

『住家の被害認定基準運用指針』・『実施体制の手引き』の改定の概要（平成30年3月）

★：『平成29年の地方からの提案等に関する対応方針』（平成29年12月26日閣議決定）への対応

1. 写真を活用した判定の効率化・迅速化

- ・ 航空写真等を活用して「全壊」の判定が可能（例：現地調査が行えない場合、倒壊・流出等の住家の集中が想定される場合等）★
- ・ 地震保険の手法等も参考に、被災者が撮影した写真から「半壊に至らない」（損害割合20%未満）と判定することを推奨★
- ・ 写真の撮影・管理方法や災害種別ごとの撮影手順などを詳細に記述★

2. 地盤等の被害に係る判定の効率化・迅速化

- ・ 斜面崩壊等による不同沈下や傾斜が発生した場合は、液状化等の際に用いる簡易な判定方法（傾斜の判定）の活用が可能
- ・ 地盤面の亀裂が住家の直下を縦断・横断（対面する二辺と交差）する場合は、外観による判定のみで「全壊」の判定が可能

3. 水害に係る判定の効率化・迅速化

- ・ 津波、越流、がれきの衝突等の外力が作用することによる「一定以上の損傷」を「外壁及び建具の損傷程度が50～100%」と明確化
- ・ 第1次調査で床上浸水30cm未満では、外力作用による「一定以上の損傷」が発生していないときは「半壊に至らない」（損害割合20%未満）の判定が可能（「一定以上の損傷」が発生しているときは、従来どおり床上浸水1m未満で「半壊」と判定）
- ・ 土砂等が住家及びその周辺に一樣に堆積している場合は、液状化等の際に用いる簡易な判定方法（潜り込みの判定）の活用が可能
- ・ 基礎のいずれかの辺が全部破壊し、かつ基礎直下の地盤が流出、陥没等している場合は、「全壊」と判定することが可能 等

4. 応急危険度判定の結果の活用等による判定の効率化・迅速化

- ・ 各種調査（被災建築物応急危険度判定・被災宅地危険度判定・被災度区分判定・地震保険損害調査・共済損害調査）との関係を整理するとともに、被災者に判定・調査の混同が生じないように、各実施主体が目的等を明確に説明することの重要性を明記
- ・ 被害認定調査の効率化・迅速化に資する応急危険度判定の判定結果の活用等に係る記載を充実
 - ・ 被害認定部局と応急危険度判定部局の非常時の情報共有体制の検討
 - ・ 必要に応じ、応急危険度判定の判定実施計画や判定結果（調査表や判定実施区域図等）を活用した被害認定調査の実施
 - ・ 応急危険度判定の傾斜度等の結果を参考にして「全壊」の判定が可能

5. その他

- ・ 部位別構成比の見直し（木造・プレハブの場合において、内壁：15%→10%、建具：10%→15%）
- ・ 調査票様式の修正要件の見直し（修正について、都道府県が管内市区町村と予め調整し、了解が得られたものであること等）
- ・ 地方公共団体が独自に支援する「半壊に至らない」ものについて、細分化して支援等を行っている事例を追加★

住家の被害認定調査の効率化・迅速化が図られ、罹災証明書の交付が迅速化

被害認定調査の効率化・迅速化手法の例

1. 写真を活用した判定の実施

■ 航空写真等を活用して「全壊」の判定が可能（例：現地調査が行えない場合、倒壊・流出等の住家の集中が想定される場合等）

【判定イメージ】

国土地理院が撮影した平成28年熊本地震の発災前後の航空写真を比較すると、下の赤丸の住家において、屋根の軸がずれ、位置が変わっており、住家全部もしくは一部の階が全部倒壊していると推定されることから、「全壊」と判定することも考えられる。



<平成28年熊本地震 被災前（2008年撮影）>



<平成28年熊本地震 被災後（2016年4月16日撮影）>

2. 地盤等の被害に係る簡易判定の実施

■ 斜面崩壊等による不同沈下や傾斜が発生した場合は、液状化等の際に用いる簡易な判定方法（傾斜の判定）の活用が可能

【判定イメージ】

傾斜が1/20以上（損害割合が50%以上）で「全壊」、1/60以上1/20未満（同40%以上）で「大規模半壊」、1/100以上1/60未満（同20%以上）で「半壊」と判定する。



<平成28年熊本地震での斜面崩壊による住家被害の例>

■ 地盤面の亀裂が住家の直下を縦断・横断（対面する二辺と交差）する場合は、基礎の機能が損失することから、「全壊」と判定



<平成28年熊本地震での亀裂による住家被害の例と「全壊」と判定される亀裂のイメージ>

3. 水害に係る簡易判定の実施

■ 水害による土砂等が住家及びその周辺に一様に堆積している場合は、液状化等の際に用いる簡易な判定方法（潜り込みの判定）の活用が可能

【判定イメージ】

土砂等の堆積が、床上1mまでの全ての部分（損害割合が50%以上）で「全壊」、床までの全ての部分（同40%以上）で「大規模半壊」、基礎の天端下25cmまでの全ての部分（同20%以上）で「半壊」と判定する。



<平成29年九州北部豪雨での土砂堆積等による住家被害の例>

■ 基礎のいずれかの辺が全部破壊し、かつ基礎直下の地盤が流出・陥没等した場合は、「全壊」と判定



<平成29年台風18号等での基礎・地盤被害による住家被害の例>

(参考1) 災害に係る住家の被害認定に関する検討会について

趣旨

- ・ 災害に係る住家の被害認定は、被災者の支援措置の前提となる罹災証明書の交付に不可欠なものであり、迅速かつ適切な実施が求められている。内閣府としては、これまでも大規模な災害による経験を踏まえ、住家の被害認定の際に参考となる『住家の被害認定基準運用指針』や『住家被害認定業務 実施体制の手引き』について、幾度にわたり見直しを行ってきた。
- ・ 今般、平成25年の見直し以降に発生した熊本地震や豪雨災害等の大規模な災害対応での経験や知見を踏まえ、運用指針や実施体制の手引きの改定を行うこととしたところ。特に被災自治体からの要望が多い、罹災証明書の早期の交付に資する被害認定調査の効率化・迅速化等に向けた検討を行った。

検討体制

(五十音順、敬称略)

【委員】

古関 潤一	東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻教授
阪田 知彦	国立研究開発法人建築研究所住宅・都市研究グループ主任研究員
○坂本 功	東京大学名誉教授
佐久間 順三	有限会社設計工房佐久間顧問
杉山 義孝	一般財団法人日本建築設備・昇降機センター顧問
田中 聡	常葉大学社会環境学部社会環境学科教授
中埜 良昭	東京大学生産技術研究所教授
藤田 香織	東京大学大学院工学系研究科建築学専攻准教授
山田 哲	東京工業大学科学技術創成研究院未来産業技術研究所教授

(○：座長)

【オブザーバー】

岡田 大	金融庁監督局保険課長
堀田 秀之	財務省大臣官房信用機構課長
日向 彰	農林水産省経営局協同組織課長
淡野 博久	国土交通省住宅局建築指導課長
明野 和彦	国土地理院基本図情報部長
吉川 賢二郎	一般社団法人日本損害保険協会火災新種損害調査PTリーダー
青柳 善則	一般社団法人日本損害保険協会損害サービス企画部 地震・火災・新種グループ グループリーダー
武田 俊裕	一般社団法人日本共済協会理事企画部長

検討のスケジュール・内容

■ 第1回 平成29年11月 6日 (月)

- ・ 検討会の進め方、検討項目※の提示

- ※・ 写真を活用した調査の効率化・迅速化
 - ・ 地盤等の被害への対応
 - ・ 水害による被害への対応
 - ・ 応急危険度判定の結果を活用した迅速化
 - ・ 部位別構成比等の確認・見直し
 - ・ 調査票様式の修正への対応

■ 第2回 平成29年12月25日 (月)

- ・ 検討項目の見直しの方向性に係る検討

■ 第3回 平成30年 2月 5日 (月)

- ・ 『運用指針』・『実施体制の手引き』の改定案に係る検討

■ 第4回 平成30年 3月 1日 (木)

- ・ 『運用指針』・『実施体制の手引き』の改定案の取りまとめ

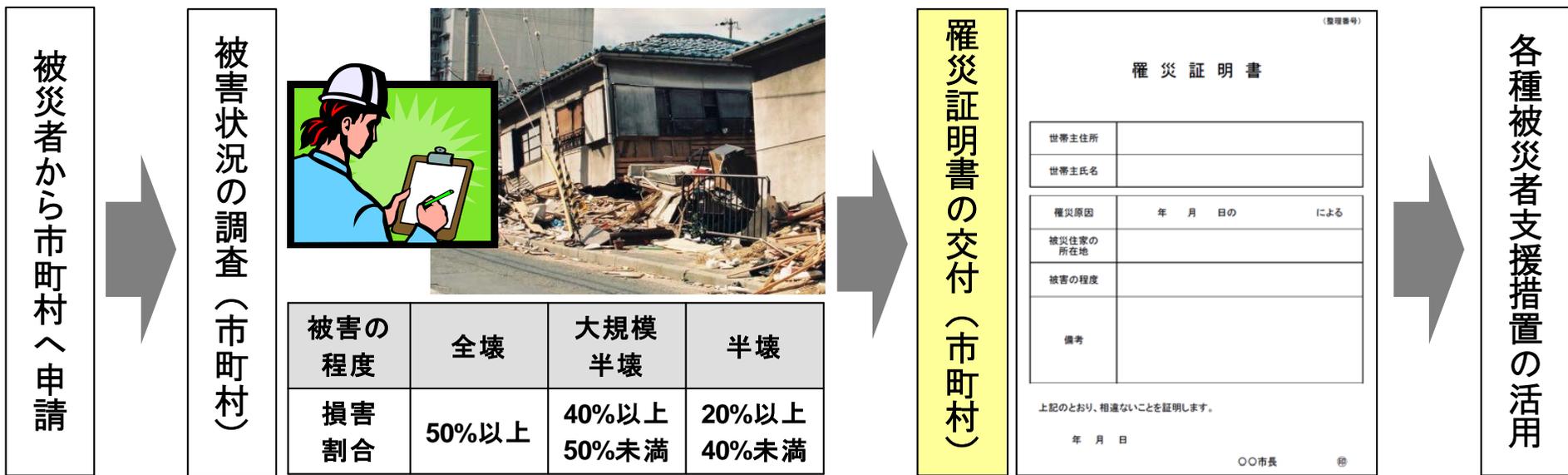
(参考2) 罹災証明書

○市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被災者から申請があつたときは、遅滞なく、住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況を調査し、罹災証明書（災害による被害の程度を証明する書面）を交付しなければならない。（災害対策基本法第90条の2）

○罹災証明書は、各種被災者支援策※の適用の判断材料として幅広く活用されている。

- ※各種被災者支援策 給付：被災者生活再建支援金、義援金 等
- 融資：(独)住宅金融支援機構融資、災害援護資金 等
- 減免・猶予：税、保険料、公共料金等
- 現物給付：災害救助法に基づく応急仮設住宅、住宅の応急修理 等

＜被災から支援措置の活用までの流れ＞



(参考3-1)「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について」【抄】

■「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）」

（平成28年12月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）【抄】

3. 応急的な住まいの確保や生活復興支援

3-1. 住まいの場の円滑な確保

【現状と課題】

○住宅等の被害に関する各種調査に係る説明の不足等

・被災建築物の応急危険度判定調査、被災宅地危険度判定調査、住家被害認定調査及び地震保険損害調査など、住家に関する様々な調査があるが、住民にはそれぞれの違いが十分に理解されていない可能性があると考えられる。

・住家被害認定調査に必要な建築分野の専門性を有する者や一般行政職員が不足しており、調査の効率化の検討を行うべきであるとの指摘がある。

・また、住民に対する公平性を重視したために、罹災証明書の交付に時間を要しているとの意見もある。

○避難生活の解消に向けた判断材料の不足

・家屋の被害が大きいと考えられる場合であっても、罹災証明書が交付されるまで、自身が受けられる支援内容の見通しが立たず、応急的な住まいに関する意思決定が困難な場合があり、住家被害認定調査の迅速化に努めるべきとの指摘がある。

○各地方公共団体の調査手法の不統一

・住家被害認定調査において、異なる調査票を用いる地方公共団体があったため、被災住民や関係地方公共団体間での不公平感が生じたとの指摘がある。

(参考3-2)「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について」【抄】

【実施すべき取組】

- ①住宅等の被害に係る各種調査の住民への周知，調査の効率化に向けた検討
 - ・住宅に関する各種調査はそれぞれが個別に目的を有しているため、それぞれの調査の持つ必要性等について各調査の実施主体が被災者に明確に説明すべきである。
 - ・また、大規模災害により各調査の必要量が増大する場合に備え、調査の統合等を進めることについて被災経験地方公共団体から強い意見があることも踏まえ、各種調査の実施時期や基準の違い、手続の流れ等について関係省庁等が一体となって整理し、例えば応急危険度判定の際に記録した調査表を共有するなど、各種調査の迅速性に大きな影響を与えないように留意しつつ、可能な分野（項目）について連携することを含め、住家被害認定調査の効率化を検討すべきである。
- ②住家被害認定調査に関する体制の強化
 - ・住家被害認定調査の調査員を各都道府県で養成・登録する仕組みの構築を促進し、災害時の応援態勢も強化すべきである。
 - ・現在、調査員は主に地方公共団体の職員が担っているが、大規模災害時に備え、建築関係団体等との連携体制を強化するほか、一定の資格や講習を受けた者が担えるよう調査員の間口を拡大する等の必要がある。
 - ・住家被害認定調査を迅速化するため、明らかな全壊家屋について写真判定にする等のより簡易な手法の活用を行うとともに、雨天時の対策も含めた調査方法の工夫について、周知すべきである。
- ⑤住家被害認定調査の手法等に関する地方公共団体間の情報共有
 - ・被害が複数の市町村にわたる場合、市町村によって住家被害認定調査の手法等が異なると、調査の円滑な実施に支障を与える恐れがあることから、都道府県は、各市町村と課題の共有や共同検討、各市町村へのノウハウの提供等を行う場を定期的に設けるべきである。

(参考4) 「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針」 【抄】

1 基本的考え方

(平成29年12月26日閣議決定)

地方分権改革については、これまでの成果を基盤とし、地方の発意に根差した新たな取組を推進することとして、平成26年から地方分権改革に関する「提案募集方式」を導入した（「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」（平成26年4月30日地方分権改革推進本部決定））。

地方分権改革の推進は、地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となるものであり、地方創生における極めて重要なテーマである。

平成29年の取組としては、提案が出されて以降、これまで、地方分権改革有識者会議、提案募集検討専門部会、地域交通部会等で議論を重ねてきた。

今後は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017改訂版）」（平成29年12月22日閣議決定）も踏まえ、以下のとおり、地方公共団体への事務・権限の移譲、義務付け・枠付けの見直し等を推進する。

6 義務付け・枠付けの見直し等

【内閣府】

(12) 災害対策基本法（昭36法223）

(ii) 罹災証明制度の見直しについては、以下の措置を講ずる。

- ・ 罹災証明書の交付の迅速化については、住家の被害認定調査の効率化及び迅速化に資する写真判定の導入の可能性も含め、内閣府における有識者検討会において、関係府省等が協力して民間団体等の知見も参考にしつつ検討を行い、平成29年度中に結論を得る。その結果に基づき、「災害に係る住家被害認定業務実施体制の手引き」を改正するなどの必要な措置を講ずることとし、その旨を地方公共団体に周知する。（関係府省：金融庁及び財務省）
- ・ 住家の被害の程度が半壊に至らない区分であっても、地方公共団体が独自に区分を設定することが可能であることを明確化するため、独自の区分を設定している地方公共団体の事例を平成29年度中に収集し、整理する。その結果に基づき、「災害に係る住家被害認定業務実施体制の手引き」を改正するなどの必要な措置を講ずることとし、その旨を地方公共団体に周知する。

(参考5) 「運用指針」に係る主な検討経緯と関連する動き

「運用指針」の作成・改定の経緯

その他の関連する動き

○:被害認定基準関係 ●:法律関係
◇:災害 ■:住家の被害認定方法等の関係

昭和43年

○「災害の被害認定基準」の統一(S43.6.14内閣総理大臣官房審議室長)

◇阪神・淡路大震災(H7年)

●被災者生活再建支援法の制定(H10.5.22)

平成13年

「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」の作成 (有識者会議①)

○「災害の被害認定基準」の改正(H13.6.28内閣府政策統括官(防災担当))

平成16年

●被災者生活再建支援法の一部改正(H16.3.31)
(「災害の被害認定基準」に「大規模半壊」の区分追加)

◇新潟・福井豪雨(H16年)

■「浸水等による住宅被害の認定について」(H16.10.28内閣府政策統括官(防災担当))

- 被災者生活再建支援法の一部改正(H19.11.16)
(被害の程度及び復旧方法により支援金額が決まる等の制度に改正)
- 被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案に対する
附帯決議(H19.11.9 衆議院災害対策特別委員会)
(これまでの被害の実態に即した被害認定の適切な運用について)

平成21年

「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」の改定 (有識者会議②)

■調査票の改定、「参考資料(判定の例示と損傷程度の例示)」
の改訂(有識者会議③)

◇東日本大震災(H23年)

平成22年

平成23年

■東日本大震災における特例措置、その他事務連絡
・「地盤に係る住家被害認定の調査・判定方法について」
(平成23年5月2日事務連絡)(有識者会議④) など

平成25年

「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」の改定 (有識者会議⑤)