大船渡市の防災集団移転地における高齢者の孤立化防止に関する研究

Study on the Prevention of Social Isolation of the Elderly
in the Collective Relocation Site for Disaster Prevention of Ofunato City, Japan

○中島美登子 *1，小沢拓也 *5，楠　鷹人 *3，河村祐希 *4，大林圭太朗 *6，
湯谷朗人 *2，平野凌次 *5，永江大右 *2，柏原翔 *7，坂本誠弥 *8

NAKASHIMA Mitoko, OZAWA Takuya, KUSU Takato,KAWAMURA Hiroki, OBAYASHI Keitaro, YUTANI Akito, HIRANO Ryoji, NAGAE Daisuke, KASHIWABARA Sho, SAKAMOTO Seiya

With focusing on the collective relocation site for disaster prevention in the stricken areas of the 2011 Tōhoku Earthquake, this paper clarified the influences of the relocation from temporary housing to the collective relocation site on the elderly, and explored the ways for preventing social isolation of the elderly in the stricken areas. On the basis of the field reserach on two collective relocation sites with different conditions of local community in Ofunato City, this paper demonstrated that maintaining existing local community in the relocation process from the temporary housing to the collective relocation site and utilization of the elderly support center are necessray for promoting exchanging relationships and preventing social isolation of the elderly in the collective relocation site.

キーワード：高齢者、防災集団移転地、孤立化防止、コミュニティ、高齢者サポート拠点

Keywords: Elderly People, Collective Relocation Site, Prevention of Social Isolation, Local Community, Elderly Support Center

1. 研究背景

復興庁の調査によれば[注1)]、2018 年 5 月段階の東日本大震災の避難者数は約 6.5 万人で、震災直後の 2011 年 3 月 14 日時点の約 47 万人から 7 分の 1 以下まで減少した。それに伴い、被災者の復興ステージはすでに応急仮設住宅（以下、仮設住宅）から災害公営住宅や防災集団移転、自力での自宅再建等へと移行している。2018 年 3 月末時点での被災地全体での災害公営住宅の整備率は 96%、防災集団移転促進事業（以下、防集事業）の完了率も 97%に達している。

一方、岩手、宮城、福島の 3 県の仮設住宅では被災後から 2016 年末までに 243 人の孤独死が報告され（河北新報 2017 年 3 月 4 日）、仮設後に移り住んだ災害公営住宅においても 2013 年以降 2018 年 1 月末までに少なくとも 98 人の孤独死が確認されており、そのうち 60 歳以上が 84 人と全体の 8 割以上を占めている[注2)]。このように、仮設後の復興過程においても、依然として高齢者の孤立化防止が喫緊の課題となっていると言えよう。

こうした問題はすでに阪神・淡路大震災において指摘されており、建築分野でも災害復興公営住宅における社会的「孤立化」や「孤独死」と仮設住宅からの移転にともなう居住環境の変化との関連性が明らかにされている[文1)]。このような阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、震災からの復興過程におけるコミュニティの維持・形成の必要性が指摘されている[文2)]。東日本大震災においても、仮設住宅から復興公営住宅への移転に際して、仮設住宅のコミュニティを基盤として移転を行うことが環境移行に伴う負荷を軽減させる可能性が示されている[文3)]。

ところが、このように社会的孤立や孤独死の問題が指摘されている仮設住宅や災害公営住宅に対し、防災集団移転地については、防集事業自体が被災集落の住民がある程度まとまって移転することを前提としているため[注3)]、高齢者の孤立化を危惧する声はあまり大きくない。建築分野においても、防集事業が災害によって破壊された地域コミュニティの再生や住民参加のまちづくりにつながる可能性が強調されており[文4)]、実態面での問題点については必ずしも十分に明らかにされているとはいいがたい。

*1 香川大学工学部 講師・博士（工学）
*2 香川大学工学研究科・大学院生
*3 株式会社藤木工務店
*4 高松市役所
*5 三井住友建設株式会社
*6 四国旅客鉄道株式会社
*7 株式会社　鴻池組
*8 株式会社　安藤・間

*1 Lecturer,.Kagawa Univ., Dr.Eng.
*2 Graduate student. Kagawa Univ.
*3 Fujiki Komuten Co.,Ltd..
*4 Takamatsu city office
*5 Sumitomo Mitsui Construction
*6 Shikoku Railway Company
*7 Konoike Construction
*8 Hazama Ando Corporation

2. 既往研究と本研究の目的

そうした中で、いち早く新潟県中越地震の被災地における防集事業の影響を明らかにした青砥らの研究[文5)]は、集落全体でのまとまった形ではなく世帯がスポット的に移転してしまうことによる近隣関係の弱体化や集落コミュニティの崩壊の危険性を指摘している。この点は、東日本大震災における実際の防集事業が必ずしも集落単位でのまとまった移転ばかりでなく、世帯のスポット的な移転や複数集落の合同による移転など多様な形態が存在することを考えると、重要な指摘であると考えられる。また、東日本大震災の被災地である気仙沼市を対象として、防集事業の地域的な差異や空間的な特徴を明らかにした石丸らの研究[文6)]は、移転元集落の総世帯数のうち防集事業により移転する世帯の割合を示した移転率が地区により異なること、とりわけ小規模な地区ほど地域コミュニティ単位でのまとまった移転につながりやすいことを指摘している。これらのほかにも、防集事業の計画策定に関わる住民と行政との関係を検討した森らの研究[文7)]や、漁村小集落における被災世帯の居住地再建意向と防集団地の立地特性を明らかにした山中らの研究[文8)]などが東日本大震災の被災地における防集事業をとりあげている。全体として、防集事業そのものの実施状況や計画プロセス、その空間的特徴に関わる研究が多く、防災集団移転地におけるコミュニティの継続性や高齢者の生活状況に言及した研究はあまりみられない。

これら既往の研究から、防集事業の実態は地域的に多様であり、必ずしもすべてが集落でまとまって移転しているわけではないということ、こうした多様性の背景には防集事業の計画策定および実施の段階でのさまざまな要因が影響していることが明らかとなった。言い換えれば、防災集団移転地においても移転プロセスや住民意向の違い等の諸条件によって近隣関係やコミュニティの維持・形成の状況には大きな違いがあること、そしてそれらが十分に機能していない場合には仮設住宅や災害公営住宅と同様に高齢者の孤立化の危険がともなうことが推察される。

これらをふまえて、本研究では岩手県大船渡市を事例として、コミュニティの維持・形成の状況が異なる２つの防災集団移転地をとりあげて、仮設住宅から防災集団移転地への移転が高齢者の交流関係や生活状況にどのような影響を与えたのか、高齢者の孤立化を防ぐためにどのような支援が求められているのかを明らかにすることを通じて、防災集団移転地における高齢者の孤立化を防止するための基礎的な知見を得ることを目的とする。

筆者らはこれまで岩手県大船渡市の仮設住宅を対象として高齢者の孤立化防止に関する研究を行ってきた[文9)]。大船渡市は2011年9月より仮設住宅支援員（以下、支援員）制度を導入し[注4)]、仮設住宅でのコミュニティ作りや仮設住民の困りごとの把握等のコミュニティ支援にいち早く取り組んできた[文10)]。また、2012 年6月からは「高齢者サポート拠点」[注5)]を市内4カ所に設置し、仮設住宅の高齢者や障がい者等に介護サービスや生活支援を提供してきた。このような支援員制度と高齢者サポート拠点は仮設後の災害公営住宅や防災集団移転地においても継続的な利用が期待されており、大船渡市は被災地における高齢者支援のあり方について考えるうえで先駆的な事例と位置付けられる。

3. 研究対象と調査方法

大船渡市内には2017年4月の時点で6地区17箇所の防災集団移転地があり、それらの多くは沿岸部の農漁村地区に隣接する高台に設けられていた。筆者らはそれら17箇所すべての防災集団移転地において聞き取り調査[注6)]を行い、それぞれの概要を把握した後、R地区にあるJ、Kの2つの防災集団移転地（以下、J高台、K高台）を対象とすることとした。これら2つの防災集団移転地は17箇所の移転地の中でも最も早期（2015年2月および3月）に移転を完了し、本調査の時点ですでに2年以上が経過して高台生活も安定していたこと、および同じ地区にありながら対照的なコミュニティの維持・形成状況を有していたことから、本研究の対象としてふさわしいと判断した。

J高台とK高台はどちらも同市内のR地区に位置し(図1)、津波により被災した元のA,B,C,D,E集落の住民が集団移転したものである。表1に示すように、J高台の戸数は23戸、K高台は12戸で、どちらも震災から4年後の2015年2月及び3月に入居を開始した。しかしながら、この2つの防

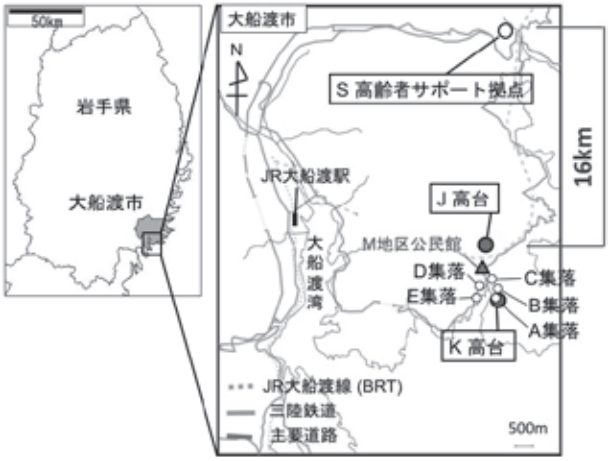

図1　調査対象の防災集団移転地の位置

表 1　各防災集団移転地の概要

地区	R地区	
対象高台	J高台	K高台
配置図	Google map	Google map
世帯数	23戸	12戸
入居	2015年3月	2015年2月
公民館	なし	あり（高台住宅内）
自治会	なし	あり（以前の自治会を継続）
入居者の出身集落別世帯数	B（5戸），C（2戸），D（5戸），E（11戸）	A（12戸）
現在のコミュニティの状態	仮設住宅からの知り合いはいるが、各戸の宅地を抽選で決めたため隣は知らない人も多く、隣近所での交流はあまりできていない。	仮設住宅からの知り合いが多く、近隣の住民同士での交流も活発である。
高齢者サポート拠点の利用	一部の住民の利用あり	なし

災集団移転地の特徴は表1に示されるように大きく異なる。K高台は全員が元のA集落の住民であるのに対し、J高台の住民はB,C,D,Eの4集落の住民によって構成されている。K高台はその造成地内に公民館が建設され、元のA集落の自治会がそのまま継承されているのに対し、J高台は公民館も建設されておらず、自治会も組織されていない。コミュニティの交流状況については、K高台では仮設住宅からの知り合いが多く、近隣の住民同士の交流も活発であるのに対し、J高台では仮設住宅からの知り合いもいるが、お互いに知らない人も多く、隣近所での交流はあまりできていない。また、J高台の高齢者の一部はJ高台から16kmほど離れたS地区に位置するS高齢者サポート拠点をしばしば利用しているが、K高台の高齢者は全く利用していない。

本研究ではこのようにJ高台とK高台の2つの防災集団移転地を対象として、移転の経緯や地域活動の内容、外出行動、交友関係などについてアンケート調査を行い、それぞれのコミュニティの活動状況と高齢者の生活状況を把握した（表2）。また、このアンケート調査でインタビュー調査の了承が得られた17人（J高台10人、K高台7人）にインタビュー調査を行い、外出行動や交流状況、趣味活動、施設の利用状況等を明らかにした（表3）。また、J高台とK高台を巡回訪問して高齢者の支援を行っているS地区のS高齢者サポート拠点の職員に対してもヒアリングを行い、運営実態や支援対象者との具体的な関わり方を明らかにした。なお、アンケート回答者のうち65歳以上の高齢者を含む世帯について、家族構成別の世帯数を表4に示した。

4. 元の集落から防災集団移転地への移転プロセス

震災前のA～Eの各集落は同じR地区に位置するとはいえ、集落間で日常的に交流があったわけではなく、お互いに全く面識がない住民も多かった。2011年3月の被災後は約2ヶ月間の避難所暮らしを経て、同年5月からA,B,C,D,E集落の被災した住民の多くがR仮設住宅に入居した（図2）。その際、抽選によって入居する住戸が決められたため、仮設住宅内での住戸の配置は元の集落の人間関係とは無関係に決められていった。

その後、2015年2月に元のA集落の住民がまとまって現在のK高台に集団移転をおこなった。東北被災地の多くの

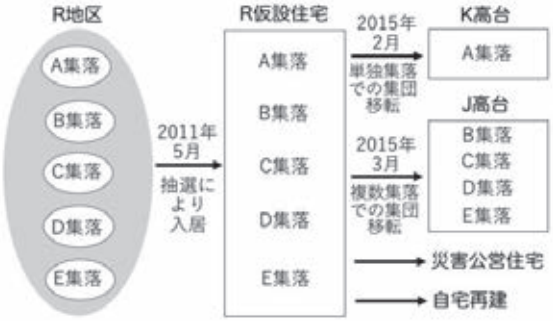

図 2　元の集落から防災集団移転地への移転プロセス

表 2　アンケート調査の概要

対象地	岩手県大船渡市
配布・回収	対象災害公営住宅へ留め置き調査　後日に調査員が訪問して回収（場合によって記入補助）
調査時期	2017年8月15日～2017年11月13日
世帯戸数	J高台：23戸　K高台：12戸
回収率	J高台：65%（15戸）K高台：75%（9戸）

調査項目

全体	属性	性別・年齢・就労状況・同居人構成・ご家族
	高台移転	移転時期・移転先の希望・建築費・補助金・交流
	話し合い	できているか・情報や支援
	地域公民館	公民館の有無・利用・イベント参加
	集会所について	集まる場所が必要か・利用・以前の仮設住宅集会所に通うことはあるか
	自治会活動	自治会への参加・活動内容
	支援員	相談相手・支援員は必要か
	行政の対応	満足しているか・改善
	移転することについて	強制的な移転・他の移転・当初との変更・不安・公営住宅
65歳以上	外出・趣味習い事	外出先・移動方法・目的・付き添い・頻度・趣味
	交友関係	交友関係の増減・高台住宅内外での交流
	移動販売	利用したいか・利用時間・場所・改善してほしいこと
	高台住宅	知人と入居希望の有無・関係・入れたか・変化の有無
	高齢者サポート拠点	利用頻度・役割・満足・改善・イベント・望むサービス・必要性・ 利用希望

表 3　インタビュー調査の概要

対象地	岩手県大船渡市
調査方法	対象高台住宅住民へのインタビュー
調査時期	2017年8月15日～2017年11月13日
調査対象者	J高台：10　K高台：7

インタビュー項目

・昨年、今年の外出・交流について
・昨年、今年の趣味活動について
・集会所の利用について
・高齢者サポート拠点について
・今後の移転について

表 4　65歳以上の高齢者を含む世帯の家族構成別の世帯数

高台	単身	夫婦のみ	子供と同居	無回答	高齢者世帯計
K高台	0	1	7	0	8
J高台	2	4	6	1	13

アンケート調査による

防災集団移転地においてはさまざまな事情から移転先の用地取得が困難となり、実際の移転が遅れることが多かったが、K 高台に移転した A 集落の場合は、同集落の住民の 1 人が集落に隣接する高台の所有地を率先して提供したことで用地取得がスムーズに進み、住民自身が積極的に話し合いを重ね、高台における住宅の割り当て等についての住民間の意思疎通も円滑に行われたことから、比較的早い時期に集落がまとまって移転することが可能となった。インタビューにおいても、K 高台の住民からは「(地主である) ○○さんのおかげで、みんなでまとまって移転することができた」という声が多く聞かれた。

一方、J 高台の場合は、当初 B,C,D,E の各集落は A 集落と同様にそれぞれの集落ごとに別々の高台への集団移転を希望していたが、元の集落近くに用地がみつからなかった、ある程度の面積が確保できなかった、地権者との交渉がうまくいかなかった等の理由から移転先の用地取得の目処が立たず、集団移転の計画は進まなかった。集団移転の見通しがたたない中で、集団移転をあきらめて自力再建した自宅や災害公営住宅への移転を決める世帯も続出し、集団移転への参加者は次第に減少していった。移転対象集落の中には集団移転への参加戸数が防集事業の実施基準である 5 戸を下回る集落もでてきて、個別集落による集団移転はさらに困難な状況となった。その結果、各集落の集団移転希望者は個別集落での集団移転を断念し、B,C,D,E の 4 集落での集団移転を模索することとなった。そうした中で、元の集落からは少し離れた高台に法人が所有するまとまった面積の土地への 4 集落での集団移転を大船渡市からすすめられたことで、B,C,D,E の 4 集落は一緒に集団移転を行うこととなった。しかしながら、この 4 集落はもともと別々の集落であり地理的にも離れていたため、一堂に会して話し合う機会も少なく、4 集落の移転希望者の間に積極的な交流が生み出されることはなかった。また、J 高台での住宅の割り当ては仮設住宅と同様に抽選で行われたため、高台内での元の集落の近隣関係も失われることとなった。

これらの結果、K 高台では自治会が組織され、公民館も建設され、活発なコミュニティ活動が展開されているのに対し、J 高台では自治会も公民館もなく、コミュニティ活動の乏しい状況がみられるようになったと考えられる。このように、元の集落から防災集団移転地への移転プロセスの違いが、J,K 高台の現在のコミュニティの維持・形成状況に深く関連していると考えられる。

5. 防災集団移転地における交流関係

J,K 高台の住民に行ったアンケート調査において、それぞれの高台における交流関係の有無を尋ねたところ(図 3)、J 高台では男女ともに交流関係が「頻繁にある」および「少しある」の割合は半数にとどまったのに対し、K 高台ではその割合は男性で 67%、女性では 100%に達した。また、「友人」と呼べる人の有無を尋ねたところ (図 4)、J 高台では男女ともに「いる」と回答した人がいなかったのに対し、K 高台では反対に男女問わずすべてが「いる」と回答した。

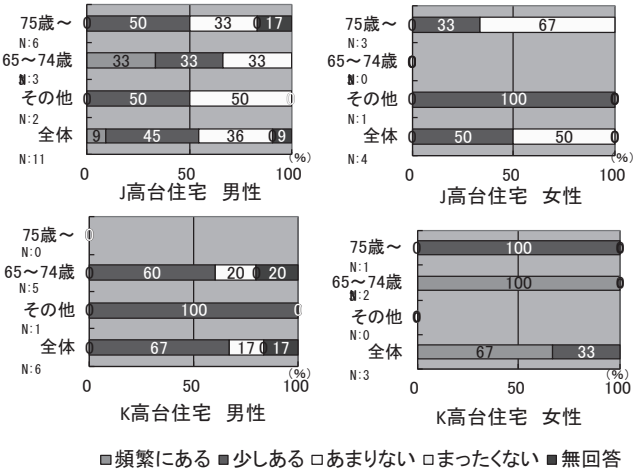

図 3　高台内での交流関係の有無

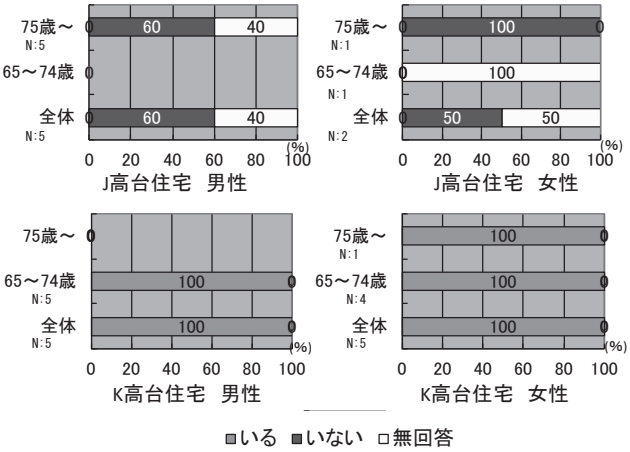

図 4　高台内での友人の有無

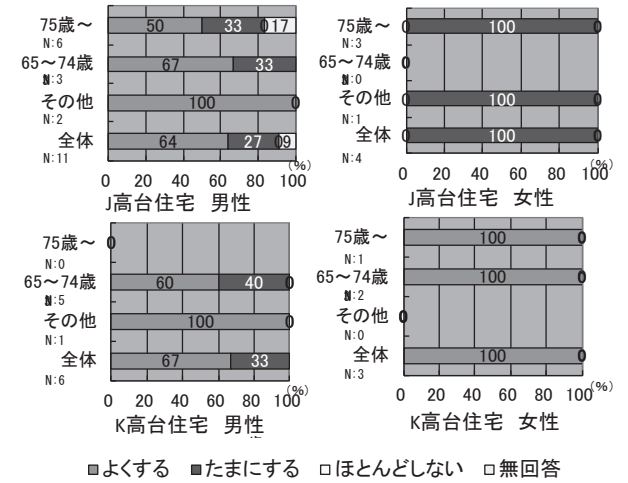

図 5　高台内での交流の頻度（挨拶・用事）

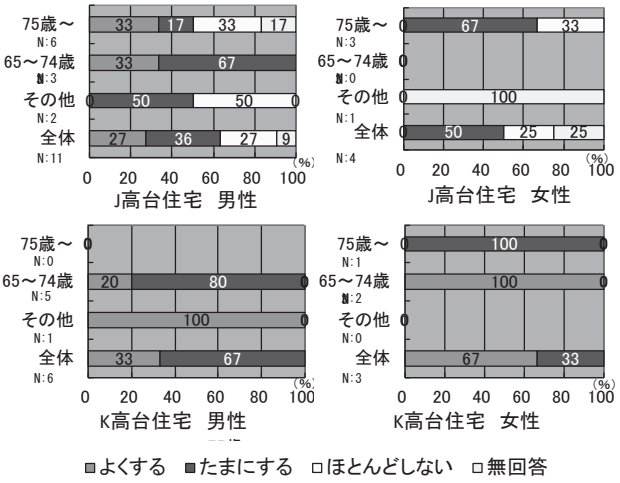

図 6　高台内での交流の頻度（近所での立ち話・行き来）

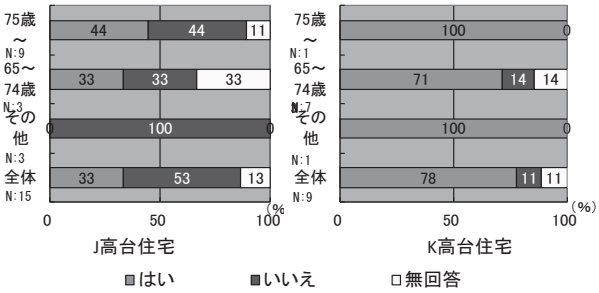

図 7　現在、住民同士で集まっている場所はあるか

また、交流関係の具体的な内容を「挨拶・用事」と「近所での立ち話・行き来」に分けて頻度を尋ねたところ（図 5)、「挨拶・用事」の場合、男性においてはJ,K 高台ともに 6,7 割の回答者が「よくする」と回答しているが、女性においてはK 高台の回答者すべてが「よくする」と回答している。また、「近所での立ち話・行き来」については、男女ともにJ 高台において「ほとんどしない」の割合が 25%程度みられ、近隣の交流関係はやはりK 高台において活発であることがわかる（図 6)。前掲の表 4 に示されるように、K 高台では子供世代と同居する高齢者が 8 割以上を占めるのに対し、J 高台は単身および夫婦のみの高齢者世帯が約半数を占める。家族の支援があまり期待できないJ 高台において友人や近隣の交流関係が乏しいことは、孤立化の危険をさらに高めるおそれがあると言えよう。

6. コミュニティ活動への参加状況

次にJ,K 高台の住民のコミュニティ活動への参加状況を知るために、まず「現在、住民同士で集まっている場所はあるか」と尋ねたところ、K 高台では高齢者も含めて 8 割近くの住民が集まる場を有しているのに対し、J 高台は高齢者の 3,4 割ほどしか集まる場を有していない（図 7)。さらにこれらの「集まる場」がどこなのかを具体的に尋ね

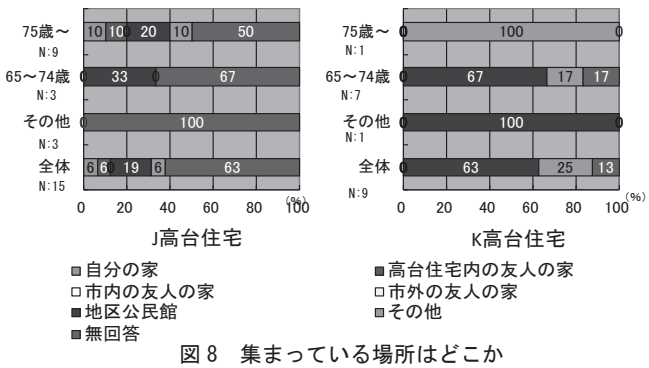

図 8　集まっている場所はどこか

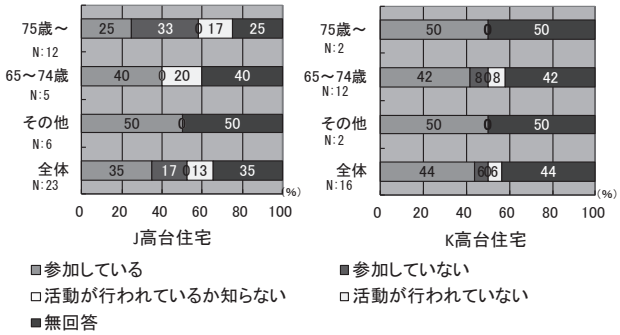

図 9　現在、自治会活動に参加しているか

たところ（図 8)、K 高台では大半の人が「地区公民館」をあげていた。前述のように、K 高台には公民館が設置されており、ここが住民の集う場となっていることがわかる。また、K 高台には公民館とは別に集会所も設置されており（図 8 ではK 高台の「その他」に該当する)、一部の後期高齢者は毎日のようにこの集会所に通っておしゃべりなどをしている。一方、J 高台には公民館は設置されていないが、図 8 を見るとJ 高台の高齢者のうち 20 ～ 30%の人が「地区公民館」を集まる場としてあげている。これはJ 高台から坂道を下り徒歩 30 ～ 40 分（帰りは登りになるので徒歩 1 時間ほどかかる）ほどの所にあるM 地区の公民館を指している。J 高台は行政区としてはM 地区に含まれるため、M 地区の公民館は年に数回ほど敬老会などのイベントを行う際にJ 高台の高齢者にも参加を呼びかけており[注7)]、これにJ 高台の高齢者が何人か参加している。しかしJ 高台の住民はM 地区の自治会には加入しておらず、公民館も日常的にJ 高台の高齢者が集まる場となっているわけではない。

また、「現在、自治会活動に参加しているか」と尋ねたところ（図 9)、K 高台は高齢者も含めてほぼ半数の人々が何らかの活動に参加していることがわかる。具体的には、狭義の自治会活動のほか、A 集落の郷土芸能である「権現舞」と呼ばれる巨大な獅子舞の練習や祭りの準備などに多くの住民が参加しており、K 高台の集会所にはこれらの祭りで用いる太鼓やその他の道具も保管されている。一方、図 9 を見るとJ 高台でも 3 割前後の住民が自治会活動に参加し

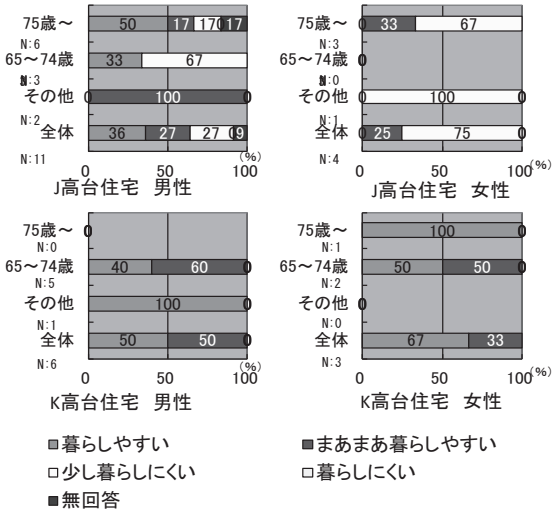

図 10　現在住んでいる高台は暮らしやすいか

表 5　どのような点で暮らしにくいと思うか

・友人が近くにいない
・仮設住宅時代の友人が同じ高台住宅にいない
・日常のちょっとした手伝い（電球交換や荷下しなど）を頼める人がいない
・緊急時に助けを呼べる人がいない

（順不同、複数回答あり）

表 6　日常的な交流関係でどのような点が不満か

・仲の良い友人宅と離れてしまう
・集会所や公民館がなく友人と気軽に話せない
・日常のちょっとした手伝いを頼める人がいない
・困ったときに助けてくれる人がいない
・緊急時に助けを呼べる人がいない
・体調を崩したときに隣人に頼ることができない
・住んだこともない土地に移り住むことになり孤独
・自治会活動にうまく参加できない

（順不同、複数回答あり）

ていることがわかるが、これは前述の近隣 M 地区で行われるイベントにときおり J 高台の住民が参加するものであり、J 高台で行われる地域活動ではない。

このように、コミュニティ活動への参加状況をみても、さまざまな地域活動に活発に参加している K 高台の住民と、そのような地域活動が行われておらず、近隣の地区で行われている地域活動に部分的に参加するだけの J 高台の住民という対比がみられる。

7. 高台の生活への満足度と交流関係への不満

次に現在住んでいる高台での生活が暮らしやすいか、そうでなければどのような点に不満を感じているのかを尋ねてみた。図 10 に示されるように、K 高台では高齢者も含めてすべての人が「暮らしやすい」「まあまあ暮らしやすい」

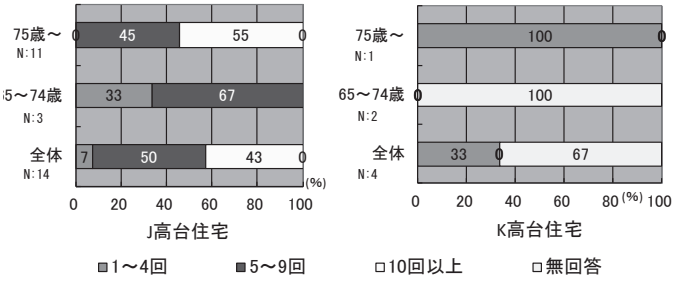

図 11　S 高齢者サポート拠点の利用回数

と答えたのに対し、J 高台におけるその割合は男性で 63%、女性では 25%にとどまる。高台での生活への満足度は J 高台においてかなり低いと言わざるをえない。そこで、どのような点で「暮らしにくい」と感じるのか、「暮らしにくい」と回答した人々に具体的に上げてもらったところ、表 5 に示されるように、ほとんどが友人の有無や人間関係に関するものであった。そこでさらに日常的な交流関係に絞って、どのような点に不満を感じるかを尋ねたところ、表 6 に示されるように移転により友人と離れてしまったことや、集会所や公民館などの交流スペースがないこと、日常的に頼れる人がいないことなどが特に高齢者を中心に多く挙げられた。このような交流関係に関する不安や不満は、公民館や集会所がなく、地域活動も乏しく、日常的な交流関係も希薄な J 高台の高齢者にとって深刻な問題となっていると思われる。

8. 高齢者サポート拠点および支援員の利用

前掲の表 1 で示したように、J 高台の高齢者の一部は J 高台から 16km ほど離れた S 高齢者サポート拠点をしばしば利用しているが、これは防集事業で J 高台に移転する以前の R 仮設住宅時代のつながりによるものである。S サポート拠点のスタッフが R 仮設住宅を定期的に訪問して、孤立しがちな高齢者や身体の不自由な高齢者、認知症の高齢者等を戸別訪問して声かけを行ったり、S サポート拠点で行われるイベントへの参加を呼びかけるなど、積極的に働きかけを行った結果、J 高台に移転した後も何人かの高齢者は自分で車を運転したり、あるいは家族による送迎で S サポート拠点まで通っている事例が確認された。K 高台の高齢者も、R 仮設住宅に住んでいた時は J 高台の高齢者と同様に S サポート拠点のスタッフによる支援やサービスを利用していたが、K 高台に移転した後は、K 高台内での自治会活動やイベントに参加することが増え、次第に S サポート拠点を利用することはなくなっていった。図 11 は J,K 高台の高齢者がこれまでに S サポート拠点を利用した回数

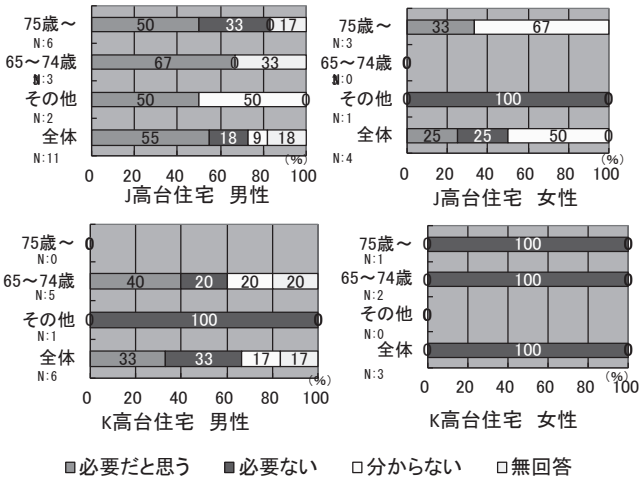

図 12　支援員は必要だと思うか

を示したものだが、K 高台の高齢者は高台移転した最初の頃に数回利用した後は次第に利用しなくなったのに対し、J 高台の高齢者は移転後も利用を継続し、後期高齢者の中には 10 回以上も継続的に利用している人々もいる。J 高台の高齢者で S サポート拠点を利用している人々にサポート拠点が必要だと思う理由を尋ねたところ、「おしゃべり相手が欲しい」、「相談相手が欲しい」、「(仮設住宅時代に利用した) 高齢者サポート拠点のサービスがよかったから」という回答が聞かれた。このように、地域活動や交流関係が希薄な J 高台に住んでいる高齢者にとって、高齢者サポート拠点は高台移転後も重要な役割を果たしていることがわかる。

続いて、R 仮設住宅のときに主に高齢者が利用していた支援員制度について、J,K 高台の住民にその必要性を尋ねてみたところ、やはり全体に J 高台の高齢者において「必要だと思う」と答える人が多く見られた (図 12)。支援員制度はもともと仮設住宅のコミュニティ作りのお手伝いや、仮設住民の生活支援を目的に導入されたものであるが、孤立しがちな高齢者への声かけや、高齢者の日常生活のお手伝いを行うなど、仮設住宅の高齢者支援にかかせない役割を果たしている場合も多かった。仮設住宅の閉鎖後は支援員は「コミュニティサポーター」として、災害公営住宅を巡回してコミュニティづくりのお手伝いや生活支援を行うようになった。こうした支援を防災集団移転地においても提供して欲しいという要望が、J 高台の高齢者からは多く聞かれた。支援員に対して期待する役割を J 高台の高齢者に尋ねたところ、「相談に乗ってくれる」、「おしゃべり相手になってくれる」、「(自分たちのことを) 気にかけてくれる」など、前述の高齢者サポート拠点が必要だと思う理由と同様な回答が得られた。また、「イベントの情報を知らせてくれる」、「行政の情報や、やり取りの仕方を教えてくれる」、「困っていることを行政に伝えてくれる」など情報提供や行政と住民とのパイプ役としての役割を期待している意見も聞かれた。

以上の結果から、主に仮設住宅での支援の提供を目的としていた高齢者サポート拠点や支援員制度であるが、とりわけコミュニティが十分に機能しておらず、交流関係が希薄な J 高台のような防災集団移転地においては依然として高いニーズが存在していることが明らかとなった。

8. まとめ

本研究では、岩手県大船渡市の 2 つの防災集団移転地を対象として、仮設住宅から防災集団移転地への移転プロセスがコミュニティの活動状況や高齢者の交流関係にどのような影響を与えたのか、また高齢者自身がそうした状況をどのようにとらえ、どのようなニーズや希望を有しているのかを明らかにすることを通じて、防災集団移転地における高齢者の孤立化を防止するためにどのような支援が求められるのかを検討してきた。その結果、以下の諸点が明らかになった。

1) 被災前の集落 (A,B,C,D,E) から仮設住宅を経て、防災集団移転地 (J,K 高台) へと至る移転のプロセスにおいて、A 集落は地主である住民が土地を提供したことで用地取得がスムーズに進み、住民間の話し合いも活発に行われ、比較的早い時期に集落がまとまって K 高台に移転することが可能となった。一方、B ～ E 集落は当初個々の集落単位での防災集団移転を考えていたが、用地取得がうまくいかず、集団移転の参加者も次第に減少したため、結果的に集落単位での集団移転は断念せざるをえず、最終的に大船渡市が斡旋する土地 (J 高台) に 4 集落の合同で移転することとなった。しかしながら、その過程で 4 集落の間での積極的な話し合いや交流はあまり行われなかった。その結果、K 高台では自治会が組織され、公民館も建設され、活発なコミュニティ活動が展開されているのに対し、J 高台では自治会も公民館もなく、コミュニティ活動の乏しい状況がみられるようになったと考えられる。

2) J,K 高台の住民に行ったアンケート調査より、交流関係や友人の有無、交流の頻度のいずれにおいても J 高台よりも K 高台の方が高い割合を示しており、コミュニティ活動と同様に交流関係においてもやはり K 高台の方が活発であることが明らかとなった。

3) 同じくアンケート調査の結果より、J,K 高台の住民のコミュニティ活動への参加状況を検討したところ、K 高台

では「地区公民館」と「集会所」が住民の日常的に集まる場となっており、そこで自治会活動や地域行事を行っていた。一方、J 高台には公民館も集会所も設置されていないために、自治会活動も地域行事も行われていない。一部の住民が近隣の M 地区の公民館を訪れ、M 地区の地域行事に参加する場合もみられたが、それはあくまで M 地区のコミュニティ活動にとどまる。

4）集団移転先の高台での生活に対して、K 高台では高齢者も含めてすべての人が肯定的な評価を与えたのに対し、J 高台においては生活への満足度はかなり低く、とりわけ高齢者から住民間の交流の場が少ないことや日常的に頼れる人がいないことなど交流関係に関する不安や不満が多く聞かれた。

5）K 高台の高齢者は高齢者サポート拠点や支援員制度の必要性をそれほど感じていないが、J 高台の高齢者にとっては高齢者サポート拠点と支援員制度は高台移転後も必要とされていることが明らかとなった。

冒頭で述べたように、防災集団移転地については被災集落の住民がある程度まとまって移転することを前提としているため高齢者の孤立化という問題が注目されることはあまり多くない。しかしながら、本研究で明らかにしたように、仮設住宅から防災集団移転地へと至る移転プロセスにおいては用地取得や移転の計画策定、合意形成という点で大きな違いが見られた。そうした違いは移転後のコミュニティの維持・形成状況に大きく影響し、必ずしも集落としての一体性やコミュニティのまとまりを持たない防災手段移転地もみられる場合があり、そこでは仮設住宅や災害公営住宅と同様に、高齢者の孤立化の危険が生じる。そのため、防災集団移転地においても、高齢者サポート拠点や支援員制度など仮設住宅時代の高齢者支援の社会的資源を有効に活用して、積極的な高齢者支援を行うことが必要になると考えられる。その際、高齢者サポート拠点の立地場所や支援員のサービス範囲などを防災集団移転地の高齢者にも利用しやすいように柔軟に対応させていくことも求められる。

謝辞　調査にご協力いただいた J 高台および K 高台に居住されている住民の皆様、S サポート拠点の職員のみなさま、支援員の皆様に記して謝意を申し上げます。本研究には平成 26 年度科学研究費補助金（基盤研究（C）、研究代表者：中島美登子）、平成 29 年度科学研究費補助金（基盤研究（C）、研究代表者：中島美登子）の一部を使用した。

注釈

注 1）復興庁『復興の現状』2018 年 6 月 8 日．
http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/20180608_genjou.pdf（最終閲覧日：2018 年 6 月 30 日）

注 2）2018 年 3 月 4 日付「Yomiuri Online」より。
https://www.yomiuri.co.jp/feature/T0000305/20180303-OYT1T50125.html
（最終閲覧日：2018 年 6 月 30 日）

注 3）根拠法令である「防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律」（1972 年法律第 132 号）によれば、最低 10 戸以上の移転を行う場合が対象となるが、東日本大震災の被災地に関しては特例として 5 戸以上に緩和された。

注 4）この制度は北上市の支援のもとで 2011 年 9 月に開始され、大船渡市内の 37 の仮設住宅団地に対して最大 81 名の支援員が配置された。北上市の支援が終了した後も、2014 年度からは国の復興支援員制度を活用した大船渡市直営の事業として運営されている。

注 5）高齢者サポート拠点は 2011 年 4 月 19 日付けの厚生労働省の通達「応急仮設住宅地域における高齢者等のサポート拠点等の設置について」によって都道府県に設置が求められたもので、仮設住宅内の要介護高齢者や障がい者等の日常生活を支援するため総合相談やデイサービス、訪問サービス、生活支援サービス等を包括的に提供する施設である。

注 6）聞き取り調査の項目は以下の通りである。世帯数、入居開始時期、入居者の出身地区、元の地区住民の割合、公民館の有無と利用状況、自治会の有無および発足の経緯、入居者同士の交流の状況、高齢者サポート拠点の利用の有無。

注 7）敬老会は各地区の公民館や福祉施設の主催で行われるが、大船渡市からの補助金もあり、自治会員であるか否かにかかわらず、地区内に居住するすべての高齢者に声をかけることが慣例となっている。

参考文献

文 1）塩崎賢明・田中正人・目黒悦子・堀田祐三子「災害復興公営住宅入居世帯における居住空間特性の変化と社会的「孤立化」：阪神・淡路大震災の事例を通して」日本建築学会計画系論文集 72(611)，109-116，2007.1、田中正人・高橋知香子・上野易弘「災害復興公営住宅における「孤独死」の発生実態と居住環境の関係」日本建築学会計画系論文集 74(642)，1813-1820，2009.8

文 2）伊藤亜都子「仮設住宅・復興公営住宅と地域コミュニティ（特集 阪神・淡路大震災からの教訓）」都市問題 106(1)，27-32，2015.1、櫻井常矢・伊藤亜都子「震災復興をめぐるコミュニティ形成とその課題」地域政策研究 15(3)，41-65，2013.2

文 3）須沢栞・新井信幸・岩佐明彦・黒野弘靖・大月敏雄・井本佐保里「仮設住宅コミュニティを基盤とした復興公営住宅への近隣移転の有効性：環境移行の視点からの検証」日本建築学会計画系論文集 83(750)，1391-1401，2018-.8

文 4）脇田祥尚「防災集団移転のためのコミュニティ環境形成－宮城県気仙沼市片浜・古谷舘地区を事例に－」建築雑誌 128(1648)，002-003，2013-8. 岩澤拓海「仙台平野における防災集団移転 ： 岩沼市玉浦西地区（第 2 部｜住まう場所、再生の現場から，＜特集＞東日本大震災から 3 年）」建築雑誌 129(1655)，24-25，2014-3. 江田隆三「福島県新地町・防災集団移転促進事業（＜連載＞震災復興ブレイクスルー (3)）」建築雑誌 129(1655)，44-45，2014-3.

文 5）青砥穂高，熊谷良雄，糸井川栄一，澤田雅浩「新潟県中越地震による中山間地域集落からの世帯移転の要因と世帯移転が集落コミュニティに及ぼす影響に関する研究」地域安全学会論文集 8,155-162，2006.11

文 6）石丸時大，森 傑，野村理恵「復興整備計画からみる防災集団移転促進事業の空間的特徴-気仙沼市の協議会型集団移転に着目して」日本建築学会計画系論文集 80(715)，1979-1989，2015.9

文 7）森 傑，黒坂泰弘，森下 満，野村理恵「防災集団移転促進事業の計画策定に関わる住民と行政との関係-気仙沼市と宮古市における住民組織の設立と活動経緯に注目して」日本建築学会計画系論文集 82(734)，929-939，2017.4

文 8）山中新太郎，佐藤光彦，藤本陽介「漁村小集落における被災世帯の居住地再建意向と防集団地の立地特性-東日本大震災における宮城県石巻市雄勝地区の復興を対象として」日本建築学会計画系論文集 83(745)，405-415，2018.3

文 9）中島美登子ほか 2 名「仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究 その 1－高齢者の交流状況とコミュニティ活動に着目して－」日本建築学会住宅系研究報告会論文集，8，25-34，2013.12、中島用地取得や美登子ほか 2 名「仮設住宅における高齢者の交流状況と復興公営住宅への意識 －仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究 その 2－」日本建築学会住宅系研究報告会論文集，9,133-142，2014.12、中島美登子ほか 2 名「高齢者サポート拠点の利用が仮設住宅における高齢者の交流関係に及ぼす影響－仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究－その 3」日本建築学会住宅系研究報告会論文集 10，101-110,2015.12、中島美登子ほか 5 名「大船渡市の仮設住宅における高齢者サポート拠点の役割-仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究－その 4」日本建築学会住宅系研究報告会論文集 12，265-274,2017.12

文 10）菊池広人「自治体間連携による仮設住宅支援員配置事 －大船渡市と北上市による新しい連携のかたち」建築雑誌 .127(1628),2-3,2012.2