

生活再建を科学する～2つの大震災後の生活の再建と復興の調査から見てきたこと

同志社大学社会学部 教授
立木 茂雄



はじめに

筆者は、1995年の阪神・淡路大震災から5年および10年目の節目に生活再建施策の進捗状況の検証のため神戸市が実施した生活再建草の根検証ワークショップの企画や実施、分析にたずさわった。その後、被災者の生活復興の状況を継続的にモニタリングする4度にわたる兵庫県生活復興調査の設計・実査・分析に関わった^{*1}。2011年の東日本大震災後は、宮城県名取市の生活再建支援業務を震災直後から現在に至るまでサポートし、名取市生活再建草の根検証ワークショップや、全被災者を対象とした4度にわたる生活再建現況調査の設計・実施・分析にたずさわった。本稿は、このような実践と研究をもとに生活再建の科学から得られた最新の知見について共有することを目的としている。

以下、限られた誌面のなかで3つのことについて語りたい。第一に、阪神・淡路大震災被災者との質的な検討会（ワークショップ）からは「自分はもはや被災者ではない」と一人ひとりが実感できるようになるには、後述する7つの要素が重要であること。また神戸・阪神間での大規模横断的な社会調査からは、7つは煎じつめると——被災インパクトの緩和と被災体験の再評価——という2通りの道すじに収斂^{しゅうれん}されること。被災インパクトの軽減には「医・職・住」（後に詳述）の回復が、また被災体験を肯定的なものへと再評価させるには「人と人とのつながり」が重要であることが浮き彫りにされた。第二に、宮城県名

取市での4度にわたる縦断的な社会調査からも、「医・職・住・つながり」の好転が一人ひとりの復興の実感を高める効果を有していた。そして第三に、名取市が把握する住宅再建にいたるまでの実時間データの分析は、被災前の社会的ぜい弱性が被災後の仮住まいの時間を拡大させる方向に働いたこと、被災後できるだけすみやかに個別の生活再建支援を始めることにより、ぜい弱性がもたらす被災者間の復興格差の縮減の可能性を示唆した。このような構成で、生活再建支援にたずさわる実務者や施策担当者が身につけておくべき生活再建の科学の最新のエッセンスを誌上で共有化する。

阪神・淡路大震災から——神戸市生活再建の草の根検証と兵庫県生活復興調査^{*2}

阪神・淡路大震災は「生活の再建」というコトバが、被災者支援施策の最終的な目標として語られた、ほとんど初めての自然災害だった。けれども、それが実際に何を意味するのか、生活を再建するために行政は何をすれば良いのか、生活を立て直すときに何が大事なのか、そもそも生活再建の進捗はどのような指標で測れば良いのかについては、実はよくわかっていなかった。

筆者は、5年目の生活再建分野の外部評価委員として、林春男京都大学防災研究所教授（当時）とともに神戸市と関わるようになった。その時点でも、生活再建とはいかなるものかを明言できない状態だった。よくわからない

ものであれば、当事者に直接語ってもらおう。この方針にもとづき、できるだけ多様な関係者に、生活再建施策を進めるうえで大切なことについて直接意見を出してもらい、問題の構造と解決に向けた方針を導き出すワークショップを、神戸市内各地で14回開催し、240名あまりの被災市民や支援関係者が草の根検証に参加した。

ワークショップの結果、「生活再建を進めるうえで大切なこと」は、最終的に7つに整理・分類されることがわかった。それらは、①すまいの問題が落ち着くこと、②人と人とのつながりを取り戻すこと、③まちが復興すること、④こころとからだのストレスが緩和されること、(次の災害への)⑤そなえができていくこと、⑥くらしむきやなりわいが安定すること、⑦行政からの支援である。これらの7要素が、生活を再建するうえで重要であると被災者や関係者は語っていた。

それでは、生活再建7要素がどのように働いて「もはや被災者ではない」と思えるようになっていたのだろう。1999年の第1回目の予備調査をもとに2001・2003・2005年と3回にわたり阪神・淡路大震災の被災者を母集団とする標本調査を実施した。有効回答者は各回とも1,000名程度である。本稿では、震災10年目の2005年兵庫県生活復興調査結果をもとに、生活を再建させ、復興を実感するには、2通りの道すじが示唆されたことについて紹介する。

ひとつは、震災の影響がなくなり、以前と同様の水準に戻ること、いわば「震災が起こる前と同じ幸せ」を回復する道すじだった。これは、①すまいや⑥くらしむきが安定し、④こころとからだのストレスが低下することで、震災の影響や被害が緩和されることを通じてかなえられていた。頑丈な家に住み、職が安定し地震保険などで被害も補填でき、心身のストレスに負けない丈夫な人たちほど、早くに立ち直ることができた。

神戸市は1995年1月の震災から半年以内に復興計画を国に提出した。その際に生活再建施策としてまとめられたのが「医・職・住」からなる支援施策だった。「医」は「心身ストレス対策や保健・福祉施策」、「職」は「職業や家計の安定対策」、「住」は「住まいの再建支援策」だった。震災10年目の生活復興調査は、「医・職・住」の生活再建支援策が被災による影響や被害を緩和する道すじで、被災者の生活復興感の向上に寄与していたことを実証的に支持するものとなった。

その一方で、元には決して戻れない人たちもいた。最愛の家族を失う、あるいは慣れ親しんだまちを喪失した人たちにとっては、「昔の幸せ」は決して戻ってこない。けれども、そういった人たちにも「自分はもはや被災者ではない」と思える瞬間が(たとえ時間はかかっても)訪れていた。それは「新しい幸せ」を見つけ出すことによってかなえられていた。そのためには震災や喪失を体験したこと、肯定的な意味づけを与えることができるか、という人生観や価値観の変化が決定的に重要であった。

被災体験の再評価はどのようにすれば可能なのか。復興調査の分析は、家族や地域での②つながりの豊かさこそが変化の源になっていたことを明らかにした。神戸市では震災5年目の生活再建施策の草の根検証ワークショップの結果——①すまいに加えて②人と人とのつながりが上位の2つを占めた——にもとづき、復興公営住宅に独居で暮らす高齢者への見回り態勢を強化するとともに、住民同士の互助やボランティア・NPOなどの共助の基地として集会所を必置とするような、震災復興期間10年のうちの後期5年を計画期間とした生活再建推進プログラムを進めたが、これらは②つながりを重視し、その再構築を目的としていた。10年目の生活復興調査は、

つながりの再構築支援施策が的を射たものであったことを裏付けていた。

東日本大震災から（１）——名取市生活再建現況パネル調査

阪神・淡路大震災被災者の生活復興調査は、1999年の予備調査の後、2001年・2003年・2005年と本実施し、毎回1,000名ほどの回答が寄せられた大規模な標本調査であったが、各回の調査対象者（標本）は異なっており、母集団としての全被災者の生活の実像を年度ごとにスナップショットとして横断的に理解することに主眼をおいていた。

2011年3月の東日本大震災では、直後より宮城県名取市の支援を行ってきた。名取市でも、生活再建を進めるうえで何が課題となっているのかを市民自身の手で明らかにすることを目的に、2013年1月に被災者計31名が参画する草の根検証ワークショップを行った。その結果、整理・分類された意見カードは、①すまい、②つながり、③まち、④ここから、⑤そなえ、⑥くらしむきやなりわい、⑦行政とのかかわり、という生活再建の7要素と対応することがわかった。この知見をもとに、名取市が把握する全被災者を対象に生活再建の現況を追跡調査する「現況パネル調査」を設計・実施することになった。

名取市生活再建現況調査は、同一の被災者を2014年から4度にわたりくり返し観測することにより、一人ひとりの被災者の生活の諸側面での変化（差分）が、その個人内の生活復興感の実感の変化（差分）とどう動的に関連するのかを追跡する縦断的（パネル）調査として設計し実施した。調査は名取市と共同で行い、市が管理する被災者台帳に掲載された約2,000にのぼる全被災世帯を対象とした郵送調査だった。

これまでの4度の調査にすべて回答し、欠

損値のない334名からなるパネルデータについて松川杏寧他と共同で行った分析結果^{*3}をもとに、生活再建7要素を中心とした個人生活上の諸相の変化が生活復興感の変化とどのように関係していたのか紹介しよう。

結論を言うと、パネルデータ分析の結果は、兵庫県での横断的な社会調査結果とほぼ同様のものとなった。他の要因を統制したうえで生活再建要素として統計的に意味のあったものは、「医」（前回調査よりこころとからだのストレスが低下している）、「職」（前回調査よりくらしむきが好転している）、「住」（仮設住まいから恒久住宅へ移行した）、そして「つながり」（前回より趣味やサークルの友人数が増加した、および前回の調査時点での世間ばなしをする近所・親類・職場の人の多さ）の4つで、これらがすべて前回調査時からの生活復興感の変化（差分）を有意に説明していた。

名取市のパネル調査は、つながりには2種類あり、それらがともに生活復興感の上昇に寄与しているという新しい発見をもたらした。「趣味やサークルの友人」は弱い紐帯の状況を問い合わせるもので、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）論の枠組みでは「橋渡し型」の社会関係を調べるものだった。これに対して「世間ばなしをする近所・親類・職場の人」は、強い紐帯の程度を測るもので、「結束型」の社会関係資本を問い合わせるものだった。

趣味やサークルといった弱い紐帯（橋渡し型）のネットワークは都合にあわせて増えたり減ったりが敏感に反映される、いわば社会関係資本の「フロー」に相当する指標と見なせる。その増加（前回調査と当該調査時点の差分）は生活復興実感の上昇に寄与していた。名取市では、集住型のプレハブ仮設住宅住民、借り上げ型の分散居住する住民のそれぞれにたいして、ふれあいセンターなどでの茶話会や趣味の会を系統的に組織化させる取り組み

を行ったが、このような施策は「フロー」の社会関係資本を高めることをねらったものと理解できる。

一方、前回調査時の「世間ばなしをする近所・親類・職場の人」とは地縁・血縁・職縁につながる強い紐帯（結束型）のネットワーク規模を調べるものであり、同様のたとえを使うなら社会関係資本の「ストック」に相当する。こちらについては、前回からの変化というよりも、そもそもストックとしてどのくらいの社会関係資本の蓄積があるかが生活復興実感を左右していた。

前節の阪神・淡路大震災、そして本節の東日本大震災の被災者を対象とした社会調査は、一人ひとりの復興の実感は、「医・職・住・つながり」の充実により上昇すること、とくに本節で紹介した名取市でのパネル調査から、つながりという社会関係資本のフローとストックへの支援策が生活復興実感の好転につながることを実証するものとなった。

東日本大震災から（2）——住宅再建にかかった実時間の分析

東日本大震災の被災者の生活再建に関する調査では、生活復興感という主観的な指標を用いた研究に加えて、住宅再建にいたるまでに一人ひとりの被災者が要した実時間の分析も行った。本節では川見文紀^{*4}との共同研究の成果を紹介しよう。この研究では、医学や薬学の分野で開発された生存時間分析（新しい治療薬の投与により患者の生存時間が延びるか、といったエビデンスの収集に利用されている）の手法を、東日本大震災により住宅を失い仮設住宅に居住していた——住宅再建までに要した——時間の長短を左右する要因の解明に応用した。

調査には2つのデータを利用した。ひとつめは、名取市から提供を受けた仮設住宅の入

退去日データ（3,088世帯分）であり、ふたつめは2015年1月から3月に実施した第2回目の名取市生活再建現況調査データ（1,695名分）である。これら2つのデータで回答者の突合ができた1,206世帯を対象に分析を進めた。

図1から3は Kaplan-Meier 曲線と呼ばれる生存時間分析の結果で、ヨコ軸に時間、タテ軸にすまい再建率（仮設住宅居住率を1から減じたもの）をとったものである。曲線の傾きが大きければ大きいほどすまい再建のスピードが速いこと、逆に傾きが緩やかであればあるほど再建までに時間を要したことを

図1 世帯人数ごとのすまい再建率の推移 (N=1,206)

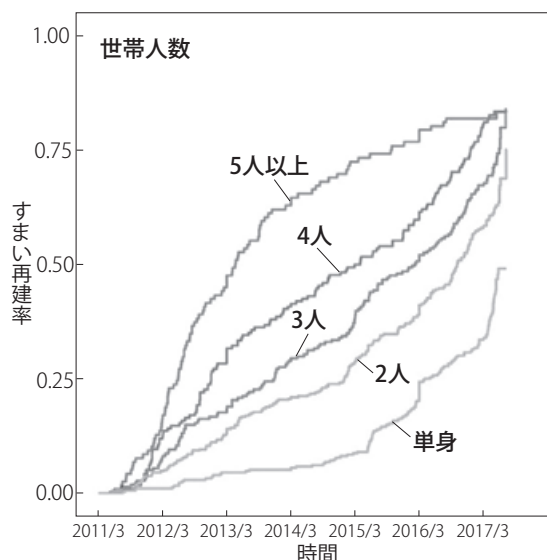


図2 世帯主の性別別のすまい再建率の推移 (N=1,206)

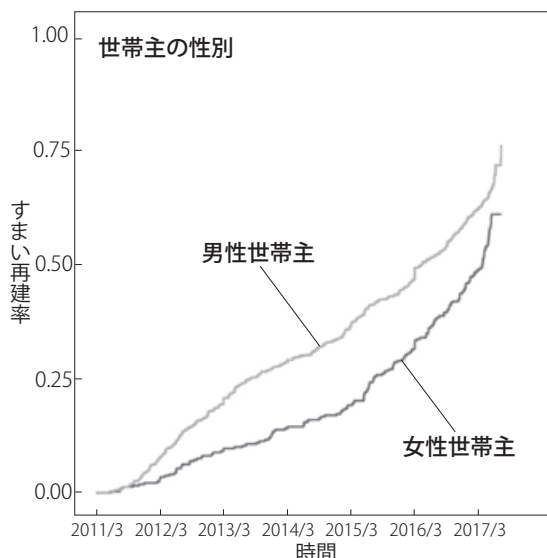
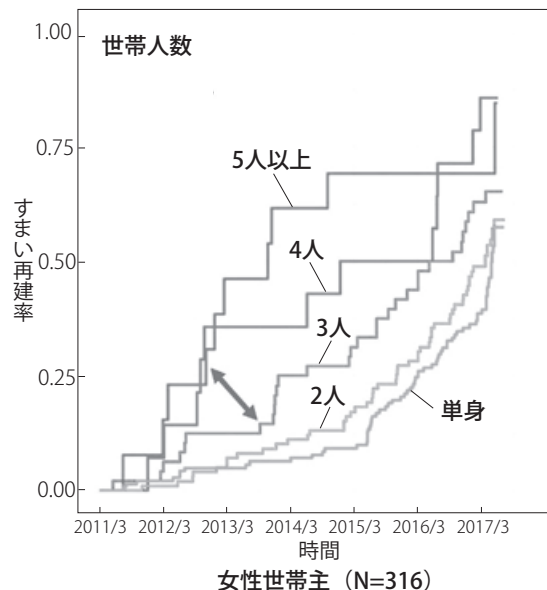
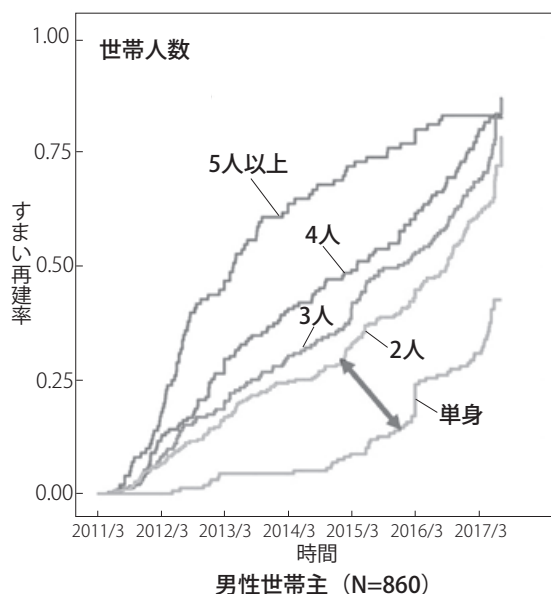


図3 男女世帯主別の世帯人数ごとのすまい再建率の推移 (N=1,206)



示している。図1は世帯規模が大きいほど住宅再建のスピードは速く、逆に単身者世帯では再建スピードが目立って遅れることを示している。図2は世帯主の性別と住宅再建率の違いを示した Kaplan・メイヤー曲線で、女性世帯主では男性世帯主と比べて住宅再建が遅れたことを示している。

仮設住宅居住期間の生存時間分析は、世帯規模や世帯主の性別により住宅再建には格差があることを客観的なデータからあぶり出すものであった。単身世帯や女性世帯主世帯では、被災者の自助だけに委ねるのではなく、行政からのより手厚い支援が必要であることを物語っていた。さらに図3では、男女世帯主別で世帯規模とすまい再建のスピードを比較している。これを見ると、男性世帯主世帯では、単身者世帯のすまい再建が大幅に遅れること、女性世帯主世帯では、単身にくわえて2人や3人からなる（その多くはシングルマザー）世帯でもすまい再建が遅れていた。

Kaplan・メイヤー曲線に故障率の分布で用いられるワイブル関数を当てはめてより詳細な統計的分析を行ったところ、世帯規模や世帯主の男女差に加えて、震災前から賃貸住

宅居住であったこと、職業としては自営や労務職あるいは失業していたことなども仮設居住を長引かせる要因であることがわかった。これらの事実が物語るのは、被災後に住宅再建に困難を抱える層というのは、被災前から社会的・経済的に弱い層であったということである。

震災はすべての市民に等しい影響を及ぼすのではない。被災前の社会的・経済的な不平等が被災直後のインパクトに濃淡の差を生む——生活困窮層ほど被害は大きい——だけでなく、住宅再建にいたるまでの時間にも大きな復興格差を生んでいた。災害は、社会が抱える社会的・経済的な脆弱性を拡大するレンズのように働いていたのである。^{*5}

結論

被災者の生活再建を支援する施策担当者・実務者の視点から、これまでの生活再建の科学の成果をまとめよう。

第一に、生活再建支援では、被災者の「医・職・住・つながり」の支援策の有効性が確認された。すなわち、被災による心身のストレスの緩和（医）、職業や家計の安定の支援（職）、住宅再建支援（住）、そして被災者同士の互助や近隣・

ボランティア・NPOからの共助を促進するつながり支援策が代表的な施策となる。

第二に、医・職・住の支援施策は復興期の前半に多くの資源が被災地に投入されるが、行政担当者としては通常の公平・平等の原理により粛々と業務を担当していけばよい。一方、つながり支援策は、ふれあいセンターを基地としたようなフローの社会関係資本の充実策に加えて、従前からの社会関係資本が手薄な層についてはストックとしての社会関係資本の個別・伴走型の投入が二期にわたって求められる。

第三に、住宅再建で困難を抱えた層の特徴は、被災前から単身やシングルマザー世帯、経済的な困窮といった点で社会経済的にぜい弱な層であった。従って、ここで示された特徴のある被災者には被災直後からできるだけすみやかにプッシュ型の個別支援を始めるべきである。申請主義という平時の行政対応ではなく、被災直後から「攻め」の姿勢で該当する被災市民にアウトリーチし、個別支援が必要な被災者を把握し、一人ひとりの立場に寄り添った伴走型の支援（災害ケースマネジメント^{*6}）をできるだけすみやかに展開するべきである。

宮城県名取市では2017年4月よりNPO法人パーソナル・サポートセンターのスタッフが生活再建支援課で職員と机を並べて災害ケースマネジメントを実施する体制を整備した。このような伴走型支援により、生活再建の格差が縮小されたのだろうか。その答えは、2020年秋口以降に予定している第5回目の生活再建現況調査結果や仮設住宅の最終的な入退去データが整い次第、科学的なエビデンスを提供できる予定である。

謝辞

本稿は、以下の研究費の成果である。ここに記し感謝申し上げます。JST RISTEX

「SDGsの達成に向けた共創的研究開発プログラム〔ソリューション創出フェーズ〕」「福祉専門職と共に進める『誰一人取り残さない防災』の全国展開のための基盤技術の開発」（JPMJRX19I8）（2019年11月15日～2023年3月31日、研究代表 立木茂雄）、文部科学省科学研究費基盤研究（A）「インクルーシブ防災学の構築と体系的実装」（17H00851）（2017年度～2021年度、研究代表 立木茂雄）、JST RISTEX「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」（2013年度～2016年度、研究代表 立木茂雄）。

- *1 本稿では、「生活再建」とは政策・施策の主体側から被災者支援を考える客体的な資源・制度の側の文脈から用いている。一方、「生活復興」は、一人ひとりが「もはや自分は被災者ではない」と実感できる主体側の文脈で施策の目的変数として用いている。
- *2 立木茂雄（2016）. 災害と復興の社会学, 萌書房.
- *3 松川杏寧・川見文紀・佐藤翔輔・立木茂雄（2020）. 東日本大震災被災地の生活復興感パネル分析—名取市現況調査4年分のデータをもとに—, 東日本大震災特別論文集 No.9, 47-51.
- *4 Fuminori KAWAMI, Anna MATSUKAWA, Shousuke SATO and Shigeo TATSUKI（2019）. How do the pre-disaster social vulnerabilities affect the temporary housing residency? *The 44th Natural Hazards Workshop*, Boulder, Colorado, July 2019.
- *5 Peacock, W. G., S. W. Zandt, Y. Zhang, and W. E. Highfield（2014）. Inequalities in Long-Term Housing Recovery after Disaster, *Journal of the American Planning Association*, 80（4）, 356-371.
- *6 津久井進（2020）. 災害ケースマネジメント◎ガイドブック, 合同出版.

著者略歴

立木 茂雄（たつき・しげお）

1955年兵庫県生まれ。トロント大学大学院修了（Ph. D.）。同志社大学社会学部教授。専門は、福祉防災学・家族研究・市民社会論。国際社会学会災害社会学部会（ISA RC39）Charles E. Fritz賞受賞（2018年7月）。令和2年防災功労者防災担当大臣表彰受賞（2020年9月）。主な著書に『ボランティアと市民社会—公共性は市民が紡ぎ出す—（増補版）』（編著：晃洋書房）、『災害と復興の社会学』（萌書房）、『誰一人取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと』（萌書房）など多数。