

居住8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：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(8)

著者	宮城 孝, 松元 一明, 山本 俊哉, 藤賀 雅人, 神谷 秀美, 崎坂 香屋子
出版者	法政大学現代福祉学部現代福祉研究編集委員会
雑誌名	現代福祉研究
巻	19
ページ	37-80
発行年	2019-03-01
URL	http://hdl.handle.net/10114/00021711

居住8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 VIIIー

宮 城 孝¹⁾
松 元 一 明²⁾
山 本 俊 哉³⁾
藤 賀 雅 人⁴⁾
神 谷 秀 美⁵⁾
崎 坂 香 屋 子⁶⁾

【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、2018年8月に、2011年から引き続き8回目となる市内・外合わせて22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、入居8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。

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) (株)マヌ都市建築研究所主席研究員

6) 帝京大学大学院公衆衛生学研究科准教授

調査時点において震災発生から約7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し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、移転が開始されているものの大規模な土地のかさ上げによる区画整理事業の完成による移転が遅れ、未だ仮設住宅に居住せざるを得ない世帯が少なからずある。さらに、仮設住宅の撤去・集約化によって、仮設住宅から仮設住宅に移転せざるを得ない世帯が生じている。このような事態は、戦後の災害史上、初めてである。我々の調査では、2018年8月現在、住田町を含めて212世帯の被災世帯が仮設住宅で暮らしている。

また今回、市内の仮設住宅の集約・再編がされる中、長期にわたって仮設住宅で暮らさざるを得ない被災者の現在の暮らしに関する状況、今後の住まいと暮らしに関する意向などについて把握するために、「第3回 仮設住宅の住まいと暮らしに関する意向調査」を実施した。本稿では、この調査結果の概要を速報版として掲載している。

本稿の内容に加えて、各仮設住宅団地のデータの詳細、アンケート調査の結果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 仮設住宅の撤去・集約化 仮設住宅から仮設住宅への移転
新たなコミュニティづくり 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. 陸前高田市における復興の進展と仮設住宅の状況
3. 8年目を迎えた仮設住宅における暮らしの概要
4. 枳が沢災害公営住宅における新たなコミュニティづくり
5. 外部支援団体等による取り組みについて
6. 各地区の仮設住宅における暮らし
 - 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・広田町・小友町の仮設住宅
 - ⑥ 矢作町の仮設住宅
 - ⑦ 住田町の仮設住宅

7. 「第3回 仮設住宅の住まいと暮らしに関する意向アンケート調査」の結果（速報版）

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

人々の東日本大震災についての関心が薄らぎつつある中、この夏は、まさに自然災害が頻発して起った。6月には、通勤時間帯の大阪を震度6弱の地震が襲う大阪北部地震が起った。通学途中の小学生がブロック塀の下敷きとなり、尊い命が失われた。7月には西日本豪雨災害があり、15府県で、計227名の方が犠牲になっている。さらに、台風21号では、関西空港が浸水し、多くの利用客が取り残される事態が生じた。その後も、連続して大型台風が日本列島に上陸している。北海道胆振東地震では、震度7の地震によって、北海道のほぼ全域において停電するという深刻な事態が発生している。

近年、ひと夏でこのように連続して大きな災害が起ったことはなく、多くの日本国民に、自然災害は決して他人事ではなく、自らの問題であるとの危機感を抱かせたのではないかと思われる。

本プロジェクトは、2011年3月11日の東日本大震災の発生後の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。

大規模な自然災害が発生した際に、その厳しい被災の状況や救援活動にマスメディアの注目が集まりがちだが、その後の被災地における被災者の暮らしの状況を、長期的に追い続け、その現状と課題を広く伝えることは非常に限られている。

その点で、未曾有の大規模な自然災害である東日本大震災の発生後、特に長期にわたって、仮設住宅に居住する被災者の皆さんの暮らしの状況を把握し伝える私達の調査活動の意義は、決して小さくないと考える。

今回は、2018年8月4日から7日、24日から27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、実務家など、述べ44名が参加して、陸前高田市内の20ヶ所と住田町の2ヶ所の仮設住宅団地を訪問させていただいた。その結果、18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、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8回目の調査となる。自治会長さんに、事前に協力を得た上で、入居後約7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。

また、今回は、陸前高田市において、住宅再建が進み、仮設住宅の撤去・集約化が進む中で、仮設住宅に居住する被災世帯に、現在の暮らしに関する状況、今後の住まいに関する意向などについて、アンケート調査を実施した。このアンケート調査は、2013年8月、2016年8月に続いて、3回目の実施となる。アンケートの回答率は、本調査の対象とする被災者居住世帯数212世帯に対して、有効回答数93、有効回答率43.9%となっている。本稿では、このアンケート調査の結果の概要を速報版として掲載している。



アンケート調査の実施風景



各担当エリアに分かれての打ち合わせ

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。(2018年8月2日 法政大学人間社会研究科研究倫理委員会180103_2号)

2. 陸前高田市における復興の進展と仮設住宅の状況

陸前高田市では、震災復興計画において、平成26(2014)年度から平成30年(2018)年度を復興展開期と位置づけており、2018年度は、復興計画の最終年度にあたる。

居住8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

災害公営住宅は、平成29（2017）年11月に、11団地895戸が完成し、それに伴い、多くの被災者が仮設住宅から移転している。また、高田地区や今泉地区における大規模な高台やかさ上げ地の造成が進み、それらの地区では、徐々に移転が進んでいる。さらに、新たな道路の整備や様々な公共施設などが完成、開設され、目に見える形で復興が進んでいる（写真参照）。しかし、高田町や気仙町今泉地区の土地区画整理事業によるかさ上げや高台の一部の地区においては、工事が終了しておらず、それらの地区に移転を予定している被災世帯は、未だに仮設住宅に居住せざるを得ない状況が続いている。

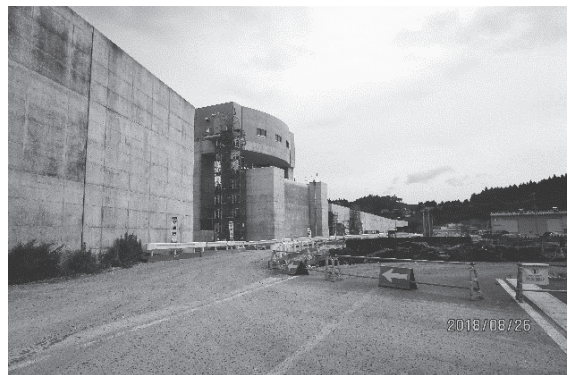
仮設住宅については、平成29（2017）年6月に公表された「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）」に基づき、一部の仮設住宅が解体・撤去され、やむなく、仮設住宅から仮設住宅に転居した被災世帯も少なくない。我々の調査によると、現在、仮設住宅に居住する212世帯の25%が、仮設住宅から仮設住宅に転居し、また6%が、みなし仮設からの仮設住宅への転居となっている。

この仮設住宅から仮設住宅に転居せざるを得ないという現実とは、日本の災害史上初めての事態と言ってよいと思われる。これまでの被災者の皆さんの、過酷な避難所生活や、長期にわたる仮設住宅での暮らしに思いを致すと心痛に余りあるものがある。近代化されたわが国にあって、なぜこのような事態が生じたのか。自然災害が多発化し、また南海トラフ地震や首都直下型地震の発生が予測される中であるからこそ、今後十分に検証していくことが求められる。

仮設住宅の解体状況は、平成30（2018）年8月31日現在、23団地658戸の解体（用途廃止含む）が行われている。特に、小・中学校、高校のグラウンドに建設された仮設住宅や一部民有地に建設された仮設住宅の解体・撤去が進んでいる（写真参照）。



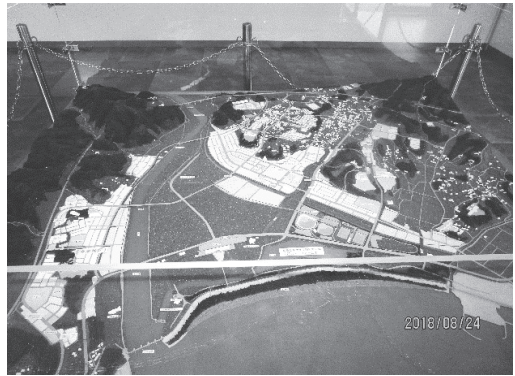
2018年4月に開設された市総合交流センター
『夢アリーナたかた』



建設が進む長部漁港の水門



整備が終了し、利用が再開された広田半島
大野浜海岸



陸前高田市の復興をイメージした模型



中心市街地『アバッセ』とその周辺



移転が開始された今泉町の高台地区



解体・撤去作業が進む高田1中仮設住宅団地



解体・撤去が終了した長砂（高田高校第2グラウンド）仮設住宅団地跡

居住 8 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

先にあげた「応急仮設住宅の撤去・集約化の基本方針（改訂版）」によると、平成31（2019）年度も残る仮設住宅団地は、14団地となっている。平成32（2020）年度が最終年度となっており、竹駒町の滝の里工業団地仮設住宅団地のみとなっている。

3. 8年目を迎えた仮設住宅における被災者の暮らし

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8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被災者の暮らしの概要を報告する。

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、2018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）658戸（2017年8月末日現在254）となっており、この1年間で404戸が解体されている。また、被災者の入居戸数は、309世帯、入居者数749人（2017年8月末日現在入居戸数622世帯、入居者数1,555人）、入居率は、戸数の20.5%となっている。昨年の同時期と比較すると、入居戸数は313戸減るとともに、入居者数は、806人減っている。

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953戸の内、入居戸数は、193戸（20.2%）、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1,020戸、入居戸数212世帯（20.8%）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、自治会長が把握しているのが実態に近い居住状況と考えられる。

2016年8月から2017年8月までの1年で595戸と半数を超える世帯が移転し、この時期が移転の一つのピークだったが、2017年8月からの移転も313戸であり、この期間も、かなり仮設住宅からの移転が進んだことを示している。

各町別の居住戸数は、竹駒町が56戸と最も多く、次いで、高田町と米崎町が34戸、小友町が22戸となっている。気仙町は9戸、広田町は3戸と少なくなっている。昨年は、高田町が約125戸と最も多かったが、写真にあるように、規模の大きい高田1中仮設と長砂仮設が解体され、高田町の入居世帯は大きく減少している。

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 (2018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		23	
	解体戸数(用途)		658	
供与及び入居状況	団地数		30	
	供給戸数		1,510	
	入居戸数		309	
	入居者数		749	
	入居率		20.5%	
空き住戸(活用状況)	空き住戸		1,201	
		倉庫等	73	
		空き室	1,128	

表2 今回の調査による仮設住宅の被災世帯の居住戸数

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	3/4	128	34	26.6%
竹駒町	5/5	183	56	30.6%
横田町	2/2	87	16	18.4%
気仙町	1/2	42	9	21.4%
米崎町	2/3	165	34	20.6%
広田町	0/1	132	3	2.3%
小友町	1/1	163	22	13.5%
矢作町	2/2	53	19	35.8%
計	16/20	953	193	20.2%
住田町	2/2	67	19	28.4%
合計	18/22	1,020	212	20.8%

このように、2018年8月時点での被災世帯の入居状況は、この1年間で全体的にさらに減少し、地域別でも相違が生じており、居住世帯がほとんどなくなった地域もある。その一方、自治会長のインタビュー調査からも、高田町や気仙町今泉地区の区画整理事業や嵩上げ地区の造成の完成、引き渡しまでにあと1年程度かかる地区も一部あり、移転までに2年程度かかる世帯も少なからずあることが予測される。

居住 8 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

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、2019年度に14団地が残り、さらに滝の里工業団地は、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る。

また、自治会長によると、高田町の中和野、太田仮設、矢作町の打越仮設などは、2019年度に解体・撤去の予定となっているが、工事の遅れなどにより、2020年度以降も居住者が残るのではないかとのことである。竹駒町の滝の里以外の3団地も2019年度に解体・撤去の予定だが、地元業者による住宅建設が遅れているため、「特定延長」による解体を遅らせてもらうよう要望している。今後の仮設住宅の撤去・集約化については、「特定延長」の要件によって変更する必要もあり、行政のていねいな対応が望まれる。

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13名であり、昨年が27名であったので、やや減少している。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歳以下の子どもの数は昨年に比べて減っており、住田町を含めて、未就学児2名、小学生9名、中学生17名となっている。しかし、竹駒町の滝の里団地には、小学生7名、中学生13名がいる。8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いことが課題としてあげられた。

その他少数だが、障害者、要介護高齢者の方など、配慮が必要な方があげられている。自治会長からは、「心配な面があるので、外部からの支援が必要なのではないか」との意見が聞かれた。また、経済的な問題や家族関係から、住宅再建の時期や場所が決まっていない世帯があり、例えば、竹駒町の仮設住宅では、38世帯が決まっていないようであるとうかがった。我々のアンケート調査でも、来年度以降も残る仮設住宅の被災世帯では、「今後どの地域に住む予定ですか」との問いに、「決まっていない」との回答が5%あった。これらの世帯は、情報不足や経済的な問題など、かなり個別的な事情があると推察され、それらの事情に応じたていねいな相談・支援が求められる。

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、昨年も多くの声があったが、各仮設で空き住戸が多くなり、雑草の草刈りが負担となっていることがあげられる。自治会長個人や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るが、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る。また、目的外使用の居住者の協力を得られず、問題となっている団地もある。今後、この1年間で現在の自治会長が移転する団地が多く、草刈りなどの団地の環境を管理することが課題となることが予測される。

居住環境については、移転する時期が近くなっていることもあり、多くの意見は出されなかったが、エアコンの痛みや、住宅内の結露と黒カビの発生、また、羽蟻や蜂の発生に困ったとの声があった。

4) 自治会活動の状況と今後の課題

昨年に引き続き、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ほとんどなくなっている。ほとんどの団地で自治会費の徴収や総会の開催をやめている。その中で、最後まで存続する予定の滝の里団地は、月2回班長が資料を配り、秋に自治会主催の収穫祭を予定している。日曜日を除く毎朝のラジオ体操も季節を問わず続けられている。また、大隅仮設では、目的外使用の居住者を含め、コミュニティ協力費を集め、集會室で顔見せ会を行っており、被災世帯だけでなくコミュニティを維持する活動が行われている。矢作町打越仮設では、自治会長が中心となって、手芸で猫の形のカーテン止めなどを作成して、訪問者や外部支援者への御礼として使うなどの活動が行われている。

これらの団地を含め、今後も存続する団地において、自治会長が移転することが予定されている団地も少なくなく、その場合の居住者の見守りや団地の管理などが課題となる。防犯面でも心配する声も聴かれた。居住者同士で、自治会長を決めることも困難であると考えられるので、支援団体に草刈りなどの環境保全の管理を委託するなどの工夫が必要であると考えられる。

5) 住宅再建・復興まちづくりについての意見

住宅再建のあり方について、長期にわたって仮設住宅に居住している自治会長からは、基盤整備の度重なる工事期間延長、仮設生活の長期化に対する嘆きや不満の声が多く聞かれた。長期化する間に土地や建築資材が値上がりをして、「もっと早く住宅を再建したかった」と居住者が話しているとの声があった。今泉地区には、震災前、600世帯いたが、市外や市内他地区に転出し、結局200世帯しか残らなくなるとのことであり、かさ上げなどに時間がかかる土地区画整理事業ではなく、すべて防災集団移転事業に切り替えれば良かったのではないだろうかと思いを吐露する自治会長が複数いた。また、土地区画整理事業のかさ上げ地、高台の換地場所について意見することができず、再建地選定の柔軟性のなさに不満の声が聞かれた。特に、「防災集団移転事業の整備地では、

最終的な土地・場所は協議形式で決まっていた。同じ高台だが、状況が違」と、事業手法の違いによって再建場所の選択性が異なることへの不公平感が意見として出された。

また、移転後のコミュニティづくりについて、高田町や気仙町では、従前の居住地に関係なくバラバラに高台やかさ上げ地に移転するため、移転先で新たに自治会をつくる必要があるが、市から新たな行政区の考え方が示されておらず、誰がどこに移転するのがわからないため事前の話し合いもできない。先行した高田町の高台2のように、移転後1年くらい経ってから自治会をつくることになると思うが、その間の回覧板の扱いが心配であるとの声があった。

さらに、以前の祭組のコミュニティは既になく、今は外部の力を借りないと祭りが成り立たない状況で、祭組の再編とともに、今後は観光客が参加する外向けの祭りとするなど、祭りのあり方を見直す必要があるとの意見が出された。また、復興事業が終了した後の外部の人が減少することを危ぶむ声や若い人を呼び込む仕事やイベントづくりの必要性についても意見が出された。「今が交流人口を増やすチャンス。このチャンスを活かして、これからも継続的に付き合いができるようにしたい」との声もあった。

市の財政について、「国から様々な補助をもらって大きな体育館や市役所などの建物を建築しているが、完成した後の維持費は市の負担となるので、きちんと維持していけるのかが不安」との声も出ている。

4. 栃が沢災害公営住宅における新たなコミュニティづくり

東日本大震災の被災地では、福島原発被災地をはじめ復興への道のりは未だ途上であり、その一方で、新しいコミュニティづくりが課題となっている。

ここでは、岩手県で最も規模が大きい陸前高田市の栃が沢災害公営住宅における新たなコミュニティづくりへの取り組みを紹介したい。入居が開始された約2年経った状況などを紺野和人自治会長、河野吉郎副会長、会計の菅野玲子さんにうかがった。

栃が沢災害公営住宅は、2016年8月に入居が開始されている。住戸301世帯の内、2018年8月現在、250世帯が入居している。居住者の内、65歳以上の高齢者は、4割を超えており、一人暮らしの高齢者が約60世帯、認知症の方が約10人、子どもが約20人程度とのことである。

阪神・淡路大震災の災害公営住宅でも、独居している方の孤独死が問題とされ、その後、孤独死が大きな社会問題として注目される契機となっている。入居以来、救急車が幾度となく出動しており、紺野自治会長は、「絶対に孤独死をさせない」と、その思いを私たちに話して下さった。

栃が沢住宅の入居者は、市内外の50ヶ所の仮設住宅から入居している。お互いが見知らぬ方も

多く、先ず知り合うことからコミュニティづくりが始まっている。「孤独死を出さないために、声かけを大事にしており、回覧板を回す際には、インターホンを押して手渡しをするように心がけるように勧めています」と語る紺野自治会長さんの得意技は、人の顔と名前を覚えることである。前日に一度だけ会った学生の名前を憶えており、その記憶力に驚くとともに、今野さんの自治会長としての新たなコミュニティづくりへの本気度がうかがえた。

入居が開始され、9月末から各ブロックで「顔合わせ会」が、県・市・県建築住宅センター、岩手大学三陸復興・地域創成推進機構が共催して行われている。この会により、お互い知らない同士であったが、どこで被災したか、何が趣味かなどお互いを知り合う機会となったとのことである。この会を通して、自治会の準備委員が選出され、11月には自治会の組織図ができたとのことである。

自治会は、2017年3月17日に近くの公共施設の大ホールに直接約90%の216世帯が集まり、総会が開催され結成されている。自治会の加入率は、100%となっており、6棟の建物を各6ブロックとし、各ブロックで4名の班長、計24名の班長を出している。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。配慮が必要な世帯には、役員にならないように配慮をしているとのことである。

毎月定期的に班長以上の役員による「共有会」を開催している。この定例会で、団地内の暮らしについて気がついたことや困っていることなどを出してもらっているとのことである。各棟のエントランスに小さな掲示板を設置しており、このような案は、共有会で出された意見によるとのことである。自治会役員は、1年任期で再任を妨げないとし、この4月に役員の改選が行われている。

再選された紺野自治会長は、「自治会の活動は活発に行われており、三陸の災害公営住宅団地の中でもリードしていると思います」と話して下さった。視察の受け入れや他の災害公営住宅に活動内容を紹介したりしている。

2年連続で行われた納涼祭には、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体操には、現在30名以上が集まっている。外部支援団体の協力により、お茶会を月に1回実施している。環境衛生の活動として、草刈りや花植えなどを行っているとのことである。

栃が沢災害公営の特徴は、役員以外になるべく多くの人々がコミュニティづくりに主体的に関わるように工夫している点にある。自治会のサークル活動として、カラオケの会「松ぼっくり」に約20名、抹茶の会「栃庵」6名、手芸の会「栃楽楽」10名、健康マージャンの会「トントン」10名などが行われている。居住者が自分の趣味や生きがい活動として、小グループによる仲間づくりをしていくことが、知らない人同士が集まった災害公営住宅において、コミュニティづくりに大きく

居住8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

寄与していると考えられる。津波被害による精神的な後遺症がある人に対し、このような仲間づくりをしてしっかりと接することで、そういった人たちが明るくなることがあったと話して下さった。

また、栃が沢災害公営住宅の特徴として、11戸が知的障害者のグループホームとなっていることがあげられる。全国の災害公営住宅に障害者用のグループホームがある初めてのことであった。この経緯については、昨年の報告に掲載しているので省略するが、グループホームの居住者も自治会活動に参加しており、現在のところトラブルはなく、自治会長個人は歓迎していると話された。

周辺環境の問題として、冬場に風が強く法面から転がって落ちたことがあり、北側の棟は、雪が降ると日があたらないため凍ってしまい危険であるなどの課題が出された。また、認知症の方の中に被害妄想の症状があり、警察に鍵が盗まれたなどと通報することなど対応に苦慮したことなどがあげられた。また、表札をつけるように何度も声をかけているがなかなか進まないなどの課題も出された。県の管理であることもあり、市行政との関係が課題であり、外部支援団体による支援を含め、今後とも住民が安心して住める環境づくりへの的確な支援が求められる。

このように、岩手県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、居住者の主体的な取り組みによって進められている。かってない甚大な自然災害を避難所や仮設住宅での長い暮らしを乗り越えてきた被災者であるからこそ、お互いが支え合うことの意義が理解されるかと思われる。

栃が沢災害公営住宅における新たなコミュニティづくりの経験は、災害公営住宅だけでなく、他の高台やかさ上げ地における新たなコミュニティづくりにも多くの示唆を与えてくれている。

私たちのインタビューに応じてくれた自治会長をはじめ三人の皆さんからは、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。

(宮城 孝／法政大学)



栃が沢災害公営住宅の集会場での
インタビューの様



栃が沢災害公営住宅の風景

5. 外部支援団体等による取り組みについて

震災8年目を迎えた陸前高田の中心市街地では、今年度の終了予定であった「かさ上げ作業」が、2020年度の終了を目指し急ピッチで行われていた。商業施設が徐々に増え、新しい住宅が建ち、災害公営住宅の整備が進むものの、未だに多くの方が仮設住宅での暮らしを余儀なくされている。

今年度も仮設住宅の自治会長さんや住民の皆さまのご理解とご協力のもと、仮設住宅に関する暮らしのインタビューを実施することができた。昨年決定した集約化計画に基づき、今年は仮設住宅の閉鎖と集約化が加速し、住民の方の出入が著しくなっている。このように住民の方々への負荷がかかり、仮設住宅におけるコミュニティの形成も難しい状況の中、どのような外部支援がおこなわれてきたのかを、以下まとめた。

今回の調査では、18の仮設住宅団地で自治会長さんにヒアリングをすることができた。今回のヒアリングができた仮設住宅の総数は793戸であり、現在207世帯の被災者の方々が住まわれているほか、支援者の住居や事務所など128戸が目的外で使用されている。

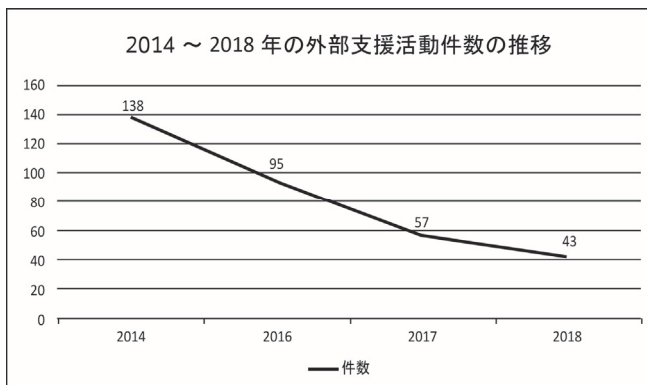


図1 外部支援活動件数の推移 (2014～18年)

外部支援団体とその活動内容

2017年9月以降に各仮設住宅に入った外部支援は34団体、詳細不明が4、個人が2であったことが調査から分かった。支援団体の内訳は、「NPO・ボランティアグループ」が13団体、「企業」が5団体、「大学」が3、「中高生」のグループが3、「生協・組合」3、「教育関係者」2、「宗教団体(寺)」が2、「日本赤十字社」2などと続く。

また2017年9月以降の活動件数は43件であった。外部支援の件数については、インタビューに

居住8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

お答えいただいた自治会長さんが把握をしているものに限るが、図1の通り、年々減っている。

外部支援活動の内訳は、「交流会や各種イベントの実施」が11件、「物資提供」が10件、「居住環境の整備」が9件、「お茶会・カフェの実施」3件、「各種教室・サロンの実施」が2件、「仮設運営支援」2件、「健康支援」2件、「金銭支援」2件、「足湯・マッサージ」、「炊き出し」が1件と続く。

以下の図2は、2014年、2016年、2017年と今年の調査で把握できた活動内容を比較したグラフである。各年で調査対象の総数は変わっているため、件数でなく割合で示している。

今回の調査で分かった支援内容の構成は、「交流会や各種イベントの実施」が最も多く、近年の傾向と同様である。交流会については、「以前からつながりのある人が年1回個人的に来て、食事やお花など持参してくれる」といったような、個人的なつながりによる訪問が増える傾向にある。

また活動件数の減少に伴い、「物資提供」と草刈りなどの「居住環境の整備」の割合が相対的に増している。物資の内容は野菜類や米、お茶会に使うお菓子などであり、ほとんどが郵送により届けられている。「仮設住宅に入居している方が少なくなったので、以前入居していた方にも配布している」といったように、居住者以外にも配付しているケースもある。

このようにヒアリングからは件数の減少だけでなく、支援規模の縮小もみとられた。

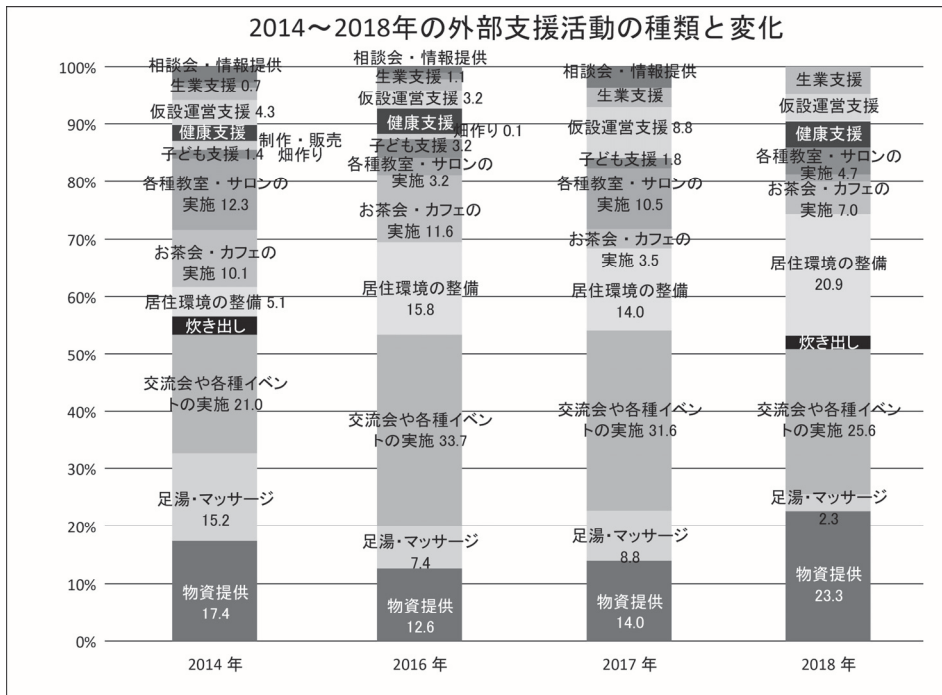


図2 外部支援活動の種類と変化 (2014～18年)

外部支援へのニーズ

これら外部支援団体の支援活動は、仮設住宅の住民の方々のニーズを満たしているのだろうか。

以前は支援のミスマッチも見られたが、近年は住民の方のニーズに沿った支援がなされているようだ。草刈りなどの「居住環境の整備」は、居住者が減少している仮設住宅団地や、大規模な仮設住宅団地ではとくにニーズが高い。自治会の方から「要請して行ってもらっている」といった声も聞かれた。我々がヒアリングで訪問した際も、空き家周辺や団地の周縁部などに雑草が覆い茂った厳しい居住環境を目の当たりにし、また実際にボランティアの方々による草刈り機を使用した大規模な草刈り作業も目にした。

一方で、「受け入れできず断り」、「新たな支援団体の受け入れはしていない」といったように、外部支援の申し出を断る団地も増えている。「居住者が減ったのでよいとお伝えしたのだが、来てくれてありがたかった。ただ、今年で最後としている」といった声や、「(支援者は)震災から10年目までボランティアを続けたいとの意向であるが、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」といった支援者との調整に細心される様子も聞かれた。

そのほか、「学生が今年も8月に来るが、今回は団地の見学にとどまる見通し」といったように、自治会長さんが支援ではなく訪問の受け入れ対応をしているケースもみられた。

仮設住宅団地ごとに異なる外部支援のかたち

今回の調査ではこれまでに増して、仮設住宅団地ごとに異なる外部支援の現状を知ることとなった。以下、「閉鎖に近い仮設住宅団地」、「集約化が進み、転出入の多い仮設住宅団地」、また地元で設立されたNPOなどの「内発的団体のマネジメントがある仮設住宅団地」における外部支援の実態を見ていきたい。

(閉鎖に近い仮設住宅団地)

小規模な団地を中心に今年度末に閉鎖されるところも多く、退出される住民の方がこれまで以上に速いペースで増えている。このような団地の多くでは、既に自治会が解散されているため、「交流会や各種イベントの実施」といった外部支援は少ない。また「自治会機能の消滅により、受け入れ態勢が整っていないため、ボランティアの活動はすべて断っている」といったお話も聞かれた。

このように、閉鎖に近い仮設住宅団地での外部支援は、草刈りなどの「居住環境の整備」が主であり、一部「物資提供」を受ける団地もあるといった状況にある。草刈りについては、入居者が減るほどに一世帯当たりの負担も増えるため、外部支援にとどまらず、「近所の人」や「隣地所有者」からの協力も受けている様子が聞かれた。

また草刈りの負担を巡っては「ボランティアで来ている目的外使用の方が、草取り等に参加せずに困っている」という声も聞かれ、仮設住宅におけるコミュニティの新たな課題となっている。被災者と目的外使用者と間のコミュニケーションやルール作りについても、対策が必要である。

（集約化が進み、転出入の多い仮設住宅団地）

一方、閉鎖がまだ先であり、集約先となっている仮設住宅団地への支援状況を見てみたい。陸前高田市全体の最終的な集約先となっている竹駒町滝の里団地は、総数86戸のうち50戸（うち10戸が目的外）に被災者の方が住まわれている。この一年の住民の方の出入をみると、10世帯が転出され、19世帯が他の仮設住宅より転入しているという状況にある。また小中学生が20名、高校生8名など、配慮が必要な未成年も多い。

滝の里団地の自治会長さんからは、「外部支援団体のボランティアは断らず、全て受け入れをしてきた」と伺った。実際、NPOやボランティア団体、日赤や中学生の訪問などさまざまな団体が支援をしている。またお祭りやラジオ体操など、コミュニティ維持のための自治会活動も活発に行われている。

平成32年度末に閉鎖予定の米崎町神田仮設（旧米崎中学校）では、総数89戸のうち40戸（うち10戸が目的外）に被災者の方々が暮らしている。転出入の詳細は不明であるが、「米崎町の方が脇ノ沢災害公営住宅などへ転出したが、仮設住宅の集約化により鳴石仮設団地、長砂仮設住宅などから高田町、気仙町の方々が転入しており、居住戸数は10戸増えている」状況であり、住民の出入が多い団地である。また小中学生も9名いる。

外部支援については、「新たな支援団体の受け入れはしていない」とのことであるが、以前より支援で訪れている団体とはつながりを保っている。「今や支援と言うよりも、相互の交流が目的となっている」といった関係が築かれている。

自治会活動については、参加するメンバーが固定化しており、活動に興味を示さない住民の方も少なくないようだ。「転入してくる人と元から入居している人のコミュニティづくりのために、社協の協力のもとお茶っことなどの行事を行っているが、参加する人はあまりいない」状況である。

高田町の中和野団地は、平成32年度まで解体が引き延ばされた団地であり、総数33戸のうち、25戸に居住者が住まわれている（うち目的外使用は7戸）。この一年で7世帯が入居し、3世帯が退出している。

以前から継続して訪ねているお寺や大学による支援は受け入れており、住民との交流があるようだ。しかし新しく入居された住民の方は、「自立再建で出る予定が見えているために2、3ヶ月だけ住むことになるので積極的に顔合わせをしたりしない」とのことである。移転先が決まり、一時

的な仮住まいの方が多く団地ならではの課題である。

(内発的団体がマネジメントに加わる仮設住宅団地)

小友町のモビリア仮設住宅は、総数163戸の大規模団地である。40戸に被災者の方々が住まわれているが、うち22～3戸は目的外の使用によるものである。長屋型の仮設住宅は平成30年度いっぱいまで退去、解体予定であり、戸建型についても平成31年度末で退去、解体予定となっており、住民の方の退去が続いている。

外部支援は以前から訪問している団体を中心に実施されているが、「イベントなどは減少しつつある」とのことであった。自治会は9月に解散を予定しているものの、「NPO法人陸前たがた八起プロジェクト」が外部支援を含め、自治会活動のマネジメントを引き継いでいく予定である。仮設住宅内でのイベント情報などは、図3にあるように住民の方に周知され、居住者同士のコミュニケーションが保たれている。

また住田町の中上団地と本町団地の2か所では総戸数67戸のうち、19戸に被災者の方が住んでいる（うち5戸が目的外）。住田町では、「一般社団法人邑サポート」が継続して、仮設住宅居住者のコミュニティ形成支援団体として関与しているほか、自治会新聞「ひなも新聞」の発行も続けている。また自治会活動では、仮設住宅を退出された方もお誘いし交流が続けられている。

そのほか、震災直後より住田町の支援を続けてきた「森林保全団体more trees」は、損保会社などから寄付金を集めて、今年7月に住田町に573万円の寄付金を届けた。また住田町の若者たちが設立した「一般社団法人SUMICA」は、町家を活用した住民交流拠点施設「まちや世田米駅」を運営するほか、コミュニティカフェ「SUMI Café」を運営し、割引チケットを居住者に配布するなどしている。

このように、震災後に現地で設立された「内発的団体」がコミュニティに関与している仮設住宅は、外部支援の受け入れやコミュニティの形成がうまくいっている様子が見られた。

日にち	イベント	時間	場所
8月17日(金)	健康マージャン	10:00~16:00	北集会所
8月18日(土)	男の料理教室 雄の集グループ	10:30~13:00	小友コミュニティセンター
8月21日(火)	モビリアクラブ	10:00~12:00	北集会所
8月22日(水)	ふれあい館	10:00~12:00	モビリア館
8月27日(月)	お新づみのみにはらっせん	10:00~12:00	北集会所
8月27日(月)	モビリア学芸会	10:00~18:00	西集会所
8月28日(火)	モビリアクラブ	10:00~12:00	北集会所
8月29日(水)	ふれあい館	9:00~10:00	モビリア館

※7/30日～8/19日の夏休み期間、ふれあい館内の倉庫より、ピーマン、トマト、なすなど1箱100円(必ず半室内に貯食箱設置)にて、ご自分の収穫しさせていただきます。モビリア館内の取付がらみは管理費お断りいたします。

※8/26日～8/31日(金)の終日、スタッフ不在の為、サポーターセンターを閉館致します。

※8/30日、31日(土)につきましては、図書室は閉館しております。ご来館をおかけしますが、ご理解の程、宜しくお願い申し上げます。

※8/1以上の日中、少年奉仕団体のボランティアの方々が、モビリア館内の集まりを行ってくださいます。

※8/18日(土)の日中、東北大学の学生及び大館市ボランティア18名の方が、モビリア館内の集まりを行ってくださる予定となっております。

※8/22日(月)の日中、東京国際大学の学生15名の方が、モビリア館内の集まりを行ってくださる予定となっております。

※8/23日(火)の日中、水沢第一高等学校の生徒の方々が、モビリア館内の集まりを行ってくださる予定となっております。

※8/31日(水)の日中、北上市立豊田中学校の15名の生徒が、モビリア館内の集まり作業を行ってくださる予定となっております。

※7/14日～8/16日(木)は、八起プロジェクトの夏季休暇となります。

八起プロジェクト所有の何れも1階の貸し出しを行っております。(1日1回200円、満タン以上の必要はありません)

貸し出し場の利用をご希望の方は、サポーターセンター(北集会所)までお問い合わせください。(TEL.0192-59-4111)

※、使用については、自分の住居敷地を含むモビリア館内に限り、けが等については、自己責任でお願いします。

※前高田コミュニティ協議会より
TBS系列「福祉大冒険」出演、「むさど」『重大事件ブローカー』、NHK特別ドラマでもなった、この交代者『夕臣の野 狼の眼』NHKにてシリーズ3回放映開始の「演劇の巨人」などございます。ぜひお話し下さい。

図3 モビリア仮設住宅イベント情報

(コミュニティづくり、まちづくりをおこなう団体)

陸前高田におけるNPO団体の現状を伺うため、「交流施設ほんまるの家」スタッフの清水氏にインタビューをおこなった。

清水氏は東京都出身で、2014年から2018年3月末まで「NPO法人桜ライン311」の事務局で勤務されたのち、現在はビデオグラファーとしての活動をおこないながら、交流施設ほんまるの家一で兼務をし、陸前高田のまちづくりに携わっている。

これまで陸前高田では、NPOなど多くの外部支援団体が、仮設住宅をはじめとした被災者の支援や、コミュニティ形成の支援をおこなってきた。NPOなどの外部支援団体は、震災直後の「緊急ステージ」や「復興ステージ」に沿って、それぞれの専門性を生かして活動してきた。そのほか各ステージにおける住民のニーズ合わせ、自らの支援活動の内容を変え、現在まで活動を続けてきた団体も多い。

たとえば2011年設立された「一般社団法人SAVE T A K A T A」は、被災地の情報発信から始まり、災害ボランティアセンターの運営などを行ってきたが、現在は、陸前高田における農業の六次産業化や、若者の流入・定着のためのプログラムを実施している。同じく災害支援ボランティアセンターの運営をしてきた「NPO法人P@CT (2011年設立、2012年法人化)」は、被災者とボランティアなどの外部支援のマッチングをおこないつつ、小学校廃校を改修した宿泊施設「矢作二又復興交流センター」を運営し、外部からの訪問客を受け入れている。

徐々に「復興ステージ」に移行しつつある陸前高田では、さまざまなニーズが生まれており、とくに交流人口や定住人口の増加を促す新たなNPOの設立が続いている。2016年に設立された「一般社団法人マルゴト陸前高田」は、陸前高田での「学び」をテーマに、復興最前線ツアー（スタディツアー）や、企業研修、修学旅行などの企画運営や民泊事業を展開し、地域の活性化をおこなう。また2017年に設立された「NPO法人高田暮舎」は、陸前高田への移住定住者支援のための空き家バンクの運営や、移住者とのマッチングなどを行うほか、移住者向けに定期的な情報発信をおこない、新住民の生活のフォローをしている。

一方、これまでのNPOなどの外部支援団体は、地元になかなか受け入れられないという問題を抱えてきた。陸前高田でうまくいっているNPOは、往々にして内発的団体のように地元住民がコミットしているところが主であり、多くのNPOにとっては、地元住民や地縁組織との融合と協働が課題であった。

しかしながらこの点について、清水氏から明るいお話が聞かれた。最近ではいくつかのNPO団体のメンバーが、「陸前高田青年会議所 (JC)」に加入し、それを機に地縁組織との連携ができつつあるという。陸前高田JCは震災直後6、7名ほどの少数の会員で組織されていたが、現在は会

員が30名を超え、さまざまな地域貢献活動をおこなえるようになった。

活動は、ハロウィン、ペットボトルロケット作成など子ども対象のイベントを月例で企画、実施しているほか、お盆にはJCの主催で「グッジョブケセン（気仙）」が実施された。「グッジョブケセン」とは、宮古JCがはじめたJC版「キッズニア」のスキームを陸前高田で実施したものである。ここでは子どもたちが実際にハローワークで仕事を見つけ、陸前高田の地元企業で職業体験をしたのち、地域通貨（ダリヤー）の給与を受け取った。50名ほどの子どもたちがイベントに参加し、大いに盛り上がったという。

このように、新設されたNPO団体やJCによるまちづくり活動も活発になっている。課題であった、NPOなどのテーマ型団体と地縁組織の融合や協働が始まり、これからの陸前高田のコミュニティやまちづくりに与するものとして大いに期待がされる。

（発展的考察：気仙沼市の事例から）

このように陸前高田においては外部支援団体の活動の展開や、地縁組織との融合、協働が始動しつつあるが、今後の展開として、隣町の宮城県気仙沼市の動向が参考になると考える。

気仙沼においては、地域住民や移住者、学生、地縁組織、外部支援団体、行政をつなぐプラットフォームが構築され、活発に活動が続けられている。2018年8月24日に「気仙沼市移住・定住支援センター MINATO」が主催した「MINATOのMeeting Vol.3」というイベントがあり、そこでさまざまな団体の活動事例を伺った。

「気仙沼市移住・定住支援センター MINATO」とは気仙沼市により設立された移住・定住を促進する機構であり、その業務を「一般社団法人まるオフィス」が受託、運営をしている。今回のイベントは、「MINATO」の業務のひとつである「交流イベント／移住者やサポーターの交流会開催」として実施されたものであるが、イベントが気仙沼の住民や学生、各種団体、行政、交流人口、関係人口をつなぐハブとして機能していることが見えてきた。



図5 「MINATOのMeeting」の様子

今回のイベントは、夏休み期間ということもあり、インターンシップやボランティアなどで気仙沼に訪問した多くの学生が参加し、地元の高中生や移住者、また気仙沼を盛り上げようと活動する地元の人との交流を図った。

参加者は、中央大、東京農大、東洋大、東北芸工大、東北大、一橋大、広島大の学生のほか、地元気仙沼高校の学生、気仙沼でのインターンシップをおこなう「一般社団法人まるオフィス」、若者のフリースペースの運営や高校生の支援をする「NPO法人底上げ」、「気仙沼青年会議所」のメンバーや、「市観光課」、「観光協会」の職員の約30名であった。参加メンバーは、行政職員も含め、IターンやUターンでの移住者も含まれた。イベントでは、学生たちはどんなプログラムで気仙沼を訪れたのか、地元の団体はどのような活動をおこなっているのかについて、お互いを紹介するプレゼンやピッチが行われた。

「MINATO」のミッションは、移住者定住者の増加であるが、「MINATOのMeeting」は、気仙沼を舞台にさまざまな活動する人々を結び付けるほか、気仙沼の人びと、現状、課題、方向性などを可視化する役割を果たしていることが分かった。

陸前高田でも、さまざまな団体がまちづくり活動をおこなっており、移住定住の情報を発信については「NPO法人高田暮舎」により「高田暮らし」が運営されている。しかし加えて気仙沼のような継続性をもったリアルな「場」を構築することで、陸前高田の住民、各団体、交流人口、関係人口の交流が促進されるほか、陸前高田における人、現状、課題、方向性などを可視化し、復興のプランニングを図ることができよう。

人口減少、少子高齢社会を迎える全国の各コミュニティにおいても、地域のプラットフォームの構築と、今後の方向性を議論する場が必要となる。震災により、地方の問題や課題が先鋭化した地域であるがゆえに、被災地の今後のコミュニティやまちづくりの展開に注目がされるだろう。

(高崎商科大学商学部経営学科准教授、法政大学現代福祉学部兼任講師 松元一明)

6. 各地区の仮設住宅における暮らし

■ 高田町の仮設住宅

はじめに

陸前高田の中心部である高田町は、この1年で大型体育施設「夢アリーナ」、「県立高田病院」など新たに公共施設が完成、開館するなど大きく環境が変化している。それに伴い、高田町の仮設住宅も、この1年間で大きく変化している。昨年8月の自治会長のインタビューによると、高田町の仮設住宅には、約125戸の被災世帯が居住しており、入居率24%となっていた。そして、2017

年6月に公表された「仮設住宅集約化計画」で公表されたとおり、9つの団地の内、比較的規模が大きかった高田1中団地と長砂団地が解体され（P42写真参照）、また、栃ヶ沢団地もすでに解体され、西和野団地も解体されてはいるが、居住者がいない状況である。今回の自治会長（1団地は未実施により目視による）のインタビュー調査によると、高田町の4団地（中和野、サンビレッジ、大隅、太田）における被災世帯の居住数は、36世帯程度と推定される。

居住者の転出入

高田町の仮設住宅における被災世帯は、昨年8月から97戸程度減少していると推定される。一昨年8月から1年間で162戸程度が転居しており、昨年度に続きかなり減少している。但し、他の仮設住宅から転居している世帯もあり、おおよその数となる。

転出先の詳細は、すでに高田1中、栃ヶ沢仮設が解体されていることから不明だが、土地の引き渡しが済み、住宅の建設が進んだ高田町の高台への移転が多いと推測される。また、自力再建や災害公営住宅へ転居もあるとうかがった。

自治会長のインタビューによると、この1年の他の仮設からの転入は、中和野で7世帯、太田で2世帯となっている。高田1中、長砂など高田町の仮設からの転入が多く、横田町から1世帯が転入している。

配慮が必要な方について

現在の高田町の仮設住宅には、わかる範囲では、独居高齢者は4名が居住しているようである。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ったが、未就学児がいる若い世帯で金銭面・家族関係などの理由で、まだ住宅再建の時期、場所が未定な世帯があり、この世帯は、平成31年度まで住居するのではないかと話されていた。

空き住戸の利用と管理

空き住戸は、住戸数125戸の内、49戸と約4割となっている。また、目的外使用が、35戸を超えており、被災世帯とはほぼ同数となっている。目的外の使用者でかなり神経質な方がおり、郵便物の入れ方を指定してきたりする人や一部目的外の使用者が草刈りをしないなど、目的外の使用者との関係に苦慮している状況がうかがえた。

自治会長からは、居住世帯が少なくなり、空き住戸の前や仮設住宅の周辺の草が伸び放題になってしまい、自治会長が周辺の草刈りを行い、各自で周辺の草を取ってもらっている仮設住宅もあった。

居住8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

また、空き住戸に関してではないが、転出した方が、居住していた頃から野良猫に餌をやっている、現在でも通って続けており、また、この猫が居住者の車に乗るなどの問題も発生しており、困っているとのことだった。

自治会活動・外部支援について

大隅仮設では、目的外使用の居住者を含め、コミュニティ協力費を集め、集会室で顔みせ会を行っており、被災世帯だけでなくコミュニティを維持する活動が行われている。また、中和野では、居住者の1人が、月に2回友人なども含めて10人ぐらいでお茶会をしている。

外部支援は、ほとんどない状況だが中和野では、隣にあるお寺の住職である自治会長のお寺で炊き出しのボランティアが来た際に、仮設の居住者を招いたそうである。

また、社会福祉協議会の相談員が見回りに来てくれているとの声があった。

今後の転出の見込み、撤去や集約化について

中和野は、昨年度まで平成31年度に解体の予定だったが、今年度になり平成32年度まで解体が引き延ばしになり、最後まで残るだろうと自治会長さんは述べている。

全体として、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おり、また、数は多くないが、高田町の嵩上げ地区に移転する世帯もいるそうである。

中和野と大隅では、自治会長が今年度中に仮設住宅から移転する予定であり、二人とも最初から自治会長を務めており、自治会長が移転したあとの管理が課題になると考えられる。

住宅再建・復興まちづくりについて

ある自治会長からは、低地の利用に関して、公園を造ったとしても外からの人や若い人を呼ぶこむことはできないので、造成が終わった後に、企業を誘致して働く場をつくるなど外から人を呼ぶようなまちづくりが必要との意見があった。動く七夕などのお祭りになると若い世帯が出てくるので、もっとそういった若い世代が楽しめるイベントが増えると良いとの声もあった。また、高田町内の災害公営住宅では、仮設と違いプライバシーが守られていると感じるが、しばらく経つと周りとのつながりがなくさみしいと感じる人も多く、災害公営住宅におけるコミュニティづくりが課題であると民生委員も兼ねている自治会長さんが述べている。また、元の地区とお祭りなど従前のコミュニティが残っているが、あと3年くらいで新しい再建先に馴染めるようになっていってほしいが、祭りのお囃子が地区ごとに少し違うため、そういったところまでは慣れないといった一面も

あるため、不安を感じるとの声もあった。

高田町では、今後の1年でかさ上げや高台地区の造成が終了し、仮設住宅からの移転が進むと思われるが、インタビュー調査でも述べられていたが、工事の遅れや業者の都合などにより、来年度に全ての仮設住宅が解体されるかは、不透明な状況であり行政には、個別的な事情に配慮した柔軟な対応が求められる。

(宮城 孝/法政大学)



解体作業が進む高田1中グラウンド仮設



インタビュー風景 自治会長は、7年以上の仮設住宅での暮らしを経て来年にはようやく住宅再建がされるとのこと。

■竹駒町の仮設住宅

はじめに

竹駒町は、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く残っていたことから、今夏に撤去された竹駒小学校校庭の仮設住宅団地以外は解体されずに残されている。2018年8月26日現在（以下同様）、合計5団地に178戸の仮設住宅が所在し、その約半数の97戸が居住用に利用されている。そのうち震災前、気仙町（今泉）に居住していた42戸、高田町に居住していた16戸の合計58戸が被災者の住居になっている。

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35戸の転出があった。その多くが高田町と気仙町（今泉）出身の世帯で、高田地区と今泉地区の土地区画整理事業区域の高台に住宅を再建した世帯が合計26戸（うち今泉が17戸）、一昨年の1年間に転出が多かった災害公営住宅については栃ヶ沢（高田町）と今泉に各3戸、中田に2戸の合計8戸の転出があった。団地別に転出入を見ると、この1年間で最も転出が多かったのが、滝の里団地の10戸であり、そのうち8戸が今泉の

居住 8 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

高台に住宅を再建した。次いで転出が多かったのが下壺団地の 9 戸となっている。ここも 2/3 の 6 戸が今泉又は高田地区の高台に住宅を再建した世帯だった。相川団地からの転出した 8 戸も大半が今泉又は高田の高台に住宅を再建した世帯だった。細根沢団地も転出した 4 戸のうち 3 戸が高台（全て今泉）に住宅再建した世帯だったが、上壺団地では転出した 4 戸のうち 3 戸が災害公営住宅に入居した世帯だった。

一方、この 1 年間に解体・撤去された仮設住宅からの転入が合計 22 戸あった。そのうち 19 戸が最終的に残る予定の滝の里団地の 19 戸となっている。内訳は今泉出身が 13 戸、高田町出身が 6 戸で、解体撤去された竹駒小、高田一中、高田高校、長部小の各校庭の仮設住宅及び矢作町の仮設住宅からの転入だった。転入世帯の中には、仮設住宅の引越しが 2 回目の世帯が複数あった。

高齢者と子どもの暮らし

竹駒町の仮設住宅には 1 年前、独居老人は 2 人だが、そのうちの一人は、津波で自宅が被災したが、震災前に陸前高田市を離れていて住民票がなかったため、被災者としての扱いを受けられていないとのことだった。

15 歳未満の子どもは、前回調査から 9 人減ったが、まだ小学生が 7 人、中学生が 13 人の合計 20 人が 8 年目になっても仮設住宅に居住している。全て滝の里団地の居住者である。

空き住戸の利用と管理

空き住戸は、5 団地で合計 78 戸ある。その半数近くの 36 戸が滝の里団地に集中している。滝の里団地の全住戸数の約 4 割にあたる。下壺団地は全住戸数の 3/4 にあたる 15 戸、上壺団地は全住戸数の約半数の 6 戸が空き住戸になっているが、相川団地は目的外使用が多いため 3 戸にとどまっている。

目的外使用の住戸は 5 団地全部で 39 戸あり、最も多いのが相川団地の 18 戸、次いで滝の里団地の 10 戸、細根沢団地の 7 戸と続き、1 戸のみの下壺団地以外は全て前回よりも増えている。

「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、上壺団地が今年度上半期をもって解体することになっていたが、高台の宅地造成が終了して土地の引き渡しが進んでいても地元業者による住宅建設が遅れているため、来年 3 月いっぱいまで延長した。最終的に集約される滝の里団地以外の 3 団地はいずれも来年度上半期で解体する予定だが、相川団地と下壺団地も上壺団地と同様に、地元業者による住宅建設が遅れているため、「特定延長」により解体を遅らせてもらうよう要望している。

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。中でも大手住宅会社が建設した相川団地と下壺団地の仮設住宅は8年目になっても住戸の状況は良い状況にあり、前述した通り「特定延長」による解体の遅延の要望がある。

一方、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、昨年度に続き上壺と細根沢の両団地に加え、相川団地も外部支援団体により草刈りを行ってもらった。他方、下壺団地では昨年度に引き続き地域住民の人々と年に3回ほど草刈りを続けている。ただし、至らない部分は自治会長が率先して草刈りを行ってきた。滝の里団地に至っては、高齢の自治会長が自らの健康と称して一人で早朝から草刈りをしてきた。特に時間を決めないで何日間かけて道路下まで草を刈ってきたが、住宅再建に伴う転出により今年の7月末に自治会長を交代したため、今後の草刈りが課題になっている。

自治会活動・外部支援について

前回調査から相川団地と下壺団地の自治会長が交代した。滝の里団地と細根沢団地は今年も引き続き総会を開催し、滝の里団地は自治会長が交代し、細根沢団地は居住者の減少を理由に今年3月をもって自治会を解散した。

滝の里以外の団地は、自治会としての活動はほとんど行われていない。滝の里団地は、月2回班長が資料を配り、今年も秋に敬老会も兼ねて自治会主催の収穫祭を開催する予定である。日曜日を除く毎朝のラジオ体操も季節を問わず続けている。滝の里団地では、外部支援団体が相変わらず全国各地から訪れており、中学生のボランティアも受け入れている。他の団地は、草刈りの外部支援は受け入れているが、細根沢団地は自治会の解散に伴い受け入れ態勢が整っていないため、外部支援を全て断っている。

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58戸のうち、住宅再建先が明確な世帯は19戸であり、災害公営住宅に転出する予定の1戸以外の38戸はまだ転出先が明らかではない。この中には、転出先が決まっても自治会長が把握していない世帯が含まれるが、大半は自力再建が困難な世帯であると推察される。

住宅再建先が明確な19戸は全て高田地区と今泉地区の土地区画整理事業区域内の住宅再建を待っている被災者である。今泉地区の高台②と低地の嵩上げ区域の造成工事待ちの世帯もいるが、土地の引き渡しが進んでも住宅建設を待っている世帯が少なくない。いずれも伝統構法の和風住宅

居住8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

を建築し、メンテナンスも対応可能な点から地元業者に依頼している。自ら被災者で住宅を再建しなければならないが、お客様よりも先に建てるわけにはいかないとしてやむなく仮設住宅で暮らしている気仙大工もいた。これから高田地区や今泉地区の嵩上げ地に住宅を再建する居住者がいるが、10mを超える盛土のため、地盤が安定していないことから津波には強くても地震の揺れに弱いとして、住宅建設を頼まれても断っているという地元工務店もいた。

当初は坪単価7万円だった土地が8万円に上がり、建築資材は15%も上昇しており、仮設住宅で8年目を迎えた居住者らは「もっと早く住宅を再建したかった」と口を揃える。今泉地区には震災前、550世帯いたが、市外や市内他地区に転出し、結局200世帯しか残らなかった。こうしたことから、嵩上げなどに時間がかかる土地区画整理事業ではなく、すべて防災集団移転促進事業に切り替えれば良かったのではないだろうかと思いを吐露する自治会長が複数いた。

高田地区と今泉地区の高台には、ようやく住宅が立ち並び、地区によっては自治会設立の動きがでてきた。住宅を建てる以前から住民らが集まって協議したいが、個人情報保護の観点から誰がどこに住むかが明らかにされず、悶々としているという意見も聞いた。復興事業のゴールが見えてきたが、まちづくりという観点から見るとまだまだ課題が山積している。

(山本俊哉／明治大学)



草刈りを行った団地内の斜面（下壺）



仮設の集会所でのインタビュー風景（滝の里）

■横田町の仮設住宅

仮設住宅の撤去集約と居住状況

横田町では、町内最大の仮設住宅であった久連坪（旧横田中学校）団地の撤去が行われ（現在、旧横田中学校は横田小学校として利用）、2018年8月時点で、志田実（旧横田小学校）団地、堂の沢団地の2団地が被災者の生活の場となっている。2018年9月には堂の沢団地の撤去も予定され

ており、今後は志田実団地が残るのみである。志田実団地、堂の沢団地の住宅戸数を合わせると87戸が所在しており、その内18戸で被災者の方が暮らしている。被災前の居住地をみると、高田町の方が12世帯、気仙町今泉地区の方が6世帯となっている。最後まで残る志田実団地では派遣職員の方など、目的外利用が15戸あるが、これを踏まえても建設住戸の半分が空き室である。

居住者の転出入と転出見込み

横田町仮設住宅への転入状況をみれば、久連坪団地の解体に伴い、2世帯が隣接する志田実団地に転入したが、この2世帯はすでに住宅再建を行い、転出しているため、実質的に新たな転入者が団地内に住み続けるという状況はない。

昨年度のインタビュー調査と比較すると、この1年間で横田町の仮設住宅から転出された方は26世帯に上る。これは、市内の災害公営住宅完成により、2018年3月を期限に土地区画整理等の住宅再建地整備待ちの居住者以外に、災害公営住宅入居が促されたことが大きく、横田町からは、栃ヶ沢・下和野・今泉といった被災前の居住地に近い災害公営住宅への入居が進んだと言える。また、高田町では高台③、気仙町では高台⑤等の整備が進み、土地の引渡しが行われたことから、住宅再建を進め転出した方がいらっしゃる。この他には、横田町内に再建用地を購入し、住宅再建を行なった方がいるとの話も聞かれた。

今後の転出の見通しでは、高田町・気仙町の高台整備完成に伴った住宅再建が基本となっており、今年度中の再建を予定している世帯が多い一方、気仙町高台②③など、引渡しが次年度の世帯もあり、こうした方々は今しばらく仮設住宅での暮らしが続く状況となっている。再建地の引渡しが長引いたことから「親族所有の土地に再建することにして、竹駒町に移る方がいる」との話も聞かれた。また、志田実団地では「数世帯は再建方法が決まっていないのではないか」との心配の声も聞かれた。

高齢者・子どもの暮らし

横田町仮設住宅では単身高齢者暮らしの方は志田実団地に1名、堂の沢団地に2名いらっしゃるが、近隣に親族が住んでいる場合など、特段の心配はない状況にある。子どもは両団地に2名ずつ、どちらも兄弟が住んでいるのみで、志田実団地では、今後の再建を視野に、横田町の保育園から高田町の保育園に転園したという状況も聞かれた。この他、志田実団地では、軽度の障害を持っている方がいるとの話が聞かれ、今後の再建や仮設住宅の暮らしに際して「心配な面があるので、外部からの支援が必要なのではないか」との意見も聞かれた。

仮設住宅の住環境と周辺環境の変化

住環境については、既に7年以上暮らしていること、撤去や転出まで期間も長くないことから、特段の改善点が上がる団地はなかった。

周辺環境の変化として、志田実団地では、近隣の横田保育園の建て替え工事が進んでいることから、旧横田小学校校舎が保育園として活用されており、35名ほどの園児が仮設住宅内でも遊んでいるとのことである。住民からは「仮設住宅が明るくなった」と歓迎する声も聞かれる。

自治会活動・外部支援について

2団地ともに特段の自治会活動は行われておらず、志田実団地において継続的な外部支援団体との交流がある以外は、月2回のお茶っこの開催があるのみとなっている。志田実団地でも、自治会活動に参加していた居住者の転出が進んでいることから、今後は外部支援団体の受け入れも含めて、「特段の活動を行わないこととしている」との話が聞かれた。

住宅再建・復興まちづくりについて

復興まちづくりについて、基盤整備の度重なる工事期間延長、仮設生活の長期化に対する嘆きの声が聞かれる。一方で、住宅再建が進み、新たな生活が目前となり、明るい声の住民もいらっしゃる。まさに、希望と不安が入り混じる状態といえる。

住宅再建については、土地区画整理事業嵩上げ地、高台の換地場所について意見することができず、再建地選定の柔軟性のなさに不満の声が聞かれた。特に、「防災集団移転事業の整備地では最終的な土地・場所は協議形式で決まっていた。同じ高台だが、状況が違う。」と、事業手法の違いによって再建場所の選択性が異なることへの不公平感が意見として出された。住宅再建後の生活についても「お金の面で心配。公営住宅にしてもお金がかかる面がある。」として、今後の生活への不安の声が聞かれた。

志田実団地では、今後も仮設住宅に残られる方、再建方法が決まっていない方は、これまで自治会活動やイベントに参加していなかった方々だと言える。こうした方には、外部団体をはじめとした、新たな支援方法を検討する必要があると言える。

(藤賀雅人／工学院大学)



インタビュー風景



旧小学校校舎の保育園利用

■気仙町の仮設住宅

はじめに

気仙町の仮設住宅は、前年度に4団地が撤去解体され、現在も生活の場として利用されているのは二日市団地と隣接する二日市第二団地の2団地のみである。2つの団地を合わせて42戸の住戸が建設されているが、2018年8月時点、被災居住者は9世帯（二日市団地7世帯、二日市第二団地2世帯）と少なくなっている。居住者の被災前居住地は、全て気仙町の方で、今泉地区5世帯、長部地区4世帯となっている。また、両団地にお住まいの方は、矢作町など、陸前高田市内の他団地から転入された方が多いことも特徴である。なお、目的外利用として、二日市第二団地では3戸が派遣職員の住宅として活用されている。

居住者の転出入と転出見込み

昨年度8月の段階では二日市団地10戸、二日市第二団地6戸が被災住民の住居として利用されていたので、この一年間で二日市団地3世帯、二日市第二団地4世帯の計7世帯が転出したことになる。この7世帯の転出先は、今泉・長部の災害公営住宅、今泉地区集団移転地・高台造成地への転出がほとんどで、気仙町の復興事業の進捗に応じた転出が進んだといえる。

2018年度中の転出予定の方も多く、8月時点で転出を控えている方が3世帯あるとの話も聞かれる。今後、仮設住宅に残られる方は気仙町今泉地区の高台造成を待っている方となり、2020年3月引渡し予定の土地であることから、次の一年間も仮設住宅での暮らしとなるとのことである。

居住者の特徴と自治会活動・外部支援

昨年度、二日市団地には独居老人の方が1名いらっしゃったが、災害公営住宅に転出したことで、気仙町の仮設住宅には単身高齢者・子供がいない状況となった。住んでいる方のほとんどが

40-60代のご夫婦住まいの方で、日中は仕事に出られている方が多く、現在は自治会活動も特段行われていないという。特に、二日市第二団地は被災者世帯が少ないことから、自治会としての対応も全て行わないこととしており、外部支援の受け入れも無くなったとの話が聞かれた。

住環境の問題と改善

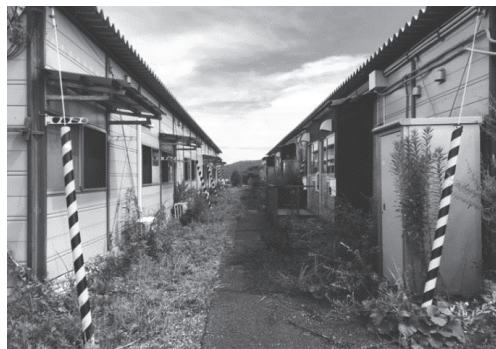
二日市団地では、建物の歪みにより玄関扉が施錠できなくなった住戸、玄関前のスロープが老朽化によりボロボロになっている住戸があるが、修繕を行わずに活用がなされている。また、居住者が減り、空き室が増えたことから、空き住戸周辺の雑草が伸び、廃墟のような住棟も見受けられる。

住宅再建・復興まちづくりについて

被災前、長部地区に住まわれていた方の一部は、防災集団移転促進事業の再建地が今泉地区の高台に組み込まれた。こうした方々の再建地整備が進み、今年度中の転出が予定されている。「土地価格の変動や、事業説明の不足から、復興事業に対する不満があったし、今後の生活も心配だが、長部地区の方と近くに住めることはホッとする。」との話も聞かれ、心待ちにした再建が近づき、安堵の声が聞かれる。

今泉地区では、まだまだ造成工事の完了を待つ方もいる。こうした方々からは不満や諦めの声が聞かれる一方で、「再建資金を貯める時間が設けられたという面もある。」といった、現実的な意見も聞かれた。それでも、「再建後の生活資金については心配」との声も聞かれ、仮設住まいの方々の不安も、再建後の新たな生活へと向けられている。

(藤賀雅人／工学院大学)



転出が進み、雑草だらけとなった仮設住宅

■米崎町・小友町・広田町の仮設住宅

はじめに

米崎町・小友町・広田町の3町には、当初16団地（モビリアは1団地として計上）、798戸（全市の建設戸数の36.8%）の仮設住宅が建設された。それから7年が経過し、防災集団移転促進事業や災害公営住宅の建設も完了して被災者の住宅再建が進み、それに伴う仮設住宅の集約・撤去も進んで、平成30年8月現在では5団地に約60世帯（建設戸数の7.5%）が居住する規模にまで縮小している。

現在の居住者は高田町や気仙町の方々が主で、従前居住地から離れた場所で個々人の住宅再建を待っている。

この一年間の転出入状況と今後の見通し

米崎町・小友町・広田町の3町では、この一年間で6団地が撤去され、居住世帯数は約45世帯減少したが、集約化の受皿となった神田（旧米崎中）仮設団地では転入が転出を上回り、一年間に比べて10世帯増加している。しかし、その新たな居住者の8～9割は、住宅完成待ちの短期入居で、年度末までの転出が見込まれるそうである。

一方、宅地造成のスケジュール等の影響で、住宅再建までにまだ数年を要する世帯もいる。神田（旧米崎中）仮設団地では10世帯程度が見込まれており、佐野仮設住宅にも住宅再建が平成32年になる見通しの世帯がいる。

なお、平成29年度末に解体予定だった大久保第2（旧広田水産高校）仮設団地には現在も住宅再建待ちの世帯が3世帯居住しているが、この3世帯はいずれも年度内に新たな住宅が完成し、退去の見通しが付いているそうである。

自治会活動と外部支援の状況

居住者の減少と今後の転出見込みから、いずれの仮設住宅においても自治会の必要性は薄れてきているようである。

居住者8世帯（うち2世帯は目的外使用）の佐野仮設住宅では既に自治会組織はなく、区長が居住者への声掛けや情報連絡を行い、仮設住宅コミュニティを維持しているそうである。モビリア仮設住宅も9月に自治会を解散し、その後のコミュニティ活動は、モビリアに活動拠点を置くNPO法人八起プロジェクトに引き継ぐそうである。神田（旧米崎中）仮設団地でも自治会の解散を考えているが、居住者の住宅再建スケジュールが定まらないため、解散のタイミングを計れずに悩んでいるそうである。

いずれの仮設住宅も現在の自治会活動は草刈りが主で、その他には社協や生協の支援により転出者も招いた「お茶っこ」を開催している程度である。外部支援は以前から付き合いのある人や団体との交流が継続されている程度で、新たな受け入れは行っていないようである。

住宅再建と今後の暮らし

仮設住宅での暮らしが収束に向かう中で、今後の仮設住宅での暮らしについて、佐野仮設団地では空き室の増加による「防犯面での心配」が指摘されている。また、神田（旧米崎中）仮設団地では「残された者の不安感」が指摘されている。

住宅再建については、多くの居住者が既に目途が付いていることもあり、特に問題は指摘されていないが、再建後の暮らしについて次のような問題が指摘されている。

① 固定資産税に対する不安

新しい住宅になるため建物の固定資産税は確実に高くなると思うが、年金生活者にはそれが負担に感じられる。

② 移転後の地域コミュニティづくり

高田町や気仙町では、従前の居住地に関係なくバラバラに高台やかさ上げ地に移転するため、移転先で新たに自治会をつくる必要があるが、市から新たな行政区の考え方が示されておらず、誰がどこに移転するのかがわからないため事前の話し合いもできない。先行した高田町の高台2のように、移転後1年くらい経ってから自治会をつくることになると思うが、その間の回覧板の扱いなどが心配。

③ 祭組の再編と祭のあり方の見直し

以前の祭組のコミュニティは既になく、いまは外部の人の力を借りないと祭が成り立たない状況。祭組の再編とともに、今後は観光客が参加する外向けの祭とするなど、祭のあり方から見直す必要がある。

④ 公共施設の維持管理

国から様々な補助をもらって大きな体育館や市役所などの建物を建設しているが、完成した後の維持費は市の負担となるので、きちんと維持していけるのが不安。

今後の支援の必要性

その他、「今だからこそ外部支援の力が必要」との意見があった。「いまは行政に不満を言っても無駄なので、外部の人に話を聞いてもらうだけでも気持ちが楽になる。陸前高田にいまも事業者や学生が支援に来てくれるのが強みだと思う。今が交流人口を増やすチャンス。このチャンスを活か

して、これからも継続的に付き合いができるようにしたい」とのことである。

また、「復興事業が終わると来訪者が減り、収入も下がるので、その対策も提案して欲しい」との意見もあった。

(神谷秀美／(株) マヌ都市建築研究所)

■矢作町の仮設住宅

仮設住宅の撤去集約と居住状況

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だが人口は少ないところである。この矢作町には発災直後の2011年に全部で5つの仮設住宅（神明前、愛宕下、片地家、諏訪、打越）、計153戸が建設されたが、一つあたりの仮設団地は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った。

2018年3月末をもって、学校の校庭に建設されていた矢作町の神明前、愛宕下仮設住宅は撤去されている。また片地家仮設も現在1世帯が居住しているというものの実質撤去された状態で（写真参照）、長く伸びた雑草によって玄関部分にも近づけない状況となっていた（2018年8月）。2018年8月の時点では打越仮設住宅、また矢作地区では集約先の仮設住宅として指定されている諏訪仮設住宅に被災者および目的外使用の世帯が居住している。

2018年8月時点では打越仮設住宅（全19戸）には5世帯が居住しているが、4世帯が被災者住戸となっており、気仙町への住宅再建の順番を待っている人が複数おられた。また諏訪仮設住宅（全34戸）では他仮設住宅からの転入者も併せて33戸が居住しており、そのうち被災者住戸が14世帯となっている。

しかし小さい規模ながらも2つの仮設住宅とも自治会活動は終了の状態とはおっしゃっていたが、打越仮設住宅では前自治会長が、また諏訪仮設住宅も区長が中心となって住民のニーズを把握し、自治会活動に準ずるものが続いている。打越仮設住宅の前自治会長は4世帯となった被災住民の様子を常に気にかけておられ、草取りなども率先して行っているため住民が少なくなっても雑草が目立つことはない。

居住者の転出入

矢作町の2つの仮設住宅には合計53戸が居住できるが、現在は被災者世帯が2つの仮設住宅合計で18世帯（打越仮設：4世帯、諏訪仮設：14世帯）居住しており、34%の居住率（18/53）となっている。前年と比較すると自宅再建や災害公営住宅、市外への転居等で大きく減ってはいるが、

居住 8 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

諏訪仮設住宅には撤去された矢作町の愛宕下仮設住宅（2世帯）、および横田中学校仮設住宅（1世帯）から合計3世帯が転入してきている。この1年で諏訪仮設住宅からは栃が沢公営住宅への転居、今泉地区高台への自宅再建で合計3世帯が転出している。今年には米崎地区へ2世帯、今泉高台へ3世帯、今泉の嵩上げ地に2世帯が自宅を再建して転出予定となっている。一方、打越仮設住宅からは3世帯がこの1年で転出したが転入者はいなかった。打越仮設住宅は2019年3月に撤去予定とはなっている。そのため転居先未定や自宅再建が遅れている居住者は諏訪仮設住宅や滝の里仮設住宅への転居を検討している。ただ「特定延長申請」により解体および転居を遅らせてもらおうよう要望を出している、と自治会長より説明があった。しかしながら、仮設住宅の撤去等について市役所から住民への説明はいまだなく、転居先についての希望調査もまだ届いていない状況とのことであった。

高齢者と子どもの暮らし

2018年8月現在、独居高齢者は、諏訪仮設で3名、打越仮設では0名の合計3名となっている。打越仮設住宅では要介護者が1名、息子さんとともに暮らしているが、被災4世帯すべてが2名で暮らしている。15歳未満の子供はゼロとなっている。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前自治会長はさらに丁寧に仮設住宅をまわるようにされている、と説明があった。安全確認も兼ねて以前より行っている回覧板や情報の伝達には前自治会長が直接各世帯を訪ねて声掛けをすることが続けられている。

仮設住宅の住環境と周辺環境の変化

空き住戸は、28戸（28/53）で52.8%となっている。空き住戸ではこれまで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。1年前は住民の菜園や手入れの行き届いた集会所周辺が特徴的だった片地家仮設住宅なども大多数の住民が転居したあとは、2メートル近い雑草が玄関、仮設住宅の建物間に生え、調査票を配布するために玄関に近寄る事さえできなくなっていた。その一方で、前自治会長が細やかに草取りをされている打越仮設住宅や、他の仮設住宅で自治会長をされていた方が複数転入された諏訪仮設住宅などは雑草が生える事もなく、住民が敷地内で立ち話や談笑をする風景が見られている。

ただ2つの仮設住宅とも有名住宅メーカーによって建設されたこともあり、また新たに他の仮設住宅から転入する被災住民のために、一部補修がなされたりしたこともあり他の仮設住宅から出されていたような老朽化への強い不満は出されていない。ただ住宅内の結露や黒カビが発生すると訴えは双方から出されていた。また羽蟻の発生や、敷地内で花が咲くと蜂が増えたり、蛇も出た

ことから蛇除けの防護ネットを新たに設置したりしている。

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、住民の絆は比較的強く、2つの団地ともに自治会活動に近い、あるいはそれに準ずる活動は維持されている。打越仮設住宅では2018年5月に定期的なお茶っこの会は終了したが、諏訪仮設住宅では月1回のお茶会は継続している。また打越仮設住宅では前自治会長が中心となって手芸で猫の形のカーテン止めなどを作成して、訪問者や外部支援者への御礼として使っている。諏訪仮設住宅、打越仮設住宅ともに、元の居住者や近所の方から定期的に野菜やお正月にお餅が送られてくる、など外部支援受け入れも継続している。

住宅再建・復興まちづくりについて

現在矢作町の仮設住宅に住む被災した住民は気仙町出身の方が多く、気仙町の高台への自宅再建などを待っている方が多くいる。所有する土地を宅地に転換する手続きなどが長引いて仮設住宅に住まわれている方もいた。高台移転は平成31年度に集中しているが、住宅建設には建設業者の余裕がなく、工期の遅れも心配する声がある一方で、完成後の不具合に誠実に対応してくれることが重要、ということで地元の建築業者の順番を待っておられる方もおられる。また気仙町などの高台の造成が遅延したり、新しく住む場所に隣近所に誰が来るのか、がわからないことから転居を不安に思うこともあり、「陸前高田市でも新しい街づくりや高台の造成などにもっと計画段階から市民の声を積極的に取り入れるべきだった。あるいは被災者であっても住民なのだから早い段階から新しい町の計画づくりの場に参加させてもらえればこんなことにはならなかった。次にどこかで大規模災害が起きた時に、被災者も当事者として新しい街づくりに積極的に声を上げ、早い段階から関与していくべきだ」という声が聞かれた。

高台に移った被災世帯からは、昨年度は祭りの継続など、新しいコミュニティづくりを不安に思う声が多数あった。しかし今年は高台に新たに転居してくる人もさらに増え、コミュニティが大きくなりつつある。矢作町のある仮設住宅で以前自治会長をされていた方は、「元の仮設住宅から同じ高台に転居した人が近所はかなりいることがわかり、新しい場所で暮らしやすい街づくりに積極的にかかわって、転居してよかったと思える場所にしたい」という意欲を語られていた。高台でも移転直後と1年を経た後で、被災地の町づくりがまた新たな変化を見せ始めている。

(崎坂 香屋子/帝京大学大学院)

居住 8 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



打越仮設住宅インタビュー風景



居住者が減り雑草の増えた片地家仮設住宅

■ 気仙郡住田町の仮設住宅

はじめに

森林・林業日本一まちづくりを進めている住田町は、震災後いち早く隣接する陸前高田市等の被災者のため、独自に木造一戸建ての仮設住宅を建てて全国の注目を集めた。町内 3 箇所の仮設住宅団地のうち、火石団地（全13戸）は道路改良事業のため2016年12月に解体・撤去されたが、2018年 8 月 6 日現在も、中上団地と本町団地の 2 団地に合計67戸が所在し、そのうち19戸に被災世帯が居住している。従前居住地別の内訳は、気仙町 8 戸、高田町 7 戸、広田町、小友町、大船渡市、気仙沼市から各 1 戸となっている。このほか、町営住宅などが満室のため、新たに移住した町役場職員や地域おこし協力隊員らが 7 戸を目的外使用している。

居住者の転出入

2017年 8 月からの 1 年間に、住田町の 2 団地から転出した被災者世帯は、中上団地が 5 戸、本町団地が 3 戸の合計 8 戸だった。従前居住地別の転出戸数の内訳は、高田町出身の 6 戸が最も多く、その他は気仙町出身と大船渡市出身の各 1 戸が転出した。

中上団地から転出した 5 世帯のうち、高田町出身は 4 世帯で、残り 1 世帯は大船渡市出身の世帯だった。一方、本町団地から転出した 3 世帯のうち、高田町出身は 2 世帯で、残り 1 世帯は気仙町出身の世帯だった。

陸前高田市からの入居者の中には、商売の関係で住田町の中古住宅を建て直す予定の世帯がいる。陸前高田市出身の世帯は基本的に陸前高田市に戻る予定だが、仮設住宅に住んでいるうちに住田町

に好意的なイメージを抱き、そのまま住田町に住む世帯がいる。しかし、住田町は現在、町営住宅をはじめ、すぐに入居できる住宅がない状況にある。

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1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、今年8月現在も小学生が2人、中学生が4人の合計6人が居住している。

空き住戸の利用と管理

住田町の2団地を合計すると現在、目的外使用の7戸をあわせて26戸が居住用に利用されており、居住者の談話室等を除くと、合計41戸が空き住戸になっている。団地別の内訳は、中上団地が33戸、本町団地が8戸である。

本町団地は当初からの住棟数(=住戸数)に変化がないが、中上団地は昨年8月からの1年間に合計5棟を解体・撤去した。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・撤去した中上団地の5棟のうち、2棟は高田町の介護老人保健施設の職員用住居、もう1棟は大槌町の医療法人に移設した。残りは松山市の久米公民館が2棟分の部材を運んだ後、使える部材を選んで、震災モニュメントとして1棟再建した。

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、腐食が進行しているが、現在居住している仮設住宅は特に対応していない。エアコン、太陽光の温熱器が痛んでおり、空き家にある機器の部品と取り換えるなどで対応している。近隣の電気屋に修理を頼むこともあるが、基本的には無償で、万一費用が発生した場合は住田町が対応することになっているとのことである。

自治会活動・外部支援について

本町団地は今年6月の総会において自治会を解散した。以前から行われてきた体操教室も今年6月が最終回となった。このままだと住戸内から引きこもりがちになることから、お茶会が月1回定期的に行われている。

中上団地は、毎年開催してきた総会を今年は開かなかった。自治会機能は継続し、2班体制も

居住 8 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

残っているが、実質的には自治会長が一人で資料を配布している。お茶っこ（月 2 回）、体操教室・筋トレ・手芸教室（月 1 回）は続けており、いずれも住田町教育委員会から派遣された指導員が来て開催している。

一般社団法人邑サポートが引き続き、仮設住宅居住者のコミュニティ形成支援団体として関与しており、仮設住宅団地自治会の「ひなも新聞」も毎月発行しており、現在も本町団地と中上団地の居住者と退去者に配布している。また、今年も 1 月に、退去者も交えた新年会を旧火石団地と 3 団地合同で開催し、20～25名の居住者（退去者を含む）と支援者、役場関係者で合計30名程度参加した。

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573万円の寄付金を届けた。今年もTOYOTAのボランティアグループが中上団地に来て草刈り等をしてくれたとのことである。

住宅再建・復興まちづくりについて

住田町としては、2020年 3 月までに仮設住宅を撤去することを決定し、今年 4 月に両団地で住民説明会を行った。住田町としては受け皿になる住宅を用意することは厳しいため、居住者の意向を把握し、個別の状況に応じて生活再建のための情報を提供している。陸前高田市等の住宅再建に関する補助金制度が近いうちに終了することから、4 月に開かれた説明会では陸前高田市の職員などを呼ぶなどしてなるべく早期の対応を心掛けているとのことである。

（山本俊哉／明治大学）



住田型仮設住宅の家並み（本町）



解体・撤去された仮設住宅の跡地（中上）

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)

神谷 秀美 ((株)マヌ都市建築研究所主席研究員)

崎坂香屋子 (帝京大学大学院公衆衛生学研究科准教授)

Fieldwork Report

A interview research to temporary housing developments in Rikuzentakata area of Iwate prefecture for eighth years

— Possibility and Problem about Resuscitation of Community by the Supportproducing the Empowerment to the People damaged the Earthquake disaster VIII —

Takashi Miyashiro, Kazuaki Matumoto, Toshiya Yamamoto, Masato Hujiga,

Hidemi Kamiya, Kayako Sakisaka

仮設住宅の住まいと暮らしに関する意向調査 第3回 -速報版-

陸前高田地域再生支援研究プロジェクトチーム 平成 30 年 10 月

陸前高田地域再生支援研究プロジェクトチームは、平成 23 年から毎年 8 月に陸前高田市内の仮設住宅団地のインタビュー調査を重ね、平成 25 年度・平成 28 年度には全棟配布のアンケート調査を実施しました。本年も今後の復興施策や取組みに反映するため、現在の仮設住宅での暮らし、今後の住まいと生活に関するアンケート調査を行わせていただきました。まずは、速報版として結果をご報告致します。

代表；宮城 孝（法政大学教授）

アンケートの回答率と回答者の属性

被災者居住世帯数； 212
有効回答数； 93
有効回答率； 43.9%

回答者の属性

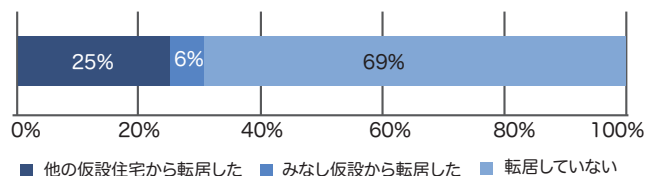
性別 男性；46%、女性；52%
未回答；2%

年齢 20代；1%
30代；2%
40代；8%
50代；20%
60～65歳；15%
65～75歳；31%
75歳以上；23%

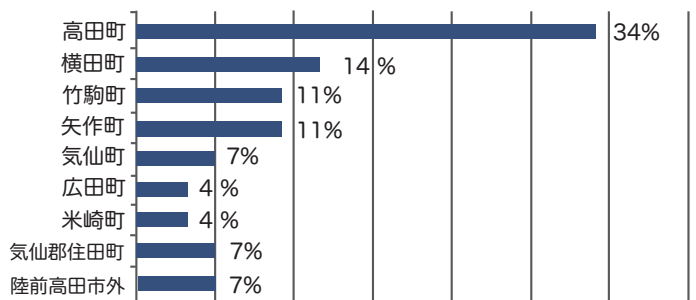
被災前の居住地

高田町；46%
気仙町（今泉）；43%
気仙町（長部）；4%
米崎町；4%
広田町；2%
陸前高田市外；1%

Q. 他の仮設住宅から転居したことがありますか？

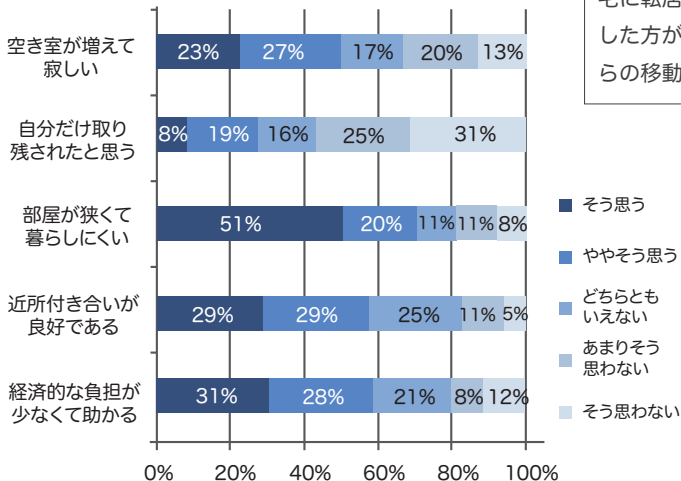


Q. 転居された方は、以前お住いだった仮設住宅の地域を教えてください。



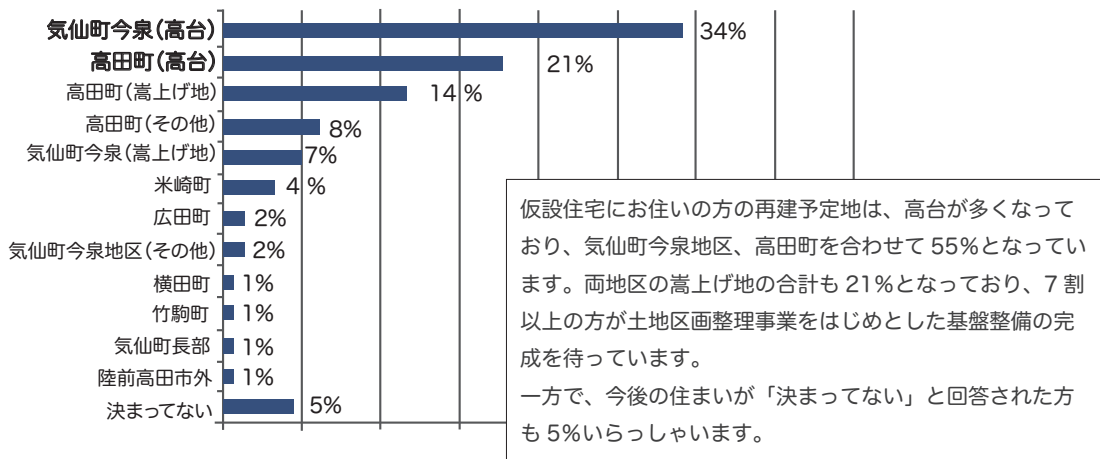
仮設住宅から仮設住宅に転居された方が 25% いらっしゃり、みなし仮設を含めると 3 割以上の方が新たな仮設住宅に転居を行なっています。中でも、高田町内から移動した方が最も多く、次いで、横田町、竹駒町、矢作町からの移動が多くなっています。

Q. 現在の仮設住宅の暮らしについて、どう思いますか？

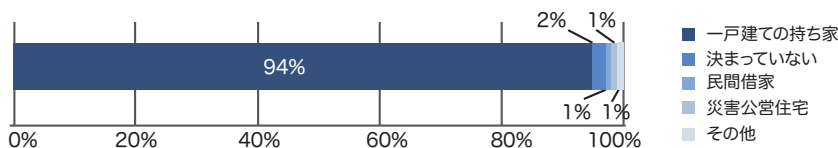


仮設住宅の暮らしについて、「部屋が狭くて暮らしにくい」という答えが 70% 以上と多くなっています。50% の方が「空き室が増えて寂しい」といえる一方で、「自分だけ取り残されたと思う」方は 27% に止まっています。

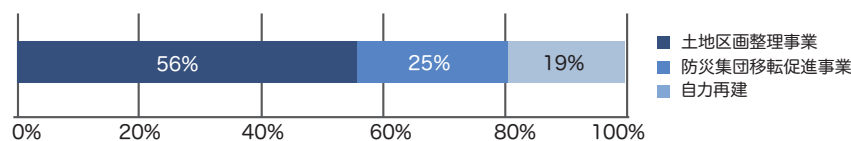
Q. 今後のどの地域に住む予定ですか？



Q. どのような住宅に住む予定ですか？

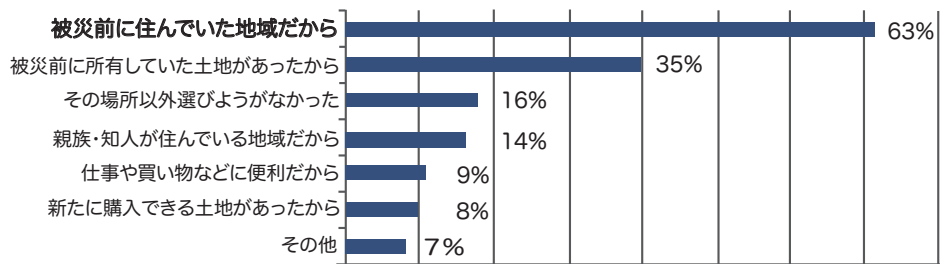


Q. どのような場所・方法で再建を予定していますか？



新たな住まいとして、一戸建ての持ち家に住まう予定としている方が90%を超えており、この場所も土地区画整理事業、防災集団移転促進事業の整備地としている方が大多数です。

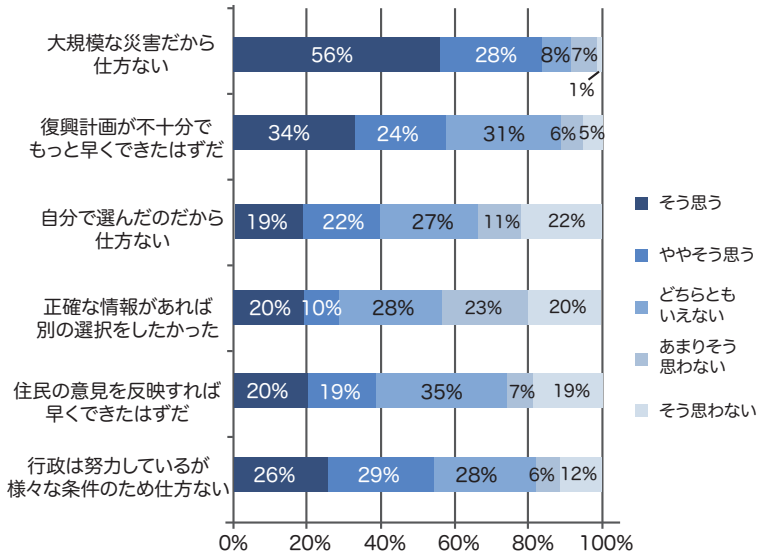
Q. その地域を選んだ理由を教えてください。



今後の居住地域を選んだ理由として、「被災前に住んでいた地域だから」が63%、「被災前に所有していた土地があったから」が35%となっています。

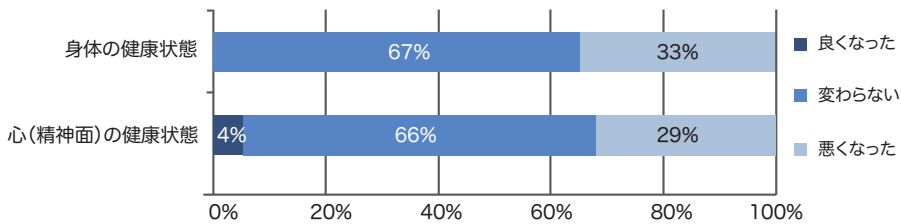
「利便性」や「新たに購入できる土地」と答えた方はそれぞれ10%程度となっています。

Q. 長期間、仮設住宅で暮らさざるを得ないことについて、どう思いますか？



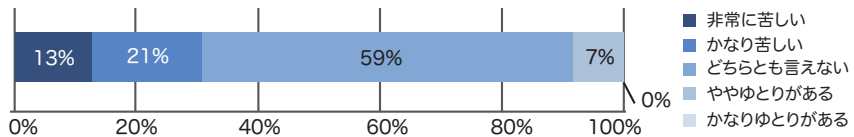
仮設住宅での暮らしが長引いていることに対して、「大規模災害だから仕方ない」との意見が80%と高くなっています。復興計画が十分でないため長期化していると感じている方が60%近くいらっしゃる一方で、行政は努力しており、仕方ないとの答えも50%を超えています。「住民意見を反映すれば早くできた」「正確な情報があれば別の選択をしたかった」という問いには「どちらともいえない」との回答が最も多く、が多く、意見が別れる結果となっています。

Q. 1年前と比べた心身の健康状態について、お聞かせください。



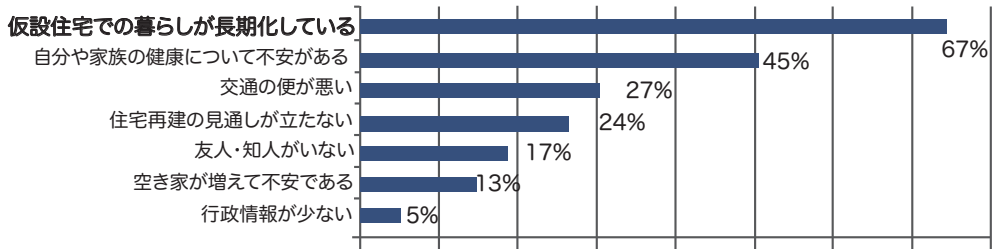
この1年間の心身の健康状態の変化をうかがったところ、心身ともに、約30%の方が「悪くなった」と答えています。この結果は、第1回(平成25年度)、第2回(平成28年度)のアンケート結果と同等の割合となっています。

Q. あなたの世帯の経済状況についてお聞かせください。

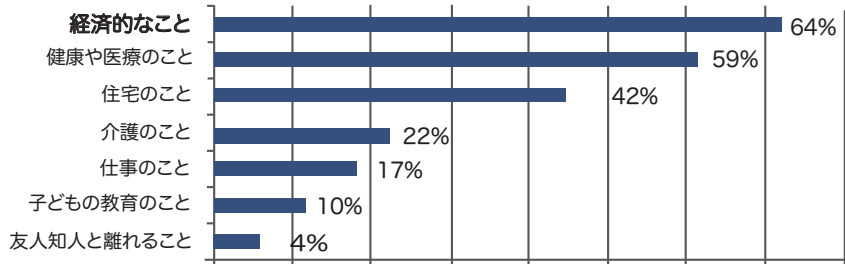


経済状況について「非常に苦しい」が13%、「かなり苦しい」が21%となっており、3割以上の世帯が経済的に苦しいと答えています。特に、「非常に苦しい」との答えられた方は、第2回(平成28年度)の結果よりも5%高くなっています。

Q. 現在の仮設住宅での暮らしでストレスを感じることはなんですか？ 3つまで選んで下さい。



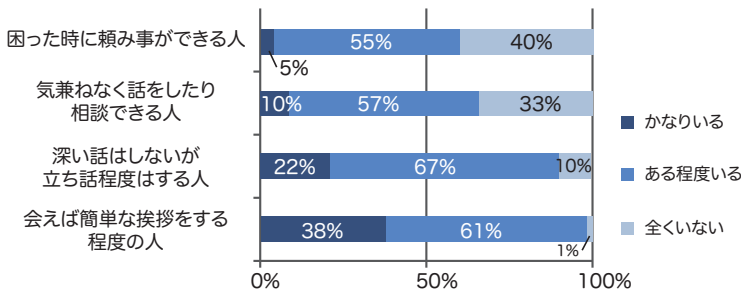
Q. 今後の暮らしで、不安に思うことはなんですか？ 3つまで選んで下さい。



「仮設住宅での暮らしが長期化している」ことが、最もストレスを感じる項目となっており、次いで、健康への不安が高くなっています。

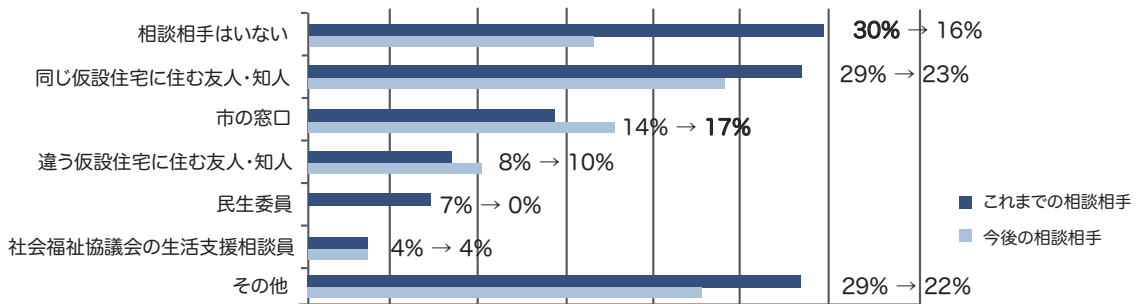
今後の暮らしで「経済的なこと」が60%以上と、最も不安を感じる項目となっており、次いで、「健康や医療のこと」が50%以上「住宅のこと」が40%以上と高くなっています。

Q. 現在の仮設住宅の暮らしの中で、以下のような人たちはいますか？



現在の仮設住宅の暮らしで「簡単な挨拶をする人」「立ち話をする人」がいるとの回答が大多数を占めました。その一方で、「困った時に頼みごとができる人」が全くいないとの回答が40%、「気兼ねなく相談できる人」が全くいないとの回答も30%以上と高くなっています。

Q. 暮らしなどの不安や悩みについて相談した方、今後相談したい方をお聞かせください。いくつでも選択可。



現在の暮らしの不安や悩みについて「相談相手はいない」との回答が最も高く30%となっています。今後相談相手としては、「市の窓口」が17%と高くなる一方で、その他の項目は低くなっており、被災住民や支援者よりも、行政職員との相談を求める声が高まっています。なお、その他は家族・親族が多くなっています。