

被災者の住まいの確保に関する検討課題等  
(主に応急仮設住宅・住宅の応急修理関係)

※第3回ワーキンググループ資料2に委員・オブザーバーの発言を加筆(下線部)

I. これまで指摘されている課題等

1. 目的等

(1) 応急仮設住宅

- 災害のため住家が滅失した被災者は、応急的に避難所に避難することとなるが、避難所は、災害直後における混乱時に避難しなければならない者を、一時的に受け入れるためのものであるから、その期間も短期間に限定されるので、これら住家が滅失した被災者のうち、自らの資力では住宅を確保することができない者に対し、簡単な住宅を仮設し一時的な居住の安定を図る。
- 制度当初は、「雨露をしのぐ」ため最低限の広さ、機能等を具備(必要最小限の面積、費用の上限を設定)し、提供期間は2年間としてきたが、現在は、
  - ・「日常生活の場」として機能向上、コミュニティ確保の必要性
  - ・コストが上昇(建設から解体まで)
  - ・入居期間の長期化(2年超)等の状況となっている。  
(災害救助法の応急的一時的な救助の範疇を超えているとの指摘あり。)

(2) 住宅の応急修理

- 災害のため住居が半壊、半焼の被害を受け、そのままでは居住できない場合であって、応急的に修理すれば居住可能となり、かつ、その者の資力が乏しい場合に、地方公共団体が必要最小限度の修理を行う。
- 実際に応急修理が行われる時期は、むしろ復旧期になっているとの指摘あり。

2. 救助の提供方法

(1) 応急仮設住宅

- 制度当初は、応急建設住宅が原則としてきたが、現在は、民間賃貸住宅が活用され、東日本大震災では、応急建設住宅を超える入居世帯数となっている。
- 制度当初は、応急仮設住宅に入居できるものの資力要件を設定し、厳格に運用されてきたが、現在は、住家被害の程度のみで入居の要否を判断し、長期間にわたり入居可能となっている。

## (2) 住宅の応急修理

- 制度当初は、半壊の被害を受けたことを原則とし、資力要件を厳格に運用してきたが、現在は、大規模半壊・全壊も対象とされ、大規模半壊・全壊の場合には資力要件はない。

## 3. その他

- 応急仮設住宅に関し、他の施策、特に「低所得者対策等とのバランス」や、「退去の取扱い」に関する検討が必要。

### (参考1) 防災対策推進検討会議最終報告(抄)(平成24年7月)

- ・ 被災者の資力やニーズも踏まえた公平で効率的・効果的な住まいの確保策を検討すべき。  
また、応急建設住宅が、将来にわたって有効に活用されるような方策について検討すべき。
- ・ 巨大災害において、民間賃貸住宅を借り上げる際の取扱い等について示すべき。
- ・ 各種救助に関する実施基準について、地方公共団体が個々の災害に適切に対応できるよう、より使い勝手の良い制度に改めるべき。
- ・ 被災後の自宅を有効に活用する観点から、応急修理制度のあり方について、見直しを行うべきである。

### (参考2) 低所得者対策の現状

- ・ 生活保護、公営住宅等の低所得者対策は、より支援が必要な人を的確に支援する方向。
- ✓ 公営住宅については、住宅に困窮する多数の入居希望者が入居できない状況のため、住宅困窮度の高い者に対し、よりの確に供給することが基本。災害公営住宅については、滅失住宅戸数の3割(激甚災害の場合は5割)以内で供給されるのが通例であり、主たる出口とはなりえない。
- ✓ 生活保護については、支援を必要とする人に確実に保護を行うという基本的な考え方は維持しつつ、就労・自立支援の強化、不正受給への厳正な対処、医療扶助の適正化などに資する内容を中心に法改正(平成25年12月)。

### (参考3) 災害対策基本法における被災者支援の基本方針

- ・ 被災者の主体的な取組による自立が基本であり、個々の被災者の状況に応じて支援
- ✓ 被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護(災害対策基本法第2条の2第5号)
- ✓ 被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮(同上)

## Ⅱ. 応急仮設住宅等の現状と関係者からの主な指摘事項

実行会議：中央防災会議 防災対策実行会議

在り方検討会：被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会

WG：被災者の住まいの確保策検討ワーキンググループ

### 【検討課題等】

- ① 応急仮設住宅に関する以下の現状等は、被災者支援に関する基本方針（災害対策基本法第2条の2第5号）、災害救助法の趣旨等からみてどうか。（Ⅲとも関連）
  - ・ 被災者の主体的な取組・自助が基本であり、公助で支援すること
  - ・ 被災者の状況に応じた支援を実施すること
  - ・ 災害救助法は、応急的・一時的な救助として実施するもの
  - ・ ほかの施策とのバランス、被災者間の公平性の確保
- ② 災害救助法の実施主体である都道府県において「運用面」で対応・改善が可能な事項（「一般基準」と実際の建設コストのかい離等）や、先進的な取組事例等があるか。あるいは、現行制度の下で、国において「運用面」で改善すべき事項があるか。
- ③ 応急仮設住宅については、一日でも早く建設し入居できるようにすべきとの意見と、仕様や機能・コミュニティの充実を求める意見があり、両者のバランス等についてどう考えるか。（仕様や機能・コミュニティの充実は、工期やコストに影響を与えるほか、用地や建設可能戸数の不足につながるもの）
- ④ 一部地方公共団体においては、民間団体と連携し、民間賃貸住宅の事前登録制度や家賃支払い事務等の民間委託を積極的に行っている。今後発生しうる大規模災害に備え、こうした民間団体との連携のあり方についてどう考えるか。また、仮に更なる推進が必要である場合、そのためにどのような対応が必要か。

## 1. 応急仮設住宅

### a. 仕様・機能

#### 【現状等】

- ・ 1戸当たり平均 29.7 m<sup>2</sup>を標準。費用は平均 2,530 千円以内。
- ・ 災害はその規模、態様、発生地域等により、その対応も大きく異なるので、特別な事情がある場合には、内閣総理大臣に協議し、「特別基準」を設定することができる。

#### 【趣旨】

- ・ 簡単な住宅を仮設し一時的な居住の安定を図るという観点から仕様を設定。

#### 【有識者等からの意見の概要】

##### (仕様について)

- ・ 被災者の安全・安心を早く確保し、住宅再建について家族や関係者と考える時間が確保されるよう、仮設住宅のスピーディな整備が必要。そうした観点から、今のコストや仕様について検討が必要。(WG 委員)
- ・ これまではスピード重視であったが、地域性に対応した仕様も検討すべき。(WG オブザーバー)
- ・ 応急仮設住宅の建設について、応急仮設住宅の仕様に係る標準化した指導マニュアルを作成し、地元建築業者が参画できる仕組みを構築することが必要。(実行会議委員)
- ・ ある県では、当初「特別基準」について協議が可能であることを知らなかったこと、承認を得るまでに時間を要すること等により、「一般基準」で建設を進めてしまった。過去の災害で採用実績のある項目は、コスト・工期との兼ね合いに配慮しつつ「一般基準」として良いのではないか。(有識者)
- ・ 仕様について、国でコントロールすることが重要。(地方公共団体)
- ・ 一般地域、寒冷地域によって必要となる仕様は異なるため、応急仮設住宅の品質基準を設け、3タイプ程度の地域別の仕方を事前に用意することが適切ではないか。(民間事業者)
- ・ 追い焚き機能は家族世帯には必要であるため、標準仕様にすべきではないか。受注の段階から組み込まれていれば工場加工で容易に対応できるが、後付けの場合に大変な作業等になる。(民間事業者)

##### (追加工事)

- ・ 工期に影響がない工事であれば、コストはかかるとしても当初から工事に組み込むことが考えられる。ただし、バリアフリーについては工期に影響が出ることに留意が必要。(地方公共団体)
- ・ 手すり、庇等は追加工事で対応できるが、追い焚き機能は室内工事があり、入居者との調整が必要。断熱工事については、外断熱工事であれば追加工事で対応可能。(地方公共

団体)

### (その他)

- ・ 「コスト」「速さ」「戸数」いずれも重要であるが、その中では「速さ」が99%と考えられる。(地方公共団体)
- ・ 建築設備等は汎用品を用いる方が生産性は高いが、汎用品を使う場合9坪の応急仮設住宅には収まらないおそれがあることに留意が必要。(民間事業者)
- ・ 応急仮設住宅用の発注がなくなった際の処分をどうするかが課題。余分なものを市場に流すことができるよう、汎用品を活用することが適切と考えられる。(民間事業者)
- ・ 国が省エネルギー基準の地域区分等に応じていくつかの応急仮設住宅のプランを作成し、県はそのなかから選ぶ方策が考えられる。(民間事業者)
- ・ 設備機器等は全員に同じものを支給するのではなく、現金を渡して必要なものを選んでもらう等、被災者のニーズに合うよう選択性を持たせる方が良いのではないかと。(民間事業者)

## b. 対象者

### 【現状等】

- ・ 住家が全壊、全焼又は流失し、居住する住家がない者であって、自らの資力では住家を得ることができないもの。

### 【趣旨】

- ・ 離れが残るなど居住に差し支えない者は対象とはならない。
- ・ 応急仮設住宅の供与は、避難所への収容や炊出し等のように直接被災者の生存に関するものではないことから、その緊急の度合に応じて、自分の資力では住宅を確保することができない者のみを対象とする。

## c. コミュニティ・生活環境

### 【現状等】

- ・ 高齢者、障害者等、日常の生活上特別な配慮を要する者を数名以上入居させるため、老人居宅介護等事業等を利用しやすい構造及び設備を有する応急仮設住宅(福祉仮設住宅)を設置できる。
- ・ 応急仮設住宅を同一敷地内等に概ね50戸以上設置した場合は、集会等に利用するための施設を設置できる。
- ・ 大規模な応急仮設住宅団地には、必要に応じ商業施設の設置、路線バスの増・新設等を行う。

### 【趣旨】

- ・ 応急仮設住宅は、一時的居住の場ではあるが、一定期間そこで生活が営まれることから、快適な生活環境の確保や地域社会づくりにも配慮するもの。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 集会所や談話室を併設することは、復興を考える中で重要。(実行会議委員)
- ・ 「住まう」という視点で、商店や移動販売、コミュニティバスや病院のバスの巡回等を取り入れた計画があってもよいのではないかと。(民間事業者)
- ・ 利便性が悪い土地には、コンビニやスーパーを団地の近くに設けられれば良いが、テナントの採算を取ることが難しいのではないかと。(地方公共団体)

#### d. コスト面（再利用）

##### 【現状等】

- ・ 処分制限期間（2年間）内は、内閣総理大臣の承認を得て処分することが必要。
- ・ 応急建設住宅の供与期間（建築工事を完了した後2年3ヶ月以内）を超えて使用する場合には、建築基準法に規定する各種基準に適合させることが必要。
- ・ 公有の倉庫等を、災害救助法に基づく基準告示に定める応急仮設住宅設置のため支出できる費用を大幅に下回る額の範囲で改造等を行い、法による応急仮設住宅として供与することを、特例的に認めることもある。

##### 【趣旨】

- ・ 補助事業により設置した応急仮設住宅は、処分制限期間は、目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け又は担保に供してはならないため。
- ・ 応急仮設住宅は、建築基準法上、応急仮設建築物として同法の特例が適用されているため、基礎の敷設等同法に規定する各種基準に適合させる措置を講じる必要がある。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 応急仮設住宅は、原則2年後から公営住宅として使用できるよう、当初から基礎等を強化し、耐久性を向上させるべき。この場合、2年後から家賃が発生することとすべき。(WG委員)
- ・ 応急仮設住宅の空室をNPOによる職業訓練のために活用することにより、被災者の自立性を高めていくことが重要。(WG委員)
- ・ 一部の被災者からは応急仮設住宅を再利用し、そのまま現地に住みたいという意見もあるが、用地との関係もあり、恒久利用するならば移転を大前提として、一度解体してコンクリート基礎を打つ必要あり。40㎡を2戸1化する場合、約700万円の工事費がかかるとの試算あり。(地方公共団体)
- ・ 応急仮設住宅建設後、2年間で取り壊すことはもったいない。基礎をコンクリートにす

れば十分恒久住宅として機能するが、建築確認申請に時間を要するため、法的な特例があれば運用しやすいのではないか。(民間事業者)

- ・ 応急仮設住宅本体をジャッキアップして基礎にコンクリートを打設する方法もあるが、現実的でない。輸送費や解体の手間等を考えると移築は難しいのではないか。(民間事業者)
- ・ 応急仮設住宅を解体し移築した事例では、新築と同じぐらいのコストがかかったことに留意が必要。(民間事業者)
- ・ 基礎を敷設した事例は、スピードの求められる応急期を超え、一定期間経過後だったからできたのではないか。(有識者)
- ・ すべての応急住宅に基礎を敷設することは現実的でない。現場は、基礎のあるものとならないものいずれに入居してもらうか悩むのではないか。(有識者)
- ・ 再利用には、瑕疵担保責任や保証の問題がある。特に住宅設備の再利用は、保証面で難しいだろう。(有識者)

#### e. 備蓄

##### 【現状等】

- ・ 都道府県ごとに建設事業者団体等と建設及び建設資材の提供等に関する協定を締結している。

##### 【趣旨】

- ・ 備蓄を行う場合は、備蓄スペースや管理コスト等の課題の他、迅速に建設するためには、資材確保のみでなく、迅速に人手を確保して資材を現場まで輸送し、工事着手する必要があること等も考慮する必要がある。

##### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 東日本大震災で建設された応急仮設住宅を、今後頻発する災害に備えて残しておくことなども含めて今後の取扱いについて検討が必要。(WG 委員)
- ・ 以前にある県で応急仮設住宅の資材を備蓄していたが、災害が起これば廃棄することとなった事例あり。倉庫代等の維持管理費もかかるため、管理することが難しい。(民間事業者)
- ・ 資材の備蓄は木材が腐る可能性があるため難しい。(民間事業者)
- ・ 無駄になる可能性もあるが、大規模災害に向けて数万世帯に応急仮設住宅を提供できるように資材を備蓄すべき。(民間事業者)

## f. その他

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 応急仮設住宅の集約化に伴う引越代も支援対象に含めるべき。(WG 委員)
- ・ 着工前の準備が極めて重要。(WG オブザーバー)
- ・ できるだけ効率的に用地選定ができるよう、浄化槽設置の必要性の有無等も含めた候補地リストの作成とメンテナンスをどうするかが課題。(WG オブザーバー)
- ・ 応急仮設住宅は離れたところに建設し、災害公営住宅の用地は地元に残しておけば用地が問題にならないのではないかと。(地方公共団体)
- ・ 災害時は県の意思決定をいかに早くするかが重要。合意形成が早くできるような仕組みを検討すべき。(民間事業者)
- ・ プレハブ仮設に限らず、選択肢を広げて考えられるものは全て用意すべき。(民間事業者)
- ・ 供給戸数を割り振る際に、施工能力も考慮して国がコントロールすべき。(民間事業者)
- ・ 住設機器の出荷必要台数の情報が非常に混乱したことから、発注情報をどこかで集約することが適切ではないかと。(民間事業者)
- ・ 土地の確保が大変だったと聞いており、例えば、自力再建を促すために、個人の庭先への応急仮設住宅の設置を認める等の柔軟な運営も考えられるのではないかと。(民間事業者)
- ・ 自力で仮設住宅を設けたいという被災者に対して、250～300 万円ぐらい補助する制度が考えられるのではないかと。(民間事業者)

## 2. 応急借上げ住宅

### a. 契約形態等

#### 【現状等】

- ・ 都道府県が契約主体（借主）となり、職員が賃貸借契約事務を行っている。
- ・ 入退去手続、家賃の支払い等の業務を業界団体へ委託した事例あり。

#### 【趣旨】

- ・ 法による救助は現物をもって行うことを原則としており、都道府県が契約事務等を行うことが必要。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 事業者団体等が中心となり取りまとめて家主へ家賃を払うなどとすれば、もう少しスムーズになるのではないか。（WG オブザーバー）
- ・ 管理委託業務を取り扱う管理会社を通してのやり取りを優先すべき。（WG オブザーバー）
- ・ 県の職員が契約に不慣れであったため手間取ったことは否めない。管理会社を通さないと契約実務は大変であり、業界団体に任せた方が良いのではないか。（民間事業者）

### b. 対象住戸の基準

#### 【現状等】

- ・ ①昭和56年以降に建設され、被災後に関係団体により賃貸住宅として使用可能な物件であることの確認がなされている住宅、②世帯人数に適した間取り・面積を有するものであり、賃料についても適正な住宅であることを例示。  
（「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定等について」  
（平成24年4月27日 厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省土地・建設産業局不動産課長、国土交通省住宅局住宅総合整備課長通知））
- ・ できるだけ5点セット（エアコン・ガスコンロ・給湯器・照明器具・カーテン）が設置されている物件を選定することが望ましいとしている。

#### 【趣旨】

- ・ 安全性の確保、公費負担の性格等の観点から基準の設定が必要。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 床面積や構造等について災害協定で位置づけているところもあるようだが、選定基準を絞りすぎると場合によっては足かせになるため、状況に応じた緩やかな運用基準が望ましい。（民間事業者）
- ・ 発災後の混乱期に確認できるのは、家賃ぐらいと考えられるので、それを前提に検討す

べき。(地方公共団体)

- ・ 民間賃貸住宅として流通している物件の 85%以上は新耐震基準であり、ある程度の質は担保されている。応急借上げ住宅の水準は必要最低限で分類し、単身世帯と家族世帯の 2 タイプ、又は 3 タイプ程度に分け、リース賃料との差額で被災者の負担となる金額を決めれば良いのではないか。(民間事業者)
- ・ ある市では、県の設定する家賃限度額以上の賃料を支払う賃借人が多くなり、ファミリー向けの住戸が不足する事態が生じた。(有識者)(再掲)
- ・ エアコン、コンロ、照明器具、給湯器、カーテンの附帯設備をすべて備え付けている賃貸住宅はごくわずかであり、附帯設備の条件を統一する場合、設置に要した費用を一括払いにて負担するといったルールを設けるべき。(民間事業者)

### c. マッチング方式と被災者自らが探す方式

#### 【現状等】

- ・ 都道府県(又は市町村)が候補物件リストと入居申込書に基づき入居者の選定を行う。
- ・ 災害規模、事務作業量等を踏まえ対応が困難な場合には、被災者自ら物件を探し、都道府県へ申請する。

#### 【趣旨】

- ・ 応急救助として都道府県が供与する仕組みであること、また、地方公共団体は、応急借上げ住宅を自ら探すことが難しい者(要配慮者世帯)を優先的に入居させる必要があること等から、都道府県等がマッチングを行うことを原則としているもの。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 高齢者等の災害弱者について、自ら賃貸物件を探し、契約することは難しいことに留意すべき。(WG 委員)
- ・ 緊急時は混乱しているため、マッチング調査をした上で手続きを行うことは事務的に難しい。(地方公共団体)
- ・ 要配慮者に対して「マッチング方式」は必要であり、被災者が自ら物件を探すことは止められないため、災害規模に関わらず「マッチング方式」と「被災者自ら探す方式」の両方の方式を被災者が選択できることが望ましい。(民間事業者)
- ・ マッチング方式では、同一物件に 10 人程度が集中する等、契約がなかなか進まないのではないか。(民間事業者)
- ・ マッチング方式は非常に大きな負荷がかかり、全ての行政職員が宅建の資格や専門知識があるとは限らないため、事前にエントリーをした高齢者や障がい者に対してはマッチング方式で対応し、健常者は被災者自ら探す方式とする方が良いのではないか。(民間事業者)

- ・ 発災当初は、クルマに乗せて現地へ案内できない状況になる。物件を直接見せずに紙面上の情報で入居を促していたが、立地も大切な要素なので、現地を見てもらう必要があり、マッチングはやめたほうが良いのではないか。(民間事業者)
- ・ 発災後は都道府県と市町村の職員も被災しており、「マッチング方式」と「被災者自ら探す方式」を併用しないと実務的に無理ではないか。(民間事業者)
- ・ 特に健常者は、行政の事務負担を軽減するため、自ら住まいを確保する方が良いと考えられるが。一方で、在宅の高齢者や障がい者には、自ら住まいを確保することは困難であるため、行政が救済すべき。(民間事業者)(再掲)
- ・ 高齢者やペットを飼っている被災者には、空き家の賃貸住宅物件を自ら見つけても、家主に断られるケースがあったようだ。(有識者)
- ・ 少人数世帯でも広い住戸が見つければ契約し、多人数世帯で狭い住戸しか見つからなくても契約した結果、ミスマッチが生じた。(有識者)

#### d. 候補物件リストの整備等の「事前の準備」

##### 【現状等】

- ・ 地域の実情に応じて、借り上げ可能物件を個々に把握したリストをあらかじめ作成しておき、発災時に都道府県が借り上げを実施するとしているところもある。

##### 【趣旨】

- ・ 候補物件リストの作成は、災害発生後の迅速な手続の実施に資するもの。

##### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 空き家となっている住宅の状況把握など関係事業者との日頃の連携づくりが不可欠ではないか。(WG 委員)
- ・ 大規模災害発生時に円滑に被災者へ提供できるよう、平時から民間賃貸住宅に関する情報を整理しておくべき。(WG 委員)
- ・ 空き家については、住めるような状態で管理している物件は少ないのではないか。(WG 委員)
- ・ 大規模災害の際に他都道府県と情報を共有できる賃貸住宅情報のフォーマットを作成すべき。(実行会議委員)
- ・ 発災直後の混乱期は、自治体を通じて賃貸住宅の空き家・空室を提供することは難しく、空き家リストが本当に意味があるのか検討すべき。(地方公共団体)
- ・ 情報が随時変わる中で、県が物件紹介をする際に、物件リストを管理することは事務負担が大きいのではないか。(地方公共団体)
- ・ 不動産仲介業者も被災し、管理データも流されてしまった業者もあったので、仲介業者が被災した場合も想定することが必要。(地方公共団体)
- ・ リアルタイムで空き物件の情報が変わるため、事前に準備していたリストは役に立たな

かったと考えられる。(民間事業者)

- ・ 空室物件の情報は日々手作業で更新する必要あり。(民間事業者)
- ・ 事前に作成する物件リストは、管理や更新の手間や発災直後に機能するか分からないため、必要性について検討すべき。(民間事業者)
- ・ 災害発生直後、ガソリン不足により移動手段の確保が出来ず、賃貸住宅物件の状況について確認が出来なかったことに留意すべき。(民間事業者)

## e. 契約期間

### 【現状等】

- ・ 原則2年以内で都道府県が定める期間となる。

### 【趣旨】

- ・ 恒久住宅へ移転した者との均衡等を考慮して、応急建設住宅の供与期間（2年以内）の範囲内としているもの。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 災害により契約期間を分けるべき。(民間事業者)
- ・ 東日本大震災では、入居期間が2年過ぎた場合、必要に応じて1年ごとに延長しているが、東日本大震災のような大規模災害では、契約時の事務手続きの手間等を考慮して、2年ごとの延長が良いのではないか。(民間事業者)
- ・ 契約の更新手続については、2年ごとなら良いが、「毎年」では事務負担が大変であり、例えば、他団体等が契約の当事者となるような形に変更することも検討すべき。(地方公共団体)

## f. 退去の取扱い

### 【現状等】

- ・ 契約期間の終了に伴い退去する。

### 【趣旨】

- ・ 恒久住宅へ移転した者との均衡等を考慮したもの。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 応急借上げ住宅の入居者が多いため、新設の災害公営住宅だけでは受け皿が不足する懸念もあるため、その場合には、県が借上げた民間賃貸住宅を災害公営住宅に位置づける方策も考えられるのではないか。(地方公共団体)
- ・ 住宅の水準、入居者の収入等は多種多様であり、供与期間が終了した段階で、入居者か

ら一律に家賃を徴収することが可能なのか検討すべき。(地方公共団体)

- ・ 引越し代や家賃補助、明け渡し請求のような強制的な措置等については、各自治体で判断する範囲を超えており、国としての対応を検討すべき。(地方公共団体)
- ・ 2年間の供与期間が終了した時か、または災害公営住宅がある程度建設された時に、家賃を徴収する方策が考えられるのではないかと。(地方公共団体)
- ・ 無職の方や貯金を取り崩して生活している方が多いため、家賃を段階的に取ることは難しいことや、二重ローンを払う人もいること等を踏まえ、あらかじめ一定期間を設定し、更新時に家賃徴収する対応が考えられるのではないかと。(民間事業者)
- ・ 応急借上げ住宅の収束に向けて、被災者の自立のタイミングを失うことがないように、引越し代等を公費で支援するよりも、災害公営住宅の建設を優先する方が良いのではないかと。(民間事業者)

## g. 入退去管理

### 【現状等】

- ・ 都道府県（又は市町村）は、被災者が応急借上げ住宅へ入居していること等について定期的に確認する（関係団体へ業務委託することも可能。）。

### 【趣旨】

- ・ 被災者の現況等の把握、禁止・制限行為（転貸等）の防止等の観点から適切な管理が必要となるもの。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 数千人から数万人にのぼる入居者の入居の履行確認等を県が行うことは現実的ではなく、何らかの方策を検討すべき。(地方公共団体)
- ・ 本来は、入居確認等を事前に行って家賃を支払うべきであるが、件数が多いため、かなりの人手や労力が必要となるに留意すべき。(地方公共団体)
- ・ 退去に関する事務手続きは県だけでは困難なため、宅地建物取引業者の協力が必要になる。その際、県の事務手続き代行としての立場を明確にする必要があるのではないかと。(民間事業者)
- ・ 退去が同時期に重なると事務手続きが困難になるため、段階的に退去手続きを行うことが望ましい。(民間事業者)
- ・ 応急借上げ住宅は1戸単位の借上げとなるため管理負担が大きいとの意見があるが、被災者に携帯電話等の通信機器を渡すことで対応できないか。(民間事業者)

## h. コミュニティ確保

### 【現状等】

- ・ あるエリアでまとまった物件数を確保できる場合には、それらをコミュニティ単位で入居可能な物件として選定するなど、従前のコミュニティ等についても考慮して物件を選定することが望ましいとしている。

### 【趣旨】

- ・ 被災者の生活環境の確保や孤立の防止等を図る観点からこれまで対応。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 本来、応急借上げ住宅への避難は、地元から近くの物件にコミュニティ単位で入居できれば良いが、実際、1棟全てが空き家という物件はほとんどないため難しい。(民間事業者)
- ・ 民間賃貸住宅を活用した応急借上げ住宅は、従前のコミュニティが分散する懸念があるため、コミュニティが維持できるような配慮が必要。(民間事業者)

## i. 被災時に借家人であった者の取扱い

### 【現状等】

- ・ 持家所有者と取扱いを分けていない。

### 【趣旨】

- ・ 現に救助を要しているか否かにより判断されるべきもの。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 発災前から民間賃貸住宅に居住していた入居者に対し、いつまで税金で賄うのかと地方議員や市民から苦情が来ているとの事例あり。発災当初は持ち家・民間賃貸住宅問わず被災者を救済してきたものの、発災後2年半を経過して以前の生活を取り戻していると想定される元民間賃貸住宅居住者に対しては、その後は支援を延長しない等の対応を検討すべき。ただし、発災直後に住民が民間賃貸住宅に住んでいたかは、正確には把握できないのではないか。(地方公共団体)
- ・ 罹災証明書と登記があれば、元々持家に入居していたかどうかの事後確認は可能であり、確認できない被災者からは家賃を徴収する方法が考えられるのではないか。(地方公共団体)
- ・ 元々賃貸住宅等に入居していた人について、制度としての範囲を決めて、一定期間後に退去させることを検討すべき。(地方公共団体)
- ・ ある県は、土地を持っている被災者に対して、路線価で購入することを検討しているという。元々民間賃貸住宅に居住していた被災者は土地を持っていないことを考えると、

自宅が滅失した被災者と分ける必要はないのではないか。(民間事業者)

- ・ 元々賃貸住宅に居住していた世帯が被災したため、新たな賃貸住宅に住み替えた場合や、親族や知人の家で生活している被災者のように、自ら住宅を確保できた被災者も対象とすると、国庫負担が増大する。(有識者)

## j. その他

### 【有識者等からの意見の概要】

#### (応急借上げ住宅の必要性等)

- ・ 民間賃貸住宅の活用は、供与期間終了後の解体撤去などを考えなくてよいので効率的ではないか。(WG オブザーバー)
- ・ 首都圏では家族で住む家が借りられない。大都市圏での被災を想定した費用の問題についても検討しておくことが必要。(在り方検討会委員)
- ・ 民間賃貸住宅の建物一棟を借上げ住宅として押さえてしまうと、自立再建で民間賃貸住宅に移りたい被災者に対して足かせにもなりうることに留意すべき。(地方公共団体)
- ・ 応急借上げ住宅は、被災者が分散して居住することになるため、支援物資や情報がすぐに手に入らないというが、それを差し引いても生活する上で周辺環境が応急建設住宅よりはるかに優れているのではないか。(民間事業者)

#### (その他)

- ・ 被災者が適切に住宅を使用するよう、賃貸物件に関する「住まいのしおり」を被災者へ配布することが有効。(WG オブザーバー)
- ・ 広域避難についての取り扱いについて、今後検討が必要。(在り方検討会委員)
- ・ 親族や知人の家で生活している人で、当該物件を応急借上げ住宅とするよう申請を行っても区別がつかないことに留意すべき。(地方公共団体)
- ・ 宅地建物取引業法において借主への重要事項説明を義務付けているが、少しでも早く被災者に住宅を提供できるよう、重要事項を記載した書面を交付することを公認すべき。重要事項説明は本来はやるべきだが、大規模災害では時間がないためやむを得ないのではないか。(民間事業者)
- ・ 高齢者は避難所から早く出さなければならないため、初期に供給される比較的性能の低い仮設住宅に入居させざるを得ない。避難所の代わりとしての借上げと、長期居住用の借上げを分けて考えるべき。(有識者)
- ・ 東日本大震災では、ホテル等への一時避難の例があったが、そのような一時避難的な民間賃貸住宅活用があってもよいのではないか。(有識者)
- ・ 県が設定する民間賃貸住宅の家賃の上限と借上げ家賃がほぼ同額になる傾向が見られる。妥当な家賃であることの判断は難しい。(有識者)
- ・ ある県では、県と家主、入居者(被災者)の三者契約としていたが、応急期においては、契約当事者が少ない方がよい。(有識者)

### 3. その他応急仮設住宅関係

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 災害公営住宅の建設場所や戸数、整備内容について被災者の意向を反映させるためのプロセスをきちんと組み込んだ上で整備することが必要。(WG 委員)
- ・ 重複受給、健康状態など被災者の情報管理をどのように徹底するか検討が必要。(WG 委員)
- ・ 復旧・復興事業に携わる建設作業員向けの住宅の確保について検討が必要。(WG オブザーバー)
- ・ 応急仮設住宅と災害公営住宅を同時並行で整備する場合、土地、人材の確保といった課題について検討が必要。(地方公共団体)
- ・ 土地の売買に対する規制をかけて恒久住宅に使えるような用地をコントロールすることが必要。(民間事業者)
- ・ 発災後に職人のための宿泊施設を建設すれば、被災者のための住まいを迅速に対応できるのではないか。(民間事業者)

## 4. 住宅の応急修理

### a. 基準額

#### 【現状等】

- ・ 一世帯当たり 54.7 万円以内
- ・ 居室、炊事場、便所等日常生活に必要な欠くことのできない最小限の部分が対象

#### 【趣旨】

- ・ 日常生活に欠くことのできない必要最小限度の部分の修理にかかる費用として設定したもの

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 何れ解体する応急仮設住宅に戸当たり 700 万円の費用を掛けるのであれば、半分の 350 万円渡して被災者自身で修理してもらう方が、国全体にとっても被災者にとっても良いのではないか。(地方公共団体)
- ・ 応急修理を手厚くすると、被災者が地域からの転居が少なくなると考えられる。(地方公共団体)
- ・ 他の制度との併用ができないという問題があり、限度額も低く、今のままでは使いにくい制度ではないか。もう少し違うレベルの応急修理制度があっても良い。(民間事業者)

### b. 対象者

#### 【現状等】

- ・ 災害のため住家が半壊若しくは半焼し、自らの資力では応急修理をすることができない者又は大規模な補修を行わなければ居住することが困難である程度に住家が半壊した者。

#### 【趣旨】

- ・ 災害のため半焼又は半壊の被害を受けた住宅以外に住むところがなく、当面の日常生活が営み得ない者を保護しようとするものであり、応急的な修理を行わなくても、差し当たりの生活に支障がない場合は対象とはならない。
- ・ 避難所への収容や炊出しの実施等の救助に比し、いま直ちに被災者の生命に関係するという程の緊急性はなく、その各々の被災者の必要の度合に応じて救助しようとするもの。

## c. 修理の方法

### 【現状等】

- ・ 現物をもって行う
- ・ 被災者と事業者が契約し、修理に着手した場合であっても、事業者に支払いを終えていない段階であれば、事業者が地方公共団体が委託し、事後的に応急修理の対象とすることが可能
- ・ 実施要領を定めるとともに、あらかじめ応急修理を実施する事業者を指定しておく

### 【趣旨】

- ・ 法による救助は現物をもって行うことを原則としており、都道府県が契約事務等を行うことが必要

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 実際は施主から問い合わせがあると、工務店がすぐに修理することが多く、また、支給額 52 万円では少ないため、応急修理制度自体が利用しにくいという課題がある。例えば、手続き前に修理した場合でも被害状況の写真があれば制度を活用できるような事後手続きを認めてほしい。(民間事業者)
- ・ 東日本大震災の際は、発災後職人不足が問題となり、倒壊した建物の復旧工事が遅れた。職人をしっかり確保できれば、応急修理制度も可能性はあると考えられる。(有識者)

## d. 期間

### 【現状等】

- ・ 災害発生の日から 1 月以内に完了すること

### 【趣旨】

- ・ なるべくすみやかに措置されるべきものであるが、この仕事の複雑さ困難さを考慮し修理完了の期間を一応 1 箇月間と定めている

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 工事を次年度に繰り越しており、大規模災害時に応急修理では対応できないと考えられる。(地方公共団体)
- ・ 発災後職人をしっかり確保できれば、応急修理制度も可能性はあると思うが、短期間で実施することは難しい。(地方公共団体)

### Ⅲ. 「制度」のあり方に関する関係者からの主な指摘事項（特に大規模災害時）

☆ 応急仮設住宅及び住宅の応急修理については、以上のような運用となっており、これについて関係者から様々な指摘が出されているが、これらに加え、法制度面のあり方に関する指摘も多く出されている。こうした制度面のあり方に関するこれまでの関係者からの指摘事項等を、以下のとおり整理した。

#### 1. 応急仮設住宅

##### (1) 応急仮設住宅の位置付け等

###### 【現状等】

- ・ 応急仮設住宅は、「災害救助法」に基づき、住家が滅失した被災者のうち、自らの資力では住宅を確保することができない者に対し、簡単な住宅を仮設し一時的な居住の安定を図るもの。
- ・ 応急仮設住宅はあくまでも一時的な仮の住まいであり、経過的な状況にあることを認識し、関係部局とも連携を図り、被災者の恒久住宅への移転を推進・支援し、早期解消に努めることとしている。

###### 【趣旨】

- ・ 「災害救助法」に基づく被災者の応急的一時的な「救助」（災害復旧対策とは性格を異にする）を行うことにより、災害にかかった者の「保護」と、「社会秩序の保全」を図ることを目的としている。このため、応急仮設住宅は、制度当初は「雨露をしのぐ」ための最低限の広さ、機能等を具備するものとして対応してきた。

###### 【検討課題等】

- ⑤ 東日本大震災をはじめ大規模な災害に際して供与される応急仮設住宅においては、入居期間の長期化（2年超）に対応するため、暖房機能の追加等による機能向上やコミュニティ確保が図られ、その結果、コストの上昇が生じている。今後、首都直下地震等の巨大地震の発生が予測される中で、今後の応急仮設住宅の機能、位置づけ等についてどう考えるか。

制度当初の取扱いのように、最低限の広さ、機能等を具備するものを速やかに設置するか、それとも、一定の建設期間やコストが必要となっても、機能向上やコミュニティ確保等に留意したものとするか。

- ⑥ こうした機能向上やコミュニティ確保等に配慮した（現行の）取扱いは、「応急的一時的な救助」の範疇を超えており、復旧期の法制度として災害救助法とは別の法制度とすべき、との指摘についてどう考えるか。また、仮に、

復旧期の法制度とした場合の費用負担（国、都道府県、市町村、入居者）のあり方についてどう考えるか。

※ 現在の応急仮設住宅は、「救助」の一環であること等を踏まえ、法令上入居者の費用負担について規定していない。

- ⑦ 応急仮設住宅と復興住宅の中間的な住宅（耐用年数 20 年程度）が必要との指摘や、被災直後からの他の住宅確保施策との関係や組合せのあり方についてどう考えるか。

### 【有識者等からの意見の概要】

#### （応急仮設住宅の位置づけ等）

- ・ 応急仮設住宅を災害救助法から外し、復旧期の法制度として別途創設すべき。（WG 委員）
- ・ 災害救助法に基づく「応急救助」は被災後すぐの対応を行うためにミニマムなものとし、地域再建・生活再建のための住宅提供については、「応急救助」とは切り分けた上で、地域や災害の状況を踏まえ組み直すべきである。（WG 委員）
- ・ 国と地方公共団体の費用負担のあり方について、地方公共団体の財政力と被害額との関係で国の負担が変動する激甚災害制度のスキームを参考に再構築することが考えられる。（WG 委員）
- ・ 応急仮設住宅入居の対象者は、資力を問わず住むところがなくて困っている方とするが、応急救助期と復興期を切り分けて対応する必要があり、入居に当たって、一定期間経過後に資力要件などを厳格にし、全員が支援対象とはならないということを明確にしておくことが重要である。（WG 委員）
- ・ 大規模災害の場合において、被災者が自立するための住居の提供を、例えば最初から 5 年間と決めるなど、全体的な再建の道筋を考慮した取扱いとし、小規模な災害の場合と異なる取扱いとすることが重要なのではないか。（WG 委員）
- ・ 応急仮設住宅に何を期待するのか、本来の目的が見失われているのではないか。（民間事業者）
- ・ 何ヶ月に何戸建てるべきか、被災者のためにどこまで応急仮設住宅に頼るのか、国で明確にすべき。（民間事業者）
- ・ 復興に至る全体プロセスの中での応急仮設住宅の役割、位置づけを明らかにし、合意しておくことが、今後の円滑な対応に不可欠。（民間事業者）

#### （応急仮設住宅への入居時期等）

- ・ 被災者にとっては避難所にいることが苦痛で、夜寝ている子供が咳き込むだけで周囲から睨まれる。応急仮設住宅に早く移りたいという気持ちが強いのではないか。（地方公共団体）
- ・ 避難所の生活期間は 1 週間が限度ではないか。（民間事業者）

- ・ 避難所に1カ月以上滞在することは、被災者の精神面を考慮すると難しい。それ以上時間を要するものは、応急仮設住宅とはもはや呼べないのではないか。(民間事業者)
- ・ 避難所滞在期間を2～3週間延ばすのは難しい。避難所にいることが苦痛なため一日でも早く住まいが欲しいというのが避難者の気持ちではないか。(地方公共団体)

### (応急仮設住宅の設置と他の住宅確保策との関係等)

- ・ 更地の公有地の半分に応急仮設住宅、もう半分に災害公営住宅の建設を提案したが、地元が了解しなかった。被災者を他の市町村に転出させないため、とにかく応急仮設住宅の建設が優先された。(地方公共団体)
- ・ 三陸のように賃貸住宅があまりない地域では、賃貸住宅を確保できるならどこへ行ってもよいとなると、首長は納得しないだろう。(WG オブザーバー)
- ・ 応急仮設住宅と災害公営住宅の中間的な、耐用年数20年程度の住宅について検討が必要ではないか。ただし、長期的な使用が前提となると、土地を確保することが難しいという課題がある。(地方公共団体)
- ・ アパートタイプであれば700～800万円／戸程度で建設できる。発災から半年後に供給するのであれば、応急仮設住宅でなくてもよいのではないか。(民間事業者)
- ・ 応急仮設住宅の建設と同時期に、早く供給できる災害公営住宅を建設することも考えられる。(有識者)
- ・ 発災後は、被災者が一刻も早く住まいを確保できることが重要。当初から災害公営住宅を建設することは難しいのではないか。(民間事業者)
- ・ 発災後一定期間を過ぎれば、恒久住宅の建設を急ぐべき。(民間事業者)

### (その他)

- ・ 大規模災害の場合には行政自身も被災しているため、仕組みと予算だけでは動かなくなる。被災当初から手弁当で現地へ入れる体制や人員を確保できる民間事業者も含めて考えるべきである。(WG オブザーバー)

## (2)「現物給付」のあり方

### 【現状等】

- ・ 災害救助法による救助は、「現物」をもって行うことを原則としている。

### 【趣旨】

- ・ 災害が発生すると、生活に必要な物資は欠乏し、あるいはその調達が困難になるため、金銭は物資の購入にはほとんどその用をなさない場合が多い。
- ・ 金銭を給付すれば足りるような場合には、通常、法による「救助」を実施して社会秩序の保全を図らなければならないような社会的混乱(又はそのおそれ)があるとは考えにくく、現行の災害救助法の下では、現物給付によることを原則とする必要がある。

### 【検討課題等】

- ⑧ 応急仮設住宅について、現行の応急的な住まい（救助）との法制度上の位置づけを変更し、現金給付（バウチャーを含む。）を原則とする、あるいはそれを広く可能とすることの必要性についてどう考えるか。

#### （留意点等）

- ・ 被災者にとっては、提供先の選択肢が広がる可能性がある。
  - ・ 地方公共団体にとっては事務量に影響を与える可能性がある。
  - ・ 平時においても「住宅確保要配慮者」とされる者（低額所得者、高齢者、障害者、子育て家庭等）が応急的な住まいを確保可能か。
  - ・ 現行では住宅所有者と県との賃貸借契約であるが、被災者との契約となることに伴い、住宅所有者が住宅の提供を躊躇することはないか。
- ※ 阪神・淡路大震災においては、緊急に入居を必要とする要援護者のみを対象に、賃貸住宅等を利用した応急仮設住宅が供与された。

- ⑨ 現金給付を原則とした場合の費用負担のあり方についてどう考えるか。「救助」に基づく給付でなくなる以上、他の公的支援措置との公平性等を踏まえ、入居者に一定の負担を求めることについてどう考えるか。
- ⑩ 現金給付と、被災者生活再建支援制度に基づく支援金との関係についてどう考えるか。行政機関が複数の「現金」を支給することに理解が得られるか。
- ※ 被災者生活再建支援法に基づく加算支援金（賃借）は、公営住宅入居者を支給対象から除いている。
- ⑪ 現金給付とした場合に、家賃の適正な評価、家賃の不適切な引き上げのおそれ等の観点からどう考えるか。また、他の目的に使用するなど不適切な使

用を防止できるか、不適切使用防止に関し、地方公共団体や民間事業者の事務負担にどのような影響があるか。さらに、生活保護世帯等の一部を除き、家賃補助が国の施策として実施されていない中で、「被災者」に着目して実施することについて、どう考えるか。

## 【有識者等からの意見の概要】

### （現金給付について）

- ・ 現物給付など立法当時から基本的フレームが変わっていないが、社会背景、技術、世帯構成などの変化にあわせて根本的に見直すべき。(WG 委員)
- ・ 被災者に修理や家賃などの用途を問わない現金を給付する支援方法もありうるのではないか。(WG 委員)
- ・ コミュニティの拡散に留意する必要があるものの、現金を給付し、応急仮設住宅か民間賃貸住宅のどちらに使ってもよいとすることが適切ではないか。(WG 委員)
- ・ ミニマムな救助であれば、資力要件を厳格に適用し仮住まいを現物給付とすればよい。応急仮設住宅制度を生活再建のフェーズに広げていくのであれば、仮住まいと生活再建の双方に資金を使える方が適切である。(WG 委員)
- ・ 災害救助法による各種支援と被災者生活再建支援法の支援金とが重複しているような部分については、選択制とし、受け取らなかった分をもう一方に加算できることとしてはどうか。(WG 委員)
- ・ 自ら民間賃貸住宅を探すことが難しい高齢者の問題についても検討が必要。(WG 委員)
- ・ 金銭の支給を位置づける際、高齢者や身体障害者等の社会的弱者が契約しにくくなることのないように留意することが必要。(地方公共団体)
- ・ 現物給付についても根本から見直すべき。(WG オブザーバー)
- ・ 現物支給か現金支給かという話は、あくまで手段の話であって、うまく機能すればよいのではないか。(WG 委員)
- ・ 原則 2 年間全額家賃補助を行うバウチャー制度を導入すべき。さらに、2 年経過後も所得と入居年数に応じて激変緩和措置を講じることで、低所得の被災者は民間賃貸住宅に住み続けられるようにすることも検討すべき。(WG 委員)
- ・ 被災者や家主に直接お金を渡す方式も考えられるが、使用用途等のモラルハザードが起きる可能性がある。一方で、バウチャー制度については、被災者自らの選択性や自力再建を促していく上でも必要ではないか。(民間事業者)
- ・ 仮住まいと生活再建をうまくつなげていくことが重要であるが、そのために被災者自身が自立のために必要な支援を選択できるようにするためにバウチャー等を活用するためには、トータルでどう使うかが重要。被災者台帳やカウンセリング制度とセットすることにより有効な活用が可能となるのではないか。(WG 委員)
- ・ バウチャー等を活用するに当たっては、マイナンバー制度を活用することが有効なのではないか。(WG 委員)

### (事務負担等について)

- ・ 現物給付は地方公共団体の事務負担が大きい。現金給付では他の用途へ使用してしまうという懸念もある。この点については、証書により対応するという方法もある。(WG 委員)
- ・ 入居者の家賃滞納やマナーは一般の賃貸住宅でも問題になっている。災害時の地方公共団体の事務量を勘案すると、管理業務を行っている団体等の協力が必要であるとともに、その協力による対応のための制度設計を含めた対応が必要である。(WG 委員)
- ・ 現金給付とする場合、地方公共団体等があらかじめ住宅確保要配慮者を把握し、災害時に住まいを確保できるよう支援する仕組みが必要になるため、地方公共団体の事務負担を考慮する必要がある。(WG 委員)
- ・ 障がい者、高齢者にとって一人で民間賃貸住宅に入居すること自体に不便を感じるため、ケア付きの応急建設住宅を供与する方が望ましいのではないか。(WG 委員)
- ・ 体の不自由な方や高齢の方は、県・市や国で借上げて優先的に入居していただくことが必要である。(WG オブザーバー)
- ・ 平時でも高齢者というだけで賃貸住宅に入居することが難しい。(WG オブザーバー)
- ・ 行政職員の業務量を減らすため、家賃補助として良いのではないか。ただし、被災者に現金が渡らず、県から家主へ直接家賃が払われる方が良い。(有識者)
- ・ 現物給付より金銭の支給の方が、膨大な契約事務手続きが減るのではないか。(地方公共団体)
- ・ 特に健常者は、行政の事務負担を軽減するため、自ら住まいを確保する方が良いと考えられるが。一方で、在宅の高齢者や障がい者については、自ら住まいを確保することは困難であるため、行政が救済すべき。(民間事業者)

### (その他)

- ・ 「与える」のではなく、被災者の力を「引き出す」ことが重要。家賃補助よりも、雇用を創出し、自ら支払えるようにしたほうがよい。(WG 委員)
- ・ 災害救助法と被災者生活再建支援法によって住宅や生活に援助を分けて対処するのではなく、住宅に特化した資金援助制度があると、使い勝手がよいのではないか。(WG 委員)
- ・ 首都直下地震では、被災県だけでは必要数の住宅を確保できないため、全国的なネットワーク・システムを構築しないと対応できないのではないか。(WG 委員)

### (3) 資力要件や他の施策（低所得者対策等）とのバランス

#### 【現状等】

- ・ 応急仮設住宅は、住家が全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者であって、自らの資力では住宅を得ることができない者に対して提供することを原則とするもの。
- ・ 現在は、住家被害の程度のみで入居の要否を判断している。
  - ※ 災害による混乱時には十分な審査が困難であり、資産の被害や被災後の所得の変化等も勘案すると、一定額による厳格な所得制限等はなじまないとの指摘あり。

#### 【趣旨】

- ・ 現に居住している住家を災害により失った者であっても、比較的経済的に恵まれ、自ら住家を再建できる者や、別に建物を所有し当面そこに居住できる者に対しては、応急仮設住宅を供与する必要はない。
- ・ 単なる経済的困窮は、法による救助が対応するものではなく、その他の法律又は施策で対応すべき性格のもので、法は予定しないもの。

#### 【検討課題等】

- ⑫ 応急仮設住宅の入居対象者の範囲についてどう考えるか。また、被災直後又は被災から一定期間（例：1年又は2年）経過後に「資力調査」を行うことについてどう考えるか。さらに、「資力」の内容、調査のあり方についてどう考えるか。
- ⑬ 上記資力調査の結果、一定の資力があることが判明した応急仮設住宅の入居者についてどう対応するか。低所得者については、供与期間終了後に別途既存の低所得者施策に移行し、それ以外の者については、自らの資力で自宅や仮住まいを確保することにより応急仮設住宅から移行していくことについてどう考えるか。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 応急仮設住宅の支援対象をできるだけ絞り、資金を恒久的な住宅確保へ回すべき。発災直後では技術的な課題があるが、被災者の資力の問題を整理することが必要。(WG 委員)
- ・ 応急借上げ住宅へ入居されている方の中でも、働いていないが高級なクルマを所有している方もいるなど、生活環境に大きな隔りがある。また、応急借上げ住宅に入居したのに実際には住んでいなかったり、他の人を住ませたりする問題もある。国の税金を使っているため、災害規模や収入等により被災者を分類するなどきちんと対応すべきである。(WG オブザーバー)
- ・ 資力要件を厳格に適用しようとすると地方公共団体の事務が滞るため、発災直後は一律

に被災者を応急仮設住宅に入居させ、一定期間経過後に資力調査をすることとしてはどうか。(WG 委員)

- 資力の把握については非常に難しい課題であるが、フローだけでも把握するという方法も考えられる。(WG 委員)
- 入居募集の際に、「1～2年後に資力調査を実施する」「住家を得ることができない者が対象である」と被災者に明確に伝えるべき。この際、他に住宅がない地域では、資力があつたとしても入居対象とする必要がある。(WG 委員)
- 「応急仮設住宅を選択したら2年後にはマイナンバーを用いて資力調査を行う」という事前のアナウンスメントにより、合理的な選択をしてもらえるのではないか。(WG 委員)
- 入居希望者に対し、税務情報の開示について同意を求めればよいのではないか。(WG 委員)
- 2DKで約2万円の住宅について、「家賃が高い」「その家賃なら応急仮設住宅の方がいい」という被災者もいたことに留意すべき。(地方公共団体)
- 今は資力と関係なく、倒壊した戸数分の応急仮設住宅を建設しており、見直しも必要ではないか。(民間事業者)
- 被災者の収入を把握できないことを前提に議論すべき。(民間事業者)
- 一定期間経過後は、年齢、年収等を調査して被災者をパターン分けし、新たな支援方法を設けるべき。(民間事業者)
- 無償に慣れ過ぎてだめになった被災者がいるとの事例に留意すべき。(民間事業者)

#### (4) 民間賃貸住宅の活用のあり方

##### 【現状等】

- ・ 地方公共団体の判断により、応急仮設住宅（応急建設住宅）の設置に代えて、民間賃貸住宅を活用することができる。

##### 【趣旨】

- ・ 短期間での大量供給が難しい、建設用地が不足（一方で、大都市における大量の空き家の存在）の場合も応急的に住まいが確保できるようにしたもの。

##### 【検討課題等】

- ⑭ 応急借上げ住宅については、現行では、災害救助法に基づく基準告示において、「応急仮設住宅（応急建設住宅）の設置に代えて実施できる」と規定しているが、こうした応急借上げ住宅の法的位置づけについてどう考えるか。また、大規模災害時における入居者の恒久住宅への移行について、どう考えるか。
- ⑮ 関係機関等からは、応急借上げ住宅を積極的に活用すべきとの指摘が出されているが、応急建設住宅との関係や分担のあり方についてどう考えるか。また、応急建設住宅と応急借上げ住宅の関係や分担のあり方について整理する際に、災害の規模、被災地域の状況（都市と地方）等をどう考慮すべきか。
- ⑯ 被災者がばらばらに入居することにより従前の地域コミュニティの維持が困難となる懸念があることについて、どう考えるか。

##### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 基本的には民間賃貸住宅を活用すべき。（WG 委員）
- ・ ある市では、県の設定する家賃限度額以上の賃料を支払う賃借人が多くなり、ファミリー向けの住戸が不足する事態が生じた。（有識者）
- ・ 被災者、被災範囲等をいくつか分類した上で、全国統一のルールをあらかじめつくっておくことが必要。（WG オブザーバー）
- ・ 公営住宅の空き家が最優先、次に UR、その次に民間賃貸住宅の活用、という優先順位が適切ではないか。（民間事業者）
- ・ 応急仮設住宅の処分費用がもったいない。応急借上げ住宅主軸が望ましい。（民間事業者）
- ・ 避難期間及びそれに伴う家賃の支払い期間の長期化や契約の切り上げ時の社会的コスト等を考えると、一概に応急借上げ住宅のコストの方が低いとは言えない。（有識者）
- ・ 「発災時」、「3 カ月～半年」、「1～2 年間」、「それ以降」という時間軸の中で必要となる「建物の品質」を整理することが重要。その中で、既存の公営住宅、応急仮設住宅、民間賃貸住宅等の活用を位置づけていくとよいのではないか。（民間事業者）

- ・ 避難所の被災者へ公営住宅等や民間賃貸住宅等の空室情報を瞬時に提供し、被災状況をもて応急仮設住宅の建設用地を確保するなど並行して対応すべき。(民間事業者)

## (5) 恒久住宅への移行のあり方

### 【現状等】

- ・ 応急仮設住宅に一定期間（約2年）入居後、個々の被災者において、自宅再建又は購入や、民間賃貸住宅、災害公営住宅等への入居等により必要な住宅確保を行う。

### 【趣旨】

- ・ 応急仮設住宅は住家が滅失した被災者への一時的な居住の安定を図るための施設であり、一定期間経過後に自らの資力で住家の再建等を行うべきもの。このため、被災者生活再建支援制度に基づく支援金の支給、各種融資制度、税の減免、公営住宅への入居等の支援策が講じられている。

### 【検討課題等】

- ⑰ 応急仮設住宅の供与期間については、東日本大震災においては、「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」及びその政令に基づき、地方公共団体において、1年を超えない範囲で「延長」することができることとなっており、法令上期限が明確となっていないが、今後同等以上の大規模災害が発生した場合に、応急仮設住宅の「終了期限」についてどう考えるか。

※ 阪神・淡路大震災においては、応急仮設住宅の供与期間は5年間。

- ⑱ 資力がありながら「長期間」にわたり応急仮設住宅に入居することや、被災前に賃貸住宅に居住していた被災者が被災後に応急借上げ住宅に無償で入居することについてどう考えるか。

- ⑲ 恒久住宅への移行支援策についてどう考えるか。現在の施策についてどう評価するか、また、仮に新たな対策が必要である場合、どのような対策が考えられるか（例：応急仮設住宅から民間賃貸住宅に移転した被災者への一定期間の家賃補助、退去後に円滑に賃貸借契約を締結できるような技術的なサポート、一定期間の家賃債務保証等）。さらに、その場合の国と地方の役割分担や費用負担についてどう考えるか。

※ 阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災等においては、一部の地方公共団体が、国からの支援により設置した復興基金を活用して家賃補助等の支援を行っている。

- ⑳ 高齢者等新たに住宅ローンを借りることが難しい被災者の自宅再建についてどう考えるか。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 公的な介入をしなくても、民間保険や民間賃貸住宅等の民間市場を有効活用することが重要。(在り方検討会委員)
- ・ 住宅については、負債の問題もあり、高齢者が多い地域では新たに家を建て直すという方向になりにくいため、支援については長い時間で考えることが必要。(在り方検討会委員)
- ・ 公的支援策は実効可能性が担保される必要があり、資金面の確保や公平な提供の仕組み等が課題。(在り方検討会委員)
- ・ 応急仮設住宅建設に際しては、出口を見通した対応が必要。(実行会議委員)
- ・ 応急仮設住宅を中長期で活用するには、土地の課題について検討が必要。(民間事業者)
- ・ 原則2年間全額家賃補助を行うバウチャー制度を導入すべき。さらに、2年経過後も所得と入居年数に応じて激変緩和措置を講じることで、低所得の被災者は民間賃貸住宅に住み続けられるようにすることも検討すべき。(WG 委員) (再掲)

## 2. 住宅の応急修理

### (1) 住宅の応急修理の位置付け等

#### 【現状等】

- ・ 住宅の応急修理は、「災害救助法」に基づき、災害のため住居が半壊、半焼の被害を受け、そのままでは居住できない場合であって、応急的に修理すれば居住可能となり、かつ、その者の資力が乏しい場合に、地方公共団体が必要最小限度の修理を行うもの。

#### 【趣旨】

- ・ 住宅の再建又は住宅の損害補償を行うものではなく、生活の場を確保するもの
- ・ 「災害救助法」に基づく被災者の応急的一時的な「救助」（災害復旧対策とは性格を異にする）を行うことにより、災害にかかった者の「保護」と、「社会秩序の保全」を図ることを目的としている。このため、応急仮設住宅は、制度当初は半壊の被害かつ資力要件を厳格に運用していた。

#### 【検討課題等】

- ① 実際に応急修理が行われる時期は、むしろ復旧期になっていることから、修理の見積もりのチェックや修理金額の確定、業者への支払い、精算業務等地方公共団体にとって事務負担の大きい災害救助法による応急修理を廃止して、同時期に支援金が支給される被災者生活再建支援制度と一本化すべしとの意見について、どう考えるか。
- ② 大規模半壊の場合、災害救助法による住宅の応急修理と被災者生活再建支援金が重複して支給されることが問題であるとの指摘について、どう考えるか。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 住宅再建に関して、応急修理は、実際には本格的な修理の一部として活用されているので、その実態に即した制度設計が望ましい。（在り方検討会委員）
- ・ 修繕可能なものは出来るだけ使うという点からも、体系的な対応について事前の議論が必要であろう。（民間事業者）

## (2) 修理の方法のあり方

### 【現状等】

- ・ 災害救助法による救助は、「現物」をもって行うことを原則としている。

### 【趣旨】

- ・ 災害が発生すると、生活に必要な物資は欠乏し、あるいはその調達が困難になるため、金銭は物資の購入にはほとんどその用をなさない場合が多い。
- ・ 金銭を給付すれば足りるような場合には、通常、法による「救助」を実施して社会秩序の保全を図らなければならないような社会的混乱(又はそのおそれ)があるとは考えにくく、現行の災害救助法の下では、現物給付によることを原則とする必要がある。

### 【検討課題等】

- ㉓ 住宅の応急修理について、現行の応急的な救助との法制度上の位置づけを変更し、現金給付(バウチャーを含む。)を原則とする、あるいはそれを広く可能とすることの必要性についてどう考えるか。

#### (留意点等)

- ・ 被災者にとっては、選択肢が広がる可能性がある。
  - ・ 地方公共団体にとっては事務量に影響を与える可能性がある。
- ㉔ 現金給付を原則とした場合の費用負担のあり方についてどう考えるか。「救助」に基づく給付でなくなる以上、他の公的支援措置との公平性等を踏まえ、所有者に一定の負担を求めることについてどう考えるか。
- ㉕ 現金給付と、被災者生活再建支援制度に基づく支援金との関係についてどう考えるか。行政機関が複数の「現金」を支給することに理解が得られるか。
- ㉖ 現金給付とした場合に、修理費の適正な評価、修理費の不適切な引き上げのおそれ等の観点からどう考えるか。また、他の目的に使用するなど不適切な使用を防止できるか、不適切使用防止に関し、地方公共団体や民間事業者の事務負担にどのような影響があるか。

### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 公的支援策は実効可能性が担保されていなければならない。資金面の確保や公平や提供が課題となる。例えば、震災後の被害認定調査や住宅の応急修理制度の事務手続きは、自治体にとって膨大な作業量となるため、適正・公平な対応ができない懸念がある。(在り方検討会委員)

- ・ 自力で修理を出来ない人もいるため全て廃止とはいかないが、応急修理をするくらいならば対象者に 50 万円配ったほうが行政の手間はかからず現実的ではないか。(地方公共団体)

### 3. 相談・情報提供等

#### 【検討課題等】

- ⑦ 被災者への相談・情報提供・被災者の自立支援が適切に行われているか。また、どのような体制でどのように対応していくことが適切か。さらに、国が、被災した地方公共団体に対し、他の地方公共団体における取組事例等を積極的に周知し助言を行っていくことについてどう考えるか。

#### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ メニューが多様化して選択の自由が生じ、効率的になる面もあるが、不公平を生じかねない面もあるので、相談、情報提供機能を強化することが重要。(WG 委員)
- ・ 住宅再建には金がかかるので、仮に支援制度があっても自立が難しく、常態的な雇用の場の確保と住まいをセットで支援できるよう個別面談等で総合的にアドバイスしていくことが必要。(WG 委員)
- ・ 相談窓口を設置すべき。窓口には税理士やファイナンシャルプランナーなどがいて、資金面も含めて住宅再建について検討できるような仕組みが適切ではないか。(在り方検討会委員)
- ・ 手厚い情報提供は必要であるが、現在災害発生時に出されている資料は、提供のタイミングが早すぎるのではないか。(在り方検討会委員)

#### 4. その他

##### 【検討課題等】

- ㊸ 以上の他、応急仮設住宅のあり方等について、検討・整理すべきことはあるか。

##### 【有識者等からの意見の概要】

- ・ 安易に災害公営住宅に流れすぎているのではないか。ただ住む場所を提供するというのではなく、地域の中で生き生きと暮らせるなど、もっと多様な住まいのあり方に関するメニューを提示すべき。(在り方検討会委員)
- ・ 自宅再建であれば税金につながるが、公営住宅では税金につながらない上に、数十年後に維持管理の問題が必ず生じる。公営住宅の建設戸数を極力抑え、自力再建を促す観点が必要。(WG 委員)
- ・ 災害救助法、被災者生活再建支援制度等の様々な制度が絡まっており、全体の立て直しが必要。(在り方検討会委員)
- ・ 最終的には国と自治体の役割分担論等について議論することが必要。(在り方検討会委員)
- ・ ナショナルミニマムの保障として、災害時に特別なニーズを持つ人たちに配慮したニーズを把握することが重要。(在り方検討会委員)
- ・ 巨大災害が発生した場合、国の財政出動規模を超えるからといって被災者を放置することは許されない中で、どのように対応していくかについて検討していくことが必要。(在り方検討会委員)
- ・ 超巨大災害への対応が想定されていないほか、マンパワーや資材が不足することや土地や人件費が高騰すること等も想定する必要がある。財源の制約がある中でいかに効率的に救助を行うかが重要。(WG 委員)