

## 「災害の影響」と「災害後の経験」に関する探索的研究——「震災等の被害にあった「社会的弱者」の生活再建のための公的支援の在り方の探究」調査から<sup>1</sup>

井口高志（奈良女子大学生生活環境科学系） igutaka@cc.nara-wu.ac.jp

### 1. 研究の目的・鍵概念

#### ○（当初の）研究の目的

本研究は、東日本大震災発生後の日本社会における人々の生活実態と、社会保障制度をはじめとした公的支援の在り方を検討するものである。まず、①被災者のなかでも、災害リスクに対する脆弱性が高い「社会的弱者」に着目し、短期的・中長期的な災害の影響について、質的・量的な独自調査を実施することで明らかにする（「社会的弱者」の生活実態・変化の分析）。さらに、②被災者の生活再建の土台となる社会保障制度を中心とした諸制度が、災害というリスクに対してどのように機能したか、生活再建に効果的であったかを、制度の連続性と整合性の観点から分析する（「社会的弱者」の脆弱性に対する公的制度の有効性の分析）。以上の分析から、被災者の生活再建のための公的支援の在り方を提示することを目的としている。

- ① 災害の影響の実態把握  
② 生活再建の土台となる諸制度がどのように機能したのか、効果的であったのかを分析  
③ ①②を踏まえた「望ましい支援のあり方」について提言

※私自身は、特に①に重点的な関心を置きつつ、その一要素として②にも注目

#### ○被災者とは？

- ・ 今回の調査対象者を包含するように規定すると、④までを含む。
  - ① 死亡、行方不明
  - ② 負傷など
  - ③ 避難・移動経験のある人
  - ④ 制度的規定（避難所で一定期間避難生活を送ったこと（支援物資を受けたこと）、住宅損壊・倒壊し被災者生活再建支援法の対象者に（住宅の被害に応じた罹災証明）、仮設住宅への入居者）
  - ⑤ 災害によって生じる環境変化に影響を受けた人
- ・ 通常は、実際の調査時期や調査可能性に応じて④のどこかの段階を念頭に対象規定
- ・ 制度的に規定される「被災者」カテゴリーに何らかの形でアクセスできないなどの問題も論点として含むとすると⑤までを念頭に置いて考えていくことになる

#### ○社会的弱者とは？

- ・ 「災害弱者」（『防災白書』、1987年）：災害時に一連の行動に対してハンディを負う人々
  - （1）自分の身に危険が差し迫った場合、それを察知する能力がない。又は困難、
  - （2）自分の身に危険が差し迫った場合、それを察知しても救助者に伝えることができない。又は困難。
  - （3）危険を知らせる情報を受けることができない、又は困難。
  - （4）危険を知らせる情報が送られて

<sup>1</sup> 本報告は、共同研究者である土屋葉、田宮遊子、岩永理恵とともに科学研究費補助金（基盤 B）に基づき、2012年8月から継続している調査をもとにしたものである（調査の概要は以下の報告資料参照）が、本報告における見解は井口個人のものである。お話を聞かせてくださった方々を含め、調査に協力してくださった（くださっている）方々に感謝したい。

も、それに対して行動することができない、又は困難

→ 緊急避難を念頭（江原 2005）。

- ・災害時要援護者（2005 年）：高齢者、障害者、乳幼児、妊婦、傷病者、日本語が不自由な外国人といった災害時に自力で避難することが困難な人 → 『災害時要援護者の避難支援ガイドライン』（内閣府 2006）を定め、全国の自治体に災害時要援護者名簿の作成や避難支援の取り組み方針を策定するよう呼びかけ → 2013 年に避難所での支援の指針も含まれる（内閣府 2013）

- ・災害時要援護者支援の範囲の狭さ：災害の種類、住環境、社会的つながりの度合いなどの個別状況を考慮に入れていない（立木 2011）

- ・災害に対する脆弱性（vulnerability）：

「自然の加害性の力が非日常的な大きさで作用する場合、それを予測して対応する行動を取り、対処あるいは対抗し、その後回復するために必要な人ならびにそのグループの能力」（Wisner et al, 2004=2010:29）

「自然災害のもたらす衝撃 impact に未然に備えたり、その衝撃に対処したり、その衝撃に抗ったり、その衝撃から回復する能力 capacity を規定するような個人や集団の特徴ならびに個人や集団の状況 situationの特徴」（Wisner et al, 2003 → 板倉 2013: 18-19）

→ 被害を受けやすいと想定される集団（貧困層、女性、子ども、高齢者、障害者、社会的マイノリティ層）に注目し、被災直後だけでなく、その前後長いスパンを対象とする

## 2. 調査プロセスと課題

### 1) 調査の全体概要

#### ○調査プロセス

- ・2012 年から調査メンバーの専門分野と関わりのある支援団体、社会福祉協議会、行政などに、岩手、宮城、福島三県すべてのサイトにわたることを意識しながらアクセスし、関係者にヒアリング（障害者支援、シングルマザー支援、高齢者支援など）
- ・二地域で「対象」として設定したカテゴリーに当てはまる「被災者」（母子世帯や障害者）の紹介を受けインタビュー調査（①アクセスした団体経由の人（利用者、スタッフ）の場合と、②A 市調査票調査を行ってからこちらから協力同意者をピックアップしてアクセスの場合と二つのルート）
- ・A 市調査票調査（市内の一時提供住宅（仮設住宅、借り上げ仮設住宅）に居住する全世帯（A 市民のみ。8 町村からの避難者は除く）。内容：世帯の状況、震災前後の世帯状況の変化、住まいの変化、仕事の変化、収入、育児・介護サービス利用状況。回収方法：調査票を各戸の郵便受けに投函。調査票に自記したものを郵送で返送。有効回答数：582 票（配布数 2,700 票、回収数 583 票、有効回答数 582 票、無効数 1 票、回収率 21.6%、有効回答率 21.6%））

表 1 実施調査一覧 ※1

	インタビュー調査	調査票調査
2012 年 8 月	岩手県沿岸部調査①7 世帯（インタビューは 12 名）	
2012 年 11 月	岩手県沿岸部調査②3 世帯（インタビューは 3 名）	
2013 年 4 月	岩手県沿岸部調査①4 世帯（インタビューは 5 名）	
2013 年 5 月	福島県 A 市調査②1 世帯（インタビューは 1 名）	
2013 年 8 月	岩手県沿岸部調査③6 世帯（インタビューは 7 名）	
2013 年 8・9 月		A 市津波サロン調査※1

2013年8月～10月		A市仮設住宅住民調査
2014年3月	福島県A市調査②11世帯	
2014年8月	福島県A市調査③14世帯	
2014年10月	岩手県沿岸部調査④5世帯（インタビューは8名）	

※1 その他調査実施地域、その他の自治体の行政、支援団体へのヒアリングを行った

※2 仮設住宅住民調査の補助的に行った

## ○調査方法全体の構成に関する課題

- ・量的・質的調査の mixed method?
- ・質的調査に関しては機縁的に対象者にアクセス開始（支援団体の調整者による手配）
- ・調査票調査も支援員のポスティングで配票。より詳細を知るために同意者からインタビュー対象者をピックアップ（事例を見つけていくための予備調査的なニュアンス）
- ・結果的に落ち着いた2地域で調査 → それぞれの地域の調査？比較？中途半端  
cf. 東大の希望学グループや福祉のまちづくり学会による調査、早稲田大学のいわき調査（大槌も対象）、いわき明星大の市民意識調査グループ
- ・①A市調査における量的調査と質的調査との関係を考えること、②岩手県沿岸部のインタビュー調査とA市調査のインタビュー調査との関連付けが課題  
→ 今回は、釜石調査の事例を分析しつつ、②についても少し考えてみる

## 2) 類似研究との異同・課題

### ○走りながらの対象設定：調査設計・調査実施

- ・主に支援団体に紹介を受ける形の対象者へのアクセス → 脆弱性が高いと想定されるカテゴリーいくつかを予め設定した事例調査（どういった要因が脆弱性に結びつくか、脆弱性と被災リスクとの関連はあるのかを統計的に確かめるものではない）
- ・A市の仮設住宅入居者に対するインタビュー調査は、当初設定したカテゴリーよりも広く対象者を抽出（※当初計画では津波被災者の市民のみ対象だったが、原発避難者も何人か回答）

### ○社会階層・脆弱性をキーワードとした無作為抽出に基づく計量的研究

- ・神林（2014）、村瀬（2014）など、無作為抽出に基づく（いずれも仙台）、見えにくい災害の影響を明らかにしようとする研究。「社会階層」と災害の結びつきを明らかにしようとしたもの。  
例）神林（2014）は、「仕事と健康に関する仙台市民調査」（25～39歳の男女対象）のデータをもとに、震災前階層（学歴）と震災被害経験と震災後の社会階層（相対的貧困、従業上の地位、職業）との関連を見ている。

### ○脆弱性の高い層の個別ニーズと支援

- ・「脆弱性」概念に基づく災害研究の枠組みでの質的研究・エスノグラフィックな研究
- ・予め設定したカテゴリー（障害、高齢、母子、生活保護）に属する人たちは一枚岩ではなく、ニーズには個別性があり、調査自体が多様な困りごとを集積していくような作業になりかねない（震災直後に出版されたジャーナリスティックな仕事や報告書）
- ・個別のニーズへの対応という支援の課題に関する研究については、ニーズに対応する支援者側の活動に注目する研究戦略が本来は有効。  
例）保健師活動を取り上げている板倉（2013）
  - ・「属性」で予測できるニーズが把握されるが、「状況」に応じて異なりニーズの個別性が高いため、事前予測に基づくトップダウンの防災計画は難しい

「災害時の被害と「ニーズの多様性」に関する議論は、災害時要援護者というカテゴリーや他の多様な社会的属性を考慮してあらかじめ予測可能な（いつ・誰の・どのようなものかを「特定」できる）「ニーズの多様性」のみではなく、「状況」という要因も加味するのであれば、「属性」のみを考慮しても予測不可能なニーズ（上述の意味で「特定されないニーズ」）の把握に関するものとして、展開できるのではないだろうか」（板倉 2013:19）。

→ カテゴリーでの事前予測が難しい対象に対する保健師による支援の研究

cf. 阪神大震災における、障害者自身による被災者支援に関するエスノグラフィックな研究（佐藤 2010）、専門職ボランティアがニーズをつかんでいく過程についての研究（三井 2008）

### 3) 本研究の枠組み：「アクセス・モデル」（田宮他 2013 での枠組み）に基づく

- ・「脆弱性が増減する因果関係と、生活を維持するために必要な資源にアクセスするまでの（あるいはアクセスできない）過程を動的にとらえる、「アクセス・モデル」を提唱している。すなわち、災害による脆弱性は、災害が直接の原因になっている要素だけでなく、一見無関係にみえる要素によっても増減する。脆弱性が増減するのは、どのような原因によるものなのか、そして、どのような過程で進行するのか、それらの間に対して、資源へのアクセスの諸側面を災害前後という連続性の中で分析する方法」（田宮他 2013:300）。
- ・対象とした属性の人たちが「災害後」をどう生きるかを、どういった資源を用いて現段階まで「再建」してきたのかに注目しながら記述し、事例比較していく作業から始める
- ・調査の特長は、一時点ではなく、何回かの時点で話を聞くことで、変化を見ていく点（継続する場合はデータをどう整理しておくかも課題）
- ・データ分析は最新の調査を行った時点までの範囲での記述

### 3. 岩手県沿岸部調査を踏まえた分析

#### ○ケースの記述・分析

- ・田宮他（2013）での分析は、岩手県沿岸地域でのインタビュー調査をもとに、住宅、雇用、介護・医療、移動について論点をピックアップして分析

表 2. 田宮他（2013）における問いと論点

	問い	脆弱性	公的支援のあり方への示唆
住宅	住宅資源へのアクセスの違い	事前の備え、親族資源	災害時の援助は、事前の備え、親族の互助機能とセットで機能する
雇用	就労は災害によってどういった影響を受けるか？	雇用のミスマッチ、非労働力化の進行	ミスマッチを解消する就労支援、非労働力化を弱めるケアの外部的が必要
介護・医療	災害による環境変化の中で過ごす際に医療・介護サービスの果たす役割は？	生活環境の変化、居住環境の変化	平常時からの地域の介護・医療資源への安定したアクセス確保が必要（利用補助も含む）
移動	移動を制約するものは何か？ どのように対応したか？	住環境・交通環境による制約、経済的制約	サービスや支援へのアクセスの基盤として重要なので、個別ニーズに基づいた政策の必要性

- ・今回は、その分析を踏まえつつ、そこで扱った 5 事例のうちの 3 事例をピックアップして、より生活全体の事例として被災から最新調査時点までのプロセスを、どういった資源に、どのようにアクセスしているかに注目して記述・分析

## ○岩手県沿岸地域中核 B 市の概況

表 3 2012 年 3 月 31 日現在

人口	37590
世帯	16986
高齢化率	33.8
高齢者	12720
身体障がい児・者	1661
知的障がい児・者	320
精神障がい児・者	183

※障がい者数は手帳所持者のうち等市に住民登録をしている者のみの人数（住民基本台帳、福祉行政報告例）

表 4 人的被害一覧表

人口	39996	H23.2 月末住民基本台帳
死亡者数	842	H23.5.20 現在
行方不明者数	470	H23.5.20 現在
避難者数	1715	H23.5.20 現在
	9883	H23.3.17 現在（最大時）

※死亡者数については、B 市で遺体収容されたもの

※行方不明者数については、市民から情報提供のあったもの

「被災状況及び取組み状況について」B 市復興まちづくり基本計画策定に向けた取組みについて

（2013 年 9 月 28 日閲覧）より作成

仮設住宅戸数：3164 戸、  
2727 世帯入居（2012 年 9 月）  
市内の復興公営住宅建設予定数：1342 戸  
平成 25 年度までに完成 237 戸（17.7%）  
平成 26 年度中（予定含む）446 戸（33.2%）

表 5. 住宅の自力再建の状況（2013 年 12 月末現在）

被災世帯数※1		3994
再建済み世帯数※2	2013 年 7 月 31 日	512(12.9)
	2013 年 10 月 25 日	588(14.7)
	2013 年 11 月 30 日	619(15.5)

※1 東日本大震災で被災し、生活再建支援金の「基礎支援金」を申請した世帯数。（長期避難世帯を含む）

※2 東日本大震災で被災し、生活再建支援金の「加算支援金（建設・購入）」を申請した世帯数。

『復旧・復興の歩み』（2014 年 1 月）より作成

## ○調査概要・事例の選定

- ・岩手県沿岸部（2 市 2 町）におけるインタビュー調査：障害者または要介護の高齢者を一人以上含む 7 世帯に 2012 年 8 月から 2~4 回行い最新調査が 2014 年 10 月上旬
- ・田宮（2013）では 5 ケースが分析対象。今回は、仮設住宅への入居経験があり、それぞれの被災した自宅・移住先仮設とも同一の市にある 3 ケース（A、B、C）を分析対象とする

表 6. 対象世帯一覧（田宮他 2013）と今回とりあげる 3 世帯（B、N）

名前	インタビュー 一（最新）	被災時年齢・性別	被災時の障害・傷病・社会保障	住宅の被災状況	住宅・仕事・その他（最新調査時点）
A A 夫	13 年 8 月 (2 回)	80 代中盤・女性 80 代後半・男性	老齢基礎年金 要介護(介護度 5)・老齢基礎・共済年金	自宅(持ち家)全壊	新たに自宅(持ち家)建設、夫 2013 年死去
B B 妹	14 年 10 月(3 回)	50 代後半・男性 50 代後半・女性	視覚障害(全盲)・障害基礎年金 1 級 視覚障害(弱視→全盲)	自宅(持ち家、A の職場)大規模半壊	元の自宅(全壊)再建、自営再開(A)
C C 母	14 年 10 月(4 回)	40 代後半・男性 70 代後半・女性	精神障害(統合失調症)・障害厚生年金 3 級 老齢基礎年金	自宅(持ち家、C 母の職場)全壊	復興公営住宅入居決定、障害者雇用(C)
D E(D 妹) D、E の父	14 年 10 月(4 回)	50 代後半・男性 50 代前半・女性 80 代前半・男性	視覚障害(片目失明) 身体障害(リウマチ)・障害基礎年金 2 級 要介護(介護度 5)・老齢基礎年金	持ち家の損傷なし	2013 年冬父死去、兄が不定期の仕事、生活保護受給
F G(F 妻)	14 年 10 月(3 回)	50 代後半 40 代後半	視覚障害(全盲)・障害基礎年金 1 級 視覚障害(弱視)・障害基礎年金 2 級	自宅(持ち家、F の職場)全壊	新たに自宅(持ち家)建設、自営開業(F、G とも)

F、Gの娘	10代前半・女性	に働く)
F、Gの娘	10代前半・女性	
F、Gの娘	10代前半・女性	

※ 世帯メンバーは被災時

※ 網掛けは実際にはインタビューしていないが、インタビューの語りからデータ化した。

## ○事例分析

・A

	災害の影響			資源			
	住宅	介護・医療の 必要性	仕事	収入(賃労働以外)	家族・親族	公的支援(医療・介 護サービスなど)	NPO・支援団 体
	持ち家(自 宅2軒、貸 家2軒)	夫脳梗塞・歩 行可	内職	老齢基礎年金 老齢共済年金	夫(同居)、息 子夫婦(近居)	デイサービス	
2011.3.11	住宅すべて 全壊						
(10日間)	A:避難所、 夫:デイサ ービス						
(3ヶ月)	息子家族所 有の店舗2 階	夫2回目の脳 梗塞・階段昇 降困難に			夫・息子家族 (同居)		
2011.6	仮設1階	夫寝たきり		地震保険(自宅4 軒分、2500万)、被 災者生活支援金、 義援金	息子家族(近 居、買い物・住 宅取得手続き などの支援)	在宅診療・在宅リ ハビリ	被災地支援の 障害者支援団 体による夫へ の入浴サービ ス
2012.8	自宅再建決 定						
2013.2		夫死去		遺族年金			
2013.6	自宅完成・ 入居						

※家族・親族からの「収入」に関するデータは十分ではない。

※自宅再建資金は、津波で流された自宅2軒、貸家2軒にかかっていた地震保険(合計で約2500万円)、1000万円をAの住宅再建、残りは息子の事業再建・自宅再建に。A自身は、貯金100万円以上あり新居の整備に用いた。

※地震保険(岩手県)は、保険金家財1千万限度、建物五千万円が限度。保険料は、イ構造5千円、ロ構造1万円。

・B

	災害の影響(生活基盤)			資源			
	住宅	ケア・医療の 必要性	仕事	収入(賃労働以外)	家族・親族	公的支援(医療・介 護サービス等)	NPO・ボランテ ィア等
	持ち家(鍼灸 院兼)	B: 視覚障害 (全盲)、狭心 症、妹: 視覚障 害(弱視)	B: 鍼灸院営 業、妹: 無職 (会社員経 験あり)	障害基礎年金1級 (本人)	妹(同居、買い 物や家事な ど)	タクシーチケット (年24枚)	朗読ボランテ ィア
2011.3.11	住宅被災(大 規模半壊)						
(3ヵ月)	避難所1→ 避難所2→ 身体障害者 センター						
2011.6	仮設住宅			義援金、被災者生 活再建支援金、地 震保険			被災地支援の 障害者団体に よる移動サー ビス、書類作 成補助
2012.2	自宅修繕・戻 る	妹: 視力低下	B: 鍼灸院再 開	グループ補助金申 請		タクシーチケット (年12枚、月2枚 まで)	
2012.8			震災前の3 分の1程度 の収入	グループ補助金決 定(7月)			
2013.8			震災前の半 分程度の収 入				
2014.10							移動サービ スの完全撤退

※家族・親族からの「収入」に関するデータは十分ではない。

※第4次グループ補助金：2012年に発表された被災中小企業などの施設・設備の復旧・整備費の最大4分の3を支援する県の事業。7月にその受理が決定

・C

	変化(災害の影響)			資源			
	住宅	ケア・医療の 必要性	仕事	収入(賃労働以外)	家族・親族	公的支援(医療・介 護サービスなど)	NPO・支援団体・ ボランティア
	持ち家(自 営)	C: 精神疾患 (統合失調症)	母: 魚の中卸 (自宅) C: めかぶ仕 入れ・加工ア ルバイト	C: 障害基礎年金 (48000 円)、母: 老 齢基礎年金(35000 円)	母(同居)、 妹家族(近 居)	精神科病院(入院 を繰り返す) デイケア	
2011.3.11	住宅被災 避難所						
2011.3~6	精神科病院 に入院						
2011.7	仮設住宅		母: パート (75000 円/ 月)		母(近居)	デイケア(週6)	被災地支援の障 害者団体の訪 問・日中の居場 所
2012.8(11)			ハローワーク で求職(継続 的に)	義援金、見舞金、 被災者生活支援 金、市による土地 の買い上げ			
2013.8(12)	復興住宅入 居 決 定 (2014 年 10 月 or 11 月予 定、家賃 8 千円+駐車 場 3 千円)		障害者雇用 枠で求職開 始			病院(医師、ソーシ ヤルワーカー) 職安の障害者部門	仮設住宅にある サロン
2014.10(13)							
2014.11			C: 障害者雇 用枠で仕事 決定(2ヶ月 試用期間)				
2014.1			母: パートの やめる				
2014.1			C: 障害者雇 用枠で仕事 (スーパーの 荷出し、3h × 5.5 万円/月)				
2014.10(14)						デイケアには 3 ヶ 月に 1 回くらい	

2015.2

復興住宅入  
居予定**〇3 事例から：安定した住まいが決定するまでの資源****①災害前の資産・保険加入・社会保障の格差**

一般的に「高齢者」が自力で災害後に住宅再建することは困難であることが多いが、Aは内陸に土地を取得し新しい自宅を再建した。住宅取得を可能としたのは、震災前の土地資産やそれにかかっている地震保険という要因が大きかったようだ。また、生活費を含めた収入が夫の職業上のキャリアに基づいて安定していたことも重要であった。これは現役時代の職域に基づくキャリアが高齢期の生活に強く影響を与えているという点で、平常時の社会保障制度の特徴と大きく関連しているだろう。こうした基盤の上に、災害時の緊急の公的な支援金が付加されて、再建につながっていった。

Bは、大規模損壊であった自宅（兼職場）を修繕して再建した。居住スペースであった自宅の3階部分が波に飲まれずに、建物の土台が残ったことがまずは大きい。その状態から、元住んでいた住宅を修繕して住むことを決意させた要因としては、地震保険が震災後3ヵ月後に下りたことがある。全盲の視覚障害者であるCにとっては、元の住宅は仕事の間でもあるので、同じ地域の慣れない他の場所の仮設住宅や、そこからの復興住宅などに移る選択はあまり考えていなかった。自宅に戻れない場合は、県内の鍼灸の需要のある大都市部に移ることを考えていたそうだが、これまでの自宅であれば、通勤といった意味で時間はかからない。Bにとってはそれも大きい。以上のような意味で、Bにとって、生活全般を成り立たせていくため、それまでの住宅に戻れたことは大きかったであろう（Bにとっては「地域」とは自分の仕事能力や移動能力が発揮できる環境のことを指している）。

Cにとって、津波による持ち家の全壊・喪失は生活の中で成立していた仕事のあり方も大きく変えてしまった。Bと同様、Cの母にとっては自宅が居住のための機能だけでなく、仕事をする「生業」の間でもあったためである。また、Cにとっても沿岸部のコミュニティで自分のペースで仕事をする上での拠点でもあった。特に、移動の制約や体調面の不安があると、その生活にとって持つ意味が大きくなる（Cの母はパートで賃労働に従事するようになり、Cも病気の制限の中で仕事を探すようになった）。C自身は、離れて暮らしている兄弟姉妹の帰る場所としても、当初は持ち家の再建を希望していたが、全壊した持ち家は、市による土地の買い取りのみであり、貯蓄や地震保険もない。安定した収入はCと高齢の母親の年金収入だけであった（震災後は、母親はパートの仕事をし、Cは障害者雇用枠で2014年初頭頃から働き始めた）。一般雇用での安定した収入確保が公営住宅募集のころには見込めず、住宅ローンを組むことも難しいため、持ち家取得は断念して復興公営住宅に入居することを決めた。

**②公的支援や資源へのアクセスの前提に必要とされる資源**

住宅取得につながっていく上で重要なのは、それまでの資産やそれまでのキャリアを前提とした保障だけではないようだ。Aが住宅取得にスムーズにつながったのは、息子夫婦という家族・親族資源の存在が大きかったと思われる。資産という面では比較的好条件にあるものの、要介護度5の夫を一人で介護するAは、その介護から逃れることの難しい状態にある高齢の介護者である。たとえば、震災時、夫はデイサービスで一緒ではなかったが、仮に一緒であれば逃げることができずに助からなかったと述べているように、介護責任者として移動や行動に大きな制限を抱えている。また、仮設住宅に移った後もホームヘルプサービスや入浴などを、それまでと条件が変わってしまったためあまり使えずに介護に専念する生活の中で、日々の生活以外のことをする時間も限られていた。仮設住宅は、交通の便も悪く、車を運転しないAにとっては買い物などの移動も制限されていた。しかし、それを補ったのが息子夫婦の存在である。住宅取得の際は、息子夫婦が土地を探すなど手助けをしていた。また、食料などを息子夫婦が車で持ってくるなど、Aの側の制度や資源へのアクセスの難しさをカバーしていたと考えられるのである。

Bにおいては、地震保険に加えて、グループ補助事業に応募することで職場を再建することができた。この応募に際して、また、その他被災者に関する制度にアクセスするためには、煩雑な書類を書かなくては

ならない。全盲である C にとって、その作業を行うことは労力がかかる。これまでは弱視の妹が B を手伝う形で、そうした作業——これはフォーマル資源へのアクセスであるが、その仕事自体はインフォーマルに処理されることが課されている——をこなしてきたが、妹の視力も落ちてきており、家族内の範囲でカバーしあうことが難しくなってきた。こうした公的支援のアクセスには必要な作業は、なかなかフォーマルな支援が得られない、というよりもそうしたインフォーマルな「申請力」を前提に、フォーマルな支援が成立している面がある。実際には B は、被災地の障害者の支援を行う団体に手伝ってもらうことで書類作成を行うことができた。こうした作業は「ちょっとしたもの」である（が非常に重要）がゆえに、公式に問題化し、支援を制度化することは難しい。被災地のニーズに対応することをミッションとした支援がマッチングした例と言えるだろう。また、C は病院や公的機関への移動という点でも、この団体の移動支援ボランティアから支援を受けていた（2014 年にその団体による移動ボランティア事業からの撤退後は、自分の状況が大きく変わったと述べていた）。

### ③災害前からの公的支援によるバックアップ

C は、被災後、それまで入退院を繰り返しデイサービスに通っていた精神科医療システムの中で被災後を過ごした。被災直後には精神科病院が避難所代わりになっており、その後も週 6 回通うなどデイケアが居場所的な役割を果たしていた。C にとっては、被災前の、自宅や近所のなじみの場所を中心的な場として海産物を加工するような「生業的な生活」が震災で壊れた。高齢の母親と同居する C にとっては、仕事を得ることが災害後のリカバリーとして重要で、いわゆる住生活と仕事が分離した賃労働的な形での仕事を探さざるを得なくなっていた。しかし、精神疾患を抱えた C はなかなか一般雇用枠での仕事が見つからず、結果的には障害者雇用枠でアルバイトの仕事をするようになった。その際に企業側との調整やアドバイスをしてくれたのがハローワークの障害者雇用担当の部局や病院のソーシャルワーカーである。このように、特に震災後の不安定な中での様々な手続きを伴った仕事へのアクセスにおいても、いわゆる公的な福祉・医療が援助機能を果たしていたと言える。こうした機関が機能したのは、震災前から関わっていたことによって、インフォーマルな対応が可能となっていたからだとも言える。災害時に、一時的な利用でこうした機能を発揮できるかどうか疑わしいとすると、障害を持った人が平常時から継続的に医療や福祉に関われていることが重要だと推測される。

C の場合は、自身の障害や医療の必要性に対して医療資源によってある程度包摂されており、母親も高齢で働いていたり、行方の分からない兄弟もいるなど不安定な親族関係の中であっても、本人自身に対するインフォーマルな手助けがそれほど要らなかった。そして結果として、障害者雇用枠で雇用につながることができた。

それに対して、むしろ、疾患や障害の当事者に対する介護に専念せざるを得ない人にとっては、変化を立て直していく公的資源にアクセスすることが困難だと想定される。今回の 3 事例ではないが、田宮他（2013）で取り上げた D は震災後に父親の要介護度の悪化のために介護に専念せざるを得なくなり、求職活動もままならないという状況にあった。また、求職していたわけではないが、介護に専念していた A の場合も、介護のために、再建に向けた公的な手続きのために労力を割くことは難しかったと思われる。A の場合は、それを親族資源によってカバーしていたが、C の場合も、C の障害の状態の悪化、もしくは母親が世話を必要とするようになるなどの事態が生じると、その二者で均衡していた生活が不安定となりやすくなることが想定されるだろう。

### 小括

- ・平常時の備え・蓄えが重要
- ・公的資源などへのアクセスのための「ちょっとした」支援が必要
- ・家族・親族資源が重要
- ・インフォーマルな組織や、福祉・医療資源が代替

- ・ケアの担い手が（家族・親族資源不在があいまって）問題を抱える可能性

#### 4. 今後の分析の課題

##### 1) 見えにくくなっていく「被災」との関連

##### ○被災直後の影響

- ・被災直後～仮設住宅の間頃までは「災害」によって、障害や高齢といった「脆弱性」の高い世帯の被る影響の特殊性は見えやすい（1年目（震災から1年半後）の調査から）
- ・移動・情報における困難（死亡率の高さ、災害関連死）

表7 地区別被災者数 2011年8月30日？

地区名	人口	死亡者・行方不明者数	
あ (C旧自宅、B自宅)	6971	252	3.6%
い	4856	25	0.5%
う	8308	29	0.3%
え (Aさん仮設)	6014	15	0.2%
お (A旧自宅)	6630	586	8.8%
か (A仮設・新自宅)	1263	5	0.4%
き	3848	29	0.8%
く	2106	32	1.5%
計	39996	973	2.4%

表4に同じ

表8 各年代における被災人口の割合 2011年8月30日？

年齢区分	人口①	死亡者②	行方不明者数③	被災者数④ (②+③)	年代別被災率
0～14歳	4404	15	6	21	0.5
15～64歳	21876	232	151	383	1.8
65歳以上	13716	391	178	569	4.2
計	39996	638	335	973	2.4

表4に同じ

- ・震災により死亡した障害者数：94人

<p>身体障害：87（うち重度障がい者53）人 [肢体不自由 41（うち重度22）人、視覚 6（うち重度6）人、聴覚・言語・呼吸器 12（うち重度5）人、内部（心臓、腎臓、ぼうこう等）28（うち重度20）人]</p> <p>知的障害：4人 [療育手帳A 3人、療育手帳B 1人]</p> <p>精神障害：3人</p> <p style="text-align: right;">B市地域福祉課「東日本大震災被災者（平成24年11月6日現在）」より</p>
---

- ・避難所への適合困難

例) Nさん（全盲）：慣れない避難所でトイレが難しい、物資を取りに行ってもよく見えない

Eさん（リウマチ）：車いすのため避難所で一人過ごすのが困難

（兄のDさんは要介護の父の病院の付添い）

→ 通常の生活を送る上でのアクセス面での特別な配慮を必要とする

- ・一つの条件の制限により次の選択での制限の発生

例) O さん (全盲) : 鍼灸院の仕事への通勤の関係で、遠くの仮設住宅を選択できず、偶然、不動産屋でみなし仮設を見つけてそこに居住。その場所は津波被害を1度被った場所にある住宅

N さん (全盲) : 鍼灸院の仕事が元々の自宅と強く結び付いていたため自宅に帰る以外の選択肢はとりにくかった (自宅近くの仮設住宅選択)

### ○中長期的な「被災の影響」とは？

- ・調査2年目、3年目頃になると「災害の影響」が語りの中には出てこなくなる
- ・「被災者全体」の中で「脆弱性」の違いによる住宅取得や雇用回復の遅れや、所得水準の低さを指し示していくことが必要？ → 今回の調査からでは「一般の被害」や「全体」との比較は難しい

### ○「被災の影響」の地域性・複数性

- ・被災の地域性：一つの「被災地」として表象される東北全域の中での「災害の影響」は、場所によってまた時間によって様々な相貌を見せる (中澤 2012)
- ・被災経験のリアリティの断層：
  - ①岩手県、宮城県、福島県の違い。
  - ②福島県の相双地域 (双葉郡や南相馬市) の人たちにとっては「被災の影響」は津波被害というより、原発の影響による移動・移住の問題 (移動・移住に関しても、強制退避か自主避難かで違い。福島県に関する調査によると、移動・移住生活の中での関連死<sup>2</sup>が 1539 人 (更に 109 人は申請中、地震や津波による直接死者数 1599 人) ) → 一自治体の中での津波被災者と避難者との間の断層

### ○「被災の影響」を示していく必要性は何か？

- ・正当な「被災者」をめぐる争いと社会学的記述の必要性  
「自主避難者への支援の実現のためには、自主避難者も支援を受けるべき被災者であるとの社会的合意を早急に達成していく必要がある。この問題における社会学の課題とは、人びとの経験や個々人がおかれている状況の記述をとおして、なぜ彼/女らが被災者であるのか、それはどのような被災であるのかについて「社会学的説明」を与えていくことにあろう。以下では、さしあたって、自主避難者を正当な「被災者」として位置づけることに懐疑的な見方に対する批判的応答という形で、いくつかの「説明」のあり方を考えてみたい (山根 2013:8)。

→ 例) A 市内で線量の高い地域に住む人の事例：津波被災者でもなく、目に見える原発立地地域からの避難者でもないため、公営住宅への応募ができない

A 市市民による避難者の「他者化」の存在を踏まえると (菅野 2014)、それぞれの状況を説明していくことの意義がある？

- ・岩手県沿岸部調査：「被災者」になった後、その人たちの置かれていた「社会」のあり様が浮き彫りに  
→ 「被災の影響」の因果関係よりも、「災害」によって「日常」が変化することで、一層見えて

<sup>2</sup> 「関連死の審査会を設置しているか、今年3月末までに関連死を認定したケースがある福島県内 25 市町村を調べた。復興庁が公表した3月末の関連死者 1383 人から5カ月で 156 人が新たに増えたことになる。南相馬市が 431 人で最も多く、浪江町 291 人、富岡町 190 人--の順だった。年代別では回答が得られた 355 人のうち、80 歳代以上 233 人 (65.6%) ▽70 歳代 79 人 (22.3%) ▽60 歳代 32 人 (9.0%) などで高齢者が多かった死因については多くの市町村が「今後の審査に影響する」と回答を避けた。復興庁による昨年 3 月末のデータを基にした県内 734 人の原因調査では「避難所などの生活疲労」33.7%▽「避難所などへの移動中の疲労」29.5%▽「病院の機能停止による既往症の悪化」14.5%など。自殺は9人だった。宮城県では今年8月末現在で 869 人、岩手県は 413 人だった。」

(毎日新聞 2013 年 09 月 08 日

<http://mainichi.jp/select/news/20130908k0000m040107000c.html> )。

くる障害、高齢、母子、貧困の影響などを抽出し、社会保障制度のあり方を考える契機として議論する（災害を契機とした社会学）

## 2) 岩手県沿岸部の事例研究と福島県 A 市調査との接合問題

### ○事例を比較検討していく方法？

- ・ A 市調査における事例比較のための補助的方法としての MDSO-MSDO アプローチの試行

「MDSO-MSDO とは、Most Different cases, Similar Outcome / Most Similar cases, Different Outcome の頭文字を取ったものであり、最も異なる事例間で結果が類似している／最も類似の事例間で結果が異なっているもの、という意味である。

「①ある事象（従属変数）が生じたか否かによって全事例を二分（1 か 0）し、②全ての独立変数について、有りか無しかを二値変数（1 か 0）で示し、③全ての独立変数において、異なった値を示した変数の個数（＝事例間の距離）を求め、④この事例間の距離に基づいて、最も注目すべき水準をレベル 0、次いで 1、2、3 という値を置き、⑤全ての独立変数における注目すべき水準値を総合し、累積を示す。これら手続きにより、MDSO および MSDO の関係にある事例の組み合わせと、それに対して説明力を持つ変数を抽出できるのである」（横山 2013:5-6）。

例) 高齢者の単身世帯：復興公営住宅に申し込んだ／申し込んでいない（※架空例）

		A	B	C	D	E	H
	復興住宅への申し込み	0	0	0	1	1	1
介護・障害	本人の障害の有無	1	0	0	0	0	0
	介護責任の有無	1	0	1	0	0	0
	福祉サービス利用	1	0	0	0	0	0
親族	手助けしてくれる親族の有無	0	1	0	1	1	1
属性							

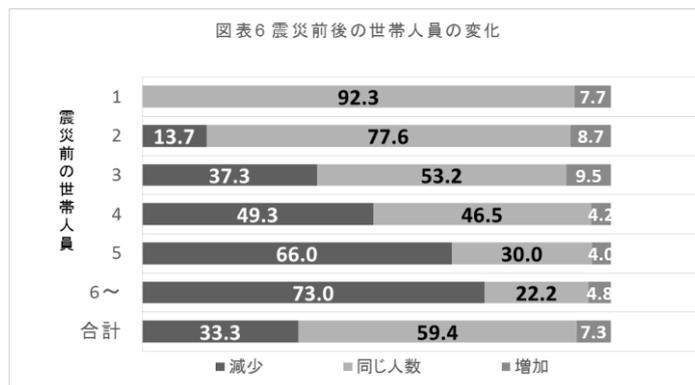
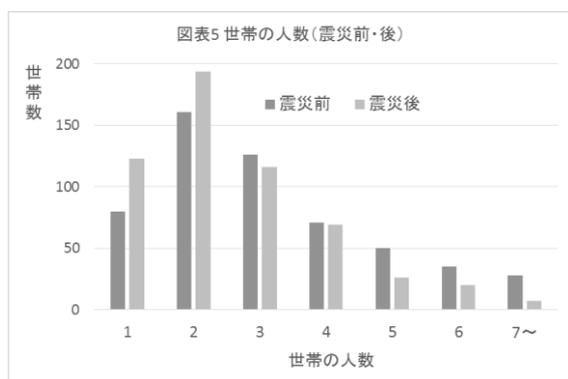
※有無はインタビュー中に有るか無いかという意味合いと、「本当に」有るか無いかを明確にして判断していく必要

- ・ 地域特性 & 先行研究 & 岩手県沿岸部調査の事例検討から導き出した仮説に基づいて表側の独立変数を設定して埋めていく？
- ・ 従属変数は？：「生活再建」の指標化（住宅や雇用？結局、住宅が適当か？私は主に高齢・障害というカテゴリーに注目するので「仕事」に関しては当てはまらない対象者が多いため）、実際の移動などは政策・状況に依存するので復興感などの主観的変数<sup>3</sup>の方が良いか？
- ・ あくまでも詳細に記述する事例を選ぶための補助的な方法としてのアプローチ
- ・ 従属変数を考えていく上で、復興住宅の建設スケジュールなどのその地域特有の事情について調べていくことが必要
- ・ 無理やりに表を作ってみることで分析する際に欠けているケースが分かる？（理論的サンプリング＝次の対象者設定の際に用いられる？）

<sup>3</sup> 神戸市民のワークショップをもとに作成した復興感尺度として、黒宮・立木（2004）。

## 補論. A市仮設調査の結果

### 1) 集計結果 (東日本大震災後の生活再建支援研究グループ [2014] より)



図表7 世帯人員が増減した理由(複数回答)

増加理由	震災をきっかけとした同居	震災以外の理由での同居	勤務先の変化や就職による同居	出産	福祉施設等に入所していた家族との震災以降の同居	その他	
人数	23	9	7	18	1	6	
割合(増加した世帯を分母(%))	57.5	22.5	17.5	45.0	2.5	15.0	
減少理由	震災をきっかけとした別居	震災以外の理由での別居	勤務先の変化や就職による別居	進学による別居	死亡・行方不明	同居していた家族の震災以降の福祉施設等への入所	その他
人数	96	19	18	12	52	14	29
割合(減少した世帯を分母(%))	52.5	10.4	9.8	6.6	28.4	7.7	15.8

cf. POSSEの仙台調査からの記述

「世帯構成人数の減少は、収入減少以上の影響を及ぼす。とりわけ高齢者世帯では、買い物や通院などの日常的生活から、制度利用に際しての手続きなどまで子ども世帯に頼ってきたケースが多い。そのため、震災後、仮設住宅に入居している高齢者世帯は移動が困難な状態に陥ったり、必要な手続きを行うことができず、制度から排除されるケースが相次いだ。家族間で「支えあう」機能が、震災後弱体化し、それによって日常生活や公的制度の利用に影響が生じている」(渡辺・佐藤 2014: 218-219)。

→ 本報告で見た、アクセスに関する「ちょっとした手助け」がインフォーマルに必要とされてくると、家族・親族資源の減少・弱体化の問題？

## 参考文献

- 江原勝幸 2005 「震災避難期の災害弱者支援に関する考察」 『静岡県立短期大学部研究紀要』 19W: 1-19.
- 板倉有紀 2010 「災害現象への社会的アプローチにおける「ヴァルネラビリティ」の視点—災害弱者問題の実践的課題に向けて」 『社会学研究』 88:27-49.
- 板倉有紀 2013 「東日本大震災における「支援」と「ケア」—被災者ニーズの多様性と保健師職能」 『社会学年報』 42: 17-29.
- 東日本大震災後の生活再建支援研究グループ 2014 『いわき市内被災者生活状況調査報告』
- 神林博史 2014 「東日本大震災と都市若年層の脆弱性—仙台市における若年層調査データの分析」 第 87 回日本社会学会大会報告レジュメ
- Kittay, Eva Feder 1999 *Love's Labor: Essays on Women, Equality, and Dependency* Routledge =20100910 岡野八代・牟田 和恵監訳, 白澤社, 443p.
- 今野裕昭 2012 [2008] 「被災者の生活再建の社会過程」 『防災の社会学 第二版』 東信堂: 149-180.
- 黒宮亜希子他 2006 「阪神淡路大震災被災者の生活復興過程に見る 4 つのパターン」 『地域安全学会論文集』 8:1-10.

- 黒宮亜希子・立木重雄 2004 「震災復興 10 年目をみすえた「神戸の今」に関する質的・量的研究——ワークショップと社会調査をもちいて」『地域安全学会論文集』6: 261-267.
- 中澤秀雄 2012 「三陸沿岸からみる災害地域再生の法的課題（前編）」教育×ChuoOnline（2013 年 9 月 28 日取得、<http://www.yomiuri.co.jp/adv/chuo/research/20120927.htm>）
- 佐藤恵 2010 『自立と支援の社会学——阪神大震災とボランティア』東信堂
- 菅野昌史 2014 「原発事故に対するいわき市民の意識構造(3)——自由記述の分析からみえてくるもの」第 87 回日本社会学会大会報告レジュメ
- 立木茂雄 2011 「要援護者への支援」ひょうご震災記念 21 世紀研究機構災害対策全書編集企画委員会編『災害対策全書 第 2 巻応急対応』ぎょうせい.
- 竹沢尚一郎 2013 『被災後を生きる——吉里吉里・大槌・釜石奮闘記』中央公論新社
- 田宮遊子・土屋葉・井口高志・岩永理恵 2013 「脆弱性をもつ世帯への災害の複合的影響——住宅・就労・ケア・移動にかかわる問題に焦点をあてて」『季刊社会保障研究』49(3): 299-309.
- 田中淳 2006 「災害弱者問題について」『消防防災』15 号:98-103.
- 田中淳 2007 「災害被害者支援：最も必要とされるときに支援できない福祉とは」『社会福祉学』48(2):118-121.
- 津久井進 2012 『大災害と法』岩波書店
- 山根純佳 201303 「被災者とは誰か」『UP』485: 7-12.
- 横山麻衣 2013 「性暴力サバイバーの語りの比較——質的比較分析法「MDS0-MSDO アプローチ」の可能性」『書評ソシオロゴス』9: 1-17.
- Wisner, Ben. et al, (eds.), 2004, At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters. Psychology Press. = 2010, 岡田憲夫訳『防災学原論』築地書簡.
- 渡辺寛人・佐藤滋 2014 「<被災>の現状が突きつける社会保障制度の限界」『世界』858:216-224.