

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 18 日現在

機関番号：33807

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2013～2014

課題番号：25560183

研究課題名(和文)分散居住する被災者の生活再建過程の解明

研究課題名(英文) Analysis of Life Recovery Process of the Government-rented Temporary Housing Dwellers

研究代表者

田中 聡 (TANAKA, Satoshi)

富士常葉大学・環境学研究科・教授

研究者番号：90273523

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、東日本大震災で出現した新たな課題である「地域に分散して居住する借り上げ仮設住宅入居者の生活再建問題」について、その生活再建プロセスの実態の解明とモデル化をおこなった。借り上げ仮設住宅の居住者および関係者に対するエスノグラフィー調査ならびに被災者ワークショップにより情報を収集した。分析の結果、借り上げ仮設住宅はプレファブ仮設住宅と比較して外部からの支援が少ないが、比較的利便性の高い環境で自立した生活が可能であり、勤労世帯など自立再建可能な世帯には有効である。一方で、生活再建に多くの困難を抱える世帯にとっては、孤立しやすく、生活維持も難しいなど、課題が多いことが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：In the 2011 Great East Japan Earthquake disaster, there are three types of temporary housings, which are public housing, government-rented temporary housing (GRTH) units, and newly constructed prefabricated temporary housing complexes. Among them, the number of GRTH units is the largest one. The provision of temporary housing by renting of private rental housing is a policy that has been adopted officially for the first time. Therefore, many problems have been pointed out from both residents and supporters. This study is focusing on such GRTH dwellers, and analyzes their life recovery processes to extract the key factors for developing the optimal life recovery assistance programs. The authors have conducted 30 ethnographic interviews to the residents and analyzed the transcripts and several major characteristics were identified. Although the analysis in this study is still tentative, it would be still useful for developing optimal life recovery assistance programs for GRTH residents.

研究分野：地震防災

キーワード：借り上げ仮設住宅 再建過程 復旧・復興工学 エスノグラフィー調査

1. 研究開始当初の背景

東日本大震災では、民間賃貸住宅の借り上げによる応急仮設住宅を供与する制度がはじめて採用されたことにより、大量の被災者が借り上げ仮設住宅に分散して住む状況が生まれた。借り上げ仮設住宅は、被災者の生活の質の早急な確保、費用・用地など様々な点で、プレファブ仮設住宅より優位な面を多く有している。しかし、被災者の生活再建過程に関する研究や実践は、被災者が集まって住むことを前提としてきたため、大量の被災者が分散して住むという状況における被災者の生活再建過程に関する知見は、我が国においてはほとんど蓄積がない。東日本大震災発生後、被災地では分散居住する被災者の生活再建過程に関する情報の欠如が、支援策の検討や実施に大きな障害となっていることが明らかになった。

2. 研究の目的

本研究では、プレファブ仮設世帯との比較を通じて借り上げ仮設住宅世帯の生活再建プロセスの実態を明らかにすることを目的とする。具体的には、被災世帯に対するエスノグラフィー調査と当事者参加型ワークショップの定性的な調査を併用して生活再建過程のモデル化をおこなう。特に被災者のみならず、行政、住宅所有者、地域ボランティアなど、生活再建支援に関わるさまざまなステークホルダーの活動に着目し、その特徴や生活再建上の課題を明らかにする。

3. 研究の方法

研究方法は、エスノグラフィー調査による仮設住宅居住者の生活再建過程の調査、および当事者参加型ワークショップを通して、分散居住被災者の生活再建過程のモデル化を行う。エスノグラフィー調査の対象者は、震災発生当時宮城県名取市閑上地区に居住していた世帯を中心に、借り上げ仮設住宅居住世帯、プレファブ仮設住宅居住世帯、さらに借り上げ仮設住宅を提供している大家、さらに行政機関など、広く借り上げ仮設住宅に関係する方々に対して複数の視点から調査を実施した。さらに生活再建に困難を抱えている被災世帯の生活再建に関する実態を把握するために、被災世帯を訪問し彼らの生活実態に詳しい生活再建支援員に対しても調査を実施し、情報を得た。対象は仙台市の生活再建支援員 33 名であった。

一方、当事者参加型ワークショップによる調査では、同じく震災当時名取市で被災した被災者で、借り上げ仮設住宅居住者のほかに、プレファブ仮設住宅居住者、被災した自宅を補修した方、新たな土地に自宅を再建した方など、31 名の参加者があり、2013 年 1 月に実施した。

4. 研究成果

(1) エスノグラフィー調査

借り上げ仮設住宅に居住している被災者の生活再建過程を把握するために、これら世帯に対するエスノグラフィー調査を実施した。図 1 に調査した借り上げ仮設住宅経験者の居住地のタイムラインを示す。震災後 2 年程度のうちに、複数回居住地を移動していることがわかる。また現在も借り上げ仮設住宅に居住している世帯が大半であるが、中には 2 年程度で新しい場所に自宅を再建した世帯もあり、住まいの再建に要する時間に大きな差があることがわかる。

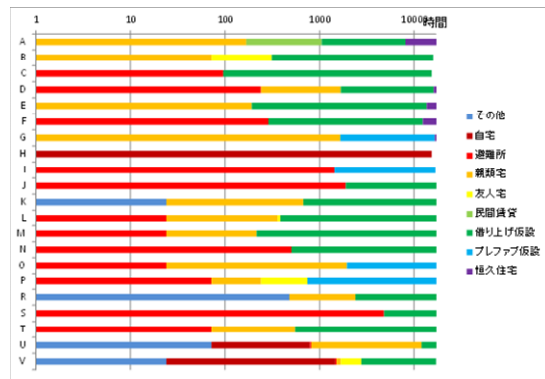


図 1 借り上げ仮設経験者の居住地の変遷

これら調査対象者は、勤労世帯が多く、自立に向けて何とか歩み始めている世帯が中心であった。そのため調査時点では、仮設住宅退去済み、住宅建設中、あるいは仮設住宅退去のめどは立たないものの、定職があり生活再建にむけて前進していたといえる。

一方さまざまな困難を抱えている被災者の生活再建実態を把握することを目的として、仮設住宅を訪問する生活再建支援員にインタビュー調査を実施し、彼らの目を通して借り上げ仮設住宅居住者の実態を把握した。対象とした仙台市の生活再建支援員は、仙台市のシルバー人材センターより派遣されており、全員 60 歳以上であった。彼らのインタビューから、借り上げ仮設住宅に居住している被災世帯は、早期に居住地を自ら決めた世帯、プレファブ仮設住宅の申し込みのタイミングを失った世帯、プレファブ仮設住宅に入れない世帯、の 3 つに大別される。早期に居住地を自ら決めた世帯には、比較的若い世帯が多く再建に向けての問題は少ないが、他の 2 つでは、高齢者世帯であるか家族内にさまざまな問題を抱えているケースが多く、再建に向けて多くの支援を必要としている。

住まいの再建に向けては、さまざまな障害が存在する。40 代などの比較的若い世帯では、二重ローンの問題が障害となっている場合が多い。また 50 代以降では、住宅ローンを組めるかどうかの年齢的な問題が大きくなる。60 代以上になると、交通の便、医療、買い物、引っ越しなど、さまざまな条件が障害となる。また生活再建にさまざまな困難を抱えている世帯では、これらに加えて、家族関係、さまざまな身体的障害、アルコール中毒

などの精神面の問題、収入（金銭面）の不安定さ、など複数の課題を抱え、自力では生活再建が見通せない状況に陥っている。これらの世帯の多くは、復興公営住宅への転居を希望する世帯が多いが、復興公営住宅の抽選倍率も高く、住まいの再建がなかなか決まらない。

(2) ワークショップによる調査

現在の被災者の住まい方は、プレファブ仮設入居者、借り上げ仮設入居者、被災した自宅を補修して住んでいる方（在宅）、新天地で自宅を再建した方（再建済）の4つに分類できる。これら住まい方ごとの生活再建課題を比較することで、借り上げ仮設住宅入居者の特徴を検討した。ワークショップの結果は以下の通りである。プレファブ仮設入居者は、まち全体の復興計画がはっきりと決まっていなかったため、住宅や生活の再建フェーズに移行することができない状態である。そのため今後の都市計画決定以後、大きな変化が予想される。

借り上げ仮設入居者は、すまいの再建はまだ完了していないが、生活面においては平常時とおなじ生活を送っており、「つながり」や「こころとからだ」に対する重要度が高い。在宅は、都市計画策定とは無関係に再建をすすめている。再建済みは、まちの再建計画への関心が高い。これはすでに自宅の再建は完了しており、新天地での人間関係の構築や以前の居住地の今後のまちづくりについて考える状況にあるといえる。

(3) 借り上げ仮設住宅被災者の生活再建過程のモデル化

仮設住宅入居までのプロセス

東日本大震災は、平日の昼間に発生したため、家族が被災地内外にバラバラに存在する状況で被災した。そのため、家族がバラバラに避難し、その再会には数日を要した。家族が再会した場所は、避難所の他に近郊の親類宅が多く、すぐに移動せずに再会した場所で数日を過ごしている。

最初の避難場所からの移動のモチベーションは、子供や高齢の家族の状況のみならず、学校再開のための避難所の移動や早く決断しないとアパートがなくなるという情報（うわさ）による危機感によるものも多い。特に家族に高齢者あるいは障害をもつ人がいるなど、避難所の環境ではたとえ数日でも生活することが困難であると判断した世帯は、被災直後から避難所以外に生活の場を考え、民間の空き物件を積極的に選択した。そのため、借り上げ仮設住宅世帯では、避難所生活を全く経験していない、あるいは短期間で転出している世帯が多い。また、借り上げ仮設住宅を探す際には、行政のマッチング方式を利用した世帯はあまり存在せず、職場の同僚や親戚からの紹介、自分で不動産屋を訪ね歩き見つけるなど、自助努力で住宅を確保する世帯

が多いことが明らかになった。また、借り上げ仮設住宅の物件は、民間の賃貸住宅であるため、基本的には交通や商店、あるいは医療機関の存在など、比較的利便性が高い場所に建設されている。そのため、閉居に住んでいた当時にはあまり気にならなかった、借り上げ仮設住宅の“駅に近い”という点についての評価が高く、住宅再建の土地を探す際にも重要な要件となっている。

仮設住宅での生活環境

借り上げ仮設住宅に居住する被災者は、分散居住しているためにプレファブ仮設住宅の被災者と比べて、外部からの物的・人的支援がほとんどなく、不公平感を持っていることは多い。しかし、震災前と同じように、自分で買い物をし、自力で移動をするという、当たり前の生活を入居当初から続けている。支援の公平性という課題はあるが、被災者の自立的な生活を再構築するという点では、借り上げ仮設住宅は適切な環境を提供していると考えられる。また、仮設住宅という位置づけであっても、自ら選択した住まいであるため、プレファブ仮設住宅でよく問題となる住環境への不満は少ない。

一方、プレファブ仮設住宅では、支援への依存が顕在化しつつあり、さらにプレファブ仮設のコミュニティは、仮設住宅運営上は重要であるが、一方でしがらみが多く一人だけ抜け出しにくいとの意見も多い。震災後2年が経過した時点で転出する人と転出できない人の差が“格差”と呼ばれ問題視されるようになってきており、周囲の状況を気にすることなく、各世帯がそれぞれの状況に応じて自由に生活再建のプロセスを進めることができることは、借り上げ仮設住宅の一つの利点である。

住宅再建

2年以内で自宅再建といった、速いスピードで再建が進んでいる世帯がある。これらの世帯では、復興計画の進捗状況とは無関係に個人の再建計画が立案され実行された。この動きの背景には、震災当時住宅ローンをかかえておらず、比較的身軽であった上に、土地購入資金の原資となる地震保険金が入ったという経済的な側面とともに、早く決断しないと土地がなくなる、住宅ローンが組める年齢制限に近づいているなどの時間的な危機感が促進要因としてあげられている。

自宅再建済みの被災者は、新たな土地で生活をはじめたため、周囲とのコミュニケーションが希薄である。特に震災後の需要を受けて住宅開発が急速に進んだ場所では、周辺にも多くの被災者が移り住んでいることは認識しているが、具体的にそれらの世帯とどのようにコミュニケーションをとるかは今後の課題である。

借り上げ仮設住宅を退去して、他の民間賃貸住宅に転居した被災者は、当初、物件不足

のなかで借りられるものをとにかく借りたという世帯や、家族の人数が増加した世帯で、大きい住宅に転居する必要が生じたものである。借り上げ仮設住宅の制度は、原則として借り上げ仮設住宅の転居を認めておらず、転居後は自腹で家賃を払うこととなる。このような被災者は、制度上は仮設住宅ではなく、仮の住まいと考えている。

借り上げ仮設住宅の問題点

借り上げ仮設住宅の問題は、以下の点が挙げられた。

i) 居住実態がないケース

たとえば、すでに自宅（大規模半壊）を修理して居住しているが、仮設住宅を物置として継続利用しているケースである。あるいは他都市の被災者で、本人はすでに地元に戻ったが、仙台の借り上げ仮設住宅を別荘のように使用しているケース等がみられた。こうした状況を大家も把握しているが、家賃が県から振り込まれるため黙認しているケースもある。

ii) 借り上げ仮設住宅を他人に又貸ししているケース

iii) 本人は住んでいるものの、居住者の構成が申請と異なるケース

iv) 借り上げ仮設住宅の格差の存在

借り上げ仮設住宅として使用されている住宅には、オートロック付きのマンションもあれば、応急危険度判定調査で赤紙（危険判定）や黄色紙（要注意）判定となった建物もある。被災者が仮の住まいを探す際に、不動産業者を通さずに大家と直接交渉して借り上げ仮設住宅となったケースも多く見られ、おなじ仮設住宅でありながら、住環境に格差が生じている。

さらに災害救助法上は問題ではないが、震災前からの賃貸住宅居住世帯で、かつ、一定の収入があるにもかかわらず、家賃ゼロで借り上げ仮設住宅に入居し続けている世帯が多く、仮設住宅の供与期限終了時まで滞在し続けようとする傾向がみられた。そのため住まいの再建方針は、決断が先延ばしにされている。

(4) 元の地域コミュニティとのつながり

震災によって居住地がバラバラになった生活が2年以上続くと、このつながりを維持することは難しく、当時のご近所や町内会とのつながりを保っている人は多くない。地縁のつながりは希薄化し、つながりを維持しているのは同級生や先輩後輩などの学校の縁である場合が多い。これらの人々の生活再建はすでにそれぞれの場所で始まっており、元の地域の復興には関心はあるものの、自身の生活再建計画とは切り離してとらえている。

(5) 今後の課題

本研究では、東日本大震災被災地における借り上げ仮設住宅居住者の生活再建過程に

ついて、2013年4月より2年間調査をおこなった。この2年間で一定数の被災者は自宅の再建を果たしたが、まだ大部分は仮設住宅に居住しており、仮設住宅解消までのすべてのプロセスを把握することはできなかった。東日本大震災の被災者の生活再建は今後も長く続くと予想されるが、なかでも仙台市では2015年度を仮設住宅供与の最終年度として、仮設住宅解消に向けた動きを進めている。特にさまざまな問題をかかえ生活再建が困難な世帯への対応方法について、今後もモニターを続けてゆく予定である。

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18件）

田中 聡、重川 希志依、生活再建支援員への調査から明らかになった借り上げ仮設住宅居住者の生活再建に関する課題、地域安全学会梗概集、査読無、No.36、pp.55～56、2015

河本 尋子、借り上げ仮設住宅居住経験者の特徴に関する一考察、地域安全学会梗概集、査読無、No.36、pp.27～28、2015

重川 希志依、田中 聡、河本 尋子、佐藤翔輔、借上げ仮設住宅施策を事例とした被災者の住宅再建に関する研究 - 恒久住宅への円滑な移行を目的とした住環境の分析 -、住総研研究論文集、査読有、No.41、pp.145-156、2015

<http://www.jusoken.or.jp/pdf/1313.pdf>

松川 杏寧、辻岡 綾、立木 茂雄、すまい方別に見る被災者の生活再建過程の現状とその課題 宮城県名取市での被災者ワークショップのデータをもとに、地域安全学会論文集、査読有、No.25、2015

柄谷 友香、近藤 民代、東日本大震災の被災者の自主住宅移転再建と市街地空間形成、地域安全学会梗概集、査読無、No.35、pp.113-116、2014

重川 希志依、田中 聡、借上げ仮設住宅供与に関わる自治体の災害対応過程と課題の分析、地域安全学会東日本大震災特別論文集、査読有、No.3、pp.57-60、2014

河本 尋子、重川 希志依、田中 聡、被災者の語りの構成に関する分析、地域安全学会東日本大震災特別論文集、査読有、No.3、pp.63-64、2014

S. Tanaka and K. Shigekawa、Housing Recovery Process of the Temporary

Housing Dwellers for the 2011 Great East Japan Earthquake: Natori City Case Study、Proceedings of the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction、査読有、USB disk、pp.36-38、2014

Tatsuki, S.、Optimal Life Recovery Assistance for Those Who Are Residing in Government-Leased Private Rental Interim Housing in Widely Dispersed Areas、Proceedings of the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction、査読有、USB disk、4 pages、2014

Matsukawa, A., Tsujioka, A., & Tatsuki, S.、Life Recovery Processes and the Challenges of Government-Leased-Private-Rental-Interim-Housing (GLPRIH) in Wide Dispersed Areas: The 2013 Grass-roots Life Recovery Assessment Workshop in Natori City in Miyagi Prefecture、Proceedings of the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction、査読有、USB disk、4 pages、2014

松川 杏寧、松本 亜沙香、水田 恵三、柄谷 友香、佐藤 翔輔、河本 尋子、田中 聡、重川 希志依、立木 茂雄、東日本大震災における被災者の生活再建の現状 - 名取市被災者生活再建ワークショップのデータをもとに、地域安全学会梗概集、査読無、No.34、pp.43-46、2014

大野 栄治、柄谷 友香、海道 清信、福島 茂、鈴木 淳生、佐藤 隆雄、被災者の生活再建をベースとした持続可能な復興まちづくり支援に関する調査研究、東日本大震災研究支援報告書、査読無、pp.75-94、2014

立木 茂雄、災害ソーシャルワークとは何か、月刊福祉、査読無、2014年3月号 pp.33-38、2014

田中 聡、重川 希志依、佐藤 翔輔、柄谷 友香、河本 尋子、名取市における借り上げ仮設住宅に居住する被災者の再建過程に関する一考察、地域安全学会 東日本大震災特別論文集、査読有、No.2、pp.13-15、2013

河本 尋子、重川 希志依、田中 聡、立木 茂雄、エスノグラフィーデータを用いた被災者の災害対応行動の分析、地域安全学会 東日本大震災特別論文集、査読有、No.2、pp.69-70、2013

辻岡 綾、松本 亜沙香、松川 杏寧、長谷川 由利子、立木 茂雄、分散居住被災者の生活再建過程と課題の検証:宮城県名取市での被災市民ワークショップの分析から、地域安全学会 東日本大震災特別論文集、査読有、No.2、pp.57-60、2013

Hiroko Koumoto, Kishie Shigekawa、Revising a Regional Disaster Management Plan Using Ethnographic Data、Disaster Management and Human Health Risk、査読有、Vol.、pp.111-120、2013

柄谷 友香、東日本大震災後の地域・生活再建を支える「中核被災者」の役割と可能性 陸前高田市の自主防災組織による避難所運営を事例として、名城大学総合研究所総合学術研究論文集、査読有、No.12、CD-ROM、2013

[学会発表](計6件)

田中 聡、生活再建支援員への調査から明らかになった借り上げ仮設住宅居住者の生活再建に関する課題、第36回(2015年度)地域安全学会研究発表会(春季)2015年5月29日~2015年5月30日、大島町開発総合センター(東京都・大島町)

河本 尋子、借り上げ仮設住宅居住経験者の特徴に関する一考察、第36回(2015年度)地域安全学会研究発表会(春季)2015年5月29日~2015年5月30日、大島町開発総合センター(東京都・大島町)

S. Tanaka、Housing Recovery Process of the Temporary Housing Dwellers for the 2011 Great East Japan Earthquake: Natori City Case Study、the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction、2014年9月28日~2014年10月1日、ボルダ(米国)

重川 希志依、被災者の住宅再建支援プロセスを学ぶ、三重県被災者住宅再建支援研究会、2014年2月27日、三重県建設技術センター鳥居支所(三重県・津市)

佐藤 翔輔、災害時の「生きる力」に関する探究的研究 - 東日本大震災の被災経験者の証言から -、第32回日本自然災害学会年次学術講演会、2013年9月24日~2013年9月25日、北見工業大学(北海道・北見市)

重川 希志依、借り上げ仮設住宅居住者の生活再建過程に関する調査結果、災害対応業務研究会、2013年7月9日、森下文化センター(東京都・江東区)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

田中 聡 (TANAKA, Satoshi)
富士常葉大学・大学院環境防災研究科・教授
研究者番号：90273523

(2) 研究分担者

重川 希志依 (SHIGEKAWA, Kishie)
富士常葉大学・大学院環境防災研究科・教授
研究者番号：10329576

立木 茂雄 (TATSUKI, Shigeo)
同志社大学・社会学部・教授
研究者番号：90188269

柄谷 友香 (KARATANI, Yuka)
名城大学・都市情報学部・准教授
研究者番号：80335223

河本 尋子 (KOUmoto, Hiroko)
常葉大学・社会環境学部・准教授
研究者番号：10612484

(3) 連携研究者

牧 紀男 (MAKI, Norio)
京都大学・防災研究所・教授
研究者番号：40283642

佐藤 翔輔 (SATO, Shosuke)
東北大学・災害科学国際研究所・助教
研究者番号：00614372