

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

01. 仮設住宅の入居者には高齢者・低所得者も多かった。

【教訓情報詳述】

01) 仮設住宅の入居者は65歳以上の高齢者が3割以上を占め、「超高齢社会」が出現した。

【参考文献】

◆【引用】（仮設住宅の生活状況：平成7年12月の神戸市の調査）被災した神戸市民の入居する仮設住宅は約3万戸、入居者数約57,000人で、65歳以上の高齢者は31.2%となっている。恒久住宅の転居についての「見込みあり」は15.6%、「見込みなし」は84.4%と4分の3が見込みなしである。また、「見込みなし」の市民の転居希望先は「持家」7.1%、「公営住宅」64.7%、「公的賃貸」4.0%、「その他賃貸」3.6%、「修理」1.5%、「その他」2.8%、「無回答」5.0%となっており、公営住宅がその3分の2を占めている。〔神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』（財）神戸都市問題研究所（1997/1）,p.126〕

◆【引用】兵庫県が全仮設住宅約四万三千戸を対象に行った調査では、世帯主が六十五歳以上の高齢者世帯は、四二%にのぼる。県内平均の高齢化率一四%をはるかに上回る「超高齢社会」の仮設住宅群が、点在している。そこでのシルバービジネスの活動、行政や福祉法人、ボランティアなどのさまざまな取り組み。被災地での福祉をめぐる動きは、公的介護保険の導入が計画される将来の高齢社会を先取りした形にも見える。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第10部（1）被災地にシルバービジネス／地域崩壊 弱者を直撃／「介護保険」見据え戦略」（1996/5/19）,p.-〕

◆【引用】仮設・復興住宅は、以下のような人口属性上の特徴を帯びたコミュニティをなすこととなった。第1に、当然のことであるが、元居た居住地を離れ転居してきた人々ばかり、あるいは、そういった人々を多く含むコミュニティであった。第2に、非常に高齢化の進んだコミュニティであった。第3に、自宅や家族に大きな被害を受けた被災者、すなわち、震災による心身のダメージが大きな人々が多数を占めるコミュニティであった。〔矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告（2/9）（第2編 総括検証）』兵庫県・復興10年委員会（2005/3）,p.296〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

01. 仮設住宅の入居者には高齢者・低所得者も多かった。

【教訓情報詳述】

02) 主な収入源は、年金、恩給による世帯が多く、職についていない世帯も多かった。

【参考文献】

◆【引用】主な収入源は、年金、恩給による世帯が36.9%と最も多く、続いて、給与所得世帯が33.6%、自営業が6.3%、貯金が3.4%。約40%の世帯が職についていない。家族全員の総所得額は、0～100万円未満が29.3%、100万円以上～200万円未満が23.1%、200万円以上～300万円未満が17.2%。全体の中で300万円未満の世帯が70%程度を占めている。他方、500万円以上の世帯は、わずか全体の6.9%に過ぎない。（兵庫県「住まい復興推進課」が平成8年2月から3月にかけて全仮設4万8300戸を対象に調査した結果）〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 —調査報告と提言—』神戸弁護士会（1997/3）,p.22〕

◆【引用】（被災自治体生活再建担当職員とアライン結果）仮設住宅の入居者の収入階層では、当初7割が年収300万円以下の低所得層という状況であった。被災地の大都市が今まで抱えていたインナーシティの問題が一気にでた。〔「平成9年度防災関係情報収集・活用調査（阪神・淡路地域） 調査票」（財）阪神・淡路大震災記念協会（1998/3）,p.40〕

◇【参考】「被災労働者ユニオン」の調査（98年2月11日実施、対象は神戸市ポートアイランド第四～第七仮設入居者）によれば、1年前と比べて収入が減った世帯が3割〔神戸新聞朝刊「被災者の生活一層厳しく」（1998/2/12）,p.-〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

01) 95年5月以降に仮設住宅独居者の死亡が相次ぎ、「孤独死」として次第に社会問題化した。

【参考文献】

◆【引用】 仮設住宅が建設され、高齢者が優先的に入居した結果、特に95年5月以降は仮設住宅独居者の死亡が相次ぎ、「孤独死」として次第に社会問題化していった。〔上野易弘「孤独死、自殺、労災死などの震災関連死の実態」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』神戸新聞総合出版センター(1997/2),p.141〕

>
◆【引用】 震災の年の2月始め、仮設住宅への入居が始まり、その立地・入居者構成・設備を目の当たりにした医療ボランティアの人々は「このままでは、今後仮設住宅での孤独死はゆうに100名を越すであろう」と予測していた(阪神高齢者・障害者支援ネットワーク世話人梁勝則医師)。〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅—調査報告と提言—』神戸弁護士会(1997/3),p.22〕

>
◆【引用】 孤独死とは「1人暮らしの場合や、家族がいてもその不在時に誰にも看取られることなく1人で亡くなる」人をいう。平成7年2月の仮設住宅入居開始後から、震災後1年で孤独死は51人を数えた。その後も増加を続け、平成9年2月6日までに127名となった。震災後2年を経過しても、孤独死はハイペースで増加を続けている。〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅—調査報告と提言—』神戸弁護士会(1997/3),p.22〕

>
◆【引用】 仮設住宅入居後に亡くなった人は、神戸市内で平成9年1月30日までに判明しているだけで307人にのぼり、このうち200人近くが65才以上の高齢者である。〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅—調査報告と提言—』神戸弁護士会(1997/3),p.22〕

>
◇【参考】 孤独死の人数の推移データ
・95.03-96.12 月別孤独死(事故・自殺含む)発生状況のグラフ〔震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.61〕

・以後の増加状況

97.01.09 119名

97.02.06 127名〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅』神戸弁護士会(1997/3),p.22〕

98.10.01 224名〔NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.87〕

>
◆【引用】 (孤独死対策の見守り活動等について)
これまでプライバシーの問題もあり、なかなか住戸内まで立ち入ることは難しかったが、緊急の対応であり行政としてそこまで踏み込む必要があった。〔『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.135〕

>
◆【引用】 市内の仮設住宅における孤独死の件数は、平成7年5月11日に一人目の方が北区で発見されて以来、平成11年5月5日に西区で発見された方まで、市が確認している事案は仮設住宅が解消するまで132件となっている(県警発表によれば233名が県下の仮設住宅で孤独死したとされているが、これには神戸市外の仮設住宅の入居者や、自殺、事故で亡くなった方も含まれているほか、神戸市で確認していない方の数も含まれている)。〔『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.141〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

02) 50代と60代の男性は、孤独死のハイリスクグループであるとされた。

【参考文献】

◆【引用】 (孤独死の実情) 年齢別では60才代が最も多く、50代と60代の男性は、孤独死のハイリスクグループである。
・基礎疾患の有無については、詳細な調査資料がないが、新聞の報道記事によれば、男性の糖尿病・肝臓

病が目立って多く、特に65才未満の肝臓病の有病率は非常に高い。
・男性の孤独死にはアルコールが強く関与していることが推測される。上野易弘神戸大学医学部教授の調査によると、死因の3割はアルコールが遠因とみられる肝臓疾患であり、そのうち90%が男性、平均年齢は58才だったという。

・死亡者の多くが、糖尿病、高血圧、肝臓病などの慢性疾患をもち、治療の中断によって病状が悪化し、合併症で死亡した可能性が高い。

〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言」神戸弁護士会(1997/3),p.23〕

>

◆〔引用〕高齢の孤独死者の死因に限って言えば、仮設住宅以外でも日常的に起きている独居高齢者の死亡と変わるところはなく、仮設住宅生活の不便さと各種のストレスがおよぼす影響を除けば、両者は同質の問題である。〔上野易弘「孤独死、自殺、労災死などの震災関連死の実態」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』神戸新聞総合出版センター(1997/2),p.150〕

>

◇〔参考〕97年1月9日現在での兵庫県警調べの119人に関する死因、性別、年齢別、地域別のデータについては、『震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌〔第2巻〕」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.262〕参照。

>

◇〔参考〕震災前後の「独居死」の発生状況の分析については〔上野易弘 他「震災前後における神戸市内の独居死の比較検討」『神戸大学都市安全研究センター研究報告 No.2』(1998/3),p.279-284〕参照。

>

◇〔参考〕孤独死の状況について、「発生頻度は年ごとに増加していった」、「65歳未満の男性への対応が重要」、「心疾患、肝疾患、脳血管疾患が死因となったケースが多いが、特にアルコールの影響が深い」、という分析が〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.141-144〕に記されている。◎

>

◇〔参考〕孤独死の分析については、〔上野易弘「震災死と“孤独死”の総括的検討」神戸大学「震災研究会」『阪神大震災研究4／大震災5年の歳月』神戸新聞総合出版センター(1999/12),p.269-283〕にもある。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

03) 死亡者の多くは、無職または不安定なパート労働者だった。自宅への閉じこもり・対人関係の断絶により、過度のアルコール摂取、不十分な栄養、慢性疾患の放置などの結果が孤独死となった。

【参考文献】

◆〔引用〕「孤独死」をもたらす社会的背景

・死亡者の職業は、圧倒的に無職が多く、職があっても不安定なパート労働者である。

・震災による喪失体験→社会からの離脱・自宅への閉じこもり→対人関係の断絶→過度のアルコール・不十分な栄養・慢性疾患の放置→ビタミン不足・虚弱化・慢性疾患の悪化→衰弱死・急病死という経過を緩慢にたどった結果が、孤独死であるといえる。

〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言」神戸弁護士会(1997/3),p.24〕

>

◆〔引用〕(アルコール依存症)肝疾患は、孤独死の病死の約30%を占め、40～60歳代の病死の男性では実に43.8%を占めていた。しかもほとんどがアルコール性肝硬変であった。通常の異常死体でもアルコール性疾患による死亡は40～60歳代の男性に多いので年齢の点ではアルコール性肝硬変での孤独死に特徴はない。しかし、アルコール性疾患が病死全体に占める割合は、通常の異常死体では40～60歳代の男性病死者に限っても十数パーセントに過ぎない。すなわち、アルコール性肝疾患で死亡した中年男性が多いことが孤独死の最大の特徴であるといえる。〔上野易弘「孤独死、自殺、労災死などの震災関連死の実態」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』神戸新聞総合出版センター(1997/2),p.150〕

>

◆〔引用〕(どうすれば「孤独死」をなくせるのか)

・アルコール中毒など

死亡への経過に時間があるものについては、外部からの密接な接触により、孤独死への経過を阻止することができる。アルコール中毒や飢餓がこれに相当する。ビタミン欠乏などの栄養障害や脱水が、致命的な段階に至るまでは相当な期間が必要である。従ってこの時期に、出来るだけ毎日、外部からコンタクトをとることによって手遅れになる前に医療機関や福祉施設に転送できる。

アルコール依存症の場合、死の前に「閉じこもり」の状態に陥っている。したがって、孤独にしなければ、死に至ることを阻止できる。神戸市北区の仮設住宅では、ボランティアが、毎日のように数人のアルコール依存症患者と接し、日常的に食べ物を差し入れ、危ないときには入院させている。このような支援者とアルコール依

存者の関係が、彼らの命脈を保っているともいえる。

・肺炎など

肺炎・脳卒中・消化性潰瘍からの出血・服薬自殺などは、通常、すぐには死亡しない。午前午後1日2回のコンタクトで死亡前に発見できる可能性が高い。

・急性心臓病など

急性の心臓病や、くも膜下出血、消化管からの大量出血は、発病後数分から数時間で死に至る。したがって、こういった疾患による死亡は、密接なコンタクトによっても防ぐことが困難である。

〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―』神戸弁護士会(1997/3),p.27〕

>

◆〔引用〕避難所などでの関連死を追跡してきた神戸協同病院の上田耕蔵院長は「生きがいがあれば、ストレスも乗り越えられるが、仮設では「あしたもがんばって生きよう」という気持ちをなくしてしまっていることが大きい」と指摘する。

〔神戸新聞朝刊『復興へ 第16部(2) 仮設住宅の死／高齢者に気力の衰え／環境変化がストレスに』(1997/7/16),p.-〕

>

◆〔引用〕(被災自治体生活再建担当職員ヒアリング結果) 仮設住宅では、生活環境が変わったことと、職を失ったこと、従来の地域での買い物生活の変化などに対応できない人が多くてきた。過程経済管理能力の欠如もその一つ。アルコール依存症の増加。〔『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.40〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

04) 神戸市は、96年末に市内の仮設住宅の全戸健康アンケートを初めて実施し、早急に対応を要する685人を「早急要対応者」と認定した。

【参考文献】

◆〔引用〕(全戸健康アンケート:神戸市)

平成8年末、神戸市が初めて実施した市内の仮設住宅の全戸健康アンケートでは、「体調が非常に悪い」と答えた人のうち、「病院に通っていない」と答えたり、「ほとんど外出していない」と答えた被災者685人を、早急に対応を要する者(「早急要対応者」と認定した。ただし、平成9年に入って神戸市の仮設住宅で見つかった孤独死者3名は、上記「早急要対応者」に含まれていない者であった。このようなことから、実際には、上記の健康アンケートに何ら回答がなかった約5000世帯の人々こそ最も安否が気遣われるという見方もある。〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―』神戸弁護士会(1997/3),p.28〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

05) 被災世帯の健康調査では、病気、体調、精神面への影響があることが明らかとなった。

【参考文献】

◇〔参考〕兵庫県保健部が96年10月に行った被災所帯健康調査については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.258-262 参照

>

◆〔引用〕今年三月、兵庫県が被災世帯の健康調査をまとめた。仮設住宅約五千三百人のうち、「病気があがる」が六割。体調では、肩がこる、疲れやすいなどすべての項目で震災前を上回った。精神面でも半数以上が「問題あり」。一般の数値と比べ三倍にのぼった。

「恒久住宅への転居が進めば、仮設に残る人の不安は増し、健康問題が深刻になる」と県担当者。保健婦らの巡回も限られ、効果的な対策は見いだせない。

〔神戸新聞朝刊『復興へ 第16部(2) 仮設住宅の死／高齢者に気力の衰え／環境変化がストレス

に』(1997/7/16),p.-]

>

◇[参考] 兵庫県社会保障推進協議会は、生活実態調査(98年1月実施、対象は神戸市ポートアイランド第6、7仮設住宅)から、次のような実態を報告。

・通院率は、男性53%、女性67%で、厚生省の全国調査に比べ男性1.5倍、女性1.7倍
・治療を中断している人は44.9%、中断の理由は、生活保護世帯が17%という生活苦に加え、保健・医療費を切りつめている割合が増えていることから、医療費の負担が重いためと考えられる
[神戸新聞朝刊「仮設健康調査 住民の45%通院中断」(1998/4/26),p.-]

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

[教訓情報]

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

[教訓情報詳述]

06) 行政、ボランティアによる様々なケアやコミュニティづくりの支援が展開された。

[参考文献]

◆[引用] (川西市の孤独死対策)

プライバシーを一方で守りながらどうすればよいか悩んでいた。ヤクルトレディが毎日配達時に一声を掛けていただき、2日たれば管理委員会と市に連絡していただくことになっている。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録ー私たちは忘れないー』兵庫県南部地震川西市災害対策本部(1997/3),p.190]

>

◆[引用] (神戸市の対応)

健康生活基盤である住居がなくなり、その後の慣れない避難所生活、仮設住宅暮らしで、肉体的・精神的ストレスから心身の面で不調をきたしている人が少なくない。しかもなじみの病院から遠隔地の暮らしとなったため生活のリズム全体が変調をきたし、健康にも悪影響を及ぼした。しかし、公的健康ケアチームの巡回診療、ふれあいセンターの整備などによって、1年後には比較的安定した生活となった。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.127]

>

◆[引用] (神戸市)

仮設住宅入居者の心身のケアや新たなコミュニティづくりの支援が必要であるため、民生、委員・児童委員等による地域見守り活動の推進や、新たに「ふれあいセンター」の整備、運営費補助、「ふれあい推進員」の配置などを行っている。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策ー応急仮設住宅を中心にー」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.29-30]

>

◆[引用] (保健所による健康相談等:神戸市)

生活環境の変化に対して入居者の健康を守るため、健康相談・健康診査等を行っている。また、要指導者には保健婦が訪問指導している。さらに、今後の生活支援等のための基礎資料とするため、昨年引き続き、再度、全入居者に健康状態や身体状況等の調査を実施する。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策ー応急仮設住宅を中心にー」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.29-30]

>

◆[引用] (在宅福祉サービス:神戸市)

介護を必要とする高齢者が必要な保健・福祉サービスを気軽に利用できるよう、相談からサービスの提供まで一貫した援助を行う「あんしんすこやか窓口」を設けている。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策ー応急仮設住宅を中心にー」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.8.29-30]

>

◆[引用] (単身入居者の緊急安否確認:神戸市、96年10月6日～10月31日)

単身入居者について戸別訪問を実施し、必要なケースについては保健・福祉サービスを行う。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策ー応急仮設住宅を中心にー」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.29-30]

>

◇[参考] 単身入居者の緊急安否確認について[震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.262-264]

>

◆[引用] (地域型仮設への配食サービス:神戸市)

神戸市が高齢者・障害者向け地域型仮設住宅千五百戸を対象に配食サービスを始めたのは、昨年十一月だ。一食の経費八百円は、自己負担が四百五十円、国・市が三百五十円。希望者のみだが、百八十人が利用している。

実施に先立って市は、コンペを行った。委託を希望したシルバー企業、食品会社など七社が食事の提案や見本を出し、学識経験者らを交えた業者選定委員会が選考した。

「ヘルシーライフサービス」は配食、入浴、ホームヘルプサービスなどに事業展開し、年商約二十億円。兵庫県内では神戸、西宮、美婁郡吉川町で入浴サービスの委託を受ける。選定委が同社に決めたのは、東京で

の実績と、温かいものは温かいまま提供する宅配システムだったという。
食事は神戸市内で調理され、毎朝十一時、同社のパート社員らが各家庭に届ける。
[神戸新聞朝刊「復興へ 第10部 福祉は変わるか (1) 被災地にシルバービジネス／地域崩壊 弱者を直撃
「介護保険」見据え戦略」(1996/5/19),p.-]

>
◆[引用] (芦屋市のケア付き地域型仮設住宅)
二十四時間体制で入居者を見守る芦屋市呉川町のケア付き地域型仮設住宅。四棟の約五十人を支えるのは、芦屋市から運営を委託された社会福祉法人・尼崎老人福祉会の職員だ。
交代で夜間は三人が泊まり込む。各部屋からの緊急通報システムも整備され、毎朝のミーティングで、夜の状況を話し合う。

入居者は平均七十八歳。身体に障害を持つ人は十二人にのぼる。入浴の介助もある。施設に入ることは望まないが、自分だけで暮らすのが困難な高齢者が少なくない。

入居は昨年四月から始まった。「当時は体調を崩して入院する人が続いた」と、同福祉会の市川禮子副理事長は振り返る。

まず、食事の充実に力を入れた。作ることがない人、作る気力がない人が多く、夕食は市福祉公社の配食サービスを利用、昼食は週三回、ボランティアに共同調理場で作ってもらうことにした。利用は自由、入居者が実費を負担する。

夏には入居者の健康が安定した。今、食事だけでなく、医療機関、ホームヘルパー派遣など在宅福祉サービスとの連携が、援助員を核に図られている。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第10部 福祉は変わるか (4) 「仮設後」も24時間ケア住宅を／高齢者の実態把握急務」(1996/5/22),p.-]

>
◆[引用] (阪神高齢者・障害者支援ネットワークの取り組み)
ケアマネジメントは、ケアマネジャーが他機関と連携しながら、要援護者のニーズの把握・診断、ケア目標の設定・ケアプランの作成、実行、評価、見直しを行う仕組みを指す。どんなケアを組み合わせていけば「自立」が可能になるのか、高齢者自身はわからないからだ。

... (中略) ...

黒田さんらの阪神高齢者・障害者支援ネットワークは、ケアマネジメントが必要と判断した二百世帯の訪問を続ける。

震災前に必要な支援が届いていなかった人、震災後に新たに支援を必要としている人…。一日のスタッフは、看護婦とボランティアら約十人。朝と夕のミーティングで情報交換し対応を話し合う。

最終的な判断は看護婦が行い、橋本さんのケースのように、ヘルパー派遣団体、福祉事務所、保健所や、医療機関や訪問看護ステーションにつないでいる。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第10部 福祉は変わるか (5) 「自立」形作るケアマネジメント／医療・保健との連携カギ」(1996/5/23),p.-]

>
◆[引用] (阪神高齢者・障害者支援ネットワークの取り組み)
神戸市西区西神第7仮設住宅で活動。同仮設住宅は、1060戸のうち、65才以上が600人を占める。平成7年6月15日から看護婦を含むボランティアグループが TENT を立てて活動を始め、毎日のように10人が地区を回っている。行政から派遣されるヘルパーは、週2回2時間程度であり、孤独死対策として不十分であるため、高齢者、障害者やアルコール依存症患者を中心に在宅福祉の隙間を埋めている。[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―」神戸弁護士会(1997/3),p.29]

>
◇[参考] 阪神高齢者・障害者支援ネットワーク「ふれあいTENT」による仮設支援とケアマネジメントについては黒田裕子「「ふれあいTENT」ボランティア活動―西区を中心とした活動を通して―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.57に詳しい。

>
◆[引用] (神戸元気村の取り組み)
神戸市灘区のボランティア団体。仮設住宅における緊急通報システムの普及活動が知られる。利用者がペンダント型のボタンを押して元気村に通報すると、折り返しボランティアから電話がかかってくる。神戸市内の仮設住宅の高齢者などを対象に、同システムが設置された。元気村では1000台の設置を目指したが、NTTの作業の限界もあり、順番待ちの状態が続いた。[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―」神戸弁護士会(1997/3),p.29]

>
◆[引用] (神戸元気村の取り組み)
そのSOSが発信されたのは四月十四日の夕方、神戸市北区の八十歳の男性からだった。

... (中略) ...

男性が利用したのは、「ベルボックス」と名付けた通報システムだ。一人暮らしの高齢者宅の電話に通信器を接続、ペンダント式の発信ボタンを押すと、ボランティア事務所の電話に発信先のメッセージが流れ、折り返し連絡を入れる。

仮設住宅で孤独死が相次ぎ、昨年七月、灘区のボランティア「神戸元気村」が、最初に仮設約十世帯で運用を始めた。「がんばろう!! 神戸」も呼応して導入、互いに連携し、「がんばろう」に掛かった電話も夜間は二十四時間体制の「元気村」に転送される。

全国の寄付で賄い、高齢者らの負担はゼロ。緊急時に限らず、寂しい時やだれかと話をしたい時にも気軽にボタンを押せる。「話の題材に」とボランティアは、あらかじめ利用者の趣味や生活状況を聴き取り、パソコンに入力している。

... (中略) ...

心のケアにも取り組む「ベルボックス」は、ボランティア同士の連携で計約四百台にのぼる。「がんばろう」が担当する約八十台は、仮設住宅以外にも広がっている。... (中略) ...

「がんばろう」の中心は地元の主婦や会社員に移り、利用者とのふだんの電話や訪問で、自然な付き合いが生まれている。緊急時に民生委員と一緒に駆け付けたり、地元の消防署やかかりつけ医に詳しい病状を連絡する試みも始めている。

〔神戸新聞朝刊「復興へ」第10部(8)人や行政つなぐベルボックス／地域社会のあり方提示〕(1996/5/27),p.-]

>

◆〔引用〕(被災地市民グループインタビュー結果) 応急仮設住宅の中でのコミュニケーション作りには、女性の力が大きい。掃除などの活動で中心になった。〔(財)阪神・淡路大震災記念協会「平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書」(2000/3),p.19〕

>

◇〔参考〕 応急仮設住宅及び恒久住宅入居者へのケア施策については、〔総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.81〕にまとめられている。◎

>

◇〔参考〕 ふれあいセンター等で行われた芦屋市民の健康相談等の実績等が〔「復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録Ⅱ 1996.4-2000.3」芦屋市(2001/3),p.152-158〕にまとめられている。◎

>

◇〔参考〕 仮設住宅に入居する痴呆性老人で支援が必要な方をボランティアがサポートし、共同生活ができるよう、空き仮設住宅を改修した「シルバーサポートハウス」の経緯が、〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.127-129〕にまとめられている。◎

>

◆〔引用〕 仮設住宅入居者のうち、社会福祉施設等への入所は要しないが、日常的に在宅福祉ケアを必要とする方への移転支援策として、復興基金は、平成10年5月1日から生活援助員が常駐する災害復興グループハウスを設置する場合に建設経費補助を行うこととした。

この補助制度は、県住宅供給公社が災害復興グループハウスを設置する場合に、建設経費及び設計事務費に対して、戸当たり600万円を上限として補助を行うものである。

…(中略)…平成11年3月からは、既存の建設事業に加え、購入事業及び借上事業を追加するとともに、事業対象者を建設又は購入する場合は県住宅供給公社並びに社会福祉法人及びNPO法人とし、借り上げる場合は民間のボランティア団体等で市町の推薦を受けた団体まで拡げることとなった。

この改正を受けて、神戸市内では、NPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸(CS神戸)が、当時東灘区の仮設手水住宅に住んでおられた4名のお年寄りの方に入居いただくグループハウスの建設に踏み切ることとなった。…(中略)…

また、西区の仮設西神第7住宅を拠点にボランティア活動をしてきた「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」も、同仮設住宅に住んでおられた方を対象に、民間住宅を借り上げてグループハウス「あじさいの家」を設置することとなった。

〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.130-131〕◎

>

◆〔引用〕 アルコール依存症に対し、断酒・生活訓練を行う施設(アルコールリハビリテーションルーム)を平成9年度に明石市及び尼崎市にそれぞれ設置するとともに、アルコールソーシャルワーカーを平成10年度より配置し戸別に訪問活動を実施した。また、アルコール依存症を克服した体験をもとに話し合うピアカウンセリングや専門家によるグリーンワーク(幅広いテーマでの語り合い・ビデオ鑑賞・学習会など)も実施した。〔総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.80〕◎

>

◆〔引用〕 仮設住宅での生活が長引くにつれ、被災者個々の苦勞、悩みも多くなり、情報不足を指摘する声も強かった。一九九六年一月、入居者の生活不安の軽減と生活復興を支援するため、仮設住宅巡回相談員が設置された。巡回相談員は保健士、または看護婦一命、福祉業務及び行政経験者各一名の一班三名体制で、十五班四十五名が配置された。

…(中略)…しかし、日時の経過とともに相談内容が多様化、深刻化し、個人での解決が難しくなってきた。さらに、市町行政に関する内容が増えてきたことから、御用聞き的な巡回相談制度の限界を感じるようになり、九月末で停止、その役割は生活支援アドバイザーに引き継がれた。

〔「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.282〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

07) コミュニティづくり等の支援策として、特にふれあいセンターの役割が評価された。☆

【参考文献】

◆〔引用〕 仮設住宅では、高齢者が多く引きこもりがちになること、知人がいないことからコミュニティの構築が必要となった。また、地震のショックから精神的に不安定な人も多く、外部の支援者の活動の場も必要なこと

から、一九九五年五月に自立支援、コミュニティ形成を目的としてふれあいセンターを設置することにした。建設費は一カ所当たり八百二十二万円で、ふれあいセンターにかかる経費は県と復興基金で二分の一ずつ負担することとし、百戸以上の団地に一カ所設置した。

センターの運営は、入居者やボランティアなどの組織に委ね、有効に活用することとしたが、おおむね好評であり、規模が小さい団地でもふれあいセンターは必要であるとの要望が強く出され、九月から五十戸以上の団地にも設置した。

センターの目的を達成するため、管理運営主体が自主的に事業を実施出来るよう、年間二百万円の運営費を助成、住民同士の交流の場として、また支援者の活動の拠点として、大いに活用され評価された。しかし、中には運営費の使い込みや運営主体の仲間割れ等問題となったところも数例ある。

『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.282] ☆

>

◆[引用] (ふれあいセンター:神戸市)

ふれあい交流を通じて心身のケアを行い自立を支援するとともに、コミュニティ形成の場やボランティアの活動拠点として、概ね50戸以上の仮設住宅団地(当初は100戸以上)に1カ所ふれあいセンターを設置し、運営費の補助をしている。ふれあいセンターの管理・運営は入居者代表、ボランティア団体等によって構成されたふれあいセンター運営協議会によって行われる。平成8年9月末現在設置数は152カ所である。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.29-30] ☆

>

◆[引用] 被災者・避難民・仮設住宅収容者が最も必要とするものは、孤立しないための相互交流の場であった。ふれあいと交流であり、そのための「ふれあいセンター」であった。[小林郁雄「震災復興まちづくりかた市民まちづくりへ」『阪神・淡路大震災復興誌』第9巻 2003年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.179] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

08) 明石市のケアネットシステムが、様々な関係機関が連携し、仮設などで暮らす高齢者や障害者を支える取り組みとして注目された。☆

【参考文献】

◆[引用] (明石市)

3月14日に「仮設住宅ケアネット」という保健、医療、福祉及び住宅等の医療関係機関で、仮設住宅に入居する高齢者、障害者及び乳幼児等をケアする組織をスタートさせました。関係機関は、医師会、歯科医師会、薬剤師会、保健所、市の保健福祉部、建築部及び市社会福祉協議会で、6月には明石警察署が加わりました。[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.69]

>

◆[引用] (明石市のケアネットシステム)

仮設などで暮らす高齢者や障害者を支える同市の取り組みは、ケアネットシステムと名付けられている。

ケア連絡員は、市社会福祉協議会の登録ヘルパー十五人。担当家庭を二週間に一度訪ねる、いわば情報の運び屋さんだ。入居者の状況をつかみ、市内を八ブロックに分けた「担当機関」に連絡する。

担当機関は、市高年福祉課や社協、社会福祉施設などが分担。新たな措置が必要と判断すれば、ホームヘルパーを派遣したり、医師会に往診を依頼する。

…(中略)…

「明石方式」ともいえるケアネットシステムについて、同市の岡本弘志・地域保健福祉推進室長は「仮設から上がってくる保健・医療・福祉ニーズを提供する体制は整っていた。問題は、ニーズの把握と継続的なフォローだった」と話す。

同市では九一年から市や社協のほか、医師会、歯科医師会、薬剤師会、保健所などが定期的に会合、個々のケースについて、在宅福祉、施設入所などを検討してきた。ケアネットはこの連携がベースになった。

家庭訪問は通常、民生委員が担当が、二週間に一度の頻度でくまなく回るのは、物理的に困難と判断。ケア連絡員制度を発足させ、迅速な対応のため、ブロック別の担当制度を取った。(以下略)

【神戸新聞朝刊「復興へ 第10部 福祉は変わるか(2) 仮設の暮らし支える明石方式／高齢社会に生かす経験」(1996/5/20),p.-]

>

◆[引用] (明石市・市川悦子氏、下村葉子氏のインタビュー発言)

明石市の場合、1991年に「要援護老人保健医療福祉システム」ができていた。…(中略)…

このシステムには、医師会、歯科医師会、薬剤師会、県の保健所や市の関係機関のほか、社会福祉協議会、民生児童委員協議会など、トップの集まる一番上のシステム協議会があり、その下に中間的な機関、さらにスタッフレベルの会議が組織されている。スタッフレベルの週1回のケース検討会には医師も出てきて、コミ

コミュニケーションが取れていった。要援護高齢者のシステムがあったからこそ、ネット立ち上げもスムーズにいったと思う。

〔『阪神・淡路大震災復興誌』第8巻 2002年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.106〕☆

>

◆〔引用〕(明石市・市川悦子氏、下村葉子氏のインタビュー発言)

最初は保健士さんらが訪問、話を聞いて状況を把握した。日常的には、社協の登録ヘルパー13人が、ケア連絡員として、2週間に一度、各家庭を回った。仮設に入った高齢者らの環境は激変している。生活に慣れていたことが大事だった。生活面のフォローができる登録ヘルパーさんをお願いすることになった。

…(中略)…ケア連絡員から、生活m福祉、医療などの問題を吸い上げて、具体的にケアが必要な機関につないでいった。複雑なケースについては処遇検討会を開き、いろんな機関と一緒に、何が必要か、どこが何をすれば良いかを検討した。…(中略)…

ケア連絡員も専門職ではなく、ものすごく入り込んでしまう人や、問題を背負い込んでしまう人がいる。月に一度は、連絡員が吐き出せる場所をつくって、そこで保健所の方が話を聞いたり、精神に関する専門的な研修もした。アルコール依存の問題とか、一人暮らしで、お金に本当に困っている方の問題など、そのままちょっと帰るのは、非常に大変だったと思う。

〔『阪神・淡路大震災復興誌』第8巻 2002年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.106-107〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

09) コミュニティをベースとする地域団体と、福祉や医療等の専門性を持つ外部のボランティアとの連携が行われた。▼

【参考文献】

◆〔引用〕この時期のコミュニティでのボランティア事情として特筆すべき点は、コミュニティをベースとする地域団体と地域外からのボランティアの連携の動きである。分散した被災者への支援を行うためには、地域の情報を知る地元自治会等との連携が不可欠である。

一方、自治会側にとっても、福祉や医療等の専門性を持っているボランティア、NPO/NGO等の協力を得ながらコミュニティを維持していくことが必要であった。これは、震災がなくても、いずれ生じてくる課題であった。それが震災によって一気に顕在化したのである。我々は、来るべき超高齢社会、成熟社会で経験すべきことを一足先に経験したといえよう。

また、新設の災害復興公営住宅では、入居者全てが新しいため、自治会の結成をNPO/NGO等が調整するという連携も見られた。

〔小西康生「県民の参画と協働による取組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.21〕▼

>

◆〔引用〕避難所が次第に統合・解消され、仮設住宅への入居が始まると、ボランティア活動も新たな局面を迎えることとなった。

仮設とはいえ、被災者がそれぞれの私生活を取り戻し始めるにつれて、ボランティア活動は、救援物資の配布、給食・給水といった生活の基礎的課題の対応から、ふれあい訪問、安否確認、仲間づくりなど、継続的・専門的な分野へと変化していった。特に、高齢者や障害者への個別の支援など、新たな支援活動が必要となった。一方で、この時期まで活動を続けているボランティアは、次第に少なくなっていた。震災直後の避難所ボランティアのように、集中型・全国型で展開していたボランティア活動は、転換期を迎えた。

そのようななかで、震災を契機として、県内の大学には、多くのボランティアグループが誕生した。大学生の若さ溢れるボランティア活動が展開され、被災者支援に大きな力となった。

〔小西康生「県民の参画と協働による取組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.20〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔01〕仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

10) 個別訪問の形をとりながら巡回する各種支援者が多数できたが、そのことによる課題もあった。▼

【参考文献】

◆【引用】95年度から97年度までの3か年間を取ると、おもに仮設住宅を対象として個別訪問の形をとりながら巡回していた支援者は、(1)LSA(生活援助員)(2)高齢世帯支援員(神戸市のみ)(3)生活支援アドバイザー(4)ふれあい交番相談員と、従来から地域活動をしていた(5)民生委員・児童委員や(6)保健師の6つの職務にまたがっていた。このほか、復興公営住宅を担当する生活復興相談員や交番相談員もいた。このような支援者は、被災者の復興に向けた課題が個別、多様化するなか、それぞれの守備範囲で被災者に直接かわることを通じて、ひとからひとへのローテクによる情報伝達手段として、被災者ひとりひとりに情報を届けるという“浸透性”の面で成果をあげていった。…(中略)…違うといえば違うが、仮設住宅居住者からすれば、毎度、同じ話を繰り返して返事をしなければならぬ煩わしさに首をかしげるひともした。[山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.345-346] ▼

>

◆【引用】仮設住宅においてさまざまな支援者がそれぞれの立場から支援を続けたが、各支援者の任命者、依頼者が県の部局をまたがっていたため、被災者の情報が外部に漏れることを防ごうと「守秘義務」を課した。被災者の情報は優れて個人情報であったためやむを得ぬ発想だったと思われるが、被災者をケアするのが大きな目的である場合は、ひとりでも多くの支援者の注意がその個人に集まるのがセーフティーネットを形成するという事実から判断すれば、特定エリアの情報については本人の同意を得て、限定的に守秘義務を解除し支援者共通の「支援ケア情報」として扱うことが最も重要である。その際、県や行政の支援者だけでなくボランティアに活動するグループのリーダーとも情報を共有し、万全を期すようその方策を平時に検討しておくべきだ。[山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.369-370] ▼

>

◆【引用】仮設住宅入居者の健康管理を円滑に行うため、次の関係機関等による被災者健康支援システム会議を開催し、仮設住宅入居者の健康支援システムを構築するとともに、実務者による連絡会議において、情報交換や総合支援に要する被災者の処遇について検討した。
(社会福祉協議会、在宅介護支援センター、訪問看護ステーション、民生委員・児童委員、町内会、自治会、医師会、歯科医師会、薬剤師会、ボランティア等)
[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)』健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.158] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

11) 仮設住宅世帯は、自覚症状の多い割に、一般世帯に比べて医療・保健に関する行政サービスに対する希望の声が挙がっていなかった。▼

【参考文献】

◆【引用】(平成7年度の被災世帯健康調査から)
この結果で注目すべきことは、仮設住宅世帯は、自覚症状の多い割に、一般世帯に比べて医療・保健に関する行政サービスに対する希望の声が挙がっていないという事実である。自立して健康維持することの難しい状況であるにもかかわらず、希望や要望に意識が向いていない背景に留意しなければならないと思われる。すなわち、健康を獲得するための要望を表明する以前に、「今後の見通しが立たない」「買い物など日常生活が不便」「住居環境が悪い」など、生活環境や生活不安で頭が一杯で、治療放置などの生存権に関する課題が潜んでいると考えられた。
[近田敬子「高齢者の健康づくり・生きがいの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)』健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.120] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

02. 孤独死の発生や健康状態が悪い入居者が多いことから、様々な対応が図られた。

【教訓情報詳述】

12) 被災高齢者などへの生きがい作り支援が欠かせない活動となった。▼

【参考文献】

◆[引用] 被災地域では、被災高齢者などへの個別訪問や見守り活動の段階の支援とともに、生きがいづくり支援が欠かせない活動となる。この支援事業では、復旧期の平成8年度から被災高齢者等の学習や仲間づくり、技能習得、生きがい就労の場の提供を目的に、「いきいき仕事塾の開設」、「フェニックスリレーマーケット事業」、「高齢者語り部・昔のあそび伝承事業」、「被災高齢者生きがい就労対策事業」、「被災地しごと開発事業」等が展開された。[近田敬子「高齢者の健康づくり・生きがいづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.126] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

03. 当初は居住環境の問題も多くあり、改善が進められた。

【教訓情報詳述】

01) 高齢者や身体障害者には使い勝手が悪いなどの問題があり、ボランティア等による改善も行われた。

【参考文献】

◆[引用] 仮設住宅は、障害者には使いにくいと聞いた。お風呂の敷居に段差があるのだ。スロープを置かないと入れない。浴槽も高い。ヘルパーは障害者に便座に座ってもらって、シャワーをかけている。玄関にも段差があるので、板を持ってきておいて、車椅子を降ろすそうだ。障害者には専用の仮設住宅が必要だと言う。仮設住宅の周りの舗装も近くだけ、他は石ころだらけで、車椅子には大変だそうだ。[『“報道されなかった災害対策”』自治労豊中市労働組合連合会 政策委員会(1996/1),p.40]

>

◆[引用] (居住性についての神戸弁護士会人権擁護委員会委員の聴き取り調査結果) 床下が高く、玄関の段差が大きく、バス、トイレの入口の段差が高いため、出入りに困る。仮設入居の優先順位であったお年寄りや障害者に対する配慮が欠けたものと言えるが、後に改善された箇所もある。

[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.18]

>

◇[参考] 仮設住宅の改善・工夫例については、[『仮設住宅の改善・工夫 一緊急調査報告と提言一』朝日新聞厚生文化事業団(1995/8),p.7-15] 参照。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

03. 当初は居住環境の問題も多くあり、改善が進められた。

【教訓情報詳述】

02) 隣の物音が響く、夏は暑く、冬は寒い、1人暮らし以外の入居者には狭いなどの問題もあり、改善が図られた。

【参考文献】

◆[引用] (居住性についての神戸弁護士会人権擁護委員会委員の聴き取り調査結果)

・建て付けが悪く、隣の物音が響く。
仮設の素材が鋼鉄であり、遮音性能に欠けることから隣の物音がハッキリ聞こえ、夜中にトイレの水を流すのに隣のことを気にせねばならず、お互いに声をひそめた生活を余儀なくされている。

・夏は暑く、冬は寒い。
仮設住宅は、プレハブ造りで断熱材を全く使用していないため、夏場の室内の温度は50度近くまで上がるようである。その対策として、神戸市は、各戸にエアコンを取り付けたのであるが、電気代は個人負担であるため、使用していない人も多数いるようである。
・とにかく狭い。

1人暮らし以外の入居者の殆どが持つ不満である。一般的な仮設住宅の面積は、2K(6畳、4畳半、台所3畳)で、約26平方メートルのスペースに家族4、5人が同居しているところも多く(7人が同居しているところもある。)、しかも家財道具があると、殆ど寝る場所がなく、台所にも布団を敷いて雑魚寝の状態であり、住居内でのプライバシーも確保できない状況にある。ポートアイランド第7仮設住宅では1K(約20平方メートル)に4人~6人家族で入居しているケースも見られた。そこで、仮設居住者の中には、行政に対して、空き仮設の使用を求めている者もいるが、神戸市においては「1世帯1戸」の原則により、隣の仮設が空いていても、使用を許されていない。

・畳の隙間から、蟻、ムカデ、ナメクジなどの虫が入る。

仮設の殆どが、公園あるいは空き地に建てられており、仮設であるという性格上、基礎工事を強固にできず、床としてベニヤ板を敷き、その上に直接畳を敷いているため、その隙間からすきま風が吹き込んできたり虫がはい上がってくる状況で、衛生上の問題も深刻である。

『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.18-19]

>

◆[引用] (応急仮設住宅からの要望書の例)

平成8年5月12日、応急仮設住宅の自治会約40ヶ所で構成されている「神戸仮設住宅ネットワーク」(代表世話人安田秋成、三木熊雄)が神戸市長宛に提出した要求書。

1) 市外仮設

- ・雨水がくみとり式トイレに流れ込んでいるが、排水施設を早急に
- ・たんぼの中にあるため蚊、蛇、やもり対策を
- ・買い物に片道45分かかるので適当な交通手段を
- ・杖の交換は住民票のある神戸に限らず居住地でも支給を

2) 地域型仮設

- ・歩きにくい人のために階段と手すりにすべりどめをつけること
- ・汚物処理用器具の設置
- ・6畳1間に2人は狭いので広く
- ・洗濯機置き場を増やすこと
- ・公園の中でフェンスが低くごみ捨てが多いので対策を
- ・大きな樹のため、日照が少ないので枝を切って
- ・クーラーを暖房もきくエアコンにかえてほしい

3) 一般仮設

- ・ドア、窓、湯沸かし器などの凍結防止対策を
- ・床下、かべ、屋根、すき間など改修は速急に
- ・床下、通路の排水を完全にし簡易舗装は梅雨までに
- ・仮設住宅前の公道にはやく信号を
- ・仮設住宅出入口にミラーを
- ・潮風を防ぐために住宅の外側にプラスチック波板を
- ・畳のカビ対策
- ・低所得者の電気、ガス、水道料金の軽減
- ・高齢者、障害者に毎日型給食サービスを
- ・生活、健康、法律相談の定期化
- ・交通費助成
- ・50戸までにもふれあいセンターと運営費助成を
- ・ふれあいセンター、調理施設の改善で給食サービスを
- ・市バス路線の延長を
- ・長期間生活せざるを得ない人のためにグループホーム化を

『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.19-20]

>

◆[引用] (神戸市の対応例)

1)居住環境の改善、2)住宅改修、設備の改善・充実、3)安全対策、4)入居者の要望・苦情の受け付けとその処理、5)不適正入居対策などの入退去管理、6)入居者の自立と互助、コミュニティ形成のための支援、市外の応急仮設住宅入居者への行政サービスの実施などの応急仮設住宅管理業務は神戸市が行った。

1) の居住環境改善の取り組みとしては、街灯の取り付け、通路のぬかるみ防止のための砂利敷きや簡易舗装、排水溝の設置、ジュースや煙草の自動販売機の設置、更には大規模団地への商店の誘致などが行われた。

2) の住宅改修、設備の改善・充実については、玄関に庇を取り付けた、高齢者・障害者のいる世帯を対象に、玄関・風呂に手すり、踏み台を取り付けた、一部には玄関にスロープを設けた、ユニットバスの換気扇と照明のスイッチを分離して照明のためにスイッチを入れると換気扇が同時に作動しないようにしたなどが挙げられる。また当初、芦屋市が単独でエアコンを設置したが、その後高齢者・障害者向け地域型仮設住宅では国の負担でクーラーが設置されることになり、国の負担対象とならないところについては、神戸市の負担で、エアコンが設置された。

3) の安全対策としては消火器設置、風害防止の措置など。

4) についてはふれあい推進員の任命、ふれあいセンターを設置して、入居者らによる運営協議会に自主運営をさせ、運営経費を補助するなどの措置が取られた。

『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.8-9]

>

◆[引用] (神戸市の環境改善例)

環境改善として、まず、4月から順次全仮設住宅に庇・街灯を付けるとともに、ぬかるみ防止に碎石敷きを行った。引き続き、排水、通路の簡易舗装等の工事に着手した。また、仮設住宅の構造から冷暖房が必要と判断し、県を通じて国と協議したが、国はいわゆる災害弱者(65歳以上の高齢者、障害者手帳1級から4級の障

害者等)のうち冷暖房を希望する世帯のみに設置を認めた。しかし、神戸市では全戸設置が必要との判断から、高齢者・障害者向け地域型仮設住宅では5月にクーラー、10月に電気カーペット、翌平成8年12月にセラミックファンヒーターを、一般の仮設住宅では平成7年6月から全戸にエアコンを設置した。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.27-28]

>

◆[引用] (神戸市;安全対策への取組)

仮設住宅の防火対策として、全仮設住宅団地に2戸に1個の割合で消火器を設置した。また、軽量のために耐風対策として、必要な仮設住宅にトラロープ(耐風ロープ)張りをできるようにした。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.28]

>

◆[引用] (川西市;庇の設置)

雨の日には中に入ってから傘をたたまなければならず、靴が濡れてしまう。これはだめだと思い、市費でもよいからすぐに付けるよう指示をした。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録―私たちは忘れない―』兵庫県南部地震川西市災害対策本部(1997/3),p.190]

>

◇[参考] (川西市;クーラーの設置)

[『阪神・淡路大震災 川西市の記録―私たちは忘れない―』兵庫県南部地震川西市災害対策本部(1997/3),p.97,190]によれば、

・エアコンについては当初、県を通じて国に設置を要望していたが、雲仙の被災地から届いたクーラーを活用。

・長崎県から雲仙普賢岳の災害時に使っていたクーラーがあると聞いて、早速お願いし実現出来た。

>

◆[引用] (芦屋市;エアコンの設置)

エアコンの設置は、他市より先駆けて全戸(市内・市外3,008戸)に設置をしたが、国の援助は弱者救済(高齢者・障害者を含む世帯、母子世帯、乳幼児のいる世帯、生活保護家庭等)の1,909台である。長期間にわたる仮設住宅での生活は、夏冬季節を考えれば全戸を国の補助とすることが必要と考えられる。[二柿健二「復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録II 1996.4-2000.3」芦屋市(2001/3),P.94]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

03. 当初は居住環境の問題も多くあり、改善が進められた。

【教訓情報詳述】

03) 特に、郊外の仮設入居者から周辺環境に関する苦情が多く出され、街灯の取り付け、通路のぬかるみ防止、排水溝の設置、自動販売機の設置、大規模団地への商店の誘致などが行われた。

【参考文献】

◆[引用] (生活環境に関する不満の例)

この生活環境に対する不満は、特に、仮設用地確保の困難さを理由として既成市街地ではなく、郊外に多数の仮設が建てられ、住み慣れた環境から離れざるを得なかった(場所に固執すると仮設住宅の抽選に当選しないとのジレンマ)入居者に多く見られる。

例えば、北区鹿の子台に位置する仮設入居者は、

- ・仕事で神戸市内に行くのに、片道1000円以上の交通費がかかる。
- ・買い物に不便。煙草を買いに行くのに2、30分かかる。
- ・医療機関がないため、高齢者や障害者の通院が不便である。
- ・車で長田区まで通勤するのに、片道2時間30分もかかり、精神的に疲れている。
- ・避難所内に側溝や道路が整備されておらず、歩行に困難である。
- ・街灯がないので夜は暗く、痴漢が出るようになり、女性の一人歩きは危ない。
- ・娯楽施設が全くない。

などの不満がある。

[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―』神戸弁護士会(1997/3),p.19]

>

◇[参考] 『毎日新聞夕刊』「交通費が3倍に増え」(1996/1/16),p.-]は、「仮設自治会連会」の調査結果として、仮設住宅で暮らす被災者は震災前に比べて交通費が3倍に増え、家計を圧迫していることがわかった、と報じている。

>

◆[引用] (神戸市の環境改善例)

概ね50戸以上の比較的大きな仮設住宅団地の利便施設として、周辺の商店等の状況を考慮しながらジュース類及びたばこの自動販売機を設置した。また、特に大規模で周辺に利便施設のないポートアイランド(第

2期) 造成地及び北区鹿の子台についてはコンビニエンスストア(ミニコープ)を誘致した。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.27-28]

>

◆[引用] 大量建設を余儀なくされたため、当初は環境整備まで手がまわらなかった。しかし、「ふれあいセンター」の建設、高齢者や障害者に対応した住宅改造、舗装・排水工事等が進むにつれてかなり改善した。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.130]

>

◆[引用] 苦情件数は平成7年5月が最も多く(1日平均89件)、平成11年7月末までの累計で約45000件も寄せられた。その内容は、当初は給排水設備(湯沸器、水栓等器具を含む)関係が最も多く、次いで建具関係(鍵を含む)、屋外や床下の水たまり、排水関係、雨漏り、天井落下等であったが、平成9年度からは外灯の苦情が増え、10年度からは空家の増加に伴う鍵の締め忘れ、ガラスの破損等、「空家関係」の苦情が多くなった。[岡田耕作「神戸市住宅供給公社における震災復興の取り組み」『都市政策 no.97』(財)神戸都市問題研究所(1999/10),p.49]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

03. 当初は居住環境の問題も多くあり、改善が進められた。

【教訓情報詳述】

04) 仮設住宅から災害復興公営住宅に移った被災者へのアンケートでは、新しい友人ができたなど、仮設住宅での生活を評価する結果も得られている。

【参考文献】

◇[参考] 産経新聞社と大阪市立大学の合同アンケート調査によると、仮設住宅から災害復興公営住宅に移った被災者の間には、新しい友人ができたなど、仮設住宅での生活を評価する結果も得られている。[産経新聞「阪神大震災被災者 本社アンケート」(1999/7/17),p.-]

>

◆[引用] (被災地市民グループインタビュー結果) 新聞社は「外に洗濯機があるから、仮設の人が哀れ、かわいそうだ。」と書いた。洗濯しながら「今日はいい天気ですね。」とコミュニケーションが図れることを知らずに一面的な見方で記事を書いた。後日、テレビ局が来た時に、「マスコミはもう少し考えてモノを言え。」と言ったが、カットされてしまった。マスコミは的確な報道をしてもらいたい。[(財)阪神・淡路大震災記念協会「平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書」(2000/3),p.5]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

01) 多人数世帯への対応として、多人数世帯の分離、通院等に重大な支障がある世帯の通院先の医療機関に近い住宅への住み替えが行われた自治体もある。

【参考文献】

◆[引用] (多人数世帯への対応についての神戸弁護士会アンケートへの回答)
・神戸市:多人数世帯については2Kタイプで7人以上、1Kタイプで5人以上の世帯について、個別に対応している状態(実情は必ずしもそうっていない。)
・川西市:1世帯6人以上の多人数世帯については、すでに分離を実施しており、通院等に重大な支障がある世帯には、通院先の医療機関に近い住宅への住み替えも行っている。
・三原郡西淡町:空き家については多人数世帯の分離に利用してきた。
[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―」神戸弁護士会(1997/3),p.36-37]

>

◆[引用] (川西市の例)

6人以上の家族で改善の必要がある世帯に追加供与 [「阪神・淡路大震災 川西市の記録―私たちは忘れ

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

02) 空き家については、多人数世帯についての2室入居、遠方の仮設からの転居、被災住宅の修理等で臨時に家屋が必要になった世帯の利用などに利用された例もある。

【参考文献】

◆[引用] (空き家利用についての神戸弁護士会アンケートへの回答)
・神戸市) 応急仮設住宅の新規入居については、原則として行っていないが、待機所、旧避難所に避難している世帯には市街地の空き仮設の確保とともに斡旋を継続している。
・尼崎市) やむをえない個別の事情による住み替えや、7人以上の多人数世帯の世帯分離等に利用している。新規入居者の受付は行っていない(同市内に旧避難所・待機所はない)。
・伊丹市) 空き家利用については、持家再建のための一時入居を認めており、多人数世帯についての2室入居にも利用している。
・川西市) 空き家については、水道・ガスのメーターを撤去しており、新規募集は行っていない。
・宝塚市) 空き家については、遠方の仮設に入居された方の転居、多人数世帯の世帯分離目的に利用してきた。
・洲本市) 空き家については、1戸しかなく、平成8年8月時点で集会所として利用されていた。
・津名郡東浦町) 空き家については、被災住宅の修理等で臨時に家屋が必要になった世帯に利用してもらっている。
[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.36-37]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

03) 供与期間の延長を認める特例法によって応急仮設住宅の供与期間の延長が認められることとなったが、それに伴う改良改善、補修の実施主体が課題となった。

【参考文献】

◆[引用] (神戸市) 応急仮設住宅の供与期間は、当初、住宅完成日から2年とされており、住宅用地の使用期間も同様の2年として、各用地提供者と契約している。しかし、恒久住宅の供給状況等から、2年間ですべての仮設住宅入居者が恒久住宅へ移転することは困難であるため、供与期間の延長を認める特例法(特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律)が、平成8年6月14日公布され、同日施行された。この特例法によると、被災者用の住宅が不足し、かつ仮設住宅が、安全上、防火上、衛生上支障がない場合は、1年の範囲内で延長できることとなり、再延長も同様の取扱いとなった。現在これの適用について、国の関係省庁において協議調整中である。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策ー応急仮設住宅を中心にー」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.34-35]

>

◆[引用] (入居期間延長に伴う改良改善、補修について97年3月に神戸弁護士会が各自治体に行ったアンケート)

・神戸市) 応急仮設住宅の補修については、本来の同住宅の設置管理主体である兵庫県に対して要望を続けていく。
・尼崎市) 入居期間延長に伴う応急仮設住宅の改良改善については、方針が決定しておらず、県・国と協議していく。
・伊丹市) 入居期間延長に伴う仮設住宅の改良改善については、県下統一した整理が必要と考えている。
・川西市) 延長に伴う改良については今後の検討課題。

・宝塚市:延長に伴う改良については検討中

・洲本市:延長に伴う改良については検討中。

〔『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 ―調査報告と提言―』神戸弁護士会(1997/3),p.36-37〕

>

◆[引用] (神戸市)『特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置法』が、平成8年6月から施行され、この法律により仮設住宅の供用期間の延伸が可能となった。しかし、仮設住宅の基礎の大半が木杭基礎であり腐食化が懸念されたため、公社が木杭基礎の点検を行い、腐食の著しい37団地で杭補強を行った。〔岡田耕作「神戸市住宅供給公社における震災復興の取り組み」『都市政策 no.97』(財)神戸都市問題研究所(1999/10),p.51〕

>

◇[参考] 応急仮設住宅の供与期間の延長、補強補修、撤去復旧に係る制度の経緯について、〔『阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.46-48〕にまとめられている。◎

>

◆[引用] 仮設住宅は災害救助法に基づく国庫補助に基づき、市町が建設用地を確保し、設置権者の府県に申請する方式で建設されたが、恒久住宅への移行が5年にわたったため、同法規定の使用期限2年は特例として3回も延長された。〔『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻』1999年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.177〕◎

>

◆[引用] 設置から概ね2年を経た平成9年4月から、当面1年間期限を延長し、平成10年3月末までを期限としていたが、平成9年度に入った段階で、その後の供与期間の延長のあり方が問題として浮上してきた。…(中略)...

「仮設での不自由な暮らしは3年が限度」として、県は、現時点での供与期限である平成10年3月から半年間のみの延長でよいのではないかという考え方であった。

これに対して市は、公営住宅が完成していない段階では仮設住宅の供与をうち切ることはできない、また、平成10年9月末時点では多ければ7千～8千世帯、少なくとも5千～6千世帯がなお仮設住宅に入居している見通しであり、物理的に解消するのは困難であるとの意見を述べた。…(中略)...

仮設住宅の供与期限の問題については、平成10年7月17日の知事会見のなかで、10月以降の仮設住宅の取扱いについて、「一律の期限延長は行わないが、市町長が個別にその状況を判断して供与の延長が可能であり、かつ、必要と認めた仮設住宅については、さらに6ヶ月以内の供与を行う」と発表され、供与期限を巡る県市の意思統一が図られることになった。

結果として、災害救助法が想定する2年の期間を超え、供与期限は、特別措置法を受け、平成10年3月末、平成10年9月末、平成11年3月末と、3度にわたり延長されることになった。

〔『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.179-180〕◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

04) 退去者が増えるにつれて、自治会活動の担い手不足が問題となっていくた。

【参考文献】

◆[引用] 兵庫県内にあるおよそ300か所の仮設住宅の半数以上には、自治会が作られている。…(中略)…しかし、震災から時がたつにつれて、こうした自治会活動の担い手不足が、深刻な問題として浮かび上がってきた。自治会の役員として、活動を切り盛りできる人たちは、しだいに民間の賃貸住宅や公営住宅に移っていった。〔NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.98〕

>

◆[引用] 六月末、神戸市は加古川市の総合福祉会館で、住民から話を聞いた。会合には神戸から播磨地区の仮設に入居した被災者約八十人と、市生活再建本部や住宅局の担当者らが出席した。

「入居者の移転で弱者ばかりが取り残される恐れがある」「高齢者が多く、亡くなる人も相次いでいる。安否確認に県、市も協力してほしい」。仮設での生活、自治会活動などの要望、質問は二時間近く続いた。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第11部 (11) 見えない仮設住宅の行方／恒久移転で新たな問題」(1996/7/19),p.-〕

>

◇[参考] 〔神戸新聞朝刊「社説 仮設団地の過疎化に対策急げ」(1997/6/20),p.-〕では、仮設解消までの間、コミュニティー活動の維持が困難になることは目に見えており、「市民のすまい再生懇談会」の提言している仮設団地内での移転や、ふれあいセンターの運営上の工夫などについて具体的対策を検討すべき、としている。

>

◇[参考] 〔神戸新聞朝刊「仮設の自治会ゼロに」(1998/4/26),p.-〕は、大阪府内に残る兵庫県の被災者向け

仮設住宅で、4月末までに自治会全てなくなることが明らかになったと報道。住民の不安の声とあわせて、大阪府消防防災安全課の「高齢者世帯への巡回などを継続したい。移転後の空き部屋が非行のたまり場になることも少なくないので、撤去をなるべく早く行うなど、兵庫県などと対策を考えたい」との話を紹介。

>

◆[引用] (被災地市民グループインタビュー結果) 入居者がどんどん退出し、高齢者が一人だけポツンと1年位も取り残されることがあった。長引く場合は、物騒なのでたくさん人がいるところに固めるべきである。〔(財)阪神・淡路大震災記念協会「平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書」(2000/3),p.19〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

05) 統廃合も課題となった。用地提供者である企業等に対して期間延長の要請がなされた。移転費用の補助も検討された。

【参考文献】

◆[引用] 兵庫県知事は、平成8年11月28日の定例県議会で、応急仮設住宅の統廃合を進めていく方針を明らかにした。〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言」神戸弁護士会(1997/3),p.16〕

>

◆[引用] (各市町の統廃合への対応について97年3月神戸弁護士会が各自治体に行ったアンケート)
・神戸市: 恒久住宅への移転に伴う応急仮設住宅の空き家の増加及び民間事業者が所有する上地の返還問題により、応急仮設住宅間の住み替えの問題が今後発生してくる。これについて、住み替えに伴う入居者の労力、負担を考えると安易に実施すべきではなく、出来る限り現在の応急仮設住宅から恒久住宅へ直接移転できるよう、用地提供者に借地契約延長等を求めていく方針である。しかし、やむをえない場合は、適切な対応をしていく。これに関し、須磨区の友が丘仮設住宅(51戸)の平成9年9月廃止の方針が市から打ち出された問題につき、入居者との間で交渉が行われている。神戸市において応急仮設住宅撤去の計画があるのは、同年1月時点で、この1件だけである。神戸市は、1世帯当たり5～7万円の移転費用の補助を検討しているが、住民の同意は得られていない。
・尼崎市: 応急仮設住宅の統廃合については、今後も敷地提供者に協力を依頼していくが、やむを得ず統廃合せざるをえない事態も考えられる。1団地の応急仮設住宅で空き家率が高くなった場合には、防犯上の見地から統廃合が必要であると考え。
・伊丹市: 統廃合問題については、用地提供者である企業等に対して期間延長の要請をしているが、その他に市独自の施策は計画していない。
・川西市: 統廃合については検討中。
・宝塚市: 統廃合については、市が土地を借りて建設している応急仮設住宅の住民については、返還期限の平成9年3月以降は公有地の応急仮設住宅へ転居してもらう必要があるとのことである。今後は、借地に建設された応急仮設住宅については新たな入居は認めない方針。
〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言」神戸弁護士会(1997/3),p.36-37〕

>

◆[引用] (神戸市: 民間事業者等から借りている用地の返還)
民間事業者等から借りた用地等については、最大限の延長について協力を要請しているが、緊急を要する具体的な事業計画を有する事業者から早期返還を求められた場合は、返還せざるを得ないため、入居者に早期に情報提供を行い、仮設住宅間の住み替え等の理解と協力を求めていく。しかし、住み替えは、入居者に精神的・経済的負担を与えるので、必要最小限に止めたいと考えている。このような用地返還のための行政上の都合による仮設住宅間の住み替えに際しては、入居者の負担軽減のため、転居費用の助成について検討する必要がある。〔高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策—応急仮設住宅を中心に—」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.35〕

>

◆[引用] (国鉄清算事業団用地に建てられた東加古川仮設住宅の例)
同仮設住宅は、兵庫県が国鉄清算事業団から約十平方メートルを借りて建設した。八百六十七世帯、千九百人が生活し、六十五歳以上の高齢者は三四%に及ぶ。
同事業団所有の仮設住宅用地は、神戸、西宮などにも計九カ所あるが、東加古川は最大規模である。
「仮設は建築完成から二年」。建築基準法は、期限はこう定める。建物基礎の強度が一応の根拠だ。二年を超し、移転先がない場合などについて、兵庫県はまだ考えを示していない。
東加古川の住民が、不安を募らせるのは、法的期限とは別に、清算事業団の事情があるためだ。
JR新大阪駅に近い同事業団近畿支社。大林祥泰副支社長は「期限延長するなら土地を兵庫県に買ってもらわなければならない。いずれにせよ、この夏までに判断がほしい」と話す。

... (中略) ...

兵庫県は、住民の意向など実態調査を進め、三月末までにまとめる。清算事業団など期限つき用地の問題

も、全体的な二年後の問題も、調査結果を待たないと方針は出せないとする。
[神戸新聞朝刊「復興へ 第9部 (2) 入居期限2年は実態に合うのか／住民に不安と期待交錯」(1996/3/12),p.-]

>

◆[引用] (芦屋市は仮設住宅の集約に移転補償)

芦屋浜シーサイドタウンの市立潮見中学校グラウンドに建つ二百戸の仮設住宅。「南側半分の六棟は、三月末までに移ってもらいます」と通告に近い形で、自治会役員が芦屋市から聞かされたのは一月中旬だ。市から説明会日程の打診はあったが、内容は告げられないまま。自治会長の赤松啓一さん(69)も、寝耳に水だった。

六棟には八十五世帯が住む。市は「行政の都合で移転する以上、移転先の希望は最大限聞きたい」とし、移転補償費を単身五万円、二-四人世帯六万円、五人以上七万円を出すこともつけ加えた。

... (中略) ...

市によると、市内二千九百十四戸の仮設のうち、七カ所四百八十二戸が学校敷地にある。潮見中学はグラウンド一面に広がる。同中学は昨秋の体育祭ができなかった。他の学校グラウンドを借りることにしていたが、当日は雨で、以後、日程調整がつかなかった。

市内の仮設は、すでに三百五十戸の空き家が出ており、「潮見中学の仮設解消がまず必要」と市は考えたという。

... (中略) ...

四万八千戸全体の移転集約について、兵庫県は「二年」の期限の問題と同様、三月末にまとめる実態調査の結果を待たないと方針は打ち出せない、とする。

学校敷地のほか国鉄清算事業団など「二年」の約束で、民有地を無償で借りているところもある。早急に解消すべき仮設の住民には、恒久住宅の優先枠を設ける措置なども検討しているが、具体策はまだない。

先行する芦屋市のケースに、県担当者は「学校敷地の特別な事情がある。市の気持ちも考慮したいが」と言葉濁し、同市が単独予算で移転補償費を出したことは「前例になる」と複雑な表情だ。

神戸市は「市単独で、移転補償や仮設撤去費などの対応は不可能だ。国の支援が必要だが、国では一地域の問題という意識が広がっている」と話す。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第9部 (3) 「移転」は 突然告げられた／まだ見えぬ集約の方向」(1996/3/13),p.-]

>

◇[参考] [毎日新聞夕刊「仮設住宅間の被災者移転で、生活福祉資金を融資－厚生省」(1996/6/11),p.-]は、厚生省が仮設住宅統廃合に伴う移転費用については、県社会福祉協議会の生活福祉資金融資制度で対応することを決めたと報じている。

>

◆[引用] 仮設住宅について、神戸市は当面、二つの課題を抱える。一つは国鉄清算事業団や民間などから二年の期限付きで用地を借りている三十八カ所の仮設住宅、もう一つは、市外の仮設に移り住んでいる約二千五百世帯の問題だ。

期限付き仮設住宅は、「期限延長」を所有者に要請、市は七月中には回答を集約し、延長が無理な仮設では住民との協議に入りたいという。

市外の仮設入居者には調査表を発送、市内仮設への移転あっせん希望などを尋ねる一方、神戸の空き仮設二百五十四戸の募集を始めている。市は「対応できるものは希望に応じたい」とする。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第11部 (11) 見えない仮設住宅の行方／恒久移転で新たな問題」(1996/7/19),p.-]

>

◆[引用] (被災地市民グループインタビュー結果) 応急仮設住宅の統廃合の方針が、住民に知らされるよりも先にマスコミによって報じられ、知らないところで何をしているんだと、余計にもめる原因となった。行政の不手際だが、皆が静かに暮らしていこうとしているところに、面白おかしく記事を書いて欲しくない。[(財) 阪神・淡路大震災記念協会「平成11年度 防災関係情報収集・活用調査 (阪神・淡路地域) 報告書」(2000/3),p.5]

>

◆[引用] 企業者の用地の場合、会社の経営状況によりその土地の処分等が必要になった時の取扱いを契約しておくことが大切である。今回も、企業者から用地の明け渡し、または、買い取りを求められるなどがあり企業者には迷惑をかけ、当方は入居者ともども大変苦勞をした。[田原正義「阪神・淡路大震災からの復興、復興について」『住まい復興の記録－ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡－』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.79-80] ◎

>

◇[参考] 民有地に建設された仮設住宅の解消事例として、神戸市須磨区の仮設友が丘住宅の経緯が[「阪神・淡路大震災－神戸の生活再建・5年の記録－」神戸市生活再建本部(2000/3),p.166-169]に紹介されている。◎

>

◇[参考] 神戸市における仮設住宅の空き室管理、解体撤去・復旧について、[「阪神・淡路大震災－神戸の生活再建・5年の記録－」神戸市生活再建本部(2000/3),p.213-225]に詳しく記述されている。◎

[区分]

4. 第3期以降も続く課題 (地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

[教訓情報]

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

06) 地震発生から約5年を経過した2000年1月に、仮設住宅入居者は0となった。◎

【参考文献】

◆[引用] (仮設住宅入居者の解消)

阪神・淡路大震災の仮設住宅のうち、明石市内に残っていた最後の一世帯が十四日転出し、兵庫県内だけで最大入居数約四万六千六百世帯に上った仮設住宅はすべて解消された。〔神戸新聞夕刊「仮設住宅すべて解消 最後の入居者転出」(2000/1/14),p.-〕◎

>

◆[引用] (仮設住宅の完全解消)

平成12年3月22日、倉庫利用(西宮市)となっていた応急仮設住宅の使用者から鍵の返却があり、翌23日、リース業者に当該応急仮設住宅を返還した結果、24日、設置戸数は0となった。〔「阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録」兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.67〕◎

>

◆[引用] (大阪府下の仮設住宅の解消)

大阪府内に大阪、兵庫両府県民向けに建設された仮設住宅も1999年6月10日に全員の転居が完了した。府内では大阪市、豊中市、八尾市、泉佐野市内の計12カ所に府民向け、兵庫県民向けあわせて2,541戸の仮設住宅が建設され、ピーク時にはあわせて2,250世帯が生活していた。〔「阪神・淡路大震災復興誌」第5巻「1999年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.177〕◎

>

◆[引用] (学校内仮設住宅の解消)

学校敷地内の仮設住宅は99年に入っても、西宮市内で、市立今津中学校テニスコートに20戸(入居3戸)、市立西宮東高校サッカー場に152戸(入居14戸)の計2校、172戸(入居17戸)が残されていたが、99年10月に解消、県下全域で校地内仮設住宅がすべて姿を消した。これで公立学校、私立学校ともに学校施設が完全に復旧・復興をとげたことになる。

校地内仮設住宅はピーク時に867戸(県立学校39戸、市町立学校828戸)が設けられ、解消にまる5年近くを要した。

〔「阪神・淡路大震災復興誌」第5巻「1999年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.285〕◎

>

◆[引用] (仮設住宅入居期限後の入居者の法的位置付け)

仮設住宅の入居期限(平成11年3月末)以降の入居者の取り扱いについて、その後の国、県協議のなかで、次のとおり取り扱うこととした。

1)移行措置期間中に移転を予定する入居者に対しては、6月末を最長として移転するまでの間の契約延長の通知を行う。

2)上記以外の世帯については、あえて契約延長の手続きをふまず、事実上の入居として扱い、移転先の早期確定と一時移転を含めた移転支援に務める。

〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.187〕◎

>

◆[引用] (神戸市内の仮設住宅の解消)

平成11年12月20日に最後の入居者が引越を完了し、神戸市民のために設置された仮設住宅を全て解消することができた(倉庫利用住戸も含めた完全解消であった)。〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.210〕◎

>

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

07) 倉庫利用など悪質な仮設住宅利用者に明け渡しを求める際には、提訴等の法的措置も講じられた。◎

【参考文献】

◇[参考] 兵庫県及び西宮市による応急仮設住宅の明け渡しに係る法的措置について、〔「阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録」兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.70-73〕にまとめられている。◎

>

◇[参考] 神戸市による、仮設住宅の倉庫利用、不正入居への対応について、〔「阪神・淡路大震災―神戸の

生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.202に記されている。これによれば、倉庫利用については、交渉不調の29件に催告状送付、うち3件を提訴した。又貸しなど不正入居については、粘り強い交渉により解消した。◎

>

◆[引用] 各々の事情で残留している世帯には、個別あっせんで移転先を決めていった。また、倉庫利用については返還を求め、指導・要求にも応じない事例には、明け渡し請求などの法的措置を講じた。悪質なケースが三件あり、(九九年)六月議会で訴訟の提起を提案し、議決後出訴した。そのうち、一件は任意変換、二件は強制執行を行っている。[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.291] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[01] 仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

08) 仮設住宅に住み続ける世帯の、個別の事情に応じたきめ細かな対応を検討するため、生活支援委員会、生活支援マネジメントシステム等が導入された。◎

【参考文献】

◇[参考] 被災者には個人差があり、ひとくくりの対策では無理―と、きめ細かな対応を図るシステムとして、兵庫県が97年7月に発足させた「生活支援マネジメントシステム」の概要が紹介されている。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.88-89] ◎

>

◆[引用] 仮設住宅から恒久住宅への移転に際し、極めて困難なトラブルに対し、効果を上げた組織として、99年7月に発足した「神戸市自立支援委員会」(座長・金芳外城雄市生活再建本部長)の存在があった。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.112] ◎

>

◇[参考] 個々の被災者の実情に即したきめ細かな対応を行うために県が編み出した、生活支援マネジメントシステム、生活支援委員会については、[『阪神・淡路大震災復興誌 第4巻 1998年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.146-147]にまとめられている。◎

>

◇[参考] 応急仮設住宅の入居、維持管理、恒久住宅移行支援等(及び関連する契約書、覚書等)については、[『阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.-]に詳しく掲載されている。◎

>

◆[引用] (県・市町生活支援委員会)

これは、平成9年7月から発足したものであるが、仮設住宅等での仮住まい対策と恒久住宅での生活再建の支援にあたって、被災者の生活再建や維持においてどうしても多面的なアプローチが必要となる。例えば、住まいの環境から始まって、健康チェック、食事の心配、人々との交流、社会参加、仕事など、全生活にわたるのである。このように個別・多様化する被災者の生活復興に、相談、見守り、生活支援、健康など地域の第一線で被災者に接している専門家をはじめNPO、ボランティアなど関係者が一体となって最もふさわしい対応をするために、まず、市町において、関係者が集い行政の枠を越えて情報を共有して検討する市町生活支援委員会と、県に、市町レベルで解決しにくい制度やシステム上の課題への対応や被災者の方々の苦情相談等を担う県・市町生活支援委員会がつけられた。

行政内部につくった機関であったが、メンバーが第一線で被災者と接して現実課題にあたっておられる方々だけに、個別事例に対して適切な解決アプローチをとることができた。現場感覚と課題解決への取り組みがいかに大切かが被災者の生活復興という点で凝集しえたのではと思っている。

[井戸敏三「パートナーシップ」報告きんもくせい 01年8月号 阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/8),p.1-2] ◎

>

◆[引用] 移転がきわめて困難と思われる事例について、行政の対応だけでなく学識経験者やボランティア等の専門的な立場からの意見・アドバイスをいただき、問題解決の糸口を探り移転支援に役立てるため、「神戸市自立支援委員会」を設置した。…(中略)…

この自立支援委員会設置にいたる経過は、どうしても困難なケースは、単に行政対被災者という一面的対応では解決が不可能に近いたため、より幅広く市民のご意見も取り入れ、場合によっては解決に参画もいただくということも考えての開催であった。

[『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.204-205] ◎

>

◇[参考] 神戸市は、仮設住宅の完全解消に向けた基本方針と目標・手法等の「仮設住宅完全解消プログラム」を99年8月に策定したことが、[『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.208-212]に記されている。◎

>
◇[参考] 仮設住宅から恒久住宅への本格的な移行に伴い、1)地域コミュニティづくり、2)健康づくり、3)高齢者の安心づくり、4)児童・青少年対策、5)生きがい就労・生活支援、を柱として神戸市が97年1月にまとめた「生活再建支援プラン」の策定と国の支援決定までの経緯が、『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.103-106 にまとめられている。◎

>
◆[引用] 明石市の団地に残る一世帯は、借家の一部損壊で仮設住宅に入ったので支援金の支給がなく、公営住宅への優先入居の対象にならないと不満を持ち、公営住宅への応募もしなかった。さらに、ネコを多数飼育し、そのままでは公営住宅に入居出来ない。動物ボランティアの支援を得て避妊施術や里親探しなど一つずつ問題を解決し、引越ボランティアの協力で公営住宅に移ることが出来た。『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.292 ☆

>
◆[引用] 仮設住宅から恒久住宅への移行がすすみ被災者の生活再建をめぐる課題が個別化・多様化するなかで、多種多様な支援施策が講じられる。しかし、これらの施策は、ともすれば課題に特化して設計され画一的・硬直的に運用されがちになる。その結果、制度の狭間にあって支援を受けられない被災者に対して、支援制度の本来の趣旨が生かされるように弾力的な運用を可能とすることが試みられる。そのために平成9年7月に設けられたのが、生活支援マネジメントシステムであり、その中核を担ったのが県・市町生活支援委員会であった。[山下淳「復興推進―新たに生まれた社会のしくみ」]『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) 第2編 総括検証』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.246 ▼

>
◆[引用] 平成9年7月に、専門家、被災地のNPO/NGO、行政関係者が意見交換する「生活復興ラウンドテーブル」が設けられている。毎月1回集まって、被災者支援活動をすすめるなかでのさまざまな課題や問題について、情報を共有するとともに、支援のあり方についてリアルタイムで状況の変化に対応した方策をともに考えていく場として設置された。仮設住宅から恒久住宅への移行が背景にある。[山下淳「復興推進―新たに生まれた社会のしくみ」]『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) 第2編 総括検証』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.249 ▼

>
◆[引用] (自立支援委員会)
委員は、ボランティア、精神科医、元仮設住宅自治会長など9名のメンバーで構成し、自立困難ケースを事前検討した上で個別案件として協議していきました。困難ケース20事例について個別に検討していくことにしましたが、被災者個々の目線に沿った解決策が幅広く議論され、そのすべてが解決することになりました。委員会は7月から9月までの間、5回開催されています。
これまでの自立困難世帯への対応は、どうしても被災者対行政という対立的、一面的構図になりがちでしたが、より幅広い市民各層の参画により解決の糸口を見出していくことができました。
[金芳外城雄「復興10年 神戸の闘い」]日本経済新聞社(2004/12),p.148 ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題 (地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【01】仮設住宅の生活と支援

【教訓情報】

04. 入居が長期化する中、多人数世帯への対応、空き家利用など、解消までには様々な措置がとられた。

【教訓情報詳述】

09) 撤去後の仮設住宅は、海外の被災地への提供などにより再利用されたものもある。◎

【参考文献】

◇[参考] 応急仮設住宅の県買い取り物件の再利用については、『阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.77-78、p.203-209 にまとめられている。◎

>
◆[引用] 解体・撤去された仮設住宅について、兵庫県は1997年度から災害のあった途上国などに、現地の要望に基づいて無償で提供して再利用を図る活動を進めている。当初は引取先を公募して、…(中略)…計1万7,000戸を提供することが決まった。

そうしたなかで、1999年8月17日にトルコ北西部で、同年9月21日には台湾で大地震が発生した。…(中略)…

このため、政府と兵庫県では、トルコについては2,500戸、台湾には1,000戸の仮設住宅を提供する方針を決め、一部は10月から輸送が開始された。

『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.179 ◎

>
◇[参考] 撤去後の仮設住宅を海外で再利用してもらうことについては、『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.293-294 にまとめられている。
☆

>

◆[引用] 兵庫県によると、県が買い取った二万二千戸のうち、海外に引き渡したのは約一万六千六百戸。いずれも無償で提供した。このうち、実際に利用されているのは約九千五百戸で、残りの七千戸余りは部材補充などに使われたという。

譲渡先は八カ国・地域で、中国(五千六百戸)▽フィリピン(三千八百戸)▽インドネシア(二千八百戸)▽バヌアツ(四戸)の四カ国は、公募によって決まった。それぞれ貧困層の住宅や学校として使われている。

大地震のあったトルコと台湾には、それぞれ二千七百戸と六百戸が渡り、被災者が居住。コソボ自治州の七百五十戸は帰還難民の住宅や学校に、ペルーでは診療所として三十戸が役立てられている。国連が活用している仮設も三百二十戸ある。

また、プレハブ建築協会によると、震災時にリースされた仮設住宅も一部がペルーやポルトガルなどで使われている。

[神戸新聞記事「海外再利用 8カ国、地域で住宅や学校に」『震災10年 備えは その時どうする 仮設住宅』(2004/9/5),p.-] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

【教訓情報詳述】

01) 個人の持家を中心に95年6月から前年同月を上回る住宅着工が始まり、続いて公営住宅や民間マンションの大量建設が始まった。96年6月から9月までの4ヶ月間は、消費税の引き上げを見込んだ駆け込み建築も多かったとの見方もある。

【参考文献】

◆[引用] 神戸市内の82,000戸の建設は戸数だけに限れば3か年で達成されるのではなかろうか。住宅着工統計(平成7年2月から8年9月)の実績は第11表にみられるように73,126戸で、個人の持家を中心ならず平成7年6月から前年同月を上回る住宅着工が始まり、続いて公営住宅や民間マンションの大量建設が始まり本年(平成8年)6月には平成6年6月の約3倍の着工をみるにいたっている。建築確認申請(平成7年2月から8年10月)は第12表にみられるように35,287件で、震災前の平成6年と比較すると平成7年6月からは各月で平成6年の3倍以上の建築確認申請が受理されている。消費税の引き上げを見込んだ駆け込み建築が多いと思われるが、被災地では今後、マンション等の権利関係の調整などで遅れていた分の追加も見込まれると思われる。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.136-138]

◇[参考] (西宮市) 西宮市では、持家の再建は比較的早期に進んだ。[西宮市企画財政局「一阪神・淡路大震災一復興3ヵ年・西宮の記録“ここまできた復興”」西宮市(1998/12),p.39-40]

◆[引用] 兵庫県の推計では、震災後2年で、民間復興住宅は76000戸が着工し、63000戸が完成。[震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.174]

◆[引用] ファミリーマンションは、当初の立ち上がりこそ鈍かったものの震災後2年間、月ごとに着工戸数が増加の一途をたどり、特に平成8年6月から9月までの4ヶ月間に、消費税3%のかけこみ着工の関係もあり7000戸もの大量着工がなされた。[太田尊靖「被災地の民間住宅市場動向」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.52]

◇[参考] 震災前後の住宅着工状況については[太田尊靖「被災地の民間住宅市場動向」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.51] 参照。

◆[引用] 住宅建設のピークは平成8年7月の約11,000戸で、その後、徐々に建設のペースは落ち、平成10年度下半期からは、震災前と同様の月平均約3,000戸のペースで落ち着いている。

その推移を利用関係別に見ると、まず平成7年度は、被災した自宅の再建を中心とした「持家」の建設が各地で活発に行われ、震災前の約5倍の住宅建設が行われた。続いて、平成7年度下半期頃から平成8年度にかけて、「貸家」の建設が活発になり、マンションを中心とした「分譲」の建設は平成8年度にピークを迎えている。

その後、いずれも建設のペースは落ちたが、そのなかでも「貸家」の落ち込みが特に激しい。

[「住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヵ年計画の足跡―」兵庫県まちづくり部(2000/3),p.49] ◎

◆[引用] 震災後の被災10市10町の新設住宅着工戸数の状況を見ると、早期の住宅再建をめざして、1995～1996年度の2年間はそれぞれ、震災前の1994年度の2倍を超える約100,000戸の住宅建設が行われたことがわかる。住宅建設のピークは1996年(月別では7月の11,478戸)で、その後、徐々に建設のペースは落ち、1997年度下半期からは、震災前と同様のペースで落ち着いている。[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.358] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

【教訓情報詳述】

02) 大阪に近い阪神地域や神戸市東部の市街地では活発に住宅建設が進んだが、神戸市西部では、民間賃貸住宅の再建が進んでいない。

【参考文献】

◇[参考] 東部市街地ではかなり再建が進んでいるが、西部では遅れていることに関する分析・指摘例としては、『三輪康一「住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.16-20]がある。

>

◇[参考] 神戸市の区別住宅回復率の推移データについては『阪神・淡路まちづくり支援機構付属研究会編『提言 大震災に学ぶ住宅とまちづくり』東方出版(1999/3),p.12-13]参照。

>

◇[参考] 被災各市の期間別着工数の推移については『震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.177-178]参照。

>

◆[引用] (神戸市) 1998年4月までの住宅着工を累積した戸数は12万1736戸に及んでいる。神戸市における滅失戸数は、上記のように7万9283戸であり、それを大幅に上回る戸数がすでに着工されていることがわかる。市域全体の住宅の戸数に限っていえば、住宅復興はすでに達成されているかのようにみえる。しかし、新たに供給された住宅は被災者の問題に応えたものとは限らず、階層的・地域的な偏在をともなっている点に留意しておく必要がある。『阪神・淡路まちづくり支援機構付属研究会 編『提言 大震災に学ぶ住宅とまちづくり』東方出版(1999/3),p.12-13]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

【教訓情報詳述】

03) 民間住宅等の再建支援策として、神戸・復興住宅メッセや総合住宅相談所等の情報提供・人的支援、融資面での支援、復興基金による利子補給・家賃補助等の様々な対策が講じられた。□

【参考文献】

◇[参考] 『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.15-17]では、次のような支援策がまとめられている。

1. 情報提供・人的支援

神戸復興住宅メッセ、住宅再建相談所、こうべすまい・まちづくり人材センター、総合住宅相談所

2. 融資面での支援

神戸市災害復興住宅特別融資、公庫災害復興住宅融資、ひょうご県民住宅復興ローン、神戸市不動産処分型特別融資制度(リバース・モーゲージ)

3. 阪神・淡路大震災復興基金事業

住宅再建等支援(利子補給)、共同・協調再建支援、民間賃貸住宅家賃補助、高齢者住宅再建等支援、二重住宅ローン対策、住宅再建相談等

4. マンション再建、5. 共同化・協調化

優良建築物等整備事業等、小規模建替等事業補助制度

6. 規制緩和による支援

インナー長屋制度(神戸市インナーシティ長屋街区改善誘導制度)、震災復興総合設計制度、インナー型市街地住宅総合設計制度、インナーボーナス制度(用途別容積地区計画制度)、街並み誘導型地区計画制度

7. 特に再建が困難な場合への対応

高齢者向け不動産処分型特別融資制度、住宅再建ヘルパー派遣制度□

>

◆[引用] 狭小または未接道敷地での住宅再建のほか、耐震・耐火などに優れた住宅の新築、建替え、協調化・共同化建替え、アパートの再建、土地利用など市民の住宅復興を支援するため、兵庫県西宮総合住宅相談所と協力し、住まいづくりからまちづくりまでの総合的な住宅情報拠点として、平成7年12月に西宮北口駅近傍に西宮・復興住宅メッセを開設し平成10年3月まで業務を行った。当メッセは、相談から設計、施工、完成までを、協賛企業(8社+4JV)の協力のもとに行い、西宮市、阪急電鉄(会場敷地及びメッセ建物所有)及びコンサルタントの3者で構成された西宮・復興住宅メッセ運営委員会によって運営され、この運営費は本市からの委託業務費(会場借上げ費に充当)のほか、協賛企業からの参加一時金及び運営協賛金によった。[「阪神・淡路大震災」 震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.61] ◎

>

◆[引用] (株)リクルート週間住宅情報／関西版編集局の全面的な協力を受け、住宅再建事例や各種支援

制度の紹介等を行う住宅復興情報誌「住まいの情報」を民間企業等の協賛金により、(財)兵庫県住宅建築総合センターが平成10年9月までに12号(発行部数:各30,000部)を被災者に無料で配布した。[「住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―」兵庫県まちづくり部(2000/3),p.48]◎

>

◆[引用] 住まいに関する総合支援拠点として緊急時に求められた精神医・弁護士・税理士・金融関係者・建築士等の専門家ネットワークを駆使でき、さらに、良質な工務店等の情報を提供できるほどの住民ニーズに適したサポートセンターを早期に立ち上げることが必要である。[松原一郎「住まい復興のあり方―社会福祉の視点から―」『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻』1999年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.38]◎

>

◇[参考] 神戸市の民間住宅の再建支援策として実施された、復興住宅メッセ、こうべすまい・まちづくり人材センター、住宅再建ヘルパー制度、総合住宅相談所等について、[「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」神戸市(2000/1),p.354-359]に実施状況がまとめられている。◎

>

◆[引用] 一月二十七日に住宅金融公庫の協力を得て、県不動産会館に総合住宅相談所を開設したのを皮切りに、住宅復興相談センター、分譲マンション復興相談センター、宅地防災相談所等を被災地に次々と設置していった。この間、設置場所の決定、電話回線の申し込み、そして相談員の確保、協力関係諸団体との交渉等連日連夜の即断即決だった。そして、初年度の相談件数は六万八千件を超えた。[「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.473]☆

>

被災者の住宅再建を支援するため、法律問題や資金計画等、住宅再建にまつわる様々な住宅相談に対処する「総合住宅相談所」と、輸入住宅に関する様々な情報提供やモデル住宅の展示を行う「ひょうご輸入住宅総合センター」が(財)兵庫県住宅建築総合センターの協力を得て設置運営されるとともに、まちづくり事業やマンション再建へのアドバイザーやコンサルタントの派遣等を行う「ひょうご都市づくりセンター」が(財)兵庫県都市整備協会に設置運営された。

「総合住宅相談所」では1999年12月末までに約22.1万件の相談を受けるとともに、「ひょうご輸入住宅総合センター」には1995年12月から1999年3月の間に約40.6万人の来場者があり、また「ひょうご都市づくりセンター」では1999年12月末までに793件の支援が行われた。

[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.357-358]▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

[教訓情報]

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

[教訓情報詳述]

04) 神戸市の民間分譲・賃貸住宅は、他地域で大量・安価なマンションが供給されたことや、震災によるイメージダウンなどにより、競争力が低下している。□

[参考文献]

◆[引用] 震災後、規制緩和が行われて阪神間を中心にマンションが大量供給されたことやJR新快速が充実して通勤圏域が拡大し他地域で大量・安価なマンションが供給されたこと及び震災によるイメージダウンにより、神戸の分譲マンションの競争力が低下している。近畿圏での住宅需要のパイは決まっており、競争力の低下により分譲マンションが売れない状況となっている。…(中略)…賃貸住宅については、震災後の供給過多と需要低迷により賃料の低下が続いており、底が見えない状況である。[「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.42]□

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

[教訓情報]

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

[教訓情報詳述]

05) 被災地の住宅供給は、2002年には供給過剰の様相が色濃くなった。☆

【参考文献】

◆[引用] 阪神・淡路大震災で被害の大きかった神戸・阪神地域はもともとマンション立地として人気が高く、マンションの多い地域であったが、震災後の住宅復興が進む中で民間業者や住宅供給公社が競うように分譲マンションを建設してきた。…(中略)…

しかし、2002年になって、この状況は一変している。大量に供給された賃貸の災害復興公営住宅も含めて、被災地域では、住宅市場は供給過剰の状態になり、住宅供給公社の売れ残った分譲マンションでは値下げが行われた。

この結果、不況の影響も大きいと見られるが、兵庫県下の2002年度の新設住宅着工戸数は20年ぶりの低い水準となった。三宮、元町の神戸中心部では超高層マンションの建設計画もあるが、住宅復興という意味では、需給とも完全に一段落したといえる。

『阪神・淡路大震災復興誌』第8巻 2002年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.272] ☆

>

◆[引用] 1995年度は、被災した自宅の再建を中心とした「持家」の建設が各地で活発に行われ、震災前の約5倍の住宅建設が記録されている。続いて、1995年度下半期頃から1996年度にかけて、「貸家」の建設が活発になり、マンションを中心とした「分譲」の建設は1996年度にピークを迎えている。

その後、いずれも建設のペースは落ちたが、そのなかでも「貸家」の落ち込みが特に著しい。

[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.358] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

01. 民間の住宅建設は戸数としては順調に進んだものの、社会経済的状況による格差がみられた。

【教訓情報詳述】

06) 民間によるコレクティブ・ハウジングの整備を支援する補助事業は、有効に活用されていないという指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度の活用が有効にされていない。平成9年に創設されたが、16年現在で18件の利用にとどまっている。また利用事例の内容は、必ずしもコミュニティ形成を期待する住宅あるいは福祉型住宅ではなく、グループホーム等「福祉施設的な色彩の強い」住まいや、福祉施設、コーポラティブ住宅、等さまざまだり、補助目的が明確でない。

民間の力による良好なストック形成という視点から建設事業にかかわる補助制度であるが、建設事業に対する補助だけでは、新しい住まい方を誘導することにはならないことが分かる。

[小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.453] ▼

>

◇[参考] 被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度とその民間事例が[小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.444-446]に紹介されている。▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

02. 民間賃貸住宅には空き家が出るなどの状況も発生。再建された民間賃貸住宅の家賃は従前に比べて高騰し、被災者、再建家主双方にとって厳しい状況となった。

【教訓情報詳述】

01) 震災から2年半を経過して、民間賃貸住宅は過剰感もあって空き家も目立ち、再建した家主には厳しい状況にあることが指摘された。

【参考文献】

◇[参考] 民間賃貸住宅の供給について[大海一雄「被災地の民間住宅再建」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.3-9]では、次のような指摘がある。

- ・2年半の時点では、民間賃貸住宅の供給も進み、過剰感もあって空き家も目立つ。
- ・公民あけて住宅建設を進めた結果、震災後2年の時点で、仮設住宅にはまだ数万の人が住んでいるのに、一方で空き家が出始めている。
- ・特優賃以外の公的には何の助成もない一般の民間賃貸住宅は、さらに厳しい。
- ・特優賃がねらっている層は、公営住宅階層の上の中間層であり、その人口呼び戻しが重要である。

◆[引用] 住宅建設の状況は建築確認申請件数から見るかぎり、かなりのスピードで回復している。問題はむしろ立地賃賃料、環境などといえる。[高寄昇三「生活再建への展望」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.9]

◇[参考] [神戸新聞夕刊「被災地マンション家賃下落」(1997/6/7),p.-]によれば、リクルート社の調べでは、96年夏頃から被災地の家賃が下がりはじめ、97年4月の平均賃料(2DK)は前年同月と比べ、阪神間で11.8%、神戸市西部で8.9%下落。大阪市内も1.1%下落しているものの、北摂東部では4.1%の上昇で、被災地の落ち込みはやはり目立つ。その要因として震災後の民間マンションの建設ラッシュがあり、「震災で更地になったのを機に、新たにマンション経営をしようという人が増え」、その後、超低金利もあって賃貸から持ち家に替えたり、自宅の再建が終わって一時入居の借家から出て行くなど、入居者側の事情も需給バランスを大きく崩したようだ

◇[参考] 兵庫県不動産鑑定士協会主催のシンポジウム(98年2月10日)では、民間賃貸住宅の家賃について、次のような動向が報告された。
・震災直後の95年2月に物件がほぼ無くなり、実質月額賃料平均が前月の2倍近い20万円まで高騰、約1年で震災前の12万円の水準に戻り、現在は10万8千円まで下落。
・この急激な低下の背景として、▽生産緑地法の改正で農地の宅地化が進み、震災前から住宅供給の準備が進んでいた ▽公庫融資の「ゆとり融資制度」による第二次マンションブームがあり、賃貸住宅から分譲住宅への移行が進んだ などが原因
[神戸新聞朝刊「家賃、震災後の半分に」(1998/2/11),p.-]

◇[参考] [神戸新聞朝刊「賃貸空き家減少傾向」(1999/8/13),p.-]は、神戸・阪神間の賃貸住宅の空家数が減少に転じる可能性が高いという住宅金融公庫大阪支店の6月の調査結果を紹介し、供給過剰感のあった民間賃貸住宅について、ようやく空家が減る兆しが見えた、としている。

◆[引用] 被災直後は、民間借家の確保が困難であったが、平成10年11月においては、神戸市内で15%強の空室が発生したとも言われている。結果論のそしりを受けかねないが、公営住宅偏重に走りすぎることはなかったのであろうか？確かに市民の声に応急にこたえる必要があったものの、ポピュリズム(大衆迎合主義)に流されなかったと言えるのだろうか。[松原一郎「住まい復興のあり方―社会福祉の視点から―」『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻』1999年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.38-39]◎

◆[引用] おそらく当地区において借家住宅は極度に減少すると予測される。
下町の民間借家が新しく流入する人々を受け入れ、起業者を育て、地域産業を支えてきたことを考えるとこれは、大きな問題である。
マクロな視点から震災後の住宅供給の過剰が伝えられ、民間賃貸住宅建設についての支援策も終息の感がある。しかし、長田については、「地域産業を支える町のしくみ」という観点から住宅政策を見直していただくようお願いしたいと思います。
[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9]◎

◆[引用] (西宮市)平成10年の住宅総数194,760戸のうち、仮設住宅を除く空き家が29,668戸となっており、平成5年の空き家数17,330戸の1.7倍に上っている。この空き家が今後のまち全体に与える影響を注視していかなければならない。[『―阪神・淡路大震災― 震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.240]◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

02. 民間賃貸住宅には空き家が出るなどの状況も発生。再建された民間賃貸住宅の家賃は従前に比べて高騰し、被災者、再建家主双方にとって厳しい状況となった。

【教訓情報詳述】

02) 新築・再建された民間賃貸住宅の家賃は、大きな被害を受けた文化住宅や長屋の家賃に比べて高騰した。単身世帯、高齢世帯で家賃の負担が難しい世帯に対しては家賃負担の軽減策がとられることとなった。

【参考文献】

◆[引用] 戸数、立地条件が充足されたとして、家賃水準が高いと、折角の公営住宅も被災市民には手が届

かず、高嶺の花となりかねない。

第16表にみられるように被災前家賃は2万円から5万円の枠内で約60%の世帯が居住していた。

しかし、現在は8万円から10万円未満が15.6%と一番多くなっている。

民間ベースの対応でいくとこの差がどうしても解消できない。ことに年金生活の高齢者にとっては解決不可能である。〔神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.140〕

>

◆〔引用〕兵庫県が受け付けた災害復興賃貸住宅の入居希望登録(約三万四千世帯)で、震災前の状況が浮かび上がる。

家賃は二万円未満一〇%▽二万円台二一%▽三万円台二四%。四万円未満だった被災者は、半数以上の五六%になる。年収は三百万円未満が五三%に及び、震災で集中的に被害を受けたのが、高齢の年金生活者だったことを示している。

「家賃は震災直後から検討してきた。復興基金で対応できないかとも考えたが、個人への助成は難しいと実現しなかった」と柴田高博・県都市住宅部長。

国はすでに、復興公営住宅の建設費補助率をアップし、家賃を引き下げる家賃対策補助制度の拡充などを図ってきた。

しかし、それらを加味しても、震災前の家賃に程遠い。県の試算によると、神戸・阪神間では、最も安い災害公営住宅の単身者用(四十平方メートル)で三万八千円から四万円という。

□

□

「被災者の支払い能力に応じた家賃」。これが、県や神戸市などが目指す家賃対策である。

震災前から県や市町はそれぞれ独自に公営住宅家賃減免制度を持っており、今後の国の支援策として、神戸市は「この制度への補助も考えられる」とする。

同市の場合、六十五歳以上の年金生活者なら、一人暮らしで年収二百五十九万六千円以下が減免対象。年金、給与、事業所得者ごとに対象やランクを設け、減免後の家賃は二万五千円から六千円の幅になる。

「被災者は高齢者が多く、対象は膨れ上がる。国の財政支援なしでは現行の減免制度さえ実施できない」と、同市住宅局は言う。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第9部(5) 安い家賃は実現できるか／国の支援 注視する地元」(1996/3/16),p.-〕

>

◆〔引用〕96.7.23兵庫県は「恒久住宅への移行のための総合プログラム」によって、単身世帯、高齢世帯で家賃の負担が難しい世帯に対しては家賃負担の軽減策がとられることとなった。〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.185〕

>

◆〔引用〕被災地では、住宅がすでに過剰にもかかわらず、県外居住者のアンケート調査によると、「県内に戻りたいが戻れない理由」のうち、賃貸住宅に関する理由が52.9%といちばん多い。これは、県外居住者に対する情報不足もあるが、一方家賃や立地などの跛行状態が見られるので、「戻りたいが戻れない」理由になっていると思われる。〔大海一雄「被災地の民間住宅再建」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.10-11〕

>

◆〔引用〕民間賃貸住宅の入居者への家賃助成については、これまでも神戸市をはじめ被災市長から要望は出ていたが、個人補償という厚い壁に阻まれて実現できないでいた。しかし、一般の民間賃貸住宅に入居する被災者に対しては、当時有効な支援策がなく、不満も多く聞かれるようになっていた。…(中略)…

個人補償と見なされないために入居者に直接家賃助成するのではなく、家主に補填することで同じ効果を狙った。…(中略)…

一九九六年七月には、被災者の家賃の初期負担の軽減を図ることを目的として、月三万円を限度に、平成十一年度末まで家賃助成を行う「民間賃貸住宅家賃負担軽減制度」ができ上がった。個人補償の壁に隙間を開けた瞬間であった。その後も制度は延長され、これまでに延べ約三万五千件の実績を誇っている。

〔「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.326〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔02〕民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

02. 民間賃貸住宅には空き家が出るなどの状況も発生。再建された民間賃貸住宅の家賃は従前に比べて高騰し、被災者、再建家主双方にとって厳しい状況となった。

【教訓情報詳述】

03) 民間賃貸マンションも供給過剰となって入居率・賃料が低下。市場が正常化するためには10年かかるとの指摘もある。

【参考文献】

◆〔引用〕通常の状態であれば賃貸マンション市場が正常化するには10年の歳月が必要となる。これを速めるには神戸の産業の活性化による流入人口の増加しか期待できず、課題は住宅問題から産業問題に転化せざるをえないことになる。〔太田尊靖「被災地の民間住宅市場動向」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題

研究所(1997/7),p.59]

>

◇[参考] 賃貸マンションの大量着工と平成8年以降の入居率・賃料低下などの状況については「太田尊靖『被災地の民間住宅市場動向』『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.52-55」に詳しい。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

03. 様々な要因で再建が遅れている住宅があり、それらの再建は困難をきわめている。

【教訓情報詳述】

01) 一般に被災の程度が大きい区域ほど復旧も遅れた。震災後2年を経て再建はペースダウンし、再建困難なものが取り残されている。

【参考文献】

◇[参考] 1996年8月までの復旧度と全半壊率の関係についての分析及び、一般に被災の程度が大きい区域ほど復旧も進んでいないという指摘については「三輪康一『住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題』『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.17-19」参照。

>

◆[引用] (神戸市のインナーシティである味泥地区の復旧プロセスの分析から)一連のプロセスで注目すべき事は、震災後2年で放置の状態から更地へ、さらに再建へと急速に進んだが、1996年12月以降は更地と再建の件数がほとんど変化していないことである。つまり、再建の動きがこの時期にきて沈静化し、現在では更地と仮設を合わせて地区全体のうち3割以上の要再建宅地が残存したままである。これは、先の復旧度の関係でみた再建のペースダウンと長期化の傾向を裏付けるものになっている。「三輪康一『住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題』『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.23」

>

◆[引用] 被災6区における住宅の回復率($(\text{震災時戸数} + \text{完成予定戸数} - \text{減失戸数}) \div \text{震災時戸数} \times 100$)の推移をみると、長田区を除くと各区とも順調に回復しており、東灘区、灘区、中央区、兵庫区では110%を越えている。長田区では、他区に比べて住宅被害が大きかったため、回復にも時間を要しており、平成11年10月では84%にとどまっている。この数値は、通常の建て替えなどによる減失戸数は考慮していない。[「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.23] □

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

03. 様々な要因で再建が遅れている住宅があり、それらの再建は困難をきわめている。

【教訓情報詳述】

02) 住宅再建の立ち遅れの要因として、区画整理・区分所有・建築規制などのために再建が大幅に遅れているケース、権利関係の紛争から難航している事例、資金関係などがあげられた。

【参考文献】

◆[引用] 民間住宅はいずれの区域においても重要な役割を果たすことが期待されている。ところが以上みてきたように、時間の経過とともに、1) 再建が困難なものが取り残されていること、そして2) その原因はインナーエリアのさまざまな物的な問題や社会的な問題からくる阻害要因であり、3) その問題が地域的にかたよりを持っていることから復旧・復興の地域格差が生じていること、さらに4) その地域格差がますます拡がること明らかにしてきた。「三輪康一『住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題』『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.26」

>

◇[参考] 「三輪康一『住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題』『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.24-26」では、住宅再建状況に関する物的条件(狭小宅地と接道不良宅地)と権利関係とを分析した結果、復旧を妨げる要因としては権利関係の条件が再建を阻む大きな要因となっており、その背景として経済的問題があり、高齢の民間賃貸住宅経営者が融資を受けられないことが、再建へのネックとしている。

>

◆[引用] (再建の状況)あの震災の日から2年が過ぎようとしている。まだ、街のあちこちで被災した建物を解体撤去した後の更地のまま、あるいは駐車場等、以前のように住宅が再建されていない土地が数多く見かけ

られる。しかし、それにも増して、震災前のように箱建された、あるいは共同住宅になった土地・建物も多い。... (中略) ...最初の大きな波は越えたという感がある。特徴的なのは、2年目以降共同住宅、特に賃貸住宅が増え戸数ベースでは依然として高水準を保っていることである。今後は、土地区画整理事業等の区域内では事業の進捗に合わせて相当数の着工がみられるが、事業区域外で更地のままの土地については、法規制の問題だけではなく多くの問題が複雑に絡み合い、再建に至る道は遠いであろうことが推測される。[井上史朗「民間住宅の再建と建築行政」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.77]

>

◆[引用] 権利関係、土地形状、法的規制などによって、住宅再建の様相がかなり異なっている。住宅再建の立ち遅れの要因を分類して解説すると、つぎのようにいえる。

第1に、区画整理、区分所有、建築規制などのために、自力建設が可能であっても再建が大幅に遅れているケース。たとえば戦前長屋住宅にあって部分的に借家が持家になっており、戸建方式の再建にこだわると、建築そのものが行き詰まってしまう。これらのケースはすべて広い意味の共同が不可欠であるが、合意形成は容易ではない。

第2に、権利関係の紛争から難航している事例も少なくない。境界線の確認・賃借権の更新、相続財産の分配など、震災による家屋の倒壊が権利関係の紛糾をひきおこす誘因になった。ことに借地権の場合、地主・借地人の話し合いがつかず、借地人は従前の安い賃貸料を続け権利の留保に努めている。しかし、再建には更新のための巨額の権利金が要求される。

第3に、資金関係で利子補給程度では解決困難な課題である。区画整理・再開発事業では、権利関係を買上方式で対応していき、借家・借地人もそれ相当の権利補償金・買収資金が確保できる。また共同化に反対の権利者は買収してしまうので、共同化事業は格段に容易となる。狭小住宅も現地再建をあきらめ売却資金で、新規住宅の購入が可能となる。しかし、マンションのケースでは組合再開発事業のように自治体の外郭団体が、民間の権利を購入し事業参加するといった手法がとりにくい。それはマンションの私的性格に加えて、被災自治体にそれだけの財政的余裕がないからである。[高寄昇三「生活再建への展望」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.9-10]

>

◆[引用] 街区内で再建済み宅地と更地がモザイク状の現状では、共同化などはますます難しくなる。[三輪康一「住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.27]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

03. 様々な要因で再建が遅れている住宅があり、それらの再建は困難をきわめている。

【教訓情報詳述】

03) 神戸市民意識調査からは、すまい再建を困難にするもっとも大きな要因が経済的な問題であり、さらに、すまいが再建、確保された後でも家賃やローンの問題が生活レベルに大きく影響しているとみられる。□

【参考文献】

◇[参考] 平成11年度神戸市民意識調査によると、住宅が被災し、その再建や確保を余儀なくされた世帯では、生活レベルが低下している割合が高く、特に被災して持ち家を手放した世帯やまだ再建できない世帯では顕著である。住宅を再建する上で困ったこととして「家賃やローンの負担が大きい」は、持ち家を再建した人や、被災して持ち家を取得した人の他、数は少ないが持ち家を再建できない人や、被災した持ち家を手放し民賃へ入居した人で回答の比率が高くなっている。また、持ち家を手放した人、再建できない人では、すまい再建の手元資金が不足していたり、資金が借りられないという回答も多い。[「神戸市震災復興総括・検証住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26-27] □

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

03. 様々な要因で再建が遅れている住宅があり、それらの再建は困難をきわめている。

【教訓情報詳述】

04) 個人の住宅の再建段階においては、再建資金、法的規制等による様々な問題が生じたほか、再建後もローン返済、画一的なまちなみなどの問題が、将来にも影響を残すであろうと指摘されている。□

【参考文献】

◇[参考] 『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.34-36]では、住宅再建段階で再建資金、法的規制、権利関係、住情報の不足、知識の不足、業者の問題、契約トラブル、工事トラブル、近隣関係などの問題があり、再建後においても老後の心配、ローンの返済、アフターケア、欠陥住宅問題、住環境の問題、画一的なまちなみなどの問題が指摘されている。

□

>

◇[参考] 99年時点での、神戸市内の様々な個人、まちづくり協議会、専門家等の意見が『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.63-94]にまとめられている。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】

01) 当初復興に伴うトラブル、困難さが報道されたが、被災マンション172地区のうち、99年5月末現在で再建方針が定まらない地区は4地区(2.3%)となっている。

【参考文献】

◆[引用] (神戸市;1997年2月末までの状況)震災で大規模な被害を受けた市内の分譲マンションは約70地区あり、これらのマンションの復興に対して、すまい・まちづくり人材センターによる専門家派遣、優建事業等の補助、阪神・淡路大震災復興基金の活用による利子補給等の支援を行った。

99年2月末までに、42地区で建替に向けて補助申請がなされ、そのうち30地区で再建工事に着工し、うち3地区が完成済である。

なお、補助制度を利用しないで着工しているものも別途3地区あり、うち2地区はすでに竣工した。[『阪神・淡路大震災 記録誌 神戸市住宅局(1997/4),p.75]

>

◇[参考] 1997年2月末の県の調査によると、震災で半壊以上の被害を受け、補修や建て替えが必要な172件のうち、5棟の建て替えが完了し、62件が工事中。補修が決まっているのは53件あり、設計段階は27件で、合わせると147件(85%)が再建されたか再建途上にある。残る25件のうち、11件が一部の住民の同意が得られず、建て替え決議まで至っていないものの、再建の方向で住民間の調整が行われている。これらを加えると、再建されたか、再建に向けて動き出したマンションは92%に上る。[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.186]

>

◆[引用] 当初復興に伴うトラブル、困難さばかりが報道されたが、住民が「運命共同体」であることを共通認識として結束し、立ち上がったこと、行政と公団、公社、コンサルタントが連携しつつ支援体制を整え、国でも補助制度を確立した結果、分譲マンションは、建て替えが必要なものの内、9割程度はすでに再建または着工した。[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.166]

>

◇[参考] 97年11月～12月に(株)東京カンテイが実施した調査では、調査対象である兵庫県内の分譲マンション544棟の震災から約3年の状況は次のとおりで、協議中の4棟を除く99%の建物で対応の目処がついている。

- ・再建工事完了 36
- ・再建工事中 58
- ・着工待ち 10
- ・再開発や区画整理地域 9
- ・補修 421
- ・処分 6
- ・協議中 4

[神戸新聞朝刊「分譲マンション99%めど」(1998/1/9),p.-]より

>

◆[引用] 1999年5月末の再建状況

ア 被災地マンション172地区の再建については、平成11年5月末現在、建替の方針が決定している地区が108地区(63%)であり、そのうち96地区(89%)が完成し、工事中が8地区(7%)、建替決議取り消し訴訟係争中等の事由により建替へ向けて調整中のものが4地区(4%)となっている。

イ また、補修による再建が55地区、再建を断念し土地処分を行ったものが5地区、更に再建方針の未定の地区が4地区ある。

[『兵庫県資料より』]

>
◇[参考] 99年3月現在での神戸市内のマンション再建状況
・被災した70地区の区分所有マンションのうち54地区で建替えの方針決定がなされた。その他は概ね補修。
・54地区のうち47地区は完成済み、5地区工事中、2地区建替決議について係争中。
[池口和雄「神戸市の住宅復興の現状と新しい試み」『大震災四年半・住宅復興の軌跡と展望』日本建築学会(1999/9),p.165-166]

>
◇[参考] 区分所有建物の再建に関する問題については、以下の文献に詳しい。
[吉田真澄「被災区分所有建物の再建・復旧等」『ジュリスト no.1070』(1995/6),p.159-167]
[奥真美「第5章 区分所有住宅(マンション)の復興をめぐる現状と課題」『阪神・淡路大震災からの住宅復興』(財)東京市政調査会(1997/3),p.99-129]
また、[神戸新聞朝刊「被災マンションの復旧・建て替え 法的枠組み不十分」(1998/4/27),p.-]は、日本マンション学会のパネルディスカッション(98年4月26日)では、多数決で建替えを決める前提となる「費用の過分性」についての議論がなされ、見解の相違が目立った、としている。

>
◇[参考] [神戸新聞朝刊「マンション再建停滞」(1998/5/20),p.-]は、建て替え決議に賛成した住民が、実際には建て替えに参加しないケースが目立ち、再建を妨げているとの住宅金融公庫大阪支店の調査を報道している。
この調査によれば、再建の決議で全員が建て替えに賛成した38箇所のうち、実際に全員が参加したしたのは18箇所と半分以下だったとして、同支店は「マンション再建をスムーズに進めるためには、新たな法整備が必要」と提言している。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】
04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】
02) 事業着手に至る期間には2年ほども開きが生じ、管理組合の体制づくり、専門家の参加などが問題解決のポイントと指摘された。

【参考文献】
◆[引用] 多くの管理組合が、被災から6ヶ月目ぐらいには再建に向けての事業計画を立て、すでに建替え方針の決議を管理組合として行い、平成7年度中には解体をすませ、平成8年度から9年度にかけて建替え・再建の工事に着手できる体制に入ったところが多い。
もっとも、もう少し詳しく見ると、事業着手にかかった時間には早いところと遅いところで2年ほどの開きがあり、その間の道のりにもずいぶんと違いが見られる。順調に進んだところとそうでないところが、はっきりと分かれつつあるといえる。いちはやく、管理組合の中にしっかりした復興委員会のような体制を整え、専門家がはりついて、手順を踏まえて、区分所有者が参加して、十分な情報と話し合いがされるようなところは問題はあっても克服して前に進んでいるし、プロセスでルールにのるのに失敗したところは手こずっているようだ[高田昇「マンション再建の成果と課題」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.32]

>
◆[引用] (神戸市)容積制限に関して既存不適格の分譲マンションについては、当初震災復興型総合設計制度適用の相談があった23棟についてほぼ全数について計画協議は終了している。平成8年10月末現在において、その内12棟について総合設計制度の許可手続きが終了している。残りも、区分所有法上の再建の合意が得られれば同様の進展をみると予想される。ここでも、許可の手続きを終えた後、何らかの問題で着工に到らず、さらに乗り越えなければならない課題に直面しているケースも幾つか聞いている。[井上史朗「民間住宅の再建と建築行政」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.77]

>
◆[引用] (シンポジウムでの門田至弘氏の発言)
(再建に取り組んだマンション管理組合の)役員の皆様方のご努力は本当に大変なものでした。…(中略)…

安否の確認に始まりまして、この再建をどうしていこうというような会合を重ねていかないとご自身の意見だけではどうにもならないわけです。もちろん被災された皆様方は、全壊の建物であればもう住めないわけですから、それぞれ避難所に行ったり、あるいは親せきの家に身を寄せたり、遠くは九州から東北あたりまで散らばっておられる方々がありました。そういう方々と連絡を取りつつ、皆様の意見をまとめていくという大変なご努力があったと思います。

一概には言えませんが、大体再建が終わるまでには3～4年かかっています。その間に、これも一概に言えませんが、大体再建が終わるまでには3～4年かかっています。その間に、これも一概に言えませんが、200回前後の回数を重ねているのです。単純に申し上げれば、4年で200回としますと、毎週毎週会合を重ねていくということです。もちろん会合を重ねていくためには、いろいろな準備をし、根回しをしということでもまとめていくわけですから、…(後略)…

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】

03) マンション再建特有の問題があり、様々な支援制度やバックアップ体制がとられたが、さらに再建後の課題も指摘されている。□

【参考文献】

◇[参考] 再建資金の設定と課題の問題、合意形成に関する問題などが当初から指摘されているが、これに対して様々な支援制度とともに、金融機関、専門家、行政、ディベロッパー、施工者のバックアップ体制が寄与したとの指摘がある。しかし、再建決議が多数決制度によって成立することや、通常の住環境ルールを緩和することによって成立する被災マンションの再建は、一方で、法的問題をはじめ、近隣のまちなみへの影響や、コミュニティ形成の問題をはらんでいる場合もある。また、個人にとっては二重ローンの返済などの問題も残されている。『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.37-38 □

>

◇[参考] 99年時点での、神戸市内の様々な個人、まちづくり協議会、専門家等の意見が『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.63-94 にまとめられている。□

>

◇[参考] マンション建替事業の事例については、『阪神・淡路大震災 再建事業のあゆみ』マンション建替事業』神戸市住宅局(2000/3),p.-]に詳しい。◎

>

◇[参考] 建て替えか補修かという再建手法をめぐる住民が対立し、裁判で争われている事例として、神戸市灘区と芦屋市の2事例が紹介されている。『阪神・淡路大震災復興誌 [第5巻] 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.190-191 ◎

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災で被災した神戸市灘区のマンション「グランドパレス高羽」(百七十八戸)の建て替え決議をめぐる、補修を主張する住民十人が、「区分所有法で定められた要件を満たしていない」として管理組合を相手に決議の無効確認などを求めた訴訟で、最高裁第三小法廷(藤田宙靖裁判長)は二十四日、住民の上告を退ける決定をした。

決議を有効とし、補修派の住民の住宅を建て替え派の住民に売却するよう命じた一、二審判決が確定した。

[神戸新聞記事『建て替え決議有効 神戸・灘区の被災マンション』(2003/6/25),p.-]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】

04) 民間マンションでは、区分所有法が曖昧な上、区分所有が複雑なため、建替、補修の選択等の過程で、所有者は多大な困難を抱える結果となった、という指摘がある。□

【参考文献】

◆[引用] マンション法の曖昧さはその所有権の複雑さとあいまって、マンションの所有者に非常に困難な状況をもたらした。

県の住宅局職員によると、地震の経験から得た教訓は以下のとおりである。

・損害の程度と範囲、必要な補修の種類の査定方法を確立する必要がある。これにより所有者は補修か再建かの決定ができる。通常状況では、この基準により建物の老朽化や劣化が判断できる。

・マンション法における曖昧さを解消する必要がある。法律で再建の規則を定めているものの、曖昧な言いまわしは役に立たず、緊急の状況ではほとんど手引きとならない。
・例えば財産権の定義などの問題に関して、所有者のための手引きがもっと必要である。
・マンション自治会に、より多くの支持と援助が必要である。
[クリストファー・アーノルド「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.253-254] □

>
◆[引用] 区分所有法は、分譲集合住宅の建て替えをイメージしていない。円滑な建て替え事業を推進するためには、同法の改正もしくは新法の制定が必要であり、目下、検討が進められている。[「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.75] □

>
◆[引用] 軽微な被害を含めると、二千五百棟以上の分譲マンションが被災した阪神・淡路大震災。多くの管理組合が、復旧方針をめぐる住民の合意形成に苦慮した。「建て替えか補修か」で、住民同士の訴訟に発展したケースは四件。判決が確定してもなお、再建には多くの壁が立ちはだかる。…(中略)…
4件の訴訟はいずれも、「建て替え決議」の前提条件となる「費用の過分性」が争点となった。…(中略)…
しかし、法には「過分」の定義がなく、混乱を招いた。
[神戸新聞記事「被災マンション 係争後も復興進まず」『復興あしたへ』(2004/1/17),p.-]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】

05) 兵庫県住宅供給公社は、公社が事業主となる支援策を打ち出してマンション再建を積極支援したが、転出者の住宅や保留床の買い取りにより、大量の住宅取得が発生した。◎

【参考文献】

◆[引用] (兵庫県住宅供給)公社は、被災マンション等再建支援事業として、公社が事業主となる支援策を打ち出し、参画要請が殺到したが、最終的に公社は42地区の事業に参画した。…(中略)…
*公社が土地等共有持分を買い取り再建建物を建設後に土地とともに分譲する「全部譲渡方式」
*抵当権等の権利関係が調整できない場合は、金融機関の協力を得て、建物を建設するための土地に対して一時的に地上権を設定する「地上権設定方式」
*入居者の高齢化が進み、資金計画が立たない場合は、公社が土地共有持ち分を買い取り定期借地権を設定のうえ再建建物を建設後、定期借地権付き住宅として分譲する「定期借地権方式」
の3方式により各被災マンションの実情に応じた再建を行い、復興事業の重点課題である被災マンションの再建に先導的な役割を果たした。
しかしながら、県公社にとっては、転出者の住宅や保留床の買い取りにより、大量の住宅取得が発生し、その処分に大きなリスクを抱えることとなった。
[「住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.42] ◎

>
◆[引用] 兵庫県住宅供給公社は、被災したマンションの再建を支援するため、再建マンションの転出者の住宅を買い取り、保留床の買い取りをしてきた。
マンションが完成してきた現在、再建マンション購入契約者の多数の方々が、公社にその住宅の買い取りを申し出てきており、すべてを合わせると当初の買い取りの3倍にもなって、そのため公社は多くの資金を借り入れている。
今、マンションは買い手市場であり、借入資金の回収にはまだ時間がかかりそうで、公社の経営状態を圧迫している。
[田原正義「阪神・淡路大震災からの復旧、復興について」『住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.80] ◎

>
◆[引用] マンション建替・再建にあたって、県公社・公庫・金融機関等の間で一定の覚書、約定書が締結され、抵当権抹消・一時解除に関するルールが引かれたことはマンション復興に対して大きな役割を果たした評価することができよう。[大阪弁護士会「マンションの復興に関する提言」『阪神・淡路大震災と弁護士会の取組―被災者救済と復興に向けて―第3集』近畿弁護士会連合会、大阪弁護士会、神戸弁護士会(1998/8),p.35]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

04. マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。

【教訓情報詳述】

06) マンション再建をめぐる訴訟で、建て替え決議が無効とされる判決が出されているケースがある。▲

【参考文献】

◇[参考] 建て替えか補修かという再建手法をめぐる住民が対立し、裁判で争われている事例として、神戸市灘区と芦屋市の2事例が紹介されている。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.190-191] ▲

>
◇[参考] 区分所有法第62条に建替え決議をすることが定められているが、この点をめぐって争われているケースとして、「過分の費用」の要件等について争っている「六甲グランドパレス高羽」と、議決権数の誤りから建替え決議無効とされた「東山コーポ」での判例が紹介されている。[潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.12]、[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.97-100]▲

>
◆[引用] 神戸市兵庫区にある東山コーポをめぐる裁判では今年1月、建て替え決議を無効とする判決が出て、確定した。復興への道は、震災直後の振り出しに戻ることになった。…(中略)…

この裁判では当初、「区分所有者数の5分の4の賛成」の要件は問題にされておらず、原告が問題にしていたのは、「費用の過分」の要件のほうだった。…(中略)…

結局、判決は、「5分の4」要件が満たされていないことを理由に決議を無効とし、「費用の過分」の要件の成否は判断しなかった。

原告・被告の双方の当事者には代理人として弁護士が助言していたはずである。また、裁判所も2年以上も審理に時間をかけていた。にもかかわらず、建て替えの客観要件である「5分の4」について、いったん結論した後になるまで問題点が明確にされなかったのは、専門家たちの大きな失態である。97年5月の建て替え決議以降の一連の手続きは、原告・被告の双方にとって、まさに時間の無駄だったわけで、マンション復興を遅らせる結果をもたらしたただだった。

[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.97-99]▲

>
◆[引用] 兵庫県のまとめでは阪神・淡路大震災で172件のマンションが全半壊したが、そのうち4件が建て替えをめぐる訴訟に発展した。その訴訟も2004年4月までにすべて終わる見通しとなった。

最高裁にまで持ち込まれた「グランドパレス高羽」(神戸市灘区、178戸)のケースは、2003年6月24日、最高裁が神戸地裁、大阪高裁の「管理組合の建て替え決議は有効」とする判断を支持、補修派住民の原告側の上告を退ける決定をした。マンションの建て替え決議の有効性について最高裁の判断が示されたのは初めてである。

[『阪神・淡路大震災復興誌 第9巻 2003年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.328] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

01) 法的に個々の敷地単位で再建が困難なケースについては、敷地の共同化や街区単位での建物の協調化が必要となった。

【参考文献】

◆[引用] 被災した住宅を取り巻く住環境の状況をどう捉えるか?…(中略)…被災した住宅の再建を、それだけではなく近隣も含めた住環境の形成や被害の少なかった住宅地の住環境の保全・育成も視野に入れて、建築基準法という建物の形態規制に係わる建築行政の立場から支援すべく取り組んでいく必要がある。(震災後に緩和した)法律の運用によっても、法的に再建が困難な敷地や住宅についてどうするのか?結論的に言えば、個々の敷地単位でできないものは別の単位で考える必要がある。それは敷地の共同化であり、街区単位での建物の協調化である。共同化、協調化を建築基準法の運用により支援する立場をとりたい。さらに、これからは一般解ではなく、個々具体のケースについて検討する中で解決策を見出していく取り組みが必要である。[井上史朗「民間住宅の再建と建築行政」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究

所(1997/1),p.80]

>

◆[引用] これらの問題解決には個別の再建によるだけでは打開の道は見いだせないことから、共同再建を推進することによって活路を見いだすことが極めて重要な課題となった[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.163]

>

◆[引用] 基本的戦略は土地・住宅空間の再編成そして共同化によって、法的規制の壁をクリヤし、財政的支援を導入していくことにポイントがおかれている。そのため共同住宅再建の情報提供、建築コンサルタントの派遣がおこなわれている。[高寄昇三「生活再建への展望」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.12-13]

>

◆[引用] (神戸市) どうしても共同住宅化にまともらなかった場合、戸建て住宅の建て替えについては救済措置として接道に関する弾力的運用をみとめている。[高寄昇三「生活再建への展望」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.12-13]

>

◆[引用] (神戸市:道路整備型グループ再建制度の創設)

道路が不足しているため住宅等の再建が進まない地域において、建築物の既存不適格問題の解決、土地の有効利用、防災性の強化等を図るため、土地所有者が自らの土地の一部を道路に提供することにより、住宅等の再建と道路の整備を地域(グループ)で協調して計画・実施する場合に、その活動を支援する「道路整備型グループ再建制度」を、8年7月に創設した。

この制度は、近隣が協調して住宅等を再建し、併せて道路整備に取り組むもので一定の要件を満たす場合に、1) 整備計画の作成支援、2) 住宅建設資金融資に係る利子補給、3) 私道の整備助成を行うもの。[『阪神・淡路大震災 記録誌』神戸市住宅局(1997/4),p.75]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

02) 相談窓口の設置、補助制度の震災特例によって共同再建が実現している。

【参考文献】

◆[引用] 相談窓口の設置、補助制度の震災特例によって、約60件、約3000戸の共同再建が進みつつある。[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.163]

>

◆[引用] 共同住宅への建設補助として、マンションの再建共同化の場合には原則として、共同施設部分について全建築費の約1～2割補助がなされることとなった。[高寄昇三「生活再建への展望」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.12-13]

>

◇[参考] 兵庫県・市では「優良建築物等整備事業(共同化タイプ)」により、「共同建替」を支援[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.182]

>

◆[引用] 平成10年9月末までに神戸市内で「共同建て替え」による共同住宅が42棟完成。しかし平成9年に入って被災地のマンション市況が悪化し、「共同建て替え」が難しくなっている。[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.200-201]

>

◇[参考] 99年3月時点での神戸市における共同協調建替の事例は96団地4378戸。[池口和雄「神戸市の住宅復興の現状と新しい試み」『大震災四年半・住宅復興の軌跡と展望』日本建築学会(1999/9),p.163-164]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

03) 共同化の困難さから、神戸市では土地の権利関係を変えない協調再建を促進する支援も行われた。

【参考文献】

◆[引用] 土地の共有化ということは現実には困難が伴うであろう、との予測から、神戸市など行政側では、むしろ土地の権利関係を変えない協調再建により力を入れて進めようとした。…(中略)…苦勞して協調するわりには住民側のメリットが少ない、との受止めが多かったためか、期待したほどの実績があがるとことまでいかなかった。

その後1997年度に入って、神戸市では協調再建を促進するための新制度が出され、隣の家との間を少し開ける戸建て方式でも良いこと、設計料および空地等整備費に対し260万円を上限とし、かかる費用の3分の2が補助されるというものである。これによって、再建が遅れていた土地区画整理事業区域などでは、住民の協調再建への関心が高まりつつある。[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.165]

>

◆[引用] (神戸市) 本市では震災前から、戦前長屋等の密集住宅地での建物の更新に取り組むべく、地域での建て替えのルールづくりにあわせて、その街区の目指す住環境を評価して、建築基準法の許可・認定の手段を弾力的に運用していくことを「神戸市インナーシティ長屋街区改善誘導制度」(略称「インナー長屋改善制度」)として表明してきた。(…略…)震災後はまさにこの制度の運用が望まれる地域が数多い状況であり、地区計画区域内での角敷地等の指定他、積極的な運用を図るべく取り組んでいる。また、インナーシティ地域でのまちづくり、共同化にインセンティブが与えられるよう、容積割増しが認められる「インナー型総合設計制度」を新設したが、この制度の積極的な活用を働きかけていきたい。[井上史朗「民間住宅の再建と建築行政」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.80-82]

>

◆[引用] (神戸市) 住市総事業、密集事業、優建事業等を活用し、まちづくりと連携した共同・協調建替による住宅等の再建を支援した。9年2月末までに、38地区で建替に向けて補助事業の適用が決定し、うち24地区が着工済である。[『阪神・淡路大震災 記録誌』神戸市住宅局(1997/4),p.75]

>

◆[引用] (新長田駅北地区)協調建替については、共同建替とともに平成7年の当初から勉強会を行うとともにPRを行ったが、地権者の反応は少ない。…(中略)…

区画整理地区では、再建しようと思う地権者は、一日も早い仮換地を望んでおり、仮換地と同時に各個人が自宅設計にとりかかる。このような現状から、隣地と協調的建替について意向をまとめるというチャンスは、現実的に難しいと思われる。

[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9]◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

04) 震災復興を通じ、共同化、協調建替に多様な共同事業の可能性が提起された。

【参考文献】

◆[引用] 震災復興を通じ、共同化、協調建替に多様な共同事業の可能性が提起された。[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.165]

>

◇[参考] 共同再建事例については、次の文献などを参照。

[日本都市計画学会関西支部 震災復興都市づくり特別委員会 都市復興研究部会 編著『ここまでの震災復興1997』(1997/11),p.109]

[岩崎信彦・鶴飼孝造・浦野正樹・辻勝次・似田貝香門・野田隆・山本剛郎『阪神・淡路大震災の社会学 第3巻 復興・防災まちづくりの社会学』昭和堂(1999/2),p.247-262]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

05) 神戸市では、98年までに99地区計4,318戸の共同化・協調化事業が実施され、大きな成果を上げた。□

【参考文献】

◇【参考】『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.38-40』では、共同化・協調化事業は、市内で99地区、4,318戸、1地区平均戸数43.6戸(平成11年12月現在)と、大きな成果を上げたとしている。その過程では、戸建て住宅やマンションの再建と同様に資金調達や合意形成に係る問題などが生じたが、初動期に行政やNPO、まちづくり協議会などが共同化のニーズをきめ細かく掘り起こしたこと、支援制度やバックアップ体制や、共同・協調化が地域環境やコミュニティ形成に寄与することなどが評価されている。一方では、高容積による地域との乖離の問題もある。□

>
◇【参考】99年時点での、神戸市内の様々な個人、まちづくり協議会、専門家等の意見が『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.63-94』にまとめられている。□

>
◇【参考】「後藤祐介「共同再建事業等の成就是震災復興特例のおかげ―平常時にも望みたい積極的取り組み姿勢と予算措置―」『報告きんもくせい 01年8月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/8),p.8-9』では、共同再建事業の円滑な推進に寄与した対応として、(1)行政が共同再建事業支援に際して、住宅市街地総合整備事業、密集市街地整備促進事業、優良建築物等整備事業等の予算配分、地区指定等に積極的に取り組んだこと、(2)震災復興特例として、補助率拡大、手続き簡素化、面積要件拡大など、各事業制度の柔軟かつ拡大された運用が行われたこと、(3)仮設住宅が仮住まいに活用できたこと、(4)都市基盤整備公団や地域型ディベロッパー、ゼネコン、銀行等の協力があつたこと、を挙げている。◎

>
◆【引用】区画整理事業は、地権者の権利を扱う換地操作を伴う事業であることから、行政の能力に負うところが大きい。その点神戸市は、多くの先駆的事业をこれまでに手掛けてきている。…(中略)…このような行政の技術的蓄積があつてこそと思うが、神戸市は、当初より区画整理と連動した共同建替について積極的な支援の姿勢をもっていた。[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(8)」『報告きんもくせい 99年12月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/12),p.2-7』◎

>
◇【参考】震災復興土地区画整理事業と住宅市街地整備総合支援事業の合併施行による協働建替事業については、『協働のまちづくり・すまいづくり このまちと共に／震災復興土地区画整理事業における協働建替の記録(1995～2000)』神戸市都市計画局(2000/3),p.-』に詳しい。◎

>
◇【参考】優良事業、密集事業等を活用した共同化・協調化建替事業の事例については、『阪神・淡路大震災 再建事業のあゆみ“共同・協調化事業”』神戸市住宅局(2000/3),p.-』に詳しい。◎

>
◇【参考】芦屋市内の優良建築物等整備事業については、『復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録Ⅱ 1996.4-2000.3』芦屋市(2001/3),p.69-71』にまとめられている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

06) 共同再建の事業化までの過程では、制度適用のための時間的制約や、資金的制約などが大きな課題となったことが指摘されている。◎

【参考文献】

◆【引用】(みすがコーポ・御蔵通4丁目)
当初、権利床部分は公団グループ分譲制度を利用し、保留床部分は公団一般分譲とする予定であったが、98年夏頃公団が分譲事業からの撤退表明をしたことから、組合サイドで保留床の買い受け先を探さねばならないという事態に直面した。そこで組合では、組合員の友人知人の紹介、長田区周辺への参加組合員募集チラシの戸別配布、事業協力者による紹介等、ありとあらゆる方法を駆使して、ようやく店舗を含む全ての保留床所得予定者を確保して、期限ぎりぎりのところで公団申し込みをすることができた。
[北条蓮英「御蔵通4丁目地区の共同化事業の流れ」『協働のまちづくり・すまいづくり このまちと共に／震災復興土地区画整理事業における協働建替の記録(1995～2000)』神戸市都市計画局(2000/3),p.145』◎

>

◆[参考] (パルティール神楽の杜・神楽町4丁目／松野通1丁目)

共同化のコンサルタント会社が、自ら一部住戸の購入者斡旋を行ったこと、土地の買取資金の一部を理事長に融資したことなど、大きなリスクを背負ってその場を乗り越えてきたという状況が、紹介されている。
[根津昌彦「関係者のパートナーシップで築いた共同化事業」『協働のまちづくり・すまいづくり このまちと共に／震災復興土地画整理事業における協働建替の記録(1995～2000)』神戸市都市計画局(2000/3),p.147] ◎

>

◆[引用] (座談会の中で関正人氏、中山譲氏の発言)

関○ …(前略)…できれば震災後すぐに区画整理にかかった地域の土地は、そこは当然区画整理で土地を換地先に移動しなければならないのだから、あまり上等な家を建ててもらったら困るということを神戸市の人々が先に言っておいてほしかったですね。そうしたら相当ちがったのではないかと思います。
中山○ 鷹取東地区は、自治会で、あまり上等なものを建てたら困ると申し合わせをしたようですね。だから比較的早くできたようです。今後の課題でしょうね。

「『座談会1／みんなの“協働”でなしとげた協働建替』『協働のまちづくり・すまいづくり このまちと共に／震災復興土地画整理事業における協働建替の記録(1995～2000)』神戸市都市計画局(2000/3),p.175] ◎

>

◆[引用] (座談会の中で田中保三氏の発言)

司会○ 協働建替でなにか今後の注文はありますか？

田中○ あります。震災特例ということで通常3分の2の補助が、5分の4に引き上げられたのはありがたいのですが、特例ということで期限が切られていて、非常に苦しいんですね。期限があるとそれに間に合わせるために拙速になります。もっと特例に巾を持たせてくれたらと思います。また、文化財調査についても全部、市ですとか。また、それらのことをもっと住民に啓発して欲しかったと思います。私たちににとっては震災後、なにかよくわからないままに判を押してくれというのは不親切だと思います。もっと住民側に下りてきて、情報開示してもらわないと、対立構造にしかならない。私たちは対立したいわけではないのです。問題を解決したいのです。

「『座談会2／苦労を乗り越えての着工に喜びもひとしお』『協働のまちづくり・すまいづくり このまちと共に／震災復興土地画整理事業における協働建替の記録(1995～2000)』神戸市都市計画局(2000/3),p.182] ◎

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災の復興すまいづくりにおいて、私が取組んだ共同再建は、7件が成就し、5件が成就しなかった。成就しなかった5件は、成就した7件と紙一重の差であり、「感情のすれ違い」といった理由が主であった。深江地区では、まちづくり協議会の要請といった外部からの要請で取組んだがうまくいかなかった。2期(編注:1～2年後)に入ると、事業の採算性に関する保留床としての住宅需要にかけずが見られるようになり、また、従後の維持管理のわずらわしさもあり、震災直後、私自身、復興まちづくりの重点課題として積極的に取組んだ住宅の共同再建も、時間の経過とともに気力が薄らいできたのも事実である。

「後藤祐介「復興まちづくりの実戦報告(その3)住宅共同再建の成就と挫折」『報告きんもくせい 99年11月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/11),p.8] ◎

>

◆[引用]

97年の暮れから98年のはじめ、つまり震災から丸3年が過ぎたこの時期、被災地は「床余り」といわれる住宅の供給過剰が表面化し、民間・公共を問わずデベロッパーは軒並み「保留床」を抱えることに対して消極的になりはじめました。特に民間デベロッパーは顕著で、大阪のある民間デベロッパーに打診をした時に「今、神戸に手を出す業者はいない」と断言をされたりもしました。

県や市の住宅供給公社もデベロッパーとしての事業からは撤退を表明し、実質、住都公団だけが残った格好になったわけですが、当然ながら公団も、よほど良い条件でない限り、保留床は抱えたくないという意向に変わってきました。

「小野幸一郎「全焼地区・長田区御蔵通5・6丁目における共同建替住宅と“コミュニティプラザ”構想(下)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.2] ◎

>

◆[引用] 当初、共同建替の保留床として公営住宅を導入し、地元の借家人が住めるようにしようと考えており、これには、借家人の人々に期待された。しかし、区画整理、共同建替が当初の予想以上に時間がかかること、それに伴い公営住宅供給との時間的ズレが明らかになるとともに、共同建替保留床への公営住宅の導入は不可能となり、その結果共同建替の保留床はすべて分譲となった。「久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

05. 各種住宅再建支援策が実施されたが、それでも再建できないケースも多く、共同化が重要な課題となった。

【教訓情報詳述】

07) 住宅の共同化は、復興まちづくりの中でも重要な役割を果たしたという指摘がある。◎

【参考文献】

◆[引用] 住宅共同再建事業に対するまちづくり協議会の活動は、事業の合意形成や周辺住民との調停、さらに普段からの住民のまちづくり意識の啓発等によって事業を促進する役割を担っていることが確認でき、協議会との関係の仕組みによって共同再建住宅の空間構成には大きな差異が見られた。『「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証 ―地域コミュニティによる個性ある下町再生―」(社)日本建築学会近畿支部環境保全部会(2000/3),p.62』◎

>
◆[引用] (神戸市灘区)新在家南地区(の共同再建)では、平成11年11月現在、3棟が完成し、1棟が工事中である。既に完成した3棟が成就した主な要因は、震災直後の「早期取組み」があげられる。これらの3棟については、平成7年の2月～5月時点で共同再建事業に係る地権者の合意形成は100%近くできていた。即ち、各地の公的仮設住居に分散移住するまでに、おおむねの合意形成が図られていた。[後藤祐介「復興まちづくりの実戦報告(その3)住宅共同再建の成就と挫折」『報告きんもくせい 99年11月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/11),p.4』◎

>
◆[引用] 当初1～2町単位の各まちづくり協議会毎で共同建替の勉強会が行われ、最初のまちづくり提案では、各協議会とも共同建替適地が盛り込まれている。その後、各協議会が共同建替参加者を募る経過の中で、一定敷地面積(おおむね1,000平米以上を目安)の共同建替参加者敷地が確保できない場合、隣接する協議会と協力し、共同建替適地の集約が行われていった。

このことによって、共同建替参加希望者は、すべて近隣エリアにおいて共同建替に参加することができることになり、これまでの近隣のつきあいも継続することが可能になった。

[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9』◎

>
◆[引用] 各街区とも共同建替適地へ飛び換地される地権者の確定がされないと、一般の仮換地が定められないし、共同建替適地にある底地の地権者で共同建替に参加されない地権者は、移動してもらわなければならない。

区画整理における共同建替建設は、単に共同建替参加者だけでなく、まちづくり協議会も多大なエネルギーをついやさなければできないものであり、町ぐるみの協力があればこそ実現できたものといえる。

[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9』◎

>
◆[引用] 共同建替が町ぐるみで行われたことから、各共同建替組合も地域への貢献という意識が生まれた。例えば、水笠通3丁目共同建替住宅敷地に、震災前町内にあった地蔵尊が移設されることになった。大道通5丁目共同建替住宅には屋上庭園がつけられるが、共同建替組合の方は、そこで近隣の皆様とも夏にビールでも飲みましょと話されている。

共同建替住宅は、魅力ある公共空間を形成するための役割ももっている。

例えば、水笠通3丁目共同建替住宅は、都市計画公園に面しており、防災公園としての機能強化の役割をもつとともに、大きな公園に対する監視機能、防犯機能をもつことになる。1階店舗に喫茶店やパン屋さんが入居し、アメニティも高められる。またこの共同建替住宅、都市計画公園に隣接して、町内にあった保育所が移設されることになり、現在建設中である。

[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(7)」『報告きんもくせい 99年9月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/9),p.4-9』◎

>
◆[引用] 共同建替参加者の意思決定ができる条件を整え、共同建替事業をまとめた規模としてまとめ上げるには、共同化支援コンサルタントの実力と努力によるところが大きい。…(中略)…

特に区画整理区域の共同建替は、共同建替参加者のみならず、区画整理全体の進捗への影響を与えるだけに、我々コンサルタントの責任は大きい。

[久保光弘「新長田駅北地区(東部)土地区画整理事業まちづくり報告(8)」『報告きんもくせい 99年12月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/12),p.2-7』◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

06. 再建された建物には、違法建築、低質化などの問題が指摘されている。また、震災特例措置期限後の再建への措置、さらには将来の建替え等も今後の課題として指摘されている。

【教訓情報詳述】

01) 再建を急ぐあまり、あるいは経済的な制約の中で、低質な住宅も建てられた。

【参考文献】

◆[引用] 被災地で再建された住宅で目に付くタイプは、狭い間口の宅地に駐車スペースを取り込んだ高容積の3階建て住宅、あるいは、敷地境界ぎりぎりに大きな履き出し窓を持ちブロック塀で囲われる戸建住宅である。後者はニュータウンなど郊外住宅地には成立するが、インナーエリアの密集市街地において果たしてふさわしいかどうかは疑問である。いずれにしても高密度な市街地において、かつての長屋や町家に替わる都市住宅としての新しいスタイルが求められる。〔三輪康一「住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.28〕

>
◆[引用] 再建された個人住宅の低質化、画一化といった問題も、今後復興の第2ステージの課題とされる。再建を急ぐあまり、あるいは経済的な制約の中で行われたため、とても「恒久住宅」とはみられないものが少なくない。いずれ再再建や補修・補強が必要となるだろう。〔高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.162〕

>
◇[参考] [神戸新聞朝刊「工事トラブル 半数超す」(1999/6/1),p.-] は、兵庫県立生活科学研究所のアンケート調査で、震災後の建て替え工事などで、半数以上が「トラブルや不満があった」と回答しており、同研究所の「熟慮する余裕がなかったことに起因するのではないか」との分析を紹介している。

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

[教訓情報]

06. 再建された建物には、違法建築、低質化などの問題が指摘されている。また、震災特例措置期限後の再建への措置、さらには将来の建替え等も今後の課題として指摘されている。

[教訓情報詳述]

02) 違法建築も行われたが、行政側の人手不足もあって対応が難しく、全国的な支援体制が求められた。

[参考文献]

◇[参考] ほとんどの被災者にとっては、住宅再建計画など生活設計には入っていない中で、... (中略) ...、ダブルローンをはじめ苦しい経済状態の中にあっても、限られた助成策を頼りに再建を急いだのである。

その結果、一見再建が進んだところであっても問題を多く残している。敷地が狭いのに無理をして元どりの家を建てようとするあまり、建ぺい率、容積率などの面で違法建築がずいぶん建てられてしまった。無届けで建設したり建築確認とは違う建物を現場ではつくってしまうという「手口」が横行した。

多くの地域の「まちづくり協議会」は、これが危険地域の再生産につながると問題視したし、目の当たりにする多くの市民の訴えもあり、行政は精一杯の施策に臨んだのであろうが、人手不足のところへ、震災前の2倍以上の建築確認申請が出される中で、その力が及ぶところにも限りがあった。地元自治体だけの力ではどうしようもないことは明らかであり、全国的な支援体制が求められた場面である。

〔高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.161-162〕

>
◆[引用] 震災後の住宅建築の中で憂慮すべき事態が展開される可能性があることについて一言しておくことは決して無意味ではないであろう。震災後自分で住宅を建てようとする震災経験者は、限られた資金能力の中でもできる限り、耐震能力のある建物をもちたいと考えるのが普通である。ところが、一部の建て売り業者の中には、依然としてできるだけ廉価に建築して利益をあげるために、建築確認申請時とは異なる建築工事を実施、近所の人からの苦情で、市の建築指導課から「工事中止」の赤紙を貼られていても、それを破って工事を進め、いわゆる耐震金物なども使わないまま建築を強行するものもあるようである。しかも、それを当局に申し出ても、職員の数に比べて建築工事数が多いからいちいち現場に行って規制することはできないとか、市は既定事実として棟上げが行われ、建築を進めているのをさしとめる権限がありませんとかの返事しか返ってこないことが多いといわれる。担当者の苦衷も推察できるが、こうした形で震災後の住宅建築が進行するのでは、次に起るかもしれない震災に対して、今後の体験が生かされないことを意味する。〔新野幸次郎「震災復興の訓練(その1)」『都市政策 no.85』(財)神戸都市問題研究所(1996/10),p.113〕

>
◇[参考] [神戸新聞朝刊「阪神大震災後の違法建築」(1998/3/11),p.-] は、総務庁兵庫行政監察事務所の調査結果として、震災後神戸市では、94年度の建築基準法違反の建物は約230件だったが、震災後急増し、95、96年はともに千件を超えたことを報道している。

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[02] 民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

06. 再建された建物には、違法建築、低質化などの問題が指摘されている。また、震災特例措置期限後の再建への措置、さらには将来の建替え等も今後の課題として指摘されている。

【教訓情報詳述】

03) 臨時措置により救済された建物については、将来の建て替えも課題として残ることが指摘されている。

【参考文献】

◆[引用] 区画整理事業区域以外では、自力再建できるものの多くはすでに再建済み。今後、大幅な増加は期待できない。接道規定や用途制限の特例が適用されるのが震災後3年以内の着工に限られていることもあり、3年目が1つの目処となる。〔三輪康一「住宅再建からみた復旧・復興の特性と課題」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.21〕

>

◆[引用] 次のことが今後の課題として考えられる。一つは、着工時期が3年を越える再建計画について、どう扱うのか？通常3年という時間が経過すれば緊急・臨時の期間は過ぎたものとせざるを得ない。次に、今回の取扱いは臨時の措置であり、既得権ではない。したがって、将来起こりうる次の建て替えの時までに、建築士・所有者等において解決しなければならない問題が積み残されているわけである。〔井上史朗「民間住宅の再建と建築行政」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.80〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【02】民間住宅の再建・供給

【教訓情報】

06. 再建された建物には、違法建築、低質化などの問題が指摘されている。また、震災特例措置期限後の再建への措置、さらには将来の建替え等も今後の課題として指摘されている。

【教訓情報詳述】

04) 被災後の官民の住宅供給は計画を大幅に上回ったが、その結果、マンション再建を支援した住宅供給公社の経営圧迫など、難しい問題を引き起こしているという指摘がある。

□

【参考文献】

◆[引用] マンション再建の時、どうしても容積が増え、その分を保留床として処分する事になるが、それらを公社で買い上げてもらう事は事業を進める上で正しい。しかし一般の住宅の人も不燃化してマンション化して借家をする場合等でも容積が増えるわけで、全体としては住宅の床が余る状態となり、処分できない住宅が出て来ざるを得ない状況をつくっている。そのため公社の支援によって立派に再建されたマンションでも経済的理由で住めなくなって転出した人の住宅や保留床が売れ残った住宅が、公社の経営を圧迫するようになってきている事は既に述べた。これらは災害時だから出来た事が課題となつて残る場合で、いつの時代の災害復興にもある課題であるが、解決の難しい問題である。〔村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.200〕 □

>

◆[引用] 被災地では、震災復興という被災地固有の活動と、全国レベルでの通常の活動が二重構造で進んでいるととらえる必要がある。

震災によって滅失した住宅戸数は、被災10市10町で136,730戸とされているが震災以降の累積住宅着工戸数は、98年7月時点では、同じ10市10町で27万8千戸にも達している。再建住宅そのものが戸数増を引き起こしていると同時に、震災からの復興に直接的な関係を持たない住宅の供給が相当数存在することが予想されている。

総じて言えば、震災が新たな住宅ニーズを引き起こしているという判断が不動産投機を誘発し、さらに、さまざまな支援施策がこれに拍車をかけたものと思われる。また、再建そのものが土地の有効活用や資産形成という、いわば平常時的なベクトルで動いているという事実が一方にある。

〔「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.76〕 □

>

◆[引用] 兵庫県が公費解体処理申請書を再調査し、戸数単位に集計した結果が公表されている。これによれば、件数で82,978件、戸数で87,289件の戸建て・長屋建て住宅が解体処理されたことになる。この数字から長屋建て1棟6戸で算定しても、解体処理された戸建て住宅は82,000戸となる。

被災10市10町について、震災後98年12月までの累積新設住宅着工数を見ると持家住宅区分で73,936戸、戸建て住宅区分で76,884戸となっている。この全てが被災した戸建て住宅の再建とはみなすことはできず、また、戸建て住宅が再建されて集合住宅になったケースも少なくはない。しかし、復興カルテによれば、ほぼ

この頃更地化した宅地での再建が落ちてきており、7万を超える持家ないし戸建て住宅の新設着工の過半が再建住宅に当たるのではないかと考えられる。

98年に実施された住宅需要実態調査結果から、全半壊した住宅のうち、6.6万戸が建て替えられたと兵庫県は推定している。この戸数は、新設住宅着工戸数から考えられる戸数から見ても妥当性がある。

震災後の住宅再建支援制度の実績をみると、99年3月現在、被災者住宅再建支援事業補助の申請件数が16,723件、高齢者住宅再建支援事業補助が8,458件、合わせて25,181件である。また、住宅金融公庫の災害復興特別融資による再建が、新築および補修を合わせて98年末で25,353件となっており、上の件数に近いものとなっている。この2万5千件が公的な支援を得ての再建と見ていいであろう。

とすれば、既に再建されている戸建て持ち家住宅の大半(6割余りと推定される)が、支援なしで再建されている可能性があり、再建者の経済的な逼迫が推定される。

『「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.75-76』□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【03】災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県の「ひょうご住宅復興3ヵ年計画」（95年8月）、神戸市の「震災復興住宅整備緊急3ヵ年計画」（95年7月）など、被災自治体での住宅復興計画が作成された。

【参考文献】

◇【参考】神戸市は震災の発生から97年度までを計画期間として82,000戸の住宅を供給すべく、「震災復興住宅整備緊急3ヵ年計画（案）」を策定し、3月17日に公表。95年7月7日に正式な計画として策定された。

『「阪神・淡路大震災―神戸市の記録1995年―」神戸市(1996/1),p.639]

>

◇【参考】兵庫県は95年8月に、97年度までに125,000戸の住宅を建設する内容の「ひょうご住宅復興3ヵ年計画」を策定。『「阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録」兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.356]

>

◆【引用】阪神・淡路大震災の住宅復興支援では、被災者に占める高齢者や低所得の割合が極めて高く、また新たに再建される民間賃貸住宅の家賃をこれらの被災者が負担することは困難だという観点から、大量の災害復興公営住宅を供給し対処することとなった。これに加え、ひょうご住宅復興会議等を通じて行われた住宅事業者との情報交換により、民間住宅市場が当分の間冷え込むことが予想されたことから、公的事業主体が協力して、災害復興公営住宅を中心とした公的住宅をできる限り大量に供給することが確認された。[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.346-347] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【03】災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

02) 「災害復興準公営住宅」とよばれる民間賃貸住宅を借り上げて供給するなど多様な供給形態が導入された。それらの管理にあたっては、民間管理法人の協議会が設けられ、広報・入居募集を推進した。

【参考文献】

◆【引用】（公営住宅供給の特徴として）公営住宅法の改正で借り上げなど供給方式の多様化が導入されたことにより、需要に応じた多様な供給体制が可能になったことがあげられる。これまで直接供給を主とする住宅供給は公共と民間に大きく二分されてきたが、被災地は、いわば公と私の相互協力のなかから生まれる多様な供給方式の実践の場として、全国に先駆けてさまざまな取り組みが具体化している。その代表である民借賃（民間借上賃貸住宅制度）は、民間賃貸住宅に助成して建設された住宅を借り上げて公営住宅として供給する制度であり、用地確保が困難なインナーエリアでの公営住宅供給の一端を担うものである。神戸市では、先の住宅供給フレームの見直しにおいて追加六、〇〇〇戸の追加のうち神戸市市営住宅三、〇〇〇戸に対応するものとして特目賃住宅と併せて市内で二、〇〇〇戸が供給される予定である。従来の特目賃住宅よりも、入居者の家賃負担の軽減と事業者への助成拡充が期待できる制度として、また、その住宅が地域密着型であることが新たな公的住宅の魅力をつくる可能性をもっていることから、その成果に期待される。また、共同再建した住宅の保留床を市が買い取って市営住宅として供給する民間共同再建買い取り市営住宅の施策も実施されており、まちづくり施策としても注目される。[安田丑作・三輪康一「住宅復興の現状と課題」『震災復興住宅の理論と実践 勁草書房(1998/1),p.29-30]

>

◆【引用】災害復興準公営住宅：特定優良賃貸住宅制度を被災者向けに活用した制度であり、災害による特例措置が講じられている。この制度は、住宅供給公社が自ら賃貸住宅を供給し、又は民間の土地所有者等が建設する賃貸住宅を住宅供給公社等が借り上げもしくは管理を受託して公的な賃貸住宅として供給する制度である。特例措置としては、共同施設整備費の補助率嵩上げや認定戸数要件の引き下げなど従来の制度の拡充の他、（財）阪神・淡路大震災復興基金による助成制度が創設されている。[震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】」財団法人 21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.249]

- >
- ◇[参考] 災害復興準公営住宅については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.181」参照。これによると、特定優良賃貸住宅の管理を行う民間の管理法人(指定法人等)が、全国に先駆けて1995年9月7日に協議会(兵庫県特定優良賃貸住宅指定法人等協議会、略称「兵優協」)を設立し、互いに協力しあって災害復興準公営住宅の供給を推進する体制が整えられた。
- >
- ◇[参考] 住宅復興においては、直接公営住宅を供給するよりも、より多く特定優良賃貸住宅の家賃補助あるいは借上公営住宅を採用する政策が必要だったとの指摘がある。[高寄昇三「震災復興公営住宅と財政」『震災復興住宅の理論と実践』勁草書房(1998/1),p.156-159]
- >
- ◇[参考] 神戸市の特定優良賃貸住宅の供給状況については、[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.313-321]に詳しい。◎
- >
- 一九九五年九月七日には「兵庫県特定優良賃貸住宅指定法人等協議会(兵優協)」を設立し、会員の指定法人が協力して団地募集の新聞広告などを行い、「兵優協」としてまとめて入居募集パンフレットを作成するなど、公的賃貸住宅の一元募集に沿った募集ジムを展開した。
- 『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.322] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

03) 県・市の住宅復興計画が作成された約1年後には、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画の見直しが行われ、公営住宅の戸数増加、家賃の減免措置拡大などが盛り込まれた。

- 【参考文献】
- ◇[参考] 兵庫県における「ひょうご住宅復興3ヵ年計画」見直しの経過、見直し内容については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.136-158」に詳しい。
- >
- ◇[参考] 神戸市における公営住宅等の供給見直し見直しの経過、見直し内容については、次の文献などに詳しい。
- 「高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.31-33]
- 「神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.134-149]

>

◆[引用] 「神戸市」『神戸のすまい復興プラン』の策定

平成7年7月7日「神戸市震災復興住宅整備緊急3ヵ年計画」を策定し、計画期間と住宅の供給目標量とを示し、公的住宅をはじめとする住宅の供給に力を注いでいくこととなった。

その後、応急仮設住宅入居者に対する調査などでは、被災者には高齢者・低所得者が多く、しかも公営住宅等への入居や、市街地へ戻りたいとする市民のニーズが高いことが明らかとなった。これらの実態をふまえ、低所得者向けに安い家賃の公営住宅の供給を増やすことなどについての自治体・関係省庁の協議が重ねられ、具体的な支援・措置が図られることとなった。神戸市ではこれを受けて、平成8年7月に「神戸のすまい復興プラン」を策定した。このプランでは1)低所得者向けの公営住宅等の供給拡大、2)公営住宅等の家賃の低減化、3)民間住宅再建の支援が柱となった。[「神戸のすまい復興プラン」『都市政策 no.85』(財)神戸都市問題研究所(1996/10),p.122-123]

>

◇[参考] 神戸市における住宅復興計画の変化については、「神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.135-136」参照。これによると神戸市では、当初策定された「震災復興住宅整備緊急3ヵ年計画」に基づく住宅政策が計画どおり建設されるか、また、仮に建設されたとしても果して住民ニーズと合致するのかが問題となった。その後、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえて、平成8年7月に「神戸のすまい復興プラン」が策定された。これにより、全体としての戸数は変わらないものの、公営住宅の戸数と家賃の減免措置を拡大し、低所得層の住宅問題解決に寄与することとなった。

>

◇[参考] 平成8年2月18日に被災地を視察した橋本内閣総理大臣からの検討指示に基づいて、阪神・淡路

復興協議会、復興住宅対策実務者連絡会議等において検討が行われた結果、平成8年6月20日に「被災者住宅対策等について」が関係閣僚から総理に報告された。この大枠の決定を受けて、県市の住宅復興に向けてのプログラムが見直された。こうした経緯が、『総理府阪神・淡路復興対策本部事務局『阪神・淡路大震災復興誌』大蔵省印刷局(2000/6),p.66-68』に記されている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

04) 恒久住宅供給と被災者の要望のミスマッチ解消のためには、地理情報システムの整備により都市行政に必要なデータを一元管理する、職住をできる限り一体的にとらえた対応が必要、などの指摘がある。□

【参考文献】

◇[参考]「地理情報システムの整備により行政データを管理すべきである。」及び「都市計画の中で復興住宅再建事業のあり方をあらかじめ戦略的に考えておく危機管理的都市計画が必要である。」という提言が、『村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.187-218』にある。□

>

◇[参考]「恒久住宅の建設課のうちの把握等の問題解決には、災害対策部門と住宅及び都市計画部門が共同して対策を練る必要がある。」という提言が、『クリストファー・アーノルド「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.251-257』にある。□

>

◇[参考]「被災者が最終的には自分たちの元の生活場所に戻る可能性を残すために、長期的な住み替えプログラムを推奨する。」「災害のそれぞれの段階に対応した土地・住宅対策を都市計画の枠内で事前に計画して作り上げることが重要である。」及び「環境面での制約ともっと調和した新しい経済的で技術的に進歩した方策を考えて実施することが急務であり、ここで目標達成の指標となるのは量ではなく質の高さである。」という提言が、『セルジオ・ブエンテ「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.267-272』にある。□

>

◇[参考]「早期大量供給のノウハウの継承、住宅共済制度の創設や補修制度の充実を進めていくとともに、被災者の要望とのミスマッチの問題については、時間をかけて解消を図っていくべき」、「職住をできる限り一体的にとらえた対応策や住宅の確保のための多様な仕組みの研究が必要」という意見が、『「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.71-77』にある。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

05) 「災害復興準公営住宅」は、最終的に入居者が伸び悩み、計画戸数を下回るようになった。☆

【参考文献】

◇[参考] 特定優良賃貸住宅等の中堅所得者層向けの公的住宅については、民間賃貸住宅が大量供給され、それとの競合を避ける必要から供給戸数は計画を下回るざるをえなかった。[『一阪神・淡路大震災—震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.52] ☆

>

◆[引用] 特優賃の場合、事業主体の約9割が民間の土地所有者であるため、その建設は経済動向や住宅

市場の需給、さらにそれらの要因による家賃形成に影響されやすい。一方で、被災地では震災5年目をむかえ住宅復興が進捗するのに伴って、分譲マンションや公的賃貸住宅も含めた住宅供給に過剰感が高まってきた。このため、特優良のオーナーの建設意欲減退も顕在化してきた。この面からも今後、16,800戸の計画の達成は困難な見通しとなったのである。

こうしたことから県では、3年間は被災者に限定して供給するとしていた特優良の特例措置を97年度末で実質的に終了し、98年度からは従前のように、一般向けとして募集を実施している。

〔『阪神・淡路大震災復興誌』第4巻 1998年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.208 ☆

>

◆〔引用〕県公社では、兵庫県の策定した「ひょうご住宅復興3カ年計画」に基づき災害復興準公営住宅(特定優良賃貸住宅)3,000戸を計画し、早期・大量供給を行った。

これらの特優良について、公社が借上げ方式でオーナーと契約したケースでは、空き家となった住宅の家賃も公社が負うことになる。現状では、管理戸数の3割が空き家であり、公社が大きな負担を抱える結果となっている。

〔『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査 概要版 一阪神・淡路大震災復興事例を通して一』兵庫県(2003/3),p.41〕☆

>

◆〔引用〕元の場所に戻りたいという被災者の気持ち予想以上に強く、被害が比較的小さかった阪神北部地域で早くも被災者だけで満室にならない状況が生じ始めていた。

当然、(95年)年末頃から阪神北部地域での供給にブレーキをかけ始めた。…(中略)…

平成八年度からは、募集团地を神戸市、芦屋市、西宮市、尼崎市の市街地に限定した。それでも被災者の応募倍率は次第に低下してきた。…(中略)…十月、県は、関係市、住宅・都市整備公団、住宅供給公社、指定法人等に対し、当面の受付期間を十二月までとする通知を行い、九七年一月には団地募集中断の方針を決定した。計画戸数一万六千八百戸に達しない状態での苦渋の選択であった。

〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.322-323〕☆

>

◆〔引用〕特定優良賃貸住宅は、制度設計段階で市場家賃水準の低減が想定されていなかったため、震災後の住宅市場の状況に対応できず、様々な経営上の問題が生み出されている。〔高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.353〕▼

>

◆〔引用〕阪神・淡路大震災で被災した中堅所得者層向けの復興住宅として、兵庫県などが大量に供給した準公営住宅「特定優良賃貸住宅(特優良)」の入居率が低下を続け、土地所有者への借り上げ料減額をめぐって、訴訟まで発展していることが明らかになった。〔『阪神・淡路大震災復興誌』第9巻 2003年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.329〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔03〕災害公営住宅の供給

【教訓情報】

01. 公営住宅の供給は順調に進んだが、仮設住宅入居者の実態調査を踏まえた計画見直しが必要となった。

【教訓情報詳述】

06) 計画段階で目標とされた「混住」を実現するための空間整備、入居者選定の仕組みが不十分であったとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆〔引用〕計画段階で目標とされた「混住」が、どのようなレベルでの世帯構成バランスを指すのかは、必ずしも明確ではなかった。被災者の生活復興を優先すべき段階では、必要度が高いと判定された人々に利用可能な公営住宅を優先的に割り当てるという方針には合理性があった。したがって、供給段階で可能な対応は、世帯構成上のバランスを図るという目標像への接近を念頭に、「混住」を可能にする空間整備、もしくは必要に応じて容易に空間の再整備が可能となるような配慮を行うことであったといえる。

このように考えれば、型計画を通じて、高齢単身(S型)や高齢二人世帯(M型)のみならず、一般世帯(L型)およびO型)用住戸が一定数確保されたこと、必要に応じて2戸を一体化できる仕組みが採用されたことは、評価されてよい。しかしながら、個々の具体的な団地計画において、「混住」の実現という方針のもと、団地及び住棟毎のシルバーハウジング並びにS型、M型住戸の割合に関する指針がつくられたわけではなく、一部では高齢者向け住戸が集中する住棟や団地も建設されている。…(中略)…また、「混住」によって意図されていた近隣による相互扶助についても、その実現を促すような入居者選定の仕組みについては、具体的に検討されておらず、理念と現実との乖離を回避することは困難であったと考えられる。

〔榎谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.385〕▼

>

◆〔引用〕災害復興公営住宅では、型別供給の方針を採ることにより、入居者構成のバランスを図ることが目

指されたが、団地によっては、高齢者向け住戸として設定されたS型、M型に偏っているなど、住戸計画においても「混住」の理念は徹底されなかった。また、ハードの計画において一定の配慮がなされていても、入居者選定の段階で、ハードとの対応が図られなかった。例えば、家族世帯向けの住戸であるL型住戸に独居や夫婦のみ高齢者世帯が入居したり、シルバーハウジング以外の住戸に虚弱高齢者や要支援世帯が入居したりするという事態が生じている。

入居者確保のバランスが理念として追求されながらも、十分に実現しなかった要因としては、入居者の選定段階で、高齢者や仮設住宅入居者が優先されたこと、また、計画段階においても、「混住」のレベルや目標時点が明確ではなかったことを指摘できる。

〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証)』健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.404〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔03〕災害公営住宅の供給

【教訓情報】

02. 大量の建設用地の確保が必要となり郊外の開発予定地にも大量に建設された。神戸市では借上げ型の公的住宅確保により、公的住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。

【教訓情報詳述】

01) 建設場所は、短期間に大量供給を実現するために、郊外の開発予定地にも大量に建設された。

【参考文献】

◇〔参考〕神戸市では、内陸部の西区・北区に約5100戸の公的住宅が供給された〔池口和雄「神戸市の住宅復興の現状と新しい試み」『大震災四年半・住宅復興の軌跡と展望』日本建築学会(1999/9),p.161〕

>

◆〔引用〕「土地を早く、安く買い上げなければならない。」

「市の手持ちの遊休地の多くは仮設住宅に使った。民有地の場合、十、二十の話があっても建設可能なのは一つか二つしかない」

用地探しにはもう一つの壁がある。「地価の高いところは遠慮してくれ、と言われている」と担当者。収入は減り、支出は増える一方の財政事情である。

災害公営住宅の建設費は、国が三分の二を補助するが、激甚災害地の指定で、四分の三にかさ上げされた。しかし、用地費には国の直接の補助がない。用地は自治体の財産になるとの理由で従来から補助がなく、激甚災害でも変わりはない。

家賃を低く抑える公営住宅の収支は赤字で、市はこれまで年間一戸当たり約十五万円を補てんしてきた。新設の場合、地価の関係から赤字はさらに膨らむ。

用地費には家賃収入補助という制度がある。年間、用地取得費の三-四%を補助名目で国が負担、今回、当初五年間は四・五%に引き上げた。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第4部(2)住宅建設の壁／厳しい用地費の手当て」(1995/6/27),p.-〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔03〕災害公営住宅の供給

【教訓情報】

02. 大量の建設用地の確保が必要となり郊外の開発予定地にも大量に建設された。神戸市では借上げ型の公的住宅確保により、公的住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。

【教訓情報詳述】

02) 被災者の応募は、市街地の公営住宅に集中し、郊外の公営住宅への応募は少なかった。

【参考文献】

◇〔参考〕平成8年7月の神戸市営住宅応募状況によれば、既成市街地では10～20倍の応募倍率であるが、郊外では2～4倍に留まっている。〔神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.149〕

>

◆[引用] 神戸市が平成8年11月から12月にかけて応急仮設住宅入居者を対象に行った調査によれば、同年8月の市営住宅等の募集に申し込んでいない世帯が3割を占め、申し込まなかった理由(複数回答)として「住宅の設置場所が希望にあわなかった(41%)、家賃などの経済的事情(27.2%)」などがあげられた。

[高橋正幸「応急仮設住宅の現状と生活再建」『都市政策 no.91』(財)神戸都市問題研究所(1998/3),p.82-90]

>

◆[引用] 災害復興公営住宅をめぐる大きな歪みが生じている。というのは、市街地にある少数の公営住宅に応募が殺到し、今回の第4次募集では落選者が2万2,000人もいるのに、郊外にある住宅のうち4,300戸が応募者ゼロなのである。[岩崎信彦・鶴飼孝造・浦野正樹・辻勝次・似田貝香門・野田隆・山本剛郎『阪神・淡路大震災の社会学 第3巻 復興・防災まちづくりの社会学』昭和堂(1999/2),p.6]

>

◆[引用] 今回の震災の被災者には、既成市街地の老朽住宅の居住者が多かった。それは、従来から既成市街地への居住にこだわってきた階層である。従って災害復興住宅への入居の第一希望は元住んでいた既成市街地が多くなっている。しかし、既成市街地への大量の災害復興住宅の立地は建設できる用地がないなどの点で事実上困難であることは知られている。復興住宅希望調査のアンケートの第二希望では、通勤に便利か、現在仮に住んでいるところから近いかなどを考慮してかなりの柔軟性が見られる。そこで、戸数は少ないが、需要は確実であるので郊外への復興住宅の立地をはかり、集中的な配置を見直して分散配置を進める。その際、できるだけ巨大公営住宅団地を避け、高齢者など特定の階層が集中しないような入居を図っていくべきである。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.163-164]

>

◆[引用] 公営住宅法の改正によって、地域差が家賃に反映することとなったが、その差がわずか数千円で、相変わらず既成市街地の応募者が多く、郊外では空き家が出ている。市場機能を有効に働かせるため、需要が程良くバランスするまで、家賃の一層の傾斜をとるべき[大海一雄「被災地の民間住宅再建」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.10]

>

◇[参考] 災害復興公営住宅について、「被災者の総量・実態とのミスマッチ」「小規模分散配置の必要性」「民間賃貸住宅の活用」「弱者優先入居や高齢者の集団居住」等の議論に対する兵庫県の考え方が「住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―」兵庫県まちづくり部(2000/3),p.60-61にまとめられている。◎

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

[教訓情報]

02. 大量の建設用地の確保が必要となり郊外の開発予定地にも大量に建設された。神戸市では借上げ型の公営住宅確保により、公営住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。

[教訓情報詳述]

03) 神戸市では借上げ型の公営住宅確保により、公営住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。

[参考文献]

◇[参考] 神戸市では借上げ型の公営住宅確保により、公営住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。[池口和雄「神戸市の住宅復興の現状と新しい試み」『大震災四年半・住宅復興の軌跡と展望』日本建築学会(1999/9),p.161-162]

>

◆[引用] 災害復興公営住宅については、用地確保が困難な中、被災市街地の中でできる限り確保する立場で臨み、公団や民間の賃貸住宅の買取りや借上げも導入して、約7割は被災市街地の中で確保している。早期に被災地に住宅を供給するために、時間との競争の中で精一杯の努力をしているが、被害の大きい長田区、兵庫区では、震災復興区画整理事業等の試行のため、早期に着工できる建設適地が少なく、結果として被災者の要望とのミスマッチ問題も発生したが、現在、被災者に対して周辺地区も含め幅広く住まいの場所を個別に提示中である。課題としては、今後、この大量の公営住宅の管理・運営のあり方についての検討が必要である。[村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.195] □

>

◆[引用] 災害復興公営住宅が買い取ったり借上げたりした民間のマンションの余剰床は、市街市内に在り、その立地等から割合利用率も高く、民間マンションの再建にとっては有難い制度だし、その事がなければ再建できないマンションも数多く出たものと思われた。民間マンション側の状況と災害復興公営住宅側が市街地内に住宅を確保したという思惑が一致したもので優れている制度だと思った。しかし、中にはいまだ空室の場合もあり、その事が公社側の財政を圧迫するのではという懸念があった。人口が減少している時期の難しさではなかろうか。[村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.199] □

>
◇[参考] 神戸市における、住都公団(現・都市基盤整備公団)の新規供給住宅の借り上げによる「公団借り上げ賃貸住宅」と、民間住宅を借り上げる「民間借上賃貸住宅(民借賃)」について、「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」神戸市(2000/1),p.295-305]にまとめられている。▲

>
◆[引用] とくに、先導的な取り組みとして注目されるのは、平成7年4月に制度化された「特定借上・買取賃貸住宅制度」に基づく事業が実施されたことである。購入分として3,100戸、借上分としては7,400戸が計画され、それぞれ計画戸数を若干上回る実績を上げている。こうした多様な手法を採用することにより、早期大量供給が可能になった。また、限界はあったとはいえ、住宅立地や住戸計画に一定の幅をもたせることができた。[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.396] ▼

【区分】
4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)
4-01. 生活の再建
[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】
03. 単身者用として狭小住宅が大量整備されることや、公営住宅の空き家の設備について
の問題も生じた。

【教訓情報詳述】
01) 単身者用として狭小住宅を大量ストックすることとなり、居住水準の低さが問題視されているが、一方で、高齢者世帯には、より小さい面積の住宅の供給を工夫すべきとの指摘もある。

【参考文献】
◇[参考] 被災地と離れた場所への立地、家賃を低下させる目的もあって住戸規模を小さくしたため、将来のストックとしての質を懸念する声もある。[高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.160]で指摘。

>
◇[参考] 小規模住戸が大量供給されることは将来のストックとしての課題を抱えたこと、戸数確保が優先されたため、高密度な計画と高層化、配置計画上のゆとりのなさなどが問題。[安田丑作・三輪康一「住宅復興の現状と課題」『震災復興住宅の理論と実践』勁草書房(1998/1),p.29-30]

>
◆[引用] 災害復興住宅の希望者は住宅の広さよりも家賃の安い住宅を希望している。しかし、神戸のすまい復興プランにより思い切った家賃の軽減策が発表されると、当然のことであるが家賃が同じなら広いほうがいいということになる。ところが、災害復興公営住宅の最小である型別タイプS(単身1世帯向)で約40平方メートルの面積があるが、これに一人で住むと最低居住水準はもちろん都市型の誘導居住水準もほぼ達成することになる。狭すぎるストックは将来問題になるとの懸念はあるが、高齢者世帯は入居後、家族は増えないこと、時代の変化により単身者が増加しているので将来とも面積の小さい住宅の需要があることなどから、後日改修により2戸を簡単にファミリータイプの1戸にできるような設計の工夫を行いより小さい面積の住宅の供給を行うべきである。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.164]

【区分】
4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)
4-01. 生活の再建
[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】
03. 単身者用として狭小住宅が大量整備されることや、公営住宅の空き家の設備について
の問題も生じた。

【教訓情報詳述】
02) 災害復興公営住宅等のうち、公営住宅の空き家の割合は16%にのぼるが、風呂を設置できない等の物件も多く、応急仮設住宅住民の応募者の中からは不満の声があがった。

【参考文献】
◆[引用] 県の復興計画によると、県全体で供給を計画している災害復興公営住宅等3万8600戸のうち、公営住宅の空き家は6200戸を占め、その割合は16%にのぼる。

現に空き家であるということは、一般論としては当該物件所在場所の地理的な問題があるか或いは設備の点で不備がある場合が多いと考えられる。実際、公営住宅の空き家の中には、風呂が設置されていない物件や、そもそも風呂を設置できない物件が多く、この点、応急仮設住宅住民の応募者の中からは不満の声がある。

〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅」神戸弁護士会(1997/3),p.34〕

>

◇[参考] (第四次募集においては) 神戸市では、新築住宅に応募が集中して人気が低い空家住宅を魅力化するため、被災者向け住宅の申込資格を有する世帯については、風呂設備(浴槽・風呂釜)を設置し、無償貸与を行うなど様々な工夫を行った。〔梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.120〕

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

[教訓情報]

04. 高齢者や障害者向けシルバーハウジング、コレクティブハウジングなどの新たな取り組みが進められた。

[教訓情報詳述]

01) 生活支援員を設置したシルバーハウジング、コレクティブハウジングが導入され、「緊急通報システム」の設置も進められた。

[参考文献]

◇[参考] 1996年7月に策定された兵庫県の「住宅復興総合プログラム」では、兵庫県および県内市町においてシルバーハウジング77団地3500戸、コレクティブ・ハウジング6団地161戸を整備する予定となっている。〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.144-145〕

>

◆[引用] (神戸市) 高齢者・障害者向け地域型仮設住宅の入居者など虚弱な高齢者に対して、生活支援員を設置したシルバーハウジングの整備を進めている。市営住宅では、既着工分170戸、新規建設分約1,000戸、県営住宅では約750戸の合計約1,920戸の供給を予定している。〔高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策—応急仮設住宅を中心に—」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.34〕

>

◇[参考] 1997年2月22日に発表された「住まい復興詳細プログラム」では、民間によるコレクティブ・ハウジング等について、協同居住空間の整備費等の一部を補助する支援制度も設けられた。〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.190〕

>

◆[引用] (緊急通報システムの設置)

神戸市は、災害復興住宅の新規着工分につき、すべての1DK、2DK約2800戸に「緊急通報システム」を設置することに決めた。

このシステムは、緊急時にボタンを押すとあらかじめ登録された知人やホームヘルパーなどに電話で自動連絡するものである。電話に接続した自動通報装置に、親類やホームヘルパーの電話番号を3件まで登録しておき、急病などの非常時に、身につけた装置のボタンを押すだけで自動ダイヤルする。相手が話中などの場合には、登録順にダイヤルされ、自動音声で緊急事態の発生を伝える。1台あたり約10万円で、国庫補助金の一部を充てる。

兵庫県が実施した仮設住宅全世帯アンケート調査(4万8000世帯)では、仮設入居者の4割が65才以上の高齢者世帯であり、災害復興住宅の1DK、2DKにも高齢者の入居が見込まれるための措置で建設者と交渉を重ねた。一般公営住宅での緊急通報システム導入は全国で初めてという(平成8年9月12日毎日新聞より)。

〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅—調査報告と提言—」神戸弁護士会(1997/3),p.32〕

>

◆[引用] (ミニ・コレクティブ・ハウジング導入の提案)

震災の体験から市民は助け合って生活することやコミュニティの重要性など多くのことを学んだ。そのことを都市の住まい方について考えると、共同して助け合って住むというコレクティブ・ハウジングを一部導入してみるべきではないかと、思われる。兵庫県の仮設住宅入居者に対するアンケート調査をみても11%の人が「共同して助け合って住む」住宅に住んでみても良いと回答している。11%の数字は一見低いように思われるが、個人のプライバシーが重視される都市でこれだけの肯定的な回答があったことについては注目されるものである。そこで、数人で同居するミニ・コレクティブ・ハウジングを提案する。これは日本型の同居ではなく、入居者は平等であり、各部屋は鍵もかかりプライバシーも確保される、設備が共用でき、その分個室が広く使える、一人当たりの家賃が1/2か1/3に軽減できるなどの多くの利点がある。またコレクティブ・ハウジングとして利用しない場合はそのままファミリー型の住宅にも転用できるという設計上の柔軟性を持たせていくべきである。また、新しい試みであるので、経験を積み重ね、管理のソフトウェアを確立させていく必要がある。〔神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

04. 高齢者や障害者向けシルバーハウジング、コレクティブハウジングなどの新たな取り組みが進められた。

【教訓情報詳述】

02) 仮設住宅からの住み替えは、高齢者等にとっては再度のコミュニティ構築となることから、一般公営住宅では全国で初めて「グループ募集」「コレクティブハウジング」「ペット飼育可能な公営住宅」などが実施された。

【参考文献】

◆[引用] (1997年3月26日の第3次募集で導入された新制度と、応募状況)

《グループ募集》

・仮設住宅の入居者同士が10～2人のグループを組んで同じ団地に入居する形態

・県営8団地1,088戸、神戸市営100戸、西宮市営738戸で試験的に実施する。

《コレクティブハウジング(協同居住型集合住宅)》

・1970年代に北欧で誕生。共同住宅の中で、各住戸のプライバシーを守りながらも、食堂や台所、居間などを協同スペースとする住宅。住民のふれ合い場と機会をつくることで、特に高齢者が孤独に陥ることなく、共に暮らす楽しさを得られることをめざしている。県営(6戸)・神戸市営(29戸)合わせて35戸を募集する。

《ペット飼育可能な公営住宅「ペット共生モデル事業」》

・本来、公営賃貸住宅ではペットの飼育は禁止されているが、震災前まで家族同然に犬や猫と共に暮らし心の支えとしてお年寄りなどに配慮し、応急仮設住宅に入居し現にペットを飼育している方を対象に、公営住宅では全国で初めてのペットと一緒に暮らせる住宅を県営住宅のペット共生モデル事業の一環として神戸市内の県営2団地で99戸を募集する。

…(中略)…

なお、全国で初めて導入された新制度の申込状況を以下のとおり特記する。

グループ募集については、県営尼崎水堂高層住宅414戸に対してグループの申込件数が2件(全て5世帯グループ)あったほか、神戸市営北舞子第4住宅100戸に対してグループの申込件数は4件(全て2世帯グループ)、西宮市営西宮浜4丁目住宅344戸に対して6件(2世帯グループが5件、3世帯グループが1件)、西宮市営西宮島須町1丁目住宅394戸に対して9件(2世帯グループが8件、4世帯グループが1件)であった。

コレクティブハウジングについては、県営片山住宅(神戸市長田区)6戸に対し申込件数は0件、神戸市営浜添住宅(神戸市長田区)29戸に対して申込件数は59件(内グループ申込は4世帯グループが1件、5世帯グループが4件、計5件)であった。

ペット飼育可能県営住宅については、白川合鉄筋(神戸市須磨区)44戸に対して97件、鹿の子台南鉄筋(神戸市北区)55戸に対して42件の申込であった。

このように、第3次募集において初めて実施された新制度は、導入時においては、一部を除き総じて低調であった。

『震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.168]

>

◆[引用] 地震の年の九月、石東さんのよびかけで、都市計画プランナーや建築家、医療や福祉関係者など多分野の人たちが参加して、(コレクティブハウジング事業推進応援団)がつくられた。災害復興公営住宅のなかにコレクティブハウジングの建設を要請する活動がはじまった。…(中略)…

九七年五月、公営住宅では全国で初めてのコレクティブハウジングが、神戸市長田区片山町に完成した。1DKが六戸である。それより先にはじまった災害復興住宅第三次一元募集の入居見学会には一〇〇人以上がやってきた。ところが、正式募集をしたら申し込みはゼロ。

「私は不思議なことではないと受け取った」と石東さんはいう。「まず、情報が行き届かなかった。新製品開発の情報を、欲している人に届ける知恵が(行政から)十分に出されなかった」。「県営のコレクティブハウジングに応募がなかったのは、入居後の住まい方のイメージが十分に知らされなかったからです」。

石東さんたち(応援団)は分かりやすい応募手引き書を作り、仮設住宅をまわった。出前説明会である、「コレクティブハウジングとカタカナでいうからむづかしそうやけど、下町長屋の暮らしと同じ。晩ごはんのおかずを分けあう、あの感じ」。改めて行われた募集で入居者が決まると、応援団は、入居者同士の顔見せの集い、協同スペースの使い方の話し合いの場などを設定し、居住のルールづくりなどのワークショップをした。「住まい方という、とても保守的なことに関しては、新しい住まい方を受け入れるのは時間がかかる。コレクティブハウジングは、住まいのハコではなくて、暮らしの在り方。おいしい味噌やお酒ができるまでに醸造期間が必要のように、じっくり歩むことがたいせつです」と石東さんはいう。

『青池憲司「たかとり発・まちの新生(震災文化とコレクティブハウジング)」『月刊自治研 vol.40,no.466』(1998.7),p.94-96]

>

◇[参考] 神戸市では、シルバーハウジングの導入にあたって、高齢世帯支援員、シルバーハウジング援助員(LSA:ライフサポートアドバイザー)派遣を行うこととした。経緯および詳細については、[榊真輔「災害公営住宅等における生活支援」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.175-188] 参照。

>

◇[参考] 災害公営住宅等におけるコミュニティ回復への支援活動、地域での取り組みなどについては、[溝橋戦夫「新たな地域コミュニティと支援施策」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.230-248] を参照。

>

◇[参考] コレクティブハウジングの状況と、その誕生やそこでの住まい方を育む支援をしてきた「コレクティブハウジング事業推進応援団」の活動内容は、[石東直子+コレクティブハウジング事業推進応援団「コレクティブハウジングただいま奮闘中」学芸出版社(2000/8),p.-] に詳しい。◎

>

◇[参考] 震災後に事業化された10地区341戸の公営コレクティブハウジング(ふれあい住宅)では、コレクティブハウジング事業推進応援団が主催し交流と情報交換を行う「ふれあい住宅居住者交流会」が98年7月から行われていたが、2001年1月に居住者による主体的な「ふれあい住宅連絡会」に発展していった。その経過は、[石東直子「新たな展開を見せ始めた公営コレクティブハウジング」/2001年1月「ふれあい住宅連絡会」の発足予定「報告きんもくせい 00年11月号」阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2000/11),p.4-5] にまとめられている。◎

>

◇[参考] 地域型仮設住宅やシルバーハウジングにおける生活支援員等のケアの有効性について、[上田耕蔵「地域福祉と住まい・まちづくりケア付き住宅とコミュニティケア」学芸出版社(2000/8),p.-] に詳しい。

◎

>

◆[引用] グループ募集は、応急仮設住宅入居者を対象に実施されたが、はじめての試みであるため認知度も低く、期待されたほどの応募申込みはなかった。とはいえ、公営住宅において、家族関係にはない者同士のグループを、募集の単位として認定したことは画期的であり、多様な居住のあり方を可能にしたという点で評価される取り組みであったといえる。[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) | 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.399] ▼

>

◇[参考] ひょうご復興コレクティブ・ハウジングの整備の概要が[小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) | 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.441-444] に紹介されている。▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

04. 高齢者や障害者向けシルバーハウジング、コレクティブハウジングなどの新たな取り組みが進められた。

【教訓情報詳述】

03) コレクティブハウジングやコミュニティプラザは先進的な取り組みだが、今後の展開には関係者の努力と知恵が必要である、という指摘がある。□

【参考文献】

◆[引用] ○シルバーハウジング

高齢者向けのシルバーハウジングは、これからの高齢社会では必要な事で、県営住宅については、原則的に全団地にシルバーハウジング導入の方針で挑み、全住戸のバリアフリー化を進めると共に、S型(一人用)の全てとM型(二人用)の一部をシルバーハウジングとして整備しており、高く評価できる。今回県市町営公営住宅で、合計81団地、3,939戸を供給し、そのうち15団地では福祉施設との合築が行われた。課題としてはLSA(ライフサポートアドバイザー)の安定的確保の問題、入居者の高齢化によりコミュニティの維持が出来ない等の問題がある。

○復興住宅コミュニティプラザ

復興住宅コミュニティプラザは高齢者や障害者の自立を支援し、コミュニティの形成やボランティア活動の拠点として活用するため、仮設住宅用地内に設置された「ふれあいセンター」の恒久住宅版として作られたもので、これまでの集会所機能に加え、共同キッチンスペース、相談室兼LSA執務室等もあわせて整備し、県営32ヶ所、市町営24ヶ所に設置されている。いくつかのコミュニティプラザを見せてもらったが、この空間を活用するためには使用料等運営費負担の問題から始まって、いろいろな課題がある。

○グループ募集

仮設住宅などで気心のあった人達と引き続き住みたいという声もあることから、避難生活中に築いたコミュニティを活かすために、公営住宅の募集に当たっては、3次募集(平成9年2月～3月)からグループでも応募できることとなった。これまでに62グループ、167世帯の申し込みがあったが、ボランティア団体やマスコミが期待したほどの応募はなかった。

〔村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.196〕□

◆〔引用〕コミュニティプラザは住民相互のふれあい交流や小地域福祉活動の拠点として設置されており、これまでは住宅整備というハードに偏りがちであったが、住民の福祉やコミュニティづくりというソフトな部分まで考慮し、様々な仕掛け作りに取り組み始めたことは評価できる。〔村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.201〕□

◆〔引用〕○グループホーム型住宅の供給
仮設住宅で100人を越す痴呆性老人が暮らしていたことから、公営住宅を活用したグループホーム型住宅をモデル的に供給する。

○公営住宅入居後の生活支援

高齢者等の被災者に対して、シルバーハウジング以外の公営住宅にも、新しい環境の中でコミュニティが形成されるまでの一定期間、高齢者支援員を配置し、その支援を行うこととしている。また、住宅復興相談員を配置し、巡回健康相談や元気アップ事業による交流行事等にも取り組んでいる。

〔「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.14-15〕□

◆〔引用〕高齢者には、入居した共同住宅での住まい方や設備の使い方、コミュニティ形成などの問題で、環境に適応できない場合がある。これに対して、住宅復興相談員の派遣、ふれあい喫茶など、官・民双方からさまざまな支援策が展開されている。〔「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.41〕□

◆〔引用〕ふれあい住宅(公営コレクティブハウジング)の居住者の悩ましい問題は、居住者の中に協同居住を阻害するような人・状況が生じてくることです。既に現実の問題になっているのですが、ひとつは共益費(協同居住運営費)を払わない人がいるということです。入居前に県からの説明を受けて納得して入居したにもかかわらず、入居後に払おうとしません。この対応は自治会に任されていますが、自治会では対応しきれない状況に陥っている場合は、ふれあい住宅の入居資格がないということで、住宅供給主体(県や市)に燃るべき対応策を求めなければなりません。他の住宅に移ってもらうための受皿住宅の用意なども必要ですが、現行制度では適応できません。また、入居してみてもふれあい住宅の住まい方が自分に合わないのでは出て行きたい人にとっても他の公営住宅に移ることが制度上できません。

次に、加齢によって自立して生活ができなくなった居住者、例えば寝たきり状態や痴呆症がひどくなった人が出てきて、全体の協同居住のリズムを崩してしまうような状況があります。一般の住宅に比べると、居住者相互の支え合いでのしげる度合いは大きいですが、限度を越えてしまうような状況になった場合の対応については、一緒に生活してきた居住者だからこそ、適切な施設への入所を勧めにくいということもあります。また、居住者の身内の中にはふれあい住宅は世話が必要になっても誰かが世話してくれる住宅だろうと勘違いしている場合も少なくないと聞いています。

〔石東直子「盛大に祝った“ふれあい住宅”の成人式 ―“ふれあい住宅連絡会”が発足―」『報告きんもくせい 01年2月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/2),p.7〕◎

◇〔参考〕コレクティブハウジングにおける協同居住にあたっての課題として、共同スペースに係る共益費の節減、住まい方についての周知・学習、協同居住に支障をきたす人たちが移り住める方策が挙げられている。

〔石東直子「“ふれあい住宅連絡会”が行政に協同居住の課題改善についての要望書を提出」『報告きんもくせい 01年12月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/12),p.4-5〕◎

◆〔引用〕公営住宅で全国初の「コレクティブハウジング」。独立した住居を確保しつつ、居間などの共用空間があり、交流を重視している。県内に十カ所、三百四十一戸が建設された。

それでも、現実の厳しさはこうした取り組みを超えていると思うことがある。

公営コレクティブの一つ、尼崎市宮久々知住宅。五、六人でゆったりと入れる共同浴場があるが、使われたのは最初の十カ月ほどだけだった。

「無駄やったなあ」と自治会長の名越文一さん(70)。入居者は年々体が弱り、広い風呂を掃除できる人は少ない。年金暮らしの身には、大浴場の水道代が大きな負担だ。「支え合い」や「交流」は、簡単ではない。

〔神戸新聞記事「2. 負担／減る人口 議論乏しく」『震災10年 守れいのちを 第5部「復興」とは」(2005/1/3),p.-〕☆

◆〔引用〕コミュニティプラザは、高齢者から子どもまで包摂する、地域住民のコミュニティ形成の拠点として整備されたが、その管理方法は、通常の集会所と特段区別されるものではなく、入居者により組織される管理運営委員会が施設の日常的な維持・管理業務を担うこととされた。このため地域福祉の拠点として団地居住者に限定されない幅広い利用という計画理念は必ずしも活かされておらず、通常の団地集会所における利用と変わらない状況となっている。…(中略)…

一方、注目されるのは、シルバーハウジングが導入された団地では、生活援助員(LSA)の執務室がコミュニティプラザに併設されたことである。これは、コミュニティプラザの利用促進にプラスに作用し、福祉拠点としての機能を強化することにも寄与しているとみられる。

〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 第3編 総括検証』「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.393-394〕▼

◆〔引用〕(コレクティブハウジングの)居住者による主体的住コミュニティ形成が困難…(中略)…
原因・理由として考えられることを以下に記す

- 周知方法、入居者条件、入居者決定方法、など募集方法に問題がある。
- 基本的にコレクティブハウジングはライフスタイルの選択であるから、高齢者層に果たして主体的な協同居住のニーズがあるのか、あるいはニーズを開発できるのか、現時点では疑問である。
- 「新しい住まい方」の価値の未浸透、居住者育成の施策不在
- 被災した高齢者に対して居住者育成という目的を持った持続的な支援策が組み込まれていない。また、「新しい住まい方」の価値そのものが、高齢層のみの集団では安心・安全のみに矮小化、萎縮せざるを得ない。
- 居住者主体の持続的コミュニティの形成を支援する支援策の不在
- 共に加齢が進む高齢層のみの集団では、居住者主体の持続的コミュニティ形成は期待できないうえ、居住者主体の持続的コミュニティ形成をめざした、計画的支援策が組み込まれていない。
- 加齢とともに必要になってくる自立生活への段階的支援が組み込まれていない。すなわち、住宅政策と地域福祉が有機的に連携していない。
- 住み続けたい、住み替えたい、新たに入居したい、など高齢者の居住ニーズに対応したハード・ソフトの仕組みがない。
- 〔小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 〔第3編 総括検証〕「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.454〕▼

◆〔引用〕(コレクティブハウジングの) 協同居住空間が有効に活用されていない… (中略) …

- 有効に使われない理由としては、
- 協同居住室の利用負担は共益費に関わってくる
- 協同居住空間が一人でもくつろげる雰囲気を持っていない
- スペースや設備があらかじめ決められたものであり、必要性が認められない
- 人間関係
- などが考えられるが、
- 建築計画・設計上の問題としては、「新しい住まい方」の舞台となる内外空間の計画的・デザインの質が問われ、
- また供給・運営サイドとしては、適切な賃貸システムやニーズに合わせた改変のためのプログラムの不在などが指摘できる。
- 協同居住空間の計画・設計が、プライベートな住戸の延長としての共用空間という位置づけなのか、地域にも開かれた場所としての位置づけなのか明らかでなくあいまいである。また、居住者のニーズにあわせた居住後の空間装備や意匠の改変システムがない。
- 結果として住宅の施設化につながっている。
- 〔小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 〔第3編 総括検証〕「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.454〕▼

◆〔引用〕コレクティブハウジング等コミュニティ形成型の住まい方は、基本は居住者自身が選択したライフスタイルであること、したがって居住者が主体的に選択し取り組む暮らし方であり、多様な形態がある、という理解の周知に対する取り組みがされていない。また、「コレクティブ・ハウジングとは、公営の高齢者対応のふれあいと助け合いのある新しい福祉型住宅である」という認識を社会的に定着させたきらいがある。〔小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 〔第3編 総括検証〕「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.455〕▼

◆〔引用〕高齢者対応の公営住宅という現行の制度的枠組みの中では、居住者主体のいわゆるコレクティブハウジングにはならない。むしろ積極的にふれあいのある高齢者の自立生活を支援する次世代型シルバーハウジングとして位置づけ、改善することがのぞましい。〔小谷部育子「新しい住まい方における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 〔第3編 総括検証〕「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.456〕▼

◆〔引用〕新たにつくられる本設住宅と新しいコミュニティ形成の出発点は、協同居住へのまなざし、配慮である。「コレクティブハウジング」がその責の一端を担った。同時にコレクティブタウンとしての下町近隣環境の再生がそれ以上に必要である。〔小林郁雄「震災復興まちづくりかた市民まちづくりへ」『阪神・淡路大震災復興誌』〔第9巻〕2003年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.179〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔03〕災害公営住宅の供給

【教訓情報】

04. 高齢者や障害者向けシルバーハウジング、コレクティブハウジングなどの新たな取り組みが進められた。

【教訓情報詳述】

04) シルバーハウジング以外の一般災害復興公営住宅でも、生活援助員(LSA)の設置が有効だという指摘がある。□

【参考文献】

◆[引用] 災害復興公営住宅にもシルバーハウジングが設置され、一般シルバーハウジングやコレクティブ仕様のシルバーハウジングなどでLSA設置は非常に有効な施策であることが実証された。さらにLSA業務については当初想定されていた高齢者の安否確認以上に、相互扶助的なコミュニティづくりの第一線要員としての価値が実証された。LSAは今後の少子高齢化社会にあって、健康で介護を必要としない時期を在宅でより長く過ごすための切り札として評価できる者である。シルバーハウジングには30戸あたりに1名のLSAが設置されている。一方、一般災害復興公営住宅でも、高齢者の入居率は80%近くになるにもかかわらず、予算的な裏付けがないために、LSA機能を担う人員を市町が独自に設置する自治体は少ない。LSAの有効性とその業務の拡大(特にコミュニティづくり活動)については、今後国に強く訴えていくことが重要と考える。[「被災者の自立支援に関する課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.84] □

>

◆[引用] 神戸の地域見守りの取り組みは、国の事業は安否確認が中心であるのに対し、お茶会等を通じての近隣の共同生活・コミュニティづくりや自治組織づくりを側面的に支援するなど、コミュニティワークにも取り組んでいることが特徴であり、「神戸市型LSA」ともいうべき、新たなLSA像が全国に発信されている。また、これを雛型に平成13年度から新たにあんしんすこやかセンター(在宅介護支援センター)に見守り推進員を配置し、全市的に見守りができるコミュニティづくりを進めており、見守りの支援を災害公営住宅等から一般地域まで拡大して地域を網羅した意義は大きい。[「平成15年度「復興の総括・検証」報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.208]★

>

◆[引用] 災害復興公営住宅のうちシルバーハウジングに入居できた虚弱な高齢者は、LSA(生活援助員)の配置により十分な見守りが講じられたが、シルバーハウジング設置戸数の制限から、虚弱でありながらもシルバーハウジングに入居がかなわなかった高齢者も数多く存在した。

そこで、平成9年度に厚生労働省(旧厚生省)に震災特別事業として協議し、次のとおり「被災高齢者自立生活支援事業実施要綱」が補助採択され、これによりいわゆる兵庫県型LSA(生活援助員)が誕生し、現在に至っている。

本事業は、ふれあい喫茶や保健師等と連携した健康教室、囲碁や将棋等趣味の教室など高齢者が集える場づくりをLSA自身が企画・主催し、入居者同士のコミュニティの形成を促進する一方、入居者の健康状態の把握やシルバーハウジング以外に入居高齢者の個別訪問等による安否確認を行うもので、他都道府県では見られない独自かつ重要な役割を担うこととなった。

〔松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.162] ▼

>

◆[引用] LSAが24時間常駐している復興公営住宅では相談窓口が明確であり、特養と連携して24時間365日の対応が可能であるなど、高齢者等の生活を支える機能が評価されており、LSAのシステムが地域の安心拠点としての役割を担えることが明らかになりつつある。〔市川禮子「ユニバーサルデザインのまちづくり」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.488] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【03】災害公営住宅の供給

【教訓情報】

04. 高齢者や障害者向けシルバーハウジング、コレクティブハウジングなどの新たな取り組みが進められた。

【教訓情報詳述】

05) シルバーハウジングは、相互扶助は機能せず、LSAへの負荷が大きくなっているとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 災害復興公営住宅で推進されたシルバーハウジングは、高齢社会における高齢者の居住の安定と安心・安全を、社会としてどのように支えるのかという点でモデルとしての役割を期待された。…(中略)…

しかし、計画時点におけるコミュニティ(相互扶助)への期待と、相互扶助は機能せず、LSAへの負荷が大きくなっている。理念と現実との乖離は、計画と管理のみならず、住宅と福祉との連携の重要性を示唆している。

〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.411] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

01) 既存制度の枠組みを最大限に活用し準公営住宅などの多くの新しい工夫がなされた。

【参考文献】

◇[参考] 災害復興公営住宅等の大量供給にむけて、次のような新たな手法を導入した。

1) 住宅・都市整備公団の支援を受け、公団が事業を実施し完成した建物を買取するという、新しい手法を導入。

2) 用地取得が困難な神戸市内の県営住宅の供給のために、民間事業者が建設する住宅を買取り県営住宅とする制度を全国に先駆けて導入。

〔震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.143〕

>

◆[引用] 住宅の復興における政策は、終始一貫して既存制度の枠組みの中で展開された。…(中略)…良い意味で既存制度を最大限発揮するという発想のもと多くの新しい工夫がされてきたことも確かである。〔高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.159〕

>

◇[参考] 兵庫県におけるコレクティブハウジング、買取公営住宅の導入の経緯の概要が〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.319-321〕に紹介されている。☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

02) 工期短縮・コスト削減への様々な取り組みも進められた。

【参考文献】

◆[引用] (災害復興住宅供給協議会による規格化・標準化の取り組み)

平成7年3月、災害復興住宅供給協議会が設置された。この協議会は建設省・兵庫県・神戸市他被災市町・住宅都市整備公団・住宅金融公庫・県市住宅供給公社から構成されており、計画策定部会・建設用地部会・管理部会の3部会が設置されている。建設課は建設用地部会を担当し、そのワーキンググループとしての建設連絡会で『阪神・淡路大震災に係る災害復興住宅の設計方針』の策定、部品(サッシュ・バスユニット・流し台等)の規格化・標準化、標準間取り図の作成、景観形成指針の策定に携わってきた。これは耐震性の確保、高齢者や環境への配慮を適切に行うとともに、各事業主体が同一の設計方針・部品・間取り図を使用することにより、工事費の節減を図りつつ、大量かつ迅速な供給を行おうとするものであり、平成7年秋にその作業をほぼ終え、平成7年12月発注分からこの方針・部品を取り入れている。また、規格化・標準化部品については、同時に「災害復興住宅にかかる部品供給情報活用推進事業」を実施。これは四半期ごとに各事業主体の部品発注予定を一元化して需要情報として製造者に提供し、多くの部品供給事業者の確保とともに良質で低コストの部品の活用を推進しようとするものである。〔『阪神・淡路大震災 記録誌』神戸市住宅局(1997/4),p.67〕

>

◆[引用] 神戸市では、民間企業の先端技術・アイデア・ノウハウを活用し工期短縮・コストダウンを図るため、公営住宅としては初めて「性能発注方式」を導入した。平成7年度中には計9団地12件の性能発注を実施し、災害公営住宅等の工期短縮・工費削減について成果を上げている。〔『阪神・淡路大震災 記録誌』神戸市住宅局(1997/4),p.67〕

>

◆[引用] 一九九五年三月、被災者への公共賃貸住宅の供給促進を図ることを目的に、建設省、兵庫県、関係市町、関係機関等による「災害復興住宅供給協議会」を設置する。協議会には住宅供給計画などを検討する「計画策定部会」の他、「建設・用地部会」「管理部会」が設けられた。…(中略)…設計仕様や部品を共通化することでコストダウンや作業効率の向上を図ることとなった。〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.317〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【03】災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

03) 公的住宅建設の3割近くを分担した住宅・都市整備公団（当時）の果たした役割も大きかった。

【参考文献】

◆【引用】住宅・都市整備公団の果たした役割にも注目すべきであろう。公団は兵庫県や神戸市の要請を受けて、とても地元自治体の力だけではやり抜けそうにない部分を支援するかたちで取り組んだ。6万4000戸の公的住宅建設の3割近くにあたる1万8000戸が公団の分担である。…（中略）…同時にこれとは別に、公団は「グループ分譲住宅制度」「民賃制度」といった既存制度をフル活用して、大がかりな再開発ではない、20戸、30戸といった、小さな共同再建をバックアップし、30地区ほどで事業パートナーとして個人では生活再建が困難な人たちを支えている。〔高田昇「第4部 第2章 公的住宅政策の課題と展望」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.159-60〕

>

◆【引用】住宅・都市整備公団（現：都市基盤整備公団）と県市住宅供給公社は、今回の住宅復興事業の最も強力な牽引役であった。

住宅・都市整備公団（現：都市基盤整備公団）は、住宅供給や都市整備に関するノウハウとその組織力、資金力を活かし、県や市町が直接取り組むことが困難な事業に積極的に取り組み大きな成果をあげた。…（中略）…

また、県市住宅供給公社は、地元とのパイプや公社としての信頼性を活かし、被災マンション再建や共同再建事業などに取り組み、困難な事業の支援にあたった。

〔『住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.65〕◎

>

◆【引用】すまい・まちづくりに関するあらゆる分野において公団の持つ技術力、資金力、マンパワーを発揮し、神戸市の復興を支えていただいた。〔『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.325〕◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【03】災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

04) 災害公営住宅の街並みについて、神戸にいてもどこか他の先進国にいるのと変わらない印象しか残らない、という指摘がある。□

【参考文献】

◇【参考】「建築上の観点から見ても、建物の品質と設計は秀逸であるが、安全重視と迅速な再建という命題が与えられていたために、歴史的価値に富んだ多くの古い建物が取り壊された。神戸にいてもどこか他の先進国にいるのと変わらない印象しか残らない。」という指摘が、セルジオ・プエンテ「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻《被災者支援》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.267-272〕にある。□

>

◆【引用】地域のコミュニティ、地域のアイデンティティ、地域の災害文化の形成という視点から見ると、我々が説明を受けたり見せていただいた現場からは評価すべき物が少なかった。部分的にはコレクティブ・ハウジングやシルバーハウジング、コミュニティプラザなど震災の経験がなければ出来なかった事業が生まれたが、日本人と都市環境の関わり方の薄さが、コミュニティを崩壊させ、アイデンティティを消滅させてしまったのではなかろうか。倒壊した建物の中かけらを集めてでも元の形に修復すべきものはなかったのか。文化財という指定がなくとも地域住民の記憶の風景として大切な遺産は数多くあったはずである。ガレキの撤去費用を全額国庫負担にしたために、残せる筈の建物も片付けられてしまった。それは一般の住宅にもいえることで、少し手を加えれば大丈夫だろうと考えていた建物もほとんど消え失せていた。もし、それらの建物が現地に残り、元の人が住んでいたら、被災後それぞれの仮設住宅でバラバラになった人たちも、必ず現地を何度も訪れているわけで、残っている人達との会話の中から、元のコミュニティが回復していくきっかけとなった筈である。半壊以下であったはずの建物も全壊ということで片付けられてしまい、結果的に阪神・淡路大震災の住宅被害

は正確に分からず仕舞いになっている。また鉄筋コンクリートの建物でも、なぜ壊れたのかの追求も不十分に終わっている。全般的には早く片付けられたということは早い復興に繋がったわけでマイナスばかりではないが、本当の原因が分かれば、もっと多くの教訓が学べた筈である。『村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」』『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻《被災者支援》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.202] □

>

◆[引用] HAT神戸は、ほとんどが20階から30階のタワーの中層及び高層部分に住居をおいている。これはこのタイプの日本型開発の標準的な形で、土地の狭さが大きな理由である。建物の形と色は初期のものよりおもしろく、アートで微妙に味付けされた廊下や、オープンスペース、広場の景観が優れている。コンビニや集会場が配され、高齢者が入れる入念にデザインされた少し小さな建物も地域に組み込まれている。

しかし設計アプローチは、居住地区に平屋か2階建てで、たまに、1階に商店やレストランがあるというような木造住宅が密集している、伝統的な日本の街とは大きくかけ離れている。地下鉄や鉄道の駅など交通の分岐点の周りでは規模が変化している。例えば、コンクリートのアパートや店舗が木造住宅に取って代わるが、その密集度と構造は同じである。高層住宅計画により景観が変わってしまうと、それを見た多くの人々は日本の街の本質が侵されていくように感じ、それを後悔する。『クリストファー・アーノルド「住宅再建支援の課題とあり方」』『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻《被災者支援》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.255] □

>

◆[引用] 地震は、公園整備や安全性の向上、多核的開発、必要な道路の拡幅といった、地域改善の多くの機会を作った。急いで再建を進めた中で、神戸と近郊の市では、物的、社会的、経済的に根本から変化をもたらす結果となった。

計画段階の議論では、復興における「生活の質」という面が強調された。1995年の半ば、壊滅的な被害を受けた地区で開かれた多くの会合では、「もう一度ヒューマンスケール(な地域コミュニティ)を取り戻したい」「建物の高さを規制して山の見える歴史的な地域景観を守りたい」と声をあげていた。

それにもかかわらず、多くの震災復興推進地区では震災前の伝統的な木造住宅や低層市街地にかわり、大規模な高層住宅建造物の建設が行われた。例えば新長田地区、六甲道地区その他の新規または拡大された副都心に、このような大規模住宅プロジェクトが見られる。これら変化すべての結果から、いくつかの地域で景観とライフスタイルが恒久的に変わることになった。

海外のオブザーバーから見ると、この短い数年間で急速に再建を達成したことは、実に驚くべきことである。しかしながら、人間レベルから見ると、高層建造物の大群立には、様々な影響がある。これらの巨大プロジェクトの住民は、彼らが慣れ親しんできた環境と相当異なった新しい生活環境を受け入れざるを得ないことに気づいている。

『ケネス・C・タッピング「復興まちづくりをめぐる課題とあり方」』『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第5巻《まちづくり》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.83-84] □

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

05) 災害公営住宅の早期大量確保という観点から、従前のマスのハウジングによる住宅供給を進めたことはやむを得ないこととはいえ、災害公営住宅への社会的弱者の集中、居住者が従前の地域とのつながりを確保しにくい等の課題を残したという指摘もある。□

【参考文献】

◆[引用] 震災では多くのすまいを早期に確保する必要が生じ、災害公営住宅については、早期大量という観点から従前のマスのハウジングによる住宅供給を進めたことはやむを得ないこととはいえ、後に課題を残した。地域で生活再建していくために、基金を活用した民間賃貸への補助制度なども導入されたが、多くは公営住宅による住宅供給となった。その結果、甚大な被害を被ったインナーシティでの低家賃の老朽木賃、長屋などに住んでいた低所得者や高齢者は自ずから公営住宅に集まった。…(中略)…こうして、仮設住宅の解消が早期に進み、公的住宅供給施策として一定の成果を上げたが、一方で災害公営住宅団地に社会的弱者が集中するなどの結果が生じた。これに対して、民間住宅や公団・公社住宅の借上、買取公営住宅供給の実績も進んだが、とくに、被災地で再建された共同住宅を活用した買上・買取公営住宅は、地域の中でまちづくりと一体となって実現されたものもあり、居住者にとっても地域とのつながりを確保できる住宅供給となっている。『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書 震災復興総括検証研究会(2000/3),p.40-42] □

>

◆[引用] 住宅復興は、避難所→応急仮設住宅→恒久住宅という単線のプログラムを基本として進められ、恒久住宅については、公営住宅を中心とした公共住宅の大量供給によって対応するという方針がとられた。すなわち、戦後体制ともいえる従来のハウジングシステムに依拠した復興プログラムが策定されたのである。

別の言い方をすれば、20世紀後半のマスのハウジングによってもたらされた様々な問題の再発が予測できた

にもかかわらず、現状では公営住宅の大量建設をもってしか住宅復興は実現できなかったともいえる。
[高田光雄「災害復興住宅団地に関する調査研究について」『報告きんもくせい 00年11月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2000/11),p.2] ◎

>
◆[引用] 公共事業が本来の「生き生きと街を甦らせる」目的から逸れた結果をもたらしてしまいかねない、という事実がある。[鳴海邦碩「生き生きとした街の復興をめざして」『報告きんもくせい 99年6月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/6),p.1] ◎

>
◆[引用] 公営住宅の事業調整を担当する齋藤（県住宅建設課係長）と市町営住宅の事業指導を担当する山下（課長補佐）は苦悶していた。被災者向け公営住宅の大量建設が、将来的な市町財政の圧迫につながることに目に見えていたからである。各市町とも表向きは被災者の救援や生活再建を口にしながらも、その反応は鈍く調整は難航していた。

当初、神戸市の担当者からは、「住宅供給は市場原理に任せ、被災者の民間賃貸住宅への入居を待ちたい、そうしないと高齢者ばかりを神戸市に定着させることになりかねない」「民間誘導施策の充実に重点を置きたい」との主張が続けられた。これには周辺市町も反発した。神戸市に隣接する芦屋市は「神戸市の尻拭いはいはしない」と言い切り、比較的被害の少なかった伊丹市や宝塚市も「市内の被害者の救済には責任を持つが、他市町の被災者の受け入れはできない」と言った。各市町とも疑心暗鬼である。

『阪神・淡路大震災10年 翔ベフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.315] ☆

>
◆[引用] 地震から五日後、貝原知事が提案した。「神戸長田区のように面的被害の大きかった地区の被害者のために、阪神間の臨海部にある遊休地を活用して、復興住宅を大量に建設、そこへ集団移住してもらう。これなら以前のコミュニティもある程度は、保たれる。そして跡地には市街地改造を進めて安全な住宅、まちづくりを行う」『阪神・淡路大震災10年 翔ベフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.31] ☆

>
◆[引用] 一宮町が震災直後から一宮町郡家地区密集住宅市街地整備促進事業の一環として取り組んできた拠点ゾーンコミュニティ住宅は、島内最大規模の復興公営住宅であるが、地区中心部の土地の有効活用、防災性能の強化、高齢者居住への配慮、地区コミュニティの再生、「国生みと香り」のまちにふさわしいデザインなど、多くの課題を克服した中心地復興プロジェクトで、今後、町の持続的発展の拠点としての役割が期待されている。

また、東浦町仮屋地区では、同じく密集事業と重ねて漁業集落環境整備事業が導入された。漁村特有の狭い道・折り重なるような過密な家々という被災地の、長年にわたる課題であった集落環境改善が震災を機に進んでいる。倒壊した家屋の再建とあわせて幹線道路と連絡する道路整備や小公園・小広場の整備が進められており、そうしたまちづくり整備と同時に、平屋建て3戸、2階建て3戸といった小規模な木造のコミュニティハウス（町営住宅）が建設されている。

このように、阪神とは違って、淡路島ではまちづくりと復興公営住宅がうまく一体となって整備されている。阪神での復興公営住宅緊急大量整備という至上命題に対し、淡路島では地区の再建整備において小規模公共住宅建設をその原動力とするという対応が中心であったといっている。

『被災者復興支援会議Ⅲ第6回提案「淡路島の復興から得られた教訓」～持続可能なシステムの構築を目指して～』被災者復興支援会議Ⅲ(2004/2),p.3] ☆

>
◆[引用] 20世紀後半のマスハウジングによってもたらされた様々な問題の再発が予測できたにもかかわらず、現状では公営住宅の大量建設をもってしか住宅復興は実現できなかった。公営住宅は、日本の戦後住宅政策のいわば大黒柱であり、マニュアル化されたところも多くわかりやすい上、制度運用上の工夫も蓄積されている。

民間賃貸住宅市場が十分成熟し、良質のストックがあるという状況にない以上、当面、最も多くの国費を引き出すことができ、計画戸数を消化できるという確実性が高い方法として公営住宅の直接建設が真っ先に選択されたのはむしろ当然であったともいえるのである。

[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) | 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.368-369] ▼

>
◆[引用] 大規模高層住宅への大量の高齢者の一斉入居は、好ましくない計画であった。それが避けられなかった一つの理由は、復興政策の明快性と外形的公平性を確保するために採用された単線型プログラムにあったといえる。住宅復興はもっと多様なプロセスが想定できたはずであり、生活再建パターンに応じた補修費補助や家賃補助、既成市街地の私有地での仮設住宅建設や小規模な復興住宅建設の可能性なども検討されるべきであった。制度的な煩雑性や将来の維持管理への不安は否定できないが、復興計画検討段階で行われた下河辺提案、すなわち、復興住宅のメニューの中に耐用年数20年程度の住宅も加えるべきであるという意見や、神戸市などで検討されていた既成市街地内の軽量鉄骨造のグループホーム型共同住宅建設などは再評価されるべきである。複線型プログラムが実現できなかったことが、復興住宅の計画上および管理上の問題をより大きくしたことが容易に想像できるからである。[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) | 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.370] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

[03] 災害公営住宅の供給

【教訓情報】

05. 短期間に大量の公共住宅建設を成し遂げ、様々な新たな試みがなされたことを評価する声も聞かれた。

【教訓情報詳述】

06) 災害復興公営住宅の供給は、官民の賃貸住宅供給バランスを一変させたとともに、被災地の都市空間変化に大きな影響を与えた。●

【参考文献】

◆[引用] 災害復興公営住宅は、行政側が被災地に直接住宅供給できる数少ない政策手段であったことから震災後の中心施策となったが、供給の結果、官民の賃貸住宅供給バランスを一変させたとともに、被災地の都市空間変化に大きな影響を与えたことも事実である。[越山健治「都市計画的視点から見た住宅復興の諸問題」『減災Vol.1』阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター(2006/4),p.86] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県は、県内の応急仮設住宅について98年9月までには全て解消する計画であったが、神戸市で民間住宅の借上げが予定通り進まないなどの理由により、その全面解消は2000年までずれ込むとされた。

【参考文献】

◆[引用] 兵庫県は、県内の応急仮設住宅につき、平成10年9月までには全て解消する計画であったが、応急仮設住宅の約6割が存する神戸市は、民間住宅の借上げが予定通り進まないなどの理由により、その全面解消は2000年までずれ込むことを先日発表した。『「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅」神戸弁護士会(1997/3),p.33』

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

02) 96年7月23日、兵庫県は「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を決定。8月には「ひょうご住宅復興3カ年計画」を改定した。

【参考文献】

◇[参考] 「恒久住宅への移行のための総合プログラム」の策定経過については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.136-141」に詳しい。

>

◇[参考] これに伴い改訂された「ひょうご住宅復興3カ年計画」の主要施策一覧については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.157」参照。

>

◆[引用] この総合プログラムがもつ重要性は、公営住宅等の建設供給計画情報を具体的に提示したことであろう。…(中略)…

その詳細を集計すれば地域別の需給バランスなどもすぐ分かる。そこで驚くべきことは地域ブロック別の需要見込みに達しない供給計画となっていることである。神戸市西部(需要見込み11,200戸に対し供給予定8,800戸、21%不足)や東部(9,100戸に対し8,400戸と8%不足)で、数が合わせられていない。プランではなくプログラムであるゆえんかも知れないが、過密既成市街地からの分散志向を表明し、密集市街地での用地確保が困難で用地提供へのメッセージと受け取れないこともない。

さらに、入居方法や移転支援・仮設住宅使用期間延長など、持家再建支援や民間賃貸住宅家賃負担などの施策も含め、プランではなく、計画プロセスも示す総合的なプログラムであったことは、もっと評価されてもいいと思う。

〔小林郁雄「震災復興住宅政策への想い」『住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.89-90〕◎

>

◇[参考] 神戸市は、仮設住宅入居者の恒久住宅への早期移行に向けた基本方針、各世帯の入居類型ごとの対応方針等を定めた「恒久住宅移行プログラム」を98年8月に策定したが、策定までの経緯や課題、策定されたプログラムの概要が、『「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.182-187、p.199-202』にまとめられている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

03) 97年2月21日、兵庫県は3カ年計画の最終年度に向けて「住まい復興詳細プログラム」を決定。民間賃貸入居者支援、持ち家再建支援の拡充、「白地地域」対策を盛り込んだ。

【参考文献】

◇[参考] 1997年2月21日、兵庫県は「住まい復興詳細プログラム」を策定、翌22日に発表。3カ年計画の最終年度にあたる1997年度に向けて民間賃貸入居者支援、持ち家再建支援の拡充、「白地地域」対策などを発表した。『震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.140]

>

◇[参考] 「住まい復興詳細プログラム」で拡充・創設された支援策の概要については「震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.190-191」参照。

>

◇[参考] 住まい復興詳細プログラムと同時に、仮設住宅入居者を中心に、被災者の類型ごとに生活復興支援策を整理した「生活復興支援詳細プログラム」が発表された。同プログラムは以後6次にわたって策定された。『「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.152-155』☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

04) 99年10月末時点で、災害復興公営住宅等の戸数は計画を上回る42,000戸が整備され、公的住宅全体の供給見込み数も計画を上回る見込みで、総量的には目標が達成された。□

【参考文献】

◇[参考] 1999年10月末時点で、災害復興公営住宅等の戸数は計画を上回る42,000戸が整備され、公的住宅全体の供給見込み数も計画を上回る見込みで、総量的には目標が達成されたという、「ひょうご住宅復興3カ年計画」の進捗状況は、『村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.194-195』を参照。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

05) 95年2月から98年3月までに、神戸すまい復興プランの計画戸数72,000戸に対して、神戸市内で120,107戸が供給された。□

【参考文献】

◇[参考] 「神戸のすまい復興プラン」および計画期間中の住宅着工状況(95年2月から98年3月までに120,107戸)、神戸市震災復興住宅緊急3カ年計画の平成11年12月末時点での進捗状況は、『「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.13』を参照。□

>

◆[引用] 震災後から平成11年12月までの住宅着工戸数は約149,000戸であり、滅失戸数の約82,000戸を大

きく上回っている。震災後からの推移をみると、平成7年7月頃から着工数が急増し、8年7～9月がピークとなり、9年10月頃には震災直前程度まで減少して、その後は震災直前の約2/3で推移している。(※着工戸数には、必ずしも滅失戸数に対応していないものも含まれている。)[『神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.23] □

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

06) 恒久住宅への早期移行を図るため、兵庫県は99年2月に「生活復興支援プログラム3」を策定した。◎

【参考文献】

◆[引用]「恒久住宅への移行のための総合プログラム」に沿って被災者の恒久住宅への移行は進展していたが、依然として残る応急仮設住宅入居者(参考:平成11年2月1日現在で5,200世帯)の恒久住宅への早期移行を図るため、兵庫県は平成11年2月9日、「生活復興支援プログラム3」を策定した。

◎「生活支援プログラム3」のポイント

(1)公営住宅の入居先が未決定の世帯に対しては、引き続き個別斡旋を行うとともに、生活復興相談員等による相談や情報提供を行う。

(2)平成11年4月から6月までの間に公営住宅等に入居が決まっている世帯に対しては、6月末まで応急仮設住宅を継続使用できる移行措置期間を設ける。

(3)恒久住宅への移転が7月以降と見込まれる世帯に対しては、民間賃貸住宅等を活用した県住宅供給公社の借上住宅を提供する。

(4)持家再建を予定している世帯等に対しては、入居する民間賃貸住宅の家賃助成を行う。

(5)自律が困難な世帯に対しては、災害復興グループハウスを整備する。

[総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.71] ◎

>

◇[参考]生活復興支援プログラム3を含む、「恒久住宅への移行のための総合プログラム」の全容が[『阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.154-186]に掲載されている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

【教訓情報詳述】

07) 恒久住宅への移行策を検討するために必要な仮設住宅居住者の状況を把握するため、悉皆調査が行われた。☆

【参考文献】

◆[引用]〔仮設住宅入居者実態調査〕

九六年二月、県は国勢調査員、婦人会などに委嘱し、調査員七百四十名と県職員百六十名を動員し、悉皆調査を実施した。これまでの調査では、仕事や通院などで面談出来ないことも多かった。そこで、隣家の情報から、早朝訪問や帰宅時刻を見計らって何度も訪問するなど涙ぐましい努力を続けた。この結果、三万七千七百七十六世帯から回答を得、退去者などを除き、ほぼ全世帯のデータが推測できたことは、その後の「恒久住宅への移行のための総合プログラム」の基本データとして活用される貴重な調査資料となった。

[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.285-286] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

01. 仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。

[教訓情報詳述]

08) 神戸市は、入居促進の統括的な役割を果たす入居促進センターを開設した。●

[参考文献]

◆[引用] 神戸市では仮設住宅入居者の移転を促進するため、平成10年5月に入居促進の統括的な役割を果たす「入居促進センター」を開設し、生活再建本部の事務所も同時にそのセンター内に移転しています。震災対応での最大の課題の一つが復興住宅への移行ですが、そこから2年間にわたり早期移転の集中的な取り組みが始まりました。また、仮設住宅が全市に建設されていることから、組織も北区、西区、市街地という3方面での地区担当制に再編し、各区担当者との連携を図りながら応募支援、個別あっせん、空家対策などにあたっています。
[金芳外城雄「復興10年 神戸の闘い」日本経済新聞社(2004/12),p.137] ●

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

[教訓情報詳述]

01) 県・市町・公団・公社により構成される災害復興賃貸住宅管理協議会が一元的に募集を実施。

[参考文献]

◆[引用] (災害復興公営住宅等への入居募集受付体制)
災害復興公営住宅等への入居については、県・市町・公団・公社により構成される災害復興賃貸住宅管理協議会が一元的に募集を行う事になる。一元的募集の実施に際しては、各種広告媒体、総合住宅相談所、応急仮設住宅巡回相談員及び平成8年8月より設置された「生活支援アドバイザー」を通じて、情報提供や、申込みについての指導が行われる。[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 —調査報告と提言—」神戸弁護士会(1997/3),p.38-39]

>
◇[参考] 第一次から第三次募集の経過については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌 [第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.159-170」に詳しい。

>
◇[参考] 神戸市における募集状況・入居促進対策については「梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.112-137」に詳しい。

>
◆[引用] 応急仮設住宅の入居者の早期移転に配慮しつつ、被災者の恒久住宅への円滑かつ早期入居を進めるため、災害復興公営住宅など被災地で供給されるすべての公営住宅、公団住宅、公社住宅、特定優良賃貸住宅の公的賃貸住宅への入居については、原則としては、県・市町・公団・公社の公的賃貸住宅の事業主体によって構成する災害復興住宅管理協議会が一元的募集を行った。同時に、以下の3つの基本方針が決められた。

(1)被災者が応募しやすい地域別の応募区分(神戸市東部、神戸市西部、北神・三田、西神・明石、阪神南部、阪神北部、淡路、播磨など)を設ける。

(2)仮設住宅入居者が早期に入居できるよう仮設住宅入居者枠を設置する。

(3)入居者選定にあたっては、仮設住宅からの申込者は、仮設住宅入居者枠での抽選を行い、この抽選にはずれた者は、仮設住宅以外からの申込者の抽選時に再度抽選を行う。

[総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.71] ▲

>
◆[引用] 被災者にとって、一元募集制度によって、募集情報を一括して入手できた意義は大きく、応募機会が公平であったことも評価される。他方、管理主体の視点からみれば、募集に係る事務を効率化できる、重複応募や重複当選を防止し、入居を促進できる等の利点があった。[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証)』健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.399] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

【教訓情報詳述】

02) 応急仮設住宅入居者枠の設定がなされた。仮設住宅から恒久住宅への移転に力点がかけられ、非仮設住宅入居者との格差を問題視する声もきかれた。

【参考文献】

◆【引用】 公営住宅の募集にあたって、一般被災者より早期に公営住宅へ入居できるように、仮設住宅入居者に対しては6割の仮設入居者枠を設けた。また、高齢者等の弱者に対しては3割の優先枠を設けた。〔高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策―応急仮設住宅を中心に―」『都市政策 no.86』（財）神戸都市問題研究所（1997/1）,p.33-34〕

◆【引用】 「生活の厳しさは変わらない。なぜ公営住宅への入居が後回しになるのか」。JR兵庫駅南の民間アパート。1DKに家族四人で暮らす男性（51）は、納得がいかない様子だった。

同じ兵庫区にあった木造アパートは全壊した。北区の仮設住宅をあっせんされたが、仕事は港湾関係。朝が早く、船の入港時間によっては終電に間に合わない。子供の転校も避けたかった。家賃は震災前の二万八千円が六万円になった。

十一日、兵庫県などが発表した公的賃貸住宅の一元募集は仮設入居者に六割の優先枠が設けられた。仮設入居者は、仮設枠で落選後ももう一度、一般応募枠の抽選に参加でき、最終的には六割より高くなる見通しだった。

「仮設優先はある程度やむを得ない。でも今、民間賃貸への援助はなにもない。ない上に公営への入居が遅れる。どうして民間への支援策が取れないのか」と男性は訴えた。

…（中略）…

六月上旬、兵庫県庁で住宅などを担当する県、市の幹部らが協議した。

兵庫県 仮設住宅からの早期移転を図るため、仮設入居者には高い比率の枠が必要になる。

神戸市 あまり率が高くては、仮設外に住む被災者の理解が得られない。公平性の問題もある。

県は、仮設住宅の意向調査などから、公営の希望を仮設二万六千七百世帯、仮設外一万九千九百世帯と推定。仮設枠は七割以上を主張、市側は五割を求めた。

約一カ月にわたる議論で、枠は「六割」に落ち着いていたが、市の担当者は「一元募集の実績を踏まえ、六割という枠がいいのか再度、議論したい」とも話す。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第11部（10）住宅プログラムが積み残したもの／救えるか「民間」入居者」（1996/7/18）,p.-〕

◇【参考】（1996年7月31日～8月20日の）第2次募集では、抽選に際して仮設入居者6割の優先枠が設定され、仮設入居者に対しては仮設枠で外れても仮設外の枠でも復活できるという方式で実施された。このことは、当然、仮設入居者以外の民間住宅等に入居している被災者には不評であった。しかし、仮住まいの生活を送る被災者の中でも応急仮設住宅は、最も生活環境の良くないことは明らかであり、仮設住宅入居者優先はやむを得ない措置であった。その背景には、仮設優先枠の設定や高齢者・障害者等の優先措置にも関わらず、落選し続けている高齢者や障害者等が仮設住宅にまだまだ多く残されていた現実があった。

…（中略）…

（1997年2月27日～3月19日の第3次募集の）特徴としては、「仮設住宅入居者優先枠のさらなる拡大」があげられる。前回の募集時に導入した仮設住宅入居者の優先枠一律6割を3次募集では7割から10割に優先枠をさらに拡大された。特に、県営住宅の大半（85%、49団地、1,684戸）を優先枠10割（その他の県営、各市営、公社・公団住宅は7割）とし、これまで以上に仮設からの転出を支援する施策となっている。

〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】」（財）21世紀ひょうご創造協会（1998/3）,p.166-167〕

◆【引用】 高齢者・障害者向けの住宅については、対象者用として募集することとし、応急仮設住宅からの申込者については、同住宅入居者枠で抽選に外れても、それ以外の申込者の抽選時に再度抽選が行われる。

この点に関し、平成8年7月から8月にかけての募集においては、応急仮設住宅入居者の優先枠が一律6割と設定されたが、平成9年1月の新聞報道によると、同年2月から3月にかけての募集においては、同優先枠を引き上げ、神戸市、西宮市及び芦屋市は7割程度とする方向であり、また兵庫県は、場所によっては最高10割とし、県営の仮設枠を同じ地域の市営住宅より高く設定して一般被災者も受け入れる市営住宅との役割分担も検討しているとのことである。

なお、旧避難所（テント村）及び待機所の居住者についても、恒久住宅への移行に関して仮設住宅入居者と同様の取扱がなされる。〔「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅」神戸弁護士会（1997/3）,p.38-39〕

◆【引用】 既成市街地の家賃の高い民間住宅に、入居を余儀なくされた中高年層の生活実態は、仮設住宅

の入居者よりも苦しい被災者が少なくない。

困窮被災者層は無職の年金生活者の高齢者と、立地限定層の中高年層の賃金労働者に二分されたのである。仮設住宅の入居者へ被災自治体は、必要以上に配慮しすぎた不満が、非仮設住宅入居者から発生していることは否定できないであろう。〔高寄昇三「阪神大震災と生活復興」勁草書房(1999/5),p.94〕

>

◆〔引用〕(生活・住宅支援措置の)基本は仮設住宅から恒久住宅への移転に力点が置かれており、自力再建した高齢者などは冷遇されてきた。すなわち老後の貯えをはたいて住宅を再建するか、貯金はそのまま残しておき、安定した老後の生活の担保とするかは個人の選択であり、自力再建組が必ずしも裕福とは言えないのである。〔高寄昇三「阪神大震災と生活復興」勁草書房(1999/5),p.66,207〕

>

◇〔参考〕(神戸市)97年9月からの第四次募集では、応急仮設入居世帯の仮当選世帯数は応募世帯の約54%。一方、仮設住宅以外からの応募世帯の仮当選世帯数は応募世帯の約14%で、応急仮設入居世帯の約4分の1という仮設外の被災者等には厳しい結果となっている。〔梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.120〕

>

◆〔引用〕入居者の選定にあたっては、被災者の年齢と応急仮設住宅入居の有無を基準とする優先措置が設けられたが、その妥当性については、十分に検討されたとはいえない。災害復興公営住宅に入居できた者と入居できなかった者とは、享受できた公費支援額に大きな格差が生じたため、それらが抽選という「運」や年齢という要件に左右されたことについては、様々な批判がある。〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.408〕▼

>

◆〔引用〕「仮設枠」や高齢者を優先する「福祉枠」などの優先措置は、困窮度を勘案しているという点で、単純な抽選よりも「公平」であったかもしれない。しかし、高齢者や仮設住宅入居者が他の被災者よりも「困窮度が高い」とは一概にはいえず、高齢者や仮設住宅入居者といったフィルターでは析出されない様々な生活困窮問題が存在していたことも確かである。

しかし、ここで問題とすべきことは、困窮度の測定方法よりも、被災者の「困窮度」と、「公営住宅」が直接結びつけられたことである。公営住宅への入居が適わなかった被災者にも、その必要の度合いに応じて、住宅に対する柔軟な支援メニューが用意されていれば、不公平感は解消されたはずである。

〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.409〕▼

>

◆〔引用〕仮設枠が設定され、さらにその枠が大きく採られたのは、応急仮設住宅の早期解消が優先されたからであり、個々の応急仮設住宅入居者のニーズや優先度から直接導かれたものではないことに留意する必要がある。〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.409〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔04〕恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

【教訓情報詳述】

03) 災害復興公営住宅等への入居については、遠方へ避難している被災者(県外被災者)も対象となった。

【参考文献】

◆〔引用〕(災害復興公営住宅等への入居については)他府県に避難している被災者も対象とし、従前居住地である各被災市町で申込ができることとされた〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌〔第2巻〕」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.159〕による。

>

◇〔参考〕神戸市における市外・県外避難者への支援については〔梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.135-136〕に詳しい。これによれば、98年10月以降の公営住宅募集においては、市外・県外避難者を含めた仮設外被災者についても応急仮設入居者と同じ条件での優先枠が設けられた。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

[教訓情報詳述]

04) 発災後3年で单身被災世帯の入居条件に関する優遇措置が廃止されることから、第四次募集の再募集、斡旋登録などの救済措置が行われた。

[参考文献]

◇[参考] 発災後3年で单身被災世帯の入居条件に関する優遇措置が廃止されることから、第四次募集の再募集、斡旋登録などの救済措置が行われた。これについては「梶川龍彦『被災から恒久住宅へ』『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.123-126」に詳しい。なお、公営住宅入居資格については、「被災市街地復興特別措置法」第二十一条で、収入基準や同居親族要件にかかわらず入居資格が認められるという緩和措置が図られてきた。

>

◇[参考] 神戸市による復興(賃貸)住宅の募集と、被災世帯への相談などの対応について、「『阪神・淡路大震災一神戸の生活再建・5年の記録一』神戸市生活再建本部(2000/3),p.107-118」にまとめられている。◎

>

◆[引用] 平成10年7月、仮設住宅入居者を対象にした特別あっせん登録募集が、神戸市営住宅1,230戸、兵庫県営住宅851戸、明石市営住宅59戸の合計2,140戸で実施された。「『阪神・淡路大震災一神戸の生活再建・5年の記録一』神戸市生活再建本部(2000/3),p.192」◎

>

◇[参考] 「特別あっせん登録募集の実施により、公営住宅への入居を希望しながら未だ当選していない仮設住宅入居世帯は、落選した1,335世帯のみとなった。震災から3年半を迎える平成10年9月以降、これらの世帯に対しあっせん登録順位に基づき、いよいよ個別あっせんが開始されることになった。」とし、その後のあっせん経過が「『阪神・淡路大震災一神戸の生活再建・5年の記録一』神戸市生活再建本部(2000/3),p.194-199」に詳しく記されている。◎

>

◆[引用] (個別あっせん登録)

平成10年4月の仮設優先枠を設けた募集を最後に、その後は個別のあっせんによる移転支援が、生活再建本部の活動の主体となっていきました。またその時点では、2,083世帯の行き先が決まっていませんでしたが、あっせんにあたっては、希望地区を第3位までとして、年齢や障害の度合いなどで優先順位を決め、コンピューターによる作業も入れて進めました。

「金芳外城雄『復興10年 神戸の闘い』日本経済新聞社(2004/12),p.139」●

>

◇[参考] 平成10年4月末の住宅募集が終わった時点での仮設住宅入居者(約11,000世帯)の調査結果及びその入居実態に対応した移転策が、以下の区分で紹介されている。

- (1) 公営住宅入居待ち世帯(約6,400世帯)
- (2) 公営階層未当選世帯(約2,300世帯)
- (3) 若年単身者(約430世帯)
- (4) 非公営階層目処あり世帯(約350世帯)
- (5) 非公営階層目処なし世帯(収入超過など)(約260世帯)
- (6) 自立困難世帯(約120世帯)
- (7) 無断退去(約1,000世帯)
- (8) 不正入居(約110世帯)

「金芳外城雄『復興10年 神戸の闘い』日本経済新聞社(2004/12),p.140-141」●

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

[教訓情報詳述]

05) 災害復興公営住宅の入居者の多くが高齢者というのは、やむを得ないという面もあるが、まちのにぎわい等の面から、災害復興公営住宅入居者を被災者に限定する基準を見直していく必要があるという指摘がある。□

[参考文献]

◆[引用] 目標を達成した事は評価できるし、すばらしいと思うが、被災市街地内といっても、被災住民から見

ると、元のまちから遠すぎたり、交通の便が悪かったり、住宅は出来ているが利便施設が充実していないなどのため、場所によっては空き部屋が目立った。被災者が老朽木造賃貸住宅の居住者であり、高齢所得者層が多く、たとえ再建されたとしても建替え後の家賃負担が出来ない世帯が多く、平成8年2月に実施した「応急仮設住宅入居者調査」によるとその41.8%が65歳以上の高齢世帯で、300万円未満の低所得者が約7割を占め、そのほとんどが公的賃貸住宅への入居を希望しているという状況だった。そのため災害復興公営住宅の居住者の多くが高齢者ばかりとなったことはやむを得なかったが、あまりにも偏ってしまったため、住棟が安全で立派に見える反面、人間の息吹や街としてのにぎわいが感じられないものもあった。これは被災者に限定している限り起こり得る事で、購買力のない高齢者ばかりでは商業施設の立地も限界があり、入居基準を見直していく必要があるのではなかろうか。〔村上處直「住宅再建支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.198〕□

>

◆〔引用〕最終3ヵ年プログラムでは、高齢化率が40%以上という基準を目安として、夫婦または婚約者との年齢合計が80歳未満の世帯に対する優先募集を実施することを定めている。また、平成16年の春期募集からは、基準とする高齢化率を30%以上に緩和し、入居者構成の多様化を促進している。さらに、現状においては、3人以上の子どもをもつ多子世帯や母子世帯についても、優遇度を高める方策が実施されている。〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.395〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔04〕恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

【教訓情報詳述】

06) 恒久住宅の確保や生活支援へのきめ細かで総合的な相談・支援を行うため、生活支援アドバイザーが設置された。□

【参考文献】

◆〔引用〕平成8年2月から3月にかけて実施された「応急仮設住宅入居者調査」の結果から、高齢者世帯及び医療機関を利用している世帯が半数近くにも及び、仮設住宅からの移転の目途が立たず、将来の暮らしに展望を見いだせない被災者が多数存在することが確認された。この被災者に対する支援は重要な課題として認識された。とりわけ、仮設住宅での生活が長引く中で、生活再建に向けた恒久住宅の確保や生活支援へのきめ細かで総合的な相談・支援体制が望まれていたため、新たにふれあいセンター等を活動拠点として訪問指導を行い、課題解決に向けた支援を行う「生活支援アドバイザー」を設置した。

生活支援アドバイザーの業務は主として3つあり、1.恒久住宅確保にかかる情報提供や相談・支援、2.生活支援のための情報提供や関係機関との調整(福祉・保健・就業等)、3.ボランティアとの連絡調整であった。設置状況及び身分としては、阪神県民局・淡路福祉事務所及び各市仮設住宅担当部局に非常勤嘱託員として設置された。人員は、設置当初の平成8年8月は100名であったものの、平成9年度より149人に増員された。その後は、仮設住宅解消地域から順次廃止という展開を経ている。また、相談内容に知識経験を有し、かつ熱意を有する者というのが採用条件であった。

〔京極高宣「被災者の自立支援に関する課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.288〕□

>

◇〔参考〕生活支援アドバイザーは、恒久住宅の確保支援、入居者ニーズの吸い上げ、要援護者のケア、住宅の適正管理に当たった。「アドバイザーが日々の活動を通じて仮設住宅入居者との間に築いた信頼関係が、被災者の自立と恒久住宅の確保にあたり、きわめて大きな力となった」として、活動の概要が『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.132-134にまとめられている。

◎

>

◆〔引用〕県では生活再建に向け、恒久住宅の確保や生活支援へのきめ細かな総合的な相談、支援体制が望まれると、当時の厚生省・西澤保護課長に制度の創設と国費での負担を強く要請し、了解を得ることが出来た。そして、一九九六年八月、ふれあいセンターを活動拠点として、課題解決を支援する「生活支援アドバイザー」を百名設置した。

業務は、恒久住宅確保や生活支援のための情報提供、関係機関との調整、ボランティアとの連絡調整であった。…(中略)…

仮設入居者にきめ細かく対応するためには、個々の状況把握が不可欠だが、情報の集約は時として誤解を受け、マスコミ、ボランティア団体などからプライバシーの侵害にあたると厳しい指摘を受けたこともあった。しかし、アドバイザーのきめ細かな対応が、入居者から頼りにされていた事例は事欠かない。

〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.283〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

【教訓情報詳述】

07) 立地条件や団地の規模など復興公営住宅団地の環境は、その後のコミュニティ形成、生活復興感にほとんど影響を与えていない。★

【参考文献】

◆【引用】 駅までの距離や周辺の店舗数といった立地条件や団地の規模、被災時の居住地と現在の居住地の移動距離の大小は、居住者の生活復興感にはほとんど影響を与えていない。

これは、入居後の時間の経過や、居住者及び支援者のコミュニティ形成に向けた努力により生活の定着化が進むためであろうと思われることから、新しく整備された団地においては、生活の安定のための多様な支援を開設初期から行うことが肝要である。

『「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.92』★

>

◆【引用】 申込回数が少ない居住者は、たとえ移動距離が大きくても時間の経過とともにその住宅に適応してきていることから生活再適応感が高い。また、申込回数が多いほど入居からの時間経過が短いことなどから、移動に伴うからだのストレスが残っていると思われる。これらのことから、早期の入居を促進する必要がある。

『「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.92』★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

02. 災害復興公営住宅等への入居については、一元的に募集が行われることとなり、応急仮設住宅入居者枠の設定もなされた。また県外被災者も対象とされることとなった。

【教訓情報詳述】

08) 管理体制の立上げ支援として、自治会等と連携して問題に対応する「いきいき県住推進員」の設置等が行われた。▼

【参考文献】

◆【引用】 居住者による共同管理の困難性は、災害復興公営住宅に限らず、高齢化が急速に進んでいる既存の公営住宅団地においても指摘されているものの、災害復興公営住宅に固有の課題として指摘されるのは、入居した被災者の多くがそれまで一度も公営住宅居住の経験のない高齢者が一斉入居し、共同管理のノウハウを一から蓄積しなければならなかったことである。〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.392〕▼

>

◆【引用】 管理担当部局の職員が、応急仮設住宅団地等での経験を踏まえて、入居予定者の中から複数の自治会役員候補者をあらかじめ選定したり、自治会や管理運営委員会の規約モデルを作成したりするなどの対応がとられてきた。…(中略)…

自治会あるいは管理運営委員会が結成された後も、管理部局の職員らが自治会役員等と連携しながら、問題に対処するという方法が採られた。また、こうした問題に対応する専属職員として、新たに雇用された「いきいき県住推進員」が派遣された。

〔檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.393〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県の災害復興公営住宅等への第2次募集(96年7月～8月)では、応急仮設住宅からの申込が約半数で、そのほとんどが公営住宅を希望し、比較的家賃が高くなる準公営住宅等への申込件数はわずかだった。

【参考文献】

◆[引用] (兵庫県) 平成8年7月31日から同年8月20日まで行われた災害復興住宅(公営の他、準公営、公社及び公団を含む。)入居者募集の結果(同年8月27日の兵庫県都市住宅部住宅管理課の発表)
・募集1万1325戸に対して、4万4206戸の申込みがあり、平均倍率で3.9倍。
・応急仮設住宅からの申込件数の割合は、50.4%。なお、このうち公営住宅への申込件数が98.6%であり、比較的家賃が高くなる準公営住宅等への申込件数はわずか1.4%しかなかった。
[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.39]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

【教訓情報詳述】

02) 第2次募集では、神戸市の中央区、兵庫区、長田区などは倍率が20倍程度となり、北区、垂水区、西区は2～4倍に留まった。

【参考文献】

◆[引用] (神戸市) 平成8年7月31日から同年8月20日まで受け付けた復興住宅入居者募集状況(同年8月27日神戸市住宅局生活再建本部のまとめ)
・募集戸数5202戸に対し、応募者数は3万1262名で、平均倍率は6倍。
・応募者のうち応急仮設住宅入居者の割合は、52.2%であった。
・神戸市内の応募状況について、区別で見ると、中央区の倍率が27.8倍と高く、兵庫区の20.7倍、長田区の19.5倍、灘区の14.9倍と続く。逆に倍率の少ない方から見ると、北区の2.3倍、垂水区の3.0倍、西区の4.1倍となっている。
[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一』神戸弁護士会(1997/3),p.40]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

【教訓情報詳述】

03) 自営業者をはじめ、通勤や通院などの面から従前の居住地へのこだわりは強かった。しかし、郊外仮設入居者のなかには、環境の良さを気に入り、近くに建設される公営住宅を希望する人も少なからずいた。

【参考文献】

◇[参考] 自営業者をはじめ、通勤や通院などの面から従前の居住地へのこだわりは強かった。しかし、郊外仮設入居者のなかには、環境の良さを気に入り、近くに建設される公営住宅を希望する人も少なからずいた。[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.165]

>

◇[参考] 神戸市では98年9月から、従前居住地等への住宅斡旋を希望する被災者に対して、希望する地域

の公営住宅への正式入居まで別の公営住宅に暫定入居する公営住宅特別交換制度も導入された。[梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.126-132]

◇[参考] 兵庫県は「災害公営住宅等の住宅特別交換制度」を創設、98年1月17日から実施した。その詳細については『震災復興誌編集委員会「阪神・淡路大震災復興誌(第3巻)」(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.196』参照。

◇[引用] 被災者への住宅斡旋は困難を極め、担当者が足繁く仮設住宅を訪問し、説得に当たった。やはりここでも、被災者の元の居住地に帰りたいなどの、それぞれの並々ならぬ思いを痛感させられる結果となった。[石原一夫「震災を振り返って」『一阪神・淡路大震災—震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.48]◎

◇[引用] 以前住んでいた場所に帰りたいという回答を、もっぱらハウスの供給という観点でとらえていたため、高層高密の公営住宅供給や区画整理事業という非弾力的な対策しか選択できなかったのではないかと。失われた生活世界の再建という観点に立てば、よりフレキシブルで創造的なまちづくりの可能性を追求できたと筆者は信じている。[小森星児「できなかったことの検証」『住まい復興の記録—ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡—』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.93]◎

◇[引用] 従前に居住していた低家賃住宅を失い、公営住宅に依拠せざるを得ないこうした被災者に、居住地選択の機会を保障することは、その居住の安定を図る上で重要な意味をもつ。そのように考えるならば、暫定入居制度は、個別事情への配慮を、制度として担保しようとした点で評価できる。[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.400]▼

◇[引用] 立地に対する希望等を尊重する住宅交換制度は、応急仮設住宅の解消を図るために後から加えられたものであるが、この制度は、入居者の選定にあたって、個々の申請者の個別事情に基づく「住宅選択の保障」を可能な限り追求したものだといえる。公平で透明性の高い仕組みとすることが課題として残されているものの、こうした考え方が導入されたことは注目される。[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.409-410]▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

[教訓情報詳述]

04) 応募の偏り等の状況に対し、供給計画の見直しや情報提供の工夫が行われた。☆

[参考文献]

◆[引用] 一元募集の結果、募集割れの新築団地すらあった。応募者が特定の団地に偏ったために、仮設住宅からの入居者は期待するほどの数には至らなかった。

募集結果の分析を進めたところ、(1)都心近くの便利な場所への希望が強いこと(2)今後の予定を含め、確かな情報が出せなかったために申し込み意欲が高まらず、フォローも不十分だったことが明らかになった。

この結果を踏まえて、(1)場所未定の新築戸数分を、申込者数の多かった地域の公団住宅の借り上げで対応することとし、その範囲は新築のみならず団地で数戸バラバラに発生する空き家借り上げも対象とする(2)これらの新築借り上げ団地を含め被災者用に新築されるすべての公的住宅団地を一覧表にし、戸数・所在地・募集予定時期・完成予定時期を明示した。

その後の一元募集では、募集団地概要に、付近見取り図、学校や病院、スーパーマーケットまで記入して作成・配布した。加えて、団地ごとの毎日の応募状況を仮設住宅団地に掲示することなども実施した。

『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.287-288] ☆

◆[引用] (97年10月の第四次一元募集)

特に高齢者から「希望に添う住宅が分からない」「手続きの書類が難しい」と指摘されたこともあり、関係市と一緒に、見学会や生活支援アドバイザーによる戸別訪問、個別相談を実施した。

『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.289] ☆

◆[引用] 多くの仮設住宅入居者は、復興公営住宅の建設場所がいったいどういうところなのか、その土地にまったく馴染みがなくて、いいところかどうか分からない、という悩みを持った。支援員やボランティアが説明しても行ったことのないところはやはりわからない。…(中略)…

そんなとき復興公営住宅建設地付近の見取り図と近隣のスーパー、郵便局、銀行、市場、役場出張所、最

寄り駅、バス停、病院などの地図をさっさとつくった市民団体があった。震災・活動記録室（現市民活動センター神戸）だ。

【山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) 第2編 総括検証』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.350-351】▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

【教訓情報詳述】

05) 「戻りたい」という場所は、単なる物理的空間ではなく社会的空間だとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆【引用】「戻りたい」という要望には、当然のことながら、理由がある。このとき、居住地や住まいは単なる物理的空間ではない点に注意が必要である。特に、長年同じ場所に住み続けた高齢者にとっては、その場所・環境は、ライフコース（人生）そのものである。その街のお店、その街の病院、その街の路地、そこでの会話、そこで培った人間関係—これら有形、無形のものが溶け合って場所というものは形成されている。そこは、単なる物理的空間ではない。だからこそ、人々は、その場所に戻りたいという感覚を抱くのである。

しかし、この同じことは、次のように別の角度から見ることでも可能である。場所は単なる物理的空間ではない社会的空間である。であるとすれば、元いた場所にあったものと同じ豊かさをもつ社会的空間を新たに創造することができれば、あるいはそのための支援を適切に講じれば、必ずしも、物理的に同じ場所に帰還することが被災者の生活復興に必須ではないかもしれない。

【矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) 第2編 総括検証』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.300】▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

03. 災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、地元志向の強さが明らかとなった。

【教訓情報詳述】

06) 8ブロックという地域区分では、立地限界層のニーズにきめ細かく対応することは困難であった。▼

【参考文献】

◆【引用】地域別需要への対応では、被災地を8ブロックに区分するという方法が採用され、民間住宅を借り上げる制度を活用するなどして、従前住宅の近傍で住まいを確保したいとのニーズに可能な限り応えることが目指された。しかしながら、…（中略）…大量供給が可能であった住宅立地が限定的であったことから、希望と合致する場所で住宅を選択できる可能性はきわめて低かった。また、そもそも8ブロックという地域区分では、立地限界層のニーズにきめ細かく対応することは困難であった。【檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 第3編 総括検証』「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.384】▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【04】恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災

に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

01) 公的住宅の第二次募集入居から、県営・市営住宅の多くで敷金が2分の1以下となるような措置がとられた。

【参考文献】

◇[参考]「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.164-165」によると、公的住宅の第二次募集入居から、県営・市営住宅の多くで敷金が2分の1以下となるような措置がとられた。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

02) 97年8月には応急仮設住宅から恒久住宅に移った被災高齢者らを対象に1ヶ月2万円前後を支給する生活支援策も実施された。

【参考文献】

◆[引用] 平成9年8月から、阪神・淡路大震災復興基金による生活再建支援金の支給が開始された。生活再建支援金の概要は以下のとおり。

(a) 対象世帯

次の要件をすべて満たす世帯

- (1) (ア) 65歳以上の高齢者が世帯主である世帯 又は
(イ) 65歳未満の者が世帯主である要援護世帯(重度障害者の属する世帯、生活保護世帯等)
- (2) 住家が全壊または半壊で解体した世帯
- (3) 恒久住宅へ移転した世帯
- (4) 所得税または住民税所得割が非課税である世帯

(b) 支給対象経費

- (1) かつてのかかりつけ病院への通院、職探し、かつてのコミュニティとの交流のための交通費
- (2) 同趣旨での電話料金
- (3) 恒久住宅への引っ越し費用
- (4) 恒久住宅の敷金
- (5) 生活必需品

(c) 支給額

- (1) 従前居住地域内移転世帯 単身世帯月額15千円 複数世帯月額20千円
 - (2) 従前居住地域外移転世帯 単身世帯月額20千円 複数世帯月額25千円
- 総額380億円

(d) 支給方法及び支給期間

現金給付方式 5年間支給

〔総理府阪神・淡路復興対策本部事務局『復興だより』Vol.10(1997/9),p.11〕

>
◇[参考] 生活再建支援金支給の経過については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.78-81」に詳しい。▲

>
◆[引用] 生活再建支援金制度の実施後、高齢世帯のみならず、被災による財産的・精神的痛手に加え、教育費や親の扶養等の経済的負担が重いうえ、恒久住宅移転に伴う諸経費の負担も大きい中高年世帯に対する支援の必要性も指摘された。

復興基金は、平成9年12月、恒久住宅に移転した世帯主45歳以上の世帯で、世帯の総所得金額が507万円以下の世帯を対象とする被災中高年恒久住宅自立支援制度を創設した。恒久住宅への移転に必要な経費を借り入れると想定した場合の利子相当額の一部を助成するものとして、生活再建支援金の支給対象世帯の拡充ではなく、新たな制度とされたものである。

〔地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.230〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

[教訓情報詳述]

03) 兵庫県では、恒久住宅への移転に伴う諸経費(引っ越し費用等)に当てるための実質無利子の貸付、被災者に対して無利子の生活復興資金貸付も行われた。

[参考文献]

◇[参考] (資金面の支援)
・恒久住宅への移転に伴う諸経費(引っ越し費用等)に当てるため、兵庫県社会福祉協議会が、生活福祉資金の特例貸付として、貸付限度額を50万円とし、貸付条件が据置期間1年間、その後の償還期間が5年間という内容の制度を実施した。利息については、(財)阪神・淡路大震災復興基金の負担により実質無利子となっている。この特例貸し付けの申込みは平成8年8月29日より受付が開始された。
・兵庫県と神戸市などは、基金を活用して、被災者に対して100万円を限度とする無利子の生活復興資金貸付制度を平成8年12月から開始。
[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一」神戸弁護士会(1997/3),p.41]

>
◇[参考] 生活福祉資金貸付については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.151,209」、[「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.143-145] ☆に詳しい。☆

>
◆[引用] 平成8年8月1日、仮設住宅等の仮住まいから、恒久住宅に転居の予定があり、転居費用の調達が困難な低所得世帯、高齢者世帯、障害者世帯を対象として、転宅資金貸付制度が創設された。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.226-227] ▼

>
◆[引用] 平成8年12月10日、「兵庫県生活復興資金貸付制度」が発表され、12月16日から受付が開始された。

被災者のうち、中低所得者層に対する生活復興のための資金の一般貸付制度が無いことから、今なお発展途上にある被災者に対して、生活復興・再建に必要な資金の一部を貸付制度を創設することにより、その促進を図ることとしたものである。

[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.227] ▼

>
◆[引用] (生活復興資金貸付制度)
利用できる給付制度が限られた中で、中低所得階層の被災者向けに実効ゼロ金利で貸出を実施した結果、利用できた人々からは高い評価を得た。民間金融機関を組み込んだことは利用者にもむしろ好評であったし、返済能力を審査したために不良債権比率も低く抑えられた。返済能力がある程度見込める階層でありながら、この貸付資金の価値は通常時よりも約40%高い評価を受けている点は、民間銀行の通常の消費者貸出とサラ金等の消費者金融との狭間を充足した結果とも言えるであろう。

[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.243] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

[教訓情報]

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

[教訓情報詳述]

04) 貸付については、据置期間後からの返済が不可能である住民が多いとの指摘もある。

[参考文献]

◆[引用] 公営住宅への転居費用について、兵庫県社会福祉協議会が、初回家賃および敷金、引っ越し費用等に関する援助として、生活福祉資金の特例貸付を行っているが、1年の据置期間後は5年以内で償還することになっており、当座をしのぐことが出来ても、1年後からの返済が不可能である住民は多い。[「阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 一調査報告と提言一」神戸弁護士会(1997/3),p.42]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

05) 被災者生活再建支援法(98年5月22日公布)が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【参考文献】

◇[参考] 被災者生活再建支援法の制定経緯、支援法概要については「国土庁防災局防災企画課「被災者生活再建支援法の制定について」『人と国土 No.145』(財)国土計画協会(1998/9),p.32-33」参照。これによると、同法は平成10年5月15日衆議院で可決成立し、同22日に公布された。これにより、自然災害による被災者に対し、年収・年齢制限はあるものの最大100万円の被災者生活再建支援金が支給されることとなった。

>

◆[引用] 5月15日成立した「被災者生活再建支援法」の国会審議において、阪神・淡路の被災者に対し同法の被災者生活再建支援金に相当する程度の支援措置を講ずべきであるとの附帯決議がなされた。与党阪神・淡路大震災復興対策プロジェクトチームは、5月29日、地元の要望に基づき、阪神・淡路の被災者に対し、復興基金で実施中の生活再建支援金などを拡充して、同法の生活再建支援金に相当する程度の支援措置を講ずることを決定。同日の与党政策調整会議に報告し了承された。『総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「復興だより」Vol.14(1998/6),p.1』

>

◇[参考] 『神戸新聞朝刊「被災者生活支援金 大阪府住民 支給にめど」(1998/8/25),p.-』によれば、大阪府は被災者生活再建支援法と同水準の被災者支援を検討していたが、府には、阪神・淡路大震災復興基金のような基金がなく、国に支援措置を求めている。政府は、98年8月24日の参院予算委員会で、財政支援を行うことを明らかにした。

>

◆[引用] 平成10年6月5日、復興基金は、被災者生活再建支援法の措置に概ね相当する程度の「生活再建支援金」制度の創設を決定した。『総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.76-79』◎

>

◇[参考] 生活再建支援法の成立過程に関しては、『阪神・淡路大震災復興誌[第4巻]1998年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.123-135』にもまとめられている。◎

>

◆[引用] (生活再建支援)法の成立によって、すでに復興基金が実施していた高齢者世帯や要援護者世帯向けの「生活再建支援金」と「中高年自立支援金」が、その段階で「被災者自立支援金」に統合された。…(中略)…自立支援金の申請締め切りは2000年4月28日だったが、県は同年4月24日、支給要件を満たしながら申請が遅れている人のために「受付期限を2005年3月末までとする」と発表した。「支給漏れが出る恐れがある」と判断したためである。『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻]1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.99』◎

>

◇[参考] 自立支援金については、被災から申請まで3年半がすぎていたことから、支給作業に際して様々な問題が生じたとして、以下のような文献に問題の例が紹介されている。

『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻]1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.100-101』、
『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.172-178』◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

06) 被災者自立支援金の支給が受けられなかった被災者が、復興基金に支払を求めた裁判が行われた。▲

【参考文献】

◆[引用] (被災者自立支援金制度)

受給資格を判定する基準日を平成10年7月1日としたため救済の対象にならなかった人々が生じた。震災後結婚した女性が結婚で世帯主でなくなったのを理由に支援金の支給申請を却下されたのは法の下での平等に反するとして支援金の支払を求めた訴訟の判決があり、震災から3年半後を基準とした世帯主要件は、合理的理由のない差別で無効であるとして、阪神・淡路復興基金に100万円を支払うよう命じた。

〔潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」季刊 都市政策 第104号(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.14〕

▲

>

◆[引用] 被災者自立支援金の支給をめぐる訴訟で敗訴した、阪神・淡路大震災復興基金(理事長・井戸敏三兵庫県知事)は十九日の理事会で、上告を断念する方針を決めた。同基金は、判決確定を受け、世帯主被災要件を緩和する制度見直しを八月中をめどに検討する考えを示した。同基金によると、世帯主被災要件が理由で却下された事例は、最大で推計約二千件といい、必要な費用は最高約二十億円に上るとみられ、すべて基金で賄う方針。〔神戸新聞記事「自立支援金訴訟 復興基金が上告断念」(2002/7/20),p.-〕☆

>

◆[引用] 被災者自立支援金の支給をめぐり、神戸市内で被災した萩原操さん(63)が、「震災後結婚し、世帯主でなくなったため、支援金支給を却下されたのは法の下での平等に反する」として、阪神・淡路大震災復興基金(代表者理事・井戸敏三兵庫県知事)を相手に、支援金百万円の支給を求めた訴訟の控訴審判決が三日、大阪高裁であった。岩井俊裁判長は、一審・神戸地裁の判決を支持。復興基金側の控訴を棄却した。…(中略)…

判決によると、操さんは震災で同市長田区の自宅アパートが全壊。九七年十一月に被災者でない夫の行夫さんと結婚した。操さんを世帯主として二度、支援金の申請をしたが、「生計を維持している確認が取れない」と書類不備を理由に却下され、九九年三月、行夫さん名でも申請したが「被災者でない」と再び却下された。

行夫さんは九九年八月に神戸市を、二〇〇〇年三月、同基金を相手に提訴。昨年四月の一審判決は、同基金に支援金百万円の支払いを命じ、基金側が控訴していた。

〔神戸新聞記事「被災女性が再び勝訴」(2002/7/4),p.-〕☆

>

◆[引用] 被災者自立支援金の支給をめぐる訴訟で敗訴した阪神・淡路大震災復興基金(理事長・井戸敏三兵庫県知事)は六日の理事会で、支援金制度を一部見直し世帯主被災要件を緩和することを決めた。特例として、震災時に世帯主だった被災者が、その後非世帯主となったケースについても支援金を支給する。見直しに伴う支給対象は最大で推計約二千件、必要な経費は最高で約二十億円に上るとみられるが、基金をやりくりし賄う方針。十月一日から実施する。〔神戸新聞記事「世帯主要件を緩和 大震災被災者自立支援金」(2002/9/7),p.-〕☆

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災復興基金(理事長・井戸敏三兵庫県知事)の被災者自立支援金をめぐる調停の一回目が十九日、神戸簡裁で開かれた。計二十八人が支給と支給要綱の改訂を求めて申し立てているが、基金側は「いずれも応じられない」とする答弁書を提出した。

調停を申し立てているのは、震災後に結婚や親子の同居で世帯主でなくなったため、支給の対象外となった二十八人。支援金支給訴訟で敗訴した基金側は昨年、こうしたケースにも支給する特例を設けたが、同居した世帯全員の収入を合計すると、基準額を超えたとし、申請は却下された。〔神戸新聞記事「支給要綱改訂に基金側応じず 自立支援金調停」(2003/5/2),p.-〕☆

◆[引用] 阪神・淡路大震災復興基金(理事長＝井戸敏三兵庫県知事)の被災者自立支援金の支給をめぐる調停が二十三日、神戸簡裁であり、申し立てた二十八人のうち二十一人の調停が不成立で終わった。これを受けて、申立人の代理人は「支給要件が差別を助長する」とした高裁判決の趣旨を反映していないなどとして、同基金を相手に、要綱の改正などを求める民事訴訟を神戸地裁に起こす方針を明らかにした。今後、原告団を結成し、遅くとも年内に提訴する見込み。〔神戸新聞記事「復興基金を年内にも提訴 自立支援調停21人不成立」(2003/7/24),p.-〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔04〕恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

07) 苦しい経済的状況にあった一部の中堅層にほとんど支援がまわらないといった事態も生じ、より多様な評価項目を支援対象・内容決定のために設定すべきとの意見がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 高齢者を中心とする「社会的弱者」に対する支援の陰に隠れる形で、中堅層への支援にも問題が生じていた事実である。特に、支援施策の実施が急がれるあまり、支援施策の適用範囲・対象、適用内容の

決定にあたって、年齢、単年度収入など少数のメルクマールのみが機械的に運用された点が重要である。この結果として、貯蓄・資産の多寡、ローンの有無、扶養家族の有無・多寡、可処分所得の多寡といった要因が無視あるいは軽視されることとなった。そのため、実際には、高齢者と同様、あるいは、それ以上に苦しい経済的状況にあった一部の中堅層にほとんど支援がまわらないといった事態も生じた。[矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証) 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.269] ▼

>

◆[引用] 未曾有の震災への対応の中で、震災後10年を経た現時点において了解可能な問題点を当初からすべて予見することは不可能であったことは否めない。しかし、今後は、最低限、単年度収入のみに立脚するのではなく、家計収支のバランス、フローとストックの両面、世帯主(あるいは、主たる家計支持者)のライフステージ上の位置づけなど、より多様な評価項目を支援対象・内容決定のための基準項目として設定すべきであろう。[矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証) 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.278] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

08) 段階的に支援策の拡充が行われたことについては、臨機に対応として肯定的評価と、五月雨式との批判的評価がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 支援施策は、一般に、行政システムを含め社会が大きな混乱に陥り、かつ、先が読めない震災直後には薄く、その後、予算措置や体制の立て直しに伴って手厚くなる傾向にあった。これは、一方では、肯定的に評価されるべきものである。未曾有の大災害からの復興過程は、未曾有の災害そのものと同様、だれにとっても未曾有の体験である。そのすべてを予期できた者などだれもない。よって、段階的に拡充されることが多かった復興支援策も、復興の進捗状況、内外の社会・経済的変動など、さまざまな変化に柔軟かつ有効に対応した結果としてこのようになったという一面がある。

しかし他方で、段階的な支援拡充は、時に「さみだれ式」との批判があったように、大きな支援が必要な困窮期には支援が十分行き届かず、逆に、その後、被災者の自己選択による自力復興が求められる時期になって、かえって支援が手厚くなることもあった。このことが、長期的な視点にたったとき、被災者や被災地の復興を阻害した可能性も考えられる。

[矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証) 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.307] ▼

>

◆[引用] 様々なメニューが次から次へと後追いで実施されたため、市民から見れば支援メニューの全体がわかりにくい面があったことも否めない。また、市民主体の復興を目指すのであれば、復興施策についての選択権が市民に保障されていくべきである。その意味では、時間の経過に伴ってメニューが追加されていくのではなく、当初から多様なメニューを確保しておき、被災者が各々の事情や希望に応じて選択できるような、いわゆる復興メニューの一括提示こそが本来のあるべき姿であったといえよう。[戎正晴「復興体制—復興に関する法整備等」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証) 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.126] ▼

>

◆[引用] 復旧期の施策は、「個人補償はできない」という国の方針に制約されたこともあって、「つぎはぎ的」対応となったと言わざるを得ない。義援金の第2次配分で弱者を救済しつつ住宅助成を打って置いて、圧倒的多数である中低所得被災者に対しては災害援護資金貸付で主に生活費を補ったが、住宅再建が進まないで義援金配分方針を見直して一律配布に戻し(第3次配分)、生活再建も進まないで新たに生活復興資金貸付を導入して再び中低所得層の生活費を補った。この間、被災者は公的な支援が少ないことに対して不満を募らせるとともに、新たな給付制度が導入されることへ期待を持ち続けた。やはり、将来の生活再建計画を立て難い状態が続いたと言える。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.214] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

04. 資金面の各種支援も行われた。被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災に関しても、これと同程度の措置がはかられることとなった。

【教訓情報詳述】

09) 住宅復興には戸当たり平均2000万円近い金額が投入されたとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 単線型プログラムに従って、たとえば、避難所→応急仮設住宅(リース)→恒久住宅(災害復興公営住宅)と進んだ場合、応急仮設住宅には、戸当たり平均約360万円の設置、維持管理、撤去費用がかかり、恒久住宅には、戸当たり平均約1503万円の事業費(建築費、設備費、エレベーター工事費の合計、このうち国庫補助は約7割強)と、戸当たり平均約36万円の家賃低減対策補助がかかったことになる。さらに、県営住宅の場合、いきいき県住推進員費用が戸当たり平均約4万円、シルバーハウジングの場合、LSA 費用が戸当たり平均約6万円かかっていた。これらを合計すると、約1909万円となり、これに含まれない間接経費なども考慮すると、住宅復興には戸当たり平均2000万円近い金額が投入されたことになる。(さらに、復興住宅の用地費を含めると戸当たり平均3000万円を超える。)[高田光雄「住宅復興における取り組み」『阪神・淡路大震災復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.371] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

05. 恒久住宅への移行を図るため、公営住宅、民間賃貸住宅入居者に対して家賃の減額・補助対策が実施された。

【教訓情報詳述】

01) 震災特別減額制度により市街地の40平方メートルの公営住宅で入居者負担月額6,600円となるような措置がとられた。

【参考文献】

◇[参考] 家賃軽減措置がとられる経過については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.77-78」に詳しい。

>

◆[引用] 被災前家賃は2万円から5万円の枠内で約60%の世帯が居住していた。しかし、現在は8万円から10万円未満が15.6%と一番多くなっている。民間ベースの対応でいくとこの差がどうしても解消できない。ことに年金生活の高齢者にとっては解決不可能である。

特定優良賃貸住宅には家賃補助があるが最低でも6万円程度の家賃負担であり、さらに安い民間アパートにも適用できるかどうか。このように低家賃政策の要請に応えるため、公営住宅については従来よりも大幅な減免等が導入された。たとえば第17表のように年間給与所得89万円以下の世帯では、震災特別減額制度により市街地の40平方メートルの公営住宅で入居者負担月額6,600円となっている。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.140]

>

◇[参考] 96年7月23日に策定された「住宅復興総合プログラム」(兵庫県)における家賃低減化対策の概要については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.149-150」参照。これによると、災害復興公営住宅及び市町施行分の再開発計住宅に入居する低所得の被災者で1998年度までに入居決定がなされた者を対象に、以下のような家賃低減化が図られている。

1) 家賃負担能力に配慮して家賃低減化を図るため、入居者の所得に対応するとともに、住宅相互間の家賃の均衡を図るため、住宅のS・M・L・Oの規模及び地域間の格差を考慮した立地区分に応じた減免基準を行う。

2) 所得階層が10%階層以下の低所得者については、さらに家賃負担の軽減化を図ることとし、小規模な住宅については、極めて所得の低い世帯に対しては、大都市部においても6,000円台の家賃まで引き下げることをとする。

>

◆[引用] ただし、国の支援は災害公営住宅の管理開始後5年間の時限的措置であり、未だ半ばである入居者の生活・経済再建の状況、本市の逼迫した財政状況等から国へ、制度の延長を要望中である。[「神戸市震災復興総括・検証 住宅・都市再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.13] □

>

◆[引用] 災害公営住宅の家賃軽減については、住宅の供給開始から5年間となっており、最も早いものは平成13年9月で打ち切られることとなっていた。しかし、全国的な景気低迷による雇用情勢は依然厳しく特に被

災地においてはより深刻なことから、助成期間の延長、供給開始日ではなく入居開始日からの運用、対象の拡大など制度の充実が求められている。この状況から、国においても、現行の基準を見直したうえでさらに5年間期間を延長する方針が出された。[『阪神・淡路大震災―震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.240] ▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

05. 恒久住宅への移行を図るため、公営住宅、民間賃貸住宅入居者に対して家賃の減額・補助対策が実施された。

【教訓情報詳述】

02) 民間賃貸住宅の入居者に対しても家賃負担軽減措置がとられた。減免や補助が5年間に限られることから、その後の対応策が必要との指摘もある。

【参考文献】

◆[引用] 公営住宅に大幅な減額措置がとられたので、民間賃貸住宅の入居者に対しても家賃負担軽減措置がとられた。家賃6万円以上で5年で900,000円の減額となりかなりの補助となる。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.141]

>
◇[参考] 96年7月23日に策定された「住宅復興総合プログラム」(兵庫県)における民間賃貸住宅家賃負担軽減制度の概要については「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.154」参照。

>
◇[参考] 家賃軽減・補助策が実現する経緯については「沼尾史久『第4章 住宅復興と公的支援』『阪神・淡路大震災からの住宅復興』(財)東京市政調査会(1997/3),p.85-98」にも詳しい。

>
◇[参考] 「高寄昇三「震災復興公営住宅と財政」『震災復興住宅の理論と実践』勁草書房(1998/1),p.152-156」では、減免や補助が5年間に限られることから、その後の対応策が必要と指摘している。

>
◆[引用] (家賃低減化対策の限界)
県、市町は、災害復興公営住宅等に入居する被災者世帯を対象に、入居から5年間の家賃低減策を打ち出している。これは国からの補助を受けて実施されるもので、この期間経過後は、原則として通常の家賃になる。しかし、震災により生活基盤が大きく崩れた応急仮設住宅の住民の中には、家賃負担がない現在でも、経済的にぎりぎりの生活をしている世帯も多い。この低減化対策によりたとえ月6000円ほどの家賃を支払うことにされても、5年後に通常家賃を支払えないとの見通しであれば結局現時点で申込みを断念せざるを得ず、しかも低減化対策の恩恵を受ける度合いが多いほど5年後からの負担は大きくなる。実際、申込案内書を見るとその家賃は5倍から、高いもので10倍にも膨れ上がるようになっており、これでは実際「低減化」と言っても、その実効性はないに等しいと言わざるをえない部分がある。
[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅』神戸弁護士会(1997/3),p.45]

>
◆[引用] 当初五年間に限った特別措置として、10%以下の低所得層に対する家賃の低減化を上乗せする特別家賃低減化対策が採られた…(中略)…
時限措置であったことから、措置打ち切りに伴う家賃の上昇を不安視する低所得者も少なくなく、問題を先送りの感はない。結局、当初5年間とされた措置期間はその後さらに5年を加え、現在では10年間に延長されている。

[檜谷美恵子「災害復興公営住宅における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.402-403] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[04] 恒久住宅への移行措置

【教訓情報】

05. 恒久住宅への移行を図るため、公営住宅、民間賃貸住宅入居者に対して家賃の減額・補助対策が実施された。

【教訓情報詳述】

03) 公営住宅への入居や持家再建にしばらく時間が必要な世帯に対しては、その間の仮設住宅からの早期移行対策として、民間住宅への一時入居に対する家賃補助なども行われた。

【参考文献】

◇[参考] 公営住宅への入居や持家再建にしばらく時間が必要な世帯に対しては、その間の仮設住宅からの早期移行対策として、民間住宅への一時入居に対する家賃補助なども行われた。[梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.132-133]

>

◇[参考] 一時入居に対する家賃補助については、当初、利用者が伸び悩んだ。[神戸新聞朝刊「一時入居制度出足伸び悩む」(1998/7/1),p.-] は、完成前の公営住宅入居待ちの仮設住宅居住者3700世帯を対象とした同制度の契約申し込みが、受付開始(1998年5月18日)から40日たっても69件に過ぎず、理由として「引っ越しの繰り返しはつらい」「物件に限られる」などが主な理由、と報道している。

>

◇[参考] 公営住宅入居待機者支援制度、持家再建待機者等支援制度については[『阪神・淡路大震災－神戸の生活再建・5年の記録－』神戸市生活再建本部(2000/3),p.189-191]に詳しい。◎

>

◆[引用] (公営住宅入居待機者支援制度)

公営住宅の完成待ちをしている方が、一時的に入居する民間賃貸住宅を自ら確保できない場合に、兵庫県住宅供給公社が本人に代わって住宅を借り上げて提供する制度です。また、家賃月額も月7万円を補助するものです。

窓口開設時には、579件の相談があり、101件のあっせんを行っています。

[金芳外城雄「復興10年 神戸の闘い」日本経済新聞社(2004/12),p.138] ●

>

◆[引用] (持ち家再建待機者等支援制度)

持ち家の再建などで住宅が未完成など、その入居を待っている方を対象に、家賃補助3万円を限度に補助しようとする制度です。また、仮設住宅の引越しに際しては概ね5万円の移転日女性も行いました。当初は利用者が限定された制度だけに利用は低迷していましたが、最終的には支給件数は193世帯にのびりました。

[金芳外城雄「復興10年 神戸の闘い」日本経済新聞社(2004/12),p.138-139] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

01) 震災失業者のうち、職安に求職票を出したのは約1万8000人だが、失業者の実態は把握できず、4万人～10万人とも推計された。

【参考文献】

◆【引用】「失業者の人数も、ミスマッチの中身も、行政がつかんでいるのは、職安を通じて把握したものだけ。実態をきちんとつかまなければ、雇用対策も実効を伴わない」と、労働団体「連合兵庫」は指摘する。

四万人とも十万人とも言われる震災失業者は、いずれも推計値。県職業安定課が確実に言えるのは、「震災失業者のうち、職安に求職票を出したのは約一万八千人」ということだけである。

【神戸新聞朝刊「復興へ 第11部 1年半の断面(1)「震災失業」(1996/7/7),p.-】

>

◇【参考】「藤田和夫「震災2年目の雇用問題」『生活再建への課題 -検証 阪神・淡路大震災1年』兵庫県震災復興研究センター(1996/5),p.180-182」では、次のような推計を行っている。

・被災地の8職業安定所の1996年3月の有効求職者数 57,000人

・被災地の失業者 79,000人

・県外転出従業者 48,000人

・県内移転従業者 8,000人

・失業予備軍と言える震災特例の雇用調整金受給労働者 17,000人

>

◇【参考】「神戸新聞朝刊「震災直後の完全失業率は6.9%」(1998/7/24),p.-」は、1995年秋の神戸市内の完全失業率が「戦後最悪の6.9%」を記録していたことが、国勢調査の第二次基本集計で明らかとなったと報道。

・神戸市内の完全失業者は、前回90年調査より2万人多い4万8300人

・区別の失業率は、長田区10.4%、中央区9.4%、兵庫区8.9%など

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

02) 求人は高齢者に厳しく、職種では事務職が少ないなどの状況となり、失業者ニーズに合わなかった。

【参考文献】

◆【引用】今年一～三月の有効求人倍率は、昨年同期の〇・四七倍から〇・五四倍に上がった。しかし、四十五歳未満の〇・八八倍に対し、四十五歳以上は〇・二三倍。

毎年八月分しかデータが公表されない職種では、昨年同月の新規求人倍率で、建設職は四・八九倍、事務職は〇・三三倍と格差は大きかった。

【神戸新聞朝刊「復興へ 第11部 1年半の断面(1)「震災失業」(1996/7/7),p.-】

>

◇【参考】95年1月、2月の年齢別有効求人・求職数、求職倍率については、[丸谷冷史・中谷武・地主敏樹・萩原泰治「震災と雇用問題」『阪神大震災研究1 大震災100日の軌跡』神戸新聞総合出版センター(1996/5),p.227-235] 参照。

>

◆【引用】H7年の年齢階層別失業率を国と比較すると、一様に全国平均よりも多少高いが、1%を超えることはない。しかし、60-64歳で11.7%(全国8.5%)、65歳以上5.5%(全国3.9%)と、高齢者層で、大幅に失業率が高くでているわけで、震災の影響が高齢者にまずは、降りかかったというのは事実である。「下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) (第3編 分野別検証) III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.276」▼

>

◆【引用】新規の求人倍率を見るかぎりでは震災直後の1月には0.67であったのが、同8月には1.00になるなど、順調に回復を見せているように見える。こうした指標にもかかわらず雇用情勢が厳しいとする理由は、深刻なミスマッチの存在である。新規求人は順調に推移したものの、平成7年8月の段階で就職できたのは有

効求人数の8%にとどまるといったように、企業側が求める人材と求人者との間に深刻なミスマッチが存在したのである。[永松伸吾「阪神・淡路大震災からの経済復興と復興財政」『減災Vol.1』阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター(2006/4),p.110] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

03) 被災した企業の雇用維持等に関して、民事訴訟に持ち込まれた例がある。▲

【参考文献】

◇[参考] 奥山俊宏「震災に関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.84-88)では、「防ぐことのできない地震という外力によって、被災地の人や企業、地域は莫大な損害を被った。その損害をだれがどう分担していくべきなのか。それを調整し、妥当な結論を出していくという役割が民事訴訟には期待された」として、定年退職の直前に震災の影響を受けた企業が退職金を3割カットした事案(和解)、震災を原因として閉店を余儀なくされた百貨店がパート従業員に対して雇用関係不存在確認を請求した事案(和解)が紹介されている。▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

04) 被災直後から、雇用調整助成金の特例措置等が講じられ、大いに活用された。☆

【参考文献】

◆[引用] 一週間後の一月二十三日には、やむを得ない休業で従業員の雇用維持を図る事業主に賃金等の助成をする雇用調整助成金制度の特例措置がはじまった。事業所の休業や一時的離職であっても失業給付の支給を行う特例制度も、同日通達され、一月十七日までさかのぼって適用された。前者は、一年ごとに更新され九八年一月二十二日までの三年間で、一万九千三百七十四件の事業所、対象者数は五十九万二千六百八十五人、後者については九六年一月十六日までの一年間で、一万四百七件の受給資格決定がされた。[『阪神・淡路大震災10年 翔ベフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.156] ☆

>

◆[引用] 法律相談の中で指摘されている問題点は、「雇用保険未加入者が多い」ことで、雇用保険が義務化されている企業においても、未加入のまま労働していた雇用者がかなりいたということである。これらの相談者に対しては、未払いの保険料を支払うという遡及条件で、失業給付を支給するといった柔軟な対応も実施されている。

その中でとくに指摘されている問題点としては、「パート労働者、零細自営業者およびそこで働く人たちなど雇用保険法の適応を除外されてきた弱者への救済措置、適応対象者についても、さらに雇用保険の柔軟な運用(未加入者への遡及適応など)と特別措置の延長などを含めた対応が求められている。」(連合兵庫「なんでも相談報告書」1995年12月p.33)と述べられている。後者については、弾力的運用、支給期間の延長が特別措置としてとられたわけだが、前者の雇用保険法適用除外者の問題は、残されたままである。

「下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 第3編 分野別検証』III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.280] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

05) パートで働く女性の不当解雇の問題は少なくなかった。▼

【参考文献】

◆【引用】(女性センターの電話相談)

相談は雇用保険、求職、解雇問題に集中していた。男性も失業などの不利益を被った人は多いが、一番深刻だったのは、女性の不当解雇の問題だったという。母子家庭で何年も真面目にパートで勤めて来たのに、電話1本で解雇された、震災による事務所の移転を理由に女性のみが解雇された、共働きなのに夫は会社へ行ってしまい、余震に怯える子どもを置いては行けず、勤め先からはもう来なくてもいいと言われたなど。パート解雇では、事業主ときちんと契約を結んでいなかったために雇用保険が適用されないなど、不利益をこうむった人も多かった。パートで働く女性が、雇用の安全弁として位置づけられてきた実情が図らずも露呈された。

【古山桂子「女性と男性の視点からみた協働」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.206】▼

◆【引用】今回の震災の結果として、あまり大きな問題とはならなかったが、一部震災後の解雇を巡ってのトラブルが発生したのは事実である。また、雇用保険対象者については、保険料未払いであった場合でも、柔軟な対応がなされてもいる。しかし、週の労働時間が20時間に満たないパート労働者は、雇用保険対象者とはならなかったため、こうした柔軟な対応が享受されたわけではない。このように、震災後の企業や雇用保険等の対応は、正規社員と非正規社員、雇用保険対象者と未対象者とで、対応が異なったことは事実である。実際には、非正規雇用者の解雇は、かなり多かったはずであるが、幸いにして、社会問題化することはなかった。それは、非正規社員は、被扶養者という認識が高いからである。また、この事実が問題を表面化させなかったものといえよう。【下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9)』(第3編 分野別検証) III 産業雇用分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.296】▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

06) 当初の雇用喪失は、全体としてはさほど大きなものにはならなかったと評価される。▼

【参考文献】

◆【引用】震災の災害規模の甚大性から鑑みるならば、全国平均と比較して1%以内の乖離であるから、雇用という点において、雇用喪失は甚大なものではなかったということになる。商店街の閉鎖等による雇用喪失、震災失業問題がなかったというわけではないが、それは一部の分野等に偏在していたとみることができる。

雇用保険受給率の推移を見ても、平成7年度に4.09%と、前年の3.36%、H7年全国平均の2.40%を大きく上回ったものの、平成8年度には、通常の需給率3.29%に戻っている。

【下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9)』(第3編 分野別検証) III 産業雇用分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.273】▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

01. 震災による失業者の実態は把握できず、4万人～10万人と推計された。

【教訓情報詳述】

07) 失業給付の特例等により、賃金の未払いがほとんど問題とならなかった。▼

【参考文献】

◆[引用] 生活の安定という観点からは、企業が休業等を余儀なくされた場合は、雇用調整助成金で対応していると同時に、企業がそのような申請をしていない場合も、被保険者が失業保険を申請することで、企業が一時的に操業できずに、従業員に対して、給料が未払いになり、雇用者の生活不安を発生させない万全の体制が確保できたことになる。

今回の震災においては、賃金の未払いがほとんど問題とならなかった。これは、企業の賃金支払努力とともに、各種の生活保障的な上記（失業給付の特例等）の政策の成果といえることができる。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9)』(第3編 分野別検証) III 産業雇用分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.279〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

02. 県内の人口回復や、仮設住宅の被災者の社会復帰を促すという観点からの離職者対策が実施された。

【教訓情報詳述】

01) 「公共事業就労促進特別措置法」が施行され、公共事業を請け負った会社が、新たに人材を必要とする場合、40%以上を被災失業者から雇うことを義務付けたが、96年5月末現在での雇用は41人に留まった。

【参考文献】

◇[参考] (国、県による対策)

国による公共事業就労促進法の施行と特定求職者雇用開発助成金制度の特例措置。県による被災者雇用奨励金制度、震災失業者雇用奨励金制度。〔横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.238〕

>

◆[引用] 被災失業者の雇用対策として、昨年三月に「公共事業就労促進特別措置法」が施行された。公共事業を請け負った会社が、新たに人材を必要とする場合、四〇%以上を被災失業者から雇うことを義務付けた。

しかし、一年以上が過ぎた今年五月末現在で、雇用はわずか四十一人。対象職種を「比較的技能を有しない土木、雑役など簡単な仕事」と限定していることが、まとまった雇用に結び付かない理由の一つだ。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第11部 一年半の断面(1)「震災失業」」(1996/7/7),p.-〕

>

◇[参考] 発災後の失業回避、失業給付、職業紹介などの実施状況については、〔小畠典明「震災と労働行政」『ジュリスト』No.1070(1995/6),p.143-151〕参照。

>

◆[引用] 被災地域における公共事業について、被災失業者の雇用を一定割合（無技能労働者について4割まで）を義務付ける法律が1995年3月に施行されたが、この法律に基づいて雇用された被災者は1996年2月まででわずか30人弱であるという。〔永松伸吾「阪神・淡路大震災からの経済復興と復興財政」『減災Vol.1 阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター(2006/4),p.112〕●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

02. 県内の人口回復や、仮設住宅の被災者の社会復帰を促すという観点からの離職者対策が実施された。

【教訓情報詳述】

02) 当初は離職者を全国に流動する施策がとられたが、被災地への人口回復の観点から被災地内における雇用を奨励する方向に転換した。

【参考文献】

◆[引用] 行政施策は概して一般的雇用施策に流れ、雇用対策における地域視点、あるいは階層視点が弱い。当初、労働力の流動化の促進が基本となっていたが、被災地における産業復興と雇用回復・創造を実現する上でまず必要とされたことは、産業復興の基盤としての人口集積の回復であり、もとよりこれ以上の人口・

雇用流出を食い止めることである。〔横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.243〕

>

◆〔引用〕雇用機会の確保には、根本的には神戸経済の本格復興による就労機会の確保が必要であるため、平成9年10月に「神戸経済本格復興プラン」を策定し、復興支援工場の建設や、空き店舗賃貸料の補助など中小企業、商店街の復興支援の実施に努めた。〔『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.216〕▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

02. 県内の人口回復や、仮設住宅の被災者の社会復帰を促すという観点からの離職者対策が実施された。

【教訓情報詳述】

03) 仮設などにおいて就労意欲を喪失しかけている被災者の社会復帰を促すという観点から、仮設住宅の離職者を対象とした雇用政策が実施された。

【参考文献】

◆〔引用〕(仮設住宅の離職者対策)

仮設住宅入居者で無職者の4割が内職や臨時職などの軽い仕事を希望。〔横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.239〕

>

◆〔引用〕第二の柱は「離職者対策」。特に注目すべきは、仮設などにおいて就労意欲を喪失しかけている被災者の社会復帰を促すという観点から、仮設住宅の離職者を主たる対象とした雇用政策が実施された点である。〔横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.239〕

>

◇〔参考〕被災し、仕事を失ったが、意欲のある人々に就労機会を提供する「被災地しごと開発事業」の概要が紹介されている。〔『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻』1999年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.85-86〕◎

>

◇〔参考〕被災高齢者等の新たな生きがいとしての「しごと」の場・機会を提供する事業に取り組んでいるボランティアグループ等に対して事業費の一部を補助する「いきがい『しごと』づくり事業」による支援が、復興基金・市の事業として実施された。〔『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.145〕◎

>

◆〔引用〕震災で大切な家族や家屋を失い、生きる希望さえなくしかけた被災者の心情には計り知れないものがある。当時、家に閉じこもりがちになった中高年齢者が少なくとも一千世帯あると推計されていた。これを受け、定期的な外出機会と、仲間との新しい出会いや学習の場を提供することで、生活のハリを回復してもらうのが第一の挑戦、「いきいき仕事塾」のねらいであった。

会場から遠隔の仮設住宅からでも参加してもらえるよう、交通費として受講手当を支給したのもそのためで、…(後略)…

〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.126〕☆

>

◆〔引用〕震災の年から翌九六年までつづけられた仮設住宅団地などへの「一日はローワーク(出張相談)」につづいて、九七年に実施された仮設住宅全居住者対象の「ふれあいローワーク」では、巡回相談で得た被災者個々人のニーズに基づいてそれに合わせた求人開拓を行うというそれまでになかったやり方もとられた。

〔『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.157〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

02. 県内の人口回復や、仮設住宅の被災者の社会復帰を促すという観点からの離職者対策が実施された。

【教訓情報詳述】

04) 職業能力開発としても様々な措置がとられ、企業委託による職業訓練も行われた。

【参考文献】

◇[参考] 第三の柱は職業能力開発訓練の推進。[横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.239]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

02. 県内の人口回復や、仮設住宅の被災者の社会復帰を促すという観点からの離職者対策が実施された。

【教訓情報詳述】

05) 被災地での就業機会を創出する対策として、各種推進員等の設置、キャリア・アップ・プログラム等の様々な施策が行われた。▲

【参考文献】

◇[参考] 被災地の震災以降の就業について、新たに取り組まれた施策が創出した就業機会についてまとめた資料が、「小西康生「被災地で創出された就業機会」『阪神・淡路大震災復興誌[第6巻]2000年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2002/3),p.70-84]にある。ここでは、各種の推進員等の被災者支援のために創出された就業機会、被災して失業した人に簡単な作業をしてもらって報酬を払う「被災地しごと開発事業」、若年層を県が非常勤嘱託採用する「キャリア・アップ・プログラム」についても詳しく触れられている。▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

03. 民間における雇用機会の維持・創出への努力も見られた。

【教訓情報詳述】

01) 企業間による早期復旧支援によって、間接的に雇用の維持が図られたとの指摘がある。

【参考文献】

◇[参考] [横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.245]では、企業間による早期復旧支援が間接的に雇用の維持につながったと指摘している。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

03. 民間における雇用機会の維持・創出への努力も見られた。

【教訓情報詳述】

02) 労働者協同組合として、「建設労働者協同組合」やケミカルシューズ関連の失職者による「被災地労働者組合」が結成された。

【参考文献】

◇[参考] [横山政敏「第5部 第4章 震災と地域雇用」『震災復興の政策科学』有斐閣(1998/6),p.246]によれば、建設労働者協同組合が設立され、被災家屋や店舗の改修・復旧、建て替え工事などを中心に事業展開し、地域の高齢者雇用に貢献したとされる。また、ケミカルシューズ工場の焼失で失職した人たちがお金を出し合い「被災地労働者組合」を設立した事例も紹介されている。

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

03. 民間における雇用機会の維持・創出への努力も見られた。

【教訓情報詳述】

03) 当時の終身雇用慣行により、各種政策の制定あるいは弾力的な運用が、効果的に機能したと評価することができる。▼

【参考文献】

◆[引用] これまで、日本の雇用に関しては、終身雇用慣行という特徴をもっていたことにより、10年前の震災直後も、企業におけるこの雇用慣行の存在があり、その結果として、労使の信頼関係に基づく雇用不安発生を抑制する基盤が確立していたことは否定できない。この社会的な基盤、すなわち、ソーシャルキャピタルの存在を前提として、各種政策の制定あるいは弾力的な運用が、効果的に機能したと評価することができる。
[下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9)』(第3編 分野別検証) III 産業雇用分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.271] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

01) 前年同月比の雇用者数が全国でプラスに転じるなか、兵庫県内は公共工事がピークを超え、その落ち込みがカバーできず96年2月からマイナスの状態が続いた。

【参考文献】

◆[引用] 震災から二年八ヵ月。ハードの社会資本は復旧のめどが立った。だが、人口は戻らず、企業も雇用も戻らない。大型連休の観光客は前年の八五%。高速道路が全通して、これだった。
雇用もひどい。前年同月比の雇用者数が全国でプラスに転じるなか、県内は昨年二月からマイナスのまま。県は「ここ一年半、雇用は増えていない。公共工事がピークを超え、その落ち込みをカバーする業種が出ていない」。民間信用調査機関も「業種間格差が広がり、息切れ脱落の倒産は高水準で推移」と予測する。
「震災後の財政投資が続くのは三年。その間に民間が被災地経済を支える構造にならねば、復興はままならない」。昨年解散した政府復興委員会の下河辺淳委員長が在任中に漏らした懸念は現実になりつつある。
[神戸新聞朝刊「復興へ 第17部(7) 復興まだら模様／次世紀への道筋不鮮明」(1997/9/27),p.-]

>

◇[参考] 公共工事請負金額の動向については、以下の文献にデータが示されている。

[信貴宏「統計データによる産業復興の状況」『都市政策 no.87』(財)神戸都市問題研究所(1997/4),p.39]、
[総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「復興だより」Vol.16(1999/1),p.21]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【05】雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

02) 不況の影響もあって企業倒産件数も過去最悪を記録。兵庫県商工団体連合会の会員

廃業率では、特に激甚被災地で廃業率が高い。

【参考文献】

◆[引用] (企業倒産) 震災後2年目の96年においても、見内で発生した企業倒産のうち約2割が震災関連によるものであり、雇用に影を落としている。[信貴宏「統計データによる産業復興の状況」『都市政策 no.87』(財)神戸都市問題研究所(1997/4),p.43]

>
◆[引用] 十二日に明らかになった昨年の県内倒産件数は六百九件を記録、過去十年間で最悪だった。景気低迷による淘汰(とうた)の波が立ち上がりかけた企業の足元をすくう。[神戸新聞朝刊「復興へ 第18部(7) 復旧”終了”後／荒波に打つ手は乏しく」(1998/1/21),p.-]

>
◆[引用] 兵庫県内の経済苦による自殺者数、二百三十二人(98年1-11月、県警調べ)。九七年のほぼ二・五倍。

負債額一千万円以上の倒産件数、七百四十四件(同、東京商工リサーチ調べ)。こちらは前年同期の一・四倍。神戸市に限れば三百十四件、同、一・五倍。

... (中略) ...

九八年、不況は二重苦となって被災地を覆った。兵庫の失業率は沖縄に次ぐ全国最悪の水準を低迷した。中でも、激甚被災地の疲弊ぶりは際立つ。県商工団体連合会(二万九千人)の会員廃業率。神戸市東灘・須磨六区は、九八年九-十一月で前年同期の一・四倍。悪いとされる全県平均より三割も高かった。[神戸新聞朝刊「復興へ 第19部 遠ざかる浮揚／失速した被災地経済(1) 瀬戸際／体力消耗、不況追い打ち／構造変化へ遅れる対応」(1999/1/11),p.-]

>
◆[引用] 昨年暮れ、二十五日。灘公共職業安定所次長の森田俊男は、同行(みどり銀行)の人事担当者から再就職の支援要請を受けた。数百人規模のリストラは最近の記憶にない。「行き場のない求職者は滞留している。受け皿といっても果たして」。森田の実感は、兵庫県が十一日まとめた県内経済指標が示す現実とも重なる。

有効求人倍率 0・36(98年11月、過去最悪タイ)

新規求職者 2万人(同、前年同月比30%増)

リストラはさらに加速の兆しを見せる。

日銀神戸支店が年末に公表した企業短観。企業が抱く従業員の過剰感是一段と強まっていた。同支店が初めて推計した七-九月の県内失業率は全国平均より一・四ポイント高い五・六%。全国とのその差は、震災前より広がっていた。

震災と不況の複合構造を示すデータがある。

神戸新聞社が先に実施した「震災四年・被災者追跡アンケート」。震災前と同じ仕事に就いている人は六一%。「三年」時点の調査から、一〇ポイントも減った。

... (中略) ...

雇用悪化はいま全国的な問題となり、復興の足元を不況が掘り崩すという、被災地が直面する”二重苦”をかすませる。

震災後の雇用を支えた雇用調整助成金の特例措置は震災三年で打ち切られた。

... (中略) ...

県は昨年(98)夏と冬、二次にわたる経済・雇用対策を実施した。事業費約三千億円。創出、開拓、維持を含む雇用効果は五万四千人。空前の規模だ。

十二月、県は十月末現在の雇用効果を一万五千人と発表した。しかし、有効求人倍率は今も底をほう。効果を「下支え」と見るか「薄い」と見るか、評価は分かれる。

経済・雇用対策の制度疲労を指摘する声も高い。神戸大経済学部教授・中谷武は論文で「建設型の投資政策では限界があり、医療や社会保障など生活関連型への転換が不可欠」と述べた。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第19部(2) 雇用難／崩れた筋書き、底はう求人」(1999/1/12),p.-]

>

◇[参考] 兵庫県下の雇用動向をみると、求人数は、建設業では経済対策の動向から改善の動きがあるものの、製造業、サービス業で前年を下回る。一方、有効求職者数は、高水準で推移し、中高年齢層に加えて、若年層の雇用環境も厳しくなっている。

・有効求人倍率は、平成8年12以降低下傾向にあり、平成10年夏場以降は過去最低水準のまま横ばい。

[総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「復興だより」Vol.16(1999/1),p.21]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

03) 雇用問題は、災害直後ではなく、復旧が一段落した段階で、本格的に表面化する。▼

【参考文献】

◆[引用] 災害直後は、一時的な失業率の上昇がみられたものの、復旧需要による求人により、有効求人倍率は、平成8年11月度までは、順調に推移してきており、それ以降、急激に落ち込むことになる。平成10年度の有効求人倍率は0.37倍に落ち込み、平成11年度も同様の0.37倍のままである。月別では、平成11年4月に、0.33倍まで落ち込むことになる。…(中略)…

雇用問題は、災害直後ではなく、復旧が一段落した段階で、本格的に表面化するという事は、今回の震災検証でのひとつの発見といえる。災害直後は、復旧に向けての手厚い保護がなされるが、その保護が終了した時点での自律的回復をどのようにすべきかを見据えた対策が、当初から考慮されるべき課題であったことになる。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.275〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

04) 震災を経験したボランティア意識の高い人たちが、地域ニーズを市場に結び付けるといふ社会的使命を高めるための半雇用型のビジネス支援策が採用された。▼

【参考文献】

◆[引用] 平成11年度ころから、「生きがいしごとサポートセンター」「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」「被災地育児支援グループ助成事業」等、半雇用型ともいえるべきビジネス支援が採用されることになる。これらは、震災を経験したボランティア意識の高い人たちが、単にボランティアに終わることなく、地域ニーズを市場に結び付けるといふ社会的使命を高めるための支援として重要な役割を果たしている。〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.295〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

05) これまでの社会構造を維持させてしまう雇用政策が、社会構造の変革を遅らせる結果を招いた面があるとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 雇用調整助成金ならびに雇用維持奨励金は、多くの企業によって活用されたということであり、雇用維持という観点から判断する限りでは、震災後の混乱の中で、迅速かつ的確な措置が講じられたと評価することができる。

ただし、最初に見てきた失業率や有効求人倍率等が平成10年度に急激に落ち込んでくるわけで、これらの特例廃止と景気低迷による雇用創出の困難な状況が、震災後3年を経過して訪れることになる。

このことは、これらの雇用維持政策が、単なる特定企業内の従業員の雇用維持のために活用されたことにより、雇用流動化により生じたであろう新たな事業創造等と上手く連携できなかったことに問題点を見出すことができる。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.278〕▼

◆[引用] 第一は、復旧需要の多くは、公共投資的意味合いを持つ土木・建築等の工事に偏るため、本来は、産業構造転換を進めなければならないにも関わらず、新たな産業創造がなされずに、就業者の産業別

構造の変革が停滞することになる。その問題が、逆に平成10年・11年に表面化してくることになる。…(中略)…

第二は、生活安定のための「雇用確保」であると、所得保障がその中心となってしまうことからくる問題点である。欧州における福祉国家の反省から、社会保障の充実、勤労意欲を逆に希薄化してしまい、仕事にたいする動機づけが低下してしまうということがわかっている。ゆえに、単なる生活手当の支給ではなく、仕事遂行を通じた生活保障という政策が採用されたことは高く評価できる。しかし、新たな社会に向けた仕事や起業に関する意識を醸成することはできなかったという問題が残ったのである。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.286-287〕▼

>

◆〔引用〕大震災直後の職業訓練教育は、当面の復興に向けての作業機械等の教育訓練が中心となっていた。当時は、建設・土木工事の求人が多く、これらの雇用に直結した教育訓練が中心であったことにより、震災直後の状況を想定すると、この状況は不可避のものであったと考えられる。

生活保障としての雇用保険・雇用調整助成金の支払、雇用創出により、失業者に単純な仕事を与えるという政策が実施されていたわけであり、このこと自体は、震災後のいち早い復興においては有効に機能した。しかし、社会構造変革を必要としていた時期に、こうした生活保障は、それまでの社会構造を維持させてしまうという機能も潜在的に有していたわけで社会変革を遅らせる結果となったといえよう。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.296〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

04. 震災から3年目をむかえて復旧関連の公共工事がピークを超え、倒産も高水準で推移することが予想されるなど、雇用環境は厳しい。

【教訓情報詳述】

06) 災害直後に経済活動を復活させるためには、住民が容易に起業できる仕組みが必要との指摘がある。▼

【参考文献】

◆〔引用〕災害の直後は、通常時とは異なるビジネスが必要となる。その時にだれもが容易に起業(あるいは営業)できる制度の準備が必要。(例:自由に商業活動できる場所(公園や路上)の開放/建設作業等のビジネスマッチングを担当するエージェント活動を公民館等で実施可能とする)

今回の震災では、大阪まで出かけると通常に社会的機能が働いていたわけで、大阪でお金を落とすということになってしまう。経済活動を復活させるためには、県内在住者が県内居住者のためのビジネスを起こしていく必要がある。

本来は、自然発生的に生まれた露天商が店舗を構えて、ビジネスとして成り立っていくといったプロセスがあるべきだが、今回の震災においては、このような柔軟な起業活動が起こらなかった。

一度、このような露天商が成立してしまうと、その撤去が困難であるといった問題点はあるものの、災害復興時には、多くの新規企業が生まれるはずであるから、それを後押しする制度を作っていく必要がある。

〔下崎千代子「多様なワークスタイルづくりを通じたしごとの創造等、しごと・雇用対策」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9) 〔第3編 分野別検証〕 III 産業雇用分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.299〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔05〕雇用の確保

【教訓情報】

05. 98年度以降は、全国的な不況の中で復興需要もピークを過ぎたことから、被災地の雇用情勢は急速な落ち込みを見せている。□

【教訓情報詳述】

01) 復興需要が落ち着くと、被災地の産業が抱えていた構造的な問題が、雇用の落ち込みという形をとってはっきりと現れてきた。□

【参考文献】

◆[引用] 被災地の雇用は、平成6～8年度には全国平均以上に上向いていたが、9年度以降、急速な落ち込みを見せている。雇用が急速に上向いた時期に、45歳以上の雇用は、比較的安定した推移を見せていたことから、若年層を多く必要とする建設業などの復興需要が大きく作用したといえる。震災から3年間は、こうした復興需要に支えられ、産業の構造的な問題は顕在化しなかったが、全国的な不況の中で復興需要もピークを過ぎたことから、雇用の落ち込みという形をとってはっきりと現れてきた。今後、被災地の雇用を回復させるためには、産業構造の転換、ソフト化への取り組みが、極めて重要である。〔『本格的産業復興をめぐる課題とあり方』『阪神・淡路大震災 検証提言総括』震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.112〕□

>

◆[引用] 神戸市の有効求人倍率はバブル景気においても1.0倍を下回るなど、産業構造転換の遅れにより元来低い水準にあり、1990年よりさらに下降が続いていたが、建設業・サービス業を中心とする復興需要で1995～1996年は一旦上昇した。しかしその後は再び下降、1998年以後は有効求人倍率・失業率とも史上最低水準が続く厳しい状況にある。年齢によるミスマッチ傾向はさらに拡大し、中高年に厳しい状況が続くのみならず、新卒者の有効求人倍率も1.0倍を下回る。〔『神戸市震災復興総括・検証 経済・港湾・文化分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.6-7〕□

>

◆[引用] 復興のための建設需要が一巡した後の復興後期5カ年では、被災地経済は震災以前の水準を下回るまでに低迷し、失業率は全国平均を上回る水準と上昇率を示した。〔林敏彦「復興の10年～産業・雇用の視点から～」『阪神・淡路大震災復興誌』[第9巻] 2003年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.173〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[05] 雇用の確保

【教訓情報】

05. 98年度以降は、全国的な不況の中で復興需要もピークを過ぎたことから、被災地の雇用情勢は急速な落ち込みを見せている。□

【教訓情報詳述】

02) 震災により失職したり事業をやめた人が15%に達するという調査結果もある。□

【参考文献】

◆[引用] 経営経済動向調査の回答結果では、雇用人員については依然として見通しが悪く、悲観的な回答が寄せられている。

1999年度の市民意識調査の結果では、震災により失職したり事業をやめた回答者が全体の15%を占める。また回答結果から調査対象者の失業率は7.9%と算出され、市内の雇用情勢が兵庫県内・近畿一円と比べても際立って悪いことを裏付けている。

市政アドバイザー復興定期便の時系列分析では、失職した人がまだまだ多いとの回答が1997年以降増加する傾向にあり、灘・中央・長田・須磨の各区で多くなっている。〔『神戸市震災復興総括・検証 経済・港湾・文化分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.7〕□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【06】市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

01. 市外・県外に出た被災者の実態把握は難しかった。

【教訓情報詳述】

01) 当初県外には、約12万人が流出したと推計されたが、その実態把握は難しかった。

【参考文献】

◇【参考】主要被災地人口を126万人として、被災後の人口は108万人である。18万人の人口減の内訳は県内周辺地域への流出が6万人、県外への流出が12万人程度と考えられている[北村純「第3章 住宅供給の制度的編制と震災復興過程」『阪神・淡路大震災からの住宅復興』(財)東京市政調査会(1997/3),p.63-64]

>

◇【参考】[神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(1) 人数、実態すら不明」(1996/9/16),p.-]では、兵庫県生活復興局の「県外のどこにどれだけ被災者がいるかをつかむのは、実質的に無理。調査方法も思いつかない」という言葉を紹介している。

>

◆【引用】(被害判定等について)

今回の震災のように被害規模が極めて大きい場合には、被災者が各地へ離散して所在がつかみ難いこと、膨大な被災者を対象に短期間で調査を行うことが困難であること、被災した自治体は人道的立場から災害発生直後より人命救助や災害救助を最優先にしたこと、詳細な調査を行う人的余裕がないこと等が明らかになった。

被災者が県内外に広く分散することなどを考えると、被災者情報の集約は困難であり、被災者調査や被災者への支援、あるいは支援策の対象要件や被災者が受けた支援の履歴などの確認やその証明行為などは、被災市町等が単独に行えるものではない。

『住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.57] ◎

>

◆【引用】県としても、一人でも多くの県外居住被災者に情報を届け支援につなげるため、全国約三千二百の自治体に、フリーダイヤルの設置を主とした「兵庫県から避難された方へ」と題する記事の広報紙への掲載依頼を重ねた。これに応じて、二百七十一自治体が延べ二百九十一回にわたって呼びかけを行った。[「阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.149] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【06】市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

01. 市外・県外に出た被災者の実態把握は難しかった。

【教訓情報詳述】

02) 県外や市外に出た被災者の実態調査も当初少なかった。

【参考文献】

◆【引用】西宮市は昨年(95年)七月、市外に出た避難者にアンケート調査している。回答は五百十八人で、うち県外は三百五十六人。自治体の実態調査としては唯一といえるものだ。[神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(1) 人数、実態すら不明」(1996/9/16),p.-]

>

◇【参考】西宮市からの転出者調査については「西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災―西宮の記録―』西宮市(1996/11),p.364-365」に詳しい。

>

◆【引用】(柴生進・川西市市長のインタビュー発言)

市外に避難されている市民の家庭に、部長級の幹部職員を訪問させまして、生活状態、川西市へいつか戻ってきたいという思いがあるかどうか、その市では避難者に対してどういう対策を講じてくれているかなどを情報収集したりしまして、手厚いケアを心がけました。これは被害が少なかった川西市だからこそできたのであって、神戸市さんや芦屋市さんなど被害の甚大な所では大変だったのではと思います。

『阪神・淡路大震災復興誌』第8巻「2002年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.100] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

01. 市外・県外に出た被災者の実態把握は難しかった。

【教訓情報詳述】

03) 96年末に兵庫県が住民基本台帳を基に調査した結果では、55,000人以上が県外に出たままとされた。

【参考文献】

◆[引用] 住民基本台帳を元にした調査では、55,000人以上 [震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.56]

>

◆[引用] 平成7年の国勢調査による神戸市の人口と、平成6年の推計人口(いずれも10月1日現在)とを比較すれば約9万5千人の減少となっている。ただし、人口動態の自然減が約2千5百人あったこと、及び、震災前10年間の人口動態を平均すれば、毎年5万5千人を超える人々が市外へ転出していたことを考慮すれば、実際に震災に伴う市外・県外避難者の数は、4万人程度であったのではないかと推測することもできる。[『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.77] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

02. 市外・県外被災者に対しては、自治体からの広報誌が送られているが、登録者に限られた。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県や各自治体は、被災者からの要請があった場合、広報誌などを送付している。

【参考文献】

◆[引用] 神戸市五千七百部、芦屋市五百部など自治体が被災者の求めに応じて郵送している広報紙から、数の一端がうかがえるにすぎない。

[神戸新聞朝刊『復興へ 第12部(1) 人数、実態すら不明』(1996/9/16),p.-]

>

◆[引用] (豊中市) 忙しい業務の中で、広報課では市外転居者にも広報誌やチラシをわざわざ郵送するというキメの細かい作業も実施したのである。[『“報道されなかった災害対策”』自治労豊中市労働組合連合会政策委員会(1996/1),p.28]

>

◆[引用] (芦屋市・広報誌) 市外の避難者には郵送サービスを実施し情報の提供に務めた。また、平成10年4月からホームページを開設したことにより、市外の避難者に対しての新たな情報提供が可能となった。

[『復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録Ⅱ 1996.4-2000.3』芦屋市(2001/3),p.139] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

02. 市外・県外被災者に対しては、自治体からの広報誌が送られているが、登録者に限られた。

【教訓情報詳述】

02) 住民登録を移した人を行政は把握しておらず、郵便局には転出者リストがあるが、法の規制があってもうまく利用できていないとの指摘もある。

【参考文献】

◆[引用] 住民登録を移した人を行政は把握していない。転出者のリストを持っているのは郵便局だけであるが、これは法の規制があってもうまく利用できない。[中井久夫 他『昨日のごとく 災厄の年の記録』みすず書

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

02. 市外・県外被災者に対しては、自治体からの広報誌が送られているが、登録者に限られた。

【教訓情報詳述】

03) 兵庫県が県外避難者向けに発行してきた情報誌は、2005年3月に終了した。●

【参考文献】

◆[引用] 県が県外被災者向けに発行してきた情報紙「ひょうご便り」が2005年3月発行の49号で終了した。創刊から8年、ピーク時には全国約1万世帯に送っていたが、現在は10分の1程度。情報が住宅関連に絞られてきたため、4月から兼営住宅の入居申し込み案内書の発送に切り替える。[『阪神・淡路大震災復興誌』第10巻] 2004年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.100-101] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

03. 市外・県外被災者からは、対応や制度利用上の不満の声があがった。自治体の住民対応は属地主義で行われることが原則であり、対応が難しい面もあった。

【教訓情報詳述】

01) 当初、緊急避難的に県外に出た人達には見捨てられているという孤立感が強く精神的な支えが必要との指摘がある。

【参考文献】

◇[参考] 当初、緊急避難的に県外に出た人達には見捨てられているという孤立感が強く精神的な支えが必要との指摘がある。[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.178-179]

>

◆[引用] 全国各地に避難した被災者を四人の記者が訪ねた。その数も実態もはっきりしない、行政もつかんでいない、どんな暮らしをしているのかという疑問が出発点だった。緊急避難的に県外に出た後、戻りたいと願いながら、そのままとどまっている人が少なかった。行政の支援は手薄で、孤立感は強かった。取材した西海恵都子、松岡健、小林由佳、三沢一孔記者が、取材メモをもとに、今後の支援の方向などを話し合った。

小林 岡山県営山陽団地の人たちと会い、見捨てられているという孤立感の強さに驚いた。被災地に戻る世帯もあるが、高齢者ら、いわゆる弱者が多く残っている。その現状は仮設と同じ。「仮設でいいから戻りたい」という言葉に現実の厳しさを感じた。

松岡 千葉の女性から送られてきたはがきには「存在を忘れられているのではないかと思っていました」とあり、感謝の言葉がつづられていた。せめて市町から「今、どうしていますか」というはがきが一枚でもあれば、と思う。

西海 新潟で話を聞いた女性は「こんなに思いきり関西弁を話したのは久しぶり」と涙を浮かべた。慣れた土地を離れて暮らす精神的なつらさは、想像以上だった。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(13) 実態把握を早く」(1996/10/1),p.-]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

03. 市外・県外被災者からは、対応や制度利用上の不満の声があがった。自治体の住民対応は属地主義で行われることが原則であり、対応が難しい面もあった。

【教訓情報詳述】

02) 各種支援制度が利用できないことや、支援策の情報不足などが問題となった。

【参考文献】

◆[引用]「私は命からがら神戸から逃げてきたんです。仮設住宅は当たらんかった。仕方なくここへ住んでる。そやのに、復興住宅でも仮設が優先なんて、何かやりきれんのです。県外に出たら、何でも自力でやれって言うんですか」

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(1) 人数、実態すら不明」(1996/9/16),p.-〕

>

◇[参考]〔神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(13) 実態把握を早く」(1996/10/1),p.-〕は、全国各地に避難した被災者を取材した記者による話し合いが紹介されている。

>

◆[引用] 兵庫県が七月に発表した民間賃貸住宅の家賃補助制度は、一九九八年三月まで最高三万円、その後九九年三月まで二万円、二〇〇〇年三月まで一万円を補助する。十月から受け付けが始まる予定だが、対象は県内の住宅に限られている。

…(中略)…

県の担当者はこう説明した。「制度は市町と被災者、家主が三者契約を結び、市町から家主に補助する仕組み。県外でやろうとすれば、全国約三千二百もの自治体にお願ひしなければならない。実務的に不可能です。そして付け加えた。「県内に戻って来てもらえば、対象になる」

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(7) 差別生む府県境」(1996/9/23),p.-〕

>

◆[引用] 阪神・淡路復興基金に被災事業者向け融資に利子補給があると聞いたのは昨年春。店を決め、融資を受けるため訪れた徳山の国民金融公庫窓口でだった。内装費八百万円の災害貸し付けを受け、利子補給を申し込んだ。公庫融資に関係するだけに、県外がだめとは考えてもいなかった。

「それが約九カ月もたった今年一月、県から「対象は県内に事業所を有する人だけ」と連絡がきたんです」一年間の元金支払い猶予を受け、利子分の支払いを続けていた。問い合わせも一切なかった。月々五万円と思っていた返済は八-九万円になる。壊れた神戸の店の改装費の支払いも残っている。

融資窓口の県生活衛生課は「基金は県内産業の復興、育成に資金を使うのが第一。県外の人には遠慮してもらっている」と話すが、山下さんには、「なぜ」という疑問がとけない。

…(中略)…

同様の制度に、県と神戸市が行った緊急災害復旧資金の利子補給がある。この場合は「貸し付け自体が県内の事業所で利用するもの」(県金融課)と、利子補給が県内だけになった。この制度に準じて県がつくった政府系中小企業金融機関の利子補給も県外被災者は対象外だった。

〔神戸新聞朝刊「復興へ 第12部(8) 出ない利子補給」(1996/9/25),p.-〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔06〕市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

03. 市外・県外被災者からは、対応や制度利用上の不満の声があがった。自治体の住民対応は属地主義で行われることが原則であり、対応が難しい面もあった。

【教訓情報詳述】

03) 被災自治体では、条例改正等により県外避難者が各種支援制度を利用できるよう改善していった。◎

【参考文献】

◆[引用] 平成9年9月1日～16日、全壊又は半壊の罹災証明があり、県外の民間賃貸住宅等に一時的に避難し、住宅に困窮している被災者(現に住宅を失っていることが証明できる者)を対象として、災害復興公営住宅(募集戸数5団地、234戸)への入居募集を行った。

県外避難者に対する周知にあたっては、8月22日発行の「ひょうご便り」等で広報するとともに、各都道府県住宅管理主務課及び被災市町を通じて広報した。

115件の応募があり、川西清和台東高層の1タイプ及び川西下加茂高層の2タイプで募集戸数を越えたため抽選を実施し、103件の当選者(無抽選当選者を含む。)となった。

〔「阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録」兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.51〕◎

>

◇[参考] 住民票を移した県外避難者が、被災地の公営住宅に申し込めない問題に対して、兵庫県は条例改正し、一般枠で応募できるようにした経緯が〔「阪神・淡路大震災復興誌」第4巻「1998年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.142〕に書かれている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

[教訓情報]

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

[教訓情報詳述]

01) 兵庫県は、「県外被災者用相談フリーダイヤル」(96年12月2日設置)、96年12月19日には「ふるさとひょうごカムバック・プラン」を発表。被災者支援制度を県境を越えて拡大させた。

[参考文献]

◇[参考] 兵庫県は、「県外被災者用相談フリーダイヤル」(96年12月2日設置)、96年12月19日には「ふるさとひょうごカムバック・プラン」を発表。被災者支援制度を県境を越えて拡大させた。『震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌(第2巻)」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.56]

>

◆[引用] 県外に避難された方に一日も早く兵庫県に戻っていただくために、一九九六年十二月に策定したのが「ふるさとひょうごカムバックプラン」である。県外居住被災者向け情報紙「ひょうご便り」の発行と県外居住被災者専用フリーダイヤルの設置を主な柱とする支援策をとりまとめたもので、基本的には被災地居住者と同様の行政サービスの提供ができるようにしたものだ。『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.148-149 ☆

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

[教訓情報]

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

[教訓情報詳述]

02) 神戸市は、97年1月17日、市外避難者対象に「悩み事電話相談」窓口を開設した。

[参考文献]

◇[参考] 神戸市は、市外避難者対象に「悩み事電話相談」窓口を開設(97年1月17日)『震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌(第2巻)」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.56]

>

◇[参考] 神戸市の市外・県外避難者に対する支援策の概要については『梶川龍彦「被災から恒久住宅へ」『生活復興の理論と実践』勁草書房(1999/1),p.135-136 参照。

>

◆[引用] 市外避難者から神戸市の各部局への電話問い合わせには、いったん電話を切って担当部局からかけなおし、長距離電話料金の負担軽減と電話のいわゆるたらい回しを防止する「コールバック運動」を開始した。...(中略)...

神戸に帰ってきていただく際に宿泊料金を割り引き里帰り支援事業なども展開してきた。...(中略)...

遠隔地に避難した市外・県外避難者には情報が伝わりにくく、募集されている住宅に足を運んで現地の状況を確認することも困難なため、「県外避難者支援全国ボラネット」が主催する市外・県外避難者を対象とした募集説明会に市も参加することになった。

『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.78]

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

[教訓情報]

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

[教訓情報詳述]

03) 県外被災者に対して、ボランティアによる支援も行われた。

【参考文献】

◇[参考] 神戸新聞朝刊『復興へ 第12部 (11) ボランティアの力』(1996/9/29),p.-] は、広島市と周辺に住む被災者に対するボランティアによる支援の例が紹介されている。

>

◆[引用] (県外被災者の声)

「住民票を移してしまうと完全に神戸市から見放されそうなのです。県外にいても、同じように(支援)してほしい」

二十八日、神戸・ハーバーランドの市産業振興センターで開かれたフォーラム「帰りたい！帰れない」。震災から一年八カ月余りを経て、ようやく市外・県外被災者らの団体「りんりん」が発足した。

準備に奔走した街づくり支援協会の事務局長、中西光子さん(52)は「ボランティアが県外被災者の実態を代弁するこれまでの形では弱い。被災者の顔が見える団体を立ち上げ、被災者自身が声を出す必要がある」と強調した。

神戸新聞朝刊『復興へ 第12部 (12) スタートライン／団体結成し実態示す』(1996/9/30),p.-]

>

◇[引用] 大阪、京都、滋賀など近畿圏では市外・県外被災者ネットワークりんりん(事務局・大阪)などの呼びかけで調査、あるいは交流の場を設けて親睦を図っている。[『阪神・淡路大震災復興誌 第4巻 1998年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.141]

>

◆[引用] 市外居住者に対する広報「こうべ」の郵送は震災直後の平成7年4月に開始され、ピークは平成9年4月で15,003部を郵送している。県・市が直接行う情報提供等の他に、市外居住者の元気付けのため、行政ではできない細やかな支援を元気アップ神戸市民運動が担うことになった。…(中略)…

○元気アップレターの送付

平成9年2月に実施した市外居住者アンケートの回答をもとに、元々住んでいたまちの状況を知らせ、元気づけるため、神戸市婦人団体協議会が中心となって「元気アップレター」を、1通1通に心を込めて手書きし、3月28日から5月7日まで延べ11日間で1,135名のボランティアが8,118通を送付した。

これに対し市外居住者からは、感謝の返事や電話が連日届き、交流のきっかけづくりにもなった。

○各種招待券の送付

市外居住者のうち市広報紙送付希望者を対象に各種の行事の招待券を配布した。

・平成10年度、オリックス招待券3万枚を、市外居住者のうち希望者に配布。

・平成11年度、神戸らん展2000に8組招待。

[『元気アップ神戸市民運動の記録 ―震災復興における市民運動の果たした役割／平成8年度～平成11年度―』元気アップ神戸市民運動推進協議会(2000/6),p.5] ◎

>

◇[参考] 県外避難者らでつくる全国各地のグループで、震災5年を機に、活動に区切りをつける動きが広がっていると、各グループの動向が紹介されている。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.90] ◎

>

◆[引用] その後、「りんりん」は広域避難者自身の自主的な活動団体として改めてスタートするとともに、新たに県外避難者を支援する全国のボランティア団体のネットワークとして「県外避難者支援全国ボラネット」が設立された。こうして、この2つの団体が、いわば車の両輪として、全国の広域避難者に対する支援と情報発信活動を行うことになった。

[『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.78] ◎

>

◇[参考] 生活復興県民ネットによる県外・市外避難者への支援活動の概要が、[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.266]にある。◎

>

◆[引用] フォーラム等を兵庫県で開催するだけではなく、こちらから県外に出向いて被災者同士の仲間づくりや自主的なネットワークのきっかけづくりを支援しようと、県民ネット参加団体により編成されたのが、「ふるさとひょうごキャラバン隊」である。[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.151] ☆

>

◆[引用] 県外被災者支援の中核となった団体として、「市外・県外避難者支援全国ボランティアネットワークりんりん」(大阪市西区)の存在は特筆に値する。

仮設住宅の入居、各種支援金や融資金の受給などに関して、情報不足に不安を募らせていた県外被災者が、自分たちが置かれた現状や悩みを語り、情報交換を行う場が、1996年9月はじめて設けられた。この会合を呼びかけたのが「りんりん」であった。…(中略)…

県外被災者に対して行政はいくつかの支援施策を講じた。しかし、その効果、および、実施のタイミングについては、問題点、反省点を指摘する声も当初から多かった。たとえば、上記の「りんりん」が、1996年11月に発行した会報誌は、「兵庫県への要望(案)」として、県外避難の早急な実状調査、避難先の違いによる不公平な施策の是正、兵庫県に戻るための支援、事情があってすぐ戻れない人への支援、復興基金に県外避難者支援の項目を、の5点を訴えている。

[矢守克也「復興推進―施策推進上の共通課題への対応」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) 第2編 総括検証』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.291-293] ▼

>

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

【教訓情報詳述】

04) 兵庫県は、98年には「ふるさとひょうごカムバックプラン2」を策定し、県内復帰希望者の登録制度なども開始した。◎

【参考文献】

◆[引用] 県は、平成8年12月に策定した「ふるさとひょうごカムバックプラン」に基づき、県外被災者に対して、様々な支援を行ってきた。

応急仮設住宅入居世帯の住宅確保について概ね見通しがたってきたことから、平成10年10月20日～11月6日の公営住宅の募集にあたっては、従来の応急仮設住宅入居世帯枠を被災者枠に変更して実施した。

この際、「ふるさとひょうごカムバックプラン2」を策定し、兵庫県に戻る意向を持つ県外居住被災者の登録制度を、平成10年11月から実施した。

「ふるさとひょうごカムバックプラン2」による登録者のうち、公営住宅への入居を希望する被災者に対して、平成11年2月5日～19日、4月26日～5月14日、10月22日～11月10日の募集時に、募集に係る入居申込案内書を送付した。

なお、平成11年3月3日、阪神・淡路大震災に係る入居者の資格の特例について、「兵庫県営住宅の設置及び管理に関する条例」(昭和35年県条例第23号)が一部改正され、一部損壊の又は解体証明書を持っていない県外居住者については、一般枠での応募が可能となった。

〔阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録〕兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部、住まい復興局住まい復興推進課(2000/3),p.77-80〕◎

>

◆[引用] (西宮市)

市外の仮設住宅へ入居されている方も、定期的に保健事業課の保健婦と共に、西宮市の情報提供を行いながら生活状況・健康状況等を調査し、見守りの必要な人については、所在地の保健婦に見回りの依頼を行った。〔西尾健・福田茂宣「阪神大震災直後の対応」『阪神・淡路大震災— 震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.69〕◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

【教訓情報詳述】

05) 被災地のまちづくりに、市外・県外等広域に避難した被災者が一日も早く戻れる仕組みが必要だという指摘がある。◎

【参考文献】

◇[参考] 〔松原一郎「住まい復興のあり方—社会福祉の視点から—」『阪神・淡路大震災復興誌』[第5巻] 1999年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.38〕では、他都市等に避難した被災者が一日も早く地元に戻り、住宅を再建できるようにする仕組みが、被災地のまちづくりに重要である。特に、個人に密接に関わる各支援制度の定常化と、複合・重層的に利用できるような以下のような制度の連動が必要であるとしている。

(1) イベント開催・ホームステイ等により地元に立ち寄り、一時滞在してもらうコムステイ(住民回帰)システムをまちづくり協議会・NPO等と行政の協働で行う制度

(2) 住宅共同化への支援制度として、保留床の受皿住宅使用を前提とした従前居住者再建建築の制度化

(3) 狭小型協調(小規模共同化)住宅補助制度◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

04. 県外避難者のうち、被災地への帰還を希望する人に対する支援は、2年目になって始められた。

【教訓情報詳述】

06) 兵庫県は2005年に県営住宅の県外被災者の優先枠を拡大する対策を講じている。●

【参考文献】

兵庫県は二十五日、県営住宅の募集で設けている県外被災者の優先枠について、市街地に限定し募集戸数を拡大する、と発表した。優先枠は二〇〇三年度に設けられたが、郊外の住宅には応募がないなどのミスマッチで、当選者は希望者の二割にとどまっていた。県は今回の拡大措置で、〇五年度中に「当選したらずぐに戻りたい」と希望しながら戻れない県外被災者の解消を目指す。〔神戸新聞記事「県営住宅募集 県外被災者優先枠を拡大」(2005/3/26),p.-〕●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

05. 県外の被災者へのアンケートでは、適当な住宅がなく戻れない人も多かった。一方、児童の就学上の問題等から戻りにくい人、住む場所は必ずしも元の所でなくても良いという人もいた。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県が県外居住者へ送付している「ひょうご便り」のアンケートでは、「県内に戻りたいが戻れない理由」の内、賃貸住宅に関する理由が5割を占めた。

【参考文献】

◇[参考] 兵庫県の県外居住者へのアンケート(96年12月)では、「県内に戻りたいが戻れない理由」の内、賃貸住宅に関する理由が52.9%〔大海一雄「被災地の民間住宅再建」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.9〕

>

◇[参考] 兵庫県が97年4月18日に発表した県外居住者へのアンケート結果

- ・県内に戻るつもり 40.2%
- ・戻りたいが戻れない 38.7%
- ・わからない 11.5%
- ・現在の場所で暮らす 9.6%

〔神戸新聞朝刊「戻りたいが戻れない4割」(1997/4/19),p.-〕

>

◇[参考] 兵庫県が98年3月に実施した県外居住者へのアンケート結果

- ・県内に戻る意志ある 41.4%
- ・わからない 42.1%
- ・県外に住む 14.5%

〔神戸新聞朝刊「県外居住被災者の意識調査まとめ」(1998/6/13),p.-〕

>

◇[参考] 同様のアンケート結果は〔北村純「第3章 住宅供給の制度的編制と震災復興過程」『阪神・淡路大震災からの住宅復興』(財)東京市政調査会(1997/3),p.63-64〕にも紹介されている

>

◇[参考] 神戸新聞社が、阪神・淡路大震災から3年を前に行った調査

- ・戻る希望については、「戻りたい」20.4%、「できれば戻りたい」44.8%、「あまり戻りたくない」3.2%、「戻りたくない」7.6%

- ・持ち家再建については、「断念した」51.9%、「めどたたず」17.9%

〔神戸新聞朝刊「県外被災者アンケート」(1997/12/17),p.-〕

>

◆[引用] 県は(99年)12月14日、「ふるさとカムバックプランⅡ」に基づき、登録制度を実施した結果、「県に戻りたい」と希望する県外避難者は(99年)11月現在で894世帯となった、と発表した。大半の人が戻るために必要な情報として「住宅」を挙げた。〔『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻』1999年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.89〕

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[06] 市外・県外被災者への対応

【教訓情報】

05. 県外の被災者へのアンケートでは、適当な住宅がなく戻れない人も多かった。一方、児童の就学上の問題等から戻りにくい人、住む場所は必ずしも元の所でなくても良いという人もいた。

【教訓情報詳述】

02) 神戸市については、市外居住者の11%が「住む場所は神戸でなくてもよい」とのアンケート結果があり、芦屋市でも、市外で住宅を計画している人が39%にのぼった。

【参考文献】

◇[参考] 神戸市については、市外居住者の11%が「住む場所は神戸でなくてもよい」とのアンケート結果がある。[大海一雄「被災地の民間住宅再建」『都市政策 no.88』(財)神戸都市問題研究所(1997/7),p.9]

>

◇[参考] 芦屋でのアンケート[神戸新聞朝刊「芦屋の震災市外転出者」(1997/5/13),p.-]より
97年3月に芦屋市が行った調査。市外転出3381世帯を対象に調査。

- ・市外に居住している人の内、そのまま市外で住宅計画をたてる(39%)
- ・市外に居住している人の内、いずれ市内に戻る計画がある(55%)
→その時期を「来年中」としたのは19%

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

01) 被災地では多くの人々が、強い揺れによるショック、家族や財産の喪失、避難所、仮設住宅等への移行等の急激な生活変化に大きなストレスを感じ、精神的、身体的疾患を来した。

【参考文献】

◆[引用] 被災地ではほとんど誰もが、強い揺れによるショックと、ライフラインの機能停止による生活支障を経験している。家族や財産など多くのものを失ったうえで、避難所での生活を強いられている人もいる。こうした体験によって被ったストレスは、人生が再建されていくことでいつしか消えていくが、そのためには長い時間を必要とする。[林春男「被災者への『こころのケア』とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.56]

>
◆[引用] 午前5時46分という時刻は、なお暗黒にちかく、PTSDの主要症状であるフラッシュバックは震動感覚のフラッシュバックという形をとった。このような例はめずらしく、そのために余震に対する敏感さ、ダンプカー、ヘリコプター、その他の振動過敏性の原因と推定される。もちろん生き埋め、あるいは火災などの要素も症状に加わっていて、全体としては、至近弾の落下による戦争神経症に、最も似ていると考えられる。この場合、米軍の経験では、災害地において温かい食事と休息を与え、原隊から切り離さないことを勧めている。[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.86] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

02) 精神障害が誰にでも起こりうるという事実があらためて認識された。

【参考文献】

◆[引用] 精神障害が誰にでも起こりうるという事実があらためて認識された。[中井久夫 他「昨日のごとく 災厄の年の記録」みすず書房(1996/4),p.147]

>
◆[引用] 6月に行われた神戸大学医学部学生の一斉調査では30%が明瞭なPTSRを示した。[中井久夫 他「昨日のごとく 災厄の年の記録」みすず書房(1996/4),p.167]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

03) マスコミ報道等により、「こころのケア」という言葉だけが先行しすぎたとする専門家がいる。

【参考文献】

◆[引用] 阪神大震災では、ごく初期の段階から「こころのケア」がマスコミの話題となった。[野田正彰「災害救援」岩波書店(1995/7),p.116]

>

◆[引用]「こころのケア」の重要性は、今回の震災で初めて広く注目を集めた。しかし現実には「こころのケア」という言葉だけが大きく先行し、あたかも一つのブームのように取り上げられたにすぎなかった。「こころのケア」とは一体何なのか。どのような人を対象に、誰がどのようなケアをするのか。日本人の生活にはカウンセリングなどは根付いていないという現実を踏まえた上で、もっとじっくり検討する必要があったのだ。[1.17神戸の教訓を伝える会「阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録」ぎょうせい(1996/5),p.183]

>

◆[引用]「心のケア」ブームとなってからは、子供にむりやり地震の作文を書かせたり、地震の絵を描かせたりした教師がいて問題となったこともあった。不安や恐れは言葉や絵などで表現したほうがよいとはいえ、強いるとかえって心を傷つけ、立ち直るチャンスを奪うことになる。マスコミが「心のケア」のレポートで絵を描かせたり、作文を書かせるシーンを見せるから誤解が生じるのだと精神科医に責められたこともあった。しかし放送しなければ、おそらく「心のケア」に対する取り組みが、ここまで進むこともなかっただろう。一人ひとりにあった方法を考えることがなにより大切なのである。[NHK神戸放送局編「神戸・心の復興」NHK出版(1999/1),p.78]

>

◆[引用] こうした「こころのケアブーム」に対して、精神科医の中から「こころのケア」とは何なのか、という疑問も出てくるほどであった。「震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]」(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.267]

>

◆[引用] 今回の震災では、心理的問題についてマスメディアが盛んに取り上げた。マスメディアの関心は主にPTSDであり、各救護所や精神保健センターには取材が殺到し、対応に苦慮したことが報告されている。…(中略)…心理的問題の存在が取り上げられ、PTSDについての情報が流されたという意義はあったかもしれない。しかし、現場に殺到し「震災のために精神障害を来したケースを教えてください」と迫るマスメディアの態度は、現場スタッフにとっては消耗でしかなかった。その上、避難住民に対しての取材攻勢も激しく、中には記者を動員して面接調査を実施するなど、住民への侵襲の大きさも危惧された。[中井久夫「こころのケアの推進」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.93] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

04) こころのケア対策では、PTSDの予防対策と発生後の治療対策の両方を考慮した様々な分野の専門家による総合的な支援が必要とされた。

【参考文献】

◆[引用] こころのケアは心理学や精神医学の専門家にまかせておけばいいということではなく、さまざまな分野の専門家による総合的な支援こそが本当のこころのケアなのである。[林春男「被災者への“こころのケア”とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.57]

>

◆[引用] 災害によって被災者が大きなストレスを体験し、それに伴ってさまざまな心身変調があらわれることは、災害というきわめて非日常的な状況への人間のごく正常な反応である。災害ストレスを感じるのは被災者だけでなく、災害対策に携わる人々、災害応援やボランティアとして被災地に入った人も同じように厳しいストレスを体験する。災害ストレスの存在やそれに伴う心身変調に関する知識の欠如は、ストレスを悪化させ長期化させる危険性がある。そうした反応の程度がひどくしかも長期間継続し、日常生活に支障が生ずるような場合には専門家による治療の対象となり、PTSD(心的外傷後ストレス障害)と診断される。現在行われている地域防災計画の見直しでは、メンタルケア対策をPTSD対策と誤解し、災害後に精神科医療の充実を図ることを提案している。しかし、災害対策の一環としても心のケア対策を考えると、精神科医療の充実は必要条件であって、もっというと十分条件とは成り得ないのである。大切なことは、被災地にいるすべての人を対象として災害ストレスによる心身変調を正常な反応の水準にとどめ、PTSDの発生を予防することであるはずである。それで防ぎきれない人たちに対しても十分なケア体制を整える意味で精神科医療の充実があるべきである。災害時の心のケア対策では、PTSDの予防対策と発生後の治療対策の両方を考慮した対策を開発していかなければならない。[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.64]

>

◆[引用] 米国のFEMAが採用するDACというシステムが参考になる。DACは、食料の配給から住宅再建資金の提供までのすべての機能を備えていて、一ヶ所で被災者達が必要なすべての情報がそろえるという災害対応の拠点である。被災者をたらいまわしにせず、被災者一人一人のニーズを受けとめるシステムである。その中のひとつとして「こころのケア」を担当する部局が位置づけられている。重要なのは、被災者のストレスに対するケアまで含んだ全体的な人生の立て直しを援助する策が整備されていることである。この意味でDACのような災害対応の拠点の整備は日本でも大いに参考にすべきである。[林春男「被災者への“こころのケア”とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.57]

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【07】心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

05) 心の問題に関する多くの調査が研究者により行われたが、ケアを伴った調査はほとんどなかった、との指摘がある。▼

【参考文献】

◆【引用】 心の問題に関する情報の共有化は難しく、繊細な問題を含む。震災後、専門家や研究者から、多くの質問紙調査の依頼が学校現場に殺到したが、調査結果は個人にフィードバックされることは、ほとんどなかった。ケアを伴った調査はほとんどなかったのである。〔馬殿禮子「被災児童生徒の心のケア」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』《第3編 分野別検証》Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.121〕 ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【07】心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

06) 初動期のあらゆる活動が円滑に行われることが、こころのケアにおける予防的意義を持つ。▼

【参考文献】

◆【引用】 初動期におけるそれぞれの立場からの対応が、災害関連の心的障害に大きく関係し、それらが円滑に行われた時は、それ自身が「こころのケア」になる。すなわち、初動期においては、すべてがこころのケアにおける予防的意義を持っているということである。…（中略）…
この時期においては、精神科医あるいは臨床心理士よりも、遙かに広い範囲の人々が、こころのケアを担うことができる。これがこの震災の教訓の最大のものの一つである。
〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》Ⅰ 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.85〕 ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題（地震発生後6ヵ月以降）

4-01. 生活の再建

【07】心のケア

【教訓情報】

01. 急激な生活変化は大きなストレスを生み、「こころのケア」が課題となった。

【教訓情報詳述】

07) 初期のこころのケア対策はほぼうまくいっている。▼

【参考文献】

◆【引用】 PTSDの症状を持つ人は、決して少なくないけれども、時と共に、次第に穏やかとなり、アメリカ陸軍の言う、外傷神経症の固定化、すなわち治療よりも保障という、治療抵抗性の症例には、全くといって良いほど出会わないのである。これは行政当局が憂慮していたPTSDがらみの訴訟を耳にしないことから、示唆されるであろう。〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』《第3編 総括検証》Ⅰ 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.87〕 ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【07】心のケア

【教訓情報】

02. 救援者の中には、自らが被災しながらも災害救援にあたった人がいた。また、被災地外からの救援者など被災していない人も、厳しい活動状況下に置かれたことから、救援者に対する心のケアが必要だった。

【教訓情報詳述】

01) ケアの対象は避難者中心となっていたが、防災機関の人々やボランティアのケアも重要だった。

【参考文献】

◆【引用】被災者は避難所に避難している人たちだけではなく、実はもっと裾野が広い。自分の家がかりうじて崩れなくても、ライフラインがまだ復旧していない人や、子供の教育を考えて疎開してしまった人、そして災害対策に携わっている人たちなども被災者なのである。[林春男「被災者への‘こころのケア’とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.56]

>

◆【引用】災害対策に携わって日々復旧の努力をしている防災機関の人々やボランティアの人たちは、重い社会的責任を感じながら災害対応の仕事に打ち込んできており、非常にストレスのかかった毎日を送っている。……(中略)彼らへの過度の負担を取り除くことが非常に重要である。[林春男「被災者への‘こころのケア’とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.56]

>

◆【引用】現在、学校が避難所になっており、運営しているのは先生たちである。……(中略)つまり避難所にいる人も、それに対応する人もどちらも、こころのケアを必要とする人である。それなのに、こころのケアが避難している人ばかりに向いては不十分だと言える。[林春男「被災者への‘こころのケア’とは」『アサヒグラフ 阪神大震災1ヵ月』朝日新聞社(1995/3),p.56]

>

◆【引用】被災者だけではなく、休みなしに働いている警察官やナース達、こういう極限の状況にいる人たちのサポートも必要だと思います。[野田正彰・倉戸ヨシヤ・金香百合・ト部文磨「震災後の”心のケア”とは？」『世界 No.608』岩波書店(1995/5),p.70]

>

◆【引用】被災した多くの学校では、教職員が児童生徒への対応に加え、連日の避難住民対応等の疲れから心理的ストレスが懸念された。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会(1996/1),p.90]▲

>

◆【引用】応援者もなんらかの精神症状や身体症状を訴えて受診している。極度の緊張状態が続く中、一生懸命に災害救護を行い、3、4日目に疲労が蓄積し受診している。応援による長期滞在者も被災地にはいつて1、2ヶ月後の受診が目立った。この長期応援者の中には、被災者でありながら、避難所の運営をまかされた学校の先生方をはじめ、消防局、警察署、市や県の行政の職員などはいらる。[『震災から5年 災害医療の現場から』神戸赤十字病院(2000/1),p.49]▲

>

◆【引用】保健婦は医療班やボランティア、栄養士などと常に情報を交換し、活動を展開した。その方向性を確認するためにも、カンファレンスは現地ではほぼ毎日、所内では毎週実施した。

言うまでもなく、カンファレンスは情報の共有の場である。しかし、震災後予想以上に状況が刻々と変って情報が交錯する中、スタッフの焦りや不安、疲労感ピークに達していた。だがある時期、「疲れた、しんどい気持ちを持ちたい」という思いを勇気を出してさらけだして以来、気持ちが楽になり、保健婦間の信頼関係もより深いものとなっていった。

被災地に勤務している保健婦自身が被災者なのである。自分のしんどさ、辛さ、苦しさを早く吐き出して、自分自身の心の安定を保つことが大切である。心のダメージを大きく受けた時には自分をさらけ出すこと、休養することが「ケア」なのだと言った時、住民にとっても今何が必要なのかがわかったような気がする。専門家としてよりよい活動を継続していくためには、「自分の体験を語る」ことの重要性和「少しのゆとりを持つこと」が必要である。[『阪神・淡路大震災における保健婦活動(平成7年1月17日～3月31日)』兵庫県津名保健所(1995/8),p.17]☆

>

◆【引用】(小林由佳氏)

印象的だったのは教員たちの言葉だ。勤務校が違ってても皆、異口同音に言った。「誰が倒れてもおかしくない状況だった。避難者や生徒を目の前にして『しんどい』とは言えなかった」[神戸新聞記事「サポートする側も過酷な状況だった」『震災10年 備えは その時どうする 心のケア』(2004/12/5),p.-]☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

02. 救援者の中には、自らが被災しながらも災害救援にあたった人がいた。また、被災地外からの救援者など被災していない人も、厳しい活動状況下に置かれたことから、救援者に対する心のケアが必要だった。

【教訓情報詳述】

02) 救援者のPTSDはしばしば被災者と同等あるいはそれ以上との指摘もある。

【参考文献】

◆[引用] 救援者のPTSDはしばしば被災者と同等あるいはそれ以上 [中井久夫 他『昨日のごとく 災厄の年の記録』みすず書房(1996/4),p.168]

◆[引用] 消防士を対象とした調査では個人的な被災体験に関係なく、被災地の消防署に勤務していた人のほうが、被災地の外から応援にきた人よりも、大きなストレスを受けていることがわかった。[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.80-83]

◇[参考] [『DVAP TIMES VOL.16』こころのケアセンター(1997/1/14),p.-] には、消防職員のメンタルヘルス調査結果の概要が紹介されている。

▽調査概要

対象: 兵庫県内33消防本部の全職員(名簿上の総数は5103名)

方法: 調査票による自記式アンケート調査

時期: 震災後13ヶ月を経過した平成8年2月から3月

有効回答数: 4780名(93.7%)

実施協力機関: (財) 東京都精神医学総合研究所

▽主な調査結果

・阪神・淡路大震災の被災地で救援活動にあたった消防隊員の多くが、自らの生命の危機を感じたり、消火や生存者の救出を断念せざるを得ないなどの困難な状況下に置かれ、肉親の安全に対する不安や、遺体搬出などの悲惨な光景、あるいは住民からの苦情などに曝された結果、大きな精神的ストレスを感じていた。

・特に発災直後から活動にあたった被災地内勤務者は被災地外から派遣された者に比べると、困難な状況に曝されていた割合が高く、精神的ストレスをより強く感じていた。

・震災から3カ月後の時点での心理的影響を、当時を振り返るかたちで9項目について質問した。その結果、「些細な音や揺れに過敏に反応した」「震災時に体験した光景や感覚がしばしばぶり返した」「寝付きが悪い、途中で覚醒する」「イライラしたり、集中できない」などの過覚醒状態があったとした者が多かった。また、いずれの項目についても被災地内群で「あり」とした者の割合が他群に比べて有意に高かった。「あり」とした項目数の平均は、被災地内群は3、早期派遣群は1.3、後期派遣群は1.2で、被災地内群が有意に高かった。

・3カ月目の身体的状態については易疲労感、肩こり・腰痛、便秘・下痢、食欲不振などの症状が共通して多いが、いずれも被災地内群に有意に高率であった。これらの症状数の平均は被災地内群が1.6であるのに対して他の二群は0.4と被災地内群で高かった。

・衝撃的な事態に曝された結果生じる影響に関して、出来事インパクト尺度(IES)を用いて測定した。震災後13カ月目の時点でその平均点は、被災地内群9.3、早期派遣群4.3、後期派遣群3.9であり被災地内群で有意に高かった。また、後遺症状が多く何らかの対応が必要とされる者(IES総得点20点以上)の割合は、被災内群で16%、早期派遣群で5%、後期派遣群で4%と被災地内群で高かった。

◇[参考] ボランティア活動を行った看護職に関するアンケート調査では、回答者の36.7%が何らかの心身の変調をきたしている[南裕子他「災害時看護支援システムの分析と開発」『兵庫県立4大学 阪神・淡路大震災復興特別研究成果報告書』神戸商科大学・姫路工業大学・兵庫県立看護大学・姫路短期大学(1997/3),p.468-484]

◇[参考] 自治体職員の心身の健康への影響については、『阪神・淡路大震災が職員の健康に与えた影響等に関する研究会報告書』(財) 地方公務員安全衛生推進協会(1996/3),p.1-] 参照

◇[参考] [『DVAP TIMES VOL.28』こころのケアセンター(1998/5/15),p.-] には、被災地内外に勤務する兵庫県下公立学校教職員を対象とした次のような調査結果が紹介されている。

(目的と方法)

災害後の学校教職員のメンタルヘルスの向上に資するべく、阪神・淡路大震災の被災地内外に勤務する兵庫県下公立学校教職員の個人的被災状況・震災後の業務内容と心理学的評価尺度(GHQ-30、IES-R、ストレス点数)の得点との関連性を検討した。地域別・学校種別に266校8,071名の学校教職員を調査対象として選び出し、自記式質問紙を平成9年3月に送付し、翌4月末までに5,522通の有効回答を得た(有効回答率68.4%)。

(結果)

1. 震災の被害の大きかった地域に勤務する公立学校教職員ほど評価尺度上の得点が高い傾向があった。

2. 非被災地域の学校に勤務する教職員の評価尺度得点も、一般人口中のそれに比べて著しく高く、学校教職員は平時から強いストレスにさらされていることがうかがわれた。

3. 震災時の個人的被災状況が深刻であった者および震災後の業務内容が過酷であった者ほど、調査時点での精神健康が低下していた。

4. 震災時の個人的被災状況が深刻であった者および震災後の業務内容が過酷であった者では、その後の

生活においてもより甚大なストレス状況にさらされやすい傾向を認めた。

5.長期的な精神健康の低下をもたらす予測因子としては、震災後の業務内容よりも個人的被災状況の方が重要であると考えられた。

6.勤務先の学校が避難所になったかどうかにかかわらず被災地にある学校に勤務する者は、調査時点においても震災の影響を精神健康面でこうむり続けていた。

7.被災状況・業務内容が同程度であった場合には、女性の方が男性に比して評価尺度上高得点をしめす傾向があった。

>

◆[引用] 援助者のストレスについても震災後指摘され、ストレスを軽減する取り組みも始まった。日本赤十字社は平成10年3月「こころのケアの手引き」を作り、救護班の研修に利用している。[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.80]

>

◇[参考] [神戸新聞朝刊『災害救助者の心のケアを』(1997/5/17),p.-]では、次のような調査結果を紹介している。

《こころのケアセンターによる被災地の教師8000人の調査(97年春)》

・頭痛、耳鳴り、めまいなど体調不良を訴える声多く、震災の夢に悩まされるといったPTSD症状を示すケースも。

《兵庫県警の調査》

・報告書には「PTSDの症状はほとんど見られなかった」とあり、県警厚生課の「常に非常事態にスタンバイ状態にあること、震災時に頼られる立場にあったことなどがショックを少なくしたのでは」との話を紹介。

《兵庫県内消防職員を対象とした調査》

・通常の割合20%程度に対して「被災地の職員の29%でPTSDの可能性がある」との結果。被災地外からの応援派遣者については14～18%で、被災地では10%以上高かった。

・ただし、仮設住民を対象とした同じ調査の結果では54%でPTSDの可能性があるとの結果があり、これに比べれば低い。

《東京消防庁の隊員への震災1ヶ月後の調査》

・災害活動の夢を見た回数5回以上が12%

・精神的負担を感じている 21.5%

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

02. 救援者の中には、自らが被災しながらも災害救援にあたった人がいた。また、被災地外からの救援者など被災していない人も、厳しい活動状況下に置かれたことから、救援者に対する心のケアが必要だった。

【教訓情報詳述】

03) 救援者の心のケアについても、長期的な対応が求められている。◎

【参考文献】

◆[引用] 1999年8月に神戸市消防局職員を対象に実施された、阪神・淡路大震災による心理的影響についてのアンケート調査によると、(1)震災から4年半の時点でPTSDの症状を強く有すると判断される者は全体の11.7%であった。(2)PTSD症状などによって心理的な苦悩あるいは生活への影響を自覚していた者の割合は時間経過のなかで減少している。(3)PTSD症状の遷延化に影響すると考えられるのは、個人的な要因では、震災によって身体的外傷を負ったこと、個人的な生活再建ストレスを強く感じたことなど、活動中に悲惨な光景に遭遇しそれが強い心理的反応を生じたという要因が影響していた。『「災害救援者の心理的影響に関する調査研究報告書／阪神・淡路大震災が消防職員に及ぼした長期的影響」兵庫県精神保健協会こころのケアセンター(2000/10),p.-]◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

03. 心のケアに対する長期的な対応が必要となった。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県は「こころのケアセンター」を設置。相談内容・症状では、不安、対人関係、睡眠障害、抑鬱などが多く、男性では、アルコール関連障害も多かった。またPTSDは家屋・家

族の喪失体験を持った人に高率にみられた。

【参考文献】

◆[引用] 兵庫県は「こころのケアセンター」を設立(95.6.1)、総括本部のほか、各地にも「地域こころのセンター」がおかれた[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.268]

>

◇[参考] 「こころのケアセンター」への相談事例の分析[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌[第2巻]』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.268]

>

◇[参考] (淡路島・淡路地区を対象にしたアンケート調査)
(調査期間95年9月～96年2月)約1年経過した時点でのストレスの実態把握
・女性および高齢者が強いストレス反応を示した
・本人や家族の中にけがなどの人的被害があった場合には、依然としてさまざまなストレス反応やPTSDに悩まされ続けている

「城仁士「被災者の健康とストレス」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』神戸新聞総合出版センター(1997/2),p.155-163]

>

◆[引用] こころのケアセンターは、民間組織の兵庫県精神保健協会(中井久夫会長)が、阪神・淡路大震災復興基金から、5年を限度に年間約3億円の支給を受けて、平成7年(1995年)6月1日より発足させたものである。神戸市中央区の本部に常勤職員約10名を抱え、被災地15カ所に地域センターを配置し活動してきた。その特徴として、第1に行政とボランティアの隙間を埋めること、第2に非常事態の組織であり、問題を先取りし柔軟に対応するため迅速な決定を行うこと、第3に将来の災害に教訓となる資料を残すことなどである。当初は、緊急対応で明け暮れたが、従来の専門機関とは異なり、第1に医師やソーシャルワーカー、臨床心理士などが仮設住宅、復興住宅などにアウトリーチすること、第2に「メンタルケア」ということを前面に出さずに専門性を裏に隠して関わること、第3に被災者の生活の質をみて支援していくことなど、貴重な教訓を身につけたと評価できる。「京極高宣「被災者の自立支援に関する課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.280」□

>

◇[参考] こころのケアセンターの来訪者統計を見ると、1995年6月の発足から97年3月末までの22ヶ月間に、面接回数2万件以上の相談に対応し、訪問または来所による相談は1,956例あった。その約7割が女性。平均年齢は46.7歳で、女性の方がやや高齢であった。年代別に見ると60代でピークを示している。「京極高宣「被災者の自立支援に関する課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.284-289」□

>

◆[引用] こころのケアセンター事業は、復興基金事業として行われた。その活動の本体は平成12年3月末をもって集結し、その後の業務は県内保健所に相談室を設け、保健婦を主体とする精神保健福祉士が対応に当たる体制に移行した。その結果、「多職種協働」、「行政管轄外組織による自由度の保証」というこころのケアセンターの評価すべき実績については、今後引き継がれない結果となった。「被災者の自立支援に関する課題とあり方」『阪神・淡路大震災 検証提言総括』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.83」□

>

◆[引用] 被災者のこころの問題や相談に、精力的に取り組んできた県の「心のケアセンター」(神戸市中央区)が、5年の期限が切れる2000年3月末をもって、新組織「こころのケア研究所」へ発展的に解消されることになり、センターとしての活動の最後の年となった。「阪神・淡路大震災復興誌[第5巻]1999年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.269」◎

>

◇[参考] 2000年3月末で廃止されたこころのケアセンターの活動報告が、「『こころのケアセンター活動報告書平成11年度／5年間の活動を終えて』兵庫県精神保健協会こころのケアセンター(2001/3),p.-」などにまとめられている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

03. 心のケアに対する長期的な対応が必要となった。

【教訓情報詳述】

02) 兵庫県教育委員会は、地震後2月20日から3月24日にかけて精神科医による専門対応を行った。その後「災害を受けた子どもたちの心の理解とケア事業」を始め、教師に対しても「メンタルヘルス事業」を実施した。

【参考文献】

◇[参考] 児童・生徒の心のケアへの取組について[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌

【第2巻】(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.332-333]

>

◆【引用】被災した子どものうち、仮設住宅や親類宅で生活する子どもに「こころのダメージの症例が目立つ」(95.6-7月の兵庫県調査)『震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.204]

>

◇【参考】被災児童のメンタルケア充実事業について『震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.205] 参照。

>

◇【参考】震災遺児の調査(96.8-9月)では、「自責、罪悪感が強いことが震災遺児と残された保護者の特徴」とされた『震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.202-203]

>

◆【引用】神戸市で五月、復興担当教員の研修会が開かれた。

「震災をきっかけに子どもが不登校になったまま」「トイレのドアを閉められない子がいる」など、現状が報告された。だが、問題の見えにくさも指摘された。どこまでが震災の影響か、ケアをどうすればいいのか。だれもが戸惑いと悩みを抱えていた。

「ガラスなど器物損壊が増えている。でも、震災の影響がどうか分からない」と淡路の中学教諭。別の教諭は「学校によって状況は違う。子どもの様子は変わっていく。だから、常に手探り」と話す。

県教委は「震災による心の健康について教育的配慮を要する児童生徒」を、継続調査している。県内全域の公立小・中学校千百九十一校が対象で、その人数は今年五月現在、五千五百十七人。昨年七月より千六百九十五人増えている。

「教育的配慮を要する」に定義はない。県教委の指導資料に基づき、各校が独自に判断する。症状は、頭痛、不眠、退行現象(赤ちゃん返り)、不登校などという。

増加の結果について、県教委担当者は「教師の目が養われ、子どもに目が行き届くようになったことも考えられる。震災三、四年後にトラウマ(心的外傷)が最もひどくなると指摘した専門家もいる。詳しく分析したい」とする。

『神戸新聞朝刊』復興へ 第16部(4)心のケア／子供の「痛み」計れず／手探り続ける復興担当教員(1997/7/20),p.-]

>

◇【参考】子供の「心のケア」については[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.76-79]にも詳しい。

>

◇【参考】『神戸新聞朝刊』心の傷は回復の兆し(1997/8/21),p.-]では、1996年9月時点での文部省調査を紹介。

これによれば、震災9ヶ月後の調査結果に比較して、「小さな音や揺れでも、びくっとしてしまう」「遊びや勉強に集中できない」などの項目は減少。一方、「皮膚や目がかゆくなる」などの長期的ストレスによる身体症状や、登校への意欲がなくなるケースもみられるとの結果。

>

◇【参考】『神戸新聞朝刊』震災心の傷 今なお深刻(1998/11/7),p.-]では、「阪神・淡路大震災の影響で心のケアが必要な小中学生は4106人で前年とほぼ同じだが、中学生は減少しているが、小学生は増加。」という1998年7月時点での兵庫県教育委員会の調査を紹介。この結果について、「小学生は中学生に比べ親の影響を受けやすく、生活の不安定さなどが増加の原因ではないか。幼児期の体験は無意識なため深い傷になりやすいといわれる。大人のサポートが求められている。」との小林和・精療クリニック院長の話を紹介している。

>

◇【参考】震災遺児・孤児・被災時の心のケアハウスとして設立された児童厚生施設「浜風の家」について、『復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録Ⅱ 1996.4-2000.3』芦屋市(2001/3),p.158]に紹介されている。◎

>

◆【引用】

99年7月1日現在の兵庫県教委の調査によると、何らかのこころのケア、教育的配慮を必要とする児童・生徒は4,105人にのぼり、前年よりわずか1人減っただけで、96年の調査開始からほぼ横ばい状態が続いている。文字どおりの後遺症だ。『阪神・淡路大震災復興誌【第5巻】1999年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.335] ◎

>

◇【参考】被災児童生徒の健康問題への対応として、(1)被災地における児童生徒の心の健康に関する調査研究の実施、(2)「非常災害における子どもの心のケアのために」の作成・配布、(3)防災教育・災害時の心の健康に関する中央研修会及び地方研修会の開催、(4)被災地の児童生徒に対する健康診断及び健康相談の実施について、総理府阪神・淡路復興対策本部事務局『阪神・淡路大震災復興誌』大蔵省印刷局(2000/6),p.149-150]にまとめられている。▲

>

◆【引用】2月20日から3月24日、精神的に不安定な状態にある児童生徒の心の健康についての相談に応じる「心のケア相談室」を教育委員会内に開設した。相談は、文部省から派遣された精神科医16人(1人／日)と、兵庫県カウンセリング協会所属のカウンセラー4人(1人／日)の協力を得て対応。子どもや保護者に対して電話・来所相談を行うほか、精神科医が学校園を巡回し、教職員等に対する心のケアも行った。『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会(1996/1),p.90]▲

>

◇[参考] 兵庫県こころのケア研究所が2001年度に調査した「被災児童の震災の心理的影響等に関する調査研究報告書」において、以下のようにまとめられている。

(1)震災の影響と考えられる心理的症状のうち、PTSD症状は被災の激しかった地域で、他の地域と比較すると明らかに効率が求められた。

(2)PTSD症状の遷延化に影響を及ぼすのは、世帯の主な所得者の失業などで生じる二次的な生活上の変化と考えられた。

(3)PTSD症状と関連の深い行動あるいは情緒面の問題は、不安、抑うつ、注意力の問題、周囲との適応の問題、などであった。これらの問題が認められるときには、震災との関連や、PTSD症状の存在などに留意することが重要と考えられた。

〔「阪神・淡路大震災復興誌」第8巻 2002年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.350-351 ☆

>

◇[参考] 兵庫県教委が続けている、大震災による心の傷について教育的配慮を要する児童・生徒の実態調査から、「生活基盤を揺るがすような災害は直接のショックだけでなく、その後の生活の不安定さなどの二次的ストレスが、心理的に大きな影響を与え続けていることが指摘されている」。〔「阪神・淡路大震災復興誌」第8巻 2002年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.374-376 ☆

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災を体験して心に傷を受け、精神的に不安定な状態にある兵庫県内の小中学生の数が、震災十年目の現在も千三百三十七人に上ることが五日、県教委の調査で分かった。恐怖体験の記憶だけでなく、住環境の変化など震災後の生活の不安定さが与えるストレスの影響が増大しているという。症状がかなり重い子も百人おり、県教委は「心のケアの取り組みは継続する必要がある」としている。〔神戸新聞記事「震災10年 小中学生、今も心に傷1337人 県教委調査」(2004/11/6),p.-〕 ☆

>

◆[引用] ケアというレベルで教育復興担当教員の果たした役割は大きく、教師ならではの方法で成功している。

取り組み内容をみると、担任でないけれども、個人の個別のかかわりが活動の中核になっている。集団の論理で運営される学校の中で、個の論理を貫き個別指導を中心に据える活動をしている。その内容は、「声かけ・励まし・日記指導」など教師の常のスタイルが80%、加えて「生活指導・学習指導で自信を持たせる」支援と続く。教師の普段の技法というより自然な通常のかかわりであるし、相談活動も「日常会話の中で」が突出している。教師としてのアイデンティティを確立させ、方法は教師スタイル、心情は徹底した個の尊重により、声かけの声にも、励ましの言葉にも信頼感を抱かせる温かさを持っているのであろう。いわゆる教師カウンセラーではない。家庭との連携にも保護者の相談にも応じ、家族の力も引き出し、ともに子どもを支えようとする取組は、震災体験による心のケアを通して生まれた教師像であろう。

〔馬殿禮子「被災児童生徒の心のケア」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.117〕 ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題 (地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

03. 心のケアに対する長期的な対応が必要となった。

【教訓情報詳述】

03) 地震直後だけでなく、その後もさまざまな環境の変化により精神的に不安定な状況に陥ったケースが多く、“心の健康”を取り戻すためには、息の長い支援活動が必要であるとされた。

【参考文献】

◆[引用] 震災は、児童生徒をはじめ、その父母、家族、教職員の心に大きな影響を及ぼした。地震直後はもちろん、その後もさまざまな環境の変化により精神的に不安定な状況に陥ったケースは多い。“心の健康”を取り戻すためには、息の長い支援活動が必要である。〔神戸市教育委員会「阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み」(財)神戸市スポーツ教育公社(1996/1),p.90〕

>

◆[引用] 震災後2年以降もPTSDは増加。〔震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌」第2巻〕(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.271〕

>

◆[引用] 兵庫県が震災から2年近くたって行った調査では「寝付けなかった、途中で目がさめた」と答えた人が、仮設住宅で60.5%、災害復興住宅では57%、それ以外の一般の住宅で51.3%だった。また「音や揺れに過敏に反応する」と答えた人は、仮設住宅で46.4%、災害復興住宅では42.4%、その他の一般住宅では41.3%で、いずれも前年よりわずかに減っただけだった。〔NHK神戸放送局編「神戸・心の復興」NHK出版(1999/1),p.47〕

>

◆[引用] 兵庫県が震災から3年目に被災世帯を対象に行った調査でも、PTSDの可能性のある人は仮設住宅で21.7%と最も多く、続いて災害復興住宅住宅に移った人で17.9%、それ以外の一般住宅で13%となって

いた。いずれも前年の調査より減ってはいるものの、とくに仮設住宅で暮らしている人に重い症状に苦しんでいる人が多いという結果になった。[NHK神戸放送局編「神戸・心の復興」NHK出版(1999/1),p.30]

◆[引用] 心のケアを必要とする児童・生徒の数は、調査を始めた1996年度から4年間は中学校でゆるやかな減少を示したが、小学校は増加傾向を見せ、全体としては4,000人を超す状態が続いた。2000年度からようやく減少傾向を示し始めたが、なお、3,000人を超えている。[「阪神・淡路大震災復興誌(第7巻) 2001年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.299] ★

◆[引用] 初めて、フラッシュバックと思われる症状を示したケースを調べたところ、224人に現れていることがわかった。小学校179人、中学校45人で、顔が引きつる、大声を出す、おびえて「また地震が来るの」と教員に問いかける—などの報告があった。

2000年10月の鳥取県西部地震の際、207人、2001年3月の芸予地震の際、28人が確認された。避難訓練でサイレンが鳴ったときなど他の場面でも41人いた。9人は病院など専門機関で相談を受けており、症状が長引いている。

[「阪神・淡路大震災復興誌(第7巻) 2001年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.300] ★

◆[引用] 「震災の恐怖」は薄らいでも住宅、経済など二次的な要因が新たに加わって、諸要因が複雑にからみあうことにより、児童・生徒の心の傷は解消が遅れている。[「阪神・淡路大震災復興誌(第7巻) 2001年度版」(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.301] ★

◆[引用] 平成11年10月6日(金)午後発生した鳥取県西部地震によりフラッシュバックと思われる症状を示した児童生徒数は、兵庫県教育委員会の調査によると224人で、その内訳は、小学校179人、中学校45人である。そのほとんどは、鳥取県西部地震や芸予地震など比較的大きな地震が起こった際にその症状が起こったものである。しかし、他の場面でも症状を示す児童生徒は41人であり、専門機関等で相談を受けているのは9人である。顕著な被災体験がなく、心のケアの対象外とされていた児童生徒のうち6名にも症状が出た。[馬殿禮子「被災児童生徒の心のケア」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.105] ▼

◆[引用] 兵庫県教育委員会は「阪神・淡路大震災の影響により心の健康について教育的配慮を必要とする児童生徒の状況等に関する調査」を県内全域の公立小中学校に対して、震災の翌年から毎年実施してきた。

大項目として退行現象、生理的反応、情緒的・行動的反応のもとに25項目の下位項目をもつ調査であるが、初回から情緒的・行動的反応が他項目を大きく上回っている。その理由として直接的な震災体験や環境の激変によるストレスが想定される。生理的反応や退行現象は時間の経過とともに減少傾向が予想されるものの、情緒的・行動的反応は、個人的事由と間違われ対応が遅れる危険性を持っている。幼児期の震災体験が中学生になった今なお本人を苦しめている事例があることを考えると、今後もこのような事態が生じるであろうことが予想できる。

[馬殿禮子「被災児童生徒の心のケア」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.122] ▼

◆[引用] 震災後に取り組んできた心のケア、心理的・教育的支援が確保できなければ、10年間の取組はその一部達成で中断という結果となる。年毎に震災により心のケアを必要とする児童生徒が減少しているのは、時間の経過による自然解決を意味しているのではない。まだ1,300人を越える児童生徒が残され、心のケアを待っている。物でない人の心の問題は、10年一区切りという発想に適合しない。まだ終わっていない。この取り組みの継続に必要な体制は完了したのか。大きな課題は残されている。

これも大きな視点であるが、ケアする人をケアするシステムや機能がなければ、ケアは継続できなくなる。どのような形が適切なかを協議しながら、システム化を実現させねば、児童生徒は守りきれなくなる。

[馬殿禮子「被災児童生徒の心のケア」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.122] ▼

◆[引用] 数は少ないが、未だに震災の傷を背負ったまま家に引きこもったり、立ち上がれずにいる青少年がいることも忘れてはならない。

彼らにとっては、震災は今も続いているのであり、こうした青少年に対しても、引き続き細やかな心配りや支援を怠ってはならない。

[速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.260] ▼

◆[引用] 兵庫県教委は、被災直後の1996年から、震災による教育的配慮を必要とする児童・生徒数の調査を続けている。1998年度の4,106人をピークに、1997年度から3年間は4,000人の大台を超え、2000年度から減少傾向となった。要因別に見ると、被災から5年を境に、事情が変わってくる。前期は「震災の恐怖によるストレス」「住宅環境の変化」「通学状況の変化」などが主原因。後半は「家族・友人関係の変化」や「経済環境の変化」などが漸増傾向を見せるようになる。これを県教委は「二次的要因」と位置づけている。

要因はどうあれ、要配慮児童・生徒は、10年後でも2004年度1,337人、2005年度808人にのぼる。県教委をはじめとして教育現場では、初体験の「心のケア」に取り組んできた。その成果が要配慮児童・生徒数の減少である。

[「阪神・淡路大震災復興誌」[第10巻] 2004年度版 (財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.348] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[07] 心のケア

【教訓情報】

03. 心のケアに対する長期的な対応が必要となった。

【教訓情報詳述】

04) 生活が再建できない被災者は、震災の傷跡が周りから消えていくほど、取り残されたという焦りが増し、不安や恐れを口に出すことすら難しくなり、心の傷が顕在化してくるとの指摘もある。

【参考文献】

◇[参考] 生活が再建できない被災者は、震災の傷跡が周りから消えていくほど、取り残されたという焦りが増し、不安や恐れを口に出すことすら難しくなり、心の傷が顕在化してくるとの指摘もある。[NHK神戸放送局編『神戸・心の復興』NHK出版(1999/1),p.57-61]

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災から数年を経て生活環境が安定化に向かっているとされる被災者の中に、PTSDと診断される者が少なくないことが示されていた。また、PTSDは実際の支援活動を通しては、なかなか見出しにくいことも指摘された。[『調査研究報告書／阪神・淡路大震災被災者の長期的影響／構造化面接を用いたメンタルヘルス調査結果から』兵庫県精神保健協会こころのケアセンター(2001/3),p.32] ◎

>

◆[引用] 震災から五年目に入ったが、今なお震災ストレスから精神的不調をきたし、当院に通院してくる被災者は少なくない。震災からの時間経過は必ずしも癒しにつながっておらず、少なくとも一部の被災者にとっては、地震後の生活環境の変化、再建の困難としてさらなる被害をもたらしていると言える。[宮崎隆吉『震災と心の復興』神戸大学(震災研究会)『阪神大震災研究4／大震災5年の歳月』神戸新聞総合出版センター(1999/12),p.296] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

01) 「つながり」としては、一人一人の自律がまず必要であること、助け合いにも一定の限度があることを踏まえた上で、個人の自律を補い合い認め合う共生・連帯も必要とされた。
□

【参考文献】

◇【参考】神戸市では草の根検証として市民を対象にワークショップを開催し、上記の提案を行った。[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3)]では、99年8月時点での生活再建実感を以下のように整理した。

「すまい」

物理的には住宅の提供だが、生活再建という意味からは、生活の基盤になる「すまい」を提供していくことの大切さが示された。都市再建というハードな再建と同時に、そこの中にある人々の暮らしに目を向けていく必要があると考えられる。

「つながり」

様々な形で人はつながりを求めている。それは目には見えないがとても大切なものである。被災をするというのは、それまでのつながりを失う反面、そこでまた新しいつながりを持つということになる。いずれにせよ、こうした人間関係の変化は人々に大きなストレスとなっている。特に人間関係がもてないときに問題が発生しがちである。

「まち」

公共のインフラの復旧は完了し、個人住宅については、まだらもよう。全体として、まちの復興はまだまだという印象である。

「こころとからだ」

生活を進めていく上で、「心身の健康」は大前提であり、被災体験の意味づけを含めて考えると、人々が5年後でも「こころ」の健康に大きなウエイトを置いていることがわかる。

「そなえ」

安全都市とは、単に社会基盤の災害に対する強さを向上させるだけではなく、個人の意識をはじめいろいろな生活習慣にまで係わる「そなえ」となって具現されなければならない。

「行政とのかかわり」

災害からの復興の過程の中で、我が国の場合には、災害復興の取り組みをいろいろな形でパイロットする水先案内人として、行政が果たす役割は非常に大きい。

「くらしむき」

景気、生業、くらしむきに関しては、一応生活は落ち着きを取り戻したが、余裕がないことが不安感をかもししている。□

>

◆【引用】同じ一つの関係でも、時間の局面が違えば意味が変化するということをまず念頭に置く必要がある。地震直後頼りにされた「地縁」「血縁」「個人縁」のネットワークも、時間がたてばある程度否定的な部分が出てきたのはこの性質を表すものである。もう一つの特徴的なタイプとして、自分が受けた支援を何らかの形で返したいと考え、人間関係を豊かにするような活動を始めた人たちがあり、新しいつながりを生んだと言うことがある。逆に、引越などによって強制的に人間関係を断ち切れ、新しい環境で人間関係を築く苦勞をしなければならなかった人もあるが、いずれも震災を契機に新しい人間関係・新しい神戸のあり方を模索する試みが始まったと言える。しかし、既存のネットワークを持たず、天涯孤独の人たちも多く存在し、そうした場合は「つながり」を公的支援に依存せざるを得ないことを忘れてはならない。これらは、人間関係にはポジティブな面もあれば否定的な側面もあることが顕著に表している。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.25-26] □

>

◇【参考】詳細な内容は、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.16-19]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

>

◆【引用】生活復興感が高い人は一般に地域に対して積極的に関わっており、震災後の被災地で芽生えてきた市民の自律と連帯を大切にする価値観を強く支持している人である。[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.126]▲

>

◆【引用】平成15年度神戸市民1万人アンケートの集計結果によると、「震災によって隣近所などの他人との結びつきを大切に思うようになった」人の割合は、55.6%となっている。これは、平成11年度の結果(60.7%)と比べて多少下がっているものの、全国では約4割という調査結果もあることから、地域でのつながりについて、神戸の市民意識は高いといえる。[『平成15年度「復興の総括・検証」報告書』神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.51]★

>

◆[引用] 震災を通じて、市民は人と人とのつながりの重要性を強く再認識したが、復興過程においても改めて認識された。つまり一人ひとりが自己責任で自律し、自分の存在を地域社会の一員として位置づける必要があるという認識が高まった。しかし、一人ひとりの能力には限界もあり、お互いの助け合いや相手への配慮が必要である。それが人と人との連帯を生むきっかけとなってくる。

また、一人ひとり個性あるものが集まって、そのつながりが新しい個性を生むなど、人と人との連帯の中から自律が生まれてくることも、震災の復興過程でわかったことである。

このように、「自律」と「連帯」は互いの相互作用により高まっていくものであり、一方向的な関係としてではなく、一体的なものとして考えていく必要がある。

自律した市民が連帯する市民社会の構築こそが、これから生かしていくべき復興過程の教訓といえる。

[「平成15年度「復興の総括・検証」報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.204]★

>

◆[引用] 震災後、被災地で高まった共和主義的(住民主導的)な市民社会意識が2003年から2005年の2年間の間にかなり低下したことにより、生活復興感とそうした意識との関連性が見られなくなった。[「生活復興調査 調査結果報告書」兵庫県(2006/3),p.17]●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「ところとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

02) 「ところとからだ」は、地震の被害の有無でまったく異なる対応が必要となった。□

【参考文献】

◆[引用] 「ところとからだ」は、地震の被害の有無で全く異なる対応が必要となり、被害のあった場合はストレスや体調の変化として現れ、「希望」「趣味」「つながり」「すまい」「お金」などの資源をうまく組み合わせて回復につなげていく。今回「ところ」については依然多くの意見が出たが、「からだ」が比較的少なかったのは、体調が保てない状態ではそれ以降の対応のしようがないためであり、身体の健康は、都市再建に社会基盤の復旧が欠かせないのと同様、生活再建の大前提であることが認識された。[「神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26]□

>

◇[参考] 詳細な内容は、[「神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書」震災復興総括検証研究会(2000/3),p.20]、[「神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集」震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[「神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集」震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

>

◆[引用] 精神的なストレスが高い人ほど生活復興感が低かった。逆に、身体的なストレスに関しては、中程度のストレスを体験している人は、高いストレスや低いストレスを体験する人よりも生活復興感が高い。こころのストレスの高さは生活復興感を規定するもっとも大きな要因であった。震災からの復興は長年にわたって次々と被災者にストレスを投げかけており、それをうまく処理できるかが復興感を規定している。[「生活復興調査 調査結果報告書」兵庫県(2002/1),p.126]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「ところとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

03) 「行政とのかかわり」では、地震によって行政サービスへの期待が高まり、関わりが深まった。□

【参考文献】

◆[引用] 「行政とのかかわり」では、地震によって行政サービスの期待が高まり、関わりが深まったと言える。行政サービスで問題となるのは、精度と、所掌すべき分野と、公平性であり、これらは行政に対するイメージ

によって左右される。さらに、自助・共助・外からの支援とのバランスでも評価される。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26] □

>
◇[参考] 詳細な内容は、『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.21、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

04) 避難所に行き、住宅の確保から自宅周辺のまちなみや内装・インテリアの回復までを「すまい」の再建としてとらえている。□

【参考文献】

◆[引用] 「すまい」を失った人たちの再建までのプロセスを追うと、まず避難所へ行き、それから仮設住宅や市外で仮住まいをしながら、戸建て住宅や集合住宅の修理・修繕、災害公営住宅への入居、民間賃貸住宅や別の住宅への移転といった形で再建を果たす。次に、自宅周辺のまちなみや、内装・インテリアに関心が向き、この回復までを「すまい」の再建としてとらえていることがわかる。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26] □

>
◇[参考] 詳細な内容は、『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.22、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

05) 「まち」は、公共財、住宅の再建、都市のコモنزの3つのレベルでとらえられている。
□

【参考文献】

◆[引用] 「まち」は、公共財(社会基盤・公共建物)、住宅の再建、都市のコモنز(緑、公園、まちの風情)の3つのレベルでとらえられ、特に都市のコモنزが強調された。ここではまちづくりの視点やポテンシャルの活用がポイントとなる。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26] □

>
◇[参考] 詳細な内容は、『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.23-24、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

>
◆[引用] 復興住宅コミュニティプラザ等の設置や運営は、新たな「都市のコモنز」の形成と位置づけられる。皆が共通に所有するものという感覚が、住民の地域への関心や活動を誘発する契機となっていることが、様々な事例や実証的研究から確認された。また、このような施設を利用した近隣関係づくり活動が公的支援者を媒介として展開され、コミュニティづくりに寄与したことも確認された。[立木茂雄「コミュニティづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.325] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

06) 「そなえ」では、まず個々人が体力を付けること、次に家庭、地域レベルで被害を軽減するための取組をすること、そして情報をしっかり手に入れることが指摘された。□

【参考文献】

◆[引用] 「そなえ」では、まず個々人が体力を付けること、次に家庭、地域レベルで被害を軽減するための取組をすること、そして情報をしっかり手に入れることが指摘された。それぞれが防災知識と行動を内容としており、さらに震災の教訓を風化させないことも挙げられた。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26] □

>

◇[参考] 詳細な内容は、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.24-25]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

07) 「くらしむき」では、自宅と職場の被害が借金という形で顕在化し、財政的な余裕を奪っている。□

【参考文献】

◆[引用] 「くらしむき」では、自宅と職場の被害が借金という形で顕在化し、財政的な余裕を奪っている様子が分かる。それに加え、企業がどういふ対応をするかによって「くらしむき」が決まるが、地震による被害だけでなく、神戸経済の構造問題や不況も影響しており、外からの支援がなければ一気に「くらしむき」に影響してくる。[『神戸市震災復興総括・検証 報告書(概要版)』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.26] □

>

◇[参考] 詳細な内容は、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.24-25]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 意見集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]、[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野 取組集』震災復興総括検証研究会(2000/3)]にある。□

>

◆[引用] 震災による「くらしむき」の変化は住宅被害の厳しさと対応していた。住宅被害が激しいほど、収入が減り、支出は増え、不足分を預貯金で補てんした人が多かった。全般的に支出は増加しているものの、文化・教育費や衣服費は抑制される傾向にあり、外食費やレジャー費は極端に切り詰められている。以上まとめると、どうにか毎日の生活を送ってはいるものの、生活にゆとりがなく、被災者の家計は震災から7年目でも依然として苦しい状況にある。[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.126]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

01. 「生活再建」は、「つながり」「こころとからだ」「行政とのかかわり」「すまい」「まち」「そなえ」「くらしむき」の7要素で構成されるという提案がなされた。□

【教訓情報詳述】

08) 震災から5年目にはすまいが生活再建のカギとされたが、10年目には人と人とのつながりをもう一度再構築することこそが、市民の意見としては第一の課題として語られていた。▼

【参考文献】

◆[引用] これまで被災地において実施した3回の草の根検証ワークショップ結果を通観した。その結果、2003年・2004年ワークショップでは、震災5年の調査で1位だったすまいに関する発言が消失したことである。すまいが生活再建のカギになる、と被災地で市民が考えていたのは、震災から5年目をピークにしたときであり、当時は「すまいあつての生活再建」だと誰もが実感していた。けれども、震災から10年目を迎えようとする現在では、人と人とのつながりをもう一度再構築することこそが、市民の意見としては第一の課題として語られていたのである。〔立木茂雄「コミュニティづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) 〔第3編 総括検証〕Ⅰ健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.277〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

01) 99年の神戸市民の意識調査では、依然として震災の被害が激しいほど、また中高年層が、震災による住宅費増、失業・廃業等に伴い、暮らし向きや健康に不満を抱いている。□

【参考文献】

◇[参考] 99年の神戸市民意識調査結果から、依然として震災の被害が激しいほど、また中高年層が、震災による住宅費増、失業・廃業等に伴い、暮らし向きや健康に不満を抱いているなど、市民の暮らし向き、就業状況等が〔『神戸市震災復興総括・検証 経済・港湾・文化分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.43-46〕にまとめられている。□

>
◆[引用] 神戸市が復興の総括・検証作業の一環として市民1万人に求めた「意識調査」のアンケート結果が震災満5年の2000年1月、まとまった。震災で市民の自律や連帯意識が高まったことが浮き彫りになったが、46.2%が「暮らしは低下している」とした。その原因は、住宅の再建・修繕による住宅費の増加など、震災によるものが73%を占めた。また震災によって職を失ったり事業をやめざるを得なかった人は15%、もともと仕事をしていた人の中では22%にものぼり、震災が市民の暮らしに与えたダメージは大きい。〔『阪神・淡路大震災復興誌 〔第5巻〕1999年度版〕(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.116〕▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

02) 99年の神戸商工会議所の事業者意識調査では、前年度よりも復興度合いが低下するなど、復興過程が長引く厳しい見方をしている。□

【参考文献】

◇[参考] 前年度よりも復興度合いが低下するなど、事業者は復興過程が長引く厳しい見方をしているとす、99年の「神戸の魅力に関するアンケート調査」の結果が、神戸の復興度合い、現在の震災の影響、都市イメージ等について〔『神戸市震災復興総括・検証 経済・港湾・文化分野 報告書』震災復興総括検証研究会(2000/3),p.47-52〕にまとめられている。□

>

◆[引用] 阪神・淡路産業復興推進機構のアンケート調査から
震災の影響が残っている理由を聞いた設問で、最も多かったのは「震災による借入金の負担」であり、次いで「顧客・取引先を失った」、「地域人口・事業所数の減少」といったストック面の影響があげられている。
[「平成15年度「復興の総括・検証」報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.193]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

03) 震災から約5年を経た時点における芦屋市と西宮市の市民意識調査においても、依然として市民生活に震災の影響が大きく残っており、生活の再建状況や復興感についての市民間の格差の問題が指摘されている。◎

【参考文献】

◇[参考] 震災から5年を経ても、依然として市民生活に震災の影響が大きく残り、生活の再建状況や復興感について市民間の格差が大きく残る状況が明らかになった芦屋市民の意識調査結果が、「震災後の市民生活に関するアンケート調査報告書」芦屋市(2001/3),p.-]に掲載されている。◎

>

◇[参考] 芦屋市と同様の状況については、西宮市民の意識調査結果でも見られる。その調査結果は、「『阪神・淡路大震災— 震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.197-226」に掲載されている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

04) 震災を経た後も個人消費は縮小していないが、資産の格差が拡大しており、家計の経済復興格差がみられるという指摘がある。◎

【参考文献】

◆[引用] 個々の被災家計は平均的にみれば決して消費を減らしていない。それどころか。所得、資産ともに震災前の水準を上回り、むしろ消費は拡大した傾向すらみられる。…(中略)…

被災地の家計資産について、年間世帯収入1000万円以上の高所得者層と300万円以下の低所得者層に分けてその推移をみると、高所得者層は94年末から97年末まででおよそ1000万円ほど資産を増加させているが、一方で低所得者層は300万円ほど減少させている。…(中略)…このように、産業復興と同様に、家計の経済復興にも格差がみられるということは注意しておかねばならない。[林敏彦・永松伸吾「復興特需で遅れた構造改革」『阪神・淡路大震災復興誌』第4巻、1998年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2000/3),p.71-73]◎

>

◇[参考] [大西一嘉ら「被災集合住宅の復旧復興に関する研究」『大都市大震災軽減化特別プロジェクトⅣ 耐震研究の地震防災対策への反映(平成14年度)成果報告書』文部科学省研究開発局、(独)防災科学技術研究所(2003/5),p.551-577]では、被災世帯の家計分析から、被災による支出額の増加を次のように推定している。

- ・大被害(住宅の再取得)の世帯:3,000万円
- ・小被害(住宅の修理)の世帯:500～900万円
- ・無被害の世帯:200万円★

>

◆[引用] 1995年の阪神・淡路大震災時に、家計が被った経済的損失は莫大な額にのぼる。その損失が損害保険契約によってカバーされている割合はきわめて低く、私有財産の補填を公的にできないという制約があるため、被災地域の家計は、深刻な経済的ダメージから回復するために、辛く、長い時間を過ごさなければならなかった。[小林潔司「社会基盤整備全般における取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・

提言報告(7/9)《第3編 分野別検証》Ⅴまちづくり分野『兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.572]▼

>
◆[引用] 震災は民間消費支出に対して目立った影響を与えていないということである。わずかな減少はみられるものの、これは主に被災者の県外流出などによる人口減少の影響によるものと推測される。その証拠に県民一人当たり消費支出を調べると、平成5年度、平成6年度、平成7年度(いずれも分母は3月1日時点の県内総人口)についてそれぞれ186.6万円、187.9万円、188.0万円とほとんど顕著な差は見られない。

生活の復興のために耐久消費財等への支出が増大することが予想されたが、その一方で震災直後に発生した経済活動の一時的停止や、贈与経済の発生などにより、消費が縮小したことの影響もあり、これらの効果が互いにキャンセルされた結果であると思われる。

〔林敏彦「復興資金―復興財源の確保」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)《第2編 総括検証》』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.385]▼

>
◆[引用] 既に再建されている戸建て持家住宅の大半が、ほとんど自力再建ともいえる条件下で再建を成し遂げたと推定される。余裕の再建と見るむきもあるが、多額の個人負担をしたであろうことは事実である。〔鳴海邦碩「住宅―震災の経験から学ぶべきこと」『阪神・淡路大震災復興誌』[第9巻]2003年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/3),p.82]▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

05) ライフステージが進んだ段階、とくに60歳以上の高齢者が被災した場合の復興が難しくなっている。▲

【参考文献】

◆[引用] 震災からの復興には被災者のライフステージが大きく影響していた。20歳から30歳代の若い人は、40歳から50歳代の実年齢よりも復興感が高く、60歳以上の層では一層復興感が低かった。ライフステージが進んだ段階で被災し復興することの難しさ、とくに60歳以上の高齢者が被災した場合の復興の難しさを十分認識する必要がある。〔『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.126]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

06) 家族関係のあり方が復興感を規定していた。▲

【参考文献】

◆[引用] 家族関係のあり方が復興感を規定していた。家族成員間の心理的な結びつき(きずな)、リーダーシップのあり方(かじとり)ともに中庸なバランスの取れた家族ほど復興感が高かった。〔『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.126]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ

方が続いている。□

【教訓情報詳述】

07) 生活復興感に関しては、地域による単純な有意差は見られない。▲

【参考文献】

◆[引用] 復興の地域差についてはこれまで、長田区や兵庫区での復興が遅れていると議論されてきた。しかし、生活復興感に関しては、地域による単純な有意差はみられなかった。長田区の結果は必ずしも復興感が低くなく、逆に中央区と灘区で大きな被害を受けた人は極端に復興感が低い傾向が見られている。この結果は、復興施策を地域性に着目して行うだけでなく、支援を必要とする人々や業種に着目して行うことの重要性を示唆している。[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.127]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

08) 職業によって復興感に差が見られるが、被災地内の経済システムへの依存度の影響と見られる。▲

【参考文献】

◆[引用] 職業によって復興感に差が見られ、基本的に3層に分けることができる。農林漁業従事者、学生は復興感が高い。逆に、商工自営業者、産業労働者、サービス関連従業者、59歳以下の無職者、60歳以上の無職者は復興感が低い。専門・技術職、事務・営業職、管理職、主婦はその中間に位置している。この結果は、震災による商圏の構造変化が復興感を決める主たる要因であることを示唆している。震災による商圏の変化は、商工自営業者にさまざまな直接的で長期的な影響をもたらす。その波及効果は被災地内に雇用を求めるサービス関連従業者や産業労働者に及んでいる。極端な場合には、失業に追い込まれる。それとは対照的に、復興感が比較的高い業種を見ると、専門・技術職、管理職、事務・営業職など、被災地外とのビジネスが比較的容易な職種である。さらに、もっとも高い復興感を示しているのは、学生、主婦などの震災以前から社会参加の程度がさほど高くない人々、あるいは自給自足性が高い農林漁業従事者である。以上要するに、被災地内で完結する経済システムへの依存度が高いほど復興感が低くなることが示唆される。[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2002/1),p.127]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

09) 2003年度の市民アンケート調査では、くらし向きが震災前よりも低下している人についても、その原因は不況など全国的課題や個人的な問題によるもの大きい。★

【参考文献】

◆[引用] (平成15年度1万人アンケート調査結果から)
くらし向きが震災前よりも低下している人についても、その原因は神戸特有の震災による影響よりも、不況など全国的課題や個人的な問題によるもの大きい[『平成15年度「復興の総括・検証」報告書』神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.188]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

10) 地震発生から10年近くが経過した時点では、住宅、市街地整備、インフラ分野の復興が進み、産業復興分野が遅れていると認識されている。☆

【参考文献】

◇[参考] 被災地で支援活動を行っている300人を対象としたアンケート調査(2003年度)では、分野別の復興の現状認識として、『住まいづくり』『ライフライン』『街並み・景観』『道路・鉄道・港湾等』『区画整理・市街地再開発』など住宅、市街地整備、インフラ分野の復興が進んでいるとの認識が多いが、『雇用』『既存産業の活性化』など産業復興分野は全体的に低い。」とされている。[『復興モニター調査2003 報告書』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部(2004/1),p.17] ☆

>
◆[引用] まちの復興が遅い(「かなり遅い」+「やや遅い」)との回答が全体傾向(16.8%)より多い地域は、長田区(48.5%)、兵庫区(30.0%)、淡路島(26.1%)中央区(24.4%)などである。

地域の夜の明るさが震災前より暗くなったとの回答が全体傾向(19.2%)より多い地域は、長田区(39.7%)、淡路島(21.7%)である。

[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2004/3),p.12] ☆

>
◆[引用] くらしむき(家計)の全体傾向をみると、震災前に比べて収入が減った人の割合が52.1%(前回調査比+11.0ポイント)、支出が減った人の割合が20.3%(同+10.4ポイント)、預貯金が減った人の割合が64.7%(同+0.7ポイント)となっている。前回調査と比べると、収入の減少分を、預貯金の取り崩しだけでなく、支出を押さえることによって、家計全体のバランスを図っている状況が浮き彫りになっている。[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2004/3),p.13] ☆

>
◆[引用] 年商・売上が震災前より「3割以上減少」が30.7%となっている。特に、商工自営業は約9割が年商・売上を減らし、厳しい状況になっている。…(中略)…

年商・売上の増減理由については、震災3年目以降、震災の影響が大幅に減少している。

[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2004/3),p.14] ☆

>
◆[引用] (生活復興カレンダー)

・「自分を被災者だと意識しなくなった」と感じている人は、震災1年後(1996年)に過半数を超え、2005年1月時点では75.5%であった。

・「地域経済が震災の影響を脱した」と感じている人が過半数を超えたのは、震災10年目の2005年1月であった(52.6%)。

[『生活復興調査 調査結果報告書』兵庫県(2006/3),p.11] ●

>
◇[参考] 平成15年度、平成17年度の復興状況の認識について、それぞれ[『復興モニター調査2003報告書』兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部(2004/1),p.-]、[『阪神・淡路大震災- 復興モニター調査2005報告書』兵庫県県土整備部住宅復興局復興推進課(2006/3),p.-]にまとめられている。●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

11) 地震発生から10年近くが経過しても、被災からの立ち直り状況には依然として被災程度による差が歴然と残っている。☆

【参考文献】

◆[引用] 被災者の時系列的な生活復興カレンダー(被災者のさまざまな気持ちや行動が全体の過半数を超えた時期)をみると、「不自由な暮らしが当分続く」と覚悟したのは震災当日の夜、「被害の全体像がつかめた」のは翌18日午前、「もう安全だと思った」のは1月30日～2月5日、「仕事/学校がもとに戻り」、「すまいの始末がついた」のは2月中となっている。

「自分が被災者だと意識しなくなった」人が全体の過半数を超えたのは1996年(58.5%)であり、調査時点(2003年1月)では82.8%となっている。家屋被害別にみると、「家屋被害なし」の被災者では95.7%、「一部損壊」では87.0%、「半壊」では73.8%、「全壊」では65.9%、「*層破壊」では47.5%となり、家屋被害程度の大き

い被災者ほど低い割合となっている。

※「層破壊」とは全壊家屋のうち、ある階がつぶれたり瓦礫状態になった家屋の状態のことであり、それ以外の全壊家屋より死者発生率が高い。

〔「生活復興調査 調査結果報告書」兵庫県(2004/3),p.15〕 ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

02. 市民や事業者の生活再建・復興についての意識は、震災後約5年を経ても厳しい感じ方が続いている。□

【教訓情報詳述】

12) 家庭における役割や家族の絆など、女性を取り巻く従来からの問題が震災により顕在化した。▼

【参考文献】

◆〔引用〕震災同居”という言葉はだれが使い始めたものだったか。震災と同時に夫の被災した親戚たちが子連れでどっと移ってきたが、妻は世話にきりきり舞い。親戚たちはしてくれて当たり前で腹が立つが言えない。夫と妻と双方の親が被災したのに、夫は自分の一存で親を引き取り、妻の親の方は知らんふり。同居を始めた夫の両親は家賃も払わず、掃除もせず、嫁をこき使うのみ。避難先の夫の実家では、お手伝いさん扱いされた上、子どものしつけをとにかく言われてもういられない等々。

嫁役割だけでなく母親はかくあらねばならぬという母親役割にとらえられ、夫に丸投げされた子育てに震災での不安が重なる。

〔古山桂子「女性と男性の視点からみた協働」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.207〕 ▼

>

◆〔引用〕夫婦関係の相談電話で目立ったのが離婚に関するもので、震災前の2倍というデータがある(女性センター)。その一方で、夫婦や子どもが協力しあい、家族の絆が強まったと感じた人も多い。震災という非常事態に、それまであまり会話もなくバラバラ感のあった家族の間に家やこれからの生活のことで会話が増え、結束して危機を乗り越えている。共同作業は絆を固めるのに役立った。〔古山桂子「女性と男性の視点からみた協働」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.207〕 ▼

>

◆〔引用〕仕事を失った夫の暴力は、アルコールの力を借りて激しさを増す。「男性は震災によるさまざまなストレスを妻への暴力などの行為で代償している」と夫の暴力について沢山の相談を受けている女性センターは見ている。〔古山桂子「女性と男性の視点からみた協働」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.208〕 ▼

>

◇〔参考〕21世紀ヒューマンケア研究機構家庭問題研究所の「震災と家族、震災10年目の検証」が〔古山桂子「女性と男性の視点からみた協働」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.222-228〕に紹介されている。▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

01) 新市街地に建設された大規模な災害復興公営住宅団地におけるコミュニティ形成が、今後の街づくり、被災者の生活再建等に関わる恒久住宅入居後の大きな課題であるとされている。◎

【参考文献】

◆〔引用〕以前からコミュニティ活動が盛んであった地域では、祭りなどのイベントを通して地域の一体感が高まっている。しかし一方で、西宮浜の新市街地など、震災後にできた新しいまちなどでは、コミュニティの立ち

上がりが進んでいないところがある。[『一阪神・淡路大震災―震災復興6年の総括』西宮市(2001/4),p.245]◎

◇[参考]復興災害復興住宅団地として建設されたHAT神戸・灘の浜団地、南芦屋浜団地、西宮浜団地について、震災後6年後のコミュニティ形成の現状と課題がまとめられている。[『都市住宅学会関西支部シンポジウム 災害復興住宅団地のコミュニティ形成に関する調査研究報告会 ～復興団地のコミュニティ～』(社)都市住宅学会関西支部復興団地コミュニティ調査研究会(2001/2),p.-]◎

◇◆[引用]現在では、被災者の多くは公営住宅等に入居されているが、災害復興公営住宅入居者は、高齢者が多いため、

- 1.自治会組織の結成が難しいところがある。
- 2.団地内でのコミュニティがかけている。
- 3.低所得者層で、家賃が払えず滞納者が増えている。

以上のような課題を抱えており、公営住宅の管理・運営のあり方について検討を行う必要がある。

[佐藤保「復興住宅の募集・管理について」『住まい復興の記録 ―ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡―』兵庫県まちづくり部(2000/3),p.72]◎

◇◆[引用]災害復興公営住宅では、65歳以上の入居者の占める割合を示す高齢化率が極めて高い。被災自治体の調べによると、同住宅を管理・運営する、同県を含む16自治体のうち15自治体で30%を超えている。…(中略)…最高は芦屋市営の54.7%。また、復興住宅での独居死、自殺者が目立ち(99年度1年で計38人)、うち65歳以上が24人だった。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.84]◎

◇◆[引用]復興公営住宅には、震災という予期せぬ災害さえなければ、団地居住を選択しなかったであろう人々、震災で住まいを失っただけでなく、「住まう」という営みを支えていたさまざまな資源を失った人々が居住している。抽選ではずれたために意中の公営住宅に入れず、やむをえず現住宅に入居した人も少なくない。こうした事情は、団地のコミュニティ形成に大きな影を落としている。[檜谷美恵子「西宮浜復興団地のコミュニティ形成の現状と課題」『報告きんもくせい 01年3月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/3),p.8]◎

◇◆[引用]「お年寄りを親切にしたり、家に招き入れると、用もないのにしょっちゅう尋ねてこられたりするので困ります。誰かに頼りたいという気持ちが強いのでしょう。家族生活もありますし、全面的に頼られると困るので、かわいそうだと思っても、家には絶対あげません。」一方が他方にたいして一方的に支援するといった、互恵性を確認できないような状況のもとでは、近隣との付き合いにたいして否定的にならざるをえない。…(中略)…

仮設住宅を経て現住宅に入居したという経緯が、居住者の団地管理への取り組み姿勢に及ぼす影響も無視できない。

「入居当初は、仮設のときの甘えを引きずっていて、なんでもやってもらえるという意識の人が多かったので、たとえば集会所のような団地内の施設を自主管理するということを、ほかの入居者に理解してもらうのが大変でした。」…(中略)…

高齢者に偏った居住者構成は、近所づきあいにおいても、相互扶助をめぐる利害関係がただちに意識化されるという問題を内在させている。また、こうした問題と向き合い、解決をはかっていくために利用できる資源が限定されるという点においても、コミュニティの内発的な力をそいでいる。

[檜谷美恵子「西宮浜復興団地のコミュニティ形成の現状と課題」『報告きんもくせい 01年3月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/3),p.9]◎

◇◆[引用]市営住宅、県営住宅では、入居開始と同時に、自治会を兼ねた管理運営委員会の設立が目指された。しかし、調査を実施した1999年末時点で、自治組織的機能をもつ管理運営委員会が結成されていたのは市営住宅のみであった。市の住宅管理課の担当者は、役員候補者を探すなど、結成に向けたはたらきかけを行うとともに、結成後も、規約の策定や総会、役員会の議事進行などを支援していた。一方、県営住宅では、管理事務所から居住者による団地管理を支援するために派遣される「いきいき推進員」、委託された管理推進員と、自発的な居住者グループによる管理協力活動が展開されていた。公団住宅では、専門事業者が日常管理業務を遂行しており、緊急連絡員をのぞく一般居住者は、管理活動には関与していなかった。…(中略)…

復興団地のコミュニティ形成をめぐる表出している諸問題は、年齢、所得、家族構成等の点で均質な入居者を一度に集中居住させることにより、コミュニティの構成員を著しく偏ったものにしてしまったことと結びついている。このために、相互扶助的なシステムを内在させた共同管理や自治活動が停滞もしくは機能しないという状況が生み出されている。相互に互恵性が確認できない状況のもとでは潜在的な扶助の担い手層があらわれにくく、あらわれても過度の負担を負う。負担が大きいため引き受け手がますます制約される。この悪循環により、相互扶助を想定すること自体が困難になっている。…(中略)…

管理運営委員会による住宅管理は、居住者の共同意識を高め、管理活動への参加を促していることから、居住者の組織化をすすめる住宅管理制度や、付随する行政からの働きかけは、コミュニティ形成に有効であると考えられる。ただし、共同管理や住民交流事業への補助金給付は居住者の共同にマイナスに作用する場合がある。また、コミュニティ形成にかかわる行政施策の総合化が求められる。…(中略)…

相互扶助は、地域生活の質を高め、連帯感や共同意識を醸成する。コミュニティ形成の目的をここに求めるのであれば、団地の入居者構成を変化させるための取り組みが必要である。同時に、自治組織立上げへの支援、現在の入居者構成に即した柔軟な管理制度の運用、また、共同管理や扶助の担い手層への負担を軽減するための支援措置、とりわけLSAのいっそうの活用をはかることが求められる。

[檜谷美恵子「西宮浜復興団地のコミュニティ形成の現状と課題」『報告きんもくせい 01年3月号』阪神大震

復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/3),p.10] ◎

>

◆[引用] 仮設住宅のリーダー達が復興住宅でもリーダーとなっているが、このことは二つの意味を持つ。まず仮設住宅から復興住宅へ連続性があり、仮設住宅同様、自治会結成に行政の影響力があったということである。…(中略)…もう一つは、震災前のコミュニティ運営の手法が復興住宅では用いられないということである。震災前の居住地に下町的なコミュニティがあったのかといった点は別としても、少なくとも復興住宅のリーダー達が震災前のコミュニティ運営の影響はない。新しい方法でコミュニティが運営されている。

…(中略)…自治会の設立過程における行政の影響は、自治会が公的な組織であるという意識を生み、自治会長が高齢者の面倒をみる、あるいはボランティアに頼らないことが自立と考えるといった状況に繋がる。自治会であるがゆえに柔軟な対応ができなくなっているのである。…(中略)…

ヒアリング対象者の震災前の住宅形式は長屋、文化住宅、木賃アパートが多く、交流環境として、長屋など低層で柔らかな共同居住形式や仮設住宅の開放的な集住形態から、一挙に閉鎖的で堅固な環境に変化したことのギャップは大きい。ただ、このギャップに対する順応の仕方はかなり個人差がある。さまざまな要因からコミュニケーションの困難な人にとって、このギャップは重くのしかかっている。とくに住戸回りの閉鎖性に対する不満が多く、仮設住宅の解放性と比較して現住宅により閉鎖感を感じている。

〔復興団地コミュニティ調査研究会・灘の浜ワーキンググループ/三輪康一「HAT神戸・灘の復興団地のコミュニティ形成」報告さんくせい 01年1月号〕阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/1),p.3-4] ◎

>

◆[引用] (都市住宅学会の調査より)

そもそも、震災後の住宅問題のほとんどは、第一次調査で実態を確認した住宅の倒壊によってもたらされたものであった。本来は人々の生命を守るはずであった住宅の倒壊によって少なからぬ死者がでたということ、われわれはまず、重く受けとめなければならない。また、住まいやまちづくりの研究には、災害危険度が極めて高い老朽住宅や劣悪な住環境が今なお放置されている現実に対して何ができるのかが厳しく問われているのだということを自覚せねばならない。…(中略)…

生きのびた被災者にとっても、住宅の倒壊は単なる物の滅失、財産の喪失だけを意味するものではなかった。住まいを失うということが、生活の基盤を失うことを意味し、人々のアイデンティティの対象を失うことを意味するのだということを、われわれは、第二次調査を通じて、多くの被災者の苦悩に満ちた生活再建過程から学んだ。

〔高田光雄「災害復興住宅団地に関する調査研究について」報告さんくせい 00年11月号〕阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2000/11),p.1] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

02) 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【参考文献】

◇[参考] 震災当初の応急仮設住宅への大規模な入居を経てその後恒久住宅への移行が着実に進む中で、仮設住宅入居者の暮らしを支えながら、円滑な恒久住宅への以降を支援するとともに、移行後の新たな不安や孤立感を緩和し、生きがいづくりや仲間づくりを通じて新しいコミュニティに親しめるよう支援していくためのさまざまな施策が展開されてきている。」として、各種の支援策が〔総理府阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」大蔵省印刷局(2000/6),p.79-80〕にまとめられている。◎

>

◇[参考] 神戸市は、「恒久住宅生活支援プロジェクトチーム」を97年8月に各区に発足させ、仮設住宅及び恒久住宅入居者の支援を行った。地域見守りのため、生活復興相談員、高齢世帯支援員、生活援助員、健康アドバイザーの派遣を行ったことなどの支援策が、〔「阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―」神戸市生活再建本部(2000/3),p.146-158〕に記述されている。◎

>

◆[引用] 民生委員児童委員や婦人会、自治会等の地域団体、ボランティア、保健婦、ケースワーカー、地域福祉活動コーディネーター等による、公私協働した地域見守り活動が積極的に展開された。〔「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」神戸市(2000/1),p.248〕 ◎

>

◆[引用] 規模が大きい団地の方が、小規模な団地に比べて、コミュニティ活動は活発である。居住者の多い大規模団地を中心に、多くの支援が行われてきたが、今後は、小規模団地も視野に入れたコミュニティ活動等への参加を高めるための、きめ細かい支援を進めていくことが望まれる。〔「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.92〕 ★

>

◆[引用] 頼りになる人が「とくにいない」居住者は、緊急時及び生活上の問題の相談相手として、LSA等を選ぶ可能性が高く、これらの支援者が安心・安全な暮らしを支える重要な役割を担っていることが確認できた。

また、LSA等の公的支援者は、居住者全体の自治会活動や地域活動の参加度を高めており、コミュニティづくりにおいて果たす役割も大きいことが、明らかとなった。

『災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書』兵庫県(2003/8),p.93] ★

>

◆[引用] 「被災高齢者自立支援事業」等の実施や見守り対象の高齢者が震災によりメンタルケアが必要なことが多いことも相まって、LSAの活動を抜きには被災高齢者の見守り体制は語れないと言っても過言ではない。[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.160] ▼

>

◆[引用] 喪失されたのは住宅だけでなく、実は社会生活における関係性でもあった。その喪失のすきまを埋めようとする働きの一つが、高齢者見守り制度であった。復興住宅とは単なる大規模な集合住宅ではなく、見守り制度のような社会サービスとコミュニティ形成支援とが相まって初めて「協働型集住」という地域社会でのすまいになりうる。このようなすまいと関係性を再獲得してこそ、復興・再生のプロセスが成就したと言える。

[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.199] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

03) 南芦屋浜地区では、入居前からのワークショップやアートづくりを通してコミュニティ形成、環境づくりを行う「コミュニティ&アート計画」の取り組みが行われた。◎

【参考文献】

◇[参考] 南芦屋浜災害復興公営住宅では、専門家と住民の協同によるワークショップを通じ、交流・共同の空間を環境アートとして整備し、住民が共同して草花等を育てる「だんだん畑」等を設置するなど「コミュニティ&アート計画」による環境づくりが行われたことが紹介されている。[『復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録II 1996.4-2000.3』芦屋市(2001/3),p.121-123] ◎

>

◇[参考] 「コミュニティ&アート計画」については、[『育てる環境とコミュニティ ―南芦屋浜災害復興公営住宅の試み』南芦屋浜コミュニティ・アート実行委員会、住宅・都市整備公団(1998/9)p.-]に詳しい。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

04) 防犯等の面から、復興住宅対策交番員等による復興住宅等への立ち寄りが強化された。◎

【参考文献】

◆[引用] 防犯等の面からのケアとして、平成10年度から警察OBを「仮設住宅対策交番員(平成11年1月からは「復興住宅対策交番員」と名称を変更)」として交番に配置し交番勤務員(警察官)の仮設住宅及び復興住宅への立ち寄り活動を強化し各種の支援活動を実施した。[総理府阪神・淡路復興対策本部事務局『阪神・淡路大震災復興誌』大蔵省印刷局(2000/6),p.80] ◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

05) 復興公営住宅団地のコミュニティ形成は、被災地全体と大きな差のないレベルまで達してきている。★

[参考文献]

◆[引用] 近所づきあいや地域活動への参加状況を、今回の調査と「2001年生活復興調査」で比較したところ、まったくゼロから出発した災害復興公営住宅のコミュニティが、わずか5～6年の間で1割程度の差にまで被災地全般に近づいていることが明らかになった。[「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.91] ★

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

06) 復興公営住宅団地の入居者の復興感、自治会活動等への参加、人とのふれあい等による影響が大きい。★

[参考文献]

◆[引用] 居住者の生活復興感と関連の深いコミュニティづくりについては、(1)居住者自らが地域活動などに積極的に参加していくこと、(2)地域団体やボランティアなどが地域住民と連携して、地域活動の充実やコミュニティの担い手を育成していくこと、(3)行政がコミュニティづくりを支援していくことなど、自助、共助、公助が三位一体となって、様々な取り組みが展開されることにより、その促進が図られることが判明した。[「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.92] ★

> ◆[引用] 組織としての体制が整っている自治会に属している入居者の生活復興感が高い。また、自治会活動等への参加は、個々人の生活復興感を高めるだけでなく、コミュニティ全体に与える影響も大きいことが明らかになった。[「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.93] ★

> ◆[引用] 被災後の生活設計に影響を与えた人物(重要他者)との出会いや自宅への訪問者の存在など、人と人との交流が、個々人の生活復興感を高めることが明らかになった。

外部支援者による見守り活動やボランティア団体等による友愛訪問などは、人と人との交流を高め、閉じこもりがちな高齢者のケアのみでなく、居住者全体のコミュニティ活動の活性化に寄与している。

[「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書」兵庫県(2003/8),p.93] ★

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

07) 居住者間のネットワークづくり等のコミュニティ活動の構築に向けた一歩踏み込んだ支援活動が、居住者全体の生活復興感の向上に効果をあげている。★

[参考文献]

◆[引用] 震災後から、NPOやボランティアグループ等が、各地の災害復興公営住宅などで開催している行事や講座などは、交流の「場」とボランティアが活躍できる「しくみ」の組み合わせであり、コミュニティの活性化につながっている好例といえる。[『災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書』兵庫県(2003/8),p.93] ★

◆[引用] 外部支援者が、被災者の日常生活の支援に止まらず、居住者間のネットワークづくり等のコミュニティ活動の構築に向けた一歩踏み込んだ支援活動が、居住者全体の生活復興感の向上に効果をあげている。[『災害復興公営住宅団地コミュニティ調査 報告書』兵庫県(2003/8),p.94] ★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

08) 被災高齢者を定期訪問し、安否確認や生活相談などを行う高齢世帯生活援助員(SCS)を、基金事業として実施している。☆

【参考文献】

◆[引用] 基金事業の高齢世帯生活援助員(SCS)は、福祉現場の経験者百二人が復興住宅に被災高齢者を定期訪問し、安否確認や生活相談などを行っている。現場からは事業の継続を望む声が上がっており、国に対し県が、SCSの代わりに既存制度の生活援助員(LSA)を復興住宅に派遣できるよう基準緩和を求めたが、国が難色を示していた。

井戸知事は「詳しい収支はまだだが、〇五年度は基金で継続できる」とした上で、「SCSは復興過程で先駆的な取り組み。単なる巡回だけでなく、高齢者と地域をつなげる役割も担ってほしい」と話している。

[神戸新聞記事「復興基金の残額数十億 高齢者見守りを継続」(2004/12/25),p.-] ☆

◆[引用] シルバーハウジングのない災害復興公営住宅の高齢者の見守り体制を強化するため、従来の生活復興相談員をLSA的な機能を有するSCS(高齢世帯生活援助員)として配置替することとし、新たな制度として創設した。

・生活復興相談員の訪問日数は、月1回程度であったが、これを週1回程度に強化するため、その対象を1人当たり200世帯から高齢者に絞り込んだ50世帯とする。

・活動を高齢者への支援に特化するとともに、一時的な家事援助等のLSA的な支援も行うこととした。

[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.167] ▼

◆[引用] LSAと比較すると、一見同様の業務と思われる高齢世帯生活援助員(SCS)は、実証的には団地活動度や独居死発見時刻の低減に、統計的には意味のある効果を有していないことが示唆された。…(中略)…「コミュニティづくり」業務を正規の業務として盛り込むことが、SCS活用の上で急務の課題である[立木茂雄「コミュニティづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.276-277] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

09) 自治会活動を再軌道に乗せるための支援が引き続き求められている。▼

【参考文献】

◆[引用] 比較的円滑に自治会などの地域活動が再軌道に乗った地区と、今に至るまで自治会が結成できていない地区があるなど、大きな差が見られる。時間と労力、地域特性に応じたノウハウが必要であり、特に、核になる人材とそれを支えるネットワークの有無が重要であることが明らかになった。[小西康生「県民の参画と協働による取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証)「社会・文化分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.20] ▼

>

◆[引用] 大規模・郊外型の団地には、公的支援者が配置されており、近隣関係づくりや、団地活動支援で効果を発揮した。一方、20戸以下の小規模団地にあつては、近隣関係・自治会活動とも低調であることが確認された。〔立木茂雄「コミュニティづくりの推進」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)〔第3編 総括検証〕「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.325〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

【教訓情報詳述】

10) フェニックス推進員らが口伝えに情報を伝え、相談を受ける素朴な“原始的”方法が有効であることが明らかになったとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 仮設住宅でたくさんの被災者がともにくらしした時期だ。情報について、この時期の課題は、必要な人に必要な情報がきちんと届いているか、ということだった。

多くの被災者が規模の大きい仮設住宅団地に一緒になって住んでいるのだから、お互いの付き合いが親密であれば、ほとんどの情報は漏れなく、団地内に広まるであろうという思いもあった。ふれあいセンター(集会室)の運営がうまくいけば、情報も半自動的に伝わるのではないかと期待もあった。しかし…(中略)…情報を発信しても十分に伝わった感触がつかめなかった。

そこで考えられたのが「ひと」による情報伝達だった。震災後に実施したフェニックス推進員制度の有効性を評価し、さまざまな推進員、サポーター、協力員などの名称の支援者が誕生した。結局は1人のひとが安否確認をし、口伝えに情報を伝え、相談を受ける素朴な“原始的”方法が、ハイテク時代に意外と有効であることが明らかになったのだ。効率性は悪くとも浸透性に勝っている「ローテク」手法の再評価がなされたのだ。

〔山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)〔第2編 総括検証〕〕兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.344〕▼

>

◆[引用] フェニックス推進員と協力員が自分のすまいの周辺を、新聞を手配りしながら情報の解説や「ここを見といてね」とひと声をかけることで、記事に注目を集めたり、反対に「このこともっと詳しく知りたいのだけれども、何か資料がないかしら」と尋ねられたりすることもあった。ひとがひとに伝える方法の有効さが認識された。

このフェニックスステーションの活動に対して、既存の地域団体から「自分たちの領域に勝手に入り込んでくる。県がこういう仕組みを実施するのはおかしい」と、反発が出る一幕もあった。逆にいうと、既存の団体が“脅威”を感じるほど、フェニックスステーションは活発に動き、成果を挙げていたという例証でもある。

フェニックスステーションの制度は95年度に任期2年間で50人から始まり、99年度に178人の活動で、この制度は終了した。

〔山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)〔第2編 総括検証〕〕兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.344〕▼

>

◆[引用] 新たにお金をかけてチラシや広報物を作成するのは難しくとも、年間契約の新聞紙面や放送時間を活用していないのは何故か。もしかすると、他に伝えなければいけないことがたくさんあって、年間契約のスペースや時間はそちらに使っているのかもしれない。情報の伝達ルートは多様なほど伝わる度合いは高まる。重要な情報であれば、なおさら多様なルートをつくらなければいけない。…(中略)…

この調査で記者発表以外の活用が少ないと疑問を投げたが、この時期の仮設住宅団地のふれあいセンター(集会室)の棚には県市町からのかなり多種の印刷物が積み上げられており、またそれが読まれていなかったという印象も残っている。読まれないほど多種多様な印刷物が届いていたと理解していた。

〔山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)〔第2編 総括検証〕〕兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.348〕▼

>

◆[引用] 課題が個別的、つまり一人ひとりが違った訴えをしていると大量の印刷物などで画一的に対処するのは無意味となる。ここでやはり重要になるのが援助員や相談員の1対1の面接によるパーソン・ツー・パーソンの対話型情報伝達および解説だ。当事者や何回も会って親しくなっていれば、とことん話を聞いて回答する。これは相手の顔を見ながらの情報提供だから、印刷物や放送などとはまったく違った問合の計り方、説明の方法にバリエーションを働かすなどの、オーダーメイドの支援が可能となる。こうした人力による情報伝達がこの前の時期に引き続いて有効であった。〔山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)〔第2編 総括検証〕〕兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.350〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

11) 当該住宅以外から民生委員を選出せざるを得ず、入居者の情報が民生委員に十分行き渡らない、入居者と民生委員間の被災体験に温度差があるなどの課題があった。▼

[参考文献]

◆[引用] 大規模な仮設住宅やあるいは災害復興公営住宅が加古川市等被災地から外れたところに多く建設されたこと、また、入居者の高齢化率が高い等の課題により入居者の中で民生委員のなり手がなかったことにより、当該住宅以外から民生委員を選出せざるを得ず、個人情報保護の観点から入居者の情報が民生委員に十分行き渡らないとか入居者と民生委員間の被災体験に温度差があるなどの課題があった。[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.161] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

12) 老人クラブも、市町・社会福祉協議会等と連携して地域における見守り活動に参加した。▼

[参考文献]

◆[引用] 老人クラブも、市町・社会福祉協議会等と連携して地域における見守り活動に参加し、声かけ・安否確認、家事・生活援助、悩み相談等、単位老人クラブが活動してきた。
一方、兵庫県老人クラブ連合会や市町老人クラブ連合会も高齢者相互支援事業として、シルバーリーダーを中心に、ひとり暮らし高齢者やねたきり高齢者の家庭訪問を行い、介護援助・家事援助・対話等の高齢者福祉活動に携わっている。
[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.173] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

03. 恒久住宅への入居後も、新たな不安や孤立感を緩和し、新しいコミュニティに親しめるよう支援していくケアが継続されている。◎

[教訓情報詳述]

13) 復興公営住宅では、震災10年を前に徐々にコミュニティが培われ、他の住宅とほとんど変わらない近所づきあいが行われるようになった。▼

[参考文献]

◆[引用] (独居死者の)死亡発見までに要した時間の中央値を復興公営住宅とその他の地域で比較すると、復興住宅では、2001年が3日、2002年は2.5日、2003年は2日と、年を経るごとに半日ずつ短くなっていた。一方、復興住宅以外では、2001～2003年とも2日だった…(中略)…
その要因として人間関係(近所づきあい度)が発見短縮要因となっていることを鑑みると、見知らぬ被災者同士が入居した復興住宅だが、住民やLSAなどの支援者らの努力で震災10年を前に徐々にコミュニティが培

われ、他の住宅とほとんど変わらない近所づきあいが行われるようになった、と評価することができる。
[立木茂雄「コミュニティづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.295-296] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

04. 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う第三者機関として「被災者復興支援会議」はⅡ、Ⅲと展開している。◎

【教訓情報詳述】

01) 生活再建の基礎をつくる段階で、数々の提言をしてきた前身の被災者復興支援会議を受け継ぐ一方、中長期的視野で被災地の問題解決にあたる「被災者復興支援会議Ⅱ」が99年4月に発足した。◎

【参考文献】

◆[引用] 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う「被災者復興支援会議Ⅱ」が発足し、99年4月16日、フェニックスプラザで第1回全体会議を開いた。生活再建の基礎をつくる段階で、数々の提言をしてきた前身の被災者復興支援会議を受け継ぐ一方、中長期的視野で被災地の問題解決にあたることになった。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.93-94] ◎

◆[引用] 被災者復興支援会議は当初の「Ⅰ」が98年度末で“自主解散”し、99年4月には「Ⅱ」がメンバーも新たに発足した。震災直後の混乱期に立ち上がった「Ⅰ」と異なり、「Ⅱ」は非常時の復興から平常時への移行期にあたり、未復興被災者の生活再建とともに震災の教訓から得た新しい市民社会の仕組みづくりにも重点を置いた活動を続けてきた。しかし、支援会議Ⅱも数々の問題点を提起しながら今年(2001年)3月末で自主解散した。[松本誠「被災者復興支援会議の“応援団”スタート 円卓支援会議(ワンツー・ラウンドテーブル)」『報告きんもくせい 01年6月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/6),p.1] ◎

◇[参考] 「被災者復興支援会議Ⅱ」の活動状況は、[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.93-97]に紹介されている。◎

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

04. 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う第三者機関として「被災者復興支援会議」はⅡ、Ⅲと展開している。◎

【教訓情報詳述】

02) 本格的な生活復興期を迎え、個別、多様化した被災者の生活復興支援、市場・商店街の活性化や雇用の創出、安全・安心で魅力的なまちづくりなどの課題に対応する「被災者復興支援会議Ⅲ」が2001年4月に発足した。◎

【参考文献】

◆[引用] (被災者復興支援会議)

平成7年7月に発足したが、震災直後の応急対応期においては仮設住宅の整備など住まいを中心とする緊急課題の解決に集中的に取り組んだ。平成11年4月に発足したパートⅡは、非常事態から日常生活への移行の過渡期において、被災者の支援を継続する一方、コミュニティ形成、心のケア、しごとの復興など、日常課題の解決に多面的に取り組んだ。平成13年4月からは、パートⅢが発足している。本格的な生活復興期を迎え、個別、多様化した被災者の生活復興支援、市場・商店街の活性化や雇用の創出、安全・安心で魅力的なまちづくりなどの課題に対応していこうとしている。

運営の基本は、被災者と行政の間に立った第3者の機関であるが、その活動の中心は「アウトリーチ」である。被災者の生活復興について直接現場に出かけて生活実体の把握や意見を聴く「移動いどばた会議」を基本に、支援団体などとのフォーラムとか意見交換を繰り返す「現場中心」を貫いている。そして、行政のプロジェクトチーム等の協力を得て、行政施策の考え方や取り組み状況をチェックし、被災者の視点に立って、生活復興に関する提言、助言を行うのである。そしてこのことが「復興かわらばん」を通じて情報提供されるシステムである。

[井戸敏三「パートナーシップ」『報告きんもくせい 01年8月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワ

ーク(2001/8),p.1] ◎

>

◆[引用] 2001年5月25日の第1回円卓支援会議(被災者復興支援会議Ⅲ)では、中間支援組織のあり方について議論された。

中間支援組織がなぜ必要であるかについて、インターメディアリーとして未だ独り立ちできない人や集団に対して、共に伴走したり応援したりしながら軽い“お節介”をやいていく機能が必要である。

そして、個人と公共(行政)の隙間をうめる、また、多様で細やかな地域のニーズへの対応ができるような組織や仕組みが求められている、とされている。

[松本誠「被災者復興支援会議の“応援団”スタート 円卓支援会議(ワンツー・ラウンドテーブル)」『報告きんもくせい 01年6月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/6),p.2] ◎

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

04. 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う第三者機関として「被災者復興支援会議」はⅡ、Ⅲと展開している。◎

[教訓情報詳述]

03) 神戸市では、兵庫県の「被災者復興支援会議」と同種の取組として、行政へ適切な助言を行うことを目的とし、学識経験者、住民代表、ボランティア代表により構成される「市民のすまい再生懇談会」が96年6月に発足した。◎

[参考文献]

◇[参考] 神戸市では、被災者がすまいの再生を果たすまでの間、再生の方策を検討し、緊急に取り組んでいくべきことなどを議論し、行政へ適宜、適切な助言を行うことを目的として、学識経験者、住民代表、ボランティア代表により構成される「市民のすまい再生懇談会」が96年6月に設置された。99年3月に解散するまでの提言概要等が「『阪神・淡路大震災―神戸の生活再建・5年の記録―』神戸市生活再建本部(2000/3),p.97-100」にまとめられている。◎

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

04. 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う第三者機関として「被災者復興支援会議」はⅡ、Ⅲと展開している。◎

[教訓情報詳述]

04) 当初の支援会議の位置づけは、行政側の体制が平常化していくとともに変化していった。▼

[参考文献]

◆[引用] 支援会議の提言が行政側に受け入れられ、迅速に実現していった背景には、(i)もちろん、震災直後は、行政側も混乱しており、どう対応してよいかわからないという状況があったこともあるが、(ii)復興基金によって財政的にも機動的な施策化が可能だったこと、(iii)知事を頂点とする行政組織内部において支援会議に対する強力な権威づけがあったこと、(iv)プロジェクトチームのメンバーの熱心さ、が大きい。したがって、行政側の体制が平常モードに戻っていくとともに、その位置づけも変容せざるをえないところがある。…(中略)…

行政が通常モードに回復していくにつれて、震災前と同様の決定プロセスによって震災復興のための施策・事業を決定し実施していく傾向にあった(し、あるいは支援会議のメンバーからすれば行政との「認識のズレ」を感じていくことになる)ことも事実だったのであり、これは、会議が「非日常の特殊な存在」としてしか理解されていなかったことの証拠でもある。

[山下淳「復興推進―新たに生まれた社会のしくみ」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.231-233] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

04. 被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う第三者機関として「被災者復興支援会議」はⅡ、Ⅲと展開している。◎

[教訓情報詳述]

05) 兵庫県は被災者復興支援会議を解散、震災10年以降の復興施策のフォローアップを行うため、復興フォローアップ委員会を設置した。●

[参考文献]

◆[引用] 兵庫県では、復興10年後の残された課題である「高齢者自立支援」「まちのにぎわいづくり」に対応し、復興施策等の総合的なフォローアップを円滑かつ効果的に推進するため、学識者や活動実践者などにより構成する「復興フォローアップ委員会」を設置し、震災復興の現状分析や課題の抽出、今後の取り組み方策などについて、継続的なフォローアップを行っています。[「復興フォローアップ委員会(平成17年度)」兵庫県ホームページ[http://web.pref.hyogo.lg.jp/wd33/wd33_000000005.html\(-/-\),p.-](http://web.pref.hyogo.lg.jp/wd33/wd33_000000005.html(-/-),p.-)] ●

◆[引用] 復興基金や県の復興部局を解消した後、創造的復興の担い手となるのは、地域コミュニティーを含む、さまざまな民間団体だ。その力を引き出すには、調整やネットワークの核となる中間支援組織が要る。ところが、現実には、今年度末でなくなる組織が多い。この十年、被災者や現場のニーズをくみ上げる第三者機関として、数々の提言を行ってきた「被災者復興支援会議」が解散する。被災地発の実践的な県民運動として、地域力の向上に努めてきた「生活復興県民ネット」も、より緩やかな連絡会議に姿を変えるという。[神戸新聞記事「復興関連予算／残る課題の対応だけでは」(2005/2/28),p.-] ●

◇[参考] 平成18年度の復興フォローアップの結果は、「『阪神・淡路大震災 平成18年度復興フォローアップ報告』復興フォローアップ委員会(2007/2),p.-」にある。復興全般、及び「高齢者自立支援」、「まちのにぎわいづくり」のプロジェクト推進状況についてまとめられている。●

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

05. 震災後の被災地では、市民活動団体等の活動の活発化、ネットワーク化など、様々な活動展開が見られるようになった。◎

[教訓情報詳述]

01) 震災後の被災地では、多様な市民活動が活発に展開されるようになったという指摘がある。◎

[参考文献]

◆[引用] (神戸市内の市民活動団体257団体について見ると)震災後は政策系や中間支援型、ネットワーク型の団体が登場したのが特徴である。また、震災前にはごく一部でしか見られなかったまちづくり系や地域で自立・継続事業をめざす地域志向自立型が増えているのも特徴になる。有償、無償を問わず、専従、半専従のスタッフを抱える団体が増加し、“市民活動のプロ”が増大し、層が広がっていることも目立つ。…(中略)…

復興の折り返し点に立って、新しい市民社会の担い手として注目されているのは、市民事業継続型と中間支援型の2つのタイプといえる。市民事業継続型は、震災復興過程で新しい経済社会、地域社会を構築するコミュニティ経済の担い手として関心を呼んでいるコミュニティビジネスに取り組んでおり、兵庫県も積極的に支援している。中間支援型は、地域コミュニティの形成やまちづくり、障害者の自立、災害救援などのテーマ毎に地縁団体やボランティア団体の活動をネットワークしたり、人材供給・育成や資金供給、情報の提供などの支援活動に取り組んでいる。

[松本誠「担い手の復興—中間支援組織と」協働」の模索—]『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻] 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.63] ◎

◇[参考] 震災後に活発に展開されるようになった市民活動の中から、地域コミュニティ密着型の活動事例として、“プロジェクト1-2(ワンツー)”、“コミュニティ・サポートセンター神戸(CS神戸)”、“たかとりコミュニティセンター”、“まち・コミュニケーション”、“西須磨まちづくり懇談会”の事例が紹介されている。[松本誠「担い手の復興—中間支援組織と」協働」の模索—]『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻] 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.64-67] ◎

◇[参考] 震災後に活発に展開されるようになった市民活動の中から、テーマネットワーク型の活動事例として、“阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク”、“阪神・淡路まちづくり支援機構”、“被災地NGO協

働センター”、“被災地障害者センターと障害者地域生活支援ネットワーク”の事例が紹介されている。[松本誠「担い手の復興—中間支援組織と」協働」の模索—]『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.67-69] ◎

◇[参考] 震災後に活発に展開されるようになった市民活動の中から、人・カネ・情報・知恵の提供型の活動事例として、“神戸復興塾と神戸まちづくり研究所”、“市民活動センター・神戸”、“しみん基金・KOBÉ”、“木口ひょうご地域振興財団”の事例が紹介されている。[松本誠「担い手の復興—中間支援組織と」協働」の模索—]『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.69-71] ◎

◇[参考] “復興住宅・コミュニティ応援団”は、居住者たちの自律したコミュニティを育むための事業展開やそれを支援する新しい施策の実現をめざして、地元自治会や行政と協働して、復興住宅・コミュニティ再生事業「コミュニティ茶店」を実施している。[石東直子「復興住宅・コミュニティ応援団」の設立と社会実験として“コミュニティ茶店”を開店」報告きんもくせい 01年11月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(2001/11),p.3] ◎

◆[引用] 阪神・淡路大震災からの復興を願い、この地域の人々への精神的な支援を長期にわたって続けるため1995年7月に「阪神・淡路震災復興支援10年委員会」が発足して5年目を迎えた。文化再生運動を中心にグリーンネットワーク事業、震災遺児の育英事業、復興支援事業の後援など活発な活動を続ける。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.139] ◎

◆[引用] 震災直後に被災者の緊急支援に立ち上がった団体が、2年目に恒常的活動団体へ脱皮し、専門化した。その内容は生活直接支援系、福祉医療系、まちづくり系の現場型三本柱を軸にして、全体横断的内容の人権多文化系、文化・情報系、インターメディアリー系を加えた6系統に及んでいる。…(中略)…活動の作風として次の4点が見うけられる。(1)普通の市民が自分で気付いたテーマに身の丈で取り組み、新しい課題を発掘するという全く新しい市民活動形態を生んだ。(2)従来のトップダウン行政の下請けではなく、市民ベース・コミュニティベースで、市民の、市民による、市民のための活動を創った。(3)各NPOが独自のテーマを深化させ、他のNPOとネットワークを組んでバーチャルな効果を上げた(4)コミュニティで専門化したプロのニュービジネスの方法を徐々に身につけ、「新しい公共」の分野を開きつつある。[大津俊雄「神戸のNPOの方向性」報告きんもくせい 99年7月号』阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク(1999/7),p.4] ◎

◆[引用] 震災後のまちづくりには二つの特徴があると思います。一つ目は多様なNPOが出てきたこと、二つ目には新しい関係性の構築が始まったということです。[中村順子「市民活動から見たまちづくり」神戸市民まちづくり支援ネットワーク「神戸」まちづくりの系譜と展開／市民まちづくりブックレット(6) 阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク (2001/1),p.45] ◎

◇[参考] 震災を契機に生まれた日本災害救援ボランティアネットワーク(NVNAD)について、[渥美公秀・加藤謙介・鈴木勇・渡邊としえ「災害ボランティア組織の活動展開」神戸大学〈震災研究会〉『阪神大震災研究4／大震災5年の歳月』神戸新聞総合出版センター (1999/12),p.357-373] に紹介されている。◎

◆[引用] 震災から8ヶ月が経過した中で、品田充義神戸市外国語大学助教授から「被災した市民が自立し、生活再建を進めて行くには、市民自らが問題点を整理し、学識経験者やボランティアとともに行政の担当者との意見の交換を行い、生活再建の課題を解決していく場を持つことが求められている」という呼び掛けを受け「市民交流会」が発足することとなった。[『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.161] ◎

◆[引用] 市民交流会は、仮設住宅から恒久住宅入居後の様々な問題について意見交換を行ってきたほか、災害復興公営住宅入居予定者を対象とした「災害復興公営住宅入居者事前交流会」の実施、生活便利マップの作成、震災学習などで神戸を訪れる修学旅行性の受入、「L17KOBÉに“灯り”を」などの行事の実施を行っている。[『阪神・淡路大震災—神戸の生活再建・5年の記録—』神戸市生活再建本部(2000/3),p.160-163] ◎

◆[引用] 震災後、被災地のNGO、NPOとさまざまな市民活動団体は、震災4か月後に起きたサハリン大地震を皮切りに、…(中略)…自然災害に対してその都度25回にわたって救援委員会を立ち上げ、被災者の救援、復興支援活動を展開してきた。当初は、「阪神・淡路大震災への救援・支援へのお返し」程度の認識からの出発だったが、災害救援活動を重ねていくうちに、新しい“被災地文化”ともいえるべき思想を積み上げていくことになり、「地球市民力」の構築や新しい国際連帯の芽を育ててきた。こうした5年余のプロセスから、常設の海外災害援助センターの構想を育み、2002年1月の震災7周年を機に、「海外災害援助市民センター」(CODE=Citizens towards Overseas Disaster Emergency)を発足させた。[松本誠「海外災害救援にみる新しい国際連帯の芽」『阪神・淡路大震災復興誌 第6巻』2000年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2002/3),p.87] ▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題 (地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】 市民生活

【教訓情報】

05. 震災後の被災地では、市民活動団体等の活動の活発化、ネットワーク化など、様々な活動展開が見られるようになった。◎

【教訓情報詳述】

02) 被災者の自立を支援する各種団体のネットワーク・支援組織として「生活復興県民ネット」が設けられた。◎

【参考文献】

◇【参考】被災者の自立をサポートする各種団体、ボランティアグループ、企業などをまとめ、ネットワークをつくり、幅広い活動を支援する組織として設けられた「生活復興県民ネット」の概要が紹介されている。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.86-88]

〕◎

>

◆【引用】一九九六年十月八日に被災者の成果通復興に向けた活動に取り組む各種団体、ボランティア、企業などが連携・結集を図る「生活復興県民ネット」が発足した。これは被災者復興支援会議でも紹介されたUNC (unnet needs committee) 等の機能を参考にして、被災者復興への支援策のルール整備を模索しようとするものであった。…(中略)…

一方的に「○○をしてあげる」側と「○○をしてもらう」といった関係を、とるべきではないと考えた。そこで、「○○をしてあげる」あるいは「○○を提供する」という従来型の支援者を一方に置き、他方には「○○をしてもらう」ではなく「○○を活用する機会を提供する」これまでの被災者を置くことにした。つまり、財とかサービスを提供する側とそれらを活用する機会を提供するがとの出会いであると考えた。これで双方が何かを提供することができるようになった。

[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.109-110] ☆

>

◆【引用】生活復興県民ネットについては、[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.129-133]、[山下淳「復興推進—新たに生まれた社会のしくみ」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.253.-256]にも詳しく紹介されている。▼

>

◆【引用】平成8年10月に発足した「生活復興県民ネット」は、震災復興という非常時において、県下の様々なエネルギーの連携と集結を図り、県民の参画と協働のもと、被災者の生活環境の変化に応じたきめ細やかな生活復興県民運動を展開しており、市民が地域の公的領域を担う「新しい公」を先導するとともに、県民の「参画と協働」を実践する取り組みを展開してきたと言える。[伊藤滋「復興体制—復興の推進体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.95] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題 (地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

05. 震災後の被災地では、市民活動団体等の活動の活発化、ネットワーク化など、様々な活動展開が見られるようになった。◎

【教訓情報詳述】

03) 市民運動を民間の側からも支援するため、民間の助成基金が相次いで設立された。

◎

【参考文献】

◇【参考】「被災地のボランティア活動などの市民運動を民間の側から支援するため、寄付金などを原資として、助成基金等が相次いで設立されたことも、阪神大震災後の市民活動の特徴として注目される。」として、神戸文化復興基金、阪神・淡路ルネサンス・ファンド(HAR基金)、コープともしびボランティア振興財団、阪神・淡路コミュニティ基金、公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金、市民基金・こうべ(KOBE)が紹介されている。[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.267-270] ◎

>

◆【引用】「市民が市民活動を支えていこう」という理念のもとに、草の根の活動を支援するため、1999年7月、「しみん基金・こうべ」が設立された。市民活動団体、企業、行政、学識経験者らが協力し、活発な活動を展開している。2000年1月には特定非営利活動法人として認証を受けた。[『阪神・淡路大震災復興誌 第5巻 1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.136] ◎

>

◆[引用] 市民運動を民間の側から支援するため、寄付金などを原資として、助成基金が相次いで設立された。具体的には、「阪神・淡路ルネッサンス・ファンド(HAR基金)」は住民の自主活動・自主組織への支援等を対象に助成を行った。また「コープともしびボランティア振興財団」は主に福祉分野のボランティア活動への助成を行っている。さらに、「こうべまちづくり六甲アイランド基金」は、神戸における国際的かつ文化的なコミュニティづくりに資する事業や活動への助成を行っている。このほか、NPO法人「しみん基金・こうべ」は、市民活動の基盤づくりを公的な援助のみに求めるのではなく、市民・企業市民が自発的に寄付を出し合って市民の公益的活動を支えることを目的に設立された。

平成8年10月に発足した「生活復興県民ネット」は被災地の1日も早い生活復興を目指して、各種団体、ボランティアグループ、企業、個人が幅広いエネルギーを結集したグループで、地域活動の担い手づくり、仲間づくりを目的とした「地域活動推進講座」を開催する団体への助成をはじめ、地域活動スキルアップ講座の開催や、地域活動ステーション事業などを実施している。

『平成15年度「復興の総括・検証」報告書』神戸市復興・活性化推進懇話会(2004/1),p.53]★

>

◆[引用] フェリシモによる「KOBE HYOGO 2005 夢基金プロジェクト」や、P&Gによる「神戸まちづくり六甲アイランド基金」など、神戸に拠点を置く大企業が多額の助成を実施するなど、地域社会の一員として被災地の復興に大きく貢献している例もある。『端信行「文化活動の展開」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』《第3編 分野別検証》II 社会・文化分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.145]▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

01) 震災は、児童生徒の生活環境を変容させ、大きな影響を与えている。▲

【参考文献】

◆[引用] 地震は幼児・児童・生徒に死傷者を出しただけでなく、震災後の幼児・児童・生徒の生活環境を変容させている。同居家族が死亡した幼児・児童・生徒は400名をこえている。1ヶ月以上の長期にわたり避難所生活あるいはテント生活を経験した幼児・児童・生徒数は3000人をこえている。『阪神・淡路大震災 神戸市立学校震災実態調査報告書』神戸市教育委員会(1995/8),p.60]▲

>

◆[引用] 調査時点で、居住地の変更等によって校区外から通学する幼児・児童・生徒数はおよそ3600人にのぼっている。このような校区外からの通学者の中には市内のみならず市外や県外からの通学者も含まれており、長時間の通学時間を要する児童・生徒がいることを示している。震災後学校園が再開したとはいえ、学校園によっては必ずしも幼児・児童・生徒の学習する環境が十分に回復したとはいえない状態が続いているといえる。このような校区外からの通学は、被災程度の大きい地域の学校園で多数生じていると考えられる。したがって、全市的規模で見ると、学校園の施設や設備の被災程度や使用可能性の相違と相まって、被災程度の大きい地域の学校園とそれほどでもなかった学校園との間で、幼児・児童・生徒の学習面での格差がさらに拡大する可能性が考えられる。『阪神・淡路大震災 神戸市立学校震災実態調査報告書』神戸市教育委員会(1995/8),p.60]▲

>

◇[参考] 「震災による環境の変化は、児童生徒の生活に大きな影響を与えた。精神的な不安定から問題行動を起こしたり、不登校になったりなどのケースが見られた。」として、小中学校の児童生徒の問題行動の傾向、不登校(登校拒否)児童生徒への影響が『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』(1996/1),p.109-110]にまとめられている。▲

>

◆[引用] 震災が多くの家庭の基盤を壊した。失業や二重ローン、両親の不和、離婚…。震災から派生した二次的な問題が、子どもの心に重くのしかかっている[神戸新聞記事「2次的ストレスいま重く／復興担当教員8市町に現在130人」『復興あしたへ』(2003/1/22),p.-]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

【08】市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

02) 震災の影響は、児童生徒の健康面にも及んでおり、被害が大きい地域では児童生徒の肥満傾向が増している。▲

【参考文献】

◆【引用】(児童生徒の肥満傾向)

東灘区・灘区・中央区・兵庫区・須磨区南部の被災地域では、六年度と比較して、小学校では二～四ポイント、中学校で一～三ポイント増え、被災の少なかった地域では、小学校で一ポイント強、中学校で一ポイント前後の増となっており、被災地での肥満傾向が増している。

この原因としては、震災後、各家庭でこれまでの食生活や生活習慣を保てなくなっていること、運動する場所や時間が不足しがちであることが考えられる。

【神戸市教育委員会「神戸の教育は死なず／阪神・淡路大震災に学ぶ学校危機管理」小学館(1996/4),p.194】▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

03) 被災後の生活環境の変化が、児童生徒の問題行為の現れ方にも影響している。▲

【参考文献】

◆【引用】震災発生時から三月にかけては、児童生徒の転出や学校の休業短縮授業などで、問題行為は前年度に比べて減少傾向にあった。

しかし、緊張感が緩み始めた四月からは、問題行為は増加傾向に転じている。…(中略)…

特に、震災後の憂慮すべき問題としては、小・中学校とも、交通事故が増加していることである。

【神戸市教育委員会「神戸の教育は死なず／阪神・淡路大震災に学ぶ学校危機管理」小学館(1996/4),p.196】▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

04) 震災遺児に対して、あしなが育英会では実態の把握、奨学金の貸与、レインボーハウスの運営等の支援を行っている。▲

【参考文献】

◇【参考】あしなが育英会では、震災遺児の実態把握、奨学金の貸与、レインボーハウスの運営等の支援を行っている。こうした取り組みは以下のような文献にまとめられている。

【あしなが育英会『黒い虹』廣済堂出版(1996),p.-】

【『震災遺児家庭の震災体験と生活実態 調査結果報告 平成7年度』あしなが育英会(1996/7),p.-】

【『震災遺児家庭の震災体験と生活実態 調査結果報告 平成8年度』あしなが育英会(1997/3),p.-】▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

05) 震災遺児の心のケア施設の設置、支援事業等が各方面で行われている。★

【参考文献】

◇[参考] 阪神大震災こども救援委員会が実施する「阪神大震災子どもケアネットワーク事業」として、(1) 兵庫県養父町に子どもたちのケア施設「希望王国」を建設(2) 子どもたちの世話をするボランティア「ユース・サポート隊員」の養成と活動(3) 子どもたちの心の動きの定期的な調査、についての活動記録が「阪神大震災こども救援委員会『はばたけ子どもたち 震災を乗り越えて／阪神大震災子どもケアネットワーク事業記録集』(財)毎日新聞大阪社会事業団(1999/3),p.-]にある。★

>

◇[参考] 1999年1月に、震災遺児・孤児・被災児の心のケアハウスとして、芦屋市内に児童厚生施設「浜風の家」が開設された。[「復興へのあゆみ／阪神・淡路大震災芦屋市の記録II 1996.4-2000.3」芦屋市(2001/3),p.158]★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

06) 子どもたちの元気が、逆に周囲の大人を助ける場面もあった。▼

【参考文献】

◆[引用] 学校で一生懸命働いているボランティアの姿を見て、勉強も大事であるが「自分にも何か出来ることはないのか?」「本当に自分は何もしなくてもいいのか?」と考えるようになってきた。

また、避難所で生活している生徒は、避難所で寂しい思いをしている高齢者、無口で一人佇んでいる高齢者を見て「何か助けてあげることができないか?」と思うようになった。ある小学生は、高齢者がガレージで生活している様子を見て「何かしてあげたい」と思い、食べ物や水を運んでいくといった行動を起こした。

〔速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.241〕▼

>

◆[引用] 先ず最初にくれておきたいことは、地域の子供達が元気に活動したことである。ある子ども会や小学校区においては、子供達がグループを組んで普段の活動区域内において動き回った。…(中略)…

また、別の観点からは、子供たちの「元気」が大人を和ませたということも見逃してはならない活動の一つである。

被災の大きさに戸惑い、経済的、精神的にも将来を危惧している大人の避難者にとって、子どもの元気な振る舞い、笑顔は何よりの救いとなったことはヒアリングの結果にも表れている。

〔速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.245〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

06. 震災は、多くの震災孤児をうむなど、子ども達の生活に対して大きな影響を及ぼしている。▲

【教訓情報詳述】

07) 青少年関係団体は、青少年への様々な支援活動を行った。▼

【参考文献】

◆[引用] 震災を契機として青少年関係団体の活動にも大きな変化がみられた。これらの団体は青少年の健全育成などを目的に震災前から地域活動や社会奉仕活動、自然体験やスポーツ活動などを展開していたが、震災を契機に新たな取り組みが展開されたケースもあった。

また、遺児、孤児などの青少年を支援する団体においては、震災を契機に、これまでと全く違った施設を設置するなどの取り組みが見られた。

このように、震災は青少年のみならず青少年を取り巻く団体の活動にも変化をもたらした。更に、これらの団体は、震災前から地域活動や社会奉仕活動などにより、地域との関わりも深く、このことが復旧・復興活動にも良い効果をもたらしていることも明らかとなった。

〔速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.247〕▼

◇〔参考〕青少年に対する特徴的な支援活動として、一時保育活動、震災遺児の支援、出張保育、臨時保育室、おもちゃステーション、ふるさとホームステイ、ロータリー子どもの家、レインボーハウス、浜風の家、子どもケアネットワーク事業、などが紹介されている。〔速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) Ⅱ 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.248-251〕▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

07. 兵庫県は、被災者の本格的な生活復興に向けた取り組みを進めるため、「生活復興協働プログラム」を策定した。▲

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県は2000年2月17日に、「生活復興協働プログラム2000」を策定した。▲

【参考文献】

◇〔参考〕被災者の本格的な生活復興に向けた取り組みを進めるための課題として、(1)一人ひとりが担い手として社会に参画することを支援する (2)共に支え合うまちづくりを進める (3)安心できる暮らしの基盤づくりを行う を挙げている。〔『生活復興協働プログラム2000～住みつけたいまちへ～』兵庫県(2000/2),p.-〕▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

07. 兵庫県は、被災者の本格的な生活復興に向けた取り組みを進めるため、「生活復興協働プログラム」を策定した。▲

【教訓情報詳述】

02) 兵庫県は2001年2月16日に、「生活復興協働プログラム2001」に改訂した。▲

【参考文献】

◇〔参考〕兵庫県は、「生活復興協働プログラム2000」を改訂し、(1)生きがいのある暮らしづくり (2)新しい働き方としごとづくり (3)ともに進める安全で安心なまちづくり (4)震災の経験と教訓をつなぐ を課題に掲げた。〔『生活復興協働プログラム2001～一人ひとりが力を活かして～』兵庫県(2001/2),p.-〕▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

07. 兵庫県は、被災者の本格的な生活復興に向けた取り組みを進めるため、「生活復興協働プログラム」を策定した。▲

【教訓情報詳述】

03) 兵庫県は2002年2月15日に、「生活復興協働プログラム2002」に改訂した。▲

【参考文献】

◇[参考] 兵庫県は、2002年2月15日に生活復興協働プログラムを改訂した。(1)生きがいのある暮らしづくり (2)にぎわいのある安全・安心なまちづくり (3)多様な働き方としごとづくり (4)震災の経験と教訓の継承と発信 の4つの課題に取り組むこととしている。[『生活復興協働プログラム2002～ともに手をたずさえて～』兵庫県(2002/2),p.-]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

01) 建物倒壊等の瑕疵の立証が難しく、損害に対する負担のあり方についてきちんと議論した事例はさほど多くない。▲

【参考文献】

◆[引用] 阪神大震災では多数の建物や高速道路、あるいは、ガス管や水道管などの社会基盤が壊された。そうした災難は本当に不可抗力によるものだったのか、そうした災難による損失をだれが負担するべきなのかを議論した訴訟がいくつかある。

ただし、「あれだけの大地震だったのだから」という、あきらめの雰囲気社会にひろがったためか、訴訟の中で損失の分担をきちんと議論した事例は、被害の規模の割には意外なほど少ない。

[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.88]▲

>

◇[参考] [奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.88-92]によると、設置の瑕疵が認められるマンションの倒壊により亡くなった居住者4人の遺族7人がマンション所有者を相手取って起こした訴訟の概要がまとめられており、この判決の中で被告の責任割合が5割とされた。また、瑕疵のある隣接ビル倒壊により圧死した事案では、損害の約77%相当の和解金額を地裁が示した。いずれも、被害を受けた側の近親者や知人に、その建物の瑕疵について調査・立証する能力を備えた人物がいたという偶然により、瑕疵を立証することが可能になったと分析している。▲

>

◆[引用] 大震災で建売住宅に被害を受けた住民らが手抜き工事があったとして販売元と建築業者に対し損害賠償責任訴訟を大阪地裁に提起した報道も、震災直後に見られたが、手抜き工事のケースは十分ありうることであり、ただ訴訟提起、司法判断に至るものが少ないようである。[潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.12]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

02) 手抜き工事・欠陥工事による建物被害に対して損害賠償請求の訴訟が起こされた例がある。▲

【参考文献】

◆[引用] 賃貸マンション(3階建)の一階部分が地震により倒壊し一階部分の賃借人が死亡した事案につき、神戸地裁平成11年9月20日判決は、マンションの設置の瑕疵を認め、賃借人・所有者の土地工作物責任を肯定した。工作物の瑕疵と自然力とが競合する場合、本件のような賠償額の算定に当たり自然力の寄与度を5割と認め、5割の限度で土地工作物責任を認めている。[潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.11-12]▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建 [08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

03) 被災して倒壊危険性のある建物による巻き添え被害について、損害賠償責任が発生したケースがあった。▲

【参考文献】

◇【参考】 潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.11)では、「地震によりB所有建物が傾き倒壊の危険が生じ、危険予防措置をとることが可能であるのに相当な期間内に危険予防措置をとらなかった場合において倒壊してAに新たな損害を生ぜしめたときは、Bに損害賠償責任が発生することがある。」として、神戸・三宮のオフィス街で巻き添え倒壊したビルの所有者が起こした損害賠償請求訴訟について例示している。▲

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

04) 火災で住宅を失った被災者が損害保険会社等を相手取り、火災保険金の支払に関し提訴した。▲

【参考文献】

◆【引用】 阪神大震災による火災で家を失った人たちは、火災保険に入っているから保険金を受け取れると信じていたら、火災保険の約款に地震免責条項が盛り込まれていて、保険金を受け取れない仕組みになっている。契約時に約款の説明もなく、その存在すら知られていない現実がある。生命保険も、地震の際に免責条項を定めているが、生命保険協会は震災でこの約款を適用せず、全額支払いを決め実行している。[潮海一雄「災害と司法処理の諸問題」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.14]▲

> ◆【引用】 提訴された訴訟は、ほとんどが出火原因不明の火災が延焼したケースで、免責条項の第三類項「地震の影響で延焼したか」の解釈が争点となった。

被災地最大の集団訴訟の神戸市東灘区魚崎北町の場合は、原告七十三人が、(1)神戸市民生協(2)県民共済など三団体(3)損保会社十三社一の三裁判に分かれて争った。

(1)、(2)の判決は、免責条項の適用を退け、共済金の支払いを命じる内容だったが、(3)の判決では、同条項を有効と判断、三人を除く原告五十一人の請求を棄却した。

同じ火災なのになぜ明暗が分かれたのか。

それは免責条項(第三類項)の明確性の違いだった。裁判所はこの火災を「地震の影響で延焼した」と判断。その上で(1)、(2)の第三類項は「文言が不明確で、地震の影響で延焼した火災では免責されないと解釈できる」とし、一方、(3)の規約は「地震の影響で延焼した火災は免責されると明確に記述してある」と判断した。

[神戸新聞朝刊「免責条項」の明確性で差 震災後の火災保険訴訟](2002/1/23),p.-]▲

> ◆【引用】 被災者救済に一石を投じたのは、昨年十月に大阪高裁で言い渡された魚崎北町の損保相手の控訴審判決だ。

根上真裁判長は「火災保険と同時に加入できる地震保険について十分な説明をしておらず、住民らが地震保険に加入する自己決定権を失わせた」と損保側に慰謝料の支払いを命じた。

「契約時に約款についての十分な説明を受けていなかった」。提訴されたケースは、そもそも損保側の説明不足が、問題の背景にあった。

[神戸新聞朝刊「免責条項」の明確性で差 震災後の火災保険訴訟](2002/1/23),p.-]▲

> ◆【引用】 地震発生後の火災保険等の問題については、[「火災保険および火災共済の現行地震免責条項に関する提言」神戸弁護士会(1996/6),p.-]にも指摘されている。▲

> ◆【引用】 地震免責条項が定められている火災保険の申し込みを受けた損害保険会社が、後に阪神・淡路大震災の火災で延焼被害を受けた神戸市の住民らに、地震保険について十分説明したかどうか争われた訴訟の上告審判決が九日、最高裁第三小法廷で言い渡された。

住民らは地震保険に加入しておらず、説明不足で精神的損害を受けたとして、慰謝料を請求したが、藤田宙靖裁判長は「地震保険に加入するか否かの意思決定は財産的利益に関するもの」と指摘。「情報提供や説明に不十分、不適切な点があったとしても特段の事情がない限り、慰謝料請求はできない」との初判断を示した。

その上で、火災保険だけの契約だった住民十九人について、損保会社七社と一団体に計約千二百十五万円を支払うよう命じた二審大阪高裁判決を破棄した。被災住民が敗訴した二〇〇〇年四月の一審神戸地裁判決が確定した。

〔神戸新聞記事「2審破棄、住民敗訴 阪神大震災火災保険訴訟」(2003/12/9),p.-〕★

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

05) 高速道路やガスといった社会基盤の被災に伴う犠牲者の損害賠償請求訴訟が行われた。▲

【参考文献】

◇〔参考〕「震災が原因とみられるガス管の破損により、都市ガスが漏れ出し、一家5人のうち4人が死亡した事件について、遺族がガス会社の側の過失責任を問うた下記の訴訟でも事実上、損害が不可抗力によるものではないということを認める和解内容になっている。」として洲本ガスの事例を紹介している。〔奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.92-93〕▲

>

◆〔引用〕阪神・淡路大震災で阪神高速道路が倒壊し、犠牲になった西宮市甲子園浦風町、会社員＝当時(51)＝の母(79)が、阪神高速道路公団(佐藤信彦理事長)を相手取り、国家賠償法に基づき約九千二百三十万円の損害賠償を求めた訴訟の判決が二十八日、神戸地裁尼崎支部で言い渡された。渡辺安一裁判長(病気のため石田裕一裁判長代読)は「倒壊は設計震度を上回る地震力が原因。橋脚の欠陥や管理の不備も認められない」とし、公団側の主張を全面的に認め、原告側の請求を棄却した。

今回の訴訟は、自然災害で公共構造物が倒壊した場合に、設置管理者である公共団体の責任が問えるか、という点で注目を集めたが、原告側の「倒壊は設置・管理を怠った末の人災」との訴えは退けられた。原告側は控訴する方針。

〔神戸新聞記事「公団の責任認めず 阪神高速倒壊訴訟」(2003/1/28),p.-〕▲

>

◇〔参考〕〔神戸新聞記事「遺族と公団が和解 阪高倒壊訴訟、大阪高裁」(2004/3/1),p.-〕によると、阪神高速道路の倒壊による死亡者の遺族が1997年1月、阪神高速道路公団に賠償を求め提訴。担当裁判官が計14回交代するなどした後、2003年1月、神戸地裁尼崎支部は原告側請求を棄却。2004年3月に大阪高裁で和解が成立した。「和解条項は、同訴訟で明らかになった(橋脚強度化に向けた)科学的事実に基づき、公団側は今後の震災対策に万全を期す▽原告側は同訴訟を取り下げる▽原告、被告間に債権債務のないことを相互確認する一など。」とされている。★

>

◆〔引用〕阪神・淡路大震災で阪神高速道路が倒壊し、犠牲になった西宮市甲子園浦風町、会社員萬(よろず)英治さん＝当時(51)＝の母みち子さん(80)が、「倒壊した橋脚には欠陥があり、公団の道路管理に不備があった」として、阪神高速道路公団(佐藤伸彦理事長)を相手に、国家賠償法に基づき、約六千九百万円の損害賠償を求めた訴訟は一日、大阪高裁(太田幸夫裁判長)で和解が成立した。

和解条項は、同訴訟で明らかになった(橋脚強度化に向けた)科学的事実に基づき、公団側は今後の震災対策に万全を期す▽原告側は同訴訟を取り下げる▽原告、被告間に債権債務のないことを相互確認する一など。

〔神戸新聞記事「遺族と公団が和解 阪高倒壊訴訟、大阪高裁」(2004/3/1),p.-〕☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

〔08〕市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

06) マンション建て替え訴訟が長期化し、新たな問題を生み出している。☆

【参考文献】

◆[引用] (宝塚第三コーポラスの建て替え決議をめぐる訴訟)

訴訟での最大の争点は、震災時の旧区分所有法で定められた「費用の過分性」だった。補修に費用がかかりすぎる場合に限って、建て替えを認めるというものの、明確な基準が示されていなかった。

費用が適切かどうかは個人によって判断が分かれる。このため、訴訟は費用の見積もりをめぐる争いに終始せざるをえなくなり、両者の主張はかみ合わなかった。原告、被告双方の代理人は「過分性のあいまいさが、裁判の長期化をもたらした」と振り返る。

被災地では、同コーポラスを含め、同様の訴訟が計四件起こされた。これら一連の訴訟でも「過分性」が争われた。

[神戸新聞記事『合意形成の困難露呈 法の不備で長期化』(2004/4/10),p.-] ☆

>

◆[引用] (宝塚第三コーポラスの建て替え決議をめぐる訴訟)

現在、原告一人を残し、住民はマンションを離れた。解決を待ちきれず、別の場所で住宅を購入した人も少なくない。

建て替えを主張してきた同マンション管理組合の山口正治理事長(45)は「長かった。やっとスタートライン」と厳しい表情。「震災から月日がたち、年齢の問題でローンを組めず、戻るのを断念せざるを得ない人もいる。裁判は想像以上に大きな影を落とした」と振り返った。

[神戸新聞記事『住民に疲労色濃く 建て替え実現になお壁』(2004/4/10),p.-] ☆

>

◆[引用] 神戸市兵庫区にある東山コーポをめぐる裁判では今年1月、建て替え決議を無効とする判決が出て、確定した。復興への道は、震災直後の振り出しに戻るようになった。…(中略)…

この裁判では当初、区分所有者数の「5分の4の賛成」の要件は問題にされておらず、原告が問題にしていたのは、「費用の過分」の要件のほうだった。…(中略)…

結局、判決は、「5分の4」要件が満たされていないことを理由に決議を無効とし、「費用の過分」の要件の成否は判断しなかった。

原告・被告の双方の当事者には代理人として弁護士が助言していたはずである。また、裁判所も2年以上も審理に時間をかけていた。にもかかわらず、建て替えの客観要件である「5分の4」について、いったん結論した後になるまで問題点が明確にされなかったのは、専門家たちの大きな失態である。97年5月の建て替え決議以降の一連の手続きは、原告・被告の双方にとって、まさに時間の無駄だったわけで、マンション復興を遅らせる結果をもたらしたただだった。

[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.97-99]☆

>

◆[引用] 阪神・淡路大震災で被災したマンションの建て替えをめぐる、区分所有法にかかわる訴訟に発展した4件のケースは2004年4月までに全て結審し、建て替えを認める判決が確定、もしくは和解が成立したことで、各マンションでは具体的な再建に向けて具体的に動き出した。[『阪神・淡路大震災復興誌』第10巻 2004年度版] (財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.225] ●

>

◆[引用] 半壊の被害を受けた「翠ヶ丘マンション」(兵庫県芦屋市翠ヶ丘町、2棟48戸)は、震災から9年9カ月目の2004年10月17日、臨時総会を開き、建て替えて基本合意した。…(中略)…同マンションは兵庫県下で全半壊した分譲マンション172棟のうち、事業方針が決まっていない最後の1棟だった。[『阪神・淡路大震災復興誌』第10巻 2004年度版] (財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.225] ●

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

07) 訴訟ではないが、地震保険の支払内容についても混乱が生じた。☆

【参考文献】

◆[引用] 震災当時の地震保険制度には、家財の損害認定(半損・一部損)を建物の損害認定と同じくするという規定があった。そのため、この地震によって家財に深刻な被害を受けたにもかかわらず、建物の損傷が無い、あるいは軽微であるために、十分な地震保険金が支払われないという事例が生じ、契約者の混乱を招くこととなった。この事態を回避すべく、家財の被害認定(半損・一部損)を建物から独立させるという要望が寄せられた。

また、建物1,000万円、家財500万円という当時の加入限度額や、家財の半損に対する支払が保険金額の10%という設定に対して、被災者の生活再建補助としては不十分であり、それらの引き上げを望む声が多く寄せられた。

これらの要望を受けて、家財の補償内容の改善、加入限度額の引上げ、保険料率の見直しが行われた。関係政令および省令の改正は、1995年(平成7年)10月19日に公布、施行され、1996年(平成8年)1月1日に改定が実施された。
[『日本の地震保険』損害保険料率算出機構(2003/4),p.49-50] ☆

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

08. 被災により失われた生命や財産に対して、その負担のあり方について議論した訴訟がいくつかある。▲

【教訓情報詳述】

09) 震災による裁判件数の大幅な増加は見られなかった。▼

【参考文献】

◆[引用] 震災関連の裁判件数が急増すると見込み、神戸地方裁判所の判事と事務官を増員して備えたが、結果はまったく違って、そんなに件数が増えなかった。兵庫県弁護士会の役員の一人は「弁護士に相談したということで納得できたか、納得できなくとも気持ちがおさまったということはあるだろう。それと自分自身で解決しようという気持ちも高まったのだろう」と微妙な相談者の心理を語っていた。[山口一史「復興推進—情報発信・相談体制」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)《第2編 総括検証》兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.360] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

09. 医療・保健分野において様々な復興・支援のための取り組みが行われてきたが、なお課題があり、新たな取り組みも始められている。▼

【教訓情報詳述】

01) 心身の健康に関する復興はまだ十分とは言えず、支援の拡充が求められているとの指摘がある。▼

【参考文献】

◆[引用] 特に、高齢者の占める割合が突出して高い仮設・復興住宅においては、さまざまな形で入居者の心身の健康に対するサポートが展開されてはきた。しかし、調査データによると、コミュニティの形成や新たな人間関係の創出といった側面に比較すると、この点に関する成果は必ずしも十分とは言えないことが示唆される。今後は、医療・保健面での支援の拡充が求められると言える。[矢守克也「復興推進—施策推進上の共通課題への対応」阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)《第2編 総括検証》兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.300] ▼

【区分】

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

【教訓情報】

09. 医療・保健分野において様々な復興・支援のための取り組みが行われてきたが、なお課題があり、新たな取り組みも始められている。▼

【教訓情報詳述】

02) 震災後の被災病院の患者数は減少し、医業経営を大きく圧迫することとなった。▼

【参考文献】

◆[引用] 震災による建物・設備への直接被害にとどまらず、震災後の地域人口の減少や補修に伴う病棟閉

鎖、診療制限なども行わざるを得ず、被災病院の患者数は減少し、医業経営を大きく圧迫することとなった。ことに不採算部門を抱える公立病院にこの傾向は顕著である。[鶴飼卓「災害救急医療の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.43] ▼

[区分]

4. 第3期以降も続く課題(地震発生後6ヵ月以降)

4-01. 生活の再建

[08] 市民生活

[教訓情報]

09. 医療・保健分野において様々な復興・支援のための取り組みが行われてきたが、なお課題があり、新たな取り組みも始められている。▼

[教訓情報詳述]

03) 看護師を中心に健康アドバイザーによる支援が行われ、その後の「まちの保健室」へつながった。▼

[参考文献]

◆[引用] 阪神・淡路大震災後、兵庫県内の3つの看護系大学と1短期大学とが、仮設住宅の住民を対象とした訪問活動を展開した。災害後の中・長期的な活動で、度重なる転居によって心身共にストレスが高くなっている人々に対して、継続的な支援が強く求められた。この移行期に、潤滑油的な役割を果たしたのが、「健康アドバイザー」である。これは、兵庫県との連携において、神戸市など被害が甚大であった地域に、看護職を派遣するケア提供システムであり、特に慢性疾患を持つ人、妊産婦、小児、高齢者、障害者などの要援護者を継続して支援していった。こうした震災地が行った地域保健活動は、現在の「まちの保健室」へとつながっている。[山本あい子「災害支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.66] ▼

>

◆[引用] (健康アドバイザー事業)

本事業は平成9年度からの3年間であった。概要は(1)生活支援アドバイザーとチームを組んで活動(仮設住宅訪問担当)、(2)生活復興相談員とチームを組んで活動(恒久住宅訪問担当)に区分されて、県協会の非常勤嘱託という身分で進められた。事業内容は担当する住宅の入居者への訪問による個別健康相談、生活支援チームや生活復興相談チームのコーディネート、サービス提供機関への連絡や調整等であり、看護専門職として健康づくりのための情報を提供し、問題キャッチ機能を発揮して、それを行政の保健師に繋ぐ重要な役割を担った。…(中略)…

看護師の関わりは、健康づくりといういわゆる健康増進的な視点での支援というよりは、その前提となる心身の変調状況からの脱皮或いは回復という方向に力点が置かれた。

[近田敬子「高齢者の健康づくり・生きがいづくりの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.114] ▼