

事前評価報告書

事業名: 被災当事者が復興後の地域活動の担い手となっていくための活動支援事業
～南三陸町震災復興祈念公園の管理運営への住民参画を端緒として～

実行団体: 一般社団法人東北圏地域づくりコンソーシアム

報告者: 一般社団法人東北圏地域づくりコンソーシアム

資金分配団体: 一般社団法人RCF

実施時期: 2021年6月～2023年3月

対象地域: 宮城県本吉郡南三陸町

直接的対象グループ: _____

間接的対象グループ: _____

概要

事業概要
多くの復興公営住宅が整備された南三陸町においては、高齢化により復興公営住宅等、団地単位の自治活動が徐々に縮小していくことが危惧されていたが、新型コロナウイルス感染症の影響でそのスピードが速まってしまった。 団地の枠を越えた多様な住民活動を活性化し、住民相互の助け合い活動につなげていくことがその1つの解決策であるが、防災集団移転や区画整理等の復興事業で町の枠組みが大きく変わってしまった町の中心部・志津川地区においては、このような自発性のあるコミュニティの形成は今後の課題となっている。 そこで、神社等震災前からある場所を拠点とした交流の場を作り震災前の住民活動について振り返る機会を設けたり、津波浸水エリアに新しく開業した「南三陸町震災復興祈念公園」を活用する多様な住民活動を活性化したりすることで、より多くの住民を活動の担い手として育て、彼らが主体となって生活に課題を抱える住民層を支える「助け合い」活動を誘発していくことで、持続可能なまちづくりへとつなげていく。
中長期アウトカム
復興公営住宅等団地単位の自治活動とは別枠の地域活動、例えば神社での住民の寄り合いや、震災復興祈念公園を活用したり管理に関わったりする活動といった多様な形の住民活動を活発にすることで、地域活動の新しい担い手が生まれ、自発性のあるコミュニティ形成が形成される。こういった担い手が主体となって、生活に困難を抱えた住民を対象にした助け合い活動等を実践していくことで地域の持続可能性が担保されていく。
短期アウトカム
復興公営住宅等団地単位の自治活動とは別の枠組みによる住民活動の担い手が育ち、活動を実施していることで、生活に課題を抱えた住民を支えるコミュニティが生まれてきている 住民参加型で震災復興祈念公園を管理したり、住民団体が自発的に公園を活用したりする活動が習慣化し自走する。また公園設置者である町役場を含めた協議会が発足し、公園管理について協議する仕組みが構築されることで、新しいまちづくりの担い手どうしのネットワーク形成につながる

事業の背景

(1) 社会課題
津波被災からの生活再建の一環として南三陸町では、町の世帯数の6分の1にもなる738戸の復興公営住宅を整備した。生活に困難を抱える層が選択的に入居していることから団地内の共助に期待することは難しく、団地の枠を超えた住民活動を活性化し住民相互の助け合い活動を進めていくことが大切になっていくが、コミュニティが大きく組み替わってしまった町の中心部・志津川地区では、まだそのような動きが誘発できていない。
(2) 課題に対する行政等による既存の取組み状況
復興公営住宅については、町社協がLSA（生活援助員）を常駐させ集会所管理や住民間の交流を支援してきた。しかし新型コロナウイルス感染症の広がりを受け、集会所の実質的閉鎖や、交流機能の社協本部への移行が行われてしまった結果、団地単位の交流活動が停止状態となった。 ハード面の復興が進んだとは言え、開発により地形も大きく変わり、この町に長く暮らしてきた高齢者にとっては、復興＝慣れ親しんだ町の姿とは全く違った町への再生、であり「こんなはずじゃなかった」といった喪失感を感じる光景となっている。町民間の交流の途絶に加え、震災前の暮らしという過去との断絶が重なり、なかなか復興を実感できない方が多い。

評価実施体制

内部/外部	評価担当分野	役職等
内部		一般社団法人東北圏地域づくりコンソーシアム 代表理事
外部		

評価実施概要

評価実施概要
契約で合意した事業計画の中で、改めてどんな課題を解決するか、ターゲットは誰か、それを解決するために何を達成するか、事業終了後の継続事項について再度実行団体と資金分配団体で認識共有を実施した。
自己評価の総括
自己評価を通じて改めて、中長期的な継続を目的とした自助組織の組成方法や運用方法、また企画の立案実行方法を仕組み化する重要性を認識した。南三陸町では震災以降10年間活動してきた住民団体があるが、彼らのノウハウやネットワークを参考にしつつ、新たな担い手である20～50歳層の価値観に沿った新しい組織体や活動基盤の構築運用に注力する。

評価結果の要約

評価要素	評価項目	考察（妥当性）	考察（まとめ）
課題の分析	①特定された課題の妥当性	高い	<p>【解決しようとする社会課題にはどのような解決の必要性・切迫性があるか】</p> <p>南三陸町では世帯数の6分の1に及ぶ738戸の復興公営住宅が整備されたが、生活に困難を抱える層が選択的に入居していることから共助が生まれにくい。この課題に対して、町社協が生活援助員常駐などの支援を行ってきたものの、新型コロナウイルス感染拡大を受けて停止状態となっている。</p> <p>これらの状況から、コミュニティ再生施策を行政や社協だけに依存することは現実的ではなく、住民同士の自助が必要と考える。</p> <p>なお自助という点に於いては、10年間、南三陸町の住民団体「復興みなさん会」が様々な交流施策を行ってきたが、現在まで継続的／定期的な施策に至っていないものがない。またスタッフの高齢化が進んでいるものの、後身育成が成されていない状況にある。</p> <p>そのため、新たな担い手たちが生活に課題を抱える住民層を継続的／定期的に支えることができる土壌を作り、自助活動を維持継続する基盤を構築することが急務と考える。</p> <p>【課題の問題構造を十分に把握しているか】</p> <p>本事業は、新たな20～50歳代の担い手を発掘育成し、彼らの継続的／定期的な活動を通じて、60～80歳代を含めた南三陸町の住民間の自助土壌を組成することである。同様の取り組みはこれまで「復興みなさん会」が行ってきたが、施策の継続／後進の育成に充分繋がっていない点が懸念であり、また他地域でも同様の課題が謳われている。</p> <p>本事業では、過去の「復興みなさん会」の事例や他地域事例を参考にしつつ、施策の継続／後進の育成を重点的に取り組む必要があると考える。</p>
	②特定された事業対象の妥当性	概ね高い	<p>【事業の対象グループの選定は適切か（対象、規模など）】</p> <p>直接的対象グループとして、①新たな担い手候補20～50歳代200名②「復興みなさん会」などこれまで尽力されてきた方々80歳代30名を設定している。②は①の発掘育成者として設定しているため、本事業や今後の南三陸町での要は①と想定している。</p> <p>間接的対象グループとして、60～80歳代の方々600名を設定している。上記②の支援を受けながら上記①が企画運営する「助け合い」を目的とした取り組みの受益者となる。</p> <p>【事業の対象グループはどのような問題・関心・期待・懸念などをもっているか】</p> <p>上記①②共に南三陸町の現状や今後に課題を持ち、自助の必要性を認識している。</p> <p>加えて、上記②はこれまで10年間活動してきたノウハウ・知見・住民ネットワークを保有しているものの、継続的の実現／後進の育成については意識や知見が十分ではないと考える。</p> <p>対して上記①は、今度の南三陸町の担い手候補であるものの、主だった活動実績はない。60～80歳代を中心とした住民課題の聞き取り・施策の立案や運用・振り返りなど一連のPDCAサイクルの取得へ向けた支援が必要と考える。</p> <p>間接的対象グループである60～80歳代の方々の多くは、震災前後で大きく地形が変化した町に対して喪失感を抱いており、また復興公営住宅での孤立化が懸念されている。</p> <p>本事業では上記①世代層対象の施策、60～80歳代への支援を目的とした施策の2軸展開を想定している。</p>
事業設計の分析	③事業設計の妥当性	高い	<p>【事業を通して最終的に達成したい目標や中間的なアウトカムが明示されているか】</p> <p>■2023年3月（事業終了）時点でのアウトプット、アウトカムとして下記を設定。</p> <p>世代毎に住民が抱える課題を吸い上げ、打ち手を設定し、改善修正をしながら活動継続することを前提としている。</p> <p>□60～80歳代へ向けた社社や公営復興住宅での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 生活に課題を抱えた住民を支えるコミュニティが生まれている。具体的には、復興公営住宅入居者向け活動の担い手が20名程度／復興公営住宅入居者に関する活動母体が4団体程度を想定。 上記団体を中心に、社社や復興公営住宅集会所にて毎月2回程度の住民活動が継続的に行われている。 <p>□20～50歳代へ向けた公園での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 住民参加型の震災復興祈念公園の管理、10程度の住民団体による公園活用が毎月2回程度継続的に行われている。 町役場を含めた公園管理に関する協議会が発足し、公園管理について協議、運用する仕組みが構築されている。 <p>■上記達成に向けて、2022年3月終了時点でのアウトプット、アウトカムとして下記を設定。</p> <p>□60～80歳代へ向けた社社での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 復興公営住宅入居者向けの活動に従来より多い15名程度の担い手が参加している。 社社や復興公営住宅集会所等を会場として毎月1回程度、継続的に住民活動が行われている。 <p>□20～50歳代へ向けた公園での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 公園を活用管理する住民活動が5団体程度生まれ、月1回程度、公園を活用した活動が展開されている。 公園の管理運営に向けて、行政も巻き込んだ協議会設立に向けた合意形成ができています。
	④事業計画の妥当性	概ね高い	<p>【達成したい目標に対して妥当な活動内容が設定されているか】</p> <p>20～50歳代の新たな担い手を発掘育成し、彼らの活動が継続する土壌形成を目指して下記を実施する。</p> <p>■60～80歳代へ向けた社社や公営復興住宅での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 「おはなし会」の定期開催：「復興みなさん会」が主体となって、新たな担い手候補者を対象とした交流会を月1回程度開催する。 助け合い活動や情報発信活動の実施：上記担い手候補者が主体となって、60～80歳代支援を目的としたサロン活動（4回程度）や外出支援活動（3回程度）を実施する。 <p>■20～50歳代へ向けた公園での活動</p> <ul style="list-style-type: none"> 住民参加型での公園管理や活動展開の実施：後者については10程度の住民団体が合計月2回程度活動を展開する。 官民連携した公園運用管理に関する協議会の設立と運用：公園設置者である南三陸町や活動団体である「さんサポートプロジェクト」を中心に協議会を設立し、会合の開催などを通じて、街づくりの担い手同士のネットワーク形成がされている。 <p>なお上記2点の中でも、公園運用管理方法の策定が最重要と考える。町と民間団体の役割分担や責任所在の明確化、公園の活用イメージの具体的共有、住民が中長期的に参画しやすい枠組み設定などの土台が無ければ、住民団体の積極的活用に至らないと考えるためである。</p>

事業計画の確認

重要性（評価の5原則）

本事業は「地域住民から成る新たな担い手が育成され、彼らの活動土壌が組成され、継続されること」が重要であり、どのような指標をもって主体性を検証するかがポイントであると考えられる。また本事業では、60～80歳代対象に神社や公営復興住宅／20～50歳代対象に震災祈念公園という2軸でのコミュニティ支援活動を想定しており、それぞれ課題や主体者が異なる。そのため成果を検証する上では、各施策の実施回数という定量的観点に加えて、「新たな担い手の育成に向けた仕組み」「各活動の継続に向けた創意工夫点」など定性的観点も加えることが重要と考えられる。

今後の事業にむけて

事業実施における留意点

本事業は神社・公営復興住宅・震災祈念公園などを舞台に、住民主体のコミュニティを組成し、取り組みが継続する仕組みを作る事業である。そのため、その過程で行う各施策（マップ作りや外出支援など）が事業目的にならないように留意する必要がある。各施策の実行者は新しい担い手やコミュニティ運営者であるため、「この施策を通じて地域をどのようにしていきたいのか、この施策を通じて何を得て何に繋げたいのか」を彼らと議論・共有することで、事業目的のずれを無くす。

なお上記④のように活動内容は定めているものの、本事業の課題である「継続性の実現」「後進の育成」という観点での工夫点については、本事業を進める中で具体的に検討していく必要がある。他地域事例の収集や新たな担い手の中でも特にキーパーソンとなりうる方々とのディスカッション等を通して、現地にて、次の担い手を設定していくことを都度、実施される事業中で確認していく。

添付資料