

# 公開資料

戦略的創造研究推進事業（社会技術研究開発）

コミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造

研究開発領域

研究開発プロジェクト

「借り上げ仮設住宅被災者の生活再建支援方策の体系化」

## 研究開発実施終了報告書

研究開発期間 平成 25 年 10 月～平成 28 年 9 月

研究代表者氏名 立木 茂雄

所属 役職 同志社大学 社会学部 教授

## 目次

1. 研究開発目標 .....	5
2. 研究開発の実施内容 .....	6
2-1. 実施項目 .....	6
2-1-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 .....	6
2-1-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤） .....	6
2-1-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所） .....	6
2-1-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田） .....	6
2-1-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析（担当者：牧・柄谷） .....	6
2-1-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田） .....	6
2-1-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用 .....	6
2-1-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント・プログラム（DCMP）の実施状況についての調査（担当者：阪本） .....	6
2-1-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装（担当者：佐藤・立木・菅野） .....	7
2-1-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討（担当者：井ノ口） .....	7
2-1-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言 .....	7
2-1-③-1. ガイドラインの作成（担当者：立木・本荘） .....	7
2-2. 実施内容 .....	7
2-2-①分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 .....	7
2-2-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤） .....	7
2-2-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所） .....	8
2-2-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田） .....	9
2-2-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析（担当者：牧・柄谷） .....	11
2-2-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田） .....	11
2-2-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用 .....	12
2-2-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント・プログラム（DCMP）の実施状況についての調査（担当者：阪本） .....	12
2-2-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装（担当者：佐藤・立木・菅野） .....	12
2-2-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討（担当者：井ノ口） .....	13
2-2-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について .....	

て、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言 .....	13
2-2-③-1.(担当者：立木・本荘) .....	13
<b>3. 研究開発成果 .....</b>	<b>14</b>
3-1. 成果の概要.....	14
3-1-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 .....	14
3-1-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤） .....	14
3-1-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所） ..	14
3-1-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田） .....	14
3-1-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析(担当者：牧・柄谷) .....	14
3-1-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田） .....	14
3-1-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用 .	14
3-1-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント(担当:阪本).....	14
3-1-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者:佐藤・立木・菅野).....	14
3-1-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者:井ノ口).....	15
3-1-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言 .....	15
3-1-③-1.ガイドラインの作成（担当者：立木・本荘） .....	15
3-2. 各成果の詳細 .....	15
3-2-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 .....	15
3-2-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤） .....	15
3-2-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所） ..	27
3-2-①-2a. 名取市ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田）	29
3-2-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析(担当者：牧・柄谷) .....	66
3-2-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田） .....	72
3-2-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用 .	78
3-2-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント(担当:阪本).....	78
3-2-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者:佐藤).....	82
3-2-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者:井ノ口).....	92
3-2-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言 .....	95
3-2-③-1. ガイドラインの作成（担当者：立木・本荘） .....	95
3-3. 研究成果の普及、関与者ネットワークの構築等.....	102
3-3-①. 熊本地震での成果実装(担当者:菅野) .....	102
3-3-②. 熊本地震での成果実装(担当者:井ノ口) .....	103
3-4. 成果の発展の可能性 .....	104

4. 関与者との協働、成果の発信・アウトリーチ活動 .....	106
4-1. 研究開発の一環として実施したワークショップ等 .....	106
4-2. アウトリーチ活動 .....	110
4-3. 新聞報道・投稿、受賞等 .....	110
5. 論文、特許等 .....	113
5-1. 論文発表 .....	113
5-2. 学会発表 .....	116
6. 研究開発実施体制 .....	120
6-1. 体制 .....	120
6-2. 研究開発実施者 .....	122
6-3. 研究開発の協力者・関与者 .....	125
7. その他（任意） .....	125

## 1. 研究開発目標

### H25~26 年度計画目標

東日本大震災で初めて制度化された民間賃貸住宅の借り上げによる仮設住宅の大量供与により、多くの被災者が分散して住むという状況が現出したが、このような状況における被災者の生活再建過程に関する知見はほとんど蓄積がなく、実証的研究を通じて効果的な生活再建支援施策の立案と実装を図ることは喫緊の課題である。

本研究開発プロジェクトの前半（1年半）時にめざした直接的な成果物（アウトプット）は以下の4つである。①分散居住する被災者の生活再建過程の実態を、地域間比較の視点に立ちながら仙台湾沿岸被災地域における質的および量的調査を通じ解明する。②個人の生活再建とまちの再建のありようを俯瞰的にとらえる枠組みを構築し、地域間比較の視点に立ちながら、まちの再建過程が複線化・複雑化する中での生活再建過程の特徴を分析し、今後に向けた事前予防や事後対応の方策をモデル化する。③分散居住する被災者をバーチャルも含め多様なコミュニティにつなぐための方法論を開発し、実装する。④生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント・パッケージを開発し、社会実装するとともに、今後発生が予想されている首都直下地震災害や南海トラフ地震災害時に備えて災害ケースマネジメントを制度化していくために解決すべき課題を明らかにし、この解決のロードマップ（工程表）を提示する。

### H27~28 年度計画目標

1年半の研究（半年間の企画調査と1年間の研究開発プロジェクト）を経て、②「まちの再建過程と個人の生活再建過程の連動性」および③「被災者を多様なコミュニティにつなぐ方法論の開発・実装」に関する比較研究については、アドバイザーおよび領域総括から達成すべき成果が明確でないとの指摘、ならびに③のうちの「SNSなどを用いたバーチャルなコミュニティ形成」については、研究を通じて成果が望めないことが明らかになったため、研究目標から削除した。その一方で、アドバイザーや領域総括からの指摘により新たに、研究開発プロジェクトの成果をより具体的にこれからの災害対応に活かすために、自治体が取べきガイドラインの作成を研究目標として追加することとした。

以上のような経緯から、本研究開発プロジェクトの終了時の直接的な成果物（アウトプット）は以下の3つとなった。①分散居住する被災者の生活再建過程の実態を、地域間比較の視点に立ちながら仙台湾沿岸被災地域における質的および量的調査を通じ解明する。②生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント・システムを開発し社会実装することにより、個別の生活再建支援過程に関するエビデンスの蓄積を図る。③プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、自治体が取べき施策のガイドラインの提案を行う。

これらの直接的な成果物をもとにして、今後の大規模災害被災者支援において3つの効果・影響の創出をめざす。①分散居住者の効果的な生活再建支援を図るための知見創出の基盤づくりを図る。②今後の大規模災害時における仮設住宅対策について新たな自助・共助・公助のベスト・ミックスにむけた住宅政策の再設計を図る。③分散居住する被災者の個別的な生活再建支援をより効果的に進めることに寄与する支援システムを提案することにより、本研究の成果の普及に寄与する。

以上の成果を踏まえて、災害後のすまいの確保におけるこれまでの自助・共助・公助のあり方の再設計に寄与することを通じて本研究開発領域のめざすロバストでレジリエントな社会の実現に貢献する。

## 2. 研究開発の実施内容

### 2-1. 実施項目

#### 2-1-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明

##### 2-1-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤）

実施項目 1：借り上げ仮設住宅居住者と中心とした借り上げ仮設住宅関係者へのエスノグラフィー調査の実施とその分析

実施項目 2：エスノグラフィー・データベースの構築と記録冊子の作成

##### 2-1-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所）

実施項目 3：名取市・岩沼市・石巻市での聞き取り調査(担当者：水田)

実施項目 4：アクションリサーチや聞き取り調査に基づく分散居住する被災者のコミュニティ支援を目的としたコミュニティ・ソーシャルワーク作業モデルの開発(上野谷・所)

##### 2-1-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田）

実施項目 5：名取市被災者ワークショップ

実施項目 6：仙台市障がい者ワークショップ

実施項目 7：名取市支援者ワークショップ

実施項目 8：若林区ワークショップ

実施項目 9：第 1 回名取市現況調査

実施項目 10：仙台市障がい者調査

実施項目 11：第 2 回名取市現況調査

実施項目 12：第 3 回名取市現況調査

##### 2-1-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析（担当者：牧・柄谷）

実施項目 13：復興まちづくりと復興満足感の関係性の明確化(担当者：牧)

実施項目 14：東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴(担当者：柄谷)

##### 2-1-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田）

実施項目 15：『東日本大震災 あの時岩沼では』をもちいての事例分析

実施項目 16：名取市・石巻市での計量調査

#### 2-1-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用

##### 2-1-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント・プログラム (DCMP) の実施状況についての調査(担当者:阪本)

実施項目 17：スーパーストーム・サンディの被災地ニューヨークでの調査

## **2-1-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者:佐藤・立木・菅野)**

実施項目 18：災害ケースマネジメントの業務手順の設計

実施項目 19：災害ケースマネジメント支援モジュールの開発

実施項目 20：災害ケースマネジメントの実践

実施項目 21：災害ケースマネジメントの実践による仮設住宅解消の促進

実施項目 22：相互運用にもとづく災害ケースマネジメントの業務の確立

## **2-1-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者:井ノ口)**

実施項目 23：岩手県被災者台帳システムへの災害ケースマネジメント支援機能の追加に関する検討

## **2-1-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言**

### **2-1-③-1. ガイドラインの作成 (担当者：立木・本荘)**

実施項目 24：借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の改善に向けたワークショップとガイドラインの作成

## **2-2. 実施内容**

### **2-2-①分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明**

#### **2-2-①-1a. エスノグラフィー調査の実施 (担当者：重川・田中・河本・佐藤)**

実施項目 1：借り上げ仮設住宅居住者と中心とした借り上げ仮設住宅関係者へのエスノグラフィー調査の実施とその分析

借り上げ仮設住宅に居住している被災者は、被災地内外に点々と分散して居住しているため、プレハブの集合仮設住宅と比較して、生活再建状況や直面している課題などその実態が明らかになっていない。そこで、借り上げ仮設居住被災者の生活再建課題の系統的採取・分類をおこなうために、これら世帯に対するエスノグラフィー調査を実施した。

名取市では、閑上地区を中心に壊滅的な被害を受けた。そのため現在借り上げ仮設住宅に居住している住民の多くは、閑上地区の住民である。そこで、対象者は震災当時閑上地区に居住しており、現在借り上げ仮設住宅に居住している、あるいは居住した経験がある世帯を中心に選定した。調査対象者の選定にあたっては、仕事の有無、入居時期(2011年5月11日以前か以降か)、住宅ローンの有無、住宅建設のための貯蓄の有無、地震保険等への加入の有無、収入面での状況(給与所得者、自営業者、年金生活者等)などのプロフィールに留意した。さらに比較対照のため、プレハブ仮設住宅に居住している世帯や他都市の借り上げ仮設住宅に居住する被災者に対しても、同様のプロフィールについて調査を行い、名取市の借り上げ仮設住宅のケースとの比較検討をおこなった。これらをあわせて38世帯を対象者として選定し調査をおこなった。これらの調査は2012年から2014年にかけて実施され、震災直後から2～3年間の生活再建に関する情報が収集された。これらの被災世帯の記録の詳細についてはエスノグラフィー・データベースや記録冊子にまとめられている。

次に借り上げ仮設住宅退去時に顕在化する課題の把握や、借り上げ仮設住宅をそのまま恒久住宅として居住するケース等が出てくることも予想されるため、退去・住み替えのフェーズに焦点をあてた調査の一環として、行政担当者や不動産仲介業者等に聞き取り調査を実施した。

以上の調査対象者は、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、日常生活にさまざまな問題を抱え、生活再建にあたって多くの困難に直面している被災者も多い。これらの被災者に直接的に接触し、生活再建の実態についてお話をお伺いすることはきわめて難しい。しかしこのような世帯が、今後の借り上げ仮設住宅の退去・住み替えにあたって問題になっている。そこで、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、被災者の生活再建の実態に詳しい生活再建支援員に対してインタビュー調査を実施した。仮設住宅を訪問する生活再建支援員は、いくつかの被災自治体に存在するが、中でも仙台市は現況調査の結果に基づいて支援員を派遣するなど、最もうまく進んでいる自治体の一つといわれている。そこで仙台市生活再建支援員に対して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。さらに、これらのインタビューの分析から、生活再建支援員の活用方法や借り上げ仮設住宅制度に対する課題の分析もおこなった。

#### 実施項目 2：エスノグラフィー・データベースの構築と記録冊子の作成

インタビューによって収集した情報は、映像、音声、写真、紙などのメディアに記録されていた。そこでこれらのデータを一元的に管理するために、データベースを構築した。データベースには、これら情報をデジタル化し格納するとともに、音声データを文字化したトランスクリプトについて、証言の分析をおこなった。これらの分析を元に、これらデータのメタデータを作成し、データベースに格納した。さらに、これらの情報を元に、資料の長期保存という視点から、紙媒体のモノグラフを作成した。編集者に依頼し、読み物としての体裁を整え、印刷した。印刷物には ISBN を付与し、国立国会図書館に納本する。これらの一連の手続きについては、証言者の承諾をいただいた。

#### 2-2-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所）

##### 実施項目 3：名取市・岩沼市・石巻市での聞き取り調査(担当者：水田)

まず、借り上げ仮設居住者の分析のために、聞き取り調査を以下の 5 名に対して行った。

- (ア) 名取市 K さん 閑上に住んでおり借り上げののち 仙台市に住居を購入した 現在 サポートセンターどっと名取でコミュニティ再建に活躍中である
- (イ) 名取市 H さん 閑上に住んでおり借り上げ後 現地再建以外の土地に住宅建築 現在民生委員として活躍中
- (ウ) 名取市 S さん 閑上に住んでおり 借り上げ後 現地再建 サポートセンターサロン柳生利用者
- (エ) 石巻市 T さん 石巻市から 借り上げ 現在 NPO として活躍中
- (オ) 岩沼市 N さん 岩沼市から 借り上げ 現地再建 地区の会長として活躍中

さらに、借り上げ仮設居住者へのインタビュー調査はケース数が少なかったため、その補強として岩沼市の行政職員、特に借り上げ住宅や住民の生活再建に携わっている職員へのインタビュー調査を行った。

##### 実施項目 4：アクションリサーチや聞き取り調査に基づく分散居住する被災者のコミュニティ支援を目的としたコミュニティ・ソーシャルワーク作業モデルの開発(担当者：上野谷・所)

アクションリサーチとしては、支援者連絡会、サロン会議への参加と支援が主たる活動の場となった。これらの活動を通じての関係形成を基盤としつつ、さらに JOCA との協働を進めるため、2014 年度 4 月から は毎月 1 回、原則として支援者連絡会の直後にサロン連絡会を開催し、リサーチチームメンバーが参加・協力することとなり、名取市行政担当者、JOCA コーディネーター、リサーチチームメンバーとで当面の進め方について計画を立て、サロン連絡会への参加・支援等を実施した。さらに、モデル地区を決めて、より積極的なモデル的介入を目指して対象地区の選定を図った。その結果、

本研究プロジェクトの全体ミーティング(2013年11月2日)にて、①美田園(名取市内)、②柳生(仙台市内)の2つの地域を候補地域として、モデル事業の体制づくり・地区の関係者との連携についての働きかけを行った。これを踏まえて、分散居住する被災者の支援を行うサポートセンターどっとなとりサロン(JOCAの支援員・コーディネーター)の働きの実効性を高めることをめざした。

支援関係者への聞き取り調査については、発災直後から、3年、5年の経過の過程の中でのニーズの変化、支援者から見る支援課題、支援者のニード、支援者間の連携・協働の課題把握と連携に向けての働きかけを調査の対象項目とした。聞き取りの対象者は、サポートセンターどっとなとりサロン(コミュニティ再生事業支援員とコーディネーター(JOCA))、名取市民生児童委員、名取市社会福祉協議会・名取復興支援センターひより、仙台市社会福祉協議会中核ささえあいセンター、宮城県社会福祉協議会、地域リーダー(美田園地区)、名取市行政職員、宮城県サポートセンター支援事務所、みやぎ生協、仙台弁護士会弁護士である。

さらに、従前および被災後の地域(福祉)組織化活動のありようが、被災後の個別の生活再建過程に及ぼす影響について明らかにするため、名取市を含む宮城県内での地域福祉(活動)計画の策定・推進状況についての把握、支援者の人材養成と確保、配置及びマネジメントの必要性についても調査を行った。

また、大阪で開催された日本生活協同組合主催「第2回全国地域福祉交流会あったか地域づくり交流会」に参加し、みやぎ生協のとりくみ報告に学ぶとともにキーパーソンとコンタクトを取り意向説明(2013年11月29日)をし、JOCAとのうちあわせ(生協との協働、地域ささえあい助成の申請について)(2014年1月24日、2月3日)、みやぎ生協名取西店にて会合(JOCA、生協、生活再建支援課、リサーチチーム)(平成26年2月3日)、柳生地区でのみやぎ生協との連携可能性の模索を行った。

以上の実証的な調査結果に基づいて、分散居住する被災者の主体性を重視した当事者との協働で進める支援活動の展開と、コミュニティへつなぐ活動の継続的展開を支える基盤としくみづくりを通じた、個別支援とコミュニティ支援の統合的展開をめざすコミュニティソーシャルワーク(CSW)の作業モデルを開発・試行的実装と評価を行った。モデル構築にあたっては、国際ソーシャルワーク学校連盟の元代表で、現在災害委員会ならびに学校連盟の国連委員会の委員長であるLena Dominelli英国ダラム大学教授を招いて、国際的視点から、平時および災害時におけるソーシャルワークの役割と機能について、本研究の進捗を共有した上で、助言を得た。以上を踏まえて、分散居住する被災者への生活再建支援に関する人材の育成の方策提言とともに関係者のネットワーク形成による本研究の成果の普及をめざした。

## 2-2-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施(担当者:立木・松川・牧・水田)

### 実施項目5:名取市被災者ワークショップ

2014年3月15日と16日の二日間にわたって、名取市生活再建支援課において開催された。在宅(14名)、再建済み(5名)の2種類のすまい方の被災者計19名が参加し、フォーカスグループによるワークショップを行った。

### 実施項目6:仙台市障がい者ワークショップ

2013年10月14日に仙台市において、東日本大震災で被災をした障がい当事者団体・障がい者支援団体から集まった被災者の計47名を対象にワークショップを行った。障がいのある被災者、また障がいのある人々を支援する人々(家族、障がい者団体職員等)が被災後にどのような問題に直面したのかを、時間と個人の障がい種別によって特徴を調査し、比較を行った。

### 実施項目7:名取市支援者ワークショップ

被災者に支援を行っている団体の関係者を対象としたワークショップ調査は、2014年5月23日に

名取市生活再建支援課を会場とし、60 数名の支援団体幹部、支援実務者が参加した。この実務者には、保健師や看護師といった専門家だけでなく、ボランティアで支援活動を行っている一般市民層も含まれる。

#### 実施項目 8：若林区ワークショップ

2014 年 12 月 20 日、2015 年 2 月 19 日、2015 年 3 月 9 日の 3 回にわたり、宮城県仙台市若林区の六郷東部地区の被災住民（1・2 回目ワークショップ）および全若林区の地域組織代表者（3 回目ワークショップ）を対象の当事者参画型ワークショップ調査を実施した。

#### 実施項目 9：第 1 回名取市現況調査

「2014 年度名取市現況調査」を 2015 年 1 月 13 日から 3 月 4 日にかけて行った。仮住まい中（プレハブ仮設および借り上げ仮設）の世帯、1,144 世帯に発送し、683 世帯から回収された（回収率：59.7%）。

質問紙は世帯全体について問い合わせる世帯票と、世帯員ごとの状況について問い合わせる個人票の 2 つに分けて質問を行った。そのうち世帯票については、プレハブ仮設入居者用と借り上げ仮設居住者用の 2 パターン用意し、震災前の居住形態や今後の再建方針に加えて、借り上げ仮設居住者には追加設問として、借り上げ仮設に入居した時期、物件探索の方法、現在居住している借り上げ仮設の状況について問い合わせた。個人票の質問項目は、前述の名取市被災者ワークショップの結果を受け、兵庫県復興調査の項目から取捨選択を行い作成した。質問項目は大きく分けて「生活再建 7 要素」、「生活復興過程感」、「生活復興感」の 3 つに分類される。各項目の選択肢も、兵庫県復興調査のものを踏襲した。説明変数として属性、生活再建 7 要素、復興過程間を、従属変数として生活復興感を想定し、質問紙の作成を行った。

#### 実施項目 10：仙台市障がい者調査

本調査は仙台在住の障害者を対象とした質問紙調査である。対象者は身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の所持者および難病患者を対象としている。標本数は、最終的な分析可能票数が 1,000 票以上になるよう 3,000 サンプルをめざし、各手帳保持者および難病患者から約 5%ずつ無作為抽出によって抽出した。その際、身体障害者手帳保持者に関しては、母集団の人口構成比を見ると、65%以上が 65 歳以上の高齢者となっており、人口構成比に従って抽出した場合大半のサンプルが 65 歳以上の高齢者となり、偏ったサンプルになってしまうため、65 歳以上の身体障害者手帳保持者は 65 歳以下の身体障害者手帳保持者の半分のサンプル数になるよう配分した。

3,005 票の配布数のうち、有効回答数は 1,083 票で有効回収率は 36.0%であった（表 7）。回答者の属性についてであるが、性別はほぼ男女同等（男性 49.2%、女性 48.8%、無回答 1.9%）、平均年齢は 54.1 歳（標準偏差は 20.1）であり最年少は 1 歳、最年長は 101 歳であった。実際に回答を記入した記入者について、およそ 3 分の 2（66.1%）が障害当事者本人による記入であり、残りの約 3 分の 1（28.4%）が家族による記入であった。

#### 実施項目 11：第 2 回名取市現況調査

「2015 年度現況調査」は 2016 年 1 月 15 日から 3 月 9 日にかけて行われた。1,187 世帯に発送し、世帯で 1,014 世帯から回収された（回収率：85.4%）。市では各世帯を構成するすべての人の存在を把握できておらず、把握している最大の世帯構成員人数よりも多い 6 枚の調査票を同封して調査を行ったため、個人単位での母数は不明である。

#### 実施項目 12：第 3 回名取市現況調査

「2016 年調査」は 2016 年 8 月 31 日から 9 月 20 日にかけて行われた。配布数は、仮住まい世帯が

953 世帯（内プレハブ：419 世帯、借り上げ：534 世帯）、再建済世帯 1,163 世帯の計 2,116 世帯である。回収率等の集計は、現在行っている最中である。

### 2-2-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析（担当者：牧・柄谷）

実施項目 13：復興まちづくりと復興満足感の関係性の明確化

復興事業が復興満足度に対してマイナスの影響を与えており、マイナスの影響は事業の進捗速度とは関係がないこと、復興事業の枠組みの中で自力再建をする世帯は震災前後で人や地域とのつながりが強いことが明らかになった。

実施項目 14：東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の分析

第 1 に新規着工建物は沿岸部から遠ざかって立地し、これがまちの中心部の内陸化を進めている、第 2 に新規着工建物の分布は市街地の拡張と開発形態という軸によって分類することができる、第 3 に新規着工建物の集積は被災自治体が復興計画で描いた将来の市町の空間像との乖離を生じさせる可能性がある、ことが明らかになった。

### 2-2-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田）

実施項目 15：『東日本大震災 あの時岩沼では』をもちいての事例分析

『東日本大震災 あの時岩沼では』（国井出版）に記載されている事例を分析し、借り上げ住宅利用者の生活再建過程を分析した。事例の分析方法は復興の教科書に従って時系列に 10 時間、100 時間、10,000 時間（1 から 2 ヶ月）に区切って、コーディングした。公刊されている事例から 17 ケースを分析の対象とした。

実施項目 16：名取市・石巻市での計量調査

2014 年 9 月から 10 月にかけて、石巻市東部の自力再建者及び仮設住宅入居者 100 名を対象に、また名取市東部の仮設住宅入居者 80 名を対象に、質問紙調査を実施した。石巻市の自立再建者に対しては、月に一度行われている会合の際に手渡しをして依頼した。仮設住宅入居者については、直接訪問して手渡しして依頼した。返信は郵送で受け付けた。名取市ではあらかじめ自治会長に調査の趣旨を説明し、その後仮設住宅の個々の郵便ポストに投函、集会所にて回収を行った。石巻市の有効回答数は 44 名（有効回答率：44%）、名取市の有効回答数は 25 名（有効回答率=31%）であった。

質問紙の内容は、現在の居住形態、地震時の居住形態、現在の世帯人数、震災時の職業、震災前の住居への居住年数、震災時の自宅の被害の程度、現在のすまいへの入居時期、避難行動の適切さ（主観的）、現在の生活と以前の生活との相違、現在の生活への満足度、震災後の生活への振り返り、今後の生活の見通し、復興への個人・集団・行政とのかかわり、を選択回答で尋ねた。さらに復興感、周囲の住民への期待、行政への期待を自由記述形式で尋ねた。最後に性別と年齢の属性を尋ねた。質的な分析は KH-coder によって行った。

## 2-2-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用

### 2-2-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント・プログラム (DCMP) の実施状況についての調査(担当者：阪本)

実施項目 17: スーパーストーム・サンディの被災地ニューヨークでの調査

2012年にアメリカ東海岸を襲ったスーパーストーム・サンディの被災地ニューヨークにて、2013年11月23日から28にかけて現地にて関係者への聞き取り調査を行った。

アメリカにおけるDCMPは、被災者ひとりひとりに、支援者が寄り添い「満たされないニーズ」を満たすための支援策として、アメリカの被災者支援制度のひとつとして2008年に事業実施が決定したプログラムである。

2005年のハリケーン・カトリーナにおいては、アメリカ南部のアラバマ州、ミシシッピ州、ルイジアナ州、テキサス州が大規模な被害を受けた。ルイジアナ州のニューオーリンズ市では、高潮により市内の防潮堤が決壊し、市域の約8割が冠水し、避難者は1,498,722人に上った。被災者は全米各地に避難し、避難生活は長期化した。避難先で適切な支援が受けられないなどの課題も浮上し、従来の資金提供を中心とした被災者支援制度に対して問題が投げかけられることとなった。

アメリカ政府は、ハリケーン・カトリーナ後に被災者支援制度の見直しを行い、2008年に連邦政府による防災・災害対応復興について定めたスタッフオード法を改正した。その結果、新たに導入されたのがDCMPである。現在は、災害が発生すると、FEMAが州政府と連携してDCMPを実施することになっている。実施に際しては、州政府はDCMPに専門性が高いNGOと委託契約を行う。

2012年に発生したスーパーストーム・サンディでは、カソリック・チャリティーズ (Catholic Charities) がニューヨーク州と連携し、2012年10月から2年間契約でDCMPを実施した。カソリック・チャリティーズは、DCMPの実施団体19団体と委託契約を締結した。これら19団体はもともと、災害発生直後にニューヨーク災害復旧センター(New York Disaster Restoration Center)で活動していた団体である。災害により被災指定を受けた13カウンティに置いて、約200名のケース・マネージャーを雇用して被災者約7000名に支援を提供した。各ケース・マネージャーは、生活再建に至るアクションプランを策定し、支援が行き届かいていない事項を明確にし、必要な支援に関する情報を提供した。

また、DCMPによる被災者支援情報の統合には、赤十字により構築された支援統合ネットワーク (CAN、Coordinated Assistance Network) が用いられた。CANは、1995年4月19日のオクラホマ市連邦政府ビル爆破事件における被災者支援をきっかけに構築された支援情報管理システムである。災害時には、政府のみならず、NGOなど様々な機関が被災者支援を提供する。その一方で、それらの支援を享受できる人/できない人がいるというような支援の偏在が懸念された。そこで、民間団体による被災者支援情報をフォローするためのシステムとして開発された。

### 2-2-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者：佐藤・立木・菅野)

実施項目 18: 災害ケースマネジメントの業務手順の設計

生活再建が困難である、特に、住まい再建方針が決まらない世帯ケースに対して、ケース検討会への業務介入を通して、「仮設住宅からの退去」を効果的に支援する標準業務フローの確立を目指した。

実施項目 19: 災害ケースマネジメント支援モジュールの開発

災害ケースマネジメント支援モジュールの基幹部分である「被災者台帳システム (被災者に関する基本的情報を管理するデータベース) は、名取市が別途獲得した県予算によって開発が行われている。被災者の個別支援業務をサポートする災害ケースマネジメント支援モジュールは、本プロジェクトによって共同開発を行った。

#### 実施項目 20： 災害ケースマネジメントの実践

設計した災害ケースマネジメントの業務フローや災害ケースマネジメント支援モジュールの妥当性・有用性を検証するために、名取市におけるケース会議の介入・参与観察を行った。

#### 実施項目 21： 災害ケースマネジメントの実践による仮設住宅解消の促進

「今後の住まい再建方針」が決まっていない被災者に対して、ケース会議および個別支援計画にもとづく支援を継続的に行った。

#### 実施項目 22： 相互運用にもとづく災害ケースマネジメントの業務の確立

災害ケースマネジメントの実践と通して、ここまで述べてきた業務フローや支援モジュールを妥当性や有用性を確認するとともに、「相互運用性（“Interoperability Continuum”）」の概念枠組みにもとづいて、災害ケースマネジメントの業務の整理・確立を行った。

### 2-2-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者：井ノ口)

実施項目 23： 岩手県被災者台帳システムへの災害ケースマネジメント支援機能の追加に関する検討

東日本大震災をきっかけとして岩手県に実装された「岩手県被災者台帳システム」を対象として、システム内での情報管理および実装済み機能の調査、災害ケースマネジメント支援の対象となる被災者管理の実態にあわせた情報管理単位の検討を実施する。具体的には、岩手県被災者台帳システムが対象とした、被災者の範囲および管理単位を調査する。また、業務ニーズにあわせた被災者の情報管理状況、情報連携の機能調査を行なう。一方で、災害ケースマネジメント支援システムにおける情報管理単位に着目し、過去の実装実績に基づいた効果的な連携方法を検討する。

### 2-2-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言

#### 2-2-③-1.(担当者：立木・本荘)

実施項目 24： 借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の改善に向けたワークショップとガイドラインの作成

熊本地震における借り上げ仮設住宅施策業務の担当者のために、地方自治体がとるべき借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策のガイドラインを作成する。そこで、まず、東日本大震災での借り上げ仮設住宅の業務経験に基づいて、ガイドラインで取り上げる項目を選定するために、ワークショップを実施した。ついで、選定された項目について、本研究の成果として得られたエビデンスを用いて、施策の改善に向けた方向性を提案し、それをまとめてガイドラインを作成した。

2016年7月22日に仙台市において、東日本大震災の被災自治体（岩手県庁、宮城県庁、大船渡市、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市）で借り上げ仮設住宅施策を所掌する部局の職員の計17名を対象にワークショップを行った。ワークショップでは、運用のアイデアだしと、制度の提案を目的として、2つのテーマを設定した。

このワークショップでの結果を精査し、ガイドラインで取り上げる項目を選定するために、2016年8月19日に、本プロジェクトチームの中の6人の研究員でワークショップを実施した。

ワークショップで得られた、ガイドラインで取り上げる項目について、本プロジェクトで得られた成果をエビデンスとして用いて、とるべき借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の方向性をまとめてガイドラインを作成した。

### 3. 研究開発成果

#### 3-1. 成果の概要

##### 3-1-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明

###### 3-1-①-1a. エスノグラフィー調査の実施（担当者：重川・田中・河本・佐藤）

成果 1：借り上げ仮設居住者の生活再建過程の分析

成果 2：生活再建支援員の目を通して見た仮設住宅居住者の実態とその分析

成果 3：仙台市生活再建支援員から見た「借り上げ借り上げ仮設住宅制度」に関する課題と改善点

成果 4：生活再建のパラメーター導出

成果 5：エスノグラフィー・データベースの構築とモノグラフの制作

###### 3-1-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所）

成果 6：宮城県名取市閑上地区の復興まちづくりと個人の生活再建過程の相互関係性の全体像とその特徴について(担当者：水田)

成果 7：アクションリサーチや聞き取り調査に基づく分散居住する被災者のコミュニティ支援を目的としたコミュニティ・ソーシャルワーク作業モデルの開発(担当者:上野谷・所)

###### 3-1-①-2a. 被災者生活再建検証ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田）

成果 8：名取市被災者ワークショップ

成果 9：仙台市障がい者ワークショップ

成果 10：名取市支援者ワークショップ

成果 11：若林区ワークショップ

成果 12：名取市現況調査

成果 13：仙台市障がい者調査

###### 3-1-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析(担当者：牧・柄谷)

成果 14：復興まちづくりと復興満足感の関係性の明確化(担当者：牧)

成果 15：東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴(担当者：柄谷)

###### 3-1-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田）

成果 16：岩沼市の分析－東日本大震災後の岩沼市における借り上げ住宅利用者の生活再建過程－

成果 17：石巻市と名取市との比較－震災後の生活復興感の研究－

##### 3-1-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用

###### 3-1-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント(担当:阪本)

成果 18：災害ケースマネジメント・プログラム（DCMP）の実施状況の解明

###### 3-1-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者:佐藤・立木・菅野)

成果 19：災害ケースマネジメントの業務手順の確立

成果 20：災害ケースマネジメント支援モジュールの開発

成果 21：災害ケースマネジメントの実践

成果 22：災害ケースマネジメントの実践による仮設住宅解消の促進

成果 23：相互運用にもとづく災害ケースマネジメントの業務の確立

### **3-1-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者:井ノ口)**

成果 24：岩手県被災者台帳システムにおける情報管理実態の調査検証

成果 25：災害ケースマネジメント支援機能の連携検討

### **3-1-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインの提言**

#### **3-1-③-1. ガイドラインの作成 (担当者：立木・本荘)**

成果 26：借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の改善に向けたワークショップとガイドラインの作成

## **3-2. 各成果の詳細**

### **3-2-①. 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明**

#### **3-2-①-1a. エスノグラフィー調査の実施 (担当者：重川・田中・河本・佐藤)**

成果 1：借り上げ仮設居住者の生活再建過程の分析

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ばらばらに存在する状況で被災したため、家族がばらばらに避難し、その再会には数日を要している。家族が再会した場所は、避難所のほかに名取市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。そのため、避難所未経験、あるいは避難所滞在するも数日で転出している世帯が多い。また、家族に高齢者あるいは障がいを持つ人がいるなど、避難所の環境ではたとえ数日間でも生活することが困難であると判断した世帯は、発災直後から避難所以外の生活の場を考えて、借り上げ仮設住宅を積極的に選択した。これらの世帯は親戚宅を巡りながら、血縁と職場縁を駆使して空き部屋を探し当てるといった経緯をたどった。

本調査における借り上げ仮設経験者の多くは、名取市役所が借り上げ仮設住宅制度を公式に発表した 2011 年 5 月 10 日より以前に、自力で民間賃貸住宅を借りており、後日見なし仮設住宅として、借り上げ仮設住宅に認定されたものである。さらに、何らかの仕事がある、あるいはつい最近まで仕事があった勤労世帯が多く、その意味では、自立の傾向が比較的強い世帯であると考えられる。これら自立の傾向が比較的強い世帯は、恒久住宅を 2 年以内に建設・購入している場合も多く、名取市の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。このような早い動きの背景には、これらの世帯は、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、これ以上年をとると住宅ローンが組めなくなるという時間的な危機感が促進要因としてあげられている。この問題は、時間の経過とともに、次の住宅を災害公営住宅とするか、自宅を購入するかの判断を左右する要因となっている。この決断を下す期限は、ローンが組める期限であり、特に 40 代後半から 50 代で仕事をなんとか再開し、収入を確保できるようになった世帯の焦りは大きい。

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。そのため閑上に住んでいた当時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上でも重要な要件となっている。

自宅を再建した世帯は、“自宅を再建すると被災者と見なされなくなった”という点を課題としてあげている。特に子供の学校における対応など、支援ではなく被災を経験した人へのきめ細かい対応は、自宅の再建とは無関係に継続する必要があるとの意見があった。

さらに自宅再建済みの被災者は、まだ新たな土地で生活を始めてから時間が短いため、周囲とのコミュニケーションが希薄である。特に名取市内では、震災後の需要を受けて住宅開発が急速に進んだため、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、具体的にそれらの方々とどのようにコミュニケーションをとるかは、これからの課題である。ただしこの問題で焦っている様子はなく、時間をかけて自然にゆっくりと、という態度で考えているようである。

また、借り上げ仮設住宅を退去して、ほかの民間賃貸住宅に転居した被災者もあるが、これらの事例は、賃貸住宅での再建というわけではない。特に初期に世帯構成に関係なく、借りられるものをとにかく借りたという世帯や、3年間に家族が増加した世帯では、一回り大きい住宅に転居する必要が出てきた。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いない。そのため、このような被災者は、借り上げ仮設住宅を退去して、一回り大きな通常の民間賃貸住宅に転居したが、この転居先も仮の住まいと考えている。

プレハブ仮設住宅との比較では、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ハブ仮設住宅の被災者と比べて、外部からの物的・人的な支援がほとんどなく、不公平であるとの苦情も多い。しかしプレハブ仮設住宅居者の中には、支援への依存の問題が少しずつ顕在化してきている。一方、借り上げ仮設住宅に居住する被災者は、自腹で買い物をし、自力で移動をするという、当たり前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点では課題はあるが、被災者の自律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度な環境を提供していると考えられる。

さらに自宅再建世帯の視点から見ると、(プレハブ)仮設のコミュニティは、仮設住宅を運営する上では重要であるが、一方でしがらみが多く抜け出しにくい、との意見もあった。プレハブ仮設住宅では、震災後2年が経過した現在、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、このような問題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と考えられる。

閑上地区のコミュニティについては、名取市の中でも特に地域コミュニティのつながりが大変強い地域であると認識されていた。地区内では家の鍵をかけたことがない、どこの家でも隣近所の人たちがしょっちゅう出入りし雑談しているなど、新参者（特に他地域から来た嫁など）には敷居が高いと感じられるようであるが、一度地域に溶け込んでしまうと非常に強いつながりが存在した地域であった。しかし震災によって居住地ばらばらになった生活が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あまり多くない。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ばらばらな地域で始まっており、閑上の復興には関心はあるものの、自身の生活再建とは切り離されている。

最後に石巻市との比較であるが、今回調査した事例では、石巻市では、プレハブ仮設住宅の抽選に当たらず、避難所からも退去を求められたため、仕方なく借り上げ仮設住宅を探したという事例がおおく見受けられた。これは石巻市の被害が甚大で、被災者数にプレハブ仮設住宅の供給数が間に合わなかったことに起因するものと考えている。

## 成果2：生活再建支援員の目を通して見た仮設住宅居住者の実態とその分析

### (1) 仙台市の生活再建支援員

仙台市は東日本大震災による被災地の中で最も多い約12,000戸(ピーク時)の仮設住宅が存在した。そのうち約8割を民間賃貸住宅を利用した借り上げ借り上げ仮設住宅が占め、さらに入居者の3分の1は仙台市以外の市町村に居住していた被災者が占めている(図1)。市内に分散居住する多くの借り上

げ借り上げ仮設住宅居住者や市外からの転入被災者の生活再建・住まいの再建を支援することを目的として、仙台市では 2012 年 4 月から仮設住宅の訪問活動を仙台市シルバー人材センターに委託し、33 名のシルバー会員が生活再建支援員として活動を行ってきた。

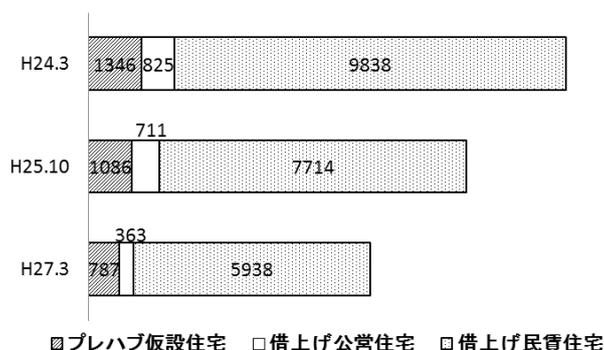


図 1 仙台市仮設住宅入居戸数の推移

災害後の個々の被災者の生活再建を支援する活動は、社会福祉協議会、NPO 法人、個別ボランティア団体など、多様な組織と人が関わっているが、シルバー人材センターを活用した支援の取り組みは極めて珍しく、シルバー会員ならではの人生経験や職業人としてのキャリアなどの特性を生かし、これまで重要な役割を果たしてきた。

#### a)仙台市における生活再建支援の概要

仮設住宅に入居する被災者の生活再建支援を行うために、入居者の所在の確認と個別情報の把握の必要性を強く感じた市では、2011 年 8 月初旬に、市の職員述べ 400 人が 2 日間をかけて借り上げ借り上げ仮設住宅のうち市内の津波浸水区域に居住していた世帯の戸別訪問を行った。その後 9 月には調査対象世帯を拡大して調査票を郵送し、さらに 2012 年 2 月にはプレハブ仮設住宅を含めた約 12,000 世帯に対するアンケート調査を実施した。

これら現況調査の結果、住まいの再建の目途が立たない被災者、日常生活面で大きな不安を抱えている被災者が多いことが明らかとなった。このため仙台市では、平成 24 年 4 月に生活再建支援室を新設し、生活再建支援員事業を開始した。この事業を推進するために生活再建支援員を配置することとし、その業務を仙台市シルバー人材センターに委託した。調査票未回収世帯や電話連絡が取れない世帯を対象に戸別訪問を行い、調査票を回収することが生活再建支援員の当初の仕事であった。ただしこれはアポイントメント無しの訪問であったため、8～9 割は応答がなく、あまり効率的ではなかった。この業務はおよそ 6 ヶ月間続いた。

その後、現況調査結果に基づき被災世帯の状況を 4 分類し、生活再建や住まいの再建に大きな課題を抱える世帯を中心に、支援員による戸別訪問活動が行われている。訪問の目的は住まいの再建方針の確認であり、特に、仮設住宅入居者それぞれがどのような方針を持っているのか、再建に向けた障害は何かなどの現状を把握することであった。4 分類の内訳と、2014 年度中に実施された戸別訪問活動の状況を表 1 に示す。

表 1 生活再建状況 4 分類と 2014 年度戸別訪問実施状況

分類		定義	対象世帯数	訪問済み世帯の割合
分類1	生活再建可能世帯	住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題のない世帯	5,280	33.1%
分類2	日常生活支援世帯	住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており日常生活において継続的に支援が必要な世帯	488	87.5%
分類3	住まいの再建支援世帯	住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	1,159	77.5%
分類4	日常生活・住まいの再建支援世帯	住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	171	100.0%

訪問は 2 人 1 組で行い、車で市内に点在する借り上げ借り上げ仮設住宅を回り、戸別訪問で得た情報はその日のうちに市に報告され、区役所と連携を図りながら各種支援制度や福祉部門の施策につながられていく。その結果平成 26 年度中には、福祉や保健医療部門の支援が必要な日常生活上の要支援世帯以外の、住まいの再建支援を要する世帯数が半減する結果となった(図 2)。さらに仙台市の生活再建支援室は、創設以来主要なメンバーの異動はなく、行政、支援員、シルバー人材センターの強い連携体制が現在も保たれている。

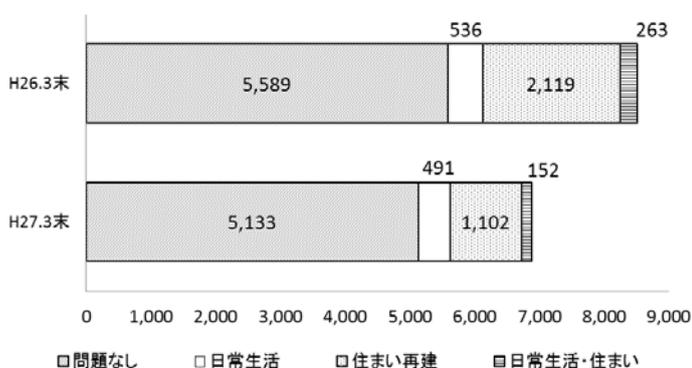


図 2 生活再建課題を抱える世帯数の推移

仙台市生活再建支援員として勤務しているシルバー人材センター会員は 33 名、その年齢は 60 歳～76 歳、性別は男性 22 名、女性 11 名である。また全員、東日本大震災による津波被害を受けておらず、自宅の被害が比較的軽微だった人が多い。シルバー人材センターに登録する以前は何らかの職歴を持っており、大手企業の管理職経験者も多い。職種としては製造業と金融・保険業が多く、以前の職歴を業種ごとに分類した結果を表 2 に示す。

表 2 現役時代の職歴業種

製造業	8名	金融・保険業	8名
建設業	4名	卸売・小売業	2名
学術・専門・技術	2名	不動産業	1名
生活関連サービス	1名	教育, 学習	1名
医療, 福祉	1名	公務	1名
不明	4名		

シルバー人材の特技は、高齢層ゆえの人生経験に基づいたものである。特に被災者にとっては、話を聞いてもらえる、わかってもらえるという安心感があり、支援員の受けとめる力が重要となる。ただし、支援員は水先案内人であり、問題を解決するわけではない。個々に相談するよう案内を行うのみである。いわば市役所と被災者の間に入るクッションの役割だと考えている。

## (2)被災者の声

訪問に際して被災者が訴えたことは様々であった。特に1年目は、行政は何もしてくれない、あるいは、行政は被災者支援をやって当然、という被災者が多くみられた。また、プレハブ仮設住宅と借り上げ仮設住宅への物資の支援などの違いを訴える声が多かった。一方、訪問してはじめて明らかになることとして、全壊であったにもかかわらず支援金申請していない世帯、支援金・引っ越し支援金などの制度の理解に混乱している世帯、公営住宅入居資格を勘違いしている世帯などの存在が挙げられる。

その他、高齢の世帯は支援員との会話を楽しみにしていたが、若い世帯は訪問対応を面倒に感じていた。特に、50歳前後は非協力的な態度が多いとの指摘がある。個人情報の問題、おなじ質問を何度もするな、他都市出身なので仙台市は関係ないなど、様々な理由で訪問に対して文句を述べる人が多かった。

## (3)個別支援班

個別支援班は、仙台市の現況調査から、特に生活および住まいの再建が難しいと考えられる世帯(分類4)に対し、集中的に訪問・対応策を検討するものである。2014年4月に発足し、当初256軒を2班8人で担当することとした。個別支援班は、支援員各自がスケジュールを決めて対応をすすめていた。対象によっては、区役所から回ってほしい旨連絡があり、訪問することもあったという。ただし、支援員はカウンセラー等の専門家ではないので、手に負えないケースは区役所で対応する。区役所では、特に健康や福祉について、定期的にケース会議を開催して支援方針を決める。健康・福祉は区役所担当、住まいの再建は支援員担当という役割分担がおこなわれていた。また、個別支援班の対象となっている分類4の世帯では、精神的な障がい、収入の問題、家族の問題など、生活再建に障害となる数々の課題が複雑に絡み合っている場合が多かった。そのため、区役所、地域包括センター、パーソナルサポートセンター(PSC)との情報共有をおこないながら対応する必要がある。中でも健康問題が圧倒的に多いことは特徴であった。

## (4)借り上げ仮設住宅居住者の特徴

借り上げ仮設住宅に居住している被災世帯は、大きく分けて以下の3つに分類される。

### ①早期に居住地を自ら決めた世帯：

この世帯分類には比較的若い世帯が多い。自力で不動産屋に出向くことができ、賃貸住宅の居住経験がある、あるいは震災前から賃貸住宅に居住していたという世帯が多い。

### ②プレハブ仮設住宅の申し込みのタイミングを失った世帯：

この世帯分類には比較的高齢者が多い。借り上げ仮設住宅は、同制度が公表された5月から6月頃にはすでに空き物件がほとんどなく、プレハブ仮設住宅の申し込みのタイミングを失うと、狭く住環境が悪い物件に無理矢理入居することとなった。一度入居して借り上げ仮設住宅として認定されると転居が認められないため、そのまま住み続けることになる。

### ③プレハブ仮設住宅に入れない世帯：

さまざまな問題を抱える家族がいる場合、騒音など近所迷惑になることを恐れて、プレハブ仮設ではなく借り上げ仮設住宅を選択した。

借り上げ仮設住宅は、住居としては問題がないが、隣近所との付き合いが少なく孤立しやすい。被

災者の中には、借り上げ仮設住宅として使用していることを近隣に知られたくないと考える者もあり、2013年からは支援員訪問の際には、仙台市の腕章を外す対応がとられた。支援員の訪問を歓迎しない世帯が多い。

借り上げ仮設住宅にみられる問題として、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いことが挙げられた。これらの世帯は、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、仮設住宅の支援の終了が明らかになった時点で考えるという回答が多く、決断が先延ばしにされている。

一方プレハブ仮設住宅は、住居としての問題はあるが、隣近所とのつながりがあること、あるいは強制的につながりを作る仕組みがあることなど、精神的にはよい側面がある。

#### (5) 借り上げ仮設住宅の問題

借り上げ仮設住宅の問題は、以下が挙げられた。

##### ① 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。

##### ② 借り上げ仮設住宅を他人に又貸ししているケース

##### ③ 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

②、③のケースでは、支援員の訪問を拒否する世帯が多く、その実態把握は容易ではない。

##### ④ 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。

#### (6) 住まいの再建方針

次の住まいを、終の棲家と考えている世帯は多かった。そのため被災者の関心は、健康と住宅とお金といえる。ただし、震災前から家を建てる意思がないと、すぐに家を建てられない。また、自宅再建を決断しても、土地・資材・人件費が上昇して再契約となり、着工できないケースも多い。土地はあってもかさ上げの時期が決まらず、再建できないケースも報告された。

他にも、住まいの再建にむけて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。私的整理事業に関心を持つ人はいるが、手続きが煩雑で“話を聞いたがやめた”という人も多かった。さらに学齢期の子供がいる場合、学区変更や転校に難色を示す世帯が多く、現在の借り上げ仮設住宅を賃貸住宅として使用するケースにつながるといえる。また50代以上では、住宅ローンを組めるかが問題となる。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。さらに、年配の被災者は引っ越しが面倒になり、そのまま賃貸へ移行する世帯もある。また高齢世帯の子供との同居は、以前から同居していないと無理だという意見が多い。一方、震災前に老人と子供が同居していたが、震災を契機に別居するケースも多くみられた。60歳以上で年金暮らしの世帯では、復興公営住宅への転居を希望する世帯が多いが、復興公営住宅入居の抽選には、高齢者や障害者などに対する優先枠があっても当選が容易でない。一般の市営住宅への応募についても、30-40倍という高倍率の抽選が現実である。

住まいの再建が進まない理由として、①家族関係、②さまざまな身体的障害、③アルコール中毒などの精神面の問題、④収入（金銭面）の不安定さ、などが挙げられる。特に深刻なケースでは、震災

以前の生活に問題の発端があり、被災により問題が顕在化したものが多い。問題世帯の属性をみると、高齢者、国民年金受給者、体調不良等が多かった。特に単身・高齢者・男性は最も心配されていた。問題となるケースには、生活保護受給世帯、母子家庭、失業者、障害者が多くみられることに、支援員が驚いていた。

#### (7)生活保護

生活保護を受ける被災世帯は多いが、区役所のコーディネーターが対応するなど、役所の様々な部署が関わっているため、支援員としては安心できる。むしろ、生活保護を受けていない世帯が厳しい状態にある。また、生活保護を受けた方が望ましい世帯でも、申請しないケースが多かった。その理由としては、①収入、②車の所有、③メンツ、などが挙げられた。

#### (8)生活再建に関わる情報

生活再建に関わる情報は、「復興定期便」のほか、仙台市役所の他課やさまざまな関係機関から送られており、被災者が情報を読み切れない状態にある。封筒が開封されずに山積みになっている状態が、多く見受けられた。高齢者については、周囲の人々が放っておかずに支援情報等を伝えに来ており、情報を持っている場合が多かった。一方、インターネットなどを駆使しない、50代から60代の世帯が最も情報を持っていない。その他、プレハブ仮設住宅では情報共有がなされており、十分な情報を持っていた。

#### (9)シルバー人材センターを活用した生活再建支援員の活動の分析

33名の生活再建支援員に対するエスノグラフィー調査に基づき、シルバー人材センター会員が有する能力や、その特性を生かした被災者の生活再建・住まいの再建に果たしてきた役割ならびに、被災世帯に対する訪問支援活動時の留意点を以下にまとめる。

①豊かな人生経験を持つシルバー会員による訪問支援活動は、それまでの社会人・企業人として培われてきた能力が最大限生かされ、様々な困難に直面している被災世帯の生活再建支援に重要な役割を果たしていることが明らかとなった。

②仙台市のケースでは、支援員自身に問題解決を求めるのではなく、被災世帯と行政を結ぶ橋渡し役としての役割が期待されていた。このため、訪問支援員には被災者の話をきちんと聞く力(コミュニケーション能力)と、聞いた話を行政に正しく伝える力(プレゼンテーション能力)が求められ、シルバー会員はその能力を充分有していた。

③現役時代の職歴は様々であったが営業職経験者や管理職経験者も多く、被災者からの苦情への対応や組織内での人間関係を良好に保つためのノウハウを有していた。

④支援員の活動目的と置かれた立場を正確に理解して活動することを常に念頭に置き、同情や思い込みで個人プレーに走ることなく、支援に役立つ制度に確実につなぐことに徹した。その結果、公平かつ効率的な支援が提供され、要支援世帯数が大きく減少した。

⑤一方で、支援員の立場の限界を感じ、被災者の個々の事情にどこまで踏み込み、どこまでアシストすべきなのか、常に悩みながら活動をしていた支援員も多い。

⑥業務を請負ったシルバー人材センターが支援員の人事権を有していることにより、会員相互の間に生じた不満の解決やグループ分けの調整等は全てセンターで処理した。このため、支援員同士の人間関係が訪問活動に影響を与えることはなく、3年半以上にわたり一人の脱落者もなく、活動のノウハウが継承されている。

⑦仙台市の生活再建支援業務に携わる主要な担当者にはこれまで一度も異動はなく、行政、シルバー人材センター、支援員相互に強い信頼関係が築かれ、訪問支援活動で得た被災者ニーズが、着実に具体の支援に結びついている。

被災者に寄り添い、被災者の生活再建を支援する支援員には、皆それぞれ支援に対する思いがある。

しかし一方で、感情に流されることなく、職業人としての基本的な能力と姿勢を有していることが、被災者と行政をつなぐ支援員に求められる重要なスキルであることが明らかとなった。

また、震災以前の社会経験を含め、支援に関しても継続性のある活動を行うことにより、支援業務の改善を図りながら、被災者に均一かつ質の高い支援を提供することにつながる。

さらに、支援員相互あるいは支援員と行政との間に生じる様々な問題を、事前に解決できる場が用意されていることにより、支援の現場で生じるトラブルを未然に回避することが可能となる。

仙台市で実施されたシルバー人材センターを活用した生活再建支援員事業は、これらの観点から見て非常に効果的な活動であったことが評価される。同時に、市民が市民を支える支援のあり方のモデルケースとして、被災者支援業務の参考とすべき点が多々あると考えられる。

### 成果 3：仙台市生活再建支援員から見た「借り上げ借り上げ仮設住宅制度」に関する課題と改善点

2014年度～2015年度に実施した仙台市生活支援員全33名に対するエスノグラフィー調査の記録をもとに、①借り上げ借り上げ仮設住宅制度に関し感じた問題点や課題、②次の災害に備え借り上げ借り上げ仮設住宅制度で改善すべき点について、各々の発言者自ら重要箇所の抽出を実施してもらった。

その結果、被災者の生活再建(すまいの再建)支援のための訪問活動を実施してきた支援員の視点から以下に示す項目が明らかとなった。これらの課題や改善点は、借り上げ借り上げ仮設住宅制度ガイドラインに盛り込むべき事項とした。

#### ①持家層と借家層に対する同一の支援について

支援員が指摘した課題の中で最多数が指摘したのがこの点である。失った財産の大きさの違いがあるにも関わらず、同じ期間仮設住宅が供与され続けることは不条理である。持家の人は自宅の再建の方向で動くが、借家の人は供与期間一杯に住み続ける傾向が強い。借家層の被災者に対しては、供与期間を限定(例えば2年)するべきであるとの意見が多く見られた。

#### ②被災者の実態と仮設住宅の合理性について

現在の仮設住宅制度は、「持家層／借家層」、「プレハブ仮設住宅／借り上げ借り上げ仮設住宅」などの条件の違いが一切なく、すべて等しく「応急仮設住宅制度」として取り扱われている。被災の態様や居住適正などを配慮しないままに仮設住宅ひとつくりとして政策展開するために様々な不条理や不公平感が生じている。

#### ③住環境の格差について

同一仕様のプレハブ仮設住宅と異なり、オートロック付きマンションから、借り手のつかないような不良物件まで、同じ仮設住宅であるのに格差が大きい。特に、不動産会社の進めのままに借りざるを得なかった高齢者や障害者などの弱者が条件の悪い住宅に居住しているケースが多く、住宅を借り際のサポート体制が必要な被災者への配慮が求められる。

#### ④継続居住希望者の関して

仙台市のような大都市の借り上げ借り上げ仮設住宅に入居すると、住環境の利便性からその住宅に継続して住みたいとする被災者が多く発生した。仮設住宅制度を打ち切り、自前で契約という段階で大きな問題は発生しておらず、住宅所有者である大家層からの理解も十分得られている。

#### ⑤入居者の孤立化について

独居高齢者、他都市で被災した入居者等の中には、点在して居住する借り上げ借り上げ仮設住宅での孤立化が目立つ。プレハブ仮設住宅と異なり、生活再建支援員の訪問がなければ、病気や孤独死などの異常発生が見落とされてしまう危険性がある。今回導入した **Alsok** の緊急通報システムはこの課題を解決するために非常に有効であった。

#### ⑥所在確認の困難さについて

個人情報保護の関係なのか、アパート名も書かれておらず表札も出さないケースが多くなっており、借り上げ借り上げ仮設住宅居住者の所在確認が非常に難しくなっている。またオートロック付き建物

では訪問拒否者に対する対応が困難であり、居住確認などに多大な手間を要するという問題が発生している。

⑦不正利用の発生について

居住実態がない事例、あるいは、家賃をとって又貸ししている事例、被災していない家族に住ませる事例など、不正利用されている借り上げ借り上げ仮設住宅が現に存在する場面に直面している。とりわけ借り上げ借り上げ仮設住宅ではその居住実態把握が困難であり、不動産管理会社や大家を通じ、厳格に実態把握をすることが必要である。

⑧学生寮や社員寮としての使用例について

大学の学生寮や企業の社員寮の中で被災した学生・社員が入居する部屋のみ借り上げ仮設住宅として県から家賃を支払ってもらえるケースがある。税金を使った仮設住宅として不適切な例は厳正に取り扱うべきである。

成果 4：生活再建のパラメーター導出

本年度の分析では、これまでのエスノグラフィー調査から得られたテキストデータを対象とし、災害発生後の生活再建過程における特徴抽出をおこなった。本分析では、調査対象者を大きく3つ（自宅再建群、借り上げ仮設住宅居住群、プレハブ仮設住宅居住群）のグループに分けて、各群を比較している。分析手順は、次のとおりである。①テキストデータを生活再建過程にかかわる時間フェーズに分類し、②各フェーズの特徴単語の共起ネットワークから意味のまとまりを抽出し、③それらのまとまりから具体的内容を特定し、④生活再建7要素に照合した。図3は、生活再建過程のうち、特に、災害発生から10001時間（約1年2ヶ月）が経過したフェーズにおける結果を示したものである。

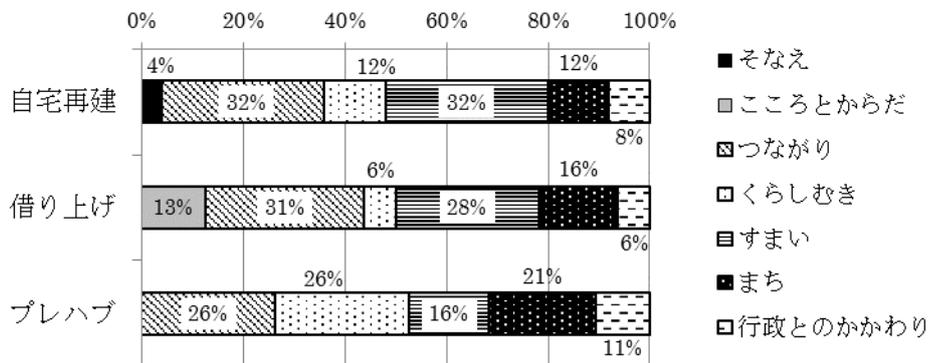


図3 エスノグラフィーデータにみられた生活再建7要素

①自宅再建群 自宅再建群の特徴として、そなえに関する内容がみられたこと、暮らしむき・まち（復興計画等）に関する発言がプレハブ仮設居住群よりも少ないことが挙げられる。暮らしむきについては、職場再建に関する内容が多かった。つながりについては、プレハブ仮設住宅居住群よりも割合が多いが、内容は大きく異なる。たとえば、家族同士のつながりや、自宅再建した新天地における新しいつながりを今後大切にしていきたいという内容であり、従前の地域のつながりではなかった。まちに関しては、自宅再建を完了した立場で傍観する内容である傾向が強い。

②借り上げ仮設住宅居住群 借り上げ仮設住宅居住群の特徴は、ところとからだに関する発言がみられたこと、行政とのかかわりの内容が少なかったこと等である。他の2群とところとからだに関して異なる理由に、調査対象者の性別が考えられる。本分析の対象者がいずれも女性で、ところとからだに関する自己開示がなされやすかったと考えられる。つながりでは、家族のつながりを重要視するケース、従前の地域のつながりを大切にしているケース等、さまざまであった。まちについては、復興計画等の今後に関心があるものの、自分自身の生活再建とは切り離して考えられていた。

③プレハブ仮設住宅居住群 本群では暮らしむきの窮状を訴える内容がみられ、自宅再建群とは異

なる点である。この群の被災者は、震災から1年以上が経過するなか、くらしむきの厳しさが増している状況が考えられる。また、つながりに関して、地域のつながりを自分の生きる意味・居るべき場所として重要視する内容が多かった。特に、将来において震災前の居住地域に戻ることが念頭に置かれており、そうした内容が多くみられた。

#### 成果 5：エスノグラフィー・データベースの構築とモノグラフの制作

被災者に対して実施したインタビューは、テープ起こしされた後、内容の重複をまとめるなど簡単な整理をおこなった。この情報をもとにそれぞれの証言の内容を要素に分解し、要素間のつながりを同定するとともに、全体の構造を検討した（図 4）。さらにキーワードなどのメタ情報を抽出した。

これらの分析をもとに、証言の編集をおこない、モノグラフ冊子を制作した。冊子はインタビューごとに1冊ずつ作成し、編集したテキストに地図や注釈を加え、読み物としての体裁を整え印刷した（B5版 約30ページ程度）（図 5）。冊子作成にあたっては、証言者の名前など個人を特定できる情報は実名と異なる表記とし、プライバシーや個人情報の保護には十分配慮した。この冊子にはISBNが付与されており、国立国会図書館に納本することの承諾を証言者から得ている。また、この冊子の公開の条件は、証言者ごとに異なるが、多くの方からは「防災研究目的に限定して公開可」との許諾をいただいている。さらにインタビュー時に撮影した映像は、整理したテキストのタイトルにあわせて編集した。これら映像およびテキストデータを用いてエスノグラフィー・データベースを構築した（図 6）。

データベースには、証言映像とそのテキストの他に、証言者の情報、キーワードなどのメタデータ、地図や写真などの関連データを格納し、これらの情報から目的の映像を検索可能なしくみとなっている。

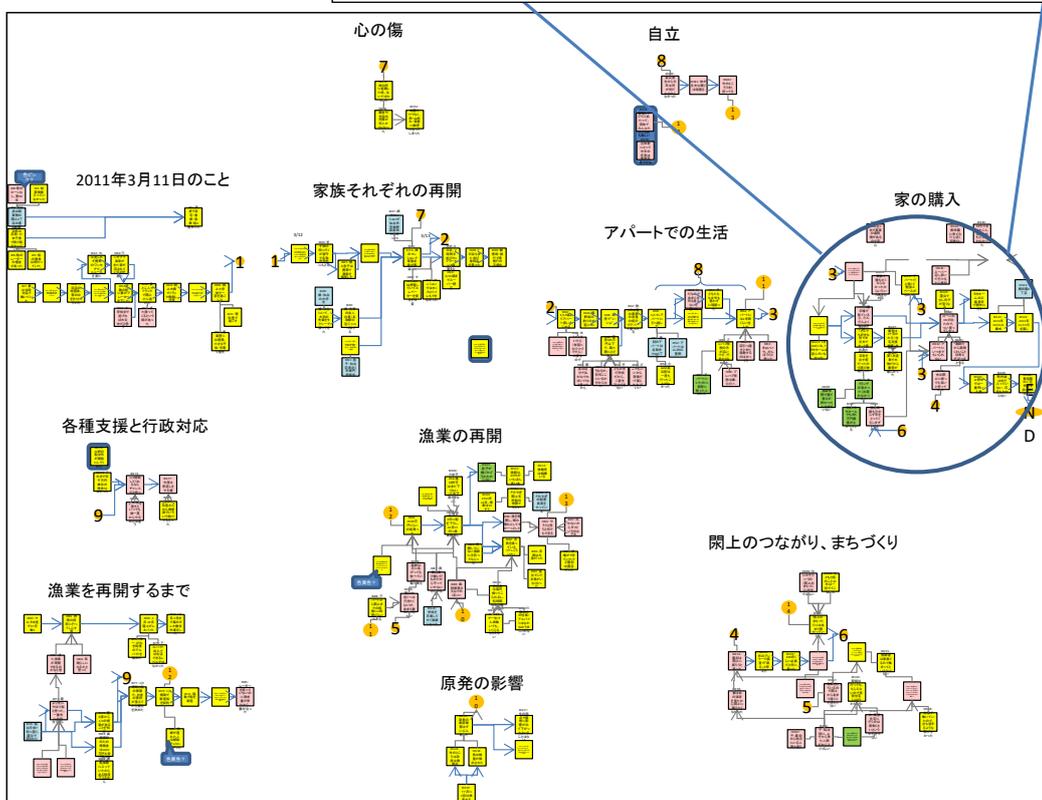
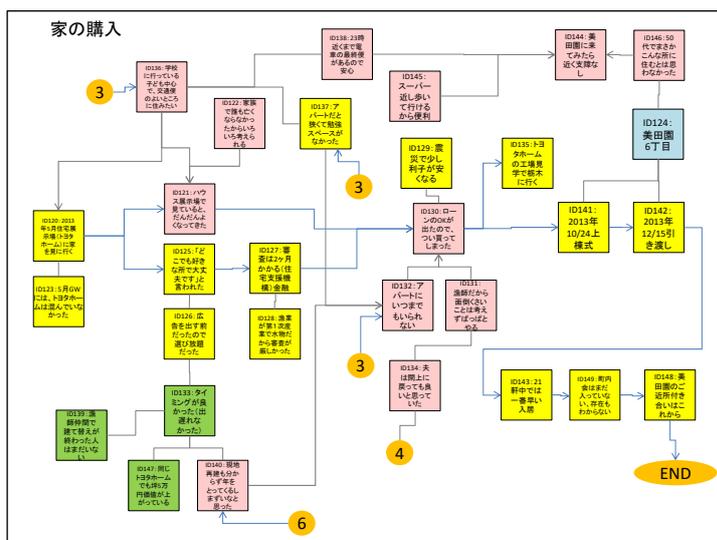


図4 証言の要素分析の例

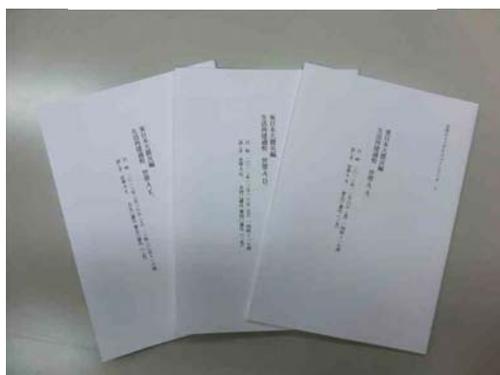


図5 完成したモノグラフ冊子



図6 エスノグラフィー・データベースの一例

データベースでは、映像とテキストを同期させることをめざして、テキスト部分に当該部分の映像開始時刻と終了時刻を表記し、時刻で紐付ける形式とした。そこで、テキストのキーワード検索をすれば、キーワードに該当する部分の映像を検索することが可能となる。

データベースの構築によって、本研究で収集した映像、音声、テキスト、関連資料などはすべて格納された。しかし、データの長期保存という視点では、デジタルデータは課題が多い。単にディスク

の破損のみならず、OS やソフトウェアの更新によって、構築した機能が損なわれる可能性も存在する。本研究では、このような点も考慮して紙媒体のモノグラフを制作したが、将来的には、アナログとデジタルメディアの双方の利点を生かした、ハイブリットなアーカイブの構築が検討される必要があると考えている。

### 3-2-①-1b. 他都市比較エスノグラフィー調査の実施（担当者：水田・上野谷・所）

成果 6：宮城県名取市閑上地区の復興まちづくりと個人の生活再建過程の相互関係性の全体像とその特徴について(担当者：水田)

まず立木（2016）に従って、災害後 10 時間、100 時間、1000 時間の行動を分析した。その結果、すべての借り上げのケースで 100 時間以内で親戚等からの援助を得ていることが分かった。また、発災前から病気の家族を抱えているケースが 5 ケース中 3 例あった。すべての事例で故郷を思う気持ちは強く、故郷のために何か出来ることはないかと尽力している。すなわち、集団移転地にいなくても故郷を捨てたわけではない。ただし、名取市や岩沼市が地縁に基づいた復興を考えているのに対して、石巻では個人の復興を心がけている。また、借り上げ利用者は、仮設利用者よりも自立心が強く復興を強める指摘がある。

成果 7：アクションリサーチや聞き取り調査に基づく分散居住する被災者のコミュニティ支援を目的としたコミュニティ・ソーシャルワーク作業モデルの開発(担当者：上野谷・所)

自助・互助・共助・公助の観点から今後予想される大規模災害を見据えての課題として、①個別支援と地域支援の統合的な推進、②支援者人材の養成と確保・配置及びマネジメントという 2 つが明らかになった。

#### ①個別支援と地域支援の統合的な推進

分散居住する被災者をコミュニティにつなぐためには、地域が多様性を受け入れ、地域のありようを構想し、その構想の実現のための活動を主体的に作り出していく「地域のもつ福祉力」を高めるとともに、個別的支援に関わる専門職員や行政職員が率先して地域に入り込むアウトリーチ活動を行い、地域の流儀に沿った形で解決策を当事者とともに考え地域を生かす「福祉の地域力」を高めること、そしてその「接点」を強化する必要がある。

名取市では被災住民への個別支援においては、地元の専門職や行政職、また民生児童委員、地域外からの支援者団体などの支援者らによる支援が進められ、「福祉の地域力」の高まりが確認された。個別支援のためのケース検討や関係専門職の連携も進められた。その一方で、地域住民や当事者らによるコミュニティづくり（支えあいのまちづくり）など「地域の福祉力」を高めるとりくみについては、名取市についてはそのとりくみが弱いことが明かとなった。仙台市でとりくまれている、分散居住する被災者をコミュニティにつなぐための受け入れ側のコミュニティへの支援について、また被災当事者自身がコミュニティをつくり支えられるとともに、支え手にもなることを支援する当事者コミュニティの組織化支援についても、名取市では課題を残している。これらの課題は、それがプレハブ仮設であれ、借り上げみなし仮設であれ、被災者対応の個別支援が手厚く行われている間には、問題が見えにくい、災害公営住宅等での暮らしに移行し、復興、「自立」にむけての新たな生活へと移行するなかで、表出してきた。

「地域の福祉力」を高めるための方策としては、平時からの小地域福祉活動支援や地域福祉（活動）計画の策定・推進を通じての関係者らの協働や問題意識の共有化が重要であることが確認された。このような活動が従前から進められていた結果として仙台市、岩沼市では率先的なコミュニティ・ソーシャルワーク活動が展開されていた。一方、震災前そして現在においても地域福祉（活動）計画の策定に至っていない名取市では、コミュニティの活性化の重要性は認識されていても実効性のある取り組みが実現されていなかった。

全国的にみても、宮城県を含む東北においては、地域福祉計画の策定やその推進を積極的に進めて

いる地域ばかりではなかった。策定率は全国の他地域と比較して高くはなかった。しかし、ヒアリング調査協力者からは、震災前から計画を策定し、震災後もその取り組みを続けている地域において、個別支援の課題についても、地域全体にかかわる課題についても、積極的にとりくもうとする動きが見えることについての指摘があること、また震災後、こうした地域ぐるみでの協働のとりくみの必要性から地域福祉計画の策定をより積極的にとらえている地域もでてきていることから、今後、名取市においてはもちろん他市にもその動きが広がることを期待したい。名取市においては本プロジェクトが関与した支援者連絡会等のとりくみが、その基盤となりうる。災害対応から一般施策へのソフトランディングの過程において、要支援層を支える専門職・専門機関の連携はもちろんのこと、住民自身による主体的な地域福祉活動の支援、フォーマル・インフォーマルなサポートの提供者間の協働、それを可能とするしくみの構築が求められる。

以上から、平時からの地域組織化のとりくみが災害時に活かされることが確認された。例えば、地域福祉（活動）計画の策定・推進、民生児童委員等の働き強化に向けてのサポートの充実化、小地域福祉活動組織化支援を、支援ニーズの高い被災者や住民に対する個別支援とともにとりくむことで、個別支援をいかに地域づくりを行い、個別支援力をより高め、地域支援（地域づくり支援）によって地域福祉の資源の開発、効果的活用、配置について住民や関係者らの参加も得て、計画的にとりくむこと、これらが、次の大規模災害に対するレジリエンスを高めることにつながることを確認された。これを踏まえて、平時からのコミュニティ・ソーシャルワークのグッドプラクティスについてわかりやすく情報提供し、それぞれの地域の実情に応じたサポーターの組織化支援が必要であることが示唆された。

## ②支援者人材の養成と確保・配置及びマネジメント

次に、支援者人材の養成と確保・配置及びマネジメントについて名取市と岩沼市を比較した。名取市では、借り上げ仮設住宅居住者をコミュニティにつなぐことを担ったサポートセンターどっとなりサロンは、海外青年協力隊のOB・OGで構成されるJOCAの支援員およびコーディネーターによって運営された。JOCA支援員・コーディネーターは、極小数のメンバーを除いて地元名取市以外から支援に入った人材である。支援の対象である分散居住する被災当事者らは移った先のコミュニティとつながりがなかったが、支援者も地域とのつながりが中での支援となった。コミュニティにつなぐ支援で必用と考えられる①その地域で信頼される人々・団体等とのネットワークによる直接的支援・間接的支援・地域外からの支援者・団体との協働、②（コミュニティ形成の中で）次にコミュニティに働きかける時のキーパーソンをつくることなどに、支援者も困難を感じていた。一方、隣接する岩沼市では名取市に先駆けてJOCAの支援員を活用していたが、岩沼市では主にプレハブ仮設住宅での支援から始まり、支援員がそこにいっしょに暮らすという状況の中で、仮設住宅に暮らす被災当事者らとの関係性構築が実現されていた。これに対して、分散して暮らす被災当事者らの支援は岩沼市では主には社会福祉協議会の地元職員が担い、名取市では社会福祉協議会はプレハブ仮設での支援（名取復興支援センターひより）を地元職員が担った。名取市においても、分散居住する被災者には、地元のつながりのある支援者が、一方、プレハブ仮設住宅では、たとえ外部からの支援者でも、プレハブ仮設住宅で居住することによって関係性の構築が進められていた。岩沼市のような戦略的な人材の配置が重要であることが確認された。

研究成果からは、多職種専門職連携とインフォーマルな（専門職ではない）支援者・団体との連携・調整の課題も明らかになった。支援団体の思い・実践と、住民、行政それぞれのニーズの違い、それぞれの立場からの見解のズレの存在そのものは課題ではないが、そうした違いやズレがあるなかでの、一方では支援団体間の調整、そしてまた一方では支援団体総体としてのアウトプットを出すに至る支援を担えるコーディネート力、あるいはコーディネーターの活用と養成もの重要な課題であることが分かった。

小地域福祉活動や地域福祉計画の策定推進等を通じた平時からの協働経験の積み重ね、個別支援と地域支援が一体的に展開できるしくみづくり、支援人材や支援プログラムをマネジメントできる人材、

協働・調整を担えるコーディネーター人材等、今後の人材養成の課題として有益ないくつかの課題も明らかになった。

以上から、②支援者人材の養成と確保・配置及びマネジメントの強化のためには、自治体等に対しては平時から人材養成と確保の重要性を提言すること、被災後には被災地（地元）の人材と被災地外からの応援人材の適正な配置とマネジメント（地元民は分散居住する被災者、外部の応援人材はプレハブ仮設居住などを通じた外部人材の内部化・被災者との関係構築をベースにしたプレハブ仮設被災者支援）を行うこと、これら人材間の協力体制を整備すること、さらに人材養成に関わるソーシャルワーカーの養成校（大学等）への提言を通じてソーシャルワーカー養成カリキュラムへの災害ソーシャルワークの導入を提言すること、養成校やソーシャルワーク職能団体等への提言につながる支援者や支援プログラムをマネジメントできる人材と、協働・調整コーディネーターの育成の重要性を指摘すること、などが今後のアクションとして示唆された。

### 3-2-①-2a. 名取市ワークショップ・計量調査の実施（担当者：立木・松川・牧・水田）

成果 8：名取市被災者ワークショップ

#### (1)名取市被災者ワークショップ調査の概要

今回のワークショップは、2種類のすまい方の被災者を対象に、2014年3月15日と16日の二日間の日程で行った。その際、15日に在宅、16日に再建済みと、すまい方によって開催日をずらして行った。これは昨年度、2013年1月にワークショップを行った際、4つのすまい方の被災者を、グループごとに分けてはいたが同じ場所、同じ時間にワークショップを行ったため、自由に思ったことが言えなかったという指摘があったため、より参加者に自由に発言してもらうために配慮した結果である。参加者は在宅14名と再建済み5名の計19名であった。在宅は7名ずつの2グループ、再建済みは5人1グループの小集団で、フォーカスグループワークショップを行った。

まずグループメンバーのアイスブレイクを兼ねて、発災直後から現在までの避難先・居住地の移動についてA0版の大きな名取市の地図上に直接描く「すまいの履歴書」の作成を行った。その後、1)自宅再建（建て替え・補修）をする上で、動機となったこと、早期に再建できたのはどのようなことが役立ったか（動機・理由）、2)住宅は再建（補修）したとはいえ、それで「生活の再建」が済んだと考えてよいのかという2つのテーマについて、参加者が自由に話し合った。その話し合いを聞きながら筆記担当者が1つの新しい意見につき1枚のカードに記入し、カードの内容の親近性にもとづいてカードをグループ化し、そのグループに適切なタイトルをつける作業（KJ法もしくは親和図法）をセンター・テーブルで行った。最後に、参加者一人につき3票ずつ、投票用シールを使って「重要と思われるタイトルカード」への投票（ノミナルグループプロセス）を実施した。

表3と表4は作成された意見カードをすまい方別に分類したものである。表3が在宅、表4が再建済みの意見カードおよびタイトルカードの文面である。表3の在宅のカードを見てみると、「閑上のまちの再建が自身の再建につながる」、「若い人や子どものことを考えると将来が心配」や自宅周辺に家があまり建っていないなどまち全体の再建に関するカードが多く見られ、また多くの票を獲得していた。また自身の手で自立再建をがんばったと、ポジティブな自己評価もある一方、自立再建したが故の支援の少なさへの不満なども見られた。被災地への観光客や同じ被災者で自宅再建がまだの方からなど、他者からの視線が気になるというカードは、特徴的な意見カードであった。

表4の再建済みのカードを見てみると、得票数が多かったのは「国への要望」であったが、再建するには自らで決断していくことが大事であるという意見カードが多く出され、獲得票も国への要望の次に多かった。また自身の経験を活かして他者に何かしたいという、被災体験に対する意味づけに関するカードも出されていた。また、今後のまちの再建について、人がいなくなることによる高齢化、過疎化の心配がある一方、後世に誇れるような「新しいふるさとも欲しい」という理想とするまちについての意見カードも多く見られた。再建済みの方は元の居住地から移転しているため、元の自分の

「土地の現金化についての説明がほしい」や、「お墓をどうするか」といったカードが特徴的であった。さらにつながりについて、「どこにいてもつながれる」という一方で時間がたつにつれて疎遠になってきているという意見カードもあった。

表 3 在宅の方による意見カード一覧

カテゴリ番号と 票数	タイトルカード	意見カード文面	ポジティブ ネガティブ	生活再建7要素
カテゴリ1 9票	閉上のまちの再建が自身の再建につながる	まちが出来上がっていくところを見て行く(周りに家が建ち、便利になっていく状況)	+	まち
	閉上のまちの再建が自身の再建につながる	ダンパーが土を積んで走っているのを見たとき	+	まち
	閉上のまちの再建が自身の再建につながる	閉上をどうにかしないといけない	+	まち
カテゴリ2 7票	若い人や子どものことを考えると将来が心配	(部落に)周りに若い人がいないこと	-	まち
	若い人や子どものことを考えると将来が心配	若い人がいなくなると、子どもが生まれない	-	まち
	若い人や子どものことを考えると将来が心配	若い人がいなくてまちにぎわいがない	-	まち
	若い人や子どものことを考えると将来が心配	次の世代のことを考えてまちづくりをしてほしい	-	まち
	若い人や子どものことを考えると将来が心配	学校を建てるにしても、生徒数がいなければもめるのではない	-	まち
カテゴリ3 4票	若い人や子どものことを考えると将来が心配	今後4、5年も小学校もないまま、赤ちゃんはどうなる？	-	まち
	若い人や子どものことを考えると将来が心配	生活の負担が減らないと被災者ではないと思えない	-	なりわい・くらしむき
カテゴリ4 3票	負担が増えた	負担が増えるばかり	-	なりわい・くらしむき
	生業があることが再建につながる	自分で仕事ができ収入があること	+	なりわい・くらしむき
カテゴリ5 3票	学校・スーパーなどのインフラが戻らない	学校や教育施設などのまち(インフラ)がどうなるか分からない	-	まち
	学校・スーパーなどのインフラが戻らない	復旧してるんだなと目に見えて分かるハコモノでもほしい(あったらいいな)	-	まち
	学校・スーパーなどのインフラが戻らない	避難道路の整備(車がなかったら、被災後の足がなくなる)	-	まち
	学校・スーパーなどのインフラが戻らない	閉上のまちがもどって(自分と)同じになったら被災者だと感じなくなる	-	まち
カテゴリ6 2票	家族と一緒に再建に役立つ	家が戻ってきたら、スーパーなどもできてくるはず	-	まち
	家族と一緒に再建に役立つ	家族とごはん、団欒している時	+	つながり
カテゴリ7 2票	安全を確保する施設がほしい	子どもたちと一緒に生活ができています	+	つながり
	安全を確保する施設がほしい	0m地帯に、一次避難できるような場所、高台があったら	+	まち
カテゴリ8 2票	生業が心配	自分たちもいずれ年を取って、車を運転できなくなる。その時に高台が必要	+	まち
	生業が心配	畑の運営資金、維持費がない	-	なりわい・くらしむき
カテゴリ9 1票	自分のため、誰かのために、自立をがんばった	農業再開に際して、諸経費がどんどん値上がりしている	-	なりわい・くらしむき
	自分のため、誰かのために、自立をがんばった	畑が使えなくなって(土質が変わって)菜園という生きがいなくなった	-	なりわい・くらしむき
	自分のため、誰かのために、自立をがんばった	被災直後「大変だったね」と言われると、自分の苦労が分かるわけがないと思った。	+	つながり
カテゴリ10 1票	自力再建した人への支援がない!	仮設に居る人はもたらして当たり前という感覚になっていて、それが(再建を)遅らせ	+	つながり
	自力再建した人への支援がない!	地域のこと、亡くなった方のことを忘れないために、被災者であり続ける	+	つながり
カテゴリ11 1票	みんなが集まることの出きる場、機会がもっと必要	自力で再建した人への支援がない	+	行政とのかわり
	みんなが集まることの出きる場、機会がもっと必要	若い人やる気にさせる助成がない(情報がない)	+	行政とのかわり
カテゴリ12 1票	家がスカスカに建っている	月一回のお茶飲み会に盛り上がる(みんな楽しみになっている)	+	つながり
	家がスカスカに建っている	集会所が再建されて、イベントができるようになって助かる	+	つながり
	家がスカスカに建っている	まちづくりの中でも、空洞の地域(いつまでも不自由が続く)同じくらいの年の人が	-	まち
	家がスカスカに建っている	自分は再建したけど周りが戻ってこなくてさみしい	-	まち
カテゴリ13 0票	家の心配	集会所はできたが、世帯が少ないため維持が難しい(市に返還との声も)	-	まち
	家の心配	周りに家をもっと建てほしい(近所が増えてほしい)	-	まち
カテゴリ14 0票	家がバラバラになってローンを組めない	安心・安全が確保されること(交番・警察)	-	まち
	家がバラバラになってローンを組めない	お墓が心配	-	すまい
カテゴリ15 0票	お年寄りの面倒をどうするか	外から来るお墓さんが定着しない(地域愛がない)	-	すまい
	お年寄りの面倒をどうするか	震災によって家族の離散が促進された	-	すまい
	お年寄りの面倒をどうするか	年寄りこれからどう面倒見ていくか(先が読めない)	-	つながり
カテゴリ16 0票	お年寄りの視線が嫌!	体は動かしたほうがいい(動かないと不健康になる)	-	つながり
	お年寄りの視線が嫌!	年寄りの楽しみ(近所のお茶のみ)ができていないのがかわいそう	-	つながり
	お年寄りの視線が嫌!	張り合いがないし、年寄りほとんどんダメになる	-	つながり
カテゴリ16 0票	人からの視線が嫌!	近くに観光バスが来て、被災者だと思って見て行く(視察)写真とって行く	-	ところからた
	人からの視線が嫌!	自分だけが再建して、「早かったねえー」と言われるのがつらい	-	ところからた

表 4 再建済みの方による意見カード一覧

カテゴリ番号と 票数	タイトルカード	意見カード文面	ポジティブ ネガティブ	生活再建7要素
カテゴリ1 3票	国への要望	行政や日赤に復興の資金をいつ使うのか？今使わないといつ使うのか？に不満がある	-	行政とのかかわり
	国への要望	ハードの整備にお金を使うより、違う使い道があるのでは？	-	行政とのかかわり
	国への要望	行き届いていない支援に資金を配分すべき	-	行政とのかかわり
	自らで決断をしていくことが大事	今早くここで決断したのが今の生活	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	生きる力があるかないか決めるのは本人	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	残された人生を考えたら、ちゃんとしたとこで死にたい	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	閉上のような生活には戻れないと思っているので、自ら生活のスタイルを変えていかないとけない	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	今の生活に慣れ始めたので、「閉上に戻す」とまた変わるので、それはイヤ	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	何にお金を落とすか、個人個人の決断	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	これから変えようとしても帰れないなら、慣れざるを得ない	-	つながり
カテゴリ2 2票	自らで決断をしていくことが大事	今の新しい生活に満足している	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	自分の思っている性格、自分が置かれた現状を生きていくことができる性格	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	仙台空襲、東日本で生き残った、生きられる能力というのは、本人が決めること	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	何をすることの(にも)毎日の生活がつかい	-	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	生活は結婚してからずっと一軒家、マンションは初で、慣れるのは大変	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	閉上のことを持っていてもどんどん向こうの世界に近づくから、早く決断をした	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	大切なお金をどう使うかという決断	+	つながり
	自らで決断をしていくことが大事	置かれた環境になじむこと(避難所、仮設、再建先)	+	つながり
	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思	地域包括でボランティアをしている	+	つながり
	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思	新しい町内で自分ができることはする	+	つながり
カテゴリ3 2票	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思この2、3年の経験を活かして何かしたいという思いがある	+	つながり
	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思ここに住んだなら、町内会・老人会に入って、顔を売る	+	つながり
	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思	この2、3年の経験を活かして何かしたいと思1日1時間でも長く楽しく生きて元を取る	+	つながり
カテゴリ4 2票	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	+	まち
	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	+	まち
	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	魅力のある町にするにはどうしたらいいか	+	まち
カテゴリ5 2票	将来のゴーストタウンにしてはいけない	将来のゴーストタウンにしてはいけない	-	まち
	将来のゴーストタウンにしてはいけない	将来のゴーストタウンにしてはいけない	-	まち
	将来のゴーストタウンにしてはいけない	将来のゴーストタウンにしてはいけない	-	まち
カテゴリ6 2票	土地の現金化についての説明がほしい	土地の現金化についての説明がほしい	-	行政とのかかわり
	土地の現金化についての説明がほしい	土地の現金化についての説明がほしい	-	行政とのかかわり
	土地の現金化についての説明がほしい	土地の現金化についての説明がほしい	-	行政とのかかわり
カテゴリ7 1票	お墓をどうするか	お墓をどうするか	+	つながり
	どこにいてもつながれる	どこにいてもつながれる	+	つながり
	どこにいてもつながれる	どこにいてもつながれる	+	つながり
カテゴリ8 1票	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
カテゴリ9 0票	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
	新しいふるさとも欲しい	新しいふるさとも欲しい	+	まち
カテゴリ10 0票	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	昔の閉上の雰囲気なら戻りたい	-	まち
カテゴリ11 0票	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり
	閉上と疎遠になってきている	閉上と疎遠になってきている	-	つながり

(2)分析方法

今回のワークショップデータに加えて、2013年1月に行った被災者ワークショップのデータも用いて、比較分析を行う。しかし、出された意見カードを整理、分類するにあたり、ワークショップセッションごとに行っているため、抽出されたカテゴリの内容や数が一致していない。そのため、両方のデータを比較可能な形式に変化させる必要がある。生活再建課題に関する先行研究としては、阪神・淡路大震災の草の根検証ワークショップに端を発する、一連の生活再建ワークショップから得られた、「生活再建7要素」があげられる。「生活再建7要素」とは、被災された方が「生活再建において重要な課題」を抽出したもので、「すまい」、「人と人とのつながり」、「まち」、「こころとからだ」、「そなえ」、「なりわい・くらしむき」、「行政とのかかわり」の7つである。各ワークショップから得られたデータについて生活再建7要素で再分類を行い、比較可能なデータとした。

さらにワークショップによる意見カードという質的なデータを計量的に分析するために、数量化を

行う必要がある。今回は双対尺度法と呼ばれる手法を用いる。双対尺度法はデータの中の内的整合性を見つけ出し、それにしたがって順位を付け、数値化を行う手法である。本データではケース（行）として各意見カードを、カテゴリ（列）としてワークショップ実施年、すまい方の4タイプ、生活再建7要素の13変数を用いており、これらのケースとカテゴリの相関比が最も高くなるよう、カテゴリに順位付け、数値化を行った。

さらにワークショップで行われた投票結果についても分析に投入するために、カードを行、カテゴリを列として作成した0、1の値をとる反応型データ（indicator matrix）の1の値に対して投票結果にもとづく重み付けを行った。数量化に伴い、より弁別性を高めるための手法として強制分類法があるが、今回行った重み付けは強制分類法とは違い、投票結果という調査から実際に得られたデータをもとに重みを算出している。その算出方法として、各すまい方、各7要素に対して次の式を用いて算出した。

$$\text{プレハブの方が書いた「すまい」のカードへの重み} = \frac{\text{プレハブの方の「すまい」への投票数}}{\text{プレハブの方の総投票数}}$$

### (3)ワークショップ成果物の集計結果

生活再建7要素を用いて再分類した2012年データおよび2012年・2013年の在宅・再建済みのカードについて比較した図表が、図7、図8である。2012年度データについて主要な点を述べると、最も多く書かれたのは、「まち」に関するカードであった。すべてのすまい方からカードが出ているが、特にプレハブの方が書いた枚数が多いことがわかる。もう一つ、すべてのすまい方からカードが出ているのは「つながり」であり、再建済みの方が最も多くカードを出していた。「すまい」については在宅の方が最も多くカードを出し、再建済みの方のカードは0枚であった。カード枚数が最も少なかったのは「そなえ」、ついで「こころとからだ」であった。

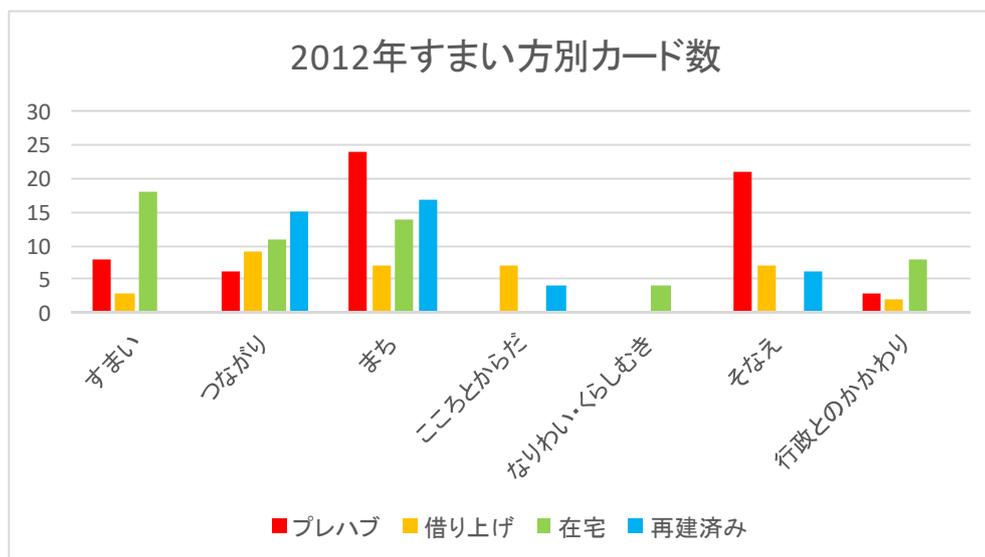


図7 2012年度ワークショップカード集計結果

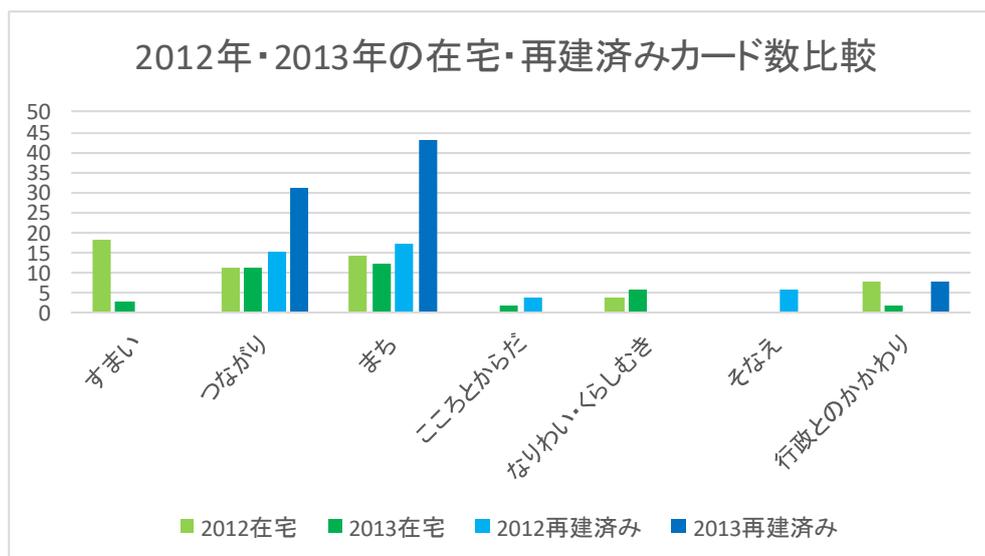


図 8 2013 年度ワークショップカード集計結果

#### (4)2013 年度調査の結果との比較分析

2012 年の在宅・再建済みと 2013 年の在宅・再建済みについて分析したものが図 9 と図 10 である。図 9 の素点での分析結果を見ると、次元 1 の 0 軸を挟んで右側の象限で、再建済み、WS2013、「まち」、「つながり」が近接しており、左側では在宅、WS2012、「なりわい・くらしむき」と「すまい」が近接している。「行政とのかかわり」は中央に位置し、「そなえ」と「こころとからだ」が離れた場所に位置している。

図 10 の重み付けの方の結果では、次元 1 の 0 軸を挟んで右側の象限で、在宅、WS2012 と「なりわい・くらしむき」、「こころとからだ」が近接しており、左側では再建済み、WS2013 と「まち」、「つながり」が近接している。「行政とのかかわり」はちょうど中央に位置し、「すまい」と「そなえ」に関しては、右側のかなり離れた位置となった。両者を比較して、近接しているカテゴリに大きな違いが出ていたのは、「こころとからだ」と「すまい」であった。

以上から、在宅の方は「なりわい・くらしむき」が重要視しており、再建済みの方は「まち」や「つながり」を重要視している。両結果を見比べると、次元 1 は時間軸であることがわかる。重み付けの方では、右がより時間が戻っており、左がより進んだ時間となっている。このことから、左側にある再建済みの方が在宅より、生活再建が進んでいるととらえられる。さらに、「まち」、「つながり」が再建済み、WS2013 に近接しているのは、図 7 のカード枚数の分布からも、2013 年の再建済みの方に特徴的な要素であることがわかる。2012 年と 2013 年の間に名取市で起きた大きな変化として、名取市の市街地である閑上地区の土地区画整理事業の計画が確定したことがあげられる<sup>9)</sup>。名取市は東北 3 県の被災地の市町村の中でも、復興計画が遅れていると指摘されている市町村のひとつである。そんな中での閑上地区の計画決定は、名取市の被災者にとって目に見える復興の進展である。このようなまちの再建の進捗は、在宅と再建済みの 2 つのすまい方で比べれば、在宅の方より再建済みの方に影響を与えると考えられる。

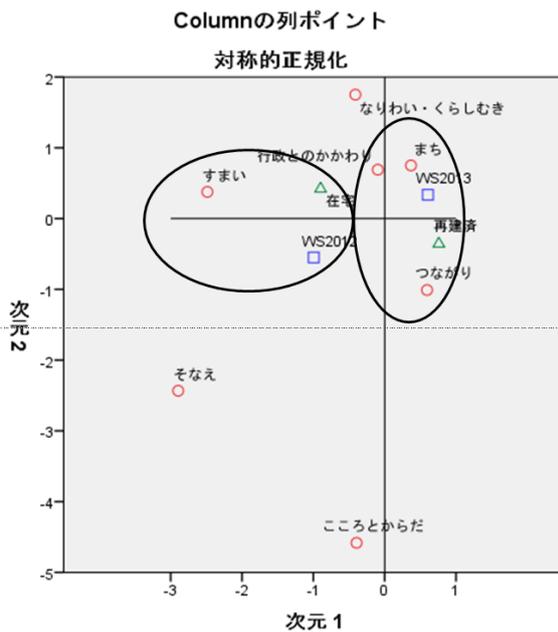


図9 2012年度第1回WSと2013年度第2回WSの在宅・再建済み比較重みなし分析

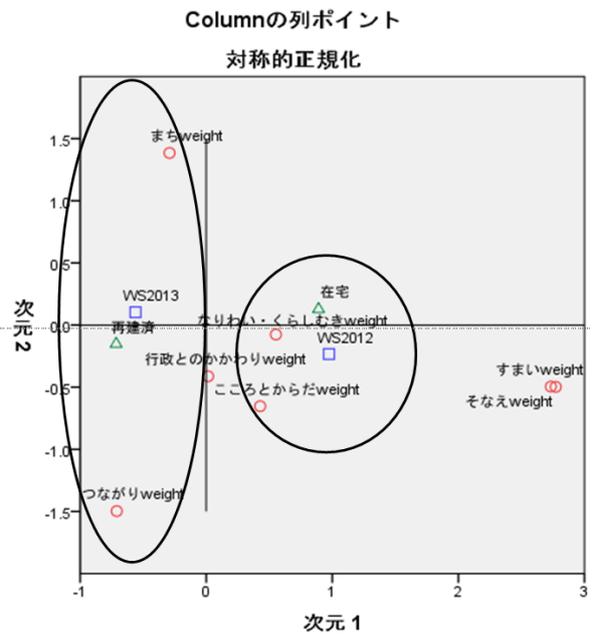


図10 2012年度第1回WSと2013年度第2回WSの在宅・再建済み比較重み付け分析

成果9：仙台市障がい者ワークショップ

(1)ワークショップ背景と目的

2013年10月14日に仙台市において、東日本大震災で被災をした障がい当事者団体・障がい者支援団体から集まった被災者の計47名を対象にワークショップを行った。障がいのある被災者、また障がいのある人々を支援する人々（家族、障がい者団体職員等）が被災後にどのような問題に直面したのかを、時間と個人の障がい種別によって特徴を調査し、比較を行った。16の障がい当事者団体・障がい者支援団体の詳細は表5の通りである。

表5 参加者の所属

1	仙台市身体障害者福祉会
2	仙台市視覚障害者福祉協会
3	仙台市聴覚障害者協会
4	宮城県咽頭摘出者福祉協会 立声会仙台支部
5	仙台市泉区身体障害者福祉協会
6	宮城県脊髄損傷者協会仙台支部
7	全国低肺機能者グループ 東北白鳥会仙台支部
8	日本オストミー協会仙台市支部
9	日本筋ジストロフィー協会宮城県支部
10	仙台市太白区障害者福祉協会
11	仙台ポリオの会
12	社会福祉法人仙台市手をつなぐ育成会
13	特定非営利活動法人 仙台市精神保健福祉団体連絡協議会
14	発達障害児を持つ親
15	宮城県てんかん協会
16	難病連

ワークショップでは障がい当事者と障がい者支援者が混ざるように班に分かれ、震災発生後に問題となった事柄を、4つのタイムフェーズ（①災害直後から10時間まで、②10時間から100時間まで、③100時間から1,000時間、④1,000時間以降）に分けてカードに記入してもらった。なお、誰がどのカードを記入したかが分かるようにするため、各カードには記入者のID番号を付与するように依頼した。本研究において被災者の対応行動を4つの時間で分類したのは、青野他（1998）、田中他（1999）が阪神・淡路大震災で行った被災者の対応行動調査の知見に基づいている。

表 6 障がい者ワークショップから抽出された障がい者自身が体験した問題

時間フェーズ	カテゴリID	カテゴリー	時間フェーズ	カテゴリID	カテゴリー
0-10時間	①-1	電話が通じず、安否確認の連絡ができなかった	100-1000時間	③-1	家族・友人・会員さんの安否が確認できなかった
0-10時間	①-2	情報の収集・事態の予測・発信が大変だった	100-1000時間	③-2	行政やどこの病院が診察しているなど、情報が入らず苦労した。
0-10時間	①-3	フォーマルな支援がなく、家族や近所による支援は大変だった	100-1000時間	③-3	ホームヘルパーや福祉ボランティアなど普段の支援者やサービスがなくなり大変だったが、災害ボランティアには助けられた
0-10時間	①-4	避難移動・避難中、近隣の人に助けられた	100-1000時間	③-4	支援者側の苦労、支援者へのケア不足、行政との連携ができない
0-10時間	①-5	余震が不安だった	100-1000時間	③-5	余震が気になってトラウマになる。心の健康は自己発信できないと取り残される。
0-10時間	①-6	寒かった	100-1000時間	③-6	行政の目が届かず、障害のある人は避難所から追い出される。障害が出てくると居られなくなる
0-10時間	①-7	車が使用できなくなった。	100-1000時間	③-7	避難所空間でのプライバシーが確保できない
0-10時間	①-8	全壊・半壊、家の不具合があり困った	100-1000時間	③-8	寒くて大変
0-10時間	①-9	家具や割れ物の片付けに苦労した	100-1000時間	③-9	食べ物がなくて困った
0-10時間	①-10	避難所に行ったけど、トイレ・寝るスペースに困った	100-1000時間	③-10	必要な物の買い物ができない、買い物ができても並ぶのが大変だった。
0-10時間	①-11	避難所に行くまで、場所が遠い、時間がかかる	100-1000時間	③-11	ガソリンや灯油が手に入らず困った、車に乗れなかった。
0-10時間	①-12	避難所に行けない、行かない、入れない	100-1000時間	③-12	酸素ボンベ、導尿用の器具が使えなくなったり、薬が不足対応に困った
0-10時間	①-13	断水し、トイレや飲料水の確保ができなかった	100-1000時間	③-13	水道が止まったままで給水が大変、精神的にも疲れる
0-10時間	①-14	ガスが止まり、風呂や暖房が使えなかった	100-1000時間	③-14	ガスが使用できず、お風呂に入れなくて困った
0-10時間	①-15	停電により照明・暖房・機械類・介護ベッドなどが使えなくて困った	100-1000時間	③-15	ガスが使用できずに困った
0-10時間	①-16	乾電池がなくなりラジオが聞けなくて困った	100-1000時間	③-16	家の中の片付けや引っ越しが大変であった。避難所でのストレスや疲れのため病状が悪化した・入院した。
0-10時間	①-17	医療装具の不足や薬の確保で困った	100-1000時間	③-17	通院、通勤、ボランティアなどの用事で移動(交通手段がない)が大変だった
0-10時間	①-18	食べ物の確保に困った	100-1000時間	③-18	役所での手続きや、罹災証明を取るのが大変
10-100時間	②-1	安否確認や連絡ができなかった	100-1000時間	③-19	会社や作業所が再開できず仕事ができない、雇用の心配と不安、居場所がなくなる
10-100時間	②-2	病院や薬などで情報が入らず困った。	100-1000時間	③-20	不動産屋の偏見などもあり、住む場所が見つからない
10-100時間	②-3	福祉避難所の受け入れ情報・担当者窓口情報の不足	100-1000時間	③-21	親戚・親類が亡くなる、家が流される
10-100時間	②-4	フォーマルな支援者がおらず、一人で困ったり、友達の手を借りてしのいだ。	100-1000時間	③-22	親戚・親類が亡くなる、家が流される
10-100時間	②-5	余震が続いて怖かった。子どもが眠れなかった。本人にわからせるのが大変。	1000時間-	④-1	実家の家族や友人の安否確認がまだ来ていない
10-100時間	②-6	避難所に行けない、受け入れ拒否、居られない	1000時間-	④-2	障害のため、物資や情報が入手できなかった
10-100時間	②-7	避難所での問題。トイレ、相談窓口がない、一般の方への説明に困る。	1000時間-	④-3	救援物資の仕分けや、利用者へのケア、支援者側の作業が大変
10-100時間	②-8	在宅なので避難所に行っても食料がもらえない、救援物資が届かない	1000時間-	④-4	また地震が来るようで、揺れに対する精神的不安がある
10-100時間	②-9	暖房がなく、寒くて困った。	1000時間-	④-5	家の修繕や片付けに困る
10-100時間	②-10	食料がなくて困った	1000時間-	④-6	病気、症状の悪化、死亡
10-100時間	②-11	長く並んで買い物が大変だった	1000時間-	④-7	市行政への対応に対する要望・不満
10-100時間	②-12	ガソリンが確保できずに不足して困った。	1000時間-	④-8	雇用喪失やその後の生活再建への不安
10-100時間	②-13	病院に行けず、酸素や薬の持ち出しができずに困った	1000時間-	④-9	仮設住宅は狭くて不便で、生活するのが困難
10-100時間	②-14	入浴ができずに困った	1000時間-	④-10	家の再建、リフォームに伴う苦労がある
10-100時間	②-15	トイレや生活用水の確保が困難だった			
10-100時間	②-16	排便・排尿・導尿に困った			
10-100時間	②-17	水道が出なくて困った			
10-100時間	②-18	ガスが使えなくて困った			
10-100時間	②-19	停電のため家電や医療器具が動かず生活が不自由になった			
10-100時間	②-20	散らかった物の片付け・整理。震災ゴミの処理に困った			
10-100時間	②-21	病気の症状が悪化した			

以上の結果、合計で 417 枚の困った体験が採取された。これらの困った体験をカテゴリ化したところ、表 6 に示すように、発災から 10 時間までのフェーズでは、18 カテゴリが、10 時間～100 時間では 21 カテゴリ、100 時間～1000 時間では 22 カテゴリ、1000 時間以降では 10 カテゴリ、合計 71 カテゴリが抽出された

## (2)結果 1

ここでは、障がい当事者・障がい者支援者に特徴的だと思われるカテゴリが、4 つのタイムフェーズ(①災害直後から 10 時間まで、②10 時間から 100 時間まで、③100 時間から 1000 時間、④1000 時間以降)の、どの時点で特に問題であったのかを質的に検討する。

1. 安否確認や連絡ができない：①、②で多い。①では電話不通等の一般的なインフラの問題だが、②では要援護者シートが機能していなかったことや、個人情報保護法による連絡阻害など、行政側の問題があらわれた。支援者団体では、会員の安否確認が困難であった。
2. 情報が入らないー①で特に多いが、②、③も平行して多い。時間ごとの問題を見ると、①被害状況→②要支援者窓口や福祉避難所の設置情報→③病院開設情報→④役所からの書類が読めない、など求める情報の質が変わっていたことが読み取れた。  
障がい者が必要としている福祉避難所の情報がうまく伝達されていなかったことや、役所からの情報が障がい者へ配布される事を想定していない不備が見られる。
3. 支援をしてもらうのが大変（支援される側）：②、③で多い。②助けを求めたくても周囲に遠慮→③ホームヘルパーが居なくなって、サービスが受けられなかったなど、障がい者自身が生活を平常に戻そうとしても周囲の環境が整わなかった事が読み取れる。
4. 支援をするのが大変（支援する側）：発災直後の①で多く、③、④でも問題。①では障がいのある人の家族が他人の助けを得られなかった事や支援団体職員のマンパワー不足が問題であった。③では、支援者自身にバーンアウトが発生したり、行政との連携が取れないなど、継続的な支援を行うための仕組みが整わない事による問題が挙げられた。
5. 余震が不安、トラウマ：①～④すべてのフェーズで一定して問題。①から④全てのフェーズで余震の不安が問題となっている。②では避難所での睡眠不足から発作が多くなったり、③では心の健康について自己発信できない人は取り残される、などの問題が挙げられた。
6. 避難所での問題：①から②で多い。①では避難所に行きたくても行けなかった人と、行った場合も困難であった人に分けられた。行けない理由としては、避難所まで歩いていけない、避難所のトイレが使えない・就寝場所がない、発作を他人に知られたくない、などであった。②では行った場合の避難所での苦労の問題が沢山挙げられている。視覚障がい者は避難所内で寝床から四つん這いでトイレに行くことになり、筋ジストロフィー患者は受け入れ拒否をされ、てんかん患者は発作が起きて避難所に居られなくなった。③では引き続いて避難所に居ることができた人でも、プライベート空間が無いことでの苦労や、行政の目が充分に届かずに避難所に居られなくなった厳しい状況が読み取れる。
7. 在宅での問題：②で多く、③、④でも問題。避難所に行けない、居られなくなった人々は、在宅を強いられることになる。②では、在宅の避難者に食料を手に入れる術はなく、苦しい状況であったことが読み取れる。④では、仮設の集会所に食料を取りに行ってくれと言われた視覚障がい者が取りに行けなかった状況を嘆いている。
8. 食べ物がない、飲料水がない：②で特に多いが、①から③のフェーズで問題。上記の在宅での問題とも重なるが、食料や水を手に入れることができない事で困った人が多かった。障がい者支援をする家族が子供を預けることができない為に水汲みに行けない事や、子供と一緒に列に並んで給水を待つことができないなどの問題が挙げられた。
9. 買い物ができない、大変である：②で非常に多く、③でも問題。避難所に居られず、在宅を強いられた場合、買い物をしなければ食料も水も手に入れることができない。そのような状況で、②では一人で買い物に行けないため友人の手を借りたり、障がいを持つ子供と一緒に買い物の列に並ばざるを得なかった事が読み取れた。③でも買い物に行っても十分な品はなく、何時間並んでも欲しいものが手に入らない状況が続いていた事が読み取れた。③のフェーズになっても、買い物すらできない障がい者が居たことや、支援の手が行き届いていないことが問題であると思われる。
10. 必要なものが手に入らない（薬・酸素・器具など）：①から③で問題。①では、ストーマ装具がなく困ったオストミーや、薬が持ち出せなかった人、病院に行けずにもらえない為に困った人は②でも引き続き多く見られた。酸素の供給が不可能となった低肺機能者は、TVや新聞等で連絡を

してもらい、酸素ボンベを何とか確保できたという状況が②から③のフェーズで見られた。

- 1 1. ライフライン（電気）：①、②で問題。①では停電により、エレベーターが動かなくなったり、介護ベットや吸引器など必要な機械類が使えなくなってしまったことで問題が起こった。②でも暖房器具や照明、携帯電話の充電などに加え、医療器具が使えない状況が引き続いて問題であった。
- 1 2. 病院に行けない、病気や症状の悪化：②、③、④で問題。②では、避難所で過ごした脊椎損傷者の仙骨に褥瘡ができたり、通院してすぐに入院をしなければいけない状況になる障がい者が見られた。③では避難所にいたストレスや不安で症状が悪化したり、病状が不安定になった患者も見られた。そのような中でも、病院が被災しており、通う所が無くなり、病院があっても並ぶことが大変であった。④ではそれらの無理から亡くなった低肺機能者が居たり、仮設住宅に行った場合も近くに専門病院がないことから苦しんでいる障がい者がいる事が読み取れる。
- 1 3. すまいの問題：③、特に④で問題。仙台市では多くの賃貸住宅のストックがあったために、借り上げ仮設住宅の提供時期は早かった。しかしながら、障がいのある人たちが仮住まい先を探したり、あるいは仮住まい先での居住で困難を体験していた。③では不動産屋の偏見があり、入ることができなかった障がい者もいた事がわかった。④では仮設住宅が狭いために、電動ベットを置くスペースがなかったり、不便な状況を強いられる状況が多く見られた。

### (3)結果2：ICF（国際生活機能分類）に基づく「困った体験」の再分類

表6にまとめられた「障がい者の体験した困った問題」を、内容ごとに帰納法的にカテゴリを形成する手法では、検討すべきカテゴリ数が71と膨大な数になった。これを踏まえてどのような対策が社会に求められるのかを検討する場合も、問題のカテゴリが多くなりすぎると、問題の構造を全般的に把握し、解決の方向性に関する鳥瞰図的な理解をえるのが困難となる。

そこで、表6にまとめられた「困った体験」が何故発生するのか、その発生機序に注目をした。その結果、71のカテゴリは、災害により障がい当事者の生活機能遂行のための活動に制限が生じ、結果として社会参加が制約されたためである、という視点が得られた。それでは、具体的にどのような生活機能の遂行に不都合が生じたのだろうか。この点を検討するために、417枚の「困った体験」を、障がい者の生活機能を記述する国際的な枠組みであるWHOによる国際生活機能分類（ICF、International Classification of Functioning, Disability and Health）<sup>3)</sup>によって、それは「具体的にどのような生活機能のニーズ不全に相当するのか」という視点から再整理を行った。その結果を時間フェーズごとにまとめたものが表7である。図11は、表7の生活機能カテゴリごとに、どの時間フェーズでどのような割合でニーズ不全が発生したのかを比較したものである。

表7 障がい者ワークショップから抽出された生活機能遂行のためのニーズ不全（時間フェーズごとの分類）

	0-10時間		10-100時間		100-1000時間		1000時間-		合計
d2一般的な課題と要求	12	( 31% )	11	( 28% )	7	( 18% )	9	( 23% )	39
d4運動・移動	13	( 72% )	3	( 17% )	0	( 0% )	2	( 11% )	18
d5セルフケア	8	( 14% )	31	( 54% )	15	( 26% )	3	( 5% )	57
d6家庭生活	31	( 25% )	50	( 40% )	33	( 26% )	12	( 10% )	126
e1生産品と用具	30	( 38% )	37	( 46% )	13	( 16% )	0	( 0% )	80
e3支援と関係	12	( 36% )	9	( 27% )	8	( 24% )	4	( 12% )	33
e4態度	1	( 14% )	3	( 43% )	3	( 43% )	0	( 0% )	7
e5サービス・制度・政策	6	( 11% )	25	( 44% )	17	( 30% )	9	( 16% )	57
合計	113		169		96		39		417

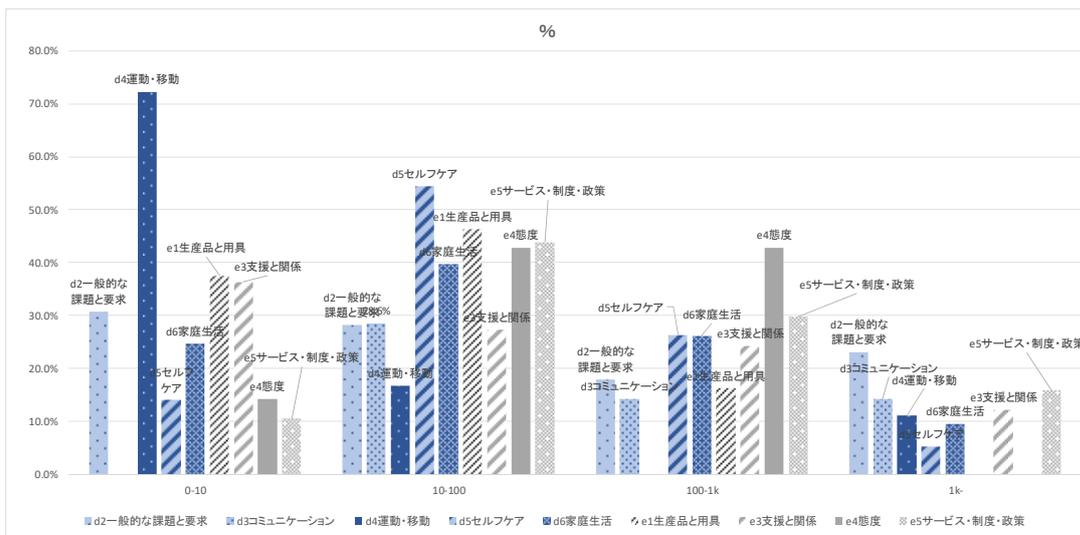


図 11 時間フェーズごとの障がい者の不自由の国際生活機能分類に基づく集計

今回の分析で該当する ICF の項目は個人要因（d 要因）と環境要因（e 要因）に大別される。図 11 で個人要因は青色に、環境要因は灰色を用い表現している。これを見ると、発災直後から 10 時間の最たる生活機能上のニーズは「運動・移動」であり、そのニーズが満たされない結果、不自由が発生していたことが明快となった。この時間フェーズでは、障がい当事者は、「避難行動要支援者」としてカテゴリカルに認識しても差し支えないくらい、移動ニーズの不全が突出して高かったことが明らかにされた。

次に 10 時間から 100 時間の、主として避難所や避難先での生活機能上、そのニーズが最もみだされていなかったのは「セルフケア」（飲む、食べる、排泄・排尿する、身体を清潔に保つなど）であった。

続く 100 時間から 1,000 時間の、仮住まい先を探し、そこで仮住まい生活を始めるフェーズにおいては、「他者の態度」（差別・偏見など）が生活機能上のニーズを満たす上での障壁となっていたことが示された。これは、具体的な事項としては、「不動産屋の偏見もあり、仮住まい先が見つからない」という個別カードに対応するものである。このカードの書き手は、仮住まい先としての「借り上げ仮設住宅」を自ら探すべく不動産屋等に空き住居の問い合わせをしたところ、そこで差別・偏見を受けたと語っていた。

#### (4)今後の課題

今回の障がい当事者・支援者とのワークショップは、「借り上げ仮設住宅被災者の生活再建支援方策の体系化」という本研究プロジェクトとのミッションとの関連性から、その成果をまとめるなら、借り上げ仮設住宅を被災者が探す場合に、障がいなどのために、差別や偏見を受け、仮住まい先の確保で困難が生じた事例のあることが分かった。今後は、このような知見がどの程度一般化できるか、について、量的調査をもとに明らかにして行きたいと計画している。

#### 成果 10：名取市支援者ワークショップ

被災者に支援を行っている団体の関係者を対象としたワークショップ調査は、5 月 23 日に名取市生活再建支援課を会場とし、60 数名の支援団体幹部、支援実務者が参加した。この実務者には、保健師や看護師といった専門家だけでなく、ボランティアで支援活動を行っている一般市民層も含まれる。ワークショップは、支援者の側から見た被災者のニーズ、生活再建の課題を検証するためのものである。名取市生活再建支援課が主催し 2012 年 5 月より研究代表者がスーパーバイザーとして関与して

きた、毎月開催している名取市被災者支援連絡会の一環として行ったものである。その結果、支援者側の視点からも、生活再建には、「すまい、つながり、まち、こころとからだ、そなえ、くらしむき、行政との関わり」の7つの要素が重要であることが、確認された。

5月23日に行われたワークショップの結果が図12である。次の11の項目が「支援者側から見た被災者の生活再建のためのニーズ」として表れた（括弧内は支援者が重要な項目として投票した結果の得票数である。）。

- ① 目標や将来へのイメージをもつこと(22点)
- ② 経済・仕事の安定化(22点)
- ③ 住民同士のつながり(19点)
- ④ 心・身体健康(19点)
- ⑤ 相談できる場所・人(14点)
- ⑥ 安心できる住まいがあること(13点)
- ⑦ 行政のサポート(11点)
- ⑧ 復興計画情報の発信(11点)
- ⑨ 趣味・生きがいづくり(9点)
- ⑩ 地域文化の創造(3点)
- ⑪ 新しい土地の地域情報を得る(1点)

6月20日に行われた連絡会で、この内容を大局観で捉え、支援者が共通した認識を持ちやすいワードでまとめる作業を行った。その結果、上記の11項目が次の7項目に集約された。

- I.人とのつながり【③・⑤】
- II.希望・生きがい・自立・充実【①・⑨】
- III.お金【②】
- IV.住まい【⑥】
- V.地域【⑧・⑩・⑪】
- VI.健康【④】
- VII.行政【⑦】

これは阪神・淡路大震災の研究成果である生活再建7要素モデルが、東日本大震災の被災地でも有効なモデルになり得るという発見であった。

生活再建するために、被災者にとって現在、そしてこれから大切なこと、必要なことは？ (H260523)

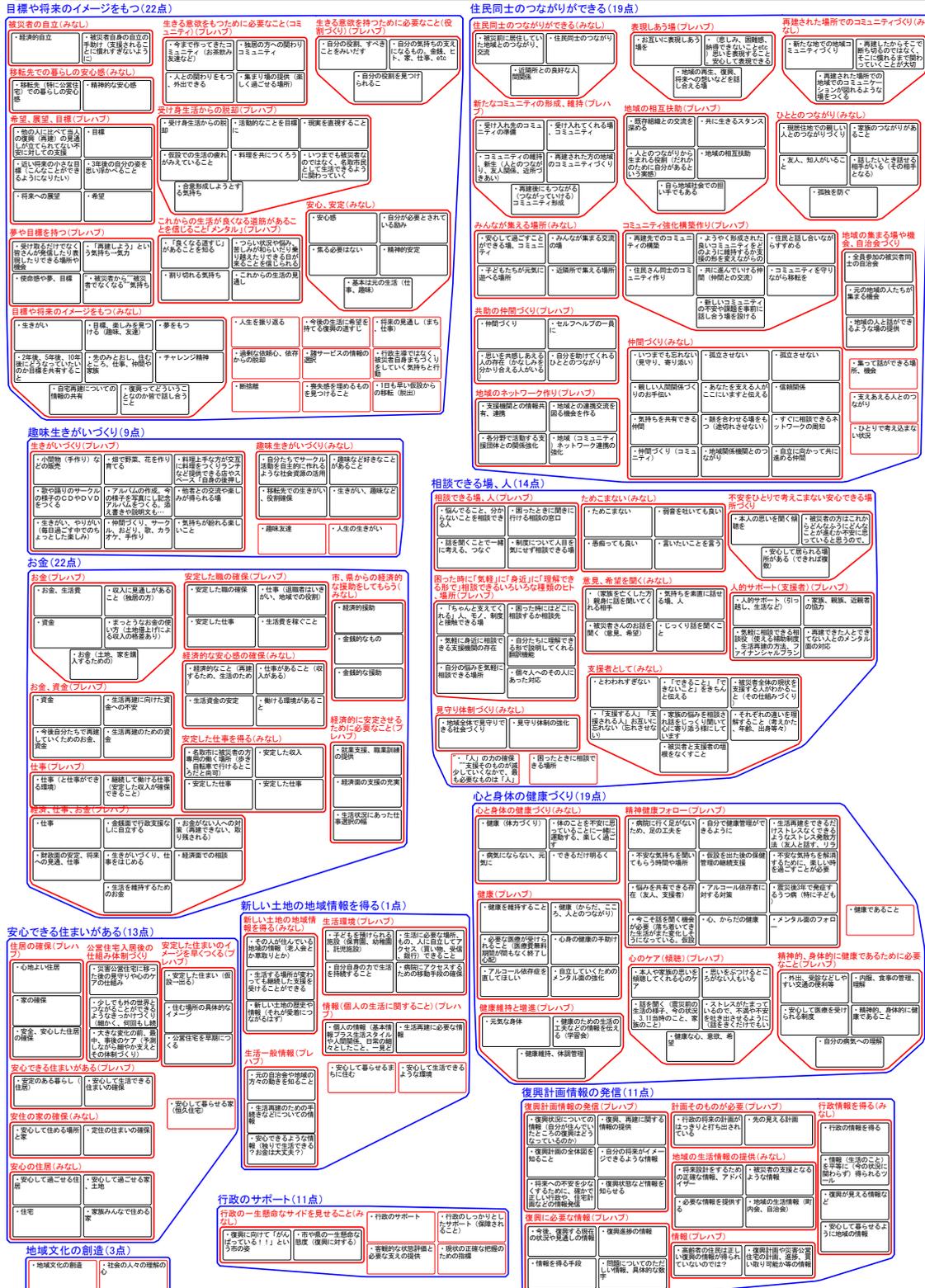


図 12 名取市支援者連絡会 5月ワークショップ結果

成果 11：若林区ワークショップ

2014年12月20日、2015年2月19日、2015年3月9日の3回にわたり、宮城県仙台市若林区の六郷東部地区の被災住民（1・2回目ワークショップ）および全若林区の地域組織代表者（3回目ワー

クショップ)を対象の当事者参画型ワークショップ調査を実施した。六郷東部地区では、住宅再建後もまちの共同性をどのようにして再構築するのかについて現状の問題、解決の方向性について検討を行った。一方、若林区の地域組織代表者を対象とした3回目のワークショップでは、被災者を含む地域組織(自治会、民生委員・児童委員協議会、婦人会など)代表者の視点から生活再建に向けて重要となることについて状況認識の統一を図る試みを行い、住民組織代表者の視点からも、生活再建には、「すまい、つながり、まち、こころとからだ、そなえ、くらしむき、行政との関わり」の7つの要素が重要であることが、確認された。

六郷東地区で自宅再建を果たした(および希望する)住民を対象としたワークショップは2014年12月20日(土)および2015年2月19日(木)の2回、仙台市若林区六郷保健センターで実施した。参加者は、同区保健センターが参加を呼びかけた六郷東部地区(三本塚と東六郷)に在住(ならびに居住希望)の30名の女性である。第1回目のワークショップでは、地区ごとにグループになり、付箋に困り事や将来の心配事を書き出し、共通するものごとにまとめながら意見交換し、六郷東部地区での今後のまちの課題について整理を行い、それらが「高齢者」・「交通」・「交流」の3つに大別されることを明らかにした。



図13 「六郷東部の将来を女性の視点で考える、これからの六郷東部地域」ワークショップ風景(2014年12月20日)

<p><b>【高齢者】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者の見守りなどの生活支援は誰が?</li> <li>・1人暮らしの高齢者の交流が少ない</li> <li>・高齢者が多くなる</li> <li>・災害時が起きた時誰が助けるか?</li> </ul> <p><b>【交通】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・交通が不便</li> <li>・交通路線が少ない</li> <li>・バスの本数がへって病院通いが不便</li> <li>・道路が整備されていない</li> <li>・学校が遠くなる。通うのが心配</li> </ul>	<p><b>【交流】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・伝統的な地域の交流が少ない</li> <li>・リーダーが出にくい</li> <li>・地域の方々の心身の健康が震災後に変化しているの隣の方や周りの方が支え合うことができるのか心配</li> </ul> <p><b>【その他】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ふるさととはなくなっても、地域の名前は残したい</li> <li>・家をいつ建てられるか心配。迷っている</li> </ul>
--	--

図14 「六郷東部の将来を女性の視点で考える、これからの六郷東部地域」ワークショップにおける地域の課題・問題点の整理結果(2014年12月20日)

2015年2月19日の第2回目ワークショップでは、第1回目ワークショップに参加した六郷東部地区（三本塚と東六郷）に住む女性たちを中心に支援者を含め約20人が参加し、第1回目のワークショップから抽出された地域の課題の解決のための具体的な方策について、縦軸に効果、横軸に費用の2次元空間上に解決の方策の検討を行った。

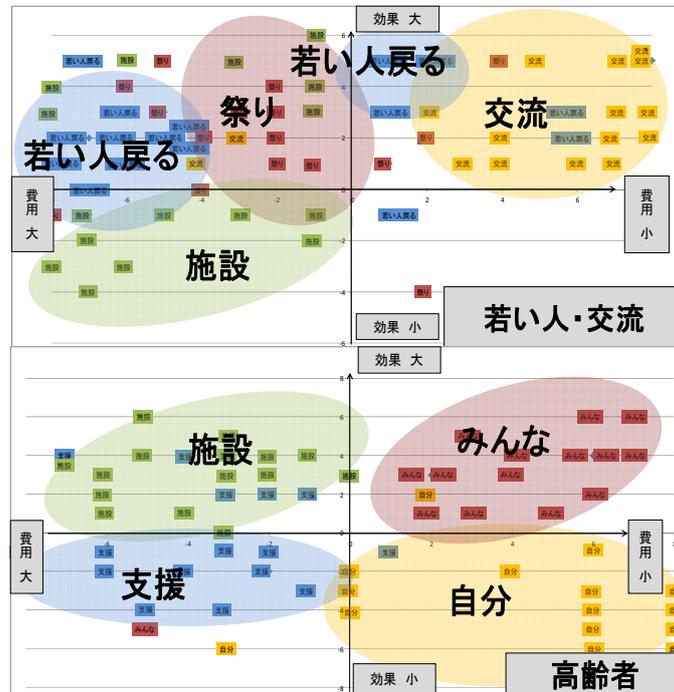


図15 地域の課題・問題点の2次元空間上での整理

以上の結果、若い人・交流については、若い人たちに地域に戻ってもらうことは地域の将来にとって大切なことだとみんなが考えていることがわかった。お祭りは人を呼び込む効果は比較的高いが、費用もかかる。人を呼び込むための施設づくりとなると費用は掛かるが、効果としてはいまひとつ明確ではないと判断された。高齢者、子ども、さらには世代を超えて交流できる場が増えることをみんなが期待していることが明らかになった。また、高齢者については、住民一人一人が個々に頑張るのは費用は掛からないが効果は少ない、逆にみんなで支え合うことができれば、費用がかからずに効果も高いことが確認された。

2015年3月9日（月）には、仙台市若林区役所にて、区内の地域組織（民生委員、町内会長、婦人会、老人会）代表者が集まり、これからの被災者支援に必要な視点について検討した。その結果、「自分はもう被災者ではない」と感じられるために必要なこととして「すまい、つながり、まち、こころとからだ、そなえ、くらしむき、行政との関わり」の7つの要素が重要であるとともに、これらと生活再建感を媒介するものとして「希望」が重要であるという意見が出てきた。

2015年3月8日 若林区ワークショップ

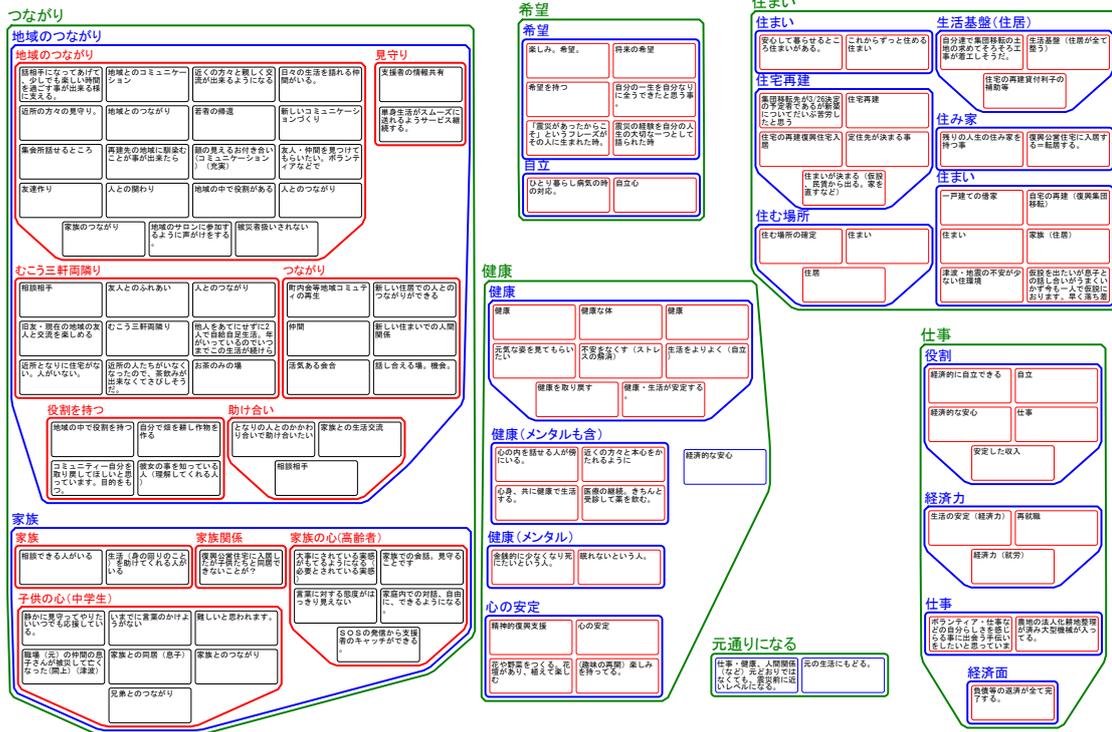


図 16 仙台市若林区住民組織代表者との生活再建で重要な要素を考えるワークショップ結果 (2015年3月9日)

成果 12：名取市現況調査

(1) 調査概要

この名取市現況調査は、被災者の生活再建を総合的かつ効率的に実施するための基礎資料とするために、名取市が主体となって行っている調査であり、著者らからなる研究プロジェクトチームが調査協力を行っている。

調査対象は応急仮設住宅（プレハブ建設仮設住宅、県借り上げ民間賃貸住宅）に居住する全世帯で、その世帯には被災時に名取市に居住していた世帯（調査時点で、市外居住世帯を含む）と被災時に市外に居住していた世帯で調査時点において名取市内に居住している世帯が含まれる（回答者は調査時に満18歳以上の世帯員であるが、実際には一部18歳未満の回答者もいた）。回答方法は郵送自記入式で、調査期間は「2014年度現況調査」が2015年1月13日から3月4日まで、「2015年度現況調査」は2016年1月15日から3月9日にかけて行われた。

回収率についてであるが、名取市現況調査では世帯票と個人票の2種類の調査票を用いて調査を行った（両調査票についての説明は次節）。「2014年度現況調査」については、1,533世帯、3,513名に配布し、世帯票が72.2%、個人票が56.1%の回収率であった。「2015年度現況調査」については、1,187世帯に発送し、世帯で1,014世帯から回収された（回収率：85.4%）。市では各世帯を構成するすべての人の存在を把握できておらず、把握している最大の世帯構成員人数よりも多い6枚の調査票を同封して調査を行ったため、個人単位での母数は不明である。

(2) 質問紙と尺度項目

質問紙は世帯全体について問い合わせる世帯票と、世帯員ごとの状況について問い合わせる個人票の2つに分かれている。そのうち世帯票については、プレハブ仮設入居者用と借り上げ仮設居住者用の2パターン用意し、借り上げ仮設居住者には追加設問として、借り上げ仮設に入居した時期、物件探索の方法、現在居住している借り上げ仮設の状況について問い合わせている。他の質問項目は、前

述の名取市被災者ワークショップの結果を受け、兵庫県復興調査の項目から取捨選択を行い作成した。そのうち、本研究の分析に使用した項目の一覧が表 1 である（分析の結果非有意であったため、最終モデルに用いられていない変数も含む）。質問項目は大きく分けて「生活再建 7 要素」、「生活復興過程感」、「生活復興感」の 3 つに分類される。各項目の選択肢も、兵庫県復興調査のものを踏襲した。説明変数として属性、生活再建 7 要素、復興過程間を、従属変数として生活復興感を想定し、質問紙の作成を行った。

#### a)属性・外的要因

回答者の属性や、変更不可能な外的要因として、年齢、性別、被災時の住所、り災程度などについて質問紙で問い合わせ、もしくは名取市生活再建支援課から情報を提供してもらうなどして、分析に投入した。

#### b)生活再建 7 要素

生活再建 7 要素に関する項目として、; 1)すまい：借り上げ仮設入居時期やその見つけ方（借り上げ入居者専用世帯票のみ）、すまいの再建方針、住まいを再建する上で気がかりなこと、住まいを再建する上で重要視すること、2)つながり：近所づきあい・サークルや趣味のつきあいの状況、サロンや集会所への参加 3)まち：現在住んでいるまちの様子、4)こころとからだ：心身ストレス、健康状態、5)そなえ：すまいを再建する上で、災害につよい建物や土地を重要視するか、6)くらしむき：家計（収入、支出、預貯金、ローン・負債）の増減、主な世帯収入、家計収入の満足度、地震保険加入の有無、震災前後の職業、7)行政とのかかわり：行政との関わりに関する方針について「行政依存／自由主義／共和主義」か、広報誌を知っている／読んでいるか、支援員による訪問の必要性について問い合わせた。

#### c)復興過程感

復興過程感に関する項目として、震災体験に対する評価を 2 位項目、重要他者との出会いの有無について 2 項目の計 4 項目を問い合わせた。すべて件法のライカート尺度で問い合わせた。

#### d)生活復興感

生活復興感に関する項目として、生活満足度、生活充実度、1 年後の暮らしの見通しの 3 つを問い合わせた。生活満足度として、毎日のくらし、ご自分の健康、今の人間関係、今の家計の状態、今の家庭生活、ご自分の仕事の計 6 項目を、生活充実感としては、忙しく活動的な生活を送ること、自分のしていることに生きがいを感じることに、まわりの人びととどううまくつきあっていくこと、日常生活を楽しくおくこと、自分の将来は明るいと感ずること、元気ではつらつとしていること、家で過ごす時間（逆項目）、仕事の量、といった 8 項目を、に 1 年後の見通しについては、今よりも生活がよくなっていると思うかどうか、についてそれぞれ 5 件法のライカート尺度で問い合わせた。

### (3)結果 1：2014 年調査分析

#### a)生活復興感に関する重回帰分析

分析の結果が表 8 と表 9 である。まず全体的な結果を見ていくと、モデルそのものの調整済み  $R^2$  値は.556 であり、このモデルで説明できるデータの分散は 5 割を超えていた。モデルには最終的に 10% 水準で有意な変数までを許容範囲として投入した。表 10 から分かるように、元々 7 要素のうちの「そなえ」に関する項目のみ質問項目に含まれていなかったが、「行政とのかかわり」に関する項目も分析の過程で非有意となったため、最終モデルでは 7 要素のうち 1)すまい、2)人と人とのつながり、3)まち、4)こころとからだ、5)くらしむきの 5 つに関する変数が用いられている。これらの残った説明変数のうち、もっとも生活復興感への寄与率が高いのは、心身ストレス尺度であった ( $\eta^2=.078$ )。

表 8 生活復興感を従属変数とした重回帰分析結果

ソース	項目	タイプ III 平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率	偏イータ 2 乗
修正モデル		34491.018 <sup>a</sup>	53	650.774	17.910	.000	.589
切片		76309.804	1	76309.804	2100.144	.000	.760
すまい	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：住宅ローンダミー	324.379	1	324.379	8.927	.003	.013
	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：家賃ダミー	98.612	1	98.612	2.714	.100	.004
	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：災害公営住宅の申し込み方法ダミー	143.991	1	143.991	3.963	.047	.006
つながり	ご近所づきあいについて：世間話をする近所・親類・職場（学校）の人数（震災前）	1159.012	4	289.753	7.974	.000	.046
	ご近所づきあいについて：世間話をする近所・親類・職場（学校）の人数（現在）	1431.024	4	357.756	9.846	.000	.056
まち	あなたが現在住んでいるまちは、どんな様子ですか	1015.321	3	338.440	9.314	.000	.041
こころとからだ	心身ストレス尺度	2020.808	1	2020.808	55.615	.000	.078
	問 10. 健康状態	737.203	2	368.602	10.144	.000	.030
くらしむき	家計のやりくり：収入	529.171	2	264.585	7.282	.001	.022
	現在の家計の収支について	454.777	4	113.694	3.129	.014	.019
	震災前の主たるご職業	1942.769	9	215.863	5.941	.000	.075
	震災後の主たるご職業	1933.893	9	214.877	5.914	.000	.074
復興過程感	問 17. 4年間の体験や変化：①くらしのめど	766.256	4	191.564	5.272	.000	.031
	問 17. 4年間の体験や変化：②「生きることの意味	983.827	4	245.957	6.769	.000	.039
	問 17. 4年間の体験や変化：③人生を変える出会い	1601.722	4	400.431	11.020	.000	.062
誤差		24054.111	662	36.336			
総和		1211838.000	716				
修正総和		58545.128	715				

R2 乗 = .589 (調整済み R2 乗 = .556)

その次に震災前 ( $\eta^2=.075$ ) および震災後の職業 ( $\eta^2=.074$ )、そして震災後 4 年間での人生を変える出会い ( $\eta^2=.062$ ) が続き、ご近所で世間話をする人数（震災後の人数： $\eta^2=.056$ 、震災前的人数： $\eta^2=.046$ ）となっている。

次に表 9 にある各項目の選択しとその  $\beta$  係数をもとに、検討する。まず「すまい」についてであるが、住まいの再建方針を決める上での気がかりについて、住宅ローンを組めるのかということと、家賃がいくらになるか分からないに対しては正の効果が、逆に災害公営住宅の申し込み方法が分からないに対しては負の効果が確認された。これは、住宅ローンや家賃の心配をする人はすでにすまいの再建にはある程度のめどが立っているため生活復興感に対して正の効果があるが、災害公営住宅の申し込み方が分からないということはまだすまいの再建が進んでおらず、それゆえに生活復興感を低下させる効果を持っていると考えられる。

次に「つながり」についてであるが、震災後は世間話をする人の数が少ない人ほど生活復興感に負の効果を持っていることがわかった。しかし、震災前の人数をみると逆のことが起こっており、世間話をする人の数が少ないほど、生活復興感に対してより強い正の効果を持っていた。このことから、人数そのものより震災前と震災後の人数の変化などによる影響を考慮する必要があるのではないかと推察される。

続いて「まち」であるが、住人同士の付き合いが少ないまちは生活復興感に対してより強い負の効果を持っていることが確認された。この結果は「つながり」に関する項目の結果とも一部整合性を持っている。「つながり」項目を個人間でのソーシャル・キャピタルとしてみるなら、この「まち」項目は地域にある公共財としてのソーシャル・キャピタルが、生活復興感を高める効果があると考えられる。

次に「こころとからだ」であるが、心身のストレスが高いほど生活復興感に対して負の効果を持ち、個人が健康であることが生活復興感に対して正の効果を持っていることが確認された。心身ともに健康であれば、それだけでも生活復興感が高められるということである。

次は「くらしむき」についてである。家計の収入が増えることは生活復興感に対して正の効果を持ち、現在の家計の収支について満足していればしているほど生活復興感に対して正の効果を持っていることが確認された。職業についてみると、震災前の職業は学生以外すべて生活復興感に対して負の効果を持ち、震災後の職業では団体職員以外すべて生活復興感に対して正の効果をもっている。この

表9 重回帰分析結果：パラメーター推定値

パラメータ	項目	B	標準誤差	t 値	有意確率	偏イータ 2 乗
切片		47.115	3.124	15.083	.000	.256
すまい	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：住宅ローンダミー	2.013	.674	2.988	.003	.013
	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：家賃ダミー	.932	.566	1.647	.100	.004
	住まいの方針を決める上で、気がかりになること：災害公営住宅の申し込み方法ダミー	-1.831	.920	-1.991	.047	.006
	ご近所づきあいについて：世間話をする近所・親類・職場（学校）の人数（震災前）	6.424	1.426	4.505	.000	.030
つながり	6～10人	4.589	1.390	3.302	.001	.016
	11～20人（十数人・複数人含む）	3.898	1.399	2.787	.005	.012
	21～99人（数十人・だいが等含む）	2.130	1.355	1.572	.116	.004
	100人以上（たくさん・多数含む）	0 <sup>a</sup>				
	ご近所づきあいについて：世間話をする近所・親類・職場（学校）の人数（現在）	-7.744	1.967	-3.937	.000	.023
	6～10人	-6.203	1.957	-3.170	.002	.015
	11～20人（十数人・複数人含む）	-3.649	1.989	-1.834	.067	.005
	21～99人（数十人・だいが等含む）	-2.625	2.008	-1.307	.192	.003
	100人以上（たくさん・多数含む）	0 <sup>a</sup>				
	まち	あなたが現在住んでいるまちは、どんな様子ですか	-4.587	.896	-5.118	.000
まちのつきあいはあまりなく、それぞれで生活している		-4.656	1.052	-4.426	.000	.029
まちのつきあいはあまりないが、地域の世話役の人たちの活動が目にはいる		-3.563	.893	-3.990	.000	.023
まちのつきあいは少しあり、住民がお互いに挨拶をかわすこともある		0 <sup>a</sup>				
こころからだ	心身ストレス尺度	-2.170	.291	-7.458	.000	.078
	問10. 健康状態	4.396	.998	4.407	.000	.028
	良い	1.943	.767	2.534	.012	.010
	ふつう	0 <sup>a</sup>				
くらしむき	家計のやりくり：収入	2.290	.979	2.338	.020	.008
	増えた	-1.199	.559	-2.145	.032	.007
	減った	0 <sup>a</sup>				
	変わらない	5.842	2.195	2.661	.008	.011
	現在の家計の収支について	2.805	1.760	1.593	.112	.004
	満足している	1.730	1.770	.978	.329	.001
	なんとか暮らしていける	1.149	2.002	.574	.566	.000
	心配である	0 <sup>a</sup>				
	暮らしていけない	-4.573	2.064	-2.215	.027	.007
	よくわからない	-5.901	1.743	-3.386	.001	.017
	震災前の主たるご職業	-.326	1.653	-.197	.844	.000
	農漁業	-2.345	1.567	-1.496	.135	.003
	自営業	1.189	2.449	.486	.627	.000
	会社員（事務）	-6.675	2.435	-2.741	.006	.011
	会社員（労務）	-1.445	1.500	-.964	.335	.001
	団体職員	3.915	2.044	1.915	.056	.006
	公務員	-.030	1.460	-.020	.984	.000
	パート・アルバイト	0 <sup>a</sup>				
	学生	6.919	2.664	2.597	.010	.010
	無職（退職者を含む）	7.644	1.870	4.087	.000	.025
	震災後の主たるご職業	2.121	1.634	1.299	.195	.003
	農漁業	4.656	1.539	3.025	.003	.014
	自営業	-.165	2.721	-.061	.952	.000
	会社員（事務）	7.257	2.674	2.714	.007	.011
	会社員（労務）	3.582	1.418	2.526	.012	.010
	団体職員	.048	2.484	.019	.985	.000
	公務員	.683	1.340	.510	.610	.000
	パート・アルバイト	0 <sup>a</sup>				
学生	-4.480	1.348	-3.324	.001	.016	
無職（退職者を含む）	-2.144	1.380	-1.553	.121	.004	
その他	-1.759	1.246	-1.412	.158	.003	
復興過程感	問17. 4年間の体験や変化：①くらしのめど	-1.053	1.280	-.822	.411	.001
まったくそう思う	0 <sup>a</sup>					
まったくそう思わない	-5.596	1.547	-3.616	.000	.019	
問17. 4年間の体験や変化：②「生きることの意味	-5.052	1.105	-4.574	.000	.031	
まったくそう思わない	-2.295	.752	-3.053	.002	.014	
まったくそう思わない	-1.532	.737	-2.079	.038	.006	
まったくそう思う	0 <sup>a</sup>					
問17. 4年間の体験や変化：③人生を変える出会い	-5.859	1.163	-5.036	.000	.037	
まったく当てはまらない	-3.665	1.204	-3.045	.002	.014	
どちらかといえば当てはまらない	-2.355	1.074	-2.194	.029	.007	
どちらかといえば当てはまる	-1.136	1.152	-.985	.325	.001	
とてもよく当てはまる	0 <sup>a</sup>					

ことから震災前はどうかであれ、震災後何かしらの職業につき、家計の収支にある程度満足できる状況であることは、生活復興感を高めることが明らかになった。

最後に復興過程感である。これらの項目は、先行研究では生活再建7要素と生活復興感の間にある媒介変数である。本研究では復興過程感も生活復興感に対する一つの説明変数として捉え、分析に投入した。まず「くらしのめどがたっているか」という項目について、めどがたっていないと想像しているほど生活復興感に対して負の効果を持っていた。「生きることに意味がある」と感じるかどうかについては、感じていないほど生活復興感に対して負の効果を持っていた。「人生を変える出会い」について、当てはまらない場合ほど生活復興感に対して負の効果を持っていた。

本稿で行った分析により、東日本大震災の被災地における生活再建でも、これまでの復興研究で得

られた〈生活再建 7 要素モデル〉を用いて説明することができるという可能性を見出すことができた。すでに存在しているモデルを用いることができるのであれば、現在再建の途上である東日本大震災の被災地で、よりスムーズに生活再建を進められるよう後押しができると考える。

今回の分析では、心身ストレスと生活復興感以外の項目は、調査票の質問項目のまま分析に投入した。しかし生活復興感に寄与する要因は先行研究でも複雑に関係しあっていることが示唆されており、今後より高度な変数化および分析を行う必要があると考える。それにより、今回の分析でモデルから落ちてしまった変数を拾い上げ、より精度の高い分析を行うことができるのではないかと考える。

そこで、本研究ではさらに 4 つのモデルをつくり、比較検討を行った(表 10)。被害の程度のみを説明変数としたモデル 0、被害の程度と被災者の属性(年齢と性別)を説明変数としたモデル 1、被害の程度、被災者の属性と生活再建 7 要素を説明変数としたモデル 2、最後に被害の程度、被災者の属性と生活再建 7 要素に加えて、単身高齢世帯、障がい者や健康不安のある世帯員のいる世帯と仮住まいがプレハブか借り上げかの交互作用についても検討したモデル 3 である。各モデルの  $R^2$  値を見ると、モデル 2 から大きく  $R^2$  値が増加している。つまり東日本大震災被災地における生活復興感の分散の多くを、生活再建 7 要素で説明できることが明らかになった。このことから、阪神・淡路大震災被災者の生活再建を説明するためのモデルである生活再建 7 要素モデルは、東日本大震災被災者の生活再建を 6 割近く説明できることがわかった。

次の図 17 から 20 は、単身高齢世帯、障がい者や健康不安のある世帯員のいる世帯と仮住まいがプレハブか借り上げかの交互作用について、折れ線グラフで示したものである。これらの図から、単身高齢の世帯、障がい者がいる世帯、また健康不安を抱える世帯員がいる世帯については、借り上げ仮設よりプレハブ仮設に居住する方が生活復興感が高くなっていることがわかる。これらの世帯の特徴は、生活する上でより周りからの支援や配慮を要する点である。つまりこういった要配慮者を含む世帯の場合、分散して既存の地域に住むことになる借り上げ仮設よりも、集住することで周りの同じ被災者同士のつながりや、様々な支援が行き届きやすいプレハブ仮設の法が、生活再建を進めやすいと言える。

これらの結果から、借り上げ仮設住宅という制度のあり方について、次の 2 点が言及できる。まず、主体的に生活再建を進められるだけの金銭的、体力的、精神的力のある世帯に対しては、生活再建をスムーズに進める後押しをする効果があると推察される点である。そのことから、新たにプレハブ仮設を建設するだけでなく、すでに存在する空き家物件を借り上げ仮設として利用することに、ある一定のメリットがあると言える。そしてもう 1 点は、借り上げ仮設に向かない世帯が存在するという点である。本研究で抽出できた世帯は高齢単身、障がい者および健康不安を抱える世帯だけであるが、先行研究が指摘するように、検討すべき対象は他にも考えられる。プレハブ仮設と借り上げ仮設の両方をうまく用いて、すべての被災者が適切な支援を受け、よりスムーズな生活再建に結びつくよう、研究を進めていく必要がある。

表 10 生活復興感を従属変数とする重回帰分析の結果（パラメータ推定値）

パラメーター		モデル0	モデル1	モデル2	モデル3
		B	B	B	B
	切片	49.967 ***	47.410 ***	52.198 ***	48.658 ***
被害の程度	全壊・全勝	-.141	.452	1.346 **	1.444 ***
	大規模半壊	1.669	1.997	-.453	-.140
	半壊・半焼	2.257 *	2.857 **	2.181 **	2.167 **
	他県からの避難者のため被害程度不明	0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
年齢カテゴリ	18歳未満		6.271 **	-1.717	-1.508
	18歳～65歳まで		2.769 ***	-.536	-.280
	65歳～75歳		.375	-.146	.290
	75歳以上		0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
性別	男性		-.022	-.563	-.533
	女性		0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
プレハブor借り上げ	プレハブ			-.763	5.647 *
	借り上げ			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
	プレハブ*単身高齢以外				-3.442 **
	プレハブ*単身高齢世帯				0 <sup>a</sup>
	借り上げ*単身高齢以外				-.628
	借り上げ*単身高齢世帯				0 <sup>a</sup>
	プレハブ*障がい無し				-.974
	プレハブ*障がい有り				0 <sup>a</sup>
	借り上げ*障がい無し				4.166 **
	借り上げ*障がい有り				0 <sup>a</sup>
	プレハブ*健康不安の世帯員無し				1.074
	プレハブ*健康不安の世帯員有り				1.719 **
	プレハブ*回答無し				0 <sup>a</sup>
	借り上げ*健康不安の世帯員無し				-1.196 *
	借り上げ*健康不安の世帯員有り				-.039
すまいへの気がかり	復興公営住宅に関する気がかり			-.410 *	-.436 **
	現在の仮住まいの状況に関する気がかり			-.340 *	-.348 *
震災前の近所づきあい	いない			1.648 **	1.653 **
	1～4人			2.904 ***	3.101 ***
	5～9人			.645	.721
	10人以上			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
震災後の近所づきあい	いない			-1.650 ***	-1.617 **
	1～4人			-2.858 ***	-3.058 ***
	5～9人			-1.610 ***	-1.641 ***
	10人以上			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
震災前の趣味サークル仲間	いない			2.853 ***	2.920 ***
	1～4人			1.526	1.533
	5～9人			1.101	1.324
	10人以上			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
震災後の趣味サークル仲間	いない			-3.554 ***	-3.630 ***
	1～4人			-.794	-.818
	5～9人			-.597	-.947
	10人以上			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
あなたのまちの様子	まちのつきあいがあまりなく、それぞれで生活している			-3.232 ***	-3.088 ***
	まちのつきあいはあまりないが、地域の世話役の人たちの活動が目にはいる			-3.307 ***	-3.221 ***
	まちのつきあいは少しあり、住民がお互いに挨拶をかわすこともある			-2.028 ***	-1.975 ***
	まちのつきあいはかなりあり、何かのときには多くの人が参加する			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
健康状態	良い			4.771 ***	4.643 ***
	普通			2.385 ***	2.336 ***
	悪い			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
心身ストレス	心身ストレスの高さ			-2.749 ***	-2.711 ***
そなえ	そなえについて考えていない			.514 ***	.505 **
家計1次元：震災の影響の有無 家計2次元：余裕の有無 年齢カテゴリ * 家計2次元	震災の家計への影響の大きさ			-.955 ***	-.835 ***
	現在の家計の余裕度			.816	.921
	18歳未満 * 現在の家計の余裕度			1.505	1.231
	18歳～65歳 * 現在の家計の余裕度			.177	.033
	65歳～75歳 * 現在の家計の余裕度			-1.644 **	-1.689 **
	75歳以上 * 現在の家計の余裕度			0 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>
職業ダミー	自営業（震災前）			-3.503 ***	-3.469 ***
	自営業（現在）			3.271 ***	3.246 ***
	退職者（震災前）			1.447	1.269
	退職者（現在）			-2.933 ***	-2.877 ***
	失業者（震災前）			1.913 ***	1.847 ***
	失業者（現在）			-3.241 ***	-3.133 ***
行政とのかかわり 広報について	自由主義対共和主義（共和主義度）			-.388 *	-.404 **
	地元の広報を読んでない			.571 ***	.584 ***
復興過程感				3.896 ***	3.881 ***
R <sup>2</sup> 値（調整済みR <sup>2</sup> 値）		.003 (.002)	.020 (.016)	.555 (.540)	.562 (.544)

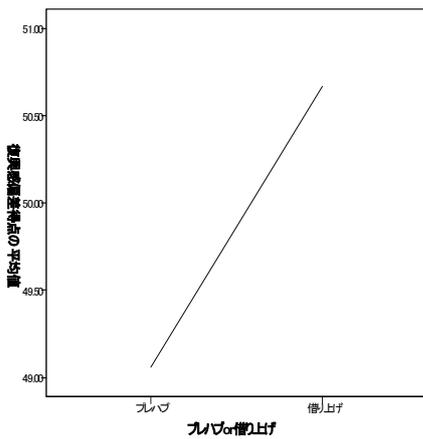


図 17 仮住まいタイプ別生活復興感

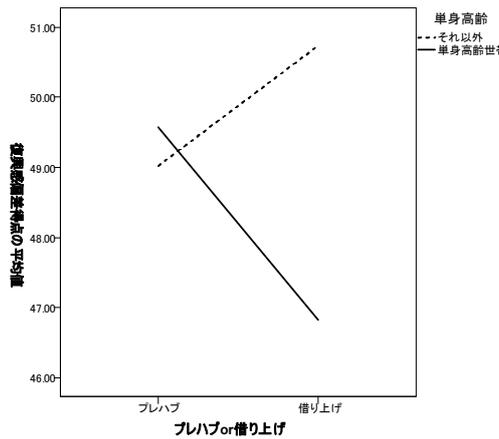


図 18 単身高齢者とそれ以外の世帯での仮住まいタイプ別生活復興感

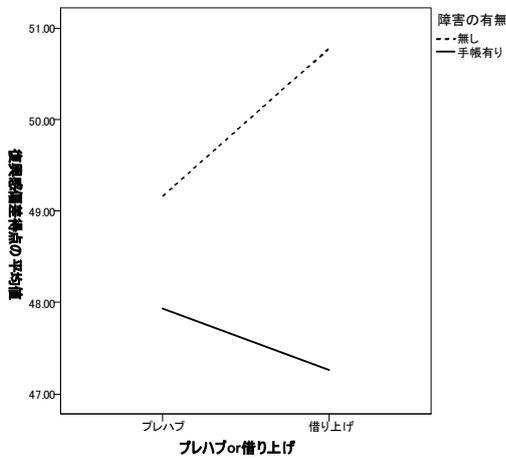


図 19 障害者手帳所持世帯とそれ以外の世帯での仮住まいタイプ別生活復興感

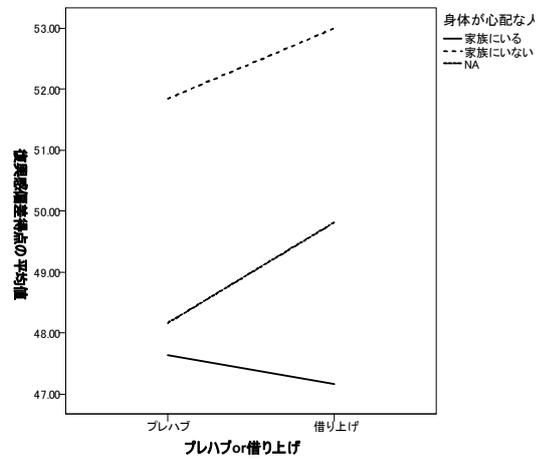


図 20 身体の健康が心配な家族がいる世帯とそれ以外の世帯での仮住まいタイプ別生活復興感

b) 自力での生活再建が困難である「要支援層」被災者の同定

自力での生活再建が困難である「要支援層」の被災者を同定するために、2014 年度名取市現況調査（質問紙調査）を用いて、多変量解析による被災者のセグメント化を行った。

現況調査のデータを用いて、被災者をセグメント化するためには、被災者（ケース）と、属性や回答内容（変数カテゴリ）との対応関係を見なければ、各セグメントにどんな被災者が存在しており、どんな支援をすべきかを検討することはできない。そこで、現況調査のデータにおけるすべての変数を対象にして、多重コレスポンス分析によって解析し、被災者（ケース）と、属性や回答内容（変数カテゴリ）との布置関係を分析・考察することにした。図 21 に、カテゴリのカテゴリウェイトの布置関係を散布図にした。図 21 では、クラスター分析によって分類されたカテゴリ群をクラスター1～7に分けて示している。図 21 の全体的な傾向は、次のように読み取ることができる。「住まいの再建方針：決まっている」が第 2 象限（図左上）に、それと対をなす方向に「住まいの再建方針：決まっていない」が第 4 象限（図右下）に位置している。また、これら 2 つのカテゴリと直行するように、「生活復興感++」「心身ストレス-」が第 1 象限（図右上）に、「生活復興感-」「心身ストレス++」が第 3 象限（図左下）に位置している。これらのカテゴリを手がかりにすれば、調査時点で住まいの再建方針が決まっているか・否かと、生活復興感や心身ストレスといった生活に関する主観的評価尺

度の2軸空間の中に各カテゴリが布置していると読み解くことができる。

次に、各カテゴリの布置関係を考察するために、クラスターごとに該当したカテゴリの一覧にしたものを表11に示す。下記に各クラスターの特徴を述べる。

①クラスター1「生活困難」:

現在の居住形態がプレハブ仮設住宅、性別としては女性、夫婦に加えて若干名が家族となっている世帯もしくは独居（一人暮らし）、年齢が65～74歳（前期高齢者）という属性カテゴリからなるクラスターである。収入は震災前に比べて減少し、主な世帯収入が年金である。さらには、家族の中に、体もしくは心の面で心配な人がいる。一方で、住まいの再建方針が決まっており、市営や県営住宅、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業によって市内のどこかに住むことを予定している。住まいの再建においては、新しい環境での近所づきあいや、近くの知人や友人が多いことを重要視している。市が発行している広報紙（広報紙「なとり」）や復興だより（「名取復興だより」）、市の災害FMからの情報を入手している。震災前後において世間話や趣味をともにする人も存在している。市民と行政の関係に対する考え方としては、ゴミ出し、まちづくり、自治会活動では共和主義（市民による協働の積極的な関与を重視する主義）が該当している。震災発生前は自営業もしくは無職で、震災発生後の現在は無職が該当している。市が行っておる支援員の訪問は定期での訪問を希望している。仮設集会所や街なかにある被災者向けの交流スペース「サロン」は、以前に1回利用している。被災時の地区としては閑上地区が該当している。中でも特徴的なのは、住まいの再建方針が決まっているにも関わらず、生活復興感が低く、心身ストレスが高いことから、このカテゴリクラスターを「生活困難」とした。

②クラスター2「再建困難」:

現在の居住形態が借り上げ仮設住宅、性別としては男性、子どもが家族の中にいる。年齢は、19～65歳で収入は震災前より増加している。震災が発生したときは地震保険に入っていなかったり、家族の中に未就学者がいる。主観的な健康は良好で、生活復興感が高く、心身ストレスも少ないにも関わらず、住まいの再建方針が決まっていなかったり、再建において気がかりなこととして、ローン組むか心配、再建資金が工面できるか、再建資金が不明なこと、加えて子どもの新しい環境に移行することへの心配であること、震災発生前後の職業がパート・アルバイトという非正規職であることが影響していることが推察される。また、このクラスターは、世間話をする人の人数や趣味をともにする人数が少なく、仮設集会所やサロンの利用もないのが特徴的である。支援員の訪問は、連絡時のみ必要か、まったく必要ないかが該当している。

③クラスター3「老老世帯」:

家族構成として、高齢者同士の夫婦、かつ年齢が75歳以上（後期高齢者）となっていることから「老老世帯」とした。仮設集会所やサロンをほぼ毎日利用するというカテゴリが該当しているのが特徴的である。

④クラスター4「その他」:

家族構成に夫婦と両親からなる世帯。夫婦と他親族からなる世帯、震災発生後は農漁業であるカテゴリが該当しているが、この他の特徴がなかったため「その他」としている。

⑤クラスター5「県外」:

夫婦と両親と子どもからなる家族で、収入と預貯金が増加し、地震保険にも入っており、現在の家計への満足度も高い。再建への気がかりもなく、新築を購入したり。自宅を修繕することで再建を行うとしている。生活復興感も高い。一方で、ここで特筆すべきは、被災時に県外にいた、言い換えれば福島県に居住していたというカテゴリが含まれる点にある。再建に気がかりなこととして、原発や放射能の影響が挙げられている。

⑥クラスター6「市外」:

被災時に市外に居住していたというカテゴリが該当している。希望する再建形態は、民間アパート

や貸家が該当している。再建に気がかりなこととして、二重ローンになることのほか、物件の探し方が分からない、適当な物件が見つからないが該当している。市外からの居住者のせいか、名取市からの広報紙や復興だよりに目を通していないという、情報面でのハンディキャップがあることも特徴的である。

⑦クラスター7「内陸」:

被災時に、名取市内の館腰地区、手倉田地区、名取が丘地区に居住していたというカテゴリが該当している。これらの地区は、内陸にある非津波浸水域の地区であり、揺れによって被害を受けた被災者である。希望する再建の形態は災害公営住宅であるが、名取市における現行の災害公営住宅整備計画では、閑上地区と下増田地区に整備される災害公営住宅は、それぞれの地区にもともと居住していた被災市民が優先的な募集の対象となっている。それ以外の市民は、入居に関する優先順位が低くなっていることから、再建において気がかりなこととして、災害公営住宅の申込方法が不明、災害公営住宅の入居時期が不明、災害公営住宅に関する情報が少ない、希望する災害公営住宅に入居できるかなどが挙げられていることが想像される。

先行研究において、名取市を中心とする借り上げ仮設住宅の居住世帯と、すでに再建済みで借り上げ仮設住宅への居住を経験している世帯、加えて仙台市の生活再建支援員を対象にしたエスノグラフィー調査では、借り上げ仮設住宅世帯が再建する上での課題として、適当な住宅が見つからない（災害公営住宅に当選しない）、身体面・精神面での健康の問題、単身者（独居）であること、男性であること、母子家庭であること、障がいをもった家族がいること、震災で失業したことが挙げられている。これらの要素の多くは、カテゴリクラスター2「再建困難」に該当するほか、カテゴリクラスター1「生活困難」にも一部該当している。先行する質的調査の結果が計量的にも確認された。

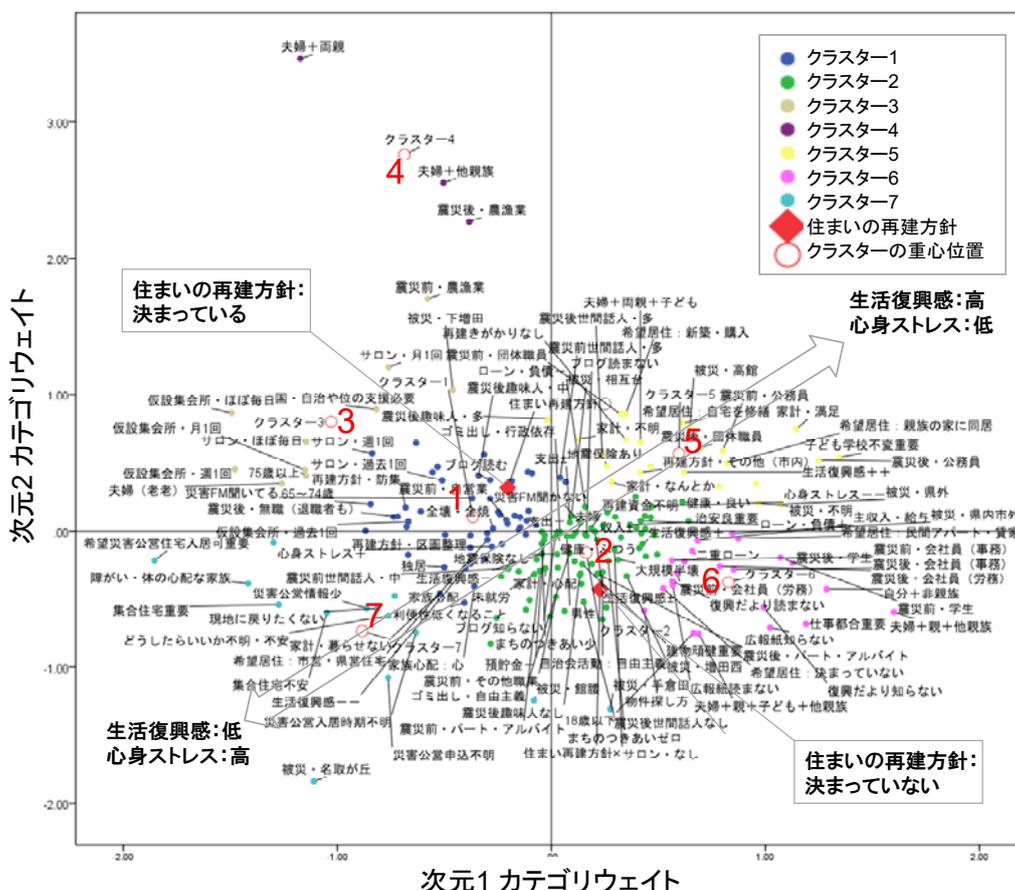


図 21 多重コレスポネンデンス分析によるカテゴリの布置

表 11 各クラスターに該当するカテゴリの一覧

	カテゴリクラスター						
	1 生活困難	2 再建困難	3 老老世帯	4 その他	5 県外	6 市外	7 内陸
プレハブ/借り上げ	プレハブ	借り上げ					
性別	女性	男性					
世帯構成	夫婦+一人親 夫婦+子ども+他親族 独居	夫婦 夫婦+子ども 男親+子ども 女親+子ども 兄弟姉妹 世帯構成その他	夫婦(老老)	夫婦+両親 夫婦+他親族	夫婦+両親+子ども	夫婦+親+他親族 夫婦+親+子ども+他親族 自分+非親族	
年齢	65~74歳	19~65歳	75歳以上			18歳以下	
収入	収入-	収入±			収入+		
支出		支出+ 支出- 支出±					
預貯金		預貯金- 預貯金±			預貯金+		
ローン・負債		ローン・負債+ ローン・負債- ローン・負債±					
主収入	主収入:年金 主収入:その他					主収入:給与	
家計の満足度	家計・暮らせない				家計・満足 家計・なんとか 家計・不明		
地震保険		地震保険なし			地震保険あり		
家族中に心配な人の存在	家族心配:体 家族心配:心	家族心配:未就労 家族心配:その他					
住まいの再建方針が決まっているか	住まい再建方針:決まっている	住まい再建方針:決まっていない					
住まいの再建方針	再建方針:防災集団移転促進事業 再建方針:土地区画整理事業				再建方針:その他(市内)		
希望する居住形態	希望居住:市営・県営住宅				希望居住:新築・購入 希望居住:自宅を修繕 希望居住:親族の家に同居	希望居住:民間アパート・貸家 希望居住:決まっていない	希望居住:災害公営住宅に入居
住まい再建のきのきわ	再建後の近所づきあい、 利便性低くなること	ローン組めるか心配 再建資金が工面できるか 再建資金が不明なこと 家賃が不明なこと 子どもが新しい馴染めるか	国・自治や位の支援必要		再建きがゆりなし 原発・放射能の影響	二重ローンになること 物件の探し方が分からない 適当な物件が見つからない	災害公営住宅の申込方法が不明 災害公営住宅の入居時期が不明 災害公営住宅に関する情報が少ない 集合住宅になること 希望の住まい入れるか どうしたらいいかわからない 不安 現地に戻りたくない 障がい・体の心配な家族がいること 希望する災害公営住宅に入居できること
住まい再建において重要なこと	知人・友人が多いこと 現地または近いこと場所であること 戸建てであること 先祖墓近い重要	生活の便が良いこと 環境が良いこと 治安が良いこと 現在の住まいに近いこと 家賃が安いこと 災害に対して安全なこと 建物が上部であること			子どもの学校が変わらないこと	仕事に都合が良いこと	
行政からの情報の入手状況	広報紙読む 復興だより読む 災害FM聞いている ブログ読む	災害FM聞かない 災害FM知らない ブログ読まない ブログ知らない				広報紙読まない 広報紙知らない 復興だより読まない 復興だより知らない	
世間話をする人の数	震災前世間話人・多 震災後世間話人・中	震災前世間話人なし 震災前世間話人・少 震災前世間話人・中 震災後世間話人なし 震災後世間話人・少			震災後世間話人・多		
趣味・サークルをともにする人の数	震災前趣味人・少 震災前趣味人・中 震災後趣味人・少 震災後趣味人・中	震災前趣味人なし 震災後趣味人なし			震災前趣味人・多 震災後趣味人・多		
まちの様子	まちのつきあみ・中 まちのつきあみ・多	まちのつきあみ・ゼロ まちのつきあみ・少					
ゴミ出しに対する考え方	ゴミ出し・共和主義	ゴミ出し・行政依存 ゴミ出し・自由主義					
まちづくりに関する考え方	まちづくり・共和主義	まちづくり・行政依存 まちづくり・自由主義					
自治会活動に対する考え方	自治会活動:行政依存 自治会活動:共和主義	自治会活動:自由主義					
主観的な健康状態	健康・悪い	健康・良い 健康・ふつう					
震災前の主たる職業	震災前・自営業 震災前・無職(退職者も)	震災前・パート・アルバイト 震災前・その他職業	震災前・農漁業		震災前・団体職員 震災前・公務員	震災前・会社員(事務) 震災前・会社員(労務) 震災前・学生	
震災後の主たる職業	震災後・無職(退職者も)	震災後・自営業 震災後・パート・アルバイト 震災後・その他職業		震災後・農漁業	震災後・団体職員 震災後・公務員	震災後・会社員(事務) 震災後・会社員(労務) 震災後・学生	
訪問支援員の必要性	支援員必要性・あり(定期)	支援員必要性・あり(連絡時のみ) 支援員必要性・なし					
仮設集会所の利用頻度	仮設集会所・過去1回	仮設集会所・なし	仮設集会所・ほぼ毎日 仮設集会所・週1回 仮設集会所・月1回				
サロンの利用頻度	サロン・週1回 サロン・過去1回	サロン・なし	サロン・ほぼ毎日 サロン・月1回				
被災時(震災前)に居住していた地区	被災・関上	被災・相互台 被災・増田 被災・増田西	被災・下増田		被災・県外 被災・高館 被災・不明	被災・県内市外	被災・館腰 被災・手倉田 被災・名取が丘
り災判定	全壊・全焼	大規模半壊 半壊・半焼					
生活復興感	生活復興感--	生活復興感- 生活復興感± 生活復興感+			生活復興感++		
心身ストレス	心身ストレス± 心身ストレス+ 心身ストレス++	心身ストレス- 心身ストレス-					

多重コレスポンデンス分析で得られたオブジェクトスコアを、カテゴリ（被災者の属性、回答）のスコア、ケース（個人、世帯）のスコアの布置関係を図 22 の左側に示す。図 22 の右側には、左側における 3 つの散布図からクラスターの概形と重心位置のみを抽出し、カテゴリクラスターと個人クラスターを重ねたもの（図 22 右側の上段）と、カテゴリクラスターと世帯クラスターを重ねたもの（図 22 右側の下段）を示している。これにより、ケースクラスター（個人、世帯）に、どのカテゴリクラスターが該当するのかを視覚化している。言い換えれば、ケースクラスター（個人、世帯）とカテゴリクラスターを重ねあわせることで、各ケースクラスターが、重なったカテゴリクラスター（「生活困難」「再建困難」「老老世帯」「県外」「市外」「内陸」「その他」）に対応しているかが分かる。

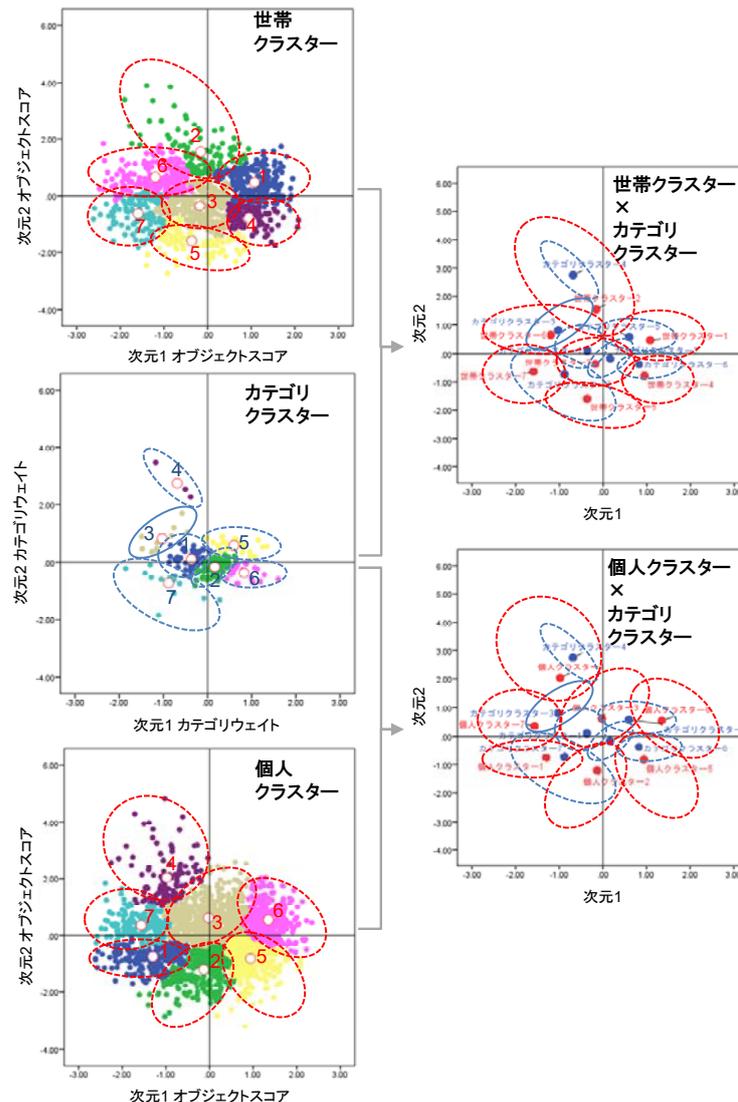


図 22 ケースクラスターとカテゴリクラスターの対応（バイプロット）

図 22 の結果を考察するために、ケースクラスターとカテゴリクラスターの重なりを整理した結果として表 12 を作成した。表 12 中の「○」印は、該当するケースクラスターとカテゴリクラスターが重なっていることを示している。表 12 には、各ケースクラスターに該当した件数（それぞれ、被災者の人数、被災世帯数）も示している。表 12 における対応関係から、次の 4 つの層（セグメント）が見えてくる。

① 住まい再建支援層：

個人クラスター1・2、世帯クラスター5・7が該当する。カテゴリクラスター7「内陸」と2「再建

困難」が重なった被災者セグメントである。いずれのカテゴリクラスターも、前述のように住まいの再建が中心的な課題であったことから、このセグメントを「住まい再建支援層」とした。

② 要継続支援層：

個人クラスター3、世帯クラスター3が該当する。カテゴリクラスター1「生活困難」と2「再建困難」が重なった被災者セグメントである、生活と住まいの再建という大きな2つの点で課題を抱えているセグメントであることから「要継続支援層」とした。このセグメントは、仙台市において重点的に支援が行われた類型5)の性質に対応している。なお、一部で5「県外」も重なっている。

③ 経過見守り層：

個人クラスター4・7、世帯クラスター2・6が該当する。カテゴリクラスター4「その他」、3「老老世帯」が重なった被災者セグメントである。前節においてこれら2つのカテゴリクラスターには大きな問題が見られなかった。一方で後期高齢者が中心であるため、「経過見守り層」とした。

④ 市外連携支援層：

個人クラスター6・7、世帯クラスター1・4が該当する。カテゴリクラスター5「県外」と6「市外」が重なった被災者セグメントである。県外や県内市外から移住してきた被災者特有の課題が見られ、市外の自治体との連携が必須であると考えたため「市外連携支援層」とした。

4つの被災者セグメントの内訳（人数、世帯数）を図23に示す。最も課題が深刻な要継続支援層は個人単位で27.6%、世帯単位で23.2%存在している。仙台市は、日常生活と住まいの再建ともに支援を要する世帯の割合が4%であるから、本調査対象者群の状況は極めて厳しいものだという事も分かる。個人と世帯で市外連携支援層が最も多い点も特筆すべき特徴である。

表12 ケースクラスターとカテゴリクラスターの対応関係の整理にもとづく被災者のセグメント

	カテゴリクラスター							セグメント	ケース数	比率
	1 生活困難	2 再建困難	3 老老世帯	4 その他	5 県外	6 市外	7 内陸			
個人 クラスター	1						○	住まい再建支援層	234	12.0%
	2		○				○	住まい再建支援層	303	15.5%
	3	○	○			○		要継続支援層	541	27.6%
	4				○			経過見守り層	113	5.8%
	5						○	市外連携支援層	282	14.4%
	6					○	○	市外連携支援層	306	15.6%
	7			○				経過見守り層	179	9.1%
世帯 クラスター	1				○			市外連携支援層	216	20.0%
	2			○				経過見守り層	105	9.7%
	3	○	○					要継続支援層	251	23.2%
	4					○		市外連携支援層	106	9.8%
	5						○	住まい再建支援層	114	10.5%
	6			○				経過見守り層	176	16.3%
	7						○	住まい再建支援層	113	10.5%

※個人計:1,958人、世帯計:1,081世帯

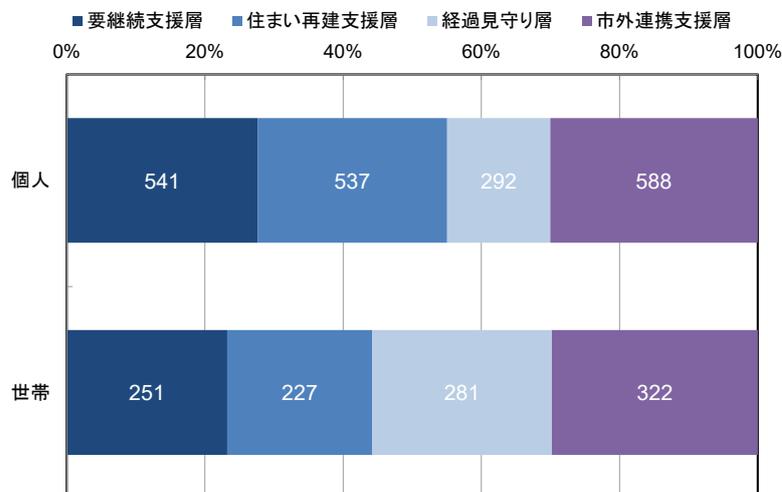


図23 被災者セグメントの内訳（人数、世帯数、割合）

(4)結果 2：2015 年調査分析および 2 年分のパネルデータ分析

a) クロス集計

本調査は全数調査であり、調査対象の仮住まい世帯数が 1,533 世帯から 1,187 世帯に減少しており、全体として仮住まいの人口そのものが減少していることは確認できている。そのなかでプレハブ仮設と借り上げ仮設の内訳をみてみると、ほぼ変化していないことがわかる（図 24）。以上から、プレハブ仮設居住者も借り上げ仮設居住者もほぼ同じスピード感ですまいの再建が進んでいることがわかった。

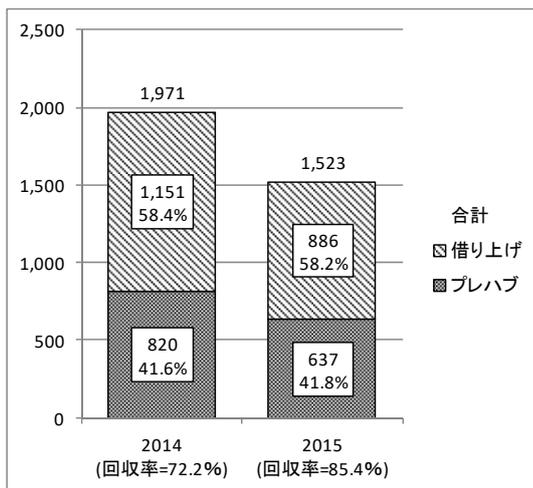


図 24 2014 年度・2015 年度 名取現況調査の借り上げ/プレハブ別の回収数

次に先行研究で仮住まい方法との交互作用効果が見られた変数について、クロス集計で変化をみていく。2014 年と 2015 年の単身高齢世帯のプレハブ/借り上げの内訳を比較したものが表 13 である。実数を見ると両者とも増加しており、これは回収率の向上が影響していると考えられる。そこで、全回答者に占める単身高齢世帯の割合を見てみると、2014 年は 3.7%であったのに対し、2015 年は 8.0%とほぼ倍になっている。さらに内訳を見ると、借り上げ仮設居住の割合が 27.0%から 35.0%へと上昇している。以上から、すまいの再建は進んでいるものの、単身高齢世帯はその速度がやや遅れ気味であること、また単身高齢者の中でもプレハブ仮設に居住している単身高齢者のほうが、借り上げ仮設に居住する単身高齢者より、仮設からの離脱がすすんでいることがわかった。

表 13 プレハブ/借り上げと単身高齢世帯のクロス

	2014			2015		
	いない	いる	合計	いない	いる	合計
プレハブ	766 40.4%	54 73.0%	820 41.6%	557 39.8%	80 65.0%	637 41.8%
借り上げ	1131 59.6%	20 27.0%	1151 58.4%	843 60.2%	43 35.0%	886 58.2%
合計	1897 100.0%	74 100.0%	1971 100.0%	1400 100.0%	123 100.0%	1523 100.0%
単身高齢者の割合	1897 96.2%	74 3.8%	1971 100.0%	1400 91.9%	123 8.1%	1523 100.0%

体や心の健康などで心配な家族がいるかどうかについても同様に比較してみると、全体の減少と比べて緩やかな減り方となっている（表 14～16）。心の健康が心配や仕事をしていなくて心配も同様で、全体の減少状況と比べると、心配ごとを抱えている家族がいる場合は減少傾向が緩やかになっている。しかしそれぞれの心配ごとについて住まい方の内訳をみてみると、心配な方がいると回答した人の割合は 2014 年度と 2015 年度で大きな差が見られない。以上から、心配事を抱えた世帯も遅れ気味では

あるものの大きく停滞することなく、徐々にすまいの再建を進めていることが伺える。

表 14 プレハブ／借り上げと心配な家族：①健康（体の病気） のクロス

	2014年度				2015年度			
	いる	いない	NA	合計	いる	いない	NA	合計
プレハブ	258 48.5%	236 30.5%	326 48.9%	820 41.6%	211 46.3%	289 35.8%	137 52.9%	637 41.8%
借り上げ	274 51.5%	537 69.5%	340 51.1%	1151 58.4%	245 53.7%	519 64.2%	122 47.1%	886 58.2%
合計	532 100.0%	773 100.0%	666 100.0%	1971 100.0%	456 100.0%	808 100.0%	259 100.0%	1523 100.0%

表 15 プレハブ／借り上げと心配な家族：②健康（心の病気） のクロス

	2014年度				2015年度			
	いる	いない	NA	合計	いる	いない	NA	合計
プレハブ	84 41.4%	307 33.0%	429 51.3%	820 41.6%	64 39.8%	353 37.3%	220 53.0%	637 41.8%
借り上げ	119 58.6%	624 67.0%	408 48.7%	1151 58.4%	97 60.2%	594 62.7%	195 47.0%	886 58.2%
合計	203 100.0%	931 100.0%	837 100.0%	1971 100.0%	161 100.0%	947 100.0%	415 100.0%	1523 100.0%

表 16 プレハブ／借り上げと心配な家族：③仕事していないのクロス

	2014年度				2015年度			
	いる	いない	NA	合計	いる	いない	NA	合計
プレハブ	98 47.3%	273 32.1%	449 49.2%	820 41.6%	85 47.2%	330 37.2%	222 48.7%	637 41.8%
借り上げ	109 52.7%	578 67.9%	464 50.8%	1151 58.4%	95 52.8%	557 62.8%	234 51.3%	886 58.2%
合計	207 100.0%	851 100.0%	913 100.0%	1971 100.0%	180 100.0%	887 100.0%	456 100.0%	1523 100.0%

b) 2年分の生活復興感の比較

2014年度の得点を X 軸、2015年度の得点を Y 軸とした散布図を描き、最小二乗法による回帰直線のあてはめを行った結果、 $R=0.389$ であった（図 25）。2014年度の生活復興感の分散を 4 割しか説明できていなかった。つまり生活復興感とは、1 年間に起こった変化や被災者個人の置かれた状況によって、大きく変化するものであることが確認された。

また、2年分の生活復興感得点について、プレハブ／借り上げごとの平均値を比較した結果、2014年度はプレハブが 49.17、借り上げが 50.58、2015年度はプレハブが 49.07、借り上げが 50.66 となっており、2015年度もプレハブが借り上げより 1 ポイント低くなっていた。有意水準 5%で t 検定を行ったところ、有意な差が見られた（2014年： $t(1969)=-3.099$ 、 $p<.05$ 、2015年： $t(1521)=-3.054$ 、 $p<.05$ ）。以上から、プレハブ仮設と借り上げ仮設で比較すると、借り上げ仮設に居住することは生活復興感を高めることにつながるということが確認された。

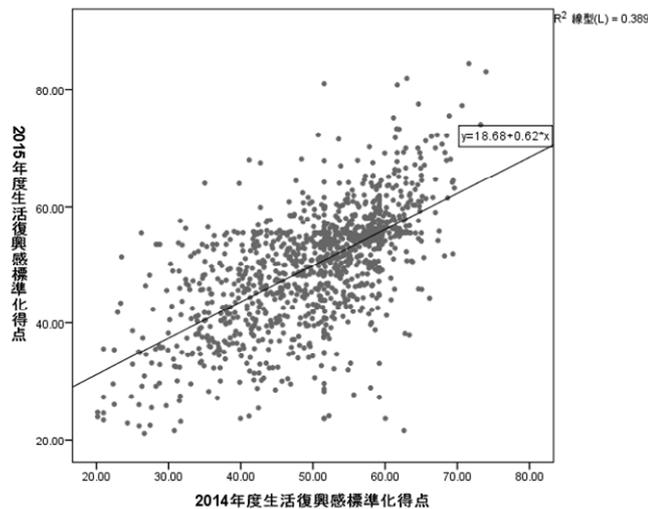


図 25 2014年度と2015年度の生活復興感の得点分布

### c) 重回帰分析結果の比較

続いて、重回帰分析を行いその結果を比較したものが表 17 である。1 列目の 2014 年度の結果と 2 列目の 2015 年度の結果を比較してみると、多くの変数について同様の効果が見られたが、「プレハブかつ単身高齢」や「借り上げかつ高年母と単身中年子の世帯かつ入居遅い」といった、全体のトレンドとは逆にプレハブ仮設居住の場合のほうが復興感が高くなるという交互作用については、有意な結果が得られなかった。またすまいを再建するにあたっての気付きについても、有意な効果が見られなくなった。

3 列目の 2015 年度独自の項目を加えたモデルを見てみると、震災前の居住地に住み続けたいと思っていたという回答は復興感を高める効果が見られた。現在名取市では、復興公営住宅の建設の過度期であり、本調査が行われる直前の 2015 年 10 月には最も被害が大きかった閑上地区の土地区画整理事業が起工したところであった。このことから、なるべく元の地域に近い場所にすまいを再建するまで頑張りたいという思いがある被災者にとって、復興の進捗が少し見える形となったため、復興感を高める効果につながったと推察される。逆に復興公営住宅を申請したものの入居が決まらなかった方については復興感を低下させる効果が見られた。現在も引き続き多くの復興公営住宅の建設が行われているものの、希望の復興公営住宅にならなかつたり、抽選から外れてしまってすまいの再建が遅れてしまったことにより、生活の再建が停滞してしまい、復興感が低下する効果になっていると考えられる。また家族のきずなが強いほど、復興感を高める効果が見られた。家族成員間でのきずなが強く、生活再建に際してともに進んでいる家族ほど、復興感が高められると推察される。

最後に 4 列目のパネル分析（説明変数には 2014 年度データを、従属変数である生活復興感得点には 2015 年データを用いた分析）の結果を見てみる。プレハブダミーや、「プレハブかつ単身高齢」や「借り上げかつ高年母と単身中年子の世帯かつ入居遅い」といった仮住まい方法と身体や状況の困難さの交互作用は有意な効果を示さなくなり、外的要因である被災程度が有意な効果を示していた。特に大規模半壊は生活復興感を低減させる方向で、逆に半壊・半壊は高める方向で有意な効果を示していた。前述のクロス集計の結果を鑑みて考察すると、復興公営住宅の建設が進められている状況下で、心身ともに心配な家族がおらず、若くて仕事がある元気な方の方がすまいの再建が順調に進んでおり、そうでない方は徐々に遅れていっている状況が伺える。遅れがちな方の特徴は単身高齢世帯、身体的に心配な家族がいる世帯、高年の母を抱える単身の中年の世帯で、特に彼らが借り上げ仮設に居住している場合は、より遅れがちになる。2014 年から 2015 年にかけて、復興公営住宅の入居が進んだことでプレハブ、借り上げともに前述の特徴を持つ方の居住割合が増加し、2015 年時点では 2014 年に見られたほどの仮住まいの違いによる影響は見られなくなったと推察される。

### (4)おわりに

本研究により、以下の 3 点のことが明らかになった。まず、2) プレハブ仮設と借り上げ仮設では、借り上げ仮設の方が生活復興感が高くなる、つまり生活再建が加速される傾向がある。しかし、2) すまいの再建のスピード自体は、プレハブか借り上げかに大きく影響されない。3) ある特定の特徴を持つ方々（単身高齢、身体的心配、高齢母を持つ中年単身者など）には、借り上げ仮設に入居することで生活再建およびすまいの再建の両方が遅れがちになる傾向がみられる。

以上から、東日本大震災における借り上げ仮設住宅制度の在り方は、自立再建が可能な被災者にとっては非常に有効な方法であるが、そうでない世帯にとっては困難が生じやすい制度であるといえる。また、生活上に心配を抱えた世帯にとっては、借り上げ仮設に住むことで必要な支援制度が十分に受け取れない状況に置かれやすく、むしろ生活再建を遅らせる要因になりうる可能性が高い。運用方法やそもそもの制度の在り方自体も、今後検討を重ねて見直す必要があると考える。

表 17 重回帰分析モデルの比較

	2014年度データ (モデル0)	2015年度データ (モデル1)	2015年度調査の み項目追加 (モデル2)	パネル分析 (モデル3)
	n=1,971 標準化β	n=1,523 標準化β	n=1,523 標準化β	n=1,179 標準化β
全壊・全焼ダミー	-0.016	-0.014	0.001	-0.063
大規模半壊ダミー	0.010	-0.018	-0.008	-0.059 ***
半壊・半焼ダミー	0.013	0.061 ***	0.064 ***	0.067 ***
福島ダミー	-0.043	-0.042	-0.045	-0.051
男ダミー	-0.062 ***	0.022	0.022	-0.019
プレハブダミー	-0.011 **	-0.042	-0.032	-0.013
プレハブかつ高齢単身	0.026 ***	-0.012	-0.020	0.007
借り上げかつ身体心配	-0.063 ***	-0.072 ***	-0.069 ***	-0.033
借り上げかつ高年母と単身中年子の世帯かつ入居遅い	-0.060 ***	-0.035	-0.042 **	-0.036
震災前居住地に当分住み続けたいと思っていたダミー			0.077 ***	
復興公営住宅に事前登録したが入居決まらずダミー			-0.048 ***	
すまいの気がかり：公営住宅での生活が気がかり	-0.094 ***	-0.035	-0.030	-0.064 ***
すまいの気がかり：いつまで仮設にいられるか？	-0.060 ***			-0.012
すまいの気がかり：住宅再建のための資金		0.030	0.030	
震災前の近所づきあい量	-0.064 ***	-0.075 ***	-0.074 ***	-0.051
現在の近所づきあい量	0.058 ***	0.135 ***	0.130 ***	0.086 ***
震災前の趣味・サークル活動のつきあい量	-0.098 ***	-0.118 ***	-0.116 ***	-0.042
現在の趣味・サークル活動のつきあい量	0.103 ***	0.173 ***	0.178 ***	0.094 ***
さずな（総和）			0.098 ***	
まちの様子	0.104 ***	0.060 ***	0.054 ***	0.052 ***
心身ストレスの大きさ	0.105 ***		-0.235	0.123 ***
健康状態（良い・ふつう・悪い）	-0.311 ***	-0.240 ***	-0.053 ***	-0.193 ***
そなえの有無	0.012 ***	-0.048 ***	-0.168 ***	0.018
家計の余裕度	0.069 ***	-0.164 ***	0.087 ***	0.106 ***
家計の震災への影響度	-0.106 ***	0.082 ***	-0.081 ***	-0.082 ***
震災前職業_自営業ダミー	-0.139 ***	-0.084 ***	0.037 ***	-0.089 ***
現在職業_自営業ダミー	0.080 ***	0.031	-0.003	0.035
震災前職業_退職者ダミー	0.043 ***	-0.008	-0.082	0.020
現在職業_退職者ダミー	-0.133 ***	-0.093 ***	0.028 ***	-0.171 ***
震災前職業_失業者ダミー	0.037 ***	0.022	-0.089	0.061 ***
現在職業_失業者ダミー	-0.122 ***	-0.090 ***	0.002 ***	-0.108 ***
共和主義度	-0.024 ***	0.001	-0.029	0.000
行政依存度		-0.030	0.345	
復興過程感	0.355	0.358 ***	0.345 ***	0.264 ***
調整済み R2 乗	0.538	0.423	0.438	0.331

成果 13：仙台市障がい者調査

(1)はじめに

本調査は仙台在住の障害者を対象とした質問紙調査である。対象者は身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の所持者および難病患者を対象としている。標本数は、最終的な分析可能票数が1,000票以上になるよう3,000サンプルをめざし、各手帳保持者および難病患者から約5%ずつ無作為抽出によって抽出した。その際、身体障害者手帳保持者に関しては、母集団の人口構成比を見ると、65%以上が65歳以上の高齢者となっており、人口構成日に従って抽出した場合大半のサンプルが65歳以上の高齢者となり、偏ったサンプルとなってしまうため、65歳以上の身体障害者手帳保持者は65歳以下の身体障害者手帳保持者の半分のサンプル数になるよう配分した。その結果得られたサンプルの内訳とその元となる母集団数、および回収率を示したものが次の表である。

表 18 本調査の母集団数・標本数・有効回収数および有効回収率

	H25年度母集団数	標本数	有効回収数	有効回収率
身体障害者手帳	31,668	1,725	664	38.5%
療育手帳	7,314	400	151	37.8%
精神障害者保健福祉手帳	7,889	430	112	26.0%
難病	8,211	450	156	34.7%
全体	55,082	3,005	1,083	36.0%

## (2)用具

### a)調査票項目

今回の調査では、前述のワークショップで得られた主要な意見カードから「困りごと」をリスト化し、それぞれ対応している ICF カテゴリを用いて「災害時の暮らしの困りごとチェックリスト」を作成した。最終的に ICF 分類コードの 3 桁レベルで困りごと 31 項目を作成した。ICF 分類コードの見出しとイラストを用い、さらに具体例としてワークショップの特徴的なカード内容をピックアップした。各 ICF3 桁レベルの「困りごと」とその内容の対応表は次の表である。本調査ではこの 31 項目に「困りごと」に「体験しなかった」という項目を追加し、計 32 項目について、体験の有無をチェック形式で回答する形式を取った。この 32 項目を発災から 10 時間、100 時間、1000 時間までのそれぞれ 3 つの時間区分で問い合わせた。

表 19 「災害時の暮らしの困りごとチェックリスト」と ICF 分類の対応表

ICF構成要素	ICF第1レベル分類	項目番号	ICF第2レベル分類
活動と参加	d2 一般的な課題と要求	1	日課の遂行(d230)
		2	ストレスとその他の心理的要求への対処(d240)
	d4 運動・移動	3	姿勢の変換と保持(d410-d415)
		4	物の運搬・移動・操作(d430-d449)
		5	歩行と移動(d450-d469)
		6	交通機関や手段を利用した移動(d470-d489)
	d5 セルフケア	7	自分の身体を洗うことと身体各部の手入れ(d510)
		8	排泄(d530)
		9	着替えること・食えること・飲むこと(d540, d550 & d560)
		10	健康に注意すること(d570)
	d6 家庭生活	11	住居の入手・物品とサービスの入手(d620)
		12	家事(d630-d649)
	d8 主要な生活領域	13	仕事と雇用(d840-d859)
		14	経済生活(d860-d879)
環境因子	e1 生産品と用具	15	個人消費用の生産品や物質(e110)
		16	日常生活における個人用の生産品と用具(e115)
		17	コミュニケーション用の生産品と用具(e125)
	e2 自然環境と人間がもたらした環境変化	18	自然・人的災害(e230, e235)
		19	音(e250)
	e3 支援と関係	20	家族・親族・友人・知人・仲間・同僚・隣人・コミュニティの成員による支援(e310-325)
		21	専門家による支援(e330-e360)
	e4 態度	22	知人・仲間・同僚・隣人・コミュニティの成員の態度(e425)
		23	権限をもつ立場にある人々の態度(e430)
		24	よく知らない人の態度(e440)
		25	専門職者の態度(e450, e455)
		26	公共事業サービス・制度・政策(e530)
	e5-1 サービス・制度・政策(ライフライン・交通・コミュニケーションサービス)	27	コミュニケーションサービス・制度・政策(e535, e560)
		28	交通サービス・制度・政策(e540)
	e5-2 サービス・制度・政策(フォーマル&インフォーマルな支援サービス)	29	社会保障サービス・制度・政策(e570)
		30	一般的な社会的支援サービス・制度・政策(e575)
		31	保健サービス・制度・政策(e580)

### b)被害程度

本調査では震災による被害の程度に関する設問として、回答者の同居家族での人的被害、住んでいた住居の家屋被害、および仮住まいの有無について質問した。各回答の選択肢は、人的被害については 1)被害なし、2)軽傷病者有、3)入院傷病者有、4)死亡家族有、5)行方不明者有、6)その他の 6 つ、家屋被害については 1)被害なし、2)一部損壊(床下浸水を含む)、3)半壊、4)大規模半壊(床上 1m までの浸水を含む)、5)全壊(流失および 1 階天井までの浸水を含む)、6)その他の 6 つで質問している。

### c)時間区分

さらにワークショップの際にも用いた発災から 10 時間、100 時間、1000 時間という 3 つの被災後の時間区分も分析に用いた。前述の通り調査票では 3 つの時間区分でそれぞれどのような困りごとを体験したのかを複数回答で問うており、時間区分ごとの困りごとの変化を捉えられるような形式になっている。

### (3)結果

#### a)回収率および回答者の属性

3,005名の回答者のうち、有効回答数は1,083票で有効回収率は36.0%であった(表18)。回答者の属性についてであるが、性別はほぼ男女同等(男性49.2%、女性48.8%、無回答1.9%)、平均年齢は54.1歳(標準偏差は20.1)であり最年少は1歳、最年長は101歳であった。実際に回答を記入した記入者について、およそ3分の2(66.1%)が障害当事者本人による記入であり、残りの約3分の1(28.4%)が家族による記入であった。

#### b)被害程度

今回の分析では、回答者の属性として、回答者の同居していた家族の人的被害および住んでいた住居の家屋被害の程度、および仮住まいの有無を元にクラスタ分析を行い、回答者を「被害大」、「被害中」、「被害小」の3グループに分類した。このクラスタ分析には、回答者の被害程度を相関分析(双対尺度法)によって分析し、得られた各回答者の2次元(x軸とy軸の値)の値を尺度として用いた(西里、1982)。その結果、図26のように3つのグループに分類された。また、各グループ内の回答者および回答者の被害の内訳は、次の表20の通りである。被害小のグループは対象者が324名(31%)、被害中のグループは548名(53%)、被害大のグループは162名(16%)であった。

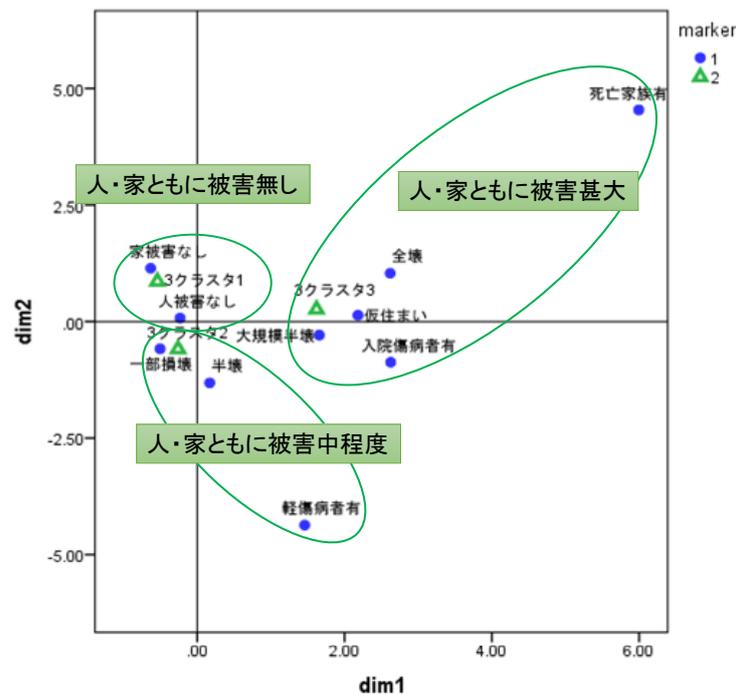


図26 回答者の被害程度分類

表 20 被害程度別回答者度数分布表

	クラス1	クラス2	クラス3	行合計
	被害小	被害中	被害大	
人的被害				
被害なし	303	485	118	906
軽傷病者有	0	21	0	21
入院傷病者有	0	1	5	6
死亡家族有	0	0	8	8
家屋被害				
被害なし	324	0	7	331
一部損壊	0	323	6	329
半壊	0	163	16	179
大規模半壊	0	3	74	77
全壊	0	1	50	51
仮住まい	0	5	86	91
列合計	324	548	162	1,034

c)時間区分別 ICF 分類と被害程度のクロス集計

調査票の「災害時の暮らしの困りごとチェックリスト」に対する回答を時間区分ごとに、前述の ICF 分類および回答者の被害程度グループ別でクロス集計を行った。その結果が次の表 21 から表 23 である。表 21 は 0～10 時間、表 22 は 10～100 時間、表 23 は 100～1000 時間のクロス集計表である。

1,083 票の調査票から、災害時に障害当事者が体験した「活動と参加に関する困りごと」として、7,868 のチェックリスト項目 0～10 時間、6,483 項目が 10～100 時間、2,808 項目が 100～1000 時間に得られた。3 つすべての時間区分で体験された「困りごと」は 1)「d5 セルフケア」(各時間区分でそれぞれ 17%、16%、15%であった) (「d5 セルフケア」には次のような機能が含まれる；自分の体を洗うこと、身体各部位の手入れ、排泄、更衣、食べること、飲むこと、健康に注意すること)、2)「d6 家庭生活」(各時間区分でそれぞれ 12%、12%、12%) (「d6 家庭生活」には次のような機能が含まれる；必需品の入手、家事、家庭用品の管理)、3)「d2 一般的な課題と要求」(各時間区分でそれぞれ 11%、12%、15%) (「d2 一般的な課題と要求」には次のような機能が含まれる；単一もしくは複数の課題の遂行、日課の遂行、ストレスとその他の心理的要求への対処)そして 4)「d4 運動・移動」(各時間区分でそれぞれ 10%、10%、11%) (「d4 運動・移動」には次のような機能が含まれる；姿勢の変換と保持、ものの運搬・移動・操作、歩行と移動、交通機関や手段を利用した移動)の 4 つであった。この 4 つの「活動と参加における困りごと」の順位は、2013 年ワークショップの結果とほぼ同じであった(立木、2015a)。

表 21 0～10 時間の ICF 分類と被害程度クロス分析

困りごと	ICF第1レベル分類	被害程度			行合計(%)
		被害大(N=162)	被害中(N=548)	被害小(N=324)	
d2日課困難・不安	d2一般的な課題と要求	179 ( 10.7%)	511 ( 11.5%)	198 ( 11.2%)	888 ( 11.3%)
d4運動・移動困難	d4運動・移動	199 ( 11.9%)	476 ( 10.7%)	148 ( 8.4%)	823 ( 10.5%)
d5セルフケア困難	d5セルフケア	267 ( 15.9%)	764 ( 17.2%)	329 ( 18.7%)	1,360 ( 17.3%)
d6買い物・家事や片付け困難	d6家庭生活	234 ( 14.0%)	538 ( 12.1%)	174 ( 9.9%)	946 ( 12.0%)
d8仕事できない	d8主要な生活領域	39 ( 2.3%)	105 ( 2.4%)	37 ( 2.1%)	181 ( 2.3%)
e1モノ・用具無	e1生産品と用具	121 ( 7.2%)	295 ( 6.7%)	92 ( 5.2%)	508 ( 6.5%)
e2環境変化	e2自然環境と人間がもたらした環境変化	65 ( 3.9%)	97 ( 2.2%)	30 ( 1.7%)	192 ( 2.4%)
e3家族の支援有・専門家の支援無	e3支援と関係	112 ( 6.7%)	300 ( 6.8%)	122 ( 6.9%)	534 ( 6.8%)
e4行政やまわりからの差別・偏見	e4態度	48 ( 2.9%)	50 ( 1.1%)	19 ( 1.1%)	117 ( 1.5%)
e5_1ライフライン・交通・情報伝達の支障	e5サービス・制度・政策	327 ( 19.5%)	1,160 ( 26.2%)	584 ( 33.1%)	2,071 ( 26.3%)
e5_2公的・非公的支援サービスの支障	e5サービス・制度・政策	85 ( 5.1%)	134 ( 3.0%)	29 ( 1.6%)	248 ( 3.2%)
列合計(%)		1,676 ( 100.0%)	4,430 ( 100.0%)	1,762 ( 100.0%)	7,868 ( 100.0%)

表 22 10～100 時間の ICF 分類と被害程度クロス分析

困りごと	ICF第1レベル分類	被害程度			行合計(%)
		被害大(N=162)	被害中(N=548)	被害小(N=324)	
d2日課困難・不安	d2一般的な課題と要求	153 (11.2%)	455 (12.4%)	174 (12.0%)	782 (12.1%)
d4運動・移動困難	d4運動・移動	154 (11.3%)	393 (10.7%)	122 (8.4%)	669 (10.3%)
d5セルフケア困難	d5セルフケア	204 (14.9%)	605 (16.5%)	257 (17.8%)	1,066 (16.4%)
d6買い物・家事や片付け困難	d6家庭生活	185 (13.6%)	432 (11.8%)	139 (9.6%)	756 (11.7%)
d8仕事できない	d8主要な生活領域	34 (2.5%)	107 (2.9%)	38 (2.6%)	179 (2.8%)
e1モノ・用具無	e1生產品と用具	95 (7.0%)	217 (5.9%)	66 (4.6%)	378 (5.8%)
e2環境変化	e2自然環境と人間がもたらした環境変化	59 (4.3%)	79 (2.2%)	20 (1.4%)	158 (2.4%)
e3家族の支援有・専門家の支援無	e3支援と関係	101 (7.4%)	269 (7.3%)	115 (7.9%)	485 (7.5%)
e4行政やまわりからの差別・偏見	e4態度	43 (3.2%)	40 (1.1%)	9 (0.6%)	92 (1.4%)
e5_1ライフライン・交通・情報伝達の支障	e5サービス・制度・政策	272 (19.9%)	966 (26.3%)	481 (33.2%)	1,719 (26.5%)
e5_2公的・非公的支援サービスの支障	e5サービス・制度・政策	65 (4.8%)	108 (2.9%)	26 (1.8%)	199 (3.1%)
列合計(%)		1,365 (100.0%)	3,671 (100.0%)	1,447 (100.0%)	6,483 (100.0%)

表 23 100～1000 時間の ICF 分類と被害程度クロス分析

困りごと	ICF第1レベル分類	被害程度			行合計(%)
		被害大(N=162)	被害中(N=548)	被害小(N=324)	
d2日課困難・不安	d2一般的な課題と要求	100 (13.0%)	229 (15.6%)	78 (13.7%)	407 (14.5%)
d4運動・移動困難	d4運動・移動	100 (13.0%)	159 (10.8%)	43 (7.5%)	302 (10.8%)
d5セルフケア困難	d5セルフケア	102 (13.2%)	212 (14.5%)	94 (16.5%)	408 (14.5%)
d6買い物・家事や片付け困難	d6家庭生活	95 (12.3%)	177 (12.1%)	65 (11.4%)	337 (12.0%)
d8仕事できない	d8主要な生活領域	19 (2.5%)	44 (3.0%)	16 (2.8%)	79 (2.8%)
e1モノ・用具無	e1生產品と用具	50 (6.5%)	67 (4.6%)	24 (4.2%)	141 (5.0%)
e2環境変化	e2自然環境と人間がもたらした環境変化	42 (5.5%)	38 (2.6%)	9 (1.6%)	89 (3.2%)
e3家族の支援有・専門家の支援無	e3支援と関係	69 (9.0%)	153 (10.4%)	66 (11.6%)	288 (10.3%)
e4行政やまわりからの差別・偏見	e4態度	31 (4.0%)	21 (1.4%)	9 (1.6%)	61 (2.2%)
e5_1ライフライン・交通・情報伝達の支障	e5サービス・制度・政策	116 (15.1%)	296 (20.2%)	155 (27.1%)	567 (20.2%)
e5_2公的・非公的支援サービスの支障	e5サービス・制度・政策	46 (6.0%)	71 (4.8%)	12 (2.1%)	129 (4.6%)
列合計(%)		770 (100.0%)	1,467 (100.0%)	571 (100.0%)	2,808 (100.0%)

「環境因子における困りごと」について見てみると、カウント数の多い項目は1)「e5 サービス・制度・政策」(29%、30%、25%) (「e5 サービス・制度・政策」には次のような機能が含まれる；公共事業、コミュニケーション、交通、市民保護、司法、行政、社会保障、一般的な社会的支援や保健に関するサービス・制度・政策)、そして「e3 支援と関係」(7%、8%、10%) (「e3 支援と関係」には次のような機能が含まれる；家族・親戚・友人・知人・仲間・同僚・隣人・コミュニティの成員・対人サービス提供者・よく知らない人・保健やその他の専門職)「e1 生產品と用具」(7%、6%、5%) (「e1 生產品と用具」には次のような機能が含まれる；薬、日常生活、移動やコミュニケーションに必要な生產品と用具) の3つであった。この3つの「環境因子における困りごと」の順位は、2013年ワークショップの結果とほぼ同じであった(立木、2015a)。

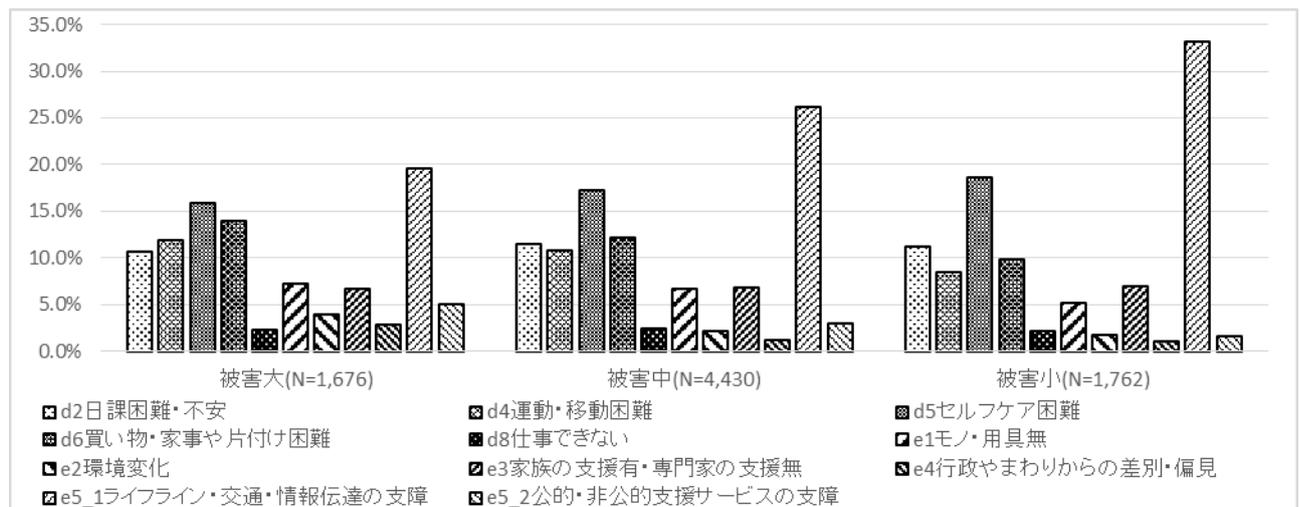


図 27 0～10 時間の ICF 分類と被害程度の比率クロス集計 (7,868 困りごと項目)

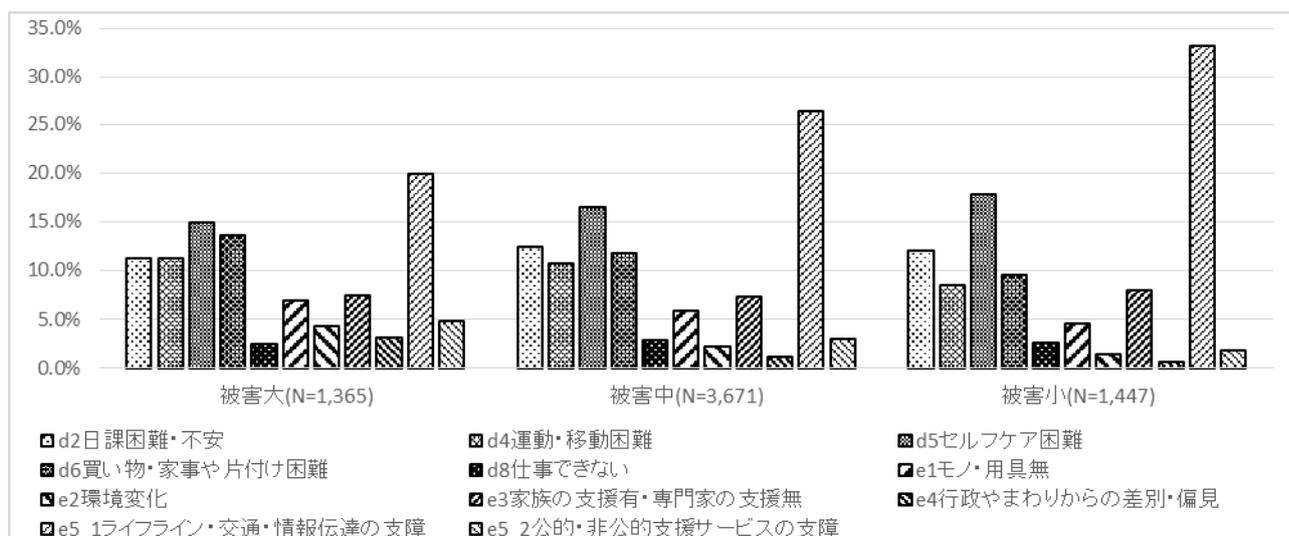


図 28 10～100 時間の ICF 分類と被害程度の比率クロス集計 (6,483 困りごと項目)

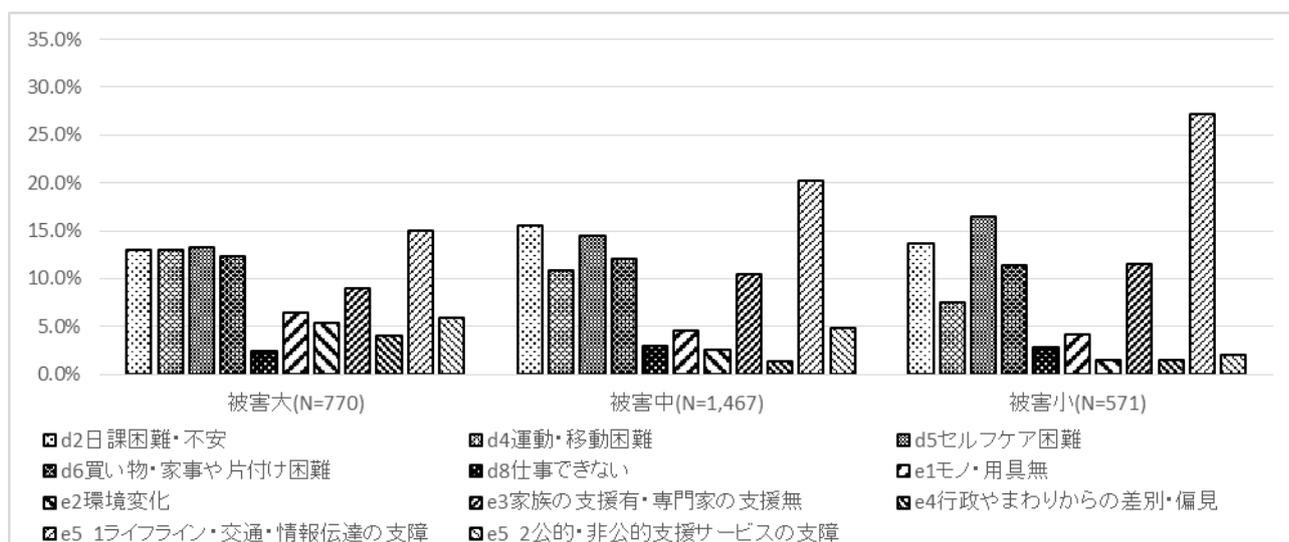


図 29 100～1000 時間の ICF 分類と被害程度の比率クロス集計 (2,808 困りごと項目)

#### d)ICF 分類と被害程度クロス集計のコレスポンデンス分析

ICF 分類にもとづく生活機能ニーズと被害程度の関係性を探るために上記表 21 から表 23 のクロス表を図 27 から図 29 でグラフ化した。これらの図表を比較するだけでは、被害程度と生活機能ニーズの関係性について俯瞰的に検討することが難しいため、上記表 21 から 23 までのクロス集計表の ICF 分類を行、被害程度を列としてコレスポンデンス分析を行った。たとえば 0～10 時間の表 21 を見ると、「e5\_1 ライフライン・交通・情報伝達の支障」の項目は被害大、中、小の順で 20%、26%、33%となっているが、「e5\_2 公的・非公的支援サービスの支障」は被害大、中、小の順で 5%、3%、2%となっている。これは 0～10 時間において、被害程度が小さな障害当事者に比べて、被害程度が大きい障害当事者のほうが「e5\_2 公的・非公的支援サービスの支障」に分類される「困りごと」を体験しており、被害程度が小さな障害当事者は「e5\_2 公的・非公的支援サービスの支障」に分類される「困りごと」の体験が比較的に少ないため、「e5\_1 ライフライン・交通・情報伝達の支障」に分類される「困りごと」についてより回答したためではないか、と考えられる。

コレスポンデンス分析では、クロス集計表の行列両方の項目について、その項目が持つ特徴が似て

いるもの同士（たとえば「被害小」と「e5\_1 ライフライン・交通・情報伝達の支障」、「被害大」と「e5\_2 公的・非公的支援サービスの支障」）を二次元散布図上の近い位置に付置する（西里、1980）。コレスポネンダンス分析の結果を示した散布図が次の図 30 から 32 である。特定の行 (ICF) カテゴリと列 (被害程度) カテゴリ間に密接な関連性（パターン）があれば近接して空間上に布置されるような処理を行った。

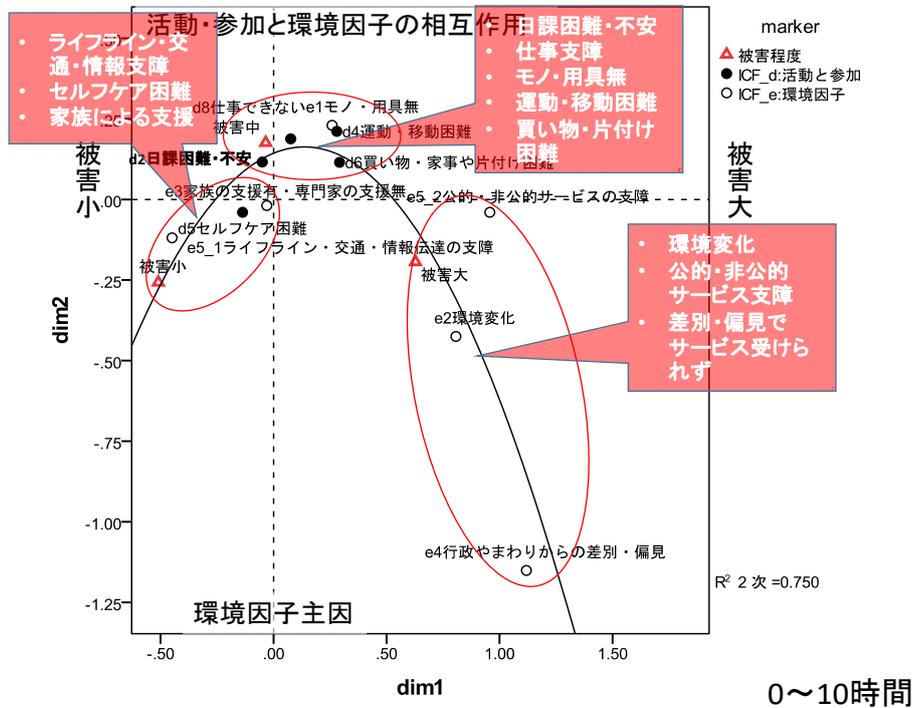


図 30 コレスポネンダンス分析結果散布図（0～10 時間）

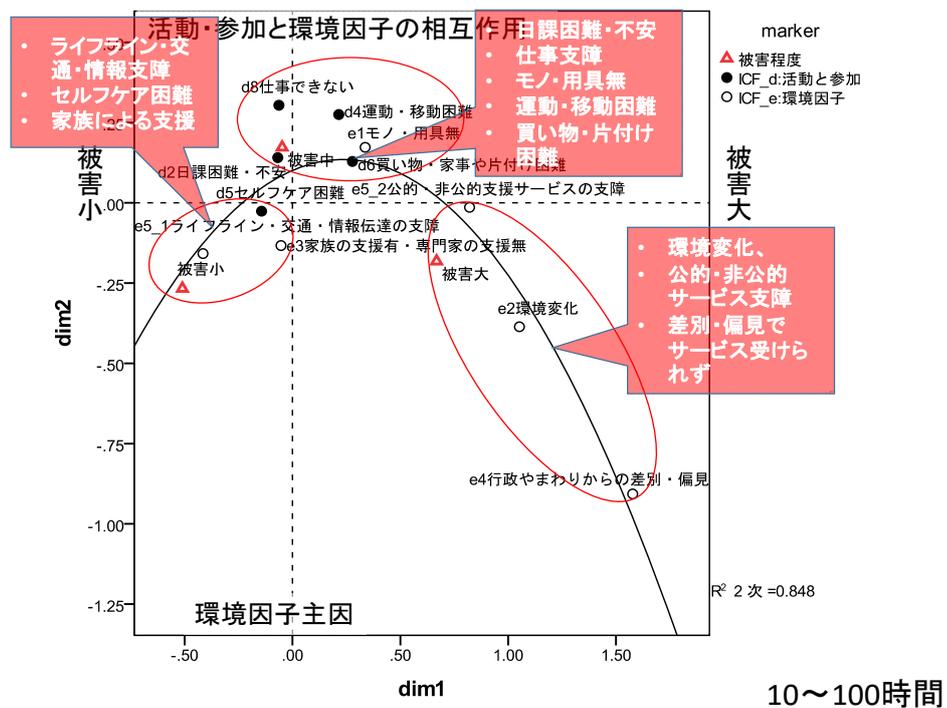


図 31 コレスポネンダンス分析結果散布図（10～100 時間）

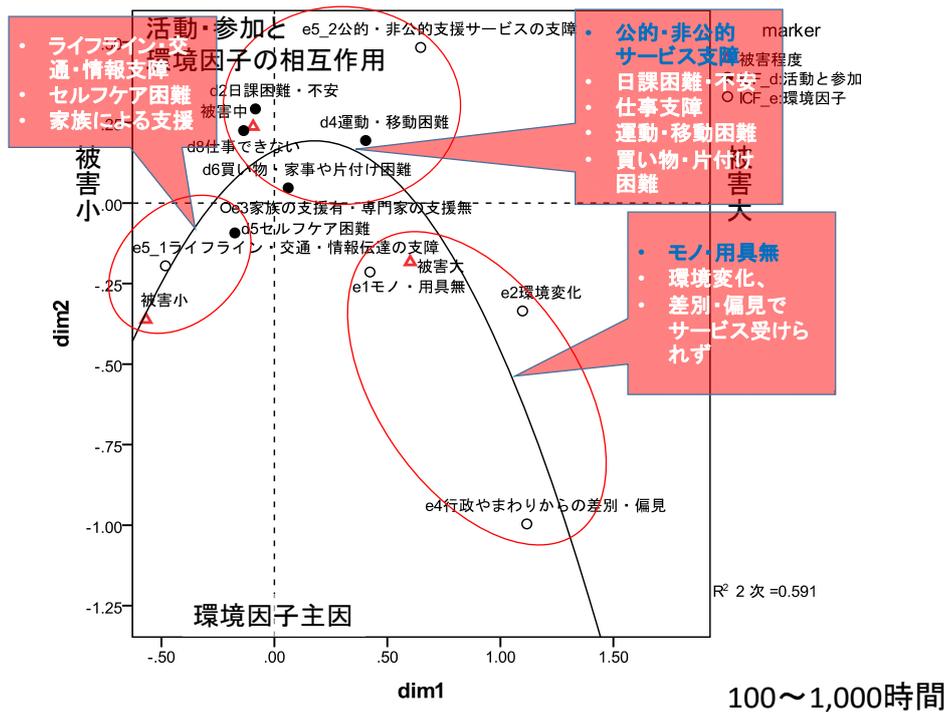


図 32 コレスポネンス分析結果散布図（100～1000 時間）

すべての時間区分で、横軸は左から右に被害程度の尺度軸となった。縦軸は、被害に応じて出現する困りごとがかたまりとして布置され、逆 U 字型に 3 種類の困りごとがパターン化された。ICF の d 活動と参加を●、e 環境要因を○で示している。1)被害・小(図左側)では、ライフライン・交通・情報の途絶(e5\_1○)といった環境因子により、セルフ・ケア(d5●)に支障をきたし、家族・近隣などの非専門家により対応(e3○)されていた。このグループには、被災後の時間の移り変わりによる変化は見られなかった。2)被害・中(図中上)では、発災後から 100 時間までは、物資の調達(d6●)が運動・移動の困難(d4●)、仕事(d8●)や日課の遂行(d2●)に支障が出ているという状況であったが、100 時間を超えると前述の d●が障害となり公的・非公的な被災者支援サービス(e5\_2○)へのアクセスにも支障をきたすようになった。3)被害・大(図右下)では、激甚な環境変化(e2○)により、モノ・用具の欠如(e1○)に見舞われるとともに、極端な事例では偏見・差別により公的・非公的なサービス受けられない事態(e4○)が発生していた。そしてこの状況が発災後から 1000 時間たっても解消されなかったのである。これは障害のある人に特有の震災体験であったと考えられる。

#### (4)ICF 分類と被害程度クロス集計のコレスポネンス分析

この調査結果をもとに、実際に災害における障がい者の減災に向けてどう進めていけば良いのか、具体的な実効性のある提言を行うべく、ワークショップを行った。このワークショップは、この障がい者調査を行った筆者および東北福祉大学の研究チームのメンバーで行ったもので、2015 年 3 月に仙台で行われた国連防災世界会議での成果報告をめざして進められた。この研究チームの名称を「障害者の減災を実現する仙台イニシアティブ研究会」と改め、3 月 17 日にパブリックフォーラムの場を設置し、提言として本調査の結果とそこから導き出された提言を「インクルーシブ防災のための仙台イニシアティブ」として発行し配布を行った。図 33 が本調査の結果を受けたワークショップから導き出された、仙台イニシアティブ提言である。インクルーシブ防災に向けて 2 つの大きな方向性を示している。1)被害程度が小～中の場合、ライフライン途絶による環境変動により「活動と参加」の 5 項目(d2、d4、d5、d6、d8)への合理的配慮が必要である。そのためには、個人情報地域の共有、アクセスビリティ保障、日頃からの協働を通じた減災対策の推進が求められる。2)被害が大で表面化

した問題は根底にある歴史的・制度的制約条件に起因する。この対策には、当事者と地域コミュニティ双方のストレンクス構築と、制度的対応を求めるソーシャル・アクションが必要である。

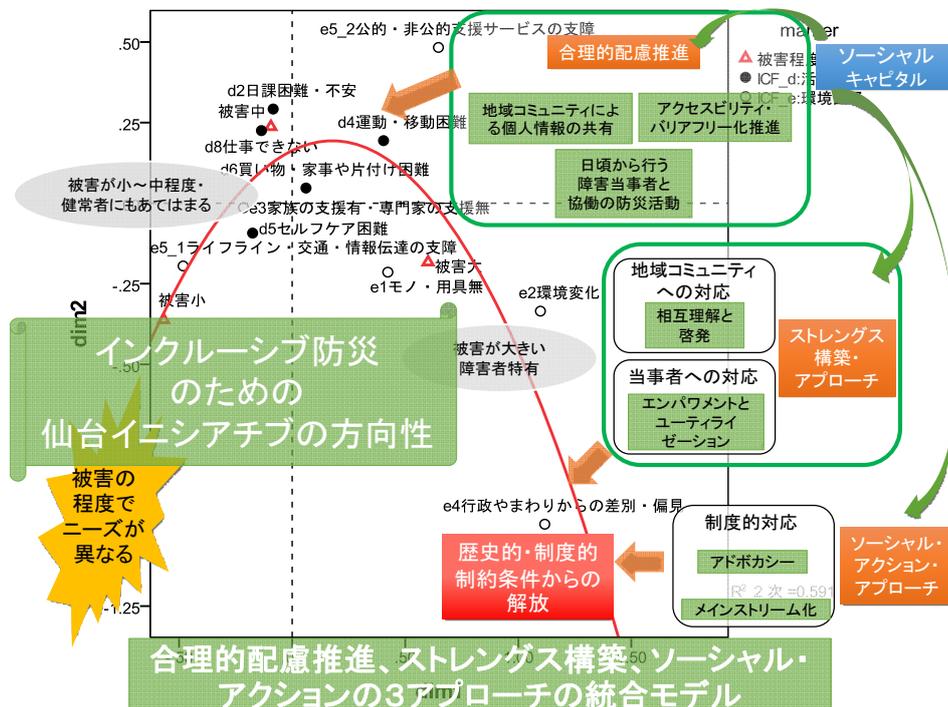


図 33 インクルーシブ防災のための仙台イニシアティブ

### 3-2-①-2b. 名取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析(担当者：牧・柄谷)

成果 14：復興まちづくりと復興満足感の関係性の明確化(担当者：牧)

(1)はじめに

本研究は、①復興事業区域に生活再建する人と他の地域に出て行く人の生活復興感を比較し検証する。②さらに、自力で再建できるにも関わらず、復興事業のもとでの再建を待つ被災者に焦点をあて、その被災者の特性を分析することで復興のまちづくりの担い手がどのような人であるかを明らかにする。

本研究では、宮城県名取市において復興事業が行われている下増田地区と閑上地区を対象とした(図 34)。下増田地区では防災集団移転促進事業が行われており、一方、閑上地区では防災集団移転促進事業(以下、防集)に加え、区画整理事業(以下、区画整理)が行われている。本研究では、平成 27 年 1 月 15 日から 3 月 4 日に名取市主体で行われた「名取市現況調査」を用いる。



図 34 宮城県名取市

## (2)復興事業が生活復興感に与える影響

被災者を震災前の居住区域によって分類した結果を表 24 に示す。質問紙回答者は 1,934 名（欠損 38 名、無回答 2 名）であった。そのうち、下増田地区と閑上地区に居住していた人は 1,516 名、下増田地区と閑上地区以外の名取市に居住していた人は 128 名、名取市外の市町村(仙台市や亶理郡など)と福島県は 290 名であった。本研究では、復興事業区域の被災者に焦点を当てているため、下増田地区と閑上地区に居住していた人を分析の対象とする。

表 24 震災前の居住場所

震災前の居住地	人数(名)
名取市以外・福島県	290
閑上・下増田以外の名取市内	128
閑上・下増田	1516
合計	1934

次に、下増田地区と閑上地区に居住していた人を再建場所の違いによって分類した結果を表 25 に示す。他の地域（閑上・下増田地区以外）で住宅再建を考える人は 304 名、復興事業区域に住宅再建を考える人は 447 名であった。そのうち 351 名は防集用地で住宅再建、96 名は区画整理用地での住宅再建考えていた。調査時点で決まっていない・無回答が 765 名と過半数を越えていた。

表 25 住宅再建を予定している地域

再建場所	人数(名)
他の地域(閑上・下増田以外)	304
復興事業区域(防集用地)	351
復興事業区域(区画用地)	96
決まっていない・無回答	765
合計	1516

分析にあたって、名取市の復興事業は、防災集団移転と区画整理の二つが行われており、それぞれ進捗の程度も異なるため、まとめて復興事業区域と表現することは、適切ではない。そこで、表 25 における「防集用地に再建」するグループと「区画整理用地に再建」するグループにおける生活復興感の差を t 検定によって検定した。その結果を表 26 に示す。有効数は、防集が 275 名、区画が 78 名でありその差は 0.4 で統計的に有意ではなかった。有意水準は 5% である。このことから、防集と区画整理という復興事業の違いが生活復興感に与える影響は、ほとんどないと考えられる。したがって、防集と区画整理を区別せず「復興事業」として扱う。

表 26 復興事業の違いによる生活復興感の比較

グループ	人数(名)	生活復興感	有意確率
防集用地に再建	275	38.2	.719
区画整理用地に再建	78	38.6	

さらに、行政区単位でも復興事業の進捗スピードは異なるため、閑上地区と下増田地区をまとめて復興事業区域と表現することは不適切である。名取市では、下増田地区の復興事業は、閑上地区より比較的進んでいる。そこで、閑上地区と下増田地区の生活復興感の差を t 検定によって比較し検証を行った。その結果が表 27 である。有効数は、下増田地区で 98 名、閑上地区で 232 名であった。生活復興感の差は、約 0.3 であり統計的に有意ではなかった。有意水準は 5% である。このことから、復興

事業の進み具合による生活復興感への影響は小さいものと考えることができる。したがって、本研究では、閑上地区と下増田地区を区別せず「復興事業区域」とする。

表 27 行政区の違いによる生活復興感の比較

地域	度数	生活復興感	有意確率
下増田	98	38.2	.724(p<0.00)
閑上	232	38.5	

以上を踏まえて、再建場所の違いによる生活復興感の差を比較する。検定変数を生活復興感とし、t 検定によって検定した結果を表 28 に示す。「復興事業区域に再建」グループと「他の地域に再建」グループの生活復興感の差は約 3.1 で「他の地域に再建」グループのほうが高いことが明らかとなった。有意水準は 5% である。

表 28 住宅再建の地域の違いによる生活復興感

グループ	人数(名)	生活復興感	有意確率
復興事業区域に再建	353	38.3	.000
他の地域に再建	264	41.4	

### (3)復興事業区域で自力再建する被災者の特性

#### a) 再建場所の違いによる生活復興感の比較

本研究では、はじめに、復興事業区域に生活再建する人と他の地域に出て行く人の生活復興感の差を t 検定によって比較した。その結果、復興事業の下で住宅再建を考える被災者の生活復興感が他の地域に再建する被災者よりも低いことが明らかとなった。さらに、多変量のもとでの関係性を明らかにするために最適尺度法を用いて分析したところ、他の地域に再建する被災者のほうが生活復興感は、高くなる傾向があることがわかった。このことから、復興事業が被災者の生活復興感を下げる要因となっている可能性が推察できる。

#### b) 復興事業区域における自力再建者の特性

自力で再建できるにも関わらず復興事業のもとでの再建を待つ被災者に焦点をあて、その被災者の特性について最適尺度法を用いて分析を行った。復興事業区域で住宅再建を考える被災者の特性をまとめる。①再建にあたって、友人が近所にいることや近所づきあいを重要視している。②震災前後で継続的な人とのつながりを持っている。③健康面はとりわけ優れているわけではないが、悪くもない。④震災後、つながりの強いまちで暮らしている。⑤震災前、自営業や農漁業といった地域に根付いた職種に従事していた。⑥収入・預貯金が減り、支出が増え金銭的負担が大きい。⑦復興に関する情報を積極的に得ている。⑧まちの活動に住民がかかわるべきであると考えている。⑨片親世帯、中高年世代が多い。

本研究から、復興事業区域で自力再建する被災者は、震災前後で人や地域とのつながりが強いことが明らかになった。

#### 参考文献

- 1) 松川杏寧・佐藤翔輔・立木茂雄、「東日本大震災における仮住まいのあり方が個人の生活再建に与える影響について—名取市現況調査のデータをもとに—」地域安全学会論文集, No.37, 83-86, 2015.11
- 2) 西里静彦, 「質的データの数量化—双対尺度法とその応用—」, 朝倉書店, 1982.4
- 3) 林春男, 「阪神・淡路大震災からの生活復興調査 2005—パネル調査結果報告書—」, 2006
- 4) 立木茂雄・林春男, 「TQM 法による市民の生活再建の総括検証」, 『都市政策』, 第 104 号, 123-141, 2001.7

成果 15：東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴  
(担当者：柄谷)

(1)はじめに

本研究では、自主住宅移転再建者を行政による復興事業に参加せず、人間がもつ復元力を発揮して自律的に住宅再建する集団としてポジティブに位置づけ、次の「ひと」と「空間」の視点からの分析を行ってきた。(1)「ひと」の意思決定過程：どのような人々が、なぜ自主住宅移転再建を選択し、どのような行動をとり、その結果をどのように評価しているのか、(2)市街地「空間」形成：被災者個人による自主住宅移転再建という行動が、震災後にどのような被災市街地空間を形成したのか。

表 29 は 2014 年 4 月～9 月にかけて 9 市町を対象として行った質問紙調査の配布と回収の状況を示している。調査対象は集合住宅を除いた戸建住宅であり、新規着工建物のうち、防災集団移転促進事業の移転宅地にて建設された新規建物は対象から除外している。配布方法は訪問配布とし、効率的に配布するために、現地踏査および住宅地図照合作業によって明らかにした新規建物が集中している地域を対象として配布を行った。市町ごとに 1～2 日間をかけて 2～5 名の調査員が訪問し、インターフォンを押し、居住者と対面できた場合は調査の趣旨と対象者（東日本大震災で被災をして、個人で居住地を移転することを決めて、新規に住宅を建設した者）を説明した。表 1 の通り、9 市町において計 988 の建物の現場を訪れ、居住者と対面して承諾が得られたものは 423 戸、不在投函は 340 戸であった。最終的に郵送回収したのは計 325 票であり、うち対象外と回答した質問紙を除くと有効回答 310 票（回収率 42.6%）を得た。

表 29 質問紙調査の配布と回収状況（9 市町）

県	市町村名	現地における配布と調査						郵送回答			全体の回収率 (%) = (B+G)/(A-F)	
		訪問戸数 (A)=(B+C+D+E+F)	対面依頼			不在投函 (E)	対象外 (F)	現地承諾率 (%) = (B+C)/(A-F)	回答数 (G)	対象外 (H)		
			現地面接実施 (B)	郵送回答を承諾 (C)	調査拒否 (D)							
岩手県	大槌町	55	6	15	4	18	12	48.8%	11	1	16	39.5%
	大船渡市	79	0	32	2	29	16	50.8%	27	4	23	42.9%
	陸前高田市	287	5	138	6	81	57	62.2%	117	5	117	53.0%
宮城県	気仙沼市	43	7	11	5	11	9	52.9%	7	1	13	41.2%
	南三陸町	20	0	7	0	8	5	46.7%	6	1	5	40.0%
	女川町	16	0	0	0	14	2	0.0%	4	0	4	28.6%
石巻市	石巻市	258	0	117	15	86	40	53.7%	84	9	75	38.5%
	東松島市	187	0	70	15	69	33	45.5%	51	9	42	33.1%
	山元町	58	0	15	2	24	17	36.6%	18	3	15	43.9%
合計		1003	18	405	49	340	191	44.1%	325	33	310	42.2%

また、震災前後のゼンリン住宅地図を比較して、震災前の空地・未宅地に、震災後着工した建物を特定して着色を行った。震災後の新規着工建物の空間分布を把握するため、WebGIS (e コミマップ) にポイントデータ (shape ファイル) として入力した。その際、ポイントデータには、ID、緯度・経度、建物・入居種別 (戸建て、集合住宅、建設中など)、入力者を属性として加えた。ここで WebGIS を利用するメリットは、同時に複数人による入力や編集、共有を可能とし、効率的に作業が進められる点である。このデータを ArcGIS に新規着工建物レイヤとして追加し、震災前の市街地形状 (建物・家屋、道路、鉄道、町丁字など) レイヤや浸水区域図と重ねることによって、市街地の拡大化・低密度化や浸水区域との関係性を可視化することができた。詳細かつ膨大な作業のため、9 市町を完了するまでに約 5 ヶ月 (2014 年 4 月～9 月) を要した。作業に従事した人員は 11 名であり、要した時間は合計 898 時間に及んだ。

## (2) 研究成果

### a) 自主住宅移転再建者の意思決定と再建行動の実態

自主住宅移転再建者らが個人単位の移転を決めた理由は、津波リスクの軽減に加えて、市街地整備事業の大規模性に起因する長期化を懸念した事業の回避である。土地需要の高まりによる好条件の土地不足と価格急騰を受けて、短期間で移転の意思決定を行い、利便性と親和性を求めて、自らの金銭的資源の中で土地取得を行っている。自主住宅移転再建者による再建行動は、防災集団移転促進事業による宅地造成数の見直しなど被災自治体による市街地整備事業の方針変更に大きな影響を与えている。震災4年を経た現在でも事業完了時期のずれ込みが進む中、より一層の事業脱落者の増加が懸念される。津波被災による個人単位の移転を伴う住宅再建が発生することを前提とした復興計画づくりとそれを絶えず見直すプランニングプロセスが必要と言える。

### b) 新規着工建物による市街地空間形成と空間的特徴

#### ① 石巻市の特徴 (図 35)

全ての新規着工建物は都市計画区域の市街化区域内に分布している。新規着工建物が集中しているエリアに着目すると、既存建物が立地するところに新規建物が差し込む形で建設されている。インフィル開発による新規着工建物の増加であるため、市街地のフットプリントは拡張していない。震災後に津波リスクの低く、かつ、宅地化がされている土地への需要が一気に高まり、震災前から進められていた計画的住宅地の空き区画での新規着工建物の建設が集中した。災害発生前に存在していた計画的住宅地に売れ残り区画である余白があったことが、自主住宅移転再建者を受け止める条件となっている。震災前後に進められた自治体による都市計画と呼応するように、新規着工建物の分布も内陸部に集中することによって、西傾化が加速している。

#### ② 陸前高田市の特徴 (図 36)

着工建物が浸水境界線や既存の道路沿いを中心に広範囲に散らばって分布している。浸水区域を避けて建物の新規着工が進み、市街地が高台に向けて拡大化・低密度化する傾向が読み取れる。石巻市と対称的なのは、非住居系エリアに新規宅地造成という形で開発が進んだため、市街地のフットプリントが拡張している点である。新規着工建物の一部は震災前に設定されていた都市計画区域の外側に立地している。陸前高田市の復興計画と新規着工建物はどのような関係にあるのか。復興整備計画においてコンパクトに配置された高台団地を超えて、より山側に新規着工建物はまだら状に立地し、市街地の拡張と低密度化が進行している。

### (3) 東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴

第1に新規着工建物は沿岸部から遠ざかって立地し、これがまちの中心部の内陸化を進めている。第2に新規着工建物の分布は市街地の拡張と開発形態という軸によって分類することができる。特に陸前高田市では非住居系エリアにおける宅地造成を伴う新規開発が都市計画区域外に及び、市街地のスプロールと低密度化を招いている。震災前後で人口減少が続く地域においては物理的に持続可能な都市形態ではない。第3に新規着工建物の集積は被災自治体が復興計画で描いた将来の市町の空間像との乖離を生じさせる可能性がある。石巻市では震災前後に進められた自治体による都市計画と呼応するかたちで新規着工建物の立地が進んだ。一方、陸前高田市では復興整備計画においてコンパクトに配置された高台団地を超えたエリアで新規着工建物が低密度に分布している。復興期における市街地形成は、行政による市街地整備事業のみが誘導する牽引力にはなっていない。以上のことから、被災者個人の住宅再建を空間的に誘導する計画技術と政策が必要であることが示唆される。都市計画の手法である「事業」だけに依存しない、自律的な住宅再建を「誘導」する都市計画の技術が求められている。震災4年半が経過した今求められているのは、新規着工建物と市街地整備事業によって形成されている居住環境を前提として復興まちづくりの再出発をすることである。

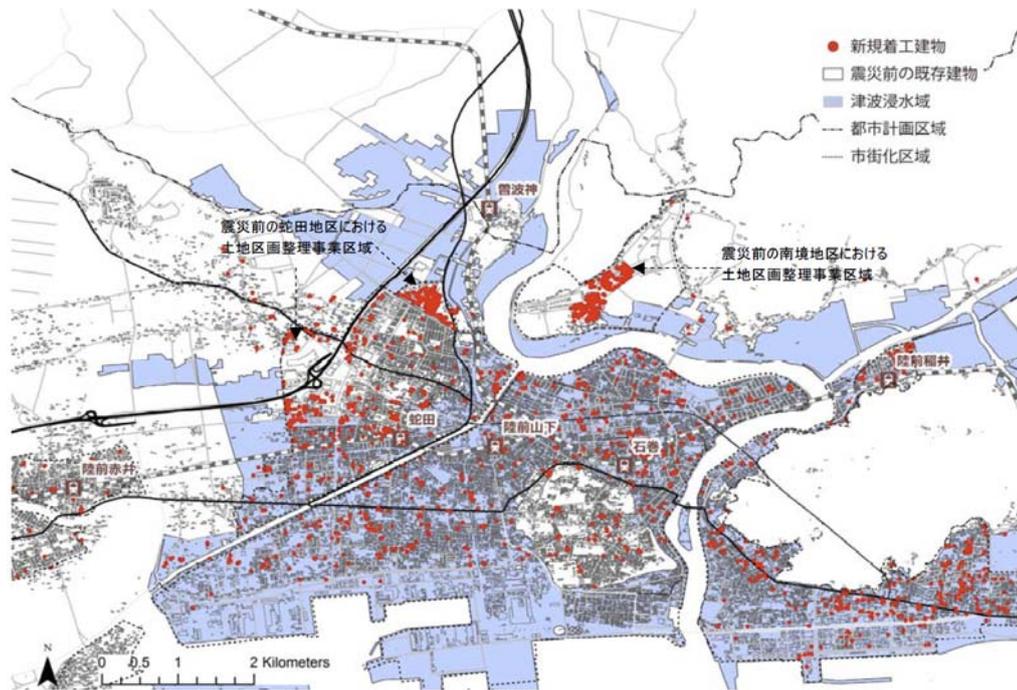


図 35 宮城県石巻市の新規着工建物の分布 (N=1874)

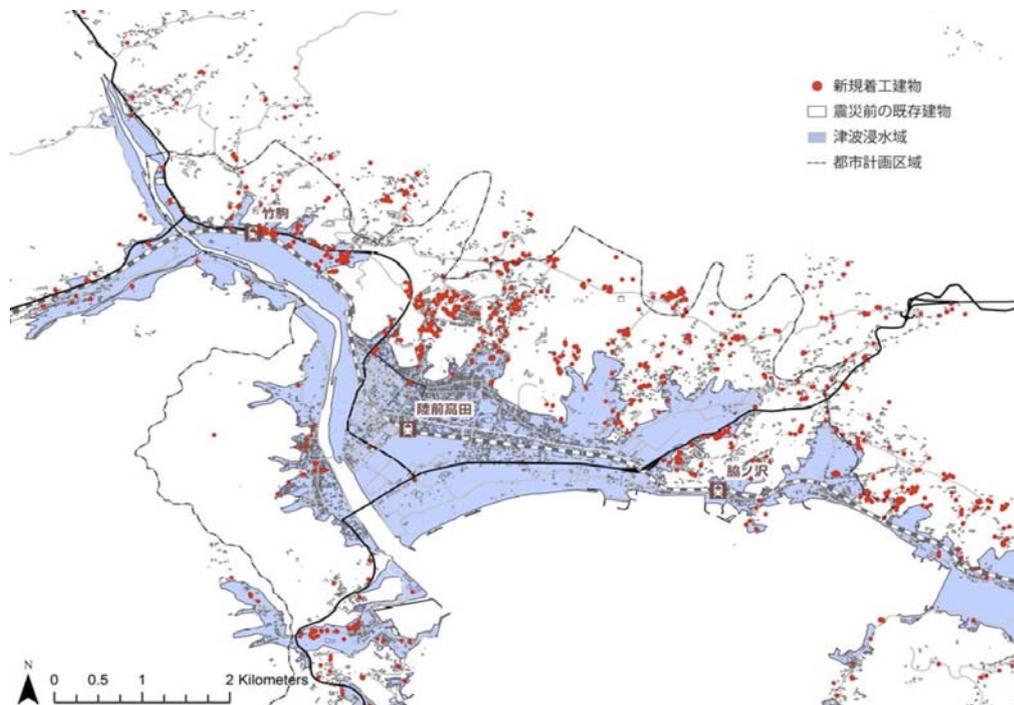


図 36 岩手県陸前高田市の新規着工建物の分布 (N=1090)

### 3-2-①-2c. 他都市比較計量調査（担当者：水田）

成果 16：岩沼市の分析－東日本大震災後の岩沼市における借り上げ住宅利用者の生活再建過程－  
(1)目的

東日本大震災後の東日本においてプレハブ仮設の他に民間賃貸住宅を仮設とする「借り上げ住宅」の仕組みが本格的に行われた。立木(2014)は JST のコミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造」研究開発領域「借り上げ仮設住宅被災者の生活再建支援方策の体系化」(平成 26 年から 28 年)研究開発プロジェクトを行っている。これは名取市が主なフィールドであるが、その研究の一環として、名取市に隣接する岩沼市を比較対象として選定した。

岩沼市は 2011 年の東日本大震災では市域面の約 48%が津波による浸水を受け、181 人の方がなくなり、住居被害も 5,428 戸を数えた。沿岸部 6 集落は大きな被害を受けたが、西側は住居も多く、市役所、ビックアリーナなどの大きな施設、警察署、消防署、病院などの施設も無事であった。

本研究では、玉浦地区に集団移転して一躍有名になった岩沼地区で被災者世帯の半数とされる借り上げ住民がどのような生活再建を成し遂げたかを分析し、名取市との比較対象とする。

#### (2)方法

調査は、まず、借り上げ住民へのインタビュー調査を行ったが、数が少なく、不明な点も多いので、「東日本大震災 あの時岩沼では」国井出版に記載されている事例を分析し、借り上げ住宅利用者の生活再建過程を分析した。事例の分析方法は復興の教科書に従って時系列に 10 時間、100 時間、10000 時間（1 から 2 ヶ月）に区切って、コーディングした。このケース（1 の N のケース）は、地区の町内会長が、借り上げに入居したものの、復興住宅に集団移転したケースである。面接場所はプレハブ仮設集会所。一事例ではケースが不足するので、公刊されている事例から 17 ケースを分析の対象とした。

#### (3)行政職員へのインタビュー調査

プレハブ仮設の住民に対しては、月一回のミーティングに参加し、お話を伺っていたが、そこに借り上げ住宅住民がほとんど参加されていなかったため、お話を伺うことはできなかった。借り上げ住宅や住民の生活再建に携わっている職員にお話を伺った。

地震当初被災した 1,500 世帯のうち、半数ほどが借り上げ住宅利用者であった。直後は借り上げのシステムがあったのではなく、被災世帯に 3 万円ほどの補助をするシステムを利用して、アパートを借りており、借り上げのシステムが整って制度を利用するようになった。したがって、当初アパートを借りた人は行政の方の表現を借りれば「恵まれた人たち」であった。しかし、プレハブ利用者が「恵まれていない人たち」ばかりではない。自治会長や行政区長の中には、恵まれていても、集団をまとめるためにプレハブに入った方も多くいた。

地震当初 705 世帯あった岩沼市内の借り上げ利用者は、2016 年 5 月末現在 83 世帯になっている。内訳は岩沼市の他にも県南の方もいるが、福島県からが 54 世帯ともっとも多い。一方岩沼市民で市外に行った方は、108 世帯から 10 世帯へと減少している。

借り上げ住宅利用後、行政が行ったことは、訪問活動、サロン活動（月一回ほど）などがあった。また先の事例の行政区長は、地区の借り上げ利用者を調べて、定期的に連絡をしていた。今後も訪問活動や、サロン活動は継続していくという。

以上のような継続的な努力もあって、借り上げ住宅から、集団移転先への移住者も他地域に比べて多いことの理由になっていると考えられる。

#### (4)他事例の調査

一事例では借り上げ利用の理由が分からず、さらに取り上げた事例が特殊であった可能性もあるため、公刊されている「東日本大震災 あの時岩沼では」図書から事例を取り上げた。ここに取り上げ

られている事例は、ご自身が書かれた手記に基づいている。

調べた項目は、被災前の住居地区、性別、年齢、家族の有無、津波の直接体験、身近な人の死亡の有無、など記載内容から調べた。表 30 にはその結果が示されている。1、2、17 が借り上げ利用者である。

表 30 文献の事例からの調査結果

番号	地区	岩沼 性別	100時間以内 最初の避難場所	1000時間以内 次の避難場所	親戚等の援助
1	林	女	自宅→市民会館	店の大家さん宅	あり
2	相の釜	男	空港→旅館	娘のアパート	
3	林	女	自宅→避難所	仮設	
4	二の倉	男	避難所	仮設	
5	相の釜	男			
6	相の釜	男	自宅→仙台空港	嫁の実家	
7	早股	女	子供の事務所	自宅	
8	寺島	男	集団生活→避難所	仮設	
9	寺島	男	避難所	仮設	
10	長谷釜	女	避難所	仮設	
11	矢野目	女	道路(車)		
12	二の倉	女	親戚宅		親類からの援助
13	二の倉	男	実家	仮設住宅	
14	長谷釜	女	避難所	仮設住宅	
15	長谷釜	男	集会所→病院		
16	長谷釜	女	避難所		
17	寺島	男	学校→知人宅	借家	

事例は決して多くないので、結論として述べることはできないが、借り上げ住宅利用者は、仮設住宅利用者と異なり、1,000 時間以内に親類等の補助を受け、借り上げ住宅を利用している。このことは、選択的に借り上げに至ったのではなく、たまたま、親類の援助など社会資源が利用できたために、借り上げ住宅に入居したのであると考えられる。

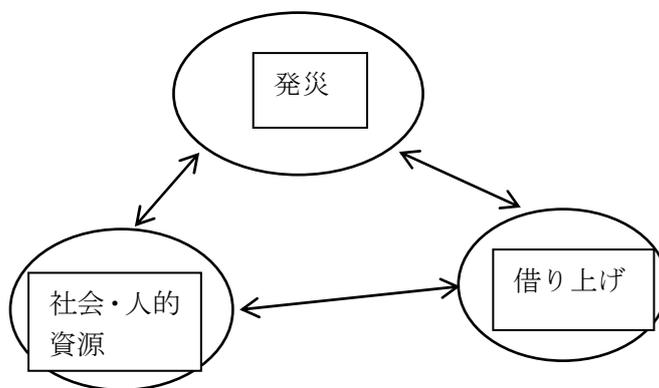


図 37 借り上げ入居者の資源利用

集団移転が必ずしも復興にとってバラ色ではないが、借り上げ住宅から復興公営住宅に移った方が、他地域に比べて多かったことは、行政やその地区の方の働きかけが功を奏したと考えられる。例えば、

月一回の訪問、月一回のサロンなど。また、集団移転が早期になされ、プラスのイメージが強かったことも大きい。岩沼市のように避難所の運営がうまくいった所とは異なったり、仮設住宅の建設が遅れた(岩沼市は仮設に使える土地があった)場合には、借り上げ住宅の制度は有効であると考えられる。ただし、被災前の状態に戻らない(地域のコミュニティが)危険性は孕んでいる。

## 成果 17：石巻市と名取市との比較－震災後の生活復興感の研究－

### (1)目的

東日本大震災後 5 年が経過した。今回の地震は、被害範囲が大規模であったため、地域によって住宅復興のスピードの違いがあり、それがそのまま復興のスピードの差として捉えられている。そもそも、復興とは何であろうか。阪神淡路大震災の教訓をもとに作成された復興の教科書(www.fukko.org)によれば、生活再建に必要な要素は 7 つある。それは、すまい、人々とのつながり、まち、こころとからだ、そなえ、暮らし向き、行政とのかかわりである。災害後の時期、地域によっても重要度に差があるが、すまいなどの住宅再建のみに復興の進捗が注目される中、重要な指摘である。塩崎(2009)によれば、阪神淡路大震災後、復興住宅のコミュニティが崩壊し、孤独死が増加(800 余人)したとし、復興とは「災害によって衰えた被災者や被災地が再び盛んになること、再生すること」とし、復興を単なる住宅再建とは異なるとしている。

震災後 地域コミュニティや社会資源の重要性が強調され、アルドリッチ

(2012)の著書なども翻訳されたが、(石田ほか訳 2015)そこには社会資源の重要性は強調されるものの、日本的な地域コミュニティの強さは具体的には指摘されていない。

本研究では、集団移転が遅くなったゆえに、復興が遅れたとされる名取市住民の意識を中心に、それと比較する上で石巻市の住民の意識を調査し、被災者にとって復興や生活再建とは何かを考察するきっかけとしたい。

### (2)方法

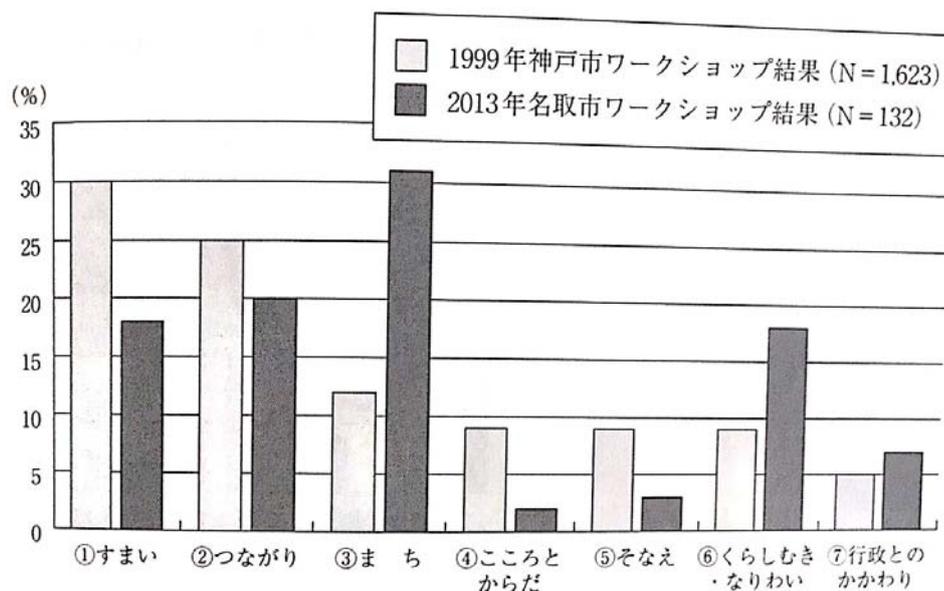


図 38 神戸市(1999年7、8月)と名取市(2013年1月)での生活再建ワークショップの比較結果

今回のアンケート調査に先立って、我々(立木 2016)は震災後 2 年の時期に先の生活再建 7 要素のうち何が一番大切であるかを尋ねた(図 38)。

その結果、名取市民、31名はまちと暮らし向きの再建を重視していることが分かった。これは当時、集団移転地でもとの閉上に戻りたくない住民たちの反対が強かったこと、それに伴って住民と行政との間にぎくしゃくとした関係があったことが要因であろう。

そのことを踏まえて、我々は名取市民（仮設住宅住民）と石巻市民（自力再建、仮設住宅住民）を対象に以下の内容のアンケート調査を実施した。内容は、被災の程度、生活復興感、今後の展望、行政と市民との関係、復興という感覚、現在の復興の程度である。

名取市のアンケート調査は、仮設住宅の住民戸別訪問100名（23名回収）、石巻市個別依頼（仮設22名 自力再建 23名）であり、2015年1月に行った名取市の現況調査は 仮設住宅821名、それ以外1,151名であった。

### (3)結果

まず、名取市の現況調査に於いて、将来の見通しに影響を与える要因について重回帰分析を行った（図39）。その結果、まちの様子、人付き合いの多さや現在の生活復興感、生活満足度などが将来の見通しを明るくしていることが分かる。

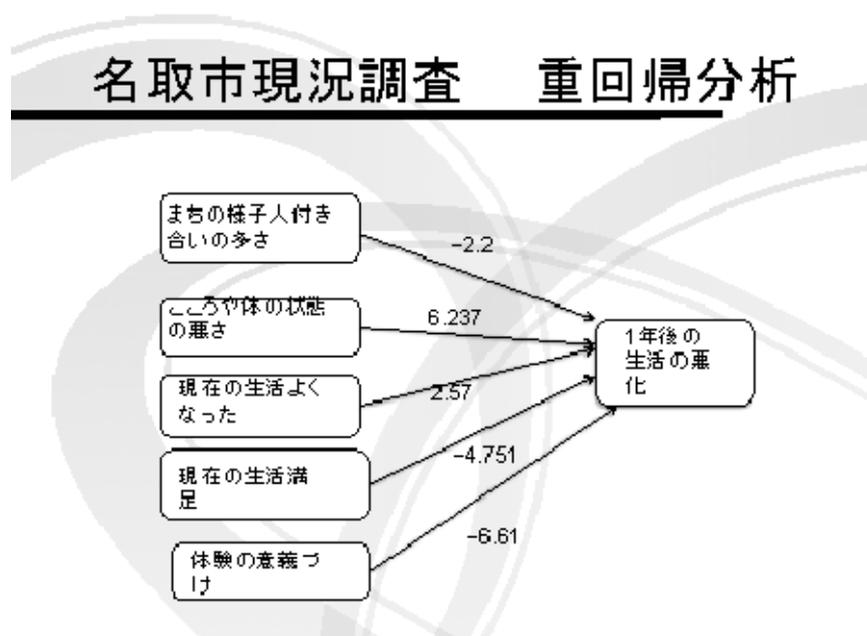


図39 名取市現況調査

次に市民と行政との関係に於いてゴミ出しのルールが守られないとき、「1.行政がもっと指導してほしい」を行政主導、「2.ルールを守るか否かは、各自の自覚にまかせるべきだ」を個人レジリエンス、「3.ルールが守られるように、当番を決めて立会人をおくべきだ」を集団レジリエンスと考えた。②まちづくりをすすめるときについて、「1.まちづくりには、行政の指導が不可欠だ」、「2.自分の住むまちの将来を決める主役は、自分たちだ」、「3.いいまちだから住んでいるので、悪くなれば出て行くだけだ」、③自治会活動をおこなうときについて、「1.行政の支援や指導がなければ、つづかない」、「2.地域活動に参加する・しないは、本人の自由だ」、「3.そこに住む人々の基本的な義務だ」とそれぞれ、行政主導、個人的レジリエンスの強さ、集団レジリエンスの強さであると考えた。この項目について石巻市と名取市を比較したものが図40である。石巻市は行政主導の感覚も強いが、個人的レジリエンス、集団的レジリエンスも強いことが分かった。

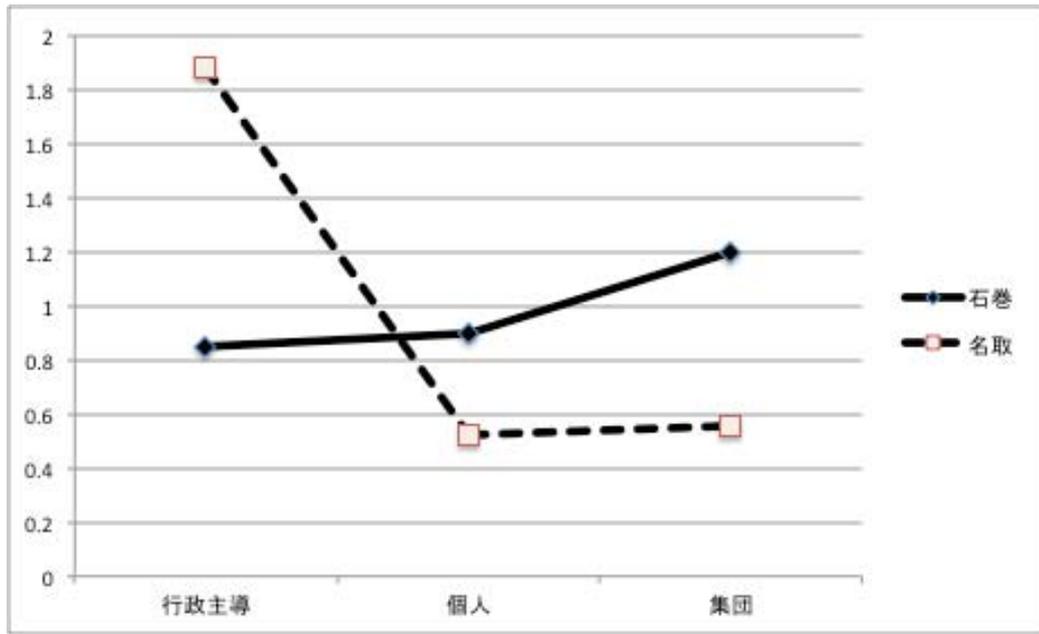


図 40 石巻市と名取市との比較

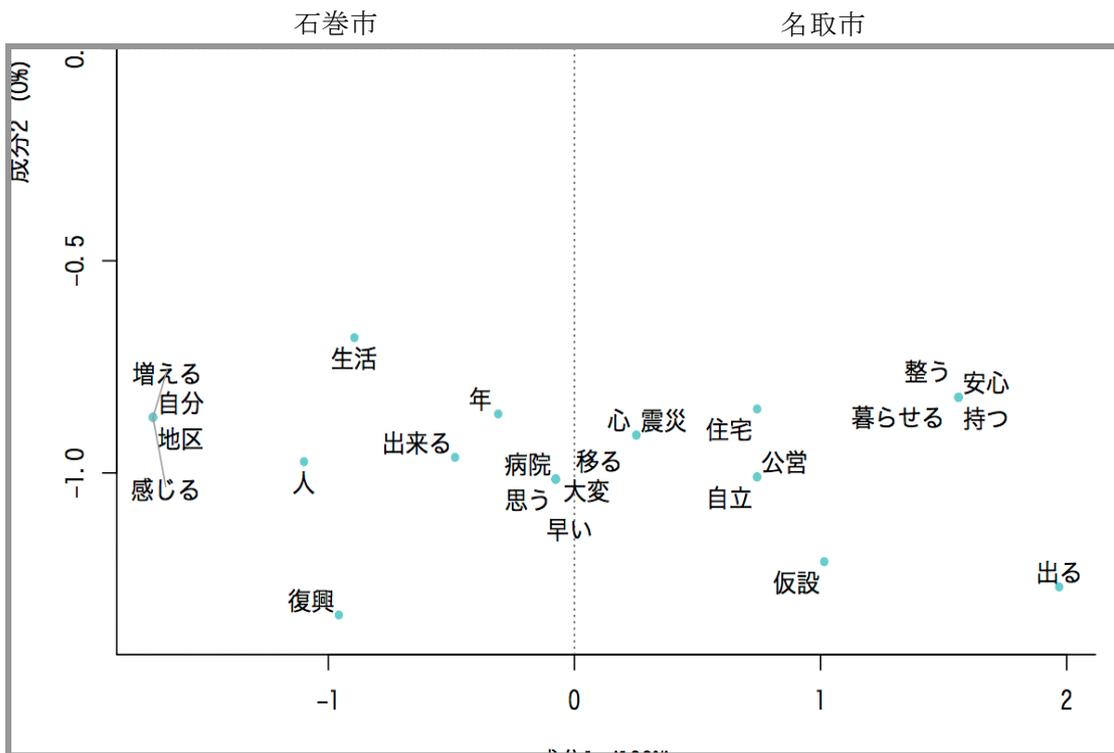


図 41 復興感の比較

次に名取市の復興感の共起ネットワーク分析の結果が図 42、図 43 が石巻市の復興感の共起ネットワーク分析である。名取市は、仮設を出て安心に暮らせるということが復興感の中心となっているのに対して、石巻市は人や心の復興が中心となっていることが分かる。

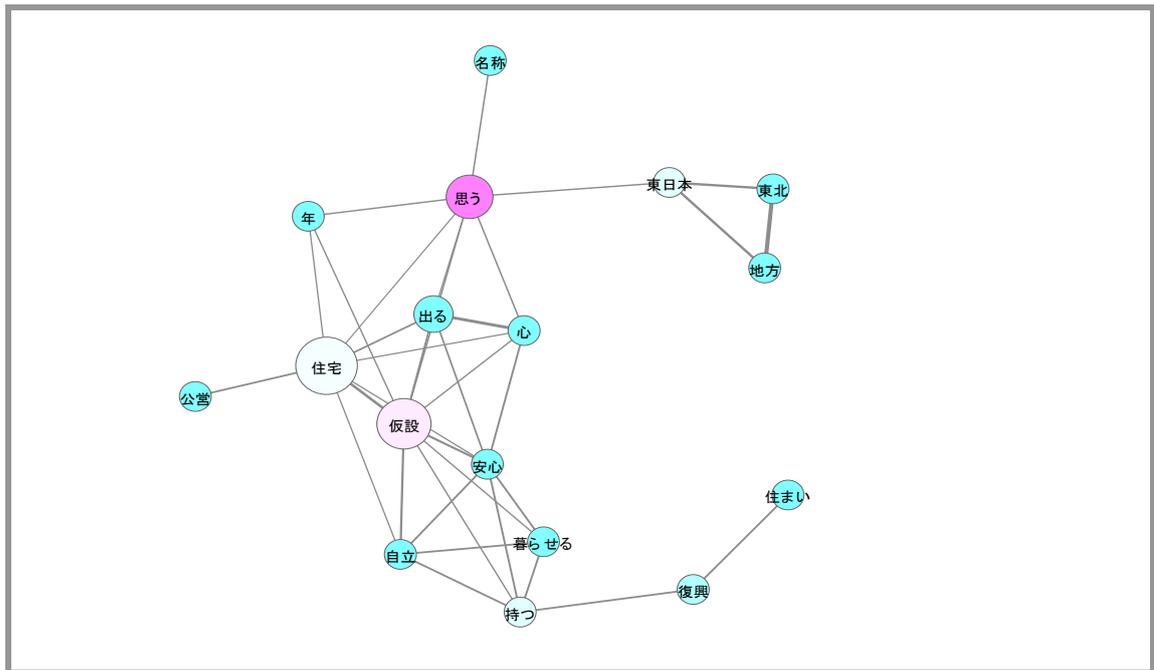


図 42 名取市の復興感の共起ネットワーク分析

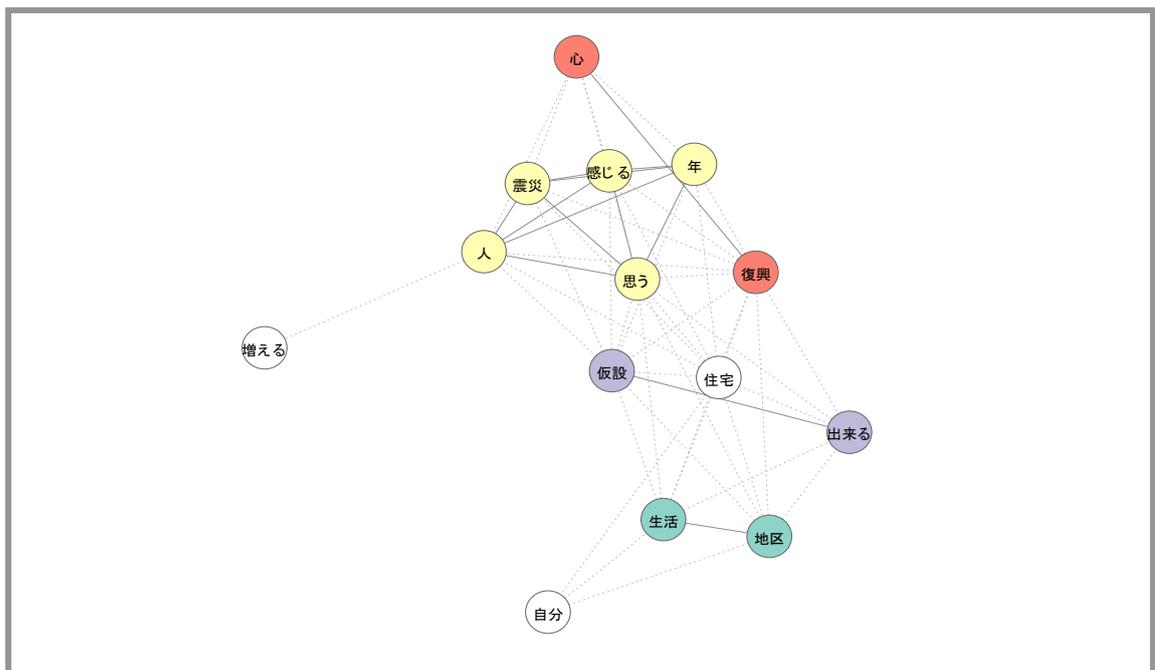


図 43 石巻市の復興感共起ネットワーク分析

#### (4)考察

まず、復興に関しては、現在の生活復興の状態とともにまちの様子や人付き合いなども復興に大きく影響していることが分かった。また、レジリエンスに関しては、名取市は個人のレジリエンスも集団のレジリエンスも低いことが分かった。復興感に関して名取市民は、住宅の再建に関する復興が大きな関心事であることが示された。しかし、今後の復興を考えると、住宅再建の他に地域コミュニティを再建することが重要な要素であり、そのことを考えて復興していかないと、何十年後には復興したという感覚に大きな齟齬が生じるであろう。

### (5)まとめ

名取市の借り上げ利用者は、早期に親類等の社会資源を利用できる立場にあった。借り上げのシステムは最初は、資金等ある程度財力がなくては利用できない。その意味で相対的に恵まれていると言える。しかし、その後行政からの支援は思ったほどは多くはなかったため、自力で再建するしかなかった。その意味では後ろ向きに自立意識が高まらざるを得なかったと言えよう。そのことが、行政への不信感を高め、集団移転へ結びつかない人が多かったのではないかとと思われる。地域への愛着は強く、決して閉上への思いは捨てていないことが、インタビューの随所に感じられた。これらの気持ちをうまく生かしたのが岩沼市であると考えられる。最後に名取市における借り上げ利用者の意識と行政との関係とを示したものが図44である

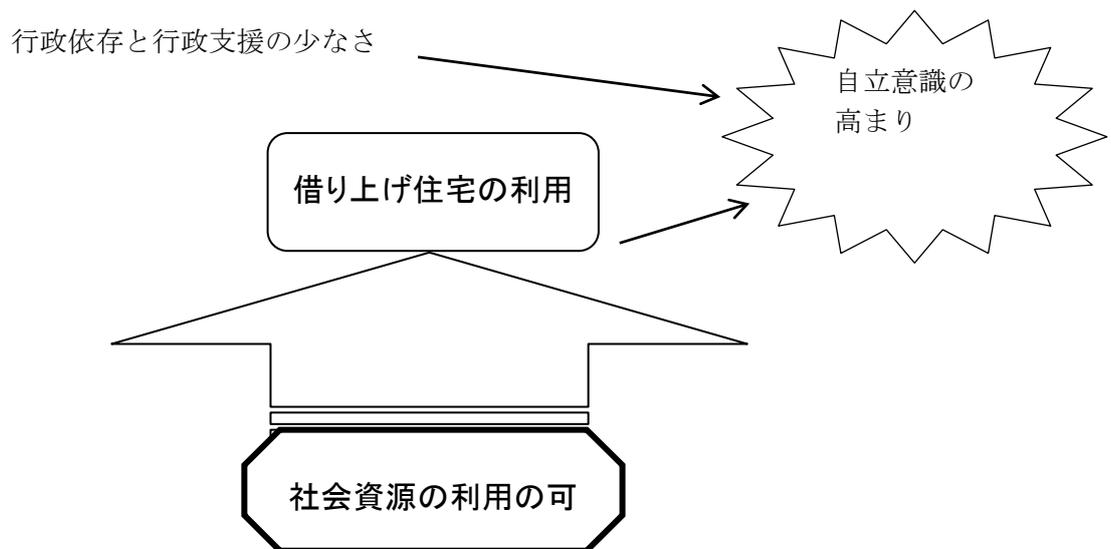


図44 名取市借り上げ利用者の行政と自立意識との関係

#### (引用文献)

- 1) Aldrich D.P (2012) Building Resilience University of Chicago Press
- 2) 石田祐・藤澤由和訳 (2015) アルドリッチ (2012) 災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か ミネルヴァ書房
- 3) 水田恵三 (2015) 石巻市・名取市復興の比較研究 地域安全学会 梗概集
- 4) 塩崎賢明 (2009) 住宅復興とコミュニティ 日本経済評論社
- 5) 立木茂雄 (2016) 災害と復興の社会学 萌書房

### 3-2-②. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの実装と運用

#### 3-2-②-1a. アメリカにおける災害ケースマネジメント(担当:坂本)

成果18: アメリカにおける災害ケースマネジメント・プログラム (DCMP) の実施状況の解明

##### (1)DCMP実施の経緯

2005年のハリケーン・カトリーナにおいては、全米に分散居住した被災者支援策の試みとして、FEMAは、被災地にて支援活動を展開していた統一メソジスト救援委員会 (UMCOR、United Methodist Committee on Relief)と、2006年12月に66,200万ドルでケースマネジメント・パイロット・プログラムの実施契約を締結した。

事業実施に際して、UMCORは、NPO団体・宗教団体9団体によるコンソーシアムとして、新たに

カトリーナ・エイド・トゥディ (KAT) を設置した。設置に際しては、日本、イギリス、カナダ、ドイツ、中国など、ハリケーンの被災地支援のために世界90カ国から寄せられた支援金が活用された。KATは、2006年12月から2008年8月まで実施された。DCMPを実施するための人材育成も急ぎよ行われ、最終的に約3,000名のケース・マネージャーが、全米34州に居住する、被災者74,000名に対して支援を提供した。各ケース・マネージャーは、被災者が生活再建に至るアクションプランを策定し、支援が行き届かいていない事項を明確にし、必要な支援に関する情報を提供した。

KATは、2008年3月に終了したものの、被災者に対するケースマネジメントの必要性は依然としてみられた。そこで、KATを引き継ぐ形で、コーラ・ブリッジ・ブラウン・プロジェクトによりDCMPが行われることになった。ただし、同基金による事業実施期間が短かったことから、健康人的支援省(HHS、U.S. Department of Health and Human Services)による、要支援者に対する緊急支援(TANF、Temporary Assistance for Needy Families)などを活用して事業が行われた。その後、FEMAは、HUDと連携し、住宅支援提供に併せてケースマネジメント・プログラムを提供する体制を整えた。ミシシッピ州では、NGO団体など13団体から構成されるミシシッピ州ケースマネジメント・コンソーシアムが結成され、ルイジアナ州では、ルイジアナ復興機関(LRA、Louisiana Recovery Authority)により6団体から構成されるコンソーシアムが結成された。

ハリケーン・カトリーナにおいては、DCMPによる被災者支援情報は、赤十字により構築された支援統合ネットワーク(CAN、Coordinated Assistance Network)が用いられた。CANは、1995年4月19日のオクラホマ市連邦政府ビル爆破事件における被災者支援をきっかけに構築された支援情報管理システムである。災害時には、政府のみならず、NGOなど様々な機関が被災者支援を提供するが、それらの支援を享受できる人/できない人がいる、というような支援の偏在が懸念される。そこで、複数の支援団体による被災者支援情報をフォローするためのシステムとして開発された。CANは複数の支援者がそれぞれの支援情報を入力・共有できるシステムである。また、被災者情報は、被災前の住所で登録されている。ルイジアナ州のDCMP実施に際しては、FEMAが支援対象者情報をLRAに提供、LRAが情報をCANに提供し、CANが被災者の基礎情報を確認したうえで、DCMP実施団体に情報を提供した。

DCMPは、以下の点において従来の被害者支援プログラムとは異なっていた。

第一に、FEMAの被災者支援プログラムは、被災者に対し資金を提供することを基本としていたのに対し、DCMPは、提供された資金を活用し生活再建プロセスを支援することを目的としていた点である。被災者のニーズは、住まい、雇用、交通手段、健康、こころのケア、教育など、その人のおかれている状況により異なる。DCMPは、それぞれの被災者が必要とする情報を把握したうえで、提供できるサービスを検討し、被災者がサービスを享受できるようにした。

第二に、被災者が情報過疎の状況におかれることを防げた点である。広域避難した被災者の中には、交通手段がない、障害があるなどの理由により、生活再建において必要とされる情報を得ることが困難な人がいた。

第三に、DCMPにおいては、政府による支援のみならず、民間の支援情報を含め情報提供が行われた点である。被災者は、一人のケース・マネージャーを通して、様々な情報を把握することができた。ただし、被災地において展開されている支援事業数が少ない場合、おのずと支援できるサービスが限られてくるという課題もみられた。

その一方でDCMP実施過程においては複数の課題が明らかになった。

第一に、広域に避難した被災者の情報把握が難しかった点である。被災者は、避難過程において住まいを変える。そのような、被災者を継続して支援するための方策を検討する必要がある。

第二に、アメリカの市民権を持たない社会的弱者に対しどのようにして支援を提供するのかという点である。DCMPは、FEMAの情報提供によりプログラムが開始する。FEMAの支援は、基本的にアメリカ市民を対象としていることから、アメリカ市民でない人は、支援を受けることが難しい。2012年のスーパーストーム・サンディにおいては、世帯の誰か(例えば子供など)が社会保障番号を有し

ていれば、その番号を利用することが可能になっているが依然として課題はみられた。

第三に、ケース・マネージャーの質をめぐる課題である。DCMPは、ハリケーン・カトリーナの被災者支援において急きょ行われたプログラムであったことから、ケース・マネージャーの人材育成が十分ではなかった<sup>7)</sup>。ケース・マネージャーのなかには、適切な知識を持たない人や、臨時で雇用された人もおり、必要とする支援に関する情報を提供することが難しいケースもあった。災害ケースマネジメントでは、どの段階で復興のプロセスが見えにくい、複数の支援制度を組み合わせる必要があるなどの災害特有の状況がある。このため、国レベルでのDCMPのプログラム内容の策定や災害ケース・マネージャーの育成が重要である。

## (2) スーパーストーム・サンディにおける被災者支援

ハリケーン・カトリーナの被災者支援においては、DCMPのための予算があったわけではなく、また、プログラムの責任の所在も明確ではなかった。2008年のスタッフオード法が改正されたことにより、FEMAがDCMPを管轄することになった。2012年11月に発生したスーパーストーム・サンディでは、ニューヨーク州政府は、災害発生直後に、FEMAに対してDCMPの実施を働き掛け、FEMAは、州政府にDCMPの実施を委託した。そして、ニューヨークにおいて長年にわたり被災者支援に取り組んできたNGO (Catholic Charities) とFEMAとがDCMP実施に対する事業委託契約を締結し、2012年10月～2014年10月の二年計画でDCMPが実施されることになった。事業実施に際しては、Catholic Charities調整の下で、19のNGOが連携してDCMPに取り組むことになった。支援は、サンディによる被災地として指定された、13郡 (County) において、200名近いケース・マネージャーを雇用してじぎょうが実施された。

スーパーストーム・サンディにおけるDCMPの特徴を以下の通り整理しておく。

第一に、Catholic Charitiesの調整の下で、19団体が連携して被災者支援を行っている点である。支援団体の多くは、災害発生直後よりニューヨーク災害支援センター (New York Disaster Restoration Center) にて被災者支援に携わっていた団体であり、ニューヨーク州政府の意向もありこれらの団体を含む形でDCMPが行われることになった。ただし、これらの団体の中で、DCMPの経験があった団体はわずか2団体のみである。団体間の専門性を考慮し、障がい者支援経験がある団体 (2団体) が新たに含まれている。このように支援団体は、専門性・宗教などが多様であり、被災者は、自分で支援団体を選ぶことができる仕組みとなっている。

第二に、DCMPによる被災者支援情報は、赤十字により構築された支援統合ネットワーク (CAN, Coordinated Assistance Network) が用いることが義務付けられた点である。これにより、被災者支援に関する情報が統合して管理されるようになった。被災者支援に関する情報は基本的にケース・マネージャーが入力することとなっており、団体間・地域間の横断検索が可能である (図45参照)。

その一方で、DCMP実施に伴ういくつかの課題も明らかになってきている。

第一に、FEMAによるDCMPは、基本的に事業実施において必要となる人件費などを提供するものであり、生活再建の実現過程において必要となるさまざまな支援そのものに対する資金的措置が全くない点である。この点については、NGOの独自資源などで対応せざるを得ない状況である。また、ドナーと支援者をつなぐ場として“Un-mnet Needs Round Table”などの場が提供されているものの、十分な状況ではない。

第二に、DCMPに多数の団体が関与しているため、団体の人材育成が重要となる点である。ニューヨーク州においては、州政府の方針により、災害発生直後にニューヨーク州の災害ボランティアセンターにいた複数の団体を中心にDCMPの実施を行うことになった。団体の中には、DCMPの経験がない団体もあり、これらの団体の人材育成は大きな課題である。また、DCMPにおいては、ケース・マネージャーの質が重要であるものの、災害発生直後に経験豊富なケース・マネージャーを雇用することは難しい。この点について、Catholic Charitiesは、新たにDCMPに参画する団体に対して研修を実施しているものの、国全体で体系だった研修プログラムがあるわけではない。

第三に、CANに伴う課題である。本災害において初めて本格的なシステム導入が行われたCANであるが、それに伴いシステムに関する課題も明らかになってきた。当初想定した以上に大量の情報を扱うことになっているため操作性に問題がみられる。また、情報の入力はあるものの、いったん入力した情報は入力者側からでは削除できない。さらに、情報を確認できても、情報の詳細な解析・活用が難しい。現段階において、CANのように全米どこでも活用できるシステムがないところCANを活用せざるを得ない状況ではあるものの、今後発生する大規模災害に備えるためには、CANの課題を補完するようなシステムの開発がもとめられている。

図45 CANの被災者・支援者情報入力画面

### (3)日本におけるDCMPの導入について

以上に述べたようにアメリカにおいては、ハリケーン・カトリーナをきっかけにDCMPの制度検討がすすめられ、スーパーストーム・サンディにおいて本格導入された。スーパーストーム・サンディにおけるDCMPの成果については、事業終了(2014年10月)後に詳細に検討を行う必要があるものの、現時点においては、特に以下の点については、日本においても有効だと考えられる。

第一に、被災者支援に際して、生活再建の目標を定めており、それに応じて支援を提供している点である。日本においては、被災者支援員が被災者の生活の安全の確保やネットワーク化を中心とした活動を展開しているものの、活動の目的・収束をめぐる課題がみられる。これについて、被災者ひとりひとりの生活再建目標を定めておくことにより、支援終了のタイミングを判断することができる。

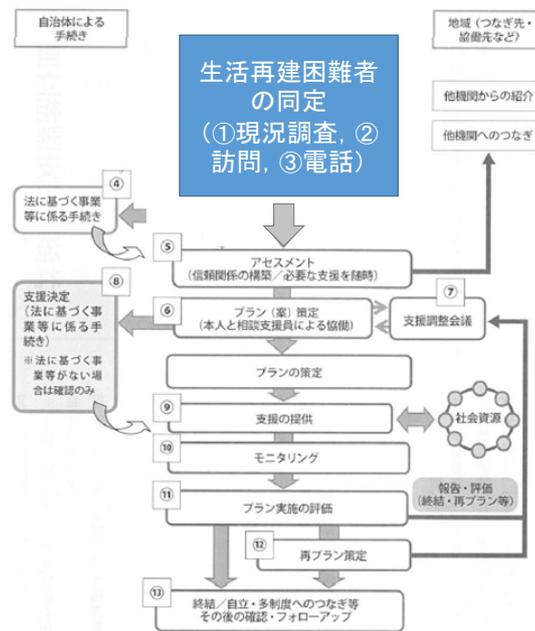
第二に、ケース・マネージャーなどの人材育成プログラムが重視されている点である。被災者支援団体の多くは、災害ケースマネジメントに関する知見を有しているわけではない。そこで、効果的な人材育成プログラムを提供することを通して支援者の質の改善を図る必要がある。

第三に、支援者情報を統合するためのシステムCANを支援団体が横断的に活用している点である。これにより、被災者がどこの地域に引っ越したとしても、支援団体が変わったとしても統合して情報を把握する必要がある。

### 3-2-②-1b. 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者:佐藤)

成果 19：災害ケースマネジメントの業務手順の確立

以降に 2016 年 9 月現在の標準業務フロー案を示す。2015 年 4 月に施行された生活困窮者自立支援制度は、「ケースマネジメント」を参考に、「災害ケースマネジメント」の大きな流れを検討した。図 46 の上部にある「生活再建困難者の同定」は、本論で加筆した部分となる。まずは、現況調査（郵送質問紙）、訪問調査、電話調査で、住まいの再建方針が決まっているか、いないかを把握する。次にアセスメントを行い、住まい再建方針が決まっていない原因をはじめとして、対象となった被災者は置かれている状況を明らかにする。これをもとに、市役所内の複数の部局で会議を行い、住まい再建方針が決めてもらうための支援策をプランとして作成し、実際の支援提供、定期的なモニタリング・評価を行いながら、住まい再建方針決定、さらには住まい再建そのものを支援することで、個々の複雑な状況に対応して、仮設住宅の解消を進める必要がある。



図の中央は、ケースマネジメント担機関が行う相談支援業務の流れ、左は自治体が法・制度に基づく手続き等、右は地域における社会資源に求める役割を示している。『自立支援相談事業の手引き』19頁[図表9]をもとに加筆・修正

図 46 災害ケースマネジメント業務のフロー図

次に災害ケースマネジメント支援モジュールを活用した災害ケースマネジメントのサイクルにおけるケース検討の流れを示す（図 47）。まずは、現況調査、訪問、電話で得られている生活再建困難ケース（被災者）の概要説明を行う。対象ケースのケース検討が初回であれば、次のステップへ、初回でなければ個別支援計画（後述）について実施経過の評価を行う。概要説明の後は、訪問や電話のどの対応ログ、現況調査結果をもとに、エコマップを作成することでケースのアセスメントを行う。エコマップは、医療福祉、介護福祉等で用いられているもので、対象者の家族との関わりや、社会資源との関わりを線や記号を用いて表したものである。このエコマップは、ケース検討会議で、参加者らによってホワイトボード上に手書きで議論しながら行う。

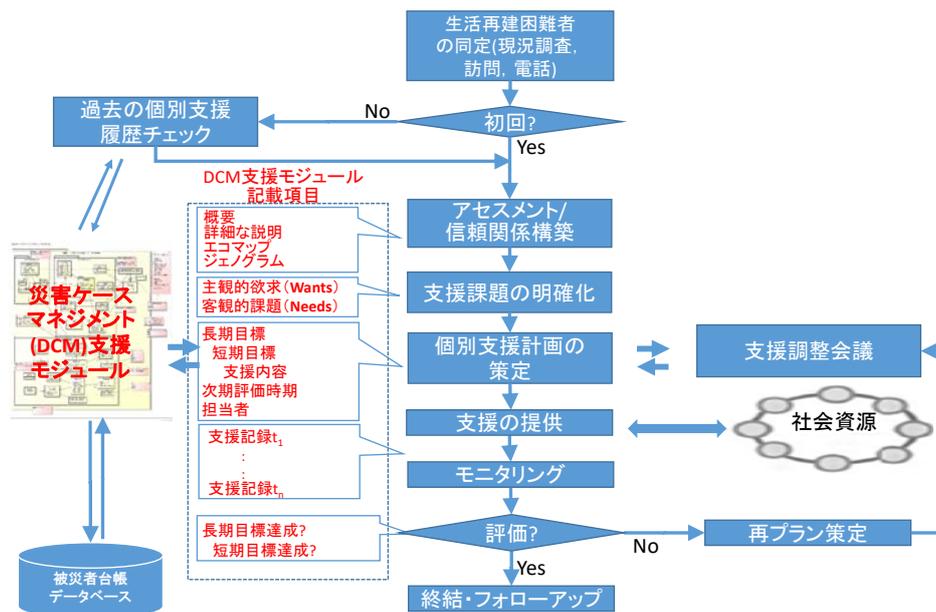


図 47 災害ケースマネジメント支援モジュールを活用した災害ケースマネジメントのサイクルにおけるケース検討の流れ

#### 成果 20：災害ケースマネジメント支援モジュールの開発

災害ケースマネジメント支援モジュールの基幹部分である「被災者台帳システム（被災者に関する基本的情報を管理するデータベース）は、名取市が別途獲得した県予算によって開発が行われている。被災者の個別支援業務をサポートする災害ケースマネジメント支援モジュールは、本プロジェクトによって共同開発を行った。

開発の流れは以下のとおりである。2012年度の企画調査でプロトタイプを作成を行ったケースマネジメント支援モジュールについて、2013年度は支援関係者や行政担当者からのフィードバック評価を踏まえて要件定義の再検討を行った。さらに2013年度はモジュールに加えて、名取市の被災者台帳システムについても現行のシステムの更新期限切れに伴い、名取市の生活再建支援台帳システム自体を本プロジェクトによって作成する運びとなった。2014年度は被災者台帳システム開発の時点で、災害ケースマネジメント・システムの構成要素が組み込まれた台帳である必要性が明らかになり、災害ケースマネジメント支援システム運用を見据えた新しい被災者台帳の設計に取り組んだ。その設計図には名取市生活再建支援課の業務だけではなく、支援課から委託を受けたり（JOCAによる訪問支援員事業）、支援課と連携して活動している非専門職（社会福祉協議会訪問支援員事業）・専門職団体（訪問看護財団による健康相談事業）の業務についても組み込む必要があるため、関連団体に所属する支援者にワークショップを行った。

最終年度は、引き続き被災者台帳および災害ケースマネジメント支援モジュール構築のために必要なパラメータの収集・整理、業務分析および業務フローの整理を続け、行政だけでなく直接被災者と関わる支援者や被災者自身にも利用しやすく有効なシステムの構築をめざした。2015年度は、2014年度に実施された現況調査の結果をもとに、自力での生活再建が困難である「要支援層」の被災者を同定し、同モジュールを通じた個別支援業務のサポートを実施した。具体的には、要支援層の被災者について複数の支援機関・団体（名取市生活再建支援課、サポートセンターどっとなとり、なとり復興支援センターひより、名取市保健センター、訪問看護財団、包括支援センターなど）が保有していたり、新たに得た情報を共有するほか、市の通常の福祉関係部局（生活保護や介護保険の担当部局）

を一同に会して被災者の生活再建を支援する体制を構築するために、災害ケース検討会を複数回実施した（担当：立木・佐藤）。

名取市の災害ケースマネジメント支援モジュールは引き続き、名取市の立木プロジェクト版台帳システム以外のシステムでも接続ができるよう、汎用性を持たせた設計で構築を進めている。そのため、複数の自治体に導入されている被災者台帳システムに関する調査も併せて実施し、相互運用性について検討を行った（担当：立木・佐藤）。

図 48 に、開発した災害・モジュールのドメイン図を示す。前述の災害ケースマネジメントならびにケース検討会議を実現するために、必要なクラスを洗い出し、関係性を整理している。

生活再建ケースが全体の中核になるデータになる、これに対してケース会議の記録をケースアセスメント、ならびに対象者アセスメントで記録する。さらに特定された支援課題に対応する形で、個別の支援計画を立案し、支援活動を行うものである

生活再建支援ケースグループ：「生活再建支援ケース」には対象者の一名を代表者として登録する。さらに、ケースに関係する関係者(家族、隣人等)を必要に応じて設定することができる。このケースの再建にむけた計画の概要を「見たて」という形で記録することができる。これは、随時見直しされることを想定して、履歴記録を作成している。あわせて、このケース全体の「状況」を記録して、簡易的なワークフローの機能を用意した。「見立て」と別に、「支援課題」を複数登録することができる、これには、課題に関する客観的な事実と対象者の希望 および それらを踏まえた上での支援の方針を分けて記録できる。「支援課題」にひもづける形で、関係する個人それぞれの課題を同様の形で記録できる。これは、全体の課題とそれに関連する個人との関係を分解して整理するためにこのような形にしている。また、添付ファイルという形で、「生活再建支援ケース」のエコマップ、ジェノグラム等で可視化した情報を設定できる。

ケースアセスメントグループ：「ケース検討」ではケースアセスメントの記録を行なう。この際に各「支援課題」の「状態」をそれぞれに設定できる。この「状態」では「支援課題」毎の課題への対策の困難度を課題レベルという形で数値化して記録する。数値化の基準はそれぞれの運用で決めていくことを想定しているが、他のケースと比較する際や、変化(進捗)を可視化するための試みとして用意した。

対象者アセスメントグループ：「個人ケース検討」は「ケース検討」と同様であるが、「個人支援課題」に対して設定するものである。

個別支援計画グループ：「個別支援計画」は、各個人支援課題に対応させる形で、「長期目標」、「短期目標」、「支援計画」という 3 階層で支援課題に対応する計画を分割して設定する。それぞれの目標には中間結果として評価する「評価予定日」を用意した。これはダッシュボード画面で表示する際の判定をおこなう情報であり、評価を忘れないようにするための工夫である。目標への評価は、「達成評価」という形で記録し、前と比べてどうだったかという視点で記録する。目標を実現するための、「支援計画」は、使えるリソースを、「支援メニュー」、「社会資源」をマスタデータとして用意することで、選択肢を示す形とした。その「支援計画」で実現する目標、期日、対応者を設定し、実施後の評価を記録する。この「実施評価」を元に、ケースの担当者が次の支援計画を検討、対応の要不要を判断することになる。なお「長期目標」には、添付ファイルを設定することができ、目標となる状態(人間関係)をエコマップで可視化することを想定している。

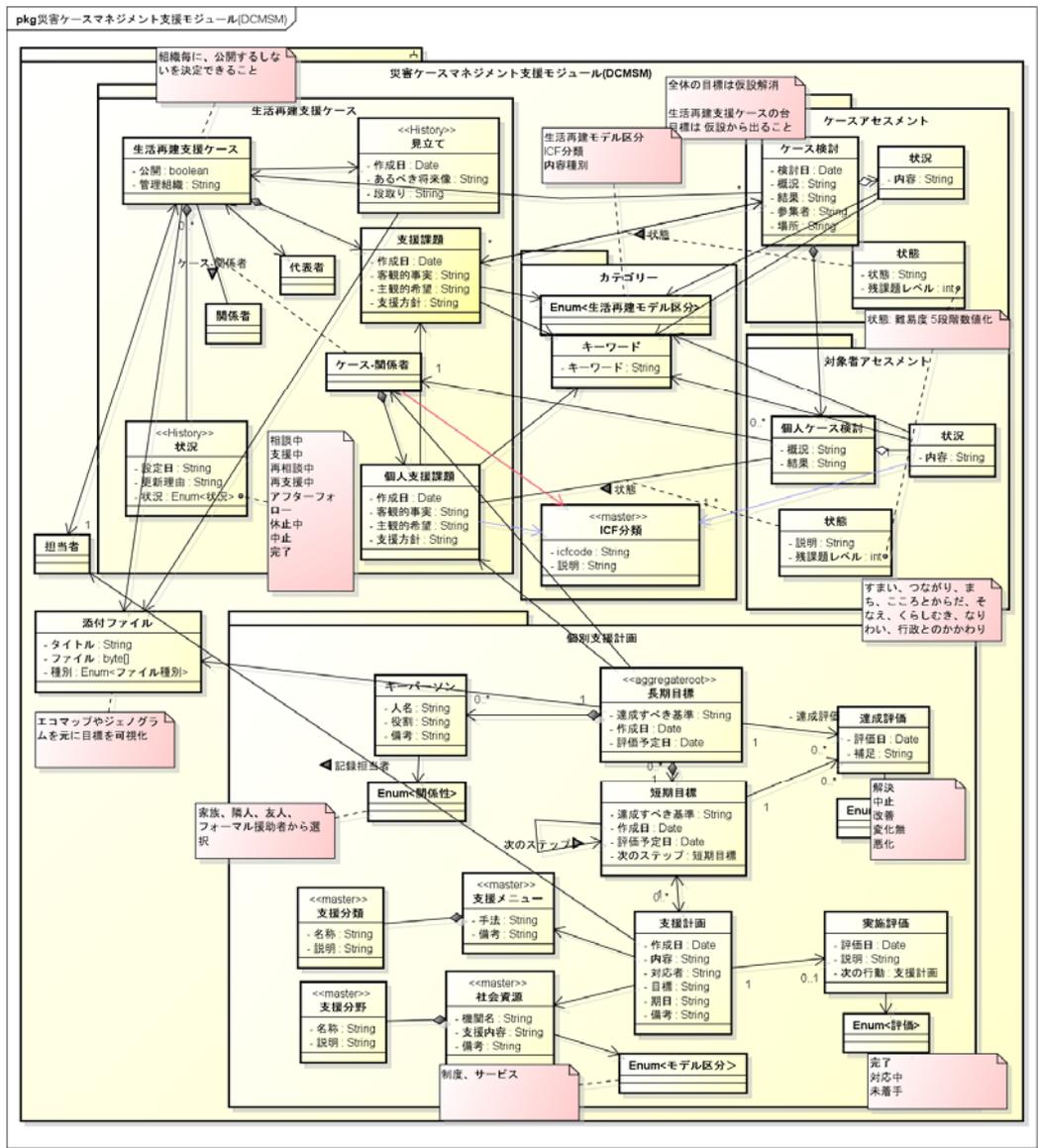


図 48 災害ケースマネジメント支援モジュールのドメイン図

図 49 にユーザがログインした直後の画面を示す。ユーザー（ここでは、名取市生活再建支援家職員）が担当している支援ケースの最新の状況を俯瞰できる。この画面から 各担当ケースに遷移することができる。目標に対する 評価の入力を促すため、 期日が近いものを上部にだすようにしている。図 50 に検索結果画面を示す。ケースの人名および、画面左側の追加検索条件でケースを検索できる。生活再建モデル区分、ICF 分類、キーワードなどを元に”似た“ケースを検索することができるため、類似したケースの支援方針、状況を確認することができ、 担当ケースの対応の検討時に参考にすることができる。図 51 にケースの状況を確認できるケースサマリ画面を示す。エコマップ（ジェノグラムを含む）の確認、関係者、支援課題、アセスメント履歴を確認することができる。図 52 にケースアセスメントの登録を行なうケースのアセスメント登録画面をケースの状況を 生活再建区分(複数)、キーワード(複数)に 分類することで、のちにケースを俯瞰して検索することができる。図 53 に個人支援状況のサマリ画面を示す。この画面は、アセスメント結果、支援課題、長期目標、短期目標、支援計画を確認できる。支援計画 と長期目標の関係等、関連が複雑な項目はそれぞれ別のタブで表示している。図 54 に個人アセスメント登録画面を示す。この画面は、個人毎のアセスメントを入力する。 ケースのア

セサメントに加えて、ICF 分類を設定することができる。同様な画面として、支援課題、長期目標、短期目標、支援計画、および 支援計画の実施結果を 入力することができる。

災害ケースマネジメント支援モジュール  
Disaster Case Management Support module [DCMSM]

被災者検索 検索

**担当生活再建支援ケース一覧**

No	代表者	検討日	概況
1	佐々木 一郎	H28.9.21	健康には問題がないが、周囲との関係がよくない

**担当支援計画一覧**

No	対象者	評価予定日	支援計画内容
1	佐々木 一郎	H28.9.9	まず、不満におもっていることを継続することで、...
1	渡邊 一郎	H28.9.9	まず、再建方針について説明をおこなう

**担当個人ケース一覧**

No	氏名	評価予定日	長期目標/短期目標
1	佐々木 一郎	H28.9.23	ここをひらいて話でさるようになる

**担当生活再建支援 実施報告ケース一覧**

No	代表者	対応者	評価日	評価	実施評価内容
1	佐々木 一郎	ひより xx	H28.3.1	完了	顔をおぼえてもらい、...

図 49 災害ケースマネジメント支援モジュールのダッシュボード画面

ケース検索

絞り込み検索

検索結果一覧 2件

**年齢**

- 0-5(0)
- 6-11(0)
- 12-14(0)
- 15-17(0)
- 18-39(0)
- 40-59(0)
- 60-64(6)
- 65-74(1)
- 75-(0)

**性別**

- 女(1)
- 男(6)

**被災程度**

- 全壊・全焼(2)

**地区**

- テスト地区(2)

**生活再建モデル区分**

- くらしむき(2)
- ところからだ(1)
- 行政とのかわり(3)

No	代表者	関係者	生年月日	性別	居住地住所
1	佐々木 花子		S30.10.10	女	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
2	佐々木 2 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
3	佐々木 3 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
4	佐々木 4 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
5	佐々木 5 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
6	佐々木 6 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号
7	佐々木 7 郎		S25.1.1	男	名取市増田字柳田 8 0 番地 テスト団地 1 号棟 1 号

図 50 災害ケースマネジメント支援モジュールのケース検索結果画面



図 51 災害ケースマネジメント支援モジュールのケースサマリ画面

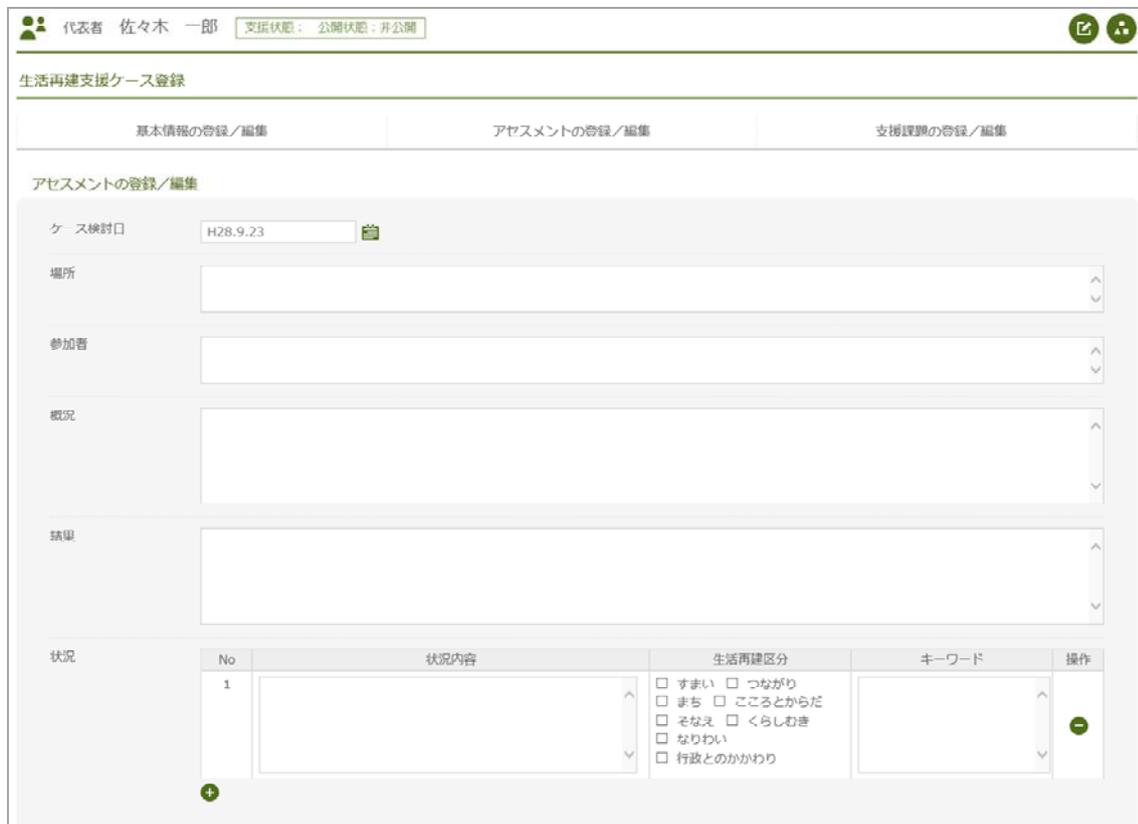


図 52 災害ケースマネジメント支援モジュールのケースアセスメント登録画面

佐々木 一郎 男 66歳 被災者カルテ

支援状況 | アセスメント履歴 | 支援課題/長期目標 | 長期目標/支援課題 | 長期目標/短期目標 | 短期目標/支援計画

支援状況

アセスメント概況  
[ケース検討日] H28.9.21

概況	結果
ひとりでの生活には支障がなさそうだが、周囲とのxxx	継続して支援が必要

状況No	キーワード	状況内容
C1	生活再建モデル区分：行政とのかわり ICF分類：周囲の環境の変化にうまくなじめていない キーワード：周囲/ストレス	調子

支援課題一覧

支援課題No	作成日	キーワード	支援課題内容	検討日	レベル	状態

長期目標一覧

長期目標No	評価予定日	作成日	長期目標内容	達成評価	評価日
L1	H28.9.23	H28.9.1	まわりと円滑になる関係を構築する		

短期目標一覧

短期目標No	評価予定日	作成日	短期目標内容	達成評価	評価日
S1	H28.9.30	H28.9.21	となりの人との関係をよくする		

支援計画一覧

支援計画No	期日	対応者	支援計画内容	目標	禁律	評価日
P1	H28.9.9	アスト相續 管理者	サロンの参加からスタートスル	サロンに参加する気になってもらう	つぎにはいごうかなとの発言	H28.9.23

図 53 災害ケースマネジメント支援モジュールの個人支援状況のサマリ画面

個人ケース登録

アセスメントの登録/編集 | 支援課題の登録/編集 | 長期目標の登録/編集 | 短期目標の登録/編集 | 支援計画の登録/編集

アセスメントの登録/編集

ケース検討日: H28.9.21 選択

概況

結果

記録内容

No	記録内容	操作
1	<p>状況内容</p> <p>生活再建区分</p> <p>ICF分類</p> <p>キーワード</p> <p><input type="checkbox"/> すまい <input type="checkbox"/> つながり <input type="checkbox"/> まち  <input type="checkbox"/> ところとからだ <input type="checkbox"/> そなえ  <input type="checkbox"/> くらむき <input type="checkbox"/> なりわい  <input type="checkbox"/> 行政とのかわり</p> <p>d240 ストレス d35 コミュニケーション ICF分類選択</p>	

図 54 災害ケースマネジメント支援モジュールの個人アセスメント登録画面

成果 21：災害ケースマネジメントの実践

設計した災害ケースマネジメントの業務フローや災害ケースマネジメント支援モジュールの妥当性・有用性を検証するために、名取市におけるケース会議の介入・参与観察を行った。以降は、その例を示す。

前節でのべたケース会議の流れにおけるエコマップ作成の例を図 55 に、分かりやすく電子的に描きなおしたものを図 56 に示す。次にアセスメントの結果を踏まえ、「仮設住宅の退去」を目標に、被災者が考える主観的欲求 (Wants)、ケース会議の参加者らが考える客観的課題 (Needs) を明らかにする (支援課題の明確化)。これにもとづき、長期目標、短期目標と支援内容 (複数)、次期評価時期、担当者を決めて、「個別支援計画」とする。本ケースの検討例を図 57 と図 58 に示す。



図 55 エコマップの例 (ホワイトボードに手書き)

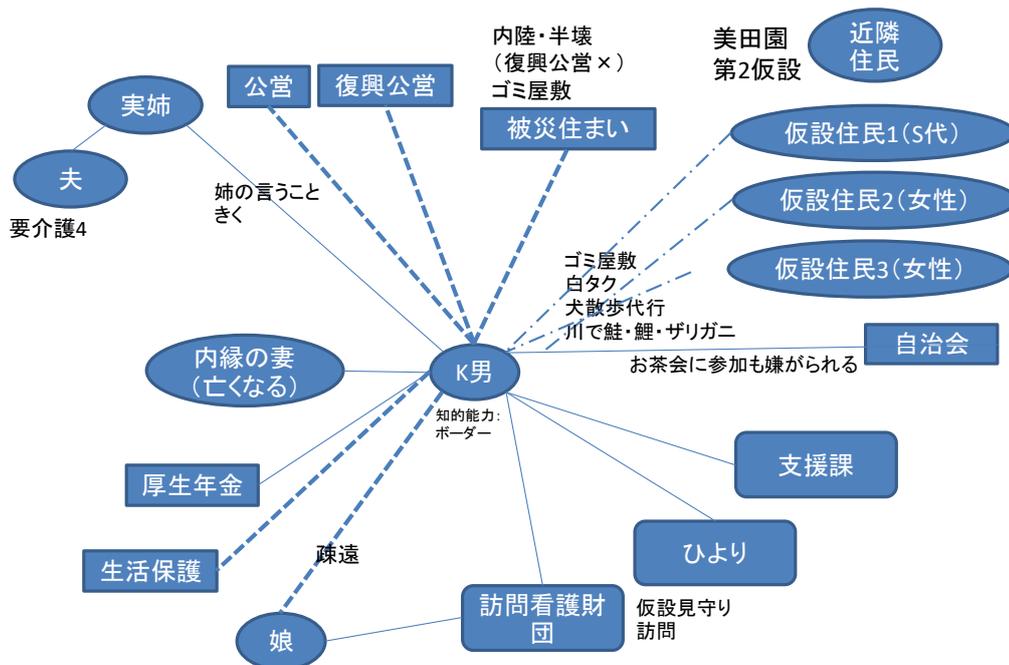


図 56 エコマップの例 (電子的に描画)

# K男さん

## • 支援課題の明確化

### • 主観的欲求(Wants)

- いられるだけ仮設にいたい
- 入居可能期間が終わったら、自宅に戻り、なんとかする
  - なんとか: 自宅補修(雨漏りしないように), ゴミはそのまま.

### • 客観的課題(Needs)

- 「なんとか」できるのか? なんとかできないときの可能性.
- 入居可能期間が終わるときに、退去の自己決定を本人ができるか? (市が本人に退去の自己決定を迫る必要がある)

図 57 ケース会議の結果例：支援課題の明確化

## K男さんの個別支援計画

- **長期目標**: 3ヶ月後に向けて自己決定し、退去してもらう。
  - **短期目標**: 退去の義務(出ないといけないということ)を理解してもらう
    - **支援計画**: ひよりから、退去の義務を理解してもらうために、本人と面談する.
  - **短期目標**: 退去スケジュールを理解してもらう
    - **支援計画**: 被災状況と再建方針によって退去スケジュールが異なることを理解してもらうために、市と本人が面談する.
  - **短期目標**: 自宅に戻る上でのハードルを明らかにする
    - **支援計画**: ハードルを明らかにするために、本人と面談する(内的ハードル)
    - **支援計画**: ハードルを明らかにするために、キーパーソン(姉)と面談する(内的・外的ハードル)
    - **支援計画**: 自宅の住めるか否かを自宅で状況を調査する(外的ハードル).
  - **短期目標**: 自宅に戻る上でのハードルを本人が理解する
    - **支援計画**: 市・キーパーソンを交えて、本人が理解できるように面談する.
  - **短期目標**: 自宅に戻る上でのインセンティブを明らかにする
    - **支援計画**: インセンティブを明らかにするために、本人と面談する(無形・有形インセンティブ)
    - **支援計画**: インセンティブを明らかにするために、キーパーソンと面談する(無形・有形インセンティブ)
    - **支援計画**: 市でできるインセンティブを明らかにする
  - **短期目標**: 自宅に戻る上でのインセンティブを与える
    - **支援計画**: (無形(内的・社会的)インセンティブを高める)
    - **支援計画**: (有形のインセンティブを与える)
- **次期検討時期**: 1ヶ月後
  - **進捗評価**: 3段階(やって済、やって未、やっていない)

図 58 ケース会議の結果例：個別支援計画

### 成果 22：災害ケースマネジメントの実践による仮設住宅解消の促進

名取市における仮設住宅居住者の「今後の住まい再建方針」は、2016年3月末時点で図 59 の通りとなっており、「まだ決めていない(未決定)」(13.6%)と未回答(6.1%)を合わせて19.7%存在していた。この問題について、仮設住宅の解消に向けて、この19.7%の被災者に対するケース会議および個別支援計画にもとづく支援を継続的に行ったところ、2016年7月現在までに、未決定(未回答を含む)は、5.5%にまで減少した。設計した災害ケースマネジメントの業務フローおよび支援モジュールの有用性を定量的に確認することができた。

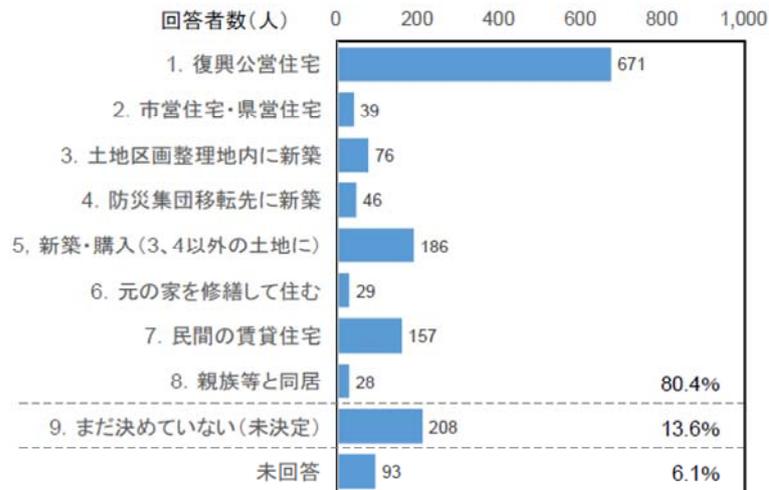


図 59 名取市における仮設住宅居住者の住まい再建方針（2016年3月現在）

### 成果 23：相互運用にもとづく災害ケースマネジメントの業務の確立

災害ケースマネジメントの実践と通して、ここまで述べてきた業務フローや支援モジュールを妥当性や有用性を確認するとともに、「相互運用性（“Interoperability Continuum”）」の概念枠組みにもとづいて、災害ケースマネジメントの業務の整理・確立を行った。「相互運用性」とは、米国の国土安全保障省が 911 を教訓として、関係機関の活動をより連携したものにするための災害対応の「相互運用性」を向上させるために研究した成果に基づいて、防災・危機管理に関わる機関間での状況認識の統一を促進するための方策を示すものである。「相互運用性」を向上させるには、ガバナンス、業務の運用フローの標準化、技術、研修訓練、利用場面の 5 つの側面を順に整備することが必要であるとしている（図 60）。以下に、「相互運用性」の枠組みに照らして、本プロジェクト、特に名取市における災害ケースマネジメントの業務を総括する。

- 1) ガバナンス：ここでいうガバナンスとは、どのような運用体制を設定するかである。意思決定や活動の主体、関係する部局の境界のことを指している。名取市においては、被災者の生活再建支援業務は、生活再建支援課内に留まっていた。災害ケースマネジメントのケース検討においては、生活再建支援課だけでなく、復興まちづくり課、名取市保健センターなども加わり、複数に部局による対応・横串によって、統合的に被災者の生活再建支援を運用するが可能になった。
- 2) 業務の運用フローの標準化：これは、業務手順を明確化することである。前節において、災害ケースマネジメントの業務フロー（図 46）とケース会議の流れ（図 47）に示しているように、その手順は手探りながらも確立され、実際に運用されている。
- 3) 技術：本業務を支えるツールのことを指す。参考文献によれば、業務を可能にする信頼性が高く、廉価な既存の技術を活用すればよいとされている。ケース会議の流れ（図 47）ごとに用いるツールは、次のように整理される：アセスメント（エコマップ）の作成においては、すでに例示しているようにホワイトボードを使用して、アナログで作成している。当初、エコマップを作成する描画ソフトを開発しようと検討したが、ケース会議で複数の関係者が議論しながら作成することや、ソフトの使用習熟に時間を要することを踏まえ、「手書き」で行うことになった。エコマップは、「手書き」のものをスキャンして電子的に共有するとともに、見やすいようにパワーポイントの図形描画で簡易に清書することになった。支援課題の明確化や個別支援計画の作成も、特別の新規のツールを作成することはせず、議論しながら柔軟に描画できるものとして、パワーポイントをプロジェクターで投影しながら作成する方法をとることにした。パワーポイントのアウトライン形式のレイアウトを用いることで、支援課題や個別支援計画の階層構造をインデント機能で簡易に表現できる。

最後のステップであり、エコマップ、支援課題、個別支援計画の蓄積や電子的共有を支援モジュールを使って行う。

- 4) 研修訓練：災害ケースマネジメントの業務を行う人材の育成については、今後の課題として残っている。現在は、名取市生活再建支援課の職員が行っている。次年度以降、新しい職員が配置されたり、他の被災地で利用できるように、研修訓練のプログラムを今後、開発していく。
- 5) 運用：現在までの運用を踏まえて、業務フローやケース会議の流れの改善を行っている。本プロジェクトにおける災害ケースマネジメントの業務は、他の災害事案で適用していく予定であり、その結果を踏まえて継続的に改善していく。

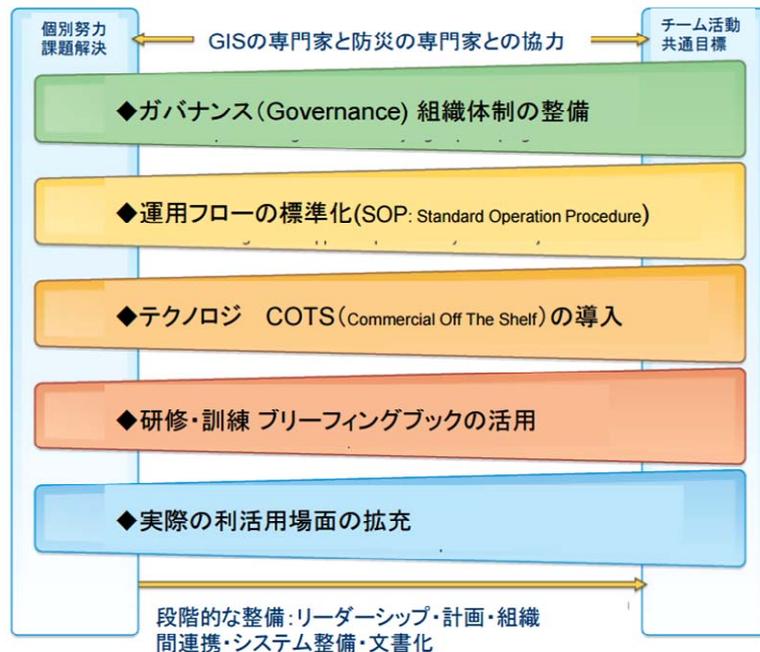


図 60 情報処理における「相互運用性」

### 3-2-②-1c. 被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討(担当者:井ノ口)

成果 24：岩手県被災者台帳システムにおける情報管理実態の調査検証

東日本大震災における行政の被災者生活再建支援業務の記録を管理するために、岩手県の被災市町村では「岩手県被災者台帳システム」が導入されている。本システムは、2004年の中越地震に始まり、これまでの地震災害・風水害の被災地において実装検証を重ね、新潟大学・京都大学を含む研究機関・民間企業が共同で研究開発したものである。岩手県被災者台帳システムでは、被災者の生活再建にかかる各種情報を管理するために、各課で進められる業務対応記録が、台帳内で管理できるよう設計・開発されている。この業務対応記録は、業務を進める上での管理単位ごとにデータ管理されている。岩手県被災者台帳システムでは、この管理単位として罹災証明を対象とした構成員個人/構成世帯単位、住民基本台帳を対象とした個人/世帯単位、家屋単位が設定されていた。特に本システムでは、罹災証明発行時に対象となった世帯構成は、住民基本台帳上の世帯構成と異なる点を解決するために、各々を独立した世帯として管理していることが特徴的である。

また、岩手県では被災者台帳システムを活用し、仮設住宅入居者の管理を実現している。みなし仮設住宅を対象とすると、基本的には県が主担当となり業務を推進するが、被災者台帳の管理・運用の主体は、市町村となっている。そのため、県では情報集約はするものの、被災者台帳システムへの登録は担当していない。一方で、市町村への管理情報の提供時に、その項目を標準化し、統一を進めている。本調査によれば、岩手県では被災者台帳システムで管理・運用すべき情報項目として、以下に

示す 75 の項目を整備していた。この 75 項目は基本項目のみであり、継続年・同居人数によって増加することを考慮すれば、年度ごとの情報や同居人ごとの情報は別テーブルで管理する必要がある。

No.			
所在地			
被災市町村・県			
貸主	ID		
	個人／法人		
	氏名		
	郵便番号		
	住所(郵便番号対応)		
	住所(その他)		
	建物名称等		
	文書送付先	郵便番号	
		住所(郵便番号対応)	
		住所(その他)	
建物名称等			
連絡先			
支払先	家主指定		
	住所		
入居者	氏名		
	被災時住所		
	郵便番号		
	住所(郵便番号対応)		
	住所(その他)		
	建物名称等		
	送付先		
	入居者連絡先		
	入居者数		
	個人情報同意		
木造・非木造の別			
契約関係	仲介	業者名	
		郵便番号	
		業者住所	
	締結日		
	期間	当初契約	契約始期
		当初契約	契約終期
		変更契約	直近延長終期
	退去年月日		
	転居先住所		
	賃料		
共益費等			
賠償保険			
設備費①			
設備費②			
設備費合計			
退去時費用③			
仲介手数料④			
債権者番号			
支払にかかる注意事項			
平成〇〇年度分		支出負担 行為番号	
		支出負担 変更区分	
		精算 支払額	
		〇月分 支払額	
		賃料計	
入退去者情報提供		提供有無	
		提供時期	
平成〇〇年度 契約手続き用		分類	
		種類	
		受領日	
		契約始期	
		契約終期	
		更新後終期(予定)	
		契約締結日	
		契約始期	
		契約終期	
		更新後終期	
平成〇〇年度延長作業		貸主発送	
		入居者発送	
平成〇〇年度意向確認		貸主	
		入居者	
		特記事項	
平成〇〇年度請書		発送	貸主
			入居者
		提出	貸主
			入居者
その他	変更後期限		
	特記事項		
契約者	氏名		
	続柄		
同居者 1	氏名		
	続柄		
同居者 2	氏名		
	続柄		
同居者 3	氏名		
	続柄		
同居者 4	氏名		
	続柄		
同居者 5	氏名		
	続柄		
・	氏名		
・	続柄		

図 61 被災者台帳システムで管理・運用すべき 75 の情報項目

これらの情報項目は、行政が主体となって業務運用時に必要となる情報項目に限られる。被災者の災害ケースマネジメントを行う上での基本情報に過ぎない。くわえて、2016年4月に発生した熊本地震において、研究分担者を含めた産官学連携チーム「熊本地震生活再建支援連携体」は、同一のシステ

ムをクラウドのサービスとして、熊本県下の被災市町村に対して提供し、運用開始した。この中でも、岩手県の事例において標準化された情報項目を提示し、熊本でも同様のスペックでの運用を実現する基盤整備を推進した。これにより、今後の比較検証を可能とするための環境が整備されたと位置づけられる。

#### 成果 25：災害ケースマネジメント支援機能の連携検討

災害ケースマネジメントにおいては、みなし仮設住宅の入居世帯ならびに関係者（家族・親族等）の集合体を対象とする必要がある。前述のように、本研究で連携を検討した被災者台帳システムでは、個人および世帯（住基登録時もしくは災証明発行時）でのデータ管理が仕様となっている。そこで、2つをスクラッチ&ビルドによる新たな仕組みとして開発することは効率的ではないことを考慮すれば、各々に機能を実装し、データ送受において連携することが最善策との結論に至った。

まず、常時連携する／データ送受時のみ連携する、の2つを検討した。前者においては、被災者台帳システムに実装されている情報検索・抽出のAPIを活用することとなる。しかしながら、被災者台帳システムにおいて管理される情報は、その機密性が高いことから、認証プロセスが必要となっている。本システムでは、ログイン認証の後、セッションが切断されるまでの一定期間において、認証状態を維持可能となっている。そのため、仕様に基づいた条件の下で必要項目を指定した問い合わせにより、情報抽出は可能であった。常時連携型の場合、被災者台帳システムにおける情報更新状況をリアルタイムに把握できる点で効果的であると考える一方で、利用者の範囲を考慮すれば、同一ネットワーク下へのシステム配置・情報利用権限等において課題があった。被災者台帳システムを運用している自治体において、災害ケースマネジメントを実施する担当者が、必ずしも被災者台帳システムで管理される基本情報を操作できる権限を有しているとは限らなかった。すなわち、利用権限が付与されない場合を視野に入れば、常時連携型では、その利用制約が足かせとなると結論づけられる。

そこで2つめの「データ送受時のみ連携」を検討した。被災者台帳システムでは、表形式（エクセルフォーマット）で管理されたデータを読み込ませ、該当する被災者へ情報を紐付けする機能が実装されている。この機能を活用することで、別システムで管理・作成されたデータを、必要に応じて情報統合し共有することが可能となる。災害ケースマネジメント支援システムを検討する上で、当該システムにエクセル等の表形式でデータを書き出す機能を実装することで、被災者台帳システムと容易に連携が可能であった。被災者台帳システムへ読み込ませる表形式のデータには、被災者の基本情報と結合するためのキーが必要であった。災害ケースマネジメントの実態に照らし合わせれば、情報化個人単位で管理し、結合するためのキーとして個人番号が最適であると判明した。すなわち、災害ケースマネジメント支援システムでは、個人単位で被災者を管理するとともに、みなし仮設住宅における入居世帯や家族・親族の集合体に対して「みなし仮設入居世帯」「家族・親族のつながり」という新たな世帯（情報管理単位）をもうけることで、必要な情報を適切に管理できるという結論を得た。特に、災害ケースマネジメントの業務では、ケースでの状況調査・対応が求められ、災害ケースマネジメント専用のツールとして独立させることが、利用者の業務運用モデルを考へても最適解であった。また、被災者台帳システムでは、既定の管理単位しか実装されていない状況を鑑みれば、災害ケースマネジメント支援システムとの情報送受は、個人単位とし、表形式で管理する情報項目の1つに「みなし仮設入居世帯」「家族・親族のつながり」を識別するためのグループ番号を付与することが要件として定義された。これらの機能実装により、双方のシステム間における情報連携が実現され、各課の行政職員は被災者台帳システムを活用した各々の生活再建支援を進め、災害ケースマネジメントに従事する担当者は災害ケースマネジメント支援ツールを活用するという業務モデルが実現される。ただ、お互いの情報送受を担当する行政職員の配置と定期的な情報更新の作業に対する解決策の検討は、今後の課題となった。

### 3-2-③. プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体取るべき政策・施策のガイドラインの提言

#### 3-2-③-1. ガイドラインの作成（担当者：立木・本荘）

成果 26：借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の改善に向けたワークショップとガイドラインの作成

##### (1) ワークショップ調査の概要

借り上げ仮設住宅業務を担う上で、検討が必要な項目を明らかにするために、2016年7月22日に仙台市において、東日本大震災の被災自治体（岩手県庁、宮城県庁、大船渡市、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市）で借り上げ仮設住宅施策を所掌する部局の職員の計17名を対象にワークショップを行った。テーマは、運用のアイデアだしを目的とした「やった方がよいと思うこと、やらない方がよいと思うこと」と、制度の提案を目的とした「制度設計」の2つである。

ついで、8月19日に、研究プロジェクトチームのなかの6人の研究員でワークショップを行い、7月22日に実施したワークショップの結果を精査し、ガイドラインで取り上げる項目を選定した。

##### (2) ワークショップ調査の結果

「やった方がよいと思うこと、やらない方がよいと思うこと」をテーマとしたワークショップの結果が図62である。ガイドラインで取り上げる項目は次の7項目に集約された。

- 借り上げ仮設住宅とプレハブ仮設住宅の違い
- 情報連携
- 気をつける入居者への支援
- コミュニティの維持
- 借り上げ仮設住宅の解消
- 入居者・家主との契約
- 庁内業務の確立

また、「制度設計」をテーマとしたワークショップの結果が図63である。ガイドラインで取り上げる項目は次の8項目に集約された。

- 制度の正しい理解
- 終了時期の明確化
- 不正利用に対する罰則規定
- 応分の負担
- 入居条件の柔軟な運用
- 支援の方法（現物か金か、プレハブの見直し、応急修理）
- 対象者の限定（震災前の賃貸者や広域避難者を対象とすべきではない）
- 血縁関係にある家主との賃貸契約の制限



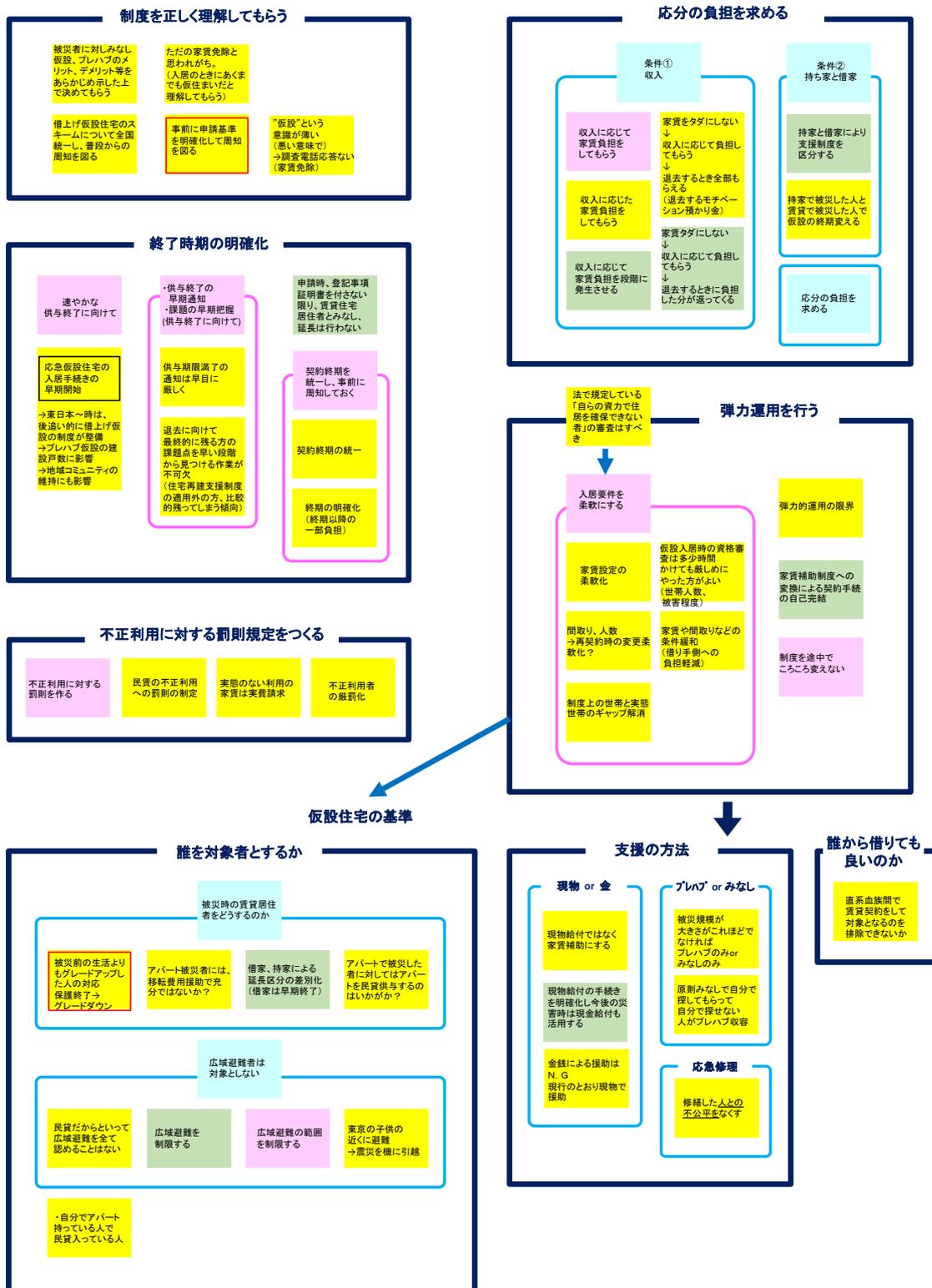


図 63 ワークショップ「制度設計」結果

### (3) ガイドライン（借り上げ仮設住宅被災者の生活再建施策の改善の方向性）

a) 「やった方がよいと思うこと、やらない方がよいと思うこと」をテーマとしたワークショップで選定された項目に対応する主な運用策

#### ①借り上げ仮設住宅とプレハブ仮設住宅の最適な活用方策

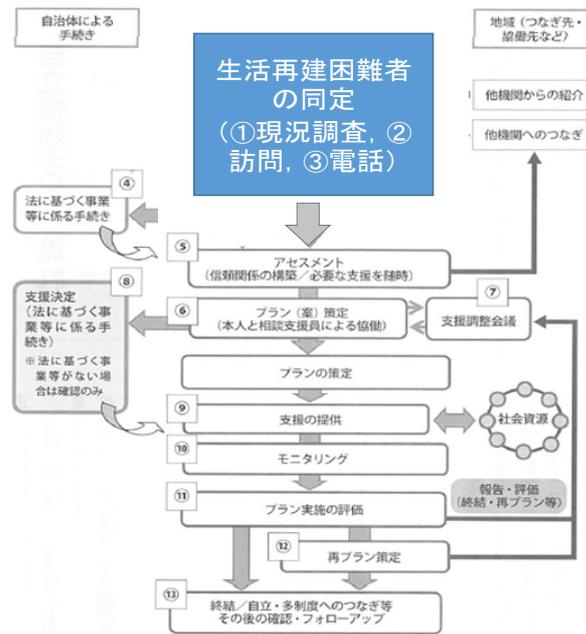
- ・借り上げ仮設住宅は、避難所生活の回避・早期解消や、プレハブの建設や維持管理コストが不要であること、住環境への苦情の申し出が極めて少ないこと、また、平均的に見るとプレハブより生活復興感を高める効果が確認されたことから、主たる仮設住宅供給策とすべきである。
- ・また、個別契約と支払業務は県の通常業務ルールではとても対応できないことから、被災者自らが住宅を探し借り上げ化する方式を当初から導入すべきである。
- ・ただし、単身高齢世帯、身体の不健康に不安がある人がいる世帯、高齢母子と中年子からなる2人世帯などの要配慮世帯は、プレハブ仮設住宅の申し込みのタイミングを失ったり、プレハブ仮設住宅に入れなかったりして、狭く住環境が悪い物件に無理やり入居することになった世帯が多かった。また、借り上げ仮設住宅では点在して居住するために、孤立化が目立った。その結果、要配慮者世帯の生活復興感、プレハブ仮設居住者の方が借り上げ仮設住宅よりも高かった。そこで、借り上げ仮設住宅制度の運用にあたっては、要配慮者世帯に対して、次のような合理的な配慮を行う。
- ・合理的な配慮としては、
  - ・借り上げ仮設住宅の格差の解消のために、住宅を借りる際のサポート体制
  - ・相互理解の推進と当事者エンパワメント
  - ・地域コミュニティによる当事者の情報の共有と活用 など

#### ②情報連携策

- ・自力での生活再建が困難である「要支援層」の被災者を同定したり、不正利用などの居住の実態を把握したりするための基礎資料とするため、応急仮設住宅に居住する全世帯を対象に現況調査を実施する。
- ・質問項目として、一人あたり生活復興感を左右する「生活再建7要素」と、「生活復興過程感」、「生活復興感」をとりあげる。
- ・生活7要素とは、①すまい、②つながり、③まち、④こころとからだ、⑤そなえ、⑥くらしむき、⑦行政とのかかわりである。
- ・被災者台帳システム（被災者に関する基本的情報を管理するデータベース）を作成する。

#### ③気をつける入居者や、仮設住宅の早期解消に向けた施策

- ・対応の難しい人や住まいの再建方針が決まらない人に対しては、災害ケースマネジメントを実施する。
- ・「相互運用性」の概念枠組みにもとづいて、次のように災害ケースマネジメントの業務の確立を行う。
- ・災害ケースマネジメントの業務手順に、「自立支援相談業務の手引き」を適用する。（図 63 参照）



図の中央は、ケースマネジメント担機関が行う相談支援業務の流れ、左は自治体が法・制度に基づく手続き等、右は地域における社会資源に求める役割を示している。『自立支援相談事業の手引き』19頁(図表9)をもとに加筆・修正

図 64 災害ケースマネジメント業務のフロー図

災害ケースマネジメントを支えるツールとして、エコマップを活用する。また、支援課題の明確化や個別支援計画の作成を、パワーポイントをプロジェクターで投影しながら作成する。

- ・次年度以降、新しい職員が配置されたり、他の被災地で利用できるように、研修訓練のプログラムを開発していく。

### (2) 「制度設計」をテーマとしたワークショップで選定された項目に対応した主な制度提案

- ・制度を正しく理解してもらうために、借り上げ仮設住宅のスキームの標準化などを図る。
- ・終了時期を明確化するために、契約終期の統一や、終期後の一部負担の導入などを行う。
- ・不正利用に対する罰則規定をつくる。
- ・一定以上の期間経過後は年収要件などに応じ相応の家賃負担を求める。
- ・家賃上限を上回る費用は自己負担可とすることで住宅選択の自由度を高める。
- ・通常の不動産契約とし、書類審査のうえ限度内の現金もしくはバウチャーによる家賃補助制度を導入する。
- ・震災前の賃貸者や広域避難者を対象外とする。
- ・直系血族間の賃貸契約を排除する。

### 3-3. 研究成果の普及、関与者ネットワークの構築等

#### 3-3-①. 熊本地震での成果実装(担当者:菅野)

熊本地震においては、東日本大震災同様、民間賃貸住宅を利用した借り上げ仮設住宅（以下、みなし仮設）をより積極的に採用するよう働きかけを行い、熊本市においては、東日本大震災を踏まえた施策がいくつか取り込まれた。この結果、東日本大震災時では、みなし仮設とプレハブ仮設の提供比は5対4であったが、熊本市における提供比は6対1となった。

熊本地震におけるみなし仮設は、東日本大震災同様、行政が物件の選択に関与せず、被災者自

らが、不動産仲介会社等を通じて市場のなかで物件を見つけ出す方式（以下、マーケット方式）で活用された。マーケット方式のみなし仮設は、仮設住宅の供給が迅速で低コストであるというメリットがある反面、東日本大震災において、いくつかの問題を生んでいる。まず、「①市場から排除される被災者」が生まれたことである。高齢者、障がい者、低所得者などは、大家から契約を敬遠されることなどを理由として、平時においても物件の確保が難しい場合がある。本研究開発プロジェクトが実証したように、こういった被災者は、震災がおり、急激に物件の需要が高まる状況において、物件の確保が平時以上に難しく、入居先がなかなか決まらない事態が生じた。また、物件の需要が高まったが、それに対して「②物件の供給不足」が生じた。当然、市場にある物件も被災するので、被害があった物件は修繕が必要となり、供給量の低下につながった。加えて、「③分散居住する被災者の生活再建支援」が困難な場合があった。というのも、従来のプレハブ型の仮設住宅で実行されていた見守りや生活支援などの面的支援をそのまま適用できず、また、NPO やボランティアからも把握されない事態がおこったためである。

では、上記課題に対し、熊本市はどのように対応した（しつつある）のであろうか。「①市場から排除される被災者」に対しては、4月26日に立ち上がった「住まいと福祉のプロジェクト」というプロジェクトチームで対応することになった。このプロジェクトチームは都市建設局技監と健康福祉局総括審議員をリーダーとして、都市建設局関係各課（建築政策課、住宅課）、および、健康福祉局関係各課（高齢介護福祉課、子ども支援課、健康福祉政策課、障がい保健福祉課）の課長から主幹級で構成されていた。このプロジェクトで、みなし仮設を大きく活用することを定め、また、公営住宅や特定優良賃貸住宅など熊本市で確保可能な住宅は、基本的に一般の被災者には供与せず、市場から排除されやすいと考えられる高齢者、障がい者などの要援護者向けに確保し、被災者の心身の状況や社会的状況を世帯ごとに踏まえたうえでマッチングした。また、「③分散居住する被災者の生活再建支援」に関しては、本プロジェクトでも調査している仙台市の被災者生活再建支援の事業スキーム（災害ケースマネジメントの実例）を参考に、同様の事業を実施することが計画されており、災害ケースマネジメントが実装されようとしている。なお、「②物件の供給不足」については、国土交通省が施策を検討のうえ、熊本県および熊本市が民間賃貸住宅を「みなし応急仮設住宅」として提供する場合の補修費支援を実施し、物件の市場への供給を後押しした。

### 3-3-②. 熊本地震での成果実装(担当者:井ノ口)

2016年4月の熊本地震の発生を契機として、岩手県で実装されていた被災者台帳システムと同様のシステムを、クラウドのサービスとして提供を実現した。岩手県被災者台帳システムでは、市町村職員が、当システムを利用し、建物被害認定調査・り災証明発行を実施してはならず、各課が進める生活再建支援業務の対応記録を、一元的な台帳で管理・共有するにとどまっていた。熊本地震では、研究分担者を含めた産官学連携チーム「熊本地震生活再建支援連携体」を立ち上げ、岩手県被災者台帳システムの適用を推進し、建物被害認定調査からり災証明発行、生活再建支援にかかるシステム活用に至るまでを実装支援した。これは、岩手県被災者台帳システムの適用であるが、被災者ごとに被災時の住所や世帯構成、り災証明における判定結果等が一元的に管理されている。東日本大震災では岩手県で被災者台帳システム、名取市で災害ケースマネジメント支援ツールの実装となっていたが、熊本地震では包括的な実装が期待できる基盤の整備までが実現された。また、これらの活動をとおして、被災市町村との関係が構築・強化されたとともに、実務者の被災者台帳システムに対する認識が向上したため、実務者側の体制という観点からも、災害ケースマネジメント支援ツールの実装に向けた環境が整備されたといえる。

### 3-4. 成果の発展の可能性

#### 3-4-①a. アクションリサーチや聞き取り調査に基づく分散居住する被災者のコミュニティ支援を目的としたコミュニティ・ソーシャルワーク作業モデルの開発(上野谷・所)

##### (1)ソーシャルワーク人材養成・現任訓練への成果の発展

本プロジェクトメンバーの上野谷は、すでに上野谷加代子監修・日本社会福祉士養成校協会編(2013)『災害ソーシャルワーク入門—被災地の実践知から学ぶ』中央法規出版を出版しているが、出版以降、日本社会福祉士養成校協会の副会長として「災害福祉支援活動基礎研修2016」などの研修の全国展開への影響を与え、また日本地域福祉学会会長として日本地域福祉学会編(2015)『東日本大震災と地域福祉』中央法規の出版にあたっても協力した。なお、「災害福祉支援活動基礎研修2016」は、福祉系専門職(社会福祉士、精神保健福祉士、介護福祉士、介護支援専門員、相談支援専門員など)の有資格者、福祉の専門性のある職業に従事している者(ソーシャルワーカー、ケアマネージャー、介護専門職、ボランティア・コーディネーターなど)又はそのOB、福祉系専門職を養成する教員などで災害時の支援に関心のある者を対象とした「災害福祉支援活動基礎研修【主催：日本ソーシャルワーク教育団体連絡協議会(一般社団法人日本社会福祉士養成校協会、一般社団法人日本精神保健福祉士養成校協会、一般社団法人日本社会福祉教育学校連盟)、公益社団法人日本医療社会福祉協会】」の第1回めが平成28年3月20・21日に実施され、さらに28年10月から29年2月の間に、熊本、高知、大阪、愛知にて実施予定(各会場100名)である。「それぞれの地域の福祉専門職等が災害に備えてネットワークを作るきっかけとなり、また近県等で災害が発生したときに協力して災害福祉支援を行う派遣チームが組織できるような人材を広く、多く育成することを目的」とする研修である。本プロジェクトメンバー(上野谷)は、こうした研修の発展に今後も貢献を続ける。

#### 3-4-①b.取市現況調査データに基づく復興まちづくり活動が復興満足感におよぼす影響の検討と東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建に伴う市街地空間形成と空間的特徴の都市間分析(担当者：牧・柄谷)

複線的なまちの再建過程と生活再建過程の運動性の分析と対応手法のモデル化を行い、1)まちの再建において自力再建と比較すると復興まちづくりが、復興満足度にマイナスの影響を与えていること、2)復興満足度の高い自力再建世帯は、復興計画とは関係なく自主的に内陸に移動し、まちの中心部の内陸化が進むことが明らかにしている。本研究では名取市、石巻市、陸前高田市を対象に検討を行っており、本検討結果から明らかになった事実の他地域での検証を行う必要があるが、復興まちづくりにおける自力再建の有効性(1.復興満足度が高い、2.内陸にまちの中心が移っていく等)が明らかになっており、今後の復興まちづくりのあり方、復興土地利用計画、復興事業の必要性、復興事業規模の適正化を行っていくことが可能になる。

#### 3-4-②a.生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援システムの開発と実装(担当者：佐藤)

2016年9月現在、名取市において災害ケースマネジメント(ケース会議)を継続しており、災害ケースマネジメント支援モジュールへの事例蓄積が徐々に進行している。事例の蓄積、およびそのパターン分析を行うことで、今後の災害におけるケースマネジメントの有用な参照事例に成り得ると考えられる。

### 3-4-②b. 災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援モジュールの連携に関する検討（担当者:井ノ口）

本研究で推進した被災者台帳システムと災害ケースマネジメント支援ツールの連携については、情報送受のインタフェース連携での実装となっている。本研究の成果が社会に浸透し、災害ケースマネジメントの実績に対する社会の認識が高まれば、システム間の常時連携を可能とする社会基盤構築が期待される。すなわち、災害ケースマネジメントが被災者生活再建支援における1業務として位置づけられ、被災者台帳システムと一体化し、より効率的・効果的な業務運用を支えるICTシステムとして社会実装されることが期待できる。

#### 4. 関与者との協働、成果の発信・アウトリーチ活動

##### 4-1. 研究開発の一環として実施したワークショップ等

名 称	年月日	場 所	参加人数	概 要
名取市被災者ワーク ショップ打ち合わせ	2014/3/14	宮城県名取市役 所生活再建支援 課	10名	被災者ワークショップの 最終事前打ち合わせ
名取市被災者ワーク ショップ	2014/3/15	宮城県名取市役 所生活再建支援 課	19名	被災者ワークショップの 最終事前打ち合わせ実施
名取市被災者ワーク ショップ	2014/3/16	宮城県名取市役 所生活再建支援 課	19名	被災者ワークショップの 最終事前打ち合わせ実施
支援者連絡会	2014/4/18	名取市役所生活 再建支援課	40人	H25の活動報告およびH26 の活動目標と内容の確認
支援者連絡会	2014/5/23	名取市役所生活 再建支援課	40人	生活再建をすすめる上で 被災者にとって、現在こ れから、大切なこと必要 なことはなにか。
支援者連絡会	2014/6/20	名取市役所生活 再建支援課	40人	被災者のニーズに対し て、自分はどのような支 援ができるのか
サロン会議	2014/6/20	名取市生活再建 支援課	32名	コーディネーターへの会 議運営についての、また 会議内で参加者への助言 等を行った。その他、支 援活動の理念や目的、具 体的方法についての研修 的ワークショップのファ シリテーターを務めた
支援者連絡会	2014/7/18	名取市役所生活 再建支援課	40人	「自立」を促す支援とは
NATORI こどもかい ぎ	2014/8/23	名取が丘公民館	100人	夢に向かう特大すごろく
支援者連絡会	2014/10/24	名取市役所生活 再建支援課	40人	今後の支援者連絡会で何 を行いたいのか
支援者連絡会	2014/12/19	名取市役所生活 再建支援課	40人	模擬ケース検討会
支援者連絡会	2015/1/16	名取市役所生活 再建支援課	40人	模擬ケース検討会
ひよりワークショップ	2015/2/13	名取市社会福祉	8人	マネジメント支援システ

プ		協議会		ム構築に向けた業務分析 ワークショップ
支援者連絡会	2015/2/20	名取市役所生活 再建支援課	40 人	模擬ケース検討会
仙台イニシアティブ ワークショップ	2015/3/17	東北福祉大学 国見キャンパス	15 人	仙台イニシアティブの提 言作成の為のワークショ ップ
支援者連絡会	2015/4/17	名取市役所生活 再建支援課	40 人	現況調査分析報告
支援者連絡会	2015/5/15	名取市役所生活 再建支援課	40 人	生活再建に関する講義 (立木)
市長報告会	2015/5/25	名取市役所生活 再建支援課	40 人	支援者研修
支援者連絡会	2015/6/19	名取市役所生活 再建支援課	40 人	支援者研修
ケースマネジメント のための WS (担当 者: 佐藤&名取市)	2015/7/29	名取市生活再建 支援課	18 名	災害ケースマネジメント 支援モジュールの要件定 義に関するワークショッ プ
支援者連絡会	2015/9/18	名取市役所生活 再建支援課	40 人	支援者研修
名取プロワークショップ	2015/10/2	名取市生活再建 支援課		
支援者連絡会	2015/10/23	名取市生活再建 支援課	40 人	支援者研修
支援者連絡会	2015/11/20	名取市生活再建 支援課	40 人	支援者研修
支援者連絡会	2015/12/18	名取市生活再建 支援課	40 人	支援者研修
支援者連絡会	2015/1/15	名取市生活再建 支援課	40 人	支援者研修
ケース会議	2016/1/15	名取市生活再建 支援課	10 名	名取市困難ケース検討会 議を行った
業務フローワークシ ョップ	2016/1/29	名取市生活再建 支援課		支援モジュールを活用し た場合の業務フローの整 理
支援者連絡会	2016/3/18	名取市生活再建 支援課	40 人	現況調査結果速報
ケース会議	2016/3/23	名取市生活再建 支援課	10 名	名取市困難ケース検討会 議を行った

ケース会議	2016/6/9	名取市生活再建支援課	10名	名取市困難ケース検討会議を行った
ケース会議	2016/9/16	名取市生活再建支援課	10名	名取市困難ケース検討会議を行った
借り上げ仮設住宅施策の改善に向けたワークショップ	2016/7/22	東北大学災害科学国際研究所	26名	本研究開発プロジェクトの成果を発表するとともに、今後の災害時に、プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について、地方自治体が取るべき政策・施策のガイドラインに関する検討会

・借り上げ仮設住宅施策の改善に向けたワークショップの詳細

日時：2016年7月22日（金）午後1時から5時まで

場所：東北大学災害科学国際研究所（宮城県仙台市青葉区荒巻青葉468-1）

参加者：名取市3名，仙台市4名，岩沼市4名，多賀城市2名，大船渡市1名，宮城県2名，岩手県1名，JSTメンバー9名（計26名）

当日のプログラム

司会：常葉大学 教授 重川希志依

1. プロジェクトの成果報告・共有（13:00～14:00，20分×3，質疑応答を含む）

借り上げ仮設住宅被災者の生活再建過程の解明（その1 エスノグラフィー調査から）

常葉大学 教授 田中聡

借り上げ仮設住宅被災者の生活再建過程の解明（その2 現況調査から）

東北大学 助教 佐藤翔輔

災害ケースマネジメントの提案

同志社大学 教授 立木茂雄

2. 借り上げ仮設住宅施策の改善に向けたワークショップ（14:00～17:00）

熊本地震を意識した借り上げ仮設住宅施策ガイドライン盛り込むべきアイデアに関するブレインストーミング（次も絶対にやるべきこと，次はやってはいけないこと）

その1 現行法制度内でやれること（60分）

その2 制度をこう変えたい（60分）

総合討論（30分）

総合ファシリテーター：同志社大学 教授 立木茂雄

3. 意見交換会



写真 報告の様子



写真 ワークショップ（テーブル）の様子



写真 ワークショップ（総合討論）の様子

## 4-2. アウトリーチ活動

### 4-2-1. 主催したシンポジウム（外部向け）等

1. 「インクルーシブ防災のための仙台イニシアティブ」第3回国連防災世界会議パブリックフォーラム『障害者の視点からのコミュニティ全体で備える防災まちづくりへの提言～ポスト2015 インクルーシブ防災』提言, TKP ガーデンシティ仙台 ホール B、2015年3月17日.  
「障害者の減災を実現する仙台イニシアティブ研究会」は3月17日にパブリックフォーラムの場を設置し、提言として本調査の結果とそこから導き出された提言を「インクルーシブ防災のための仙台イニシアティブ」として発行し配布を行った。

### 4-2-2. 書籍、DVD など論文以外に発行したもの

- 1 立木茂雄, 2016, 『災害と復興の社会学』萌書房, 全 250 ページ.
- 2 立木茂雄, 2015, 「第7章 災害時の高齢者や障害者などへの対応—阪神・淡路から東日本大震災までの対応の展開と今後の見通し—」, 『翔ベフェニックスⅡ』, 192-230.
- 3 田村圭子編著(共著者:立木茂雄), 2015, 「事例1 神戸市 生活再建 草の根検証ワークショップ」, ワークショップでつくる防災戦略—「参画」と「我がこと意識」で「合意形成」, 『日経 BP コンサルティング』, 134-148.
- 4 立木茂雄, 2013, 「災害ソーシャルワークの理論—災害とは何か,災害ソーシャルワーク入門」 社団法人日本福祉士養成校協会編『中央法規』, 2-13.
- 5 Dominelli,L., 2012, “*Green Social Work: From Environmental Crises to Environmental Justice*”, Cambridge :Polity Press.(=2017, 「グリーンソーシャルワーク」上野谷加代子・所めぐみ監訳, ミネルヴァ書房)

### 4-2-3. ウェブサイト構築

立木茂雄, 「立木茂雄研究室ホームページ」, 立ち上げ日:1998年7月5日, (URL:<http://www.tatsuki.org/>), プロジェクト開始以降研究成果を公開している, 反響:Web サイト掲載の論文・情報をもとに報道各社からの問い合わせがあった.

### 4-2-4. 学会以外のシンポジウム等での招へい講演 等

- 1 立木茂雄, 「被災者による復興のモノサシ—阪神・淡路大震災 生活復興調査—」, (東急渋谷ヒカリエ 8F イベントスペース『COURT』), 2013年3月16日
- 2 立木茂雄, 3.11 が示した要援護者避難の課題 立木茂雄, 第3回ふくしまフォーラム(いわき市総合保健福祉センター), 2013年3月17日

## 4-3. 新聞報道・投稿、受賞等

### 4-3-1. 新聞報道・投稿

- 1.河北新報, 2016年9月29日, 「不測の濁流 岩泉・台風10号1ヵ月(中)過信「これぐらいなら」。リスクを過小評価 過去の経験 ゆがむ対応<「大丈夫」>「何かあった時は隣の建物の2階に避難させます。大丈夫です」/台風10号が迫
- 1.日本経済新聞, 2016年9月11日, 朝刊, 「楽観主義に陥らない防災、分野を超えた共同研究を—関西大学社会安全研究センター長河田恵昭(今を読み解く)
- 2.読売新聞, 2016年9月7日, 大阪朝刊, 「障害者の災害避難考える当事者や研究者シンポ 来月9日、大阪」
- 3.毎日新聞, 2016年9月7日, 地方版/島根, 福祉避難所:災害弱者対応、道遠く 県内市町村マニュアル策定進まず 8月末現在で大田・江津市のみ

4. 日本経済新聞，2016年9月1日，夕刊，「台風10号、避難、施設任せに限界、入所高齢者、夜間は職員少なく。」
5. 朝日新聞，2016年6月6日，朝刊，「高齢避難者を支えるDCAT 熊本地震、福祉専門家の派遣チーム」
6. 毎日新聞，2016年5月17日，「熊本地震 被災者台帳15市町村導入 支援漏れを防止」  
<http://mainichi.jp/articles/20160517/k00/00e/040/192000c>
7. 時事ドットコムニュース，2016年5月17日，「被災者情報システム稼働＝罹災証明の発行、迅速化期待－「生活再建へ」・熊本市」
8. 毎日新聞，2016年5月8日，東京朝刊，「熊本地震：関連死、73歳難病女性 福祉避難所の存在知らず 立木茂雄・同志社大教授（福祉防災）の話」
9. NHK 熊本県ニュース，2016年5月8日，「被災者台帳15市町村が利用」，
10. 毎日新聞，2016年1月17日，東京朝刊，「希望新聞：阪神の経験、東北に 「復興の教科書」 「つながり」に重点」
11. 読売新聞，2015年3月18日，東京朝刊，「国連防災会議 障害者視点で避難計画 震災の死亡率 平均より高く」
12. 毎日新聞，2015年1月6日，東京朝刊，「復興への証言：「阪神」から「東日本」へ／1 仮設住宅での孤独死 「地域」壊した国の指示」
13. 毎日新聞，2014年12月24日，大阪朝刊，「復興への証言：「阪神」から「東日本」へ／1 仮設住宅で孤独死 絆壊した国の指示」
14. 朝日新聞，2014年10月31日，朝刊，「放置車両「どける」法案 地震・大雪、救急車通れない ルールなく撤去難航」
15. 日本経済新聞，2014年10月18日，大阪朝刊，「災害弱者『自助』へ備え，子供に護身術，障害者支援，自ら発信。」
16. 日本経済新聞，2014年10月18日，大阪朝刊，「第1部備え(下)災害弱者、自助で守る(見つけ直す阪神大震災20年)」
17. 読売新聞，2014年6月4日，大阪朝刊，「[巨大災害] 減災 新時代(5)「市民力」で立ち向かう」
18. 読売新聞，2014年5月10日，東京朝刊，「[検証 東通原発・避難計画] (下) 高齢者らの受け入れ課題 (連載) =青森」
19. 読売新聞，2013年4月30日，東京朝刊，「「災害時緊急物資」県が指定 おむつ・生理用品 備蓄進まず=千葉」
20. 朝日新聞，2014年3月6日，朝刊，「災害弱者の避難考える 19日、長浜でフォーラム」
21. 朝日新聞，2014年1月27日，朝刊，「災害弱者「共助」が救う 国際防災・人道支援フォーラム2014」
22. 朝日新聞，2014年1月21日，朝刊，「(思いつなぐ 阪神大震災19年) 障害者救助、地域で 国際防災フォーラム 」
23. 朝日新聞，2014年1月9日，朝刊，「国内外の災害学び、備えよう 20日、神戸でフォーラム」
24. 朝日新聞，2014年1月9日，朝刊，「要援護者の避難考える 20日、神戸で国際フォーラム」

#### 4-3-2. 受賞

菅野拓，地域安全学会論文奨励賞，「東日本大震災の仮設住宅入居者の社会経済状況の変化と災害法制の適合性の検討－被災1・3年後の 仙台市みなし仮設住宅入居世帯調査の比較から－」

2015 年度

**4-3-3. その他**

- 1 ハートネット TV+ (ETV), 2016 年 3 月 5 日, 「ハートネット TV+ 誰も取り残さない防災— 要支援者 1800 人の声から—」(再放送 2016 年 3 月 12 日)
- 2 ハートネット TV (ETV), 2015 年 9 月 1 日, 「シリーズ誰もが助かるために 第 1 回 避難 そのとき」(再放送 2015 年 9 月 8 日、アンコール放送 2016 年 3 月 8 日、再放送 2016 年 3 月 15 日)
- 3 ハートネット TV (ETV), 2015 年 9 月 2 日, 「シリーズ誰もが助かるために 第 2 回 避難所生活を支える」(再放送 2015 年 9 月 9 日、アンコール放送 2016 年 3 月 9 日、再放送 2016 年 3 月 16 日)

## 5. 論文、特許等

### 5-1. 論文発表

#### 5-1-1. 査読付き ( 23 件)

1. 柄谷友香・近藤民代, 2016, 「東日本大震災後の自主住宅移転再建に伴う居住地の移動と意思決定プロセス—岩手県陸前高田市でのインタビュー調査を通して—」『地域安全学会論文集』29, 印刷中.
2. 近藤民代・柄谷友香, 2016, 「東日本大震災の被災市街地における新規着工建物による市街地空間形成と空間的特徴—岩手県および宮城県の沿岸9市町における自主住宅移転再建に着目して」『日本建築学会計画系論文集』81(721): 667-674.
3. 近藤民代・柄谷友香, 2016, 「東日本大震災の被災市街地における自主住宅移転再建者の意思決定と再建行動に関する基礎的研究」『日本建築学会計画系論文集』81(719):117-124.
4. 本莊雄一・立木茂雄, 2015a, 「東日本大震災後の初動期から応急対応期における自治体間協力による人的支援に関する実証的研究—受援自治体と支援自治体とのデータを一元的に用いた研究」, 『地域安全学会論文集』25, 電子ジャーナル (PDF Only), 10 ページ.
5. 本莊雄一・立木茂雄, 2015b, 「東日本大震災における創発的・多組織ネットワーク (EMONs) の協調活動を規定する要因に関する考察」, 『地域安全学会論文集』27: 155-165.
6. 松川杏寧・辻岡綾・立木茂雄, 2015, 「すまい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』25, 電子ジャーナル (PDF Only) : 11 ページ.
7. 木村 玲欧, 田村圭子, 井ノ口宗成, 林春男, 立木茂雄, 2015, 「10年を超える生活再建過程における被災者の現状と課題—阪神・淡路大震災から16年間を振り返る復興調査結果—」, 『地域安全学会論文集』27: 35-45.
8. 菅野拓, 2015, 「東日本大震災の仮設住宅入居者の社会経済状況の変化と災害法制の適合性の検討—被災1・3年後の仙台市みなし仮設住宅入居世帯調査の比較から—」『地域安全学会論文集』27: 47-54.
9. 佐藤翔輔・立木茂雄・松川杏寧, 2015, 「被災者の生活再建支援を目的にした被災者のセグメント化と行政対応戦略の検討手法の提案—東日本大震災で被災した名取市の事例—」『地域安全学会論文集』27: 65-74.
10. Sato, Shosuke, Hiroko Koumoto and Shigeo Tatsuki, 2015, "Grasp of utilization of social networking services in restoration process - Interview survey for N city-related citizens of the Great East Japan Earthquake -", *Journal of Disaster Research*, 10(5): 948-955.
11. Oishi, Shigehiro, Reo Kimura, Haruo Hayashi, Shigeo Tatsuki, Keiko Tamura and Jane Tucker, 2015, "Psychological adaptation to the Great Hanshin-Awaji Earthquake of 1995: 16 years later victims still report lower levels of subjective well-being," *Journal of Research in Personality*, 55: 84-90.
12. Tatsuki, Shigeo, 2015, "Optimal Life Recovery Assistance for Those Who Are Residing in Designated Temporary Housing in Widely Dispersed Locations: Interim Findings on Different Household Groups and on Life Recovery Promotion Parameters", *Journal of Disaster Research*, 10 (5): 939-947.
13. Maki, Norio, 2015, "Long term recovery from the 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami Disaster", *Advances in Natural Hazards Research*, Vol. 44, Post-Tsunami Hazard; Reconstruction and Restoration: 1-14, Springer.
14. Koumoto, Hiroko and Shosuke Sato, 2015, " Social media activities during restoration after the Great East Japan Earthquake, " *Disaster Management and Human Health Risk*,

- 4: 247-256.
15. 重川希志依・田中聡・河本尋子・佐藤翔輔, 2015, 「借り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』41:145-156.
  16. 本荘雄一・立木茂雄, 2014, 「被災市町村と応援行政組織やボランティア組織との連携・協働を促す受援計画の考察-東日本大震災を事例として-」, 『地域安全学会論文集』: 23, 11 頁.
  17. 河本尋子・重川希志依・田中聡, 2013, 「ヒアリング調査による災害応援・受援業務に関する考察-東日本大震災の事例-」『地域安全学会論文集』20:29-37.
  18. Koumoto, Hiroko, and Kishie Shigekawa, 2013, "Revising a Regional Disaster Management Plan Using Ethnographic Data", *Disaster Management and Human Health Risk*, 3:111-120.
  19. 本荘雄一・立木茂雄, 2013, 「初動期から応急対応期における自治体による人的支援の規定要因に関する外的妥当性の研究-東日本大震災時に支援を受けた被災自治体による評価-」, 『地域安全学会論文集』21: 89-98.
  20. 河村咲弥・立木茂雄, 2013, 「人と環境の相互作用モデルにもとづく災害時要援護度尺度の実装研究」, 『地域安全学会論文集』21: 61-70.
  21. Tatsuki, S, 2013, Old Age, Disability, and the Tohoku-Oki Earthquake, *Earthquake Spectra*, 29(S1), S403-S432.
  22. 石川永子・伊藤則正・泥可久・小口優子・原田正隆・立木茂雄, 2013, 「CBR に基づく障がい者と地域コミュニティを対象とした被災時の避難環境イメージトレーニングプログラムの実践と分析-神戸市兵庫区の事例-」『地域安全学会論文集』19: 29-38.
  23. 本荘雄一・立木茂雄, 2013, 「東日本大震災における自治体間協力の「総合的な支援力」の検証-神戸市派遣職員の事例から-」, 『地域安全学会論文集』19: 51-60.

#### 5-1-2. 査読なし ( 39 件)

1. 立木茂雄, 2016, 「排除のない防災の展開が必要だ——仙台防災枠組みにいたる流れを概観する」『消防科学と情報』2016年冬号, 123.(招待論文)
2. 立木茂雄, 2016, 「災害とレジリエンス: 阪神・淡路と東日本の経験から見えてきたこと」, 『地方議会人』2016年8月号: 16-20. (招待論文)
3. 水田恵三, 2016, 「東日本大震災後の岩沼市における借り上げ住宅利用者の生活再建過程」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』5:65-68.
4. 菅野拓, 2016, 「東日本・被災復興に学ぶ減災社会へのヒントー必要な人に届かない支援、漏れのない制度の構築を」『日経グローバル』284:44-47.
5. 柄谷友香・近藤民代, 2016, 「東日本大震災後の宮城県石巻市での自主住宅移転再建に伴う居住地移動に関する一考察」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』5:69-74
6. 立木茂雄, 2015a, 「生活再建のために大切なものとは何か? -阪神・淡路大震災と東日本大震災の生活復興調査結果の比較をもとに考える-」『都市政策』161: 86-103. (招待論文)
7. 立木茂雄, 2015b, 「生活の復興のために大切なものとは何か?」, 『21世紀ひょうご(特集阪神淡路20年 創造的復興の今)』, 第17号, 3-16. (招待論文)
8. 菅野拓, 2015, 「被災者支援と生活困窮者支援の相互作用ー「しなやかな社会」づくりの最前線」『ソーシャルアクション』3:56-58.
9. 田中聡・重川希志依・佐藤翔輔・柄谷友香・河本尋子, 2013, 「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』2:13-16.

10. 立木茂雄, 2014, 「市町村に求められる災害時要援護者対策: 災害時の生活機能支援の視点から」, 『保健師ジャーナル』, 2014年9月号, 748-753. (招待論文)
11. 立木茂雄, 2014, 「災害ソーシャルワークとは何か」『月間福祉』33-38 (招待論文)
12. 立木茂雄, 2014, 「生活を再建するということは, どのようなことか?」『住民行政の窓』397: 7-22. (招待論文)
13. 立木茂雄・松川杏寧, 2014, 「21世紀型コミュニティカルテとは?」『都市政策』155: 12-53. (招待論文)
14. Matsukawa, A., Tsujioka, A. & Tatsuki, S., 2014, "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, アブストラクト査読有 (4 pages), (USB disk), 32.
15. Honjo, Y. & Tatsuki, S., 2014, "The Causal Factors on Effective Personnel Support by Local Governments during Emergency Response and Relief after the Great East Japan Earthquake," Proceedings of the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction, アブストラクト査読有. (4 pages), (USB disk).
16. Sato, S., Tatsuki, S. Shigekawa, K. & Tanaka, S 2014, "Participant Observation and Enhancing of 'Watching and Recovery Supporting' Disaster Victims: Focus on Natori City, Miyagi Prefecture in the 2011 Great East Japan Earthquake Disaster," Proceedings of the 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction, アブストラクト査読有, (4 pages), (USB disk)
17. Tatsuki, S, 2014, "People with Disabilities (PWD) and Their Functional Needs During the Great East Japan Earthquake Disasters The Results from 2013 Sendai Grass-Roots Assessment Workshop of PWDs," Proceedings of the 13th International Symposium on New Technologies for Urban Safety of Mega Cities in Asia, アブストラクト査読有, (8 pages), (USB disk)
18. Tatsuki, S, 2014, "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, アブストラクト査読有, (4 pages), (USB disk).
19. 重川希志依・田中聡, 2013, 「市町村合併が災害対応にもたらした影響分析-東日本大震災時の石巻市を事例として-」『地域安全学会梗概集』32:113-116.
20. 重川希志依・田中聡, 2013, 「福島原発事故による被災者の生活再建過程に関する研究」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』2:71-72.
21. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2013, 「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』2:69-70.
22. 佐藤翔輔・立木茂雄・重川希志依・田中聡, 2014, 「名取市における「被災者見守り活動」の実態に関する一次的分析」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』3:33-34.
23. S. Tanaka and K. Shigekawa, 2014, "Housing Recovery Process of the Temporary Housing Dwellers for the 2011 Great East Japan Earthquake: Natori City Case Study" 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction, 36-38, S.
24. 重川希志依・田中聡, 2014, 「借り上げ仮設住宅供給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』3:57-60.
25. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2014, 「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』3:63-64.

26. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2015, 「借り上げ仮設住宅居住者の特徴に関する一考察」『地域安全学会梗概集』 36:27-28.
27. 田中聡・重川希志依, 2015, 「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』 36:55-56.
28. 重川希志依・田中聡・河本尋子・佐藤翔輔, 2015, 「仙台市シルバー人材センターが生活再建支援活動に果たす役割と今後の課題」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 4:47-50.
29. 河本尋子・重川希志依・田中聡・佐藤翔輔, 2015, 「生活再建支援施策に関連するプロセスの可視化」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 4:55-58.
30. 松川杏寧・佐藤翔輔・立木茂雄, 2016, 「生活復興感から見る仮住まいのあり方について一名取市現況調査 2 年分のデータから」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 5:59-64.
31. 松川杏寧・佐藤翔輔・立木茂雄, 「東日本大震災の仮住まい方法による生活再建に関する検討:平成 27 年度名取市現況調査のデータをもとに」『地域安全学会梗概集』 38:75-78.
32. 松川杏寧・佐藤翔輔・立木茂雄, 「東日本大震災における仮住まいのあり方が個人の生活再建に与える影響について一名取市現況調査のデータをもとに」『地域安全学会梗概集』 36:83-86.
33. Shosuke SATO, Shigeo TATSUKI, Kishie SHIGEKAWA and Satoshi TANAKA: Participant Observation and Enhancing of "Watching and Recovery Supporting" Disaster Victims - Focus on Natori City, Miyagi Prefecture in the 2011 Great East Japan Earthquake Disaster, 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction (ICUDR)
34. 佐藤翔輔・今村文彦・古関良行, 2015, 「東日本大震災の発生から 4 年間における生活復興過程の評価—宮城県の被災者を対象にした東北大・河北新報合同継続調査から—」『地域安全学会梗概集』 36:45-46.
35. 松川杏寧・佐藤翔輔・立木茂雄, 2015, 「東日本大震災被災者の生活復興感における生活復興 7 要素モデルの検証:名取市現況調査のデータをもとに」『地域安全学会梗概集』 36:41-44.
36. 田中聡, 重川希志依, 佐藤翔輔, 柄谷友香, 河本尋子, 2013, 「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』 2:17-18.
37. 立木茂雄, 2013, 「災害時要援護者対策——自治体に求められるポイント」, 『市政』, 2013 年 6 月号: 10-12.
38. 立木茂雄, 2013, 「高齢者、障害者と東日本大震災:災害時要援護者避難の実態と課題」, 『消防科学と情報』, 111 (2013 年冬季号): 7-15.
39. 阪本真由美・マリエリザベス・石川永子・立木茂雄, 2013, 「ハリケーン・カトリーナにおける分散居住者支援をめぐる課題について」『地域安全学会梗概集』 26:109-112.

## 5-2. 学会発表

### 5-2-1. 招待講演 (国内会議 2 件、国際会議 8 件)

1. Tatsuki, S. New Trends and Issues of Urban Disaster Risk Reduction within the Sendai Framework of Action: 2015-2030, A Keynote Presentation for 2016 International Emergency Response & Disaster Management Symposium organized by World Vision, Taiwan, Garden Villa, Kaohsiung, Taiwan, May 31, 2016.
2. Tatsuki, S. International Cooperation Initiative on Disaster Risk Reduction from an Academic and Professional Networking Perspective, Invited panelist discussion for 2016 Hiroshima International Conference on Northeast Asian Peace and Cooperation

- Initiative (NAPCI) Rihga Royal Hotel, Hiroshima, September 13, 2016.
3. 立木茂雄, 阪神・淡路と東日本大震災の生活再建モデルのクロスオーバー, 日本トラウマティックストレス学会シンポジウム「大規模自然災害支援における経験知のクロスオーバー: 復興期支援を考える」, 京都テルサ, 2015年6月21日.
  4. Tatsuki, S. Community-Based Participatory Action Research (CBPAR) with the Impacted PWD in Sendai City, DESA/DSPD Forum on Disability and Development Operationalizing the Post-2015 Development Agenda for Persons with Disabilities United Nations Headquarters, New York Conference Room 4, June 12, 2015.
  5. 立木茂雄, 被災者の生活再建は7つの要素で決まっていた 2つの大震災被災地での社会調査から見えてきたこと, 日本精神神経学会, 大阪国際会議場5階大ホール, 2015年6月6日.
  6. Tatsuki, S., Community-Based Participatory Action Research (CBPAR) with the impacted PWD in Sendai City, United Nations Expert Group Meeting, Disability and Development: Operationalizing the post-2015 development agenda for persons with disabilities, UN House, ESCWA, Beirut, May11, 2015.
  7. Tatsuki, S., People with functional needs and the Great East Japan Earthquake: Results from the 2015 Sendai PWD Survey, UNCDRR Public Forum, Risk Reduction and the Transition from Response to Recovery: Lessons from Japan's Triple Disasters, Sendai, Japan, March 17, 2015.
  8. Tatsuki, S., Emergent Inter- and Multi-Organizational Networks among Government, Private and Non-Governmental/Non-Profit Organizations during the 2011 Great East Japan Earthquake, International Seminar for Disaster Prevention Cooperation KINTEX, Goyang city, Korea, November 26, 2015.
  9. Tatsuki, S., Pressure and Release (PAR) Model Analysis of 2014 Hiroshima Sediment Disaster, International Conference on Landslide and Debris Flow Disasters, KINTEX, Goyang, Gyeonggi-do, Republic of Korea, November 27, 2015.
  10. Tatsuki, S., From Incheon Strategy to Sendai Framework: Development of Inclusive Disaster Risk Reduction and Its Implications to Disaster Management Research and Practices, The 3rd Asian Conference on Urban Disaster Risk Reduction, Room 209, 1st Exhibition Hall, KINTEX, Goyang, Gyeonggi-do, Republic of Korea, November 28, 2015.

#### 5-2-2. 口頭発表 (国内会議 23 件、国際会議 3 件)

1. 井ノ口 宗成・田村 圭子・林 春男, 2016「複数被災地における被災者台帳システムの同時運用にかかる課題 -平成28年熊本地震を事例として-」2016年電子情報通信学会ソサイエティ大会:pp.1, 2016.9.
2. 菅野拓, 坪井塑太郎, 松川杏寧, 辻岡綾, 2016, 「熊本地震におけるみなし仮設・NPOにかかわる行政対応」, 第38回地域安全学会研究発表会(春季)熊本地震特別セッション, 2016.6.3.
3. 伊藤圭祐, 牧紀男, 2016, 「復興事業区域における自力再建者の特性に関する研究 -名取市現況調査のデータをもとに-」『日本建築学会計画学術講演梗概集』 pp1089 - 1090.
4. Inoguchi Munenari, 2016, "Issues to implement victims master database system into multiple affected cities and towns in parallel", 4th International Conference on Urban Disaster Research, 2016.10. (Accepted).
5. 松川杏寧, 佐藤翔輔, 立木茂雄, 2016a, 「生活復興感から見る仮住まいのあり方について -名取市現況調査2年分のデータから-」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 5:59-64,

- 2016.8. (地域安全学会・東日本大震災特別委員会ワークショップ in 気仙沼)
6. 松川杏寧, 佐藤翔輔, 立木茂雄, 2016b: 「東日本大震災の仮住まい方法による生活再建に関する検討:平成 27 年度名取市現況調査のデータをもとに」『地域安全学会梗概集』38: 75-78, 2016.6.
  7. 松川杏寧, 佐藤翔輔, 立木茂雄, 2015, 「東日本大震災における仮住まいのあり方が個人の生活再建に与える影響について—名取市現況調査のデータをもとに—」, 地域安全学会梗概集, No. 36, pp. 83-86, 2015.11.14
  8. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2015, 「借り上げ仮設住宅居住者の特徴に関する一考察」『地域安全学会梗概集』36:27-28.
  9. 田中聡・重川希志依, 2015, 「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』36:55-56.
  10. 重川希志依・田中聡・河本尋子・佐藤翔輔, 2015, 「仙台市シルバー人材センターが生活再建支援活動に果たす役割と今後の課題」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』4: 47-50.
  11. 重川希志依, 田中聡, 河本尋子, 佐藤翔輔, 2015, 「仙台市シルバー人材センターが生活再建支援活動に果たす役割と今後の課題」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』4: 47-50, 2015.15. (地域安全学会・東日本大震災特別委員会ワークショップ in 気仙沼)
  12. 河本尋子, 重川希志依, 田中聡, 佐藤翔輔, 2015, 「生活再建支援施策に関連するプロセスの可視化」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』4: 55-58, 2015.15. (地域安全学会・東日本大震災特別委員会ワークショップ in 気仙沼)
  13. 佐藤翔輔, 今村文彦, 古関良行, 2015, 「東日本大震災の発生から 4 年間における生活復興過程の評価—宮城県の被災者を対象にした東北大・河北新報合同継続調査から—」『地域安全学会梗概集』36: 45-46, 2015.5.29 (第 36 回 (2015 年度) 地域安全学会研究発表会)
  14. 松川杏寧, 佐藤翔輔, 立木茂雄, 2015, 「東日本大震災被災者の生活復興感における生活復興 7 要素モデルの検証:名取市現況調査のデータをもとに」『地域安全学会梗概集』, No. 36, pp. 41-44, 2015.5.29 (第 36 回 (2015 年度) 地域安全学会研究発表会)
  15. 菅野拓, 2014, 「東日本大震災の仮設住宅入居者の社会経済状況の変化—被災 1・3 年後の仙台市みなし仮設住宅入居世帯調査の比較から—」日本災害復興学会 2014 年度長岡大会, 2014.10.25.
  16. 佐藤翔輔, 立木茂雄, 重川希志依, 田中聡, 2014, 「名取市における『被災者見守り活動』の実態に関する一次的分析」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』3:33-34, 2014.10. (地域安全学会・東日本大震災特別委員会ワークショップ in 宮古 2014, 2014.10.18)
  17. 重川希志依・田中聡, 「借り上げ仮設住宅供給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』3:57-60, 2014.10.
  18. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2014, 「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』3:63-64, 2014.10.
  19. Tanaka, Satoshi and Kishie Shigekawa, 2014, "Housing Recovery Process of the Temporary Housing Dwellers for the 2011 Great East Japan Earthquake: Natori City Case Study", 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction, 36-38, S. Tanaka and K. Shigekawa
  20. 田中聡, 重川希志依, 佐藤翔輔, 柄谷友香, 河本尋子, 2013, 「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』2: 17-18,(地域安全学会東日本大震災連続ワークショップ in 大船渡) 2013.9
  21. 阪本真由美, 2013, 「ハリケーン・カトリナにおける分散居住者支援をめぐる課題について地域安全学会」2013 年 6 月
  22. 田中聡・重川希志依・佐藤翔輔・柄谷友香・河本尋子, 2013, 「名取市における借り上げ仮

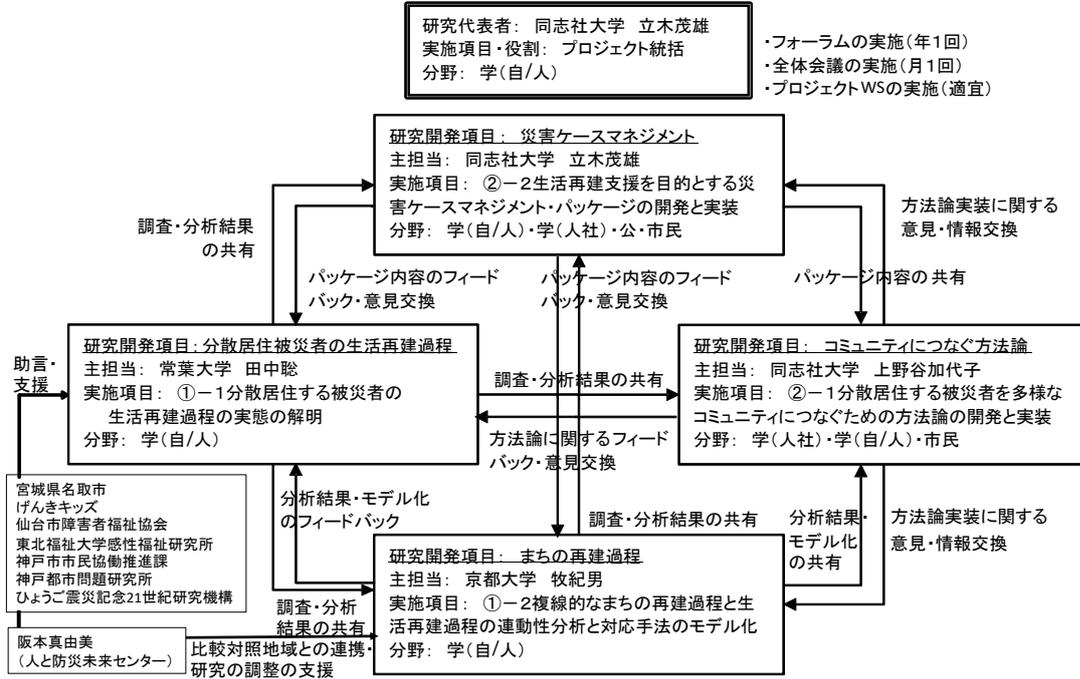
- 設住宅に居住する被災者の再建過程に関する一考察」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 2: 13-16, 2013.9.
23. 重川希志依・田中聡, 2013, 「市町村合併が災害対応にもたらした影響分析-東日本大震災時の石巻市を事例として-」『地域安全学会梗概集』 32: 113-116, 2013.5.
  24. 重川希志依・田中聡, 2013, 「福島原発事故による被災者の生活再建過程に関する研究」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 2:71-72, 2013.9.
  25. 河本尋子・重川希志依・田中聡・立木茂雄, 2013, 「エスノグラフィーデータを用いた被災者の災害対応行動の分析」『地域安全学会東日本大震災特別論文集』 2:69-70,
  26. Hiroko, Koumoto and Kishie Shigekawa, 2013, "Revising a Regional Disaster Management Plan Using Ethnographic Data", *Disaster Management and Human Health Risk*, 3:111-120

**5-2-3. ポスター発表** (国内会議 0 件、国際会議 2 件)

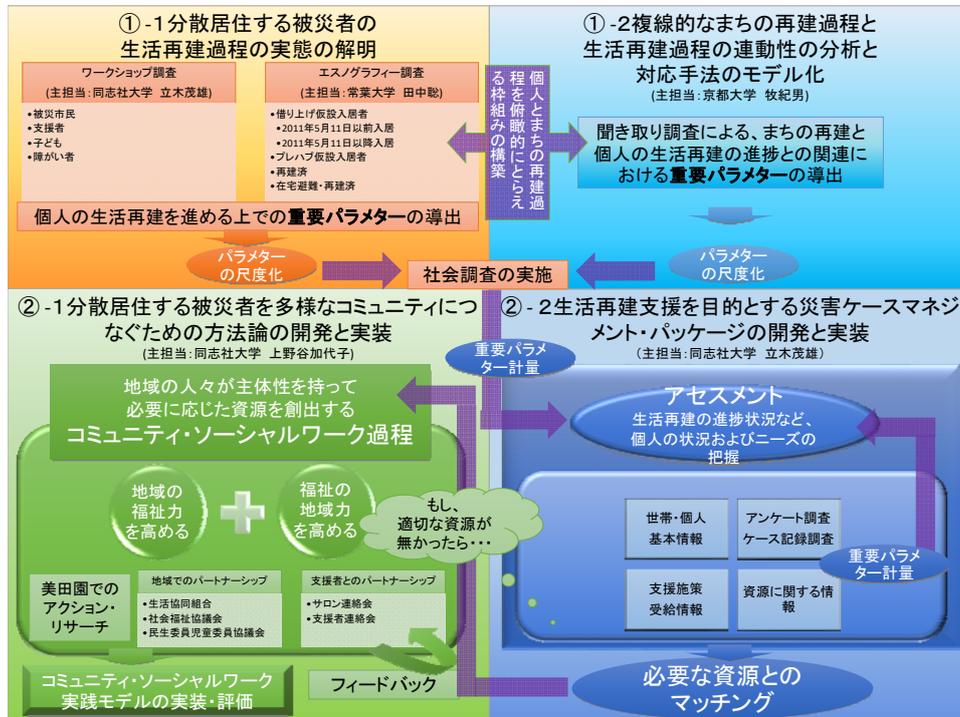
1. Sakamoto, Mayumi, 2014, "The Study on Life Recovery Support System-Focusing on Disaster Case Management Program in the United States and Japan", Disaster Research Center 50 the Anniversary Workshop, Delaware, May 3rd.
2. Sato Shosuke, Shigeo Tatsuki, Kishie Shigekawa and Satoshi Tanaka, 'Participant Observation and Enhancing of "Watching and Recovery Supporting" Disaster Victims - Focus on Natori City, Miyagi Prefecture in the 2011 Great East Japan Earthquake Disaster', 3rd International Conference on Urban Disaster Reduction (ICUDR)

## 6. 研究開発実施体制

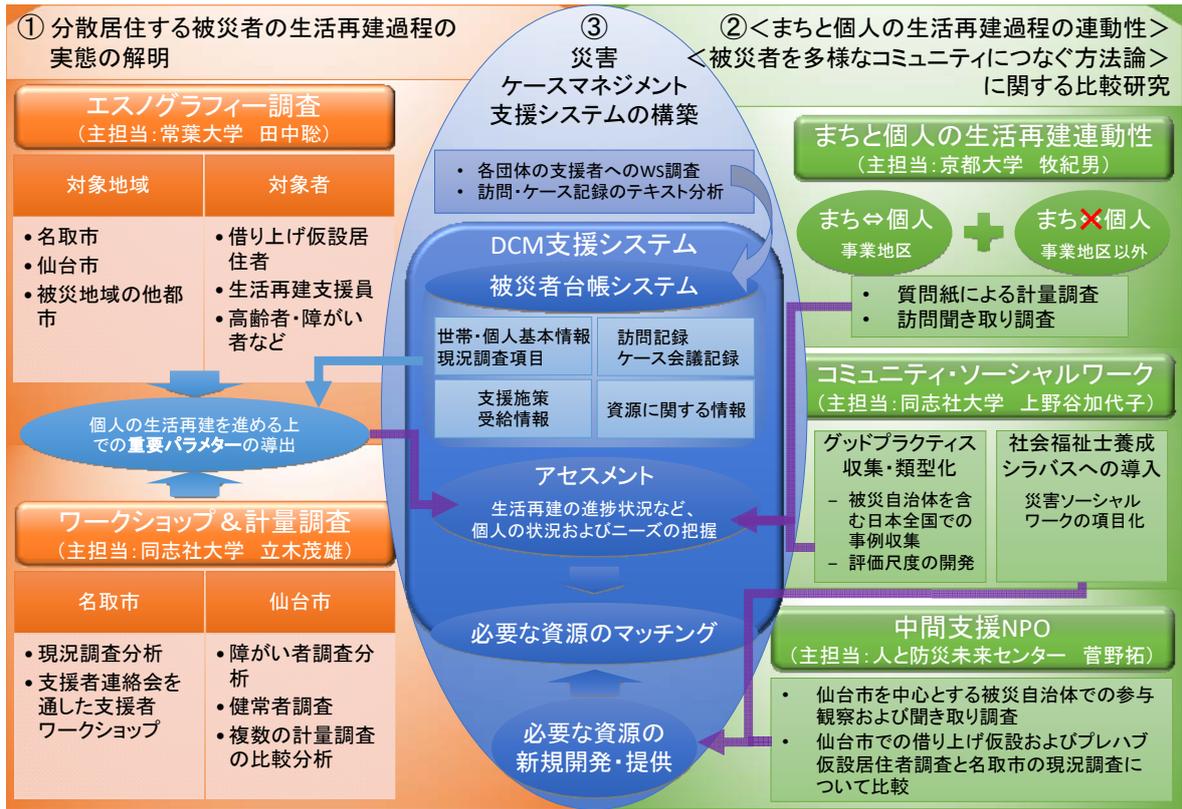
### 6-1. 体制



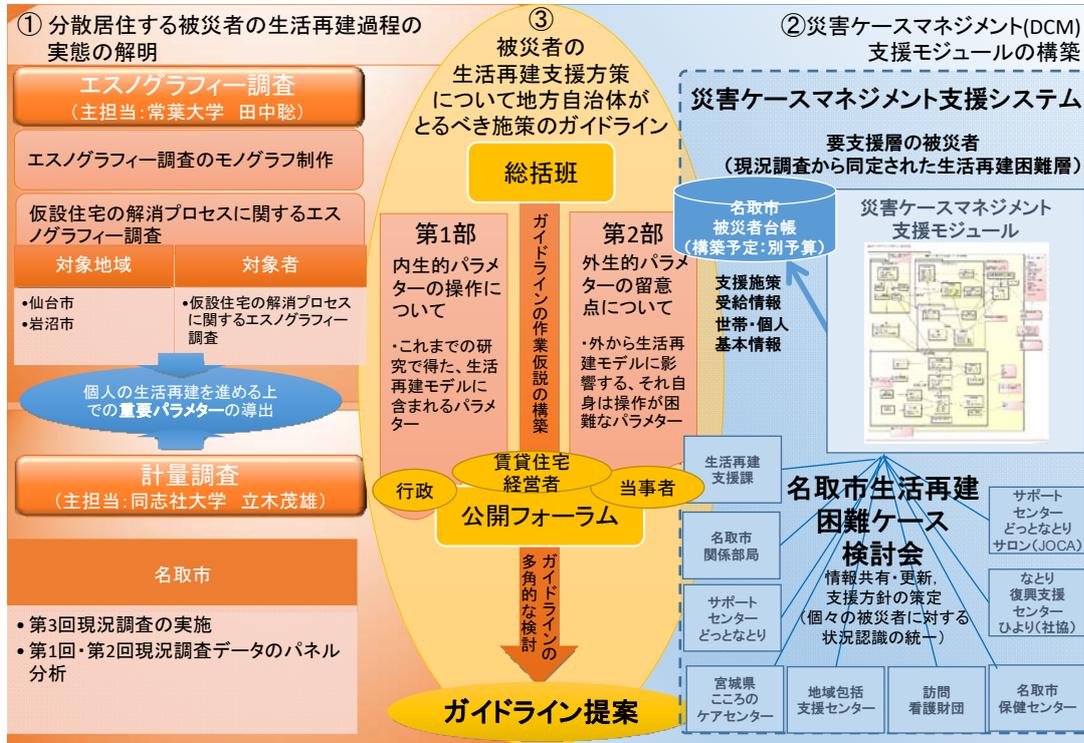
### 2013年度体制 (企画調査)



### 2014年度体制



**2015 年度体制**



**2016 年度体制**

**【特記事項】**

## 6-2. 研究開発実施者

### (1) 同志社大学グループ（リーダー氏名：立木 茂雄）

氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発実施項目
立木 茂雄	タツキ シ ゲオ	同志社大学社 会学部	教授	プロジェクト総括、災害ケースマネジメント・モデル の検討
上野谷 加代 子	ウエノヤ カヨコ	同志社大学社 会学部	教授	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
所 めぐみ	トコロ メ グミ	関西大学人間 健康学部	准教授	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
牧 紀男	マキ ノリ オ	京都大学防災 研究所	教授	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
柄谷 友香	カラタニ ユカ	名城大学都市 情報学部	准教授	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
水田 恵三	ミズタ ケ イゾウ	尚綱学院大学 総合人間科学 部	教授	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
早坂 浩輝	ハヤサカ コウキ	名取市役所生 活再建支援課	課長	災害ケースマネジメント・モデルの検討
藤原 淳	フジワラ アツシ	名取市役所生 活再建支援課	課長	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
宇田 孝康	ウダ タカ ヤス	名取市役所生 活再建支援課	班長	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
鈴木 智弥	スズキ ト モヤ	名取市役所生 活再建支援課	主査	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取るべき施策のガイドラインの提案

菅野 拓	スガノ タク	人と防災未来センター	研究員	③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
佐藤 翔輔	サトウ ショウスケ	東北大学災害科学国際研究所	助教	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジメント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
石川 永子	イシカワ エイコ	千葉大学コミュニティ再生ケアセンター	特任准教授	まちの再建過程と個人の生活再建過程の連動性調査
マリ・エリザベス	マリ・エリザベス	人と防災未来センター	主任研究員	災害ケースマネジメント・モデルの検討
河村 咲弥	カワムラ サクヤ	同志社大学	研究補助員	分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明
辻岡 綾	ツジオカ アヤ	同志社大学大学院	社会学研究課 D2	分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明
永尾 佐紀	ナガオ サキ	無所属	卒業生	分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明
松川 杏寧	マツカワ アンナ	同志社大学 研究開発推進機構(平成 28 年 4 月より人と防災未来センター)	助教	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案

(2) 常葉大学グループ (リーダー氏名：田中 聡)

氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発実施項目
田中 聡	タナカ サトシ	常葉大学社会環境学部	教授	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
重川 希志依	シゲカワ キシエ	常葉大学社会環境学部	教授	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案
河本 尋子	コウモト ヒロコ	常葉大学社会環境学部	准教授	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態の解明 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用を合わせた被災者の生活再建支援方策について地方自治体が取るべき施策のガイドラインの提案

				自治体が取べき施策のガイドラインの提案
山本 恵	ヤマモト メグミ	常葉大学社会 環境学部	研究補助 員	研究補助
佐藤 翔輔	サトウ シ ヨウスケ	東北大学災害 科学国際研究 所	助教	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取べき施策のガイドラインの提案

### (3) 東北大学グループ

氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発実施項目
佐藤 翔輔	サトウ シ ヨウスケ	東北大学災害 科学国際研究 所	助教	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取べき施策のガイドラインの提案

### (4) 静岡大学グループ

氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発実施項目
井ノ口 宗成	イノグチ ムネナリ	静岡大学	助教	② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装

### (5) 人と防災未来センターグループ

氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発実施項目
松川 杏寧	マツカワ アンナ	人と防災未来セ ンター	研究員	① 分散居住する被災者の生活再建過程の実態 の解明 ② 生活再建支援を目的とする災害ケースマネジ メント支援モジュールの開発と実装 ③ プレハブ仮設建設と借り上げ仮設の使用をあ わせた被災者の生活再建支援方策について地方 自治体が取べき施策のガイドラインの提案

### 6-3. 研究開発の協力者・関与者

氏名	所属	役職 (身分)	協力内容
佐々木 一十郎	宮城県名取市	市長	名取市における調査活動全般への支援
佐竹 悦子	美田園わかば幼稚園	園長	名取市におけるエスノグラフィー調査、ワークショップ調査参加者のリクルーティング
阿部 一彦	仙台市障害者福祉協会 (東北福祉大学感性福祉 研究所)	会長 (教授・ 研究員)	仙台湾沿岸被災自治体在住の障害のある被災者へのワークショップ調査参加者のリクルーティング
桜井 誠一	兵庫県神戸市	代表監査 委員	被災者の生活再建支援策の検討へのアドバイス
本荘 雄一	神戸都市問題研究所	常務理事	被災者の生活再建支援策の検討へのアドバイス
阪本 真由美	名古屋大学減災連携研究 センター	特任准教 授	仙台市 NPO センターにおける中間支援 NPO 活動に関するアクション・リサーチ
石川 永子	横浜市立大学国際総合科 学部国際都市系まちづく りコース	准教授	まちの再建に関する調査研究への協力
清原 桂子	ひょうご震災記念 21 世紀研究機構	副理事長	ジェンダーの視点から見た生活再建課題の検討へのアドバイス

※清原氏は初年度のみ

### 7. その他 (任意)