

震災復興における災害公営住宅の整備と課題（2）

——宮城県（仙台市・石巻市・気仙沼市）の災害公営住宅の建設を事例に——

関西大学 内田龍史

1. 目的

2011年に発災した東日本大震災において、宮城県では死者10,565名、行方不明者1,220名の人的被害に加え、83,005棟が全壊、155,130棟が半壊するといった甚大な住家被害が生じた（2019年5月31日現在）。こうした被害からの住まいの再建のために様々な施策が実施されたが、自ら住宅を確保することが困難な人々に対しては、災害公営住宅が整備されてきた。

宮城県の災害公営住宅は、2019年3月末に全戸完成し、最終的に21市町村、312地区、15,823戸が整備されたが、災害公営住宅の建設・運営・維持にあたっては、さまざまな課題がある。そこで本研究では、宮城県において災害公営住宅整備戸数の多かった仙台市（3,179戸）、石巻市（4,456戸）、気仙沼市（2,087戸）の3市ならびに宮城県に対して聞き取り調査を行い、災害公営住宅の整備における自治体側の復興政策の特徴と課題を明らかにすることを目的とした。

2. 方法

本報告では、主に2018年9月に研究チーム（吉野・内田・高木）が合同で実施した宮城県・仙台市・石巻市・気仙沼市に対する聞き取り調査をもとに、宮城県内の災害公営住宅の実態と課題を探っていく。調査内容は、①災害公営住宅の整備過程と現状、②災害公営住宅の供給にあたっての宮城県・国との連携、③被災住民の災害公営住宅への入居方法・過程、④災害公営住宅におけるコミュニティ形成の課題とそれらの課題に対する支援、⑤災害公営住宅における自治会（あるいは管理組合）組織の状況、⑥災害公営住宅の将来的な動向予測などであった。

3. 結果

宮城県の災害公営住宅の特徴は県営住宅がないことであり、当該自治体の既存のコミュニティ政策に被災住民を組み込むことができる反面、自治体間格差も生じることになる。また、いずれの自治体においても大量の公営住宅ストックを抱えることとなり、供給過多が予測されている。さらに、被災者に対する家賃低減の延長は、民間の住宅供給が不足している地方都市にとっては人口減を防ぐためにも求められていることではあるが、そのコストを引き受けるのも当該自治体とならざるをえない。

政令指定都市である仙台市においては、災害公営住宅の建設は被災者への住宅の供給という側面だけでなく、震災後の都市形成や人口配置のうえでも大きな役割を果たしていた。特に、2015年12月に開業した地下鉄東西線の東部をはじめとする鉄道路線の活用や、中心市街地・新市街地への人口誘導といった側面もあり、都市計画の一貫として整備されていた。

4. 結論

東日本大震災は、宮城県内における人口移動に影響を与えており、地方都市から仙台都市圏への人口流出に拍車をかけるなど、都市圏の変容をもたらした。今後、災害公営住宅が一般公営住宅化された場合には供給過多になることも予測されており、仮設住宅のあり方も含め、民間への売却も視野に入れた災害公営住宅供給のあり方が再検討されるべきであろう。さらに、それぞれの自治体において、災害公営住宅に居住する住民自治のための支援を行っていたが、それら自治組織の現状と課題を住民を対象とした調査によって把握することが、今後の研究課題となる。

付記：本研究はJSPS科研費（基盤研究(B)17H02594（研究代表：吉野英岐））の研究成果の一部である。