

# 南三陸：地域再生と自治体再建

—「創造的復興」の歩み— (7)

羽貝 正美

はじめに

1. 街の記憶の想起する
2. 自然と環境に学ぶ
3. 福祉と交流の拠点「結の里」

おわりに

## はじめに

2019（平成31）年3月11日、東日本大震災から丸8年が経過したことになる。新聞が伝える警察庁発表によれば、2018（平成30）年3月1日の時点において、岩手県、宮城県、福島県など12都道府県における死者は1万5895人、行方不明者はなお2539人（内、宮城県が1223人、岩手県は1116人）となっている<sup>1)</sup>。多数の尊い命を奪った未曾有の大震災と津波は、街まちを広範囲に飲みこみ、かつ根こそぎ流しさるようにして甚大な物的被害を与え、今なお各地に深い爪痕を残している。

### (1) 現況

他方で、発災後8年の時間は町を少しずつ新しい姿に復旧・復興させる時間でもあった。南三陸町もまた大きな変貌をとげつつある。安全な場所での住宅の確保（高台移転と災害公営住宅）をはじめ、命と健康を守る南三陸町病院と総合ケアセンター、商業施設等の生活基盤、保育所・子育て支援センターといった子育て拠点施設、学校（小学校）、漁業・水産業、商工業、農業といった雇用と町の経済を支える産業基盤の整備、また生活と産業に欠かせない道路・公共交通、そして自治体政策を立案・決定・執行する役場庁舎と議会など、自治体として必須のインフラはほぼ整った感がある。

こうした復興のプロセスについては、定点観測的調査を意識した本研究ノートにおいても漸次紹介してきたところである<sup>2)</sup>。生涯学習センターもすでに着工し、復興祈念公園も2019年秋には一部開園の予定である。現在、国の財政支援の節目となる2020（平成32）年度中のハードの復興の完了を目指して、河川堤防、防潮堤の建設が進んでいる<sup>3)</sup>。ほとんどすべてを奪われ、失った2011年から8年を経て、ハードに限定すれば、いわば「何でもそろった」状況が近づきつつある。

### (2) 次なる復興に向けて

では「復興なったハードを、今後、どのように、さらなる地域再生と自治体再建に活かしていくことができるのか、また地域社会をいかにして盤石なものにしていくことができるのか」。上に鳥瞰した復興の現況は、依然として様々な困難や課題を抱えながらも、いよいよこのことを問う段階に入っているように考えられる。端的に言えば、次の10年を準備する段階にあるように思われる。財政面への国のテコ入れにおいても、行政職員の応援部隊という点でも、町の置かれる諸条件は遠からず大きく変わることがわかっている<sup>4)</sup>。そのことを踏まえつつ、「10年先、どのような町であってほしいか。どんな町に

したいか。形だけではないこの町のトータルの良さをいかに実現し、暮らしの安定をはかるか。南三陸町に暮らすことの満足度を高めるか。改めて町のビジョンの基本を確認・共有し、定めた方向に向かって一歩ずつさらなる復興を目指すということであろう。

このように現状をとらえるとき、すでに様々な取り組みが始まっていることに大いに注目したい。また震災前あるいは震災後に蒔いた種が数年を経て芽を出し始めているという成果もある。町の中長期的な姿を展望するとき、そうした成果や取り組みは、これからの復興を考えるヒントとなるという意味に

おいて、その意義は決して小さくない。

本稿は、こうした問題意識を基礎として、主として2018年度の復興の進捗を参考に、同時にこの8年の復興の成果でもある町の新たな動きと変化、またその変化のなかで人々が感じていること、過去を想起して改めてその意味を吟味していることを手がかりとして、さらなる復興の途を考察することを目的とする。なお考察の着眼点のひとつである地域自治のあり方については、男女共同参画と参加型地域づくりを重視してきた大船渡市に手がかりをもとめ、とくに地域活動の歴史と震災時の地域の動きを参考とした<sup>5)</sup>。

## 1. 街の記憶の想起する

### (1) 街の記憶とともにある事業の再生：志津川地区

冒頭に触れたとおり、ハードの復旧・復興という側面からみれば、町の復興は大きく前進している。たしかに、国、県、町と管理者が異なる道路整備や、県単独、県と町など地域によって事業主体が異なる防潮堤の建設など、事業の進捗に関係政府間の調整が必要な場合もあり、結果として時間を要することもある。とはいえ、住宅および生活関連施設の整備と商業地・産業基盤（雇用）の回復の意義は大きい。大規模なかさ上げと区画整理事業の成果としてよみがえった志津川地区の商業地と、そこで営業を再開する事業者が出始めていることはそうした復興の成果をよく物語るものである。

志津川地区区画整理事業地内で営業を再開した「かね久海産」もそのひとつである。夏祭りの4日前の7月24日、10メートルかさ上げた志津川湾を遠望する土地で新店舗をオープンさせた。寒い時期にオープンしても商売にはならない、との判断からだった。震災の年、2011年7月に沼田で店舗を開けた時も同じ判断だった<sup>6)</sup>。「よくここまで来たなあ。ここに戻ってきて安心した。気持ちが明るくなった」、「『てん店マップ』<sup>7)</sup>も新しいものになった。

女の人同士が仲良くしないと」。よく工夫された新しい商品陳列台や冷蔵ケースを前にオーナーの須田利子さんの語る言葉は、一人ひとりの住民の思いや選択と地域再生とがどのようにつながっているかを示唆するものとして非常に興味深い。地域の再生と

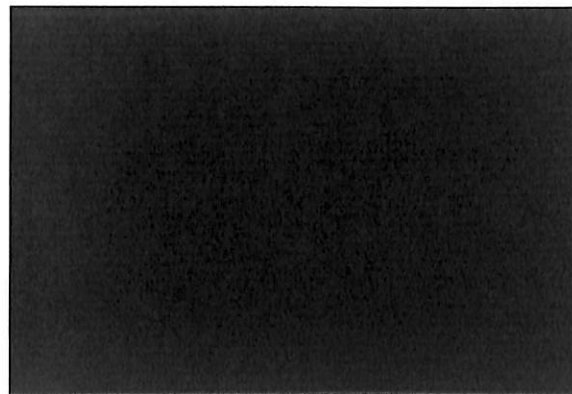


写真1 かね久海産 須田利子氏 2018.9.1



写真2 かね久海産新店舗 2018.9.1

いう観点からみて、そこにはおそらく、複数の店舗から構成される商店街とはまた異なるインパクトと発信力があるであろう<sup>8)</sup>。いうまでもなくどちらも重要である。

2011年の震災以前、古くから（時には何代にもわたって）町で店を構えてきた店舗が、もともとの場所に近い場所で営業を再開するということは、その土地で積み重ねられてきた長い時間と様々な記憶が一緒によみがえるということでもある。そうした記憶は、人をつくるいわば「根」のようなもので、それがあって初めて人は前向きになれるのではなからうか。楽しかったこと、大変だったこと、人と人との関わり、人の営みの全体が想起される。震災の生々しい記憶、目の当たりにしたこと、それらが消えることはないにしても、それ以前の街と人の営み、地域住民と一緒に活動したこと、そうした記憶が、苦しく困難な時を経て、あるいは困難な時期の経験とともに、息を吹き返し、人を前に歩ませ次なる地域再生の方策を自ら考える原動力になるのではないだろうか<sup>9)</sup>。

## (2) 二つの「きょうどう」の原点：歌津地区

「街や地域を創りながら、その中で生きてきた」という記憶は、仮に2018年現在の復興が必ずしも期待どおりになっておらず先が見えない場合であっても、これもまた、次なる地域や仕事の在り方を考える重要な拠り所になると思われる。南三陸ハマレ歌津で衣料品、ギフト商品、オリジナル商品を扱っている「マルエー」の千葉教行さんにも話を伺った<sup>10)</sup>。

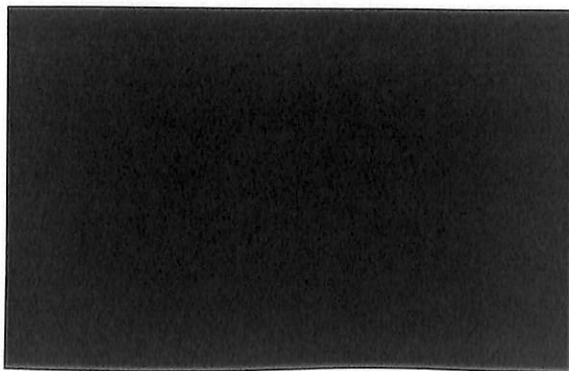


写真3 マルエー 千葉教行氏 2018.9.3

### ①三嶋神社

とくに興味深く感じられたのは、同氏が、家業を継ぐかたちで24歳の若さで歌津商工会に入り、青年部の初代部長としてその後14年間、38歳まで会をリードした昭和40年代から50年代にかけてのことである。当時の商工会青年部は、一般に青年団と呼ばれる地域団体に代わるような、地域に欠かせない働きも担っていた。「苦労もあったが感動もあった」として想起してくれたのが、三嶋神社の祭りである<sup>11)</sup>。「心にしみて、耳に残って」と、祭りを表現しながら、「すべての子供たちに何かしてやりたいと思った」と当時を振り返る。というのも、祭りで太鼓をうつ、獅子舞を舞うといった役割は、当時、契約講に入っている家や神社の氏子である家の子供たちに限定されていたからであった。そこで考案したのが「樽神輿」であり、これを親の協力のもとに各地区に立ち上げた子供会がかつぐことになったのである。祭りの伝統を重んじながらも、それまでにない発想で、子供を含めて地域全体を盛り上げ、その一体感を醸成するという行動力の大きさを思わせられる。

### ②つつじ祭り

今ひとつは、気仙沼線が全線開通した翌年の昭和53年（2019年からみて41年前）、「鉄道を利用して歌津を訪れる町外の人々に田東山（たつがねさん）のつつじをみてもらおう」との発想から、「つつじ祭り」を企画して役場に提案したことである。青年部が地域のことをいっそう真剣に考え始めた時期、と想起している。5月の臨時議会で予算（観光協会への予算措置）も承認されたものの、「山にお金をかけて人が集まるか」という懸念の声は続いていた。しかしそれにもめげず、ポスター発注ほか青年部自ら手弁当で動き、「天気さえよければ数千人は訪れてくれるはず」との気持ちをバネにして準備を進めた結果、5千人を超える人々がつつじ祭りを楽しんだのだ。この大成功は歌津の「観光元年」（千葉氏の言葉）として記憶されている。青年部に限らず多数の住民が協力したことであろう。現在も毎年

5月、つつじ祭りは続けられている。

本稿の主題につなげて考えてみたい。現在の南三陸町民あるいは歌津地区在住の住民にとって、こうした経緯がどの程度共有され、周知の事実となっているか、筆者は確認できていない。しかし、今日的な表現で捉え直すならば、文字どおり「共同」と「協働」（パートナーシップ）の二つの営為が、この時期に始まったということに注目したい。ここで「共同」とは、住民・地域の自発的・自主的・自律的な取り組みを指す。他方、「協働」は住民・地域と行政・議会（および準公的機関）が責任を分担しながら対等な関係で協力・連携することを意味するでしょう。両者は相補的な関係にある。上に紹介した取り組みは、住民発意の企画が地域や自治体全体の動きにつながっていくことを明瞭にしめすものといってよい。

昨年1月28日、伊里前の「ハマレ歌津」に隣接するかたちで、交流施設「かもめ館」もオープンし

た。目の前には夏祭りが開催される広場的スペースもある。さらにすぐ近くには宮城県漁協歌津支所もある。多様な主体の連携のもとに、複数のスペースを合わせた活用も大いに期待できる。震災後の今を生きる住民にとって、「自分たちに何ができるか、何が委ねられているか」、三嶋神社の祭礼やつつじ祭り、継承されてきたその記憶は今後の地域活性化の重要な拠り所となるのではないだろうか。



写真4 交流施設・かもめ館 2018.9.3

## 2. 自然と環境に学ぶ

2018年度に新たな段階に入ったこととして、同時に町の将来像の実現に深く関わることとして、「南三陸の自然と環境に学ぶ」ということに関連する3つの出来事に注目したい。第一に、10月18日に、「志津川湾」（歌津、志津川、戸倉の海域を含む）がラムサール条約湿地として正式に登録されたことである。第二に、「学びの里」が学びの拠点として定着していることである。第三に、ごみの分別による資源の循環利用とコミュニティの拠点づくりを目的とする実証実験が行われたことである。「めぐるステーション」と命名された。以下に、今少し詳しくその意義を考えてみたい。

### （1）ラムサール条約湿地登録

この登録については、町の「広報南さんりく」が4頁にわたる特集を組んで、登録にいたる経緯、南三陸の自然や海の仕事にかかわりの深い住民や若者の声、また今後に予定される子供向けのイベント等

を紹介している<sup>12)</sup>。国内で52番目、東北地方では初の海域を対象にしたもので、「海藻の森」（藻場）が大きな評価対象となっている。

振り返れば、志津川湾が環境省の「日本の重要湿地500」のひとつに選定されたのが2001年、その後、2010年には環境省「ラムサール条約湿地潜在候補地」に選定されていた。たしかに、2011年の震災で登録に向けた取り組みは一時中断せざるをえなかった。しかし2016年にはこれを再開し、2018年の登録に至るといふ、湿地の価値に注目した時からみれば18年という長い時間、町をあげて（行政のみならず、漁業従事者や住民を含めて）粘り強く取り組んできた成果である。

本研究ノート（前号）で紹介しているように、町の第2次総合計画（2016～2025）に掲げられた将来像は、「森里海ひと いのちめぐるまち 南三陸」という表現に凝縮されている<sup>13)</sup>。それは、町が置かれている、あるいは包まれているトータルの環境を

念頭にした言葉であり、まずは町独自のビジョンであるといつてよい。しかし、今般の正式な湿地登録は、南三陸という町が環境および生物の保護と持続可能な海洋資源の活用という旗をかかげ、日本と世界に対しそれを宣言し、かつその責任を負ったということでもある。子供・若者の自然・環境学習はもちろんのこと、この環境をもって町内外の多くの人々の交流する場が生まれることが期待される。

## (2) 学びの里

このように自然を媒介にして期待される南三陸という町の教育・交流機能に関連して、学びの場としての潜在的な可能性の高さにも触れておきたい。研修施設「いりやど」を運営する「一般社団法人南三陸研修センター」事務局長の阿部忠義さんに話をうかがった<sup>14)</sup>。

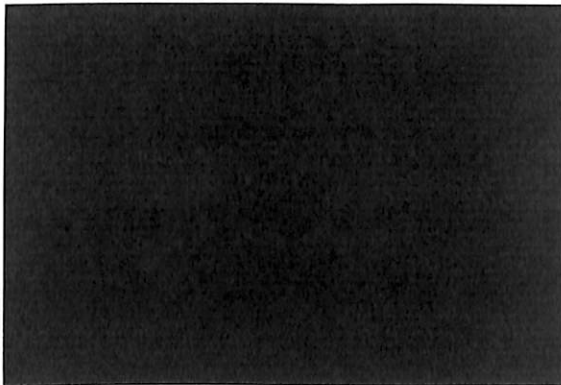


写真5 学びの里 阿部忠義氏 2018.9.4

同氏は、役場職員の一人として産業振興・観光分野を担当していたが、震災後の2011年4月、入谷公民館に配属され、その後4年間役場を退職するまで、応援部隊と地域とをつなぐ役割も経験した。入谷公民館は文字通り町と外をつなぐ「玄関口」だった。震災直後には緊急雇用対策制度を活用して20人ほどを雇用し、遊休農地の活用、キャラクターづくり（オクトパス）などを進め、現在も継続している事業もある。

その後2013年、大正大学の発意からこの研修施設「学びの里 いりやど」が稼働した。2018年で5年目になる。パートタイマーを含めて40人ほどが雇用

されている。

現在、研修センターとして、農業体験、ボランティアあるいは修学旅行生の受け入れなど、多様な事業を展開しているが、とくに夏期の利用者は多く、毎年20～30団体が3泊4日ほどの日程で利用している。8月前半は大学生のスポーツ合宿も多い。宿泊者は年7～8千人になる。

こうした事業の根本には、「地域の活力の元は人。地域の衰退を緩和するにはまずは交流人口を増やすこと」という発想がある。同時に、「地域は、町がプロデュースしてそのとおりになるかといえば、そうはならない」との思いもある。行政のリーダーシップによる地域活性化に自ずと限界があるとすれば、「大切なことは、むしろ、可能性を信じてやっていく人を育てること」、「様々試みるなかにムダなことがあってもよい。持続可能なもの、社会に必要とされるものが淘汰されて残る」とも指摘する。また「人を育てる」ことに関連して、震災時の経験を想起しつつ、「本当は人のために、社会のために働きたいと思っている人は多いのではないか。社会もそうした社会貢献活動をもっと評価する時代がくれば」とも語っている。

「学びの里」というコンセプトこそ「活動の原点であり、これを貫くしかない」。この言葉には、「いりやど」が人と地域、人と社会との関係を、南三陸の自然（森里海）やそれを活かした産業、また震災経験をとおして学ぶ場所として大きな可能性を秘めているという信念の表明でもあろう。上に紹介したラムサール条約湿地登録はもちろんのこと、FSCやASCに象徴されるこの地の豊かな自然を想起すれば、多くの町内外あるいは外国からの利用者、とくに子供達、若者にとって学びの拠点になることに、町を目指すべき途が示唆されているように思われる<sup>15)</sup>。入谷には今ひとつ、震災前から、旧林際小学校を利用した「校舎の宿 さんさん館」があり、グリーンツーリズムを体験する拠点としてすでに多くの利用者を得ている。この「さんさん館」との連携も期待される。

### (3) めぐるステーション

最後に、「MEGURU STATION」(めぐるステーション)と名付けられ、2018年10月2日から2か月間実施された、一般ごみの100%資源化とコミュニティの活性化の二つを目的とする実証実験についてみておこう。町と、町のバイオマス産業都市構想に関わってきた民間企業および地元企業の計6社で構成された公民連携の事業である。場所は志津川東復興公営住宅の一角、後述の「結の里」の駐車スペースである。

平成27年度時点での南三陸町のごみのリサイクル率は16.1%であった。この分野で70~80%を達成している先進自治体に比較して著しく低いが、全国平均の20.4%と比較してもこれを下回る。住民の生活が徐々に日常を取り戻し、ごみも増加しているなかで、生活ゴミの焼却は気仙沼市に委託している(委託自体は震災前から)。こうした中で、町のごみ処理関連費用は約3億3千万円と決して小さくない<sup>16)</sup>。この現実に関し、今後さらに進むとみられる人口減少と高齢化、端的に言えば町経済の縮小が重なる。この現状を他人事ではなく自分事として、住民にどう理解してもらおうか。行政にとっては相当に大きな政策課題であり、そこにこの実証実験のねらいがある。

とはいえ、ごみ問題は一人ひとりの住民の課題であると片づけることはできない。また効果も小さい。地域全体で、最終的には自治体全体で取り組んでこそ意味がある。実証実験の目的にコミュニティ(住民交流)が掲げられていることもよく理解できる。

実証実験の様子とその結果について、鈴木清美さんに話を伺った<sup>17)</sup>。結果は、住民に「分別」の意味を理解してもらおうという所期の目的は達せられた。確かな手ごたえがあったというべきであろう。終了後の利用者アンケートには、「実験では終わらせないでほしい」という声も多い。燃えるごみをプラスチック類、紙屑、草木、廃食用油、資源ごみなど5種類に分別し、うち資源ごみは新聞紙、チラシ等16品目に分別するという試みに、最初は戸惑う住民もいたと推測される。しかし、アンケート結果を参考

にすれば、住民もまた「分別という環境政策への協力という参加」に、ある意味で喜びや充実感を感じたのではないだろうか。「感謝ポイント」(カフェの利用や液肥で栽培したお米(入谷産のめぐりん米)に交換できる)の導入も功を奏した様子がかげえる。

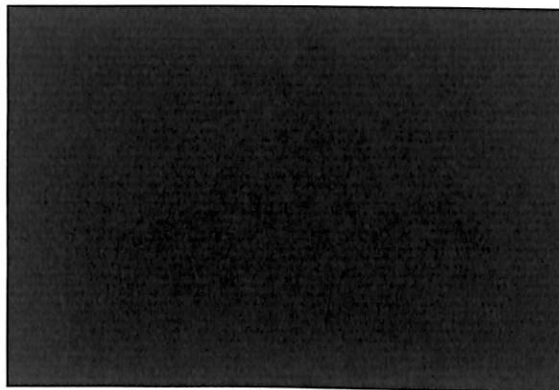


写真6 鈴木清美氏 2018.12.5

こうした成功の背景を今少し大きな視点からみれば、震災の翌年の2012年、バイオマス利用の促進・定着に向けて始まった町の取り組みが少しずつ積みあげられ、かつ住民の理解も進んできたというプロセスがあることを忘れてはならない。2015年には町内全域で生ごみの分別収集も始まっている。そうした中で、住民の中に環境・資源・コストといったまちづくりの基本要素が少しずつ浸透してきたものと考えられる。世代を問わず、男女を問わず、住民が事柄を理解して主体的に関わるところに最大の意義があるであろうし、そうでなければ継続できないであろう。

2000(平成12)年12月、「ニセコ町まちづくり基本条例」を制定し、日本で初めて事実上の「自治基本条例」を誕生させた北海道ニセコ町(人口4,958人:2015年国勢調査)は、「まちづくりは、町民一人ひとりが自ら考え、行動することによる「自治」が基本」(前文)とし、「情報共有と参加によるまちづくり」を進める選択をした。しかし同時に、この「まちづくり」をあえて定義してはいない。「まちづくりは暮らしづくりそのもの」という判断からである。

最も身近な「ごみ」をまずは自分のこととして考

え、次に環境自治体（エコタウン）を目指す町のビジョンと重ね、さらに今後のまちづくりは自分たちの暮らしづくりであると捉える機会となったとすれば、小さくとも大きな一歩だったのではないだろう

か。世代や男女の違いに関わりなく、参加し、自由に声をあげ、行政・議会がそれを拾う町であること、そうしたまちづくりの一歩になったことがうかがわれる。

### 3. 福祉と交流の拠点「結の里」

本稿の冒頭に次のような問題意識を提示した。「10年先、どのような町であってほしいか。どんな町にしたいか。形だけではないこの町のトータルの良さをいかに実現し、暮らしの安定をはかるか、南三陸町に暮らすことの満足度を高めるか」。1～2章の考察を踏まえつつこの問題意識に立ち返るとき、南三陸町社会福祉協議会の拠点施設「結（ゆい）の里」の開所は、2018年度における種々の成果の中で最も注目すべきことのように思われる。オープンは2018（平成30）年4月1日、場所は復興住宅の戸数が最も多い志津川東地区である。震災時に多数の住民が避難したベイスайдアリーナや仮設庁舎にも近く、震災と復興の両方を象徴する場所といえるかもしれない。

#### （1）高齢化と南三陸の選択

施設を紹介するパンフレットによれば、「高齢者の在宅生活を支える介護サービスを提供するとともに、子どもから高齢者まで、町民の誰もが気軽に集い、地域でのささえあい・助け合いが広がっていくような「みんなの居場所・ささえあいの拠点」とある。文字通り、すべての住民を念頭にした福祉と交流の拠点が生まれたことになる。けっして高齢者だけを念頭においた施設ではない。

とはいえ、町の高齢化の現実には軽視できる状態ではない。現在、日本全体の高齢化率は27.7%であるが<sup>18)</sup>、南三陸町の場合、平成28年度現在で34.2%と、国の平均をかなり上回る<sup>19)</sup>。地域毎に、あるいは居住形態でも異なる。ちなみに町内9ヶ所に分散して整備された災害公営住宅の現況をみるならば、平成30年10月31日現在の入居者1,377人の内、60代以上の入居者は687人で高齢化率は49.9%に達する。70

代と80代に限定した場合でも381人、全体の27.6%と3割近い。

こうした中、まずは高齢者の心身の健康が保たれるように、孤立せず、安心して暮らせる環境づくりが政策課題になっていることは言を俟たない。また改正介護保険法（2006年）にも規定される介護予防という視点もはずせない。しかし、「結の里」が目指したものは、高齢者に特化した施設ではなく、高齢者やハンディを抱える多様な人々が、地域のなかで必要なサポートを得ながら、すなわち支え合いのなかで普通の暮らしができるようにすること、そうした「ノーマライゼーション」の哲学を実践するための複合施設である。高齢者が近隣の住民や子供たちと地域の活動やイベントに参加し、これを楽しみ、何であれ生きがいを見つけられるような場をつくること。「結の里」の本質と目指すものはそうした場と人間関係づくりにこそある。注目すべき点を以下に整理しておきたい。

#### （2）整備の経緯と住民参加

やがて「結の里」と命名されることになる施設の構想の検討と準備は震災の翌年、2012年に始まる。町の福祉アドバイザーの助言も得て、町（保健福祉課と復興事業推進課の2課）とUR都市機構との間で「住まいと福祉の連携」が構想されたのである。これを端緒として、2014年度まで、町とURのほかに宮城県、日本建築学会、国交省も交えた検討会が継続的にもたれ、福祉と交流の拠点づくりが徐々に固まっていった。2015（平成27）年9月には、プロポーザル方式のもと、団体の性格としては民間福祉団体と位置付けられる南三陸町社会福祉協議会が拠点の整備・運営事業者を選定された。

その後2017年度にかけて、施設と活動の具体的な計画が定まっていくが、最大のポイントは、住民が主体であることを基本に、その参加を促しながら交流活動の在り方をめぐる住民検討会が幾度ももたれたことである。関わった住民にはそれだけ愛着があるものと推測される<sup>20)</sup>。

### (3) 住民の主体性と変わる社協

とはいえ、住民の主体性と住民参加を実現するには、社協自身も変わらざるをえない。社協地域福祉係の高橋吏佳さんに話を伺った<sup>21)</sup>。一般に、個人を見る保健や看護の世界とは異なり、社協は地域コミュニティの形成を重要なミッションとするといわれる。とはいえ、2011年の震災以前、社協が関わる主たる対象は、そのサポートを必要とする一定数の住民だった。

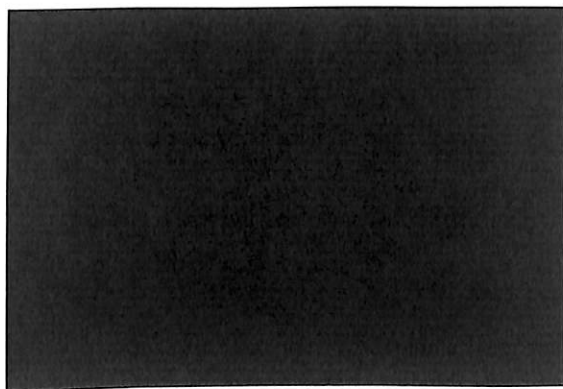


写真7 社協 高橋吏佳氏 2018.12.5



写真8 結の里 2018.9.5

しかし、震災はその対象をすべての住民に拡大する大きな契機となった。社協の活動もそこに関わろうとする住民の協力も得て、活動のウイングを広げていった。具体的には、2011年7月、町の事業委託のもとに、LSA (Life Support Adviser: ライフサポートアドバイザー) と呼ばれる生活援助員が緊急雇用され、仮設住宅に派遣された<sup>22)</sup>。委託期限の2018年3月までに、訪問支援件数は延べ101万2398件に達するといわれる。その内、約56万件は仮設住宅に暮らす60歳以上の住民が滞在型支援員として担ったものである<sup>23)</sup>。最大時132人、LSAは50代以上の多数の女性によって担われてきた。相互に見守るということを中心にしようという、共助(支え合い、お互い様)の意識も住民に自然に身につけてきている。LSAの役割を担った多数の住民の存在は、町にとって大きな財産である。

2018年4月以降も、15人のLSAが、60世帯以上が暮らす6つの災害公営住宅の集会所に二人ずつ常駐している。南三陸町には地区社協の仕組みはない。けれども「意識としては地区社協」という高橋氏の言葉には、組織全体としてみれば小さくとも、地域や住民の暮らしを見守る職員一人ひとりの感性を高めながら、つまり社協からの一方通行的なサポートではなく、住民の立場に立てば社協にすべてを任せるのではなく、住民の自発性、主体性を促せるような機能的なサポートを維持しようとの意気込みが感じられる。

現在、「結の里」運営協議会(委員12名、内10名が女性)の間接的サポートも得て、住民の意見やアイデアを取り入れながら、「みんな食堂」(月に一度、みんなで料理をつくり食事を楽しもうという催し)やお祭り(七夕)、ミニ運動会など、さまざまな取り組みが住民参加のなかで始まっている。地域とともに、南三陸町社協が新しい途を歩み始めている<sup>24)</sup>。



## 結の里は こんなところ

### デイサービスセンター しづがわ

介護が必要な高齢者を対象に、ご自宅まで送迎し、日中の居場所や交流の場を提供します。



### リアスふれあい広場

隣の里と南郷住宅の集会所をつなぐ広場（ウッドデッキ）は、さまざまな人々が交流する「にぎわいの交流広場」。屋外カフェ、展示場、イベントのステージなどで活躍します。



### デイサービス浴室

手すりや備え付けの広い浴槽と、車いすに座ったままでも入浴できる特殊浴槽を備えています。

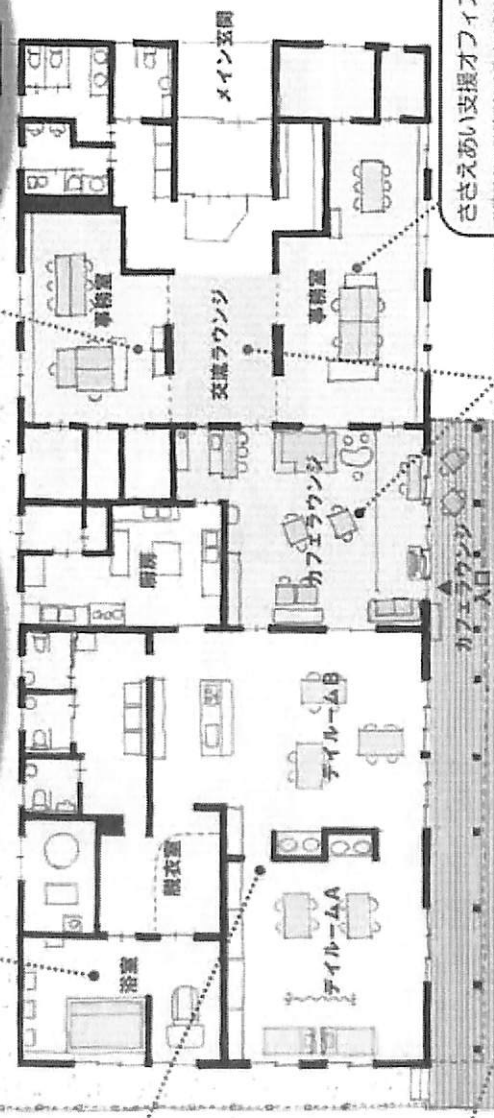


### なんでも相談（総合相談窓口）

高齢者や障がい者、子育てなど、さまざまな相談を一元的・包括的に受け付ける総合相談窓口です。カウンターでお気軽に声をかけてください。個室の相談室もあります。



### 南三郷住宅介護 交流センター



### 交流スペース・ラウンジ

誰もが気軽に集える集会所のカフェラウンジと、多世代交流や趣味講座、補助を貸す活動を提供します。



### ささえあい支援オフィス

町筋スタッフが常駐する地域福祉拠点です。地域の人材を活用した生活支援サービス提供（高齢者利用居用事業）、交通活動など、住居のみならず一層に取の届く支援を行います。（地域福祉拠点事務所）



出典：「結の里」パンフレット

## おわりに

本稿は、2018年の南三陸町の復興の現況を手がかりとして、その意味を考察することを目的とした。大規模なハードの整備が進むにつれて、かつての街の気配が少しずつ感じられるようになってきたといえるかもしれない。依然として、はっきりとは先が見通せないという不安は残るにせよ、人々が震災前に取り組んできたこと、あるいは震災後、町が少しずつ積みあげてきた施策の結果を、住民が意識し始めているように見える。それは、人々が前向きにこれからの南三陸を考え行動しようとし始めているということでもある。自然、環境、福祉、健康、参加、共同、協働、自治、交流、生涯学ぶこと。南三陸の次なる10年は、こうしたキータムから考えることができるように改めて感じられる。

### (1) 大船渡市が示唆すること

今年度の現地調査では、南三陸のみならず、岩手県大船渡市における震災時の対応、地域づくりの歴史、地域福祉、そして男女共同参画の現況についても、これらに関わってこられた当事者の話を伺うことができた。具体的には、大船渡市議会議員の船野章さん、「おおふなと男女共同参画「うみねこの会」代表の山下タエ子さん、現在、大船渡市体育協会会長で、明治22年からの歴史を有する鷹生郷党会会長の佐藤隆衛さん、そして江戸末期の嘉永4年(1851)年以来今日までおよそ170年、大船渡市赤崎町佐野地区で連綿と継承されてきた佐野契約会会長の熊谷亨さん、以上の諸氏である<sup>25)</sup>。

このインタビューは、長い歴史を有する契約講の活動をはじめ、同様に、祭礼や公民館活動とおして一体感を醸成し地域的まとまりを維持してきた自治の歴史、そのなかで信頼関係と共助の精神が地域に根付いていったことについて認識を新たにする機会となった。と同時に、気仙地方の風土・気質を感じながら、かつ社会経済状況の変化のなかであって、「人は人によってしか癒されない」(山下氏の言葉)という思いから、人々を元気づけ、とくに埋もれが

ちな女性の視点や声を地域づくりに届け活かそうと地道な活動を継続している人々の存在にも気づかれる機会となった。南三陸の「結の里」と共通するところである。

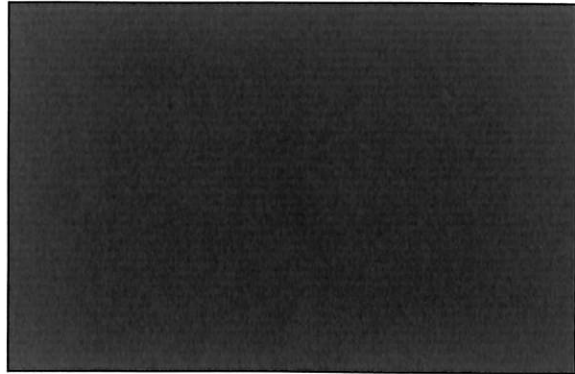


写真9 佐藤隆衛氏 2019.12.2



写真10 日頃市の地域自治を象徴する碑 2018.12.2

しかし、そうした取り組みひとつとってもけっして容易なことではない。社会的活動への参加に一定の関心をもってはいても、「自分なりの活動をしたい、組織にしばられたくない」と、グループでの活動を敬遠するケースもあるという山下氏の指摘もある。そうしたことのすべてが地域の中にあることを忘れてはならない。

もちろん南三陸町を念頭におけば、共通する課題も異なる取り組みもある。炊き出し、電源の確保など、震災直後からしばらく続けられた同市日頃市町長安寺地区の後方支援活動は、南三陸町で入谷地区が担った役割を髣髴とさせる。それは、船野氏が土地の言葉で語る「やでば」あるいは「やいってば、ほい」という人間関係なくしてありえなかったこと

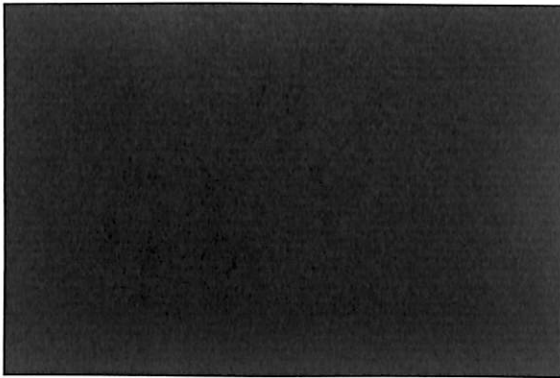


写真11 山下タエ子氏 2018.12.2

であろう。長い時間をかけてこの土地に浸透し、多くの言葉を必要としない人間関係といえるかもしれない。「この土地に生まれたことに無上の喜びを感じる」と語る同氏の言葉は、そうした生まれた地域に対する誇り以外のなにものでもない<sup>26)</sup>。

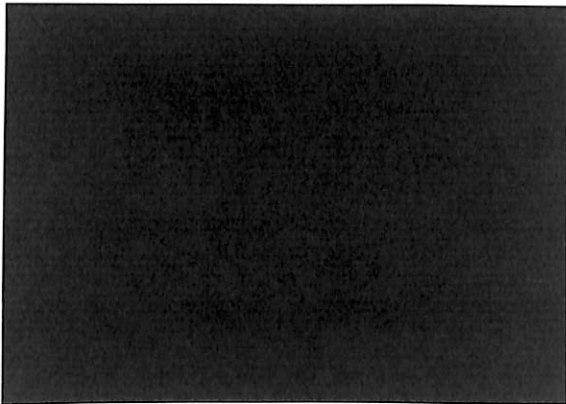


写真12 地域の船神社で神楽を手取る船野章氏  
2018.12.2

女性の声を含めて、住民・地域の声がどのように吸い上げられているか、地域自治の仕組みがどう再生しつつあるかという点も含め、南三陸、大船渡市両自治体の震災前後の変化については、稿を改めて考察を加えることとしたい<sup>27)</sup>。

## (2) 2018年度の現地調査を振り返って

本稿を終えるにあたり、あえてこの時点で指摘するならば、以下のようにまとめることができるのではないだろうか。すなわち、両自治体ともに、少子高齢化が進み人口が徐々に減少するなかで、1990年代後半に本格的に始まり、20年余の時間を経て今なお進行中の分権改革、正確には「自治・分権改革」というべき課題に、震災後の地域と自治体が抱えた

新しい条件のなかで正面から向き合っていかなざるをえないということである。

たしかに、人口面でいえば、震災は人口減少を加速させたかもしれない<sup>28)</sup>。しかしその中で、自治体として生きる途を探っていかなければならないことも事実である。「分権型社会」をどう構築していくか。その手がかりは、それぞれの自治体・地域が、数十年あるいはそれ以上の時間にわたって今日まで積みあげてきたものの中にあるのではないだろうか。と同時に、復興をさらに前進させるためには、「産業であれ、観光であれ、未来を見据えて布石を打つこと。現状をとらえる視点と感性をみがくこと」<sup>29)</sup>が必須なのであろう。まだ汲み取られず表に出ていない声の中にもあるかもしれない。震災から8年、しかし震災までに経てきた時間はその何倍もある。自治体と地域が経てきた途をもう一度見直すことの中に、次の10年の復興を実のあるものにするための最大の手がかりがある<sup>30)</sup>。

## 【注記】

1) 2018年3月6日付日本経済新聞、同3月7日付河北新報。

南三陸町における死者は620人、行方不明者は211人である(2018年5月31日現在)。注記3)の資料、p.3による。また本稿で紹介する大船渡市における死者は340人、行方不明者79人である(2018年9月現在)。同市HP掲載「東日本大震災による被害状況等について」による。

2) 拙稿「南三陸：地域再生と自治体再建—「創造的復興」の歩み(1)~(6)」、『地域総合研究』第6号~第11号(2013~2018)を参照されたい。

3) 復興事業の進捗状況の概要は、南三陸町がWeb上を含めて公表している「東日本大震災からの復興~南三陸町の進捗状況~」を参考とした。

4) 2018年9月定例議会における町側の説明によれば、全国からの派遣職員を含めた現在310名の職員は、2022(平成33)年度には185名に減少すると町は見込んでいる。約40%の減である。

- 参考までに、「広報南さんりく」(No.154)掲載の職員数によれば、2017(平成29)年4月1日現在の首長部局職員は248人(内72人が他自治体からの派遣職員)、これに議会事務局、各行政委員会事務局、水道事業企業職員を加えると297人となる。この他に、病院及び訪問看護事業に118人の職員がいる。
- 5) 本稿は、杉田孝夫・地域総合研究所客員研究員との共同による今年度実施の2回の現地調査の結果に基づくものである。第1回(通算第13回):2018年9月1日~9月5日、第2回(通算第14回):2018年12月1日~12月3日。この2回の調査において、大船渡市におけるインタビューも実施した。
  - 6) 震災後、「かね久海産」が営業再開するまでの経営者としての思いについては、拙稿「南三陸:地域再生と自治体再建―創造的復興の歩み(1)」、p.139を参照されたい。
  - 7) 「てん店マップ」は、さんさん商店街で営業する店舗以外に、どのような店が町のどこで営業しているかを地図上におとしたものである。
  - 8) 2018年9月1日のインタビューでの言葉。
  - 9) 時間は堆積するものであることについては、野家啓一『物語の哲学』岩波書店、2005。とくに「第6章 時は流れない、それは積み重なる―歴史意識の積時性について―」を参考にした。pp.262~298。
  - 10) 2018年9月3日のインタビューによる。
  - 11) 歌津の三嶋神社については、広報誌「南三陸」(vol.25, 2018.6.30発行)が大きく紙面を割き、2018年5月3日、震災後初めて神輿渡御が行われたことを紹介している。
  - 12) 「広報南さんりく」11、No.153, 2018.11.1、pp.14~17。また観光協会発行の広報誌「南三陸」(注10)と同号)も、正式登録に先立って、その意義を伝えている。同誌によれば、ラムサール条約は「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約」を正式名称とし、条約登録湿地は2,312ヶ所(今般の志津川湾をのぞいて)を数える。
  - 13) 『地域総合研究』第11号(2018)、p.74。
  - 14) インタビューは2018年9月4日、「いりやど」にて実施した。
  - 15) 「森里海」の中の森、すなわち南三陸の森林管理の在り方については、村岡賢一議員が9月定例議会において一般質問に立ち、「国有林の林道整備と森林整備を国に働きかけるべきではないか」との重要な問題提起をしている。その中で、戸倉地区の「リアスの森」は、昭和56~57年ころ、戸倉・在郷地区の協力を得て整備してきたものの、2011年以降人が入らなくなり荒廃していること、管理がいかに大切かという視点にたって、先を見据えた山づくりを進めること、震災復興でできなかったことをこれから意識して進める必要があると指摘している。また町田市では、「森林を勉強する場所に行っていること」、「計画だけでは意味がなく、小さなことから手をつけることが大事」との指摘もしている。
 

9月4日の議会当日、これを傍聴する機会をえたが、質疑応答の概要は、「みなみさんりく議会だより」No.51(平成30年11月1日発行)、p.10に紹介されている。
  - 16) 町の公式ブログ「南三陸なう」2018年11月7日付。鈴木清美「持続可能なまちを目指す南三陸町で、新たなごみの資源化実験開始」。3億3千万円という処理費用の重さは、南三陸病院の赤字が1億2千万円であること、これに一般会計から年間3億円繰り出している町財政の現状とやり繰りから察することができる。注15)の「みなみさんりく議会だより」No.51、p.2ならびに「広報南さんりく」12、No.154, 2018.12.1、p.16掲載の平成29年度特別会計・企業会計決算の数値を参照。
  - 17) 2018年12月1日にインタビューを実施した。この実証実験に先だって参考にもされた徳島県上勝町(人口1,556人、2018年11月1日現在)は、「葉っぱビジネス」でも知られるが、ごみ問題については「ゼロ・ウェイスト」(ごみぜ

口) でつとに知られる。2002年に34分別だった分類は、2015年から13品目45分別というさらに細かい分別になり、住民が決められた場所に自分(たち)で持ち込む方法を継続している。現在、リサイクル率は81%に達した。参考文献として、笠松和一・佐藤由美『持続可能なまちは小さく、美しい』(2008、学芸出版社)がある。なお本書は、構想力、人間力、環境力、自然力、再生力という章立てで構成されている。他の自治体がこれをモデルにしようとするとき、一般に「小規模自治体だからできること、大きな自治体では不可能」という反応が出やすい。しかし、課題解決のカギは、まさに「構想力、人間力」と「実行力、行動力」にあるとみるべきであろう。自治体(行政・議会、住民・地域)の本気度が問われる。

- 18) 「平成30年版高齢社会白書」による。平成29年10月1日現在の数値。
- 19) 「南三陸町統計書」(平成29年版)、平成30年3月。
- 20) 住民参加、当事者の参加のもとに、設計段階から地域施設を構想して建設するという事例は日本各地にある。高齢者施設という点では、旧鷹巣町の「ケアタウンたかのす」の事例がある(1999年4月に開所)。専門家の助言を受けながら、デンマークをモデルに住民参加と学習会(ワーキンググループ方式)を重ねた上で、ようやくにしてオープンにこぎつけたが、その後、合併問題、町と議会の対抗関係等で自治体内の合意形成がならず、北秋田市誕生後は新市長のもとで大きく方向転換した事例である。「政策は広義の政治の関数」といわれる理由を具体的に知ることのできる事例といえる。
- 21) 2018年9月5日と12月5日の2回、「結の里」にてインタビューの機会に恵まれた(9月は短時間)。
- 22) LSAの制度は、シルバーハウジング(高齢者世話付住宅)の建設が始まった1987年に、「生活援助員派遣事業実施要綱」が定められたことに

始まる。その後、2006年の介護保険法改正に伴って、保険者・市町村の選択・判断と責任のもとに実施される3事業、すなわち介護予防事業、包括的支援事業、任意事業を柱とした「地域支援事業実施要綱」が定められた。これをもって、LSA派遣事業は、任意事業である「地域自立生活支援事業」の一環として実施されることになった。西川淑子「LSAの現状と課題」、『龍谷大学社会学部紀要』、32巻、2008。

- 23) 「〈南三陸町社協〉震災後の訪問支援100万件突破 被災者、支援の第一線に立ち続ける」、『河北新報』(Online News)、2018年5月29日。

ちなみに、社会福祉法第4条は、地域福祉の主体に関連して「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。」と規定している。本文で触れた「ノーマライゼーション」の理念とともに、住民が福祉サービス提供の担い手でもあることを明瞭に示した内容となっていることがわかる。

- 24) 南三陸社協と「結の里」の現況については、高橋氏へのインタビューと合わせ、以下の資料を参照した。「地域福祉活動計画(アクティブプラン)」(2018.4.1~2021.3.31)、「南三陸町社協だより」No.44~46(2018年5月、8月、11月発行)、「結の里」(2018年8月発行)。
- 25) インタビューは2018年9月2日、まず準備的なかたちで実施され、次いで12月2日に長時間にわたって行われた。船野、山下両氏のご家族を交え、終始温かい雰囲気の中で行われた。記して感謝の意を表したい。
- 26) 同じように、「寄木には、震災に遭っても、ほつれない強い絆がある」(広報南さんりく11、No.153 2018.11.1, p.19)という寄木行政区長・畠山幸男さんの言葉には、地域に生きる人々の

間に強い社会的関係が生まれ、自然と自治的な取り組みがなされるためには長い時間を要することを示唆している。かつてトクヴィルは、このことを次のように表現した。「地域共同体の自由は人間の努力次第でできるというものではない。したがって、それが人の手で創り出されることは滅多になく、いわばひとりで生まれてくるのである。」『アメリカのデモクラシー』第1巻(上)、p.97(松本礼二訳、2005、岩波文庫)。

- 27) 震災後の地域づくりへの女性の参加に関する参考文献としては以下のものを参照した。みやぎの女性支援を記録する会編著『女たちが動く—東日本大震災と男女共同参画視点の支援—』(2012、生活思想社)、竹信美恵子・赤石千衣子編『災害支援に女性の視点を!』(2012、岩波ブックレット、NO.852)、村田晶子編著『復興に女性たちの声を—「3.11」とジェンダー—』(2012、早稲田大学ブックレット)。
- 28) 南三陸町の人口は12,978人(2019年1月末現在)、震災直前2011年2月の17,666人から4,688人の減となっている。他方、大船渡市も震災直前の2

月末に40,769人だった人口は、2019年1月現在36,537人と、4,232人の減となっている。両自治体ともに漸減傾向が続いている。

- 29) 大船渡市議の船野氏の指摘。
- 30) 今年度の現地調査において、また本稿執筆の最終段階で、以下の諸資料を提供していただいた。記して感謝の意を表するとともに、それぞれ今後の考察に際して参考としたい。一般社団法人復興みなさん会(代表理事・後藤一磨)『南三陸復興まちづくり通信 合冊版』(第1号:2014年7月~第50号:2018年8月)、鈴木清美『海街の縁取り—東日本大震災 南三陸町各所定点撮影記録集—(被害と復旧復興の四年:平成23年3月~平成27年3月)』、小野寺寛(歌津地区復興支援の会一燈)「歌津地区における契約講(会)の歴史と今後の役割」(講演資料)、併せて同氏から、すばらしいみやぎを創る協議会「運動推進資料」の提供を受けた。

いずれも地域に根づく自治の歴史とともに、震災直後の町の様子、震災後の復興の過程、その各ステージごとに変化していく諸課題、住民主体の取り組みを知る上で貴重な資料である。