

NPOによる仮設住宅団地の自治会設立過程の解明 — 東日本大震災後の宮城県石巻市を事例に —

○塩田光* 中島正裕**

*東京農工大学大学院農学部 **東京農工大学大学院農学研究院

1. 研究背景

東日本大震災発生 (H23.3.11)
→ 災害救助法に基づき仮設住宅団地 (以下仮設団地) が設置される

一時的だが生活再建を
考える重要な場

仮設団地での生活の長期化
(復興公営住宅建設、高台移転計画
等の遅れ)

仮設団地内の生活環境向上の必要性が高まっている

手段として
自治会設立が求められている

行政へ生活要求が可能

行政による自治会設立支援が行き届かない団地が多い ⇒ NPOが補完している

■ 研究目的

目的① 仮設団地の実態把握と問題提起

目的② NPOによる自治会設立支援方法の把握

目的③ NPOが自治会設立支援を行った仮設団地の自治会設立過程の解明

総合考察 目的①～③で得られた知見を基に、自治会設立支援方法を仮説的に提案する。

2. 研究方法

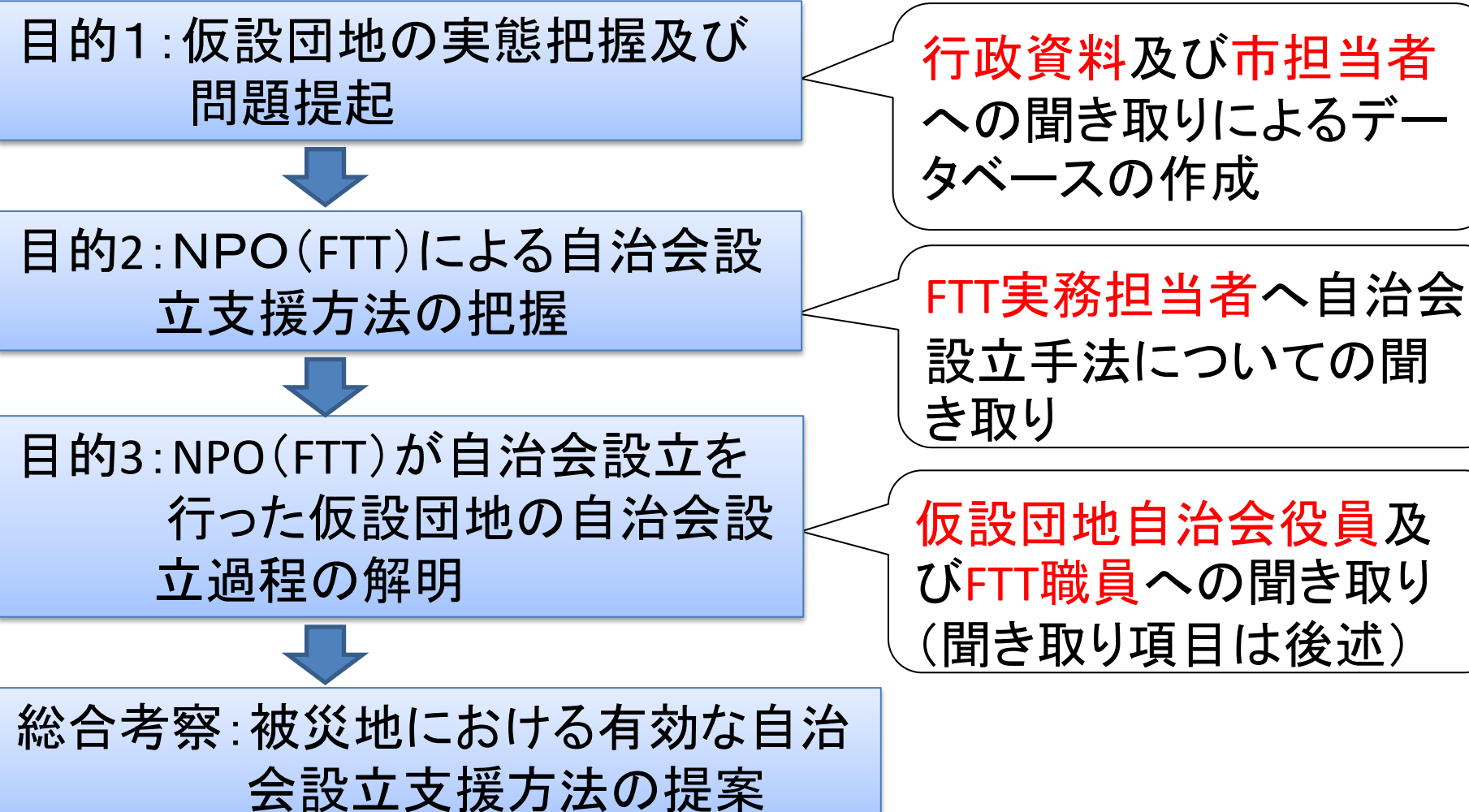
2.1 研究対象地

石巻市
仮設住宅団地
134団地
(7,102戸)
※2012.08.12時点
人口
152,158 (人)

2.2 調査対象団体

NPO法人フェアトレード東北
(以下FTT)
【震災以降の活動】
①在宅避難者への巡回訪問支援事業
②ソーシャルファーム事業
③仮設団地での支援活動
→ H23年11月より炊き出しを開始
→ H24年2月より自治会設立支援を開始

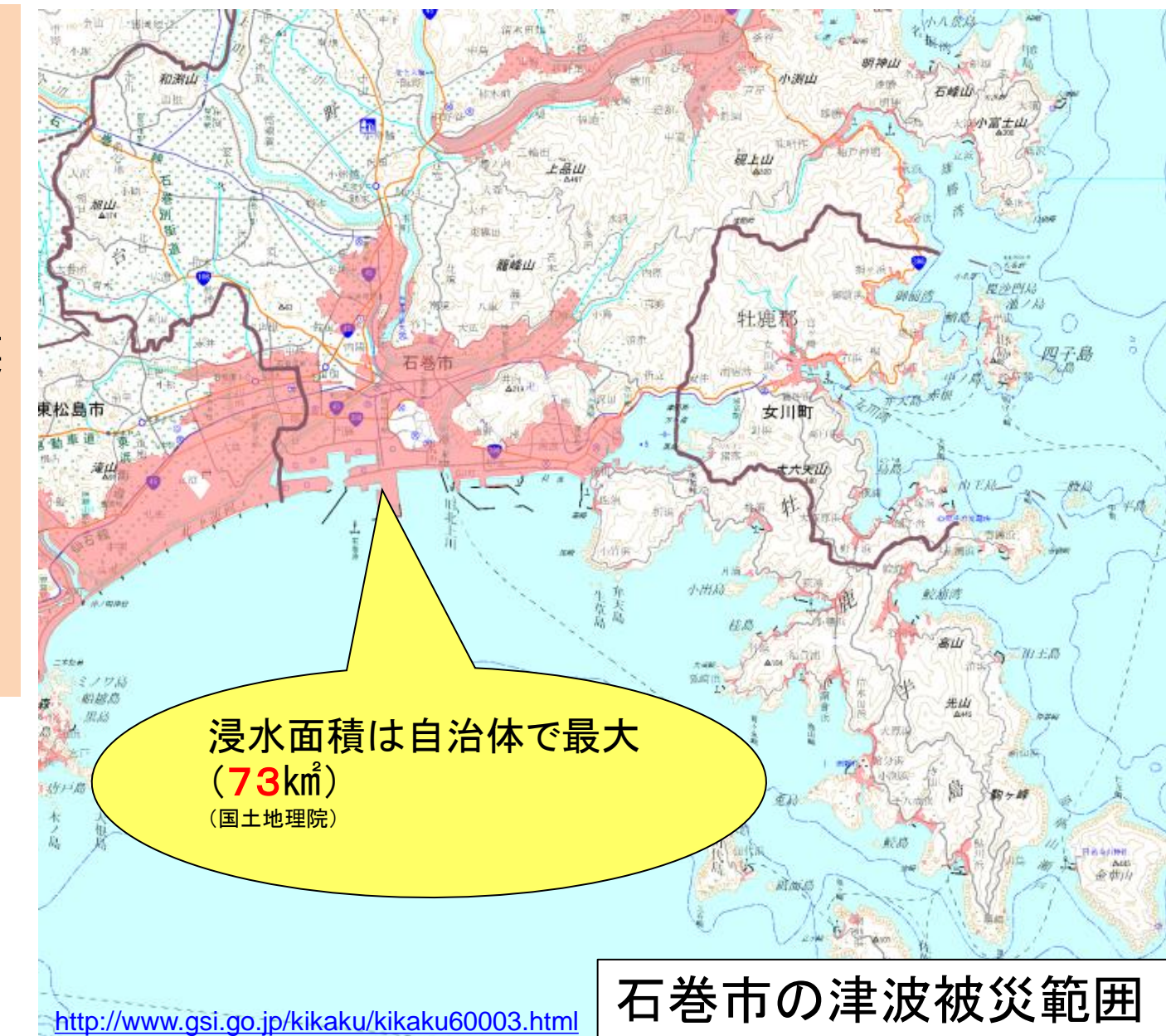
2.3 分析フロー



行政資料及び市担当者への聞き取りによるデータベースの作成

FTT実務担当者へ自治会設立手法についての聞き取り

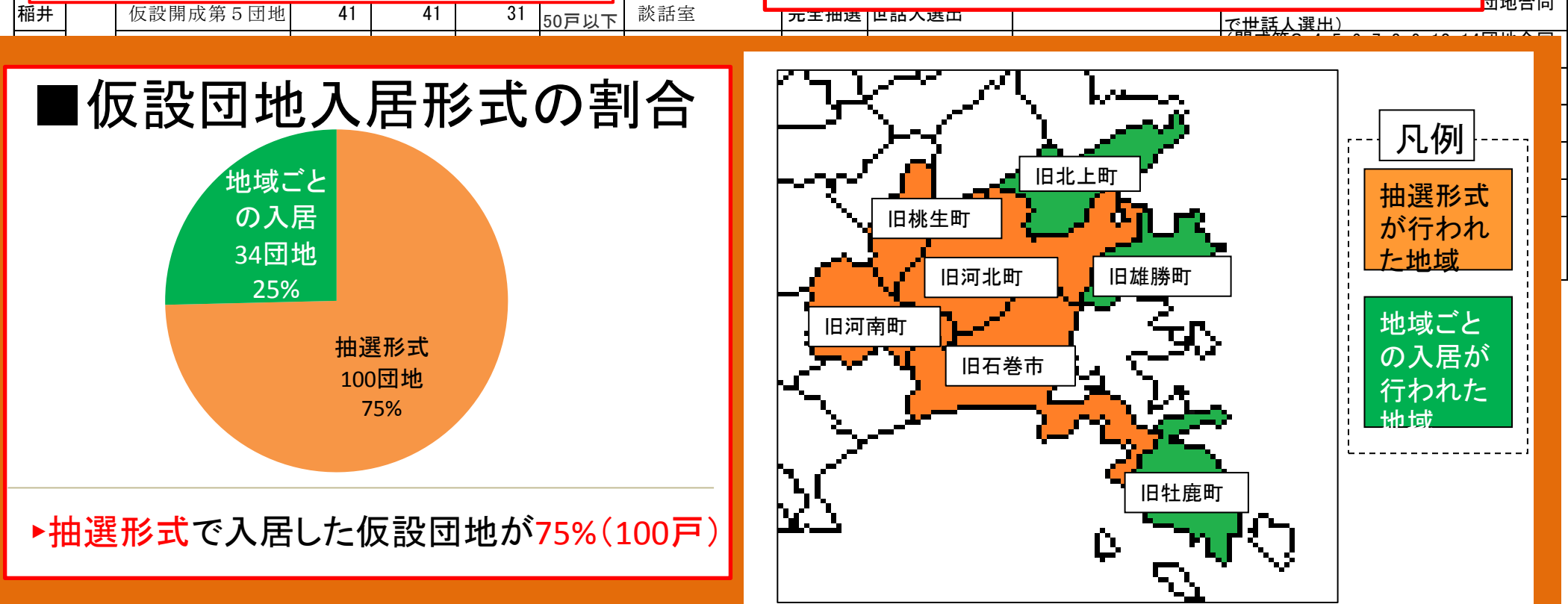
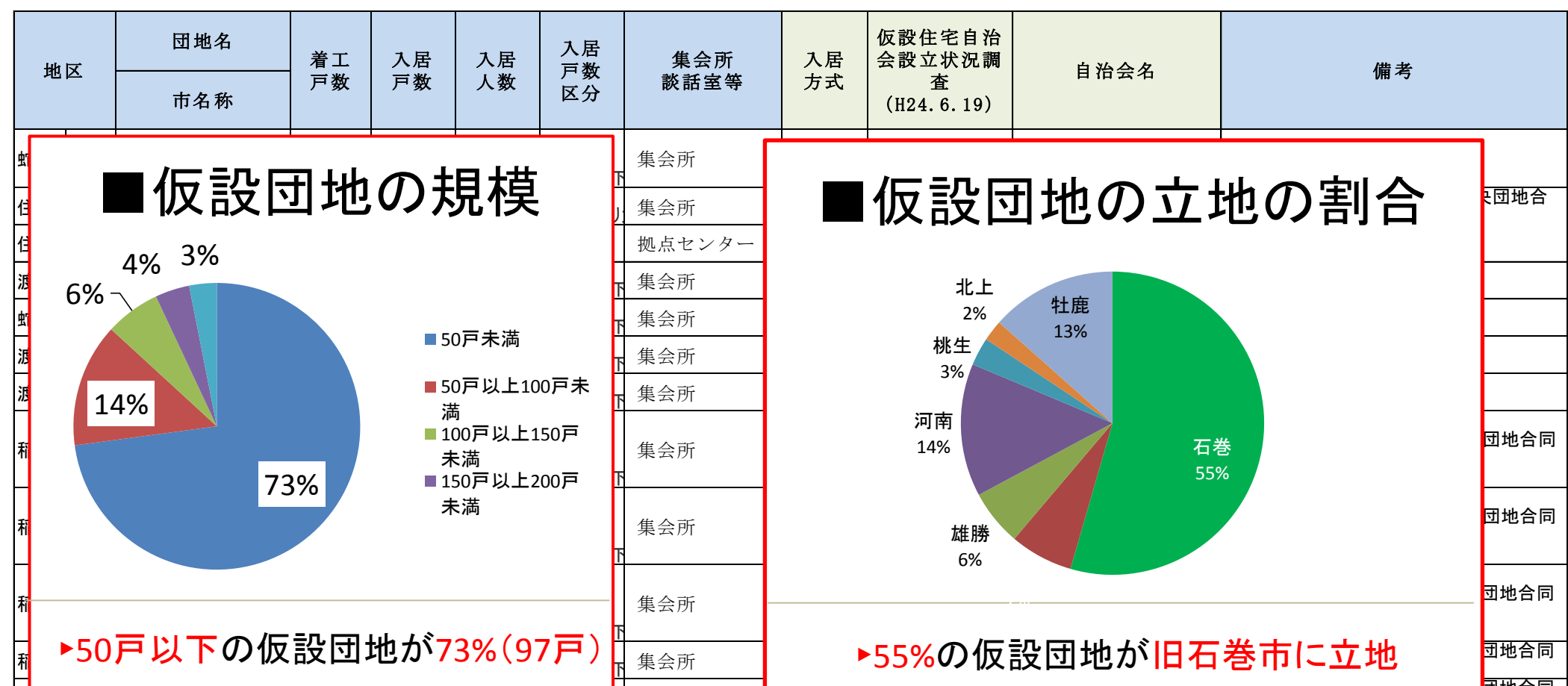
仮設団地自治会役員及びFTT職員への聞き取り (聞き取り項目は後述)



3. 仮設団地の実態把握と問題提起

3.1 仮設団地の実態解明

○ 応急仮設住宅一覧等 (データベース) ヒアリング・文献調査により作成



3.2 仮設団地の類型化及び問題提起

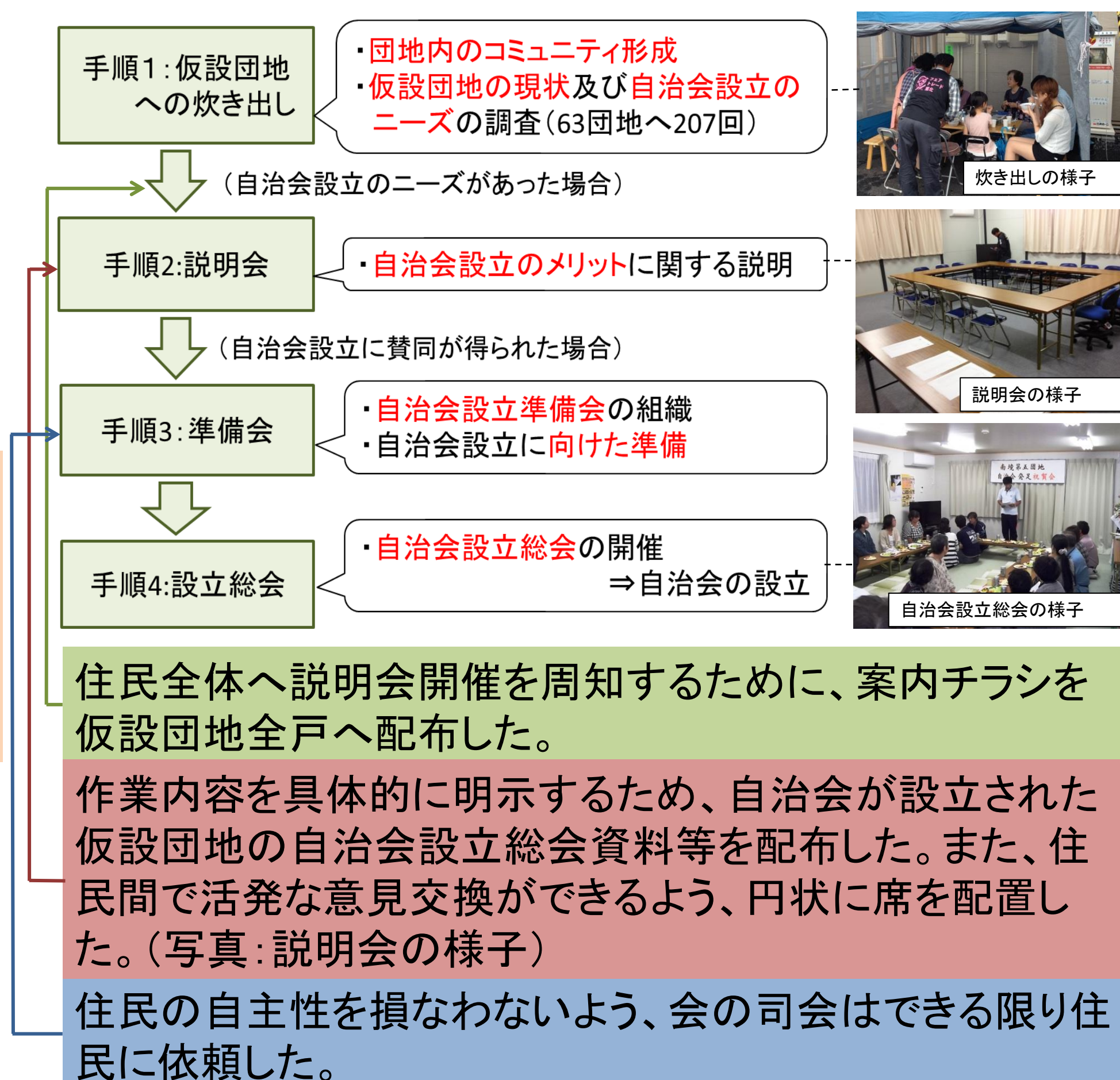
○ 仮設団地の類型化 ※数値は団地数

戸数	自治会設立状況	入居方式	
		抽選形式の入居	地域ごとの入居
50戸以上	自治会設立	20	2
	地元自治会へ編入	2	3
	自治会設立未設立	8	2
50戸以下	自治会設立	9	1
	地元自治会へ編入	44	26
	自治会設立未設立	17	0

- 石巻市全体の自治会設立率は低い。(24%)
- 50戸以上: 自治会設立率が高い。(59%)
⇒ 市が50戸以上の仮設団地に限って自治会設立支援を行ったため。
- 50戸以下: 立地する地域の自治会への編入率が高い。(72%)
⇒ 市が50戸以下の仮設団地に対して立地する地域の自治会への編入を促したため。

問題① 市による支援で自治会が設立されなかった団地が存在する。
問題② 仮設団地立地地域への編入では団地内の生活環境の向上が図れない状況がある。

4. NPOによる自治会設立支援方法の把握



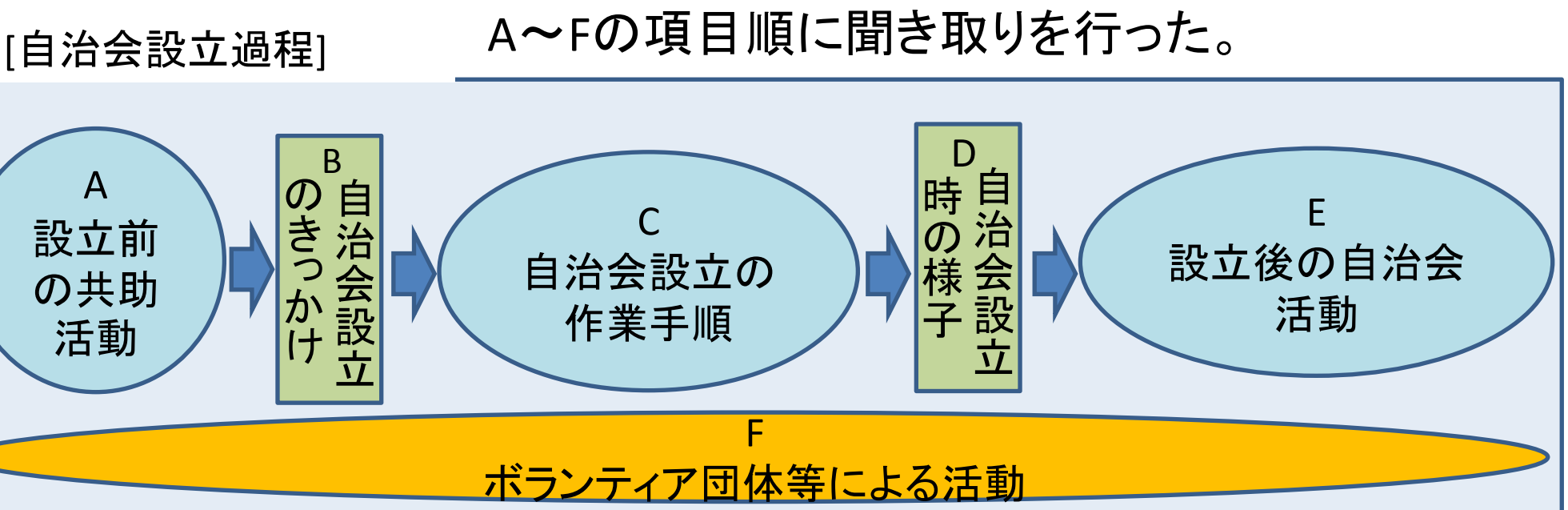
5. NPOが自治会設立支援を行った仮設団地の自治会設立過程の解明

5.1 調査団地の概要

設立済み4事例 (大規模2団地、中・小規模各1団地) と設立中断1事例を対象とした。

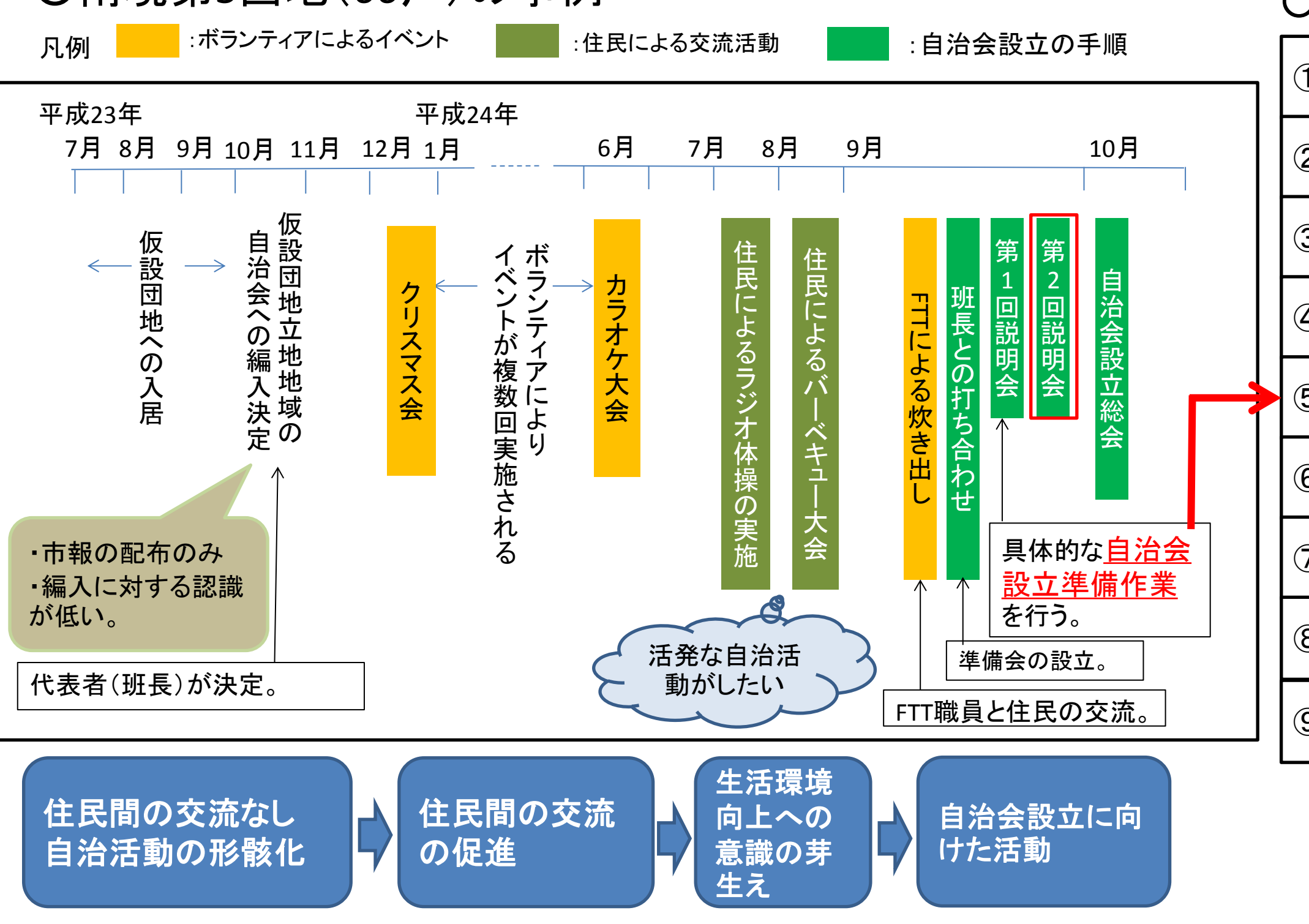
団地名	規模	入居方式	支援結果
1 前山団地	大規模 (177戸)	抽選	設立済み
2 大森第4団地	大規模 (210戸)	抽選	設立済み
3 南境第5団地	中規模 (66戸)	抽選	設立済み
4 山崎前団地	小規模 (32戸)	抽選	設立済み
5 大森第3団地	大規模 (170戸)	抽選	設立中断

5.2 調査項目



5.3 FTTの支援による自治会設立過程

○ 南境第5団地 (66戸) の事例



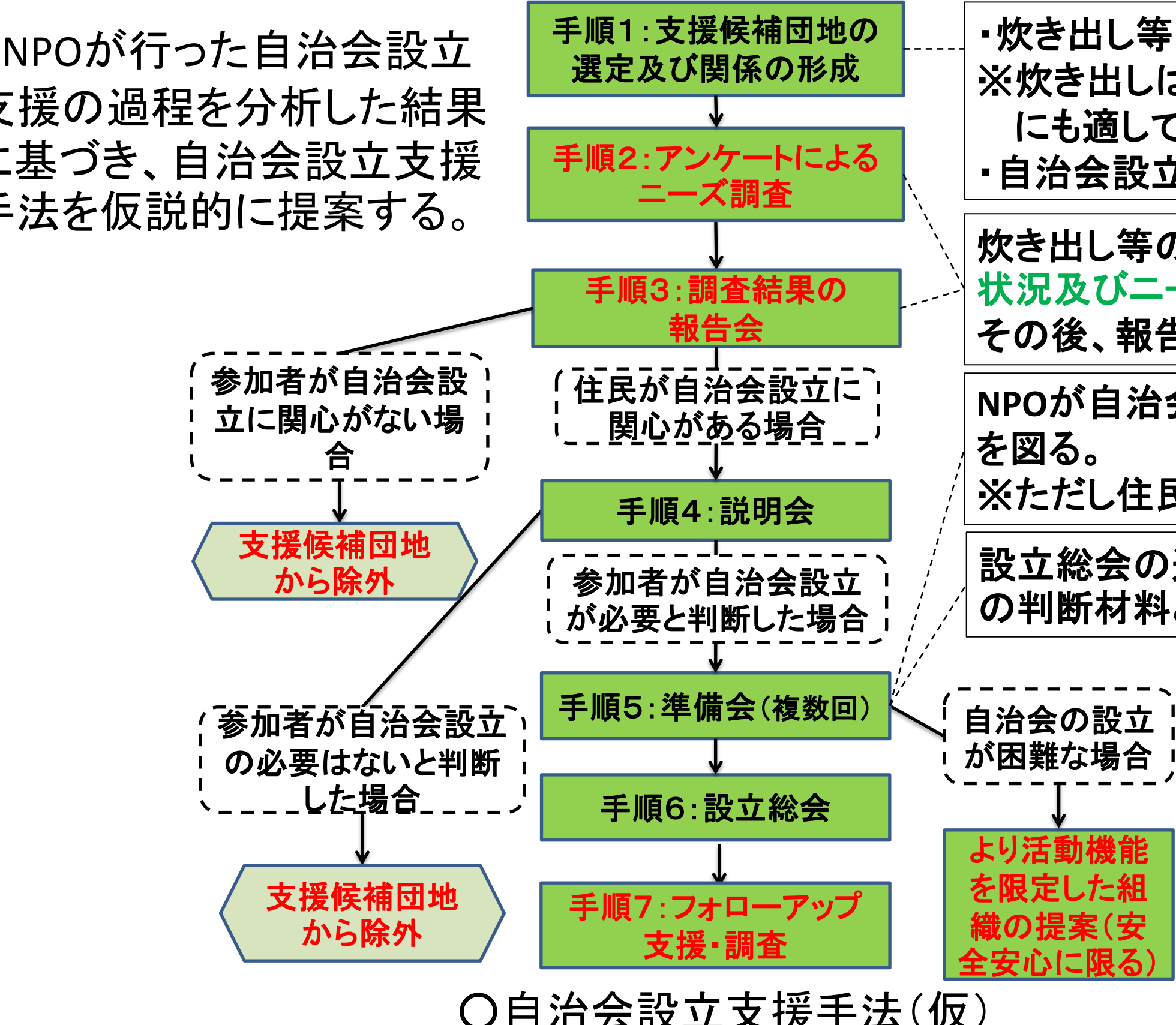
○ 南境第5団地における自治会設立の準備作業手順

①名称の決定	NPOが提案を行い、住民が承認した。
②会則の作成	NPOが提案を行い、住民が承認した。
③区界の決定	NPOが提案を行い、住民が承認した。
④会員の決定	NPOが提案を行い、住民が承認した。
⑤組織案の作成	NPOが提案を行い、住民が承認した。
⑥班編成の決定	NPOが提案を行い、住民が承認した。
⑦役員の選出	住民の互選により行われた。
⑧事業案の作成	NPOが提案を行い、住民が承認した。
⑨予算案の作成	NPOが提案を行い、住民が承認した。

[ポイント]
自治会設立に不慣れた住民に対し、住民の主体性を損なわない範囲でFTTが各作業段階において支援を行った。住民はその提案を基に主体的に考え、各事項の決定を行った。
準備会メンバーがイベント時などにおける各住民の振る舞いを注視することで、適任者を見つけ、事前に役員候補者の選定及び声掛けを行った。

6. 自治会設立支援手法の提案 (5事例の分析結果をもとに)

NPOが行った自治会設立支援の過程を分析した結果に基づき、自治会設立支援手法を仮説的に提案する。



炊き出し等の活動により住民との信頼関係の形成を図る。
※炊き出しは年齢・性別の偏りなく参加者が集まるため、住民間のコミュニティ形成促進にも適している。
・自治会設立の必要性に関する聞き取りを行う。

炊き出し等のイベントでの聞き取りだけでは情報収集に限界がある。そこで団地全体の状況及びニーズの把握のためにアンケートによるニーズ調査を実施する。
その後、報告会を開くことで、団地内の問題意識の共有を図る。

NPOが自治会設立作業の各段階で提案を行うことで、住民にとって不慣れた労力の軽減を図る。
※ただし住民の自立性を損なわないよう配慮し、住民でできることは住民が行う。

設立総会の選出を円滑に行うため、準備会メンバーで事前に役員の選定を行う。その際の判断材料として、日ごろのイベント時における住民のふるまいを注視する。

凡例
■: 手順
□: 判断
○: 支援候補団地から除外
◇: 留意すべき点
赤字: NPOによる既存の設立手法に追加した手順

5.4 5事例による比較分析の結果

FTTの自治会設立支援方法を通して共通の留意点が明らかとなった。
・外部主体 (ボランティア) によるイベントの開催によって住民間の交流が促進され、住民による自発的な取り組みにつながった。この取組の中で、生活環境向上への意識が醸成された。これが自治会設立活動を受け入れる「土壌」となっていた。
・この土壌がない中で自治会設立支援を行っても住民側が支援を受け入れることができず、支援の効果が発揮されなかった。

7. まとめと今後の課題

■ まとめ
仮設団地の実態把握、NPOによる自治会設立支援方法の把握、NPOが自治会設立を行った仮設団地自治会の設立過程の解明を行った。その結果に基づき、仮設住宅団地内自治会の設立支援手法を仮説的に提案した。

■ 今後の課題
・仮説的に提案した自治会設立手法の効果検証
・仮設団地自治会の機能・効果の検証