

H31地域協働研究（ステージⅠ）

H31-I-10 「内陸災害公営住宅から創造・発信する地域・くらしづくりの実践研究」

研究提案者：もりおか復興支援センター

研究代表者：総合政策学部 倉原宗孝

研究チーム員：金野万里・佐藤直克・外柳万里（もりおか復興支援センター）

<要旨>

本研究では、2020年度末に完成する災害公営住宅「南青山アパート」入居者と、それを受け入れる地元町内会の双方が抱える課題解決に向けた個別・地域支援策を描き出すことを目的として、入居者と地元地縁組織を対象にヒアリング調査やアンケート調査を実施した。さらに、沿岸の先進事例から今後の支援策の参考にするために情報収集やヒアリング調査、視察を実施した。これら研究の結果、地域課題と入居者の抱える課題の把握によって、今後の個別・地域支援策の方向性を見出した。

1 研究の概要（背景・目的等）

東日本大震災の集中復興期間から復興・創生期間に切り替わる2016年、岩手県は内陸部へ避難している被災者に住まいの意向調査を実施した。その結果、被災地への帰還より、避難先にとどまる割合が高いことが判明した。それを受けて、岩手県は同年内陸6市町に内陸災害公営住宅を建設することを発表した。最後に建設される南青山アパートは、2021年2月に入居予定で、内陸災害公営住宅では最大規模の99戸が予定されている。

沿岸の災害公営住宅では、入居前から入居予定者間の交流があるが、入居後に孤立や孤独死、住民間のトラブルが多発している。このような状況に対して、震災直後から行っている個別支援に加えて、新自治会設立を支援する地域支援を行っているが、孤立や孤独死などの問題は依然として続いている。

一方、南青山アパートの場合、入居予定者は内陸部へ避難した時期からお互いに交流がなく、被災元も様々であり、沿岸の災害公営住宅よりも丁寧なコミュニティ形成支援が求められている。さらに、内陸災害公営住宅では唯一ペット飼育可の棟があることから、ペット飼育に係るトラブルが発生するリスクが高いことが懸念されている。

本研究の最終的な目的は、これまで得られた災害公営住宅支援の経験や知見を参考に、個別支援と地域支援のバランスのとれた効果的なシステムを構築することである。そのため本年度では、入居者と地域が抱える課題を明らかにし、今後の個別支援と地域支援の在り方を検討するための基礎資料を得ることを目的とする。

2 研究の内容（方法・経過等）

まず、南青山アパートが建設される地域が抱える課題を明らかにするために地縁組織へのヒアリング調査を実施した。対象とした地縁組織は、南青山町町内会、青山地区民生児童委員協議会、青山地区活動推進会、青山和敬荘地域包括支援センター、青山地区まちづくり協議会の計5団体である。地縁組織へのヒアリングをすすめる中で、南青山

アパートの概要、被災者の現状、支援を実施しているもりおか復興支援センターに関する情報が十分に届いておらず不安を抱えている人が多いことが判明した。そのため、11月に地域住民向け説明会を開催し、アンケートとワークショップを通じたヒアリング調査を行った。地縁組織への調査は7月から12月までに計8回実施した。具体的な日程・内容は下記に記す。

- ①7/9 南青山町町内会役員との会議
- ②9/5 民生児童委員協議会へのヒアリング
- ③9/14 元地域包括支援センター職員へのヒアリング
- ④9/17 地域包括支援センターと敬荘へのヒアリング
- ⑤10/15 青山地区活動推進会へのヒアリング
- ⑥10/16 南青山町町内会役員・青山1丁目親和会会長・大新町町内会会長へのヒアリング
- ⑦11/16 地元住民向け説明会
- ⑧12/20 南青山町町内会役員との沿岸研修

*青山地区まちづくり協議会については会員として入会し、今後の会議出席などにより情報収集を行う。

次に、南青山アパート入居者の課題を明らかにするために、交流会ごとにアンケート調査を実施した。また、日々の定期訪問を通じて得た入居者の抱えている課題を整理する。交流会およびアンケート調査は、4月から12月までに計4回実施した。具体的な日程内容は下記に記す。

- ①4/30 第3回意見交換会ワークショップ
- ②6/22 テーマ別入居予定者間交流会「お部屋編」
- ③10/26 テーマ別入居予定者間交流会「お金編」
- ④12/8 建設現場視察見学会および交流会

さらに、ペット飼育がコミュニティ形成の阻害要因にならないような取り組み事例や、地域支援活動を実施している団体など様々な県内外の沿岸事例を集め、ヒアリング調査をして、南青山アパートでのコミュニティ形成支援に活かせるようまとめた。先進事例の調査として、8月から2月までに11回のヒアリングおよび視察調査を実施した。具体的な日程・対象は下記に記す。

- ①8/30 大船市みどり町災害公営住宅へのヒアリング

- ②9/9 陸前高田市市社協へのヒアリング
- ③9/11 釜石市釜援隊へのヒアリング
- ④9/19 仙台市荒井東災害公営住宅への視察
- ⑤9/19 あすと長町（仙台）へのヒアリング
- ⑥12/13 東松島市あい地区への視察
- ⑦12/14 山元町山元復興ステーションへの視察
- ⑧12/14 塩釜市清水沢東災害公営住宅への視察
- ⑨2/25 横浜市栄区UR団地への視察
- ⑩2/25 東京都日野市UR多摩平団地への視察
- ⑪2/26 あすと長町（仙台）へのヒアリング

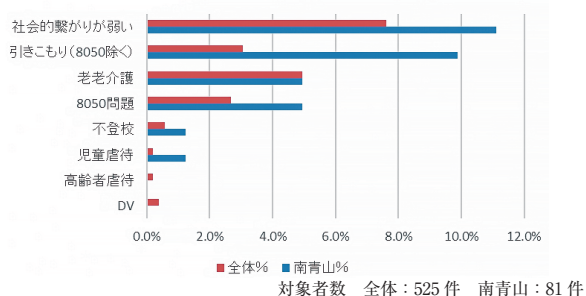
3 これまで得られた研究の成果

まず、地縁組織や地元住民向け説明会時のアンケート結果、南青山町を中心とした地域課題は主に次の2点があげられる。1点目は民生児童委員の負担増加である。町内会には公営住宅がないため、南青山アパートが「大規模公営住宅」であり、入居者が多くの課題を抱えている「被災者」ということに対して、これまで経験したことのない見守り支援が必要だと考え、負担と感じていた。2点目は、町内会役員の担い手不足である。この問題は、高齢化問題や地域活動の参加者固定化の問題にも繋がる。町内会の年代別人数をみると65歳以上の高齢化率は39.6%と4割近くを占めており町内会の高齢化が進んでいる。また、11月の地域住民向け説明会に参加した96.6%の人が、役員や地域活動に積極的に参加している人たちであったことから、町内会活動の参加者が固定化されていることが明らかになった。

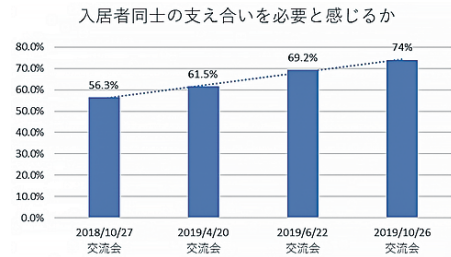
また、町内会役員への面談繰り返すことで、被災者を地域で前向きに受け入れようとする意識が醸成され始めた。さらに、来年度から副会長の1人が災害公営住宅担当となることが決まるなど、町内会体制にも影響を及ぼした。

次に、これまでの個別支援から得られた情報から入居予定者が抱える課題として主に2点あげられる。1点目は入居者同士の繋がりがほぼないことである。被災元市町村は様々で、同じ市町村出身でも震災前から同じ町内に居住していたかどうかは不明である。また、個々の事情によって内陸へ避難した入居予定者は、避難後に他の避難者との関わりを持つ機会が少なく、同じ盛岡市内各地に住んでいてもお互いの繋がりはほぼない。2点目は複合的な課題を抱える世帯が多いことがあげられる。個別支援を通じて得られた世帯が抱える課題を入居予定者と盛岡市内の被災者で比較したのが下記の表1である。

課題を抱えている世帯の割合



また、4回の交流会とアンケート調査を通じて、交流会を繰り返すことで「入居後の住民同士の支えあいが必要だ」と考える世帯が増えていることが判明した（表2）。交流会への参加者が固定化されつつあるという課題が残る一方で、何度も顔合わせを行うことで、互いの繋がりがほぼなくてもコミュニティの基礎である支えあい意識が醸成されているのだ。これは、今後のコミュニティ形成支援策を検討する際に有益な結果である。



最後に、先進事例のヒアリング調査や視察調査から、ペット飼育に関する対応の差で入居後のコミュニティ形成に大きな影響が出ることが判明した。例えば、管理主義的な手法でペット対応をした場合、住民同士のトラブルになりやすく、コミュニティ形成の阻害要因に陥り、自主的な住民組織が立ち上がりにくい。一方で、愛好的な手法で、緩やかなペット対応であれば、住民同士のトラブルになりにくく、ペットクラブのような住民組織も立ち上がりやすい。また、ペットに関するルールや部屋決めの方法などについて入居前から行政と連携し、入居後の生活について入居者同士で話し合う機会をもつことで、比較的住民間トラブルが減少し、住民の自主活動が促されることも判明した。

本調査により、南青山アパートが建設される地域が抱える課題と、入居者の抱える課題を把握することができた。また、入居者間の交流会の実施や先進地事例などを通じて、入居前からの入居者・地縁組織・地域住民・行政との連携や交流が、入居後のコミュニティ形成において非常に重要な影響を及ぼすことがわかった。

4 今後の具体的な展開

本研究の最終的な目標は、個別支援と地域支援を通じて被災者が安心して暮らせるシステムを構築することである。今年度の成果を踏まえて、次年度以降は引き続き入居者と地域課題を明らかにしつつ、入居者・地縁組織・地域住民・行政との連携と交流を深めて、南青山アパート完成後の具体的な個別支援と地域支援策を提案していく。そして、行政と連携したシステム構築に取り組んでいく。

5 その他（参考文献・謝辞等）

【謝辞】 調査や先進地事例収集をするにあたり、岩手県内外の多くの関係者の皆様にご協力いただきました。心より御礼申し上げます。調査対象とした災害公営住宅の入居者が安心して暮らせる環境づくり、その為にも住宅の位置づく地域環境がより充実していくこと、そのことで入居者も地域も相互が豊かになる研究・活動に今後向かいたい。