

地域コミュニティの 防災力

連載 第28回

共助で支える生活再建



常葉大学大学院 環境防災研究科 教授
重川 希志依

1. 仮設住宅の解消と本格的な生活再建

早くも東日本大震災から5年の歳月が経過しました。本震災がきっかけとなり災害対策基本法の中に「被災者の支援」が明確に位置づけられるようになりました。震災から5年目を迎えた現在、被災地では防災集団移転により安全な土地に新たな住宅を再建する方たちも増え、建設された災害公営住宅への入居も順調に進んでいます。同時に、被災者の生活再建にとって大きな節目ともなる仮設住宅の解消が進められつつあります。

災害救助法によると仮設住宅の供与期間は原則として2年以内と定められていますが、状況に応じてその期間を延長することができます。東日本大震災による被災地域では仮設住宅の建築工事完了から5年間にわたり仮設住宅が供与されてきましたが、平成27年度末をもって終了した自治体、さらに1年間の延長が認められた自治体、特定の要件に当てはまる被災者のみ供与期間を延長する自治体など、被害の様相や復

興まちづくりの進捗状況などの違いにより差が生じています。

宮城県仙台市では、原則として平成27年度末をもって仮設住宅を解消し、再建方法は決まっているが建築工事が間に合わないなど個別の事情により仮設住宅を退去できないケースのみ延長を認めるという措置をとっており、現在、仮設住宅を退去し、新たな住まいの確保に向けたきめ細かい支援の取り組みに官民が一丸となって取り組んでいます。

2. 住宅確保要配慮者の問題

本誌で前回掲載させていただいたように、公助をあてにせず、自助努力によって生活再建に取り組んできた被災者の方たちの存在を紹介させていただきました。これまでマスコミ等によりあまり大きく取り上げられることのなかった、自立再建世帯が予想以上に多かったことは大きな驚きでした。一方、これまでたびたび指摘されてきたように、個々の家族の生活再

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

建に公助の役割とコミュニティの力、互助・共助の力は極めて重要であり、公助によるきめ細かな対応や共助による支援をさらに充実していかなければ、住まいや暮らしの再建が困難な方たちの存在を忘れてはならないと思います。

災害公営住宅への入居も含め、最終的な住宅の再建が完了し仮設住宅を退去する被災者が増えて行く中で、仮設住宅を退去できない方たちの中には、高齢者のみの世帯、母子家庭、心身に障害を持つ方、生活保護世帯など、社会的に弱い立場の人たちが多く含まれています。特に、民間賃貸住宅を仮設住宅として使用（借上げ仮設住宅）している社会的弱者の中には、日当たりや水はけが悪く壁にカビの生えているような住宅や、応急危険度判定で危険と判定された住宅に住んでいる例が多く見受けられます。平常時から住宅を借りることが困難な住宅確保要配慮者が、条件の悪い借上げ仮設住宅に居住しているのです。

東日本大震災では住宅を求める被災者の数が膨大であったために、それまで借り手のなかったような不良住宅に入居せざるを得なかったのです。震災発生直後から、賃貸住宅の不動産情報を求める大勢の被災者が物件を求めて走り回りました。親戚や知人のつてを頼り、知り合いの不動産屋さんから少しでも条件

の良い部屋を紹介してもらったり、別居している子供たちがインターネットを駆使して空室を探してくれたり、また自分で何軒もの不動産屋さんを訪ね歩いて条件に合う物件を見つける努力を重ね、まさに早い者勝ちという状況で、住宅の借り手が決まっていきました。そのような中で住宅確保のための競争力に乏しい被災者が取り残されてしまったのです。子供や親戚と疎遠であったり、仕事をしていないために職場の同僚や友人知人を持たない人たちなど、人的ネットワークを介した情報源を持たず、自力で賃貸住宅を探すことが困難な人もいます。現在、最終的な住宅再建の局面を迎え、仮設住宅から退去できないという課題を抱えているケースには、このような被災者が多く含まれています。

3. コミュニティで支える生活再建

仙台市では平成27年3月に被災者生活再建加速プログラムを策定し、仮設住宅から恒久住宅への円滑な移行支援を進めています。このため、ピーク時には約1,400戸あったプレハブ仮設住宅は400戸に、約10,000戸あった借上げ仮設住宅は3,500戸にまでその数は減少しました。自立再建を果たしたケース、防災集団移転促進事業により新たに整備された津波危険の



宮城県東松島市に建設された災害公営住宅



宮城県女川町に建設された災害公営住宅

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

ない宅地に住宅を再建するケース、災害公営住宅に入居するケースなど、恒久住宅の形は多様です。仙台市では約3,200戸の災害公営住宅の建設が終了しましたが、自助努力だけで生活再建を図ることが困難な被災者全てが公営住宅に入居できたわけではありません。公営住宅の抽選に漏れてしまい、また自助努力で住まいの確保が難しい世帯に対しては、個別の支援計画をつくり、戸別訪問の実施しながら健康支援、就労支援、専任弁護士と連携した相談支援を行いながら、伴走型民間賃貸住宅入居支援を行っています。これは、日頃から賃貸住宅を借りることが困難な住宅確保要配慮者を受け入れてくれる住宅を探し、契約にまで結びつける支援を行うものです。

災害公営住宅の場合には、自治会の立ち上

げや一人暮らし高齢者世帯への見守り支援など、団地内のコミュニティ形成を目的とした支援策が継続して行われています。一方、民間の賃貸住宅に入居をしていく社会的に弱い立場の方たちにとって、地域コミュニティでの受け入れや支援が非常に重要となってきます。独居高齢者、障害を持つ家族と同居する世帯、母子家庭などに対して、迎え入れた地域のコミュニティの共助がなければ、未曾有の災害から生き延び、5年を経てようやく仮の住まいから出ることのできた方たちの、今後の暮らしをつないでいくことはできません。仮設住宅の解消が、復興の最終目標ではありません。自助と公助で進められてきた復興のバトンを、次に渡されるのは地域コミュニティにほかなりません。



防災集団移転先に新築された住宅（宮城県岩沼市）



防災集団移転事業で新たに生まれた街
（宮城県東松島市）