

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市 仮設住宅における被災者の暮らし

ー被災住民のエンパワメント形成支援による地域再生の可能性と課題 VIIー

宮 城 孝¹⁾
松 元 一 明²⁾
山 本 俊 哉³⁾
藤 賀 雅 人⁴⁾
森 脇 環 帆⁵⁾
町 井 智 彦⁶⁾
神 谷 秀 美⁷⁾
染 野 享 子⁸⁾
崎 坂 香 屋 子⁹⁾

【抄録】 陸前高田地域再生支援研究プロジェクトは、東日本大震災において岩手県で最も甚大な被害にあった陸前高田市において、被災住民自身が地域の再生、生活再建に向けてその課題を話し合い、主体的な取り組みを行うことを支援してきている。そして、仮設住宅および被災地域におけるコミュニティの形成のあり方を共に模索しながら、今後の復興における地域再生のモデルづくりに寄与することを目的として、今日まで活動を続けている。

本プロジェクトは、上記に関する活動の一環として、2017年8月に、2011年から引き続き7回目となる市内・外合わせて39の仮設住宅団地の自治会長等へのインタビュー調査を行なった。

本稿では、仮設住宅自治会長等に対するインタビュー調査結果の概要を報告する。内容としては、

-
- 1) 法政大学現代福祉学部教授
 - 2) 高崎商科大学商学科准教授・法政大学現代福祉学部兼任講師
 - 3) 明治大学理工学部教授
 - 4) 工学院大学建築学部助教
 - 5) 明治大学大学院理工学研究科建築・都市学専攻博士課程
 - 6) 明治大学大学院理工学研究科建築・都市学専攻修士課程
 - 7) (株)マヌ都市建築研究所主席研究員
 - 8) 法政大学大学院人間社会研究科多摩共生社会研究所特任研究員
 - 9) 国立精神神経医療研究センター精神保健研究所・帝京大学大学院

入居7年目を迎えた仮設住宅団地における①転出・転入、空き住戸等の居住状況、②仮設住宅からの移転の見込み、撤去・集約化について、③高齢者や子どもなど配慮が必要な人の状況、④住環境、生活環境の問題と対応、⑤自治会活動とコミュニティ形成の状況、⑥外部支援団体の関与の状況、⑦住宅再建・復興まちづくりに関する情報や意見等についてであり、それらの全体的な概要と各9地域の特徴について整理している。

調査時点において震災発生から約6年半が経とうとしており、災害公営住宅への入居や、防災集団移転事業による高台の造成が終了し、仮設住宅からの移転がほぼ終了に近づいている地域がある一方、気仙町今泉地区と高田町地区では、大規模な土地のかさ上げによる区画整理事業の完成時期がまだ約3年後とされており、なかなか将来の予測が立たない世帯が少なからずあり、地域間・世帯間の差が顕著となっており、今後の支援のあり方が問われる。陸前高田市は、2018年4月以降に市内応急仮設住宅に係る「特定延長」が導入される見込みとなったことを踏まえ、2017年6月に「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）」を公表しており、本稿では、この方針について、特に今年度中に撤去される予定の仮設住宅の自治会長等の意見・要望を掲載している。

本稿で記した概要に加えて、各仮設住宅団地のデータの詳細を報告書としてまとめ、仮設住宅団地自治会長、行政、市議会、支援団体等広く関係者に送付し、今後の復興施策へのフィードバックを図っている。

【キーワード】 東日本大震災 長期化する仮設住宅の暮らし 仮設住宅の撤去・集約化
支援のあり方

(内容の概要)

1. 陸前高田地域再生支援研究プロジェクトの調査活動について
2. 応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）の公表と自治会役員等居住者の声
3. 7年目を迎えた仮設住宅における暮らしの概要
4. 外部支援団体等による取り組みについて
5. 新たなコミュニティづくりへの課題と取り組み
6. 各地区における仮設住宅の暮らし
 - ① 高田町の仮設住宅
 - ② 竹駒町の仮設住宅
 - ③ 横田町の仮設住宅
 - ④ 気仙町の仮設住宅

- ⑤ 米崎町の仮設住宅
- ⑥ 広田町の仮設住宅
- ⑦ 小友町の仮設住宅
- ⑧ 矢作町の仮設住宅
- ⑨ 気仙郡住田町の仮設住宅

1. 陸前高田地域再生支援研究プロジェクトの調査活動について

本プロジェクトは、2011年5月から陸前高田市において、被災住民自身が地域の再生、生活再建に向けてその課題を話し合い、主体的な取り組みを行うことを支援してきている。そして、仮設住宅および被災地域におけるコミュニティの形成のあり方を共に模索しながら、今後の復興における地域再生のモデルづくりに寄与することを目的として、今日まで活動を続けてきている。

2017年8月4日から7日、18日から21日を中心に、法政大学、明治大学、工学院大学などの教員・学生等述べ35名が参加して、陸前高田市内の37ヶ所と気仙郡住田町の2ヶ所の仮設住宅団地を訪問した。その結果、29ヶ所の仮設住宅団地の自治会長さん等の協力を得て、その状況をうかがうことができた。インタビューを実施しなかった仮設住宅団地の中には、米崎、小友、広田地区などですでに入居者がいない状況で、今年度中に解体・撤去が予定されている団地もある。

この調査は、2011年から7回目の調査になる。自治会長に、事前に協力を得た上で、入居後約6年が過ぎて仮設住宅におけるこの1年の転出・転入の状況、仮設住宅の撤去・集約化について、住環境や周辺環境上の問題と対応、自治会活動の状況、外部支援団体の状況、住宅再建・復興まちづくりに関する状況や意見などについてうかがった。

陸前高田市では、特にこの1年間で予定されている災害公営住宅の建設が完成し、その災害公営住宅への移転、防災集団移転事業による高台地区への移転がかなり進んでいる。これらの地域では仮設住宅団地の解体・撤去が始まりつつある。

その一方、高田町や気仙町今泉地区のように、区画整理事業による移転は一部であり、まだ先になる予定のところは、移転の具体的なめどが立っていない世帯もかなりある。

本調査研究を実施するにあたっての倫理上の配慮について、事前に調査の目的、内容、方法等について記した文書を調査対象者に送付するとともに、実施の際にも、口頭で回答は自由意思であり、回答しなくても不利益とならないことを説明し、承諾書に署名していただいた上で実施している。写真撮影については、許可を得て撮影するとともに、報告書等への掲載について承諾していただいている。また、本調査で得たデータは、鍵のかかる保管庫で保管し、研究が終了した時点で廃棄す

ることとしている。以上の本調査研究に関する倫理上の配慮に関する一連の手続きについて、事前に法政大学大学院人間社会研究科研究倫理委員会に審査を申請し、承認を得ている。(2017年8月法政大学人間社会研究科研究倫理委員会170102_2号)

2. 応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）の公表と自治会役員等居住者の声

1) 撤去・集約化の基本方針（改訂版）の内容

陸前高田市は、平成30（2018）年4月以降に市内応急仮設住宅に係る「特定延長」が導入される見込みとなったことを踏まえ、平成29（2017）年6月に「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）」を公表している。これは、市内外の応急仮設住宅及びみなし仮設住宅等に入居されている世帯を対象に、平成28（2016）年8月5日～8月31日にかけて、住宅再建に関する最終確認調査を実施し、その取りまとめ結果を踏まえたものとされている。

この「特定延長」とは、平成28（2016）年5月に応急仮設住宅の供与期間は、共用開始から7年間とし、8年目以降に関しては特定の事情がある方に限定して入居期間が延長される措置であり、特定の理由としては、下記の例があげられている。

例1：未完成の災害公営住宅への入居を希望している方。

例2：土地区画整理事業や防災集団移転促進事業による自宅の再建先は決まっているが、工期等の関係から仮設住宅を退去できない方。

例3：公共事業以外で、自宅の再建（再建先・再建時期）は決まっているが、建設事業者の工期等の関係から仮設住宅を退去できない方。

市では、仮設住宅の撤去・集約化の基本的な方針として、「現入居者の意向を尊重すると共に、地域コミュニティの維持や、移転者の負担軽減に配慮し、必要最小限の転居に努めながら、撤去・集約化を図ることとします。」とし、その上で、下記のように撤去・集約化の優先順位を設定している。

(1) 学校用地

児童生徒への学校活動への配慮と、移転対象者のご理解とご協力を得ながら、優先的に撤去・集約化に取り組み、平成29年度内に全ての学校用地における応急仮設住宅の集約を目指します。

(2) 民有地

地権者の意向を踏まえ、用地をお返りする団地については、撤去・集約化に努めます。

平成30年度は、各町1箇所程度に撤去・集約化することを目指します。公有地への集約を基本

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

としつつも、地権者の理解が得られた場合には、民有地への集約も行います。

(3) 公有地

平成32年度以降は、滝の里地区(公有地)のみに集約することを目指します。

別紙2 「陸前高田市応急仮設住宅集約化計画」 新旧対照表

上線 → 変更後
下線 ⇐⇐ 変更前

町名	公/民	応急仮設住宅団地名	建設戸数	管理戸数	H29.4 入居戸数	集約及び解体時期								備考	
						平成29年度		平成30年度		平成31年度		平成32年度			
						上半期	下半期	上半期	下半期	上半期	下半期	上半期	下半期		
矢作町	学	陸前高田市立矢作中学校グラウンド	養岩下仮設団地	40	40	11	解体								
	学	陸前高田市立矢作小学校グラウンド	神明前仮設団地	40	40	13	解体								
	民	下矢作職員住宅跡地	諏訪仮設団地	34	34	20	解体								
	民	打越地区民有地	打越仮設団地	19	19	10	解体								
横田町	民	旧下矢作診療所跡地	片地家仮設団地	20	20	9	解体								
	民	三日月工業団地予定地	三日月仮設団地	24	24	—	解体								H29.4月以降解体
	学	陸前高田市立豊橋小学校グラウンド(旧豊橋小学校)	久遠坪仮設団地	94	94	20	解体								
	学	陸前高田市立豊橋小学校グラウンド(旧豊橋小学校)	志田実仮設団地	54	54	25	解体								
竹駒町	民	野藤地区民有地	野藤仮設団地	12	12	—	解体								H29.4月以降解体
	民	堂の沢地区民有地	堂の沢仮設団地	34	34	16	解体								
	民	下壺地区民有地	下壺仮設団地	20	20	15	解体								
	民	細根沢地区民有地	細根沢仮設団地	29	29	15	解体								
	民	上壺地区民有地	上壺仮設団地	13	13	6	解体								
	民	相川地区民有地	相川仮設団地	28	28	15	解体								
気仙町	公	滝の里工業団地北側市有地	滝の里仮設団地	86	86	52	集約集約団地								
	学	陸前高田市立竹駒小学校グラウンド	仲の沢仮設団地	96	96	25	解体								
	民	上長部地区民有地	上長部仮設団地	41	41	—	解体								H29.4月以降解体
	民	町森地区民有地	町森仮設団地	9	—	—	解体済								
高田町	民	二日市地区東側民有地	二日市第2仮設団地	22	22	8	解体								
	民	二日市地区北側民有地	二日市第3仮設団地	20	0	—	解体済								
	民	二日市地区民有地	二日市仮設団地	20	20	10	解体								
	学	陸前高田市立長瀬小学校グラウンド	牧田仮設団地	44	44	—	解体								H29.4月以降解体
	民	長瀬保育園隣接民有地	牧田第2仮設団地	7	7	—	解体								H29.4月以降解体
	民	栗谷地区北側民有地	栗谷第2仮設団地	13	—	—	解体済								
	民	栗谷地区民有地	栗谷仮設団地	18	18	—	解体								H29.4月以降解体
	民	太田地区民有地	太田仮設団地	28	28	10	解体								
米崎町	民	西和野地区南側民有地	西和野仮設団地	29	29	11	解体								
	公	サンビレッジ敷地	山雷代仮設団地	37	37	12	解体								
	民	大隅地区民有地	大隅仮設団地	30	30	11	解体								
	民	大隅地区西側民有地	大隅第2仮設団地	12	12	5	解体								
	民	中和野地区民有地	中和野仮設団地	33	33	15	解体								
	学	飛立高田高等学校第2グラウンド	長砂仮設団地	148	148	48	解体								
	民	郷ヶ沢地区民有地	郷ヶ沢仮設団地	46	40	15	解体								
	学	陸前高田市立第一中学校グラウンド	礪石仮設団地	150	150	53	解体								
	民	高畑地区民有地	高畑仮設団地	28	28	—	解体								H29.4月以降解体
	民	佐野地区民有地	佐野仮設団地	40	40	8	解体								
小友町	学	陸前高田市立米崎中学校グラウンド	神田仮設団地	89	89	28	解体								
	民	西風道地区民有地	西風道仮設団地	36	36	15	解体								
	学	陸前高田市立米崎小学校グラウンド	川内仮設団地	60	60	17	解体								
	民	堂の前地区民有地	堂の前仮設団地	13	13	7	解体								
	民	和方地区民有地	和方仮設団地	8	8	1	解体								
	民	和野地区民有地	和野仮設団地	18	18	5	解体								
	民	財当地区民有地	財当仮設団地	47	47	7	解体								
法田町	民	三日市地区民有地	三日市仮設団地	27	27	—	解体								H29.4月以降解体
	公	矢の浦公民館	樽沢仮設団地	20	20	—	解体								H29.4月以降解体
	民	樺沢地区民有地	樺沢仮設団地	20	—	—	解体済								
法田町	公	オートキャンプ場モビリア(農有地)	樺沢仮設団地	60	60	9	解体								
	公	オートキャンプ場モビリア(農有地)	樺沢第2仮設団地	108	108	42	解体								
法田町	学	田代田水産高等学校グラウンド	大久保第2仮設団地	132	132	26	解体								
	学	陸前高田市立法田小学校グラウンド	大久保仮設団地	66	66	10	解体								
民	長洲地区民有地	長洲仮設団地	25	—	—	解体済									

1) 平成28年3月に作成した集約化計画を、平成28年8月に実施した「住宅再建」に関する最終確認協議の意向を基に、見直しを行った。その後、集約時に意向を約伺って移動先を決定して行きます。但し、希望先の仮設住宅が重複する場合はご希望に添えないことがあります。

そして、町毎の仮設住宅の集約化計画（改訂版）を公表している。平成28(2016)年3月に公表した町毎の集約化計画と今回の改訂版の新旧対照表を、別紙2のとおり公表している。

さらに、開始時期として、撤去・集約化は平成28(2016)年度から9団地について実施し、平成29(2017)年度には、15団地を行う予定としている。今後、集約予定の団地については、団地ごとに事前に説明会を行い、移転先の調整などを実施するとしている。

また、市の要請に基づき、応急仮設住宅から応急仮設住宅へ転居が必要になった場合については、民間事業者に業務を委託し、直接引越し作業を行う支援と、事情を勘案した金銭給付により支援することとし、移転者の負担軽減に努めるとし、その詳細は、対象団地の説明会の際に知らせるとしている。

2) 基本方針（改訂版）への自治会役員等居住者の声

この平成29(2017)年6月に公表された陸前高田市の仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）について、今回の自治会役員等へのインタビュー調査における反応は、大きく二つに分かれている。

今年度中に撤去・解体される予定の団地のある自治会長は、「一般住民たちは戸惑いもあるが、自治会長個人は震災から6年も経っており、いつまでも仮設の生活が続くことはよくないとも考えており、仕方がないと考えている。」また、「小学生に早く校庭を返したい思いがあるため不満はない。」「仮設にいれば家賃がタダだから長居していると思われがちなので、今回の手続きで個々の事情がはっきりして良い。」と、好意的に受け止める声もある。

また、自治会長のインタビューからは、すでに転居しているにも関わらず、鍵を返却しないまま使用している住戸があり、その対応に負担を感じている声も多く、その点で、「特定延長」の措置により、このような状況が解消されることも好意的な受け止めの背景にあると考えられる。

その一方、特に今回の方針によって、平成31年度から今年度中の解体・撤去と2年前倒しになった仮設では、「新聞報道により初めて当初の平成31年度末の撤去が平成29年度末になることを知り、呆然とし言葉が出なかった。」、さらに、「市役所から正式に説明がなく、7月に行われた市役所の説明会に参加し、そこで、正式に平成29年度末に撤去すると説明を受けた。」と、その手続きや説明のあり方に対して強い不満の声があった。

ある女性の自治会長は、仕事や子どもの世話等で忙しく、市の説明会に出席できず、仮設住宅から仮設住宅に転居する費用が支出されることも知らない状況であった。

突然2年前倒しになったことを新聞報道で知った居住者の立場から考えると、驚きと戸惑いが生じるのは当然のことと言える。市は、7月に地域単位に説明会を開催しているが、特に2年前

倒しをする仮設住宅については、方針を変更する前に、個別的に自治会を通して居住者の声や意見を聴取すべきであったと言える。

また、9月解体予定とされている仮設住宅の居住者もそれぞれ最終的な転出先の日途はたっていない、住宅の完成が遅延している居住者が複数おり、当面どこに移動しなければいけないのか、行政からの指示を待っている状態の仮設住宅もある。

3) 求められる団地ごとのていねいな説明

さらに、今年度中の解体・撤去、そして他の仮設住宅に移転することについて、「自治会役員はじめ、居住者は、高田町の高台や今泉の高台に住宅再建する人が多く、平成30年3月までに住宅は完成することは日程的に厳しく、当初の予定より、2年早まり急な変更であり、事前に居住者の要望や意見を聞いておらず、怒り心頭である。」また、「災害公営などに転居する人の様子を見ているが、高齢者で荷物も多く、非常に苦労している様子を見ている。仮設から仮設へ移っても、短期間であり、引っ越しを繰り返すことは身体的にも精神的にも非常に負担を感じる。」「ここまで待ったのだから最終移転先が完成するまで仮設住宅全体として居住延長を認めてもらうよう市に自治会として働きかけるつもりである。」となるべく、引っ越しを繰り返さないように撤去の期間を延長して欲しいという強い声があった。また、民有地に建てられている仮設団地の自治会長さんからは、「地主さんからは被災者の皆様のためにまだ今後も十分待てます、と言われているので、住み続けることは不可能ではない。」との声もあった。

市の基本方針にも、詳細は、解体・撤去の対象団地の説明会の際に知らせるとしているが、仮設住宅によって状況は異なっており、特に平成29年度末に撤去予定の役員は、仮設住宅団地単位の説明会を強く望んでいた。また、仮設住宅内に住む市役所の職員も情報を把握しておらず、市役所内の情報の共有化を望んでいた。

また、平成30年度、31年度も残る仮設住宅の自治会長さんからは、「いつまで仮設にいられるか不安であり、また他の仮設から転居してくる可能性もあり、どのような状況になるか行政に情報を提供してほしい。」との声もあり、基本方針の改訂による影響は、平成30年度以降存続する仮設住宅にも影響があり、その点も今後ていねいな説明が求められる。

なお、住田町の仮設住宅に居住する世帯は、ほとんど従前陸前高田の方達であり、前町長は、「居住期限をいつまでと決めていない」と明言してきた。新町長も現時点では仮設住宅の撤去や集約について言明していないが、仮設住宅居住者のサポートチームとしては居住者の生活の自立を促す観点から無期限延長は問題があると考え、来年度（平成30年度）をくぎりにする必要性について議論している。一方、震災後、住田町への移住者が増え、町営住宅も民間住宅もなかなか空きが

出ない状況が続いている。住宅供給がなかなか追いついておらず、目的外使用で入居している地域おこし協力隊員も含め、仮設住宅から出た人を受け入れる住宅がないという現実がある。こうしたことから、住田町では、仮設住宅の基礎を改善するなどして空き住戸をリユースし、サ高住（サービス付き高齢者向け住宅）を供給するアイデアを具体化する計画も検討されている。

3. 7年目を迎えた仮設住宅における暮らしの概要

ここでは、今回の仮設住宅団地自治会長等へのインタビュー調査から、入居から7年目を迎えた陸前高田市と気仙郡住田町の仮設住宅における暮らしの概要を報告することとする。

1) 解体・集約化が進展する一方、長期化する仮設住宅の存在

岩手県復興局生活再建課によると、2017年8月末現在の陸前高田市の応急仮設住宅の状況は、表1のとおりとなっている。建設戸数2,168戸に対し、解体戸数（用途廃止含む）254戸（2016年8月末日現在88）となっており、被災者の入居戸数は、622、入居者数1,555人（2016年8月末日現在入居戸数1,020、入居者数2,515）、入居率は、戸数の32.5%となっている。

表1 陸前高田市の応急仮設住宅の入居状況

岩手県復興局生活再建課（2017年8月31日現在）

整備状況	団地数		53
	建設戸数		2,168
	福祉仮設住宅	棟数	2
		戸数	20
	談話室		8
	集会所		3
解体状況	団地数		13
	解体戸数（用途		254
供与及び入居状況	団地数		40
	供給戸数		1,914
	入居戸数		622
	入居者数		1,555
	入居率		32.5%
空き住戸（活用状況）	空き住戸		1,292
		倉庫等	101
		空き室	1,191

居住 7 年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

表2 今回の調査で自治会長が把握している仮設住宅団地の居住戸数
(2017年8月現在)

町名	調査団地数／ 団地数	住戸 総数	居住戸数 (被災世帯)	居住率 (%)
高田町	6/9	513	約 125	24.4%
竹駒町	6/6	272	104	38.2%
横田町	3/3	181	44	24.3%
気仙町	2/2	42	16	38.1%
米崎町	3/7	260	約 50	19.2%
広田町	1/2	198	10	5.0%
小友町	1/5	282	58	26.6%
矢作町	5/5	153	45	29.4%
計	27/39	1,901	452	23.8%
住田町	2/2	69	26	37.7%
合計	29/41	1,970	478	24.3%

昨年の同時期と比較すると、解体戸数は166戸増え、入居戸数は398戸（減少率39.1%）減るとともに、入居者数は、960人（減少率38.2%）減っている。

我々の今回の8月時点の調査において、自治会長が把握している市内の仮設住宅の地域別の概況は、表2のとおりとなっている。住戸総数1,901戸の内、入居数は、452戸（23.8%）、ほとんど陸前高田の被災世帯が入居している住田町の二つの団地を加えると、住戸総数1,970戸、入居戸数478世帯（24.3%）となっている。

先の県のデータとの違いは、多くの自治会長さんによると、実際は居住していないが鍵を返却していない例が少なからずあるとのことで、自治会長さんが把握しているのが実態に近い居住状況と考えられる。

1年前の居住戸数は、住田町を含むと1,073戸であるので、この1年で595戸と半数を超える世帯が移転していることになる。その点で、この1年が仮設住宅からの移転の一つのピークであったかと思われる。主な移転先は、陸前高田の各地域に新たに完成した災害公営住宅が多く、また、高田町の区画整理事業の高台②、米崎町の脇ノ沢地区をはじめとする各地区の防災集合移転事業による高台地区へ移転している。

各町別の居住戸数は、高田町が約125戸と最も多く、次いで竹駒町が104戸、小友町が58戸、米崎町が約50戸と続く。一方、広田町が10戸、気仙町が16戸と非常に少なくなっている。

このように、本年8月時点での仮設住宅の被災世帯の入居状況は、この1年間で全体的にかな

り減少し、地域別でも相違が生じており、今年度末で仮設住宅そのものがなくなる地域もあることが予測される。その一方、高田町や気仙町今泉地区の区画整理事業やかさ上げ地区の造成の完成、引き渡しまであと2年程度かかる地区もあり、市の改訂された仮設住宅の撤去・集約化の基本的な方針にもあるように、平成31(2019)年度、さらに滝の里工業団地は、平成32(2020)年度まで存続する予定となっている。

今後の1年で、仮設住宅の撤去・解体が進む一方、仮設住宅が再編され、仮設住宅から仮設住宅に転居を余儀なくされる世帯が少なからずあることを考えると、長期化する団地に対して、実情把握をするとともに、その実情に合わせた情報提供や支援のあり方を検討する必要があると考えられる。

2) 高齢者や子どもなど配慮が必要な方の状況

自治会長が把握している仮設住宅に居住している独居高齢者は、全体で27名であり、昨年に比べてかなり減少している。この1年でかなりの方が災害公営住宅等に移転している。高田1中では、毎朝9時30分に体操とお茶飲み会などをするなど、声かけや見守りも行われているが、独居高齢者の一部には、まだ移転先が不明な方もいるとのことである。

15歳以下の子どもは、未就学児16名、小学生22名、中学生25名と昨年からかなり減っているが、特に竹駒町の団地には、未就学児が4人、小学生が11人、中学生が14人と最も多くいる。7年目となる仮設住宅の暮らしの長期化によるストレスなどが心配される。また、団地に同世代の遊び相手がいなことが課題としてあげられた。

その他少数だが、障害者、要介護高齢者や認知症の高齢者、アルコール依存症の方など、配慮が必要な方があげられている。今後の移転などを含め、関係機関によるアウトリーチによる声かけや見守り、相談などが必要と考えられる。

3) 空き住戸の管理や居住環境の状況

全体的に言えることは、各仮設で空き住戸が多くなり、鍵を返却せず倉庫代わりに使用している場合が少なからずあり、中には水道が出しっぱなしで水浸しとなり使用できなくなる例があった。このように鍵を返却していない住戸の管理が、自治会長の負担になっていることがあげられる。また、空き住戸が多くなるにつれ、雑草の草刈りが負担となっており、有志で草刈りをしている団地や、外部支援団体に依頼した団地もあった。小規模の団地などでは、空き住戸や周辺の雑草が放置されているところもあった。

また、長期化による建物の歪みや設備の老朽化が顕在化し、一部玄関の施錠ができなくなったり、エアコンからおかしな音が漏れたりすること、街灯が雷などで点灯しなくなり交換してもらったな

どがあった。また、竹駒町の下壺団地の集会所では、大雨で水浸しになり、壁紙とカーベットの張り替えざるを得なかったとのことである。

昨年まで見られた団地周辺の共同菜園も、居住者の減少とともに利用している例はほとんどなくなっている。市の最終集約団地として位置づけられている滝の里団地では、空き住戸の引き渡し時に壁紙の張替えなどの補修を行っている。

4) 自治会活動の状況と今後の課題

この1年間で仮設住宅からの移転が増加し、自治会活動を継続している団地は、まれな状況になっている。ほとんどの団地で自治会費の徴収や総会の開催を止めており、自治会を解散したところもあるし、解散を予定しているところもある。また、自治会費の徴収を止めたにも関わらず、共同募金の寄付の依頼が来ており、目的外使用の居住者への対応を含め、相当負担に感じるとの自治会長の声があった。そもそも仮設住宅の居住者や災害公営住宅の居住者に、共同募金の寄付を依頼すること自体が矛盾しており、関係者の適切な対応が望まれる。

高田1中や長砂団地、また竹駒町、矢作町の団地の中には、自治会の役員体制を維持し、チラシの配布や草刈り、小規模ながらお茶っやお花見などの行事を継続しているところもある。特に高田1中団地では、毎朝9時半に体操を行い、約10人が参加しており、居住者の良い交流の場となっている。また、矢作町の団地では、大学からの訪問受け入れやお料理教室、体操教室が継続して行われており、引きこもりがちになる男性居住者も参加できる「男性のためのお料理教室」（味の素社主催）には、感謝しているとの声があった。

仮設住宅の「特定延長」が導入され、市の「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）」がそのまま実施されると、2017年度中にも市内の15の仮設住宅団地が新たに解体されることになる。その中には、やむなく他の仮設住宅に移転せざるを得ない世帯もあり、それらの世帯を受け入れる側の一つである竹駒の滝の里団地では、来年度も約40世帯が入居しているだろうと予測し、自治会で受け入れることの不安を声にしており、このような受け入れ団地に対し、外部支援を含め、個別のていねいな対応が求められる。

（法政大学／宮城 孝）

4. 外部支援団体等による取り組みについて

震災7年目を迎えた陸前高田は、復興に向けて大きく変化している。かさ上げされた高田町の中心部では商業施設や市立図書館がオープンし、市内各地では災害復興住宅が全て完成しつつある。

また本年6月には、仮設住宅に関する新たな集約化計画が陸前高田市より発表され、今後の計画が明らかとなった。

仮設住宅では入居者の数が減り、集約化が進み、閉鎖された団地も増えている。また残存する仮設住宅では多くの自治会が解散された。そのこともあり、自治会長へのヒアリングはこれまでに比べて減少したものの、外部支援の姿についてお話を伺うことができた。

仮設住宅の居住者の減少に伴い、外部支援の数も減っている。数の減少だけではなく、縮小していく仮設と維持・集約される仮設によって、コミュニティの姿も大きく異なるため、支援の内容やかたちも違っていることがわかった。ここでは外部支援の現状を示すとともに、ヒアリングを通じて見えてきた「ポスト仮設住宅」におけるコミュニティの課題と、そのコミュニティを支える支援のあり方を考察したい。

1) 外部支援団体とその活動内容

今回の調査では、2016年9月以降に延べ76の団体および個人（53団体、5個人）が外部支援を実施したことが分かった。団体の内訳は、「NPO・ボランティアグループ」が16団体、「大学」が10、「中高生」が4、「生協・組合」4、「宗教団体（寺・教会）」が3、「企業」3などと続く。

活動内容は、「交流会や各種イベントの実施」が18件、「居住環境の整備」が8件、「物資提供」が8件、「各種教室・サロンの実施」が6件、「仮設運営支援」5件、「足湯・マッサージ」5件と続き、「お茶会・カフェの実施」、「金銭支援」、「相談会・情報提供」がそれぞれ2件、「子ども支援」が1件となった。

以下の図は、2014年、2016年と2017年の活動内容を比較したものである。各年で調査対象の総数が変わるため、図では件数でなく割合で示している。表のとおり、活動内容の割合は昨年とほとんど変わらないが、件数は95件から57件へと大幅に減っている（2014年については138件）。

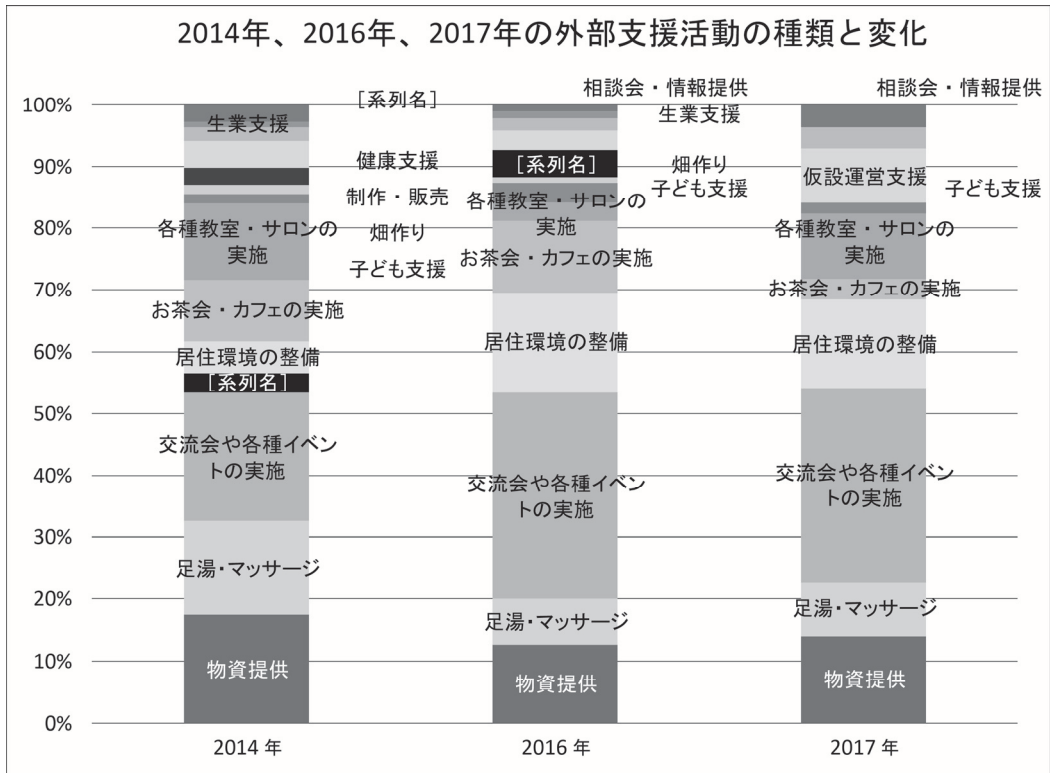


図1 外部支援活動の種類と変化 (2014, 2016, 2017年)

2) 外部支援へのニーズ

仮設住宅の居住者が望む外部支援とはどのようなものだろう。自治会長のヒアリングからは、草取りなどの「居住環境の整備」へのニーズが最も多く聞かれた。外部支援により対応はされているものの、まだまだ不十分である。たとえば小友町のモビリア仮設では自治会で年2回、大規模な草刈りを実施しているほか、外部の支援も複数入っているものの、敷地が膨大なため対応が追いついていない。訪問した際に、とくに空き室まわりに雑草が覆い茂る状況を目の当たりにした。外部支援の力がさらに期待されるほか、行政による公的な対策が必要であると思われる。

「住環境の整備」のほかにも、定期的に訪問する外部支援団体との「交流会」や「イベント」を歓迎する声が多かった。外部支援の数が減少し、不足しているものの、おおむね住民の方のニーズに応じているのではと思われる。

3) 外部支援とその方法の変化

先述した通り、仮設住宅には縮小していくものと維持・集約されるものの二つにおおまかに分け

られる。外部支援へのニーズはそれぞれ異なっており、それに伴い外部支援の実施方法も異なっていることがわかった。

(縮小仮設)

縮小や閉鎖は、学校の校庭に建てられた仮設住宅や、小規模な仮設住宅において顕著である。縮小される仮設住宅では、「居住世帯が少なくなることから、前会長が昨年度をもってお断りした」、「居住者が少ないため、5月の足湯会を最後にお断りしている」との声に聴かれるように、支援に来てもらっても居住者が少ないため、やむなく支援を断るケースが増えている。

また自治会の規模、機能の縮小のみならず解散する仮設住宅もある中、「負担の大きさを考えると、料理教室の受け入れを断念せざるを得なかった」といったように、自治会長さん個人への大きな負担から、外部支援を断わるというケースも見られた。

一方では、これまで仮設住宅団地ごとで受け入れていた外部支援を、居住者の減少に合わせ、近隣の仮設住宅団地でまとめて受けるところも増えている。その場合、地区のコミュニティセンターなどが会場に利用されている。

仮設住宅から転居された方が、元の仮設住宅で開催される活動に招待されることも多いようである。「(元に居た) 仮設住宅に来ることによってストレス解消になっている」といったように、仮設住宅内で構築されたコミュニティが、しっかり定着していることがわかった。

さらには「料理教室は、近隣地元住民も誘って参加している」という声や、「被災しなかった地元の近隣住民にも声をかけはじめたら、仮設住宅自治会主催のイベントに参加するようになった」といった声からは、外部支援などのイベントが、地域住民と仮設の住民を結びきっかけとなっている姿が見える。

(維持仮設・集約仮設)

一方で、規模が大きな仮設住宅や、集約先とされている仮設住宅では、まだ多くの方が居住されている。このような仮設では、「毎日集会所で集まって、活動をやっている」、「手芸活動もやっている。お花見会や芋煮会を開催している」といったように、コミュニティにおける交流活動が積極的に実施されている。

このような自主的な活動に加えて、多くの外部団体がコミュニティの交流活動を支援しており、仮設住宅に定期的に訪問する団体も少なくない。このように自治会活動と外部支援があいまって、コミュニティが保たれており、「居住者同士のコミュニケーションは大変よく、特に問題ない」といった声につながっている。

その一方で、「よその仮設住宅から来た方との交流については、5月と8月に草刈り作業を続けており、唯一の全員参加の交流の場となっている」という声も聞かれた。このように交流の機会は作られているものの、まだ十分とは言えない仮設住宅も存在する。仮設の集約化が進めば、さらに新たなコミュニティの形成が必要となり、その対応などが今後の課題になりそうである。

また、「住宅再建により転出した後は、現在行っているボランティアの受け入れや草刈りなどを、後任の自治会長が実施できるか心配である」といった声にあるように、今後の自治会活動や、外部支援の受け入れを危惧される自治会長もいた。

4) 今後の支援：コミュニティ形成のための支援

陸前高田では、震災を機に設立された地元発のNPO（内発的団体）の多くが、仮設住宅の自治活動を支え、コミュニティ形成の支援もおこなっている。たとえば、陸前高田全域の仮設住宅支援をおこなう「NPO法人P@CT」、小友町のモビリア仮設を中心に活動する「NPO法人陸前たがだ八起プロジェクト」、住田町の仮設住宅では「一般社団法人邑サポート」が活躍している。

「邑サポート」については、「住田町の仮設住宅団地の自治会新聞〈ひなも新聞〉は2012年1月から月1回の発行を続けてきた。現在も本町団地と中上団地の居住者及び退去者にも配布している」といった活動を伺うことができた。ミニコミ誌がコミュニティをつないでいる好例である。このような陸前高田発のNPOは、今後も仮設住宅の自治会活動を支えるプレーヤーとして大いに期待される。

NPOのほかにも、民生委員をはじめ生活支援相談員や仮設支援員の方々が、引き続き仮設住宅の支援に入っている。「民生委員は住宅再建した方の見守りも行なっている」と伺い、仮設住宅のみならず、新しく引っ越した先の見守りについても、民生委員さんが重要な役割を果たされていることを再認識した。その反面、災害復興住宅への移転者の増加により、今後民生委員さんの負担増加も懸念される。

住田町においては、「住田町役場の担当課（企画財政課）は、邑サポート、民生委員、生活支援相談員、健康運動指導員らと仮設住宅の居住者のサポートチームを組み、対応策を協議している」との声が聞かれた。各ステークホルダーが、コミュニティ内において有機的につながり情報を共有することで、効果的な支援が行えるばかりでなく、負担の偏りを避けることができるのではないだろうか。

外部支援者とのつながりについても、多くのお話を伺った。「支援者／被災者」という関係を越えたつながりが生まれていることは、昨年報告書でも述べたとおりである。仮設住宅の住民の方が支援者の地元を訪問するなど、多くの交流が見られる。

矢作地区の仮設住宅では、「栄光教会経由で韓国の大学生12名が冷麺をふるまってくれた」返礼として、今後は韓国の学生を招き、「地元の中高生による流しそうめんを振舞った」とのお話を伺った。このように住民企画による相互交流も定着している。

実際、調査でお邪魔した私たちも、多くの仮設住宅の皆さまが歓待していただき、物心両面のおもてなしをいただいた。

一方で、「(外部支援に入るある企業が、)震災から10年目までボランティアを続けたいとの意向、地元としてどのように受け入れるかが課題」と、支援者の思いをどのように受け止め、対応していくのか悩んでいる声も聞かれた。人間同士のつながりの素晴らしさを実感する一方で、住民の負担を軽減し、「支援者／被災者」の両者を調整(通訳)するコーディネーターも不可欠であると思われる。

「ポスト仮設住宅」支援について

これまでみてきたように、仮設住宅の状況の変化に従い、外部支援の形も変化している。外部支援は、仮設住宅の住民の方々のコミュニティの形成や維持に、どう寄与していくのかというフェーズに入っていることを実感した。それに加えて災害公営住宅、防災集団移転などによって、新たに作られるコミュニティをどう支援するかといった、「ポスト仮設住宅」の支援策が今後の課題となるであろう。

ここでは、仮設住宅の自治会長さんへのインタビューのほか、広田地区を中心に支援を継続している「金沢大学」、外部支援団体を結ぶネットワーク組織「陸前高田NPO協会」、災害公営住宅に住まれ、住宅のコミュニティ支援活動をおこなう「民生委員」の方へのインタビューを通して、今後の外部支援のあり方について考えた。

(金沢大学 武田教授へのインタビュー)

去る8月20日、広田小学校横にある広田コミュニティセンターにおいて、広田夏祭りが実施された。お祭りは、金沢大学のボランティアサークルと公募学生の20数名が中心となり運営された。お祭りの準備が忙しい中、同大の支援活動について引率の武田教授がインタビューに応じてくれた。

金沢大学ではこれまで、学生ボランティアが36回にわたり訪問し、広田小学校・広田水産高校仮設での足湯等を実施してきた。近年、仮設を退去される方も増えてきたことから、住民の新居や公営住宅などの訪問にも取り組んでいるとのことである。

これまで夏祭りは、広田水産、広田小学校それぞれで実施してきたが、今年から新しくできたコミュニティセンターで、合同で実施することになった。これまでは高齢者の参加が中心だったが、

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

今年は親子連れが多く来場していた。また金沢大学の学生に加え、地域の住民の方もボランティアスタッフとして参加していた。

金沢大学のケースは、これまでの支援実績から地域の方々の信頼を得て、新しいかたちの活動へとうまく移行できているものである。大学や学生は地域のお祭りに不可欠な存在となり、地元の住民もお祭りをいっしょに作り上げていた。仮設住宅への外部支援という枠組みを超え、地域の住民の方とともにコミュニティを作り上げており、支援活動の理想的な展開となっている。



広田コミュニティセンターで開催された「広田夏祭り」

(陸前高田NPO協会 三浦事務局長へのインタビュー)

震災直後より陸前高田で活動するNGOやNPO、外部支援団体をまとめ、被災者の方々と結びつけてきた「陸前高田NPO協会」事務局を務める「NPO法人陸前高田まちづくり協働センター」理事長の三浦氏に、外部支援の現状と今後の課題を伺った。

「陸前高田NPO協会」は、2011年冬に陸前高田市災害ボランティアセンター内に設立された「陸前高田市ネットワーク連絡会」が前身である。連絡会は、地元住民や市内で活動してきた支援団体など約80団体が参加したネットワークであり、災害ボランティアセンター内に事務局を設置していた。以来、被災者の方々の支援ニーズに応えるため、月1回のペースで情報共有のための連絡会を開催してきた。

2013年4月からは、難民支援協会をはじめ、桜ライン311・陸前たがだ八起プロジェクト・P@CTといった内発的団体を中心とした「陸前高田市まちづくりプラットフォーム」に移行、今年5月より「陸前高田NPO協会」と名称を変更し、現在に至っている。

同協会は、陸前高田の復興と支援のフェーズの移行に伴い名称を変更し、その役割を進展させてきた。現在、協会では市内で活動するNPO同士、NPOと他セクターとの連携・協業の促進を図る

ための協議の場設定、まちづくりへの参加機会の提供等を行っている。

外部支援と住民ニーズのマッチングは現在、「陸前高田市復興支援連絡会（旧・仮設住宅連絡会）」と社会福祉協議会が中心に行い、協会は支援団体の情報照会などのサポートをしている。そのほか、仮設住宅の住民と支援団体の私的な関係から、支援が続けられているケースも多いと伺った。支援を通じて構築された、住民と支援者の関係がますます強化されていることは、自治会長のインタビューからも伺っている通りである。

三浦氏は、「まちづくりのプレーヤー」と「場づくり」が、今後の陸前高田の課題であると考えている。陸前高田のまちは復興に向け大きく変化しているため、コミュニティの再構築とともに、新たなコミュニティづくりが必要となってきた。「陸前高田NPO協会」も例外でなく、プレーヤーが不足しているとのことである。コミュニティづくりのための人材の育成、「人づくり」も課題となっている。

三浦氏が理事長を務める「NPO法人陸前高田まちづくり協働センター」では、陸前高田市民が今後のまちづくりについて自主的に議論する、「まちづくり市民会議」を開催している。参加している市民は、これからの陸前高田のキーマンとなると考えられる。

もう一つの課題は場づくりである。支援の拠点のほか、コミュニティを育む場所や情報交換の場所が必要である。今年4月、岩手大学と立教大学は、旧米崎中学校に「陸前高田グローバルキャンパス」をオープンした。同キャンパスは、今後の陸前高田の復興、まちづくりを支えるうえでの学びの場、研究の場として期待されている。今後はこのように、さまざまな層の人が集える拠点が必要になってくるであろう。

（今泉災害復興住宅・民生委員 S氏へのインタビュー）

現在、整備が進む災害公営住宅であるが、「今泉災害公営住宅」に住んでいる民生委員のS氏に話を伺うことができた。S氏は今泉住宅の自治会役員も務め、さらには住民サークル「姉齒絆の会（ご出身の気仙町の地名から命名）」も立ち上げた。

今泉住宅は、3階建ての低層住宅が二棟向かい合わせに建ち、中央に芝生広場、広場の入り口に平屋建ての集会場が設置されている。団地の掲示板には、外部支援の案内のほか、さまざまな団体によるイベントやサークル活動の案内が掲示されていた。

団地内では、住民同士の個人的な往来はあるが、集会場の利用はまだ少ないようである。団地全体でコミュニケーションが図れるようにするため、S氏は集会場を活用したお茶会を企画している。

災害公営住宅入居者の従前居住地はさまざまであり、住居から外に出なくなり、孤立する高齢者の話も聞かれるようになった。新たなコミュニティの構築が急務であると考えらえる。

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

S氏は、どのようにすれば住民の方がお部屋から出てきてくれるか、どのような住民同士のコミュニケーションがあるのか、他の災害復興住宅の自治会の方と情報交換をしている。そこでは、団地内でお花を育てることから住民同士のコミュニケーションが生まれることを聞き、さっそくお花の種を購入していた。

まとめ

陸前高田の仮設住宅は、滝の里仮設住宅を残し、平成32年度までにすべて集約解体する予定である。しかしまだ数年は仮設住宅に住む方がいるし、滝の里では仮設住宅の生活が継続される予定である。仮設住宅の集約によって、今後もさまざまな地域の方々が新たな仮設住宅に集まってくる。

仮設住宅での厳しい生活を何とか豊かなものとするには、心の安寧を支えるコミュニティが大切である。そのために、仮設住宅の自治活動を支える継続した外部支援と、仮設住宅の内外をつなぐコーディネーターが不可欠である。また住田町の実践にあるように、外部支援、内発的団体、地縁組織、行政といった各ステークホルダー間の協働と、情報共有が有効であると考えられる。



今泉災害公営住宅と集会場

加えて仮設住宅を離れ、新たなコミュニティへと移りゆく住民の方々への支援、「ポスト仮設住宅の支援」が新たな課題である。このような中、広田コミュニティセンターでの夏祭りの事例からは、被災者/支援者という関係を超えて、まちづくりに協働する人々の姿が、また今泉災害公営住宅の活動からは、自主的に新たなコミュニティを創ろうとする住民の姿が見えてきた。こういった地道な活動の種を育て支えることが、これからの外部支援に求められているのではないだろうか。

(高崎商科大学／松元一明)

5. 新たなコミュニティづくりへの課題と取り組み

1) 復興まちづくりに向けた課題について

今回のインタビュー調査において、自治会長等が、今後の陸前高田市のまちづくりについて、どのように考えているか課題や意見についてうかがった。以下、その内容を整理してみた。

今後の住宅再建についての意見

一度重なる工期の遅れや価格変更などへの困惑や不安の声ー

自治会役員の住宅再建や今後のまちづくりについての意見として、高台への移転が平成31年度に集中しており、住宅建設に業者の余裕がなく、工期の遅れも心配する声が多くあった。

今泉地区の造成工事は当初の予定よりも大幅に遅れていたが、気仙小近くの高台⑤北の土地の引き渡しが今年8月初めに行われたこともあって、ようやく住宅再建の先行きが見え、自治会長の表情にも安堵感が見られた。

しかし、土地の買い取り価格や住宅の建築費用などで頭を悩ましている居住者が少なくない。「前向きに考えようと思っても、どうしてこんなに長い時間がかかるような計画を立てたのか」と振り返り、ため息もつく自治会長も複数いた。

高田町中心部で店舗を再開したい方からは「生活の場もだけれど、生業の場を優先して復興を進めて欲しかった」といった悩みが聞かれ、同町のかさ上げ地整備を待つ方からは「一貫して元の土地に戻ると伝えているのに、何度も再建方法や仮設間移動を聞かれても困る」との意見があるように、再建の長期化による不満が大きくなっている。こうした状況に加えて、市役所の説明が十分でないこと、市役所・URで説明が違う場合や担当部署ごとの対応がまちまちであることなど、情報公開と住民への説明手順の不足から課題が増幅しているとの声も聞かれた。防災集団移転団地の造成について市の説明と工事後の実情が違うところがあり、施工不良が原因で別敷地を探して住宅を再建するケースも出ているとの指摘があった。

また、ともかく時間がかかり過ぎていることが最大の問題であり、その原因として大規模なかさ上げや高い防潮堤建設が疑問視されている。「お金がある人は既に自力再建をしており、造成後は空地が多くなるのではないか」との意見もあった。

新たなコミュニティづくりに向けた声

住宅再建後の移転先での新たなコミュニティづくりが懸念されており、「仮設住宅への入居を抽選で決めたため、住民がバラバラになってしまった。地域単位で仮設住宅をつくるべきだった」と、

被災直後の施策のあり方についての意見も出されている。

また、複数の自治会役員のヒアリングから、仮設住宅から出て災害公営住宅あるいは新たな自宅の再建後の生活に皆大きな不安があり、ある自治会長は、「期待70%、不安30%だ」と述べていたが、別の役員は、「不安の方がずっと大きい、隣の人は仮設住宅と同じで選ぶことができない」と語った。

実際、2017年に入って気仙町今泉地区の一部の高台造成地で区画ごとの居住予定者名簿が開示されたが、「知り合いが隣でほっとした」という人、「知らない人だ」という人など多様な反応だったという。

仮設住宅から災害公営住宅に転出し、そこでの自治会の立ち上げ時の役員を引き受けた方は、「被災という経験は同じでも、それぞれが異なる地域から集まってきているがゆえに、元のコミュニティの自治会のやり方を押し通そうとする人、昔の地域のメンバーにこだわる人などもおり、新しいコミュニティで共に前を向いて歩きたい、と思ってもその共通認識が作れずに苦心している」ということだった。「新しいコミュニティづくり、またその運営は同じように被災をして仮設住宅での苦しく長い暮らしを耐えてきた住民の集まりでもなお難しいものです」と語られていた。

なお、「高台に移る世帯も多く、祭りの継続など、新しいコミュニティづくりが今後大きな課題になる」との声があった。

商業施設アバッセなど陸前高田のまちづくりについて

高田町に商業施設アバッセが本年5月にオープンしたが、「道路をまっすぐに伸ばすべきである。外から来る人のために、ルートの指示や看板をわかりやすく立てるべき」、「道路計画が中途半端でメインルートがなく、魅力的ではない」また、「身内を相手に商売をやっている印象」との指摘があり、外（観光客等）に開いた、新たな魅力付けが課題とされているとの意見があった。

また、被災者の高齢化がさらに進み、被災で人口流出も進む陸前高田市でマイヤ（地元のスーパーマーケット）の移転もあり、買い物や日常生活での不便さが増していること、「災害公営住宅の1Fにコンビニやスーパーマーケットを作れなかったものか」との発言もあった。さらに、街づくりとは「住民の住まいだけでなく、役所や郵便局、医療機関、日常の買い物などが整備されていることが必要である。それらが広大な地域にある場合、決して住みやすい街とはいえないのではないか、現在の復興の状況を見るとコミュニティのあり方が拡散していると感じる」との声があった。ある自治会長は、「将来高田町の高台には、買い物や飲食店がなく不便であり、かさ上げ地にかなりの住宅が立つのではないか」という意見もあった。

一方、米崎町の方からは「高田町中心の復興まちづくりが行われていることに不満を感じる」と

の意見があり、「民間の出店により米崎町を出なくても日常の暮らしはできるようになり、高田町が遠く感じられるようになった」との指摘もあった。広田町の方からは、広田町の動向として「米崎や小友が便利になったから、そちらへ転居する人が増えている」との指摘があった。しかし、漁師は漁協の出資金や開口回数などの点で有利な広田に留まる傾向があるとのことである。

陸前高田の将来に向けた声

陸前高田の将来に向けた声として、「高田地区市民会議に参加しているが、陸前高田市は人口減少・若者転出が進み、基幹産業がないなど、これから将来厳しい状況になるのではないか」、「陸前高田市には大船渡市や気仙沼市のような基幹産業がないため、一次産業以外は隣町に働きに行きま。何か地元で雇用を生み出す産業があれば復興らしい姿が見られるのに、10年後が不安で仕方ない」という発言が聞かれた。また、「地域活性化のために地場産業が活性化して、若い住民が引き継げるような街になることを願っています」との声もあった。

さらに、「今回の経験は、これまでの『外部に対して閉鎖的な体質』や『行政主導の体質』を改めるチャンスであり、『高田のメインをつくること』を目標に20～30代のU・Iターン者を主役として、これまで主導してきた者は、彼らのサポートをする形で進めていくことが必要ではないか」との人づくりの課題が意見として出されている。

2) 新たなコミュニティづくりに向けた取り組み

新たなコミュニティづくりに向けた取り組み ー高田地区市民会議についてー

高田地区市民会議は、2014(平成26)年1月31日に、高田地区コミュニティ推進協議会が主催し、本研究プロジェクトが開催を支援した『高田町の暮らしとまちづくりを考える会』において、参加者が高田地区の復興まちづくりについて話し合いをしたことが契機となっている。その後、コミュニティ推進協議会の協力の下、陸前高田まちづくり協働センターが支援し、その活動が始まっている。

2015(平成27)年度は、将来どんな高田地区になったらいいか、参加者が思い描く高田地区の姿について話し合い、高田地区の住民を対象としたアンケート調査の内容や実施方法から話し合いを始めている。アンケートは、高田地区全世帯1,700世帯を対象に6月に実施し、配布枚数1,766枚、回収枚数384枚、回収率約22%となっている。そして、アンケート結果をもとに、福祉／保健医療、安全安心、コミュニティ、子ども子育て、産業振興／働く、施設／文化施設の分野で話し合いを重ね、「高田地区まちづくり計画(案)」を作成している。そして、地区としてどのようなことを大切にしたいのか、皆さんで意見を出し合って、スローガンとして『笑顔はぐくむ高田町～出る杭は大

切に〜』、また、合言葉を、『高田ing』としている。

そして、作成した『まちづくり計画』から、自分たちが思い描く地域に向かって今できることを考え、“人が集まる場をつくる”ことを目的に、企画『みんなで花っこ、植えっぺ!』を最初のアクションとして行なっている。その結果、関係者の協力により300個以上のペットボトルや600株の花の苗を確保し、4日間で延べ95名がプランターを作成し、3月11日に、『LINK』と花によるメッセージを作った。

2016(平成28)年度は、昨年度から引き続き、「コミュニティづくりのための出会いの場(きっかけ)づくり」、「住民の出番づくり」が必要との話が出て、各グループでの話し合いや全体での意見を共有し、その上で2016年度の活動について参加者で投票を行い、『七夕写真コンテスト』と『カラオケ大会』の開催を決定している。

そして、企画の目的として、町民同士の交流(出会いの場づくり)として、『七夕写真コンテスト』と『カラオケ大会』の具体的な準備を進め、2017(平成29)年2月25日のリハーサルと、26日の本番は、180名を超える住民が参加し開催されている。

高田町では、津波による甚大な被害の後、これまで住民は仮設住宅に分散し、地域の復興まちづくりについて十分に話し合う機会や場がほとんどなかった。ようやく住宅が再建されたり、また見通しが立った住民が多くなってきている。このような市民会議の場などで、住民相互に今後のまちづくりについて話し合ったり、交流する機会が重要となっている。高田地区は、これから高台地区やかさ上げ地区への住民の移転が本格化する。住民が新たな地域で暮らしていく上で、様々な課題が生じてくることが考えられる。今後ともこのような住民が主体的に話し合いや交流する機会が広がるとともに、継続されていくことが期待される。その点での、行政や関係機関・団体の理解やバックアップが求められる。

・参考文献

『平成27年度高田地区市民会議報告書』,発行陸前高田まちづくり協働センター

『平成28年度高田地区市民会議報告書』,発行陸前高田まちづくり協働センター

栃が沢災害公営住宅 自治会長・副会長へのインタビュー内容

自治会長は、従前の居住地は気仙沼市で昨年入居している。気仙沼では特に仮設住宅の役員はしていなかったとのことでクリーニング業を営んでいる。副会長は、従前居住地は高田町で、米崎の西風道仮設住宅の自治会長を転居するまで務めていた。長砂仮設で、朝毎日コーヒーサロンを主催するボランティアを長く行ってきている。

栃が沢災害公営住宅は、住戸301世帯の内、現在(2017年8月上旬)227世帯が入居している。居

住者は、430人おり、65歳以上が4割を超えている。一人暮らしが約60名で14%となっている。また7戸は、知的障害者のグループホームとなっており、全国の災害公営住宅に障害者用のグループホームが同居するのは初めてのことだそうだ。

自治会は、本年3月17日にコミュニティホールの大ホールに216世帯が集まり、73名が委任状により、総会を開催し結成された。6棟を6ブロックとし、6ブロック長が毎月第1火曜日にブロック長会を開催している。役員は、1年任期で再任を妨げないとし、班長は、1ヶ月交替、班長の役割として、共益費など毎月2,000円の徴収を行っている。

これまで、救急車が15回出動しており、自治会長は、「孤独死をさせない」という信念で自治会活動を行いたいと期している。50ヶ所の仮設住宅から入居しており、「声かけを大事にしている」とのこと。納涼祭には、約200名が集まり、入居当初の2016年9月から始めた毎朝9時に集会所前でラジ操体操には、現在30名以上が集まっている。復興支援協議会の支援により、お茶会を月に1回実施している。参加者は決まった人になりがちとのことである。

自治会のサークル活動として、カラオケ、抹茶の会、手芸、健康マージャンなど、世話人により、「役員だけでなくなるべく多くの人に関わるように工夫しています」とのこと、これからも広げていきたいと話された。高田1中の資源ごみの回収に協力し、外部支援としては、これまで、東北大学や神戸大学がボランティアとして関わったそうで、外部の支援も積極的に受け入れていきたいとのことである。

集会所には、調理ができる規模のキッチンがないことや網戸がなく冷房設備がなく、やや使い勝手に課題があるとのことである。

配慮を要する人は、認知症の高齢者がいるとのこと、7月から栄養士や保健師が関わり、75歳以上の高齢者を見守りしている。今後高齢化が進むので、配慮の必要な人が増えるであろうとのことである。子どもは、小学生は4～5人で少ない状況である。

知的障害者のグループホームは、2棟に分かれており、3月下旬に初めて説明があった。最初に説明がなかったため、当初戸惑いもあったとのことである。しかし、職員から障害についての説明があり、軽度であり、火器を使用しないという条件と毎日、職員が朝と夕方迎えに来るという説明があり、了承をしたとのことである。納涼祭にも参加しており、住民も当初どのように接するかというまどいも見られたが、現在のところトラブルはないとのことである。

課題として、自治会長は、「各玄関の表示の約3分の2に、居住者の氏名が記入されておらず、個人情報に気を使いすぎていると思う。同じ入居者として、意識を変えていく必要がある」と話されていた。

このように、市内で最も世帯数の多い栃が沢災害公営住宅において、全く新しい入居者による新

たなコミュニティづくりが開始されている。自治会長・副会長からは、共に暮らす居住者への思いと新たなコミュニティづくりへの力強い意欲が感じられた。地道な活動と交流を続けることを期待し、居住者の安心して暮らせるコミュニティづくりが進むよう今後も見守りたい。

(宮城孝／法政大学)

6. 各地区における仮設住宅の暮らし

■高田町の仮設住宅

はじめに

高田町の仮設住宅は、高田1中グラウンドが150戸、長砂（高田高校第二グラウンド）が144戸と比較的規模の大きい団地を始めとして、その他12戸から46戸の中小の団地合わせて計9団地513戸が、高田町地域に点在して建設されている。

今回の自治会長のインタビューによると、2017年8月現在、高田町の仮設住宅には、約125戸の被災した世帯が居住しており、入居率は、24%となっている。長砂が40戸、高田1中が37戸と比較的多くの世帯が居住している。従前の居住地は、約9割が高田町で、残りのほとんどが気仙町今泉地区となっている。これまでに解体撤去された団地はないが、栃ヶ沢団地は、この10月に解体撤去される予定となっている。

居住者の転出入

高田町の仮設住宅は、昨年8月から1年間で合計162戸とかなり多くの世帯が転居している。転出は、昨年町内に建設され、夏以降入居が本格化した県営栃ヶ沢災害公営住宅への転出が多く、また高田町の区画整理の高台2地区、また最近では、今泉の災害公営住宅へ転出している。

高齢者と子どもの暮らし

高田町の仮設住宅には、不明な団地もあるが、独居高齢者は、20名前後が居住していることが推計される。1年前が約70名前後なので、かなり減少している。一人も独居高齢者がいない団地もある。新たに建設された栃ヶ沢や今泉の災害公営住宅に転居していったと考えられる。わかる範囲であるが、障害者が2名、未就学児が6名、小学生が1名、中学生が4名となっている。

自治会長からは、特に配慮が必要な方は、ほとんどいないとのことだが、独居高齢者などの中で、まだ転居先が不明な方もいるとのこと、今後、撤去・集約化が進む中で、ていねいに対応していくべき方もいると考えられる。

空き住戸の利用と管理

空き住戸は、約335戸となっている。1年前が206戸なので、この1年間で高田町の仮設住宅においてもかなり転出が進んだことがわかる。その一方、中和野が33戸の内、目的外使用が10戸で空き住戸が6戸、西和野が29戸の内、目的外使用が約10戸で、空き住戸が10戸と目的外使用を含めると過半数が居住している団地もある。

また、実質的に住んでいないにも関わらず、鍵を返していないことがあり、その内、一戸が水浸しになって使用できなくなったという問題が発生している。

自治会活動・外部支援について

居住者が比較的多い高田1中と長砂団地では、役員体制は維持されており、総会を開催し、以前ほどではないが活動が行われている。特に、高田1中では、毎朝9時半から体操を実施、約10人が参加している。その他、手芸活動やお花見会や芋煮会をしており、居住者相互の交流が維持されている。長砂でもお花見会を実施している。全ての団地で、自治会費の徴収はしておらず、栃ヶ沢団地では、4月に解散式を行っている。

行政からの月2回の回覧板用のチラシの配布数が多く、かなりごみになってしまうことや、共同募金の寄付の徴収が負担になっているとの声があり、そもそも経済的に厳しい仮設住宅の居住世帯から寄付金を徴収する必要があるのか疑問に思われる。

この1年間の外部支援は、かなり減っている傾向にあるが、高田1中・長砂・中和野団地では、大学などの団体が、行事に参加したり、子どもの学習相手、お祭りの手伝いをしている。また、社協の相談員による見守りやお茶会も続けられている。他の団地では、居住世帯が少なく外部支援はなくなっている。

今後の転出の見込み、撤去や集約化について

現在、入居している世帯は、高田町の高台地区の完成、引き渡しを待っている世帯が最も多くなっている。また、数は多くないが、高田町のかさ上げ地区、また従前の居住地が今泉地区の世帯は、今泉の高台、かさ上げ地区へ転出する意向の世帯もいる。

市が6月に改訂した仮設住宅集約化計画によると、高田町では、今年度末までに撤去・集約化される団地は、栃ヶ沢団地が上半期まで、高田1中グラウンド団地、長砂団地、西和野団地が年度末までとなっている。

この点について、今回インタビューした自治会長等の役員は、「新聞報道により初めて当初の平成31年度末の撤去が平成29年度末になることを初めて知り、呆然とし言葉が出なかった。」「市役

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

所から正式に説明がなく、7月に行われた市役所の説明会に参加し、そこで、正式に平成29年度末に撤去すると説明を受けた」とのことで、「自治会役員はじめ居住者は高田町の高台や今泉の高台に住宅再建する人が多く、平成30年3月までには住宅は完成することは日程的に厳しく、当初の予定より、2年早まり急な変更であり、事前に居住者の要望や意見を聞いておらず、怒り心頭である。」と話している。

また、「災害公営などに転居する人の様子を見ているが、高齢者で荷物も多く、非常に苦勞している様子を見ている。仮設から仮設へ移っても、短期間であり、引っ越しを繰り返すことは身体的にも精神的にも非常に負担を感じる。」と、なるべく、引っ越しを繰り返さないように撤去の期間を延長して欲しいという強い声があった。また、ある女性の自治会長は、仕事や子どもの世話等で忙しく、市の説明会に出席できず、仮設住宅から仮設住宅に転居する費用が支出されることも知らない状況だった。

仮設住宅によって状況は異なっており、特に平成29年度末に撤去予定の役員は、仮設住宅団地単位の説明会を強く望んでいた。仮設住宅内に住む市役所の職員も情報を把握しておらず、市役所内の情報の共有化を望んでいた。

住宅再建・復興まちづくりについて

自治会役員の住宅再建や今後のまちづくりについての意見として、高台への移転が平成31年度に集中しているが、住宅建設に業者の余裕がなく、工期の遅れも心配する声があった。また、高田町に商業施設アバッセが5月にオープンしたが、「道路をまっすぐに伸ばすべきである。外から来る人のために、ルートの指示や看板をわかりやすく立てるべき」との意見があった。また、ある自治会長は、将来高田町の高台には、買い物や飲食店がなく不便であり、嵩上げ地にかかなりの住宅地が立つのではないかという意見もあった。

なお、高台に移る世帯も多く、祭りの継続など、新しいコミュニティづくりが今後大きな課題になるとの声があった。さらに、役員の方で、高田地区市民会議に参加しているが、陸前高田市は人口減少・若者転出が進み、基幹産業がないなど、これから将来厳しい状況になるのではないかと心配する声もあった。

(宮城 孝/法政大学)



自治会役員へのインタビューの様子
(高田1中団地)



仮設団地の東側に総合交流センターを建設中
(長砂団地)

■竹駒町の仮設住宅

はじめに

竹駒町は、高田町と気仙町（今泉）出身者が多く、しかも高田地区と今泉地区の土地区画整理事業の造成地に住宅を再建する予定の居住者が多いことから、これまで解体撤去された仮設住宅団地はない。2017年8月21日現在（以下同様）、合計6団地に272戸の仮設住宅が所在し、その半数の136戸が居住用に利用されている。従前居住地別に見ると、気仙町（今泉）が85戸、高田町が22戸、竹駒町が2戸、米崎町が1戸、目的外使用が32戸である。なお、目的外使用以外の世帯分離住戸は6戸となっている。

居住者の転出入

竹駒町の仮設住宅は、昨年8月から1年間で合計60戸の転出があった。このうちの自力再建は12戸で、多くが栃ヶ沢（高田町）と今泉の災害公営住宅に転出した。一方、この1年間に解体・撤去された気仙町の上長部団地と横田町の狩集仮設住宅から滝の里団地に計2戸の転入があった。また、今年度中に解体・撤去される予定の沖の沢（竹駒小）団地から下壺団地に1戸の転入があった。

団地別に見ると、この1年間で最も転出が多かったのが、沖の沢（竹駒小）の32戸であり、その半数以上の18戸が栃ヶ沢の災害公営住宅に転出した。自力再建は7戸の転出を確認している。次いで転出が多かったのが細根沢団地の17戸（14世帯）である。ここも半数以上の8戸が栃ヶ沢の災害公営住宅に転出し、自力再建による転出は8戸（5世帯）だった。昨年世帯分離していた3世帯は全ての世帯が自力再建で転出した。相川団地からの転出した6戸は全て災害公営住宅に移った。今泉出身者でも栃ヶ沢の災害公営住宅に3戸転出した。最も居住世帯の多い滝の里団地

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

(62戸)の転出は4戸に止まった。いずれも転出先は今泉の災害公営住宅だった。今泉の災害公営住宅は周辺の宅地造成工事のため砂埃で洗濯も干せないことから家賃が1年間無料になっている。入居者の中には、今泉に土地を所有している人もいるとのことである。

高齢者と子どもの暮らし

竹駒町の仮設住宅には1年前、独居老人が合計で20人いたが、現在は2人のみで、いずれも女性で、今泉の高台の造成を待っている。独居老人のほとんどが災害公営住宅に転居した。要介護高齢者は1人災害公営住宅に転出したが、3人がまだ居住している。

15歳未満の子どもは、前回調査から15人減ったが、未就学児が4人、小学生が11人、中学生が14人の合計29人が7年目になっても仮設住宅に居住している。

空き住戸の利用と管理

空き住戸は、昨年度から倍増し、6団地で合計112戸あった。その半数の64戸が仲の沢(竹駒小)団地に集中している。滝の里団地も倍増して18戸になり、細根沢団地もこの1年間で16戸の空き住戸が生じた。仮設住宅の空き住戸が増えることは望ましいことだが、滝の里、相川、下壺の3団地は2割程度にとどまっている。

最も空き住戸の多い仲の沢(竹駒小)団地は、3戸に2戸が空き住戸になっている。団地内で転居すれば、一棟まるごと空き家になる住棟が数棟できるため、竹駒小学校の児童たちに校庭を返すため、段階的に住棟を解体撤去する計画もあった。しかし、仮設のグラウンドがある上、段階的に行おうとすると、その都度解体業者への発注手続きを行う必要があり、また解体コストも余分にかかることため、結局費用削減の観点から解体工事は行われなかった。「陸前高田市の応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針」(改訂版)によれば、仲の沢(竹駒小)団地は今年度をもって解体することになっているが、来年3月いっぱい転居した後、撤去・解体作業に入るため、竹駒小が校庭として使えるようになるのは、来年8月の夏休み明けになるようである。

住環境の問題と改善

物的な住環境は、住戸についてはこの1年間で特に問題は発生していないが、昨年夏の大雨で下壺団地の集会所が水浸しになり、壁紙とカーペットの貼り替えが行われた。団地内の草刈りについては、居住の長期化や空き住戸の増加により年々大変になってきており、上壺・細根沢・相川の各団地は外部支援団体により草刈りを行ってもらった。滝の里・下壺・仲の沢(竹駒小)の各団地では自治会長ら住民有志が自ら草刈りを行っているが、空き住戸が7割近くある仲の沢(竹駒小)

団地は空き住戸周辺に限って除草剤を散布している。

陸前高田市の仮設住宅の最終集約団地として位置づけられている滝の里団地では、空き住戸の引き渡し時に市役所の担当者の判断で壁紙の張り替えなどの補修を行なっているようである。

自治会活動・外部支援について

前回調査から相川団地の自治会長が交替したが、他の団地は昨年度から変わっていない。滝の里と相川と細根沢の各団地では今年も総会が開催したが、それ以外の団地は、自治会としての活動はほとんど行われていない。昨年度までは自治会費を集めていた団地があったが、今年度はどこもない。細根沢団地では月1回自治会だよりを発行してきたが、今年でやめている。

滝の里団地と細根沢団地は、外部支援団体が相変わらず訪れているが、仲の沢（竹駒小）団地や相川団地のように、来ても集まる人が少ないことからお断りしている団地もある。

住宅再建・復興まちづくりについて

竹駒町の仮設住宅に現在居住している世帯の多くは、高田地区と今泉地区の土地区画整理事業による宅地造成を待っている人々である。今泉地区の造成工事は当初の予定よりも大幅に遅れていたが、気仙小近くの高台⑤北の土地の引き渡しが今年8月初めに行われたこともあって、ようやく住宅再建の先行きが見え、自治会長の表情にも安堵感が見られた。土地の買い取り価格や住宅の建築費用などで頭を悩ませている居住者が少なくない。前向きに考えようと思っても、どうしてもこんなに長い時間がかかるような計画を立てたのかと振り返り、ため息もつく自治会長も複数いた。

自分が転出した後の団地は、居住者ももっと減り、解体された他の団地からの転入もあることから、自治会活動が今まで以上に困難になると見ている自治会長が多く見受けられた。来年度上半期までに2団地が解体される予定だが、来年の夏も滝の里団地等4団地に合計40～50世帯が残るものと推察される。

(山本俊哉／明治大学)



空き住戸周辺にのみ除草剤を散布（仲の沢団地）



インタビュー風景（上壺団地）

■横田町の仮設住宅

仮設住宅の生活状況と撤去集約

横田町の仮設住宅団地は昨年度末に二日市団地、狩集団地の2団地が解体され、現在は横田小学校（志田実）団地、横田中学校（久連坪）団地〔現横田小学校校庭仮設〕、堂の沢団地の3団地で生活が営まれている。3団地に計181戸の仮設住宅が所在し、その内44戸が現在も被災者の暮らしの場として利用されている。被災前の居住地別にみると、高田町の方が26戸、気仙町（今泉）の方が18戸住んでおり、これ以外に派遣職員の目的外使用が7戸ある。

今年度末には横田中学校団地の撤去（横田中学校の閉校に伴い、横田小学校校舎としての利用が開始されている）が決まっており、堂の沢団地も1年後の平成30年度夏に解体予定となっている。自治会長からは、もし、仮設住宅間の移動が必要となった場合は横田町の仮設住宅に残るのではなく、利便性の良い竹駒町や従前居住地近くの高田町の仮設住宅などに移動するのではないかと聞いた話も聞かれている。

居住者の転出状況と空き住戸

横田町の仮設住宅は従前居住地が高田町、気仙町であった方が多く、両町の公営住宅建設、高台整備が進むにつれて転出が多く見られるようになってきた。この1年間でも58世帯が転出しており（現存する3団地からは38世帯）、その多くが、高田町・気仙町の公営住宅を転出先としている。一方で、横田町狩集団地が解体されたことから、横田小学校団地に移られた方が2世帯ある。

現存する3団地それぞれの転出状況を見ると、最も多かった横田中学校団地で23世帯、堂の沢団地で6世帯、横田小学校団地で9世帯が転出しており、単身高齢者が多く入居していた横田小学校団地では単身者のほとんどがこの一年間で公営住宅に転出したと言う。

今年度も仮設居住者の転出が進む一方で、仮設の鍵を返していないなど転居の届出を行っていない住宅も多くみられ、こうした課題が自治会長の負担となっている面も見られた。特に、横田中学校団地では登録上29世帯が居住となっているが、実質的に暮しているのは12世帯のみで、20戸近くが届出を行っておらず、自治会長から連絡が取れない世帯も多くみられている。

高齢者・子どもの暮らし

横田町仮設住宅で独居老人の方は堂の沢団地に2名いるのみで、高田町の区画整理待ちとなっている方が1名、横田町内で再建場所の整備を進めている方が1名となっている。身体に不安がある方も車椅子生活の方が1名いるのみで、多くの高齢者が公営住宅へ転出したことがわかる。子どもも未就学児が3人、小学生が7人、高校生1人と少なく、3団地とも1世帯の兄弟が残ってい

る程度との状況が聞かれた。

その他に配慮が必要な方としてアルコール依存症で入退院を繰り返す方が2名いるとの話が聞かれ、仮設住宅の撤去・集約などの際に仮設間移住する場合となれば、こうした方に対して外部支援が必要ではないかとの話も聞かれた。

住環境の問題と改善

住宅については既に6年以上暮らしていること、撤去まで期間も長くないことから、改善点が出る団地はなかった。大きな修繕は横田小学校団地において長期利用に向けた基礎部分の修理が行われたのみである。

周辺環境を見れば、堂の沢団地、横田中学校団地で行われていた共同菜園が転出者の増加に伴い利用されなくなっている。堂の沢団地ではこの菜園跡地を仮設居住者が購入し、再建地として利用する予定との話が聞かれている。その他では、横田中学校団地は4月から横田小学校としての利用が始まり、同時に横田小学校団地は校庭仮設ではなく未利用の公有地仮設となっている。

自治会活動・外部支援について

3団地ともに特段の自治会活動は行われておらず、外部団体による支援活動も横田小学校団地で数件の団体が活動を行っているのみである。民生委員の訪問は長期化する横田小学校団地のみとなっており、3団地全体では社会福祉協議会、仮設支援員が主たる外部団体の訪問となっている。

必ずしも自治会活動ではないが、仮設住宅の撤去・集約に際して別の仮設住宅から転入された場合では、情報共有・意見交換が十分にできていないとの話も聞かれ、今後、仮設間移住が行われる場合など、外部支援を含めた配慮の必要性もうかがえる。

住宅再建・復興まちづくりについて

現在、横田町の仮設住宅に住んでいる方のほとんどは、高田町と気仙町今泉地区の土地区画整理事業（かさ上げ・高台）による宅地造成を待っているが、土地の整理・引き渡し時期の度重なる延長に困惑する声が聞かれる。高田町中心部で店舗を再開したい方からは「生活の場もだけれど、生業の場を優先して復興を進めて欲しかった。」といった悩みが聞かれ、同町の嵩上げ地整備を待つ方からは「一貫して元の土地に戻ると伝えているのに何度も再建方法や仮設間移動を聞かれても困る」との意見があるように、再建の長期化による不満が大きくなっている。こうした状況に加えて、市役所の説明が十分でないこと、市役所・URで説明が違う場合や担当部署ごとの対応がまちまちであることなど、情報公開と住民への説明手順の不足から課題が増幅しているとの話も聞かれて

いる。

(藤賀雅人／工学院大学)



インタビュー風景（横田小学校団地）



共同菜園終了に伴う宅地造成
（堂の沢団地）

■気仙町の仮設住宅

はじめに

気仙町は、陸前高田市で最も早く防災集団移転促進事業が進められた長部地区と大規模な土地区画整理事業が進められている今泉地区で構成されている。気仙町の仮設住宅は、上長部、牧田第1（長部小）、牧田第2、要谷の4団地がこの1年間に解体撤去された。2017年8月21日現在（以下同様）、二日市団地と二日市第二団地の2団地に42戸の仮設住宅が所在し、その4割弱の16戸が居住用に利用されている。居住者は全て従前気仙町に居住していた住民で、長部地区出身世帯が8戸、今泉地区出身世帯が8戸となっている。

居住者の転出入

気仙町の仮設住宅は、昨年8月から1年間で合計48戸の転出があった。それらの多くは月山をはじめとした長部地区の防災集団移転団地と今泉地区の高台（土地区画整理事業地内）の建設された災害公営住宅に転出した。この1年間に解体・撤去された団地のうち上長部と牧田第1（長部小）の団地では、合計8戸が住宅再建を待たなければならず、二日市団地に転入した。

二日市団地では、この1年間で合計6戸の転出があり、そのうち2戸は月山の防災集団移転団地に転出した。他はおそらく長部か今泉の災害公営住宅に転出したとみられている。二日市第二団地の転出者は3戸であり、そのうち1戸は二日市第三団地があった民有地に自主再建し、残りの2戸は災害公営住宅に転出した。

高齢者と子どもの暮らし

気仙町の仮設住宅には1年前、独居老人が合計で12人、要介護高齢者が3人いたが、現在、独居老人は二日市団地に1人いるのみで、要介護高齢者はいない。その独居老人も近く災害公営住宅に転居する予定とのことである。この1年間で転居した独居老人の多くは災害公営住宅に転出したようである。

15歳未満の子どもは1年前、3人いたが、全員転出した。二日市団地に住んでいた小学生は災害公営住宅に転出した。上長部団地に住んでいた未就学児2人の世帯の転出先は定かではない。

空き住戸の利用と管理

気仙町の仮設住宅は、2団地を合計すると、現在25戸の空き住戸がある。二日市団地が9戸/20戸(45%)、二日市第二団地が16戸/22戸(73%)であり、合わせると約6割が空き住戸になっている。空き住戸ではないが、住宅再建で転居しても、荷物をそのままにしており、鍵の返却と部屋の明け渡しを行っていない居住者が少なからずいるとのことである。なお、両団地とも派遣職員住宅などの目的外使用はない。

住環境の問題と改善

二日市団地では、建物の歪みにより玄関扉が施錠できなくなった住戸とエアコンからおかしな音(動物の鳴咽のような音)の発生が続いた住戸があった。いずれも岩手県が設置している応急住宅保守管理センターに問い合わせ、前者は修繕してもらった。この他、玄関前のスロープが老朽化によりボロボロになっている住戸があるが、そのまま放置されている。二日市第二団地は、空き住戸が7割を超えており、団地内の雑草が目立っている。道路沿いと集会所周辺等は前自治会長がお盆前に草刈りを行なった。除草剤は土手が崩れるので使っていないとのことである。

自治会活動・外部支援について

二日市団地では、毎年5月と8月に草刈り作業を続けており、よその仮設住宅から来た居住者との唯一の交流の場となっている。両団地とも自治会はあっても、市からの広報などの配布などはすべて震災前の居住地の湊集落の区長が対応している。

二日市第二団地そばの仮設の集会所は、二日市団地と二日市第二団地が共同で使用できるようになっている。両団地とも自治会として活用することはないが、生協が毎月第2、第4水曜日に「お茶っこ」を開催しており、気仙小仮設住宅から月山防集団地に再建した方が多く参加している。福島から来ている外部支援団体が手芸教室を行っており、月山防集団地に住宅再建した方など8

名程度が集まっている。

住宅再建・復興まちづくりについて

二日市団地は平成30年度末、二日市第二団地は平成31年度末に解体・撤去する計画だが、いずれも今泉地区の土地区画整理事業の宅地造成工事に伴う措置である。その宅地造成を待っている居住者の多くは今泉地区出身者だが、長部地区出身者のうち今泉の高台に集団移転する予定者もいる。彼らは長部地区の防災集団移転促進事業により当初は高台⑧に移転する予定だが、時間の経過に伴い居住希望者が減少したため、高台⑦に組み込まれた。この高台⑦には、今泉地区の土地区画整理事業の換地により居住する世帯もいることから、移転者が負担する土地の価格に、防災集団移転事業との差が生じ、事業者の説明不足や価格提示時期の問題も相まって、それが復興事業に対する不満や住宅再建・老後の生活に対する不安感になって現れている。

(森脇環帆・町井智彦・山本俊哉／明治大学)



老朽化した玄関前のスロープ（二日市団地）



空き住戸が増え雑草が目立つ
(二日市第二団地)

■米崎町の仮設住宅

仮設住宅の状況

米崎町では当初8か所291戸の仮設住宅が建設されたが、平成27年10月に完成した脇の沢防災集団移転団地での住宅再建が進み、今年6月には脇の沢災害公営住宅も完成したため、この一年間で約100戸の転出があり、2017年8月現在の居住戸数は約50戸（インタビュー調査を行えなかった仮設住宅は目視等による）と推計される。

仮設住宅の撤去・集約化も始まっており、高畑仮設住宅（28戸）と和野仮設住宅の一部（4戸）は既に解体され、川内（米崎小）仮設住宅も解体を間近に控えている。

被災者の居住状況

この一年間の転出者は先述の通り約100戸と推計され、転出先は脇の沢防災集団移転団地や、脇の沢災害公営住宅が主となっている。高田町の方は、昨年完成した栃ヶ沢災害公営住宅への転居が多い様である。

一方、今後もしばらく残る仮設住宅では解体された仮設住宅からの転入も見られる。佐野仮設住宅では高畑仮設住宅から1人、神田（旧米崎中）仮設住宅では牧野第二仮設住宅（気仙町）から2世帯と高畑仮設住宅（米崎町）から1世帯の転入があり、今後、川内（米崎小）仮設住宅から数世帯の転入も予定されている。

その結果、自治会長へのインタビュー調査を行えた佐野、川内（米崎小）、神田（旧米崎中）の3仮設住宅の従前居住地別居住者数は、高田町15戸（43%）、米崎町13戸（37%）、その他7戸（20%）となっており、高田町が最も多い状況となっている。

空き住戸の目的外使用も多く、神田（旧米崎中）仮設住宅では、全居住戸数36戸のうち半数の18戸が目的外使用となっている。

今後の撤去・集約化について

市の「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（平成29年6月改訂）」では、今年度内に堂の前、和方、和野の3仮設住宅が解体予定であり、佐野、西風道の2仮設住宅はおおよそ1年後（平成30年度末）、米崎町で最後まで残る神田（旧米崎中）仮設住宅もおおよそ2年後（平成31年度末）には解体予定となっている。そして、平成30年4月から特定の事情がある方に限定して入居期間が延長される「特定延長」が導入されるため、今後は居住者もさらに減少することが見込まれる。

こうした仮設住宅の撤去・集約化の動きに対して、解体が間近に迫っている川内（米崎小）仮設住宅では「小学生に早く校庭を返したい思いがあるため不満はない」、転居者の受け皿となる神田（旧米崎中）仮設住宅でも「仮設にいれば家賃がタダだから長居している」と思われがちなので、今回の手続きで個々の事情がはっきりして良いと、好意的に受け止められている。

居住者の暮らし

仮設住宅からの転出が進んでいるため、配慮が必要な方は、もうあまり多くは残っていないようである。インタビュー調査を行えた3仮設住宅には、独居高齢者、要介護者、障害児・者はいない。子どもは、川内（米崎小）仮設住宅等に8人（未就学児2人、小学生2人、中学生4人）残っており、未就学児（保育園児）が1人だけいる佐野仮設住宅では、子どもの遊び相手がいないことが心配されている。

その他、体が弱い方（神田（旧米崎中）仮設住宅に1人）や、地域と関わりたがらない方（川内（米崎小）仮設住宅に2人）がいるが、生活上の問題はないようである。

住環境の問題と改善

仮設住宅への居住が長期に及んでいるため、建物の歪みや設備の老朽化が顕在化しており、佐野仮設住宅では「建物が歪み隣の音がよく聞こえるようになった」ほか、神田（旧米崎中）仮設住宅では、基礎強化の際に水道管からの漏水が発見されたとのことである。

また、居住者が減少したために草刈りが大変になったという問題が指摘されており、インタビューを行えなかった小規模仮設住宅では、草刈り等の手入れが行き届いていない状況も見受けられた。

そんな中で、佐野仮設住宅では高畑仮設住宅から転居してきた方が駐車場等に鉢植えを並べ、住民の目を愉しませるような取り組みも見られる。

自治会活動・外部支援について

全ての仮設住宅で、自治会活動は行われていない。小規模な仮設住宅では、自治会自体が既に存在していない様子である。2年後まで残る神田（旧米崎中）仮設住宅でも、7月にお別れ会を行って自治会活動に一応の区切りをつけ、今後は自治会の解散に向けた検討を行う予定である。神田（旧米崎中）仮設住宅は、今後も新たな転入がある見込みだが、「特定延長」で入居するためあらかじめ退居予定時期が決まっており、長居はしないはずなので、転入者への対応は考えていないようである。

一方、これまでのつながりによる外部支援団体との交流や生協による物作り・お茶会は続けられており、神田（旧米崎中）仮設住宅では、新たに隣接するグローバルキャンパスとの交流も生まれた。ただし、それらは仮設住宅への支援から、地域全体での交流活動へと移行しており、民生委員や生活支援相談員、仮設支援員、保健師等の活動も地域の一部として仮設住宅も対象にするスタンスに変わってきているようである。

住宅再建、復興まちづくりについて

現在も仮設住宅に残っている住民は高田町の方が多いため、高田町の復興まちづくりに関する意見が出された。

時間がかかり過ぎていることが最大の問題であり、その原因として大規模なかさ上げや高い防潮堤建設が疑問視されている。「お金がある人は既に自力再建をしており、造成後は空地が多くなる

のではないかと」の意見もあった。この春にオープンしたアバッセや中心市街地に対しても「道路計画が中途半端でメインルートがなく、魅力的ではない」や「身内を相手に商売をやっている印象」との指摘があり、外（観光客等）に開いた、新たな魅力付けが課題とされている。

一方、米崎町の方からは「高田町中心の復興まちづくりが行われていることに不満を感じる」との意見があり、「民間の店により米崎町を出なくても日常の暮らしはできるようになり、高田町が遠く感じられるようになった」との指摘も見られた。

また、住宅再建後の移転先での新たなコミュニティづくりも懸念されており、「仮設住宅への入居を抽選で決めたため、住民がバラバラになってしまった。地域単位で仮設住宅をつくるべきだった」と、被災直後の施策を反省する意見も出されている。

今後のまちづくりについて、インタビューを行った3自治会長の意見を総合化すると、今回の経験はこれまでの「外部に対して閉鎖的な体質」や「行政主導の体質」を改めるチャンスであり、「高田のメインをつくること」を目標に「20~30代のU・Iターン者を主役として、これまで主導してきた者は彼らのサポート」をする形で進めていくことが必要ではないかとの課題が出されている。

(神谷秀美 / (株) マヌ都市建築研究所)



まちの将来を語る自治会長（神田団地）



インタビュー後も集会所前で長話（川内団地）

■ 広田町の仮設住宅

仮設住宅の状況

広田町では平成27年に長洞仮設住宅（26戸）が既に解体されており、今年9月一杯で大久保（広田小）仮設住宅も解体予定となっている。大久保第二（旧広田水産高校）仮設住宅も今年度末をもって解体され、来年度には広田町の仮設住宅は全てなくなる予定である。

被災者の居住状況

大久保第二（旧広田水産高校）仮設住宅は132戸の大規模仮設住宅だったが、平成29年9月時点の居住住戸数は10戸まで減少している。今後、大久保（広田小）仮設住宅の解体に伴い新たに2戸の転入が予定されているが、それでも12戸で9割以上は空家の状態である。現在残っている居住者は、広田町内での住宅再建待ちの人がほとんどで、他に釜石市からの入居者もいる。目的外使用は1戸のみとなっている。

今後の撤去・集約化について

大半の居住者は住宅再建の目途が付いているが、仮設住宅閉鎖の時期までに建築が間に合うかわからない状態にあり、間に合わなかった場合の対応が心配されている。また、がけ地の被害で仮設住宅に入居している世帯があり、この世帯の住宅再建問題はまだ解決していないとのことである。

自治会活動・外部支援について

自治会活動はもう行われていないが、社会福祉協議会や仮設住宅連絡会によるお茶会は、仮設住宅を退去した人も参加して月2回ずつ（計4回）続けられている。

毎年ボランティア活動に訪れる金沢大学や神戸大学も、今後も活動を継続したがっているが、活動拠点としていた仮設住宅集会所はなくなるため、今後はこの春にオープンしたコミュニティセンターを新たな拠点として、仮設住宅支援から地域全体への支援活動へと移行していく模様である。

住宅再建、復興まちづくりについて

防災集団移転団地の造成について市の説明と工事後の実情が違うところがあり、施工不良が原因で別敷地を探して住宅を再建するケースも出ているとの指摘があった。

また、地域全体の動向として「米崎や小友が便利になったから、そちらへ転居する人が増えている」との指摘があった。しかし、漁師は漁協の出資金や開口回数などの点で有利な広田に留まる傾向があるとのことである。これまでの「先祖代々の土地だから」というこだわりではなく、仕事の都合で住む場所を選ぶ動きも出てきたようである。

（神谷秀美／（株）マヌ都市建築研究所）



132 戸の仮設住宅もいまは空家が 9 割



隣接地では新たな県道の工事が進む
(旧広田水産団地)

■小友町の仮設住宅

はじめに ー今後の仮設住宅の撤去や集約化ー

小友町には、瀬沢(モビリア)地区(住戸総数168戸)、柳沢地区(同20戸)、財当地区(同47戸)、三日市地区(同27戸)、矢の浦地区(同20戸)の計5ヶ所に仮設住宅が建設された。陸前高田市「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針(改訂版)」によると、オートキャンプ場モビリア(県有地)は平成30年度上期解体、オートキャンプ場モビリアキャンプサイトは平成31年度下期解体、柳沢地区は平成29年度8月22日現在、解体済、財当地区は平成29年度下半期解体、三日市地区・矢の浦地区は平成29年度4月以降解体予定となっている。すでに柳沢地区は平成29年6月9日～平成30年2月5日を工期として、小友地区コミュニティセンターが建設されていた。

居住者の転出入と住環境の問題

上記のように解体工事が進む中で、住民数も激変している。上記報告書によると、オートキャンプ場モビリアキャンプサイトの入居戸数42戸、オートキャンプ場モビリア(県有地)の入居戸数9戸、柳沢地区(解体済)、財当地区の入居戸数7戸、三日市地区・矢の浦地区は入居戸数0戸となっている。このように居住者の転出が進んでいるため、インタビューは瀬沢(モビリア)地区の自治会長に話を伺った。

住環境の問題では、土地が広大であるうえ、居住者の転居など担い手が不足し除草作業の管理が行き届かない状況となっている。また、街灯が雷の影響か、点灯せず県に修理の依頼をしたそうである。

自治会活動・外部支援について

モビリア自治会への全般的なサポートは八起プロジェクトによってなされている。現会長は、2015年9月に就任した。当団地では毎年9月、集会議場で総会を開催し、会長、副会長、会計、監査、他6名が運営にあっている。また、公益社団法人 シャンティ国際ボランティア会の運営による北集会所の図書館は、陸前高田市立図書館が開設されたため、平成29年7月で閉館した。しかし、住民の希望もあり、現在も利用できるそうである。

住宅再建の状況

上記のように、住宅再建により転出した居住者は多くなっている。しかし、転居先や住宅再建の状況については、住民間でもあまり話題にすることはなく、詳細については自治会長も把握できない状況である。

終わりに

自治会長は、震災から今日まで振り返って、改めて街づくりについて考えるようになったそうである。そして、街づくりとは「住民の住まいだけでなく、役所や郵便局、医療機関、日常の買い物などが整備されていることが必要である。それらが広大な地域にある場合、決して住みやすい街とはいえないのではないか、現在の復興の状況を見るとコミュニティのあり方が拡散していると感じる」と思われるとのことである。「地域活性化のために地場産業が活性化して、若い住民が引き継げるような街になることを願っています」との言葉をいただいた。

(梁野享子／法政大学大学院多摩共生社会研究所)

■矢作町の仮設住宅

はじめに

矢作町は陸前高田市では最も西側に位置し、8つの町の中で最も面積が広い地域である人口は3番目に少ないところである。この矢作町には全部で5つの仮設住宅（神明前、愛宕下、片地家、諏訪、打越）、計153戸が建設された。矢作町の仮設住宅はそれぞれ20-40戸と規模が小さな仮設住宅が多く、市内中心部からも離れており、やや不便な立地条件の仮設住宅が多い特徴がある。ただ中には3部屋ある3Kの仮設住宅もあることから、家族が3人以上、あるいは介護の必要のある家族が選んで住んでいたこともあった。居住6年目が過ぎ、仮設住宅自体の老朽化は進んでいるが、退去のめどが立った住民の皆さんからは住宅に対する不満は以前より聞かれなくなり、あと少し、と思うとこだわりは以前よりなくなったという声が聞かれた。

今回の自治会長のインタビューによると、2017年8月現在、矢作町の仮設住宅には、45戸(45/153)の被災した世帯が居住しており、入居率は、29.4%となっている。45世帯のうち7割ほどにあたる33世帯が震災前に気仙町今泉地区に居住していた方々であり、気仙町に造成されている新しい宅地での自宅の再建完了等を待っている方が多くなっている。また同じく高田地区での自宅の再建の完了を待っている高田町出身の方も数名おられる。一方、昨年から今年にかけて気仙町今泉に建設された災害公営住宅に転出された方も多くみられた。

矢作町でこれまでに解体撤去された団地はないが、矢作小学校の校庭にある神明前仮設住宅は、2017年秋に解体撤去される予定で、8月末に仮設住宅の集会所に現在の住民で集まってお別れ会をされたとのことである。また再度の転居に向けて片づけに追われることもあり、6年間で荷物も増え、何度も転居するのは大変だ、とため息交じりにおっしゃる方もいる。

小さい規模ながらも矢作町の仮設住宅では自治会活動が続いているところが多く、本年度は5つの仮設住宅のうち、4つで女性が自治会長あるいは自治会長代理として対応してくれた。

居住者の転出入

矢作町の仮設住宅は1年前の2016年8月には全体の半数を超える82世帯(82/153)、53.6%が居住していたが1年間で居住者数は今年の半分ほどになり、多くの世帯が転居した年になった。転出先は、気仙町今泉に完成した災害公営住宅が多い特徴があるが、内陸地への転居などもみられた。転入者は他府県からの行政関係の応援業務の派遣者等で目的外使用の方が多くなっている。その他の転入者はほとんどいなかった。

高齢者と子どもの暮らし

矢作町の仮設住宅には、2017年8月現在、独居高齢者は、3名のみとなっている。昨年は7名だった。自治会長、自治会長代理からのヒアリングでは、見守りや注意が必要な認知症の高齢者が全体で1名いるが、若い年齢層の居住者として5つの仮設住宅全体で未就学児が1名、小学生が1名、中学生が1名、高校生が2名の合計5名がいる。2016年には未就学児が4名、小学生が3名、中学生が3名、高校生が3名の計13名が居住していたことから、若い居住者層でも半数以上がここ1年で仮設住宅から転出したことになる。

高齢者であっても現在仮設住宅で生活されている方では特別な配慮が必要な方はほとんどいなかった。各仮設住宅の居住者がかなり少なくなったため、外部からの侵入者など安全面での心配から自治会長さんによってはさらに丁寧に仮設住宅をまわるようにされている方もいる。

空き住戸の利用と管理

空き住戸は、98戸(98/153)で64.1%となっている。1年前は66戸、43.1%だった。この1年間で矢作町の仮設住宅は6割以上が空き住戸となり、転出が進んだことがわかる。空き住戸では昨年迄見られた風除室に不要の生活物資が詰め込まれている風景は見られなくなった。また、実質的には住んでいないにも関わらず、鍵を返していない世帯も複数あるようである。

自治会活動・外部支援について

居住者が大変少なくなったとはいえ、矢作町の仮設住宅は規模の小さい団地が多かったこともあり、住民の絆は比較的強く、5つの団地ともに自治会活動は維持されている。特に2017年8月時点でも、楽しみにしている居住者がいるということでお茶っこの会が継続されている仮設住宅が複数ある。また従来より積極的に外部支援を受け入れている仮設住宅では大学からの訪問受け入れやお料理教室開催、体操教室開催は継続して行っており、引きこもりがちになる男性居住者も参加できる「男性のためのお料理教室」(味の素社主催)には感謝している、との言葉もあった。

矢作町は被災を免れた地域も多く、この6年で仮設住宅の近隣で被災していない地域を巻き込んだ仮設住宅でのイベント開催も行うようになり、仮設住宅側から積極的に近隣の地域住民と交流するよう心がけている自治会も見られる。当初は元から地域にいた住民と仮設住宅に住む被災者の間には深い溝があったが、時間をかけて、「被災した点は誰もが同じ」と地元の住民に理解を求め、イベントなどで積極的に声かけを行ってきた成果とのことであった。

また驚いたことに仮設からすでに転出し災害公営住宅に住んでいる元の居住者や、自力再建し遠くに引っ越した被災者が元住んでいた仮設住宅のイベントに参加することが多々あることが複数の団地のヒアリングで聞かれた。新しい住まいにまだ自治会や公民館などが整備されていなかったり、近隣の方となじめていない、新しいコミュニティができていないこと等が理由として挙げられていた。実際今回のヒアリングでもすでに災害公営住宅に転出した仮設住宅の元の自治会役員の方がわざわざ駆けつけて同席してくれ、仮設住宅から転出後の難しさや新しい災害公営住宅での自治会活動の立ち上げについてもお話を伺うことができた。

今後の転出の見込み、撤去や集約化について

現在、矢作町の仮設住宅に入居されている世帯は、従前の居住地が気仙町今泉地区の世帯が多く、気仙町今泉の高台に再建した自宅の完成を待っている方が多くなっている。

市が2017年6月に改訂した「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針」によると、矢作町では、2017年秋に矢作小学校敷地内にある神明前仮設住宅が解体撤去される予定の他、2018年3月末ま

でに現在の気仙中学校（元矢作中学校）の校庭裏にある愛宕下仮設団地が撤去・集約化される見通しとなっている。一方、民有地である打越仮設住宅と旧矢作診療所跡地で民間所有地に立地している片地家仮設住宅は2019年3月末までに解体・撤収予定とされている。また旧下矢作教員住宅跡地にある諏訪仮設住宅は2020年3月ころまで存続予定となっており、転出先の物件の完成が遅延した場合等への対応が可能となるように、最終的には矢作地区では諏訪仮設住宅がもっとも長く残る仮設住宅になる計画となっている。

2017年8月末現在では、9月解体予定、といわれている神明前仮設住宅の居住者もそれぞれ最終的な転出先の目途はたっていない、その完成が遅延している居住者が複数おり、当面どこに移動しなければいけないのか、行政からの指示を待っている状態である。

再建方法は決めているが、工期等の理由からその建設が遅延している場合や未完成の災害公営住宅に入居を希望している人には市に対し「特定延長」を個別に申請することで仮設住宅に引き続き居住を続けることを認めるような措置を講じているが、早期に解体が決まっている仮設団地の居住者は一時的にほかの仮設住宅への移転を余儀なくされる人も出てくる見込みである。

実際、仮設住宅からまた別の仮設住宅への移転は移転料を行政が一部負担するとはいえ、年齢も高くなってきている被災者にとっては過酷な、再度の意図せぬ引っ越しを強いられることでもある。一部の仮設住宅の自治会長及び役員ヒアリングの場では、ここまで待ったのだから最終移転先が完成するまで仮設住宅全体として居住延長を認めてもらうよう市に自治会として働きかけるつもりである、とお話しされた自治会長もおられる。特に民有地に建てられている仮設団地の自治会長さんらは、地主さんからは被災者の皆様のためにまだ今後も十分待てます、といわれているので、住み続けることは不可能ではないと認識されていた。

住宅再建・復興まちづくりについて

複数の自治会役員のヒアリングから、仮設住宅から出て災害公営住宅あるいは新たな自宅の再建後の生活には皆大きな不安があり、ある自治会長は期待70%、不安30%だ、と述べていたが、別の役員は不安の方がずっと大きい、隣の人は仮設住宅と同じで選ぶことができない、と語った。実際、2017年に入って気仙今泉地区の一部の高台造成地で区画ごとの居住予定者名簿が開示されたが、知り合いが隣でほっとした、という人、知らない人だ、という人など多様な反応だったという。

今回すでに仮設住宅から災害公営住宅に転出し、そこでの自治会の立ち上げ時の役員を引き受けた方が同席下さったが、被災という経験は同じでもそれぞれが異なる地域から集まってきているがゆえに、元のコミュニティの自治会のやり方を押し通そうとする人、昔の地域のメンバーにこだわる人などもおり、新しいコミュニティで共に前を向いて歩きたい、と思ってもその共通認識が作れ

居住7年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

ずに苦心している、ということだった。

「新しいコミュニティづくり、またその運営は同じように被災をして仮設住宅での苦しく長い暮らしを耐えてきた住民の集まりでもなお難しいものです」と語られていた。

また被災者の高齢化がさらに進み、被災で人口流出も進む陸前高田市でマイヤ(地元のスーパーマーケット)の移転もあり買い物や日常生活での不便さが増していること、災害公営住宅の1Fにコンビニやスーパーマーケットを作れなかったものか、との発言もあった。さらに復興について、他の町でも指摘されているが、陸前高田市には大船渡市や気仙沼市のような基幹産業がないため、一次産業以外は隣町に働きに行っている。何か地元で雇用を生み出す産業があれば復興らしい姿が見られるのに、10年後が不安で仕方ない、という発言が聞かれた。

(崎坂 香屋子/国立精神神経医療研究センター精神保健研究所・帝京大学大学院公衆衛生学研究科)



自治会役員へのインタビューの様子(諏訪仮設)
仮設住宅内菜園で収穫したトマト、キュウリ料理
お菓子の他、全員に手作りのお土産までいただいた。



打越仮設住宅、全19世帯の小規模仮設住宅だが、民有地で日当たりも良く、大和ハウスによる建築の仮設住宅で、以前に品質の良い住宅、というテーマでTV取材もあった。以前は、プランターやベンチも敷地内に多数置かれていたが、住民の減少とともになくなっていた。

■気仙郡住田町の仮設住宅

はじめに

陸前高田市北部の内陸に位置する気仙郡住田町は、いち早く木造一戸建ての仮設住宅を独自に建設して被災者を支援したことで有名である。町内3箇所の町有地に建てられた仮設住宅団地の居住者のほとんどが陸前高田市からの入居者である。2017年8月4日現在、2団地73戸が所在し、その約半数の39戸が居住用に利用されている。従前居住地別の内訳は、高田町13戸、気仙町9戸、

大船渡市2戸、広田町と気仙沼市が各1戸、目的外使用が13戸となっている。

居住者の転出入

昨年居住住戸が2戸になった火石団地は、周辺の道路改良事業のため、昨年12月に全13戸が解体・撤去された。居住していた世帯は昨年10月に本町仮設住宅に転入した。その本町団地からはこの1年間で2世帯が高田町に住宅を再建し、中上団地からは2世帯が大船渡市に転出した。目的外使用を除くと2017年8月4日現在18戸が居住していることになるが、普段は14戸しか居住していないとのことである。居住者はそれぞれ事情があり、生活が安定するまでもう少し時間がかかり退去届が出ていないので、そのままにしてある。世帯によっては、他の家族は転出したが、住田町に就職した者が一人だけ住田町に残って居住しているケースもある。

中上団地では今後4世帯が転出する意思を明らかにしており、そのうち2世帯は自力再建の予定だが、その他は本当に生活に困った人々が仮設住宅に残っているという実感を持っているそうである。一方、本町団地は陸前高田市今泉地区の土地区画整理事業による宅地造成を待っている世帯や子どもの転校等の関係で行き先が定まっていない人がおり、今年度中の転出予定はないと聞いているとのことである。

高齢者と子どもの暮らし

住田町の仮設住宅は2名以上が入居条件となっていたので、これまでは独居老人がいなかったが、現在は2名の独居老人が中上団地に居住している。

15歳未満の子どもは、昨年8月から1人減ったが、2人が小学校から中学校に進学し、小学生が3人、中学生が4人の合計7人が居住している。

空き住戸の利用と管理

住田町の仮設住宅は、2団地を合計すると、派遣職員住宅などの目的外使用に13戸、居住用以外に5戸が居住者の談話室等として利用されており、16戸が空き住戸になっている。団地別の内訳は、中上団地が14戸、本町団地が2戸である。

住田町は、災害救助法の適用外で建設されたため、空き家となった仮設住宅は、解体費は自己負担とし、1戸3万円で払い下げている。昨年中に解体撤去された火石団地の13戸については76件の申し込みがあり、住田町からの応募と被災地での住まいとしての活用を優先して払い下げ先が決まった。また、転出に伴って生じた中上団地の空き住戸2戸は、陸前高田市高田町の介護老人保健施設の松原苑が職員用住居として払い下げる予定とのことである。

住環境の問題と改善

住田町の仮設住宅は、木材の再利用目的のため、壁に防腐剤を塗っておらず、当初は2年間程度の使用を考えて建設されたため、基礎には生木を使っており、腐食が進行している。リユースする場合は、基礎や壁材などを改善する必要があったが、現在居住している住戸については特に対応していない。また、木造のため軒下に蜂の巣が作られやすく、中上団地ではこの1年間で5回も駆除が行われた。

自治会活動・外部支援について

本町団地はもとより住戸数が少ないため、自治会の運営会議は行われていないが、平日昼間に現在2～3世帯しか居ないため、具体的なコミュニティ活動は行われていない。毎年行われてきたお花見会も今年は開催されなかった。

中上団地は、自治会長が入居当初から変わらず、年1回の総会や月1回交代の班長制は続けているが、恒例のクリスマスパーティは開催しなかった。その代わりとして今年1月に元居住者も含めた新年会を開催した。

中上団地では、月2回のお茶会や月1回の体操教室や手芸教室を続けている。本町団地はお茶会はやっていないが、思い出の品返却会や転出者を含めた同窓会を行い、そこでお茶をしている。退居後も高田市内に再建した自宅に個別に訪問し合うなどの付き合いが続いているとのことである。住田町の仮設住宅団地の自治会新聞「ひなも新聞」は2012年1月から月1回の発行を続けているが、本町団地と中上団地の居住者だけでなく、退去者にも配布している。

こうした一連の活動は、一般社団法人呂サポートが中軸となり、住田町役場の担当課（企画財政課）の職員、民生委員、生活支援相談員、健康運動指導員らが相互に連携して支援している。仮設住宅の建設を資金面で支援してきた森林保全団体more treesは今年も7月に住田町に613万円の寄付金を届けた。今年も中上団地に来て草刈り等をしてくれたTOYOTAのボランティアグループは震災から10年目まで支援を続けたいとの意向だが、地元としてどのように受け入れるかが課題になっているとのことである。

住宅再建・復興まちづくりについて

住田町の前町長は、「居住期限をいつまでと決めていない」と明言してきた。新町長も現時点では仮設住宅の撤去や集約について言明していないが、仮設住宅居住者のサポートチームとしては居住者の生活の自立を促す観点から無期限延長は問題があると考え、来年度（平成30年度）をきりにする必要性について議論している。

一方、震災後、住田町への移住者が増え、町営住宅も民間住宅もなかなか空きが出ない状況が続いている。住宅供給がなかなか追いついておらず、目的外使用で入居している地域おこし協力隊員も含め、仮設住宅から出た人を受け入れる住宅がないという現実がある。こうしたことから、仮設住宅の基礎を改善するなどして空き住戸をリユースし、サ高住（サービス付き高齢者向け住宅）を供給するアイデアを具体化する計画も検討されている。

いずれにしても、今まで以上に住田町役場と呂サポート等の支援チームの果たす役割が高まっている。住田町では現在、仮設住宅居住者の生活再建の支援に関する意向調査を行っており、陸前高田市と大船渡市による住宅再建意向調査結果と照らし合わせながら、今後の対応を協議していきたいとのことである。

(山本俊哉／明治大学)



仮設住宅団地の家並み（本町団地）



解体撤去後の基礎杭は腐食が進んでいた
(中上団地)

執筆者（執筆順）

宮城 孝（法政大学現代福祉学部教授）

松元 一明（高崎商科大学商学科准教授・法政大学現代福祉学部兼任講師）

山本 俊哉（明治大学理工学部教授）

藤賀 秀美（工学院大学建築学部助教）

森脇 環帆（明治大学大学院理工学研究科建築・都市学専攻博士課程）

町井 智彦（明治大学大学院理工学研究科建築・都市学専攻修士課程）

神谷 秀美（(株)マヌ都市建築研究所主席研究員）

染野 享子（法政大学大学院人間社会研究科多摩共生社会研究所特任研究員）

居住 7 年目を迎えた岩手県陸前高田市
仮設住宅における被災者の暮らし

崎坂香屋子（国立精神神経医療研究センター精神保健研究所・帝京大学大学院）

Fieldwork Report

A interview research to temporary housing developments in Rikuzentakata area of Iwate prefecture for seventh year

— Possibility and Problem about Resuscitation of Community by the Support producing the Empowerment to the People damaged the Earthquake disaster VII —

Takashi Miyashiro, Kazuaki Matumoto, Toshiya Yamamoto, Masato Hujiga,
Kayako Sakisaka, Hidemi Kamiya, Kyoko Someno, Kayako Sakisaka