

# 紀伊半島大水害後の住宅再建に関する一考察 —新宮市旧熊野川町を事例として—

A STUDY ON A HOUSING RECONSTRUCTION AFTER THE KII PENINSULA  
FLOOD DISASTER  
A CASE STUDY OF SINGU CITY KUMANOGAWA

富永 哲雄<sup>1</sup>

Tetsuo TOMINAGA

<sup>1</sup>COC+推進室特任助教

日本では毎年台風が接近し、大雨による土砂崩れや洪水など大きな災害を引き起こし、人的被害や浸水などの住家被害につながっている。これら被災者の住宅再建への支援は1995年の阪神・淡路大地震をきっかけに「被災者生活再建支援法」が制定され、被害額に応じた給付が行われている。本研究は、2011年9月2日から5日にかけて発生した紀伊半島大水害の被災地である、和歌山県新宮市旧熊野川町を対象地域に設定し、被災者の住宅再建の過程に着目し、今後おこりうる豪雨災害に対する課題について論じたものである。その結果、住宅再建に至るまでの期間は被害認定(全壊、大規模半壊、半壊など)によって住宅再建の違いが見られなかったものの、再建費用の面において「半壊」の認定を受けた被災者に対する支援制度の薄さが明らかとなった。

キーワード: 紀伊半島大水害, 住宅再建, 豪雨災害, 新宮市

## 1. はじめに

### (1) 研究の目的と視点

日本では毎年台風が接近し、台風の大雨による土砂崩れや洪水など大きな災害を引き起こし、人的被害や浸水などの住家被害につながっている。これまで豪雨災害を含めた自然災害により、経済的な理由などによって自立して生活を再建することが困難なものに対しては、公的補償はおこなえなかった。しかし、1995年の阪神・淡路大地震において、収入・資産の不足により、事前の保険加入・耐震化や事後の生活再建を行えない人々が多数存在したこと、さらに義援金も1戸あたり数十万円程度が限界であること、などを背景に被災者に対する必要最低限の公助の必要性が高まった。市民立法運動や知事会からの要望を受け1998年に「被災者生活再建支援法」が制定され、被害額に応じた給付が行われるようになった。さらに2000年、鳥取県を中心に被害を出した「鳥取西部地震」の被害に対しては、当時の県知事である片山善弘知事によって「鳥取県西部地震被災者向け住宅復旧補助金制度」が設けられ、私有財産である住宅関連費用を公金で支援し、2007年の「能登半島地震、中越沖地震」では住宅再建に利用できるように法改正を行うなど、被災者

の住宅再建への支援は試行錯誤の段階といえる。

本研究は、上記の視点をもとにして、2011年9月2日から5日にかけて発生した紀伊半島大水害の被災地である、和歌山県新宮市旧熊野川町を対象地域に設定し、被災者の住宅再建の過程に着目し、今後おこりうる豪雨災害に対する課題を検討するものである。

### (2) 研究の方法

本研究は以下の3つの調査から構成される。

#### a) 被災者に対する支援制度の把握

国、和歌山県、新宮市による住宅再建支援制度の名称、概要、支援される対象者を把握する。

#### b) 新宮市が実施した被災者ヒアリング調査の分析

新宮市は、紀伊半島大水害の被災者の住宅再建状況を把握するため、全壊および大規模半壊等の被害にあった世帯のヒアリング調査を実施している。ヒアリング調査は概ね半期ごとに実施されており、結果はホームページ上で公表されている。本研究ではこの公表データを元に被災者の再建状況を把握する。

#### c) 同地にて住宅再建を果たした住民への聞き取り調査

2014年1月および2014年8月に熊野川行政局を通じて調査依頼を受けていただいた16世帯への聞き取り調査を実施した。調査の内容は、①世帯の属性(被災時)、②現住

所に至るまでに利用または受けた制度について、③保険の加入の有無について、④水害後の居住歴について、⑤外出・コミュニティへの参加状況について、⑥福祉サービスの利用について、などによって構成される。

## 2. 紀伊半島大水害の概要

### (1) 紀伊半島大水害の被害状況

紀伊半島に多大な被害をもたらした台風12号は、2011年8月25日にマリアナ諸島の西の海上で発生した後、大型の勢力を保ったまま9月3日午前由高知県東部に上陸、四国・中国地方を縦断して、4日未明に日本海へ進んだ。動きが遅く上陸後も大型の勢力を保っていたため、西日本から北日本にかけて広い範囲で記録的な大雨となった。これによる土砂災害発生件数は638件であり、さらに浸水や河川氾濫等の被害も加わって、全国で死者82名、行方不明者16名の人的被害を出したほか、住家被害数は26,102棟に及んだ。

### (2) 和歌山県新宮市旧熊野川町の被害状況

旧熊野川町(2005年の市町村合併によって和歌山県新宮市熊野川町となる)は、32集落によって構成される。町内には世界遺産熊野古道中辺路があり、美しい景観を有しているが、紀伊半島大水害の際、町内を流れる熊野川が氾濫し、激甚な被害を受け壊滅的な状況になった。

平成24年10月に新宮市災害対策本部が発行した「平成23年台風12号災害対応検証報告書」<sup>2)</sup>によると、新宮市全体で3,150世帯の家屋が被害をうけた。新宮市全体の内訳として、「全壊」が81棟、「大規模半壊」が58棟、「半壊」が187棟、「一部損壊」が2棟、「床上浸水」が1,469棟、「床下浸水」が1,166棟である。図-1は新宮市の三佐木、相賀、高田、南檜杖、熊野川町の各地区の家屋の損壊被害状況を地図に表したものである。地図の色が異なる熊野川町の椋呂・篠尾・東・滝本・鎌塚・畝畑は台風12号による人的被害、家屋被害を受けなかった。新宮市役所福祉課の「家屋被害状況表」にならい、被害程度の内訳の割合をみると、旧新宮市域では、被害棟数合計2,664棟のうち、床上・床下の浸水被害が2,562棟と圧倒的に多く、旧新宮市の総被害棟数の約96%を占める。熊野川町では総被害棟数は300棟と旧新宮市よりも少ないが、その約77%が全壊、大規模半壊、半壊の被害を受けた。

## 3. 調査の結果

### (1) 紀伊半島大水害の被害状況<sup>3)</sup>

紀伊半島大水害は「平成23年8月29日から9月7日までの間の暴風及び豪雨による災害」として激甚災害に指定され、さらに9月2日に災害救助法、続いて被災者生活再

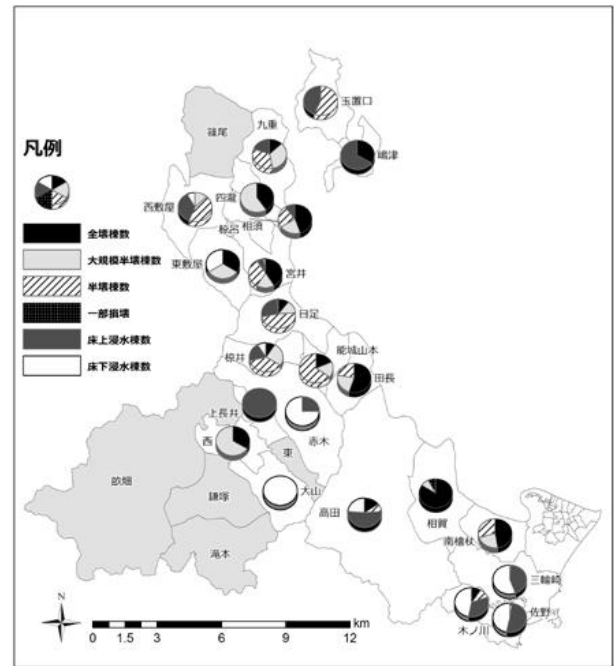


図-1 新宮市内各地の家屋被害状況  
新宮市「平成23年台風第12号災害対応検証報告書」をもとに作成

建支援法が適応された。国の制度に伴って和歌山県、新宮市独自の制度も設けられた。表-1は国、和歌山県、新宮市による住宅再建支援制度の名称、概要、支援される対象者、をまとめたものである。「台風12号災害に係る見舞金・義援金」は和歌山県と新宮市から、人的被害と住家被害の被害程度に応じて支給されたものである。この見舞金・義援金は2012年12月までに7回にわたって、被災者に振り込まれた。「被災者生活再建支援制度」では、国から住宅再建へ支援金が支給される。住宅の被害程度に応じて支給される基礎支援金と、住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金があり、その合計額は被害状況と再建方法によって異なる。また、単身世帯への支給額は複数人で生活する世帯の4分の3となる。この制度は主に全壊と大規模半壊の指定を受けた世帯にしか適用されない。しかし、倒壊などの危険性からやむを得ず解体する場合は、大規模半壊、半壊の世帯も全壊と同様の補助を受けられる。和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」はこの制度の支援金に県が補助金を上乗せする事業である。制度が適用される被災者は、これらの制度によって住宅再建に必要な工事費の3分の1から全国制度の支援金を引いた金額を支援金として受け取ることができる。

「住宅応急修理制度」は被災した住家の応急修理にかかる費用を、52万円を上限として国が負担する制度である。この制度は、主に大規模半壊と半壊指定の住家に適用されるが、半壊指定の場合は前年度の世帯収入要件があるため、半壊した世帯でも補助を受けられない場合がある。この制度は、全壊でも応急仮設住宅に入居しない世帯で、応急修理によって居住可能な場合は補助の対象となる。

「障害物の除去」は、生活に支障をきたす除去困難な障害物を、業者に除去してもらう費用の補助を受けることができる制度である。この費用は新宮市が、上限額134,200円として負担する。この制度で補助を受けることができるのは、原則、半壊または床上浸水の指定を受けた住家である。「新宮市台風12号被災住宅取り壊しにかかる補助金制度」とは、全壊・大規模半壊・半壊の住家の上屋部分の取り壊しに要する費用を、50万円を上限として新宮市が負担する制度である。これは、店舗や住宅に付随する倉庫にも適用される。

仮住まいの補助をする制度は次の2つである。1つ目の「和歌山県被災者向け民間借上げ住宅入居制度」は、被災によって住宅が全壊または流出したために居住する住家がない場合に、応急仮設住宅やみなし仮設住宅の提供を行う制度である。最大2年間、和歌山県が家賃の負担をする。2つ目の「新宮市被災者向け民間賃貸住宅の家賃助成金事業」は、住宅が半壊または床上浸水の被害にあい、居住できなくなった新宮市の住民を対象に、民間賃貸住宅の家賃を市が助成する市独自の制度である。この制度では、12カ月間、1ヶ月3万円程度を家賃の補助として支給する。これらの行政の制度では、被害の程度によって利用できる制度、補助される金額が大幅に異なっている。そのため被害程度や世帯状況によって、住宅再建の過程も異なる。これらの住宅再建支援制度を利用しつつ進めた被災住民の住宅再建過程については記述する。

## (2) 新宮市が実施した被災者ヒアリング調査分析<sup>1)</sup>

被災によって住宅が居住できない状態になると、住宅を再建するまでは別の場所で生活することになる。その例として挙げられるのは、応急仮設住宅やみなし仮設住宅、定住促進住宅、公営住宅、そして親戚・知人宅などである。短期間で改修が可能であれば、避難所で生活することもある。住宅再建が終わるまでの間に避難所から応急仮設住宅や公営住宅に移り住んだり、親戚宅でそのまま定住するなど、住宅再建中の生活形態はそれぞれ異なる。被災によって応急仮設住宅や公営住宅などに入居する場合、それぞれの住宅を管理する県または市から入

居期間が設けられている。応急仮設住宅は開設日から2年間、みなし仮設住宅は入居日から2年間、定住促進住宅と公営住宅は入居から1年間である。応急仮設住宅やみなし仮設住宅の入居は、先に述べた「和歌山県被災者向け民間借上げ住宅入居制度」によるものであり、台風12号の影響で住宅が全壊して居住することができなくなった世帯のみ入居できる。一方、定住促進住宅や公営住宅の入居には被災の程度による区別はないため、「大規模半壊・半壊・床上浸水」の被害を受けた世帯も入居できる。

新宮市での応急仮設住宅・公営住宅等の総入居世帯数は、2012年6月末の時点で、応急仮設住宅に18世帯35人、みなし仮設住宅に23世帯47人、定住促進住宅に19世帯46人、その他の公営住宅等に14世帯25人であった。旧熊野川町では、仮設住宅への入居待ちは起こらなかった。応急仮設住宅等に入居した世帯と、他の生活形態をとっていた全壊や大規模半壊等の被害を受けた世帯、161世帯を対象に新宮市被災者支援対策室がヒアリング調査を行った。この調査では、新宮市役所と熊野川行政局が連携して、直接被災者を訪ねて調査した。新宮市役所福祉課が被災から約1年後の2012年9月末、被災から約1年半後の2013年3月末、そして被災から約2年後の2013年8月末に行った結果を公表している。図-2、図-3はそのヒアリング結果をもとに作成したグラフである。図-2は、台風12号により全壊・大規模半壊等の被害を受けた161世帯(2012年9月末のみ162世帯)の住民の、各調査時期における住宅形態の割合を示している。被災から時間が経過するにつれて、被災から1年後の調査では59.9%だった自宅で生活する世帯の割合が2年後の調査では78.3%に増え、仮設・公営住宅等で生活する世帯の割合は減っている。これは、住宅の再建が時間とともに進んでいるということだろう。約1年後の調査から1年半後の調査までの間に、自宅で生活している世帯の割合が15.3%増加している。それと比較して、約1年半後から2年後の間には3.1%の増加にとどまっている。図-3は、同じく161世帯の住民の各調査時期における、住宅再建の予定時期の割合を示すグラフである。被災から約2年後の調査では、調査

表-1 行政による住家再建支援制度の上限金額(円)

	世帯構成	被災者生活再建支援制度		応急修理制度	障害物の除去	住宅の取り壊し	見舞金・義援金の合計	
		基礎支援金	加算支援金					
全壊	複数	1,000,000	建設購入	2,000,000	520,000	-	500,000	745,000
			補修	1,000,000				
			賃借	500,000				
	単身	750,000	建設購入	1,500,000				
			補修	750,000				
			賃借	375,000				
大規模半壊	複数	500,000	建設購入	2,000,000	520,000	-	500,000	470,000
			補修	1,000,000				
			賃借	500,000				
	単身	375,000	建設購入	1,500,000				
			補修	750,000				
			賃借	375,000				
半壊	全世帯	-	-	520,000	134,200	500,000	400,000	
床上浸水	全世帯	-	-	-	134,200	-	228,000	

と同時期の2013年9月までに再建予定の世帯が多い。調査を重ねるごとに、被災から約2年後の2013年9月までに再建する予定の世帯は増加している。しかし、被災から約2年後の調査で、同時期の2013年9月までに再建完了した世帯、完了予定の世帯が91.2%もあるが、2014年9月までに住宅再建を予定している世帯があることから、2年経った今でも、まだ住宅の再建が完了していない世帯もあることがわかる。担当所管である新宮市福祉課によれば、この調査結果の未定という項目は、行先がない場合もあるが、いくつかある行先のうち、どこに定住するか迷っている住民も含んでいるという。被災から約2年後の調査では、住宅再建時期が未定の割合もかなり減った。この調査で対象とならなかった、半壊・床上浸水・床下浸水した世帯の住宅再建の状況を行政は把握できていないため、この調査結果は新宮市全体での住宅再建状況を示すものではない。しかし、調査対象となった全壊・大規模半壊等の世帯の住宅再建状況は、ほとんど目処がたっているといえる。

#### 4. ヒアリング調査の結果

##### (1) 調査対象世帯の属性

調査対象16世帯の属性は表-2に示した通りである。世帯人員数3名以上が5世帯、2名が7世帯、単身(1名)世帯が4世帯である。すべての世帯が住宅を所有しており、その構造は1世帯を除き木造戸建である。被災の状況は「全壊」が3世帯、「大規模半壊」が3世帯、「半壊」が10世帯である。保険への加入状況は2世帯を除き加入していた。次項では、ヒアリング調査を実施した20世帯の①世帯の属性(被災時)、②現住所に至るまでに利用または受けた制度、③保険の加入の有無、④水害後の居住歴について、⑤外出・コミュニティへの参加状況について、⑥福祉サービスの利用について、を中心に記述していく。

##### (2) 調査対象世帯の被災時の状況および再建過程

###### a) ケースNO. K-1さんの世帯

K-1さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(60代)、妻(60代)、2人で暮らしている。世帯主の母親(90代)が同地区に住んでいる。娘が2人(40代)いるが、長女は県外に住んでおり、来訪は年に1回程度である。次女は新宮市内に居住しており、頻繁に往来している。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、自宅は2階の天井下まで浸水したが、「半壊」の指定のため、新宮市からもらえる「見舞金・義捐金」のみである。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたため、住宅再建にかかる費用が「見舞金・義捐金」とあわせて再建にかかった費用の半分をまかない、足りない費用は貯金を崩して対応した。④水害後の居住歴は、被災当時世帯主は行政に勤めており、自宅には妻と母親の2人が住んでいた。母親は高齢で介護が必要であったが、近隣住民の力を借りて避難所に避

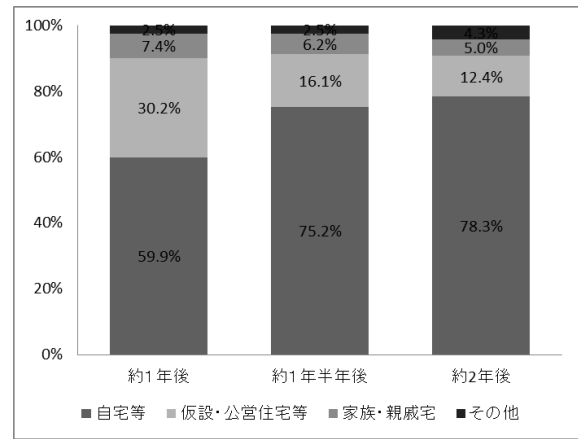


図-2 全壊・大規模半壊等の161世帯の住宅形態の割合(%)新宮市「被災者ヒアリングの結果」をもとに作成

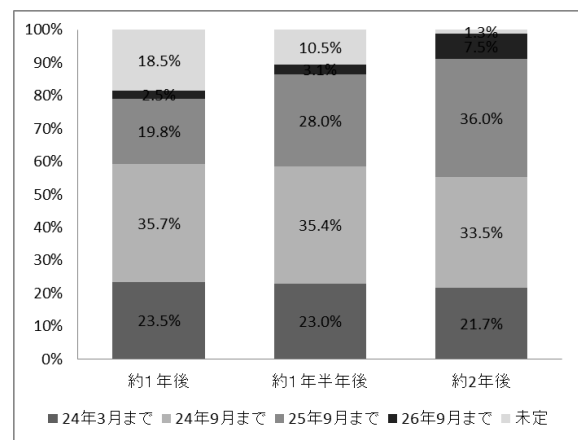


図-3 全壊・大規模半壊等の161世帯の住宅再建予定時期新宮市「被災者ヒアリングの結果」をもとに作成

表-2 調査対象世帯の生活状況

No	世帯人数	現住宅への入居時期	住宅構造	再建の状況	被災状況	保険加入状況	住宅所有状況
K-1	2人	2012年3月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-2	1人	2012年8月	木造戸建	新築	半壊	JA建更	所有
K-3	2人	2011年12月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-4	1人	2012年3月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-5	2人	2012年1月	木造戸建	改修	大規模半壊	JA建更	所有
K-6	3人	2012年1月	木造戸建	新築	半壊	JA建更	所有
K-7	2人	2011年11月	木造戸建	改修	全壊	JA建更	所有
K-8	4人	2011年11月	木造戸建	改修	大規模半壊	JA建更	所有
K-9	3人	2012年3月	SRC造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-10	1人	2011年11月	木造戸建	改修	大規模半壊	JA建更	所有
K-11	2人	2012年7月	木造戸建	新築	全壊	未加入	所有
K-12	3人	2012年1月	木造戸建	改修	半壊	未加入	所有
K-13	2人	2011年9月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-14	1人	2012年10月	木造戸建	新築	全壊	JA建更	所有
K-15	7人	2011年12月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有
K-16	2人	2011年12月	木造戸建	改修	半壊	JA建更	所有

難することが出来た。世帯主が自宅に帰れたのは水害が発生してから1ヶ月後のことであった。世帯主の母親は介護が必要であったため、被災しなかった近隣住民の自宅の一室を借りて妻が面倒を見ながら自宅の片付けを行った。自宅の再建時期は依頼をしていた工務店の順番を待つ必要があったため、約半年後の2012年3月となっている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、ほとんど

変わっていないが、地域で農業をしていた人が畑仕事をしなくなったため、外出しても人に会う機会が少なくなっている。⑥福祉サービスの利用は、水害時は同居していた母親が同町にある養護老人ホームに週1回デイサービス利用していた。現在はその母親も亡くなったため、福祉サービスの利用はない。

#### b) ケースNO. K-2さんの世帯

K-2さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(80代)単身で暮らしている。子供は3人おり、長男(50代)は同市で工務店を営んでおり、長女(50代)は同市に住んでおり、世帯主の自宅が現在の職場の中間地点にあるため、ほぼ毎日来訪がある。次男(50代)は三重県に住んでおり、年に1回来訪がある。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが、「半壊」の指定を受けたため、新宮市から「見舞金・義捐金」を受け取り、自宅が再建するまで応急仮設住宅で生活している。③保険の加入の有無は、去年ご主人を亡くされ、また水害により、自宅が全て浸かってしまったため、気持ちを整理するため建替を決意する。JA建更に加入していたため、再建にかかった費用の半分を保険でまかない、市の建替補助制度および、長男が工務店をしている関係で、材料費のみで建替を行うことが出来た。④水害後の居住歴は、水害後は地区の避難所で生活し、応急仮設住宅への入居が開始され次第移る。2012年8月に自宅の新築工事を終えたため、同地に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、水害以前は約2反の畑で野菜を作っていたが、今回の水害で農機具が流出したため、年金生活の傍ら自宅前にある畑を耕すことを趣味にしている。⑥福祉サービスの利用は、特別養護老人ホームに週1回デイサービスを利用しており、新しい友人も出来て楽しんでいる。将来的に単身での生活が難しくなった場合には、そちらの施設を利用しようと考えている。

#### c) ケースNO. K-3さんの世帯

K-3さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(70代)と長女(50代)の2人で暮らしている。またアメリカ合衆国に次女(50代)が住んでおり、年1回程度の来訪がある。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが、「半壊」の指定を受けたため、和歌山県および新宮市から「見舞金・義捐金」を受け取っている。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたが、「半壊」の指定を受けたため、半分以下しか保険金が下りなかった。「見舞金・義援金」を合わせて住宅再建にかかった費用の約7割を保険で賄うことが出来たが、年金生活のため、貯金を切り崩して再建費用にあてた。④水害後の居住歴は、水害後は避難所で生活しながら自宅の片付けを行った2011年12月に改修を終えたため自宅に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、数年前まで農業協同組合に務めていたため、昔の同僚が頻りに訪ねてくる。世帯主自身が膝を悪くしているため、

単独での外出は散歩程度であり、買い物は同居している次女が行っている。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### d) ケースNO. K-4さんの世帯

K-4さん①世帯の属性(被災時)は、世帯主(90代)単身で暮らしている。子供は3人おり、長女(70代)は新宮旧市内、長男(60代)は奈良県、次男(60代)は同地区に住んでいる。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが、「半壊」の指定を受けた。新宮市から「見舞金・義捐金」を受け取り、自宅が再建するまで応急仮設住宅を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたが、「半壊」の指定を受けたため、半分以下しか保険金が下りなかった。④水害後の居住歴は、水害当日は、同地区に住む義娘と近隣住民の助けを借りながら避難をした。単独では排泄が出来ないため、被害の受けなかった住宅で一時的に避難をしていた。その後は応急仮設住宅に入居、2012年3月頃に改修を終えたため、自宅に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、同地区に次男夫婦が住んでいるため、往来があるが高齢もあり外出頻度は少ない。⑥福祉サービスの利用は、水害以前は週1回のデイサービスを利用していたが、現在は度々ショートステイを利用するに至っている。健康面として、水害以前は杖について単独歩行が可能となっていたが、水害以降は誰かに支えてもらわないと歩行が困難となっている。

#### e) ケースNO. K-5さんの世帯

K-5さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(60代)と奥さん(60代)の夫婦で暮らしている。子供は3人おり、長女(30代)は県内、長男(30代)と次男(30代)は大阪で生活している。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅の2階部分まで浸水し「大規模半壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しており、上記の制度と併せ住宅再建にかかった費用を賄うことが出来た。④水害後の居住歴は、水害後は避難所に避難し、被害のなかった近所の家で泊まりながら自宅の片付けを行い、大工の手配をした。再建時期は2012年1月となっている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、現在が年金生活の傍ら世帯主は農業に従事しており、妻はパートに出ている。地域の祭にも参加している。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### f) ケースNO. K-6さんの世帯

K-6さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(80代)と2人の妹(80代)の3人で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが、「半壊」の指定を受けたため、新宮市から「見舞金・義捐金」を受け取っている。また自宅が再建するまで応急仮設住宅を利用している。③保険の加入の有無

は、JA建更など3つの保険に加入していたが、1つは期限が切れていた。「見舞金・義捐金」と合わせて再建費用の半分を補うことが出来たが、残りに費用は妹と折半し、自己資金で賄っている。④水害後の居住歴は、水害後避難所で生活をしていましたが、その後は応急仮設住宅に入居している。世帯主としては、愛着のある住宅を改修して残したかったが、妹が建替を希望したため、建替えている。2012年9月頃に完成したため、自宅に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、水害により農機具および田んぼが土砂で埋まってしまったため、現在は細々と畑をしている。本人としては、田んぼを再開したいが、再開するためには農機具を新たに購入しなくてはならず、採算が合わないため再開できないでいる。⑥福祉サービスの利用は、現在までに利用がなく、最後まで自宅で過ごしたいと思っている。ただ、水害後物忘れが激しくなっており、いつまで自宅に居ることが出来るか気になっている。

#### g) ケースNO. K-7さんの世帯

K-7さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(80代)、と妻(70代)の2人で暮らしている。子供は3人(長男、長女、次男)おり、全員大阪府で生活をしている。同地区に住んで世帯主で5代目になる。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水し「全壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しており、上記の制度と併せ住宅再建にかかった費用を賄うことが出来た。④水害後の居住歴は、水害後は当初避難所に避難をしたが、翌日、次男が経営をしている会社の従業員が片付けや改修を手伝いに来てくれたため、2011年11月には再建を果たしている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、田んぼを3町歩保有していたが、水害が起こる前に大病を患い、それ以降は辞めている。⑥福祉サービスの利用は、現在まで利用はしていないが、水害以降不眠が手の震えが起り、病院から精神安定剤の処方を受けている。

#### h) ケースNO. K-8さんの世帯

K-8の①世帯の属性(被災時)は、世帯主(82才)と妻(70代)、息子(50代)、息子の妻(50代)で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水し「大規模半壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しており、上記の制度と併せ住宅再建にかかった費用の8割を賄うことが出来た。それ以外の費用については貯金を切り崩して賄っている。④水害後の居住歴は、水害後は当初、自宅より高台に非難していたが、水が引いた後に同地区に住んでいる弟の家に住みながら片付け、改修をして2011年11月には自宅に戻っている。⑤

外出・コミュニティへの参加状況は、普段は挨拶程度であるが、祭の際は地区内の寝たきりの人以外は参加している。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### i) ケースNO. K-9さんの世帯

K-9さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(60代)、と妻(50代)、長女(20代)の3人で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが「半壊」の指定を受けたため、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたが、保険金は再建費用の半分程度であったため、残りが貯金を切り崩し賄っている。④水害後の居住歴は、水害当日は自宅が浸水してきたため、カヌーで浸水していない近所の家まで送ってもらった。その後避難所で過ごしていたが、避難所で生活するのが不便であるため、近所に1晩泊らせてもらったが後に同町の親戚に泊まる。知り合いの軽トラックを借り、同町に住む姉の家に2晩泊まり、その後は三重県に住む息子の家に1ヶ月ほど住みながら自宅の片付けをし、2011年12月に自宅に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、自宅で商店を営んでいるため、地区住民の来訪は多い。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### j) ケースNO. K-10さんの世帯

K-10さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(50代)1人で暮らしている。4人の子供がおり県外に2人、新宮市内に2人いる。その内熊野川町に1人住んでいたが、水害の被害に遭い県外に引っ越している。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水し「大規模半壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。また和歌山県職員住宅を一時的に利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しており、上記の制度と併せ住宅再建にかかった費用を賄うことが出来た。④水害後の居住歴は、水害当日は近所の方に避難していた。熊野川町に住んでいる実姉宅に1週間ほど滞在していた。その後は娘の知り合いが勤めている自動車学校(三重県)の寮にしばらく滞在した後に新宮市内の娘の自宅に住んでいた。2011年11月に和歌山県の職員住宅が抽選であったり、11月から約1年生活し、2012年11月に自宅が改修し終わると同時に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、新宮市内にいる孫の世話のため往来は頻繁にあるが、他の子供は県外のため、年に1回会う程度である。地域の祭に参加するが、人口が減ってきており、祭の当番が回ってくるのが早いので出来れば辞めたいと思っている。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### k) ケースNO. K-11さんの世帯

K-11さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(50代)と母親(70代)の2人で暮らしている。②現住所に至るまでに

利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水し「全壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。また自宅が改修するまで応急仮設住宅を利用している。

③保険の加入の有無は、水害当時保険に加入していなかった。④水害後の居住歴は、水害当日世帯主は市内で仕事をしていました。母親は近隣住民の手を借りながら避難所に避難をした。その後2011年11月中旬まで避難所で生活をしていましたが、応急仮設住宅が出来たため母親とともに8ヶ月生活をする。自宅は屋根まで浸かり、水圧によって基礎と柱がずれてしまったため、建替を決意する。保険に加入していなかったため、ローンを組み建替補助制度を利用しながら再建をした。2012年7月に自宅の建替が終了したため戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、区長をしており、地区内の住民とは頻繁に交流する。⑥福祉サービスの利用は、水害前から母親は自宅で生活をしながら老人ホームのショートステイを利用しながらの生活であった。水害後の2011年12月に特別養護老人ホームへ入所した。水害から約1年後の2012年10月に亡くなった。

#### l) ケースNO. K-12さんの世帯

K-12さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(70代)、妻(70代)と長男(50代)の2人で暮らしている。また次男(40代)は同町で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅は屋根まで浸水した。「半壊」の指定を受けたため、新宮市から「見舞金・義捐金」を受け取っている。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたが水害前の7月に切れていた。④水害後の居住歴は、水害当日は近くの家に一時的に避難していた。その後が同地区に親戚の空き家があったため、米や鍋などは周辺住民から借りながら同所で寝泊まりをしていた。元々世帯主が建築業をしていたので材料を購入し、自分たちで再建した。自宅に戻れたのは2011年1月に自宅に戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、近所付き合いはあいさつ程度である。同町に住んでいる次男は頻繁に来訪がある。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。ただ、被害認定は「半壊」であったこと、保険の期限が切れていたことで精神が不安定になり、精神安定剤を服用している。

#### m) ケースNO. K-13さんの世帯

K-13さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(70代)、妻(70代)の2人で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが「半壊」の指定を受けたため、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しているが、再建費用のすべてを賄うことは出来なかった。④水害後の居住歴は、水害当日は避難所に避難したが、水が引いた後は自宅に戻り、寝泊りしながら片付けをした。全国に知り合いがいるた

め改修のための様々な支援を受け2011年11月に再建した。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、地区内の住民とは挨拶程度である。祭には参加する。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### n) ケースNO. K-14さんの世帯

K-14さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(80代)の単身で暮らしている。長男(60代)は大阪府、長女(60代)は名古屋県、次女(50代)は新宮市内に住んでいる。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水し「全壊」の指定を受けたため、国の「被災者生活再建支援制度」、和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。また自宅が改修するまで応急仮設住宅を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入しており、上記の制度と併せ住宅再建にかかった費用を賄うことが出来た。④水害後の居住歴は、水害当日は近隣の避難所に避難した。応急仮設住宅が出来たため約10ヶ月生活し、2012年10月に自宅の建替が終了したため戻っている。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、県外に住む家族の来訪は年1回程度である。新宮市内に次女が住んでいるため、日用品など連絡をすれば届けてくれる。⑥福祉サービスの利用は、現在は利用していない。

#### o) ケースNO. K-15さんの世帯

K-15さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(70代)世帯主の母親(90代)、妻(70代)、弟(60代)、長男(50代)、長女(50代)、三女(50代)の7人で暮らしている。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが「半壊」の指定を受けたため、和歌山県および新宮市から「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していたが、保険金は再建費用の半分程度であったため、残りが貯金を切り崩し賄っている。④水害後の居住歴は、水害当日は避難所に避難をする。水が引いた後、昼間は家の片付けを行い、夜は避難所で生活をしていました。半月ほど経った時点で自宅の1室の片付けが終わったため自宅に戻って生活を始める。その他の片付けを終えたのは3ヵ月後の2011年12月頃である。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、家族で農作業をしており、頻繁に外出している。同地区では水害の影響で農業を辞める世帯が多いが放棄してしまうと鹿や猪などが来て畑を荒らすため、世帯主に畑の維持管理を依頼している。⑥福祉サービスの利用は、世帯主の妻と母親が週に1回特別養護老人ホームのデイサービスを利用している。

#### p) ケースNO. K-16さんの世帯

K-16さんの①世帯の属性(被災時)は、世帯主(70代)と妻(70代)の2人で暮らしている。長男(50代)、次男(50代)はともに県外に住んでいる。②現住所に至るまでに利用または受けた制度は、水害により自宅はすべて浸水したが「半壊」の指定を受けたため、和歌山県および新宮市か

ら「見舞金・義援金」を利用している。③保険の加入の有無は、JA建更に加入していた。次男が建築業に従事しているため、材料費のみで済んだが上記の制度および保険金により改修費用の2割程度しか賄うことが出来なかった。足りない費用は貯金を切り崩し賄っている。④水害後の居住歴は、避難所が遠方にあるため自宅で待機していた。自宅が浸水するようになり、避難所に避難した。水が引いた後、近所の家で3日間生活をし、その後自宅で生活をしながら家の片付けをした。10月ぐらいには、1部屋住めるスペースが出来上がり、すべての部屋の片付けが終了したのは2011年12月である。⑤外出・コミュニティへの参加状況は、隣の家まで遠いため、近所付き合いはあまりない。田んぼを5反所有しており、さらに知人から1町4反を借りていたが、水害によって農機具が流出いたためやめていた。生活が落ち着いた後、農機具を中古で購入し、現在では農作業を再開できている。⑥福祉サービスの利用は、町内にある養護老人ホームのデイサービスを週1回利用している。

## 5. 考察

本調査結果から、旧熊野川町住民の被災から住宅再建に至るまでの期間と再建費用をまとめたものが表-3である。被災者のほとんどが災害前の備えとして、JA建更などの保険に加入しており、災害後の住宅再建に大きな助けとなった。住宅再建に至るまでの期間については被害認定が「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」の指定を受け、改修を選択した世帯に大きな違いは見られず、被災から半年後には再建を果たしている。また新築を選択した世帯も被災後約1年後には再建を果たしている。

再建費用に関しては国、和歌山県、新宮市は、被災者の住宅再建にむけて、あらゆる制度を準備し、金銭的な支援を行った。しかし、被害認定が「全壊」、「大規模半壊」の指定を受けた被災者と「半壊」の指定を受けた被災者によって大きな違いが見られた。「全壊」、「大規模半壊」の認定を受けた被災者に対しては、応急仮設住宅などが用意されており、優先的に入居することが出来ている。その後の住宅再建(新築、改修)においても様々な支援制度(国の「被災者生活再建支援制度」や和歌山県の「被災者住宅再建支援事業」)が用意されている。しかし、「半壊」の指定を受けた被災者には主に「見舞金・義援金」の利用に留まっている。住宅再建費用の支援制度として、国から「住宅応急修理制度」がある。しかし、この制度は半壊の場合前年度の世帯収入などの要件を満たす必要があり、必ずしも支援金を受け取ることが出来ない。本ヒアリング調査でこの制度を利用した世帯はなく、足りない資金をすべて自己資金で住宅再建を果たしている。「全壊」、「大規模半壊」の認定を受けた被災者を救うこと

はもちろん重要であるが、「半壊」の認定を受けた被災者に対する支援制度の薄さを露呈する結果となった。

表-3 住宅再建までの期間と費用の関係

被害認定	NO	再建状況	保険加入	2011年												再建費用			
				9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8		9	10	11
全壊	K-7	改修	JA建更			●												◎	
	K-11	新築	未加入														●	△	
	K-14	新築	JA建更															◎	
大規模半壊	K-5	改修	JA建更														●	◎	
	K-8	改修	JA建更														●	△	
	K-10	改修	JA建更														●	◎	
半壊	K-1	改修	JA建更														●	△	
	K-2	新築	JA建更															●	△
	K-3	改修	JA建更														●	△	
	K-4	改修	JA建更														●	△	
	K-6	新築	JA建更														●	△	
	K-9	改修	JA建更														●	△	
	K-12	改修	未加入														●	△	
	K-13	改修	JA建更														●	△	
	K-15	改修	JA建更														●	△	
	K-16	改修	JA建更														●	△	

再建費用に関しては保険等で賄えた世帯を「◎」、保険等で賄えず自己資金を必要とした世帯を「△」としている

## 6. おわりに

本研究は、2011年9月2日から5日にかけて発生した紀伊半島大水害の被災地である、和歌山県新宮市旧熊野川町を対象地域に設定し、被災者の住宅再建の過程に着目し、今後おこりうる豪雨災害に対する課題をまとめたものである。今後は、その他の地域での調査研究を重ね、被災者の住宅再建に必要な条件の抽出に努めていきたい。

## 謝辞

本稿を作成するにあたって、新宮市役所の各担当部署および熊野川町の住民にご協力いただきました。この場を借りて、厚く御礼申し上げます。

## 参考文献

- 1) 新宮市被災者支援対策室：新宮市応急仮設住宅・公営住宅等の入退去状況等について、2013.<<http://www.wakayama-u.ac.jp/aaa01.html>>, 2017年12月11日アクセス。
- 2) 新宮市災害対策本部：平成23年台風第12号災害対応検証報告書、2012.<<https://www.city.shingu.lg.jp/div/bousai/pdf/kensyou.pdf>>2017年12月11日アクセス。
- 3) 新宮市復興対策本部：被災者生活再建の手引き・・・住宅の確保に向けて・・・第6版、2013.<<http://www.city.shingu.lg.jp/div/shien/pdf/shien/tebiki-2-1.pdf>>2017年12月11日アクセス。

(2017. 12. 15. 受付)