

# 住宅復興プロセスにおける行政と地域社会のコンフリクト

——石巻市雄勝町の事例から——

東北大学 松原 久

## 1 目的

本報告の目的は、津波被災地の住宅復興プロセスにおいて、行政と地域社会の間で生じてきたコンフリクトの特徴を明らかにすることである。津波被災地を対象に、避難所→仮設住宅→恒久住宅にいたる住宅復興のプロセスを眺めてみると、一部自治体では、基礎的な地域社会（集落）を重視して、一貫した行政対応を行ってきた（ex. 宮城県岩沼市）。一方で被害の大きい自治体では、土地不足や地域を離れる住民の多さから、地域社会を重視した対応は部分的なものとなってきた。そこで行政施策と地域社会の自治的要求のあいだに（潜在的／顕在的な）コンフリクトが発生してきた。

このような対立の構図を捉えるうえで、参考になるのは「コミュニティ政策」の視点である。ここでいう「コミュニティ政策」とは、自治体による地域社会の管理・統合施策と、地域社会における自治的活動の中間領域を捉える視点である（広原 2011：9）。住宅復興プロセスに関わる施策は、自治体がある程度の裁量をもつ事象であるため、都市計画等と連動した、地域社会の管理・統合施策という視点で理解することが可能である。とはいえ地域社会の自治的活動は、ときに行政の施策を変更しうるものであり、別の角度からみれば、自治の基盤がない地域社会は、行政による住民動員的手段にすぎない（吉原 2015）。そこで地域社会における自治の特徴を理解したうえで、行政の意図やねらいとの関係を分析していくことが必要となる。

## 2 方法

宮城県石巻市雄勝町の事例から考察する。石巻市雄勝町は、2005年に石巻市と合併するまで旧雄勝町であった。東日本大震災では、津波により甚大な人的被害（死者行方不明者 236/4300名）、物的被害（全壊 1304/1637世帯、行政機関、病院、小中学校等）を受け、町内全域で生活の維持が困難な状況となった。発災後は、町外へ避難する住民が多数となり、町内に建設された仮設住宅は 84戸、防災集団移転による宅地供給・公営住宅建設は 192戸にとどまっている。報告では、雄勝町の地区（集落）リーダーに対するヒアリング結果を主なデータとして、①避難所への入居、②避難所から仮設住宅への移行、③仮設住宅から恒久住宅への移行、各段階における地区と行政の関係を考察する。

## 3 結果・結論

第一に、石巻市は仮設住宅の供給にあたって、早期供給の視点から津波被害を免れた内陸部（雄勝町外）への集約方針を提示し、雄勝町各地区の統合を重視しなかった。恒久住宅の供給にあたっては、雄勝町以外への入居を許可し、町内での入居に対するインセンティブを用意しなかった。ここからは、合併に伴った、雄勝町時代にはなかったであろう統合政策の登場が読み取れる。

第二に、石巻市による方針は、雄勝町各地区の反発を招くものであり、自治の力が強かった地区では、とりわけ仮設住宅の建設に際して石巻市の方針を覆す対応を行ってきた。その一方で、地区ごとに自治の力は強弱があったため、潜在的な反発にとどまる、あるいは市の方針を支持する地区もあり。雄勝町としての面的な反発は生じなかった。ここからは、市レベルの方針がもつ地域社会に対する規定力の強さと、地域社会の自治を支援する制度・機関の欠如という問題が確認できる。

## 文献

- 広原盛明, 2011, 『日本型コミュニティ政策：東京・横浜・武蔵野の経験』 昇洋書房。  
吉原直樹, 2015, 『絶望と希望：福島・被災者とコミュニティ』 作品社。