

宮城県石巻地区での復興への5年と

被災者の組織「石巻・住まい連」のたたかい

住いと復興を考える会連絡協議会代表委員（共同） 佐立 昭

2011年3月11日の主として津波による石巻市の被害は死者3,181名、行方不明者419名、家屋の被害が全住家の76.6%、全壊22,039、半壊13,048、一部損壊23,615であった（2016年9月1日現在）。人的被害は全国の2割に及ぶ最大の被災自治体となった。避難所は259カ所、仮設住宅は133カ所、ピーク時13,001戸うちプレハブ仮設が7,102戸、みなし仮設が5,899戸であった。

石巻市は2005年に1市6町の広域合併を行い、市街地・工場が集中する旧石巻市と三陸リアス式海岸の旧牡鹿・雄勝町、一部海に面する河北町に被害が集中したがその被害の形態や復興への道筋は地域によって大きく異なるものとなった。特に合併による地域自治力の低下は救助活動でも復興計画づくりでも大きな弱点となった。

震災後5年7カ月が過ぎた。住まいの復興は大きく後れ現在もなお5,406千世帯1万2,264人（ピーク時の約4割）が仮設住まいを余儀なくされ、また「在宅被災者」の住まいの再建も現行の制度の枠からはずれた大きな問題として表面化している。

1. 津波直後からの全国支援活動と被災地における住民の闘い

一 住まい連結成と被災した住民の運動

被災直後から全国から寄せられる救援物資を届け、仮設住宅において懇談会を積極的に開催して要求を聞く中で「住いと復興を考える会」が生まれた。市役所からも議員もほとんど仮設に顔を出さない中で、住まい連の情報提供と要求聞き取りの活動は大歓迎された。

さらには元の居住地に関係なく、ばらばらに仮設に入居したためにコミュニティがすっかり壊された中で同じ地域の人たちを探しての地域「住まいと復興を考える会」の活動もはじまった。（仮設団地ごとと地域ごとにそれぞれの会の名称は異なる）こうした運動を経て2012年10月に「住まいと復興を考える会連絡協議会」（略称＝石巻・住まい連）を正式に発足させた。

住まい連は毎年一回の統一要求書を提出して、住まいと町づくりを中心とした要求を掲げて陳情行動をしているほか、必要に応じて個別の陳情や申入れ、仮設住宅に市を呼んでの懇談会開催など被災者の要求にもとづく運動を繰り広げてきた。石巻市も被災者の意見が把握できる機会として住まい連の活動に対して協力的な対応をした。

2. 仮設住宅での要求運動の変化と前進

プレハブ仮設での要求は当初は仮設住宅の不具合に関するものが圧倒的であった。避難所生活からようやく個室のある仮設住宅に移ったものの、入口が雨ざらし、暑さ寒さを防ぐ断熱材なしの構造、網戸なし、天井や柱に水滴がたまる結露、水道の凍結（寒冷地仕様でない小屋）、狭い部屋・トイレ・風呂、追い炊き機能がなく冷めてしまう風呂など人の住む建物とは思えぬ「住宅」。避難所の地獄からようやく天国と思いきや、それも5年も7年

も暮らすとなると人権問題である。事実、カビの発生のために喘息を発症、精神的疾患、運動不足、隣通しの騒音によるトラブルなど枚挙にいとまがない。こうした要因には災害救助法の不備、仮設住宅の提供が「長期間、人の住み続ける場所」という想定になっていないことがある。多くのプレハブ仮設は「物置・倉庫」そのものであったのだ。

現時点では仮設住宅から恒久住宅への移行の問題が重要な問題になっている。

県は石巻地区の仮設住宅の閉鎖を平成30年度に予定している。石巻市はそれまでにすべての仮設住民が恒久住宅に移れるように対策を始めているが、5千世帯の住宅再建は進んでいない。直近の意向調査によってもなお200世帯は再建方針が決まらず、それだけでなく復興住宅を希望しても入居条件に外れるということで入居できない世帯が相当数に上ると思われる。市税滞納、以前の公営住宅家賃滞納、自己責任による賃貸住宅退去、不自然な世帯分離などなど、被災によってどうにもならない当時の状況を見直し、被災前の公営住宅条例をそのままにした対応がなされている。したがって市が整備する復興公営住宅4,500戸では明らかに不足するのだが、将来の空部屋を懸念して当面の必要数を控える動きが出ている。仙台市などではすでに復興公営住宅希望者がいるにもかかわらずそれを作らず、仮設からの退去通知を出したが、石巻市でもこうした事態が起りかねない。住まい連は、「復興政策に反する」と現在猛運動を展開している。

3. 地域での町づくり運動と得た教訓

石巻住まい連がおもに活動した旧石巻市は北上川河口と石巻湾に面した平坦地に住宅地や商店街が密集する都市でこの地形の特徴から海岸部のみならず市内の奥地まで浸水が広がった。したがって復興の課題は、海岸部の危険地域からの集団移転とともに、広範に残った浸水地域（「可住地域」とよばれた）の復興であった。

海岸への7.5メートルの防潮堤とその内陸部へのもう一つのかさ上げ道路（二線堤とよばれる）のさらに陸側の可住地をどう復興させるかが大きな課題となった。しかし、国のいわゆる「5省40事業」には可住地復興のメニューはなく、無理に当てはめた「被災市街地復興土地区画整理事業」によって被災者の要求にマッチしなかったり、時間がかかり過ぎて所有地に自宅が建てられないという矛盾も生じた。

住まい連は、土地区画整理事業が行われる地域は曲がりなりにも地権者である元住民を集めた話し合いが行われたが、それ以外の復興事業のない可住地（「白地地区」とよばれた）の住民は地域の復興について一切発言する機会がないことを重視し、「白地地区」での住民懇談会を行い一定の人数が集まったところには住まい連組織を作って住民の運動を呼びかけた。さらに行政にも要望し「白地地区」での町づくりの住民の話し合いを支援することを求めた。市は「東部地区町づくり計画策定支援事業」を具体化しコンサルも入れて支援したが必ずしも成功しなかった。原因は、それを受け止める町内会や自覚的住民組織の力量が伴わず、自治体自治と住民自治の力量が小さかったことによる。

それでも「自分たちの町づくりは自分たちが参加して進める」という住民の意識は強くこの努力は将来に生きるものと思う。隣接する東松島市では、過去の地震被害から学んで地域の自治機能づくりに努力してきたことが今度の復興への住民参加の土台となって、被災者自らが町づくりに立ち上がった経験が作られており、大いに学ぶ必要がある。

（終わり）