

【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カ年計画」(95年8月)、神戸市の「震災復興住宅整備緊急3カ年計画」(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カ年計画(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カ年計画」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、000戸の追加のうち神戸市市営住宅三、000戸に対応するものとして特目賃住宅と併せて市内で二、000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高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帰れ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・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。

>

[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らざるをえなかった。[『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、特優賃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賃の特例措置を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] 県公営では、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。

これらの特優賃について、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 - 阪神・淡路大震災復興事例を通して -』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が予想以上に強く、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、募集団地を神戸市、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まれている。[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(特優賃)」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け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。

[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.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の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) I 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って大きな歪みが生じている。といのは、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、通勤に便利が、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同もあり、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るうか。[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) I 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も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高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省と交渉を重ねた。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。住民のふれ合う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、公的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いる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。

ペット飼育可能な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あ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) I 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) I 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しまっていますが、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て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しの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、尼崎市営久々知住宅。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・デザイン的質が問われ、

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おいて、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の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、マンパワーを發揮し、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、「セルジオー・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。

>

[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。倒壊した建物の中にかげ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て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て、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質、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。これが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.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おう。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.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おり、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 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]