

# 被災地における住宅再建の課題と支援



住宅研究部長 大竹 亮

(キーワード) 東日本大震災、住宅再建、災害公営住宅、地域型復興住宅

## 1. 東日本大震災の住宅被害

東日本大震災では多数の住宅が被害を受けた。津波による流失を含む全壊戸数は12万戸以上であり、半壊を含めると約37万戸に上る。多くの被災者が避難所等での生活を余儀なくされたが、速やかに応急仮設住宅の建設が開始され、民間賃貸住宅の借上げや公営住宅等の提供も合わせて、合計約14万戸の応急的な住まいが供給された。今回は、プレハブ仮設住宅の他に地元企業による木造仮設住宅等の建設が行われたこと、借上げ仮設住宅が本格的に活用されたこと、県外における仮住まいも多いことなどが、従来の災害時と異なっている。今後、恒久的な住宅再建が急務の課題である。

宮城・岩手両県では、すでに住宅復興に関する基本的な方針・計画を示しており（福島県は本稿執筆時点で策定中）、平成23年10月の「岩手県住宅復興の基本方針」では、16,000～18,000戸、同年12月の「宮城県復興住宅計画」では、72,000戸を供給・整備すべきとしている。

## 2. 住宅再建に向けての課題

東日本大震災においては、被害の規模と広がり が極めて大きいこと、被災地域の多くが地理的・経済的・社会的諸条件の厳しい状況に置かれていることから、時代背景の違いもあり、住宅再建に関しても、従来の震災復興時とはかなり異なる諸課題に直面している。

- ①安全性の確保：津波に対して安全な立地・構造等の住宅でなければならない。
- ②大量の供給：地形等の制約の中で、必要な用地や生産体制を確保しなければならない。
- ③生活の利便性：持続可能なまちとしての諸機能

が備わっていることが必要である。

- ④高齢者への配慮：高齢化が著しく進んでいる状況下で、生活機能の確保が求められる。
- ⑤環境との共生：元来自然が豊かな地域であり、エネルギー制約にも対応が求められる。
- ⑥地域の歴史文化の継承：住まいは地域の文化であり、地域に刻まれた記憶を守りたい。
- ⑦雇用の確保：多くの就業の場が被災しており、居住地近くに働く場が必要とされる。
- ⑧資金の調達：自力での住宅再建が難しい場合に対し、いかに支援するか。
- ⑨時間の短縮：長期化すると仮住まいが続くし、人口回復に支障が出るおそれがある。

このような課題に対処するためには、まちづくりと連携し、地域経済への寄与やコミュニティの形成を重視した住宅計画・生産手法が求められる。

政府の「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年8月）においては、被災者の居住の安定確保について、以下の方針を示している。

- ・地域全体のまちづくりを進める中で、職業の継続・確保、高齢者等の生活機能の確保に配慮しつつ、恒久的な住まいを着実に確保できるよう支援する。
- ・自力での住宅再建・取得が困難な被災者については、低廉な家賃の災害公営住宅等の制度の改善・活用等を行い、その供給を促進する。
- ・高齢者を始めとして入居者が、見守りサービスなどを身近で手に入れられ、生活が成り立つよう、コミュニティ機能、高齢者等へのサービス機能等と一体となった住宅等の整備を進める。
- ・災害公営住宅については、津波の危険性が少ない地域にあっては、木造での整備を推進するこ

とし、平地にあつては、津波からの避難機能を果たせるようにする。(以上抜粋、一部略)

住宅再建は、被災地における生活の場の再構築であると同時に、資材の流通や職人の雇用を伴う大きな経済活動でもある。自力再建が困難な高齢者等に対する医療福祉・生活支援等と連携した住宅復興手法や、地域の木材や住宅産業を活用した地域での雇用を図る住宅生産方式が実現できれば、人口減少・少子高齢時代の地域における今後の持続可能な居住スタイルのモデルとなるであろう。

当研究所では、このような観点から、住宅政策や過去の災害復興住宅に関する研究的知見を活かし、住宅再建に対する技術的支援に携わっている。以下、その主な取り組みを紹介する。

### 3. 災害公営住宅の調査

住宅確保の大きな柱となる災害公営住宅については、被災者の居住の安定確保や地域ごとの要請に的確に対応しつつ、迅速かつ効率的な供給が求められる。東日本大震災復興特別区域法により入居者資格や譲渡処分の特例措置が設けられるなど制度拡充がなされており、岩手県は4,000～5,000戸、宮城県は約12,000戸を計画している。

災害公営住宅の整備を支援するため、都市再生機構(U R)が先行して条件の整った一部の地方公共団体と基本協定を結び作業を進めているほか、平成23年度第三次補正予算による国土交通省住宅局の直轄調査として「災害公営住宅の計画・供給手法に関する検討」が平成23年12月より実施された。本調査では、住宅整備に係る基本コンセプトや標準設計の検討等を行い、その効果を被災地方公共団体に広く提供することとしている。

調査は、地域別検討とテーマ別検討からなり、地域別検討では激甚災害法告示対象市町村のうち希望のあった計33市町村(岩手県9、宮城県16、福島県8)において、全体の供給計画や実際の候補地での基本計画案の検討等を行った。テーマ別検討では、「防災・危機管理」「地域活性化」「環境」「コミュニティ・高齢者」に関して、考慮すべき

事項や具体的な方策等を取りまとめた。

国土技術政策総合研究所では、独立行政法人建築研究所と協力して、地域別検討に対する技術指導を実施しており、3県及び33市町村との間で緊密に意見交換及び現地調査を実施しつつ、市町村の事情や意向に個別に応える形で、木造戸建住宅やR C造中高層集合住宅など地域特性を踏まえた団地の基本計画案を取りまとめた。今後、災害公営住宅整備の早期推進に資することを期待している。

### 4. 地域型復興住宅の取り組み

今後予想される大量の住宅建設に的確に対応しつつ、被災者の自力住宅再建等を支援し、地域における雇用機会の創出と産業振興に寄与するためには、地域の住宅生産者が協力し、地域材を用いた良質低廉な木造住宅の生産体制を構築することが求められる。このため、官民連携による「地域型復興住宅連絡会議」が平成23年9月に設立された。被災3県の行政(住宅、林野)、設計、施工、資材・木材の各分野の委員で構成されているが、国土技術政策総合研究所は学識経験者として参画し、全体の仕組みづくりを中心に技術指導した。

検討成果は、平成23年12月に「地域型復興住宅設計と生産システムガイドライン」としてまとめられており、長期利用、将来成長、環境対応、廉価、地域適合、需要対応の6つをコンセプトとして、各県のモデル設計例とともに共通仕様例が提案されている。ガイドラインに基づいて、実際に生産供給を担うための大工・工務店、設計事務所、林業者・製材業者等で構成するグループの形成を促し、より実践的な展開を図るため、平成24年2月に同連絡会議は「地域型復興住宅推進協議会」に再編された。今後は、各県の行政施策と連携しながら実務につなげていくことにより、地域にとって望ましい住宅再建がなされることが期待される。

#### 【参考文献】

国土技術政策総合研究所・独立行政法人建築研究所：平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震被害調査報告、平成24年3月