

# 熊本地震における相談支援の段階と支援体制の方策

— 熊本地震に対応した5組織を対象として —

Measures for Consultation Support and Support Systems Following the Kumamoto Earthquake:  
Examining Five Organizations that Responded to the Kumamoto Earthquake

阿 部 一咲子\* 平 田 京 子\*\* 石 川 孝 重\*\*\*  
Isako ABE Kyoko HIRATA Takashige ISHIKAWA

**要 約** 地震災害の早期復興には被災者の生活基盤である住宅を早く再建する必要がある。再建住宅は今後ストックとなるため、緊急性が要求されるなかでも良質な住宅再建が望ましい。本研究では熊本地震で住宅再建・修繕に関する相談支援を行った5組織の状況を把握し、相談支援の段階を明らかにした。結果、4段階に表された。熊本地震では内閣府が想定する、被災者の意思決定に関わり条件の整理などを通じて決断に対しサポートをする支援まで至っていなかった。このような相談支援を迅速化・効率化するため、協力体制を構築する際の方策としては、平常時からの協力体制・関係性の転用、被災地外の人員の活用、相談支援の分業化、段階的な増員が関係することを明らかにした。

**キーワード**：熊本地震，地震災害，相談支援，自宅再建，住宅修繕

**Abstract** Early recovery from an earthquake requires the rapid reconstruction of housing, which is the foundation of the victims' lives. Reconstructed houses will become housing stock in the future, so houses should be of high quality even though urgency is required. This study clarifies the stages of consultation and support based on five organizations that provided consultation and support for housing reconstruction and repair following the Kumamoto Earthquake. Results revealed four stages. Following the Kumamoto Earthquake, the Cabinet Office did not provide the sort of "consultation for housing reconstruction" that it envisioned, i.e., support for decision-making by victims to help them determine their housing requirements. Measures to create a cooperative system to speed up and streamline consultation support were related to the switchover from cooperative systems and relationships under normal circumstances, utilization of personnel from outside of the stricken area, the division of labor in consultation support, and a gradual increase in the number of personnel.

**Key words** : Kumamoto Earthquake, Earthquake Disaster, Consultation support, Housing reconstruction, Housing repair

## 1. はじめに

地震災害の一日も早い復興のためには、なるべく早期に被災者の生活基盤である住宅を再建する必要がある。しかし被災という非日常的な状況下で早く元の生活に戻りたいがために焦った意思決定が行われること、住宅に対し専門的知識のない被災者が意思決定に迷いニーズに合致しない再建をしてしまう

---

\* 人間生活学研究科生活環境学専攻  
Graduate School of Human Life Science,  
Division of Living Environment  
\*\* 住居学科  
Department of Housing and Architecture  
\*\*\* 名誉教授  
Professor Emeritus

ことが懸念される。住宅がいったん再建されると今後の住宅ストックとなるため、緊急性が要求される住宅再建であってもより良質な住宅再建が望まれる。

これに対して住宅修繕・再建支援が様々な方法で行われている。ここで住宅修繕・再建支援とは、被災者生活再建支援制度による支援金の給付や、仮設住宅・災害公営住宅の建設、問い合わせに対する情報提供・各被災者の疑問や問題解決を図る相談や講演会などの「相談支援」を指す。なかでも現在の相談支援の体制や支援内容は十分とはいえず、再建相談が行われた既往災害でも再建住宅に対し後悔する意見が聞かれた<sup>1)</sup>。加えて再建相談には窓口対応する人員、コスト、時間と多くの負荷がかかる。阪神・淡路大震災に関する既往研究<sup>2)</sup>では、被災者個人では復興のためにどのような行動を取ればいいのか分からず情報取得のために相談窓口へ殺到し、相談スタッフの不足などから被災者への十分な対応が困難になったと指摘されている。

住宅再建は被災者の自己責任が原則であるため、良質な住宅再建実現のためには、住宅修繕・再建の支援が重要である。なかでも相談支援は住宅再建・修繕という専門的知識を要する行為に対し専門家から助言をもらい検討できること、被災者が抱える問題や疑問に対しピンポイントでアプローチできることから、特にニーズに合致した良質な自宅再建を実現するなかで重要性をもつ。そこで本研究では相談支援に着目する。

このことから今後よりよい住宅修繕・再建支援を効率的に過不足なく行うためにも、現在まで行われている相談支援の実態を、具体的な相談内容と相談支援組織・団体同士の協力関係の両面から確認する必要がある。

前報<sup>3)</sup>では熊本地震における住宅再建への支援状況をまとめると共に、住宅再建・修繕に関する相談支援を行った4組織の状況を把握し、相談支援の役割を明らかにした。相談支援の役割は再建・修繕を考える前段階では専門家が現地で被害を把握し、住宅の安全性に対し緊急的な判断を下し、専門的知識のない被災者の不安や疑問を解消することだった。検討・決定段階では現地相談にて修繕・再建に関する資金計画など現実的なイメージの構築、復興住宅プランなどの具体的な選択肢の提示であった。被災者の修繕・再建が進むにつれ支援方法が多層的になることを明らかにした。

これを踏まえ本研究では前報<sup>3)</sup>で対象とした4組織から調査対象を増やし熊本地震で行われた相談支援についてより詳細に明らかにする。その上で被災者の自宅再建を実現する住宅相談支援について、漠然とした目的での相談から再建へ向けた具体的な相談へ変化する相談支援の段階を明らかにする。それと共に相談支援を実施する基盤となった、相談支援を行った組織・団体同士の協力体制についてその過程から迅速かつ効率的に支援体制を構築するための方策を明らかにし、今後の相談支援対応の礎とする。

## 2. 研究方法と調査概要

### 2-1 調査概要

本研究では熊本地震における住宅再建支援のなかでも相談支援に着目し、実施した各組織および組織同士の協力体制について明らかにする。

前報<sup>3)</sup>および今回調査で実施した、熊本地震時に相談支援を行った計5組織に対する調査概要をTable1に示した。それぞれ相談窓口の職員数などの概要を聞く事前アンケートと、実際に被災者から寄せられた相談内容や支援体制を明らかにするヒアリング調査を行った。住宅リフォーム・紛争処理支援センター（以下、支援センター）のみ同様の項目に関して書面回答となった。

Table 1 An overview of the survey

調査 対象	① 一般財団法人 熊本県建築住宅センター	
	② NPO法人 くまもと住宅相談窓口	
	③ 公益財団法人 住宅リフォーム・紛争処理支援センター	
	④ 一般財団法人 熊本県建築士事務所協会	
	⑤ 公益社団法人 熊本県建築士会	
調査 日時	① 2022年8月20日	② 2022年9月5日
	③ 2022年9月16日	④ 2022年9月22日
	⑤ 2023年9月20日	
調査 方法	・ 相談業務の形態・窓口の運営概要を聞く事前アンケート zoomにてヒアリング調査（1時間半程度）	
	※ 住宅リフォーム・紛争処理支援センターのみ 同様の内容について書面回答	

### 2-2 窓口概要

各相談窓口の設立時期など概要をTable2に示す。設立時期はくまもと住宅相談窓口（以下、住宅相談窓口）が最も早く、NPO 法人代表が経営する建設会社の顧客や平常時の相談窓口へ寄せられた相談に対し現地調査や相談を行った。次いで熊本県建築士事務所協会（以下、事務所協会）が平常時の電話相談窓口を転用し、現地調査や相談対応を開始した。

実施された住宅再建に対する相談支援のうち最も

Table 2 An overview of the organizations

組織名	NPO法人 くまもと住宅 相談窓口	一般社団法人 熊本県建築士事務所協会				公益財団法人 住宅リフォーム・紛 争処理支援センター	一般社団法人 熊本県 建築住宅センター	公益財団法人熊本県建築士会			
設立経緯	平常時転用	平常時転用	新たに設立	新たに設立	新たに設立	新たに設立	新たに設立	平常時転用	新たに設立	新たに設立	新たに設立
業務内容	独自の 相談窓口	独自の 相談窓口	住まいる ダイヤル	くまもと型 復興住宅相談	住まいる ダイヤル	住まいる ダイヤル	住まいる ダイヤル	独自の 相談窓口	住まいる ダイヤル	熊本市 住宅相談	くまもと型 復興住宅相談
相談業務 開始時期	2016年4月18日	2016年4月19日	2016年5月30日	2017年1月14日	2016年4月29日	2016年5月24日	不明 (被災後すぐ)	2016年5月16日	2016年5月10日	2017年1月14日	2017年1月14日
相談 方法	電話	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	対面 相談	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	その他	※非予約制	※非予約制	※予約制	※予約制・ 非予約制	※予約制	※予約制	※非予約制	※予約制	※非予約制	※予約制・ 非予約制
	講演会	—	—	相談会	—	—	—	—	—	—	相談会

大規模だったものは、支援センターが平常時の窓口と並行して熊本地震専用の新設した、「住宅補修専用・住まいるダイヤル」である。電話相談や現地での被災住宅の補修・再建の相談に応じる専門家の派遣、現地での相談窓口の設置を行った。事務所協会と熊本県建築住宅センター（以下、住宅センター）、および熊本県建築士会（以下、建築士会）に現地調査および相談の業務委託を行い対応にあたった。

### 3. 熊本地震における相談支援の需要

熊本地震では生活再建の一部として住宅再建が復興目標に掲げられ、相談支援が行われた。このように住宅再建を被災者の生活基盤として重視し支援をしようとする動きは阪神・淡路大震災を経て発展したものであり、東日本大震災では復興目標に掲げられ支援が行われた<sup>4)</sup>。

この背景を踏まえ、熊本地震での相談支援に対する需要の高まりを明らかにするために、初めて住宅再建が復興目標に掲げられ両災害に共通する相談支援が実施された東日本大震災と比較する。

被害規模や被害の特徴に関して、熊本地震は都市部に地震被害が集中した一方、東日本大震災では地震に加え津波被害が発生し、太平洋沿岸の地域で甚大な被害が発生するなど両者には相違があるため、考察のなかでも被害規模やその特徴を考慮する。

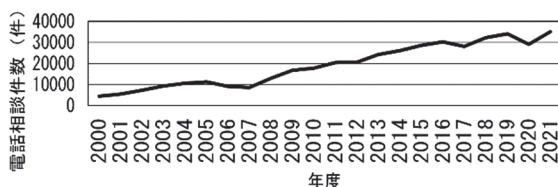
熊本地震と東日本大震災で活用された住まいるダイヤルに着目し、Table3 に相談件数を表した。電話・現地相談が最も多い宮城県に比べ、熊本地震での電話相談は約 9.5 倍、現地相談は約 2 倍と、熊本地震にかけて相談支援がより利用された。しかし前述の通り東日本大震災では津波で住宅が流されたケースが多い。また相談支援の実施期間が 3 月 31 日からの 5 ヶ月間と、実施期間に住宅再建を検討する被災者が少なかったことが懸念される。

そこで電話相談件数の推移に着目し、住まいるダ

Table 3 Number of consultations received by Sumairu Dial regarding the Great East Japan Earthquake and the Kumamoto Earthquake<sup>5,6)</sup>

		電話相談 (件)	窓口相談 (件)	現地診断・相談 (件)	合計 (件)
東日本 大震災	岩手県	132	—	105	237
	宮城県	1,495	138	3,173	4,806
	福島県	1,078	116	1,204	2,398
	茨城県	716	123	1,294	2,133
	栃木県	84	—	110	194
	千葉県	206	—	177	383
	その他	447	—	15	462
	合計	4,158	377	6,078	10,613
熊本地震	熊本県	—	—	6,291	—
	大分県	14,218	208	4	20,721
	合計	14,218	208	6,295	—

イヤルの活用状況を見る。相談件数は年々増加しており、熊本地震時の方が住まいるダイヤルの認知度が高いと考えられる (Fig.1)。また 2011 年・2016 年での電話相談件数に対して、Table3 に示した地震被害の相談が占めた割合をみる。2011 年には東日本大震災に関する相談は電話相談全体の 20.3%を占め、対して 2016 年での熊本地震に関する相談は 47.1%だった。ここから熊本地震時の方がより住まいるダイヤルが活用されたことが分かる。

Fig.1 Trends in the number of telephone consultations received by Sumairu Dial<sup>7)</sup>

以上、前提として被害状況の相違や被災規模の乖離による相談者規模の差はあるものの、それを踏まえても熊本地震では相談支援への認知や需要が高まる中、より活用されたことがわかった。

## 4. 熊本地震における相談支援の特徴

### 4-1 相談件数のピーク時期から見る活用された相談支援

前報<sup>3)</sup> および今回の調査対象で行われた相談支援について、その相談件数が最大であった時期に着目し、各支援が活用された時期を明らかにする。Table4に各団体・組織で実施された相談支援の名称と実施時期、そして寄せられた相談件数をもっとも多かった時期を示した。その際、時期区分には内閣府公表の「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」<sup>8)</sup>で提示された発災直後（被災0日～1週間程度）、応急救助期（1週間～1ヶ月程度）、復旧・復興期（1ヶ月～2年程度）の区分を用いる。

Table 4 Period for the provision of consultation support and the peak period for the number of consults

団体・組織名	相談支援	相談件数のピーク時期		
		発災直後 (0日～ 1週間程度)	応急救助期 (1週間～ 1か月程度)	復旧・復興期 (1か月～ 2年程度)
住宅リフォーム・紛争処理支援センター	住まいのダイヤル		○	
熊本県建築士事務所協会	住まいのダイヤル		○	
熊本県建築住宅センター	くまもと型復興住宅相談			○
	住まいのダイヤル			○
くまもと住宅相談窓口	独自の相談窓口	○		
熊本県建築士会	熊本市住宅相談	○		
	住まいのダイヤル			○
	くまもと型復興住宅相談			○

【凡例】

相談支援	くまもと型復興住宅相談
	住まいのダイヤル
	市の住宅相談
	独自の相談窓口

注1) 各支援が実施された期間を凡例に基づいて該当の色で示し、実施していない時期は空白で示した。  
注2) 各支援において、相談件数が最も多かった時期を○で示した。

### (1) 発災直後（0日～1週間程度）

発災直後では建築士会が熊本市からの依頼で実施した熊本市住宅相談と、住宅相談窓口が平常時から設置している電話相談窓口が活用された。

熊本市での住宅相談は発災直後の短期間に実施された。市による罹災証明書相談に付随して簡易的に行われ、相談者に被災住宅の写真を持参してもらい在宅避難の可否などの被災住宅の緊急的な安全性についての相談を受け付けた。

一方で住宅相談窓口では発災直後から復旧・復興期まで、平常時から設置されている電話窓口へ寄せられた相談に対応した。発災直後は特に代表が経営する建設会社の顧客に対し被災住宅の調査を行ったほか、窓口へ寄せられた顧客以外からの相談にも対応したため、相談件数が最も多くなった。

### (2) 応急救助期（1週間～1ヶ月程度）

応急救助期には支援センター及び事務所協会で住まいのダイヤルが最も活用された。住まいのダイヤルは支援センターが平常時から開設している新築住宅やリフォームに関する相談窓口と並行し、熊本地震専用「住宅補修専用・住まいのダイヤル」を新設した。いずれの組織・団体でも応急救助期から復旧復興期（2016年9月20日）まで行われた。

電話相談を受け付けたほか、現地での被災住宅の被害調査や補修・再建の相談に応じる専門家の派遣、現地での相談窓口の設置を行った。事務所協会と住宅センターに業務委託を行い、対応にあたった。

### (3) 復旧・復興期（1ヶ月～2年程度）

復旧・復興期では住宅センター・建築士会で住まいのダイヤル、事務所協会・建築士会では「くまもと型復興住宅相談」<sup>9)</sup>が活用された。

くまもと型復興住宅相談は、復旧・復興期から始まった支援である。①熊本の気候・地域特性への配慮、②熊本県産の地域産材を使用、③耐震等級3または3相当の地震に強い住宅、④被災者の住宅再建を考慮した良質でコスト低減に配慮した住宅、⑤県内に本社を置く住宅事業者、大工・工務店が建設する住宅、以上の5つのルールを基にした「くまもと型復興住宅」<sup>9)</sup>を県内の住宅事業者や木材関係団体と連携し普及した。復興住宅の建設を行う工務店などのグループを募集する他、提案された住宅プランや支援制度の内容などの情報を冊子に集約し、対面相談や相談会などを実施した。

以上、被災直後には独自の相談窓口や市での簡易的な住宅相談が、応急救助期から復旧・復興期にかけては住まいのダイヤルを活用しての被災住宅の安全性の確認や今後の住まいの確保のおおまかな方向性を決める現地調査・相談が行われた。そして復旧・復興期にはくまもと型復興住宅相談を活用し具体的な自宅再建に関する相談が行われた。このように被災からの時期が経過するにつれて具体的な再建へ結びつく支援が活用されていた。

### 4-2 支援内容と相談支援の段階

このように活用された時期が異なる相談支援について、その支援内容の特徴を明らかにする。前報<sup>3)</sup> および今回のヒアリング結果と、内閣府が公表した「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」<sup>8)</sup>から明らかになった具体的な支援内容とそ



の名称をそれぞれ Table5 にまとめた。このマニュアルは災害時に被災者の住まいの確保に関する情報提供に従事する可能性がある自治体職員や関係機関の担当者に向けて、想定される相談や情報提供の方法、相談対応の留意点を整理したものである。

相談支援の内容から目的性が不明瞭な漠然とした相談への対応から、再建へ向けた具体的な相談へ変化するように段階的に分類した。結果、「一般相談」、「現地調査に基づく相談」、「パッケージでの情報提供・相談」、「住宅再建を目的とした相談」の4段階

Table 5 Stages of consultation support identified from the results of interviews and the “Housing Consultation and Information Manual for Disaster Victims”<sup>8)</sup>

相談支援の段階	実施した相談支援	ヒアリング結果からみる相談支援の内容	「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」からみる相談支援の内容
住宅再建を目的とした相談	該当なし	該当なし	被災者の決断の強いサポート ・自立した生活再建への決断に対する支援（後押し） 希望する住まいの条件（広さ・間取り・居住範囲）の抽出・整理 被災状況と住まいの権利関係および住まいの被災程度の把握 被災者が抱えている問題や要望の確認 <ul style="list-style-type: none"> <li>・就労や収入の状況</li> <li>・ローンの状況</li> <li>・家族構成、被災状況（健康状況）</li> </ul> 従前の住まいの情報の把握 <ul style="list-style-type: none"> <li>・従前の住まいの種類（持家/借家 戸建/集合）</li> <li>・従前の住まいの間取り</li> <li>・従前の住まいの被害程度（全壊/大規模半壊/半壊/半壊に至らない）</li> <li>・従前の住まいからの交通手段</li> </ul> 専門的な組織への相談事項の引き継ぎ
パッケージで	くまもと型復興住宅相談	住宅再建に関する公的助成・制度に関する情報提供 具体的な再建方法・住宅プランの提示 具体的な再建費用の提示 工務店と被災者の意思疎通の補助	住宅や生活の再建のための支援制度・施策の情報提供
現地調査に基づく相談	住まいるダイヤル	補修業者の情報提供 具体的な再建方法の提示 具体的な修繕方法の提示 修繕・再建費用を概算し提示 建て替えが必要か・補修が可能か提示 被災住宅の安全性に関する判断	該当なし
一般相談	独自の相談窓口（事務所協会・住宅相談窓口） 市住宅相談 独自の相談窓口（事務所協会・建築士会）	被災住宅の安全性に対する緊急的な判断（在宅避難が可能か） 漠然とした相談への対応 罹災証明書や住家被害認定調査に関する情報提供 問合せ先の交通整理	該当なし 住家被害認定調査や災害救助法に基づく応急修理の情報提供・相談 該当なし

【凡例】

相談支援の段階	相談支援
住宅再建を目的とした相談	くまもと型復興住宅相談
パッケージでの情報提供・相談	住まいるダイヤル
現地調査に基づく相談	市の住宅相談
一般相談	独自の相談窓口
該当なし	該当なし

注) ヒアリング結果および「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」<sup>8)</sup> からみる相談支援の内容について、該当する相談支援の段階の色で示した。

に表された。ここでは各相談支援の段階で行われた支援内容とそれを担った相談支援に着目する。

### (1) 一般相談

情報を求める問い合わせへの対応や、現地調査を伴わない被災住宅の安全性に対する簡易的な判断を一般相談とする。具体的には平常時から開設されている電話窓口に対して寄せられた目的性が明瞭ではない漠然とした相談や、それに対する問い合わせ先の紹介などの交通整理、罹災証明書や住家被害認定調査などに関する情報提供などである。事務所協会や建築士会の独自の相談窓口のほか、市の住宅相談にて対応を行った。

また「被災住宅での在宅避難が可能か否か」という被災住宅の安全性に対する緊急的な判断は、大々的な被災住宅の調査に先駆けた独自の対応である。「被災住宅をみてほしい」という問い合わせに対して現地調査を行った事務所協会と、NPO 法人代表の経営する建設会社での顧客に向けて被災住宅の調査を行った住宅相談窓口が存在した。市の住宅相談では相談者に被災住宅の写真を持参してもらうことで現地に直接見に行くことはしないものの、簡易的な相談を行った。

### (2) 現地調査に基づく相談

現地で被災住宅の現物を見ての建築士による専門的な相談対応を、現地調査に基づく相談とする。一般相談より明確な被災住宅の安全性に対する判断や、建て替えが必要か・修繕が可能かという住宅再建の方向性に関する対応が、住まいるダイヤル及び事務所協会・住宅相談窓口の独自の相談窓口で行われた。

また現地調査を実施する相談員に対し、相談シートを配布した。構造物の損傷・建物の傾き・浸水による断熱材の汚損などの損傷内容について、それぞれ建て替え・一部補修・その他に分け具体的な補修方法とその概算費用が掲載されていた。これを用いて具体的な修繕・再建方法とそれにかかる費用の概算金額を算出し相談者へ伝えたほか、補修業者に対しても対応可能な業者について情報提供された。

この段階で住宅再建や補修が必要な被災者は、その方法や概算金額が提示され、特に住宅補修に関しては具体的な業者の情報が入手できる。このように被災住宅の被害や今後の対応に関する疑問・問題の解消が行われる。結果、被災後の住宅に関して今後住宅再建をするか補修をするかという大まかな方向性が提示され、現地調査に基づく相談の段階で、被

災者自身の今後の住まいについてある程度の計画を立てることができることがわかった。

### (3) パッケージでの情報提供・相談

くまもと型復興住宅相談のように具体的な復興住宅のプランの提示と実際に施工を行う工務店の紹介、そして支援情報の提供および相談を一括で行うものをパッケージでの情報提供・相談とする。

住宅再建に関する公的助成・制度に関する情報と、具体的な再建費用と復興住宅の仕様及び住宅性能が明確になった再建方法・住宅プランを冊子にまとめ提示した。またこの住宅プランを実際に施工する工務店と連携し、被災者が早期に安価で、一定の住宅品質を保った再建ができるように相談対応を通じて工務店と被災者の意思疎通の補助を行った。

このように再建へ向けた具体的な相談対応を行い、相談会やモデル住宅の展示場での建築士への相談を通して、事前に用意された住宅プランから被災者が要求や本人の状況に合致したものを選択できるように情報提供から疑問の解消までを行った。

### (4) 住宅再建を目的とした相談

被災者の住宅再建に関して状況や要望を聞き出し整理を行い、その最終的な意思決定に対するサポートまでを行うものを、住宅再建を目的とした相談とする。ヒアリング調査では意思決定に関わる支援は聞かれず、熊本地震では行われなかった。一方で内閣府が公表した「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」<sup>8)</sup>では想定されていた。

相談支援を通じて住宅再建の前提条件を整理する。具体的には従前の住まいの種類や間取り、被害程度といった従前の住まいの情報や、被災状況と住まいの権利関係および住まいの被災程度の把握、そして被災者の就労や収入、ローンの状況や家族構成などの被災者が抱えている問題や要望の確認をする。

その上で広さや間取りといった希望する住まいの条件も整理し、被災者の置かれている経済状況・健康状況・就労状況などに合致した再建が行われるように意思決定のサポートを行う。それと共に自宅再建への最終的な決断が困難な被災者に対し、適切なタイミングでの情報提供や意思決定の後押しを行う。

## 4-3 熊本地震で実施された相談支援の段階

熊本地震では内閣府が想定した住宅再建を目的とした相談は実施されていなかった状況を踏まえ、熊本地震で実施された支援内容と内閣府の想定を相談

支援の段階ごとに比較し、実際にはどの段階まで行われたのかを明らかにする。

まず熊本地震で行われた一般相談や現地調査に基づく相談でみられた、建築士などの専門家が知見や専門的知識を伝える相談支援は内閣府では想定されていなかったことが分かる。マニュアル<sup>8)</sup>では専門的な組織へ相談事項の引き継ぎを行うとしており、外部委託に集約されており明確な方法は提示していなかった。その一方で、一般相談で実施した住家被害認定調査や災害救助法に基づく応急修理の情報提供・相談は、内閣府でも想定されていた。

また内閣府が示した、被災者の意思決定に関わり条件の整理などを通じて最終決断の前までをサポートするような支援は熊本地震では行われておらず、その段階まで至っていないことがわかった。可能性の一つとして、工務店や住宅メーカーなどの施工業者がその役割を担っていたことが考えられる。

結果、内閣府の想定する相談支援と実際に行われた相談支援の内容に乖離があった。熊本地震では住宅再建を目的とした相談である、被災者の意思決定

に関わり条件の整理などを通じて意思決定をサポートする段階まで至らず、パッケージでの情報提供・相談までを実施していた。

## 5. 熊本地震での相談支援の協力体制とその方策

### 5-1 相談支援の協力体制の状況

前報<sup>3)</sup> および今回の調査結果から、組織・団体同士が協力体制を構築し、相談支援を実施している状況があった。また熊本市と建築士会が協力した市での住宅相談のように組織・団体同士が1対1で協力し合うだけでなく、住まいるダイヤルやくまもと型復興住宅相談のように、多数の組織・団体が協力し合っていた。前述した4段階の相談支援はこの協力体制の上で成立している可能性がある。

そこで熊本地震での相談支援にあたって構築された各組織・団体同士の協力体制についてまとめ、Fig.2 に示した。このときヒアリング結果から熊本県内だけに留まらず県外の組織・団体との協力がみられたため、ここでは被災地内を熊本県内とし、それ以外を被災地外として区別し示した。また行われ

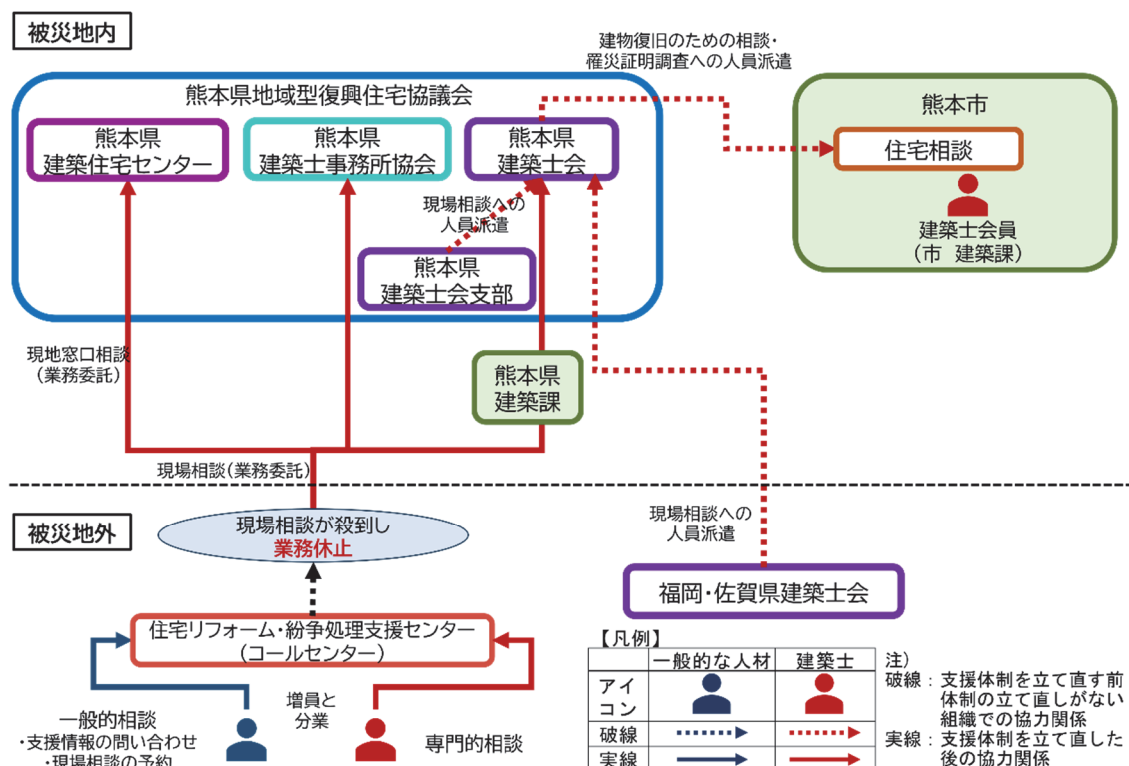


Fig.2 The cooperative system of consultation support provided by the organizations surveyed

た人材の派遣についても、住まいるダイヤルにおいて人材の特徴を加味し増員を考えていたことがわかった。そのため住宅に関する専門的な知識を有さない一般的な人材と、専門的な知識を有する建築士を区別し表現する。そして一度構築した支援体制を何らかの事由で増員などして立て直した場合は、立て直す前を点線で、後を実線で示した。

調査対象では、4つの協力体制がみられた。①建築士会と熊本市が協力して実施した住宅相談、②住宅センター、事務所協会、建築士会などが協力した熊本県地域型復興住宅協議会、③支援センターおよび住宅センター、事務所協会、建築士会などが協力した住まいるダイヤル、④住まいるダイヤルの現場相談対応における建築士会と熊本県建築士会支部、福岡・佐賀県建築士との協力である。

## 5-2 相談支援の協力体制構築において迅速化・効率化を図るための方策

結果、熊本地震における相談支援の協力体制構築には、以下の4点の方策が見出される。

### (1) 平常時からの協力体制・関係性の転用

平常時からの協力体制や関係性を転用したものとしては、くまもと型復興住宅の普及のために設立された熊本県地域型復興住宅協議会がある。調査対象の中では住宅センター、事務所協会、建築士会が関係している。どの組織も熊本県内の建築関係団体であるため、平常時から日常業務などで組織同士のつながりがあった。そのため、連携が取りやすかった。

また建築士会が熊本市に人員派遣を行った熊本市での住宅相談では、市から依頼があった際に主導していた市の建築課に建築士会会員がいた。顔が見える関係性がある人物が相手先にいることで意思疎通が容易であり、連携にあたり話が通りやすかったことがあった。

### (2) 被災地外の人員の活用

被災地内に留まらず被災地外に協力を求めることによって協力体制を築いたものとしては、まず支援センターが主導となった住まいるダイヤルがあった。住まいるダイヤルでは本部を支援センターが存在する東京に置き相談業務を開始したが、相談窓口開設直後に問い合わせや相談が殺到し、被災者からの電話が繋がらなくなるなど窓口の機能がパンクした。そのため支援体制を再構築し、支援情報の問い合わせなどを受ける東京のコールセンターの人員を増員

して対応にあたった。この人員は建築士ではない一般的な人材である。

また住まいるダイヤルでは体制を立て直した後に、住宅センター、事務所協会、建築士会へ現地相談の業務委託を行った。このとき建築士会ではまず県内の建築士会支部に声をかけ対応を行ったが、近隣県である福岡県、佐賀県の建築士会にも協力を依頼し、専門的な人材を増員して対応を行った。近隣県であることから普段より九州部会などで平常時より顔を合わせているため関係性ができあがっているほか、距離も近く支援に駆けつけやすかったことがあった。

### (3) 相談支援の分業化

寄せられる相談を分類し、支援を分業化することによって効率的に対応にあたったものとしては、住まいるダイヤルが該当する。まず体制の再構築にあたって支援センター本部に設置されたコールセンターにて、寄せられる相談を支援情報の問い合わせや現地相談の予約といった建築士ではない人材でも回答が可能な一般的な相談と、住宅の専門的な知識を有する専門家である建築士でないと回答が難しい専門的な相談に分類した。被災者から寄せられた相談は一旦一般的な相談として受付け、建築士による対応が必要なもののみ専門的な相談に取り次ぐようにし、数少ない建築士を有効活用するように対応した。

また被災住宅を現地で確認し調査および相談を行う現地相談に関しては、熊本県内の建築関係団体である住宅センター、事務所協会、建築士会に業務委託を行った。現地相談には被災直後から被災地である熊本県に赴くことができ、かつ住宅の専門的な知識をもつ建築士であることが求められる。現地の建築関係団体と協力することで、この条件を満たすことができ、効率的な支援が行われたと考えられる。

### (4) 段階的な増員

相談支援にあたる人員が不足する事態に陥らないようにするために増員を段階的に行なったものとしては、建築士会が行った住まいるダイヤルにおける対応がある。建築士会は現地相談対応にあたって、まずは建築士会内の支部を活用し被災していない、または被害が小規模だった支部に声をかけ協力依頼をした。支部内で所属する建築士への連絡および人員を集約してもらうことによって、本部である建築士会が協力依頼にかかりきりになることがなく、効率的に人員を集めることができた。

また徐々に増加する相談件数に対しても支部と近



隣県の建築士会と、並列的に人員を集めることができた。一つに頼りきるのではなく、保険として手段をいくつか持っておくことで相談対応に関して人員不足という事態に陥ることはなく、対応ができたと考えられる。

### 5-3 まとめ

以上、熊本地震での相談支援の協力体制構築における特徴から、協力体制を構築し、相談支援の迅速化・効率化を図るための方策が明らかとなった。

平常時からの協力体制・関係性の転用によって被災後に混乱した状況下でも迅速な支援を行う基盤をすぐに築くことができるほか、相談支援の分業化では限られた人材をその職能や特徴によって分業することで有効に活用することができる。

また徐々に増加する相談ニーズに応えるためには人員の募集が必要であり、被災地内だけでなく被災地外の人員の活用までも視野に入れ、それに加えて段階的な増員によって保険として協力先をいくつか持っておくことで人員不足で対応ができないという状況を未然に防ぐことが出来る可能性が高まる。

熊本県以外の地域でもこれらの方策に着目することで、相談支援の協力体制構築において迅速化・効率化を図ることができると示唆される。

## 6. おわりに

本研究では熊本地震で実施された住宅相談支援について、再建へ向けた具体的な相談へ変化する相談支援の段階を明らかにした。結果、被災住宅の被害調査や情報収集を行う一般相談・現地調査に基づく相談、そして具体的な再建の意思決定を支援するパッケージでの情報提供・相談、住宅再建を目的とした相談の4段階に表された。熊本地震では住宅再建を目的とした相談である、被災者の意思決定に関わり条件の整理などを通じて意思決定までをサポートする支援まで至っていなかった。

この相談支援を実施する基盤である組織・団体同士の協力体制の構築過程に着目すると、迅速かつ効率的に支援体制を構築するためには平常時からの協力体制・関係性の転用・被災地外の人員の活用・相談支援の分業化・段階的な増員といった方策が関係することが明らかになった。

今後は今回の調査で得られた知見を基にし、今後発生する首都直下地震に対して、良質な住宅再建と

はどのようなものかを考えると共に、それを実現するための相談支援に関して現時点で想定される対応を検討したい。

## 謝辞

本研究の調査にあたり、熊本県建築士事務所協会、熊本県建築士会、住宅リフォーム・紛争処理支援センター、熊本県建築審査センター・熊本県建築住宅センター、くまもと住宅相談窓口の担当者の方々にご協力頂いた。貴重なご意見を賜り、深く御礼申し上げます。

## 参考文献

- 1) 近藤民代，柄谷友香：東日本大震災5年までの自主住宅移転再建者の意思決定と満足度の関連要因 岩手県および宮城県沿岸9市町の新規着工戸建住宅を対象とした質問紙調査を通して，日本建築学会計画系論文集，第83巻，第747号，pp.917～927，2018年5月。
- 2) 日本建築学会 東日本大震災における実効的復興支援の構築に関する特別調査委員会：東日本大震災における実効的復興支援の構築に関する特別調査委員会最終報告書，2016年度日本建築学会大会（九州）総合研究協議会資料 福島の実状と復興の課題，pp.121～128，2016年8月。
- 3) 阿部一咲子，平田京子，石川孝重：地震災害後における住宅再建・修繕の支援に関して相談機関が果たした役割-熊本地震に対応した4団体を事例として-，日本女子大学大学院紀要家政学研究科・人間生活学研究科 29号，pp.29～38，2023年3月20日。
- 4) 阿部一咲子，平田京子，石川孝重：地震災害時の復興目標における生活再建とその支援策の変遷—市民の防災力向上に向けて—その92—，日本建築学会大会学術講演梗概集（北海道）（都市計画），7285，pp.625～626，2022年9月。
- 5) 住宅リフォーム・紛争処理支援センター：住宅相談統計年報2012 2011年度の住宅相談と紛争処理の集計・分析，[https://www.chord.or.jp/documents/tokei/pdf/soudan\\_web2012.pdf](https://www.chord.or.jp/documents/tokei/pdf/soudan_web2012.pdf)，2012年10月。
- 6) 住宅リフォーム・紛争処理支援センター：住宅相談統計年報2017 2016年度の住宅相談と紛争処理の集計・分析，<https://www.chord.or.jp/docu>

- ments/tokei/pdf/soudan\_web2017.pdf, 2017 年 8 月.
- 7) 住宅リフォーム・紛争処理支援センター：住宅相談統計年報 2022 2021 年度の住宅相談と紛争処理の集計・分析, [https://www.chord.or.jp/documents/tokei/pdf/soudan\\_web2022.pdf](https://www.chord.or.jp/documents/tokei/pdf/soudan_web2022.pdf), 2022 年 8 月.
- 8) 内閣府：被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル, <https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/sumai.html>, 2016 年 3 月.
- 9) 熊本県地域型復興住宅推進協議会：くまもと型復興住宅, <https://k-fukukoujuutaku.sakura.ne.jp/>, 2023 年 10 月 26 日 (閲覧).
- 指導教員：住居学科 平田京子教授