

災害レジリエンスを規定する社会関係資本・心理的資本の共創性

石川県立大学 准教授 山下 良平

熊本県立大学 教授 柴田 祐

新潟食料農業大学 教授 鈴木 孝男

仙台高等専門学校 准教授 菊池 義浩

信州大学 准教授 内川 義行

農研機構 農村工学研究部門 上級研究員 栗田 英治

1. はじめに

本事業が着手された時点（2024年夏季～秋季）で、すでに復興の地域差が顕在化しつつあった。無論、それは網羅的に調査されたデータをもとにした客観的なエビデンスがあるわけではないが、公式の報道やSNSなどの非公式の発信を通して、本研究チームを構成するメンバーは共通認識を持っていた。

復興を先走る（と少なくとも外部からは見える）地域の推進力の一つに、能登半島地震からの復興局面において強調される関係人口がある。被災地では基本的には地元のリソースが不足するため、関係人口が重要であることは容易に想像がつくが、その創出過程において見られる差は、客観的にみてどのように解釈可能であろうか。それが本研究チームの出発点である。より具体的には、①（被災時の）関係人口たる人材が生み出される前提条件と仕組み、②被災地にてそれらの人材が果たす機能を、災害前の地域づくりの素地から解明すると共に、③関係人口と被災地住民が共創的に復興を進めていく過程での内面と外面の推進力を、

心理的資本と社会関係資本の相互作用による好循環構造の解明を分析枠組みとして読み解くという当初課題を設定した。これらは、「被災状態で突如力を発揮する地域はなく、そのような地域は発災前からの地域のありかたに特徴がある」という、経験的な仮説に基づく調査研究枠組みである。

当初設定した対象地域（輪島市中西部）に対して、考察や研究チームの活動範囲の広がり considering 最終的な対象範囲を輪島市南志見地区、三井地区、穴水町に拡張した。そして、実際に事業を進めるうえでの様々な事情を勘案し、先述の課題を再定義したうえで、以下の課題にアプローチすることとした。

- ① （被災時の）関係人口たる人材が生み出される前提条件と仕組みの検討
→（被災時の）関係人口たる人材が生み出される前提条件と仕組みを、内発的発展の理論に依拠して事後的に検証（発災後→発災前）
- ② 被災地にてそれらの人材が果たす機能を、災害前の地域づくりの素地から解明する

→①の地域の復旧プロセスと比較した、関係人口が比較的希薄であった地域の復旧復興における、関係人口の創出（アクション・リサーチ）と、臨床型地域づくりの実践

- ③ 関係人口と被災地住民が共創的に復興を進めていく過程での内面と外面の推進力を、心理的資本と社会関係資本の相互作用による好循環構造の解明を分析枠組みとして読み解く
→被災者とともに共創的に復興を進めていく自治体行政職員のパフォーマンスを、心理的資本の視点から試論

これらの課題にアプローチすることは、令和6年能登半島地震からの復旧復興を契機として、今後も起こり得る激甚災害からの復興シーンに対して、学術的な視点からの貢献を目指すものである。

2. 【実践①】（被災時の）関係人口たる人材が生み出される前提条件と仕組みを、内発的発展の理論に依拠して事後的に検証（発災後→発災前）

調査・記録した2事例を示す。1地区目は穴水町下唐川地区である。当地区では、元旦の地震により県道から集落に至る唯一の道路が土砂崩れや路面の亀裂によって寸断された。しかし、集落内には偶然にもほ場整備に備えた重機が設置されており、それを操作できる住民が自主的に道路を啓開し、孤立状態を未然に回避した。また、水道事業を営む住民が破損した簡易水道の送水管を自力で修繕したことにより、断水期間を

最小限に抑え、避難生活環境を大きく改善することに成功した。加えて、行政との情報共有や対外的な発信を頻繁に行う中で、この取組が注目され、支援に入る研究機関やボランティアの層が次第に厚みを増していった。いわゆる内発的発展の理論通りの復旧初動から関係人口獲得のプロセスであるが、その要因は、災害前から集落の諸々の資源管理や日常のコミュニティ運営に活かせる能力を有する人間が地域で活躍できていたことである。古い言い方になるが、いわゆる「百姓（いろんなことができる人材）の持ちたる国」が残っていたと考えられる。これは、様々な機能が集約化され、専門化され、商業的に切り売りされている現代社会ではなかなか維持できない状況ではあるが、一つのモデルとして記すべき価値のある地域形態である。



写真1 下唐川地区での調査と連携の模索

2地区目は、地域外部との連携をさらに積極的に活用した事例をとりあげる。地域外部の人材や資源、制度を効果的に活かしたうえで、地域内部を持続的に活性化させていくプロセスは、特に「ネオ内発的発展」

として区別される。復旧・復興過程でネオ内発的発展の典型的な動きを見せたのが輪島市三井地区である。三井地区のように、災害以前から移住者を含む住民が地域づくりに積極的に関与していた地域では、新旧住民の間に対立が生じることは、他地域ではしばしば見られる課題であるが、三井地区においてはそのような軋轢は確認されていない。災害発生後、迅速に外部支援者を巻き込み、「のと復耕ラボ」と呼ばれる復旧・復興の活動組織を立ち上げた背景には、災害前から積み上げられてきた社会関係資本の存在があると推察される。地震による断水の教訓から、同じ失敗を繰り返さぬよう井戸水の活用環境を整備するとともに、外部ボランティアの滞在場所を確保することで、地区内のみならず周辺地域の復旧支援を下支えしている。



写真 2 茅葺き家屋で勉強会をし、復旧復興・ボランティアの進捗状況を確認

このような地域においても、地区内の複数の集落で、区長を筆頭とするガバナンス構造が異なるため、復旧の状況に差が生じていることが調査によって確認されている。

完全には情報が整備されていないが、先述のネオ内発的発展過程に隠れた細かな地域差として、地理的特徴やガバナンスの体系、関係人口とつながる地域活性化ムーブメントとの距離感などを鍵として、引き続き分析することが残された課題である。

3. 【実践②】被災地にてそれらの人材（＝関係人口）が果たす機能を、災害前の地域づくりの素地から解明

災害前に、地域の生活局面に関してはほぼモノカルチャーであった環境において、本研究チーム構成員自らが関係人口となり、地域住民の意思を尊重しながら寄り添って復興を進めるアクションリサーチを展開した。我々自身が地域にどのような効果を及ぼし、どのような復興の支援が可能であるかを、実証しているこの活動を「臨床的農村計画」と称し、輪島市南志見地区にて継続して現場とのやり取りを続けている。経年的にその効果の検証を実施していく予定である。



写真 3 南志見地区全集落で複数回の意見交換を実施し、共同で将来に向けた計画づくりの絵を描いている。



写真 4 市長による地域住民への復興方針の説明回においては、事前に地域住民側の要望や疑問を具体化して明文化し、市との橋渡し役を担当した

4.【実践③】被災者とともに共創的に復興を進めていく自治体行政職員のパフォーマンスを、心理的資本の視点から試論

災害時は、他都道府県から行政職員が派遣され、応援職員として被災地自治体の業務に当たる状況がみられる。これらも広義の関係人口であり、地元自治体職員と応援職員、そして被災者が手を取り合って、心身ともに復興に向けて進んでいくことが望ましい姿である。研究チームでは、見聞きした範囲で、応援職員を含む自治体職員と被災者の関係性が必ずしも良いものではない局面があり、それが自治体職員のパフォーマンスを減退させている状況（が能登でも起こっていること）を知ることとなった。この状況が山積していくことで、ひいては復興の遅れにもつながりうるため、災害時に「当たり前」に見られる現象の余波、回避方法を理論的に考察することこそ、学术界に求められる役割である。

この考えにのっかって、本研究チームでは穴水町役場、町立穴水総合病院の協力の

もと、全職員を対象とした悉皆調査を実施した。研究倫理上の制約により、その全体像を示すことはできないが、簡易な調査結果としては以下のような回答が得られた（図 1）。また、各人が思う「〇年後は今の穴水町と比べてより良い将来になっていると思えますか？」という問いには表 1 の結果が得られた。心理的資本の概念を用いた、より踏み込んだ自治体職員の心理・活動パフォーマンス面での評価は継続して進める（現時点では定点評価にとどまる）。

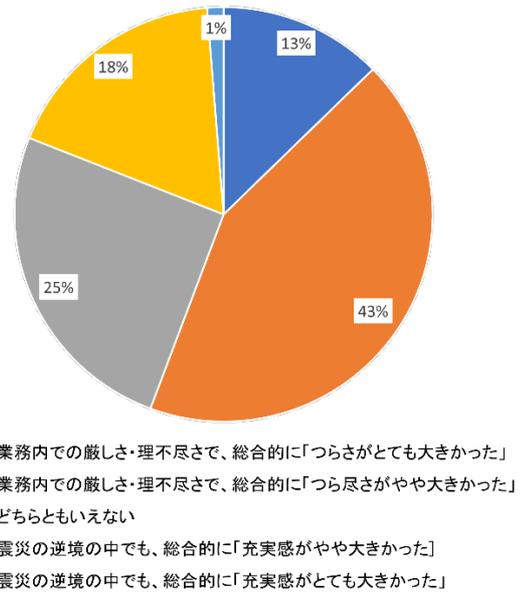


図 1 過半数が「2024 年は辛かった」という思いを吐露した

表 1 復興の希望は経年的に悪化するリスクがある

	5年後	10年後
おおいに希望が持てる	3	5
どちらかという希望が持てる	19	11
どちらともいえない	33	24
どちらかという希望が持てない	16	26
全く希望が持てない	8	13

3. まとめ

現場では引き続き議論が続けられているが、本事業を通じて新たな課題も見えてきている。例えば、各自治体の復興政策を議論する委員会に関わる「専門家」の専門性適正問題や、(県, 国, 市, 民間, 大学などによる) 多重調査による地元コミュニティの疲弊問題である。本事業を通じて復旧復興の現局面をより深く知ることとなったが、引き続き多様な専門家らと連携しながら、現場のためになる復興支援を続けていきたい。