Discussion Paper Series 19-1

よりよい復興から生まれる生活防災について

～丹波市スタディツアーに参加して～

田中善朗

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科修士課程

澤田雅浩・宮本匠

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科

2019 年 4 月

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科

神戸市中央区脇浜海岸通１－５－２　人と防災未来センター東館４Ｆ

Phone 078(271)3290

よりよい復興から生まれる生活防災について

～丹波市スタディツアーに参加して～

１　はじめに

2015 年３月の第３回国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組 2015－2030」では、４つの優先行動として、「災害リスクの理解」「災害リスク管理のための災害リスクガバナンスの強化」「レジリエンスのための災害リスク軽減への投資」「効果的な対応のための災害準備の強化と回復・復旧・復興に向けたよりよい復興」が合意されている。

「よりよい復興」に着目した時、内閣府（2015）によれば、よりよい復興とは、災害の発生後の復興段階において、次の災害発生に備えて、より災害に対して強靭な地域づくりを行う考え方であると述べられている。しかし、津波被害を受けた地域が次の災害発生に備えて高台移転や防潮堤の整備を行うなど、ハード面を旧に復するのではなく、よりよいものに復興させるという内容が強調されている。この「よりよい復興」とは、ハード面をよりよいものに復興させることを主としたもので本当に成し得るものなのだろうか。

本研究では、平成２６年８月の豪雨により被害を受けた丹波市について、丹波市が行ってきた復興事業に着目する。そして、丹波市復興プランの中の事業の１つであるスタディツアーに実際に参加し、そこで得られた体験を元に、スタディツアーは丹波市の復興においてどのような役割を果たしているのか考察する。そして、丹波市の復興の様子から、よりよい復興とはどのようなものであるのか、よりよい復興は次に何をもたらすのかについて考察を行う。

２　兵庫県丹波市について

２－１　丹波市の概要

兵庫県丹波市は、兵庫県の北東部に位置しており、２００４年１１月１日に氷上郡の６町が合併して誕生した市で、人口６４，３８０人（平成３１年３月末時点　住民基本台帳に基づく）である。人口は年々減少傾向にあり、逆に高齢化が進んでいる。標高１００ｍ前後の盆地に田畑が広がっており、白亜紀前期（約１億１０００万年前）の地層から恐竜の卵殻化石の新種が見つかったことでも話題となった。

２－２　平成２６年８月豪雨による被害

丹波市は、平成２６年８月の豪雨により多くの被害を被った。丹波市復興プラン（2015）によると、死者１名、負傷者４名の人的被害、また全壊１８戸、大規模半壊９戸、半壊４２戸、一部損壊９５４戸の住家被害を被った。特に旧市島町における被害が大きく、次いで旧

春日町の被害が大きかった。被害額は、公共土木施設の３５.８億円が一番大きく、住宅関係、農林施設と続き、被害総額は９４.９億円となっている。

丹波市における平成２６年８月豪雨の被害特性は、高齢・縮小化する中山間地域での災害であり、２５０箇所以上で山腹崩壊が発生し、そのうち人家裏は１０４箇所に及んだ。この山腹崩壊は、里山として昔から人々の暮らしに恩恵を与えてきた森林による脅威で、土砂災害によって河川が塞がれたことで、広範囲にわたる浸水害も引き起こした。昭和６３年９月１日に住民が行った、丹波の自然と文化を大切にし、これらを活かしながら丹波の森づくりを行う「丹波の森宣言」以降、住民・事業者・行政が一体となって丹波の森づくりを進めてきた流れがある中で、丹波の自然の重要な要素である里山が災害発生の原因にもなったことから、丹波市の復興まちづくりを考える上で、里山との関係は大変重要な課題として位置付けられている。

２−３　丹波市の復興プランとスタディツアーの位置づけ

丹波市では復興プランを策定し、様々な事業を展開している。丹波市復興プラン（2015）は、「持続性のある活力社会の達成～量から質へ～」を将来像とし、５つの重点分野が定められ、それぞれの復興事業もそれに連なる１６の分野別分類として整理されており、それらは表１のとおり。

表１　丹波市復興プランの体系（丹波市復興プランより）

復興目標	重点分野	分野別目標	分野別分類
強くてやさしい安心社会	人口コミュニティ	被災経験をバネに、新しい”好流”でつくる「ふるさと」	災害の経験と教訓の継承・発信
			人と人との関係性の進化・顧客化個客化
			ふるさと創生
	住まい	安らぎのある暮らしの再建	住宅建設促進
			住宅再建支援
			空き家活用
新しい豊かさの萌生	安心・安全町づくり	災害に強い土地利用の見直しと住民防災力の強化	災害の検証による教訓
			余裕域の設置と災害の防止
			住民力の向上
森と農が息吹くくらし	農業	迅速な”農”の再生と力強い”農”への挑戦	農業振興
			農村環境づくり
			担い手育成確保
			次世代農業の探求に向けた基盤整備
	森林	明日へつなぐ丹波の森林づくり	森林整備
			資源利用
			人材育成

今回筆者らが平成３０年１０月２９日から３０日にかけて参加したスタディツアーは、重点分野「人口コミュニティ」に属しており、分野別目標は、被災経験をバネに、新しい“好

流”でつくる「ふるさと」となっている。さらに分野別分類として、「災害の経験と教訓の継承・発信」や「人と人との関係性の進化・顧客化個客化」に該当する。スタディツアーは、丹波市が NPO 法人 SEEDS Asia と協働して実施されており、ツアープログラムなどの調整は SEEDS Asia が行っている。今回のスタディツアーの企画調整は、SEEDS Asia の有馬氏が行い、ツアーに帯同もしてくれた。このツアーは地域住民の自発的な防災対応行動など、地域防災や復旧・復興、コミュニティの実践の視察などを受け入れるものである。平成３０年１０月現在、全国の大学のうち、防災、まちづくり関連の学部に対し、募集を行っている。

丹波市復興プランの中から、今回のスタディツアーで見学・参加した活動は、重点分野「人口コミュニティ」「安心・安全町づくり」「農業」「森林」の人と人との関係性の進化・顧客化個客化、余裕域の設置と災害の防止、農村環境づくり、資源利用などの分野別分類に属する復興事業に関するものである。スタディツアーで見学・参加した活動は、これらの分類の１つに該当するだけではなく、複数の分類の要素を持ち合わせている。スタディツアーの詳細は次章で詳しく述べる。

3 スタディツアーの内容

3-1　スタディツアー初日（平成３０年１０月２９日）

丹波市スタディツアーは, 平成３０年１０月２９日丹波市市島支所において、丹波市復興推進室職員から今回のスタディツアーの概要を聞き、次に、丹波女性復興プロジェクト会ぽんぽ好（以下、「ぽんぽ好」という。）を訪問することから始まった。ぽんぽ好の代表を務めているのが、今井頼子氏（以下、「今井氏」という。）である。丹波新聞社（2017）によると、ぽんぽ好は、平成２６年の豪雨災害の後、今井氏夫妻が経営する「ひなたぼっこ café」の敷地内にある建物を改装して拠点とし、地元のイベントなどでヘルシーな手作り弁当を販売するなどの活動から始まった。豪雨災害の際は、被害を免れたため、周辺の被災地のための炊き出し拠点となった場所である。

また２０１７年からは、今井氏の夫を中心に、ぽんぽ好に近い休耕田で作物を栽培するグループを立ち上げ、「こんちゃん農園」と名付けて運営し、ぽんぽ好で使用する食材を生産している。ぽんぽ好から畑へ歩いて向かう道中、すぐ横を向くと災害の形跡（土砂災害による土砂流出）が見え、復旧工事の最中であった（図１）。こんちゃん農園へ筆者らが訪れた時は、黒豆や小豆、サツマイモなどが栽培され、収穫ができる状態であった。

図１　災害の爪痕が残るぽんぽ好の近隣地

今井氏の夫や、こんちゃん農園の立ち上げ時のメンバーであり、ぽんぽ好近隣の北岡本自治会会長の黒田氏（以下、「黒田会長」という。）の指導を受けながら、筆者らは、作物の収穫を行った（図２）。黒豆の収穫では、豆の部分をもぎ取る作業を行い、サツマイモは掘り起こす作業を行った。様々な会話が交わされながら作業を行っていたが、参加者の一人の「黒豆って土の中に埋まっているんじゃないんですね。」という一言をきっかけとして、今井さん達は畑や作物に関する知識について、たくさん話し始めた。例えば、生産開始初年度の今年は虫がつきにくいが、来年からは虫がたくさんつくため、虫取り作業が大変になることなどである。こんちゃん農園では、ぽんぽ好で使用する野菜などを無農薬で作っている。ぽんぽ好が丹波の外から来た人との交流の場という役割を担っていることから、無農薬で丹波のおいしい野菜や作物を提供することで、丹波の外から来た人に丹波の食の魅力を伝える基盤を担っていると考えられる。また、収穫はしなかったが栽培されていた小豆（丹波大納言）も見せてもらったり、畑からぽんぽ好へ帰る道中、ニホンミツバチの養蜂箱を案内してもらったりもした。

図２　こんちゃん農園での収穫体験

ぽんぽ好に戻ってからは、黒田会長の話を聞いた後、収穫したサツマイモを焼き、黒豆を茹で、おにぎりを作りながらバーベキューを行った。このバーベキューは、平成２６年８月豪雨の災害以降、丹波市の復興に携わる丹波市役所の復興推進室職員及び復興推進室から異動した職員、今井氏夫妻、黒田会長、SEEDS Asia 有馬氏、兵庫県立大学の教員と院生で

行った。参加者は、行政関係者、NPO 職員、地域住民、学識経験者、学生と多様性に富んでいた。丹波で収穫できる作物や猪肉などを食べ、出てくる言葉は「おいしい」という言葉が多かった。おいしいと褒められて嫌がる人は殆どいない。次々に、あれもこれもと食材が出され、最終的には丹波牛も登場した。バーベキューの後は、「ひなたぼっこ café」の中に移動し、参加者達でコーヒーを飲みながら談笑をして交流を深めた。

3-２　スタディツアー２日目（平成３０年１０月３０日）

２日目のスタディツアーは、平成３０年１０月３０日丹波市市島町北岡本自治会公民館の訪問から始まった。北岡本自治会公民館は平成２６年にバリアフリー化されており、部屋の壁一面に災害後の活動に関するパネルが掲示してある。公民館では、黒田会長、有馬氏、丹波市役所環境課職員、NPO 法人丹波グリーンパートナーのスタッフが参加して防災山林整備活動に関する話を聞いた。

北岡本の公民館を訪れた時、周囲の山が全く紅葉していないため緑一色であったが、黒田会長の話によると、明治時代に国策で木材となる檜や杉を植林したことで、この辺りの山は針葉樹の山になった。しかし、時間の経過とともに生活様式も変わり、間伐などの山林整備を全く行わなくなったため、木は細く土砂崩れを起こしやすい状態となり、山は荒れているとのことだった。

北岡本自治会区では、平成２５年に国道改修に伴い、治山ダムの建設が始まった。しかし、治山ダム基礎工事中に平成２６年８月の豪雨があり、けが人はなかったものの、床上・床下浸水をはじめ、倉庫・車庫・用水路・田畑・山林・用水地・国道などに大きな被害を受けた。この災害をきっかけとして、復旧工事だけでは繰り返し被害を受けることになる可能性が高いため、山林整備に取り組むようになる。それは、山林に作業道をつけ、間伐作業を行うものであった。

丹波市役所にも相談し、平成２９年度から「森林の磨き・活用パイロットモデル事業」を活用している。この事業は、平成２６年８月の豪雨災害の大きな要因となった山林を住民の熱意と力で復活させ、森林とのかかわりを楽しみながら、災害に強い、住みよいむらづくりに取り組むものである。これと同時期に木の駅プロジェクトにも参加し、山林にある放置材の搬出・草の種まき・作業道の補修等を子供達と一緒に行っている。山林整備事業は強制ではなく自治会内の有志で行っており、各自仕事を優先させている。活動日の日程を早く知らせるようにしているが、「無理はしなくてもいい、ぼちぼちやろう、女性はたまにイベント等に協力してくれればよい、高齢者は頑張っているものを励ましてほしい、皆でやろう」というスタイルで行っている。

北岡本の山林整備の活動では、木の駅プロジェクトが重要な役割を果たしている。木の駅プロジェクトとは災害流出木等の有効活用策として、「人が山へ入る仕組み」を構築し、薪の熱利用による地域内循環につなげるものである。木の駅プロジェクトは、全国的に展開されている取り組みであり、丹波市（2016）によると、丹波市木の駅プロジェクトは、市民参

加型で森林整備を進めるもので、山の木を伐採し、集材、ストックヤードに出荷すれば、実行委員会が買い取る仕組みである。また、木材の買い取りだけではなく、チェーンソーの使い方などを含めた安全講習も実施している。実行委員会は、NPO 法人丹波グリーンパートナーの中に置かれており、集まった木材は、薪ボイラーや薪ストーブの燃料として循環させている。

木の駅プロジェクトでは、出荷した木材を実行委員会が買い取ってくれるが、この実行委員会が買い取るという部分が大変重要で、黒田会長の話によると、木の駅プロジェクトに木材を出荷し、得た収益で酒宴を開いたりしている。山林整備活動をした結果、山林が整備されるだけではなく、一定の収益を得ることができ、それを財源に自分達の楽しむ酒宴を開き、自治会内の活動参加者を増やしていくきっかけにしている。

北岡本自治会では、このような制度や仕組みを利用して活動を継続させているが、スタディツアーでは、仕組みや制度の話を聞いた後、実際に整備を行っている山林へ案内してもらった。山林を歩きながら、山林の地図を作っていること、鹿が木で角を研ぐとそこから木が腐ってしまうこと、作業道も整備を続けないといけないことなどを黒田会長から聞いた。山林の中には、平成３０年７月豪雨で崩れたと思われる箇所もあった。また、筆者らは林業の経験が全くないこともあり、搬出する予定の木材の重さも体験した（図３）。山林に入り、説明を聞きながら歩いた後、山林の出口付近の平成２６年８月豪雨の時点では基礎工事を行っていた治山ダムに到着し、完成している治山ダムを見て山林歩きは終了した。また、この治山ダムの他にも丹波市には砂防ダムもあり、平成３０年７月豪雨の際は土砂を防いだ実績があり、ハード整備の重要性も語られた。

図３　材木の重さ体験

北岡本公民館に戻った後、記念撮影を行ったが、軽トラックの荷台の上にあがって撮影を行った。地元の人には軽トラックはありふれたものであり、筆者らが荷台で写真撮影を行うと言っていると、「そんなところで撮らなくても」と話していた。筆者らは、「日常では体験できないことなので、ここで撮りたいです。」と伝え、一緒に写真を撮ってもらった（図４）。

図４　軽トラックの荷台で記念撮影

午後からは丹波市春日町へ移動し、平松区森林愛好会の活動を見学した。平松区森林愛好会の代表の伊藤氏（以下、伊藤代表という。）宅で、手作りのピザ窯を使ってピザ作りを行った。庭の一角で栽培されている椎茸も収穫し、サツマイモと一緒に焼いた。丹波市で収穫した作物を食べる時、筆者らは「おいしい」という言葉を発するか、黙々と黒豆を食べるかのどちらかである。このような雰囲気の中で、間伐した木で作ったコート掛けや子供のおもちゃも見せてもらい、近隣の山から湧いている湧き水もご馳走になった。

平松区の山林は前述の北岡本の山林と違い、竹が蔓延っているようで、伊藤代表の家の倉庫には、竹籠のようなものが置かれていた。筆者らが興味深く見ていると、「この丹波で編んで作った竹籠を、京都の舞鶴に持っていって、この籠をナマコの養殖に使ってもらう予定」と教えてくれた。これは、山の地域と海の地域の交流の一環として行っている。

その後、平松区森林愛好会が管理する山林を案内してもらった。平松区の山林は入り口付近が竹林になっており、竹が侵食してくるのを防ぐために伐採を行っていた。この伐採した竹を専用の機械にかけ、竹チップ（パウダー）に加工し、売却して利益を得ていた（図５）。

図５　竹チップに加工する様子

竹の伐採だけではなく、平松区の山林も檜などの間伐を行っていた。檜などの材木は、薪割り機を使って薪に加工をしていた。薪割り体験もさせてもらったが、通常、加工した薪は神戸のイタリアンレストランへ出荷し使用される予定である。平松区でも無理せず山林整

備を続けていく方針があるようだ。

以上が丹波市のスタディツアーの内容であるが、どこへ行っても食べ物がおいしく、次々ともてなされ、たくさんの食材が出された。この食材が出される際は、必ず「○○（地元）で採れた、○○が作った」と説明がついていた。あまりにおいしいと筆者らが話すので、丹波の人達は「大したことない。ふつう。」と話す。筆者らが、「私たちの地元では、手に入らないので味わえないです。」と話している最中の丹波の人達の顔の表情は非常に明るかった。

筆者らが農業や林業についての知識がないこともあり、たくさんのことを教えてもらった。地元のことを知らない筆者らとの交流の中で地元のことを伝えることは、地元の人にとって、地元や自分の技術自慢の側面があり、筆者らが聞いて驚き感心するような反応を見ることで、自信をつけることにつながっているのではないかと考えられる。また、軽トラックの荷台など、地元の人にとって、何の魅力のないものでも、他所から来た筆者らにとっては、実は魅力的なものであることを知る機会になっていると考えられる。

３−３　丹波市スタディツアーのまとめ

丹波市のスタディツアーに参加することにより、様々な体験をすることができた。スタディツアーで学んだことは以下のとおりである。

まずは、重点分野「人口コミュニティ」がテーマの「人と人との関係性の進化・顧客化個客化」と、重点分野「農業」の「農村環境づくり」の要素を含んだぽんぽ好、こんちゃん農園での活動である。「人と人との関係性の進化・顧客化個客化」は、豪雨災害の周年イベント事業、ボランティアとの“好流”事業、大学連携、農産物・加工品の復興支援感謝 PR 販売、市島地域特別区民を増やそうといった事業で構成されている。ぽんぽ好を中心とした活動は、交流や“好流”の場を提供している。「農村環境づくり」は、丹波市内の農業を支えており、丹波市で生産される作物の収穫体験なども交流や“好流”の場となっていると考えられる。

次には重点分野「安全・安心町づくり」がテーマの「余裕域設置と災害の防止」と重点分野「森林」の「資源利用」の要素を含んだ北岡本自治会、平松区森林愛好会の活動である。これら２つの活動体では、山裾の適切な森林管理の推進を行っている。この余裕域設置に関しては以下に述べることが背景に存在する。

丹波市では平成２６年８月の豪雨で被害の大きかった２つの地区（下鴨阪・谷上）をモデル地区として、平成２７年度からまちづくりアドバイザーと地域住民で、被災地における地域課題や、災害前から抱えている課題について話し合いが行われ、平成２８年度末には、「むらづくり計画」を策定した。里山整備や地域行事の実施など、課題はたくさんあげられているが、計画策定地区では、余裕域（バッファゾーン）設置のための里山整備活動を開始した。

平成２６年８月の豪雨で被害が大きかった丹波市市島町の地区の土地については、住宅が立地している敷地（宅地）や雑木林等の森林資源を除くほとんどの土地が農地として利用されており、このうち、農業振興地域農用地区域が全体の９０％を占めている。これらの理由から、山の裾を削って現在建てている住宅を、住宅の前面に広がる農地へと移築させ、も

との住宅地も山の裾と合わせて整備し、バッファゾーンとするには、農振農用地等の規制緩和なども必要となってくる。

規制緩和のような一筋縄ではいかない課題はあるものの、丹波市と被災した地域の住民が十数回のワークショップを経て将来の土地利用の姿を地域住民の間で議論し、合意形成の上、ルール作りをしている。ここでは、今すぐ住宅の移築ができなかったとしても、時間をかけて世代交代の際などに、将来の土地利用の姿に近づくように努力していくことが掲げられている。

そして、土地の利用方法を決めるというだけではなく、昔から放置されてきた里山の整備にも力を入れるようになってきている。これは、「山さえ崩れてこなければ、災害の発生リスクは低くなる。」という考えに基づいているが、考え方は理解できていても、これまで整備してこなかったことに、いきなり地域住民が取り組むようになるのは難しい。里山を整備する活動に従事する担い手がそもそも少ないという問題もある。このような課題もふまえて、住民が里山整備を行っている活動を今回のスタディツアーでは学ぶことができた。

「資源利用」については、北岡本自治会・平松区森林愛好会の活動などで行われていたように、丹波市木の駅プロジェクトなどを利用したりしながら、里山整備に際の間伐材や、伐採した竹などを加工し、薪や竹チップとして売却していた。住民が里山や森林を整備することは、里山や森林整備により土砂災害による被害の軽減を図ることができると分かっていても、住民にとっては負担が大きい。ただ単に里山や森林整備に際の間伐材を地域内資源として利用するというだけではなく、木の駅プロジェクトなどの制度を利用し、加工して売却することで活動主体である住民にも利益をもたらし、里山・森林整備活動の負担をねぎらうことにつながっている点は、住民による里山・森林整備活動の継続を促す効果があるのではないだろうか。

筆者らが参加したスタディツアーを通してみた丹波市の復興事業を「仙台防災枠組 2015－2030」における「よりよい復興」の内容とあわせて考えると、丹波市の復興事業はハード面の整備事業がそれほど多くないことがわかる。しかも、山林の余裕域を設ける事業については、農業振興地域農用地区域が多いことから、将来図を描くことはしているものの、高台移転のような移転は行ってはいない。丹波市の復興では、地域住民が主体となって取り組む活動が多く、行政はその活動を支援する事業を展開している。そして、大きな箱物の建設や人口増加を目指すのではなく、スタディツアーなどを行うことにより、地域外からの来訪者との交流人口を増やすことに力を入れている。丹波市の復興は、ハード面とソフト面、双方を大事にしながら復興を進めているのではないかと考えられる。

４考察

４－１　丹波市スタディツアーで得た知見

丹波市のスタディツアーに参加することにより、様々な体験をすることができた。その中で住民やコミュニティに関する復興について得た知見は以下のとおりである。

第一に、ハード整備の重要性である。「よりよい復興」が提唱された際も、次の災害を防ぐためにハード整備の重要性が強調されていた。丹波市における平成２６年８月の豪雨の際は、治山ダムが基礎工事の最中であったが、スタディツアーに訪れた際にはすでに完成しており、他の場所の砂防ダムなども整備され、平成３０年７月豪雨の際には、これらのダムによって土砂が堰き止められており、防災の機能を果たしていると聞いた。「よりよい復興」を成し遂げるためには、従前のとおりに戻すハード工事ではなく、より防災の機能を発揮するハード整備が重要である。

第二に、経済活動を伴った住民の共助の重要性である。丹波市では治山・砂防ダムの整備は事業として進めることはできたが、山林付近の土地を整備し、住宅を山裾から離れた場所に移転することで、余裕域を設ける計画については、住民と合意形成ができているものの、農業振興地域農用地区域が大半という条件下にあって、進んでいるとは言い難い。しかしながら、地域住民は災害を起こす原因となっている山林の整備活動に乗り出している。明治時代に国策で植林して以降、放置されていた山林の整備を行うことは、生活環境の変化し、担い手が減少した現在では困難を伴う。この山林整備活動の継続に重要な役割を果たしているのは、山林整備に伴って搬出される間伐材や竹などを加工し、出荷することで利益を得ているという経済活動ではないかと考えられる。

利益を得るという経済活動が伴うことで、次の活動やイベント、自治会活動、酒宴をひらいての交流会の財源となりえる。山林整備を行うことで得られる利益があることで、山林整備活動の利点が、「次の災害を防ぐ」ということだけにとどまらず、その後の楽しみを含めて存在することになり、活動の継続性につながっていると考えられる。

第三に、自治体の後方支援（バックアップ）の重要性である。スタディツアーと木の駅プロジェクトは、丹波市が行う事業ではあるが、それぞれ SEEDS Asia と丹波グリーンパートナーと協働して実施されている。今回のスタディツアーでは、これら NPO の職員との交流もあった。自治体が行う復興支援はハード整備が多く、共助として地域住民や地域コミュニティへ防災の取り組み強化を促すことがあるが、木の駅プロジェクトなどは、地域住民の山林整備事業を支えている重要な仕組みである。このような、自治体が直接、地域住民に支援を行うのではなく、間接的に地域住民や地域コミュニティの活動を支える仕組みを構築し、後方支援を復興の過程で行うことで、共助の継続性を高めることに役立っているのではないだろうか。

最後に、公助と共助の相乗効果の重要性である。これまでのハード整備や山林整備活動などは、官民一体となって復興に取り組んでいる一つの形であると考えられるが、単独ではなく、ハード整備と山林整備活動双方が実施されていることで、相乗効果を生んでいるのではないだろうか。自治体はハード整備と後方支援を行い、これらの事業と実施状況を知ったうえで、地域住民達は自分達でできる山林整備活動を行う。また逆に地域住民が山林整備活動を継続して行っているが故に、自治体もハード整備と後方支援をしっかり行う。このような公助と共助の存在が互いに影響しあい、良い方向への相乗効果が存在しているのではない

かと考えらえる。

そして、このような知見を与えてくれたスタディツアーは、復興プランとしては「災害の経験と教訓の継承・発信」や「人と人との関係性の進化・顧客化個客化」に該当しているが、地域住民にとっては、それ以上の役割も果たしているのではないかと考えられる。地域住民にとって、スタディツアーによる地域外の人との交流は何をもたらしているのかを考察していく。

４−２　地域住民にとってのスタディツアーの役割

スタディツアーは、外部からの人を受け入れることで成立している。まず、外部からの人を受け入れることから得られる効果について考察する。この効果には、２つの効果があると考えられる。１つめは、「慰安」効果、２つめは、「アイデンティティの解除」効果である。

１つめの「慰安」効果について、被災地には、被災直後からたくさんのボランティアが駆けつけるようになった。ボランティアの活動は本来多様性に富んだものであって、目に見える一番大きなニーズ（泥かきや瓦礫片付け）の対応がボランティアの活動ではない。ビバリー・ラファエル（1989）は、精神的な応急手当として、被災した当人を抱いたり、軽く撫で叩いたり、揺すったりすること、またそばに静かに座っていることで、言葉以上に心のこもった配慮の真意を伝えることが、「慰安」を与えると述べている。これは、被災直後に被災者自身に「寄り添う」ことで精神的な応急手当として「慰安」を与えることを意味している。ただそこに存在し、寄り添い、話を聞いたりすることも、被災者自身にとっては「慰安」の効果があるということである。ボランティアの傾向としては、災害発生直後からしばらくの期間は多くのボランティアが被災地入りするが、災害ボランティアセンターが閉鎖されると、その数は減少してしまう。被災者にとって、災害ボランティアセンターで扱うニーズが終了した後も、被災者自身の生活の復興を行っていく必要があるため、このような「寄り添う」支援は継続して必要なのではないかと考えらえる。

スタディツアーは、外部から来た人が被災者自身の取り組みや活動について話を聞くことが多い。また、山歩きや収穫体験など、一緒に活動に参加することもある。スタディツアーの参加者は、被災から復興していく過程にある地域住民に寄り添う効果があり、地域住民を「慰安」する効果があるのではないかと考えられる。

２つめの「アイデンティティの解除」について、ビバリー・ラファエル（1989）は、災害時の人間の代表的な役割は「被災者」と「救援者」であると述べており、「被災者」の役割については、共有固定概念から、被災者は弱く、傷つきやすく、無力な者とされていることがあり、また例えば家族を亡くした遺族は、遺族の型どおりにふるまい、期待どおりに悲嘆を表出することを望まれることが多いとも述べている。災害発生時に、このような状況が発生する場合、「被災者」は被災者の役割を、「遺族」は遺族の役割を果たす者というアイデンティティをもってしまうのではないかと考えらえる。ビバリー・ラファエルは、このアイデンティティが被災後もかなりの期間続くことは、精神的なストレスになると述べている。

矢守（2009）は、防災ゲームづくりを通して実践共同体（集団への参加を通して、知識や技術の習得が可能になる取り組みがなされている場）の構築と再編について考察しているが、そのなかで「特定のアイデンティティの固定化が解消された」ことを述べている。これは、当初は、「学習する人」というアイデンティティで固定されていた高校生が、防災ゲームづくりを通して最終的には防災学習をリードする立場になっていく際に、「教育する人」というアイデンティティも同時に持つようになったということである。矢守は、防災を考える上での真の脅威は、実践共同体をとりまく人々のアイデンティティの固定化であると述べている。

スタディツアーに話を戻して考察してみる。スタディツアー参加者と、スタディツアーを受け入れる側の地域住民とは初見であることも多く、スタディツアーの期間も短いため、時間をかけて実践共同体の構築と再編が行われていく様相とは異なるという見方もできる。しかし、スタディツアーの最中は、短い間であったとしても、受け入れる側の地域住民は、確実に「災害を経験した被災者」というアイデンティティだけではなく、「地域の活動や魅力を伝え教える人」というアイデンティティも同時にもつことになる。これは、アイデンティティの固定化を解除していると考えられる。

スタディツアーは、復興プランとしては「災害の経験と教訓の継承・発信」や「人と人との関係性の進化・顧客化個客化」という役割を果たしているが、地域住民にとっては、このような「慰安」と「アイデンティティの解除」の役割も果たしているのではないだろうか。

４−３　よりよい復興から生まれるもの

これまでスタディツアーに参加することで丹波市の復興について考察を行ってきた。丹波市の復興事業は、ハード面に偏らず、ソフト面の事業も盛り込んである。自治体と地域住民、そこにNPOやスタディツアーに参加した外部の人が加わり、それぞれ協働や良い影響を与えながら、被災からの回復だけではなく、山林整備といった、被災前から抱える地域の課題の解決にも挑戦している。よりよい復興とは、旧に復するのではなく、被災前より良いものにしていくというのであれば、ハードだけではなく、ソフト面でも被災前より良くしていかなければならない。丹波市の復興事業は、ハードとソフト、そこにスタディツアーという継続支援の仕組みが揃っており、自治体や国から与えるだけの支援ではなく、地域住民の力を引き出す支援にもなっているのではないかと考えられる。この与える支援と引き出す支援の双方が揃っていてこそ、よりよい復興を成し遂げられる。

よりよい復興は、何を生み出すのか。よりよい復興を行うことは、次の災害への備えにつながる。よりよい復興を行っていくことは、よりよい防災対策を生み出していくことにもつながっていると考えられる。

丹波市では、ハード整備を行うだけではなく、自治体が後方支援を展開することで、地域住民が山林整備を行うなどの活動につながっている。山林整備は、以前は間伐や山道整備などが行われていた。人々の生活様式の変化に伴い、山に入って間伐を行ったり、山道を整備

したりするということが廃れてしまった。災害をきっかけとして、昔ながらの生活様式を、現代生活の中に無理なく取り込んでいるといえる。矢守（2009）は、防災を他から独立した活動ととらえずに、日常生活を構成するさまざまな諸活動とともに生活全体の中に混融しているととらえる生活防災の概念を述べている。また、このような生活防災は、日本古来の災害文化に現代的な装いをまとわせたものであるとも述べている。丹波市における山林整備事業などは、日本古来から続く、山林整備という防災につながる文化を、木の駅プロジェクトなどの事業を活用しながら、酒宴やイベントの財源確保という別目的も持ち合わせた、現代的な装いをもとったスタイルにリメイクされて実施されているのではないかと考えられる。

よりよい復興とは、単にハードに関する部分を旧に復し、さらに災害前より良くするだけではなく、ソフトに関する部分、特に地域住民が災害前から抱えていた問題の解決に、取り組むようになることも含まれる。このようなハードとソフトの揃った復興事業、それらを継続する仕組みとしてのスタディツアーなど、丹波市の復興は、よりよい復興ではないかと考えられる。そして、よりよい復興がなされた場合、次の災害に備えてとられる防災対策は、無理をしない人々の生活に溶け込んだ、「生活防災」といわれる地域特性を踏まえた、持続性のある防災対策が生まれるのではないだろうか。

参考文献

・内閣府（2015）、平成 27 年度版防災白書、特集　第 3 章第 2 節 2 － 3 国際復興支援プラットフォーム（IRP）

・丹波新聞社．11 日，5 月，2017,市島町の男性 4 人　作物栽培で女性グループ支える、丹波新聞、https://tanba.jp/2017/05/市島町の男性 4 人%E3%80%80 作物栽培で女性グループ支え-2/、（4 月 24 日、2019）

・丹波市．5 日，2 月，2016，丹波市木の駅プロジェクトについて．丹波市ホームページ http://www.city.tamba.lg.jp/site/kankyouseisakuka/kinoekijikkouiinkai.html、(4 月 24 日、2019）

・ビバリー・ラファエル著、石丸正訳（1989）、災害の襲う時、みすず書房
・矢守克也（2009）、防災人間科学、東京大学出版会