

**平成30年度 東日本大震災からの復興状況の把握のための  
統計データベース更新及び充実等に関する調査事業  
報告書**



## 目 次

第1章 復興関連指標のデータベース（Excel データ）の更新等.....	1
1-1 復興関連指標のデータベース（Excel データ）の更新.....	1
1-2 新たな復興関連指標の検討.....	11
第2章 東日本大震災の被災地におけるコミュニティ形成の状況把握及び取組事例の収集 .....	12
2-1 東日本大震災における住宅再建の流れ.....	12
2-2 被災3県における住宅再建の状況.....	14
2-3 被災3県における主なコミュニティ形成関連施策.....	40
2-4 復興過程におけるコミュニティ形成支援の取組事例の収集.....	45
2-5 東日本大震災のコミュニティ形成支援における特徴及び知見.....	78
第3章 コミュニティ形成状況を把握するための指標の検討・収集等.....	87
3-1 コミュニティ形成に係る指標の分類.....	87
3-2 指標の検討・収集.....	88
3-3 定性的な指標の具体例.....	90



## 第1章 復興関連指標のデータベース（Excel データ）の更新等

東日本大震災からの復興状況を把握し、復興に関する議論を行う際の基礎資料として活用すること及び情報提供を行うことを目的として、これまで整備してきた復興関連指標のデータベース更新を行った。

### 1-1 復興関連指標のデータベース（Excel データ）の更新

平成24年度～平成29年度調査で作成した、人口、産業・雇用、居住拠点、生活復興感、被災自治体の財政状況の5分野に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した。また、データの最新更新月についても新たに整理した。

#### (1) 人口に関するデータの更新

人口に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した（図表 1）。

図表 1 人口に関するデータの更新状況

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
人口	(34)	・ 人口の社会増減数	月次・年次	平成30年12月	市町村
	(35)	・ 高齢化率	年次	平成30年	市町村
	(79)	・ 人口（計）	月次/年次	平成31年1月	市町村
	(79)	・ 人口（男）	月次/年次	平成31年1月	市町村
	(79)	・ 人口（女）	月次/年次	平成31年1月	市町村
	(80)	・ 世帯数	月次/年次	平成31年1月	市町村

注) 平成25年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握手法に関する調査業務」、平成26年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務」、平成27、28、29年度調査「復興状況の把握のための統計データベース更新及び充実等に関する調査事業」及び今年度調査で収集したデータの項目より整理。

#### (2) 産業・雇用に関する指標

産業・雇用に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した（図表 2）。

図表 2 産業・雇用に関するデータの更新状況

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
一次	(55)	・津波被災農地面積に対する 営農再開可能面積の割合	年2～5回	平成31年1月	被災地
	(56)	・農業経営体再開率	年1回	平成26年2月	県(一部市町村 を含む)/被災 地
	(57)	・農業産出額	年次	平成29年	県(一部市町村 を含む)
	(58)	・東京都中央卸売市場におけ る野菜1kg当りの平均価格	月次/年次	平成31年1月	県
	(59)	・陸揚げ岸壁の機能が回復し た漁港の割合	年4回	平成31年1月	被災地
	(60)	・がれき撤去が完了した養殖 漁場の割合	年2～6回	平成30年9月	被災地
	(61)	・養殖施設の復旧の割合	年2～3回	平成30年9月	被災地
	(62)	・大型定置網の復旧の割合	年3～6回	平成30年9月	被災地
	(63)	・漁業経営体再開率	年1回	平成25年3月	県(一部市町村 を含む)
	(86)	・主要な魚市場の水揚げ量・水 揚金額	年次	平成29年	岩手県・宮城 県・福島県(魚 市場)
	(64)	・岩手・宮城・福島各県の主要 な魚市場の水揚げ数量の被 災前同期比(数量ベース)	月次	平成30年1月	被災地
	(65)	・水産加工施設再開率	年2～4回	平成30年6月	被災地
	(66)	・就業者数(第1次産業)	年次	平成27年	市町村
	二次	(67)	・グループ補助金交付件数	年3～5回	平成30年12月
(68)		・商工業者の事業再開率	年2～3回	平成24年4月	岩手県・宮城 県・福島県(一 部市町村を含 む)
(87)		・商工会会員の廃業割合	年次	平成29年	岩手県・宮城県 (商工会)
(69)		・製造品出荷額等	年次	平成28年	市町村
(70)		・就業者数(第2次産業)	年次	平成27年	市町村
(88)		・従業者数(第2次産業)※工業 統計等	年次	平成29年	市町村

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
三次	(67)	・グループ補助金交付件数（再掲）	年3～5回	平成30年12月	一部県
	(68)	・商工業者の事業再開率（再掲）	年2～3回	平成24年4月	岩手県・宮城県・福島県（一部市町村を含む）
	(87)	・商工会会員の廃業割合（再掲）	年次	平成29年	岩手県・宮城県（商工会）
	(10)	・銀行の再開率 ・郵便局の再開率	年0～1回 年0～2回	平成24年9月 平成25年3月	被災地 被災地
	(71)	・大型小売店事業所数（百貨店＋スーパー）	月次/年次	平成30年11月	県
	(72)	・大型小売店販売額（百貨店＋スーパー）	月次/年次	平成30年11月	県
	(73)	・宿泊者数	月次/年次	平成30年11月	県（一部市町村を含む）
	(74)	・就業者数（第3次産業）	年次	平成27年	市町村
	(76)	・雇用保険受給者数	月次/年度	平成30年11月	県
雇用	(77)	・月間有効求人数	月次/年度	平成30年3月	県
		・月間有効求職者数 ・有効求人倍率（全体）	月次/年度 月次	平成30年3月 平成30年11月	県 県
	(78)	・完全失業率（モデル推計値）	月次/年次	平成30年9月	県
企業活動	(81)	・貨物流動量（全機関・総貨物）	年度	平成28年	県
	(82)	・旅客流動量（全機関）	年度	平成28年	県
経済活動	(83)	・市町村内総生産（名目）	年度	平成26年	市町村
	(84)	・輸出額	月次	平成30年12月	岩手県・宮城県・福島県
	(84)	・輸入額	月次	平成30年12月	岩手県・宮城県・福島県
	(85)	・公共工事請負契約額（公共機関からの受注工事：1件500万円以上の工事）	月次	平成30年11月	県

注1) 平成25年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握手法に関する調査業務」、平成26年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務」、平成27、28、29年度調査「復興状況の把握のための統計データベース更新及び充実等に関する調査事業」及び今年度調査で収集したデータの項目より整理。

注2) 震災後の再開状況に関する指標など、復旧・復興の進展に伴い、新たなデータが公表されていない指標がある（ハッチ部分）。

### (3) 居住拠点に関する指標

居住拠点に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した（図表 3）。

図表 3 居住拠点に関するデータの更新状況

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
市民生活	(1)	・避難者等の数	月次	平成31年1月	県
	(2)	・仮設住宅入居者数	年2～7回	平成30年11月	被災地
	(3)	・災害公営住宅の進捗率	月次	平成30年12月	県
	(4)	・新設住宅着工戸数	月次/年次/年度	平成30年12月	市町村
	(5)	・生活保護 被保護実人員（総数）	月次/年次	平成30年10月	県（一部市を含む）
	(6)	・1世帯当たり1か月間の実収入（総世帯のうち勤労者世帯）	年次	平成29年	県（県庁所在地の市のみ）
	(7)	・刑法犯総数（認知件数）	年次	平成29年	県
	(9)	・都市ガスの復旧率	年0～1回	平成24年10月	被災地
	(10)	・銀行の再開率（再掲） ・郵便局の再開率（再掲）	年0～1回 年0～2回	平成24年9月 平成25年3月	被災地 被災地
	(11)	・郵便配達エリア	年0～1回	平成24年10月	被災地
	(12)	・コンビニ店舗数の対震災前施設数比	月次	平成25年3月	岩手県・宮城県・福島県
	(13)	・ガソリンスタンド再開率	年0～1回	平成24年10月	被災地
	都市・まちづくり	(14)	・海岸対策の進捗率	年2～5回	平成31年1月
(15)		・海岸防災林の再生の進捗率	年2～6回	平成31年1月	被災地
(16)		・下水道の復旧率	年3～5回	平成31年1月	被災地
(17)		・水道の復旧率	年2～5回	平成31年1月	被災地
(18)		・災害廃棄物の処理・処分が完了した割合	年2～8回	平成29年9月	被災地
(19)		・工事に着手した復興道路・復興支援道路の割合	年1～5回	平成31年1月	被災地
(20)		・運行を再開した鉄道路線延長の割合	年2～5回	平成31年1月	被災地
(21)		・災害公営住宅の整備に着手した割合	年2～6回	平成31年1月	被災地
(22)		・防災集団移転の進捗率	年3～5回	平成30年1月	被災地
(24)		・復興まちづくり計画等の進捗率	年3～5回	平成30年1月	被災地
(25)		・漁業集落防災機能強化事業の実施地区数の割合	年3～5回	平成30年1月	被災地
(26)		・宅地造成の工事に着手した地区の割合	年1～4回	平成25年9月	被災地

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
都市・まちづくり	(27)	・復興まちづくり（民間住宅用地）の進捗率（戸数ベース）（完了）	年1～3回	平成30年9月	被災地
環境・エネルギー	(28)	・固定価格買取制度における再生可能エネルギー発電設備導入容量	年3～4回	平成30年6月	市町村
	(29)	・固定価格買取制度における太陽光発電設備導入容量	年3～4回	平成30年6月	市町村
	(30)	・固定価格買取制度におけるバイオマス発電設備導入容量	年3～4回	平成30年6月	市町村
コミュニティ	(31)	・特定非営利活動法人の認証法人数（累計）	月次/年次	平成30年12月	市町村
	(32)	・コミュニティ再構築活動を行う団体への支援件数	年2回	平成30年9月	被災地
	(33)	・人口に占める児童の割合	年度	平成29年	市町村
	(34)	・人口の社会増減数（再掲）	月次/年次	平成30年12月	市町村
	(35)	・高齢化率（再掲）	年次	平成30年	市町村
教育・文化	(36)	・復旧が完了した公立学校施設の割合	年2～4回	平成31年1月	被災地
	(37)	・再開可能な学校（小中高）のうち、被災前と同様の活動・行事ができるようになった学校の割合	年0～1回	平成23年10月	岩手県・宮城県・福島県/被災地
	(38)	・スクールカウンセラーの配置率	年度	平成29年	県
	(39)	・学習塾当たりの児童数	年度	平成29年	県
	(40)	・高等学校等進学率	年度	平成30年	市町村
	(41)	・大学等進学率	年度	平成30年	市町村
	(42)	・社会体育施設の利用者数	年度	平成26年	県
	(43)	・文化施設（市民会館等）の再開率	年0～1回	平成24年1月	県/被災地
保健・医療・福祉	(44)	・被災医療施設（病院・診療所）数の対震災前施設数比	月次	平成25年3月	岩手県・宮城県・福島県（一部市町村を含む）
	(45)	・人口1,000人当たり医師数	年次	平成28年	市町村
	(46)	・人口1,000人当たり看護師数	年次	平成28年	県
	(47)	・入院の受入制限等から回復した病院の割合	年2～3回	平成31年1月	被災地
	(48)	・介護保険施設定員数	年次	平成29年	市町村
	(49)	・人口1,000人当たり生活支援相談員数	年0～1回	平成24年3月	岩手県・宮城県・福島県（一部市町村を含む）
	(50)	・人口1,000人当たり常勤保健師数	年度	平成30年	市町村

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
保健・ 医療・ 福祉	(51)	・人口1,000人当たり認定ケア マネジャー登録人数	年0～1回/ 年度	平成29年	県
	(52)	・人口1,000人当たり社会福祉 士数	年度	平成28年	県
	(54)	・障害者施設定員数	年次	平成29年	市町村

注1) 平成25年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握手法に関する調査業務」、平成26年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務」、平成27、28、29年度調査「復興状況の把握のための統計データベース更新及び充実等に関する調査事業」及び今年度調査で収集したデータの項目より整理。

注2) 震災後の再開状況に関する指標など、復旧・復興の進展に伴い、新たなデータが公表されていない指標がある（ハッチ部分）。

#### (4) 生活復興感に関する指標

生活復興感に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した（図表 4）。

図表 4 生活復興感に関するデータの更新状況

分類	番号	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
生活復興感	(86)	・ 主要な魚市場の水揚げ量・水揚金額（再掲）	年次	平成29年	岩手県・宮城県・福島県（魚市場）
	(87)	・ 商工会会員の廃業割合（再掲）	年次	平成29年	岩手県・宮城県（商工会）
	(88)	・ 従業者数（第2次産業）※工業統計等（再掲）	年次	平成29年	市町村
	(89)	・ 社会福祉施設等定員数の変化（震災前年比）	年次	平成29年	岩手県・宮城県（沿岸市町村）
	(90)	・ 児童福祉施設定員数の変化（震災前年比）	年次	平成29年	岩手県・宮城県（沿岸市町村）
	(91)	・ 個人貸出点数の変化（震災前年比）	年次	平成28年	岩手県（沿岸市町村）

注) 平成25年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握手法に関する調査業務」、平成26年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務」、平成27、28、29年度調査「復興状況の把握のための統計データベース更新及び充実等に関する調査事業」及び今年度調査で収集したデータの項目より整理。

#### (5) 被災自治体の財政状況に関する指標

被災自治体の財政状況に関するデータリストについて、平成30年4月以降に公表されたデータを追加した（図表 5）。

図表 5 被災自治体の財政状況に関するデータの更新状況

分類	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
被災自治体の財政状況	・ 人口（計）	年度	平成29年度	市町村別
	・ 基準財政需要額			
	・ 基準財政収入額			
	・ 標準財政規模			
	・ 実質収支比率			
	・ 公債費負担比率			
	・ 実質公債費比率			
	・ 経常収支比率			
	・ 財政力指数			
	・ 歳入総額			
	・ 歳出総額			
	・ 歳入・歳出差引額			
	・ 翌年度に繰り越すべき財源			

分類	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
被災自治体の財政状況	・実質収支	年度	平成29年度	市町村別
	・単年度収支			
	・積立金			
	・繰上償還金			
	・積立金取崩し額			
	・実質単年度収支			
	・地方税			
	・個人住民税			
	・法人住民税			
	・固定資産税			
	・市町村たばこ税			
	・特別土地保有税			
	・都市計画税			
	・地方譲与税			
	・利子割交付金			
	・配当割交付金			
	・株式等譲渡所得割交付金			
	・地方消費税交付金			
	・ゴルフ場利用税交付金			
	・特別地方消費税交付金			
	・自動車取得税交付金			
	・軽油取引税交付金			
	・自動車取得税交付金及び軽油取引税交付金			
	・地方特例交付金			
	・地方交付税			
	・普通交付税			
	・特別交付税			
	・震災復興特別交付税			
	・交通安全対策特別交付金			
	・分担金及び負担金			
	・分担金及び負担金（同級他団体）			
	・分担金及び負担金（その他）			
	・使用料			
	・手数料			
・手数料（法定受託事務に係るもの）				
・手数料（自治事務に係るもの）				
・支出金				
・国庫支出金				
・生活保護支出金				
・普通建設費支出金＋社会資本整備総合交付金				
・普通建設費支出金				
・社会資本整備総合交付金				
・災害復旧事業支出金				

分類	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
被災自治体の財政状況	・ 東日本大震災復興交付金	年度	平成29年度	市町村別
	・ 国有提供施設等所在市町村助成交付金			
	・ 都道府県支出金			
	・ 都道府県支出金（国庫財源を伴うもの）			
	・ 普通建設事業費支出金			
	・ 災害復旧事業費支出金			
	・ 普通建設事業委託金			
	・ 災害復旧事業委託金			
	・ 都道府県支出金			
	・ 普通建設事業費支出金			
	・ 災害復旧事業費支出金			
	・ 財産収入			
	・ 財産運用収入			
	・ 財産売払収入			
	・ 寄付金			
	・ 繰入金			
	・ 繰越金			
	・ 純繰越金			
	・ 繰越事業費等充当財源繰越額			
	・ 諸収入			
	・ 地方債			
	・ 議会費			
	・ 総務費			
	・ 民生費			
	・ 衛生費			
	・ 労働費			
	・ 農林水産業費			
	・ 商工費			
	・ 土木費			
	・ 消防費			
	・ 教育費			
	・ 災害復旧費			
	・ 公債費			
	・ 諸支出金			
・ 前年度繰上充用金				
・ 財源状況				
・ 人件費				
・ 物件費				
・ 維持補修費				
・ 扶助費				
・ 補助費等				
・ 普通建設事業費				
・ 災害復旧事業費				

分類	指標	公表間隔	最新時点	最小単位
被災自治体の財政状況	・ 失業対策事業費	年度	平成29年度	市町村別
	・ 公債費			
	・ 積立金			
	・ 投資及び出資金			
	・ 貸付金			
	・ 繰出金			
	・ 前年度繰上充用金			
	・ 地方債現在高			
	・ 積立金残高			
	・ 債務負担行為額			
・ 公営企業等に対する繰出金				

注) 平成25年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握手法に関する調査業務」、平成26年度調査「東日本大震災からの復興状況の把握に関する調査・分析業務」、平成27、28、29年度調査「復興状況の把握のための統計データベース更新及び充実等に関する調査事業」及び今年度調査で収集したデータの項目より整理。

## 1-2 新たな復興関連指標の検討

既にデータベースに盛り込まれている指標に加えて、新たに復興関連の指標となるデータの検討を行った。

第2章では、被災者の生活再建の状況を把握する指標として、被災3県（岩手県、宮城県及び福島県）における応急仮設住宅の入居状況を整理した。

これまでも、復興関連指標のデータベースには、被災地全体における応急仮設住宅の入居者数の合計を掲載しているが、より細かい状況を把握するため、被災3県における2011年度以降の応急仮設住宅の入居者数及び入居戸数を市町村単位で新たに追加した。

この他、観光に関する指標として「東北6県（青森県・岩手県・宮城県・秋田県・山形県・福島県）の外国人宿泊者数」など、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題に関する指標等を追加した。

## 第2章 東日本大震災の被災地におけるコミュニティ形成の状況把握及び取組事例の収集

東日本大震災の発災と東京電力福島第一原子力発電所事故から8年が経過した。被災地では、災害公営住宅の整備、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業等の面整備事業による宅地の造成が、平成30年度末でおおむね完了し、住宅再建が進んでいる。被災者の、応急仮設住宅から災害公営住宅等の恒久住宅への移転が進むにつれ、移転後の新たなコミュニティの形成等が課題になっている。

一方で、福島県の帰還困難区域からの避難者をはじめ、長期にわたり避難生活を送っている被災者も多い。引き続き、応急仮設住宅をはじめとする地域のコミュニティ形成や、応急仮設住宅から恒久住宅への移転に際したコミュニティの維持等も課題である。

本調査では、今後、恒久住宅への移転に伴うコミュニティ形成に取り組む東日本大震災の被災地や、今後の災害発生時に活用できるよう、東日本大震災の被災3県におけるコミュニティ形成（特に、応急仮設住宅から恒久住宅への移転に伴うコミュニティ形成）に向けた取組事例を収集した。

### 2-1 東日本大震災における住宅再建の流れ

被災者の住宅再建は、住家被害の程度や被災者の状況によって様々である。特に、東日本大震災は、その被害が甚大であり、かつ、被災地域が広範にわたるなど未曾有の大災害であることを背景に、応急仮設住宅への入居を経て、災害公営住宅への入居や面整備事業により造成された宅地で自宅再建する被災者が一定数存在している。

このような状況を踏まえて、本調査では、被災から恒久的な住宅確保までの流れを大きく3つに分けて整理したうえで、特に応急仮設住宅から恒久住宅への移転に伴うコミュニティ形成に係る課題や取組事例を整理する。

住宅再建の流れの一段階目は、発災直後に避難所等に避難する段階である。二段階目は、応急仮設住宅や親族・知人宅に一時的に入居する段階である。三段階目は、災害公営住宅への入居や面整備事業で造成された宅地での自宅再建等により、恒久住宅に移転する段階である。

なお、本調査における各住宅の定義は図表 6のとおりである。

図表 6 本調査における各住宅の定義

住宅	概要
避難所	災害救助法に基づく避難所であり、災害により現に被害を受け、又は受けるおそれのある被災者が一時的に滞りする、学校や公民館等既存の建物。
<div style="display: flex; flex-direction: column;"> <div style="margin-bottom: 10px;">                     建設型仮設住宅 (プレハブ住宅)                 </div> <div>                     借上型仮設住宅 (みなし仮設住宅)                 </div> </div>	<p>災害救助法に基づく応急仮設住宅であり、住家が全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者であって、自らの資力では住家を得ることが出来ない被災者に供与する、応急的・一時的な住まい。</p> <p>建設型仮設住宅のうち、建設し供与するもの。</p> <p>借上型仮設住宅のうち、民間賃貸住宅を借上げて供与するもの。本調査では、便宜上、公営住宅等、民間賃貸住宅以外の賃貸住宅を供与する場合も含めている。</p>
<div style="display: flex; flex-direction: column;"> <div style="margin-bottom: 10px;">                     災害公営住宅                 </div> <div>                     復興公営住宅<sup>1</sup> </div> </div>	<p>公営住宅法に基づき、地方公共団体が、災害により滅失した住宅に居住していた者等に賃貸するため建設等をする公営住宅。</p> <p>福島県が主体となって、原子力災害による避難者のために整備する災害公営住宅。</p>

出所) 災害対策基本法、災害救助法、公営住宅法や各県ホームページに基づき三菱総合研究所作成。

<sup>1</sup> 復興公営住宅は、恒久住宅ではなく、仮の住まいという位置づけとなる場合もある。

## 2-2 被災3県における住宅再建の状況

被災3県における被災者の住宅再建の状況を把握するため、各県における避難所の動向、応急仮設住宅の入居状況、面整備事業による民間住宅等用宅地及び災害公営住宅の整備状況について、それぞれ整理する。

### (1) 岩手県

#### 1) 避難所の動向

避難所は最長で発災から約7か月間設置され、避難者数は最大で約5万4千人にのぼった(図表 7)。

図表 7 岩手県の避難所の動向

内容	期間・人数
避難所設置期間	約7か月 <sup>2</sup>
避難者数(最大)	54,429人(平成23年3月13日)

出所) 「岩手県 東日本大震災津波の記録」(岩手県、平成 25 年 7 月)

---

<sup>2</sup> すべての避難所が閉鎖されたのは平成23年10月7日。

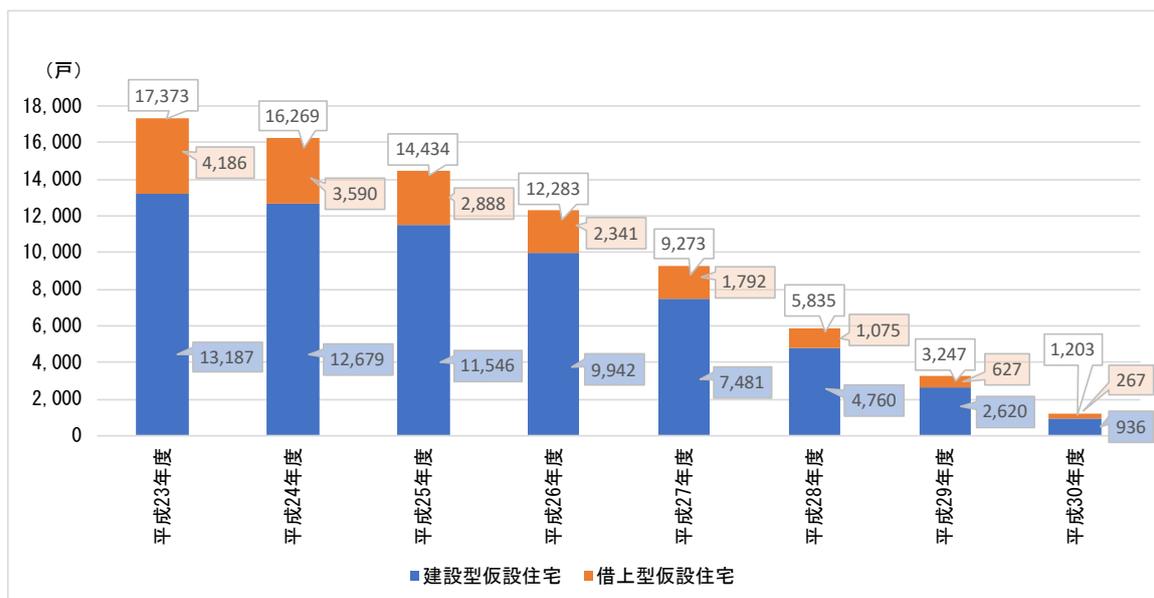
## 2) 応急仮設住宅の入居状況

### i) 推移

岩手県における応急仮設住宅の入居状況の推移として、入居戸数を図表 8に、入居者数を図表 9に示す。建設型仮設住宅、借上型仮設住宅ともに平成23年度がピークであり、その後は減少している。

図表 8 岩手県の応急仮設住宅の入居戸数の推移（平成23年度～平成30年度）

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型仮設住宅	13,187	12,679	11,546	9,942	7,481	4,760	2,620	936
借上型仮設住宅	4,186	3,590	2,888	2,341	1,792	1,075	627	267
合計	17,373	16,269	14,434	12,283	9,273	5,835	3,247	1,203



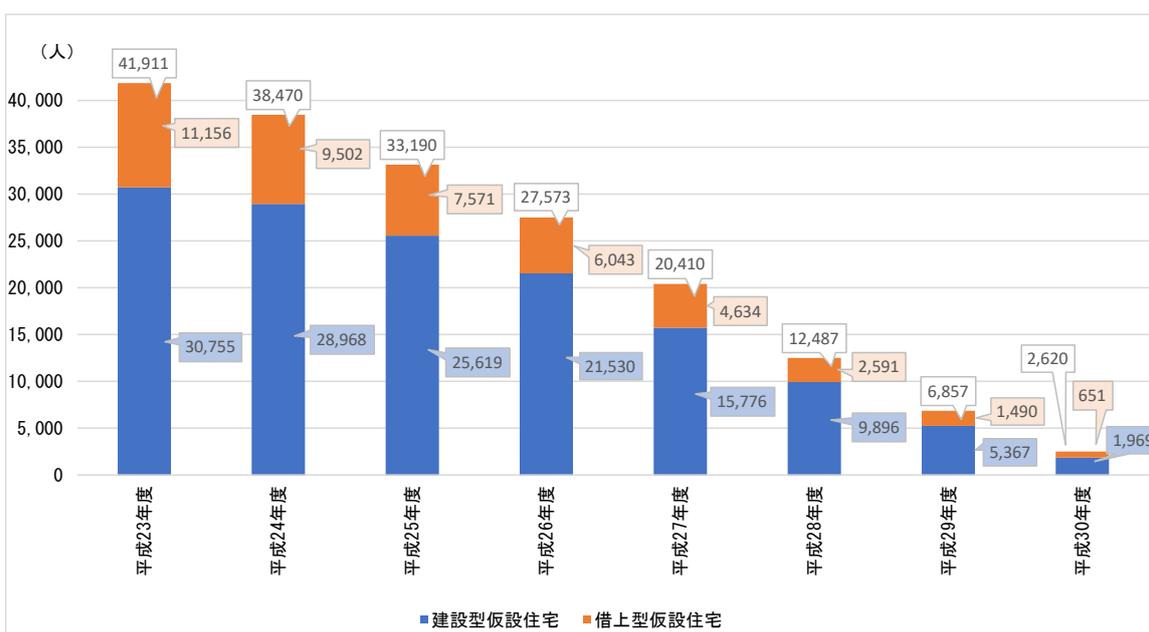
出所) 「応急仮設住宅、みなし仮設住宅の被災者の状況」(岩手県、平成23年度～平成30年度)より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

注) 岩手県では「応急仮設住宅」「みなし仮設住宅(民間賃貸住宅、公営住宅等)」と表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせてそれぞれ「建設型仮設住宅」「借上型仮設住宅」と表記した。

図表 9 岩手県の応急仮設住宅の入居者数の推移（平成23年度～平成30年度）

(人)

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型 仮設住宅	30,755	28,968	25,619	21,530	15,776	9,896	5,367	1,969
借上型 仮設住宅	11,156	9,502	7,571	6,043	4,634	2,591	1,490	651
合計	41,911	38,470	33,190	27,573	20,410	12,487	6,857	2,620



出所) 「応急仮設住宅、みなし仮設住宅の被災者の状況」(岩手県、平成23年度～平成30年度)より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

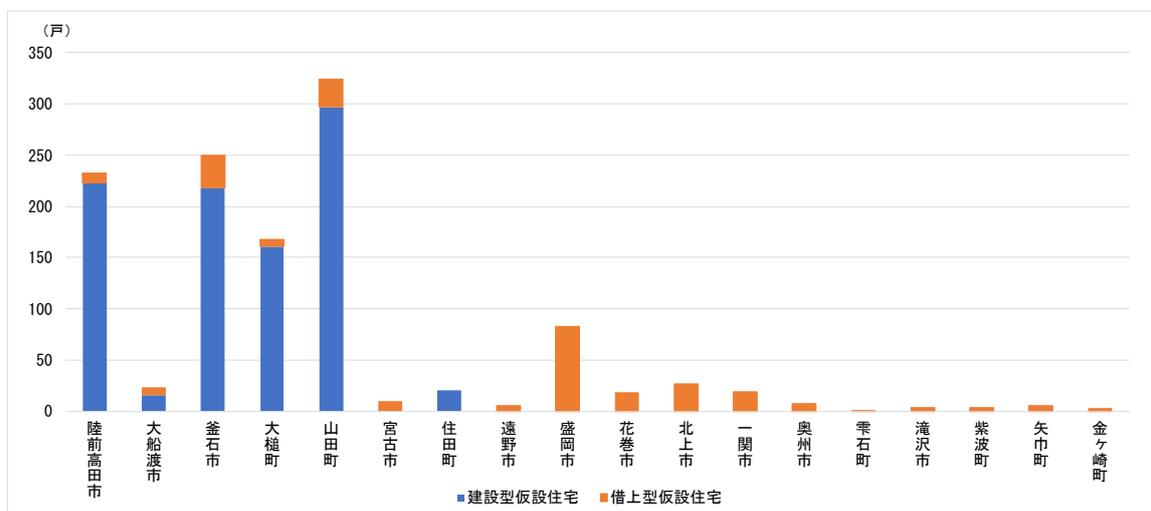
注) 岩手県では「応急仮設住宅」「みなし仮設住宅(民間賃貸住宅、公営住宅等)」と表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせてそれぞれ「建設型仮設住宅」「借上型仮設住宅」と表記した。

ii) 現状（平成31年2月28日時点の市町村別の入居状況）

平成31年2月28日時点の、岩手県における市町村別の応急仮設住宅の入居戸数を図表 10 に、入居者数を図表 11に示す。

図表 10 岩手県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居戸数

	陸前高田市	大船渡市	釜石市	大槌町	山田町	宮古市	住田町	遠野市	盛岡市
建設型仮設住宅	223	16	218	161	297	1	20	0	
借上型仮設住宅	10	7	32	7	27	8	0	5	83
合計	233	23	250	168	324	9	20	5	83
	花巻市	北上市	一関市	奥州市	雫石町	滝沢市	紫波町	矢巾町	金ヶ崎町
建設型仮設住宅									
借上型仮設住宅	18	27	19	7	1	4	4	5	3
合計	18	27	19	7	1	4	4	5	3



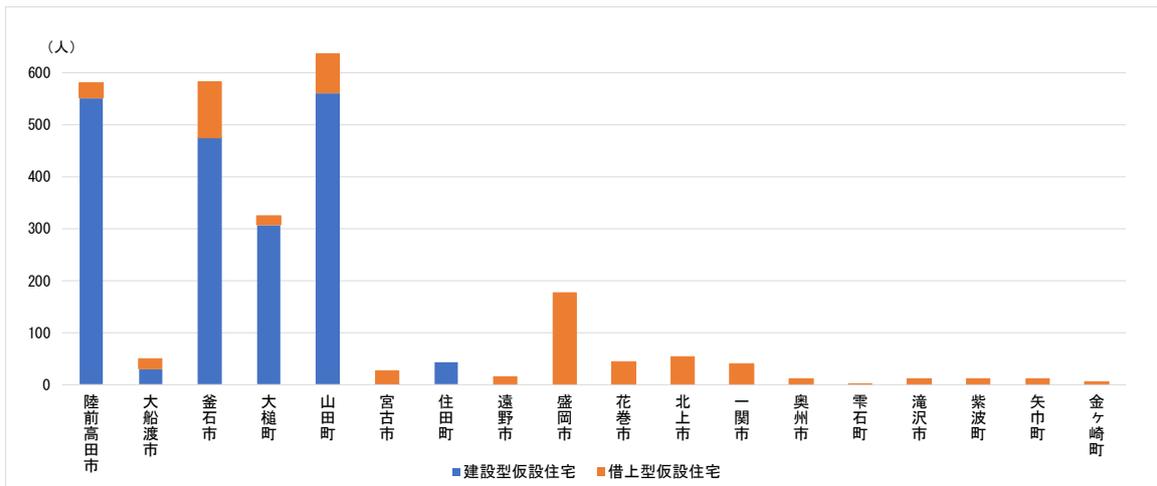
出所) 「応急仮設住宅、みなし仮設住宅の被災者の状況（平成 31 年 2 月 28 日現在）」（岩手県、平成 30 年度）より作成。

注 ) 岩手県では「応急仮設住宅」「みなし仮設住宅（民間賃貸住宅、公営住宅等）」と表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせてそれぞれ「建設型仮設住宅」「借上型仮設住宅」と表記した。現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居戸数がある市町村のみ集計した。

図表 11 岩手県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居者数

(人)

	陸前高田市	大船渡市	釜石市	大槌町	山田町	宮古市	住田町	遠野市	盛岡市
建設型仮設住宅	551	30	475	307	561	2	43	0	
借上型仮設住宅	29	20	108	18	75	24	0	14	176
合計	580	50	583	325	636	26	43	14	176
	花巻市	北上市	一関市	奥州市	雫石町	滝沢市	紫波町	矢巾町	金ヶ崎町
建設型仮設住宅									
借上型仮設住宅	44	54	40	10	2	10	11	11	5
合計	44	54	40	10	2	10	11	11	5



出所) 「応急仮設住宅、みなし仮設住宅の被災者の状況 (平成 31 年 2 月 28 日現在)」 (岩手県、平成 30 年度) より作成。

注 ) 岩手県では「応急仮設住宅」「みなし仮設住宅 (民間賃貸住宅、公営住宅等)」と表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせてそれぞれ「建設型仮設住宅」「借上型仮設住宅」と表記した。現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居者がいる市町村のみ集計した。

### iii) 平成31年度以降の応急仮設住宅の供与期間の見通し

岩手県<sup>3</sup>によると、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市及び宮古市の6市町について、特定の事情がある方<sup>4</sup>に限定し、応急仮設住宅の供与期間を9年間（2020年3月31日まで）に延長するとしている<sup>5</sup>。

---

<sup>3</sup> 岩手県ホームページ「応急仮設住宅の供与期間の延長について」

(<http://www.pref.iwate.jp/saiken/sumai/038448.html>)（平成31年2月28日閲覧）

<sup>4</sup> 災害公営住宅への入居、防災集団移転及び土地区画整理事業等の公共事業による住宅再建であって、工期等の関係から8年間の供与期間内に応急仮設住宅から退去できない方、または、公共事業以外による住宅再建であり、自宅の再建先、再建時期は決まっているが、工期等の関係から8年間の供与期間内に応急仮設住宅から退去できない方。

<sup>5</sup> 山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市及び宮古市以外の市町村は、6年までに供与終了している。

### 3) 災害公営住宅及び民間住宅等用宅地の整備状況（平成30年9月現在）

平成30年9月現在の、岩手県における市町村別の、災害公営住宅の整備に係る進捗状況は、図表 12のとおりである。また、面整備事業による民間住宅等用宅地の整備に係る進捗状況は、図表 13のとおりである。

災害公営住宅については、平成31年度以降、沿岸部では大槌町、内陸部では一関市、盛岡市、北上市、遠野市及び奥州市で、それぞれ供給を計画している。

民間住宅等用宅地については、平成30年度で、陸前高田市を除き整備が完了する。

図表 12 岩手県の災害公営住宅の供給時期

(戸)

	平成 24年 度	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	平成 31年 度	平成 32年 度	合計
洋野町		4								4
久慈市		11								11
野田村	8	18	20	54						100
田野畑村		17	46							63
岩泉町		51								51
宮古市		40	213	490	23					766
山田町			72	167	249	116	36			640
大槌町		125	36	244	27	284	150	12		878
釜石市	54	183	165	60	554	198	102			1,316
大船渡市	56	7	181	386	171					801
陸前高田市			218	242	375	60				895
一関市					27		22	13		62
盛岡市						24	26		118	168
花巻市							30			30
北上市								34		34
遠野市						8	8	5		21
奥州市								14		14
各年度計	118	456	951	1,643	1,426	690	374	78	118	5,854
累計	118	574	1,525	3,168	4,594	5,284	5,658	5,736	5,854	5,854
進捗率	2%	10%	26%	54%	78%	90%	97%	98%	100%	

出所) 「住まいの復興工程表〔平成30年9月末現在〕」(復興庁、平成30年11月16日)より作成。

注) 「供給時期」の定義として、災害公営住宅では建築工事の終了(事業主体への建物の引渡し)時期を示す。

図表 13 岩手県の面整備事業による民間住宅等用地の供給時期

(戸)

	平成 24年 度	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	平成 31年 度	平成 32年 度	合計
洋野町					8	6				14
久慈市		15								15
野田村		45	43	63	26					177
田野畑村		44	17							61
岩泉町			59							59
宮古市	2	45	121	460	60	17				705
山田町			67	185	374	289	277			1,192
大槌町		6	112	171	710	366	36			1,401
釜石市		4	62	116	379	626	87			1,274
大船渡市		36	111	156	94	132	98			627
陸前高田市		53	167	227	128	469	556	234	120	1,954
各年度計	2	248	759	1,378	1,779	1,905	1,054	234	120	7,479
累計	2	250	1,009	2,387	4,166	6,071	7,125	7,359	7,479	7,479
進捗率	0%	3%	13%	32%	56%	81%	95%	98%	100%	

出所) 「住まいの復興工程表〔平成30年9月末現在〕」(復興庁、平成30年11月16日)より作成。

注) 土地区画整理事業による供給宅地、上物(建物)が未定であるため1画地を1戸分と計算している。

「面整備事業」とは、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業及び漁業集落防災機能強化事業である。

「民間住宅等用地」とは、地方公共団体が面整備事業により供給する住宅用の宅地のことである

「供給時期」の定義として、民間住宅等用地では宅地造成工事の完了時期を示す。

## (2) 宮城県

### 1) 避難所の動向

避難所は最長で発災から約9か月半設置され、避難者数は最大で約32万人にのぼった（図表 14）。

図表 14 宮城県の避難所の動向

内容	期間・人数
避難所設置期間	約9か月半 <sup>6</sup>
避難者数（最大）	320,885人（平成23年3月14日）

出所) 宮城県ホームページ「最大時 32 万人が避難」

(<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/348287.pdf>)（平成 31 年 3 月 1 日閲覧）

---

<sup>6</sup> すべての避難所が閉鎖されたのは平成23年12月30日。

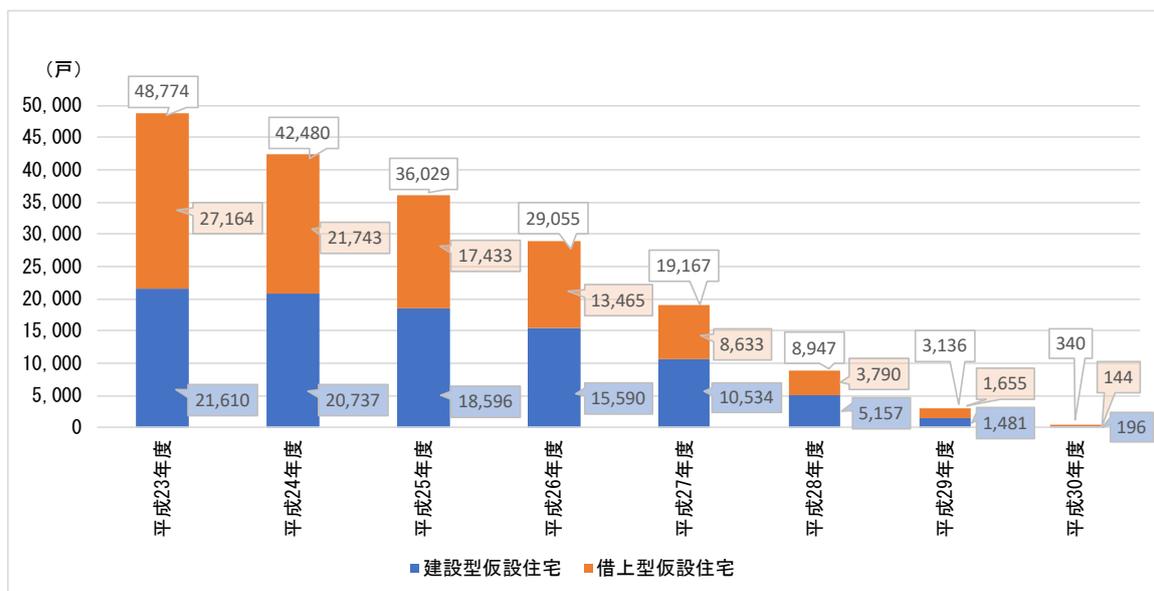
## 2) 応急仮設住宅の入居状況

### i) 推移

宮城県における応急仮設住宅の入居状況の推移として、入居戸数を図表 15に、入居者数を図表 16に示す。建設型仮設住宅、借上仮設住宅ともに平成23年度がピークであり、その後は減少している。

図表 15 宮城県の応急仮設住宅の入居戸数の推移（平成23年度～平成30年度）

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型 仮設住宅	21,610	20,737	18,596	15,590	10,534	5,157	1,481	196
借上型 仮設住宅	27,164	21,743	17,433	13,465	8,633	3,790	1,655	144
合計	48,774	42,480	36,029	29,055	19,167	8,947	3,136	340



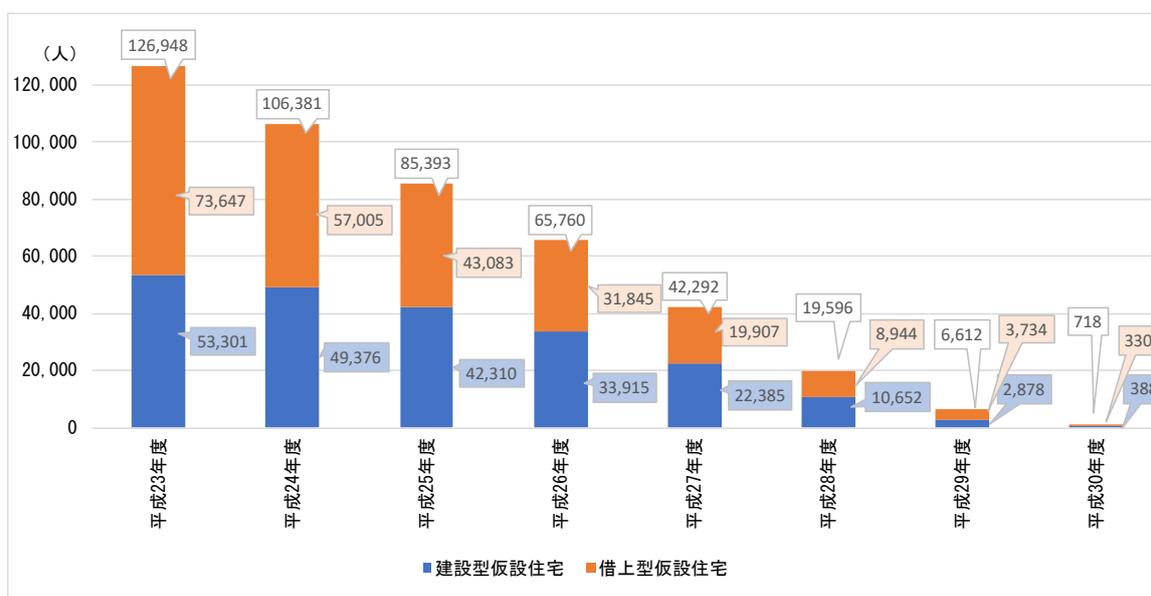
出所 「災害救助法に基づく応急仮設住宅の入居状況について」（宮城県、平成 23 年度～平成 30 年度）より、平成 23 年度～平成 29 年度は各年度 3 月末時点の数値、平成 30 年度は最新時点である 2 月末の数値に基づき作成。

注 ) 宮城県では「プレハブ仮設住宅」「民間賃貸借上住宅」「その他の仮設住宅（公営住宅、公務員宿舎、UR 賃貸住宅等）」の三区分で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「プレハブ仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「民間賃貸借上住宅」及び「その他の仮設住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

図表 16 宮城県の応急仮設住宅の入居者数の推移（平成23年度～平成30年度）

(人)

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型 仮設住宅	53,301	49,376	42,310	33,915	22,385	10,652	2,878	388
借上型 仮設住宅	73,647	57,005	43,083	31,845	19,907	8,944	3,734	330
合計	126,948	106,381	85,393	65,760	42,292	19,596	6,612	718



出所) 「災害救助法に基づく応急仮設住宅の入居状況について」(宮城県、平成23年度～平成30年度)より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

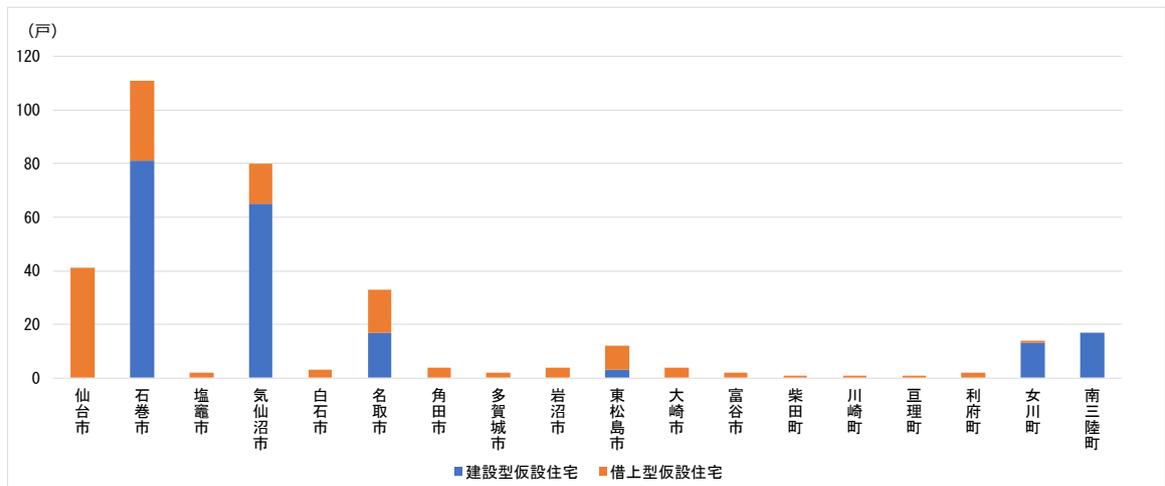
注) 宮城県では「プレハブ仮設住宅」「民間賃貸借上住宅」「その他の仮設住宅(公営住宅、公務員宿舎、UR賃貸住宅等)」の三区分で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「プレハブ仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「民間賃貸借上住宅」及び「その他の仮設住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

ii) 現状（平成31年2月28日時点の市町村別の入居状況）

平成31年2月28日時点の、宮城県における市町村別の応急仮設住宅の入居戸数を図表 17 に、入居者数を図表 18に示す。

図表 17 宮城県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居戸数

(戸)									
	仙台市	石巻市	塩竈市	気仙沼市	白石市	名取市	角田市	多賀城市	岩沼市
建設型仮設住宅	0	81	0	65	/	17	/	0	0
借上型仮設住宅	41	30	2	15	3	16	4	2	4
合計	41	111	2	80	3	33	4	2	4
	東松島市	大崎市	富谷市	柴田町	川崎町	亘理町	利府町	女川町	南三陸町
建設型仮設住宅	3	/	/	/	/	0	/	13	17
借上型仮設住宅	9	4	2	1	1	1	2	1	/
合計	12	4	2	1	1	1	2	14	17



出所) 「応急仮設住宅（プレハブ住宅）供与及び入居状況（平成31年2月28日現在）」 「応急仮設住宅（民間賃貸借上住宅分）物件所在市町村別入居状況（平成31年2月28日現在）」（宮城県、平成31年2月28日）より作成。

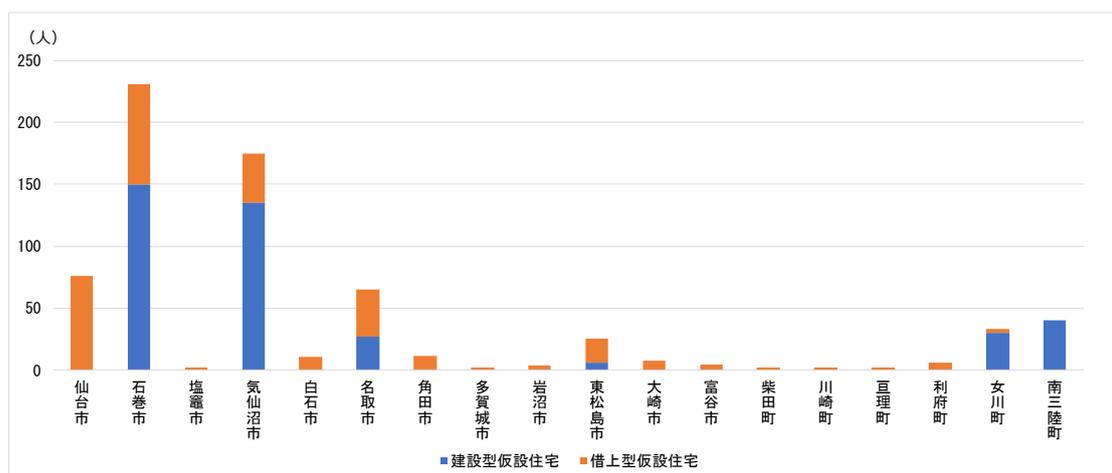
注) 宮城県では「プレハブ仮設住宅」「民間賃貸借上住宅」「その他の仮設住宅（公営住宅、公務員宿舎、UR賃貸住宅等）」の三分区で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「プレハブ仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「民間賃貸借上住宅」及び「その他の仮設住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居戸数がある市町村のみ集計した。

図表 18 宮城県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居者数

(人)

	仙台市	石巻市	塩竈市	気仙沼市	白石市	名取市	角田市	多賀城市	岩沼市
建設型仮設住宅	0	150	0	135		27		0	0
借上型仮設住宅	76	81	2	40	11	38	12	2	4
合計	76	231	2	175	11	65	12	2	4
	東松島市	大崎市	富谷市	柴田町	川崎町	亶理町	利府町	女川町	南三陸町
建設型仮設住宅	6					0		30	40
借上型仮設住宅	20	8	5	2	2	2	6	3	
合計	26	8	5	2	2	2	6	33	40



出所) 「応急仮設住宅(プレハブ住宅)供与及び入居状況(平成31年2月28日現在)」「応急仮設住宅(民間賃貸借上住宅分)物件所在市町村別入居状況(平成31年2月28日現在)」(宮城県、平成31年2月28日)より作成。

注) 宮城県では「プレハブ仮設住宅」「民間賃貸借上住宅」「その他の仮設住宅(公営住宅、公務員宿舎、UR賃貸住宅等)」の三分区で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「プレハブ仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「民間賃貸借上住宅」及び「その他の仮設住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居戸数がある市町村のみ集計した。

### iii) 平成31年度以降の応急仮設住宅の供与期間の見通し

宮城県<sup>7</sup>によると、石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市及び女川町の5市町で被災し、現在応急仮設住宅に入居されている方のうち、災害公営住宅への入居や防災集団移転など、公共事業による自宅の再建先は決まっているが、工期などの関係から現在決められている入居期間内に応急仮設住宅を退去できない方を対象に、応急仮設住宅の供与期間を9年目（平成32年3月31日）まで延長するとしている<sup>8</sup>。

また、これら5市町については、10年まで（最長で2020年度末まで）延長することについて、国との協議が開始されている。

---

<sup>7</sup> 宮城県ホームページ「応急仮設住宅の供与期間の延長（8年→9年）について」

（<https://www.pref.miyagi.jp/site/ej-earthquake/kyouyokikannentyou5-6.html>）（平成31年2月28日閲覧）南三陸町（特定延長）は、8年間で供与を終了する。また、石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町、南三陸町以外の市町村は、7年までに供与終了している。

<sup>8</sup> 宮城県ホームページ「応急仮設住宅の供与期間（10年目）延長協議について」

（<http://www.pref.miyagi.jp/site/ej-earthquake/konngonokyoyokikan.html>）（平成31年3月1日閲覧）

### 3) 災害公営住宅及び民間住宅等用宅地の整備状況（平成30年9月現在）

平成30年9月現在の、宮城県における市町村別の、災害公営住宅の整備に係る進捗状況は、図表 19のとおりである。また、面整備事業による民間住宅等用宅地の整備に係る進捗状況は、図表 20のとおりである。

災害公営住宅整備については、平成30年度ですべての市町村における整備が完了する。

民間住宅等用宅地については、平成30年度で、気仙沼市及び名取市を除き整備が完了する。

図表 19 宮城県の災害公営住宅の供給時期

(戸)

	平成24年度	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	合計
気仙沼市			185	496	1,231	175		2,087
南三陸町			104	140	494			738
石巻市	20	129	780	1,509	1,235	596	187	4,456
女川町		200	30	39	215	375		859
東松島市		254	67	327	183	170	100	1,101
松島町			40	12				52
利府町			25					25
塩竈市		31	63	21	275			390
七ヶ浜町			38	174				212
多賀城市			160	322	50			532
仙台市	12	564	1,370	1,183	50			3,179
名取市			42	50	127	315	121	655
岩沼市			210					210
亘理町			447	30				477
山元町	18	57	171	156	88			490
栗原市		15						15
大崎市			105	65				170
登米市			60		24			84
涌谷町			48					48
美里町		40						40
大郷町		3						3
各年度計	50	1,293	3,945	4,524	3,972	1,631	408	15,823
累計	50	1,343	5,288	9,812	13,784	15,415	15,823	15,823
進捗率	0%	8%	33%	62%	87%	97%	100%	

出所) 「住まいの復興工程表〔平成30年9月末現在〕」(復興庁、平成30年11月16日)より作成。

注) 「供給時期」の定義として、災害公営住宅では建築工事の終了(事業主体への建物の引渡し)時期を示す。

図表 20 宮城県の面整備事業による民間住宅等用地の供給時期

(戸)

	平成 24年 度	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	平成 31年 度	合計
気仙沼市		6	168	748	414	123	240	36	1,735
南三陸町		41	191	331	221				784
石巻市		3	179	892	992	429	131		2,626
女川町		1	41	258	149	274	33		756
東松島市			166	241	197	1			605
松島町				6	2				8
塩竈市				24	33	29	15		101
七ヶ浜町		13	356	47	103	54	48		621
多賀城市				24	29	30			83
仙台市	73	95	566						734
名取市			70		57	96	82	6	311
岩沼市	12	51	107						170
亘理町		58	142						200
山元町			32	124	10				166
各年度計	85	268	2,018	2,695	2,207	1,036	549	42	8,900
累計	85	353	2,371	5,066	7,273	8,309	8,858	8,900	8,900
進捗率	1%	4%	27%	57%	82%	93%	99.5%	100%	

出所) 「住まいの復興工程表〔平成30年9月末現在〕」(復興庁、平成30年11月16日)より作成。

注) 土地区画整理事業による供給宅地は上物(建物)が未定であるため1画地を1戸分と計算している。

「面整備事業」とは、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業及び漁業集落防災機能強化事業である。

「民間住宅等用地」とは、地方公共団体が面整備事業により供給する住宅用の宅地のことである  
「供給時期」の定義として、民間住宅等用地では宅地造成工事の完了時期を示す。

### (3) 福島県

#### 1) 避難所の動向

避難所は最長で発災から約9か月間設置され、避難者数は最大で約16万人にのぼった（図表 21）。

図表 21 福島県の避難所の動向

内容	期間・人数
避難所設置期間	約9か月 <sup>9</sup>
避難者数（最大）	164,865人（平成24年5月）

出所) 避難所設置期間については「避難所運営マニュアル作成の手引き」（福島県、平成 28 年 3 月改訂）、避難者数（最大）については福島県 web サイト「避難区域の状況・被災者支援」（<http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/list271.html>）（平成 30 年 3 月 1 日閲覧）より作成。

---

<sup>9</sup> 福島県内全ての避難所が閉鎖されるまでの期間である。なお、双葉町の町民が避難した埼玉県加須市の避難所は、約2年9ヵ月後に閉鎖された（「避難所運営ガイドライン」（内閣府、平成28年））。

## 2) 応急仮設住宅の入居状況

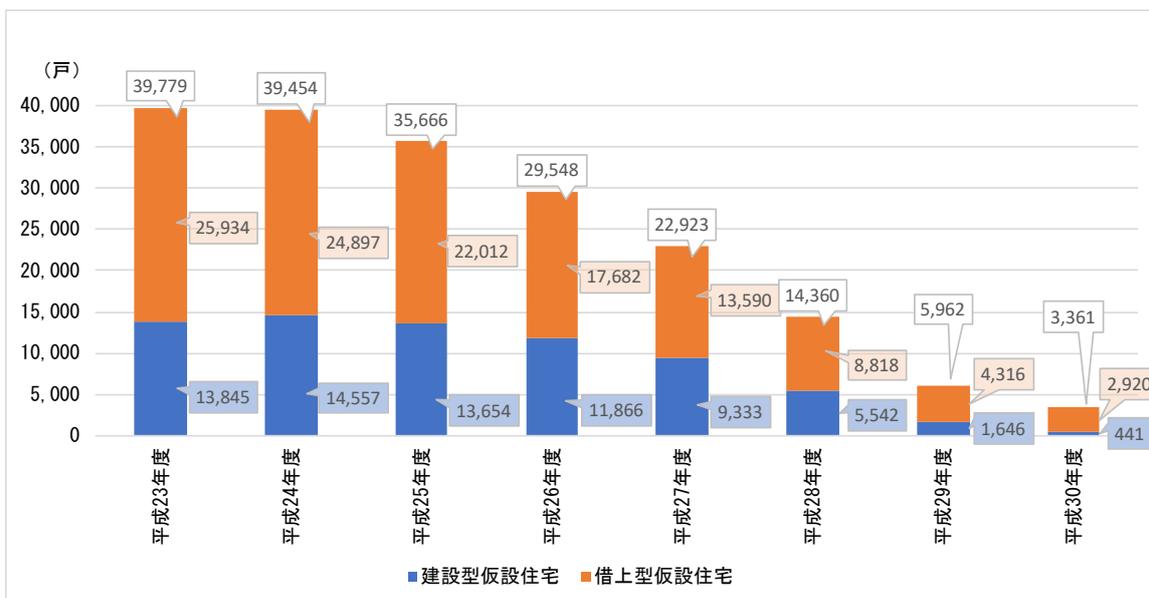
### i) 推移

福島県における応急仮設住宅の入居状況の推移として、入居戸数を図表 22に、入居者数を図表 23に示す。建設型仮設住宅、借上型仮設住宅ともに、平成23年度がピークであり、その後は減少している。

図表 22 福島県の応急仮設住宅の推移（平成23年度～平成30年度）

(戸)

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型仮設住宅	13,845	14,557	13,654	11,866	9,333	5,542	1,646	441
借上型仮設住宅	25,934	24,897	22,012	17,682	13,590	8,818	4,316	2,920
合計	39,779	39,454	35,666	29,548	22,923	14,360	5,962	3,361



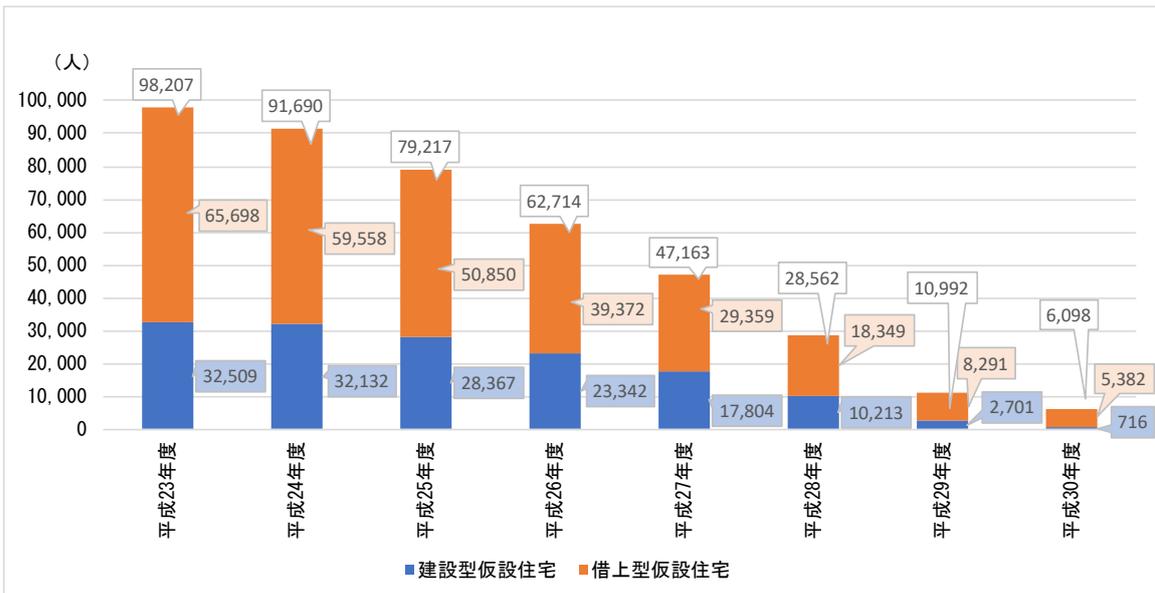
出所) 「応急仮設住宅・借上げ住宅・公営住宅の進捗状況(東日本大震災)」(福島県、平成23年度～平成30年度)より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値とし、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

注) 福島県では「仮設住宅」「借上げ住宅(一般・特例)」「公営住宅」の三分区で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「借上げ住宅」及び「公営住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

図表 23 福島県の応急仮設住宅等の入居者数の推移（平成23年度～平成30年度）

(人)

	平成 23 年度	平成 24 年度	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
建設型 仮設住宅	32,509	32,132	28,367	23,342	17,804	10,213	2,701	716
借上型 仮設住宅	65,698	59,558	50,850	39,372	29,359	18,349	8,291	5,382
合計	98,207	91,690	79,217	62,714	47,163	28,562	10,992	6,098



出所) 「応急仮設住宅・借上げ住宅・公営住宅の進捗状況（東日本大震災）」（福島県、平成23年度～平成30年度）より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値とし、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

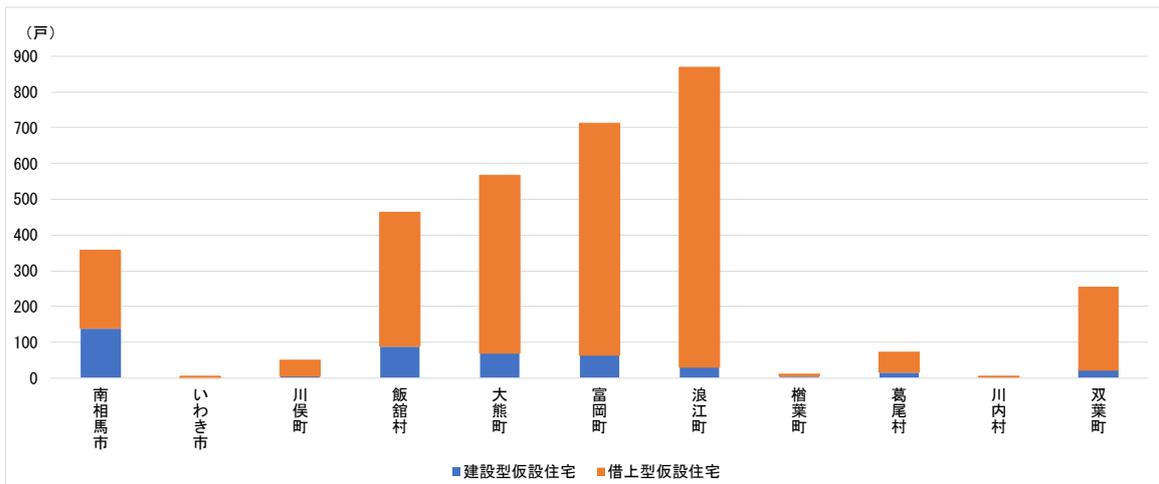
注) 福島県では「仮設住宅」「借上げ住宅（一般・特例）」「公営住宅」の三分区で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「借上げ住宅」及び「公営住宅」を「借上型仮設住宅」と表記した。

ii) 現状（平成31年2月28日時点の市町村別の入居状況）

平成31年2月28日時点の、福島県における市町村別の応急仮設住宅の入居戸数を図表 24 に、入居者数を図表 25に示す。

図表 24 福島県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居戸数

	南相馬市	いわき市	川俣町	飯舘村	大熊町	富岡町
建設型仮設住宅	139	0	6	88	70	64
借上型仮設住宅	218	4	43	375	496	649
合計	357	4	49	463	566	713
	浪江町	楢葉町	葛尾村	川内村	双葉町	
建設型仮設住宅	31	5	15	1	22	
借上型仮設住宅	838	5	58	2	232	
合計	921	10	73	3	254	



出所 「応急仮設住宅・借上げ住宅・公営住宅の進捗状況（東日本大震災）」（福島県、平成31年2月28日）より作成。

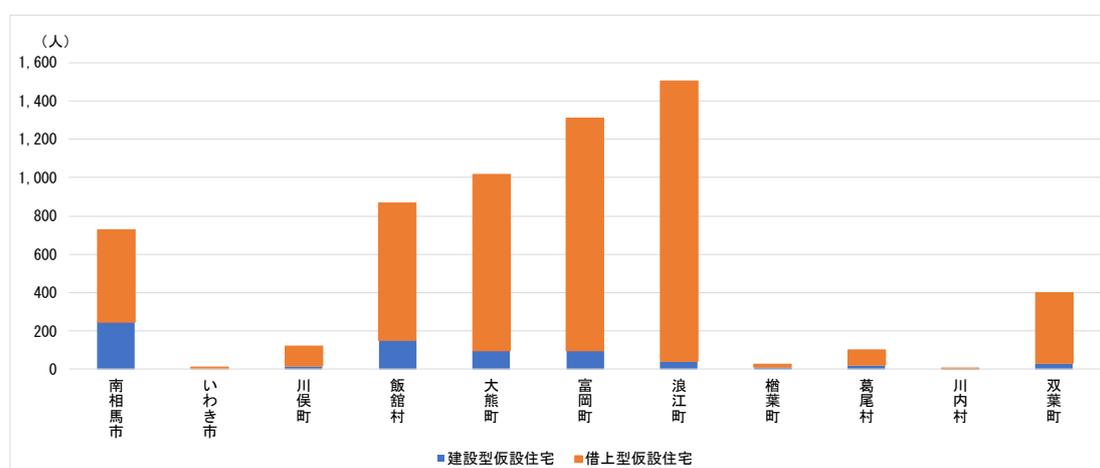
注）福島県では「仮設住宅」「借上げ住宅（一般・特例）」「公営住宅」の三分区で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「借上げ住宅」及び「公営住宅」を「借上型仮設住宅等」と表記した。

現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居戸数がある市町村のみ集計した。

図表 25 福島県の平成31年2月28日時点における応急仮設住宅の入居者数

(人)

	南相馬市	いわき市	川俣町	飯舘村	大熊町	富岡町
建設型仮設住宅	246	0	16	152	97	98
借上型仮設住宅	484	11	107	716	921	1,214
合計	730	11	123	868	1,018	1,312
	浪江町	楡葉町	葛尾村	川内村	双葉町	
建設型仮設住宅	42	11	21	1	32	
借上型仮設住宅	1,460	17	79	7	366	
合計	1,502	28	100	8	398	



出所) 「応急仮設住宅・借上げ住宅・公営住宅の進捗状況(東日本大震災)」(福島県、平成31年2月28日)より作成。

注) 福島県では「仮設住宅」「借上げ住宅(一般・特例)」「公営住宅」の三分で表記しているが、ここでは災害救助法の分類に合わせて「仮設住宅」を「建設型仮設住宅」、「借上げ住宅」及び「公営住宅」を「借上型仮設住宅等」と表記した。

現時点で建設型仮設住宅または借上型仮設住宅の入居戸数がある市町村のみ集計した。

### iii) 平成31年度以降の応急仮設住宅の供与期間の見通し

福島県<sup>10</sup>によると、①富岡町、大熊町、双葉町及び浪江町の全域、並びに葛尾村及び飯館村の帰還困難区域から避難されている方と、②南相馬市、川俣町、葛尾村及び飯館村の避難指示解除区域から避難されている方で、公共工事の工期等の関係により供与期間内に住居確保ができない特別の事情がある方について、応急仮設住宅の供与期間を2020年3月末まで延長するとしている。

また、平成32年4月以降の供与について、①富岡町及び浪江町の全域、並びに葛尾村及び飯館村の帰還困難区域から避難されている方については、原則2020年3月末をもって終了し、特定延長の適用を検討していくとともに、②大熊町及び双葉町から避難されている方については、今後判断することとしている。

---

<sup>10</sup> 福島県ホームページ「東日本大震災に係る応急仮設住宅の供与期間の延長について（平成30年8月27日公表）」（<http://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/11050b/kyouyo.html>）（平成31年2月28日閲覧）

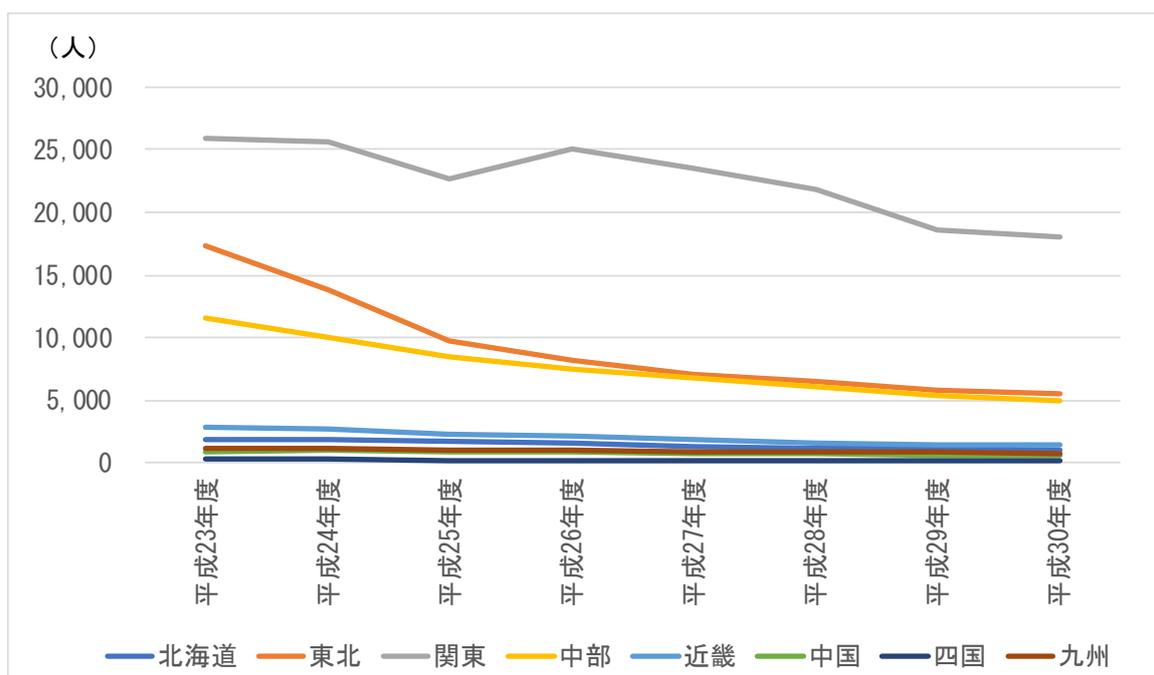
### 3) 県外への避難状況

福島県から県外への避難者数の推移を図表 26に示す。避難先はすべての年度において関東地方が最も多く、平成30年度（平成31年2月28日時点）では18,068人である。次いで東北地方、中部地方である。

図表 26 福島県から県外への避難状況（平成23年度～平成30年度）

(人)

	平成23年度	平成24年度	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
北海道	1,871	1,806	1,658	1,579	1,279	1,177	1,120	937
東北	17,384	13,765	9,798	8,164	7,107	6,427	5,719	5,557
関東	25,934	25,573	22,662	25,110	23,509	21,815	18,569	18,068
中部	11,611	10,037	8,509	7,451	6,746	6,135	5,305	4,969
近畿	2,778	2,646	2,299	2,059	1,847	1,514	1,476	1,421
中国	905	983	854	793	714	661	616	578
四国	329	243	224	209	202	188	159	143
九州	1,187	1,137	1,012	969	913	912	808	777
全国計	62,700	56,920	47,683	46,902	42,801	39,218	33,976	32,631



出所) 「福島県から県外への避難状況」(福島県、2018年度)(復興庁「全国の避難者数の数」調査のうち福島県分を抽出して作成)より、平成23年度～平成29年度は各年度3月末時点の数値とし、平成30年度は最新時点である2月末の数値に基づき作成。

#### 4) 災害公営住宅及び民間住宅等用宅地の整備状況（平成30年9月現在）

平成30年9月現在の、福島県における市町村別の、災害公営住宅の整備に係る進捗状況は、図表 27のとおりである。また、面整備事業による民間住宅等用宅地の整備に係る進捗状況は、図表 28のとおりである。

図表 27 福島県の災害公営住宅の供給時期

(戸)

		平成 24年 度	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	平成 31年 度	調整中	合計
福島市	原			71	58	286		60			475
新地町	津		36	67		26					129
桑折町	津				22						22
	原				25	39					64
相馬市	津	80	77	241							398
飯舘村	帰					8	8	10			26
南相馬市	津		28	150	172						350
	原					811	116				927
川俣町	原					120					120
二本松市	原					237	109				346
郡山市	原			160	330	80					570
大玉村	原				59						59
浪江町	帰						85		26		111
葛尾村	帰					11					11
本宮市	原				8	53					61
田村市	原					18					18
会津若松市	原			28	61	45					134
三春町	原				25	173					198
川内村	原				25						25
富岡町	帰					50	104				154
須賀川市	津			11	89						100
檜葉町	津				8	84	49				141
	帰						17				17
いわき市	津		136	703	674						1,513
	原			250	67	331	1,024			72	1,744
鏡石町	津			24							24
白河市	津			16							16
	原					40					40
広野町	津			48		14					62
	原						58				58
矢吹町	津				18	34					52
大熊町	帰								50		50
市町村未定	原									51	51

		平成 24年 度	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	平成 31年 度	調整中	合計
各年度計	津	80	277	1,260	983	158	49				2,807
	原			509	658	2,233	1,307	60		123	4,890
	帰					69	214	10	76		369
累計	津	80	357	1,617	2,600	2,758	2,807	2,807	2,807		2,807
	原			509	1,167	3,400	4,707	4,767	4,767	(123)	4,767
	帰					69	283	293	369		369
進捗率	津	3%	13%	58%	93%	98%	100%	100%	100%		
	原			11%	24%	71%	99%	100%	100%		

出所) 「住まいの復興工程表〔平成30年9月末現在〕」(復興庁、平成30年11月16日)より作成。

注) 「供給時期」の定義として、災害公営住宅では建築工事の終了(事業主体への建物の引渡し)時期を示す。

「津」は津波・地震、「原」は原発避難者(原子力災害による避難者)、「帰」は帰還者を示す。

図表 28 福島県の面整備事業による民間住宅等用地の供給時期

(戸)

	平成 24年 度	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	平成 31年 度	合計
新地町		70	84		70		10		234
相馬市	17	53	51						121
南相馬市		85	164	55					304
浪江町						7		16	23
檜葉町				2	1				3
いわき市		19	51	79	493	516	11		1,169
年度合計	17	227	350	136	564	523	21	16	1,854
累計	17	244	594	730	1,294	1,817	1,838	1,854	1,854
進捗率	1%	13%	32%	39%	70%	98%	99.1%	100%	

出所) 「住まいの復興工程表 [平成 30 年 9 月末現在]」 (復興庁、平成 30 年 11 月 16 日) より作成。

注 ) 土地区画整理事業による供給宅地は、上物 (建物) が未定であるため 1 画地を 1 戸分と計算している  
「民間住宅等用地」とは、地方公共団体が面整備事業により供給する住宅用の宅地のことである  
「供給時期」の定義として、民間住宅等用地では宅地造成工事の完了時期を示す

## 2-3 被災3県における主なコミュニティ形成関連施策

東日本大震災におけるコミュニティ形成に係る公的支援の概況を把握するため、公的な施策について、公表資料や県へのヒアリング調査結果に基づいて整理する。

### (1) 国におけるコミュニティ形成関連の施策

東日本大震災の公的支援の特徴の1つとして、「被災者支援総合交付金」の創設が挙げられる。平成27年度の「被災者健康・生活支援総合交付金」を拡充する形で、平成28年度に被災者支援総合交付金が創設された。被災者の健康・生活支援に関する基幹的事業を一括化したことにより、幅広い支援が可能になった。

年度によって交付額や詳細は異なるが、平成31年度の被災者支援総合交付金の概要を図表 29 に示す。図中のⅠ～Ⅲの支援が特に、コミュニティ形成支援に関連する。

図表 29 平成31年度被災者支援総合交付金の概要

被災者支援総合交付金（復興庁被災者支援班） 31年度概算決定額 177億円【復興】 （30年度予算額 190億円）			
<p><b>事業概要・目的</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 復興の進展に伴い、避難生活の長期化、災害公営住宅等移転後のコミュニティ形成、被災者の心のケア、避難指示解除区域における生活再建など、被災者をとりまく課題は多様化。</li> <li>○ 被災者の生活再建のステージに応じた、切れ目ない支援の実現を図る。</li> </ul> <p><b>&lt;主な内容&gt;</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①災害公営住宅への移転に伴うコミュニティ形成の活動を支援。</li> <li>②被災者の生きがいをつくるための「心の復興」事業を支援。</li> <li>③県外避難者に対して、相談支援や避難元自治体の情報提供などを実施。</li> <li>④仮設住宅や災害公営住宅等で暮らす高齢者等に対する日常的な見守り・相談支援を実施。</li> <li>⑤被災者の心のケアを支えるため、個別相談支援や支援者支援等を実施。</li> <li>⑥子どもに対するケア、学習支援、交流活動支援等を実施。</li> </ol> <p><b>&lt;重点的に取り組む項目&gt;</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①被災者支援に携わる方々のサポートを行う取組を支援。</li> <li>②避難指示が解除された区域におけるコミュニティ形成支援、買い物、通院、通学などの生活支援を実施。</li> </ol>	<p><b>事業イメージ・具体例</b></p> <p><b>Ⅰ. 各地域の被災者支援の重要課題への対応支援</b></p> <table border="1"> <tr> <td>①被災者支援総合事業 ・住宅・生活再建支援 ・「心の復興」 ・高齢者等日常生活サポート</td> <td>・コミュニティ形成支援 ・県外避難者支援 ・被災者支援コーディネート</td> </tr> </table> <p><b>Ⅱ. 被災者の日常的な見守り・相談支援</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>②被災者見守り・相談支援事業</li> </ol> <p><b>Ⅲ. 仮設住宅での総合相談・介護等のサポート拠点の運営</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>③仮設住宅サポート拠点運営事業</li> </ol> <p><b>Ⅳ. 被災地における健康支援</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>④被災地健康支援事業</li> </ol> <p><b>Ⅴ. 被災者の心のケア支援</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>⑤被災者の心のケア支援事業</li> </ol> <p><b>Ⅵ. 子どもに対する支援</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>⑥被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業</li> <li>⑦福島県の子供たちを対象とする自然体験・交流活動支援事業</li> <li>⑧仮設住宅の再編等に係る子供の学習支援によるコミュニティ復興支援事業</li> </ol>	①被災者支援総合事業 ・住宅・生活再建支援 ・「心の復興」 ・高齢者等日常生活サポート	・コミュニティ形成支援 ・県外避難者支援 ・被災者支援コーディネート
①被災者支援総合事業 ・住宅・生活再建支援 ・「心の復興」 ・高齢者等日常生活サポート	・コミュニティ形成支援 ・県外避難者支援 ・被災者支援コーディネート		
<p><b>資金の流れ</b></p> <pre>     graph LR       A[復興庁] -- "予算の配分" --&gt; B[各省市]       B -- "予算の移替え" --&gt; C[復興庁]       B -- "交付金の交付" --&gt; D[県・市町村等]       D -- "交付金の交付" --&gt; E[復興庁]       </pre>	<p><b>期待される効果</b></p> <p>○被災者支援の基幹的事業について、被災自治体において横断的な事業計画を策定し、交付金による一体的支援を行うことにより、各地域の実情に応じた効果的・効率的な被災者支援活動の展開が期待される。</p>		

出所) 復興庁「被災者支援総合交付金の概要」（最終閲覧：2019年3月25日）

## (2) 各県におけるコミュニティ形成関連の主な施策

被災3県におけるコミュニティ形成関連施策のうち、本調査で対象とする復興過程におけるコミュニティ形成に係る関係性の深い主な施策を図表 30～図表 32に整理する。

各県では、被災者支援総合交付金や復興基金、復興加速化交付金を用いてコミュニティ形成に係る施策が実施されてきた。具体的には、自治会や支援団体等を対象にコミュニティ形成活動を推進する補助事業や、コミュニティ形成を円滑化するためのコーディネーター活動等が実施されている。

なお、コミュニティ形成は基本的に各市町村が所管しており、市町村が整備する災害公営住宅等も市町村が所管することから、具体的な施策は市町村単位でも実施されている。岩手県・福島県においては県営の災害公営住宅（福島県の場合は原子力災害避難者のための復興公営住宅）が整備されているため、県が直接的に行う災害公営住宅等のコミュニティ形成支援の施策も含まれる。宮城県においては県営の災害公営住宅はないが、地域コミュニティ再生支援事業などコミュニティ形成支援の施策を行っている。

図表 30 岩手県の主なコミュニティ関連施策

施策名	最新年度 財源名	概要
復興まちづくり推進事業	被災者支援総合交付金	住民主体のまちづくり活動を支援するため、まちづくりアドバイザーを派遣
被災者生活支援事業費補助	被災者支援総合交付金	東日本大震災津波の被災者が地域で、安心して日常生活を営むことができるよう、社会福祉協議会に生活支援相談員を配置し、日常生活上の相談支援や孤立防止のための見守り、住民同士の交流機会の提供、地域社会への参加促進など、必要となる支援を行うための体制を構築するもの。
被災地コミュニティ支援コーディネーター事業	被災者支援総合交付金	市町村及び被災者支援を行う民間団体等の調整役となるコーディネーターを配置し、被災地のコミュニティ形成が円滑に進むよう市町村を支援する。なお、本事業は平成29年度から開始し、当初は沿岸部のみが対象であったが平成30年度からは対象を内陸部に拡大した。 ① コーディネーターの配置 市町村のコミュニティ形成を支援するコーディネーターを配置 ② 各市町村の概況調査 市町村のコミュニティ形成に係る現状と課題、関係団体等の活動や連携の状況について調査

		<p>③ 市町に対する支援 コミュニティ形成の支援を行う具体的な案件を決定し、業務計画を作成した上で、コミュニティ形成支援に係る市町村への助言及び関係機関の調整等を実施</p> <p>④ 人材育成業務 地域におけるコミュニティ形成のキーパーソンとなる人材を対象に、研修を通じて地域の調整役として育成を実施</p>
被災者の参画による心の復興事業費補助金補助	被災者支援総合交付金	東日本大震災津波による被災者自身が参画し、活動する機会の創出を通じて、被災者が他者とのつながりや生きがいをもって前向きに生活することを支援するとともに、コミュニティ形成と一体となった被災者の心身に関するケア等の取組の推進を図るための補助事業を行うもの。
災害公営住宅コミュニティ形成支援事業	被災者支援総合交付金	<p>県営災害公営住宅において下記を実施</p> <p>① 交流会・相談会の実施 入居者を対象とした交流会及び相談会を入居開始から概ね2箇月程度経過から8箇月程度経過するまでの間に2回、1年程度経過してから1年6箇月程度経過するまでの間に2回実施する（なお、平成30年度以降は実施なし）。</p> <p>② コミュニティ形成支援員の配置 コミュニティ形成支援員を配置し、交流会・相談会の企画運営の他、次の業務を行う</p> <p>(1) コミュニティ形成に関する相談受付及び対応</p> <p>(2) コミュニティ形成に向けた働きかけ及びコミュニティ形成後のサポート</p> <p>ア 回覧板等による自治組織設立に向けた働きかけや自治組織未設立団地での入居者アンケート等による入居者意識の把握及び共益費、管理人制度や集会所の利用方法等の周知</p> <p>イ 自治組織の運営、共益費徴収の同行、共益費収支報告のフォーマット及び報告方法の助言等、コミュニティ形成組織や管理人等のサポート</p> <p>(3) コミュニティ形成に関する市町村等との連絡調整 市町村及び支援団体等が主催する災害公営住宅入居者を対象としたコミュニティ形成支援事業等に協力すること。</p> <p>(4) (1)～(3)の他、特にコミュニティ形成に効果があると認められる業務</p>

出所) 公表資料及び県へのヒアリング調査結果に基づき三菱総合研究所作成

図表 31 宮城県の主なコミュニティ関連施策

施策名	最新年度 財源名	概要
地域コミュニティ再生支援事業	東日本大震災復興基金・被災者支援総合交付金	新しい災害公営住宅等や、従来の自治会に新しく住宅整備がなされた地域において、被災地域の生活環境づくりを支援するため、自治組織等が自発的・主体的に取り組む地域コミュニティ再生活動のための資金を補助する。 ① 地域コミュニティ再生支援事業補助金 ② 地域力再生活動アドバイザー派遣事業 被災地域リーダー等研修・交流事業
被災地域福祉推進事業	被災者支援総合交付金	① 被災者生活支援事業：被災者の生活支援活動や被災地域における地域コミュニティ構築支援活動等を行っている社会福祉協議会やその他法人に対して補助金による財政支援を行う。 ② 被災者見守り・相談支援事業：災害公営住宅への転居後の被災者に対する生活支援を地域における支え合いにより実施するために地域コミュニティの再構築を図る市町の取組みに対して支援を行う。
サポートセンター支援事務所運営事業	被災者支援総合交付金	被災市町が仮設住宅やみなし仮設等に入居する方へのサポートを行うために、設置・運営するサポートセンターに対して、運営の相談やノウハウ提供、スタッフの人材育成などの支援を行う。 また、災害公営住宅移行期、定着期におけるサポートセンター機能の継続的・拡充的な運用を目指し、当支援事務所の協力団体と連携・協働してバックアップ機能の充実を図る。
被災地域住民活動支援事業	地域整備推進基金・被災者支援総合交付金	被災した町内会の集会所の整備を「被災地域交流拠点施設整備事業」において実施した。その拠点施設を活用して、被災地域の自治組織が、地域住民との融合を図るための交流事業等の運営・管理の経費の補助を行う。
NPO等による心の復興支援事業補助金	被災者支援総合交付金	東日本大震災による被災者が、他者とのつながりや、生きがいをもって前向きに生活することができるように、特定非営利活動法人やボランティア団体、公益法人、社会福祉法人、学校法人、地縁組織等による被災地支援事業を支援することを目的とする補助金。

出所) 公表資料及び県へのヒアリング調査結果に基づき三菱総合研究所作成

図表 32 福島県の主なコミュニティ関連施策

施策名	最新年度財 源名	概要
復興公営住宅自治 活性化事業補助金	被災者支援 総合交付金	コミュニティ機能の強化や自治活動の活性化に向けた活動を支援するため、団地の自治組織が自発的・主体的に取り組む活動に要する経費を補助する。
避難者見守り活動 支援事業	被災者支援 総合交付金	東日本大震災の被災地及び被災者を受け入れている地域において、生活支援相談員等の配置といった、被災者等に対する見守りや孤立防止のための相談支援等を実施している。 災害公営住宅、復興公営住宅等においてサロン活動、見守り活動を実施しており、現在23の市町村の社会福祉協議会に委託している。
生活拠点コミュニ ティ形成事業	福島県再生 加速化交付 金（長期避難 者生活拠点 形成）	東京電力福島第一原子力発電所事故により長期の避難を余儀なくされている方々に、より安定した居住環境の下で避難生活を送っていただけるように、復興公営住宅の入居者同士や地域住民との交流活動等を支援するため、コミュニティ交流員を配置。
福島県県内避難 者・帰還者心の復 興事業補助金	被災者支援 総合交付金	県内で避難している県民や避難指示解除等により帰還された県民が主体的に参加し、人と人とのつながりや生きがいを持つための、避難者支援団体等による避難者や帰還者の実情に応じた支援活動に助成を行う。

出所) 公表資料及び県へのヒアリング調査結果に基づき三菱総合研究所作成

## 2-4 復興過程におけるコミュニティ形成支援の取組事例の収集

今後住宅整備の進展により移転が本格化する地域や、大規模災害が発生した際に活用できる知見を整理するために、コミュニティ形成支援の取組事例を収集する。

取組事例は、コミュニティ形成の現状の課題を踏まえて収集の観点を設定し、それに基づいて収集した。

### (1) 取組事例の収集及び整理方針

#### 1) 取組事例の収集の観点

文献調査や各県へのヒアリング調査結果を通じて現状のコミュニティ形成に対する現状や課題を把握した。その課題に対応する形で図表 33に示す通り収集の観点を設定した。同じ課題を抱える地域において、各観点到該当する事例が参考になるものと考えられる。

図表 33 事例収集の方針

収集の観点	コミュニティ形成における課題
住宅・まちの整備において工夫した事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>整備環境によっては住民の交流が促進されづらい。</li> <li>集会所等を整備しても、あまり使用されない場合がある。</li> </ul>
従来のコミュニティを維持して移転した事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>従来のコミュニティが避難によって分断される。</li> <li>避難先で築いたコミュニティが、次のステージへの移転に伴って分断される。</li> </ul>
コミュニティ形成の円滑化が図られた事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>再建先で新しいコミュニティを形成することが困難である。</li> <li>災害公営住宅等における自治会形成・活動の推進が困難である。</li> </ul>
新しい住居と周辺地域の住民の交流が図られた事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>移転先で、周辺地域の住民とのコミュニティを形成することが困難である。</li> </ul>
住民の主体的な活動事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政がコミュニティ形成支援を担うことに限界がある。</li> <li>住民自ら解決できる体制づくりが望まれる。</li> </ul>
持続可能性を見据えた支援活動事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>運営面、経済面において自立したコミュニティ活動へシフトすることが望まれる。</li> </ul>

出所) 公表資料及び県へのヒアリング調査結果に基づき三菱総合研究所作成

## 2) 取組事例の一覧

既往研究や文献等の調査、各県へのヒアリング調査に基づいて、図表 34に示す通り取組事例を収集した。

図表 34 事例収集結果

選定の観点	取組事例の主な対象地域	主な住宅
住宅・まちの整備において工夫した事例	福島県いわき市勿来酒井団地	恒久住宅等（復興公営住宅）
従来のコミュニティを維持して移転した事例	宮城県岩沼市玉浦西復興住宅	応急仮設住宅～恒久住宅等（防災集団移転促進事業）
	宮城県仙台市太白区あすと長町	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等）
コミュニティ形成の円滑化が図られた事例	岩手県陸前高田市県営栃ヶ沢アパート	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅）
	岩手県釜石市（釜援隊）	恒久住宅等（災害公営住宅等）
	福島県新地町	恒久住宅等（防災集団移転促進事業）
新しい住居と周辺地域の住民の交流が図られた事例	岩手県盛岡市（もりおか復興支援センター）	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等）
	福島県いわき市下神白団地	恒久住宅等（復興公営住宅）
住民の主体的な活動事例	宮城県石巻市（一般社団法人石巻じちれん）	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等）
	宮城県東松島市あおい地区	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等）
持続可能性を見据えた支援活動事例	宮城県名取市閑上地区（一般社団法人ふらむ名取）	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等）

出所) 公表資料及び県へのヒアリング調査結果に基づき三菱総合研究所作成

### 3) 整理方針

取組事例は、公表情報に基づいて図表 35 に示す情報を整理した。また、他地域に参考にできる知見を深堀するために、図表 36 に示した一部事例についてはヒアリング調査を実施してさらに詳細な情報を把握し、各事例の整理においてコラムとして記載した。

図表 35 収集した事例の詳細

観点	選定の観点のうち、どの観点にあたるものかを整理
対象地域	県・市町村（必要に応じて：地区、団地名）
活動時期 本活動の取組時期	主な支援活動の時期と、本活動の取組時期を整理
当該活動の主な関係者	地域における他の支援者等の関係者を整理
地域が抱えていた課題	当初地域が直面していた課題を整理
経緯・きっかけ	支援活動のきっかけを整理
主な活動内容	具体的な活動内容として、特に特徴的な内容を整理
活動上の工夫や留意点	他地域と比較して特に特徴的な支援内容や、効果を上げることができた要因などを考察して整理

図表 36 ヒアリング調査の実施先

観点	地域	主な支援者	主な支援先
従来のコミュニティを維持して移転した事例	宮城県仙台市太白区あすと長町	あすと長町コミュニティ構築を考える会（当時）・東北工業大学／特定非営利活動法人 つながりデザインセンター	応急仮設住宅及び災害公営住宅
コミュニティ形成の円滑化が図られた事例	岩手県釜石市平田地区	釜援隊（釜石リージョナルコーディネーター協議会）	災害公営住宅
新しい住居と周辺地域の住民の交流が図られた事例	福島県いわき市下神白団地	特定非営利活動法人みんぷく	復興公営住宅団地
住民の主体的な活動事例	宮城県石巻市	一般社団法人石巻じちれん（当時：石巻市仮設住宅自治連合推進会）	応急仮設住宅（現在は災害公営住宅）

出所）公表資料に基づき三菱総合研究所作成

## (2) 収集した取組事例の詳細

### 1) 事例1：福島県いわき市勿来酒井団地

観点	住宅・まちの整備において工夫した事例
対象地域	福島県いわき市勿来酒井団地
活動時期 本活動の取組時期	恒久住宅等（復興公営住宅） 整備期間：2017年10月～2018年2月 入居開始：2018年3月
当該活動の主な関係者	福島県土木部建築住宅課、UR都市機構、勿来工業高校
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 長期にわたる避難生活の居住環境安定</li> <li>● 入居者の交流促進</li> </ul>
経緯・きっかけ	避難生活の町外拠点の整備、暮らしやすい住環境の提供
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 共同住宅における交流促進のための工夫 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 集会所や広場を団地の中央に整備。また、交流ラウンジや共同花壇を共同住宅の玄関付近に整備</li> </ul> </li> <li>● 戸建木造住宅の交流促進のための工夫 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 県の買取方式により、可能な限り敷地境界線上のフェンス等の構造物を排除した敷地を確保。</li> <li>➢ 設計時のプロポーザルにて提案された複数案の良い点を集約して全体に展開・整備。具体的には次のような整備により交流促進を目指した。 <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 街区を東西に貫く「コミュニティ緑道」</li> <li>◇ 車道を挟んだ住宅同士を繋ぐ「井戸端テラス」</li> <li>◇ 区画を南北に貫く「フットパス（小道）」</li> <li>◇ 4戸の住宅の緑側と玄関に囲まれた「コモン広場」</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>● 住宅整備後も、高校生を巻き込み住民の交流を促進 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 地元高校生の発案により、住民の外出機会促進のためコモン広場に「鳥の巣箱とエサ台」を設置。</li> <li>➢ 上記の効果について、地元高校生による「住宅の住み心地等についての訪問アンケート」の実施。</li> <li>➢ 発展して、福島県電設業協会いわき支部の協力のもと、クリスマス・イルミネーションの実施。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● これまでの整備経験で培った多くの知見を活用した。</li> <li>● 入居者の視線を交錯させるように施設を整備した。</li> </ul>

図表 37 勿来酒井団地の街区の様子配置図



出所) 復興庁提供資料

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 設計時のプロポーザルで提案された良い点を集約・展開することで、民間のアイデアを多様に活用した整備を実現した。
- ・ 使いやすい団地中央に集会所や広場を整備したり、入居者の視線が交錯するように面的整備や広場を整備したりすることで、相互の見守りが機能しやすくなるように配慮した。
- ・ 整備における工夫だけではなく、地元高校生等と連携によって入居後も交流促進の活動を継続した。

#### 参考文献：

- ・ 「原子力災害による避難者向け復興公営住宅における取組～県営勿来酒井団地と大熊町営帰還者向け住宅団地～」(福島県土木建築住宅課、一般社団法人日本住宅協会『住宅』2018年1月号)
- ・ 「復興公営住宅整備記録～原子力災害による避難者の生活再建に向けて～」(福島県土木部建設住宅課、平成30年3月) 124ページ
- ・ 「記者発表資料 復興公営住宅・勿来酒井団地において、高校生がクリスマス・イルミネーションを設置します。」(福島県土木部建設住宅課、平成30年12月3日)

2) 事例2：宮城県岩沼市玉浦西復興住宅

観点	従来のコミュニティを維持して移転した事例
対象地域	宮城県岩沼市玉浦西復興住宅（災害公営住宅）
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（防災集団移転促進事業） まちづく検討委員会の活動：2012年6月～2013年11月
当該活動の主な関係者	岩沼市、東京大学大学院都市持続再生センター、尚絅学院大学・東北工業大学（学識経験者）
地域が抱えていた課題	● 移転による従来のコミュニティの崩壊
経緯・きっかけ	● 防災集団移転による災害公営住宅への入居
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 防災集団移転までの経緯 <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 「岩沼市震災復興計画マスタープラン」を決定、沿岸部6集落の意思を尊重して全ての集落に関する集団移転の方針を決定。</li> <li>➤ 2012年6月に玉浦西地区まちづくり検討委員会設置し、まちづくり方針や土地利用計画、地区計画等、玉浦西地区のまちづくりについて総合的に検討。</li> </ul> </li> <li>● 検討委員会における住民意見の反映 <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 検討委員会発足前までに計10回の住民参加のまちづくりワークショップを開催し、上位計画と検討委員会による詳細計画の橋渡しとして機能した。</li> <li>➤ まちづくり検討委員会には学識経験者2名、地区代表者各3名、玉浦西地区の周辺地区市民3名の委員計23名、アドバイザー3名が参加。</li> <li>➤ まちづくりアンケート等を実施して住民意見を収集してまちづくり方針を検討。検討結果に基づいてまちづくりルール等の案を作成してワークショップで議論。</li> </ul> </li> <li>● 専門家との連携による早期・効果的な計画策定 <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ペアリング支援を受け入れ、早期の計画策定・防災集団移転促進事業着手を実現した。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民意見を議論する場を入念に設けて意見を聴取した。</li> <li>● 意見を尊重した計画を策定・実施した。</li> </ul>

図表 38 玉浦西地区まちづくり検討委員会における検討の様子



出所) 「玉浦西地区まちづくり検討委員会報告書」玉浦西地区まちづくり検討委員会、平成 24 年 9 月)  
40 ページ

#### ＜他地域に活用できる知見＞

- ・ 住民の意見を聴取・尊重したことで、従来の集落単位での防災集団移転促進事業を実施する方針を早期に固めることが可能になった。
- ・ 計画策定時から専門家と連携することで、効果的な事業の推進を可能にした。
- ・ まちづくり検討委員会への住民参加やワークショップ、アンケートといった多様な手段で住民意見を取り入れることで、住民主体のまちづくりを実現した。

#### 参考資料：

- ・ 「玉浦西地区まちづくり検討報告書」(玉浦西地区まちづくり検討委員会、平成 25 年 11 月)
- ・ 「復興まちづくりの計画策定プロセスにおける住民ワークショップの役割に関する研究—宮城県岩沼市における復興まちづくりを通して」(園田千佳、坂本慧介、石川幹子、2013 年) 公益社団法人日本都市計画学会都市計画論文集 Vol.48 No.3 (2013 年 10 月)
- ・ 「復興・再生戦略協議会(第 6 回)議事次第資料 6-1-2-2-科学技術に関連する具体事例(復興・再生関連)」(内閣府、2012 年)
- ・ 「平成 25 年度第 4 回宮城復興住宅整備推進会議—岩沼市防災集団移転促進事業「玉浦西地区」のまちづくり」(岩沼市建設部復興整備課、平成 26 年 2 月)

### 3) 事例3：宮城県仙台市太白区あすと長町

観点	従来のコミュニティを維持して移転した事例
対象地域	宮城県仙台市太白区あすと長町
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅） あすと長町コミュニティ構築を考える会の活動期間：2012年6月～
当該活動の主な関係者	あすと長町コミュニティ構築を考える会、東北工業大学、 （現在）つながりデザインセンター・あすと長町
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多様な地域からの入居者があり、単身高齢者が多い中でトラブルが頻発</li> <li>● 住民・行政間での連携構築</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● コミュニティ形成のための集会所の運営支援</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民主体の運営委員会・自治会による「あすと長町コミュニティ構築を考える会」（以下「考える会」）の設立 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 「あすと長町仮設住宅」では5つのコミュニティ入居と、200弱の世帯の単独入居が行われ、その後トラブルが頻発。</li> <li>➢ コミュニティ入居のグループを中心に2011年8月に「運営委員会（世話人会）」を設立。次第に住民の賛同割合が高まったこと等から2012年3月に自治会に移行。</li> <li>➢ 10程度の様々なクラブ活動が活性化した。</li> </ul> </li> <li>● 「考える会」の活動内容 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 災害公営住宅への入居意向調査を受けて、仮設住宅でのコミュニティを継承するため「考える会」を発足。専門家と連携してワークショップを通じた災害公営住宅の計画提案をつくりプロポーザルに応募。</li> <li>➢ 「コミュニティ入居」に路線変更し、市に働きかけて「コミュニティ入居枠」を創設、結果3グループ約80世帯の入居が決定。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 課題解決のためにまずは「自治会」ではなく「運営委員会」を設立し、状況に適した組織を結成した。</li> <li>● クラブ活動により小さな単位での繋がりを増やした。</li> <li>● 専門家と連携して、災害公営住宅の提案づくりや大規模なコミュニティ入居を実現した。</li> </ul>

コラム：つながりデザインセンターの活動・あすと長町における  
コミュニティ形成について

- **つながりデザインセンターの活動やコミュニティへのお考えをお教えてください。**
  - 発災直後には東北工業大学工学部建築学科としてあすと長町の支援に入り、そこから継続的に応急仮設住宅・災害公営住宅でのコミュニティ形成支援を実施した。2016年12月に特定非営利活動法人つながりデザインセンターを立ち上げ、2018年度からは塩竈市などの災害公営住宅における住民組織形成等の支援を行っている。
  - コミュニティのあり方として、ゆるやかな繋がりを多様な形で維持することが重要と考えている。孤立は孤立死だけでなく、それによる社会性の喪失も問題になる。
  
- **あすと長町応急仮設住宅は、当初どのような状況でしたか。**
  - 仙台市で最も早い2011年4月に入居開始した合計233戸の応急仮設住宅で、宮城県沿岸部や福島県といった様々な地域から入居した。
  - 多くの外部支援団体が駆け付けて交流活動等が行われた。10程度のクラブ活動が生まれ、「ぶどうの房」のような小さな繋がりを多く持つことができた。趣味や楽しみの繋がりは持続しやすく、ラジオ体操のクラブ活動は現在も継続されている。
  - 住民同士の交流等を通じて信頼関係を育み、2012年3月に自治会が立ち上がった。
  - 入居当初は不便な住居という意見もあったが、1年後にはこのまま住み続けたいという意見が挙げられるようになった。そこで応急仮設住宅でできたコミュニティを継承する取組みを検討するため2012年6月に「あすと長町コミュニティ構築を考える会」を設立した。
  
- **あすと長町コミュニティ構築を考える会はどのような活動をされておりましたか。**
  - 約1年間、月1回のWSを開催して、どのようなまち・住居で暮らしたいか意見を出し合った。多いときは60人程度、少なくとも30人程度が毎回議論した。
  - 仙台市は、災害公営住宅の整備にあたって民間提案を採択する公募買取事業を実施していたため、WSを通じ住民主導で災害公営住宅の提案づくりを行った。WSでは、計画を提案すること、コミュニティ単位で入居することを目指した。
  - 提案づくりのWSを通して、今後の生活について希望が見えたという意見が挙げられた。住民同士で共通の希望ができ、コミュニティ構築にも繋がった。
  - 設計事務所や建設会社と協業して公募に参加したが、落選となった。しかし、2014年10月にはあすと長町地区にできる3つの災害公営住宅にコミュニティ入居で80世帯以上が入居できるようになり、もう1つの目的が実現できた。
  
- **あすと長町地区の災害公営住宅のコミュニティ形成の状況をお教えてください。**
  - 入居半年後に実施したアンケート調査結果では、「日常的な話し合いがない」が

45%に及んでおり、危機感を持った。当初は集会所が開放されておらず、コミュニティのつくりようがなかった。応急仮設住宅に来ていた支援団体に、災害公営住宅にも来ていただくよう声掛けをした。

- お茶会は、数年やっていると参加者が固定化する。人付き合いには相性もあるため、多様な団体で、多様な交流の受け皿があり、多様な繋がりが維持されることが重要だと考えている。
- 現在は住民の交流を促すために、支援団体や大学と連携して「あすと食堂」を月2、3回程度開催し、孤食の防止や外出促進を目指している。

● **コミュニティ入居を実現したことによる効果はどのようなものがありましたか。**

- グループ入居の精度自体は全体的に利用数が少なく、利用者も親戚単位等が中心で、あすと長町のように大規模に利用した例はあまりないだろう。制度があったことであすと長町の取組みが可能となったが、制度があるだけではうまく活用することは難しい。あすと長町では、提案づくりと併せて検討したことで利点があった。
- コミュニティ単位で入居した住民は、自治会・コミュニティづくりに意識が高い状態であったため、初期に災害公営住宅でもWSが必要だという意見が自然と挙げられた。すでに知人がいる状態なので動き出しやすいという側面もあり、自治会形成に向けたスムーズな話し合いが可能になった。コミュニティ入居者は全体の1/4だが、自治会役員に占める割合はこれよりも高い。
- ただし、コミュニティ入居だけで孤立が防げるというわけではない。入居当初は集会所をうまく利用できず、部屋に閉じこもっている方も多かった。隣同士を選択できるペア入居を併せて実施することで効果は大きくなったのかもしれない。
- コミュニティ入居をした応急仮設住宅からの入居者と、その他の地域からの入居者が分断されない配慮も必要にもなる。あすと長町の場合は、応急仮設の入居期間に形成されたゆるやかなコミュニティであったため、分断はあまり生じなかった。

● **今後の展望についてお教えてください。**

- 入居者同士でのつながりは確実に広がっているといえるが、すべての孤立を防げるわけではない。今後は一般の公営住宅として、被災者以外も入居することになり、一般的な公営住宅の課題へと移っていくだろう。
- 人と人が繋がっただけでは解決が難しい、暮らしの問題が今後より生じてくるだろう。介護やソーシャルワークといった個人のサポートを行う支援者との双方の情報交換が重要になるだろう。
- 地域自体が高齢化している中で、住民だけで自立するには限界があるだろう。集会所やこれまでの支援者との繋がりがあることを活かして、外部の支援者による「越境まちづくり」を前提に地域づくりを考えていくことも重要だろう。

図表 39あすと長町におけるワークショップの様子



出所) 「みやぎ地域復興支援事業(平成27年度) 実施事例紹介」(宮城県 震災復興・企画部地域復興支援課 復興支援第二班、平成27年10月)9ページ

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 応急仮設住宅において様々な地域・単位の入居者がいるなかで、「運営委員会」の形で自発的に課題解決の枠組みを設立したことで、スムーズに自治会が結成された。
- ・ 自治会活動だけでなく、「クラブ活動」として趣味を起点とした小さな繋がりを多数つくることで、住民のつながりが多層的につくられた。
- ・ 応急仮設住宅のコミュニティを継承して災害公営住宅への入居を考える組織を設立して、災害公営住宅の提案をつくるWSを行ったことで、住民同士の交流や結束を高めることに繋がった。
- ・ コミュニティ入居の制度を活用することで、応急仮設住宅のコミュニティを維持して災害公営住宅に入居することが可能となった。また、それにより、災害公営住宅入居後の自治会・地域づくりの円滑な推進に寄与した。

参考資料：

- ・ 「仮設住宅におけるコミュニティ形成を再考する ―東日本大震災「あすと長町仮設住宅」における生活課題とネットワークの展開―」(齊藤康則、2016年) 地域社会学会年報第28集

#### 4) 事例4：岩手県陸前高田市県営栃ヶ沢アパート

観点	コミュニティ形成の円滑化が図られた事例
対象地域	岩手県陸前高田市県営栃ヶ沢アパート
活動時期 本活動の取組時期	災害公営住宅 入居開始：2016年8月～
当該活動の主な関係者	岩手県、陸前高田市、陸前高田市社会福祉協議会、岩手大学
地域が抱えていた課題	県内最大規模の県営災害公営住宅であり、多様な地域出身者・世帯が入居する 既存のコミュニティ基盤がない
経緯・きっかけ	コミュニティの基盤のない中での県内最大規模の県営災害公営住宅への入居
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自治会設立までの協議 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 栃ヶ沢アパートは整備 301 戸の県内最大規模の災害公営住宅であり、顔合わせ会時点で 50 か所以上の仮設住宅から 160 名以上が入居予定であった。</li> <li>➢ 顔合わせ会では生活上の課題を解決し、自立したコミュニティ形成への一歩として自治会設立の必要性を支援者が提案。自己紹介を行ったグループごとに互選で自治会設立準備委員を選出。</li> <li>➢ 2 週間ごとに 2～2.5 時間かけて 10 回程度自治会設立準備委員会を開催し、ルール策定や役員選出を行った。</li> <li>➢ 毎回グループ協議を実施し、支援者が意見の聞き出しや調整を行った。これにより合意形成の習慣づけ、自分ごと意識の醸成、総参加型での目標共有を図った。</li> </ul> </li> <li>● 自治会設立後の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 半年後に自治会が設立。準備委員会で構築した基盤を活かして自治会活動やサークル活動等を推進。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 県・市の担当課や社会福祉協議会、NPO、大学等の支援者による「栃ヶ沢ミーティング」を入居初期までに 10 回開催し、支援者間での対応差を軽減、役割分担に寄与した。</li> <li>● 役所からの呼びかけに加えて住民自身による呼びかけを行い、出席率を高めた。</li> </ul>

図表 40 栃ヶ沢アパート入居時の様子



出所) 岩手県ホームページ「いわて復興だより」第 112 号 (平成 28 年 9 月 1 日号)  
(<http://www.pref.iwate.jp/fukkounougoki/dayori/17254/048243.html>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 顔合わせ会を開催する前の段階で、行政や支援者間で意識合わせや役割分担を議論するなど連携体制を築いたことで、支援の効率化に寄与した。
- ・ 早期から支援者による密な支援を実施し、「自分ごと意識」の醸成や合意形成の基盤をつくったことが、その後の円滑なコミュニティ形成に繋がった。
- ・ ミーティング参加への呼びかけや、住民同士の交流を通じた委員選出、住民自身による参加への呼びかけにより、高い出席率を実現した。
- ・ 協議においてグループ協議を取り入れ、支援者が住民意見の聞き出しと調整を行うことで、全員参加の協議の推進と、合意形成の習慣づけに寄与した。

参考資料：

- ・ 「事例に学ぶ生活復興」(公益財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構、2018 年)
- ・ 「岩手県東日本大震災津波復興計画の取組状況等に関する報告書 いわて復興レポート 2014 — 第 1 期 (平成 23 年度～平成 25 年度) の取組」(岩手県、平成 26 年 7 月)

5) 事例5：岩手県釜石市平田地区

観点	コミュニティ形成の円滑化が図られた事例
対象地域	岩手県釜石市平田地区
活動時期 本活動の取組時期	恒久住宅等（災害公営住宅） 主な活動期間：2013年9月～
当該活動の主な関係者	釜石市復興推進本部、釜石市社会福祉協議会、釜援隊（釜石リージョナルコーディネーター協議会）
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 行政と住民の間での相互理解の不足</li> <li>● 災害公営住宅入居後の自治会形成、合意形成の難航</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 災害公営住宅への入居</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 釜援隊の活動内容 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 「活動する市民をつくる」をテーマに総務省復興支援員制度を活用して活動。フリーランスのコーディネーター（隊員）が行政や民間企業を協働先として漁業・産業振興やコミュニティ形成活動に従事。</li> </ul> </li> <li>● コミュニティ形成支援活動における役割 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 戸別訪問による住民ニーズの聞き取り、課題解決の仕組みとしての自治会設立支援、交流促進等を実施。</li> </ul> </li> <li>● 平田地区災害公営住宅におけるコミュニティ形成支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ コーディネーターが全戸訪問して住民の困りごとを聞き出し、どう対応するべきかを話し合った。</li> <li>➢ 交流会ではファシリテーターとして議論がうまく進むように支援した。自治会設立までに全体会・ブロック別会議を併せて12回程度実施。</li> <li>➢ 自治会設立後、「放課後子ども教室」を開催。高齢者と子ども、子育て世代の交流を促し、若い世代が自治会運営に関わる契機となった。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● コーディネーターが、行政の下請けではなく自立した存在であることで、住民に寄り添った活動を可能にした。</li> <li>● 各地域の状況把握のため「コミュニティ形成シート」を作成し、地区ごとに今の状態・ゴール、今後の段階的な対応が把握できるようにした。</li> </ul>

## コラム：釜援隊の活動について

### ● 釜援隊では、どのようなコミュニティ形成支援を行っていますか？

- 釜援隊では課題解決のための技術的な支援を行うが、基本的には住民自身で課題を考えて、対応策をみつけて、対応していくというフレームで支援する。「課題を解決する仕組み」の1つの装置として自治会を設立している。これにより、自治力を高めていく。
- コミュニティ形成の肝として以下の3つを念頭に置いている。
  - ・自分たちのものであるという意識をもつこと  
：コミュニティへの主体的な参加意識の醸成
  - ・役割をもつこと　：実際に関与していただく
  - ・依存しあうこと　：お互い様、自分たちで解決する力をつけよう
- まずは課題を住民同士で話し合う必要がある。どのような問題があつて、それをどう解決していくか、どんな仕組みが必要かを住民と話し合っていく。

### ● 自治会形成では、どのような役割を果たしていますか？

- 自治会形成の交流会の開催にあたり、その都度事前の戸別訪問を実施して住民の意見をあらかじめ引き出すようにしている。行政自身が住民のところに行くのはハードルが高いが、第三者であれば聞き出しやすい。
- 交流会の場ではファシリテーターの役割を担う。議論の方向が逸れたら整理するが、意見の発散と収束を自分自身で考えて進められるように、あえて論争を黙って見守ることもある。発散が必要な場面か、整理が必要な場面かを見定める。
- 会議を円滑に進めるために、キーパーソンや行政、自治会長とは事前に調整して、議論の流れや論点を整理しておく。

### ● コミュニティ形成支援で気を付けていることはありますか？

- コーディネーターが手をかけすぎないことを意識している。自分たちのなかでは答えがある場合でも言わないようにして、住民自身で考えるところを見守る。
- コミュニティづくりには、ハード（どんなところに）、ソフト（どんな風に）、ハート（どんな人が）という3つの要素から成ると考えている。ソフトは、どのように住まうのかといったコミュニティ形成の支援、ハートは、専門職による福祉的な支援と考えており、3つが重なり合っている。問題があれば、それぞれの適切な支援者に繋いでいく。
- 活動当初、土木部に対してコミュニティ形成の多くを求めてしまった。その後ハード・ソフト・ハートという役割分担に気づき、土木部はハードのみで良い、その中で他の2つと重なる部分について連携してほしい、といった役割分担が可能になった。

● 「放課後子ども教室」はどのように生まれましたか？

- 自治会形成後しばらくして、子どもの遊び場がないことにコーディネーターが気づき、子どもの遊び場をつくる事業を中心となって企画した。
- イベント等を開催する際には意味を常に意識して、誰に・どのように・どんな関わり方をさせていただくか、ポイントを整理する。
- 意味を深めるために企画を練り直し、子どもの遊び場を作るだけでなく、高齢者の居場所づくり・生きがいづくり、子どもの親との関係性づくりができる機会とした。地域の高齢者と子育て世帯の接点が広がり、多世代間交流のネットワークが深まった。イベントに来た若い世代の方が、これを契機として自治会運営に関わっていただくことにも繋がった。

● 自治会形成のその先をどのように考えていますか？

- 自治会は生活づくり・課題解決の基本的なフレームであり、個を孤立させないということが大前提にある。
- 町内会単位で制度の枠組みが整備されているため、町内会に接合する活動を実施した。平成27年度の復興庁先導モデル事業において、地域への接続を意識した。
- 災害公営住宅の住民は共益費を必ず負担するが、自治会に入れば自治会費、町内会に入ればさらに町内会費が発生する。町内会に入るメリットがない、という意見も出てくるため、入るメリットについて交流会で説明していった。
- 災害公営住宅の高齢化率は高いところで6割であり、現時点で成立している仕組みであっても、数年後にも続けていけるか不透明である。今後のためにも、町内会と接続する意味があると考えている。

● 今後の展望についてお教えてください。

- 地域の中で行政と住民の間をつなぎ、多様な担い手が連携する機能は、被災地に限らず他地域にも必要な仕組みであると考えている。復興・創生期間のうちに、今後の地域課題への対応を見据えた枠組みを作れると良いと考えている。
- 今後、地域では高齢化が進み、持続可能性が課題になる。自治会等に若い方が入っていただく仕組みを考えなければならない。高齢化により役員が選べず自治会が休止になるケースは十分に考えられる。一時的に活性化しても、今後下がってしまうことは明らかである。その支援のための財源をどこに求めていくのかは考えなければならない。その前提としてコミュニティ形成活動の評価指標を作り、自身の活動の評価・検証していくことが重要だと考えている。

図表 41 釜援隊の活動風景



出所) 「事例に学ぶ生活復興」 (公益財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構、2018 年) 94 ページ

#### <他地域に活用できる知見>

- 行政と住民の間をつなぐコーディネーターとして、行政だけでは実現しにくい活動や住民の自治力を高める活動を可能にした。
- 自治会形成の必要性の意識を住民自身から引き出すことで、合意形成を推進した。
- 事前に全戸の住民の意見を聴いて回ることで、自治会形成における住民意見の集約、調整を可能にした。それによって、円滑な会議運営に寄与した。
- 活動の成果を評価・検証することで、活動意義を対外的に発信し、持続可能な仕組みを構築することに繋がる。
- 交流機会のイベントを作る際には、その意味を深堀することで、1つの機会でも何重もの効果を実現した。

参考資料：

- 釜援隊ホームページ (<http://kamaentai.org/>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

6) 事例6：福島県新地町

観点	コミュニティ形成の円滑化が図られた事例
対象地域	福島県新地町
活動時期	恒久住宅等（防災集団移転促進事業）
本活動の取組時期	住宅団地計画懇親会：2012年4月～
当該活動の主な関係者	新地町役場、復興事業実施主体（地域計画連合）
地域が抱えていた課題	入居以降に即した移転
経緯・きっかけ	復興計画の策定における懇親会・ワークショップの開催
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民参画による移転計画の作成 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 被災集落ごとに懇親会を実施し、意向について話し合いを実施。</li> <li>➢ 2012年4月以降から、希望移転先ごとに住宅団地計画懇親会をワークショップ形成で早期から開催。地区ごとに5回程度実施し、代表制ではなく全員参加とすることで、計画づくりへの住民参画を促し、新たなコミュニティ構築に寄与した。</li> <li>➢ 移転先希望地・必要宅地面積・再建方法を住民ごとに選択可能とした。</li> </ul> </li> <li>● 事業実施に係る対応の迅速さ <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 懇親会で地権者に構想図を示して用地買収の協力を依頼したこともあり、用地取得を1か月間で実施。</li> <li>➢ 2014年4月に宅地造成完了。</li> </ul> </li> <li>● 事業に対する住民の理解を向上させる活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 造成工事中に現地見学会を開催し、事業への関心・理解を深め、かつ移転住民の要望に細かに対応した。</li> </ul> </li> <li>● 平時からの町や住民の良好な体制 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 震災以前から行政と住民の距離が近く、また、行政区の自主的な活動を促す「コミュニティ活性化事業」を継続して実施していた。</li> <li>➢ 町は昭和50年代に高台移転を経験、また、民間住宅開発が少ないため分譲地の造成・販売の経験を有した。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民全体の意見を聞き出しながら計画策定を実施し、住民自身による再建先や方法の選択を支援した。</li> </ul>

図表 42 新地町における移転計画



出所) 「がんばれ復興!! まちづくりトップランナー (復興まちづくり先導事例集)」 (復興庁、2014年5月) 2ページ

＜他地域に活用できる知見＞

- ・ 希望移転先別で全員参加による住宅団地計画懇親会をワークショップ形式で実施することによって、移転前からコミュニティを構築することに寄与した。
- ・ 住民意見を聴きだし、それを踏まえて豊富な選択肢を用意することによって、合意形成の円滑化が可能になった。
- ・ 従前からの行政と住民が良好な関係性を築いていたことや、行政区の自主的な活動が活発であったこと、町の事業経験が豊富であったことが、復興事業の円滑化に貢献した。

参考資料：

- ・ 復興庁「がんばれ復興!! まちづくりトップランナー (復興まちづくり先導事例集)」 (復興庁、平成26年)
- ・ 「連載震災復興ブレイクスルー③ 福島県新地町・防災集団移転促進事業」 (江田隆三、2014年) 建築雑誌 (Vol.129 No.1655) 2014年3月号、44ページ～45ページ

7) 事例7：岩手県盛岡市

観点	新しい住居と周辺地域の住民の交流が図られた事例
対象地域	岩手県盛岡市（もりおか復興支援センター）
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等） 主な活動期間：2011年7月～
当該活動の主な関係者	盛岡市、もりおか復興支援センター、一般社団法人 SAVE IWATE
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内陸避難者の生活再建における困難</li> <li>● 地元沿岸地域との交流不足</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内陸避難者の生活支援及び地元市民との交流促進</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内陸避難者への生活実態に即したきめ細かな相談対応 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 面接・訪問・電話で、支援金の案内、被災住宅の損壊程度の判定を受けられる機関の紹介、仕事の相談、各種サークル等の紹介を実施。</li> </ul> </li> <li>● 避難元被災地の情報提供 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 生活再建や事業再建、支援制度等に関する独自資料の作成、配信を実施。</li> </ul> </li> <li>● 内陸避難者と地元住民との交流事業の企画・実施 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 「地域別お茶っこ飲み会」、もりおかまち歩き、ちぎり絵製作会等による、内陸地域における交流促進。</li> <li>➢ 防災訓練や震災体験の講演会により、内陸避難者の被災体験を内陸住民に共有する機会を創出。</li> <li>➢ 復興へ向けた活動を後押しするためフリーペーパー「Stitch」を発行（～平成28年度3月）。</li> </ul> </li> <li>● サロン・サークル活動等、交流活動への場所の提供 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ NPO法人ハートフルワークいわてによる「森でほっとカフェ」等の開催。</li> <li>・ 「ふるさとバス」での沿岸各地への帰還支援</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訪問での相談対応に保健師・民生委員・地域包括相談員等が同行し、行政や病院等との折衝を支援した。</li> <li>● 避難者・地元住民・ボランティアの3者が分け隔てなく活動した。</li> </ul>

図表 43 灯籠製作会の様子



出所) 復興庁ホームページ「地域からの復興情報 東日本大震災 6 周年行事へ向け、灯籠製作会 (盛岡市)」(平成 29 年 2 月 8 日掲載)

(<http://www.reconstruction.go.jp/portal/chiiki/2017/20170209111730.html>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 避難先の内陸地域における地元住民とのコミュニティ形成をイベント等で促進しつつ、沿岸地域での経験を語っていただくことにより、双方の特徴を生かした交流機会を促進した。
- ・ 避難元の沿岸地域への定期的な交流機会を設けることで、避難元への繋がりや愛着の維持に寄与した。
- ・ 避難者・地元住民・ボランティアの 3 者が分け隔てなく活動したことによって、避難者と地元住民の交流が促進された。
- ・ 沿岸地域を語らう機会の提供により、避難先において避難者同士の繋がりを創出した。

#### 参考資料：

- ・ もりおか復興支援センターホームページ (<http://morioka-fukkou.com/>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)
- ・ 一般社団法人 SAVE IWATE ホームページ「活動報告・活動計画」([http://rjapan.info/img/saveiwate\\_act01.pdf](http://rjapan.info/img/saveiwate_act01.pdf)) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

8) 事例8：福島県いわき市下神白団地

観点	新しい住居と周辺地域の住民の交流が図られた事例
対象地域	福島県いわき市下神白団地
活動時期 本活動の取組時期	恒久住宅等（復興公営住宅） 入居開始：2015年2月～
当該活動の主な関係者	特定非営利活動法人みんぷく、社会福祉協議会 等
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 原発避難者のコミュニティ形成</li> <li>● 市営災害公営住宅と県営復興公営住宅が隣接するなかでの双方の交流不足</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市営災害公営住宅・県営復興公営住宅への入居</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 復興公営住宅におけるコミュニティ形成 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ コミュニティ交流員が入居前説明会で自己紹介やまちの紹介をすることで不安の解消に貢献。</li> <li>➢ 入居直後に住民交流会を開催し、ルール等を説明し、自治会形成に繋げていった。</li> <li>➢ コミュニティ交流員が入居後1年間集会所に常駐。住民との交流の中で自治会の必要性を説明し、リーダーシップのある方に声をかけて自治会形成を支援。</li> <li>➢ 集会所に常駐することで住民が気軽に集まりやすい場づくりに貢献。また、住民との交流をもとに各種交流会の開催や、住民によるサークル活動等の支援及び促進、自治会活動の資金となる助成金申請の支援を実施。</li> </ul> </li> <li>● 地域住民・災害公営住宅の住民との交流促進 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 地元の町内会と共同で清掃活動を実施、集会所を地域活動で利用。</li> <li>➢ 隣接する災害公営住宅と音楽会を通じて共同で交流し、合同の秋祭りを企画。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 団地管理人会や、社会福祉協議会との連携で住民の交流促進に寄与した。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 常駐や団地巡回を通じた住民との交流で信頼を構築した。</li> </ul> </li> </ul>

## コラム：みんぷくの活動について

### ● 福島県では、どのような課題がありますか？

- 県内では多くの方がみなし仮設に避難している。住宅整備が進んだ段階で、従前の地域に戻りたいという思いで帰還することがある。
- 原子力災害関連の避難者の方は県営の復興公営住宅に入居し、地震津波の被災者の方は市営の災害公営住宅に入居する。両者は県・市と事業主体も異なる。
- 他県と比べると、ある地域の方が被災したエリア内で移転するのではなく、様々な地域に避難してから、さらに違う地域に移転するという状況の違いがある。応急仮設住宅以降の生活再建のルートも異なる。

### ● みんぷくでは、どのようなコミュニティ形成支援を行っていますか？

- 元々は、応急仮設住宅で自治会設立を支援した個人の経験から始まり、次第に活動の重要性が他の支援団体や行政に理解されるようになった。平成 26 年度からは福島県のコミュニティ拠点形成事業を受託し、県内で活動している。
- 本格的に事業がスタートした段階で、県の社会福祉協議会とは役割分担のうえ連携することになった。社会福祉協議会の生活支援相談員は個別訪問、みんぷくは復興公営住宅の団地全体のサポートという分担となった。そのため、みんぷくでは個別の訪問や見守り活動は実施していない。
- 社会福祉協議会は避難先・避難元の地域単位で活動を行い、みんぷくは団地単位での活動を行う。住民の状況確認のために社会福祉協議会とは密に打合せを行う。
- コミュニティ形成が成功した状態というのは、我々が手を放しても自立的に動く体制が構築できたときである。平成 28 年度から平成 30 年度まで一括して県と契約し 3 年間という時間を得られたときに、段階的なコミュニティ形成という以下の考え方にたどり着いた。  
初期：集会所への常駐を中心として活動する。  
中期：住民自身へのエンパワメントを中心とし、駐在ではなく通いで活動する。  
後期：頻繁に通うこともやめ、相談窓口を設ける程度とする。
- 団地ごとにカルテをつけて現状分析、対応計画、実施、検証・評価を最終年に向けて実施してきた。入居から 2 年間があれば、自主的な活動にも踏み出したところまで持っていくことができるだろう。

### ● 自治会形成では、どのような役割を果たしていますか？

- 「自治会をつくらう」という声掛けだけではつukられない。なぜ必要なのか、メリットを説明し、住民自身が納得感を持つことを大事にしている。
- 復興公営住宅が完成し、入居日が決まった際に開かれる入居説明会は、入居者のほぼ全員がそろう機会である。この機会を活用するため、終了後に自己紹介をして話

し合う場を持っている。戸別訪問ができない分、ここで住民の特性をみて自治会形成の中心となる候補者を検討する。

- 候補者がおおよそそろった段階で「自治会設立協議会」を開催し、自治会立ち上げまでに必要なことを決めていく。
- 自分たちで今後の活動が見えていくように、活動のステップや、総会ではこんなことをする、といった内容をお伝えする。

#### ● 市営の災害公営住宅との関係性はどのようでしょうか？

- 復興公営住宅下神白団地は、市営の災害公営住宅が道路を挟んで向かい合っている。復興公営住宅にはみんぷくの支援が入り、ボランティアの学生が来るなど支援に差があり、融和に課題があった。
- ある時、中学生の演奏会のイベントを復興公営住宅で開催したいという申し出をみんぷくが受けた。その際に、隣の災害公営住宅の集会所の方が広いということが判明し、災害公営住宅の集会所にて復興公営住宅と合同のイベントを開催することとなった。それが好評を得て、数年間続いた。
- テレビ番組の企画で、復興公営住宅と災害公営住宅双方の住民が話し合いを持つという企画があった。最初は衝突もあったが、話を進めるなかで経済的苦労や高齢化といった共通の課題を持つことが判明して「話してみなければわからなかったね」という結論になった。一度衝突して理解しあったことで、この後のイベントの誘いがしやすくなった。

#### ● コミュニティ形成支援で気を付けていることはありますか？

- 原子力災害に伴う広域避難というのは、世界的にも前例がない出来事である。失敗を繰り返して、スタッフの質を高めてきた。
- 支援において不必要に住民と距離を縮めてはならないという教訓がある。親切にしすぎて相互に寄りかかってしまう場合もあり、公平性に気を付けるようにしている。
- 話を聞くなかで、気持ちを病んでいる人に接することが多く、その際に気持ちの落ち込みに巻き込まれるときもある。

#### ● 今後の活動上の展望をお教えください。

- 復興・創生期間の区切りがあれば、そこで一度区切りをつけることがよいと考えている。みんぷくにできる仕事があればやりたいが、どのような貢献をするかは別の問題となる。
- 復興公営住宅の住民は避難中であり、そこが永住の住処であるかどうかはわからない。ただ、安心して、「この暮らしも悪くないな」と思える状況であってほしい。

図表 44 復興公営住宅「県営下神白団地6号棟」入居者説明会・交流会の様子



出所) 双葉町「まちの話題～ブログふたばのわ～」 2015年3月16日 復興公営住宅「県営下神白団地6号棟」入居者説明会・交流会（2015年3月16日掲載）  
（<https://www.town.fukushima-futaba.lg.jp/item/6588.htm>）（2019年3月1日閲覧）

#### ＜他地域に活用できる知見＞

- ・ 他の支援者と役割分担しつつ連携することで、効果的な支援を実現している。
- ・ 住宅団地完成前に交流をすることができない中で、入居前の説明会を有効活用することで入居後の円滑な自治会形成に繋げている。
- ・ 戸別訪問を実施しないなかでも、顔合わせ会等で住民の特性を観察して候補者を検討することで、その後の自治会形成を円滑にしている。
- ・ 支援の出口を見据えて常駐支援の区切りをつけることで、持続可能な仕組みづくりに貢献している。
- ・ 集会所の活用など、施設やイベントを共有することで周辺地域との融和を促進している。

#### 参考資料：

- ・ 「災害公営住宅におけるコミュニティ形成支援 ～福島県いわき市の支援団体「みんぷく」と災害公営住宅自治会での調査から～」(熊上崇、2016年) 立教大学コミュニティ福祉研究所紀要4号(2016)
- ・ JCN レポート「特集―東北の住まいと暮らしの今」  
([http://www.jpn-civil.net/2014/activity/report/docfiles/JCN\\_report07.pdf](http://www.jpn-civil.net/2014/activity/report/docfiles/JCN_report07.pdf)) (2019年3月1日閲覧)
- ・ 双葉町ホームページ (<https://www.town.fukushima-futaba.lg.jp/item/6588.htm>) (2019年3月1日閲覧)

9) 事例9：宮城県石巻市

観点	住民の主体的な活動事例
対象地域	宮城県石巻市
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等） 活動開始：2011年12月～
当該活動の主な関係者	一般社団法人石巻じちれん（活動当時は石巻仮設住宅自治連合会・石巻仮設住宅自治連合推進会）
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● コミュニティの希薄さによる孤独死への懸念</li> <li>● 新しい住居における生活秩序の乱れ</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 応急仮設住宅への入居</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 石巻仮設住宅自治連合会の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 応急仮設住宅への入居後に、住居の不備や近隣トラブルが生じた。自治会形成が進められるなか、「孤独死をなくそう」を合い言葉に、複数の自治会を連携する石巻仮設住宅自治連合会を設立。</li> <li>➢ 各団地で共通する課題や個別事情を把握できた。</li> <li>➢ 支援（団体や物資）を平等に配分できた。</li> </ul> </li> <li>● 石巻仮設住宅自治連合推進会設立、一本化 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 大学の研究者や警察、社会福祉協議会の協議体として石巻仮設住宅自治連合推進会を設立し、市役所に課題を投げかけて対応を考えてもらう仕組みを構築。カラオケ大会等を通じて交流機会を創出した。</li> <li>➢ 月一で行う自治会役員による問題共有と解決策の討議及び、理事会で行う意見交換会での解決策の討議。</li> <li>➢ 仮設住宅で隣近所の見守りを促す「きんきゅうカード」及びその携帯版の「つながりカード」の作成。</li> </ul> </li> <li>● 災害公営住宅への入居と法人化（じちれん設立） <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 災害公営住宅への入居後に連合会を設立し、団地間の意見交換等を推進した。</li> </ul> </li> <li>● 住民同士の見守り活動促進 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 高齢者見守りを行う住民活動の支援。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 組織化にあたっては支援団体の知見を借りて仕組みづくりを行った。</li> </ul>

## コラム：石巻仮設住宅自治連合会（当時）の活動について

### ● 応急仮設住宅当初の課題はどのようなものでしたか？

- 応急仮設住宅の入居当初は住宅面の不具合や近隣との生活面での問題（ごみ出しや駐車場等）が生じた。これらの問題に当初は各応急仮設住宅で対処していた。
- 個別の自治会長が問題に対処しようとしても、警察等が話を聞いてくれない場合もあったが、複数の自治会で要望すれば警察が聞き入れてくれることもあった。
- 応急仮設住宅では高齢者の一人暮らし（例えば、配偶者が亡くなった方、子供と離れて暮らす方）が多かったため、設立した自治会で何か支援をしたいと考えていた。

### ● 応急仮設住宅における活動内容をお教えてください。

- 複数の自治会で連携するための取組として、石巻市内の5つの応急仮設住宅で「石巻仮設住宅自治連合会」を設立した。
- 連合会を設立したことで、他の応急仮設住宅の自治会で共通した問題を抱えていること、地域によって立地条件の差異があることが分かった。
- 全国から多くの支援が集まったが、支援物資の配分状況には差があったため、連合会で支援状況の情報交換することにより、支援物資を平等に配分することができた。
- 連合会に加入した応急仮設住宅では、支援団体の支援を受けやすいという点が次第に伝わり、加入する自治会が増加した。最終的には42の自治会が加盟したため、自治会間で同じ問題を共有し、まとめて市役所に要望することができ、市役所としてもまとめて対応することがあった。例えば、駐車場へのライン引き、車椅子でも通行できるように通路の砂利をアスファルトにする等の対応が可能となった。
- 連合会の具体的な活動として、昼間は一人で過ごす方や、健康ではなく身の回りのことを自身で対応できない方に対して、見守りを行った。
- 大学の研究者や警察、社会福祉協議会の協議体として「石巻仮設住宅自治連合推進会」という別組織を設立し、活動が軌道に乗った。その後、2つの組織を一本化し、「石巻仮設住宅自治連合推進会」を設立した。

### ● 活動によって、どのような成果がありましたか。

- 集会所を開放すると良いという情報を連合会・推進会で共有することで、ほとんどの応急仮設住宅で集会所を開放した。日中、部屋に1人であるより、住民が集まって暖房を使ったほうが効率的であり、人と話し合うことも重要な活動である。
- 各自治会の役員が集まって情報交換することで、各応急仮設住宅に住んでいる人同士のコミュニティも形成された。
- 設立当初は、応急仮設住宅間で垣根があったが、連合会に加入してからトラブルは少なくなった。連合会があることによって、支援団体や物資を調整することができ、住民同士の接し方が温厚になった。住民自身の発案で自治会の連合会を作ったこと

が、住民同士の良好な関係の構築に大きく影響したのではないかと。

- 数値化できないが、活動を通して孤独死や自殺の件数を少なくできたかもしれない。一人暮らしの方を、支援物資の配分を含め、支えることができた。
- 復興公営住宅を含めて、完全に孤立している人は少なくなるよう、誰かと繋がっていただけるようにできた。ただし、繋がりが強くなったために自分の生活を犠牲にしている側面がある。個人の生活と支援を区別することが重要と考えている。

● **災害公営住宅への入居後はどのような状況となりましたか？**

- 応急仮設住宅で築いたコミュニティ等の生活環境が良いものであるほど、次の恒久住宅等で自立するのに時間を要する。応急仮設住宅からばらばらに災害公営住宅に移転したためこのような状況になった。
- 見なし仮設住宅、親類宅への避難、応急仮設住宅、支援物資を受け取ってきたかどうか等、災害公営住宅には状況の違いが多く入居する。そのため、これまで当たり前と思っていた入居前の状況が人によって異なることに注意して活動している。

● **コミュニティ形成支援で気を付けていることはありますか。**

- 住民主体の活動であるということを貫いている。リーダーではなく、また、表立って自分たちが活動をしたというわけでもなく、住民の皆さんがしたいことに対して、お金や人など、その活動自体をサポートすることをこれまで実施してきた。
- 最初に問題を住民同士で共有し、自分たちでやっつけよう、という形になっていることが重要である。その順番が逆であるとその後修正がきかず、問題が出てきてしまう。また、役員に行動力がないとできないような形ではなく、誰でもできるような団体にしておくことが重要である。
- 自治会は立ち上げ当初の動き出しが大事であり、役員の方に早い段階で働きかけることが重要。石巻じちれんの会長が身近な活動例などを紹介できたことが良かった。
- 問題解決を行政等に相談する場では、その場をうまく調整できる人が必要になる。調整役として、大学の研究者や弁護士といった方が、外部の立場からうまくまとめてくれて良かった。団体の設立当時を振り返ると、NPO 活動に詳しい外部の支援団体がバックアップしてくれて軌道に乗った部分がある。

● **今後、どのような活動上の展望をお持ちでしょうか。**

- 災害公営住宅団地内の問題を見ないようになってくると、コミュニティが形成されない。緩やかなコミュニティがある、そのような相互関係が築かれて、じちれんが中心にいられば良いと考えている。

図表 45 「つながりお茶っこ会」の様子



出所) 宮城県「復興へ (みやぎ県政だより平成 29 年 11 月・12 月号) ～復興に向けて、県内の各地域で活動されている方々を紹介します～」 (2017 年 11 月 1 日掲載)  
(<https://www.pref.miyagi.jp/site/kenseidayori/kensei-2017-11-fukkou.html>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 応急仮設住宅同士の横のつながりを持つことによって、課題や好事例の共有、全体での対応策の検討、支援の平等な分配が可能になった。また、それにより応急仮設住宅間のコミュニティ形成にも寄与した。
- ・ 住民の主体性を重視して、住民自身の活動を促進することでゆるやかなつながりをつくることに繋がった。
- ・ 支援団体や研究者等の外部団体との連携により、組織体制が強化され、効果的な支援が促進された。
- ・ 復興のステージやその時点の問題意識に応じて体制を変えていくことで、タイミングに適した活動が可能になった。

参考資料：

- ・ 一般社団法人じちれんホームページ (<http://jichiren.info/>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

10) 事例10：宮城県東松島市あおい地区

観点	住民の主体的な活動事例
対象地域	宮城県東松島市あおい地区
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等） 活動開始：2012年11月～2016年10月
当該活動の主な関係者	まちづくり整備協議会
地域が抱えていた課題	● 大規模集団移転、入居時期の差、所属地域自治組織の違いによるコミュニティ形成の困難
経緯・きっかけ	● 防災集団移転促進事業を契機とし、安心安全のまちをつくる
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民によるまちづくり整備協議会の設立 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 大曲浜地区民による月一の懇談会で設立準備。</li> <li>➢ 2012年11月に「東矢本駅北地区まちづくり整備協議会」を設立。「あおい地区まちづくり整備協議会」に名称変更後、2016年10月に解散。</li> </ul> </li> <li>● まちづくり整備協議会の運営体制 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 議決事項は、少人数部会での検討、役員会の諮問、全会員対象の井戸端会議（ワークショップ・年90～120回）を経て総会で最終決定。</li> </ul> </li> <li>● ハード整備計画案の策定 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 集会所や公園各々に特徴がある整備を提案。</li> <li>➢ 各世帯の住宅の区画決定、街並みルールの作成。</li> </ul> </li> <li>● ソフト面での取り組み <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 交流会・顔合わせ会の実施、所属自治組織の検討、ペットクラブ設立、まちの名称決定。</li> </ul> </li> <li>● あおい地区会の運営・活動（平成28年度4月～） <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 高齢者や子供の見守り、公共施設の維持管理、地区全体で行うイベントの実施など地区全体での活動。</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自治会の運営における工夫・留意点 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 区画決めの単位とした約20世帯を一班とし、班長副班長を3か月ごと輪番制で務める体制とする。</li> </ul> </li> </ul>

図表 46 井戸端会議の様子



出所) 「防災集団移転地あおい地区のまちづくり」(宮城県東松島市あおい地区会、2018年)13ページ  
([http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/2018/20180705\\_hamadoori-kouryukai\\_02\\_ono.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/2018/20180705_hamadoori-kouryukai_02_ono.pdf)) (2019年3月1日閲覧)

#### <他地域に活用できる知見>

- ・ 移転前に顔合わせを実施したことで、円滑なコミュニティ形成に寄与した。
- ・ ワークショップの名称を「井戸端会議」として高齢者の参加を促したため、多様な住民の参画を実現した。
- ・ ワークショップを通じて住民の意見を集約したことで、住民意見をまちづくりの整備(ハード面・ペット等のソフト面)に反映することが可能となった。
- ・ 住民の話し合いにより戸建住宅の区画を決めたことで、互いに譲り合う状況が生まれコミュニティ形成に繋がった。

参考資料:

- ・ 「防災集団移転地あおい地区のまちづくり」(宮城県東松島市あおい地区会、2018年)13ページ([http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/2018/20180705\\_hamadoori-kouryukai\\_02\\_ono.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/2018/20180705_hamadoori-kouryukai_02_ono.pdf)) (2019年3月1日閲覧)

11) 事例11：宮城県名取市閑上地区（一般社団法人ふらむ名取）

観点	持続可能性を見据えた支援活動事例
対象地域	宮城県名取市閑上地区
活動時期 本活動の取組時期	応急仮設住宅～恒久住宅等（災害公営住宅等） 活動開始：2017年4月～（現団体としての活動）
当該活動の主な関係者	一般社団法人ふらむ名取
地域が抱えていた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 環境の違いから住民間の格差が発生、家族に世代間ギャップが発生、復興住宅への移転で絆が再度分裂、交流場所の不足、自助・共助の意識がない、高齢化のために役員・世話役となるべきリーダーが不足</li> </ul>
経緯・きっかけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 名取市の支援団体の三団体が一緒となって団体を設立</li> </ul>
主な活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「閑上復興だより」「名取交流センター」「閑上震災を伝える会」が合併し、「一般社団法人ふらむ名取」を結成</li> <li>● 「閑上復興だより」の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 年間6回の「閑上復興だより」発行し、全行事を告知</li> </ul> </li> <li>● 「名取交流センター」の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 従来地域行事の継続</li> <li>➢ 若者や住民を有償ボランティアとして参加いただき行事を運営</li> <li>➢ 国内外からの来街者に震災・復興状況を伝達</li> </ul> </li> <li>● 「閑上震災を伝える会」の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 震災被害に関するバスガイドツアーを実施</li> <li>➢ ツアー最後に市内商業施設での物品購入を促進</li> </ul> </li> <li>● 住民主体の活動 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 「名取交流センター」での活動から独立し、自主運営でのお茶会開催</li> <li>➢ 支援のフェードアウトを意識した、住民による高齢者の送迎サポート</li> </ul> </li> </ul>
活動上の工夫や留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● みやぎ地域復興助成金（宮城県）を活用</li> <li>● 「閑上復興だより」では意見・感想等により住民の意見を吸い上げる</li> </ul>

図表 47 「閑上地区民運動会」の様子



出所) 「みやぎ地域復興支援事業成果報告書」 (宮城県, 平成 30 年 8 月) 1 ページ

#### <他地域に活用できる知見>

- 支援団体がけん引するのではなく、住民の力を引き出す形で支援を行うことで主体性を高めている。
- イベントに関する情報を住民全体に伝え、様々な人が参加できるように工夫し、参加者が増えたことで地域へ貢献しようという意識が醸成された。
- お茶会で会費を徴収することや、有償ボランティアとして若者を地域行事に巻き込むことで、活動の持続可能性を高めている。

#### 参考資料：

- 「成果報告書 みやぎ地域復興支援事業～過去 3 年の実績から～」(宮城県、平成 30 年)
- 一般社団法人ふらむ名取ホームページ「閑上復興だより」  
(<http://yuriage.org/blog/2017/08/19/%E4%B8%80%E8%88%AC%E7%A4%BE%E5%9B%A3%E6%B3%95%E4%BA%BA%E3%81%B5%E3%82%89%E3%82%80%E5%90%8D%E5%8F%96/>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)
- 名取交流センターホームページ ([http://blog.canpan.info/tomo\\_natori\\_ja/profile](http://blog.canpan.info/tomo_natori_ja/profile)) (2019 年 3 月 1 日閲覧)
- 一般社団法人名取市観光物産協会ホームページ  
(<http://www.kankou.natori.miyagi.jp/hisaichi/4816>) (2019 年 3 月 1 日閲覧)

## 2-5 東日本大震災のコミュニティ形成支援における特徴及び知見

取組事例の収集結果に基づき、今後、恒久住宅への移転に伴うコミュニティ形成に取り組む東日本大震災の被災地や、今後の災害発生時に活用できるよう、東日本大震災のコミュニティ形成支援における特徴及び知見を整理する。

### (1) 収集の観点に基づく工夫・知見の整理

東日本大震災の復興や今後の災害発生時に活用できる知見を抽出するため、事例収集の観点ごとに工夫や知見を整理した。整理にあたっては文献調査やヒアリング調査結果を参考とした。

#### 1) 住宅・まちの整備における工夫・知見

住宅・まちの整備においては、コミュニティ形成が促進される工夫が行われている。例えば、交流拠点の整備（集会所や広場等）を団地の中央部に配置することや、住民の視線が交錯するように住宅の向きを設計するといった工夫が行われている。

#### 2) 既存のコミュニティを維持した移転における工夫・知見

防災集団移転促進事業においては、住民主体のまちづくりを実現するために、整備計画の策定段階からアンケート調査や全員参加のワークショップを活用して合意形成を進める工夫がみられ、その過程でコミュニティ形成が促進される場合もあるものとみられる。

防災集団移転促進事業以外の場合では、応急仮設住宅において形成されたコミュニティを維持するためにコミュニティ入居（グループ入居）を活用する工夫もみられる。

#### 3) コミュニティ形成の円滑化に関する工夫・知見

新しい住環境において、これまで繋がりのなかった住民同士がコミュニティを形成するために、入居前後の早い時期から交流会を開催する工夫がみられる。また、交流会のなかで住民同士の交流を促進するだけでなく、問題意識の共有から自治会形成の重要性を引き出し、自治会の役員候補となり得る住民に声をかけるといった工夫がみられる。

コミュニティ形成や自治会形成を円滑化するため、支援者が住民や行政等の間をつなぎ、双方の意見の調整や会議のファシリテーションを行う工夫もみられる。

コミュニティ形成支援においては、住民自身が自立して自治会運営を行えるように支援者がコミュニティ形成状況をふまえて距離感を調整する工夫がみられる。

#### 4) 新しい住居と周辺地域の住民の交流が図るうえでの工夫・知見

コミュニティの持続可能性を高めるため、または多層的なコミュニティを築くために、新しく整備された宅地や災害公営住宅等と、既存の地域住民との両者を含むコミュニティを形成することが課題となる。

1つの方策として、移転した住民に対して町内会への加入を勧める場合がある。既存の施策の枠組みが町内会単位で設計されている場合には、新しく形成された災害公営住宅等の自治会だけでは、既存の制度の枠組みに組み込まれない可能性がある。町内会に参加することで、多様な交流会に参加できることも利点の1つとなる。ただし、自治会の規模によっては、既存の町内会への加入は容易ではない場合もある。

また、町内会への加入という方策だけでなく、趣味の活動を切り口として、双方の住民の交流が進む場合もみられる。地域の事情に応じた取組が重要と考えられる。

#### 5) 住民の主体的な活動における工夫・知見

新しい住環境や生活におけるトラブルを効果的・効率的に解決するために、住民自身で住民意見の収集や対応策を検討する工夫がなされている。

住民の意見を聴きだし、話しあう機会を主体的に多く設けることで、住民を巻き込んだまちづくりが推進されている。

#### 6) 持続可能性を見据えた支援活動における工夫・知見

復旧・復興創生期間の終了を見据えて、復興ではなく既存の地域体制に移行するための工夫として、交流会の開催費を助成金から住民負担に移行する工夫や、ボランティアという形で、住民を開催者側に巻き込む工夫がなされている。

## (2) 東日本大震災におけるコミュニティ形成状況の整理

文献調査やヒアリング調査等の結果に基づいて、東日本大震災の被災地におけるコミュニティ形成状況について総括した。

具体的には、被災3県それぞれの特徴、住宅再建の流れごとの特徴、支援主体ごとの特徴を整理するとともに、最後に東日本大震災における今後の災害発生時に活用し得る知見を整理した。

### 1) 県別のコミュニティ形成における特徴

被災3県それぞれにおけるコミュニティ形成の特徴を整理した。

#### i) 岩手県

岩手県では、被災した沿岸部と内陸の避難先に比較的距離があり、避難元の地域の状況を避難者が知ることが困難な場合が想定される。内陸部等に避難した避難者を支援するため、岩手県ではいわて内陸避難者支援センターを設置しており、また支援団体による沿岸部へのバスツアー等も開催されている（2-4(2)7)の事例7参照）。

災害公営住宅の整備状況の特徴として、岩手県営の災害公営住宅も整備されている。県営の災害公営住宅については、県が「災害公営住宅コミュニティ形成支援事業」を実施する他、整備先の市町村のまちづくり関連部署が関わる場合がある。

#### ii) 宮城県

宮城県は、被災3県で最大の犠牲者数・避難者数、住宅被害件数がある。沿岸地域の広域にわたって再建が求められた。

避難・生活再建の状況としては、沿岸市町村と隣接する内陸市町村との繋がりが強く、同一地域圏や、同一市町村内での移転が一定数みられる。

災害公営住宅の整備状況の特徴として、県営の災害公営住宅はないため、市町村が整備からコミュニティ形成までを担っている。

#### iii) 福島県

福島県では地震・津波による被災と、原子力災害の影響が複合的に関わっている点が他の2県と大きく異なる特徴である。帰還困難区域においては、同一市町村内での避難が困難であることから、他の市町村や他県に避難することになる。

仮の住まいの段階の特徴としては、建設型仮設住宅よりも、借上型仮設住宅の割合が高く、その傾向が現時点まで継続している。

県営の復興公営住宅は原子力災害の避難者を対象としており、市営の災害公営住宅は地震・津波の被災者を対象としている。そのため、同一地域内に異なる性質の災害公営住

宅等が存在している場合もある。

復興公営住宅においては、福島県事業として特定非営利活動法人みんぷくが団地単位でのコミュニティ形成支援を実施しており、災害公営住宅においては、主に各市町村の社会福祉協議会が通常業務や、各市町村が実施する支援員制度等によってコミュニティ形成を担っている。双方の支援者が連携して役割分担・情報共有をすることでコミュニティ形成支援を実施している。

## 2) 住宅再建の流れごとのコミュニティ形成の特徴

取組事例から収集した、被災者の住宅再建の流れごとのコミュニティ形成の特徴や課題を整理した。

### i) 避難所等

震災発生直後に避難所等に避難する段階では、発災後間もないことから、避難者同士の交流よりも、まずは安否確認や食糧確保等が優先されるものとみられる。物資の配分やトイレ等の利用において混乱が見られる場合があり、住民主体で運営に取り組んだ事例もみられる。

### ii) 仮の住まい（応急仮設住宅等）

避難所等を経て、応急仮設住宅といった仮の住まいに入居した段階は、一時的な住まいという位置付けであるものの、2-2に整理した通り、震災から8年が経過した現在においても一部の地域で応急仮設住宅の供用が延長されており、避難生活が長期化している。

避難生活の長期化に伴い、応急仮設住宅においては、新しい住環境における周辺住民との交流や生活トラブル解消といった課題が生じ、その解決のために自治会が設立された地域もみられた。また、特に建設型仮設住宅において支援団体の支援や、支援物資が寄せられたものの、公平性が課題となる場合もみられた。

借上型仮設住宅の活用は、東日本大震災における特徴の1つであると考えられる。災害救助法の弾力運用の一環として、民間賃貸住宅等の借上による設置が促進された。借上型仮設住宅は、建設型仮設住宅と比較すると地域に溶け込みやすいとされるが、一方で避難者の抱える課題が表面化しづらく、支援が行き届きにくい場合等があるとみられる。

なお、福島県においては応急仮設住宅だけでなく、復興公営住宅も避難指示解除までの仮の住まいとして位置づけられる場合がある。

### iii) 恒久住宅等

新しく整備された災害公営住宅といった恒久住宅等に入居した段階では、長期化した応急仮設住宅等からの移転になるため、元の住居で築いたコミュニティの維持や再構築が課題になる場合が見られる。

防災集団移転促進事業などにより、被災前の居住地における既存のコミュニティをある程度維持して移転する場合には、恒久住宅等への移転前から整備計画に関する意見交換を行うことが可能となり、合意形成等を通じて事前にコミュニティを形成する事例が見られる。

一方で、防災集団移転促進事業による移転以外の場合は、個々の世帯が希望条件や状況に応じて移転先を選択するため、震災前に居住していた地域や応急仮設住宅の所在す

る地域内とは異なる地域に移転する場合がある。その際には、新しい地域において、様々な出身地・避難状況の住民同士が新たにコミュニティを形成する状況となることがある。災害公営住宅の場合、入居直前の説明会や、入居後の交流会において災害公営住宅内外の住民との繋がりを持つ場合が見られた。

住環境に着目すると、沿岸部の多くの地域では、震災前には戸建て住宅が一般的であった一方、災害公営住宅団地は集合住宅であることが多い。また、建設型仮設住宅と比較すると閉鎖的な住環境と考えられる。不慣れな住環境及び共同生活によって、混乱やトラブル、外出や交流機会の減少が生じる場合がみられ、交流機会の促進や共同生活のルールづくりなどが求められた。

このような課題に対応するため、多くの地域では自治会形成が1つの目標として掲げられ、行政や支援団体の連携によって自治会形成が推進された。自治会形成に至るまでの合意形成や関係主体の連携も課題となるが、自治会形成後も、活動の展開や持続性に課題が見られることがある。

また、一時的な住まいではなく、恒久的な住まいとなることから、周辺地域の住民との交流といった、周辺地域を含んだコミュニティ形成も課題となる。地域によっては町内会単位で既存の福祉制度等が設計されている場合もあり、その場合には町内会に接続することがより重要になるとみられる。ただし、災害公営住宅の規模によっては、周辺地域における既存の町内会の規模よりも大きい場合があり、その場合には両者を融合させることが容易ではなく、それぞれ別々の自治組織として運営される場合もみられる。

災害公営住宅では集会所の光熱費等の共益費の支払いが必要となる。自治会を設立した場合は自治会費、町内会に加入する場合はさらに町内会費が発生するため、それらの支払いが住民の負担になる場合もあることから、町内会加入が困難になるという側面もある。

#### iv) コミュニティ形成に係る支援主体ごとの特徴

2-4(2) で整理した取組事例において、コミュニティ形成の支援主体として、住民や行政に加えて、社会福祉協議会、専門家（大学関係者等）、支援団体といった多様な支援者の関与がみられた。

収集した取組事例やヒアリング調査結果に基づいて、図表 48に支援主体ごとの特徴を整理した。なお、活動の持続性といった観点で、参考として活動財源の特徴を整理した。本整理は一般的な事項として考えられる内容を整理しているが、個々の自治体や団体によって差異があることには留意されたい。

図表 48 支援主体ごとの活動内容及び財源における特徴

支援主体	概要、主な活動内容	活動財源の特徴
行政	復興におけるコミュニティ形成に関わる部署としては、住宅整備を管轄する部署（県営の場合は県が担当）、自治組織を管轄する部署、地域福祉を管轄する部署が候補として考えられる。各担当課で情報交換・役割分担を行う事例もみられる。	平時の業務と、復興関連事業の片方または双方を財源とする場合がある。
社会福祉協議会	地域福祉活動推進関連の事業としてコミュニティ形成に関与する場合もあれば、生活支援員制度が活用されている自治体においては、生活支援相談員として見守り活動やサロン活動を行う事例がみられる。	地域福祉活動推進は平時の事業として実施し、生活支援相談員制度等は復興関連事業として実施している場合がある。
専門家 （大学関係者等）	まちづくり等の分野に知見を有する専門家が、コミュニティ形成におけるプロセスの検討や実務的な支援を行い、住民主体のまちづくりや行政との連携を推進する事例がみられる。	研究活動の一環として実施する場合や、行政からの委託、民間補助金等を活用している場合がある。
民間支援団体 （NPO、ボランティア団体等）	地域内外のNPOといった民間支援団体がコミュニティ形成に関わる多様な支援を行う事例がみられる。自治会形成支援や交流のためのサロン・イベント活動を行う事例がみられる。ほかにも、見守り活動や内陸・沿岸避難者の交流支援を行う事例もみられる。	ボランティアとしての活動や、行政からの委託、民間補助金等を活用している場合がある。

出所) 文献調査やヒアリング調査等に基づき三菱総合研究所作成

### (3) 東日本大震災における今後の災害発生時に活用し得る知見

2-4(2) に整理した取組事例から、今後の災害発生時に活用し得る知見を整理した。具体的には、文献調査及びヒアリング調査によって把握したコミュニティ形成における課題や支援の特徴から、以下の3点について整理した。

#### i) 既存のコミュニティを維持した移転

復興過程における新しい住まいへの移転は、これまで帰属していたコミュニティの分断を招く可能性があり、移転先での孤立が懸念される。これらを防ぐうえで、従来の地域のコミュニティや、仮の住まいで構築されたコミュニティを維持した恒久住宅等への移転が1つの方策として検討される。

防災集団移転促進事業といった、既存の地域コミュニティ単位で同一市町村内に移転する場合は、従来のコミュニティを比較的に維持した形で移転することが可能となる。一方、防災集団移転促進事業を伴わない災害公営住宅整備事業の場合は、個々の世帯が事情に応じて入居先を選択する場合がみられ、その場合には既存のコミュニティを維持することは困難になるという課題がある。

既存のコミュニティを維持して移転する方策の1つとして「コミュニティ入居」を活用したあすと長町の取組みが挙げられる<sup>11</sup>。あすと長町では、応急仮設住宅で構築されたコミュニティを維持するために、住民同士の協議と行政への働きかけにより、コミュニティ入居を活用して4グループ、約80世帯が周辺の災害公営住宅に集団移転した（詳細は2-4(2)3) 参照）。

コミュニティ入居は多くの自治体で導入されており、既存のコミュニティを維持した移転の方策として活用する余地があると考えられる。ただし、住宅再建には、個々の世帯の事情に応じた条件があることから必ずしもコミュニティ単位での入居が優先事項とならない可能性があること、また、移転先において集団入居世帯とその他の入居世帯が分断されないような配慮が求められることには留意されたい。

---

<sup>11</sup> 一般的に、複数世帯を1グループとして入居申込みをする入居方式であり、応急仮設住宅への入居時・災害公営住宅等への入居時の双方で活用される場合がある。自治体によって名称、活用状況や条件は異なり、「グループ入居」と表記されることもある。なお、仙台市の災害公営住宅への入居の枠組みとしては、5世帯以上でまとめて申込み「コミュニティ入居」と、一般抽選の1つとして2～4世帯で申込み「グループ申込み」が存在する。あすと長町の事例では、前者の「コミュニティ入居」を活用している。

## ii) 支援員制度の活用

応急仮設住宅や災害公営住宅等においては、コミュニティの分断や高齢化率の高さに起因して、住民自身が自発的にコミュニティ形成を行うことが容易ではない状況があるとの意見がヒアリング調査等で挙げられた。このような問題に対して、地域づくりに関連する支援員を設置してコミュニティ形成支援にあたった事例がみられる<sup>12</sup>。

例えば、2-4(2)5) の事例6で整理した釜石市における釜石リージョナルコーディネーター協議会は、総務省復興支援員制度を活用しており、コミュニティ形成において住民への個別訪問によるニーズの聞き出しや、自治会形成に向けた意見調整、会議のファシリテーションといった多様な活動を実施している。

支援員が、住民の意見や活動を引き出し、コミュニティ形成や地域福祉の体制構築の推進に寄与していると考えられる。このような取組みは今後の災害発生時にも活用できると考えられる。

## iii) 民間主導の支援活動の展開

2-4(2)8) 事例8で整理した特定非営利活動法人みんなの活動や、2-4(2)9) 事例9で整理した石巻仮設住宅自治連合推進会の活動は、民間の支援団体や住民による自発的な活動が推進された事例である。

このような民間の支援団体や住民自身が主導した自発的な取組についても、今後の災害発災時に活用できる知見になり得ると考えられる。

---

<sup>12</sup> 支援員の制度名や具体的な事業内容、財源は自治体によって異なる。既往研究として、「被災地における福祉系・地域系支援員調査事業調査報告書」（特定非営利活動法人地星社・宮城県サポートセンター支援事務所・一般社団法人東北圏地域づくりコンソーシアム著、2018年）においては、福祉系・地域系に分けて宮城県の複数市町村における支援員の活動内容等を調査している。

### 第3章 コミュニティ形成状況を把握するための指標の検討・収集等

コミュニティ形成状況を把握するために有効であると考えられる指標を検討・収集する。コミュニティ形成状況は、経済状況等に比べて定量的な計測が困難であることから、コミュニティ形成支援を行う団体等が参考にできるように、定性的に計測する場合の具体例についても参考情報として整理する。

#### 3-1 コミュニティ形成に係る指標の分類

活動の成果を計測するうえでは一般的に、費用等のインプット、事業実施に関連するアウトプット、成果に関するアウトカムという段階で指標が分類される。コミュニティ形成に係る活動を計測する指標として上記の分類を混在した事例が見られることから、本調査では、性質の違いを明確にしたうえで具体的な指標を検討するために、図表 49に示す通り指標の分類を整理する。なお、インプットとしては基本的に費用が該当するため割愛する。

図表 49 コミュニティ形成に係る指標の分類

分類	内容
コミュニティを取り巻く環境	住宅整備状況など、コミュニティ形成の前提となる環境に係る指標
コミュニティ形成のための活動	コミュニティ形成に係る活動における実施事項(アウトプット)
コミュニティ形成による効果	上記の活動によって得られた効果(アウトカム)

出所) 三菱総合研究所作成

### 3-2 指標の検討・収集

文献調査や2-4(2)の整理結果に基づき、コミュニティ形成に係る具体的な指標を検討し、概要と入手方法を分類に応じて図表 50～図表 52に整理する。

コミュニティ形成の単位は、団地単位や町内会といった、市町村よりも小さい単位であることが多い。統計資料の公表単位では、このような小規模の単位での動向を把握することには一定の限界があることに留意されたい。

下記で整理した指標はあくまで一例であること、また、必ずしも指標の増加が有効と捉えられるわけではないことに留意されたい。例えば、交流会の開催数が過多である場合には、かえって参加者や支援者の疲労を招く恐れもある。1種類の交流会の回数よりも、イベント等の種類の多様性や、所属している組織の多層性が重要といった意見もヒアリング調査で聞かれた。

また、一部の指標については状況次第で他の分類に該当する場合もある。例えば、交流会等への住民の参加率はアウトプットの一部とも捉えられるが、コミュニティ形成の推進により参加率が高まる場合も想定され、その場合にはコミュニティ形成による効果（アウトカム）と捉えることも可能であると考えられる。

図表 50 コミュニティを取り巻く環境に関する主な指標

具体例	概要	入手方法
防災集団移転促進事業の実施件数／移転戸数／人数	コミュニティ形成を行う地域における住宅整備状況	復興庁や各自治体の公表資料
災害公営住宅の整備戸数／人数		
自宅再建の戸数／人数		
集会所の設置数／人口あたりの割合	新しく整備された集会所の整備状況。場合によってはコミュニティ形成のための活動に関する指標（アウトプット）にも該当する。	各市町村が有するデータ等

出所) 文献調査やヒアリング調査等に基づき三菱総合研究所作成

図表 51 コミュニティ形成のための活動に関する主な指標（アウトプット）

具体例	概要	入手方法
サークル・クラブの結成数／活動回数	趣味の活動等の実施状況	市町村や活動主体のwebサイトやヒアリング調査
地域活動（子供会・老人会等）の回数／参加者数／参加率	地域住民（災害公営住宅等の内部／内外の周辺地域／避難先・元地域）の交流機会の状況	市町村や活動主体のwebサイトや、実施主体が有するデータ
交流イベント等の開催数／参加者数／参加率		
交流会等の活動の対象世代	活動の対象に関する多様性の状況	実施主体が有するデータ
コミュニティ形成を行う支援団体数	支援団体の状況	内閣府や市町村が有するデータ
コミュニティ交流員、生活相談支援員等の配置数／訪問頻度	コミュニティ形成を推進する支援員の状況	市町村が有するデータ
住民意見の収集回数／手段数	住民意見の収集状況・方法（ワークショップ、アンケート等）	実施主体が有するデータ
移転前後の交流会や自治会設立準備会の実施数／参加者数／参加率	新しい住まいへの入居時における交流状況	市町村が有するデータ
グループ入居の利用数／利用率／世帯数	入居方法のうち、グループ入居が占める割合	市町村が有するデータ
自治会形成数／形成率	応急仮設住宅及び災害公営住宅等における自治会形成状況	市町村が有するデータ
町内会加入者数／加入率	周辺地域の町内会への加入状況	市町村が有するデータ
自治会役員の構成員の世代／構成員数	自治会の運営状況	市町村が有するデータ
戸別訪問の実施回数／割合	戸別訪問による見守り活動等の実施状況	市町村や活動主体が有するデータ

出所) 文献調査やヒアリング調査等に基づき三菱総合研究所作成

図表 52 コミュニティ形成による効果に関する主な指標（アウトカム）

具体例	概要	入手方法
住民の知人の数／団地内の割合	近隣住民との交流状況	住民へのアンケート調査
生活満足感	近隣住民との交流に係る満足状況	住民へのアンケート調査
孤立感の低減度合い	交流会等の実施前後における孤立感の低減状況	住民へのアンケート調査
自殺者数・孤立死・災害関連死者数の低減度合い	孤立等に起因する死亡率の状況	各県の統計資料等

出所) 文献調査やヒアリング調査等に基づき三菱総合研究所作成

### 3-3 定性的な指標の具体例

上記で見た通り、コミュニティ形成の成果を定量的に示すことには一定の限界があり、アンケート調査等によって、定性的な指標を把握することが有効と考えられる。また、支援活動による成果を捉えるため、活動の前後や経年で、指標を収集して変化を捉えることが有効と考えられる。

2-4(2) 3) で整理した、特定非営利活動法人つながりデザインセンターによる宮城県仙台市あすと長町におけるコミュニティ形成支援では、入居後半年、1年半後、3年後のタイミングで継続的に居住実態アンケート調査を実施している。ここでは、コミュニティ形成の成果を捉える参考情報として、あすと長町における居住実態アンケート調査の調査項目を図表 53に整理する。

なお、あすと長町におけるアンケート調査では、コミュニティ入居の有用性の検証のため、コミュニティ入居世帯とのその他の入居世帯との比較分析を行うことを想定して設問が設定されている。

図表 53 あすと長町の災害公営住宅における  
居住状況に関するアンケート調査の設問（一部抜粋）

設問	選択肢
暮らしの満足度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ たいへん満足している</li> <li>・ ある程度満足している</li> <li>・ どちらでもない</li> <li>・ やや不満である</li> <li>・ おおいに不満である</li> </ul>
日常的に会話する相手と近居（親類や行政関係者以外で日常的に会話する相手）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 隣の部屋の人</li> <li>・ 同じ建物など近所の人</li> <li>・ 地震発生時居住していた地区の人</li> <li>・ 特にない</li> <li>・ その他（具体的に）</li> </ul>
現在の困っていること	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 狭い</li> <li>・ 騒音</li> <li>・ 熱い・寒い</li> <li>・ 段差が多い</li> <li>・ 買い物が不便</li> <li>・ 結露やカビ</li> <li>・ 収納が少ない</li> <li>・ 近所に知り合いがない</li> </ul>
世話人会への関わり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 世話人会及びペット管理組合の役員になっている</li> <li>・ 役員ではないが会合に参加したことがある</li> <li>・ 聞いたことはあるが参加したことはない</li> <li>・ 知らない・わからない</li> <li>・ その他</li> </ul>

出所）特定非営利活動法人つながりデザインセンター提供資料に基づき三菱総合研究所作成