



## 2009年ラクイラ地震および2016年イタリア中部地震 の被災者支援制度の変化に関する研究

著者	斉藤 容子
雑誌名	災害復興研究
号	12
ページ	63-79
発行年	2021-01-15
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10236/00029206">http://hdl.handle.net/10236/00029206</a>

## 《論文》

## 2009年ラクイラ地震および2016年イタリア中部地震の被災者支援制度の変化に関する研究

齊藤 容子\*

## 要約

イタリア共和国は日本と同様に災害頻発国だといえる。2009年ラクイラ地震が発生し、その後2016年アブルッツォ州、ウンブリア州、マルケ州、ラツィオ州の4州を襲ったイタリア中部地震が発生した。現在もそれらの被災地は復興途上にある。両地震発生後の被災者支援を実施した主体機関、被害住宅の被害判定の手法、仮設住宅の種類、恒久住宅の再建支援という視点から2009年と2016年の支援制度の変化を調査した。その結果、2009年ラクイラ地震と2016年イタリア中部地震ではさまざまな政策が、特に復旧・復興期において変化し実施されていることが明らかになった。国が対応の中心であったラクイラ地震に対して、イタリア中部地震では州が中心となった復興対策が実施されていた。仮設住宅はラクイラ地震後に仮設住宅建設に関する事前契約を民間業者と締結しておく制度が策定され、イタリア中部地震はその制度策定後初めての災害となった。恒久住宅については補助金の支払い方法が現金支給から現物支給となっているなど大きな違いがあった。イタリアの災害対応はこれまでも災害ごとに違っているが、さまざまな実績が蓄積されている。それをもとに2020年にイタリアの防災対策と復興対策を指揮する「Dipartimento Casa Italia（イタリアの家庁）」が設立したことは、今後のイタリアの防災および復興に重要な役割を果たしていくと考えられる。南海トラフ巨大地震や首都直下地震、そして常襲化する豪雨災害に対応するためこれらの対策は日本の災害対応を考えるうえでも重要な示唆を与えている。

キーワード：ラクイラ地震、イタリア中部地震、災害防護庁、被災者支援制度

## 1 研究の背景と目的

阪神・淡路大震災以降、2004年新潟県中越地震、2011年東日本大震災、2016年熊本地震、2018年大阪北部地震、北海道胆振東部地震など立て続けに地震災害に見舞われている。また「世界平均地上気温が上昇するにつれて、中緯度の陸域のほとんどと湿潤な熱帯域において、今世紀末

までに極端な降水がより強く、より頻繁となる可能性が非常に高い」と気候変動に関する政府間パネル（IPCC）第5次評価報告書（2014）に指摘されているとおり、毎年各地で豪雨災害が発生している。首都の一極集中が続き、多くの中山間地が高齢化問題に直面している日本社会において災害が発生すればその地域の存続さえ危ぶまれる。そして近い将来南海トラフ巨大地震、首都直下地震の発生が予測される中、事前の予防対策、緊急

\*関西学院大学災害復興制度研究所主任研究員・准教授

対応、復旧・復興期の適切な対応が求められる。

本稿では日本と同様に災害頻発国であるイタリア共和国を取り上げる。イタリアは古代ローマ都市ポンペイを噴火で埋没させた活火山の存在、地域による気象環境の違いによって引き起こされる洪水、大雪、山火事などさまざまな災害に直面してきた。ルーベン・カトリック大学災害疫学研究所 (CRED) のEM-DAT (2020) によれば2000年から2020年の10年間で洪水、地震、熱波など78件あり、約21万人が影響をうけている。その中から地震災害のみを取り上げると以下の表1となる。またOECDデータ(2020)によれば高齢化率は2018年現在で日本が最も高い28.1%に対して、イタリアが二番目に高い22.7%である。高齢化による過疎問題は日本と同様に深刻である。

本稿では2009年アブルッツォ州ラクイラ地震と2016年8月24日を皮切りに翌年1月18日まで続いたイタリア中部地震を対象とし、被災者支援制度の変化を①緊急・復旧期の対応機関、②被害住宅の判定手法、③仮設住宅の建設種類、④恒久住宅再建の観点からイタリアの支援制度を俯瞰し、今後の日本の復旧・復興期への示唆を得ることを狙いとす。

## 2 イタリアの地方制度

1948年イタリア共和国憲法が施行され、共和国は「州、県およびコムーネ(市)に区分される」とし3層制の地方制度が示されていた。高橋利安(2008)によれば、その3層のうち憲法上の自治権を持つのは州のみであり、県および市は共和国の総括的な法律が定める範囲内で自治団体であると128条に明記されていた。しかし2001年に戦後初めての国民投票による憲法改正が承認されたことによって、憲法第114条第1項に「共和国は、コムーネ、県、大都市圏、州および国によって構成される」と改正され、基本的には上下の関係でない水平的な関係になったとされている。第118条の州の権限、県・コムーネ等の権限、行政事務の委任に関しては以下のように定めている。

第1項：行政権限は、コムーネに帰属する。ただし、その統一的執行を確保するために、補完性、差異性、差異適正の原則にしたがって、県、大都市圏、州および国に移譲される場合を除く。

第2項：コムーネ、県および大都市圏は、固有の行政権限および国又は州の法律により各々の権限に基づき移譲された行政権限を保持する。

表1 2000年以降イタリア国内で発生した地震と被害概要

発生日	地震名	死者	負傷者	被災者
2002年 10月 31日	モリーゼ地震	30	33	8,500
2002年 10月 29日	シチリア地震	0	9	1000
2002年 9月 6日	シチリア地震	2	0	—
2003年 4月 11日	ピエモンテ地震	0	2	230
2009年 4月 6日	アブルッツォ地震(ラクイラ地震) <sup>1)</sup>	295	1,000	55,000
2012年 5月 20日	エミリア・ロマーニャ地震	7	50	11,000
2012年 5月 29日	エミリア・ロマーニャ地震	17	350	14,000
2016年 8月 24日	イタリア中部地震 <sup>2)</sup>	296	400	4,454
2016年 10月 26日	イタリア中部地震	1	24	3,003
2016年 10月 30日	イタリア中部地震	0	20	22,272
2017年 1月 18日	イタリア中部地震	29	11	—
2017年 8月 23日	イスキア島地震	2	42	2,600

出所：ルーベン・カトリック大学災害疫学研究所データベースをもとに筆者作成。

第4項：国、州、大都市圏、県およびコムーネは、補完性原理に基づき、一般的利益に関する活動の遂行のために、個人および結合した市民の自発的な自治を促進する。

コムーネは日本の市町村にあたるが、日本のように人口規模等による市町村の区別がない。飯田巴貴(2013)によればコムーネは歴史的には中世に北・中部イタリアで誕生した自治都市をさし、各コムーネは自律性が高く、その背景には各々の自然環境や社会システム、そして歴史が反映されているという。本稿では以降コムーネを市と明記する。県は住民の直接選挙による県知事がいるが、市や州と比べると財政規模も大きくない。州は普通州と特別州があり、15の普通州とシチリア州のような5の特別州がある。2001年の憲法改正時に従前は州が立法権を有する分野が限定列举されていたのに対し、「国の権限に専属する分野」と「国と州の共管とする分野」が明記され、「それ以外の全ての分野」についての権限が州に属することになり、州の立法権が大幅に拡大されることとなった。本稿で対象とするラクイラ地震の震源地はアブルツォ州に位置し、イタリア中部地震はアブルツォ州、ウンブリア州、マルケ州、ラツィオ州の4州に渡って被害が出た。いずれの州も普通州である。

### 3 既往研究と本研究の位置づけ

イタリアの震災復興に関する研究は国内では非常に限定的であったが2009年ラクイラ地震、2012年エミリア・ロマーニャ地震、2016年イタリア中部地震と地震が相次いでいるため増加傾向にある。1989年に村上義和は1980年イルピーニア地震の際に国家による緊急措置として生活必需品の配給、家族を失った生存親族への給付金の支給、仮住居の確保のために瓦礫の片付け、解体、倒壊しそうな建物の補強作業の実施、そして本格的な再建のための給付金および補助金が支払われていると記述している。また宮前忠夫(1998)は1998年のマルケ・ウンブリア地震後に政府が行った迅速的な法的措置を記している。そしてラクイ

ラ地震後は日本、アメリカ、イタリアの防災体制を考察した中村功(2010)や、イタリアの防災体制の変遷を整理した小谷眞男(2014)がある。また緊急期と応急仮設住宅に焦点を当てた野村直人(2015)や塩崎賢明ら(2018)による研究がありイタリアの緊急期の対応の迅速さを明らかにしている。また野村(2016)はエミリア・ロマーニャ地震の応急仮設建設が地域の歴史的な背景を踏まえたうえで異なる立地パターンがとられていたことなどを明らかにしている。柏崎梢と松丸亮(2019)は2016年イタリア中部地震のマルケ州の一市を事例に復興プロセスに着目し、復興に関わる組織間連携について整理した。また益子智之(2019)はラクイラ地震、エミリア・ロマーニャ地震、イタリア中部地震の復興に関する俯瞰的な研究をしており、ラクイラ地震後の市民やNPOらの自発的な活動についても論じている。

海外においてはDavid Alexander(2010, 2018)による災害防護庁主導<sup>3)</sup>のトップダウン体制の問題点を指摘した研究や過疎化や人口減少社会における復興を論じたGrazia Di GiovanniとLorenzo Chelleri(2019)らの研究など、多数ある。そしてMarco Di Ludovicoら(2017a, 2017b)はラクイラ地震後の住宅復興に関しては軽被害の住居再建および、重被害の住居再建の過程を詳細に追っている。これらの多くがラクイラ地震を焦点にしており、イタリア中部地震については地震動などを対象とした科学的なものが多い。仮設住宅に関してはイタリア中部地震から実施された事前契約の有効性を調査したChiara Oggioni(2019)があるが、社会的な側面から復興期を対象とした研究は非常に少ない。またラクイラ地震とイタリア中部地震の被災者支援に関する制度を比較検討したものはない。本研究ではそれら二つの地震における被災者支援、主に住環境政策を中心に実態を明らかにする。

## 4 ラクイラ地震とイタリア中部地震の概要

### 4.1 ラクイラ地震

ラクイラ地震は2009年4月6日午前3時32分に発生し、マグニチュード6.3の地震によって、

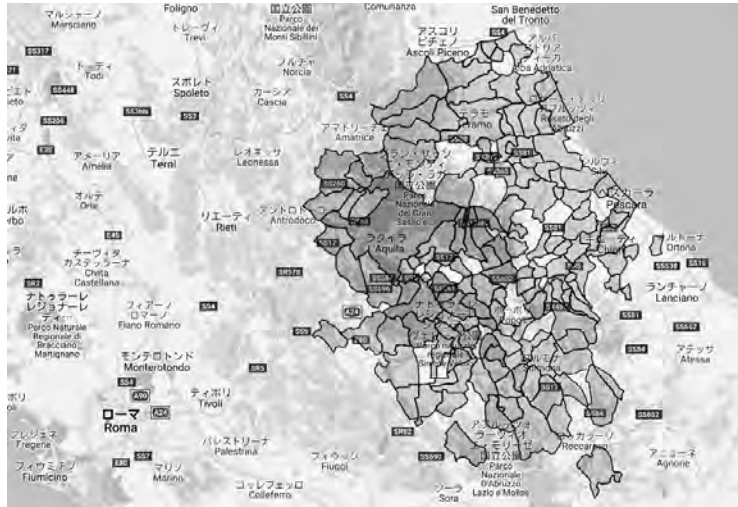


図1 ラクイラ地震の被災市 (57市)

308名の命が奪われ、1,500名の負傷者がでた。また多くの歴史的建造物が倒壊し、ラクイラ市のみならず周辺56市が被害を受けた(図1)。その結果67,500人が家屋を失い、最低でも30,000家屋が被害を受けた。その被害額はEuropean court of auditors (2012)の試算では約100億ユーロ以上とされる。災害防護庁の調整によって家を失った67,459人のうち35,690人に対して171のキャンプ地が設営され、5,957張りのテントがたてられた。またAntonio Mannella (2017)によれば31,769人は夏季以外は利用度の低い100kmほど離れた海沿いのリゾートホテルに滞在するか、またはその他被災者自身が賃貸住宅を探し、その家賃を補助される形で避難をした。

#### 4.2 2016年イタリア中部地震

2016年8月24日午前3時36分、マグニチュード6.2の地震がアマトリーチェとノルチャの間の町アクモリで発生した。その後10月26日午後7時11分にマグニチュード5.4、同日午後9時18分にマグニチュード5.4が再び発生した。更に10月30日午前7時40分、ノルチャをマグニチュード6.5の地震が襲った。1980年のイルピーニア地震(マグニチュード6.9)以降、最も大きいマグニチュードの地震となった。さらに2017年1月18日にも同地域においてマグニチュード5.5の地

震が発生した。アブルッツォ州、ウンブリア・マルケ両州、そしてラツィオ州に渡って発生した一連の地震を2016年イタリア中部地震とよぶ。この地震によって人口約2,500人のアマトリーチェ(ラツィオ州リエティ県)の中心市街地が壊滅した。そして人口約4,900人のノルチャ(ウンブリア州ペルージャ県)でも中心市街地の大聖堂が崩壊した。

2016年8月24日の地震によって298名が犠牲となり、386名が搬送、2,444名が避難を余儀なくされた。最初の地震後に43のキャンプ地が設営されたが、10月末までには一つのキャンプ地を除きすべてアドリア海岸沿いの滞在可能なホテルへ移動するか、近隣村の空き家等に移動した。その後政府は仮設住宅を7カ月以内に建設することを決定し、またそのほか、自分で住居を探した被災者らへの財政支援を開始した。その後10月26日の再度起こった地震によって支援を必要とする人は31,763人と増加したとImpact Assessment Office (2018)は報告している。

10月17日に出された法令第189号によって62市が被害を受けたと認定されたが、その後10月26日と10月30日の地震によって69市が追加された。さらに2017年1月18日アブルッツォ州、ラツィオ州を中心にマグニチュード5以上の地震が4回発生し、その地震によって被害を受けた9市も追加された。Struttura Commissario (2019)



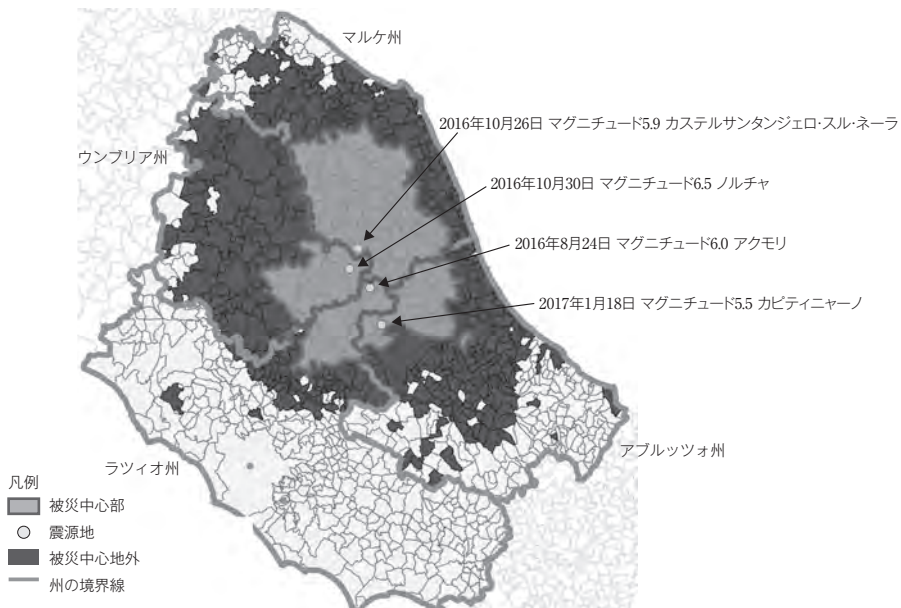


図2 2016年イタリア中部地震の被災地

出所：Struttura Commissario, 2019.

は、イタリア中部地震の被災地はクレーター（Crater）とよばれる被災中心地は4州、10県、138市とした。うち、アブルッツォ州が23市（17%）、ラツィオ州が15市（11%）、ウンブリア州が15市（11%）、マルケ州が85市（62%）となっている。そしてこのほかに被災中心地外（Out of Crater）が364市ある。

## 5 緊急・復旧期の対応機関

災害防護庁は1982年の設立から現在においてもイタリアの災害時の緊急対応を担う要の組織である。1980年のイルピーニア地震後の1982年緊急法律命令第57号「災害防護調整担当大臣の設置」が決定し、その後首相府令「災害防護庁を災害防護の指揮統括機関として首相府に設置」が出されたことによって災害防護庁（Dipartimento della Protezione Civile）が設立した。災害防護庁を全国統括機関として防災関連機関や諸団体の調整を図るために対策委員会を招集し、主宰することを規定したのが1992年2月24日法律第22号として成立した「災害防護国民サービス設置法（以下、「1992年法」）である。現在は担当大臣は設

けられておらず運営責任者は首相である。

その後災害防護に関しては多くの法令が制定されてきた。こうした国の法令を整理し、簡素化するために2018年立法命令第1号「災害防護法典」が2018年2月6日に施行された。ただし、災害防護は国と州の競合的立法事項とされている。国の立法が基本原則を定め、その他を州の立法が定めるとされているため各州でも災害防護に関する法律が制定されている。法典によって緊急事態の種類も以下のように定められている。芦田淳（2019）の訳と注を以下に掲載する。

- 1) 個々の自治体・行政機関の通常の権限による活動で対応が可能な段階<sup>4)</sup>
- 2) 複数の自治体・行政機関の連携と、期間を限定して認められる特別な手段・権限による対応が必要な段階。この段階の当該手段等は、州又は自治県の立法により規律される。<sup>5)</sup>
- 3) 即時に、期間を限定して認められる徳罰な手段・権限による対応が必要な全国レベルの重大な段階。この段階に対しては、関係する州又は自治県の要請又は同意に基づき、首相の求めに応じて、閣議により緊急

事態が宣言される。当該緊急事態の期間は、原則として最長12か月であるが、さらに12か月の延長が可能である。

ラクイラ地震の際は緊急事態宣言が2009年4月6日に発せられ、2012年8月31日まで継続した<sup>6)</sup>。2009年4月28日に緊急法律命令第39号「2009年4月アブルッツォ州の地震による被害を受けた人々のため、および災害防護のための緊急措置」(2009年法律第77号に転換)が出され、当面の対応および資金的措置が決定した。2010年1月31日までは災害防護庁が担当をしたが、その後の主な復興担当は表2のとおりである。また2014年6月1日の首相府令によって復興に関する資金を監督する震災復興調整機構(正式名称はStruttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territory colpiti dal sisma 2009, sviluppo nell'area di Taranto e Autorita di gestione del POin)が内閣府のもとに時限的に発足した。下記のラクイラ市再建特別オフィス(USRA)とラクイラ市外地再建特別オフィス(USRC)や行政らを調整することを目的としている。

2016年イタリア中部地震では緊急事態宣言が以下のように何度も延長され、2020年10月現在も緊急事態宣言が発令されている状況にある。2018年の災害防護法典の施行前に発生したため、1992年法の2013年改訂版に基づき180日間の緊急事態宣言が閣議決定され発令。そしてさらに180日間延長が可能となっていたため2017年2月10日にその延長が閣議決定された。さらに2017年6月20日緊急法律命令第91号(2017年法律第123号に転換)において緊急事態を2018年2月28日まで延期することが決定した。その2月28日直前の2018年2月22日に閣議決定によってさらに180日の延期が決まった。そして

2018年5月29日緊急法律命令第55号によって2018年12月31日まで延期が決定した。

災害防護法典との齟齬については第55号の法律転換時に「災害防護法典の規定に対する例外として、緊急事態は閣議決定により12カ月延期できる」と定めている。さらに2018年法律第145号によって2019年12月31日、2019年10月24日緊急法律命令第123号(2019年法律第156号)によって2020年12月31日まで緊急事態の延長が決定している。

この間災害防護庁が緊急事態下において指揮をしているわけではなく、イタリア中部地震では2016年9月9日の首相府令によって震災復興における政府特別指揮官(Commissario Straordinario del Governo)が任命された。特別指揮官(Commissario Straordinario)は1988年法律第400号11条の法律によって規定されており、目的達成のための時限的閣僚の位置づけとなっている。2016年10月17日の緊急法律命令第189号「2016年8月26日の地震による被害を受けた人々のため緊急措置(2016年法律第299号に転換)」によって各州に特別再建オフィス(Ufficio Speciale per la Ricostruzione, 以下、「USR」)の設置が決定した。これら機関の代表は各州知事であり、震災担当副特別指揮官に位置づけられている。2018年緊急法律命令第100号においてこれまでの政府特別指揮官に代わりに2016年震災担当特別指揮官(Commissario Straordinario Sisma 2016)と名称変更があった。

緊急期の対応主体機関はどちらの災害においても災害防護庁であるが、復興主体においてはまったく違ったアプローチがとられている。ラクイラ震災復興調整機構長のFabrizio Curcio氏の「ラクイラで見た復興はラクイラ地震の復興の在り方であり、イタリアの災害復興の在り方ではない<sup>8)</sup>」という言葉がイタリアの震災復興を物語っているといえる。そしてイタリアは2017年緊急

表2 ラクイラ地震の際の被災者対応の主対応機関

期間	2009年4月6日 - 2010年1月31日	2010年2月1日 - 2012年8月31日	2012年9月1日 - 2012年3月28日	2013年4月 - 現在
主対応機関	災害防護庁	復興委員会	DISET(地域経済復興庁)	ラクイラ市再建特別オフィス(USRA)/ラクイラ市外再建特別オフィス(USRC)

法律令第8号（2017年法律第45号に転換）で「Dipartimento Casa Italia（イタリアの家庁）」を創設した。2018年に一旦凍結したものの2019年12月12日法律第156号によって再編成され、2020年3月4日首相府令によって災害予防活動と復興活動の調整を行う権限をもった内閣府の庁として施行された。既出のFabrizio Curcio氏が庁官を兼務している。

## 6 建物被害の判定

災害後は被災した住宅の被災度の判定が必要となる。災害防護庁の判定チームによってAeDES（災害後早期被害評価）フォームを使用のうえ実施し、使用可能等級（A-F）に分類する。この判定作業はエンジニア、建築家、行政職員などで構成されているが、ラクイラ地震の場合、初日8,000人が集まり、最大18,000人がこの判定に関わった（Mauro Dolce 2015）。

イタリア中部地震の場合は当初AeDESフォームを使用して判定していたが、10月26日、30日に地震が再び同地域で発生したために、再判定を必要とする建物がでた。そのためにFASTというAeDESの簡易版を使用して判定が実施された。それによって被害が確認されたところは2016年災害防護庁長官令第405号に則りAeDESフォームを使用して再判定が行われた。

10月30日の震源地に近かったノルチャは1979年のヴァルネリナ地震（マグニチュード5.8）の地震災害からの住居修復に耐震要素を取り込んでいた。1997年のウンブリア・マルケ地震の復興では法律第61号（1998年3月30日）によって最低65%の耐震性を備えた修復が国によってなされた。その結果自治体の20%の住居となる531件に対して修復と耐震向上支援が実施された。2016年の地震では、多くの住居や歴史的建造物の外壁などが被害にはあったものの倒壊には至らず、死者も出ていない。これまでの地震対策が功をなした結果だとMario S. Lopesら（2018）は表6の結果とともに言及している。

表3 被害の等級と状態

等級	状態
A	使用可能建築（わずかな被害、そのまま使用可能）
B	使用可能建築だが応急処置が必要（建築物には大きな被害はないが、非構造体に深刻な被害あり）
C	一部使用可能（建築物には大きな被害はないが、建築物の一部に非構造体の深刻な被害あり）
D	再判定の必要あり（標準に合致しない建物、目視による調査が必要）
E	大規模損壊建築（構造物、非構造物リスク、外部要因または地質工学的リスクが高い）
F	外部要因によるリスクのため使用不可

表4 ラクイラ市および周辺被災市の被害判定結果

A	使用可能建築	32,987
B	使用可能建築だが応急処置が必要	8,947
C	一部使用可能	1,692
E	大規模損壊建築（使用不可）	18,461

出所：USRCのヒアリングによって著者作成。

表5 イタリア中部地震の被害判定結果

中心被災地 (138市)	A 使用可能建築	28,838
	B.C 応急処置の必要、または一部使用可能	24,759
	E 大規模損壊建築(使用不可)	43,150
被災中心地外 (364市)	A 使用可能建築	34,932
	B.C 応急処置の必要、または一部使用可能	30,296
	E 大規模損壊建築(使用不可)	49,776

出所：Struttura Commissario, 2019.



表6 外部要因によるリスクのため使用不可を含めた建物被害度

発災日	使用フォーム	市	建物数	A (%)	B+C (%)	D+E+F (%)
2016年8月24日	AeDES	アマトリーチェ	3,171	31.5%	9.7%	58.8%
2016年8月24日	AeDES	ノルチャ	1,742	54.8%	9.5%	35.8%
2016年8月24日+2016年10月30日	AeDES	アマトリーチェ	3,884	34.1%	10%	55.9%
2016年8月24日+2016年10月30日	AeDES+FAST	ノルチャ	2,318	62.2%	37.8%	

出所：S. Lopes, et.al., 2018.

## 7 仮設住宅

ラクイラ地震後、緊急事態としてさまざまな行政手続きが簡素化され、仮設住宅が建設された。持続可能な免震エコ住宅コンプレックス CASE (Complessi Antisismici Sostenibili Ecocompatibiliti) は市の郊外に計 19 団地 5,736 戸、約 16 億ユーロを使って半年間のうちに建設された免震低層集合住宅である。災害防護庁の強力なリーダーシップが発揮され、建設に関するさまざまな行政手続きの免除、手続き窓口の一本化、設計施工一貫の入札・発注、各種の規制緩和などがなされた。2009 年 9 月 26 日に始まった工事は 2010 年 2 月に完了し、2010 年 3 月 31 日には災害防護庁から市に引き継がれた。2020 年現在では、被災者が退出した後の部屋を学生や貧困家庭に貸し出しを行うなど市が管理運営を行っているが、建設された場所が中心部から離れていたり立地状況が良くないところという状況の中で今後の活用については不透明である。

一方、CASE 住宅とは別に仮設住宅モジュール MAP (Moduli Abitativi Provvisori) という木造平屋または 2 階建ての積層型の集合住宅の仮設住宅がある。ラクイラ市に 1,273 戸、その他に 2,200 戸、合計 3,473 戸が建設された。これらは比較的郊外の人口規模の大きくない集落で被害を受けた集落のすぐそばか、ある程度の広さがある土地に集落単位で建設されている。

また自力住居手配に対する補助金 CAS (contributo di autonoma sistemazione) は、政府の用意した仮設住宅に入らず被災者自らが賃貸住宅を見つけた場合に支払われる。ラクイラ地震の

際は災害防護庁長官令第 3754 号(2009 年 4 月 9 日)によって単身世帯の場合、月 200 ユーロ、2 人世帯の場合、月 200 ユーロ、3 人世帯の場合、月 300 ユーロ、4 人以上の場合、月 400 ユーロ、更に当該世帯に 65 歳以上の高齢者、障害者(障害率 67%以上)がいる場合、高齢者・障害者一人当たり月 100 ユーロの追加補助金が支払われる。その後、災害防護庁長官令 3797 号(2009 年 7 月 30 日)によって単身世帯 1 人、月 300 ユーロ、2 人世帯、月 400 ユーロ、3 人以上世帯、月 600 ユーロ、当該世帯に 65 歳以上の高齢者、障害者(障害率 67%以上)がいる場合、高齢者・障害者一人当たり月 200 ユーロの追加補助金に増額された。

2012 年の法律第 100 号の改正によって災害防護庁の災害後の責任が再構成された。災害防護庁が持っていた仮設住宅提供に関する公共入札プロセスと関連予算の管理運営での執行権限と行政権限が法律改正によって喪失し、仮設住宅取得に関する助言と調整権限のみに制限された。2014 年 4 月 9 日(実際にサインがなされたのは 2016 年)、災害防護庁は経済財務省の出資する会社(以下、「CONSIP」)と災害後の仮設住宅建設について公的な手続きと技術的要件を決定した。CONSIP はイタリアの公共財の効果と透明性を確保することをミッションとしている。この合意によって、災害防護庁と市役所は最大 6 年間、最大 18,000 件、最大 12 億ユーロ分の仮設住宅を建設するための下請け契約を事前に結ぶための計画を承認できるようになった。

2016 年のイタリア中部地震は事前計画の承認がなされた後の初めての地震となった。Oggioni ら(2019)はその事前計画では 6 カ月以内に設置

されるはずの仮設緊急ソリューション SAE (Spluzioni Abitative Emergenziali) であったが、市が適切な設置場所を探すことに時間を要したため被災者の入居が遅れる原因になったことを挙げ、事前計画は地元のニーズにあったものにするべきであると指摘している。



写真1 CASE 住宅



写真2 MAP 住宅

SAE はラクイラ地震の際に建設された MAP 住宅に近い木造タイプの仮設住宅であり、家族の人数に合わせて3タイプ(1,2人—40m<sup>2</sup>、3,4人—60m<sup>2</sup>、5,6人—80m<sup>2</sup>)ある。恒久住宅ではないが、10年間の使用を考慮しているため、エネルギー効率の良さや将来的な移設やリサイクルが可能であることもデザインに取り入れられている。内装は台所、ダイニングテーブル、椅子、ベッド、洗濯機等が設置され、さらにテレビやアイロン、アイロン台といった細かな生活必需品がセットとなって支給される。各州に設置された SAE は表7のとおりである。

さらに、農家や畜産関係者が農業生産や家畜



写真4 SAE 住宅 (内観)



写真3 SAE 住宅 (外観)



写真5 SAE 住宅 (内観)

表7 イタリア中部地震によって提供されたSAE

地域	市長らによって申請された戸数	2017年11月27日以降に更に申請された戸数	申請された全戸数	2018年7月31日までに提供された戸数
アブルッツォ	238	62	300	217
ラツィオ	824	3	827	815
マルケ	1,825	123	1,948	1,720
ウンブリア	752	28	780	748
合計	3,689	216	3,855	3,500

出所：Impact Assessment Office, 2018.



写真6 SAE住宅（内観）



写真7 SAE住宅内に置かれた生活必需品

の近くで継続して作業を可能とするプレハブ緊急郊外ユニットMAPRE (Moduli Abitativi Pregabbricati Rurali Emergenziali, MAPRE) が提供された。表8のとおり、全体設置個数は多くはないが、これらMAPREとは別に仮設の牛舎やわら置き場も設置されている。

SAEおよびMAPREに入らない選択肢として被災地内のホテルや自治体の建物、または1997年のウンブリア・マルケ地震、2009年ラクイラ地震の際の仮設住宅の利用、自治体所有の公共建築物の利用も行われた。集合コンテナ住居に関してはマルケ州においてSAEが設置されるまでの期間に使用された。

そして住居の全壊または一部損壊によって避難の必要があり、再建するまでの住居を自分で見つける場合はラクイラ地震同様に自力住居手配に対する補助金CAS (contributo di autonoma sistemazione) が災害防護庁長官令第388号(2016年8月26日)に規定されている。CASによって世帯人数に応じた補助金が市より支払われる。当初はラクイラ地震後の災害防護庁長官令3797号と同額であったが、災害防護庁長官令第408号(2016年11月15日)によって単身世帯、月400ユーロ、2人世帯、月500ユーロ、3人世帯、月700ユーロ、4人世帯、月800ユーロ、5人以上世帯、月900ユーロ(最大)と増額した。またこれまでの補助金と同様に高齢者、障害者(障害度67%以上)の家族構成員がいる場合は一人当たり月200ユーロが上乘せされる。



写真8 MAPRE 住宅 (外観)



写真9 仮設のわら置き場

表8 イタリア中部地震によって提供された農家のためのプレハブ住居 (MAPRE)

地域	MAPRE 戸数
アブルッツォ	11
ラツィオ	59
マルケ	98
ウンブリア	57
合計	225

出所：Impact Assessment Office, 2018.

## 8 再建計画・恒久住宅の再建

恒久住宅の再建を開始するには市が歴史的な中心地区の範囲を定め、その再建計画を作成した後、工事を始めなければならない。ラクイラ地震後

は緊急法律命令第30号（2009年法律第77号）に則っている。市が策定し、市議会で可決された後、パブリックコメントを受け付ける60日間が設けられる。イタリアの再建計画は日本の復興計画とは違い、技術的な再建計画に関する事項が大多数を占める。そのため市役所のエンジニアか大学または外部コンサルタントによって作成される。

イタリア中部地震に関しても再建計画が策定されなければならないが、2020年2月のアマトリーチェ市への聞き取りによれば、再建計画は外部コンサルタントへ委託される予定であり、まだ作成は始まっていない段階であった。

ラクイラ地震においてもイタリア中部地震においても居住不動産の修復は100%政府の支援によって行われる。不居住不動産（別荘など居住地とは別の住居）に対しては修理費用の80%（最大80,000ユーロ）がラクイラ地震の際には支払われたが、イタリア中部地震では地域の過疎化、観光促進などの観点から歴史的中心市街地内であれば全額補助対象となった。

ラクイラ地震の際は、住居の判定結果が住民に知らされると、それに応じて集合住宅に住む住民は修復のための共同組合を作る。そこで工事の施工業者らを選び、申請書が作成される。住民（集合住宅の場合は住民代表または住民が選んだ外部の専門家でもよい）が修復のための書類を Fintecna（イタリア経済・財務省が100%出資する会社）に提出し、その書類に不備がなければ ReLUIIS（地震工学に関する活動を行う大学間の調整を目的としたコンソーシアム）によって技術的な事項がチェックされ、問題なければ金額が妥当かを Cineas（保険工学に関する大学コンソーシアム）がチェックする。その一連の流れを総称して Filiera とよぶ。2009年8月から2013年3月まで活動を実施した。このシステム後の修復についてはラクイラ市と USRA または被災市と USRC が担当し、了承された額が住民代表の震災復興のための特別口座に振り込まれ、施工業者に支払われた。

ラクイラ震災復興調整機構（2020）は、ラクイラ市内の一般住居の再建は2022年、ラクイラ市街地の一般住居の再建は2025年の完了を予定している。2016年12月31日時点で44,605件のう



表9 ラクイラ地震の住居再建に関する法令

2009年 6月 6日	緊急首相府令 3779 (軽被害住居修繕等に関する方針)
2009年 7月 9日	緊急首相府令 3790 (重被害住居修繕等に関する方針)
2009年 8月 15日	緊急首相府令 3803 (FINTECNA 等に関する方針)
2009年 11月 27日	緊急首相府令 3827 (FINTECNA 等に関する方針)
2010年 6月 11日	緊急首相府令 3881 (重被害住居建て直し等に関する方針)
2012年 8月 7日	法律第134号「国家の成長のための緊急対策法」(USRA および USRC の設置)

出所：筆者作成。

ち35,110件(78.7%)が終了しており、9,495件が進行中である。

2019年12月31日時点で復興に関して163億9437万3002ユーロの政府予算に対して民間住居の再建に充てられた予算が約80億ユーロである。復興調整機構への聞き取りによればうち80%が既に支払い済みであるため順調であると評価されていた<sup>9)</sup>。そのほか公共復興が30億ユーロ、社会・経済発展が2億ユーロ、補強工事などの義務的な支出が30億ユーロ、USRAとUSRCの運営のための費用が8500万ユーロ、その他が14億ユーロとなっている。特に社会・経済発展については2015年緊急法律命令第78号「地方自治体に関する緊急措置、国土の保安装置の継続性を保つための措置、国民保険サービスの支出の合理化、産業廃棄物に関する規定(2015年法律第125号に転換)」において復興予算の最大4%を使用して「RESTART」という名の開発プログラムが開始され地域の産業発展、観光促進、教育分野などにおいて市や大学、研究機関が復興調整機構へ提案をする事業が始まった<sup>10)</sup>。

一方、イタリア中部地震の際にはラクイラ地震の際に使用されたFiliereの仕組みは採用されなかった。災害防護庁の建物判定の情報がUSR(特別再建オフィス)へと渡り、その判定結果をもとに市民が施工業者に依頼し、施工業者が地域内のUSRに申請を行う。USRは予算の妥当性、修復前の住居と一貫性、耐震基準などをチェックし、妥当であれば申請が許可される。工事が始まり、進捗状況に併せて施工業者へ資金がUSRより支払われる。その住居が実際に使われ始めたことが確認された後に最終支払いが振り込まれる。しかしながら、ラクイラ地震のようにスムーズに修復

申請が始まったとは言い難いとラツィオ州特別再建オフィスの民間復興担当者Francesco Perrone氏は言う<sup>11)</sup>。実際に軽被害であるAeDESの等級Bと認定された件数が2,967件あることに対して、補助金の申請は2020年2月現在893件に過ぎない。USRもなぜ30%しか申請がないのか明確な回答はない。ラクイラ地震の時と大きく違う点はラクイラ地震では申請者が被災者であり、被災者が施工業者に支払っていたのに対して、イタリア中部地震では被災者へ修復費用が渡ることなく行政から直接施工業者へ支払われる方針となった。これによって施工業者が足りていない可能性もあるとUSRは推測する。この点についてはまだ本格的な復旧が始まっていない箇所もあり今後の調査課題ともいえる。

## 9 考察

### 9.1 災害対応機関の変化

ラクイラ地震とイタリア中部地震その両方において緊急期は災害防護庁によって迅速な対応がなされた。緊急事態宣言を発出した後は国の強力なリーダーシップによってこの迅速な関係省庁やNGOらとの調整システムが発動する。その結果、被災者支援が早急に始められることは見習うべき点といえるだろう。また被災者への支援活動を行う一方、AeDESを使用した早急な建物被災調査は被災者が長期的な住居の再建を考えるうえでも重要であり、その結果はすべて復興機関へ引き継がれる点は被災市の負担の軽減にもつながる。

その後の復興主体はラクイラ地震では国と被災市が共同で運営するUSRAとUSRCが設立され、



イタリア中部地震では政府特別指揮官のもと州知事が震災担当副特別指揮官を務め、州からの出向者が多数を占める特別オフィスが設立された。地震の被災規模や範囲、そしてその時の政治的状况によって対応が分かれている。災害防護法典で定められた緊急事態宣言の時期においては災害防護庁の権限が強固であったラクイラ地震の反省から設定されたもののイタリア中部地震ではその期間を大幅にすぎている。しかし現在イタリア中部地震後の対応機関は州政府であり、災害防護庁が主導しているわけではない。この長期的な緊急事態宣言が復興に及ぼしている要因は別途調査の必要がある。しかしながら、政治的状况によって対応が変化してきたイタリア震災復興の政策は、「Dipartimento Casa Italia（イタリアの家庁）」の設立によって大きく変わっていく可能性がある。「今後は全国復興委員会を事前に組織し、被災後の法律や手続きについて事前に検討しておくことを行っていく」とCurcio氏は述べている<sup>12)</sup>。今後、災害予防に関するデータ収集も始まる予定であり、また事前復興に関する検討も行われるイタリアの取り組みに注視したい。

## 9.2 多様な仮設住宅・支援制度

仮設住宅建設に関してはラクイラ地震とイタリア中部地震での対応は異なり、ラクイラ地震の反省から災害防護庁の権限を制限し、より標準的な事前計画がイタリア中部地震前に準備されていた。またラクイラ地震と比較して、中山間地域を襲った地震でもあるイタリア中部地震では多様な仮設住宅支援策がさらに増加していたことが明らかになった。ラクイラ地震の際に多く聞かれた立地場所への批判もイタリア中部地震の際には特に聞かれることはなかった。またリサイクル可能なSAEを基本とし、中山間地の畜産業や農家のためのMAPRE住宅を仮設の牛舎やわら置き場と共に提供していることはその土地を離れられない人々に高く評価されていた。「仮の家」とはいえ、人の暮らす場であることを念頭に10年間は使用可能であり、細かな家財道具の用意など被災者にとって新たなスタートを切れると感じさせられる場が作られていた。

また仮設ではなく自力で賃貸住宅を見つけた被災者に対しても補助金を提供することは被災者の住まいの確保に関して選択肢を広げている。またこれまでCASと住居の再建支援のつながりはなかったが、2019年11月災害防護庁長官令第614号（2019年11月12日）によってCASを受け取るためには被災した住宅に戻っていないこと、別の州に住民票を移していないことを自己証明する必要があり、また被災した自宅が軽被害の場合、締め切りまでにUSRに対して復興支援の申請を提出しなければならないことが明記されている<sup>13)</sup>。この選択肢の場合、被災地内にとどまることのみならず、被災地外で家賃補助を受けながら、仮の生活続け、元の居住地に帰る準備をする二地域居住を可能にしている。

## 9.3 住居の公共性

ラクイラ地震、イタリア中部地震、どちらの地震においても個人住宅は国の全額負担によって修復される。またイタリア中部地震ではセカンドハウスなどの不居住動産までも国が負担をして修復している。更にエネルギー効率や耐震補強などが追加され従来の家よりも安心な家になるため100%以上の補償とさえいえる。被災者生活再建支援金の最大300万円では新築建設をするにはとても足りていない日本からみると、大変手厚い補償である。その過去の補償によってイタリア中部地震の被災地ノルチャで被害が少なかったことは重要なことである。今後は「Dipartimento Casa Italia（イタリアの家庁）」において保険制度に関しても議論が行われるとのことだったが、被災者の家が税金によって再建されることに国民の同意があることは重要な要素である<sup>14)</sup>と考える。それは古くからの家が街並みを作っており、そのためには税金で再建するという住居が個人の資産のみならず、公共の財産だと考えられている結果である。

## 10 おわりに

被災直後から国の強力な調整によって暖かい配食サービスが始まり、10年間は暮らすことを考

えた質的にも良好な仮設住宅（生活必需品付き）が建てられる。そして政府の全額補助によって住宅の修復がされる。その根底には人道的な支援の担保と、何世代にも渡り住居を継承するイタリアの文化がある。その中で日本が学ぶべき点も多くあるだろう。しかし何か欠けている点はないか。日本各地で発生した災害経験から学んだことは、被災者自身が徐々に避難所運営の主体になったり、調理をしたりする中で、被災者自らが「ありがとう」と言われる存在であることを認識する大切さではなかったか。そして被災者自身が復興の中心となることを理想とする考えは、イタリアの災害支援制度の中ではあまり聞かれない。大都市の事例はいくつかあるものの、多くが被災者のケアを中心に考えられている。双方の視点を学びながら復興研究を行うことは両国の復興研究をさらに進展させると考える。

## 謝辞

本調査は兵庫県立大学減災復興政策研究科室崎益輝先生代表のJSPS科研費基礎研究Bの補助金を活用させていただいた。ここに記して感謝申し上げる。

またイタリア滞在中にご協力をいただいたイタリア災害関係者の皆様、そして現地コーディネーター栗原大輔氏に感謝申し上げます。

## 注

- 1) EM-DATのデータには死者295人、負傷者1,000人、被災者55,000人とあるが、本稿ではDavid AlexanderとMichele Magniによる“Mortality in the L'Aquila (Central Italy) Earthquake of 6 April 2009.” (2020年8月28日データ取得、<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3541886/>)を基とし死者は308人とする。
- 2) EM-DATのデータには死者296人、負傷者400人、被災者4,454人とあるが、本稿では“2016 Central Italy Earthquakes: Preliminary results based on field surveys,” Conference paper, 16 European Conference on Earthquake Engineering 2018 (2020年8月28日データ取得、[file:///C:/Users/Saito/Downloads/11588-draft%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Saito/Downloads/11588-draft%20(1).pdf))にある死者298人、負傷者386人を使用した。
- 3) 機関の正式名称はDipartimento della Protezione Civileであり、その機関がコーディネートするサービスをservizio nazionale della protezione civileとよぶ。小谷(2014)または野村ら(2015)は災害防護庁、災害防護国民サービスと訳している。中村(2010)は防災局、塩崎(2018)は市民安全省とそれぞれが前者を別々の呼称を用いて記述している。そして、益子(2019)は前者を全国市民防災局、後者を災害防災国民サービスとしている。本論文は現地での聞き取りに基づき、小谷と野村を継承し、災害防護庁および災害防護国民サービスを採用する。
- 4) 個々のコムーネでは対応できない場合、コムーネの首長は、州および県長官に支援を要請する。県長官は、内務大臣により任命され、各県に派遣されており、県レベルの災害防護活動の指示や調整等の役割を担う。なお、県には、県長官とは別に、首長である知事が存在する。県知事は、県内のコムーネの首長等による間接選挙で選出される。
- 5) イタリアにはトレント自治県とボルツァーノ自治県という二つの自治県が存在し、州と同格に扱われている。
- 6) 斉藤(2019)の「2009年イタリア共和国ラクイラ地震後の住宅再建支援策に関する研究」では「ラクイラ地震の緊急事態宣言は2009年4月6日に発せられ、2010年1月31日、2012年エミリア・ロマーニャ州地震は5月20日-7月1日、アマトリーチェ地震の場合は2016年8月24日-翌年4月10日までとなっている」とある。2019年6月に実施された災害防護庁への聞き取りによるものであった。しかし、実際はラクイラ地震後の災害防護庁が緊急事態として対応をしたのが2010年1月31日までであり、緊急事態宣言は2010年12月17日首相令(DPCM)によって2011年12月31日まで延期、2011年12月4日首相令(DPCM)によって2012年12月31日まで延期、更に2012年法律第134号によって2012年8月31日までであることが判明した。さらにアマトリーチェ地震(イタリア中部地震)についても本文のとおりである。
- 7) 緊急法律命令109号前までは2016年8月24日以降の震災で被災したアブルツォ州、ラツィオ州、マルケ州、ウンブリア州における地域の復興担当政府特別指揮官(Commissario straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016)から2016年8月24日以降の震災で被災したアブルツォ州、ラツィオ州、マルケ州、ウンブリア州の市町村における地域の復興担当特別指揮官(Commissario straordinario per la ricostruzione nei territori dei Comuni delle Regioni di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a dar data dal 24 agosto 2016)へと名称変更があった。
- 8) 2020年2月13日復興調整機構への聞き取りの中で口頭による発言があった。
- 9) この点については、2020年2月13日に復興調整機構への聞き取りの際に提供された資料に基づく。
- 10) 2020年2月13日復興調整機構への聞き取りの中で口頭による発言があった。
- 11) ラツィオ州特別復興オフィスへ2020年2月12日に訪

問した際の口頭説明による発言があった。

- 12) 2020年2月13日復興調整機構への聞き取りの中で口頭による発言があった。
- 13) 2020年8月27日データ取得 [http://www.protezionecivile.gov.it/media-comunicazione/comunicati-stampa/dettaglio/-/asset\\_publisher/default/content/sisma-centro-italia-nuovi-criteri-per-il-contributo-di-autonomia-sistemazione#:~:text=Il%20Capo%20del%20Dipartimento%20della,anni%20dagli%20eventi%20sismici%20che%EF%BC%89](http://www.protezionecivile.gov.it/media-comunicazione/comunicati-stampa/dettaglio/-/asset_publisher/default/content/sisma-centro-italia-nuovi-criteri-per-il-contributo-di-autonomia-sistemazione#:~:text=Il%20Capo%20del%20Dipartimento%20della,anni%20dagli%20eventi%20sismici%20che%EF%BC%89)
- 14) 2020年2月13日復興調整機構への聞き取りの中で口頭による発言があった。

## 参考文献

- 芦田淳, 2019, 「【イタリア】災害防護(防災)法典の成立」『外国の立法』No. 279-1, (2020年8月5日取得, [https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11265421\\_po\\_02790102.pdf?contentNo=1&alternativeNo=](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11265421_po_02790102.pdf?contentNo=1&alternativeNo=)).
- Alexander, E. David, 2010, "The L'Aquila Earthquake of 6 April 2009 and Italian Government Policy on Disaster Response," *Journal of Natural Resources Policy Research*, 2 (4): 325-342.
- Alexander, E. David, 2018, "L'Aquila, central Italy, and the "disaster cycle," 2009-2017," *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 28 (4): 272-285.
- 気候変動政府間パネル (2014) 『気候変動2013』「自然科学的根拠 気候変動に関する政府間パネル第5次評価報告書第1作業部会報告書 政策決定者向け要約」(2020年8月6日取得, [http://www.data.jma.go.jp/cpdinfo/ipcc/ar5/ipcc\\_ar5\\_wgl\\_spm\\_jpn.pdf](http://www.data.jma.go.jp/cpdinfo/ipcc/ar5/ipcc_ar5_wgl_spm_jpn.pdf)).
- Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, 2019, EM-DAT, (2019年7月29日取得, [https://www.emdat.be/emdat\\_db/](https://www.emdat.be/emdat_db/)).
- Di Giovanni Grazia, Chelleri Lorenzo, 2019, "Why and how to build back better in shrinking territories?," *Disaster Prevention and Management*, Vol. 28 (4): 460-473.
- Di Ludovico, Marco, et al, 2017a, "Reconstruction process of damaged residential buildings outside historical centres after the L'Aquila earthquake: part I-'light damage' reconstruction," *Bull Earthquake Eng.* 15: 667-692.
- Di Ludovico, Marco, et al, 2017b, "Reconstruction process of damaged residential buildings outside historical centres after the L'Aquila earthquake: part II-'heavy damage' reconstruction," *Bull Earthquake Eng.* 15 (2): 693-729.
- Dolce Mauro, Di Bucci, Daniela 2015, "Comparing recent Italian earthquake," *Bulletin of Earthquake Engineering*, 15, 2: 497-533.
- European Court of Auditors, 2012, The European Union Solidarity fund's response to the 2009 Abruzzi earthquake: the relevance and cost of operations, (2018年12月11日取得, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR12\\_24/SR12\\_24\\_EN.PDF](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR12_24/SR12_24_EN.PDF))
- 飯田巳貴, 2013, 「コムーネからみるイタリア社会とことば——ヴェネツィアを事例に」『街角でふれるコトバと社会』シリーズ第1回ヨーロッパ言語グループ, 2013年5月20日開催.
- Impact Assessment Office, 2018, Reconstructing L'Aquila, Po Valley, Central Italy: post-earthquake plans and resources, (2019年8月6日取得, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01082823.pdf>).
- 柏崎梢・松丸亮, 2019, 「2016年イタリア中部地震の復興期における主体間連携に関する一考察——マルケ州マチェラータ県カメリーノに着目した調査より」『都市計画論文集』54 (3) : 938-944.
- 小谷眞男, 2014, 「イタリアにおける大規模災害と公共政策——2009年アブルツォ州震災の事例を中心に」『海外社会保障研究』(187):45-57, (2018年12月10日取得, <http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/199546187.pdf>).
- Mannella, Antonio, et al, 2017, "Analysis of the Population Assistance and Returning Home in the Reconstruction Process of the 2009 L'Aquila Earthquake," *Sustainability* (9), (2019年8月6日取得, [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability)).
- 益子智之, 2019, 「イタリア震災復興の論点」『造形』108-117.
- 宮前忠夫, 1998, 「イタリア震災対策・1998 住宅・個人補償中心の法律で迅速な対応——『マルケ、ウンブリア両州のための追加助成』実施に関する暫定政令・訳」『資金と社会保障』(1223):29-38.
- 村上義和, 1989, 「イタリアにおける地震災害と法の現実——1980年11月地震を中心として」『法経研究』(38):135-169.
- 中村功, 2010, 「防災体制のありかたについての一考察——イタリア・ラクイラ地震を発端に」『松山大学論集』21 (4) :233-264.
- 野村直人・佐藤滋, 2015, 「イタリアにおける震災復興プロセスに関する研究——2009年ラクイラ地震における緊急時対応及び応急建設に着目して」『公益社団法人日本都市計画学会都市計画論文集』(50)3:387-393.
- OECD data, 2020, Elderly population, (2020年8月24日取得, <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm>).
- Oggioni, Chiara, 2019, "Challenges and Opportunities for Pre-disaster Strategic Planning in Post-disaster Temporary Housing Provision. Evidence from Earthquakes in Central Italy (201602017)," *Italian Journal of Planning Practice*, 9 (1): 96-129, (2020年8月12日取得, <http://www.ijpp.it/index.php/it/article/view/86>).
- 斉藤容子, 2019, 「2009年イタリア共和国ラクイラ地震後の住宅再建支援策に関する研究」『災害復興研究』

(11) : 117-131.

- 塩崎賢明, 2018, 「イタリアの震災復興から学ぶもの」『災害復興研究』(10) : 105-124.
- S. Lopes, M, et.al., 2018, “Earthquakes in Central Italy in 2016: Comparison Between Norcia and Amatrice”, 16th European Conference on Earthquake Engineerign 18-22 June 2018, (2020年8月6日取得, [http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/24068/1/16ecee\\_11644.pdf](http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/24068/1/16ecee_11644.pdf)).
- Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territory colpiti dal sisma 2009, sviluppo nell'area di Taranto e Autorita di gestione del POin, 2019, (2019年9月12日取得, <http://sisma2009.governo.it/intervento/intervento/>).
- Struttura Commissario, 2019, “Flash Rep” Sisma Centro Italia al 31 dicembre 2019, (2020年8月10日取得, [https://sisma2016.gov.it/wp-content/uploads/2020/01/FlashRep-Restyling\\_A4\\_full\\_dic2019-vers-24012020.pdf](https://sisma2016.gov.it/wp-content/uploads/2020/01/FlashRep-Restyling_A4_full_dic2019-vers-24012020.pdf)).
- 高橋利安, 2008, 「イタリアにおける地方分権と補完性原理」若松隆・山田徹編, 2008, 『ヨーロッパ分権改革の新潮流』中央大学出版部, 63-92.

# Changes in Support Systems for People Affected by the 2009 L'Aquila Earthquake and the 2016 Central Italy Earthquake

Yoko Saito

## Abstract:

Italy can be classified as a disaster-prone country like Japan. The L'Aquila Earthquake struck in 2009, and in 2016, the four states of Abruzzo, Umbria, Marche and Lazio suffered from the Central Italy Earthquake. Reconstruction from these disasters is still going on in both areas. The paper investigates changes in support systems between 2009 and 2016 from the following perspectives; 1) the main organizations that provided support for victims of the two earthquakes, 2) the status of damage assessment, 3) the types of temporary housing made available, and 4) support for the restoration of permanent housing. The study takes up the various policies that were changed and implemented during the period between the 2009 and 2016 quakes, especially during the restoration and reconstruction period. In contrast to the L'Aquila Earthquake, the reconstruction effort for which was managed by the national government, reconstruction following the Central Italy Earthquake was managed mainly by the respective states. For temporary housing, a system by which prior contracts for temporary housing construction are concluded with corporations in the private sector, was established after the L'Aquila disaster. The Central Italy Earthquake was the first major disaster to occur after that system was created. The study revealed a big difference in reconstruction efforts for permanent housing between the two earthquakes. One example was that the method of paying subsidies changed from cash payment to payment in kind. Disaster response in Italy has differed for each disaster, but much experience has been accumulated. Based on such achievements, the Dipartimento Casa Italia (Department of Casa Italia), which directs disaster prevention and reconstruction measures, was set up in 2020. It is expected to play an important role in future disaster prevention and reconstruction in Italy. These measures provide important suggestions when considering disaster responses in Japan in preparation for the expected Nankai Trough Great Earthquake and a major Tokyo metropolitan earthquake, and increasingly frequent heavy rain disasters.

## Keywords:

2009 L'Aquila Earthquake, 2016 Central Italy Earthquake, Department of Civil Protection, post-disaster support policy