

### フィールドワーク実践報告 居住5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(5)

崎坂, 香屋子 / 宮城, 孝 / 森脇, 環帆 / 仁平, 典宏 / 山本, 俊哉 / 藤賀, 雅人 / 神谷, 秀美 / 金, 吳燮 / 松元, 一明 / MIYASHIRO, Takashi / MORIWAKI, Tamaho / NIHEI, Norihiro / YAMAMOTO, Toshiya / FUJIGA, Masato / KAMIYA, Hidemi / KIM, Osop / MATSUMOTO, Kazuaki / SAKISAKA, Kayako

---

(出版者 / Publisher)

法政大学現代福祉学部現代福祉研究編集委員会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

現代福祉研究 / 現代福祉研究

(巻 / Volume)

16

(開始ページ / Start Page)

135

(終了ページ / End Page)

176

(発行年 / Year)

2016-03-01

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00012813>

## 居住5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 Vー

宮 城 孝  
森 脇 環 帆  
仁 平 典 宏  
山 本 俊 哉  
藤 賀 雅 人  
神 谷 秀 美  
金 呉 燮  
松 元 一 明  
崎 坂 香屋子

【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、2015年8月に、2011年から引き続き5回目となる市内・外合わせて48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っている。

本稿は、仮設住宅自治会長等に対するインタビュー調査結果等についての概要を記したものである。内容としては、居住5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高齢者や子どもなど配慮が必要な人の状況、③住環境、生活環境の問題と対応、④自治会活動とコミュニティ形成の状況、⑤外部支援団体の関与の状況、⑥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4年半が経とうとしており、仮設住宅での暮らしが長期化する中、2014年末から一部災害公営住宅への入居が始まり、また、高台への移転が開始されてきており、住宅再建が目に見えてきた地域と、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

が明確でなく、なかなか将来の展望が目に見えない世帯が少なからずあり、昨年度に比べて世帯・地域間格差の広がりが見られ、今後の支援のあり方が問われる。

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 仮設住宅団地 地域再生支援 エンパワメント  
世帯・地域間格差

#### (内容の概要)

- I 陸前高田地域再生支援研究プロジェクトについて
- II 5年目を迎えた仮設住宅における暮らしの概要
- III 広田町における防災アートプログラム実施報告
- IV 外部支援団体等による取り組みについて
- V 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. 住田町の仮設住宅

#### I 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。

本年8月6日から9日、21日から24日を中心に2期に分けて、法政大学・明治大学・中央大学・

東北大学・東京大学・目白大学などの教員・学生、都市計画の実務家等述べ約60名が参加して、陸前高田市内の45ヶ所と住田町の3ヶ所の仮設住宅団地の自治会長等にインタビュー調査を実施した。その結果、43ヶ所の仮設住宅団地の自治会長等の協力を得て、その状況をうかがうことができた。

この調査は、2011年から5回目の調査となる。今回は、自治会長等に、事前の協力を得た上で、入居後約4年が過ぎて仮設住宅における転出・転入の状況や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。

陸前高田市においても、2014年秋から災害公営住宅の入居が開始され、高台移転の造成が終わり、すでに移転が始まっている地区が増えつつある一方、高田町や気仙町今泉地区のように、かさ上げによる区画整理事業による移転が相当先になることが予測される地域があるなど地域間や世帯間の差が見られ、今後、仮設住宅団地においてコミュニティを維持する困難性や仮設住宅における暮らしの長期化に伴う深刻な問題の発生が危惧される。また仮設住宅をいかに統廃合していくかについても大きな課題となると考えられる。さらに、災害公営住宅や高台移転の地域において、いかに新たなコミュニティを形成していくかについても大きな課題となることがうかがわれた。

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、録音や写真撮影については、報告書等への掲載について承諾していただき、承諾書に捺印していただいた上で実施している。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。(2015年7月21日付け 法政大学人間社会研究科研究倫理委員会 研倫第150103\_2号)

## II 5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5年目を迎える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した。

### 1. 転出入、空き住戸の状況と仮設住宅の再編の課題

2015年6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戸であり、解体戸数78戸（長洞地区民有地26戸、町裏地区民有地9戸、要谷地区民有地13戸、二日市地区北側民有地20戸、あすなろホーム[社会福祉法人燦々会]10戸）となっており、供給戸数は2,090戸となっている。その内、被災者の入居戸数は、1,474戸（入居者数3,638人）であり、供給戸数の70.53%となっている。また、空き住戸616戸の内、談話室や市町村派遣職員等の宿舎として活用されているのが88戸となっており、空き室は528戸(25.3%)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

(2015年6月末日現在)

建設戸数			2,168
解体戸数			78
供給戸数			2,090
談話室			7
集会所			3
入居戸数			1,474
入居者数			3,638
空き住戸			616
	倉庫		0
	談話室		23
	宿舎	県	0
		市町村	55
		国	0
		ボランティア	10
空室			528
目的外使用	入居戸数		64
	入居者数		86

出典 岩手県復興局生活再建課

今回の8月時点の調査で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のとおりである。住戸総数の内、入居戸数は、1,438戸(68.9%)（住田町51世帯 58.0%）となっており、市が把握している数より若干少なくなっている。

地域別では、竹駒町が84.9%と最も多くなっている。竹駒町の仮設住宅には、従前気仙町今泉地区と高田町の世帯が多く居住しているためと考えられる。次いで、高田町が79.7%となっている。その一方、小友町が52.8%、住田町58.0%と約半分となっている。

これまでの転出戸数は把握できたのは、約575戸(住田町含む)となっている。昨年の8月時点では約300戸だったので、この1年で転出数はかなり増加したことがうかがえる。

今後、各地域において徐々に災害公営住宅や高台の造成の完成に伴って、仮設住宅からの移転がさらに本格化することが予測される。それらに伴い、学校の校庭や民有地などの仮設住宅の再編の

居住5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

あり方が重要な課題になってくると考えられる。この点で居住者の不安が高まらないよう市行政と仮設住宅自治会との意思疎通や連絡調整が重要になってくる。

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概況

(2015年8月現在)

町名	調査団地数／団地数	住戸総数	居住総数	居住総数／住戸総数(%)	目的外使用戸数	転出戸数	自力再建戸数	転入戸数	空き住戸数	独居高齢者数	要介護高齢者数	障害児・者数	子どもの数		
													未就学児	小学生	中学生
高田町	9/9	513	409	79.7	8	約95	約65	約60	68	約65	8	5	約30	約60	約60
竹駒町	5/5	271	230	84.9	16	27	19	13	38	25	7	1	6	39	29
横田町	5/5	218	157	72.0	10	38	14	5	57	24	1	8	10	9	4
気仙町	6/6	152	113	74.3	5	28	24	16	34	14	8	7	4	5	5
米崎町	6/8	249	168	67.5	12	84	42	29	49	35	6	4	11	24	6
広田町	1/2	198	128	64.7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
小友町	3/5	235	124	52.8	8	71	18以上	5	107	数名	数名	0	数名	数名	0
矢作町	5/5	153	109	71.2	6	26	14	5	40	9	1	0	0	0	7
計	40/45	1438	1029	71.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
住田町	3/3	88	51	58.0	8	23	不明	2	31	0	1	0	2	10	0
合計	43/48	1526	1080	70.8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

※広田町は、規模の大きい旧水産高校仮設が未実施のため、詳細が不明となっている。

2. 今後、仮設生活世帯のリスク度に応じたアウトリーチによる個別的な支援活動が必要

次に、独居高齢者や要介護高齢者、障害者、子どもなど配慮が必要な人たちの状況について述べることにする。

独居高齢者は、自治会長が把握しているのは、居住世帯数の約1割強となっている。地域別で見ると矢作町、米崎町などが比率が高くなっている一方、移転が進んでいる小友町は数が少なくなっている。全体的には、親族や近隣住民が声をかけたり、お茶飲み会に参加したり、菜園の作業による交流があったりと配慮されている状況の団地が多いと言えるが、今後、このような高齢者が取り

残されるのではないかとの声がかなりあった。

要介護高齢者は、自治会長が把握している方は、必ずしも明確ではないが昨年59人より、やや減少していることがうかがえる。移転や施設への入所などで減少していると考えられる。その中でデイサービスセンターに通所している人もおり、仮設住宅では居室や風呂、トイレが狭く、要介護度が重くなるにつれ、仮設住宅内での介護はかなりの困難を伴うことが推測され、長期化に伴う介護者の介護疲れが心配される。

自治会長が把握している障害者数は、20数名と想定される。特に顕著な課題は、指摘されていないが、過去には、ある知的障害者の父親が救急車で搬送され、以来自治会長が中心となって見守っているなどの例があげられており、専門機関と連携した対応が必要な場合もあることが考えられる。

子どもの状況については、団地の規模等によって相当の違いがあり、中には子どもが1人もいない団地もある。昨年までと同様に、部屋の狭さによるストレスや、団地内での子どもの遊び場所や学習環境が十分でないことを不安視する声や子どもの遊び場や学習の場などの環境整備、ボランティアによる支援を望む意見もかなりあがっている。

宮城県名取健康福祉部子ども支援課の橋浦優子氏は、「いま小学校1、2年生の子どもは、震災当時2、3歳だった。本来ならこの時期は、親との密接な関わりが最も大切なとき。ところが、親はこれからの生活を考えるのに精いっぱい、余裕をもって子どもと接する時間が取れなかった。落ち着きのない子どもたちの言動は、そうしたことが関係しているかもしれない。」と推測している(朝日新聞 2015年12月9日)。

陸前高田市においても、ボランティア団体による遊びや学習支援活動も行われているが、今後もメンタル面のケアも含めて、中・長期的な視点に立った子ども達への一層の配慮が必要と考えられる。

その他、アルコール依存症が増加しているなどの指摘や団地内で深刻なトラブルが発生し、自治会長さんが、非常に対応に苦慮している例などもあった。またある団地では、ごみ屋敷状態になっている住戸があった。今後の長期化によって、深刻な事例がさらに発生することが多くなることも予想され、それらへの対応や予防のあり方など行政や専門機関と連携した個別的な対応が求められる。

今後の1年間を予測すると、陸前高田市においても災害公営住宅への入居や高台への移転による住宅再建が進み、仮設住宅に居住する方たちの「取り残され感」が増し、特に、転居先が未定の世帯では、先行きに対する不安感が増大すると考えられる。一方、これまでの仮設住宅における地域コミュニティは、転居者が増えることや自治会長の負担やなり手がいないことなどにより、脆弱化

することも考えられる。

宮城県石巻市の2,500人以上が暮らす市内最大の仮設団地に隣接する市立病院開成診療所の長純一所長によると、これまでうつ状態と診断した患者は、約250人、心的外傷後ストレス障害(PTSD)と診断した患者は、約60人に上がり、「全体の1割近い人が重い精神的な障害の傾向があるのは、被災地以外では考えられない高さだ」と指摘する(朝日新聞2015年11月16日)。

陸前高田市では、高田町や気仙町今泉地区のかさ上げによる区画整理事業が完成し、移転が開始されるのは早くても平成30年度と言われている。高田町、気仙町今泉地区では、元の居住地区の住民がばらばらに市内・外の仮設住宅に入居していることもあり、相互に情報交換や協議をする機会がほとんどなく、住宅再建や新たなまちづくりなどについての情報が十分に行き届いていない状況にある。今回の調査においても、これらの地区出身者はあきらかに似た状況に陥っているとの声もあった。

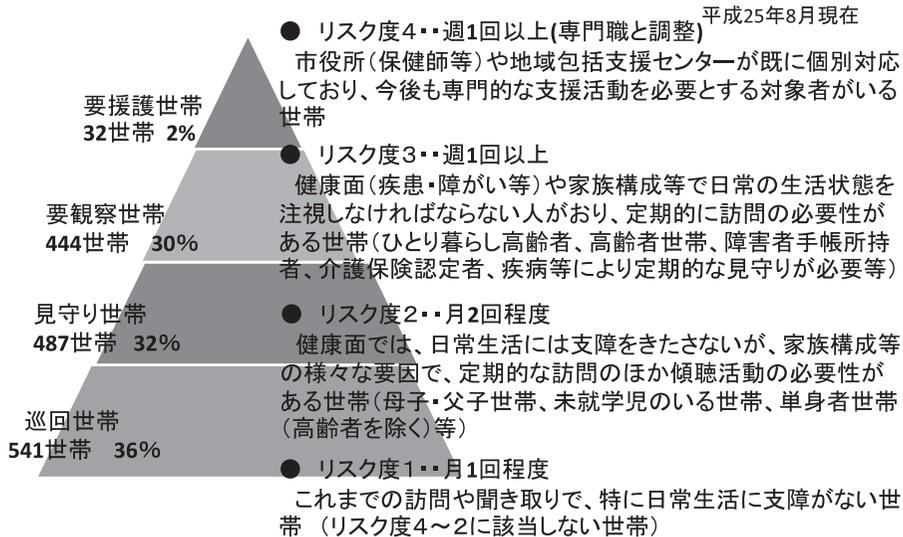
今後、仮設住宅における暮らしが長期化せざるを得ない状況下において、心のケアの必要性や健康不安等が増すことが推測されることから、お茶会や見守り支援にとどまらない「要援護者支援」として、支援者サイドが、個別に出向くアウトリーチ型の支援を強化していく必要があると考える。

次頁の図は、宮城県東松島市社会福祉協議会における東松島方式「仮設生活者のリスク度に応じた支援活動」による対象となる世帯のリスク度の状況と支援内容、実際の対象としている世帯数を示したものである。これによると仮設生活者の64%が支援の対象となっており、週1回以上の訪問支援が必要な世帯は、476世帯の32%に及んでいる。

陸前高田市の仮設住宅においても、社会福祉協議会の生活支援相談員、復興支援連絡会の復興支援員、サポートセンター高寿園による配食サービス、その他、民生・児童委員、自治会役員、傾聴ボランティア団体「こころのもり」、近隣住民等によるお茶のみサロン、声かけ、見守り等が行われている。

今後の仮設住宅における暮らしの長期化に伴い、仮設居住者世帯の個別的なリスク度をアセスメントし、そのリスク度に応じた効果的な支援の内容を、行政や支援に関わる団体が連携し、調整を図っていく必要がある。

図1 東松島市方式「仮設生活者のリスク度に応じた支援活動」



出典 東松島市社会福祉協議会、2015

### 3. 仮設住宅の住環境と生活環境について

昨年度の調査から、仮設住宅における居住の長期化に伴い、住環境の劣化を指摘する自治会長の声が多くあげられている。「住戸の基礎が腐ってきている」、「湿気で床面が柔らかくなってきている」、「エアコンの室外機が故障した」など長期化に伴う住環境上の問題について多くの声があげられた。また、「仮設住宅の生活はまだまだ長引くと思うので、施設が古くなり生活環境が劣化することが心配」と今後さらに居住環境が劣化することへの不安の声もあった。

仮設住宅の性能や今後の移転のめどによる違いもあると推測されるが、横田中学校の仮設住宅では、自治会として住環境の問題把握のためのアンケートを行ない、団地としてまとめて要望できるよう取り組んでいる団地もあった。

災害救助法に基づく仮設住宅は、もともと長期利用を想定しておらず、耐用期間は2年であり、建設から4年以上が過ぎ、劣化し始めたのは当然と言える。

岩手県県土整備部建築住宅課では、2015年3月30日に「応急仮設住宅の基礎等改修計画」を公表している。

ここでは、改修計画の目的として、応急仮設住宅の基礎である木杭は、普段は入居者の目に触れないこと、また構造的に最重要な部材であることから。不具合が生じてからの修繕ではなく、その状況を事前に把握した上で、予防保全的な考えのもと計画的に改修を進める必要があるとし、今後

も一艇期間存続する応急仮設住宅について計画的な改修を行っていくこととしている。

改修工事の内容としては、建物外周部の基礎の両側に鋼製の床束を添えて設置することと玄関部分の階段（雨掛かり部分）の床板等を更新することとしている。県では、平成27年度の改修予定団地における団地選定の優先順位の考え方として、平成26年10月から12月の全ての住棟の基礎点検を実施し、構造耐力上問題はないが、多少の劣化が始まっているとされたB判定の団地が25.4%、構造耐力上問題はないが、劣化が認められるC判定の団地が、0.3%とし、①C判定の住棟を含む団地（平成27年度除却予定の団地を除く）②平成28年度末時点で残存する団地のうち、B判定の住棟を含む団地、③現時点で、平成29年度末時点で残存することが見込まれる応急仮設団地のうち、各市町村の応急仮設住宅の戸数を勘案し、市町村が平成27年度中の改修を希望する団地 以上①から③の点から改修工事を決定する団地を決定することとしている。

陸前高田市では、平成27年度の改修工事予定団地は、11団地、254棟、818戸となっており、うち上期が170戸となっている。我々の調査時点ですでに改修工事が済んでいた団地もいくつか見受けられた。その一方、かなり劣化が進んでいるにも関わらず、回収の内容や対象となっているかについて周知していない団地もあった。その点から、自治会を通した改修工事の予定や内容の周知が求められる。

周辺環境については、立地環境によってかなり違いが見受けられる。竹駒町や米崎町では、商店やスーパーなどの開設により、買い物などが便利になったとの声もあった。街灯が少ないことや通院の不便さをあげている仮設住宅も見受けられた。

#### 4. 長期化に伴う仮設住宅団地への支援の必要性 —自治会活動の状況—

コミュニティ形成の状況については、かなりの変化が見受けられる。また、今後大きく変化することが予測される。

特に、市内の団地ではこの1年間で自治会長が交替した団地が、12ヶ所と約4分の1弱となっている。また、高田町では、比較的規模の大きな団地の二人の自治会長が災害公営住宅に入居し、交替している。今後も、入居当初から自治会長の任にあったベテランの自治会長が、近い将来仮設住宅から移転することをうかがっている。

また、就任当初から元気で意欲的に自治会活動や居住者のお世話をしている方もいるが、その一方で、自らの仕事との両立に負担を感じる方や、長期化にともなう疲れを訴える方もいた。「仕事を持っている人が多いため運営がたいへん」「回覧板や配布物は区長が1人で配っている」などの声もあった。今後さらに長期化することを想定すると、自治会長への過度な負担を減らすとともに、仮設住宅の状況の変化に対応した関係機関による支援を強化するなどの対策が重要になってくると

考えられる。

##### 5. 災害公営住宅や高台移転のコミュニティづくりへの支援の必要性

2013年の8月には、災害公営住宅の場所や時期が不明な地区や防災集団移転事業に伴う造成工事が始まっていない地区もあり、多くの仮設住宅団地で将来への不安の声が聞こえた。2014年は、その点では、かなり改善したと言え、2015年は、実際に仮設住宅からの移転が徐々に本格化しており、また、近い将来の移転が決まっている住民も多くいることから、住宅再建においてかなりの進展があった期間と言えよう。

しかし、気仙町今泉地区や高田地区では、区画整理事業によるかさ上げが開始され本格化しているが、移転の時期が明らかにならないことへのあきらめにも似た不安の状況がうかがえ、地域間、また世帯間の格差が広がった期間と言える。今泉地区、高田地区では、元の居住地区の住民がばらばらに市内・外の仮設住宅に入居していることもあり、相互に情報交換や協議をする機会がほとんどなく、住宅再建や新たなまちづくりなどについての情報が十分に行き届いていない状況はほとんど変わらない状況にあると言えよう。

また、今回の調査では、新たに建てられた災害公営住宅や集団移転事業における高台地域におけるコミュニティづくりについての不安や要望する声が、かなりあがっていた。

仮設住宅の自治会運営の経験から、地域におけるコミュニティ形成の重要性和たまた難しさも含めた提案であると考えられる。

今回、陸前高田市で最初の災害公営住宅である下和野災害公営住宅の自治会長、区長のヒアリングをする機会を得ている。当初は、居住者も慣れない生活環境や人間関係でとまどいも多く見られ、孤立死が発生したこともあり、コミュニティの形成にどこから手をつけて良いか不安も多かったとのことであるが、外部団体等の支援の機会を得て、現在では、定期的なお茶会やラジオ体操が行われたり、畑を借りての野菜作りなど、住民相互の交流ができつつあるとのことであった。

今後、陸前高田市にとって、災害公営住宅や高台移転による新たな地域でのコミュニティ形成も復興の進展において重要な課題である。適切な時期を選びながら行政や各種の支援機関や団体が、この点に焦点化した支援を強化していくことが求められる。そのことによって、住民相互の交流が活性化し、住民主体による持続可能な地域づくりが促進すると考える。

(宮城 孝／法政大学)

### Ⅲ 広田町における防災アートプログラム実施報告

#### はじめに

2015年8月9日に、陸前高田市広田町の広田小学校周辺地域において、陸前高田地域再生支援研究プロジェクト等の協力を得て、ツマムレプロジェクトの防災アートプログラム「キツネを探せ in陸前高田」を開催した。ツマムレプロジェクトとは、アーティストの森脇環帆が「キツネ」に扮しながらパフォーマンスし、水循環に関して考えるアートプログラムであり、2002年～2005年にかけて東京・横浜・北京で展開してきた。

今回は、東日本大震災の被災地版として、防災とアートをミックスさせた新たなプログラムを組み立てた。ひとつは「キツネ」を追いながら避難路を散策する体験型プログラム。もうひとつは、コンセプトのあるシールを使って避難経路の安全情報を加えたアーティストックな安全マップを作成する創作型プログラムである。いずれも広田地区集団移転協議会が主催して昨年作成した津波からの「逃げ地図」を活用した点に加え、「キツネ」面の眼球にウェアラブルカメラを装着し、タブレット端末に配信された目線映像を頼りに「キツネ」を探すという映像機器を駆使したプログラムという点が注目された。

#### 実施の目的と方法

広田町の住宅再建は他地域に先駆け進んでいるものの、防潮堤の建設や被災した低地の復旧復興工事は現在進行中であり、平日には大型車両が頻繁に通行している状況にある。また、外灯が少ないため、夜間の暗がりの心配が指摘されている。そこで、日々変化する広田町の様子を定期的に確認するとともに、災害時活用できる井戸や広田町独自の屋号の由来を再認識することで地域社会を見直し、安全に暮らすための方策とプログラムを考案するために実施した。

また、地域の安全プログラムを一般に普及するにはアートの要素を加味することが有効と考えられることから、映像やタブレット端末などでキツネを探すアートの手法を用い、表現者と鑑賞者が相互に作用し合うことで精神的・感覚的な変動を与えることを試みた。

具体的には、避難路を散策する体験型プログラムと避難経路の安全マップを作成する創作型プログラムをそれぞれ大野コースと六ヶ浦コースの2コース用意し、地元広田町の小中高生、陸前高田地域再生支援研究プロジェクトの参加大学および北海道看護大学の大学生など約70名が2プログラム×2コースの4グループに分かれて3時間程度のプログラムに参加し、終了後アンケートに記入してもらった。

### 避難路を散策する体験型プログラム

避難路を散策するプログラムは、二つのコースに分かれ、タブレット端末で得た「キツネ」目線映像から「キツネ」を追い、災害時の避難所に指定されている広田小学校を目指した。途中、地域の独特な屋号の呼び名（例えば、牛石べごいしなど）をデザインしたメンコを拾いながら、昔遊びをしたり、災害時利用可能な井戸を探して水運びゲームを行ったりすることで、楽しみながら避難経路を歩いた。

### 安全マップを作成する創作型プログラム

安全マップ作成プログラムは、避難路を散策する体験型プログラムと同時刻、広田小学校仮設住宅集会所にて、明治大学の山本俊哉教授と、マヌ都市建築研究所の神谷秀美主席研究員を講師に約20人で行われた。体験型プログラムで散策しているルート上で、日頃気になっている箇所や不安箇所をチェックし「逃げ地図」にデザインされたシールを貼り、安全マップを作成、それらの状況を受け「安全活用シート」を使い、具体的な改善案が話し合われた。安全マップ及びシールは水をテーマにデザインされており、確認作業用途だけではなく、使用後もアート作品として鑑賞できる仕様になっている。

### 防災アートプログラムの成果と課題

終了後のアンケートの結果、参加者のほとんどが今回開発した防災アートプログラムは子どもの安全や地域の理解などに役立つと答えた。体験型プログラムは「理解しやすく、楽しめる、親しみやすい」「アートを用いることで興味をひき防災へとつなげることは良い」など楽しいながら学べた点良かったという声が多かった。創作型プログラムは、「様々なアートの仕掛け、シールの工夫などが見られ、非常に画期的で良かった」や「絵として飾っておきたい」という満足度の高い意見が寄せられた。地元新聞の岩手日報と東海新報の二紙も、それぞれ従前従後の2回も大きく紙面を割いてプログラムの内容を紹介していただいた。

一方、今回のプログラムに限らず被災地における地元住民、特に子どもの参加が少ないこと、アーティスティックな安全マップは「おしゃれだけど字が小さいので万人受けではない」など、機能とアートのバランスが課題として残った。これらは、今後の課題として受け止め、次なる展開に活かしていきたいと考えている。

(森脇環帆／一般社団法人子ども安全まちづくりパートナーズ)

主催：ツママレプロジェクトin陸前高田実行委員会（実行委員長：森脇環帆）

居住5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

共催：ファクター宮、旧広田水産高校仮設住宅自治会、広田地区集団移転協議会、一般社団法人子ども安全まちづくりパートナーズ

後援：陸前高田市広田地区コミュニティ推進協議会、明治大学震災復興支援センター

協力：広田小学校、広田保育園、高田東中学校、NPO法人パクト、明治大学都市計画研究室、陸前高田地域再生支援研究プロジェクト

掲載記事：

岩手日報 2015（平成27年）8月7日 「『逃げ地図』を活用 9日に防災アートイベント」

岩手日報 2015（平成27年）8月8日 「避難経路 楽しく学ぼう」

岩手日報 2015（平成27年）8月10日 「『キツネ』探して避難経路確認」

東海新報 2015（平成27年）8月11日 「キツネを追い防災学習 広田町でアートイベント」



ツマレプロジェクトのポスター



避難路を歩く参加者

#### IV 外部支援団体等による取り組みについて

##### 減少する外部支援

震災から4年が過ぎ、被災地以外の地域では震災の「風化」が進んでいることが指摘されている。今回の調査でも、多くの自治会長が、口々に仮設住宅を訪れるボランティアが減っている、もしくは来なくなったと述べ、これまで以上に外部支援が減少していることが浮き彫りになった。実際に、

過去一年に訪れた支援活動について一つも名前があげられない仮設住宅が幾つもあった。

その背景には、「風化」という意識の問題だけではなく、ボランティア活動への助成金が打ち切りになるということもあるようである。また助成金の終了は、外部支援だけではなく、旅行やイベント等の仮設住宅におけるコミュニティ活動も難しくしている。

一方、仮設住宅の住民の側も、退去して人数が少なくなったり、再建のめどがたった途端、活動に参加しなくなるというケースもあるようで、これまで以上に、自治会長はイベントへの参加者を集めることに苦勞していることがうかがわれる。

そのため自治会長の中には、「もう外部支援は必要ない」と答えられた方も多くいた。仮設住宅での生活も5年目に入り、外部支援もいらぬほど「普通の生活」に戻っているという話もあった。また自立という観点から、いつまでも支援を受け続けることに抵抗があるという指摘もあった。

環境や生活が大きく変わる中で、安易な外部支援は必要なくなったということであり、とはいえ、すべての支援が無用というわけでもないようであり、仮設住宅によっては、多くのボランティアが訪れているところもあった。また、特定のタイプのボランティア活動は未だに必要だという声もある。それではどのような活動が求められているのであろうか。まず、活動の内容がどう変化しているのか見てみたい。

## 活動内容の変化

次の図は、2012年から2015年の外部支援活動の内容を比率で表したものである。各年で活動の分類が若干異なっており、調査できた仮設住宅の数が異なっているため、厳密な比較はできないが、4年間の間にどのような変化があったかについて知るための参考資料としていただければ幸いである。

はじめに減少しているものを見てみたい。4年の間に大きく割合を減らしていったものが「炊き出し」であり、また「畑作り」や「制作・販売」などもあまり聞かれなくなった。また大きな割合を占めていた「足湯・マッサージ」は、今年になって急に減っている。

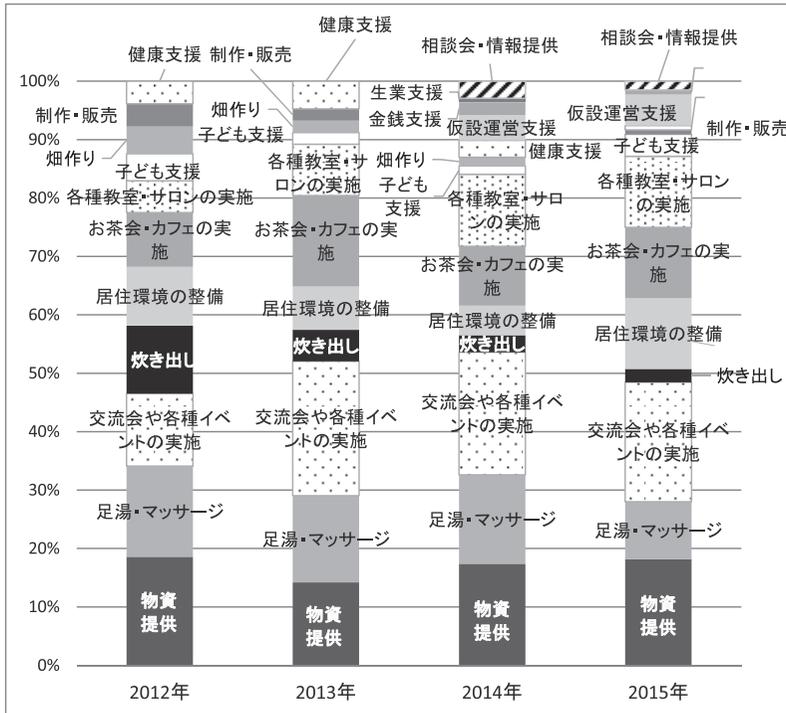
その一方で一貫して高い割合にあるのが「物資支援」である。とはいえ、その評価は自治会長によってまちまちであり、物資はもう必要ないと述べた自治会長が何名もいる一方、消耗品など特定の物資については未だに助かるという回答もあった。

物資支援と並んで、多く見られたのは関係性を重視する活動である。「交流会や各種イベントの実施」は、今回最も割合が大きく(20%)、「お茶会・カフェの実施」や「各種教室・サロンの実施」と合わせると45%と半分近くを占めている。その評価は、「ボランティアが話し相手になっている。忘れられていないという安心感が得られる」「若い人が来ると高齢者の方々が喜んでいて来てほしい」「形式的な支援よりも、自由に話し相手をしてくれるようなアットホームな関係が

居住5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

良い」「生きた喜びを感じることができる。非常に楽しい時間を過ごすことができている」と、お  
おむね肯定的なものだった。

図2 陸前高田市における外部支援活動の内容の変化



もちろん、今更、自己満足的な単発イベントは迷惑なだけであるが、長期に渡り、継続的に仮設住宅に通っているボランティアとの間には、支援する／されるという関係性を越えたつながりも生まれるようである。「外部支援の人と顔なじみも増えた。交流会のようになっている」「訪問が繰り返されることで、ただのボランティアの関係から友人のような関係に発展させることができる」という指摘があった。

この他に、今年の調査で増加した活動として、「居住環境の整備」がある。ボランティアの人数が少なくなる中で、仮設住宅を取り巻く環境の整備は、ますます必要になってきている。特に需要が多かったのが周囲の草刈りであり、一見、地味に見える活動であるが、このような生活に根ざした活動こそが求められているということを、外部支援者をもっと知る必要があると考える。

## 今後必要とされること

仮設住宅を巡る状況はますます変わっていくことが予測されるが、その中で、今後求められる活動に関する発言もあった。例えば、「災害公営住宅への一斉移転」や「仮設住宅の集約化」にあたって、「引っ越しのボランティア」が必要になるのではないかという指摘があった。この仮設住宅の集約化は、新たなコミュニティづくりが必要になるが、そのことに不安を抱いている方もいた。

今後深刻な問題になるのが、仮設に残される人の支援である。「元気のある人たちが仮設住宅を退去し、再建する力のない人たちが残る中、生活支援相談員あるいは外部支援員としてどうサポートしていくのか、当初から懸念していた課題であるが真に問われている」という指摘は、まさに核心を突いたものと思われる。外部支援が減る中で、今後は、社会福祉協議会や復興支援員の役割がますます大きくなると考えられる。ただそれがどこまで機能するか、不安に感じているという声も聞かれた。

もちろん力強い動きも見られ、例えば、住田町で団地内、団地間、団地と地元等の住民コミュニティ形成の活動を行ってきた「邑サポート」は、昨年秋に法人格を取得し、「その活動領域も仮設住宅にとどまらず、住田町全体に拡大している」とのことである。単発の支援から地域コミュニティづくりへ、支援活動は大きな転換点にあるのかもしれないと考える。

(仁平典宏／東京大学)

## VI 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

陸前高田市の中でも、高田町と気仙町今泉地区は、大規模な土地区画整理事業の対象地域となっており、今後完成して入居が開始されるまでに、最低3年はかかるだろうと言われており、そのため高田町の仮設住宅には、相当長い期間入居者が存在する可能性がある。

高田町には9団地、合計513戸の仮設住宅が建設されている。インタビューの結果、自治会長が把握している入居世帯は409世帯であり、その内、行政の派遣職員や教員、目的外居住者（被災者以外）を除いて、震災で家を失った方の入居のみを数えると401世帯となる。

#### 居住者の転出入

これまでの転出は、9団地の総計で約95戸、転入は約60戸である。転出は住宅の自力再建（約65世帯、ほとんどが市内での再建。高田町での再建が多く、一部、米崎や竹駒での再建もある）によ

## 居住5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

るものが一番多く、次いで他市への引越し、他の仮設住宅への移動となっている。

また昨年の10月から下和野復興公営住宅で入居がされており、8月現在115世帯が入居している。さらに、中田の災害公営住宅も完成し、入居が始まることによって、高田町の仮設住宅からの転居がある程度増加することが予測される。

### 高齢者と子どもの暮らし

高田町内の仮設住宅には独居老人が約65人、要介護高齢者が8人、障害のある人が5人いる。これは昨年度とほとんど変わりがない。今後、復興住宅への移動により変化が起きるとされる。

子どもは未就学児約30（昨年40）人、小学生約60（昨年73）人、中学生約60（昨年71）人となっている。他の地域の団地に比べ、比較的若い世帯の比率も多く、子どもの数がある程度いることが特徴となっている。仮設住宅内での子どもの暮らしは、肩身が狭く「落ち着いて勉強ができる環境がないのが心配である」「子どもや若い人達は、他地域に進学したり、就職したりして外部に流失してしまう」、「小さい子どもの遊ぶ場所や子育てをしている母親のお茶っこをする場所がない。活気のある複合施設がほしい」など子育てに関する不安や意見が述べられている。

### 住環境の問題と改善

住環境については、建物の老朽化が課題になっていた。「玄関の上り口の床が傾いたりしている」、「住戸の基礎が腐ってきている」、「杭が緩くなり、建設時に比べ隣部屋の音が響くようになった」、「クーラー、ガス台が劣化している」、「ガスコンロが故障しはじめた」「7月に羽蟻が発生した」「砂利が減って、水たまりができる」などの声があり、問題によっては、県の管理センターに連絡し対応してもらっている団地もあるが、基礎に関する課題などはあきらめているとの声もあった。

周辺環境については、長砂団地では、市への嘆願により街灯が設置されたとのことで、今後議員を通して一時停止の標識の設置を要望するとのことである。同じく長砂団地で団地の入口の道路にBRTのバス停ができたが、「あまり大きな変化はなく、買い物はイオンやコープの移動販売を利用している人が多い」とのことである。栃が沢では、「市役所を通るバスが使いやすく便利である」とのことだった。また、交通面では、三陸縦貫道の陸前高田ICー通岡IC間が開通したことにより「農免道の交通量は減ったが、スピードを出す車があり危険である」との声や「オンデマンドのタクシーを利用している人をあまり見ない。手配が不便なのかも。」との声も寄せられた。

### 自治会活動・外部支援

自治会長が復興住宅への入居等により、仮設住宅から転出し、自治会長が交替した団地が2ヶ所

あった。この1年で、復興住宅への入居や高台移転などにより、会長や役員の転出が予測されるので、自治会活動の担い手の確保が難しくなっていくことが懸念される。

自治会活動としては、「企画部で敬老会、バーベキュー、ハローウィン、クリスマスなどを実施した」、「ネパールの地震の時、募金を集めて赤十字を通して送ってもらった」、「みんな協力的で手伝ってもらって助かっている。年末に大人は忘年会、子どもはクリスマス会を行っている」などの活動や、「日中仮設住宅にいる高齢者同士が自然に交流している」との声があった。また、関連する活動として、外部支援団体の支援によりお茶会を実施したり、畑で野菜の栽培などをしている団地がある。また、「高田町の敬老会をキャピタルホテルで行う」とのことで、従来の高田町のコミュニティ活動も一部復活されている。

また「最近、仮設住宅での暮らしが長くなって慣れてきたこともあり、苦情が増えている」、「毎年会長をやるのは大変のため、変わってほしいが、他にやってくれる人がいないため今年もやっている」、「どんどん転居していくとお世話のできる人が減る」などの会長の負担や今後の不安を訴える声も聞かれた。

自治会主催の行事やボランティアの活動は減少する方向にあるようである。「イベントに来る人は固定してしまっている」との声もあった。今後の外部支援への期待としては「子ども達に勉強を教えてくれる人、場所がほしい」「今後、災害公営への転居が増えるので、引っ越しのボランティアが必要ではないか」などが挙げられた。また団地の周りの草刈り・掃除などのニーズも小規模な仮設住宅ではあった。

## おわりに

高田地区では、復興事業を利用しての再建としては、(1)復興住宅への入居、(2)高台での再建、(3)従前居住地に近いかさ上げ地での再建の3つの選択肢があり、(2)と(3)については土地区画整理事業と防災集団移転事業が組み合わされて実施される。

昨年末から下和野災害公営住宅への入居があり、また近い将来、中田、栃が沢の災害公営への入居が開始され、徐々に高台での再建も始まることが予測される。「中田の災害公営住宅など大規模な居住地ができる段階で仮設住宅の構成にも大きな動きがあるのでは」との声がある一方、(3)のかさ上げ地での再建は、最低あと3年はかかるとの声があり、「復興に関する市からの情報が出てはいるものの当事者しかわからず不十分で、まちづくりの全体像がわかりにくい」、「かさ上げ地の方に商店街を移設しても、その周りに人が住んでいないし、交通の便や環境も良くないため商店街がうまくいく見込みはないと思われる」、「かさ上げ地の住宅建設は本当に安全か。かさ上げ地にすぐに住宅を建設予定のため、水はけ、液状化の問題もある。本当に必要なのか。下水道を引くにも

居住5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

当初言われていたことと異なって料金をとられるようになって問題である。本当に必要なのか。市の規模や財政規模にあったまちづくりを進めていくべき」など、高田町の将来の地域再生への強い不安の声もあった。また、「東松島市のように移転先の自治会をあらかじめつくるなどしてほしい。前もってコミュニティ活動をするべきで、市では柔軟な対応をしてほしい」など、今後の高田町のまちづくりについての要望の声もあがっている。

(宮城 孝／法政大学)



下和野災害公営住宅の集会室

## ■ 竹駒町の仮設住宅

はじめに

竹駒町では、竹駒小の校庭と滝の里工業団地内の市有地、4箇所の民有地に合計6団地271戸の仮設住宅が建設され、2015年8月8日現在、230戸が居住用に利用されている。従前居住地別の内訳は、気仙町（今泉地区）が最も多く137戸、次いで高田町が53戸、竹駒町が18戸、米崎町が3戸となっている。

### 居住者の転出入

昨年8月から今年7月末までの間に、竹駒町の6団地から転出した戸数は、合計27戸である。住宅団地別に見ると、沖ノ沢団地（竹駒小校庭）が15戸と最も多く、次いで相川・細根沢団地が各3戸、滝の里・下壺団地が各2戸である。転出戸数の7割にあたる19戸は、防災集団移転事業以外の民間の建売住宅などでの自力再建だった。従前居住地が竹駒町でなくても竹駒町に自力再建する世帯が多く見られた。災害公営住宅に入居するため転出した住戸は、4戸に限られていた。一方、転入住戸数は、滝の里団地の8戸など合計13戸で、そのほとんどが目的外使用の入居者であった。

### 空き住戸の利用と管理

空き住戸は、6団地で合計38戸あるが、その8割近くの29戸が沖ノ沢団地（竹駒小校庭）に集中している。その沖ノ沢団地では、すでに退去しているのに鍵の受け渡しをしていない不在住戸が多く、「空き家」として表示・管理していないとチラシが入ってしまう問題があるようである。

空き住戸の多い沖ノ沢団地では、居住者が減ってくれば、住棟単位で解体するケースはあり得るし、団地内で集約していくこともありうると言える。一方、転出住戸が少ない滝の里団地では、仮設住宅の撤去・集約のイメージがわからないとのことである。その他の4団地は民有地に建っているが、仮設住宅に居住者がいる限り土地所有者から撤去を申し出ることはありえないとうかがった。

### 高齢者と子どもの暮らし

竹駒町の仮設住宅には、独居老人が25人おり、そのうち15人が沖ノ沢団地、5人が滝の里団地、3人が細根沢団地に居住している。また、要介護の高齢者が7人いる。沖ノ沢団地では入居当初、従前居住地（竹駒町・気仙町・高田町）のコミュニティ意識が強かったが、その垣根はもうなく、日中仮設住宅にいる高齢者同士が自然に交流をしているそうである。また、滝の里団地では、みんな元気な方ばかりで、外に出てきて、家の中にもっている人はいないとのことである。

15歳未満の子どもは、未就学児が6人、小学生が39人、中学生が29人の合計74人が居住している。前回調査から4人減ったが、各団地に3人以上住んでいる。仮設住宅が狭くて、子どもが集中して勉強できる環境がないという問題が続いている。

### 住環境の問題と改善

住環境の問題は、団地によってやや異なる。沖ノ沢団地と下壺団地は住棟の建物基礎の耐力に問題があり、補強工事が行われた。下壺団地ではその工事に伴いエアコンの室外機が4台故障して2～3日使えず暑くて大変だったそうである。沖ノ沢団地では、ガスコンロが故障し始めたことからコンロを交換し、滝の里団地では玄関前の木のステップが腐り修理した住戸があった。下壺団地では8月の大雨で集会所の角の土地の土留めが崩れかかるという問題も発生した。沖ノ沢団地と下壺団地と細根沢団地では、結露や湿気、カビが相変わらず問題になっている。

### 自治会活動・外部支援について

前回調査から3団地の自治会長が交替した。沖ノ沢団地は三代目で、近いうちに転出するため、交替する。滝の里団地の自治会長は初代の自治会長が二代目に替わって復帰した。細根沢団地の自治会長は2015年4月に就任している。

居住5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

住戸数が20戸以上の4団地では総会を開いている。沖ノ沢団地の自治会は、毎月役員会を開催しているが、その他の自治会は、毎月の定例会は開催していない。普段から顔を合わせているし、外部支援団体によるイベント時に集まるので、その必要はないとのことである。いずれの団地でも自治会や外部支援団体の催しに集まってくる人は固定化しているとのことである。外部支援団体も固定化してきているとのことである。

### おわりに

竹駒町の仮設住宅には、気仙町の今泉地区と高田町の震災復興土地区画整理事業地区に住宅を再建する予定の居住者が多く残っている。その土地区画整理事業の工事のまだ先が見えない中、住宅再建は基本的に家族の問題であると認識し、具体的な話し合いはなく、ただ工事の進捗を待っている居住者が多いようである。

(山本俊哉／明治大学)



基礎の補強工事とエアコン室外機（下壺）



談話室でのインタビュー風景（仲ノ沢）

## ■横田町の仮設住宅

### はじめに

横田町には5団地、218戸の仮設住宅が建設されたが、2015年8月23日時点で157戸の仮設住宅に居住がなされており、昨年度の195戸から38戸の転出が行われた。現在は、28%の仮設住宅が空室となっている。横田町の仮設住宅は横田中学校仮設が94戸、横田小学校仮設が54戸と規模が大きく、他の仮設は34～12戸と小規模な団地である。入居されている方は、被災前、高田町に住んでいた方が66%、気仙町に住んでいた方が27%で、この2地区に住んでいた方が大半を占める。今年度の自治会長の交替は4団地で行われており（再任含む）、状況が大きく変わった一年と言える。

### 居住者の住宅再建、復興まちづくりについて

横田町の仮設住宅の居住者は、被災前に高田町・気仙町今泉地区に居住されていた方が多いため高台移転、嵩上げ地での再建を検討している方が大半である。この一年間で、公営住宅の入居、自力再建によって一部の方々の転出が進んだが、まだまだ、再建場所が決まっていない方が多いのが実情である。これまで、子ども世代との2世代共同での再建を予定していた世帯が、実際は自立再建が難しくなってきたという状況も聞かれ、自治会長からは、昨年度に比べて「自力再建が難しくなった人が増えたのでは」という声が聞かれた。最終的な判断は、高台移転地・嵩上げ地がどこになるかといった復興情勢に左右されるが、今後、公営住宅を選択する人が増えていくことも予想される。

公営住宅入居に対する意識としては、「早く転出したい、便利な場所に入居したい」という意味での転出ではなく、「可能な限り以前住んでいた近くの公営住宅に入ることを希望したい」という声が多く聞かれた。

復興まちづくりについて意見交換が行われることもほとんどなくなり、市からの情報提供を待つ状況が続き、「これから3年後…」と、さらに伸びた再建地整備に対して不安を抱える方も多く、きめ細やかな情報提供と再建について相談できる状況を生み出す必要がある。

### 居住者の転出入

先に述べたように、横田町ではこの一年で40戸近くの転出が進んだ。今後も自力再建を予定している方、栃ヶ沢公営住宅に決定している人もいるとの話が聞かれ、緩やかな転出が進む見通しとなっている。一方で、全ての居住者の再建場所が決まるまで、現在の仮設住宅に住み続けながら、じっくりと考えていくとの話が全仮設団地で聞かれているように、転出と継続的な居住の二極化が進んでいくことが予測される。

転入については、臨時職員などを除いて横田町の仮設住宅に新たに入居した方は聞かれなかった。こうした、転入者の少なさは昨年度も聞かれた内容で、被災がなく、中心市街地から距離のある横田町仮設団地の特徴と言える。

### 高齢者と子どもの暮らし

昨年度と同様に、ひとり住まいではないが、「高齢で足が不自由な方もいる」という状況がすべての仮設住宅で聞かれ、「心配な方がいる場合は気を配るようにしている」と自治会長の配慮もうかがえた。一部の団地では、アルコール依存症の方がいるといった話も聞かれ、仮設住宅での長期居住からくる健康面・精神面での不安の声が聞かれた。

子どもの遊び場は、仮設住宅外の学童などがその役割を担っている場合も多く、これに続いて、

仮設団地内の空きスペースや集会所の利用が聞かれた。横田町では、小中学校共有のグラウンドが整備されたが、元々、水田であった場所を利用しているため水捌けが悪く、雨天時には利用できないといった課題が聞かれた。以前、仮グラウンドとして利用されていたスペースは、高齢者のゲートボール場や子供達の遊び場として利用されており、憩いの場となっている。

### 住環境の問題と改善

仮設住宅での生活も4年を過ぎ、生活用品などの増加に伴って、仮設住宅が手狭に感じている居住者が増えてきている。空き住戸の風除室のスペースを利用するなど、工夫して対応しているが、「可能であれば、空室を共同の物置のように利用したい」といった要望が聞かれた。

「湿気で床面が柔らかくなってきている」「アコーディオンカーテンの重みで天井が撓んできた」といった意見が聞かれたように、仮設住宅の劣化も多く見られた。これらは、修繕要望を行うことで、改善されているが、今後の継続的な居住を考慮した大規模改修を行うなどの対応が必要と言える。

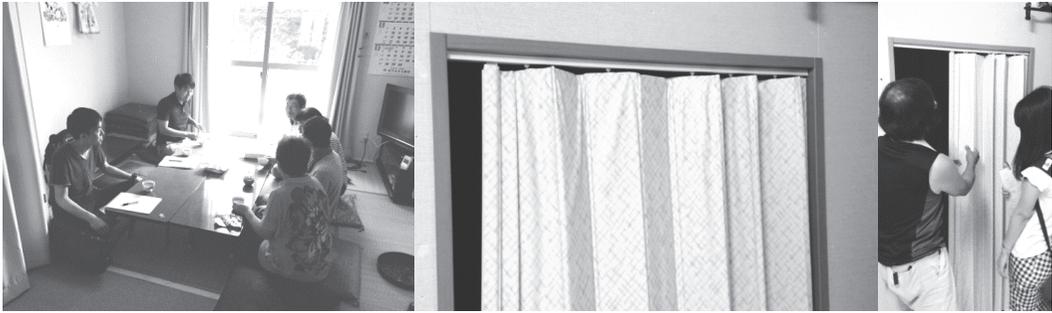
### 自治会活動・外部支援について

自治会活動、外部支援については活発な取り組みは無くなってきている。特に、小規模な仮設団地からは、今後は特設団地での催しや集まりを行わない予定との話も聞かれ、日常生活と変わらない運営へと変化してきている。外部支援についても、これまでのお付き合いがある団体、首都大学東京などの特定の大学の活動が聞かれるのみで、小規模仮設では、全く外部支援がないという状況も聞かれた。

### おわりに

仮設団地での自治活動がなくなってきているなど、転出が進んだことで、再建者と仮設住宅に残られる方の二極化が進んでいる。これは、地区ごとの復興まちづくりの進捗状況、再建に向けた世帯の判断が関係しており、必然性を多分に含むが、仮設住宅での長期居住が不可避な方が多い横田町については、復興・再建に向けた相談会の開催や居住環境の改善といったハード・ソフト両面でさらなるケアが必要と感じる。

(藤賀雅人／目白大学)



インタビュー風景（三日市団地）

アコーディオンカーテンの欠損部分確認（久蓮坪団地）

## ■気仙町の仮設住宅

### はじめに

気仙町には今泉地区に1つ、長部地区に8つ、計9つ（194戸）の仮設住宅が建設されたが、長部地区の防災集団移転促進事業による住宅団地（5地区、7箇所）が順次完成し、居住者が減少してきたこと、民有地の仮設住宅の一部では、地主の住宅再建等のために土地を明け渡さなければならなくなったことから、2015年3月に3つ（42戸）の仮設住宅が解体された。現在は長部地区に6つ（152戸）の仮設住宅があり、居住戸数は計113戸となっている。

### 居住者の転出入

この1年間での転出は28戸、うち24戸が自力再建（集団移転、自己所有地）、災害公営3戸、派遣職員の転出が1戸となっている。転入は16戸で、そのほとんど（15戸）が同じ気仙町内で解体された二日市第三仮設、要谷第二仮設、町裏仮設からの転居となっている。

空き住戸数は34戸で、非居住住戸も5戸（鍵未返却、出稼ぎ、施設入所、集会室利用）あり、空き住戸率（非居住住戸を含む）は25.7%となっている。ただし、空き住戸率は、仮設住宅によって大きく異なり、最も高い上長部仮設では53.7%にもなっている。

### 居住者の住宅再建、復興まちづくりについて

気仙町は今泉地区と長部地区に分かれており、両地区の被災程度や復興まちづくりの手法と状況は大きく異なっている。

高台の地域で被災が残った長部地区では、集落ごとに防災集団移転促進事業が進められており、全ての集落で既に住宅団地が完成している。気仙町の仮設住宅は長部地区からの入居が7割（81戸）を占めるが、その殆どが住宅建設の順番待ちや栃ヶ沢災害公営住宅への入居待ちの状態で、今後、居住者の急速な減少が予想される。そのため「来年には入居世帯が数戸に減るだろう（上長

部)」とか「早ければ今年度一杯で撤去されるのではないか（二日市第一）」という声も聞かれる。

他方、壊滅的に被災した今泉地区では土地区画整理事業が進められているが、宅地造成は平成30年度までかかる見通しで、今泉地区の方々の仮設暮らしは長期化が予想される。気仙町の仮設住宅における今泉地区からの入居者は2割強（26戸）であり、その人たちが各仮設住宅に数戸ずつ分散して残る格好になる。その点を危惧して、「民地仮設の今泉の方々を最終的にここに集約するのではないか（牧田）」という声も聞かれた。

### 高齢者と子どもの暮らし

気仙町の仮設住宅6団地の合計で独居高齢者は14人、要介護高齢者は8人、障害者は7人が居住しており、子どもは合計14人（未就学児4人、小学生5人、中学生5人）となっている。居住者の減少に伴って高齢者や子どもの人数も減少しているが、全体的に子どもが少なく高齢者が多いという傾向は続いている。高齢者や障害者は普段の近所付き合いの中で見守られており、特に不自由なく暮らしているとのことである。子どもたちは仮設住宅ではあまり遊んでおらず、休日は友達の所へ遊びに行ったり、親と出かけていることが多いとのことである。

### 住環境の問題と改善

入居から4年が経過し、仮設住宅の老朽化が目立ってきている。多くの仮設住宅では玄関先の踏み台やスロープが雨ざらしのために腐朽し、抜け落ちた経験をしている。また、牧田仮設では、水はけが悪く床下に水が溜まりやすい住棟では、基礎や床材の腐朽も生じているとのことである。

仮設住宅暮らしの長期化によるもう一つの問題として「家財道具の増加」も挙げられている。仮設暮らしも4年も続くとそれなりに家財道具が多くなり、狭い部屋では置き場がないため、空き住戸の風除室を物置として利用するケースが増えてきているとのことである。

買い物や通院には主に自家用車が利用されている。高齢者には、家族の車のほか地元スーパーマーケットの送迎バスも手軽な交通手段となっており、通院にはBRTや乗り合いタクシーも利用されているとのことである。移動販売も週2～4回（仮設住宅により異なる）来ており、訪問回数は減ったものの利用者も減少しており、「ちょうど良い頻度」との意見もある。また、「長部地区にコンビニエンスストアができて便利になった」との意見も複数の仮設住宅で聞かれた。

### 自治会活動・外部支援について

各仮設住宅で行われてきた住民有志による親睦会も減少しているようである。現在も継続されているのは「ラジオ体操（二日市第一）」「手芸サークル（二日市第二）」「編み物の会（要谷）」など

で、その他には、社会福祉協議会や生協が主催の「お茶っ子」などが、住民間の日常的な親睦の機会となっているようである。また、「お茶っ子」と合わせて、保健師などが健康状態のヒアリングや血圧測定などをしに来てくれるようになり、高齢者等に喜ばれているとのことである。

現在も継続されている外部支援としては、神戸大学の「足湯」や学生ボランティアによる「みちくさルーム」などが挙げられているが、その他はほとんど来なくなったそうである。「現在はボランティアの必要もなく困ることもない（上長部）」との意見がある一方で、「外部から人が訪ねてくるのを心待ちにしている高齢者もいるかもしれない（二日市第二）」との意見もあった。

### おわりに

気仙町の仮設住宅は、集団移転団地への住宅再建の進捗に伴い居住者の大幅な減少が予想され、収束の時期を迎えつつある。一方で、土地区画整理事業を待つ今泉地区からの入居者や「経済的に自力再建ができそうにない年配の世帯」だけが各仮設住宅に残されるため、残された人々へのケアが心配されている。仮設住宅の集約は引っ越しが負担となるため困難であり、「歯抜けになるこれからこそ、見守りが大事になると思う（上長部）」という意見も出されている。

(神谷秀美／(株) マヌ都市建築研究所)



住宅再建の見通しが付いた地区の会長発言は以前と比べて明るい（要谷団地）



玄関板は金属に変えたが木製の手すりも腐食が多い（牧田団地）

## ■米崎町の仮設住宅

### はじめに

米崎町は、陸前高田市の東部、広田半島の付け根に位置し、リンゴ栽培などの農業や漁業に従事する人も多い地域である。海岸沿いに被災したエリアがあり、8ヶ所の仮設住宅団地が設置されて

おり、米崎小が60戸、米崎中（現高田東中）が89戸と比較的戸数が多くなっているが、残りの団地は、佐野40戸、西風道36戸、高畑28戸、和野18戸、堂の前13戸、和方8戸と中・小規模の団地がアップル通りの上下と、農免道周辺に設置され、広いエリアに散在しているのが特徴である。インタビューは、高畑、堂の前を除いた6団地の自治会長に実施することができた。

### 居住者の住宅再建、地域の復興まちづくりについて

米崎町は、高台の被災していない土地も多く、スーパーや飲食店、商店などの事業所が被災後開設されている。また、小規模な宅地造成が行われ、住宅の移転がされた箇所や住宅の建設が進んでいる箇所も見受けられる。

現在、アップル道路沿いに建築予定の高田東中の西側斜面に80戸を超える防災集団移転事業の大規模な造成工事が進められており、すでに区画の配置も決まり、引き渡しは2015年の11月1日に予定されているとのことである。しかし、災害公営住宅の建設が当初の予定よりかなり遅れており、県営の69世帯の予定で2015年中に着工とのことだが、正式に発表されていないことから、自治会長の中には、この点についてかなり不安に感じている方がいた。

高台移転を希望する方は、移転のめどがついてきているが、災害公営住宅に入居を希望する世帯は、まだ1年以上は仮設住宅に居住せざるを得ない状況にある。

行政では、米崎町の復興まちづくりについて、5月から6月に米崎町の各区で住民懇談会を行い、8月18日に米崎町の全住民を対象に、第2回懇談会を開催している。米崎町は、面積がかなり広く部落ごとに歴史や文化が違い、また農業や漁業従事者、商業関係者など住民の職業も違いがあり、なかなか全体としてまとまるのが難しいとの声があった。今後の復興では、防災集団移転事業の地区のコミュニティ形成や若い人達が地域に定着することが重要であるとの意見もあった。

### 居住者の転出入

米崎町の仮設住宅の住戸総数は、292戸となっており、今回の調査による高畑、堂の前を除いた住戸数は、251戸であり、自治会長さんが確認している居住住戸数（目的外使用含む）は、187戸であり、74.5%となっている。居住者の元の居住地区は、地元の米崎町が約6割強、高田町が2割強となっており、残りは気仙町、小友町、広田町が若干となっている。堂の前、高畑を除き、これまでの転出世帯は、89世帯（暫定数）で、昨年の同時期より44世帯増加している。転出戸数は、米崎小が30戸、高田東中が40戸と多く、佐野が13戸、その他が若干となっている。転入は、高畑、堂の前を除き、29戸となっており、派遣職員やボランティア、若干だが他の仮設からの転入した方もいる。

米崎町の仮設住宅からの移転は、来年度防災集団移転によってかなり多くなることが推測されるが、災害公営住宅の建設が遅れていることもあり、それによってまだかなりの期間仮設住宅に残る世帯もあることが推測される。

### 高齢者と子どもの暮らし

独居高齢者は、自治会長が把握しているのは35人となっている。自治会長や近隣等で配慮しており、孤立している人はあまりいないようだが、認知症を発症したり、団地内を目的もなく徘徊する人がいる団地もあり、また、ゴミ屋敷状態になっている住戸があるとのことで、これらの問題に自治会長が苦慮しており、今後仮設住宅の暮らしの長期化に伴い、居住者のストレスや健康の悪化などが予測され、行政や関連機関の支援の強化が望まれる。

小学生は、24人、中学生6人と昨年と比べてかなり少なくなっており、子どものある家庭は、自力再建で移転する傾向にあるとのことである。仮設住宅の中で生活時間の違いで子どもがうるさいとの苦情があるとの声もあった。

### 住環境の問題と改善

仮設住宅の住環境については、仮設住宅の仕様によりかなり違いが生じており、最初に建設された米崎小団地では、基礎の杭にキノコが生えるなどしたため、自治会長が県に連絡し、鉄の棒で支えるように補強工事をしたり、和野団地では、玄関の踏み台が腐って歪んでしまって、市に連絡して直してもらったりするなど長期化による劣化の問題が生じている。西風道団地では、花壇の手入れのための貯水槽の水が無料で使えなくなり、苦労しているとの声があった。住居外では、米崎町には、イオンやマイヤ、また仮設の県立の高田病院があることもあり、生活環境は比較的恵まれているのではないかと声があった。

### 自治会活動・外部支援について

団地8ヶ所の内、入居当初から自治会長の任にある人が5ヶ所、この1年で交替したところが2ヶ所あった。自治会長が入居している当初から務めている団地では、自治会長が居住者に配慮し、団地内のコミュニティの形成や維持に懸命に努めていることがうかがえた。但し、そのような自治会長の中でも今年中には移転する方もあり、今後、自治会役員の交替の課題や残っている居住者に対して、外部からの個別的な配慮や支援が求められる。

外部支援は、全体的に減ってきているとのことだが、大学のボランティアや生協、宗教系の団体などが、お茶会などの支援やお茶や食料などの配布をしており、特に夏場の熱中症対策でのお茶の配

給は助かったとの声があった。佐野団地では、自治会長の努力によって、外部支援により年に5回宿泊旅行を行ったことが居住者のストレス解消に大いに役立ったとの声があった。

民生委員は、団地内にいる場合や地元の方が関わって頻繁に巡回してくれて連携がとれているとの声や自治会長さんが周知していない場合もあり、団地による差がうかがえる。また、地元の自治会との関係は、団地によって違いがあるが、自治会長が良好な関係を持つよう配慮していることがうかがえた。社会福祉協議会の生活支援相談員については、ニーズに応えられていないとか、不明であるとの声もあったが、月2回のサロンや月4回程度巡回してくれているとの声もあった。復興支援員については、十分に自治会長さんと連携が取れていないことがうかがえ、今後、自治会長の負担が増すことを考えると、より十分な連携のあり方が求められる。

### おわりに

米崎町は、被災していない土地も多く、商業施設なども開設され利便性が高まっている一方、災害営住宅の完成が予定よりかなり遅れており、まだ仮設住宅での暮らしがかなり長く続く世帯が多く存在することが推測される。そのような中、自治会長をはじめとする仮設住宅団地のコミュニティを維持することに腐心しているが、その負担が増すことが危惧される。

米崎町は、海も山もある広い地域で、地理的な条件や歴史や文化の違い、住民の職業の違いなど、なかなか一つにまとまるのが難しいとの声もあるが、これまで仮設住宅団地のコミュニティの形成に懸命に務めた自治会長もおり、復興まちづくりに熱心に取り組んでいるNPOもある。コミュニティ推進協議会をはじめとする住民組織が協力して、米崎町の多様性を活かした新たなまちづくりが進むことが期待される。

(宮城 孝／法政大学)



インタビューの様子（和野団地）



県による補強工事（鉄の板と棒による支え）  
（米崎小団地）

## ■ 広田町の仮設住宅

### 居住者の転出入

広田町の地域には、広田小学校仮設住宅、広田旧水産高校仮設住宅、長洞仮設住宅の3つの仮設住宅があった。現在は、長洞仮設住宅が撤去され、2つの仮設住宅が残っている。

広田小学校仮設住宅では、総62戸のうち45戸が入居しており、約3分の1が空き戸である。公営住宅より自力再建を目指す人が多く、高台への集団移転などで25戸（自力再建：18戸、公営住宅：7戸）の転出があった。移転のため余った駐車場は、仮設住民のニーズに合わせて配分している。災害以前の部落がそのまま仮設住宅に入居しているため、仮設住宅の住民は仲がよいのが特徴である。独居高齢者が7人いるが、声かけなどの近所付き合いがよく、孤立・孤独の可能性は低い。仮設住宅での生活は、仮設住宅に慣れて落ち着いている一方、住宅の老朽化は進んでいる。住宅の改修は、移転する予定が近づいているため、大きな問題以外は我慢している。移転地の面積は100坪であるが、移転住民は、震災前の宅地に比べて狭いと感じている。しかし、高台の住宅面積の妥当性については納得しており、もっと必要な面積に対しては別の土地を利用することを考えている人もいる。

広田旧水産高校仮設住宅は、現在83世帯であり、今後、田谷地区の集団移転が年内に行われることが予定されている。また、現在地区内で2棟の災害公営住宅が着工されており、2016年の4月あたりに入居が開始されることが見込まれており、その際に多くの転居があると考えられる。

長洞仮設住宅は現在撤去され、跡地に2軒の住宅が建設されている。仮設住宅がなくなることで、物理的な距離ができ仮設住宅に居住していた人々の間の交流が少なくなっているが、長洞仮設住宅のコミュニティは、長洞元気村を拠点にして維持している。長洞元気村は、旧長洞仮設住宅の近辺に位置しており、旧仮設住宅の住民の集会場であり、ボランティアの受け入れ場などとして活用されている。

### 住宅再建・復興まちづくりについて

現在、自力再建や公営住宅への移転が進むなか、課題の変化も表れている。震災から4年以上経つ間に、災害地の課題は、震災被害者の共通の問題から、個人、または世帯単位の移転問題に変化している。住宅の移転では、自力再建や公営住宅への移転など、経済的な格差が生じて、それに配慮した精神的な支援の必要性も提起されている。被災地の課題の変化により支援の方向性も、震災直後の物理的支援から精神的支援への変化が必要であると考えられる。

広田地区では、これまでも本プロジェクトのモデル地区として、復興まちづくりのマスタープランづくりのためのワークショップや中学生や消防団、漁協女性部などとともに、逃げ地図づくりの

ワークショップ、今回は防災アートプログラムの実施など、様々な地域住民が自ら広田の復興まちづくりについて、主体的に考え語り合う機会を設けてきている。

今後、本プロジェクトとしても、中・長期的な展望に立って、地域住民が主体となって、自然豊かな広田地域の特性を活かし、震災後の持続可能なまちづくりのモデル地域として関わっていく予定である。

(金 吾 變 法政大学大学院博士課程)



(長洞元気村=撤去された団地の旧長洞仮設の集会所を活用)

## ■小友町の仮設住宅

はじめに

広田半島の入り口に位置する小友町は、震災時、北西側の広田湾と南東側の大野湾の両側からの津波により、浸水被害が甚大な地区だった。5年目を迎えた現在は、塩害による被災農地の復旧も進み、美しく広がる緑の稲穂が印象的だった。

小友町は平成27年8月31日現在、世帯数742世帯に、2,061名の方が居住しているが、そのうち確認できているだけでも128戸の仮設住宅で住民の方が、今も生活を続けている。

小友町には、獺沢（モビリア）、三日市、柳沢、財当、矢の浦地区の5か所に合計279戸の仮設住宅が設置されているが、獺沢（モビリア）仮設を除く4か所では、すでに半数以上の方が転出している。一方、ここ1年、陸前高田市全体でも、仮設住宅からの転出者が急激に増えているため、仮設住宅の撤去が少しずつすすめられており、小友町では獺沢（モビリア）仮設が集約先となるだろうという話もうかがった。

今回は、インタビューを実施できなかった三日市、矢の浦仮設を除く3つの仮設住宅の自治会長

から、ここ一年の住民の方の暮らしの実態をうかがった。

#### 居住者の住宅再建、復興まちづくりについて

現在、仮設住宅（以下、仮設と略す）で住んでいる多くの方は、今後の移転先の目途がたっていることがインタビューからわかった。

柳沢仮設では、自力再建が3戸、公営住宅、災害公営住宅への移転などが決まっており、早ければ2016年度中に、居住者全員の転出が完了する見込みとなっている。財当仮設でも、自治会長を含めて多くの方が、自力再建や復興住宅への移転などが決まっているようである。一方でお子さんのいるご家庭など、移転について未定の方もいらっしゃることから、仮設の撤去がもう1年延期されることとなった。

モビリア仮設では、災害公営住宅やみなし仮設への移転が進む一方で、自力再建での移転はごく限られているようである。また高台移転の宅地の完成を待つ方や、一人暮らしの方を中心に、住み慣れやモビリアを離れたくないという方も少なくないようである。

#### 居住者の転出入

ここ1年、どの仮設も転出者が急増している。前述したように、自力再建をはじめ、整備が進んだ公営住宅への移転が目立つ傾向である。また高齢の方については、家族や親戚先への移転なども見られる。

柳沢仮設は、総数20戸だが、ここ1年での転出は4戸になり、現在の居住は6戸になっている。財当仮設は、総数47戸で、転出が18戸、現在の居住住戸数は15戸となっている。いずれの仮設でも、新たな転入者はなく（財当仮設の転入1戸は引っ越し準備のため、目的外使用料金を払い、一時的に入居されている）。

モビリア仮設は、総数が168戸あるなかで、転出は64戸あった。一方で、新たに4戸の転入（うち2戸は支援団体による入居）があった。現在、同仮設の居住住戸数は、104戸だが、住民の従前住居地区は小友町28戸、高田町47戸、気仙町17戸と地元小友町以外の方が半数以上を占めている。転出入に関しては、プライバシーの配慮が必要であるほか、大規模の仮設であるため、その把握に自治会長が苦勞されている。

今後、モビリア仮設が集約先になるとすれば、これまで以上にさまざまな地域からの転入者が増えることが予想される。その転入者の情報把握をはじめ、転入者と入居者の交流についても課題が見えてきた。

## 高齢者と子どもの暮らし

今回インタビューができた3つの仮設ではいずれも、高齢者と子どもの数は大幅に減っていることがわかった。

柳沢仮設には、子どもはおらず、独居の高齢者、要介護の高齢者がそれぞれ1名、また障害者が2名、居住している。その他、持病を持っている方もいるが、少人数の仮設のため、お互いに目が行き届き、特別な配慮は必要ないとの話だった。財当仮設には、独居高齢者の方はいなく、未就学の子どものみ一人だけいる。モビリア仮設でも、近隣に親族が暮らしている方を含めて、一人暮らしの高齢者が数名おり、また障害や難病をお持ちの方や足腰の弱い方も数名いるとのことである。ただしお話を伺った限り、特に問題は見受けられなかった。また、小学生や未就学児が数名いる、移転者の増加にともない、子どもの数も減少しているとのことである。

## 住環境の問題と改善

現在ではいずれの仮設でも、住環境に関する大きな問題は発生していないようである。問題が発生した場合でも、関係機関に迅速に対応してもらえる体制が整っているとの話も伺った。ただし限られた環境の中で、住民の方が仕方なく受容している現状も見えた。

買い物については、移動販売やバスでの送迎があるほか、近くにコンビニが新設されるなど、徐々に生活環境上の課題は解決されているようである。

## 自治会活動・外部支援について

柳沢仮設ならびに財当仮設の住民は、地元集落出身の方がほとんどであることから、住民同士の交流が盛んである。また地域の他自治会との交流も保たれているため、自治会の特別な活動は起こっていないようである。その代わりに、自主的なお茶会や交流会は活発に行われている。また普段の交流が、自然とお互いの見守り活動につながっているとの話もうかがった。

一方、モビリア仮設では、年に1回、9月に総会が集会場で開催されている。自治会は、会長、副会長、会計といった幹事さんが主となり運営をしているが、モビリア発のNPO法人「陸前たがだ八起プロジェクト」とも協力し、さまざまな活動が実施されている。自治会では、高齢者向けの体操や、ボーリング、吹き矢、グラウンドゴルフ、麻雀、手芸といった多彩な活動が主催されているが、自主的に開かれるお茶会は、転出者の増加で開催数が減少しているようである。大規模でかつ、さまざまな地域からの入居者で構成されている仮設であるため、自治会の役割が重要である。今後は仮設の集約化も見込んで、他の仮設や公営住宅の住民との交流も、積極的に行なっていく予定であるとのことである。

小友町全体の外部支援は、全般的に減少傾向にあるようだが、継続して訪問している団体が多く、また仮設の住民の方と定期的に交流をもつ団体もあるようである。反面、単発で支援に訪れ、自治会で貸し出したDVDを返却しないままの団体があったとの話も伺った。支援のあり方や、マナーについての啓発が必要であると感じる。

また民生委員や生活支援相談員の活動については、その頻度は減ったものの、継続して実施されていることがわかった。

## おわりに

震災後、5年目を迎えた小友町の仮設では、これまでの苦勞を乗り越えて、移転の準備を進めている住民の姿が見えてきた。その一方で、モビリア仮設のように集約化に備え、新たな対応を迫られた自治会や住民の姿も明らかになってきた。モビリア仮設は、さまざまな地域からの転入者で構成されていることに加え、住民の方の入れ替わりが多く、自治会の運営が難しいコミュニティである。外部支援が減少するなか、ますます自治会の役割が重要になっていくと考えられる。

このように背景の違う仮設においても、それぞれに共通する課題が存在する。課題のひとつは「情報」に関するもの、もう一方は「今後のコミュニティ構築」についての課題である。

これまで仮設における「情報」の不足や偏在については、多くの自治会長からの指摘があったが、今回は、「ポスト仮設」に向けた情報の不足が聞かれた。一つは、住宅再建の手続きについての情報や、公営住宅を含めた移転先に関する情報、再建のスケジュールといった、「移転・移転先」についての情報である。もう一つは、仮設の撤去、集約化についての情報や、共有物として使用している支援物資の処置についての情報など、「仮設の今後」に関する情報である。

つまり移転を予定している方も、しばらく仮設に残る方も、情報の不足によって今後に不安を感じてしまう状況に置かれている。そのため、ニーズの高い情報を集約し、自治会長さんへ確実に伝達するスキームが必要である。

もう一方の課題は、今後のコミュニティの構築についてである。モビリア仮設を除く、4つの仮設では、住民の多くが同じ地区の出身者だったこともあり、仮設でも良好なコミュニティが維持されてきた。今後は住宅再建や公営住宅など、住民の移転先もさまざまであることから、これまでのコミュニティの維持や、移転先での新たなコミュニティ構築に関して、住民の方は不安を感じている。

またモビリア仮設のように、今後の仮設の集約化から、良好なコミュニティが求められる一方で、その構築の難しさが想像される。自治会長さんの意見にもあるように、自治会組織のあり方の再検討や、これまでとは異なったかたちでの外部支援が必要とされている。モビリア仮設におけるケースは、今後の陸前高田市全体のコミュニティの構築の試金石になるものと思われる。

5年目を迎えた小友町のインタビューでは、外面的な復興がすすむ一方で、住民の内面的な回復の難しさを痛感するものとなったが、支援する/されるの関係をを超えて、人との縁・つながりを広げる住民の姿も見ることができた。

(松元一明/一般財団法人地域開発研究所・法政大学現代福祉学部兼任講師)



移転先の住宅再建が進む三日市



木造戸建て仮設住宅群（モビリア）

## ■ 矢作町の仮設住宅

### はじめに

矢作町は、陸前高田市の最西部に位置し、8つの町の中でもっとも面積が広い地区である。居住人口は、横田町、竹駒町とほぼ同数の約1,800人（695世帯）〔陸前高田市、2015年7月末現在〕で陸前高田市の中では比較的人口が少ない町と言える。海岸からは数キロ以上離れており、震災時も津波が気仙川を上ってきたことによる犠牲者が多数出た地域である。

矢作町の仮設住宅は、5つの仮設団地から構成され当初153戸が供給された。2015年8月現在、前年の居住率は90%近かったが、昨年から今年にかけて自力再建と災害公営住宅へ移転する世帯も増え、現在は居住総数が109世帯（5団地合計）、居住率は65%程度に下がってきた。1年間に20%近く居住者が転出したことになる。

現在の矢作町の仮設住宅の特徴として(1)自力再建等で転出した層は高田町出身の方が多く、現在は気仙町今泉出身の方が矢作仮設住宅全体の約65%を占めている、(2)高齢者が多く、若い世代の居住者はさらに減っている、(3)学校に隣接する2つの仮設住宅もあるが、他は交通の不便な奥まった土地（民有地等）に建設されている、(4)気仙町今泉出身の方を中心に平成30年とも言われる高台移転のための宅地造成完成を待っている方もかなりいる、などが挙げられる。

## 居住者の転出入

昨年までは、転出が10世帯未満にとどまっていた矢作町だが、昨年から今年にかけては全部で26世帯が転出した。これは前年の約2.5-3倍にあたる。また転入に関しては、ほとんどが気仙町の仮設住宅の統廃合により矢作町の仮設住宅に転入してきた方で4世帯いた。前述のとおり、矢作町の仮設住宅には気仙町今泉出身の世帯が多く、以前からの知己の方が周囲に多くいることもあり、転入に関しては特に問題は生じていないようである。また一部の仮設住宅では、全世帯の半分近くまで住民の転出が生じているところもある。その他では少数ながら市派遣職員等の入居が続いている。

## 居住者の住宅再建、地域の復興まちづくりについて

近隣の気仙町長部地区では、防災集団移転促進事業が進み、2015年夏には宅地が引き渡しとなり、秋から自宅の再建が開始する世帯も増えてきた。しかし、矢作町の仮設住宅には平成30年ごろに完成予定といわれている気仙地域の土地区画整理事業の完成を待っている気仙町今泉出身の居住者は多く、震災前に同じ地域に住んでいた気心の知れた仲間と再度近くに住みたいと希望する声が複数聞かれた。その時まで仮設住宅に住むのでもかまわない、という意見もだされていた。ただ中にはお一人住まいで自宅再建はあきらめ、災害公営住宅への移転を決断した方や災害公営住宅か自力再建が現在も決めかねている方も見受けられた。また内陸地に一家で移転を決めたり、関東の親族を頼って仮設住宅を去った方も昨年より少し多くなっている。

## 空き住戸の利用と管理

2014年の時点では、矢作町仮設では住民の転出入が少なかったこともあり、全体として空き家は少ない状況だが、本年に入り転出が増え、半数近くが空き住戸となった仮設住宅(愛宕下仮設住宅)もある。居住4年を過ぎて生活用品も増えた居住者が多く、空き住戸の風除室に普段使わない大きな生活用品を保管することとし、物置として使われ始めているところもある。自治会長は、これらの空き住戸の安全確認、見回りなども追加業務として負担されている。

## 高齢者と子どもの暮らし

矢作町の仮設住宅では、独居老人世帯は昨年と大きな変化はなく、全体の1割程度である。15歳未満の子どもの数はさらに減り、14人と報告されている。子育て世代の世帯数は少なく、子ども達は日中、学校と部活動などで平日は遅くなってからの帰宅でもあり、仮設住宅で子供たちの声を聞くことはほとんどなくなった。小学校や中学校の敷地内の仮設住宅の住民は、以前は子どもの声

## 居住5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

がうるさいと感じたこともあったが、今は子ども達の声で元気をもらっていると好意的な見方に変わっているようである。

また高齢者の居住者も同じ仮設住宅内あるいは近隣に子どもや親族が住んでおり、買い物や用事、通院の際は親族が車輛で送り迎えをしたり、見守りの体制は現在も維持されていると言える。

### 住環境の問題と改善

居住4年目が過ぎ、住居設備の破損、結露や雨漏り、カビや害虫の多発についてのクレームは、昨年同様多く聞かれた。しかし本年に入り、行政側が仮設住宅内のアスファルトを張り替えたり、また岩手県県土整備部建築住宅課は、平成29年度以降も存続する見込みのある応急仮設住宅の改修工事を平成27-28年度の2か年をかけ、建物外周部の基礎の補強、玄関部分の階段の床板等の更新の工事实施を決定した。陸前高田市でも11団地254棟818戸が対象となり、矢作仮設住宅では諏訪、および打越仮設住宅が対象となった。調査中の2015年8月にも3日間の工期という改修工事が進んでいた。以前は仮設住宅の不具合について県や市に連絡しても具体的対応がない、とのことで、自分達で修繕したり工夫をして乗り切っていたが、本年に入り、県が比較的早く修理などの対応をしてくれるようになった、との声が聞かれた。

生活面では、近くに新しく災害公営住宅ができたことによって矢作地区への移動販売車の来訪が週3回から週2回に減った地域もあるが、地元の大手スーパーマーケットであるマイヤの買い物バスは継続しており、週2回のこのバスは現在も車輛のない住民にとってありがたいサービスとなっている。また高田町の鶴浦医院は通院する人のための送迎サービスを行っており、複数の仮設住宅からとても助かるサービスと受け止められている。近隣にはコンビニエンスストアが増え、以前より買い物などは便利になったという声が聞かれた。

しかしその一方で、気仙地域では宅地造成のための発破により近隣の家が揺れる、壁が破損するなどの被害が出ていること、そうした被害があるにもかかわらず、宅地造成は高田地域が優先され、気仙地域が後回しにされている構図だ、という不満を口にする方もいた。ただベルトコンベアーの設置により工事期間が短縮されたこと、道路から工事車輛が減ったことは歓迎したい、ということを申し添えられた方もいた。

### 自治会活動

仮設住宅に居住が開始されてから4年がすぎ、自治会長が交替したところが大多数だが、中には長く続けておられる自治会長もいる。本年は転出も増え、自治会はさらに厳しい状況にある。前任者との引継ぎや情報交換がほとんどないところも増えてきた。集会所などで定期的開催されてい

る手芸やお茶会が続いているところもあり、参加者が決まっていで大変少ないとはいえ仮設住宅での貴重な交流の機会にはなっている。自治会長と住民が前向きにとりくんでいる仮設住宅では、現在も夜間照明を使った花見や毎日朝のラジオ体操の継続、夏の流しそうめん大会や灯籠流し等を継続しているところもあった。また敷地内に花を植えたり、小さくてもまとまった菜園を仮設住宅として続けている仮設住宅（片地家仮設）もあり、住民の活動として定着しているようである。野菜のための水も湧水が近くにある環境があり、山間の仮設住宅の環境を活かしている活動とも言える。

### 外部支援について

外部からの支援は非常に限られたものになってきた。対応も面倒と感ずることや矢作町の仮設住宅は規模が小さいこともあり、「人集めなどは大変である。住民への声掛けも難しくなりつつあり、外部から声をかけていただいても断ることが多くなった」と言う声があった。「ただ何もないと寂しいので気にかけていただけることは感謝したい」という声もあり、自治会長によっては今も丁寧に対応しているところもある。仮設住宅内で破損したり老朽化した住居設備の修理や、ベランダ、手すりなどを修理してくれたりする外部支援団体は非常にありがたく思っているようである。「自分たちではできない掃除や整理、草取りなどの部分を手伝ってもらえるのはうれしい」と率直な意見が聞かれた。

### おわりに

仮設住宅暮らしもすでに4年が過ぎ5年目に入る。矢作地区でも移転先について悩んでいる方、情報があまりない、と思っている方も多く、土地区画整理事業についての進捗状況に関する情報も高齢の住民には細かい文書に目を通すのも困難を感じていること、建設用語や規定がよくわからない、という声も多く聞かれた。矢作地区では気仙町今泉地区出身の方の居住率が更に増えつつある状況があるが、矢作町の仮設住宅のいくつかは民有地に建てられている。しかし、地主の多くは仮設住宅の方のためにしばらくの間、自分の土地提供は厭わない、と言われているところもある。矢作地区の仮設住宅は、今後も継続して住まわれる方が一定程度おられる見込みである。

昨年度は先の見えない強い不安感や焦燥感が蔓延していたように見受けられた。しかし本年は、巨大ベルトコンベアー等で進捗が目に見えること、気仙町長部地区の防災集団移転促進事業による住宅団地（5地区、7箇所）が造成完了など近隣の復興事業が進んでいること、気仙地域の土地区画整理事業が平成30年度完成見込み、という具体的な時期が示されたこともあり、昨年度より具体的決断や方向性についての発言が多くなったように思われる。しかしそのような中であって「生きて仮設住宅から出られないかもしれない」とおっしゃる方も複数おられた。仮設住宅に残された疲

れ切った居住者のケアは、今後も重要な課題であることに変わりはないと考えられる。

(崎坂香屋子／中央大学)



空き住戸風除室には入りきらなくなった住民の生活用品を保管も（矢作・愛宕下団地）。



自治会長が懸命の取組みを生き生きとお話しくださる。みんな引き込まれて笑顔も。（片地家団地）

## ■ 気仙郡住田町の仮設住宅

はじめに

陸前高田市に隣接する気仙郡住田町は、震災後いち早く木造一戸建ての仮設住宅を独自に建設したことで知られている。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。2015年8月6日現在、3団地は合計88戸が現地に所在し、そのうち51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25戸、気仙町9戸、小友町2戸、竹駒町・米崎町・広田町が各1戸、大船渡市2戸、気仙沼市1戸、目的外使用が8戸となっている。

居住者の転出入

昨年8月から今年7月末までの間に、住田町の3団地から転出した戸数は、合計23戸だった。昨年7月末までの1年間の転出戸数（15戸）の約1.5倍にあたる。住宅団地別に見ると、中上団地が17戸と最も多く、次いで火石団地が4戸、本町団地が2戸だった。一方、転入住戸数は中上団地の2戸のみで、そのいずれも被災者でなく当地に着任した警察官・教員が転入した目的外使用だった。

空き住戸の利用と管理

雪深い中上団地では雪捨て場を確保するため、昨年7月末までに空き家3戸が解体・撤去されて

空き地になった。昨年8月末、その空き地のひとつに「みんなの舞台」という東屋が建てられ、その対面の空き家が解体・撤去され、空き地になった。ちなみに、解体・撤去した住戸の部材は、その住戸の居住者に3万円で払い下げられ、住宅再建した場所で自宅や倉庫として有効活用されている。

3団地を合計すると、居住用以外では6戸が自治会の談話室や倉庫等として利用されているが、31戸が空き住戸になっている。空き住戸の管理・利用調整は住田町が実施しているが、中上団地の自治会長によれば、空き住戸ではなくても、親族の家と行き来している者や実際にはほとんど居住していない住戸が複数あると言う。

住田町としてはいつまでに団地全体を撤去・集約することは一切定めていない。住田町長も居住期限をいつまでと決めていないことを明言している。今年の総会では、最後の一人が退出するまで解体しないことを確認したとのことである。しかし、実際は一人になると維持管理が困難になることから、自治会としては本町仮設住宅に集約することになるのではないかと話しているとのことである。

### 高齢者と子どもの暮らし

住田町の仮設住宅には独居老人や障がい者はいないが、要介護の高齢者が1人いて、住田町のデイサービスを利用している。

15歳未満の子どもは、未就学児が2人、小学生が10人の合計12人が居住している。前回調査から4人減ったが、各団地に3人以上住んでいる。

高校生は、前回調査と同様、本町団地に3人いるが、世帯分離して住戸を2戸使っている。住田町の仮設住宅では高校生以上を大人として扱い、1住戸の居住者のうち大人が4名以上の場合、申し出により団地内空き住戸に分居をすることが認められている。

### 住環境の問題と改善

本来2年間程度として建てられた仮設住宅が、5年近く経ち、基礎などに問題が出てもおかしくないが、これまで撤去した住戸の基礎を見ると、問題は見られない。湿気が充満して夏はカビが生え、エアコンが湿気により故障したこともあったが、今に始まった問題ではなく、居住が長期化するに従い、だんだん慣れてきたとのことである。

元気な人ほど先に出て行き、自治会長の負担が大きくなっており、居住者が減るにつれて仮設住宅団地の維持管理も難しくなるとのことである。

### 自治会活動・外部支援について

自治会長は、3団地とも入居当初から替わらず同じ人が務めているが、居住者の減少により自治会活動にも変化が生じている。

住戸数の多かった中上団地では、当初7班体制だったが、居住者が減少したので2014年2月から4班体制とし、2015年7月からは2班体制にしている。住戸数の少ない本町と火石の2団地では、前回調査と同様、お茶会や料理教室の後などに必要な話をし、運営会議は特に開いていない。外部支援団体の協力で開催する各種イベントには退居した人も誘いたい、イベントは減る一方であるし、人集めが難しくなっているとのことである。

住田町の仮設住宅では、自治会の発足以来、邑サポートという外部団体がコミュニティ形成を支援してきた。その邑サポートは、すっかり住田町の地域に根付き、2014年11月に一般社団法人の法人格を取得し、活動領域も仮設住宅にとどまらず、住田町全体に拡大している。それに連動し、TOYOTAグループや愛知学院大学の支援活動も仮設住宅からその周辺地域に及んでいる。

### おわりに

震災復興土地区画整理事業が長期化している高田町と気仙町の居住者が多いため、住宅再建の見通しがつきにくく、元気な人は自力再建で出て行き、そうでない人が残った状況にある。住宅再建は家庭の事情もあるため、自治会として話し合うことはなく、親しい者の間で時折話題にする程度だとのことである。

(山本俊哉／明治大学)



空き地に建てられた「みんなの舞台」（中上団地）



空き住戸が半分占めている（火石団地）

執筆者 (執筆順)

宮城 孝 (法政大学現代福祉学部教授)

森脇 環帆 (一般社団法人 子ども安全まちづくりパートナーズ)

仁平 典宏 (東京大学大学院教育学研究科准教授)

山本 俊哉 (明治大学理工学部教授)

藤賀 雅人 (目白大学社会学部専任講師)

神谷 秀美 ((株)マヌ都市建築研究所主席研究員)

金 吾燮 (法政大学大学院人間社会研究科博士課程)

松元 一明 (一般財団法人 地域開発研究所研究部研究員、法政大学現代福祉学部兼任講師)

崎坂香屋子 (中央大学全学連携機構、総合政策学部准教授)

Fieldwork Report

A interview research to temporary housing developments in Rikuzentakata area of Iwate prefecture for fifth year – Possibility and Problem about Resuscitation of Community by the Support producing the Empowerment to the People damaged the Earthquake disaster V –

Takashi Miyashiro, Tamaho Moriwaki, Norihiro Nihei, Toshiya Yamamoto,

Masato Hujiga, Hidemi Kamiya, Osop kim, Kazuaki Matumoto, Kayako Sakisaka,