



そして  
1か月ほど  
たったある日



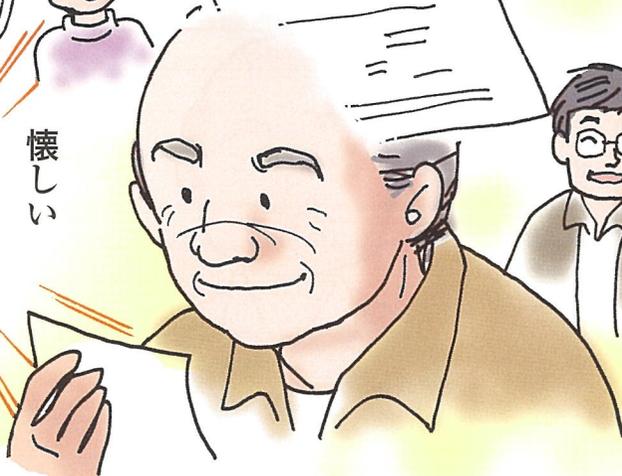
ここも  
悪くないかも  
しんねえ...



恵子さん

山川仮設住宅  
自治会長の  
佐藤さん

懐しい  
よし  
絶対  
行くべ!



そして  
同窓会当日

# 山川仮設住宅同窓会



太郎さん!



太郎さん  
元気だった?!

恵子さん…

支援員の  
アイ子さんに  
太郎さんの  
ことは  
よくく  
頼んでるから



最近のことも  
聞いてるのよ

メールや  
電話で  
連絡  
とりあってる  
のよ

えっ!!

それから  
同窓会は  
年に2回  
定期的に開催  
されました



オレのこと  
そんなに  
気にかけて  
くれたのか…

太郎さんがここに来て  
3か月がたちました

太郎さん  
変わらない？

山本さん一家  
ともすっかり  
お友だちに  
なりました

最初は  
少なかった入居者も  
今では大勢に

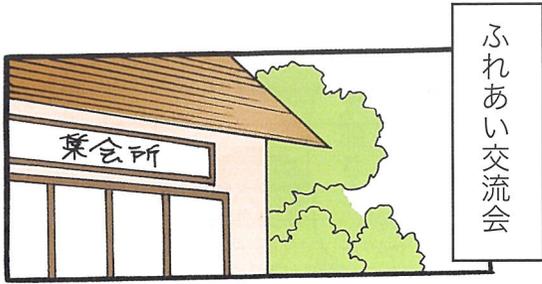
よかったです  
これは  
うまごちだ  
いつも  
すみませんね  
ありがとうございます  
ございます

そうだ  
太郎さん  
今度開かれる  
「ふれあい交流会」に  
行って  
みませんか？  
交流会？  
知らねえ人は  
苦手だな...

荻田町の自治会が  
中心になって、  
地域の人や  
支援員が

ふれあい  
交流会のおしらせ  
自治会館  
〇月〇日

災害公営住宅に  
やってきた私らを  
地域の一員として  
歓迎してくれる  
そうなんです  
うちもみんな  
行くんです  
行きましようよ



ふれあい交流会

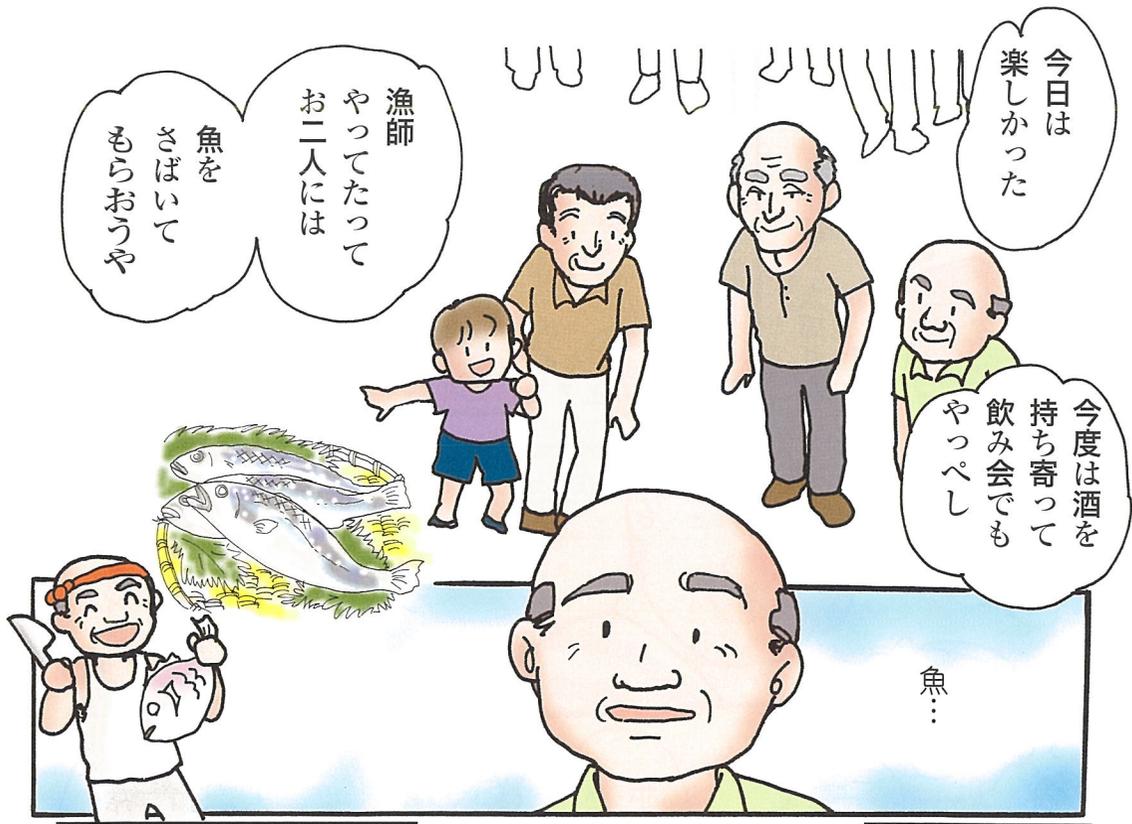


今日は  
楽しかった

今度は酒を  
持ち寄って  
飲み会でも  
やっぺし

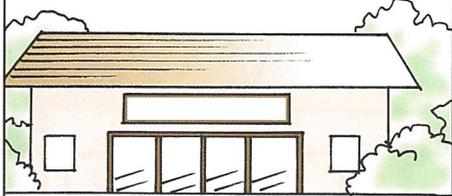
漁師  
やってたって  
お二人には

魚を  
さばいて  
もらおうや



魚…

歓迎会を  
きっかけに  
災害公営住宅の  
集会所では



自治会の  
協力を得て  
週1回の  
「お茶っこ」が  
開かれるように  
なりました

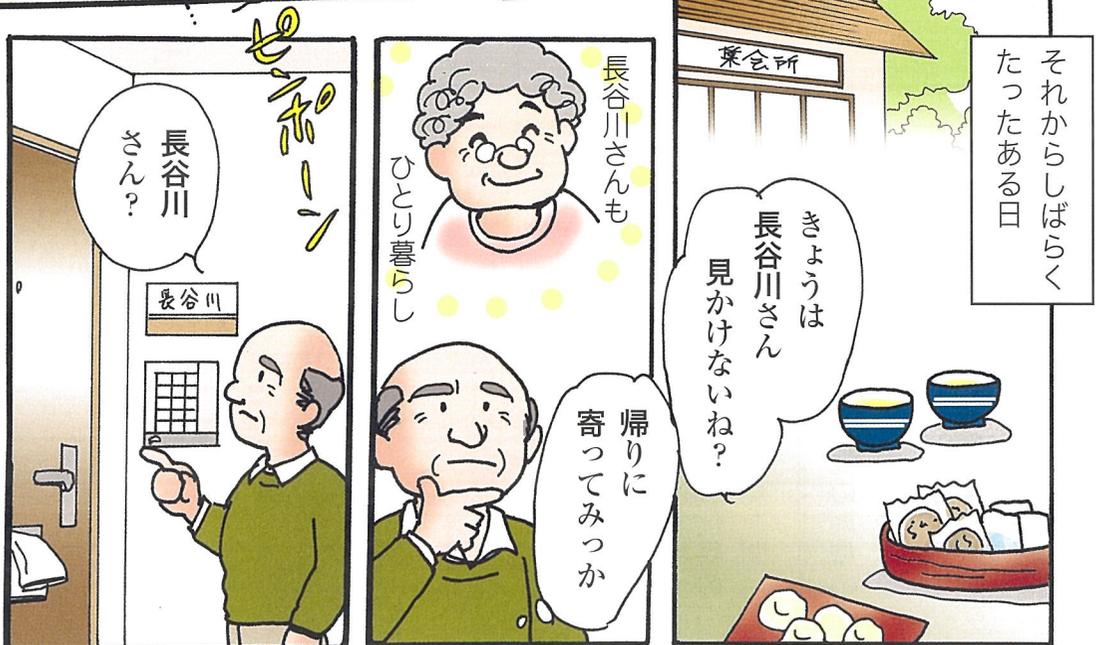
はい  
わかり  
ました

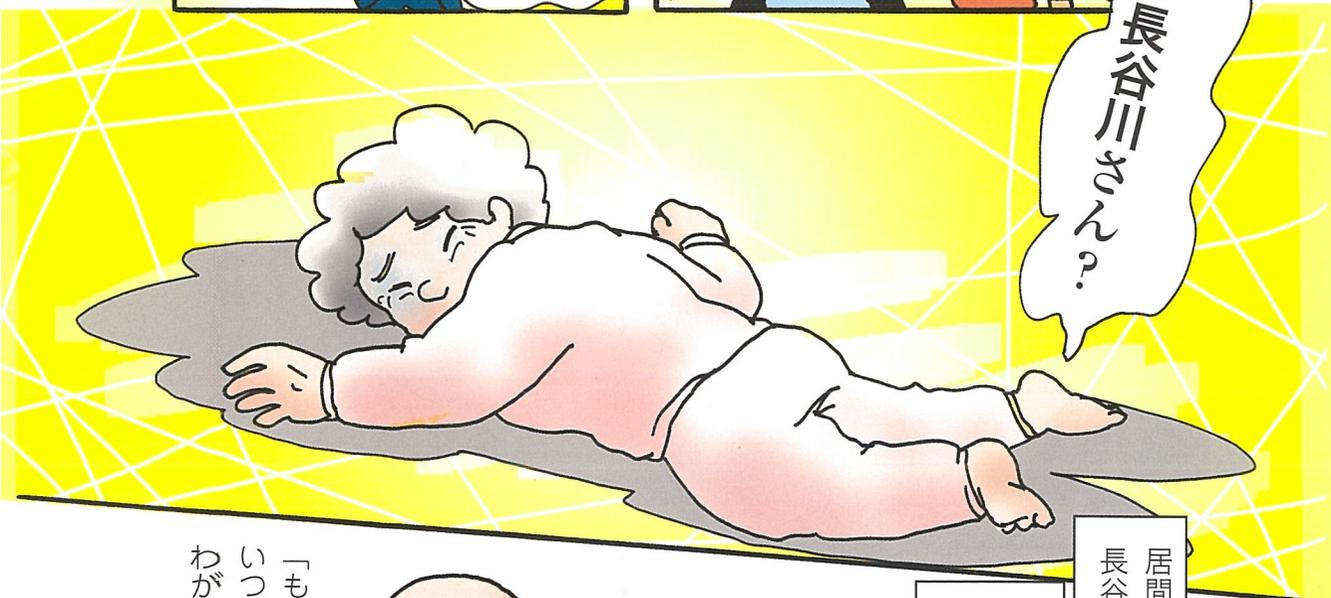
お茶っこ  
立ち上げにあたって  
アイ子さんと  
住民が協力して

他の地域の  
お茶っこを  
見学したり  
担い手や  
財源確保について  
調べたり

地域住民の  
意見を聞いたり



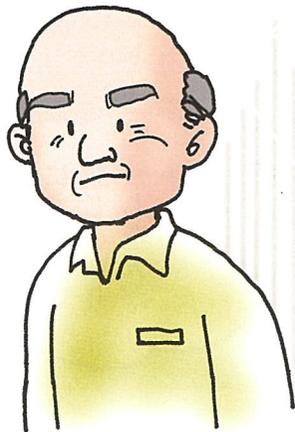




居間で倒れていた  
長谷川さん

幸い  
命に別状は  
ありませんでした

ここは  
オレを含めて  
ひとり暮らしの  
高齢者が多い



「もしものとき」が  
いつ来るか  
わがねえんだ

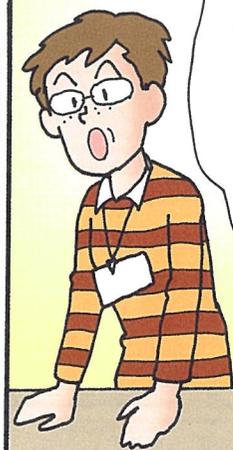
# 地域ケア会議



介護家族

地域包括支援センター  
井関さん

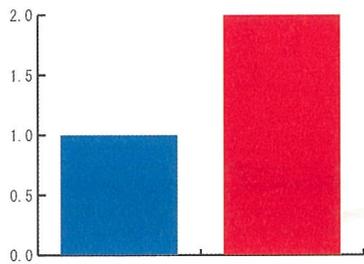
社協の課長



今回の  
長谷川さんの件で  
思うのは

支援員  
アイ子さん

また  
高齢者だけでなく  
中年層の  
閉じこもりがちな  
独居男性も  
増えています



災害公営住宅では  
入居者の独居世帯は  
他地域の  
2倍に上ります



災害公営住宅の  
班長



民生児童委員  
協議会会長



荻田町自治会長  
藤井さん

この問題について  
相談し  
定例会の議題に  
あげてもらうこと  
になりました

話し合いを受け  
自治会長  
民生児童委員  
協議会会長も

介護や  
ひきこもりで  
出てこない  
人も多い

家族と  
同居  
していても

お茶っこ  
にも来ない  
閉じこもり  
がちの人が  
多くて  
心配

長谷川さん  
だけじゃない

それらの意見を元に  
自治会、老人会、  
女性会、PTA  
民生児童委員協議会、社協、  
地域包括支援センター  
行政で

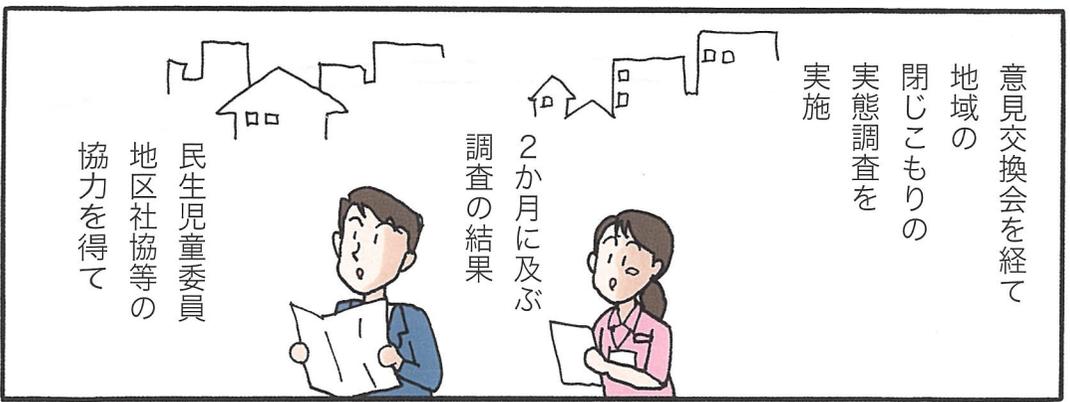
地域の見守り・  
支え合い  
体制づくり  
に向けた  
意見交換会を  
開催すること  
になりました



意見交換会を経て  
地域の  
閉じこもりの  
実態調査を  
実施

2か月に及ぶ  
調査の結果

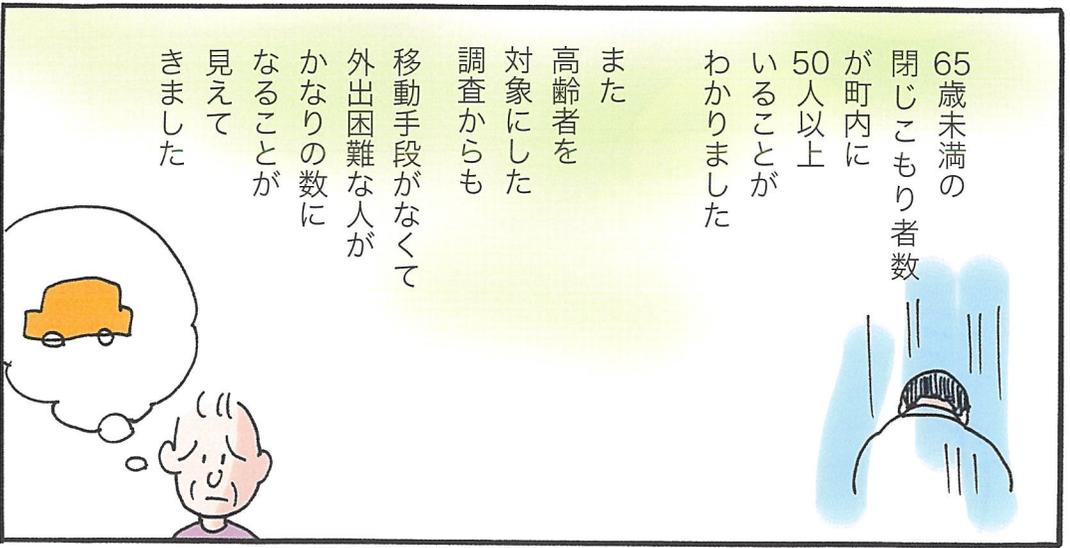
民生児童委員  
地区社協等の  
協力を得て



65歳未満の  
閉じこもり者数  
が町内に  
50人以上  
いることが  
わかりました

また  
高齢者を  
対象にした  
調査からも

移動手段がなくて  
外出困難な人が  
かなりの数に  
なることが  
見えて  
きました



もっと声かけ  
見守りの輪を  
広げるべきだ

閉じこもりには  
本人の問題も  
あるのではないか

意見交換会では  
いろんな意見が  
出されました

民生児童委員と  
地区社協と  
自治会役員を  
交えた  
調査報告会と

閉じこもりには  
ついでの  
勉強会を  
開催したら  
どうだろう

荻田町自治会長  
藤井さん

太郎さんも  
参加  
しません？

え？

長谷川さんを  
助けた  
じゃない

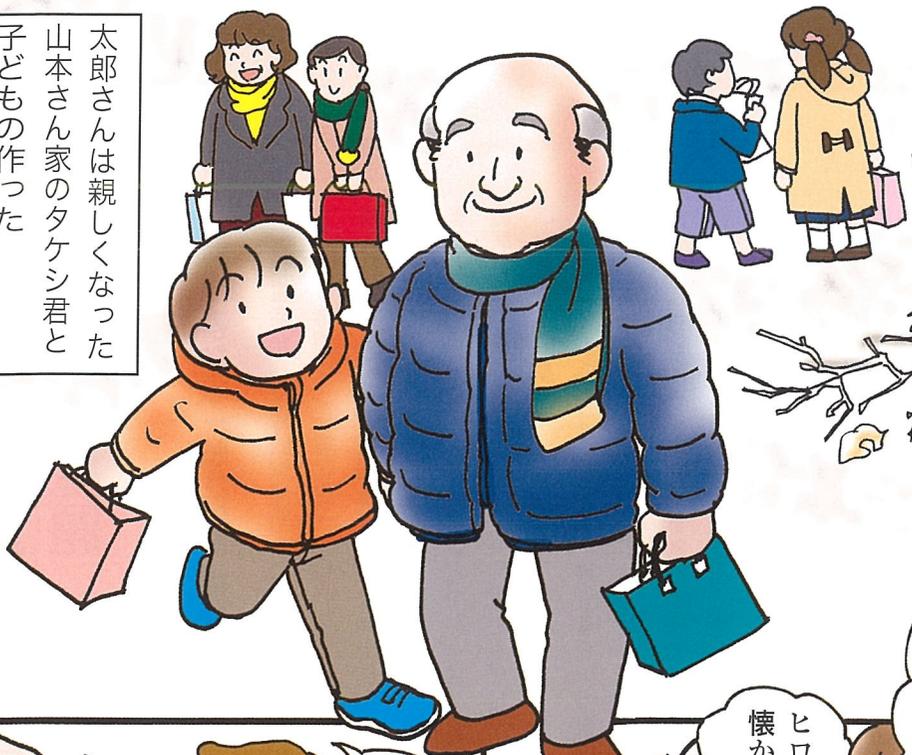
支援される  
だけじゃなく  
お互いにサポート  
し合う第1歩よ  
がんばって！

よおす  
やってみっぺし！

あれから3カ月、  
萩田町では……

太郎さんは親しくなった  
山本さん家のタケシ君と  
子どもの作った  
折り紙などをもって

団地のお年寄り宅を  
訪問するようになっ  
ていました



ここをおすと  
飛び跳ねるんだよ

ヒロシ、  
懐かしいねえ

タケシ  
だってば

あそこの  
おばあさん  
この頃ゴミ出しの  
日にちを  
間違えるって



太郎さん

こんにちは  
いつもゴミ出し  
ありがとうございます

誰かと  
つながって  
いる

太郎さん

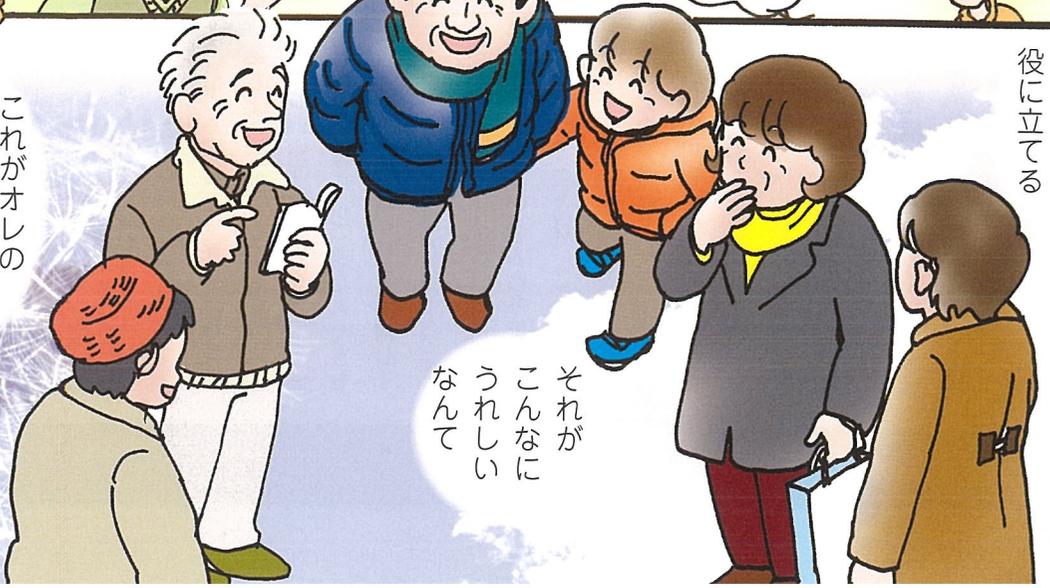
また一局  
やり  
ましょう



誰かの  
役に立てる

これがオレの  
第一歩なんだな

それが  
こんなに  
うれしい  
なんて



# 仮設住宅から災害公営住宅へ 転居期の課題

●大坂 純

仙台百百合女子大学教授

## 被災者から一般住民への移行

仮設住宅から災害公営住宅への転居期は、被災者として生活している時期から一般住民へと移行する時期でもあります。突然の被災、その後の避難所暮らしと仮設住宅での生活では、これまで積み重ねてきた人生が否定されたり、すべてを失ってしまったと感じることもあったことでしょう。災害公営住宅への転居期は、再び新しい地域で一住民として日常生活を取り戻す準備をする時期です。

被災した人たちは、震災後、被災者という側面ばかりが注目され、関わりられることに疲れているという人も多くいます。しかし、被災者であることを無視されることにも違和感を覚えています。災害公営住宅への転居者を受け入れるためには、被災者という側面を理解しつつも、地域の新しい住民として受け入れることがたいせつです。

## 被災者の困難を乗り越えてきた力を知ろう

被災した人たちは、何事にもがまんを強いられる生活をして

きました。仮設住宅では、水洗トイレの音にも気を遣い、深夜はトイレをできるだけ使用しないという人もおられました。元は戸建て住宅で生活していた人が多く、生活音によるトラブルははじめて経験するという人が多くいました。このような経験を重ねてきたことを理解することも重要ですが、地域住民として地域の日常に自然に溶け込むような関わりが重要です。

また、被災前の生活においても厳しい生活環境のなかで、住民相互の支え合いや生活の工夫をしながら暮らしてきた人たちも少なからずいます。支援者は被災者の弱い面ばかりを強調してしまい、被災者は支援を必要とする人として評価されがちです。

しかし、さらに厳しい生活環境を支え合うことや工夫をすることで、乗り越えるという貴重な経験をしている人たちでもあります。地域に被災者を受け入れるということは、これまでの苦勞を聞くとともに、今まで体験してきた支え合いやその工夫を教えてもらう貴重な機会にもなります。受け入れる側の地域の人たちは、被災者の今までの暮らしの知恵や生活の工夫を新しい地域で共有し、地域のコミュニティづくりに活かすという視点が受け入れの第一歩となります。避難所や仮設住宅などの環境の変化に耐えて、乗り越えてきた人たちの力を新しい地域でも発揮していただくことをしっかりと意識して地域づくりに活かしましょう。また、受け入れる地域の人たちも地域の文化や伝統、地域のよい点や課題を交流のなかで、時間をかけて理解してもらえようように伝えることがたいせつです。

# 阪神・淡路大震災の支援から学ぶ

# 30年先の地域づくり

協力：佐藤寿一

画：スプラウトデザイン

中央公民館

今日は  
週1回の  
サークル活動日

子育てサークルの  
代表  
リョウ子さん

橋本町  
子育てサークル  
「あひるの会」

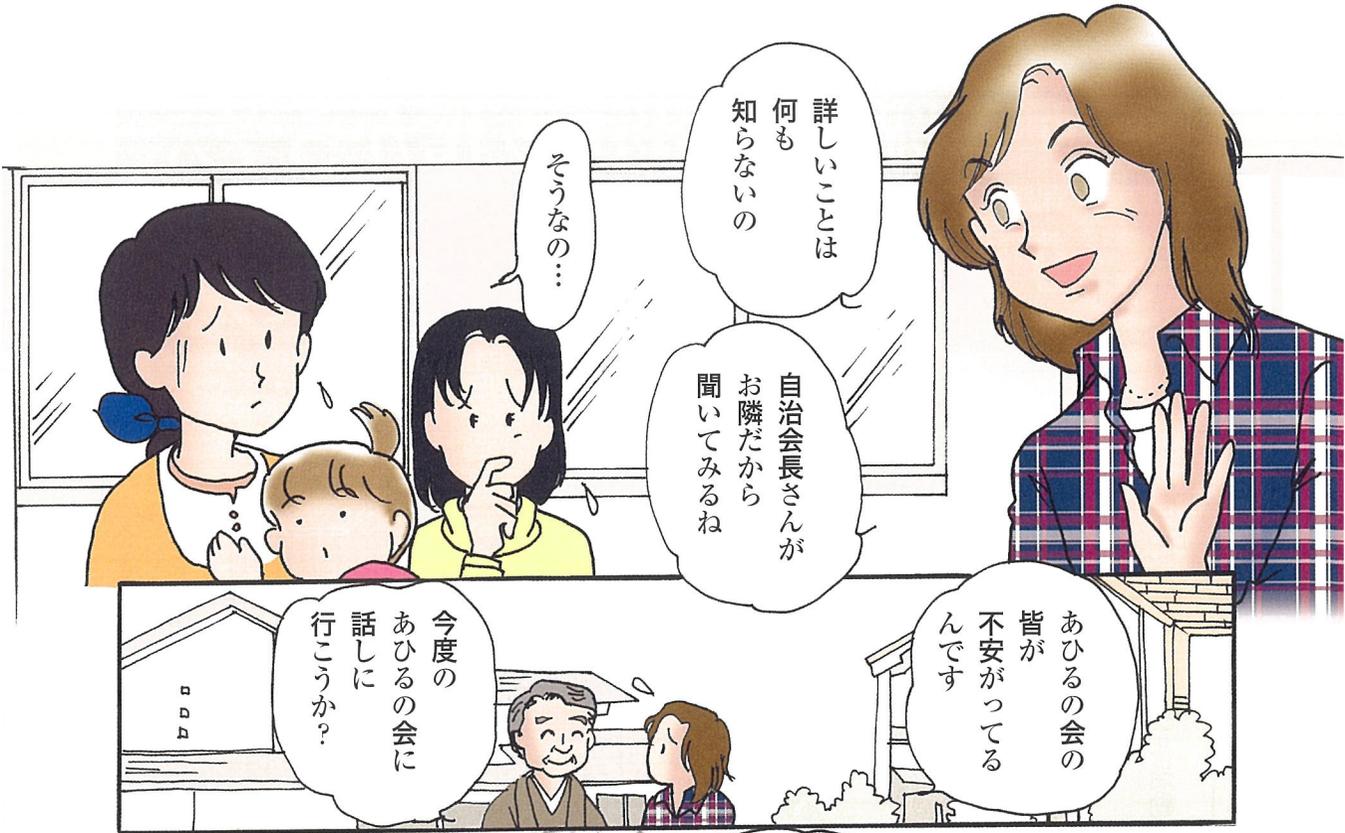
リョウ子さん  
災害公営住宅が  
できるって  
話だけど

うん？

何か知ってる？

どんな人たちが  
入って  
来るのかしら？

車が増えて  
道路が危なく  
ならない  
かしら？



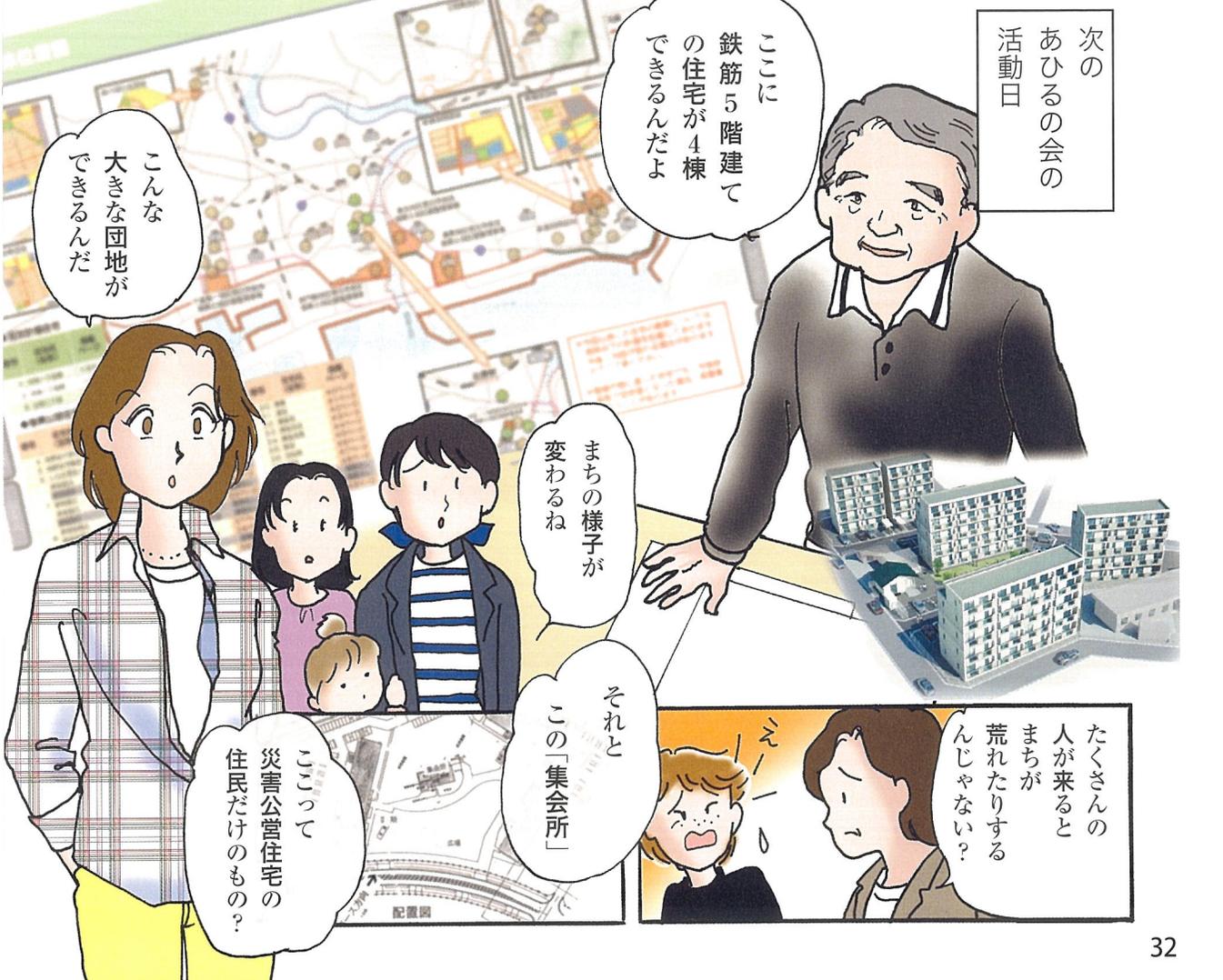
詳しいことは何も知らないの

そうなの…

自治会長さんがお隣だから聞いてみるね

あひるの会の皆が不安がってるんです

今度のあひるの会に話に行こうか？



次のあひるの会の活動日

ここに鉄筋5階建ての住宅が4棟できるんだよ

まちの様子が変わるね

それと

この「集会所」

ここって災害公営住宅の住民だけのもの？

こんな大きな団地ができるんだ

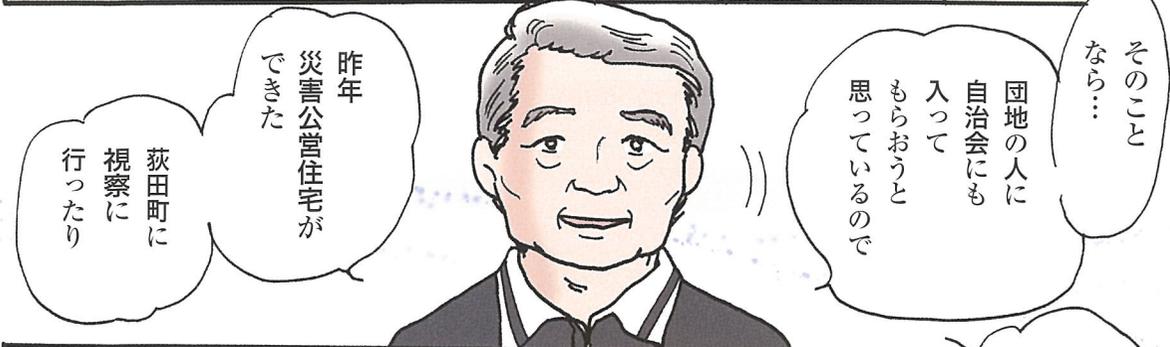
たくさんの方が来るとまちが荒れたりするんじゃない？



ここって私たちが使えるのかしら…

どうだ そうだ

活動場所の確保って結構たいへんなのよね



そのことなら…

団地の人に自治会にも入ってもらおうと思っているの

昨年災害公営住宅ができた

萩田町に視察に行ったり

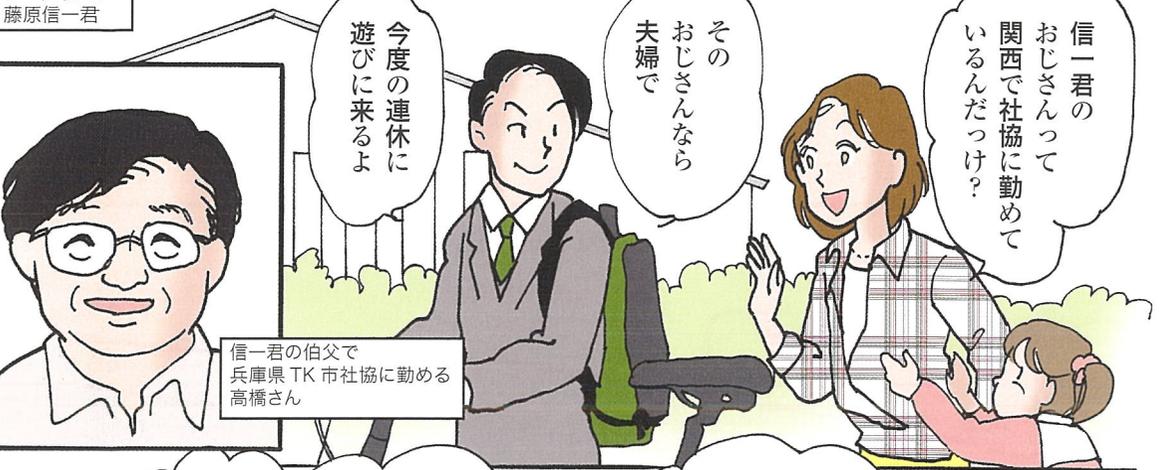


行政としてもいろいろ考えてやってみるんだよ

そういえば確か…

こんばんは リョウ子さん

お向かいの家の高校生 藤原信一君



信一君のおじさんって関西で社協に勤めているんだっけ？

そのおじさんなら夫婦で

今度の連休に遊びに来るよ

信一君の伯父で兵庫県TK市社協に勤める高橋さん



ねえねえみんな！

TK市の社協に勤めていて阪神・淡路大震災の詳しい人がいるんだけど

その人にいろいろお話を聞けないかしら？

聞いてみたいわ！

あひるの会 13:00 15:00

高橋さんの話—阪神・淡路大震災のとき—

# 兵庫県の現状

兵庫県では



そしてあひるの会の  
活動日に高橋さん  
ご夫婦が来て  
くれました

|                                 |                     |
|---------------------------------|---------------------|
| 日時                              | 1995年11月17日 5:46    |
| 規模                              | M7.3                |
| 最大震度                            | 震度7                 |
| 死者・行方不明者                        | 6,437人              |
| 負傷者                             | 43,792人             |
| 家屋被害（全・半壊）                      | 460,357世帯（249,180棟） |
| 避難者（兵庫県内）<br>（最大時：1999年1月23日）   | 316,678人            |
| 仮設住宅（兵庫県内）<br>（最大時：1999年11月15日） | 88,572人（46,617戸）    |

## 阪神・淡路大震災の概要

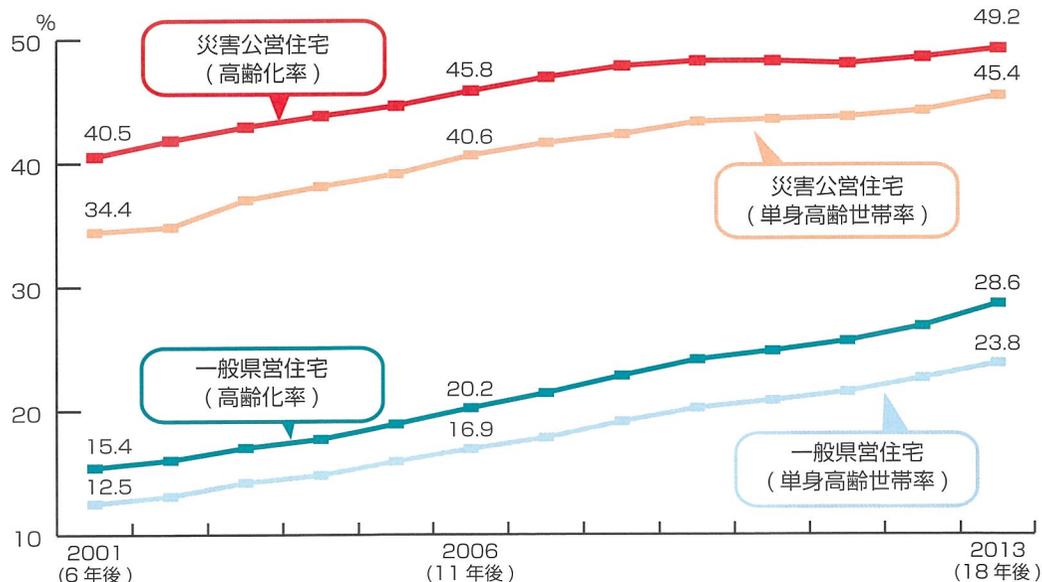
阪神・淡路大震災は、直下型地震で揺れが大きい場所の被害が甚大だったのです。兵庫県全体で6,500人弱が亡くなり、43,000人くらいが怪我をしました。46万戸の家屋が全半壊しています。仮設住宅には最大時で約46,000戸、88,000人が暮らしていました。

### その1

## 災害公営住宅の高齢化率は一般の公営住宅の2倍近い

入居の完了時点（2001年）で高齢化率が40%、単身高齢世帯率が34%でした。一般県営住宅がその当時高齢化率が15%、単身高齢世帯率が12%ですから、それと比べれば倍以上の水準でスタートしています。それが時間の経過でどうなったかという、2013年には、高齢化率が49.2%、単身高齢世帯率が45.4%となり、半分の人が65歳を超えている状態です。一般県営住宅と比較すると倍くらいの水準を保って推移してきていることがわかります。

## 災害公営住宅の高齢化率の推移



## 2回の環境の変化・関係の分断

仮設住宅への移住:地域ごとに移転するという配慮のされた地区もあったが、ほとんどは抽選で決められ、さらに優先入居の仕組みをとったため、高齢者や障害者が集まる結果に。

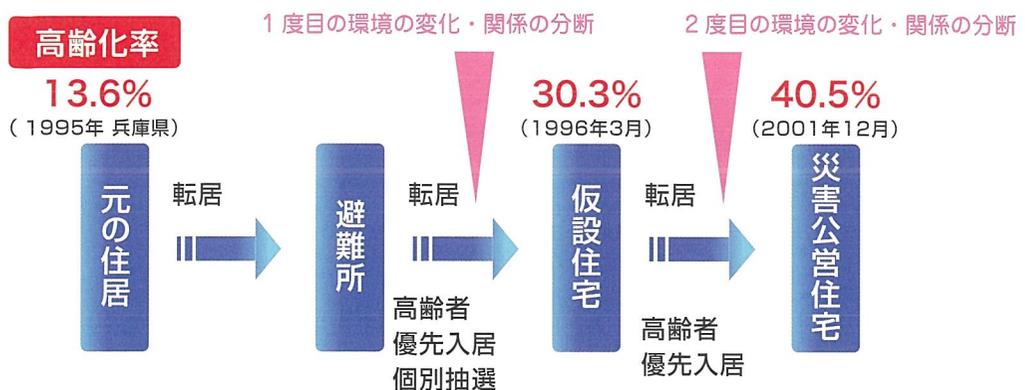
(→これが1度目の環境の変化・関係の分断)

さらに2年後には、災害公営住宅への移住が始まる。優先入居枠が決められ、仮設住宅で築いた人間関係が再び分断されることに。

(→これが2度目の環境の変化・関係の分断)

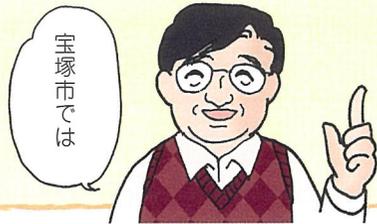
なぜこういう状況になるのかを説明します。震災が起きた当時の1995年の兵庫県の高齢化率は13.6%でした。震災が起きて、家が潰れて避難所に行く。避難所から仮設住宅に移り、1996年の仮設住宅の高齢化率が30.3%です。仮設住宅に移った段階で倍くらいになっています。5年後の災害公営住宅の高齢化率は、40.5%です。その理由は、自力で住宅を確保できた人は、順に引っ越していくため、それが難しい人たちだけが仮設住宅に残ったからです。さらにそのなかから支援の必要な人が優先的に災害公営住宅に移っていく。支援の必要な人たちが集まって住む環境をつくっていく、ということになっていったわけです。

### 高齢者の課題を生み出した要因



- ① 転居を繰り返すたびに高齢化率が高くなっていった
- ② 転居を繰り返すことで住民同士のつながりを失っていった

# 災害公営住宅の見守り支援のしくみ

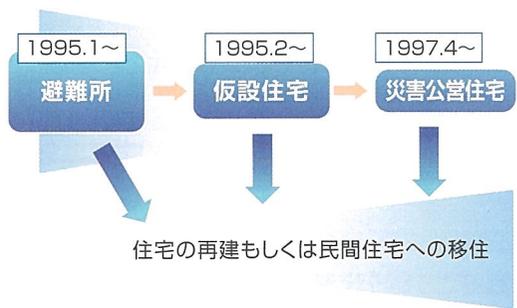


## 宝塚市の災害公営住宅への対応と現状

1995年の発災から、仮設住宅・災害公営住宅へと生活の場は変わっていましたが、その間にも住宅の再建や民間住宅への移住など、経済力・体力のある人たちは自立していきました。

最終的に災害公営住宅に移住したのは、経済的・身体的などの理由により自立したくてもできなかった人たちでした。

## 避難所～仮設住宅～災害公営住宅の流れ

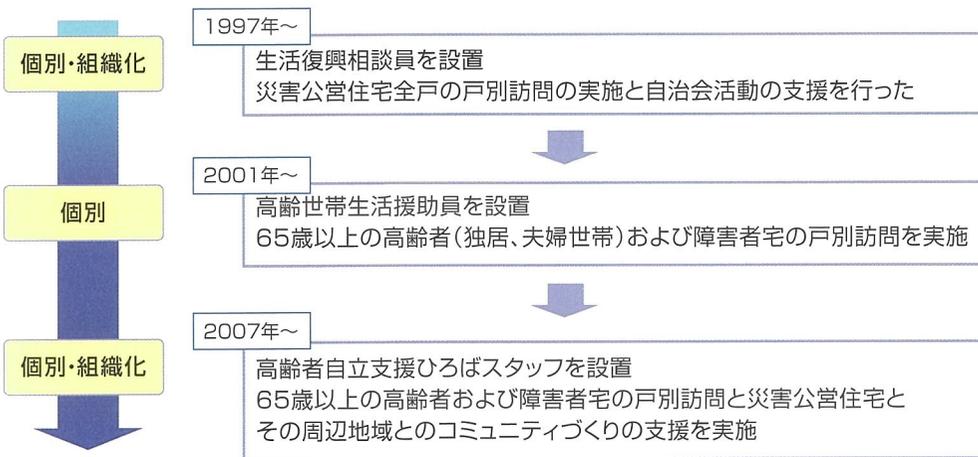


## 災害公営住宅への見守り支援



兵庫県の災害公営住宅への施策は、1997年の生活復興相談員から始まりました。支援当初は、個別支援と自治会への支援、地域とのつながりづくりなどの組織化の支援を行っていましたが、2001年からは個別支援のみになり、2006年には再度個別支援とコミュニティづくりの支援を行うようになりました。これらの施策はすべて年限のある施策で、期限が迫ると再度延長することを繰り返してきました。

## 兵庫県の復興施策に合わせた宝塚市の災害公営住宅支援の流れ



## 入居から5年後

高齢化が進展(高齢化率50%近くに)、  
軽度の生活支援で暮らしていた人に介護が必要になる、など

⇒ 重度の人は介護保険などの一般施策で対応する

- ・ 周辺住民には、十分な説明もないままに住宅がポンとできた  
→ 積極的に反対はしにくい<sup>が</sup>、気持ちよく受け入れられないという住民感情があった。  
その結果、住宅住民との軋轢<sup>あつれき</sup>が生まれた地域もある。

## 10年後

抽選入居の結果、10年経ってもなじめない人がいる  
(無理矢理連れてこられたという思いが根底にある)

災害公営住宅は、一定の期間が過ぎると一般の市営・県営住宅になる。その後の新たな入居者は一般の住宅への入居が困難な人(所得制限、ひとり暮らし高齢者、障害者など)が多くなる。また、中年の男性独居者でアルコール依存や生活苦による自死が増えた。この人たちは、高齢世帯生活援助員の見守り対象外だった。

- ・ 時間が経てば経つほど、地域との差が顕著になる

⇒ 10年も経てば地域では震災は過去の出来事になりつつあるが、  
災害公営住宅にはまだ生活を取り戻せない人たちがいる

- ・ 抽選による入居の結果が、10年経っても住宅になじむことのできない人を生み出している。
- ・ 新たな入居者も、支援の必要な人が集まるような状況になっている。
- ・ 地域と接点がなく、孤立している住宅が多い。

2005年の宝塚市災害公営住宅の状況報告より

## 15年～20年後

半分の入居者は、復興期の入居者ではなくなってくる

もう復興がキーワードではなくなってくる。元からいる入居者はますます高齢化・重度化するが、新たな入居者も何らかの生活課題を抱えている人が多く、支え合いや見守りが機能しなくなってくる。自治会の維持すら困難になり、自治会を解散するという議論も出てきている。

## 阪神・淡路の教訓

1

コミュニティの支援を最初にはできなかった結果がいまだに復興支援として災害公営住宅支援を継続している現在の阪神・淡路の状況を招いている

➡ **最初に必要なだったのが、住民同士や周辺地域とのつながりづくりだった。**

2

復興には長期的展望が必要（短期施策の繰り返しになる）

・復興施策と一般施策の担当課が異なるという行政の縦割り

➡ **復興の部署と福祉・住宅の部署が繋がらなければならない。**

復興部署では、長期的な施策の展望ができないまま、問題が出てくれば対処することの繰り返しになりがち。対症療法のため、常に実態を後追いついていくことになる。

3

専門的支援だけでは解決できない

・阪神・淡路では、住民と専門職が生活課題をともに考えながら一緒に解決していくという場づくりが充分できなかった。

➡ **専門職は専門職、住民は住民として動き、専門職と住民がともに考える場がなかなか生まれなかった。**

住民は専門職とどうつきあうか。

専門職は、「被災住民も周辺の住民も一つ」という視点がたいせつである。

4

支援のバトンを渡す

・仮設住宅から災害公営住宅などの転居先へ支援をつなぐ

➡ **災害公営住宅等の転居先の支援者とまったくつながらなかった。**

必要な情報を引き継ぐという発想がなかった。

**仮設住宅での支援を転居先へいかにうまくリンクさせるかが重要。**