

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 22 日現在

機関番号：24403

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2013～2015

課題番号：25301013

研究課題名(和文)復興・防災まちづくりとジェンダー 生活再建と制度設計に関する国際比較研究

研究課題名(英文) Gender in Disaster Recovery and Disaster Reduction: An International Comparative study on Institutional Design and Livelihood Reconstruction

研究代表者

山地 久美子 (YAMAJI, KUMIKO)

大阪府立大学・人間社会学部・客員研究員

研究者番号：20441420

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は日本、韓国、台湾、米国、イタリア、ドイツの自然災害被災地(阪神淡路大震災、中越地震、東日本大震災、ソウル市、台中市、高雄市、台北市、ニューオーリンズ市、ニューヨーク州等)にて長期・継続調査を実施し、被災者と支援者、行政、メディア、研究者らへのインタビューを中心に資料収集・分析、研究会での討議などで研究を進めている。本科研では災害復興・防災、減災におけるジェンダー課題、また、被災者が住宅、生活再建において独特な支援を受けている事からそれを「被災者支援レジーム」と名付け、社会保障との隙間の課題を明らかにした。これら国際比較研究の成果から制度の改善、政策の提案、提言を行い改善につなげている。

研究成果の概要(英文)：This research project aimed to gender issues in natural disaster recovery and disaster risk reduction by the long-term field research in Japan (the Great Hanshin-Awaji Earthquake, the Chuetsu Earthquake, and the Great East Japan Earthquake), South Korea (Seoul city), Taiwan (Taichung city, Kaohsiung City and Taipei City), the United States (New Orleans city and New York State), Italy and Germany. The project pointed out that natural disaster victims take special assistances such as providing and support house and measures for livelihood reconstruction by governments and others. There are some cracks between the disaster victim assistances and the social security system. So it can be named "Disaster Victims Regime." We also advanced the policy proposals, opinions and suggestion of the law revision according to the international comparative research outcomes.

研究分野：社会学(家族社会学、災害社会学) / 福祉国家論 / ジェンダー

キーワード：復興 / 防災 まちづくり ジェンダー 阪神・淡路大震災 / 東日本大震災 韓国(ソウル) 台湾(921地震・88水害) 米国(ハリケーン・カトリーナ / サンディ) イタリア(ラクイア地震)

1. 研究開始当初の背景

(1)災害研究において日本の制度、政策を客観的な視点から考察するためには先進国を対象とした調査を実施し、国際比較の観点から検討することが必要で 2009 年から海外被災地にて現地調査を進めている。

(2)東日本大震災(2011年)の発災により、災害研究の重要性が広く社会に認識された。災害後は研究者、女性団体らの働きかけによって、政府、自治体、住民組織において女性の視点から災害法制度、施策に展開、取り組みが実践された。

(3)防災・緊急時対応、対策において改善策、新たな取り組みが進んだが、復興に向けた施策、対策は進展していなかった。

2. 研究の目的

本研究は、復興・防災のプロセスをジェンダーの視点から検討し、制度設計の見直し、新たな制度、政策を提案することである。

阪神淡路大震災、東日本大震災では被災者(死者)に高齢者・女性が多く、男性・女性の個人の属性からその社会的背景を検討し、法律、施策の改善、新たな制度、仕組みから防災・災害リスク軽減へつなげることができる。

3. 研究の方法

自然災害後の「復興」に焦点をあて、5年、10年、20年と長期・継続的な調査を日本・韓国・台湾・米国において実施している。

主たる調査地

阪神・淡路大震災 兵庫県	中越地震 新潟県	東日本大震災 東北
-----------------	-------------	--------------

水害 九州	丹波水害 兵庫県	噴火 鹿児島県	南海トラフ 各地
----------	-------------	------------	-------------

韓国 江原道 ソウル	台湾 南投県 高雄県	米国 ニュー・オリンズ ニューヨーク	イタリア ドイツ
------------------	------------------	--------------------------	-------------

4つの、国、地域にて被災者・支援者・行政・メディア・研究者らを対象に、現地言語でのヒアリングを実施した。資料収集、意見交換・研究会開催などで調査を進めた。本科研プロジェクトではイタリア・ドイツにて新たに調査を始めた。被災地によって災害の時期、災害の種類、規模が異なるため調査手法に留意した。これらの成果から各国・地域の現状と課題点を抽出し、政策提案へつなげた。

4. 研究成果

日本(阪神・淡路大震災、東日本大震災、原発事故避難者、桜島、丹波水害、南海トラフ大地震被災想定兵庫県、和歌山県、徳島県、香川県など)、米国(カトリーナ水害:ニューヨーク、サンディ水害:ニューヨーク)、台湾(高雄:88水害、台中:921地震)において現地調査を実施した。韓国(ソウル)とイタリアでは現地にて資料調査を進めた。ドイツは2014年水害についてインターネットによる状況調査を実施した。

復興は経年によって新たな課題が生じる。そこから事前対策の検討が重要であり、ここでは明らかにした課題を抽出し、まとめる。

(1)国際比較研究

日本 (主担当:山地久美子、全員)
阪神・淡路大震災

- ・災害から20年が経過し、借上げ災害公営住宅の期間の終了に伴う被災者の(他の公営住宅への)移転が課題となっている。借上げ災害公営住宅の時限措置の在り方、事後対応の検討。

- ・阪神・淡路大震災後に議員立法化された被災者生活再建支援法は東日本大震災をはじめとする災害に適用されているが、東日本大震災後、その経験から発せられた市民提案は限られている。支援体制が整ってきたとも考えられるが、今もって被災者支援策と社会保障との間には隙間があり、その対応策の検討。

東日本大震災

- ・被災から5年過ぎるも仮設住宅に住む避難者が15万人以上におよび住宅、生活再建に時間を要している。自治体毎の被災者支援施策の特色が復興の格差につながっている。その上、地震・津波避難者と福島第一原子力発電所事故による避難との違いがある。

- ・東日本大震災被災地では多世代で一つの世帯(住民票)を構成する「複合家族」が多い。そのため世帯構成員が多いが仮設住宅、災害公営住宅に入居する際には原則、一つ住宅にはいる。自治体の運用ルールに応じて仮設住宅は世帯分居の扱い、災害公営住宅は世帯分離の形での入居が可能な場合もある。仙台市は「一世帯、一罹災証明、一住宅」であるが、沿岸部自治体では世帯分居、世帯分離による入居を認めるなど自治体毎に施策が異なり、それが格差につながると考えられる。

- ・日本・台湾・米国の継続調査では日本の起業支援の課題が明らかになった。台湾では被災者への起業支援は5年にわたる長期支援が可能で弱者への配慮もある。日本は単年度で制度が区切られその後の支援施策がないため長期的な視点からの支援制度を検討した。

- ・復興まちづくりにおいて「観光」は交流人口の拡大と地域活性化、新たな事業につながり、女性や若者、高齢者が取り組みやすいため、事業内容、仕組みを検討した。

・伝統文化、音楽など文化とまちづくり事業を地元の人たちと協同で実施した。

桜島調査、水害調査

・長期的な噴火災害に向けた生活面の調査研究は限られているため、継続調査を実施している。

・噴火活動が活発化した際の対応、住民・観光客への避難行動への対応、計画が必要。

・風水害が頻発化、激甚化しており、住民主体の取り組みが一層重要となっている。

韓国（主担当：山地久美子）

・セウォル号沈没事故（2014年4月16日）により災害対応への重要性が認識されているが、自然災害よりも危機管理、人的対応への関心が高まっている。

・自然災害対応、防災まちづくりは一般化されておらず今後の取り組みが必要。

台湾（主担当：陳來幸

垂水英司、山地久美子）

・災害時に台湾赤十字や慈濟基金会、ワールドビジョンなどの国際救援組織宗教団体、民間団体の社会的役割が大きくなってきている。そこには、明清時代からの善堂善挙の歴史的継続性が考えられる。

・921地震（1999年）の際の「多元就業開発案」、88水害（2008年）の「培力就業計画」はいずれも5年まで継続申請可能な起業支援制度で、復興における長期的な支援の重要性を示している。

・防災集団移転の恒久住宅においては漢民族・原住民の文化生活スタイルの違いが顕著になっている。（多文化共生の課題）

米国（主担当：山地久美子、陳來幸）

・ニュー・オルリンズ調査ではハリケーン・カトリーナ被災者の生活再建が住宅面では確認できたが、地区の地域性、エスニシティによる違いが表れている。

・被災体験、復興まちづくりが移民者の自立、多文化共生社会の構築につながっている事例がある。

・ニューヨーク州でのハリケーン・カトリーナ調査からは住宅嵩上げによる災害対応について調査を実施した。

イタリア（主担当：伊田久美子）

・ラクィラ地震で災害によって産業構造に大きなダメージがあったため、5年以上経過した今も復興を実現できていない。

・ジェンダー視点による災害復興の取り組み、調査研究が少なく、今後の課題である。

(2)制度、政策

復興まちづくり・防災まちづくりへの参画（主担当：山地久美子）

・復興計画策定委員会、復興計画進行管理委員会、防災会議など、復興・防災体制におけ

る女性の参画の必要性は政府、自治体において理解が深まり、参画は実現してきている。その一方で、住民の取り組みにはまだ課題がある。自主防災会議はじめとする住民の主体的な活動に対して自治体側からの男女共同参画の推進には消極的であるため、住民にジェンダー視点の重要性を認識してもらうための仕組みが必要である。

・女性自身が公的な立場から積極的に取り組み、声をあげていくこともより重要となる。そこで、ワークショップ形式の「女性の復興カフェ」を東日本大震災被災地の宮城県気仙沼市・南三陸町・亶理町、岩手県釜石市、大船渡市、陸前高田市において被災者の方々と協同で12回開催し、女性の意見発言の場、発信のための取り組みについて検討した。

・総務省の復興支援員制度を活用した自治体の受入れ体制、支援員の状況について調査を実施した。

被災者支援と法律（被災者支援レジーム）

（主担当：山地久美子）

・災害研究は災害時特有の課題と平時から連続した課題の2つのアプローチが必要である。災害時特有の課題としては社会保障から独立した被災者支援の仕組みがあげられる。その結果、被災者支援制度と社会保障の間に隙間があり、これらが生活再建の課題として捉えられていないこと自体が問題であることを明らかにし、「被災者支援レジーム」と名付けた。

・日本では、住民票に基づき住宅被害の程度によって罹災証明書が発行され、罹災証明を持つ世帯主が被災者生活支援金、義援金などの公的支援を受けられる一方で、他の世帯構成員は支援を直接には受けられない。この世帯を単位とした被災者支援の仕組みは、世帯主の8割近くが男性である日本社会ではジェンダーの課題であり、罹災証明、各種支援は個人単位への制度設計見直し求められる。

災害弔慰金など法の運用の実態

（主担当：山崎栄一）

・災害弔慰金の支給等に関する法律では所得要件など、現在の税制と通じるジェンダー課題があるため制度改善の提言を行った。

・文献・資料を分析し、東日本大震災後に提訴された訴訟について、裁判を担当している弁護士からインタビューを行った。また、震災関連死を判定する災害弔慰金支給審査委員を務めた弁護士を招いた研究会を開催し、課題を抽出した。

社会保障と災害支援の連続

（主担当：山地久美子）

・被災者台帳の発行が災害対策基本法に明記（2013年）されたため、世帯単位の罹災証明を、個人単位でも対象となるよう制度の設計変更、および個人単位での災害手当制度の確立を提案した。

起業支援制度
(主担当：山地久美子)
・台湾の制度をモデルに3年から5年の長期
起業支援制度、外国出身者の支援を提案した。

災害時の妊産婦支援
(主担当：田間泰子
山地久美子)
・宮城県石巻市においてシンポジウムを共同
開催し、東日本大震災時の妊産婦の状況、課
題、新たな制度を検討した。
・そのネットワークから妊産婦向け防災ハン
ドブックの開発を進めている。

災害時の外国人支援、多文化共生社会と復
興まちづくり
(主担当：山地久美子、陳來幸、金千秋)
・「女性の復興カフェ」を宮城県気仙沼市・
南三陸町、岩手県大船渡市、陸前高田市にて
外国出身者との交流、発言の場として開催し、
復興の課題、発信方法を検討した。

原発事故災害に関する法律、支援制度
(主担当：山崎栄一、山地久美子)
・原発事故避難者の現状と避難先の住宅課題
についてシンポジウムを開催、検討した。

母子支援、父子支援
(主担当：山崎栄一)
・福島第一原発事故に係る広域避難の実態に
ついて、母子と父親が別居している家庭に着
目し、当事者の男性、支援者を招きシンポジ
ウムを開催した。そこでは日本の男性稼得者
モデルが「避難ママ」/「現地に残るパパ」
を生みだす社会的状況、課題を検討した。

文化復興まちづくり、被災地語り部
(主担当：山地久美子)
・被災者の心の復興と交流人口拡大の取組み
として、「復興音楽カフェ」を開催した。
・語り部の防災・減災へ果たす役割について
被災者主体で調査検討した。
・地域における震災遺構の在り方、防災・減
災への役割について調査研究を進めた。

メディア
(主担当：磯辺康子、山地久美子)
・災害時の報道の在り方、課題を検討した。

(2)研究会はじめとする社会への発信など
国際シンポジウム、国際研究会
東日本大震災からの復興と未来～阪神・淡路
大震災の復興をいかす 2015年11月23日
(宮城県南三陸町：南三陸ホテル観洋)
ジェンダー視点と国際比較 2014年7月18日
(神奈川県横浜市：パシフィコ横浜)

シンポジウム
原発事故とパパ・ママ避難 2015年8月1日
原発避難者の現状 2014年3月30日

全国被災地語り部シンポジウム(協力)
2016年3月22日
ママと赤ちゃんの復興まちづくり(共催)
2014年10月24日
ジェンダーと災害復興(共催)
2013年12月13日

研究会
総合研究会 2016年3月26日
2015年3月21日
2013年5月25日
東日本大震災研究会 2015年4月17日
2014年6月28日
阪神・淡路大震災研究会 2015年5月19日
2015年2月4日
台湾研究会 2014年5月25日
2013年8月22日
災害弔慰金制度研究会 2016年1月23日
メディア研究会 2013年5月25日
復興まちづくり・災害遺構研究会(共催)
2016年2月10日
放射能被害からの地域再生(共催)
2014年11月23日

女性の復興カフェ
in 気仙沼 2015年8月9日
2015年4月18日
2014年10月25日
2014年6月28日
2014年6月28日
in 陸前高田 2014年10月25日
in 釜石 2014年12月5日
2014年10月26日
in 大船渡 2015年8月8日
in 亶理 2015年8月7日
in 南三陸 2015年11月22日
in 東北 2015年11月22日

文化復興まちづくり
復興音楽カフェ 2015年7月6日
2014年12月5日
2014年12月6日
2014年12月6日

メディア(一部)
日本経済新聞(復興ツーリズム、山地久美子)
2016年4月4日
河北新報(東日本大震災からの復興と未来)
2015年12月7日
河北新報リアスの風(女性の復興カフェ)
2015年9月5日
河北新報(阪神淡路・東日本の語りべ交流)
2015年8月31日

http://www.kahoku.co.jp/tohokunews/201508/20150831_13037.html

日本経済新聞(山地久美子)
2015年1月17日
<http://style.nikkei.com/article/DGXMZ081969980V10C15A1TY5000?channel=DF260120166500&style=1>

河北新報リアスの風(女性の復興カフェ)
2014年7月26日

Fortune 宮城 (女性の復興カフェ)

2014年9月号

http://www.fortune-miyagi.com/src/1846086/vol19_013_014.pdf

サンテレビ「NEWS PORT 3.11」

東日本大震災特別番組 (山地久美子)

2016年3月11日

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計23件)

山地久美子「災害復興、防災・減災におけるジェンダー 東日本大震災の5年から考える、法律のひろば、査読無、3月号、2016、21-28

山崎栄一、災害時要配慮者への支援と課題、法律のひろば、査読無、3月号、2016、13-18

伊田久美子、70年代イタリア・フェミニズムにおける家事労働賃金要求運動-「労働」の定義をめぐる闘いとその「消去」、世界人権問題研究センター研究紀要、査読有、20号、2015、215-257

山地久美子、災害復興の主体となるために必要な事、シンポジウム「災害とジェンダー」報告書、査読無、大阪府立大学女性学研究センター、2015、17-32

山崎栄一、災害時要援護者とは - 用語法の複雑性と支援のあり方、復興、査読無、10号、2014、1-6

<http://f-gakkai.net/uploads/gakkais/hi/10-1-1.pdf>

山地久美子、災害/復興における家族と支援 - その制度設計と課題(特集論文) 家族社会学研究、査読無、26巻1、2014、27-44

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjofamilysociology/26/1/26_27/pdf

山崎栄一、レジリエンスを支える法制度 災害対策基本法の改正とその意義、情報誌 CEL、査読無、108号、2014、56-59

http://www.og-cel.jp/search/_icsFiles/afiedfile/2014/10/30/56-59.pdf

山地久美子、復興と都市政策/まちづくりへの多様性の反映(特集論文) 学術の動向、査読無、18巻10号、2013、20-29

https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits/18/10/18_10_20/pdf

〔学会発表〕(計47件)

山地久美子、防災体制にみる妊産婦支援の再検討、神戸大学 RCUSS オープンゼミナール、2016年3月26日、神戸市危機管理センター(兵庫県神戸市)(招待講演)

田間泰子、災害時における妊産婦支援ネットワーク構築の取組、神戸大学 RCUSS オープンゼミナール、2016年3月26日、神戸市危機管理センター(兵庫県神戸市)(招待講演)

山地久美子、東日本大震災の住宅再建/災害公営住宅からみる現代家族と地域社会、日本家族社会学会第25回大会、2015年9月5日、追手門学院大学(大阪府茨木市)

陳來幸、災害復興の国際比較からみる移民社会台湾の特質と民主化の成果、日本台湾学会第13回関西西部会・台湾史研究会合同研究大会、2015年12月19日、名古屋市立大学(愛知県、名古屋市)

山地久美子、災害復興における家族と地域の能動性戦略 地域づくり支援員と復興まちづくり、日韓国際シンポジウム、2014年11月24日、韓国女性政策研究院(大韓民国、ソウル)(招待講演)

山地久美子、自然災害被災者への支援策と社会保障、第10回日中韓社会保障国際会議、2014年9月14日、中国人民大学(中国、北京)/北京友誼ホテル(招待講演)

YAMAJI Kumiko/Laixing CHEN、Effects of the Natural Disaster Recovery Process on Multicultural Community Development、世界社会学会議、2014年7月18日、パシフィコ横浜(神奈川県横浜市)

山地久美子、女性/多様性を災害復興の主役とするために必要な事 今の復興、次の災害に向けて、東海社会学会大会シンポジウム「東日本大震災と社会的弱者-part2」、2014年7月5日、愛知県立大学(愛知県長久手市)(招待講演)

金千秋、防災・復興・まちづくりコミュニティラジオの底力、「世界に3.11を伝える」国際シンポジウム“Telling the World about 3.11” International Symposium、2014年2月21日、東北大学(宮城県仙台市)(招待講演)

山地久美子、災害復興の主体となるために必要な事、シンポジウム「災害とジェンダー」、2013年12月13日、大阪府立大学女性学研究センター（大阪府堺市）

山地久美子、災害／復興における家族と支援 - その制度設計と課題、第23回日本家族社会学会大会シンポジウム、2013年9月8日、静岡大学（静岡県静岡市）（招待講演）

山地久美子、災害時要援護者としての妊産婦研究、妊婦の日常的サポートと災害支援策、福祉社会学会第11回大会、2013年6月29日、立命館大学（京都府京都市）

山崎栄一、日本の被災者支援制度：歴史的的分析と将来的予想、2013年度日本法社会学会学術大会、2013年5月12日、青山学院大学（東京都渋谷区）

〔図書〕（計9件）

土田武士編著（山地久美子）、災害支援と社会保障、社会保障論、成文堂、2015、405（384-394）

山崎栄一、自然災害と被災者支援、日本評論社、2013、278

〔その他〕

女性の復興カフェ

<https://www.facebook.com/joseinofukkoucafe/>

復興音楽カフェ

<https://www.facebook.com/fukkouongakucafe/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

山地久美子（YAMAJI KUMIKO）
大阪府立大学・人間社会学部・客員研究員
研究者番号：20441420

(2) 研究分担者

伊田久美子（IDA KUMIKO）
大阪府立大学・人間社会学部・教授
研究者番号：20326242

田間泰子（TAMA YASUKO）
大阪府立大学・人間社会学部・教授
研究者番号：00222125

陳來幸（CHEN LAIXING）
兵庫県立大学・経済学部・教授
研究者番号：00227357

山崎栄一（YAMASAKI EIICHI）
関西大学・社会安全学部・教授
研究者番号：00352360

フンク・カロリン（FUNCK CAROLINE）
広島大学・総合科学研究科・教授
研究者番号：70271400
（H25 26 連携研究者、H27 27 研究分担者）

(3) 連携研究者

小針進（KOHARI SUSUMU）
静岡県立大学・国際関係学部・教授
研究者番号：40295548

小林郁雄（KOBAYASHI IKUO）
兵庫県立大学・緑環境景観マネージメント研究科・特任教授
研究者番号：50368578

林勲男（HAYASHI ISAO）
国立民族学博物館・民族社会研究部・准教授
研究者番号：80270495

室崎益輝（MURSAKI TOSHITERU）
兵庫県立大学・防災教育センター・特任教授
研究者番号：90026261

(4) 研究協力者

磯辺康子（ISOBE YASUKO）
元神戸新聞編集委員

長志珠絵（OSA SHIZUE）
神戸大学・国際文化科学研究科・教授

金千秋（KIM CHIAKI）
FM わいわい・総合プロデューサー

近藤民代（KONDO TAMIYO）
神戸大学・工学研究科・准教授

垂水英司（TARUMI EIJI）
兵庫県建築士会・顧問

津久井進（TSUKUI SUSUMU）
弁護士・日本弁護士連合会

野呂雅之（NORO MASAYUKI）
関西学院大学・災害復興制度研究所・教授

白珉浩（BAEK MINHO）
江原大学・防災学部・教授

陳亮全（CHEN LIANGCHUN）
元台湾大学・建築與城郷研究所・教授

邵珮君（SHAO PEICHUN）
長栄大学・土地管理與開發學系・副教授

エレイン・エナーソン（ELAINE ENARSON）
Independent Researcher（H25 26）