

建築とまちづくりセミナー in 仙台プレ企画
オンライン連続講座 第1回

主催:新建築家技術者集団
開催協力:みやぎ災復興研究センター



能登被災地の仮設住宅の実態

高林 秀明

熊本学園大学社会福祉学部

日時:2025年7月29日(火) 18:30~20:00
ミーティング ID:6082201785
パスコード:20110311



プロフィール

高林秀明(たかばやしひであき)、静岡県浜松市出身。

熊本大学大学院社会文化科学教育部博士後期課程修了。

博士(公共政策学)。専門は、社会福祉学、地域福祉論、社会政策。

兵庫県社会福祉協議会、県立広島女子大学助教授を経て、2005年から熊本学園大学社会福祉学部准教授、2013年から教授(現在、社会福祉学部長)。

阪神・淡路大震災の仮設住宅で聴き取り調査を行い、『孤独死:いのちの保障なき福祉社会の縮図』(共著、1997年)をまとめた。熊本地震と熊本豪雨の被災者支援に学生等と取り組み、能登半島地震の被災地においても継続的に支援活動を行なっている。

主な著書に、『健康・生活問題と地域福祉』(単著、本の泉社、2004年)、『障害者・家族の生活問題』(単著、ミネルヴァ書房、2008年)、『制度から生まれる連帯の力—普遍主義による相互承認』(単著、大月書店、2024年)などがある。

2025年3月、『災害時代を生きる条件—住民自治・普遍主義・ケア実践』(単著、自治体研究社)を刊行。

応急仮設住宅の参考プラン

石川県の場合



1~**2**人用【20m²】



2~4人用【30m²】



輪島市では2人世帯は1K(4畳半)

輪島市によると、2025年6月27日時点で、市内の建設型仮設住宅は計3,161戸。このうち1,923戸が1K(約20m²)で、**829世帯が2人暮らし(全戸の26%)**。(朝日新聞デジタル版、2025年7月2日)

仮設住宅は、どのタイプも、ほぼ最低居住面積水準(国交省)を下回っている。

2人世帯が2DKであれば、唯一、最低居住面積水準を上回る。

面積は都道府県知事が設定する。国は、「プレ協」の仕様を「考慮」することとしている(1Kは1人)。今回、石川県は、1Kを2人までとした。

表 最低居住面積水準と仮設住宅のタイプごとの世帯人数別の面積(石川県)

		世帯人数別の面積(例)(単位:m ²)				
		単身	2人	3人	4人	5人
最低居住面積水準*	世帯人数に応じて、健康で文化的な住生活の基礎として必要不可欠な住宅の面積に関する水準(すべての世帯の達成を目指す)	25	30	40	50	57
建設型 仮設住宅	1K (1人~2人用)	5~10m ² 狭い 本来 20 異例の 2人入居 単身用				
	2DK (2人~4人用)	10~20m ² 狭い 30				10~17m ² 狭い 40
	3DK (4人以上)	2人世帯であれば水準以上だが、輪島市では2人世帯は1Kに入居				

* 住生活基本法に基づく住生活基本計画に示されている水準

資料) 『住生活基本計画』2021年及び石川県HP (<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kenju/saigai/r6oukyuukasetsujuutaku.html>) より高林

国は単身の学生や単身赴任者と並べて被災者を最低居住面積水準の適用外としている。

石川県の応急仮設の面積は極めて異例

- 全3,161戸のうち1,923戸が1Kタイプ(19.8 m²)の輪島市では、応急仮設住宅の面積基準(29.7m²、撤廃された過去のもの)を大きく下回る。
- タイプ別の戸数が不明なので、仮に1K以外の4分の3を2DK(29.7m²)、4分の1を3K(39.6m²)とすれば、平均面積は24.7 m²となり、かつての基準を5m²下回る。
- 「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」(平成12年3月31日 厚生省告示第144号)に定める基準では、応急仮設住宅1戸あたりの面積の基準は29.7m² (9坪)とされていた(これは1戸当たりの平均が29.7m²であればよいということであるため、世帯タイプ別に住戸の広さを設定できる)。
- ちなみに阪神・淡路大震災で供給された応急仮設住宅の住戸タイプは、2Kタイプが38,922戸、1Kタイプが6,989戸、高齢者・障害者向地域型が1,885戸、一般向地域型が504戸であった。当時の面積基準は26.4 m²であり、阪神・淡路大震災の特別基準は29.16 m²であった。(兵庫県「阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録」2000年8月)
- 内閣府は、2017年4月に災害救助法施行令に基づく基準を改正し、応急仮設住宅の床面積を定めた標準規模(1戸当たり29.7m²)を撤廃した。これまで国基準を超える場合は、そのつど内閣府と協議が必要だったが、これによって災害救助法の実施主体である都道府県の裁量が広がった。現在は、一戸当たりの規模は、応急救助の趣旨(「被災者の保護」と「社会の秩序の保全」)を踏まえ、実施主体が地域の実情、世帯構成等に応じて設定することとなっている。石川県は仮設住宅の適地が少ないという地域の実情に応じている(だから1Kタイプを増やして2人までの入居とした)ということだが、輪島市の実態は法の趣旨に反しているのではないか(そうでなければ法も問題)。

● 能登地震応急仮設住宅総括表（一部抜粋）

2024.10.4

市町村	候補地 a		不適格地 b		不適格地率 b/a		予定地 a-b *		公園				建設型仮設住宅 予定戸数 2024.3		建設型仮設住宅 2024.12	
	カ所数	面積	カ所数	面積	カ所数	面積	カ所数	面積	予備地（公園）		転用公園（予定地内数）		戸数	一戸当たりの面積	団地数	戸数
輪島市	47カ所	281,282㎡	5カ所	21,255㎡	10.6%	7.6%	42カ所	260,027㎡	2カ所	129,085㎡			2,409	107.9	48	3,161
珠洲市	72カ所	295,219㎡	29カ所	130,012㎡	40.3%	44.0%	41カ所	164,298㎡	8カ所	177,200㎡	2カ所	48,500㎡	1,228	133.8	46	1,740
能登町	37カ所	210,199㎡	22カ所	127,526㎡	59.5%	60.7%	15カ所	82,673㎡	11カ所	363,200㎡			566	146.1	16	571
穴水町	33カ所	150,990㎡	12カ所	60,571㎡	36.4%	40.1%	21カ所	90,419㎡	7カ所	212,800㎡	3カ所	4,500㎡	524	172.6	19	532
4市町合計	189カ所	937,690㎡	68カ所	339,364㎡	36.0%	36.2%	119カ所	597,417㎡	28カ所	882,285㎡	5カ所	53,000㎡	4,727	126.4	129	6,004
9市町合計	227カ所	1,137,374㎡	79カ所	388,314㎡	34.8%	34.1%	146カ所	748,151㎡	145カ所	2,885,572㎡	11カ所	342,523㎡	5,601	133.6	163	7,168

*珠洲市の予定地のうち未調査地は除く

公園転用率
（予定地に対する割合）
45.8%

大和リース株式会社 代表取締役会長 森田俊作氏のコメント（2025.7.26）

「当初、応急仮設住宅用地に必要な面積に対して、候補地から不適格地を差し引いた予定地面積は不足していました。それで能登半島には都市公園が145ヶ所（約300万㎡）あることを行政に伝えました。それに気づいた珠洲市、穴水町、七尾市、志賀町などは約10ヶ所を予定地に加えました。それは必要面積全体の約半分の34万㎡ありました。それでも都市公園のポテンシャルの一部です（12%）。社会的共通資本としての公園の在り方については、常時と非常時の扱いを考えたオルタナ施設と位置づけるべきでないかと思っています。」

（表から）もしも輪島市が都市公園を利用していたら108㎡が123㎡になり、1戸当たり15㎡広くすることができた（高林）

石川県_仮設住宅建設用地の状況



石川県_仮設住宅の公園利用状況



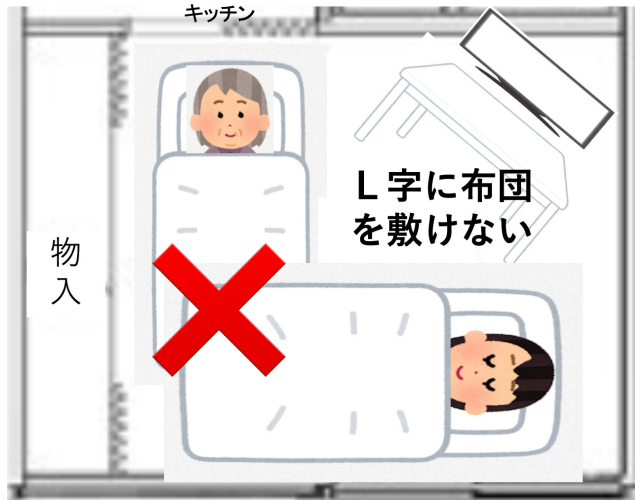
(森田氏のコメントの続き)「各戸の面積は自治体の裁量で宜しい、という事ですが、それを精査する市町村の自治体職員は、集落ごとの仮設団地を企画する余裕もなく、建設予定地を探すだけで手一杯です。今回の能登ではDX化を図り、ドローンによる空からの調査など、使用可能判断時間は半分(7日から3日)にできたのですが、それでも約4割は不適格地でした。」

国交省は地方自治体に平時の「想定必要戸数に応じた建設候補地の確保」を求めている。災害(洪水・内水・高潮・津波・土砂災害・火山等)での被害想定区域の安全チェックも。国土交通省住宅局住宅生産課『応急仮設住宅建設必携(中間とりまとめ)』平成 24 年 5 月 (高林)

図1 布団を並べると物の置き場がない

1~2人用【20m²】

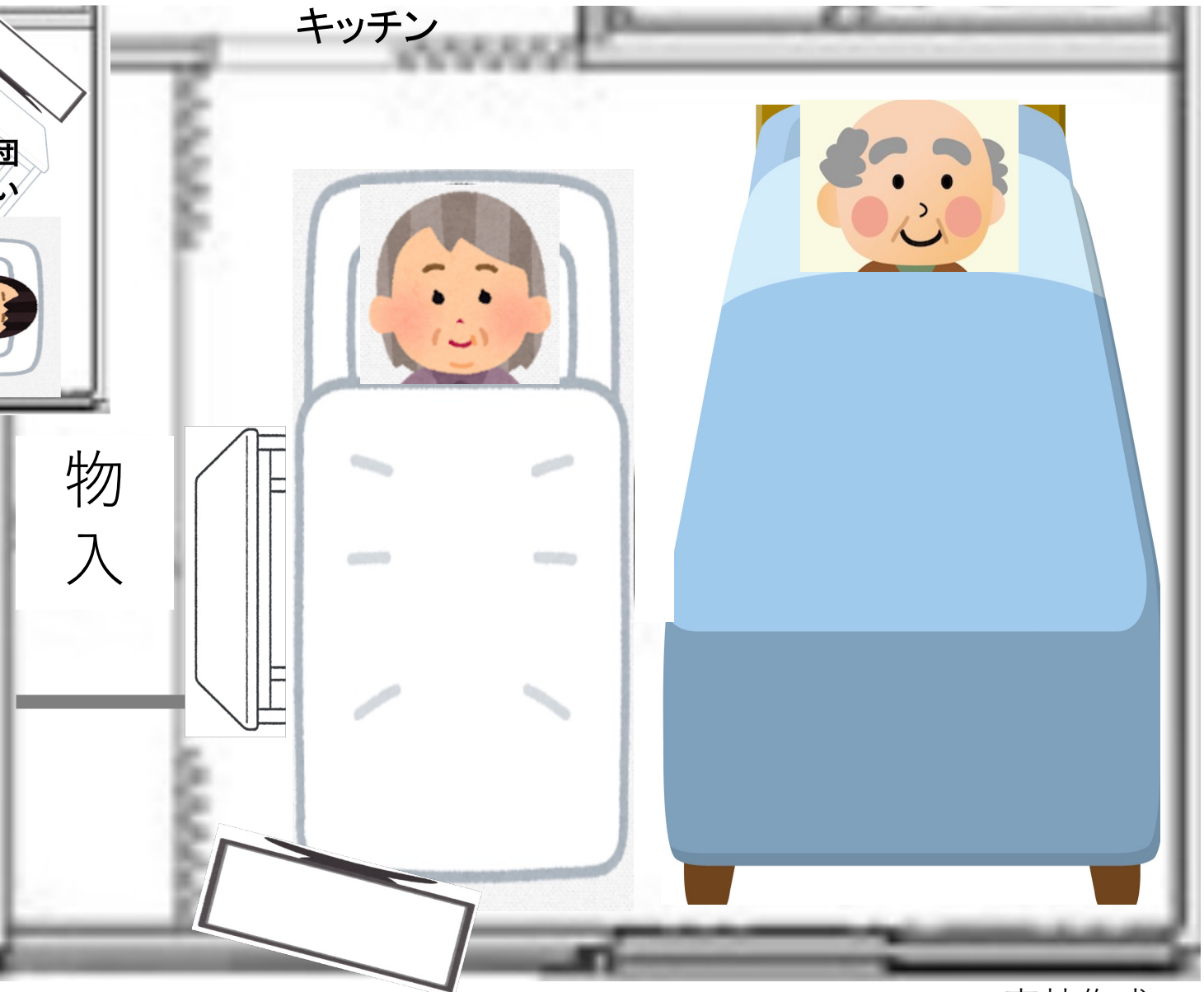
4畳半 2人暮らし



ベッドの横に布団を敷く。

ベッドがない場合は、縦に2枚または横に2枚を敷く。

寝る時、テーブルは折り畳む。



高林作成

図2 足を「物入れ」のなかに入れて寝ている

1～2人用【20m²】

4畳半 2人暮らし

母親は要介護度2で、週2日デイサービスに通う。

息子はフルタイムで仕事している。

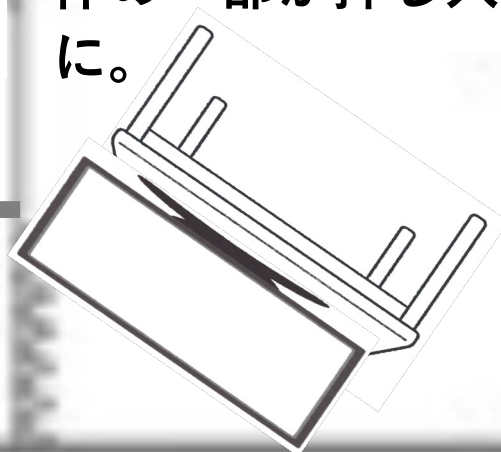
1部屋の生活はストレスで、母親に厳しく言うことが多い。アルコールの量が増えている。

キッチン

50代息子

物入

L字型には敷く場合は体の一部が押し入れに。



80代母親

実際はダンボールベッド

高林
作成

図3 畳んだ布団の上に寝ている 高齢者がおられた

1~2人用【20m²】
4畳半 2人暮らし

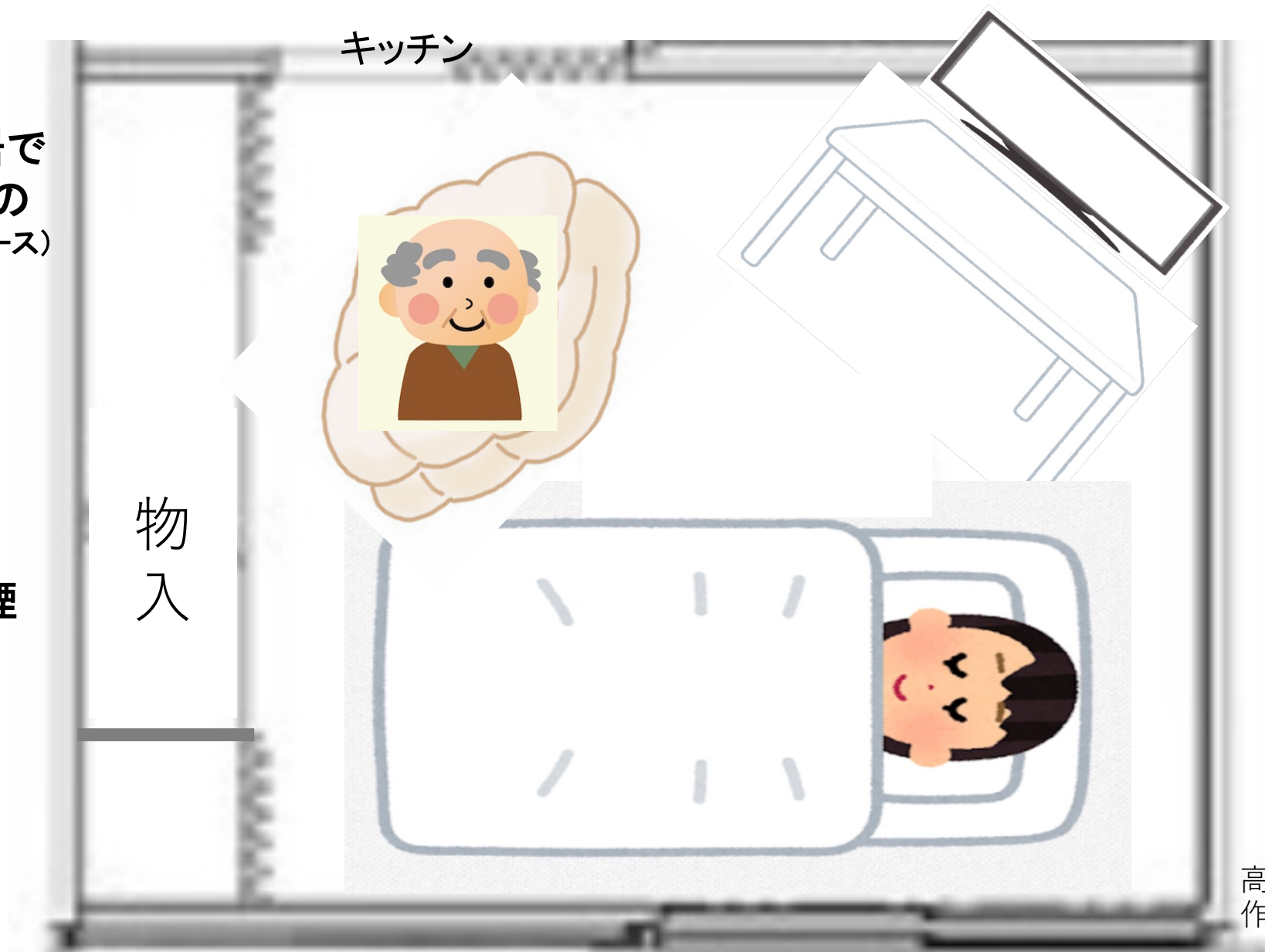
1K2人入居で
聞こえるもの
(ケースバイケース)

- ・寝息
- ・寝言
- ・いびき
- ・歯ぎしり
- ・咳

・タバコの煙
.....

物入

キッチン



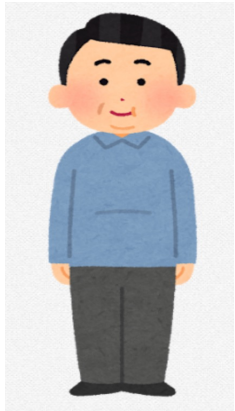
高林
作成

図4 息子は出て行き、職場 で寝泊まりする

1~2人用【20m²】

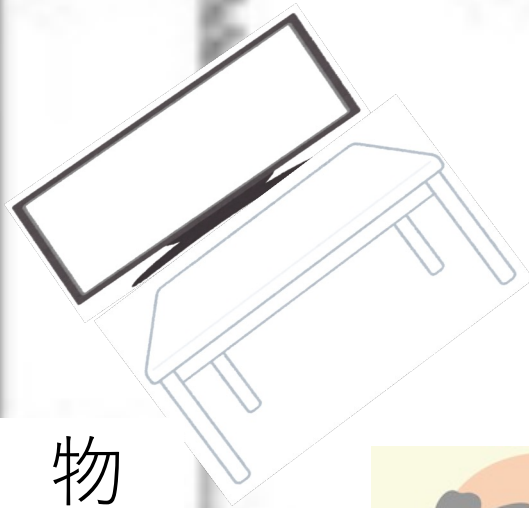
結果的に4畳半1人暮らし

60代息子
は職場で
寝泊まり



仮設が狭い
ので、家族
の一部は、
傷んだ自宅
で暮らしてい
るケースもあ
る。

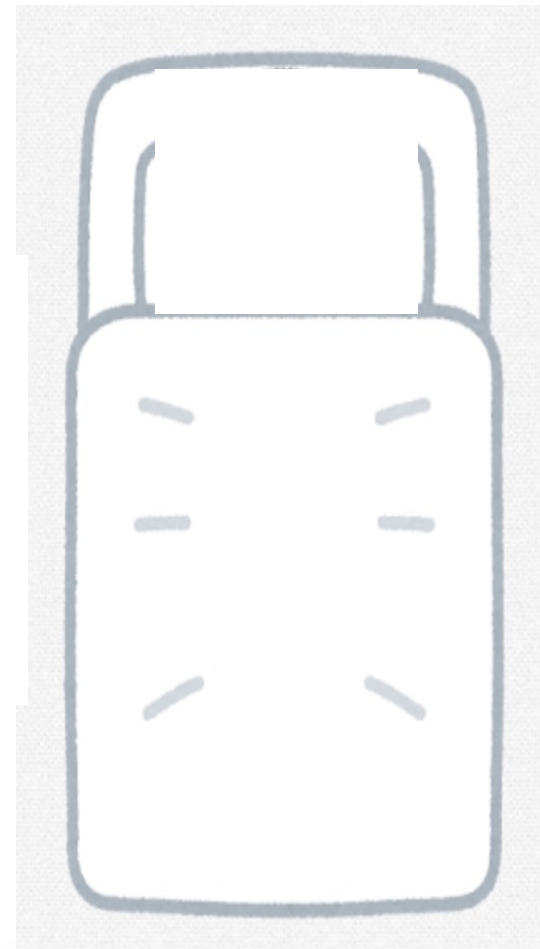
キッチン



物
入



90代父親



高林
作成

図5 冬は同じ布団に寝るので、ぐっすり眠れない。入居から1年3ヶ月、87歳夫は「お腹が出るばかり」。

1~2人用【20m²】

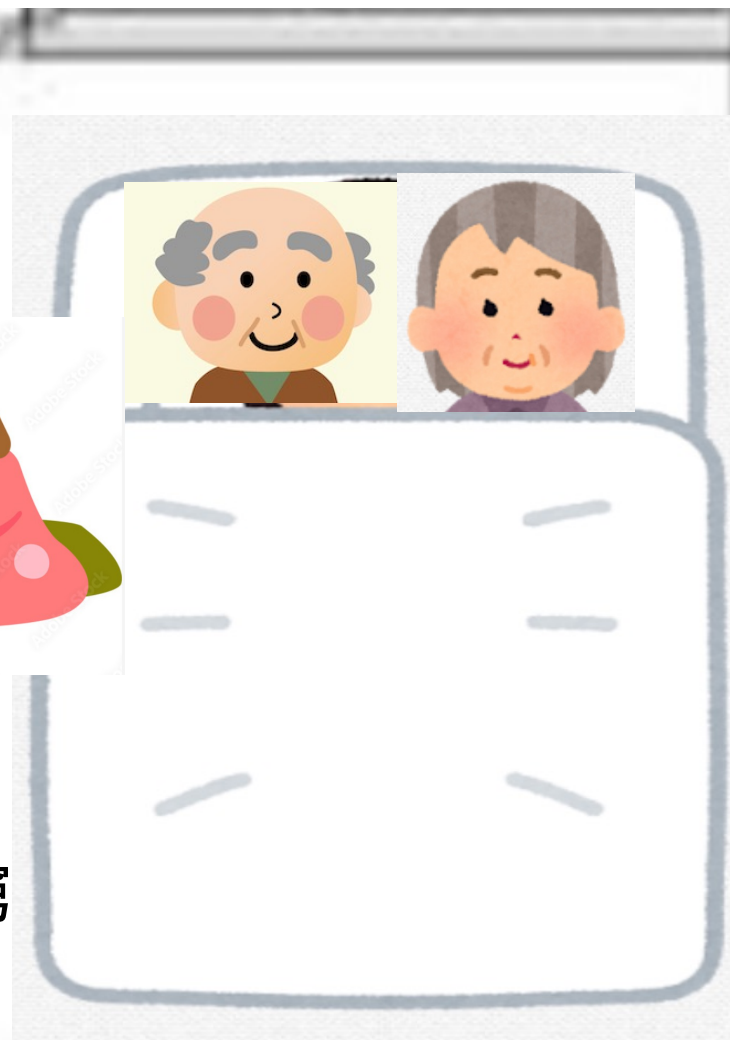
4畳半 2人暮らし

元々農家で自宅は11部屋あった。初めて仮設の1Kを見た時、「狭いな」と思った。

物入



コタツを置く冬だけは、ダブル布団で寝るため、窮屈で仕方ない。

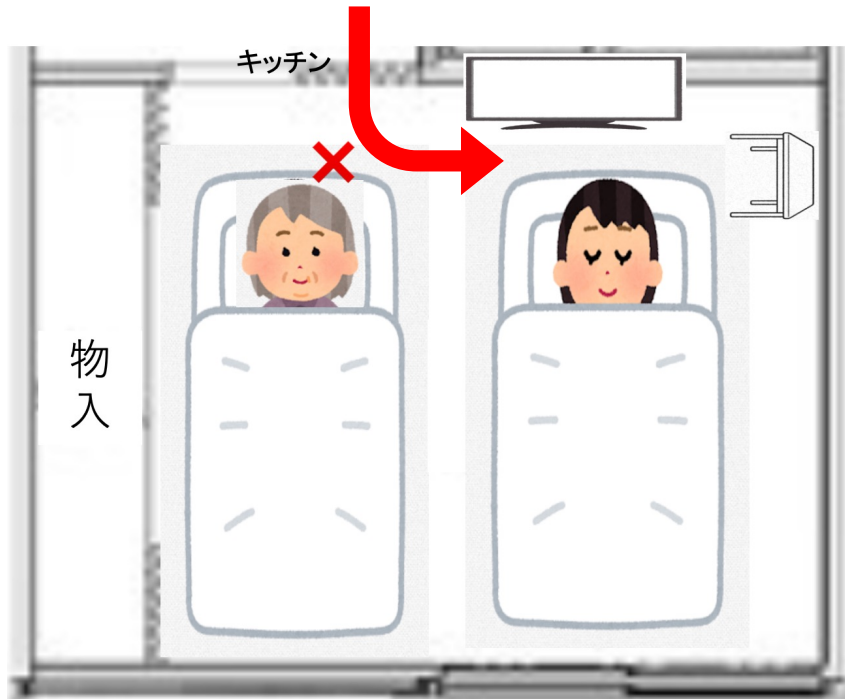


高林
作成

図6 互い違いに奥と手前に寝る

1~2人用【20m²】
4畳半 2人暮らし

当初は、夜、仕事から帰宅すると母の頭に接触してしまった。



動線を踏まえて、昨秋、布団と頭の位置を変えた。

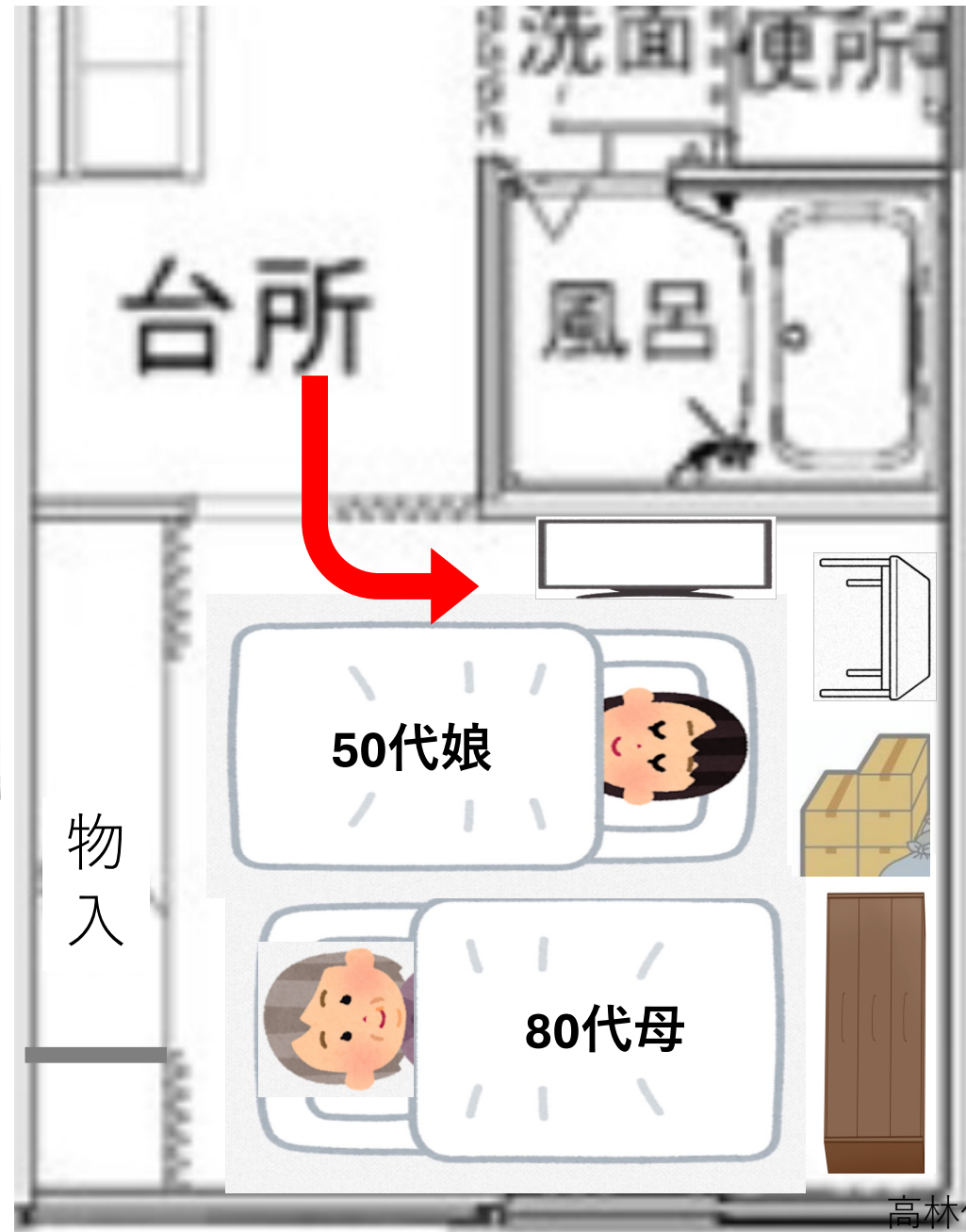


図7

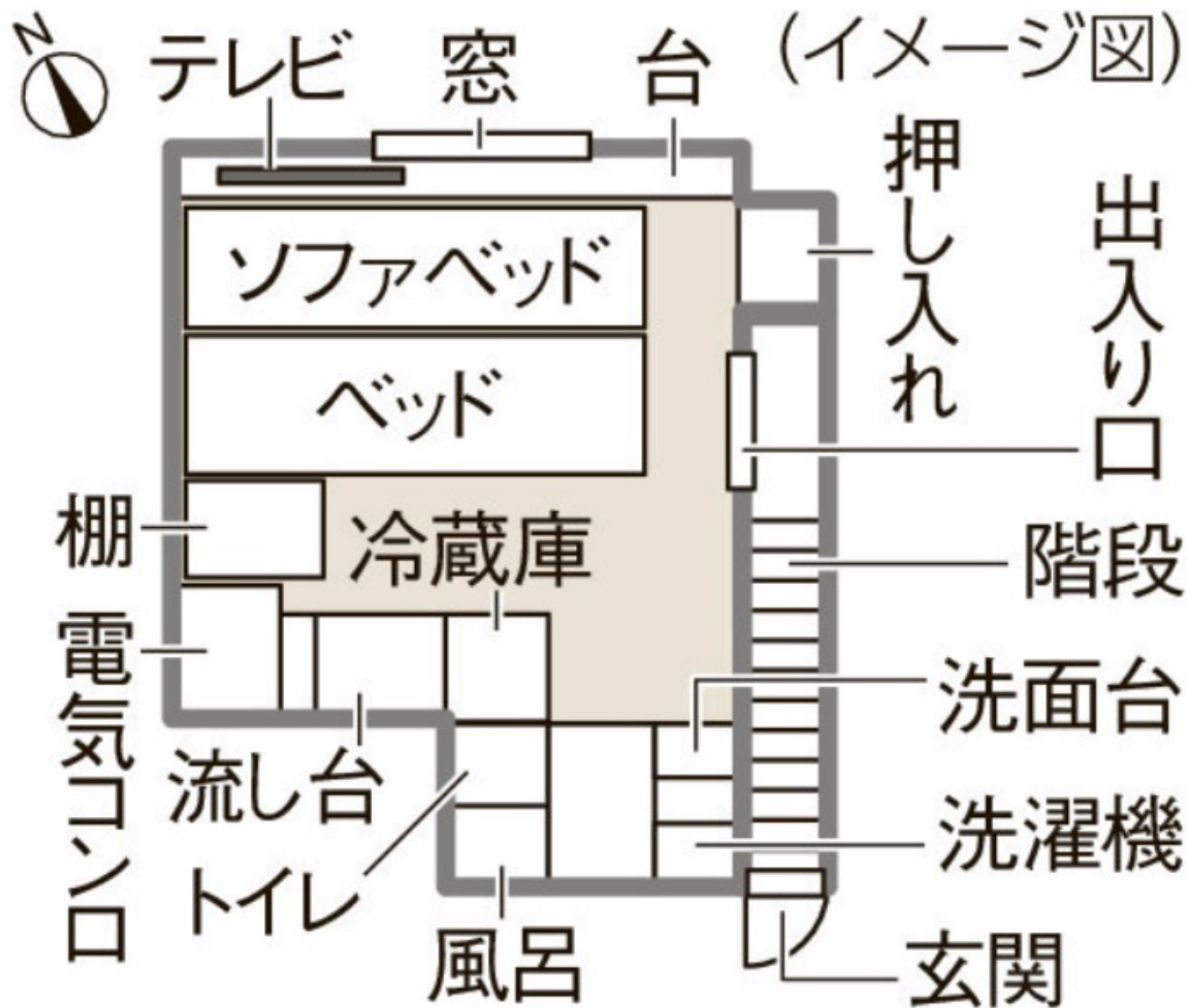
1K 2人暮らし
60歳女性と84歳
義母

食事は2人とも
窓に向かって食
べる。

女性は、お風呂
と洗面台前の空
間で(YouTubeを
みたり)、自分の
時間を過ごす。

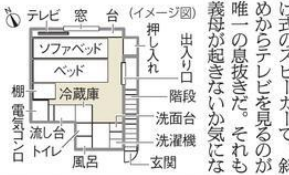
入居7ヶ月で義
母はストレスの
ため体調悪化し
入院。

おそらく20平米未満で、最も狭いタイプに2人





女性が義母と暮らしている仮設住宅の部屋
＝6月12日、石川県輪島市、米田悦央撮影



「1人になれるのは風と、1Kで4畳半の仮設
とトイレだけ。プライバシーに暮らしている。
バシーがない状態は精神
的につらい」。輪島市の会
社員女性(60)は義母(84)
と暮らしている。部屋に
体罰を叩く被災害者も出て
いる。

布団並べたら終わり「もう限界」

4畳半に2人 輪島の仮設

2024年9月 義母は初めて見て
「狭い、暗い、ここには住めない」
2025年4月 入院の際
「生きていても・・・」

(女性)「マッチ箱のような部屋」「狭い部屋での生活はいずれ限界が来ると思っていた。中古住宅を探したがなかった。豪雨災害の被災者の仮設を建てているときに、他の仮設を紹介して欲しいと行政に相談することためられた。」「最初から2DKで、1階だったら、こうなっていなかったと思う」



「1時間ほどで消し、
早いうちに眠りにいる。
女性(約20年前)に未を
病んで、昨年1月
に能半島地震が起きた
まで、義母と2人で広さ
300平方メートルの本造2
階建て住宅で暮らして
いた。地震で自宅は壁が崩
れて、一部が落ちて、大
規模半壊と判定され、
避難所や小屋で暮ら
した。昨年9月に仮
設住宅に入居した。
「2人で暮らすには1
Kは狭い」と思ったもの
の、市の担当者は「1
Kは狭い、次にいつ入
居できるかは分かりま
せん」と説明され、や
むを得ず入った。
だが、義母は今年5月
下旬、ストレスなどで
体調を崩し入院。戻っ
てくるには介護用ベッ
ドが必要で、より広い
仮設住宅に移れないか、
市に相談している。こ
の狭さで2人で暮らす
のはもう限界だと話す。
別の60代女性(2)も、
夫は輪島市内にある仮
設

住宅の1Kの部屋に住
む。」「布団を敷く1畳分
だけでも、もう一部屋
あればいい。」「ため息を
吐く。」「家賃は、テレビや小
さな棚くらいしかないが、
2人分の布団を並べ
ると、床は狭い。」「い
い。」「何より、睡眠が
不足。」「女性は介護の
仕事をしており、夜勤が
月数回ある。」「夜勤中
の2時間、休憩時間に仮
設住宅のベッドで横
になるのが、少し眠
りたい。」「夜明け、
夫が部屋でテレビを
見ていて眠れないから
だ。」

用地確保できず 国の仕様下回る

輪島市によると、6月
27日時点で市内の建設
仮設住宅は計3161
戸。このうち1933戸
が1K(約20平方メ
ートル)で、826世帯が2人
暮らしだ。
仮設住宅の広さにつ
いて、国は「(都道府
県が、地域の事情、世帯

被災者の人権へ配慮欠く

現地調査をした熊本学
園大の高林秀明教授(地
域福祉論)は、1Kの部
屋に2人が入居してい
る被災者の人権への
配慮を欠いていると
指摘。
「対策を取らないと、
後の大災害で同じ問題
が起きかねない」と警
鐘を鳴らした。

支援課の担当者は「建設
している」と問題視す
る。」「仮設住宅の広さにつ
いて最低水準を国が定め、
自治体に守らせるよう促
す必要がある」と話す。
建設用地については、
自治体が田畑など民有地
を借り上げれば、確保
できる。」「平時から
仮設住宅の候補地を探
し、リスト化するなどの
備えが必要だと指摘。
「対策を取らないと、
後の大災害で同じ問題
が起きかねない」と警
鐘を鳴らした。

朝日新聞 2025年7月3日 東京本社



2025年7月20日 高林撮影

図8

2～4人用【30m²】

2DK 2人

母と娘

(3人で申し込んだ
が孫は転出した)

それぞれの部屋
があり、自分の空間を確保できる。
70代の娘は、ラインやYouTubeが
楽しみ。

仮設団地は交流
が盛んで、母娘と
もに集会所での
活動にはできるだけ
参加している。



高林
作成

図9

2DK 3人暮らし 60代夫婦と30代の子

夫は、輪島塗の職人で、1部屋は仕事のために使っている。半年間の避難所生活で10キロ痩せた。

妻はストレスのため、今年5月から1ヶ月ほど、めまいがひどくなった。

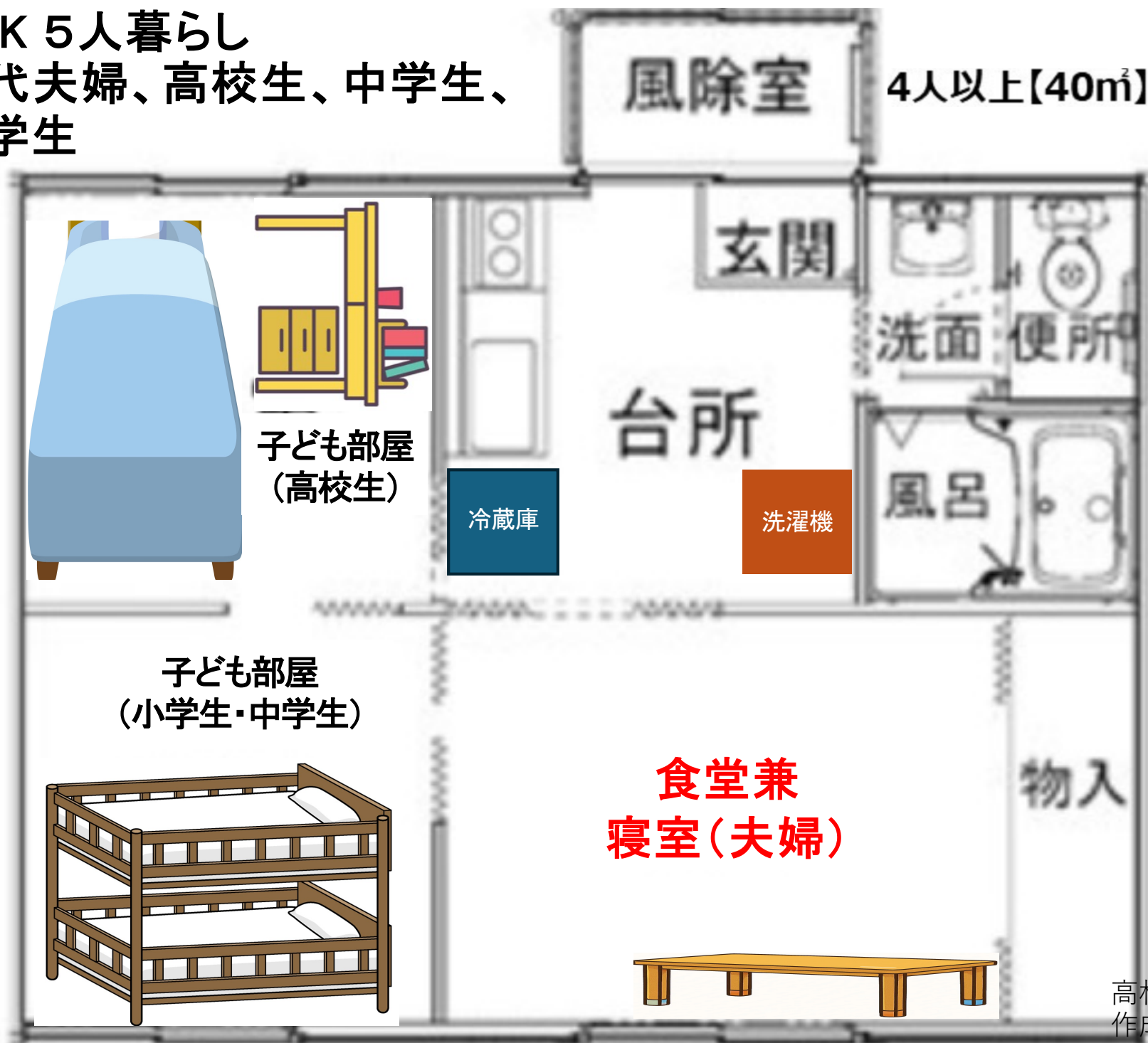
低所得でもなく高所得でもない所得水準ゆえ、災害公営住宅も新築も選択できず、先が全く見通しせない。



図10 3DK 5人暮らし 40代夫婦、高校生、中学生、 小学生

同じ棟の方に、
私たちの声が
迷惑になって
いると思うので
申し訳ない気
持ち。洗濯機
やテレビを使う
時間には気を
つかう。

メリットとして
は、家族皆で
同じ時間を共
有できる。21時
にベッドに入っ
て、22時には
全員消灯し、
規則正しい生
活になっている。



石川県によると、仮設団地のうち(156ヶ所)、自治組織が設立された団地は、2025年4月末の時点で89と全体の6割近くにとどまっている。NHK NEWS WEB石川「能登半島地震1年5か月 仮設住宅の自治組織 6割にとどまる」<https://www3.nhk.or.jp/lnews/kanazawa/20250601/3020024151.html>

対話・交流が支え。
自治会づくり、集会所の活用が課題。



どなたでもどうぞ 熊本の学生です
ゆっくりして下さい

ぽっとする お茶会

どなたでも無料です
12/1日
10:00~12:30
大屋小学校グランド
仮設団地 集会所

豚汁をご用意
しています

熊本から能登へ
復興支援

主催：くまもと学生災害ボランティアグループ
熊本学園大学社会福祉学部 高林研究室

Supported by
日本

仮設住宅、1年半の現状―過酷ゆえに焦りも不安も大きい

1) 健康悪化

- …認知症の進行(図1の高齢者)、要介護度の上昇
- …うつ病発症(図7の高齢者)
- …ストレスからアルコール量の増加(図2の50代息子など)

2) 家族関係の悪化

- …「大嫌いになった、人間が悪いのか」「優しくなれない」
- …ほとんど会話をしない(図8の親子)、ケンカが増えた
- …家族が出て行った(図3)、離婚した

3) 過酷さゆえに住宅再建の焦りも不安も大きい

- …「この先、3年から4年、この生活に耐えられるか」→自宅を建てたい
- …何とか自宅を建てたいが坪単価高騰と資金不足

4) 自治組織／集会所での交流の有無の格差

- …表情の違い、それでも生きていこうという姿勢、健康の支え

必要な施策の提言

1) 心身の健康も家族関係も維持できる住まいへの改善

…1Kの2人入居、2DKの3人・4人入居、3DKの5人以上入居の困難

…「家族数マイナス1部屋」から「家族数プラス1部屋」へ。1人(現1K)⇒2部屋(最低1DK=25平米)、2人(現1Kまたは2DK)⇒3部屋(2LDK)、3人(現2DK)⇒4部屋(3LDK)、4人(現2DK)⇒5部屋(4LDK)。仕切りはカーテンではなくドアを。

2) 復興住宅(恒久的住まい)または仮設住宅を自宅敷地にも

…仮設住宅の平均建築費は1450万円。もはや仮設である必要はない。希望に応じて解体した土地から恒久的住宅を建築することで早期の生活再建が可能。

3) 住宅再建の見通しを確保するための個人保障を

…自宅再建の場合、1世帯当たり2000万から3000万の支給を。現行の制度(被災者生活再建支援法の支援金と臨時特例金、義援金)では住宅再建は困難。

4) 見守りから自治組織づくり・交流活動・政策参加の支援

…復興を、50年後・100年後の地域開発の契機でなく、「相互依存」の人間性・関係性を共有し、ケアを尊重する公共的責任と市民社会を創造する過程として。

高林秀明著

災害時代を生きる条件

—住民自治・普遍主義・ケア実践—

自治体研究社 2025年

- 第1章 能登半島の多重災害が問いかけるもの
- 第2章 住民自治による避難所運営—熊本地震の実際と教訓
- 第3章 みなし仮設の健康・生活と復興施策の課題
- 第4章 被災者の健康と生活からみる社会保障の問題
- 第5章 関係性の断絶と権利としての関係保障の条件整備
- 第6章 災害時代を生きる条件—関係保障・普遍主義・ケア実践

