



みやぎ県民センター ニュースレター

石巻市洞源院

震災時、最大で400人もの住民が避難しました。

61号

2020年1月25日

発行：東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL022-399-6907 fax022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail: miyagi.kenmincenter@gmail.com

この号の主な内容

- 1ページ：阪神淡路大震災25年
- 2～3ページ：台風19号特集①
避難所
- 4～5ページ：台風19号特集②
住宅再建支援
- 6ページ：台風19号特集③
汚染稲わら
- 7ページ：住民の会結成
- 8ページ：水道民営化を可能にする条例可決

阪神淡路大震災25年 今もつづく「復興災害」

1月17日、阪神淡路大震災から25年。この日、被災地神戸では市内各地で催しが開催され、多数の市民が愛する家族、友人、知人の追悼に訪れました。阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議も毎年恒例の「メモリアル集会」を開催し、四半世紀に及ぶ救援・復興の歩みを振り返りました。

今も続く「復興災害」

神戸の街はいま、どこにも震災の傷を思わせるものはなく、あたかも復興は成ったかのような佇まいです。しかし、復興住宅入居者へのアンケート調査（1月17日共同通信）では依然44%もの人が「自身の生活が復興していない」と答えているように、被災者の人間としての復興は取り残されたままです。復興公営住宅では約半数が一人暮らしの高齢世帯で、高齢化が進行し、53.7%にもなっています。そして神戸市では、UR等との借上げ復興住宅に住んでいた入居者に「20年の入居契約」が経過したからと強制退去を求めるという事態が発生し、高齢の入居者が行き場を失うような「復興災害」が今もつづいています。さらに被災者生活再建支援法がなかった時、災害援護資金貸付制度を利用した被災者がいまだその返済に苦闘しています。何度かの法改正で免除範囲が広がってきましたが、神戸市だけでもまだ約10億円が未返済のままです。そして復興住宅における孤独死者は2016年以降再び増加に転じ、19年では75人の方が亡くなっています（右下図）。このような状況は東日本大震災の被災地においても繰り返されています。



悼む

2020年1月17日
神戸市中央区東遊園地

来年、東日本大震災は10年をむかえます。阪神大震災の現状を繰り返さないため、この10年、何ができて何ができていないか、検証作業をすすめ、これから何をすべきか、検証が求められます。

兵庫県



台風 19 号特集① 避難所

避難所生活環境の改善は急務

昨年 10 月 12 日、午後 7 時前に伊豆半島に上陸した台風 19 号は 13 都県で大雨特別警報が出され、東日本を縦断し各地で広い範囲で河川の氾濫、土砂災害が起きました。丸森町では 12 日一日で 558mm の降水量を記録し、それまで最大値 379mm を更新するすさまじい雨量となり、県内で大きな被害が発生しました（下表参照）。今回の災害が残した被災者支援の教訓を考えます。

2020 年 1 月 10 日現在 宮城県発表

台風 19 号 宮城県内被害		
人的被害	死者(名)	19
	行方不明(名)	2
	重症(名)	7
	軽傷(名)	35
住家被害	全壊(棟)	304
	半壊(棟)	2,974
	一部損壊(棟)	2,690
	床上浸水(棟)	1,572
	床下浸水(棟)	12,289

今回の災害の被害は、東日本大震災を除いた過去 30 年間の災害被害のなかで、それまで最大だった 2008 年の岩手・宮城内陸地震の死者数（14 人）を上回り、住家被害は 2003 年の宮城連続地震の全壊 1276 棟、半壊 3809 棟に次ぐ甚大なものとなりました。避難所は 6 市町で 20 カ所開設され、最大時 734 人（10 月 16 日）が避難しました。東日本大震災での教訓を踏まえ、内閣府では 2016 年 4 月に「避難所運営ガイドライン」を策定しましたが、今回の災害では、それを踏まえた運営が求められました。



丸森町の住宅被害



土砂崩れで全壊した住家

避難所間の格差

たとえばガイドラインでは、「寝床の改善」が必要として、「段ボールベッド等簡易ベッドの設置を検討する」ことも求め、事前の準備を求めています。また「スフィアプロジェクト」（後述）として、被災者が尊厳をもって生存し、回復するために最低限満たされるべき「基準」を参考として紹介しています。今回の災害では、こうした東日本大震災以降にもとめられた避難所だったかどうか問われたわけです。

約 60 人が避難した丸森小学校では、段ボールベッドが入れられ、食事は果物や温かいうどんなども給食されましたが、約 40 人が避難した舘矢間小学校では床に直敷されたマットレスで避難者が雑魚寝する状態だったと言います（朝日新聞 10 月 18 日）。また小斎まちづくりセンターには 43 人避難しましたが、大家族や高齢者には個室が割り当てられましたが、24 人が集会室で共同生活するという状態でした。他県でもこうした避難所ごとに格差があったことが報道されています。東日本大震災時、宮城県では 928 人の関連死が認定され、その内 1 か月以内に亡くなった方は 573 人にも及びました。多くの方が避難所生活のなかで亡くなったのです。こうした経験から国は 13 年に災害対策基本法改正をうけて、16 年に「避難所運営ガイドライン」を示し、段ボールベッドを推奨したのも、それは実際には進んでいないことを丸森町の実例がしめしています。

避難所に「TKB」

「避難所・避難生活学会」の専門家が、避難所生活が原因で災害関連死が相次いだことを受け、「災害避難所に『TKB』が必要」として提言しています。

TKBは「トイレ・キッチン・ベッド」の略で、快適で十分な数のトイレ」「温かい食事」「簡易なベッド」の提供が必要だとしています。TKBを改善し、不便で不潔なトイレ、冷たい食事、床での雑魚寝の解消を目指しています。

「避難所運営ガイドライン」に基づく事前準備を

災害救助法では、災害時の避難所運営の実施主体は都道府県です（市町村は運営を任される）。段ボールベッドを供給する全国段ボール工業連合会は全国 37 道府県と防災協定を結んでおり、仙台市は締結していますが、宮城県は締結していませんから、県内避難所への段ボールベッド導入が積極的には取り組まれなかったことが丸森町の例からうかがえます。

なぜ段ボールベッド導入やその他の生活環境が改善しないのか？

兵庫県立大学の室崎益輝教授は「避難所運営は災害発生の日から 7 日以内」とする災害救助法の規定が時代遅れだ、と主張しています（毎日新聞 1 月 16 日）。特別基準で 7 日以上に期間延長できますが、一般に市町村の多くは 7 日以内を念頭に開設しますから、わずかな期間しか運用しない避難所の環境改善を進めるという志向がなかなか働かず、結局災害が起こった時、「ぶっつけ本番」で対応することになってしまい、避難所生活環境が改善されません。宮城県や各市町村は内閣府が示す「避難所運営ガイドライン」に沿った事前準備を進める必要があることを示したのが今回の災害の教訓の一つです。

一方で、今回の災害で前進した面もありました。

トラックで運搬するコンテナ型の仮設トイレの運用です。丸森町に支援に入った北海道のウオレットジャパン（本社小樽市）製造のものですが、男女別の洋式水洗トイレや洗面台が設備され、「1 万回以上使用できる」といい、2 台配置されました（河北新報 10 月 26 日）。海上輸送用のコンテナを活用したもので運搬性に優れています。災害発生時必須となる使いやすいトイレの設備用にこのコンテナ型の仮設トイレを県、あるいは仙台市など規模の大きい自治体は平時から備え、通常はイベント時に活用し、災害時一斉に被災地に配備するという運用方法はそんなに難しいものではありません。また、避難所用テントの活用も教訓的でした。

大崎市では大阪府田尻町から避難所用テント 150 張りが送られ、体育館で活用されました。1 張り 4 人用で一定のプライバシーが確保されるうえ、上部が開いて中にいる人の安否確認しやすい仕様になっています。同時に段ボールベッドも大阪府田尻町から提供されたそうです。

宮城から「あるべき避難所」の発信

2 ページで「スフィアプロジェクト」に触れました。このプロジェクトで定められた避難所の指針が「スフィア基準」です。避難所の「衛生」「生活環境」などを定め、一人当たりの居住空間は最低 3.5 m²（つまり一坪強）、トイレは 20 人に一基（男性 1 対女性 3 の割合で設置）などの項目が定められています。それが如何に今回の災害時の避難所環境と差があるか改めて感じます。東日本大震災時に 32 万人もの人たちが避難所生活を送りましたが、あの時の避難所の生活環境と 9 年経とうとしている現状とを比べ大きな改善は見られません。必ずやってくる自然災害に宮城県ほど先進的に取り組める県はないのです。宮城から「あるべき避難所」の姿を発信していく必要があります。



大郷町の避難所



コンテナ型トイレ
同社ホームページより



旧鹿島台第二小学校体育館に設営されたテント
産経新聞 10 月 29 日より

台風 19 号特集② 住宅再建支援

住宅復興にむけ恒久的独自支援制度を

今回の台風 19 号被害は被災者生活再建支援法（以下支援法）が適用となり、被害の程度により支援金が交付されます。ただし、全壊（床上 180 c m）・大規模半壊（床上 100 以上～180 c m未満）の被害を受けた世帯が対象で、最大 300 万円まで交付されます。しかし、右表の「半壊」以下の被災世帯

罹災証明書交付状況	件	構成比
全壊	301	3%
大規模半壊	500	5%
半壊	2,573	26%
一部損壊（準半壊）	1,065	11%
一部損壊（10%未満）	5,551	55%
被害なし	18	0%
合計	10,008	

2020 年 1 月 9 日現在

宮城県発表

には支援金は支給されません。全被災世帯の 92%は支援金が支給されないのが現在の支援法の仕組みです。支援法以外の住宅再建支援制度として**災害救助法に基づく「応急修理制度」**があります。対象となる世帯は「大規模半壊」、「半壊」又は「一部損壊（準半壊）」の被害を受けたこと。ただし、「全壊」の場合でも、応急修理を実施することにより居住が可能となる場合は、対象となります。交付金上限額は全壊～半壊まで 59 万 5 千円で、一部損壊（準半壊）は 30 万円です。しかし、この制度を利用すると仮設住宅に入居できません。

国の制度の不備を地方自治体が埋めている

この間の自然災害での被害状況を昨年全国知事会が調査した結果、被害額は半壊世帯でも約 1 千万～1 千 1 百万円だったという実態が明らかになりました。丸森町の A さんは「最低限の修理でも見積もりで 1 千万円以上」と語っていますが、少なくない世帯が同様の修理費用がかかるものと思われます。その結果、本当は修理する必要があるものが多くあるのに、修理しないまま現在の家屋に住み続けるをえない「在宅被災者」が多数生まれている可能性があり、今回の災害ではその数を毎日新聞は「約 1200 世帯、約 3100 人」と推計しています（12 月 2 日）。これは異常な事態です。

このように現行法制度では自然災害にあった被災者の住宅再建が容易ではないことから、各都道府県ではその制度から零れ落ちる人たちに対して独自に支援制度を設けて、住まいの再建を支援しています。19 年 6 月現在、36 都道府県で独自制度を持っていますが、現行制度では被災者の住宅再建には不十分なので、地方自治体が独自に支援することが、我が国における被災者救済の主流になっているのです。その先駆けとなったのは鳥取県です。2000 年に発生した「鳥取西部地震」での災害復興対応の経験を踏まえ、支援条例が制定され、その後発生した鳥取県中部地震対応で支援対象の拡充がすすめられました。

全国災害対策連絡会では被災者生活再建支援法の拡充を求める国会請願署名運動を展開しています。ぜひご協力をお願いいたします。

かつて宮城県にも独自支援制度があった

地方自治体の独自支援制度は、現行制度を利用できず住宅再建をあきらめざるを得ない被災者に「行政が被災者を見捨てていないというメッセージ」（関西学院大学野呂雅之主任研究員）となるものです。独自支援制度には暫定型と恒久型があります。暫定型はあくまで特定の災害限りの暫定的施策です。恒久型は文字通り恒久の施策です。

実は、宮城県では宮城連続地震（2003年7月）被害を対象に宮城県独自の「被災住宅再建支援金制度」が運用されたのです。制度内容は市町村が補助事業を行い県は市町村に対して補助金を支出する形を取りました。補助金額は「建設 100万円」「補修 50万円」というもの。対象は全壊・半壊世帯で、所得制限・年齢制限等はありませんでした。

そしてこの制度は、知事が「7月30日（発災は7月26日）から被災地の被害状況を視察し、今回の地震による住家の被害が予想を大幅に超えるものであったことから、早期に被災者の生活再建と地域振興をはかるためには、住宅再建に対する支援を実施する必要があると判断」し、8月2日に制度の創設を発表するという早さでした（内閣府「災害対応資料集」）。また宮城県のこうした対応と、先に触れた鳥取県が2001年に創設した「鳥取県被災者住宅再建等支援条例」制定の流れを受けて、「2004年3月に被災者生活再建支援制度の拡充」に至った（内閣府経済社会総合研究所研究会報告書No.44）とされています。つまり宮城県の施策が支援法の拡充に影響を与えたとしているのです。しかし、この支援制度は暫定であったため、現在は運用されず、こうした制度があったことすら忘れ去られています。

県独自支援見送りは「棄民施策」

今回の災害被害を受けて、11月7日に県町村会、29日に県市長会が国の被災者生活再建支援制度で対象外となる「床上1m未満の浸水家屋（半壊）に対する独自支援」を県に求めました。また、河北新報は社説（11月27日）で岩手、福島、長野などの県で独自支援制度を実施していることを挙げ、宮城県の独自制度創設を主張しています。県議会でも与党の自民党・県民会議、公明党や野党会派が県に対応するように迫りました。しかし県は早々に11月6日の時点で「県独自の支援を見送る」方針を明らかに、既存の制度で対応できると判断したと報じられています。被災地はそうした動きのなかで、大郷町では半壊以上の被災世帯を対象に、町内に家を新築する人には支援法の最大300万円支給の支援金に上乗せして最大150万円を補助し、補修には最大50万円の補助することを発表しています。丸森町は「支援したいが町の財政では難しい」と現時点では独自制度の具体化まで至っていません。世論や議会や被災自治体が求めている県独自支援制度には「財源がない」と切り捨て、17年前には実施した県独自の住宅再建支援を、「国に支援法改正を求める全国知事会の動きに参画する」からと問題をはぐらかして、やろうとしない県の姿勢は、寒々とした「棄民施策」そのものです。

台風 19 号特集③ 汚染稲わら

流失でわかつたずさんな保管状況

台風 19 号による吉田川の氾濫で、大崎市鹿島台地区の野外に仮置きされていた放射性汚染廃棄物（稲わら）105ロール（推計 12.6 トン）が流失しました。その後、宮城県農政部畜産課が回収し再梱包の上、鹿島台志田谷地地区の水防災拠点脇に置かれています。県民センターが被災地視察中の 11 月 13 日にその存在を確認し、放射線量を調査したところ、最高 $0.88 \mu\text{Sv/h}$ （年間 7.7mmSv）と極めて高い空間線量が測定されました。私たちは、同 22 日にこの問題を所管する県農政部畜産課に、当該ロールが野外保管場所から流失した汚染廃棄物であることの確認と地域住民の被ばくを防ぐための柵や立ち入り禁止の看板の設置等を求めました。畜産課は、流失元の保管場所等は公開できないと回答を拒みましたが、何らかの対応をとることを約束し、同 25 日には、当該ロール周囲を簡易な柵で囲み、危険物の表示を行いました。

しかし、こうした一時的、部分的な対策では、放射性汚染廃棄物処理の根本的な対策にはなりません。放射性汚染廃棄物の発生原因は、一義的には東京電力と国にありますが、宮城県も被害者である農民の営農と地域住民の健康を守る責任を全うすることが求められます。

大崎市には、含有放射能を測定しない汚染廃棄物が、農家の敷地や野外 46 か所に 733 トンも区分保管（平成 27 年 8 月 19 日現在）されています（右写真参照）。農家の敷地に保管されている汚染廃棄物の中には高濃度の汚染廃棄物が混在していますから、被爆リスクを回避するために早急に一時保管の汚染廃棄物から住民を隔離することが必要です。また、宮城県が栗原市、大崎市と共同管理する放射性汚染廃棄物管理を、大崎市では県農政部畜産課が所管していることも問題です。同課が汚染廃棄物管理を担当しているのは、出荷制限を受けないように汚染稲わらが肉牛・乳牛等に給餌されることを防ぐことだけが管理目的とされているからです。

これは、「被ばくりスクの回避」という放射性汚染廃棄物管理の最も重要な視点が欠落していることを端的に示すもので、放射性汚染廃棄物管理は、住民の被ばくりスクを回避し、命と健康を守るという視点で行う総合的体制を確立することが必要です。こうした考えから、12 月 3 日、県に対し、以下 4 項目の要請を行いました。

【要請事項】

1. 大崎市内に区分保管されている放射性汚染廃棄物の保管状況と放射線量を早急に点検し、その結果を公表すること。点検の結果、8 千ベクレルを超える汚染廃棄物については、環境省に通告し、指定廃棄物として国の管理にゆだねること。
2. 放射性汚染廃棄物による住民への健康被害を防ぐために、大崎市内の放射性汚染廃棄物を一括「隔離保管」し、県が厳重に管理すること。
3. 栗原・大崎両市と県が共同管理する放射性汚染廃棄物管理は、環境生活部が主管し農政部も参画する体制に改めること。
4. 東電福島第一原発事故以来、放射性汚染廃棄物を敷地に保管し続けている農家の健康調査を、農家の同意のもとで実施すること。

その後の調査でわかつた汚染稲わらの保管状況



鹿島台・半野原
敷地に野積み（道路脇）



鹿島台・小迫
敷地内の野積み



田尻・小松
畜舎横に野積み

住みよい復興公営住宅を考える住民の会結成

11月17日 結成のつどい開催



11月17日（日）、住みよい復興公営住宅を考える住民の会（以下、「住民の会」）「結成のつどい」が開催されました。仙台市内の復興公営住宅入居者11名、支援者21名が参加。議案を審議し、「住民の会」が正式に発足しました。

復興公営住宅は完成したとはいえ、新たなコミュニティを作り上げることは容易ではありません。孤独死が後を絶たず、収入超過者問題や11年目以降の家賃の問題なども切実です。LED照明などの高額な修繕費の町内会負担の見直しも必要です。くらしの再建半ばにして大きな困難に直面している被災者や復興公営住宅の町内会も少なくありません。

入居者が希望をもってくらすことのできる復興公営住宅にしたい。建物や設備の不具合や住民のくらし、コミュニティの維持や町内会の運営に関する問題や困難を出し合い、経験を交流したい。問題解決を仙台市に要望し、その実現をめざしたい。と、被災当事者が中心となって、より多くの復興公営住宅の町内会や個人が参加する「住民の会」をめざして発足しました。

つどいでは、「活動目的と2019年度活動計画」「規約制定」「世話人会7名」を承認。結成アピールを満場の拍手で確認し閉会しました。

また、12月5日（木）、世話人会メンバーが仙台市議会の全会派を訪問。「住民の会」結成を報告するとともに、引き続きのご支援・ご協力をお願いしました。訪問終了後、第2回世話人会を開催。「今後の活動の進め方」など協議し、確認しました。

復興公営住宅における諸問題は、一つの復興公営住宅だけではなかなか解決できません。また、復興公営住宅がまとまって、お互いの町内会運営の悩みや経験を交流することで、町内会の運営をより豊かなものにとできると思います。是非多くの皆さんが「住民の会」にご参加いただきますよう呼びかけるものです。

なお、当面仮事務所は県民センターに置かれ、住民の会をサポートしていきます。

県議会 水道民営化を可能にする条例可決 熟議なき推進は県民不安を高めるだけ

12月17日、宮城県議会は水道3事業（上水道・工業用水・下水道）の民営化を可能にする条例改正案を「命の水を守る市民ネットワーク・みやぎ」が継続審議を求めるなか、可決しました。これに伴い、県は運営権の付与をめざす企業の募集・選定作業という次のステップ（今春以降）に進みます。そして来年6月ないし9月議会で運営権を設定する県議会での議決を予定し、22年4月の事業開始をめざしています。

しかし、水道民営化を巡っては、各報道機関がこぞって指摘するように県民への説明が不足し、県民は理解ができない状況のなかでの議決でした。また議会議論も時間が限られたなかで熟議が尽くされないままの議決でした。

村井知事は議会後、「県民理解が足りないとの指摘には真摯に反省し、説明会を開いていく」と話しますが、県の「最初に民営化ありき」の説明では県民理解が進むことはないでしょう。「なぜ公営ではなく、民営化が必要なのか？」という根本的な説明を県はできないからです。県は「水道料金の上昇は避けられません」と、まず県民を脅し、そして「公営ではコストダウンができないから、民間の力を最大限借りる」、「そのためには民営化だ」と説明してきました。しかし結局「なぜ民営化が唯一の解決策なのか」を県民が理解できるように説明できなかったのです。この点は県の最大のウイークポイントです。

かならずボロがでる水道民営化

水道民営化が水道事業経営刷新に効果的なら、全国の自治体が水道法改正に伴い一斉に民営化に走り出すはずですが、実態はそうではありません。西日本新聞が九州の主要都市10市に、宮城県でやろうとしている「コンセッション方式」の導入について調査したところ（18年12月）、全ての都市が「導入予定はない」と回答しています。また福井県議会、新潟県議会は水道民営化に反対する意見書を可決しています。神戸市、青森市、秋田市なども導入に否定的な立場を表明しています。神戸市の久元喜造市長は「優秀な職員が事業を支え、経験やノウハウが継承されてきた。必要な部分は民間委託をするが、基本的には現在の方式を維持することが大切」と述べています*。

村井嘉浩知事は筋金入りの「民営導入論者」です。水道民営化も、失敗した「水産特区」、効果も曖昧な「仙台空港民営化」につづいて「自分の任期中に民営導入をいっきにやっ飛ばさよう」という意図が透けて見えます。コスト削減の根拠も乏しく、民営化による経常利益もしめせず、強引なやり方で熟議を尽くさない民営化推進はかならずボロが出ます。だから決してあきらめないことです。

2月1日に大崎、白石で県主催の事業説明会が開かれます。今後、節目ごとに県は説明すると言っています。こうした説明会の場で、私たちの疑問や不安を表明し続けることが大切です。まだ問題は何も終わっていないのですから。

震災から9年

第7回いのち・子どもと
教育を考えるつどい

震災の教訓をどう継承するか

日時：2月29日

午後1時半から4時

場所：フォレスト仙台
4A会議室

内容：語り部や継承活動をしている若者のトーク
○きずなFプロジェクト
○齋藤菜弥乃さん
○永沼悠斗さん
○お話 数見隆生さん
主催：宮城県教職員組合等

みやぎ震災復興研究センター 学習講演会

「東日本大震災に至る宮城県の事前防災を検証する」

講師：林衛富山大准教授

日時：4月4日

午後2時～4時

場所：仙台市戦災復興記念館4階第一会議室

内容：林衛先生から調査された宮城県沖地震の被害想定における専門家レベルでの認識の発展とそれに対地すべきハザードマップや避難計画との齟齬を時系列に沿って整理いただき、そこから浮かび上がる事前防災の問題点について解説いただきます。

（どなたでも参加できます。参加費無料）

*「水道民営化 賛成する自治体 反対する自治体」橋本淳司 2018年12月）