

仙台市内の仮設住宅入居世帯の被災１年後の状態と将来像

一般社団法人パーソナルサポートセンター

2012 年 8 月

目次

1.	はじめに	3
2.	調査概要	5
(1)	仮設住宅入居までの経緯と問題状況	5
(2)	目的	11
(3)	方法	12
(4)	回答者について	12
(5)	標本のバイアスについて	12
3.	単純集計結果から見た仮設住宅入居者の姿	13
(1)	回答世帯の属性	13
(2)	回答世帯の住居	15
(3)	回答世帯の所得	16
(4)	回答者の仕事	16
(5)	コミュニティとのかかわり	16
(6)	回答者の居住・サポートへのニーズ	19
4.	自由記述の分析	21
(1)	自由記述の概要	21
(2)	自由記述の詳細分析「避難生活で困っていること」	23
(3)	自由記述の詳細分析「将来に対する不安や希望」	30
5.	仮設住宅の入居及び居住の問題	38
(1)	住居形態の選択理由	38
(2)	居住地の選択状況	40
(3)	住宅の入居時期	44
(4)	住宅の居住水準	47
(5)	借上げ民間賃貸住宅の賃料	56
(6)	まとめ	57
6.	就業構造と世帯所得	59
(1)	はじめに	59
(2)	調査時における就業活動などの状況	59
(3)	就業構造	60
(4)	経済活動状況の変動	64
(5)	世帯所得水準の変化	68
(6)	就労支援へのニーズ	70
(7)	おわりに	71
7.	社会的困窮状態に陥りやすい層の現状	75
(1)	はじめに	75
(2)	就労状況	75
(3)	必要な就労支援	77
(4)	孤立状態	79

(5) 仮設住宅への入居時期.....	81
(6) おわりに.....	83
8. 居住の将来像—過去への回帰と現実—	85
(1) はじめに.....	85
(2) 復興公営住宅の建設	85
(3) 持家再建・二重ローン.....	86
(4) 借上げ民間の本設住宅利用	89
(5) おわりに.....	91
9. 総括と必要な施策.....	93
(1) 総括.....	93
(2) 必要な施策	94
10. 委員会および報告書執筆者	98
(1) 委員会	98
(2) 報告書執筆者	98
付録 報告書についての座談会	99
座談会内容.....	99
参加者	116

1. はじめに

東日本大震災・津波によって、宮城県では死者 9,446 人、行方不明者 2,026 人という多くの犠牲者を出すとともに、ピーク時で 32 万 885 人が避難所生活を余儀なくされた。避難所生活を余儀なくされた人のうち、応急仮設住宅に移り住んだ世帯数は、2011 年末時点で 2 万 2,095 世帯、さらに、みなし仮設住宅に約 2 万 6,500 世帯が暮らしていると言われている。こうした仮の住まいでの生活を余儀なくされている世帯数は、およそ 4 万 8,500 世帯に上っている。このうち、仙台市では、仮設住宅に 10,836 世帯が暮らしているが、その内訳はプレハブ応急仮設住宅に 1,486 世帯（全体の 12%）、みなし仮設住宅に 9,350 世帯（借上げ公務員住宅等 713 世帯と借上げ民間賃貸住宅 8,437 世帯で全体の 88%）が暮らしている。また、仙台市の仮設住宅入居世帯には市外や宮城県外からの入居者が 22%と多いという特徴がある。

東日本大震災から 1 年が過ぎ、震災復興においては被災者の方々の本格的な生活再建事業実施が進められる段階に来ている。この事業は、すべての被災者の方々が生活と仕事を取り戻し、自立した暮らしが営めるような生活再建でなければならないだろう。働ける能力を持っている人たちは仕事に就き、多くの人びとが地域社会の中で豊かなつながりを育み、活力ある生活文化によって支えられた地域社会・コミュニティをつくりあげることが求められている。しかし、「震災の二次的・三次的被害」は、経済生活、社会生活そして心身の健康それぞれの領域で広がっている。とくに社会的な困窮を抱えている人びとは、こうした問題に直面しやすく、なかなか自立した生活を獲得できずに仮設住宅に残り続ける可能性がある。この点を踏まえて仮設住宅で暮らす方々に対する支援を考えたとき、彼らの置かれている生活の現状とニーズを的確に把握し、当事者が最もふさわしいと考える暮らし方の実現をはかることが望まれる。

こうしたことから、仮設住宅の入居者の属性を調査し、どのような生活セーフティネットや就労に向けた支援が必要かを検討しなければならない。とりわけ、高齢者・障がい者などのなんらかのケアが必要な層や、長期の失業を余儀なくされている人びと、社会的な孤立状況に置かれている人々の数的規模とニーズを把握することが必要となっている。また、これらの人びとの問題は、単に大震災の「二次的・三次的被害」としてのみ理解するのではなく、日本社会において今日深刻化しつつある社会的排除が大震災の影響によっていっそう深刻な形をとって発現していると考えるべきものと思われる。1990 年代以降の経済のグローバル化や社会の個人化にともなって、失業、不安定雇用、貧困、社会的つながりの喪失といった課題を抱える人々が増えている。被災地においては、震災によって被災者の生活環境がいっけに壊滅的状况に追いやられ、それが彼らに対する社会的排除を加速させているとみることができよう。

今回の調査では、こうした仮設住宅に暮らす方々の生活の実態とニーズを的確に把握することに努めるとともに、その客観的な分析を通してえた成果を被災者支援、被災地域の復興策に生かしていけるようにいくつかの提言を行うことをめざしている。

なお、本報告は、弊センターが実施した、厚生労働省平成 23 年度社会福祉推進事業「東日本大震災復興期におけるあるべき居住セーフティネットに関する調査研究事業」の結果を活用して作成した。

一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事 立岡 学
大阪市立大学大学院 経済学研究科 教授 福原 宏幸

2. 調査概要

(1) 仮設住宅入居までの経緯と問題状況

ここでは各種資料により被害状況や被災者の動きを追うとともに、仮設住宅入居者を取り巻く問題状況を整理する。

まずは被害状況と、被災者の応急仮設住宅入居までの経緯を見る。まず被害状況のうち人的被害からみると（2011 年 10 月 26 日現在）¹、死者は 704 名（男性 399 名、女性 305 名）におよび災害関連死の可能性のある者は除いた死因は 96.0%が溺死であり、人的被害の大部分は津波被害が原因であった。行方不明者 26 名（男性 10 名、女性 16 名）、負傷者は重傷 275 名、軽傷 1,994 名であり、死者が重傷者を上回っている。物的被害についてみると²、建物被害は 211,774 件（全壊 26,616 件、大規模半壊 21,429 件、半壊 58,792 件、一部損壊 104,937 件、2011 年 10 月 30 日現在）にもおよび（表 2-1 参照）、丘陵地を開発した宅地を中心に地盤、擁壁への被害といった宅地被害が 4,031 宅地（2011 年 8 月 19 日現在）で起こっている（表 2-2 参照）。

表 2-1 仙台市の区別にみた建物被害件数（単位：件）

	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	合計
青葉区	2,366	3,502	13,593	24,751	44,212
宮城野区	8,441	3,475	8,812	24,814	45,542
若林区	6,881	6,859	12,551	12,734	39,025
太白区	3,854	4,306	12,258	20,471	40,889
泉区	5,074	3,287	11,578	22,167	42,106
合計	26,616	21,429	58,792	104,937	211,774

仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p.81 より筆者作成

表 2-2 仙台市の宅地被害数（単位：宅地）

宅地被害数（宅地、2011 年 8 月 19 日現在）

	地盤のみ	擁壁のみ	地盤+擁壁	合計
青葉区	513	289	494	1,296
宮城野区	875	126	358	1,359
太白区	260	89	147	496
泉区	485	140	255	880
合計	2,133	644	1,254	4,031

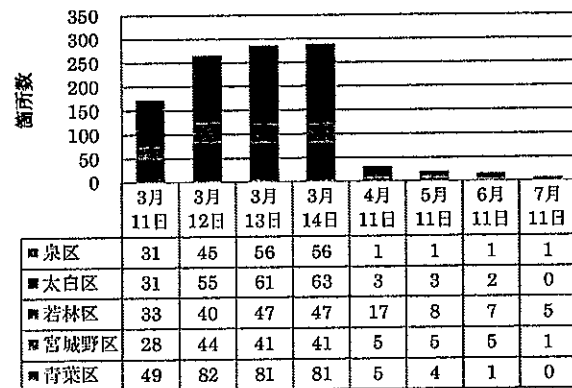
仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p.81 より筆者作成

このような被害が起こる中、発災後ただちに避難所が設置された。発災当日の 3 月 11 日に 172 か所、その 3 日後の 3 月 14 日には 288 か所を数え、1 ヶ月後の 4 月 11 日には 31 か所まで減少する（図 2-1 参照）。避難人数はピークが発災 1 日後の 3 月 12 日にあり、避

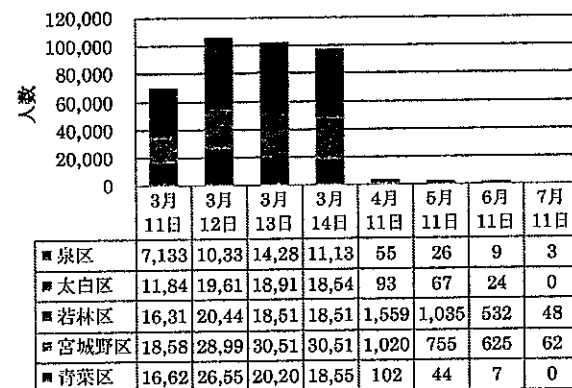
¹ 以下、人的被害に関する記述は仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p.80 による。

² 以下、物的被害に関する記述は仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p.81 による。

難者 105,947 人を数え、1 か月後の 4 月 11 日には 2,829 人まで減少した（図 2-2 参照）。



仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p. 92 より筆者作成
図 2-1 仙台市内の避難所の設置状況



仙台市（2011）「仙台市震災復興計画」p. 92 より筆者作成
図 2-2 仙台市内の避難者数

そのような状況の中、プレハブメーカーやハウスメーカーが発災後に建設した応急仮設住宅であるプレハブ仮設住宅の建設と入居が進む（表 2-3 参照）。4 月 30 日に第一回の仮設住宅入居者説明会と鍵の引き渡しが行われ、27 世帯があすと長町 38 街区に入居したの

を皮切りに、次々と入居が進む³。公務員の社宅を活用する、もしくは、政府系企業の住宅ストック（UR 賃貸住宅や政策投資銀行の社宅など）を借上げて仮設住宅とする、公務員住宅等仮設住宅への入居も順次進み、また、すでに新たに民間賃貸住宅を借りて避難している世帯が相当数に及ぶことと、津波被害にあっていない住宅ストックの有効活用の観点から、東日本大震災における特徴的な制度である借上げ民間賃貸住宅仮設住宅が 4 月 30 日に仕組み化され⁴、それに先立って 4 月 25 日にはすでに民間賃貸住宅に入居している場合も仮設住宅として取扱いをする旨、仙台市から記者発表された⁵。2011 年 11 月 30 日の段階で、プレハブ仮設住宅 1,486 世帯、公務員住宅等 714 世帯、借上げ民間賃貸住宅 8,437 世帯の合計 10,636 世帯が入居している⁶。

³ 筆者も説明会に参加した。仙台市におけるプレハブ仮設住宅への最初の入居条件は、10 世帯以上のグループで入居申し込みをするというもので、3 グループしか集まらず、集まった 3 グループのうちでも数世帯は入居決定まで至らなかった。

⁴ 厚生労働省社会援護局長（2011）「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱いについて（社援発第 0430 第 1 号）」

⁵ 仙台市（2011）「既に入居している民間賃貸住宅も応急仮設住宅として認められることになりました（記者発表資料）」

⁶ 応急仮設住宅入居世帯は、窓口レベルの運用を除く基本的な入居受付が終了したため 1 万世帯強の状態を推移している。2012 年 2 月 6 日現在では 10,587 世帯（プレハブ仮設住宅 1,488 世帯、公営住宅等 738 世帯、借上げ民間賃貸住宅 8,361 世帯）（仙台市（2011）

「応急仮設住宅の現況調査と就労に関する意向調査の結果がまとまりました（記者発表資料）」、筆者の仙台市職員へのインタビューによると 4 月時点で約 10,800 世帯程度とのことである。

表 2-3 プレハブ仮設住宅の設置状況 (2011 年 10 月 31 日現在)

区	箇所名	建設戸数 (戸)	入居決定戸数 (戸)
宮城野区	仙台港背後地 6 号公園用地	100	100
	鶴巻 1 丁目東公園	47	46
	港南西公園	42	39
	福田町南 1 丁目公園	62	62
	岡田西町公園	82	82
	高砂 1 丁目公園	32	32
	扇町 4 丁目公園	80	66
	扇町 1 丁目公園	131	130
若林区	荒井小学校用地	194	192
	荒井 2 号公園	24	24
	荒井 7 号公園	15	13
	若林日辺グラウンド多目的広場	63	63
	若林日辺グラウンド	134	134
	七郷中央公園	60	60
	六丁の目中町西公園	19	14
	御町 5 丁目公園	95	95
	御町東 2 丁目公園	92	89
太白区	あすと長町 38 街区	233	232

仙台市 (2011)「仙台市震災復興計画」p.93 より筆者作成

表 2-4 応急仮設住宅入居世帯数 (2011 年 11 月 30 日現在)

種類	震災時の居住地				合計
	仙台市	宮城県 (仙台市を除く)	県外	不明	
プレハブ仮設住宅	1,405	60	21	0	1,486
公務員住宅等	614	49	49	1	713
借上げ民間賃貸住宅	6,190	1,298	851	98	8,437
合計	8,209	1,407	921	99	10,636

仙台市 (2011)「仙台市震災復興計画」p.93 より筆者作成

仮設住宅への入居が順次進むと、次は本設住宅への移転やそれを含めた生活の再建が問題となる。本設住宅の主な施策として復興公営住宅が挙げられるが、仙台市でも建設計画が発表されている (表 2-5 参照)。

表 2-5 仙台市における復興公営住宅の建設計画

完成予定年度	区	整備地区	戸数	
2013 年度	青葉区	北六番丁	12	
		上原	30	
	宮城野区	田子西	176	
	若林区	荒井東（第 1 期）	197	
		若林西	152	
	太白区	鹿野	70	
		芦の口	39	
	小計			676
2014 年度	青葉区	通町	150	
		露屋下	40	
		露屋	100	
		落合	163	
		角五郎	48	
	宮城野区	鶴ヶ谷第二	30	
	若林区	荒井東（第 2 期）	100	
		地下鉄荒井駅周辺	240	
		地下鉄六丁の目周辺	75	
		地下鉄御町駅周辺	120	
	小計			1,066
	合計			1,742

仙台市 (2012)「復興公営住宅への入居意向調査にご協力をお願いいたします (記者発表資料)」より筆者作成

さて、仙台市の被災者が応急仮設住宅に入居するまでの流れを追ってきたが、ここで、応急仮設住宅入居者をとりまく問題を簡単に分類しておきたい。問題はマクロ経済のレベルから応急仮設住宅入居者の日常のレベルにまでおよび、ここではすべてを網羅できるわけではない。そこで、ここでは応急仮設住宅入居者の生活・居住・就労の 3 領域に関わりを持ち、新聞等で取り上げられた問題のうち、比較的に取り上げられる頻度が高く重要だと考えられるものを「問題」として扱うこととする (表 2-6 参照)。

まずは生活についての問題は「要支援者の孤立」が挙げられる。特に借上げ民間賃貸住宅入居者は建物の外観では一般的な居住者との区別がつかないため、支援の手が及びにくく、プレハブ仮設住宅入居者よりも孤立しやすいと考えられる。孤立を深めると、精神的な問題にも発展し、PTSD の緩和といった心のケアの問題も叫ばれている⁷。また、農業や漁業の第一次産業に関わる世帯が生産基盤を失った場合や、雇用者が失業した場合、賞与

⁷ 東京新聞 (2012 年 5 月 8 日)「被災者の心 長期的ケアを 個人の努力では限界」を参照。

等の減額などから「収入の低下」が問題となり、生活保護受給者の増加も懸念されている。

次は居住の問題を見る。住居選択の不自由さや、住居性能の低さなどの「住居選択の不自由さ・低性能」が挙げられる。また仮設住宅から本設住宅への移転に関わる問題群として被災前のコミュニティとの集住を前提とした「集団移転・被災前コミュニティの再生」の問題は、住民合意や具体的な建設計画などにおいて幅広い議論が起こっている。その議論と関連して、行政による「復興公営住宅の建設」の量や質（住民参加型の計画手法や賃料）の問題や、住居の自力建設の際の所有形態や建設資金に関する「持家再建・二重ローン」の問題が挙げられる。復興公営住宅については仙台市における応急仮設住宅入居世帯数をカバーするには至っていない。関連して、借上げ民間賃貸住宅仮設住宅入居者に関しては仮設住宅自体が既存の住宅ストックから調達されたものであるため、「借上げ民間賃貸住宅の本設住宅利用」の問題が挙げられる。

就労についての問題を見ると、「失業、雇用のミスマッチ」の問題は厳しく、上述した生活領域の「収入の低下」にも影響はおよび、居住領域の移転に関わる問題群にも直結する。東日本大震災に特徴的なこととして、各種の緊急雇用創出事業が実施されているものの建設・土木の需要が中心だということもあり継続的な就労につながるかどうかは不明確である⁸。

表 2-6 仮設住宅入居者を取り巻く主要な問題点

問題領域	問題点	参考となる新聞記事等の例
生活	要支援者の孤立	河北新報「社説 東日本大震災 仮設の見守り／長期化見据え ケア充実図れ」（2012年5月19日）
	収入の低下	時事通信「1222世帯が受給＝被災者の生活保護－厚労省」（2012年5月30日）
居住	住居選択の不自由さ・低性能	産経新聞「仮設住宅は「狭い」「不便」 寒さ対策、自治体間に格差 厚労省調査」（2011年9月30日）
	集団移転・被災前コミュニティの再生	毎日新聞「東日本大震災_仙台1706世帯、集団移転 市事業計画公表、住民合意に課題も」（2012年5月30日）
	復興公営住宅の建設	河北新報「折立に復興住宅を 住民の会、仙台市に要望」（2012年05月18日）
	持家再建・二重ローン	産経新聞「「検討中・分からない」34% 住宅再建…仮設入居者調査 宮城」（2012年5月4日）
	借上げ民間賃貸住宅の本設住宅利用	日本建築学会建築計画系震災関連研究情報 WG 拡大委員会「東日本大震災について考え・行動する 第三回目：既存ストックの活用（速報）」（2012年3月）
就労	失業、雇用のミスマッチ	河北新報「人手不足に企業悲鳴 雇用条件ミスマッチ 宮城・沿岸部」（2012年5月30日）

各種新聞記事等より筆者作成

上記のように応急仮設住宅入居者を取り巻く問題群は、広く生活・居住・就労の領域にまたがり、状況は極めて不透明である。このような状況に対して行政も決して手をこまねているわけではなく、仮設住宅入居者の実態を把握するために各種調査が実施されているものの、担当部局ごとに調査実施することが多々あり、生活・居住・就労を包括した領域の実態は不明確な場合がしばしばある。そのため、各領域を包括的に概観可能なアンケート調査を実施することとした。

(2) 目的

アンケート調査の目的は、発災後1年が経過した応急仮設住宅入居者の現状を、生活・居住・就労の各視点から包括的に調査・分析し現状を明確化することである。

「2. 背景」で概観した状況の中で、民間機関や学術研究機関が実施する調査は行政が実施する調査では明確化されない点を明らかにしたり補足したりすることから意味のあることであり、上述した問題の考察にも一定の成果をあげるものと考えられる。また、東日本大震災に関する事象について研究者の基礎資料を提示するとともに、実際の施策形成を円滑ならしめる効果があると期待できる。

⁸ MSN 産経ニュース（2012年2月9日）「【東日本大震災】7000人が失業手当切れ 半数は再就職できず 被災3県で雇用課題」を参照。またNHK（2012年1月7日）「シリーズ東日本大震災“震災失業”12万人の危機」などのテレビ放送も参照。

(3) 方法

仙台市内に居住する応急仮設住宅入居世帯に対して、アンケート調査を実施した。プレハブ仮設住宅・公務員住宅等仮設住宅（以下、プレハブ等）および借上げ民間賃貸住宅仮設住宅（以下、借上げ民間）にそれぞれに別の調査票を配布した。調査票の配布数・回収数・回収率は下表の通りである。プレハブ仮設住宅・借上げ公務員住宅に対する調査票の配布数はポスティングにより配布したため、正確な数値は不明であるため、2011年11月30日現在の仙台市の公表値を利用した。

表 2-7 調査票の配布数・回収数・回収率

応急仮設住宅種別	略称	配布数	回収数	配布数に対する回収率	11月30日時点入居者数	11月30日時点入居者数に対する回収率
プレハブ仮設住宅・公務員住宅等仮設住宅	プレハブ等	2,199	569	25.9%	2,199	25.9%
借上げ民間賃貸住宅	借上げ民間	2,581	1,369	53.0%	8,437	16.2%

(4) 回答者について

調査世帯の世帯員のうち、世帯の生計を支える中心人物が回答するよう依頼した。依頼文章は下記の通りである。

「ご家族の生計を支えるうえで中心になられている方、もしくは、中心になるべき方がご回答ください。例えば、現在失業していても、生計をこれまで支えてきた人、今後支える予定がある人も該当します。」

(5) 標本のバイアスについて

借上げ民間賃貸住宅に対する調査において、調査回答者への謝礼を行ったことから、所得などの階層を表す指標において、調査票本は本来想定される母集団に比べてある程度低い結果が出ている場合があると考えられる。

3. 単純集計結果から見た仮設住宅入居者の姿

単純集計結果は以下の通りである。以下、本文中の回答の比率は未回答・不正回答を除いたものを母数として計算してある。また回答の比率を小数点第二位で四捨五入して表記しているため、各項目の合計が100.0%にならない場合がある。

(1) 回答世帯の属性

- 回答者の性別はプレハブ等で男性66.6%、女性が33.4%、借上げ民間で男性70.0%、女性が30.0%であり、平均年齢はプレハブ等で61.0歳、借上げ民間で55.7歳である。
- 人口構成を仙台市平均と比較すると（表3-1）、プレハブ等、借上げ民間とも、0～14歳人口の割合が小さく、また高齢化率が高い。特にプレハブ等は高齢化率が著しく高く33.6%にのぼる。稼働年齢層の割合はプレハブ等で低いものの、借上げ民間では仙台市平均と大きく変わらない。
- 世帯構造を仙台市平均と比較すると（表3-2）、プレハブ等、借上げ民間とも単身世帯と夫婦と子供世帯の割合が低く、逆に夫婦のみ世帯とその他世帯の割合が高い。単身世帯と夫婦と子供世帯の割合が低いのは、被災地域が仙台市の中心市街地ではなく、比較的郊外部の昭和に作られた住宅地であったことが影響していると考えられる。人口構成からも考えて、比較的高齢の夫婦のみ世帯が仮設住宅入居者の1つの典型的なモデルとして想定できるであろう。その他世帯の割合が高いことは原因が不明確ではあるものの、世帯人員が減った世帯はプレハブ等で24.3%、借上げ民間で21.4%であることを考慮すると、被災をきっかけとした世帯分離の影響ではないかと考えられる。
- さらに詳細な世帯構造・世帯類型は表3-3に示す。プレハブ等においては単身高齢世帯が12.2%におよぶことが特筆される。
- 何らかの年金を受給している世帯員がいる世帯はプレハブ等で70.3%、借上げ民間で55.3%であり、障害者手帳を所持している世帯員がいる世帯はプレハブ等で18.1%、借上げ民間で10.4%である。要介護認定、要支援認定を受けている世帯員がいる世帯はプレハブ等で15.8%、借上げ民間で10.1%である（表3-4参照）。

表 3-1 仮設住宅入居者と仙台市の人口構成

	0～14歳	15～64歳	65歳～	合計
プレハブ等	11.1%	55.3%	33.6%	100.0%
借上げ民間	11.5%	65.5%	23.0%	100.0%
仙台市（H22速報）	16.6%	67.4%	16.1%	100.0%

仙台市の値は平成22年度国勢調査速報値

表 3-2 仮設住宅入居世帯と仙台市の世帯構成

	単身 世帯	夫婦 のみ	夫婦と 子供	ひとり親と 子供	三世帯	その他	合計
プレハブ等	26.7%	26.5%	16.3%	8.1%	3.8%	18.5%	100.0%
借上げ民間	20.6%	29.4%	21.6%	9.4%	6.3%	12.7%	100.0%
仙台市（H17）	38.5%	17.1%	27.6%	7.6%	4.0%	5.3%	100.0%

仙台市の値は平成 17 年度国勢調査

表 3-3 世帯類型の詳細

	プレハブ等		借上げ民間	
高齢者のみの世帯※	128	24.6%	213	16.3%
うち 75 歳以上がいる世帯	74	14.2%	99	7.6%
うち 65～74 のみ世帯	54	10.4%	114	8.7%
母子世帯	37	7.1%	99	7.6%
うち子が 18 歳未満の母子世帯	13	2.5%	34	2.6%
うち子が 18 歳以上の母子世帯	24	4.6%	65	5.0%
父子世帯	5	1.0%	23	1.8%
うち子が 18 歳未満の父子世帯	2	0.4%	2	0.2%
うち子が 18 歳以上の父子世帯	3	0.6%	21	1.6%
夫婦と未婚の子の世帯	85	16.3%	282	21.6%
両親と 18 歳未満の子の世帯（少なくとも一方の親が 65 歳未満）	26	5.0%	149	11.4%
両親と 18 歳以上の子の世帯（少なくとも一方の親が 65 歳未満）	42	8.1%	105	8.1%
両親ともに高齢者で 18 歳以上の子がいる世帯	17	3.3%	28	2.1%
夫婦のみの世帯（少なくとも一方の親が 65 歳未満）	75	14.4%	271	20.8%
三世帯世帯	20	3.8%	82	6.3%
単身世帯	74	14.2%	168	12.9%
35 歳未満	8	1.5%	39	3.0%
35 歳以上 50 歳未満	12	2.3%	39	3.0%
50 歳以上 65 歳未満	54	10.4%	90	6.9%
その他	96	18.5%	166	12.7%
小計	520	100.0%	1304	100.0%
未回答・不正回答	49	—	65	—
合計	569	—	1369	—
※ うち単身高齢世帯	65	12.2%	101	7.7%

表 3-4 障がい者、要介護者、難病指定患者がいる世帯

	プレハブ等		借上げ民間	
障害者手帳所持の家族がいる世帯	103	18.1%	142	10.4%
身体障害者手帳	82	14.4%	99	7.2%
療育手帳	14	2.5%	12	0.9%
精神障害者保健福祉手帳	14	2.5%	14	1.0%
要介護認定・要支援認定を受けている家族のいる世帯	90	15.8%	138	10.1%
難病指定患者を抱えている世帯	12	2.1%	42	3.1%
調査対象世帯 合計	569	100.0%	1369	100.0%

(2) 回答世帯の住居

- (a) 被災住居が仙台市内にある回答者はプレハブ等で 89.6%、借上げ民間で 72.4%、福島県内にある回答者はプレハブ等で 3.0%、借上げ民間で 7.9%である（表 3-5）。
- (b) 被災住居が一戸建ての持家である回答者はプレハブ等で 68.7%、借上げ民間で 58.5%であり、民間賃貸住宅である回答者はプレハブ等で 25.4%、借上げ民間で 32.7%である。
- (c) 被災住居が持家である回答者のうち、ローンが残っている者の割合はプレハブ等で 22.5%、借上げ民間で 22.6%であり、ローン残高の平均はプレハブ等で 1,244 万円、借上げ民間で 1,264 万円である。
- (d) 借上げ民間の家賃平均は 60,052 円である。
- (e) 同居している家族の中で、震災をきっかけとして 2 つ以上の住居に住んでいる者がいる世帯はプレハブ等で 14.0%、借上げ民間で 11.9%である。

表 3-5 被災当時の居住地

	プレハブ等		借上げ民間	
仙台市	509	89.6%	982	72.4%
青葉区	32	5.6%	108	8.0%
泉区	15	2.6%	100	7.4%
太白区	73	12.9%	82	6.0%
宮城野区	187	32.9%	381	28.1%
若林区	202	35.6%	311	22.9%
宮城県（仙台市を除く）	39	6.9%	261	19.2%
岩手県	3	0.5%	7	0.5%
福島県	17	3.0%	107	7.9%
小計	568	100.0%	1357	100.0%
未回答・不正回答	1	—	12	—
合計	569	—	1369	—

(3) 回答世帯の所得

- (a) 平均世帯所得はプレハブ等で 2010 年度 253 万円、2011 年度で 220 万円、借上げ民間で 2010 年度 322 万円、2011 年度で 291 万円である。年齢区分で見ると表 3-6 のようになる。
- (b) 世帯所得が 150 万円未満の世帯はプレハブ等で 2010 年度は 33.5%、2011 年度は 38.4%、借上げ民間で 2010 年度は 21.3%、2011 年度は 27.8%である。

表 3-6 年齢区分で見た被災前後の世帯所得と 1 人当たり世帯所得

	プレハブ等		借上げ民間	
	回答者の年齢階層		回答者の年齢階層	
	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上
被災時の世帯所得の平均	2,884 千円	2,136 千円	3,544 千円	2,584 千円
調査時の世帯所得の平均	2,443 千円	1,997 千円	3,163 千円	2,421 千円
調査時の平均世帯人員数	2.54 人	2.02 人	2.90 人	2.18 人
調査時の 1 人当たり所得	962 千円	989 千円	1,091 千円	1,111 千円

(4) 回答者の仕事

- (a) 回答者の失業率はプレハブ等で 24.0%、借上げ民間で 14.3%である(以下表 3-7 参照)。
- (b) 回答者の非正規社員比率はプレハブ等で 57.5%、借上げ民間で 37.5%である。

表 3-7 就業形態

	プレハブ等		借上げ民間	
	人数	%	人数	%
正社員	85	29.1%	378	45.1%
非正規社員	91	31.2%	227	27.1%
自営業	43	14.7%	87	10.4%
役員	3	1.0%	26	3.1%
求職中	70	24.0%	120	14.3%
A: 小計(労働力人口)	292	100.0%	838	100.0%
無職	151		263	
学生	0		11	
その他	9		23	
B: 小計(非労働力人口)	160		297	
C: 未回答・不正回答	117		234	
合計(A+B+C)	569		1369	

(5) コミュニティとのかかわり

- (a) プレハブ等においては、被災当時の近隣住人が同じ町内に暮らしている割合は、

「いない・不明」が 57.6%、「いる」が 42.4%と拮抗しているが、借上げ民間においては、「いない・不明」が 77.8%、「いる」が 22.2%と、被災当時のコミュニティから離れて暮らしている場合が多い(表 3-8)。

- (b) 被災当時の近隣住人が同じ町内に暮らしている場合でも、借上げ民間の 63.4%が 5 世帯未満と、孤立している傾向にある(表 3-9)。生活や仕事の悩みの相談も、プレハブ等では行政の窓口の他に、「NPO などの支援団体スタッフ」などへする割合が 25.3%と高いが、借上げ民間での割合は 6.4%と低く(表 3-10)、支援の手が行き届いていない現状が浮かび上がっている。
- (c) 生活や仕事の悩みの相談先を見てみても、「被災当時住んでいた地域の近隣住人」に相談する割合(プレハブ等で 19.9%、借上げ民間で 20.5%)と、「現在地の近隣住人」に相談する割合(プレハブ等で 7.6%、借上げ民間で 5.8%)を比較してみると「被災当時住んでいた地域の近隣住人」の方が高く、現在地での近隣住人よりも、被災当時住んでいた地域での関わりを重視する傾向にある。自治会や民生・児童委員、社会福祉協議会に相談する場合においても、現在住んでいる地域よりも、被災当時住んでいた地域で相談する割合が高い(表 3-11)。

表 3-8 被災当時の近隣住人が同じ町内に住んでいる割合

	プレハブ等		借上げ民間	
	回答数	%	回答数	%
いない・不明	314	57.6%	1035	77.8%
いる	231	42.4%	295	22.2%
合計	545	100.0	1330	100.0

表 3-9 同じ町内に住んでいる被災当時の近隣住人の世帯数

	プレハブ等		借上げ民間	
	回答数	%	回答数	%
～5 世帯	93	40.3%	187	63.4%
6～10 世帯	42	18.2%	40	13.6%
11～20 世帯	27	11.7%	6	2.0%
21～40 世帯	30	13.0%	8	2.7%
41～60 世帯	9	3.9%	5	1.7%
61 世帯～	18	7.8%	21	7.1%
不明	12	5.2%	28	9.5%
合計	231	100.0%	295	100.0%

表 3-10 行政や支援団体などへの生活や仕事の悩みの相談先（複数回答）

	借上げ民間		プレハブ等	
	回答数	%	回答数	%
行政の被災者窓口・職員	194	59.3%	72	49.3%
行政の保健・福祉の窓口・職員	93	28.4%	41	28.1%
行政の就労・労働の窓口・職員	19	5.8%	12	8.2%
行政の建築・都市計画の窓口・職員	47	14.4%	20	13.7%
行政の市民・区民対応の窓口・職員	63	19.3%	31	21.2%
被災当時住んでいた地域の自治会役員	28	8.6%	9	6.2%
被災当時住んでいた地域の民生・児童委員	7	2.1%	5	3.4%
被災当時住んでいた地域の社会福祉協議会	17	5.2%	8	5.5%
現住地の自治会役員	7	2.1%	7	4.8%
現住地の民生・児童委員	10	3.1%	2	1.4%
現住地の社会福祉協議会	23	7.0%	14	9.6%
NPO などの支援団体スタッフ	21	6.4%	37	25.3%
各種の電話相談	45	13.8%	13	8.9%
弁護士・司法書士などの法曹家	47	14.4%	16	11.0%
その他	26	8.0%	18	12.3%
合計	327	197.9%	146	208.9%

（割合の分母は回答者数）

表 3-11 行政や同居世帯員以外での生活や仕事の悩み相談先（複数回答）

	借上げ民間		プレハブ等	
	回答数	%	回答数	%
親族	468	73.7%	170	72.0%
被災当時住んでいた地域の近隣住人	130	20.5%	47	19.9%
被災当時住んでいた地域の自治会役員	29	4.6%	5	2.1%
被災当時住んでいた地域の民生・児童委員	12	1.9%	6	2.5%
被災当時住んでいた地域の社会福祉協議会	6	0.9%	1	0.4%
現住地の近隣住人	37	5.8%	18	7.6%
現住地の自治会役員	5	0.8%	13	5.5%
現住地の民生・児童委員	11	1.7%	4	1.7%
現住地の社会福祉協議会	14	2.2%	8	3.4%
NPO などの支援団体スタッフ	6	0.9%	29	12.3%
行政スタッフ	15	2.4%	13	5.5%
上記以外の友人・知人	272	42.8%	86	36.4%
その他	19	3.0%	7	3.0%
合計	635	161.3%	236	172.5%

（割合の分母は回答者数）

(6) 回答者の居住・サポートへのニーズ

- (a) 本設住宅に移る予定も見通しもない回答者はプレハブ等で 56.4%、借上げ民間で 56.6% である。
- (b) 被災当時に住んでいた地域に戻りたい回答者はプレハブ等で 36.7%、借上げ民間で 36.1%、戻りたくない回答者はプレハブ等で 37.7%、借上げ民間で 36.6% である。
- (c) 本設住宅の所有形態として一戸建ての持家へのニーズはプレハブ等で 37.2%、借上げ民間で 35.8%、復興公営住宅へのニーズはプレハブ等で 41.5%、借上げ民間で 26.9% である。
- (d) 借上げ民間に入居している回答者のうち、補助金の期限が切れたあとも、そこに住み続けたいと考える者は 63.5% であるが、全額負担して住み続けられる者はそのうちの 10.0% にとどまる（表 3-12 参照）。
- (e) 本設住宅に住む際、被災当時の近隣住民とともに住みたいと考える回答者はプレハブ等で 54.2%、借上げ民間で 52.4% であり、今の近隣住民とともに住みたいと考える回答者はプレハブ等で 27.9%、借上げ民間で 12.8% である。
- (f) ハローワーク以外に必要な就労支援として、相談窓口はプレハブ等で 35.8%、借上げ民間で 41.2%、ハローワーク以外の職業紹介窓口はプレハブ等で 29.1%、借上げ民間で 39.9% である（表 3-13 参照）。

表 3-12 借上げ仮設民間賃貸住宅への継続居住意志と家賃負担可能割合

住み続けたい	799	63.5%
全額負担でも住み続けられる	80	6.4%
8割負担なら住み続けられる	45	3.6%
6割負担なら住み続けられる	97	7.7%
4割負担なら住み続けられる	147	11.7%
2割負担なら住み続けられる	131	10.4%
負担なしなら住み続けられる	299	23.7%
住み続けたくない	460	36.5%
小計	1259	100.0%
未回答・不正回答	110	—
合計	1369	—

表 3-13 ハローワーク以外で仕事の継続や就職にあたって求める支援（重複回答）

	プレハブ等		借上げ民間	
	回答数	%	回答数	%
相談窓口	107	35.8%	324	41.2%
ハローワーク以外の職業紹介窓口	87	29.1%	314	39.9%
フルタイムではない仕事の場合	60	20.1%	191	24.3%
地域での仕事おこしへの支援	51	17.1%	117	14.9%
地域でのボランティア活動などへの支援	34	11.4%	51	6.5%
ボランティアの場合	13	4.3%	26	3.3%
その他	55	18.4%	121	15.4%
合計	407	136.1%	786	145.5%
回答者数	299人		540人	

注：回答数の割合は、回答数／回答者数を示す。

4. 自由記述の分析

本調査では「避難生活で困っていること」「将来に対する不安や希望」についての設問を設定しており、プレハブ等、借り上げ民間それぞれ、多くの意見が寄せられた。本章では、この自由記述を内容別に分析した結果を報告する。

表 4-1 回収票に対する自由記述回答割合

設問	プレハブ等 (N=569)		借上げ民間 (N=1369)	
	回答数	回答率	回答数	回答率
避難生活で困っていること	219	38.5%	560	40.9%
将来に対する不安や希望	304	53.4%	806	58.9%

自由記述の回答割合は表 4-1 の通りである。

「避難生活で困っていること」についてはプレハブ等で 38.5%、借り上げ民間では 40.9%であった。また「将来に対する不安や希望」については、プレハブ等で 53.4%、借り上げ民間で 58.9%と、半数以上の方が自由記述として詳細に意見を記述されたことは、問題の大きさがうかがえる結果となった。

(1) 自由記述の概要

それぞれの設問に対する回答の傾向をみるため、自由記述の内容を定性的に類型化した上で、該当する記述の数＝回答数を集計したのが表 4-2 および表 4-3 である。

(a) 避難生活で困っていること

表 4-2 避難生活で困っていること

	プレハブ等 (N=219)		借上げ民間 (N=560)	
	回答数	回答率	回答数	回答率
1 部屋の設備が不満	85	38.8%	191	34.1%
2 立地の不満	31	14.2%	42	7.5%
3 金銭面	36	16.4%	82	14.6%
4 家族の病気など	26	11.9%	46	8.2%
5 行政の対応が不満	11	5.0%	124	22.1%
6 子育て	4	1.8%	28	5.0%
7 メンタル	27	12.3%	77	13.8%
8 近所づきあい	19	8.7%	87	15.5%
9 その他	4	1.8%	6	1.1%
合計	243	111.0%	683	122.0%

「避難生活で困っていること」については、プレハブ等、借り上げ民間ともに「部屋の設備が不満」という回答が最も多くそれぞれ 38.8%、34.1%である。次いで、プレハブ等に

おいては、「金銭面（16.4%）」「立地の不満（14.2%）」「メンタル（12.3%）」と続き、借り上げ民間においては、「行政の対応が不満（22.1%）」「近所づきあい（15.5%）」「金銭面（14.6%）」「メンタル（13.8%）」と続いた。

(b) 将来に対する不安や希望

表 4-3 将来に対する不安や希望

	プレハブ等 (N=304)		借上げ民間 (N=806)	
	回答数	回答率	回答数	回答率
1 住宅	142	46.7%	400	49.6%
2 病気など	32	10.5%	126	15.6%
3 金銭面	56	18.4%	278	34.5%
4 行政への不満	29	9.5%	123	15.3%
5 元の土地に関すること	15	4.9%	88	10.9%
6 メンタル	42	13.8%	88	10.9%
7 子育て	0	0.0%	56	6.9%
8 その他	7	2.3%	22	2.7%
合計	323	106.3%	1181	146.5%

「将来に対する不安や希望」についても、プレハブ等、借り上げ民間ともに、住宅に関することがもっとも多く、それぞれ 46.7%、49.6%であり、次いで「金銭面」がそれぞれ、18.4%、34.5%となった。プレハブ等においては「メンタル」「病気など」といった項目が上位にきており、借り上げ民間においては、「病気など」「行政への不満」といった項目が高い割合を占めた。

(2) 自由記述の詳細分析「避難生活で困っていること」

ここでは、「避難生活で困っていること」に関して、更に類型の細分化を行い、個別の自由記述について分析を行う。

(a) 部屋の設備

表 4-4 部屋の設備が不満（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=85)	全体 (N=569)
1a 部屋が狭い	26	30.6%	4.6%
1b 壁が薄い	8	9.4%	1.4%
1c 部屋の湿気・結露・カビ	14	16.5%	2.5%
1d 収納がない	14	16.5%	2.5%
1e 風呂の設備	16	18.8%	2.8%
1f プライバシーがない	7	8.2%	1.2%
1g 駐車場がない	3	3.5%	0.5%
1h 寒い	17	20.0%	3.0%
1i バリアフリーでない	3	3.5%	0.5%
1j その他	13	15.3%	2.3%
合計	121	142.4%	21.3%

表 4-5 部屋の設備が不満（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=191)	全体 (N=1369)
1a 部屋が狭い	85	44.5%	6.2%
1b ベット不可	8	4.2%	0.6%
1c 部屋の湿気・結露	13	6.8%	0.9%
1d 収納がない	28	14.7%	2.0%
1e 風呂の設備	20	10.5%	1.5%
1f プライバシーがない	6	3.1%	0.4%
1g 駐車場がせまい・高い	17	8.9%	1.2%
1h 寒い	14	7.3%	1.0%
1i バリアフリーでない	20	10.5%	1.5%
1j 家族一緒に住めない	17	8.9%	1.2%
1k その他	38	19.9%	2.8%
合計	266	139.3%	19.4%

プレハブ・借上げ民間ともに、部屋の設備に関する不満が最も多い。中でも最も多かったのは、どちらも部屋の狭さを訴える意見だった。部屋の狭さについては、「全体的にせまく（特に玄関）、はき物は2足位しか置けない。それに加えて高さもある。物置がなく非常に困っております。」（借上げ民間/79 歳男性）、「IK の住居の部屋が狭い（家具仏壇等を置いているため）物置が欲しい。」（プレハブ/62 歳男性）など、避難後一年が経過し、物が

増えて狭いという意見が多かった。現在の仮設に住み続けるという選択肢を提示するならば収納対策はさらに必要になってくると思われる。

部屋の狭さと複合する問題として、プライバシーの問題やメンタル面でのつらさが挙げられる。「大人4人、2部屋しかないのでプライバシーがなく、勤務時間もそれぞれなのでストレスがたまりつつあります。」(借上げ民間/56歳女性)、現在、大人3人で3DKは狭く、ストレス。前のように3LDKで、近所に安い物件がない。」(借上げ民間/34歳男性)など、プレハブに比べて家族での居住が多い借上げ民間においてその傾向がみられた。

狭さ以外の問題では、プレハブでは「結露(湿気)がひどくて困っている。(結露対策)ふいてもふいても天井から落ちてきて困る」(プレハブ/年齢不詳男性)や、「お風呂に追い炊きの設備がない。」(プレハブ/80歳男性)など、防湿や水まわりに関する設備が整っていないことが明らかになった。また「となりの話し声・歩く音等もう少し防音に配慮した建物であつたらと思う。」(プレハブ/72歳男性)など、壁の薄さに関する意見も多かった。これは近隣騒音に対する不満とセットで語られる傾向にあり、ストレスとなっていることが見受けられる。

借上げ民間で多かったのは、「現在家族もバラバラで千葉県で暮らす弟へ仕送りをしている状況です。」(借上げ民間/61歳男性)のように、家族と一緒に住めないことへの不満である。住居そのものについての不満については、「バリアフリーの作りでないので車イス同様の妻には毎日が不自由」(借上げ民間/76歳男性)など、バリアフリー化されていない住宅への不満が目立った。高齢世帯や要支援者を抱える世帯も多いため、ヘルパー等の派遣や、介護設備付きの公営住宅が望まれている。他に借上げ民間では、「ペットがいたが飼う事が出来ず(マンションの為)知人宅に預けている家内が毎月車で(6km程)様子を見にいつている。」(借上げ民間/56歳男性)といった意見も見られた。

(b) 立地の不満

表 4-6 立地の不満 (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=31)	全体 (N=569)
2a 買い物に不便	18	58.1%	3.2%
2b 郵便が出せない	4	12.9%	0.7%
2c 交通の便が悪い	10	32.3%	1.8%
2d 通勤に時間が掛かる	2	6.5%	0.4%
2e その他	1	3.2%	0.2%
合計	35	112.9%	6.2%

表 4-7 立地の不満 (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=42)	全体 (N=1369)
2a 買い物に不便	15	35.7%	1.1%
2b 交通の便が悪い	19	45.2%	1.4%
2c 通勤に時間が掛かる	12	28.6%	0.9%
2d その他	1	2.4%	0.1%
合計	47	111.9%	3.4%

プレハブ、借上げ民間ともに「運動公園に仮設住宅があるので、バス当の交通機関が無く、通勤に時間がかかる。買い物も不便だ。」(プレハブ/60歳男性)、「震災前に住んでいた所に用事があって(役場などに)行きたいと思っても交通の便が悪くて一人では行けない住民票を移さなくても仙台市の無料バスは利用出来ないのでしょうか?」(借上げ民間/73歳女性)など、交通の便の悪さを訴える声が多い。高齢者が多く自力での運転が困難な場合もあるため、バスなどの交通機関の充実が急務であろう。

プレハブでは、「仮設に郵便受(ポスト)がないので困っている。郵便物を出す時、近くはないのでクラブハウスの前にあれば助かります。」(プレハブ/64歳男性)のような意見もみられた。

(c) 金銭面

表 4-8 金銭面 (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=36)	全体 (N=569)
3a 生活費が足りない	9	25.0%	1.6%
3b 仕事がない	10	27.8%	1.8%
3c 年金暮らしである	4	11.1%	0.7%
3d 公共料金が低い	6	16.7%	1.1%
3e その他	16	44.4%	2.8%
合計	45	125.0%	7.9%

表 4-9 金銭面 (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=82)	全体 (N=1369)
3a 生活費が足りない	19	23.2%	1.4%
3b 仕事がない	21	25.6%	1.5%
3c 年金暮らしである	4	4.9%	0.3%
3d 公共料金が低い	11	13.4%	0.8%
3e その他	46	56.1%	3.4%
合計	101	123.2%	7.4%

「職業訓練により資格を取得したが資格取得を生かした様な就職出来ない。」(借り上げ民間/37歳男性)、「仕事がないから、生活費が足りなくて困る。」(プレハブ/23歳女性)の

ような意見が多く見られた。ここには「就職ができない」「収入が減少した」という意見も含まれている。雇用不安定や収入の減少は、直接的に生活費の困窮に繋がっている。「収入が減ってしまっている為、生活費にほとんど使っている。子供の教育費や住居費を用意したいが現状では不可能。」(借り上げ民間/53 歳男性)など、「生活費に困っている」という意見は多い。生活費がかさむ理由として、「家族が3ヶ所(父母が東仙台、息子が近くのアパート3軒)に分かれて住んでおり、生活費が3倍にかかる」(借上げ民間/51 歳女性)、「一から全てそろえた為(衣類や食料品、細かい生活必需品等)出費がすごく大きい。」(借上げ民間/22 歳女性)のような回答もあった。高齢の世帯では年金収入のみで生活しなければならぬ不安を訴えている人も多く、金銭的な支援は継続的に望まれている。

(d) 病気など

表 4-10 家族の病気など (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=26)	全体 (N=569)
4a 本人	17	65.4%	3.0%
4b お年寄り	5	19.2%	0.9%
4c 配偶者	4	15.4%	0.7%
4d その他	2	7.7%	0.4%
合計	28	107.7%	4.9%

表 4-11 家族の病気など (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=46)	全体 (N=1369)
4a 本人	21	45.7%	1.5%
4b お年寄り	6	13.0%	0.4%
4c 配偶者	4	8.7%	0.3%
4d 運動不足になる	7	15.2%	0.5%
4e その他	14	30.4%	1.0%
合計	52	113.0%	3.8%

「認知症の母親がいるので家を空けられない。」(プレハブ/61 歳男性)、「精神的な部分での病気で通院してますが医療費の免除が9月までなのですが来年までの延長にならないと、病院に通院できなくなるので不安です。」(借上げ民間/44 歳男性)のように、医療費がかかったり、病気や介護のせいで働けないという回答が多かった。高齢者が多いため、将来通院や介護が必要になるのではないか、という不安も見られる。

(e) 行政の対応

表 4-12 行政の対応が不満 (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=18)	全体 (N=569)
5a 対応が公平でない	6	33.3%	1.1%
5b 自治会などがない	2	11.1%	0.4%
5c その他	12	66.7%	2.1%
合計	20	111.1%	3.5%

表 4-13 行政の対応が不満 (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=124)	全体 (N=1369)
5a 対応が公平でない	55	44.4%	4.0%
5b 自治会などがない	1	0.8%	0.1%
5c 情報がこない	39	31.5%	2.8%
5d 支援物資がない	36	29.0%	2.6%
5e その他	34	27.4%	2.5%
合計	165	133.1%	12.1%

今回のアンケートで最も差が見られたのが、行政の対応に対する不満についてであった。借上げ民間で圧倒的に多く、自由記述回答者の 44.4%が借上げ民間とプレハブとの対応の差について不満を述べていた。

「応急仮設住宅に住んでいる私達には仮設住宅より応援物資が届かず条件は一緒のはずではないでしょうか。各々届けるよりは一ヶ所の方が良いのかは解りますが…」(借上げ民間/61 歳女性)、「民間の賃貸住宅はプレハブの仮設住宅に比べると支援がゆき届いていない。仙台市の支援情報が定期便では来るが、情報が少なすぎる」(借上げ民間/55 歳男性)のように、特に情報と支援物資において不満が大きい。

情報については、「近隣との交流が全く無く、少々取り残された感じがする。仮設と同じような交流の場があったらいいと思う。」(借上げ民間/36 歳男性)などの意見とあわせて、借上げ民間の性質上近隣とのネットワークが十分に構築できず、支援物資がいつどこに届くかの情報が行き渡らない現状が浮き彫りになった。

(f) 子育て

表 4-14 子育て (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=4)	全体 (N=569)
子育てへの不満	4	100.0%	0.7%
合計	4	100.0%	0.7%

表 4-15 子育て (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=28)	全体 (N=1369)
6a 子供の遊び場がない	6	21.4%	0.4%
6b 勉強スペースがない	3	10.7%	0.2%
6c 子供を預けられない	3	10.7%	0.2%
6d 子供の学区	8	28.6%	0.6%
6e 子供のメンタル	5	17.9%	0.4%
6f その他	7	25.0%	0.5%
合計	32	114.3%	2.3%

子育てに関する自由記述の数は少ないが、表 3-3 の世帯類型によると 18 歳未満の子どもがいる世帯はプレハブが 61 人 (11.7%)、借上げ民間が 267 人 (20.5%) となっており、回答者数、子育て世帯に占める回答割合はそれほど低くなく、子育てに関して困っていることも重視すべき要素である。

「子供の学校 学区外から通っているので送迎が大変です。」(借上げ民間/36 歳男性) などの子供の学区や転校に関する不満や、「近くに子供を遊ばせる場所がありません。」(借上げ民間/29 歳男性)、「実家も流されて県外に避難しているため子供の世話を手伝ってくれる人がいない。保育所に入れたくても待機児童がものすごく多くてなかなか入ることができない。(定員の倍近く入りたい子供がいる) 働きたい働かなければならない母親が仕事に就けるように 0~3 才児の保育施設を早く整えてもらいたい。」(借上げ民間/33 歳女性) のような育児環境に関する不満、「引越してから下の子供が不登校気味となり毎日、妻が付き添い登校していたがちょっとした学校とのやりとりがきっかけで又休みがらになっている。」(借上げ民間/44 歳男性) といった子供のメンタルを心配する意見も見られた。

(g) メンタル

表 4-16 メンタル (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=24)	全体 (N=569)
7a さびしい、友人がいない	5	20.8%	0.9%
7b することがない	2	8.3%	0.4%
7c 将来が不安	14	58.3%	2.5%
7d その他	9	37.5%	1.6%
合計	30	125.0%	5.3%

表 4-17 メンタル (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=77)	全体 (N=1369)
7a さびしい、友人がいない	21	27.3%	1.5%
7b 余震がこないか	3	3.9%	0.2%
7c 将来が不安	40	51.9%	2.9%
7d その他	33	42.9%	2.4%
合計	97	126.0%	7.1%

「いろいろありすぎて文章には書きづらいですが、すべてに通じる事は亡くしてしまった物、人、生活すべてをあきらめきれない心の問題です。」(借上げ民間/54 歳女性)、「予定も立てられず、この先どうなるのが心配です。」(プレハブ/69 歳男性) といった漠然とした不安や将来に対する不安を記述した回答がともに多かった。精神的な不安感や金銭的な不安や移転先が決まらないことから来ている場合もあり、メンタルケアに加えて一刻も早い生活の安定が望まれている。

「夜、一人になる事が不安です。集会所に電話がかけられない。夜になると真っ暗になってこわい。」(プレハブ/77 歳女性) のように、家族と離ればなれになったことや、近隣との付き合いがないことからくる孤独感も意見としてあげられている。

「余震(地震)への恐怖がまだぬけない。特に主人→震災当日 9F にひとりで居り自宅の部屋の状況からしてケガせず外に出られたのが不思議な位でしたので。」(借上げ民間/65 歳女性) といった余震への恐怖を訴えている回答もある。

(h) 近所づきあい

表 4-18 近所づきあい (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=19)	全体 (N=569)
8a 騒音	10	52.6%	1.8%
8b 交流がない	5	26.3%	0.9%
8c その他	10	52.6%	1.8%
合計	25	131.6%	4.4%

表 4-19 近所づきあい (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=87)	全体 (N=1369)
8a 騒音	23	26.4%	1.7%
8b 交流がない	40	46.0%	2.9%
8c 家主とのトラブル	7	8.0%	0.5%
8d 周りに気を使う	9	10.3%	0.7%
8e その他	17	19.5%	1.2%
合計	96	110.3%	7.0%

プレハブ、借上げ民間ともに、「一戸建の持家に住んでいたのが騒音に悩む。上の住人は昼夜逆転の生活、隣はTVゲームの高音が夜中まで聞こえぬので薬を飲んで寝ている。南側は車の騒音も。」(借上げ民間/67歳女性)、「となりの音が響いて困る。(防音対策)音が響いて眠れない。目が覚めるなど」(プレハブ/年齢未回答男性)など、騒音を訴える声が多い。逆に、「集合住宅なので階段でのエチケット、ベランダでの布団の干し方、ベットの泣き声など、気を使うことが多い」(プレハブ/65歳男性)など、周囲に気を遣うという声も見られる。被災前に住んでいた家とのギャップがストレスを強めている面もあるようだ。

また、借上げ民間では特に、「被害前の生活は一戸建ての住宅でしたので人間関係が密でしたが現在生活はアパートにつき近隣の付き合いがなく特に淋しい」(借上げ民間/80歳男性)など、近所付き合いが薄くて孤立していることを不安に思っている人が多い。「家主が面倒がり、嫌味を言われます。金に厳しく、家賃以外の敷金は支払ってけません。」(借上げ民間/39歳女性)のような、家主とのトラブルも借上げ民間特有の不満である。

(i) その他

上記の項目に分類できなかった回答として、「秋になるとスズメバチが来て怖い(ベランダ側)」(借上げ民間/50歳女性)、「飲食業についているので、朝から深夜まで仕事している為。近隣住人と接する事がないので、仲良くなりたい。イベント、祭りが日・祝日に主に多いので仕事で休めない為、平日にも行ってほしい。」(プレハブ/38歳男性)、「バス利用(仙台駅からの帰り)がわからない」(借上げ民間/46歳男性)などの回答があった。

(3) 自由記述の詳細分析「将来に対する不安や希望」

続いて、「将来に対する不安や希望」に関しても、更に類型の細分化を行い、個別の自由記述について分析を行う。

(a) 住宅

表 4-20 住宅 (プレハブ等)

	回答数	回答者 (N=142)	全体 (N=569)
la 仮設退去後の移転先が決まっていない	57	40.1%	10.0%
laa 仮設住宅の期間を延長してほしい	13	9.2%	2.3%
lab 仙台に住み続けたい	6	4.2%	1.1%
lac いつまで仮設にいられるか不安	6	4.2%	1.1%
lb 家を再建したい	32	22.5%	5.6%
lba 住宅ローンが借りられるか	9	6.3%	1.6%
lbb 二重ローンになってしまう	5	3.5%	0.9%
lc 公営・復興住宅に入りたい	43	30.3%	7.5%
ld ベット可の住宅に入りたい	6	4.2%	1.1%
le 親戚や近所の人と近くに住みたい	3	2.1%	0.5%
lf その他	20	14.1%	3.5%
合計	200	140.8%	35.1%

表 4-21 住宅 (借上げ民間)

	回答数	回答者 (N=400)	全体 (N=1369)
la 仮設退去後の移転先が決まっていない	242	60.5%	17.7%
laa 仮設住宅の期間を延長してほしい	51	12.8%	3.7%
lab 仙台に住み続けたい	9	2.3%	0.7%
lac 仮設退去後の家賃	78	19.5%	5.7%
lad 集団移転先を早く決めてほしい	26	6.5%	1.9%
lb 家を再建したい	83	20.8%	6.1%
lba 住宅ローンが借りられるか	21	5.3%	1.5%
lbb 二重ローンになってしまう	16	4.0%	1.2%
lc 公営・復興住宅に入りたい	81	20.3%	5.9%
ld ベット可の住宅に入りたい	11	2.8%	0.8%
le 親戚や近所の人と近くに住みたい	15	3.8%	1.1%
lf 引越しが多くて落ち着かない	9	2.3%	0.7%
lg その他	21	5.3%	1.5%
合計	663	165.8%	48.4%

プレハブ、借上げ民間ともに、住宅に関する不安が最も多かった。

特に借上げ民間では「民間賃貸住宅も来年3月までなので(県家賃補助)その後の住居をどうするか不安で、中古戸建ての住宅を探しているが手持ちの金額が少ないので悩んでいる。」(借上げ民間/50歳男性)のように、仮設住宅退去期限後の移転先についての不安が60.5%と最も多い。期限が決まっていること、またその先の目処がつかないことは大きな精神的負担となっている。仮設住宅退去後の希望としては、「2年後借上げ住宅を撤退

表 4-29 元の土地に関すること（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=88)	全体 (N=1369)
5a 余震・津波がこないか	16	18.2%	1.2%
5b 詳細がわからない	7	8.0%	0.5%
5c 災害対策をしてほしい	11	12.5%	0.8%
5d 田畑などがなくなってしまった	4	4.5%	0.3%
5e 原発事故	47	53.4%	3.4%
5f その他	15	17.0%	1.1%
合計	100	113.6%	7.3%

「原発事故による影響が、いつまで続くか分からない不安で将来に希望がもてません。」（借上げ民間/32 歳男性）、「原発事故での避難なので、自宅があってもいつ戻れるのかが個人のレベルで決められない。」（借上げ民間/45 歳女性）といった原発事故に対する不安はやはり多かった。また、「以前のところに戻りくらしたいが、又、地震や津波がきたらと思うとすごく恐い。」（借上げ民間/44 歳男性）といった不安も挙げられている。

(f) メンタル

表 4-30 メンタル（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=42)	全体 (N=569)
6a すべてが不安	10	23.8%	1.8%
6b 先が見えない	18	42.9%	3.2%
6c 元の生活に戻りたい	10	23.8%	1.8%
6d その他	8	19.0%	1.4%
合計	46	109.5%	8.1%

表 4-31 メンタル（借上げ民間）

借上げ民間	回答数	回答者 (N=88)	全体 (N=1369)
6a すべてが不安	18	20.5%	1.3%
6b 先が見えない	41	46.6%	3.0%
6c 元の生活に戻りたい	12	13.6%	0.9%
6d 孤独	9	10.2%	0.7%
6e その他	18	20.5%	1.3%
合計	98	111.4%	7.2%

「家も仕事も生活の仕方も何ひとつビジョンがもてず不安ばかりで身体の不調も増え、ストレスを感じ病もいえず眠れない日々が続く何のために生きているのかわからなくなる。」（プレハブ/49 歳女性）といった漠然とした不安はプレハブ・借上げ民間ともに多い。先の見通しが立たないことは大きなストレスとなるため、速やかに公的な対策を打ち出すことが必要である。

(g) 子育て

表 4-32 子育て（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=8)	全体 (N=569)
7a 子供の将来・学費	3	37.5%	0.5%
7c 学区・転校	2	25.0%	0.4%
7d その他	3	37.5%	0.5%
合計	8	100.0%	1.4%

表 4-33 子育て（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=56)	全体 (N=1369)
7a 子供の将来・学費	21	37.5%	1.5%
7b 預けられるところがない	1	1.8%	0.1%
7c 学区・転校	14	25.0%	1.0%
7d その他	22	39.3%	1.6%
合計	58	103.6%	4.2%

ここでも (2)～(f) と同様に、子育てに関する自由記述の数は少ないが、子育て世帯に占める回答割合はそれほど低くなく、子育てに対する不安も重視すべき要素である。

「仮設住宅入居期限が切れた後は復興住宅に入居希望ですが、家賃が収入（世帯）に準じて、金額が決定するとの事。具体的な話では、うちの場合は子供 3 人のうち 2 人が奨学金を使い大学入学をし、うち 1 人は支払いが始まっており、2 人目も卒業、就職と同時に支払いが発生します。2 人合わせると 600 万～700 万の借入になり、世帯の収入のみで家賃が決定してしまうのは短絡的ではないでしょうか？」（借上げ民間/52 歳女性）といった学費や将来に関する不安、「子供の通っている小学校（中野）が今後どのようにしていくのか。子供にとって困難を乗り越えた仲間と過ごすことが望ましいのか、新しい環境へ踏み出させた方がよいのか。小学校がどのようになるのか見通しを早めに示してほしい。」（借上げ民間/38 歳男性）といった学区・転校に関する不安が多い。

(h) その他

上記の大項目に分類できなかった回答として、「被災地を遺跡に（いつまでも忘れない様に）」（借上げ民間/70 歳男性）、「今回復興として「パンダ」が動物園に来る予定ですが、その人気・利益はいかなるものでしょうか？沿岸郡そして私たちにもう少し目を向けてほしいものです。どれほどの県民が喜んでいのでしょうか？その利益は誰の何に役立つのでしょうか？笑顔でご飯は食べられません！！」（プレハブ/51 歳女性）、などが挙げられている。

また、具体的に欲しい支援物資として、自転車、布団、掃除機、こたつ、エアコン、服、ベッド、ソファ、食卓、CD、絨毯、が挙げられている。

5. 仮設住宅の入居及び居住の問題

本章では、現在被災者が暮らしている仮設住宅（プレハブ仮設住宅、公務員住宅等、仮設住宅としての民間賃貸住宅の借り上げ〔借上げ民間賃貸住宅〕）そのものに着目し、住まいに入居する際の選択や判断の状況と、居住する住宅の住環境の実態に関して分析を行う。

(1) 住居形態の選択理由

被災者が仮設住宅に入居しようとする場合、前述の3種類の住宅のうちどれを利用するか（申し込むか）が選べるわけだが、この選択がどのように行われたのかをみる。

(a) プレハブ等の選択理由

まず、プレハブ等（プレハブ仮設住宅、公務員住宅等）の居住者について、借上げ民間ではなくプレハブ等を選んだ理由をみたのが表5-1である。全体の28.0%が「借上げ民間を探したが希望する物件が見つからなかった」と回答しており、少なくとも3割弱の人は借上げ民間への入居を希望していたとみられる。加えて、「既に借上げ民間の募集が終了していた」が17.5%、「契約の審査が通らなかった」も2.5%いる。特に公務員住宅等の場合に、これらのような「借上げ民間を希望していたがうまくいかなかった」という趣旨の回答の割合が高い。一方でプレハブ仮設住宅の場合には、「借上げ民間の制度ができる前だった」が22.2%と高く、借上げ民間との比較でプレハブを選んだわけではない状況もみられる。

これより、プレハブ仮設住宅では、この住居形態が唯一の選択肢であるとして申し込んだ人と、借上げ民間が利用出来なかったために入居したとみられる人とがいることが確認される。公務員住宅等の場合には、借上げ民間が利用出来なかったため、次善の策としてこの住居形態を選んだ人が多い状況がうかがえる。

表5-1 プレハブ等を選んだ理由（複数回答）

	プレハブ仮設住宅		公務員住宅等		プレハブ等合計	
	度数	割合	度数	割合	度数	割合
申込・入居決定した時に借上げ民間の制度ができる前だったため	79	22.2%	10	7.8%	89	18.4%
借上げ民間の制度を知らなかったため	59	16.6%	24	18.6%	83	17.1%
既に借上げ民間の募集が終了していたため	51	14.3%	34	26.4%	85	17.5%
借上げ民間を探したが希望する物件が見つからなかったため	95	26.7%	41	31.8%	136	28.0%
ベットの例えなかったため	25	7.0%	12	9.3%	37	7.6%
借上げ民間契約の審査が通らなかったため	8	2.2%	4	3.1%	12	2.5%
その他	89	25.0%	25	19.4%	114	23.5%
回答者合計	356	100.0%	129	100.0%	485	100.0%

(b) 借上げ民間の選択理由

続いて、借上げ民間の入居者について、プレハブ等ではなく民間賃貸住宅の借り上げを選んだ理由をみたのが表5-2である。回答では「住む場所を自分で選べるから」が44.0%で最も多く、立地の選択が重視されている。次いで「プレハブ・公務員宿舍よりも早く入居できるから」が40.0%であり、早期の入居が重要な要因となっている。

仮設住宅を選択するにあたって重視したこと（表5-3）でも、最も回答が多い項目は「とにかく早く入居できること（64.6%）」で、次いで「立地場所（43.9%）」となっており、早期の入居と立地の選択が重要であったことが改めて確認される。

一方で、民間賃貸住宅を探す際に困ったこと（表5-4）として、「物件の数が少なかった」を挙げる回答者が73.8%と多く、住宅の需要が供給を上回ったことがうかがえる。このような需要過剰の状況では、物件が「希望する地域になかった（20.1%）」ことから、立地の選択よりも早期の入居を優先せざるを得なかったものと思われる。また「家賃が高かった（22.4%）」「部屋が狭かった（18.4%）」との回答からは、家賃に見合った適正な質の住宅や、世帯構成に合った環境の住宅に入居することは困難であったことが推察される。

表5-2 借上げ民間を選んだ理由（複数回答）

プレハブ等よりも早く入居できるから	507	40.0%
プレハブ等よりも住宅の質がよいから	178	14.1%
住む場所を自分で選べるから	557	44.0%
プレハブ等よりも周囲の住環境がよいから	166	13.1%
プレハブ等のイメージが悪いから	35	2.8%
その他	433	34.2%
回答者合計	1,266	100.0%

表5-3 入居する民間賃貸住宅を選ぶ際に特に重視したこと（複数回答）

間取り・広さ	366	27.5%
住宅の設備	108	8.1%
立地場所（職場への近さ、元居住地への近さなど）	584	43.9%
周辺の環境	232	17.4%
防災性能	47	3.5%
とにかく早く入居できること	860	64.6%
その他	134	10.1%
回答者合計	1,331	100.0%

表5-4 民間賃貸住宅を探す・選ぶ際に困ったこと（複数回答）

物件の数が少なかった	931	73.8%
家主が貸し渋った	87	6.9%
家賃が高かった	283	22.4%
部屋が狭かった	232	18.4%
希望する地域になかった	253	20.1%
手続が面倒だった	148	11.7%
その他	184	14.6%
回答者合計	1,261	100.0%

しなければならないので被災者公営住宅（新設等）遠方でも良いから優先的に入居したい」（借上げ民間/年齢性別未回答）といった、公営復興住宅への入居希望が、プレハブでは30.3%、借上げ民間でも20.3%と多かった。公営住宅へ移転するにしても「民間借り上げの場合のみ、加算支援金（部屋を借りる為のお金）出るのではなく、全壊の人間が仮設に住んでいる場合、引越する際、業者の力が必要になるので、公営に引越すとしても支援金が欲しい。」（プレハブ/38歳女性）のように、経済的な支援や家賃負担の減額が望まれている。

家の再建を考えているという回答も、ともに20%を超えて見られた。しかし「家のローンも残ってますので、一戸建てを建てたくても出来ませんので、これからの生活のことを考えると不安になります。」（プレハブ/69歳女性）といった二重ローン問題や経済的困難を訴える回答が多く、現実的には難しいと考えられる。

公営住宅も家の再建でもない意見としては、「民間借上住宅の期限が来年4月までですが、可能なら、期限延長してほしいです。その後可能なら、災害公共住宅に入れるならお願いしたい気持ちがあります。」（借上げ民間/42歳男性）といった、仮設住宅入居期限の延長を求める希望が、プレハブで9.2%、借上げ民間では18.3%と多かった。その場合も「今後、今のアパートに住むとなれば家賃の負担が少なければと思っている」（借上げ民間/55歳女性）のように、家賃負担の減額が望まれている。

(b) 病気など

表 4-22 病気など（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=32)	全体 (N=569)
2a 高齢	18	56.3%	3.2%
2aa 健康	9	28.1%	1.6%
2b 障害がある	6	18.8%	1.1%
2c 放射能が不安	2	6.3%	0.4%
2d その他	13	40.6%	2.3%
合計	48	150.0%	8.4%

表 4-23 病気など（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=126)	全体 (N=1369)
2a 高齢	57	45.2%	4.2%
2aa 介護・ヘルパー	16	12.7%	1.2%
2b 病気	51	40.5%	3.7%
2ba 障害がある	7	5.6%	0.5%
2c 放射能が不安	8	6.3%	0.6%
2c 医療機関の充実	8	6.3%	0.6%
2f その他	21	16.7%	1.5%
合計	168	133.3%	12.3%

プレハブでは特に高齢の入居者が多く、同時に病気や介護、年金暮らしゆえの金銭的な余裕のなさなどについても不安を述べている回答が多い。「先行きが見えない。又、仕事面において、又、生活費において高齢の為（90）また、身体不自由（介護度2）仕事面での動きがとれません。換業に関して、切に仕事を続けたく、働きたく思っています。」（プレハブ/91歳男性）など、高齢でも仕事を続けることを望んでいる回答もあった。

また、「一日も早く家族と一緒に住みたいです。父と兄が障害者で母も背中が曲がり健常者とはいえません。動けるのが私と妹しかいないので何かあれば心配です。」（借上げ民間/42歳男性）といった、回答者本人以外に老人や障害者など介護が必要な家族についての不安もみられる。「地元で父が老人介護施設に入所しており、3月より負担免除がなくなり、入所費用の負担がかなり大きくなり、家の再建や仕事の復活の資金のメドがたたなくなり、大変不安な将来しか想像できません。できれば2割ぐらいの負担でもう1年～2年で暮らせれば助かるのですが…」（借上げ民間/50歳男性）といった、医療費の減額や介護の充実が望まれている。

特に子供のいる世帯では「放射能汚染。子供がどうなるか不安。」（借上げ民間/28歳女性）のような放射能への不安に対する回答もみられた。

(c) 金銭

表 4-24 金銭（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=56)	全体 (N=569)
3a 生活費がない	7	12.5%	1.2%
3b 職がない	11	19.6%	1.9%
3c 年金ぐらしである	17	30.4%	3.0%
3d 支援・負担減	13	23.2%	2.3%
3e その他	18	32.1%	3.2%
合計	66	117.9%	11.6%

表 4-25 金銭（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=278)	全体 (N=1369)
3a 生活費がない	56	20.1%	4.1%
3ab ローン返済	35	12.6%	2.6%
3ac 引越し費用がかかる	9	3.2%	0.7%
3b 仕事	123	44.2%	9.0%
3ba 就職先がない	26	9.4%	1.9%
3bb 収入が減った・安定しない	36	12.9%	2.6%
3bc 働けない・いつまで働けるか	27	9.7%	2.0%
3bd 病気などで働けない	2	0.7%	0.1%
3c 年金ぐらしである	38	13.7%	2.8%
3d 支援・負担減	58	20.9%	4.2%
3da 医療費	8	2.9%	0.6%

3e その他	34	12.2%	2.5%
合計	452	162.6%	33.0%

金銭的な不安も、プレハブ、借上げ民間ともに大きな課題である。年齢層の違いもあり、借上げ民間では特に仕事に関する不安を述べた回答が多かった。「仕事がない」という内容のものから、「現在 64 歳でまだ仕事をさせていただいておりますが、いつ「辞めて」と言われるかわかりませんので今後退去する時が来たとき、家賃の高い所へは住めないのが心配です。」（借上げ民間/64 歳女性）のように、年齢的・体力的な問題でいつまで働けるか不安という回答もみられた。

失業や収入減にともない、「夫婦共パートで働いていた分、震災で仕事なくなり、その分収入がなくなり、経済的に大変です。」（借上げ民間/67 歳男性）のように、金銭的な困窮を訴える回答も多く見られた。金銭的な支援はもちろん、医療費や税金、公共料金などの負担の減額が望まれている。

また、現在の生活費に加え、「復興住宅の家賃が、思っていたよりも高かった為、国民年金をわずかしかもらっておらず、家賃を払い続けられるか不安です。生活保護に頼らなければ、生きてゆけないかもしれない。」（プレハブ/67 歳男性）のように、将来の家賃負担に対する不安が重くのしかかっている。

(d) 行政への不満

表 4-26 行政への不満（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=29)	全体 (N=569)
4a 対応が遅い	9	31.0%	1.6%
4b 対応が不満	5	17.2%	0.9%
4c 土地の買上げ価格が不満	10	34.5%	1.8%
4d 不公平	4	13.8%	0.7%
4e 相談窓口を設置してほしい	1	3.4%	0.2%
4f その他	10	34.5%	1.8%
合計	39	134.5%	6.8%

表 4-27 行政への不満（借上げ民間）

	回答数	回答者 (N=123)	全体 (N=1369)
4a 対応が遅い	14	11.4%	1.0%
4b 対応が不満	41	33.3%	3.0%
4ba 危険地域から外されてしまった	13	10.6%	0.9%
4bc 状況がわからない	16	13.0%	1.2%
4c 土地の買上げ価格	47	38.2%	3.4%
4d 不公平	19	15.4%	1.4%
4e 相談窓口を設置してほしい	6	4.9%	0.4%
4f その他	11	8.9%	0.8%
合計	167	135.8%	12.2%

行政への不満で多く見られたのが、「土地の買上げ金額なども決まっていなくて前に進めません。」（プレハブ/36 歳男性）というものだった。同時に土地の買上げについての情報のなさ、対応の遅れについて不満を述べている回答者も多い。

借上げ民間では前の問と同様、行政の対応に対する不公平感を訴える声が多かった。「仙台市、県その他から食料や物資の支援情報は殆ど入らず住所変更をしているのだから封書で知らせるべき、インターネットとか言って持っていない人や使えない人が多いのに何故そのような方法をとるのか疑問です。」（借上げ民間/70 歳男性）のように情報の伝達がうまくいっていないことに対する不満も多い。借上げ民間では近所づきあいのなさも相まって特に情報不足が訴えられており、対策が望まれている。

それ以外では「住宅の資金面や相談、不動産、土地などの窓口を市区町村で開設していただければ高齢者も安心して相談できると思うのですが。」（借上げ民間/49 歳男性）といった希望もあった。

(e) 元の土地に関すること

表 4-28 元の土地に関すること（プレハブ等）

	回答数	回答者 (N=15)	全体 (N=569)
5a 津波がこないか	3	20.0%	0.5%
5b 地盤沈下	4	26.7%	0.7%
5c 災害対策をしてほしい	3	20.0%	0.5%
5d 田畑などがなくなってしまった	3	20.0%	0.5%
5e その他	5	33.3%	0.9%
合計	18	120.0%	3.2%

(c) 従前の住居形態との関係

仮設住宅の住居形態に関しては、どのような住居に住んでいたかも、選択の際に影響を及ぼすものと考えられる。そこで、被災当時に住んでいた家の所有形態と、選択された仮設住宅の種類との関係をみたのが、図5-1である。全体として最も多いのは「持家（一戸建）」（61.4%）であり、次いで「民間賃貸住宅」（30.6%）であるが、プレハブ仮設住宅の場合には、持家（一戸建）は71.4%と割合がより高くなっており、その分民間賃貸住宅は23.6%と少ない。一方で借上げ民間の場合には、民間賃貸住宅の割合が32.7%と高く表れており、公務員住宅等でも同様に民間賃貸住宅の割合がプレハブ仮設住宅よりも高い。

これより、従前に民間賃貸住宅に居住していた人は、民間賃貸住宅を活用した借上げ民間を利用する率が高いが、持家（一戸建）に居住していた人は、集合住宅である借上げ民間や公務員住宅等よりプレハブ仮設住宅を選択する傾向がみとれる。

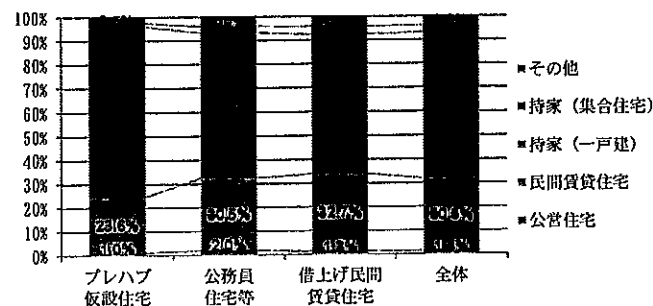


図5-1 仮設住宅の種類別にみた被災当時の住居の所有形態

(2) 居住地の選択状況

住居形態の判断において重要な要素とされていた「立地の選択」の実態についてみる。ここでは、被災当時の居住地と仮設住宅の立地との関係に着目して分析と考察を行う。

(a) プレハブ等

被災当時に住んでいた場所と、現在住んでいるプレハブ等の場所について、クロス集計をした結果が表5-5である。プレハブ仮設住宅は宮城野・若林・太白の3区に位置するが、宮城野区から宮城野区内の仮設への入居が84.0%、若林区から若林区内への入居が78.7%、太白区から太白区内は100%となっており、基本的には被災当時に住んでいた区内の仮設住宅に入っている人が多い。仙台市内での他区への移転や、仙台市外の宮城県及び他県からの移動に関しては、太白区の仮設への入居が中心であり、最も戸数の多い「あすと長町38街区」（233戸）での受け入れとなっている。

公務員住宅等は青葉・若林・太白の3区の物件で受け入れており、ここでも基本的には被災当時に住んでいた区内の住宅への入居が中心である（青葉→青葉が96.3%、若林→若林が64.4%、太白→太白が93.3%）。他区への移転や市外・県外からの移動については、青葉区での受け入れが多くみられている。

これより、プレハブ等については、従前の居住地と近い立地の住宅が選択されており、建設・供給戸数等の関係で同じ区内に入れなかった場合には、戸数の多い他区への移転がなされているとみることができる。

表5-5 被災当時に住んでいた場所と現在住んでいる場所との関係（プレハブ等）

現在住んでいる場所		プレハブ仮設住宅				公務員住宅等			
		宮城野区	若林区	太白区	計	青葉区	若林区	太白区	計
被災 当時 に住 んで いた 場所	仙台市	度数	2	0	3	5	26	0	27
	青葉区	%	40.0%	0.0%	60.0%	100.0%	96.3%	0.0%	100.0%
	仙台市	度数	142	15	12	169	15	0	18
	宮城野区	%	84.0%	8.9%	7.1%	100.0%	83.3%	0.0%	100.0%
	仙台市	度数	7	118	25	150	14	29	45
	若林区	%	4.7%	78.7%	16.7%	100.0%	31.1%	64.4%	100.0%
	仙台市	度数	0	0	43	43	2	0	28
	太白区	%	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%	6.7%	0.0%	93.3%
	仙台市	度数	4	2	1	7	7	0	1
	泉区	%	57.1%	28.6%	14.3%	100.0%	87.5%	0.0%	100.0%
	宮城県 (仙台市外)	度数	7	4	17	28	8	1	10
		%	25.0%	14.3%	60.7%	100.0%	80.0%	10.0%	100.0%
	岩手県	度数	1	0	1	2	0	0	1
		%	50.0%	0.0%	50.0%	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	福島県	度数	1	1	2	4	8	1	13
		%	25.0%	25.0%	50.0%	100.0%	61.5%	7.7%	100.0%
合計		度数	164	140	104	408	80	31	152
		%	40.2%	34.3%	25.5%	100.0%	52.6%	20.4%	100.0%

(p<0.01)

(p<0.01)

表 5-6 仙台市内の仮設住宅を選んだ理由（複数回答）（プレハブ等）

	該当 総数	以前から 仙台市に 住んでい たため	親類・縁 者が仙 台市に 住んで いたた め	職場・学 校が仙 台市に あった ため	仕事を見 つけるた め	買物・交 通・施設 など便利 だから	安全だと思 ったため	福祉・介護 などのサ ービスを 利用する ため	考えて選 ぶ余地が なかった	なんと なく	その他
被災 当時 に住 んで いた 場所											
仙台市	31	19	5	7	0	4	5	2	8	0	4
青葉区	%	61.3%	16.1%	22.6%	0.0%	12.9%	16.1%	6.5%	25.8%	0.0%	12.9%
宮城野区	185	120	18	36	4	22	9	5	41	3	29
若林区	%	64.9%	9.7%	19.5%	2.2%	11.9%	4.9%	2.7%	22.2%	1.6%	15.7%
太白区	202	156	29	39	2	33	23	9	29	3	39
泉区	%	77.2%	14.4%	19.3%	1.0%	16.3%	11.4%	4.5%	14.4%	1.5%	19.3%
宮城県 (仙台市外)	71	51	9	9	4	13	5	6	17	1	13
岩手県	%	71.8%	12.7%	12.7%	5.6%	18.3%	7.0%	8.5%	23.9%	1.4%	18.3%
福島県	15	10	4	5	1	2	1	1	1	0	1
%	%	66.7%	26.7%	33.3%	6.7%	13.3%	6.7%	6.7%	6.7%	0.0%	6.7%
合計	38	3	22	6	6	2	2	3	0	7	
%	%	7.9%	57.9%	15.8%	15.8%	15.8%	5.3%	5.3%	7.9%	0.0%	18.4%
岩手県	3	0	0	0	1	0	0	3	1	0	0
%	%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	100.0%	33.3%	0.0%	0.0%
福島県	17	0	4	1	2	4	3	0	2	0	7
%	%	0.0%	23.5%	5.9%	11.8%	23.5%	17.6%	0.0%	11.8%	0.0%	41.2%
合計	562	359	91	103	20	84	48	28	102	7	100
%	%	63.9%	16.2%	18.3%	3.6%	14.9%	8.5%	5.0%	18.1%	1.2%	17.8%

(注) %はそれぞれの理由の回答数が該当総数に占める割合を表している

また、仙台市内の仮設住宅を選んだ理由について、被災当時に住んでいた場所別に集計したのが表 5-6 である（プレハブ等の全体で集計）。仙台市内の各区に住んでいた人は「以前から仙台市内に住んでいたため」が主な理由であるが、「考えて選ぶ余地がなかった」も 2 割程度が回答しており、とにかく近場で住宅を確保しようとした状況もうかがえる。

仙台市外の宮城県及び他県からの移動に関しては、「親類・縁者が仙台市に住んでいたため」との回答が最も多いが（仙台市外の宮城県で 57.9%、福島県で 23.5%）、「買物・交通・施設など便利だから」（宮城県で 15.8%、福島県で 23.5%）や「仕事を見つけるため」（宮城県で 15.8%、福島県で 11.8%）も一定数みられており、大都市に移住することで生活を安定させようとの意図も見受けられる。また、福島県の場合には「安全だと思ったため」が 17.6% みられており、原発事故からの避難が移転の理由である様子がみられる。

② 借上げ民間

被災当時に住んでいた場所と、現在住んでいる借上げ民間の場所について、クロス集計をした結果が表 5-7 である。被災当時仙台市内に住んでいた人に関しては、従前と同じ区内の民間賃貸住宅に入居している場合が中心であるが（青葉区 77.8%、宮城野区 71.8%、若林区 69.0%、太白区 81.7%、泉区 78.0%）、先のプレハブ等と比べると同一区内で移動した割合は相対的に低くなっているほか、移転先の他区も複数に渡って分布している。

仙台市外の宮城県からの移動では青葉区（28.4%）宮城野区（24.5%）太白区（24.5%）の順、福島県からの移動では太白区（32.7%）青葉区（31.8%）若林区（22.3%）の順で多くなっており、特定の区に集中するのではなく、広範囲に分かれているといえる。

このようにみれば、民間賃貸住宅が大幅に不足する中で、従前の居住地と同一の区内などの希望する立地の物件が確保出来ない場合も多く、その際には立地にこだわらずとにかく入居が出来る物件を選択せざるを得なかった状況がうかがえる。

表 5-7 被災当時に住んでいた場所と現在住んでいる場所との関係（借上げ民間賃貸）

現在住んでいる場所	青葉区	宮城野区	若林区	太白区	泉区	合計
被災 当時 に住 んで いた 場所						
仙台市	84	9	0	2	13	108
青葉区	%	77.8%	8.3%	0.0%	1.9%	100.0%
宮城野区	47	272	28	17	15	379
若林区	%	12.4%	71.8%	7.4%	4.5%	100.0%
太白区	12	30	214	50	4	310
泉区	%	3.9%	9.7%	69.0%	16.1%	100.0%
宮城県 (仙台市外)	2	3	8	67	2	82
岩手県	%	2.4%	3.7%	9.8%	81.7%	2.4%
福島県	13	6	1	2	78	100
%	%	13.0%	6.0%	1.0%	2.0%	78.0%
合計	74	64	29	64	30	261
%	%	28.4%	24.5%	11.1%	24.5%	11.5%
岩手県	3	1	0	2	1	7
%	%	4.2%	1.6%	0.0%	3.1%	1.9%
福島県	34	10	22	35	6	107
%	%	31.8%	9.3%	20.6%	32.7%	5.6%
合計	269	395	302	239	149	1354
%	%	19.9%	29.2%	22.3%	17.7%	11.0%

(p<0.01)

また、仙台市内の仮設住宅を選んだ理由について、被災当時に住んでいた場所別に集計したのが表 5-8 である。仙台市内の各区に住んでいた人では、先のプレハブ等の場合と同様に、「以前から仙台市内に住んでいたため」が主な理由であり、「考えて選ぶ余地がなかった」も 2 割程度の回答がみられるが、先のプレハブ等と比べて「職場・学校が仙台市にあったため」の割合が 3 割強と高くなっており、通勤・通学を考えて立地や物件が自分で選べる借上げ民間を選択したことが確認できる。

仙台市外の宮城県及び他県からの移動に関しては、「親類・縁者が仙台市に住んでいたため」との回答が最も多いが（仙台市外の宮城県で 49.8%、福島県で 53.3%）、「職場・学校が仙台市にあったため」の割合が宮城県で 20.7%、福島県で 15.9%と、プレハブ等の場合よりも高くなっており、広域的な移転に関しても通勤・通学が借上げ民間を選ぶ要因になっている状況がうかがえる。

表 5-8 仙台市内の仮設住宅を選んだ理由（複数回答）（借上げ民間）

	該当 総数	以前から 仙台市に 住んでい たため	親類・縁 者が仙 台市に 住んで いたた め	職場・学 校が仙 台市に あった ため	仕事を見 つけるた め	買物・交 通・施設 など便利 だから	安全だと思 ったため	福祉・介護 などのサ ービスを 利用する ため	考えて選 ぶ余地が なかった	なんと なく	その他
被災 当時 に住 んで いた 場所											
仙台市	108	77	12	37	2	14	8	7	23	1	13
青葉区	%	71.3%	11.1%	34.3%	1.9%	13.0%	7.4%	6.5%	21.3%	0.9%	12.0%
宮城野区	381	237	56	124	6	54	26	7	110	1	30
%	%	62.2%	14.7%	32.5%	1.6%	14.2%	6.8%	1.8%	28.9%	0.3%	8.4%

時に 住んで いた 場所	宮城野区	%	62.2%	14.7%	32.5%	1.6%	14.2%	6.8%	1.8%	28.9%	0.3%	7.9%
	仙台市	度数	311	183	43	112	4	47	18	10	79	2
	若林区	%	58.8%	13.8%	36.0%	1.3%	15.1%	5.8%	3.2%	25.4%	0.6%	9.0%
	仙台市	度数	82	54	7	29	4	16	3	2	19	0
	太白区	%	65.9%	8.5%	35.4%	4.9%	19.5%	3.7%	2.4%	23.2%	0.0%	6.1%
	仙台市	度数	100	69	9	32	4	18	6	2	20	1
	泉区	%	69.0%	9.0%	32.0%	4.0%	18.0%	6.0%	2.0%	20.0%	1.0%	10.0%
	宮城県 (仙台市外)	度数	261	8	130	54	36	38	31	3	52	2
		%	3.1%	49.8%	20.7%	13.8%	14.6%	11.9%	1.1%	19.9%	0.8%	20.7%
	岩手県	度数	7	0	6	0	1	0	1	0	1	0
		%	0.0%	85.7%	0.0%	14.3%	0.0%	14.3%	0.0%	14.3%	0.0%	28.6%
	福島県	度数	107	4	57	17	9	16	25	1	19	2
		%	3.7%	53.3%	15.9%	8.4%	15.0%	23.4%	0.9%	17.8%	1.9%	15.9%
合計	度数	1357	632	320	405	66	203	118	32	323	9	159
	%		46.6%	23.6%	29.8%	4.9%	15.0%	8.7%	2.4%	23.8%	0.7%	11.7%

(注) %はそれぞれの理由の回答数が該当総数に占める割合を表している

(3) 住宅の入居時期

住居形態の判断において重要な要素とされていた「早期の入居」の実態についてみるため、仮設住宅に入居した時期に着目して分析と考察を行う。

(a) プレハブ等

住宅に申し込んだ時期及び住宅の鍵の引き渡しを受けた時期について、プレハブ仮設住宅と公務員住宅等での状況を集計したのが図 5-2 及び図 5-3 である。プレハブ仮設住宅では、申込は 2011 年 4 月・5 月に全体の 43.7% (計 173 件) が、鍵の引き渡しは同年 6 月に全体の 36.2% (144 件) が集中している。ピークの 6 月までに鍵が引き渡されたのは計 204 件 (全体の 51.3%) で、当初の 4 ヶ月間で約半数が入居したとみられる。その後は申込・鍵引き渡しともに減少し、最後の申込は 2012 年 1 月、鍵引き渡しは同年 2 月となっている。

公務員住宅等では、申込のピークは 2011 年 8 月・9 月で計 73 件 (全体の 49.7%)、引き渡しのピークは同年 8 月で 49 件 (全体の 32.9%) となっており、プレハブ仮設住宅よりも申込及び鍵引き渡しの時期が遅い。先に (1) (a) の項では、「公務員住宅等の場合には、借上げ民間が利用出来なかったため、次善の策としてこの住居形態を選んだ人が多い状況がうかがえる」との考察を行ったが、この申込の時期からも、借上げ民間の次善の策としての公務員住宅等の利用という状況が確認できる。

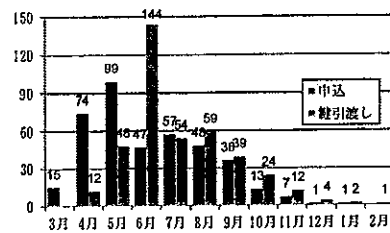


図 5-2 プレハブ仮設住宅の入居時期

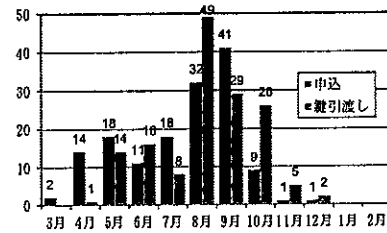


図 5-3 公務員住宅等の入居時期

続いて、入居時期に影響を及ぼすと思われる要因として、住んでいた家の「罹災証明」に基づく被災程度と、入居の申込を行った時期との関係をみたのが図 5-4 (プレハブ仮設住宅) 及び図 5-5 (公務員住宅等) である。ここでは、各月の申込数を積み上げて集計した上で、最終的な総申込数の何%に達していたかをグラフ化している。

プレハブ仮設住宅では、「全壊」で伸びが最も早く、2011 年 5 月の時点で最終申込数 (303 件) の 55.4% (計 168 件) の申込がなされている。「大規模半壊」では最終申込数 (48 件) の半数を超えるのは同年 7 月 (計 31 件、64.6%)、「半壊」では最終申込数 (36 件) の半数を超えるのは同年 8 月 (計 22 件、61.1%) であり、被災程度が大きい程申込が早い。

公務員住宅等では、先にみた通り申込数の伸びはプレハブ仮設住宅に比べれば遅くて、「全壊」の場合に 2011 年 7 月の時点で最終申込数 (77 件) の 54.5%に達する。「大規模半壊」及び「半壊」は、同年 6 月までは少なく、7~9 月にかけて一気に伸びている。

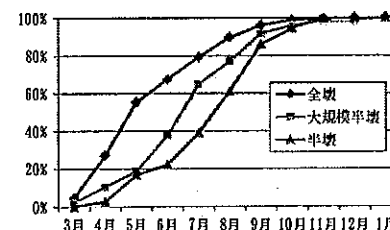


図 5-4 プレハブ仮設住宅の申込月と被災程度

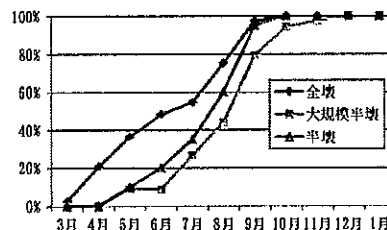


図 5-5 公務員住宅等の申込月と被災程度

これより、住んでいた家が全壊しており仮住まいを早期に探す必要がある場合には申込及び入居が早い、大規模半壊・半壊の場合には申込及び入居が遅れる傾向が確認される。後者の場合には修理することで居住できるかもしれないため、その可能性を検討したことで仮設住宅の入居の対応が遅れたものと考えられる。

(b) 借上げ民間

民間賃貸住宅に入居した時期を集計したのが図 5-6 である。入居が最も多いのは 2011 年 4 月で 296 件 (全体の 22.4%) であり、その後 7 月まで毎月 200 件以上の入居が続き、8 月以降は急に減少している。先にみたようにプレハブ仮設住宅での当初 4 ヶ月間 (6 月まで) の入居 (鍵引き渡し) 率は 51.3% であるが、借上げ民間の場合には 5 月の時点で累計が 416 件で全体の 51.2% を占め、6 月時点では累計 960 件 (全体の 72.5%)、7 月時点では累計 1176 件 (全体の 88.8%) となっており、入居のスピードはより速い。先に (1) (b) で借上げ民間の主要な選択理由として示された、「プレハブ等よりも早く入居できるから」という状況が、実態としても明確に表れている。

なお、3 月及び 4 月と回答している計 416 件 (全体の 31.4%) は、「被災者が自ら探して契約した物件も県による借り上げに切り替える」との厚生労働省通知 (4 月 30 日付) が出る前、つまり借上げ民間になるかが明確ではない時期に入居しているものと考えられ、家賃を自ら負担するつもりで契約がなされた可能性が高い。

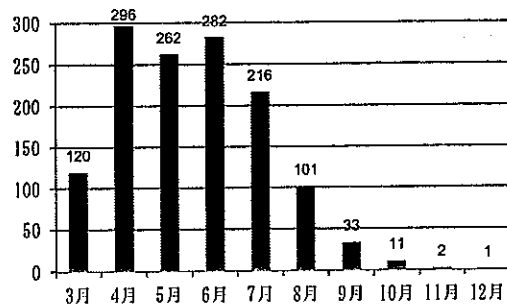


図 5-6 借上げ民間の入居時期

入居時期に影響を及ぼすと思われる要因として、住んでいた家の「罹災証明」に基づく被災程度と、入居した時期との関係をみたのが図 5-7 である。前項と同様に、各月の入居数を積み上げて集計し、最終的な総入居数の何%に達していたかをグラフ化している。

借上げ民間でも、プレハブ等と同様に「全壊」の伸びが最も早く、2011 年 5 月の時点で最終入居数(977 件)の半数強の 56.1% (計 344 件) が入居しており、6 月の時点では 78.2%、7 月の時点で 91.5%と、早々に入居が完了している。3~6 月の間でのグラフの傾きが大きく、早期に対応している人が多い様子がうかがえる。次いで入居が早いのが「原発被害」(その他の選択肢で原発関係の記述がみられたもの)で、2011 年 6 月時点で最終入居数(37 件)の半数を超える 59.5% (計 22 件) が入居しており、100%に達したのは 9 月時点で他よりも早い。「大規模半壊」と「半壊」はほぼ同様の推移であり、当初 3~5 月までのグラフの傾きは比較的緩いが、その後に伸びをみせて、最終入居数(大規模半壊 163 件、半壊 73 件)の半数を超えたのは 2011 年 6 月で、同年 10 月に 100%に達している。

これより、プレハブ等の場合と同様に、住んでいた家が全壊して仮住まいを早期に探す必要がある場合には入居が早い、大規模半壊・半壊の場合には遅れる傾向が確認される。なお、図 5-4 のプレハブ仮設住宅と比較すると、全壊と大規模半壊・半壊との間でのタイムラグはそれほど大きくはなく、大規模半壊・半壊でプレハブ仮設住宅に入居した人は借上げ民間の入居者よりも対応や判断が遅かったものとみられる。先に (1) (a) において、プレハブ仮設住宅に入居した理由として「借上げ民間を探したが希望する物件が見つからなかったため」を挙げる割合が高かったことからすれば、大規模半壊・半壊の場合には補修の可能性を検討するとともに民間賃貸住宅も探しており、希望に合うものが見つければ早期に借上げ民間として入居し、見つからなければ遅れてプレハブ仮設住宅に申し込んだ、という状況が想定される。

また、被災時に住んでいた場所(従前居住地)と、入居の時期との関係をみたのが図 5-8 である。仙台市内では、津波被害を受けた若林区・宮城野区での入居が早く、3、4 月の入居は若林区で全体の計 43.0%、宮城野区で計 35.2%である。この 2 区と比べると、その他内陸部の 3 区での入居の時期は遅くなっており、最終入居数の半数に達するのはいずれ

も 6 月に入ってからである。これは、先にみた被災程度との関係も含めて、検討や判断に時間を要したと思われる。

仙台市外の宮城県内からも若林区・宮城野区と比べると遅めであり、当初の 3、4 月の入居は総数の計 22.5%であるが、翌 5 月が 24.4%、6 月が 28.3%と、この 2 ヶ月で一気に伸びている。これは自ら探した物件を借り上げるとの厚生労働省通知(4 月 30 日付)によって利用が増えたものと考えられる。福島県については、3、4 月で計 24.2%が入居している一方で、8、9 月という遅い時期の入居も計 17.5%みられており、震災直後に早急に避難した人と、一定期間後に移ってきた人とがいることが確認される。

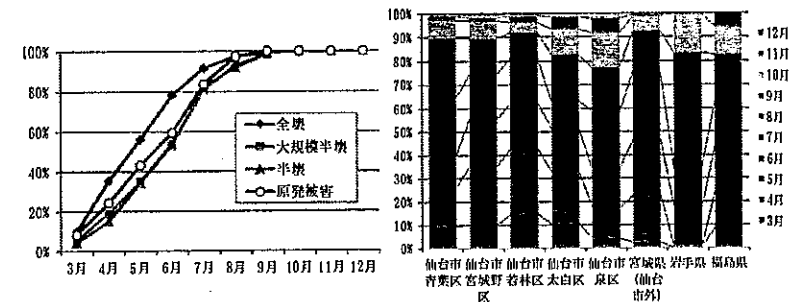


図 5-7 借上げ民間の入居月と被災程度

図 5-8 借上げ民間の入居月と従前居住地

(4) 住宅の居住水準

被災者が選択・行動して入居した住宅が、どのような居住水準にあるのかを分析する。

(a) 住宅の環境の評価方法

本アンケートでは住宅の環境や性能に関する事項を聞いておらず、住宅や住環境の状況把握とその評価を直接的に行うことは出来ない。そこで、住宅・住環境の質を「住宅の間取り」と「世帯人員」との関係で捉えて、適切な居住水準にあるかどうかを世帯に対して適切な間取り=広さの住居にどうかで評価する。住宅の質を世帯人員に対する住戸面積で評価するという考え方は、住宅建設五箇年計画における「最低居住水準」「誘導居住水準」などと共通するものであり、基本的な水準を計る方法として有効といえる。

住宅の間取りに関しては、震災以降に被災者向けに新規に建設されたプレハブ仮設住宅と、平時に一般の世帯向けに建設された公務員住宅等及び借上げ民間とは、状況が大きく異なるため、これらを分けて捉えて居住水準を検討する。

①プレハブ仮設住宅の居住水準の評価

世帯人員に対して必要とされる最低の住戸面積を示す「最低居住水準」は、表 5-10 のように規定されている。また、宮城県におけるプレハブ仮設住宅の標準間取りは 3 タイプであり、間取り別の広さは 1DK: 6 坪=19.8 m²、2DK: 9 坪=29.7 m²、3K: 12 坪=39.6 m²である。アンケートではこの 3 タイプに合わせた質問をしていないため、表 5-11 の上部のような形

でアンケートの選択肢とプレハブ仮設住宅の間取りとの対応を仮定する。その上で、仮設住宅の間取り別の広さと入居する世帯人員の関係について、最低居住面積水準を満たすかどうかで評価をしたのが、表 5-11 下部の記号である。ここでは、最低居住面積と同等を○（1 人の場合は 1DK でも同等とみなす）、満たないが差が 10 m²程度までは許容範囲とみなして△、より広いものを+、最低居住面積を満たさないものを-、の 4 つに分けている。なお、プレハブ仮設住宅で 3LDK 以上はないはずだが、この回答があった場合には、世帯人員 4 人であれば 3K より広いとして最低居住面積と同等（○）とし、5 人以上では判断がつかないため許容範囲（△）としている。

表 5-10 最低居住面積水準

世帯人員	面積
1 人	25 m ²
2 人	30 m ²
3 人	40 m ²
4 人	50 m ²
5 人	57 m ²
6 人	66.5 m ²
7 人	76 m ²
8 人	85.5 m ²

最低居住面積水準
 ① 単身者：25 m²
 ② 2 人以上の世帯：
 10 m²×世帯人数+10 m²
 (4 人を超えると 5%控除)

表 5-11 プレハブ仮設住宅の居住水準の評価方法

アンケートの 間取り選択肢	ワン ルーム 1K	1DK	2K	1LDK 2DK	2LDK	3K 3DK	3LDK	それ 以上
仮設住宅との 対応（仮定）	1DK=19.8 m ²	2DK=29.7 m ²	3K=39.6 m ²	(なし)				
1 人	○	○	+	+	+	+	+	+
2 人	△	△	○	+	+	+	+	+
3 人		△	△	○	○	+	+	+
4 人			△	△	△	○	○	○
5 人						△	△	△
6 人							△	△
7 人							△	△
8 人							△	△

○：最低居住面積水準と同等と思われる住宅
 △：最低居住面積に満たないが差が 10 m²程度までの住宅（＝許容範囲とみなす）
 +：最低居住水準よりも一定程度広いと思われる住宅
 -：最低居住面積を満たさないと思われる住宅
 (注) 3LDK 以上に対応する仮設住宅はないため△で判断

② 借上げ民間及び公務員住宅等の居住水準の評価

宮城県における「民間賃貸住宅借り上げの目安」は表 5-12 のようになっており、入居する世帯員数に応じた標準的な間取りとその賃料が示されている。この目安を用いて、世帯人員と間取りとの関係を整理したのが表 5-13 である。ここでは、目安に合致する場合を○、目安よりも 1 段階下で狭いものの許容できる範囲とみなせる場合を△、目安よりも広い場合を+、狭い場合を-として 4 つに分けている。なお、目安では 3LDK は「4 人以上」とされるが、世帯人員 6 人以上では若干狭いと思われるため△とし、また目安では 3LDK よりも広い住宅間取りについては示されていないため、「それ以上」は全て○としている。

公務員住宅等に関しては、間取りに関する割り当ての基準は特に示されていないが、既存のストックであり民間賃貸住宅における借り上げの基準と同様に捉えてよいものと考えて、同じ評価方法に基づいて居住水準の確認を行うとする。

表 5-12 借上げ民間賃貸の目安

住宅 間取り	入居 世帯員数	月額 賃料
1K	1 人(単身)	32,000 円
1DK	1～2 人	42,000 円
2K	2 人	45,000 円
2DK	2～3 人	48,000 円
2LDK	2～4 人	68,000 円
3DK	4 人	57,000 円
3LDK	4 人以上	69,000 円

表 5-13 借上げ民間の居住水準の評価方法

間取り 世帯人員	ワン ルーム 1K	1DK	2K	1LDK 2DK	2LDK	3K 3DK	3LDK	それ 以上
1 人	○	○	+	+	+	+	+	+
2 人	△	○	○	○	○	+	+	+
3 人		△	△	○	○	+	+	+
4 人				△	○	○	○	○
5 人					△	△	○	○
6 人						△	△	○
7 人							△	○
8 人							△	○

○：民間賃貸住宅借り上げの目安に合致する住宅
 △：目安よりも狭いが許容できる範囲と考えられる住宅
 +：目安よりも広いと思われる住宅 -：目安よりも狭いと思われる住宅
 (注) それ以上のカテゴリは目安にないため、基本的には合致と判断

(b) プレハブ仮設住宅

間取りと入居する世帯人員とをクロス集計し、前述の評価方法に基づいて居住水準の度合を 4 区分で示したのが表 5-14 である。区分別では、最低居住面積水準と同等とみられる「水準同等」が全体の 42.8%で最も多く、これよりも広い「水準以上」が 28.6%となっており、最低居住面積水準を満たしていると思われるものが全体の 7 割を占めている。最低居住面積水準よりも 10 m²程度狭い「許容範囲」は 16.0%、さらに狭い「水準以下」は 12.6%であり、全体としては最低居住水準以上の住戸が確保出来ているとみられる。

世帯人員別にみると、1 人・2 人世帯はほぼ全ての世帯で最低居住水準を超えているが、3 人世帯では「許容範囲」が 58.2%と半数以上であり、4 人世帯では「許容範囲」が 37.2%、「水準以下」が 55.8%であり、最低居住水準以上は 7.0%に過ぎない。ここで用いている居住水準の評価方法に限界はあるが、世帯人員が多いほど必要な住戸面積を確保出来ておらず、居住水準が低い状態にあるという傾向が確認される。

この居住水準の区分と世帯構造をクロス集計したのが表 5-15 である。単身世帯は「水準以上」が 70.4%が最も多く、「水準同等」が 29.6%でそれ以下はいないが、夫婦のみ世帯では「水準同等」が 75.3%と多くなる。世帯人員が少ないひとり親と未婚の子のみ世帯でも「水準同等」が 84.6%と高いが、夫婦と未婚の子のみ世帯では「許容範囲」が 51.7%で最も多く、三世帯世帯だと「水準以下」が 68.8%を占める。ここからも、人数が大きな世帯では居住水準が低い状況が確認される。

要介護・要支援認定を受けている人及び障害者手帳を保持している人の有無と、居住水準の区分との関係を表 5-16、17 に示す。要支援・要介護者がいる世帯の 18.3%、障害者手帳保持者がいる世帯の 18.8%が「水準以下」で、いない世帯よりも割合が大きい。逆に「水準以上」の割合は、要介護・要支援者及び障害者の世帯ともいない世帯より小さい。有意性は確認されないが、介護等の対応に支障をきたす世帯もあるものと考えられる。

表 5-14 プレハブ仮設住宅の居住水準

		仮設住宅の間取り										合計
		ワンルーム 1K	1DK	2K	1LDK 2DK	2LDK	3K 3DK	3LDK	それ以上	その他		
世帯人員	1 人数	22	11	56	22	6	0	1	0	0	118	
	1 人 %	18.6%	9.3%	47.5%	18.6%	5.1%	0.0%	0.8%	0.0%	0.0%	100.0%	
	2 人数	7	3	72	31	17	6	1	0	1	132	
	2 人 %	5.3%	2.3%	54.5%	23.5%	12.9%	4.5%	0.8%	0.0%	0.8%	100.0%	
	3 人数	0	0	21	18	10	14	0	0	0	67	
	3 人 %	0.0%	0.0%	31.3%	26.9%	14.9%	20.9%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	4 人数	0	0	0	0	0	15	3	0	0	43	
	4 人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	22.3%	34.9%	7.0%	0.0%	100.0%	
世帯人員	5 人数	0	0	0	0	0	0	0	0	4	17	
	5 人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	23.5%	100.0%	
	6 人数	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	
	6 人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	7 人数	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	
	7 人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	合計 人数	27	15	170	86	35	41	6	1	5	386	
	合計 %	7.0%	3.9%	44.0%	22.3%	9.1%	10.6%	1.6%	0.3%	1.3%	100.0%	

(p<0.01)

凡例	度数	割合
+: 水準以上	109	28.6%
○: 水準同等	163	42.8%
△: 許容範囲	61	16.0%
□: 水準以下	48	12.6%

(割合はその他を除く合計に対する率)

表 5-15 世帯構造別の居住水準 (プレハブ仮設住宅)

		居住水準（間取りと世帯人数の対応）				合計	
		水準以上	水準同等	許容範囲	水準以下		
世帯構造	単身	度数	76	32	0	0	108
		%	70.4%	29.6%	0.0%	0.0%	100.0%
	夫婦のみ	度数	14	58	5	0	77
		%	18.2%	75.3%	6.5%	0.0%	100.0%
	夫婦と未婚の子のみ	度数	0	13	31	16	60
		%	0.0%	21.7%	51.7%	26.7%	100.0%
	ひとり親と未婚の子のみ	度数	2	22	2	0	26
		%	7.7%	84.6%	7.7%	0.0%	100.0%
	三世帯	度数	0	2	3	11	16
		%	0.0%	12.5%	18.8%	68.8%	100.0%
その他	度数	4	28	19	21	72	
	%	5.6%	38.9%	26.4%	29.2%	100.0%	
合計		度数	96	155	60	48	359
		%	26.7%	43.2%	16.7%	13.4%	100.0% (p<0.01)

(p<0.01)

表 5-16 要介護・要支援者有無別の居住水準

(プレハブ仮設住宅)

		居住水準				合計	
		水準 以上	水準 同等	許容 範囲	水準 以下		
要介護 要支援 認定	いる	12	25	12	11	60	
	%	20.0%	41.7%	20.0%	18.3%	100.0%	
	いない	90	132	46	35	303	
	%	29.7%	43.6%	15.2%	11.6%	100.0%	
合計		102	157	58	46	363	
		%	28.1%	43.3%	16.0%	12.7%	100.0%

p=0.175

p=0.175

表 5-17 障害者手帳所持者有無別の居住水準

(プレハブ仮設住宅)

		居住水準				合計
		水準 以上	水準 同等	許容 範囲	水準 以下	
障害者 手帳の 所持者	いる	度数 14	30	12	13	69
		% 20.3%	43.5%	17.4%	18.8%	100.0%
	いない	度数 79	119	45	31	274
		% 28.8%	43.4%	16.4%	11.3%	100.0%
合計		度数 93	149	57	44	343
		% 27.1%	43.4%	16.6%	12.8%	100.0%

p=0.312

p=0.312

(c) 公務員住宅等

間取りと入居する世帯人員とをクロス集計し、前述の民間賃貸住宅 (借上げ民間) と同様の評価方法に基づいて居住水準の度を 4 区分で示したのが表 5-18 である。区分別で最も多いのは「目安以上」(86.7%) であり、これに次ぐ「目安合致」(12.6%) を合わせると計 99.3% となる。許容範囲はわずかに 1 件に過ぎない。世帯人員別では、1~3 人世帯はほぼ全てが「目安以上」で、4 人世帯以上でもほとんどは「目安合致」である。

居住水準の区分と世帯構造とのクロス集計 (表 5-19) でも、「目安合致」は夫婦と未婚の子のみ世帯で 34.5%、三世帯世帯で 66.7% と高いが、他ではほぼ「水準以上」である。

要介護・要支援者や障害者手帳所持者についても同様であり、要介護・要支援者のいる世帯計 23 件のうち「水準以上」が 82.6%、障害者手帳所持者がいる世帯計 27 件のうち「水準以上」は 88.9% であり、居住水準の面で問題はみられない。

公務員住宅等は同じ間取りでも民間賃貸住宅より狭いことも想定され、その場合には借上げ民間の目安を用いたこの評価結果は必ずしも妥当ではないといえるが、それでもほぼ全てが目安以上であり、居住水準は十分に担保されているものと考えられる。

表 5-18 公務員住宅等の居住水準

		仮設住宅の間取り									合計
		ワンルーム 1K	1DK	2K	1LDK、2DK	2LDK	3K、3DK	3LDK	それ以上	その他	
世帯人員	1人	度数				0	11	17	1		29
		%				0.0%	37.9%	58.6%	3.4%		100.0%
	2人	度数				2	40	21	1		64
		%				3.1%	62.5%	32.8%	1.6%		100.0%
	3人	度数				1	14	19	0		34
		%				2.9%	41.2%	55.9%	0.0%		100.0%
	4人	度数				0	7	6	0		13
		%				0.0%	53.8%	46.2%	0.0%		100.0%
5人	度数				0	0	1	0		2	
	%				0.0%	50.0%	50.0%	0.0%		100.0%	
6人	度数				0	0	0	1		1	
	%				0.0%	0.0%	0.0%	100%		100.0%	
合計		度数				3	73	64	3		143
		%				2.1%	51.0%	44.8%	2.1%		100.0%

(p<0.01)

凡例	度数	割合
+: 目安以上	124	86.7%
○: 目安合致	18	12.6%
△: 許容範囲	1	0.7%
□: 水準以下	0	0.0%

(p<0.01)

表 5-19 世帯構造別の居住水準（公務員住宅等）

世帯構造	単身 夫婦のみ 夫婦と未婚の子のみ ひとり親と未婚の子のみ 三世帯 その他	度数 %	居住水準（間取りと世帯人数の対応）				合計
			水準以上	水準同等	許容範囲	水準以下	
単身	夫婦のみ	度数	28	1	0	0	29
		%	96.6%	3.4%	0.0%	0.0%	100.0%
夫婦のみ	夫婦と未婚の子のみ	度数	42	0	0	0	42
		%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
夫婦と未婚の子のみ	ひとり親と未婚の子のみ	度数	19	10	0	0	29
		%	65.5%	34.5%	0.0%	0.0%	100.0%
ひとり親と未婚の子のみ	三世帯	度数	12	0	0	0	12
		%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
三世帯	その他	度数	1	2	0	0	3
		%	33.3%	66.7%	0.0%	0.0%	100.0%
その他	合計	度数	20	4	1	1	25
		%	80.0%	16.0%	4.0%	0.0%	100.0%
合計		度数	122	17	1	1	140
		%	87.1%	12.1%	0.7%	0.0%	100.0%

(p<0.01)

(d) 借上げ民間

間取りと入居する世帯人員とをクロス集計し、居住水準の評価区分を示したのが表 5-20 である。「目安合致」が 62.8%で最も多く、次いで「目安以上」が 23.5%である。目安より狭い「許容範囲」（8.7%）「目安以下」（4.9%）は少ない。「民間賃貸住宅借上げの目安」は必ずしも居住水準を担保する目的ではないが、世帯人員と住戸面積の関係についても妥当な条件が設定されていると解釈すれば、全体の 8 割強の世帯では妥当な広さの住戸が確保出来ているとみられる。なお「目安以上」のうち、目安の 1 段階上（1人世帯なら 2K、2人世帯なら 3K、3DK）よりもさらに広い間取りに住んでいるのは計 137 件（全体の 10.4%）であり、この中には過大な広さの住宅に住んでいる者もいると想定される。

世帯人員別にみると、「目安合致」「目安以上」が 1人世帯では計 99.7%、2人世帯では計 95.5%、3人世帯では計 87.4%、4人世帯では計 75.9%であり、大きな世帯では合致する割合は減っていく。その分「許容範囲」「目安以下」が増え、3人世帯では計 12.6%だが、4人世帯では計 24.1%である。5人以上の世帯は目安が示されていないが、明らかに狭いとみられる「限度以下」の割合は、5人世帯で計 51.9%、6人世帯で計 80.0%、7人世帯で 77.8%となっており、多くの世帯が小さな住宅に多人数で住んでいる様子がうかがえる。

この居住水準の区分と世帯構造をクロス集計したのが表 5-21 である。規模の小さな単身・夫婦のみ・ひとり親と未婚の子のみ世帯では、6割～7割強は「目安合致」であり、「目安以上」の割合も 2割～3割強と大きい。ただしひとり親と未婚の子のみ世帯は、「目安以上」が 27.7%ある一方で、「許容範囲」「目安以下」が計 10.1%あり、子供が多い場合や、職場等との関係で居住地域が限定されて狭い住宅しか選べなかった場合も考えられる。

より規模の大きな世帯になると「目安合致」「目安以上」は減り、「許容範囲」「目安以下」が夫婦と未婚の子のみ世帯では計 24.5%、三世帯世帯では計 40.1%と大きくなっている。借上げ民間の場合には、3種類の間取りのみで広さに限度があるプレハブ仮設住宅とは異なり、より広い住宅に入居することも可能であるが、規模の大きな民間賃貸住宅を確保ことは難しく、結果的に狭い住戸に入っている状況が想定される。

要介護・要支援認定者及び障害者手帳保持者の有無と、居住水準の区分との関係を表 5-22、23 に示す。「目安以下」の住宅の割合は、要支援・要介護者がいる世帯では 9.8%、障害者手帳保持者がいる世帯では 10.9%であり、いない世帯よりも割合が大きい。要支援・要介護者の場合は有意性は確認されないが、介護等の対応に支障をきたすことも考えられる。一方で、これらの者がいる世帯での「目安以上」の割合は、要支援・要介護者がいる世帯で 25.6%、障害者手帳保持者がいる世帯では 28.5%であり、いない世帯に比べて若干ではあるが割合は大きい。先にみたプレハブ仮設住宅では、これらの者がいる世帯の方が「水準以上」の割合は小さかったことを考えれば、民間賃貸住宅を自ら探せる借上げ民間の場合には、介護等の対応を考えて広めのところを選択した場合もあると考えられる。

表 5-20 借上げ民間の居住水準

		仮設住宅の間取り										合計
		ワン ム 1K	1DK	2K	1LDK 2DK	2LDK	3K 3DK	3LDK	それ 以上	その他		
世帯 人員	1 度数	135	56	45	35	16	14	3	0	1	305	
	人 %	44.3%	18.4%	14.8%	11.5%	5.2%	4.6%	1.0%	0.0%	0.3%	100%	
2 度数	人 %	12	12	52	121	124	59	28	7	2	422	
	人 %	2.8%	2.8%	12.3%	28.7%	29.4%	14.0%	6.6%	1.7%	0.5%	100%	
3 度数	人 %	3	3	22	56	70	69	29	5	0	262	
	人 %	1.1%	1.1%	8.3%	21.4%	26.7%	26.3%	11.1%	1.9%	0.0%	100%	
4 度数	人 %	0	0	0	31	32	67	51	4	0	203	
	人 %	0.0%	0.0%	0.0%	15.3%	15.8%	33.0%	25.1%	2.0%	0.0%	100%	
5 度数	人 %	0	0	0	0	0	22	25	12	0	77	
	人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	28.6%	32.5%	15.6%	0.0%	100%	
6 度数	人 %	0	0	0	0	0	8	8	0	0	40	
	人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	20.0%	0.0%	0.0%	100%	
7 度数	人 %	0	0	0	0	0	4	2	0	0	9	
	人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	44.4%	22.2%	0.0%	0.0%	100%	
8 度数	人 %	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3	
	人 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	100%	
合計	度数	168	74	133	251	255	250	148	39	3	1321	
	%	12.7%	5.6%	10.1%	19.0%	19.3%	18.9%	11.2%	3.0%	0.2%	100%	

凡例

度数割合

+ : 目安以上

31023.5%

○ : 目安合致

82862.8%

△ : 許容範囲

1158.7%

654.9%

※白はその他を除く合計に対する率
(p<0.01)

凡例	度数	割合
+	目安以上	310 23.5%
○	目安合致	828 62.8%
△	許容範囲	115 8.7%
●	目安以下	65 4.9%

(割合はその世帯を除く合計に対する率)

(p<0.01)

表 5-21 世帯構造別の居住水準（借上げ民間）

世帯構造		居住水準（間取りと世帯人数の対応）				合計
		目安以上	目安合致	許容範囲	目安以下	
単身	度数	95	170	0	3	268
	%	35.4%	63.4%	0.0%	1.1%	100.0%
夫婦のみ	度数	55	197	9	0	261
	%	21.1%	75.5%	3.4%	0.0%	100.0%
夫婦と未婚の子のみ	度数	50	178	51	23	302
	%	16.6%	58.9%	16.9%	7.6%	100.0%
ひとり親と未婚の子のみ	度数	33	74	10	2	119
	%	27.7%	62.2%	8.4%	1.7%	100.0%
三世帯	度数	9	39	15	17	80
	%	11.3%	48.8%	18.8%	21.3%	100.0%
その他	度数	49	138	30	19	236
	%	20.8%	58.5%	12.7%	8.1%	100.0%
合計	度数	291	796	115	64	1266
	%	23.0%	62.9%	9.1%	5.1%	100.0%

(p<0.01)

表 5-22 要介護・要支援者有無別の居住水準（借上げ民間）

要介護・要支援認定		居住水準				合計
		目安以上	目安合致	許容範囲	目安以下	
要介護	度数	34	72	14	13	133
	%	25.6%	54.1%	10.5%	9.8%	100.0%
要支援	度数	264	730	98	50	1142
	%	23.1%	63.9%	8.6%	4.4%	100.0%
合計	度数	298	802	112	63	1275
	%	23.4%	62.9%	8.8%	4.9%	100.0%

(p<0.01)

表 5-23 障害者手帳所持者有無別の居住水準（借上げ民間）

障害者手帳所持者		居住水準				合計
		目安以上	目安合致	許容範囲	目安以下	
障害者手帳所持者	度数	39	73	10	15	137
	%	28.5%	53.3%	7.3%	10.9%	100.0%
障害者手帳所持者でない	度数	253	720	103	47	1123
	%	22.5%	64.1%	9.2%	4.2%	100.0%
合計	度数	292	793	113	62	1260
	%	23.2%	62.9%	9.0%	4.9%	100.0%

(p=0.022)

以上の世帯の状況のほか、借上げ民間の場合には、自らが探して選択し入居することが出来るため、いつどのように物件探しを行うかで確保出来る住宅が大きく異なるものと思われる。そこで、物件を探す行動に影響を及ぼすと思われる要素と、居住水準との関係について考察を行う。

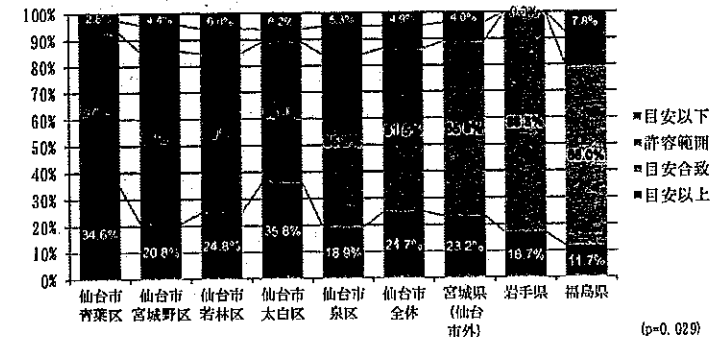
まず、被災当時に住んでいた場所と、物件を探して借上げ民間として入居した民間賃貸住宅の居住水準との関係を見る（図 5-9）。従前も仙台市内に住んでいた人全体では「目安以上」が 24.7%、「目安合致」が 61.5%であるが、区によって状況は異なる。津波被害のあった宮城野区・若林区の居住者では、「許容範囲」「目安以下」の割合が 15%程であり、仙台市全体や青葉区・太白区と比べて大きい。近隣の区内で物件を探したが不足しており狭い物件しか選べなかった、あるいは先にみたように入居が早かったため十分な選択が出来なかったことが、理由として考えられる。一方で青葉区・太白区で「目安以上」が 3 割強と多いのは、区内の物件が一定数あって選択が出来たことが要因と思われる。

仙台市以外の宮城県内からの入居では、宮城野区・若林区の場合に近い割合の分布であり、遠距離からの移転であることや少し遅れての物件探し・入居になったことで、十分な選択が必ずしも出来なかったと思われる。福島県の場合には、「目安以上」は 11.7%と少な

く、「許容範囲」「目安以下」は計 20.4%と多い。他の居住地よりも高い割合であり、居住水準が相対的に低い状態にあるとみられ、遠距離から移転する際に適正な広さの民間賃貸住宅を探すことは難しいことが想定される。

続いて、入居した時期（月）と借上げ民間の居住水準をみたのが図 5-10 である。入居時期が早いほど物件探しも早いのであり、早期の対応がなされたといえる。3 月の入居では、「目安以上」が 28.6%ある一方で「目安以下」も 12.6%あり、この時点では県による借り上げの実施は明確ではなく、自己負担による契約であったため、資金がある人は世帯人数に見合った広い住宅を選んだが、資金は十分ではない人は狭い住宅を選択せざるを得なかったことが想定される。4 月も同様の傾向がみられるが、5 月に入ると「目安合致」が 68.5%と増えており、借り上げの仕組みが広く伝わり、目安に基づいた物件探しが行われるようになったと考えられる。

このようにみれば、物件が不足しており近隣の確保が難しかった宮城野区・若林区の被災者や、遠距離からの移転で物件探しが難しかった仙台市外の宮城県内や福島県の被災者、及び県の借り上げが明確ではなかった 3、4 月に自己負担を想定して入居した被災者などでは、適切な居住水準の借上げ民間が得られていない可能性があるといえる。



(p=0.029)

図 5-9 被災当時の居住地と居住水準の関係（借上げ民間）

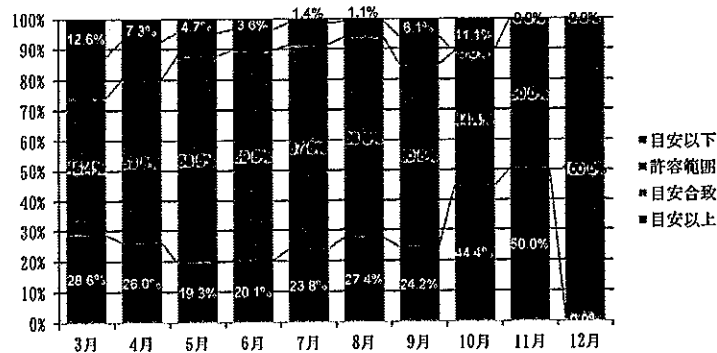


図 5-10 入居の時期と居住水準の関係（借上げ民間）

(5) 借上げ民間賃貸住宅の賃料

借上げ民間を求める被災者が多く物件が不足する中では、民間賃貸住宅の価格についても影響があったと思われる。特に県が借り上げを行う金額の目安が示される状況では、この額が市場価格にも影響を及ぼすと考えられる。このような観点から、目安として示された賃料と、実際に契約された賃料とがどのような関係にあるのかを分析する。

先に表 5-12 で示した宮城県「民間賃貸住宅借り上げの目安」に基づき、間取りと家賃との関係を表 5-24 のような形で捉える。アンケートで回答された家賃の価格帯が、間取り毎に示された月額賃料の目安（相場）に合致する場合（○）、目安に関する資料で示される上限額（目安の月額賃料に 2 万円を加えた金額）までの範囲の場合（△）、及び上限額よりも高い場合（+）と目安の額よりも低い場合（-）、の 4 区分で整理している。

間取りと家賃価格帯とをクロス集計し、前述の評価方法に基づいて賃料の程度を 4 区分で示したのが表 5-25 である。「目安合致」は全体の 26.6%であり、これよりも 2 万円高い金額までの「上限範囲」が 51.5%と半数を占めている。両者を合わせた計 78.1%の物件については、目安及び上限として県が規定した金額で収まっている。

これらの「目安合致」「上限範囲」について間取り毎に状況をみると、「ワンルーム、1K」の場合を除けば、「目安合致」よりも「上限範囲」の方が数は多い。また、「1LDK、2DK」で「～6 万円未満」が 30.3%なのに対し「～7 万円未満」が 35.3%であるなど、「上限範囲」内であってもより大きな額の数量が多い傾向も見受けられる。これより、被災者は目安よりも高い上限額で物件を選んでいる傾向があるといえ、規定で認められる範囲内で出来るだけ良い住宅を選ぼうとしているものと考えられる。一方で、住宅を貸す大家の側が、県の目安の上限値に合わせて家賃が設定されている可能性もないとはいえない。

「上限以上」は計 114 件あり、全体の 9.0%を占める。本来は規定外であるが、運用の中で認められているものと思われる。これらは一般的な住宅よりも質の高い物件と考えられるが、不当に高い家賃がつけられている可能性も否定はできない。「目安以下」の物件は 163 件・12.9%であり、これらでは建物が古い、設備が悪い、立地がよくないなど、住環境の質が低いことも想定される。

表 5-12 借上げ民間賃貸の目安

住宅 間取り	入居 世帯員数	月額 賃料
1K	1 人(单身)	32,000 円
1DK	1～2 人	42,000 円
2K	2 人	45,000 円
2DK	2～3 人	48,000 円
2LDK	2～4 人	68,000 円
3DK	4 人	57,000 円
3LDK	4 人以上	69,000 円

表 5-24 借上げ民間の月額賃料の評価方法

賃料	ワン ル ム、1K	1DK	2K	1LDK、 2DK	2LDK	3K、 3DK	3LDK	それ 以上
4 万円未満	○	-	-	-	-	-	-	-
～5 万円未満	△	○	-	-	-	-	-	-
～6 万円未満	-	△	○	△	-	-	-	-
～7 万円未満	-	-	△	△	○	△	+	-
～8 万円未満	-	-	-	△	△	△	△	○
8 万円以上	-	-	-	-	△	△	△	△

○：民間賃貸住宅借り上げの目安に合致する家賃の住宅

△：目安 + 2 万円の上限額におさまる家賃の住宅

＋：目安の上限額よりも高い家賃の住宅 -：目安よりも安い家賃の住宅

(注) それ以上のカテゴリは目安にないため、基本的には合致と判断

表 5-25 借上げ民間の月額賃料の評価

		仮設住宅の間取り									合計
		ワン ルーム、1K	1DK	2K	1LDK、 2DK	2LDK	3K、 3DK	3LDK	それ 以上	その他	
家賃 4 万円未満	度数	69	19	25	8	6	2	0	0	1	130
	%	42.6%	26.4%	19.8%	3.3%	2.5%	0.8%	0.0%	0.0%	33.3%	10.3%
	～5 万円未満	57	10	43	47	16	22	6	0	0	201
	未満 %	33.2%	13.9%	34.1%	19.5%	6.6%	9.1%	4.3%	0.0%	0.0%	15.9%
	～6 万円未満	25	37	73	39	70	13	3	1	290	
	未満 %	15.0%	27.0%	57.3%	30.3%	16.0%	29.0%	9.2%	8.1%	33.3%	22.9%
～7 万円未満	度数	15	35	64	30	22	4	1	294		
	未満 %	9.1%	13.5%	50.3%	26.2%	33.2%	15.6%	10.8%	33.3%	23.2%	
	～8 万円未満	0	0	0	0	0	0	11	0	160	
未満 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	29.7%	0.0%	12.6%		
8 万円以上	度数	51	70	19	0	0	0	0	0	192	
	%	30.3%	21.0%	15.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.2%	
合計	度数	162	72	126	241	244	241	141	37	3	1267
	%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

凡例	度数	割合
一：目安以下	163	12.9%
○：目安合致	336	26.6%
△：目安超過	651	51.5%
（割合はその他を除く合計に対する率）	114	9.0%

($p < 0.001$)

凡例	度数	割合
-：目安以下	163	12.9%
○：目安合致	336	26.6%
△：上限範囲	651	51.5%
＋：上限以上	114	9.0%

(割合はその数を除く合計に対する率)

(p0.01)

(6) まとめ

以上の仮設住宅に関する分析から、次のような実態が明らかとなった。

① 住居形態の選択理由

- ・早期の入居と立地の選択ができることから、借上げ民間の利用希望が総じて高い。借上げ民間が確保出来なかったために、プレハブ等に入居した者も一定数いる。
- ・プレハブ仮設住宅を選択した人は、持家戸建てに住んでおり、民間賃貸住宅という選択肢を考えなかった場合が多いとみられる。

② 居住地の選択状況

- ・従前居住地が仙台市内の場合、基本的には従前区内への入居が選択されるが、区内に戸数が足りない際には住戸が確保出来る所へ移転せざるを得ない状況となっている。
- ・市外からの移転の場合、親類・縁者がいたことと職場・学校があったことが主な理由であり、これらとの位置関係を考慮して住むため借上げ民間が使われている。

③ 住宅の入居時期

- ・入居のピークは、プレハブ仮設住宅は6月、公務員住宅等は8月、借上げ民間では4～6月であり、借上げ民間への入居が早くなっている。
- ・住んでいた家が全壊の場合の方が、申込や物件探しなどの対応が早く、入居も早い。

④住宅の居住水準

- ・いずれの仮設住宅でも、世帯人員に応じた水準の広さの住宅がおおよそ確保されているが、水準以下と思われる住宅は、公務員住宅等ではないが、借上げ民間では1割程度あり、プレハブ仮設住宅では2割強みられる。
- ・単身世帯ではおおよそ水準が確保されているのに対して、夫婦と子供や三世代同居などの人数の大きな世帯では、人数に比べて狭い住宅に住んでいる状況がみられる。要介護者等がいる世帯では、水準以下の住宅で暮らす割合が一般よりも若干高い。
- ・借上げ民間の場合、津波で大きな被害を受けた区の被災者、遠隔地から移転してきた被災者、震災直後に自らの負担を想定して入居した被災者において、適切な水準の住宅が確保出来ていない可能性がある。
- ・借上げ民間の賃料は、目安を超えて上限額に近い物件が多くなっており、より質の高い物件が選択された、あるいは家賃の高騰があったものと考えられる。一方で目安より価格が低い物件も1割強みられ、住環境が低質である可能性も想定される。

このようにみれば、仮設住宅に入居出来ているとはいえ、世帯の状況に見合った適切な住まいでは暮らせていない世帯も一定数いるものと考えられる。よって、仮設住宅の次の受け皿となる災害公営住宅の建設や、自力再建の支援を進めるとともに、これらの復興住宅が確保されるまでの期間を出来るだけ望ましい住環境で暮らせるような支援も必要となろう。世帯の状況にあった住まいや生活しやすい立地の住宅への転居を認める対応や、必要に応じて住宅の改善を行うなどの支援も、仮設住宅での暮らしが長期化する中で、今後は求められるものと思われる。

6. 就業構造と世帯所得

(1) はじめに

本章では、仮設住宅入居の回答者の就業構造と世帯所得を分析する。とくに、被災時とほぼ1年後の調査時との比較を通して、就業状況が変化したのか、また世帯所得を通して仮設住宅入居者の暮らし向きの悪化の状況を明らかにする。

(2) 調査時における就業活動などの状況

表6-1は、回答者の調査時点における就業や学業の状況である。これを見ると、以下のことがわかる。第1に、労働力率は、「プレハブ等」で64.6%、「借上げ民間」で73.8%と、両者で大きく異なっていた。これは、高齢者比率などの影響（表3-1）によるものと考えられる。第2に「求職中」の者が「プレハブ等」で24.0%、「民間借上げ」で14.3%ときわめて高い。第3に、「自営業」の割合の高さも際立っている。第4に、非正規雇用比率（正社員と非正社員の合計に占める非正社員の比率）が、「プレハブ等」で51.7%、「借上げ民間」では37.5%であった。2012年1～3月期の全国の非正規社員比率は35.1%〔『労働力調査（詳細集計）平成24年1～3月期平均（速報）』2012〕であったが、「プレハブ等」ではこれを大きく上回る値であった。これらは、裏を返せば、「正社員」比率の低さを示すものであるが、全体的に不安定な就業状況にあるものが多いことが推測される。

表 6-1 回答者の就業状況など

	プレハブ等	借上げ民間
正社員	85 29.1%	378 45.1%
非正規社員	91 31.2%	227 27.1%
自営業	43 14.7%	87 10.4%
役員	3 1.0%	26 3.1%
求職中	70 24.0%	120 14.3%
A：小計（労働力人口）	292 100.0%	838 100.0%
無職	151	263
学生	0	11
その他	9	23
B：小計（非労働力人口）	160	297
C：未回答・不正回答	117	234
合計（A+B+C）	569	1369

表6-2と表6-3では、さらに詳しく、「プレハブ等」「借上げ民間」を男女別に就業状況などを示した。「求職中」の比率は、男性よりも女性の方が高いが、とくに「プレハブ等」の女性で30.2%と驚くべき高さとなっていた。非正規雇用比率でも女性が高く、「プレハブ等」の女性で63.7%、「借上げ民間」57.9%という値であった。男性の場合も、「プレハブ等」で46.2%であった。いずれも、全国平均に比べて、際立った高さを示している。

表6-2 調査時における回答者（男女別）の就業状況などープレハブ等ー

	男性			女性			不明	合計		
労働力人口	204	100.0%	67.5%	86	100.0%	58.5%	2	292	100.0%	64.6%
正社員	63	30.9%		21	24.4%		1	85	29.1%	
非正規社員	54	26.5%		37	43.0%			91	31.2%	
自営業	41	20.1%		2	2.3%			43	14.7%	
役員	3	1.5%			0.0%			3	1.0%	
求職中	43	21.1%		26	30.2%		1	70	24.0%	
非労働力人口	98	100.0%	32.5%	61	100.0%	41.5%	1	160	100.0%	35.4%
無職	89	90.8%		61	100.0%		1	151	94.4%	
学生		0.0%			0.0%			0	0.0%	
その他	9	9.2%			0.0%			9	5.6%	
小計	302		100.0%	147		100.0%	3	452		100.0%
未回答・不正回答	53	-		31	-		33	117	-	
合計	355			178			36	569		

表6-3 調査時における回答者（男女別）の就業状況などー借上げ民間ー

	男性			女性			不明	合計		
労働力人口	608	100.0%	75.7%	227	100.0%	69.0%	3	838	100.0%	73.8%
正社員	311	51.2%		67	29.5%			378	45.1%	
非正規社員	135	22.2%		92	40.5%			227	27.1%	
自営業	72	11.8%		14	6.2%		1	87	10.4%	
役員	20	3.3%		6	2.6%			26	3.1%	
求職中	70	11.5%		48	21.1%		2	120	14.3%	
非労働力人口	195	100.0%	24.3%	102	100.0%	31.0%		297	100.0%	26.2%
無職	169	86.7%		94	92.2%			263	88.6%	
学生	10	5.1%		1	1.0%			11	3.7%	
その他	16	8.2%		7	6.9%			23	7.7%	
小計	803		100.0%	329		100.0%	3	1135		100.0%
未回答・不正回答	110	-		62	-		62	234	-	
合計	913			391			65	1369		

(3) 就業構造

被災時と調査時の回答者就業構造の変化を、業種、職種の観点から示した。

業種別に示した表6-4と表6-5をみると、「プレハブ等」では、42人、15.6%の人が職を失い、とくに「建設・製造業」「飲食・宿泊」「医療・福祉・その他のサービス」「農林漁業」で就業者数が大きく減少している。

「借上げ民間」では、91人、10.8%の人が職を失い、「卸小売業」「農林漁業」「その他の業種」で就業者の減少が大きい。

表6-4 回答者（性別）が従事する業種とその変化ープレハブ等ー

	被災時			調査時			合計数の変化
	男	女	計	男	女	計	
官公庁	4	1	5	4	1	5	→0
	2.1%	1.4%	1.9%	2.4%	1.6%	2.2%	
建設・製造業	51	9	60	46	7	53	▽7
	26.2%	12.2%	22.3%	27.7%	11.5%	23.3%	
卸売小売業	21	14	35	17	14	31	▽4
	10.8%	18.9%	13.0%	10.2%	23.0%	13.7%	
金融・保険・不動産業	6	3	9	5	3	8	▽1
	3.1%	4.1%	3.3%	3.0%	4.9%	3.5%	
運輸・インフラ	31	5	36	28	5	33	▽3
	15.9%	6.8%	13.4%	16.9%	8.2%	14.5%	
飲食・宿泊	6	7	13	4	3	7	▽6
	3.1%	9.5%	4.8%	2.4%	4.9%	3.1%	
放送・出版・情報通信	5	3	8	5	2	7	▽1
	2.6%	4.1%	3.0%	3.0%	3.3%	3.1%	
教育・研究サービス	5	1	6	4	0	4	▽2
	2.6%	1.4%	2.2%	2.4%	0.0%	1.8%	
医療・福祉・その他のサービス	33	18	51	27	17	44	▽7
	16.9%	24.3%	19.0%	16.3%	27.9%	19.4%	
農林漁業	18	0	18	11	0	11	▽7
	9.2%	0.0%	6.7%	6.6%	0.0%	4.8%	
その他の業種	5	2	7	5	3	8	↑1
	2.6%	2.7%	2.6%	3.0%	4.9%	3.5%	
業種不明	10	11	21	10	6	16	▽5
	5.1%	14.9%	7.8%	6.0%	9.8%	7.0%	
合計	195	74	269	166	61	227	▽42
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

表 6-5 回答者（性別）が従事する業種とその変化―借上げ民間―

	被災時			調査時			合計数の 変化
	男	女	計	男	女	計	
官公庁	48 7.7%	8 3.7%	56 6.7%	45 7.9%	7 4.0%	52 6.9%	↘4
建設・製造業	138 22.0%	36 16.8%	174 20.7%	135 23.6%	32 18.1%	167 22.3%	↘7
卸売小売業	66 10.5%	28 13.1%	94 11.2%	55 9.6%	21 11.9%	76 10.1%	↘18
金融・保険・不動産業	27 4.3%	12 5.6%	39 4.6%	25 4.4%	11 6.2%	36 4.8%	↘3
運輸・インフラ	94 15.0%	11 5.1%	105 12.5%	85 14.8%	10 5.6%	95 12.7%	↘10
飲食・宿泊	10 1.6%	8 3.7%	18 2.1%	8 1.4%	5 2.8%	13 1.7%	↘5
放送・出版・情報通信	22 3.5%	9 4.2%	31 3.7%	22 3.8%	5 2.8%	27 3.6%	↘4
教育・研究サービス	14 2.2%	6 2.8%	20 2.4%	16 2.8%	6 3.4%	22 2.9%	↗2
医療・福祉・その他のサービス	93 14.8%	61 28.5%	154 18.3%	94 16.4%	52 29.4%	146 19.5%	↘8
農林漁業	27 4.3%	2 0.9%	29 3.4%	9 1.6%	1 0.6%	10 1.3%	↘19
その他の業種	41 6.5%	13 6.1%	54 6.4%	30 5.2%	6 3.4%	36 4.8%	↘18
業種不明	47 7.5%	20 9.3%	67 8.0%	49 8.6%	21 11.9%	70 9.3%	↗3
合計	627 100.0%	214 100.0%	841 100.0%	573 100.0%	177 100.0%	750 100.0%	↘91

表 6-6 回答者（性別）が従事する職種群とその変化―プレハブ等―

	被災時			調査時			合計数の 変化
	男	女	計	男	女	計	
ホワイトカラー	31 15.9%	13 17.6%	44 16.4%	25 15.1%	11 18.0%	36 15.9%	↘8
グレーカラー	19 61.3%	8 100.0%	27 69.2%	16 55.2%	8 114.3%	24 66.7%	↘3
ブルーカラー	93 47.7%	39 52.7%	132 49.1%	82 49.4%	32 52.5%	114 50.2%	↘18
自営・家族従事	21 10.8%	3 4.1%	24 8.9%	14 8.4%	1 1.6%	15 6.6%	↘9
その他	0 0.0%	3 4.1%	3 1.1%	0 0.0%	2 3.3%	2 0.9%	↘1
職種不明	31 15.9%	8 10.8%	39 14.5%	29 17.5%	7 11.5%	36 15.9%	↘3
合計	195 100.0%	74 100.0%	269 100.0%	166 100.0%	61 100.0%	227 100.0%	↘42

表 6-7 回答者（性別）が従事する職種群とその変化―借上げ民間―

	被災時			調査時			合計数の 変化
	男	女	計	男	女	計	
ホワイトカラー	148 23.6%	70 32.7%	218 25.9%	140 24.4%	62 35.0%	202 26.9%	↘16
グレーカラー	70 11.2%	27 12.6%	97 11.5%	67 11.7%	23 13.0%	90 12.0%	↘7
ブルーカラー	264 42.1%	75 35.0%	339 40.3%	265 46.2%	63 35.6%	328 43.7%	↘11
自営・家族従事	67 10.7%	9 4.2%	76 9.0%	39 6.8%	7 4.0%	46 6.1%	↘30
その他	14 2.2%	8 3.7%	22 2.6%	9 1.6%	3 1.7%	12 1.6%	↘10
職種不明	64 10.2%	25 11.7%	89 10.6%	53 9.2%	19 10.7%	72 9.6%	↘17
合計	627 100.0%	214 100.0%	841 100.0%	573 100.0%	177 100.0%	750 100.0%	↘91

(4) 経済活動状況の変動

表6-8 回答者の被災当時と調査時との就業状況の変化

	プレハブ等		借上げ民間	
現在と同じ仕事に就いていた	216	61.3%	714	71.5%
現在と異なる仕事に就いていた	87	24.7%	221	22.1%
求職中だった	49	13.9%	63	6.3%
A:小計	352	100.0%	998	100.0%
B:仕事に就いておらず求職もしていなかった	122		215	
C:未回答・不正回答	95		156	
合計 (A+B+C)	569		1369	

表 6-8 は、被災当時の就業状況を聞いたものである。表 6-1 の回答とのクロス集計をとることによって、被災当時の就業形態の詳細がわかるが、ここでは調査時点との異同を示すにとどめた（表 6-9、6-10）。表 6-8 によると、震災時に求職中であった者が「プレハブ等」で 13.9%と高かった。表には示していないが、被災時に求職中であった者が 1 年後の調査時点においても求職中であるケースがごく数名存在する。その内実については、さらに分析を加えていく必要があるだろう。

なお、就労状況が被災によりどのように変化したかを、「借上げ民間賃貸住宅」入居の回答者のデータによりながら、もう少し詳しくみていこう。

表 6-13、6-14 では、主な世帯類型を拾い出し、その回答者の被災時と調査時点の就業をめぐる変化を示したものである（「被災時求職中→調査時求職中」などは小数のケースしかなかったので省略）。「普通両親と子ども」世帯の回答者では、「被災時仕事→調査時同じ仕事」人の割合が高い。これに対し、「単身世帯 35 歳未満」「単身世帯 35～49 歳」世帯では、「被災時仕事→調査時求職中」がいずれも約 24%と、全回答者の割合の 2 倍以上となっている。また、「単身 50～64 歳」世帯は、「非労働力のままである」19.9%と、仕事に就いていない（あるいは就くことができない）人の割合が高い。母子世帯（子どもの年齢に関係なく）では、「被災時仕事→調査時別な仕事」と「被災時仕事→調査時求職中」の割合が高い。全体として、サンプル数が多くないことから、データ数値の信頼性は高いとはいえないが、単身世帯（年齢階層にかかわらず）や母子世帯では、雇用の不安定性が高いことが推測できた。

表 6-9 就業形態別にみた就業状況の変化—プレハブ等—

	回答者の調査時の就業形態						合計
	正規	非正規	自営	会社役員	求職者	非労働力人口	
仕事⇒同じ仕事	74 93.7%	59 75.6%	27 81.8%	3 100.0%			163 46.0%
仕事⇒現在は違う仕事	3 3.8%	15 19.2%	6 18.2%				24 6.8%
就業⇒失業					28 50.0%		28 7.9%
就業⇒求職せず*						20 19.0%	20 5.6%
失業⇒現在仕事をしている	1 1.3%	4 5.1%					5 1.4%
失業⇒現在も失業					24 42.9%		24 6.8%
失業⇒求職せず*						9 8.6%	9 2.5%
非労働力⇒現在仕事	1 1.3%						1 0.3%
非労働力⇒求職者					4 7.1%		4 1.1%
非労働力のまま						76 72.4%	76 21.5%
合計	79 100.0%	78 100.0%	33 100.0%	3 100.0%	56 100.0%	105 100.0%	354 100.0%

表 6-10 就業形態別にみた就業状況の変化—借上げ民間—

	回答者の調査時の就業形態						合計
	正規	非正規	自営	会社役員	求職者	非労働力人口	
仕事⇒同じ仕事	311 88.4%	147 79.0%	69 87.3%	25 100.0%			552 59.4%
仕事⇒現在は違う仕事	30 8.5%	27 14.5%	6 7.6%				63 6.8%
就業⇒失業					73 61.1%		73 10.3%
就業⇒求職せず*						43 23.0%	43 4.6%
失業⇒現在仕事をしている	11 3.1%	12 6.5%	3 3.8%				26 2.8%
失業⇒現在も失業					19 19.0%		19 2.0%
失業⇒求職せず*						9 4.8%	9 1.0%
非労働力⇒現在仕事			1 1.3%				1 0.1%
非労働力⇒求職者					8 8.0%		8 0.9%
非労働力のまま						135 72.2%	135 14.5%
合計	352 100.0%	186 100.0%	79 100.0%	25 100.0%	100 100.0%	187 100.0%	929 100.0%

表 6-11 年齢階級別にみた就業状況の変化—ブレハブ等—

	年齢階層					合計
	35歳未満	35歳以上 50歳未満	50歳以上 65歳未満	65歳以上 75歳未満	75歳以上	
仕事⇒同じ仕事	14 43.8%	37 61.7%	100 58.8%	28 28.3%	5 11.9%	184 45.7%
仕事⇒現在は違う仕事	6 18.8%	5 8.3%	10 5.9%	8 8.1%	3 7.1%	32 7.9%
就業⇒失業	7 21.9%	7 11.7%	15 8.8%	8 8.1%	6 14.3%	43 10.7%
失業⇒現在仕事をしている	1 3.1%	2 3.3%	3 1.8%	1 1.0%		7 1.7%
失業⇒現在は失業・非労働力	1 3.1%	6 10.0%	27 15.9%	4 4.0%		38 9.4%
非労働力のまま	3 9.4%	3 5.0%	15 8.8%	50 50.5%	28 66.7%	99 24.6%
合計	32 100.0%	60 100.0%	170 100.0%	99 100.0%	42 100.0%	403 100.0%

表 6-12 年齢階級別にみた就業状況の変化—借上げ民間—

	年齢階層					合計
	35歳未満	35歳以上 50歳未満	50歳以上 65歳未満	65歳以上 75歳未満	75歳以上	
仕事⇒同じ仕事	74 66.1%	189 73.0%	301 69.8%	62 33.0%	8 13.6%	634 60.4%
仕事⇒現在は違う仕事	12 10.7%	19 7.3%	33 7.7%	5 2.7%		69 6.6%
就業⇒失業	12 10.7%	28 10.8%	41 9.5%	21 11.2%	4 6.8%	106 10.1%
失業⇒現在仕事をしている	5 4.5%	7 2.7%	14 3.2%	4 2.1%	1 1.7%	31 3.0%
失業⇒現在は失業・非労働力	4 3.6%	8 3.1%	12 2.8%	7 3.7%	0 0.0%	31 3.0%
非労働力のまま	5 4.5%	8 3.1%	30 7.0%	89 47.3%	46 78.0%	178 17.0%
合計	112 100.0%	259 100.0%	431 100.0%	188 100.0%	59 100.0%	1049 100.0%

表 6-13 世帯類型別にみた就業状況の変化—ブレハブ等—

	世帯類型								合計
	単身 35歳 未満	単身 35~49 歳	単身 50~64 歳	子が 18歳 未満母 子世帯	子が 18歳 以上母 子世帯	65~74 歳のみ 世帯	子が 18歳 未満 普通 世帯	子が 18歳 以上普 通世帯	
仕事⇒同じ仕事	2 33.3%	4 40.0%	19 41.3%	2 22.2%	6 27.3%	9 26.5%	14 58.3%	24 68.6%	113 45.3%
仕事⇒現在は違う仕事	2 33.3%	1 10.0%	2 4.3%	1 11.1%	2 9.1%	1 2.9%	3 12.5%	2 5.7%	19 7.7%
就業⇒失業		2 20.0%	9 19.6%	3 33.3%	3 13.6%	4 11.8%	4 16.7%	2 5.7%	17 10.3%
失業⇒現在仕事をしている	1 16.7%	1 10.0%				1 2.9%	1 4.2%	1 2.9%	3 1.6%
失業⇒現在は失業・非労働力	1 16.7%	1 10.0%	10 21.7%	1 11.1%	1 4.5%			3 8.6%	24 9.6%
非労働力のまま		1 10.0%	6 13.0%	2 22.2%	10 45.5%	19 55.9%	2 8.3%	3 8.6%	65 27.1%
合計	6 100.0%	10 100.0%	46 100.0%	9 100.0%	22 100.0%	34 100.0%	24 100.0%	35 100.0%	240 100.0%

表 6-14 世帯類型別にみた就業状況の変化―民間借り上げ―

	世帯類型									合計
	単身 35歳 未満	単身 35～49 歳	単身 50～64 歳	子が 18歳 未満母 子世帯	子が 18歳 以上母 子世帯	65～74 歳のみ 世帯	子が 18歳 未満通 世帯	子が 18歳 以上普 通世帯	その他 の世帯	
仕事⇒同じ 仕事	11 39.3%	24 64.9%	48 64.0%	15 51.7%	24 46.2%	26 33.8%	107 78.7%	69 75.8%	329 58.3%	653 60.0%
仕事⇒現在 は違う仕事	4 14.3%	1 2.7%	2 2.7%	4 13.8%	4 7.7%	2 2.6%	10 7.4%	10 11.0%	38 6.7%	75 6.9%
就業⇒失業	8 28.6%	9 24.3%	6 8.0%	4 13.8%	9 17.3%	11 14.3%	10 7.4%	4 4.4%	51 9.0%	112 10.3%
失業⇒現在 仕事をして いる	1 3.6%		5 6.7%	3 10.3%	1 1.9%		5 3.7%		17 3.0%	32 2.9%
失業⇒現在 は失業・非労 働力		2 5.4%	5 6.7%			1 1.3%	3 2.2%	1 1.1%	22 3.9%	34 3.1%
非労働力の まま	4 14.3%	1 2.7%	9 12.0%	3 10.3%	14 26.9%	37 48.1%	1 0.7%	7 7.7%	107 19.0%	183 16.8%
合計	28 100.0%	37 100.0%	75 100.0%	29 100.0%	52 100.0%	77 100.0%	136 100.0%	91 100.0%	564 100.0%	1089 100.0%

このように、雇用が不安定な状況にある人々が仮設住宅に多く暮らしている。それは、震災を契機としてそうなったケースもあるだろうが、被災前から非正規雇用であったり、失業と非正規を繰り返す不安定さを抱えた人が多くいたこともある程度わかった¹。今後は、雇用形態を加味した分析を進めることでさらにこの点を明確にしていきたい。

(5) 世帯所得水準の変化

これらの雇用の不安定さは、仮設住宅入居世帯の世帯所得に反映される。表 6-15 は、回答者を稼働年齢層（65 歳未満）と高齢者（65 歳以上）に区分し、2 つの仮設住宅別に示したものである²。

表 6-15 平均世帯人員数と世帯所得の変化

	プレハブ等		借上げ民間	
	回答者の年齢階層 65 歳未満 65 歳以上		回答者の年齢階層 65 歳未満 65 歳以上	
被災時の世帯所得の平均	2,884 千円	2,136 千円	3,544 千円	2,584 千円
調査時の世帯所得の平均	2,443 千円	1,997 千円	3,163 千円	2,421 千円
調査時の平均世帯人員数	2.54 人	2.02 人	2.90 人	2.18 人
調査時の 1 人あたり所得	962 千円	989 千円	1,091 千円	1,111 千円

『仙台市統計書 平成 22 年版』に掲載されている 2009 年全国消費実態調査結果にもとづく仙台市における世帯所得（二人以上の世帯のうち勤労者世帯 1 世帯の所得）は、可処分所得ベースで年間 449.2 万円であった（世帯人員 3.42 人）。また、内閣府（2012）によると、宮城県の 2009 年度の一人あたり県民所得は、2,478 千円（ちなみに全国平均は 2,791 千円）であった。比較にあたっては、もう少し厳密なデータが必要であるが、ひとまずこれらと比較すると仮設住宅入居世帯や入居者の所得の低さが把握できる。また、同じ仮設住宅入居世帯とはいえ、「借上げ民間」に比べ「プレハブ等」の方が所得が低いこと、一人あたり所得をみると、稼働年齢層世帯の方が 65 歳以上高齢世帯よりも年間所得が少し低いこと、そして、被災時に比べ調査時では世帯所得が減少し、とりわけ 65 歳未満の回答者の世帯所得は 44 万円から 48 万円の範囲で大きく減少していることがわかった。

とくに表 6-13、6-14 で示したような雇用が不安定な単身世帯、母子世帯などでは、さらにその所得が少ないことが推測される。これらの点の精査は今後の課題としておきたい。しかし、いずれにしろ、仮設住宅入居者の中には、多くの低所得層、貧困層が含まれていることがわかる。

1 なお、仙台市は 2012 年 2 月に市内全仮設住宅入所世帯に対する調査「応急仮設住宅入居者現況調査及び就労に関する意向調査」を実施し、その結果の概要を発表している【仙台市 2012】。この調査において「就職を希望する者」に対して質問した「被災時と現在の仕事の状況」への回答を見ると、「震災時仕事あり⇒現在仕事あり」37.7%、「震災時仕事あり⇒現在仕事なし」32.8%、「震災時仕事なし⇒現在仕事あり」4.9%、「震災時仕事なし⇒現在仕事なし」24.4%であった。「現在仕事なし」の合計が 57.4%、かつ「被災時に仕事がなく現在も仕事がない」とする長期の失業者が 24.6%という結果が出ている。

2 世帯所得については、義捐金・支援金を除いた金額を回答してもらった。生活保護受給者についても、今回はそれを除いた金額で回答をお願いした。また、厳密には、課税前所得か課税後の所得かを明確にして設問をたてるべきところであるが、今回は、一定の回答率を確保することを目的としておおよその世帯所得を回答してもらった。なお、世帯員については、性別・年齢についての回答をえていることから、等価所得などさらに詳しい分析ができるだろう。

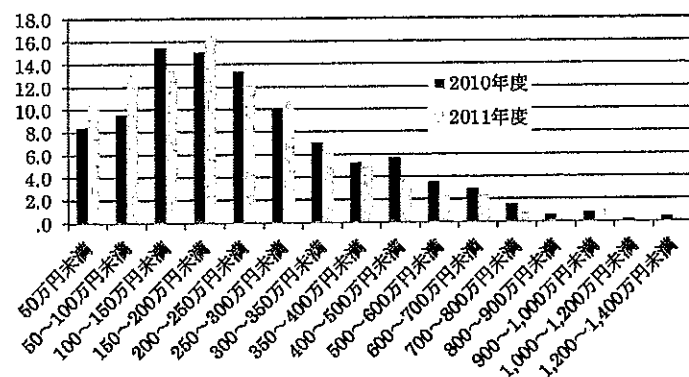


図 6-1 世帯所得分布の変動—ブレハブ等—

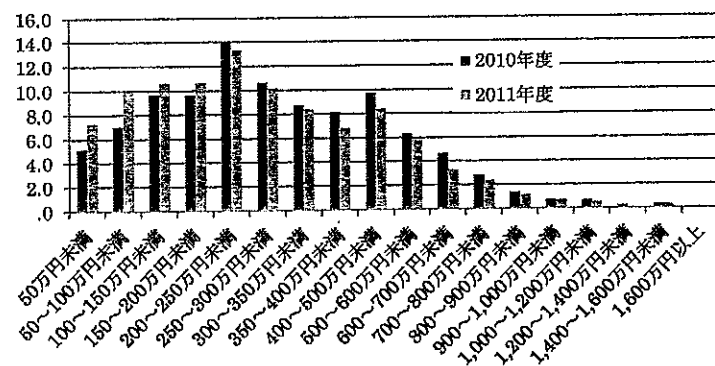


図 6-2 世帯所得分布の変動—借上げ民間—

(6) 就労支援へのニーズ

最後に、仮設住宅入居者の就職支援についてのニーズをみておこう。求める支援の内容は、年齢や世帯構成さらには心身の状態、過去の学歴や職歴などによって異なるだろう。こうしたことが背景にあることを踏まえて、設問の回答選択肢を用意した。就労支援においては、もちろんハローワークの果たす役割が大きく、実際に、被災3県でのハローワークでは、担当職員の大増員を図っている。こうした取り組みとは別に、仮設住宅入居

の求職者がどのような支援を求めているかを、今回は聞いた。その結果を示したのが表 6-16 である。

多くの方が求めたものは、「相談窓口」(「ブレハブ等」で 35.8%、「借上げ民間」で 41.2%)、「ハローワーク以外の職業紹介窓口」(それぞれ 29.1%、39.9%)、「フルタイムでない仕事の場合」(20.1%、24.3%)、「地域での仕事おこしへの支援」(17.1%、14.9%) などであった。

なるほど、「ハローワーク以外の職業紹介窓口」を求める人が3割〜4割と多いが、それ以上に多いのが「相談窓口」であった。単に就労だけでなく、さまざまな生活問題もあわせて相談できる場を多くの人が望んでいる。次に、「フルタイムでない仕事の場合」へのニーズも多い。具体的にどういった方たちがこれを求めているのか、データの精査が必要であるが、母子世帯の母親、障害者や要介護・要支援者を抱えている世帯であること、高齢であるが働く意欲や必要性をもっている方などが想定される。さらに、「地域での仕事おこしへの支援」を求める人も、いずれも仮設住宅においても15%前後と一定数いることは注目しておく必要があるだろう。

表 6-16 ハローワーク以外で仕事の継続や就職にあたって求める支援(重複回答)

	ブレハブ等		借上げ民間	
	回答数	%	回答数	%
相談窓口	107	35.8%	324	41.2%
ハローワーク以外の職業紹介窓口	87	29.1%	314	39.9%
フルタイムではない仕事の場合	60	20.1%	191	24.3%
地域での仕事おこしへの支援	51	17.1%	117	14.9%
地域でのボランティア活動などへの支援	34	11.4%	51	6.5%
ボランティアの場合	13	4.3%	26	3.3%
その他	55	18.4%	121	15.4%
合計	407	136.1%	786	145.5%
回答者数	299 人		540 人	

注：回答数の割合は、回答数/回答者数を示す。

(7) おわりに

東日本大震災の被災地における産業の壊滅的打撃とそれによる深刻な雇用問題に対し、政府は被災者等就労支援・雇用創出推進会議を立ち上げて「『日本はひとつ』しごとプロジェクト」を作成し、「被災地雇用復興推進事業」「震災等緊急雇用対応事業」などさまざまな復興支援策を実施してきた。これらの政策が被災地の経済復興と雇用の安定に大きく役立つことが期待されている。しかし、2012年1月段階の被災3県の失業手当受給者は62,528人にのぼり³、雇用問題は依然として厳しい状況にある。

こうしたなか、2011年12月、厚生労働省は、本格的な経済復興事業が始まることを理

³ 厚生労働省職業安定局 2012, 21 頁

由に、被災地域などで暮らす失業者への特例として最大210日間延長してきた失業手当を再延長しない方針を明らかにした。これにともない、失業手当が切れる被災者が続々と増えはじめ、被災地の雇用問題は深刻さを増している。なるほど、4月27日に発表された3月期の『労働力調査』では、被災3県の有効求人倍率は宮城0.95倍、福島0.82倍、岩手0.81倍と、震災前の水準を大きく上回って推移している⁴。しかし、実際に、雇用につくケースは必ずしも多くないといわれている。その理由は、求人と求職のミスマッチにあり、とくに男性向け求人も含め多くの求人がパートや期間雇用が主なもので正社員雇用が少ないことによる。こうしたことから、依然として、失業者のおかれている状況には、厳しいものがあるといわれている⁵。

しかし、被災後の東北地方における雇用問題は、こうした雇用のミスマッチだけではない。仮設住宅入居者の中には、もともと安定した仕事に就けなかった就職困難者たちの存在や、長期の失業と見通しの立たない暮らしのなかで、就労意欲を失いつつある人も増えている。そしてこれらの問題は、うつ病、アルコール依存、DVなどへと連鎖していき、さらに深刻な状況がもたらされている⁶。しかも、こうした問題は、被災前から貧困や社会的排除といった問題を抱えていた人たちに集中的に現れているとの指摘もある。たとえば、反貧困ネットワークは、「避難所を出るに出不来な状態で留まる人たちの中には、もともと生活の苦しかった人たちが少なくありません。災害は万人に等しく降りかかります。しかしそのダメージには格差があります。“溜め”のない人たちはより深刻なダメージを受けざるを得ず、それは東日本大震災前の生活状態を引き継いでいます」と論じた⁷。東北地方の諸県の県民所得は全国の中で最も低い水準にあるにもかかわらず生活保護受給者が少ないことから、東北地方は「隠された貧困」を特徴としてきたが、義捐金が底をつき、失業手当が切れる2012年から貧困があぶりだされる可能性があるともみられている⁸。

今回の仙台市内の仮設住宅入居者に対する暮らしぶり、就労実態、将来における居住と仕事についての調査結果の中から、就労にかかわるいくつかのデータを紹介した。

そこで明らかとなったのは、社会的に多くの課題を抱えている単身世帯、母子世帯、高齢世帯の割合が高く、また障害者や要介護・要支援者、そして難指定患者を世帯員に抱える家庭が多いということである。こうした世帯が現に抱えている生活上の課題の解決や、陥りがちなこれらの問題を予防する施策の実施が求められている。とりわけ、仙台市内仮設住宅の79%を占める「借上げ民間賃貸仮設住宅」の入居者は、個々の世帯が市内に分散して居住していることと、行政の支援が届きにくいということもあって、孤立した状況に陥りがちである。ここでは、彼らの生活支援の新たな方策が求められているだろう。

また、就労では、単身世帯、母子世帯、中高齢世帯において安定した雇用につながっていないケースが多くみられた。このことは、一方で生活課題の解決を進めつつ、同時に（あるいはその後）就労に向けた段階的な就労支援（就労に向けた自信の形成、就労体験やト

リアル雇用など）、そして安定した雇用の確保へと導いていく支援策が求められていることを物語っている。回答者が通常の職業紹介とは別に、「フルタイムではない仕事の間」や「地域での仕事おこしへの支援」を求めたのは、まさにこうしたものなのではないだろうか。

こうした支援にあたっては、一方で政府・自治体との連携をはかりつつ、他方で新たな中間労働市場や社会的居場所をつくっていくことが求められている。そして、後者はまさに社会的企業や労働者協同組合が担うべき課題であろう。

仙台市では、今回の調査を実施した一般社団法人パーソナルサポートセンターが、個別の伴走型のサポートを支援のひとつの柱としつつ、地元企業との連携による新たな「インターンシップ制度」の導入や、コミュニティ・ワーク創出事業を計画、実施している⁹。他方、ワーカーズコープにおいては、仙台に東北復興本部を構え、ここを中心に被災各地で就職困難者を巻き込んだ新たな仕事おこしの活動を進めている¹⁰。これらの取り組みは、本誌や『日本労働新聞』でもすでに取りあげられ紹介されているところである。

被災1年を過ぎ、経済復興と雇用創出に向けた新たな取り組みが始まりつつある。しかし、こうした取り組みのなかでは、ややもすると就職困難な人々の課題は後回しにされることになる。これでは、今日の日本社会の問題として指摘されている経済的及び社会的格差や社会的排除を再び拡大しかねない。このことから、生活困窮者や就職困難者とともに歩む復興のかたちを築くことが求められているのである。まさにこうした意味において、競争原理にもとづく社会に変わる社会的包摂型の社会づくりが、東北の地において求められているのである。

【参考文献】

- 岩田正美（2012）『震災と貧困への基本視角』『貧困研究』8号。
楠野晋一（2011）「東北から新しい社会をつくる協同労働運動へ」『協同の発見』231号。
厚生労働省職業安定局（2012）『「日本はひとつ」しごとプロジェクトの1年の取組～東日本大震災からの雇用復興に向けて～』
菅野 拓（2012）「復興という『都市問題』に都市はいかに応えるべきか——仙台市の震災復興のケースから学ぶ——」『賃金と社会保障』1553・54合併号。
仙台市（2010）『仙台市統計 平成22年版』
仙台市（2012）『応急仮設住宅の現況調査と就労に関する意向調査の結果がまとまりました』（記者発表資料）2012年4月27日。
総務省（2012）『労働力調査（詳細集計）平成24年1～3月期平均（速報）』
内閣府（2012）『平成21年度の県民経済計算について』
福原宏幸（2012）「社会的困窮者支援とコミュニティの再生」、大阪市立大学都市防災研究グループ編『いのちを守る都市づくり【課題編】東日本大震災から見えてきたもの』大阪公立大学出版会。
渡辺寛人（2012）「仙台市における支援活動から見えてきたこと」『貧困研究』8号。

⁴ 『日本経済新聞』2012年4月27日

⁵ 厚生労働省 2012,33-34頁

⁶ たとえば、渡辺 2012

⁷ 反貧困ネットワーク 反貧困世直し大集会 2011「震災があぶりだした貧困」2011年10月16日のチラシ

⁸ 岩田 2012

⁹ 菅野 2012、福原 2012

¹⁰ 楠野 2011

7. 社会的困窮状態に陥りやすい層の現状

(1) はじめに

本論では要介護認定・要支援認定を受けている者がいる世帯、ひとり親世帯、単身高齢者世帯・年金受給世帯などの社会的な困窮状態に陥りやすい層の現状がどのような状態にあるのかを分析する。就労状況、必要な就労支援、孤立状態、仮設住宅への入居時期について見る。

(2) 就労状況

ここでは単身世帯とひとり親世帯について年齢層別にみた就労状況を見る。度数の関係上、借上げ民間のみを分析対象とする。

(a) 単身世帯

65 歳以上の単身高齢世帯においては非労働力が半数以上となるものの求職している者も存在し、65 歳以上 75 歳未満では 10.4%となっている。また、未だ稼働層が多く含まれる 50 歳以上 65 歳未満は、年齢を考慮に入れると、一度失業すると再就職が難しい層であるが、求職している者が 13.4%におよび厳しい状況にある。また就職している者でもブルーカラー層が 41.5%と、他の年齢層よりも飛び抜けて多く、建築労働などを中心とした緊急雇用創出事業を活用していることが背景にあるのではないかと考えられる。この点は緊急雇用創出事業が廃止された際に、就職困難な求職者が増加する一因となるであろうことが想像される。

表 7-1 単身世帯の年齢層別にみた職種・稼働状況（借上げ民間）

	カ ラ ー	ホ ワ イ ト	ラ ー グ レ ー カ	ラ ー ブ ル ー カ	族 従 事 自 営 ・ 家	そ の 他	職 種 不 明	求 職 中	非 労 働 力	合 計	不 正 回 答	未 回 答
35 歳未満		4	4	6	1	0	2	8	2	27		8
35 歳以上 50 歳未満		10	6	6	0	0	3	10	2	37		2
50 歳以上 65 歳未満		5	9	34	4	2	4	11	13	82		8
65 歳以上 75 歳未満		3	3	9	0	0	2	5	26	48		22
75 歳以上		0	0	0	0	0	0	0	11	11		26
35 歳未満	14.8%	14.8%	22.2%	3.7%	0.0%	7.4%	29.6%	7.4%	100.0%			—
35 歳以上 50 歳未満	27.0%	16.2%	16.2%	0.0%	0.0%	8.1%	27.0%	5.4%	100.0%			—
50 歳以上 65 歳未満	6.1%	11.0%	41.5%	4.9%	2.4%	4.9%	13.4%	15.9%	100.0%			—
65 歳以上 75 歳未満	6.3%	6.3%	18.8%	0.0%	0.0%	4.2%	10.4%	54.2%	100.0%			—
75 歳以上	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%			—

(b) ひとり親世帯

35 歳以上 50 歳未満および 50 歳以上 65 歳未満の稼働年齢層の他の年齢層と比較して世帯数が多いため、就業支援や育児支援に対するニーズがあると考えられる。就業面をみると 35 歳以上 50 歳未満の育児中の世帯において求職中が 22.5%と極めて多い。また非労働力世帯が稼働年齢層の各層に 10%程度ずつとまんべんなく存在し、就労に関する厳しい現状が浮き彫りになっている。

表 7-2 ひとり親世帯の年齢層別にみた職種・稼働状況（借上げ民間）

	カ ラ ー	ホ ワ イ ト	ラ ー グ レ ー カ	ラ ー ブ ル ー カ	族 従 事 自 営 ・ 家	そ の 他	職 種 不 明	求 職 中	非 労 働 力	合 計	不 正 回 答	未 回 答
35 歳未満	3	0	3	0	0	1	1	1	9			0
35 歳以上 50 歳未満	12	2	10	0	0	3	9	4	40			4
50 歳以上 65 歳未満	8	6	10	4	0	4	7	4	43			3
65 歳以上 75 歳未満	0	0	2	0	0	0	1	10	13			1
75 歳以上	1	0	1	0	0	0	0	7	9			0
35 歳未満	33.3%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	11.1%	11.1%	11.1%	100.0%			—
35 歳以上 50 歳未満	30.0%	5.0%	25.0%	0.0%	0.0%	7.5%	22.5%	10.0%	100.0%			—
50 歳以上 65 歳未満	18.6%	14.0%	23.3%	9.3%	0.0%	9.3%	16.3%	9.3%	100.0%			—
65 歳以上 75 歳未満	0.0%	0.0%	15.4%	0.0%	0.0%	0.0%	7.7%	76.9%	100.0%			—
75 歳以上	11.1%	0.0%	11.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	77.8%	100.0%			—

(3) 必要な就労支援

ここでは必要な就労支援についてみる。

(a) 借上げ民間

借上げ民間において特筆すべきは、ひとり親世帯の「ハローワーク以外の職業紹介窓口」へのニーズの大きさであり、61.3%の世帯が「ハローワーク以外の職業紹介窓口」を必要だと感じている。有効求人倍率は回復しても、就労ニーズがある社会的困窮状態に陥りやすい層に対して就労マッチングがうまくいっていない証左であろう。非稼働世帯が主である高齢単身世帯は「フルタイムでない仕事の間」以外ほどの支援策に対してもニーズは小さい。年金等の定常的収入に加えて一定の収入を得たいという心情が読み取れる。なお、どの社会的困窮状態に陥りやすい層においても、相談窓口へのニーズは高く、就労についてのコミュニケーションギャップはまんべんなく生じているものと考えられる。

表 7-3 社会的困窮状態に陥りやすい層別にみた、必要な就労支援（借上げ民間、複数回答）

	相談窓口	職業紹介窓口	ハローワーク以外の仕事の間	フルタイムではないボランティアの間	地域での仕事おこしへの支援	地域でのボランティア活動などへの支援	その他	回答者計
単身高齢	3	2	8	0	1	6	15	31
ひとり親	31	46	22	4	9	3	7	75
年金受給	135	112	102	11	52	30	67	359
手帳所持	33	31	17	4	9	10	13	79
要介護・要支援認定	31	24	15	1	9	5	11	69
全回答者	324	314	191	26	117	51	121	808
単身高齢	9.7%	6.5%	25.8%	0.0%	3.2%	19.4%	48.4%	100.0%
ひとり親	41.3%	61.3%	29.3%	5.3%	12.0%	4.0%	9.3%	100.0%
年金受給	37.6%	31.2%	28.4%	3.1%	14.5%	8.4%	18.7%	100.0%
手帳所持	41.8%	39.2%	21.5%	5.1%	11.4%	12.7%	16.5%	100.0%
要介護・要支援認定	44.9%	34.8%	21.7%	1.4%	13.0%	7.2%	15.9%	100.0%
全回答者	40.1%	38.9%	23.6%	3.2%	14.5%	6.3%	15.0%	100.0%

(b) プレハブ等仮設住宅

プレハブ等においても、ひとり親世帯の「ハローワーク以外の職業紹介窓口」へのニーズは大きく、全回答者に比較して9.4ポイント大きい。借上げ民間ほどのポイント差はないものの、ここでも就労マッチングがうまくない現状はうかがわれる。また、非稼働世帯が主である高齢単身世帯は借上げ民間と異なり、「相談窓口」、「フルタイムでない仕事の間」、「地域でのボランティア活動などへの支援」のニーズは全回答者におけるそれらのニーズと比類している。この背景として、被災時点の集落内のネットワークが強く、また、仮設住宅団地内においても自治の機運が強いため、それらを通じた社会参加の場が一定開かれているためと考えられる。

表 7-4 社会的困窮状態に陥りやすい層別にみた、必要な就労支援（プレハブ等、複数回答）

	相談窓口	職業紹介窓口	ハローワーク以外の仕事の間	フルタイムではないボランティアの間	地域での仕事おこしへの支援	地域でのボランティア活動などへの支援	その他	回答者計
単身高齢	6	1	3	1	0	2	6	17
ひとり親	8	10	6	3	1	1	8	26
年金受給	63	37	35	9	31	22	31	168
手帳所持	18	11	13	1	9	6	9	56
要介護・要支援認定	11	9	8	2	6	4	10	42
全回答者	107	87	60	13	51	34	55	299
単身高齢	35.3%	5.9%	17.6%	5.9%	0.0%	11.8%	35.3%	100.0%
ひとり親	30.8%	38.5%	23.1%	11.5%	3.8%	3.8%	30.8%	100.0%
年金受給	37.5%	22.0%	20.8%	5.4%	18.5%	13.1%	18.5%	100.0%
手帳所持	32.1%	19.6%	23.2%	1.8%	16.1%	10.7%	16.1%	100.0%
要介護・要支援認定	26.2%	21.4%	19.0%	4.8%	14.3%	9.5%	23.8%	100.0%
全回答者	35.8%	29.1%	20.1%	4.3%	17.1%	11.4%	18.4%	100.0%

(4) 孤立状態

ここでは「行政や支援団体などに生活や仕事の悩みを相談したことがあるか」、「行政の窓口および同居している世帯員以外に生活や仕事の悩みが相談可能な人がいるか」の2点から孤立状態について分析する。

(a) 借上げ民間

「行政や支援団体などに生活や仕事の悩みを相談したことがあるか」についてみると、手帳所持世帯、要介護・要支援認定世帯は相談したことがある世帯が10ポイント前後高くなっている。これは、手帳所持世帯や要介護・要支援認定世帯に対しては、仙台市の保健師などの専門職が巡回訪問していた結果ではないかと考えられる。しかし、単身高齢世帯、ひとり親世帯、年金受給世帯においては全回答者の割合とほとんど変わらず、他の社会的困窮状態に陥りやすい層と比較して相談サービスの不足が感じられる。

「行政の窓口および同居している世帯員以外に生活や仕事の悩みが相談可能な人がいるか」について見ると、単身高齢者世帯については相談可能な人がいると回答する世帯が全回答者と比べて7ポイント程度高くなっている。逆に手帳所持世帯は全回答者に対して5ポイント程度低くなっているものの、総じて全回答者に対して数ポイントの差しかなく、社会的困窮状態に陥りやすい層に対して、孤立を深めないようにするためのなんらかの特別なサポートが必要なのではないかと考えられる。

表 7-5 社会的困窮状態に陥りやすい層別にみた、
生活や仕事上の悩み相談の有無と悩みを相談可能な人の有無（借上げ民間）

	相談したことがない	相談したことがある	回答者合計	相談可能な人がいない	相談可能な人がいる	回答者合計
単身高齢	67	23	90	35	50	85
ひとり親	88	32	120	53	64	117
年金受給	527	185	712	341	360	701
手帳所持	90	46	136	72	62	134
要介護・要支援認定	84	49	133	62	67	129
全回答者	999	327	1,326	629	670	1,299
割合						
単身高齢	74.4%	25.6%	100.0%	41.2%	58.8%	100.0%
ひとり親	73.3%	26.7%	100.0%	45.3%	54.7%	100.0%
年金受給	74.0%	26.0%	100.0%	48.6%	51.4%	100.0%
手帳所持	66.2%	33.8%	100.0%	53.7%	46.3%	100.0%
要介護・要支援認定	63.2%	36.8%	100.0%	48.1%	51.9%	100.0%
全回答者	75.3%	24.7%	100.0%	48.4%	51.6%	100.0%

(b) プレハブ等仮設住宅

「行政や支援団体などに生活や仕事の悩みを相談したことがあるか」についてみると、単身高齢者を除いては相談したことがあると回答する者が、全回答者と比較して 15~20 ポイント程度高く、行政や NPO などのなんらかの相談サービスが有効に機能している様子が見える。これは住居のある場所が公表されていることもあり借上げ民間に比べて支援者から発見されやすいことが背景にあるのではないかと考えられる。ただし、孤独死のリスクが高い高齢単身者が孤立している現状も同時にわかり、施策の拡充が求められる。

「行政の窓口および同居している世帯員以外に生活や仕事の悩みが相談可能な人がいるか」について見ると、社会的困窮状態に陥りやすい層すべてで相談可能な人がいると回答するものが、全回答者より数ポイントから 15 ポイント程度高く、「行政や支援団体などに生活や仕事の悩みを相談したことがあるか」についてと同様な結果となっている。

表 7-6 社会的困窮状態に陥りやすい層別にみた、
生活や仕事上の悩み相談の有無と悩みを相談可能な人の有無（プレハブ等）

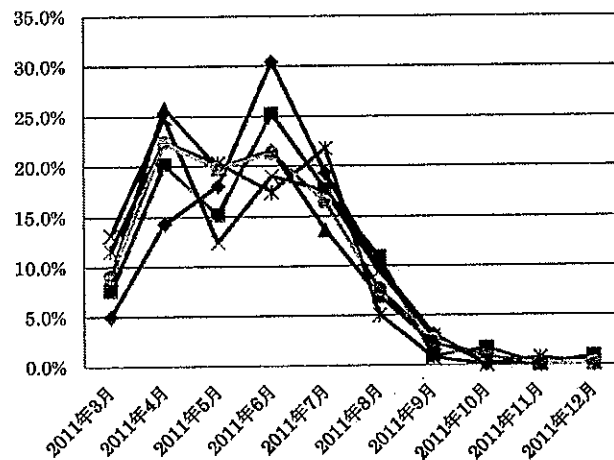
	相談したことがない	相談したことがある	回答者合計	相談可能な人がいない	相談可能な人がいる	回答者合計
単身高齢	48	8	56	26	29	55
ひとり親	27	15	42	20	22	42
年金受給	265	94	359	190	163	353
手帳所持	57	41	98	53	42	95
要介護・要支援認定	54	29	83	41	44	85
全回答者	212	47	259	144	91	235
割合						
単身高齢	85.7%	14.3%	100.0%	47.3%	52.7%	100.0%
ひとり親	64.3%	35.7%	100.0%	47.6%	52.4%	100.0%
年金受給	73.8%	26.2%	100.0%	53.8%	46.2%	100.0%
手帳所持	58.2%	41.8%	100.0%	55.8%	44.2%	100.0%
要介護・要支援認定	65.1%	34.9%	100.0%	48.2%	51.8%	100.0%
全回答者	81.9%	18.1%	100.0%	61.3%	38.7%	100.0%

(5) 仮設住宅への入居時期

ここでは仮設住宅への入居時期について分析する。

(a) 借上げ民間

まず、全回答者に比較して際立っているのは単身高齢世帯の入居時期の遅さである。全回答者は 4 月に入居のピークを迎えているのであるが、3 月の段階から入居割合が少なく、ピークは 6 月になっている。借上げ民間の賃貸契約に至るまでに、借上げ民間制度の情報伝達や高齢者への家主の貸し渋りなどのなんらかの障害があったことが想像される。またひとり親世帯も全回答者と比較して入居時期が遅く、これらの社会的困窮状態に陥りやすい層への住居あっせん等の特別な仕組みが必要であったことがわかる。

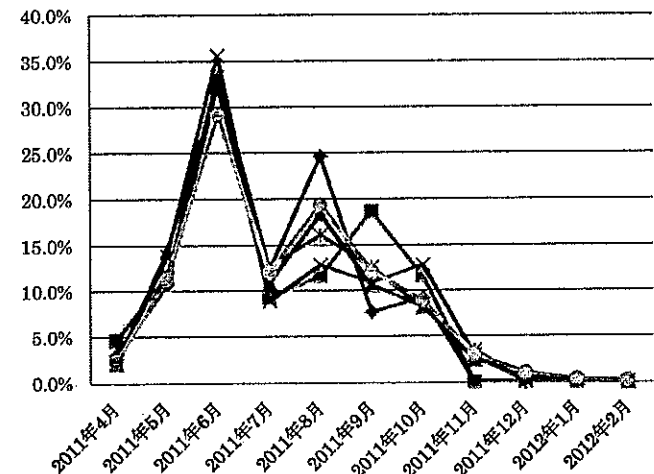


	2011年3月	2011年4月	2011年5月	2011年6月	2011年7月	2011年8月	2011年9月	2011年10月	2011年11月	2011年12月
◆ 単身高齢	5.0%	14.3%	18.0%	30.4%	19.3%	9.9%	3.1%	0.0%	0.0%	0.0%
■ ひとり親	7.6%	20.2%	15.1%	25.2%	17.6%	10.9%	0.8%	1.7%	0.0%	0.8%
▲ 年金受給	8.9%	25.8%	19.9%	21.5%	13.6%	6.9%	2.2%	0.8%	0.1%	0.1%
× 手帳所持	13.1%	24.8%	12.4%	19.0%	17.5%	9.5%	2.9%	0.0%	0.0%	0.7%
※ 要介護・要支援認定	11.6%	22.5%	20.3%	17.4%	21.7%	5.1%	0.7%	0.0%	0.7%	0.0%
● 全回答者	9.1%	22.4%	19.8%	21.3%	16.3%	7.6%	2.5%	0.8%	0.2%	0.1%

図 7-1 社会的困窮状態に陥りやすい層の月次入居世帯割合（借上げ民間）

(b) プレハブ等仮設住宅

全回答者に比較して社会的困窮状態に陥りやすい層の入居時期は、同等もしくは早い。これは行政の施策において要支援者から入居を推し進めた結果であると考えられ、避難所からの速やかな仮設住宅への移行という観点からすると、社会的困窮状態に陥りやすい層に対しては、借上げ民間に比較して行政の管理統制のとりやすいプレハブ等仮設住宅に軍配が上がる。8月以降になって単身高齢世帯とひとり親世帯の入居が遅れだしているが、煩雑な手続きや、平日の就業による手続きの遅延などが原因ではないかと考えられる。



	2011年4月	2011年5月	2011年6月	2011年7月	2011年8月	2011年9月	2011年10月	2011年11月	2011年12月	2012年1月	2012年2月
◆ 高齢単身	3.1%	10.8%	32.3%	12.3%	24.6%	7.7%	9.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
■ ひとり親	4.7%	11.6%	32.6%	9.3%	11.6%	18.6%	11.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
▲ 年金受給	2.1%	14.4%	32.2%	10.9%	18.4%	10.6%	8.2%	2.4%	0.5%	0.3%	0.0%
× 手帳所持	2.0%	13.9%	35.6%	8.9%	12.9%	10.9%	12.9%	3.0%	0.0%	0.0%	0.0%
※ 要介護・要支援認定	2.3%	11.5%	33.3%	12.6%	16.1%	12.6%	8.0%	3.4%	0.0%	0.0%	0.0%
● 全回答者	2.3%	11.3%	29.1%	12.0%	19.4%	12.2%	9.0%	3.1%	1.1%	0.4%	0.2%

図 7-2 社会的困窮状態に陥りやすい層の月次入居世帯割合（プレハブ等）

(6) おわりに

ここでは、社会的な困窮状態に陥りやすい層の現状がどのような状態にあるのかを、就労状況、必要な就労支援、孤立状態、仮設住宅への入居時期の観点からみてきた。

単身高齢者や、単身高齢者の予備層である50歳以上65歳未満の単身層において就業マッチングがうまくいっていない現状があり、将来にわたって問題となる可能性がある。また、ひとり親世帯において、年齢層ごとにまんべんなく、その中でも特に育児中の世帯に就労支援へのニーズが存在し、なんらかの就労支援と同時に育児支援が必要であることが浮かび上がった。

特にひとり親世帯に「ハローワーク以外の職業紹介窓口」へのニーズが高く、就業マッチングの施策は重要である。また幅広い層に対する「相談窓口」も必要であり、ひとりひとりに合わせた丁寧な就労支援が必要であろう。

借上げ民間仮設住宅においては単身高齢世帯、ひとり親世帯、年金受給世帯を中心に社会的に孤立している現状がうかがわれる。プレハブ等仮設住宅においては、既存施策が一定程度効果を上げていることもあり、高齢単身世帯を除いて、借上げ民間ほどは孤立を深めてはいない。

仮設住宅への入居時期は借上げ民間仮設住宅において、特に高齢単身者とひとり親世帯において、遅れが生じていたことが明らかとなった、今後の災害においては何らかの斡旋策が必要であろう。逆にプレハブ等仮設住宅においては、社会的困窮状態に陥りやすい層の入居が比較的スムーズに行われている。

以上のように、社会的困窮状態に陥りやすい層に対して、これからとる必要のある施策イメージが明らかになった。特に就労については、長く問題になりうる点であり、早急な対策が望まれる。

8. 居住の将来像—過去への回帰と現実—

(1) はじめに

本論では仮設住宅入居世帯が本設住宅居住についてどのように考えているかを分析してみたい。「復興公営住宅の建設」、「持家再建・二重ローン」、「借上げ民間の本設住宅利用」の3つの問題を居住の将来像という視点から見てみたい。「復興公営住宅の建設」では居住の将来像の定まらない様子を見る。同時に、社会的困窮状態に陥りやすい層について復興公営住宅をどのように考えているかも見たい。「持家再建・二重ローン」では、過去の居住形態が、いかに居住の将来像を拘束しているのかを見る。「借上げ民間の本設住宅利用」では居住の将来像を現実化させる民間住宅ストック活用施策が可能なかどうかを検証する。どの問題からも、居住の将来像が幻想的であり、現実とのギャップが生じている実態が浮き彫りになる。

(2) 復興公営住宅の建設

ここでは、「復興公営住宅の建設」問題について、仮設住宅入居者がどのような居住の将来像を描いているかを分析してみたい。社会的困窮状態に陥りやすい層の居住の将来像も同時に見てみたい（度数の関係上、借上げ民間を対象とする）。

本設住宅への移転見通しごとにみた本設住宅として想定される住居の所有形態（表 8-1）を見る。本設住宅として「持家（一戸建）」を想定するものは、36.0%におよび、そのうちの78.4%は移転予定や移転見通しがある。それとは逆に、本設住宅として「公営住宅（復興住宅）」を想定するものは26.7%に及ぶが、その70.4%は移転の「予定も見通しもない」と回答するものである。住居の将来像として復興公営住宅を想定するものは、明確な生活再建のヴィジョンに基づき積極的に復興公営住宅を選択しているわけではなく、状況の不透明さからどうしようもなく選ぶものが多いことが想像される。

復興公営住宅へのニーズが大きい層は単身高齢世帯とひとり親世帯である（表 8-2）。ひとり親世帯は民間賃貸住宅へのニーズも大きいものの、これらの層に対応する建設計画が望まれる。ただし、阪神大震災の際に高齢者を集住させた復興公営住宅において未だに見守り等の活動を継続する必要があることを考えると、復興公営住宅への移転はできる限り社会階層を混在させながら行う必要があると考えられる。

¹ 座談会における延藤氏の発言から訂正。座談会時は「なんとなく」という表現を用いていた。

表 8-1 移転見通しごとに見た本設住宅として想定される住居の所有形態（借上げ民間）

		持家 (一戸建)	持家 (集合住宅)	公営住宅 (復興 住宅)	民間賃貸住宅	公営住宅 (復興 住宅を除く)	その他	合計
度数	既に予定がある	124	7	4	11	1	5	152
	移転見通しがある	209	24	89	47	6	22	397
	予定も見通しもない	92	11	222	190	16	100	631
	合計	425	42	315	248	23	127	1180
割合	既に予定がある	81.6%	4.6%	2.6%	7.2%	0.7%	3.3%	100.0%
	移転見通しがある	52.6%	6.0%	22.4%	11.8%	1.5%	5.5%	100.0%
	予定も見通しもない	14.6%	1.7%	35.2%	30.1%	2.5%	15.8%	100.0%
	合計	36.0%	3.6%	26.7%	21.0%	1.9%	10.8%	100.0%

p<0.01

表 8-2 社会的困窮状態に陥りやすい層別にみた、
仮設住宅移転後に想定している住居の所有形態（借上げ民間）

		持家 (一戸建)	持家 (集合住宅)	公営住宅 (復興 住宅)	民間賃貸住宅	公営住宅 (復興 住宅を除く)	その他	合計
度数	単身高齢	11	2	33	21	5	10	82
	ひとり親	22	2	35	35	4	11	109
	年金受給	285	16	193	93	15	65	667
	手帳所持	54	5	29	17	5	13	123
	要介護・要支援認定	59	1	31	16	3	15	125
	全回答者	435	43	327	257	24	130	1,216
割合	単身高齢	13.4%	2.4%	40.2%	25.6%	6.1%	12.2%	100.0%
	ひとり親	20.2%	1.8%	32.1%	32.1%	3.7%	10.1%	100.0%
	年金受給	42.7%	2.4%	28.9%	13.9%	2.2%	9.7%	100.0%
	手帳所持	43.9%	4.1%	23.6%	13.8%	4.1%	10.6%	100.0%
	要介護・要支援認定	47.2%	0.8%	24.8%	12.8%	2.4%	12.0%	100.0%
	全回答者	35.8%	3.5%	26.9%	21.1%	2.0%	10.7%	100.0%

(3) 持家再建・二重ローン

では、居住の将来像として持家を想定するものはどのような状況にあるのだろうか。まずは過去の居住形態がどのように居住の将来像を縛っているのかを見たい。被災住居の所

有形態別にみた本設住宅として想定される住居の所有形態（表 8-3：プレハブ等、表 8-4：借上げ民間）を見ると、被災前に持家（一戸建て）に居住していたものは本設住宅としても持家（一戸建て）を想定するものが多く、プレハブ等で 52.4%、借上げ民間で 55.2%となっている。被災前に持家に住んでいた人の半数は居住の将来像として持家を想定しているということである。

上記のようなことは現実的に可能であろうか。本設住宅として想定される住居の所有形態とローンの有無（表 8-5：借上げ民間）を見てみると、ローンの有無ごとに移転を想定する住居の所有形態を比較しても、分布に明確な差はなく（ただし、「公営住宅（復興住宅）」に関してのみ、むしろローン無しの方が希望する割合が大きい）、ローン残高から見ても（表 8-6）、比較的均等に分布しており、必ずしもローンの状況までを含みこんで生活再建を考えられているわけではないことがわかる。

表 8-3 被災住居の所有形態別にみた本設住宅として想定される住居の所有形態
（プレハブ等）

		本設住宅として想定される住居の所有形態						合計
被災住居の所有形態		持家（一戸建）	持家（集合住宅）	公営住宅（復興住宅）	民間賃貸住宅	公営住宅（復興住宅を除く）	その他	
度数	持家（一戸建）	185	9	116	8	9	26	353
	持家（集合住宅）	1	2	6	0	0	1	10
	民間賃貸住宅	4	2	84	22	9	16	137
	公営住宅	1	0	5	0	0	1	7
	その他	4	0	6	2	0	3	15
割合	持家（一戸建）	52.4%	2.5%	32.9%	2.3%	2.5%	7.4%	100.0%
	持家（集合住宅）	10.0%	20.0%	60.0%	0.0%	0.0%	10.0%	100.0%
	民間賃貸住宅	2.9%	1.5%	61.3%	16.1%	6.6%	11.7%	100.0%
	公営住宅	14.3%	0.0%	71.4%	0.0%	0.0%	14.3%	100.0%
	その他	26.7%	0.0%	40.0%	13.3%	0.0%	20.0%	100.0%

p<0.01

表 8-4 被災住居の所有形態別にみた本設住宅として想定される住居の所有形態
(借上げ民間)

	被災住居の所有形態	本設住宅として想定される住居の所有形態						合計
		持家 (一戸建)	持家 (集合住宅)	公営住宅 (復興住宅)	民間賃貸住宅	公営住宅 (復興住宅を除く)	その他	
度数	持家 (一戸建)	387	22	148	62	6	76	701
	持家 (集合住宅)	3	12	12	7	2	1	37
	民間賃貸住宅	25	9	134	169	12	36	385
	公営住宅	1	0	10	1	2	2	16
	その他	12	0	12	11	2	12	49
割合	持家 (一戸建)	55.2%	3.1%	21.1%	8.8%	0.9%	10.8%	100.0%
	持家 (集合住宅)	8.1%	32.4%	32.4%	18.9%	5.4%	2.7%	100.0%
	民間賃貸住宅	6.5%	2.3%	34.8%	43.9%	3.1%	9.4%	100.0%
	公営住宅	6.3%	0.0%	62.5%	6.3%	12.5%	12.5%	100.0%
	その他	24.5%	0.0%	24.5%	22.4%	4.1%	24.5%	100.0%

P<0.01

表 8-5 本設住宅として想定される住居の所有形態とローンの有無 (借上げ民間)

	り ローン 有	し ローン 無	合 計	答 ・ 不正 回	有 り ローン	無 し ローン	合 計
持家 (一戸建)	84	282	366	69	53.5%	53.1%	53.2%
持家 (集合住宅)	10	22	32	11	6.4%	4.1%	4.7%
公営住宅 (復興住宅)	26	125	151	176	16.6%	23.5%	21.9%
民間賃貸住宅	16	43	59	198	10.2%	8.1%	8.6%
公営住宅 (復興住宅を除く)	2	5	7	17	1.3%	0.9%	1.0%
その他	19	54	73	57	12.1%	10.2%	10.6%
合計	157	531	688	528	100.0%	100.0%	100.0%

p<0.01

表 8-6 本設住宅として想定される住居の所有形態と住宅ローン残高 (借上げ民間)

	～500 万 円	500 万～ 1000 万円	1000 万～ 2000 万	2000 万～	合計
持家 (一戸建)	18	18	20	23	79
持家 (集合住宅)	1	4	1	3	9
公営住宅 (復興住宅)	5	6	7	7	25
民間賃貸住宅	3	1	7	2	13
公営住宅 (復興住宅を除く)	0	0	2	0	2
その他	3	4	7	4	18
合計	30	33	44	39	146

p=0.468

(4) 借上げ民間の本設住宅利用

借上げ民間入居者の 64.2%のものは継続的に「住み続けたい」と考えている。しかし、表 8-7 を見ると「住み続けたい」と回答したもののうち、71.8%は移転の見通しがないものであり、生活再建のヴィジョンがないため、とりえず借上げ民間に住まざるを得ないという心情が見て取れる。また、全額負担でも住み続けられると答えるものはわずか 1 割に過ぎない。ただし、可能家賃負担額はあくまで意識調査であるので、その妥当性を検証すると (表 8-8、表 8-9)、仮に年間の適正家賃額を年収の 30%とした場合の適正家賃の下限は 1K で 208 万円、1DK で 248 万円、1LDK・2DK で 272 万円、2LDK で 308 万円、3LDK で 356 万円となり、可能家賃負担額カテゴリーの平均年収と比較すると、負担なしでないと住み続けられないと回答したものは 1K が適正水準ということになる。逆に負担なしでも住み続けられると回答したものは 3LDK の下限水準であり、可能家賃負担額の範囲に大きすぎではなく一定の妥当性を持つと考えられる。つまり、応急仮設住の入居期限が過ぎた後に何らかの家賃補助制度を実施しない限り借り上げ民間賃貸住宅を本設住宅として活用することは難しい層が相当程度存在すると考えられる。

表 8-7 本設住宅への移転予定・見通し別に見た
借り上げ民間仮設住宅への継続居住意志と家賃負担可能割合

	すでに 予定が ある	明 確な 見通し はない が 移転 する 見通し はある	明 確な 見通し はない が 移転 する 見通し はない	予 定も 見通し もな い	合 計	すでに 予定が ある	明 確な 見通し はない が 移転 する 見通し はある	明 確な 見通し はない が 移転 する 見通し はない	予 定も 見通し もな い	合 計
住み続けたい	32	193	572	797	4.0%	24.2%	71.8%	100.0%		
全額負担でも住み 続けられる	9	24	42	75	12.0%	32.0%	56.0%	100.0%		
8割負担なら住み 続けられる	2	9	34	45	4.4%	20.0%	75.6%	100.0%		
6割負担なら住み 続けられる	1	28	67	96	1.0%	29.2%	69.8%	100.0%		
4割負担なら住み 続けられる	2	29	112	143	1.4%	20.3%	78.3%	100.0%		
2割負担なら住み 続けられる	6	30	97	133	4.5%	22.6%	72.9%	100.0%		
負担無しでないと 住み続けられない	11	75	209	295	3.7%	25.4%	70.8%	100.0%		
住み続けたくない	112	202	130	444	25.2%	45.5%	29.3%	100.0%		
合計	144	395	702	1,241	11.6%	31.8%	56.6%	100.0%		

借り上げ民間に、入居期限が切れた後も継続して住み続けたいか：p<0.01
現在の家賃の何割負担まで可能：p<0.01

表 8-8 借り上げ民間仮設住宅への継続居住意志と家賃負担可能割合ごとの平均年収

	2011 年の平均収 入額（万円）
住み続けたい	255.6
全額負担でも住み続けられる	355.9
8割負担なら住み続けられる	263.8
6割負担なら住み続けられる	268.4
4割負担なら住み続けられる	252.5
2割負担なら住み続けられる	237.1
負担無しでないと住み続けられない	236.3
住み続けたくない	309.0
合計	273.6

表 8-9 借り上げ民間の家賃補助の上限額と適正年収下限

入居世帯人数	標準的な間 取り	月額賃料上限 額（万円）	上限額の場合の 年間家賃（円）	適正家賃を年収の 30% とした場合の適正年 収下限（円）
1 人（単身）	1K	52,000	624,000	2,080,000
	1DK	62,000	744,000	2,480,000
2 人	1DK	62,000	744,000	2,480,000
	2K	65,000	780,000	2,600,000
	1LDK・2DK	68,000	816,000	2,720,000
	2LDK	88,000	1,056,000	3,520,000
3 人	1LDK・2DK	68,000	816,000	2,720,000
	2LDK	88,000	1,056,000	3,520,000
4 人以上	2LDK	88,000	1,056,000	3,520,000
	3K・3DK	77,000	924,000	3,080,000
	3LDK	89,000	1,068,000	3,560,000

(5) おわりに

以上で見たように、どの問題からも、居住の将来像が幻想的であり、現実とのギャップが生じている実態が浮き彫りになった。また、借り上げ民間仮設住宅をなんの補助も無しに本設住宅として利用することが激しい現実も明らかになった。調査を実施した発災後 1 年時点では諸種の施策は未だ不透明であった。その不透明さの中で、居住の将来像として積極的な生活再建ビジョンが持てない層、あるいは、現実的な根拠が薄い過去への帰帰願望を持つ層が存在していると考えられる。

復興公営住宅については具体的にニーズを持つ層（単身高齢者世帯、ひとり親世帯）もあり、その層への配慮とともに、阪神大震災からの復興の教訓も生かしながら、社会階層

を混在させる建築計画が望まれる。

9. 総括と必要な施策

(1) 総括

総括に入る前に、本報告書の全体を通して維持してきた視点を振り返っておく。1 つ目は仮設住宅入居者の経済的、社会的、精神的な問題から引き起こされる二次被害・三次被害を未然に防ぐことに資するものとするものである。2 つ目は単身高齢者やひとり親世帯などの社会的困窮者層に特に目を向け、今後の安定した暮らしへつなげることに資するものとするものである。3 つ目は仙台市を 1 つの事例・モデルとして、広く被災地全体への示唆を与えるものとするものである。これまで分析してきたことをこの 3 つの視点から総括しておきたい。

(a) 仮設住宅入居者の姿

- ・ プレハブ等の入居者は、借上げ民間と比較して、高齢者、低所得者、障がい者、要介護・要支援認定を受けた者などの割合が高く、社会的困窮状況にある人が多い。
- ・ プレハブ等の入居者は、仮設住宅内の近隣住民との関係や NP0 などによる支援によって、社会的孤立がある程度防がれている。
- ・ 借上げ民間の入居者は、分散して暮らすこと、仙台市外・宮城県外も含む地理的に広い範囲から入居していることなどから、社会的に孤立した状況にある者が多い。このような社会的孤立を背景として、行政への不満、支援の格差、孤独を訴えている。
- ・ 借上げ民間では、障がい者や要介護・要支援認定者といった、行政内で優先的に支援が必要とみなされている世帯は少ないが、他の社会的困窮状態に陥りやすい層（ひとり親世帯、単身高齢世帯など）が孤立している。
- ・ プレハブ等、借上げ民間の双方の入居者とも、金銭面や将来の見通しのなさからくる精神面の不安を訴えているものが多い。

(b) 仮設住宅の入居と居住

- ・ 早期の入居と居住地の選択のために、借上げ民間を選択した入居者が多く、実際にプレハブ等と比べて入居時期も早い傾向にある。
- ・ 居住水準の間取りと世帯人数との関係で評価すると、プレハブ等・借上げ民間ともに、入居世帯の 7~8 割程度は世帯人数に見合った間取りの住宅で暮らしていた。ただし、3 世代同居世帯などの世帯規模の大きな 2 割程度の世帯では、世帯人数に比べて間取りが狭い状況がみられた。
- ・ 借上げ民間では、初期に入居した世帯、遠隔地から入居した世帯、被害の大きい地域から入居した世帯が、居住水準に見合った仮設住宅を選択できていない傾向がある。また、単身高齢者とひとり親世帯は入居時期が遅かった傾向がある。
- ・ 自由記述の内容では、現状の住居に対する不満が多く、間取りと世帯人員との対応関係には表れない、様々な居住の問題がある。

(c) 就労

- ・ 低賃金に陥りやすい層が多く、不安定な就労状況である。
- ・ 所得が全体的に低く、特にプレハブ等で顕著に低い。

- ・被災前後とも失業率が高い。
- ・正社員層も一定数いるものの年収は低下している。
- ・マッチングにまで至らない就職の困難さを反映し、多様な就労支援へのニーズが存在する。
- ・高齢者やその予備軍（50歳以上）においても求職中であるものが多い。
- ・ひとり親世帯のうち育児中の世帯において求職中のものが多い。
- ・ひとり親世帯の就業マッチングに関する支援ニーズが大きい。

(d) 暮らし・住まいの将来像

- ・仮設住宅を出て本設住宅に移転する見通しが立たない入居者が約5割にのぼっており、自由記述でも将来の不安として仮設退去後の移転先の問題を挙げる者が多い。
- ・被災前の居住地に戻りたいと考える入居者、戻りたくないとする入居者、及びわからないとする入居者は、3分の1ずつとなっており、割合は拮抗している。
- ・将来の見通しが立たない人が復興公営住宅への移転を希望している。特に単身高齢者において復興公営住宅への移転を希望するものが多い。
- ・持家への移転を希望するものは、被災前にも持家に住んでいたものが多い。しかし、従前の持家のローンの状況も考えた上で、持家の移転を希望しているわけではない。
- ・借上げ民間では、入居期限が切れた後も継続して居住するニーズは高いものの、家賃を自ら負担して住み続けられる者は少なく、一定の家賃軽減を必要としている。

(2) 必要な施策

以下では、上記総括に対応させる形で、今後必要な施策を提言したい。

(a) 入居者の生活支援

- ・特に社会的困窮者層に対して個別・オーダーメイド型で実施する生活面の支援策。
- ・借上げ民間の社会的孤立を防ぐための更なる施策。
- ・NPO や社会福祉協議会などの支援者の育成・スキルアップ・団体自体の力量アップに資する施策。

(b) 居住に対する支援

- ・問題のある世帯及び仮設住宅に関して居住状態を改善する施策。借上げ民間とプレハブ等の間での引っ越しや、ニーズに応じた設備の改善などが考えられ、入居者から直接に申し出られる方式であることが望ましい。
- ・借上げ民間において、入居期限が切れた後も継続的に居住できるようにする施策。借り上げを継続する場合には、定期借家契約の終了に伴う再契約を円滑に進めることが必要である。あるいは、居住する民間賃貸住宅を借り上げ公営住宅にするなどして、そのまま本設住宅の位置づけへと移行させるような対応も求められる。

(c) 就労に対する支援

- ・生活保護活用型の生活・就労・居住に対する総合的な支援。借上げ民間が2年間の定

期借家契約であることを考慮に入れると、住居の維持が困難になる世帯が相当程度出ると予想され、中には住居を失うものが出る可能性もあると考えられる。

- ・特に社会的困窮者層や就労困難者層への個別・オーダーメイド型の就労支援施策。
- ・訓練的な就労の場や社会的企業などの多様な就労を確保する施策。

(d) 暮らし・住まいの将来像

- ・生活・住宅の再建に関する行政施策や支援に関する情報提供を拡充する施策。
- ・住宅復興のニーズを適切に把握する対応。将来の見通しが不明中では、アンケートを通じた把握された住宅ニーズは不正確である可能性があり、特に復興公営住宅のニーズは過大になる面もある。まずは、将来の見通しを立てられる・考えられる状況をいかにつくるかに力点が置かれるべきである。
- ・被災前後の地縁的なネットワークや支援者のネットワークに配慮して、本設住宅の移転・居住を進める施策。
- ・仙台以外の土地から入居しているものに対する、仙台での継続居住や被災前住居地への移転などを支援する施策。特に原発被災者へは重点的に実施する必要がある。

図 9-1 仙台市内の仮設住宅入居者の被災 1 年後の現状と支援策

入居者区分	被災 1 年後の生活	被災 1 年後の居住	被災 1 年後の就労	将来
フレハブ等 仮設入居者 の現状	- 社会的困難状況 - 社会的孤立は行政・NPO等により防がれる	- 借上げ民間確保できず遅れて入居の傾向(特に公務員宿舍) - 立地の不満訴え	- 所得の著しい低さ - 失業率の著しい高さ	- 移転希望しない者半数 - 被災前居住地へ戻る希望を持つ者が相対的に少ない - 見通しない者が復興公営住宅を希望する傾向 - 持家移転希望者はほとんど持家居住で、ローンを考慮しない傾向
入居者 共通の現状	生活再建の見通しがない	- 多くは同一区内に入居 1~2割の世帯は人数に比べて間取りが狭い(三世帯等の多人数世帯) - 設備面の不満訴え	- 不安定な就労状況 - 年収低下 - 多様な就労支援ニーズ - ひとり親に就労ニーズ	借上げ民間仮設に継続居住を望む者が多いが、元の家賃を支払えないもの多数
借上げ民間 仮設入居者 の現状	- 社会的孤立状況(特にひとり親・单身高齢世帯) - 精神面の不安訴え	- 早期に入居可能、場所選択の自由さから入居 - 初期・速断地入居者が間取りが狭い傾向 - 費用は上限に近い額	- 所得の低さ - 失業率の高さ	
必要な施策	- 社会的困難者層への支援策 - 借上げ民間の社会的孤立を防ぐ施策 - NPO等のキャパシティ・ビルディング	- 問題のある世帯及び仮設住宅に關して居住状態を改善する施策(仮設住宅開引・修繕・改修) - 借上げ民間において、入居期間が切れた後も継続的に居住できるようにする施策	- 生活・就労・居住に対する総合的な支援 - 特に社会的困難者層や就労困難者層への個別・オーダーメイド型の就労支援 - 訓練的な就労の場や社会的企業などの多様な就労を確保する施策	- 生活・住宅の再建に關する行政施策や支援に關する情報提供の拡充 - 住宅復興のニーズを適切に把握する対応 - 被災前後のネットワークに配慮した移転施策 - 仙台以外の土地から入居者への継続居住や移転などへの支援

10. 委員会および報告書執筆者

(1) 委員会

本報告をまとめるに当たり、下記の委員から構成される委員会を平成 23 年 12 月 21 日より平成 24 年 3 月 30 日に実施した（肩書きは当時のもの、※：座長）。

福原 宏幸	大阪市立大学 教授※
全 泓奎	大阪市立大学 准教授
丹波 史紀	福島大学 准教授
延藤 安弘	愛知産業大学 教授
風見 正三	宮城大学 教授
五石 敬路	財団法人東京市政調査会 研究室長
塩崎 賢明	神戸大学 教授
白川 山利枝	仙台市市民局市民協働推進部 部長
小島 博仁	仙台市震災復興本部 副本部長
西岡 正次	豊中市市民協働部 理事
池田 昌弘	特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター 理事長
多田 一彦	特定非営利活動法人遠野まごころネット 理事長
立岡 学	一般社団法人パーソナルサポートセンター 常務理事※
菅野 拓	一般社団法人パーソナルサポートセンター 事務局次長

(2) 報告書執筆者

本報告の執筆者は下記。

福原 宏幸	大阪市立大学 教授
米野 史健	独立行政法人建築研究所 研究員
四井 恵介	有限会社地域・研究アシスト事務所 代表取締役社長
三嶋 奏美	有限会社地域・研究アシスト事務所
菅野 拓	一般社団法人パーソナルサポートセンター 事務局次長 大阪市立大学 都市研究プラザ 特別研究員

付録 報告書についての座談会

以下では 2012 年 7 月 23 日に実施した報告書についての座談会の内容を収録する。将来展望など参考にできれば幸いである。

座談会内容

日時 2012 年 7 月 23 日（月）9:30～12:00

場所 仙台市市民活動サポートセンター セミナーホール

立岡：おはようございます。今日はお忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。昨年度の厚生労働省の社会福祉推進事業費を活用いたしまして、仮設住宅に入居されておられる方に対する調査ということで、皆様方にご協力を賜りまして、このような形で調査結果が出てきました。とりあえず、単純集計は厚生労働省の方に提出させていただきましたが、その後、クロス集計をかけた中でみえてきたものを、政策提言まで可能な報告書にまとめる作業をしてきました。今日はよろしくお願いいたします。

福原：実際に施策は既に動いていますし、どんどん進んでいると思います。そういう意味で、我々はその後追いの部分もちろんあると思うのですが、それも含めて色々ご指摘いただければと思います。

延藤：主題に対しまして、大変ユニークにして貴重な成果をあげられた調査ではないかと、触発される思いがいたしました。基本的にはこの調査は、問題に対する事実発見・状況把握という側面と、状況をどう変えていくのかというアクションリサーチの側面の両面を持った調査として社会的価値があり、今後、これを活かす値打ちがあるという風に思いました。やはり仙台市の状況に沿って、市民が安心して暮らせる住まい・街をどう育むかという点での、積極的対策をどう構築するか、どんなアクションを我々とはれば良いのか、志とそれぞれの持ち味を活かした行動をどう提起していくかという、アクションの方向付けが、このレポートの読み方として大事ではないかと思っています。とりわけ、この場には仙台市の方々がおられますので、そういう点でアクションの内容の議論は、この委員会の中で受け止めて行政実践に移していただけるという可能性を秘めているものとして、このレポートを活かしていただければという風に思います。そういう視点から、主に私の関心事でもあります、住まい・コミュニティ・住宅対策の面から、6 つほどこの調査結果をどう解説し、アクション（行動・政策）に結び付けていくかということについて、申し上げて今後に備えたいと思います。

1 番目は、状況把握および問題解決の両面に渡ってなのですが、切迫した問題を抱えているのは、単身高齢者であり、ひとり親世帯であるという、いわゆる社会的困窮者層に集中的に問題が表れているということが、極めて具体的に、クリアになっているということです。

2 番目に、社会的困窮者層の切実なニーズに対する対策は基本的に 2 つあるという事で

す。1つは今回、東北で始まった「借上げ民間」を「借上げ公営」にどうシフトできるかということです。これは国・県・市の施策の組み合わせによってどうシフトするのかという行政的判断の領域です。もう1つの基本的対策は、復興公営住宅造りではないかと考えられます。以下の議論について、前者は仙台市の方に宿題として預けさせていただいて、後者の復興公営住宅建設計画がどんどん進んでいるかと思しますので、復興公営住宅に絡んで、さらに取るべきアクションを申し上げていきたいと思います。

そういう意味で3番目は、復興公営住宅に対する不安を希望にかえる基本姿勢を、行政は明確に提起する必要があるということです。報告書のデータによりますと、復興公営住宅入居を平均26.7%が期待しており、単身高齢者は4割、ひとり親世帯3割ということで相当の期待があるのですけれども、ところが、予定も見通しもないというのが同時に多いという数字が見えています。そこで、この報告書の分析によりますと、これはユーザーたちが何となく期待しているだけではないかという風に書かれていたわけですが、これは違うのではないかと思います。何となくじゃなく、これしかないけれども、いつ、どこに復興公営住宅が建てられるかという情報が届いていない。当たるかどうかもわからない。そういう状況の中で、判断として見通しがないというのが圧倒的多数にのぼっている。だから予定も見通しもないという数字に表れているものを、ユーザー自身が「何となく」という曖昧な弱い志でしかないのだという風に書くのは、読み間違いではないだろうかと思えます。むしろユーザーが希望を持って復興公営住宅に赴くことができる状況作りを、どのように行っていくかという能動的な読み方をし、ユーザーの立場に立ってこの数字を解説すべきではなかろうかという風に思います。そういう意味で、需要と供給のマッチング、生活と空間のマッチングに対して手立てをとり、住民にとって強い期待がありながら、一方で不安が大きいという状況を、どうやって希望を持って復興公営住宅に赴くことができる状況に変えるのかという、基本的な行政施策の提起があるのではないのでしょうか。

4番目に、そこで、具体的な復興公営住宅像として社会的孤立を防ぐ有縁コミュニティ住宅を造るという宣言が必要です。現代社会が広く無縁社会と言われている中で、大都市仙台にあっては、社会的孤立が被災者に一層の不安を突き付けているのではないのでしょうか。そのことは、この調査結果の中のあるところに数字で表れているのですが、その社会的孤立を防ぐ有縁コミュニティ住宅を復興公営住宅として計画、建設、運営管理を行いますと宣言する。復興公営住宅に対する指針を明確にする。仮にユーザーとの関係がなかなか取りにくくとも、計画条件に一般公営を越える、復興公営住宅ならではの仕掛けをする。普通は自助・共助・公助というソフト系の仕組みを、空間的に言い替えて、プライベート空間とその外側のパブリックとの間に集会所や共同の玄関先ロビーなどのコモンスペースを、多様に創意工夫をして張り巡らせていくという計画がなされていくというのが考えられますけれども、共助、共用空間に加えて「きんじょ」を大事にすることも必要でしょう。この「きんじょ」とは近所づきあいの「近所」というイメージと、近くにいるもの同士が助け合えるという「近助」。これは、どなたか社会学者か政治学者が最近言っているのを聞いて良い言葉だなと思っただけです。今までの公営住宅にはプライベートとパブリックと細々とコモンがあったけれども、自助・近助・共助・公助という4段階の中で、この近助と共助に対応する、より豊かなコモンスペースをどう仕掛けていくのかを考える必要があります。計画・デザイン論として、発注者がそのような方針を出せば、技術者は山ほど手法を提起

できると思います。その代表が榊原さんみたいな方なのですから、難しいことを言えば技術者はどんどん知恵を出してくる。この困難な事象の中で、仙台市は復興公営住宅において日本のハウジングを変えようというくらいの意気込みを持って欲しい。ただ戸数を稼ぐということだけでも大変な労力で、多くの自治体の住宅政策を預かる部局の方々は、「そんなことを言うとは現場を知らないんだ。数作るのかということだけで精一杯なんだ」と怒鳴られるのですけれども、もちろん量を作るという仕事の大変さもわかりますけれども、やはりこの調査に表れている切実な社会的困窮者たちのつぶやき、悲鳴に似たような言葉を、やはり私たちは丁寧に読み取って、それを返していく、新しい状況における新しい施策・政策を取るという勇気があるのではないかと思います。そういう意味で、社会的孤立を防ぐ有縁コミュニティ住宅の新しい空間像と、管理運営のソフトの両面に渡る課題提起を、あるいは施策的位置づけを行政はやっていただきたいと思います。

そこで5番目は、先ほどから言っているように、行政は1,742戸をどうやって作るのかで精一杯だから、標準設計で済ますということになりがちですが、それを計画趣旨において変えるとともに、復興公営住宅建設計画の中に、ユーザー参加の仕掛けをしていく。1742戸全部をユーザー参加なんていうのはあり得ないと思うのですけれども、全体で20近い地区・プロジェクトに分かれていると思うので、最もユーザー参加の必要性と可能性の高い地区の典型をいくつか見繕って、ユーザー参加の仕掛けを連続ワークショップとして提起する。仙台市内及び仙台市外からそういうことができる対話型の共同型設計ができる専門家たちが参加できるような状況作りと、プレハブ等仮設および借上げ民間仮設に住んでいる人も参加ができるような状況づくりをする。ユーザー参加が果たして可能かどうかということが、実務的に難しい問題であろうかと思います。けれども、それを乗り越えられる可能性のある地区について、ユーザー参加の仕掛けを連続ワークショップとして行っていくと。その際、ユーザー参加とワークショップの狙いは2つあるのではないかと思います。1つは、復興公営住宅とはこういうものなのだという、情報伝達のあるということ。プレハブ等仮設住宅に住んでいる方も、市街地の中に分散している多くの借上げ民間に住んでいる方たちは、必ずしも情報をキャッチできていない。まして、「社会的孤立を防ぐ」「気持ちのいい日々を送れる」「老若男女がともに住み合える」といったことを目指す公営住宅なのだという話を、ほとんど知り得ていない。そういう意味で、まずは状況を知らせるという最低限の役割がある。もう1つは、ワークショップの回を重ねていく内に、どんな住まい方をしたら良いのか、例えばお母さんが忙しいから夜に子供たちに何かを食べておくようにくらいしか言えないけれどもシングルマザーの家族であっても、一緒にご飯を作って食べられるというような住み方を、住民同士でお互いに分担しながらやれるなら、それをやりませんかというような、そういう新しい単身高齢者およびひとり親世帯の住まい方の追求です。言わば壁の内側に閉じた家族ではなくて、むしろ集まり住みあうグループ全体が開かれた家族が緩やかに支え合う。それが、先ほど言った「きんじょ」というひとつのコミュニケーションの、あるいは住まい方における繋がり、空間形態の方から、住まい方の面からもサポートしていくことができる。そういうことを学びながら、あるいは不安を希望にかえていけるような、つぶやきが響きあう場を仕掛けていくというのが、このユーザー参加の中にうまくはめ込んでいく必要があるのではないのでしょうか。

それから6番目は、復興公営住宅供給にあたってユーザー参加であろうとなかろうと、社会的混合をどうはかり得るかということです。これが一番難しい課題であろうかと思われます。この報告書にも書かれておりますけれども、阪神大震災の時に、高齢者が多い中で、復興公営住宅にコレクティブハウジングを相当作りました。しかし、高齢者ばかりを集めるということは、入居してから5〜6年は良いのですが、年が経つ内にさらにエイジングが進行し、やがて天に召される。入居者自身が自分たちの住まい・コミュニティを自分たちで守り育もうという運営力は欠けていき、持続できないという意味で、一般的な復興公営住宅であっても可能性があって、仮にコレクティブハウジングが生まれた時も含めいずれの場合も単身高齢者やシングルマザーだけではなくて、子育て真最中の標準家族も、それからできれば若いシングルも入れるような、そういう新しい社会的混合体としての復興公営住宅を開いていく必要があります。そのためには、公営住宅に対する一般的な厳しい規制やルールがありますけれども、それを復興公営住宅仙台バージョンとして、とりわけ味付けにおいて個性のあるユニークな制度を開いていくための創意工夫が、行政、専門家や、あるいは住民も含めて知恵を出し合って実現していくプロセスが待たれているのではないかという思いです。

やや細かい話に特化した提案をしているような気がしますが、問題は極めて苦しい状況に置かれている方々のための、より望ましい解決策のあり様について、踏み込んだ提案が必要だという事です。提案したことには提案するだけではなくて、この研究会を通してアクションリサーチの実践編を継続していくという責任があるのではないかと思いますので、そういう意味での持続的展開、そして提言をし、現場で試行錯誤し、それをさらに評価する。スパイラル的に状況をかえていくという、そういう流れを生み出す社会的エンジンになるような、意味のある調査レポートであってほしいと願っています。

福原：最後の社会的エンジンという言葉がすごく印象に残りましたが、我々も調査を踏まえて色々な提言をするだけではなく、PSC 中心に活動をさらに深めていくことになると思っております。

榊原：現場で試行錯誤している身からちょっと話をさせていただきますと、3点ほどありまして、1点目が、情報を拡充というのが、「暮らしの将来像」のところで出てきましたが、情報は来ているが、見ていない人たちもいるのですが、延藤先生の言葉を借りると、不安を希望にかえるプロセスがわからない。一方的に情報だけ与えられてそれで判断しろと言われても、判断できる情報が実は来ていないというのが、現場ではわかっていて、これは、行政から言わせると、決まっていけないことは言えないとなる。このような状況の中でそういうことがあると、不信感につながり、わだかまりになっていくというのは感じます。文書にしなくても、話をしてみると納得してもらえということもありました。文字になるとあまりにも行政言葉過ぎて、ちょっと住民には理解できないということが多々あるなと思っていて、住民がどういう風にすれば不安から希望になるのだというプロセスが載っていないもので、判断しろと言われてもなかなかできないだろうというのが、実感としてあります。これは、サポートする側にとっても肝に銘じなければならないことだと思います。

2点目が、郷内さんが恒久住宅への移行で悩んでいるということを知っていますが、僕

も受け入れるコミュニティ側の方が重要かなと思っています。というのは、仙台は、片平に霊屋下と霊屋あわせて約150世帯くらい復興公営住宅が建つのですが、そうなるとやはりただ建っただけではなくて、400人ぐらいの人が増えるということで、町内会はそのだけの人数に対してどう対応するのかということが問題になってきます。ここの場合は復興公営住宅単独で町内会・自治会をつくられるよりは、おそらく一緒にやりたいと考えている。先ほども出ていた、ユーザー側と地域側が、一緒に復興公営住宅の受け入れを考える場が今からないと、「はい、できました。じゃあ、お願い」と言われてもちょっと困るなと考えています。それから、自分が関わっているところですが、荒井東には復興公営住宅が300戸できます。それが田子西に次いで早く、平成25年度から受け入れられるということ、防災集団移転で60世帯くらい受け入れるということ、復興公営住宅の戸建について10世帯くらい希望があるということで、1,600世帯くらいを復興公営住宅の建設戸数と想定すると、3分の1ぐらいの復興公営住宅が集中します。ここは新しくできる街なので、周辺の住民を含めてなんですが、まだ受け入れる町内会すらできていないという中で、では、それにどう対応するのかというのが、今議論し始めているところで、それを建てる前から、地元とユーザーとの話し合いは必要になってくるだろうなと思います。

3点目が、今、サポートしているNPO等あるいは政策をどう継続するのかというのが大事です。「近助」の話も出たのですが、「顔の見える関係」ができています。その「顔の見える関係」が、近所同士もそうですけど、サポートする側の「顔の見える関係」もあって、例えば防災集団移転の枠組みで集会所をつくれますので復興公営住宅の集会所なんかにはサポートの拠点があって、そこを拠点として活動してもらいようになるなど。先ほどのコモンスペースも開閉の1つかと思うのですが、ハードとソフトをセットに、今からやっておくことが重要かなと思います。逆に今からやっておかないと、「はい、つくりました。あとお願い」と言われても、とてもじゃないけど対応できない。それを、一番早いところから、どんどん手を付けてやっていくというのが良いのではないかと思います。荒井東地区の方でもそういうことを念頭におきながら、でも具体的にどういう風にやっていくかというのは実はちょっとわかっていないところなので、そこは仙台市あるいはパーソナルサポートセンターと連携できないかと思っています。実際にやってみせて、次にどういう風にやっていけば良いのかのモデルとすれば良いのかと思います。以上3点です。あと、1つ気になったのが、借上げ民間仮設とプレハブ等仮設の間での引越しは可能なのですか？

白川：条件が非常に色々あります。

榊原：プレハブは今、空いてきていますよね。借上げからプレハブに行ければ良いかなと思うのですが。あと、空いているプレハブにもNPOとかが入れないかなと。勝手なアイデアですけど。

寺内：みなし仮設からプレハブへの転居とか、プレハブ間での転居について、基本的には、申し込みの時と状況が変わった方をお認めしています。具体的な例ですと、精神的な関係で高層の借上げ民間仮設に住めないと医者が診断書を出した場合とか、プレハブ間の移動

でも寝たきりの状態になって、介護ベッドが必要になったため今よりも大きなスペースが必要だとなった場合などで認めています。

それから、プレハブは空き戸数が多いじゃないかという話。空き戸数というのは、今100戸くらいはあるかもしれませんが、しかし、この報告書にも書いてある通り、みなし仮設住宅について当初の2年間の契約が早い人は3月で切れる。契約については、基本的に更新という形はないので再契約になるわけですが、我々もできるだけ大家の方に契約の継続をしてほしいと思っておりますが、例えば今回の震災で建物が傷んだので建て替えたいというケースなど、かなりあると聞いています。そうすると実際、仙台市内でみなし仮設に入っている人というのは、9,000戸近くで、9,000戸ですから仮に1割が再契約できないとして900戸。基本的にはみなし仮設住宅の方で再契約が難しい方は、またもう1度探してもらえないかなと考えているのですが、実際に不動産業界に聞いても、物件がない状況になってきています。そうした時に最終的に、例えば津波浸水区域の方などについて、プレハブに入っていただくということを、考えざるを得なくなるかなというようなことです。来年の3月にまずそういうことが始まりますから、そのために今は、あくまでも入居の時と状況が変わって、病気などの状況であれば転居は認めますけれども、それ以外については、そのまま認めないというスタンスをとっています。

白川：この調査のテーマが、仮設住宅入居世帯のこれからのあり方みたいなところなのですが、色々行政が受け止めなければならない話がある中で、たぶん、忘れてしまっているのは、今、仮設に入っていない人たちのことだと思います。その方たちも被災者で、中にはかなりひどい状況の、例えば全壊であるとか、半壊であるとかの状況の自宅に住んでいなければならないという方たちもいらっしゃいます。津波に遭った区域というのは大きな農家などがあったところですから、たまたま危険区域にもならなかった狭間みたいな所で、その場所に家を建て直すこともできるのですが家を建て直すまでは至らないケースがあります。そういうところで、蔵を持っているような家もあって、例えばおじいさんが半分寝たきりのような状態でとても仮設に移すことなどできない場合、蔵の2階を何とか綺麗にして暮らそうという方もいらっしゃるのですが、蔵の建て替えや補修をしても、今の制度では、修繕のお金すら出ない。そういう状況にいらっしゃる人もいます。1つ1つ挙げていけば、何かのカテゴリでくることができるようではなくなってしまうのですが、そういう方たちが実際にいます。

それから、所得がある程度あった方たち中心かもしれないのですが、どんどん自立していった方たちもいる。ところが、現状だと、自力で自立できた人の方が損だったとか、早く自分で何とかした人の方が色々なものに恵まれなかったとか、支援が得られなかったという形になっています。本当は、早く自立できたのだからその人たちが幸せだと思っていいのですが、みんな物凄く辛い状況の中で、自立をしていったという人が多いので、不公平感が出てしまっている。嫌な言い方をすれば、「しばらく、ごねていた方が得なことがあるかもしれない」ということを、残念ながら見せてきてしまったところがあるので、これから自助とか近助とか共助を大事にしなければいけない時に、特に、自助や近助を頑張った人たちも報われるようなことがなければ、復興公営住宅について、心の底から一緒に「きんじょ」でやっていまいしょうという気持ちになれないのではないで

しょうか。だから、自助を促す仕掛けというのは必要だと思います。もうちょっと自助を促す仕掛けがあって、やっぱりどうにもこうにもならなかった時に、そこからどうしようもない状況に陥るのではなくて、みんなで一緒に住んでいけるような所が確保できるということ。それは仮設住宅に今いらっしゃる方の居住セーフティネットなのだけれども、日本中の誰もにとっての居住セーフティネットにつながるようなことができないかと、ちょっと考えています。今、仙台で見えてきた問題は、どんどん自助でやろうとした人に関して、このような言い方はしたくないのですが残念ながら不利になってしまうという状況が一面としてあります。

それから、住宅を持っていた人と借りていた人の間のギャップですね。住宅ローンまで抱えながら持っていた住宅を失ってしまった。10が0になっただけじゃなくて、10がマイナスになった状態の人と、もともと借りていただけの方が、家がなくなった。それは本当だったら新しく借りなおすだけの話なのに、復興公営住宅であったり、借上げ民賃という制度があったりということについて、それを何もかも一律に考えて良いのかというのは、今、仙台から提起していかなければいけないところですね。二重ローンの問題も、例えば住宅ローンを借りていた人が、生命保険に入ることとバスターで、もし亡くなった時にはそれを返さなくても良いというような制度があるのと同じように、全壊・滅失してしまった家のローンは払い続けなくて良いような制度というのは、やはり考えていかなければいけない。そういう点について何か提言していかなければ、復興公営住宅への議論だけでは、日本中誰もにとっての居住セーフティネットにはならないと思います。今この東日本大震災にあった地域から提言する中では、そういう点は忘れてはいけないのかなという思いがありまして、この報告書の検討から必ずしもストレートに出てくるところではないのですが、そういう提言の必要性というものを思っています。

立岡：復興公営住宅の入居に関しては、まだ特に決まっているわけではないのですよね？

白川：もう少しすると決まりますよね。

寺内：市役所でいうと、都市整備局というところでそれを決めているのですが、アンケート調査などを行いましたので、まずは8月末までで整備戸数を決めるということです。それから、家賃、優先入居の対象者や抽選をする場合はどういう風にするかなどを8月いっぱい決めて、9月には公表するというスケジュールで進めています。遅いなどと色々言われているのですが、8月中には全てが決まるという形で進めています。

延藤：優先入居というのは、どういう範囲の優先入居ですか？

寺内：考え方として前からあるのは、津波の浸水を受けて住まいを無くされた方は、優先入居というものです。それ以外にどういった方を優先的に入れるのかを広くきちんと示すことをしたいです。

立岡：ちょうど今、白川部長が言っていたように、持ち家を持っていた人と、賃貸だった

人を比較すると、復興公営住宅入居においては、持ち家優先ということが条件として出てくるかもしれないということですか。

寺内：検討するかはわからないのですが、まず国の方の考え方における復興公営住宅に入居の対象者というところについては、基本的に仮設住宅に入っている方が対象になります。だから、今、白川部長が言ったように、アパートに住んでいて被災して仮設に入居されている方も、大前提の国の考え方では対象になります。ただ、優先入居という中では、そういう方を後回しにするのかどうかということまでは、まだわからないです。

菅野：その時に、いわゆるコミュニティであるとか、今暮らしている近所の人たちと入るとか、そういった何らかの条件はあるのでしょうか。思い出すのは、仮設住宅の最初の入居の時に、10世帯で申し込むという条件があったことですが、それがうまくいかなかったということがあったかもしれないのですが。例えば、3世帯で同時に申し込めるとか、そういった措置は検討されていらっしゃるんですか。

寺内：具体的にその辺は聞いていないのですが、海側の防災集団移転事業の中で、復興公営住宅を希望する方については、「どこの復興公営住宅を希望しますか？」という聞き取りをしています。たぶん海側の防災集団移転事業では、そういうことを配慮しているのだらうと思っています。それ他の場所については仙台市のアンケート上でもその点を配慮するような聞き方はしていなかったように思います。

立岡：報告書に書かれている提言で、借上げ民間仮設をみなし公営とするというような考え方で進めるといような方針を、仙台市側としても国に示していくと考えているのでしょうか。

寺内：復興公営住宅を建設する戸数は、今のところ2,800戸程度です。どの程度を上限に、復興公営住宅として取り扱うのかは、8月に発表するのだと思いますが、その差というものについては、民間の住宅、これを公募と聞いていますが、買い上げるような形で、復興公営住宅にしていくという考えです。ただ、今入っているアパートを、それぞれ買ってという形になるのかは分からないところなのですが、民間のそういった施設を購入して、復興公営住宅にするという考えはあるようです。

福原：今、復興公営住宅をどういう風に見通しを立てていくかという議論を進めているのですが、当事者の支援だけでなく、受け入れる側の地域のあり様とか、また実際、行政と市民がどう向き合うかということを含めて議論されていますね。あと、白川さんからいただいた、不公平感、自助というテーマは、実際に仮設に入っている人たちに対しての支援の問題が絡んでくるところがあると思うのですが、復興住宅についてかなり議論が進んだので、今仮設に住んでいる人たちについての支援をどう深めていくのかという点に、議論を変えたいと思います。それに関連してご意見をいただきたいと思います。

児玉：仮設生活者に対する支援のあり方という点ですが、この報告書の提言の最後の方にあげられていた、県外避難者、特に福島から受け入れている人たちに対する支援ということについては、東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）という支援団体の集まり、ネットワークが、大きく情報を収集していて、色々な小さな団体のネットワークで、県外避難者、広域避難者に対する支援を考えています。そういったところとの情報のやり取りとか、相互が学び合えるようなシステムというものも、構築していく必要があるだろうし、また、県、自治体もそれを支援していく必要があるのだらうなということもわかりました。もう1つ提言としてあったのが、支援者のスキルアップということだったのですが、今、社会福祉協議会だとかPSC、今回新しく立ち上がった団体や震災以前からあった団体など、精神障がいの人や発達障がいの人などに対処するなど、様々な支援をしている方々がいらっしゃる。そういった方々のスキルアップというものが、これから一気に広がるのかなと思っています。宮城県も含めて、他の地域の人口が減っている中で、仙台市の人口だけ増えている。割合を考えると、そういった対象者も増えるわけで、それに支援者が全部対応できるのかというと、人数が必要になってくる。そこで、新たな雇用というものも生まれてくる。ただ、新たな雇用が生まれてくるのであれば、そういった人々に対するスキルアップのシステムが必要です。しかし、個別の団体だけで取り組むのではなくて、せっかくこの震災というもので社会福祉協議会やそれぞれの団体がようやく情報交換ができるような状況になってきたので、その社会福祉協議会なり、県だったらサポートセンター支援事務所というものがありますけど、そういったこの震災でできたような枠組みを通じて、支援者のスキルアップのシステムをどう構築していくのかということが大事なのかなと思います。またこの報告書の中にあったとおり、宮城県の仙台市以外から仙台に入った人たちが、他の岩手だとか福島などから入った人たちも仙台市にいます。仙台市だけがうまいければ良いのではなく、仙台市の事例というのは、例えばまず荒井東地区で1つの先進的なスタイルを確立して経験を蓄積し、仙台市のスタイルとして、他の自治体、市町行政に伝えていくことも必要なのかなと思います。

1点だけ別途コメントなのですが、先ほど寺内さんからご発言がありましたが、現在あるコミュニティやもとのコミュニティを維持したまま、新しい復興公営住宅に入居するのかがなかなか見えないということですが、七ヶ浜、雄勝、南三陸でも一部、同じ浜の人たちが同じ仮設に入ったところがあるのですが、自治会の形成がすごくスムーズにいった。現在でも一緒に頑張るという意識が高いですね。そういったものを、なるべく仙台市が学んでいけば良いかなと思います。自治体が相互に情報交流していくというのが大切なのかなと思います。

福原：パーソナルサポートセンターとしては、支援者のスキルアップになることを何かやっていると思うのですが、この場で色々紹介していただきたいと思います。

立岡：はい。実際、色々な職業を経験された方が緊急雇用の枠で支援に入っています。支援の現場では福祉の分野の関係者だとしても福祉の分野に特化した見方をします。そこからすると今回見守りなどを行っている方々と、福祉の関係者と最も異なっている点は、市場の感覚をわかっているということですね。この市場という観点をわかっている人が入っ

ているということは非常に大きいなと思っているのですが、かといって福祉的なスキルがないと、やっぱりなかなか難しいというところは、当然ながらあるのです。ジャパン・プラットフォームから多額の資金を助成いただいたこともあり、非常に有効な研修をさせてもらっているかと思えます。現場でのニーズが大きく変わりつつある中で、やはり「どう対応したら良いのかかわからない」という意見が支援員から多く出ているので、専門家の方に来ていただいて事例検討を重ねるような形で、実際にどういう風に対応するのかということ研修しています。それと、やはり今の国の社会保障戦略が随分かわりつつある中、福祉や労働に関するシステムが大きくかわるといえるものですから、大枠の観点からもスキルアップをはかりたいと思っています。

地域によって問題が似ている部分もあるのですが、コミュニティ単位で移った仮設と、色々な所から人が来た仮設では、ニーズが違うなという風に思っていて、その場のニーズやケースに合わせた形で対応するというやり方で、今は支援をしています。先日、白川部長にも来ていただいて、研修の様子を見ていただきました。おそらくその研修で白川部長もちょっと驚かれたのではないかなと思うのですが、はっきり言うと、専門家がやる分野、専門家が関わらないといけないぐらいの重いケースを、緊急雇用で雇われた人が取り扱っているという事実があります。講師には素人が扱うべきじゃないと言われるようなケースを、実際にケース会議にあげて、対応せざるを得ない現実があります。専門家ではないので後で問題が出てくることがあるかもしれないので、ケース記録はきちんと残しています。ケース記録はデータベース化し、個別支援計画を立ててつつあります。ニーズ把握から個別支援計画書ができる一歩手前までいっているのです。それに基づく支援と同時に様々な方々とうまく情報共有をしながら生活再建に持っていければなと思っていますところ

郷内：支援者のスキルアップの話が出たのですけれども、やはり人材の育成・支援というものも重要ですが、支援する側にも、やはり限界というものがあると思っています。例えば得意分野がそれぞれにあるといったように単独ですべてをできるわけではありません。特に、精神面のケアというのは、余程の専門化や医療機関が対応しないとうしようもないケースというものがあります。そういった意味では、各現場における支援をする方の、スキルアップしたレベルというのはどの程度アップしているのか判断がつかないです。つまり、色々な福祉なり、保険なり、医療なりにつなげることができずという、そういったネットワークをきちんとしておいた上で、スキルアップを図っていかないと、その人に必要なものがその場でわかったとしても、最終的につながらなくなってしまう可能性があります。それぞれの団体の持ち味を活かして、本当にゼロの状態から、支援員が支援に当たられると思うのですけれども、おそらく今後、仮設住宅にお住まいの期間が長期化したり、復興公営住宅等の一般的な恒久住宅の方に移られたりする中で、そういった方に対する問題が顕在化してくるのかなと考えております。それは個人の問題だけではなくて、家庭で抱える問題も複合的にあると思うのです。そういったことから、例えば障がいの分野だけではなくて、やはり高齢の分野、あと、横を見た場合に、福祉の分野だけではなくて、医療保険の分野やそれ以外の分野も、就労自立などを考えた場合に必要になると思っています。そういった部分では、やはり単体での支援活動であったり、得意な分野であった

りのスキルアップをするのは良いのですが、そこをつなぐネットワークや、情報共有の場というのを、きちんと整備し、連携していかなければ駄目なのかなというのは感じています。

寺内：この提言の中で、入居者の生活支援、それから就労に関する支援というところで、個別オーダーメイド型の支援施策というのがあります。それで、先ほど立岡さんの方から、専門家が関わるようなケースというお話がございました。今回の調査結果からも言えることですし、我々の認識としても今回仮設住宅に入っている方というのは、これまで非常に厳しい生活をしてきた人が、震災でかなり仮設に入っていると考えています。社会的困窮者と言った時に、例えば高齢者のお一人住まいとかについては、支援は比較的難しいものではないと思っているのですが、例えば、現に精神に課題がある、それから就労もしていない、その後、住まいをどうするのだといった複雑な要素を抱えている方が結構いらっしゃるのです。どういった体制で、じゃあ精神の部分であれば私の方でとか、就労の部分であれば私の方でとか、ある程度がっちりした体制を組む必要があると思います。さらには、どのようにしていったら良いのかなと考えていることは、就労といってもストレートに就職の申し込みをするのではなく、段階的な就労支援が必要な方がいた時に、どこで、誰がそれをやるのか、全然見えない。それを決めていて、まさにここにあるオーダーメイド型という形をとらないと、最終的に課題の解決はできないなと思っています。そういった体制と、段階的な就労を実施する場の確保、まさにホームレスの方への対応のように自立できる体制をつくっていかないと、解決につながらないなと、非常に悩んでいるところ

福原：段階的な支援、これは福祉的な社会参加に向けての部分と、就労に向けての部分を含んでいると思うのですけれども、これについては国の方でもこの間、色々動きがありますし、仙台でもひとまずそういう方向性の動きは、パーソナルサポートセンターを含めて作られていると思います。何か最近の動きがあればご紹介ください。

菅野：最近の動きというわけではないですが、1つは「就労支援相談センターわっくわあく」という施設がパーソナルサポートセンターで開いています。それは、まさに中間的な就労を重視し、オーダーメイド型の就労支援をやっていくというのが、1つの理念の施設です。あと、国の動きもその方向に行っているということで、おそらく、仮設住宅や被災者という枠だけではなくて、今後5年、10年、もっと長いかもしれませんが、そういう枠の中でどういう社会保障の仕組みをつくっていくのかという議論と、ほぼイコールのところにもう来ているのではないかなという認識は持っています。まさに、居住についてもそうですが、日本では貧困な居住施策しかなかった状態が戦後継続してきた。その中で、阪神大震災の時もそうだったと思いますが、こういう復興住宅のために、何らかの新しい仕組みが作られていく。まさにパーソナルサポートのような社会的困窮者層に対する支援を、今、国の方でも作ろうとしている段階で、そういう、少し間口を広げた議論というのを同時にしておけば良いのではないかなと調査結果からも考えています。もし、そういう観点からでも、いわゆる復興対策だけではなくて、恒久的な対策とか、県の施策であるとかを

絡めて、こういうのができるのではないか、あるのではないかという意見をうかがえれば、すごく良いなと思っていました。

立岡：「わっくわあく」がとりあえずスタートして、今日までで6名の方が就労に結びついたということです。まだ1ヶ月足らずで6名ということなので、このまま数字が上がっていけば良いと思うのですが、先ほども寺内さんがおっしゃられた、中間的就労というところの部分が重要だと思うんですね。専門家集団が集まって中間的就労の場をつくるということが、必要なかなと思っていました。生活支援戦略の中間報告のまとめの中にも、中間的就労というものの位置づけということで、かなり大きく記載されていますので、そういったものが必要になってくるということは、国の方でも認識されているのだとは思いますが。精神障がいを抱えた方でなかなか就労していないような層が生活保護を非常に増やしているということもあり、リハビリと言うと言い方が悪いかもしれませんが、段階的にステップアップしていけるような、居場所の場合もあるでしょうし、本当に就労訓練の場になるということもあるでしょうし、そういったことが求められているのかなと考えています。特に被災地においては、被災で心を病んでしまった方も、中には当然おられますので、福祉的かつ就労的な枠組みの中で考えていかなければならないかと、思っているところです。

白川：色々な形で支援者が入っていて、今、それが緊急雇用など一時的な、いつまでその制度があるのか分からない、全て税金から支出されているものの中で運営されているんです。色々な制約があって、雇われているということもあるのですが、その人たちが果たしている役割がとても大きい。さっき申し上げた普通の家に住んでいる人だっただ変じゃないとか、既存の地域も大変じゃないかということに関わるのですけれども、復興公営住宅でもやはり支援員は必要でしょうし、そういった支援のスキルなりネットワークなりを持っている人たちの必要性は、やはりそういう人たちを受け入れる、受け入れ側のコミュニティや町内会というところでも必要とされている。防災集団移転の人も復興公営住宅が来ない地域の人も必要としているのですよね。だから、もちろん色々な社会保障制度の改革の中でという風にならざるを得ないと思うのですが、そういう働きをする人たちが、地域の中でずっと長く続けられる仕事として、活躍できる場面というのをつくっていった、早くその人たちにしっかり税金を払ってもらって、次の事業ができるような、お金の原資をどんどん稼ぎ出すような人になってほしいと思います。おそらくそういう仕事をつくっていかないと、雇用も生まれないですよね。ある地域に暮らしている人のための対人サービス業というのは、そこに人がいる限り逃げていかない仕事なので、その部分が仕事になれば、継続的な雇用に結びついていくと思うんですね。いずれは、それを全て税金だけでやっていくというのはすごく難しいかもしれないので、そこに対してお金が払えるような仕組みというのが必要だと思うのです。例えば、マンションで暮らしている住人がいる。当然、マンションで暮らすための管理コストというのを払いながら暮らしている。その管理コストの中から一定程度、そういう人たちにお金を支払うことによって、マンションだって、当然高齢化もすれば、色々な意味で体に障がいを持った人もいれば、地震の時にどうしたら良いのかという話し合いもしなければならぬなど、それはどこの管理

会社から来た管理人だけではとても無理だというような時に、何らかの費用をお支払しながら、何かかのコミュニティ支援の事業をしてもらおうとか、そういう仕組みがあちこちできると良いと思うんですね。それが居住者だけの負担ではすごく大変なのかもしれないのですけれども、ある助成制度と一緒に自分たちも出すということで、何もかも税金に頼るのではないけれども、全部丸抱えでもない。そういうものの中で、新しい仕事を支えていくことができればよいと思います。

また元に戻るのですけれども、自分もこの地域で何とか再建して暮らそうと思って頑張っているけれども何の支援も得られないとか、支援だけではなく今困っている課題に対して打開していくための方策に関する情報もないなかで、不公平感が出てきている。幸いと、外見上何の被害もなく、これまでと同じ暮らしを続けていけるという、たまたまそういう状況にあるというだけで、そういう情報が来ないわけですね。だから、自助・共助・近助、本当にそうやって、都市の中で暮らしていくということは、誰かと一緒に暮らしていかなければならないのですから、誰かと一緒に暮らしていくための、自分たちで何もかもできれば良いのですけれども、それをちょっとお手伝いする支援というのがあって、そこに仕事が入ってきてくると良いなと考えています。そのためには、緊急雇用以外のきちんとした制度というのが早くできなければいけないし、早く私たちもそれが、仕事であり、雇用であり、対価を払わなければいけない、新しい形のサービス業の一環であると思えるようになってくると良いなと思っております。

延藤：今のような話は仙台の復興だけの話ではなくて、日本列島どこに行ってもマンションが山ほどあるのですが多くの管理は管理会社に任せています。自主管理という言葉もあったかと思いますが、ほんの一部のマンションで行われていることで、その代わりに、今、言われたように管理コストを自分たちで負担をし、払っている管理費が働くことによってペイバックされて雇用を生むという現象があるべきです。クチナシがとても香りが良くて綺麗なのに、毛虫がいっぱいつくから「うちの高校生の女の子のベッドに、毛虫がついたから切ってくれ」と大きい声が管理組合に届いた場合、管理会社に任せておくと、すぐ全部切ってしまう。だからクチナシはどのマンションにも一本も生えていないのです。でも自分たちで面倒を見ると、やっぱりクチナシも、これから咲くノウゼンカズラも、マンションなのに四六時中、四季折々の花の風景が生まれてくることになり、それは都市の風景とかぶってくるのです。加えて、まさに近助・共助の仕掛けがより育まれて、よりコミュニティが育つということになる。だから、マンションの管理会社任せのやり方を変え、マンション管理の中にユーザーが参加し、自分たちで自分たちの環境のお守りをするということで、雇用形態を生み、風景を良くし、コミュニティを育むことになる。この三拍子揃うような、仕掛けにかかわっていくと思うので、今の話は震災復興過程における雇用の生み出し方を超える、非常に重要な問題を孕んでいると思うのです。

福原：色々なご意見をいただいておりますが、私も今の件に関連して、少しお話ししたいと思いますが、地域で色々な困難を抱えてきた人たちに対して、一方で専門的な支援の体制を作るというのが、もちろん非常に大事ですね。その一方で、延藤先生の方からも「近助」というようなキーワードをいただいて、地域でそれをどう支えていくのかという、こ

の両方の仕組みを必要としているし、またそれをつなげていくという1つのシステムとして構築していくということが問われているのかと思いつきながら話を伺っていました。特に、その地域を支える仕組みというのは、意識化されている地域では簡単にできるのですが、実際には、新たに何もないところにつくると、本当に大変で、どこもそこが苦勞の絶えない部分だという風に思います。そうは言っても、思いを持っている人はいると思うので、そういう人たちをどう発見して、実際に動けるところまでどう支えていくか、そういう仕組み・支援が必要だと思います。全国でパーソナルサポート事業が取り組まれているのですけれども、その中である専門家集団ですが、困難を抱えている人を発見するというところから取り組みが必要だという中で、「ピアサポーター」の養成講座というのを始めたところがあるのです。要は、地域の中で引きこもりのこどもを抱えている家族が困っている、でも家族がこどものことをどこにも相談に行けないとか、あるいは恥ずかしくて行かないということが結構あると思うのですが、実際に豊中などでは親の支援の相談窓口をつくり、そこで色々な講習会を開いたりして、そこに関わった親御さんたちに、次に「ピアサポーター」になってもらおうということを取り組んでいます。近所に同じような課題を抱えた人がいれば、その人たちにどのように声掛けをするのかということ、丁寧にケーススタディ的に学習する。別に資格とかいう世界ではないのですけれども、そういう輪をどんどん広げていくという取り組みをしています。仙台市にどんどん他の地域から人が入ってきているという話がありましたけれども、たぶん新規に入ってきている人の中には、課題を抱えている人たちが多いと思うのです。そういう人たちを発見する場合にも、これは二重に有効なのかなと思うことです。

それからもう1つは、就労の場を作るとするのは結構大変で、実は私は困窮者向けの社会的企業を使った就労場所や社会復帰して就労場所をどう確保するかということに関する調査を始めます。ホームレス支援全国ネットワーク、ワーカーズコープ、ワーカーズコレクティブという関東圏を中心に生活クラブ生協と連携したグループ。これはもちろん全国組織です。あとは障がい者で、障害年金に依存しないで、自前でできるだけ事業を起こしていこうという考えで取り組んでいる、共同連というグループがあるのですが、これももちろん全国組織ですけれども、この4者が今、社会的事業育成法のようなものの法制化を国に求め出ている。これは制度の枠組みをつくって、でも事業は国の支援よりも自前できちんと、それこそ自助的に運営できるものを目指そうということなのですから、そういった動きと連携しながら、今年はきちんと調査をやろうと考えています。被災地の中でもどこかで調査できれば面白いのになと、あちこちに声掛けをしているのですけれども、このような動きもつくっていくつもりです。これは私だけではなくて、東京の社会的企業の研究者も含めて、もちろん関西の研究者も含めて、だいたい10名ぐらいの体制でやっていますので、ちょっと期待していただければ良いかなということですよ。

あと自助の応援システムみたいなものを、行政の側からどう仕組みとして作っていくのかということ、まだ具体的に私もイメージはつかめないので、要は「頑張ろう」というのを応援する体制ですよ。地域、できれば民間企業、そして行政。この3者でつくっていく。もちろん被災した仮設住宅入居者が中心だと言っても、それ以外の困難を抱えた人たちとの連携というところを視野に入れながらやっていくというのが、たぶん不公平感の是正にも少しは貢献できるのかなと思います。

菅野：1つアイディアが出てきたので、忘れないうちに言っておきたいと思うのですけれども、公営住宅の管理業務や住宅管理やビルメンテナンスという業種は、かなり中間就労的な要素が強い業種なのですから、高齢者であるとか障がい者を雇ってやっている会社がたくさんあるので、例えばそのようなビルメンテナンスのような仕事、特に復興公営住宅に関わるそういう仕事と、先ほどから議論に上がっているコミュニティをどう形成していくかを組み合わせたような事業を1つ展開可能なのではないかと思います。一種の社会的企業だと思うのですが、まさに、復興公営住宅に常駐するような人がそこにできるわけであって、その人たちが、いわゆるコミュニティ形成であるとか、社会的困窮者層へのサポートのコーディネートスキルを持っていれば、一挙兩得のようなことになるわけです。雇用も生まれ、段階的な就労の場も生まれ、コミュニティ形成の維持にもなり、社会的困窮者層のアウトリーチもできるということで、そんな展開というのがあっても良いのかなと思います。

延藤：そうですね。引きこもりのこどもも、小さな生き物好きとか、花好きとかいう事もあって、他所のおじさんと一緒に庭のお世話をしていくとかいうので、引きこもりから脱出していくチャンスのある場を生み出す可能性を秘めている。そういう意味で、この復興公営住宅で、集合住宅の管理の雇用・仕事づくり、コミュニティづくり、悩ましい精神的ケアをどう解きほぐしていくか。そういう、今まで縦割りで考えていたことが、実に滑らかに横につながっていく瞬間が、この被災地から生まれようとしているのだらうと感じます。この縦割りが、横割りにかわっていく創造的瞬間を逃すなという、そういう物の見方と行動提起・方針づくりは、すごく大事だと思いますね。

児玉：先ほどの菅野さんのアイディア、すごく面白いなと思いました、一気にそれをやるというのは、ちょっと難しいのかなと思います。アメリカの事例なのですが、ハリケーン・カトリナの後、復興公営住宅をつくっていくに際して、ポケーションナルトレーニングセンター（職業訓練所）をまず1階部分に設けるものができました。そこに登録して、ポケーションナルトレーニングセンターに行かないと、上階に住めないと。半強制的にポケーションナルトレーニングをやる。それで、その人たちが就労して、そこを出られる段階になっていくと、自分で自立するために家を借りるなどするサポートもしつつ、新しく申し込む人はまたそこに入るといような事例があったので、情報共有させていただきました。

福原：色々な意見が出てきましたが、復興住宅について、最初、延藤先生からたくさん問題提起やプランをいただいたのですが、復興住宅がどうあるべきかという議論と、今の仮設住宅への暮らし方の話とが、実はイメージとしては切れた、また新しく入って、そこから生活を始めるようなイメージで見られがちですけれども、実際にはそうではない。やはり我々もそうですけれども、色々な人間関係みたいなものを引きずりながら、あるいはそういうものがないことには生活が成り立たないということで、現在の仮設での、その人との関係性、それも依存ということではなくて、場合によっては支援する側にまわるこ

ともあれば、支援を受ける側にもなる、相互的な援助の関係というものが構築されれば、復興住宅に移った場合でも、そういった関係が活かされることになると思います。また、新たな復興住宅の建設予定地の地域住民との関係については、これは非常に難しい話だなと思いながら聞いていました。これは本当に大変なことだと思うのですが、これは最初に問題提起いただいて、話が少し進んでいたのですけれども、どのように具体的な関係をつくるのか見えなかったので、少しお聞きしたいなと思ったのですけれども。

榊原：そういう問題があるとは思いますが、何をしたら良いのか、まったく解は持ち合わせていません。ですので皆さんのお知恵を拝借したいなと思っていました。いずれにしろ、地域から声があがっているところは、あがっているのです、それを無視して建設してしまうのでしょうか。例えばですけど、建設する時に地域でも使ってもらえるような広場なり、集会所なりというものを用意して、それをつくる段階から、ワークショップで入るということだとかが考えられます。入ってくる人たちはもしかしたら、くじ引きということになってしまうかもしれないのですけれども。あと、町内会はどうするのかなども結構大きいのですよね。100世帯が増えるというのは、町内会としては大きな話で、町内会費も大きくなるので、どうするのだとか、そういう問題が受け入れ側としては出ています。さらに、もしかしら引きこもりがちだとかという今まで住んでいた人たちは違う層が、どっと増えてしまうということに対しての懸念も、どうやらあります。事前に何をしたら良いのかというのはまだ見えないのですが、地域側からの声を聴き、まずはハードになってしまいましたが復興公営住宅の作り方にプラスして、その後の運営だとか、入ってきた人たちと地元町内会とどういう風に交流をするだとかのソフト面を、今からやっておかないと間に合わないなというのが、実感としてあります。また、新しくできる町もあります。田子西と荒井東は区画整理で新しく同時にできてくる街なのです。全て新しくできる街と、既存の街での受け入れ方は、意識のずれなどもあるのでちょっと違うなと思っていますが、解を持ち合わせていないなと思っています。

白川：片平エリアは、広瀬川沿いで昔からの非常に良い街並みの、いわゆる高級住宅地で、その中に復興公営住宅ができるわけです。その高級住宅地の町内会が高齢化が進んで大変なのです。さらに戸建が中心だったところに、マンションができて来ていて、復興公営住宅ができなくてもちょっと大変なのですから、それでもそういうところの人たちと、うまくかわかって、町内会が頑張っていこうとしているエリアです。震災の時もすぐ協力し合って、自分の家が何でもないの小学校に避難所の運営にいたり、地域にある普通の集会所や普通のレストランが被災者の方を受け入れてくれて、そこでみんなで炊き出しをしたりとか、そういう場所なのです。そういう場所に復興公営住宅がつくられるという事例がある。それから、全く新しいところに新しく街をつくるのと一緒に、復興公営住宅ができるところがある。それから、変な言い方ですけども、どちらかというと色々な層がいたりして、もともと大変で、町内会の活動がそんなにしっかりしていないところに復興公営住宅ができるという事例があるということで、復興公営住宅が建つことになったという場所でも、元からのコミュニティがすごく違うのですよね。今の片平の人たちのように、比較的にコミュニティを重視して、その活性化のためにみんなで何かをやっている

ということで、もともと街中農園をやったりとか、様々な工夫をしたりと、みんなが関わってくれているところだからこそ、新しい公営住宅ができたらどうしようかということ、それが問題だということも地域が気付いているのですが、多くの場所では気付いていない。だから一律ではないのですけども、せっかく気付いてくれているところに、働きかけない手はない状況なのです。

延藤：片平みたいに高級住宅地なのに、ちゃんと気付いてコミュニティづくりに役立てていけるような復興公営住宅をつくる機運があるというのは、珍しいケースですね。高級住宅地での反応は、来るなというのが普通です。片平はそうではないのですか。

榊原：そういう声もありますけれども、一方で、来るのであれば、来るなりにしっかり受け入れをという方が、大勢を占めています。

延藤：それは非常にまっとうな受け止め方で、復興公営住宅と周辺地域が、ギブアンドテイクの関係性になるという運びをしていくのがよいと思います。地域の状況にとても差異があるのですが、どんな地域でもそのようなギブアンドテイクの関係づくりが、待たれているのではないかと思います。私が関わっている、多賀城の復興公営住宅のある地区で、その復興公営住宅の中に当該居住者の集会所が当然あるのですけれども、その地区に高齢者が多いため、ギブアンドテイクの地域貢献の考え方からすれば、それに加えて、地域の高齢者たちへ、「どうぞ毎日おいでください」という地域の茶の間という言い方で、高齢者を呼び込むことを関心しています。でも、高齢者ばかりでは駄目だという声もあり、やはり地域にこどもの預け場所に悩んでいる母親たちがいるという、もう1つの需要があるので、託児所を入れる。高齢者の居場所と託児所が中庭を挟んで日常的に高齢者と子供が混ざり合うというコミュニティ空間を復興公営住宅として仕掛けているのです。それは先に基本構想・基本計画という形から入らざるを得ないという状況があったので、少なくとも空間計画の面で、後々の地域とのやりとりがマイナスにならないような、むしろ地域も良くなるし、公営住宅の中でも多世代が混ざり合うという、そういう新しいタイプのコミュニティ形成という仕掛けをしているのですけれども、このように地域ごとに条件が違いますので、復興公営住宅建設にあたって、周辺コミュニティとの融合とか地域貢献、あるいは地域が復興公営住宅に成すべきことと、復興公営住宅から周辺地域へ成すべきこと、その双方の相互関係が結び合わされるという、その関係のデザインが企画・計画段階で極めて重要だと思います。

榊原：今日は本当にたくさんご意見をいただきありがとうございます。我々の調査の結果が、少しでも施策に役立てば、また、新たな施策を考える上での色々なインスピレーションを高めるなど、あるいは事実の把握につながればと思っています。この成果から、自助・共助という視点を交えながら、この調査研究グループを軸に新しいアクションを作っていきたいと思っています。また、現場でご活躍されている皆さま方に、色々ご意見をお伺いし、また、我々の方から発言する場を、今後も持っていきたいと思っていますので、引き続きよろしくお願いいたします。今日はどうもありがとうございました。

参加者

(50 音順、敬称略)

延藤 安弘 愛知産業大学 造形学部 教授
郷内 俊一 仙台市 復興事業局 生活再建支援室 主幹
児玉 光也 ジャパン・プラットフォーム事業部プログラム・コーディネーター)
榎原 進 特定非営利活動法人都市デザインワークス 代表理事
白川山利枝 仙台市 市民局 市民協働推進部 部長
菅野 拓 一般社団法人パーソナルサポートセンター 企画調査室長
杉田 剛 仙台市 復興事業局 生活再建支援室 主査
立岡 学 一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事
寺内 譲 仙台市 復興事業局 生活再建部 部長
福原 宏幸 大阪市立大学 経済学研究科 教授

