

災害復興のための資源獲得における ソーシャル・キャピタルの機能に関する考察 —宮城県塩竈市浦戸諸島を事例として—

下館 知也¹・本田 利器²

¹正会員 国土交通省 中部地方整備局

²正会員 東京大学大学院 新領域創成科学研究科 国際協力学専攻

本稿では宮城県塩竈市浦戸諸島を対象とし、復興過程において外的資源を獲得するためのソーシャル・キャピタルの機能について考察した。東北地方太平洋沖地震で被災した浦戸諸島において調査を実施し、外部資源の獲得の成功に大きく寄与した団体やキーパーソンの存在を確認した。さらに、そのような外部資源受容成否の違いはコミュニティが持つ性質によるという仮説に基づき、社会ネットワークの考え方に基づきその性格を類型化した。住民や住民組織の結束が強い「結束型」と弱い「対立型」の中間である「受容型」ネットワークでは、外部からの新しい試みが試行される環境が提供され、受容されやすくなることが分かった。一旦受容された後の試行期間に、実績を積み住民の信頼を獲得することで、コミュニティに受容されるというプロセスが見いだされた。

Key Words : *disaster recovery, islands, social capital, social network, resource*

1. はじめに

島嶼はその地理的環境のために自然災害に対するリスクが高く、ときには地域の存続危機に関わるほどの深刻な被害をうけることがある。例えば、沖縄県硫黄島島は噴火が多いことが歴史的に知られており、1959年の噴火で全島民が移住し無人島となった¹⁾。2015年にも鹿児島県口永良部島の大規模噴火では全島避難が行われ、現在も一部の島が進むにとどまっている。このように、大規模な災害を契機とした島外避難・移住によって集落としての島が急速に消滅してしまうことが想定され、小田切(2014)は農村集落調査を元に、集落機能弱体化のプロセスをモデル化し、自然災害は集落が消滅に向かう転換点になっていることを指摘している²⁾。もちろん、このモデルは農村に限定したのではなく、離島においても適用可能であると考えられる。実際、1993年の北海道南西沖地震で大きな津波被害を受けた奥尻島(奥尻町)は、復興期における人口流出・高齢化が止まらず、限界化・過疎化が進んでいる³⁾。本稿で事例として取り上げる浦戸諸島の過疎問題について報告した永野(2014)でも、同地域は震災によって過疎化と高齢化に拍車がかかり、限界集落化が進んでいることを指摘している⁴⁾。

農山村や離島が持つ環境的・資源的価値を失わないためにも、過疎集落の維持に関する議論は慎重になされるべきであるにもかかわらず、看過されなすがままに一つの地域が消滅していく状況は克服されていない。

一方で叶堂(2009)¹⁹⁾は、集落—行政間の関係性に加えた、都市地域の非営利セクター・民間セクターとの関係性構築(社会的資源や経済的資源を含む)が集落社会にとって重要なテーマであると指摘している。震災後の4年間に浦戸へ接触を試みた島外団体が300にものぼったことは、浦戸における資源獲得の機会が被災によって増したことの証左である。被災を消滅の危機としてではなくむしろ資源獲得のチャンスととらえる積極性も離島集落に期待したい。

本稿では、このような背景を鑑み、過疎・限界集落が持つ災害復元力の一つである、ソーシャル・キャピタルに着目し、島嶼災害の復興における役割を考えるため、被災した離島を対象に、外部との連携を発動しているソーシャル・キャピタルの生成や発動のコミュニティ的メカニズムを明らかにすることを目的とする。調査対象地域は、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震で被災した宮城県塩竈市の浦戸諸島(桂島、野々島、寒風沢島、朴島)である。

本稿の構成は以下のとおりである。第2章では、ソーシャル・キャピタルと災害復興の関係について基本的な考え方を整理し、島嶼災害についてソーシャル・キャピタルを用いたようなアプローチが可能であるのかをみていく。第3章では島嶼に関する先行研究をレビューする。第4章では調査対象である浦戸諸島の基本的な情報を紹介し、第5章では浦戸諸島の震災前から現在までの状況の変化を述べ、第6章では離島の復興におけるソーシャル・キャピタルの機能を復興事例にもとづき紹介する。第7章では、ソーシャル・キャピタルの形成を促す要因を分析する。第8章はまとめである。

2. ソーシャル・キャピタルと災害復興

ソーシャル・キャピタルの定義は多岐にわたり、その構成要素も様々である。ここでは、Putnam (1993) による結束型、橋渡し型、連結型の3種類の分類⁵⁾を、ソーシャル・キャピタルと災害復興との関係を指摘するための切り口として用いる。

結束型ソーシャル・キャピタルとは、組織やコミュニティの内部における人と人との同質的な結びつきで、近距離における個人間の水平的な結びつきが中心となって信頼や結束を生み出す。結束型について、Woolck (2002) は「家族や親しい友人、近隣住人」との関係と定義している⁶⁾。結束型においてコミュニティが組織化されると、活動への参加が活発になり、地域が持つネットワークによって資源へのアクセスが容易になる⁷⁾。例えば、インドのタミル・ナードゥ州では強固な結束型ソーシャル・キャピタルを持つコミュニティは、効果的に外部の支援に結びつくことができた⁸⁾。その一方で、その結束から漏れた被災者は支援をほとんど受けられず、むしろ結束した民族コミュニティによって進展が阻まれた人々がいたことも報告されており⁹⁾ ¹⁰⁾、結束型の内部指向が負の影響を及ぼすことも指摘されている。

橋渡し型ソーシャルキャピタルは、あるコミュニティやネットワークのメンバーとその外にあるコミュニティやネットワークに属するメンバーとの間に関係を築く。結束型が強い結束を持つものに対し、橋渡し型はゆるやかで弱いという性質を持つが、結びつきは横断的な広がりを持ち、コミュニティ外の資源へのアクセスを可能にする。JICAは、行政とコミュニティとの間の橋渡し型ソーシャル・キャピタルを重視し、社会・集団内、あるいは社会・集団間が協調行動を起こし持続的発展を実現するために重要な概念だとしている¹¹⁾。なお、橋渡し型ソーシャル・キャピタルと結束型ソーシャル・キャピタルはトレードオフの関係にあり、結束型が強い社会では橋渡し型が弱いとする研究もある¹²⁾。

連結型ソーシャル・キャピタルでは、「社会における

明確な権力や形式的な権力、また制度的な権力、もしくは権力勾配を超えて交流する人々の間の信頼関係によるネットワーク」を指す¹³⁾。結束型と橋渡し型が水平方向、つまり同程度の社会的立場の人々との関係であるのに対し、連結型ソーシャル・キャピタルが対象とするのは垂直方向の関係である。連結型ソーシャル・キャピタルは外部資源や情報の入手において強い効果を発揮し、例えばインドのタミル・ナードゥ州の沿岸村では、政治家と面識のある者は全くいなかったが、集金官（これはある種のオンブズマンとして機能した）と面識のある者がおり、このつながりのおかげで、この村は2004年のインド洋沖地震の被災者リストに漏れることはなかった¹⁴⁾。

以上のように、3種類のソーシャル・キャピタルはそれぞれに「復興のための資源」を被災地にもたらしたとみなすことができる。復興のための資源獲得が災害復興に有用であることは広く指摘・理解されており、Wetterberg (2004) は「地元の持つ資源だけでは不十分である場合や、あるいは利用できない場合であっても、コミュニティの外側とのつながりを持つ人たちがいれば、その人たちのつながりに頼ることができるから復興がうまくいく傾向にある」としている¹⁵⁾。例えば、阪神淡路大震災の神戸では「災害による被害に対して抵抗力をもち、また高い回復力を持っている人々が、様々な社会的つながりを利用して一方で、脆弱な人々は1つだけのネットワークに頼る傾向がある。」という報告があった¹⁶⁾。

本稿ではAldrich (2015) によるLinの再定義をソーシャル・キャピタルの定義として採用した¹⁴⁾。それは「個人のネットワーク的視点を加味し、ソーシャル・キャピタルを結束型、橋渡し型、あるいは連結型といったソーシャル・ネットワークを通じて伝達する規範や情報に加えて、利用することのできる資源そのもの」というものである。さらに、Aldrich (2015) では人々の間やコミュニティ間でのつながりを通じて行き来する情報やデータ、期待、評判、その他の財が資源として議論の対象となっている¹⁴⁾。Putnam (2001) はソーシャル・キャピタルは個人が持つ特質ではなく社会が持つ特質だと考え、集合的な現象として解釈した¹⁷⁾。一方では、個人がもつソーシャル・ネットワークがコミュニティ全体に恩恵をもたらすこともある。よって、本論ではソーシャル・キャピタルを個人・コミュニティが持つソーシャル・ネットワークとそれを通じてコミュニティにもたらされた資源として捉える。

3. 島嶼に関する先行研究

本稿で扱う島嶼被災地域における復興資源の位置づけ

について考える。長嶋（2015）は資材・人員・専門家・移動手段確保といった復興資源の獲得に、離島の特性である環海・遠隔・狭小が複合的に作用して困難度を高めると指摘している¹⁸⁾。また、離島の地域振興に関して叶堂（2009）は、外部資源の獲得が限界集落の再生に有効であることが指摘している¹⁹⁾。つまり、島嶼は環海・遠隔・狭小によって復興資源の獲得が制約されており、地域振興の場合と同じように外部資源を有効に取り入れ活用することが重要だと考えられる。

兼光（2005）は島嶼が抱える問題を島嶼が抱える特性に起因するとして、その特性を隔離されていて狭小で海に囲まれているという地理的特性、経済的・社会的孤立を生む遠距離、気象条件の相違、政治的従属性、経済的従属性、制約された医療や教育などの社会的問題、文化的・精神的孤立性だとし、島嶼問題の分析視点を示している²⁰⁾。

島嶼の事例研究としては叶堂（2009）が長崎県五島列島の福江島の野々切集落を対象として、集落社会の維持・再生に向けた地域戦略の現れ方を分析している¹⁹⁾。離島地域の条件不利性によって増幅した社会状況・社会問題に直面しながらも、共有の資産、集落の統合性、生活の共同を基盤として、新たに獲得する社会的資源・経済的資源を活用できれば、不利性の克服に繋がると考察している。さらに、集落—行政間の関係性に加えた、都市地域の非営利セクター・民間セクターとの関係性構築（社会的資源や経済的資源を含む）が集落社会にとって重要なテーマであると指摘している。

島嶼の災害復興を扱った事例研究は少なく、例えば北海道南西沖地震の被災地である奥尻島における生活再建過程について満足度に関する住民アンケートを行った南ら（2014）²¹⁾や福岡県西方沖地震における主要な被災地のひとつ、玄界島における住居復興事業による空間特性の変化が生活に与える影響を研究した田中ら（2009）があり²²⁾、島嶼の特徴のひとつであるコミュニティの共有空間を再構築することが必要性だと指摘している。一方で、本稿が論点とするような集落の持続可能性を念頭に置いた研究や、外部資源やソーシャル・キャピタルとの関係性について論じられたものはほとんどない。

そこで本稿は、川脇ら（2011）²³⁾にならって災害復興も長期的には地域づくりの一環であるとの立場を踏襲する。災害復興において地域外からの資源の提供は有効である。その獲得におけるソーシャル・キャピタルが果たす役割を考え、事例分析を行う。

4. 浦戸諸島について

(1) 概要

本研究で事例として取り上げるのは、宮城県塩竈市浦

戸諸島である。浦戸諸島は、松島湾湾口部に点在する複数の島から成り、そのうち有人島は桂島（かつらしま）、野々島（ののしま）、寒風沢島（さぶさわじま）、朴島（ほおじま）の4島である。島の数は4つであるが、桂島には桂島地区と石浜地区の2つの地区があり、それぞれに区会と呼ばれる自治組織を持っている。湾内に位置するために陸地からの距離も遠くはなく、最も遠い朴島でも塩竈港から船で50分程度である。浦戸諸島へのアクセス手段には市営汽船があり1日に往復で6～8便運行されていて、桂島の桂島港、野々島の野々島港、桂島の石浜港、寒風沢島の寒風沢港、朴島の朴島港の順に周回している。島としての成立は古くなく、かつて七ヶ浜半島から地続きだったものが869年の貞観地震・津波によって沈水し、島々に分離したと考えられている。このような地理的条件のため津波に対する脆弱性は高く、過去には1933年の昭和三陸津波や1960年のチリ地震津波による被害も大きく受けている。

(2) 歴史的経緯と住民性

浦戸諸島が興隆を極めたのは藩政時代、寒風沢島が仙台藩の海上交通の要衝となったときのことである。明治に入り鉄道が開通すると、浦戸の中心は寒風沢島から塩竈市内に最も近い桂島に移り、海運業は廃れ浦戸は漁業の島となっていった。1889年（明治22年）には町村制が施行され4島5地区から成る浦戸村が成立する。明治以前は、寒風沢村、野々島村、石浜村、桂島村という4つの藩政村があり、朴島は野々島内朴島とされていた。行政区単位でも、高城本郷に属していた寒風沢村・野々島村に対し、桂島村・石浜村は塩竈村と同じ笠神荘に属しており、浦戸の4島5地区がひとつの社会単位として統合されたのは明治にはいり行政村が成立してからのことであった。浦戸村成立後も、歴史的経緯の中で形成された4島5地区それぞれの内部的結合性は強く、浦戸全体としての統合性はあまり進まなかった。例えば、1950年に塩竈市に編入されるまでは各地区がそれぞれ独立して本土と結ぶ船を運航しており、浦戸各島を連絡する定期船はなかった。編入後、各島間の定期航路開通や島間架橋促進運動など、島々の結びつきを強めて浦戸地区としての統合性を高めようとする行政の動きがみられ、その結果として浦戸振興協議会といった各地区の代表者から構成される地区を越えた組織ができ、島の共通課題に取り組む姿勢もみられるようになった。しかしながら、住民の意識としては各内部ごとの結束や繋がりを重視し、4島5地区がまとまって外部と関わるよりも、各地区ごとに島外との結びつきをもつ傾向が強い。

(3) 社会動態

水産業の衰退によって島外へ移住した就業や通学などの

理由で島を離れるものは後を絶たず、過疎化と限界集落化は年々悪化している。人口最大の1960年代の高度経済成長期を境に人口減少が進み、70年代からは世帯数の減少も始まっている。この頃には若年層の他出だけでなく挙家離村も始まっていると考えられ、以降世帯は急速に減少している。震災直前になると世帯数は257、人口は591と大きく落ち込み、一世帯当たりの人数も2.3人となっている。高齢化率を合わせて考えれば、震災直前の浦戸の人口分布は高齢者の単身世帯や高齢者夫婦世帯が多くを占めていたことが推察される。また近年の世帯数の減少は若年層の転出だけでなく、高齢化に伴う転出すなわち入院や施設への入所、子供世帯との同居などによるものと考えられる。震災を機に転出した者も多く、2011年では世帯数232、人口516人、2012年では世帯数214、人口473人、2015年では人口416人と過疎化に拍車がかかっていることが分かる。しかし一方では困難な状況にも関わらず定住志向を持ち続けている住民がいることも事実である。永野（2014）は、浦戸から転出した者の多くが塩竈市内や仙台市などの近隣市町村に居住するケースが多く、特に他に転出した子供（以下、他出子）は日常的に行き来があったということを指摘している⁴⁾。離島集落存続の要因として他出子との交流は重要で、例えば叶堂（2009）は五島列島において集落が存続した要因として、住民の強い定住志向、郵便局や診療所、学校といった行政設置型の生活拠点が存続していること、他出子による島外からの生活サポートを挙げている¹⁹⁾。他出子は地域活動のアクターとしての役割も期待されている。山下（2012）は他出子の役割として生業の手伝いや地区活動への参加を挙げ、生活の場を都会と故郷の両方に置いている人もいと説明する²⁴⁾。浦戸諸島における地域活性化においても他出子は活動的であり、夏に野々島で開かれる花火大会は地元住民だけでなく他出子の協力も得て開催されている。

(3) 東日本大震災における被害状況

2011年3月11日に太平洋沖で発生したMw.9.1の地震により発生した津波は東北～関東の広範沿岸域を襲った。湾口に位置する浦戸諸島は太平洋沖から波及した津波の被害を直接的に受け、塩竈市沿岸に到達した津波高が1.5m～4.8mであったのに対し、浦戸では最大TP.8.5mの津波が観測されている。桂島は島南部の低地に広がる集落が壊滅的被害を受けた。海岸沿いの防災松林も大部分が折れ、津波は島を横断して島北部の桂島港まで抜けた。桂島北東に位置する石浜には津波が到達しなかったものの、地震による倒壊被害が数件あった。野々島でも津波は島を通り抜け、沿岸部の住宅を中心に被害を受けた。寒風沢島では南部集落が大きな被害を受け3名の死者がでており、このうち1名は第二波による被害者であった。

朴島は大きな津波被害は受けなかったものの、がれきの大量漂着や浸水被害が深刻であった。ほとんどの島では家屋流出や損壊、港湾施設や船着き場の損壊、漁業関連設備や施設の損害など、甚大な物的被害が出ている一方で、物的被害に比して人的被害が小さかったことが特徴的である。

浦戸諸島では全島民避難が行われ、その後5月初頭まで避難生活が続いた。航路が寸断されたため災害直後における外からの物資支援があまりのぞめなかったが、比較的豊かな避難生活を送ることができていたことが分かっている。それは、島には食料品店などがなかったため、普段から食料や燃料をまとめ買いしている島民が多く、これらの備蓄品を各家庭から自治会が買い取り、避難所生活をしのいだからである。また、行政の支援が遅れがちな離島環境下において、瓦礫や倒壊した建物の撤去や片付けのための共同作業を分担化して出役していた。永野（2014）はこれらを、長期にわたる避難所生活の中で、軋轢や摩擦を回避するための工夫であったと指摘している⁴⁾。桂島のペンションオーナーは島外にいる子供と連絡を取り、救援物資の調達に貢献しそれを隣接の島々にも分けている。朴島では集落奥の留守宅で避難生活が行われたが、長嶋（2015）は日頃の家族的親戚的人間関係によって共同生活が実現したと指摘している²⁵⁾。このように、避難生活における地域の共同は浦戸全島でみられたものであり、島内での結束型ソーシャル・キャピタルの発達がかがえる。また、コミュニティの防衛機能として普段は付き合いのない島どうしで物資の供給が行われたことも、強い結束型ソーシャル・キャピタルの発動といえる。

5. 現地調査の概要

(1) インタビュー調査の概要

2015年の2～3月と2015年の10月～12月に浦戸各島を訪れ、インタビュー調査を行った。第一回目の調査では、震災前、震災直後、現在の3つのタイムフェーズに分けた自由回答形式の質問を準備し、自治組織のリーダー、地元有力者、NPOのリーダー、行政担当者等を対象にインタビューを行った。この調査の目的は浦戸各島の特徴や島民性、復興程度の概要を把握することである。調査時に外部資源の獲得を可能にする要素として想定していたのは、離島復興や地域活性化への取り組みから得られた島民の経験や能力である。各島の自治組織である区会の関係者へのインタビュー結果を表-1にまとめた。

比較対象とした項目は震災前の地域おこしなどの取り組みの有無、被害の大きさ、震災後に関係をもった団体の有無、復興の成果である。復興成果の比較についてはAldrich（2015）¹⁴⁾を参考に、NPOやNGO、企業などの外

部から支援を得ていて、地域振興などに取り組むことができている場合に「良好」とし、行えていない場合は

表-1 浦戸諸島の復興動向。

地区	復興経験	被害	外部との接触	復興の進捗
桂島	少	大	有	良好
石浜	少	小	無	不良
野々島	少	大	有	良好
寒風沢島	有	大	有	不良
朴島	無	中	無	不良

「不良」としている。この調査では期待していたような、震災前における復興の取り組みや経験等はほとんどなかったということが明らかになった一方で、獲得した資源の量に差があること、復興成果の水準が島ごとで異なることが分かった。

第一回目の調査では浦戸諸島の歴史的・社会的背景や被災事実等の整理を行い、島ごとに外部から得られている支援の量に差異があり、復興の成果が異なっていることがわかった。

第二回目の調査では、復興成果の差異、特に外部との連携において差異が生まれた原因を探る。ここでは、島のコミュニティが持つ何らかの性質によって外向型ソーシャル・キャピタルが発達しやすい条件が生まれており、震災を契機にソーシャル・キャピタルが形成された、というメカニズムを想定した。

外部から資源を獲得したと考えられる事例を分析した結果、ある島で活動するNPOが特異であること、また、この島ではあるキーパーソンが持つネットワークが資源の獲得に大きく貢献していたことが分かった。この2点が島の復興に大きく貢献していると考え、分析を進めた。

(2) 結果と分析—定性的データの分析と比較—

ここではまず、2011年2～3月に行った桂島区長、石浜区長、寒風沢区長、朴島区長、ならびに漁業者、民宿経営者を対象に行ったインタビュー調査をもとに、塩竈市政策課、塩竈市浦戸復興課、NPO法人A、NPO法人Bを対象に行ったインタビュー調査を補足的に用いながら、震災前の浦戸各島の状況について記述する。

a) 桂島地区

桂島地区では、桂島出身者が市長に就任した1980年代後半～1993年にかけて地域活性化や街づくりへの関心が高まった。架橋構想や市営汽船最終便の時間延長といった浦戸地区長年の要望に対する検討が行われたほか、浦戸をマリッジの聖地として開発する活性化案などが活発に議論され、触発されて政治活動や復興事業を始

める島民もいた。また、前後して宮城県離島復興協議会からの呼びかけで菜の花祭りやアサリの潮干狩りといったイベントが企画され、交流人口の呼び込みへの積極的取り組みが多く展開された。

現在でも存続している「浦戸を考える集い」という島民有志の団体が結成されたのもこの頃で、漁業者、サラリーマン、宿泊業者らが一堂に会して地域おこしについて意見交換をするという趣意のもとで設立された。浦戸を考える集いのこれまでの取り組みとしては花火大会や各種イベントの参加、住民要望のアンケートの実施があり、現在でも10名程度の会員がいる。この団体は、業種・年代・性別を超えて桂島の住民が浦戸全体の地域復興に取り組むという点で画期的であったが、次第に会員数が減少してきたことや他島を巻き込むことができなかった点で限定的な取り組みに終わっていると考えられる。島外からの復興の呼びかけについては、いくつかの民間企業から観光開発等の企画があったものの、景観規制を巡って行政との調整が成功しなかった。

b) 野々島

野々島では、他島に桂島に先駆けて1989年から夏祭り花火大会が開始され、現在まで継続して実施されている。花火大会を主催しているのは野々島地区の青年団「共和会」で、これは桂島出身者が市長選に出馬した際に発足した応援団体である。他の地区でも同様の団体が結成されたが自然消滅し、野々島でのみ青年団として存続している。共和会の特徴としては、他出した野々島出身者が参加していること、自治会とは独立しているということである。島に住む共和会のメンバーは5～6人だが、花火大会の時期に戻ってきて協力してくれる若い世代や他の島からの応援と協働して島の夏祭りを盛り上げている。年長者を中心に構成される区会とは異なり、共和会は若い世代が中心となった組織であり、若手が主体的に活動できる環境が整っていたため、島の活性化に若い世代が関与してきたと考えられる。また2つ目の特徴である区会からの独立性については、経理や島内・組織内のパワーバランス調整のために自然に確保されてきたと考えられる。島外からの動きとしては、2004年に結成されたNPO法人Cが野々島の休耕地に花を植えて観光資源化する運動を展開しており、一部の住民がボランティアとして活動に参加していた。

野々島と桂島では同じ花火大会が開催されているが、2島ではイベント運営の核となる組織の運営が異なる。野々島では、現在居住しているメンバーを核として、他出したメンバーをも包摂する同世代集団が主催団体であるのに対し、桂島は、「浦戸を考える集い」や漁協青年部などのいくつかの組織からメンバーが選出される実行委員会方式である。他出したメンバーによりイベントが

支えられていることは、叶堂（2009）が指摘する離島集落の存続要件としてみることででき¹⁹、またソーシャル・キャピタルの観点からも他出子を通じた島外とのネットワーク形成が期待される。

c) 石浜

石浜地区は浦戸唯一の郵便局を抱えており、郵便局の組織やノウハウを活用した取り組みが行われていた。かつては漁協とタイアップして白魚やアサリなどの地場産品をゆうぱっくの贈答品として全国展開していたが、漁協の再編やアサリの生態系変化などの理由から行われなくなった。また地区清掃や地域資源管理に組み込み、休耕地や更地を整備して耕し、スイセンを植える活動等が展開されている。桂島や野々島で行われているような地区を挙げてのイベントについては、高齢化や人口が少ないために取り組むことができていなかった。

d) 寒風沢地区

寒風沢地区では2008年から地域おこし団体（NPO法人B）が寒風沢島でとれた米を利用した酒造を行っている。NPO法人Bは塩竈の魅力づくり・ブランドづくりのために浦戸の資源を活用していこうという趣旨のもと2007年に塩竈青年会議所のメンバーにより結成された。当初は寒風沢島内の農業者から自家消費と縁故米で消費されていた米を分けてもらい、それを地元で加工して通信販売等を通じて販売していた。震災直前には塩竈市から耕作放棄地の再利用を打診され、2011年4月からNPO法人の活動として米作りの開始を予定していた。しかしながら、津波による冠水・地盤沈下で浸水被害をうけたために、活動開始は2012年を待ってのこととなった。NPO法人Bの場合、市の青年会議所の活動の一環として始まったため、島民を積極的に巻き込もうという風潮は生まれず、交流のある島民は自治組織の一部と、米を分けてもらう一部の農業者のみであった。

e) 朴島

面積、人口、世帯数が最小の朴島では、美里町の種苗会社「渡辺採種場」との契約が戦前から続いている。震災前は40～50アール程度の畑で菜の花が栽培されており、春には島の北に広がる菜の花畑が貴重な観光資源ともなっていた。

1980年代の桂島出身者の塩竈市長就任という大きなターニングポイントを迎えて一度は地域活性化に勢いづいた浦戸ではあったものの、過疎化や離島航路問題などの従来からの課題を克服できないままにゆっくりと縮退していった。桂島や野々島では島民による地域おこしの活動が継続的に展開されていたものの、それらは地域のお祭りの域を出ず、外部の団体から振興を呼び掛けら

れることもほとんどなかった。一方で、島民による目立った地域おこしのなかった寒風沢島では、地域おこし団体の活動の場としていち早く特産品開発が進んだものの、島民からの理解や主体性の点では極めて限定的な活動に終わっていた。インタビューでは、どの島においても、振興の必要性を認識しつつも、有効な手立てを打つことはできていなかった、という発言が聞かれた。震災前の浦戸諸島では、島嶼という特殊な環境下で、行政を含めた外部から資源を得るためのネットワークを発達させることができていなかったといえる。

6. 復興状況

(1) 被災から復興期における動向

主に第一回目のインタビュー結果をもとに震災後の浦戸各島の復興状況について述べる。

a) 桂島地区

人口が最も多く、陸地から最も近い桂島地区には多くの外的支援が入り、視察に訪れたものも含めれば300以上の団体・企業等が来島している。来島の目的は様々であり、行政による被害把握やボランティアがほとんどであったが、なかには補助金目当ての事業勧誘といったものまであり、島民の外部支援者に対する不信感を高めた。2014年も活動実績があった外部復興支援団体については表-2に示した。

表-2 2014年に桂島で活動実績のあった主な団体

団体名	活動内容	2015年以降の活動
ボランティア団体D	ボランティア	有
NPO法人A	中間支援	有
支援団体E	漁業支援等	有
浦戸福祉会	福祉活動	無
High-Five	特産品開発等	無

ボランティア団体Dは地元国会議員の紹介で2012年から浦戸全域で活動を行っている学生ボランティア団体である。活動内容はがれき撤去や海岸清掃などボランティア活動に特化しており、学生団体であるために来島頻度も高くはない。しかしながら、若い学生が来島して復興の世話をしてくれていることそれ自体が島民にとっては励みになっており、信頼は厚い。

同様にボランティアとして活動を開始した団体であるNPO法人AはNPO法人を経て現在は社団法人となり、主に桂島と野々島で活動している。

支援団体Eは一口一万円で全国から支援金を募り、カキ等の海産物のオーナーとなってもら制度で、集まった基金は漁業資材や設備の購入・修繕に充てられた。提案者は震災直前に移住してきた塩竈市内出身の30代の男性で、ICTやSNSなどの技術・知識を活用できることに目を付けた浦戸組合関係者の協力もあって、震災から約1か月後にプロジェクトが立ち上げられた。この活動は震災直後の新しい取組としてマスメディアでも取り上げられ²⁷⁾、6月11日に締め切るまでに1万3,642人から1億8,600万円の支援金が寄せられた。

特産物のブランド化を目指す島民の動きもある。これは農林水産省の「食と地域の絆づくり被災地緊急支援事業」として展開されている事業で、浦戸漁業共同組合などから成る「浦戸諸島の復興・活性化協議会」という団体が受け皿となり、特殊な方法により養殖した小粒な牡蠣をブランド化して高付加価値化を目指している。

このように、桂島の外部団体との関わりは震災後に新たに始まったものばかりであり、震災前に活動していた「浦戸を考える集い」といった島の将来を考える島民の活動は外部団体の受け皿としての機能や連携等を持ちえなかった。外部からの支援に感謝を示しつつも、外部団体の活動や事業に協力しようという意思是島民全体としては弱い。それは外部団体が出入りする過程で、信頼関係を築ききれずに島を去った団体が多かったことが大きく影響しており、補助金等の関係上、一定期間で終了することがあらかじめ決まっているNPOに対して不信感をぬぐいきれないという事情もあるようであった。つまり、島民あるいは島のコミュニティから積極的に橋渡し型のソーシャル・キャピタルを形成しようという動きは桂島の場合は見られなかった。なお、インタビューでは、桂島が最大の援助・関心を寄せられている最も大きな理由は人口が多いことと陸地から最も近いことという離島の災害特性の影響が比較的小さいという条件に大きく影響されているものである、という認識も聞かれた。

b) 野々島地区

野々島では震災前に活動していたNPO法人Cの活動を引き継いだ団体が複数存在し、現在でも花を植えて観光資源化する取り組みを展開しているほか、島民を巻き込んだプロジェクト形式の新しい活動がいくつか展開されている。

「リエゾンキッチン」は仙台市の明成高校調理科の生徒や卒業生らから成る団体で、「みんなの白菜物語プロジェクト」を展開している。これは産学官民連携で仙台白菜の普及や採種文化の保存運動を展開するもので、2011年の10月から野々島内に畑を借り、島民や塩竈市内の企業、野々島内の小中学校を巻き込んだ活動に取り組んでいる。また、演劇活動や独自の教育課程「浦戸科」

の新設といった浦戸小中学校における様々な教育活動が、メディア報道や他地域との交流を生み、野々島や浦戸全体を盛り上げている。

野々島独自の取り組みを紹介したが、野々島は桂島と合同で事業の実施地となっていることや、浦戸全体のプロジェクト実施の場となっていることも多い。前者の理由としては、野々島が桂島と歴史的に関係が深かったことが挙げられ、後者の理由としては野々島区長が浦戸振興推進協議会の会長を務めていたためと考えられる。

一方で野々島では内部的結束が強い。宮城県が計画している防潮堤の高さについて、県が定める3.3メートルでは高すぎるとして2.3メートルの高さを主張している。県内紙がこの件について初めて報じたのが2014年の11月30日朝刊²⁸⁾で、津波被害が軽微だった内湾側の高さを巡る住民と行政の対立について触れている。計画は浦戸全域の同意を得て決定するものであり、野々島の強い反発があるために未だ着工していない。反対理由は景観的な問題や漁業環境との兼ね合いなどであるが、本稿では反対理由よりも野々島の場合島民全員が一致団結して反対しているという点に着目する。防潮堤高さに関する不満は石浜や寒風沢島といった他の地区でも上がったものの、大きな反対運動にはなっていない。全島民が一枚岩となって強硬に反対の意思を示しているのは野々島のみである。この背景として、区会総会の議決には全世帯が参加しているということが考えられる。議決は出席者の過半数以上で決するものとされているものの、実際の参加率はほぼ100%であり、野々島区会での決定事項には住民の総意が反映されていると言え、それが野々島における強い結束型ソーシャル・キャピタルを成していると考えられる。同様の事例として、Aldrich (2015) はカトリナのニューオリンズでは、強固な結束型ソーシャル・キャピタルを持つ地域は、トレーラーハウスや仮設住宅といった、彼らの目には「公共悪」として映るそれらの住宅を自分たちの住む地域から締め出すための働きかけに素早く動き出したと報告している¹⁴⁾。また、野々島の結束型ソーシャル・キャピタルは橋渡し型のソーシャル・キャピタルの発達を阻んでいる可能性も指摘できる。島民へのインタビューからは、外部支援者や団体が一部の島民とだけ利害関係を結んで、その結果コミュニティ内に不和が生じることを避けたいと考えていることが伺えた。

c) 寒風沢地区

寒風沢島では震災前から活動していたNPO法人BがNPO法人として、島内の耕作放棄地を整備して米作り・酒造りを行っている。事業に従事しているのはIターンやUターンしてきた30代～40代の若者で、農業後継者・漁業後継者として、浦戸の新しい産業の担い手となるこ

2011年	ボランティアとして活動開始
	仙台白菜の栽培手伝い
2012年	復興連絡協議会設置
	災害公営住宅視察ツアー
	夏祭り運営協力
	WS「浦戸語り場」の開催
	浦戸の要望書を市長へ提出
2013年	さわやか福祉財団で活動報告
	離島再生GP視察（鳥羽市）
	離島の全国イベント 愛ランダー参加
2014年	浦戸観光モニターツアー「浦戸週末ステイ」 （市委託）
	ぶらり桂島ツアー 開催
2015年	地域おこし協力隊関連事業を市から運営委任

図-1 発足から現在までのNPO法人Aの主な活動

とが期待されている。2015年からは農漁業後継者育成事業の活動拠点施設の管理を塩竈市から委託されており、耕作放棄地整備を行う若者は島での生活を開始する予定である。現在、NPO法人Bは寒風沢島で活動する事実上唯一のNPO法人となっている。

桂島や野々島では震災後に外部の支援により始まった活動が多くみられた一方で、寒風沢島ではそういった展開はほとんど見られていない。もちろん、桂島や野々島が塩竈市内に近いという地理的原因是に考慮すべきだが、震災前の振興活動において他島にアドバンテージを持っていたはずの寒風沢島では復興に向けた新たな連携や取り組みはみられていない。

以下では桂島・野々島と寒風沢島の復興に焦点を絞り比較する。比較の論点は以下の二点である。一点目は、外部との連携に関して質的・量的な差があり、それは核となって活動しているNPO法人の性格の違いと関連していると思われることである。本稿では、浦戸ステイ・ステーションの指定管理者となっており、認知度や活動実績の点で他団体に優越するNPO法人Aと、NPO法人Bに関して、住民からの受容性や他団体との連携性について比較を行う。二点目は財団やNGOから経済的援助を受ける際に、中心的役割を果たしたキーパーソンが存在である。島民のほとんどが漁業者である浦戸において、漁業設備や用具の調達是最優先に取り組むべき復興課題であり、それらの達成のために尽力したこの人物の活動背景について分析する必要があると考える。

(2) 復興時の動向

主に第二回目のインタビューの内容に基づき、NPO法人Aと桂島のキーパーソンに絞り、活動の背景や実際

の援助内容、他のステークホルダーとの連携について述べる。

a) NPO法人Aの活動について

NPO法人Aは2011年から桂島・野々島で活動している団体で、ボランティア・NPO法人を経て現在の形態となった。2011年6月に塩竈市の社会福祉協議会から山形のNPO法人にボランティアの依頼があり、そこから再受託する形で山形大学の学生が中心となって桂島でがれき撤去などのボランティアを始めたのが活動開始の経緯である。ボランティア活動を通じて生まれた交流や、島の将来に対する憂慮が動機となって、2012年2月に桂島で復興連絡協議会を設立し一部学生と教員が協議会事務局となることで復興支援団体としての活動をはじめた。NPO法人Aが中心となり取り組んできた事業を図-1に示した。

浦戸週末ステイ事業では、浦戸ウィークエンド便とモニターツアーに取り組んでいる。浦戸ウィークエンド便は従来から生活不便の一因として指摘されてきた市営汽船最終便を増便するというもので、毎週金曜日のみ19時30分の便がモニターという形で運航されている。桂島観光再生ツアーは山形大学の学生とe-fontが合同で企画したモニターツアーで、年に数回のペースで日帰り～1泊2日の観光を開催している。運営組織によってSNSや地元紙などでの広報活動が活発に展開されており、これまでに100名程度の参加があり、ガイド等の面で島民の理解や協力も得られている。

他団体との連携事業についてはまず、2012年8月、2013年4月には東北大学・国連大学高等研究所の共催による、4島5地区の島民参加ワークショップ「浦戸語り場」がある。これは離島振興の先進地から有識者を招き、島民らと交えて島の将来に関する意見交換をワークショップ形式で行うものであった。第1回目の語り場の反響は大きく、先進事例で取り上げられた島根県隠岐郡海士町の視察を行ったほか、2012年11月にはワークショップで議論した内容を浦戸4島5地区復興計画要望書として塩竈市長へ提出し、観光ツアーなども複数展開している。

行政との連携事業としては、NPO法人Aは桂島の浦戸ステイ・ステーションの委託管理者となっている。浦戸ステイ・ステーションは桂島と寒風沢島の廃校施設を再利用して作られた、漁業体験従事者のための宿泊所や島民の交流、防災避難施設などの機能を持ち合わせた施設で、2016年度からは総務省の地域おこし協力隊事業の拠点施設として使用されることも決まっている。

これらの活動に参加しているのは漁協や自治会に参加している島民の一部に限られている。しかしながら、4年間の支援経験によって培われた島民との信頼関係は強く、ワークショップやイベントには島民の参加・協力を得ることに成功している。また、他の島に比べて多数の

プロジェクトやイベントが頻繁に開催されており、桂島で行われるほとんどすべての活動にNPO法人Aが参加している。

こうした外部からの呼びかけに対してNPO法人Aが媒介となることで、新しい支援者はNPO法人Aが持つ島民からの信頼、つまりNPO法人Aと島民の間に築かれた結束を活用して、島民の主体的参加を得ることに成功してきたと考えられる。実際、NPO法人Aメンバーの島民における認知度はかなり高く、津波の被害を受けなかった島民からも「NPO法人Aのおかげで復興の話し合いの場に参加する機会を得ることができ、感謝している」という声もあり、信頼と同時に島民の主体性の確保に貢献してきたことがうかがえる。

しかしながら、このような深い関係性の構築に関しては4年という長い期間を要した。NPO法人Aの信頼構築のきっかけはボランティアとしての活動であった。ボランティア団体Dの例でも確認できたことだが、島民がボランティアに対して抱く感謝の念と信頼感はとても深い。「わざわざ自分たちのために、無償で外から手伝いに来てきてくれている。大変ありがたい。」という声はこの島でも聞かれた。島民との交流や感謝の念、そして郷土愛が強いモチベーションとなり、NPO法人Aはボランティアから復興支援NPOとして活動を転換させる。当初、復興支援NPOに対する島民の反応は良いものではなかった。野々島では区長がNPO法人Aメンバーの人柄を気に入ってくれたためにすぐに良好な関係を築けたが、桂島の複数の住民からは、目的や活動実績がないという理由で不信感を抱かれてしまった。それでも草の根的に仮設住民や自治組織のメンバーとの交流を続けていき、少しずつワークショップに参加する島民も次第に増えた。

一方で、島民側の視点に立てばNPO法人Aとの結束を強めていくことで、NPO法人Aを仲介者として島外からの支援を受けやすい環境が整っていったと考えることができる。つまり、NPO法人Aは桂島（あるいは浦戸）で活動したい様々なステークホルダーの受け皿として、島民と支援者を結び付け、橋渡し型のソーシャル・キャピタルの形成に寄与してきたとみなすことができる。NPO法人Aのような中間支援組織が様々なステークホルダーを結び付け、情報交換を促し、横断的な問題解決を図るのに貢献していることは阪神淡路大震災の神戸の事例を扱った川脇（2011）²³⁾で指摘されているほか、バンダ・アチェを扱った田中（2007）²⁹⁾は「コミュニティがNGOから提供される資源を地域に持ち込むことから、コミュニティはNGOと個々の人々との間の架け橋としての機能を果たし、外部から入手した豊富な資源を被災者の手元へと導いてくれる」としている。

一方、寒風沢島で活動するNPO法人Bの場合、交流のある島民は限定的で、接触も事務的なものとどまり、

活動内容の認知度は高いものの、事業に島民を巻き込めていないという印象がある。また、活動内容が固定化されているため、他のステークホルダーとの連携が難しいという事情もある。

浦戸関係者へのインタビューでは、NPO法人に対する印象として「活動の場所が浦戸であるだけで、浦戸のためになるかどうかは別だ」というものがあった。これは、外部の人だけで考えた企画にいわば「労働力」として参加させられるような状況に対して強い抵抗感があるということを示唆する。受け入れられたNPO活動の場合、決まった活動・事業内容を持たずにワークショップを通じて得られた島民のアイデア実現を補助するという中間支援組織の性格が親和性を持たれたものと考えられる。

b) 漁業支援について

浦戸の経済復興の要である漁業復興に関して重要な役割を担った事業を紹介する。援助はいずれも漁具購入や施設再建に不可欠な経済的援助であり、ある個人の持つコネクションや交渉能力が生かされたという点が共通している。また、これらの事業・援助はいずれも当初桂島で起こった、あるいは桂島に向けて行われる予定だったものを、浦戸全体で共有しようという発案のもとに、浦戸全体の基金・援助として活用したという点も考慮したい。

支援団体E

うらと海の子再生プロジェクトは牡蠣の一口オーナー制度であり、浦戸組合に所属する若手移住者らが中心となって開始されたプロジェクトである。2011年4月11日からSNS等を活用して周知活動を行った結果、6月30日までに約1億8千万円もの支援が集まった。基金の50%は主に漁業資材・設備の購入や修繕に充てられ、残りの50%を用いて地元の海産物を購入し支援者への返礼とした。7月には社団法人化し、フランスの牡蠣生産者との交流や国連防災会議仙台での講演活動などを行っている。

支援団体F

桂島・野々島の漁業者を中心として組織された「浦戸諸島の復興・活性化協議会」を中心として、浦戸特産の牡蠣の開発・流通が展開されている。これは、特殊な養殖法によって栽培した小粒な牡蠣を、高付加価値化・都心部への販促を行うというもので、2011年から開発をはじめ2014年から出荷している。さらに、この事業に関心を持った財団組織Hから支援金補助をうけ、漁協の新施設建設費用に充当している。

海外NGOによる漁業復興援助

震災直後の4～9月にアメリカのNGO組織Gから援助を

受けたことは、漁業再建の大きな足掛かりとなった。NGO組織Gは震災直後に日本に入り、南から北へ被災地を視察し、各地で援助を申し出ている。浦戸を視察に訪れたのも塩竈市の水産課の案内で桂島を訪れたのがきっかけで、漁具の迅速な調達を援助した。この事例では、津波によって浦戸全島で漁業施設が被災し、再建のために大量の漁具購入が必要となったが、発注時に被災による支払い能力の有無が問題となった。この件を浦戸組合関係者が相談し、必要漁具のリストを提出すれば支払いにはNGO組織Gが代行することになったものである。

浦戸で展開されている上記の3つの漁業復興事業には中心的役割を担ったキーパーソンがいた。うらと海の子再生プロジェクトでは企画の中心人物として提案者が他の漁業者の協力を得るのに尽力し、残りの2つの事業では経済的援助の獲得において重要な役割を担った。支援団体Fの財団組織Hからの援助は、このキーパーソンによる財団の働きかけで行われたものであり、NGO組織Gの援助を浦戸全体に拡大して欲しいと申し出たのも同じ人物であった。この人物が高い交渉能力とソーシャル・ネットワーク構築の構築能力を持っており、外からの経済的資源獲得に貢献してきたことは明らかであるが、属人的な機能の成果が組織の中で実現するには組織環境が影響することは避けられない。

(3) 橋渡し型ソーシャル・キャピタルが機能した要因

浦戸諸島のいくつかの島を比較を通じて、NPO法人やキーパーソンの働きによって桂島・野々島では橋渡し型のソーシャル・キャピタルが有効に機能した要因を検討した。橋渡し型ソーシャル・キャピタルが有効に機能した要因として以下の三点が挙げられる。

- i. 活動内容が固定化されていない中間支援団体がワークショップ等を通じて島民との信頼関係を構築するとともに、復興に対する島民の主体性を確保したこと。
- ii. 中間支援組織が島の外のステイクホルダーとネットワークを構築したこと。
- iii. 島民側からの援助獲得においては、援助してほしい内容や得られた資源の用途を明確に提示するという透明性を確保したこと。

7. 資源獲得におけるソーシャル・キャピタルの形成要因

前章では、橋渡し型ソーシャル・キャピタルが機能した要因について分析した。橋渡し型ソーシャル・キャピタルが機能することで外から得られる資源の量が増えることは確かであるが、外部からの資源に対して、島の

コミュニティがどのような反応をするかも重要である。

本章では、橋渡し型ソーシャル・キャピタルが形成された場所とそうでなかった場所を比較することで、島嶼のどのような環境的要因が、資源獲得に有利であるのかを検討する。

(1) 橋渡し型ソーシャルキャピタル構築の条件

島の環境的要因としてまず着目したのは、外部の団体が活動する際に、基盤や拠点となる島内の組織があるかどうかという点である。NPO法人Aの活動においては区会との関係が背景であったことが分かっているが、その一方で他のキーパーソンとの関係構築には失敗していたことも分かっている。本稿では外部団体が島にやってきた初期の段階で関係性を築こうとする島民組織を「外部の活動基盤となりうる組織（＝基盤組織）」と定義し、それが外部団体の受け入れに対してどういった挙動を見せるのかを桂島、野々島、寒風沢島の3島で比較する。

これら3島に関して、住民の結束、基盤組織の数、基盤組織どうしの関係という3項目を比較した。表-3にまとめた結果について説明を補足する。

住民の結束はインタビューや文献調査によって図ったものであり、あくまで相対的な著者による評価である。

表-3 外部資源の獲得に関する桂島、野々島、寒風沢島の比較

	桂島	野々島	寒風沢島
住民の結束	中程度	強い	弱い
基盤組織	自治会 漁協 漁協婦人部 消防団	自治会 共和会 (漁協) 学校	自治会 漁協 南北集落 消防団
基盤組織どうしの関係	緩い	強い (協調的)	固定的 (非協調的)

野々島の場合は副区長やNPO法人Aへのインタビューで「島としてのまとまりが強い」という見解があったことや、区会が島民全員参加であること、一致団結して防潮堤問題に反対の意思を示していることから「強い」とした。寒風沢島の場合はインタビュー調査で聞かれた北と南の集落の非協調的な関係等の歴史的な経緯をもとに「弱い」とした。桂島はこれら2つに比較した程度として「中程度」とした。

基盤組織については、実際に島民の活動がある団体に関してのみカウントした。例えば「浦戸振興協議会」のような浦戸全島のメンバーから成る基盤団体に関しては比較に含めず、浦戸小中学校に関しては校舎が置かれている野々島の基盤組織として考慮した。そして、基盤組織どうしの関係であるが、これは島内にある組織どうしの関係性について比較している。この比較もまた相対的

評価であり、寒風沢島は区会と漁協浦戸東部支所の発言力に違いがあるためにパワーバランスが対等ではない。野々島では区会と青年会（共和会）という独立した組織が存在しながらも、主要メンバーが共通しており組織同士の結束は強く、島民同士の結束も強い。そのため、組織として独立していても、外部との関係性においては別個の組織として存在するのではなく、島としての反応を示すと考えられる。これらと比較した場合、桂島の場合における基盤組織の独立性は高い。例えば東北グリーン復興事業の一つである「島のおすそわけ」という特産品開発プロジェクトにおいて、浦戸漁協婦人部は島側の受け皿として機能しており、特産品開発から都市部での試験販売にも参加しているが、本体である浦戸漁協はこの件に関してほとんど関与していない。区会と漁協の関係に関しても、中心メンバーは異なるうえに、互いに干渉しないという風潮が見られた。これは、寒風沢島で見られたような組織間のパワーバランスとは異なるものである。

これら3つの項目に基づく比較が示唆するのは、島民

う可能性がある。インタビューでも、区会と青年会という似た性格の異なる組織に対して、誤解に基づくと思われる評価が聞かれたことがあった。組織間の関係性については、集落間の対立関係が外部との連携には良好でないものとして指摘できる。対立構造がある場合は、外部との接触によって組織どうしの関係性に変化が生じること（多くの場合悪い方向への変化）をおそれる。寒風沢島では、漁協が拒絶したものは区会も拒絶せざるを得なかったり、外の人たちと協力することが対立する人々からの批判材料になることを懸念していたり、という外部との連携に不利な状況が生まれていた。従属関係があると組織の自由度が下がり、外部団体にとっては新たな巫活動を試行することが難しくなる。

(2) 組織間の結束型ソーシャル・キャピタル

以上の比較から、外部からの接触を受け入れるかどうかは、基盤組織同士の結束の形態に依存しているということがわかる。結束型ソーシャル・キャピタルと外部資源の関係性に関しては、既に紹介したように、結束型ソ

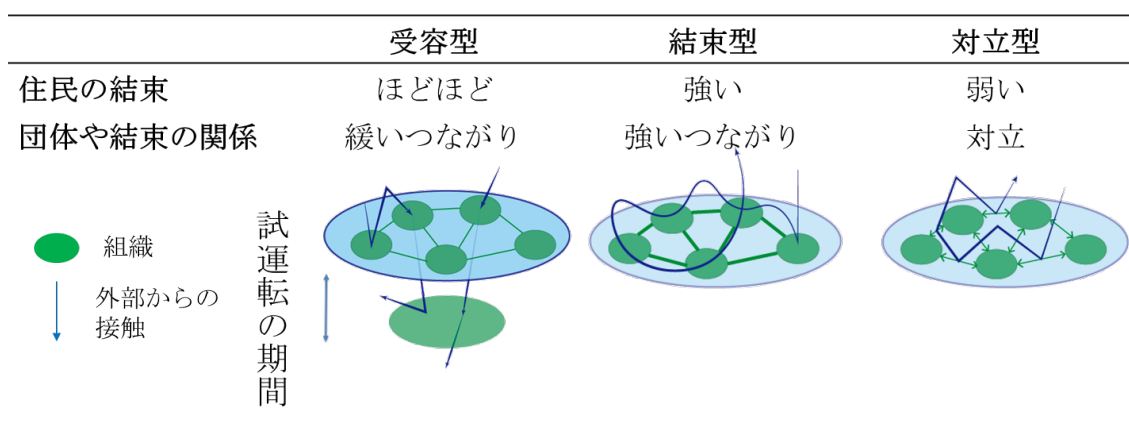


図2 資源獲得の結束型ソーシャルキャピタルの概念図

同士の結束と、基盤組織の数、そして基盤組織間の関係性が外部との連携に影響するということである。受け入れの基盤となる組織が複数存在することで、外部の団体は連携を試行する機会を多く持つことができる。試行の段階では、外部の団体がどのようなバックグラウンドでやってきたかなどの第一印象のみが島民側からの反応に大きく影響するので、ある組織から歓迎されなかった場合でも、別の組織に歓迎される可能性は残る。重要なのは、組織の活動内容や性格が異なることと、組織間の関係性（対立関係でも結束関係でも）が強すぎないことである。組織の活動内容や性格が同じである認識されると、たとえ異なる組織であっても同じ理由で拒絶されてしま

ーシャル・キャピタルには橋渡し型ソーシャル・キャピタルとトレードオフの関係にあるという側面がある一方で¹²⁾、強固な結束は政治活動やロビー活動の原動力となって社会資源の獲得に役立つという側面もある³⁰⁾。

一方で、この構造をミクロな視点でとらえると、組織を背景や目的として島民個人は活動することができる。

実際、桂島で経済的資源を獲得してきたキーパーソンは、漁協を背景に漁業復興を目的として活動することができた。この場合、活動する人物が他の組織から圧力を受けないことが必要であった。

以上では、主に桂島において外部資源として結実したケースの受け入れに寄与したと考えられる島の環境的要

因について分析した。しかし、桂島に受け入れられなかった、あるいは桂島が獲得に失敗した外部との連携も存在することを付記する。

(3) 結束型ソーシャル・キャピタルの外部との接触における機能

外部からの接触に対する基盤組織間の結束型ソーシャル・キャピタルの反応のメカニズムを図化したものを図-2に表した。

野々島型は組織間の結束が強く島全体が1つの組織としてみなされ、外部が接触を試みる機会は少ない。資源とみなされて受け入れられるのは経済的援助などの明らかに資源としてみなされるものか、教育機関との連携などの「コミュニティに害をもたらす可能性が著しく低い」とみなされるもののみであり、島民全員からの賛同が得られたことになるために前者が資源とみなされた場合の受容性は極めて高い。一方で、島民と利害関係を結ぶなど、住民同士の関係性に变化をもたらすようなものや、防潮堤の問題のように島民にとって「公共悪」として映るものは受け入れられない。次の寒風沢型においては外部が接触する機会はほとんどない。寒風沢島の場合、対立する集落どうしが監視するように互いの活動を縛るために、外部が接触を試みることは一層難しい。もちろん、片方の集落にのみ接触を試みることは可能ではあるものの、その後の活動範囲に制限がかかってしまう。また、区会と漁協の関係のように対等でないパワーバランスが存在している場合は新規の試みを試行することが難しくなる。一方、桂島の場合は組織間の結束は適度に緩く、互いを縛る対立はない。しかし、情報交換や交流はあっても組織どうしが一枚岩になる程の結束もない。基盤組織が複数存在することで、外部からの接触でえられた試みは、それぞれの組織で試行することが可能となる。新しいことが試行される機会が多いこのモデルでは、新しい活動の試運転がうまくいくと、信頼関係が構築されていき、より多くの住民に受容されやすい環境が整備されていくと考えられる。

8. 結論

縮退する島嶼地域の復興への示唆を得ることを目的として、東北地方太平洋沖地震後の浦戸諸島を対象として、島ごとの外部に対する反応のメカニズムを記述・比較した。その際、受容型・結束型・対立型のソーシャル・キャピタルとして、外部からの接触に対する反応によってそれぞれの組織どうしのソーシャル・キャピタルの分類を試みた。本稿の比較では、桂島にみられたような緩やかさを持つ結束型ソーシャル・キャピタルが外部資源獲得とその有効な活用により有利である、ということが観察された。ただし、あるコミュニティの性格だけが復興に有

利であって、それ以外は不利であるということ結論付けるものではない。それぞれのコミュニティに適した外部資源獲得のプロセスがあることを示すものと考えている。

このような知見は、島に応じた適切な接触のありかたをNPOなどの支援者だけでなく、例えば政策としての復興計画を展開する行政側も試みる際にも考慮できる要素であると考えられる。

謝辞：本論文の執筆にあたっては、浦戸諸島の島民の皆様、現地で支援活動をされている方々をはじめ、多くの関係者に貴重な証言や資料を提供していただきました。心より感謝いたします。

参考文献

- 1) 長嶋俊介：日本島嶼における持続可能性リスクと災害 島嶼的リスク対応構造とその歴史的省察, 島嶼研究 2008(7), pp27-52. 2008.
- 2) 小田切徳美：農山村は消滅しない, 岩波書店, 2014.
- 3) 岡田豊：津波被災からの 20 年の奥尻島の苦境-多額の公的資金による安全・安心街づくりの限界-, みずほリサーチ センター 2013, みずほ総合研究所政策調査部, 2013.
- 4) 永野由紀子：東日本大震災の離島漁村の過疎化と高齢化-宮城県塩釜市浦戸諸島の事例-, 専修人文科学論集 社会学篇 Vol. 4. No2. pp.119-135, 専修大学人間科学部社会学科, 2014.
- 5) Putnam, Robert D : Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton University Press, 1993.
- 6) Woolcock, Michael : Social Capital in Theory and Practice, Reducing Poverty by Building Partnerships between States, Markets and Civil Society. In Social Capital and Poverty Reduction: Which Role for Civil Society Organizations and the State?, pp20-44, UNESCO, 2002.
- 7) K. Dow : The Extraordinary and the Everyday in Explanations of Vulnerability to an Oil Spill. Geographical Review, 89(1): pp74-93, 1999.
- 8) Gill, Timothy : Making Things Worse: How "Castle Blindness" in Indian Post-tsunami Disaster Recovery Has Exacerbated Vulnerability and Exclusion, Calit Network, Netherlands, 2007.
- 9) Louis, M : Study on Discrimination and Exclusion in State Relief, Madurai, India: People's Watch-Tamil Nadu, 2005.
- 10) Mercks, Eva : Caste Cloud over Tsunami Relief and Rehabilitation, MA thesis, ISHSS, University of Amsterdam, 2007.
- 11) 国際協力事業団・国際協力総合研修所：ソーシャル・キャピタルと国際協力—持続する成果を目指して（総論編）（事例分析編）, 国際協力事業団・国際協力総合研修所, 2002.
- 12) Narayan, Deepa : Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty, World Bank Policy Research Working Paper Series, 1999.
- 13) Szreter, S. and Woolcock, Michael : Health by association? Social capital, social theory, and the political economy of public health, Interna-

- tional Journal of Epidemiology 33 (4), pp650-667, 2004.
- 14) Aldrich, Daniel P. (石田祐, 藤澤由和訳) : 災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か 地域再建とレジリエンスの構築 (Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery) ,みすず書房, 2015.
 - 15) Wetterberg, Anna : Crisis, social ties, and household welfare: Testing social capital theory with evidence from Indonesia, World Bank Office Jakarta, 2004.
 - 16) Tatsuki, Shigeo and Hayashi, Haruno : Family system adjustment and adaptive reconstruction of social reality among the 1995 earthquake survivors, International Journal of Japanese Sociology 9 (1), pp81-110, 2000.
 - 17) Putnam, Robert D. : Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Simon and Schuster, 2000.
 - 18) 長嶋俊介 : 島嶼防災・減災のための記録管理とその国内的・国際的な意義東日本大震災・奄美豪雨・奄美南部連続台風被害の発災前後から復興への道のり記録の収集とその整理, 「南九州から南西諸島における総合防災研究の推進と地域防災体制の構築」平成25年度報告書, 鹿児島大学地域防災教育センター, 2015.
 - 19) 叶堂隆三 : 集落を支えていくカ一五島列島の事例から, 集落再生—農山村・離島の実情と対策, 村落社会研究第45集 pp89-120, 日本村落学会, 2009.
 - 20) 兼光秀郎 : 島嶼問題への接近: 序論, 島嶼研究Vol. 2005 (2005) No. 5, 日本島嶼学会, 2005.
 - 21) 南慎一, 岡田成幸, 大柳佳紀, 定池祐季, 稲垣森太, 石井旭, 濱田暁生, 中嶋唯貴 : 奥尻島津波災害からの生活再建に関する研究, 日本建築学会北海道支部研究報告集(87), 日本建築学会, 2014.
 - 22) 田中正人, 宮崎祐介 : 被災離島集落の復興事業による空間特性の変化と生活への影響に関する研究-福岡市玄界島の事例を通して, 地域安全学会論文集No.11, 地域安全学会, 2009.
 - 23) 川脇康生, 奥山尚子 : ソーシャル・キャピタルと災害復興, 山内直人・田中敬文・奥山尚子編『ソーシャル・キャピタルの実証分析』, 大阪大学NPO 研究情報センター, 第18章, pp175-187, 2011.
 - 24) 山下祐介 : 限界集落の真実—過疎の村は消えるか, ちくま書房, 2012.
 - 25) 長嶋俊介 : 東日本大震災島嶼別被災・復興データベースその作成と成果物県内離島配布, 「南九州から南西諸島における総合防災研究の推進と地域防災体制の構築」, 平成25年度報告書, 鹿児島大学地域防災教育センター, 2015.
 - 26) Kates, R. W, Colten, C. E., Laska, S., and Leatheman S. P : Reconstruction of New Orleans after Hurricane Katrina: A Research Perspective, Proceedings of the National Academy of Science 103(40), pp1453-14660, 2006.
 - 27) 朝日新聞, 2011年5月11日配信 : カキ養殖の島復興へ「一口オーナー」すでに3300口.
 - 28) 河北新報, 2014年11月39日朝刊 : 防潮堤高、1m 差の攻防塩釜・浦戸諸島.
 - 29) 田中重好 : スマトラ地震とコミュニティ, 浦野正樹・大矢根淳・吉川忠寛編『復興コミュニティ論入門』, 弘文堂, pp235-244, 2007.
 - 30) Bimer, Regina and Wittmer, Heidi : Using Social Capital to Create Political Capital: How Do Local Communities Gain Political Influence? A Theoretical Approach and Empirical Evidence from Thailand. In Nives Dolsak and Elinor Ostrom. eds., The Commons in the New Millennium: Challenges and Adaptations, pp291-334, MIT Press, 2003.

(2016年4月22日)

FUNCTION OF SOCIAL CAPITAL FOR RESOURCE IN DISASTER RECOVERY PROCESS: A CASE STUDY OF URATO ISLANDS IN MIYAGI

Tomoya SHIMODATE and Riki HONDA

This template is prepared for your preparation of manuscript for JSCE journals. It provides instructions: page layout, font style and size and others. If you replace the relevant text with your own by using “cut & paste,” you can make your manuscript easily.

The English ABSTRACT should be justified, leaving a 30 mm margin on the left and right sides. Font should be a 10-point Times-New-Roman. The length should be 300 words or less. It should be placed below the title and authors' names set in 12 pt, spacing a single line.