

## 東日本大震災後の復興支援における農村計画の役割と課題 ～宮城県石巻市の仮設住宅団地を事例に～

Roles and Issues of Rural Planning on Reconstruction Support after the Great East Japan Earthquake: A Case of Temporary Housings in Ishinomaki-City, Miyagi Prefecture

○中島 正裕\*

NAKAJIMA Masahiro\*

### 1. はじめに

東日本大震災発生後から2年と半年が経とうとしているが、震災発生当初から復興支援に何らかの貢献をしたいと考えた農村計画の研究者は多い。しかし“どの地域で、どのように自分の専門性を活かし、どのように関わればよいか”という壁が立ちはだかった。筆者らは、宮城県石巻市のNPO フェアトレード東北（以下、FTT）による支援活動を後方支援する形で復興支援に携わり始めた。

本報告ではFTTの活動を概説したうえで、FTTの後方支援に1年間携わった筆者の経験から農村計画の役割と直面した課題について述べたい。

### 2. フェアトレード東北の活動概要

宮城県石巻市は2005年に1市6町で広域合併しており、津波被害は旧石巻市（市街地）から旧牡鹿町や旧雄勝町のある半島部まで広範囲にわたった。未曾有の被害により行政機能が麻痺する中、同市は全国各地から積極的にボランティア団体を受け入れて震災復興を進めてきた。

一方で、こうした支援から漏れる人々に震災発生後から支援活動を続けているのがFTTである。FTTは石巻市内で社会的弱者（精神疾患の患者、引きこもりなど）の支援を目的に2008年に設立された。震災発生後からは避難所生活者、独居高齢者、在宅避難者、仮設住宅団地（以下、仮設団地）どの中で、公的な支援体制では行き届かない被災者への様々な支援活動（巡回訪問、炊き出し、ソーシャルファームなど）を行ってきた。こうした活動が評価され、平成24年度「あしたのまち・くらしづくり活動賞・内閣総理大臣賞」を受賞した。

### 3. FTTと大学の仮設団地での支援のきっかけ

#### (1)FTTによる仮設団地での支援のきっかけ

避難所から仮設団地に被災者が移る過程で石巻市社会福祉協議会が仮設団地住民、FTTが在宅被災者の支援という役割分担ができた。しかし、その矢先の2011年9月11日、仮設住宅に住む男性が自殺する事件が発生した。この事件を契機にFTTは2011年11月から、住民間の交流が少ない仮設団地を対象にコミュニティ形成を目的とした炊き出しを行ってきた（63箇所ですべて200回以上）。

炊き出しによる仮設団地の住民と交流を通して、FTTのスタッフは団地内の生活環境の改善・向上のためには住民の生活実態の把握、自治会設立の支援という新たな支援活動が必要であることを見出すことができた。

#### (2)FTTの活動を後方支援するきっかけ

石巻市に“支援漏れの救済”をモットーに地元の震災復興に貢献している団体があると聞きつけ、筆者らは2012年5月にFTTを訪ねた。活動内容を一通り伺った後、FTT代表（当時）の布施龍一氏から“我々は最前線で様々な復興支援を実践してきているが、それで手一杯である。活動記録も十分に整理できておらず、また活動そのものを客観的に振り返ることもできない。そのような人員、時間、お金の余裕も無い。けど、このままで良いのか？という悩みがある”という話を聞いた。

これが、筆者らがFTTを後方支援するきっかけとなった。震災復興支援への大学研究者の関わり方を考える際に、現場の最前線で頑張る団体を後方支援することも重要だと考えたからである。

#### 4. 農村計画の役割と後方支援の実施体制

FTTの仮設団地での支援に対する、筆者らの後方支援（2012年度）は「仮設団地の生活実態調査<sup>1)</sup>」と「仮設団地での自治会形成支援<sup>2)</sup>」である。

\*東京農工大学大学院農学研究科 Institute of Agriculture, Tokyo University Of Agriculture and Technology

キーワード：震災復興 仮設住宅 自治会 コミュニティ NPO

前者は、炊き出しを通して FTT のスタッフが感じた団地住民が抱えている生活上の問題や要望をアンケートで実証的に把握でき、新たな支援活動を検討する上で有効であった。また、仮設団地で行なった調査結果の報告会は、住民は自らの生活実態を客観的に顧みる機会となり、大学側に研究テーマとして対応して欲しいという課題が複数挙げられるなどの効果もあった。さらに、全 134 団地の縮図となるようにタイプ別に 20 団地を選定したことで、震災発生 1 年半後の仮設団地全体の概況として市役所に報告することができた。

後者は FTT スタッフによる自治会設立の取り組み（成功、失敗）を分析し、そこから得られた知見を踏まえて支援手法(図 1)として体系化した。これにより、FTT のスタッフが自らの実践活動を視覚的かつ客観的に省みることができた。今後、他の被災地で自治会設立が必要な際にも援用できるよう手法としての精度を高めたい。

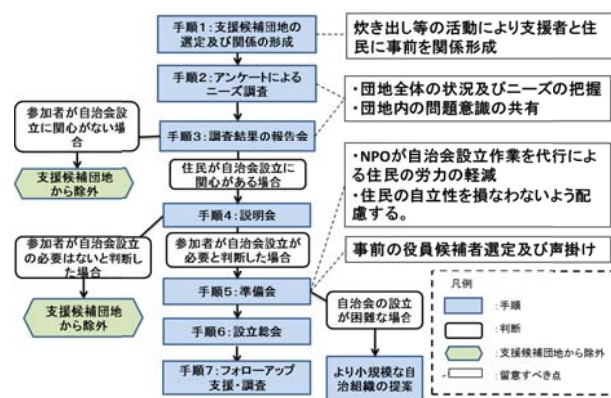


図 1 自治会設立の支援手法の提案

上記の 2 つのテーマを遂行するにあたり、調査方法（ヒアリングやアンケート）は農村計画での筆者の経験を適用できるが、震災研究そのものは門外漢である。今回、災害社会学の専門家（専修大学、早稲田大学）との共同研究によって、復興支援における学際的連携の重要性が認識できた。

## 5. 1 年間の被災地支援を通して感じた課題

### (1) 現場の“スピード”への対応

FTT は現場の課題に即応的に対応して支援活動を実践している。しかし、こうした現場のスピードに大学側が対応しきれないことがあった。例えば、FTT としては仮設団地での生活実態調査の結

果をできるだけ早く把握し、次の支援展開を考えたいという要望があった。一方で、大学側としては、その後の学術的な成果還元も考慮すると、調査票の設計、データクリーニング、分析にはそれなりの時間を要した。その結果、“調査して分析を終えた頃には、現場では次の新たな課題が浮上している”という状況となった（3ヶ月程度のスピード差を感じた）。大学側が即応的に調査・分析が進められない要因の 1 つとして、後述するジレンマ、エフォートの問題も関連していると考えられる。

### (2) 研究と実践支援のジレンマ

今回の復興支援に携わる以前から、農村計画分野では「地域住民と一緒に地域の問題解決をしていく実践支援は重要であるが、その成果は学術的には評価されにくい（論文になりにくい）」というジレンマを筆者は感じることもある。しかし、実践支援と研究は本来、別物であるべきではないと思う。震災復興支援に関する調査結果を分析して論理を考察し、必要に応じて他所での同様の研究との比較・統合化を図りながら学術論文として取りまとめることが、地域実践科学としての農村計画の役割だと考える。

### (3) 震災復興支援へのエフォート

震災前から研究や実践支援を通して関わりのある被災地以外の地域との関係において、“被災地での支援、研究が大変なので・・・”とは勿論ならない。特に大学の場合は、教育・研究・運営の中で、実態として研究へのエフォートは高くない。限られた研究へのエフォートの中で、“被災地と被災地以外の地域とのバランスを如何に図っていくか？”そして“若手・中堅の研究者が専門性を確立・醸成していく時期に震災復興支援に如何に関わっていくか？”、これらは継続的に震災復興に携わるうえで重要な課題になると考える。

#### 参考文献

- 1) 中島正裕ら (2013) 「宮城県石巻市の仮設住宅団地における生活実態の解」、平成 25 年度農業農村工学会大会講演会要旨 (印刷中)
- 2) 塩田光・中島正裕 (2013) 「NPO による仮設住宅団地の自治会設立過程の解明—東日本大震災後の宮城県石巻市を事例に—」、農村計画学会 2013 年度春期大会学術研究発表会要旨集, pp. 16-17