除が究極の問題なのであるならば、ジェンダーを強調する理由はどこにあるのかという質問が出された。

ジェンダー（性別）、年齢、障害、病気、国籍、母語、経済力、家族構成といった、被災の影響・支援の質と関係する要素の中でも、ジェンダーは非常に大きな作用を持つ横断的要素と言える。人口のおよそ半数ずつが女性と男性分かれており、性別による違い事態大きい上に、年齢・障害・経済力・家族関係などの他の要因とクロスする形で、影響が生じる。特に家族内での役割の違いや、特に乳幼児・高齢者・障害者・病人のケアの問題は、ジェンダーの視点を抜きに被害実態や支援のあり方について検討することは難しい。性的マイノリティも存在するが、それも女性性・男性性に深くかかわっている。したがって、多様性一般の問題としてとらえてしまうとジェンダーという要素のもつ影響の大きさを矮小化してしまう可能性があるため、私が属する活動グループでは、ジェンダーは多様性の一つの要素であるにとらえつつも、ジェンダー・多様性配慮とあえて並列で表現している。

次に、災害研究において、ジェンダーが災害弱者の側面を重視するのか、暮らしの視点という側面を重視するのか、との質問があった。

詳しくは、拙著を参照頂きたいが（浅野,2012）、災害弱者の観点から見ると、妊産婦はもともと災害弱者と規定されてきたし、たとえば津波警報が出ていても寝たきりの高齢者を置いていくことができずにいるケア者（女性が多い）が津波に巻き込まれるリスクがある場合、そのケア者も災害弱者といえるだろう。また、性犯罪被害の面からいけば女性は災害弱者の側面もあるといえよう。一方で、家庭生活の日常のマネジメントの多くを担っているのも女性であり、経済面でも女性の役割の重要性が増していることから、ジェンダーの視点は不可欠だ。

さらに言えば、国際的な人道支援の議論では、日本では災害弱者とされる人々であっても、被災者の人権の保障、支援の質の観点（当事者性）から、当事者へのエンパワメントと意思決定過程への参画が重視されている。生活のマネジメントを担うことが多く、自身も弱者となる側面をもつ女性たちのリーダーシップ発揮は、共助活動や被災者支援・災害弱者に不可欠だが、障害者や持病のある人、外国人など、弱者と位置づけられる多様な人たちも同様に、彼らが自らの困難について語り、アイデアをだし、実践性の高い改善策を生み出すことができるよう、環境を作ることが重要だ。

ただし、ただでさえ災害時に自身の安全・衛生問題等に加えて、家族のケアで負担の大きい女性に、さらに負担を強いるだけの形で防災分野への参画を求めると、新たな性別役割分業の押しつけにつながる可能性を排除できないという問題が残る。そこで、男性の災害時の困難（男性で育児・介護を担っている人の困難、過労死、引きこもり・孤独死など）、災害時の女性の家庭と仕事の両立、共助活動と生活再建の両立ならびにあるべき移行のあり方といった課題についても同時に議論を深めることで、性別役割分業を超えた議論と具体的な啓発や対策のあり方について提示していくことも必要だと考えている。

また、被災者を対象としたアンケートが世帯主対象で、十分実態が把握できないという問題を例示しつつ、ジェンダー視点とどう関係づけて考えればいいのかとの諮問があった。

これについては、各種の行政調査等に限らず、義援金、生活再建支援金などもすべて世帯主義であり、その弊害についての指摘はすでにある。たとえばDV被害で夫から身を隠して暮らす女性が義援金や保証金を受け取ることができない、夫が遊興費に補償金を使い込ん

でしうといった問題も起こっている。東日本大震災の被災地では、妊産婦支援を行ったある国際協力NGOは、入金先を母親本人の名義の口座を申請するよう条件づけたケースもある（自身の口座を持たないケースも多かったため）。女性や子どもを対象とした復興まちづくりワークショップを行った事例もある。ちなみに途上国では国際的な人道支援の基準にもとづく支援が行われる傾向にあることから、復興住宅の権利を夫婦共同名義にすることを義務付けるといった例もあるという。

さらに、都市部と農山漁村部との違いについても質問があったが、防災活動や災害時を前提とした場合、それぞれに特有のジェンダー関連課題があるといえるだろう。都市部では、人間関係が希薄なため、助け合い活動がしにくい側面もあるが、一方で、ジェンダー規範に縛られにくい活動が期待できる。一方、農山漁村では、かつては婦人会や農協・漁協の女性組織などが、各世帯からメンバーが出る形で組織化されており、なんらかの女性のネットワークに地域の女性達が組み込まれていた時代があるが、時代とともにそうした組織は脆弱になっており、現在は高齢女性の組織となっているところが多い。特にそうした地域では若い女性は人数自体が少なく孤立傾向にあるため、ネットワークづくりや、災害時の発言力の面で厳しい環境にあるといえよう。

それだけに、防災対策上、意識的に女性のエンパワーメントやネットワークづくりを行っていくことが求められていると考える。またそれは、地域の活性化、子育て、介護問題の取り組みにも不可欠な過程ともいえる。

とはいえ、地域社会はまだまだ年功序列で、意思決定は男性中心であり、地域防災活動も、消防組織のような上位下達のトップダウン式の組織イメージによる、災害直後の緊急救援期に的を絞ったものであり、生活の細かい視点が入らないことから、結果として、我慢や精神論の域を出ていないように思われる。災害直後の避難行動も、平日昼間は女性が多いこと、災害弱者のケアをしているのも女性が多いことから、ジェンダーの視点は不可欠であるが、そうした発想は殆どないのが現状だ。

真に生き延びるために、生活を取り戻すためにはいったい何が求められているのかを、構造的に見つめて具体策にしていくことと、男女、世代、障害や持病の有無など、多様な立場の住民・市民の参加による、チームマネジメントを実現させていけるようにすることとを、同時に進めていくことが、今の地域防災活動には求められていると考える。

第2章 福島県における高校生の進路選択と地域移動

—地域と親の経験に注目して—

遠藤 健¹

1. はじめに

2011年の3月11日に生じた東日本大震災から6年以上の月日が経過した。被災地のみならず、今後、日本が人口減少社会を迎えるなか、特に地方がどのように持続可能性をもって発展していくのか、重要な問題になろう。

地方のこれからの持続可能性を考えるうえで重要なものとして、若者の人口流出があげられる。2014年からはじまった地方創生の議論においては、地方から大都市圏への人口移動に対し政策的に関与していく予定である。実際、2017年8月には、東京都23区においては大学の新增設は原則として認めないことが決定したところであり（文部科学省 2017）、大学進学時の人口流出に一定の方策を図ることとなった。

確かに、大学の新增設を抑制することや、逆に大学を新設することは、大学進学時の地域移動を政策的にコントロールする上で一つの方策と考えられる。しかし、実際の高校生の意識や、その背後にあるメカニズムに関する知見は必ずしも十分に蓄積されてきたわけではなく、それら基礎的な知見を重ねることが急がれるように思われる。

そこで、本論は福島県の高校3年生を対象にした質問紙調査をもとにしながら、第一に進学時における地域移動の実態を県内の地域ごとに整理し、第二に地域移動と親の移動経験の関係を検証する。具体的には、まず本論は、前提となる福島県の大学進学に関する基礎データを示し、福島県は全国的にみて高等教育機会が相対的に少ないことを述べた上で（2）、本論の分析に用いる高校生を対象としたデータを示す（3）。そして、進学希望地域を県内の地域ごとに示した上で、出身地の地理的位置が、高校生の移動の志向性に影響を与えていることを示す（4-1）。そして、親の移動経験について分析を行い、個人レベルでは家族の要因も高校生の移動の志向性に影響を与えていることを示す（4-2）、まとめを述べる（5）。なお、本論のもととなった報告の質問に答える形で、郷土愛を育む教育（6-1）と、ジェンダー（6-2）についてそれぞれ述べる²¹。

¹ 早稲田大学大学院文学研究科教育学コース博士課程（当時）

² 本論と同データを用いた研究として、遠藤・沖（2017）がある。同論では、進路決定における「重要な他者」の検討等を行っている。適宜参考いただきたい。

2. 福島県の大学進学に関する基礎データ

まず、福島県の大学進学を取り巻く状況について前提となる基礎データを提示したい。図1は2014年の『学校基本調査』を用いて、大学進学率（自県の大学進学者数／自県の3年前の中卒者数）と大学収容力（自県の大学入学者数／3年前中卒者数）の関係を、散布図で示したものである（東京・京都除く）。福島県の位置を確認すると、渡部（2011）でも述べられている通り、大学進学率も全国的に低く、かつ大学収容力もかなり低い。

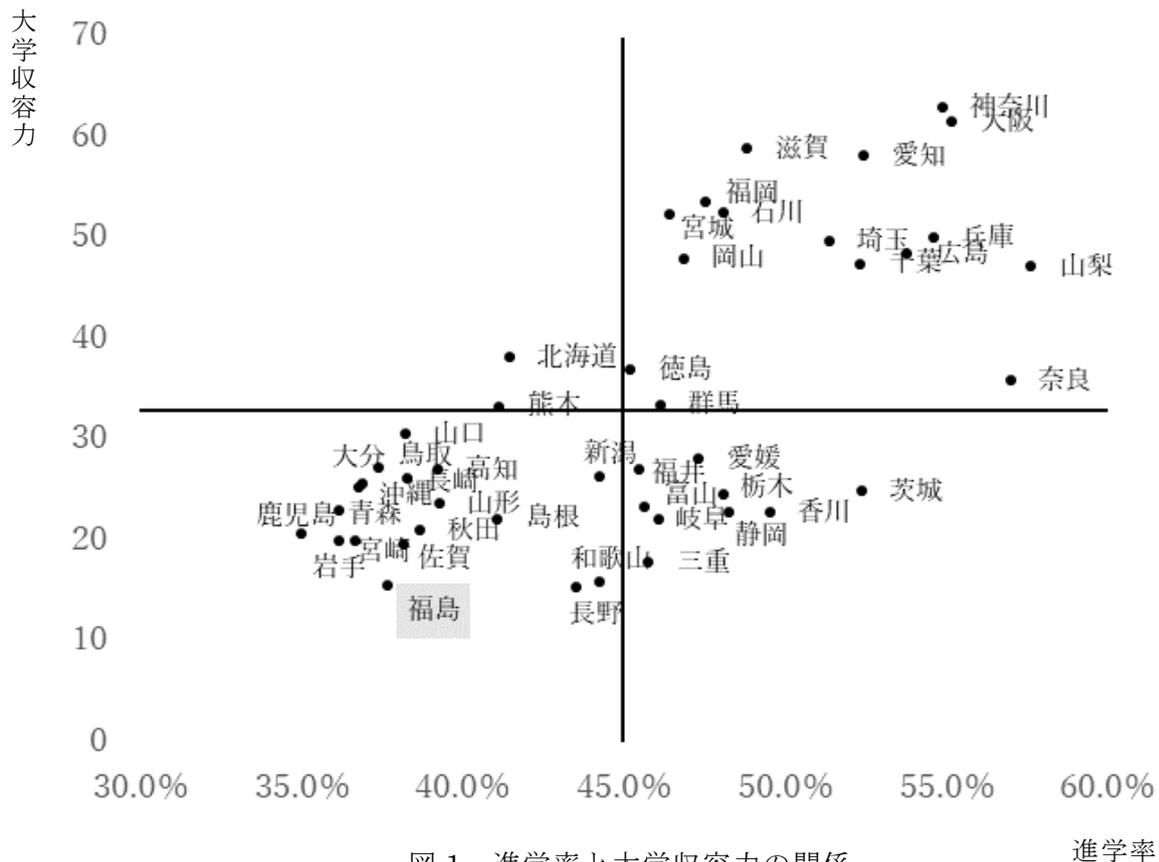


図1 進学率と大学収容力の関係

また、福島県にある大学については、2016年度時点で表1のようにまとめられる。立地の点では、県南地域を除く全ての地域で4年制大学がある。一方、分野については、理系学部について、福島大学では理工学群（定員：180）、日本大学の工学部（定員：1030）と少ない傾向にあり、大学収容力の低さに加え、分野の多様性が低いことも県外進学に拍車をかける要因になっているものと推察される。

表1 福島県内に設置されている大学（2016年度『全国大学一覧』をもとに整理）

設置	大学名	学部等	定員 (昼間部)	地域
国立	福島大学	人文社会学群	705	県北
		理工学群	180	
公立	福島県立医科大学	医学部	130	県北
		看護学部	84	
	会津大学	コンピューター理工学部	240	会津
私立	福島学院大学	福祉学部	110	県北
	奥羽大学	歯学部	100	県中
		薬学部	140	
	日本大学	工学部	1030	県中
	郡山女子大学	家政学部	120	県中
	いわき明星大学	教養学部	200	いわき
		薬学部	90	
	東日本国際大学	経済経営学部	120	いわき
健康福祉学部		80		

3. データ

分析に用いるデータは、福島県の高校3年生を対象にした「福島県高校生調査」である。このデータは、2015年8月～10月にかけて、福島県の高校3年生（各校悉皆で実施）を対象に実施した「高校生の進路と意識に関する調査」をもとにしている。ただし、被災地域の中心となった相双地域の高校は除外している。

回収できた高校は27校で、有効サンプル数は、4,668となった。生活圏を規準にした5つの地域（県北、県中、県南、会津、いわき）でそれぞれ4校～8校ずつ調査が可能となった。以下、このうち大学進学希望者を中心に分析を行っていく。

4. 分析

(1). 地域移動の類型

まず、県内の地域を生活圏に基づいて、それぞれの高校生の移動志向を確認したい(表2)。なお、参考値として短大、専門学校進学希望者の値も示す。全体的に、高等教育進学希望者は、33.8%が県内進学を希望し、64.8%が県外進学を希望している。そのなかでも、上述したように、福島県には大学が少ないためか、大学進学者に限ると県内進学希望者は、21.3%

表2 地域ごとの進学希望地域の記述統計

地域	n		県内	自宅か	自宅か	県外	宮城県	近隣四	一都三	その他	未定
				ら通える	らは通		宮城県	県(宮城	県	その他	
				県内	えない			除く)			
				県内	県内						
地域	448	小計	47.1%	41.3%	5.8%	50.9%	20.8%	8.3%	19.4%	2.5%	2.0%
	194	大学	35.6%	29.4%	6.2%	61.9%	16.5%	15.5%	25.3%	4.6%	2.6%
	65	短大	80.0%	66.2%	13.8%	16.9%	7.7%	6.2%	3.1%	0.0%	0.0%
	189	専門	47.6%	45.0%	2.6%	51.3%	29.6%	1.6%	19.0%	1.1%	1.1%
	792	小計	38.8%	33.5%	5.3%	60.4%	9.8%	16.4%	28.9%	5.2%	.9%
	565	大学	26.7%	20.2%	6.5%	72.2%	10.8%	21.2%	33.8%	6.4%	1.1%
	35	短大	77.1%	68.6%	8.6%	22.9%	0.0%	5.7%	14.3%	2.9%	.0%
	192	専門	67.2%	66.1%	1.0%	32.3%	8.9%	4.2%	17.2%	2.1%	.5%
	566	小計	28.3%	18.9%	9.4%	70.1%	7.4%	15.4%	40.8%	6.5%	1.6%
	418	大学	16.7%	7.2%	9.6%	82.3%	7.4%	18.7%	47.6%	8.6%	1.0%
	37	短大	83.8%	54.1%	29.7%	16.2%	0.0%	8.1%	8.1%	0.0%	0.0%
	111	専門	53.2%	51.4%	1.8%	42.3%	9.9%	5.4%	26.1%	0.9%	4.5%
	545	小計	29.7%	20.0%	9.7%	68.6%	10.3%	19.4%	33.0%	5.9%	1.7%
	340	大学	18.5%	10.0%	8.5%	79.1%	8.8%	22.1%	40.0%	8.2%	2.4%
	46	短大	63.0%	47.8%	15.2%	37.0%	2.2%	13.0%	19.6%	2.2%	0.0%
	159	専門	44.0%	33.3%	10.7%	55.3%	15.7%	15.7%	22.0%	1.9%	0.6%
	451	小計	23.9%	13.3%	10.6%	74.9%	8.9%	15.1%	44.3%	6.7%	1.1%
	341	大学	12.3%	3.2%	9.1%	86.2%	10.0%	15.2%	52.2%	8.8%	1.5%
	26	短大	92.3%	76.9%	15.4%	7.7%	0.0%	0.0%	7.7%	0.0%	0.0%
	84	専門	50.0%	34.5%	15.5%	50.0%	7.1%	19.0%	23.8%	0.0%	0.0%
合計	2802	合計	33.8%	25.9%	7.9%	64.8%	11.0%	15.3%	33.1%	5.4%	1.4%
	1858	大学	21.3%	13.2%	8.0%	77.2%	10.1%	19.1%	40.5%	7.5%	1.5%
	269	短大	78.0%	61.7%	16.3%	21.1%	2.9%	7.2%	10.0%	1.0%	1.0%
	735	専門	53.1%	47.8%	5.3%	45.7%	15.6%	7.9%	20.8%	1.4%	1.2%

まで減少し、県外は77.2%になる。このように、大学進学を希望する生徒にとって、県外に出ていくことは、充分に選択肢の一つとなっていると推察される。

また、地域別の違いに注目すると、最も県内志向が強いのは福島大学もある県北地域であった（35.6%）。一方、最も県外志向が強いのは、県南地域であった（82.3%）。また、県外でも具体的にどの地域に進学を希望しているのかをみると、宮城県に近い県北が最も高い値を示した（16.5%）。また県北地域の専門学校進学希望者においてはおよそ30%が宮城県を志向している。さらに、会津をみてみると、県外のなかでも宮城を除く近隣四県（山形・茨城・栃木・新潟）への希望者が最も多い（22.1%）。このことは、地理的にも奥羽山脈によって中通り（県北・県中・県南）と隔てられ、一方では新潟県と隣接しているため、また違った移動志向をもっていることがうかがえる。

これらの結果は、当然のことながら、学校タイプなど他の要因を考慮する必要があるものの、地域に大学があること、あるいは、より首都圏に近いといった学校や生徒の地理的位置によって、県内・県外、さらにはどの地域に進学するか少なからず影響を受ける。

また、この調査では、進学時の希望地域を尋ねていることに加え、大学卒業後にどの地域に就業したいか希望も尋ねている。これらをもとに、類型を作成した（表3）。これらの類型は、県内周流（進学も20代の就業も県内）、県外流出（県外に進学し、就業も県外）、U・Jターン（進学は県外であるが、就業は県内）、県外未定（進学は県外であり、就業は未定）に分けた。この分類を参考にすると、県内に進学し、20代で福島県内の就業を希望している生徒（県内周流）は、10.8%である。一方、一度県外に進学するが、その後は「その他・未定」としている層（県外未定）は26.8%と県外流出に次いで多い結果となった。では、このような生徒の移動の志向性は何によって規定されているのか、次節では親の移動経験について検討してみたい。

表3 進学希望地域と20代の就業希望地域のクロス表（%は総和）

		Q41勤務地20代						合計
		自宅から通える 県内	自宅からは通 えない県内	宮城県	近隣四県 (宮城以外)	一都三県	その他・ 未定	
Q31進学先第 一希望	自宅から通える 県内	度数 340	78	10	12	100	154	694
	総和の %	12.6%	2.9%	0.4%	0.4%	3.7%	5.7%	25.8%
	自宅からは通え ない県内	度数 59	56	2	4	23	71	215
	総和の %	2.2%	2.1%	0.1%	0.1%	0.9%	2.6%	8.0%
	宮城県	度数 64	22	54	6	37	114	297
	総和の %	2.4%	0.8%	2.0%	0.2%	1.4%	4.2%	11.0%
	近隣四県(宮城 以外)	度数 73	42	3	78	63	149	408
	総和の %	2.7%	1.6%	0.1%	2.9%	2.3%	5.5%	15.2%
	一都三県	度数 94	35	1	7	520	234	891
	総和の %	3.5%	1.3%	0.0%	0.3%	19.3%	8.7%	33.1%
	その他	度数 16	9	0	1	27	91	144
	総和の %	0.6%	0.3%	0.0%	0.0%	1.0%	3.4%	5.4%
	未定	度数 2	2	1	0	3	31	39
	総和の %	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	1.2%	1.5%
合計	度数	648	244	71	108	773	844	2688
	総和の %	24.1%	9.1%	2.6%	4.0%	28.8%	31.4%	100.0%

(2) 親の移動経験

本節では、何が高校生の地域移動の志向に影響を与えるのかに注目して分析を行う。ここでは親の移動経験について分析結果を示したい。質問紙調査では、親の移動経験について、「父親が首都圏の高等教育を卒業しているか」と、「母親が首都圏の高等教育を卒業している

か」を尋ねている。これらの回答と前節の類型をもとに、親の移動経験と移動類型の関係を示す（図 2）。

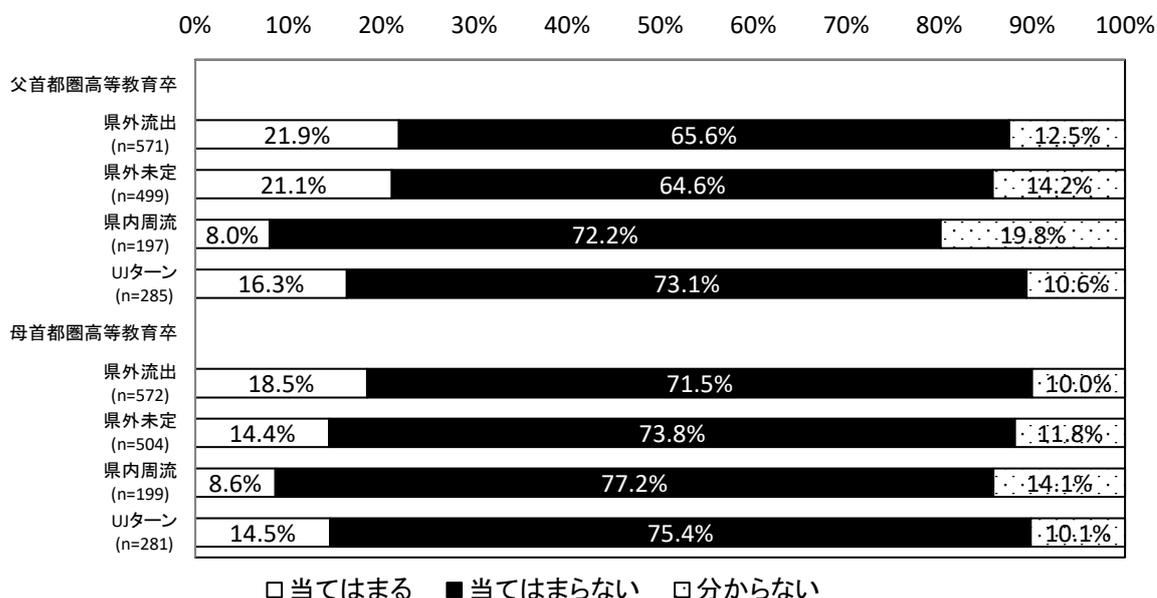


図 2 親の首都圏移動経験と移動類型

結果をみると、県内周流、そして、UJターンのタイプで、父親が首都圏の高等教育を卒業している割合が低い。また、母親の移動経験については、県内周流で同様の傾向が確認できる。このように、親がどこに移動したのか、その経験も子どもの地域移動の志向に影響を与えていることが示された。

5. 結語

以上、本論は、福島の高校 3 年生を対象とした質問紙調査の分析を通して、地域移動の背後にある要因を検証した。結果、生まれた地域や親の経験との相関関係が確認された。具体的には、より宮城県に近い県北地域では地元に残らないし、宮城県への進学志向が強く、逆に首都圏に近く、大学がない県南地域では、より首都圏志向が強い。また、このような地域の要因に加え、親の移動経験についても探索的に分析を行った結果、両親が首都圏の高等教育機関を卒業している場合、子どもは県外に出る傾向があることが示された。このように、高校生の進路選択においては、地域や家族といった社会的要因にそれなりに影響を受ける。

冒頭で述べたように今後、地域の持続可能性を考えるうえでは、高等教育進学のために県外に進学した層をいかに地域に戻していくのか、という点が重要になるとと思われる。特に、表 3 で示したように、高校 3 年生の時点では、県外進学を希望していても、大卒後は「未定・その他」とする生徒が 20%を超える。この層の大卒後の地域移動の選択にいかに政策的・実践的にアプローチしていくか重要になるだろう。

実践的な試みとして、現在、地方創生に関する取組が少なからずはじまっている。たとえば、福島県では「福島県奨学金返還支援事業」を行っており、在学中に日本学生支援機構の奨学金（第一種：無利子）を貸与されていた学生（出身地は問わない）が福島県へ就職を希望する場合、様々な条件を満たせば、奨学金を全額補助金で返還支援を行う制度がある（福島県 HP 2017）。このように、地域や家族の要因に影響を受けがちな学生の移動と、県行政の政策（メリットベースの奨学金）をうまく組み合わせることで、県内出身者のみならず、広く高等教育卒業者を受け入れる可能性を高められるのではないだろうか。

これまで本論で述べてきた分析の結果は、あくまで福島県をケースとしたものであり、かつ相双地域の生徒のデータはない。被災地の進路動向については、福島・鈴木（2017）のように、継続した調査によって震災以前、以後でどのように生徒の進路意識が変化したのかを整理するとともに、雇用状況等の外部要因との関係を分析し、求められる政策、実践について考察を行うことが必要になるだろう。

6. 補論－報告に対する質問に答えて

(1). 郷土愛を育む教育について

近年、若者の人口流出が続く地域で、地域愛を育む教育ないし、地域の課題を発見、解決していく能力を養成する実践が散見される。たとえば、島根県の隠岐島前高校の「魅力化プロジェクト」などがあげられる。同プロジェクトでは地域学を科目として課題解決学習を行うなどの実践を行っている（吉田 2015）。このような実践と、生徒たちの移動における意識はどのように関連をもつのか。ここでは、本論で用いたデータに基づいて、探索的に分析を試みたい。

分析に用いる項目は、「20代で就職を希望する理由」である（20代で就職を希望する地域を選択した生徒を対象に尋ねている（複数回答））。この項目について、進学時に県外を希望する者と、県内を希望するものに分けて示す（図3）。

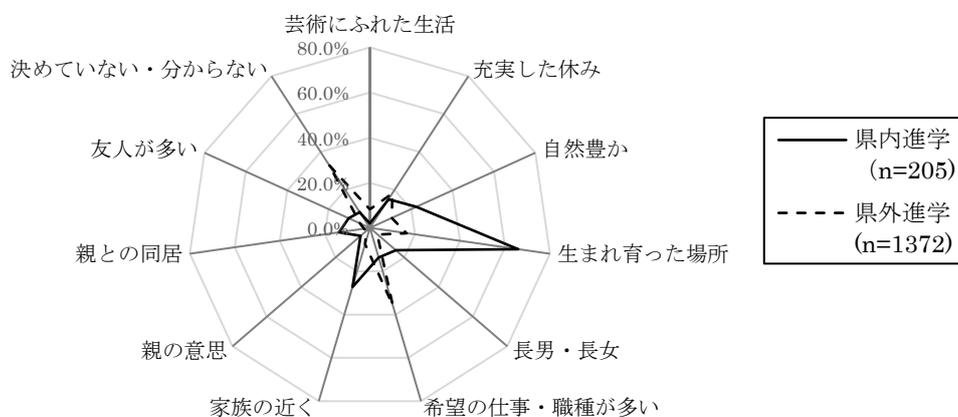


図3 20代で選択した地域に就職する理由（複数回答）

結果をみると、県内進学を希望する層は、「生まれ育った場所」(65.9%)や「家族の近く」(27.3%)の回答が高い。一方、県外に進学する層では「希望の仕事・職種が多い」(35.7%)の回答が高い。高校生の意識のなかには、希望するような仕事が県内よりは県外の方が多いため県外へ進学、就業する、という意識が既にあるのかもしれない。このような結果を踏まえると、先程の隠岐島前高校のような実践、すなわち生まれた地域について理解を深め、かつ課題(多くは就労であると推測される)を発見、改善を試みるような学習は、もちろん高卒時にはすぐに成果は見えなくても、早い段階で地元を客観的に理解し、自らのライフコースを選択できるという点で中長期的に地元との関わりを持ち続ける効果があるのかもしれない。

(2). ジェンダーについて

本論では、ジェンダーによる違いについては触れなかったものの、地域移動においてもそれなりに違いがある。本論と同じデータを分析した遠藤・沖(2017)において、男子で県内に残る(戻る)ことを希望する層は、進路決定に影響を受けたものとして父親を選択する割合が高く、女子で残る(戻る)ことを希望する層は、母親を選択している割合が高い。

このことは、特に女子においては、石川(2011)によって示されている通り、娘は母親の役割期待を内面化していることが予想される。このように母娘の互助関係が進学以降も続くことで、県内に残る女子、県内から出る男子という構図が再生産される可能性を同論は指摘している。

ここで、遠藤・沖(2017)で用いた老親扶養(「親の面倒は子どもがみるべきだ」)の変数について、県内周流型(進学も就職も県内)を更に男女に分けて再分析を行うと(図4)、男子に比べ女子のほうがより肯定的な回答が多い結果となった(47.3% < 51.7%)。

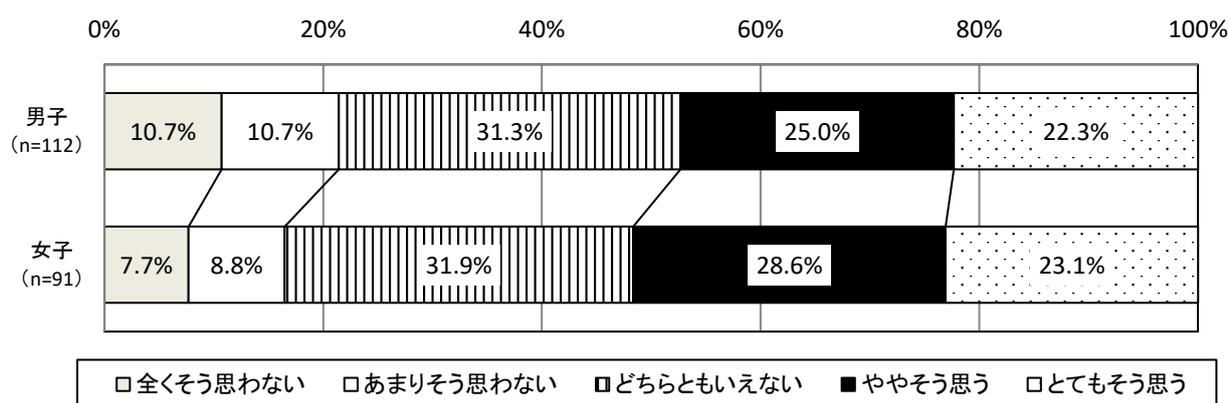


図4 「親の面倒は子どもがみるべきだ」と県内周流型男子・女子の関係

とはいえ、福島県では男子に比べ女子の方が県外に進学する割合が高い。2016年度の『学校基本調査』によれば、福島県内に進学する割合は、男子は21.5%に対して、女子は15.7%

となっている。この結果についての考察はすぐにはできないが、冒頭で述べたように高等教育の機会が少ないことや首都圏に近いという心理的抵抗の少なさが、より女子に影響しているのではないかと思われる³²。このようにジェンダーについても、地域と個人の要因が複雑に関わり合っている。

参考文献

- 五十嵐敦，2016，「高校生のキャリア発達と進路選択についての研究－就業意識と地域生活のとらえ方との関連を中心に」『福島大学総合教育研究センター紀要』，pp.27-36.
- 石川由香里，2011，「第3章 進学に向けての地域格差とジェンダー格差」石川由香里・杉原名穂子・喜多加実代・中西祐子『格差社会を生きる家族－教育意識と地域・ジェンダー』有信堂高文社，pp.61-80.
- 遠藤健・沖清豪，2017，「地方における高校生の進路選択の特性と要因－『福島県高校生調査』の分析」『早稲田教育評論』31(1)，pp.101-115.
- 福島県 HP，2017，<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/32011a/shougakukin29.html> (2017年9月24日閲覧)。
- 福島真司・鈴木達哉，2017，「東日本大震災後の被災地高校進路指導部の声」『大学入試研究ジャーナル』27，pp.97-102.
- 文部科学省，2017，「東京23区の大学の定員抑制」中央教育審議会資料
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2017/08/25/1394379_06.pdf : 2017年9月24日閲覧)。
- 吉田文，2015，「地域で学校を育てる“隠岐島前高校の挑戦”」『カレッジマネジメント』，pp.24-27.
- 渡部芳栄，2011，「福島県高等教育の現状と課題－供給面・進学面に関する分析から」『福島大学総合教育研究センター紀要』，pp.53-58.

付記

本論は早稲田大学教育総合研究所一般研究部会「震災以降の地域の変容と高校生の進路選択－福島県を事例にして」(代表：沖清豪：2015～2016年)の成果の一部である。

³² 福島県の高校生を対象にした調査の分析を行った五十嵐(2016)の調査においては男子に比べ女子の方が、より大都会での就業を希望している。

第3章 心のケアからのパラダイムの転換

－福島からの避難者に対する支援のあり方－

松村 治¹

1. パラダイムとしての「心のケア」

福島からの避難者が居住している自治体の多くは、避難者の「心のケア」を避難者支援の中心に据えている。例えば 2014 年の宮城県、山形県、新潟県の 3 県の知事会で避難者支援の中心は「心のケア」であることを確認しているように、現在では「心のケア」は避難者支援におけるパラダイムとなっている。しかし避難者には「心のケア」が必要であるというパラダイムに基づいた実践活動において、多くの自治体の避難者支援の実態をみると、「心のケア」はできていないことがわかる。そこで、このパラダイムのどこに問題があるのかを検討してみた。

2. 「心のケア」が避難者支援のパラダイムになった経緯

(1) 災害における「心のケア」の定義

「心のケア」の定義として、狭義では PTSD、うつなどの障害におちいった被災者に対して、専門家が介入して援助すること（倉戸,1996）であるが、広義では急性ストレス反応によってつらい状態にある被災者に対しての NPO などの支援者による援助活動を含む。しかし現在福島からの避難者に対して考えられている「心のケア」は、広義の定義よりもさらに拡大したものとなっている。

(2) 新聞の記事検索から

新聞記事検索から「心のケア」という言葉が使われた記事の数を年ごとにみていくと、「心のケア」が避難者支援のパラダイムになっていく過程がよくみえてくる。

1) 「心のケア」が使われた記事の数

朝日新聞の記事検索で「心のケア」という言葉が使われた記事の数を調べると、阪神淡路大震災より前の 10 年間で 22 件であったが、阪神淡路大震災からの 1 年間で 229 件、阪神淡路大震災から東日本大震災の前までで 4,549 件、阪神淡路大震災から 2016 年 9 月までで 6,654 件と阪神淡路大震災以後に急速に増加した。また災害と関連した「心のケア」の記事の件数

¹ 早稲田大学総合人文科学研究センター客員研究員

を調べると、阪神淡路大震災より前の 10 年間は 0 件であったのが、阪神淡路大震災からの 1 年間で 81 件、阪神淡路大震災から東日本大震災の前までで 727 件、阪神淡路大震災から 2016 年 9 月までで 1260 件とこれも阪神淡路大震災以後に急速に増加している。

2) 「心のケア」という言葉の使われ方

「心のケア」という言葉の使われ方では「幼い時、犯罪の渦中に 一心の傷癒すには」というタイトルの記事（1992 年）の中で、“・・・これまであまり議論されていない子ども心のケアの周辺をさぐった。”という記載や、「がん告知、心のケア体制を」というタイトルの記事（1993 年）の中で、“・・・がん告知の現場をよく知る柏木教授は、日本の心のケアの態勢が整うのにあと十年はかかると見る。”という記載があることからわかるように、阪神淡路大震災より前の使われ方は「心のケア」の対象、目的が明確であった。

それに対して阪神淡路大震災後の「心のケア」という言葉の使われ方として心的外傷後ストレス障害（PTSD）との関連で用いられることが多かった。PTSD と関連した「心のケア」の記事を調べてみると、阪神淡路大震災より前の 10 年間は 0 件であったが、阪神淡路大震災からの 1 年間で 19 件、阪神淡路大震災から東日本大震災の前までで 286 件、阪神淡路大震災から 2016 年 9 月までで 388 件と PTSD に関連して「心のケア」という言葉が使われる頻度も阪神淡路大震災以後に急速に増加した

しかし時間の経過とともに「子どもと猫」というタイトルの記事（2009 年）で、“3 日間の彼らの気持ちを思うと哀れで、猫を片付けることで少しでも心のケアになればと思いながら、自宅の敷地に心を込めて、亡きがらを葬りました。”というように使われており、「心のケア」が何を対象に、どのようなことを目的にしているのかわからないような使われ方になってきている。

そこから見えてくることとして、このような「心のケア」という言葉の使われ方の変化は避難者支援における「心のケア」にも当てはまり、被災者支援の関連で「心のケア」という言葉が使われていたときは、その対象が明確で急性ストレス反応や、PTSD におちいった被災者であったが、避難者支援で「心のケア」という言葉が使われるようになると、もはや急性ストレス反応や、PTSD を前提にせず、対象や目的が明確ではなくなってきたということである。

(3) 「心のケア」という言葉の特徴

「心のケア」という言葉の特徴として、専門家だけに限定されず NPO などの一般の支援者も関与でき、「心のケア」をする立場の人に多少なりとも優越的な気分をもたらすため、一般の支援者に受け入れられやすいことが挙げられる。

阪神淡路大震災直後は急性ストレス障害、PTSD を介しての被災者の「心のケア」であったものが、時間の経過に伴い急性ストレス障害、PTSD という前提が抜け落ちて、“被災者には「心のケア」が必要”との表現が定着し、東日本大震災後には福島からの避難者に対して、

だれにでも受け入れられるものとして、避難者の支援の中心は「心のケア」であるというパラダイムが成立していることが確認される。

3. 「心のケア」がパラダイムになることの問題

福島からの避難者に対して「心のケア」が支援の中心であるとされた場合、支援のあり方において2つの大きな問題が生じる。

(1) 実践活動で「心のケア」という言葉がもつ意味

実践活動で「心のケア」という言葉が使われるとき、そこには2つの意味が付与される。1つは心に障害が（あるいはそれに近い状態に）ある人、障害におちいりそうな人を対象としていることである。これはいわば病気モデルでのアプローチであって、一部の避難者しか対象とならない。このためにすべての避難者が共通してもっている心の問題への対応ができない。避難者の支援においては常に避難者全体を念頭に考えなければいけないが、冰山モデル（図1）で示されるように、支援する側にとって避難者は極めて見えにくい存在であり、実際に関わることができる避難者はサロンやイベントに参加する一部の人だけである。

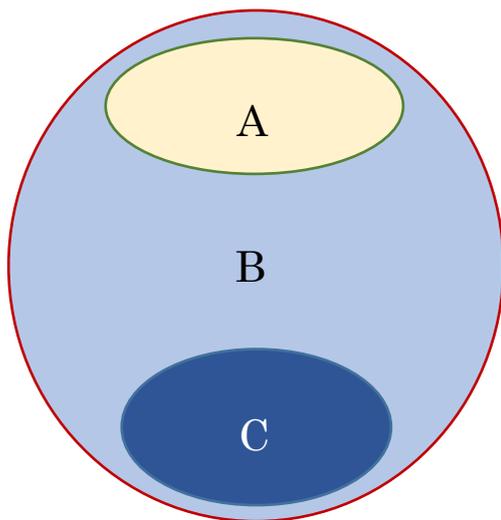


図1 避難者の冰山モデル

A: イベントなどで支援者が関わることができる。

B: 引きこもり傾向のため心の状態が把握できない。

C: 臨床心理学的な介入が必要な状態

行政は「心の相談窓口」を設けて利用を呼びかけ、専門家による戸別訪問なども行って「心のケア」の必要な人へ対応しようとしているが、避難者の側はまったく相談施設を利用しないし、戸別訪問にも応じない。従って行政は実際には接触できない「心のケア」の対象として想定するCの領域の人と、関わることのできるAの領域の人を支援の対象とするため、避難者のうちの多数を占めるBの領域の人が対象から抜け落ちてしまう。

もう1つはケアという言葉が看護と介護を含む概念で、乳幼児、要介護高齢者など自らの力では生活を営むことの困難な人に対しての生活の質（QOL）の向上を目指して行われる日常的な援助（袖井，1999）を意味するため、避難者の自律的な回復を前提としないことである。避難者の心の回復はウェルビーイングを高めることであり、それは生きがいなど個々の

避難者に独自のものであり、避難者自身にしかできないことなので、他者の支援に頼る依存的态度では回復はできない。実践活動で「心のケア」という言葉が用いられるとき、このような2つの大きな問題が生じる。

(2) 病気モデルから健康モデルへ

「心のケア」という発想に基づく支援活動が、一部の避難者に限定されたものであり、また自律的な回復への支援のあり方にならないのは、それが病気モデルを前提にしているからである。多くの避難者のウェルビーイングが低く辛い生活を送っているにしても、その状態は病気であるわけではなく、その状態から回復するには自らの意志と努力が必要である。そのようなことから、避難者のウェルビーイングによって確認できるような、避難者の自律的な心の回復を支援する健康モデルに基づく活動が必要となる。

4. パラダイムの転換

従来の自治体のアンケート調査は、避難者の心の状態の把握について、ごく限られた項目による粗い質問で構成され、世帯主が代表して回答する形をとっているため、性別、年齢による状態の違いがわからないうえ統計的分析ができない。それに対してここでは、個々の避難者の状態が把握できるウェルビーイングの質問票による調査を紹介する。

(1) ウェルビーイング

ウェルビーイング(正確には主観的ウェルビーイング)はその人自身が感じる心の状態で、ウェルビーイングが高ければ、いきいき生きていると感じ、低ければ生活が辛いと感じることになる。

ウェルビーイングは大きく2つのカテゴリーからなると考えられる。1つは *hedonia* といわれる感情面でのウェルビーイングで、ポジティブ感情、ネガティブ感情、人生に対する満足などから構成される。もう1つは *eudaimonia* といわれる活動面でのウェルビーイングで、自律、人生の目標、自己実現、地域の一員、社会的な貢献などの要素から構成される(Huta, 2013)。

1) 避難者のウェルビーイングの現状

これまで筆者が関わった山形市と東京都江東区の2つの地域での福島からの避難者のウェルビーイングの質問紙調査*では、いずれも一般住民と比べてウェルビーイングが低いという結果が得られている(図2, 表1)。

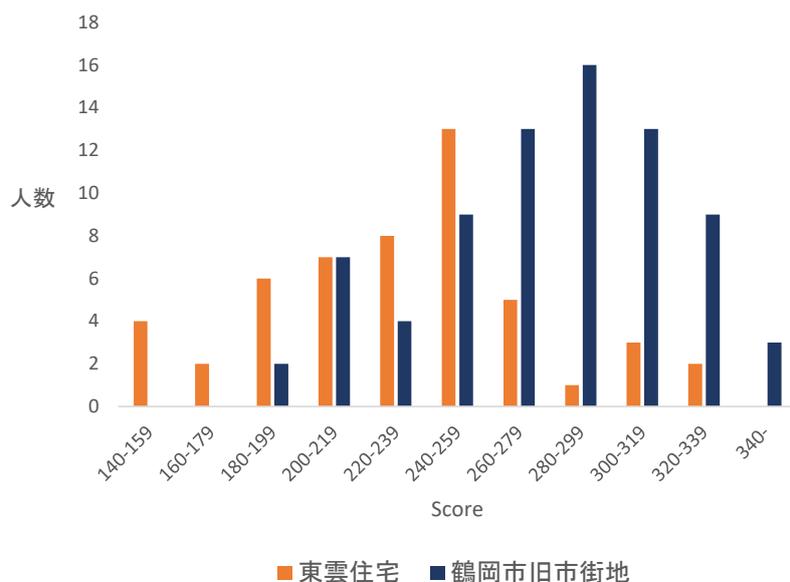


図2 トータルウェルビーイングの得点分布

表1 各要素のウェルビーイング得点とトータルウェルビーイング得点の平均値の比較

GROUP	A+B	C	D	E	TWB
東雲住宅避難者	54.3	47.0	64.0	61.8	229.0
鶴岡市（旧市街地）	78.4	66.7	69.5	66.4	280.9
鶴岡市（新市街地）	75.8	62.0	70.2	62.7	270.7
横浜市（郊外）	76.3	63.9	68.4	63.7	272.4

A+B：ネガティブ感情+ポジティブ感情、 C：人生に対する満足、

D：心理的ウェルビーイング E：社会的ウェルビーイング、

TWB：トータルウェルビーイング

GROUP	A+B	C	D	E	TWB
山形市避難者	61.7	52.9	62.9	58.5	236.1
鶴岡市（旧市街地）	78.4	66.7	69.5	66.4	280.9
鶴岡市（新市街地）	75.8	62.0	70.2	62.7	270.7
横浜市（郊外）	76.3	63.9	68.4	63.7	272.4

A+B：ネガティブ感情+ポジティブ感情、 C：人生に対する満足、

D：心理的ウェルビーイング E：社会的ウェルビーイング、

TWB：トータルウェルビーイング

* 山形市では筆者が提供したウェルビーイング質問票をもちいて山形市が調査を行い、江東区では避難者がまとまって居住している公務員住宅の東雲住宅で、早稲田大学の地域社会と危機管理研究所が直接調査を行った。

得点の低い人では感情面のウェルビーイングが低い人、活動面でのウェルビーイングが低い人、どちらのウェルビーイングも低い人というパターンの違いがあり、感情面での低下のほうが顕著であったが、いづれにしてもトータルのウェルビーイングは一般住民に比べて大幅に低かった。具体的な項目をみると、とりわけC項目の人生に対する満足度が低く、ほとんどの避難者が原発事故により人生が大きく狂わされたと感じていることが読み取れる。

2) 低いウェルビーイング

ウェルビーイングの低い人は日々の生活を辛いと感じ、引きこもり傾向になる。引きこもり傾向が強くなるとストレスとなる事柄について相談する人がおらず、制度の利用もわからないためストレスを抱え込み、意思決定がしにくくなる。このことからさらにウェルビーイングが低下するという悪循環になる。

調査結果から確認された、避難者全体のウェルビーイングが低下したままで何年も経過しているという避難者の状況に対しては、避難者支援のパラダイムの転換が必要であると考えられる。そこでまずパラダイムの転換が起こる状況について考察してみる。

(2) パラダイムの転換がおきるとき

Kuhn (1962) によれば、古典物理学から現代物理学が成立していく過程でパラダイムの転換が起きたとされる。そこでは古典物理学では説明できない現象がいくつか現れ、それらの問題を説明できる相対性理論や量子力学などをもとに現代物理学が成立してきた。

パラダイムという言葉が社会現象にも適用されるようになった現代では、自然科学のように明快は経過をとらなくても、基本的には同様の過程を経てパラダイムシフトが起きている。現在起きているパラダイムの転換を緑内障を例にとってみると、従来緑内障は眼圧が上昇し、視機能が障害される疾患であると定義されていたが(2004, 医学書院)、高眼圧を伴わない緑内障がかなり存在することがわかってきたなかで、多治見スタディ(2004)の大規模疫学調査が日本人の60%以上が正常眼圧緑内障であると報告したことで、これまでの緑内障の定義は大きく改められることになった。これは従来のパラダイムでは説明できない状況が大規模な調査を行うことによって確認され、その結果に基づいて新しいパラダイムへと転換した例である。

(3) 避難者支援におけるパラダイムの転換

それではなぜ避難者支援においてはパラダイムの転換が起こらないのだろうか。福島からの避難者の特徴として冰山モデルで示されたように避難者の一部しかみえない。避難者支援の主体は各自治体であるが、避難者の実態が把握できないために、避難者全体の支援活動の評価ができていない。避難者のウェルビーイングが低下している状態は「心のケア」の対象にならないために、サロンやイベントに参加する避難者の状態を前提に、表面上は「心のケ

ア」というパラダイムの上で支援活動がうまくまわっていることになり、自治体の「心のケア」を前提にした支援活動が問題とされることはない。

このような状況で求められるパラダイムの転換は病気モデルから健康モデルへ、手を差し伸べる支援から避難者自身の自律的な回復の支援への転換である。それを言葉で表現すれば、“避難者の「心のケア」から「ウェルビーイングを高める」”へのパラダイムの転換である。

5. 新しい支援の取り組み

パラダイムの転換のためにはまず避難者のウェルビーイングの状態を知ることが必要である。

(1) ウェルビーイング調査

ウェルビーイング調査は次の手順で実施する。

1. 避難先の地域で避難者全員にウェルビーイングの質問紙調査を実施する。
2. 回答者にはウェルビーイングの得点とその評価を記載し、ウェルビーイングを高めるためのコメントをつけて返送する。
3. 希望者には面談の時間を設けてウェルビーイングの結果について詳しく説明する。

ウェルビーイングを高めるためのポイントはライフスタイルの改善である。ウェルビーイングの要素のうち、感情に関するウェルビーイングの得点の低い人には1日のうちで自然とふれあう時間をつくることを勧める、自然とふれあうことはネガティブ感情を低くし、ポジティブ感情を増すことが知られている。また自然とふれあうことは、直接の気分への効果だけでなく人間関係や社会的な活動に対してもよい影響をあたえる(松村, 2014)。活動に関するウェルビーイングの得点の低い人には、自分の持っている技術や得意なものを活かして、地域の人のために何かしてあげることがを勧める、とくにそのようなものがなくても、地区センターなどの催しに参加して人間関係を広げるといったこと意識してもらおう。いずれにしても自然とふれあうことをベースに、このようなコメントをしてライフスタイルの改善からウェルビーイングを高めるためのきっかけを見つけてもらうようにする。

(2) 新しいパラダイムに基づく実践活動

ウェルビーイング調査をもとにした活動の展開例を示したが、新しいパラダイムに基づく実践活動の方法は確立していない。いずれにしても避難者支援は結果として避難者のウェルビーイングが高まるが必要であり、そのことを経時的にウェルビーイング得点のような客観的な数値で確認していくことが必要である。

ウェルビーイングの要素として、よい人間関係をもつことや地域の一員として感じられることなどがあり、それらのことがらは避難者だけの努力でできることではない。支援する側として、避難者が地域の一員として生活しやすくするための環境を提供することはたいへん

重要なことであり、「心のケア」で求められるような病気モデルに基づく専門的な能力ではなく、誰もが地域でできる支援のあり方を模索していくことである。

今後は避難先での定住が進んでいくものと思われるが、これからの避難者支援は、避難者がウェルビーイングを高められることを目指したパラダイムに沿って進むことが重要になっていくであろう。

参考文献

Huta, V. 2013. Eudaimonia. In S.A.David, I. Boniwell, & A.C.Ayers(Eds), *The Oxford handbook of happiness*, Oxford: Oxford University Press:201-213.

標準眼科学. 2004 医学書院.

Kuhn, T.S.1962. *The structure of scientific revolution*. Chicago: The University of Chicago Press (中山茂 訳. 1971.『科学革命の構造』みすず書房) .

倉戸ヨシヤ. 1996.「ボランティアが直面した心の問題」岡堂哲雄編集「被災者の心のケア」『現代のエスプリ別冊』、至文堂：177.

松村治. 2014.「自然とのふれあいが多面的な主観的 well-being にあたえる影響について—地域社会に対するポジティブな認知を含めて—」『健康心理学研究』27(2):113-123.

袖井孝子. 1999. 「変動する家族 —子ども・ジェンダー・高齢者—」日本家政学会編 健帛社：160.

Iwase A. et al. 2004. The prevalence of Primary Open-Angle Glaucoma in Japan *Ophthalmology* 111. 1641-1648.

質疑応答

Q 今回の話は福島の避難者のケアについてであると思うが、津波被災地でもケアは行われている。福島の避難者のケアと津波被災者のケアとは分けて考えているのか。そうならばその分け方についてはどのように考えているのか。

A 私は津波の被災者への心のケアについては関与していないので、詳しいことは分からないが、津波の被災者に対して心のケアという言葉が使われるとすれば、やはり PTSD などの問題を抱えた人に対する狭義の心のケアになると思う。津波のショックで PTSD になった人は多くいるし、福島の避難者でも津波被害を受けた人は同じ状況にあると思うが、原発災害によって福島の避難者が受けたインパクトは、純粋に津波被災者の受けたインパクトとは全然違うと思う。津波のインパクトは外傷性ストレス反応を顕著に引き起こすが、それが強い人ほど回復も早いといわれている。したがって、人によって違いがあるので個別の対応は必要だが、津波被災者の場合、一定期間を経れば前向きになれる人が多いことを考えると、一般的にあまり PTSD にこだわる必要はないように思う。福島の避難者の場合は、住む場所を追

われ、仕事を奪われ、家族との分離などを含めて、人生設計を大きく狂わされたという点で、問題は深刻だと思う。従って狭義の心のケアで対処するのは筋違いであると思う。

Q ケアの問題について専門ではないが、最近の心のケアというのは、寄り添い型といわれるように、かなり広い意味での心のケアであるというのが、私の津波被災地での支援の仕方についてのイメージであるが。

A たしかに最近のケアという言葉は一般的に広い意味で使われるようになってきている。しかしそこで注意すべき大事なことは、自分でやるべきことを自力でやれない人を支援することをケアと考える傾向から脱することができない点である。そのような発想だと、どうしても支援する側が優位に立つという意識から抜けきれない。ウェルビーイングのパラダイムで考えるということは、避難者自身が自力で健康度を上げる努力を可能にするようなライフスタイルの見直しに関するヒントを提供することである。それが心の面での支援であると考えている。

Q 松村さんのいう心のケアというのも、ケアする人間がいるのでそのようなカテゴリーでその人を呼ぶのだとしても、その人が実際にやっている中身はそれぞれ違いがあり、その中身を見ることによって、そこにパラダイムの転換の兆しを見ることができるのではないかと思う。臨床心理士が現地に行ってインタビューすることや傾聴などだけを見ると、そこにはやはり限界があり、被災者の人たちは彼らが来るのは拒まないけれど、あまりポジティブに受け取っていないという印象がある。松村さんはそういう状況の中で、せっかくの努力が空回りしてしまう部分があることを強く感じ取って、心のケアというパラダイムには限界があるという問題提起をされているのだと思う。心のケア、支援などの言葉をめぐって、今後どのような言葉が、被災者の人間としての生命力や生きる意義などのエンパワーメントにつながるのか、被災者にとって意義があるのかを考えるうえで、今は一つの転換点を迎えているように思う。

A たしかに避難者が苦しんでいる心理的問題を少しでも緩和したいということで、皆実践的活動をしているのではあるが、具体的にその目標や効果についての概念があいまいな心のケアという言葉が使われていることが問題だと考えたわけである。とくに自治体がこれを使うようになり、復興庁が心の復興などという言葉を使うようになると、ますますその中身が不明瞭なものになってしまうことを危惧している。しかしその中身を明確にしうるような指標としてウェルビーイングを用いてそれを得点化すればその問題を解決できると考えている。

第4章 「復興の象徴化」についての研究

—住民による復興の契機を探って—

小林秀行¹

1. はじめに

本稿は、被災地における動きとしてみる事が出来る、復興の目標像をつくりだそうとする動きを「復興の象徴化」と定義し、それが被災地にどのような効果をもたらすのかを検討しようとするものである。当日の報告では、「災害遺構」「復興スローガン」「シンボル事業」の3点から事例を検討したが、「復興スローガン」については、すでに論文としてまとめており（小林,2017a）、また、「シンボル事業」の事例として取り上げた南蒲生地区についても、本研究会の前年度報告などで取り上げてきていることから、これらについては割愛し、本稿では「復興の象徴化」という概念の説明と、その事例として「災害遺構」を取り上げることにしたい。

2. 復興の象徴化

復興の難しさというものは、災害が発生するたびに指摘をされてきた。しかし、それらは個々の災害における自然現象の特異性と地域社会の固有性によって、災害ごとに固有の問題として表れてきており、たとえば、インナーシティの生活再建をめぐる問題（岩崎ら,1999）として表れたり、中山間地域の持続可能性をめぐる問題（公益社団法人中越防災安全推進機構復興プロセス研究会,2015）として表れたり、地域コミュニティの解体と再生をめぐる問題（似田貝・吉原編,2015）として表れるなど、災害ごとに異なった問題が捉えられている。

反面、そこに常に共通しているのは、復興というものに関わる人々の存在であり、また、復興を成し遂げようとする意志の存在である。小林は、被災した地域社会では、一時的に機能を損傷した伝統的な地域コミュニティ組織に代替する組織として、新たに創発型の地域コミュニティ組織が立ちあがり復興の初動期を担う場合があることを、東日本大震災を事例として示している（小林,2017b）。そこでは組織として何を目指していくのかというミッション、理念をめぐる議論が繰り返され、被災者である住民、専門家などの支援者、自治体職員など、組織内外の成員に共有される目標像が描き出されていくことになる。

こうした視点から復興を捉えるという考え方について、近年では、災害復興を「災害から回復したという状態をつくり上げるための社会過程」（小林,2016:57）、「地域アイデンティテ

¹ 明治大学情報コミュニケーション学部

イ再構築のプロセス」(大矢根,2012:101)など、1つの社会過程として捉えようとする研究が増加してきている。これらの研究において、目指すべき目標像が、復興に関わる人々の間で共有されたものとなっているのかという問題は、学術研究としても、現場における実践としても重要なものとして扱われてきている。

たとえば、室崎は「皆の思いを持ち寄って社会をデザインしていく運動であり、(中略)説得と納得、ビジョンの共有、まちづくり」(室崎,2013:76)などが常に重視されると指摘している。この例として、2004年の新潟県中越地震では、「住民が自ら地域の将来ビジョンを描く(デザインする)」(稲垣ら,2014:22)という意味をもつ「復興デザイン」(稲垣ら,前掲:22)の考えが生み出されている。

関係者に共有される復興の目標像、シンボルが生み出されることが重要であるという時、そこでは多くの場合、「地域らしさ」や「災害の教訓」といったものが選択され、それを端的に表現する言葉や光景によって、共有を図ろうとする動きが見られる。このような動きは、「人びとが共通に展望する将来や希望」(麦倉・吉野,2014:413)を見出せるもの、すなわち、「復興への願いを託す目標像をつくりだそうとする動き」と定義することが出来、本研究ではこれを「復興の象徴化」と呼び表している。

なお、ここでいう願いを託すとは、単純に「早期の復興を願う」というようなものではなく、犠牲者への鎮魂・将来世代への教訓・いまそこに生きている人々への希望などを含む多様な意味づけを、象徴化の対象となったものについて行うという意味で用いている。

たとえば宮本が、「願い」について、「現実のあり方についての1つの可能性を指している。けれど、それはただ可能性としてあるのではなく、それがきつとあり得るのだという信念に支えられている。だから、『願い』は信じられる可能性である」(宮本,2012:128)とし、未来に向けられたものであると述べているように、あるべき未来の姿を、象徴に見出そうとする場合があるだろう。

それ以外にも、災害で失われたものを悼み、「矛盾しながらも『死者』と折り合いをつけて解決」(金菱,2014:224)しようとするなかで、「死者」(金菱,前掲)と自身との関係性を、そこに見出そうとする場合もあれば、災害という経験が自らの人生に与えた影響について、「相対的によりポジティブなイベントとして意義づけられているのか、反対に、よりネガティブなイベントとして定位されているのか」(矢守ら,2003:46)という自身と災害との関係を見出そうとする場合もあるだろう。

本稿では、復興への願いを託すという行為について、このような象徴化の対象に意味を見出そうとする者それぞれに、異なる意味づけがあるものと捉えている。この時に重要なことは、どのような意味づけがそこでなされているかという個別事例を問うことよりも、象徴化されたある1つの対象に対して、そこにどのような「共通に展望する将来や希望」(麦倉・吉野,前掲)が見いだされているのかという点である。

犠牲者への鎮魂・将来世代への教訓・いまそこに生きている人々への希望など、意味づけは様々であろうが、それらに通底する共通項はどのようなものであり、共通項を体現するものとしてどのような対象が象徴に選ばれたのかを探ることは、復興に向けて何が望まれている

るのか、という点を探ることにもなると考えられる。同時に、このような象徴化を模索すること自体が、被災地をどのように復興させていくのかということ、住民自身が考える契機と成りうる。

復興の象徴化にこのような意義が見いだされる一方、東日本大震災においては、「人びとに共通のシンボルのようなものみえにくさ」(麦倉・吉野,2014:413)が存在し、復興とは何かという理解が被災者を含め関係者の間で共有されないまま、『分断化』としか表現できないような状況が生まれている」(黒田,2014:7)ことが指摘されている。これらの研究では、その要因を「コミュニティの外部にあって復興の大枠を決めている行政のあり方に」(黒田,2014:7)見出している。

東日本大震災においても、このような行政のあり方のために、我が国がこれまで実施してきた「地域開発が数十年前倒しで実現される好機」(大矢根,2015:57)すなわち都市基盤の再整備という既存の復興のあり方が、再生産される場面もみられている。そのなかで復興の目標像は、被災者が災害復興として何を求めようとしているのかというより、自治体の方針を地域住民に対して提示し、それに対する賛否を問うものとして扱われていく。このことは、被災者、すなわち災害によって損なわれた地域社会を再生しようとする人々が描く目標像との間で齟齬を生み出していくこととなる。

このような理解は、現場においても指摘がされている。たとえば、河北新報社の記者として被災地における現地取材を重ねてきた寺島は、『復興』という言葉が被災地の人々から聞いた覚えがない。(中略)『復興』が政治の側からたやすく、作為的に発せられることへの冷めた感情、不信、不快、憤りもあろう。河北新報の読者の投稿の中から『復興』という言葉を検索すると数多くがヒットするが、その大半が反語的な表現だ」(寺島,2016:15)と述べ、被災地の人々にとって「復興」という言葉そのものが、地域社会の外部から押し付けられた地域再生のあり方を表象するものとなっている現状を批判している。

3. 復興の象徴としての災害遺構

では、災害復興において人々が願いを託せるような象徴が、自治体や外部社会からの提示ではなく、人々の間で生み出されていくべきだというとき、たとえばそれはどのようなものとしてこれまで見られてきたのであろうか。

本報告において、復興の象徴として扱われたものとしては、たとえば、「がんばろう、日本」に代表される復興スローガンや、「奇跡の一本松」のような災害遺構、「震災復興記念公園」といったモニュメント(慰霊碑)、復興まちづくりにおける地域振興事業の3点を取り上げた。これらは、復興のシンボル・象徴などといった言葉で紹介される場合が見られ、「復興の象徴化」の対象として扱われているものとみることが出来る。

災害遺構とは、災害の痕跡を残しているものであり、「被災下の状況、避難生活、復興への営みを物語る実物資料」(3.11 震災伝承研究会,2012)を指す。なお、同研究会では、東日本大震災を対象としていることから、災害遺構ではなく震災遺構という名称を用いているが、

意味するところは同様である。このような災害遺構は、「津波の恐ろしさを伝承」「亡くなった方々を偲ぶよすが」「復興のシンボル—津波に負けずに残ったもの—」「そこにあった生活の記憶」(3.11 震災伝承研究会,前掲)という4つの意義により、逸失することがないように、保存の措置をとるべきものであるとされている。

また、井出(2012)は、このような遺構は、被災地がそれを受け入れられるようになるまでの時間は必要ながら、ダークツーリズムの拠点として、地域の活性化に貢献し得ると、将来世代ではなく現在の被災者にとっても有益な面があることを指摘している。

災害遺構の事例としては、これまでの災害では、雲仙普賢岳、三宅島、有珠山など火山噴火の被害を受けた建築物を遺構として保存し、防災教育や火山観光に利用している例が挙げられる。ただし、災害遺構の保存をめぐるのは、それ自体が災害の痕跡を留め、当時の状況を物語り続けるものであるために、被災者や遺族にとっては「つらい記憶を呼び覚ます、忌まわしいものであり、撤去を望む声も少なく」(3.11 震災伝承研究会,前掲)はない。さらに、保存に対する支援制度が弱体であり、維持費が保存を行う主体にとって大きな負担となることも、災害遺構の保存を阻んできた一因として指摘されている(石原・松原,2013)

では、こうした保存する意義はあっても、実際の保存をめぐるのは議論を引き起こされていくものを、いかにして住民主体の復興の手掛かりとすることが可能なのであろうか。以下では、災害遺構を住民主体の手掛かりとするための考え方としては、2点を提示してみたい。1点目は論点化による契機の形成であり、2点目は立脚点という考え方である。

前述したとおり、復興の象徴化は、それを行うこと自体が、復興に関する論点を形成し、住民の活動へつながる契機と成り得る。そのなかでも災害遺構は、被害を経て被災地に残されているという点で、すでに可視化されており、復興を巡る問題として発見はしやすい多少である。さらに、保存する意義と被災者の心情に対する配慮の間で、意見の相違が発生しやすく、その解決に向けた調整が求められる。これが、住民による活動の契機と成り得る。東日本大震災でも、陸前高田市奇跡の一本松の保存を主張した「高田松原を守る会」、大槌町の観光船はまゆりの復元と保存を主張した「はまゆり復元保存会」、いわき市豊間中学校の保存を主張した「薄磯復興協議委員会」など、住民組織が災害遺構の保存を活動の1つとして掲げた事例が見られている。ここで、東日本大震災の被災地において、どのような遺物が災害遺構の保存をめぐる議論の対象となり、そして、保存の是非はいかに判断されたのかについて報道資料などを基にしてまとめてみると、表1のようになる。

災害遺構保存に関する議論が行われた遺物は岩手・宮城・福島の前3県で52か所があり、そのうち34か所が保存を決定もしくは検討しており、対して、釜石市の「鶴住居地区防災センター」や女川町の「女川サプリメント」など15か所が解体の決定もしくは解体の検討をしている。その他、塩釜市では3か所の遺物について災害遺構として保存する考えが持ち上がったものの、特別景勝松島の指定地区内であるため保存のための工作が規制されており、検討自体が白紙撤回されている。災害遺構の保存をめぐる議論では、たとえば仙台市の「荒浜小学校」のように、保存に向けて自治体や地域住民の合意が形成され、施設をいかに利用していくかが復興の論点の一つとしてさらに検討されていくという事例がある。

その反面、こうした意見の相違が調整されないままとなった場合、被災地における争点となり、むしろ住民間の対立につながる可能性があることには注意を払わなければならない。前述の事例でも、大槌町の「観光船はまゆり」保存では住民組織間で方針が折り合わず、結果として対立構

（報道資料などをもとに筆者作成）
造をつくりだしていった経緯をもつ。本稿の視点からは、たとえ保存に成功したとしても、このような被災地の対立を生み出すことは、「復興の象徴化」による契機の形成という目的に資さない結果となる。

よって、災害遺構の保存については、意義を理解したうえで、なお残したくはないと主張する被災者の存在に配慮を行うこと、実物や復元模型ではなくとも、AR 技術や電子アーカイブによる保存の可能性も存在することを踏まえた議論が必要となる。

2 点目として、復興における、被災した地域の今後をどのように描くのかという議論のなかで、被災経験をどのように取り扱っていくのかは、1つの論点となっている。

たとえば前述の木籠集落では、そもそも集落の住民は保存反対の考えをもっていたものの、木籠集落の区長による説得によって、最終的には水没家屋の保存を行っている。このとき、区長は保存の理由について、壊れた家屋を見続けることのつらさに配慮をしながらも、「つらさを乗り越える自分たちを見てもらうことも大事なことだって、話し合って説得した。残すのは人のためじゃない、自分たちのため」（神奈川新聞,2014）と述べており、災害の被害と、そこから立ち上がっていく木籠集落の姿を表す象徴として、水没家屋を扱っている。

このような意味づけは、災害遺構保存の4つの意義である「津波の恐ろしさを伝承」「亡くなった方々を偲ぶすが」「復興のシンボル—津波に負けずに残ったもの—」「そこにあった生

表1 東日本大震災における
主な災害遺構の保存方針

県	市町村	災害遺構	保存・解体
岩手県	田野畑村	明戸地区の防潮堤	保存
		鳥越駅の階段と宮沢賢治の詩碑	保存
	宮古市	たろう観光ホテル	保存
		田老地区の防潮堤	保存(一部)
		中の浜	保存
	大槌町	大槌町役場庁舎	保存(一部)
		観光船「はまゆり」	解体
	釜石市	鶴住居地区防災センター	解体
	陸前高田市	陸前高田市役所庁舎	解体
		県立総合病院	解体
		道の駅高田松原タビック45	保存
		奇跡の一本松	保存
		陸前高田ユースホステル	保存
		気仙中学校	保存
		下宿定住促進住宅	保存
大船渡市	米沢商会ビル	保存	
	茶々丸パークの時計塔 市民体育館の屋外時計	保存	
宮城県	気仙沼市	第18共徳丸	解体
		気仙沼向洋高校	保存(一部)
		唐桑町の津波石	保存(一部)
	南三陸町	防災対策庁舎	保存(県事業・検討)
		高野会館	保存(検討)
	女川町	女川交番	保存
		女川サブプリメント	解体
		江島共済会館	解体
	石巻市	大川小学校	保存
		門脇小学校	保存(一部)
		本間家土蔵	保存
		中瀬北地区の地形	解体
		中瀬マリンパーク 自由の女神 木の屋石巻水産の巨大缶詰	保存 解体
	東松島町	野蒜小学校	保存(検討)
		浜市小学校	保存(検討)
第二鳴瀬中学校		解体	
かんぼの宿 松島 JR仙石線 野蒜駅		解体(検討) 保存	
塩釜市	野々島の津波湾	—	
	寒風沢島の津波石	—	
	野々島の崩壊地	—	
仙台市	荒浜小学校	保存	
	中野小学校	解体	
	荒浜地区の建物基礎群	保存(検討)	
名取市	閑上小学校	解体	
山元町	佐々直本店工場	解体	
福島県	新地町	中浜小学校	保存
	双葉町	復興フラッグ	保存(心の復興事業)
		マリーンハウス双葉 諏訪神社	保存(検討) 保存(検討)
	浪江町	請戸小学校	保存(検討)
	富岡町	双葉警察署の被災パトカー	保存
いわき市	豊間中学校	解体	

活の記憶」(3.11 震災伝承研究会,前掲)のいずれにもあてはまらない。木籠集落の水没家屋は、災害によって何が失われたのかということを示し続けつつ、現在の集落の姿との対比の中で、そこから復興が始まったのだという立脚点を、被災者である住民自身に示し続ける働きをしている。

もちろん1点目と同じく、この考え方についても災害遺構のすべてが住民にとって、復興の立脚点となれるわけではない。たとえば、陸前高田市が災害遺構の保存方針として、「建物内にいた方で犠牲者が出ていないこと」(陸前高田市,2015)を挙げているように、遺構の内部や周辺で犠牲になった方々の遺族にとって、災害遺構は、少なくとも短期的には、「亡くなった方々を偲ぶよすが」というよりは、悲しみを思い出す対象として受け止められる。「石巻市大川小学校」「南三陸防災対策庁舎」「大槌町役場庁舎」などでは、このために保存反対の声も大きく、遺構として保存を図るかをめぐっては、地域内を二分する議論となった。この3事例はそれぞれ、保存、県事業として10年保存のうえ再考、一部保存という結果となった。

災害遺構保存の方法についての是非は置くとして、本稿の趣旨から考えた場合、このような災害遺構を政治争点化させることは、住民主体の復興を被災地の分断という形で阻害する可能性があるため、慎重な議論を行う必要があるものと考えられる。

4. まとめ

以上のように考えたとき、災害の被害を目に見える姿として残し続ける災害遺構は、これまでその利活用が議論されてきた主たる目的である教訓・教育、すなわち後世の人々にとっての意義だけではなく、今まさに災害復興を進めようとする現在の地域住民にとっても、それを維持・保存すること、もしくは維持・保存をめぐる議論を行うことの意義は存在するように思われる。

被害を目に見える形で残すことは、当然これまでの保存をめぐる議論でも批判がなされてきたように、被災者である地域住民にとっては当時の状況を思い起こさせる存在であり、精神的な苦痛につながる可能性は否定できない。

しかし、その反面で、災害復興にせよ、その後の防災教育にせよ、時間の経過とともに当初の理念が希薄化し、いまだ課題は多く認識をされているにも関わらず、現実として活動が低調化していく、というこれまでの災害でも繰り返されてきた動きを押しとどめるような何らかの装置が必要となる。

本稿が示した「立脚点」としての災害遺構という考え方は、災害の被害と災害復興の目標像とを接続することによって、なぜ、われわれは災害復興に取り組みねばならなかったのか、ということを目に見える形で残し、災害の発生から5年目、10年目と各種の事業によって地域の風景が変化を遂げていく中でも、そこを訪れることで災害復興が始まった当初の理念を思い起こすことを可能にする。

災害によって大きな被害を受けた状況から始められる災害復興は、多くの場合には混乱の中で取り組まれ、進められていくものであり、十分な記録を残すような余裕がないこともあ

る。その時、災害遺構のような当時を物語るものにそれを仮託することで、時間や風景といった状況の変化の中で希薄化していく当初の理念や目標像を、長期にわたって残していくことが可能となる。

それは、文書として記録されたものほどに整理されてはいないかもしれないが、文書だけでは十分に継承することが困難な、当時の状況や復興に取り組みねばならないという、ある種の切迫感を伝えることが可能なものでもある。災害復興は、時間の経過と共に、風景や人々の生活も日常へ回帰し、被災当時を思い返すことは難しくなっていく。そのなかで、このような形で自らの「立脚点」を維持しておくことは、現在の地域住民にとっても、後世の人々にとっても、ある災害に対して、その地域における災害復興とは何だったのか、ということを理解するために大きな意義を持つのではないだろうか。

本稿は、2016年度災害復興学会大会予稿集に投稿した筆者の論文「住民主体の復興の手掛かりとなる『復興の象徴化』についての研究-災害遺構を事例として-」(小林,2016)を編集・加筆したものである。

参考文献

- 1) 中越防災安全推進機構・復興プロセス研究会『中越地震から 3800 日～復興しない被災地はない～』ぎょうせい
- 2) 岩崎信彦・鶴飼孝造・浦野正樹・辻勝次・似田貝香門・野田隆・山本剛郎編『阪神・淡路大震災の社会学第 1 巻 被災と救援の社会学』昭和堂
- 3) 金菱清,2014,『震災メメントモリ 第二に津波に抗して』新曜社
- 4) 小泉秀樹,2015,「復興とコミュニティ論再考 連携協働復興のコミュニティデザインに向けて」似田貝香門・吉原直樹編『震災と市民 I 連帯経済とコミュニティ再生』東京大学出版会,pp.159-181
- 5) 小林秀行,2017a,「復興スローガンは何を表そうとしたのかー東日本大震災における復興計画を事例としてー」『自然災害科学』vol.35,no.2,pp.179-196
- 6) 小林秀行,2017b,「復興期のコミュニティにおける調整機能の維持戦略～緊急コミュニティ組織による分業構造を視点として～」東京大学大学院学際情報学府博士論文
- 7) 小林秀行,2016,「住民主体の復興の手掛かりとなる『復興の象徴化』についての研究-災害遺構を事例として-」日本災害復興学会 2016 年度学会大会予稿集,pp.45-48
- 8) 黒田由彦,2014,「解題避難から帰村／移住へ」『地域社会学年報第 26 集』ハーベスト社,pp.5-9
- 9) 麦倉哲・吉野英岐,2014,「岩手県における防災と復興の課題」『社会学評論』vol.64,no.3,pp.402-419
- 10) 室崎益輝,2013,「東日本大震災からの復興についてのメモ」『災害復興研究』vol.5,pp.75-84
- 11) 稲垣文彦・阿部巧・金子知也・日野正基・石塚直樹・小田切徳美,2014,『震災復興が語

る農山村再生 地域づくりの本質』コモンズ

- 12) 宮本匠,2012,「復興を可視化する－見えない復興を見えるように」矢守克也・藤森立男編著『災害と支援の災害心理学 大震災から「なに」を学ぶか』福村出版,pp.114-132
- 13) 3.11 震災伝承研究会,2012,「第1次提言－震災遺構の保存について－」
- 14) 井出明,2014,「ダークツーリズムと情報技術」
- 15) 石原凌河・松村暢彦,2013 維持管理の観点から見た災害遺構の保存に関する研究:雲仙普賢岳噴火災害・中越地震の災害遺構を事例として」『都市計画論文集』48(3),pp.861-866,
- 16) 大矢根淳,2015,「現場で組み上げられる再生のガバナンス」清水展・木村周平編『災害対応の地域研究⑤ 新しい人間、新しい社会 復興の物語を再創造する』京都大学学術出版会,pp.51-78
- 17) 大矢根淳,2012,「被災へのまなざしの叢生過程をめぐって：東日本大震災に対峙する被災地復興研究の一端」『環境社会学研究』18,pp.96-111
- 18) 寺島栄弥,2016,「被災地で聞かれぬ言葉、当事者の言葉」『復興』第15号,vol.7,No.3,pp.12-17
- 19) 矢守克也・林春男・立木茂雄・野田隆・木村玲欧・田村圭子,2003,「阪神・淡路大震災からの生活復興3 類型モデルの検証－2003年生活復興調査報告－」地域安全学会論文集 No.5,pp.45-52
- 20) 陸前高田市,2015,「陸前高田市の震災以降等の概況」
- 21) 神奈川新聞,2014,「刻む 2014<2>中越地震 10年 復興とは何か問われ」2014年11月22日

第5章 映像で語る「流山市民の、流山市民による、 流山市民に限らない人のための防災訓練」

—流山おおたかの森駅は鉄道の交差点—

伊藤 勝 ITO Masaru⁷

1. はじめに

大規模地震対策特別措置法（昭和53年6月15日法律第73号）に基づく東海地震の地震予知の施行への対応として、都市型地震災害調査を計画していた時、1978年宮城県沖地震（1978年6月12日17時14分、M7.4（震度Ⅴ：当時の震度階））が仙台域を襲った（2017年9月、地震予知の考え方がリアルタイム防災へと地震防災のパラダイムが変わった）。直ちに仙台に調査に入り、ライフラインの系統的影響解析や市民の帰宅状況のなどを把握することが出来た^{1) 2)}。その後、東京都災害対策会議の多摩地区の被害想定に際して、安倍北夫（当時：早稲田大学文学部教授）、秋元二郎（当時：早稲田大学文学部教授）、片山恒夫（当時：東京大学生産技術研究所教授）らの指導の下に調査・研究を行い、市民の「食いつなぎ」や「家族離散度」、「水道施設の被害」などの報文を提出した³⁾。他方、環境アセスメントに加え、石油化学コンビナート（石油精製や石油化学施設群）の保安・防災アセスメントをテーマとして調査・研究を行っていた。このアセスメントは、施設内の設備の事故想定、その拡大と影響、及び周辺地域への影響を調査・解析するものである。周辺地域への爆風圧、輻射熱、有害・可燃性ガス拡散の影響、近隣住民の避難ルートも検討している。以上のように、筆者は、市民の立場からの防災・保安に係る調査・研究は少なく、市民とともに行う「防災訓練」は初めてのことであった。

本報告は、首都圏新都市鉄道（以下、つくばエクスプレス又はTXと記す）の開通に際して、新市街地の安心安全のためのプラットホームとして2005年に設立された任意団体「流山新市街地地区 安心・安全まちづくり協議会」を中心とし、2016年12月に実施された「第3回 おおたかの森 防災フェア（防災訓練）」の概要である。

2. 安心・安全まちづくり協議会の設立と経緯

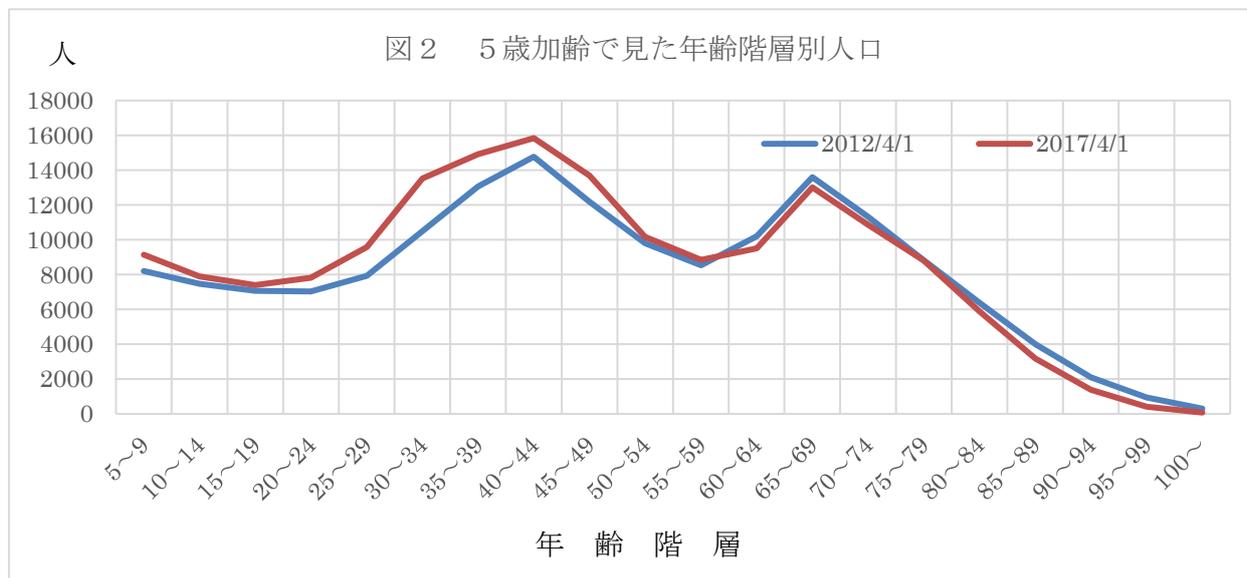
1節 流山市の人口の変化

流山市の人口は、つくばエクスプレス線の開通と土地区画整理事業の進行に伴い、人口（住民基本台帳ベース）は、2012年4月1日時点での164,295人が、2017年4月1日現在182,126人（図1参照）と、5年間で約1万8千人の増加であった。この増加には特徴的な傾向がある。図2は、2012年の年齢階層別人口に5年加齢したものと2017年の年齢階層を比較した

⁷ 江戸川大学名誉教授

ものである。つまり、0～4 歳者が 5 年後、5～9 歳者になったと仮定して示した図である。この図から、20～49 歳者の移入、つまり、若い世代の移入が認められ、これに伴い 0～9 歳者、乳幼児の増加が見取れる。

このような人口構造の変化を防災、減災の視点から見ると、①地域不案内の市民の増加、②乳幼児対策、③共働き家庭などに焦点を当てる必要がある。



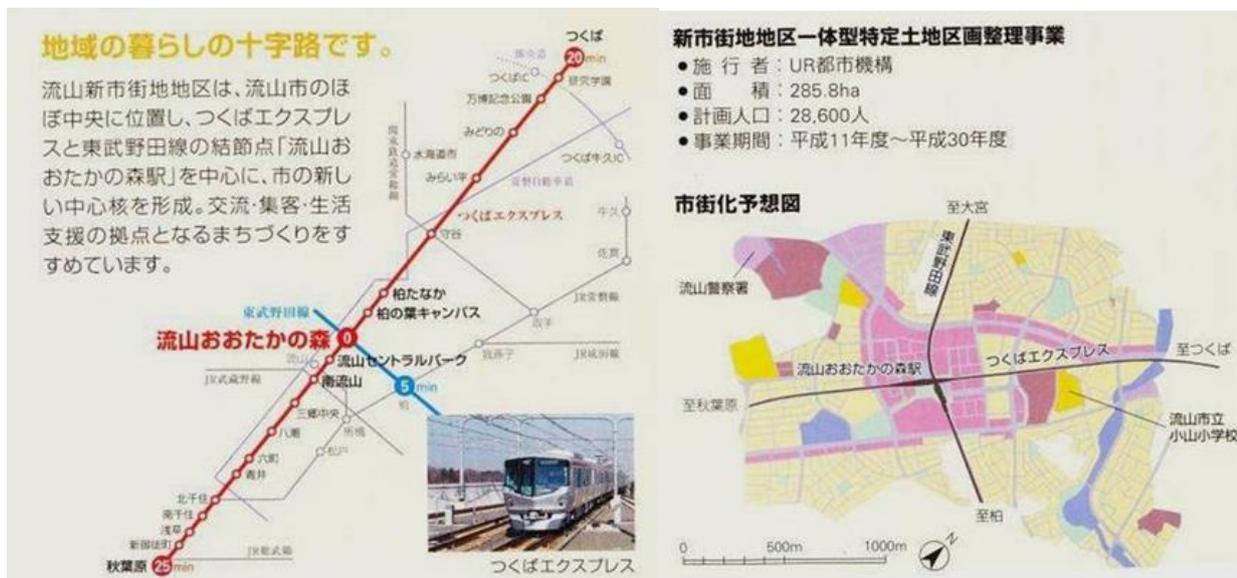
注) 2012年の人口は、5歳加齢した年齢階層に移行した値

2 節 流山おおたかの森新市街地

つくばエクスプレスは、図3に示すように、東京都・JR 秋葉原と茨城県・つくば市を結ぶ新線で、2005年に開通した。流山おおたかの森新市街地（新市街地地区一帯特定土地区画整理事業）は、東武鉄道野田線（アーバンパークライン）と交差する「流山おおたかの森駅」の周辺に計画され、概成が近づいている新しい市街地である。

このような流山おおたかの森駅周辺に展開する市街地は、東京都、埼玉県、茨城県、千葉県を結ぶ鉄道の交差地にあり、通勤・通学の十字路（鉄路）に位置し、広域的な災害に対して、帰宅困難者などへの支援を念頭においた防災、減災の役割が期待される。

図3 つくばエクスプレスと土地区画整理事業



3 節 協議会の設立と活動経緯

安心・安全まちづくり協議会は、「まち」の形成過程における「人の目」が少なく、都市施設の不足への対策として、安全を確保し、若い入居者の乳幼児への支援を目的として、2005年7月に連絡会議が設立され、10月に防犯分科会と子育て支援分科会を設置した。この活動に対して、2008年10月に安全・安心なまちづくり功労者として、内閣総理大臣賞を受賞した。

2009年6月に協議会活動の今後の活動として「防災まちづくり」を目指し、流山おおたかの森みんなのベンチ事業（流山市：2008年～2009年事業）を実施した。この成果をもとに、協議会は、駅周辺の自治会と連携し、防災隣組育成促進モデル事業（内閣府）の報告を2010年に報告した。

協議会が防災を視野に入れて活動を始めた矢先の2011年3月に東日本大震災が発生した。土曜日の午後ということから、乳幼児などへの支援を駅周辺の協議会メンバーが行うことができたが、課題も顕在化した。防災支援資源の存在が明確になっていなかったことから、(独法)防災科学技術研究所とともに全市域の防災マップを作成し、2012年3月第2回防災マップコンテスト優秀賞を受賞した。

防災の情報はできたが、活動する市民や各種組織が「実際に活動できるか」という危惧から、2014年12月に第1回防災訓練を協議会と駅周辺自治会が主催する形で実施した。この訓練には、市の支援もあり、市関係部局、消防（消防団）、水道局、警察、ガスや鉄道など多くの組織や法人の参加を得ることができた。2016年12月に第3回防災訓練(防災フェア)を実施し、

本報告はこの防災フェアに基づいて執筆した。なお、2017年12月に第4回防災訓練実施予定（9月現在）である。

第3回防災フェアは表1に示す団体の参加で実施することができた。

表1 第3回防災フェア参加団体

団 体		主要役割	団 体		主要役割	団 体		主要役割
学 校	江戸川大学	防災展示	自 治 会	西初石6丁目	餅つき 非常食 防災訓練	立 地 事 業 者	三 英	卓 球
		アイスランド展		西初石6丁目第2			京和ガス	ガス器具展示
	県立流山高校	訓練誘導		東初石5・6丁目			清水商会	非常用品販売
		シクラメン販売		ファーストレジデンス		防 災 訓 練		
オオタカの森 小・中学校	プラスバンド	鉄 道	首都圏都市鉄道 (TX)	市 役 所	まちづくり課			防 災 訓 練
			東武鉄道		防災危機管理課			
さとやま	竹トンボ	東神開発	訓 練 協 力	コミュニティ課				
市民助け合い ネット	防 災 訓 練 (AED)	新都市ライフ		健康増進課				
防災サポート		開 発 事 業 者	アクティオ	福 祉 関 係	上下水道局	給水車+水		
ライズアップ	避難訓練 (学童避難)		オリックス GTL		社会福祉協議会	避難訓練 (要介護)		
体験農園	野菜販売		ス タ ー ツ	加 振 車	高砂福祉会	避難(車椅子)		
パートナ ーシッ プ 流山	防 災 訓 練	防 災 ・ 保 安			警察署	車両+誘導		
					消防署	加振車+車両		
			消防団	消火訓練				

3. 第3回防災フェア

1節 防災フェアの実施位置

第3回防災フェアに新たに行った防災訓練は、主会場（流山おおたかの森駅南口広場）から、防災備蓄倉庫や防災用井戸がある「おおたかの森小中学校」への避難訓練である。この

位置関係は写真1に示すとおりであり、約1 km程度の地点である。また、流山おおたかの森駅のコンコース、東武鉄道野田線のプラットホームをサブ会場とした。

2節 主会場の展開

流山おおたかの森駅周辺の新市街地地区及び隣接自治会と協議会は、つくばエクスプレスと東武野田線の2路線の交差駅という特性から、流山市民に限らず、鉄道・駅の利用者、ショッピングセンターの利用者などへの避難支援・配慮を目的に防災フェアを計画している。他方、被支援・被配慮者と支援・配慮者の関係は状況や被災場所などにより固定的ではなく、誰もが両者の立場を理解し、行動できるための準備と訓練を念頭に置いている。このため、多くの市民、駅やショッピングセンターの利用者の参加を促し、協議会メンバーとともに、支援・配慮、自身の身を守る訓練の機会を提供している。

このよう視点から、市や県の関係機関や部局、駅周辺の自治会、住宅提供者、ガス会社、防災製品提供者、福祉関係事業者、市内のNPO（学童など）、防災関係情報提供者（大学など）などのブースを設けている。また、避難先になると想定される小中高校の生徒・学生、教員、父兄など多くの市民が参加する機会を設けている。

会場設営の下準備は前日に行い、当日は8時から設営作業を行った。図4に主会場の案内図を示した。避難訓練の受付を9時30分から開始した。以下に、好評であったイベントを紹介する。

- ① 小中高生のブラスバンドの演奏。多くの参加者、特に父兄の参加を促し、非常食（市提供：消費期限が近くなったもの）や餅（自治会提供：現地で餅つき）の非常食体験。
- ② 煙テントの体験、起震車による地震動の体験、給水車による非常用飲料水袋（背負い式）と水道局特注のPET飲料水、消防車やレスキュー車の試乗。
- ③ 防災用品・器具の展示、子供の遊具作成やフラワールーレット、卓球（オリンピックで使われる三英の卓球台を使用）、シクラメン販売（流山高校）、地元産の無農薬野菜販売。
- ④ 非常時のおむつ、ヘルプカード、食用湯ランタン作成、ゆるキャラ3者の競演などである。なお、場内無線放送は混線のため機能せず、次年度の課題になった。

3節 避難訓練

事前登録していた一般市民の参加者、協議会メンバーからの参加者の受付を9時30分から開始した。幼児連れの親子、協会メンバーからの車椅子の身障者、高齢者、学童クラブの児童及びそれぞれの引率者である。受付終了後、10時から流山おおたかの森駅のコンコースに訓練担当者が引率し、避難訓練を開始した。

訓練は、プラットホームに設置してある列車非常停止ボタンの設置位置と使い方、どのような時に使うかなどの説明に続き、駅構内で意識不明者を想定し、声掛けを行い、担架でコンコース内のAED設置場所に移送した。AED設置場所において、心肺蘇生法、自動体外式除細動器の講習を行った。

図4 防災フェア2016会場案内図

防災フェア2016 会場案内図

流山新市街地地区
安心・安全まちづくり
協議会

階段

植込み

各テント 配置図

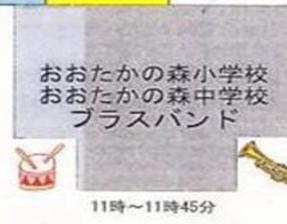
流山高等学校	シクラメン販売
野良	季節の野菜販売
野良 江戸川大	非常食の試食
清水商會	防災グッズ販売
アクティ オ 社会福祉 協議会	災害弱者支援
保健 センター	三角市 簡易おむつ 救援
防災対策 サポート	AED体験
新都市 ライフ	ライフガーデン 展示案内
特別法人パ ート ナーシップ ながれやま	防災関係展示
休憩	スタッフ専用

芝生

江戸川 大学	京和 ガス	里山 ボランティア	ライブ アップ	本部 危機 管理課	西-6
災害 対策	示 ガス 器具 展	竹 器 つ くり	フ ラ ワ ー 「 レ ッ ト」	マ ハ ザ イ ド	復 興 旗 布



卓球体験



おたかの森小学校
おたかの森中学校
ブラスバンド

11時～11時45分



AED体験

10時～15時



パルナーと
ぶりんこ
ちゃん

10時～10時30分



煙テント

10時～15時



緊急毛布

10時～15時



給水車

10時～15時

予告なしに変更になる場合があります

空き地

交番

次に、「赤ちゃん」避難訓練として、支援先の見学を行った。当該施設（協議会メンバー）はコンコースに接続したビルにあり、通常は保育施設として活動している。この施設は、東日本大震災（2011年3月11日）直後に、乳幼児の支援活動を行い、この経験に基づいた非常用備蓄類と対応方法の説明を行った。

訓練の場を駅南口広場に移動し、消防署の起震車（立ち姿勢型）、スターツの起震車（テーブル着席型）で地震体験、上下水道局の非常時用水袋（6リットル、背負い用具付き）への給水、警察署のレスキュー車の試乗（児童がほとんど）、消防署の煙テントを体験し、地

区センター（おおたかの森小中学校に併設）への避難訓練のために集合した。児童は6リットルの水袋に3分の1程度の水を入れ、背負い、車いすでの避難者、高齢者などが集合した。

地区センターへの誘導は江戸川大学の学生が先導し、交差点などでは、警察官が安全確保のための交通整理を行った。新しい街であることから、「避難路」として障害になる箇所はなかった。市内の防災関連施設調査や気温ロガーのデータ回収（市内の熱環境調査）時の自転車での移動時の経験から、既成市街地の想定される避難路には課題があると思われる。地区センターでは、消防団団員が、カマドベンチ（通常はベンチとして用い、災害時は座所を除去しカマドとして利用できる）などで湯を沸かし、消火器の準備をして待ち受けてい

写真1 防災フェア会場と避難訓練先



空中写真の出所 Google Earth

た。避難訓練者は「土管コンロ」で着火の訓練をし、用意されていた湯を使い、非常食の試食をした。その後、粉末消火器と水消火器で消火訓練を行った。

地区センターに設けられている防災倉庫の見学を行った。言うまでもなく、車椅子利用者も倉庫内に入り、備蓄物品などを視認し、市内にどの程度の非常用備蓄があるか、今後の充実化計画を学んだ。非常用井戸とマンホールトイレが設けられている場所に移動し、手動ポンプでバケツに水を汲み、マンホールトイレの水洗用給水口から給水する訓練を行った。ポンプの水汲み、バケツによる移送、マンホールトイレの水洗用水給水口への給水は、児童の独壇場と化し、我先にと「訓練」を行っていた。

最後に、センターホールに展示した「いのりの石」の原画展（アイスランド大使館の協力による）と江戸川大学の学生の朗読、避難訓練参加者からの感想・評価、訓練参加証の贈呈を行った。参加者が、居住自治体の防災訓練にこの経験が役立つことを期待しつつ避難訓練が終了した。

図5 避難訓練実施計画図



写真2 流山新市街地地区安心・安全まちづくり協議会の会議



文 献

- 1) 財政策科学研究所、1979年、宮城県沖地震による都市機能および地域社会への影響に関する調査研究
- 2) 伊藤勝、1982年、大規模地震とライフラインの危機、自治研修6-265、pp39-46
- 3) 東京都防災会議、1985年、多摩地域における地震被害の想定に関する報告書、pp304-332、405-464 4.

質疑応答

(注) 筆者は流山市民ではなく、質問事項に関して、直接関与していません。

従いまして、誤認などにより事実と相違する場合がありますこと、お許しください。

用語：防災訓練の担い手の団体を「参加団体」、参加団体の訓練担い手を「参加要員」、避難訓練に参加した市民を「避難訓練市民」、防災フェアに集まった方々を「参加者」と記す。

1. 流山市とは？

Q 1.1 流山という地名は、どのような由来があるのですか？

A 1.1 「赤城山から流れてきた」「赤城神社のお札が流れ着いた」などという言い伝えから流山というのだそうです。江戸川の左岸低地に小山として存在します。市域の多くは下総台地北部にあり、この段丘崖には崖線林が残存し、つくばエクスプレスを東京方面から来ると、「東京に一番近い森まち」ということになります。

Q 1.2 流山市に来訪者すると思われる観光資源は？

A 1.2 流山市には、諏訪神社（平安時代に創建された由緒ある神社で、八幡太郎義家の戦勝祈願と縁がある）、利根運河（東北地域等からの江戸への貨物は、利根川を遡上し、関宿で江戸川に入るルートであったが、この運河を作り距離を短縮するために、1890年に開通した。1941年の台風で被災し、運河としての機能はなくなった）、一茶双樹記念館（俳人小林一茶とみりん醸造創設者の一人五代目秋元三左衛門（俳号双樹）は交友があり、「小林一茶寄寓の地」として設置された施設）、近藤勇陣屋跡、（最後に陣営を敷き、自首した地）、赤城神社（群馬県の赤城山の山体の一部が洪水で流され、流れ着いたという伝承の小山に祀った神社で、大注連縄行事が有名）などの観光施設があります。また、「醤油は野田、味酛は流山」と言われる万上味酛の地であり、手賀沼などで獲れるウナギ、木下で集荷した米などの荷物の江戸への集積所で、江戸川への「渡し」がありました。この街に、国登録有形文化財（建造物）の呉服新川屋店舗などもあります。

Q 1.3 流山市の中心部や商業地区はどこにあるのですか？

A 1.3 市域に通過する鉄道は、JR 武蔵野線、つくばエクスプレス（TX）、東武野田線（アーバンパークライン）、流山鉄道、JR 常磐線（駅はない）の5線があります。市役所は、流山鉄道の流山駅が最寄り駅で、市民にとっては少々不便ですが、新都市整備に伴う移転はないとのこと。現在は、流山おおたかの森駅のショッピングセンターにある出張所は隣接する土地に移転する計画と聞きます。商業中心は、南流山駅（TX と JR 武蔵野線の交差駅）周辺、流山おおたかの森駅のショッピングセンター、平和台駅（流山鉄道）周辺などの他に、複数の商店街があります。流山市には第2次産業の集積は少なく、商業や住宅が集中しています。現在、流山おおたかの森駅周辺、流山セントラルパーク駅周辺、西平井・鱈ヶ崎地区（住宅地）で開発が進行中であり、概成が近づいています。

Q 1.4 流山市は、首都圏での位置からすると郊外地域になると思います。清瀬市での防災にかかわったとき、郊外地域の重要なポイントの一つは、首都圏への公的防災組織や自衛隊の基地になると、聞きました。流山市は、そのような観点からどのような位置づけになるのでしょうか？

A 1.4 流山市の担当の方に聞かなければ、分かりません。流山市は、住宅都市で、新しい住居に住む新住民がどんどん増えております。住宅の耐震性は優れていると思いますが、新住民は不案内であると思いますので、小中高校などは住民の避難所になると思います。新しい小学校が2校（1校は移転新築、1校は中学校併設・新築）あるのですが、人口増は急激で、1校の4年生4クラスは、来年には5クラスになるなど、自衛隊のベースを作る余裕はないかもしれません。また、そこには防災備蓄倉庫もありますので、自衛隊が基地を作るとバッティングする可能性があるかもしれません。千葉県ですと自衛隊の下総航空基地がありますので、主たる基地になると思います。

Q 1.5 新しい住民との関係をどのように作っていくかが重要になりますね。

A 1.5 流山市では、駅前の22階建（524戸）のマンションが一番高いと思います。隣の柏の葉キャンパス駅（柏市）には35階建てのタワーマンションがあります。駅近くに区画整理事業の換地住宅は戸建てですが、マンションも多く建設され、所謂「新住民」が駅周辺に多くが住むことになっています。5月にグリーンフェスティバル、12月はクリスマスなどが駅前広場で、セントラルパーク駅隣接の生涯学習センターで10月に市民祭りなど、新しい街で交流会が開催されています。また、若い世帯の入居が多いので、子どもの数を勘定しなければならなくなるわけで、その意味では、子どものことを考えた防災計画でないといけないうわけです。

Q 1.6 そうすると住民層が変わりつつあるということですね。むかし都市学会で視察したときには、流山市は高級住宅地であったのですが、割に低価格である状態を維持したいのだという話を聞いていました。

A 1.6 TXが開通するまでは、東京へは、野田線で柏駅、流山鉄道で馬橋駅、武蔵野線の南流山駅からになります。この状況から低価格だったのかもしれませんが。現在は、グリーン・チェーン戦略で、ある基準を満たした植栽をすると、戸建て、マンションなどの住宅や幼稚園などもローンの利率が割引されます。不動産屋さんの話を聞くと、お客さんから「おおたかの森駅を降りると雰囲気が違う」と言われるそうです。TX沿線で、マンション価格の下落が一番少ないところとも言われています。

Q 1.7 流山には商店街組合はないのですか？昔からの商業者はどうなったのですか？

A 1.7 流山市商店会連合会があり、各所の商店会の連合会です。流山おおたかの森ショッピングセンターは新駅に新しく作られ、最寄り品、買回品、専門品の商圈を持ちますが、商店会是最寄り品が主要販売品ですので、人口の増加を考えると大きな影響はないのかもしれませんが。なお、流山市の商店会は使い勝手が良くないと聞いていた市内共通ポイントカードの「ながぼんカード」は、2016年9月から、「流山ながぼんWAONカード」になり、使い勝手がよくなったと思います。

Q 1.8 おおたかの森駅を降りてからの交通手段は？

A 1.8 アーバンパーク線とTXの交差するおおたかの森駅は、通勤時、乗り換えが多いです。路線バスは、東口4路線、西口7路線、江戸川大学の学バスは東口になります。コミュニティバスは、30分間隔程度に1本の割合で運行しています。

2. 流山の市民は？

Q 2.1 流山の市民は活動的なのですか？

- A 2.1 自治会により異なりますし、個人的にも違うと思います。3つの例を示してみます。
- ① 常磐高速道路を水戸方面に向かい、江戸川を渡ると流山のICがあります。そこから、柏のICまで一部天井付き掘割型になっています。なぜここだけ半地下形式なのか。1985年の科学博覧会（つくば）の開催に合わせて、常磐高速道路の整備が進められました。高速道路の環境影響を削減するため流山市民が強く求めた結果なのです。
- ② なぜ「流山おおたかの森駅」と駅名に鳥の名前が付いているか。1990年台の後半、常磐新線と略称されていた新都市鉄道（TX）の計画とともに区画整理事業が計画されました。初期の計画では、平地林は開発でほとんど残存しない計画でした。オオタカが営巣している林を保存するための市民活動がありました。結果として3分の1程度にはなりませんが、保存する計画になりました。
- ③ このような活動がありました。が、当時から自治会活動が活発であったとは言えませんとのことです。市民活動の素地はあったのかもしれませんが。現在、ある自治会は非常に活動的です。自治会活動が活発化する前は、普通の自治会活動であったと聞きます。会長が自治会を能動的に活性化しました。その結果、市内の自治会の中では誘発されて活発化していく自治会もありますが、やはり限られた範囲と思います。この自治会は、自治会活動として名を馳せ、国土交通省、環境省などから表彰され、県外の自治会が見習うべく見学に来ております。防災訓練も独自に行っており、防犯、単身高齢者見回りなど数々の活動を行っています。
- なお、本協議会と活動している自治会は、流山おおたかの森駅に近い自治会が参集しておりますので、当該自治会は出席しておりません。
- Q 2.2 オオタカの森の保存に関する活動例を挙げられて、市民活動が活発であるというお話がありましたが、まず防災訓練の前にそのような活動があつて、それが基礎になって大規模な活動へつながっていったのですか？
- A 2.2 TX開通時、新しい街は工事地区や空き地が多く、防犯という視点が必要になります。また、「母になるなら、流山」を売りにしています。開発中ですから、子育て関連施設は不十分です。これらの視点から市民中心のプラットホームを作りました。その後、2011年の大震災で、交差駅、その近隣に居住する市民や団体として、母子の避難所を急遽設けるなどを行いました。この経験から、市民に限らず、帰宅困難者を含めた防災・避難・救助の必要性を痛感したそうです。そこで、防災マップを作り、防災関連のスキルなどと連携の必要性を痛感したとのことです。このプラットホームに、流山市、警察、福祉関連団体や市民が集まった訳です。NPOと何が出来るかを体得することになりました。いろいろな経験をしたそうです。
- Q 2.3 そのような人たちは、地域内及び地域外にどのくらいの範囲のネットワークを持っているのでしょうか？ 集まりにくい層の人びともいるということでしょうか？
- A 2.3 今年は、参加要員は250人余、参加者約5,000人です。避難訓練参加市民は50人程度です。5月にグリーンフェスティバルというのがあって、竹とんぼ作り、花で描いた絵を安く売ったりする活動をやっています。そのあとにこの防災訓練があり、そのような団体が大量して参加してくれます。もちろん集まる方たちは決まった人たちなのですが、これは仕方がないことです。そのあたりは、私は流山市民でないこともあって、よくわかりません。しかし、自治会が参加するとなると、子供を含めてかなりの人たちが来てくれるわけです。したがって、核になるのは自治会であり、防災のNPOが存在するわけです。

3. 参加メンバー？

- Q 3.1 参加する自治会はどのようなところでしょうか？

A 3.1 駅近接の戸建て住居が多い自治会が参加していましたが、今年から高層住宅の自治会も参加いたしました。この高層住宅には、自主防災組織、非常用電源、非常用水など単独での防災体制は整っています。周辺自治会との連携を念頭に参加していただきました。

Q 3.2 この訓練はどのように進められるのですか？

A 3.2 「安心・安全まちづくり協議会」はプラットホームで、指揮者ではありません。協議会事務局がフレームを提案し、参加メンバーが具体化し、主体的に活動します。市民（自治会）主体で動き、それにNPO法人、流山市、警察署、消防署・消防団、社会福祉関係団体、小中高校、大学、地元の事業者事業など多方面の方々が参画します。現在は、流山市から補助金によらず、協議会が協賛金を集め、地元自治会と共催する体勢で行っています。資金的には厳しいです。

Q 3.3 他の地域の防災訓練と比較したとき、地元事業者は参加しているのでしょうか？参加自治会とこれらの事業者は普段から繋がりがあり、災害時に声をかければすぐに集まってくれるのでしょうか？

A 3.3 たとえば、参加される三英(SAN-ED)は、卓球台、公園遊具、修景施設の製造販売・修繕を行っています。卓球台で有名ですので、フェアでは参加者が卓球をして楽しめます。他方、ベンチ型コンロ、ベンチ型担架を製造しておりますので、避難訓練先ではコンロでお湯を沸かしております。自治会とのコミュニケーションができていますので、十分期待できます。地元の都市ガス（京和ガス）は、マイコンメータは震度5程度の地震で感震機能が働き自動的にガスを遮断すること、地震時に閉栓すること、開栓に関する注意事項などを周知するような展示を行っています。また、参加自治会へのガス提供（非常食用の湯沸などのため）をします。おたかの森駅周辺には商店街はありませんが、ショッピングセンター（今年で10周年）、最近、スーパーやホームセンターなども立地してきました。これらの事業者の参加はありません。参加には、本社との関係があるのでしょうか、地元店は地元の自治会との関係を期待することにしていきます。

Q 3.4 防災訓練は土曜日で、訓練に参加する市の方や企業の方は、休みを返上して参加されるのでしょうか？ 会場の来る人（参加者）はどのような人ですか？

A 3.4 直接お聞きしたことはありません。防災訓練にご賛同をいただき、各法人なりに処理して下さっていると思います。自治会や市民の多くの方々は、炊き出しの訓練として「餅つき」、非常食（賞味期限が近い市提供の非常食）を提供するなど、ボランティアで参加しています。流山高校は農業高校でシクラメンを栽培しており、販売しています。地元小中校の生徒のブラスバンドもあります。避難訓練に際しては、避難時の交通安全のため、警察の方が参加され、避難先での消火訓練は消防団の方が指導していただきました。

訓練、販売、イベントなど多彩に行いますので、市報を見た市民、生徒の父兄、地元企業の家族、自治会構成家庭、ショッピングセンターへのお客など、多方面にわたると思います。集計はしておりませんので、正確には分かりません。

Q 3.5 3度の目の訓練で、参加要員が約250名とのことですが、参加団体はほぼ同じ人なのか、それとも新しい団体も参加されるのですか？

A 3.5 参加団体は40程度あり、要員は約250人程度になります。各自治会からは20名前後、消防団で10数人などを全部集めると250人程度になります。参加団体は少しずつ増えていると思います。今年は駅前の高層住宅の管理組合が入りました。また、小中学校の生徒のブラスバンドの参加がありました。ブラスバンドが終わったら帰ってしまった人もいます。これは避けられないことですが、展示や防災イベントに少しでも寄ってくれれば成功と思います。

Q 3.6 要員の中核の人は高齢化していますか？

A 3.6 高齢化は避けられません。新しい住宅の入居者には若い人が多いので、自治会の要員に若い人が入ってきます。自治会はこのフェアの担い手ですので、会長さんたちが周辺の自治会が新たに参加するよう呼び掛けているようです。学童や保育園も参加していますので、参加者に子供と両親が加わります。会場は子供たちで賑わっています。

Q 3.7 参加団体に病院関係、特別養護施設はあるのですか？

A 3.7 病院はありません。社会福祉協議会や社会福祉関係者が参加団体に入っていますので、避難訓練に車椅子の要支援（配慮）者が参加しました。避難ルート上の課題、要支援者の避難訓練による参加者の見学効果などが期待できます。

Q 3.8 訓練に参加した諸組織が、平時の活動と被災時の活動を比較し、防災上での役割と組織間の連携が認識されるのではないのでしょうか？

A 3.8 そうです。自治会は、独自又は連携して防災訓練をしていますので、自治会間での役割分担は対応できると思います。異質の組織、例えば福祉施設などとの連携になると、このようなオープンな訓練が役立つと思います。

4. 防災訓練は？

Q 4.1 訓練は一日で行われたのですか？ 何時から何時ころまで行われたのですか？

A 4.1 訓練は一日だけです。前日までに各参加メンバーで準備可能な事項は、各所在地で準備しておきます。当日、午前8時に集合し、準備を始めます。10時に開会式を行い、小中学生のプラスバンド、起震車などの体験、非常食食事などのプログラムが開始されます。午後に駅から地区センターまでの避難訓練を行い、14時に閉会し、片づけを致しました。非常食は、大震災から5年を経過し、賞味期限が近づいたものを流山市より供給を受け、参加者へ提供できました。

Q 4.2 流山おおたかの森駅の駅前広場で防災訓練を行う意義は？

A 4.2 流山おおたかの森駅は、つくばエクスプレスと東武野田線（アーバンパークライン）の交差駅で、東京・千葉・埼玉・茨城などへの通勤・通学者の乗換・通過駅です。災害により帰宅できない方や乳幼児を伴って帰宅できない方も予想されます。2011年の東日本大震災のときに、このような帰宅できなかった方々や乳幼児が抱えた母親などがおりました。幼児や児童を預かることなど、急遽対応した経験から、災害時に、援助や助力は市民に限らず必要であり、駅近地元の役割との認識から防災訓練を行うことにしました。

Q 4.3 訓練の中に、駅の列車非常停止ボタンを押す項目がありますが、どのように行っているのですか？ JRだと震度5で自動的に非常停止になりますが。

A 4.3 プラットホームにある非常ボタンを押すと、電車が止まってしまいますので、まず、位置／存在を確認し、機能の説明をすることになります。非常ボタンは地震時以外でも必要になることがありますので、訓練に加えてあります。

次に、担架による負傷者の移送訓練になります。駅備えの担架は、突然の負傷者用備品ですから使えません。訓練用に別途用意します。備えてありませんが、平常時はベンチで、非常時には担架として使える「担架ベンチ」もあります。搬送してきた負傷者へのAEDの訓練を行います。駅構内とコンコースでの訓練はこれで終わりになります。

Q 4.4 「皆がプロになる」というお話がありましたか？

A 4.4 「皆がプロになる」ということは、「プロが来るまで出来ることを行えるようなプロになる」ということです。所謂、ファーストエイドです。ファーストエイドの中には大きな声で救急車や「プロ」を呼んでもらうことも入ります。救命のための「時間稼ぎ」が出来るようになれば良いわけです。大きな声で救急を要請することも、重要な役割になるわけです。

Q 4.5 消防法によって、高層住宅では自衛消防組織を組織することになっています（消防法第8条の2の5）。私の住んでいる近くの高層マンションでは、最近、組織されることになりました。総括管理者は一定の資格と専門知識を持ち、計画策定や訓練・指導をしなければなりません。一般の市民はそこまではできないわけで、その人たちと連携をとって何らかの手伝いをするということしかできないと思います。大怪我をした人に、救急箱に入っている医療用品を持っていたとしても、実際には医療の専門家でなければ対応できないわけですが？

A 4.5 大きな声で援助を求めることを含めたファーストエイドは出来るようにしようということですが。初期消火、止血、AEDなど咄嗟にできれば、結果は良い方向へ向く確率が高くなります。訓練や経験がないと躊躇してしまい、大事な時間を無駄にしてしまうこととなります。全部できる必要はありません。この場にいたらこの程度のことのできる、またできないことは誰に連絡すれば対応してもらえるのかがわかるようになることが大事だと思います。

Q 4.6 避難訓練に参加した子供たちは、嬉々として参加していたとのことですが？

A 4.6 防災訓練でいろいろな活動をやりましたが、今回の避難訓練で一つよかったのは、身体を動かすのに子供たちと一緒にになり、発達障害の子供たちも、嬉々として参加し、元気に訓練に参加していたことです。予期せぬ収穫でした。

Q 4.7 ここで考えられている救援活動は、駅や道路上などの公共空間でけがをした人たちを運ぶような活動で、家の中でけがをした人たちを対象にしてはいないのでしょうか？

A 4.7 家の中までは訓練に入れていません。想定家屋のなかでの避難行動と被災の可能性を、モンテカルロ法を用いて試算したことはありますが。想定イベントの組み合わせが多すぎました。

Q 4.8 いわゆる弱者（要配慮者）をどのように把握していますか？

A 4.8 市民でないので明確には言えません。市内の各自治会で、要配慮者の状況は把握していると思います。流山市も古い宅地開発地では高齢化が進んでいます。ある自治会では高齢者宅、独居高齢者宅などを把握し、パトロールをしているところもあります。要配慮者の把握は守備範囲外とし、自治会マターとしております。

Q 4.9 被災時の情報の伝達方法はどのように訓練をしているのでしょうか？

A 4.9 行っておりません。将来的には、阪神淡路大震災のときに活躍したFM局の話も出てはいますが、現在はベース作りの計画段階です。

Q 4.10 駅の乗降客の訓練への参加を期待されているのですか？

A 4.10 避難訓練への参加者は、市広報の届く市民だけです。紙ベースでは集まりませんので、参加団体や自治会などの組織を通じて直接声をかけてもらって参加してもらいました。

駅の乗降客、ショッピングセンターの客などを含め、防災訓練への参加はオープンです。駅を利用する方々の防災意識の向上が念頭にあり、「防災フェア」とし、子供用のイベントや防災物品販売も行っています。また、駅の近くに居住する人や自治会その他の組織は、「被災者が流山おおたかの森駅に来れば、支援する意識と用意があり、訓練もしている」という意識が広がればと思います。駅のそばという点を考えた訓練をしなければならないという面があるわけです。この地域性に合わせ、何ができるか、何をしなければならないのかを考え、会得できればよいと思います。高層住宅では、高層住宅なりの対策がなされ、自主防災組織、非常用電源、非常用水などが用意されています。このような自治会（管理組織）も参加してくれたわけです。

Q 4.11 市内の防災訓練はどの様になっていますか？

A 4.11 流山市の実施する「流山市総合防災訓練」があります。小学校などを会場に、防災関係機関が準備し、市民が「自助・共助の活動の体験や訓練」を行います。また、防災関

係機関等の展示が行われます。自治会単位でも防災訓練が行われております。自治会の特性に合わせて行っていると思います。訓練内容には、自治会で差があると思います。

5. 防災訓練への参加者は？

Q 5.1 参加者が5,000人、どのように仕掛けて市民を集めているのですか？

A 5.1 建設が進む新市街地での「防犯」と「子育て支援」を2005年から始めました。2011年の震災に遭い、東武・野田線とTXの2鉄道が交差していますので、帰宅困難者への支援を行いました。また、防災関連施設や設備などの所在が市民に周知されていないことに気づきました。そこで、市域の防災マップを作り、Webにアップしました。また、被災者への支援には、「人の手」の重要性も認識されました。

2013年から協議会の防災活動に関する協議を始め、2014年に「第一回防災訓練」を行うことになりました。駅周辺の自治会、福祉施設、事業所、開発関連事業者などと、公的機関の方々が一緒になり計画しました。実働は、自治会の方々が主体的に行い、公共機関や福祉関係の事業者の方々の支援によって、防災訓練が行われ、参加団体経由、市報による広報などで、参加者を募っています。

Q 5.2 佐倉市ユウカリが丘地区の合同訓練では、子どもを集めることにかなり気を使っていました。他方、高齢者から子ども向けのプログラムが多いという批判が出ました。訓練の内容に関する検討はどの様になっていますか？

A 5.2 私どもの防災訓練は、防災フェアという形式で行っております。参加団体は防災訓練を行う場を設営し、フェアに来る参加者が自由参加型の防災訓練としています。小中学校生のブラスバンド、高校生のシクラメン販売、支援学校生作の木製椅子販売、自治会による餅つき（キビ団子やアンコロ餅）、非常食の提供、オリンピックで名を馳せた三英の「卓球」、学童クラブのルーレット、子供用の「遊び」や「工作」などで、若い人も参加したくなるようにしています。駅での防災訓練に参加する高校生は、学校経由で参加を依頼します。会場では参加要員や大学生が「呼び込み」で参加者を募ります。

Q 5.3 ユウカリが丘には高層マンションがあり、そこで自治会と管理組合が別に防災訓練を行っています。さらに、管理会社が管理組合の事務として、ごみ処理や警備機能、防災機能も火災中心で行っています。当初は問題がなかったのですが、3.11のとき、エレベーターが停止し、30階の自宅に戻れないという人たちが出ました。そこで、住民が中心になって、自治会、管理組合、管理会社の連携を図らなくてはいけないということで、動き始めています。流山の場合も、高層マンションの管理組合と戸建て住宅地の自治会との関係はどうでしょうか？

A 5.3 今年から、フォレストレジデンスという駅近くの高層住宅の管理組合が訓練に参加しました。このマンションおよび庭園には、許可がないと入域できません。当該管理組合には非常電源、防災備品なども準備されています。戸建ての住宅の自治会と連携が取れたと思います。また、隣接して広い公園がありますので、市民との交流はあるようです。その他のマンションの管理組合、自治会もメンバーに呼び掛けていこうと思っています。

Q 5.4 外国人の方は多いのでしょうか？

A 5.4 国際交流委員会という組織があり、2,000人程度市内に住んでいるようです。外国人の抱える問題も訓練に組み込もうと思っていますが、多くの方は日本語に不自由ないとのことで、何を必要とするかを調べることから始めることにしています。ただ、あまり手を広げすぎてもとの考えもあります。

Q 5.5 子どもが参加するかどうかは、親が参加するかどうかで決まってくるわけですね。子ども会とか、学校を介して学校単位で参加するのでしょうか？

A 5.5 学童などを支援するNPOが参加メンバーですので、学童や発達障害の方の参加に力を発揮してくれました。自治会活動と学校の関係で、小中学校のプラスバンドが参加しています。また、社会福祉系のNPOは、高齢者や要介護（配慮）者の参加に力を入れてくれます。

Q 5.6 市民ではなく、駅を使う人の参加はありましたか？

A 5.6 調べておりませんが、5,000人程度の参加者がありましたので、乗降客、ショッピングに来た方もいたと思います。自由参加の防災訓練で、いろいろなイベントも同時進行で行いますので、イベントだけの参加者がいるかもしれません。

Q 5.7 子供さんたちの数はどのくらいでしたか？

A 5.7 多かったです。避難訓練に参加した子どもは20人以上いました。非常用飲料水プラ容器を背負いながら避難訓練し、消火器による消火訓練、非常用井戸の水汲み、マンホールトイレへの搬送など「我先に」の状態でした。発達障害の子供たちも「元気いっぱい」自主的に訓練しておりました。子供だけの参加ではなく、親御さんとの参加で、元気に訓練する子供を見ていて、安心しているようでした。なお、6リットル非常用飲料水プラ袋への給水訓練と背負い紐の操作も行っています。

6. 避難訓練の避難先は？

Q 6.1 避難訓練先の地区センターはどのような施設ですか？

A 6.1 地区センターはおおたかの森小中学校に併設されております。この学校とセンターは避難所として使われ、市設置の備蓄倉庫(90.10㎡)があり、車椅子でも入れるように通路が確保されています。このセンターには、非常用井戸があり、マンホールトイレも設けられています。また、市内には、市設置の倉庫は消防署、小中学校、高等学校、市総合体育館、地区センターなどに備蓄倉庫があります。

Q 6.2 流山市の避難所は、とくに、福祉的避難所はあるのでしょうか？

A 6.2 小中高学校に防災倉庫が整備されていますので、公的避難所になると思います。その他、防災訓練で見学に行きました駅前の幼児施設なども乳幼児用の備蓄があり、私的な福祉的避難所になります。江戸川大学にも防災倉庫があり、保育園、福祉専門学校が併設されていますので、福祉的避難所になることは考えられます。専門の要員もおります。

Q 6.3 福島市の場合は、車椅子の方が非難しやすいような避難所があります。車椅子の避難を考慮すると、避難ルートの計画はどの様になっていますか？

A 6.3 流山おおたかの森駅から最寄りの地区センターまでの避難訓練を行いました。幼児・子供、車椅子者、要支援者を含めて行いましたが、新しく計画された区域内での避難訓練でしたので、ルート上に問題はなかったようです。加えて、避難訓練に警察の方の支援をいただきましたので、交差点などでの安全は確保されました。しかし、これまでの市街地などを考えると、きめ細かい調査が必要かもしれません。

Q 6.4 流山市内の防災訓練はどの様になっていますか？

A 6.4 流山市の実施する「流山市総合防災訓練」があります。小学校などで防災関係機関が準備し、市民が「自助・共助の活動の体験や訓練」を行います。防災関係機関等の展示が行われます。自治会単位でも防災訓練が行われております。自治会の特性に合わせて行っていると思います。訓練内容には、自治会で差があると思います。これらの訓練に、当協議会の防災訓練が役立てられればと思います。

7. 評価と今後は？

Q 7.1 避難訓練の参加者は、どのような感想でしたか？

A 7.1 避難訓練先の地区センターで、参加者、参加した感想や体得した意義などを発表していただきました。その後、修了証をお渡しております。この経験を、お住いの自治会などの防災訓練で役立てられればと思います。一般の参加者からご意見を聴く場は設けておりません。反省点や改善点は、参加メンバーの組織の中で集約し、協議会の場で次期計画に役立てるようにしております。

Q 7.2 現在の仕組みは、恒常的に維持していきたいということですか？ それとも何らかの事業としてやっていくこともお考えですか？

A 7.2 現在は協賛金、自治会のボランティア、その他の方々のご協力・ご支援で行っています。恒常的というより継続的にやっていけると思います。また、自己資金の確保と日常的広報のために、駅舎の下に市の土地があり、借用願いをしています。そこで、防災まちづくり活動の拠点となる施設（貸会議室や防災資料など展示・閲覧が出来るような場所）を作る計画はしているのですが、まだ、実施計画までに至っていません。

Q 7.3 施設が建設できれば、実行出来ると考えですか？

A 7.3 駅舎の下ですので、極論すれば、壁さえできれば使えます。火は使えず、電気だけです。食べ物を料理することは多分できないでしょう。駅のそばには、缶詰だけを提供する飲食店、コンテナで水耕栽培し提供している野菜工場もあります。これらも参考にしたいです。

第6章「繋がり」のライブハウス

ー東北ライブハウス大作戦と大船渡 LIVEHOUSE FREAKS をめぐってー

紺野泰洋¹

1. 問題意識

本稿は、東日本大震災（以下、震災と略記）被災地である岩手県宮古市、大船渡市、宮城県石巻市の計三市にライブハウスを建設したプロジェクト「東北ライブハウス大作戦」（以下、大作戦と略記）と岩手県大船渡市に建設されたライブハウス「大船渡 LIVEHOUSE FREAKS」（以下、FREAKS と略記）を建設地域の人びとの視点から論じるものである。

震災後の（音楽による）被災地「支援」の動きは、例えば、絆、復興、希望などという言葉で語られてきた。しかし、本稿で対象とした被災地に建設されたライブハウスにおいて、筆者が調査を通じて見聞きし、経験したのは地域の人びとがライブハウスに携わり、それを事業として経営していくことの難しさ、厳しさであった。ゆえに本稿は、「なぜ人びとは自らの生活を犠牲にしてまで、震災という非常事態の中、ライブハウスというものに関わり、そして今も関わり続けているのか」という問いに答えることを目標とする。

そのうえで、本稿のキーワードとなるのは、地域のライブハウスに関わる人びとが語り、大作戦がコンセプトとして掲げる「繋がり」という言葉である。本稿では、「繋がり」という言葉を「選択縁（趣味縁）」と「社会関係資本」という概念から捉え、人びとの「繋がり」の様態それ自体は「ネットワーク」として記述する。その「繋がり」を介し、地域内外の人びとが自らの実践を展開していくことに対する、可能性と限界の考察は本稿の「問い」と大きく関わるものである。

2. 「繋がり」をめぐる諸概念

（1）選択縁

「選択縁」に関して土台となるのは、上野千鶴子（1994）による議論である。上野によれば選択縁の「純粋なモデル」は「選べない」血縁・地縁・社縁のいずれからも自立した、趣味や信条の集まりとして類型化される。ここで上野が強調するのは、他の関係性のあり方と非排他的に存在しているような選択縁の「不純なモデル」が、実際の社会生活の中で構築される「選択縁」の大きな比重を占めているということである。地域社会における地縁、血縁、社縁で繋がっている人びとが訪れ、地域内外からアーティスト、お客さん、メディアなど、様々な人びとが訪れる「選択縁」に開かれてもいる、本稿の対象である地域ライブハウスとそれに携わる人びとを論じるにあたり、上野の論は示唆的である。ゆえに本稿では、地域の

¹ 早稲田大学大学院教育学研究科社会科教育専攻修士課程（当時）

ライブハウスをめぐる「繋がり」を、血縁・地縁・社縁・選択縁と、それら相互の重なりあったものとしてとらえる。

(2) 社会関係資本

続いて、趣味や文化実践を通じたつながりを、趣味縁と社会参加という観点から包括的にまとめているのが、浅野智彦（2011）である。浅野はロバート・パットナム（1993=2001、2000=2006）の社会関係資本論²を引用し、パットナムが社会関係資本を培う集団として重視した二次的結社³の典型例こそ、趣味縁に媒介された集団であるとする。趣味という共通点を通じて、生活環境の異質性が相対化され交流の敷居が下がり、趣味コミュニティ内部において集団外部における多様な上下関係を無効化する機能を趣味縁は持っているからこそ、その中で本来的に異質である他者に対する信頼と互酬性の規範が学習されていくのだと浅野は論じる。

本稿の対象である、大作戦も震災という「問題」に直面した被災地の人びとに対する「支援」として、多くの音楽関係者やファンが協力しライブハウス建設プロジェクトが推進されていった。その背景には、建設予定地域の人々の間での協力も存在していた。そのような調査対象の背景を鑑みれば、ここで浅野の議論を参照することは実際にライブハウスが建設される建設予定地を中心とした、全国規模の支援の「繋がり」、またはその運営に関わる地域の人びとの震災以前／以降に培ってきた文化実践における「繋がり」をとらえていくうえで有意義なものであると考える。ゆえに、本稿では大作戦が推進されていくことを可能にした「繋がり」をとらえるもう一つの概念として、社会関係資本の概念を用いる。

3. 調査概要

(1) 調査対象

本稿の調査対象は、大作戦によって岩手県大船渡市に建設されたライブハウス「FREACKS」である。

² パットナムは社会関係資本を「調整された諸活動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴」（Putnam 1993=2001: 206-207）と定義し、その形式として①結束型、つまり「内向きの志向を持ち、排他的なアイデンティティと同質的な集団構成を強める形態」と②橋渡し型、つまり「外向きの志向をもち、さまざまな社会的亀裂をまたいで人びとを包含する形態」（Putnam 2000=2006: 19-21）を提示している。さらに、信頼には「強力、頻繁で、広範なネットワークの中の個人的関係に埋め込まれた信頼」である「厚い信頼」と、「新しい知り合いのような「一般的な他者」に対する」信頼としての「薄い信頼」（Putnam: 2000=2006: 159）があるとし、後者は信頼を、周囲の知り合いより広範な社会に対して広げてくれるものであるとする。

³ パットナム（1993=2001: 107-110）や浅野（2011: 46-50）によれば、「二次的結社（自発的結社）」とは、人びとが互いに対等な立場で自発的に形成するネットワークからなる集団のことを指し、当該集団の共通の目的のために、異質な他者が協力しあう中で、集団のネットワークを土台とした他者への信頼と互酬性が学習されていく、つまり社会関係資本が蓄積されていく集団であると指摘される。

調査対象地となる岩手県大船渡市は岩手県の沿岸南部に位置する人口約 37,000 人（2018 年 1 月末時点）の市であり、東に住田町、北に釜石市、南に陸前高田市が隣接する。郡域としては、大船渡市、陸前高田市、住田町と現在の釜石市の一部を含む気仙郡を形成していた。地理的には、青森県南東部から岩手県を経て宮城県東部牡鹿半島まで連なる北上山地が海側までせり出し、面積のあまりない市街地では、その山地と鋸状のリアス式海岸に挟まれていることから、坂の多い地形が形成されている。

市街地は、大船渡駅を中心とした市南部の地域と盛駅を中心とした市北部の市街地に二分されている。震災による津波の被害は北部市街地はほとんど及ばなかったが、南部市街地は津波の被害を受け、建物のほとんどが流出した。FREAKS は南部の大船渡駅周辺に位置する。最初に FREAKS が建設されたのは、市街地を南北に貫く線路から見ると海側の地域であり、店舗は 2012 年 8 月にオープンした。その後、大船渡市が推進する地盤沈下改善のための土地区画整理事業によってライブハウスが入居する建物自体を解体することとなり、FREAKS は 2014 年 8 月をもって一時閉店となった。その後、その場所から線路を挟んで 100 メートルほど離れた、山側にある仮設商店街、大船渡夢商店街へ「仮設店舗」として転居し 2014 年 11 月にオープンした。

2016 年 10 月の調査当時、FREAKS は代表の C さん（40 代・男性）、店長の Y さん（30 代・男性）、経理等を担当する U さん（30 代・女性）の三名を中心として運営されていた。C さんは住田町で建設会社を営み、Y さんは岩手県水沢市で介護福祉会社の役員を務め、U さんは大船渡市で書店員を生業としている。ライブハウスから収入を得て生活をしているスタッフはいない。三人はフリークスが仮設店舗へ移転するタイミングで、ライブハウス運営から退いた前中心スタッフと交代でスタッフに就任している。店舗は入居物件の防音上の問題により、アコースティック編成のライブが中心となっていた⁴。ライブは平均して月に 5～6 本、少ないときは数本のときもあり、ライブがない時に、店舗はハンバーガーカフェとして営業をしていた⁵。さらに、ライブがある日やその前後には数名のボランティアスタッフがライブの準備・後片付けや当日の運営をサポートしていた。筆者もこのボランティアスタッフとしてライブハウスで働いた。

本稿にて、FREAKS を対象とした理由は、店舗移転にあたって前述したスタッフの全面的な交代が起きたことにより、「なぜ人びとは自らの生活を犠牲にしてまで、震災という非常事態の中ライブハウスというものに関わり続けてきたし、関わり続けているのか」という本稿

⁴ なお、FREAKS は 2016 年 10 月をもって仮設商店街での営業を終了した。その後、FREAKS は、大船渡市が第三セクター「株式会社キャッセン大船渡」と共に進める津波復興拠点整備事業により JR 大船渡駅周辺部に形成した商業エリア「キャッセン大船渡」の一角に 2017 年 4 月、防音壁を伴ったバンド編成でのライブに対応するライブハウスとして再オープンを果たした。

⁵ ライブハウスにはバンドマンの Racco が岡山で経営するハンバーガー店の大船渡支店が併設されている。常勤スタッフとして大船渡市に住む L さん（30 代・男性）、店長として大船渡市の北側に位置する岩手県山田町に住む T さん（30 代・女性）が運営に携わる。

の問いに対して、被災地域の人びとがライブハウスの運営に関わることの意味とその限界を、比較して考察できると考えたことにある。



写真 1 : ライブ当日の LIVEHOUSE FREAKS 仮設店舗の外観と内観
(2016 年 10 月時点・筆者撮影)

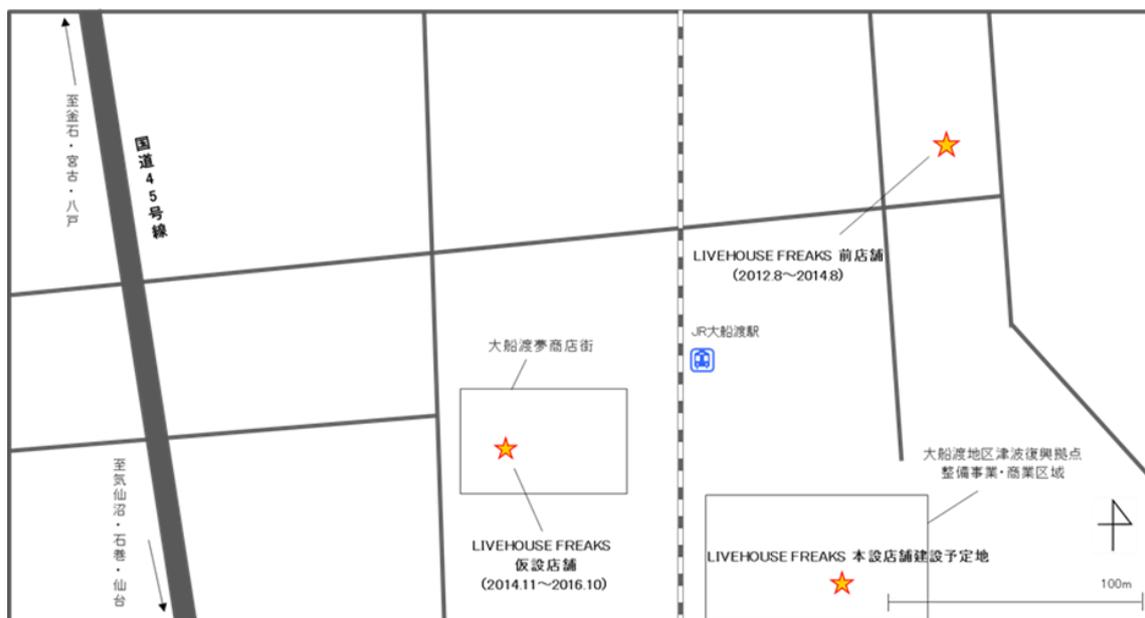


図 1 : 大船渡駅周辺略地図 (2016 年 10 月時点・筆者作成)

(2) 調査手法と調査概要

本稿の調査手法は、調査対象となる FREAKS に関わるスタッフ、アーティストへのインタビューと、筆者がライブハウスでボランティアスタッフとして働きながら行った参与観察、資料調査からなるフィールドワークである。参与観察の期間は 2016 年 3 月～10 月までであり、インタビューは合計で十二名（一名だけ二回）に対して行った。本稿では、ライブハウ

ス前責任者であり、バンドマンでもある K さん（40 代・男性）と現在のライブハウス責任者である C さんに焦点を当てる。

4. 研究結果

（1）大作戦の展開

大作戦を立ち上げたのはライブ音響技師、西片明人であった。西片は震災後、ボランティアとして仲間のバンドマンや、音楽関係の仲間たちと共に被災地を頻繁に訪れた。そこで避難所などで人びとが自らの意思とは関係なしに集めさせられた光景を見た西片は、ライブハウスをすることによって、震災によって寸断された人びとを、街を、そして世代を「繋げる」ような場所を作ろうと決意した（石井 2015）。そして、被災地にライブハウスを建設するプロジェクト（のちにこれが「大作戦」と名付けられる）が 2011 年 6 月に発足した。

大作戦は西片が主宰するライブ音響技師チームである SPC が主導した。2011 年 9 月には大作戦チャリティーCD、チャリティーグッズを発売し売上全額を大作戦の運用資金⁶とした。他方、SPC では 2011 年 10 月からチームが PA を担当するバンドのライブ会場にて大作戦のグッズ販売を行い、2012 年 3 月からは、建設するライブハウスの壁に貼り付ける木札を一口 5000 円の募金というかたちで展開し、建設資金を集めた。また東京ニュース通信社との共同 USTREAM 放映を定期的に行い、2012 年になると全国各地のロックフェスでブースを展開するなどの広報活動を行っていった。同時にライブハウスで利用する機材を、全国各地のライブハウスや賛同するアーティスト、ファンから寄付というかたちで集めた。

以上に記述したように、この大規模なプロジェクトは、それに賛同したバンドマン、全国各地のライブハウス、ファン、ボランティア、メディア、音楽産業、そしてライブハウス建設予定地に住んでいる被災した人びと、それらの協力の中で成し遂げられた。すなわち、大作戦は似田貝香門（2015）が論じたような、災害時における「人びとの受難、苦しみ（pathos）からの解放、自立への支援を、（そのつど）、『人として当たり前』、社会の構成員としては『当然の義務』という、規範・原理に動機づけられる経済活動や実践」（似田貝 2015: 5）を通して実現する〈モラルエコノミー〉とその具体・個別的な展開としての〈ボランティア経済（圏）〉の成立を要因として展開していった。さらには、「災害時の私的財産（生活手段）の自発的な供出（譲渡）という集合的行為」が可能にする「被災者の独占的、排他的な使用、所有を協同目的とする、災害時固有の非公的、非市場的な社会的共有財、すなわち市民的共通財（ニューコモンズ）」の確立による「連帯経済」（似田貝 2015: 19-21）という社会構造が大作戦を物的な面で支えていた。全国から、「支援」の募金のみならず、ライブハウス建設のための機材、備品などを供給する贈与のネットワークが大作戦を結節点として出来上がったのである。

このような大規模なプロジェクトの動きを、新聞、テレビ、ラジオ、雑誌などのマスコミが続々と取り上げていった。ここでは、大作戦を説明する言葉として、主催の西片が、関わ

⁶ 大作戦の資金運用に関しては、大作戦公式ホームページに 2011 年度より各年度ごとの収支報告が掲載されている（東北ライブハウス大作戦公式ホームページ 2018）。

るアーティストが、そしてライブハウス建設予定地の人びとが「繋がり」という言葉を用いて、自らの活動を語っていった⁷。

(2) Kさんの場合——FREAKS「前店舗」(2011年3月～2014年12月)⁸

気仙地域には KESEN ROCK FESTIVAL (以下、KESEN と略記) という住田町、大船渡市、陸前高田市の青年会議所のメンバーを中心とする有志のメンバーによって 2009 年より開催されてきたロックフェスティバルが存在していた。そのロックフェスティバルの実行委員会である KESEN 実行委員会という地域集団では、震災以前の活動を通じてその活動に関わる地域の人びとが地域内外における趣味縁を形成していた。さらに、その地域集団は特定の個人間・グループ内での信頼・規範 (含む互酬性) からなるクラブ財⁹ (稲葉 2014: 11) としての社会関係資本を培い、ロックフェスティバルの開催を支える「チーム」が形成されていく起点となっていた。また、当該集団が地域の青年団という地縁的性格を持っていたことによって、集団内の一定程度の職能的・縁的多様性が担保されていたことは指摘しておくべき点である。

震災後、大作戦を立ち上げることとなる西片明人は 2009 年の第 1 回目より自身が PA を担当するバンドと共に、このロックフェスに参加しており、この地域の人びととの関係性もこのロックフェスを一要因として構築されていた。そのような背景のもと震災後、被災地にライブハウスを建設するという話が西片から KESEN 実行委員会へもたらされた。

震災以前のような生活を取り戻すことが優先されていたであろう、震災直後の被災地においてプロジェクトを受け入れ、ライブハウスを建設していく人物は簡単に決まるものではなかった。そこで手を挙げたのが震災以前より自らが居住する陸前高田市や大船渡市を拠点にバンド活動を行っており、KESEN 実行委員も務めていた K さんであった。陸前高田市で内装業を営んでいた K さん自身、自宅を津波で流され、震災当初は仮設住宅での生活を余儀なくされていた。

⁷ 大作戦に関与してきたロックバンド、STRAIGHTENER のボーカルであるホリエアツシによる以下の語りはその典型である。

——実際に SPC とツアーして、何を感じましたか。

その場所その場所で、すごく人と繋がってますよね。まず自分たちが人と繋がることで、さらに繋がっていくんですよね。地方同士も繋がっていくし、もちろんミュージシャン同士も繋がっていく。その、つなげていく人間力みたいなものをすごく感じましたね。(石井 2015: 88)

⁸ 本節における K さんについての記述は、一部引用箇所を除き 2016. 9. 11 の K さんへの聞き取りによるものである。

⁹ 稲葉陽二 (2014) は社会関係資本を、①社会全般への信頼・規範からなる「公共財」として捉える立場、②特定の個人間・グループ内での信頼・規範 (含む互酬性) からなる「クラブ財」として捉える立場、③個人間の等のネットワーク、「私的財」として捉える立場、以上三つの立場があるとしている (稲葉 2014: 11-12)。なお、稲葉 (2014) はパットナムの立場は①に近いとする。

ライブハウス建設プロジェクトの受け入れは、Kさんが「平日でも比較的自由が利き、しかも震災直後は目下の仕事も入らない」（石井 2015: 126）自営業者であったという状況があったからこそ、可能になったことであった。そしてのちにライブハウスの店長となる、岩手県北上市で電気整備士として働く自営業のOさんがKさんのもとに加わり、KさんとOさんの二人を中心にライブハウス建設が動き出していった。建設予定地は、震災後の混乱で物件が見つからない中、KESEN 実行委員メンバーの親族が所有していた津波を屋上まで被った物件の二階が選ばれ、二人はライブハウスの建設に、ときに手伝いに訪れる KESEN の実行委員メンバーとともに取り掛かることとなった。そして、ライブハウス完成後も KESEN のスタッフの協力を得ながら運営を行っていった。

このように、Kさんを含む KESEN 実行委員会が震災後という非常事態の中、ライブハウス建設計画を受け入れ、建設を推進することができたのは、多様な背景を持ったメンバーがその集団の成員として存在していたことがひとつの要因であったと考えられる。具体的には、最初の建設へ向けた動き出しは自営業者である KさんとOさんの存在、そしてライブハウスにできそうな建物を所有する知人の存在といった条件が重なったからこそ、可能となった。他方、震災以前より KESEN 実行委員会において培われてきた結束型の社会関係資本がここにおいても、KさんやOさんという集団メンバーに対して、大なり小なり何らかの協力を生み出すという形となって、寄与していたといえる。

しかし、Kさんにとって、ライブハウスの経営は必ずしも順調なものではなかった。Kさんにとって、震災後の家庭生活や仕事、そしてライブハウスの運営というバランスが取れなくなってきたこと、それがKさんによるライブハウス運営継続を困難なものとし、最終的にKさんはライブハウス運営より退くこととなった。

今まで見てきたように、FREAKSはその受入れから建設・運営まで KESEN 実行委員会の協力によって、運営を継続することができていた。しかし、地域における文化活動集団の下位集団であり、その基礎となる家庭や仕事といった血縁、社縁の集団とのバランスが崩れたことはKさんにとって、ライブハウスの運営が続けられないという大きな理由となった¹⁰。

他方、たとえKさん、OさんがFREAKSの運営から離れたとしても、再び、KESEN 実行委員の中から自分がFREAKSの運営をやれるかもしれない、手伝えるかもしれないといって、ライブハウスを運営していく人びとやその協力者が出てきた。それが、CさんとYさんである。その事実が、震災以前からの KESEN 実行委員会が、震災後に誕生した FREAKS に関わる人びとが有するネットワークや結束型の社会関係資本といった、「繋がり」を象徴していると考えられることもできる。

（3）Cさんの場合——FREAKS「仮設店舗」（2014年12月～）

¹⁰ 荻谷剛彦（2014）は非伝統型の創作文化イベントは、地域コミュニティの日常性を基盤にしつつ、その中で／過程で営まれること、地域社会に文化活動の基盤が置かれているからこそ、そこに包摂される家族、学校、職場という下位集団における関係性が文化活動への参加／非参加に影響する、と指摘した。Kさんの場合にも、この荻谷の指摘が当てはまるといえるよう。

Cさんにとってもライブハウスの運営や経験は決して楽なものではない。自らの仕事と家庭、そしてライブハウスやフェスの運営という三者のバランスを調節しながら、フェスやライブハウスの運営を継続している。Cさんはそのような「きつさ」を持ちながらも、自身の生活を、仕事を「犠牲」としてまで、ライブハウスやフェスに携わり続ける。

Cさんにとって、「同志」との「繋がり」がこの地域でのフェスやライブハウスに自らが関わっていく理由となっている。その「同志」とは、Cさんにとって、自らとともにフェス、ライブハウス運営を推進していく存在であり、「人生何があるかわからないけど、繋がった人がもしかしたら助けてくれるかもしれないし、つらいときに想いを分け合ったり、相談に乗ってくれる」¹¹存在でもあるとCさんは言う。その「もしかしたら」という語りからは、Cさんがライブハウスという場で出会い、「繋がる」、地域内外の人びとに対して、パットナム（2000=2006）が「薄い信頼」、つまり、「直接何かがすぐ帰ってくることは期待しないし、あるいはあなたが誰であるかすら知らなくとも、いずれはあなたか誰か他の人がお返しをしてくれることを信じて、今これをしてあげる、というもの」（Putnam: 2000=2006: 156）といったような、一般的な他者への信頼、互酬性の感覚を付与していること解釈することもできる。

しかしそれだけではなく、Cさんが「仕事関係の人たちともおれ繋がってるから、ライブハウスを通してね。うん。フェスやっててもそうだし。全然知らない看板屋さんと繋がってみたりさ、去年あたりからさ。それもう仕事でもう全然お世話になってるし」¹²、KESEN ROCK 実行委員長のRさん（塗装業）とか、Kさん（内装業）らとも一緒に仕事したりもすることもある¹³というように自身の生業である建設業にも「繋がり」は関係する。それは、文化実践を通じた選択縁、趣味縁が社縁、仕事縁としてもまた機能することがあるという事例に当てはまるような「繋がり」であるように思われる。

このように、Cさんがライブハウスで得る「繋がり」はフェスやライブハウスの運営に欠かせないものになっている。それは、今まで論じてきたようなKESENや大作戦での活動を通じて、FREAKSというライブハウスが、Cさんが培ってきた趣味縁や結束型の社会関係資本の結果である。これを一つの要因として、FREAKSがスタッフの離脱により、運営困難に陥っても、その運営を手助けしてくれる人たちがFREAKSに、Cさんのもとに現れてきた。

つまり、Cさんにとってのライブハウス経営とは、それまでCさんがこの地域で、KESEN実行委員での活動を通じて培ってきた「同志」への「厚い信頼」を確認する場であるのみならず、地域内外から様々な人びとがライブハウスに訪れるなかで、Cさんの「薄い信頼」に理由付けられた、偶発的な他者と出会い、その出会い自体を楽しむ場所としてもある。だからこそCさんはライブハウスの運営を続けていくことができているといえる。

しかし、Kさんの例にもあったように、その文化実践の集団は血縁や地縁集団をその基礎として持っている。ゆえに基礎をなす集団とライブハウス運営とのバランスが取れなくなることは、Kさんがライブハウスの運営から退いてしまうような重大な要因となった。Kさん

¹¹ 2016.10.29のフィールドノートより。

¹² 2015.11.24のイベント時に聞き取り。

¹³ 2016.10.29のフィールドノートより。

が退いたという事実自体が、ライブハウスの運営を支えるそれらの「繋がり」のひとつの限界を示していたのである。そして、もちろん、同じことが起こる可能性は、Cさんにも、Yさんにも、スタッフ全員に開かれている。

5. まとめ

(1) 問いへの回答

以上をうけ、本稿の問いへの回答は、以下のように示される。ライブハウス建設計画に、震災直後から地域の人びとが携わり続けることを可能にしたのは、KESEN 実行委員会という集団が有していた地域内外への趣味縁、結束型社会関係資本であり、加え震災以降の大作戦をめぐる連帯経済とボランティア経済（圏）が生み出した贈与のネットワークという「繋がり」であった。さらに、Cさんが個人的に感じている、他者への一般的信頼という「繋がり」の感覚がライブハウスの継続的な運営を支えていた。だが、その「繋がり」は、Kさんが直面したようなライブハウス運営と自らの仕事、地域生活とのバランス維持の困難という限界を抱え、それが何よりもこの地域における音楽実践の課題として無視できないものとして見いだされた。Kさんが最終的に運営から離れることになったように、地域で生活を営む個々の人にとってその「繋がり」の効果はあくまでも限定的なものでしかない可能性も示された。

(2) 今後の課題

本稿にはまだ多くの課題がある。その中で最も大きな課題の一つが、「繋がり」をめぐる語りの重層性に本稿が踏み込めていない点である。桜井厚（2001、2012）は人びとの語りを構成する物語の様式を、当該の地域社会やコミュニティ内で流通し、人びとが自らの現実を語ろうとする際に引用したり参照したりする「モデル・ストーリー（慣習的用語法）」、当該コミュニティを越えた全体社会の中で語られている「ドミナント・ストーリー」、そして個々人の語りの様式である「パーソナル・ストーリー」に分類する（桜井 2001: 253-289、桜井 2012: 95-109）。

本稿に無理を承知で上記の類型を援用すれば、大作戦とそれらを取り巻くメディアが用意した『「繋がり」の物語としてのライブハウス建設プロジェクト』といった「ドミナント・ストーリー」に大いに影響を受けた「モデル・ストーリー」による語りがまず存在しよう。他方、ライブハウスに関わる地域の人びと自身が経験した様々な「繋がり」もまたフィクションではなく、一人一人がライブハウス運営を通じて得た、「繋がり」の「パーソナル・ストーリー」が存在していることも「事実」である可能性は大いにある。そのような「繋がり」をめぐる語りの多層性を丹念に記述することは、地域のライブハウスをめぐる「繋がり」をより正確に捉えることになることはもちろん、震災以降の「繋がり」という言説自体をめぐる政治／経済／社会的機能を問い返すことにもつながろう。それゆえ、同課題は今後の第一の研究課題としてさらに考察を進める必要がある。

第二に、「繋がり」に関する分析概念の精緻化に関する課題もある。本稿で取り上げた「趣味縁」、「社会関係資本」の各概念の適用に関して本稿では質的データを当該概念を用いて分

析するという手法にとどまっている。それによって分析概念の適用における恣意性が非常に高い状態にとどまってしまっていることが本稿の分析における大きな課題である。したがって、今後の研究においては質的データのみならず、量的データによる、同調査対象における「繋がり」の分析可能性を精査し、実行していくことが求められよう。

質疑応答

●「繋がり」という言葉が、この地域の人々をライブハウスの建設や運営へ駆り立てる動員のスローガンとなっていた。しかし、同じ地域にいた人でもその動員のためのスローガンに動かされない人もいた。その差異のグラデーションを丹念に追うことが必要である。

●主体となっている組織という面から指摘したい。青年会議所・商工会議所といえば地域の課題を包括的に解決していくという主目的で行動している場合が多い。しかし、ロックフェスティバルを開催する実行委員会へ、調査対象地域の青年会議所が他自治体のそれと合体しつつ変遷していったのであれば、何らかのタイミングごとに組織の性格や主目的が変遷しているはず。その組織的変遷が、現在のライブハウスを運営する組織とどのようにつながっていて／つながっていないのかを見ることは、組織という面から被災地における文化実践を捉えるうえでも有効になるのではないか。

●「選択縁」と「趣味縁」という「繋がり」のとらえ方において、「選択」という面に着目すれば、一人一人がどのような意図をもってその縁を「選択」していったのかにもっと目を向けるべき。その「選択」の差異が、組織集団の持つ性格の差異へ影響を与えている可能性がある。さらに、「社会関係資本」という分析概念の適用方法に関してももっと精緻に考える必要がある。ある人は家族を選びライブハウスを離れ、ある人はライブハウスを選び家族に重きを置かない。「社会関係資本」の分析方法を再考することは、その差異を生み出している要因の分析へもつながっていくのではないか。

●ライブハウスの経営が厳しいことは分かった。他方、地域という側面から見てこのライブハウスが地域へどのような利益をもたらしているのかといった視点も必要ではないか。コミュニティビジネス的な視点をもつと考察の幅が広がると思う。

●この論文において、「音楽」の話が全く出てこない。音楽自体を聴き、演奏する楽しさや、音楽というものを通じて湧き上がる感情的な側面も視野に入れないと、経営・運営という一方向からのみしか「ライブハウス」、さらには震災後に文化というものが被災地で展開したした事象を捉えきれないのではないか。

参考文献

浅野智彦、2011、『趣味縁からはじまる社会参加』岩波書店。

- 稲葉陽二、2014、「ソーシャル・キャピタルをめぐる議論——あいまいさへの批判とその付加価値」稲葉陽二・大守隆・金光淳・近藤克則・辻中豊・露口健司・山内直人・吉野諒三『ソーシャルキャピタル——「きずな」の科学とは何か』ミネルヴァ書房、1-25。
- 石井恵梨子、2015、『東北ライブハウス大作戦——繋ぐ』A-works。
- 荻谷剛彦、2014、「参加のパラドクスと地域社会のゆくえ」荻谷剛彦編『「地元」の文化力——地域の未来のつくりかた』河出書房新社、196-221。
- 似田貝香門、2015、「モラル・エコノミーとボランティア経済——〈災害時経済〉のもうひとつの経済秩序」似田貝香門・吉原直樹編『震災と市民 I ——連帯経済とコミュニティ再生』東京大学出版会、3-23。
- Putnam、Robert、1993、*MAKING DEMOCRACY WORK*、Princeton : Princeton University Press。
(=2001、吉田潤一訳『哲学する民主主義——伝統と改革の市民的構造』NTT出版。)
- 、2000、*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*、New York: Simon & Schuster。(=2006、柴内康文訳『孤独なボウリング——米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房。)
- 桜井厚、2001、『インタビューの社会学——ライフストーリーの聞き方』せりか書房。
- 、2012、『ライフストーリー論』弘文堂。
- 東北ライブハウス大作戦、2018、「東北 LIVEHOUSE 大作戦_収支報告」、東北ライブハウス大作戦ホームページ (2018年2月8日取得、<http://www.livehouse-daisakusen.com/SHUSHI.html>)。
- 上野千鶴子、1994、「選べる縁／選べない縁」井上忠司・祖田修・福井勝義編『文化の地平線——人類学からの挑戦』世界思想社、136-153。
- 、2008、『「女縁」を生きた女たち』岩波書店。

第7章 福島からの避難者のウェルビーイング調査から 見えてくるもの

松村 治¹

1. 3つの地域でのウェルビーイング調査

2015年に山形市、2016年に江東区東雲住宅、2017年に神奈川県の5都市でウェルビーイングの調査が実施された。それぞれの地域で支援のあり方が異なるので、山形市では行政が、東雲住宅では早稲田大学地域社会と危機管理研究所が、神奈川県では中間支援のNPOが調査主体となって調査を行ったが、いずれの調査でも、筆者が提供した同一のウェルビーイング質問票を用い、回答された調査票の採点と得点の評価も筆者が行った。いずれの地域でもすべての避難者の世帯に質問票を届け、回答を依頼した。山形市では市が山形市内に居住するすべての避難者世帯の20歳以上の世帯構成員に質問票を送付した。江東区東雲住宅では住宅に居住する全世帯に早稲田大学地域社会と危機管理研究所が調査票をポストに投入し、回答を住宅のエントランスに設置した回収箱で回収した。神奈川県ではNPOが作成した調査票を、対象とした5都市の市役所が郵送し、回答の返送はNPO事務局宛とした。

(1) ウェルビーイング質問票

ウェルビーイングは（正確には主観的ウェルビーイングであるが）、その人の身体的、心理的、社会的な状態から生じる、その人が感じる心の健康で、ポジティブな感情、ネガティブな感情と人生に対する満足、自分に対する見方、他者との関係、生活の上での目標など（心理的ウェルビーイング）、社会の見方、社会との関係、地域社会への参加など（社会的ウェルビーイング）多面的な要素から生じてくるものである。

Well-beingという言葉は英語圏での日常用語なので、世界的にも subjective well-beingの研究において定義が難しく、気分や幸福感など感情面を中心に考える研究者と、自己実現や他者との関係など機能面を中心に考える研究者がおり統一がとれていないが、両方の考えを合わせて well-being とする傾向が強くなっている。筆者が山形市などで用いたウェルビーイングの調査票（松村, 2014）はこの両面をあわせて知ることができるもので、とりわけ避難者の状態を知る上でそれは必須の要件ある。

3地域で用いたウェルビーイング質問票は Keyes & Magyar-Moe (2003) が取り上げた上記の5つの要素の尺度を統合したもので、感情面と機能面の両方についてのウェルビーイングへの質問を併せ持っている。

¹ 早稲田大学 地域社会と危機管理研究所

(2) 質問項目

- a. ネガティブな感情：1. とても悲しくて自分を楽しくさせるものはない 2. 神経質になっている 3. 落ち着かない 4. 希望がない 5. どんなことをするにも骨がおれる 6. 自分は価値のない人間だ
- b. ポジティブな感情：1. ほがらかな気分だ 2. よい精神状態にある 3. とてもしあわせだ 4. 落ち着いていて平穩だ 5. 満ち足りている 6. 充実した生活だ
- c. 人生に対する満足度：1. ほとんど自分の人生は申し分ない 2. 自分の人生はすばらしい状態にある 3. 人生に満足している 4. 人生でこれまでにほしいと思った大切なものは得てきた 5. もしもう一度人生をやり直すことができたとしても、ほとんど変えることはない

(以上が感情面でのウェルビーイング)

- d. 心理的ウェルビーイング：1. 親密な人間関係を維持することは困難であり、イライラさせられる 2. たとえ大多数の人の考えと違っていても、自分の意見には自信がある 3. 日常やらなければならないことで気が滅入る 4. その日暮らしで真剣に将来のことは考えない 5. 多くのことで人生においてやってきたことに失望している 6. 自分自身と世の中について考えさせる新しい体験をすることは重要だ
- e. 社会的ウェルビーイング：1. 自分が地域社会の一員だとは感じられない 2. 人のために尽くす人は見返りを期待してはいない 3. 自分は世の中にためにある何か価値のあるものを持っている 4. 世の中は誰にとってもよい環境になりつつある 5. 世の中で起きている出来事の意味をよく理解することができない

(以上が機能的ウェルビーイング)

質問は 28 項目からなり 5 件法での回答となっている。a+b,c,d,e のそれぞれの要素について最高 100 点となるように換算し、それらの合計得点をトータルウェルビーイングの得点とした (最高点 400 点)。

2. ウェルビーイング調査の結果

有効な回答数：山形市 72, 東雲住宅 40, 神奈川県 64

いずれも 10%前後の低い回収率であった。

1) 避難者と一般住民との比較

東雲住宅の D 項目の得点以外はすべての項目の神奈川県、東雲住宅、山形市の避難者の得点は横浜市、鶴岡市の一般住民の得点より有意に低かった ($p < .05$)

2) 地域ごとの避難者の得点

3 地域の避難者のトータルウェルビーイングの平均得点は類似しており、一般住民の平均得点より大幅に低かった。また 3 地域とも、A,B 項目の感情面のウェルビーイングの得点が、C,D の機能面のウェルビーイングの得点より大幅に低かった。

表 1

GROUP	A	B	C	D	E
1 神奈川県(避難者)	59.36	50.31	61.66	57.00	228.38
2 東雲住宅(避難者)	54.56	46.08	63.96	61.75	228.88
3 山形市(避難者)	61.70	52.90	62.90	58.50	236.10
4 横浜市(一般住民)	76.92	68.64	68.97	64.24	272.22
5 鶴岡市(一般住民)	78.35	66.67	69.50	66.38	280.91

A: ポジティブ感情とネガティブ感情 B: 人生に対する満足 C: 心理的ウェルビーイング
D: 社会的ウェルビーイング E: トータルウェルビーイング

個々の質問項目で特に低かった項目をみると、A 項目では“希望がない”、“どんなことをするにも骨がおれる”、“自分は価値のない人間だ”で、B 項目では“満ち足りている”、C 項目では“人生に満足している”であり、D 項目では“親密な人間関係を維持することは困難であり、いらいらさせられる”、“日常やらなければならないことで気が滅入る”で、E 項目では“自分は地域社会の一員だとは感じられない”であった。

東雲住宅と、神奈川県では女性より男性が大幅に低かったのに対して、山形市では差がなかった。

3. ウェルビーイング得点から見えてくるもの

災害発生後 6 年半経過した今も避難者の低いウェルビーイングの状態が継続している。多面的なウェルビーイングのどの要素についても低い状態にあり、その結果トータルウェルビーイングも低い状態になっている。そのもっとも大きな理由として考えられるのは、ライフスタイルの変化である。多くの避難者は避難前と比べて、外に出る機会が減り、一日家の中で過ごす時間が増えており、とりわけ高齢者でそれは顕著である。このようなライフスタイルの変化によって、自然とふれあう機会や、人とかかわる機会が減少するため、感情、機能の両面にわたってウェルビーイングの低下がおこっている。避難者は農業従事者でなくとも、たとえば東雲住宅の避難者で浪江の市街地に住んでいた高齢者のように、被災前は毎朝庭の畑で野菜を収穫し、家族の朝食の準備をしていたが、現在では自然とふれあう機会もなく、一人暮らしのため家族のために何かする機会もないため、一日無為に過ごしていると現在の状態を表現する。野菜をつくるような行為で自然とふれあうことから生じるポジティブな感情が減少し、穏やかな気分が得にくくなることから感情面でのウェルビーイングが減少していること、また目的のない日を過ごすこと、人のために何かすることがないことから、心理的ウェルビーイング、社会的ウェルビーイングが減少することがここからは読み取れる。

ウェルビーイングの要素である‘人生に対する満足’はライフスタイルとは直接結びつかない項目であるが、原発災害によって大きく人生を変えられたという認識が、この得点の低下になっていると思われる。

多くの避難者のウェルビーイングがこのような理由で低下していると考えられるが、すべての避難者のウェルビーイングが低いわけではない。冰山モデルで示されたように、引きこもり傾向のため支援者が把握できない避難者が 80%ほどおり、支援者が関われる避難者は 20%ほどで、それぞれの避難者がそのままウェルビーイングの低い人と高い人と一致するわけではないが、おおむねウェルビーイングの高さと対応するものと思われる。このようにウェルビーイングの低い人と、高い人に 2 極化する理由の 1 つとしてパーソナリティの違いがある。

内向性のパーソナリティの人は、避難に伴う環境の変化によってますます内向的になって引きこもり傾向が強くなる。しかし引きこもり傾向になるのは、内向性の強い人だけではなく、それほど内向的でない人もウェルビーイングの低下によって引きこもり傾向になる。一方外交的な人は避難先の新しい環境になじもうとして、積極的に外に出ていこうとする。そして人とのつながりを広げることができるため、多くの支援が得られ、ストレスにも対処できるようになり、低くなったウェルビーイングを回復することができる。

このように引きこもり傾向になった人は、支援が十分に得られず、ストレスを抱えるためさらにウェルビーイングを低下させるという悪循環におちいる一方で、外交的にふるまえる人はウェルビーイングを回復し、活気のある行動ができるため、さらにウェルビーイングが高まるという良い循環になる。このようにウェルビーイングの低い人と高い人に避難者は二分されるが、高い人の割合はわずかである。

4. ウェルビーイングを高めるために

(1) 避難者自身の行動

ウェルビーイング調査で質問票に回答し、その得点から自分自身のウェルビーイングの状態を知ることが出発点になる。ウェルビーイングの得点が高ければ、今のライフスタイルを維持していけばよいと理解し、ウェルビーイングの得点が低ければライフスタイルを改善する必要があると考え、ウェルビーイングのどの要素が低いのかに着目して、それに合わせてライフスタイルの改善をはかろうとすることが必要である。ウェルビーイングを高めるためのライフスタイルの改善は次のようなことである。

自然とふれあう 自然とふれあうことは怒りや不安を鎮めて気分を穏やかにし、活気を生み感情面でのウェルビーイングを高める。

地域に関心を持つ、地域のために何かをやる 地域を知ることによって地域に愛着をもつことができるようになり、人のために何かをやることでそこから地域の人たちとの交流が生まれてくる。

自治体や地域の支援団体とつながりをつくる 情報を得たり、相談ができる人間関係を築くことでいろいろな問題を解決することができるようになるので、ストレスをためることが少なくなる。

このような日常生活での変化の積み重ねが、低下しているウェルビーイングの回復につながるものと思われる。

(2) 支援のあり方

阪神淡路大震災以後、避難者支援の中心は心のケアであるとされ、東日本大震災でもそれが踏襲されている。災害における心のケアによる支援は本来、被災で受けた大きなストレスによる心の障害に対して、症状の改善やつらさの緩和を目的とした専門家の介入による治療的活動であるが(倉戸,1996)、阪神淡路大震災以後心のケアという言葉の意味が曖昧になり、寄り添うことや傾聴の活動もその中に含まれるようになっていく。しかしそれらの活動には避難者自身の回復する力を引き出す(エンパワーメント)というような視点(上野谷,2013)が欠落している。ウェルビーイング調査によって避難者のウェルビーイングの状態を知り、避難者のライフスタイルが良い方向に改善するように促すことで、避難者自身の回復力が高まるような支援の活動がそれに該当するものであり、心のケアとは明確に区別されるべきものである。

避難者がウェルビーイングを高めるためには、先にふれたように自然とふれあうことや地域での人間関係をつくることは大変重要であるが、避難者だけでそうすることはなかなか困難なことである。そこで避難者が居住する地域の支援が必要になってくる。たとえば自然とふれあうために、近隣で緑の多い公園がある場所や、畑仕事のできる市民農園がどこにあるかなどの情報を提供したり、自分の持っている能力を発揮できる地域コミュニティなどでの活動への参加を促がすといった支援である。このような支援が提供されることで、感情面でも機能面でも避難者のウェルビーイングは大きく改善される。

災害発生後、支援の中心は心のケアという治療的活動から、ウェルビーイングを高めるといった避難者自身の回復力を高めることでウェルビーイングが高まるような支援活動へのパラダイムの転換が必要である。

引用文献

Keyes, C.L., & Magyar-Moe, J.L. 2003. The measurement and utility of adult subjective well-being. in S.J.Lopez, & Snyder (Eds). *Positive Psychological Assessment*.: 411-425.

倉戸ヨシヤ. 1996. 「ボランティアが直面した心の問題」岡堂哲雄編集「被災者の心のケア」『現代のエスプリ別冊』, 至文堂 : 177.

松村 治(2014). 自然とのふれあいが多面的な主観的 well-being にあたえる影響について 健康心理学研究 27,113-123.

上野谷加代子(監修) 2013. 『ソーシャルワーク入門』, 中央法規出版 : 72-74.

第8章 災害復興の描き方に関する研究

—復興の目標像を紡ぐことの意義—

小林秀行¹

1. はじめに

2016年度の災害と地域社会研究会において筆者は、被災地における復興の目標像をつくりだそうとする動きを「復興の象徴化」と定義し、それが被災地にどのような効果をもたらし得るのかを特に「災害遺構」を事例に取り上げながら示した。2017年度研究会において実施した本報告は、この2016年度報告の継続的な研究成果として、災害復興はいかに描かれるのかということ、復興の目標像を手掛かりとしながら、説明しようとするものである。

2. 重ねられてきた都市基盤整備としての災害復興

自然災害を数多く経験してきた我が国において、災害復興はすでに政策的なスキームが形成されてきている。越沢（2012）によれば、近代以降における我が国の災害復興は、明治期における函館大火・銀座大火の経験を踏まえて実施された、関東大震災における帝都復興計画に始まるとされるが、この際、災害復興は大規模な都市計画事業として実施され、都市基盤整備、とりわけ区画整理事業がその中心に存在していた。その後、二次大戦終結後の戦後復興や、相次いだ都市大火からの復興も同様の手法をもって行われていったことで、都市基盤整備による災害復興と考え方が、徐々に定式化されていった（吉川,2013）。そこでは都市基盤整備の実施が既定のものとして扱われるため、小泉はこれを「都市基盤整備型近代復興概念」（小泉,2015:162）と定義している。

大矢根は、我が国が関東大震災以来、歴史的に形成してきたこのような復興の手法を「既定（の）復興」（大矢根,2015:54）と呼び表している。「既定（の）復興」（大矢根,前掲:54）とは、前述のように「既存の基盤再整備の公共事業（復興都市計画事業）が疑義なく重ねられていく」（大矢根,前掲:54）動きを指す。そこでは法制度によって規定された事業メニューを、いかに現場の状況に適合するように解釈をするかということをめぐる、自治体・住民・支援者らの間で駆け引きが重ねられていく。

しかし、山下が「いったんあるところで決ってしまった政策が、既成事実化して路線変更できないような構造を作り出しており、当事者にとってはその事業に『のる』か『のらない』かの二者択一しか選択が残されていない——そういう事態が生じている」（山下,2017:203）と指摘しているように、この種の復興は計画策定が基本的な手法とされるために、つねに、災害復興におけるニーズの発見が前提とされていることに注意すべきではないではないだろう

¹ 明治大学情報コミュニケーション学部

うか。

論理的に言えば、復興事業とは災害によって損傷した何がしかを回復させ、場合によってより良いものに改良していくものであるから、そこには回復されるべき何がしか、つまりニーズや課題が存在しなければならない。したがって、被災地はつねに回復されるべき課題を発見することが求められるが、復興事業として計画化される中で、それは住民というよりは行政がなすべきこととして扱われていくようになる。この都市基盤整備、そしてそのための計画策定を通じて、「既定（の）復興」（大矢根,前掲）は、主体としての自治体と、その賛否を選択する被災者という構造を再生産させてしまう。

筆者は、こうした都市基盤整備としての災害復興を取りやめるべきだと指摘しているわけではない。都市基盤整備や住宅再建、被災者の生活支援は十分になされるべきであり、それを実施するためには復興計画を策定し、予算を配分し、個別事業の実施へと展開させていく必要がある。こうしたことを実現するためには、当初的には何を回復させるべきかというニーズや課題を明らかにし、その解決策を検討していくことも重要となる。問題は、「オープン・エンドに展開してゆく事態」（清水・木村,2015:10）である災害復興の捉え方は、それだけでは十分ではないということにある。

3. オルタネイティブとしての「理念探索型災害復興」概念

小林（2016）は災害復興において、都市基盤がいかに再建されたかによって復興の成否を評価するばかりではなく、復興という過程の中で獲得された課題解決の経験も同時に重視されるべきだと指摘している。

清水・木村は、災害復興とは「被災という出来事からの長期にわたる復興過程というオープン・エンドに展開してゆく事態」（清水・木村,前掲:10）という『物語』であり、物語的な理解が要請される」（清水・木村,前掲:10）ことで初めて、それが被災地にとってどのような出来事であったのかを理解することが可能となると指摘している。このことから、個別事業に対しての定義や評価はあり得ても、全体の過程に対して一律の定義や評価を与えることが難しいということができよう。

それは、レジリエンスの文脈から「大きな災厄を経験した社会にとって、そこから回復するということは、以前の状態の単なる復元ではありえない。新しい条件を受け入れ、そのなかでの生を生き続けること、その強さとしなやかさ」（川喜田,2016:7）という、破壊を契機としながらも、より良い明日を模索しようとし続ける動きであり、社会の試みであるとも、考えることが出来よう。

災害復興に関する研究では、このような被災を契機とした新たな社会像を模索する過程として災害復興を捉えた研究がすでに蓄積（室崎,2013;大矢根,2007;越山,2014ほか）されており、これらを再検討した小林は、災害復興を「被災下の地域社会が新たな地域社会の目標像へ至る社会過程」（小林,2016:57）と考えることが出来ると指摘した。

復興が社会過程であるとするならば、その評価は当然、ある一時点においてのみ判断されることではなく、それまで被災地がたどってきた経緯の積み重ねをある時点で振り返ったと

きに、その積み重ねの総体に対する評価であると考えられる。いわば、復興とは、ある時、復興の歩みを振り返ったときに、その過程に納得できたかどうかが問題となるのである。

もちろん、そこでは被災地を取り巻く人々が模索する地域社会の新たな目標像と、「既定（の）復興」（大矢根,前掲）を通じて示される都市基盤整備によって実現される地域社会の将来像には齟齬が発生し、自治体・住民・支援者らの間で駆け引きが重ねられていくことになる。

こうした試みとしては既に、ロマプリエタ地震からの復興を目指したサンタクルーズ市における「ビジョン・サンタクルーズ」の策定には300回以上の市民・行政合同の議論が繰り返されたことは「物語復興」として我が国でも紹介されている（関西学院大学災害復興制度研究所,2009）。

また、新潟県中越地震からの復興において、少子高齢化・過疎化に直面した中山間地、歴史的な中央一周縁関係のなかで自発性を奪われてきた地域という特性の中で、「依存性が蔓延した地域において『自分ごと』として復興をとらえる」（上村ら,2015:223）ために、「こう成りたい」「こう在りたい」（上村ら,前掲:223）といった「総論」（室崎,前掲:4）が支援者らの助力も受けながら徹底して議論されていったことも、国内における代表的な事例と呼べるだろう。

室崎は、こうした取り組みを参照しつつ、復興において重要な視点として「思いを先に形を後に」（室崎,2009:4）という考えを提起している。室崎が、「復興では被災者の思いを形にするプロセスが大切で<中略>そのプロセスは『急がば回れ』で、多少の時間がかかっても議論を尽くし、皆が納得できる道筋しかも未来につながる道筋を見出すように努めるべきだ<中略>時間をかけなければ、皆が納得する正しい結論に行き着くことは難しい」（室崎,2015:131）と述べるように、復興においては「総論」（室崎,前掲:130）、すなわち、この出来事を踏まえて、これからの社会はどのように成りたいのか、どのように在りたいのかということが重要であるとされる。

そこでは、「総論」（室崎,前掲:4）としての復興の理念が立ちあげられ、それをもとに生活再建や地域再生の取り組みが進められていく。こうした取り組みによる発見や反省を経て、総論を見直し、自らの地域はいかなる地域となっていくのかについて発見を繰り返していくこととなる。

こうした動きは「既定（の）復興」（大矢根,前掲:54）に対するオルタネイティブとしてもみることが可能である。本研究ではこれを復興の理念を探索し、編み上げながら進んでいくという意味で、「理念探索型災害復興」概念と呼ぶこととしたい。

上記のように考えたとき、「理念探索型災害復興」概念とは、これまでの議論を踏まえつつ、小林（前掲）の災害復興の定義を修正する形で説明するならば、「多様な取り組みを展開することを通して、新たな地域社会の目標像を再発見しつづけることによって、被災下の地域社会が、より良い新たな地域社会の目標像へ至る社会過程」だと考えることが出来る。

ここで重要となってくるのが、こうした総論を形成していくための基盤、人々に共有される目標像の存在である。災害復興においては、自治体や住民組織によって復興計画が立ちあげられ、災害復興の目標像や、そのために必要となる事業がまとめられることがある。この

ようにまとめられる復興計画は、実際の復興事業などに対して法的な拘束力を有するものではないが、災害復興の方向性を被災地内外に示すものとして、策定されてきている。

牧によれば、復興計画とはそもそも「組織・集団が共有する夢の集合としてのビジョン」（牧,2013:60）を提示するものであり、このようなビジョンを端的に表す復興の理念は、関係者が共有すべき復興の目標像として、その正当性を担保されることになる。

本研究では、復興計画の策定過程において、災害復興の目標像を形成することのみを目的として大規模な意見集約事業を実施したニュージーランド・クライストチャーチ地震に着目し、同地震に関する現地調査を実施した。以下では、その調査結果について検討を行いたい。

4. 理念を創出していく試みとしての”Share an idea”

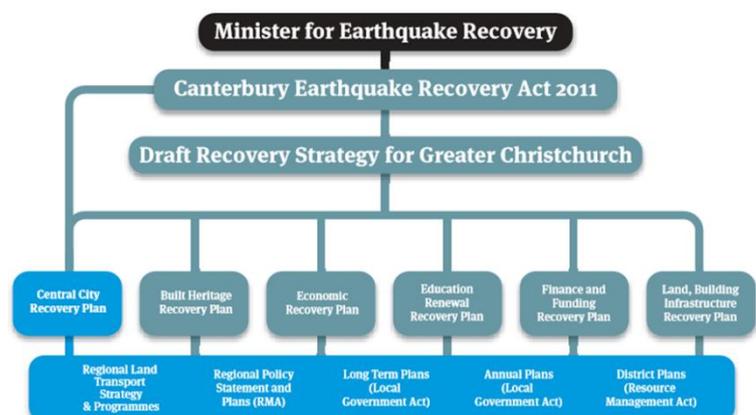
2011年2月22日にニュージーランド・クライストチャーチ市郊外を震源とする地震が発生し、留学生など他国籍の80名を含む185名が犠牲となった（New Zealand police,2012）。同地震からの復興においては、市民から提出された約106,000件の意見を取りまとめて復興の理念を創出するという試みである、大規模意見集約事業”Share an idea”が実施されており、筆者らは同事業の実態について、2017年8月に現地調査を実施した。

調査は、2017年8月9日から11日にかけて、クライストチャーチ市在住のK氏、G氏、C氏、N氏の4名に対するヒアリング調査として実施した。なお、K氏、G氏は現地に長期居住する日本人である。C氏はクライストチャーチ市役所の職員であり、地震時には政府で復興計画策定を担当した部局に所属していた人物である。N氏はコンサルタント会社の職員であり、後述する”Share an idea”と呼ばれる意見集約事業の実施、分析を手掛けた人物である。以下では、本調査の結果に基づき、“Share an idea”の実態をみていきたい。

ニュージーランドは北島、南島の2島を中心に構成されており、クライストチャーチ市は南島中部のカンタベリー地方に所在している。同市の人口は362,300名と南島最大の都市であり、クライストチャーチ国際空港は国内航空路線の拠点の1つともなっているように、南島における経済や交通の中心地となっている。

クライストチャーチ地震では185名という人的被害もさることながら、中心部の建物倒壊やAvon川沿いの液状化被害が深刻であった。中心部では建物の50%以上に当たる約900棟が倒壊・損傷し、液状化被害を受けた地域では、7,000以上が政府によるRED ZONE（居住不可）の指定を受けて買い上げの対象となった。全体では10,000～15,000棟の建築物が被害を受け、1万人以上が住宅を失ったとされる（Christchurch citycouncil,2014）。

地震の発生を受けて、ニュージーランドでは右図1のように政府復興省を頂点とし、その下部組織であるカンタベリー復興庁（CERA）、被災自治体であるクライストチャーチ市役所が連携して



復興にあたるという、災害復興の体制が整備された。

ニュージーランド政府およびクライストチャーチ市役所では、この地震からの復興を図るために「復興戦略 (Recovery Strategy)」および「クライストチャーチ市中心部復興計画 (Recovery Plan for the CBD)」の策定を開始し、2012年7月30日に最終承認がなされた。

図1 クライストチャーチ地震に対する復興の体制
(Christchurch city council,2011:28)

この計画策定の過程において、ニュージーランド政府復興省内に設置されたカンタベリー復興庁よりクライストチャーチ市役所に対して、同市中心部の復興について、数か月以内に復興に関する方針を決定し、また市民の要望を取りまとめてほしいという要請があった。この要請に対応するため、同市では2011年5月14日から6週間にわたって“Share an idea”と呼ばれる意見集約事業が実施され、市民によって復興の理念や目標をめぐる議論が大規模に行われた。

この時期、クライストチャーチ市役所は地震によって損傷した建築物の確認や瓦礫等の撤去、電気・水道などインフラストラクチャーの復旧といった業務が重なり、くわえてクライストチャーチ市周辺では2月以降も余震が継続していた。このため、市役所側には復興に関する業務を遂行する余力に乏しく、これまでも小規模な都市再開発事業に実績のあった“Share an idea”を実施しているN氏の所属するコンサルタント企業に委託をすることとなった。

このような経緯から、“Share an idea”は、復興計画策定に向けた基礎資料として市民の意見取りまとめを行うことを目的に実施された。同事業では、webサイトやアンケートを用いて復興に関する意見や要望を住民から集めることはもちろん、市郊外のスタジアムを利用して2日間にわたる博覧会 (EXPO) が開かれ、都市のイメージ図や模型を使って自由に議論を行うことが可能となっていた。壁面にはマジックなどで直接、コメントが記入できる形にし、また、ブロック型の玩具を用いて都市の模型を作ることにより、幼少期の子供もブロック玩具を通じて、自身の夢や意見を表現できるよう配慮がなされた。会場には市長や市役所職員も参加しており、参加した市民が被災生活の不安などを相談することも自由にできたため、こうした相談に訪れた市民が、そのまま議論に参加する場合も見られた。

このように、市民の多様性に配慮し、自由な意見交換が可能な場が用意されたことで、この博覧会だけで1万名以上の市民が参加し、意見を提出したとされている (Christchurch city council,2011:21)。

同事業は、こうした種々の取り組みにより、6週間で約106,000件の意見を獲得することに成功した。同市の2011年の人口は362,300名 (Christchurch city council,2017)であるので、2.9人に1人は意見を提出したという計算になる。なお、資料等では2.2人に1人という記述が一般的である (Christchurch city council,前掲)。では、このような事業により、どのような成果が見られたのであろうか。

5. ”Share an idea”による理念の創出

集められた 106,000 件の意見はデータベース化され、N 氏ら 6 名のスタッフにより、質的分析ソフトを用いた分析によって 8 週間のうちに集約がなされた（図 2）。



図 2 Share an idea により集約された意見（Christchurch city council,2011:36）

N 氏によれば、この集約の過程では、“Report to public”、すなわち、まずは N 氏らによって意見を構造化したモデルを作成し、広報誌などを通じて市民に提示、その反応を踏まえてモデルの修正を図るという作業を繰り返すことにより、いかに市民の意見を明瞭にまとめることができるかという点に注意したという。

こうした作業を経て、N 氏らは、“move” ”market” ”space” ”life” の 4 点を、住民の要望をもっとも端的に表す理念としてまとめた（図 3）。また、“Green City” “Market City” “City Life” “Distinctive City” “Transport City”の 5 点を市中心部が目指すべき具体的な目標像としてまとめている。このほか、“Share an idea”の結果としては取り上げられていないが、“Boutique City”も 4 名の調査協力者全員から聞かれた目標像である。こうした理念・目標像のもとで、Avon 川の親水性の向上や運動公園（margaret mahy family playground）などの建設が進められている（図 4）。

同事業の評価としては、事業実施に対しては市民から肯定的な評価が得られているものの、その効果については懐疑的な意見も挙げられている。

たとえば K 氏は「まだまだ余震が続き、皆が不安な時期だったので、こうした取り組みにとっても勇気づけられた。誰も都市の計画なんて考えたことがなかったけれど、それを考える場を市（役所）が作ってくれた」という点で同事業を評価している。

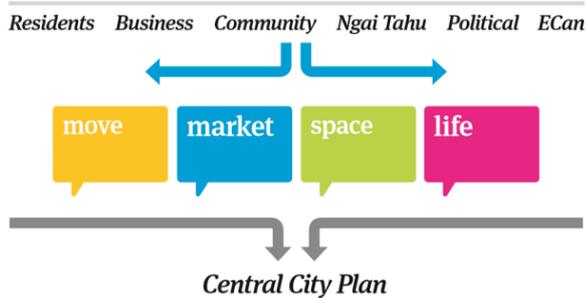


図3 単純化された4つの理念
(Christchurch city council,2014b:28)



図4 Margaret mahy family playground (筆者撮影)

このように、同事業が市民と自治体との一体性を醸成することに効果をもたらした反面、現実的な問題として、“Share an idea”で挙げられた市民の意見がすべて復興計画に取り入れられたかと言え、もちろんそうではない部分もある。G 氏と C 氏によれば、この事業は、ニュージーランド政府の要請への対応として行われたものであり、市としての方針を政府に提出した際に、復興事業から削られたものも多いという。

N 氏はこの点について、“Share an idea”が行ったことは集められた意見を要約するということまでであり、それをどのように実際の都市へ落とし込んでいくのかは都市計画プランナーの役割になる、と述べている。

このように、実際の計画策定段階に対しては批判的な意見もあるものの、たとえば N 氏が“report to public”と述べていたように、調査協力者の回答に共通するのは、自治体側の動きや考えを逐次、住民側に公開し、また、それに対して住民側も積極的に意見を発信するという、復興の方針をめぐるコミュニケーションが成立していたという点であろう。

その要因の1つとしては、初期の段階で“Share an idea”という住民と自治体が一体となって考える機会があったということ、それによって、市民にも復興は主体的なものとして参加が可能だということを実感でき、また自治体はそれを受容するという住民からの信頼を獲得したことにあると思われる。

6. まとめ

以上のように、クライストチャーチ市の事例においては、理念を創出し、復興の目標像を描き出すという作業を、事業として独立させたことにより、意見の収集や集約の過程において細やかな対応を可能とした。一方で、そのために復興計画策定との連続性は弱まっており、

“Share an idea”によって整理された市民の要望は、都市計画や復興に投じられる予算の中で調整されていく中で縮小化されていった。その手続きは、“Share an idea”が行っていたほど公開されたものではなく、政府や自治体の内部で検討されていったために、市民からは最終的に策定された復興計画に対する批判もあがっている。

翻って、我が国の災害復興を考えてみれば、復興計画に対して批判の声があがることは、我が国の災害復興においても同様ではあるものの、大きな差異としてみる事が出来るのは、次のような事であろう。

すなわち、クライストチャーチ市の場合、自治体側の動きや考えを逐次、住民側に公開し、また、それに対して住民側も積極的に意見を発信するという、復興の方針をめぐるコミュニケーションが成立していたという点、またそれによって、災害復興という社会過程に対する自治体と市民の一体性がある程度まで醸成されていた点に我が国との差異が見られるといえよう。

我が国でもクライストチャーチ地震と同程度の都市災害は発生事例があるものの、クライストチャーチ市のような手法を実践した事例は見られていない。「既定（の）復興」（大矢根、前掲:54）が手法として維持される我が国において、目標像の形成は、自治体の復興計画策定プロセスにおける既定の仕組みとして埋め込まれてしまっており、“Share an idea”のように、それ自体に意義を見出し、議論を通して形成していこうとする動きは決して強くはない。我が国において多く見られるのは、住民懇談会や住民意向調査という形で、市民が抱える復興に対するニーズ、現状の課題を把握しようとするものであり、もしくは自治体の策定した方針に対して賛否を含めた意見を求めるものである。

それは、市民が自らの町の将来をどのように考えていくのかについて、その理念を模索し、目標像を形成していく動きというよりは、都市基盤整備を前提として復興という社会過程が描かれており、たとえば東日本大震災では、「人びとが共通に展望する将来や希望の欠如・弱さなども反映しているのではないか、人びとに共通のシンボルのようなものみえにくさなども反映しているのではないか」（麦倉・吉野,2014:413）と指摘されるように、自治体と住民の間で十分に共有された復興の理念自体が形成されていない場合も見られている。

こうした復興のあり方が積み重ねられていったことで、「いったんあるところで決まってしまった政策が、既成事実化して路線変更できないような構造を作り出しており、当事者にとってはその事業に『のる』か『のらない』かの二者択一しか選択が残されていない——そういう事態が生じている」（山下,前掲:203）ことも一面の事実であろう。

無論、日本とニュージーランドでは文化的な差異もあることから、こうした事例がそのまま日本において適用可能なわけではない。しかしながら、住民の希望に沿う復興のためには、住民の主体的な参加が重要になるという昨今の災害復興研究の成果から考えれば、意見集約事業を通じて住民の参加を引き出し、「組織・集団が共有する夢の集合としてのビジョン」（牧,前掲:60）としての復興の理念を創出していったというクライストチャーチ市の経験から、我が国が学ぶべき部分は多いのではないだろうか。

本稿は、

小林秀行・佐藤慶一,2017,「クライストチャーチ地震における意見集約事業の実際—復興の理念はいかにして創出されたのか—」日本災害情報学会第19回学会大会予稿集,pp.92-95
小林秀行・宮本匠・松田曜子・若田謙一・中沢峻・山崎麻里子・稲垣文彦・上村靖司,2017,「『課題解決型災害復興』概念の再検討」『2017年地域安全学会梗概集』,no.41,pp.29-32
の2報をもとに、編集・加筆したものである。

参考文献

- 1) Christchurch city council,2017,“Current Population” (<https://ccc.govt.nz/culture-and-community/christchurch/statistics-and-facts/facts-stats-and-figures/population>)
- 2) Christchurch city council,2014a,“Christchurch District Plan”(https://districtplan.ccc.govt.nz/pages/plan/book.aspx?exhibit=DistrictPlan:2017/12/21 最終閲覧)
- 3) Christchurch city council,2014b,“Engagement with the People of Christchurch”
- 4) Christchurch city council,2011,“Final draft Central City Plan”(<https://ccc.govt.nz/assets/Documents/The-Council/Plans-Strategies-Policies-Bylaws/Plans/central-city/FinaldraftCentralCityPlan.pdf:2017/12/22> 最終閲覧)
- 5) 上村靖司・稲垣文彦・宮本匠,2015,「被災地における10年目のコミュニティ復興感」中越防災安全推進機構・復興プロセス研究会『中越地震から3800日～復興しない被災地はない～』ぎょうせい,pp.194-244
- 6) 関西学院大学災害復興制度研究所,2009,『サンタクルズダウンタウン復興計画〔和文訳〕』関西学院大学災害復興制度研究所
- 7) 川喜田敦子,2016,「はじめに—『歴史としてのレジリエンスを考える』」川喜田敦子・西芳美編著『災害対応の地域研究4 歴史としてのレジリエンス 戦争・独立・災害』京都大学出版会
- 8) 小林秀行,2016,「復興期のコミュニティ組織における調整機能の維持戦略」『東京大学大学院情報学環紀要 情報学研究』No.90,pp.55-69
- 9) 小泉秀樹,2015,「復興とコミュニティ論再考 連携協働復興のコミュニティ・デザインにむけて」似田貝香門・吉原直樹編『震災と市民I 連帯経済とコミュニティ再生』東京大学出版会,pp.159-182
- 10) 越山健二,2014,「都市復興」関西学院大学社会安全学部編『防災・減災のための社会安全学 —安全・安心な社会の構築への提言—』ミネルヴァ書房,pp.213-228
- 11) 越澤明,2012,『叢書 震災と社会 大災害と復旧・復興』岩波書店
- 12) 牧紀男,2013,『復興の防災計画 巨大災害に向けて』鹿島出版会
- 13) 麦倉哲・吉野英岐,2014,「岩手県における防災と復興の課題」『社会学評論』vol.64,no.3,pp.402-419
- 14) 大船渡市,2011 「大船渡市復興計画」
- 15) 室崎益輝,2015,「減災・復興と都市計画・まちづくり」似田貝香門・吉原直樹編『震災

と市民 I 連帯経済とコミュニティ再生』東京大学出版会,pp.119-138

- 16) 室崎益輝,2013,「東日本大震災からの復興についてのメモ」『災害復興研究』 vol.5,pp.75-841022
- 17) 室崎益輝,2009,「災害後の復興のあり方について」関西学院大学災害復興制度研究所『災害復興研究』 vol.1,pp.1-8
- 18) New Zealand police,2012,“List of deceased”(<http://www.police.govt.nz/major-events/previous-major-events/christchurch-earthquake/list-deceased:2017/12/22> 最終閲覧)
- 19) 大矢根淳,2007,「被災地におけるコミュニティの復興とは」浦野正樹・大矢根淳・吉川忠寛編『シリーズ災害と社会 2 復興コミュニティ論入門』弘文堂,pp.18-23
- 20) 清水展・木村周平,2015,「はじめにー災害から新しい人間と社会の想像＝創造へ」清水展・木村周平編著『災害対応の地域研究 5 新しい人間、新しい社会 復興の物語を再創造する』京都大学学術出版会,pp.1-16
- 21) 山下祐介,2017,『「復興」が奪う地域の未来 東日本大震災・原発事故の検証と提言』岩波書店
- 22) 吉川忠寛,2013,「大槌町安渡（2） 津波被災地域における防災計画づくりの教訓」浦野正樹・野坂真・吉川忠寛・大矢根淳・秋吉恵著『早稲田大学ブックレット 「震災後」に考えるシリーズ 29 津波被災地の 500 日 大槌・石巻・釜石にみる暮らし復興への困難な歩み』早稲田大学出版部,pp.43-68

第9章 自身と他者の身を守るための防災フェア－新し

い街のまちづくり－

伊藤勝¹

1. はじめに

流山新市街地地区の中心地に、「つくばエクスプレス」（以下 TX と記す）と「東武野田線」の交差駅として、TX の開通とともに「流山おおたかの森駅」が開業した（2005 年 8 月）。区画整理事業途上の駅周辺地域の「子供の安全確保」と「防犯」のために「安心・安全のまちづくりの協議会」が設立された。その後、2011 年東日本大震災の経験から、防災という視点から協議会活動を展開した。「まち」が成熟する過程で、防災活動でも基幹の 1 つとなる自治会活動への影響が心配されました。新しく転居してきた方々と子供たちとともに、地域コミュニティの交流と、広く市民の防災意識の向上にも寄与できる防災訓練・活動を企画しました。協議会と駅周辺自治会体、流山市の関係部局、千葉県警流山警察署、消防団、市内の各種団体・組織が一体となり、2014 年 12 月に防災フェア（当時、防災訓練）を実施しました。その過程で、市民の防災意識の向上を見たと思われませんが、災害への知識、居住地等の災害脆弱性への理解、外国からの方々への言語的ギャップへの対応に資する情報書の作成を試みました。

2. 安心・安全まちづくりへの歩み

2.1 発起の背景

当該地域は、東京都心から江戸川を渡る約 25 km の緑が広がる地点にあります。新設された「流山おおたかの森駅」の周辺地域は、「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」（平成元年法律 61 号）により TX（首都圏新都市鉄道株式会社）との一体的土地区画整理事業として進められました。事業主体は、（独）都市再生機構によるので、千葉県流山市の新しい中心部になる計画です（2019 年度竣工予定）。

鉄道は、東武鉄道野田線（JR 東北線大宮駅－JR 常磐線柏駅）が南北に走り、JR 武蔵野線（南流山駅）が中南部を横切り、流山鉄道が市中心部（市役所）と JR 常磐線馬橋駅（松戸市）を結ぶ形で運行されていました。常磐線は歴史的な背景で、市南部を掠める形で通過しますが駅はなく、国道 6 号が平行しています。このことから、公共交通の利便性が比較的低い地域と言われていました。このような交通環境のもと、流山おおたかの森駅は、野田線豊四季駅と初石駅の間

¹ 江戸川大学名誉教授、早稲田大学「危機管理研究所」客員研究員（流山新市街地地区安心・安全まちづくり協議会 座長）

地点に設けられ、駅計画周辺地区は、都市林、田畑、緑の多い住宅地が広がる「田園が広がる町」と言える景域でした。

当該事業は、TX と東武野田線の交差乗換駅を中心とする「市の新たな中心核形成」と位置づけ、2000年（平成12年）3月に認可されました。また、オオタカ（*accipiter gentiles*）が繁殖する市野谷の森（一般呼称、おおたかの森）をはじめ、ホタルの飛び交う緑地など、豊かな自然環境と動植物を有する生態系の保全も計画に反映されるなど、地域環境と地域住民の意向を事業推進の課題として、解消に努めたとのことでした。また、流山市は、「みどり豊かなまちづくり」の推進のため、「グリーン・チェーン戦略」を打ち出し、みどりを有する住宅の連続性と広がり推進を進めています。

これらの課題に対して、「センターまちづくり協議会」が設けられ、「新しいまちの安心安全なまちづくり」については、住民参加、既存小学校の児童や住民の防犯面での安全確保が挙げられました。このことから、当該新市街地地区のエリアマネジメントの実践の一環として「安心安全まちづくり」を進めることになりました*1。

2.2 設立経過*1

2004年（平成16年）、「千葉県安全で安心なまちづくりの促進に関する条例」が施行されました。この背景には、子供などの連れ去る事件が多発するという社会問題があり、スクールガードによる児童の集団登下校に付き添い活動が行われていました。

当該地区にあっては、以下の検討課題がありました。

- ① 新駅開業と新しいまちに、犯罪を呼び込まない。
- ② 既存7自治会のTX整備に伴う分断に対するコミュニティの再生、
- ③ 自治会間、新旧住民間の融和と連携、
- ④ 安心安全な子育て環境の確保、
- ⑤ NPO活動が活発で、市民参加の意識が高さの、新しいまちづくりへ止揚。

このため、都市再生機構が新都市ライフ（まちそだて室）を核に、流山市、警察、地権者NPO、市民団体、大学（江戸川大学）、病院、立地企業、その他地域関係者との意見交換を通し、能動的な参加、連携と支援による「安心安全なまちづくり」の実現化へと歩み始めました。地域に営みを持つ地域関係者による実践活動主体としてのプレーヤー会議として「安心・安全まちづくり協議会」（以下、協議会と記す）と、当該活動を支える提言、助言、支援、情報発信を行う「安心・安全まちづくり連絡会議」（以下、連絡会議と記す）の設立を進めることになりました。

流山おおたかの森駅の開業（2015年8月）を1ヶ月前の7月28日、「安心・安全まちづくり協議会」の設立準備会が開催され、設立されました。以下、2011年東日本大震災までを第一期、防災フェア（訓練）開催に至るまでを第二期、その後、現状に至る時期を第三期とすることになります。

3. 安心・安全まちづくりの取り組み問題意識

3.1 第一期の活動*1

流山おおたかの森駅が開業した時期の駅周辺は、住居や事業所の建設は始まった段階で、建設予定地の「空地」が多く、街並みが成立していない状況でありました。このため、第2回協議会を2005年10月に開催し、連絡会議の助言・要望を受け、防犯まちづくり分科会（以下、防犯分科会と記す）と子育て支援分科会の設立がなされました。

防犯分科会は、①講習会（専門家委員）と講演会（警察）、②駅前交番設置要望（2009年実現）、③自主防犯活動（自治会と警察と連携パトロール）、④CAP(Child Assault Prevention)プログラムの実施（小学校児童への授業、保護者・地域住民・先生のワークショップなど）、⑤子供の安心・安全に係る実態調査への協力（東京大学と警察庁科学警察研究所共同研究）などのテーマで講演、研修、実践がなされました。

子育て支援分科会は、①講習会と講演会による子育て支援研修（保育諸制度と市の施策、市内保育所の事情課題の把握）、②新しい保育システム企画・検討・立案（待機児童の解消、選択肢のある保育環境、子育てと仕事の両立等など）、③行政への提案・調整（送迎を含む駅前保育ステーション、流山市による保育事業者の公募）、④駅前保育ステーションの事業化（決定した保育事業者の参画と事業化の検討、厚生労働省の交付金事業採択、キッズガーデン(2007年開業)）、⑤駅前複合ビルの建設企画と施設の入居調整（保育ステーション計画の設計・調整、その他子育て環境・利便性の高い複合ビル化）、⑥大学や地域の病院と子育てNPOなどの連携など、企画・調整や支援の在り方などの検討を行いました。

上記の課題を進める中、2008年には、「平成20年安全・安心なまちづくり関係功労者内閣総理大臣表彰」を受賞することができました。また、2009年5月には、流山おおたかの森駅南口駅前広場で例年行われるグリーンフェスティバルにおいて、協議会の啓蒙活動を市民にPRし、市民への周知を図りました。

2009年には、新規事業として「仮称 流山おおたかの森駅みんなのベンチ事業」を始め、「流山市の防災の取り組みについて」の講演会を開催し、「防災隣組育成促進モデル事業（内閣府平成21年度）」のワークショップを行いました。2010年には、防犯パトロール、防災隣組育成促進モデル事業を行いました。2011年3月、東日本大震災が東日本を襲うとともに、東京電力福島第一原子力発電所の地震津波による重大事故が発生し、防災への対応の検討の必要性が痛感されました。

3.2 第二期の活動

流山おおたかの森駅は、つくばエクスプレス線と東武野田線（アーバンパークライン）の交差点で、東日本大震災直後に、協議会メンバーの組織（事業者や法人）は、鉄道利用の帰宅困難者や幼児同伴の親子などの救援や支援を行いました。また、市内への通勤・通学者の帰宅困難者も生じましたし、市民自身の生活への影響も実感しました。

2011年6月に、上記の支援や被災の影響をから、協議会としての課題の検討を行い、今後の重点活動を、流山市の推薦する地域まちづくり、連携・協働による地域課題解決モデル事業、市民助け合いネットの子育て支援活動を行うこととしました。また、第2回e防災マップコンテスト

に（独法）防災科学技術研究所災害リスク情報プラットフォーム研究プロジェクト（後援：内閣府、文部科学省）へ協力し、優秀賞を受賞（2012年3月）しました。

2012年は、地域課題解決モデル事業として、GISマップの活用拡大、NPO活動の対象拡大、地域活性化人材づくり、協働メンバー拡大を活動目標に、実施しました。これらの連携した事業「多次元連携協働事業」は、平成24年度ちばコラボ大賞（千葉県知事賞）を受賞（12月）しました。

2013年に、これまでの協議会活動を総括し、今後の活動に関する意見交換を行い、防犯と子育て支援の継続と、防災・AEDへの取り組み及び周辺自治会の参加の在り方などの検討を行いました。2014年7月に円卓会議（本協議会、西初石六丁目自治会、NPO Riseup 女性サポート実行委員会、市民団体ヒカリエ、京和ガス等駅周辺立地企業など）を開催し、安心・安全への取り組み、子育て世代と高齢者交流の実施が同意されました。

3.3 第三期の活動（防災フェア開催期）

安心・安全の取り組みとして、AED実践訓練と防災訓練を、また、子育て世代と高齢者交流としては、料理教室と引き続き試食交流会を行うこととしました。防災訓練にもAED実践訓練を組み込み、2014年12月に流山おおたかの森駅南口駅前広場で実施し、料理教室と試食会は十太夫福祉会館で実施しました。

2015年12月の第2回防災訓練では、約40団体が参加し、TXと東武野田線の駅で救急救命訓練、赤ちゃん避難コーナーへの誘導訓練、コンコースでAEDの体験、防災訓練会場の南口駅前広場で警察（警察車両）、消防（消防車、起震車、煙ハウス）、水道局（非常用飲料給水袋、給水体験）、地域のコミュニティの交流の醸成のため地元自治会の非常食や餅つき提供、ゲームやイベント、防災物品展示などを行いました。

第3回防災訓練（2016年12月）は、来場者がこれまでの実績で4,000名を超え、地域防災に必要な地域コミュニティの交流をより高めるため、「防災訓練」を「防災フェア」と呼称を変えました。地元のおおたかの森小中学生のブラスバンド、避難体験ツアーを実施しました。防災フェアで体験し、各居住自治会などが主催する地域の防災訓練に参加する契機になることを期待するとともに、各家庭での防災意識の向上につながることに期待することとしました。防災体験は、前回同様、流山市、流山警察署、消防団、流山上下水道局、地元自治会の交流の非常食、餅つきイベント、その他AED体験、赤ちゃん避難誘導などの参加者によるイベントはほぼ例年通り実施されました。結果的に、参加者は約5,000名に達しました。

2017年12月に第4回防災フェアを開催し、防災体験や地域コミュニティ交流は例年通り実施しました。新たに、地元法人と江戸川大学学生（マス・コミュニケーション学科）のミニミニ放送局によるイベント進行情報などの情報収集と広報体験、車いすなどの体験による災害時要配慮者へ配慮事項の体得を目指しました。参加は38団体組織、市民約5,000名でした。

2018年12月に第5回防災フェアへの参加団体組織は42になり、参加者は5,000名を超え、これまで通りの防災体験、地域コミュニティ交流、ミニミニ放送、災害時要配慮者、ブラスバンドに加え、避難所運営ゲームを実施しました。要配慮者として、流山市デフ協会が参加し、赤

ゃんや車いすの体験など要介護者を含め、災害時要配慮者への市民の認知度合いは向上していくと考えられます。

3.4 避難体験ツアー

第3回防災フェアで実施した避難体験ツアーは、防災フェアのメイン会場である流山おおたかの森駅南口駅前広場から、おおたかの森小・中学校に併設されている流山おおたかの森センター（地域交流施設）までの約1kmで行いました。当該センターには防災倉庫も併設され、実際に災害が起こった時に避難場所になります。参加者は、幼児・児童と保護者、要配慮者（車いす使用者など）と介護者を含め市民の方々が参加しました。

上下水道局の給水車から非常用飲料給水袋（6ℓ）に給水し、児童が背負い、出発しました。車いすを介護者が押し、同行者が道路の段差で補助を行うとともに、警察の方々が交差点で安全確認（横断中の車両停止を含む）を行いつつ、おおたかの森センターに避難体験をしました。

当該センターでは、消防団の方々の指導による、児童を含むツアー参加者による水消火器を用いた模擬消火訓練、かまどベンチの火付け、湯沸かし、非常食の加熱・試食を行いました。併設されている防災備蓄倉庫の見学した後、マンホールトイレへの災害用井戸からの排水用水の搬送を児童たちが率先して行いました。最後に、おおたかの森センターで火山国・アイスランド共和国の大使館と江戸川大学子供コミュニケーション学科のご協力、講演会と原画展、アイスランド毛糸を用いた羊のマスコットづくりで、参加した幼児・児童を労い、保護者や要配慮者と介護者の参加者に修了書を授与しました。

このような避難体験ツアーは、参加者から「有意義であった」との評価を受けましたが、地元自治会と協議会、参加団体組織の自主的参加の運営では、準備時間に難しい点があり、当年の実施になっています。

4. 安心・安全まちづくりのこれから

4.1 防災フェアの新たな展開

2019年も同様に第6回防災フェアを12月第一土曜日に開催を計画しています。11月現在、43団体組織の参加が予定されています。

これまで通りの防災体験、地域コミュニティ交流、ミニミニ放送、災害時要配慮者、小中学生のプラスバンドに加え、新たに、「まち歩き・安心安全（防災等）マップ作り」を江戸川大学情報文化学科の協力で開始する計画です。このマップ作りは、以下のような背景があり、新しいまちづくりの効果が期待されています。

- ① 2012年3月の流山市全域の防災マップから7年以上経過したこと、
- ② 市民の人口増加が急激であること（人口計画が18万人から20万人に修正）。

流山おおたかの森駅周辺に限定すれば、以下のような背景が生じています。

- ③ 流山おおたかの森駅周辺の人口が3万人を超え、今後も増加が見込まれること、
- ④ 流山おおたかの森駅の乗降客数が14万人/日に迫っていること、
- ⑤ 流山おおたかの森駅周辺域は、TXと野田線の鉄道で大きく4区分されたこと、

- ⑥ 各区分は新しい細区分され、新しい町丁名が付与されたこと、
- ⑦ 既存の自治会エリアが分断されたことと、消防団のエリア変更も生じたこと、
- ⑧ 新たなまちづくりのためのコミュニティ力がそだっていないこと。

このような背景のもと、マップ作成計画範囲を、地域コミュニティの構築と交流、防災意識の向上を目指し、以下のような取り組みを計画しています。

- ① 防災フェアをキックオフとし、2020年5月を目途に、まち歩きマップを作成する、
- ② 鉄道に区分された4区分毎に、自治会から居住している方が参加者する、
- ③ 4区分された地域を管轄する消防団の方の参加によるコミュニケーションを図る、
- ④ 江戸川大学を基幹とし、意見交換、情報マップ化、ワークショップなどを行う、
- ⑤ 将来的に、自治会、小・中学校区を基礎に、全市域への展開を検討する。

なお、防災フェアにおいては、各調査班のまち歩きの結果を持ち寄り、マップづくりのデモンストレーションを行い、防災への気づきの場とする計画です。フェア参加者にも駅周辺区域の地図を配布し、住民から見た安心安全情報の提供を1月末まで提供をお願いする計画で準備しています。

4.2 継続性の確保

① 安心安全な子育て環境の確保

まち歩きマップは、前述したように全市的な展開を目指しますが、現下の目標は防災や安心安全に限定しています。この制限下でも、市民参加がなければ目標の達成はおぼつかないと思われます。幼児や児童の多い流山市では、本協議会の初期の活動である「安心安全な子育て環境の確保」という視点が、新たな展開と継続性を可能にする視点と思われます。

② まちづくりの人材育成と確保

これらは、情報の提供だけでは達成することはできず、まちづくりの人材育成と確保が必要になってきます。流山市の地元の方々や発展初期に転居してきた方々は、これまでまちづくりに多大な貢献をしてきましたが、高齢になっているという事実は否めません。新しく居を構える人々も参加できるコミュニティづくりが必要であり、この役割の一端を担えるような子供たちのためのマップ作りも視野に入れる必要があるかもしれません。

③ 安心安全のためのワーディング

人口が急激に増加しているため、新しく市民になる住民の方々への「安心安全のみちしるべ」としての役割も期待できます。これは、諸外国から来られるの方々にも当てはまることで、日本語と彼・彼女の母国語との壁の存在があります。この一助のために、防災と安心安全に関する「What's What」のような日-英が必要になると考えられます。

④ 滞留避難者への対応

東日本大震災の時、帰宅困難者や幼児や児童への避難支援活動は、市民や団体組織の自然発生的な対応で評価される結果を得ることができました。駅周辺の人口が増加するとともに、配慮が必要な幼児や児童が域内に増加した現在、8年前のように対応できるか懸念されることと思われます。滞留避難者への対応も念頭に入れた「安心安全マップ」が近い将来必要になると考えられます。

5. 孫子と防災

「彼を知り己を知れば百戦危うからず」と言われます。「彼」を「災害」と、「己」を「己の居る所」と読み替えると、防災対策にも通じるところがあります。ハザードマップは「己を知る」に対応します。「危うからず」ですから、「被災しない」ということになりません。己には、己を取り巻く防災準備やコミュニティも入りますので、個人や地域社会、居住の自然環境、通学・通勤を考慮すると線と点の条件も含まれ、多様になります。

「彼」の災害は、被災地の条件による特性と襲来様態により異なりますが、影響特性は一般論として言及できます。身を守るためには、「彼」を知り、「己」の居場所による影響特性を知れば、危うさが減じるものと考え、「気づき書」（和文と英語らしき書）を執筆し、以下にその目次を書きました。

6. おわりに

記載事項の分野が広く、英語能力の低さから、**英文らしき文**になっています。

総ページが約 350 ページになるため、英文らしい文章に、修文を継続的に行います。

E. 地球科学の基礎知識

E1 地球の歴史を紹介し、地球への興味を持っていただければと思います。

E2 の地上の科学として災害の原因や媒介になる気圏・水圏・地圏を記載した。

E3 波の科学は波のよるエネルギーの伝搬について言及しました。

D. 災害の科学

D1.から D3.は地震、津波、火山の災害を単独にまとめました。

D4.から D6.は高潮・高波、豪雨、暴風への影響という視点からまとめました。

台風はその影響を上記 3 区分に分散し、高潮・高波の項に台風の特性を記しました。

豪雨は前線による豪雨災害、暴風は竜巻による暴風災害に台風の災害を記しました。

D7.は雷による災害ですが、積乱雲（雷雲）に係るため、前線や台風でも生じる災害です。

D8.は居住地の脆弱性の特性を地形区分で示し、「己」を知る一助になればと纏めました。

D9.には、産業災害の影響を記しましたが、身近なものではないかもしれません。

受熱強度、爆発下限界濃度や有害ガスの致死濃度は日常生活にも関係します。

原子力発電所の事故は、複雑かつ強烈になるため、私の力量の範囲外で省略しました。

以上の記述は、読みやすくする試みとして、和文は 1 行文としました。

参考資料

- *1 色川一紀、エリアマネジメントの実践と安心安全を基本とするまちの付加価値向上の取り組み、区画整理フォーラム 2010、2010

*2 UR 都市機構、流山おおたかの森（竣工記念）、2019

地球と災害を知る基礎知識 Fundamental Knowledge on Earth and Disaster

E. 地球科学の基礎知識 Fundamental Knowledge on the Earth Science

- E1. 地球を知ろう！ Take Note! Terrestrial Globe
E2. 地上の科学 The Phenomena on Our Planet
E2.1 大気圏の科学 The Science of Atmosphere
E2.2 海洋と陸水の科学 The Science of Ocean & Inland Waters
E2.3 大地の科学 The Science of Land Features
E3. 波の科学 The Wave Science

D. 災害の科学 The Science of the Disaster

- D1. 地震の科学 The Science of Earthquake
D2. 津波の科学 The Science of Tsunami
D3. 火山の科学 The Science of Volcano
D4. 台風と高潮・高波の科学 The Science of Typhoon and Storm Surge & Wave
D5. 前線と台風による豪雨の科学
The Science of Heavy Rain Caused by Weather Front & Typhoon
D6. 竜巻と台風による強風の科学
The Science of Violent Wind Caused by Tornado and Typhoon
D.7 雷の科学 The Science of Thunderstorm
D.8 地形・地質と主な災害 Geographical & Geological Science on Disaster
D8.1 地形・地質へのインパクト Disaster Impacts in Our Land
D8.2 河成堆積低地 Fluvial Sediment Lowland
D8.3 河成堆積台地 Fluvial Sediment Terrace
D8.4 海岸地域 Coastal Area
D8.5 火成堆積地域 Pyrogenic Deposit Area
D8.6 火山・温泉地域 Volcanic & Hot-Spring Area
D8.7 山地・山麓 Mountain and Hilly Terrain
D8.8 断層地帯 Fault Line Zone
D8.9 地すべり地帯 Landslide Zone
D9. 産業災害 The Science of Industrial Accident
＝火災・爆発・毒性・被曝の科学＝ the Science of Fire, Explosion, Toxicity & Exposure
D9.0 はじめに Introduction
D9.1 火災（受熱強度） Fire“Intensity of Receiving Heat”
D9.2 爆発（ガス漏れと爆風圧） Explosion “Gas Leakage & Blast Wave”
D9.3 有害物質の影響（LD50、LC50） Influence of Harmful Substances
D9.4 被曝（放射線量） Radiation Exposure “Radiological Dosage”

第 10 章 大都市郊外地域における高層マンション

自主防災組織の特質と課題

— 首都圏郊外 S 市 Y 地区 4 丁目を事例として —

長田攻一¹

1. はじめに

首都圏各地域では、2011 年 3 月 11 日東日本大震災は、それによってとくに大きな被害を受けたわけではない地域であっても、大きな揺れによって建物にかなりの修理を余儀なくされたところもあれば、市行政の災害対応担当者や、商店、企業、地域住民にはある程度の意識と行動の改変を迫るきっかけとなったように思われる。

近隣とのわずらわしい付き合いを免れ、交通、買い物、その他の便利なサービスによって可能になっている都市生活に安住してきた首都圏地域居住者であっても、今後予想される大地震への不安によって、そのような都市生活のあり方を振り返り、行政や企業への依存関係をさまざまな形で見直す問題を突き付けられているとはいえないであろうか。

本稿では、そのような事例の一つとして、企業によって開発された大都市郊外地域にある典型的な地方都市地域の一部をなす高層、中層、低層のマンション群を擁する一自治会を取り上げる。そして、その地域における自主防災組織の形成と活動の経緯を紹介するとともに、今後予想される人口減少社会を視野に入れつつ、都市地域居住者の防災を巡る問題の所在を明らかにし、今後の課題について議論するための素材の一端を提供したい。

2. 首都圏郊外 S 市 Y 地区の概要

(1) Y 地区の位置づけと概要

Y 駅から北側に環状に運行されるモノレールの外側に戸建の住宅地がひろがり、内側には里山の緑と古くからの住民の住居と旧道の一部が残っている。また駅周辺には、高層マンションが立ち並ぶ。同地区は、東京駅から約 38 km の S 市にあり、かつては田んぼの中に農家が点在していた広大な土地で、1970 年代初めに YM 株式会社主導に開発が始まった新郊外都市である。2016 年現在、Y 地区には約 7300 戸 1 万 8 千人が居住しており、人口 17 万人を抱える S 市全体の約 10 分に 1 の人口を擁している。その開発は 2019 年段階でもまだ途上にあり、将来的に約 8400 戸、3 万人の人口を目指している。

¹ シニア社会学会理事、早稲田大学名誉教授

(2) YM 株式会社の開発方針と開発経緯

① 「分譲撤退型」ではなく「成長管理型」の開発

Y 地区は一つの企業が開発を始めた企業主導型の「まちづくり」事業によって生まれたコミュニティである。同社は、1971 年 5 月に Y 地区ニュータウン開発計画に着手し、1977 年工事に着手して 40 年の間に大きく発展し、開発は 2019 年現在でも継続されている。それは同社が、245ha におよぶ開発地域を取得し、不動産の分譲を一度に行うのではなく分譲戸数を年間約 200 戸に限定しつつ、40 年以上その方針を維持しているからである。つまり、ニュータウン建設を、宅地と住宅販売ばかりでなく、子会社を通じてのメインテナンス、マンション管理、施設誘致、交通、教育、文化、消費生活、医療福祉、ごみ処理、安全パトロール、住民参加システムに至るあらゆるコミュニティ・サービス分野に目を配り、計画的に段階を踏んで開発を進めてきたところに特徴がある。

② 企業・行政・住民の三位一体システムの実現を目指して

企業が主導する住宅施設建設とコミュニティ・サービスを地域に根づかせるためには、サービスを提供する側だけの努力では不十分である。その理念と計画に、地域行政と地域住民が同意し、それに協力するシステムが生み出されなければならない。

それを実現するために、YM 社は、住民参加の防犯・学童誘導のための NPO 組織の実現を計画の中に盛り込んでいる。同社は、これを「企業・行政・住民の三位一体」システムと呼ぶが、それら三者の関係は、必ずしもスムーズなものではない。とはいえ、1970 年代から 45 年以上にわたってこの地域の発展が継続している経緯を振り返れば、この関係は比較的良好に形づくられてきたということが出来よう。しかし、日本がこれから人口減少社会に向かう中で、この計画が予想通りに進むか否かは予断を許さない。

そのようなまちづくりの経緯を詳細に論ずることは、ここでの課題を超えるが、この地域の以上の開発経緯を背景にしながら、この地域の駅に隣接するマンション群を擁する一部の地区での「自主防災組織」の成立の経緯と現状、課題を見ることを通して、このような地域コミュニティでの自主防災の実態と問題点を探りつつ、「企業・行政・住民の三位一体」のプロセスの一端を垣間見ることにしよう。



3. Y地区4丁目自主防災委員会の歴史と現状

(1) 自治会の地理的範囲と居住者の概要

本稿で取り上げるのは、Y地区4丁目の自治会の範囲に居住する地域住民の、自主防災組織及びその活動であり、自主防災組織が結成された経緯とそれ以降、とくに2011年3月11日の東日本大震災の経験をきっかけにどのような変容と問題が生じたのかに注目しながら振り返ってみよう。そこで、次にY地区4丁目の概略を見ておくことにしたい。



① 周辺環境（最寄り駅、商業施設、公園、近隣地区との関係）

この地区は、1983年から1996年までの開発第Ⅱ期にほぼ地域コミュニティのインフラが整えられたといえよう。Y地区4丁目-1は、K本線Y駅駅のすぐ北側に位置しており、駅前の商店街および、高層マンションに商業施設が併設されていたが、駅から徒歩約12～13分のところにイオンタウンが2016年にオープンして、商業施設の再編が進んでいる。

YM株式会社の開発構想では、モノレール周辺に戸建て住宅を配置し、鉄道駅周辺に高層、中層マンションと商業施設を配置することで、戸建て住宅に若年層、壮年層が居住し、高齢になったら駅近くのマンションに住み替えるという、循環システムを想定している。鉄道駅近くには保育所があり、北の奥に位置するモノレール駅周辺にも商業施設がある。南公園は、モノレール駅2つ目にあり、毎年恒例の夏祭りや春、秋のイベントが行われ、周辺地域からも人が集まる。

もともと旧市街地からも離れているこの地域には農家が点在していたようである。開発後は旧農家の一部は残っているが、この地域はほとんどが他地域から移住してきた住民によって新たに生み出された町であるといえよう。

② 建築物の構成と居住可能世帯数

Y地区4丁目は、Y駅にもっとも近い5棟のマンション居住世帯からなる自治会範囲を形成している。3棟の高層タワー：Sタワー(29階建 244世帯)、Wタワー(31階建 263世帯)、Eタワー(31階建 263世帯)、1棟の中層棟：Cハイツ(13階建 106世帯)、1棟の低層棟：ST(7階建 39世帯)の計5棟である。上図の赤線で囲まれた部分がここでの対象となるY地区4丁目-1、赤の点線で囲まれた部分(Y地区4丁目-2)のMタワー棟は別の自治会を構成している。

5棟のマンションの戸数合計は915であるが、2017年11月に、管理組合で全居住世帯を対象に、世帯の属性を把握するために「入居届」の更新を行ったところ、回収率81%で、2017年12

月時点での空室は 58 であり、未入居戸もその持ち主が管理費を納めている。男性と女性の割合は、ほぼ同じであり、年齢的には 60 歳以上の高齢者が約 5 割を占めている。

Y 地区 4 丁目-1 は駅と商業施設に隣接する利便性の高いマンション地区であり、近隣との付き合いが希薄であり、管理組合も管理会社委託によって運営されることで、ごみ処理や防犯など共同生活におけるわずらわしきから解放されることを望む人びとの集まりを基本としていたように思われる。

防災についても、火災中心に「管理防災センター」で集中管理しており、ガス漏れおよび熱感知器によって出火場所を把握して対応できるシステムが整っており、24 時間体制で常時最低 3 名の関連会社社員が待機している。

しかしながら、マンションの管理組合組織の他に自治会の組織的活動が始まり、企業主導で発展してきたまちにも、少しずつ変化が生じてくる。

(2) 自主防災組織の歴史

① 5 棟のマンション管理組合（住宅部会）と自治会との関係

1990 年から 1994 年にかけて建設された、3 棟の高層マンションと 1 棟の中層マンションの計 4 棟は、全体で一つの SP 管理組合を構成し棟ごとの住宅部会が組織されている。2000 年代初めの時点までは同地区（Y 地区 4 丁目）の自治会は任意加入団体であり、管理組合では対応してこなかった地域の外部団体との関係構築や祭りの運営に当たっていた。しかし、任意加入であることから参加者も固定化し、徐々に活動の維持に困難を抱えるようになり、2002 年当時から解散もやむなしという状況に追い込まれていた。他方、SP 管理組合の規約には、管理組合の行うべき業務として「官公庁及び自治会協議会等との渉外業務」が明記されており、自治会が解散されるとなれば管理組合が、市行政窓口への要望提出、自治会協議会との渉外業務を受け持つことが必要となる。

② 管理組合と自治会一体化（自治会全戸加入の実現）

以上を背景に、2003 年 3 月の時点で、自治会役員経験者の中から管理組合と自治会の関係について、新たな提案がなされるようになる。それは、管理組合の活動ではカバーしにくい、住民全体に関わる祭りの開催、地域の環境への配慮、外部団体との連携などの自治会活動をスムーズに行うために、マンション居住者は自治会に全戸が加入することが望ましいという考えに基づくものであった。

もちろん、自治会は地方自治法によれば任意加入が原則である。しかし、新しい地域づくりへの住民主体の活動の必要性や防犯防災への取り組みの意識の高まりなどを背景として、当時の管理組合では、自治会活動は管理組合業務の延長上にあるものとの認識を持つようになっていた。そこで、管理組合と自治会を一体化することで、自治会役員を管理組合の役員から選出し、管理組合費の一部を自治会費として支払う提案がなされ、住民説明会開催の手続きを踏んだ上で管理組合総会で承認されたのである。その決定は、新たに 4 丁目自治会の範囲に建設された低層小規模マンション（ST）の居住者が自治会に加入する時期ともほぼ一致して、2004 年 4 月に行われ、

2005年4月から施行された。したがって、それ以降、SP各棟管理組合（住宅部会）理事、ST管理組合理事のうち、各棟2名が、自動的に自治会の役員として選出され、自治会の全戸加入が実現したのである。

しかしながら、管理組合規約には官公庁および自治会協議会との渉外も業務として書かれているとはいえ、管理組合の業務を請け負っている管理会社としては、のちに述べるように、自治会関連業務をも抱えることには慎重な姿勢を見せていた。

③ 自主防災組織結成当時の状況

次に、自主防災組織の結成過程について簡単にみておくことにしよう。2003年当時は、管理組合と自治会の一体化の議論がなされていた時期であったため、自主防災組織は自治会に所属するという共通認識が得られていたようである。

「阪神淡路大震災」（1995）の経験者I氏が2007年に自治会長になると、震災対策について議論が始められ、2008年には「自主防災組織」の提案がなされる。当時、この議論に参加したHa氏（2003年当時の自治会長）のメモには、2003年当時の管理組合長Y氏と自治会長T氏の間では、以下のような共通認識があったという記述が残されている。

「管理組合と自治会を一体化した目的の一つとして『それまでの弱体化した自治会では、大災害が起こった場合に、管理組合が4丁目住民の代表として行政の窓口で対応することは不可能であり、どうしても全戸加入の自治会が必要である。』とのコンセプトがあった。4丁目における自主防災組織の発足は、管理組合と自治会の一体化のコンセプトの延長線上にあり、全戸加入となった自治会がその役を担うべきである」

その議論は2008年を中心に展開され、管理組合理事長と自治会長および会長経験者との間で数回の打ち合わせ、合同会議が行われ、6月に住民アンケート調査を行って回答者（36%）の98%の賛成を得て、9月の自治会役員会において「自主防災組織準備会」（自治会諮問機関）が承認される。

2008年11月16日に第3回「自主防災組織準備委員会」が開催されたとき、以下の点についての確認と合意がなされた。確認された前提は、①SPにおける被害想定は震度6以上、②SPにおける地震の揺れに付きYM常務（当時）からK建設に対し情報開示を要請する、③大地震が発生した場合、管理防災センターだけでは対応不可能であることを確認（管理防災センターでは、火災発生検知、通報、避難誘導システムを整備）。そして、以下の点についての合意がなされた。

- i. 自主防災組織は自治会及び管理組合の承認の基に発足し、自治会の下部組織として位置付ける。
- ii. 自主防災組織にて決議した事項は、上部組織である自治会、若しくは両管理組合に対して答申し、上部組織の決裁を受けた上で、実行する。
- iii. 自治会・SP・ST 両管理組合と自主防災組織の「関連図」を作成。今期の自治会及び両管理組合の定期総会において、「自主防災組織」発足の承認を受ける事とする。

そして、自治会ではほぼ同時に、Y地区を開発したYM株式会社社長およびマンションの管理運営を担当する管理会社社長に対して、「自主防災組織」への参画を要請し、2008年12月には、「Y地区4丁目自主防災委員会」発足に向けて管理会社との意見交換会が行われた。この時点で、「自主防災推進大綱（長期活動計画・M氏作成）」等で最終目標として「高架水槽シャットダウンシステム」や「地震情報システム」等のマンション設備面での計画も立てていた。この観点から、自主防災員会を自治会ではなく管理組合の諮問機関としての方向も模索していた。しかしながら、管理会社社長からは、4丁目自主防災組織は自治会単独の問題であり、建物の管理保持を目的とする管理組合は一切関わるべきではないとの強い意見が出された。同社長は「一体化」メンバーの一人であったが、ここで、同社長の見解は「一体化」を推進した当時の理事長・自治会会長の見解とは大きな隔たりがあることが判明した。その後、管理組合の理事会では、管理会社の側から自治会の話は別組織の問題であるとしてつねに切り離されるようになる。

そのような状況下で、2009年4月より「自主防災委員会」は初代会長I氏、登録者22名で発足し、日常活動班・防災対策班・広報班・災害時対策班、他の各班に分かれて活動計画・実績を報告することになる。2009年12月には第1回防災イベントが行われる。登録メンバーは、その後も引き続き自主防災員として活動を続け、自主防災員会委員としてのアイデンティティを獲得するようになる。

しかしながら、2004年当時の管理組合と自治会の「一体化」案の議論の共通認識は、後に見るようにその後少しずつ揺らいでいくことになり、自治会役員、管理組合、管理会社は、緩い関係を維持しながらも、若干の乖離が生じる可能性も内包していた。

2011年1月22日に、自主防災委員会から防火防災の問題は管理組合の管轄下にある各種施設にも関わることから、自治会の自主防災委員会にすべてを委ねることには限界があるとして、SP管理組合に対して管理組合内に「防災担当理事」の選任を要望するが、自治会と管理組合は目的と組織が異なり、自治会の利益代表が管理組合の理事になることは矛盾するという理由から却下される²。

④ 東日本大震災というきっかけ

そのような状況の中で、同年（2011年）3月11日に「東日本大地震」が発生する。そのときの詳細な記録は管理会社以外では、体系的に保存管理されてはいないようであるが、高層マンションばかりでなく、中層、低層のマンションのすべてで大きな揺れを感じたという。ある高層棟では屋上の給水タンクが破損し、最上階の複数戸で水浸しになった部屋があったり、グランドピアノが部屋の端から端まで移動したり、さらには書棚や家具が転倒したりする被害が生じ、エレベーターはすべて停止、棟によっては壁にひびが入る被害があった。自主防災委員会では全戸に対

² この管理組合からの意見に対しては、現在は、マンションの防火防災が管理組合の業務の一つでもあるとの考えが管理組合・管理会社も含めた共通の認識となっているとして、4丁目自治会の名前で正式に反論した。しかし、この時点では、この議論には明確な結論が出ないままに終わっている。

して安否確認を実施した。高層マンションの上層階の居住者は、帰宅して自宅に戻るために非常階段を上らなければならなかったが、足に自信のない高齢者の中には避難を求めて集会室に来た人も少なからずいたという。建物内の揺れは棟によって大きく異なり、とくに大きな被害が出たわけではない棟もあったとはいえ、居住者の不安が高まったことは否めない。

また、管理組合では棟ごとに修繕の必要箇所のチェックを行い、臨時の修繕計画を立ててかなりの大規模修理を余儀なくされたところもある。この経験はその後の自主防災委員会ばかりでなく、自治会役員、管理組合、管理会社の防災対策についての意識の変化を促すことになった。

(3) 自主防災組織の現状

① 自治会と自主防災委員会の関係

2019年度時点では、4丁目自主防災委員会は、4丁目自治会の下部組織として位置づけられていることは、自主防災委員会委員の間では認知されているとはいえ、毎年入れ替わる管理組合理事、住宅部会理事および自治会役員にまで徹底しているとは言えない。

自治会役員の側では、自治会の活動が一定期間の間にY地域の祭りの運営を中心とするものとして定着してくるにつれて、2015年頃から「自主防災委員会」の位置づけを巡って議論が行われるようになる³。管理組合（各棟住宅部会）から派遣される自治会役員の間でも、新しい役員は毎年1年だけ担当するのであり、自治会の役割はY地区全体の祭り運営を中心とするとともに、自治会協議会、社会福祉協議会などとの外部団体との渉外が主なものであるという意識を持つ人も出てくる。そして、自主防災の課題は棟ごとの対応が必要であるし、4丁目全体をカバーする自治会よりは各棟の管理組合が担うべきであるという見解をもつ人びとが一定の割合で存在するようになる。

管理組合を補佐する立場の管理会社も、やはり自治会業務と管理組合業務の明確な分離を強調する傾向があり、新たに自治会役員になる人に「管理組合と自治会の一体化」方針についての説明がなされることはないことから、同方針はつねに曖昧化する契機をはらんでいる。自治会で自主防災の問題が顕在化して議論になる場合、自主防災委員会は管理組合に位置づけられるべきとの意見はつねに蒸し返されることになる。

³自主防災委員会の会則には、自主防災委員会が自治会の下部組織であることが明記されており、2015年度の段階でも自治会役員会に自主防災委員長は出席していたが、自治会会則には自主防災委員会の位置づけは明確に規定されてはおらず、役員会における自主防災委員会委員長の存在は曖昧なままであった。2016年度の自治会役員会で会則の改訂が行われ、自治会役員のほかに自主防災委員長も役員会に出席することが会則に明記された。また、2018年の段階で、自主防災組織を含む下部機関を組織できる条項が加えられることになり、自治会総会で承認された。自治会役員会には自主防災委員長が出席するほか、自治会役員の中から1名が防災担当委員となり自主防災委員会にも出席することになり、両者の連携は密になったものの、自治会役員会での自主防災委員長の立場は、未だ曖昧なままである。

② マンション管理組合・管理会社と自主防災組織との関係

自主防災委員会では、委員会メンバー同士で東日本大震災当時の被害に関する情報を収集し、2011年秋には市役所の自主防災組織への5年間の補助金申請制度が発足しこれに応募した。また、2014年からは、YM株式会社の社員の一人（元消防署長）が、4丁目自主防災委員会の顧問として参加するようになり、その専門知識と消防署での経験は自主防災委員会の活動の重要な後ろ盾になっている。さらには、市からの補助金初年度には、階段昇降機（キャリダン）や簡易発電機、トランシーバー等を購入し、管理組合の「管理防災センター」に常時充電を依頼するなど、管理組合との連携の糸口を探るようになる。

2014年の消防法改正により、防火防災管理体制が強化され、SP管理組合は「全体の消防計画」と「統括防火管理者選任」の届け出が義務づけられた。これに対応するため、2016年にSP管理組合に「防火・防災管理審議会」を設置した。その時点で自主防災委員の主要メンバーが「防火・防災管理審議会」のメンバーとして参加し、大規模地震の際には住民が主体的に参加する震災対策本部を設置するなどを盛り込む消防計画を策定した。また、2017年より、消防法に基づく「自衛消防隊」が組織される。自主防災委員会の有志がこれに応じたがその数はわずかで高齢者が多く、現在の自衛消防隊員は管理会社社員が中心となっている。防火管理者については、2019年8月の臨時総会で2020年度から各棟住宅部会の副部会長が「防火・防災管理審議会」の委員となり、2021年から各棟の防火管理者になると管理組合規約が改正された。

管理会社で設置している「管理防災センター」は、消防法に沿って「防火・消火」を中心に据えている。しかし、自治会に所属する自主防災委員会では、設立当時から、また東日本大震災の影響に後押しされ、むしろ大規模地震への対応に力点を置いていた。とはいえ、大規模地震に対処するための施設改善などについては、自主防災委員会では議論できず、管理組合の仕事となる。SP管理組合では、「防火・防災管理審議会」委員長を管理組合理事とする要請が行われ、2017年3月に管理組合総会で承認されるが、組合理事会の反対で実施に至らなかった。その後、2018年3月の総会で、各棟住宅部会長が「防火・防災管理審議会」の委員となる一方、自主防災委員でもあるSP管理組合防災担当理事が「防火・防災管理審議会」の委員となるべく管理規約が改正された。これによって、自主防災委員会とSP管理組合との連携が可能となったのである⁴。

自主防災委員会での主な行事は、防災訓練の企画と実施である。毎年実施している消防訓練および震災訓練に関しては、消防法の改訂に伴い、それまでは年1回であったものが2017年より法定訓練は年2回となり、年度初めの企画段階から管理会社社員も自主防災委員会に出席するようになる。しかし、防災訓練は、本来は消防法による管理組合の義務であるところから、管理組

⁴ この段階でまだ2つの問題が残る。一つは、SP管理組合の防火管理者は管理組合規約で決まっているが「統括防火管理者」は「防火・防災管理審議会」の委員長となると消防計画で規定されているが、選任方法は規約改正時に見送られたままであることである。もう一つは、ST管理組合との関連である。ST管理組合では、入居戸数が少ないため消防法の規定で消防計画をつくる義務づけがない。しかし自治会費はST管理組合の管理費から支払われるため防災訓練にも参加しているのであり、自治会の下での自主防災委員会に参加しているメンバーもいるが、SP管理組合とST管理組合はまったく別組織であるため、意見交換する機会が乏しいのが現状である。

合が担当すべきだという意見も出てくる。このあたりの分担の線引きは困難な問題を含むため、経験の蓄積の中で解決していかざるを得ない。

③ 自主防災組織のメンバー

自主防災委員会の委員長は、自薦、他薦で選出され、副委員長 2 名、幹事数名で構成される。登録メンバーは、2018 年時点で 32 名、多少の入れ替わりはあるが、2008 年からの設立当時のメンバーが 20 名程度いる。結成当時の委員長である I 氏は人望が厚く、その呼びかけに応じて若くして自治会長を経験した Ha 氏、あとを引き継いだ Mi 氏などコアとなる人々が結集した。Mi 氏は技術分野で知識と経験豊富でマンション施設の問題箇所の改善案を具体的に提示するほか、管理組合の組織改革にも尽力した。また、後述する「安否確認札」のアイデアを出すことで防災委員会の訓練活動を始動させ軌道に乗せた Hi 氏は、実行力のあるアイデアマンであると同時に、防災無線や防災関連機材・備品の細かい管理をすることで目立たない部分でも活動を支えている。また、Ma 氏は法的問題に詳しく、現役時代の職場での豊富な経験を生かして規約の作成や改変を受け持ち、的確な指摘を怠らない。このように、立ち上げ当時からの居住者委員たちは、適材適所の働きをしてきている。

現在の自主防災委員会規約では、SP および ST 管理組合理事長、自治会長も委員となることが定められ、民生委員、防災ボランティアとして登録した 4 丁目住民、自治会役員経験者、管理組合理事長経験者などからなる。訓練の実施の必要性から、2017 年からは管理会社社員数名もメンバーとなっている。管理組合の「防火・防災管理審議会」のメンバーもじつは自主防災委員会から自主的に参加している。これによって、長年同じメンバーが自主防災委員会と管理組合に参加することで、一貫した意見や計画案を提示することによって、何とか「管理組合と自治会の一体化」の体制は維持されているのが現状である。とはいえ、後述するように、新メンバーによるスムーズな世代交代がなされるための課題は多い。

④ 自主防災組織の活動と予算

自主防災委員会では、春と秋、年 2 回の防災訓練を中心とし、8 月などに親睦的なイベント開催を行っている。しかし、一般の参加者は毎回 80 名から 180 名位であり、915 世帯の自治会としては十分とは言えない。2018 年段階で、200 名の参加者を目標として参加者の増員を目指している。毎回の訓練で消防署にハシゴ車、起震車の出動を依頼し、写真撮影、参加者への景品(LED ライト、呼子笛、コインケース) 配付などを行っている。

年 2 回の消防訓練、震災訓練では、震災対策本部の立ち上げ、自主防災員と防災ボランティアによる安否確認訓練を主な内容としている。安否確認訓練では、訓練当日の朝 9 時の館内放送と同時に、入居時に各戸に配付してある「無事です！」(緑)、「助けて！」(赤)のいずれかを示す「安否確認札」を各戸の入り口扉に掲示してもらい、自主防災委員とボランティアがその札の数をカウントして本部に報告するというものである。因みに、2017 年 12 月に行われた入居届調査によると、安否確認を優先的に行ってほしいと希望した世帯は 234 世帯(約 27%)に及んだ。本部要員と巡回者の間ではトランシーバーが用いられる。

予算は、2012年頃から2016年度くらいまでは50～55万円の予算を自治会に組んでもらっていたが、2017年度からは年40万円になっている。年度数回に分けて仮払いしてもらい、年末には領収書をつけた明細を自治会に提出している。また、大災害が生じた場合に備えて毎年50万円の臨時予算を組んでもらっている。2017年度には各棟集会室を「一時待避所」として整備するための予算として、50万円の特別予算を申請し、最大限の人数として100名の範囲内で収容できる設備（ガラス飛散防止フィルム貼付、床用マット、テント付き簡易トイレなど）を整備した。このうち「ガラス飛散防止フィルム」の貼付は、管理組合の共用施設に関する高価な予算が必要となるため、管理組合の「防火・防災管理審議会」を通じて予算化され、管理組合総会で承認された。この時点で、防災の予算は、管理組合では主として設備や施設改善に関する予算、自治会では防災に関する消耗品や備蓄品、防災訓練、講演会、定期刊行物発行などの予算を分担する状況に至ったのである。

⑤ 自主防災委員会と公的機関との関係

S市役所危機管理担当箇所では、毎年1回自主防災組織リーダー研修会を開催しており、市内各地域の自主防災組織リーダーの意見交換や、各自治会の防災訓練用のアルファ米・クラッカーの抽選配付、消防車・ハシゴ車・起震車の出動の予約などを行っている。各地域の自主防災組織は、戸建て住宅地であるか、マンション地区であるかによって性格が異なるが、それぞれの組織の斬新な取り組みや独自の試みなどの紹介もあり、また、市役所の防災の取り組みと各自主防災組織の取り組みの関係を理解する上で、重要な機会を提供している。市役所や消防署、警察署などの公的機関は、災害前の日常的防災段階では訓練や防災指導・支援に関して大きな力を発揮する。しかしとくに災害直後の緊急対応には、公的機関はすべての地域に支援の手を差し伸べることは不可能であると明言し、地域の住民組織の共助に期待をかけている。その後の地域復旧・復興、災害前日常的防災に関しては、また市役所や消防署、警察署その他の公的機関と新たな地域の連携の在り方を生み出すことが必要となる。

現段階は、大規模地震災害の発生を予見して、とくに防災と福祉の関係について、市役所等の公的機関、自治会の自主防災組織、社会福祉関係の組織との調整に関する課題が山積している。その一つは、幼児、身体障害者、高齢者などに対する配慮を巡る問題である。たとえば、災害対策基本法に基づいて2017年度に厚生労働省から各市町村に出された指示の中に、災害時における特別の支援を必要とする要介護者や障害者などの「要支援者名簿」の作成の義務付けがある。しかし、その名簿をどのように利用するかは各市町村に委ねられ、S市では各自治会と社会福祉協議会のメンバーである民生委員に、希望に応じてその名簿を開示しその利用を委ねることにした。緊急時に市役所のできる対応は極めて限られているため、「要支援者」の対応を各地域の自治会に任せるということである。Y地区4丁目自主防災委員会では、個人情報管理の問題や、要支援者に対する対応の未整備の問題もあり、管理組合で管理している各戸の入居届の情報に、要支援の項目を設けて同年の入居届の更新を行うことで、S市の提供する「要支援者名簿」を使用しないことにした。Y地区4丁目自主防災委員会ではさしあたり安否確認と一時待避所の用意までは検討して多少の施設の改善をしているが、自治会や管理組合で、緊急対応時に支援を要請する人

びとに対応することは容易ではない。震災が起こる前の現段階で、市役所と社会福祉関連組織などと緊密な情報交換により調整と連携をはかる必要がある。

S市の危機管理課の窓口と直接接することができるのは自治会や自主防災員会であることをから、自主防災委員会は他地域の自主防災組織の活動についての情報を収集分析するなどを通じて、自ら居住する地域の防災課題を見据え、災害過程の各段階に応じた連携の方針と役割分担を議論しつつ、管理組合および管理会社との連携を図る役割を果たすことがきわめて重要となる。

⑥ 組織メンバーの交代と組織の持続可能性

輪番制を基本とする管理組合理事とそこから選出される自治会役員のメンバーの選出システムでは、引継ぎは毎年繰り返される内部の活動と外部組織との関係の維持および例年通りの会計処理に限定されがちである。したがって管理組合や管理会社との関係や自治会組織の成り立ちと経緯の十分な理解は困難であり、そこに潜む問題の顕在化や矛盾の掘り起こしと解決への取り組みの動きは生じにくい。

自主防災委員会には、何年も継続して参加し問題の経緯を知るメンバーがおり、自主的に管理組合の防火防災管理審議会に継続的に参加しているメンバーと自治会に参加するメンバーや、管理会社に対しても発言権を有する人物もいる。しかも自主防災委員会規約では管理組合理事長、自治会長、自治会の防災担当役員も自主防災委員会に参加することとされているので、その中から次代の自主防災委員が育っていく仕組みになっている。したがって、持続性のある自主防災委員会は、管理組合にとっても自治会にとってもその意味で両者を媒介するきわめて重要な機能を果たしている。とはいえ、他方ではそれゆえに委員の固定化が進み世代交代に困難が生じていることは否めない。自主防災組織メンバーの高齢化は、自主防災組織自体の循環的メンバー更新システムの構築、つまり若年層への魅力を感じさせるエイジフリーのシステムの実現を目指す必要性を感じさせる。

そこでSP管理組合では、そのような現状を打開するための第1歩として「人材確保のための総合政策と規約改正委員会」を組織し、2019年に、管理組合理事の任期を2年にし、自衛消防隊への参加を促すために報酬を出すなどの答申を行い、承認されるに至った。また、自主防災委員会でも、防災訓練に小学生や中学生の参加を見込めるようなイベントづくりに力を入れるようになっている。

4. Y地区4丁目自主防災に関する住民世帯の特質と課題

これまでY地区4丁目の管理組合と自治会および自主防災委員会の現状についてみてきたが、もう一つ重要なのはマンション居住世帯の防災に対する意識と対応状況である。その点を把握す

るために、2017年度の12月～1月に、居住世帯を対象とするアンケート調査を実施した⁵。そのデータから、住民世帯の防災対応状況を見ていきたい。

(1) 居住世帯と回答者の基本属性

居住者の特徴をいくつか挙げると、世帯回答者の性別では女性47.4%、男性50.4%であり差はなく、世帯人数では、2人暮らしがもっとも多く46.9%、3～5人の世帯が31.8%で、一人暮らしが19.4%である。年齢では、20歳代が1.1%、30歳代が4.3%、40歳代が9.1%、50歳代が17.9%、60歳代が32.7%、70歳代が24.9%、80歳代以上が8.9%である。60歳代以上の割合67%と多いが、20歳代から50歳代までの世帯も3割強程度いる。

(2) Y地区4丁目マンション居住世帯の「自助」と「共助（近助）」の現状

① 住民世帯の防災対応に関する特徴

⁵ アンケート調査（高層マンションにおける防災対応に関する各世帯自己チェック調査）の概要

① 目的と方法

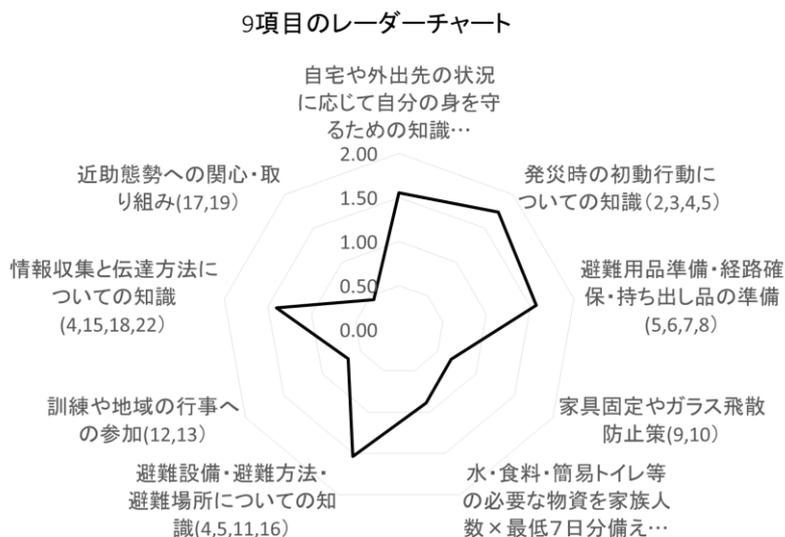
調査の目的は、各世帯の「自助」としての緊急時対応と防災準備状況の把握、住民同士の「近助」の態勢に関する状況の把握、今後の防災活動の課題の抽出のための基礎データを得ることであり、調査主体は、管理組合・自治会・管理会社、調査対象はSPおよびST入居世帯（全915世帯）である。調査方法は、留置法で世帯メンバー（10歳以上）記入し、管理人回収する方法をとった。調査時期は2017年12月11日～2018年1月31日、調査票配付数915で、回収数563（S：146 W：168 E：155 C：74 ST：20）で有効回収率は61.8%であった。

② 集計と分析の方法：

- 1) 「自助」としての緊急時対応と防災準備状況の把握および「共助」（「近助」と表現）の態勢に関する状況の把握：22項目の防災課題を挙げ、それぞれの項目について○、△、×をつけてもらい、各2点、1点、0点で点数換算して、項目ごとに平均点を出すとともに、合計点によってランク付けをした。また、各世帯の属性を、棟、年齢・性別、同居人数、5歳以下幼児、6～12歳の児童、70歳以上の高齢者の有無、支援の要・不要、要介護者の有無を聞き、クロス集計を行った。
- 2) 今後の防災活動の課題の抽出：「自由記述」が95名から得られたので、KHcoderによってテキストマイニングを行い、そこから必要と思われる課題を抽出した。

自己チェックによって0,1,2に点数評価してもらった22項目は、大まかには、防災に関し保有する基本的情報・知識に関する項目、食料備蓄・家具転倒防止・ガラス飛散防止フィルム貼付などの「自助」的努力に関する項目、避難場所や避難方法などの「公助」に関する項目、地域行事や防災訓練参加、隣近所との協力体制などに関する「共助（近助）」に関する努力の項目などに分けられる。ここでは、22項目の内容を以下の9項目にまとめ直して集計した。

- 1：自宅や外出先の状況に応じて自分の身を守るための知識
- 2：発災時の初動行動についての知識
- 3：避難用品準備・経路確保・持ち出し品の準備
- 4：家具固定やガラス飛散防止策
- 5：食料・水、簡易トイレ用品の備蓄
- 6：避難設備・避難方法・避難場所についての知識
- 7：訓練や地域の行事への参加
- 8：情報収集と伝達方法についての知識
- 9：近助態勢への関心・取り組み



その結果を、それぞれの項目ごとの平均点を算出してレーダーチャートにすると上のようになる。

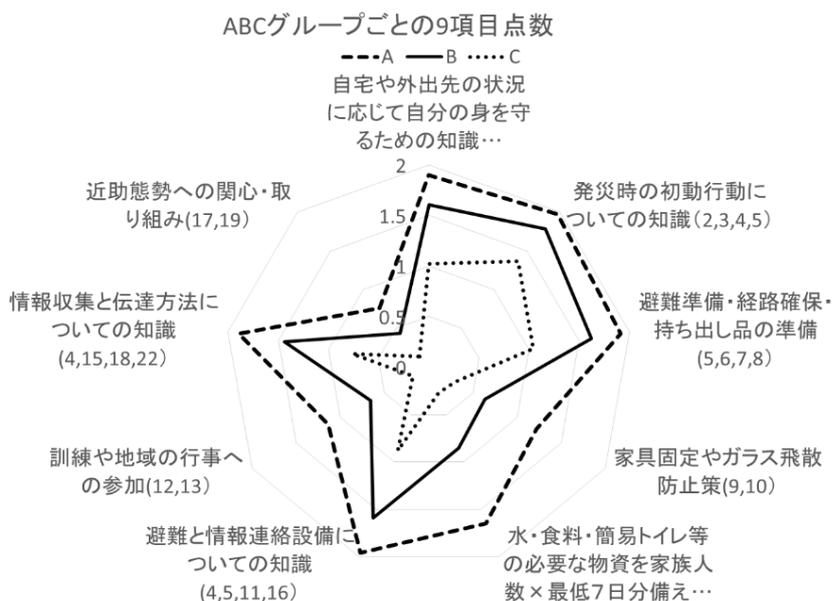
ここからわかるのは、第1に、発災時に、状況に応じて身を守るための初動行動に関する防災知識、避難用具準備・避難方法や情報収集伝達知識など、**（防災に関する）「情報・知識」**項目の点数が高い。ところが、第2に、「家具固定・ガラス飛散防止」、「水・食料・簡易トイレなどの備蓄」など、**「防災対策行動」（自助）**の点数が低い。第3には、「訓練・地域行事への参加」、「近助態勢への取り組み」など、**「共助（近助）」**にかかわる行動の点数が著しく低いことである。

② 対応のレベルの違い

この点を、さらに22の項目の合計得点の多い順に、回答者をABCのグループに分けてみると、21～35点のBグループがもっとも多く71.2%、次に多いのが36点以上のAグループで15.6%、最後のCグループも13.1%であった。さらに、ABCグループの各9項目の平均点でチャート図にすると以下ようになる。

Bグループの割合がもっとも多い（全体の平均得点のチャート図とほぼ同じ形をしている）。Aグループでは、家具固定・ガラス飛散防止などの「**防災対策行動**」の平均得点が比較的高い。ABCのグループごとに違いを見ると、A⇒B⇒Cの順に形が縮小し、Aグループでもかなりゆがみが目立つが、B⇒Cへと移行するごとにゆがみは大きくなる。

しかし、Aグループを見ても、全体的に、防災に関する「**情報・知識**」については高い得点を示しているが、水・食糧備蓄や家具固定などの「**自助に関する防災対策実践行動**」の点数はかなり低く、訓練参加、地域行事参加など「**近助態勢に対する取り組み**」に関する点数がきわめて低という特徴がみられることで共通していることである。



(3) 人びとの不安（自由記述から読み取れること）

調査票の最後に付けた「自由記述欄」には、防災に関する様々な思いが語られている。自由記述の記入者数は 95 名（16.9%）と数は少ないので居住者全体に一般化することはできない。とはいえ、自由記述は積極的に記入する人の意見であることから、質問項目にない心理的状態や、各世帯の個別的な状況などについて具体的に記述されており、状況の違いに応じた住民の抱えている個別の問題や共通の問題をある程度理解することができる。

詳細は省略するが、テキストマイニングによって、その中で使われている用語に注目して分析したところ、「不安 25」（「心配 7」も含めて）といった心理的状態を表す言葉の出現回数が多いことがわかる。「災害 19」、「防災 18」、「火災 12」、「地震 11」など、災害関連の用語がそれに続く。次に、「マンション 10」、「エレベーター 7」、「高層 7」、「階 6」、「階段 6」、「地下 6」、「建物 5」などのマンション特有の用語が並ぶ。

そこでここでは、もっとも頻度の高い「不安」や「心配」という用語に注目し、「不安」や「心配」の中身を見ると同時に、その原因がどこにあるのか見ることにしたい。また、全記述のなかから、マンション生活者に特徴的にみられる記述をいくつか拾い出すことができる。そこから、現時点で自主防災組織や居住者自身が注目すべき問題点を考えることにしよう。

① マンションの建物に対する心理的不安

やはり、多くの不安は建物に関する不安である。それは東日本大震災での経験によってかなり現実味を帯びるようになったものである。

「前回の東日本大震災の時の建物へのダメージが、相当あると考えますが、新たな大きな地震の時の横揺れに建物が耐えられるのか、また、相当大きな音でギーギーとなっていますが（地震があった時）、大丈夫なのでしょう吗？」（50歳代・女性・同居人数3～5人）。「前回の大地震の際、非常階段の天井？壁？が崩れ、破片が落ちているのを見てものすごく不安になった。…」（50歳代・女性・2人住まい）。「3月11日の地震以来タワーが少しの（小さい）地震でも揺れるようになったが、大丈夫なのでしょう吗？次に大きい地震が起きたらもう耐えられないのでは？火災も非常に不安です！老人や妊婦、小さい子供には避難はしごは無理です。」（50歳代・女性・3～5人）

また、「マンションの防災管理設備は、基本的に電源が使えることを前提としてつくられている。火事までの災害ならそれでも良いと思うが、大地震で電気が使えなくなった場合の対策が必要。…」（70歳代・男性・2人住まい）という不安もある。

「もし室内において歩行困難になった場合、玄関が施錠されていた場合、管理組合にはキーがなく脱出させることは不可能である。隣家とのベランダを破って進入するとのことだが隣家も混乱していたり、不在の場合には現実的にはいかような対策をとるのか。YMの生活サポート課にキーを預ける制度はあるが、到着するまで10分以上かかり、年間数千円も支払う価値もない。心臓麻痺が起こった場合にもどのような対策をとるのか。」（70歳代・男性・2人住まい）など、現行の設備や制度に対するかなり具体的な不安がある。

少なくとも、これらの不安に対して、棟ごとにある程度の共通の認識をもてるような説明が必要であり、その不安に対してどのような心構えと対策が必要であるのかを議論することが求められているように思われる。

② 地震が来た時の対応に関する不安

高層マンションの構造からくる不安としては、「災害時の階段で避難するのは難しいと思う。火事の時はしご車は届かないと言われているので不安です」（40歳代・女性・2人住い）。また、エレベーターに関する問題がある。「高層階なのでエレベーターが停止した場合が不安です。」（40歳代・男性・2人住まい）。「右上下肢にマヒがあり、車いすを使用している。エレベーターに閉じ込められた時の脱出方法がわかりません。」（40歳代・女性・3～5人）

さらに、家族が出かけているときの不安がある。「子どもだけで家にいる場合に大規模地震や火災があった時、子どもだけで避難できるか不安です。…」（40歳代・女性・3～5人）。「子は県外に出ています。大震災になった場合、男手がなく、重いもの大きいものなど、モノを動かさなくてはならない場合のことや一人でいることに少し不安がある」（60歳代・女性・一人住まい）。これらの不安は必ずしもマンション居住者に限らないとしても、隣との物理的な距離は近いにもかかわらず、ドア1枚によって隔離され生活の様子を目にすることが少ないという意味で、戸建て住宅の近隣関係よりも社会的距離は大きいとすら感じられるのがマンションの居住空間であるとすれば、その不安の大きさは同等に評価しえないように思われる。

③ 近隣とのコミュニケーションの欠如に関する不安

近隣同士のコミュニケーションがないことに不安を感じている人は多い。「近隣住民、マンション内住民とのコミュニケーションがないので、どんな人が住んでいるのかまったく分からない」（50歳代・男性・3～5人）。「私は独り住まいで家を空けている時間が長いため、その間の住戸管理が心配です。3.11のときも都内で帰宅難民と化してしまいましたから、当時Y地区に着いたのは2日後でした。近隣に住む家族・友人から災害時の状況は聞きましたが、その場にいなかったことで、当時Y地区ではどうなっていたのか把握できませんでした。…。挨拶しても知らん顔してる人が多い。最大の災害は人災になるんじゃないか？」（40歳代・男性・一人住まい）「…。戸建ての住民に比べ、近所（同じ棟の同じ階）との接点がほとんどない状態であり、緊急時の連携に不安があります。…。」（60歳代・男性・3～5人）。「同じ階に住んでいても入居者のコミュニケーションがとれておらず、氏名、入居者数もわからず、…。」（70歳代・女性・2人住まい）

自分だけでなく周りの人の状況を気遣う人もいる。「最近、朝の新聞を取りに降りたら、帰りのエレベーターで自分の部屋が何階だったかわからなくなる老人を何人か見かけました。近くの階に身内の人がいるらしいが、火災など起きたら手遅れにならないか心配です。…。」（70歳代・男性・2人住まい）

このような不安に対して、近隣とのコミュニケーションについて何らかの改善案を提示している人もいる。「…。まずは同じ階の入居者名簿などわかる手段を講じてほしい（管理人室で見れるようになど）。プライバシーを守るのはいいが、防災にはまず同じ階に住んでる人とのコミュニケーションが一番大切なのではないだろうか。…。」（70歳代・女性・2人住まい）。「…。Sタワーで独自に集まり、たとえば県人会、階の入居者が集まって集会室でお茶を飲みながら、防災の話し合いなど…。」（70歳代・女性・2人住まい）

「…。たとえば回覧板の活用とか、フロアごとの持ち回りの”役”の設定の新設とか、工夫が必要と思われれます。」（60歳代・男性・3～5人）

しかしながら、逆に、防災に関する問題についても自宅のプライバシーに立ち入ることを快く思わない人もいるのである。「消防用点検についてですが、毎回家に立ち入ることなく、外（本部）から確認できるようにしていただきたい。」

「…また、近隣の関係はそれほど親密にならなくてもよいが、いざというときには相互に助け合えるぐらいの関係は築いておきたい。」（70歳代・男性・2人住まい）。「…日常的に声を掛け合い小さい子供の所在や高齢の方の所在など、せめて同じフロア内はお互い把握しておくことが大切だと思います。回覧板等の仕組みもないため、顔を合わせたり、お話しする機会が少なく、閉鎖的に感じる場合があります。」（40歳代・女性・3～5人）。「常日頃から居住階の人同士の近所付き合いが大事であり、その重要性を皆が理解することが必要である。現在、防災訓練等を通じ縦の繋がりは出来つつあるが、横の繋がりが不足している。住人が入れ替わった場合、お隣さんだけでなく、居住階全室への挨拶の必要性を感じる。」（60歳代・男性・2人住まい）

以上のように、近隣とのコミュニケーションの欠如や希薄さに不安を感じている人が多いなか、せめて同じフロア同士での簡単なコミュニケーションを持ちたいと考えている人の声を聴くと、一方でプライバシーを確保できる生活を喪失せずに、災害時の不安に関しては近隣とのコミュニケーションは必要と考えるマンション住まいの人びとの相反する心情が伝わってくる。

以上の記述を見ると、マンション居住者の不安に関する年齢や世代を超えた共通性があることが理解できよう。このような不安とコミュニケーションの必要を感じながら、近隣との関係を改善するための一歩をどう踏み出したらよいのか考えめぐねている姿が伝わってくる。その状況を解消するためには、何が必要なのであろうか。

④ マンション居住者のジレンマを乗り越えるために

居住者の不安を乗り越えるための努力は、自分自身の努力が必要なことは間違いないが、自分でできることの範囲を超える問題に関して、管理組合や自主防災委員会への期待を示すこともっともであろう。

「大災害の場合、最低3日～1週間（できれば）自分の部屋でサバイバルすることを目指していますが、SP内の情報を知る手段として、現在の放送システムをもっと改善していただきたいと思います。伝えるべき情報の伝達、伝え方など、多くの種類、規模の災害を想定して準備を日頃からお願したい。」（70歳代・女性・一人住まい）。

自分自身で乗り越えようとする努力の中には、防災に関心をもつことも含まれる。「急に大震災があったら、家の中の初動を具体的に学びたい。」（60歳代・男性・3～5人）。また、防災訓練への参加によって克服しようとする人もいる。「定期的に行われる訓練は、大変重要だと思います。」（70歳代・男性・2人住まい）。

防災訓練に対しては次のような声もある。「防災訓練に毎回参加しているが、参加率の低さが気にかかっています。事情が各々あるにせよ、関心の低さにつながっているのではないか？」（60歳代・男性・3～5人）。また防災訓練に対しても不安をいだく人もいる。「・慌てて外に出るよりマンションに留まって様子を見てから行動する方がよいと聞いているが、アナウンスは訓練通りにあるだろうか、心配。・水道の元栓、ガスが止まっているかの確認を忘れそう!!（訓練ではやってなかった）」（60歳代・女性・2人住まい）

しかし次のように回答する人もいる。「本アンケートや調査票等、地域ぐるみでの対応に非常に安心感を持ちます。今後積極的に防災対策にかかわっていきたいと思います。」（60歳代・女性・2人住まい）。ここには、管理組合、自治会、管理会社への信頼感がみられる。

以上、マンション居住者が抱えている不安の一端を見てきたが、それぞれの意見には、自らの努力の必要性、近隣とのコミュニケーションの見直し、防災訓練など管理組合や自主防災組織への期待などが入り混じっている。これらを乗り越える上でもっとも重要な課題は、管理組合・自治会・自主防災委員会・管理会社の間相互信頼関係の醸成であろう。問題の解決は容易ではないにしても、本稿でこの地域の成り立ちやその歴史的経緯と背景を思い起こすならば、これはこの「地域コミュニティの問題」としてとらえながらその方向性を見定めていく必要があるのではないだろうか。

5. おわりに（「企業・行政・住民の三位一体」に向けて）

以上、首都圏郊外S市の一地区における開発業者主導のまちづくりの特徴、同地区の高層マンション自治会の自主防災委員会の特徴と課題、および居住者の防災対応の特徴について、とくに

東日本大震災を一つのきっかけとして生じた変化に注目してきてきた。最後に、以上を総合して、同地区自主防災委員会の課題を大局的な見地からまとめておきたい。

(1) マンション居住世帯の防災対応の特徴と自主防災委員会の課題

住民の不安に対して、型どおりの防災訓練、講演会、などを通じて現状を改変していくことにはどうしても限界があり、東日本大震災のような実際の地震の経験がもっとも大きなインパクトを持っていることに気づかざるを得ない。しかしながら、市役所や消防署、警察署などの公的機関と個々の住民世帯の間を媒介する位置にあり、地域のあらゆる世代の住民に共通の不安から出発し、地域の身近な問題解決に向かっていこうとする自主防災組織の役割は小さなものではないことは忘れてはならない。

自由記述の分析から、心理的「不安」が、高層の建物であることや、家族同士が離れている時間帯、キーの保管方法、高齢者・幼児や児童の安全など、広い範囲に及んでいることが推察される。とくに近隣との親密な付き合いがないことに魅力を感じるマンション生活でも、これらの不安は自己責任で解決できない深刻なものであり、あらゆる世代の住民にとっていざというときにはお互いに助け合える関係を築くことの必要性を感じながら、それができないもどかしさがうかがえる。

自主防災組織で可能なことは、一方では定期的な訓練や集合的に話し合う機会をつくることであり、他方では、住民が抱えている具体的な困難やニーズをできるかぎり把握し、その対応の仕方を考えて提示したり、できることを実行することであろう。もちろんそこにはプライバシーの保護の問題が付きまとう。とはいえ、信頼関係を築いたうえで希望者に聞き取り調査をすることや、その範囲を広げていくことはある程度可能であろう。そのような努力を通じて、この地区のマンション居住者に見合った近助の関係やコミュニケーションが生み出される可能性を期待する以外にない。

(2) 開発企業主導のまちづくりの中での住民自治組織の抱える問題

自主防災委員会にとってもう一つ重要なのは、開発企業との関係である。開発企業は、初期の段階から宅地建設、駅、学校、交通網などのライフライン整備および、交番、消防署誘致を行い、介護施設などハードなコミュニティ施設の建設を進めていき、住民が居住し始めるにしたがって、コミュニティ生活のソフト面の支援にも力を入れてきた。

はじめから便利な通勤郊外都市として形成され、あらゆる世代に必要なサービスの提供に力を入れてきたYM株式会社の構想の実現の歩みに魅力を感じて移住してきた人も多い。しかしながら、そこに居住する住民がすべてそのシステムに依存し安住する姿勢のままであれば、この地域の持続的な発展はいずれ限界を迎えることになるにちがいない。

管理会社の助力を得ながらも、管理組合や自治会は本来住民の主体的運営組織であり、住民自身の意思決定と実践活動によって支えられる。その目的は、住民のニーズを集約し住みやすい環境を生み出していくことである点では、開発業者とも一致していよう。しかし任意加入の自治会の活動が問題を抱えたときに、住民の側から管理組合と自治会一体化の動きが出てきたことにより、防災の問題を巡って、管理会社と自自治会との従来活動の線引きの限界が露呈することに

なった。法定の防火訓練は本来は管理組合の業務であるが、現在では、その企画を立て実施する段階に至るまで、自治会に所属する自主防災委員会と管理会社社員が協力することで訓練活動が維持されている。1年交代の管理組合理事会と管理会社社員だけで毎年2回の訓練を企画し、住民の参加動員を図ることには、相当な困難を伴うに違いない。現在の状況も矛盾を含んでいるが、このような管理会社と住民組織の組織化と運営に伴う問題は、地域コミュニティを支える各組織の利害のせめぎあいの中で、解決を迫られるソフト面での課題である。このせめぎ合いの中で、これまでその解決に力を発揮してきたのは、自主防災委員会なのである。しかし本来は、防災のテーマを超える範囲を扱う自治会の役割の強化が求められよう。

(3) 市町村行政との関係における自主防災組織の目指すべき役割

最後に重要なのは、自主防災組織と市行政との関係である。自治会は、市町村行政や自治会協議会のような自治会の上位組織やさらには社会福祉協議会などの外部組織との関係においても、管理組合と自治会が抱えるような課題と類似の問題が起こりうる。その原因は主として「公」と「私」の関係の曖昧さのなかに見られる。

たとえば上述した、市からの「災害時要支援者名簿」の取り扱いを巡る問い合わせに関する市と住民組織や民生委員とのやりとりは、各地域の自主防災組織によってそれぞれの地域の事情によってまちまちであり、各自主防災委員会と市町村行政は、その都度、地域の住民組織と相談しつつ解決策を見出していかなければならない。

大規模地震災害のような災害に対する対応は、防災段階、発災時、緊急対応時、復旧・復興段階という災害過程の各段階で、市町村や消防、警察などの行政関連組織と住民各世帯の対応の仕方は大きく異なり、自主防災組織は行政と各世帯との間で、それぞれの災害過程の各段階に応じて、両者との関係をきめ細かく形成していくことが求められよう。

S市の危機管理室の担当者A氏は、2018年の自主防災組織のリーダー研修会の席で、山村武彦氏の言葉を引用して、自主防災組織の役割と意義を説明していた。

自主防災組織の位置づけは、「私」と「公」の隙間を埋めるコミュニティづくり「共」の原点であり、「協働でいい町づくり」(コラボレーション)の中心になるべき組織である。決して「公」(行政)のやるべき仕事の補完機関ではなく、行政でできないやれない部分、「私」(家庭)だけではできない、地域の安全にかかわる部分をカバーする組織である。安全・防災は、あらゆる宗教、イデオロギーを超え、コミュニティの核となり、求心力となりうる共通理念である(防災システム研究所、防災・危機管理アドバイザー：山村武彦)

人口減少に向かう現代社会において、Y地区4丁目高層マンション自主防災委員会は、開発企業、行政とともに地域コミュニティの持続可能な存続を望むならば、地域住民とともに、行政や企業の提供するサービスにひたすら依存するという姿勢を見直し、地域全体のこのような広い視野に立ったまちづくりの意識の共有のもとに、それぞれとの関係の中で立場の違いを自覚しつつ自らの役割を見出していくことが必要になるに違いない。「企業・行政・住民の三位一体」を、それぞれの間の一定の緊張関係をいとわず不断に追求していく努力が必要であろう。

《参考文献》

YM 株式会社『夢百科 千年優都 Y 第 10 号第 2 版』、2016

SPY 管理組合『消防計画』2016

SPY 管理組合理事長『4 丁目自治会との一体化推進について「説明会および意見交換会」開催のお知らせ』2004.4.1

田村圭子編著『ワークショップでつくる防災戦略—「参画」と「我がこと意識」で「合意形成」—』日経 BP コンサルティング、2015

山崎亮『縮充する日本—「参加」が創り出す人口減少社会の希望—』、PHP 新書、2016

野澤千絵『老いる家 崩れる街—住宅過剰社会の末路—』講談社現代新書、2016

牧野智弘『2020 年マンション大崩壊』文春新書、2015

諸富 徹『人口減少時代の都市』中公新書、2018

あとがき

はじめに、編集・校正担当として、本報告書の発行が大変遅くなりましたことを、執筆者の先生方に深くお詫び申し上げます。また、ご多用の折、原稿をご提出いただき、その後の編集段階においても著者校正にご協力いただきましたことに心よりお礼申し上げます。おかげさまで、研究会の場で報告・議論された記録を世に出すことができました。

「災害と地域社会」研究会は、2019年度以降は、科研Aプロジェクト「大規模災害からの復興の地域的最適解に関する総合的研究」（研究代表者：浦野正樹教授）との共催の形を取っております関係で、報告書のまとめ方は変わることが予想されます。しかし、本研究会の場は貴重であり、継続していきたいと私も考えています。それは主に、1) 災害に関する研究会が人文科学系ならではの志向性を持って関東で長期的に続いているから、2) 災害という重いテーマについて少人数の研究会であるゆえに比較的身構えずに話し合える場になっているから、という2つの理由からです。

まず、1) の理由についてです。本研究会は、2013年2月から2019年12月までの6年10ヶ月間に、計61回開催されてきました。ときに「喉元過ぎれば熱さを忘れる」と揶揄されることもある災害、に関する研究会を、災害研究者が研究機関に多く所属する関西はまだしも関東において、これだけ長期にわたって続けていることを、大事にしたいという考えが根底にあります。また、災害という事象を一時的なイベントとしてではなく、「地域社会」そのものの問題や文脈も意識しながら考える人文科学系ならではの志向性を持っている研究会であることも貴重と私は考えます。近年日本では、大きな地震はおよそ数年おきに、豪雨災害や猛暑に至っては毎年のように、しかもライフスタイルや生業・産業、地域振興の歴史など地域特性のまったく異なる様々な地域で発生しています。だからこそ、「災害と地域社会」に関わる研究の蓄積を続けていくことが重要と言えます。

そして、2) の理由についてです。災害研究に関わっていると、発災によって、人命が失われたり大事にしてきた資産などを一瞬にして失ったりする被災者の悲嘆だけでなく、その後の復興過程において、もう十分傷ついているはずの被災者や被災地を巻き込んだ意見のすれ違いや政治的な分断による重い雰囲気（場合によってはそこからの解決・回復過程も）、たびたび目の当たりにします。研究会があまり身構えすぎると、現場に漂う重い雰囲気が上手く伝えられず、研究内容のリアリティも薄くなってしまうと私は考えます。だからこそ、あまり身構えずに話し合える場となっている本研究会は重要と言えます。

よろしければ、関係者の皆様には、今後とも本研究会にお力添えをいただけましたら大変有難く存じます。末筆になりましたが、打ち続く災害で大変な思いをされている方々の生活と心が、少しでも平穏になりますことを心よりお祈り申し上げます。

2019年12月

早稲田大学文学学術院 非常勤講師

早稲田大学総合人文科学研究センター 招聘研究員

野坂 真

執筆者一覧（章構成順）

- 長田 攻一 シニア社会学会理事、早稲田大学名誉教授 まえがき、序章、第 10 章
浅野 幸子 減災と男女共同参画研修推進センター共同代表、専修大学非常勤講師 第 1 章
遠藤 健 早稲田大学大学院文学研究科教育学コース博士課程（当時）第 2 章
松村 治 早稲田大学総合人文科学研究センター客員研究員 第 3 章、第 7 章
小林 秀行 明治大学情報コミュニケーション学部 第 4 章、第 8 章
伊藤 勝 江戸川大学名誉教授 第 5 章、第 9 章
紺野 泰洋 早稲田大学大学院教育学研究科社会科教育専攻修士課程（当時）第 6 章
野坂 真 シニア社会学会会員、早稲田大学文学学術院非常勤講師／総合人文科学研究センター招聘研究員 あとがき

タイトル シニア社会学会 災害と地域社会研究会
2016－2018 年度報告書

発行年月日 2019 年 12 月 28 日

発行責任者 シニア社会学会 災害と地域社会研究会
（担当 福原秀一）

発行所 シニア社会学会・事務局

〒150-0002 東京都渋谷区 3-27-4 ナカヤビル 202

TEL:03-5778-4728

E-mail : jaas@circus.ocn.ne.jp URL : <http://www.jaas.jp/>
