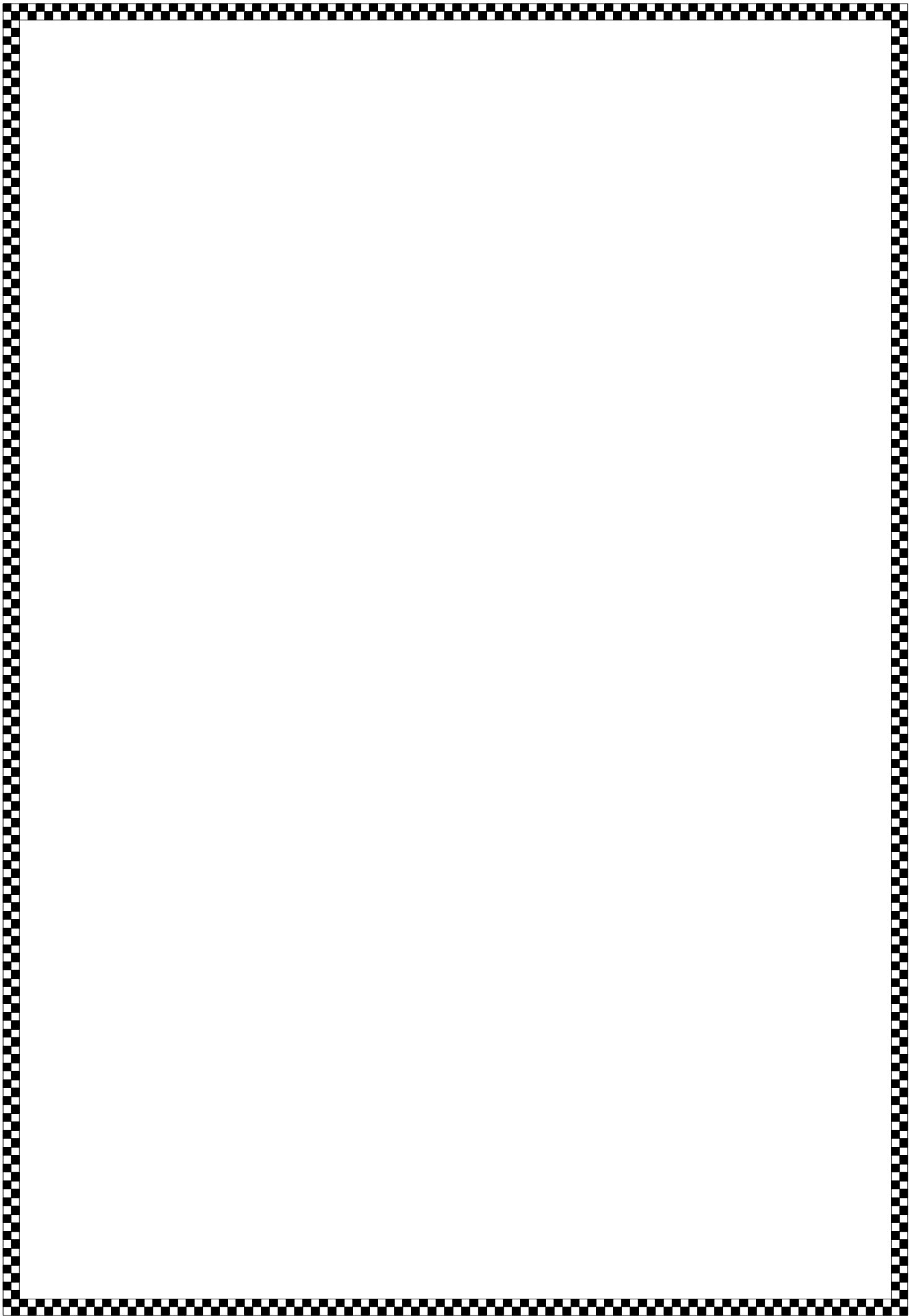


東北都市学会 2019 年度大会
第 21 回

要旨集

【主催】東北都市学会 【共催】日本都市学会





2019 年度東北都市学会大会
地域の記憶を後世に活かすまちづくり

東北都市学会会長 松村 茂

<趣旨文>

わが国においては、近年、世界無形文化遺産や日本遺産の登録、ジオパーク指定の動きなど、これまで文化財等は有形で場所も点的な存在であったものが、線的・面的な、広域的なつながりを念頭においた方向に変わってきた。このような遺産を巡る「ヘリテージ・ツーリズム」もブームのような流れである。また、地域の博物館・資料館なども各地で整備されるとともに、それに関わる NPO など市民活動が中心になり、地域の記憶を後世に語りつぎ、活かしていこうという取り組みが行われてきている。

今回の開催地である秋田市の北部に土崎地区がある。土崎は 1941 年 4 月 1 日に秋田市に合併されるまでは土崎港町であり、現在の人口は約 2 万人を数える。この土崎には、中世に安東氏が湊城を築き土崎港は「三津七湊」の 1 つに数えられ、江戸時代は久保田藩の藩港として内陸からは雄物川舟運、北前船の寄港地としての歴史を有し、「日本遺産・北前船寄港地―船主集落―」にも登録(2019 年 4 月 28 日)された。その安東氏の居城である湊城跡には 1620 年に土崎神明社が建てられ、その例祭が土崎曳山まつりで 1705 年が祭りの始まりといわれ、「世界無形文化遺産・鉾・屋台行事」の一つとして登録(2018 年 12 月 1 日)されている。

また、土崎は戦前、当時の国内石油生産の 7 割を誇った拠点でもあり、その製油施設を狙われた 1945 年 8 月 14 日に日本最後の空襲(7 市)と呼ばれている土崎空襲に見舞われた。地域では「土崎港被爆市民会議」など土崎空襲を語りつごとく様々な活動を展開しており、土崎地区には空襲に関わる場所が数多く示されている。

これらの遺産の動きや土崎空襲を後世に伝えていくために秋田市では、平成 30 年 3 月 24 日に「土崎みなと歴史伝承館」として整備した。ここは単なる展示施設ではなく、「伝承」が付いていることに意味がある。

今大会では、大会テーマを「地域の記憶を活かすまちづくり」とした。このテーマに準じたエクスカッション等を通して、今後の展開や課題を考えていきたい。

【主催】東北都市学会

【共催】日本都市学会

[日程]

11月23日(土)

11:50~15:30

エクスカーション(交通費 1,000 円程度)

秋田駅⇒秋田市土崎図書館⇒土崎神明社⇒土崎商店街⇒土崎みなと歴史伝承館⇒道の駅あきた港「セリオン」⇒展望台⇒秋田市文化会館

16:00~16:55

理事会

18:00~20:00

懇親会懇親会(会費 3,500 円／飲み物別)

場所:比内や 秋田店

<https://hinaiya-akita.owst.jp/>

11月24日(日)

9:00

受付開始

9:20~10:00

会員会

10:05~12:30

研究発表

[研究発表について]

1. 発表時間は発表 20 分、質疑 5 分(交代時間を含む)です。時間を厳守されますよう、お願い致します(発表時間がニュースレターから変更されておりますのでご注意ください)。
2. 発表資料は20 部をご用意下さい。会場にはコピー機がございませんので、資料は事前にご準備下さい。

[大会参加者の皆さんへ]

1. 受付は、発表会場前で行います。
2. 受付では、大会参加費 1,000 円(学生 500 円)を申し受けます。
3. エキスカージョンは移動の交通費がかかります(1,000 円程度)。
4. 懇親会費(3,500 円)は別途申し受けます。

[会場のご案内]

■大会会場は、下記の地図をご参照下さい。



11 月 23 日(土)

【エクスカーション】

11:50～15:30

秋田駅中央改札口集合（交通費 1,000 円程度、Suica は使用出来ません）

※ 念のため傘をご持参下さい

秋田駅⇒秋田市土崎図書館⇒土崎神明社⇒土崎商店街⇒土崎みなと歴史伝承館⇒道の駅あきた港「セリオン」⇒展望台⇒秋田市文化会館

【理事会】

16:00～16:55

秋田市文化会館 第4会議室

【懇親会】

18:00～20:00

比内や 秋田店 (<https://hinaiya-akita.owst.jp/>)

会費 3,500 円／飲み物別

11 月 24 日(日)

【受付】

9:00

秋田市文化会館 第4会議室前

【会員会】

09:20～10:00

秋田市文化会館 第4会議室

【研究発表】

10:05～10:30

秋田市文化会館 第4会議室

原発事故被災地の復興に向けたボランタリー・ネットワークの取組と課題
—双葉郡未来会議を事例に—

加井佑佳(福島工業高等専門学校)

松本行真(近畿大学)

杉山武史(福島工業高等専門学校)

10:30～10:55

地域差による介護予防事業の類型化 —宮城県 A 市を事例に—

大井慈郎(岩手保健医療大学)

木村雅史(東北大学)

10:55～11:20

安心・安全なまちづくり —雪害死傷者減少のための住民防災評価—

高千穂安長(東北大学大学院)

11:20～11:25

[休憩]

11:25～11:50

計画の推進状況からみた新たな東北圏広域地方計画の特徴

野々山和宏(弓削商船高等専門学校)

11:50～12:15

原発避難地域における「共同性」のゆくえ

—双葉町行政区長にたいするヒアリング調査より—

齊藤綾美(八戸学院大学)

原発事故被災地の復興に向けたボランティア・ネットワークの取組と課題 —双葉郡未来会議を事例に—

加井佑佳(福島工業高等専門学校専攻科)

松本行真(近畿大学)

杉山武史(福島工業高等専門学校)

1. はじめに

阪神・淡路大震災が起きた1995年が「ボランティア元年」と称されて以降、1998年に特定非営利活動促進法が成立し、多くの団体が法人化した。こうした法整備がなされた後、2011年に起きたのが東日本大震災である。発災後、阪神・淡路大震災と同数相当の個人ボランティアが駆けつけた。加えて、法整備後に多くが設立されたNPOやNGOは緊急支援に重要な役割を果たした(菅野 2015)。この震災を契機にし、行政機関による緊急的な災害対応が難しいなかでNPO等がその補完的な機能を果たしてきたのである。しかしながら、NPOについては専門化することによるリーダー層と一般のメンバー層との精神的距離が拡大し、多くの参加者を受動的にしかねないことや、制度化によって安定的な組織基盤が形成される一方自主的で自発的な運動エネルギーの醸成を損ないがちであることが震災前から問題視されていた(寺田 1998)。

筆者らが主なフィールドとする福島県双葉郡(以下、双葉郡)は、東京電力福島第一原子力発電所の事故により、甚大な被害を受けた地域である。双葉郡は震災直後から、様々な団体や個人からの支援を受けており、かねてからのNPOの問題点を同様に抱えている地域でもある。「被災者を支援したい」という自発的な意思により発足した支援団体等の組織も、運営資金確保のために行政の下請け化が進むという「制約」が生まれ、(筆者らの仮設住宅等への聞き取りでは)受援側による(組織維持のための)「支援のための支援」「支援漬け」という声が上がったのも事実である。支援への自発性やそれらを束ねる組織の性質は時間と期待される役割とともに変容していくともいえるが、その「振れ幅」が小さいといえるのが「双葉郡未来会議」(以下、未来会議)である。2015年の設立時において、先にあげたような変容を避けるべく、あえて法人化という形態をとらずに、現在に至るまで活動を続けている。

未来会議は筆者が知りうる限りにおいて、東日本大震災以降に発足し、継続的に活動する支援団体のなかでも異なった性質を持ち、NPOの問題点を乗り越えようとする意味でも新たな団体であり、取りあげる意義があると考えられる。そこで本稿では、あくまでもボランティアベースでゆるやかなつながりにより形成される「ボランティア・ネットワーク」と捉えなおし、東日本大震災以降に発足した支援団体と未来会議との共通性／差異性を検討し、未来会議が構成員同士の関係性(「ボランティア・ネットワーク」の要素でいう「開放性」「入退出の容易さ」と団体として遂行する具体的な目的設定(「具体的な目的の設定」)の緩やかさが顕著であることを示していく。

2. 他支援団体との比較結果

本研究においては、本庄・立木(2015)をもとに、調査対象団体として「NPO 法人みんぷく」、「一般社団法人ふくしま連携復興センター」、「陸前高田市まちづくりプラットフォーム」、「陸前高田市未来図会議」、「釜石あそび場マップ作成委員会」を選定した。以上の団体には2018年11月15日～11月20日に電話による聞き取り調査を行なった。未来会議とそれらの比較対象団体に対する調査より、筆者は支援団体の性質を示す要素として、①自発性②開放性③入退出の容易さ④水平的な関係性⑤具体的な目的の設定を抽出した。

結果を概観すると、法人格取得済の復興支援団体であるみんぷくとふくしま連携復興センタ

一については、「復興支援を行っている」ことが前提となっていること、職員間に上下関係が生じることから、開放性、水平性が低く、入退出のハードルが高いことが明らかになった。さらに、この2団体については、具体的な目的の設定をすることで団体の目的達成が目指されていた。釜石あそび場マップ作成委員会は、開放性が低く、入退出も限られていて、6団体のなかでは特に具体的な目的の設定を行っていた。一方、上記の他団体と比較すると、未来会議は自発性、開放性、水平性が高く、入退出が容易であり、かつ具体的な目的設定がないことが明らかになった。

3. 考察

他団体と比較して顕著にみられた「具体的な目的の設定がない」という未来会議の特徴より、代表の意図によってあえて具体的な目的設定をしないことで、構成員に対し目的達成の義務を与えていないことが推測できる。このことが、団体に参加しやすく、退出しやすい環境を整え、さらに個人同士の水平的な関係構築を可能にさせている。未来会議の最大の特徴は、目的達成に向かわなくとも、活動を進めていく個々人の自発性によって団体が成立していることである。

他方、比較した5つの支援団体では、参加するためには「復興支援活動をしている」ことが前提となり、単に関心があるだけでは参加する敷居が高いことや、関係性が垂直であるため、必ずしも自発的な個人が集まり、緩やかで外にも開かれている団体であるとはいえない。以上の検討により、未来会議は東日本大震災以降に発足した（本論文で検討した範囲における）他の支援団体と異なる性質を持っているといえる。当該団体は、他支援団体よりも、参加する個人同士の繋がりは緩く、外に開かれた団体であることが明らかとなった。

主要参考文献

- 1) 本荘雄一・立木茂雄「東日本大震災における創発的・多組織ネットワーク(EMONs)の協調活動を規定する要因に関する考察」『地域安全学会論文集』, 27 巻, 地域安全学会, pp155-165, 2015
- 2) 菅野拓「東日本大震災におけるサードセクターの実像と法人格」『ノンプロフィット・レビュー』, 15 巻, 日本 NPO 学会, pp33-44, 2015
- 3) 寺田良一「環境 NPO(民間非営利組織)の制度化と環境運動の変容」『環境社会学研究』, 4 巻, 環境社会学会, pp7-23, 1998

地域差による介護予防事業の類型化－宮城県 A 市を事例に

大井慈郎(岩手保健医療大学)

木村雅史(東北大学)

問題の所在

本研究は、介護予防事業の地域社会への受容過程の解明から、郊外における福祉問題について、地域を類型化した理論構築に向けた中間報告である。具体的には宮城県 X 市が実施する住民主体の高齢者サロン活動を地区ごとに調査し、類型化を行う。

平成 27 年 6 月 15 日、政府の社会保障制度改革推進本部は、今後 10 年で病院病床数を、現在よりも最大で 20 万床削減し、同時に 30 万人を在宅医療で対応する目標を示した。こうした近年の急激な高齢化に伴う介護保険事業の見直しのなかで、改めて重要性を認識されているものが介護予防事業である。厚生労働省は平成 26 年より「地域づくりによる介護予防推進支援事業」を実施し、生活機能が低下し、閉じこもりになりやすい高齢者に対して、要介護状態等の予防・軽減を目的として、住民運営の通いの場の充実を推進している。

高齢者の閉じこもりを防止し、社会参加を促す取り組みとして「地域づくりによる介護予防推進支援事業」に先駆けて、全国的に実施されている取り組みとして全国社会福祉協議会が推進している「ふれあい・いきいきサロン」事業があげられる。この事業は、「高齢者と、住民であるボランティアが共に、自発的に行う」ものであり、「住民の自主的・自発的活動意欲をサロン活動に具体化するためのコーディネートや支援」を実施している。現在は、社会福祉協議会に限らず、行政などもそれぞれ、閉じこもりを防止し、要介護状態等の予防・軽減を目的とする高齢者を中心とした地域の集まりを作り出そうとしている。本報告では、高齢者サロンを、具体的な「住民運営の通いの場」であり、介護予防事業であると位置づけ、研究を進める。

地域包括ケアをはじめ、地域福祉に脚光が当たるなか、地域毎の差異、避けて通れないテーマである。しかしながら、石田(2015:15)が簡潔に指摘するとおり、「自治体よりも遙かに狭域の『小地域』での住民の支え合い」が求められているにも関わらず「小地域福祉を標榜する地域福祉研究において、射程とする地域の類型化および理論家は相対的に遅れている」。本研究は、このような「住民運営の通いの場」である高齢者サロン活動に着目し、介護予防事業を担う地域毎の差異に焦点を当てる。

調査対象

本研究では、宮城県仙台市郊外に位置する X 市の A サロンを対象として、分析を行う。A サロンは、「ふれあい・いきいきサロン」事業開始と同年の 1994 年に、同市の福祉課によって立ち上がった介護予防事業であり、地域の交流の場づくりを目的としている。2019 年現在、市内の各地区、計 22 ヲ所にて、それぞれ月 1～2 回の活動が行われている。

本調査対象の特筆する点として、1 つの行政の取り組みが 20 年以上継続し、各地区にて別々の展開をみせている所にある。行政からも同様のサポートを受けていることから条件をコントロールし各地区の特性に焦点化した分析が可能となる。

調査方法

本調査では、①地区状況の空間的分析、②各地区の統計データによる分析、③サロン活動の分析、という 3 つの方法から、各地区の特徴を明らかにし、分類を行った。

①については、地域差を把握する前段階として、各地区の状況と空間的に把握するために、サロンの範囲と集会所の場所の地図を作成した。これに際しては、平成 27 年度国勢調査データをもとにし、同市の行政区リストを参考にした。

②については、同市の福祉課より、各地区のサロン参加者数や、各地区の高齢化率などのデータ提供を受け、分析を行った。

③については、全地区のサロンに対して、訪問調査と代表者インタビュー調査を実施した。

結果と考察

以上の調査方法それぞれに対応し、①立地による分類、②年齢・人数構成による分類、③運営主体による分類、という論点が浮かび上がった。

①に関しては、まず X 市は農村地域、旧市街地、新興住宅地という 3 つの形に分類することができる。こうした分類は先行研究でも言及される。本研究では、特に面積差に着目したい。新興住宅地とくらべ、農村地域は広い面積の中に住宅が点在している。A サロンは、介護予防事業としての参加基準を「自らの力で実施会場まで来られる者」と定義している。だが、同じ健康状態であっても、地区の面積と集会場までの距離により、参加の難易度が変化しうるのである。

②に関しては、A サロン参加者は、メンバーとサポーターからなり、2018 年 3 月のデータではメンバーが 627 人(平均年齢 79.6 歳)、サポーターが 366 人(平均年齢 65 歳)である。メンバーの平均年齢は、特に新興住宅地においては造成時期と相関関係にある。これは先行研究でも指摘される論点である。

③に関しては、運営の担い手が地域によって異なり、これとともに活動内容も変化している。主な担い手としては、町内会、民生委員、健康推進員、地域のボランティアサークルなどが挙げられる。さらに、各地区にて A サロン開催に至ったパターンも、行政が簡易的な機能訓練として設置(支援)したパターン、地区のお茶飲み会を吸収したパターン、他地域の A サロンの評判を聞き開催に至ったパターンに区分できる。これらによっても活動内容が異なってくる。

今後一層重要性が増す介護予防事業であるが、実働のレベルでみると、介護予防事業を担う地域毎の差異により、運営のあり方や参加者が享受するサービスの内容が異なってくる。

安心・安全なまちづくり —雪害死傷者減少のための住民防災評価—

高千穂安長(東北大学大学院経済学研究科博士課程後期)

都市は人々の集積により形成され、その人々の満足度を満たすことにより維持発展がなされる。少子高齢化および過疎化が進んでいる現在、多くの都市は魅力度をあげ、住民満足を図り、衰退を防止している。豪雪地帯の都市では、雪害死傷者の減少は大きなアピールとなる。

雪害は災害対策基本法の災害の 1 つに分類され、中央防災会議会長名で毎年降積雪期前に都道府県の防災会議の長(知事)に対し、人命の保護を第一とした雪害減少の徹底を指示し、知事は市町村の防災会議の長に通知するという、ピラミッド型の役割分担型の防災態勢としている。

しかし、雪害の死傷者は、2012 年以降平均すれば毎年死者は約 100 名、負傷者は約 500 名発生し、死傷者の発生原因は、屋根の雪下ろし等、除雪作業中の死者が、全雪害死者中で最大となっている(全死者数の 73.3%)ことに大きな変化はない。その理由として、雪害による死傷者の発生は他の自然災害と異なり、日常生活の延長上で発生するため、災害というより、不注意などによる事故と認識されており、基本的に自助の問題と認識されていることがあげられる。そのため、雪害死傷者減少には住民意識の向上が不可欠となる。

本稿は、雪害死傷者減少は、先ず自助・共助で対応すべきという認識のもと、住民が雪害防止に対して当事者意識を持つための施策として、住民による防災に関する評価(住民参加)を行うことによる意識づけが有効と考え、公表されたデータのみでどのような雪害施策が有効であるかを判断できるか、どの程度の情報が提供されているかを知るため、事例研究として公表データだけで評価を試行した。この背景に、防災訓練への不参加、防災訓練のマネリ化、日常性バイアスによる独断的自己の安全確信などを防ぐには、実践的な作業による知識や理解が防災行動に結び付くという考えがある。

事例研究の自治体として、累計雪害死傷者は全国第 3 位であるが、死者数の減少傾向が強く見られる秋田県を対象とし、その傘下の市を、雪害死傷者数と増減傾向を 3 段階で暫定的に評価(A:発生数少なく、直近死傷者ゼロ、B:発生数多いが直近死者ゼロ、C:発生数多く、死傷者は生傾向変化なし)し、次の 3 市を選択した。横手市(死傷者数 1 位、発生傾向一定:暫定評価 C)、大仙市(死傷者数 2 位、直近 2 年死者ゼロ:暫定評価 B)、秋田市(死者 2014 年以降ゼロ、2017 年以降重傷者ゼロ:暫定評価 A)。3 市の違いが発生したかを明らかにする評価を行った。

政策評価法に基づく省庁等の政策評価は、政策の妥当性(P)、結果の有効性(C)、プロセスの適切性(D)と修正行動(A)に沿った形で行われているが、ここで試行する評価は、地域性が強いために、修正行動(A)を持続発展性という、時間軸に沿った評価(高齢化の進展により、既存の組織が機能しなくなるなど)とした(図 1)。

その結果、県は防災を施策から政策に引き上げ死者数減少につながった可能性がある。3 市間では、政策評価、計画体系と施策、市職員満足では差がみられず、差異がみられたのは市議会(質疑内容)、市民満足、自主防災組織であった。今回評価対象の 3 市のうち、秋田市、横手市は現在政策評価の公表はなく、大仙市は導入しているが市民による行政評価であり市民満足度を指標としているため、3 市とも行政の視点からの評価は無い。

今回の評価見られた結果を踏まえ、議会での取上げ頻度をあげるにはどうするか、自主防災組織は本当に効果をあげているのかなどの疑問が住民の関心を高めることにつながると考えられる。自治体は、このような住民が持つ関心を満足する内容、利用しやすい形での情報提供を行うことにより、住民参加を推進できる。

公表データのみによる評価を、住民が学校、職場、実践共同体などの場で行う機会を持てるようにすることは、自助・共助の推進とともに、防災基盤の質・量の確保につながり、自治体も推進して

いる自助・共助の取組み上、有益と考えられる。

なお、住民主体の評価をより高いレベルの評価につなげるのは当然であり、今回の評価結果についていえば、自主防災組織の活動実態、市議会質疑のキーワード分析など内容の精緻化は当然求められる。しかし、精緻な評価内容追求よりも住民参加による防災政策評価実施による防災の関心増加の定着の推進が先ず求められよう。

今後の取組みとして、次の 2 つが求められる。

①学校、自主防災組織で実際に評価を公表データだけで実施し、評価項目等見直し

②評価実施の呼びかけ、場の確保などの仕組みづくり

さらに今後の課題として、少子高齢化、過疎化が過度に進行している限界自治体では今回のまちづくり施策の 1 つとしての住民参加による防災政策評価実施は難しいと思われ、どのように対応するかの研究が待たれる。

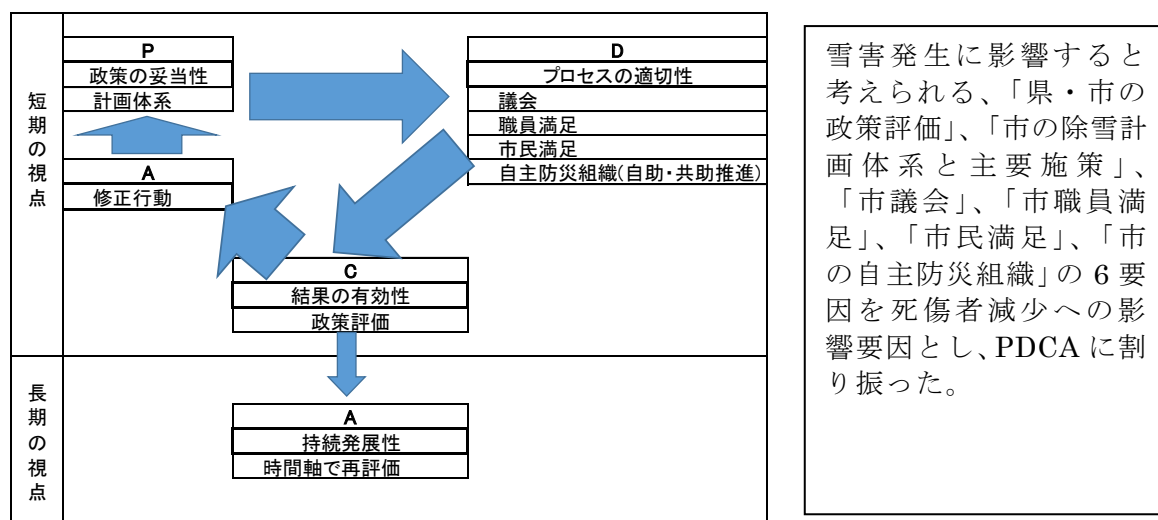


図 1 今回試行評価体系図(出所:筆者作成)

計画の推進状況からみた新たな東北圏広域地方計画の特徴

野々山和宏(弓削商船高等専門学校)

1. はじめに

2011年3月の東日本大震災を受けて、その見直しが模索された東北圏広域地方計画は、政権交代の影響による中断等を経て、他圏域の広域地方計画と足並みをそろえる形で、2016年3月にその改正が国土交通大臣決定された。改正された「新たな東北圏広域地方計画」は計画期間を概ね10年間として、目指すべき東北圏の将来像を「震災復興から自立的発展へ～防災先進圏域の実現と、豊かな自然を活かし交流・産業拠点を目指す「東北につぼん」～」と表現した計画である。現在、この「新たな東北圏広域地方計画」の推進が図られている。

本発表では、「新たな東北圏広域地方計画」の概要を再確認し、計画の推進体制やフォローアップからその推進状況を把握する。それを踏まえて、「新たな東北圏広域地方計画」の特徴を考察するのが目的である。

2. 「新たな東北圏広域地方計画」の概要と推進体制

「新たな東北圏広域地方計画」は、その「はじめに」で「計画期間における最優先課題は、東日本大震災からの着実な復興である。今後も行政、住民が一丸となって取組を加速し、一日も早い復興を成し遂げる」と述べ、計画の各所に東日本大震災に関わる記述が追加されている。本計画は、基本方針や戦略的目標が体系的に構成されており、「新しい東北圏の将来像の実現のため、今後10年間により重点的に進めていく主な取組を示したもの」である広域連携プロジェクトには15のプロジェクトが列举されている。この広域連携プロジェクトそれぞれには目的とともに「具体的取組」が記述され、プロジェクトの推進に必要な広域性のある代表的な社会資本の整備事業が項目としてまとめられていた。

東北圏広域地方計画の策定や推進を担う東北圏広域地方計画協議会(以下、協議会)は、「新たな東北圏広域地方計画」の推進にあたって、広域連携プロジェクトにおける具体的取組をその中心に据え、協議会の各構成機関が既に施策として展開・推進している取組で広域連携プロジェクトと関連が深いものを「既存連携取組(既存組織)」とし、当面の方向性としてこれを計画推進体制の基本とすることとした。そして、取組毎にプロジェクト推進のとりまとめ等を担当する「主査機関」が設定され、今後はこの主査機関が中心となって、計画の推進が図られることになった。

3. 「新たな東北圏広域地方計画」のフォローアップと推進状況

「新たな東北圏広域地方計画」には、その実効性を高めるため、計画のフォローアップを毎年行うことが明記されている。このフォローアップは、15の広域連携プロジェクトの「具体的取組の項目」毎に進捗状況を把握することが、その基本方針である。具体的作業としては、具体的取組項目から取組内容を選定し、その内容に対する「フォローアップ項目」を設定して「定量的評価」あるいは「定性的評価」が行われる。なお、フォローアップに際しては具体的取組項目毎に、結果のとりまとめ内容の確認を担う「担当構成機関」が置かれた。

現在、公表されている最新のフォローアップ結果は、2018年12月にまとめられた『東北圏広域地方計画 平成29年度の推進状況について(以下、フォローアップ報告書)』である。これによると、「新たな東北圏広域地方計画」における15の広域連携プロジェクトの進捗状況は総じて、その目的に向けて「各種取組が進められている」と評価されており、各プロジェクトの推進に大きな障害が発生していたり、著しく進捗が遅れていたたりするといった記述はほぼない。

4. 計画の推進からみた「新たな東北圏広域地方計画」の特徴

フォローアップ報告書からは一方で、具体的取組項目毎の評価は定性的なものが多く、その評価の多くは協議会構成機関が実施した事業の積み上げからなされていることが指摘できる。

計画のフォローアップ項目に定性的な評価が多くなった一因として、ランドデザインとしての「新たな東北圏広域地方計画」の性格が関係していると考えられる。すなわち、本計画は東北圏における国土形成の大きな方向性をいくつも示しており、個別の事業実施計画とは異なって、計画の推進に向けて施策の具体的な事業内容や目標が明確に記述されていない。このため、数値を基にした計画の進捗管理は行い難く、定性的評価が多くならざるを得なかった。

また、具体的取組項目に対する評価の多くが協議会構成機関の行った実施事業一覧から行われていたことは、計画の推進体制とフォローアップ体制が密接に関わっている。計画の推進体制の中心となったのは「主査機関」と呼ばれた協議会構成機関であり、計画のフォローアップ結果の内容確認を行ったのは「担当構成機関」に設定された協議会構成機関だった。この結果、計画の推進やフォローアップにおいて、協議会の各構成機関が実施している施策や事業が前面に出てくることになった。

以上からまとめれば、「新たな東北圏広域地方計画」の推進とは、協議会構成機関が行う施策の事業展開の集合であり、それらを据え付けるための土台が、「新たな東北圏広域地方計画」における広域連携プロジェクトであり具体的取組であったといえよう。計画の推進面から「新たな東北圏広域地方計画」は、このような特徴づけができる。

参考文献

野々山和宏(2015)「東日本大震災と東北圏広域地方計画の見直し」吉原直樹・仁平義明・松本行真編『東日本大震災と被災・避難の生活記録』六花出版 pp.32-56。

野々山和宏(2017)「東日本大震災と東北圏広域地方計画の見直し」のその後一見直し中断の影響と国土形成計画の変容」吉原直樹・似田貝香門・松本行真編『東日本大震災と〈復興〉の生活記録』六花出版 pp.28-50。

原発避難地域における「共同性」のゆくえ —双葉町行政区長にたいするヒアリング調査より—

齊藤綾美(八戸学院大学)

1. 問題意識

東日本大震災により、東京電力福島第一原子力発電所(以下、原発とする)が立地する福島県双葉町と大熊町は原発避難自治体のなかでもとくに甚大な被害を受けた。大熊町では避難指示の一部が2019年4月に解除されたが、双葉町では避難指示解除すら実現していない(2019年10月末現在)。原発避難によって、地域社会は放射能汚染という物理的な被害に晒されただけでなく、地域に蓄積された文化や人間関係が根こそぎにされるという社会的、経済的、文化的、精神的被害にも直面し、震災後8年以上が経過した今なおそうした問題に対峙している。本報告では、そのような状況下にある双葉町の行政区長にたいするヒアリング結果をもとに、原発避難地域における「共同性」の現在、すなわち地域住民組織、とくに行政区にかかわる活動や組織の現状・課題・可能性について地域社会学の観点から明らかにしたい。

ここで双葉町の行政区をとりあげる理由は以下2つの理由からである。すなわち第一に、原発避難にかかわる「コミュニティ」研究や地域社会研究はなされてきたものの、「避難元コミュニティ」とくに行政区にかんする研究じたいが少ないことである。第二に、原発避難に関する研究は蓄積されてきたものの、双葉町にかんする研究が少ないことである。

第一の点についていえば、原発避難地域と「コミュニティ」/地域社会や地域活動に関わる社会的な研究は、東日本大震災後に蓄積されてきた。たとえば、双葉郡に関するものに限ってみても、松井(2016、2017、2018)、松本(2017a、2017b)、松菌(2014、2016a、2016b)、高木(2014、2015、2018)、鳥越(2018)、齊藤(2017、2018、2019)、関(2018)、吉原(2016、2017)などがある。これらの研究において呼び方や個別の対象はそれぞれ異なるものの、そこでいわれている「コミュニティ」/地域社会とは、松菌のいう「避難元コミュニティ」と「避難先コミュニティ」である(松菌 2016: 15)。前者としては避難前の自治体や行政区などが、後者としては避難先での新しい関係、たとえば、PTA 活動や友人、各地からの震災避難者の活動(松菌 2016: 15、23)、広域自治会、サロンなどが念頭に置かれている。とはいえ、先行研究をみると、「避難元コミュニティ」よりは「避難先コミュニティ」に重点が置かれている。

第二の点についていえば、先行研究のうち、被害が大きい大熊町と双葉町に関する蓄積はあまり多くない。一方の大熊町については吉原が精力的な検討を行っている(吉原 2016、2017)反面、双葉町に関する論考は少ない。報告者は双葉町の「避難先コミュニティ」である広域自治会の現状についてみたが(齊藤 2017)、「避難元コミュニティ」については、双葉町の住民が全国に離散しており、調査が容易でないということもあり、検討しなかった。そこで本報告では、「避難元コミュニティ」の一つである行政区活動の現状について報告する。

2. 双葉町の概要

双葉町は原発避難をし、いまだに全町避難を続けている自治体である。町南東部には原発の一部が立地している。町は2011年3月11日に地震・津波による被害を受けただけでなく、震災当日夜の原発から半径3km圏内の避難指示、翌朝の半径10km圏内の避難指示により全町避難し、多くの町民が川俣町、そしてさいたまスーパーアリーナ、さらには埼玉県加須市旧騎西高校へと避難した。双葉町の役場機能はいったん加須市に移動したが、2013年6月以降、福島県いわき市東田町に移っている。当初、町の全域が警戒区域に分類されたが、現在は一部の避難指示解除準備区域と帰還困難区域とに区分けされている。帰還困難区域は町域の96%に相当する。今日、町では中間貯蔵施設の建設が進められる一方で、2020年春に予定されている避難指示解除準備区域

と JR 双葉駅周辺等の一部区域の避難指示解除、2022 年春に予定された特定復興再生拠点区域全域の避難指示解除に向けて、動いている。

上記以上の町の概要については、報告当日に解説する。

3. 研究方法

2019 年 10 月末現在、双葉町には 17(新山、下条、郡山、細谷、三字、山田、石熊、長塚一、長塚二、下長塚、羽鳥、寺松、渋川、鴻草、中田、両竹、浜野)の行政区がある(「双葉町行政区条例」)。現在の行政区長の任期は 2 年で、4 月改選である。調査では、2018 年 4 月に就任した区長 17 名のうち 14 名に対して調査票を用い、対面式で半構造的インタビューを行った。震災当時の区長に対するヒアリングも検討したが、死去されている方がいたり、連絡先が不明であったりしたために実現しなかった。3 名(細谷・三字・石熊)は調査拒否である。ただし、細谷地区については前行政区長(震災前から 2018 年 4 月までの任期)に対するヒアリングを実施し補足した。調査期間は 2017 年 10 月 14 日から 2019 年 11 月 15 日までである。対面式のヒアリングだけでなく、電話やメールを通じた補足調査も行った。主な調査項目は、行政区長の属性、行政区の震災前後における活動状況・組織の比較、課題である。

調査結果についてここで詳細に述べる余地がないため、報告当日に示す。また、参考文献一覧についても報告当日提示する。

付記

本報告は文部科学省科学研究費助成金基盤研究(C)「原発避難者・帰還者の動態と「共同性」の模索に関する研究——双葉町と檜葉町を中心に」(齊藤研究代表)による研究活動の成果である。

東北都市学会
東北都市学会事務局

〒970－8034 いわき市平上荒川字長尾 30
福島工業高等専門学校
ビジネスコミュニケーション学科
田渕義英研究室気付

Tel 0246－46－0857

E-mail tabuchi@fukushima-nct.ac.jp