

## 第2節 生活支援

過去の教訓などを取り込み、現地のニーズや主体性を尊重しながら、生活の連続性を考慮した支援が実施された

### 【評価、経験と教訓の発信のポイント】

- 阪神・淡路大震災など過去の教訓を積極的に受入れ、生活再建支援を実施した。
- 従前のコミュニティに配慮し応急仮設住宅入居者を配置したことは特徴的かつ有効であった。
- 現地のニーズを汲み取り、地域の主体性が尊重、引き出されるよう柔軟に施策を展開し、やる気のある地域を中心として積極的に活用された（例：地域復興デザイン策定支援など）。
- 時間変化の中で支援の連続性、継続性をもって対応した。（例：生活支援相談員から地域復興支援員への展開など）
- 県主導の事業であっても、県だけでなく市町村、現地の被災者、中間支援組織など多様な関係者と連携しながら具体的な事業を打ち立てていった。

### 1 応急仮設住宅の環境整備

#### (1) 被害状況

中越大震災は、本震で最大震度7の強い揺れにより、甚大な土砂災害や道路の寸断などインフラの損壊をもたらし、住家も、全壊 3,175 棟、大規模半壊 2,167 棟、半壊 11,643 棟及び一部損壊 104,619 棟と大きな被害を受けた。

山古志村では、土砂崩れにより村外への道路が全て寸断され、電気及び通信が途絶するなど、村全体が孤立し壊滅的な状況であったため、全村避難を決定した。

#### (2) 被災地の状況・課題

多くの被災者が住宅被害を受け、住宅を再建する間、仮住まいが必要となった。応急仮設住宅は、仮住まいのための住宅であるが、住宅の再建に長期間を要する被災者もおり、できるだけ通常の生活を送ることができるよう居住性や利便性に配慮が必要であった。

また、コミュニティの結び付きが強い中山間地域を中心に被災したことから、既存のコミュニティの維持や入居者同士の助け合いを引き出す配置に配慮する必要がある。

### (3) 復旧・復興施策

応急仮設住宅について、建設地の手当ては市町村が行い、県が建物を建設し、市町村が入居者選定及び仮設住宅の維持管理を行うこととし、県は、本格的に雪が降る前に供与することを目標に、必要戸数を調査し、災害協定に基づき、社団法人プレハブ建築協会に、63 団地、3,460 戸の建設を要請した。

建設は急ピッチで進められ、12月15日に全戸完成した。

長岡市など被災地の平野部に本格的な雪が降り始めたのは、例年より遅い12月22日であり、前日21日に避難者はゼロとなった。

応急仮設住宅には、当初2,935世帯、9,649人と多くの被災者が入居した。

表 2-1 応急仮設住宅の設置

市町村名	建設場所	所在地	住戸数 (戸)	談話室 (戸)	集会所 (戸)
長岡市	操車場跡地: B地区	長岡市千歳1丁目	223		1
	操車場跡地: C地区	長岡市千歳1丁目	236		2
	信越ペプシコーラボトリング(株)敷地	長岡市滝谷町1丁目	79		1
	岡南中学校グラウンド	長岡市十日町	30	1	
	博物館予定地	長岡市中沢町	113		1
	悠久山公園緑地課管理地	長岡市悠久町	49		
	旭岡中学校グラウンド	長岡市高畑町	20	1	
	北部グリーンコミュニティ予定地	長岡市永田町	57		1
	稲保公園	長岡市福島町	33	1	
		長岡地区 小計		840	3
越路町	郷土資料館	越路町大字来迎寺字切起甲	20	1	
	朝日区事務所	越路町大字朝日字蒲原	9		
	なかのしま団地	越路町大字飯塚字中之島	17	1	
	西谷集会所裏	越路町大字西谷字柿ノ木田	45		
	塚山小学校跡地	越路町大字塚野山字瓢地	23	1	
		越路町 小計		114	3
小国町	旧喜美屋倉庫跡地	小国町大字法坂	14	1	
	旧やまなみ保育園跡地	小国町大字原甲	13	1	
	はなのか団地	小国町大字七日町	91	2	
		小国町 小計		118	4
山古志村	長岡市青葉台2丁目	長岡市青葉台2丁目	127		1
	長岡市陽光台4丁目	長岡市陽光台4丁目	327		3
	長岡市新陽1丁目	長岡市新陽1丁目	178		1
		山古志地区 小計		632	0
栃尾市	荷頃団地地区(1期)	栃尾市大字北荷頃	71		1
	荷頃団地地区(2期)	栃尾市大字北荷頃	34		
		栃尾地区 小計		105	0
見附市	県営中部産業団地 第8区画	見附市新幸町	61		1
	市営月見台団地	見附市月見台2丁目	42		
		見附地区 小計		103	0

市町村名	建設場所	所在地	住戸数 (戸)	談話室 (戸)	集会所 (戸)
小千谷市	旧農業試験場跡地	小千谷市大字稗生	204		1
	千谷運動公園(野球場)	小千谷市大字千谷	178		1
	樋口織物跡地	小千谷市大字千谷川3丁目	23	1	
	諏訪公園	小千谷市大字桜町	33		
	吉谷トレーニングセンター	小千谷市大字四ツ子	47		
	千谷運動公園(多目的グラウンド)	小千谷市大字千谷	135		1
	信濃川テクノアカデミー	小千谷市大字上山4丁目	56		1
	西部公園	小千谷市若葉2丁目	15	1	
	桜町公園	小千谷市大字桜町	11		
	旧時水清掃工場跡地	小千谷市大字時水	18		
	旭町児童公園	小千谷市大字稗生	11		
	工業団地公社用地	小千谷市大字山谷	19	1	
	小千谷小学校グラウンド	小千谷市土川1丁目	38	1	
	旧片倉工業跡地	小千谷市栄町	35	1	
	両新田公園	小千谷市若葉3丁目	10	1	
	吉谷小学校	小千谷市大字東吉谷甲	11	1	
	小千谷中学校	小千谷市城内4丁目	26	1	
	小千谷地区 小計		870	8	4
川口町	川口中学校	川口町大字西川口	138		1
	和南津農村公園	川口町大字和南津	26		
	田麦山小学校グラウンド	川口町大字田麦山	47		
	川口小学校	川口町大字西川口	19		
	泉水小学校グラウンド	川口町大字牛ヶ島	67		
	田麦山保育園	川口町大字田麦山	14		
	木沢円柳寺	川口町大字木沢(円)	2		
	木沢畑	川口町大字木沢	4		
	和南津畑	川口町大字和南津	17	1	
	岡平	川口町大字田麦山	78		1
	川口町 小計		412	1	2
広神村	茂沢地内	魚沼市茂沢	24		
	中条運動広場内	魚沼市金ヶ沢	6		
	広神村 小計		30	0	0
十日町市	キナーレ駐車場	十日町市字宇都宮	27	1	
	薬師プレイランド	十日町市大字中条丙	56		
	明石公園	十日町市大字川治	15	1	
	下条郵便局裏	十日町市下条4丁目	10		
	吉田中学校	十日町市大字小泉	30		
	十日町市 小計		138	2	0
川西町	美咲町分譲団地	川西町大字中屋敷	6		
	木落公園	川西町大字木落	9		
	川西町 小計		15	0	0
柏崎市	旧コマツ跡地	柏崎市宝町	27	1	
	旧北条保育園跡地	柏崎市大字北条	11	1	
	旧北条中学校	柏崎市大字東条	6		
	柏崎市 小計		44	2	0
刈羽村	刈羽小学校グラウンド	刈羽村大字割町新田	39	1	
	刈羽村 小計		39	1	
	63 団地		3,460	24	19

## ア 応急仮設住宅の設置における配慮

応急仮設住宅の設置にあたっては、地域の特性を踏まえ、冬季の積雪・寒さ対策を講じ、また、阪神・淡路大震災の教訓から地域コミュニティの維持や形成ができるよう入居者の配置や集会所等の設置に配慮したものとした。

なかでもデイサービス機能を持った集会所の設置が特徴的である。

阪神・淡路大震災において、応急仮設住宅で高齢者の「孤独死」が相次いだことを教訓とし、長岡市の都心部に建設する大規模な応急仮設住宅団地で、高齢者に給食サービス等のデイサービスを提供できる機能を持った集会所を国土交通省、並びに厚生労働省の協力により設置した。

表 2-12 応急仮設住宅の建設における配慮

- |  |
|--|
| <p>A 冬季の積雪、寒さ対策</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a 積雪 2m に耐えられる構造</li><li>b 天井、壁、床の断熱性能の向上</li><li>c 床の隙間風を防止</li><li>d 積雪による窓の破損を防止するため、雪囲いを設置</li><li>e 住棟間通路の除雪に配慮した通路幅確保</li></ul> <p>B 地域コミュニティへの配慮</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a 集落のまとまりに配慮して各団地の建設戸数を決定</li><li>b 入居者の希望に沿えるよう入居先を選定</li><li>c 障害者・高齢者が偏らないよう住戸タイプを混合配置</li><li>d 団地内のコミュニティ形成に資する集会所や談話室を設置</li><li>e 1 住戸につき 1 台分の駐車場を各団地に配置</li></ul> <p>C 集会所</p> <p>原則として 50 戸以上の団地には集会所を設置</p> <p>D 談話室</p> <p>原則として 10 戸以上 50 戸未満の団地には談話室を設置<br/>(応急仮設住宅の特別基準。厚生労働省と協議し了承を得たもの)</p> <p>E デイサービス機能をもった集会所</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・建設方式：プレハブ方式平屋建て 300 m<sup>2</sup></li><li>・建設主体：県</li><li>・運営：長岡市<br/>(市から社会福祉法人長岡福祉協会「高齢者総合ケアセンターこぶし園」に委託)</li><li>・サービス内容<br/>入浴、食事サービス、機能回復訓練、相談業務 等</li></ul> |
|--|

## イ 応急仮設住宅の環境改善の支援

### (ア) 応急仮設住宅の追加工事

地域の特性を踏まえ、寒冷地仕様として、すきま風対策や断熱材の増強を行った応急仮設住宅であったが、一方で、自然換気量が相対的に減少したこと等から、結露が発生しやすい環境となり、入居者から対応を求められた。

県は、市町村を通じて、結露の対策方法等を記載したリーフレットを全戸に配布し、さらに、湿気が天井裏に入ることを防ぐため天井仕上材と構造材の隙間に目貼りテープを貼り、溜まりやすい湿気を換気するため天井裏に強制換気設備を設置する追加工事を平成17年2月までに全戸に実施した。

追加工事により一定の効果は見られたものの、メーカーによる若干の仕様の違いや立地条件（風、気温、湿気）により改善効果の低い事例もあった。

これらを教訓として、中越沖地震では、天井裏への換気扇等の設置や結露対策のリーフレットの配布による周知など対策を当初から講じ、さらに市町村を通じて結露対策の説明会等を実施し注意喚起をした結果、問題の発生には至らなかった。

### (イ) 応急仮設住宅維持管理等（基金事業 平成17年度～平成20年度）

仮設住宅の環境を改善することを目的として、関係市町村等の応急仮設管理推進協議会等が行う応急仮設住宅の利用施設の維持管理や高齢者・障害者向け住戸改善等に対し支援するもの。

平成19年2月には、応急仮設住宅の延長に伴う補修費（国・県の負担とならないもの）や空き住戸、集会所等の入居者のいない建築物の屋根雪排除の要する経費についても補助対象とした。

交付実績は、累計20件、418,276千円である。

#### 補助対象事業

- ・ 共同利用施設の維持管理
- ・ 入居者の維持管理支援
- ・ 防災安全対策及び空き住戸の防犯措置
- ・ 雪処理
- ・ 集会所・談話室の光熱水費等の管理
- ・ 高齢者・障害者向け住戸改善
- ・ 応急仮設住宅間移転
- ・ 家財仮設住宅間移転
- ・ 設置期間の延長に伴い必要な補修

(ウ) 仮設住宅等生活交通確保（基金事業 平成16年度～19年度）

応急仮設住宅に入居している高齢者、子どもなどの生活交通が十分確保されておらず、特に高齢者は外出控えが進んでいた。また、被災地域から応急仮設住宅を経由するバスの運行費に対する補助を要望する声もあった。

そこで、復興基金が、バス事業者等が実施する応急仮設住宅への生活交通確保対策を支援した。3年間で、バス路線6系統に対し、8,985千円の補助を行い、応急仮設住宅の入居者の生活交通の確保及び利便向上を図った。

ウ 応急仮設住宅の存続期間の延長

応急仮設住宅は、建築基準法第85条第3項の規定により、2年以内の期間であれば存続することができる。

中越大震災では応急仮設住宅の存続期間を平成18年12月16日までと定めたが、多数の被災者がこの期間内に退居できないことから、「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」に基づき、「平成16年新潟県中越地震による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令（平成18年7月26日公布、即日施行）の指定を受け、延長が可能となった。

延長が必要な応急仮設住宅について、厚生労働省の承認を得て2度の設置期間の延長を行った。

(ア) 延長等の状況

平成18年12月14日：厚生労働省承認

期限：平成18年12月16日 ⇒平成19年6月30日まで延長

平成19年6月29日：厚生労働省承認

期限：平成19年6月30日 ⇒平成19年10月31日まで再延長

（長岡市山古志地域の一部世帯は平成19年12月31日まで）

表2-3 応急仮設住宅の延長等の状況

市町村名	延長（H18.12.17）		再延長（H19.7.1）	
	世帯数	戸数	世帯数	戸数
長岡市	363	803	166	472
小千谷市	104	395	39	218
川口町	49	195	33	91
十日町市	15	35	5	23
柏崎市	3	18	1	9
見附市	7	23	—	—
刈羽村	1	6	—	—
合計	542	1,475	244	813

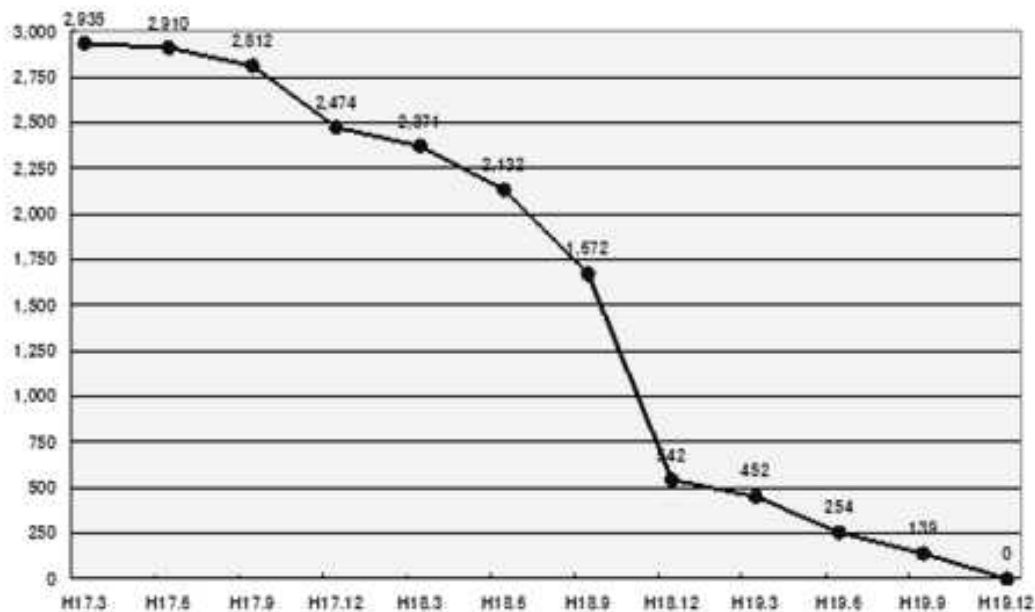
(イ) 延長が必要な応急仮設住宅の戸数を集約する際の配慮

設置の延長によって空き室が増加したため、応急仮設住宅の集約が必要となった。集約を行うにあたっては、以下のとおり入居者の状況に配慮した。

<集約の考え方>

- ・団地間移転を行う場合には、地理的条件や通勤・通学等の生活環境を考慮した計画とする。
- ・団地内における地域コミュニティを崩さないよう、入居者の移転には十分配慮する。
- ・短期延長者については、住居の移転はなるべく行わず必要最小限の範囲で実施する。

表 2-4 応急仮設住宅の住居世帯数の推移



(4) 成果・効果

従前の集落ごとの入居や集会所等の配置等に配慮した結果、高齢者等の入居者が生きがいを持って日常生活を送ることに寄与し、また、共助による見守りにより孤独死を最小限に防ぐことができた。

また、「生活再建をいかに進め地域に戻ってどのような地域づくりを行うか」等について、従前の集落の住民が集会所等を活用しながら継続して話し合ったことにより、集落の将来について合意形成を図ることができた。

## 2 被災者の心身の健康対策

### (1) 被害状況

地震により亡くなった方は68人に及んだが、建物の倒壊など直接的要因によるものは16人であった。

地震のショックや持病の悪化、避難生活による疲労等の要因で亡くなった方が多く、中には、避難生活においてエコノミークラス症候群（肺動脈塞栓症）を発症し亡くなった例も見られた。

### (2) 被災地の状況・課題

震災により心身にダメージを受けた被災者の健康の管理等を行う必要があったが、被災地だけの人材では対応不可能なため、県内の被災地以外から医師、保健師、精神保健福祉相談員、栄養士等を被災地へ派遣し、また兼務辞令を発令するなどにより支援体制を強化し、感染症、エコノミークラス症候群及び廃用症候群等の予防活動や栄養指導を行った。

阪神・淡路大震災においては、肺炎による震災関連死や自覚症状がありながら未受診のまま孤独死に至る事例があった。中越大震災においても、健康状況の悪化や仮設住宅等の食生活の不自由さを訴える被災者が多く、さらに「調理をする気力がない」といった精神面での課題も挙げられていた。

こころのケアについては、7.13 水害を機に策定された「災害時におけるこころのケア対策会議実施要綱」に基づき、県、被災市町村、新潟大学、精神科病院協会、精神医療機関協議会、精神保健福祉協会、臨床心理士会、精神保健福祉士協会、精神科看護技術協会、被災市町村など関係機関から構成される「こころのケア対策会議」を設置し、こころのケアホットライン、こころのケアチームの派遣などの対策を実施し、地震による不安や精神的な課題を抱えた被災者の状況を把握した。

このような被災者に対して、継続的かつ長期的に、専門家による心身へのケアや健康づくりのサポートが必要であった。

### (3) 復旧・復興施策

#### ア 健康サポート事業

健康サポート事業は、被災者を対象に健康状態の把握や保健指導、受診指導等を行い、健康状況の悪化を予防するとともに健康不安の解消を図ることを目的に実施された基金事業である。

市町村の要望に従い、基本健康診査、看護職による健康相談・訪問指導、栄養士等による食生活支援、歯科医師等による口腔ケア指導、健康管理システムによる健康管理を実施した。



表 2-5 健康サポート事業（基金事業）の概要

事業	実施主体	期間	事業実績
①基本健康診査	(財)新潟県成人病予防協会	H17年度～ H20年度	延べ12市町村、8,620人に実施
②看護職による健康相談・訪問指導	(社)新潟県看護協会	H17年度～ H21年度	健康相談:延べ6,521人に実施 訪問指導:延べ9,826人に実施
③栄養士等による食生活支援	(社)新潟県栄養士会	H17年度～ H20年度	食生活相談:延べ1,240回、16,548人に実施 訪問指導:延べ183世帯、346人訪問
④歯科医師等による口腔ケア指導	(財)新潟県歯科保健協会	H17年度～ H20年度	介護者等への口腔ケア研修会:延べ62会場、2,051人に実施 仮設入居者等への口腔ケア指導:延べ39会場、869人に実施
⑤健康管理システムによる健康管理	(社)新潟県看護協会	H17年度	旧長岡市のみ 登録者90名、うち利用者45名、延使用回数275回

表 2-6 健康サポート事業（基金事業）の実績

(千円)

実績額	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	合計
	35,129	10,100	32,746	29,242	1,222	108,439

応急仮設住宅の閉鎖に伴い、本事業のニーズは減少し、通常の事業等で対応が可能な状況となったため、本事業を終了した。

## イ こころのケア対策

### (ア) 初動対応

こころのケア対策の方針決定や支援体制の構築のため、新潟大学、精神科病院協会、精神医療機関協議会、精神保健福祉協会、臨床心理士会、精神保健福祉士、精神科看護技術協会、被災市町村など関係機関から構成される「こころのケア対策会議」を設置し、次の対策を実施した。

#### ① こころのケアホットライン

地震の翌日の平成16年10月24日、電話相談「こころのケアホットライン」を新潟ユニゾンプラザに開設し、地震による不安や精神的な課題を抱えた被災者に対して精神保健福祉センター、臨床心理士会、児童相談所が対応した。

相談件数は、平成17年1月31日までの100日間で1,051件あり、主な相談内容は「不安」の訴えが256件と最も多く、災害時要援護者といわれる子ども・高齢者の相談が目立った。

#### ② こころのケアチームの派遣

平成16年10月26日から平成17年1月22日まで、県は、都道府県等全国39機関・団体から派遣応援を受け、延べ843チームを被災地に派遣し、急性ストレス障害等への対応を行った。

その結果、急性ストレス障害とみられる不眠（1,824件）、不安（1,793件）などが認められた。なお、児童精神科医等の派遣による乳幼児等に対する「こころのケア」は11月2日から開始した。

教員委員会が県臨床心理士会の協力を得て実施した被災児童・生徒への「こころのケア対策」とも連携を図った。

### ③ 関係者の研修

こころのケアチームの精神科医師等が、保育士や教師などに、被災によるストレスとその対処法などの研修を実施した。

## (イ) 中・長期的対応

避難所や応急仮設住宅において、精神的なダメージに対する「こころのケア」や精神疾患を予防するための中・長期的な対応が必要であったが、市町村での対応が困難な状況であったため「こころのケア」を実施する専門機関が必要であった。

精神保健福祉協会が「こころのケアセンター」を立ち上げ、市町村と連携して要支援者の個別支援を行うとともに、来所、訪問、電話による相談・カウンセリングを実施した。

また、こころのケア活動に従事する市町村職員に対し、教育研修を継続実施した。

さらに、平成18年3月、「7.13新潟・福島豪雨」や震災対応の経過を踏まえ、「新潟県災害時こころのケア活動マニュアル」を策定した。

これらの事業は、復興基金により財源の支援が行われた。

表2-7 こころのケアセンター 相談・カウンセリングの実績  
(平成26年8月末現在)

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
相談会・健康フェア等来所(注1)	134	511	171	1,656	2,414	2,241	2,346	1,641	1,109	0
訪問件数(注2)	496	1,859	5,145	583	747	2,107	4,170	720	567	0
電話件数	120	194	140	33	39	36	31	33	43	12

(注1) こころのケアセンターへの来所件数を含む。

(注2) H19以降は健康状況調査のための訪問を含む。

## ウ 学校におけるこころのケア

### (ア) スクールカウンセラー活用事業

学校では、地震直後から、被災によりPTSD関連症状や不安症状を呈する児童生徒が多くいることから、被災地域の小中学校に臨床心理士を派遣して児童生徒対象のカウンセリングを開始した。

事業開始当初は、県内だけではカウンセラーの確保ができなかったため、長野県、福井県、福島県、群馬県から合計 30 名のカウンセラーに支援を要請した。平成 16 年 11 月 15 日から 19 日の 5 日間に、長岡市、小千谷市など被害の大きい地域の学校を中心にカウンセリングを実施した。

また、学校や児童生徒、保護者のニーズに応じた、専門的な知識・技能を有する人材を確保するため、県臨床心理士会等と連携し、震災ケアコーディネーターを設置した。コーディネーターと協力して派遣計画を作成することにより、的確に派遣を行うことができた。

教職員に対しては、共有理解を図るため、平成 16 年 11 月 1 日から 9 日までの間、中越地区(30 市町村)を中心とする被災地域の小学校、中学校、高等学校の 359 校の教員 708 人を対象に、専門家(県内のスクールカウンセラー)から被災した児童生徒への接し方を説明するとともに、被災地域の小・中学校の児童生徒を対象に「こころの健康調査」の実施を依頼した。

児童生徒に対する専門的なカウンセリングの必要性についての判断を教職員が行うことは難しく、何らかの判断基準が必要であった。

そこで、対応として、臨床心理士会作成の「こころの健康調査」を各学校に配付し、全児童生徒に実施してスクリーニングすることにより、カウンセリングの必要性を判断する指針を示すことができ、迅速・的確にニーズを把握することができるようになった。

#### 「こころの健康調査」の実施

##### (ア) 実施内容

上記説明会が終了した学校ごとに「こころの健康調査」を巡回実施するとともに、教員の個別面接などによる実態把握を行い、専門家によるカウンセリングが必要な児童生徒を抽出。

##### (イ) 実施範囲

被災地域を中心とする小中学校の児童生徒に対して実施。

##### 【第 1 回調査】(教員への説明会終了後に実施)

学 校 数： 小学校 233 校 中学校 95 校 計 328 校

児童生徒数： 小学校 47,601 人 中学校 24,919 人 計 72,520 人

##### 【第 2 回調査】(平成 16 年 11 月 29 日から 12 月 3 日に実施)

学 校 数： 小学校 233 校 中学校 95 校 計 328 校

児童生徒数： 小学校 47,569 人 中学校 24,822 人 計 72,391 人

被災した児童生徒の中には、症状が重篤で継続したカウンセリングが必要なケースや、被災から時間が経過してから PTSD 関連症状が表出したり、翌年以降の震災発生日に「メモリアル・フラッシュバック」等の症状が現れ

る等、時間の経過とともに新たなカウンセリングが必要なケースがあることから、年間を通じて継続したカウンセリングが必要である。

そのため、2か月に1回程度、年間5回の期間を設け、要請に応じて弾力的な派遣ができる体制を整え、対応している。

#### (イ) 教育復興加配教員の配置

被災した児童生徒に対して、学級担任が行うきめ細かな心のケアや教育相談を含めた生徒指導等に対して継続的な支援を行うため、教育復興加配教員を配置し、また、被災地にある学校教育の復興を担う教育復興加配教員に、こうした状況に対応できる資質・指導力を身につけさせる研修を行った。

### エ 高齢者・障がい者の生活支援

#### (ア) 高齢者支援

高齢者や障がい者などの災害要援護者に対しては、よりきめ細かい対策が必要である。

高齢者への対応について、県は、地震直後に、介護保険施設等の高齢者施設が定員以上の緊急受け入れを行うよう、市町村及び各施設を指導した。

県内高齢者施設における緊急受け入れは、平成16年11月1日、80施設854人となり、以降漸減して、12月20日時点には58施設211人となった。

高齢者障がい者などの災害要援護者は、一般避難所では生活に支障をきたす恐れがあるため、福祉避難所を設置し介護員等を配置するなどして、安心して避難生活ができる体制を整備することが必要であるが、災害救助法に基づく正式な福祉避難所は設置されなかった。

小千谷市では発災の約1週間後に、市内のケアハウス（1か所）に虚弱高齢者専用の福祉避難所を災害救助法に基づく正式なものではないが、必要に後押しされる形で設置した。

応急仮設住宅においては、12月1日に、長岡市が、応急仮設住宅（長岡市長岡操車場跡地B、C地区）に設置した仮設の集会場において、デイサービスを開始した。（社会福祉法人長岡福祉協会に業務委託）

そのほかに、基金事業を活用して、デイサービスセンターを設置する例があった。

#### ① 仮設デイサービスセンター設置（基金事業 平成17年度～平成18年度）

被災した高齢者等の生活を支援するため、応急仮設住宅にデイサービスセンター等を設置する場合、その建物リース代を支援する。応急仮設住宅に居住する高齢者が身近なデイサービスセンターを利用することにより、隣近所の知り合いと一緒にデイサービスセンターで交流を図ることがで

き、応急仮設住宅内の限定された生活での高齢者の精神面の不安感の軽減や生活意欲の向上につなげることが目的である。

平成 17 年 8 月に、社会福祉法人長岡市社会福祉協議会が長岡市陽光台に設置された長岡市山古志地区住民の避難先である応急仮設住宅に、デイサービスセンターを設置し、高齢者に対して必要なサービスを提供した。

応急仮設住宅における生活が長期化する中、高齢者が一堂に会し、交流する場が設けられたことにより、高齢者の心身の安定を図ることができた。

#### (イ) 障がい者支援

障がい者への対応について、県は、震災直後から、福祉施設の人的、物的被害状況の確認を開始した。

また、障害福祉施設に対し、障がい者の緊急受け入れ要請を行うとともに、避難所へその旨を知らせ、また、ホームページで障がい者の緊急受け入れ可能施設情報を提供した。(最大受け入れ者数は、11 月 1 日時点で、13 施設、123 人)

避難所は、障がい特性により避難所を利用できなかったり利用しないケースがあった。

市町村によっては、直面する業務に追われ、障がい者の状況を把握できないケースもあったため、県は、避難所における状況、ニーズについて現地調査を行った。

10 月 31 日、長岡市内の避難所で先遣調査を行い、11 月 1 日、2 日に避難者数が 100 人以上の主な避難所等 121 か所を調査し、107 人の障がい者が避難していることを確認した。

直接障がい者及び避難所責任者から聞き取ったニーズは、即日、避難所及び市町村に連絡した。

被災地の障がい者のための相談窓口を 11 月 8 日、魚沼市の障害児者相談支援センター「かけはし」に開設し、「かけはし」の相談支援の専門職員とともに県福祉施設職員が、来所者から相談を受けるとともに、避難所や自宅等を訪問して相談を受けた。また、電話による相談も受け付けた。

相談内容は、居住サービスの利用援助、障害児者福祉施設等の利用援助、関係機関等の連絡調整、カウンセリング、その他個別要望に応じた相談等が寄せられ、相談件数は、平成 17 年 1 月末現在で 228 件であった。

応急仮設住宅における障がい者へ個別相談支援をおこなったところ、身体障がい者からは玄関・風呂・トイレの改修を求める要望等があり、知的障がい者からは防音対策の実施や住宅の狭さ解消を求める要望等があった。

#### ① 障害者支援施設整備支援 (基金事業 平成 20 年度～平成 22 年度)

基金事業を活用し、平成 20 年度から災害時には専ら障害者の福祉避難所として利用されるとともに、平常時には、被災した障がい者支援のためのネットワーク活動の拠点として活用される福祉避難所等の障害者支

援施設の整備を支援し、平成22年度までに2箇所障がい者の福祉避難所が整備された。

#### (4) 成果・効果

##### ア 健康サポート事業成果

事業を実施した市町村では、健康診査の有所見者割合が全県平均と比較して、特別悪化している傾向は見られなかった。このことから、本事業の取組が被災者の健康状態の悪化予防に、一定の効果があったと評価できる。

本事業の取組を踏まえて作成した「新潟県災害時栄養・食生活支援活動ガイドライン」を全国へ発信した。本ガイドラインは、その後発生した能登半島地震や岩手・宮城内陸地震等で活用され、応急仮設住宅における調理器具設置等の食環境整備の充実に貢献した。また、国の「災害時の栄養・食生活支援マニュアル」策定の際にも参考とされ、全国の自治体における活動の推進のために継続して活用されている。

##### イ こころのケアセンター成果

震災から9年が経過し、被災者のこころの健康は回復しており、被災の影響により個別支援が必要となった者の個別支援は平成25年度末で完了した。

さらに、市町村職員に対する教育研修を実施した結果、市町村での対応が可能となり、市町村への移行が進んでいる。

「こころのケア」のノウハウについては、こころのケアセンターの立ち上げ準備に係る助言や関係職員研修等のかたちで、東日本大震災の被災県等に対して提供している。

##### ウ 高齢者・障がい者の生活支援

中越大震災時の教訓を踏まえ、中越沖地震の時は、発災翌日から福祉避難所が設置され、柏崎市及び刈羽村、新潟市の計9か所が設置された。災害救助法に基づくものと位置付けられ、設置時期も極めて早く、組織的に行われたのが特徴的である。

### 3 見守り体制づくりへの支援

#### (1) 被災地の状況・課題

地震直後、県は、県社会福祉協議会と協議を開始し、平成16年11月24日、県社会福祉協議会を主体に、日本赤十字社新潟県支部、新潟県共同募金会、県が構成員となった県災害救援ボランティア本部が県社会福祉協議会ボランティアセンター内に設置された。

10月26日、ボランティア本部は、本部機能（現地ボランティアセンターにおけるコーディネーターの調整やボランティア活動用資材の供給、被災地ボランティアセンターの情報収集など）の強化を図るため、日本青年会議所北陸信越地区新潟ブロック、県内NPO、ボランティア団体等の代表者を加え、被災地である長岡青年会議所内に県災害救援ボランティア本部中越センターを設置した。

被災地における現地ボランティアセンターは、被災市町村の社会福祉協議会が主体となり、県内外のNPOやボランティア団体、日本青年会議所、県内外の大学等の支援・協力によって設置及び運営がなされた。

県災害救援ボランティア本部や現地ボランティアセンターの活動資金については、新潟県共同募金会から、災害支援として資金の配分を受けた。

また、ボランティア本部の活動資金の一部は、県社会福祉協議会が運用及び管理している「災害ボランティア基金」を充てた。

表 2-8 新潟県中越大地震 現地ボランティア受入状況

新潟県中越大地震ボランティア受入状況

1. 現地ボランティア受入状況

延べ人数(単位:人)

市町名	平成16年度			平成17年度		平成18年度		平成19年度		平成20年度		合計		
	県内	県外	未確認	県内	県外	県内	県外	県内	県外	県内	県外	県内	県外	未確認
長岡市	11,755	13,620	33	2,241	2,523	939	354	228	27	0	0	15,163	16,524	33
長岡市	9,008	12,458	0	1,495	1,839	181	283	74	27	-	-	10,758	14,607	0
旧栃尾市	1,218	101	33	473	506	758	71	154	0	-	-	2,603	678	33
旧越路町	818	189	0	64	0	0	0	-	-	-	-	882	189	0
旧小国町	711	872	0	209	178	0	0	-	-	-	-	920	1,050	0
小千谷市	5,946	19,055	203	666	632	266	204	121	0	1	0	7,000	19,891	203
柏崎市	84	18	23	15	0	0	0	0	0	0	0	99	18	23
見附市	376	141	0	-	-	36	2	19	2	-	-	431	145	0
十日町市	1,697	4,108	1,870	614	291	287	16	70	12	0	0	2,668	4,427	1,870
十日町市	1,328	3,890	1,787	614	291	287	16	70	12	-	-	2,299	4,209	1,787
川西町	322	142	0	-	-	-	-	-	-	-	-	322	142	0
中里村	47	76	83	-	-	-	-	-	-	-	-	47	76	83
川口町	3,534	21,496	0	341	980	174	6	0	0	0	0	4,049	22,482	0
県内・県外合計	23,392	58,438	2,129	3,877	4,426	1,702	582	438	41	1	0	29,410	63,487	2,129
月合計	83,959			8,303		2,284		479		1		95,026		

## ボランティアの活動状況

### (ア) 地震直後の活動状況

地震直後のボランティア活動は、避難所における活動が主であった。

- ① 避難所への救援物資や食事の配送、避難所での被災者の生活支援、避難所への行政情報の伝達、子どもの遊び相手、高齢者の話相手、家屋の後片付け

### (イ) 避難所における避難者ニーズの把握

現地ボランティアセンターを通じて、避難者のニーズ把握を行った。

### (ウ) 平成16年11月～12月の活動

避難所での支援や被害家屋の後片付け等を中心とした活動が引き続き行われたが、11月下旬ごろから、被災地での応急仮設住宅の建設が進み、次第に応急仮設住宅での活動が主体となった。

- ① 応急仮設住宅への引っ越しの手伝い、救援物資の配送
- ② 応急仮設住宅周りの除雪への協力、イベントの企画・運営・補助、独居老人宅の訪問、集会所を活用した「地域の茶の間」の開催、受験生を対象とした学習指導

## (2) 復旧・復興施策

平成17年5月、地域復興のための中間支援組織「中越復興市民会議」が設立された。これは、県災害救援ボランティア本部中越センターが担っていた活動の多くを引き継ぐ形で、民間団体、大学、企業等が中心となって設立された中間支援組織であり、産官学民の枠を超えたネットワークを育て、主体的な地域の活動を支援することを目的とするものであった。

県は、平成18年3月に、ボランティア活動が果たした役割の重要性及び迅速かつ円滑な災害ボランティア活動を行うための知識等を全国に発信するとともに、自助や共助の気風をはぐくむため、「新潟県災害ボランティア活動促進条例」を制定し、同年6月15日、「新潟県災害ボランティア活動連絡協議会」を設立した。

### ア 復興ボランティア活動支援（基金事業 平成17年度～平成22年度）

被災者を対象とした活動を行うボランティアグループやNPO等の拠点整備に要する経費を補助することで、必要なボランティア活動の円滑な継続を図るもので、コーディネートする活動拠点の整備やボランティアの活動費に対し支援を行った。

平成18年8月に、これまでの被災地域におけるボランティア活動の実施・コーディネートに対する支援に加え、個々のボランティアグループに対しても支援することとし、平成19年6月に、独自に活動計画を企画・策定し、自立的・主体的に行うボランティア活動である「特別ボランティア活動」の補助率を3分の2から10分の10に改正し、平成22年度まで実施された。



## イ 生活支援相談員の設置

社会福祉協議会は、被災者に対して様々な生活復興支援を行ったが、特に被害の大きかった地域の社会福祉協議会では、従前の人員体制では復興ニーズに対応しきれなかった。

そこで、社会福祉協議会は、被災者の福祉ニーズを把握し、必要なサービスを調整・提供する「生活支援相談員」を配置し、復興基金は人件費及び事業費を支援した。

### 生活支援相談員の業務内容

#### (ア) 総括生活支援相談員の業務

- ① 生活支援相談員への指導、連絡、調整業務
- ② 被災地における生活支援相談員の活動支援、情報収集業務
- ③ 各種イベントの企画・指導業務
- ④ 県災害救援ボランティア本部の活動業務
- ⑤ その他、本事業の総括的業務

#### (イ) 生活支援相談員の業務

- ① 被災者への各種福祉・生活関連サービスの利用援助
- ② 仮設住宅の住民支援（引きこもり防止、声かけ、介護予防、医療や福祉の相談室開催等）
- ③ 被災者への各種在宅福祉サービス（食事サービス、ふれあいいきいきサロン、子育てサロン等）の開発・実施
- ④ 被災者への福祉的見守り・支援ネットワークづくり
- ⑤ 被災者の自宅及び仮設住宅等に出向いての相談、情報提供等業務
- ⑥ 被災者への各種イベントの企画・実施業務
  - ・災害ボランティアセンターの活動業務
  - ・その他、総括生活支援相談員への報告、情報収集業務

生活支援相談員の活動は、仮設住宅生活開始時から仮設住宅の解消までの「生活支援期」と仮設住宅解消後の「地域復興再生期」に大きく分けることができる。

「生活支援期」は、「仮設住宅での不安を和らげる」「生活の不便さを解消する」ことが課題であり、見守りを支援の柱とし、仮設住宅への訪問や災害ボランティアセンターの運営等を行った。

また、生活支援期の終盤になると、住宅を再建した入居者の退去により、応急仮設住宅の撤去と集約が進み、残った入居者の「取り残され感」「焦燥感」を解消が課題となり対応が必要となった。

「地域復興再生期」では、住宅を再建し、仮設住宅を退去した被災者は、元いた地域や新たな場所で生活を開始したが、いずれにしても新たな環境や状況に対応する必要があり、中には適応が難しいケースが見られた。

そのため、被災者だけでなく被災者を取り巻く地域全体に働きかけることが必要となった。

生活支援相談員の配置状況は、次のとおりである。

表 2-9 中越大震災見守り体制（生活支援相談員）の状況

(単位：人)

	県社協	長岡市 (山古志・ 栃尾含む)	小千谷市	十日町市	川口町	魚沼市	見附市	計
※16年度 (H17.1~H17.3)	1	6	3	3	3			16
※17年度 (H17.4~H18.2)	1	8	3	3	3	1		19
※18年度 (H18.3~H19.2)	1	16	7	3	2		2	31
※19年度 (H19.3~H20.2)	1	14	7	2	2		2	28
※20年度 (H20.3~H21.2)	1	5	3		1			10
※21年度 (H21.3~H22.2)						1		1
	5	49	23	11	12	1	4	105

※ 16年度は、緊急地域雇用創出特別基金事業、17年度以降は中越大震災復興基金事業

生活支援相談員により仮設住宅退去者に対して、被災地における要援護者の見守りが震災前の体制により対応できる状態になるまで、定期的な訪問やコミュニティの形成等の見守り活動を行った。

取組を進め、震災前の体制に戻しても対応できる状態となったため、市町村の福祉担当、民生委員及び市町村社会福祉協議会等の見守り等への引継ぎなどを行い、平成 21 年度をもって生活支援相談員設置支援の事業を終了した。

### (3) 成果・効果

震災からの復旧・復興において、県内を始めとして全国からの多数の災害ボランティアによる献身的な活動が行われた。被災地における多様な状況に対する迅速で的確な対応により被災地の早期復興に寄与するとともに、被災者の自立の促進及び被災者が生きがいを持って暮らせる地域づくりにも重要な役割を果たした。

平成 17 年 5 月に設立された「中越復興市民会議」は、関係機関とネットワークを構築し、中間支援組織として被災者と行政を結ぶ活動を行うなど、中越地域の復興活動を担う中心的役割を担う存在となった。

また、生活支援相談員は、応急仮設住宅を中心に、被災者に寄り添ってあらゆるニーズを把握し、関係機関と連携・調整して課題の解決にあたった。また、ボランティアセンターの運営を行い、ボランティアのコーディネーターを担うなど、被災者の生活の再建に大きな役割を果たした。

なお、災害ボランティア活動を行う団体間の連携を推進し、災害時におけるボランティア活動への迅速かつ適切な支援を行うため、新潟県災害ボランティア活動連絡協議会（平成 18 年 6 月 15 日設立）の組織体制等を見直し、平成 22 年 4 月 1 日、新たな組織として「新潟県災害ボランティア調整会議」を立ち上げた。

#### 4 地域コミュニティの再生

##### (1) 被災地の状況・課題

地震から 3 年 2 か月を過ぎた平成 19 年 12 月には、応急仮設住宅の全ての入居者が退去し、住宅再建は完了した。

しかし、中山間地域にもたらされた被害は甚大であり、地震前に居住していた地域での生活再建を断念し、新たな場所での再建を選択する被災者も多く見られ、地震前から課題となっていた過疎高齢化による人口減少は、さらに加速化した。

主な被災地域における地震前との世帯数の比較では、平成 20 年 3 月時点で、長岡市山古志地域 74%、長岡市太田地区 63%、小千谷市東山地区 54%、川口町田麦山地区 75%と大幅に減少した。

また、65 歳以上の人口割合の推移からも高齢化の進行がうかがえる。

表 2-10 主な被災地域の高齢化状況（65 歳以上の人口割合）

	震災前 (H16. 9) <sub>1)</sub>	帰村後 (H20. 3) <sub>1)</sub>	H21. 3 時点 <sub>1)</sub>	H26. 4 時点
山古志地域	37%	42%	42%	48%
長岡市太田地区	(データなし)	48%	50%	61%
小千谷市東山地区	31%	33%	34%	38%
川口地域田麦山地区	27%	28%	30%	31% <sub>2)</sub>
(参考)新潟県	25%	26%	26%	29%

1) 3 月、9 月のデータには、一部 4/1、10/1 時点が含まれる。

2) 川口地域の H25. 4 時点の高齢化率

このまま少子高齢化・人口減少が進むと、コミュニティの存続が危ぶまれる状況であり、コミュニティ自身から再生への前向きなビジョンや活動を引き出し、主体的に取り組むよう働きかけが必要であった。

一方で、地震を契機に災害ボランティアなど外部との交流機会が増えたことにより、自然や景観、農産物また伝統・文化など自分たちの地域の良さに気づき、それらを活かした活動に取り組み始めた集落等もあった。

また、「中越復興市民会議」は、被災集落と行政、外部支援者を結ぶ役割を果たし、また平成 19 年 2 月には、復興活動に取り組む集落や団体等が集う「地域復興交流会議」を開催するなど復興ネットワークづくりに取り組んだ。

## (2) 復旧・復興施策

### ア 復旧段階

#### (ア) 地域コミュニティ施設等再建支援（基金事業 平成18年度～21年度）

被災地域・集落を支援するため、被災した集会所等やコミュニティの場として長年利用されていた鎮守・神社・堂・祠の再建に対し支援した。

集会所等コミュニティ施設は、中山間地域を中心とする中越大震災の被災地にとって集落の活動を行ううえで欠かせない施設であり、被災地域から「復興に大いに役立った」といった評価の多い事業の一つである。

#### (イ) 集落再生支援チーム（平成18年度～平成20年度）

県は、被災した集落で、新たな再生を図ろうとする動きを直接支援し、被災地のニーズを復興支援策へ結ぶことを模索するため、平成18年9月、4つのモデル地区を定めて「集落再生支援チーム」を設置し、地域と行政が協働してプランづくりや実践活動を行った。

モデル地区の中から、地域の絆を基に、地域資源を活用した都市との交流等、復興に向けた取組が始まった。

#### 集落再生支援チームの支援

##### (ア) 集落再生支援チーム構成

市町村、県振興局（企画振興部・健康福祉部・農林振興部）、  
県地域政策課・震災復興支援課、復興基金事務局

##### (イ) モデル地区

長岡市：太田地区、（旧川口町）荒谷地区

小千谷市：東山地区、真人北部地区

##### (ウ) 各モデル地区の活動経過

###### ① 太田地区

太田ふるさと再生会が中心となり、地区の課題を整理し廃校舎や温泉など資源を活用した再生計画を検討。

###### ② 東山地区

東山地区振興協議会が中心となり地区の被害状況や資源を整理した震災マップを作成し、各集落の住民から被災後の状況を聞き取り、各集落の意見をふまえ地域復興デザイン策定事業を申請。

###### ③ 真人北部地区

わかとち未来会議が中心となり、JA空店舗を活用した営農・ビジネス発信基地や廃校を活用した民宿などを検討。

###### ④ 荒谷地区

集落住民が復興支援団体との連携によりワークショップ形式で現状把握、将来の実現したい夢・構想を検討し、この基本構想を基に地域復興デザイン策定事業に申請。

## イ 再生段階

再生段階に入り、復興に取り組む地域が広がり、行政による直接支援には限界がでてきたことから、地域ごとに民間の活力を最大限に発揮できる体制を構築するため、基金事業を活用し、次のような中間支援組織等の活動に対して支援を行った。

### (ア) 復興支援ネットワーク(基金事業 平成17年度～平成22年度)

震災後間もない復旧期において、住民が復興に向けて主体的に活動していくため共助組織が必要であると考えられた。市民団体や産業界、専門家(大学)等の支援組織が連携し、個々のノウハウを組み合わせることで、多様な地域課題に対応し、地域復興の広がりを創り出した。

事業開始当初は地域内の様々な団体をネットワーク化するという側面が強かったが、団体ネットワークが構築された後は、地域内におけるニーズ、課題をくみ上げそれらの解決に向けて地域の主体的な活動を後押しした。

県全体で16団体が取り組んだが、これらネットワーク団体は多くが現在も継続的に活動を行っており、復興支援はもちろん、地域の様々な活動の担い手として重要な役割を果たしている。

### (イ) 地域復興支援員設置支援(基金事業 平成19年度～平成26年度)

中越大震災により被災した地域において、地域復興を目的とした事業を実施するための人材である地域復興支援員を設置する事業である。

地域復興支援員は、地域コミュニティ機能の維持・再生のため、地域に入り、住民の様々な活動を行い、また行政や外部とつなげるなどの支援を専任で行うコーディネーターとして機能している。

地域復興支援の設置団体に対して、復興基金事業により補助している。

表 2-11 地域復興支援員の設置状況 (単位：人)

市町村	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	設置団体(H25現況)
長岡市	旧長岡市		3	5	5	6	6	(公財)山の暮らし再生機構
	旧山古志村		5	5	5	4	4	
	旧栃尾市		2	2	2	2	2	
	旧小国町		2	2	2	2	3	
	旧川口町	1	4	4	4	4	4	
計	1	16	18	18	18	18	13	
南魚沼市		4	4	4	4	3	2	
十日町市		4	4	4	2	4	5	(NPO)十日町市地域おこし実行委員会
小千谷市		7	12	11	11	11	9	(一財)小千谷市産業開発センター
魚沼市		8	11	11	6	6	6	(財)魚沼市地域づくり振興公社
合計	1	39	49	48	41	42	35	

※川口町は、長岡市と合併する前の平成21年度まで川口町観光協会が設置

※十日町市は、平成24年度まで山の暮らし再生機構で設置（平成25年度から十日町市地域おこし実行委員会で設置）

(ウ) (公社)中越防災安全推進機構復興デザインセンター

(公社)中越防災安全推進機構は、平成20年に復興デザインセンターを設置し、地域復興支援員の資質向上や復興支援ネットワーク団体の組織力強化、地域リーダーの育成などを行っている。

なお、これらの事業は、復興基金の支援を受けている。

(エ) 地域復興デザイン策定支援、地域復興デザイン先導事業支援

被災後、間もない時期から、住民の復旧活動にボランティアや支援者の協働活動が加わり、復興に向けた自発的な動きの芽生えとなった。

このような自立的復興への取組を支援するため、集落等を単位とした復興プランの策定を支援する「地域復興デザイン策定支援」や、プランの中で先導的な実践を支援する「地域復興デザイン先導事業支援」を基金で事業化した。

① 地域復興デザイン策定支援（基金事業 平成19年度～平成23年度）

地域特性を活かした復興プラン策定に取り組む集落や地域団体等に対して、コンサルタント等の導入によるプランのイメージングを支援し、住民起業や地域連携への動きを加速させる事業 完了70地区

② 地域復興デザイン先導事業支援（基金事業 平成19年度～平成24年度）

「地域復興デザイン策定」に取り組んだ集落や地域団体等に対して、住民起業や地域連携への動きを加速させる目的で、策定した計画の先導的な実施に取り組むための経費を補助する事業。57地区

(オ) 地域特産化・交流支援（基金事業 平成19年度～平成22年度）

地域の伝統野菜や特産品の生産・加工が再開され、地域食材を活かした交流や田植ツアーなどが実施されるようになったことから、これらの取組を拡大・波及させるための取組に対し支援した。

実績66件

主な取組：農産物直売所・加工施設、農家レストラン等の整備

(カ) 地域生活交通確保（基金事業 平成20年度～平成25年度）

中越大震災の影響によりバス路線が廃止され、地域の通学・通院等の足がなくなったことから、復興基金の事業を活用し、NPO法人中越防災フロンティアが代替バス「クローバーバス」を運行することとなった。

6年間で、バス路線4系統に対し133,121千円の補助を行い、延べ約22万人から利用され、地域住民の生活の足を確保するとともに、外部来訪者の交通手段としても活用が図られた。

表 2-12 地域復興デザイン策定支援・地域復興デザイン先導事業支援の取組例

地域・地区名・団体名	デザイン策定	デザイン先導
長岡市 (旧小国) 法末集落	いつまでも住み続ける法末地区 ○交流に係る取組策 ・冬季除雪のイベント化 ・交流の楽しみと利益を広げる ・既存資源(天体望遠鏡)活用施設 ○定住に係る取組策 ・住民カルテづくり、集落の景観保全 ○産業に係る取組策 ・お米、山菜の商品化・ブランド化 ・かぐらなんばん加工品等、特産品の商品化	→ 雪掘デイ・イベント事業 → 足湯、直売所整備 → 天体観測小屋設置事業  → オープンガーデンシステム構築事業
十日町市 十日町市地域 おこし実行委員会	復興に向けた「にぎやか村」プロジェクト ○安定した生活ができる収入確保 ・米の独自ブランドの立ち上げ ・精米プラントの導入 ・顧客拡大プロモーション活動 ○都市との交流促進 ・空き民家を活用した交流施設整備 ・エコツーリズムの推進 ○後継者育成・定住促進 ・短中期滞在者の受入 ・新規就農・定住希望者支援	→ 「山清水米」の広報、PR → ミニ精米ユニット導入 → WEBサイト強化、イベント、販促活動
小千谷市 わかとち未来 会議	超進化し、夢語る暮らし・人に暖かく寄りそう暮らし・自然と共にある種まく暮らし～ ○古民家(津武羅)の農家民宿営業 ○「わかとちブランド化」事業 ・周辺集落と協働する農業法人の設立 ○小学校跡の特産品加工所開設事業 ・総菜と漬物加工所の開設 ○ファーマーズスクールの開設事業 ・新規就農者の育成 ○小学校廃校舎での「わかとち楽校」開設事業 ・森の幼稚園「めばえっこ」の開設 ・趣味の教室(陶芸等)、自然観察学校	→ 古民家の買取、改修

表2-14 地域特産化・交流支援の取組例

地域	団体名	事業内容
長岡市 (旧山古志)	山古志のごっつお多菜田会	地場野菜の郷土料理や販売で豊かな食と健康に貢献 ○食堂・直売所の整備
	山古志こだわり屋	地域農産物の加工・販売による生産者の収入増 ○加工場改良、機械導入(ビン詰め機ほか)
長岡市 (旧川口)	いもっ娘	野菜栽培から惣菜加工・販売までの一貫取組による所得向上 ○惣菜加工施設、厨房機器

### (3) 成果・効果

集落再生に向けたモデル地区を設定し、官民学が協働して復興への支援活動を展開したことにより、モデル地区の中から、地域の絆を基に地域資源を活用して都市との交流へ取り組む等、復興に向けた取組が進んだ。

地域復興支援員設置支援、地域復興人材育成支援等の基金事業で重層的な支援を行い、復興支援団体等の民間活力を最大限に活用する体制づくりを行った。

復興の取組事例を被災地域に広く普及することにより、各地域の多様な動きを喚起した。

## 評価、経験と教訓の発信

委員 福留 邦洋

生活再建支援については、応急仮設住宅の整備、心身の健康など発生直後から阪神・淡路大震災など過去の被災地における教訓やアドバイスを積極的に受け入れて形作っていたことが読み取れる。それぞれの地域や災害特性をふまえつつも、過去の災害から学ぶ姿勢は過去の災害における反省などを繰り返さないためには重要なことである。

また、これらの生活再建支援を支えた復興基金の事業メニュー、集落再生支援チームによる現場との対話など非常に現地のニーズを汲み取り、現場の主体性を可能な限り尊重して、単に聞くだけではなく、受け止めて、最初の素案を変えることもあった。かなり柔軟な対応による生活再建支援を行ったといえよう。応急仮設住宅の入居では従前集落のコミュニティをふまえるなど生活の連続性を考慮している。

そして復旧の進捗に応じた、支援の連続性、継続性が言えるのではないかと考えている。例えば、生活支援相談員から地域復興支援員への継続があげられる。全体を通した補足として、基本的には、この検証部分は、復興計画に代表される主に県の事業に関する総括検証であるが、生活再建支援に関して言えば、新潟県主導の事業であっても、県だけで取り組むのではなく、市町村、現地の被災者の方、中間支援組織といった多様な関係者・関係機関と連携する、手を組みながら対応することにより具体的な事業を打ち立てていったということが特徴ではないかと考えている。

ただし、こうした経験や教訓を伝えていく際には中越大震災の災害特性、規模をふまえておく必要があるだろう。