

多地域集積型仮設住宅のコミュニティと自治の形成過程 ～仙台・あすと長町仮設住宅を対象に～

プロジェクト代表者：新 井 信 幸¹

The building process of community and self-government in the temporary housing that gathered from various disaster areas
– Case study on Asto-Ngamachi temporary housing in Sendai –

Abstract

Although residents of Asto-Nagamachi Temporary Housing came from various disaster areas, they were able to smoothly build a community and establish a self-governing body. To examine the factors which lead to the community building and establishment of the self-governing body, a survey was conducted on residents' activities. The following results were obtained: (1) There were many residents who were not able to rent a private housing or move into temporary housing they initially desired. (2) Residents who moved in by groups became leaders of the residents' association, and promoted organization of small club activities. (3) Outside supporters provided various opportunities for communication, some of which inspired voluntary activities by the residents.

1. はじめに

1.1. 研究の背景と目的

東日本大震災にともなって建設された応急仮設住宅では、過去の大規模災害の教訓から、被災前の地域コミュニティ維持を重視する対応がみられたが、建設計画における時間的および立地的制約等から、入居者が多地域から個別に集積する仮設住宅（以降「多地域集積型仮設住宅」と呼ぶ）が数多く生み出された。このような仮設住宅では、近所同士の間関係が希薄なことから高齢者等の孤立が懸念され、公的サービスによる訪問巡回等の見守り支援が提供されているところが多い。また、場所によっては、NPOや大学等がコミュニティ形成への支援を展開しているところもみられている。それでもなお、仮設住宅での孤独死や近隣トラブルの発生は十分に抑えられているとはいえない状況にある^{注1)}。

これに対して、仙台市内に建設された多地域集積型仮設住宅である「あすと長町仮設住宅（以降、「あすと仮設」とする）」は、多様な外部支援を受けながら、居住者同士で高齢者等の暮らしをサポートする関係を育んでおり、さらに災害公営住宅への移行に向けてコミュニティを維持する取り組みを展開している。そうしたことから、あすと仮設は仮設住宅におけるコミュニティ形成および自治運営の観点から示唆に富んだ事例として知られている^{1) 2)}。筆者は、同仮設において、居住者の復興意欲の向上とコミュニティ形成を目

1 東北工業大学 工学部 建築学科 准教授

指し、入居開始当初から居住者の身近な環境改善と、その後の住民主体の復興住宅づくりにおいて支援を行ってきた。本稿では、そうした立場から、あすと仮設居住者らの一連の取り組みを紹介しながら、現時点での復興に向けた知見や課題の整理を試みる。

応急仮設住宅における支援に関する研究では、古山ら³⁾が被災地に隣接する自治体に建設された仮設住宅におけるコミュニティ支援の意義等を考察し、大宮ら⁴⁾が産学民で設置したコミュニティ・スペースの意義を多角的に考察する等、東日本大震災での支援活動を通じたアクションリサーチが報告されている。過去の災害では、長谷川ら⁵⁾が中越地震での仮設住宅において、環境改善の支援を通して行われた屋外でのカフェ活動の役割等について述べている。これらの既往研究では、仮設住宅におけるコミュニティ形成や自治運営については外部支援にかなり影響を受けていることがうかがえる。特に多地域集積型仮設住宅では、居住者による自治運営が軌道にのるまでの間、また、その後の安定した自治運営においても、外部支援は欠かせない存在であると考えられる。しかしながら、このような観点からの研究蓄積は、仮設住宅での暮らしやコミュニティの問題の大きさに比して、建築・都市計画分野では十分とはいえない状況にある。

そこで本研究では、仙台市内に建設された多地域集積型のあすと仮設を対象に、多地域集積型の形成要因、およびコミュニティと自治が円滑に形成された要因を、入居過程および居住の実態、居住者の自治と外部支援の取り組みに着目しながら明らかにすることを目的とする。

1.2. 研究の方法

1) 研究の枠組み

本稿では、2章であすと仮設の概要を示した上で、3章で多地域集積型が形成された過程を、居住者の入居過程の実態および入居理由等から把握し、コミュニティと自治の形成過程とその要因については、4章で入居当初から自治機能が安定してきた2012年8月の時点までの居住者の取り組みと5章で外部からの主な支援のそれぞれの実態から把握する。

2) 調査の概要

①入居過程調査（3章）
I 居住者アンケート調査（自宅訪問配布回収） 2013.9/13-9/23 実施 調査対象：あすと長町仮設住宅居住世帯 配布件数 151 件，回収件数 119 件，回収率 78.8% II 居住者ヒアリング調査（自宅訪問聞き取り） 2013.11/17-11/21 実施 調査対象：あすと長町仮設住宅居住世帯 13 世帯
②自治形成（4章）
<ul style="list-style-type: none"> キーパーソンヒアリング調査（2013.10 実施） 調査対象：S 氏（グループ入居），O 氏（グループ入居），I 氏（個別入居）
③主な外部支援の内容（5章）
<ul style="list-style-type: none"> 集会所等の利用実態調査（2011.6-2012.10 の情報収集） あすと長町住宅の敷地内に設置されている集会所の利用名簿から情報収集を行った。 支援団体ヒアリング調査（2014.11 実施） キーパーソンヒアリングにて、コミュニティと自治の形成に影響を与えたとされた 4 団体を対象に実施

2. あすと長町仮設住宅の概要

あすと仮設は、仙台市内で最も早い2011年4月下旬に入居が開始され、市内最大233戸が設置された（図1）。地下鉄やJRの駅にもほど近い再開発エリアに立地し、周辺にはショッピングセンター、商店街、病院等の生活利便施設が揃っている。しかしながら、津波被災した沿岸地域から10km近く離れていたことや、後述するグループ入居の実施により、一次募集時には3グループ25世帯の入居に留まった。その後、条件が緩和され、同年末には概ね満室となった。

居住者属性（2013年9月時点）は、世帯主の年齢（図2）が60歳以上の割合が71.8%と高齢世帯の割合が高いことが伺える。世帯構成（図3）では、単身が40.7%と最も多い。入居時期（図4）は4,5月が36.8%，6,7月が29.1%，8月以降が34.2%となっている。被災時の居住地（図5）は、仙台市内が78.2%，市外が21.8%。市外においては気仙沼、南三陸、女川、石巻、東松島、名取、岩沼、亶理、山元、南相馬と多様で広域から集まっている様子が伺える。

被災当時の住宅所有形態（図6）は、戸建持家53.6%，民間賃貸住宅18.8%，戸建借家12.5%，分譲マンション7.1%，その他5.4%，公営住宅1.8%で、賃貸住宅の割合が約1/3にのぼっているのは、市街地立地の仮設住宅の特徴といえよう。また、被災当時の住まいが住み続けられなくなった原因（図7/MA）は、地震47.3%，津波41.1%，家主からの立ち退き要請6.3%，原発事故2.7%，その他2.7%という結果も、立地の特性を示しているといえる。

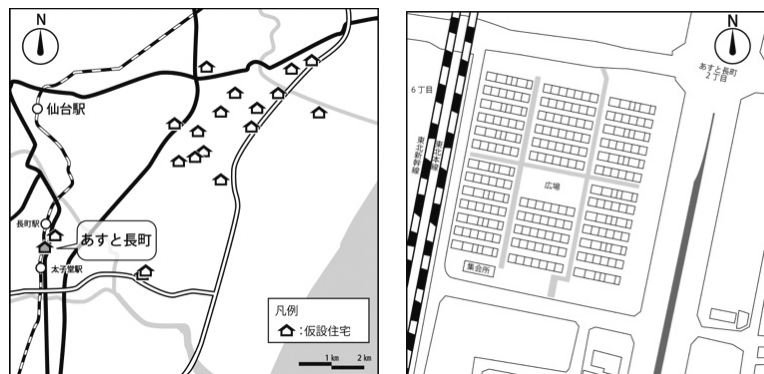


図1. 仙台市内仮設住宅の分布（左）とあすと長町仮設住宅配置図（右）

表1. ヒアリング対象者一覧

世帯	世帯主		世帯の状況		従前居住地	入居日	近居	今後の居住意向
	年齢	性別	人数	世帯類型				
a	71	男	3	夫婦+子	宮城野区高砂	4月末	×	あすと長町の復興公営住宅
b	71	男	2	夫婦のみ	若林区荒浜	5/8	×	あすと長町の復興公営住宅
c	49	女	2	片親+子	若林区荒井	5月頃	○	未定
d	65	男	1	単身	太白区長町	5月頃	×	あすと長町の復興公営住宅
e	70代	女	1	単身	亶理郡亶理町荒浜	5月頃	○	あすと長町の復興公営住宅
f	84	男	2	夫婦のみ	南三陸町志津川	6/4	○	自宅改修
g	59	男	4	夫婦+子	宮城野区	6月頃	×	あすと長町の復興公営住宅
h	60代	男	2	夫婦のみ	若林区六郷	6月頃	○	集団移転
i	81	女	1	単身	石巻市松原町	8月頃	○	あすと長町の復興公営住宅
j	80	男	1	単身	亶理郡山元町	8月頃	○	あすと長町の復興公営住宅
k	52	男	2	夫婦のみ	岩沼市	8月頃	○	あすと長町の復興公営住宅
l	60	男	2	その他	太白区長町	8月頃	○	あすと長町の復興公営住宅
m	45	男	4	夫婦+子	泉区黒松	9月頃	×	あすと長町の復興公営住宅

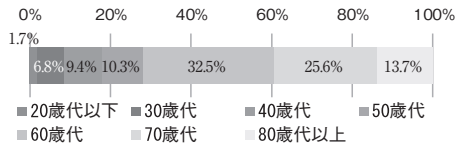


図 2. 世帯主の年齢

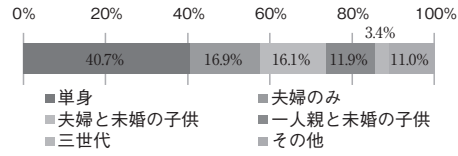


図 3. 世帯構成

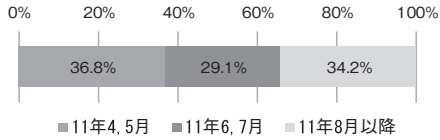


図 4. 入居時期

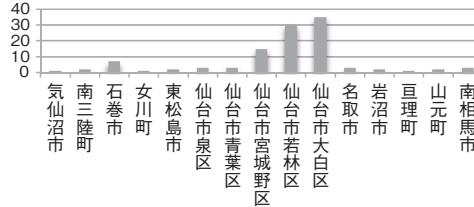


図 5. 被災時の住所

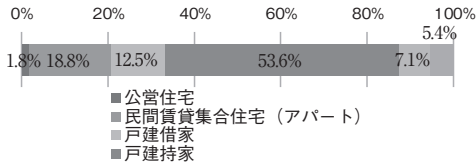


図 6. 被災時の住宅形態

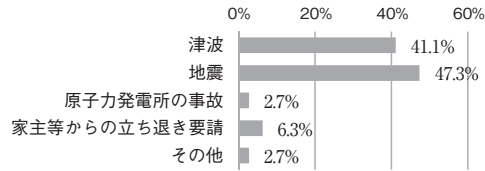


図 7. 被災時の住宅に住めなくなった理由 (MA)

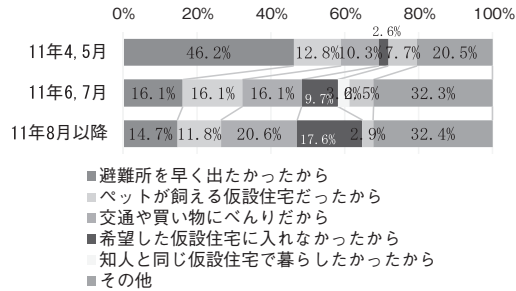


図 8. 入居時期別の入居理由

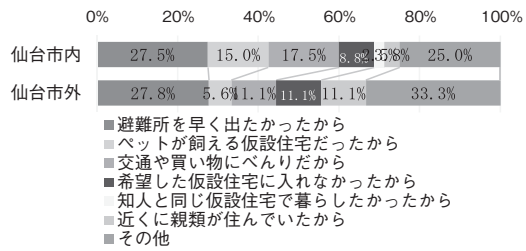


図 9. 被災時居住地別の入居理由

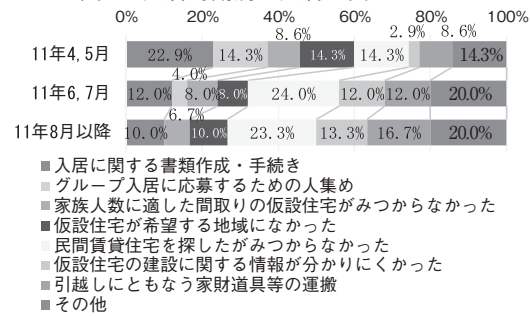


図 10. 入居時期別の入居までに困ったこと

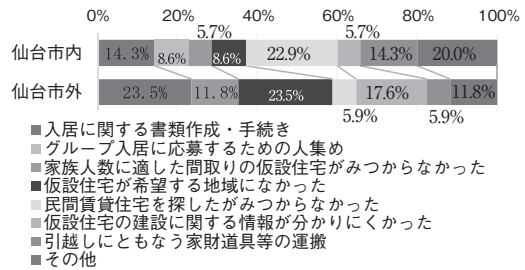


図 11. 被災時居住地別の入居までに困ったこと

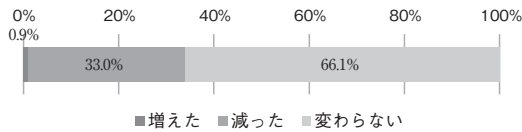


図 12. 被災時からの世帯人数の変化

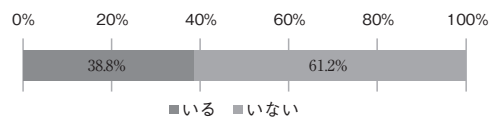


図 13. あすと仮設の近所に親類が住んでいる

3. 居住者の入居過程

3.1. グループ入居

仙台市では当初、被災前の地域コミュニティ維持を目的とし、仮設住宅への入居条件を10世帯以上のグループに限っていた。あすと仮設の場合、先述のとおり1次募集時には3組25世帯^{注2)}の入居に留まった。2次募集時には5世帯以上に緩和され、加えて高齢者または障害者のいる世帯は単独入居も可能となった。その結果、2グループ10世帯に加え個別に100世帯以上が入居した。その後、グループでの縛りは外され、3次募集以降はすべて個別での入居となった。なお、ピーク時には195世帯の入居が確認できている。

3.2. 入居の理由と問題点

入居理由を入居時期別（図8）で見ると、特筆すべきは「希望した仮設住宅に入れなかった」が、入居が遅いほど割合が高くなる傾向がみられる点である。被災時の居住地を市内で見ると（図9）、市外からの世帯の方が「希望した仮設住宅に入れなかった」の割合が高い。また市外からの世帯の方が「近くに親類が住んでいるから」の割合が高い点は、遠方からの入居理由の特徴といえよう。

入居までの問題点を入居時期別（図10）で見ると、6月以降で「民間賃貸住宅がみつからなかった」の割合が最も高くなっている。市内外（図11）では、市内からの世帯は「民間賃貸住宅がみつからなかった」、市外からの世帯は「仮設住宅が希望する地域になかった」の割合がそれぞれ最も高くなっている。

ヒアリング調査（表2）で見ると、体調面等から避難所を早く出たかったが2件（e,h）、ペット飼育可能が4件（b,g,k,m）、家族に適した間取りがあったため2件（h,k）、民間賃貸住宅で探したがみつからなかったため7件（a,b,c,g,k,l,m）、近所に家族が住んでいたため3件、従前コミュニティ維持のため1件であった。また、借上げ仮設制度を知らなかったという意見も1件みられた。

総じて、あすと仮設居住者は消極的な理由で入居に至ったケースが多く、仙台市内から入居では適当な民間賃貸住宅をみつけられず、市外では希望した地域

表2. あすと仮設を選択した理由・入居に際しての課題・問題点

	発言内容
a	○当初は民間賃貸住宅を探したが、家族人数（夫婦と未婚の子で3人）に適した間取りの部屋が見つからなかったため、プレハブ仮設住宅に応募した。
b	○あすと長町がペット入居可能なプレハブ仮設住宅だったから。 ○自宅から遠い避難所だったため、知り合いが少なく、グループ入居に応募するための人集めが困難だった。 ○ペット入居可の民間賃貸住宅が見つからなかった。
c	○高校生の息子が電車で学校に通いやすいように、駅に近いあすと長町を選んだ。 ○グループ入居するための「10世帯1組」というのが多すぎる。 ○希望する立地（駅周辺）に民間賃貸住宅が見つからなかった。
d	○町内会の人と離れたくなかったため、民間賃貸住宅は探さずに、グループ入居できるプレハブ仮設住宅を選んだ。 ○グループ入居に応募するための人集めが大変だった。
e	○避難所にいるときに、低体温と身体の震え、言葉が出てこないなどのショックによる体調不良があったため、優先的に仮設住宅に入居させてもらった。 ○民間賃貸は探しておらず、特に困ったことはなかった
f	○東京にいる息子の家に避難している時に、長町のマンションに住んでいる娘が近所のあすと長町仮設に応募してくれた。 ○入居に関する書類作成や手続きが難しく、娘に依頼した。
g	○ペット入居可能なプレハブ仮設住宅だったから。 ○避難所に従前地域が同じ人がいて、その人にグループ入居を誘われた ○ペット入居可の民間賃貸住宅が見つからなかった
h	○間取りの希望が3Kで、プレハブ仮設住宅ではあすと長町仮設にしかなかったから。 ○避難所を早く出たかったことと、あすとが他のプレハブ仮設住宅と比べて早期に完成したこと。
i	○自分では選んでおらず、入居する際の手続きもしていない（おそらく近居している娘が手続きを行ったものと考えられる）。
j	○区役所の職員にあすと長町仮設住宅をすすめられたことと、娘が長町に住んでいたため。 ○みなし仮設住宅制度の存在は知らなかった。 ○特に困ったことはなかった
k	○ペット入居可能で、4人家族で住める民間賃貸住宅（みなし仮設住宅）が見つからなかった ○娘があすと近くに住んでいて、空き部屋があるのではないかと教えてくれた ○ペット入居可能なプレハブ仮設住宅は他にもあったが、希望する間取りの仮設住宅が見つからなかった（現在は3K） ○民間賃貸住宅を探したが、ペット入居可能な物件が見つからなかった
l	○被災当初は従前のマンションが修理されると聞いていたが、突然取り壊すと言われ、急いで民間賃貸住宅を探したが見つからなかった。震災から5ヶ月ほどたったから探したため空いていなかった。 ○もともと長町に住んでいたため、慣れた土地に住みたかった。
m	○一番下の子供が小学校5年生で転校させたくなかったため、電車で通いやすいように駅の近くを選んだ。 ○駅が近く、ペット入居可能な民間賃貸住宅を探して貰ったが、空きがなかった。

のプレハブ仮設住宅に入居できなかったことが要因となり、結果的にあすと仮設に入居することになった世帯が多い傾向が把握できたといえよう。

3.3. 入居過程での家族の変化と近居

被災当時からの世帯人数の変化（図12）については、被災による死別や世帯分離等から減ったが33.0%となっている。その結果、先述のように単身世帯が4割を超えており、世帯規模の縮小化が顕著といえる。このような状態では、特に単身高齢者の居住の安定に対して、外部からの支援が必要となるが、「仮設住宅から15分以内（交通手段問わず）に会える親類の有無」（図13）に関しては38.8%を占めており、一定数は近居の関係で居住の安定が期待できるといえよう。

4. 自治形成過程

4.1. 自治組織設立への模索

入居開始から約1ヶ月、3組25世帯のみが入居している段階で、入居開始時から見守り支援を実施してきた外部支援団体のパーソナルサポートセンターと太白区社会福祉協議会から自治会設立の提案があった。しかし、居住者の中では自治組織の必要性等について意見がまとまらず話が進まなかった。その後、自治運営のキーパーソンとなるS氏とO氏らが、初めから自治会という形ではなく、グループ入居した5組から各2名を出して、計10名の有志で自治会設立の準備組織として「運営委員会」を発足させる方向で話を進めた。運営委員会としての実績を残すことで、居住者の中に自治活動の必要性に対する理解者を増やし、そこから自治会を立ち上げることを目指した。2011年7月の3次募集時にあすと仮設に入居したI氏は地元（岩沼市）で自治会活動経験があったことから運営委員会設立に向けた助言や情報提供を行い、S氏、O氏、I氏の3名を中心とした連日の話し合いにより、組織規約・名簿・住民台帳の作成の他、組織体制や賛同者の拡充方法について検討が進められた。このような準備期間を経て同年8月25日、I氏を含む11名で運営委員会が正式に設立された。

4.2. ブロック長の設置と自主的な環境改善

運営委員会はできるだけ多くの世帯を会員とする自治会の設立を目指して、ブロック長という役職を設置した。仮設住宅全体を敷地内の通路で区切ってA～Fの6ブロックに分け、ブロック長は情報の伝達や配布物の投函の他、イベントの運営補助をすることを役割として分担された。

多くの世帯が入居するようになるとゴミ出しルール、駐車ルールが守られない等のマナー低下が著しくなり、トラブルが頻発したため、運営委員会でルールの徹底を働きかけた。また、仮設住宅内の砂利敷だった広場を、足が悪い高齢者も使いやすくするために、運営委員会が独自に土砂を調達してきて整地を行った。この頃、外部の支援団体から広場内部に畑をつくる案や花を植える案が打診されたが、運営委員会で検討を行った結果、人が集まることができる広場を維持することに対する重要性の認識からこれを断った。

4.3. クラブ活動の発足

あすと仮設には、運営委員会とは独立した任意のグループとして、11のクラブ活動が

存在している。クラブ活動は、自然発生的に始まったものが多いが、運営委員会発足当時に委員長であったS氏により、仮設住宅内の居住者同士が顔見知りになることで、コミュニティ形成が促進されることに加え、運営委員会の会員拡充につながることを期待して発足を促進した。

最も早くから始まった「ラジオ体操クラブ（2011年6月～）」は、グループ入居した居住者による近所の人への声かけから始まり、当初は4名でのスタートであったものが、2.3ヶ月後には20人を超える居住者が参加するようになった。「ペットクラブ」も特定の個人から始まった。中心メンバーの一人は、被災前に住んでいたマンションのペットクラブのまとめ役も務めていた。このような居住者発意により生まれた「内発型クラブ」のほか、外部支援として毎月あすと仮設を訪れていた企業からの提案で発足した「内職クラブ」、元小学校校長が個人ボランティアとして始めた陶芸教室（自宅の窯を利用して20名程を対象に3回開催）を契機として発足した「陶芸クラブ」等、外部支援者の働きかけや活動を契機に生まれた「外発的クラブ」がある。あすと仮設で活動する全11クラブの内、過半数となる6グループが「外発型クラブ」である。

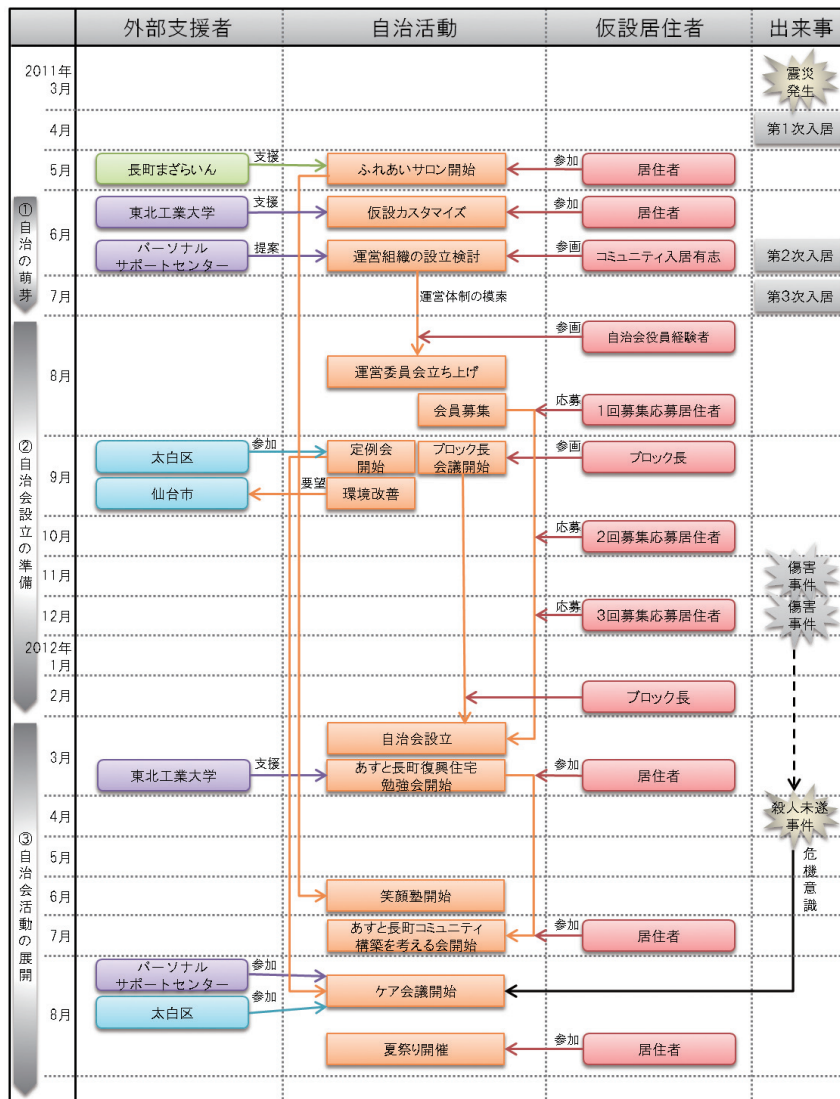


図 14. 自治形成プロセスにおける主体間のかかわり

4.4. クラブ活動の自治活動への影響

クラブ活動は、基本的に運営委員会とは独立した任意の活動であるが、コミュニティの形成過程の中で運営委員会と密接に関係するようになったクラブもある。「園芸クラブ」は当初、園芸が好きな居住者らによって任意の活動として始まり、あすと仮設内に花木の植栽や草むしりを行ってきた。しかし活動場所となっている仮設入口の花壇や広場は運営委員会として管理を行う必要がある場所であることや、外部支援団体による緑化の提案や支援物資が運営委員会に寄贈されるため、これを調整する必要性が生じた。このため、任意活動ではなく運営委員会内の活動として行うことが適当とされた。また、ペットクラブについては糞尿の問題等、ペット（犬猫）を巡るトラブルが運営委員会に寄せられることや、ペットの餌が支援物資として寄贈され、調整する必要性が生じたことから運営委員会活動に組み込まれた。他にも、「シネマ・カラオケクラブ」も運営委員会活動に編入された。これは、映画の上映は一部で楽しむというよりも、居住者全体の親睦の場として位置付けられたためである。

4.5. 段階的な会員募集と自治会への改組

上記のとおり、運営委員会は近い将来の自治会への改組を見越して各種活動を進めてきた。これと並行して会員募集が段階的に進められた。8月25日に第一回、10月に第二回、12月に第三回募集を行い、175世帯の賛同を得られたことを確認し、2012年3月11日、運営委員会から正式な自治会へと改組を果たした。

5. 外部支援との関わり

5.1. 外部支援の全体像

まず、あすと仮設に設置されている集会所の利用実態調査から外部支援の全体像を把握する。2011年6月～2012年10月の総利用件数は556件で月平均は32.7件となり毎日のように催し物等で活発に利用されている様子が伺える。そのうち、自治会やクラブ活動等の居住者による使用は188件（33.8%）で、公的機関、NPO、ボランティアグループ等の外部支援は337件（60.6%）、不明は31件（5.6%）であった。利用形態別では、趣味・習い事が187件（33.6%）、健康・福祉が175件（31.5%）、交流が89件（16.0%）、会議が30件（5.4%）、イベントが20件（3.6%）、その他が7件（1.3%）、不明48件（8.6%）であった。集会所を利用した外部支援団体は70団体にのぼり、うち5回以上利用した継続的に支援した団体は20団体であった。

5.2. 公的機関の関わり

自治会（これ以降、便宜上、時期に関わらず自治会と記す）は2011年9月に、行政への要望や意見を伝える機会として定例会を設置し、月一回の頻度で協議を開始した。当初は、太白区を相手に会議を始めたが、その後、問題解決の実行力を高めるために、本庁（仙台市役所）にも参加要請を行い、参加者構成を拡充した。居住者からは多くの要望が上がってきたが、仮設住宅はあくまでも仮の住まいであるため「必要以上の要望は控える」という方針で、広場のスポットライトの設置、街路灯の増設、郵便ポストの設置、住棟間通路の舗装、駐車場の舗装、風除室の設置等を仙台市に要望し実現することになった。また2011年6月から、太白区の職員2名が平日の日中に常駐するようになり、主に集会所の

予約管理を担っている。なお太白区社会福祉協議会は、外部支援団体の登録窓口の役割を果たしているが、それ以外では先述した自治会形成を促す際に関わったのみであった。

5.3. 主な支援組織との関わり

ここでは、あすと仮設に継続して関わっている外部支援団体のうち、キーパーソンヒアリングで、コミュニティ形成および自治運営に影響のある団体として名があがった4団体の取り組みの概況を紹介する。

1) パーソナルサポートセンター

一般社団法人パーソナルサポートセンター（以下、PSC）は、家を失ってしまった人や様々な理由で就労困難な人を対象に、生活支援・就労支援を行うため、2011年3月に仙台市内の様々な分野のNPOが集まって設立された。PSCは組織設立直後に発生した東日本大震災を受けて、同年3月、仙台市から「安心見守り協働事業」を受託し、この事業の一環として、市内の仮設住宅に定期的な見守り活動を行う「絆支援員」を常駐させている。活動開始当初、あすと仮設居住者および自治会はこの活動を高く評価していたが、同年11月以降、同仮設内で傷害事件や殺人未遂事件が発生したことを契機に、自治会が見守り活動の見直しを要求した。その結果、同仮設内における情報共有および課題把握を目的として、PSCと太白区と自治会による三者協議が始まり、2012年8月には、三者による月1回の「ケア会議」として定式化された。相互の情報共有の改善が図られ、課題を抱える世帯の情報がPSCから自治会に伝えることで、自治会が別途見守り活動を補助するようになった。

2) 長町まざらいん

任意団体の長町まざらいん（以下、まざらいん）は、1995年7月に太白区长町地区のまちづくりを考える団体として設立された。地元の商店主や主婦、学生ら様々な主体が参加し、イベント等による賑わいづくり、ミニコミ紙の発行活動等を展開している。まざらいんは、あすと仮設の入居が始まった直後の2011年5月から、同仮設内の集会所で行う「ふれあいサロン」の活動を開始した。その他、旅行等、様々な企画により、居住者同士が顔を合わせる機会を創出し、居住者間コミュニケーションの活発化を促した。その後、まざらいんは自治会との協議を経て、2012年6月からは、居住者向け心理カウンセリングや、自治会役員向けのアドバイス活動（課題を抱えた居住者への対応方法等）へと活動内容を転換した。

3) 東北工業大学新井研究室

東北工業大学建築学科新井研究室の教官が、先述した長町まざらいんが開催したふれあいサロンに参加して、居住者から「収納が少なくて困っている」と聞き、学生たちと同仮設内で手作りによる収納づくりを開始した。その後、新井研究室と同大伊藤研究室を中心に、2011年6月に結成されたのが「仮設カスタマイズお助け隊」である。作業中に付近の居住者や通りがかりの方から声がかかることも多く、次第に作業に参加するようになり、軒先での作業自体がコミュニケーションのきっかけになっている。2012年3月、仙台市による復興公営住宅の計画について情報が提供され始めたことを契機として、新井と同仮設の居住者有志は復興住宅に関する勉強会を開始し、同年3月～12月でほぼ毎月1回開催するワークショップによって意見交換を行い、住民主導による復興住宅計画の提案をまとめた。結果として採択はならなかったが、その後は、近隣に3箇所建設されることになった復興公営住宅へコミュニティを維持する形での入居を模索する勉強会やワークショップを

継続して展開している。また、これらの一連の活動に必要な助成金獲得を支援している。

4) アート・インクルージョン

一般財団法人アート・インクルージョン（以下、A.I.）は、誰もが自由に参加できるバリアフリーのアートプロジェクトとして2010年より活動を開始し、長町地区では2010年11月からアートプロジェクトを行っていた。A.I.は、震災後の2011年11月下旬より、あすと仮設の外壁や共用空間にアートを描く「仮設住宅ラッピング計画」を開始した。また、様々なワークショップや月に1度の「おしるこカフェ」を開催し、居住者間に新たなコミュニケーションを生み出した。同団体は自治会との直接的な関わりはないものの、役員らとはインフォーマルな情報交換を随時行っていたようである。

5. 4. 外部支援団体の巻き込み

このように、あすと仮設居住者らは、入居当初から近隣のまちづくり団体や大学等、外部支援団体を活用し、コミュニティ形成等を進展させてきた。こうしたことができた背景には、自治会メンバーらの「来るものは拒まず」というオープンな基本姿勢に加え、Webで活発な情報発信等をしており、それらが作用しているものと考えられる。また、長町という市民活動が活発な地域に、あすと仮設が立地したことや、大学が近い立地であったことも支援が継続して実施された要因とで考えられる。

2012年8月12日には、自治会主催で、居住者、外部支援団体等、多様な主体を巻き込んで夏祭りを開催した。この祭りは、自治会のコアメンバーらの「支援をしてもらった方々に感謝し、自分たちがこんなにも立ち直った、というところを見せたい」という、外部支援団体らに向けた感謝の気持ちが原動力となり開催された。

6. まとめ・考察

本研究では、多地域集積型仮設住宅への入居過程、および入居後のコミュニティと自治の形成の実態、並びに外部支援の関わりを明らかにしてきた。ここでは、結論として多地域集積型の形成要因、コミュニティと自治の形成要因、および今後の課題・展望を示す。

6. 1. 多地域集積型仮設住宅の形成要因

1) 沿岸地域から離れた内陸に立地

あすと仮設は、津波により甚大な被害を受けた沿岸地域から離れた内陸の市街地に立地したため、特定の集落や地域から知人同士が集団で入居した世帯はごくわずかであった。一方で、近隣の市街地を中心に地震被害を受けた世帯、市内外の沿岸地域の世帯、福島からの原発避難世帯等、多様な地域から個別に入居してきていることが分かった。

2) 民間賃貸住宅が分布する市街地に立地

あすと仮設には、民間賃貸住宅への入居を希望していた世帯が多いが、そのうち高齢世帯、ペット飼育世帯等は、家主や不動産仲介業者から入居拒否にあうなど適当な物件が確保できず、結果的に入居することになった世帯が多いことが分かった。その要因として、あすと仮設が、民間賃貸住宅が数多く分布する市街地に立地していることがあげられる。

3) 人口集積する都市部に立地

市外からの入居世帯は2割強を占めるが、これらの世帯は、地元で希望していた地域の仮設住宅に入居できなかったことがきっかけで、親類が近くに暮らしている世帯、利便性

を求める世帯等が入居することになった。これは、あすと仮設が人口集積する都市部に立地したためであるといえよう。

6.2. コミュニティと自治の形成要因

1) グループ入居世帯がコミュニティの核に

入居後のコミュニティ形成に関しては、グループ入居した5組35世帯が先行して入居したことで、それらの世帯がコミュニティの核となり、自治運営においても中心的な役割を担っていった様子が窺えた。グループ入居制度の運用にあたっては、1グループを何世帯とするのが適切かといった問題は残されているが、多地域集積型仮設住宅におけるコミュニティおよび自治形成に関しては一定の有用性が確認されたといえよう。

2) 複数の小グループの形成

クラブ活動といった趣味や志でつながった数名～十数名程度の小規模なグループが複数形成されていったことが、仮設全体のコミュニティ形成につながっていった様子が窺えた。また、その一部は自治運営として機能するようになったことで、自治の充実につながっていった様子も窺えた。

3) 外部支援によるコミュニティと自治運営の活性化

外部から多くの支援団体が継続して関わっている実態が明らかになった。これらの関わりによって居住者の自発的なクラブ活動へと進展していったものが複数みられ、さらに先述したように、その一部が自治会の取り組みとして展開されるようになるなど、外部支援が自治運営に間接的に好影響を与えていった様子が窺えた。さらに、仮設住宅の退去後に向けて、コミュニティの維持を目指した取り組みを展開するなど、長期的な視野で自治運営を直接的に支援する団体もみられた。総じて、外部支援はコミュニティと自治運営の双方の活性化を促したといえることができる。

6.3. まとめと今後の研究課題

今後起こりうる広域災害を想定すると、都市部に立地したプレハブ仮設住宅では、近隣の民間賃貸住宅への入居が困難だった世帯とともに、遠方からの多様な理由による個別入居世帯の受け皿となることが想定され、グループ入居制度を適用したとしても、多地域集積型仮設住宅が形成される可能性が高いことが本研究の結果から窺える。それをふまえると、仮設住宅での新たなコミュニティと自治の形成は今後も重要な課題となる。そして、その担い手として期待できるのは、まずはグループ入居した世帯であろうと考える。その意味において、グループ入居制度は有用な施策だったと言えよう。そうしたなか、先述のとおり、1グループの世帯数をどのように設定すべきかについては、今後の研究課題の一つとしてあげられる。

また、仮設居住者は自らの暮らしの再建に悩まされるなかで、一定期間、コミュニティの課題と継続して向き合っていかなければならないが、その負担の大きさを鑑みれば、外部からのサポートは不可欠であるといえよう。特に行政とは異なる立場で関わる支援団体の役割の大きさと有用性については、本研究でその一端を示すことができたと感じている。今後は、これらの多様な外部支援団体が果たした役割について詳細に分析・考察していくことが求められよう。

注

- 1) 河北新報2014年6月27日付記事では、東日本大震災による仮設住宅での孤独死は岩手・宮城・福島の3県で112人にのぼっていると記されている。
- 2) 応募時には10世帯以上の3グループであったが途中で意向が変わり、5世帯が入居しないことになった。

参考文献

- 1) 新井信幸：復興プロセスにおけるコミュニティ・デザインの実践－仙台市・あすと長町仮設住宅での住民主導の復興への取り組み，都市住宅学81号, p54-57, 2013.4
- 2) 新井信幸：続・復興のその先に向けたコミュニティ・デザイン－あすと長町仮設住宅（仙台市）での取り組み，建築雑誌Vol.129 No.1661, pp.28-29, 2014.8
- 3) 古山周太郎・奈良朋彦・木村直紀：応急仮設住宅団地における協働型コミュニティ支援に関する研究－岩手県気仙郡住田町の仮設支援協議会を中心とした支援活動，都市計画論文集，Vol.47 No.3, pp.361-366, 2012.10
- 4) 大宮透・小泉秀樹・成瀬友梨・猪熊純・後藤智香子：大規模災害後の仮設期のまちづくりにおけるコミュニティ・スペース設置の意義－岩手県陸前高田市に設置した「りくカフェ」を事例として，都市計画論文集，pp.553-558, Vol.47 No.3, 2012.10
- 5) 長谷川崇・岩佐明彦・新海俊一・篠崎正彦・安武敦子・小林健一・宮越敦史：応急仮設住宅における居住環境変化とその支援－「仮設カフェ」による実践的研究，日本建築学会計画系論文集Vol.79, No.622, pp.9-16, 2007.12