

これまでの検討会等における議論の整理 (主な検討課題に関するもの)

① 既存ストックの有効活用、民間団体等との連携

項目	これまでの検討会等における提言など
既存ストックの有効活用	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 応急借上げ住宅として空家・空室を提供する意思のある住宅所有者の把握の促進 ・ 応急借上げ住宅の積極的な活用の促進 ◆ 供与期間終了後の解体撤去が不要であること等から、基本的には民間賃貸住宅を活用すべきである。 <p>【被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会 中間整理(平成24年3月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 人口減少社会において、住宅ストックについては今後余剰がでてくるものとも考えられる。利用期間が数年で大きな費用がかかる仮設住宅の建設は最小限にとどめ、民間賃貸住宅の借り上げなど、既存の資源の有効活用が図られるべきものとする。 <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <p>公営住宅の一時使用は、災害時の仮住まい確保のための一般的な措置として公営住宅法に位置づけられているものではないが、今後とも、地方公共団体において、状況に応じつつ、公営住宅の本来目的の達成に支障のない範囲での緊急避難的な措置として、<u>公営住宅の空家を被災者の一時使用に提供することも現実的な対応策の一つと考えられる。</u></p> <p>【被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会報告書(平成12年12月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ これまで全壊世帯に対する仮住まいの確保に関しては、応急仮設住宅の建設を中心に対応されてきた。しかしながら、既に述べたように、用地確保等の点で迅速かつ大量供給が難しい場合もあること、利用後は社会的ストックとして残らないことなどの課題も指摘されているところである。 被災者のニーズも多様化していることを踏まえれば、<u>今後は、応急仮設住宅を必要最小限に抑えつつ、状況に応じて公営住宅、民間賃貸住宅等既存のストックの活用を図ることが必要である。</u>
民間団体等との連携	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者等との連携に関する先進的な取組事例の取りまとめ・周知 ・ 応急仮設住宅管理業務の幅広い外部委託等 <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 民間賃貸住宅は、一般に応急仮設住宅に較べ居住環境が良好であり、今後一層の活用を図るべきであるが、災害発生時には民間事業者等との競合もあって大量の需要が発生し、家賃相場が上昇したり、量的確保が困難になることが考えられる。そのため、災害発生時には地方公共団体が優先的に確保できるよう、あらかじめ業界団体等と協議、協定等を行うておくことが考えられる。

② 応急建設住宅の迅速な供給等のための準備

項目	これまでの検討会等における提言等
用地の確保等の準備	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県等による応急建設住宅用地の確保 <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>応急仮設住宅の大量かつ迅速な設置が困難な最大の理由の一つは、市街地において従前居住地の近隣に適当な用地を確保することが困難なことにある。そのため、地方公共団体において、平常時からその確保に努めるべきであり、また、建設時に近隣住民との摩擦を避けるためには、あらかじめそのことを公表しておく必要がある。用地確保の具体的方策としては次のようなものが考えられ、その具体化に向けて引き続き検討する必要がある。</u> <ol style="list-style-type: none"> (1) <u>応急仮設住宅候補地リストの事前作成</u> 事前に応急仮設住宅建設のために土地の形状やライフライン敷設の状況等について調査しておくことは重要である。しかし、応急仮設住宅用地としてのみ指定すると、災害時において他の用途に使うことができなくなることも考えられる。そのため、広域避難場所、救出・救護活動の拠点、応援車両・緊急物資・応急復旧資機材の集結場所、瓦礫の収集場所、復興事業用地等として時系列的に使い分ける多目的オープン・スペースとして活用できるよう、候補地リストを作成する。 (2) <u>民有地の災害時借上利用の事前協定等</u> 空地やグラウンド、農地等オープンスペースとして利用されている民有地で一定の条件にある場合は、災害時において借上げ利用することを事前に協定する等。 (3) <u>被災民有敷地の暫定借上制度</u> 被災により大規模な民有敷地等が更地となった場合に、一定期間応急仮設住宅用地として借り上げる制度をあらかじめ準備し、広報する。 (4) <u>自己敷地への設置</u> 全壊した住宅跡地に当該被災者のための応急仮設住宅を設置することについては、単独設置に伴うコストの増大や他の入居待ち被災者との公平性の問題、地域によっては復興事業の支障となる等の問題も考えられる。そのため、例えば、数戸以上の設置が可能で、ライフライン整備が容易である等の一定条件を満たす場合に限って積極的に活用することとし、自己居住用の1戸以外については地区別抽選で近隣の被災者の優先入居を認める。

② 応急建設住宅の迅速な供給等のための準備

項目	これまでの検討会等における提言等
<p>用地の確保等の準備</p>	<p>【大規模災害における応急救助のあり方(平成8年5月)】</p> <p>◆ 今回の災害における応急仮設住宅の建設に際しての最大の課題は、建設用地の確保であった。被災地方公共団体においては、できる限り被災地に近い場所を選定することとしたが、公営住宅等の恒久住宅の建設計画との関係もあり、市街地においてはもちろん、近郊地域においても用地の確保に困難を極めた。このため、大規模災害を想定した応急仮設住宅の設置については、あらかじめ建設可能な土地を把握しておくことが必要である。</p> <p>(建設可能な国公有地の確保)</p> <p>応急仮設住宅を早期かつ大量に建設するためには、その建設用地は所有者との調整の必要がない当該地方公共団体内の公有地が最も適切である。これに加えて、国有地についても、今回のように災害時における無償貸付の制度を活用することも考えられる。</p> <p>(民有地の確保)</p> <p>今回、被災地方公共団体は民有地についても、企業や個人の協力により無償又は固定資産税相当額で借り上げたが、今後、大規模災害においては大量の応急仮設住宅を建設する必要が生じることを想定し、あらかじめ民有地も含めて建設用地を確保しておくことが必要である。</p>
<p>生活の長期化に対応した仕様</p>	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <p>◆ 南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 応急仮設住宅の仕様に関するこれまでの事例の周知等 <p>【被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会 中間整理(平成24年3月)】</p> <p>◆ 被災者にとって、コミュニティは、そこへの参加により、孤立感を解消し、生きがいや居場所を見出し、その心身の健康を確保していくうえで重要な役割を果たすものである。こうしたコミュニティの価値に鑑みれば、仮設住宅への入居などの際に、被災者の出身地や避難所において形成された人間関係などにも考慮するなど、コミュニティをなるべく分断しないような工夫が求められる。また、喫茶、足湯、集会所などの交流スペースを避難所や仮設住宅、地域に作り、コミュニティ形成を支援していくことも求められる。</p> <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <p>◆ 応急仮設住宅の規格・仕様については、寒暖の差が大きい日本の気候、風土等を考慮すると、現在の仕様が最低限度のものであると考えられるが、基本的には、他の仮住まい支援を充実し、応急仮設住宅の需要を減らすことに重点を置くべきであって、そうした措置をとらず応急仮設住宅の水準の引上げのみを行うことについては慎重に考える必要がある。</p> <p>【大規模災害における応急救助のあり方(平成8年5月)】</p> <p>◆ 今回の応急仮設住宅では、当初からの湯沸かし器、風呂、断熱材に加え、エアコンやひさしの取り付け、敷地通路の簡易舗装等が順次整備されたが、仕様の策定に当たってはこういった設備や敷地の外溝整備の水準はどうあるべきかについても検討を行うことが必要である。</p> <p>この場合、高齢化が急速に進展する中で、高齢者等に配慮した仕様はだれにとっても利用しやすいと考えられるので、通常の応急仮設住宅についても、標準的な仕様設計の段階からバリアフリー仕様とすることが必要である。</p>

③ 広域避難発生時における被災者の住まいの確保

項目	これまでの検討会等における提言等
避難所以外の場所に避難した被災者のニーズ把握	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>どの被災地においても、被災者のニーズ等に応じ、その「自立」に確実につながるような効果的・効率的な支援を、以下の基本的な方向性に沿って幅広く「総合的」に行っていくことが重要である。</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公助に関する支援の漏れや遅れをなくし、各被災者のニーズに対応した必要な支援が迅速に提供できるよう、全市町村による「被災者台帳」活用に向けた体制整備を実施</u> <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>被災者の避難先としては、避難所以外に、親戚・知人宅や企業の社宅等民間施設へ避難した人も多く、また、地域的には近隣市町、近隣府県はいうまでもなく、広く全国各地にわたった。しかし、これら地域外への避難の状況が明かできなかったことから、地域外への避難者の把握と情報提供等が課題となった。</u> ◆ <u>避難所の機能のうち、水・食料・生活物資の提供、健康の確保、衛生的環境の提供、情報の提供等といった各機能は、これら避難所以外の被災者についても、必要に応じて公平にサービスが受けられるようにすべきである。</u>
広域ブロック等における準備	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>都道府県間の広域連携の推進</u> ・ <u>都道府県間における空き家・空室情報の提供方法に関するこれまでの事例の周知等</u>
応急仮設住宅需要の抑制	<p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>住宅が被害を受けても被災者ができる限り自宅で生活を続けながら本格補修を行うことなどによって、応急仮設住宅等の需要を抑制するとともに、被災者が可能な限り地域にとどまって復興まちづくりを進める足がかりを確保することにもつながるため、地方公共団体において、本制度(住宅の応急修理)の一層の普及、活用が図られるべきである。</u> ◆ <u>阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、建物の耐震基準の見直し、既存建築物の耐震改修の促進等が進められているが、今後とも建築物の耐震性の向上により、住宅被害の低減、ひいては応急仮設住宅需要の減少につながることを期待される。</u> <p>【被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会報告書(平成12年12月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>仮設住宅については迅速な供給を確保するとともに、住環境の改善に努め、可能な限り仮設住宅の提供に代替する手段を準備する必要がある。このため、①住宅の補修に対する支援方法を充実・弾力化して仮設住宅の需要を抑制する、②社宅、民間賃貸住宅の活用を推進して多様化を図る、③用地問題の解決策として自宅跡地への建設を進める、④家族数に応じて仮設住宅のタイプの多様化を図る、などの提案があった。</u>

④住宅再建・生活再建を促進するための支援のあり方

項目	これまでの検討会等における提言等
自立に向けた支援	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>どの被災地においても、被災者のニーズ等に応じ、その「自立」に確実につながるような効果的・効率的な支援を、以下の基本的な方向性に沿って幅広く「総合的」に行っていくことが重要である。</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 恒久住宅・住宅再建への円滑な移行に向けた「住まい」に関する「総合的な支援」の実施 ・ 当面の生活確保や自立につながる生活再建支援として、市町村等における各種の「情報提供」や「相談」体制の迅速な整備、就労・事業再建支援等を含め、災害の状況や被災者のニーズ等を踏まえた総合的な生活再建支援策の推進 ・ 公助に関する支援の漏れや遅れをなくし、各被災者のニーズに対応した必要な支援が迅速に提供できるよう、全市町村による「被災者台帳」活用に向けた体制整備を実施 ・ あらかじめ住宅再建費用等を確保し、災害時でも被災者が安心して対応ができるよう、地震・津波や風水害に対する保険・共済に関して各業界が行っている取組に加えて、内閣府(防災担当)が関係省庁・地方公共団体・関係団体と十分連携し、国民への周知や情報提供といった取組を積極的に実施 ◆ <u>現在の応急仮設住宅は、その目的が「日常生活の確保」に変化しており、機能・コスト面、入居資格、入居期間等の面で、災害救助法の応急的・一時的な救助という制度本来の仕組みと乖離し、以下のような課題が指摘されている。</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 東日本大震災では、膨大な戸数を供給するため、「従来型の応急仮設住宅の建設」と「民間賃貸住宅等の借上げ」を併用する必要が生じ、サービスの質に大きなばらつきが発生している。 ・ 入居の長期化に伴い、「資力」、「質」、「持家／借家」、「低所得者対策等とのバランス」など様々な面で不公平感が顕在化・拡大している。 ・ 長期間無償の応急仮設住宅を供与していることで、かえって被災者の自立を阻害しているおそれがある。 ◆ <u>被災者の「自立」には、住まいの確保に加え、高齢者も含めた「働く場」の確保が重要である。また、総合的できめ細やかな生活再建支援等を推進するため、安定した収入確保のための就労、という観点の他に、高齢者の生きがいつくりや社会参加の推進、被災地域の振興や地域づくり・まちづくりといった観点も含めた検討が行われることを期待する。</u> <p>【被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会 中間整理(平成24年3月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>最終的な目標である被災者の生活再建は、被災者本人の主体的な努力なくして困難である。そうした意味で、被災者の支援にあたっては、被災者の自立を支援していくよう十分配慮していくことが必要である。</u> <p>例えば、被災者に対し、その主体性を考慮せず、長期にわたり過剰な援助を続けると、かえって被災者自身の自立に向けた意欲、社会とのつながりを積極的にもとうという意欲をそぎ、生活の不活発化から要介護状態に陥ったり、孤立化から心の健康を害しかねない。そうした結果は、社会にとっても大きな損失である。</p> <p>特に、災害救助法は、自己負担なく一定の給付が受けられるため、支援の期間がいたずらに長くなると、かえって、被災者の自立する力を奪うことになる。引き続きの支援の必要性があれば、要件を吟味しつつ一般施策の中で対応していくべきであろう。</p> <p>加えて、災害救助法による支援が打ち切られた後、被災者が自立できずに生活保護に陥るような状況も防ぐべきである。その意味で、応急段階においても、避難生活における環境の整備と並行して被災者の自立支援に配慮すべきである。</p>

④住宅再建・生活再建を促進するための支援のあり方

項目	これまでの検討会等における提言等
自立に向けた支援	<p>【被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会 中間整理(平成24年3月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 大規模災害や職住が近接した地域で災害が起こった場合、被災者が住居と職場の双方を失うことも少なくない。これまでの災害対策においては、被災者の避難所後の居住場所として、仮設住宅が想定されていた。 しかしながら、被災者が自立して生活再建していくためには、まず、<u>継続して安定した収入が入るようにすることが必要であり、居住のあり方も、それに応じて、被災者自身が自分の自立に適した選択ができるよう、行政として多様なメニューを用意した方が被災者の自立につながっていきやすいのではないか。</u>
被災者の相談体制の確保	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 特に、被災者への情報提供や相談に関しては、<u>自立につながる適切な情報提供や相談が不十分で、当面の生活に必要な情報が得られにくいという状況にある。</u>東日本大震災においても、行政・住民双方から、災害時の生活提供、行政情報等の提供・入手が不十分であったとの調査結果や、災害時に提供される情報の内容、入手先、利用方法を充実してほしいといった調査結果が公表されている。 ◆ 南海トラフ地震や首都直下地震の発生が懸念されることから、その際の膨大な応急住宅需要に対応するため、次の事項は早急に推進すべきである。 <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>被災者の住まい確保の全体像を理解してカウンセリングできる人材育成</u> ・ <u>被災者の住まいの確保について各方面の専門家が連携してトータルな対応ができる相談・情報提供体制の整備</u> <p>【被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会 中間整理(平成24年3月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>東日本大震災後、各府省において、就労・生活・心のケアなどについて様々な相談窓口が設けられた。しかしながら、それぞれの相談窓口が十分に連携しているという状況にはない。</u>また、各府省において用意された様々なメニューについて、被災者が十分承知しているという状況でもない。 ◆ <u>被災者が、各府省において用意されている様々なメニューを活用し、自立して生活再建していけるよう、様々な相談窓口のネットワークの核となる自立支援窓口ないし自立支援アドバイザーのようなものが必要ではないか。</u>また、こうした窓口を通じ、施策の広報・周知徹底や自立支援のために必要な施策ニーズの把握も可能となるのではないか。 <p>【大規模災害における応急救助のあり方(平成8年5月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>大規模災害にあっては、ボランティア活動は大規模化、長期化すると考えられることから、被災地方公共団体にあっては、ボランティア基金や災害復興基金等の活用によりボランティア活動費の助成に努めることが必要である。</u>

⑤復興まちづくりとの連携

項目	これまでの検討会等における提言等
復旧・復興施策の連携	<p>【被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会 中間とりまとめ(平成26年8月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>応急仮設住宅の供与と災害公営住宅などの住宅供給を一体的に捉える必要がある。</u> <p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>住宅の応急修理と本格補修、応急仮設住宅の供与と公営住宅建設のように、応急対策と復旧・復興対策は連続して一体的に実施されるものであることから、それら施策の体系化が図られるとともに、運用に当たっても災害対策本部や復興本部等による的確な総合調整が行われる必要がある。</u> ◆ <u>阪神・淡路大震災における応急仮設住宅入居者の退去先の6割以上が公営住宅等の公的借家である実態を考えると、用地が不足する場合公営住宅用地を近隣に確保することを優先し、公営住宅完成までには時間がかかることを示して、その間は別の地域の応急仮設住宅に地区単位で仮移転することも考えるべきである。</u>
役割を終えた応急建設住宅の有効活用	<p>【大規模災害救助研究会報告書(平成13年4月)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>雲仙岳噴火災害において、木造応急仮設住宅を改良し、公的賃貸住宅として活用した例があるが、高齢者等の場合は同じ場所で引き続き暮らせるように、仮設住宅を改良して恒久住宅化することも選択肢として用意すべきである。</u>