

# 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4回）議事概要

## 1. 検討会の概要

日時：2017年5月30日（火）13:00～15:00

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、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、廣瀬委員、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)及び応急段階における論点整理(案)についての委員からの主な意見は次のとおり。

### (1) 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

- 他の市町村の住まいに移って、そのまま避難元市町村に戻ってこない等、他の地域で自力再建が進んでいくという状況も考慮して、どこでどのような形で復旧・復興段階での応急仮設住宅の供給を行うかを検討する必要があるのではないか。
- 将来被災者が自力再建することを前提として、被災者が所有する敷地に一定期間のみ被災者の負担なく仮設住宅を供給するサービスを行っている事業者がある。このように、はじめにエンディングを定めてサービスを提供するという考え方は重要ではないか。
- 首都直下地震や南海トラフ地震では、他の地震とは被害の規模が違い、供給可能な住まいの量も限られている。応急借上住宅については、初めの2年間だけ家賃を無料にし、その後は家賃を徴収することも考えられるのではないか。

##### ③災害への備え、自力再建の促進について

- 被災した住宅の応急修理の必要性等に係る相談の需要は大きく、電話相談だけでなく、現地に出向いての相談も必要になることから、このような相談体制の整備と整備・運営に係る費用負担のあり方について検討する必要があるのではないか。
- 大規模災害の発生時には、建設資材や作業員が足りず、応急修理が実施されるまでに相当の時間を要し、結果的に本格的な修理となってしまうことから、実態に即して制度を本質的に変えていくことを考えるべきではないか。また、修理への支援を充実させることや補助の上乗せ等により、自力再建を促進させることは、災害公営住宅を減らすことにもつながるのではないか。
- 応急修理と本格的な修理は実態としてはシームレスに行われている。業者の確保面からも、当面の修理と本格的な修理を分けるのはいかがか。また、被災者にとっては、当面の修理と本格修理と頭の切替えをすることは難しく、最初から本格修理を念頭においた制度を考えるべきではないか。具体的には応急修理制度と被災者生活再建支援制度(加算支援金分)を一体として運用できれば被災者も申請を受け付ける行政も仕事が半減するのではないか。
- 生活再建にもつながる応急修理に係る費用の上限の引上げも検討すべきではないか。
- 都心部の区分所有の集合住宅においては、区分所有者が居住していないケースも多いが、このような場合

も含めて管理組合がまとめて修理を発注するなど、効率的・効果的な修理方法を考えることが必要ではないか。

## 【5】復興まちづくりとの連携

### ①復興方針・復興計画の事前検討

- 大規模災害の発生時は圧倒的に住まいの供給量が足りないという認識に立つと、被災者をどのような住まいにどのように誘導していくのかという視点で、需給のバランスをとって選択肢の多様化を整理していくべきではないか。
- 首都直下地震では多くの住民が集合住宅に居住し、一方、南海トラフ地震では広い敷地に住んでいるなどマンションより戸建住宅に居住していることが想定されることから、住まい確保のストーリーを首都直下地震と南海トラフ地震とで分けて考える必要があるのではないか。
- 広域避難から地域への帰還が課題となるのは主に南海トラフ地震であると考えられるため、地域の持続性も考えた復興計画を考える必要があるのではないか。
- 応急建設住宅を改修して活用した例は過去にあるが、一部建築基準法に適合させるために改修を行う必要があり、それに伴いコストと時間がかかっている。
- 応急建設住宅を改修して継続居住することについては、その立地が通学や通勤上便利である等のメリットがなければ、現実的には難しいのではないか。
- 自宅敷地に応急仮設住宅を建設するのは、過去の例では地方部において小規模に展開されており、特定の集落や被災者の状況を考慮した特例的な対応であるため、このような方策が大規模災害の発生時の対応としてどこまで運用が可能かについて検討が必要ではないか。
- 地方部で自宅敷地に応急建設住宅を建てた例もあるが、大規模災害の発生時において大量かつ迅速な供給が求められるときに、適時適切にどこまできめ細かな対応ができるか検討が必要ではないか。
- 応急建設住宅の本設化については被災自治体からも一定のニーズがあるが、建築基準法に基づく構造安全性等の単体規定への適合は対応できても、形態規制等の集団規定への適合が課題になるとも聞いており、平時より技術的判断の仕方を整理しておくことが必要ではないか。
- 本設に転用可能な応急建設住宅を団地内で一列おきに計画して、一定期間後に仮設の列を間引いたり、2戸1化したりするなどして、恒久住宅のモデルとして事前に検討しておくべきではないか。
- 仮設の応急建設住宅の場合は大量かつ迅速な供給が可能であるが、本設の場合は集団規定上の課題だけでなく、小さいロットで大量に供給するとなると手間や時間がかかること、建築確認審査の量も膨大となり、それら进行处理するマンパワーも必要になることから、本設の応急建設住宅はオプション的なスキームではないか。
- 木造の本設の応急建設住宅の供給にはある程度時間がかかり、大量供給は困難であるが、狭小地での建設など個別のニーズには応えられる。
- 本設の応急建設住宅の場合、継続居住する被災者からどのタイミングで家賃を徴収すべきか、検討することが必要ではないか。
- 現状、地方部では限界集落の問題やコンパクトシティ化が議論されているが、例えばこのような地域の公有地に本設で建てて、将来的にこちらに移住・定住することも考えられるのではないか。
- 大規模災害の発生時には圧倒的に住まいが不足することから、被災者又は、地方公共団体が自前で予算をつけ足して住宅の仕様を上げ、本設化して供給するという運用も考えられるのではないか。
- 応急借上住宅から元の土地に戻りたくても戻れず、再建資金はあるがどこでどうやって再建すればいいの

か分からない高齢者等の被災者に対しては、行政が再建のための宅地を販売したり、公的な建売住宅を供給するなど多様な選択肢が考えられるのではないかと。

- 南海トラフ地震では、東日本大震災で実施された防災集団移転事業やがけ地近接等危険住宅移転事業での自力移転により再建するという方法が考えられるが、こうした移転・再建の手法について整理し、被災者に情報提供する必要があるのではないかと。
- 津波による被害を想定して、平常時より時間をかけてでも、高台や沿岸集落等内の奥側で標高が高く被災可能性が低い空き地等を地域内での移転候補地として検討・確保しておき、発災前や発災後に被災者に主体的に移動してもらうなど、地域コミュニティを維持できるようにしておくべきではないかと。
- 平常時より子世帯が親世帯の近くに住むことで、例え親世帯の家が住めなくなっても子世帯の家に避難できることから、「近居」という取組みも重要ではないかと。

## ②その他

- 2003年当時の既往最大のM8.7をレベル1の地震、四国全域が震源域に入り、中部、近畿、九州の一部も震源域に入ってくる理論上最大のM9.0をレベル2の地震とした場合に、より現実的なレベル1の地震の際に被害を0にするような対策を講じ、その際に最低限必要となる需要に基づいた住まいの確保策を検討する必要があるのではないかと。
- 大規模災害の発生により、どのような住まいの被害がどのエリアで発生し、被災者の動きがどのように想定されるのか、また大都市とそれ以外の市町村、持家と借家、戸建住宅と集合住宅など住まいにどのようなニーズが出てくるのかについて、意向調査の実施や過去の災害も踏まえて具体的なシナリオをイメージしておくことが重要ではないかと。

## (2) 応急段階における論点整理(案)について

### 【1】既存ストックの有効活用、民間団体との連携

#### ②個人所有の空き家等の有効活用

- 大規模災害の発生時に住まいの必要な量を確保するためには、応急借上住宅として提供したい所有者に対して何らかのインセンティブが必要ではないかと。

#### ③被害認定調査の迅速化・借上住宅の安全確認等

- ファミリー世帯向けの賃貸住宅の空き家が、どの程度応急借上住宅として活用できるか、あらかじめ量的・質的に把握しておく必要があるのではないかと。
- 発災後の自宅の被害調査には、当面安全に居住できるかを確認するための調査、応急借上住宅として活用可能かどうかを確認するための調査、罹災証明書の交付のための調査があるが、大規模災害の発生時にはマンパワーが不足する可能性が高いことから、これらの調査を効率的・効果的に行うべきではないかと。
- 被災した建物を応急借上住宅とする場合に使用の可否のための安全性の診断や、修理が必要となる場合があり、熊本地震の場合は補修費を支援した。特に非木造集合住宅の被害調査には高い専門性が求められ、調査員や修理業者をどのようにして確保すべきか検討が必要ではないかと。

#### ④業務オペレーションの標準化

- 賃貸住宅の家賃には地域差があり、東京だと相対的に家賃が高くなるので、応急建設住宅の設置費用の上限(一般基準)が引き上げられたように、応急借上住宅の借上げ家賃も引き上げた方がよいのではないかと。

か。

## 【2】応急建設住宅の迅速な供給等のための準備

### ④住宅の応急修理の迅速化

- 応急修理の相談体制の整備と整備・運営に係る費用負担のあり方については、平常時より住宅・建築関係団体と連携し、都道府県が中心となって検討しておくべきではないか。
- 阪神・淡路大震災の際も多くの被災者は自宅におり、自らの人的ネットワークで避難先としての住まいを確保した者や、避難所に行ったりする者よりも圧倒的に多かったと言われている。「自宅再建」が新しく住宅を建てるということであれば、エンドプロダクトとして「自宅修理」というカテゴリーがあってもよいのではないか。

## 【3】広域避難発生時における被災者の住まい確保

### ①広域避難者の円滑な受入れのための準備

- 避難元市町村を出て広域避難する際は、各種の情報の提供や連絡をしてもらえるよう、自ら主体的に避難先等を避難元市町村に届け出ることが重要であることについて、平常時から情報提供しておくべきではないか。
- 現行の災害対策基本法では被災者台帳の作成は市町村長ができると規定されているが、大規模災害の発生時は都道府県境を越える広域避難が前提となることから、都道府県も入れた対応の在り方、仕組みづくりを考えるべきではないか。

### ②広域避難者のニーズ把握・適切な支援

- 広域避難した被災者にはなかなか情報が入ってこないのが、地方公共団体は SNS 等を活用して情報提供することも検討してはどうか。

### ③被災者支援の方針に係る情報共有

- 広域避難の場合、被災者支援の方針が市町村ごとに大きく異なると、不公平感が生じ、結果として被災者の取り合いになるだけでなく、不公平感に起因するクレームへの対応など行政の業務負担の増加にもつながるのではないか。
- 被災者支援については、財政力の強い地方公共団体が横出し・上乘せ補助等を先導的に行い、それに周辺市町村も合わせざるを得ないという実態がある。地域性にあった被災自治体の独自の先進的な取組自体は良いが、周囲への影響やバランス、効果を検討することも必要ではないか。

以上