

倉敷市真備町の仮設住宅における入居実態と高齢者が直面する諸問題 —復興後期の仮設住宅における支援のあり方に関する考察—

Actual Conditions of Temporary Housings Tenants in Mabi-cho, Kurashiki City
and Problems Faced by the Elderly Residents:
A Study on the Support in Temporary Housing at the Late Stage of Reconstruction

○中島美登子*1

NAKASHIMA Mitoko

This paper clarifies actual conditions of temporary housing tenants and problems faced by the elderly residents in Mabi-cho, Kurashiki City, where people have suffered from the disaster of 2018 July flood, thereby examines the support in temporary housing at the late stage of reconstruction. On the basis of the questionnaire survey and in-depth interviews, this paper clarified that more than half of the residents have moved out of the temporary housings, and their local community have become weakened, furthermore the elderly are worried about their housing after the temporary housings. Therefore, it is necessary to provide them with mental and social support to relieve their anxiety about their residence.

キーワード：仮設住宅、入居実態、高齢者、入居者への支援、復興後期、倉敷市真備町

Keywords: Temporary Housing, Actual Conditions of Tenants, the Elderly, Support for Residents, Late Stage of Reconstruction, Mabi-cho in Kurashiki City

1. はじめに

2018年7月豪雨災害から4年あまりが経ち、岡山県倉敷市真備町の被災地では大半の住民が応急仮設住宅（以下、仮設住宅）から転出し、2022年3月末の段階では真備町地区の建設型仮設住宅7団地のうちわずかに3団地を残すのみとなっている。一方で、災害公営住宅や自力再建の移転待ち等の理由で依然として仮設住宅で生活している住民もいる。しかし、その実態はほとんど明らかにされず、時間の経過とともに社会的関心が薄れていく中で、仮設住宅に暮らす被災者の孤立化が進行しており、早急な対応が求められる。とりわけ災害弱者である高齢者がどのような問題に直面し、どのような支援を必要としているのかを明らかにすることは焦眉の課題である。

倉敷市真備町の豪雨災害については、これまで水工学や建築学、地理学、防災研究などの分野において被害実態に関する研究^{文1)文2)文3)文4)}や被災住民の避難行動^{文5)文6)}や避難影響要因^{文7)文8)文9)}に関する研究、地域住民の防災意識や災害対応^{文10)文11)}、リスク認知に関する研究^{文12)}などが行

われてきたが、上記のような仮設住宅における被災者の生活実態に関する研究はほとんど行われていない。

一方、被災地における仮設住宅については、阪神淡路大震災や東日本大震災、熊本地震等を対象として建築分野においてこれまで多くの研究が蓄積されてきた。そこでは、とりわけ高齢者の孤独死や社会的孤立が仮設住宅内のコミュニティの希薄化と関連していること^{文13)文14)文15)文16)}が重要な問題として指摘され、そうした問題への対応の必要性が指摘されてきた。筆者ら^{文17)文18)}もそうした問題意識に基づいて、東日本大震災の被災地を対象として震災前のコミュニティの継続性の違いや仮設住宅におけるコミュニティ活動が仮設住宅における高齢者の交流関係に大きな影響を与えていることを明らかにした。

しかしながら、これらの仮設住宅をめぐる研究の多くは、仮設住宅に多くの被災者が入居し、支援活動も活発に行われている、いわば復興の最盛期を対象としたものであった。筆者自身、もっとも多くの入居者が仮設住宅に入居していた2011～2012年の時期にアンケート調査とインタビュー

*1 香川大学創造工学部 准教授・博士（工学）

Associate Professor, Faculty of Engineering and Design, Kagawa Univ., Dr. Eng.

をおこない、仮設住宅における高齢者の生活実態やコミュニティの状況を把握しようとした。しかしながら入居者の孤立化やコミュニティの弱体化が最も顕著となるのは、むしろ仮設住宅から自主再建や災害公営住宅、集団防災移転地等への転出者が増え、行政や外部団体による支援活動も減少するいわば復興後期においてであると考えられる。災害救助法で定められた2年間の供与期間の期限が迫り^{注1)}、仮設住宅から転出する入居者が増えていく中でも、経済的理由や家庭の状況等により容易に転出できない入居者は仮設住宅にとどまらざるをえない。そのような人々に対してどのような支援が可能となるのか。この点は、復興後期における仮設住宅の適切な「閉じ方」を検討するという問題としても重要であると考えられる。

本稿で研究の対象とする岡山県倉敷市真備町（以下、真備町）の仮設住宅では、後に詳しく見るように、転出者の増加とともに入居者に対する支援は十分に提供されず、時間の経過とともに社会的関心も次第に薄れつつある状況にある。そうした中で、仮設住宅で暮らす被災者たちは復興から取り残され、社会的にも孤立を深めつつある。真備町の仮設住宅における被災者が直面する問題点を明らかにすることは、復興後期における支援のあり方について考えるうえで重要な研究課題であると考えられる。

以下では、真備町の7地区の仮設住宅を対象として現地調査を行い、仮設住宅の入居実態を明らかにするとともに、入居者へのアンケート調査およびインタビュー調査を通じて入居者、とりわけ仮設住宅入居者の大半を占める高齢者が直面する問題を明らかにすることで、復興後期における仮設住宅の入居者支援についての手がかりを得ることを目的とする。

2. 研究対象と調査方法

2.1. 研究対象

真備町は2018年7月豪雨によって被害を受けた被災地であり、2019年2月28日時点で全国における市町村別死者数が最大となった倉敷市は死者52名、そのうち真備町が

死者51名と大半を占めていた。また、2018年8月29日時点で倉敷市の家屋被害は全半壊など約5千棟であり、早急な仮設住宅の設置が求められた。2018年9月30日時点で真備町内に7地区、266戸の仮設住宅が建設された。

仮設住宅への入居は当初2年間の予定であり、すでに自宅を再建したり民間の賃貸住宅や災害公営住宅に移る人が増えていく中で、前述のように移転先が決まらず仮設住宅での生活が長期化する可能性のある人も見られる。

そうした中で、仮設住宅の被災者支援の機関として、倉敷市は「倉敷市真備支え合いセンター」（以下、支え合いセンター）を、岡山県は「岡山県くらし復興サポートセンター」（以下、サポートセンター）をそれぞれ設置し、お困りごと解決のための相談活動と、孤立や引きこもり防止を図るための訪問活動、住民間のつながりを作り出すための居場所づくりを目的として支援活動を展開している^{注2)}。

しかしながら、新潟県中越地震や東日本大震災の際に仮設住宅に併設された高齢者等サポート拠点のような高齢者への福祉サービスの提供と連動した支援活動は真備町においては行われなかった。

本研究で対象とする7つの仮設住宅（表1）は、いずれも2018年8月～9月に着工、入居開始となったものである。仮設住宅の入居に際して、家族や知り合い等で同じ仮設住宅を希望し入居した人以外は、基本的に抽選によって入居者が決められている。そのため、それぞれの仮設住宅は異なる被災地区から抽選によって選ばれた住民で構成されており、基本的にはどの仮設住宅においても元々の地域コミュニティを継続してしない状態からの始まりであった。また、表1に示されるように、いずれの仮設住宅においても自治会は結成されていないが、すべての仮設住宅に集会所もしくは談話室が設置されており^{注3)}、後述のように一部の仮設住宅では住民の交流やイベントの開催にこれらの集会所・談話室が利用されているが、あまり利用されていない仮設住宅もみられた。

2.2. 調査方法

本研究では真備町の7つの仮設住宅の入居者を対象とし

表1 対象となる仮設住宅の概要

対象仮設住宅	A仮設	B仮設	C仮設	D仮設	E仮設	F仮設	G仮設
設置戸数(戸)	25	35	53	54	27	25	51
入居戸数(戸)*	9	24	19	18	14	8	11
入居開始時期	2018年9月						
構造	木造	木造	プレハブ	プレハブ	プレハブ	プレハブ	トレーラーハウス
集会所/談話室	談話室	談話室	集会所	集会所	談話室	談話室	集会所
自治会の有無	無し						
立地状況	小学校隣	小学校隣	工場隣接地	元運動公園	元運動公園	小学校隣	福祉施設隣

* 入居戸数は2020年8月の調査時に空室ではないことを確認できた戸数

表 2 アンケート調査の概要

対象地域	岡山県倉敷市真備町							
配布・回収方法	留め置き調査、後日に調査員が訪問して回収(必要に応じて記入補助)							
調査実施時期	2020年8月～9月							
対象仮設住宅	A仮設	B仮設	C仮設	D仮設	E仮設	F仮設	G仮設	全体
設置戸数(戸)	25	35	53	54	27	25	51	270
配布票数(戸)*	9	24	19	18	14	8	11	103
回収票数(戸)	6	10	12	9	7	1	4	49
回収率(%)**	66.7	41.7	63.2	50.0	50.0	12.5	36.4	47.6

* 配布票数(戸)は表1の入居戸数(戸)と同じ

** 回収率(%)は配布票数(入居戸数)に対する回収票数の割合

表 3 アンケート調査の内容

	属性	性別・年齢・就労状況・同居人数・同居人構成・ご家族
全体	現在の仮設住宅	暮らしやすさ・縮小への不安・不安内容・いつまで住めるか・強制的退去への不安
	仮設住宅集会所	利用の変化・イベントの頻度・イベントの種類・希望する活用法・移転後の利用
	復興サポート支援センター	相談相手・交代・役割・改善したか・必要性・期待する支援内容
	移転先	移転の決定・種類・時期・予定通りか・体験したこと・暮らしやすさ・引越しや今後の不安・移転が決まらない方の希望・決まっていない理由・災害公営住宅・自力再建移転
	行政の対応	満足度・対応の変化の有無・改善された点、されてない点
	みなし仮設	みなし仮設にいたか・満足度・満足した点・不満
65歳以上	外出	外出先・移動方法・目的・付き添う人物・外出頻度
	趣味・習い事	趣味の有無・利用頻度・利用場所
	交友関係	交友関係の増減・仮設住宅内の交流・仮設住宅外の交流
	移動販売	利用希望・利用日時と場所・思うこと・困っていること・改善してほしいこと
	今後の生活	仮設住宅内の住人とこれからも暮らしたいか

表 4 インタビュー調査の概要

対象地域	岡山県倉敷市真備町
調査方法	仮設住宅の住民を個別訪問してインタビュー
調査実施時期	2020年8月～9月
調査対象者数	合計25人(A仮設:4, B仮設:6, C仮設:4, D仮設:4, E仮設:3, F仮設:1, G仮設:1)

表 5 インタビュー調査の内容

対象者	高齢者(高齢前期:65-74歳, 高齢後期:75歳～)
インタビューの内容	・昨年～今年の外出・交流について ・昨年～今年趣味活動について ・集会所の利用について ・サポートセンターおよび支え合いセンターの利用について ・仮設住宅後の移転先について

てアンケート調査とインタビュー調査を行った。アンケート調査は2020年8～9月の調査時点で入居が確認された全世帯103戸に対して調査票を配布し、そのうち49戸から回答を得ることができた(表2)。全体の回収率は47.6%である^{注4)}。また、アンケート調査の内容は表3に示したアンケート調査の際にインタビュー調査の了承が得られた計25人に対してインタビュー調査を実施した(表4)。インタビューの内容は表5に示したとおりだが、基本的には回答者に自由に口述してもらう形式とした。また、本研究では仮設住宅の高齢者に対する支援の実態を明らかにし、今後の支援のあり方を検討するために、65歳以上の高齢者を対象としてインタビュー調査をおこなった。

3. 真備町における震災復興の概要

3.1. 避難所開設から仮設住宅撤去まで

2018年7月初め頃、西日本に停滞する梅雨前線と台風8号影響を受けて西日本一帯に大雨がもたらされたことにより、7月6日から7日にかけて真備町では高梁川水系の支流の1つである小田川の堤防が決壊し、真備町一帯の広範な地域が浸水した。全半壊の家屋は真備町を中心に倉敷市

内で5,492棟を超え、家を失った被災者は堤防決壊に先立ち市内39箇所に開設されていた避難所に移った(表6)。浸水から4日後の7月11日には倉敷市災害ボランティアセンター(後の「まび復興支援ボランティアセンター」)が開設され、多くのボランティアを受け入れることとなった。

表 6 避難所開設から仮設住宅撤去まで

年月日	概要
2018年 7月6日	倉敷市内に避難所開設(39箇所)
7月7日	小田川堤防決壊、洪水発生
7月11日	倉敷市災害ボランティアセンター開設(まび復興支援ボランティアセンター)
7月17日	借上型仮設住宅の申し込み受付開始
7月31日	建設型仮設住宅の申し込み受付開始
9月8日	建設型仮設住宅への入居開始
10月1日	岡山県くらし復興サポートセンター、倉敷市真備支えあいセンター開所
12月13日	倉敷市内のすべての避難所閉鎖
2020年 3月	まび復興支援ボランティアセンター閉鎖
9月	G仮設団地の一部を撤去
2021年 10月	A仮設団地、B仮設団地を撤去 G仮設団地の残りを撤去
2022年 1月	C仮設団地を撤去

7月17日からは借上型仮設住宅（みなし仮設）の申し込み受付が始まり、7月31日からは建設型仮設住宅の申し込み受付も始まった。急ピッチで建設型仮設住宅の整備を行い、9月8日から実際の入居も始まった。

このようなハード面の復興事業が進むことと並行して、行政においても復興支援の体制づくりが進められ、10月1日から前述のサポートセンター（岡山県）と支え合いセンター（倉敷市）が開設され、本格的な復興支援事業を進めることとなった。そして同年の12月13日には倉敷市内のすべての避難所が閉鎖され、仮設住宅での生活が始まった。その後、2019年度には上記のサポートセンターや支え合いセンターを通じて多くの支援団体も真備町入りして、さまざまな支援事業が展開された。しかし、2020年に入ると自宅の自主再建や民間賃貸住宅の活用により仮設住宅から転出する世帯も増え始めたことや、新型コロナウイルス感染症の影響で多くの支援団体が活動の縮小を余儀なくされたことなどにより、同年3月にはまび復興支援ボランティアセンターも閉鎖された。こうした状況を背景として、同年9月にはG仮設の一部が閉鎖・撤去され、翌2021年10月にはA仮設とB仮設、そしてG仮設の残りの住宅が閉鎖・撤去され、2022年1月にはC仮設も閉鎖・撤去され、2022年4月現在、残りはD仮設、E仮設、F仮設の3つとなった。

3.2. 倉敷市内の仮設住宅の特徴

図1は岡山県内の仮設住宅戸数の推移を建設型仮設住宅と借上型仮設住宅（みなし仮設）に分けて示したものである。この図から明らかなように、岡山県内の仮設住宅の大半は借上型仮設住宅であり、最も戸数が多い2018年11月の時点では建設型仮設が298戸であるのに対し、借上型

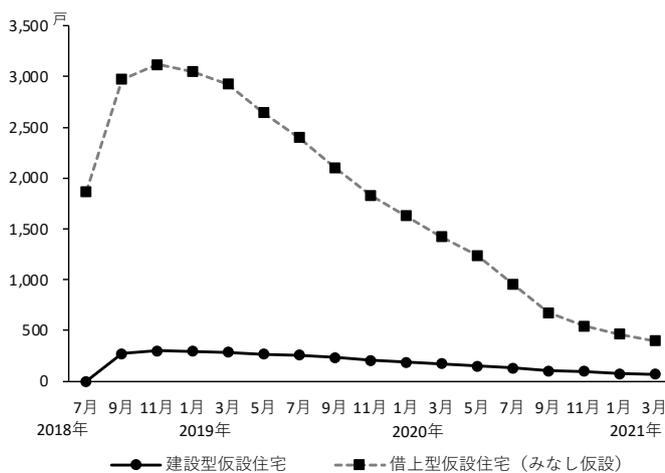


図1 岡山県内の仮設住宅戸数の推移

出典：岡山県くらし復興サポートセンター「データから見る被災者の現状」<https://kurashi.fukushikayama.or.jp/for-supporter/data/>（最終閲覧日：2022年7月3日）

仮設は3,117戸と10倍以上の数であることがわかる。また、建設型仮設はそのほとんどが真備町周辺に立地するのに対し、借上型仮設は真備町以外の倉敷市内と周辺市町村に分散している。このように、岡山県の2018年7月豪雨災害被災地において特に借上型仮設住宅の割合が大きいのは、浸水被害を被った範囲が真備町周辺の地域に限られており、それ以外の倉敷市内はほとんど被害を受けておらず、豊富な住宅ストックがあったことがこうした状況の背景にあると考えられる。この点は、多くの既存市街地が沿岸部の平野に立地していたために地震後の津波によって甚大な被害を受けた東日本大震災被災地と大きく異なる点である。

一方、建設型仮設住宅の戸数と入居者数の推移を示したものが図2である。資料の制約上、データの入手時点に偏りがあるが、2018年11月の仮設住宅戸数のピーク時から比べると、筆者らが現地調査をおこなった2020年8～9月は戸数において半分以下、入居者数においては1/3以下に減少しており、半数以上の人々が仮設住宅を出て、自主再建住宅や民間賃貸住宅、災害公営住宅等に移行しており、すでに住まいの復興段階は後期に入っていることが推察される。

4. 仮設住宅の入居実態と支援活動の概要

4.1. 仮設住宅の入居実態

前述のように、真備町では仮設住宅を出て、自力再建した自宅や災害公営住宅に移転する人が増えてきた。その結果、7地区の仮設住宅でもすでに半数以上の入居者が退去してしまっところもある。図3および表7は各仮設住宅

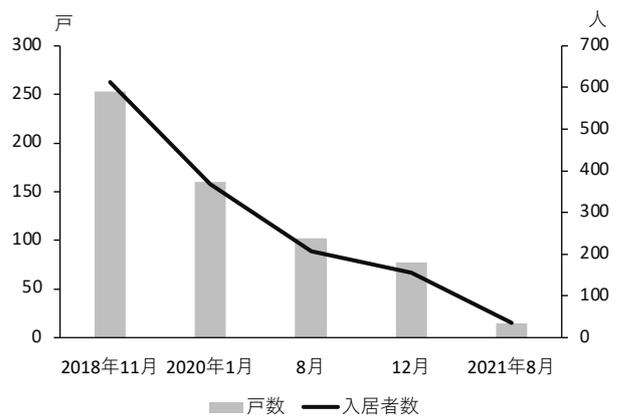


図2 倉敷市内の建設型仮設住宅の戸数と入居者数の推移

出典：倉敷市真備支え合いセンター「【お知らせ】倉敷市の応急仮設住宅及び応急修理の状況について」各年版

<https://kurashikisyakyo.or.jp/mabisasaeai/>【お知らせ】倉敷市の応急仮設住宅及び応急修理 /（最終閲覧日：2022年7月3日）

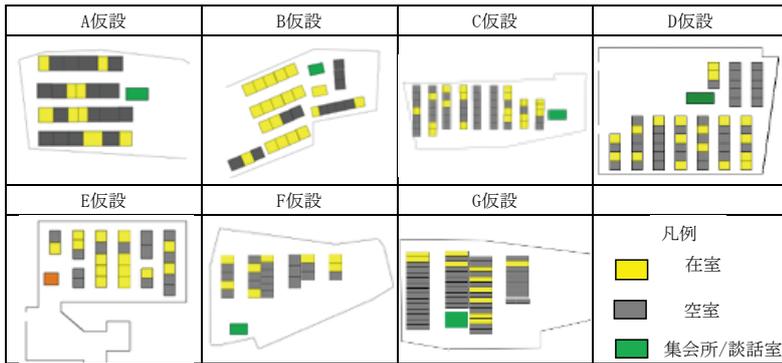


図3 真備町の仮設住宅の入居状況の見取り図(2020年8月)

表7 真備町の仮設住宅の空き室率

仮設住宅	空室数	在室数	計	空き室率
A仮設	16	9	25	64.0
B仮設	11	24	35	31.4
C仮設	34	19	53	64.2
D仮設	36	18	54	66.7
E仮設	13	14	27	48.1
F仮設	17	8	25	68.0
G仮設	40	11	51	78.4
合計	167	103	270	61.9

2020年8月の現地調査により筆者作成

表8 仮設住宅で開催された主なイベント(2020年6月~9月)

月	A仮設住宅	B仮設住宅	C仮設住宅	D仮設住宅	E仮設住宅	F仮設住宅	G仮設住宅
6月		おしゃべりサロン					七夕飾り作り
7月	七夕飾り作り さんさんリフレッシュサロン	おしゃべりサロン	移動図書館	移動図書館	移動図書館	談話会 カラオケ会 刃物研ぎ	
8月	さんさんリフレッシュサロン	おしゃべりサロン	移動図書館 さんさんリフレッシュサロン	ヨガ療法 移動図書館	ヨガ療法 移動図書館 談話会	談話会 カラオケ会	
9月	三さんサロン	おしゃべりサロン 三さんサロン お茶会	移動図書館 さんさんリフレッシュサロン	ヨガ療法	ヨガ療法	三さんサロン	三さんサロン

イベント主催者 橙字:仮設住宅住民 赤字:外部ボランティア・市民団体 青字:市役所・社会福祉協議会
現地調査および聞き取りにより筆者作成

の空き室状況を示したもので、最も空き室率が低いB仮設(31.4%)から最も高いG仮設(78.4%)まで様々だが、7仮設住宅のうち5仮設住宅が6割以上の空き室率を示しており、全体として空き室率が高い状況である。その中でも、比較的空き室率の低いB仮設やE仮設では、集会所および談話室が比較的良好に利用されており、次節で見るように各種のイベントが開催され、入居者が集まる機会も多い。

4.2 集会所／談話室の利用状況

2020年6月から9月にかけて各仮設住宅の集会所および談話室で開催された主なイベントの一覧を表8に示した^{注5)}。真備町の仮設住宅で開催されている主なイベントは、主催者別に大きく分けて、仮設住宅の住民自身によるものと、外部のボランティア団体や市民団体によるもの、市役所や社会福祉協議会によるものに区分される。例えばA仮設住宅の談話室で開催された七夕飾り作りは仮設住宅の住民自身によって行われているものであるが、このように仮設住宅の住民自身がおこなうイベントは他の仮設住宅ではみられなかった。一方、外部のボランティア団体やまちづくり推進協議会などの市民団体が行うイベントは各種のサロンやヨガ療法、カラオケ会などいくつか見られた。また、市役所や社会福祉協議会(支え合いセンターを含む)

によるものとしては移動図書館(倉敷市立図書館の運営)、三さんサロン(社会福祉協議会の運営)などがあげられる。

前述の空き室率が最も低いB仮設では外部ボランティアによるサロンが毎月開催され、多くの入居者が参加している。また、隣り合う敷地に隣接するD仮設とE仮設では合同でイベントが開催されることが多く、市役所や社会福祉協議会だけでなく外部ボランティアによるイベントも開催され、支援者と入居者との交流も盛んである。一方、空き室率が最も高いG仮設では社会福祉協議会によるイベントが2回開催されたのみで、外部の支援団体によるイベントはみられなかった。8割近い入居者がすでに移転してしまったこともあり、集会所もほとんど利用されていない様子が見られた。もともと、聞き取りによれば新型コロナウイルス感染対策の影響により多くのイベントや集会が自粛や中止となったとのことで、今回の調査結果を単純に一般化することはできないと思われる。

4.3 支え合いセンター／サポートセンターの支援活動

倉敷市の支え合いセンターと岡山県のサポートセンターによる主な支援活動は、スタッフ(見守り連絡員)による仮設住宅の戸別訪問とそこでの見守りやお困りごと相談、行政サービスの紹介、イベント情報や生活情報の提供であ

るが、新型コロナウイルス感染対策の影響もあり、スタッフの訪問活動が制限された結果、今回の調査では支え合いセンター／サポートセンターによる訪問活動の影響を明らかにすることはできなかった。本来であれば、外部の支援団体と仮設住宅との橋渡しの役割も支え合いセンター／サポートセンターには期待されていたが、対面での活動が制限された結果、それも難しいものとなったようである。しかし、外部団体によるイベントのお知らせや生活情報の提供などは仮設住宅へのチラシの配布やインターネットでの情報発信を通じて積極的に行われた。

5. 仮設住宅入居者の現状と今後の移転先-アンケート結果の分析を中心に-

5.1. アンケート回答者の属性

以下では、アンケート調査の結果に基づいて仮設住宅入居者の現状と今後の移転先を明らかにしていく。なお、本調査で得られた全体のデータ数は限られており、個々の仮設住宅ごとのデータとしては量的調査の水準を満たすことは難しいと判断したため、以下では基本的に全体の集計データを分析に用いて、個々の仮設住宅の特徴ではなく、7つの仮設住宅団地の全体的な特徴を示すことにした。

最初に、回収した調査票の回答者の性別と年齢について

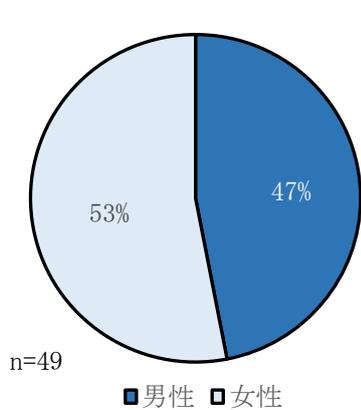


図4 回答者の性別

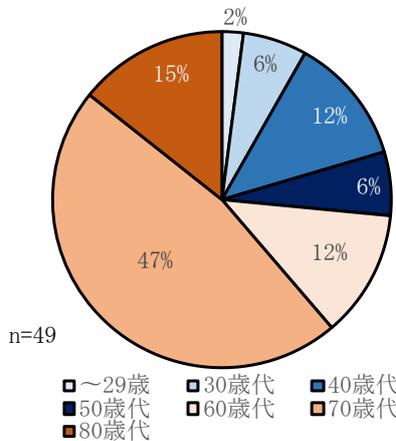


図5 回答者の年齢

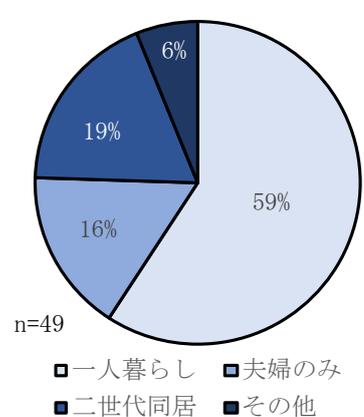


図6 回答者の世帯類型

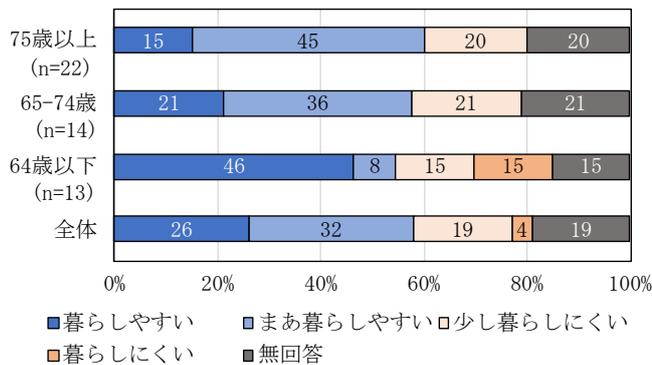


図7 仮設住宅は暮らしやすいか

説明する。性別は図4に示すように男女間で大きな違いはない。年齢は図5に示すように、70歳代が47%と最も多く、60歳代～80歳代が全体の74%を占める。ただし、この数値は回答者本人に関するものであり、本人以外の同居家族の年齢については不明である。

次に回答者の世帯類型を示した図6を見ると、一人暮らし世帯が最も多く59%となっている。これに夫婦世帯のみの16%を合わせると合計で75%に達する。これらの一人暮らし世帯59% (29戸)のうち53% (26戸)、および夫婦のみ世帯16% (8戸)のうち14% (7戸)の回答者が60歳以上であることをふまえると、一人暮らしおよび夫婦のみ世帯の家族構成員の大半は高齢者であると推察される。

5.2. 仮設住宅の暮らしやすさ

次に、仮設住宅の入居者に「現在の仮設住宅は暮らしやすいか」という質問を行ったところ、図7に示すように「暮らしやすい」、「まあ暮らしやすい」と思っている人が半数以上を占めていることがわかる。この割合は年齢別にみてもそれほど大きな違いはみられない。もっとも、全世代において無回答の割合が2割前後あるので断定的なことは言えないが、半数以上の人は仮設住宅での暮らしをある程度肯定的に評価していることがわかる。

そこで、次に「暮らしやすい」および「暮らしにくい」

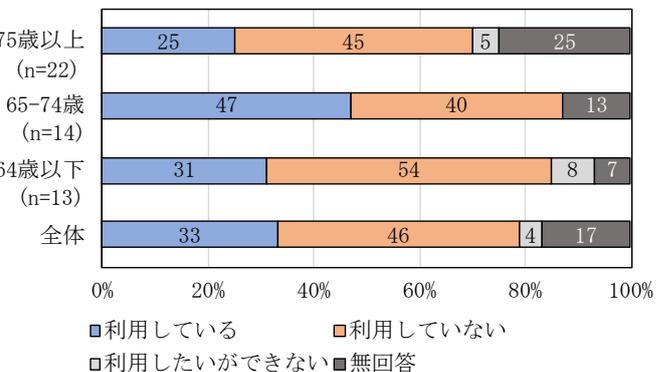


図8 仮設住宅の集会所・談話室を利用しているか

と回答した人に、その理由を尋ねたところ、前者については「家族が近くにいるから」「近くに知り合いが居て助け合えるから」という回答が多く得られたのに対し、後者については「近くに知り合いがないから」という回答が多く得られた。一方で、「近くに店がある／ない」や「交通の便が良い／悪い」などの生活環境の諸要因を暮らしやすいか否かの理由としてあげる人は少なかった。ただし、これらの設問への回答においては無回答の割合が半数あまりにのぼったため、「暮らしやすさ」の理由については考察の対象から除外した。

5.3. 仮設住宅集会所の利用について

次に、「仮設住宅の集会所・談話室を現在利用しているか」と尋ねたところ、図8に示すように、全体でみると「利用していない」の意見が46%と半数近くを占めていることがわかる。年齢別に見ると、64歳以下の世代と75歳以上は集会所・談話室の利用者が25～31%にとどまるが、65歳～74歳は半数近くの47%の人が集会所・談話室を利用していることがわかる。前述のように、集会所や談話室の利用は仮設住宅によって大きく異なるので、一概に全体的な傾向を一般化することはできないが、全体としては真備町の仮設住宅において集会所や談話室が積極的に利用されているとは言い難い傾向がわかる。

5.4. 支え合いセンター・サポートセンターの利用について

前述のように、支え合いセンターやサポートセンターなどの自治体（倉敷市、岡山県）によって設置された支援機関は、仮設住宅住民のお困りごと相談や話し相手としての役割が期待されているが、住民自身はこのような支援機関についてどのように考えているのか、アンケートで尋ねてみた。ただし、本節で取り上げるアンケート結果においては「無回答」や「わからない」の割合が半数近くにのぼっており、数量的なアンケート結果のみで説明しうることは限られている。そこで、この点については後述のインタビュー調査の質的な分析で補足することとする。

まず、「困ったときの相談相手は誰ですか」と尋ねたところ、「同居している家族」「別居している家族」を挙げる人が多く、支え合いセンターやサポートセンターのスタッフを挙げた人は64歳以下の世代のごく一部（8%）にとどまった。そこで、「支え合いセンターやサポートセンターに期待すること」を尋ねたところ、「行政の情報ややりとりの仕方を教えてほしい」という意見が最も多く、年齢別でみると高齢者世代では「福祉情報を教えてほしい」、「相談相手になってほしい」といった意見も一部でみられたが、64歳以下の現役世代では「困っていることを行政に伝えて

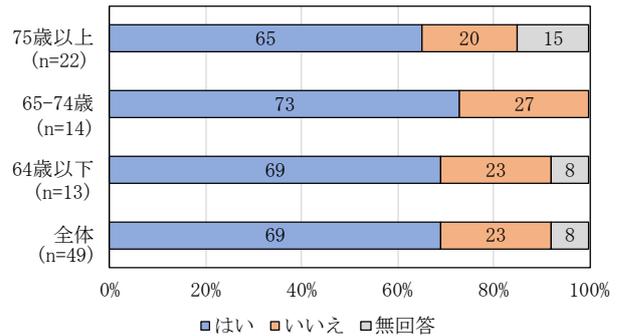


図9 仮設住宅後の移転先は決まりましたか

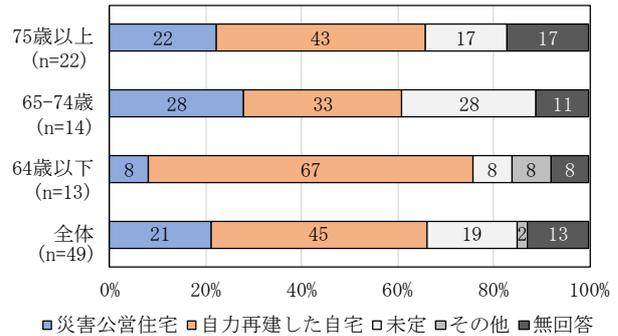


図10 移転先の種類

ほしい」という要望の声が聞かれた（19%）。ただし、後述のインタビュー調査によれば、そもそも支え合いセンターやサポートセンターを利用したことがないし、よく知らないという人もおり、必ずしもこのような公的な支援機関の存在や役割が周知されていないように思われる。

以上の結果を踏まえると、支え合いセンターやサポートセンターなどの支援機関に対しては、その本来の目的の1つであるお困りごと相談や話し相手などよりも、行政からの情報提供や行政と住民の橋渡しのような役割が期待されていると言えるだろう。

5.5. 仮設住宅からの移転先について

次に、仮設住宅後の移転先について、「移転先は決まったか」尋ねたところ、図9に示すように、どの世代でも7割前後の人が「はい」と回答している。しかし、同時に回答者の2割以上の人が「いいえ」と回答し、2年間を過ぎた後でも依然として移転先が決まらない状態にあることを示している。

さらに、「移転先の種類」を尋ねたところ、図10に示すように、全体としては「自力再建した自宅」が半数近く（45%）を占め、次いで「災害公営住宅」（21%）、「未定」（19%）となっている。しかし、年齢別に見ると、65歳以上の高齢者世代と64歳以下の現役世代で大きく異なる結果がみられる。64歳以下の世代では自力再建が67%を占めるのに対し、65～74歳では33%、75歳以上では43%にとどまっている。また、災害公営住宅の割合は65歳以下では8%

にとどまるのに対し、65～74歳では28%、75歳以上では22%にのぼっている。やはり高齢者世代にとって、多額のローンを背負うことになる自宅の自力再建は難しく、災害公営住宅を選ばざるを得ない人が多いことが推察される。

6. 高齢者が抱える不安-インタビュー結果の分析から-

以上のように、アンケート調査の結果からは、過半数の入居者が転出して、空き室率も60%を超えている復興後期の仮設住宅においては、半数以上の人は仮設住宅での暮らしをある程度肯定的に評価している一方で、全体として集会所や談話室の利用はあまり多くなく、また支え合いセンターやサポートセンターなどの公的な支援機関に対しては「困ったときの相談相手」というよりも行政からの情報提供や行政と住民の橋渡しのような役割が期待されていること、回答者の2割以上の人々が依然として仮設住宅後の移転先が決まらない状態にあることなどが明らかになった。そこで、本節ではこのような傾向を個々の入居者へのインタビュー調査の結果からより具体的に明らかにする。

表9にインタビュー調査の結果、明らかになった入居者

の移転先をまとめた。これによると、インタビュー対象者25人中、13人が自宅再建により来年度までには仮設住宅を転出する予定であり、6人が災害公営住宅へ入居予定、1人が元住んでいた市営住宅に戻る予定、そして5人が移転先未定のままとなっている。この移転先未定の5人について、その理由を詳しく見ると、5人中4人が災害公営住宅の応募の抽選ではずれてしまったことにより、移転先の目処が立たなくなったと回答している。一方、5人のうち1人(No. 21)は元の住所での自宅再建を希望しているが、半壊した自宅を資金不足のためにまだ解体できていない。さらに、自宅敷地の一部が道路工事にかかる予定であり、この工事が終わらないと自宅建設に着手できないため、いつ工事が終わるかわからず、それまでは仮設住宅に住み続けるほかないと回答している。同様の指摘は自宅再建を予定しているNo. 2についても同様であり、自宅再建予定地の区画整理が終了しないと自宅を建設できないため、それまでは仮設住宅をでられないという。

このように、25人中5人が移転先の目処が立たずに、今後もしばらくは仮設住宅に住み続けざるを得ない。仮設住

表9 インタビュー結果から見た入居者の移転先

No.	性別	年齢	世帯	移転先	その他
1	男	80代	独居	○ 自宅再建	
2	男	70代	独居	△ 自宅再建	区画整理事業の完了待ち
3	男	70代	独居	○ 自宅再建	
4	女	70代	独居	○ 自宅再建	
5	男	70代	独居	○ 自宅再建	
6	男	70代	独居	○ 自宅再建	娘が建ててくれた
7	女	70代	独居	○ 自宅再建	固定資産税が増加するため被災者には厳しい
8	女	60代	独居	○ 自宅再建	息子が建ててくれた
9	女	70代	夫婦	○ 自宅再建	
10	女	70代	夫婦	○ 自宅再建	
11	女	70代	夫婦	○ 自宅再建	
12	女	70代	夫婦	○ 自宅再建	
13	女	60代	夫婦+母	○ 自宅再建	
14	女	80代	独居	○ 災害公営住宅	年金で家賃を払う予定
15	女	80代	夫婦	○ 災害公営住宅	
16	男	70代	父娘	○ 災害公営住宅	
17	女	70代	独居	○ 災害公営住宅	
18	男	70代	夫婦	○ 災害公営住宅	
19	男	60代	独居	○ 災害公営住宅	
20	女	70代	独居	○ 元の市営住宅	
21	女	80代	独居	× 未定	自宅再建を希望しているが、敷地にかかる道路工事が終わらないと自宅を建てられない
22	女	70代	独居	× 未定	災害公営住宅の入居を希望しているが、抽選を受けられなかったために先の見通しが立たない
23	女	70代	独居	× 未定	災害公営住宅の抽選にはずれた。再度応募するが、はずれたら民間の賃貸を探すしかない。
24	女	70代	独居	× 未定	災害公営住宅に入りたいが抽選にはずれたため、今後の住まいの見通しが立たない
25	男	70代	独居	× 未定	災害公営住宅の2度目の抽選を受けるが、それがはずれたら、みなし仮設に住む予定

筆者がおこなったインタビュー調査より作成

宅の入居期間は原則的に2年間と定められており、多くの世帯が2021年3月末までの退去を市役所から求められていた。そのため、それまでに移転先を見つけることができるかどうか、この5人の入居者は不安な中で毎日を過ごしていると述べていた。No. 22の女性は、仮設住宅の退去期限をできればあと1年間のばして欲しいと筆者にうたがえていた。また、No. 23の女性は再度の災害公営住宅への応募に向けて大量の書類を準備しなければならないが、難しい書類が多くてよくわからないこと、再度の抽選にはずれた場合は民間の賃貸住宅を探すほかないと述べていた。

本来ならば、こうした時のために前述の支え合いセンターやサポートセンターなどの公的支援機関があるはずだが、今回、移転先が未定の上記5人については一人もそれらの公的支援機関に相談した人はいなかった。一方、自宅再建をスムーズに進めた人たちの中には支え合いセンターやサポートセンターを利用したことがある人も数人いた。

7. まとめ

本研究では倉敷市真備町の7地区の仮設住宅を対象として入居者へのアンケート調査およびインタビュー調査を通じて、仮設住宅の暮らしやすさの評価と、仮設住宅集会所の利用状況、公的支援機関の利用状況、および仮設住宅後の移転先についての見通しを検討することで、特に復興後期の仮設住宅において入居者が直面している問題と支援のあり方について検討することを試みた。本研究で明らかになった点を以下にまとめる。

1) 真備町の仮設住宅ではすでに半数以上の入居者が退去してしまっただけでもあり、7仮設住宅のうち5仮設住宅が6割以上の空き室率を示しており、全体として空き室率が高い状況である。

2) 仮設住宅の集会所・談話室で開催されている主なイベントは、仮設住宅の住民自身の主催によるものと、外部のボランティア団体や市民団体の主催によるもの、市役所や社会福祉協議会の主催によるものに区分されるが、空き室率が低い仮設住宅では比較的活発にイベントが開催され、集会所・談話室も積極的に利用されていたのに対し、空き室率が高い仮設住宅ではイベントもあまり開催されず、集会所・談話室の利用も低調にとどまる傾向がみられた。

3) 倉敷市の支え合いセンターと岡山県のサポートセンターによる仮設住宅住民の支援活動は、コロナ禍の影響もあり、仮設住宅の戸別訪問とそこでの見守りやお困りごと相談などについてはあまり活発な活動はみられなかったが、イベントのお知らせや生活情報の提供などは継続して行われていた。

4) アンケート回答者の属性分析から、真備町の仮設住宅では、高齢者の割合が全体の7割以上を占め、また一人暮らしや夫婦のみの世帯が多数を占めることが明らかとなった。

5) アンケートで仮設住宅の暮らしやすさを尋ねたところ、半数以上の人々は仮設住宅での暮らしをある程度肯定的に評価していることがわかった。

6) 仮設住宅の集会所・談話室の利用については、仮設住宅の違いや年齢層の違いによって若干の傾向の違いが見られるが、全体としては半数あまりの人が集会所や談話室を利用していないことがわかった。

7) 支え合いセンターやサポートセンターなどの支援機関に対して、仮設住宅住民はその本来の目的の1つであるお困りごと相談や話し相手などよりも、行政からの情報提供や行政と住民の橋渡しのような役割を期待している様子が見えなかった。

8) 仮設住宅後の移転先については、7割前後の人が移転先が決まっているが、同時に2割以上の人々は依然として移転先が決まらない状態にあることが明らかとなった。

9) インタビュー結果からは、25人中5人が仮設住宅後の移転先が未定であること、その理由は災害公営住宅の抽選にはずれてしまったこと、あるいは再建予定の自宅敷地に道路工事がかかっているため、その工事が終了するまでは自宅を建てることのできないことなどが挙げられていた。これらの人々はいずれも定められた仮設住宅の退去期限までに次の移転先を見つけることができるかどうか、不安な日々を過ごしていることがわかった。

2018年7月豪雨災害から2年あまりが過ぎた時点で、真備町の仮設住宅においては多くの人が移転し、現在も仮設住宅に残っている人々は人数的にはかなり少なくなってきた。そうした中で、2年間という仮設住宅の入居期間は次第に終わりに近づいてきており、特に経済的に厳しい状況にある高齢者は不安な毎日を送っているのが実情である。経済的に余裕のある人や家族からの資金的な支援が得られる場合には自宅再建も可能であるが、それが難しい場合には災害公営住宅か民間の賃貸住宅を選ばざるを得ない。しかし災害公営住宅には数に限りがあるため、入居は抽選となってしまい、それにはずれた人たちは移転先の目処が立たなくなってしまうのである。確かに、2020年の時点において被災後からすでに2年あまりがたち、被災地の復興は目に見える形で進んでいるが、最後に仮設住宅に残された人たちは、依然として先の見通しが立たない中で不安に苛まれているのである。

とりわけ近年のコロナ禍の中で公的支援機関による戸別訪問やお困りごと相談、あるいは外部団体によるボランティア

も激減し、マスコミの関心も低下していく中で、仮設住宅に暮らす人々は大きな「取り残され感」を感じているように、筆者には感じられた。

このような復興後期の段階において仮設住宅の住民が直面している問題を解決するために必要と思われることを、本稿の結果を踏まえて最後に列挙しておきたい。1) より柔軟な仮設住宅の入居期間の設定(延長)や、2) きめ細やかな相談体制の確立(お困りごと相談や戸別訪問など)、3) より透明性の高い被災者向け住宅政策(資金補助等を含む)の展開、そして、4) 被災者を孤立させないためのボランティア活動や交流会などの市民参加型の支援活動の活発化などが求められるだろう。すべての被災地は、被災直後から復興最盛期を経て、復興後期における仮設住宅の閉鎖を経験せざるを得ない。どのようにして、被災者を仮設住宅後の住まいにスムーズにつなげてゆくのかという問題は、もっと真剣に議論されるべきであろう。被災した人々が安心して暮らすことができるようになるまで、筆者も継続的な調査・研究をおこない、本当に必要とされる支援の方途を探っていきたいと考えている。

謝辞 コロナ禍の厳しい状況にもかかわらず、調査にご協力いただいた真備町の仮設住宅の皆様には心からお礼申し上げます。また現地調査に参加してくれた香川大学創造工学部卒業生の大西冬恭氏、白井愛乃氏、繪本尚樹氏、千葉誠也氏にも、この場を借りてお礼申し上げます。

注

注1) 実際には、東日本大震災でも2018年7月豪雨災害においても、仮設住宅の供与期間は度々延長されている。

注2) 岡山県内では倉敷市の「支え合いセンター」と総社市の「総社市役所被災者寄り添い室」が被災者見守り・相談支援事業を実施するセンターとして両市によって設置され、岡山県はこれらの後方支援を行う機関として「サポートセンター」を設置した。なお、「支え合いセンター」の運営は倉敷市が倉敷市社会福祉協議会に委託している。

注3) 日本赤十字社が作成した『応急仮設住宅の設置に関するガイドライン』^{*19)}によれば、仮設住宅における設置戸数が50戸以上の場合、居住者の集会所等に利用するための施設として集会所を設置できるが、設置戸数が50戸未満の場合もより小規模な談話室を設けることができるとされる。

注4) 今回のアンケート調査では、筆者らがアンケート用紙を配布するために戸別訪問した時に、在宅しているにもかかわらず返事がなかったり、あるいは「どうせ何も変わらないから」「言っても無駄だから」という否定的な回答とともに調査を断られることもあった。仮設入居者のこのような否定的な態度の背景を明らかにすることは、特に復興後期の仮設住宅の問題を考えるうえで重要と思われるが、今回の調査ではその要因に迫ることはできなかった。今後の課題としたい。

注5) 表8のリストは各仮設住宅の集会所および談話室での開催が確認できたものだけであり、聞き取りやネット情報によればこれら以外にも戸別訪問相談や野外イベント、オンラインイベントなどの各種イベントが開催されたようであるが、それらは現地で確認できなかったため、このリストには含まれていない。

参考文献

- 文1) 村上ひとみ・厚朴史桜梨・山崎隆正「2018年7月西日本豪雨による倉敷市真備町洪水に関する実態調査(その1)市街化の経緯と人的被害について」日本建築学会中国支部研究報告集 42, 963-966, 2019
 文2) 中村晋一郎「平成30年7月豪雨災害の被害と特徴-倉敷市真備町と大洲市大洲での浸水被害を中心として-」水循環: 貯留と浸透 111, 41-45, 2019
 文3) 前野詩朗・赤穂良輔・二瓶泰雄・赤松良久・吉田圭介「2018年豪雨に

- よる倉敷市真備地区の被災状況と包括型氾濫解析モデルによる氾濫シナリオの検討」土木学会論文集B1(水工学)75(1), 387-402, 2019
 文4) 伊藤悠一郎・中村晋一郎・芳村圭・渡部哲史・平林由希子・鼎信次郎「建物立地とその変化過程に着目した平成30年7月豪雨による浸水被害の分析」土木学会論文集B1(水工学)75(1), 299-307, 2019
 文5) 末次忠司・長井俊樹「減災のための避難行動-岡山・小田川水害を事例として-」水利科学 63(1), 93-104, 2019
 文6) 兼光直樹・山本晴彦・渡邊祐香・村上ひとみ「2018年7月豪雨により洪水災害が発生した倉敷市真備町における避難行動に関するアンケート調査」自然災害科学 39 特別号, 13-31, 2020
 文7) 村上ひとみ・厚朴史桜梨「2018年7月西日本豪雨による倉敷市真備町洪水に関する実態調査(その3)川辺地区の避難要因」日本建築学会大会学術講演梗概集(北陸)都市計画, 933-934, 2019
 文8) 村上ひとみ・厚朴史桜梨「2018年西日本豪雨による倉敷市真備町の洪水避難と地理的要因-川辺・有井地区の住民アンケート分析-」地域安全学会論文集 35, 153-162, 2019
 文9) 安井智哉・篠原麻太郎・太田夏帆・二瓶泰雄「平成30年西日本豪雨における倉敷市真備町住民の避難行動と洪水ハザードマップの認知度の関係」土木学会論文集B1(水工学)75(2), I_1381-I_1386, 2019
 文10) 白井伸和「平成30年7月豪雨災害における災害応急対策力の考察-倉敷市真備町のケーススタディ-」社会科学論集 161, 59-73, 2020
 文11) 樋口輝久「倉敷市真備町における水害の歴史と地域住民の防災意識の変容」水環境学会誌 43(8), 258-262, 2020
 文12) 藤井諒平・近藤民代「水害常襲地に帰還する住民の再被災リスク認知と住宅耐水化に関する研究-平成30年7月豪雨の被災地倉敷市真備町を対象として-」日本都市計画学会関西支部研究発表会講演概要集 19(0), 97-100, 2021
 文13) 中島倫ほか2名「神戸市北区および豊中市の仮設住宅入居者の住生活と重要望に関する研究-第1報 つきあいの現状と問題点-」日本建築学会大会学術講演梗概集, E-2, pp. 131-132, 1996. 7
 文14) 松隈守城ほか2名「災害ストレスと生活環境との関わりに関する研究(その2)-阪神・淡路大震災における応急仮設住宅居住者を例として-」日本建築学会大会学術講演梗概集, F-1, pp. 69-70, 1996. 7
 文15) 高橋智香子ほか2名「応急仮設住宅と災害復興公営住宅における孤独死の実態と居住環境に関する研究」日本建築学会大会学術講演梗概集, F-1, pp. 1513-1514, 2005. 7
 文16) 田中正人ほか2名「応急仮設住宅における「孤独死」の発生実態とその背景」日本建築学会計画系論文集 75(654), 1815-1823, 2010. 8
 文17) 中島美登子ほか「仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究 その1-高齢者の交流状況とコミュニティ活動に着目して-」日本建築学会住宅系研究報告会論文集, 8, pp. 25-34, 2013. 12
 文18) 中島美登子ほか「仮設住宅における高齢者の交流状況と復興公営住宅への意識-仮設住宅における高齢者の孤立化防止に関する研究 その2-」日本建築学会住宅系研究報告会論文集, 9, pp. 133-142, 2014. 12
 文19) 日本赤十字社事業局救護・福祉部『応急仮設住宅の設置に関するガイドライン』日本赤十字社, 2008年
https://www.jrc.or.jp/vcms_lf/oukyuu_guideline.pdf (最終閲覧日2021年8月11日)