

小高・地域づくり手帖

つながりの再生に向けて

# 小高の未来を 一緒に考えましょう

小高は東日本大震災で地震、津波、原発災害と複合的に被災しました。

そして、今後は人口減少や高齢化といった状況にも

対処していかなければなりません。

そこで行政区の方々がご自身の行政区の未来を考え、

コミュニティ再生に向けて、話し合うためのきっかけや、

ヒントとなるように「小高・地域づくり手帖」を作りました。

「小高・地域づくり手帖」は行政区が主体的に行動し、

地域の課題を考え、より良い未来を実現するために

実践できそうな取り組みを提案します。

また小高区内外で行われている

先進的な取り組みの事例を紹介しています。

ぜひ、小さな話し合いや実践を積み重ねていきましょう。

## 目次

### 第1章 小高・地域づくり手帖の考え方

復興に向けた姿勢 .....	6
小高の行政区 .....	8
小高の復興状況 .....	10
行政区座談会での意見 .....	12
今後の課題・展望 .....	13
小高・地域づくり手帖の5つの方針 .....	14

### 第2章 やってみよう!8つのテーマ・24の提案

行政区の今を知る .....	18
郷土芸能や文化的資源を伝える .....	21
災害遺構・被災の記憶を継承する .....	25
公会堂を気軽に使える場所にする .....	29
つどいの場をつくる .....	31
転出者・外部とのつながりをつくる .....	34
地域を彩る .....	38
場所に応じた使い方・管理をする .....	42

### 第3章 未来に向けて

## 小高復興デザインセンターの紹介



「小高・地域づくり手帖」は、小高復興デザインセンターが発行しています。

小高復興デザインセンターは、地域の方々、南相馬市、大学などの外部支援者が小高の復興に向けて協働するための拠点です。2016年7月、避難指示解除にあわせて設立されました。小高区地域振興課と、東京大学工学部で都市計画や建築を専門とする教員や学生を中心に運営しています。事務所は小高区役所向かいの旧社協会館です。

センターは、小高区内の住民の方々や行政区との連携を大切に、地域コミュニティの再生に向けて実践的な活動をしています。これまでも、行政区の皆さんが行政区の将来について話し合う際の支援、まちなかの空き地や災害公営住宅での共同菜園づくり、地元の高校生によるまちづくり活動の支援などを行ってきました。また、小高の復興の様子やセンターの活動の様子は、「小高志」を通じてお伝えしてきました。

小高を住み続けたいまちにしていく活動に、一緒に取り組んでいただける方が、いらっしゃいましたら気軽にお越しください。お待ちしております。



↑避難指示解除直後の2016年7月16日に開所式を行いました。



↑取り壊しが検討されていた社協会館をメンバーで手入れし復活させました。

## 第1章

### 小高・地域づくり手帖の考え方

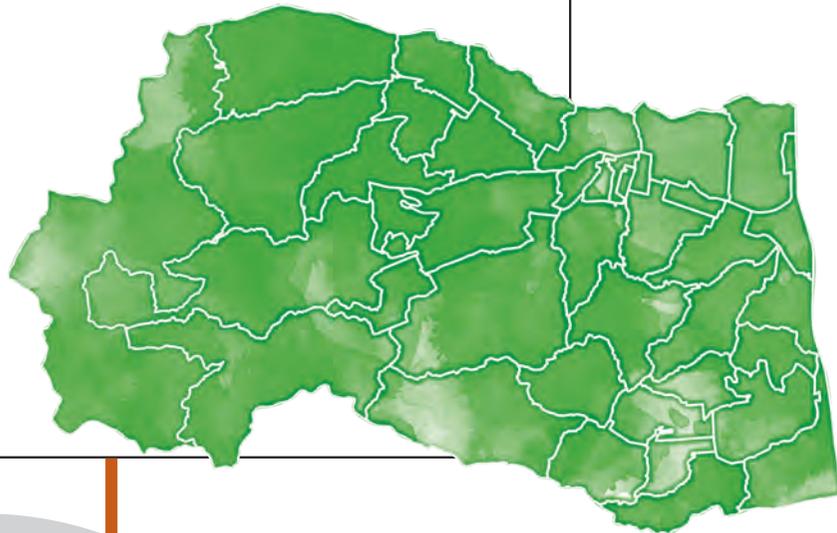
コミュニティの再生に向け、  
様々なつながりを大切にしながら、  
主体的に実践を積み重ねていくこと、  
小高の歴史や文化、  
美しい風景を生かしていくこと、  
「小高・地域づくり手帖」が  
大切にしている考え方です。

# 復興に向けた姿勢

## 小高は多様な行政区から成っています

小高には、39の行政区が存在し、地形や生業などの特徴が異なります。

被災前、行政区は生業やコミュニティの基本単位として、地域の生活を支えてきました。また、過去にも飢饉や水害など様々な困難に直面してきましたが、行政区で克服してきた歴史があります。



# 地震 原発事故 津波

## 小高が経験した 様々な種類の被災

東日本大震災での被災の様相は、小高内でも行政区によって異なっており、復旧や復興の状況も様々です。例えば、2017年度末現在、行政区により、帰還された方の割合は大きく異なります。新しい生業やコミュニティ活動が展開している行政区もある一方、被害の大きかった行政区を中心に、生業やコミュニティを支えることが困難になっています。

## 実践を積み重ねていきましょう

被災した状況から、小高の美しい風景や日常の暮らし、コミュニティのつながりを取り戻すためには、行政区の特徴や現在の状況に応じて、まちづくりを考えることが重要です。

そのためには、行政区が主体的に行動できることが重要ではないでしょうか。小さな話し合いや実践を積み重ねていきませんか。



## 主体的に行動してみんなで 協力していきましょう



# 小高の行政区

## 小高の行政区のなりたち

行政区は、大字の流れを継承する生活の単位です。一部、大字が分裂してできた行政区もあります。

多くの行政区は、行政区長や役員会を中心に運営されています。行政区内に複数の隣組を有する場合があります。また、青年団、老人会、婦人会や消防団等の組織も各行政区に存在しています。

## 多様な行政区

行政区によって規模も様々です。まちなかやその周辺には、震災前の世帯数が200～300世帯があります。一方で、東部地区を中心に30世帯前後の行政区もあります。

## 行政区の役割

行政区は、そこに暮らす人々の生活や生産の営みを支え、住民は人足などの共同作業に参加することで、行政区の運営を担っています。

行政区には農業などの生産活動を行う上での相互扶助や共同組織としての役割があります。それぞれに集会施設や村社、共同墓地などがあり、住民が協力して管理しています。また、祭りや神楽などの郷土芸能を有しています。さらに、行政区や隣組の単位で、冠婚葬祭を始めとした生活の様々な場面で協力し、花見や新年会などの交流行事も行っていました。

文化・祭り



生産



共有資産  
の管理



生活扶助・交流

### 西部地区（旧金房村）

旧金房村にあたり、阿武隈山地の裾野の丘陵地に住宅が点在しています。農業に加えて、酪農も盛んに行われていました。

### 中部地区（旧小高町）

旧小高町にあたり、小高駅を中心としたまちなかには、商業や行政サービスが集積し、比較的世帯規模が大きい行政区が多くなっています。小高川沿いでは、水田利用が多くなっています。

### 東部地区（旧福浦村）

旧福浦村にあたり、太平洋沿岸の台地や小さな河川の谷あいには住宅は立地しています。生業は、低地部の水田での稲作が中心です。海沿いの行政区では、漁業を生業とする場合があります。

阿武隈山地

500m

300m

100m

丘陵地で  
酪農を行う

谷筋・川沿いの  
低地での農業

商業・行政  
サービスが集積

低平地での  
農業

漁業を行う  
行政区も

山際の行政区

まちなか

海沿の行政区

# 小高の復興状況

## 多様な被災

行政区によって被災の状況は様々です。沿岸の地域では、津波被害がありました。幾つかの行政区で災害危険区域が指定されています。比較的放射線量が高かった地域もあります。

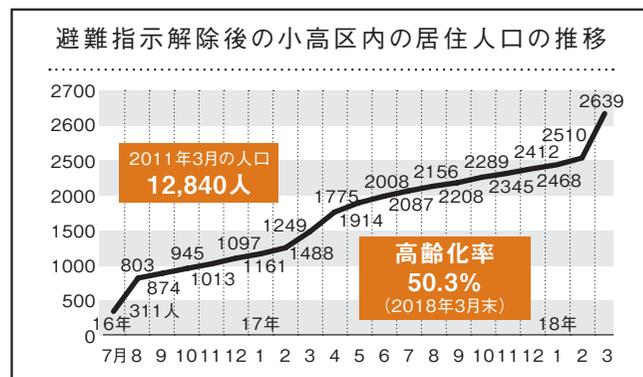


## 帰還の状況

避難指示解除以降、小高区内の居住人口は、徐々に増加していますが、帰還された方のうち、65歳以上の高齢者が5割を超えています。地区によって、帰還状況にばらつきがあります。まちなかを中心とした中部地区では、比較的帰還者が多いですが、災害危険区域の指定により帰還者がいない行政区もあります。

意向調査		
	震災当時の住居に戻った	震災当時の地区に住みたい
全体	13.5%	37.3%
東部	8.5%	34.5%
中部	13.7%	39.0%
西部	8.0%	35.9%

国、県、市実施の意向調査結果(2016年11~12月)



## 風景の変化

被災後、小高の風景は大きく変化しました。家屋解体が進み、空き地が増加し、代わって太陽光パネルが増えました。除染に伴う木々の伐採や山砂の採集による地形の変化も起こっています。

仮置場から、廃棄物の搬出が進んでいます。沿岸部では、海岸防災林の整備が進んでいます。



↑空き地や農地などには、多くの太陽光パネルが設置されています。



↑仮置場から廃棄物の搬出が進んでいますが、不燃除染物の搬出には、もうしばらく時間がかかる見込みです。



↑沿岸部では、防潮堤・海岸防災林の整備が進んでいます。

## 復興に向けた動き

復興に向けた取り組みも見られます。まちなかを中心に、再開する事業者・商店が増えていきます。2017年度には、稲作が再開されました。

## 支援者の存在

小高区では、多くの復興ボランティアの方が活躍しています。また、IターンやUターンの移住者した方、研修で長期滞在する大学生なども増えてきています。

# 行政区座談会での意見

センターでは、2016年から行政区座談会に参加してきました。出席者の皆さんから、小高区やそれぞれの行政区の課題や復興にむけた意見等が述べられました。

## 行政区の将来

共同墓地や公会堂の管理  
消防団などの組織の維持  
行政区の再編

帰還された方は高齢者の方が多く、共同墓地や公会堂などの維持管理や消防団などの地域の組織の維持も不安な点です。東部や西部地区では、行政区の合併・再編なども議論されています。

## 除染・放射能

除染に関する状況  
線量が高い場所の管理

## まちづくりや復旧・復興

復興拠点施設  
若者対策  
公共施設の活用

## 土地の管理や営農

復興組合による草刈り  
有害鳥獣対策、災害復旧事業  
空き家空き地の管理

農地の管理や営農再開は最も大きな課題の一つです。太陽光パネルの設置など、農地以外での活用に関する話し合いも見られます。有害鳥獣は、小高区全域での課題で、農作物や畦畔への被害が指摘されています。空き家や空き地の管理も課題です。

## 生活環境・生活サービス

商業施設、医療施設  
交通手段、仮設住宅の期限  
片付けゴミ、防犯

帰還者の比較的多い地区では、片付けゴミや街路灯などの生活環境に関する意見が多く、集落部の行政区を中心に新聞などのサービス、医療福祉施設、移動手段に関する不安が聞かれました。除染は、どの地区も関心が高く、安心して生活できるよう情報提供や管理体制が求められています。

# 今後の課題・展望

2018年度以降、海岸防災林の造成や津波によって被災した農地の復旧など、復旧・復興に向けた整備が今後も進んでいきます。一方で、これから顕在化する課題も多くあります。

## 行政区のあり方

災害危険区域に指定された箇所のある行政区やその周辺では、行政区再編が話題にあがっています。

また、2018年度末には、仮設住宅の供用が終了し、小高への帰還や移住の状況は、概ね落ち着いてくるものと予測されます。今後の行政区のあり方や移住される方とのつながりについて、考える時期になってきています。

## 農地の維持管理

復興組合による草刈りが終わると、農地管理を個人や行政区で担う必要が生じるかもしれません。営農再開の可能性を含めて管理体制について、予め検討が必要です。

## 空き家空き地への対応

荒廃家屋の解体が概ね完了し、空き地が多く発生しています。地域の生活環境維持に向けて、帰還されない方の土地を含めどのように管理するか、検討が必要です。

また、固定資産税の減免などの措置が徐々に終了していくことで、状況が大きく変化する可能性もあります。

## 2018年以降の展望

2018年	2019年	2020年以降
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 荒廃家屋の解体が概ね完了</li> <li>● 津波ガレキ廃棄物の搬出が概ね完了</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 復興拠点施設完成予定</li> <li>● 仮設住宅の供用終了予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 海岸防災林の造成完了</li> <li>● 農地災害復旧・ほ場整備完了</li> </ul>

## その他今後見込まれる動き

- 復興組合による草刈りが終了
- 固定資産税減免が段階的に終了

# 小高・地域づくり手帖の5つの方針

## 1 行政区が主体的に実践する

### 実践する

コミュニティの再生を進めていくためには、行政区の皆さんが担い手となって、主体的に実践を行うことが必要です。行政区の皆さんで話し合うこと自体も一つの実践です。身近で、できること、考えやすいことからはじめ、徐々に取り組みを広げていきましょう。

### 多様な主体と協働する

行政区のみで、実践することは大変です。時として、ノウハウのある多様な主体と協働することが必要です。

## 2 様々なつながりを大切にする

### つながりを育てる

故郷に戻ってきた住民も、故郷を離れた住民も、ボランティアや支援者の方も含めて、様々な立場の人がそれぞれの想いで、小高に関わりを持っています。こうした人と人と、人と小高とのつながりが途切れないように、育てていきましょう。

### 行政区の魅力を共有し継承する

美しい風景や、気軽に集まれる場所、歴史のある建物など、人と人をつなげるもの・行政区の魅力を大切にして、改めてみんなで共有していきましょう。



## 3 歴史や復興の経験を活かす

### 歴史の町・小高

小高は歴史の町と呼ばれてきました。各行政区にも、歴史のある建物や郷土芸能など、受け継がれてきた文化がありました。これらは、まちづくりにおいて、魅力であり、大切な資源となります。

### 復興の歴史

小高は、これまでも水害、飢饉など多くの困難な状況に直面しながらも、力を合わせて、乗り越えてきました。今回を含む復興の歴史を未来に生かせるまちであり続けましょう。実践や復興のプロセスを記録し、将来に活かせる形の知見にしていきましょう。

## 4 土地のあり方を見つめ直し、風景を再生する

### 多様な地形と暮らし

小高では、それぞれの地域の地形・立地に応じた暮らし、生業があり、それらが統合されて様々な風景がつくられてきました。

一方で、人口減少や高齢化により、土地をこれまで通りに利用・管理することは困難となっています。

### 適切な利用や管理

土地の持つ特徴を把握し、それに応じて、一つ一つ、適切に利用・管理することで、美しい風景を再生させましょう。また、こうした過程を通じて、土地所有者の意識を「借地料をもらって貸す資金源となるもの」から「自分で管理できないならば、管理料を払って荒れないように維持する責任を伴うもの」へと転換していくことも重要です。



## 5 行政区の個性を活かしながら、緩やかに連携する

### 行政区の個性を活かす

それぞれの行政区が持つ歴史・文化・風景・生業・コミュニティなどの個性は、まちづくりを行う上での強みとなります。これらを活かすことで、そこで暮らしたい、関わりを持ち続けたいと思う魅力につながります。

### 互いを尊重し、連携する

一方で、人口が激減した状況では、一つの行政区では解決が困難な課題もあります。複数の行政区で連携し、できることや得意なことを少しずつ補い合うことで、乗り越えられるかもしれません。また、それぞれの行政区の個性や良さを尊重し、知恵や工夫を出し合って協働することで、新しい生業や魅力が生まれるかもしれません。