

災害をきっかけにした地域を超えたコミュニティ：

2022 年岩木川水害を事例にして

地域共創科学研究科  
地域リノベーション専攻  
22GC117 LI ZIANG

## 目次

災害をきっかけにした地域を超えたコミュニティ： 2022 年岩木川水害を事例にして.....	1
目次.....	2
1 問題の所在.....	3
(1) 社会学における「コミュニティ」概念.....	3
(2) 「コミュニティ」の日本における使われ方.....	4
(3) コミュニティによる社会問題への対応.....	5
(4) 日本の防災政策とコミュニティ政策.....	6
2 研究対象と方法.....	10
(1) 岩木川流域.....	11
1) 自然環境.....	11
2) 社会経済状況.....	13
(2) 岩木川流域でのこれまでの水害と治水.....	16
1) 岩木川流域での水害の特徴.....	16
2) 治水事業.....	18
(3) 2022 年 8 月の豪雨災害(2022 年 8 月水害).....	20
3 人々の災害リスク認知とコミュニティの災害対応力との関係.....	25
4 被災した地域を超える共助の展開.....	33
(1) 日本のライオンズクラブについて.....	34
1) ライオンズクラブの設立と日本での発展.....	34
2) 東北地方のライオンズ複合主体と弘前市のライオンズクラブ.....	36
(2) ライオンズクラブに対する調査.....	37
1) ライオンズクラブのアラート委員会について.....	40
2) ライオンズクラブに対する調査の概要.....	42
5 結論.....	51

# 1 問題の所在

近年、世界的に気候変動などの影響により大規模災害が多発している。これに対し、従来のハード整備による防災の限界が指摘され、コミュニティによる災害対応力（共助）の重要性が説かれはじめている（石塚他，2021）。しかしながら、人口減少や少子高齢化が進むなかで、地域社会の防災力そのものが低下しているとも指摘されており（高野，2019）、これまでのような地域社会だけに基盤をおいたコミュニティによる災害対応の限界も危惧される。

ところで、コミュニティは、社会的には「地域性」と「共同性」の2つの特徴で定義されている。「物理的距離」と「心理的／社会的距離」の双方が近い関係性を指している（平井他，2022）。しかし人口減少や少子高齢化は、物理的距離の近い人びと自体が少なくなることの意味している。他方で SNS をはじめオンライン・ツールの普及により、物理的距離が遠い人びとでも互いの心理的／社会的距離を近づけることも可能になってきている。そこで、本研究では、人口減少や少子高齢化が進む状況でも、物理的距離の遠さを越えて心理的／社会的距離を近づけ、災害対応が可能なコミュニティが構築される可能性がないのかを探る。この本研究の試みは、地域性を重視した従来の社会学におけるコミュニティ概念と、それにもとづく災害対応の可能性を再検討するものになる。

## (1) 社会学における「コミュニティ」概念

「コミュニティ community」の原義は com=with、munus=service(duty)からなり、ともに任務を遂行するということの意味する。community は、日本語では共同体とも、地域社会とも意味する言葉だが、現在では同じ目的を持って活動する集団や、趣味や興味を同じくする人たちの集まりも「コミュニティ」と呼ばれるようになっており、きわめて多義的に使われている。

これに対して、先にふれた社会学においてコミュニティを概念化する際に、「地域性」と「共同性」の2つが重視されるようになったのは、アメリカの社会学者マキヴァー（Robert M. MacIver）の議論がきっかけである（山下，2008）。マキヴァーは、コミュニティを「一定の地域において営まれる共同生活（common life）」と定義した。つまりコミュニティを、互いに近接した暮らしを一定、期間営むことによって、互いに類似した思考や慣習、帰属感情などをもつ社会集団と定義した。マキヴァーは同時に、特定の目的や利害・関心をもって組織された集団をアソシエーション（association）とし、社会集団の2つの類型に概念化した。こうしたコミュニティ＝地域の共同集団、アソシエーション＝地域を超える目的集団という定義は、その後、社会学においては基本的に共有されている。

そこで問題となるのが、先にふれた、趣味や興味を同じくする人びとの集団である。この場合、人びとのつながりは地域を超えているが、現在では一般に「コミュニティ」と表現されても違和感のないものになっている。その場合、マキヴァーの注目する集団内の思考や慣習の類似性、集団への帰属感情の強さが特に重視されて「コミュニティ」と表現されていると考えられる。また、先にふれた目的を共有する集団が「コミュニティ」と表現される場合も、たんに目的や利害・関心が共通であるだけでなく、集団内での思考や慣習の類似や構成員の帰属感情の強さがみられるとき、あえて「コミュニティ」と表現されるのだと考えられる。そこで本研究でも、地域性以上に共同性、つまり思考や慣習の類似性や帰属感情の強さにも注意を払う。もちろんマキヴァー自身、そういった思考や慣習の類似性や帰属感情の強さが現れるのは、広い意味での共同生活があってこそだと考えており、本研究でも、共同生活の実態にも着眼する。

## (2)「コミュニティ」の日本における使われ方

日本で「コミュニティ」という概念が日常用語として広く使われ始めたのは 2000 年以降だと考えられている（平井他，2022）。読売新聞の 1874 年から 2020 年にかけての記事を分析すると、初めて「コミュニティ」という言葉が使われたのは 1952 年であり、1980 年代から徐々に使用頻度が増え、90 年代以降急激に増加していた。また、国会の会議録によると、「コミュニティ」は 1970 年前後から使用が始まり、2000 年前後から急増した。とりわけ、東日本大震災をきっかけにして 2011 年以降、「コミュニティ」が新聞や国会でもいっそう頻繁に取り上げられるようになった。総合的に見れば、「コミュニティ」という言葉は 1970 年代から 80 年代にかけて日本社会で知られ始め、2000 年以降は「日常語」としなり、2011 年の東日本大震災以降、一般に定着したと考えられる。

こうした過程で注目されるのが、1980 年代、国がコミュニティづくりの新しい政策を打ち出したことの影響である。1983 年、国は「コミュニティ推進地区設定要綱」を定め、都市部を中心に「コミュニティ推進地区」を設定し、コミュニティ活動を活発化させようとした。そうしたコミュニティ政策を背景にして、2000 年頃からは市町村合併や人口減少を受け、市町村そのものをはじめ地域の組織や施設の統合が問題となる際、コミュニティの維持やコミュニティの活用が政策上、意識されるようになった。さらに、2011 年の東日本大震災では、「コミュニティ再生」が政策的にも社会的にも関心を集めるようになっていく。

このように日本における「コミュニティ」という言葉は、社会問題への関心やそれに対する政策的な対応と不可分であると考えられる。社会の持続可能性を揺るがす問題に直面する際、日本政府だけでなく公共メディアも社会問題を解決する手段として「コミュニティ」に期待を寄せる傾向があり、そうした傾向は一般人々にも浸透してきているのである。

そうした例として平井他（2022）は、東日本大震災の津波被災地、宮城県石巻市旧北上町

地区をとりあげている。北上川河口のヨシ原周辺では、100 年近く「契約講」が受け継がれてきたが、震災後、人々たちはその関係性を「コミュニティ」という言葉で表現しはじめた。契約講では集落や家ごとのヨシ原の利用のし方が共有されてきた。だが興味深いのは、契約講を取り交わす地域が、ヨシ原に面した平地部だけでなく、ヨシ原から離れた山間部にも広がっていることである。山間部の集落の人びともヨシ原を使うことは認められ、その代わり、山間部でとれる薪にする木々など、ヨシ原に面した平地部の集落では直接に得られないものが提供されるようになっている。そのように狭い地理的範囲を超えた平地部と山間部の集落のつながりは、旧北上町という広がり単位とした「全体性を持った生活」と表現できる。本研究の文脈でいえば、まさにコミュニティが狭い地域性を超えた共同性を通じたつながりである例証だといえる。

旧北上町で契約講、さらに東日本大震災後のコミュニティにおいて、平地部と山間部の集落が地域性を超えて結びつくようになったのは、初めからそうだったわけではない。もともとヨシ原を使っていたのは川に面した集落だけだった。しかし、北上川河口のヨシ原が徐々に拡大してゆくのにともない、川に面していない山間部の集落の人びとも、ヨシ原に関心を示すようになった。そうなるとう当然、平地部と山間部の集落は互いに衝突する。そうした衝突を乗り越えるとき、ヨシ原を使うことが山間部の集落にも認められるようになった。そのように契約講を拡大した方が、山間部の木々を使うことのできない平地部の人びとにも有利ただけでなく、年々、拡大するヨシ原を適切に管理するためにも、山間部の人びとの参画を仰いだ方がよいと考えられたからだった。

このように契約講の範囲が見直され、結果としてヨシ原という環境の持続可能性が高まる状況を、旧北上町の事例では「ダイナミックな結びつきのある社会」と呼ばれている。本研究がコミュニティを考える際も、こうしたコミュニティの範囲の伸び縮みにも注目してゆきたい。

### (3) コミュニティによる社会問題への対応

旧北上町の契約講＝コミュニティでは、全体性をもった生活やダイナミックな結びつきのある社会という集団のあり方だけでなく、その結果として、ヨシ原の持続可能な管理や震災にともなう高台移転への対応が念頭に置かれている。マキヴァーの定義では、共同生活と思考・慣習の類似性、帰属感情の強さが結びつけられていた。それに対し、日本では、コミュニティを通じた社会問題への対応が想像されがちなのだと考えられる。先にふれたように、日本ではコミュニティという言葉が、社会問題に対応する政策と不可分に用いられてきたためである。

政策的に対応が求められる社会問題は、1970 年から 1980 年にかけては、大都市の過密、地方の過疎だった。それが現在では、本研究で注目する防災だけでなく、教育（コミュニテ

ィ・スクール)、ケア (コミュニティ・ケア)、交通 (コミュニティ交通) など、様々な分野にわたっている。もちろん、このような傾向は日本だけに限られない。小田切 (2022) によれば、海外でも「コミュニティ・ベースト・プランニング」の重要性が注目されている。

そうした「コミュニティ・ベースト・プランニング」では、近年の経済のグローバル化にともなうさまざまな社会問題への対応が、同時に進むインターネットの発達などを通じて情報の共有が可能になった人びとの新しいつながり——それが「コミュニティ」と呼ばれる——に期待されている。その意味で、政策的な文脈におけるコミュニティは、社会問題への対応が期待されて、新たにつくりだされる側面をもつ。日本では後で見るように、2000 年代以降、人口減少や少子高齢化、さらに、本研究で注目する防災も含めた幅広い地域課題に対応する新たな組織として「地域運営組織」の設立が、政策的に促されるようになっている。

しかし、マキヴァーの定義に立ち戻ると、社会学的には、コミュニティに社会問題への対応を期待し、一定の責任さえ負わせるようにする現在の政策には慎重であるべきだとも考えられる。そこで、以下では、防災分野に絞ったかたちで、防災政策とコミュニティ政策とがどのように関連しながら展開してきたかを確認することにする。

#### (4)日本の防災政策とコミュニティ政策

浦野他 (2007) によれば日本の防災政策の起点となったのは伊勢湾台風である。伊勢湾台風は、表 1 のような甚大な被害をもたらした。日本全国で死者・行方不明者 4,977 名(表 1 は当初の数値でありその後、5,101 名に訂正)、被災世帯 35 万世帯、罹災者は 160 万人、床上浸水 19 万世帯、床下浸水 22 万世帯、建物全半壊 14 万世帯、被害額は 7 千億円を超えた。

表 1 伊勢湾台風の被害状況

	全国	愛知県	名古屋市
人的被害			
死者	4,764	3,142	1,851
行方不明者	213	88	58
負傷者	38,838	31,514	—
建物被害			
全壊	35,125	21,381	6,166
半壊	105,344	62,995	43,249
流出	4,486	2,135	1,557
床上浸水	194,397	104,017	34,883

床下浸水	228,317	80,827	32,469
罹災世帯数	354,135	192,017	128,308
罹災者概数	161,5,804	878,900	——

該当の数値がない場合は下線とした

出典：浦野・大矢根・吉川（2007）

伊勢湾台風そのものは 1959 年 9 月 21 日マリアナ諸島付近に発生した熱帯低気圧で、22 日には台風 15 号となり、23 日には中心気圧 894mb、最大風速 75m/s の超大型台風に発達したものである。26 日 18 時頃には、和歌山県潮岬津金に 929.5mb という強い勢力を保ったまま上陸し、三重県鈴鹿峠付近を通過して富山県へと進んだ。東海地方がもっとも強風域に巻き込まれたのは同日 21 時台で、21 時 25 分に最大瞬間風速 45.7m/s を記録し、同時刻の名古屋では最大潮位 5.81m を記録した。

伊勢湾台風による被害は強風、集中豪雨、洪水、高潮によるもので、特に高潮による広範囲の浸水と、その後の長期の湛水にものであった。その期間は最大で 120 日、1 週間以上の湛水は名古屋市南部と海部郡を中心に総面積 231km<sup>2</sup> に達した。湛水地域では、建物や財産が海水に浸かっただけでなく、引水後の衛生問題もひどかった。

この伊勢湾台風をきっかけにして、1961 年 11 月制定の災害対策基本法を軸とする現代日本の防災体制が構築された。その問題点について浦野他（2007）は次の 2 つの依存を指摘している。第一は行政への依存であり、第二はハードな施設への依存である。この 2 つの依存は以下のように密接に関連しあっている。

第一の依存について、地域安全学会は「国土形成計画に対する提言」で次のように強調している。現行の災害支援は「原理・原則を逸脱」しているため、被災者が行政に頼らない「私」の努力が阻害されている。行政の本来の責任は予測された災害を未然に防ぐことであり、災害支援はセーフティーネットに限る必要があるという。これを受け浦野他（2007）はさらに、現行の防災政策の「過剰」さにより私的努力だけでなく共同努力も殺されていると考える。

なぜそうした事態が生じるかといえば、第一の行政依存の防災体制は、第二のハードな施設に依存したものになっているからである。ハードな施設の整備に伴い、人々の防災意識やリスク認知が稀薄化する。これにより、かつて存在した共同努力、すなわちコミュニティ防災システムが、行政の防災システムと相反するために解体されつつある。最終的に行政防災システムはコミュニティ防災システムを必要としなくなっている。こうした状況に対し浦野他(2007)は、自助、共助、公助の様々な可能性を考慮しながら、「成熟した社会の安全、安心な国土を構築する責任の担い手として、新たな「共」の道を創造する」ことを提案している。

もっとも、伊勢湾台風後の防災体制でコミュニティがまったく無視されていたわけではない。防災基本計画では当初から「自主防災組織」を位置づけ、1973 年 5 月「自主防災組

織の手引き」も策定された。その後の宮城県沖地震（1978 年）と長崎水害（1982 年）を受け、自主防災組織の結成、そのための環境整備の促進が強化された。さらに、1995 年の阪神・淡路大震災後、地域防災力の重要性が再確認され、災害対策基本法に「自主防災組織」の育成が行政の責務の一つとして明記された（日本防火・危機管理促進協会 2012）。その後も、消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律（消防団等充実強化法）が 2013 年 12 月に成立するなど、防災政策におけるコミュニティの位置づけは強化されている。

さらに、一般的なコミュニティ政策が強化されるなかでも、コミュニティの防災への寄与は深まっている。国が支援する新たなコミュニティ組織である地域運営組織では、総務省（2021）によると、その活動は「地域イベント運営」（63.3%）、「広報紙の作成発行」（63.2%）、「防災訓練・研修」（54.8%）、「高齢者交流」（51.9%）、「声かけ・見守り」（41.2%）、「体験交流」（34.1%）の順になっている。国が支援するコミュニティで防災の活動は重要な位置を占めていることがわかる。

しかし、地域運営組織については、「担い手の不足」（83.6%）、「リーダー人材の不足」（55.5%）、「次期リーダー不足」（55.2%）、「事務局人材の不足」（52.2%）、「当事者の意識が不足」（49.3%）、「資金不足」（45.8%）、「活動への理解不足」（37.2%）などが課題になっている。さらに、地域運営組織の主要な財源は「市区町村からの補助金等」（62.4%）、次いで「公的施設の指定管理料」（8.7%）、「構成員からの会費」（7.3%）となっている。つまり、地域の課題解決が期待される地域運営組織は、財源的には行政に依存しており、にもかかわらず、あるいは、だからこそ、「資金不足」さらには「人材不足」に悩んでいるのが実態である。防災におけるコミュニティへの期待は、行政依存からの脱却にあったが、現実には政策的に支援されているコミュニティ自体が財源的にも、また、おそらくは人材的にも、行政に依存している現状こそ問われなければならないと考えられる。

この問題について小田切（2022）は、地域運営組織がそうした行政依存の構図から脱却するために、従来のコミュニティからは排除されがちだった若い世代などが参加しやすくすること、そうした人びとが失敗をおそれず試行錯誤ができるような条件を整えること、そのような条件はたんにハードな施設にとどまらないさまざまな機会を含む場づくりの重要性を指摘している。この指摘は、防災におけるコミュニティのあり方を考えるうえでも示唆的だと考えられる。

浦野他（2007）は、伊勢湾台風の教訓から始まった日本の防災体制に対しては、行政依存とハード整備への依存という 2 つの依存が指摘されていた。この 2 つの依存によって、もともと地域に備わっていたコミュニティによる防災が逆に阻害されているとも指摘され、むしろ、日本の防災政策ではつねにコミュニティによる防災の強化も同時に図られてきたと言える。しかし、そのように政策的に支援されたコミュニティでは逆に行政に依存する構図が問題になるという皮肉な状況が生まれている。これに対し、従来のコミュニティでは排除されがちだった人びとの試行錯誤を許容することが重要だとも指摘されている。

ここでコミュニティの社会学的定義に関する議論に立ち返る。コミュニティをめぐる社



会学の議論では「地域性」と「共同性」の2つが重視されてきたが、近年では特に「共同性」によってコミュニティを捉える考え方が社会的に広まってもきていた。同時に日本では1970年代以降、コミュニティによる社会問題への対応が政策的にも強化されてきた。このため、コミュニティとは社会問題に対応するものだという考え方も定着している。だからと言って、実際に社会問題に対応するコミュニティのすべてが行政依存に陥っているわけでもない。旧北上町地区の契約溝＝コミュニティでは、ヨシ原の変化にあわせてコミュニティの範囲が地理的に伸び縮みしながら、ヨシ原の持続的な利用が可能になっていた。

この知見と、地域運営組織に対する「従来のコミュニティでは排除されがちだった人びとの試行錯誤を許容することの重要性」に関する指摘とを重ね合わせると、状況に応じてそれまでのコミュニティの地理的範囲を超えて、目的や関心の共通性、思考や慣習の類似性、帰属感情の強さなどを通じて、人びとの関係性がたえず再構築されることが、結果として、防災を含む社会問題への対応も可能にするのではないかと考えられる。

そのように、それまでのコミュニティの地理的範囲を超えた関係性の再構築において、本研究が注目するのはやはり、携帯電話やインターネットなどを通じたコミュニケーション可能性の広がりである。しかし、世界経済フォーラムの The Global Risks Report 2024 で指摘されているように、インターネットや生成 AI の普及を通じた誤情報 false information の拡散を通じ、人びとの分断や対立が喚起される懸念もますます増えている。そうした懸念も考慮しつつ、本研究では、災害をきっかけにしたそれまでの地域を超えたコミュニティの形成と、そうしたコミュニティの形成を通じた災害への対応の可能性を探りたい。

地域を超えたコミュニティの可能性について、防災の文脈では山下(2008)がすでに議論を行っている。そこでは、人びとの最小の単位として個人・家族が想定されたうえで、教育や医療などの行政サービスごとの圏域、さらに国家、そして国家を超える世界という単位が複雑に重層しながら、コミュニティを形成しようと指摘されている。そのようにコミュニティが形成されるきっかけとして山下(2008)が注目するのが人間の「反省作用」である。それは、人間が自らの過去を省みることで未来を選択してゆくプロセスを指す。防災に即して言えば、過去の災害に関する記憶や経験が省みられることで、個人や家族としての行動、周辺の人びととの支えあい、さらに防災に関わる行政サービスのあり方などが再検討、再構築されてゆくプロセスに当たる。そうしたプロセスにおいて、防災に寄与するコミュニティも立ち現れるのだと考えられる。

似たような指摘は平井(2022)でもなされている。ただし、そこでは個々人の「反省作用」ではなく、関わりあう異なる立場の人びとの相互尊重や学習が連鎖してゆくプロセスが注目されている。防災の文脈で言えば、個々人が過去の災害に関する記憶や経験を省みることだけでなく、身近な人びとや地理的には隔たった人びとから学んだり、政府や科学者の知見を取り入れたりすることも、個々人や人びとの防災に関する行動の変化をもたらす。逆に、そうした人びとの変化が、政府や科学者の知見や政策のあり方にも影響を及ぼすような相互作用も考えられる。

そこで本研究でも、それまでで当たり前のものとされた地理的範囲を超えてコミュニティが形成されてゆく要因として、山下(2008)の指摘する反省作用や平井(2022)の言う相互尊重や学習の連鎖にも注目してゆきたい。

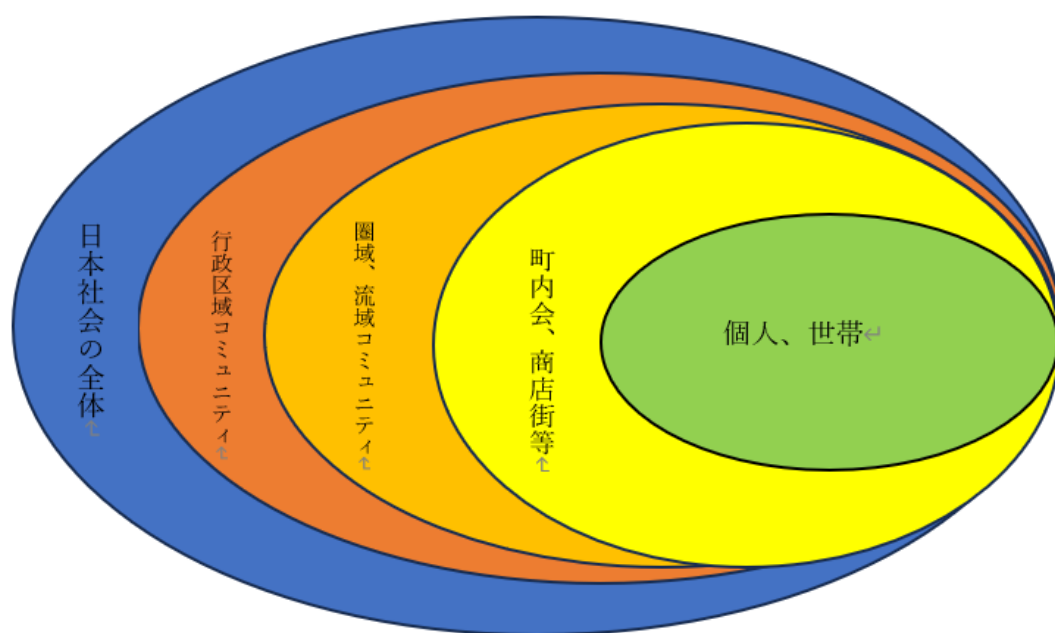


図1 コミュニティ概念の重層性

## 2 研究対象と方法

本研究でとりあげるのは、2022年8月に青森県津軽地方岩木川流域で発生した豪雨災害(2022年8月水害)に対し、直接の被災者ではない周辺地域の人びとも含めた共助のあり方である。

## (1) 岩木川流域

### 1) 自然環境

本研究が対象とする岩木川流域の自然環境と社会経済状況など、当地の災害・防災を検討するうえで不可欠な情報を整理する。岩木川流域は、図2に示すように、青森県西部に位置し、津軽地方の中央に延びている。流域の中心を流れる岩木川は、その源を青森、秋田両県内の白神山地にある雁森岳近くから湧き出す。途中で支川を集めながら東に流れ、岩木山(1625m)の南東部分を通る。弘前市の近くで北に流れを変え、同市の下流で平川と合流する。五所川原市に至って十川などの支川と合流し、低地を北に流れながら十三湖水戸口を経て日本海に注ぐ。行政区域では、弘前市、五所川原市、黒石市、青森市、平川市、つがる市、藤崎町、大鰐町、板柳町、田舎館村、西目屋村、中泊町、鶴田町の13市町村で構成されている。

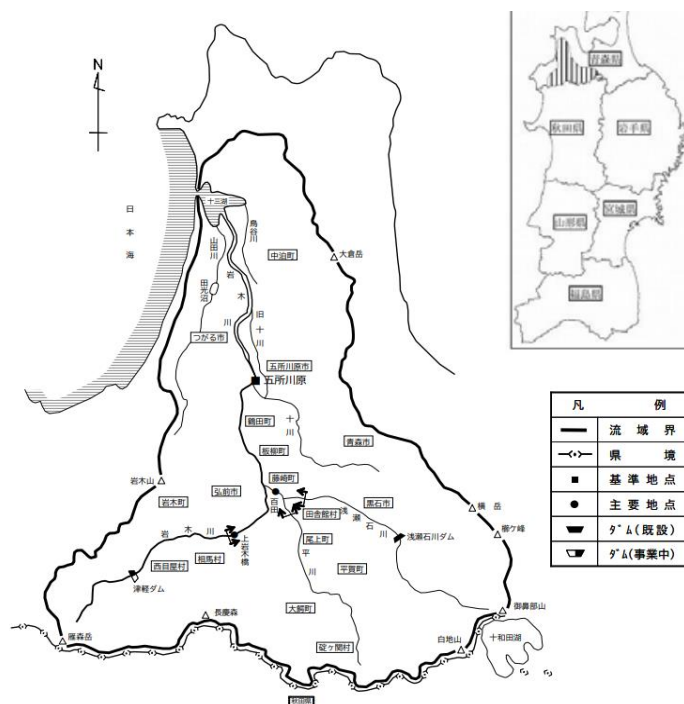


図2 岩木川流域の地理位置

出典：岩木川水系の流域及び河川の概要（国土交通省 2005）

岩木川の主要河川延長は 102km で、流域面積は 2,540k m<sup>2</sup>であり、津軽平野全体をカバー

する。全国的には、主要河川延長で 75 位、流域面積では 24 位に位置するが、青森県内では最大の河川である（東北建設協会 1999）。流域の形状は、岩木川、平川、浅瀬石川の三つの川が合流する地点から上流域が全体の半分を占めており、扇形に広がる。一方、下流域は比較的細長い形状をしている。三つの川が合流する地点は河川の勾配変化地点である。上流部の勾配は  $1/280 \sim 1/700$  の急斜面で洪水が短時間で集中しやすい。一方、五所川原までの区間は  $1/700 \sim 1/4,100$ 、さらに下流部は  $1/4,100 \sim 1/5,800$  となだらかな勾配となっている。この地形条件のため、昔から水害が頻発している。

図 3 にあるように、三つの川の合流地点より下流はおおむね標高 20m 以下の三角州性・扇状地性低地になっている。そこで合流地点のやや上流から下流が国土交通大臣の管理区間に指定され、国を挙げた防災体制が構築されている。

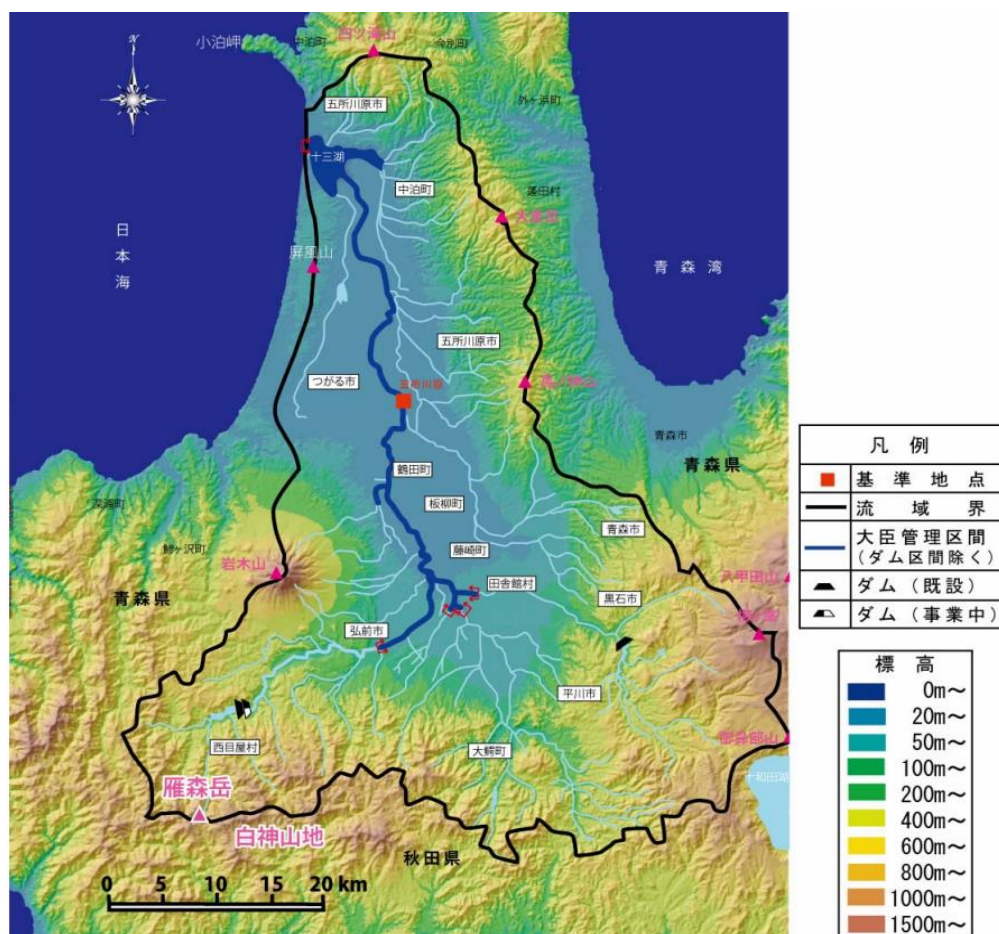


図 3 岩木川流域の地形図

出典：岩木川水系河川整備計画（国土交通省東北地方整備局 2007）

一方、岩木川流域での防災体制を左右する流域の平均降水量は 1,600mm 程度であり、他の河川に比べ特に多いわけではない。ただし、図 3 にあるように、平野部では降水量が

1,200mm～1,400mm と少ないが、南部の秋田県境付近では 2,000mm～3,000mm と非常に多く、しかも、局地的な降水が多い。このため、過去に幾度となく大災害が引き起こされてきた。さらに、過去 50 年（1928 年～1977 年）の長期観測資料によると多雨年と少雨年の差も大きい。例えば、下流部の五所川原に近い金木では最多雨年が 1966 年で 2,142mm であるのに対し、最少雨年 1928 年は 883.5mm と半分以下であるだけでなく、期間内の標準偏差も 278.9mm と大きい（東北建設協会 1999）。

流域では 6 月半ばには梅雨に入る。7 月に入ると気温は 20℃を超え、下旬から 8 月にかけては 30℃を超す日も出てくる。この時期は、前線の通過によって豪雨がもたらされ、洪水が何度も発生してきた。

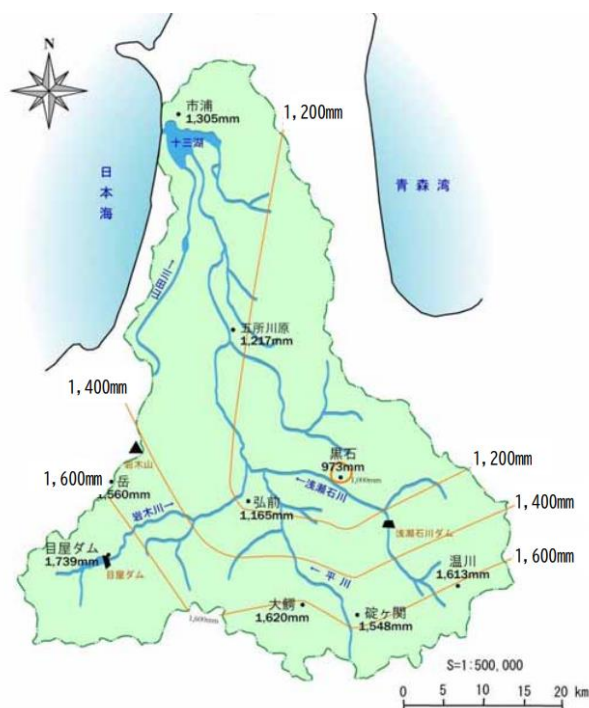


図 4 青森県年平均降水量分布図

出典：岩木川水系流域及び河川の概要（国土交通省 2005）

## 2) 社会経済状況

図 5 にあるように、2020 年の岩木川流域 13 市町村の人口は約 65.5 万人で、青森県のおおむね半分を占める。流域人口の半数は弘前市、五所川原市、黒石市の 3 市に集中している。近年、少子高齢化が進行し、図 5 に示すように年約 1 万人の割合で減少している。

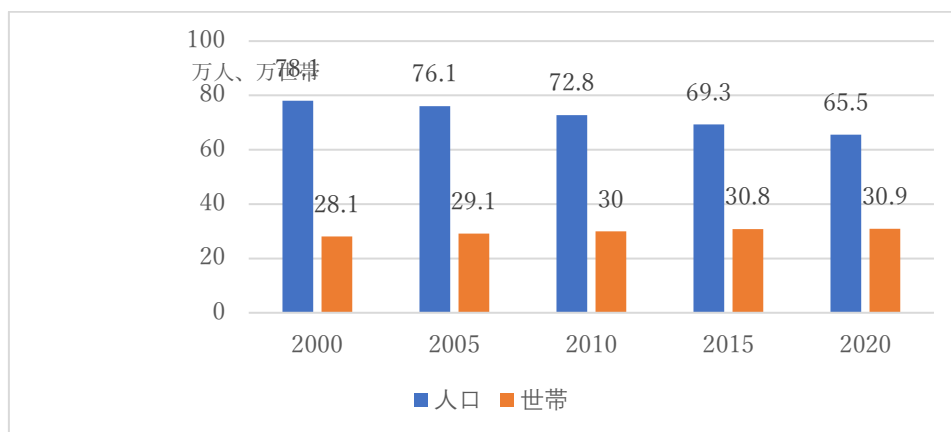
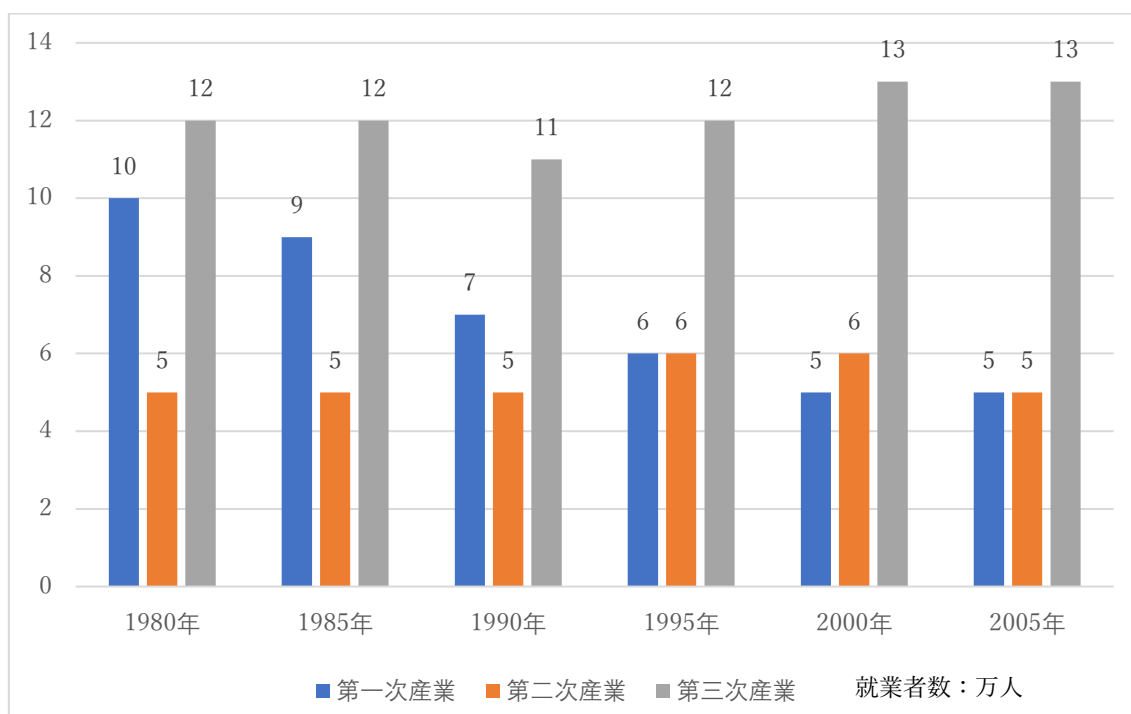


図5 岩木川流域13市町村の人口推移  
人々基本台帳をもとに筆者作成

図6に流域の産業別就業者、図7に主要な産業(農業・製造業)の生産額の推移を示す。現在は、第3次産業就業者が多く、また製造業出荷額が農産物生産額の倍以上に上るが、1980年には、第1次産業就業者と第3次産業就業者数10万人、12万人、また、農産物生産額約1300億円、製造業出荷額約1500億円とそれほど大きな差が見られなかった。



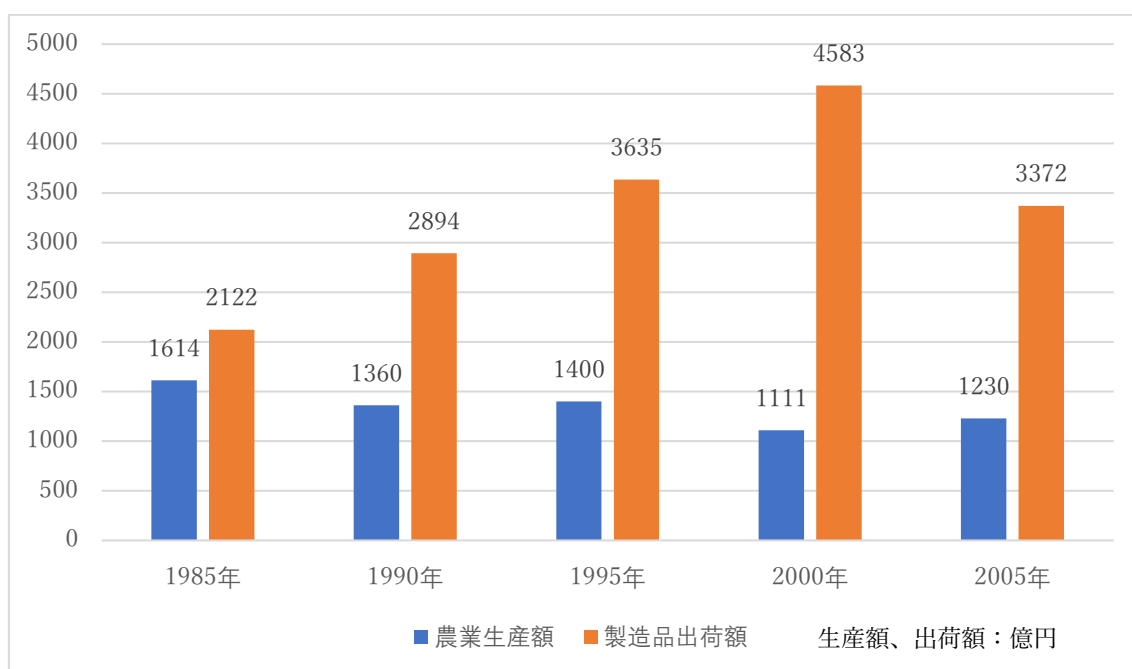


図 6、7 岩木川流域の産業別就業者数(上)と農産品生産額・製造品出荷額(下)の推移  
出典：東北地方整備局（2011）

このことからうかがえるように岩木川流域は、近世期から農業を主とした第一次産業を基盤として発展してきた。現在でも日本有数コメの産地であり、図の左にあるように、2022 年における米の生産高は 251.826t と青森県全体の 55.82%を超えている。しかし、津軽平野水田地帯のうち、五所川原以北は低湿地帯であり、灌漑や排水が十分ではなく、加えて度々の水害により長い苦闘の歴史があった(東北建設協会 1999)。なお、リンゴも、岩木川中流部や平川・浅瀬石川流域で多く栽培されている。表 2 の右にあるように、2022 年における流域の生産高は 424,051t と青森県全体の 84.02%を占め、「青森リンゴ」の主産地となっている。

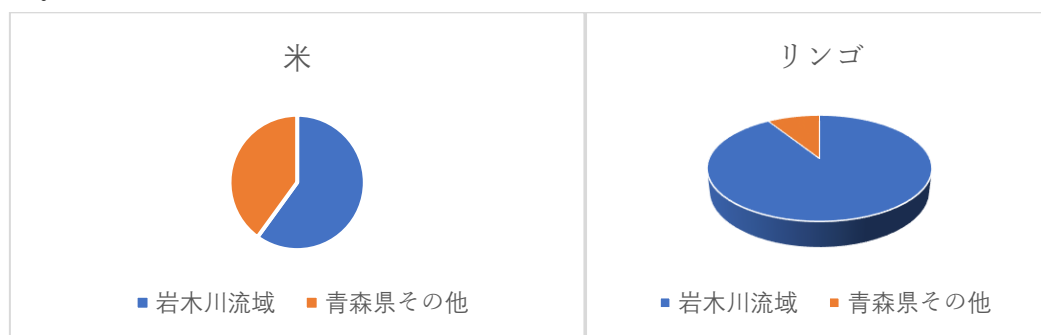


図 8 県内生産量のうち岩木川流域が占める割合（左が米、右がりんご、いずれも 2022 年）出典：青森県「農林水産業の動向」をもとに筆者作成



1980 年から 2005 年まで農産物生産額は約 1100 億円から約 1400 億円の間で安定的に推移している。この間、貿易自由化にともなう米価の下落があった。他方、次に見るように、1990、1997、2002、2004 年と豪雨に見舞われたにもかかわらず、農産物生産額の水準が極端に減少はしていない。こうした農産物生産の安定化には、岩木川流域での水害対策が一定の効果を及ぼしているのではないかと考える。

しかし、この間、第 1 次産業就業者は 1980 年から 2005 年にかけて半減している。農業生産の機械化や圃場の大規模化が影響している。岩木川流域での人口減少は、たんに少子高齢化が進んだというのみならず、根本的には農業を中心とする第 1 次産業の就業者が半減していることと無関係ではないと考えられる。農業は基幹産業であって、第 1 次産業だけでなく農産物の流通を担う第 3 次産業にも影響を与える。農産物生産額は安定しているものの頭打ちになっており、第 1 次産業就業者の減少を第 3 次産業就業者の増加で補うかたちにならなかった。

## (2)岩木川流域でのこれまでの水害と治水

### 1)岩木川流域での水害の特徴

岩木川中流部は、上流部から扇状地性河川である岩木川本川、平川、浅瀬石川の 3 川が合流し、これらの洪水の流出が重なり中流部に集中する。3 川合流後の近くでは、河床の勾配が緩くなるとともに、低水路が顕著に蛇行し、幅の広い高水敷が形成されており、洪水時には自然遊水する状況となっている。また、津軽平野の低地部を流下するため、もし氾濫すると、拡散型の氾濫形態となり甚大な洪水被害を発生してきた。流域での近年の大規模な洪水は、1975 年 8 月、1977 年 8 月に発生し、その洪水は、ほとんどが前線性降雨によるものであった。過去 100 年間の洪水に関する情報と被害状況について表 2 にまとめた。

表 2 岩木川流域の豪雨被害状況

年	被害状況
1935 年	8 月 21 日午後より 24 日午前までの降雨量、碓ヶ関 333.7mm、黒石 303.0mm、五所川原 290.6mm、弘前 298.6mm、死者 20 名、行方不明 4 名、災害家屋 13,200 戸、水耕地 1,651ha、氾濫想定区域は全流域の 1/4 の 600 平方キロメートルと考えられる。藤崎町地内、平川右岸、五所川原堰付近破堤、県道溢水、岩木川左岸青女子付近県道溢水、同左岸新和村桂地内県道溢水、平川右岸、石川、小金崎、浅瀬石川右岸浅瀬石村堤防決壊。
1958 年	7 月下旬から 9 月まで連続の洪水で大被害が発生した。7 月 28～29 日、岩木



	川水系では平川、浅瀬石川、十川の流域を中心に豪雨に見舞われ、大洪水、被害あり。月 11～13 日、集中豪雨。降雨量四兵衛森 378mm、西目屋水、被害あり。8 月 11～13 日、集中豪雨。降雨量四兵衛森 378mm、西目屋 308mm。中弘、西津軽地方を中心に大被害。9 月 5～7 日大雨、雨量、四兵衛森 158mm、朝日奈岳（馬淵川上流）94mm、津軽及び上北地方に被害。9 月 17～18 日、台風 21 号の影響で県下に豪雨。岩木川流域の雨量、三笠山 181mm、舟打鉾山 175mm、弘前 159mm、四兵衛森 124mm、弘前市及び南津軽地方被害甚大。9 月 26～27 日、台風 22 号の影響で各地に豪雨、被害あり。
1960 年	8 月 2～3 日、津軽地方中南部と北部に局地的な豪雨。3 日、雨量碓ヶ関 321mm、早瀬野 324mm、砂子瀬 186mm、金木 182mm。被害は碓ヶ関村、大鰐町で被害甚大。被害状況は死者、行方不明者 17 名、家屋全半壊、流失 312 戸、床上床下浸水 11,360 戸、水田流失埋没、冠水 1,398ha、その他土木施設等各方面にわたり大被害。
1972 年	7 月 5～7 日、津軽地方に集中豪雨、被害甚大、被害額 63 億円余。総雨量四兵衛森 295mm、松代（鰯ヶ沢町）221mm、深浦 197mm。8 月 3 日、岩木山麓から十和田湖にかけて局地的に 100mm 以上の大雨、平賀町地内の国道決壊。8 月 18～20 日、中津軽郡、弘前、三八地方に大雨、家屋浸水、田畑冠水などの被害。また、奥羽本線弘前駅でポイント故障のため列車の遅れあり。総雨量、四兵衛森 225mm、八方ヶ岳 315mm、目屋ダム 192mm、弘前 175mm。
1975 年	8 月 5～6 日、津軽中南部地方に豪雨、岩木町百沢部落では岩木山蔵助沢の鉄砲水で死者 22 名、住家流失など甚大な被害。他の地域でも建物、土木、通信施設、農地など各方面に大被害。本県災害史上かつてない大惨事となる。8 月 20 日、台風 5 号の影響で津軽南部及び十和田湖付近に集中的な豪雨。平川、浅瀬石川、土淵川など各河川が氾濫し、浸水面積 9644ha、全壊・流出 222 戸、半壊 160 戸、床上浸水 6135 戸、床下浸水 8242 戸であった。
1977 年	8 月 4 日、夜半からの記録的な豪雨で岩木川、平川、浅瀬石川、土淵川などが氾濫した。弘前、黒石両市で死者行方不明者 11 名のほか、浸水面積 10405ha、全壊・流失 47 戸、半壊 136 戸、床上浸水 5612 戸、床下浸水 8072 戸の被害が生じた。
1990 年	9 月 19～21 日、岩木川上流域及び平川上域に 100mm を超す豪雨、特に岩木川南山麓（弥生）で 177mm を記録。弘前市を中心に家屋及び農作物に大きな被害をもたらした。
1997 年	5 月 7～8 日、岩木川上流域及び平川上流域に 100mm を超す豪雨。特に目屋で 118mm、早瀬野で 129mm を記録。折しも融雪期と重なり、上岩木橋地点で水位 43.71m と観測以来最高を記録し、三世寺で 18.37m、幡竜橋で 16.28m と警戒水位を超えた。

2002 年	8 月 10 日昼頃から東北北部に停滞した前線により津軽地方では大雨となり、五所川原上流域の平均累加雨量において 105.7mm を記録した。この降雨により、岩木川の基準地点である五所川原水位観測所では 8 月 11 日 22 時に最高水位 3.56m を記録した。浸水面積 123ha、床上浸水 7 戸、床下浸水 9 戸であった。
2004 年	9 月 30 日東北地方を通過した台風 21 号の影響により、30 日未明から夕方まで強い雨が降り続き、平川上流の深山沢観測所で 161mm、早瀬野観測所で 157mm と、特に平川上流域に多い降雨をもたらした。この降雨により、岩木川の基準地点である五所川原水位観測所では 10 月 1 日 0 時に最高水位 3.85m を記録した。浸水面積 0.2ha、浸水家屋は床下浸水のみで 7 戸であった。
2013 年	9 月 13 日に発生し 16 日に豊橋市から列島を縦断した台風 18 号により、深山沢雨量観測所で総雨量 196 mm、最大時間降雨 48 mm（13 時）を記録した。これにより幡龍橋などで氾濫危険水位、計画高水位、既往最高水位を上回った。上中畑(三和)地区で 60 戸、大川・三世寺地区で 129 戸、あわせて 82ha が浸水するなどの被害が生じた。

出典：国土交通省(2005)と国土交通省東北地方整備局資料をもとに筆者作成

## 2)治水事業

岩木川流域の治水事業は、記録にはじめて現れる 1609 年の十川改修をはじめ、藩政時代は弘前藩を中心に行われてきた。明治時代には水戸口の治水工事が実施されたが、岩木川本川の本格的な治水事業が始まったのは 3 代藩主信義の時代に入ってからである。この時期の北部津軽地方は、ほとんどが広々とした未開地で、堤防も存在せず、洪水の氾濫が頻繁に発生し、耕作した田畑もしばしば荒廃していた。信義は「開発は治水が最優先」との信念を抱いていたとされ、特に水害が頻発する北部地方の大川（藤崎の平川合流点から下流の岩木川は大川と呼ばれていた）と支川の十川に焦点を当てた（東北建設協会 1999）。信義は同時に、藩による治水が領民自身の開発意欲を高め、領民による治水工事や新田開発が現れることも期待したとされる。多くの浪人に定住と開発への従事を促し、食糧や農具の供与、一定期間の諸役免除などを行った。この優遇策は農民にも行われた。これらの措置が、次の 4 代藩主信政の新田開発の成功に向けた基盤を築くこととなったとされている。

しかしながら藩政時代の治水事業は、たとえ藩の資源を活用できても、結局は部分的な改修や水害後の復旧に過ぎず、明治時代に入っても大規模な治水工事が実現することはなかった。岩木川はこの時期に度々氾濫し、大きな被害をもたらした。そのため 1911 年からの測量調査にもとづき、1917 年、内務省『岩木川改修計画書』が作成され、翌年 12 月、岩木

川改修事務所が開設、国の直轄工事が開始された。特に重要な十三湖水戸口の開削については、1925 年に設置された岩木川改修事務所十三工場が担当し、突堤用石材の採取を開始、15 年に仮突堤工事が着工、1947 年に北突堤と南突堤の全工事が完了した。

太平洋戦争中に停止を余儀なくされ治水事業は戦後、再開され、1955 年に右岸囲繞堤工事が完成したのに続き、左岸囲繞堤工事も始まった。当時の食糧増産に対応する湖面干拓も進められた。さらに、上流のダムについても、1942 年、目屋ダム同盟会が結成され、1953 年、着工、1959 年に完成した。1965 年施行の新河川法のもとで 1966 年、岩木川が一級河川に指定され工程基本計画が策定され、1988 年、浅瀬石川ダムが完成、1993 年には津軽ダムの基本計画が策定された。

この間、1975 年 8 月洪水により、平川、土淵川を対象に直轄河川激甚災害対策特別緊急事業が採択され、さらに 1977 年 8 月洪水を契機に岩木川緊急施工計画が策定され、1979 年度から 13 か年をかけた段階的な整備が行われ（表 3）、岩木川の安全度が大幅に向上したとされている。

表 3 緊急施工計画の施工実績

地区	種目	計画	実績
本川下流部	掘削	198.5 万 m <sup>3</sup>	282.7 万 m <sup>3</sup>
	築堤	14,330m 32.9 万 m <sup>3</sup>	15,997m 64.4 万 m <sup>3</sup>
	護岸工事	1,140m 6,840 m <sup>2</sup>	2,139m 7,979 m <sup>2</sup>
	神田橋	1 ケ所	1 ケ所
	蘆野頭首工	1 ケ所	ケ所 1
中流部	掘削	56.2 万 m <sup>3</sup>	
本川上流部	掘削	36.6 万 m <sup>3</sup>	
	築堤	6,420m 23.2 万 m <sup>3</sup>	4,977m 26.2 万 m <sup>3</sup>
	護岸工事	850m 8,500 m <sup>2</sup>	
	橋梁	1 ケ所	1 ケ所
	樋管	1 ケ所	1 ケ所

実際に表 2 にあるように、岩木川流域では、1990 年 9 月水害以降、1997 年、2002 年、2004 年と豪雨に見舞われたものの、目立った水害が発生せずに 2022 年水害を迎えることになる。

### (3) 2022 年 8 月の豪雨災害(2022 年 8 月水害)

本研究が対象とする 2022 年 8 月の豪雨災害では、雨量は多いところで 300mm を超過、多くの雨量観測所で史上 1 位の数字を記録する数十年に一度の大雨だった。主要な観測地点の最大 24 時間降水量は表 4 のとおりである。

表 4 主な観測地点の最大 24 時間降水量(mm)

地点名	観測値	従来 of 極値
深浦	324.5	151.5
青森	155.5	153.0
市浦	164.5	142
青森大谷	169.0	126.5
鰺ヶ沢	202.5	182
岳（弘前）	259.0	198
酸ヶ湯	225.0	206.5
大鰐	166.0	113.5

青森地方気象台「青森県災害時気象資料北日本に停滞した前線による大雨」をもとに筆者作成

防災科学技術研究所水・土砂防災研究部門が SNS 上の写真から浸水状況を推定したところ、岩木川沿岸の大部分の堤防で氾濫危険水位超過を観測された。それにより農業と経済に大きな打撃を与えた。鰺ヶ沢町、深浦町、中泊町などで家屋 50 棟以上が浸水し、22 市町村の少なくとも 777 棟で住宅被害が確認され、半壊は 330 棟に上った。

水防団が積み土のうで堤防を補強したものの、川敷にあるリンゴ園など多数の農園が浸水し、果実廃棄など総被害額は約 7 億 5400 万円に達した。りんご畑に流れ込んだ木片やゴミ、被害を受けたりんごの片付けも大きな負担となった。

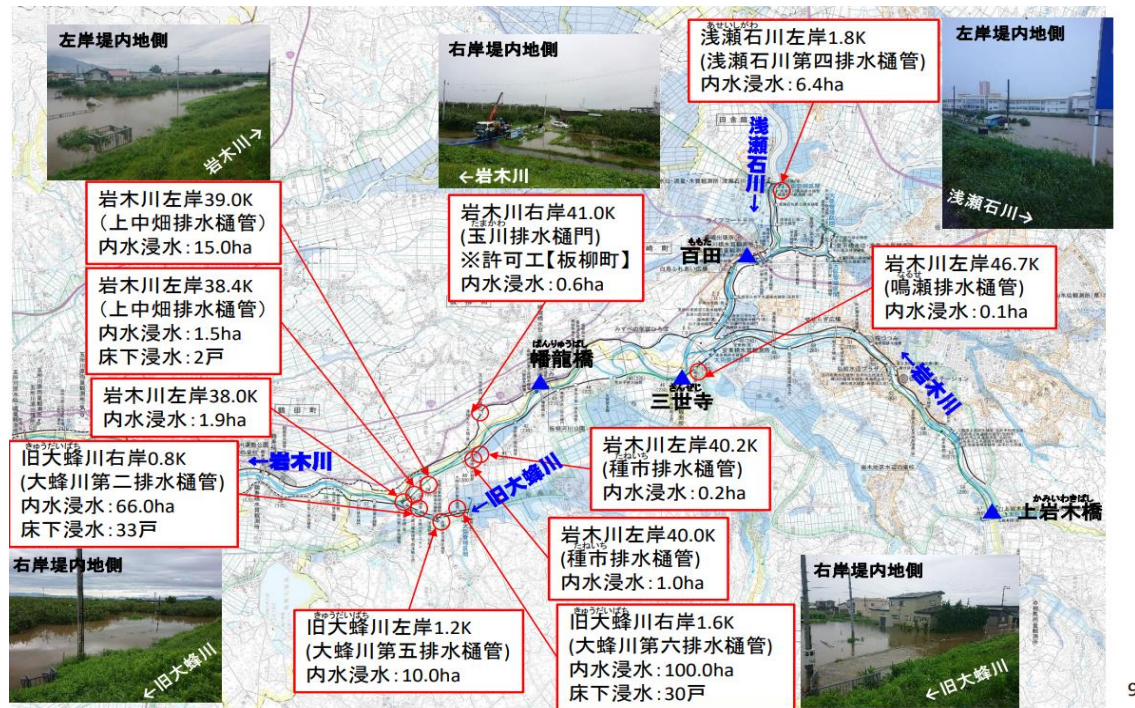


図9 岩木川における内水・被害状況図

出典：東北地方整備局河川部（2022）

岩木川流域は、弘前市をはじめとする藤崎町、板柳町などのりんごの産地であり、今回の災害はりんごの収穫直前に当たっていた。たとえば、板柳町飯田地区では、「つがる」や「王林」など8種類のりんごが栽培され、早い品種は9月上旬に収穫予定だったが、今回の水害で畑が水没し、赤く色づき始めた実が泥や黒ずみで売り物にならなくなった。2022年9月22日時点で、岩木川流域の農作物被害は以下の表5のとおりである。

表 5 農作物被害関係

農作物	被害額(千円)	被害市町村	被害状況	被害面積(ha)
水稲	960,259	18	冠水、浸水、土砂流入	2,163
大豆・そば	261,816	24	冠水、浸水	2,539
野菜、花き	2,407,279	23	冠水、浸水	894.1(露地野菜) 855.7(施設野菜)
りんご	2,244,082	10	冠水、浸水、土砂流入、 樹損壊、倒木	645
ぶどう、もも、プル ーン	931	2	冠水、浸水	0.6

出典：青森県庁「令和 4 年 8 月 3 日からの大雨に係る被害等の状況について(第 27 報)」

をもとに筆者作成

このような被害に対し、市町村や県、国だけでなく民間の支援をまとめたのが、以下の表 6 である。表 6 にあるように、災害から 10 日ほど経過した段階で、青森県りんご協会という民間団体から弘前市に対する支援要請がなされたほか、東京の民間企業であるビビッドガーデンが運営するサイト「食べチョク」で被災農家に対する「応援チケット」が配布された。さらに、災害から 1 か月ほどの 9 月初めには弘前大学や弘前ライオンズクラブ<sup>1</sup>によるりんご園地清掃のボランティア活動が始まった。このうちライオンズクラブによる支援は、10 月以降も継続的に行われ、災害復旧にとどまらず被災した農家の経営再建も視野に入れた中長期的なものになっている点で注目される。このライオンズクラブによる支援が、どのように構想され実践されたものであるのかについて、本論文第 4 章で詳細に取り上げる。

---

<sup>1</sup> ライオンズクラブ (Lions Club) とは、「世界最大の社会奉仕団体「ライオンズクラブ国際協会」に所属する単位クラブで業界団体でも、親睦団体でもありません（しがらみのない平等な善意団体）」である（弘前ライオンズクラブ・ホームページより）。

表 6 2022 年 8 月水害に対する支援の展開

日付	事項
8 月 3、9 日	豪雨
8 月 18 日	青森県りんご協会、弘前市に支援を要請
8 月 19 日	食べチョク（ビビッドガーデン）被災農家への応援チケット
8 月 23 日	弘前市、国に支援を要請
9 月 2 日	弘前圏域 8 市町村、国会議員に支援要請
9 月 3-4 日	弘前大学、りんご園地清掃ボランティア
9 月 4 日	弘前ライオンズクラブりんご園地清掃ボランティア参加
9 月 24 日	中田農園（弘前市）りんご園復旧のクラウドファンディング
9 月 25 日	弘前市が呼びかけたりんご園清掃ボランティア活動終了（ライオンズクラブ国際協会 332-A 地区（61 団体）も参加した）
10 月 13 日	複数のライオンズクラブで新たな支援団体設立
12 月 5 日	弘前市、りんご農家による災害復旧に報酬支払事業を開始

また、2022 年 8 月水害の特徴としては、流域の人々や農家の災害リスク認知が低かったことも挙げられる。2022 年 8 月 10 日河北新報で「冠水した畑を確認した同市（弘前市）の農業男性（73）」による「大雨被害は今までもあったが、ここまで水がたまるのは見たことがない。雨もやまないし、水が引かないと片付けすらできない」との言葉が報じられていた。70 代の農家という災害経験がこれまでもある人々であっても、今回の水害に関するリスク認知が低かったことがうかがえる。そのほか、流域人々のリスク認知にかんする新聞報道をまとめたものが以下の表 7 である。

表7 2022年8月水害に対する流域人々のリスク認知に関する報道

8月15日 NHK ニュース速報	「今月初めの雨と比べても今回のほうが被害が大きくことしの収穫は諦めた。川の氾濫がなくなるよう堤防をもっと高くするなど対策を進めてほしい」(岩木川と平川の合流地点にりんご園がある農業男性 (81))
9月6日  河北新報	「信じられない」「この先が不安」。住民らは疲れ切った表情で、浸水した自宅や店舗の後片付けや冠水した農地の確認などに追われた。
	「こんな災害に遭ったのは人生で初めてだ」(鱈ヶ沢町の人々 (80))
	「大雨被害は今までもあったが、ここまで水がたまるのは見たことがない。雨もやまないし、水が引かないと片付けすらできない」(冠水した畑を確認した同市(弘前市)の農業男性 (73))
9月6日  Yahoo ニュース	「何十年もやっているが、こんなに長いことリンゴが水につかったままになったことはない」(祖父の代からリンゴを育てる農家 (81))
	「低地にあるため床下浸水は覚悟していたが、水の勢いは想定を超え、午後4時半ごろには大人の膝まで水位が上がった。」(JR 鱈ヶ沢駅前で雑貨店を営む女性 (73))
9月10日  朝日新聞	「これはまずい」、「恐怖を覚えた」、「まさか青森県で、ここまでの大雨になるとは思っていなかった」(JR 鱈ヶ沢駅前にあるショッピングセンターの事務局長 (69))
	「ここまで一気に水位が上がるのは初めての経験。これまでは災害が少ない地域で油断もあった。今後は、いつでも災害が起きると思って対策を取っておかなければいけない」(町総務課帯川茂・防災危機管理専門員)

上の表から人びとの災害リスクについて考えれば、農家だけではなく行政機関の防災危機管理専門員も、突然の水害に対する適切な対応策や、いつ発生するか予測が難しい災害のリスクに対する認識が不足していると懸念される。先にふれたように、岩木川流域では2022年の水害まで20年以上にわたり大規模な災害が発生していなかったことの影響も考えられる。そのように長期間にわたって災害に見舞われなかったことにより、山下(2008)が期待した「反省作用」が生まれず、災害に対する適切なリスク認知や対応がなされなかったと考えられるのである。さらに言えば、岩木川流域で20年以上、災害が発生していなかったのは、豪雨自体がなかったのではなく、堤防やダムを整備が進んだ結果でもあった。したがって、浦野他(2007)が指摘していた、防災に関するハード整備が進むことで逆に、人びとの災害リスクに対する認識、ひいては総合的な防災に対応する能力が低下する事態が生じていたのではないかと危惧される。岩木川流域の人々の災害リスク認知度については、タイムリーなことに2021年に総務省が調査を実施している。そこで以下、第3章でそのデータを2次分析することにした。



### 3 人々の災害リスク認知とコミュニティの災害対応力との関係

これまで、コミュニティの災害対応力は、その地域の人々や事業者などが、その地域における災害リスクを適切に認知していることと関わっていると考えられてきた（山田他，2022）。そこでここでは、2021年に国が実施した岩木川流域人々に対する災害意識調査（佐藤，2022）のデータ（1次データ）を再分析することで、この地域の人々が今回の災害をどのように認知していたのかを確認する

佐藤(2022)は、近年、全国的に豪雨災害が発生し、在宅の高齢者などが逃げ遅れて犠牲になる状況を問題視し、高齢化が進む青森県等に注目して、災害時の在宅要支援者の円滑かつ迅速な避難を確保するため、水害時の避難行動にかんする意識調査を行った。調査では岩木川流域もとりあげられている。ただし、調査は2022年1月に行われたので、まだ2022年8月の豪雨災害が発生していない。したがって、調査では岩木川流域は「近年、河川氾濫による水害が発生していない地域」として取り上げられ、雄物川流域や最上川流域と対照されている。

また、調査対象の地域では、住民の意識を調査する際に、過去の水害経験が住民の意識に与える影響も考慮する必要がある、したがって、発生頻度が異なる近年の水害が発生した3つの地域が選択された。具体的な調査対象は以下の表8のとおりである。

表 8 調査対象地域の状況

対象とした河川	岩木川流域（青森県）	雄物川流域（秋田県）	最上川流域（山形県）
当該河川を選定した理由	調査を行う際に、河川氾濫による水害が発生していない地域	おおむね 5 年以内に、河川氾濫による水害が発生した地域	最近（1～2 年以内）に、河川氾濫による水害が発生した地域
対象市町村（地区）	弘前市（宮園町）	大仙市（刈和野地区、強首地区）	村山市（十日町・中町・中央地区駅西地区、宿地区）、大石田町（二丁目、本町、横町、緑町、桂木町）、大蔵村（合海地区）
調査票配布数	690	760	710
近年の水害	2013 年 369 戸 2004 年 7 戸 2002 年 16 戸 1977 年 13867 戸 1975 年 14759 戸	2017 年浸水 1852 棟* 2011 年浸水 445 戸 2007 年浸水 273 戸 2002 年浸水 510 戸 1987 年浸水 1574 戸 1979 年浸水 1078 戸 1972 年浸水 4904 戸	2020 年浸水 415 戸 2014 年浸水 622 戸 2014 年浸水 437 戸 2004 年浸水 99 戸 2002 年浸水 44 戸 1997 年浸水 81 戸 1975 年浸水 788 戸

※「近年の水害」は、\*は内閣府防災情報、それ以外は国土交通省水管理・国土保全局資料による。



図 10 調査対象地区と流域

表 8 にあるように、岩木川流域では 2013 年に大規模な浸水被害が見られたものの、他の

流域に比べれば、1980 年以降は水害の頻度や規模は小さいことがわかる。こうしたこの 40 年間の水害の頻度や規模の小ささが、流域の人びとの災害リスク認知や防災の程度にどのような影響を与えるかが調査の焦点となっていた。第 2 章で確認したように、1980 年代以降、岩木川流域では津軽ダムの建設など大規模な治水事業が行われてきた。1980 年代以降の水害の頻度や規模の小ささはそうした治水事業の効果とも言える。しかし浦野他(2007)が指摘していたように、そのようなハード依存の防災が進むと、人びとの災害リスク認知や防災意識が低下することが懸念されるのである。

調査結果を見ると、岩木川流域の人々の河川の氾濫・浸水の可能性についての考えは、「浸水するおそれのある地域であり、どのくらい浸水する可能性があるかなど、その危険性を十分理解していると思う」割合が 19.8%となっており、全体の 27.8%よりも低いことがわかる。懸念されたとおり、岩木川流域は他の流域に比べ災害リスク認知が低い可能性が高い。

さらに、「高齢や体が不自由などの理由で災害時に一人で避難することが難しい」と思っている人が、同居しているご家族以外で、あなたのご近所にいると思う」割合も、岩木川流域で 41.6%と全体の 51.0%よりも低くなっている。

ただし、そのように思っている人のなかで、「いざという時に、あなたは、その人が避難するのを手助けできると思う」割合は、岩木川流域で 63.1%と、全体の 67.4%とそれほど変わらない数値になっている。他方で、「国や市町村が、高齢や身体が不自由などの理由で災害時に一人で避難できることが難しい人を事前に見つけて、災害が発生しそうな時には、いち早く避難の手助けをするために、該当する人ごとに個別の避難計画を策定しようと取り組んでいること」について「知っているし、どのような取り組みか理解している」割合は、岩木川流域で 3.9%と全体の 9.7%よりもかなり低くなっている。したがって、岩木川流域では災害リスク認知だけでなく防災意識も低くなっている可能性がある。

この背景を探ると、「水害の危険性があると思ったきっかけ」について「実際に災害を経験したことがある」人は、岩木川流域で 12.1%にとどまり、全体の 43.9%よりかなり低くなっている。これに対し、雄物川流域の大仙市では 66.7%、最上川流域の村山市でも 48.2%に上っている。大仙市では 2011 年、2007 年、1987 年、1979 年、1972 年、1969 年、1965 年、1955 年、1947 年と、戦後、実に 9 回、8 年に 1 回の頻度で大規模な水害を被っている。村山市でも 2013 年に被害が生じている。こうした水害の経験が、災害リスク認知に如実に反映されていると考えられる。

また、「避難の手助けをスムーズに行えると思う理由」だけでなく「うまくいかない理由」の双方に関して、岩木川流域では「実際の活動にほとんど参加した経験がない」ことを挙げている。「避難援助がうまくいかない理由」について「避難訓練の経験がないから」を上げる割合も、全体が 12.5%であるのに対し岩木川流域では 3.3%に達しかなり高くなっている。「既に参加、協力している」と回答した人々の中で、「災害が発生するとき、自分の役割を果たすことができるか」と問われた際に、「避難の手助けをスムーズに行える」と回答した割合は、岩木川流域で 50%であり、全体の 60.8%よりも低くなっている。

あらためて第1章(2)での水害の歴史を振り返ると、2022年の調査時からみて直近の水害は2013年と10年前、その前が2004年、2002年となるが、大規模なものとなると1977年までさかのぼることになる。2013年の水害は決して規模の小さなものではないものの、1977年、1975年の水害(ともに浸水面積が約10,000ha、被害戸数10,000戸以上)に比べると、どうしても規模が小さく見える。その意味では、岩木川流域で人びとの記憶に刻まれる水害は、調査時からみると実に45年以上前のものとなる。このようにこの50年間で見ると、記憶に残るような規模の水害から時間が経っていることが岩木川流域の特徴であり、他の地域と比べ人々の災害の経験が不足する背景をなしていると言えるのではないかと考えられる。

実際に、岩木川流域では災害の危険性を認知するきっかけは、70.6%がハザードマップ(全体49.3%)となっており、災害認知が実体験ではなくハザードマップのようなフォーマット化された情報源に依存している。その結果、気象や災害報道に関連する用語や言葉の理解度について、「大雨・洪水警報」「大雨特別警報」「線状降水帯」などの降雨に関する言葉の理解度に、「知っている」割合は、岩木川流域で78.2%、59.8%、63.4%と、全体の76.3%、58.3%、59.6%とそれほど変わらない数値になっている。しかし、周辺地域についての災害リスク認知、高齢者など一人で避難できることが難しい人への援助意欲、また実際の災害経験や訓練の有無などの数値は、全体の数値に比べて低い傾向が見られるのである。

もっとも、岩木川流域でコミュニティによる防災を充実させるきっかけが全く見いだせないわけではない。たとえば「国や市町村が、高齢や身体が不自由などの理由で災害時に一人で避難できることが難しい人を事前に見つけて、災害が発生しそうな時には、いち早く避難の手助けをするために、該当する人ごとに個別の避難計画を策定しようと取り組んでいること」「市町村や町内会などから、参加や協力をお願いされたとき」「参加、協力できることはあまりない」「参加、協力することは難しい(できない)」と思う割合は、24.3%と全体の19.4%よりもやや高くなっている。つまり、市町村や町内会などから呼びかけられれば協力する意識そのものがまったくなくなっているわけではない。

そこで以下、調査の1次データに遡り、避難行動と災害リスク認知や災害経験などとの関連を探ってみる。公刊されている調査報告書では、設問ごとの単純集計と回答者の性別・年齢別・居住地域別のクロス集計にとどまっている。上で確認したように、避難行動を左右するのは災害リスク認知そのものではないかと考えられるからである。

表9 災害リスク認知と避難行動

	どちらか という と避難する と思う	どちらいうと自宅 (2階以上)にと どまると思う	どちらいうと自宅 (1階、または平 屋)にとどまる と思う	計
浸水するおそれのある地域であり、どのくらい浸水する可能性があるかなど、その危険性を十分理解していると思う	70.4%	27.8%	1.7%	100.0%
浸水するおそれのある地域であることは知っているが、どのくらい浸水する可能性があるかなど、詳しいことはわからない	69.0%	29.3%	1.5%	100.0%
浸水するおそれのある地域ではない	51.0%	41.2%	7.8%	100.0%

上に集計したように、「浸水するおそれのある地域である」と認知しているとそうでない人とで明確に避難行動が変わることがわかる。「浸水するおそれのある地域ではない」と考えている人のうち「どちらかというたと避難すると思う」は51.0%にとどまるのに対し、「浸水するおそれのある地域である」と認知している場合は、70%前後に高まる。しかし、「浸水するおそれのある地域である」という認知の十分さは避難行動を左右するとは言えない。「危険性を十分理解していると思う」人も「詳しいことはわからない」人も、避難行動については類似の回答傾向を示している。

次いで、災害経験を含む災害リスク認知のきっかけによる避難行動の差異に注目する。以下は、「浸水するおそれのある地域であり、どのくらい浸水する可能性があるかなど、その危険性を十分理解していると思う」と「浸水するおそれのある地域であることは知っているが、どのくらい浸水する可能性があるかなど、詳しいことはわからない」の回答者に「水害の危険性があると思ったきっかけ」を尋ねたものである。

表 10 災害リスク認知のきっかけと避難行動

	どちらかという と避難 すると思う	どちらいうと 自宅（2階以 上）にとどま ると思う	どちらいうと自 宅（1階、また は平屋）にとど まると思う	計
実際に災害を経験した ことがある	76.5%	22.7%	0.7%	100.0%
ハザードマップを見て、 危険があることを知っ ていた	64.1%	34.1%	1.5%	100.0%
河川や崖があるなどの 周囲の様子（地形）か らそう思う	71.5%	27.5%	1.0%	100.0%
過去に災害があったこ とを聞いている	76.8%	20.8%	2.4%	0.0%

表 10 からわかるように、「実際に災害を経験したことがある」という災害経験や「過去に災害があったことを聞いている」場合、「ハザードマップを見て、危険性があることを知っていた」というフォーマット化された情報にもとづいたり地形を見たりしたことによる災害リスク認知に比べ、避難行動を高めていることがわかる。

次に災害リスク認知とそのきっかけが、防災への協力行動にどのような影響を与えるかを確認する。以下は「一人で避難することが難しい人を事前に見つけて、その人ごとに個別の避難計画を策定しようという取組」への参加や協力に対する意向を集計した。



表 11 災害リスク認知と避難計画策定取組への協力

	既に参加、協力している	依頼されたら、背局的に or できる範囲で参加、協力すると思う	参加、協力できることはあまりない + できないと思う	計
浸水するおそれのある地域であり、どのくらい浸水する可能性があるかなど、その危険性を十分理解していると思う	8.1%	85.8%	18.2%	100.0%
浸水するおそれのある地域であることは知っているが、どのくらい浸水する可能性があるかなど、詳しいことはわからない	5.0%	87.3%	27.0%	100.0%
浸水するおそれのある地域ではない	2.5%	86.3%	26.3%	100.0%

上に集計したように、「浸水するおそれのある地域であり、どのくらい浸水する可能性があるかなど、その危険性を十分理解していると思う」と認知している人は、そうでない人に比べ、避難計画策定取組に「既に参加、協力している」割合が高く、「参加、協力できることはあまりない + できないと思う」割合が顕著に低くなっていることがわかる。災害リスク認知の十分さは、避難行動には大きな影響を与えなかったが、避難計画策定取組に対する参加・協力意向を大きく左右する点が重要な知見である。

さらに、災害リスク認知のきっかけと避難計画策定取組への協力意向の関係も確認する。



表 12 災害リスク認知のきっかけと避難計画策定取組への協力

	既に参加、 協力している	依頼された ら、背局的に or できる範囲 で参加、協力 すると思う	参加、協力でき ることはあまり ない+できない と思う	計
実際に災害を経験したことがある	8.8%	85.6%	19.4%	100.0%
ハザードマップを見て、 危険があることを知っていた	5.9%	87.9%	22.4%	100.0%
河川や崖があるなどの 周囲の様子（地形）から そう思う	5.5%	85.5%	23.9%	100.0%
過去に災害があったこと を聞いている	8.1%	85.8%	18.2%	0.0%

表 12 からわかるように、「実際に災害を経験したことがある」という災害経験や「過去に災害があったことを聞いている」場合、「ハザードマップを見て、危険性があることを知っていた」というフォーマット化された情報にもとづいたり地形を見たりしたことによる災害リスク認知に比べ、避難行動策定取組への参加・協力意向を高めていることがわかる。

以上の調査結果とその分析を踏まえると、過去の災害経験やその伝聞は、実際の避難行動、とりわけ、避難することが難しい人ごとの避難計画策定への協力意向を促すことがわかる。

2022 年 1 月つまり 2022 年 8 月の豪雨災害前の段階では、岩木川流域ではそうした災害経験やその伝聞が少なく、結果としてリスク認知や避難の難しい人への配慮の意向が乏しくなっていた可能性がある。災害経験の少なさはそれ自体望ましいことでもあり、また、1980 年代から積み重ねられた治水事業の成果とも言える。しかし、その結果として山下の言う「反省作用」が働かず、「ハード依存」や「行政依存」が生まれた可能性がある。次の第 4 章では、そのような岩木川流域で発生した水害に対し、どのようなコミュニティと呼ぶべき協力関係が生まれたのかを調査・分析する。

## 4 被災した地域を超える共助の展開

2022 年の豪雨災害では、被災した地域そのものの共助はそれほど確認できていない。これに対して、むしろ注目されるのは、被災していない近隣地域からの支援である。そこで

ここでは、近隣地域からの支援を主導している各ライオンズクラブの活動に注目し、関係者に聞き取りを行うとともに、今後、実際の支援活動にも参加して、こうした支援がどのようにして生まれ、どういった困難を克服しながら展開してきているのかを明らかにする。これに関する調査概要は後掲の表 14 のとおりである。

## (1) 日本のライオンズクラブについて

### 1) ライオンズクラブの設立と日本での発展

ライオンズクラブ (Lions Club) は、ボランティア活動を目的として結成された国際的な民間団体である。本部はアメリカに所在している。1917 年第一次世界大戦が引き起こした社会的問題、急速な工業化を受け、シカゴのビジネスマン、メルビン・ジョーンズが米国全土からビジネスクラブを会議に招き、そこで Association of Lions Clubs (ライオンズクラブ協会) が結成した。実際の活動は、その協会に所属する地域ごとの「クラブ」によって行われている。組織の名称は創設者メルビン・ジョーンズ (Melvin Jones) によって、ライオンにちなんでつけられた。ライオンズクラブの紋章にも 2 頭のライオンの頭部が、「法(Law)・自由(Liberty)・労働(Labor)・忠誠(Loyalty)・愛(Love)・生命(Live)・ライオン(Lion)」を表す L の文字の左右に配置されている。活動の重点分野は小児がん予防、糖尿病予防、災害支援と復興、環境保全、食料支援などである。普段は、いい徳性の持ち主で地域社会で声望を得ている成人が、クラブによって招請されることで会員となる。招請の前には経歴調査や地域社会への照会が行われる。なおかつては会員資格が「成人男子」に限られていたが、1987 年に国際会則が改正され性別要件が撤廃された。会員は自分の名前の前と他の会員の名前の後ろに「ライオン」の呼称をつけて呼び合う。署名の先頭にライオンの省略を表す L の文字を置くこともある。そして、モットーは "We Serve" 「われわれは奉仕する」であり、独力ではなく集団の力で、経済力のみならず知恵と労力をもって奉仕するというライオンズクラブの特徴が表現されている。

日本で最初のライオンズクラブ、東京ライオンズクラブが結成されたのは 1952 年である。東京ライオンズクラブ結成後、クラブは次々と増えていった。この年のうちに神奈川県・横浜ライオンズクラブが誕生、翌 53 年に兵庫県・神戸ライオンズクラブ、大阪ライオンズクラブ、愛媛県・松山ライオンズクラブ、京都ライオンズクラブが、54 年には愛知県・名古屋ライオンズクラブ、岡山ライオンズクラブ、兵庫県・姫路ライオンズクラブ、そして 55 年 1 月に広島ライオンズクラブが結成され、クラブ数は 10 クラブに達した。会員数はこの 55 年の、ライオンズ年度の年度末である 6 月末には 500 人を、翌 56 年の 6 月末には 1000 人を超えた。その後、ライオンズクラブは徐々に日本各地で設立されていた。

現在見つかっている最も早い日本ライオンズクラブが行っている自然災害支援活動の記録は、1959 年の伊勢湾台風被災者支援の連携である。当時、全日本のライオンズクラブは会員 1 人につき 100 元の寄付を決定し、約 70 万元を集めた。静岡県・浜松 LC は台風の翌日に 1000 人分の弁当を作って被災地に送った。これに伴い、岐阜、三重、山梨などからも災害復興に必要な物資が寄贈された。

伊勢湾台風からわずか 8 カ月後、南米チリの沖合で観測史上最大、マグニチュード 9.5 の地震が発生した。気象台との連絡が一時的に取れない中、北海道地方の 19 ライオンズクラブは直ちに支援活動を展開した。このほか、宮城県三陸地方でも大きな被害が出ており、仙台ライオンズクラブでは現地の被害状況に応じた義援金や物資輸送が行われていた。これらのメンバーの活躍も、志津川町では 1961 年に志津川（現・南三陸志津川）ライオンズクラブが誕生するきっかけとなった。その後、日本全国各地のクラブメンバーは自然災害に直面した際に協力し合い、被災地を支援するとともにライオンズクラブの規模を拡大してきた。

なお、災害支援をメイン事業として取り組むクラブは、1977 年に設立された明石魚住ライオンズクラブである。1995 年の阪神・淡路大震災以降、毎年のように発生する地震や台風、豪雨被害といった自然災害の被災地での支援活動に力を注いでいる。その活動資金をイベントなどへの出店で集めることから、「明石魚住テキヤクラブ」とも呼ばれている。クラブ・メンバーは明石市内だけにとどまらず、北海道、茨城、東京、大阪、兵庫と、全日本から志を同じくする者が集う。このクラブの特徴の一つは、長年アラート活動（災害支援）を続けるうちに生まれた日本全国のライオンズクラブとのつながりがあることである。今日に至るまで、当クラブは東日本大震災以来今日まで多くの災害支援活動を共に行ってきた、北海道・黒松内ライオンズクラブ、青森 ZERO ライオンズクラブ、茨城県・水戸葵ライオンズクラブ、岡山みらいライオンズクラブ、佐賀県・武雄ライオンズクラブと友好クラブの締結をしている。この関係は、ライオンズクラブ国際協会から「メンバー同士のつながりはより強固な絆となり、有事の際に被災地への迅速で適切な支援活動に結び付くことができる」と評価されている。毎年、日本のどこかで必ず起こる自然災害が、アラート活動は、所属地区の境界線を越えて全国の仲間をつなげる活動だと言える。そのため、明石魚住ライオンズクラブは実際には最も早く物理的距離を超えた「LC 災害支援コミュニティ」となっている。また、ライオンズクラブ国際協会の公式機関誌『ライオン誌』は、「皆が厳しい環境下に飛び込まなくてはならないわけではない。可能な人が前線に立ち、同時に後方支援をする人がいるからこそ成り立つものだ。」と評価している。これにより、ライオンズクラブ内部で協力するとともに、支援者と非支援者、間接支援者の相互尊重を重視する共通意識があることも指摘した。

## 2) 東北地方のライオンズ複合主体と弘前市のライオンズクラブ

ライオンズクラブ国際協会の規定によれば、東北地方は 332 地区と命名され、県によって 332-A 青森地区、332-B 岩手地区、332-C 宮城地区、332-D 福島地区、332-E 山形地区、332-F 秋田地区の 6 つの地域が設けられた。これらの 6 つの地域は、ライオンズクラブ 332 複合地域ガバナー協議会を共同で構成している。日常の会議や災害支援、復興、環境保全などにおいてお互いに協力し、助け合うことを目的としている。

弘前ライオンズクラブは、青森ライオンズクラブのスポンサー（推薦）により、1958 年 12 月 17 日に結成、翌 1959 年 4 月 29 日にチャーターナイト（認証状伝達式）を行い、東北では、青森、仙台に次いで 3 番目、地区では 2 番目、日本では 107 番目に誕生したクラブである。2019 年まで、青森県には 62 の地域ライオンズクラブがあり、そのうち弘前地区ライオンズクラブのメンバーが 104 人に達した。弘前市周辺には、規模の大きなライオンズクラブが合計で 7 つ存在し、具体的な位置は以下の図 11 に示されている。

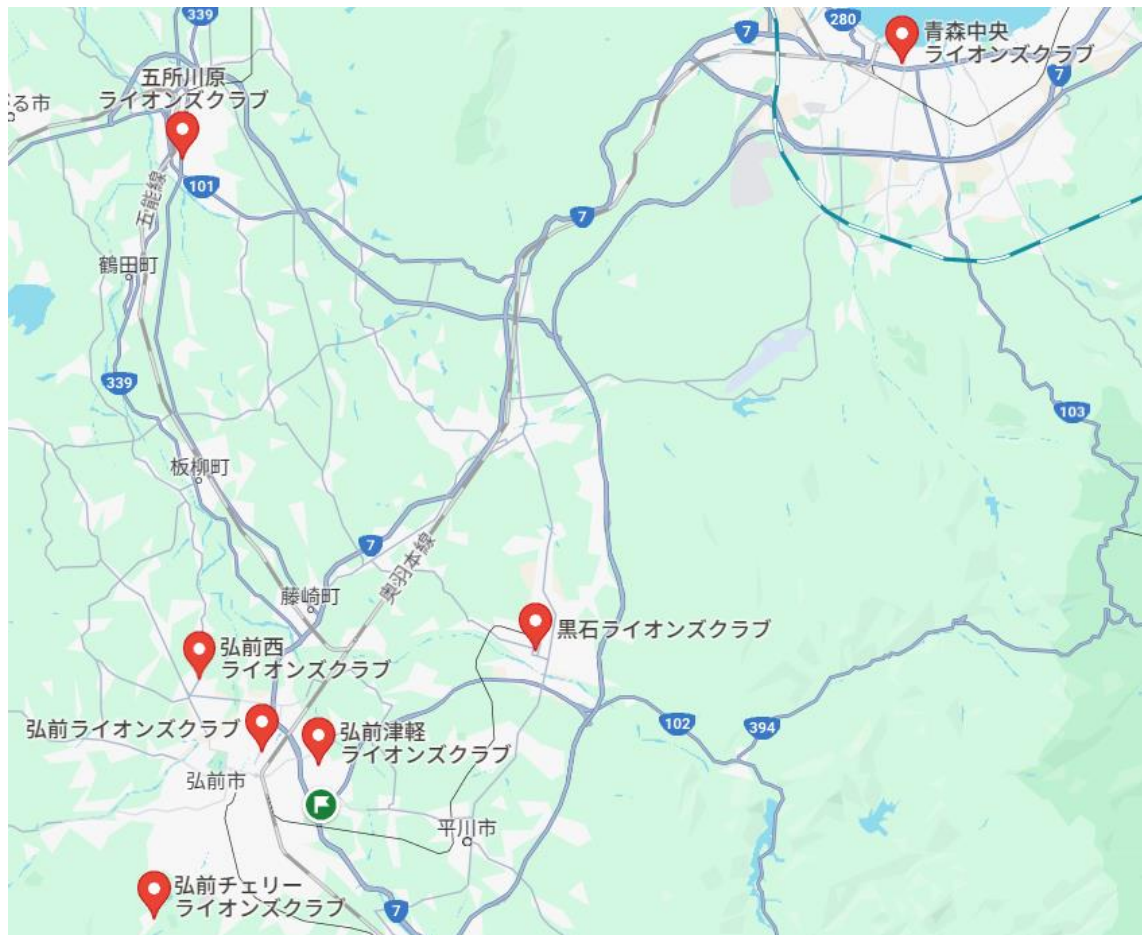


図 11 弘前周辺のライオンズクラブ位置

## (2) ライオンズクラブに対する調査

2022 年 10 月にかけて弘前地区の 8 つのライオンズクラブ<sup>2</sup>が支援活動に参加した。そのうち、一部のメンバーは雨が降り続けている最中から、人々に被害が発生する可能性があることを懸念した。災害に関するニュースを見た後、一部のメンバーは個人として被災地を訪れ、自身の見聞きしたことに基づいてクラブメンバーと協議して支援事項を検討した。多くの支援活動を展開する中で、クラブ内ではメンバーの意見を尊重し、被災地の具体的なニーズに対応する原則を守り、以下の表 13 に示す支援活動を実施した。

<sup>2</sup> 弘前ライオンズクラブ、弘前津軽ライオンズクラブ、弘前チェリーライオンズクラブ、弘前西ライオンズクラブ、黒石ライオンズクラブ、弘前 SDGs ライオンズクラブ、弘前東奥ライオンズクラブ、五所川原ライオンズクラブの 8 団体である。

表 13 各ライオンズクラブによる支援の概要

時間	場所	参加者	活動内容
2022 年 8 月 21 日	大川地区(図参照)の 岩木川に隣接してい る園地	弘前東奥ライオンズ クラブのメンバーと 弘前市災害ボランテ ィア	りんご園地のごみ拾 いや浸水した枝の汚 れを落とす作業
2022 年 8 月 28 日	鱒ヶ沢地区、弘前市 三省地区・新和地区 (図参照)	弘前東奥ライオンズ クラブ、弘前チェリ ーライオンズクラ ブ、弘前中央ライオ ンズクラブ等	被災があった家の中 の家財の運び出しや 清掃、りんご園地の ゴミ清掃、枝の泥落 とし等
	三省地区	弘前 SDGs ライオン ズクラブメンバーか ら対馬夫妻	三世寺温泉付近のネ ギ畑で小屋の撤去や 木に付着した漂流物 の撤去作業
2022 年 9 月 2 日	外ヶ浜町	弘前東奥ライオンズ クラブ、青森 Z E R O ライオンズクラブ	倒木の撤去作業
2022 年 9 月 3 日	新和地区	弘前 SDGs ライオン ズクラブ	りんご園内の清掃
2022 年 9 月 4 日	新和地区	弘前市内にある全て のライオンズクラブ	りんご園内の清掃
2022 年 9 月 10 日	新和地区	弘前東奥ライオンズ クラブ・弘前 SDGs ライオンズクラブ	りんご園内の清掃
2022 年 9 月 25 日	新和地区	弘前 SDGs ライオン ズクラブ	倒木伐採、運搬

※食事支援など一部記録に残っていない支援活動も存在する可能性がある。



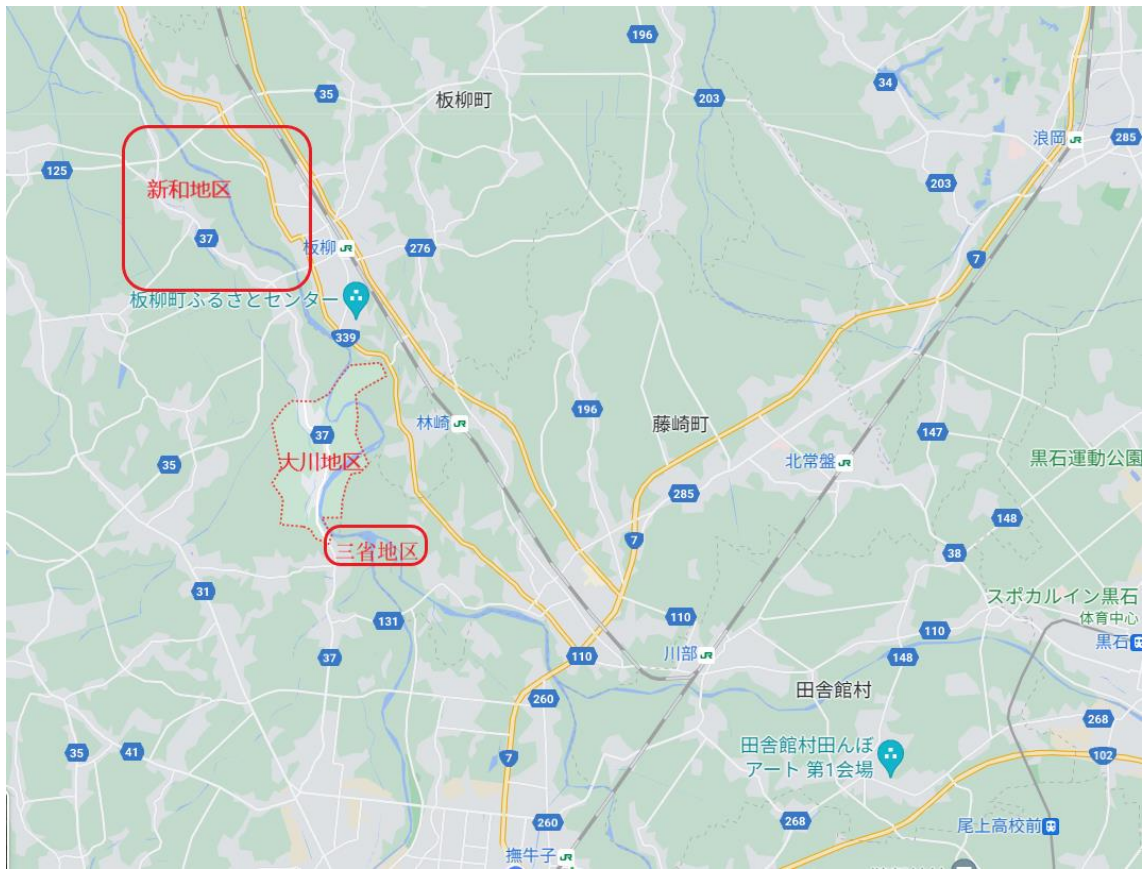


図 12 ライオンズクラブによる支援を受けた地区の位置

ライオンズクラブの支援活動は、基本的には弘前市社会福祉協会(以下、市社協と略記)を通じて被災地の支援要請と被災状況が収集され、それらの情報が青森地区アラート委員長<sup>3</sup>である木村知紀さんを通じて各ライオンズクラブのメンバーに伝えられる。ライオンズクラブの災害救援システムには、災害が発生した後、地区アラート委員会はその災害地区(各市町村ごと)の社会福祉協議会に問い合わせを行い、災害ボランティアセンター(ボラセン)の立ち上げの有り無しの確認、設置予定があるときは設置場所および日時を確認し、その災害地域クラブアラート委員に報告しクラブアラート委員はボランティアセンターとのパイプ役にあたる。また、2022年の水害発生後、木村さんは直ちに被災地に向かい、数日間にわたり被災者とコミュニケーションをとり、被災状況と人々のニーズを迅速に把握した。

ライオンズクラブの具体的な支援活動は、主にリンゴ園の清掃、落ちた果物の回収、腐っ

<sup>3</sup> アラート委員会とは、自然災害により被災された方々に物資の援助、情報の提供等を通じて生活支援することを目的とするために緊急災害に対応できる組織である。地区ごとにライオンズクラブのメンバーが委員長を務めており、332-a 地域に属する青森県アラート特別委員会の委員長は木村さんである

た木の枝の片付け、被災者の家具の移動などである。しかしながら、現在のライオンズクラブ内ではメンバーの高齢化の課題も抱えており、被災地での支援活動は体力労働が主体であるものの、活動を実施する前に各メンバーの意見を尊重し、メンバーと十分な協議を行った上で、被災者の具体的なニーズに合わせた支援を行っていた。

## 1) ライオンズクラブのアラート委員会について

地域アラート委員会の基本的な役割は、クラブに対して啓蒙活動を行うことにある。

単一の「ライオンズクラブ」は、災害が起きれば物資を送ったり、支援金を送ったり、また自分のごく身近なところで災害が起きた時、メンバーが奉仕できる状態であれば被害の起きたところで多様な支援活動などもするということが、具体的対応といえる。そのことで、アラート委員会の活動は、そういった支援方法について広く学習会をしたり、「防災・減災」活動について調べ、啓蒙を行うことに焦点を絞って活動している。

また、クラブメンバーが住んでいる地域が大災害に見舞われた場合、ライオンズクラブ IF（ライオンズクラブ国際財団）からの交付金を受けたとしても、また他の地区から見舞いを受けたとしても、被災地のライオンズクラブはその地域の人々と同様に、メンバーも被災していた。被災地の受け入れ態勢は素早く整備されるべきであり、これによって周囲からの支援が活かされる。これは災害の種類や地域ごとの状況により異なるが、ライオンズクラブは独自のやり方で災害の被害を最小限に抑えることができる。それが「防災・減災」活動であり、一旦整備されると、「支援する立場」でも「支援を受け入れる立場」でも、地域の皆さんを救う一助となる。クラブの「アラート活動」は、ここで考え、地域の一助を担うライオンズクラブのあり方と言える。

### ライオンズクラブアラート（緊急災害）災害時対応方針

1. 各クラブのアラート委員はクラブ全員の安否確認を行い、無事が確認出来たら会長へ報告する。（クラブ会長や幹事、アラート委員が被災した場合は、第一副会長他対応できるよう、またはその他の役員がその確認作業を行なえるよう各クラブでルール作りを行う）
2. 次にアラート委員（またはその他の役員）は会員とその家族の安否確認を行ったのち、災害時会員安否確認名簿を作成する。
3. 安否確認ができるまで時間を置きながら再度連絡し確認する。
4. アラート委員（またはその他の役員）は直ちに災害の状況確認を行い、所属するゾーンチェア・パーソンと連絡連携し、速やかに地区アラート委員長に報告する。
5. 上記すべての確認終了後、地区アラート委員長は災害地域ゾーンチェア・パーソンを議長に地区ガバナー、地区幹事、地区アラート委員、クラブ会長、クラブアラート委



員（またはその他の役員）を加えた（災害対策会議）を開催するか判断をし、かつ情報収集と今後の対応を協議する。なお被害が甚大で災害対策会議が開催できない場合は電話、FAX、SNS も検討し、それもできない事情（災害で道路の寸断、停電による電力供給の遮断など）ではクラブ会長、アラート委員（またはその他の役員）の権限により対応する。

6. 災害地域リジョンのとりまとめは 1Z・2Z ゾーンチェア・パーソンが行い、随時キャビネットに報告することとする。

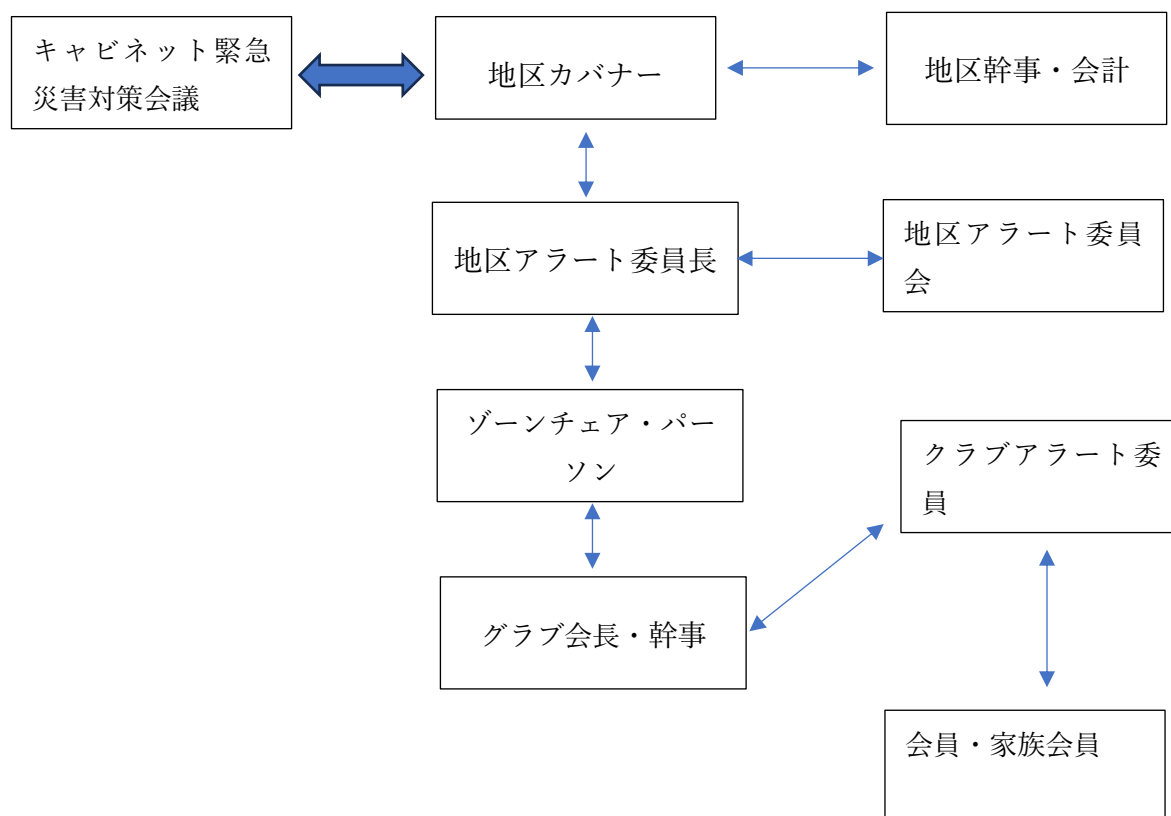


図 13 災害発生時の連絡順序

7. 災害が発生した後

地区アラート委員会はその災害地区（各市町村ごと）の社会福祉協議会に問い合わせを行い、災害ボランティアセンター（ボラセン）の立ち上げの有無の確認、設置予定があるときは設置場所および日時を確認し、その災害地域クラブアラート委員に報告しクラブアラート委員はボラセンとのパイプ役にあたる

8. 災害地区を担当する各クラブアラート委員、会長、幹事、（またはその他の役員）とともに災害支援物資受け入れのための（できる限り災害地付近で支援物資の仕分け作業の行える）保管場所を設置し現地のニーズを早急に確認する。

9. 災害地クラブアラート委員は社会福祉協議会 or ボラセンと協議できる日時を調整し、現時点でライオンズクラブに求めるニーズを確認する。
10. 地区アラート委員会は、クラブ、地区、他地区からの義援金送金（または災害緊急準備金）の窓口をキャビネット事務局内に開設し、各クラブより申請があった場合、災害緊急支援金について速やかに拠出できるよう準備し、その管理はキャビネット会計が当たる。
11. 地震、豪雨災害に際し、避難所の開設が予想され、避難者ニーズは日々変わってくる。避難所ニーズとして発生翌日～5 日目。
12. 災害発生から 6 日目あたりからは、支援を要請した地区内及び他地区のライオンズ関係機関からの支援物資が送られてくることが予想され、保管場所がいっぱいになる事を想定し、支援物資の細やかな管理を常時心掛ける必要があり、仕分け作業にも必要な人材を確保しなければならないため、各クラブ会員の協力が不可欠になる。
13. クラブアラート委員は避難所のニーズや復興ボランティアのニーズを常に把握し、必要な時に必要な支援物資を届けることの作業が考えられ、運搬の時期、方法を確定しなければならないことから、地域社会福祉協議会（ボラセン）との連携が重要になってくる。

参考：2019～2020 委員長 L・山下里美（2020）「ライオンズクラブ国際協会 3 3 2－E 地区 A L E R T（緊急災害）災害時対応マニュアル」

このように、アラート委員会は詳しい災害時対応の計画を確立した。ライオンズクラブを災害時の対応方法から災害後の支援方針にシステム化し、ライオンズクラブが地元行政側（社会福祉協議会、ボラセン）と他の民間団体のパイプ役としていることを明らかにした。また、体系の中核であるアラート委員長が被害考察、災害救援学習、各クラブ協力など活動を組織する必要性も強調した。

## 2) ライオンズクラブに対する調査の概要

本論では、青森地区ライオンズクラブのアラート担当、木村さんに対して 2 回のインタビュー、そして幹部の岩谷さんに一回のインタビューを実施した。筆者は災害後に関連ニュースを収集する際、木村さんを含むライオンズクラブの支援活動に関する報道を発見した。それをきっかけに、筆者は Facebook を通じて木村さんと連絡を取り、一連の調査活動を開始した。

まず、ライオンズクラブが「支援者」として、木村さんが「活動のリーダー」としての立場から支援活動に対する視点を十分に理解するため、最初のインタビューは「同じ地域の支援者としてのライオンズクラブ」に焦点を当て、2 回目のインタビューでは「リーダーとし

ての木村さん」に焦点を当てた。その後、筆者はスペシャルゲストとして、2022 年 7 月に開催された弘前 SDGs ライオンズクラブの会議に招待され、木村さんから弘前市大川地区に対する将来の長期的な支援計画についての発表を聞き取る機会を得た。また、会議で弘前 SDGs ライオンズクラブの第一副会長である岩谷さんと知り合い、その後の 9 月 28 日に多くの支援活動で活躍している岩谷さんにインタビューを行った。

インタビューはすべて対面で行い、調査データについては、調査対象者からレコーディング許可を取ることができた場合に限り、その音声データも取得した。その後インタビューの内容を繰り返し聴いて、文字起こし作業を行った。ライオンズクラブに対する調査履歴は、以下の表 14 に示す。

表 14 ライオンズクラブに対する調査

日時	場所	調査対象	質問項目の概要	主な知見
2023/03/30 「11:00-12:08」	弘前東栄ホテル（木村さんが代表取締役）	ライオンズクラブ 332-A 地区アラート特別委員長木村さん（54）	被害状況、復興の手伝い、支援の困難、今後の課題	主に農地清掃や住宅支援で、ボランティアたちはさまざまな業界から来ており、コロナのためボランティアの数が減り、支援作業の持続可能をどう保証するかが問題となる。
2023/06/24 「11:30-12:40」	弘前東栄ホテル	木村さん（54）	木村さん個人について、ライオンズクラブが支援活動計画を策定する際の詳細、支援活動の要領	今後は長期の支援プロジェクトを進める計画あり。腐った木の再利用や支援活動が被害者を戸惑わせる「観光客的支援」の回避
2023/07/24 「18：30 - 20：30」	弘前東栄ホテル	弘前 SDGs ライオンズクラブ	ホテルでは弘前 SDGs ライオンズクラブ第 15 会の定例会が行われた。会議では主に会計監査報告書、予算書報告書、最近のメンバーの活動状況を発表し	青森地区アラート特別委員長の木村さんは水害被災地支援計画の主導者でもある。さらに、2023 年秋田県水害に関しても、今後ライオンズクラブが

			た。木村さんはスペシャルゲストとして「津軽りんご園地支援プロジェクトについて」のレポートを発表し、2022年の青森水害支援の具体的な取り組みについて解説した。	行う支援活動について予定。
2023/09/28 「10:00-11:40」	弘前大町マクドナルド	弘前 SDGs ライオンズクラブ第一副会長 岩谷さん (40)	岩谷さん個人について、過去の支援活動における組織とリーダーシップの状況、	ライオンズクラブの活動は、各地の災害担当者やリーダーが被災地の社協の情報を聞き、その情報を持ち帰ってメンバーと相談することである。具体的な支援内容は、協議会の情報と災害担当者の調査結果に基づいている。

ライオンズクラブによる支援活動のリーダー木村知紀さんの語りで、まず興味深いのが以下ものである。

筆者：支援を展開するうえで何が障害だったのでしょうか？またそれをどう乗り越えたのでしょうか？

木村：被害者の状況は日々変わり、やるべき仕事も変わってきているので、やり方が悪かったり不備だったりするのではないかといつも心配している。助けたいという気持ちを相手がちゃんと受けとめてくれるかが心配。被災者は最初はボランティアとの関係が深くなく、自分の仕事は自分でやればいいと思っていた。そのため、ボランティアが何しに来たのかでさえ分かっていない。しかし、支援の実際の活動を見た後、周りの農家は徐々に助けを求めてきた。だんだん依頼がくるようになった。

筆者：刻々と変わる被災者のニーズに応えようとされたことはとても素晴らしいことだ。しかし、少なくない災害ボランティア、災害支援においては、被災者のニーズに注

意を払わない一方的な善意の押しつけも見受けられる。なぜ、そうではなく被災者のニーズに応えようという注意を払われたのか。

木村：まず、ライオンズクラブは、現地調査を行い、被災者との相談を経て、必要な支援内容を確認した後に活動を開始した。もし不足しているものがあれば、それを持参することによって被災者に温かい思いを伝えた。

また、クラブ内でも適切な議論を行った。被災者の要望に応えることは非常に重要である。具体的に何が不足しているのか、どのような支援が可能なかを明確にすることは、支援活動や他のクラブとの協力においても重要な要素だと思う。被災地のニーズを把握せずに「支援」に向かうと、被災者が戸惑う「観光客的な支援」になってしまう可能性もある。

これらの語りから木村さんは当初から、(1)刻々とニーズの変わる被災者の状況に合わせた支援活動を展開してきた、(2)災害復旧にとどまらず経済的再建を視野に入れた支援活動を展開しようとしていることがわかる。

(1)は、被災者のニーズを顧みない一方的な支援ではなく、被災者を思いやり、その心情をつねに汲み取ろうとしている点で注目される。平井(2022)が指摘する「尊重の連鎖」のように、支援の過程で、ライオンズクラブは被災者に対して十分な尊重を保ち、被災状況やニーズを十分に調査した上で慎重に支援を展開していたのである。今後の復興にあたっては、被災地の実情を踏まえて被災者とともに復興計画を立てる。このような尊重は、被災者が逆にライオンズクラブのメンバーを尊重する心理状態を保つことにつながる。組織的で専門知識のある支援者に直面した際、尊重された被災者たちは身近な支援活動にかなりの協力を持ち、今後の復興計画においてもライオンズクラブの共同活動の提案に積極的に応えてきた。そのような配慮がなされている点で、近隣地域からの支援であっても、被災した当事者と同じ目線に立つコミュニティが形成されていると考えられる。

(2)は、被災した直後にとどまらない中長期的な関係性が視野に入れられている点で注目される。コミュニティ形成において、短期間で終わるものではなく、中長期的に継続していく関係性であるので、災害をきっかけにした関係性が、今回のように経済的再建も念頭に置いて継続していこうとされているのは興味深いと考えられる。

筆者：なぜ支援を実施しようと考えたのでしょうか？

木村：大雨のため、今年はおそらく多くのリンゴが産出できないだろうが、その損失を補うために何ができるか検討している。実は私たちアラート委員会も災害支援についての学習を組織していた、ライオンズクラブの規定では何度も災害支援の経験を経て、アラート委員長が災害状況や具体的なニーズをタイムリーに被災地に把握しなければならないと規定

しているものもある

筆者：りんご農家の被害の様子をどのようにして知ったのか。新聞やテレビの報道を知っただけで行動をしようとしたのか、それとも誰かりんご農家の被害の様子を見聞きして行動しようとしたのか。

木村：自ら車で現地に行った。大雨が降っていたため、被災している可能性があると考えた。その後、ライオンズクラブ内で相談を行った。自ら行かなければ、具体的にどのような被災なのか、何が必要であり、自分に何ができるのかが分からないので、実際に現地に行ってから相談することにした。ただ盲目的に支援すると、被災者に迷惑をかける恐れがある。かつての東日本大震災や西日本豪雨災害の際にも、被災地の状況を事前に把握せずに支援に赴くボランティアが多く見られ、結果的には効果的な支援が難しくなり、地域の住民や他の支援者に不便をかけることがあったと聞きました支援活動を行うためには、支援者が持参するものや支援の程度を明確にする必要がある。

これらの語りから、ライオンズクラブの支援は決して思い付きの活動ではなく、これまでの支援活動やその他の事例を反省し、一定の専門知識を組み合わせた意思決定を経て判断される。山下（2008）が指摘したように、人間が自分の過去を省くことで未来を選択してゆくプロセスはコミュニティ形成過程における「反省作用」である。ライオンズクラブは過去の災害支援に関する記憶や経験を蓄積し、今回被災した人々との交流の中で互いに分かち合う。支援活動自体をより効果的にし、これまでと似たようなミスをしないようにするだけでなく、被災者との交流や共同作業でその経験を伝えることで、地域コミュニティ防災システムの今後の災害対応能力を高めることができる。

地元住民自身からも、ライオンズクラブのメンバーと協力することで学ぶことができ、災害リスクに対する認知を深めることができた。これも平井（2022）が「学習の連鎖」で指摘していることである。第3章で見てきたように、岩木川流域の住民は必ずしも災害リスク認知が高くなかった。しかし、ライオンズクラブは、岩木川流域という地域性に限定されることなく、災害支援経験を蓄積してきた。そうした両者が協力しあうことで、ともに災害リスク認知を高めていくことが可能になる点が注目される。

次に以下の話からは、ライオンズクラブのメンバーが同じ弘前地区に暮らす住民として復興活動を支援する内容の策定にも独特な共同性があることがうかがえる。

筆者：なぜ豪雨で破壊された木を薪にするプロジェクトが作られたのでしょうか。このような復興計画を立てるにあたり、木村さんの考えはどのようなものか。

木村：現地には多くの被災者がいた。特に年配の人は冬に薪を使って暖をとることに慣れていた。浸水した部屋の掃除を手伝っている間に私たちは気がついた。私たちも昔、薪を作れたなど。今回の水害で腐った薪の存在に気づいたんだ。水に長時間浸されて腐敗した木は果樹としての経済的価値を失っている。私たちはまず自分たちの会議で最初のアイデアを出した。それから、現地の被災者とさらにコミュニケーションを取りに行きました。被災者たちの冬の寒さ対策の習慣を考えると、この廃物利用はいくつかの効果があると信じている。

筆者：作った薪は地元の被災者が冬に使うだけなのか？

木村：それだけではない。実は私たちライオンズクラブにも、自宅キャンプやバーベキューの際に使うために個人名義でこれらの薪を購入した人がいる。主にもう少しでも経済の面でまた支援したい。

筆者：腐った木を薪にするのはいいアイデアだね、それ以外にも腐りがあまりひどくない木があるでしょう、全部薪にされているのか

木村：一部は普通の木材としても使用できるものもあるが、今のところはこれらの木材をおもちゃにして、近くの小学校や育児機関に提供することしかできない。木材の利用方法を考えたとき、私たちはそれらの小学校に聞いたことがある。もちろん、おもちゃは無料だよ。

以上の内容から、ライオンズクラブは経済支援のプロジェクトを考える際に、被災地の現地の実情から現状に合わせて計画を策定することが見られる。地元の人たちの寒さ対策を調べたり、薪を使う習慣を使ったりすることからもわかるように、ライオンズクラブのメンバーは被災者と同じ地域である弘前市に住む住民として、双方の生活、思考慣習に非常に類似した部分がある。その後は「ここに住んでいなければ分からない」という帰属感を引き出した。山下（2008）が言うように、思考や慣習の類似性や帰属感情の強さが現われるのは、広い意味での共同生活があつてこそだと考える。お互いが弘前地区で共同生活をしている実態が似たような考え方を生み出し、地域を超えた共同性を生み出していると見ることができる。

また、ライオンズクラブの支援活動において活躍した弘前 SDGs ライオンズクラブ第一副会長岩谷陽司さんの語りで、注目すべき点は以下の通りである。

筆者：去年の活動をしていたとき、クラブのメンバーは完全にあるリーダーさんの指示に従って活動しているのか、それとも話し合いを経て活動計画を立てているのか

岩谷：まずは弘前社会福祉協議会が被災地のニーズを収集し、ボランティア募集の公告を出

す。そして一方の木村さんはライオンズクラブと協議会の交流窓口としてニーズを聞く。さらに弘前市の8つのライオンズクラブに伝えた。

そのため事前に協議会から具体的なニーズを聞いていた。別の団体と一緒に支援先近くの公民館に到着後、各団体のリーダーの手配に従うことにした。

他県で災害が発生した場合も木村さんはアラート担当として、情報交換窓口の役割も果たしている。木村さんらアラート委員長やLINE、Facebookなどのソーシャルメディアを通じて異なる地域のライオンズクラブを迅速に連携させられる。リソースを集中して支援活動を展開することもできる。

筆者：前回の支援活動を経て、被災地のコミュニティの方々と何か交流やフィードバックはあるのか。

岩谷：別のメンバーによると、被災地の人々から感謝の贈り物があり、農作物もいただいたようだ。あるおばあさんに私自身の家に来てもらって直接お礼を言われたことがある。農園を掃除した後に地元人々と結ばれた友情なのだろう。木材のリサイクル計画についても、腐るリスクのある木材を薪にした後、ライオンズクラブのメンバーに格安で販売されている。

筆者：前回の会議で、秋田への支援については、「市内のクラブメンバーも被災していることが予想されることから複合主体に切り替えて効果的な支援を展開していきたい」とお伺いしました。その「複合主体」とは、実際の支援活動においてはどのように具体化されているのか

岩谷：難しい概念ではない。災害が発生すると、最も速いスピードで資源と人力を集中する必要がある。この理念の上で、東北6県のライオンズクラブの災害支援システムを統合している。専門の担当者を通じて災害情報を他地域のライオンズクラブ担当者に迅速に伝える。スケジューリングや指揮を行う際に、情報のタイムリーな共有により指揮が便利になる。複合主体はより成熟した情報共有と災害緊急指揮システムを構築することを目的としている。また、東北6県のライオンズクラブがタイムリーに情報を得て支援の手を差し伸べることができれば、利用できる資源も多くなる。

岩谷さんの語りを通じて、(1) ライオンズクラブが支援活動の背後にあっても被災者と良好な関係を築いていること、(2) ライオンズクラブは支援システムを弘前市の地元に限定するだけでないこと。これらの2点が実際の実践にどのように反映されているかが明らかになる。



(1)はライオンズクラブの支援活動が、一回だけの「観光客的な支援」ではなく、被災者の生活のあらゆる面に踏み込んで交流することを指摘された。その一方、ライオンズクラブのメンバーも被災者からの恩返しと感謝を得ている。支援→感謝→絆を築くことで被災地の人々と青森県各地に住むライオンズクラブメンバーを結びつけ、災害救援システムに基づく人間関係の網を形成する。そしてその後の経済復興、日常的な往来においても相互交流の傾向が見られる。ところでコミュニティ防災教育、人々のリスク意識を高まる活動などでライオンズクラブメンバーの加入や活躍も期待される。

(2)は青森県、ひいては東北6県におけるライオンズクラブ災害支援システムの共同性推進に注目される。コミュニティの多重性から見ても東北6県は隣接した大きなコミュニティである。各県のライオンズクラブは各種ソーシャルメディアを通じて情報を共有し、災害発生時に被災地のニーズを他の地域のメンバーに迅速に伝えることができ、通常のメンバー定例会の後も公式FBやLINEを通じて会議の内容や企画活動の詳細を確認することができる。

浦野他(2007)が指摘する「2つの依存」、すなわち「行政への依存」と「ハードな施設への依存」のように、復興の過程で、被災者や支援者は行政の「公助」、すなわち政府補助金やその他の寄付支援に頼ることはなかった。それが可能になったのも、全国各地に組織されているライオンズクラブが弘前市内、青森県内そして東北6県という広がりでも重層的な協力関係を築き、「公助」に匹敵する規模とノウハウを持ちえたからだと考えられる。そうしたライオンズクラブとの関係が構築されたからこそ、被災者や民間の支援者が行政に頼らない「私」の努力に基づいて直面する困難をともに乗り越え、協力してコミュニティ防災システムを構築することが見られたと言える。その様相は「ライオンズクラブ防災コミュニティ」と形容しても言い過ぎではない。

以上の聞き取りでは、ライオンズクラブは、以前の支援経験に基づいて、ますます広がる弘前地区のすべてのクラブの力を結集し、東北地区のライオンズクラブ複合体の強みを発揮することを目指している。政府の支援やその他の公助に頼らず、「補助者」ではなく、行政依存やハード依存からできるだけ脱却し、同じ「奉仕意志」を持つメンバーを集め、地域をまたぐ「ライオンズクラブ防災コミュニティ」を形成している。そのようにして、支援活動を確実に展開する前に、アラート委員会が中心となって現地調査を行い、被災地の具体的な状況とニーズを把握する態勢が構築されていた。

同時に、注目されるのが、木村さんの以下の語りである。

筆者：ライオンズクラブとして組織として支援を行う際に、反対や慎重意見などは出なかったのか。

木村：クラブ内は高齢の方が多いため、体力仕事が困難になってきている。体力仕事ができないということは、個々のメンバーにとっては自分の弱点をさらけ出すことでもある。また、自身がチームの足を引っ張っているのではないかという不安にもつながる。円滑なコミ

コミュニケーションが取れなければ、現地での活動をめぐって、クラブ内でも諍いが生じてしまうこともある。メンバーそれぞれが異なる立場にあるため、お互いを理解し合う努力をし、自分にできることをすることが大切だ。クラブを円滑に運営するためには、同じクラブのメンバーであるからこそ、互いに意見を尊重し、現地に行かない人に責めない必要がある。

以上のように、ライオンズクラブではたんに「奉仕意志」の共有と会員間・組織間の分業・相互補完体制の構築がなされるばかりでなく、「無理をしない」という会員の状況や能力を互いに尊重する姿勢も貫かれていた。災害支援の現場では、支援者と非支援者相互の尊重も重要であったが、機動的で継続的な支援がなされるのに支援者のあいだでの尊重がなされることも欠かせないのではないかと考えられる。そうした支援者相互の尊重があってはじめて、支援者と非支援者とあいだの尊重も築き上げられると考えられるからである。

一方で、ライオンズクラブの以前の支援経験から得られる教訓に基づいて、盲目的な「観光客的な支援」は復興作業に有害であると認識していた。そのため、ライオンズクラブは以前の取り組みを反省し、被災地の状況に合わせた計画を慎重に立てていた。このように「反省作用」のうえで、「地域外」から来た人々が被災者の実情に尊重を払う態度は、逆に被災者の尊重を引き起こし、次の共同復興活動では双方に一連の積極的なプログラムと計画を達成させた。被災者にとっても、地域外からやってきたライオンズクラブは豊富な経験と専門知識を持ち、相互尊重の上で交流することで、被災者にも学習を通じて自身の防災能力とリスク意識を高めることができる。同じ弘前市という大きなコミュニティ内で暮らす2つの小さなコミュニティとして、「ライオンズクラブ防災コミュニティ」が被災コミュニティの復興において無視できない助けを提供していることが見られる。

最後に、本研究で見てきた防災体制を構築するうえで欠かせないコミュニティについて、その重層性に注目して整理しなおしたのが以下の図14である。従来のコミュニティ防災では、図の中心にある近隣コミュニティによる防災対応に焦点が当てられてきた。しかし、現実には近隣コミュニティには、人口減少による担い手の不足だけでなく、治水をはじめとする行政主導でハード依存の防災体制の充実により、災害リスク認知も不足がちな問題があった。そのため、近隣コミュニティにだけ依存してはコミュニティ防災は十分に構築しえないと考えられた。

これに対して本研究では、2つの近隣を超えるコミュニティによる防災対応が発見された。1つは、被災者の意向を尊重するという災害支援の経験知を全国的に蓄積するライオンズクラブのような支援者のコミュニティである。もう1つは、伐採した林檎の木を生かす暮らしへの気づきから、支援者と被災者が慣習や帰属感情を共有し、継続的な経済支援にもつなげた被災者と支援者のコミュニティである。

ライオンズクラブは身の回りの人びとを支えようとする奉仕の意思で結ばれた組織であり、また災害支援を含む自らの奉仕活動を効果的に展開するための分業体制を充実させてゆく組織でもあった。さらにそこには会員の状況や能力を相互に尊重しあう文化が根付き、

そうした文化を基盤として、災害時の支援者と非支援者とが互いに尊重しあう関係が構築できるようになっていた。このような文化的基盤は、被災地にも同様の尊重の連鎖をもたらし、地域間距離を超えたコミュニティ防災システムを構築することが見られる。

他方で林檎の木を生かす暮らしという慣習や帰属感情を共有するコミュニティは、近隣や市町村を超えた広がりを持っている。「林檎の木」の象徴性を考慮すると、少なくとも林檎栽培が歴史的に盛んな津軽平野の広がりを持ち、岩木川流域と重ね合わせて考えることもできる。その意味では「文化圏」や「流域圏」といった概念によって捉えられる可能性もある。

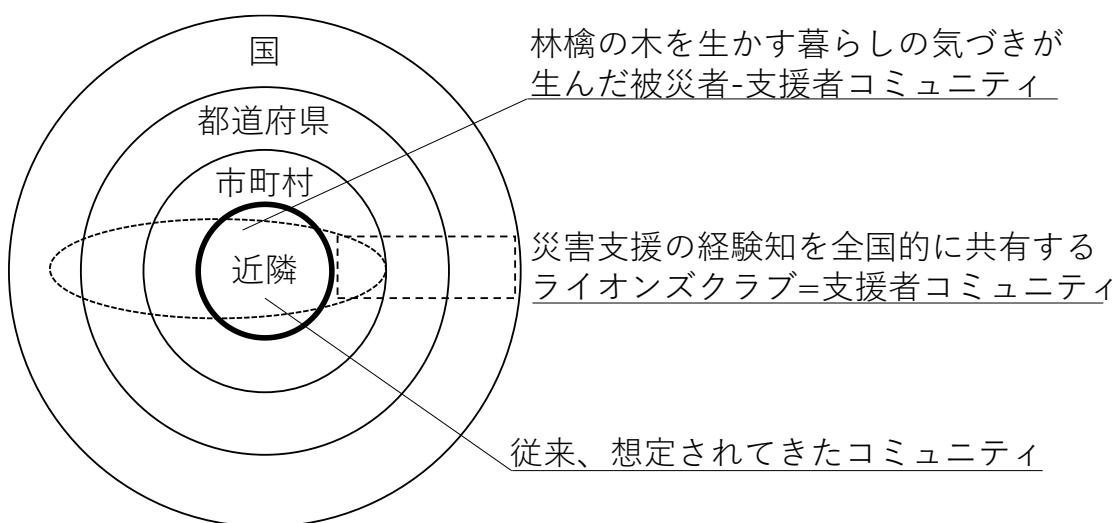


図14 2022年8月水害での支援をめぐる重層的な関係

## 5 結論

本研究では、日本における防災とコミュニティの関係性に関する議論を整理したうえで、2022年の岩木川水害に焦点を定め、2021年に国が行った流域住民の防災意識に関する調査を二次分析するとともに、2022年水害被災農家に対し弘前市のライオンズクラブが継続的に実施している支援活動を調査・分析した。

第2章では、日本における防災とコミュニティの関係性については、2つの重要な知見が確認された。第1は、日本ではコミュニティという概念が、政策課題の解決手段として社会的に導入され定着し、そうした政策課題の1つとして防災も含まれるようになってきたことである。このためコミュニティ概念の移入元である米国とは異なり、日本ではコミュニティは、必ずしも狭い地域内に閉じたものでなく、思考や慣習が類似し帰属感情を共有する関係に広がりうる素地があった。災害を1つの契機として、地域を超えた人びとが互いに尊

重と学習を連鎖させることでコミュニティがあると考えられた。

第 2 に、日本では伊勢湾台風後に本格的に構築された防災政策において、当初からコミュニティも政策手段として想定されていたのが、阪神大震災後、特に注目されるようになってきている。コミュニティには、ハードや行政に依存しがちな防災を補完する機能が期待され、また過去の災害の記憶を継承する反省作用がなされる場として注意が促されてきた。

次に第 3 章では、2021 年の岩木川流域住民の防災意識調査の二次分析を行った。岩木川流域は雄物川・最上川流域に比べ災害リスク認知や避難行動の積極性、避難計画策定取組への協力行動の積極性が低い。災害リスク認知は避難・協力行動の積極性と相関しており、特に過去の災害経験やその伝聞が避難・協力行動に直接関わっていた。岩木川流域は雄物川・最上川流域に比べ 1980 年代以降、ハード整備により水害が抑制されており、まさにハード・行政依存の防災がなされ、コミュニティによる災害対応の契機も失われていると考えられた。2022 年の岩木川水害はそのようなハード・行政依存の防災の下、その補完が期待されたコミュニティによる災害対応も十分に準備されていないなかで発生したものであった。

最後に第 4 章では、2022 年の岩木川水害をきっかけに弘前市のライオンズクラブが被災農家を継続的に支援している活動を調査・分析した。ライオンズクラブは各地の商工業者が社会奉仕の目的で結成している組織で全国に分布している。阪神大震災以降、各地で災害支援にも従事し、被災者の意向を尊重する支援が適切である知見が蓄積されるとともに、全国的に共有されてライオンズクラブ防災コミュニティとも呼べる関係が構築されていた。

2022 年の岩木川水害でもそうした知見の蓄積が生かされ、刻々と変化する被災者のニーズを捉え、行政では対応しきれない支援が継続的に行われていった。これまでのコミュニティ防災に関する議論では、コミュニティの基盤となる「反省作用」として、被災者の災害経験の継承に注意が払われていた。これに対し本研究が注目したライオンズクラブの場合、支援者の経験が継承されていた。今後、災害が続発することが予想されるなかでは、こうした支援者の経験を継承してゆくライオンズクラブのような組織の存在や、そのような組織に焦点を当てた議論が重要になると考えられる。

さらに、ライオンズクラブが実際に被災農家を支援する過程で、伐採された林檎の木を薪として生かす農家の暮らしを目の当たりにしたことによる変化も注目された。それにより、ライオンズクラブの人びと自身、この地域での暮らしがそのようなものであったことを想起して、地域の固有性やそれを共有する自分たちと被災農家との慣習や帰属感情の共通性を確認し、支援者と被災者との間のコミュニティが意識されるようになっていた。また、復旧支援に終わらず、伐採した林檎の木の活用を図り、それにより被災農家への経済的支援を展望する継続性が生じてきていた。

そのようにしてライオンズクラブをめぐる防災コミュニティは、ライオンズクラブの内部にとどまらず、狭い地域を超えた被災者と支援者の継続的な関係に広がっていた。その意味で本研究が発見した防災コミュニティは、支援者間においても、また支援者-被災者間においても、狭い地域を超えて継続する関係に発展してゆく可能性を秘めている。

そうした関係の発展性の鍵は、1つにはライオンズクラブがすでに災害支援の経験知として蓄積していた「尊重の連鎖」にある。支援者が被災者の意向を尊重することで、被災者も支援者を受け入れ、適切で継続的な支援が可能になる。同時に、もう1つの鍵は「学習の連鎖」にある。本研究の例では、伐採した林檎の木を薪として生かす暮らしへの気づきがその一端を担うと考えられる。災害廃棄物を生かすことが経済的な支援の新たな手法として気づかれるだけでなく、支援者と被災者とが慣習や帰属感情を共有する端緒となっていた。にわかにどの災害現場にも応用できる知見ではないかもしれない。だが、どの災害現場でも大量の災害廃棄物の処理に悩み、また、現在は廃棄物と見なされるものが生かされる暮らしはかつてはどこにおいても慣習として営まれてきた。災害廃棄物の処理がとかく急がれる現在にあっても、被災者が営んできた暮らしぶりへの注意を払い、被災者と支援者が共有できる帰属感情の端緒を探り、継続的な経済的支援の礎を見出すことは必要ではないかと考えられるのである。

## 謝辞

本論文の作成にあたり、多くの方々にご指導、ご協力、ご厚意をいただきました。心より感謝いたします。指導教員の平井太郎教授、副指導教員の片岡俊一教授、白石壮一郎教授には、文章の書き方、調査方法、論文の構造など始めから終わりまでご指導をいただき誠にありがとうございました。

調査に協力してくださった日本ライオンズアラート委員会東日本統括リーダーの木村氏、弘前 SDGs ライオンズクラブ第一副会長の岩谷氏、総務省水害や避難に関する意識調査の1次データをご提供くださった東北大学・佐藤翔輔准教授ほかみなさまへ心から感謝の気持ちを申し上げたく、謝辞にかえさせていただきます。

## 参考文献

- 石塚裕子・東俊裕(2021)「避難行動要支援者の実態と課題－2018年西日本豪雨倉敷市真備町の事例から－」『福祉のまちづくり研究』第23巻 p.15-24
- 高野俊英(2019)「自治体からみた人々参加・協働による地域の防災活動の評価と課題等について:東京都多摩地域を事例として」『地域イノベーション』第11巻 p.61-74
- 山田覚・木下真里・畦地博子・久保田聡美・川本美香(2022)「行政が地域人々に期待している災害リスクの軽減方法および地域人々の災害リスクの認知度を高めるための方策」『高知県立大学紀要』第72巻 p.49-63
- 平井太郎・松尾浩一郎・山口恵子(2022)『地域・都市の社会学--実感から問いを深める理論と方法』有斐閣

小田切徳美（2022）『新しい地域をつくる--持続的農村発展論』岩波書店

佐藤翔輔（2022）「水害や避難に関する意識調査報告書」総務省東北管区行政評価局  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content](https://www.soumu.go.jp/main_content)

東北建設協会（1999）『津軽平野と岩木川のあゆみ:岩木川治水史』建設省東北地方建設局青森工事事務所

国土交通省河川局（2005）「岩木川水系の流域及び河川の概要（案）」  
[https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/shaseishin/kasenbunkakai/shouinkai/kihonhoushin/050329/pdf/ref1-1.pdf](https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/shaseishin/kasenbunkakai/shouinkai/kihonhoushin/050329/pdf/ref1-1.pdf)（最終閲覧日：2023/11/30）

国土交通省東北地方整備局（2011）「河川事業再評価岩木川直轄河川改修事業」  
[https://www.thr.mlit.go.jp/aomori/river/related/i\\_seibi/9/pdf/s-3.pdf](https://www.thr.mlit.go.jp/aomori/river/related/i_seibi/9/pdf/s-3.pdf)（最終閲覧日：2023/10/16）

国土交通省東北地方整備局（2007）「岩木川水系河川整備計画」（大臣管理区間）  
[https://www.thr.mlit.go.jp/aomori/river/related/i\\_seibi/pdf/honbun.pdf](https://www.thr.mlit.go.jp/aomori/river/related/i_seibi/pdf/honbun.pdf)（最終閲覧日：2023/11/30）

青森県 HP「農林水産業の動向」  
<https://www.pref.aomori.lg.jp/sangyo/>（最終閲覧日：2023/09/16）

青森地方気象台（2022）「青森県災害時気象資料北日本に停滞した前線による大雨」  
[https://www.jma-net.go.jp/aomori/obs-fcst/pdf/disaster/20220826\\_stationary\\_front.pdf](https://www.jma-net.go.jp/aomori/obs-fcst/pdf/disaster/20220826_stationary_front.pdf)  
（最終閲覧日：2023/08/24）

青森県災害対策本部（2022）「令和4年8月3日からの大雨に係る被害等の状況について」（第28報/最終報）  
[https://www.pref.aomori.lg.jp/koho/files/20220803kara\\_higaiho11211300.pdf](https://www.pref.aomori.lg.jp/koho/files/20220803kara_higaiho11211300.pdf)（最終閲覧日：2023/07/19）

東北地方整備局河川部（2022）「令和4年8月9日からの大雨による出水（前線）の概要」《第3報8月30日17時時点》

山下祐介（2008）『シリーズ災害と社会6 リスク・コミュニティ論【環境社会史序説】』弘文堂

浦野正樹・大矢根淳・吉川忠寛（2007）『シリーズ災害と社会2 復興コミュニティ論入門』弘文堂

河北新報 <https://kahoku.news/articles/20220809khn000030.html>（最終閲覧日：2023/08/26）

NHK ニュース <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220815/k10013771191000.html>（最終閲覧日：2023/08/26）

Yahoo ニュース  
<https://news.yahoo.co.jp/articles/6f89f70b5a3a8565ff7d406deea68ee130f13314>（最終閲覧日：2023/08/26）

朝日新聞 <https://www.asahi.com/articles/ASQ996QVNQ98ULUC00G.html>（最終閲覧日：2023/08/26）

一般財団法人日本防火・危機管理促進協会（2012）「地域社会の防災ネットワークに関する

る調査研究報告書（平成24年度危機管理体制調査研究報告書）」  
2019～2020 委員長 L・山下里美（2020）「ライオンズクラブ国際協会332-E地区ALERT（緊急災害）災害時対応マニュアル」  
[https://lions332-e.jp/c332-e\\_wp/wp-content/uploads/2020/02/d62477b893f264338a8e1a883e42421a.pdf](https://lions332-e.jp/c332-e_wp/wp-content/uploads/2020/02/d62477b893f264338a8e1a883e42421a.pdf)  
総務省（2021）「令和2年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」  
WorldEconomicForum(2023) *TheGlobalRisksReport2024*19<sup>th</sup>edition.[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf)