

東日本大震災時の応急仮設住宅 供給における福島県の取組

佐々木孝男さん（当時県土木部次長）にお聞きして

遠州尋美

みやぎ復興研究センター事務局長

2024年12月23日

第2回能登被災地における仮設住宅に関する意見交換会

参照資料

・ 佐々木孝男氏提供資料

- ・ 福島県応急仮設住宅記録集

<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/41065d/oukyuukirokusyu.html>

- ・ 「住まいの復興ロードマップ」（佐々木孝夫氏作成パーポイント資料）

・ 内閣府（防災）資料

- ・ 被災者の住まいの確保に関する取組事例集（H27）（5）応急仮設住宅

https://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/sumai/sumai_5.pdf

- ・ 被災者の住まいの確保に関する取組事例集（R3）（6）建設型応急住宅

https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/pdf/kakuho_6.pdf

- ・ 災害救助法の制度概要（R5） https://www.bousai.go.jp/oyakudachi/pdf/kyuujo_b2.pdf

・ 厚生労働省資料

- ・ 災害救助法の概要（厚生省告示第144号（旧一般基準）における、仮設住宅関連抜粋）

<https://www.mhlw.go.jp/general/seido/toukatsu/suishin/dl/08.pdf>

・ 石川県資料

- ・ 応急仮設住宅（建設型）について（災害救助法：令和6年（2024年）能登半島地震）

<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kenju/saigai/r6oukyuukasetsujuutaku.html#seibi>

応急仮設住宅の取り組みを検討・検証する前提

・ 応急仮設住宅は、災害救助法による応急救助

- ・ 応急救助実施のための一般基準（2000年3月31日厚生省告示第144号，2015年10月1日内閣府告示第228号）の制約下にある。
- ・ 反面，被災地固有の条件の違い，被害の規模・態様によって，実際の取組は一様ではない。
 - ・ 行政組織のあり方が，救助の展開を左右する。自治体の過去の経験が行政組織にも反映し，災害対応においては，過去の災害経験の有無が影響する。東日本大震災以降，特に激甚な災害も想定して地域防災計画を定めることが求められ，それに相応しい行政組織への再編が進むようになったが，大震災当時は，特定非常災害に指定される規模の災害を想定して対応する体制を構築していた自治体は希であった。
 - ・ 建設型応急住宅については，既設の公的住宅で利用可能な戸数，民間賃貸住宅のストックと空室など，既存の居住資源の存在が必要建設戸数に大きく影響する。大震災級の広域激甚災害の場合には，既存資源を最大限に活用してなお，膨大な戸数を建設，供給することになる。居住の確保が著しく困難な被災者にできる限り迅速に提供するという救助の要請上，確実な供給能力を持つ事業者との協力を優先することになる。
 - ・ 被災地に存在する建設事業者を建設型応急住宅の供給において活用することは，なりわいの再建に貢献するが，それを採用するためには，限られた期間内で迅速に供給できる能力を有する建設事業者が被災地に存在していることが前提条件となる。また，行政自身が事前のその存在を確認していなければならない。

建設型応急住宅供給実績

・ 制度概要（当時）

【対象者】

住家が全壊、全焼又は流失し、居住する住家がない者であって、自らの資力では住宅を得ることができない者

【費用の限度額】

- (1) 規格：1戸当たり平均29.7㎡（9坪）を標準とする
- (2) 限度額：1戸当たり平均2,530,000円以内
- (3) 同一敷地内又は近接する地域内に概ね50戸以上設置した場合は、居住者の集会等に利用するための施設を設置できる。

【着工期間】

災害発生の日から20日以内に着工し、速やかに設置

（出典）内閣府（防災）『被災者の住まい確保に関する取り組み事例集』P.59（2015年3月）なお，2021年5月に改訂されている

・ 住戸タイプ A：6坪，B：9坪，C：12坪

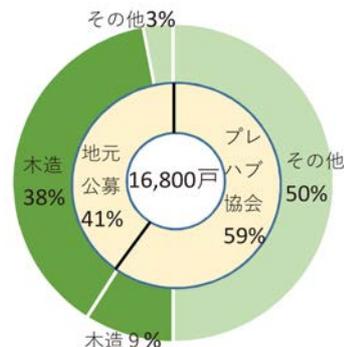
・ 戸数配分（A:B:C）

- ・ プレ協分＝1：2：1，公募分＝1：3：1

全戸完成：2013年3月6日

○16,800戸の供給戸数

	プレハブ協会		地元公募		計
	買取	リース	1次	2次	
木造	1,629		6,319		7,948
	1,629	0	4,377	1,942	
その他	8,352		500		8,852
	4,960	3,392	500	0	
計	9,981		6,819		16,800
	6,589	3,392	4,877	1,942	



『福島県応急仮設住宅記録集』P.12

仮設住宅供給に関わる福島県の行政組織体制

大震災以前の災害対応

- ・ 国：厚労省社会・援護局（災害救助法所管）＝補助金交付元
- ・ 福島県：生活環境部災害対策課＝対策本部事務局／補助金申請窓口
 - ・ 本部事務局は班で構成→仮設住宅も支援物資のため、支援班が担当
 - ・ 支援班は、各課から派遣される職員10数名で構成。仮設住宅に精通しているのは土木部建築住宅課長＋職員1名の2名のみ＝通常災害（最大30戸程度）の必要戸数への対応は可能でも、大震災級に対応するのは極めて困難（後述）。

福島県土木部の組織体制（大震災当時）

・ 5次長体制

①企画担当、②道路担当、③河川・砂防担当、④都市計画・下水道担当、⑤建築住宅担当

・ 建築住宅担当次長の元に3つの課（約60名）

- ① 建築住宅課＝主に住宅の企画、公営住宅、県営住宅の整備計画・市町村営住宅を含む公営住宅に対する国への補助申請、10名程度
- ② 建築指導課＝建築基準法等関係法令、許認可を所管。民間住宅等に対する融資、再開発あるいは建築関係団体等との連携支援を担当する2つの係、10数名
- ③ 営繕課＝県有施設整備：発注者となる担当課と連携して基本構想計画、設計者の選定、設計工事管理、その後の維持管理等、予算要求の資料も含めて技術的な部分の支援。20数名30名近く。

年度末で竣工検査、補助申請が佳境にある中での震災発生

震災発生直後の対応

災害対策本部の設置と部局の対応

- ・ 本部設置：3月11日、自治会館3階
 - ・ 知事以下部長以上の役職で構成＝状況把握、復旧の施策議論。部長は本部臨結め。
- ・ 部長不在下での非常体制の構築
 - ・ 次長が部長の職務を代行＝部長会議前の事前協議の効率化のため次長段階で方向づけをして提案をとの部長指示。
 - ・ 次長から、課長・補佐には、1つ上の役職の意識で、状況把握、施策提案を求める。
 - ・ 早めの相談を徹底しつつ、一定程度具体化された報告を部長会議、対策本部会議に上げる仕組みを築く。

建設型仮設住宅の目標戸数の設定

・ 3月12、13日：当面の整備戸数算定

- ・ 建築住宅課企画担当：概数2万戸（被災・避難状況の情報から）
- ・ 同公営住宅担当：利用可能公営住宅空室1000戸（市町村には電話照会）
- ・ 建築指導課法令関係担当：民間賃貸住宅空室5000戸（宅建業法所管、宅建業協会・全日本不動産協会県支部へ照会）
※当初からみなし仮設を見込む。5000は、転居時期、単身向け住戸が多数を占め、実際に活用できず。）

・ 建設型供給見込み戸数：1万4000戸

・ 3月14日対策本部会議承認

・ プレ協要請、後戸数通知

建設型仮設供給実務①

建設型仮設住宅供給一括管理体制の構築

- **前提条件確認：救助法の全県適用**
 - 補助金の出方が適用状況で異なる
 - **仮設供給実務を土木部建築部局で一括管理に**
 - 対策本部支援班で他の支援業務と並行して2万戸の仮設住宅供給の迅速実施は不可能（前ボ）
 - 3月14日、2万戸の供給目標ともに本部の了承を得て、土木部内に応急仮設住宅対策本部を設置
- ※この体制が他の被災県と異なる条件

プレハブ協会への初期対応

- **協会幹事会社の来県（国交省住宅局の根回し）**
 - 通常災害時に対応する住宅企画部会（リース系）に加え住宅部会（ハウスメーカー系）から幹事2社

- **県は1万4千戸を7月末までの供給要請**
 - 本体工事は協会施工、外構は地元事業者でという逆提案
 - プレ協幹事社と、地元工事事業者（建設業協会、電設業、空調・衛生工事業、電力、ガス会社（プロパン系のガス会社）との3月末まで数次の顔合わせ・打ち合わせ

地元公募の決断

- **相次ぐ要請（県上層部、議会筋等）**
 - 地元建設業界：外構+本体供給参入希望
 - 県上層部・議会筋：国内外からの支援打診（ビジネス機会への期待）
 - **プレ協供給力の限界通知**
 - 被災3県5万戸の要請に対し、供給力3万戸。7月末完了の要請を満たすには、各県1万戸が上限
 - 不足分4000戸を地元公募することを課長会議に提案し即断既決
- ※数十年に及ぶ地場産物活用、地場産業振興に向けた工務古育成政策の実績

建設型仮設供給実務②

建設型仮設公募までの20日間

- **公募要綱の作成**
 - 営繕課建築計画企画担当が2日間で作成（プロポーザル方式、コンペ方式募集要綱が別紙）
- **事前知事レク**
 - 部長・副知事説明後、副知事から知事レク要請
 - 知事から4000戸の確正を求められたが、1000戸、2000戸でも前進との判断で内諾
- **対策本部会議承認（4月頭初）**
 - 公募期間1週間、対象事業者要件、募集戸数4000戸の条件で公募することを承認
 - 対策本部会議はマスコミが入るため、本部承認＝事前の概要告知
- **4月11日公募**

公募要綱の要点

- **供給能力：100戸以上**
- **納期：7月末までに指定の土地で、必要設備を含め、入居可能に**
- **本店県内所在企業、年間20戸以上の供給実績（過去3年）、有資格**
- **選定条件**
 - 県標準仕様に合致、適正価格、地元企業・被災者雇用、県産財使用、入居後のメンテナンス体制

公募実績

- **第一次（4月11日）：4000戸**
 - 応募28社（1社辞退）、16,226戸
 - 選定（4月22日）：12事業者（団体）、4000戸（供給戸数：4,377戸）
- **第二次（7月12日）：地域限定、約1000戸**
 - 選定（7月26日）：15事業者、供給戸数：1,942戸

特記すべき点（主として遠州の認識）①

- 県の胆力（知事，幹部職員，担当課員）が重要
 - 当時の一般基準は253万円／戸。公募での買取価格の目安は600万円／戸。
 - 中越地震山越村の事例等を踏まえ，県が決断すれば，国も追認せざるを得ないとの認識で取組。
- 供給の経験を踏まえながら，「応急仮設住宅等の生活環境改善のための研究会」を設置して自己検証を実施
 - 土木部建築住宅課＋福島大学災害復興研究所
 - 設置要綱を定め，県の公式の取組として実施
 - 準備会及び7回の研究会を開催（2011年9月15日～2013年6月13日）
 - 厚労省社会・援護局，国交省住宅局宛「これからの応急仮設住宅等の供給に関する要望等」を提出（2013年7月。別添資料）
- 応急仮設住宅のライフサイクルコストの算出と分析の取り組み
 - 2018年度に供給タイプ別のライフサイクルコスト（LCC）の算出と分析を行い，2019年9月に結果を公表。
- 主な結果
 - プレ協企画部会（リース系）の575万円を，地元公募6事業者が下回る。
 - プレ協企画部会は，工期が短く，初期建設費用が低いが追加工事は割高。存置期間3年までは，リースは低廉。買取は，解体費用がかかるので，LCC上メリットは少ない。
 - プレ協住宅部会（ハウスメーカー系），住宅性能は高いが，初期費用，追加工事費も高く，LCC上は不利。
 - 地元公募は，存置期間4年を超えるとLCCが相対的に低下。木造タイプは，再利用率が高く，周辺環境との親和性も高い。冷暖房効果，居住者の評価も高い。
- 原発避難者対応における困難
 - 原発避難者は広域分散するため仮設住宅におけるコミュニティ配慮が著しく困難である。

特記すべき点（主として遠州の認識）②

- 住戸面積改善の障害
 - 迅速かつ確実な供給が求められるため，供給力が確実な団体等の活用を優先せざるをえない。
 - 長年にわたるプレ協依存により，プレ協規格で生産ライン構築や部品ストックがなされているため，プレ協へ委託するとプレ協規格に縛られる。
 - 地元事業者等へ公募，協定を行う場合でも，プレ協分と，地元分が混在した場合に，入居被災者の不公平感が生じるから，行政決断が困難。
- 被災地対応を左右する被災経験
 - 特定非常災害規模の被災経験が大半の自治体にかけるため，前例や上級官庁（地方自治法上同格にもかかわらず）やプレ協，大手シンクタンクなどの提言等に支配される。
- 住戸面積規模改善の方向性
 - 一般基準に例えば最低居住水準クリアを明記する。（住生活基本計画から削除されようとして
- いるから至難か）
- 県防災基本計画，市町村防災計画に事前防災計画として，地元事業者優先，地場産財活用，被災者雇用等を明記して，地元事業者育成に取り組む。
- 事前防災計画に標準仕様を定める場合，恒久活用を前提とすること，工期短縮のため，市販品の設備ユニットを採用することを考慮して，水回り面積水準を定めること，居室面積水準を別に定める。
- 能登被災地の状況についての懸念
 - 東日本大震災においては，仮設運用の弾力化について23本の通知がなされてる。他方，能登では内閣府（防災）の通知一覧に1本もない。
 - 経過は不明だが，500人を超えるリエゾン部隊が国から石川県に派遣されているから，通知によらず，口頭での助言がなされている可能性が高い。透明性が失われ，検証が困難となる。

特記すべき点（主として遠州の認識）③

・台風浸水仮設住宅への対応

- ・須賀川市「かみきた団地」（2011年4月21日完成）
- ・2011年9月21日に福島県沖を通過した台風15号により床上浸水。60戸中58世帯（138人）が被害。
- ・洪水ハザードマップの浸水区域内。
- ・別の敷地へ移転等様々な検討後、同敷地内に住戸部分の土地の高上げを行って、合計43戸建替え。（駐車場と住棟用地を入れ替え）
- ・浸水区域内に整備された応急仮設住宅23団地→管理市町村、立地市町村に、避難体制の備と入居者の速やかな避難誘導を依頼
- ・浸水想定区域内での建設は避けるべきと総括

・民間用地活用における留意点

- ・仮設団地の約3分の1を民有地に求めざるを得ない状況（長期化が予想されたため、校庭使用を除外）。

- ・原状回復の必要を考慮すると、田畑、運動場の使用は避けたほうが良い。
- ・農地復旧に必要な客土の確保、運動場のフィールド再整備など、撤去に1年以上を要する。
- ・積層型仮設住宅活用も考慮すべき。

・再利用

- ・1万3千戸を超える買取型住戸の廃棄物化、処分費用を抑制するため無償譲渡。
- ・公募では、再利用可能な設計を評価。
- ・自治体、自治会、公益性のある団体、産業振興・地域振興に寄与する民間企業。
- ・解体・撤去・運搬費用は、譲受人負担。
- ・再利用実績：124棟、253戸、集会所2棟（2016～2019年の4年間）
- ・事務所、村営住宅、グループホーム、社会福祉施設、集合住宅、休憩所、移住促進住宅、仮設住宅、公営住宅、寄宿舎、地域交流施設、譲住宅管理棟、滞在施設、研修施設、地区活性化施設、定住促進住宅ツツツツ

特記すべき点（主として遠州の認識）④

・賃貸型応急住宅への取り組み

・最大時25,522戸（2012年3月）

- ・当初（3月中旬）不動産関係団体より収集した空家情報を市町村に提供し、市町村が契約して避難者に提供するスキーム →適切に機能しない。
- ・収集空家情報に基づくすべての空き家を県が借上げ、市町村が避難住民に提供〔通常型〕（4月中旬）
- ・国の通知に先立ち、避難者が自ら契約した住宅を事後的に賃貸型応急住宅に認定〔特例型〕（4月22日）

・課題

- ・膨大な事務量：応援派遣への過度の依存
- ・賃貸需要が急増＝家賃高騰、一般入居者が住宅に困窮。
- ・悪質家主のモラルハザード

- ・相対的に高額な借上家賃を期待する既存居住者の追い立て
- ・県と避難者から二重徴収して変換に応じない。
- ・避難者側のモラルハザード
 - ・事前告知なしの退去
 - ・鍵の未返還
- ・モラルハザード是正には現金支給が有効だが、国は現物支給に固執（会計検査院の指摘も無視）
- ・被災者の不可視化
 - ・支援及び支援情報の断絶
- ・コミュニティ解体、人口流出の促進要因

応急仮設住宅供給等の時系列

平成 22 年度	H23.3.11	東北地方太平洋沖地震発生 ◇市内仮設住宅供給体制を整備	◀ P5
	H23.3.12	○(社)プレハブ建築協会へ応急仮設住宅の建設を要請	◀ P12
	H23.3.14	◇応急仮設住宅供給戸数を20,000戸と想定 ○応急仮設住宅の用地確保開始	◀ P12 ◀ P14
	H23.3.16	◇建築基準法第85条第1項に基づく区域指定(仮設建築物に対する制限を緩和する区域)	
	H23.3.23 H23.3.23	○応急仮設住宅(第1弾)着工 ○県による民間賃貸住宅の借上げ制度の運用を開始	◀ P21
平成 23 年度	H23.4.14	◇応急仮設住宅供給戸数を35,000戸と想定(15,000戸追加)	◀ P12
	H23.4.16	○応急仮設住宅(第1弾)完成	
	H23.4.21	○応急仮設住宅入居開始	
	H23.4.22	○応急仮設住宅建設事業者第一次公募12団体選定	◀ P12
	H23.4.22	○借上げ住宅の特例措置制度を創設	◀ P21
	H23.5.13 H23.7.26	○応急仮設住宅の用地(民有地)確保、建設開始 ○応急仮設住宅建設事業者第二次公募15団体選定	◀ P14 ◀ P12
	H24.3.末	[建設型16,464戸/借上げ住宅25,522戸]	
平成 24 年度	H24.4	◇仮設・借上げ住宅入居期間延長措置 ○応急仮設住宅の移築を実施	◀ P46
	H25.3.6	○応急仮設住宅全戸完成	
	H25.3.末	[建設型16,800戸/借上げ住宅24,503戸]	
平成 25 年度	H26.3.末	[建設型16,800戸/借上げ住宅21,658戸]	
平成 26 年度		○使用終了した応急仮設住宅の撤去を開始	◀ P41
	H27.3.末	[建設型16,607戸/借上げ住宅17,397戸]	
平成 27 年度		○復興公営住宅へ再利用	◀ P42
	H28.3.末	[建設型15,758戸/借上げ住宅13,366戸]	
平成 28 年度	H28.4.1	○応急仮設住宅の無償譲渡制度の運用開始	◀ P34
	H29.3.末	◇檜葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村、南相馬市、川俣町、川内村以外の市町村の供与期間終了	
	H29.3.末	[建設型14,604戸/借上げ住宅8,706戸]	
平成 29 年度	H29.4.1	○移住促進住宅提供事業を開始	◀ P37
	H30.3.末 H30.3.末	◇檜葉町の供与期間終了 [建設型11,968戸/借上げ住宅4,283戸]	
平成 30 年度	H30.8	○平成30年7月豪雨災害被災地へ無償譲渡を実施	◀ P40
	H31.3.末 H31.3.末	◇南相馬市、川俣町、川内村の供与期間終了 [建設型7,866戸/借上げ住宅2,330戸]	
令和 元 年度	R2.3.末 R2.3.末	◇富岡町、浪江町、葛尾村、飯館村の供与期間終了 [建設型3,506戸/借上げ住宅1,067戸]	

これからの応急仮設住宅等の 供給に関する要望等

平成23年3月11日に発生した東日本大震災から既に2年近くが経過しておりますが、原子力災害による避難住民も含めて、今なお15万人もの被災者が応急仮設住宅等での避難生活を余儀なくされております。

福島県の応急仮設住宅等による応急的住宅対策は、未曾有の大災害に対して、国の支援の下で、市町村・プレハブ建築協会・県内事業者・不動産関係団体等とともに対応することにより、約42,000戸の住宅を供給することができたところです。

しかしながら、対策途上で被災者や被災自治体からの要望・課題対応に追われ、実務上運用の見直しが相次ぐなど多くの問題が発生し、その時点では最善と思う真摯な対応に努めてきましたが、これらの問題を将来への課題として整理し、将来へ繋げる努力が必要であると考えております。

また、試行錯誤の実務のなかで、県内の建設事業者を積極的活用するなどし、木造応急仮設住宅の設置、住棟配置の工夫、掃き出し窓や風除室の設置、グループホーム型住宅の建設、民間借上げ住宅特例型の創設等の施策を実行してきましたが、これらは次の備えに繋がる実績と考えております。

現在、これまでの経験を検証して将来に反映する目的で平成23年10月に福島大学と県が事務局となり希望大学等の研究機関で構成する「福島県応急仮設住宅等の生活環境改善のための研究会」を設置して、応急仮設住宅等に関する検討を行ってきたところです。

現時点でのこれらの研究成果と福島県が実際に経験した課題等について「これからの応急仮設住宅等の供給に関する要望等」として取りまとめましたので、会計検査院からの報告と重複するものもありますが、これらの要望や提案について、今後の災害への備えとして災害救助法の制度見直し、あるいは応急仮設住宅等の供給における運用マニュアルの改訂などに反映いただくことを強くお願いするものです。

福島県土木部長
福島県応急仮設住宅等の生活環境改善のための研究会委員長

1. 災害救助法の制度に関する事項

(1) 都道府県の裁量と権限の拡充

今回の震災で、災害救助の実務において多数の通知・事務文書が断続的に発出されたために、事務の手戻りなど実務上様々な支障が生じました。

災害救助法は、臨機応変にそれぞれの災害に柔軟に対応できるよう一般基準と特別基準を設け、一般基準では対応できない問題が生じた際には、厚生労働大臣と協議し、特別基準を設定することができます。

応急仮設住宅の建設においては、大量かつ迅速な供給が必要であり、個別に特別基準について厚生労働大臣と協議する時間的余裕がないことから、実際の実務を担う都道府県に一定の裁量と権限を認めるなど、実務上被災者に迅速に対応できるように、制度の改善を要望します。

(2) これまでの過去の災害で認められた特別基準の一般基準化

過去の災害で認められた特別基準であっても、次の災害では改めて厚生労働省と協議を重ねる必要があります。そのため今回の災害においても、実務上迅速な対応が必要とされましたが特別基準の設定を協議する時間的余裕が都道府県にはありませんでした。結果として、災害救助法の国庫負担の対象となる範囲が拡大される通知が出される度に、応急仮設住宅の追加工事を発注し、結果としてコスト増につながりました。

以上により、過去の災害で認められた特別基準については、災害の程度や入居期間等に応じて次回以降の災害において一般基準として運用できるよう基準の見直しを要望します。

(3) 国・県・市町村・被救助者の役割分担の明確化

今回の震災では、応急仮設住宅や借上げ住宅の供給と入居・維持管理や居住者支援等に関して、国、県、市町村、被救助者の役割分担(特に入居管理や維持管理に関する事務)が明確でなかったため、改めて県と市町村の事務分担のための協定を策定する必要が生じ、こうした調整に時間を要するとともに、試行錯誤の中で大きな混乱をまねく原因となりました。

また、応急仮設住宅の施設維持管理費の負担について、災害救助費で対応できないとする国の方針を見直し、こうした金銭的負担、人的負担を事前に制度化する等の改善を要望します。

2. 応急仮設住宅に関する事項

(1) 応急仮設住宅に付与する居住性能の明確化

東日本大震災等に伴う応急仮設住宅は、災害協定を締結していたプレハブ建築協会の応急仮設住宅標準仕様書を基本として供給を開始しましたが、断熱、バリアフリー、住戸間の遮音、結露対策、設備、外構舗装、物置等について多くの追加工事が発生し、後追いのため加算分も含めて多額の費用を要しています。

一方、災害救助法一般基準において応急仮設住宅の戸当たり設置する費用は、2,401千円となっており、供給主体である都道府県は可能な限りのコスト削減も求められています。

本来、応急仮設住宅に規定すべき居住性能について社会的合意の得られる仕様を明確に定め、費用対効果に見合った応急仮設住宅の供給に努めるべきと考えます。

短期間に供給して一定期間居住する応急仮設住宅に、どの程度の居住性能を付与するかについて、社会通念上の十分な検討を行い明確に規定することを要望します。

(2) 災害の規模や程度等に応じた応急仮設住宅仕様の設定

応急仮設住宅から恒久住宅に移行することができるまでの期間や時期は、災害の規模や程度等により大きく異なりますが、現状では応急仮設住宅の性能は一律であり、それぞれの災害救助の状況に見合った、効率的住宅性能となっていない状況です。

このため、被災の規模や程度等による応急仮設住宅への

入居期間や時期を考慮して、被災の規模に応じた2～3種類の住宅性能の設定の検討を要望します。

(3) 過去の特別基準の設定や改善点をふまえ、応急仮設住宅仕様の見直し

今回の応急仮設住宅の建設においては、上記(1)のとおり、多くの追加工事を行いました。

入居者からは温熱、結露、騒音・振動等の応急仮設住宅における居住環境に対する要望が多く、通常の応急仮設住宅の「標準仕様」では地域の気候風土にあわず、入居者から苦情が殺到するなどの事態も生まれました。また本研究会における調査研究においても、温熱、結露、騒音・振動等において、被災者のストレスや居住環境の改善が確認されています。

こうした点をふまえ、応急仮設住宅の建設においては、当初から、断熱・遮音、換気、積雪も考慮した掃き出し窓、風除室、敷地内の舗装・排水対策などに配慮した仕様にするなど、現在の応急仮設住宅の居住環境を改善し、地域の気候風土にも即した住宅供給が可能となるよう「住宅仕様」の見直しが必要と考えます。

部屋の広さに関しても、標準仕様が作られた当時とは生活スタイルが変わり、高齢化も進んだことから、最低限の収納スペースの確保と、介護ベットを置いても余裕があるものに、間取りの工夫も含めて変更が必要と考えます。

特に、豪雪地では、屋根に勾配を付け、安全な落雪スペースを確保するなど、一般地域とは異なる仕様も求められます。

その際、被災者の「生活の質」の確保にも配慮したコミュニティ重視の配置計画、共同施設(一定個数規模以上の仮設団地については、高齢者サポート拠点施設の整備等)、購買施設の配置などについても、十分に配慮していくべきであると考えます。

また、女性、高齢者や軽度の体の不自由な方が住みやすいように、柵やスイッチの形状や高さ、配置といったコストを要さないユニバーサルデザインへの配慮が必要と考えます。

さらに、住戸についても一般住宅とともに「高齢者向けグループホーム型住宅」の設置を当初より計画するとともに、一般住宅のコミュニティや被災者間のコミュニケーションと日照の確保を両立した縁側、掃き出し窓住宅は今後の標準仕様と考えます。

上記(1)の検討の際には、これらを踏まえた応急仮設住宅の仕様を見直しを要望します。

(4) 地域住宅産業の活用による応急仮設住宅の供給

本県では、今回の災害においてプレハブ建築協会だけでなく、地域の住宅産業を活用した応急仮設住宅の供給を行いました。県内の事業者への工事発注は、地域資源を活用し、地域雇用を創出、あるいは関連産業等への波及効果なども大きく、地域の振興につながり、結果として被災地の自律的な復興に寄与しています。

スピード感と居住性能が要求される応急仮設住宅の供給に、被災者の雇用や地域産業の再建、地域の住宅建設技術活用の観点から地域住宅産業が関わるシステムが積極的に作られるべきと考えます。その際、今回の災害で本県に

おいて多数供給された地域型木造応急仮設住宅についても、今後積極的に活用できるよう、国が地域型木造応急仮設住宅のガイドラインを作成し、各都道府県が事前に地元事業者団体と協定を締結するなどの助言をするよう要望します。

(5) 木造応急仮設住宅供給マニュアルの策定

木造の応急仮設住宅の供給は、その内装に木材を多用することで、温湿度環境を安定させ良好な居住性を確保し、暖冷房負荷を低減できることやその後の廃材再利用が可能であり廃棄物を低減できることが期待されます。

さらには、県産木材や地域材の活用、また、地場の工務店や建設業者による木造応急仮設住宅の建設は、地域の木材産業や住宅産業に大きな経済効果をもたらし、被災者の雇用を生み出すなど被災地の復興へ向けた礎となると考えます。

応急仮設住宅の仕様について、プレハブの応急仮設住宅の仕様に加えて木造応急仮設住宅供給マニュアルを策定されるとともに各都道府県への普及を要望します。

(6) 民有地の積極的な活用

応急仮設住宅の建設用地は公有地の活用を原則としていますが、今回のような大規模な震災では、公有地のみでは対応できず、その後有償の民有地が認められたことから、被災地の現場ではその調整に苦慮いたしました。

このため、公有地を原則としながらも、応急仮設住宅の建設用地として民有地の借地も認め、その借地料金の支払いについて国庫負担等対象とすることを一般基準化することを要望します。

また、あらかじめ民有地の借地も含めリスト化を行い、情報のストック化と定期的な更新が、応急仮設住宅の早期建設に大変有効であると考えます。

(7) 応急仮設住宅の維持管理費用の国庫負担化

応急仮設住宅の維持管理費は、現在は国庫負担の対象となっていないため本県では管理する市町村に対し県がその全額を補助している状況です。応急仮設住宅の維持管理費も国庫負担の対象としていくことを要望します。

(8) 応急仮設住宅供給と一体となった生活支援サービスによる被災者の自立支援

本県では、応急仮設住宅団地毎に管理人を配置し維持管理や団地の催しの手伝いや被災者の相談などの生活支援にあたっています。

応急仮設住宅を被災者へ供与後直ちに自治会や管理人が機能するため、その運營業務や被災者への情報提供システムに関してマニュアル化することを要望します。

また、農地の活用による被災者の生きがいづくりや生業の再建ができるよう被災者の自立支援のための仕組み作りを要望します。

(9) プレハブ建築協会供給住宅の再利活用方法の検討

福島県が公募した地元事業者が建設した木造応急仮設住宅約6,000戸については、①木造応急仮設住宅を再活用して復興住宅を促進させること②応急仮設住宅利用後の解体費用のコスト縮減を図ること③住宅解体の廃棄物の縮減を図

ることを目的に、県において木造応急仮設住宅再利用のための調査研究を実施しています。

については、プレハブ建築協会が供給したプレハブタイプの住宅について、再利用・再活用のための方法・システムの調査検討を行い、その方策を提示していただくよう要望します。

(10) 被災者のコミュニティや生活弱者を考慮した入居管理

応急仮設住宅への入居に関しては、県より該当市町村へ地域コミュニティや生活弱者に配慮して入居させるよう通知をしたものの、原則的には各市町村に任せため、市町村窓口において相当な混乱が生じています。

については、この度の震災による入居管理の調査を行い、入居管理方法に関するマニュアルの策定を要望します。

(11) 応急仮設住宅供給方法の検討

福島県の応急仮設住宅の供給は、プレハブ建築協会によるリース住宅と買取住宅、地元事業者による木造主体の買取住宅により進めましたが、それぞれの供給方法や供給主体の違いによる特色(スピード感、居住性、経済性等)を十分に把握して、あらかじめ災害の状況に応じた供給方法のルール化が有効であると考えます。

また、買取契約の場合は、請負契約と異なり前払い金制度がないため、地元事業者への要請の場合、これらへの配慮も必要となります。

3. 借上げ住宅(みなし仮設住宅)に関する事項

(1) 借上げ住宅への金銭給付(家賃補助)化

今回の災害では、民間賃貸住宅の借上げによる「みなし仮設住宅」が多く供給された一方、災害救助法において、金銭給付を明記しているにも関わらず、実際の運用では「現物支給」に限っています。そのため、本県においては、借上住宅の契約事務作業量が大幅に増加するとともに、被災者が自ら確保した物件についても、県への契約の切り替えを行う「特例措置」の事務が発生しています。

このため、借上げ住宅に関する事務負担の軽減をはかる上でも、賃料等の金銭給付や市場を活用したマッチング等の導入等、柔軟に対応できるよう災害救助法制度の見直しを要望します。

(2) 実務的な制度・スキーム・基準の構築

借上げ住宅制度については、実務的な制度等が明確になっていなかったため、被災3県ともに、それぞれの制度を立ち上げ対応してきましたが、類似な問題が発生したにもかかわらず、各々の問題対応となっています。

については、借上げ住宅制度に関する事務手続き、スキーム、基準の構築を要望します。

(3) 応急仮設住宅と借上げ住宅のどちらを主として供給するのかの考え方

今回の震災において、福島県では、応急仮設住宅16,760戸、借上げ住宅約26,000戸(一般型約2,000戸、特例型約24,000戸)を供給しています。

応急仮設住宅は、平成24年3月時点で1戸あたりの建設費用574万円、借上げ住宅は世帯人員に応じて6万円と9万円を上限として供給しています。

災害の規模や状況に応じた、応急仮設住宅と借上げ住宅の供給割合の考え方など、基本的運用基準を作成されるよう要望します。