

阪神・淡路大震災における被災者への住環境提供・管理について

長崎大学大学院 学生員 ○中村 百合

長崎大学工学部 正会員 高橋 和雄

1. まえがき

阪神・淡路大震災の発生から3年が経過したが、未だ多くの人が応急仮設住宅で生活している。事実上、最終といえる災害復興住宅の一元化募集である第4次一元募集が終わった今、今後の見通しが立たず、先行き不安な状態で毎日を過ごしている被災者にとって、恒久住宅の取得が最も重大な関心事であり、被災自治体にとっても、その提供が最大の課題といえる。本文では、神戸市の住宅担当者へのヒアリング調査、応急仮設住宅居住者へのヒアリング調査および収集した資料をもとに、被災者の恒久住宅取得に対する支援について考察する。

2. 神戸市による被災者への住宅支援の見直し

平成7年7月、神戸市は「神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画」を策定したが、兵庫県が実施した応急仮設住宅入居者調査で、被災者に高齢者・低所得者が多く、公営住宅等への入居希望が高いということが判明したため、平成8年7月に「神戸のすまい復興プラン」を発表し、同計画における供給目標戸数の見直しを実施した(表-1)。

見直しでは、低所得者向けの低廉な公営住宅等の供給増を図るため、公営住宅等の供給戸数を16,000戸に増加した。その後、公営住宅階層に属する世帯が26,100世帯と判明したため、空き家住宅の活用、借上げ公営住宅の供給などにより10,100戸を追加し、最終的に26,100戸の供給が決定した。公営住宅の供給見込み率は、郊外(北区、西区)では300%(3,800戸)であるが、東部地域(東灘区、灘区、中央区)では92%(8,400戸)、西部地域(兵庫区、長田区、須磨区、垂水区)では79%(8,800戸)であり、これらの21,000戸全てが供給されるのは、平成10年度の予定となっている。同プランではまた、家賃低減化対策として公営住宅の家賃を減額(表-2)し、それでも家賃の負担が困難な入居者に対しては、さらに減額を行うことを決定。最高で64,400円、最低で6,000円の家賃体系が設定された。また、公営住宅入居者との均衡を図るため、阪神・淡路復興基金を活用して、民間賃貸住宅入居者にも家賃の負担軽減が行われている(表-3)。同基金は、生活再建支援金の支給にも活用され、①引越、生活必需品の購入など恒久住宅への移転や新しい生活を始めるために必要な経費、②通院や職探しのためにかかる交通費などの経費として支給される¹⁾。

3. 応急仮設住宅居住者の現状

このように、被災者の生活再建を図るために、住宅取得に対するさまざまな支援・補助が行われているにもか

表-1 復興住宅の供給戸数の見直し(新規建設分)

	見直し前	見直し後
公営住宅	10,000	16,000
神戸市	7,500	10,500
兵庫県	2,500	5,500
特定優良賃貸住宅	10,500	6,900
神戸市	7,500	5,700
兵庫県	3,000	1,200
再開発系住宅	4,000	4,000
公団・公社住宅	15,900	13,500
公団	12,900	10,500
神戸市公社	2,000	2,000
兵庫県公社	1,000	1,000
民間住宅 (うち公的助成)	31,600 (4,600)	31,600 (4,600)
合計	72,000	72,000

表-2 公営住宅の家賃低減化対策

◎震災一般減額制度<新築住宅の場合>

区分	I	II	III	IV
公営住宅法 の収入月額	123,000	123,001 153,000	153,001 178,000	178,001 200,000
市街地	40㎡ 22,200 50㎡ 27,800 60㎡ 33,300 70㎡ 38,900	27,000 33,700 40,500 47,200	31,900 39,900 47,800 55,800	36,800 46,000 55,200 64,400
郊外地A	40㎡ 21,100 50㎡ 26,400 60㎡ 31,700 70㎡ 37,000	25,600 32,000 38,400 44,800	30,300 37,900 45,400 53,000	34,900 43,700 52,400 61,200
郊外地B	40㎡ 20,000 50㎡ 25,000 60㎡ 30,000 70㎡ 35,000	24,300 30,300 36,400 42,500	28,700 35,900 43,000 50,200	33,100 41,400 49,700 58,000

*市街地：東灘区、灘区、中央区、兵庫区、長田区、須磨区
郊外地A：北区(本区)、垂水区、西区(西神ニュータウン)
郊外地B：北区(本区以外)、西区(西神ニュータウン以外)

かわらず、平成9年10月現在、神戸市が管理する応急仮設住宅では32,641人(18,945世帯)が生活している。うち、約30%が65歳以上の高齢者で、高齢者だけの世帯が34%を占める。

表-3 民間賃貸住宅の家賃軽減による負担額

年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
補助額					
家賃6万円以上	30,000	30,000	30,000	30,000	15,000
家賃6万円未満	家賃の1/2	〃の1/2	〃の1/2	〃の1/2	〃の1/4

恒久住宅取得に関して入居者が抱えている問題を把握するため、第4次一元募集の申し込みを間近に控えた平成9年9月、ヒアリング調査を実施した。調査は北区藤原台第2、惣山、西区西神工業団地および灘区灘南の4団地で行い、代表者あるいは入居者に現在の状況や今後の見通しなどについて質問した。

現在も応急仮設住宅で生活している被災者には、年金生活の高齢者や震災で職を失って収入のない人または少ない人が多く、一番の関心事は9月26日からの第4次一元募集で、「希望する公営住宅に当たるか」であった。北区や西区といった郊外の住宅は当選しやすいが、職場や学校、かかりつけの病院などが既成市街地にあるため、交通費がネックとなる。希望としては「震災前の居住地」あるいは「病院の近く」、「交通の便の良いところ」などであるが、これらの場所に建つ住宅は希望者が多く、当選確率は低い。「当選するかどうか、不安で夜も眠れない」という人もいた。

住宅取得にあたって、行政に要望することとしては、「新規に建設される住宅の周辺地図の作成・配布」が挙げられた。現在、ふれあいセンターなどに送られてくる募集案内は、「分厚く、字が小さいため高齢者には読みにくい」という。

4. 第4次一元募集後の応急仮設住宅居住者の意向

平成9年12月、第4次一元募集の結果が明らかとなった。応急仮設住宅からの応募は約16,200世帯であったが、うち約7千世帯が落選した。従前居住地である既成市街地への申し込みが集中したため、郊外では4千戸以上が募集割れとなった。神戸新聞社のアンケート調査²⁾によると、落選した世帯の7割が、今後の県や市による住宅募集や斡旋に対して「震災前の居住地」を希望しており、その理由としてかかりつけの病院への通院や買い物の便利さなどを挙げた人が多い。当選世帯についても、従前居住地やかかりつけの病院から遠いことから、満足していない人が4割近くおり、転居後の「家計のやりくり」や「近所付き合い」、「通勤・買い物・通院」などに不安を感じているという。

また、今後、公営住宅等への転居に伴い、応急仮設住宅内での過疎化が予想され、防犯上の問題が懸念されるが、落選者の半数以上は応急仮設住宅間での移転を拒否している。

5. まとめ

(1) 今回の震災で実施された、公営住宅や民間賃貸住宅の家賃軽減、生活再建支援金の給付など被災者の生活再建に対する支援は、例外的な措置ではあるが、個人給付的な支援が行われたということは、現在の災害対策では現実に対応できないことを意味している。災害救助法の見直しを始め、被災者救援に関する様々な制度を見直し、現実に応じた災害対策を構築する必要がある。

(2) 災害復興住宅の入居者募集案内においては、現在の募集案内は高齢者を中心に読みにくいと不評であった。病院やスーパー、郵便局などの位置、最寄の駅までの距離、交通の便などが一目でわかる地図や、大きな字と簡単な文で書かれた納得しやすい文書などが望まれている。

(3) 被災者は、住み慣れた土地での生活再建を望んでおり、公営住宅の募集においても、震災前の居住地である既成市街地に希望が集中している。住宅の供給計画を作成する際に、被災者が住み慣れた土地に執着が強いことを予想し、建物の高層化や民有地の買い上げなどによって、市街地における公営住宅をもっと増加する必要があったと思われる。

参考文献

- 1) 東京市政調査会研究部：阪神・淡路大震災からの住宅復興，pp.77～98，1997.3.
- 2) 神戸新聞社：「仮設住宅被災者」アンケート詳報，1998.1.8.