

# 居住福祉通信

日本居住福祉学会 第 35 号改 2024 年 5 月

日本居住福祉学会 2024年度定期総会(6月1日)開催予告(シンポジウムは一般公開)

## オンラインシンポジウム「能登半島地震～能登のこれからを展望して～」

2024年度日本居住福祉学会の定期総会は6月1日、オンラインで開催されます。学会員限定の定期総会(午前11時～12時)後、午後1時半からのオンラインシンポジウムは一般公開します。

**【開催趣旨】** 元日に発生した能登半島地震(M7.6)は、死者245名、全壊・半壊27,551棟(4/16現在)等の甚大な被害が報告されている。しかし発災当初から被害情報の発信が少なく、その全容を把握できないまま「支援の自粛」が叫ばれるなど、復旧・復興支援への機運の高まりは控えめな状態が続いている。一方、被害の多くが超高齢化した過疎地域であることもあり、限界集落を現地再建させるのか、移転を検討するのか、そうした議論がネット上で繰り返されている。復興のあり方にも時代の価値観や社会情勢による変化があるのは当然であるが、被災者の暮らしや住まいを保障するという普遍的な原則は十分に守られなければならない。当学会では、能登半島の復興及び暮らしの再建などに必要な制度、計画、支援について、そのあり方の提言等を行い、実践的活動に赴くうえで実情を多角的に捉えながら、多様な立場の人々で議論を展開していくことが重要であると考えている。発災から数ヶ月が経過したいま、能登半島地震における地域の復旧・復興及び被災者の避難生活、暮らしの再建の実情を確認しながら、支援のあり方などについて議論していく機会として当シンポジウムの開催を企画した。

### 【オンラインシンポジウム次第】

進行役：岡本祥浩(中京大学)・新井信幸(東北工業大学)

13:30～14:10 基調講演 室崎益輝氏(神戸大学名誉教授、防災問題・計画)

「能登半島地震 ～能登のこれからを展望して～」

14:10～14:20 質疑応答

14:20～14:40 山崎寿一氏(元神戸大学教授、農村計画・能登の復興)「被災住宅の復興と継承」

14:45～15:05 田中純一氏(北陸学院大学教授)

「避難生活における諸課題から考える暮らしの再生：輪島市深見地区住民の避難生活を手掛かりに」

15:10～15:30 井上英夫氏(金沢大学名誉教授)「もう一つの過疎化・能登半島地震と住み続ける権利」

15:30～16:15 意見交換

(登壇者以外にもチャットから参加)

●問い合わせは、学会事務局 ([kurogi@niit.ac.jp](mailto:kurogi@niit.ac.jp)) Tel & Fax 0257-22-8205) へ。Google フォームを送ります。

## 被災現場からの報告

1月1日の能登半島地震は、手付かずの被災地も多いなど他の震災と比べても復興の遅れが目立っている。地理的条件もあって復興ボランティアが少なく、二次避難者が多く現地に被災者がいないためボランティアによる片付け作業ができない、水道が使えないなどボランティア活動も厳しい環境にあることが指摘されている。実は、能登半島地震は2007年3月25日にも発生(M6.9)し、最大震度6強を輪島市などで記録した。日本居住福祉学会はその復興状況を視察するため、田中純一教授らの企画で2021年1月に震源に近い輪島市門前町で研究集会を開いた。2024年1月1日の今回の能登半島地震について、4年前の研究集会に参加した元朝日新聞輪島支局長の藤井満氏から被災後1ヵ月余時点での状況についての報告を次ページに掲載した。

## 2024 年能登半島地震報告

藤井満（日本居住福祉学会会員）

元日に発生した能登半島地震は、居住福祉学会の研究集会（2020 年）を開いた輪島市門前町を、2007 年につづいて壊滅させた。その現場を 2 月に駆け足で見してきた。

猿山灯台のふもとの県道の行き止まりにある深見地区は、07 年の地震では、県道沿いの崖が崩れ 80 人の住民が孤立したが、漁船を呼んで、2 キロ南の鹿磯（かいそ）港に集落ぐるみで脱出した。今年 1 月 1 日の地震でも、県道が崩れて再び孤立した。07 年は船で脱出したが、今回は地震から 6 日目、自衛隊のヘリで避難した。



地盤が隆起した鹿磯港

2 月 11 日、私は深見を目指したが、2 ㎞手前の鹿磯で通行止めだった。脱出に船を使わなかった理由はすぐわかった。海岸線が 100 ㍎以上後退し、砂浜を守るため沖合に沈めた消波ブロックが陸になっている。鹿磯港は 3.6 ㍎隆起して海底が露出し、漁船が何隻も座礁していた。

深見の 3 ㎞南の黒島地区は、北前船の船主や船員の居住地で、重要伝統的建造物群保存地区に選定されている。07 年には 3 分の 1 の家屋が全半壊したが、今回も同程度の被害のようだ。廻船問屋の建物として国指定重要文化財の旧角海家住宅は 07 年の地震後、3 億 4

千万円かけて解体・復元されたが、今回は主屋が完全につぶれた。

研究集会でお世話になった大倉さん夫妻が住む道下地区も訪ねた。07 年の地震の際、「くしひ保育所」所長だった大倉好子さんは、保育所に 150 人の避難者を 10 日間うけいれた。近所の畑の野菜をもらって調理し、高齢者の便秘をふせいだ。この時の大倉さん宅は半壊だったが、隣家は全壊で更地になった。「草が生えて私には面倒みられん」と、畑をつくるよう頼まれ、花屋さんにゆずられた 4 千本の苗を植え、花畑にした。07 年秋には、被災住民の癒やしを願って「いきる」という花文字をつくった。近所からベンチや彫像などの寄付が相次ぎ、住民が集うミニ公園に育った。

今回、道下地区に入って息をのんだ。07 年の地震後に建て替えられた家は残ったが、07 年に生き残った古い家は軒並みつぶれている。大倉さんの家も 1 階がつぶれ、2 階が斜めに地面に突き刺さっていた。ご夫妻は金沢方面に避難したと聞いた。周囲の数百軒のうち、2 月現在、自宅に寝泊まりできているのは 5 軒ほどという。

### 国連人権理事会「国内避難民の人権に関する報告者(Cecillia Jimenez-Damary 氏)による訪日調査報告書」(日本語仮訳)

本学会会員の徳永恵美香氏（大阪大学特任講師）は、国連ホームページに掲載された「国内避難民の人権に関する報告者(Cecillia Jimenez-Damary 氏)による訪日調査報告書」(文書番号：A/HRC/53/35/Add.1)の翻訳と監修を担当し、その日本語訳を日本発の国連人権NGOヒューマンライツ・ナウ(HRN)から公開した。

徳永氏によると、国連による公式な日本語訳ではないが、東京電力福島第1原発事故の避難者訴訟などの裁判や行政交渉などで活用を望んでいる。国内避難民の権利を保護する目的の活動について使用する場合は、翻訳者の承諾なく、無償で利用できるとしている。以下のホームページに要約と附属文書が掲載されている。

<https://hrn.or.jp/news/24870/>

国内避難民の人権に関する報告者は、2022 年 9 月 26 日から 10 月 7 日にかけて日本を訪問し、23 年 5 月 24 日に国連人権理事会に以下(次ページ)のように報告した。

福島第一原子力災害 (The Fukushima Daiichi nuclear disaster) は、2011 年 3 月の東日本大震災と津波に続いて発生し、47 万人以上の人々に避難を余儀なくした、壊滅的で、日本の歴史上前例のない出来事であった。避難を余儀なくされた人々の大多数は、その後帰還又は再定住したが、その一方で、この原子力災害によって避難を余儀なくされた非常に多くの<sup>ii</sup>人々は、放射線に対する恐怖と放射線が及ぼす健康への不確実で長期的な影響、及び基本的なサービスへのアクセスに対する懸念のために、不確実な将来に直面し続けている。

日本政府がこの災害に迅速に対応し、避難を余儀なくされた人々に対する緊急の保護、支援、補償及び救済を確保するために具体的な措置を立法化している点は称賛に値するが、その一方で、特別報告者は、自らの意思で避難することを選択した避難者と対照的に、正式な避難指示を受けた避難者に提供された本質的に異なる取り扱いに懸念を表明する。特別報告者は、避難を余儀なくされた人々が自分たちの人権を実現する上で直面する課題を明らかにし、その解決に向けた勧告を行う。

### 附属文書(「結論」からの抜粋)

- 放射線に関して安心させる情報のみを提供し、避難を余儀なくされている人々よりも帰還者に対してより寛大な支援金を支払い、帰還に十分な条件が整う前に国内避難民に対する支援を終了することは、国際法の基準に反しており、かつ避難に対する国内避難民の権利と国内避難民の選択に関する恒久的な解決に対する権利を侵害している。
- 多くの国内避難民が日本の中のどこか他の場所で永続的に定住するという国内避難民の権利を行使するであろうことを認めることは重要である。これらの国内避難民はこの選択のために差別を受けるべきではなく、これらの国内避難民の定住を可能にするために、平等で、国内避難民が避難を余儀なくされていることが「自主的」か「強制的」かどうかにかかわらず、支援と賠償を受けるべきである。
- 福島原子力災害によって国内避難を余儀なくされているすべての人々の保護、人道支援及び恒久的な解決策に対して、断固として、人権に基づいたアプローチを採用することを日本政府に要請する。
- この点を根拠にして、特別報告者は、「強制的な」国内避難民と「自主的な」国内避難民の間の差別的な区別は、すべての行政的および法的政策、並びにそれらの実際の実施において完全に撤廃されるべきであると強く勧告する。

## 全国大会研究発表 (2023 年 10 月 29 日、於:立教大学)

全国大会 2 日目では 5 題の研究発表があった。以下はそれを要約したものである。(文責:神野武美)

### 1. 住宅改修に対する研究—持ち家における住宅改修に対して公助はいかに支援すべきか

長田和久 (中京大学大学院経済学研究科総合政策学専攻博士後期課程)

居住福祉を満たさない持ち家に住む高齢者の家を改修して住居本来の目的を全うさせるための「公」の支援の必要性を明らかにすることを研究の目的とした。高齢者に対応した賃貸住宅や施設に誘導する政策はあるが、高齢者層の 8 割が居住する持ち家の住環境を向上させる公的支援は少ない。戦後日本の住宅政策は、金融や税制で家の購入を支援したが、住宅の維持を支援する政策はなかった。新築住宅を買う方が、修理や改造をするより、耐震性などの効果が高いと思われたからである。

新耐震基準 (1981 年) より前の持ち家物件は、所得水準の成長鈍化、若年層の減少により需要が減退したため、売却して高齢者住宅に転居するのも難しい。内閣府が 2018 年に実施した「高齢者の住宅と生活環境に関す

る調査」から 60 歳以上の居住者の意識・行動を分析すると、「住まいで困っていることはないか」という問いに対し「何にも問題はない」が高齢になるほど高く、80 歳以上は 76.8%に達した。高齢になるほど改修が必要はなはずが、その意識はその逆だった。「解決方法を実施する予定がない理由」も「金銭的理由」48.6%。「必要がない」が 29.0%でこれも高齢になるほど高かった。

## 2. 健康 21 改定に伴う医療建築連携の在り方

上原裕之（一般社団法人健康省エネ住宅を推進する国民会議理事長）

海外では、保健省などが取り組む住宅と健康の問題について、国民会議は、多様な世帯が安心して健康に暮らすことができる住環境（スマートウェルネス住宅）づくり、すなわち国交省の SWH 事業を厚労省主管の「健康日本 21（第 3 次）」（2024 年度からの 12 年間）に反映させるよう働きかけてきた。

具体的には、WHO（世界保健機関）が勧告している室温 18 度以上がの重要性を国の健康政策に位置づけることを目指している。室温が低いと、冬季の屋内温度差によるヒートショックが脳血管疾患などを引き起こし、



介護費用の増大を招くからである。大手では、新築や大規模改修の際に行われる傾向があるが、国民会議では、国交、厚労、環境、総務の 4 省と連携し、日本住宅リフォーム産業協会などによって、地方の小規模建設会社を教育し、自治体との連携をもとに「1 部屋からの健康目的の改修」を軸に取り組むことを提案し、24 年度の政府予算に反映される見込みである。

## 3. 欧州人権裁判所判例における居住の権利の保障状況

兵田愛子（徳島大学准教授＝憲法）

阪神淡路大震災（1995 年）の復興借上げ公営住宅が期間満了を迎え、行き場も定まらないまま立ち退きを迫られる事例が相次いでいる。行き場がなくホームレスになるとも明け渡し請求をすることは人権侵害ではないのか、という問題を憲法学からの応答を試みたい。居住権は、日本では生存権（憲法 25 条）や財産権（同 29 条）にかかわるが、現在の憲法状況（学説、裁判所）では、これらの人権が制限される場合、基本的に国家による広い裁量を認めるのが通説である。裁判所ではなく、政府や議会の判断が優先される。

一方、欧州人権条約で設置された欧州人権裁判所は、各国の最高裁の判断が人権を十分に保障しているのかを再チェックする。欧州では、国家機関の利害を超えて国際レベルの人権が実際にも保障される。同人権条約では、居住権は「住居の尊重」（8 条）で保障され、各国の住宅政策も人権裁判所の判例により審査される。日本は「不法占有→即退去」だが、欧州は人権として保障される。

## 4. 住宅建設の工業化とコミュニティ再生への課題—第 20 回日中韓居住問題国際会議(23年9月2日、中国・成都)の報告とそれに基づく考察

神野武美（ジャーナリスト、日本居住福祉学会副会長）

第 20 回日中韓居住問題国際会議は、「社会経済に相応する住宅問題」を主テーマに開催され、「プレハブ住宅」「住宅機能の向上」「ポストコロナに向けてのコミュニティの構築」「自由論題」というサブテーマに沿って各国から報告があった。その傾向は、「住宅建設の工業化」と「コミュニティの再生」の 2 つに分かれた。日本からは「公団住宅の標準化による住宅の大量建設」の歴史を紹介し、東大阪市の石切参道商店街の再生、東日本大震災の復興住宅の経験を踏まえた自治会のあり方などが報告された。

これらを踏まえて筆者は以下のように考察する。住宅と職場が離れた今の都市空間は 24 時間留まる市民が少なく、高齢者が孤立した社会になりかねない。解決には、大工・工務店、地産地消の農業といった生業や、福祉、保育、運輸などのエッセンシャルワークを守り育て、安心できる生活環境を実現させる必要がある。効率重視の工業化やデジタル化を過度に推進するのではなく、これらを実現する制度の整備・充実を図るべきである。

## 5. イデオロギーとしての人口減少論と対抗思想

佐藤和宏（高崎経済大学地域政策学部准教授）

日本社会の持続可能性の課題として、人口減少、少子高齢化、財政難が三位一体でとらえられている。それを政策化するため、政府は 2014 年に都市再生特別措置法を制定し、コンパクトシティの推進を掲げた。郊外などに居住地が点在すると、インフラ維持の投資効率が低下するので、コンパクト+ネットワークの方向で地域再編を図ろうというものである。だが、こうした人口減少論は、人口の大都市集中や大型開発への投資の偏在を容認している。例えば、首都圏の国際競争力の強化を目的とした「国土のグランドデザイン 2050」は、東京圏に投資を集中するというものであり、その中に込められたイデオロギー性に注目すべきである。

コンパクトシティ論には、郊外に住む高齢者を街中の空き家に住むように誘導するために住宅手当を支給するという考え方が込められている。「居住権の保障」という国際的な基準に基づいた理念ではなく、他の政策（都市政策など）に従属し、ご都合主義的に空き家活用を強調したものである。こうした歪みは、日本では戦前から「居住権」を明文化した法律はなく、住生活基本法（2006 年）でも明文化されなかったことにも見られる。さらに今日、公営住宅を減らしながら子育て世代の入居を強調するといった政策的な矛盾もその現れである。

### 研究報告会・研究費獲得セミナー(2024 年 2 月 10 日:大阪公立大学)

若手による研究報告会と研究費獲得セミナーは 2 月 10 日、大阪公立大学杉本町キャンパスで開かれた。岡本祥浩・日本居住福祉学会会長が「人権としての居住福祉」と、野口定久・同副会長の「競争的資金の獲得に向けた申請書の書き方」という講義 2 題の後、高崎経済大学准教授の佐藤和宏氏と大阪公立大学都市科学・防災研究センター特任研究員の矢野淳士氏が研究報告を行った。以下はその要約である（文責：神野武美）。

#### 講義① 岡本祥浩「人権としての居住福祉」

世界では、戦争、紛争による難民、豪雨や地震などの自然災害に加え、様々な形で居住困窮者が増大している。日本では、低所得者が入居できる公的住宅が少なく、民間賃貸住宅では、高齢者、障がい者、外国人、低所得者が借家契約を結ぶのに困難を伴う実態があり、また、近隣社会との関係がとれない「孤立」の問題もある。人権は、すべての人にあるべき権利であり、そして、難民条約（1951 年）、国際人権規約（1966 年）、女性差別撤廃条約（1979 年）、子どもの権利条約（1989 年）、移民労働者保護条約（1990 年）、障害者権利条約（2006 年）など多くの国際条約に「住居」を保障する規定がある。「居住福祉」は、水、健康、食糧、教育、発言、所有、労働、そして干渉されないという 8 つの権利と連動し、「居住権の保障」「生活のためのサービス、材料、機能、都市基盤の利用」「無理のない経済的な負担」「機能性（健康や住宅の構造を侵すものから居住者を守る）」「立地（就労や修学、などの社会的機能や施設が利用でき、生活上の危険がない）」「文化的な適正」で構成されるものである。



世界では、戦争、紛争による難民、豪雨や地震などの自然災害に加え、様々な形で居住困窮者が増大している。日本では、低所得者が入居できる公的住宅が少なく、民間賃貸住宅では、高齢者、障がい者、外国人、低所得者が借家契約を結ぶのに困難を伴う実態があり、また、近隣社会との関係がとれない「孤立」の問題もある。人権は、すべての人にあるべき権利であり、そして、難民条約（1951 年）、国際人権規約（1966 年）、女性差別撤廃条約（1979 年）、子どもの権利条約（1989 年）、移民労働者保護条約（1990 年）、障害者権利条約（2006 年）など多くの国際条約に「住居」を保障する規定がある。「居住福祉」は、水、健康、食糧、教育、発言、所有、労働、そして干渉されないという 8 つの権利と連動し、「居住権の保障」「生活のためのサービス、材料、機能、都市基盤の利用」「無理のない経済的な負担」「機能性（健康や住宅の構造を侵すものから居住者を守る）」「立地（就労や修学、などの社会的機能や施設が利用でき、生活上の危険がない）」「文化的な適正」で構成されるものである。

#### 講義② 野口定久「科学研究費が採択される申請書の書き方—科研費獲得のための研修会」

研究者には、自らの研究費は自分で稼ぎ出し（ただし、科研費は税金）、成果を社会に還元する使命がある。各大学で個々の教員の評価が始まっており、外部資金の獲得、特に科研費の採択率及び金額は、大学の評価に直結する重要な指標である。採択されると、研究助成金の 30%が間接経費として大学の収入になるため、研究者が自ら事務を行うのではなく大学が管理を担う。申請書の作成は、採択された研究者の申請書をモデルにし、一本の論文を書き上げるつもりくらいの精力が必要である。審査員は 5 段階で評価するが、表紙と応募内容ファイルの書き込み状態でイメージが決まる。記載の指示通りに記述し、スペース内にぎっしりと記述する。インパクトのある題名で審査員の関心を引く、時代のニーズにマッチしたテーマを設定し、政府機関が多用している用語やキーワードをテーマに含ませることなどが大切である。（次頁に続く）

さらに、確実に成果が上がることを強調し、研究代表者の業績と研究課題を一致させ、科研費助成や民間助成等の研究代表者、分担者に関わったものをすべて記載する。年度ごとの必要経費は研究の具体的な推進方法との関係で詳細に記述する。エフォート（労力）欄では研究代表者 40%～50%、分担者 20%程度にする。会計では、設備備品はハードな部品をできるだけ避け、調査研究旅費を多めにするのが妥当である。

## 研究報告会

### 報告① 佐藤和宏「賃貸住宅経営の合理性—国際比較からの検討」

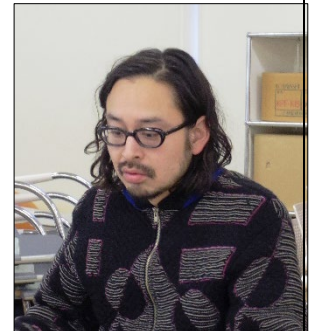
戦後日本の東京圏の絶対的な住宅不足に対し、量的に貢献し、「相対的」な低家賃を実現した特殊な民間賃貸経営「くいつぶし型経営」をその経営合理性の視点から英国、ドイツと国際比較する。19 世紀末では、民間賃貸市場において中心的な供給を担った家主が、公衆衛生や住宅への諸規制によって利益を出すことが難しくなり撤退したため、英国では第 1 次大戦後、自治体が多くの公営住宅を供給し、ドイツでは、多様な民間家主が標準家賃制度などの一定条件を満たす社会住宅（共同住宅）を供給した。



一方、戦後日本は、農村・地方からの人口が流入した東京圏の民間賃貸市場では、強制力を持った居住水準は存在せず、住居費負担の目安も存在しない。民間家主の経営も、空いた土地にアパートを建てる（庭先型）だけのものであった。住宅金融が持ち家中心に展開されたため、賃貸住宅の家主は、それに依存しない範囲で賃貸住宅を供給する経済的合理性に乏しい経営が行われてきた。健全な賃貸住宅経営のためには、第 1 に居住水準や住居費負担に関する法的規制、第 2 に、家主の組織化や経済的合理性の追求、第 3 に、長期又は賃貸経営に特化した住宅金融の 3 つの変数を前提条件とした政策的合理性への理解が求められる。

### 報告② 矢野淳士「同和対策関連施設廃止後の被差別部落における隣保事業を中心としたまちづくり」

同和対策事業の特別措置法の失効（2002 年）後、戦前から隣保館を設置することで展開されてきた同和対策地区（被差別部落）でのまちづくりは変革を求められた。大阪市内 12 地区の人権文化センター（隣保館）などの施設が 2010 年に市民交流センターに統合された後、16 年にはその全 10 館が閉館され、高齢化や貧困に起因する多様な地域課題の解決に各地区の自助努力が求められ、旧隣保館などが担ってきた機能を代替する自立的なまちづくりが進められている。



その方法は、既存施設の活用、民設民営施設の建設、福祉施設の併設、市営住宅の住戸改修の 4 タイプがあるが、このうち、自力で民設民営の隣保館を設置した 2 地区で、文献調査や隣保館運営団体職員へのインタビューを実施した。それにより、旧隣保館の機能を継承することに加え、就労支援や居住支援など新しい機能を展開していることがわかった。ただ、運営資金や職員態勢の面で持続可能性に至っていない。浅香地区では、相談機能の強化などのまちづくりが進展し、一部の住民に限定という現状から、より多くの住民が参画するまちづくりの推進の重要性が示唆された。国は 2021 年に重層的支援体制整備事業を創設して地域共生社会を目指しているが、隣保館廃止以後の自立的なまちづくりの経験は、福祉的課題を抱えた一般地域のまちづくりにも参考になる。

## 2023 年度居住福祉人材養成講座・居住福祉セミナー(2024 年 3 月 24 日、オンライン)

岡本祥浩・野口定久編著『居住福祉の諸相』（東信堂、2023）をテキストに、テーマ「居住福祉の諸相 - 居住福祉資源列島改造論（計画）の実現に向けて」で開催され、①松下茉那（大阪公立大学都市科学・防災研究センター特別研究員）、②野村恭代（大阪公立大学大学院教授）③野口定久（佐久大学教授 / 日本福祉大学名誉教授）④神野武美（ジャーナリスト）、まとめ 岡本祥浩（日本居住福祉学会会長、中京大学教授）から報告があった。

本学会事務局 〒945-1195 新潟県柏崎市藤橋 1719  
 新潟工科大学工学部工学科 黒木宏一 Kurogi Hirokazu  
 E-mail [kurogi@niit.ac.jp](mailto:kurogi@niit.ac.jp) Tel&Fax 0257-22-8205  
 学会メール [housingwellbeing@gmail.com](mailto:housingwellbeing@gmail.com)  
 「居住福祉通信」は年に 3、4 回電子版発行。投稿大歓迎。  
 問い合わせはメール [jinnno-t@kcn.jp](mailto:jinnno-t@kcn.jp)（神野武美副会長）へ