

2-(2) 膨大な量の仮住まい確保

	首都直下地震の復旧・復興施策として実施すべき事項	阪神・淡路大震災の教訓	その他、過去の災害の教訓	過去の教訓から示唆される課題および首都直下地震特有のものとして想定される課題
初動段階（P） （1週間）	<p>■仮住まいに関する方針検討</p> <p>○仮住まいの供給計画検討</p> <p>○応急修理への支援検討（災害救助法、その他）</p> <p>○応急修理以外の、自立的な仮住まい確保への支援策検討（公的仮住まいへの需要抑制）</p> <p>○一時的移転（疎開）推進による仮住まい需要抑制の検討</p> <p>○住宅修繕等に関する悪徳業者等への注意喚起、価格監視</p>	<p>○兵庫県は、「応急仮設住宅へは原則として入居を希望される方々全員に提供する」方針を決定した。その後、空き公営住宅への入居者数が予定より少なく、避難所解消策の一環として追加建設を要望した。※</p> <p>○自己所有地への仮設建設も検討されたが、公共施設である仮設住宅への土地所有者優先入居の是非、撤去の際の紛争などが問題とされ、実現しなかった。※</p> <p>○震災当日から公営住宅等の確保が始まり、（全国の）公営住宅、住都公団（当時）、雇用促進事業団（当時）からの空き家の「一時入居住宅（家賃無料）」の提供申し出があった。※</p> <p>○兵庫県内を含む近畿圏への応募が多く、遠隔地に入居した被災者は少なかった。※</p>	<p>○【台湾集々地震】「公的住宅の低価格分譲」「応急仮設住宅の無償提供」「家賃補助」という3選択肢のうち、「家賃補助」が最も人気が高く、仮住まい期における最も主要な支援策となった。（しかし生活費に充当され、住宅再建が進まないという弊害も指摘されている。）</p> <p>○【関東大震災】鉄道運賃の無料化が、被災地外への疎開を促進した。</p>	<p>○災害救助法に基づく住宅応急修理制度の充実と利用促進を図ることが必要。その際、住宅被災状況等の情報提供制度との十分な連携、被災者生活再建支援制度における住宅再建支援との選択的併用についての考慮も必要。※4)</p> <p>○空き家の活用や民間アパートの借り上げ、従前の住宅の修理など、様々なメニューを総合的に展開することが必要。※1)</p> <p>○住宅の家賃補助が適切かという点についての検討も必要。 ※1)</p> <p>○被災地外への自発的避難の支援方策検討が必要。 ※1)</p> <p>○民間賃貸住宅の家賃料の価格高騰の防止対策が必要。 ※1)</p>
応急段階 （1週間～3ヶ月）	<p>■仮住まいの確保</p> <p>○応急仮設住宅の用地確保</p> <p>○仮住まい確保（修理・仮設建設等）に関わる資源（人員等）の効率的配分・活用方策検討</p> <p>○一時提供住宅、借上げ公営住宅の確保</p> <p>○公的仮住まいの入居者募集・選定</p> <p>○被災地外（他自治体）における応急仮設住宅への対応</p>	<p>○既成市街地での用地確保が難しく、郊外や県・市外にも立地せざるを得なかった。※</p> <p>○用地不足及び早期に大量の戸数を供給するため、長屋形式プレハブ造平家建1Kタイプ、2階建寮形式の地域型応急仮設住宅などが作られた。※</p> <p>○海外からの輸入住宅も供与された。しかし、数多くの輸入規制があり、その調整が緊急を要する仮設住宅の建設に障害となった。※</p> <p>○兵庫県商工会議所連絡会等を通じて受け入れ可能な企業社宅、保養所等の情報収集を行った結果、433戸の提供があり、217戸が入居した。※</p> <p>○弱者優先と抽選による入居によって、高齢者・弱者ばかりの団地ができるなどの偏りが生じ、その後のコミュニティづくりが課題となった。※</p> <p>○被災地外である加古川市の仮設住宅団地には、加古川市が独自に事務所を設置して職員を配置、被災者対応にあたった。※</p>		<p>○被災地域内・近傍における用地の確保は困難となることが予想される。○個人の敷地における仮設住宅が建設の要件等を検討することが必要。 ※2)</p>
復旧・復興 始動段階 （3ヶ月～3年）	<p>■仮住まいの運営・解消</p> <p>○応急仮設住宅利用長期化への経過措置</p> <p>○恒久住宅への住み替え支援（仮設住宅解消）⇒「2-(3) 恒久的な住まいの確保」参照</p>	<p>○仮設住宅からの移行はなかなか進まず、兵庫県では、恒久住宅への移行を支援する「恒久住宅への移行のための総合プログラム」を作成した。※</p>	<p>○【関東大震災】応急仮設住宅があまり建設されなかった地区では、震災直後からバラックによる劣悪な住環境が再形成された。☆</p> <p>○【関東大震災】応急仮設住宅の撤収のために府・市の供給した小住宅は、仮の避難場所を提供するという以上のものは見られなかった。郊外の計画的住宅地への誘導は、時期や立地などにより危惧されていたとおり、うまく進まなかったと言える。☆</p>	<p>左に掲げた過去の教訓や、検討会において首都直下地震特有の問題として整理された事項等をもとに、それらから示唆・想定される課題を整理。また、項目によっては課題への対応のあり方についても記載。（現時点では文献をもとに記載しているが、個々に精査した上で本検討会としての認識を整理する。）</p>
本格復興 前期段階 （3～5年）	<p>■仮住まいの解消後の方策</p> <p>○利用後の応急仮設住宅の有効活用</p>	<p>○撤去後の仮設住宅は、海外の被災地（トルコ、台湾等）への提供などにより再利用されたものもある。※</p>	<p>○【中越沖地震】リース終了した応急仮設住宅をメーカーから被災者が払い下げ、活用された。</p>	
本格復興 後期段階 （5～10年）	<p>首都直下地震の復旧・復興施策として実施すべき事項を段階毎に網羅的に整理。</p>	<p>阪神・淡路大震災において問題・課題となった事項を、文献や検討会の議論等をもとに教訓として整理。（※教訓には、その後の制度改正等により解決済みのもの等もあり、今後整理が必要。）</p>	<p>関東大震災その他の過去の災害において問題・課題となった事項を、文献や検討会の議論等をもとに教訓として整理。（※教訓には、その後の制度改正等により解決済みのもの等もあり、今後整理が必要。）</p>	<p>（表中の出典記号）</p> <p>■阪神・淡路大震災の教訓・課題</p> <p>※ 『阪神・淡路大震災教訓情報集』内閣府</p> <p>※1) 『震災対策国際総合検証事業』兵庫県震災対策国際総合検証会議、平成12年4月</p> <p>※2) 『震災復興の都市政策的検証と提言』（財）神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会、平成12年2月</p> <p>※3) 『復興10年総括検証・提言報告(概要版)』兵庫県復興10年委員会、平成17年1月</p> <p>※4) 『震災復興の都市政策的検証と提言』（財）神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会、平成16年3月</p> <p>■関東大震災</p> <p>☆ 『1923 関東大震災【第3編】』災害教訓の継承に関する専門調査会</p> <p>■その他事例からの教訓・課題</p> <p>「大規模災害後の復興プロセスにおける住宅再建支援に関する教訓 資料集」神戸大学都市安全研究センター ホームページ http://www.research.kobe-u.ac.jp/rcuss-usm/research/daidaitoku/database.html</p>
発展 段階 （10年以上）				

2-(3) 恒久的な住まいの確保

	首都直下地震の復旧・復興施策として実施すべき事項	阪神・淡路大震災の教訓	その他、過去の災害の教訓	過去の教訓から示唆される課題および首都直下地震特有のものとして想定される課題
初動段階 (1週間)	■恒久的な住まいの確保の方針検討			
応急段階 (1週間～3ヶ月)	■恒久的な住まいの確保に向けた条件整備			
	○住宅再建に関わる資源(リソース)の効率的配分・活用方策			
	○罹災都市借地借家臨時措置法の適用	○罹災都市借地借家特別措置法の有効性が議論となった。借地持家層の自力再建には、借地権の担保となり、一定の意味を持ったと言われる。一方、「集合住宅など多数の借家人がいる場合への対応が不明」「借家人の権利があっても家賃が上がれば入居できず、借地権の買値は地価の半額以上といわれ再建が困難」など、かえって円滑な住宅供給を阻害することになるとの指摘もあった。※		
○家財の一時保管場所の提供等	○家財道具保管場所の提供(芦屋市など)、倉庫協会による情報提供などが行われた。※			
復旧・復興始動段階 (3ヶ月～3年)	■恒久的な住まいの確保の支援			
	○住宅供給に関する基本計画の作成	○住宅の滅失戸数が把握できず、兵庫県では電気・ガスのメーターの廃止件数や公費解体の戸数から推定して、住宅復興の3ヶ年計画が作成された。※ ○被災後の官民の住宅供給は計画を大幅に上回った。※		○早期大量供給した結果、被災者の要望とのミスマッチが生じた。被災者が最終的には元の生活場所に戻れる可能性を残すために、長期的な住みかえプログラムを準備する。 ※1)
	○公営住宅の供給	○災害復興公営住宅等への入居者募集状況は、公営住宅と既成市街地に偏り、自営業者をはじめ、通勤や通院などの面から従前の居住地へのこだわりは強かった。※ ○市街地にある企業の工場敷地等の大規模用地が、公営住宅建設用地として重宝された。※ ○神戸市では借上げ型の公的住宅確保により、公的住宅の4分の3を被災6区に供給することができた。※		○住宅に困窮する世帯を現行公営住宅制度にのみ依拠して受け止めるのは困難であり、望ましいともいえない。民間住宅の建設や改善に対する助成、各世帯の居住ニーズと住居費負担能力に対応する住居手当制度等で民間住宅ストックを必要に応じて社会的に活用できるような仕組みを検討すべき。 ※3)
	○民間の活用	○民間住宅の供給促進を狙って、開発指導要綱等の緩和が行われた。※ ○新築・再建された民間賃貸住宅の家賃は、大きな被害を受けた文化住宅や長屋の家賃に比べて高騰した。単身世帯、高齢世帯で家賃の負担が難しい世帯に対しては家賃負担の軽減策がとられることとなった。※ ○民間賃貸マンションも供給過剰となって入居率・賃料が低下した。※		
	○住宅補修・再建資金の支援	○自力再建への第一歩として、被災住宅の応急修理助成の拡大をはじめとする、被災建物修繕・解体システムが必要だという意見がある。一部を除いて修理費の支援がなかったことが、解体・建て替えを選択する要因になったとも指摘された。※ ○補修資材と技能者の対応体制が不十分であった。一部では、他府県の建築業者等が参加した地元業者を核とする建物修繕のシステムが実践された。※ ○兵庫県は、3万戸を対象としたダブルローンの利子補給制度を設けたが、98年の時点では1千戸台の利用に留まった。住宅金融公庫は返済中の被災者に対する優遇措置を設けた。※ ○融資を受けにくい高齢者のための支援として、「親孝行ローン」や「高齢者向け不動産処分型特別融資制度」が創設された。※	○【新潟県中越地震】災害救助法の応急修理制度について、本格修理等の一環として実施する特例措置がとられた。 ○【台湾集集地震】本格復興期における住宅再建施策として、二重ローン者の既存ローンを元の銀行との協議により返済免除とする「協議承授」と、既存ローンに対する「利子補給」が行われた。 ○【ノースリッジ地震】FEMAによる住宅所有者への家屋補修費援助、連邦政府からの生活資金援助および中小企業局(SBA)から低利融資により、地震後4週間の内に、殆どの生存者はそれぞれの家に戻るか、代替住宅を見つけることができた。 ○【ノースリッジ地震】緊急の住宅支援については、州のGISシステムにより地域指定を行い、その地域で家屋が損壊した住民を対象に、直ちに小切手を郵送する迅速な支援がなされた。 ※1)	
	○既存不適格建築物対策	○既存不適格建築物が大量に発生し建築基準法の運用等緩和策が図られたが、既存不適格をどこまで容認すべきかが課題となった。※ 法的に個々の敷地単位で再建が困難なケースについては、敷地の共同化や街区単位での建物の協調化が必要となった。※		
○被災マンションの再建支援	○マンション固有の問題として「補修か建て替えかの判断の困難さ」「建物調査の方法と費用」「容積率の確保等各種規制」「多棟の場合を含む費用配分」などがあげられた。マンションの再建は当初様々な困難が予想されたが、震災後2年で再建されたか再建に向けて動き出したマンションは9割に上った。※ ○兵庫県住宅供給公社は、公社が事業主となる支援策を打ち出してマンション再建を積極支援したが、転出者の住宅や保留床の買い取りにより、大量の住宅取得が発生した。※	○【台湾集集地震】集合住宅の再建支援として、計画作成の助成、容積の特別緩和、建替同意要件の緩和などの支援策に加え、合意形成のネックとなっていた再建不参加被災者を対象として、基金会社が買い取って直接参画する「臨門方案」がとられた。	○マンションを建替えるための事業制度創設 ※4) ・危険有害マンションの再生には、例えば住宅地区改良事業などの面的整備事業を発展させた事業制度の創設が考えられる。住宅の平面的密集を立体的な集合と置き換えることにより、同様の事業手法が可能であると考えられる。 ○区分所有建物の補修・再建(検討会) ・高齢化、人口減少社会化では、高容積率依存型の区分所有建物再建も限定的になることが想定される。再建に同意できない所有者に権利を仲介して第三者に譲渡し、合意形成に導くような、多様な仕組みを検討しておく必要がある。	

	<p>○低コスト住宅の開発、供給</p> <p>○住宅復興に関する情報提供・人的支援</p> <p>○建築確認・監視体制の整備</p> <p>○がけ・擁壁、私道復旧への措置</p>	<p>○復興委員会からは、20年程度の使用に耐える中間住宅により当面の被災者対策を行ったうえで、二段階的に復興を行おうとする提案がなされたが、導入されなかった。※</p> <p>○民間住宅等の再建支援策として、神戸・復興住宅メッセや総合住宅相談所等の情報提供・人的支援が実施された。※</p> <p>○違法建築も行われたが、行政側の人手不足もあって対応が難しく、全国的な支援体制が求められた。</p> <p>○擁壁は個人財産であるため、補修に対する公費補助制度はなかったが、国・兵庫県は宅地所有者の経済的負担を軽減するため、公共事業による実施、補助制度の創設等を行った。※</p>	<p>○【能登半島地震】能登の風土にふさわしい低価格な「能登ふるさとモデル住宅」を開発・展示している。設計図書を無償で提供することでコストを縮減している。さらに、建築関係団体やメーカーによって構成された「能登ふるさと住宅事業者協議会」の協力も得て、低価格の住宅再建を可能とした。</p> <p>○【中越沖地震】住宅団地の地盤復旧へ大規模盛土造成地滑動崩落防止事業が適用された。</p> <p>○【芸予地震】芸予地震に係る災害関連緊急傾斜地崩壊対策事業の採択基準に関する特例措置が実施された。</p>	<p>○ 東京弁護士会、行政書士会、不動産鑑定士会など15の士業団体東京支部等によって、「災害復興まちづくり支援機構」が結成されている。このような活動を首都圏に広げるとともに、国も連携して復興制度の研究開発を進める。</p> <p>○ 建築確認・建設業務等の体制(検討会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全国の公共団体・指定機関を含めた建築確認／中間検査等への対応体制を検討しておく。 ・全国の職能業界を含めた建築士、建設業務(施工者・大工)需要への対応体制を検討しておく。
本格復興前期(3～5年)	■恒久的な住まいの確保の支援			
本格復興後期(5～10年)	■恒久的な住まいの確保の支援			
発展段階(10年)				

2-(6) 疎開者への対応

	首都直下地震の復旧・復興施策として実施すべき事項	阪神・淡路大震災の教訓	その他、過去の災害の教訓	過去の教訓から示唆される課題および首都直下地震特有のものとして想定される課題
初動段階 (1週間)	■疎開者への対応の方針検討			
応急段階 (1週間～3ヶ月)	■疎開状況の把握と疎開者への支援 ○疎開状況の把握	○当初県外には、約12万人が流出したと推計されたが、その実態把握は難しかった。県外や市外に出た被災者の実態調査も当初少なかった。96年末に兵庫県が住民基本台帳を基に調査した結果では、55,000人以上が県外に出たままとされた。※ ○被災地における人口減少の多くは、若い世代の流出によるものだった。人口回復遅れは、再建された賃貸住宅等への入居率、商業の再生にも影響した。人口回復の遅れが続く理由として、働く場所の移転、借家層が戻らないことなどが指摘された。※ ○震災後、被災地から一時的に他校に転出する児童生徒が相次ぎ、柔軟な転入学等への措置が必要となった。※		○転居した被災者の情報把握や情報提供について事前に考えておく必要がある。(検討会)
復旧・復興始動段階 (3ヶ月～3年)	■疎開状況の把握と疎開者への支援 ○疎開先自治体におけるサービス急増への対応 ○疎開者への情報提供、ニーズ把握 ○疎開者の帰還支援	○緊急一時入所した高齢者の約3分の1が引き続き入所を希望した。※ ○市外に設置された仮設住宅への対処についても自治体間の連携が必要となった。※ ○市外・県外被災者からは、対応や制度利用上の不満の声があがった。自治体の住民対応は属地主義で行われることが原則であり、対応が難しい面もあった。※ ○住民登録を移した人を行政は把握しておらず、郵便局には転出者リストがあるが、法の規制があつてうまく利用できていないとの指摘もある。※ ○次のような情報提供が試みられた ・「ひょうご便り」の発行 ・フリーダイヤルでの電話相談 ・ふるさとひょうごキャラバン ・ひょうごカムバックコール&メール事業 ○各種支援制度が利用できないことや、支援策の情報不足などが問題となった。被災自治体では、条例改正等により県外避難者が各種支援制度を利用できるよう改善していった。 ・生活福祉資金(転宅)特例措置 ・生活復興資金貸付の県外特例 ・戻りたい被災者の登録 ・カムバックステイ応援事業 ・県営住宅設置管理条例の改正(在住・在勤条件の緩和) ・県外居住被災者を対象とした優先入居の実施		○広域避難者を想定した、全国統一の対応や支援策の準備 ・大規模・広域の災害発生時には、避難者からの届出に基づき、避難先の自治体から被災自治体へ情報が入る仕組みの構築が求められる。また、公営住宅への一時入居期間の取扱いや、その後の家賃低減対策など、広域避難者を想定した、全国統一の対応や支援策を準備すべき。 ※3) ○疎開先での生活再建/住宅再建への支援対策の業務は誰が行うべきか、被災したときの自治体か、疎開先の自治体か、検討しておく必要がある。(検討会) ○放送・報道の自由を尊重しつつ、首都直下地震の被害の甚大さに鑑み、報道各社・放送各社の緊急時の役割分担のみならず、復旧復興期にも被災地別のきめ細かな情報伝達に関して、重要な機能を有する情報メディアとしての協力体制を検討し、情報伝達の場の提供に関して協定しておくことは有意義である。とくに、被災自治体以外の首都圏内の地域に疎開している被災者への被災地での復旧復興情報の伝達には、大きな可能性がある。(検討会) ○他都市等に避難した被災者が一日も早く地元に戻り、住宅を再建できるようにする仕組みが、被災地のまちづくりには重要である。 ・イベント開催・ホームステイ等により地元立ち寄り、一時滞在してもらうコムステイ(住民回帰)システムをまちづくり協議会・NPO等と行政の協働で行う制度 ・住宅共同化への支援制度として、保留床の受皿住宅使用を前提にした従前居住者再建建築の制度化
本格復興前期 (3～5年)	■疎開状況の把握と疎開者への支援			
本格復興後期 (5～10年)				
発展段階 (10年～)				