

南三陸ノート（3）

杉田 孝夫

1. はじめに
2. 震災後の行政と町民
3. 災害公営住宅と防集団地
4. 産業の復旧・復興
5. 仮設住宅の状況
6. むすび

1. はじめに

震災から3年が過ぎ、4年目に入った。復旧作業のシンボルだった災害廃棄物処理施設（南三陸町戸倉区在郷）の業務も2014年3月に終了した。南三陸町内で発生した災害廃棄物の処理実績は723万トンで、それらの廃棄物は選別、洗浄、破碎され、碎石や盛り土材などの復興資材としてリサイクルされ復興工事に再利用される。ほぼ全滅した中心部の志津川地区平野部の嵩上げのための盛り土工事も始まった。同時に高台移転地の山を崩し、均して、高台移転地の造成工事が進められている。その土は平野部に運ばれ、嵩上げの盛り土に使われる。平野部の盛り土工事の現場にも、周辺の山の高台移転地の工事現場にもショベルカーが動き、その間をつなぐ道路は土を運ぶダンプカーがひっきりなしに走っている。志津川地区の嵩上げ工事は、ダンプカーの効率的移動経路の確保と一般車の通行の安全のために、国道45号線と国道398号線のルートをも3～4ヶ月ごとにルートの振替を行いながら進められるとのことである。いよいよ町づくりの土台づくりがはじまった。こうした可視的な変化は、高台移転と平野部の再開発ともいえる復興計画が基本的な合意を得て、

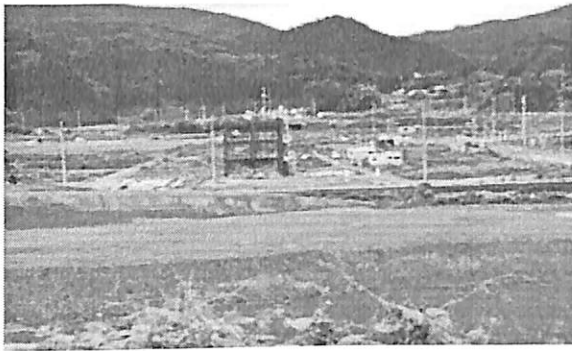
実施に移りはじめていることを示す。第一段階から第二段階への移行の時期にあることが景観の変化から窺われる。

今回の第3回報告は、2014年1月の第4回調査、9月の第5回調査、2015年1月の第6回調査をもとに、震災直後から現在までの行政と町民との間で、復旧復興をめぐる意見交換と合意形成が、どのようにして行われてきているかに留意して、復旧復興の現状と進捗状況を記録する。



志津川地区水尻川河口付近 崩壊した水門がそのままになっている。左に国道45号線の仮設橋梁 遠景は造成工事中の高台移転用地
2014年9月1日

2. 震災後の行政と町民



嵩上げの盛り土、中央は県の震災遺構に指定された防災庁舎

2014年9月2日

これまで5回の調査をするなかで、気づいたこととして、この町の復旧・復興にむけてのプロセスが、同様の被害を受けた他の地域と比較して、概して順調に進んでおり、とくにこの1年間の復旧・復興に向けての可視的な変化が目につく。震災直後から2年間は、どこから手をつけらたよいか途方にくれるほどの状態から、どのようにして復旧復興への道筋をつけていくかを模索し、現実的で実現可能な実施計画を立てていくのに要した時間だったといえる。もちろんその間にもがれき撤去と応急的な復旧工事が行われるとともに、仮設住宅団地への移住から始まって、被災町民の生活基盤の再構築も進められてきた。そしてこの1年間は、実施計画に沿って、復興に向けた工事が進行し始めている。

実施計画ができればそれでよいというわけではない。計画を実施に移していくためには、町の行政サイドの計画立案過程のなかに、町民各層の意向を考慮し、住民の疑問に答え、意見に耳を傾け、合意を形成していくという手続きがさまざまな形で組み込まれていなければならない。そのような意味で実施計画が調和のとれたものになっていなければ、計画も実際に出来上がったものも住民の生活感覚から遊離したものになってしまう。旧来の都市計画や災害復旧・復興計画でしばしば見られた落とし穴である。計画においては旧来の欠点や不都合を払拭する斬新

なものであったとしても、自生的な日常の生活感覚と親和性をもつものでなければ、出来上がった生活空間は生き生きとしたものにはならない。

震災直後から住民のさまざまな意向を調査しつつ県や政府の復旧復興方針を念頭において方向性を模索してきた南三陸町の行政サイドの対応は外部からの目で観察しても、そうとう努力しているようにみえる。それでも注文は絶えない。このことは町職員や町民へのこれまでのインタビューからも窺える。震災直後の1年目、2年目ころまでは、行政も町民も、どうするかよりも先の見通しの不透明さの前に立ちすくんでいたような側面もあったように思われる。そういうなかで現状と復旧に向けての作業の進捗状況の情報提供や懸案事項に関する検討状況の情報発信は、無用な不安を鎮め、情報と問題を共有することで、住民も行政も困難を克服する力を得ていくものである。そこでは前向きな真剣な対話を生み出し、見解の相違があったとしても、さまざまな不満が過ぎからつぎと出てくるとしても、双方の事情やそれを包む共通の問題構造を相互に理解するなかで、現状と課題に対する客観的な共通理解が生まれ、少しずつ信頼関係が築かれていく。2013年の町長選挙・町会議員選挙の結果は、まさにこうした経緯を物語っているように思われる¹。

町で毎月発行している『広報みなみさんりく』は、震災後5ヶ月間（4月号から8月号まで）は発行されておらず、3月号（第66号）のあと9月号（第67号）から発行を再開している。また町議会が年4回発行している『議会だより』も震災前の2010年11月発行No20のあと、データがなくなったのか掲載できなかったのかは不明だが、No21とNo22はHPに掲載されていない。号数だけは途切れていないから、紙媒体で発行されていたのかもしれない。それでも本来ならば2月、5月、9月の3回発行されてしかるべきところ22号、23号の2回分が発行

1 これについては杉田孝夫「南三陸ノート」(2)『地域総合研究』第7号、2014年3月参照。

されているかたちで、HP 掲載再開の 2011 年 11 月発行 No23 号に続いている。震災直後の数ヶ月の状態がここからも窺うことができる。いずれにせよ 2011 年秋以降『広報みなみさんりく』と『議会だより』は復旧・復興にむけての行政と町民をつなぐ情報媒体として重要な役割を果たしてきた。普段はこれらにあまり関心をもっていなかった人びとも丁寧によんだであろうことは想像に難くない。自治体が発行する広報や議会だよりを、ふだん丁寧に読む人はあまりいないかもしれない。しかし町民全体を巻き込むような大災害などが起き、その後の復旧のいかんが人びとの暮らし方まで変えてしまうような状況のとき、家族や親戚・職場の同僚や友人知人の安否も定かでないとき、もっとも確かな情報源として期待できるのは行政サイドからの情報である。町民は復旧復興の計画や進捗状況に関する情報と自分たちの状態とを照らし合わせながら現在と今後を考えるであろう。

そういう意味で広報と議会だよりは、震災後の危機状況のなかで、インターネットでの HP 情報とともに、地域生活の情報媒体として重要な機能を果たしてきたと想定できる。自治体広報紙の存在理由に関して、こうした点からも少し注目されてよく、かつ評価されるべきである。さらに南三陸町の広報も議会だよりも、読みやすくレイアウトも目につきやすいように工夫が凝らされている。町民にとって必要不可欠な情報源であるだけではない。町外の人間の目から見ても読みやすく、しかも継続して読んでいると、町のようすが手に取るように分かってくる。行政が集計発表する詳細なデータとはまた違った意味で、地域調査にとっての重要な資料である。震災後のこれらの広報紙は、将来震災当時の様子や震災後の復旧復興の過程を知る上での重要な歴史資料になるであろう。

震災後の町民の情報共有の媒体として重要な役割を担った媒体は、これだけではない。震災の年に戸倉、志津川、歌津伊里前に町づくり協議会ができ 2012 年 1 月からそれぞれの協議会は「戸倉地区まちづくりニュース」(2012 年 1 月から 2013 年

3 月まで 7 号)、「志津川地区復興まちづくりニュース」(2012 年 2 月から 6 月まで 3 号)、「伊里前地区まちづくりニュース」(2012 年 1 月から 2013 年 7 月まで 8 号)を発行して情報の共有を諮った。また町の復興事業推進課は 2012 年 4 月から「住宅高台移転まちづくりニュース」をほぼ月一回のペースで 2013 年 3 月まで 14 号を発行している。これは 2013 年 4 月からは、復興事業推進課、復興用地課、復興市街地整備課が発行編集する「みなみさんりく復興まちづくりニュース」と改められて続いている。2015 年 1 月に第 26 号が発行されている。これらの情報媒体も町と町民との間での情報共有と復旧復興事業の円滑な推進のために役立っていることはいまでもない。

志津川地区まちづくり協議会の高台移転部会は移転計画に対する委員の毎回の意見集として集約し報告資料としてまとめたり、産業再生部会は商業・観光ゾーン、産業ゾーンに関する提案を中間報告としてまとめ、公園部会は公園緑地ゾーンおよび河川堤防に関する提案を中間報告としてまとめ、関係者に配布し、さまざまな意見の集約化とコンセンサス形成に資している。志津川地区まちづくり協議会の体制はこの 3 つの部会の上に役員会があり、全体の意思決定の場として総会がある。町(復興市街地整備課)との関係では、協議会は町に対して運営補助金の申請手続きをし、それに対して運営費の補助と活動支援が行われる。町は UR 都市機構に対してまちづくり協議会の活動支援の業務委託をし、UR 都市機構が協議会に対して活動支援をするという構造になっている。また協議会は事務局を地元 NPO の社団法人 373NET・RSA に業務委託している。2014 年からはさらに「輝くみらいづくり部会」を組織し、コンサルタントの助言を得ながら、市街地全体に目をむけてコミュニティの再生と町づくりのルールなどのソフト面の検討に入っている。

町と町民との間の復興計画コンセプトの共有と進捗状況認識の共有に齟齬があつては、なかなか先に進めないと思われるが、この点は行政サイドの努力によってうまく進んでいるように思われる。旧行政

区が崩壊してしまったり、新しい行政区を作れなかった構成員不在のエリアでは、なんらかのかたちで関係者にコミットしてもらい、新しい行政区の設定とか既存の行政区との折り合いをどうつけるかといった課題も検討している。旧来の行政区の構成員が継続しているところでは、行政区単位で、さらには部落会単位で頻繁に意見交換と意見集約が繰り返され、その過程で情報の共有と将来に向けての方針が固められてきた。

志津川地区のまちづくり協議会の公園部会の委員でもある工藤真弓さんに町内の自発的なネットワークについて伺った。工藤さんは震災後「復興みなさん会」²という地元の若手の組織の中心人物の一人である。この三年間に、震災と震災後の体験と活動のなかから若手の人材も育ってきていることはたしかで、とくに30代、40代の住民力が高まってきているという。町内に残っている人たちの顔が見えるようになってきており、人口減少を嘆くのではなく残ってがんばっている人たちが手を結んでそれを基礎に住民ネットワークを強化して活力を高めていこうと考えている。地元の特産のサケの養殖をもじって「サケ的な人材育成」を目標としているという。つながりがなくて町を離れていく人びともかつて志津川に住んでいたという原体験からいずれ志津川に戻ってくるだろうという期待である。

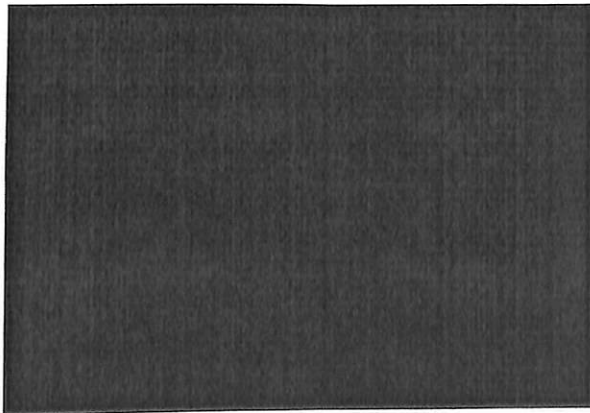


上山八幡宮から防災庁舎を望む
2014年9月4日

悩みもある。当初会の会員は400名くらいいたが、時間とともにだんだん減少してきてなんとなく「お任せ」的になってきているともいう。またさまざまな集団・組織の間での情報の落差がやはりあり、みなさん会は仮設住宅に居住する人びととまちづくり協議会をつなぐ役割がなおあるという。そのためにもいくつかある自発的なボランティア組織相互の連携やネットワークが必要なのだが、まだまだ不十分で、課題は大きいという。

高台移転によってかつての職住一体型から職住分離型に生活スタイルが大きく変わっていくことになるのだが、職域コミュニティと住生活コミュニティをどう構築するかが今後の課題であり、そうした問題についてさまざまな意見交換と提案をしていきたいと抱負を述べてくれた。

まちづくり協議会は志津川、戸倉、歌津伊里前それぞれにつくられたが、伊里前は自発的に会が作られ、のちに契約講（会）の会長、区長が中心になって進められたが、テーマは「高台移転」に集中し、海岸に面した低地をどうするかとか福祉関連のことをどうするかということに関しては十分話し合う時間がとれず、それを改善しようと若手が「将来まちづくり部会」を立ち上げたが、なかなか続かず、いまは休憩状態にあるという。



2 「復興みなさん会」は、町の有志が集まって、町内外にばらばらになって避難している町民の心をつなぎ、コミュニティを再構築していくことが、町の復興につながると考え、2011年10月に設立した組織である。それ以来、植栽活動、植樹活動、子供会活動、仮設住宅集会所での意見交換会やお茶会、災害公営住宅入居予定者や高台移転予定者の懇談会開催など、さまざまな復興支援活動を続けてきている。住民主体の考えや提案をまとめ、まちづくりの動きにつながる成果も出ている。2014年には一般社団法人になり、従来よりも活動に対する助成も受けやすくなったようだ。それを機に、2014年7月からは会の活動を知らせる「南三陸 復興まちづくり通信」を発行している。事務所は上山八幡宮の社務所内に置いている。工藤真弓さんはこの神社の禰宜である。

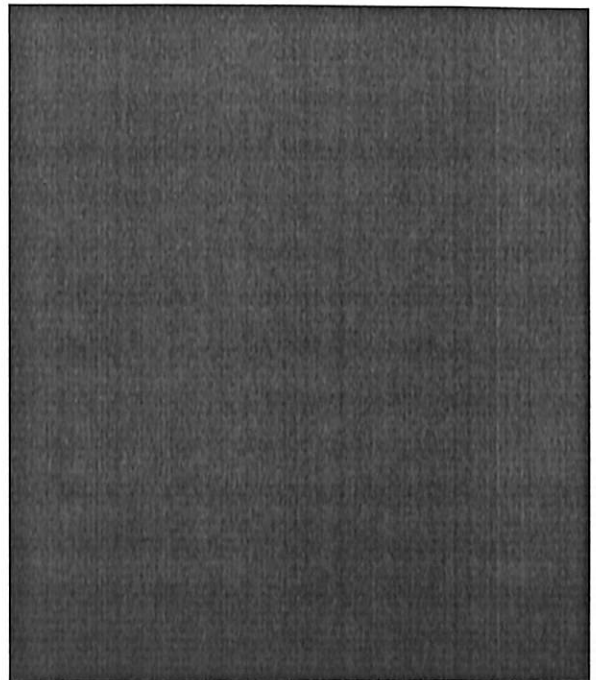
戸倉の協議会も自発的に組織されたが、契約講会の会長や区長の会のようになっており、若手の議論が少なく、若手からのフィードバックが弱いという印象を受けるようだ。

志津川の協議会は、危機感が強い分だけ、それが生み出す力になっているのかもしれないという。

この違いは、伊里前と戸倉は海辺で旧来からの住民が主体で、生計も漁業主体の地域であり、昔からの部落のつながりがなお残っているが、志津川はそれに比べるとその度合いは低く、相対的に町場の雰囲気があることと関連している。弱さは強さの裏返しでもあるということからすれば、中高年層の力量と人的つながりの強みと若年層の活力とコミュニケーションネットワークの強みをうまく結びつけることが、全体の活力とまとまりを生み出していくうえでもっとも必要なことではないかと思われる。過疎化が進むなかでの地域再生は世代間相互の信頼関係、地域間相互の信頼関係がきずかならなければ、成し遂げるのは難しいだろう。南三陸で地域住民相互の、そして行政と町民の間の相互の信頼がどのように築かれていくのか、見守りたい。

行政区（部落会）を基礎単位にした住民ネットワ

ーク³、農林水産業、商工業従事者の業界ごとの組合ネットワーク、若者を中心とする自発的な復興支援ボランティア団体、それらを横断する町づくり協議会のネットワークが、行政の提示する復興計画事業の重要な意見集約装置として機能してきている。協議会は町民代表としていわばもう一方の町民代表である町長から提示された計画や提案の点検と修正要求そして合意形成を担っている。



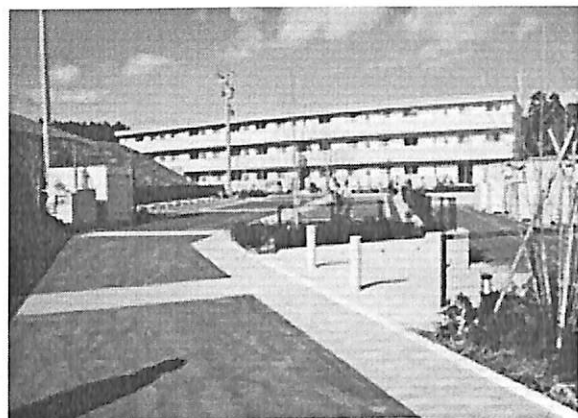
3. 災害公営住宅と防集団地

冬にはまだ工事中だった町営の災害公営住宅（災害公営住宅整備事業）も2014年7月に第一号として名足と入谷に町営名足復興住宅（集合タイプ42戸、戸建タイプ5戸、集会所1カ所）、入谷復興住宅（集合タイプ28戸、戸建タイプ5戸、集会所1

カ所）が竣工した。8月末に現地を視察したが、すでに入居が始まっていた。全体では8地区770戸の事業であるが、2014年度中にさらに歌津の柘沢地区の復興住宅が完成する。今後2015年度には歌津の伊里前、戸倉、2016年度は志津川西、2017年度

3 とくに沿岸部では下からの伝統的な自治単位としての契約講があり、部落会の基盤となっており、しばしば上からの行政区と重なり合っている。契約講は浜ごとの漁業権や山林の入会権などの基礎でもあり、祭りや祭礼の運営主体でもある。寄木の契約講は、共有林の共同所有者である本契約者17世帯と本契約者ではない26世帯（神興会）からなり、会長は従来本契約者から選ばれてきた。このいわば拡大契約講（1世帯多い）が部落会（44世帯）であり、部落会は部落の諸行事や部落内の防犯・防火・消防・防災など公共的なことがらを合議し執行する。部落会から町への要望や請願は、行政区長を通して行われる。同時に行政区長は町からの行政上の伝達を部落会に伝える。町の行政上の単位としての寄木行政区はこの部落会の世帯によって構成されている。部落会の会長と行政区長は地域によって同一人がなる場合もあれば、異なる場合もある。今回の沿岸部の小規模の防災集団高台移転の場合、こうした浜ごとにまだ機能している古くからの村落共同体とその意思決定のメカニズムがまだ実質を伴っているところでは、場所の選定や協議が比較的円滑に行われたように見える。地域生活の共同性が象徴的に表れるのは、鎮守の祭りや寺の檀家による葬祭である。加えて沿岸の各浜では、浜の施設の共同管理や漁期や魚場・漁法の共同の取り決めなどを通じて、日常的に共同性を更新しているといえる。こうしたことが危機状況における対応の迅速さの基礎になっているように思われる。寄木では小正月のまつり「ささよ」を継承してきている。寄木の部落会では小正月の「ささよ」、10月の祭り、2月2日の総会、2月3日の会計報告が年中行事となっている。ちなみに葦の浜では「葦の浜獅子舞」が継承されてきている。

には志津川東、志津川中央地区の公営住宅が完成して、事業完了となる。完了までまだ2年ないし3年を要する（表1、図1参照）。



完成した町営栢沢復興住宅 右隣は仮設住宅
2015年1月24日



町営入谷復興住宅（集合タイプ）
2014年9月1日



町営入谷復興住宅（戸建タイプ）
2014年9月1日

高台移転の事業名称は公式には「防災集団移転促進事業」といい、この事業によってできる団地を通称「防集団地」という。南三陸町全体では20地区28団地943戸の事業である。用地造成工事もほぼ順調に進み、すべての団地で造成工事を進めており、もっともはやく2013年12月に造成が完成した戸倉地区藤浜団地では9月初めに第一号の住宅が完成した。2013年度末までに戸倉地区の藤浜、志津川地区の荒砥、平磯、袖浜、歌津地区の境、長羽の計6団地41区画の造成が完成し、その後、戸倉地区津の宮合羽沢団地、志津川地区西田・細浦団地、歌津地区名足保育園南団地が9月末に完成し、歌津地区の寄木・葦の浜団地、馬場・中山生活センター西団が10月末に完成し、戸倉地区の波伝谷松崎団地と津の宮原団地、歌津地区の石浜・名足団地が2014年12月に完成した。本年度末までに計20団地240区画が完成の予定で、ほぼ計画通りに造成工事は進んでいる。小規模団地から完成してきている。

大規模団地の造成は進行中であるが、歌津地区は2015年に栢沢、中学校上の2団地が完成し、完了する、戸倉地区は2015年度に戸倉団地が完成、完了する。志津川地区は、2015年度に清水、東地区東工区、2016年度に西地区、2017年度に東地区北・西工区、中央地区の完成という予定である（表1、図1参照）。

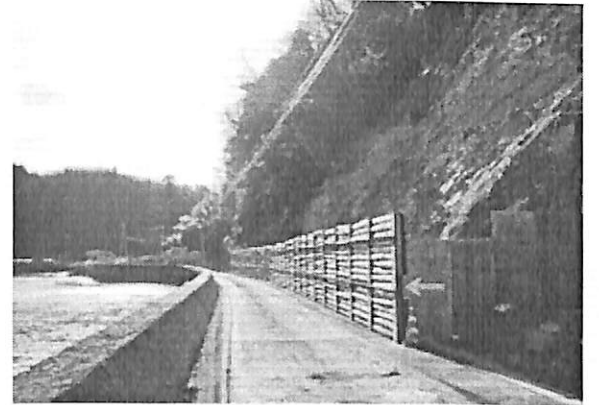
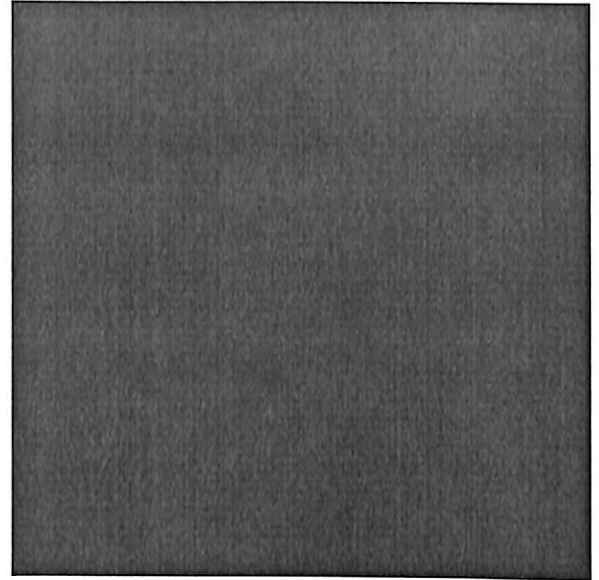
歌津の寄木・葦の浜団地では、区画も決定し、側溝もでき、抽選で決まった各戸の設計が始まった段階だという。この団地は寄木と葦の浜という二つの部落が入ることになった。寄木の現在44世帯のうち22世帯（本契約者11、神興会11）、葦の浜の75世帯のうち18ないし17世帯が移ることになった。集会所を二つ作るか、一つにして共同利用するかについて町と交渉中だという。寄木行政区長の高橋七男さんによれば、複数建設するよりも一つの方が、収容能力とコストを考えれば合理的でかつ維持管理が容易であるという認識である⁴。

4 2015年1月に訪問した際に尋ねたところ、集会所は結局一つに決まったということである。



造成がほぼ終わった寄木・葦の浜団地
2015年1月24日

小規模の移転はほぼ従来のまとまった単位で移転するので、旧来からの慣行の継続性はなんとか維持されるようだ。しかしそれでも寄木や葦の浜のようにそっくり共同移転とは行かず、変化と修正を被ることになるところもでてくる。今後順次できあがる大規模の団地の場合は、旧来の居住区域の慣行の力は弱くなり、あらたに自治のルールや慣行をつくっていかねばならない。名足の公営住宅にはすでに24世帯入居済みだが、あたらしい近所付き合いなので、自治会について町にアドアイスや指針を出してほしいと要望しているという。方々の公営住宅や防集団地で同様の戸惑いが生まれるだろう。まさに住民の自治力がこれから試されることになる。



改修工事は12月に完了した
2015年1月24日

4. 産業の復旧・復興

(1) 気になるのは産業の復旧状況であるが、町の基幹産業である水産業は、市場の水揚げ量も水揚げ金額も震災前の水準に回復している。養殖の取扱高も震災前の61%にまで回復している。震災後に養殖を再開しても生育期間等を考えれば、復旧するまで3年はかかるということだから、震災前の水準に戻るまでにはまだ一、二年はかかるだろう。それまでに港湾施設や処理施設などが全面的に稼働できる状態になっている必要がある。しかし港の周辺を見て歩くと、岸壁の嵩上げ工事もまだまだといった状態であり、崩れた防波堤や岸壁が随所で震災当時のままになっている。新設された施設がそのような状態のなかに孤立してあるような印象を受ける。

(2) 農地の復旧対象面積246haのうち復旧工事が

完成しているのは73.5haであり、残りは2015年3月以降の竣工予定ということである。水稲作付面積は震災前285haに対して2013年作付面積は144ha。園芸の復旧対象面積6.8haに対して工事着手済は3.3ha、というから、まだ震災前の半分程度の復旧状況である。

(3) 商工業関連では、震災により473事業者が被災し、そのうち262事業者が営業を再開している。被災前562事業所が商工会会員だったが継続しているのが262で、廃業146、未定65というのが現況である。被災事業所が473であったことを考えると、よくここまで持ちこたえてきたともいえる。市街地の土台ができれば、先の見通しも立つようになり、さらに改善されるのではないと思われる。そのこ

ろには、商工会の会員の数もいまよりも増えるかもしれない。問題はその後である。

(4) 観光入込客数は2012年に震災前の約8割程度にまで回復し、その後横ばいで推移しているようだが、志津川インタチェンジが完成し、登米東和ICから志津川IC間が開通すれば、条件はずいぶん改善されるのではないかと期待される。その推移を見守りたい。観光客を受入れる環境や諸施設の整備、地域の観光情報の質の向上がそれまでに間に合うか気になる場所である。市街地の整備がそれに間に合わないのではないかと危惧されるが、商業部門の回復の問題と直結しているだけに、悩ましい問題である。地元商店街関係者はどう考えているのだろうか。

近い将来のさまざまな個別の復興計画に合わせて、一気にすべてを作り上げようとしても、無理がある。大量の資金を投入したけれども結局膨大な負債と人気のない施設だけが残ってしまったというこ

とになりかねない。観光資源の維持管理は長期的に持続可能なカタチで、しかもコストパフォーマンスを考え負担の少ないカタチで行われなければならない。拙速は禁物である。一度しか訪れない客を想定するか、二度、三度と訪れる客を想定するかで、迎える側の心構えも変わってくる。リピーターを獲得する条件は、奇抜さや新奇さではなく、そこにしかない本物の味である。地域の自然とそこから生まれる産物、そこで生きている人びとの仕事ぶりや笑顔である。それはカネをかけることでもなく、どこにでもあるような箱ものを用意することでもない。ある程度の維持管理費は必要であるが、長期計画で単年度負担率を最小化してできることを考えればよいのではないだろうか。それは地味な努力によって生まれるものであるが、その積み重ねによって生まれるものは、容易には真似ることのできないものであり、時間の経過とともに魅力を放つものとなっていくのではないだろうか。

5. 仮設住宅の状況

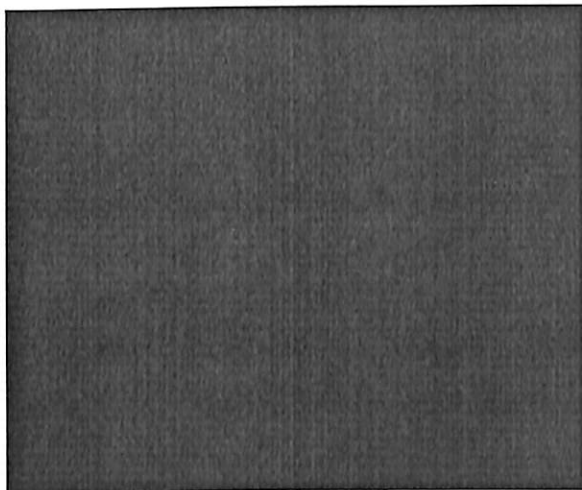
仮設住宅での暮らしも3年になる。仮設住宅の様子も少しずつ変化してきているようだ。平成の森団地自治会長の畠山扶美夫さんに近況を伺った。自宅を新築し引っ越し人も少しずつだが出始めているようだ。設立当初は218戸あった団地だが、9月4日現在で194戸、9月末には190戸以下になりそうだという。さらに2015年3月には耕沢地区に公営住宅ができるので、15～16世帯が出て行く見込みだが、復旧・復興という観点からはもちろんよろこばしいことだがとしつつ、残った人びとが暮らす仮設住宅の雰囲気は少しずつ変化していくことが気がかりであり、それ以上に出て行った人びとが新しい環境に馴染んでいけるかどうか気がかりだという。というのも公営住宅を終の住処として選択したのはよかつたとはいえるかもしれないが、これまでの自治会活動はそこにはないわけだし、それにかわる新しい活動環境がすぐにできるわけではないだろうから、これまでのような日々のサポート環境を失い、

一時的にはある意味で孤立状態になるだろう、と心配の様子だった。2014年の夏はことのほか暑く、救急搬送が多かったという。暑さと住民の高齢化、そしてプレハブ住宅という条件のもとでの震災から3年6ヶ月、仮設暮らし3年3ヶ月のストレスの蓄積の結果である。日に2、3回救急車が来たそう。行き先は志津川あるいは気仙沼の病院ということである。



平成の森団地と造成工事中の耕沢団地用地
2014年9月4日

住民のほとんどの人は仕事に就いているというのが、この団地の特徴だという。77歳以上の人が80人近くおり、65歳以上だと160人になるそうだが、高齢者の最近の会話からは、近いうちに退去することを念頭に、「年一回くらいは会いたいね」という言葉がでるそうだ。そこにはこれまでのつながりを失うことへの寂しさが感じられるという。



畠山さんは震災からこれまでの被災住民の様子を振り返り、つぎのような整理をしてみせた。避難所生活の時期には（A）避難所のコミュニティができ、仮設住宅の時期には（B）仮設住宅のコミュニティができ、防災集団移転後は（C）防集団地のコミュニティが形成されるだろうが、避難所も仮設も住民は自分のエゴをお互いに抑えてすごしてきたが、それは（C）に向かう一時的な過渡期のコミュニティだから、そうできたのだろうし、そうせざるをえなかった。（C）ではそれまで抑えていたエゴが露出するようになるだろう。その証拠に、高台移転に関する集会や会議でも自分の区割りの場所がきまるまでは出席率が高かったが、決まった後は出席率が下がって来ているという。ほどほどの距離感を保ちながら、あたらしい地縁関係ができていくのであろうが、新しい団地でコミュニティがどのように形成され維持されていくのか、興味深い。「まちはつくるものではなく、でき上がってくるものだ」という畠山さんの言葉には、失われたコミュニティに対する追憶と新しくつくられるコミュニティに対する希望がにじんでいる。

昭和40年代前半ころまでの歌津の繁栄ぶりを思い出して語ってくれた。昭和40年代前半までは気仙沼の人口の何割かは歌津出身の人だったという。遠洋漁業で気仙沼から出航し、3年働き、気仙沼に戻り土地を買って家を建てるというのがモデルだったという。気仙沼歌津会があるほどにつながりは深いという。歌津では進学先の高校も気仙沼の高校を選ぶ傾向が強いという。商圏に関しても歌津は気仙沼を向いているが、志津川は登米を向いているという。分かりやすい対照である。土地柄がよくわかる。

しかし客観的に歌津と志津川を比べてみれば、旧両町ともに、1970年代以降2000年代に至るまで、人口減少と過疎化の流れに抗しきれなかった。しかも隣接する登米も気仙沼も事情は同じであったといえる。平成の大合併の一面の説得力はそこにある。さらなる人口減少と過疎化が予測されるなかで、合併後の南三陸を襲ったのが、3.11である。3.11以後の町づくりは、縮小する予算規模と人口減少を見据えて、新しいインフラの条件や通信・交通の条件を味方にして、町が従来から持っている産業資源や観光資源を雇用や収益に結びつける工夫をして、身の丈にあった持続可能な将来設計をすることである。そして周辺地域や仙台圏のみならず、隣接県、東京圏に向けた情報発信をするとともに、同じような境遇にある日本中の地域の独自の取り組みから応用可能な方法を学ぶことによって、南三陸町の個性的な将来展望も生まれてくるのではないだろうか。復興特別会計で財政規模は一時的に膨らんでいるが、それはあくまで一時的なものでしかない。平成25年度決算によれば、歳入608億円のうち通常分は70億円であり、震災復興分の特別歳入は538億円である。復興の礎として有効に活用しつつも、縮小したときに負債にならないような堅実な事業計画のもとに、町の復興を進めるべきであろう。いずれ数十億円程度の基礎歳入で予算編成をしなければならなくなるのである。とくに陸前高田、大船渡、南三陸（志津川）のように市街区地域全体が被災地になったところは、そのことが財政的に歳入に跳ね返ってくるのが危惧されていたので、南三陸町に関し

ては震災前に比べて営業所得が8割、給与所得が同程度にまで、課税所得が回復しているということは、復旧事業によるところが大きいとはいえ、ひとまず安心材料である。過疎地域自立促進特別措置法の一部改正に伴って、2014年4月1日、南三陸町は、気仙沼市とともに過疎地域に指定された。南三陸町の人口は書類上は1万4千人だが、実際に南三陸町に住んでいる町民は1万2千人程度ではないかともいわれる。従来からの減少傾向を基礎にすれば、今後も減り続け1万人を切ることも想定しなければならない。

行政サイドが憂慮するのは人口減以上に税収減であろう。人口減も税収減も全国の過疎地の一般傾向

ではある。しかしそうしたなかで独自の創意工夫で個性を発揮している自治体もある。そうした自治体の特徴は、外部から入ってくる人やモノやカネに依存するのではなく、地元がもともと持っている資源と環境を商品化し、他にない独自のものとして差異化することで付加価値を高める努力をしていることである。その主体になっているのは地元の人びとである。地域住民が自分たちのために、創意工夫を凝らし、そのことが外から人を引き寄せる魅力となり、人もカネも集まるようなサイクルに変換している。そうなれば若者の流出も減り、そのサイクルをより持続可能なものにするための協働が人びとのなかに生まれる。

6. むすび

南三陸町のHPは震災前ないし直後の水準に比べると形式、内容、情報量のいずれをみても格段に改善されている。すでに言及した「広報みなみさんりく」や「議会だより」も南三陸町HP上のPDFで最新号からバックナンバーまで読むことができるだけでなく、その他の町の種々の計画や実施中の行政情報、各種の審議会や検討会の記録や報告書も読むことができる。調査を始めたころは役場に行かなければデータが得られない状態であったが、いままではデータだけならば町役場に足を運ばなくてもほとんど町の公式HPで済むほどである。

とはいえ直接会って話を聞くことではじめて見えてくることやわかることも多い。現地に行って現地の空気に触れて初めて実感することもある。現地の空気を吸い、現地の人話を聞き、現地の水を飲み、土地の食べ物を食すことで、その土地柄がわかってくる。そうしてはじめてデータを生きた言葉に翻訳することができる。定期的に訪問することによって、

変化と連続を総合的に把握できるようになる。ここに現地調査の意味がある。調査開始から3年が経ち、調査目的で6回南三陸町を訪問した。たしかに復旧は進み、復興の入口あたりまできた感じはする。しかしまだ震災の爪痕はあちこちに残っている。持続可能な地域生活の基盤はまだできていない。調査開始当初に想定した継続的な現地調査の意味を改めて確認した。

2015年度には戸倉小学校と南三陸病院（旧志津川病院）が完成し、三陸沿岸道路志津川インターチェンジの開通の予定である。それにあわせて志津川市街地のまちびらきなども予定されている。復興の基礎部分の工程表がはっきりしてきた。しかし「まち」は建物や道路だけで成立するわけではない。そこに生きる人びとの日々の暮らしの生活空間とならなければ、真に生きた「まち」とはいえない。そうなるまでにはまだ何年もかかるであろう。

表1

南三陸町復興事業スケジュール(目標)

平成26年6月1日現在

業務項目	平成25年度			平成26年度												平成27年度		平成28年度	平成29年度	平成30年度	摘要	
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	上期	下期					
防風事業(歌津)	① 港	1 標岡地(農地)	造成工事																		造成完了	
		2 長明団地(農地)	造成工事																			造成完了
	② 田の浦	3 田の浦団地(森林、農地)	造成工事																			
		石浜 名足	4 石浜・名足団地(自然、農地)	一実施・実施設計																		
	④	5 名足保育園南団地(農地)	造成工事																			
		6 生活センター西団地(農地)	造成工事																			
	⑤	7 泊浜団地(自然、農地)	造成工事																			
		8 館浜団地(森林、農地)	造成工事																			
	⑦	9 折沢団地(森林)	造成工事																			
		10 中学校上団地(森林、農地)	造成工事																			
⑨	寄木 釜の浜	11 寄木・釜の浜団地(森林、農地)	造成工事																			
	⑩	西田 細浦	12 西田・細浦団地(森林、農地)	造成工事																		
13 清水		13 清水団地(森林、農地)	造成工事																			
⑪	14 荒砥	14 荒砥団地(農地)	造成工事																			
	15 平磯	15 平磯団地(農地)	造成工事																			
⑬	16 館浜	16 館浜団地(農地)	造成工事																			
	⑭	17 東地区-東工区	造成工事																			
17 東地区-北・西工区		造成工事																				
志津川 市街地	18 中央地区	造成工事																				
	19 西地区-東工区	造成工事																				
⑮	20 西地区-西工区	造成工事																				
	⑯	西戸 折立	21 西戸団地(農地)	造成工事																		
22 水戸辺		22 水戸辺団地(森林)	造成工事																			
⑰	23 波伝谷	23 松崎団地(自然、農地)	造成工事																			
	24 波伝谷	24 波伝谷団地(農地)	造成工事																			
⑱	25 津の宮	25 津の宮合羽沢団地(自然、農地)	造成工事																			
	26 滝沢	26 津の宮原団地(自然、農地)	造成工事																			
⑲	27 館浜	27 館浜団地(自然、農地)	造成工事																			
⑳	28 長清水	28 長清水団地(自然、農地)	造成工事																			

業務項目	平成25年度			平成26年度												平成27年度		平成28年度	平成29年度	平成30年度	摘要			
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	上期	下期							
東宮分署住宅復興事業	入谷(農地、森林)	建築工事																				工事完了		
	名足(農地、自然)	建築工事																					工事完了	
	戸倉(森林)	造成工事																						
	伊豆前(森林)	造成工事																						
	折沢	用地取得・造成設計 建築実施設計																						
	志津川東地区	造成工事・建築実施設計・建築工事																						入居開始
	志津川中央地区	造成工事・建築実施設計・建築工事																						
志津川西地区	造成工事・建築実施設計・建築工事																							入居開始

(注)確定測量・登記は概ね3ヶ月を予定。

図1

