

## 東日本大震災津波からの復興—岩手県における現状と課題

2014年2月 日本共産党岩手県議会議員 斉藤信

### はじめに—被害の状況と被災者の実態

2011年3月11日に発生した東日本大震災津波から3年が経過しようとしています。被災地では高台移転（防災集団移転事業）や土地のかさ上げによる区画整理事業の造成工事、災害公営住宅等の建設事業で、大型トラックが行き交い、復興のつち音が聞こえています。一方で、四畳半二間のプレハブの応急仮設住宅には、ピーク時の約9割の世帯の被災者が厳しい寒さと住宅再建の見通しがたたない不安の中で生活しています。

岩手県における東日本大震災津波の被害状況は、13年12月31日現在、死者4672人、行方不明者1142人、合計5814人、震災関連死が434人に及び、全体の犠牲者は6248人と戦後最大の大災害となりました。行方不明者の多さに被害の深刻さが示されており、今でも遺族は心を痛めており、毎月の月命日前後に遺体捜索活動が続けられています。震災関連の自殺が29人、仮設住宅での孤独死が18人に及んでいます。建物被害（全壊、半壊、一部損壊）は39214棟です。

県内被災者の状況は、応急仮設住宅に11804戸26150人、みなし仮設住宅に3005戸7894人、合計14809戸34044人、自宅等被災者が6390戸15428人、災害公営住宅に261戸490人、さらに県外に避難している被災者は42都道府県に1708人となっています。全体で21460戸51670人です。また、宮城県、福島県から県内への避難者は1761人に及んでいます。応急仮設住宅入居者はピーク時（2012年1月、13228戸）から10.8%しか減少しておらず、大震災から3年が経過しようとしているにもかかわらず厳しい状況が続いています。

被災者が今困っていることは、狭い仮設住宅での生活上のストレスと生活苦、住宅確保の見通しが見えないことです。「自立再建か公営住宅か」「いつ住宅が再建できるのか」「もう待てない」など被災者の心は揺れています。さらに、今年から来年にかけて大規模に仮設住宅から公営住宅への移動も行われ、被災者の中に変化も格差も生まれます。これまでも増して被災者一人一人に寄り添って、心のケアを含めた被災者のいのちと健康、暮らしを守る取り組みを強め、住宅再建への抜本的な支援、公営住宅の早期建設、安定した雇用の確保など被災者に希望が見える取り組みを進めることが求められています。

### 1、被災者のいのちと健康が脅かされている—7割が心の不安、生活の厳しさを訴え

岩手大学社会学研究室による大槌町の仮設住宅入居者の調査（13年8月～11月実施、1100人が回答）では、「心の平穏」に関して、「ほとんど変わらない」が35.7%、「厳しくなっている」が31.1%で、合計66.8%と「心の不安」を訴えています。「暮らし向き」については、「前も今も厳しい」「今はさらに厳しい」を合わせると45.3%と前年の37.3%から上昇しています。「前は厳しくなかったが被災後厳しくなった」の27.1%を加えると72.4%にな

っています。「うつ」が原因といわれる「頭痛やめまい」を訴える「仮設病」が広がっています。岩手医大の調査では、仮設住宅の住民の31.1%が「不眠症の可能性」が高い、「不眠症予備軍」が20.2%に及んでいます。被災者のいのちと健康、くらしを守ることは緊急の課題です。

### 被災者の医療費・介護保険利用料の免除措置を継続実施

大震災津波で家も家財道具も家族までが流された被災者にとって、医療費と介護保険利用料の免除措置はまさに命と健康を守る命綱となっています。一昨年9月末で政府は国による免除措置を打ち切りました。市町村が免除を実施する場合はその負担分の10分の8を補助する制度となりました。日本共産党県議団は、東日本大震災救援復興岩手県民会議（復興県民会議）に参加する労働組合、保険医協会や各民主団体と共同し、国による免除措置の復活を求めるとともに、県として被災者の免除措置を継続するよう繰り返し県への要望を行いました。「被災者の医療費・介護保険利用料の免除継続を求める請願」も採択される中で、岩手県は13年度に続いて14年度も、国保、後期高齢者医療の医療費、介護保険利用料、障害者福祉サービス利用料の被災者の免除措置を継続する方針を示し、全市町村で免除措置が実施されることになりました。県が10分の1、市町村が10分の1負担することになります。2013年度の免除対象者数と免除額の見込みは、国保の医療費で26442人、25億9236万円、後期高齢者医療で12379人、9億9416万円、介護保険利用料で5233人、7億615万円、合計44084人、42億9389万円となります。

また、県消費者団体協議会や県生協連等による9月県議会での請願の採択を受け、県として被災自治体での福祉灯油への補助（5000円の半額を補助）も3年連続で今年度も実施する事になりました。内陸部の被災者が対象とならない問題があり、改善を求めています。

### 被災した3県立病院が再建整備へ

被災した高田、大槌、山田の3県立病院の再建整備は、被災者のいのちと健康を守る緊急の課題であり、地域の再建の不可欠のセーフティーネットです。ところが、2011年8月に県議会に提案された「岩手県東日本大震災津波復興計画」には、被災した県立病院の再建が明記されませんでした。9月にたたかわれた県知事選、県議選において、県立病院の再建は大きな争点となり、日本共産党が初めて複数議席獲得したことが力になり、直後の9月県議会で達増知事が初めて被災した県立病院の再建整備に取り組むことを表明しました。県立高田病院では、翌年2月には仮設診療所に入院病床（40床）が整備されました。臨時医療再生基金で、3県立病院の再建整備に75億円余が盛り込まれるとともに、13年度県予算には県立高田、大槌、山田の3病院の用地取得費と基本実施設計等で15億円が予算化されました。地震で被害を受けた県立大東病院の増改築工事にも7億2400万円余の予算が計上され、40床規模の病院として再建整備されることになりました。

被災した県立病院の再建整備は、県立病院の縮小・統廃合と診療所化の流れを打ち破る重要な成果となりました。同時に、仮設診療所に全国から応援医師が駆けつけていますが、医師確保が重要な課題です。

## 2、住宅確保は最も切実な課題一県が 100 万円、市町村が 100～200 万円の補助

住宅確保は被災者の最も切実な課題です。「一日も早く家を建てたい」「仮設から葬式を出したくない」「公営住宅に入りたい」の願いは日に日に高まっていますが、住宅確保の見通しが立っていないのが実態です。被災者生活再建支援金の基礎支援金受給者は 12 月末現在、23129 件（全壊 19750、解体 901、大規模半壊 2478）ですが、加算支援金申請件数は 7501 件（建設・購入 3954、補修 2924、賃借 623）で 32.4%が自立したということになっています。

持ち家再建の最大の課題は資金問題と土地確保です。土地不足、資材不足、大工不足の中で沿岸被災地では住宅の建築費は坪単価が約 52.1 万円となっています。40 坪の家を再建しようとするば 2000 万円を超えます。土地の購入を含めるとさらに資金が必要となります。高齢者の場合住宅ローンも利用できない状況です。住宅再建は復興の土台ともいうべき課題であり、持ち家の再建を基本に抜本的な支援策を講じることが必要です。

党県議団の提案と被災者の要望を受けて、岩手県は「被災者住宅再建支援事業」を実施、被災者生活再建支援金の基礎支援金を受給している被災者が県内で自宅を建設または購入する場合、100 万円（単身世帯は 75 万円）補助することを決めました。実施主体は市町村で県が 3 分の 2 を補助する制度です。12 月末の実績は 2758 件となっています。

また、県は、「生活再建住宅支援事業」で、バリアフリー対応の場合 40 万円から最大 90 万円の補助、県産材活用で 20 万円から最大 40 万円の補助を実施しています。宅地復旧工事費の 2 分の 1、最大 200 万円の補助も行っています。申請期間は 2018 年度まで延長します。被災住宅の補修・改修についても住宅再建に準じた補助が実施されています。

被災市町村でも独自に住宅再建への補助を実施しています。復興基金（県内全市町村に 210 億円）、住宅再建のための震災復興特別交付税交付金（県内被災市町村に 214 億円余）を活用し住宅再建に 100 万円から 300 万円の上乗せ補助を決めています。さらに防災集団移転事業に準じて住宅ローンの利子補給が最大 250 万円から 708 万円、宅地復旧・造成事業費補助、移転費用補助、水道工事費補助なども実施されています。

それでも被災者が持ち家を再建することは大変な課題です。国の被災者生活再建支援金をさらに 200 万円以上引き上げて 500 万円以上にすることが必要です。県の災害公営住宅建設費用は、1 戸あたり 1650 万円、駐車場等の整備を含めると 1800 万円となっています。被災者の持家の再建にさらに 100～200 万円以上の上乗せ補助を実現することは、費用対効果、今後の維持管理費という点でも復興の土台という点でも合理的なことです。

### 住宅の二重ローンの解消は急務—申請の 3 分の 2 が排除

住宅の再建にとって二重ローンの解消は切実な課題です。個人版私的整理ガイドラインの制度がつくられましたが、1 月末現在、岩手県内の債務整理の申請件数は 991 件、うち債務整理開始の申し出件数は 115 件、債務整理の成立件数は 202 件となっており、見通しがついたのは 317 件で、申請の 3 分の 1 以下にとどまっています。被災 3 県では 8612 件が住宅ローンを払い続けています。岩手県分では約 2000 件程度ではないかと推測されます。

二重ローンの解消は被災者にとってハードルが高く、使いづらいものとなっています。被災者の収入基準が 730 万円になっていることが大きな障害です。復興の主力となる共稼ぎ世帯が対象とならないこととなります。住宅等の二重ローンの解消のためには、国が財源的にも関与し法的拘束力がある制度への改善が必要です。

### **住宅建設の供給体制の確保と被災者の共同発注の取り組みも重要**

また、被災者の住宅再建の要望に大工・職人不足で対応できない状況がすでに出ています。県内大手の住宅メーカーの場合でも 1 年後、2 年後でなければ住宅建築に着手できない状況となっています。地元の建設業者や森林組合、製材所などによる「岩手県地域型復興住宅生産者グループ」が各地域でつくられ、135 の生産グループ、2417 社（重複あり）が登録されています。県産材を活用した低廉な住宅・長期優良住宅供給の取り組みも行われていますが、受注実績は 697 戸（11 月末）にとどまっています。県内、全国の建築労働者のネットワークの形成を含めて供給側の特別の体制の構築が求められています。

### **被災者の希望にこたえた災害公営住宅の建設を**

災害公営住宅の早期建設も切実な課題です。県の計画では 12 月現在で 6038 戸の建設計画に見直されています。県整備が 2850 戸、市町村整備が 3181 戸です。県は「災害公営住宅を希望される被災者の方々には、確実に災害公営住宅を用意する」としています。12 月末現在、13 年度中に完成見込みは 587 戸、9.7%にとどまりますが、14 年度中に 2128 戸、35.2%、15 年度中に 4971 戸、82.3%の計画となっています。当初は来年度中に約 5 割が建設される計画でしたが 35.2%に大幅に変更されています。仮設住宅での生活がさらに延長されるとともに、今後、仮設住宅からの大規模な移動と災害公営住宅での新たなコミュニティの構築が重要な課題となります。

津波被害が比較的にかさい野田村や田野畑村などの県北部の町村では、木造戸建ての災害公営住宅が建設される計画です。県内の木造公営住宅の建設予定は 8 市町村 40 カ所 599 戸となっています。漁村集落では住宅敷地が作業場でもあり、最大限木造戸建ての住宅を建設するよう求めています。集合住宅の場合も内装に県産材を活用することや、単身世帯でも家族が泊まれる間取りとするなど住みよい住宅とすることを求めています。また、町中心部の便利の良い公営住宅への入所希望者が定員を超える一方で、周辺の住宅や規模の大きい集合住宅では希望者が少ないなどのミスマッチも出ており、被災者の希望・声を生かした災害公営住宅の建設が必要です。

## **3、地場産業の再建と安定した雇用の確保を**

被災地の復興、被災者の定住のためには、安定した雇用の確保と産業の再生が必要です。岩手県では、沿岸の地域経済の柱となっている漁業の再生と水産加工業など地場産業の再生を重視して、漁協を核に漁船の確保、養殖施設の整備に取り組むとともに、水産加工業や造船業などを優先してグループ補助の対象としてきました。これまでに漁船の確保は

6224 隻（計画の 91.5%）、新規登録漁船は 8443 隻（被災漁船数 13271 隻）、稼働可能漁船数は 10183 隻となっています。養殖施設は 17139 台（計画の 86.2%、被災養殖施設 25841 台）まで回復しています。漁業経営体の再開は全体で 84%、養殖で 53%、漁船漁業で 58%、採介藻で 86%という状況です。漁業の担い手の確保が課題です。

昨年 1 月に発表された「平成 24 年経済センサス」では、岩手県沿岸で平成 21 年比、事業所数が 3381、28.2%、従業員数が 16466 人、21%の減少となっています。沿岸商工会議所・商工会の調査（13 年 11 月 1 日現在）では、被災事業所 4341・56.4%、うち営業継続・再開が 3179・73.2%となっています。事業費の 4 分 3 を補助するグループ補助は、102 グループ、1193 者、765 億円の実績で、申請の約 7 割が対象となっています。グループを組めない、用地が確保できない、申請できない小規模事業者の対策が課題です。また、売り上げが震災前の 5~7 割にとどまっており、取引先の確保と新商品の開発などの支援に取り組んでいます。同時に、県内の仮設店舗は 359 カ所、1779 区画となっており、仮設店舗での営業への支援とともに本設への支援が求められています。

被災して失業した人の多くは、県のハローワーク前での調査で地元での雇用を約 8 割が求めており、安定した雇用の確保と産業の再生が急務の課題です。12 月の有効求人倍率は 1.11 倍と 21 年ぶりの高水準となっています。沿岸部は平均 1.54 倍です。復興需要による建設業等の求人が震災前の倍となっている一方で製造業、特に食品加工業等の雇用は確保できずにいます。正社員の求人は 0.59 倍にとどまっています。ミスマッチは重大です。また、がれき処理の雇用 1300 人、緊急雇用の 3800 人余の約 4 割が来年度減少します。安定した雇用への継続をはかることが当面の緊急の課題です。

#### 4、まちづくりは住民の参加と合意を貫いて一用地確保に特例措置が必要

被災地のまちづくり事業は、12 月末現在、防災集団移転事業（52 地区、2633 区画）、土地区画整理事業（18 地区、5451 区画）及び漁業集落防災機能強化事業（41 地区、429 区画）となっており、合計 8513 区画の整備計画となっています。完成は 9 地区 96 区画にとどまっています。通常では 1 事業で 10 年かかるものを 155 カ所の事業を 5 年間で完成させる計画です。それだけに住民の参加による協議と合意づくりが特別に重要ですが十分とはいえません。専門家の支援も必要です。最大の障害となっているのが用地の確保です。契約件数が 19482 件と膨大であること。相続未処理多数共有の土地などが約 1900 件、現状で不明 6400 件、合わせて 8300 件、約 4 割が既存の制度では見通しが立たない状況です。岩手県や陸前高田市では、用地取得手続きの特例措置、借地権による起工承諾などの特別措置を求めています。1000 年に 1 度の大災害に対応した従来の法制度を超えた対策が求められています。しかし、自民党政府はこうした要望に背を向けています。

## 5、三陸鉄道は4月に全線復旧—JR大船渡線・山田線はいまだ復旧示されず

三陸鉄道は4月に全線復旧します。被災の5日後に一部で無料で運行を再開し、被災者の交通の手段を確保し、復興に着手しました。ところが、JR東日本は、被災から3年が経過しようとしているにもかかわらず、大船渡線、山田線の復旧の方針を示していません。1月31日のJR山田線復興調整会議では、三陸鉄道への移管、JRの撤退の方向を突然提起しました。JR東日本は昨年3月期決算で3174億円の経常利益を上げ、内部留保は2兆4690億円を抱える大企業です。公共交通機関の使命を投げ捨てるものといわなければなりません。

## 6、子どもと教育の課題—被災学校の再建と「いわて学び希望基金」の取り組み

大震災津波で、県立高田高校が全壊するとともに17の小中学校が被災し使用できない状態となりました。被災を受けなかった学校も、校庭には仮設住宅が建設されており、体育の活動、クラブ活動等に大きな支障となっています。仮設住宅から通学している生徒は小学校で1363人、中学校で829人、計2192人(11.7%)、高校では789人(11%)と少なくないことから、学校での学習支援、NPOによる学習支援の取り組みが9市町村19カ所で行われています。

東日本大震災津波による児童生徒のストレスやトラウマの早期発見のための2013年度の「心と体の健康観察」調査によると、過覚醒、再体験、回避まひ、マイナス思考の4種の反応項目のうち1項目でも該当するいわゆる「要サポート」の生徒は、内陸21市町村12124人、11.5%、沿岸12市町村3558人、13.7%、県全体として12.0%となっています。沿岸の市町村では小・中学校で微増という結果となっています。専門家は「専門的な治療とケアを区別し、両方行う必要がある。症状は長期に及び、これからが一番重要なステージ」と指摘しています。今後とも手厚い支援と教員・専門家の配置が必要です。

岩手県では、被災孤児・遺児に対する支援を行うために「いわての学び希望基金」創設し全国に寄付を呼びかけました。被災孤児は94人、被災遺児は488人の確認となっています。12月末までに11519件、約62億2841万円の寄付が寄せられました。この基金を活用し、返済不要の奨学金を支給しています。未就学時には月額2万円、小中学生に月額2万円、高校生に月額4万円、大学・専門学校生に月額6万円支給しています。小学校入学時に6万円、小学校卒業時に9万円、中学校卒業時に13万5千円、高校卒業時に30万円の一時金も支給しています。給付対象は未就学児59人、小中高生516人(2011年532人、12年527人)となっています。

## 7、最大の教訓は避難の問題、風化対策

戦後最大の犠牲者を出した最大の教訓は避難の問題です。釜石市の津波避難に関する住民アンケートでは、自宅で被災し犠牲となった人が36.3%でした。釜石市が市小学校など

「釜石の軌跡」といわれる取り組みもありましたが、この教訓を今後の防災対策、防災訓練と教育に生かすべきです。国の責任や住民合意を貫いて震災遺構を保存し、後世に伝えるなど津波の教訓を風化させない取り組みが重要です。また、被災地の復興はまだ緒に付いたばかりであり、全国的な大震災の風化現象をくい止める被災地からの取り組みを強化する必要があります。

## 8、復興交付金の改善と自治体が自由に使える復興基金の財源確保を

復興交付金事業は、5省40事業に限定されており、未曾有の災害に対応する被災地の具体的な課題や事業に対応しきれていません。審査も期間も長く復興庁は査定庁ではないかの声も出ています。被災地の要望にこたえることができるように抜本的に改善すべきです。この間、県や被災市町村が独自に住宅再建や中小企業再建への支援を強化してきた財源は、自治体が自由に使える復興特別交付税・復興基金です。この財源の抜本的な拡充が必要です。

## 9、復興一揆で被災者の生活再建と生業の再生めざす、3・2大震災3年のつどい in 大槌

岩手復興県民会議は、昨年11月被災者生活再建支援金の500万円以上の引き上げなど6項目の復興一揆署名（10万人目標）に取り組み、被災12市町村で「小〇（こまる）」ののぼりを掲げて復興一揆行進を行うとともに、12月13日には復興一揆国会総行動を行いました。被災者・被災地が主体となったたかいで、被災者の生活再建と生業の再生をめざす従来の枠を超えて災害対策のルール確立をめざしています。3月2日には、被災地大槌町で「東日本大震災津波3年のつどい in 大槌」（碓川豊大槌町長が講演）を開催します。全ての仮設住宅や被災者に声をかけ、被災者の要求を結集するつどいとして成功させるために取り組んでいます。