

集団移転による被災集落の分割実態とその影響 —新潟県長岡市西谷地区の事例を通して—

The Realities of Separation of Disaster-stricken Villages
by the Collective Relocation Project and Its Impact on Residents
- Case of Nishidani district, Nagaoka City, Niigata Prefecture -

田中 正人¹, 中北 衣美²
Masato TANAKA¹ and Emi NAKAKITA²

¹ 株式会社 都市調査計画事務所
Urban Research and Planning Office., Inc.

² 神戸大学大学院工学研究科
Graduate School of Engineering, Kobe Univ.

This study analyzes the realities of the separation of disaster-stricken villages by the collective relocation project and its impact on residents. We conducted a questionnaire survey for residents of Nishidani district in Nagaoka city. Clarified points are as follows; 1) To remain or to relocate was depending on the decision of each household. However, there was a trend that large households had relocated, and elderly single or couple households had remained. 2) The original villages were not only decreasing the population but also having uneven distribution of small elderly households. Especially in peripheral areas of the villages, more unfavorable conditions had happened. 3) On the other hand, relocated households generally showed higher intention of settlement and more life satisfaction, even though, many of them did not break up the relationship with their former living places.

Keywords : The Niigata Ken Chuetsu Earthquake, Collective Relocation Project, Community, Moving of Residents

1. はじめに

本稿は、中山間地域災害における集落復興のあり方を検討するための基礎作業である。新潟県中越地震（2004年10月23日発生）における防災集団移転促進事業（以下、集団移転事業）が適川された事例を対象に、同事業が集落に与えた影響を分析する。被災地では、住宅復興に向けた自力再建への支援や災害公営住宅の整備等が行われてきたが、集落という単位に関与した復興施策としては集団移転事業がその中心的役割を担ってきた。

集団移転事業は「豪雨、洪水、地すべり、雪崩等の自然災害が発生した地域又はこれらの災害が発生する恐れのある地域において、住民の居住に適当でないと認められる区域を移転促進区域とし、その区域内の住宅について、住民の生命、身体及び財産を災害から保護するために、住民の意思を尊重しながら住宅の集団移転を推進する」ことを目的として、1972年に創設された。

新潟県中越地震でのそれは、集落またはその中の一団のまとまりを単位として移転促進区域に指定するのではなく、「斑状の網掛け」による部分的な集団移転がなされたケースが多いという特徴を持っている⁽¹⁾。このことは、事業本来の目的に照らしてきわめて不自然・不整合な面を含んでいるように思われる。しかし一方で、移転促進区域の指定は実質的な危険性を根拠とするのではなく、住宅再建支援のためにいわば借用されたものであったという見解がある⁽²⁾。各世帯の事情を斟酌し、柔軟な運用を試みた結果が「斑状の網掛け」、すなわち部分的な集団移転（以下、部分的集団移転）というわけである。

こうした部分的集団移転の主要な論点として以下の3点がある。第一に、部分的集団移転は、事業に基づいて建設された団地に集団的に移転した世帯（集団移転世帯）と自ら選択した居住地に個別に移転した世帯（個別移転世帯）、元の居住地に残った世帯（残留世帯）の3つに従前の集落を分割する。それはどのような住宅・居住地選好により生じたのか。第二に、部分的集団移転は元の集落の人口減少をもたらす。その結果、集落にはいかなる状況が生み出されているのか。第三に、各世帯の震災前後における生活実態はどのように変化したのか。

既往関連研究は多い。しかし上記の論点に即して言えば、第一、第三の論点に関して個別移転世帯の動向を掴み取っている研究はほとんどないと言ってよい。第二の論点については、震災から6年目を迎えてようやく今、その評価を試みることが出来る時期に來たと見えよう。

復興途上の調査に基づく研究としては、避難行動や仮設住宅に関するもの⁽³⁾、再建に向けての居住者意識を調査したもの⁽⁴⁾、復興プロセスを追ったもの⁽⁵⁾などがある。また集団移転事業について、占くは水谷（1982）が制度創設以前にも遡り、1980年時点までの事業実績を詳しく分析している。移転者への資金助成や移転要件の緩和の必要性を指摘しており、その後の事業の運用に影響を与えた重要な論文と言える。

特に本稿に関連が深い研究としては、石川他（2008）が、中越地震での集団移転事業の全体像を把握するべく、移転パターンの類型化を行っている。また移転の合意形成には、被災地と移転先地との地理的關係や除雪対応が関係すること、世代間で意向の違いが顕著であることな

どを明らかにしている。また青砥他(2006)は多数の対象者に対するヒアリング調査を踏まえ、①移転要因は「集落に居住するメリットの喪失」「住宅再建関連事業」に加え、世帯個別の要因が様々な存在すること、②事業が集落全体ではなく、世帯単位でスポット的に適用されたケースでは近隣関係の弱体化や集落コミュニティの崩壊が生じること、などを指摘している。

「世帯単位でスポット的に適用されたケース」とはすなわち本稿でいう部分的集団移転であるが、それは元の集落に対して近隣関係の弱体化やコミュニティの崩壊を促す可能性があるという。これは、部分的集団移転の便益が移転世帯にのみもたらされ、残留世帯にはより不利な状況がもたらされていることを意味している。移転したケースの生活環境は向上し、残留したケースのそれは悪化する、といった明らかな格差が生じているのだとすれば、そこには是正されるべき部分がある。さらに重要なのは、移転/残留の選択が、自主的・積極的になされているかどうかという点である。

すなわち部分的集団移転は、「自主的・積極的な意思に基づいて移転/残留の選択がなされること」、「移転/残留の違いがその後の生活環境の格差の拡大をもたらさないこと」の2点が保障されることによって公正性を保つと言えるだろう。だとすれば、次に我々が向き合うべき問いは、部分的集団移転はどのような条件下で実施される限りにおいて、このような公正性を保つのかというものである。この問いに接近するために必要な作業は少なくとも2つある。ひとつは、部分的集団移転による再生システムが個々の被災者をどのような境遇に導いてきたのかを残留世帯、集団移転世帯、個別移転世帯のすべてにおいて明らかにすることである。いまひとつは、その結果に基づき、部分的集団移転が被災集落の復興ツールとして有効に機能するための条件をさぐることである。本稿の主たる目的は前者であるが、結論を踏まえ、若干、後者についても言及したい。

本稿は、部分的集団移転が行われた被災集落のひとつである長岡市西谷集落において、大きく次の3つの調査を実施する。第一に、復興の全体像と事業プロセスを把握するための行政職員・自治会長等へのヒアリングである。第二に、居住者の移転実態を把握するための調査である。一般に、災害復興に伴う居住者の移転、特に集落外に移転した世帯を追跡することは困難であり、既往研究においてもそれへの言及はきわめて少ない。しかしながら今回、西谷集落の自治会役員らの多大な協力により、個別移転世帯も含めて対象地区のほぼすべての従前居住者の移転先データを得ることができた。第三に、居住者の住宅・居住地選好および移転前後の生活実態等を把握するためのアンケート調査である(詳細は次章)。

2. 調査の対象と方法

(1) 集団移転事業適用地区の概要

冒頭で述べたように、中越地震からの復興に際して、集落という単位に関与した施策としては集団移転事業がその中心的役割を担ってきた⁽⁶⁾。事業が実施されたのは表1に示す9集落である。このうち本稿が注目する部分的集団移転に該当するのは、小千谷市十二平集落、川口町小高集落を除く7集落である。

部分的集団移転が行われた7集落のうち、小千谷市の5集落は、集落外に移転先の団地が確保された。残留世

帯と移転世帯は物理的に大きく隔てられ、一方はより安全で便利な市街地に生活の拠点を移し、一方は危険を拭いきれない元の集落にとどまった。両者のあいだには何らかの問題が生じた可能性がある⁽⁷⁾。少なくとも、これらの集落で遂行された部分的集団移転は、本来ならば十二平集落や小高集落のように全戸移転が想定されつつ、残留はあくまで消極的なオプションに過ぎなかったと考えられる。

他方、長岡市の2集落は、集落内に移転先の団地が確保された。集落内への移転ならば深刻な問題を生じないのかどうかはよく分かっていないが、本稿はその点も含めて、部分的な集団移転が公正性を保つための条件を探ろうとするものである。西谷集落に注目する理由はこうした点にある。

表1 集団移転事業適用地区

市町	集落名	移転対象	移転戸数			集団移転先
			個別移転	集団移転		
長岡市	浦原	一部	14	4	10	集落内
	西谷	一部	16	3	13	
	十二平	全戸	11	1	10	
小千谷市	南本	一部	45	14	31	集落外
	河原	一部				
	首沢	一部				
	新口	一部				
	保谷	一部				
川口町	小高	全戸*	24	9	15	集落外
	小高	全戸*	24	9	15	

*小高集落は厳密には全戸移転ではないが、残留世帯は1世帯のみであるため、一部移転とはせず、ここでは全戸移転とみなしている。

(2) 対象地区の概要

西谷集落は長岡市の中心部から南西約15km、JR信越本線塚山駅を最寄りとする地区である[図1]。震災による被害は集落北部の急峻な傾斜地である寺尾・居平と呼ばれる地区に集中しており、そこでは建物以外に地盤や道路、そしてガス、水道などライフラインにも被害が及んだ(住宅の被害状況については次章)。

こうした被害の大きかったエリアに移転促進区域が設定された。先にも述べたように、それは「斑状」となっている。これらの移転促進区域を含む、図2に示す範囲を調査対象とする。また河川(西谷古川)を挟んだ南側、集会所に近い平地に集団移転先の団地が建設された。

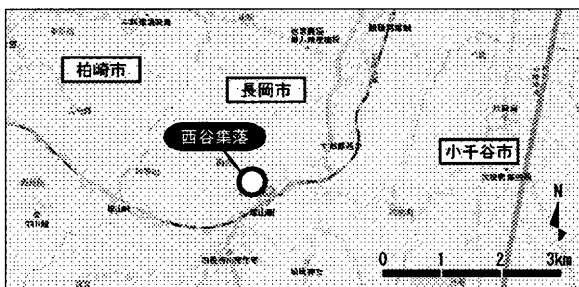


図1 西谷集落の位置

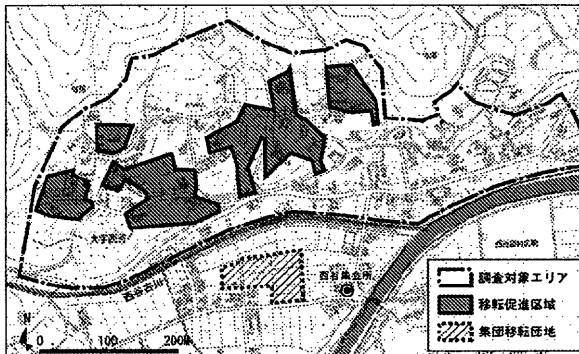


図2 調査対象エリア

震災時、対象エリア内には65世帯が居住していた。後に詳しくみるように、この65世帯は残留、集団移転、個別移転の3つのカテゴリに分割された。これらのカテゴリと移転促進区域との関係は図3の通りである。

従前集落65世帯のうち移転促進区域内に含まれるのは16世帯、そのうち13世帯が集団移転世帯となっている。残りの3世帯は個別に移転している。移転促進区域外は49世帯であるが、そのうち39世帯が残留、10世帯が個別に移転している。個別移転世帯は移転促進区域の内外を合わせて13世帯である。結局、残留世帯は39(60.0%)、集団移転世帯と個別移転世帯はそれぞれ13(20.0%)となる。

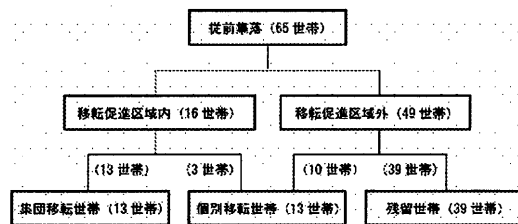


図3 移転促進区域と残留／集団移転／個別移転世帯

(3) 調査方法

従前集落に居住していたすべての世帯を対象にアンケート調査を実施した。調査期間は、2008年11月9～11日、26～29日である。個別移転世帯の移転先については、既述の通り、集落の自治会役員らへの聞き取りによって把握している。

訪問配布、留置自記式、訪問回収(一部、郵送回収)により、回収の際に補足的な聞き取りを行った。調査項目は、①世帯の基本属性、②被災状況、③震災時から現在までの居住履歴、④生活実態(就業、IT利用、通勤、買い物、通院、娯楽など)の変化、⑤近隣関係(親交、相互扶助、援助)の変化、⑥集落との関わり(行事、協同行為、自治活動)の変化である。

65世帯中42世帯から回答を得た。回答率は、残留世帯が61.5%、集団移転世帯が76.9%、個別移転世帯が61.5%、全体平均は64.6%である[表2]。

表2 アンケート回答世帯数

	世帯数	回答数	回答率
残留世帯	39	24	61.5%
集団移転世帯	13	10	76.9%
個別移転世帯	13	8	61.5%
計	65	42	64.6%

3. 集落分割の実態

(1) 残留／集団移転／個別移転世帯の分布

本章ではまず、集落が結果としてどのように分割されたのか、その実態についてみておきたい⁽⁸⁾。

集落の地形が急峻な傾斜地を含んでいることは既に述べたが、地盤は北に向かうほど高くなっており、地区内には最大60m程の標高差が生じている。この辺りは標高が低いほど平坦地であつ集落の中心にも近いため、相対的には南部ほど日常生活の利便は高いと考えられる。

このような地形と、残留／集団移転／個別移転世帯の分布の関係を図4に示す。世帯のカテゴリはいずれも集落全域に散在している。ただし次のような傾向がみられる。図5は標高別の割合を示す。60m未満では残留世帯が7割以上を占めているのに対し、その割合は60～80m

未満で52.4%、80m以上で38.5%となっている。他方、集団移転世帯の割合は60m未満ではわずかであるのに対し、60～80m未満で33.3%、80m以上で38.5%と逆の傾向を示している。個別移転世帯の割合は特に標高差との関連はみられない。いずれにせよ、世帯の移転は標高が高いエリアでより多く生じている。

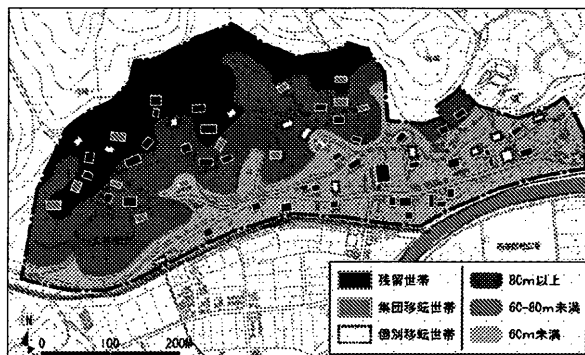


図4 集落の地形と残留／集団移転／個別移転世帯の分布

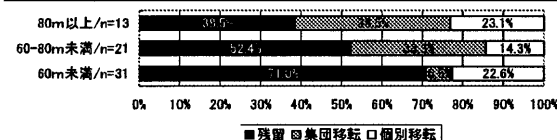


図5 標高別残留／集団移転／個別移転世帯の割合

(2) 居住地の変化

図6は各世帯の震災前後の居住地の移動を示す。従前集落65世帯中、残留世帯39世帯を除く26世帯が移動しているが、その移動距離はさまざまである。

集団移転先の団地は図2でみたように、ごく近隣に建設されたため、集団移転世帯の移動は直線距離で200～400m程度にとどまっている。標高差があるとはいえ、十分に徒歩圏内と考えられる。

一方、個別移転世帯は、集落内で移転したケースと遠方へ移転したケースがある。集落内で移転したケースは3件、いずれも標高が高い場所から平地への移動となっており、そういう意味では集団移転世帯に近い移動パターンとみなすことができよう⁽⁹⁾。

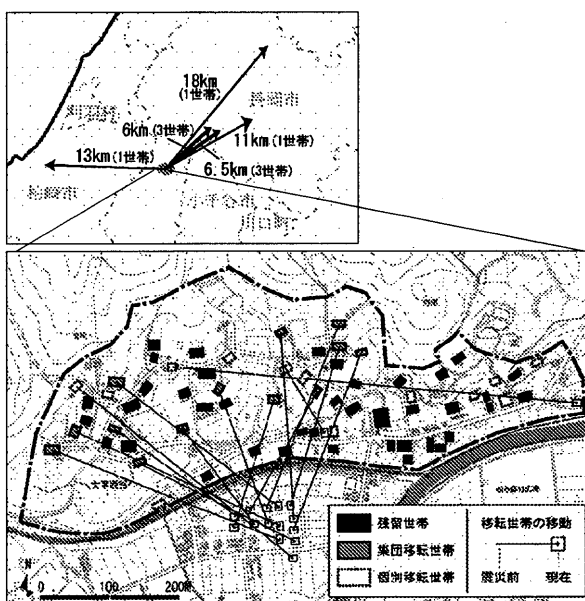


図6 居住地の移動

集落外へ移転したケースは10件あり、うち8件が長岡市内、1件が柏崎市である（1件は移転先不明）。移動距離では6km、6.5kmがそれぞれ3件となっており、いずれも3件どうしは互いに徒歩圏内の近接した位置関係にある〔図7〕。これらの世帯は意識的にまとまって移転するという選択をしたわけではない⁽¹⁰⁾、結果的には集落外への集団的な移転が行われたケースと言える。その他、11km、13km、18kmの地点にそれぞれ1件が移転している。

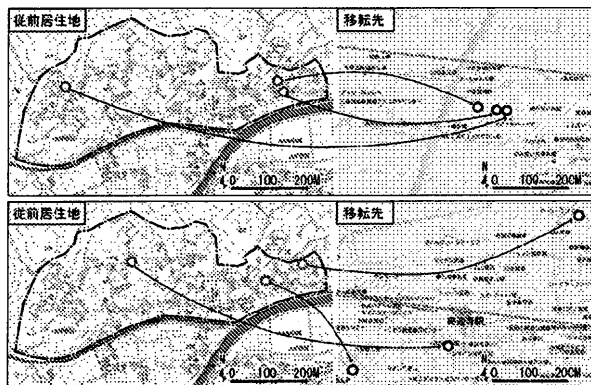


図7 集団的に集落外へ移転したケース

(3) 移転世帯／残留世帯の特性

こうした集落分割が居住者に与えた影響を分析するにあたり、まずは大きく移転と残留という2つのカテゴリに含まれる世帯の特性についてみておきたい。なお、本節以降の分析はアンケート調査の結果をもとに行う。

地区全体の住宅被害の状況は、「全半壊」が28世帯、「被害小」が14世帯であるが⁽¹¹⁾、それらと移転／残留との関係を見ると〔図8〕⁽¹²⁾、「全半壊」の半数以上が移転しているのに対し、「被害小」ではその割合は2割にとどまる。世帯構成や世帯人員の違いでは〔図9・図10〕、大規模世帯ほど移転の割合が大きく、小規模世帯ほど残留の割合が大きい⁽¹³⁾。「3世代以上」の世帯の約6割が移転しているのに対し、「単身・夫婦」のすべて、「3人以下」の世帯のおよそ9割は残留している。

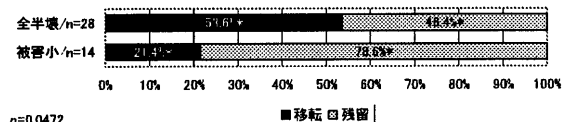


図8 移転／残留と住宅被害

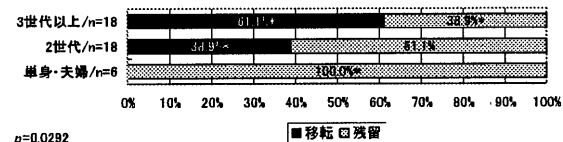


図9 移転／残留と世帯構成

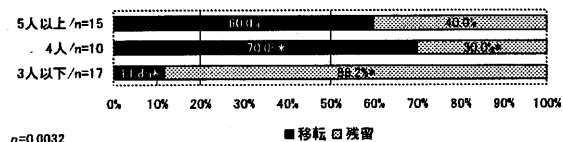


図10 移転／残留と世帯人員

移転や残留は世帯の意向に沿った結果なのかどうかをみると〔図11〕、従前居住地への再居住を望んでいた世帯（残留意向あり）の8割近くは実際に残留しているが、言い換えれば、残留意向がありながら移転したケースも

存在する。また、特に残留意向を持っていなかったが結果的に残留したケースも4割近くみられる⁽¹⁴⁾。

図12は、現在の居住地での定住意識を示す。移転した世帯はすべて「住み続ける」となっているのに対し、その割合は残留世帯では半数にとどまり、「転居したい」「わからない」が3割以上を占めている。

以上をまとめると、移転／残留の実態には、居住地の標高といった地形的要因、震災による住宅被害のレベル、世帯構成の違いが関係しており、標高が高い、すなわち相対的に利便の低いエリアに暮らしていた2〜3世代以上の大規模な世帯ほど、従前居住地からの移転を選択する傾向がある。また従前居住地への残留意向にかかわらず、移転を選択した世帯の現居住地での定住意識は高い。

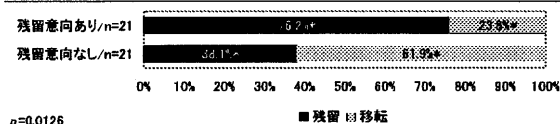


図11 従前居住地への残留意向の有無と実際

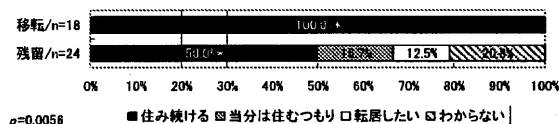


図12 定住意識

4. 移転世帯の生活実態

(1) 居住地選好と生活の変化

本章は移転を選択したケース（集団移転10件、個別移転8件）に注目する。既述の通り、個別移転には集落内で移転したケースがあるが、ここで扱うサンプルはすべて集落外に移転したケースである。

図13は移転時期別の件数を示す。集団移転世帯の多くは2006年11月〜2007年1月の3ヶ月間に移転している。これは応急仮設住宅の使用期限である2ヵ年が経過した時期であり、それに間に合うように団地建設が実施されたことによるとみられる。他方、個別移転世帯は震災から数ヵ月後の2005年2月から2008年10月まで、4年近い幅がみられるが、そのほとんどは集団移転よりも早い時期に移転が行われている。

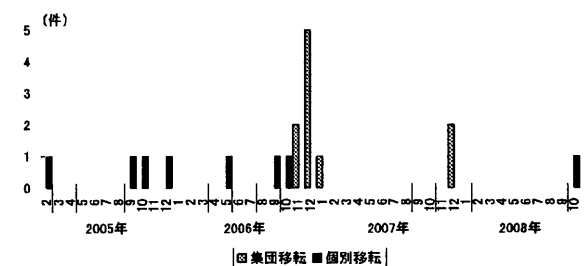


図13 移転の時期と件数

表3は各世帯がどのような理由によって移転先を決めたのかを示している。集団移転世帯は10件中8件が「集落内にとどまりたい」を理由に挙げている。そのうちの5件は同時に「平らな場所に移れる」を挙げており、集落に残留しながら、以前よりも生活しやすい平坦地を求めて移転を選択したことがうかがえる。また1件のみであるが、「周囲に影響された」というケースがある。

個別移転世帯は「通勤・通学の便」が8件中6件で最多である。その他の2件は土地取得に関係する理由となっている。

日常生活利便の変化をみると〔図14〕、集団移転では「買い物」「通院」「通勤」のいずれも「やや便利に」「変わらない」のいずれかであるのに対し、個別移転では「とても便利に」が多くを占めている。

他方、冬季における自宅周辺での雪対策については集団移転、個別移転ともに半数がそれ以上が「楽になった」と回答している。

表3 移転先を決めた理由（複数回答）

集団移転				個別移転			
集落内に とどまり たい	平穏な 場所に 移れる	公的な 経済援助 がある	何となく 周囲に影 響された	通勤・ 通学の 便	たまたま 土地を 見つけた	元々 土地を 所有	親戚等 の家が 近い
事例G-1	●			●			
事例G-6	●			●			
事例G-5	●			●			
事例G-3	●	●		●			
事例G-7	●	●		●			
事例G-8	●	●		●			
事例G-10	●	●		●			
事例G-4	●	●		●			
事例G-2	●	●		●			
計	8	6	5	1			

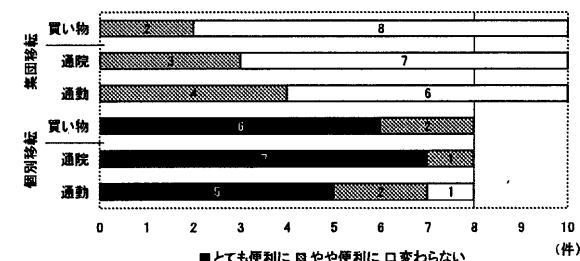


図14 生活利便の変化

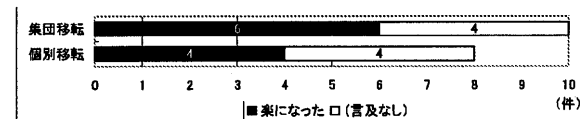


図15 自宅周辺の雪対策

(2) 従前居住地との関係

従前居住地への訪問頻度をみると〔図16〕、集団移転で10件中5件、個別移転で8件中2件が「ほぼ毎日」となっている。「ほとんど戻らない」は集団移転で1件、個別移転でも2件にとどまる。

訪問の目的は〔表4〕、集団移転、個別移転ともに「畑仕事」が多い。ただ個別移転では、「知人等に会う」という目的も3件みられる。



図16 従前居住地との行き来

表4 従前居住地の訪問目的（複数回答）

集団移転				個別移転			
畑仕事	知人等 に会う	特に理 由なし	その他	畑仕事	知人等 に会う	特に理 由なし	その他
事例G-1	●			●			
事例G-2	●			●			
事例G-3	●			●			
事例G-5	●			●			
事例G-6	●			●			
事例G-8	●			●			
事例G-10	●			●			
事例G-4	●			●			
事例G-9	●			●			
事例G-7	●			●			
計	8	1	0	1			

図17は、従前居住地への訪問頻度と残留世帯との接触の多寡の関係を示す。図中の各アイコンはそれぞれ1世帯をあらわし、凡例の通り、世帯構成と従前集落での田畑利用の有無を表示している。

集団移転世帯では、「ほとんど毎日戻る」など訪問頻度が高い場合に残留世帯との接触が「よくある」となっている。そしてまた「ときどき戻る」というケースにおいて、田畑利用がない場合には残留世帯との接触は「ない」。個別移転世帯においても、サンプル数は少ないものの、同様の傾向がみえてくる。

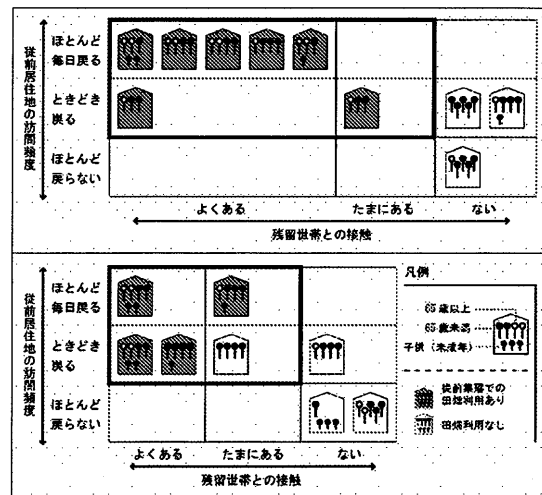


図17 残留世帯との関係（上＝集団移転、下＝個別移転）

以上のことから、集団移転世帯については、買い物や通勤など日常生活行動の変化は少なく、雪対策の負担軽減や平坦地での暮らしが新たなメリットとして付与されている。個別移転世帯については、積極的に利便の向上を指向した移転先の選択が行われている。そして集団移転、個別移転ともに、主に田畑利用を通じて従前居住地との関係を維持する傾向が高く、それが残留世帯との接触機会の契機にもなっていることがうかがえる⁽¹⁵⁾。

5. 残留世帯の生活実態

(1) 居住地選好と生活の変化

本章は、従前居住地への再居住を選択した残留世帯(24件)に注目する。

各世帯が残留を決めた理由は、「今の場所を離れたくなかった」が最多(24件中16件)であり、次いで「被害が少なかった」「経済的に移転困難」(各11件)、「後継ぎが不在」「他に選択肢がなかった」(各3件)、「馴染みの隣人がいる」(1件)となっている。

残留世帯の場合、買い物や通勤などは、居住地の移動がないゆえに、少なくとも立地の影響としてあらわれる変化はないと考えられるが、周辺の世帯が移転したことによる環境の変化が生じていると推察される。

図19は、自宅周辺で感じる震災前後の変化を居住地の標高別に示したものである(図中のアイコンは図17に準ずるが、田畑利用の有無は表示していない)。主な環境の変化として挙げられたのは、近隣の人と日常的に接触したり、気配を感じたりといった「人的接触機会の減少」や、震災で被害を受け、放置されたままの田畑があるといった「周辺の土地の荒廃」の2点である。

この2点の両方の変化を感じているケース（図の右列「A.+B.」）はいずれの標高にもみられるが、該当する6件中5件が60m以上に含まれ、標高が高いほど環境の変化を大きく受けていることがわかる。またその5件のうち、65歳以上の高齢単身世帯が2件、夫婦のみの世帯が2件と、小規模世帯が主となっている。

また「人的接触機会の減少」を感じていないケース（図の左2列「特になし」「A.周辺の土地の荒廃」）は標高80m以上にはみられず、60m以上でも1件のみである。つまり60m以上においては、ほぼすべてのケースが少なくとも「人的接触機会の減少」を感じていることになる。いずれの変化も感じていないケース（図の左列「特になし」）は6件中5件が60m未満に含まれる。

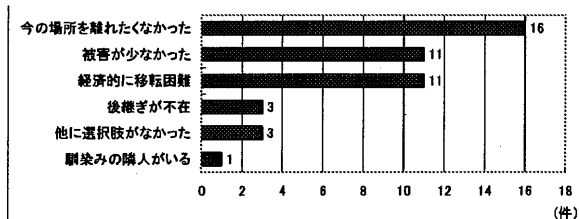


図18 残留を決めた理由（複数回答）

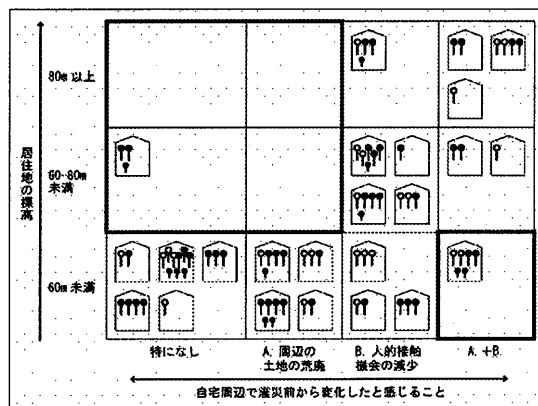


図19 居住地の標高別自宅周辺の変化

(2) 移転世帯との関係と定住意識

図20は、移転世帯との交流の状況を標高別にみたものである。震災前と比べて「変化なし」は80m以上には存在しない。標高60m以上に注目すると、11件中9件は移転世帯との交流を「減少」または「消滅」させている。他方、60m未満のうち「消滅」しているのは1件のみである。

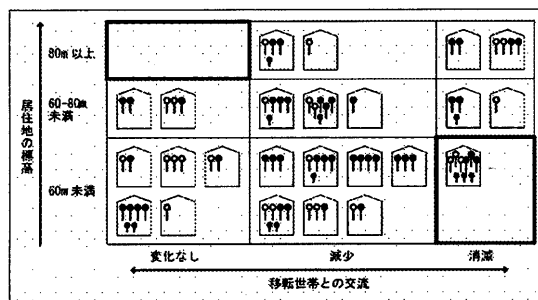


図20 居住地の標高別移転世帯との交流

こうした移転世帯との交流の状況と定住意識の関係を図21に示す。「住み続ける」割合は、移転世帯との交流

が「消滅」あるいは「減少」した場合には2~3割にとどまるが、「変化なし」の場合には100%を占める。

震災前と現在の住宅分布の状況を比較すると[図22]、その密度が大きく低ドしているようすがみてとれる。例えば、標高の高いエリアに該当する図中の破線楕円部分の住宅数をカウントすると、震災前は34件、現在は15件と大幅に減少している。しかもそのうち、今後も「住み続ける」と明確な定住の意思を示しているのは10件にとどまる。仮に、定住意識の低いケースが移転すれば、さらにこの傾向は加速することになる。

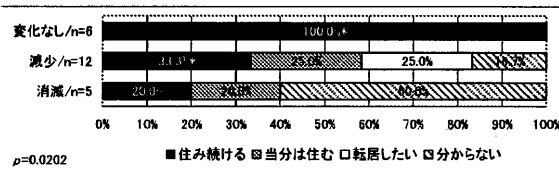


図21 移転世帯との交流と定住意識

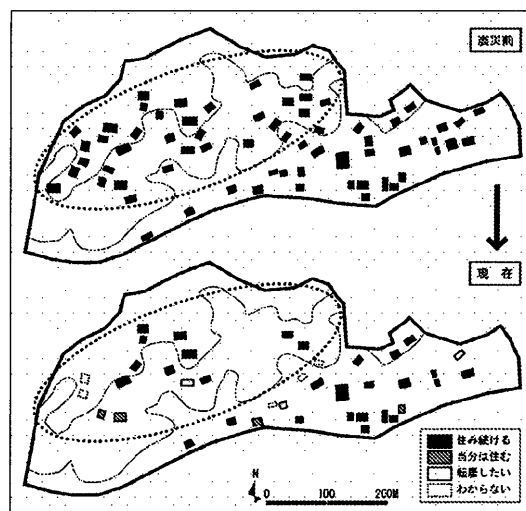


図22 住宅の分布の変化と定住意識

以上のことから、残留世帯は元の居住地にとどまることを希望しながらも、現在の定住意識は必ずしも高くないことがわかる。そうした背景には、自宅周辺の環境の変化がある。環境変化が居住者に与える影響のレベルは、居住地が位置する標高といった地理的要因によって決定されている面がある。その影響は、人的な接触や交流の機会喪失としてあらわれ、さらに喪失のレベルが定住意識の減退につながっている可能性が示唆される。

6. 結語

本稿の議論は、致命的な危険性や壊滅的な被害にはさらされていないが、何らかの集落再生・住宅復興支援が不可欠だと考えられる中山間地域を想定したものである。その上で、本稿は部分的集団移転という考え方にフォーカスし、それが被災集落の復興ツールとして有効に機能するための条件をさぐるべく、長岡市西谷地区でのケーススタディを試みた。これまでの検討の結果に考察を加え、結論を述べる。

①部分的集団移転は「斑状」に集団移転世帯を発生させる。そのすきまにおいて、個別移転世帯という別の移転世帯が発生し、さらにそのすきまに残留世帯が残る。時系列的には、個別移転世帯が概ね先行的に移転し、そ

の後、集団移転世帯が移転する。

移転／残留のあらわれ方は、単純に住宅被害の大小によって決定されているとは言えない。そこには、地形的・地理的要因、世帯構成、居住地選好を反映した一定のパターンが見出される。第一に、通勤・通学等の利便向上を積極的に求めて集落外に移転した大規模世帯である。第二に、標高の高い場所から平坦地への移転と同時に、集落内にとどまることを求めた大規模世帯であり、その多くは集団移転を選択した。第三に、元の居住地での居住継続を選択した世帯であり、単身や夫婦のみの小規模世帯はすべてここに含まれる。なお推測の域を出ないが、小規模世帯が移転しなかったのは、世帯収入の低さが根本的な要因となっている可能性がある。

②部分的集団移転は、集落の人口減少をもたらしている。だがそれは、集落内において地理的に一様に生じたわけではない。標高の高いエリアほど移転を選択した世帯が多い。したがって、そのようなより利便性の低いエリアで人や住宅の密度が低下し、土地の荒廃や人的な接触・交流機会の減少が生じている。多くの移転世帯にとっての雪対策の負担軽減というメリットは、裏返せば、残留世帯にとってのその負担増を意味している。

ほとんどの残留世帯は確かに元の居住地にとどまることを望み、とどまってきた。しかし当初の残留意向は必ずしも現時点での定住意識につながっていない。標高の高いエリアに居住する世帯の大半は、日常的な近隣との接触や人の気配の喪失を意識しており、また移転世帯との交流も減少あるいは消滅させている。これらのことが「とどまりたい」という意向を変質させ、定住意識を低下させてきたと考えられる。

③他方、移転世帯の移転先での定住意識は高い。もともと、移転世帯の多くは土地・住宅の取得時にローンを組んでいると思われ、その残債を考えれば当然のことかもしれない。ただ、移転は生活利便の向上という動機に基づき、積極的・選択的になされている。実際上も多かれ少なかれメリットが享受されていることから、経済的理由のみが定住意識を支えているとは言い切れない。

また近距離に移転した集団移転世帯はもとより、6km以上隔てた場所に移転した個別移転世帯においても、大半のケースが今も従前居住地を定期的に訪問している。このことは、移転世帯の生活圏が震災前後において一定の重なりを有することを意味している。あるいは従前居住地は田畑利用など生産活動の場として残し、居住の場をより快適なところへ移したという見方もできるだろう。

④集団移転、個別移転を問わず、従前居住地の訪問は残留世帯との接触の契機になっている。特に、従前居住地の田畑を利用しているケースは、残留世帯との接触が「よくある」という。田畑の存続は、集落機能を維持する上での人的なつながりの存続にとっても重要な役割を果たしていると言える。

しかしながら、移転世帯が抱くこうした残留世帯との接触や交流機会に対する認識は、残留世帯側が抱くそれとのずれをうかがわせる。ずれが生じる理由のひとつは、先ほど述べた生産の場と生活の場の分離にあるように思われる。すなわち移転世帯にとって残留世帯との接触は、生産活動の場における限定的な空間・時間のなかでのそれであるが、残留世帯にとってはそうではない。移転世帯が「よくある」と感じる接触機会が、残留世帯には「減少」したと感じられるのは十分にあり得ることである。分析結果は、標高の高いエリアほどこの両者の感じ方の違いが顕著であることを示している。つまり、田畑

利用が交流の契機をつくりだすとしても、その意味合いは移転世帯、残留世帯、標高の高いエリアに暮らす残留世帯といった序列に沿って薄れる傾向にあるという点を認識しておく必要がある。

以上を踏まえ、部分的集団移転が有効な復興ツールとして機能するための条件について若干触れておきたい。

第一に、集団移転先の団地を同一集落内に配置するという点である。人口やコミュニティ機能の維持、従前居住地へのアクセス性の担保、残留世帯との関係継続など、部分的集団移転にとって最も基礎的かつ決定的に重要な条件と言えるだろう。

第二に、集団移転団地への公的住宅の導入である⁽¹⁶⁾。標高の高いエリアなど地理的に不利な環境に残留した居住者は、近隣世帯の移転によってより不利な境遇へ導かれてきたという面がある。移転には公的な援助資金が準備され⁽¹⁷⁾、それが大規模世帯を中心に移転の選択を後押ししてきた⁽¹⁸⁾。すなわち、不利な環境のさらなる疲弊は、移転可能な世帯＝経済的に優位な世帯への公的な援助を遠因として進んできた。高齢層や低所得層が集団移転団地に居住できる可能性を公的に保障しておくことには一定の社会的合理性があるように思われる。

第三に、移転後に残された敷地を生産活動の場として維持するための支援である。移転世帯は、少なくとも数km程度の距離内であれば従前居住地を生活圏として維持する可能性が高い。その主要な動機は田畑利用である。田畑利用を誘導的に支援することは、荒地化の防止だけでなく人的な交流機会の維持に有効である。農作業のための施設や設備類を含めた補助の拡充が検討されてよい。

さいごに今後の課題であるが、ひとつは、調査サンプルの充実による調査結果の妥当性の確認作業である。他の集落を含めてより多くのデータを収集する必要がある。いまひとつは、長期的なスパンでみた集落再生という課題のなかでの集団移転のあり方の検討である。人口減少による過疎化は、震災復興の過程で加速したという面はあるにせよ、中山間地域全般にみられる動態である⁽¹⁹⁾。同時に中山間地域の様相はさまざまである。本稿の結果の普遍性を確認するためには、多様な集落における集団移転の事例を検証したデータの蓄積が不可欠である。

補注

(1) 新潟県中越地震における集団移転の全体像については石川他(2008)に詳しい。参考文献4) p. 729 参照。

(2) 例えば、澤田雅浩は中越地震での集団移転について次のように述べている。「防災集団移転というのは危ないところの人たちを逃げさせるわけなので(…)全部危険区域に指定されるのですが、住宅再建のためのサポートというか、いい訳的に今回の事業を使っているので、移転したいと言った人のところに危険区域が指定をされている」(災害復興まちづくり支援機構第3回定時総会 第1部 記念講演、新潟県中越地震 被災から2年 復興への取組と課題、2006.11.30, p. 17)

(3) 澤田他(2005)、岩佐他(2006)、野村他(2006)、斎藤他(2006)、石岡他(2007)など。

(4) 浅井他(2006)など。

(5) 金・三橋(2006)、澤田他(2007)、筑波他(2007)など。

(6) 中越地震の被災地は主に中山間地域であり、かつ全国有数の豪雪地帯でもあることから、事業の採択及び実施にあたって県は国に対して制度の拡充を要望した。その結果、補助対象

- 限度額の引き上げ (1,655 万円/戸→1,753.5 万円/戸)、採択条件の緩和 (戸数条件 10 戸以上→5 戸以上) 等の措置が講じられた。
- (7) 例えば、先行調査において次のような記述がみられる。「われわれが行ったインタビューでは、たとえば、地域に残った住民と地域を離れた住民の間で、次のようなコンフリクトが生じていることが明らかになった。(…) 当地 (旧栃尾市、注：引用者) では一度に大量の人口流出が起こったため、区費の不足が顕在化し、地域に残った人々は、通勤農業をしに来る人にも、地域に残った人々とほぼ同額の区費の負担を求めたり、協同作業の担い手が突如として大量になくなったため、従来どおりの作業負担を求めたりした。(…) 当地を離れた人々にとっては、生活基盤は転居先に次第に移っていくので、区費や自治会の二重払い、協同作業の二重負担となり、負担感も大きかった。このため、「払え」「払えない」というコンフリクトが生じたのである」(辻竜平・針原素子：新潟県中越地震におけるパーソナル・ネットワークと一般的信頼の変化、震災前後のパネル調査を用いて、社会学研究第 84 号、東北社会学研究会、2008.10, p. 71)
- (8) 本節の分析はアンケート調査結果のほか、自治会役員らへの聞き取りによって得られた各世帯の移転先のデータをもとにしている。移転先不明は 1 件のみである。
- (9) このうちの 1 件は実際、集団移転の団地に隣接した敷地へ移転している。
- (10) 各移転世帯への聞き取りによる。
- (11) 被害状況はアンケート調査の回答に基づいており、罹災証明上の判定等とは異なる場合があると推察される。また調査票の設問では「全壊/半壊」「一部損壊/被害なし」の 4 択としており、ここではそのうち「全壊」(12 世帯) と「半壊」(16 世帯) をあわせたものを「全半壊」(計 28 世帯)、「一部損壊」(13 世帯) と「被害なし」(1 世帯) をあわせたものを「被害小」(計 14 世帯) とした。
- (12) 本稿では、統計上の有意水準 p 値 < 0.05 とし、それを満たす数値に*を付した。独立性の検定 (カイ 2 乗検定) による。以下の図も同様。
- (13) 「単身・夫婦」は単身または夫婦のみの世帯。「2 世代」は親子など 2 世代からなる世帯。「3 世代以上」は 3 世代以上からなる世帯。
- (14) 残留意向がありながら実際には移転したケースや、逆に残留意向を持っていなかったが結果的に残留したケースがどのような理由に基づき、そのような選択をしたのかは十分な追跡ができていない。あくまで推察の域を出ないが、以下のようなことが考えられる。まず残留意向がありながら実際には移転したケースについては、地盤被害が甚大で、修復が困難もしくは多額のコストを要するといった判断のもと、元の場所での居住継続を望みながら、やむを得ず移転を選択したという可能性がある。他方、残留意向を持っていなかったが結果的に残留したケースであるが、後述するように、残留を決めた理由としては「今の場所を離れたくなかった」という以外に「経済的に移転困難」「被害が少なかった」「後継ぎが不在」「他に選択肢がなかった」などがある (図 18)。ここからの推察として、これらのケースはできれば平坦な場所やもっと利便性の高い場所へ移転を希望していたが、移転や住宅再建のための資金やローン借入のためのクレジットが十分ではなく、ただし辛い住宅被害が少なく居住継続が可能であったために残留を選択したという可能性が想定される。移転や残留という選択のなかには、積極的な移転/残留とそうではない消極的な移転/残留があるという点が小唆される。
- (15) 集団移転世帯への聞き取りのなかで、残留世帯との接点に関して次のようなコメントがみられた。「たいいていみんな如仕事をする時間が同じなので、その際に前の家の周りの人とは毎日顔を合わせる」「野菜をつくっていて、作業小屋で近所の人とお茶を飲んだりする」。
- (16) 集団移転団地内に公的住宅が配置されたケースは、旧川口

町の小高集落などで実績がある。

- (17) 移転世帯には、住宅建設・土地購入に対する補助 (借入金の利子相当額) と住居の移転に対する補助がある (国の補助率: 3/4)。
- (18) 個別移転世帯 8 件それぞれへの聞き取りによれば、公的な資金援助が「たいへん役に立った」という回答は 3 件、「少し役に立った」は 3 件みられた。
- (19) 行政および自治会役員への聞き取りによれば、西谷地区における集団移転の適用をめぐることは、震災前から生じていた人口流出を抑えたいという政策的判断があった。

参考文献

- 青砥穂高ほか：新潟県中越地震による中山間地域集落からの世帯移転の要因と世帯移転が集落コミュニティに及ぼす影響に関する研究、地域安全学会論文集 (3), pp. 155～162, 2006. 11
- 浅井秀子ほか：新潟県中越地震における住宅再建に関する震災直後の居住者意識、中山間地域の地震災害における公的支援策に関する研究、日本建築学会大会学術講演梗概集 (関東), pp. 447～448, 2006. 9
- 石岡紘太郎ほか：応急仮設住宅における居住環境の構築に関する研究、長岡市陽光台仮設住宅における物理的蓄積の考察、日本建築学会大会学術講演梗概集 (九州), pp. 237～238, 2007. 8
- 石川永子ほか：被災者の住宅再建・生活回復から見た被災集落の集団移転の評価に関する研究、新潟県中越地震における防災集団移転促進事業の事例を通して、都市計画論文集 (43), pp. 727～732, 2008
- 岩佐明彦ほか：水害・震災仮設住宅の居住環境支援に関する研究、新潟県中越における実践的研究、住宅総合研究財団研究論文集 No. 33, 2006 年度版, pp. 207～217, 2008. 3
- 金俊豪・三橋伸夫：大規模地震災害による住民移転が行われた中山間集落の再生に向けた実態と課題の考察、日本建築学会大会学術講演梗概集 (関東), pp. 449～450, 2006. 9
- 災害復興まちづくり支援機構第 3 回定時総会 第 1 部 記念講演、新潟県中越地震 被災から 2 年 復興への取組と課題, 2006. 11. 30
- 斎藤隆太郎ほか：新潟豪雨災害・中越地震の応急仮設住宅団地における配置計画手法の評価、日本建築学会大会学術講演梗概集 (関東), pp. 271～272, 2006. 9
- 澤田雅浩ほか：新潟県中越地震における避難形態の多様性に関する研究、長岡市と小千谷市におけるアンケート調査を通じて、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 40-3, pp. 715～720, 2005. 10
- 澤田雅浩ほか：新潟県中越地震被災集落の再建過程に関する研究、旧山古志村虫亀集落を対象として、日本建築学会大会学術講演梗概集 (九州), pp. 395～396, 2007. 8
- 筑波匡介ほか：新潟県中越地震で被災した長岡市小国法木における復興過程に関する研究、日本建築学会大会学術講演梗概集 (九州), pp. 397～398, 2007. 8
- 辻竜平・針原素子：新潟県中越地震におけるパーソナル・ネットワークと一般的信頼の変化、震災前後のパネル調査を用いて、社会学研究第 84 号、東北社会学研究会、2008. 10
- 野村由香利ほか：新潟県中越地震における長岡市応急仮設住宅の使用実態と居住者の評価、仮設住宅に関する研究 その 1、日本建築学会大会学術講演梗概集 (関東), pp. 481～482, 2006. 9
- 水谷武司：災害危険地集落の集団移転、国立防災科学技術センター研究報告 (29), pp. 19～37, 1982. 10

(原稿受付 2010.5.29)

(登載決定 2010.9.12)