

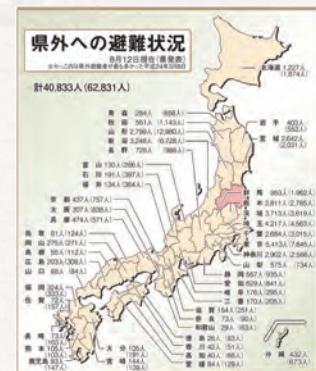
第3部

地域の復興と コミュニティ

毎年、列島各地で自然災害が発生しています。被災された人たちが避難から生活再建・復興へと進む過程において、地域と人びとの結びつき、いわゆる地域コミュニティが近年、大きな課題とされています。

阪神・淡路大震災では避難先での孤独死などをきっかけに、人と、生活の基盤となる場所との関わりが注目されました。東日本大震災でも、例えば原発事故後の被爆を避け、福島県や周辺都県から自主避難した人が数多くいます。ただ福島県に限ってみても、自主避難者対象の住宅支援は打ち切られる現状があり、彼らと避難先や避難元との関係は、複雑で不透明です。

阪神・淡路と東日本の人びとと住まいに関する事例から、災害・復興と地域コミュニティのあり方をみてみます。



※第3部は人文学研究科の地理学関連授業の一環として、学生による調査成果を主にまとめました。学修過程として見ていただければ幸いです。
上の図は「震災から5年6カ月 避難者9万人を下回る求められる心のケア」『福島民報』2016年9月7日記事より

被災地における地域コミュニティの消失

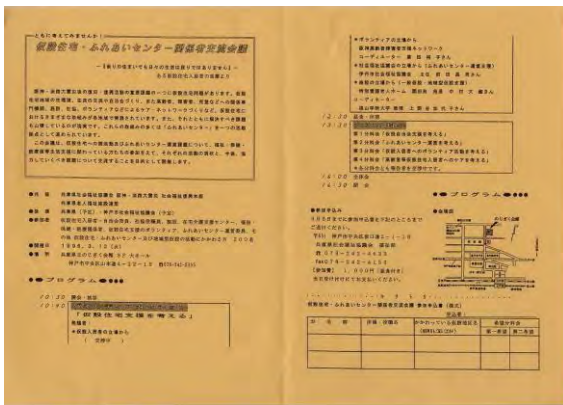
地域コミュニティの消失とは？

阪神・淡路大震災の当時は、過酷な避難所生活に負担がかかる弱者を優先させ、仮設住宅への入居をすすめました。

その結果、初期に建設された仮設住宅の入居では、高齢者・障害者など優先順位の高い世帯が集中しました。仮設住宅への移動により、高齢者たちは、かつての居住地で形成していたコミュニティを失うこととなり、やがて「孤独死」が社会問題化しました。

この地域コミュニティの消失という問題は、その後、仮設住宅を出る際や、転居先の借り上げ住宅を出る際にも、繰り返し起こりました。

地震によって、居住地の人びとがバラバラになることによる負担を、どうにか軽減できないかと、震災以降、さまざまな対策が取られるようになりました。



ふれあいセンター関係者交流会議の案内(1996年)
区役所のケースワーカー、保健婦、生活支援アドバイザー、仮設住宅の生活支援員(LSA)等の人々をまじえ、要支援者の状況や仮設住宅の住人の今後の移転先を話し合いました。(震災文庫所蔵)

「ふれあいセンター」の活動

最も特徴的であったのが、「ふれあいセンター」が、神戸市下の全仮設住宅に設置されたことです。

ふれあいセンターは、仮設住宅の住民によって運営され、茶話会など住民の交流イベントのほか、市の職員や有識者を交え、復興にあたっての意見交換会なども行われました。慣れ親しんだ地域から離れた人びと(特に一人暮らしの高齢者)が、自室に閉じこもることを防ぎ、自立への足掛かりとなりました。

ふれあいセンター設置数

東灘区	12	北区	32
灘区	8	須磨区	19
中央区	13	垂水区	11
兵庫区	6	西区	39
長田区	3	合計	143

神戸における各仮設住宅の「ふれあいセンター」設置数

しかし運営が住民である性質上、活動頻度の差が地域ごとに出てしまうことや、コミュニティの分断回数をさらに増やしてしまうことが、課題として浮き彫りになりました。

そのため2011年の東日本大震災では、一部の仮設住宅に設置されるにとどまり、かつての居住地の人々による交流会など、別の方法がとられています。

この「ふれあいセンター」の取り組みは、コミュニティの消失にもなう人びとの負担軽減に、なんらかの対策を講じるということが一般的となる、足掛かりになったと言えるでしょう。

借り上げ復興住宅 震災20年後の返還問題

「街には建物が並んで復興したように思っていたけれど、こんなに身近なところにも大震災で苦しんでいる人がいるんだ。」

(『22歳が見た、聞いた、考えた「被災者ニーズ」と「居住の権利」』より)

1995年1月17日に起きた阪神・淡路大震災では、約64万棟もの住宅被害が発生し、多くの方が住まいを失いました。

被災地では、短期間に住宅を多数、用意する必要に迫られます。そこで登場したのが、「借り上げ復興住宅」の制度です。

借り上げ復興住宅

「借り上げ復興住宅」とは、大震災で家を失った被災者のために、自治体が民間オーナーからマンションなどを借り上げ、提供した復興住宅（公営住宅）のことです。

一般に民間住宅は、公営住宅よりも家賃が高くなる場合が多いのですが、被災者が同水準の家賃で住めるように国や自治体が差額を負担し、所得に応じた減免もありました。当時、この方式は画期的な公営住宅制度と言われました。

期限があった！借り上げ住宅

ところが、震災から15年経った2010年夏ごろに、借り上げ復興住宅には「20年」の期間があり、その期間を



	対象世帯数	継続居住・転居の方針	継続居住の割合
兵庫県	1797	一部継続可能	約4割
神戸市	2865	一部継続居住、中度障害者は期限猶予	約2割
西宮市	348	期限内に転居、重度障害者は5年猶予	0
尼崎市	111	未定	未定
宝塚市	30	継続居住	10割
伊丹市	39	継続居住	10割
豊中市	232	期限内に転居	0
合計	5422		

上の表では自治体別の、借り上げ公営住宅入居者への対応をまとめています。自治体別に対応がバラバラであることも「借り上げ復興住宅」の一つの問題です。

過ぎれば、入居者はほかの市営住宅等に住み替えなければならない、ということが突然知らされたのです。

借り上げ復興住宅の住人の例に、神戸市灘区の80代の女性がいます。自宅が全壊。5回も転居を繰り返し、たどり着いたのが今の住宅でした。

「期限が来ても、出ていくつもりはない」と気丈に語りながら、「それでも不安で…」ともつぶやきます。

この「借り上げ復興住宅」問題が、世間であまり知られていないこと、それ自体がまず大きな問題だと言えます。私たちはまず、そのことを把握し、手助けに向けて一步を踏み出していくべきでしょう。

東日本大震災のみなし仮設住宅

東日本大震災では、「みなし仮設住宅」の制度がとられました。この制度の特徴は、被災者自らが探して契約した場合も、仮設住宅とみなされ、家賃の補助を受けられることです。当時の新聞は「みなし仮設住宅に希望殺到、プレハブ辞退相次ぐ」との記事(朝日新聞、2011年4月30日)を掲載しています。「自分で選べる」「早く入居できる」という理由で希望が殺到しました。都道府県は、毎月の賃料、共益費・管理費、損害保険料等を負担しています(賃料の0.54月分)。

みなし仮設と借り上げの違い

借り上げ復興住宅が、自治体が借り上げた場所に、被災者を導いたのに対し、みなし仮設住宅では、被災者自身が選んだ住宅も、補助・負担の対象となる点が異なります。

みなし仮設住宅は、暫定的な2年契約で、20年の契約が入居者に明確に知らされぬまま突然切れてしまう、阪神・淡路大震災の「借り上げ復興住宅」問題のようなことは、この面では避けられそうです。

住宅提供の課題

この制度で指摘されている問題を3つ挙げます。

① 宮城県では、借主となる県の家賃「滞納」が深刻化し、入居した被災者自身が、長期の建て替えを余儀なくされています。この点で、災害救助法における「現物供与」ではなく、実質「現金給与」の形式に近いとされます。

② みなし仮設住宅の特質として、自主的県外避難が可能となったことが挙げられます。が、避難先が全都道府県に及んでいる点で、災

阪神・淡路と東日本大震災の住宅提供比較 (みなし仮設の場合)

東日本大震災		阪神・淡路大震災
2011年3月11日	発生日	1995年1月17日
55.3%	みなし仮設が占める割合(2015年時点)	0.3%
愛媛県を除く46都道府県	みなし仮設の設置都道府県	兵庫県、大阪府
地域により2018年3月末まで	提供期限(2017年時点)	1999年3月末(約4年2か月後)

※みなし仮設住宅制度とは
大規模な災害が発生した際、地方公共団体が民間住宅を借り上げて被災者に供与し、その賃貸住宅を、国や自治体が提供する応急仮設住宅に準じるものとみなす制度です。

害救助法における「現在地救助の原則」を超えた対応であり、被災地域の人口減少につながるとされます。また、居住地が点在しているため、同じ被災者であるのに、待遇格差を感じる人たちも少なくありません。

③ みなし仮設住宅でも、コミュニティの問題があります。被災者各々がバラバラに県外に移住するため、プレハブ仮設に比べて支援物資や情報が届かない、近隣に知人がおらず交流の場がないといった苦情が多いそうです。

神戸大学と震災の記憶

慰霊碑

兵庫県南部地震で被害にあった阪神域には、震災で亡くなられた方を悼み、霊をなぐさめるため建立された慰霊碑が各地にあります。近年になって、新たに設けられる例もあります。

そして、この慰霊碑は、神戸大学の構内にも設けられています。

阪神・淡路大震災では残念なことに、神戸大学の学生・教職員も被害にあって亡くなられました。

神戸大学では学生39人、職員2人の計41人、神戸商船大学(現海事科学部)では学生5人、研究員1人の計6人です。六甲台・深江キャンパスには、それぞれ慰霊碑が建てられており、毎年、献花式がおこなわれています。



神戸大学深江と六甲台、各キャンパスの慰霊碑と献花式の様子

震災モニュメントマップ(毎日新聞による)を展示した

神戸大学と震災の記憶

モニュメント

【進徳丸メモリアル】



戦後、1963（昭和38）年まで練習船として用いられた進徳丸は、海技者教育のシンボリック的存在として、大学構内に陸揚げして保存されます。長らく、宿泊研修施設として開放され、地域の児童・生徒に親しまれてきました。

1995年の地震では、深江キャンパス（当時は神戸商船大学）も大きな被害を受けました。進徳丸も、岸壁の地盤が崩れたために現状維持が困難となり、残念ながら解体が決定されました。

戦前から海技者養成に活躍した歴史を留めるため、船体の一部を残して「進徳丸メモリアル」を新たに設けています。



（左上から）陸揚げ保存された進徳丸（1967年）、崩壊した構内の岸壁と進徳丸／進徳丸メモリアル

【山口誓子記念館】

神戸大学に遺産を寄付した俳人・山口誓子は、近代俳句を牽引し、大きな足跡を残しました。

西宮市の苦楽園にあった山口誓子の自宅は、震災によって惜しくも全壊しましたが、神戸大学百年記念館の隣に、母屋の一部が「山口誓子記念館」として復元されました。

六甲台キャンパスの高台に建つ「山口誓子記念館」は、苦楽園にあったときと同様、大阪湾を一望できる位置にあります。現在は山口誓子や俳句の紹介のほか、日本の和建築や茶道といった伝統文化に親しむ施設としても活用されています。



（上段から）山口誓子旧邸の様子、震災による被災状況、復元された記念館と内部

「阪神・淡路大震災と地域の復興—23年目の神戸と、地域・コミュニティの課題—」

第3部 地域の復興とコミュニティ

はじめに：震災における仮設住宅とコミュニティをめぐる問題

毎年、列島各地で自然災害が発生しています。被災された人たちが避難から生活再建・復興へと進む過程において、地域と人びとの結びつき、いわゆる地域コミュニティが近年、大きな課題とされています。

阪神・淡路大震災で設けられた仮設住宅(約4万8300戸)は、被災市街地で用地確保が困難であったため、土地の確保しやすかった埋立地や、郊外の新興住宅街のなかの空き地にも建設されました。多くの人が元の生活場所とは異なる場所で暮らすこととなり、従前の地域や住民同士のつながりから切り離された状態で、郊外の仮設住宅団地に集住する結果となりました。さらに仮設住宅から復興住宅(災害公営住宅)への移転の際にも、ようやく仮設住宅で築かれ始めた、新たなコミュニティの再解体が懸念されました。

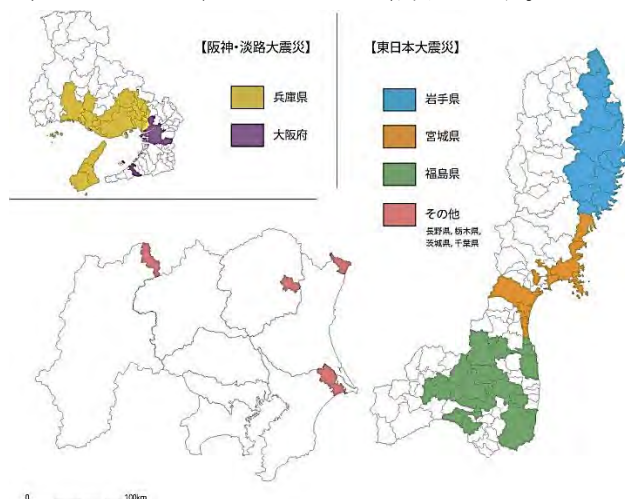
大規模仮設住宅での生活は、入居者に経済的・身体的・精神的に大きな負担を与え、その厳しさを象徴する問題として、「孤独死」が注目を集めました。阪神・淡路大震災の関係では、2013年までに仮設住宅(1995-99)で233人、復興住宅(2000-13)で824人の方が孤独死で無くなられています。

2011年の東日本大震災では、阪神・淡路大震災における「孤独死」問題における教訓をふまえ、従来の地域コミュニティを維持する仮設住宅への入居者選定が多市町村で行われました。

住民自らの交渉などによってコミュニティ単位の移転に成功する地域もありましたが、なかには殺到する入居希望者に建設が追いつかず、無作為に抽選せざるを得ないケースもありました。また仙台市などでは集団申込みの仮設住宅募集に対し、世帯数不足で応募できないという問題も浮上し、コミュニティの維持は難航しました。

そのほかにも「孤独死」対策として、集会所やコミュニティスペースの確保が求められました。仮設住宅には多くのボランティアが派遣され、特に兵庫県や神戸市から支援に駆け付けた人びとは、阪神・淡路大震災の経験を生かして活躍しています。

今回展示の第3部では、阪神・淡路大震災および東日本大震災における、災害時の住まいに関する事例調査から、災害・復興と地域コミュニティのあり方をご紹介します。



仮設住宅が建設された市町村(阪神・淡路大震災と東日本大震災)

参考資料

1. 『シリーズ 災害と社会② 復興コミュニティ論入門』浦野正樹、大矢根淳、吉川忠寛 2007年 弘文堂
2. 『住宅復興とコミュニティ』塩崎賢明 2009年 日本経済評論社
3. 兵庫県こころのケアセンター 阪神淡路大震災でつくられた仮設住宅について
http://www.j-hits.org/hanshin_awaji/temporary/ (最終閲覧 2014年 11月 3日)
4. 産経ニュース west 2014.01.11 「復興住宅での孤独死 46人 兵庫県内、昨年は減少」
http://sankei.jp.msn.com/west/west_life/news/140111/wlf14011120040039-n1.htm (最終閲覧 2014年 11月 3日)
5. NHK 解説委員室 解説アーカイブス「くらし☆解説『神戸のノウハウで被災者を守る』」
<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/700/119094.html> (最終閲覧 2014年 11月 3日)
6. 世界銀行東京事務所 「大規模災害から学ぶ」東日本大震災からの教訓 仮設住宅
<http://siteresources.worldbank.org/JAPANINJAPANESEEXT/Resources/515497-1349161964494/J4-3.pdf> (最終閲覧 2014年 11月 3日)
7. 毎日新聞 「東日本大震災：仮設住宅不足、抽選で入居者決定 集落維持、厳しい現実」2011.05.09 東京朝刊 24頁
8. 毎日新聞 「東日本大震災：仙台市仮設、「集団申し込み」見直し 「集まらない」被災者にハードル」2011.04.20 東京朝刊 23頁
9. 神戸新聞 NEXT 2013.12.03 「東日本大震災、ボランティア多様化へ 兵庫勢も活躍」
<http://www.kobe-np.co.jp/news/bousai/201312/0006542816.shtml> (最終閲覧 2014年 11月 3日)
10. 『阪神・淡路大震災 復興誌』第1巻 1995 兵庫県(財)21世紀ひょうご創造協会

※第3部は神戸大学大学院人文学研究科の地理学分野における授業の一環として、学生による調査成果のレポートを、概要版としてまとめ直したものです。学生の実稿に基づいて、展示用にレイアウトしています。

事実関係に誤りの無いよう確認をしておりますが、調査不足の点は学修過程としてご理解いただければ幸いです。なお「はじめに」は、上田咲季（文学部4年）のレポート「東日本大震災と阪神・淡路大震災：コミュニティ意識の変化」を、今回の展示コンセプトに合わせて改稿したものです。第3部の最終的な文責は、編者の菊地にあります。

また文化財学で数年来実施している展示企画に対し、参加頂いている学生やご協力頂いた各氏に、この場を借りてお礼申し上げます。

担当（原著者）：上田咲季（文学部）、寺田栄太（人間発達環境学研究科）、島田彬宏（人文学研究科）

編集：菊地 真（文学部文化財学講座教員）

協力：井口琢人、谷林潤美、水本有香、横山朋子、井上 舞、松下正和、西崎美佳、川崎有里紗、樋口千恵子、井東敏子、野邑理栄子、米田恵子、船阪富美子、田中史恵、菊池一長、湖内夏夫、兵頭尚恵（順不同、敬称略）

第3部 地域の復興とコミュニティ

震災後におけるコミュニティの分断と消失

地域コミュニティの消失による問題

阪神大震災の際の仮設住宅：過酷な避難所生活から弱者を優先的に仮設住宅に入居できるようにすることが目的であった。しかし結果として初期に建設された仮設住宅では高齢者・障害者などの優先順位の高い世帯が集中した。その結果、コミュニティを失い「孤独死」が社会問題として顕在化した（櫻井・伊藤 2011）。

その後、コミュニティの再形成を促す様々な取り組みが行われた。最も特徴的であったのが、仮設住宅内に設置された「ふれあいセンター」が神戸市下の仮設住宅に設置されたことである。この「ふれあいセンター」は慣れ親しんだ地域から離れた人々（特に一人暮らしの高齢者）が自室に閉じこもることを防ぎ、交流の場をつくることが主な目的であった。運営は仮設住宅で新たに組織された自治会が行っていた。また、区役所のケースワーカー、保健婦、生活支援アドバイザー、仮設住宅の生活支援員(LSA)等の人々を交え要支援者の状況や仮設住宅の住人の今後の移転先を話し合う場として、生活支援連絡会が行われた。

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	合計
ふれあいセンター設置数	12	8	13	6	32	3	19	11	39	143

図1 神戸市におけるふれあいセンター設置数

「ふれあいセンター」制度の課題

ふれあいセンターの取り組みに対しては、以下のような点が、課題として指摘されている。

- ・ 仮設住宅コミュニティ分断の回数が増えてしまい、更なる福祉的な支援を増やす必要が生じてしまった点
- ・ 運営を住民に任せたことでボランティア団体が介入しにくく、場所によって活動頻度にばらつきが出てしまった点
- ・ 社会的弱者を優先入居させたことによって高齢者の入居世帯の割合が高くなり、ふれあいセンターの運営そのものが難しい地域もあった。
- ・ 高い年齢層の人たちが運営主体及び参加者であることが多かったため、若い世代の人々の参加率が低かった点。
- ・ 幼い子供を持つ親が参加できるような交流会が無かった点

東日本大震災時の取り組み

こうした課題を受け、東日本大震災の際には様々な取り組みが行われている。

①子育てサロン

→地域での懇談会などに比較的参加が少ない子育て世代だけを集めた交流会。ただの交流イベントだけではなく、意見交換会も行われた。そこで、「未就学児の遊ぶことができる場や道具が少ない」との意見が多く寄せられたため玩具が揃えられ、保育所に似た託児施設が開設された。

②仮設住宅入居前のコミュニティを再構築

→仮設住宅入居後に散り散りになってしまった人々を引き合わせ、震災前のコミュニティを再構築する活動。地元のタクシー/バス会社と連携することで各仮設住宅よりコミュニティバスの運行が可能となり、実現した。

③有志のボランティアによる様々な活動

→東日本大震災では、仮設住宅のコミュニティ形成にボランティア団体が参加した。仮設住宅で暮らす人々への傾聴活動や交流イベントのサポートを行っていた。これにより、イベントが閉鎖的になることを防いだ。



図2 子育てサロンの様子(http://tochigi.coopnet.or.jp/csr/kosodate_salon/ より転載)

参考資料

櫻井常矢 伊藤亜都子 2013「震災復興をめぐるコミュニティ形成とその課題」高崎経済大学地域政策学会紀要『地域政策研究』15-3,pp41-65

NHK 東日本大震災アーカイブス(最終閲覧 2017年11月29日)

<https://www9.nhk.or.jp/archives/311shogen/>

時事ドットコムニュース『特集 震災孤児、遺児に寄り添う』(最終閲覧 2017年11月29日)

<https://www.jiji.com/jc/v4?id=201603shinsai5yearsorphan0001>

『仮設サポートセンターの現状について』宮城県被災者後援会,2012

<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/117879.pdf> (最終閲覧 2017年12月22日)

子育てサロン とちぎコープ HP

http://tochigi.coopnet.or.jp/csr/kosodate_salon/ (最終閲覧 2018年1月10日)

2018.1.11 展示資料ハンドアウト/担当：島田彬宏、編集：菊地 真

災害の記憶を伝える

「阪神・淡路大震災と地域の復興—23年目の神戸と、地域・コミュニティの課題—」

第3部 地域の復興とコミュニティ

阪神・淡路大震災における借り上げ復興住宅 震災20年後の返還問題

街には建物が並んで復興したように思っていたけれど、こんなに身近なところにも大震災で苦しんでいる人がいるんだ。(市川英恵『22歳が見た、聞いた、考えた「被災者のニーズ」と「居住の権利」』より)

1995年1月17日火曜日、午前5時46分、「阪神・淡路大震災」が発生し、国内史上初の震度7が観測されました。関連死を含めた死者が6434人、住宅被害が約64万棟の大震災で、特に家屋の倒壊によって大勢が亡くなりました。地震発生の日後、神戸市では仮設住宅の建設が始まりました。被災地内だけでは土地が足りず、大阪府内や姫路、加古川市など18市11町に広がりました。さらに仮設住宅のみでは足りず、災害復興用の公営住宅が用意されました。当時は被災者生活再建支援法もなく、自力で再建できたのは一定の資力のある層に限定されていました。

各自治体は、短期間に多くの住宅を用意する必要に迫られましたが、都市部では土地や予算の確保が難しい状況でした。そこで、被災者に少しでも早く落ち着ける場所を提供するために導入されたのが、「**借り上げ復興住宅**」の制度です。

「借り上げ復興住宅」とは、大震災で家を失った被災者のために自治体が民間オーナーからマンションなどを借り上げ、提供した復興住宅(公営住宅)のことです。一般的に、民間住宅は公営住宅よりも家賃が高額となる場合がおおいのですが、被災者が同水準の家賃で住めるように国や自治体が差額を負担し、所得に応じた減免もありました。当時、この方式は画期的な公営住宅制度とされていました。

ところが、震災から15年経ったとき、この「借り上げ復興住宅」について、ある問題が表面化しました。2010年夏ごろに、「借り上げ復興住宅」に住む被災者のもとに、神戸市から連絡が入ります。その内容とは、「借り上げ復興住宅」には「**20年**」の期間があり、その期間を過ぎれば、入居者はほかの市営住宅等に組み替えなければならない、というものでした。

この問題のステークホルダー(利害関係者)は入居者と行政と建物所有者ですが、いうまでもなく、最も重要な主体は**入居者**です。被災し、住む場所を失い、長い仮設住宅の生活にも耐え抜いたのち、ようやく見つけた「借り上げ復興住宅」にも期限がある、と突然知らされたのです。高齢者の多くは「借り上げ復興住宅」をついの**すみか**と考えていたとされます。「20年」の期限は、「借り上げ復興住宅」の慣れ親しんだ家、そこで作り上げられたコミュニティの喪失の到来を意味します。引っ越しという作業は肉体的・精神的疲労を伴うもので、もちろん次の住処の家賃は国が負担している「借り上げ復興住宅」より、高額になります。

「借り上げ復興住宅」の住人の例に、神戸市灘区の80代の女性がいらっしゃいます。自宅が全壊。5回も転居を繰り返し、たどり着いたのが今の住宅でした。「期限が来ても、出ていくつもりはない」と気丈に語る女性。「それでも不安で…」ともつぶやきます。

この「借り上げ復興住宅」問題が世間であまり知られていないこと、それ自体がまず大きな問題です。神戸大学発達科学部を2016年に卒業された市川英恵さんはそのことを大きく問題視しています。彼女は在学時に「借り上げ復興住宅」のを知り、この問題を広く知ってもらうための寸劇を行おうとしましたが、その台本を書く際、「借り上げ復興住宅」に関する文献が見つからなかったそうです。

2018年1月17日に、震災から23年の月日が経ちますが、「こんなに身近なところにも大震災で苦しんでいる人がいる」のです。我々はまず、そのことを把握し、その手助けに向けて一歩を踏み出していくべきでしょう。

借り上げ公営住宅住居者への対応(自治体別)

	対象世帯数	継続居住・転居の方針	継続居住割合
兵庫県	1797	要介護3~5、重度障害者、85歳以上、80~84歳の要介護1・2、中度障害は 継続可能 。その他一部継続可能。	約4割
神戸市	2865	要介護3~5、重度障害者、85歳以上は 継続居住 。84歳以下の要介護1・2、中度障害は 期限猶予 。	約2割
西宮市	348	期限内に転居。要介護3~5、重度障害者は5年猶予。	0
尼崎市	111	未定	未定
宝塚市	30	継続居住	10割
伊丹市	39	継続居住	10割
豊中市	232	期限内に転居	0
合計	5422		

(塩崎賢明『復興〈災害〉』p.33より引用)

上の表では自治体別の、借り上げ公営住宅入居者への対応をまとめています。

宝塚市・伊丹市ではすべての世帯に対し、継続居住の対応をしている一方、西宮市・豊中市では居住継続は0で、兵庫県・神戸市も継続居住に不寛容であることが示されています。自治体別に対応がバラバラであることも「借り上げ復興住宅」の一つの問題です。

参考資料

市川英恵著、兵庫県震災復興研究センター編『22歳が見た、聞いた、考えた「被災者のニーズ」と「居住の権利」』 2017年 クリエイツかもがわ

塩崎賢明『復興〈災害〉—阪神・淡路大震災と東日本大震災』 2014年 岩波書店

神戸新聞NEXT 2016. 11. 29「借り上げ復興住宅 入居者の苦悩、卒論で訴え」

<https://www.kobe-np.co.jp/news/shakai/201601/0008761454.shtml> (最終閲覧2017年12月20日)

神戸新聞NEXT 【特集】阪神・淡路大震災 <https://www.kobe-np.co.jp/rentoku/sinsai/> (最終閲覧2017年12月20日)

災害の記憶を伝える

「阪神・淡路大震災と地域の復興—23年目の神戸と、地域・コミュニティの課題—」

第3部 地域の復興とコミュニティ

東日本大震災のみなし仮設住宅

日本列島を揺るがしてきた、東日本大震災。地震名は、「平成 23 年東北地方太平洋沖地震」で、平成 23(2011)年 3 月 11 日 14 時 46 分に起こりました。マグニチュードは 9.0 を記録し、最大震度は阪神・淡路大震災と同じく震度 7 でした。当該地震では、阪神・淡路大震災では見られなかった津波の被害が大きく、石巻市では津波の高さは 8.6m にも達したとされます。

人的被害について 2017 年 11 月で死者は 19,575 人、住居の全壊数は 121,776 棟、半壊は 280,326 棟とされています。宮城県内のみでも、移住を余儀なくされた世帯が 20 万世帯以上いたことがここから予測されています。

東北地方においては、「**みなし仮設住宅**」の制度がとられています。大規模な災害が発生した際、地方公共団体が民間住宅を借り上げて被災者に供与し、その賃貸住宅を国や自治体が提供する応急仮設住宅に準じるものとみなす制度です。つまり**被災者自らが探して契約した場合も、仮設住宅とみなされ、家賃の補助を受けることができます**。当時の新聞は「みなし仮設住宅に希望殺到、プレハブ辞退相次ぐ」との記事(朝日新聞、2011 年 4 月 30 日)を掲載しています。「自分で選べる」「早く入居できる」という理由で希望が殺到しました。都道府県は、毎月の賃料、共益費・管理費、損害保険料等を負担しています(賃料の 0.54 月分)。

「借り上げ復興住宅」が、自治体が借り上げその場所に、被災者を導いたのに対し、「みなし仮設住宅」では、被災者自身が選んだ住宅も、補助・負担の対象となる点が異なります。賃貸借契約について、供与期間は「2 年」となっています。再契約の期間は 1 年間とされました。宮城県のホームページを見る限り、石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町、南三陸町で当時被災され、応急仮設住宅が供与されている場合は、或る条件を満たせば、合計 8 年目まで供与期間を延長する措置はとられています(2017 年 11 月現在)。「みなし仮設住宅」においては、暫定的な「2 年」の契約であり、「20 年」の契約が、入居者に明確に知らされぬまま突然切れてしまう阪神・淡路大震災の「借り上げ復興住宅」問題のようなことは、この面では避けられそうです。

しかし、様々な問題が浮かび上がっていることも事実です。ここでは大きく 3 つを挙げておきます。

第一に、借主となる宮城県の家賃の「滞納」が深刻化し、入居した被災者が長期の建て替えを余儀なくされているという問題が浮かび上がっています。この点で災害救助法における「**現物供与**」ではなく、実質「現金給与」の形式に近いものがあるとされます。借り上げ物件の現物支給という考え方を転換し、被災者に直接家賃補助を行う方式に転換するという考えも一方では出されています(塩崎 2014)。

第二に、県外避難者に関する問題があります。「みなし仮設住宅」の特質として、自主的県外避難が可能となったことが挙げられます。が、避難先が全都道府県に及んでいる点で災害救助法における「**現在地救助の原則**」を超えた対応であり、被災地域の人口減少につながるとされています。また、居住地が

点在しているため、同じ被災者であるのに、待遇格差を感じる人たちも少なくありません。

そして、第三の問題として、阪神淡路大震災における「借り上げ復興住宅」と同様に、「みなし仮設住宅」においてもコミュニティの問題が挙げられます。被災者各々がバラバラに県外に移住するため、プレハブ仮設に比べて支援物資や情報が届かない、近隣に知人がおらず交流の場がないといった苦情が多いそうです。

そのほかの問題として、いわゆるフリーライドの問題も挙げられます。

宮城県の県外避難者は、2017年10月11日時点で、1268人とされています。平成24年4月のピーク時9,206人からは7,938人減少しています。しかし、依然としてこの問題は居残り続けています。先ほど挙げた6都市に代表される、特に被害が重要な土地の復興に取り組み、「みなし仮設住宅」周辺のコミュニティに、より一層、協力する必要があるでしょう。

阪神・淡路と東日本大震災の住宅提供比較（みなし仮設の場合）

東日本大震災		阪神・淡路大震災
2011年3月11日	発生日	1995年1月17日
55.3%	みなし仮設が占める割合(2015年時点)	0.3%
愛媛県を除く46都道府県	みなし仮設の設置都道府県	兵庫県、大阪府
地域により2018年3月末まで	提供期限(2017年時点)	1999年3月末(約4年2か月後)

(2015年4月17日 毎日新聞による)

参考資料

市川英恵著、兵庫県震災復興研究センター編『22歳が見た、聞いた、考えた「被災者のニーズ」と「居住の権利」』 2017年 クリエイツかもがわ

塩崎賢明『復興〈災害〉－阪神・淡路大震災と東日本大震災』 2014年 岩波書店

神戸新聞NEXT 【特集】阪神・淡路大震災

<https://www.kobe-np.co.jp/rentoku/sinsai/>(最終閲覧2017年12月20日)

総務省消防庁 「平成29年9月8日平成23年2011年東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(第156報)」 <http://www.fdma.go.jp/bn/higaihou/pdf/jishin/156.pdf>(最終閲覧2017年12月20日)

宮城県「復興の進捗状況」 <https://www.pref.miyagi.jp/site/ej-earthquake/shintyoku.html>(最終閲覧2017年12月20日)

毎日新聞 「クローズアップ2015:福島原発事故 自主避難者、先行き不安 仮設住宅後、見通せず1年ごと延長「せめて数年に」」 2015年04月17日 東京朝刊

2018.1.11 展示資料ハンドアウト/担当:寺田栄太、編集:菊地 真

災害と文化財 阪神・淡路大震災によせて 2018

はじめに

2011年の東日本大震災以降も、関東・東北豪雨、熊本地震、鳥取地震、糸魚川大火、九州北部豪雨など、大きな災害が発生しています。

日本列島は自然災害の起きやすい地域です。いつ起こるか分からない災害に、普段からどう備えるか。私たち一人ひとりが問われています。災害の予測は困難ですが、過去を振り返り、どのような災害があったかを知り、歴史に学ぶのは可能です。

現在よく耳にする南海地震も、昭和、あるいは江戸時代にも発生しています。また1995年の阪神・淡路大震災（兵庫県南部地震）も、過去の大災害の例と言えるでしょう。2018年1月17日で、阪神・淡路大震災から23年となります。

みなさんのなかには、震災を直接体験していない方も多いと思います。この機会に、阪神・淡路大震災を改めて憶えていただければ幸いです。

災害と文化財

災害では私たちの生活だけでなく、生活をめぐる、さまざまなモノも被災します。モノ、すなわち文化財（地域歴史遺産）は、私たちの生活や歴史を、記憶とともに刻み込んでいる存在です。ですから文化財の救出や修復は、私たちの心や生活の支えにつながるという意味合いもあります。

阪神・淡路大震災は、私たちと文化財の関わり合いの大切さを改めて示しました。災害と文化財に関する図書を、ラーニングコモンズにそろえてあります。ぜひ、手に取ってごらんください。

2018 1. 11(木) ~ 2. 2(金)

場 所：神戸大学附属図書館・人文科学図書館ラーニングコモンズ
主 催：人文学研究科地理学教室、神戸大学附属人文科学図書館

このテーマ展は、震災に関する企画展との連携企画です。ぜひ企画展もごらんください。

企画展「阪神・淡路大震災と地域の復興 —23年目の神戸と、地域・コミュニティの課題—

期 間：2018年1月11日(木)~2月1日(木) 場 所：神戸大学附属図書館・社会科学系図書館2階
時 間：平日(月~金) 8:45-21:30、土曜・日曜 10:00-19:00

※但し、大学入試センター試験のため、12日(金)は17時閉館、13日(土)~14日(日)は休館。

主催：平成29年度震災復興支援・災害科学研究推進活動「災害資料の保存・活用の実践的研究：阪神・淡路大震災の知見を基礎として」、神戸大学附属図書館、神戸大学人文学研究科地理学教室／協力：科学研究費補助金基盤研究S「災害文化形成を担う地域歴史資料学の確立：東日本大震災を踏まえて」（研究代表者・奥村弘）研究グループ／協賛：神戸大学海事博物館、神戸大学附属図書館大学文書史料室、山口誓子記念館、誓子・波津女俳句俳諧文庫／問合せ：神戸大学人文学研究科（担当）菊地 真 mkikuchi@lit.kobe-u.ac.jp；吉川 圭太 yoshik@port.kobe-u.ac.jp 〒657-8501 兵庫県神戸市灘区六甲台町1-1 Tel：078-803-5571

災害と文化財 図書紹介

人文科学図書館ラーニングcommonsでは、文化財・博物館学の図書を並べてあります。

以下はテーマ展に関する本のリストです。(★印はテーマ展示、下段は学内他図書館の本。どれも借りられます。)

- ★「災害から文化財をまもる」 / 文化財保存修復学会編 ; 三輪嘉六 [ほか] 講演 クバプロ, 2012.
- ・「災害と資料保存」 / 日本図書館協会資料保存委員会編 日本図書館協会, 1997.
- ・「文化財は守れるのか? : 阪神・淡路大震災の検証」 / 文化財保存修復学会編 クバプロ, 1999.
- ・「災害文化の継承と創造」 / 橋本裕之, 林勲男編 臨川書店, 2016.
- ・「テキスト文化遺産防災学」 / 立命館大学テキスト文化遺産防災学刊行委員会著 学芸出版社, 2013.
- ・「文化財の防災計画 : 有形文化財・博物館等資料の災害防止対策」 / 半澤重信著 朝倉書店, 1997.
- ・「東日本大震災美術館・博物館総合調査報告 : 全国美術館会議」 / 全国美術館会議, 2014.
- ・「阪神大震災美術館・博物館総合調査報告」 / 全国美術館会議, 1995-1996.
- ・「安定化处理 : 大津波被災文化財保存修復技術連携プロジェクト」 / 日本博物館協会, 2014.
- ★「所蔵資料図録 : 暮らしのなかの震災資料」 / 阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター資料室, 2016.
- ・「動産文化財救出マニュアル : 思い出の品から美術工芸品まで」 / クバプロ, 2012.
- ・「水損史料を救う : 風水害からの歴史資料保全」 / 松下正和, 河野未央編, 2009.
- ・「史料の被災と救済・保存 : 福井史料ネットワーク活動記録」 / 敦賀短期大学地域交流センター, 2006.
- ・「六角堂再建の軌跡」 / Ibaraki University 茨城大学, 2014.
- ・「阪神・淡路大震災と歴史的建造物」 / 加藤邦男編 思文閣出版, 1998.
- ・「災害と村落」 / 日本村落研究学会企画 ; 植田今日子編 農山漁村文化協会, 2015.
- ★「災害と歴史遺産 : 被災文化財等レスキュー活動の20年」 / 兵庫県立歴史博物館, 2015.
- ★「災害に学ぶ : 文化資源の保全と再生」 / 木部暢子編 勉誠出版, 2015.
- ・「無形民俗文化財が被災するということ」 / 高倉浩樹, 滝澤克彦編 新泉社, 2014.
- ・「ふくしま再生と歴史・文化遺産」 / 阿部浩一, 福島大学うつくしまふくしま未来支援センター編, 山川出版社, 2013.
- ・「大地からの伝言 : 宮城の災害考古学」 / 宮城県考古学会, 2016.
- ・「黄金のアフガニスタン : 守りぬかれたシルクロードの秘宝」 / 産経新聞社, 2016.
- ・「東日本大震災とミュージアム」 / 宮城ミュージアムアライアンス, 2015.

- ・「文化遺産防災学 : ことはじめ篇」 / 立命館大学文化遺産防災学ことはじめ篇出版委員会著, 2008.
※総合・国際文化学図書館で所蔵
- ・「ブルーシールド : 危険に瀕する文化遺産の保護のために」 / コリン・コッホ編集・翻訳; 日本図書館協会, 2007.
※社会科学系図書館で所蔵
- ・「よみがえる!六角堂 : 震災復興のシンボルとしての六角堂再建記録 : 総集編」 / 茨城大学, [2012].
※総合・国際文化学図書館で所蔵
- ・「よみがえる被災火焰型土器 : 新潟県中越地震で被災した津南町所蔵の縄文土器の修復記録」, 2005.
※総合・国際文化学図書館で所蔵
- ・「災害から文化財を守る : 阪神・淡路大震災文化財復旧・復興事業の記録」 / 1999.
※自然科学系図書館で所蔵
- ・「被災地の博物館に聞く : 東日本大震災と歴史・文化資料」 / 国立歴史民俗博物館編 吉川弘文館, 2012.
※総合・国際文化学図書館で所蔵
- ・「世界遺産を平和の砦に : 武力紛争から文化を守るハーグ条約」 / 高橋暁著 すずさわ書店, 2010.
※総合・国際文化学図書館で所蔵

ラーニングcommonsにある文化財・博物館関係の図書のリストは、附属図書館HPからPDFで入手できます。

場所 ホーム>附属図書館パスファインダー KULiP>授業資料ガイド : 人文科学図書館 [「文化財学」授業資料ガイド・コンテンツ](#)