

2011 年 2 月 18 日・19 日
【気仙沼仮設住宅現地調査報告書】

東日本大震災から約 1 年後
未だ「生存」を脅かされる被災者たち

2012 年 4 月

特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ

特定非営利活動法人 ヒューマンライツ・ナウ

HumanRightsNow

110-0005 東京都台東区上野 5 丁目 3 番 4 号
クリエイティブ One 秋葉原ビル 7 階
電話 03-3835-2110 ファックス 03-3834-1025



ヒューマンライツ・ナウは、弁護士、研究者、ジャーナリスト、元最高裁判事、元国連職員等からなる、東京を拠点とする国際人権 NGO。

HRN は、国境を越えて、日本を含む世界の人々の人権の保護と促進のために活動しています。

今も「生存」が脅かされる仮設住民たち

～緊急に行政による支援を～

1 東日本大震災から1年近くが経過した2012年冬。各自治体が復興計画を策定する陰で、支援が遅れ、存在すら十分に知られていない孤立した仮設住宅があり、被災者は未だに「生存」が脅かされていた。そして、こうした事態は冬の寒さのなかで一層深刻さを増した。

2 国際人権 NGO ヒューマンライツ・ナウは、2012年2月18日、19日の二日間にわたり、宮城県気仙沼市の仮設住宅、なかでも地元住民が「特に深刻だ」と訴える仮設住宅を訪問した。

ヒューマンライツ・ナウ調査チームが訪れた「赤岩牧沢テニスコート仮設住宅」は、傾斜の厳しい山間に位置し、車がないと市街地への移動は困難である。しかし、最寄りのバス停までは1kmほどで、街灯も十分に設置されていない。住民は「夜は真っ暗だし、周辺には熊、鹿、まむしがいて外出するのが本当に怖い」と、実情を訴える。

この仮設住宅に入っている56世帯中、36世帯が独居であり、その多くが老人であるが、行政からは食糧支援や医師・看護師の訪問支援は全くない、と住民は述べた。集会場に顔を出す住民は80名中10名くらいに過ぎないが、引きこもった住民への心のケアや、孤独死対策も行政はほとんど講じていないという。

車等の移動手段のない高齢者・障がい者への移動支援も全くなく、こうした人々は、通院のために有料・高額介護タクシーを利用せざるを得ず、所持金を使い果たしていく状況という。

この仮設住宅は山間に位置するため、周辺地域に比べて気温は5度くらい低い。ところが、暖房器具が入ったのは、昨年12月20日であったという。

仮設住宅の水道設備の凍結防止が十分なされないまま、水道管は長らく凍結していた。

こうした事態に見かねた、地元や県外からの個人ボランティアの連日・無償の活動により食糧・物資供給等がなされ、人々の生存がなんとか支えられている状況であるが、今後どこまでそうした支援が続くのか懸念される。独居老人の孤独死等、あってはならない事態をどうやって防げるのか、深刻な懸念を感じさせた。

3 気仙沼市の西八幡前仮設住宅、小原木小学校住宅、旧月立小学校住宅の合計3か所がハザードマップ上、土砂災害の危険地域と指定された場所に建設されている。

西八幡前仮設住宅住民によれば、入居から2か月ほど経過した頃に市の職員が訪れ、ハザードマップであることを告知した文書を手渡され、その場面を写真撮影され、市職員はそのまま説明せずに帰ったが、その後によく読んで初めてそのような危険地帯の仮設住宅であるという。危険に脅えながら暮らしている住民は、「津波の被害を受けたのに、今度は山津波の危険と隣り合わせ」と嘆いている。

山の斜面に接した同仮設住宅は日当たりが悪く、「土台はベニアにタイル張りで、畳も敷かれずカーペットを敷いているが、布団で寝て起きると布団が著しく濡れている」「結露やカビも生じやすい。扉が凍って外出から帰ってきても扉が開かないこともある」と住民は訴える。工事の手抜きのために部屋に隙間があいていて、家の中から外が見える状態で、市民団体が見かねて応急措置を講じたという。水道管が破裂して流れた水で、仮設住宅の前の道路路面は長らく凍結していた。この仮設住宅にも食糧支援や医師・看護師の訪問支援もなく、仮設住宅のかくも劣悪な状況にあるにも関わらず、行政による対応はなされていない。

政府は、仮設住宅に対する寒さ対策として、畳の設置、断熱材の追加、水道管等の凍結防止(水抜き、断熱材追加、凍結防止ヒーター整備)を災害救助法上の国家補助の対象とするが(厚生労働社会・援護局 社援総発 0928 第1号等)、気仙沼市ではこうした寒さ対策は実現しないまま水道管凍結・破裂等の事態を迎え、未だに対策は不十分である。

4 こうした過酷な環境のもと、住民は、義捐金・生活再建支援金等の給付金をしだいに使い果たしつつある。ところが、被災者が、津波で流され、建築制限がかけられたまま利用できる見通しもない土地を有していたり、仮設住宅からの移動手段を確保するために自動車を保有していること等を理由として、生活保護の道が閉ざされることが懸念される。

ヒューマンライツ・ナウが、気仙沼市に問い合わせたところ、「津波で流された土地に建築制限があるとしても、建物建築をせずとも土地の有効利用ができる以上、生活保護は受けることは難しい」との回答であった。

5 被災地では支援格差が深刻化している。被災地のなかには、行政の対応やボランティア組織の対応により、比較的支援が届いている仮設住宅も存在する。

しかし、その一方で、人の目の届きにくい仮設住宅においては、支援が届かず、生存の危機・新たな災害の危機に晒され、過酷な日々を生きる被災者がいる。

「赤岩牧沢テニスコート仮設住宅」「西八幡前仮設住宅」の住民はヒューマンライツ・ナウ調査チームに対し「ここは姥捨て山だ」と訴えたが、仮設住宅のあまりにも過酷な条件、そして行政の対応の欠如が、被災者にそのような感想を抱かせている。

声を挙げにくい立場に置かれた被災者にひたすら我慢と犠牲を強いたままでは、真の復興はありえない。

国、宮城県、気仙沼市はこうした住民放置の実態を速やかに調査し、憲法が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」が実現するよう、緊急の対策を講じるべきである。

【調査日時】

2012年2月18日（土）～2月19日（日）

【スケジュール概要】

1日目

- ①赤岩牧沢テニスコート仮設住宅訪問
- ②気仙沼沿岸一帯の津波による被害・復興状況確認

2日目

- ①反松公園住宅訪問
- ②赤岩老松仮設住宅訪問
- ③西八幡前仮設住宅訪問
- ④石巻復興支援協議会訪問

I. 現地調査 1 日目

第 1 赤岩牧沢テニスコート仮設住宅訪問（午後 1 時～）

1 仮設住宅の状況

(1) 仮設住宅の立地等



気仙沼市駅から 6km、車で 15 分ほどの山沿いの斜面に位置している。

仮設住宅のあるテニスコート敷地は、傾斜の厳しい山間に位置しており、車がないと市街地への移動は困難である。

しかし、最寄りのバス停までは 1km ほどで、街灯も十分に設置されていないため、夜間等に歩行で移動するのは困難である。雪の積もる季節は、特に高齢者が歩いて移動することは危険を伴う。

住民は「夜は真っ暗だし、周辺には熊、鹿、マムシがいて外出するのが本当に怖い」と、実情を訴える。住民によれば、仮設住宅近辺では熊や鹿が出没し、すぐ下の山にはマムシが沢山いるので、近隣を歩くのは怖いという。

鹿は頻繁に遭遇するそうで、突然飛び出してくるので車を運転する際も恐ろしいという。

また、山間に位置しているため、視覚的に気付きづらく、住所を伝えても素通りされたこともあったそうである。こうした状況から、「ここは姥捨山」と表現された住民もいた。



このように、車がないと市街地への移動は困難であり、車がないと買い物や通院等の日常生活が著しく困難となるが、住民の中には、車のない住民もいる。

住民からの聴き取りによれば、通院にタクシーで 5000 円くらいかかるので、通院回数を減らすなどして我慢しているという。

この仮設住宅は山間に位置するため、周辺地域に比べて気温は 5 度くらい低い。気温はこの冬に入ってから、マイナス 16 度まで下がったこともあるという。

2 入居状況



56 世帯中 36 世帯が単身者であり、単身者のなかには高齢者が多い。
全人口は約 80 名。

入居者の選定は抽選で決まったはずだが、独居者が 56 世帯中 36 世帯。年配の人たちは車がないことも多く、動くことも出来ない。

足が悪いため外出しない高齢者も多く、引き籠もる人も多く、集会所に顔を出す住民は 10 名程度しかいない。また、足が悪いため、たとえ炊き出しをやっても行列ができることはなく、炊き出しをした人が自ら一戸一戸訪問して渡した。

なお、仮設住宅では子どもの姿も見かけたが、ここで暮らしているわけではなく、両親と共に別の仮設住宅で暮らしており、金曜日の夜から土日にかけて、祖父母のいるこの仮設住宅に遊びに来ているようである。

3 行政からの支援状況

(1) このように独居老人が多く、市内からも遠く離れて孤立した仮設住宅であるにもかかわらず、行政からの支援はほとんどないという。

気仙沼市の職員は月に一度形式的に見回りに来るだけであり、支援の手はほとんど行き届いていない。仮設住宅に入居するまでのサポートはあったが、その後は、食糧支援や物資の支援、医師・看護師の訪問支援等の医療支援、移動手段のサービス等も一切ない。

前述のとおり集会場に顔を出す住民は 80 名中 10 名くらいに過ぎないが、引きこもった住民への心のケアや、孤独死対策も行政はほとんど講じていないという。

車等の移動手段のない高齢者・障がい者への移動支援も全くなく、こうした人々は、通院のために有料・高額介護タクシーを利用せざるを得ず、所持金を使い果たしていく状況という。

(2) 寒さとそれに対する対策

この仮設住宅は山間に位置するため、周辺地域に比べて気温は5度くらい低い、にもかかわらず、冬の暖房器具がこの仮設住宅に入ったのは、昨年12月20日であったという。それまでの間、毛布さえ届けられることはなかった。

エアコン代については行政が負担してくれるが、エアコンがない場合住民自らが灯油代を負担しなければいけない。

昨年9月20日ごろに、市が電線のアンペアを下げてしまったため、仮設住宅で停電が起きてしまい、トイレも使えず暖房も使えなかったことがあった。既に冷え込み始めている時期であり、凍える思いをした住民も少なくなかったという。

仮設住宅の水道設備の凍結防止が十分なされないまま、水道管は長らく凍結したままになっている。そうした例はこの仮設住宅に限らないという。

水道が凍ってしまうことに備えて、あらかじめバケツに組んで用意して置いたが、そのバケツの水まで凍ってしまった。洗濯機でさえ凍って使えないという。

住民からの切実な要望にも関わらず、仮設住宅には畳は敷かれていない。

政府は、仮設住宅に対する寒さ対策として、畳の設置、断熱材の追加、水道管等の凍結防止(水抜き、断熱材追加、凍結防止ヒーター整備)を災害救助法上の国家補助の対象となるとするが、¹こうした寒さ対策は十分に実現しないまま水道管凍結・破裂等の事態を迎え、未だに対策は不十分である。

(3) 民間の支援

この仮設住宅は、NPO等の支援も行き届いていない。

そこで、基本的に住民自らが生活費を切り詰め、毎日の生活を送っているようであるが、独居で他の住民との交流がほとんどない住民の生活実態は不明である。

こうした事態に見かねた、地元や県外からの個人ボランティアの連日・無償の活動により食糧・物資供給等がなされ、人々の生存がなんとか支えられている状況である。

この仮設住宅ではキャンパス²とFace To Face³による支援が行われるようになったものの、これは村上氏に取り付けてきたものであり、行政は何ら関わっていない。

民生委員でこの仮設住宅に住む女性が様々な対応をしており、また、ボランティアのW氏、村上氏らは手弁当で外部に支援を呼びかけ、支援物資を配るなどしているが、こうした活動は完全に無給・無償で行われている。

今後どこまでそうした支援が続くのか懸念される。

こうした状況で、独居老人の孤独死等、あってはならない事態をどうやって防ぐことができるのか、非常に危惧される。

第2 住民の方からの聴き取り等

1 住民(男性)からの相談 (相談事項)

¹ 厚生労働社会・援護局 社援総発 0928 第1号等

² ボランティアの看護婦による団体 <http://www.nurse.gr.jp/>

³ 有志のリハビリ支援団体 <http://ftfreha.net/>

自分の土地は津波で家を流されたが、自分としてはこの土地を将来的には活用して生計を立てたいと思っている。しかし、この私道に対して、将来的に国が道路を敷設する計画がある。

自分としては現段階で自分の土地を利用したいが、それが後で違法になったり不利になったりはしないだろうかと心配している。

土地は盛り土してかさあげをする予定だとも言われているが、自分の土地なので使いたい。しかし、土地を使ってよいのかどうかもわからないまま、ずっと待たされている状況。

自分の土地は、あまり中心地ではなく市にとってはたいして重要な土地ではないから、自分の土地をどうするかが決まるまでおそらく 10 年くらいかかるのではないかと思う。その間ずっと待っているしかないのか。

自分の土地を持っているにも関わらず、それを使用できず、私権制限に対して何らの補償もない。将来的に土地を収用する予定だとしても収容にかかわる対価補償や他の土地との交換等の提案も行政からなく、放置されている状況の相談であった。

津波で流されても土地がある以上、土地を拠点に生活再建を図りたいということは被災者であればだれでも考え、希望する事であろうが、行政からは提案がなくいつまでも放置され続けるのではないか、というのが相談者の不安であった。

また、関連して、津波で流されて未だ行政の計画が決まっていない土地を所有する被災者が生計手段を失って生活困窮をした場合に、生活保護申請をすることができるのか、市に問い合わせた。市の回答は、津波で流されたとはいえ、土地を所有している人に対して生活保護は認められない、前例がないという回答であった。

2 村上氏（男性、ボランティア）からの相談⁴

（1） 仮設住宅の生活環境等について

昨年の 9 月にこの仮設住宅が開設され、10 月ころに被災者が入居し始めた。この仮設住宅には NPO 等の支援も行き届いておらず、情報も入ってこない。気仙沼は、高齢者比率が高い。⁵バリアフリー住宅にしてもらわないと生活ができない。抽選で適当に避難所から仮設住宅へ移されたものの、高齢者が 5 階を割り当てられるなどして、とても生活ができず避難所に戻ってきた人もいた。

この仮設住宅も、入口の所から階段があるのに手すりもなく、高齢者に配慮されていない。

この仮設住宅では、56 世帯中 36 世帯が一人暮らしで、その多くが高齢者。見守りの支援が絶対に必要だが、行政は 1 ヶ月に 1 回しか見回りにこない。

食べ物はボランティア等が支援してくれるだけ。行政は入居させた段階で支援は終了した、という認識。

仮設住宅の中でコンビニ等もないし、この周辺にバス停もない。

買い物はボランティアの方が週に 2 回代行で買い出しに行ってくれている。

⁴ 以下の記述は聴き取りの内容をそのまま記載している。

⁵ 宮城県の高齢者比率 <http://www.pref.miyagi.jp/chouju/toukei/koureisyajinkou.htm>

それまでは入居者が各自で対応していた。高齢者で自動車のない人も、仕方がないので中古で自動車を買わざるを得なかった。

支援金も、自動車を買ってしまうと残りは少なく、それでこれから生活しないといけない。

生活については、超節約で暮らさざるを得ない。年金がある人はまだいいが、年金も貰えない人はどうしようもない。

この仮設住宅の中でも、うつ病まではいかなくても、引きこもりになっている人々はいらる。「我慢」「忍耐」で暮らしを継続している。

仏壇のない仮設はない。住民の中には海に流され、たまたま漂流物に捕まって助かった人もいる。しかし、精神的なサポートやカウンセリングのサービス等も全くない。

(2) 行政からの支援等について

市役所からはほとんどサービスがない。仕方がないので、12月に住民の有志が相談をして仮設住宅の自治体を立ち上げたと聞いている。

市役所は1ヶ月に1回見回りにきてくれるが、十分な役割を果たしていない。「何かないですか？」とは形式的に聞いてくるが、状況は変わらない。巡回バスもない。ここみたいに小さい仮設住宅にはバスも来ない。

マスコミもこんな小さい仮設住宅は報道しない。

今年の1月に知事が来たときも、しっかりした自治体の活動ばかりが撮影され、復興に向けて前進している仮設しか撮らない。こうした高齢者ばかりの、日の当たらない仮設住宅を取り上げるべきなのに。

芸能人も誰も来ない。バレンタインのチョコレートももちろんない。

医者は一人数だけ来てくれるが、それは県外の民間の医者。結局は県外の民間頼り。

国からの支援金も十分といえない。生活支援金については、被害を受けた大家には一切支援はない。家賃を滞納していた住民に対しては支援金が降りるのにおかしいのではないか。

(3) その他

自営業をやっていた人には本当に辛い。厚生年金等をもらっていた人にとってはまだいいが、タクシー運転手も、みんな財布を引き締めてしまっているの
で生計を立てるのは大変になっている。

要介護の人は毎日デイサービスを受ける必要があるが、高くて介護タクシーは使わない。そのため、みんな「我慢」する。

介護保険についても、福島は1年なのに、岩手、宮城は半年しかないというのは不公平だ。国が支援格差を作っている。⁶

仮設住宅の人はみんな必死に国会でのやり取りを見ている。しかし、国会議員の多くは素っ気ない。

⁶ 介護保険料免除等に関する措置についての言及と思われる。厚労省は以下のような通達を出している。http://www.shakyo.or.jp/saigai/pdf/20110617_05.pdf

気仙沼市の告知は <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/im-con/00000000000000/1309503776442/index.html>
ただし、以下の告知をみると期間は延長されている様である。

http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1329394097154/files/20120216_01.pdf

支援金もう尽きる。仮設住宅によっては子どもの食事を1日2食に減らしたりして我慢している。

さらに、2年たったらどこへ行けばいいのかもわからず、不安を感じている被災者も多い。2年たったら追い出されるのか、心配している。

3 (女性高齢者)からの聴き取り

(1) 仮設住宅での生活環境等について

赤岩牧沢仮設住宅もようやく今の更衣場を利用した集会所ができたので、住民が集まってくれるようになった。

村上氏と出会ったお陰でいろいろなことが進み始めたが、すべて民間頼みで、行政はほとんど支援してくれない。

大雨が降ったとき、仮設住宅の排水溝よりも高い位置で溢れてしまったため、床上まで浸水してしまったこともあった。水道管はずっと凍結し、洗濯機も凍ってしまっている。

怖くてあまり外出ができない。夜は街灯がなくて真っ暗だし、周辺には熊、鹿、マムシがいて聞いた。

集会所ができたけれども、顔を出す住民は10名程度しかいない。

(2) その他(所感)

仮設住宅では、「今はとりあえず生きていければいい」と考えて、答えのない先を見ないようにしているだけ。追い詰められている被災者にとっては、一時間でも一日でも命に関わる問題なのだ。

しかし、毎日やっていることは、結局のところその場凌ぎでしかない。

その場凌ぎを毎日重ねなければ死んでしまう。

しかし、私たちは希望がなければ生きていけない。

相談者(冒頭の1)はそのことを言ったのだと思う。

その場凌ぎのその先を、見つけてもらいたい。生活の展望がたたない。

本当に力のある人が「答え」を提案して、実現してほしい。

被災者に「仕事を見つけろ!」というのではなく、仮設住宅に仕事を持ってきて欲しい。手内職でもなんでもいい。あればみんな何でもやる。やる気がないのでなく、やれる仕事がないだけ。

4 (男性、ボランティア)からの聴き取り

W氏はボランティアとして小規模仮設住宅を回っており、生活費はたまの仕事で賄っている。

気仙沼では、行政からの支援が一切ない小規模仮設住宅は多い。

90箇所くらいの仮設住宅のうち、20箇所くらいにしか支援が行き届いていない。この仮設住宅はまだ自治体があるだけいい方で、自治会がない、住民が孤立した仮設住宅もある。⁷

⁷ 支援が届いている仮設住宅の数等については、聴き取った内容をそのまま記載した。

第3 気仙沼漁港及び市街の様子

1 気仙沼漁港周辺の様子



付近一帯は瓦礫の山と化している。震災から約1年が経過しようとしているにもかかわらず、震災数ヶ月後の他の沿岸部の状況と大差ないように感じた。

倒壊した家屋跡は平地となっているが、至る所に積み上げられた瓦礫が集積されている。



津波により破損したと思われる船舶も打ち上げられたままあり、車両も一箇所に集積している。

橋が破壊されたままになっており、修復は全くされていない。



陥没した道路も放置されたままとなっていた。

2 気仙沼市街地の様子

夜になると全体的に照明が乏しく、人気は少ない。



市内の「気仙沼復興屋台村」で食事をしつつ見学。復興屋台村はプレハブの飲食店が一箇所に集められた飲食店街だが、お客の一人からの話によれば、東京からのボランティアツアーも毎週この屋台村等にやってくるということである。



II. 現地調査 2 日目

第 1 気仙沼仮設住宅現地調査

1 反松公園住宅ー9 時 20 分～10 時

(1) 仮設住宅の状況



村上氏の案内によれば、ここが本日ご案内していただく仮設住宅の中で一番状態の良い仮設住宅とのことであった。住民数名と懇談。

96 世帯 270 名ほど住んでおり、単身世帯だった住宅も最近息子と一緒に住むようになり、単身世帯は現在ゼロだという。



幹線道路に面した平地に建てられており、駐車場も比較的整備されているように見受けられる。目の前にバス停があり、買い物等のアクセスも他の仮設住宅に比べて良好と思われる。

自治会は昨年 8 月 20 日頃から正式に立ち上がったが、それ以前から事実上立ち上げられていた。この仮設住宅はモデルケースとなっている。

もっとも、他の仮設住宅自治会の間でも意見の違いがあり、連絡協議会の結成は実現していない。

(2) 行政からの支援及び要望等

防犯灯の設置や、少なくとも 1 週間に 1 回の看護師等による訪問巡回等を行政にお願いしたい。

防寒対策の導入はこの仮設住宅に限らず、南三陸町や岩手県に比べてどこも遅れてしまったが、行政が悪いのかはよくわからない。

また、お年寄りが多いので、畳が欲しいという声も多い。最初は床だけで、その後日赤から畳半畳くらいのカーペットが贈られてきた。また、日赤からは暖房器具も住民が選択する形で贈られてきた。

今一番多い要望は、畳と、追い焚き機能のあるお風呂である。畳は敷かれていない。風呂については、現在は追い炊き機能がなく、ボイラーからお湯を引いている。各家庭にボイラーがあるが、みんな一斉に入らないとすぐに冷めてしまう。

(3) 仮設住宅での生活環境

自治会の役員らが毎日の夜 8 時頃に火事の見回り等をして、お年寄りの安否も確認している。見回りによって、仮設住宅間でコミュニケーションが親密になってきている。この仮設住宅では自治会役員の創意工夫と献身的など努力により様々な企画や配慮が行われており、とても良好な関係が築かれている。

日本プライマリケア連合学会（PCAT）により、定期的に健康診断が行われており、お年寄りもそれを楽しみにしている。



PCAT による健康診断は村上氏が取り付けたものであり、行政が主導したものではない。しかし、この仮設住宅の住民によれば、行政に問い合わせても何もやってくれず、無碍に断られてしまったとのことである。行政の主張は「他の仮設住宅でも何もやっていないのだから、ここだけやるわけにはいかない」という。

村上氏はインターネット等で医療チームに連絡を取ってお願いしているが、それでも4箇所の仮設住宅にしか医療チームのサービスを取り付けられていないという。

（４） 仮設住宅での生活上の不満等 （住民）

ようやく1ヶ月に1回程度医師の診察が来るようになった程度であり、基本的に市からの備品の提供はない。車椅子も村上氏がインターネット経由で入手したものを贈られたもの。反松住宅には現在、車椅子が5脚あるが、万一火災でも起きようものなら、家屋が密集しているためすぐに延焼する危険がある。

本当は毎日のようにお年寄りへの見回りが必要なのだが、自治会の役員等が行政の代わりになって見回り等をしているので負担が大きすぎる。

本来は国の仕事のはずだが、この住民が担当し、村上氏がそのサポートをしている状況である。

（村上氏）

自治会の役員の中にも PTSD になっているような人も沢山いる。心のケアは、本当はこれからがスタートのはずなのに、震災一年となる3月を機にボランティア団体も撤退してところが出てくる可能性があり、地元の住民が頑張っていないといけない。

また、石巻では仮設の中に診療所があるのに、こちらでは仮設住宅内の診療所はない。ある中学校の仮設住宅には看護師が常駐しているが、そこは阪神大震災で仮設暮らしを経験した支援者がいることが大きい。24 時間体制で診療してもらふことができるが、そこだけが突出した環境。一日に 7 軒ずつくらい回り、2 年間継続する予定という。

しかし、他の仮設にまで手を広げることは難しい様子。もともと民間ベースであり、善意で協力していただいている以上、無理に頼み込むことはできない。

(5) 仮設住宅内の住環境

バリアフリーが施されているのは入り口だけ。

お風呂場には段差があり、お年寄りには危険。踏み台もあるが、滑りやすくてかえって危険。

お風呂場の段差を写真で撮影させていただいた。



目測で 50cm 以上の段差あり。

また、エアコンを使ったことのないお年寄りも多いので、複雑な操作を覚えられずにエアコンを使わずに我慢しているだけの人も多い。

水抜きのやり方を間違っているお年寄りも多いので、水が凍ってしまう。今朝もメガホンで「水道が凍っているところがありますか？」と声掛けしたところ、何件かあった。エアコン等の家電製品もお年寄りにわかるような簡単なものにしてもらいたい。

また、固定電話がひかれていない仮設住宅では、携帯電話を利用しているが、お年寄りには使い方がわからない。



今朝、入り口前に二重の扉を自分たちで取り付けた。二重扉がないと寒くて
厳しい。

(6) その他

法律相談は誰も来ていない。可能であれば来てくれると本当に助かる。需要
は今でも何件かある。

2 赤岩老松仮設住宅－10時20分～11時

(1) 仮設住宅の状況



代表：B氏（男性）

PCATによる住民への健康診断が行われており、この仮設住宅の状況について詳しいお話を伺うことはできなかった。

(2) 仮設住宅の生活環境について

現在、隣接した仮設住宅間で、音をめぐるトラブルが多い。

また、今後仮設を出されたあとの生活をどうやって立てていけば良いのかという悩みがある。

防音が不十分なので、今後法律相談を実施するにしても、仮設住宅で法律相談を実施することは難しいかもしれない。

(3) 簡単な法律相談

(相談事項)

土地の権利証が流されてしまったが、大丈夫か？被災地の土地に関する権利証ではないのだが。

(相談事項)

弟も被災したが弔慰金が出ない。同居はしていないが。

その他、これまでヒューマンライツ・ナウが法律相談を展開してきた岩手県の自治体等では、既に情報が行き渡り、多くの人知っているはずの基本的な情報が欠如しており、生活再建支援制度その他についても十分に認識されていないことが、相談で出される質問から明らかになった。法律相談等は行われていないという。

3 西八幡前仮設住宅－11 時 10 分～13 時

(1) 仮設住宅の状況



村上氏から、最も環境の心配な仮設住宅のひとつとして案内していただいた。

住民：C 氏（女性）、D 氏(女性)

全部で 13 世帯が生活しており、一人暮らしが 5 世帯。74、75 歳や 80 歳くらいの方が多い。一人は 50 代で、日中仕事をしている。この仮設住宅内で生活している子どもは 11 人いる。



バス停は付近の小学校にあるので、距離は近い。しかし、この仮設住宅の存在自体がほとんど認識されていない。

津波被害を受けた瓦礫だらけの街を抜け、山の斜面に立てられた仮設住宅。



山の斜面に面していて、山には高い木が大量に生い茂っており、そのために日がささず、とても日当たりが悪い。今は木をある程度伐採して少しは改善されたが、以前は本当にひどい状況だった。

一日のうち、日がささずに暗い時間が多いので、洗濯物もなかなか乾かない。

また、斜面に立てられているため、住宅が地面に接しておらず、結露が生じやすい構造となっている。



ここは日当たりの悪さもあって全く雪が溶けないので、復興株式会社に頼んで地面に砂を蒔いてもらったとのことである。

タンポポ介護タクシーを頼んでいるお年寄りもいるが、往復で 4000 円くらいかかるし、介護補助料もつくので 5000 円くらいかかるはず、とのことであり、交通のアクセスは決して良くない。⁸ 高齢者には買い物に行くのも大変であり、大きな仮設住宅にはバスも来てくれているが、ここのように小さな仮設住宅には訪問バスは来ないという。

大雨が起きたら道路が冠水してしまうとのことである。

(2) 仮設住宅の立地状況

この仮設住宅の所在場所は、実はハザードマップ上、土砂災害の危険がある場所だった。気仙沼市の西八幡前仮設住宅、小原木小学校住宅、旧月立小学校住宅の合計 3 か所がハザードマップ上、土砂災害の危険地域と指定された場所に建設されている。

2011 年 9 月、10 月ころ、入居してから 2 ヶ月くらい経ってから突然市から知らされた。

事前の連絡もなく市役所の職員が書類を持ってやってきて、自治会関係者が内容も知らされずに「書類を渡したという写真を撮りたい」と言われて写真だけ撮られた。写真を撮り終えた市役所の職員は、書類を渡しただけで、説明もせずに帰った。

あとで渡された紙の中身を読んでみたところ、「この仮設住宅はハザードマップに記載された危険な場所であり、住民自らが避難経路を確認し、正確な情報を

⁸ 気仙沼市の介護タクシー <http://www.tb.mlit.go.jp/tohoku/mg/kesennuma.pdf>

市 民 課
 平成25年11月25日

小瀬木小学校
 小瀬木小学校
 西久保小学校

入居者各位

緊急災害避難指示管理課長
 建設部住宅課長

土砂災害ハザードマップの送付について

応急仮設住宅入居の皆様には、お変わりなくお過ごしのことと存じます。
 さて、皆様が入居されている応急仮設住宅を含めた一体は、近くに沢や窪地があるなどの理由から大雨の際などに警戒を必要とする土砂災害警戒区域に指定されております。
 警戒区域においては、建築が制限されることやこれまで大きな災害が発生した報告はありませんが、はごろから大雨の際の避難経路を入居する皆さんで確認したり、大雨の際には正確な情報の把握に努めることが重要です。
 これらについてまとめたハザードマップをお送りしますので、安全で安心な仮設住宅での生活にお役立ていただくようお願いいたします。

担当：危機管理課
 電話 22-6600 内線 261,262
 住宅課 金野
 電話 22-6600 内線 536,537
 唐桑総合支所建設課



写真を撮ったのも、行政が説明責任を果たしたという証拠写真が欲しかっただけではないかと思う。

単に日当たりが悪いだけでなく、土砂災害の危険もあることがわかり、住民は危険に脅えながら暮らしている。住民は、「津波の被害を受けたのに、今度は山津波の危険と隣り合わせ」と嘆いていた。

資料の日付は平成 23 年 11 月 24 日。資料によれば、本仮設住宅以外にも、小原木小学校住宅、旧月立小学校住宅の合計 3 箇所がハザードマップ上に建設されている。

なお、C 氏によれば、この仮設住宅には防災無線もついていない。

(3) 行政からの支援等

この仮設住宅にも行政からは、食糧支援や医師・看護師の訪問支援もなく、食糧支援、移動支援もない。

暖房が入ってきたのは昨年 12 月 20 日頃。暖房器具も支給ではなく貸出であり、追加で別の暖房器具（エアコン）を借りる場合、これまでに借りていた暖房器具一つを返さなければならない。たとえば、エアコンを追加で希望した場合、ホットカーペットを返さなければいけない。

震災当初、C 氏は気仙沼高校に避難したが、支援物資が 5 日もこなかったため、教室のカーテンに包まって寒さを凌ぎ、塩水を飲んだりしていた。この仮設住宅に入ってから、物資は全く来ない。炊き出しも一回もしてもらったこともない。今度ようやく静岡大学の学生によって 23 日頃にお茶会等をやってもらふことになった。

また、要求し続けて最近始めて市のサポートセンターから血圧・体重の測定等をしてもらったが、突然知らせが来たので、事前の準備もなかった。

できれば電柱を一本つけて欲しいが、市は民間のボランティアによる支援を当てにしている、ほとんど何もやってくれない。

他では 300 世帯住んでいる仮設住宅もあり、防災無線の設置を市役所をお願いしたが、設置には何千万もかかるということで断られてしまった。

(4) 仮設住宅での生活環境



もともとハウスメーカーではない土建会社が作ったプレハブなので、隙間だらけ。天井も脆く、雪が積もったらどうなるかわからない(住民)。



加えて日当たりが悪いため、壁にも結露で水滴がびっしょり付着している。畳は敷かれていない。D氏が土台をはがしてみたところ、土台はベニアにタイル張り、そのうえにカーペットを敷いているという。

そのため、布団で寝て起きると布団がビチャビチャになってしまう。そこで、みんな、二段ベッド等を購入するなどして対応している。

こうした状況で、結露やカビも生じやすい。さらに、D氏によれば、扉が凍って外出から帰ってきても扉が開かないこともあるということで、そのような場合は近隣の人に助けを求めてお湯を扉にかけてもらって扉を開けている。

寒さには、天井にガムテープを貼ったりして自力で対応している。住宅はプレハブで、当初は隙間だらけで、外が中から見えるような状況だったので自分たちでパテで埋めて対応した。

いい加減なプレハブ工事をされてしまったが、工事を依頼した行政も頼んだきりで、その後のチェックは全くない。日当たりが悪いため、集会所が洗濯物を乾かすための場所にしている。

また、この仮設住宅もお風呂場の段差がある。

アンペアも低いので、ホットプレート等を同時に使うと落ちてしまう。

水道管が破裂して流れた水で、仮設住宅の前の道路面は長らく凍結していた。仮設住宅のかくも劣悪な状況にあるにも関わらず、行政による対応はなされていない。

(5) ボランティア・支援団体等による支援

ボランティアは気仙沼市が初期段階で断ったせいで入ってきづらい。かといって、気仙沼市の行政が何かをやってくれるというわけでもない。

いくつかの支援団体が入っているが、頻繁に訪れるという状況ではない。他には、村上氏が善意で物資を運んでくれるだけである。

(6) その他

この仮設住宅でも、住民の方は「ここは姥捨山だから」と漏らしている。

住民が支援金を切り崩して生活しているが、それももう尽きてきている。

ようやく落ち着いてきて、今からが精神的ケアが必要になる。

冷静にあのときのことを振り返る余裕が少し生まれた。震災直後は生きて行くことに必死で考える余裕をなくそうとし続けていた。

気仙沼市でも津波で流された船が建物を薙ぎ倒し、火災も発生した。岩盤が強いので地震そのものの被害はたいしたことはなかったが、津波被害が凄かった。沿岸の住民は働き場所を失ったこともあり、会社が従業員丸ごと九州等に移転した例もある。4000～5000人は気仙沼を離れてしまったのではないかな。

1000隻あった船も900隻が流されてしまい、造船所は現在船の建設で忙しい。また、仮に船を作っても停留場がない。

テレビでは仙台市内の高校では流された卒業証書を再交付するということがやっていた。気仙沼市でも同じようにやってくれないだろうか。

震災直後はカップラーメン1個500円で売っていたり、大根1本500円で売ったりしていた八百屋もあった。他所から、100円ショップで買った品物を1000円で販売していた人もいた。他方、落ちて使えなくなった商品を無料で提供してくれたお店もあった。

III. 気仙沼市等からの回答

1 気仙沼市からの回答

以上のような調査結果を踏まえ、ヒューマンライツ・ナウは、2012年2月20日以降に数度にわたり、気仙沼市に対し、行政としての対応を確認した。その結果は以下の通りであった。

(1) 西八幡前仮設住宅がハザードマップの警戒地域上にあることについて

気仙沼市は市内仮設住宅のうち、3ヶ所がハザードマップ上にあることを理解しており、住民に入所後に説明した。気仙沼市は海と山に挟まれ平地が少ない。市は仮設住宅の設置は急務であり、ハザードマップまで確認することはできなかった。そのため、後日、仮設住民に対し土砂災害時の避難経路は説明した。

気仙沼市の全仮設住宅は最終津波到達地点より500m以上離れた地域に設置した。(しかし、西八幡前仮設住宅は地図確認上300m程度と思われる。)

(2) 全仮設住宅の独居老人や仮設住民に対し、健康管理、心のケア、孤独死を防ぐ対策対応について

全仮設住宅の見回りなどはしているが、一軒一軒への声かけなどは社会福祉協議会が行っているため、市ではしていない。

(3) 車のない住民、特に高齢者・障がい者に対しての移動支援について

市では特に行っておらず、民間やNPOが支援を行っている。商店街への買い物は商店街側がサービスを実施し、民間の訪問看護なども移動の支援を実施している。

定期的な受診が必要な方への交通費の給付は生活保護と別途であるが、医師の意見書などが必要。

(4) 仮設住宅における水道管凍結に対する調査や対策について

異常がある仮設や一部の仮設の受水槽ボルタ部の解凍作業・点検作業は、毎日、市が行っているが、すべての仮設を廻るのは人員や仮設の配水管の特徴などで困難。仮設住宅により配水管のシステムが違い、市は全ての仮設の水回りのタイプを把握することは困難。

仮設の設置は県主導で行い、設置後に市に引き渡され、市は管理を行っている。市としては凍結防止のため、県にプレハブ建築協会に水道管に保温ヒーターを巻くよう依頼を行うことや、仮設住民に対し水抜きや水出しなどの対応を呼びかけるチラシを12月末より5回配布実施した。(仮設住宅課長)

(5) 仮設住宅に畳を敷く予定はないのかについて

今後も畳を引く予定はない。住民より畳の要望より他の暖房機器の要望が強いため、そちらで対応している。

(6) 生活保護について

生活保護は国の基準のもとに行っており、自動車などを所有しているだけで、生活保護受給が不可能になることはない。受給に当たっては自動車の所有だけでなく、その人の収入などのすべての財産を考慮し、生活保護を行うか判定す

る。しかし、気仙沼市で生活保護を受給されている方の中で、自動車を所有している方はいない。

土地を所有している人についても生活保護が認められた前例はない。

ただし、仮設に入居していることを理由として生活保護を受給できないということはない。

現在(2012年2月22日現在)市では窓口で生活保護の相談は行っているが、仮設住宅を廻り生活保護説明会などの活動は行っていない。

ちなみに、震災後、生活保護の申請の急増などは見られない。

(7) 復興住宅、高台移転(防災集団移転)などの計画について

復興計画を2011年10月に作成し、2012年1月より住民説明会を行い、自己所有地が復興計画の対象地区にあたるかなどの確認作業を実施中。

高台移転は5戸より行える。土地は住宅ゾーン(盛り土も含む)内で、具体的には、道路の管理課や地主などとの交渉も必要になるため、希望の地域をかなえられるかは不明。いつからか工事を着工できるかも不明。

現在(2012年2月22日)地主など土地保有者にアンケート調査実施、3月中旬より住民説明会を行い土地の買い取り問題など説明予定。高台移転は罹災した7000-8000世帯のうち1200世帯前後(2割程度)が希望され、こちらも今後説明会などを行うが詳細は未定。(都市計画課、住宅課より)

(8) 津波被害のあった地域の固定資産税について

建築制限は行っているが、利用制限はしていない。平成23年度は固定資産税・都市計画税は課税されない。また、被災した住宅の敷地は10年間は住宅用地としてみなされ、固定資産税・土地計画税が軽減される。(財務課)

(9) 仮設住宅の入居年数について

原則2年で考えているが、1年毎の更新は可能。最大年数は不明。

2 社会福祉協議会の対応(2月中に、電話にて問合せ)

(1) 全仮設住宅の独居老人や仮設住民に対し、健康管理、心のケア、孤独死を防ぐ対策対応について(4 気仙沼市の対応の(2)に相当)

気仙沼市社会福祉協議会は生活支援相談員を20名程度抱えており、各仮設や自宅で生活されている方などを訪問し、住民の訴えや要望を市役所や各関係機関に繋いでいる。

9月に仮設住宅ができ始め、この時期より3ヶ月に1度すべての仮設住宅を相談員が訪問している。また、3ヶ月に一度の訪問ではあるが、生活相談員が訪問していないということはない。(住民などが外出し会えないケースを除き)

IV.その後の変化や市の広報等から判明すること

1 仮設住宅の現状

ヒューマンライツ・ナウ調査チームが調査した仮設住宅についてその後の変化を支援者・住民に聞いた回答は以下の通りであった。

(1) 赤岩牧原テニスコート仮設住宅

仮設住宅の入り口の階段には今も手すりがなく、ロープが設置されているだけである。高齢者にはきつい状況である。バス停が遠いにも関わらず、移動支援が実現していないのはこれまでと同じである。

医療支援については民間の支援を取り付ける方向で動いているが、行政は何もしておらず、民間の支援者だけで動いている。昼食の弁当の支援も村上氏が外部のボランティア団体の支援を取り付けて実施にこぎつけた。20食を供給していたが、5月以降は10食の支援となる。行政はこの関係では何もししていない。

畳は今も敷かれていない。

(2) 西八幡前仮設住宅

調査時に比べて前進はないが、陽が当たらず洗濯物が乾かないと言うことで衣類乾燥機2台が市から談話室に届けられた。畳は敷かれていない。

2 高齢者支援

(1) 外出支援等

「市の高齢介護課は、4月から外出支援を復活した」と支援者から情報提供を受けた。市の高齢介護課のウェブサイトによれば、外出支援とは、介護用車両で自宅と市内の病院や福祉施設などを往復するもので、対象は、① ひとり暮らし、高齢者のみの世帯または高齢者のいる2人世帯で、自宅への車両の乗り入れができない者、または、② 市民税非課税世帯の者、ということである。しかし、いつでも制限なく利用できるいわゆる「移動支援」とは異なり、片道1回として月4回までという上限があるという。⁹

しかし、住民によれば、告知が十分でないこと、利用制限があるためか、4月20日現在で利用申し込みがないとのことであった。他の自治体で導入されているようないつでも利用できる移動支援は実現していない。

このほか、市のウェブサイトによれば、高齢者に対する配食支援、軽度生活支援サービス、緊急通報サービスなどが掲げられているが、利用の程度は不明である。

前述のとおり、赤岩牧村テニスコート仮設住宅では、民間の支援で主に高齢者に対し昼食の弁当支援が実現しているが、市からは提供されなかった、または制度について十分な告知がなかったなどの理由が考えられる。

なお、市の健康増進課では、4月より、白石・細尾・川上地区において、それぞれ週一回、患者輸送バスの運行を再開したとしている。¹⁰

(2) サポート支援

気仙沼市は、応急仮設住宅入居者等に対する総合相談の実施や交流活動等により、孤立化・ひきこもり等を防止し、安心した生活が送られるよう支援するためサポートセンターを設置しているという。¹¹

仮設住宅を巡回訪問し、健康相談・生活相談等の受付等や交流支援をはかるとする。

⁹ <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1181456896344/index.html>

¹⁰ <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1301728547011/index.html>

¹¹ http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1321315647046/files/20111115_01.pdf

この事業は、気仙沼地区については、社会福祉法人気仙沼市社会福祉協議会に委託され、生活相談員 6 人、看護師 3 人が 3 チームをつくっているという。しかし、気仙沼地区の仮設住宅の多さからみて、きめ細かい訪問支援をするには体制的な限界がある。¹²

ヒューマンライツ・ナウは社会福祉協議会から、3 か月に一度仮設住宅に相談員が訪問したとの回答を得たが、3 か月に一度では定期的とはいえず、医療等のサービスへのアクセスが適切に保障されたとはいえない。

V. まとめと行政への要請

1 今回、ヒューマンライツ・ナウは、支援が最も遅れ、深刻であると言われる仮設住宅を調査したものであり、気仙沼市の被災者対応すべてを包括的に調査してはいない。

気仙沼市自身も仮設住宅に対する支援を講じており、また同市には様々な NPO 等の団体が支援を継続している状況にある。

しかし、今回の調査の結果、気仙沼市において、中心部から離れ、支援が届かず、困難な日々を生きる被災者、特に高齢者がいることが明らかになった。特に、ハザードマップ上の場所等、極めて深刻な環境に仮設住宅が建設されている事態も明らかになった。

支援格差が広がり、存在や困窮状況が知られないまま、支援が届かない人々、特に高齢者等の状況があることが明らかになった。

そして、こうした仮設住宅に対して行政が食糧、医療、移動サービス等の支援も十分に実施しているとは認めがたかった。さらに、独居老人が多い仮設住宅も存在する中、見守りや孤独死対策も十分なものとはいえないことが判明した。

移動支援については、調査時に比べ制度的には改善があるものの、未だ十分に活用されている状況かは不明である。移動手段も持たない被災高齢者等の孤立と今後の困窮が懸念される。

こうした仮設住宅においては、見かねた住民や地元のボランティアが無償で懸命な活動をして、被災者の生存線が確保されている状況であるが、持続可能な方法とはいえない。

2 また、冬の寒さのなか、被災者の生活状況は一層深刻化した。政府は、仮設住宅に対する寒さ対策として、畳の設置、断熱材の追加、水道管等の凍結防止(水抜き、断熱材追加、凍結防止ヒーター整備)を災害救助法上の国家補助の対象とするとするが、気仙沼市においてこれは十分に運用されず、被災者が寒さを訴え、水道管の凍結などにより極めて不便な生活を余儀なくされた。

3 震災から約 1 年が経過し、住民は、義捐金・生活再建支援金等の給付金をしだいに使い果たしつつあるようである。

ところが、被災者が、津波で流され、建築制限がかけられたまま利用できる見通しもない土地を有していたり、仮設住宅からの移動手段を確保するために自動車を保有していること等を理由として、生活保護の道が閉ざされることが懸念される。

ヒューマンライツ・ナウが、気仙沼市に問い合わせたところ、「津波で流された土地に建築制限があるとしても、建物建築をせずとも土地の有効利用ができる以上、生

¹² <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1335136957274/files/2012-04-23.pdf>

活保護は受けることは難しい」との回答であった。

さらに、津波で流された民有地の今後の利用については、「いつ決まるかわからない」「いつまで待たされるかわからない」という声があり、少なくとも、住民に対して市の計画が正しく伝えられず、十分な協議の期間もなく、住民が不安を募らせている状況がうかがうことできた。人々は、土地を有していながらそれを活用する事が出来ず、宙に浮いた状況に置かれ、復興への希望を全く見出すことができず、将来に多大な不安を抱えていた。

4 ヒューマンライツ・ナウは、本調査直後に調査結果についてステートメントを公表して国、県、市に送付するとともに、市に対しても改善について問い合わせをしてきた。

しかし、残念ながら、抜本的な改善が図られたとの報告は現場からは聞こえてこない。

気仙沼市は、復興計画を既に昨年 10 月に策定・公表しているが¹³、肝心の被災者が置き去りにされてはならない。特に声を挙げにくい立場に置かれた被災者にひたすら我慢と犠牲を強いたままでは、真の復興はありえない。

政府の災害救助法に基づく取扱要領には、「関係市町村と連携を密にし、応急仮設住宅入居者に対し、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるよう配慮する」などとして具体的な対策が記載されている¹⁴。

気仙沼市の復興計画にも、平成 23 年度より被災地における介護保険対策、被災者総合相談、健康づくり支援がなされるとされ、「高齢者や障害者の見守り、相談体制の強化により、孤独死やりひきこもりを防止するとともに、自立に向けた生活支援体制を整備します」とされている(復興計画、182 ページ)¹⁵。

特に脆弱な被災者に対し、保健・医療・福祉、住宅等のサービスを十分に実施することが緊急に求められており、住宅の欠陥・不備への対応、医療・健康サービス、移動支援は特に重要である。

国、宮城県、気仙沼市にはこうした住民放置の実態を速やかに調査し、憲法が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」が実現するよう、緊急の対策を講じることを要請する。具体的には、以下の対応を要請する。

5 行政に対する要請

【国・内閣府および宮城県に対し】

1) すべての仮設住宅において、災害救助法取扱要領の実施状況を調査し、問題が深刻と認められる仮設住宅を特定し、保健・医療・福祉・住宅に関する適切な行政サービスが提供されるようにすること

2) 本件調査でみられたような以下のような欠陥のある仮設住宅について実情を調査し、建設の計画・立地選定・業者選定・基準・施工上の問題点を検証し、早急に対策をたてること

- ・ハザードマップ上にある仮設住宅
- ・壁に隙間があって外気を防げない仮設住宅
- ・日照条件が著しく劣悪な仮設住宅

¹³ <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1318004527115/files/hukkokeikaku.pdf>

¹⁴ http://homepage3.nifty.com/n-kaz/iinkai/h20_toriatukai.pdf

¹⁵ <http://www.city.kesennuma.lg.jp/www/contents/1318004527115/files/hukkokeikaku.pdf>

- ・ 冬期に扉が凍って扉の開閉に支障をきたす仮設住宅
- ・ 結露・カビ・床が湿って布団が濡れる等の被害の出る仮設住宅

3) 防寒対策が不十分かつ著しく遅延した仮設住宅があった教訓に鑑み、速やかな検証を行い、次の冬に問題が生じないような対策を確立すること。寒さによる水道管の凍結が今後発生しないように明確な対策を確立すること

【 気仙沼市に対し、 】

1) 西八幡前仮設住宅等、ハザードマップ上にある仮設住宅は危険であることから、速やかに安全な代替仮設住宅を建設し、住民の安全を確保すること

2) 以下のような欠陥のある仮設住宅について、欠陥を改善をするように早急な対策を行うこと

- ・ ハザードマップ上にある仮設住宅、
- ・ 壁に隙間があって外気を防げない仮設住宅
- ・ 日照条件が著しく劣悪な仮設住宅
- ・ 冬に扉が凍って扉の開閉に支障をきたす仮設住宅
- ・ 結露・カビ・床が湿って布団が濡れる等の被害の出る仮設住宅

3) 仮設住宅の住民に対し、保健・医療・福祉、住宅等、各種行政サービスが提供されるように確保すること。

とりわけ、災害救助法取扱要領の仮設住宅に関する以下の項目を実施すること

(ア) 関係市町村と連携を密にし、応急仮設住宅入居者に対し、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるよう配慮すること。

(イ) 特に、大規模災害等の後には、心的外傷後ストレス障害（PTSD）に対応するため、中長期的な精神保健対策の実施に留意すること。

(ウ) 被災者によっては精神的な打撃のため要望等が顕在化しない事例も予想されることから、民生委員、保健師、その他各種行政相談員の訪問等により積極的な要望の把握に努めること。

(エ) 行政サービスの提供に当たっては、(ウ)のような事例に留意し、通常の場合上に利用者の便宜を考え、関係者が相互に連絡を取り合い、必要に応じチーム方式で対応する等、関係部局の連携が図られるよう配慮すること。

(オ) 大規模な応急仮設住宅団地には、入居者の日常生活の利便性の向上を図るため、必要に応じ商業施設の設置、路線バスの増・新設等を行うこと。

(災害救助法取扱要領より抜粋)

4) 防寒対策が不十分かつ著しく遅延した仮設住宅があった教訓に鑑み、速やかな検証を行い、次の冬に問題が生じないような対策を確立すること。寒さによる水道管の凍結が今後発生しないように明確な対策を確立すること。

畳の設置、断熱材の追加、水道管等の凍結防止(水抜き、断熱材追加、凍結防止ヒーター整備)が災害救助法上の国家補助の対象となるとする厚労省の通知に基づき(厚生労働社会・援護局 社援総発 0928 第1号等)、対策を講じること。

- 5) 独居高齢者ないし高齢者の割合が高い仮設住宅について、災害救助法取扱要領の「福祉仮設住宅」と同様に、少なくとも以下の対応を行うこと。

(ア) 福祉仮設住宅は、段差解消のためのスロープの整備及び手すりの設置等に配慮する

ほか、その他の設備・構造面においても、高齢者、障害者等の安全及び利便に配慮すること。

(エ) 福祉仮設住宅の生活援助員は(中略)次の点について担当部局と十分に連携を図る必要がある。

① 必要に応じて保健福祉施策により生活援助員を配置すること。

② その他、居住者が必要とする保健福祉サービス等が適切に提供される体制を整備すること。

(災害救助法取扱要領の「福祉仮設住宅」に関する措置・抜粋)

- 6) 気仙沼市の仮設住宅の住民の生活支援のために、以下の行政の措置を緊急に実施すること

① 少なくとも1か月に一度は仮設住宅を訪問し、住民の要望を聴取して改善すること

② 独居高齢者に対する見回り活動を定期的に行い、生活面での相談に乗るとともに、健康・医療・メンタルケアのサービスを行い、状況を改善すること

③ 自動車のない被災者、高齢者が、買い物、通院等に支障がないように、民間とも連携しつつ、移動支援サービスの提供を行うこと。

④ 市街地から離れた仮設住宅に巡回バス等で定期的な交通手段を確保すること。

⑤ 冬期の路面凍結や照明の欠如等により、仮設住宅周辺の歩行での移動が危険ないし困難とさせている実情に対応し、改善はかること

⑥ すべての仮設住宅において、定期的に、医療・福祉・保険サービスを適切に提供すること

7)生活保護制度について

自宅を津波で流されて、活用の見通しの立たない土地に住む者、移動手段がないことから自動車を購入した者について、支援金等を使い果たした世帯には、積極的に生活保護制度を活用して生活を支援すること。そのための認定のあり方を抜本的に見直すこと

また、生活保護制度について被災者に周知すること

8) 復興計画について

個々の被災者の所有する土地に対する買い取りや高台移転について、目に見えて進んでいないこと、十分な説明がされていないことは、被災者に不安感をあたえ、被災者の将来の希望を奪っていると感じられた。そこで、以下のことを要請する。

復興計画が被災者の所有地・居住地に与える影響と被災者の今後に関する方向性について、すべての被災者に早期かつ明確に説明を行い、協議の機会を持つこと

移転等復興計画のタイムスケジュールを明確に示し、全ての住民が参加できるプロセスを確立し、被災者の生活再建と自立を実現できるように計画を進めること。