

真備町の災害公営住宅における入居者の生活実態に関する研究 -集会所の利用と交流状況に着目して-

A Study on Living Conditions of Residents of Disaster Public Housings in Mabi-cho,
Okayama Prefecture: Focusing on the Assembly Hall and the State of Interactions

中島 美登子¹

Mitoko NAKASHIMA¹

¹香川大学創造工学部

Faculty of Engineering and Design, Kagawa University

In this paper, we conducted a continuous survey from 2021 to 2022 targeting residents of disaster public housings in Mabi-cho, where community continuity is lacking. We focused on residents' perceptions of the livability in disaster public housings, the state of social interactions among residents, and the actual usage of assembly hall, to clarify the actual living conditions and problems of disaster public housing residents and to examine what support is needed under such conditions.

Keywords: Disaster Public Housings, Living Conditions, Assembly Hall, Interactions, Mabi-cho in Kurashiki City

1. はじめに

(1) 研究背景

2018年7月豪雨災害によって大きな被害を受けた岡山県倉敷市真備町の被災地では、2018年10月末時点で真備町内に7地区、266戸の仮設住宅が建設され、最大で624人の被災者が入居していたが⁽¹⁾、2022年9月末にはすべての入居者が退去して、同年末までにはすべての建設型仮設住宅が撤去された。

仮設住宅からの退去後、様々な理由で自宅再建が困難であったり、経済的に困難な状況にある人々を中心にして、真備町では災害公営住宅への入居が進められた。しかし、その実態はほとんど明らかにされておらず、時間の経過とともに社会的関心が薄れていく中で、真備町では災害公営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、これまでさまざまな分野で研究がおこなわれてきたが、それらは被害実態や被災住民の避難行動、避難影響要因、地域住民の防災意識や災害対応、リスク認知に関する研究など多岐におよぶ。しかしながら、被災者の住まいに関するものとしては被災後の住宅再建における耐水化の実施状況とその要因に関する研究⁽¹⁾、被災住民の主観リスクと住宅耐水化の関係に関する研究⁽²⁾など一部に限られており、被災者の生活状況やそこでの問題点に関する研究はほとんどおこなわれていない。

そうした中で、筆者は前稿において真備町7地区の仮設住宅を対象として入居実態を明らかにし、とりわけ復興後期において仮設住宅入居者の大半を占める高齢者が直面する問題に焦点を当てて、仮設住宅における入居者支援のあり方について検討をおこなった⁽³⁾。その結果、復興後期の仮設住宅では入居者の転出が増加し、空室率が高い仮設住宅では地域活動も低下し、集会所の利用も減少していたこと、外部団体や行政からの支援も減少し、高齢者を中心に入居者の孤立化が進んでいたことが明らかとなり、被災者を孤立させないためのより一層の支援が必要であることがわかった。

このような高齢者を中心とした孤立化の状況は、仮設住宅後に被災者が入居した災害公営住宅においても解決されたわけではない。むしろ、東日本大震災の被災地では2011～2020年の10年間で災害公営住宅における孤独死の人数および孤独死者数に占める高齢者の割合が、仮設住宅のそれを上回っていることが報告されている⁽²⁾。

このような問題については、すでに阪神・淡路大震災を対象として復興公営住宅における社会的孤立化や孤独死と居住環境との関係に関する研究⁽⁴⁾や、仮設住宅から復興公営住宅への移行過程におけるコミュニティの維持・形成に関する研究⁽⁵⁾がおこなわれてきた。東日本大震災についても仮設住宅から災害公営住宅への移転に際して仮設住宅のコミュニティを基盤として移転することが環境移行に伴う負荷を軽減させる可能性⁽⁶⁾や、家族・親族や地域コミュニティなどこれまで地域ケアを担ってきた資源を活用したケア環境の再構築の必要性⁽⁷⁾が指摘されてきた。

これらの研究では被災前および仮設住宅時のコミュニティや被災者自身の家族・親族関係など既存の地域資源を活用することの必要性が指摘されてきた。しかし、避難所から仮設住宅、そして災害公営住宅へと被災後の度重なる居住地移転によって既存の社会関係が切断・解体されてしまった高齢者にとって、既存の地域資源を活用することには限界がある。また、近年では災害公営住宅への一般の入居者も増加していること、時間の経過とともに入居高齢者の死亡もしくは高齢者施設への入所なども進み、災害公営住宅のコミュニティ自体が変容していることが指摘できる。そのため、既存の家族・親族関係、近隣関係を維持するだけでは、災害公営住宅における高齢者の孤立化を防ぐには限界があると言わざるを得ない。

こうした問題を考えるうえで、阪神淡路大震災の災害公営住宅におけるコレクティブ・ハウジングやコミュニティ形成に関する研究は示唆的である。これらは既存の地域資源のみに依存するのではなく、入居者自らがお互いに協力することで災害公営住宅に新たなコミュニティを作っていくとする試みである。例えばひょうご復興コレクティブハウジングに関する研究⁸⁾では、協同室での食事会やイベントなどを通じた協同居住という新たな住まい方を創造していくとするものであったこと、しかしながら必ずしも居住者による主体的なコミュニティの形成にはつながらなかったことが指摘されている。また、復興公営住宅とコミュニティ形成に関する研究⁹⁾では、阪神・淡路大震災後に建設された復興公営住宅では自治会をはじめさまざまな地域組織を新たにスタートさせ、集会所では多様なイベントがおこなわれたが、急拵えであったためにいろいろな場面で無理が生じ、必ずしも自律的なコミュニティ形成にはつながらない場合や、組織的なネットワークからこぼれ落ちてしまう人たちもいたこと等が報告されている。このような諸問題は、東日本大震災においても決して解決されているわけではなく、失ったつながりに代わる新たな共同性を回復しようとする試みがさまざまに取り組みされている¹⁰⁾。

(2) 研究目的

倉敷市の災害公営住宅は真備町内の3地区に建設され、被災から2年8ヶ月後の2021年4月から入居が始まり、すでに仮設住宅から災害公営住宅への移転は完了している。後述のように一部の地区では被災以前の地域コミュニティが継続されている棟を含んでいるが、そのほかの大半の地区の災害公営住宅では被災前の地域コミュニティが継続されておらず、入居時点ではお互いにほとんど知り合いのいない状態であった。その点では、上述の阪神・淡路大震災や東日本大震災における復興公営住宅、災害

公営住宅と同様の問題を抱えている。むしろ、阪神・淡路大震災や東日本大震災と比べて災害規模がそれほど大きくないがゆえに、前二者よりも復興事業が早く進み、入居者の側のコミュニティ形成が追いついていない状況がある。こうした問題にどのように対処していくべきか、今まさに問われる状況にあるといえるだろう。

そこで本研究では、コミュニティの継続性が乏しく、既存の地域資源を活用することが困難な状況にある真備町の災害公営住宅の入居者を対象として、被災地における新たなコミュニティ形成のための手がかりを探ることを目的とする。具体的には、2021年から2022年にかけて真備町の災害公営住宅で継続的な調査をおこない、災害公営住宅での生活に対する入居者の認識と入居者間の交流状況、そして集会所の利用状況等に焦点を当てて災害公営住宅入居者の生活実態を明らかにすることで、集会所の利用を通じた新たな交流関係の構築の可能性について検討するとともに、そうした状況においてどのような支援が必要かについても検討をおこなう。

2. 研究対象と調査方法

(1) 研究対象

本研究で研究対象とした倉敷市真備町のA、B、Cの3地区の災害公営住宅（以下、それぞれA公営住宅、B公営住宅、C公営住宅と記す）⁽³⁾は、2021年4月から入居が始まり、筆者が2回目の調査をおこなった2022年8月は入居2年目となる状況であった（表1）。

これら3地区の災害公営住宅のうちA公営住宅の2号棟だけは現在の災害公営住宅が建てられる以前に同地に立地していた市営住宅の入居者がそのまま2号棟に入居しているという状態であり、そのため2号棟同士の住民はお互いに誰が住んでいるかをある程度認知しており、交流関係の基礎があるという状態であった。

それ以外のA公営住宅の1号棟、およびB公営住宅はもともと住んでいた地域の近隣地区の人たちが入居しており、入居開始時点では一部の入居者はお互いに顔見知り程度であったが、相互の所属自治会は異なるため地域コミュニティは継続されていない。筆者等が調査をおこなった2022年8月時点では、A公営住宅1号棟では住民同士の顔合わせは行ったが話し合いはできていない状況であり、B公営住宅では一部住民が集まり話し合いをしているという状況であった。一方、C公営住宅にはもともと全く別々の地域に住んでいた人々が多く入居しているため、3つの公営のうち最も入居者同士の交流が乏し

表1 対象とする災害公営住宅の概要（2022年8月現在）

対象住宅	A公営住宅		B公営住宅	C公営住宅
	1号棟	2号棟		
構造	RC造3階	RC造2階	RC造3階	RC造3階
世帯数	52	14	29	18
入居開始年月	2021年4月	2021年4月	2021年4月	2021年4月
集会所の場所	1号棟3階		3階	3階
自治会の発足	2022年8月		2022年7月	2022年9月
入居者の前住地	近隣他地区	同一公営住宅	近隣他地区	他地区
コミュニティの状態	顔合わせはしたが、話し合いはできていない。	2号棟の一部住民は前住地の交流関係を維持している	一部の住民が集まり、話し合いをしている。	住民間の話し合いはほとんどできていない。

（現地調査より筆者作成）

く、地域コミュニティも全く継続されていない状況であり、住民同士の話し合いもほとんどできていない状況であった。

いずれの災害公営住宅においても 2022 年 7～9 月には自治会が結成され、集会所も A, B, C それぞれの災害公営住宅に 1 室ずつ設置されていた。

(2) 調査方法

本研究では、災害公営住宅への入居1年目の2021年8月にA公営住宅（1号棟，2号棟），B公営住宅，C公営住宅を対象として最初の現地調査をおこない、それぞれの災害公営住宅の入居者へのヒアリングをおこなった。次いで、入居2年目となる2022年8月にそれぞれの災害公営住宅の入居者を対象としてアンケート調査を行った（表2，表3）。アンケート調査は2022年8月の調査時点で入居が確認された全世帯113戸に対して調査票を配布し、そのうち75戸から回答を得ることができた。全体の回収率は66.4%である。その後、それぞれのアンケート調査でインタビュー調査の了承が得られた高齢者25人に対して、2022年の8月から11月にかけてインタビュー調査を実施した。インタビュー項目として外出状況，人的交流，介護要望，高齢期における生活変化，集会所への要望，復興サポート支援センターについて等のカテゴリーを設定したが、基本的には回答者に自由に口述してもらう形式とした。

3. アンケート回答者の属性からみた災害公営住宅入居者の特徴

本章では、A公営住宅1号棟（以下、アンケート分析においてはA公営1と記す），A公営住宅2号棟（同，A公営2），B公営住宅（同，B公営），C公営住宅（同，C公営）の3つの災害公営住宅に配布したアンケートで得られた回答者の基本属性の結果をふまえて、真備町における災害公営住宅の入居者の特徴を明らかにしていく。

なお、本調査で得られたデータ数は必ずしも多いとは言えないが、A公営1，A公営2，B公営，C公営の4つの

表2 アンケート調査の実施状況

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			
調査実施期間	2022年8月1日～2022年8月30日			
対象災害公営住宅	A公営(1)	A公営(2)	B公営	C公営
世帯数	52	14	29	18
回収票数	30	11	23	11
回収率 (%)	57.7	78.6	79.3	61.1

表3 アンケート調査の質問項目

全体	属性	性別・年齢・就労状況・同居人構成・ご家族	
	災害公営住宅	希望通り化・家賃・交流・住環境・引っ越し・情報や支援	
	災害公営住宅集会所	集会所の有無・イベント・必需品・鍵の管理・運営・希望	
	仮設集会所・自治会	利用有無・理由・自治会発足時期・参加有無・活動内容・共益費	
	復興サポートセンター	相談相手・支援員の必要性・巡回頻度・希望	
	行政の対応	満足・改善点・現在の行政の対応・管理会社の対応	
	コミュニティ形成支援	事業の感想・理由・身の回りの変化	
	65歳以上	外出・趣味習い事	外出先・移動方法・目的・付き添い・頻度・趣味
		交友関係	交友関係の増減・公営住宅内外での交流
		移動販売	利用した以下・利用時間・場所・改善してほしいこと
災害公営住宅		知人と入居希望の有無・関係・入れたか・変化の有無	
高齢者サポート拠点		過去の利用・閉鎖されたことでの不安・望むサービス・必要性	
今後の生活	公営住宅の住人とこれからも暮らしたいか		

災害公営住宅のいずれにおいても入居世帯の過半数から回答が得られたこと（表2），および各災害公営住宅の基本的諸条件の違いがすでに明らかとなっていること（表1）から、以下では災害公営住宅ごとの特徴を描き出すことを基本として、そのほか年齢別の特徴についても必要に応じて言及したい。

最初に全回答者 75 名の性別についてみると、男性が 38 名、女性が 37 名と、男女比はあまり変わらないことが分かる。この点はA公営1，A公営2，B公営，C公営の間でも大きな違いはみられなかった。

また、回答者の年齢（図1）についてみると、全体では60歳代(31%)と70歳代(33%)で合わせて6割以上を占め、これに80歳代(17%)と90歳代(3%)を加えると、全体の8割強を占めることになり、災害公営住宅の高齢化がかなり進行していることがわかる。しかしながら、災害公営住宅別の年齢をみると、A公営1，A公営2，B公営の3つにおいて70歳代以上が回答者の50%以上を占めているのに対し、C公営ではその割合は18%にとどまり、60歳代が55%，50歳代以下が27%を占め、C公営では比較的若い世代の割合が大きいことがわかる。この点は後に見るように、災害公営住宅における入居者間の交流状況や集会所の利用状況における違いとも関連していると思われる。

次に回答者の世帯構成（図2）についてみると、75世帯のうち57世帯（76%）が一人暮らしであり、しかもそのうちの46世帯が高齢者の一人暮らしであり、災害公営住宅における高齢者の独居化の傾向が読み取れる。また、夫婦のみの世帯は8世帯（11%）であるが、そのうち7世

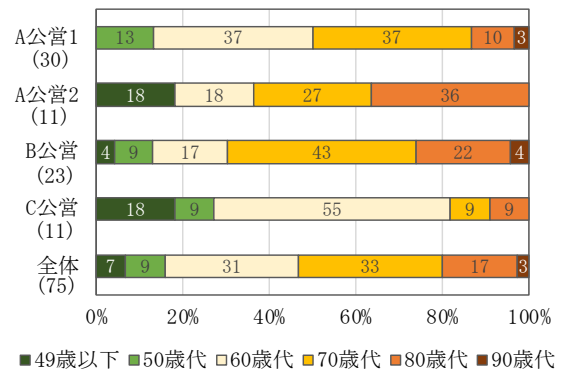


図1 アンケート回答者の年齢

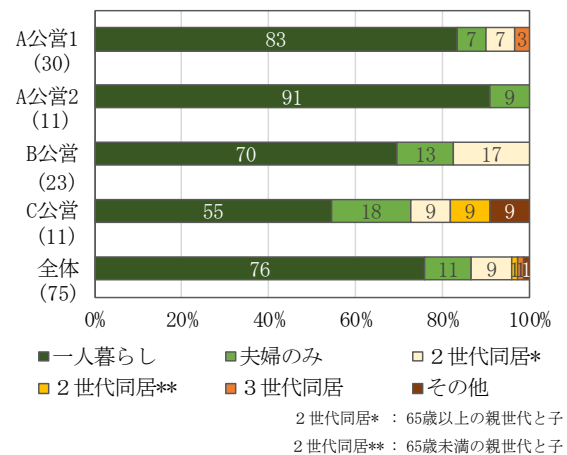


図2 アンケート回答者の世帯構成

帯が夫婦二人とも、もしくは夫婦のどちらかが高齢者の世帯である。こうした傾向はとりわけA公営1、A公営2において顕著であり、独居世帯の割合はいずれにおいても80%を超えている。一方、C公営では独居世帯の割合は55%にとどまり、半数近くの世帯が配偶者や子どもと同居していることがわかる。

4. 災害公営住宅は暮らしやすいのか

図3に「災害公営住宅は暮らしやすいですか」という問いに対する入居者の回答を示した。全体では「暮らしやすい」「まあまあ暮らしやすい」の回答が7割以上を占めているが、この割合は災害公営住宅ごとに若干異なっている。「暮らしやすい」「まあまあ暮らしやすい」の割合が最も大きいのはA公営2であり、両回答で100%を占める。一方、その割合が最も小さいのがA公営1であり、その割合は63%にとどまる。同じA公営であるにもかかわらず、棟によってこのような違いが生じる背景には、それぞれのコミュニティの状態の違いがあると考えられる。前述のように、A公営1は一部の入居者は元の所属自治会が異なるため地域コミュニティが継続されておらず、顔合わせを行なった程度の交流状況であった。一方、A公営2は以前の市営住宅の入居者がそのまま入居しており、これまでの交流関係をある程度維持している

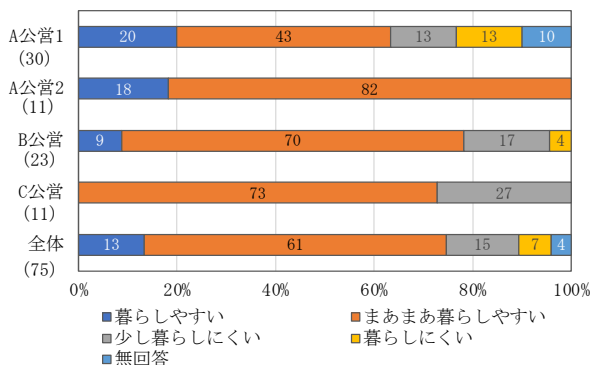


図3 災害公営住宅の暮らしやすさ／暮らしにくさ

状態であり、この点が災害公営住宅の暮らしやすさに一定の影響を及ぼしているのではないかと推察される。

そこで、この点を詳しく検討するために、次に「少し暮らしにくい」「暮らしにくい」と答えた人にその理由を複数回答で尋ねたところ、表4に示されるように、A公営1では「近くに知り合いがいない」「友人が近くにいない」「ちょっとした手伝いを頼める人がいない」などの社会関係に関連する理由が多く挙げられており、同様の傾向はB公営でもみられる。一方、「交通の便が悪い」「近くに店がない」「ゴミ捨て場の管理ができていない」などの生活環境に関連する理由はそれほど大きな割合を占めてはおらず、全体で見ても社会関係に関連する理由がのべ40件、生活環境に関する理由がのべ19件と、全体の3分の2が社会関係に起因する理由であった。もっとも回答者数自体が少ないので、この結果からただちに一般化できるものではない。

また、生活環境に起因する理由の中でも、A公営1の回答に見られるように、「蛇や害虫の駆除を相談できる人がいない」「草取り等の仕事を誰がするか分からない」など、社会関係の不備に関連づけられる理由も多くみられ、全体として災害公営住宅の暮らしにくさは災害公営住宅における社会関係の乏しきや不備と関連していることが推察される。この点は、その後のインタビュー調査において災害公営住宅における不安や不満として、「隣が誰か分からない」「公営住宅内で知り合いができない」「体調を崩した時、隣を頼ることができない」などの声が聞かれたことにも表れている。

5. 災害公営住宅における交流状況

前章において災害公営住宅の暮らしやすさ／暮らしにくさには災害公営住宅における社会関係の状況が関連していることが明らかとなった。そこで、次に災害公営住宅における入居者の交流状況について、アンケートにおいて尋ねてみた。

図4に示されるように、入居後すでに2年目の段階でも災害公営住宅において交流が「全くない」と回答する入居者が全体の6割以上を占めているが、この割合は災

表4 「少し暮らしにくい」「暮らしにくい」と答えた理由（複数回答）

理由	A公営1	B公営	C公営	合計	
社会関係関連	近くに知り合いがいない	7 (88%)	5 (100%)	0	12 (75%)
	家族が近くにいない	1 (13%)	0	0	1 (6%)
	友人が近くにいない	4 (50%)	3 (60%)	0	7 (44%)
	仮設住宅の友人が公営住宅にいない	2 (25%)	1 (20%)	1 (33%)	4 (25%)
	ちょっとした手伝いを頼める人がいない	4 (50%)	3 (60%)	0	7 (44%)
	緊急時に助けを呼べる人がいない	3 (38%)	3 (60%)	0	6 (38%)
	その他	3 (38%)	0	0	3 (19%)
生活環境関連	交通の便が悪い	0	1 (20%)	0	1 (6%)
	近くに店がない	0	1 (20%)	0	1 (6%)
	環境が違うので馴染めない	1 (13%)	1 (20%)	0	2 (13%)
	歳をとり生活が不自由になった	1 (13%)	1 (20%)	0	2 (13%)
	蛇や害虫の駆除を相談できる人がいない	3 (38%)	0	2 (66%)	5 (31%)
	ゴミ捨て場の管理ができていない	1 (13%)	0	0	1 (6%)
	草取り等の仕事を誰がするか分からない	3 (38%)	0	1 (33%)	4 (25%)
	その他	1 (13%)	1 (20%)	1 (33%)	3 (19%)
回答者数	8 (100%)	5 (100%)	3 (100%)	16 (100%)	

カッコ内の数値は回答者数に対する各項目の回答数の割合を示す。

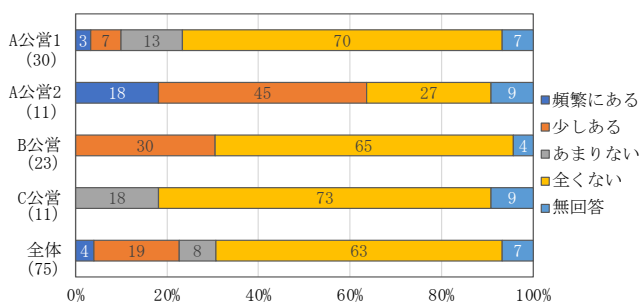


図4 災害公営住宅での交流はあるか

害公営住宅によってかなり異なる。A公営1とB公営、C公営においては交流が「全くない」が6,7割を占めているのに対し、A公営2ではその割合は27%にとどまる。そして、A公営2の回答者11人のうち7人(63%)が交流は「頻繁にある」「少しある」と回答している。これは前述のように、A公営2の住民が前住地の交流関係を維持していることを反映していると考えられる。

このようにA公営2では既存の交流関係が維持された結果、入居者同士の交流はそれぞれの自宅を訪問しておこなわれることが多く、交流はA公営2の範囲内にとどまる傾向があった。その後のインタビュー調査によれば、A公営2の入居者はA公営1の3階に設置されたA公営住宅全体の集会所をほとんど利用することがなく、もっぱらA公営2の中での相互交流にとどまり、結果的にA公営1の入居者との交流はほとんどおこなわれなかったようである。

また、C公営についてみると、交流が「頻繁にある」「少しある」が皆無であり、「あまりない」と「全くない」だけで91%を占めている。これは前述のように、C公営の入居者は全く別々の地区から移ってきた人たちが多く、災害公営住宅内に知り合いがほとんどいないことと、64歳以下のいわゆる勤労世代の入居者が比較的多い(アンケートの回答者11人のうち4人が該当)ことから、災害公営住宅内での交流が限られてしまうことが推察される。

6. 災害公営住宅における集会所の利用状況

(1) 集会所を利用しているか

前述のように、A、B、Cの各災害公営住宅には入居開始当初からそれぞれ集会所が設置されていたが、入居2年目になってもその利用は必ずしも活発なものではなかった。図5は集会所の利用状況を示したものだが、「利用している」と回答した人は全体でわずか16%にとどまる。しかし、インタビュー調査によれば、例えばA公営とB

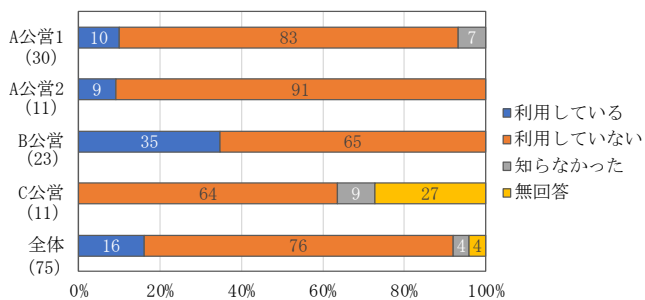


図5 集会所を利用しているか

公営において、入居1年目の2021年度は自治会設置に関する話し合いの場としての集会所の利用のみであり、しかもそれらの話し合いは一部の入居者のみに限られていたため、どちらの公営住宅でも大半の入居者は集会所を利用していなかった。しかし入居2年目の2022年度は、集会所を自治会の話し合いの場としてだけでなく、ラジオ体操や入居者の交流会の場として利用するようになり、利用者の幅が広がった。この傾向は特にB公営で顕著であり、これによって、集会所を介した入居者同士のつながりが生まれ、新たな交流関係の創出の可能性も生まれてきたと考えられる。

一方、A公営2については、前述のように交流関係がA公営2の入居者の中だけに限られ、A公営1の方に設置されたA公営住宅全体の集会所に足を運ぶ人はほとんどみられなかった(アンケートで確認されたのは1人のみ)。またC公営についても、前述のように別々の地域に住んでいた人々が入居したため、住民同士の話し合いもほとんどできておらず、集会所もほとんど利用されていない状況であった。

(2) 集会所を介した交流関係の創出

そこで、前述の設問で集会所を「利用している」と回答した12人に、集会所を利用することで友人は増えたかどうかを尋ねた結果を表5に示した。サンプル数のごくわずかなので統計学的な意味は持たないが、集会所の利用が入居者におよぼす影響の一例として紹介したい。表5によれば、集会所を「利用している」と回答した12人中7人(うち6人は高齢者)が友人が増えたと回答している。また、何人くらい友人が増えたのかについては、1~4人がほとんどだが、前期高齢者の入居者1人は10人以上の友人が増えたと回答した。自治会の打ち合わせだけでなくラジオ体操や交流会など多様な活動の場として集会所を利用することで新たな友人が生まれたことは、交流関係の創出において集会所が果たしうる役割を示す一つの事例と言えるだろう。

ただし、集会所の利用についてはA公営(1,2)、B公営、C公営の各公営住宅によって違いが大きく、安易な一般化はできない。前述のように、A公営では1号棟3階に設置された集会所がもっぱらA公営1の入居者によって利用され、A公営2の入居者はほとんどこれを利用していない。そのため、集会所の利用を通じた交流関係の創出という効果もA公営1の入居者にとどまり、A公営2の入居者には十分に及んでいない。

また、B公営住宅では入居者による集会所の積極的な

表5 集会所を利用して友人は増えたか

友人は増えたか	A公営1	A公営2	B公営	合計
増えた	2 (67%)	0	5 (63%)	7 (58%)
変わらない	1 (33%)	0	1 (13%)	2 (17%)
どちらともいえない	0	1 (100%)	2 (25%)	3 (25%)
合計	3 (100%)	1 (100%)	8 (100%)	12 (100%)

何人増えたか	A公営1	A公営2	B公営	合計
1~4人	0	0	5 (100%)	5 (71%)
5~9人	0	0	0	0
10人以上	1 (50%)	0	0	1 (14%)
わからない	1 (50%)	0	0	1 (14%)
合計	2 (100%)	0	5 (100%)	7 (100%)

利用が見られる一方で、C公営住宅では入居2年目になってもほとんど集会所の利用が見られない。C公営住宅は前述のように全く別々の地区から移ってきた人たちが多く入居したため、3つの災害公営住宅の中でも最も自治会の結成が遅く、新たなコミュニティの形成に時間がかかっていると思われる。

(3) 集会所が利用できない理由

図5で示したように、今回のアンケート調査では全体で8割近い回答者が「集会所を利用していない」と回答している。そこで、これらの人を対象として集会所が利用できない理由について回答してもらった（複数回答）。表6に示されるように、全体として最も多くの人々が挙げているのが「公営住宅内に知り合いがいない」というもので、次いで「運営する人がいない」「利用する仕組みがわからない」という回答が多かった。これは4つの災害公営住宅すべてで共通した傾向であった。やはり、知り合いがいないと一人では集会所に入りにくいし、入っても身の置き場がなくて困るという意見はインタビューでも多く聞かれた。また、いつ集会所に行っても鍵が閉まっていて誰もいないとか、率先して集会所を運営するリーダーがいないので、誰も集まらないという意見も聞かれた。さらに、集会所を利用する人が固定化されており、それ以外の入居者は利用の仕方がわからないので、集会所へは行きにくいという声も聞かれた。

以上の結果から、災害公営住宅内における顔見知り、もしくは適切な仲介者の存在や、集会所運営のための適切なリーダーの必要性、民主的な集会所利用方法の明示など、集会所の利用を促進するうえで必要となる諸条件が導き出されると考えられる。

(4) 集会所の用途について

次いで、これらをふまえて、今後、集会所をどのように利用したいのか、複数回答で尋ねた（表7）。最も多

かったのは「生活に関する情報を得る場」であり、ついで「公営住宅住民との交流の場」であった。これも4つの災害公営住宅ほとんどで同様の傾向であった。

また、表には示さなかったが、集会所の用途を年齢別に見ると、これら「生活に関する情報を得る場」と「公営住宅住民との交流の場」という2つの用途はどの世代においても最も多く挙げられているものであるが、75歳以上の後期高齢者においては、これらに加えて「福祉に関する情報を得る場」や「高齢者への支援提供の場」も若干あがっていた。このような高齢者福祉や支援提供の場としての集会所に対するニーズは、とりわけ著しい高齢化が進行している災害公営住宅においては、ますます高まってくると予想される。

仮設住宅の時代には集会所では外部の支援団体によるイベントやボランティア活動なども盛んに行われたが、災害公営住宅ではそのような外部団体との交流の場よりも、災害公営住宅の住民同士の交流の場、自分たちの生活の場として集会所を活用していきたいという災害公営住宅入居者の意思が、これらのアンケート結果には表れていると思われる。

7. 行政による支援活動の実態と課題

岡山県と倉敷市は2018年7月の西日本豪雨の3ヶ月後、同年10月から復興サポートセンター（岡山県）と真備支え合いセンター（倉敷市）を開設し、仮設住宅の被災者に対して、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などをおこなってきた。仮設住宅が閉鎖された後は、主に災害公営住宅を対象として住民への声掛けや自治会設立の手助け、イベント開催等を行い、既存地域コミュニティとの橋渡し役を担い、コミュニティの円滑化を図るなどのコミュニティ形成支援事業をおこなってきた。

表6 集会所が利用できない理由（複数回答）

利用できない理由	A公営1	A公営2	B公営	C公営	合計
運営する人がいない	17 (68%)	7 (70%)	6 (40%)	7 (100%)	37 (65%)
イベントが開催されていない	2 (8%)	0	1 (7%)	0	3 (5%)
利用する仕組みがわからない	9 (36%)	4 (40%)	3 (20%)	0	16 (28%)
公営住宅内に知り合いがいない	20 (80%)	6 (60%)	12 (80%)	7 (100%)	45 (79%)
地域公民館活動をしていない	1 (4%)	1 (10%)	0	0	2 (4%)
鍵を誰が管理しているかわからず 利用したいときに利用できない	0	3 (30%)	0	0	3 (5%)
その他	2 (8%)	0	0	0	2 (4%)
回答者数	25 (100%)	10 (100%)	15 (100%)	7 (100%)	57 (100%)

カッコ内の数値は回答者数に対する各項目の回答数の割合を示す。

表7 今後の集会所の用途について（複数回答）

集会所の用途	A公営1	A公営2	B公営	C公営	合計
イベントをおこなう場	1 (4%)	0	1 (7%)	0	2 (4%)
公営住民との交流の場	13 (52%)	2 (20%)	8 (53%)	1 (14%)	24 (42%)
生活に関する情報を得る場	18 (72%)	5 (50%)	13 (87%)	1 (14%)	37 (65%)
福祉に関する情報を得る場	0	1 (10%)	2 (13%)	0	3 (5%)
高齢者への支援提供の場	0	1 (10%)	1 (7%)	0	2 (4%)
地域のひととの交流の場	0	0	1 (7%)	0	1 (2%)
回答者数	25 (100%)	10 (100%)	15 (100%)	7 (100%)	57 (100%)

カッコ内の数値は回答者数に対する各項目の回答数の割合を示す。

しかしながら、2020年度以降、新型コロナウイルス感染対策の影響下で活動の多くが制限され、またすべての被災者が仮設住宅から自宅再建や災害公営住宅へと移転したことを受けて、「岡山県くらし復興サポートセンター」は2023年3月をもって終了し、真備支え合いセンターの業務も、その後、倉敷市社会福祉協議会に委託された。

こうした状況下で、2022年度はどの公営住宅も復興サポートセンターのスタッフや倉敷市社会福祉協議会との連携は十分に取れていない状況にあった。災害公営住宅の集会所の利用についても、行政が持っているノウハウや東日本大震災被災地での先進事例などに関する情報も真備町の災害公営住宅住民には十分に伝わらず、住民たちが手探りで進めなければならなかった。A公営住宅の自治会長へのインタビューでは、行政からA公営住宅に対して自治会の設置の催促を受けてはいたが、自治会設置のためのサポートは受けておらず、仮設住宅に住んでいた頃のノウハウを利用して自分たちで自治会を設置したとのことであった。

このように、仮設住宅から災害公営住宅へと復興ステージが進むことで、行政からの支援は減少し、災害公営住宅住民が自助や共助で対応せざるを得ない状況にあるのだが、それを行うためのノウハウや情報に乏しいのが現状である。

8. 集会所の利用と交流関係の具体例

前章までは主としてアンケート調査の結果に基づいて真備町の災害公営住宅に関する分析をおこなってきた。そこでは、そこで最後に、個別事例の検討を通して、集会所の利用と交流関係の変化の具体例を紹介したい。

根拠となるデータは、2022年8月のヒアリング時のデータと2023年8月～11月のインタビューおよびアンケートによって、集会所の利用と交流関係の実態を追跡できた36事例である。これら36事例を交流関係の有無、および集会所利用の有無によって表8に示す4つの類型に分類した。a1タイプ（13事例）は集会所での活動に参加することなく、交流関係も築けていないもの。a2タイプ（10事例）は集会所での活動へ参加するが、交流関係を築けていないもの。bタイプ（12事例）は集会所での活動に参加し、交流関係をある程度築いているもの。そしてcタイプは、1事例のみであるが、集会所での活動に参加し、みずから積極的に交流関係を広げているもの。以下、それぞれのタイプから代表的な事例を紹介したい。

a1タイプ：男性、75歳以上、高齢夫婦、B公営住宅。2021年8月の時点でB公営住宅に一人も知り合いがおらず、その後、B公営住宅の集会所で会議が開催され、そこで自治会長が決まったが、この男性の生活は何も変わらなかった。2022年8月の時点で、集会所では自治会の

会合や交流会、ラジオ体操などが行われるようになり、それにともない入居者同士の交流も活発になったが、この男性はいずれの活動にも参加せず、知り合いもできていない。

a2タイプ：男性、60代後半、90歳代の母と二人暮らし、C公営住宅。2021年8月の時点でC公営住宅では何度か入居者の会議が行われ、この男性も会議に参加したが、知り合いはできなかった。C公営住宅では2022年9月によく自治会が結成されたが、ほかの3つの災害公営住宅と比べると、組織的な活動は乏しく、集会所の利用も会議が主なものである。2022年8月の時点で、この男性は集会所での集まりに何度か参加するものの、依然として知り合いはできていない。

bタイプ：女性、70代前半、一人暮らし、B公営住宅。2021年8月の時点でB公営住宅集会所での活動に参加し、知り合いも2,3人できて、ときおり廊下で話すようになった。2022年8月の時点でも集会所での活動に参加しているが、交流関係は1年前からそれほど増えてはいない。集会所で開催されるラジオ体操には参加していない。

cタイプ：男性、65代前半、一人暮らし、B公営住宅。2021年8月の時点で、B公営住宅の自治会役員に選出され、集会所でのイベントや環境整備、草取り、見回りなどの地域活動を通じて、知り合いができた。2022年8月の時点でも再び自治会役員に選出され、知り合いが5-6人増えた。その人たちと日常的に廊下で立ち話をするようになった。

以上のように、bタイプやcタイプのように集会所の利用を通じて交流関係を広げることができた人もいれば、a2タイプのように集会所の活動には参加するものの、交流関係を築くまでは至っていない事例もあり、集会所の活動に参加すれば必ず交流関係が広がるというものでもない。しかし、一方で、a1タイプのように集会所での活動に一切参加しない人にとっては、災害公営住宅内で交流関係を広げることがも困難となっており、そういう意味ではいかんにして集会所の利用を具体的な交流関係の構築につなげて行けるのかが重要となってくる。その際には、前述のような災害公営住宅内における顔見知りや適切な仲介者の存在、集会所運営のための適切なリーダーの存在が重要になってくると思われる。

9. おわりに

本稿では、コミュニティの継続性が乏しい状況にある真備町の災害公営住宅の入居者を対象として、災害公営住宅での入居者間の交流状況、そして集会所の利用状況等に焦点を当てて災害公営住宅入居者の生活実態を明らかにすることで、集会所の利用を通じた新たな交流関係の構築の可能性について検討してきた。以下、本研究で明らかになった主な点を記す。

表8 集会所の利用と交流関係の変化の類型

類型	事例数	集会所の利用と交流関係の変化
a1タイプ	13	集会所での活動に参加することなく、交流関係も築けていない。
a2タイプ	10	集会所での活動へ参加するが、交流関係を築けていない。
bタイプ	12	集会所での活動に参加し、交流関係をある程度築いている。
cタイプ	1	集会所での活動に参加し、みずから積極的に交流関係を広げている。

(1) アンケート調査の結果、回答者全体の年齢は 60 歳代以上が 8 割以上を占め、世帯構成としては一人暮らしが 7 割以上を占めており、全体にかなり高齢化と独居化が進行していることがわかる。しかしながら、災害公営住宅ごとにとみると、特に C 公営住宅において比較的若い世代や 2 世代以上の世帯がある程度みられる。

(2) 災害公営住宅全体における交流状況は「全くない」と回答する入居者が全体の 6 割以上を占めたが、A 公営住宅 2 号棟だけは「ある」と回答した人が 6 割以上を占めた。これは前述のように A 公営住宅 2 号棟の住民が前住地の交流関係を維持していることを反映している。また、C 公営では交流が「ない」が 9 割以上を占めており、これは C 公営の入居者は全く別々の地区から移ってきた人たちが多くことや、64 歳以下のいわゆる勤労世代の入居者が比較的多いことが関連していると推察される。

(3) 集会所の利用については、「利用している」と答えた人は全体の 16%にとどまり、全体的にあまり利用されていないことがわかる。ただし、B 公営住宅だけは 3 割以上の人が利用しており、ある程度積極的に利用されている。ことがわかる。また、A 公営住宅の集会所は 1 号棟にあるため、2 号棟の入居者はほとんど集会所を利用せず、もっぱら 2 号棟の内部で交流するだけである。また、集会所を利用した人の多くが友人が増えたとしており、交流関係の創出において集会所が一定の役割を果たしていると考えられる。

(4) 集会所が利用できない理由としては、どの災害公営住宅も共通して「公営住宅内に知り合いがいない」「運営する人がいない」「利用する仕組みがわからない」などが挙げられた。

(5) 集会所の利用と交流関係の具体例を検討した結果、集会所の活動に参加すれば必ず交流関係が広がるという単純なものではないことがわかった。集会所の利用を具体的な交流関係の構築につなげていく媒介者や仕組みが必要であると考えられる。

以上の結果に示されるように、災害公営住宅の集会所の適切な利用を通じて、一定の交流関係が生み出されることが明らかとなった。しかし、A 公営住宅 2 号棟の例に示されるように、元のコミュニティが継続された結果、災害公営住宅の集会所を利用せず、新たな住民との交流が進まないという事例や、B 公営住宅のように、元のコミュニティは継続していないが、積極的に集会所を活用することで新たな交流を生み出している例もあり、集会所を活用した新たなコミュニティ形成の様態は決して一様ではない。それぞれの災害公営住宅の文脈に合わせた支援が必要だと考えられる。

補注

- (1) 岡山県 2018. 平成 30 年 7 月豪雨災害からの復旧・復興ロードマップ。 <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/328840.pdf> (最終閲覧日 2023 年 7 月 1 日)
- (2) 朝日新聞によれば、2011～2020 年の東日本大震災の被災地 3 県(岩手県、宮城県、福島県)の 10 年間の孤独死の数は仮設住宅で 273 人、災害公営住宅(復興住宅)で 341 人と、すでに仮設住宅を災害公営住宅が上回り、さらにそのうち 65 歳以上の高齢者が占める割合は仮設住宅が 59.7%、災害公営住宅が 75.4%と、災害公営住宅の高齢者において孤独死が多くなっていることがわかる(2021 年 3 月 8 日朝日新聞 Digital より)。

<https://www.asahi.com/articles/ASP3762H2P35UTIL0BR.html>
(最終閲覧日：2023 年 7 月 2 日)

- (3) なお、災害公営住宅が特定されることを防ぐために、本稿ではこれらの災害公営住宅の位置を示す地図は省いた。

参考文献

- 1) 馬場美智子・近藤民代・藤井諒平「2018 年西日本豪雨後の倉敷市真備町における住宅再建と耐水化に関する質問紙調査の報告」都市計画報告集 21 (2), 171-176, 2022.9
- 2) 近藤民代・馬場美智子・藤井諒平「水害常襲地における被災者による住宅減災復興と主観リスクの関係性に関する研究」都市計画論文集 58 (1), 58-69, 2023.4
- 3) 中島美登子「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-」日本建築学会住宅系研究報告会論文集 17, 217-226, 2022.12
- 4) 塩崎賢明・田中正人・目黒悦子・堀田祐三子「災害復興公営住宅入居世帯における居住空間特性の変化と社会的「孤立化」-阪神淡路大震災の事例を通して」日本建築学会計画系論文集 72(611), 109-116, 2007.1 田中正人・高橋知香子・上野易弘「災害復興公営住宅における「孤独死」の発生実態と居住環境の関係」日本建築学会計画系論文集 74(642), 1813-1820, 2009.8
- 5) 伊藤亜都子「仮設住宅・復興公営住宅と地域コミュニティ(特集 阪神・淡路大震災からの教訓) 都市問題 106(1), 27-32, 2015.1, 櫻井常矢・伊藤亜都子「震災復興をめぐるコミュニティ形成とその課題」地域政策研究 15(3), 41-65, 2013.2.
- 6) 須沢采・新井信幸・岩佐明彦・黒野弘靖・大月敏雄・井本佐保里「仮設住宅コミュニティを基盤とした復興公営住宅への近隣移転の有効性:環境移行の視点からの検証」日本建築学会計画系論文集 83(750), 1391-1401, 2018.8
- 7) 前田昌弘・佃悠・小野田泰明・高田光雄・天舛開・中村奎吾「集団移転における世帯分離・再編を伴う住宅・生活再建に関する研究」日本建築学会計画系論文集 85(770), 793-803, 2020.4
- 8) 小谷部育子「阪神・淡路大震災復興 10 年検証より新しい住まい方における取り組み-ひょうご復興コレクティブ・ハウジング-」都市住宅学 2005 (49), 54-65, 2005. 佐々木伸子・上野勝代「高齢者向け公営コレクティブ住宅における住まい方の経年変化に関する研究-ひょうご復興コレクティブハウジング入居後 4 年半の継続調査より-」都市住宅学 2003 (43), 54-59, 2003. 稲見直子「高齢者によるコレクティブハウジングの可能性」ソシオロジ 53 (3), 21-37, 177, 2009
- 9) 都市住宅学会関西支部復興団地コミュニティ調査研究委員会『阪神・淡路大震災 災害復興住宅 団地における生活再建とコミュニティ形成に関する調査 研究——復興団地のコミュニティ』都市住宅学会, 2002. 伊藤亜都子「阪神・淡路大震災の復興過程における災害復興公営住宅のコミュニティ形成と課題」社会学年報 47, 37-47, 2018.8
- 10) 前田昌弘・佃悠・井本佐保里「コモンをもつ接地形集合住宅における共同性の回復に関する研究:東日本大震災の災害公営住宅を主な対象として」住総研研究論文集・実践研究報告集 47, 85-96, 2021.6. 佃悠・石井敏・巖爽・小野田泰明「高齢者の自立的な生活継続を可能にする共助型集合住宅に関する研究-東日本大震災被災地の共助型災害公営住宅を事例として-」住総研研究論文集・実践研究報告集 49, 249-259, 2023.3

(原稿受付 2023.8.26)
(登載決定 2024.1.20)