

# 文京区を対象とした地震発生から応急仮設住宅に至る 具体的施策の提案 —市民の防災力向上に向けて その32—

正会員 ○ 大塚 雅美\*1  
正会員 石川 孝重\*2  
正会員 伊村 則子\*3

防災 文京区 避難所  
応急仮設住宅 応急危険度判定 罹災証明

## § 1 はじめに

前報で述べたように、阪神・淡路大震災の実態と文京区「震災応急・復旧対策計画」<sup>1)</sup>の照らしあわせを行ったところ、計画に疑問点・問題点が生じた。よって、その疑問点・問題点および文京区と文京区内の町会の現段階における地震発生時に対する具体的取り組みや考え方を明らかにするためにヒアリング調査を実施した。その結果、地震発生時の区民の生活および行動をサポートするツールの必要性が明らかになった。そこで本報では、阪神・淡路大震災の実態や首都直下地震発生時の文京区の被害想定をもとに、地震発生時から応急仮設住宅での生活に至るまでの区民の生活および行動をサポートすることを目的とした4つの具体的施策の提案を行った。

## § 2 文京区民に対する具体的施策の提案

阪神・淡路大震災の実態調査やヒアリング調査結果から、避難所の場所や帰宅困難時の行動など地震発生時に備えて知っておいた方がいい事柄が区民に十分に周知できていないことや、行政による応急仮設住宅必要人数の把握が行われていないことがわかった。つまり、「震災応急・復旧対策計画」<sup>1)</sup>だけでは区民一人ひとりに対応することが難しい状況であることから、地震発生時の区民の生活、行動をサポートするために、「震災応急・復旧対策計画」<sup>1)</sup>の内容に基づく具体的施策の提案を行った。

帰宅困難者対策、応急危険度判定・罹災証明、避難所開設運営、応急仮設住宅といった、時系列で変化する生活場所に関する4テーマを設定し、それぞれに対し具体的施策を提案する。提案と具体的内容について表1に示す。

表1 提案する4つの具体的施策

施 策 1：地震発生時アドバイズブックの作成
対象項目：帰宅困難者対策、避難所開設・運営
施 策 2：応急危険度判定・罹災証明についての区民へのわかりやすい説明内容の提案
対象項目：応急危険度判定・罹災証明
施 策 3：首都直下地震における文京区の応急仮設住宅を必要とする人数の算出
対象項目：応急仮設住宅
施 策 4：応急仮設住宅入居者ケア方法の提案
対象項目：応急仮設住宅

### ① 施策1：地震発生時アドバイズブック

区民が、避難所の生活・運営に関して事前に取りうるべき行動の確認やルール決定を行うことができるツールとし

て作成した。『避難所における生活ルールの提案』<sup>2)</sup>の内容を一部引用しながら、都心であるからこそ想定される帰宅困難に関する内容や文京区の特徴を盛り込むなどして、より現実的な内容として区民に受け取ってもらえるように考慮した。また2009年現在、民主党の環境政策として二酸化炭素25%削減という目標が掲げられているように、地球温暖化が深刻な問題となっている。よって避難所生活においてもできるだけ地球環境の負担とならないような生活を送るべきであることから、エコロジーの要素も盛り込んだ。避難所生活における心身のストレスの軽減も考慮し、エコノミークラス症候群予防やPTSD対策を目的とした健康維持に関する項目も設定した。表2にアドバイズブックの目次を、図1にアドバイズブックの一部内容を示す。

表2 『地震発生時アドバイズブック』の目次

1 地震発生時基本事項の確認
①自分が避難する避難所はわかりますか？
②地震発生時に役立つもの
③外出先から徒歩で帰宅することになった場合どうしますか？
④家族との連絡方法、待ち合わせ場所は決まっていますか？
⑤避難所への避難に際しての注意事項
2 場所(部屋割り、具体的用途について)
3 時間(起床・消灯・清掃・食事・洗濯・喫煙・飲酒)
4 生活の基本ルール(みんなで快適に生活するためのルール)
5 当番制(清掃・ゴミ処理・水汲み・炊き出し・配給等)
6 健康維持(インフルエンザ対策・PTSD対策等)
7 指定避難所一覧
8 避難場所一覧



図1 『地震発生時アドバイズブック』のページ例

Proposal for Actions to Take from the Moment of the Earthquake Up to Building Temporary Housing for Each Inhabitant  
— Efforts to Improve People's Ability for Earthquake Disaster Prevention Part 32 —

OTSUKA Masami, ISHIKAWA Takashige and IMURA Noriko

② 施策 2：応急危険度判定・罹災証明についての区民へのわかりやすい説明内容の提案

阪神・淡路大震災では応急危険度判定と罹災証明、2つの判定結果の相違に不満を抱く被災者が多く見られた。また文京区職員に対するヒアリング調査結果からも、文京区は2つの判定について区民の理解を深めるための方法を模索していることが明らかになった。よって、2つの判定の目的の違い等を区民にわかりやすく説明するために、既存の文京区ホームページ<sup>3)</sup>に対して説明内容の追加提案を行った。具体的には応急危険度判定に関する4つの項目に加え、新たに罹災証明に関する2項目を提案した。提案内容を表3に示す。

表3 文京区ホームページ<sup>3)</sup>に対する追加提案内容

<p>罹災証明とは 住宅新築、補修に要する資金の貸付や保険料等の減免を受け、被災した世帯の再建を図るうえで必要なのが罹災証明書です。地震発生時には罹災証明書発行のための専用窓口が設置されます。 ※罹災証明の発行までは1ヶ月程度かかる場合もあります</p>
<p>応急危険度判定と罹災証明の違い 応急危険度判定は、余震等により建物がさらなる被害を受けることによる新たな被害を出さないために行う判定です。これに対し罹災証明は、被災者が住宅の建て直し、補修に必要な金銭的な援助を受けることが可能であるかを調査するための判定です。 上記の2つの判定目的は全く異なります。よって、判定結果に相違が生じることがあります。 ※阪神・淡路大震災では応急危険度判定と罹災証明の結果の相違が被災者の混乱を招くケースがありました。判定目的そのものが異なるので、結果に相違が生じることもあります。判定結果について納得できない場合は再調査の申し出も受け入れます。</p>

③ 施策 3：首都直下地震における文京区の応急仮設住宅を必要とする人数の算出

阪神・淡路大震災において行政による必要戸数の把握は難航した。そこで、文京区における応急仮設住宅の必要人数の算出を3つの方法で行った。結果を表4に示す。

表4 算出方法別の応急仮設住宅必要人数の算出

	(1) ライフライン復旧率に基づいた算出	(2) 建物被害状況想定に基づいた算出	(3) 避難所生活者想定人数に基づいた算出
応急仮設住宅の想定必要人数	5,537人	15,629人(全壊・半壊・焼失住宅戸数に基づいた算出)、4,689人(全壊・半壊・焼失住宅戸数の3割を目安にした場合の算出)	20,893人

現在、応急仮設住宅建設予定地とされている計8ヶ所の建築可能面積は27,400㎡であり、応急仮設住宅一戸あたりの面積を26.4㎡、一戸あたりに一世帯1.92人が生活すると仮定した場合、2,023人分の応急仮設住宅しか建設できない。よって、文京区では応急仮設住宅が不足することが想定できた。文京区職員へのヒアリング調査結果から、応急仮設住宅が不足した場合、民間賃貸業者からの空き家の提供、区内公共施設の利用などの措置がとられることは明らかになっている。しかしこれらの措置がとられるにせよ、応急仮設住宅を緊急に必要とする人の速やかな入居を促すための措置も必要になると考えた。そこで表5に示す入居者選定基準の追加提案を行った。

表5 入居者選定基準の追加提案内容

優先順位	入居者条件
第1順位	高齢者だけの世帯、障害者だけの世帯、寝たきりの高齢者のいる世帯、重度の認知症の高齢者のいる世帯
第2順位	高齢者のいる世帯、障害者のいる世帯、妊婦のいる世帯
第3順位	病弱者、被災により負傷し日常生活に支障がある者、身体衰弱している者
第4順位	母子世帯、3歳以下の乳幼児のいる世帯

④ 施策 4：応急仮設住宅入居者ケア方法の提案

阪神・淡路大震災においては応急仮設住宅建設後もさまざまな問題が発生した。入居者の高齢化率の高い応急仮設住宅ができてしまったり、入居後の被災者の心身のケアが不十分であったため、アルコールに依存する被災者や孤独死する被災者も見られた。また心身のストレスを軽減する上でコミュニケーションが重要な役割を果たすことも明らかになった。よって、入居者の精神的ストレスの軽減と規則正しい生活習慣の維持を目的とする、入居者同士のコミュニケーション形成のきっかけとなるイベントの提案を行った。「定期的な関わり合い」「気軽に取り組める内容」「共同作業による一体感」の3要素をふまえ、表6の5項目を提案した。

表6 提案するイベント

提案内容	期待できる効果
1. 朝のラジオ体操	・心身のリフレッシュ ・規則的な生活習慣の習得
2. 周辺地域の清掃	・共同作業による一体感、協力意識の構築 ・達成感・充足感 ・地域貢献
3. 交換日記	・心的ストレスの軽減
4. 買い物デー	・気分転換
5. 物々交換掲示板	・情報交換 ・円滑な日常生活

§3 おわりに

文京区「震災応急・復旧対策計画」<sup>1)</sup>の内容分析や阪神・淡路大震災の実態調査から、本計画の規定だけでは区民一人ひとりに対応するには限界があると考え、区民の視点に立った4つの提案を行った。避難所や応急仮設住宅で生活する被災者に対する施策の提案により、1日も早い生活復興の実現を図る。また応急仮設住宅必要人数の算出や区民に向けた説明方法の提案など、行政に向けた施策の提案により、被災者の快適かつスムーズな避難生活の実現を目指す。

人々の生活状況・要求が多様化する現代において、区民一人ひとりの生活や行動に対応できる防災計画を行うことが、今後さらに必要となると考えている。

【引用文献】

- 1) 文京区地域防災計画(平成19年度修正)第2編/震災対策/第2部震災応急・復旧対策計画, 文京区防災会議, 平成20年6月。
- 2) 内田あやか, 平田京子: 避難所における生活ルールの提案-震災救援所の調査からみる避難所の運営と課題-, 日本建築学会大会学術講演梗概集(都市計画), pp.337~338, 2007年8月。
- 3) 文京区: 被災建築物の応急危険度判定について, [http://www.city.bunkyo.lg.jp/sosiki\\_buusyokenchiku\\_oukyu\\_oukyu.html](http://www.city.bunkyo.lg.jp/sosiki_buusyokenchiku_oukyu_oukyu.html), 2009年10月30日。

\*1 元日本女子大学  
\*2 日本女子大学住居学科 教授・工学博士  
\*3 武蔵野大学環境学科 准教授・博士(学術)

\*1 Former Student, Dept. of Housing and Architecture, Japan Women's Univ.  
\*2 Prof., Dept. of Housing and Architecture, Japan Women's Univ., Dr. Eng.  
\*3 Associate Prof., Dept. of Environmental Sciences, Musashino Univ., Ph. D