

被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会

第5回 被災者の住まいの確保策検討ワーキンググループ 議事概要について

1. 検討会の概要

日 時：平成26年6月30日（月）13：30～15：30

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：室崎座長、安部、亀井(代理)、佐藤、島田、田近、土田、牧、村上 各委員

公益社団法人 全国宅地建物取引業協会連合会、公益社団法人 全国賃貸住宅経営者協会連合会、一般社団法人 全国木造建設事業協会、公益財団法人 日本賃貸住宅管理協会、一般社団法人 プレハブ建築協会 各オブザーバー

日原政策統括官、佐々木大臣官房審議官、四日市参事官、田平企画官

2. 議事概要

<主な意見等>

(1) 全般

- （オブザーバー）大規模災害の場合、発災直後に必要なコンクリートを確保することは非常に難しいが、「20日以内に着工」という基準が緩和され、かつ必要な材料が確保できれば、応急仮設住宅の基礎を鉄筋コンクリートとすることはできる。その場合、形状や配筋の仕様にもよるが、工期は1～2週間延び、コストは30～40万円／戸増額となる。応急仮設住宅と復興住宅の中間的な住宅という位置付けとなるのではないかな。
- 機能向上について、事前の仕様設定で収納スペースを確保するためロフト付きとした応急建設住宅の例があるが、高齢者には使いこなせない。居住経験者の話をよく聞いてほしい。
- 従前の地域コミュニティの維持は重要。東日本大震災の際の宮古市では、コミュニティの分解を避けるため、「地域一括」「被災地近接」「世代混合（ソーシャルミックス）」「通学配慮」の4つを原則とし、10～30戸の小規模な応急仮設住宅団地を大半とした。用地は学校施設を極力避け、入居者選定では無抽選で行ったと聞いている。
- 東日本大震災の被災地では既に措置されたと聞いているが、応急建設住宅の

空き部屋は、復興支援に係る人に有償でも提供できるようにしてほしい。

- 応急修理については、制約の緩和、地方自治体によるリフォーム助成の上乗せ・横出し補助として活用できるようにすること、被災者生活再建支援制度との関係整備をお願いしたい。
- 地域の中小零細工務店や建設技能者は、災害前の住宅の耐震化、応急修理、応急建設住宅・復興住宅のいずれの場面でも地域性を理解したうえで対応できるので、必ず一定の役割を与えてほしい。被災地における地域材の活用や建設事業者と労働者の就労確保については、地域経済の復興にも役立つことを強調したい。

（２）応急仮設住宅の位置付け等

- （委員）復旧期まで応急仮設住宅を使用する前提なら、時間をかけて長く使えるものを提供し、コミュニティの崩壊を防ぐ形での入居を求める必要があるが、首都直下地震のような大規模災害では、残念ながらそれができないことも踏まえておかないといけない。
- （委員）例えば学校の敷地に建設する場合には、早期に撤去する必要があり、従来のプレハブ仮設で十分だが、公有地で中長期的に使用できるところがあれば、コンクリート基礎とし、2年経過した時点で災害公営住宅に準じたものとして家賃を徴収することも考えていく必要がある。
- （委員）短期か中長期かの前に、災害救助法の現物給付をどこまで貫徹するかを整理すべきである。応急借上げ住宅に現金給付を認めるのであれば、応急建設住宅で家賃を取ることもあり得る。応急借上げ住宅と応急建設住宅をイコールフットィングにすることを前提とするか、家賃を徴収するか否かの二段階の話になる。被災者生活再建支援法の基礎支援金として100万円を支給することとの整理も必要である。
- （委員）現物支給の原則を見直し、復旧期における激甚災害法の枠組みを援用して、大規模な災害ほど市町村の財政負担を軽減することが必要である。市町村に負担を求める場合でも、特別交付税で実質的な負担をゼロにすることも考えられる。政令指定都市であれば、多少負担することとしても十分やっつけられると思う。
- 入居者の負担については、家賃の上限を設け、差額があれば自己負担とすることを考えるべきである。また、応急期と復旧期で負担に差を付けるという考え方も必要である。
- （委員）2年の供与期間内は、被災者が負担するべきではないと思う。
- （委員）家賃100万円の高級マンションであっても全額公費で負担するとなると、やはり異論があるだろうから、上限は必要ではないか。

- （委員）阪神・淡路大震災では、応急仮設住宅以外の支援施策で市町村も費用を負担した。復旧期まで使用する前提の応急住宅については、市町村も一定の負担をする等、責任をある程度明確化することが重要ではないか。
- （委員）時間を限るのは当たり前だが、復旧期まで使用するかどうかやコミュニティの維持まで緊急時に判断しろと言われても困るのではないか。応急期と復旧・復興期を分けるなどプライオリティなりストラクチャを決めないと、議論を整理できない。
- （委員）応急仮設住宅のグレードを高めて復興住宅に転用する場合は、その分の費用は市町村が負担することも考えられる。
- （オブザーバー）そのような議論はあまり意味がない気がする。グレードアップなど考えずに、被災者に住宅を確保することが第一である。発災直後は資材がないので、コンクリート基礎にするという話は無意味であり、災害公営住宅をいかに速く建設するかが重要である。
- （委員）東日本大震災では津波被害のため用地が問題となり、災害公営住宅の建設が遅れている。一方で、ハウスメーカーが建てた応急仮設住宅は質が高く、基礎さえしっかりしていれば10年ぐらい使用できるのではないかとされており、災害公営住宅に転用して家賃を徴収するといった中間的な仕組みが考えられるのではないか。

（３）「現物給付」のあり方

- （委員）応急借上げ住宅の家主にとって、契約の相手方が行政というのは大きかったのではないか。現金給付にして家主と被災者の契約となった場合に、契約の安全性や退去時の問題をしっかりフォローしておかないと、支障が出てくる可能性がある。また、家主にとっては家賃と給付額の差額の滞納が問題となることもあり得るので、制度設計やマニュアル等でしっかり見据えていかないと難しい。
- （委員）様々な論点が挙げられており、本ワーキンググループで検討する範囲を整理すべきである。
- （委員）現金給付としても家主へ直接入金されるようにすれば、給付額分は確実に徴収できる。上回る分の滞納リスクはあるが、全額徴収できないよりはリスクが低いし、定期借家契約とすれば再契約の際に退去を求めることができる。近所に迷惑をかける入居者に退去を求めるケースについては、個人的な問題として整理した方が良いのではないか。
- （委員）定期借家契約を活用することにより、家賃滞納リスクについては相当程度改善できると思う。ただ、被災者の中には民間賃貸住宅の入居に不慣れな人もおり、地方公共団体に定期借家契約の仕組みを誤解している人もい

るため、地方公共団体、被災者及び家主に対して事前に十分に情報を提供することも重要である。

- （委員）応急借上げ住宅の供与は、地方公共団体を中心となるべきであるが、住宅確保要配慮者の対応も含めると、事務負担に耐えられるか懸念がある。平常時からマニュアルを作成しておく必要がある。

（４）資力要件や他の施策（低所得者対策等）とのバランス

- （委員）どこかの時点できちんと資力調査をしないといけない。時間経過とともに変化するので、いつの時点でどのように把握するかが問題である。
- （委員）入居している全世帯の資力調査を行うとなると、膨大な事務負担となるため、２年間は資力調査を行わず、それ以降も引き続き支援を受けたい方にだけ税務情報の開示を求める方法が考えられる。

（５）恒久住宅への移行のあり方

- （委員）応急仮設住宅に３年入居している被災者から、自力再建するための制度を充実してほしいとの声が届いている。平成１９年能登半島地震の際に、輪島市で住宅再建支援策の充実により自宅再建・修理が増加した事例があるが、そういった支援策の情報を早めに被災者へ周知できると良い。
- （委員）「２DKで家賃２万円の住宅なら、応急仮設住宅の方がいい」という議論に、行政がいつまで関わり続けなければならないのか。２年間以降の家賃を被災者生活再建支援で負担するとなると、区切りがない。
- （委員）高台移転の住宅地が確保できていないなど、２年間で自力再建の選択肢を用意できず、別途仮住まいを確保せざるを得なくなるケースについては、その仮住まいは地方の役割としてまちづくり側が負担するという整理になるのではないか。

（６）住宅の応急修理

- （委員）被災後に自宅を修理してもらえると応急住宅の需要が減って助かるので、災害救助法の現物支給の原則を抜本的に見直し、応急建設住宅でも家賃を徴収するなど、応急借上げ住宅、住宅の応急修理とのイコールフットィングを確保する必要がある。次に、被災者に提供する現金の支給総額をどう考えるか。その場合、被災者生活再建支援法も関係してくる。少なくとも応急修理はとても重要であるという軸を明確にする必要がある。
- （委員）最低限の生活をできるようにとりあえずの修理をする応急修理と、自分の財産として我が家をどう確保するかという被災者生活再建支援金とは、重なっていても問題はないような気がする。

- （委員）国の事務である災害救助法と、都道府県の事務である被災者生活再建支援法を混せて議論するということが本質的におかしい。議員立法でできた被災者生活再建支援法は、本ワーキンググループの射程を逸脱しているのではないか。
- （委員）応急修理の 55 万円と加算支援金（補修）の 100 万円について、もう少し充実を図るべきではないか。
- （委員）基礎支援金 100 万円（全壊世帯）を災害救助法のメニューとし、もう少し金額を多くして、プレハブ仮設、賃貸住宅の家賃、修理に使えるプラスミニマムな当座の資金とすることが考えられる。
- （委員）新潟県中越地震の際は、相談機能がよく働いて、応急修理、被災者基礎支援金、加算支援金の間で重複が問題となるようなケースはみられなかった。
- （委員）仮に応急救助期の制度である災害救助法から復旧・復興期の制度に移す場合、農地に対する災害復旧が参考となる。農地は個人財産であるものの、我が国の基幹産業であるとして災害復旧についてかなり手厚い支援を受けている。それを住宅に応用するのはひとつの考え方ではないか。

（７）「被災者の住まいの確保策に関する委員の意見整理（素案）」について

- （委員）自分の意志で住宅を選択できる条件が整うまでの間の居場所を確保することが、仮住まい制度の役割ではないか。9 ページに、仮住まいの制度が現在どのような位置づけで運用されているのかという整理があると良い。
- また、32 ページに、行政職員に対して仮住まいの供給システムについて教育訓練を行う制度もあると良い。
- （オブザーバー）被災者は体育館などの避難所にいるため、応急建設住宅はやはり速さが大事。仕様の変更については、生活の変化によるものと長期利用のためのものと区分すべき。生活の変化によるものは省エネ等対応すべきと考えるが、長期利用のものは工期が延びることもあり別途考えるべきではないか。東日本大震災で建設が速かったのは従来型のものであり、大半はそうした速い仕様が中心なので、速さにあまり影響ないよう仕様を変えていくことが基本と考える。

（８）オブザーバーからの説明

- （オブザーバー）昨年度まで 2 年にわたる調査研究の成果として、災害発生時に応急借上げ住宅を迅速に提供できるよう、災害協定・覚書の雛型やチェックリストを作成した。併せて「入居のしおり」も作成したので、参考にしたい。災害発生時に実際に動くのは市町村だが、市町村の中には

担当さえいないところもあり、年に1回でも関係者と打合せするだけでもかなり効果があると思われる。

- （委員）過去の災害において運用面でどのような問題があったか、それに対してどのような対策が必要かということを検討した。民間賃貸住宅の活用にあたっては、行政と被災者に加え、家主、関連業者の四者が関わる。今後、様々なプレーヤーに応じた対策を考える必要があるのではないか。
- （委員）日頃から関係者同士のやり取りが重要であり、チェックリストを参考にしてほしい。

以 上