

大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会（第5回）議事概要

1. 検討会の概要

日 時：2017年7月4日（火）16:00～18:00

場 所：中央合同庁舎第8号館3階災害対策本部会議室

出席者：林座長、石川委員、井ノ口委員、小田委員、合田委員、今野委員、佐々木委員、重川委員、徳森委員、松永委員、三浦委員、三木委員、三好委員、米野委員

2. 議事概要

復旧・復興段階における課題整理（案）についての委員からの主な意見は次のとおり。

[復旧・復興段階における課題整理（案）について]

【4】住宅再建・生活再建を促進するための支援

①被災者の状況に応じた適切な支援

- 応急借上住宅を普通の賃貸借契約に切り替える際、手続などでトラブルが発生する可能性があるが、応急借上住宅として借上げたまま家賃を取るということになれば手続的にはスムーズに行くのではないかな。
- 応急段階において、被災者は住まいの再建の明確なビジョンをもっておらず、例え制度を知っていても被災者自身に再建する意思がなければ、支援された各種資金は生活費等として消えていくこともあるため、被災者の生活実態や再建能力を継続的にモニタリングしつつ、被災者支援を行っていくことが重要ではないかな。

②要配慮者世帯への支援

- 要配慮者が自分にあった応急借上住宅を選択できずに、結果的に質の悪い住宅に入居せざるを得ない状況があるとの指摘があり、平時の福祉のマンパワーに加え、委託により人材を確保するなど、福祉の支援を継続していくことが重要であるが、これに係る予算をいかに確保するかが課題である。例えば、災害救助法の事務費でこのような経費をカバーすることはできないかな。
- 阪神淡路大震災の時は、住宅部局と福祉部局が連携してシルバーハウジングと特養を供給し、また、県・市で復興基金を創設し、既存の制度にないものは基金で機動的に対応していた。現在は高齢化率も高く、介護保険制度を基本とした中学校区単位での地域包括ケアの仕組みもできてきている。復興に当たり、いかに切れ目のない福祉的支援ができるかが重要ではないかな。

③災害への備え、自力再建の促進

- 罹災証明書の発行日、応急修理の申請日、工事完了日等の件数分布や、津波、土石流、地震などの災害に応じた応急修理の箇所、費用、自己負担の割合等の傾向について分析するとともに、実際に応急修理を行った工務店へヒアリングする等により、応急修理の実態を把握する必要があるのではないかな。

- 被災した地域に雇用がなければ、これから地域を担う若い人達が出て行ってしまう。自力再建を促進するためには、そこに仕事があり、生活再建できるかどうかを鍵をにぎっていることから、経済・雇用についても考慮・連携することが重要ではないか。
- 大規模災害時に住まいを円滑に再建するためには、被災者自らが対応できることが重要であることから、住まいの再建全体に係るプロセスについて、あらかじめ知り、理解しておくことができるよう、住民として知っておくべき様々な情報を事前に提供・普及しておくことが重要ではないか。
- 自分で情報を収集できない被災者は恩恵を受けられず、結果的にサービスに差が生じたことから、事前にサービスについてアナウンスするなど、情報格差をなくす必要があるのではないか。
- 情報提供については、本来は行政と住民の間にある自治会という組織がそのような機能を果たすのではないか。災害時に自治会はそのような機能を喪失してしまうのであれば、日頃から訓練をしておく必要があるのではないか。
- 被災者の自力再建を支援することが重要である。再建に当たっては、建築、法律、金融、税制面等、幅広い分野の対応が必要であり、法律、金融関係機関、建設・不動産関係の事業者等の専門家がワンストップで相談に対応できるような仕組みを構築することが重要ではないか。
- 個々の住宅の修繕や解体等に係る相談について、市町村がワンストップの総合相談窓口機能を担っていくことが考えられるのではないか。
- 建築業界においては、一線を退いて平日頃は働いてはいないが、忙しい時には手を貸してくれる職人がいる。地方公務員においても、退職してはいるが経験豊富な優れた人材を登録しておき、発災時に手助けしてもらえるような仕組みが必要ではないか。
- 発災後の応急段階に自宅に居ることができる者や避難所に行けないような要配慮者が、自宅を応急修理して支援を受けた場合は、応急仮設住宅には入れない。このような中で自宅を修理することにより自力再建を促進させるためには、応急修理制度、被災者生活再建支援制度及び地方公共団体の独自支援策による効果も分析しつつ、自宅の修理に係る支援の程度について改めて検討する必要があるのではないか。

【5】復興まちづくりとの連携

① 復興方針・復興計画と連携した住まいの多様な供給の選択肢の事前検討

- ある制度を利用して支援を受けたものの、不満やより有利な選択肢があるから変更を認めるという運用は、その変更の妥当性を見極めるのが非常に困難である。このような事態を避けるためには、個々のニーズに応じた生活再建のオプションを選択する段階で適切なアドバイスを行える総合相談窓口を充実させることが必要ではないか。

- 若年層等の被災者は大都市に移っていき、その半分は元の市町村には戻ってこないという実態があることから、復興を考えながら、応急段階の住まいの提供を考える必要があるのではないか。

② 応急建設住宅の有効活用等

- 東日本大震災の時も含め、仮設住宅の基礎は、工期短縮、コスト低減、撤去の容易さ、大規模災害時のコンクリート調達の困難さから木の杭としている。被災の程度にもよるが、大規模災害時は鉄筋コンクリート造の基礎では仮設住宅の供給に支障をきたすのではないか。また、長期利用については、後から基礎を鋼製束で補強するとともに、維持修繕計画を作成しておくことで対応が可能ではないか。
- 本設の建築基準に適合させた応急仮設建築物として応急建設住宅を供給するのは、選択肢としてはあるが、都心部で大量に供給するのは、建設用地も限られていることから現実的でないのではないか。
- 大規模災害時における恒久的な住まいの確保は、2年で終わらないことが想定されることから、発災後の行政の業務量のピークを過ぎた後に、時間をコントロールして、本設の建築基準に適合させた応急仮設建築物として応急建設住宅を供給し、その安全性等の確認は後に実施するというのは、選択肢の一つになりうるのではないか。
- 民有地において、本設の建築基準に適合させた応急仮設建築物として応急建設住宅を供給し、継続利用するのであれば、当該民有地を買収する必要があるのではないか。それを回避するのであれば、あらかじめ公共用地を確保しておくことが重要ではないか。
- 応急建設住宅と災害公営住宅の用地については、応急建設住宅を供給する前にそれぞれを検討しておく必要があるのではないか。土地は流動性が低いので、戦略的・長期的な用地活用のビジョンを持って検討することが必要ではないか。

③ 自力再建に向けた用地の確保

- 初めは集団で移転する「防災集団移転事業」で移転しようとしたが、途中から個人の自由で移転する「がけ地近接等危険住宅移転事業」により自分で移転して再建しようという人が出てきて、防災集団移転事業の参加者が減ってしまったというケースがある。
- 「防災集団移転促進事業」は、集団でのまとまった移転から個別的な移転まで、ケースに応じて様々な対応がなされてきているが、大規模災害時に地方公共団体が適切に対応できるよう、国は過去の様々な対応を整理し、周知するとともに、これを踏まえて地方公共団体も平時より対応を検討しておくことが必要ではないか。

- 「防災集団移転事業」も「がけ地近接等危険住宅移転事業」も基本的には予防のための事業で、東日本大震災の際にかなり柔軟な運用を行っているが、今後の大規模災害発生時も同様の運用とするかについては、あらかじめある程度国で方向性を出しておくことが必要なのではないか。
- 被災地短期借地権には5年以下という制限があるが、大規模災害時にも5年以下でいいのか。実際に応急建設住宅の解消までに6年かかっている事例や、応急建設住宅を供給した民地の借地契約が期限を迎える際に契約の更新に係るトラブルが発生した事例もある。対応策があれば地方公共団体の方にも伝えるべきではないか。

④その他

- 南海トラフ地震では、理論上最大のケースにおける全壊 239 万棟をできる限り想定していかなければならないが、そこは努力目標として、最低でも全壊 50 万棟、次の段階でも全壊 100 万棟というように、絶対にクリアすべきライン、目標に置くべきライン、頑張る努力目標として設定するラインの3段階の幅をもった読み方もできる。今後は、これらそれぞれの段階における対応を考えていく必要があるのではないか。

以 上