

応急仮設住宅等確保の事前検討のための
ポイント(案)

平成 26 年 3 月

平成 28 年 3 月改定

国土交通省四国地方整備局

目次

1. はじめに	1
2. 災害救助法による応急仮設住宅の供与	4
2-1. 災害救助法の適用	4
3. 四国での応急仮設住宅の事前検討の必要性	7
3-1. 南海トラフの巨大地震の被害想定	7
3-2. 四国での応急仮設住宅の必要戸数の想定	12
3-3. 四国四県での役割分担	12
3-4. 応急仮設住宅の発注の考え方	13
4. 東北被災地における応急仮設の状況から得られた教訓	14
4-1. 東北被災地の実情	14
4-2. 東北被災地での問題及び状況から見てきたこと	18
5. 応急仮設住宅（建設仮設）整備の手順	29
6. 応急仮設住宅（建設仮設）整備の事前検討における 着眼点・留意点	32
6-1. 体制整備について	32
6-2. 応急仮設住宅の必要戸数の算定について	35
6-3. 建設候補地の選定について	38
6-4. 応急仮設住宅の間取り・仕様・配置計画について	42
6-5. 応急仮設住宅の建設について	46
6-6. 応急仮設住宅の入居基準・優先入居基準について	51
6-7. 建設後の維持管理と入居者のフォローアップについて	53
6-8. 供与期間終了後の有効利用	54
6-9. その他	54
7. 応急借上げ住宅（みなし仮設）確保の手順	55
7-1. 県が自ら物件を借上げ、入居者を決定する方式 （マッチング方式）	55
7-2. 被災者自らが入居を希望する物件を申請する方式	56
7-3. 契約方式	57
8. 応急借上げ住宅（みなし仮設）確保の事前検討における 着眼点・留意点	60
8-1. 体制整備について	60
8-2. 応急借上げ住宅の基準について	61
8-3. 入居者への説明について	62
8-4. 入居者支援について	63
8-5. 再契約・更新時の対応について	63
8-6. 退去時の対応について	63

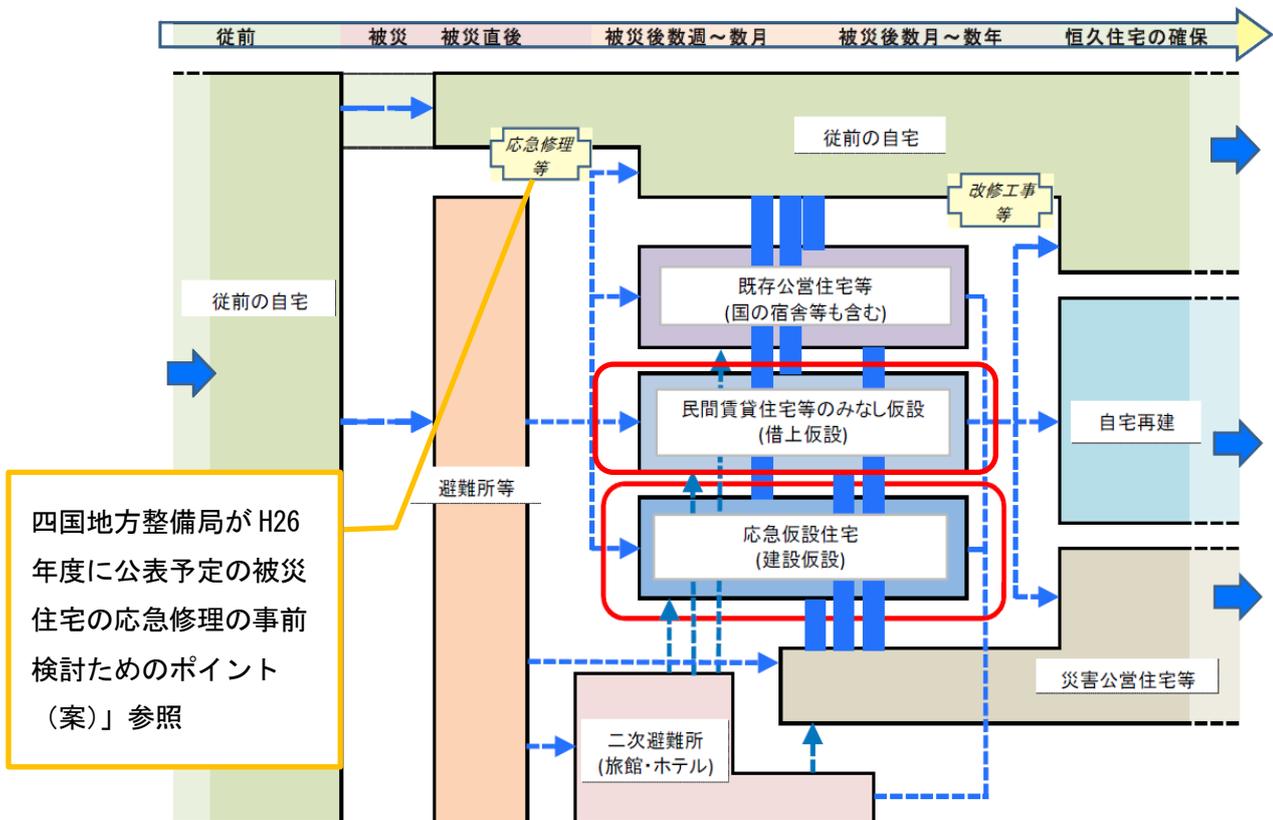
【参考】東日本大震災での応急仮設住宅に関する教訓 64

1. はじめに

- 被災後は、応急仮設住宅等を速やかに確保し、被災者にプライバシーの少ない避難所から、応急仮設住宅等に移ってもらう必要があります。
 - 応急仮設住宅等を速やかに確保するためには、県と市町村の適切な役割分担のもと、平常時から準備を進めておく必要があります。
 - 本冊子は、応急仮設住宅等を確保するための、平常時に事前に検討しておくことのポイントを整理したもので、東北被災地でのヒアリング（平成27年1月26～27日、宮城県、石巻市、多賀城市）やP-2の資料を参考に作成しています。
 - 様々な参考資料を添付していますので、これを基に、県、市町村で事前検討を進めていただければ幸いです。
 - なお、大規模災害が発生した際に、**何よりも大事なことは、「被災者が一刻も早く安全・安心な生活を取り戻すこと」**であり、応急仮設住宅等を確保することが目的ではないことにご留意願います。
- 被災後の恒久的な住宅確保までのフローのイメージを下図に示します。

被災後の恒久的な住宅確保までのフローのイメージ

応急設住宅の位置づけ



出典：国交省資料を加工

【参考資料】

- ・「災害時における民間賃貸住宅の活用について（被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き）」（平成 24 年 11 月 国土交通省住宅局住宅総合整備課・国土交通省土地・建設産業局不動産課・厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室）
<http://www.mlit.go.jp/common/000232197.pdf>
- ・南海トラフの巨大地震による津波高・浸水域等（第二次報告）及び被害想定（第一次報告）について（内閣府 HP、平成 24 年 8 月）（以下「内閣府資料 1」という。）
- ・被災者の住まいの確保策検討ワーキンググループ（内閣府 HP）（以下「内閣府資料 2」という。）
<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/hisaishashien2/wg/index.html>
- ・被災者の住まいの確保に関する取組事例集（内閣府 HP）（以下「内閣府資料 3」という。）
http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/sumai/sumai_jirei.pdf
- ・「応急仮設住宅建設必携 中間とりまとめ」（国土交通省住宅局住宅生産課、平成 24 年 5 月）（以下「国交省資料」という。）
- ・「広域巨大災害に備えた仮設期の住まいづくりガイドライン」（中部地整備局建政部住宅整備課、平成 25 年 2 月）（以下「中部地整資料」という。）
- ・「厚生労働省社会・援護局 応急仮設住宅の居住環境等に関するプロジェクトチーム」の検討資料（平成 23 年 8 月～12 月）（以下「厚労省資料」という。）
- ・応急仮設住宅の設置に関するガイドライン（日本赤十字社、平成 20 年 6 月）
- ・「宮城県における応急仮設住宅の建設に関する報告～東日本大震災への対応状況～」（宮城県土木部住宅課、平成 23 年 10 月及び平成 25 年 1 月）（以下「宮城県資料 1」という。）
- ・宮城県東日本大震災検証記録誌（中間報告）（宮城県、平成 26 年 2 月）（以下「宮城県資料 2」という。）
<http://www.pref.miyagi.jp/site/ej-earthquake/kt-chuukanhoukoku.html>
- ・徳島県応急仮設住宅供給マニュアル平成 25 年度版（徳島県県土整備部住宅課）（以下「徳島県資料」という。）
- ・応急仮設住宅の供給に関する基本方針（香川県土木部住宅課、平成 26 年 7 月改訂）
- ・応急仮設住宅建設マニュアル（香川県土木部住宅課、平成 26 年 3 月）
- ・「応急仮設住宅供給計画（その 1：配置計画、標準仕様・標準設計編）（高知県土木部住宅課、平成 25 年 6 月）（以下「高知県資料」という。）

- ・「応急仮設住宅供給計画（その2：建設マニュアル編）（高知県土木部住宅課、平成26年6月）
- ・「災害時の居住の安定確保について～東日本大震災からの復興への取り組み～（福島県土木部建築指導課、平成27年1月13日）、中部地整備局平成26年度中部ブロック災害時住宅支援に係る連絡調整会議の講演資料
http://www.cbr.mlit.go.jp/kensei/jutaku_seibika/h26/saigaishienjutaku2601.htm

2. 災害救助法による応急仮設住宅の供与

応急仮設住宅等の確保では、災害救助法（最終改正：平成 26 年 5 月 30 日法律第 42 号）の「応急仮設住宅の供与」の適用を受けることになる場合があると考えられますので、その条件を以下に示します。

2-1. 災害救助法の適用

(1) 趣旨

災害により住家が滅失した被災者のうち、自らの資力では住宅を確保することができない者に対し、簡単な住宅を仮設し、一時的な居住の安定を図ることを目的としています。

したがって、**応急仮設住宅等は、迅速に供給し、避難所の被災者を早急に入居させるとともに、安定した住居が確保される恒久住宅への転出を早期に実現し、その役割を終えるべき住宅**となります（出典：徳島県資料）。

(2) 応急仮設住宅等の供与の対象となる者

- ・住家が全焼、全壊又は流出した者であること
- ・居住する住家がない者であること
- ・自らの資力でもってしては、住宅を確保することができない者であること
- ・災害地における住民登録の有無を問わない

(3) 供与の方法

応急仮設住宅等として、災害発生後に緊急に建設して供与する「建設仮設住宅」の他、民間の賃貸住宅等を借り上げて供与する「応急借上げ住宅」（みなし仮設）があります。

本冊子では、単に「応急仮設住宅」と言えば、「建設仮設住宅」を指し、「応急仮設住宅等」と言えば「応急借上げ住宅」（みなし仮設）を含む場合を言います。

表 応急仮設住宅（建設仮設）と応急借上げ住宅（みなし仮設）の比較

	応急仮設住宅（建設仮設）	応急借上げ住宅（みなし仮設）
提供までの期間	・建設に要する期間が必要（通常、着工から完成までに3～4週間程度必要）	・既存の住宅を活用することから、比較的短期間に提供可能 ・空家がない場合は対応不能
住宅の特徴	・被災地の近くで立地が可能 ・同じ場所にまとまった戸数を	・被災地の近くで提供が困難（物件は使用不能の可能性大） ・近

	<p>確保することが可能</p> <ul style="list-style-type: none"> ・従前のコミュニティの維持が比較的容易 ・入居者への効率的な生活支援・情報提供が可能 	<p>隣でまとまった戸数を確保できるかは不明(基本的に困難)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・(建設仮設と比較して)住宅居住性のレベルは高い(立地・間取りの選択が比較的容易)
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・建設コスト ・撤去、廃棄物処理が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・退去時の原状回復の問題(住宅所有者との調整) ・被災者が継続居住を希望した場合の調整

出典：「災害時における民間賃貸住宅の活用について(被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き)」(平成24年11月 国土交通省住宅局住宅総合整備課・国土交通省土地・建設産業局不動産課・厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室)を基に加筆修正

(4) 供与主体

原則、県とされており、市町村に委任することができるとされています。

(5) 応急仮設住宅の規模及び国庫負担の対象となる費用の限度

- ・応急仮設住宅の規模は、1戸当たり29.7㎡(9坪)を基準とし、その設置のために支出できる費用は1戸当たり262.1万円(平成27年度基準)ですが、災害の状況に応じて、特別基準を設定して弾力的な運用がなされています。
- ・限度額の262.1万円の中には、応急仮設住宅本体の設置にかかる原材料費、労務費、付帯設備費、輸送費及び建築事務費等の一切の経費が含まれるとされています。
- ・応急仮設住宅の建設用地は、公有地を予定しているため、原則土地の借料は含まれません。
- ・安全性に係る建築基準等が一部緩和されており、長期の利用は不相当となっています。一方、供与期間が長期化することが想定される場合には、高齢者・障害者等の入居者、生活利便施設の設置等の団地計画、及び行政サービスの提供等において、一定の長期利用を想定した配慮が求められます。

(6) 着工時期と供与期間

- ・応急仮設住宅は、災害発生の日から20日以内に着工し、速やかに設置しなければなりません。20日以内に着工することができない場合には、内閣総理大臣との協議が必要となっています。

- ・災害救助法による応急仮設住宅の供与期間は、建築基準法に定める期間とされ、最長で2年3月ですが、供与期間を延長する場合には、内閣総理大臣との協議が必要となっています。

3. 四国での応急仮設住宅の事前検討の必要性

3-1. 南海トラフの巨大地震の被害想定

(1) 発生確率

- 南海トラフを震源とする地震の規模と発生確率は、文部科学省地震調査研究推進本部において次のように発表されています。

表 南海トラフの地震活動の長期評価（第二版）（平成 27 年 1 月）

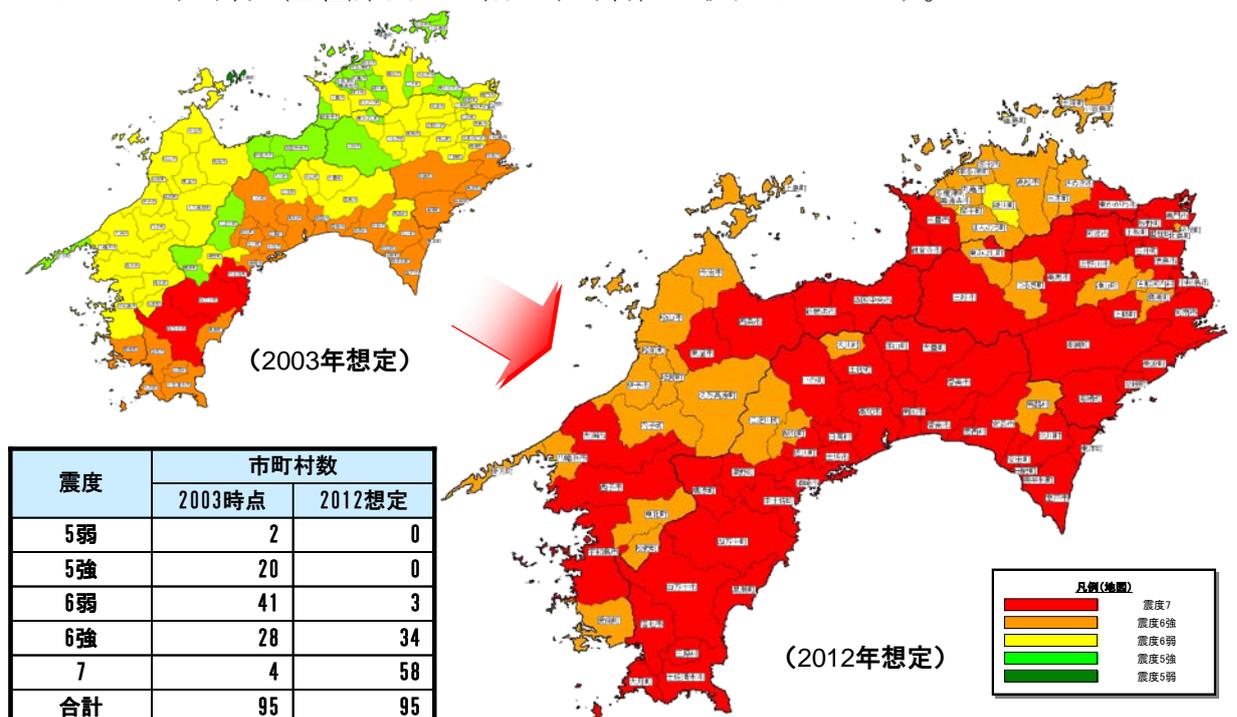
領域又は地震名	長期評価で予想した地震規模（マグニチュード）	地震発生
		30 年以内
南海トラフの地震	M8～M9 クラス	70%程度

(2) 南海トラフの巨大地震の被害想定

- このうち、最大クラスの南海トラフの巨大地震において、四国地方が大きく被災するケースでは、四国全体の死者数は約 8.7 万人、全壊戸数は約 61 万棟と想定されています。これらの被災者を受け入れる場所として、応急仮設住宅の迅速な設置が求められます。

(3) 震度の分布

- 四国地方における最大震度をみると、2003 年の中央防災会議の公表では、震度 7 が想定されていた市町村は 4 つであったが、新たな想定（内閣府資料 1）では 58 の市町村（四国県内の 6 割の市町村）に拡大しています。



(4) 津波による最大浸水面積

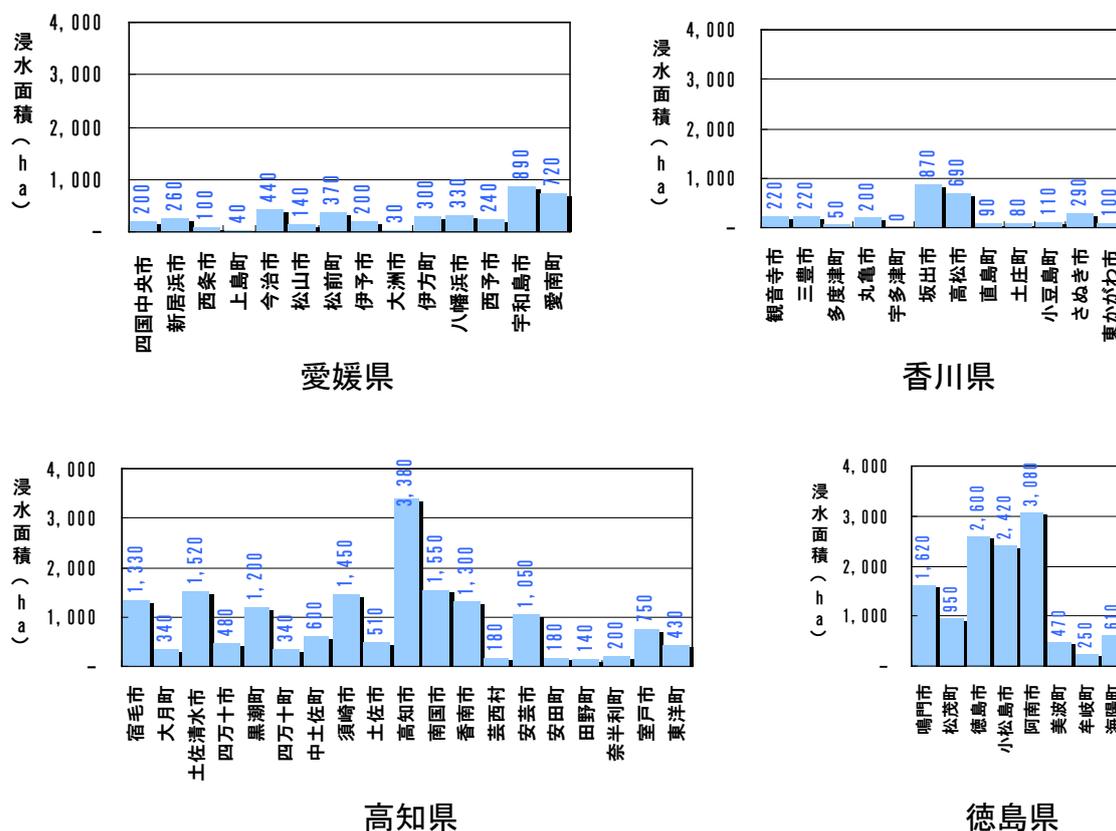
- ・内閣府資料 1 によれば、四国地方における最大浸水面積（浸水深+1cm 以上）をみると、高知県で 15,780ha（ケース④[※]）、徳島県で 11,750ha（ケース③[※]）、愛媛県で 4,050ha（ケース⑪[※]）、香川県で 2,790ha（ケース④[※]）と広範囲の被害が想定されています。特に、高知県、徳島県や愛媛県の太平洋側では、10 m以上の浸水深が想定される地域もあり、甚大なる被害が危惧されています。

※上記のケースとは、南海トラフの巨大地震の被害想定 of 検討ケースをいう（内閣府資料）。

ケース③：「紀伊半島～四国沖」に「大すべり域+超大すべり」域を設定

ケース④：「四国沖」に「大すべり域+超大すべり」域を設定

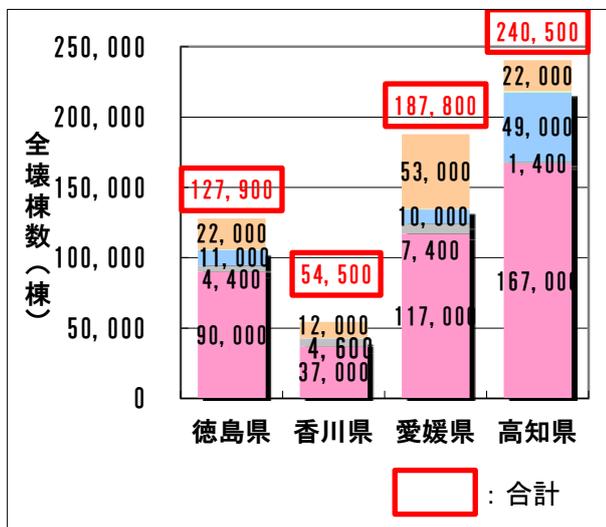
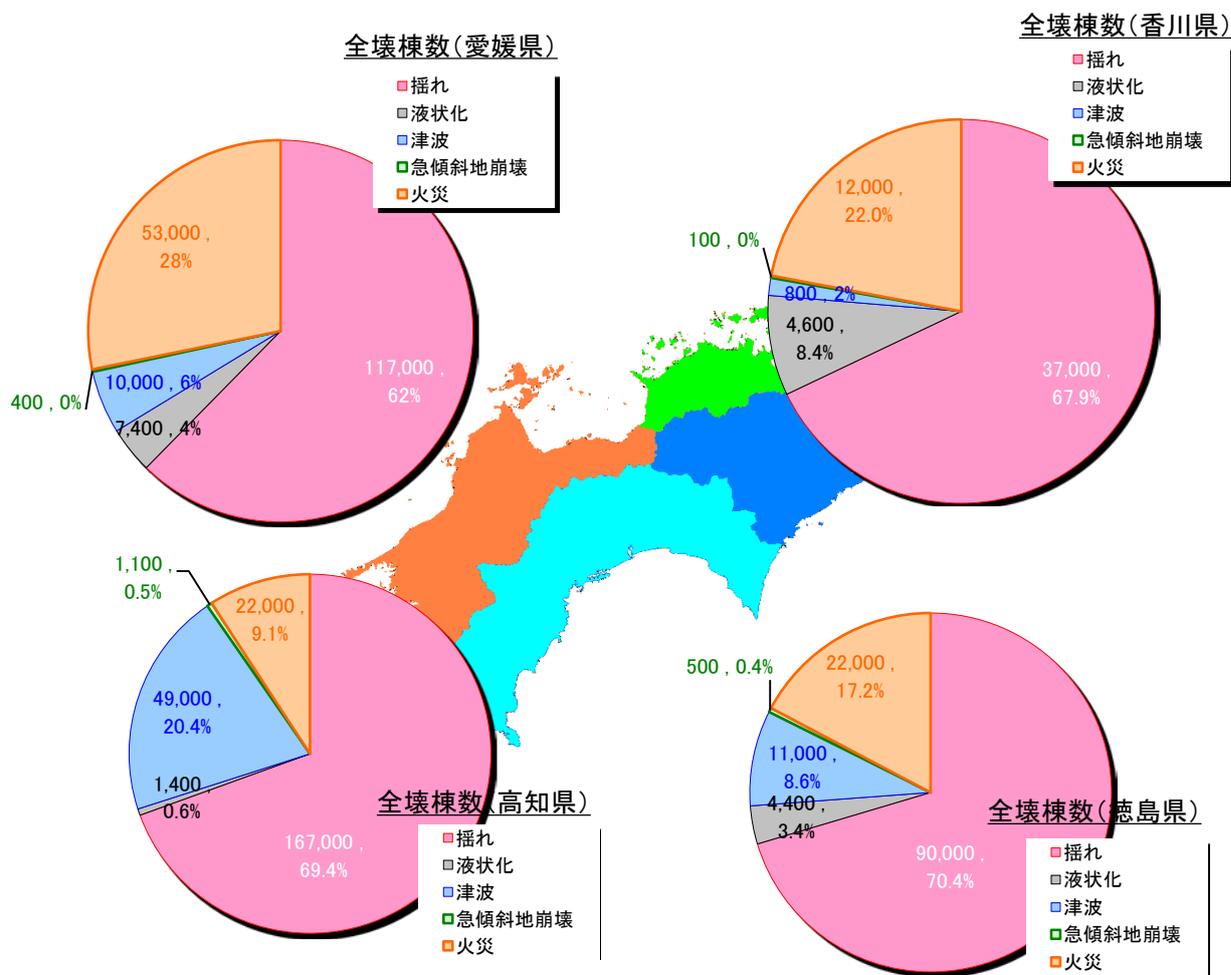
ケース⑪：「室戸岬沖」と「日向灘」に「大すべり域+超大すべり」域を設定



※グラフは各市町村の浸水深+1cm以上の最大浸水面積

(5) 被害想定 (建物被害、被災世帯)

- ・内閣府資料 1 によれば、四国地方が大きく被災するケースにおいて、四国全体での全壊棟数は約 61 万棟 (四国各県の被害想定合計では約 57 万棟) と想定されています。
- ・全県において、「揺れ」を要因とした全壊棟数の比率が高くなっています。



※グラフ値は、四国全体の被害が最も大きい以下の条件による想定

地震動	陸側ケース
津波	ケース④
時期	冬 18 時
風速	8m/s

- ・四国地方における被災世帯数が全世帯に占める割合、建物被害棟数が全建物数に占める割合を市町村別に下表に示しています。徳島県、愛媛県、高知県において、被災する割合が高くなっています。

表 市町村別被災世帯・建物被害（徳島県・香川県）

単位	避難世帯					建物被害 (全壊または焼失の最大棟数)									
	人口総数 (H22国勢 調査) (人)	①世帯数 (H22国勢 調査) (世帯)	被害想定			①全建物 数 (棟)	被害想定						③計 (棟)	割合 (④/③) (%)	
			1ヶ月後避 難者(B) (人)	②避難世帯 数(A/B) (世帯)	割合 (②/①) (%)		揺れ (棟)	液状化 (棟)	急傾斜地 (棟)	津波 (棟)	火災 (棟)				
●徳島県															
1 徳島市	264548	111675	46900	19,798	17.7%	84,397	22,300	190	70	16,200	9,600	48,360	57.3%		
2 鳴門市	61513	22994	31,200	11,663	50.7%	23,515	2,900	60	30	8,600	350	11,940	50.8%		
3 小松島市	40614	15201	29,100	10,892	71.7%	15,511	6,400	30	*	5,600	370	12,400	79.9%		
4 阿南市	76063	26910	43,300	15,319	56.9%	28,208	11,100	50	40	4,100	720	16,010	56.8%		
5 吉野川市	44020	15794	10,400	3,731	23.6%	17,500	2,100	30	20	0	70	2,220	12.7%		
6 阿波市	39247	13252	7,800	2,634	19.9%	15,353	1,500	20	*	0	*	1,520	9.9%		
7 美馬市	32484	11648	5,300	1,900	16.3%	13,952	1,200	20	30	0	10	1,260	9.0%		
8 三好市	29951	12043	2,200	885	7.3%	15,155	450	*	50	0	*	500	3.3%		
9 勝浦町	5765	1881	1,700	555	29.5%	2,365	410	*	*	0	*	410	17.3%		
10 上勝町	1783	763	430	184	24.1%	1,068	200	*	*	0	*	200	18.7%		
11 佐那河内村	2588	834	260	84	10.1%	1,034	40	*	*	0	*	40	3.9%		
12 石井町	25954	8933	8,500	2,926	32.8%	9,038	2,000	10	*	0	70	2,080	23.0%		
13 神山町	6038	2351	540	210	8.9%	3,355	200	*	10	0	*	210	6.3%		
14 那賀町	9318	3708	2,200	875	23.6%	5,078	870	*	20	0	*	890	17.5%		
15 牟岐町	4826	2059	3,100	1,323	64.3%	2,758	1,100	*	*	1,200	*	2,300	83.4%		
16 美波町	7765	3097	4,800	1,914	61.8%	4,087	2,000	*	*	1,200	10	3,210	78.5%		
17 海陽町	10446	4470	6,000	2,567	57.4%	5,792	2,200	*	*	1,500	10	3,710	64.1%		
18 松茂町	15070	5602	7,700	2,862	51.1%	4,556	410	20	0	2,200	40	2,670	58.6%		
19 北島町	21658	8269	10,700	4,085	49.4%	7,160	840	20	0	1,700	250	2,810	39.2%		
20 藍住町	33338	12098	10,000	3,629	30.0%	10,284	1,300	30	0	100	660	2,090	20.3%		
21 板野町	14241	4897	4,100	1,410	28.8%	5,143	740	10	*	0	100	850	16.5%		
22 上板町	12727	4249	2,700	901	21.2%	4,670	440	10	*	0	10	460	9.9%		
23 つるぎ町	10490	4286	890	364	8.5%	5,677	130	*	20	0	*	150	2.6%		
24 東みよし町	15044	5280	1,800	632	12.0%	6,334	180	*	10	0	*	190	3.0%		
計	785,491	302,294	241,620	92,987	30.8%	291,990	61,010	500	300	42,400	12,270	116,480	39.9%		
国公表			約390,000				約90,000	約4,400	約500	約11,000	約22,000	約128,000			
●香川県															
1 高松市	419429	174278	72,000	29,917	17.2%	167,738	4,500	850	380	40	390	6,160	3.7%		
2 丸亀市	110473	42983	18,300	7,120	16.6%	48,604	1,400	100	140	10	*	1,650	3.4%		
3 坂出市	55621	21394	21,400	8,231	38.5%	25,936	950	380	180	10	*	1,520	5.9%		
4 善通寺市	33817	12987	1,520	584	4.5%	17,033	580	10	-	*	*	590	3.5%		
5 観音寺市	62690	22476	21,700	7,780	34.6%	34,036	5,100	160	200	20	2,200	7,680	22.6%		
6 さぬき市	53000	19698	12,000	4,460	22.6%	26,807	1,000	290	470	20	240	2,020	7.5%		
7 東かがわ市	33625	12754	11,800	4,476	35.1%	17,464	3,300	130	40	10	1,000	4,480	25.7%		
8 三豊市	68512	22871	18,400	6,142	26.9%	45,421	4,800	170	400	60	1,100	6,530	14.4%		
9 土庄町	15123	6297	3,000	1,249	19.8%	10,807	280	100	20	10	*	410	3.8%		
10 小豆島町	16152	6716	5,700	2,370	35.3%	10,906	620	110	90	20	200	1,040	9.5%		
11 三木町	28464	10639	580	217	2.0%	14,250	160	70	-	*	*	230	1.6%		
12 直島町	3325	1510	850	386	25.6%	2,016	20	20	*	*	*	40	2.0%		
13 宇多津町	18434	8050	3,800	1,659	20.6%	5,728	180	60	10	*	*	250	4.4%		
14 綾川町	24625	8409	180	61	0.7%	16,432	120	10	-	*	*	130	0.8%		
15 琴平町	9967	3880	430	167	4.3%	5,823	180	*	-	*	*	180	3.1%		
16 多度津町	23498	9177	7,000	2,734	29.8%	12,995	1,200	30	20	10	630	1,890	14.5%		
17 まんのう町	19087	6355	420	140	2.2%	11,571	290	*	-	*	*	290	2.5%		
計	995,842	390,474	199,080	78,060	20.0%	473,567	24,680	1,950	210	5,760	32,600	6.9%			
国公表			約190,000				約37,000	約4,600	約100	約800	約12,000	約55,000			

凡例: :20%未満 :40%未満 :60%未満 :80%未満 :80%以上

* : 少ないが被害がある - : 該当なし
(注) 四捨五入の関係で、合計が合わない場合

徳島県データ : 徳島県地震動被害想定(第一次)調査(徳島県、H25.7)
香川県データ : 香川県津波被害想定第一次公表報告書(香川県、H25.3)

表 市町村別被災世帯・建物被害（愛媛県・高知県）

単位	避難世帯					建物被害 (全壊或いは焼失の最大棟数)									
	人口総数 (H22国勢 調査) (人)	①世帯数 (H22国勢 調査) (世帯)	被害想定			①全建物 数 (棟)	被害想定						③計 (棟)	割合 ④/③ (%)	
			1ヶ月後避 難者(B) (人)	②避難世帯 数(A/B) (世帯)	割合 ②/① (%)		揺れ	液状化	急傾斜地	津波	火災				
●愛媛県															
1松山市	517231	224178	60,518	26,230	11.7%	187,754	8,037	2,496	41	72	25,112	35,758	19.0%		
2今治市	166532	68249	44,963	18,427	27.0%	128,332	5,764	1,843	32	480	978	9,097	7.1%		
3宇和島市	84210	34041	63,936	25,845	75.9%	68,617	14,132	714	78	9,111	8,438	32,473	47.3%		
4八幡浜市	38370	15849	28,671	11,843	74.7%	32,409	3,891	181	111	5,102	2,832	12,117	37.4%		
5新居浜市	121735	50377	81,348	33,664	66.8%	78,416	14,795	1,130	14	706	18,524	35,169	44.8%		
6西条市	112091	44630	76,145	30,318	67.9%	85,887	14,574	1,466	12	3,890	13,191	33,133	38.6%		
7大洲市	47157	18410	28,438	11,102	60.3%	44,141	6,710	330	92	59	2,128	9,319	21.1%		
8伊予市	38017	13959	12,234	4,492	32.2%	30,909	1,559	297	43	100	4,877	6,876	22.2%		
9四国中央市	90187	34951	60,249	23,349	66.8%	62,760	14,945	1,046	17	66	10,213	26,287	41.9%		
10西予市	42080	17096	30,756	12,495	73.1%	48,535	10,342	166	24	2,961	3,226	16,719	34.4%		
11東温市	35253	13490	16,251	6,219	46.1%	21,752	2,092	119	10	0	2,065	4,286	19.7%		
12上島町	7648	3618	4,802	2,272	62.8%	8,198	997	83	2	22	560	1,664	20.3%		
13久万高原町	9644	4468	2,571	1,191	26.7%	14,532	1,007	26	39	0	10	1,082	7.4%		
14松前町	30359	11308	20,216	7,530	66.6%	18,199	3,055	357	0	114	4,719	8,245	45.3%		
15砥部町	21981	8272	4,085	1,537	18.6%	11,503	246	16	19	0	4	285	2.5%		
16内子町	18045	6722	4,403	1,640	24.4%	20,648	1,333	65	37	0	438	1,873	9.1%		
17伊方町	10882	4884	3,215	1,443	29.5%	12,454	99	96	55	1664	2	1,916	15.4%		
18松野町	4377	1748	2,755	1,100	62.9%	6,226	883	23	8	0	10	924	14.8%		
19鬼北町	11633	4801	6,319	2,608	54.3%	15,046	2,847	66	11	0	26	2,950	19.6%		
20愛南町	24061	9837	7,028	2,873	29.2%	20,367	247	123	16	3,067	5	3,458	17.0%		
計	1,431,493	590,888	558,903	230,703	39.0%	916,685	107,555	10,643	661	27,414	97,358	243,631	26.6%		
国公表			約530,000				約117,000	約7,400	約400	約10,000	約53,000	約188,000			
●高知県															
1高知市	343393	150857	204,000	89,620	59.4%	130,425	32,000	340	260	16,000	6,700	55,300	42.4%		
2室戸市	15210	6996	12,000	5,520	78.9%	14,158	8,000	10	40	1,700	530	10,280	72.6%		
3安芸市	19547	8111	16,000	6,639	81.9%	13,807	6,000	30	20	3,500	280	9,830	71.2%		
4南国市	49472	19377	34,000	13,317	68.7%	31,115	7,200	20	20	3,200	660	11,100	35.7%		
5土佐市	28686	10544	14,000	5,146	48.8%	19,084	1,600	270	30	3,600	80	5,580	29.2%		
6須崎市	24698	9323	17,000	6,417	68.8%	15,770	1,000	50	20	7,200	120	8,390	53.2%		
7宿毛市	22610	9213	15,000	6,112	66.3%	12,061	200	10	*	5,800	10	6,020	49.9%		
8土佐清水市	16029	7216	13,000	5,852	81.1%	13,291	5,400	30	50	3,900	170	9,550	71.9%		
9四万十市	35933	14874	18,000	7,451	50.1%	22,722	2,200	140	40	1,100	320	3,800	16.7%		
10香南市	33830	12877	23,000	8,775	68.1%	21,400	4,800	10	10	4,200	160	9,180	42.9%		
11香美市	28766	12245	16,000	6,811	55.6%	22,151	4,600	*	30	-	1,100	5,730	25.9%		
12東洋町	2947	1461	2,300	1,140	78.0%	2,532	890	10	10	980	70	1,960	77.4%		
13奈半利町	3542	1480	3,000	1,254	84.7%	2,560	1,700	0	10	350	40	2,100	82.0%		
14田野町	2932	1214	2,400	994	81.9%	2,750	2,100	10	*	290	80	2,480	90.2%		
15安田町	2970	1203	2,600	1,053	87.5%	3,098	1,700	*	10	100	100	1,910	61.7%		
16北川村	1367	598	1,100	481	80.4%	1,801	990	0	10	-	30	1,030	57.2%		
17馬路村	1013	450	610	271	60.2%	863	240	0	10	-	40	290	33.6%		
18芸西村	4048	1490	2,700	994	66.7%	1,770	360	*	*	60	40	460	26.0%		
19本山村	4103	1758	1,900	814	46.3%	3,467	560	0	10	-	30	600	17.3%		
20大豊町	4719	2312	2,200	1,078	46.6%	7,856	1,900	*	30	-	10	1,940	24.7%		
21土佐町	4358	1799	1,700	702	39.0%	4,372	450	0	10	-	20	480	11.0%		
22大川村	411	213	130	67	31.5%	499	50	0	*	-	*	50	10.2%		
23いの町	25082	9772	7,400	2,885	29.5%	16,097	1,900	40	50	-	150	2,140	13.3%		
24仁淀川町	6500	3074	1,300	615	20.0%	8,232	550	*	10	-	20	580	7.0%		
25中土佐町	7584	3109	5,500	2,255	72.5%	7,110	2,000	30	20	2,700	20	4,770	67.1%		
26佐川町	13951	5340	4,000	1,531	28.7%	12,077	1,400	*	10	-	80	1,490	12.3%		
27越知町	6374	2641	2,300	953	36.1%	5,747	620	*	10	-	480	1,110	19.3%		
28檮原町	3984	1769	1,400	622	35.2%	4,024	540	*	10	-	20	570	14.2%		
29日高村	5447	2063	1,300	492	23.8%	4,719	270	10	10	-	10	300	6.4%		
30津野町	6407	2406	2,600	976	40.6%	6,225	1,000	*	20	-	50	1,070	17.2%		
31四万十町	18733	7754	10,000	4,136	53.3%	18,181	4,800	30	40	1,200	210	6,280	34.5%		
32大月町	5783	2573	3,200	1,424	55.3%	4,530	70	30	*	1,400	20	1,520	33.6%		
33三原村	1681	745	830	368	49.4%	2,069	420	*	10	-	10	440	21.3%		
34黒潮町	12366	5052	9,800	4,004	79.3%	11,567	2,800	20	30	3,600	200	6,650	57.5%		
計	764,456	321,909	452,270	190,449	59.2%	448,120	100,310	1,090	840	60,880	11,860	174,980	39.0%		
国公表			約560,000				約167,000	約1,400	約1,100	約49,000	約22,000	約239,000			
四国4県合計	3,977,282	1,605,565	1,451,873	592,199	36.9%	2,130,362	293,555	12,233	3,751	130,904	127,248	567,691	26.6%		
			約1,670,000				約411,000	約17,800	約2,100	約70,800	約109,000	約610,000			

凡例: :20%未満 :40%未満 :60%未満 :80%未満 :80%以上

* :少ないが被害がある - :該当なし

(注)四捨五入の関係で、合計が合わない場合

愛媛県データ : 愛媛県地震被害想定調査結果(最終報告)(愛媛県、H25.12)

高知県データ : 【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定(高知県、H25.5)

3-2. 四国での応急仮設住宅等の必要戸数の想定

- ・四国内での全壊戸数は約 61 万棟と想定されていますが、その 2~3 割^{*}が応急仮設住宅等を必要とする世帯となれば、12 万~18 万棟の応急仮設住宅が必要と想定されます。

※国交省資料では、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災における住家被害棟数と応急仮設住宅の必要戸数の関係が示され、その割合は、概ね 2~3 割とされています。

○阪神・淡路大震災の例

応急仮設住宅供給戸数 (48,439 戸) / 住家被害 (249,180 棟) × 100% = 19.4%

○新潟県中越地震の例

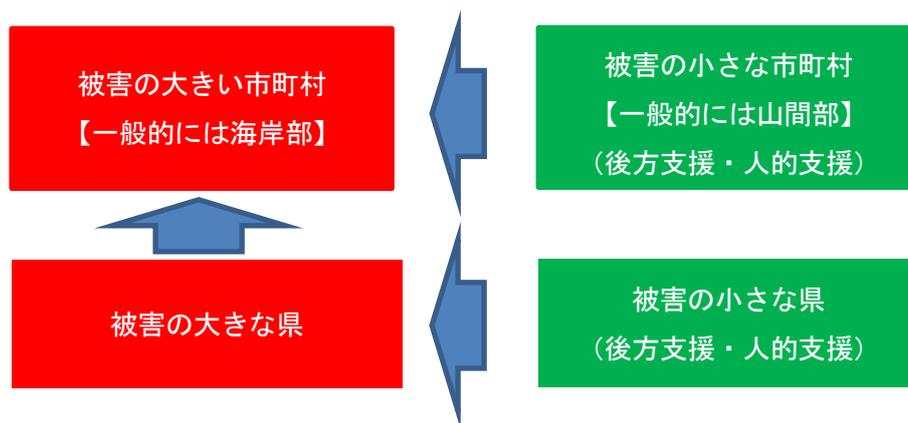
応急仮設住宅供給戸数 (3,460 戸) / 住家被害 (16,985 棟) × 100% = 20.4%

○東日本大震災の例 ※ただし、福島県の情報を除く。

応急仮設住宅供給戸数 (121,286 戸) / 住家被害 (373,529 戸) × 100% = 32.5%

3-3. 四国四県での役割分担

- ・東日本大震災の教訓に「このような広範囲かつ甚大な被災状況においては、1 県のみでの対応は不可能であり、他自治体等との連携・協力が不可欠である」ということがあります。南海トラフ巨大地震は、その規模からして東日本大震災に匹敵する広域災害となる可能性があるため、災害予防対策や災害応急対策において、市町村間や四国四県の連携が必要となります。



3-4. 応急仮設住宅の発注の考え方

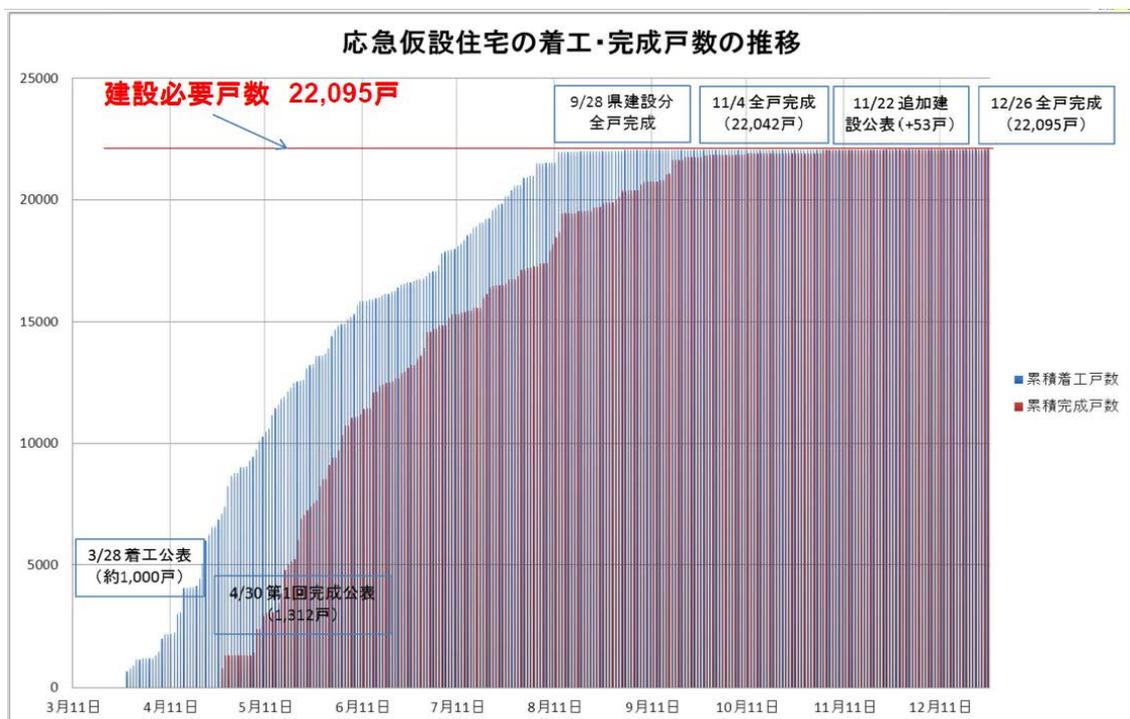
- ・ 応急仮設住宅は、災害時に緊急に必要なものとして、地方自治法上随意契約が認められており、協定団体等が斡旋する建設業者とリース契約又は買い取り契約により、契約することが多い状況です。なお、東日本大震災では、(一社)プレハブ建築協会のみでは供給戸数が不足したため、公募等で地元建設業者による建設を要請した事例があります。
- ・ 業者の斡旋等を含む協定については、公正取引法上も許容されています。
- ・ 工事の発注は業者から見積等を徴収した上で、建設用地、戸数、住戸タイプ等を県が業者へ指示することで行われます。
- ・ 代金の支払いは、原則、納品後(応急仮設住宅の場合は、県等への引き渡し後)に提出される請求書による精算払いが原則です。

4. 東北被災地における応急仮設の状況から得られた教訓

4-1. 東北被災地の実情

(1) 被災地における応急仮設住宅整備の状況

- 東日本大震災や阪神・淡路大震災のような大規模災害をみると、非常に多くの被災者が発生し、避難所での避難生活は、寒さや暑さ、プライベートの保持、気遣いの必要等の慣れない生活のため、心労に耐えがたいものであることがわかります。
- 東日本大震災での被災地の中で、応急仮設住宅の完成棟数が最も多い宮城県の事例を確認します。宮城県における応急仮設住宅の着工・完成実績は下図のとおりです。被災地では、これまで住民が生活していた沿岸部が被災したため、一定の広さを擁する安全な場所という条件の応急仮設住宅建設用地の確保が非常に困難でした。特に被害が甚大であった北部沿岸部においては、山が海に迫っている地域が多く、高台の平地が少ないため、用地確保に苦勞し、建設完了までに相当の時間を要しました。そのため、完了時期については市町村間でバラツキが生じ、結果として、平成23年3月11日の東日本大震災発生から約8か月後の12月26日に全戸が完成しましたが、その間、被災者は避難所生活を余儀なくされたため、1日も早い、応急仮設住宅の整備が望まれていました。



出典：宮城県資料

表 宮城県における被災住宅の応急仮設住宅の実施準備から完了までの経過

(出典：宮城県資料2を加工)

発災後	年月日	内 容
0日	平成23年 3月11日	東日本大震災発災
3日	3月14日	県は災害時における応急仮設住宅の建設に関する協定書に基づき、プレハブ協会に対し、プレハブ仮設住宅1万戸の建設を要請した。
5～8日	3月16～19日	(一社)プレハブ建設協会の規格建築部会現地建設本部員が現地入りした。
6日以降	3月17日以降	県は、市町村営住宅の被災状況やプレハブ仮設住宅の建設用地及び建設必要戸数の調査を行い、おおむね3万戸の応急仮設住宅が必要と見込まれたことから、プレハブ協会に2万戸の建設を追加要請した。
17日	3月28日	プレハブ仮設住宅の建設を開始した。
39日	4月19日	県は、県内に応急仮設住宅を供給可能な要件適合事業者としてリストに登載される供給事業者との契約に係るプレハブ仮設住宅の供与事務の一部を市町村に委任する通知を行った。
48日	4月28日	第1次分が完成し入居を開始した。13市町、1,312戸であった。
60日	5月10日	県は、応急仮設住宅を供給可能事業者のリストを市町に送付した。
69日	5月19日	県は、市町村への建設戸数に関するニーズ調査の結果を踏まえ、建設戸数を7千戸減らして2万3千戸に修正した。
201日	9月28日	県建設分21,519戸が完成した。
約210日	10月上旬	国からの通知を受けて、寒さ対策等をプレハブ協会に追加要請した。
238日	11月4日	市町建設分も含め400団地22,042戸のプレハブ仮設住宅が完成した。
290日	12月26日	最終的に、市町からの追加要請分を含め、406団地22,095戸全てのプレハブ仮設住宅の建設が完了した。
333日	平成24年	応急仮設住宅の維持管理に要する経費は国庫負担の対象

	2月7日	とはならないことから、入居者の応急仮設住宅共同施設維持管理等に要する経費の負担軽減を目的として、県は「応急仮設住宅共同施設維持管理等補助金交付要綱」を施行し、適用は建設が完了した日に遡及した。
約380日	3月末	寒さ対策等の追加整備を完了した。

(2) 石巻市における応急仮設住宅に関する対応

- 石巻市における応急仮設住宅に関する経過を下表に示します。災害救助法によれば、「応急仮設住宅は20日以内に着工」することとされており、それに添ったスケジュールですが、石巻市はこの期間内に131団地、7,298棟の応急仮設住宅整備を行っています。応急仮設住宅については、東日本大震災発災日の3日後となる3月14日から用地確保の動きが始まり、3月28日には建設の着工、4月28日からは管理・運営が始まっています。着工までには、入居希望調査等により必要戸数を把握しているため、短期間の中で、多種多様な業務を行う必要があることが確認できます。

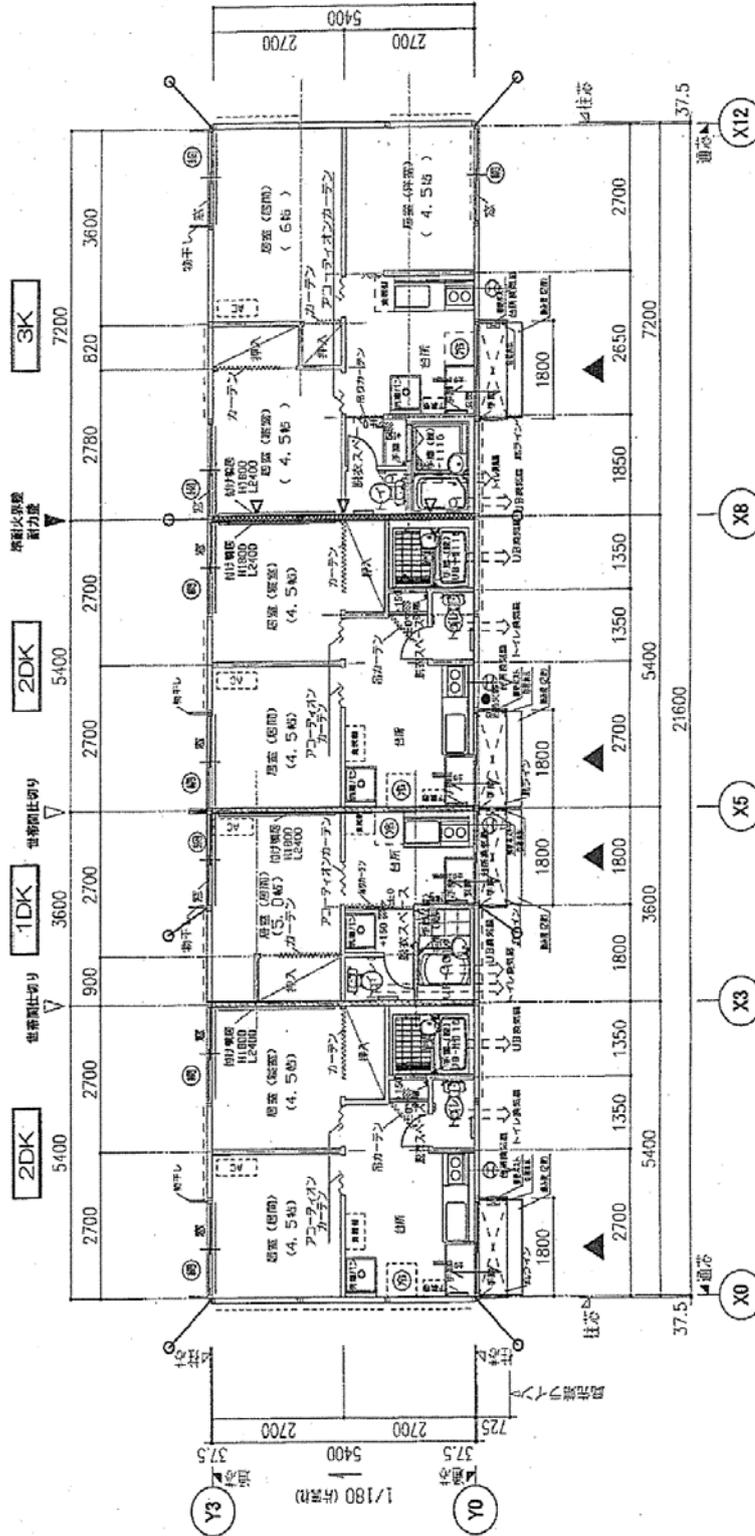
表 石巻市における応急仮設住宅に関する経過

	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
発災	★3/11									
救助活動	■									
復旧活動	■									
避難所開設	3/11									12/11
用地搜索活動	3/14					7/31				
市営住宅被害確認	3/20			5/28						
応急危険度判定	3/15		5/10							
入居調査(1次)	3/26	4/4								
建設仮設着工	3/28					8/12				
応急修理受付開始		4/26								1/31
建設仮設入居抽選	4/23	入居者選定委員会	4/26							
建設仮設完成			1,561戸	2,341戸	936戸	1,105戸	1,234戸			約7,300戸
建設仮設入居開始		4/28					9/20			
物資支援活動		4/28								
建設仮設管理・運営開始		4/28								
みなし仮設受付			5/1							12/28
入居調査(2次)			5/16		6/25					
市営住宅修繕			5/19							
建設仮設修繕			5/19							
臨時募集開始						8/14				

* 赤枠は応急仮設住宅(建設仮設)を示す

出典：中部地整資料

・ 応急仮設住宅の平面図を以下に示します。



平面図 S=1:100

入居人数

- 1DK (6坪) . . . 1名
- 2DK (9坪) . . . 2から3名
- 3K (12坪) . . . 4名以上

図 応急仮設住宅平面図 (出典：石巻市提供資料)

4-2. 東北被災地の問題点及び状況から見てきたこと

(1) 被災直後の問題点

- ・東日本大震災は、想定できていない広域災害であったため、避難者数が大規模となり、それに対する避難者の住宅ニーズを捉えた迅速な応急仮設住宅の建設に、以下のような問題点を残しました。
- ・宮城県資料1、厚労省資料、中部地整資料等による応急仮設住宅の整備に係る課題等を「【参考】東日本大震災での応急仮設住宅に関する教訓」P-52～56に示しています。

○必要とする応急仮設住宅等が膨大な量

- ・東日本大震災は避難者数が大規模となり、必要とする応急仮設住宅等も膨大な量となった。
- ・そのため、建設資材・人員の不足に見舞われ、被災者の入居が遅れるケースが生じた。

○安全性、インフラ整備状況、従前居住地との近接性、生活利便性等が確保された応急仮設住宅建設用地の不足

- ・発災前に建設候補地をリスト化していたが、今回のような甚大な津波被害まで想定しておらず、沿岸部については候補地自体が被災して活用できない地区が多かった。
- ・応急仮設住宅へ住み始めると、被災者の年齢・家族構成等から通勤、通学、通院、買い物等の生活範囲や車の有無等の移動手段、医療・介護等の支援の必要性等が大きく異なり、整備内容とのミスマッチが生じた。
- ・地域特性や被害状況によるきめ細かな対応が必要であった。特に大都市・地方都市・農山漁村部では被災者の特性、住宅のニーズ、地域への思いや愛着、コミュニティ配慮の必要性等が異なった。(例えば、漁業をなりわいとする集落の被災者は、海から離れた地域への移住を望まなかった等)

○建設資材・人員の不足

- ・広域災害となり、一度に大量の建設資材やガソリン等燃料が必要となったため、その確保が困難であった。建設作業従業員も同様であった。
- ・資機材の運搬やストックヤード、建設作業従事者の宿泊場所の確保は、候補地が被災したり、他の復旧利用の目的があったり、必要となる人員・資機材の量が非常に多いこと等で確保が困難であった。

○担当職員の被災や行政機能の消失

- ・担当職員の被災や庁舎機能が被災したところでは、被災者の状況把握が進まないため、また、応急仮設住宅整備を陣頭指揮する者がいないため、整備が進まなかった。
- ・被災した市町村では、長時間勤務の中で、迅速性を求められる多種多様な業務を一気に行うことになってしまったため、職員が冷静に考える余裕がなく、決められたことを決められたとおりにこなしていくことで精いっぱいであった。

○広域連携構築に時間

- ・東日本大震災は広域災害であり、近隣の市町村も被災地となった。そのため、沿岸部の被災地が内陸部の都市の支援を受けた事例が多かった。
- ・各県庁所在地は内陸部にあったため、県は迅速な支援活動を行った。

○行政の経験不足

- ・東日本大震災クラスの大規模災害の発生は想定していなかった。
- ・大規模災害では、発災直後に情報が入手できない状況にある。東日本大震災では、1週間程度で物事が一気に動き出したため、その動きに乗り遅れないようにする必要があった。
- ・大規模災害では被災者が非常に多くなり、多くの被災者が避難所生活を余儀なくされる。避難所は暑さ寒さが厳しく、プライベートな空間が保てない等安心して生活できる場所ではない。避難所で長期に生活することを避けるためにも、住宅確保の迅速性を求められる。その場で検討する時間の余裕はなく可能な限り短い時間で対応するためには、事前に業務の進め方を決めておく必要があった。

(2) 長期化する応急仮設住宅の維持に関する問題点

- ・宮城県では平成27年12月31日現在においても、応急仮設住宅は406団地に及び17団地のみの解体実績となっています（P-20参照）。22,095戸の整備を行い、現在なお21,691戸（入居率は53.2%）が残っている状況です。宮城県資料2では、以下の問題点が示されています。

○建設費増加

- ・厚生労働省は、震災時1戸あたりの建設費（建物のみ）の基準を238万7千円としていました。しかし、応急仮設住宅建設には土地の新たな造成や水道や電気設備等の新設、東北の気候を加味した防寒用の断熱材の追加等も必要

となり、県の当初見込額は約 552 万円となりました。

- その後、更なる寒さ対策として断熱材の追加や窓の二重化、トイレの暖房便座化、バリアフリーの拡充、通路の舗装等を実施し、平成 24 年 3 月時点で 1 戸あたりの建設費は 664 万円になりました。
- さらに、入居期間が 1 年間延長されたため、風呂の追い焚き機能と物置設置が追加され、平成 24 年 10 月時点で計 744 万円になる見込みです。
- 長期化する応急仮設住宅の維持の負担を軽減するためには、恒久住宅への早期移動が重要となります。そのためには、応急修繕から本格的な修繕への支援、災害復興住宅整備が重要となります。

応急仮設住宅(プレハブ住宅) 供与及び入居状況(平成27年12月31日現在)

単位:戸

	整備状況										解体状況				供与及び入居状況				集会所		集会議室		計					
	団地数	住戸タイプ		グループホームタイプ		団地数	解体戸数(D)	団地数	供与戸数(E)=(C)-(D)	入居戸数(F)	入居者数(人)	入居率(F)/(E)	集会所(棟)	集会議室(戸)	集会所		集会議室											
		(A)	高齢	障害	計(B)										(C)	(A)+(B)	(E)	(F)	(1)	(2)	(3)	(4)		(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
仙台市	19	1,523	1,505	18	18	1	18	1,505	463	825	30.8%	11	12	23														
石巻市	131	7,297	7,153	88	144	6	68	7,229	4,295	9,048	59.4%	46	87	133														
塩竈市	7	206	206			1	30	176	84	184	47.7%	1	3	4														
気仙沼市	93	3,504	3,459	45	45	3	38	3,466	2,296	4,976	66.2%	22	58	80														
名取市	8	910	889	16	21		8	910	502	932	55.2%	6	1	7														
多賀城市	6	373	373				6	373	191	351	51.2%	2	4	6														
岩沼市	3	384	384				3	384	35	78	9.1%	2	1	3														
東松島市	25	1,753	1,727	16	26	1	76	1,677	721	1,664	43.0%	8	18	26														
亶理町	5	1,126	1,126				5	1,126	104	275	9.2%	7	0	7														
山元町	11	1,030	1,030				11	1,030	287	638	27.9%	9	0	9														
七ヶ浜町	7	421	421			1	48	373	120	270	32.2%	2	3	5														
女川町	30	1,294	1,285	9	9	1	6	1,288	1,007	2,032	78.2%	6	22	28														
南三陸町	58	2,195	2,168	27	27		41	2,154	1,430	3,473	66.4%	7	34	41														
大郷町	1	15	15			1	15	0	0	0		0	0	0														
美里町	2	64	64			2	64	0	0	0		0	0	0														
合計	404	22,083	21,805	219	290	17	404	21,691	11,535	24,746	53.2%	129	243	372														

※1 ()内は、市町が発注した応急仮設住宅及び集会所内数。

※2 応急仮設住宅の供与戸数(E)は、整備した戸数(C)から、防災集団移転促進事業の実施等により解体した戸数(D)を除いた現存する応急仮設住宅の戸数。

※3 解体戸数(D)は、団地の一部を解体した場合の戸数も含む。

※4 集会所については、現存する集会所の棟数及び集会所の戸数。(集会所の戸数には、応急仮設住宅の空き住戸活用戸数を含む。)

表 東日本大震災での応急仮設住宅のハード面における追加工事等

	追加工事等の内容	
寒さ対策	<ul style="list-style-type: none"> ・壁、天井、床下への断熱材等の追加・補強 ・すきま風防止用のシート等の追加・補強 ・窓の二重サッシ化、複層ガラス化等 ・居室へのたたみ設置 ・玄関先への風除室等の整備 ・窓の雪囲いの設置(十手金具及び雪よけ板) ・屋根の転落防止アングルの設置(雪降ろし時) ・エアコンの追加整備 ・石油ストーブ等の暖房器具の設置 ・トイレの暖房便座化 	<ul style="list-style-type: none"> ・換気扇、換気口の追加整備(結露対策) ・水道管等の凍結防止 (水抜き(ドレン)、断熱材追加、防止ヒーター整備) ・合併処理浄化槽の凍結防止 ・エアコン室外機の高所設置化(積雪対応) ・電気設備拡充に伴う電気容量増強工事 ・防風ネット・壁等の整備 ・通路、駐車場の舗装及び排水用側溝の整備(除雪対応) ・堆雪場(雪捨て場)の配置 ・集会所・談話室へのエアコンの設置
バリアフリー対策	<ul style="list-style-type: none"> ・通路、駐車場の舗装及び排水用側溝の整備 ・玄関の手すり、スロープ等の設置(必要世帯) 	<ul style="list-style-type: none"> ・トイレの手すり、ステップ等の追加(必要世帯) ・浴室のバリアーの軽減(必要世帯) (滑り止め、浴槽縁の手すり設置、浴室・浴槽内の床のかさ上げ等)
防火防犯	<ul style="list-style-type: none"> ・外灯の増設(タイマー付き等含む) ・各住戸への消火器設置 ・集会所・談話室へのAED(自動体外式除細動器)設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・各住戸、集会所・談話室への非常ベルの設置 ・各住戸に呼び鈴の設置 ・カーブミラーの設置
雨風対策	<ul style="list-style-type: none"> ・玄関の風除室等の整備 ・通路、駐車場の舗装及び排水用側溝の整備 ・防風ネット・壁等の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・物干し台の雨よけの設置(ひさし設置等の代替策含む) ・風呂の追い炊き機能等の追加工事
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・集会所、談話室の追加整備 ・空き住戸を活用した、共有のトランクルーム ・居室側・玄関側の網戸の設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・シンクのみで調理台がない仕様の場合の調理台の追加 ・住戸案内板の増設、名字の表記 ・掲示板の増設・位置の変更

資料：応急仮設住宅の居住環境等に関するプロジェクトチーム第3回（平成23年10月21日）資料2－別添1を基に内閣府作成

出典：内閣府資料2

○維持管理費の増加

- ・ 供与期間中の住宅の家賃は無料、光熱費等は入居者負担となっています。また、入居者からは、応急仮設住宅の共同利用施設の維持管理に要する共益費も徴収していないことから、維持管理に係る費用は全て行政が負担することとなります。
- ・ 応急仮設住宅の維持管理に要する経費は、国庫負担の対象とはならないため、県及び市町村の負担増加が懸念されます。
- ・ 宮城県の「応急仮設住宅の修繕等にかかる応急仮設住宅共同施設維持管理補助金」と災害救助法に基づく「災害救助費」の対象経費については、以下のとおりです（出典：石巻市提供資料）。

①対象費用の区分

- ア 災害救助費・・・解体、大規模修繕、災害による修繕
- イ 県補助金・・・維持管理費、小規模修繕、災害による修繕

②修繕工事の区分

- ア 大規模修繕
 - ・ 住宅用地の沈下に伴う住宅基礎の修繕等、構造上重要な部分に係る修繕(住宅基礎修繕、配水管修繕)

- ・住宅に付帯する構造物等で広範囲に行う修繕（スロープ、アスファルト舗装等）
- イ 小規模修繕・・・・・・経年変化に伴う居住者から寄せられる不具合に伴う修繕
- ウ 災害による修繕・・・・災害が発生した都度、災害救助費の対象の有無について確認している。

③工事の実施主体

大規模修繕は宮城県、小規模修繕は市町

○不適切な建設用地

- ・建設用地が限られたことから、用地面積に対して可能な限り住宅を建設した結果、追加整備となった物置の配置に苦慮したり、都市部を除いては入居者の通勤等の移動手段は自家用車が多いことから、1世帯あたり1台分の駐車場では不足が生じ、結果として団地内通路等への駐車される等 不適切な敷地使用につながった事例があります。
- ・選定地周辺に生活関連施設がない団地が多数できたほか、水道等インフラがない地域であっても建設用地とされたり、余震により選定用地が使用できなくなった事例もあります。
- ・公共用地では、防災集団移転促進事業等区域に編入されて返還が必要となったり、学校のグラウンドを建設用地としたために時間の経過と共に返還を求められた事例も発生しました。
- ・設備の整ったグラウンドの場合は暗渠等の排水設備があることなどから、応急仮設住宅の解体時の原状回復に要する経費が相当膨らむ可能性もあります。
- ・住宅建設適地ではない平坦な農地や林地に建設したため、湿気等により住宅基礎の杭が腐食し、早い時期に住宅基礎等の補修が必要となる等の課題も想定されます。なお、津波の浸水が広範囲であったことなどから、用地選定が困難で土砂災害警戒区域内に建設した応急仮設住宅もありました。

○民有地の取扱い

- ・平成21年度に応急仮設住宅の建設予定地として選定していた公共用地が津波で浸水したことなどにより建設が不可能となる地域が多数発生したため、平坦地の少ない市町を中心に民有地を多く借用することとなり、最終的に406団地中167団地が民有地に建設されました。
- ・借用当初から一部の地権者からは使用期間の延長には応じられないとの意向を示されている土地もあり、使用期間終了後の借用が困難な団地もありました。

- ・民有地のうち3団地は有償による借用で、残り164団地は固定資産税を減免しました。しかし応急仮設住宅の供与期間の延長に伴い、無償による借用では地権者の理解を得ることは困難であり、借用を継続するには相当の経費が必要となる見込みであるほか、地権者の土地の利活用等により借用期間の延長が困難な土地が出てくることも想定されます。

○進まない退去

- ・応急仮設住宅の退去については、無償供与の上、品質等が向上したこともあって退去は進まず、特に立地条件の良い応急仮設住宅については入居待ちの状態です。
- ・犯罪行為等、他の入居者に対して迷惑や危害を与える恐れがある者であっても当該行為を犯さない限り、強制的に退去させることは困難です。

基本的な考え方	制度当初の取扱い	現行の取扱い <small>(特に東日本大震災において)</small>
○住宅を再建できるまで 応急的・一時的住まい (仮住まい)の確保	○「雨露をしのぐ」ため最低限の広さ、 機能等を具備(必要最低限の面 積、費用の上限を設定)	○日常生活の場 ⇒・機能向上(暖房機能の追加等) ・「コミュニティ」確保
○現物提供が原則	○提供できる期間は2年	○コストの上昇 ○入居期間の長期化(2年超)
○資力要件	○応急建設住宅が原則	○短期間での大量供給が難しい、建 設用地が不足(一方で、大都市にお ける大量の空き家の存在)の場合 ⇒ 民間賃貸住宅の活用
	○厳格に運用	○住家被害の程度のみで判断
○他の施策(低所得者対策等)とのバランス ○応急仮設住宅から恒久住宅への移行の円滑化		

図 応急仮設住宅における現状 出典：内閣府資料2

(3) 事前準備の必要性

- ・東日本大震災では応急仮設住宅について、想定されていなかった様々な問題点（立地、戸数、仕様等）が明らかとなり、対策が後追いで実施されました。また、自治体職員の声を聞くと、「行政機能や職員等も被災し、冷静に考える余裕がなく、決められたことを決められたとおりにこなしていくことで精いっぱいであった。」「大規模災害では被災者数が非常に多く、また住宅確保の迅速性を求められる。その場で検討する時間の余裕はなく、可能な限り短い時間で対応するためには、事前に業務の進め方を決めておく必要があった。」等の被災後の現場での厳しい状況をうかがうことができました。
- ・**「被災後の混乱期においては、平常時から準備していたこと以上のことは、対応できない」という前提で、平常時からできることを準備しておくことが重要です。**
- ・応急仮設住宅整備は、災害救助法による救助に当たり、「都道府県知事が行い（法定受託事務）、市町村長がこれを補助する。なお、必要な場合は、救助の実施に関する事務の一部を市町村長が行うこととすることができる。」とされています。地域の事情を把握している市町村が県と連携して取組むことは、行政の人員確保につながり、被災者の住宅ニーズ把握、建設場所の確保等を迅速に行うことが可能で、応急仮設住宅建設の迅速化を図ることができます。このように、**地域の実情を把握している市町村が県と連携して積極的に関わることは、応急仮設住宅等確保の迅速化に重要です。**

(4) 東北被災地の状況から見えてきたこと

- ・大規模災害の場合、応急仮設住宅の供与期間は完成から2年^{*}ですが、それを超える長期の入居の事例があり、又、初動期、建設期、完成後においても様々な困難な事例がみられ、多くの教訓を得られました。以下に得られました教訓を示します。

※国の規定によれば、応急仮設住宅を供与できる期間は、完成の日から建築基準法（昭和25年法律第201号）第85条第3項又は第4項に規定する期限までとしています。なお、「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律第7条」の適用により、1年ごとに特定行政庁の許可を受けることで延長可能です。東日本大震災だけでなく、阪神・淡路大震災及び新潟県中越地震においても適用されています。

○応急仮設住宅等の必要戸数の確保

- ・巨大災害においては応急仮設住宅を建設するだけでは供給不足になることから、県等は平時より民間賃貸住宅の活用に向けた空家・空室の調査を行うとともに、民間賃貸住宅を借り上げる際の取扱い等について示すべきであった。

◆教訓

- ・これまで応急仮設住宅については、原則、建設仮設により対応してきたが、今後の巨大災害の発生を踏まえ、民間賃貸住宅等の空き住戸が存在する地域では、より迅速な住宅供給、被災者のニーズへの対応、予算の効率的な活用等の観点から、民間賃貸住宅を活用していくことが必要である。

○状況の把握

- ・被災地では、庁舎機能も被災しているため、被災地や被災者の正確な情報が、なかなか把握できない状況であった。また、県から市町村へは、電話や電子メール等の通信連絡手段が確保できず、被災市町村への直接訪問による情報収集手段しかとれず、迅速な状況把握が困難な状況であった。

◆教訓

- ・被災地や被災者の正確な情報入手とあわせて、応急仮設住宅入居希望者への早期の情報提供やきめ細やかな選定方法の検討が重要である。

○応急仮設住宅建設場所の確保

- ・「安全性を考慮し、津波浸水地域には建設しない」という考え方が、被災市町村の住民になかなか理解されなかった。また、隣接する市町村から多数の用地提供が寄せられたが、被災者は、自分の住んでいた場所から離れることに抵抗感があることが多かった。
- ・平地にまとまった用地の確保が困難なため、小規模団地を多数建設せざるを得なかった。

- ・ライフライン整備が不十分な用地が多かったため、給水、電力の確保、浄化槽の設置に相当の時間と費用を要した。
- ・被災した地域がまとまって居住できないことによる、高齢者等の孤独死等の問題が生じた。
- ・公共用地において、防災集団移転促進事業等区域に編入されたり、学校のグラウンドについて、教育再開のために返還を求められた事例も発生した。
- ・民有地においては、使用期間の延長ができなくなる場合があったり、建設場所が農地や山林であったため、建物の沈下、湿気が多いことによる住宅基礎の腐食等、様々な問題が生じた。

◆教訓

- ・事前に問題のない応急仮設住宅建設場所をリストアップしておくことが、非常に重要です。
- ・応急仮設住宅建設場所に関する条件（安全性、利便性、地域性、一定の広さ及びライフライン整備等）について、住民に理解してもらうことと、用地提供の協力要請が必要です。
- ・被災者が孤立しないようにするため被災前のコミュニティの維持が必要です。

○応急仮設住宅の建設時

- ・大量の人員・資機材を必要とする大規模災害の復興作業であり、しかも一斉に作業が始まったため、ガソリン等燃料や建設作業員の宿泊場所の確保、及び資機材の運搬やストックヤード、建設作業従事者の確保が困難であった。

◆教訓

- ・被災後に建設業者や建設資材への住宅ニーズが高まり、十分な供給が行われなことが想定されます。事前に建設業者や建設資材を確保するしくみの構築が必要です。

○応急仮設住宅完成後のクレーム

- ・寒さ対策の不備、サッシ周りからの漏水、床隙間からの蟻の進入、大量発生したハエに対する玄関網戸の設置、水回りの段差、風呂の追い炊き機能、通路の砂利舗装、メーカー間の仕様の相違、軒樋等想定外の苦情、要望が多発した。

◆教訓

- ・地域の気象状況や被災者の住宅ニーズ等を考慮した仕様を事前に整備しておく必要があります。
- ・応急仮設住宅が無償供与の上、品質等が向上したこともあって建設費が増加した上で退去は進まない状況です。供与された住宅はあくまでも長期の居住を予

定していない「応急仮設の住宅」であることを入居者に認識していただくことが必要です。

- ・ 応急仮設住宅からの計画通りの退去に当たっては、災害復興住宅の早期整備や入居促進、自宅再建の支援等が必要です。
- ・ 応急仮設住宅を建設・維持管理するには多額の費用がかかることを考えれば、民間賃貸住宅の借上げである「みなし仮設」の活用や復興住宅の早期着工も重要な視点です。

○連携の必要性

- ・ 迅速かつきめ細やかに対応するには、県と市町村、被災市町村間、庁内関係部署間、他機関・団体、自治会等の様々な主体間の連携が重要となる。

◆教訓

- ・ 被災直後の混乱状況を考慮すれば、迅速性を求められる応急仮設住宅整備を1市町村で行うことには、人的制約や用地確保面等で限界があります。平常時から関係機関との連携に関するしくみの構築が必要です。

○その他

- ・ 建設スピードを最優先したことにより、地元企業、地場産材の活用への配慮不足が指摘された。
- ・ 大規模災害では、建設仮設と民賃仮設のそれぞれの長所短所を踏まえ、最大限有効に活用することが求められた。

◆教訓

- ・ 地元企業や地元産材を活用できるように、事前に協会等と協定を締結する等の配慮が必要です。
- ・ 民賃仮設は、すでに存在する住宅を活用するため、住宅確保が短期間で済む等の長所がありますが、一方、大量の棟数を確保できない、地域がまとまって住むということが難しい、被災後民賃仮設の安全性（構造上問題無い等）を確認する必要があるという短所もあります。民賃仮設の長短所を把握し、民賃仮設を含めて、建設仮設の整備棟数を検討する必要があります。

5. 応急仮設住宅整備の手順

- ・広域調整を行うことが可能な県と、現地の実態に精通した市町村が役割分担を行って、応急仮設住宅の整備を進めることが有効と考えられます。以下に県と市町村の役割分担の例を示します。

○県の役割：市町村間、各県間、業界団体、国との調整を中心とした役割や工事発注、建設監理等
○市町村の役割：被災状況や被災者の住宅ニーズの把握、具体的な必要戸数の算定、工事の発注、建設監理等、地域に密着した役割等

- 市町村は、土地や地権者の情報を把握し、平常時から地元建設業者へ工事発注の業務を行っている等、応急仮設住宅を整備する上で地元精通しているため、県と市町村で役割分担を決めることにより、迅速で被災者の住宅ニーズに添った応急仮設住宅整備が可能となります。
- 応急仮設住宅の建設について、プレハブ式応急仮設住宅については広域で営業活動を行っているプレハブメーカーが行い、木造仮設住宅については地元建設業者が行うことが一般的です。そのため、県はプレハブの応急仮設住宅整備を担当（施工管理については市町村に委託）し、市町村は木造仮設住宅整備を担当することが多い状況です。

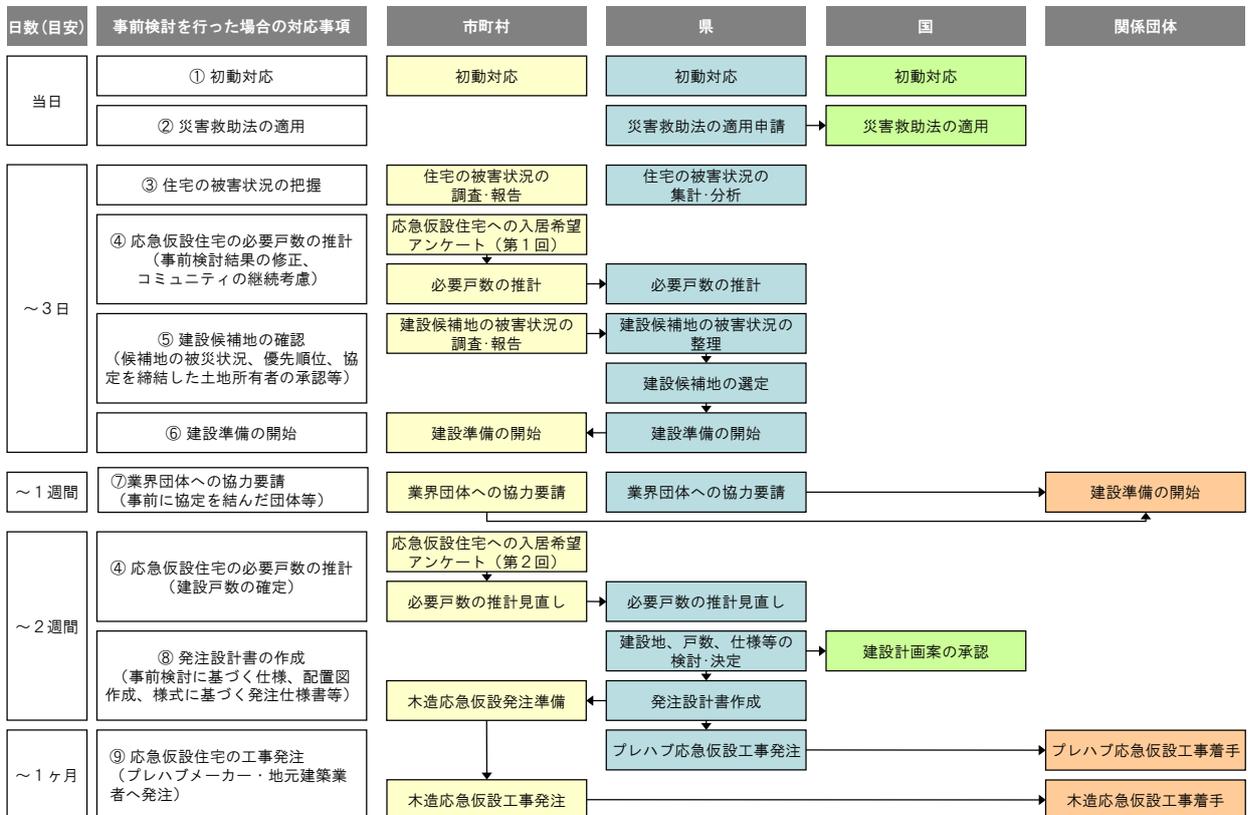


図 応急仮設住宅整備のフロー(案)

「応急仮設住宅整備のフロー（案）」に示した国、県、市町村の役割の概要は、下記のとおりです。

①初動対応：

- ・国、県、市町村は、被災直後人命確保を優先した救助を行う。

②災害救助法の適用：

- ・県は国に対し災害救助法の適用を申請し、国は適用の決定を行う。

③住宅の被害状況の把握：

- ・市町村は、市町村内の住宅の被害状況を調査・把握し、市町村災害対策本部や県へ報告する。
- ・県は被害状況を集計・分析する。

④応急仮設住宅の必要戸数の推計：

- ・市町村は、被災者が避難している指定避難所等において、応急仮設住宅への入居希望アンケート調査を行い、必要戸数の推計やニーズを把握し、その結果を県に報告する。
- ・県はその結果をもとに必要戸数を推計する。

⑤建設候補地の確認：

- ・市町村は、事前にリストアップされた建設候補地の被災状況を確認し、必要戸数や入居希望者のニーズ、コミュニティ維持の観点から建設候補地を絞り、県へ報告する。
- ・県はその結果をもとに候補地を選定する。
- ・県の選定結果を受け、市町村は、土地所有者に土地使用を申し入れる。土地所有者と事前に土地使用に関する協定を締結しておくことと応急仮設住宅建設場所の確保は迅速に進む。

⑥建設準備の開始：

- ・県から市町村へ建設業務の委託を行う等、準備を始める。

⑦業界団体への協力要請：

- ・市町村は地元建設業者に木造仮設住宅等の整備に関する協力を要請する。
- ・県はプレハブメーカーにプレハブ仮設住宅の整備に関する協力を要請する。

④' 応急仮設住宅の必要戸数の推計：

- ・市町村は、被災者に対し再び応急仮設住宅への入居希望アンケート調査を行うとともに、既存公営住宅や民間賃貸住宅で活用できる戸数を把握し、建設仮設の必要戸数の推計を見直し、また新たなニーズを把握し、県へ報告する。
- ・県は、報告を受け、建設仮設の必要戸数を見直す。

⑧発注設計書の作成：

- ・ 県は、建設仮設の必要戸数、建設地及び仕様を決定する。その後、建設計画書を国へ提出する。
- ・ 国は建設計画書を確認し承認する。
- ・ 県は、プレハブメーカーへの発注に向け契約書、共通仕様書・特記仕様書等を作成する。
- ・ 市町村は、地元建設業者への木造応急仮設住宅建設発注に向け契約書、共通仕様書・特記仕様書等を作成する。

⑨応急仮設住宅の工事発注：

- ・ 市町村は地元建設業者に、木造応急仮設住宅の工事発注する。
- ・ 県はプレハブメーカーに、プレハブ式応急仮設住宅の工事を発注する。

6. 応急仮設住宅整備の事前検討における着眼点・留意点

6-1. 体制整備について

- ・各県は、早急に応急仮設住宅整備を進めるため、業務の一部を市町村へ委託すると考えられます。そのため、下表（例）を参考に、県と市町村のそれぞれの役割を事前に明確にしておくことが必要です。
- ・大規模災害発生直後は、甚大な被害状況、膨大な被災者数、担当職員の被災、情報入手・伝達の困難等により行政内外で混乱が予想されます。そのような中で新たに応急仮設住宅整備の体制を構築することは困難であるため、事前に県や市町村、関係団体等で体制を整備し、それらで構成される協議会等の開催や合同訓練の実施等で、役割分担が確実に機能することの確認が必要です。

表 県・市町村の役割（例）

（県）

所属		業務分掌
建設部 (指揮本部)	総括部	○予算に関すること ○発注・契約に関すること
	指令本部 ～住宅対策部	【計画担当】 ○必要戸数、建設計画の決定に関すること ○予算執行に関すること ○国土交通省、建設協力団体との協議・調整等に関すること ○災害対策本部への提案・報告等に関すること ○建設に係る防災局災害対策課との協議、連絡調整等に関すること ○他都道府県等への応援要請及び業務に関すること ○撤去・復旧に関すること ○許認可等の手続きに関すること ○設計図書に関すること 【工事監理・検査担当】 ○検査に関すること ○現場監理に関すること
	入居決定班	○入居・管理事務に関すること ○市町村への委託契約事務に関すること ○入居・管理に係る防災局災害対策課との協議、連絡調整に関すること
	建設事務所	住宅対策班 ～応急仮設住宅支援チーム ○建設候補地の状況調査に関すること
防災局 災害対策課		○厚生労働省との協議、連絡調整に関すること

(市町村)	時期	業務
	工事着手前	<ul style="list-style-type: none"> ○必要戸数把握に関する事 ○建設地の選定・確保に関する事 ○建設予定地の状況調査に関する事 ○建設地の土地使用承諾、使用契約に関する事 ○避難場所ヒアリング調査に関する事 ○配置計画図の準備に関する事
	工事～完了	<ul style="list-style-type: none"> ○工事着手時及び完了検査時の立会に関する事 ○仮設住宅に関連するインフラの復旧確認に関する事 ○周辺住民対応に関する事
	入居・管理関係	○入退去及び維持管理に関する事

出典：国交省資料

- ・下表のように、応急仮設住宅の整備や入居の手続き等に関しては多様な事務が必要となり、市町村内においても様々な部署が関わる事となるため、事前に細かな役割分担を検討し、部署ごとに実施すべき役割を明確にしておく必要があります。
- ・被災後には、職員の大部分が人命救助等に従事することになると考えられ、職員が全員参集できるとは限りません。事前の役割分担にこだわらない柔軟な対応が求められるため、職員各自が他の部署の事務の内容を把握しておくことが必要です。

表 想定される建設部署以外の部署の役割（例）

福祉部局	災害救助法関連手続き、被災者生活再建支援金等の対応 建設仮設入居者に対する支援物資や備品配布等 優先入居者に関する情報共有 建設仮設に関する苦情対応、入居者の生活相談 建設仮設のコミュニティ形成支援、NPO・社会福祉協議会等との連携
防災・危機管理部局	建設仮設も含めた復旧・復興全体の進捗管理 建設仮設用地の確保における救援用地やがれき置き場等の他用途との調整
企画部局	アクセスが不便な建設仮設団地におけるバス運行等の交通対策
税務部局	被災状況調査結果の建設仮設必要戸数の概算算定への活用 建設住宅用地の民有地活用に際しての固定資産税等の減免 仮設住宅入居等に必要となる罹災証明の発行
商業・産業部局	建設仮設に併設する仮設店舗の整備、配置検討、入居店舗の募集・支援
農林水産部局	農山漁村集落部における仮設建設等に関する連携
教育委員会	学校用地の活用における協議
区役所・支所	地域ごとの入居者選定、建設仮設の管理に関する連携

出典：中部地整資料

- ・東北被災地での建設仮設住宅整備の担当の人員体制例（実績）を下表に示します。入居事務を行う段階に、多くの人員が必要となる傾向が見られます。

表 東北被災地での建設仮設住宅整備の担当の人員体制例（実績）

<建設仮設の担当課の人員体制>

（内訳：①所属職員、②他課からの応援職員、③その他臨時職員、④段目：他自治体からの派遣職員）

種別 段階	宮古市 建築住宅課	釜石市 都市計画課	陸前高田市 建設課	南三陸町 建設課	仙台市 (特命部署)
発災前（平時）	20人	15人	11人	10～11人	—
応急仮設住宅 用地選定段階	3人 [内訳] ①3人	15人 [内訳] ①15人	11人 [内訳] ①11人	14人 [内訳] ①9人 ④5人	(都市整備部局 で対応)
応急仮設住宅 入居事務段階	8～10人 [内訳] ①6人 ④2～4人	24人 [内訳] ①15人 ③5人 ④4人	19人 [内訳] ①11人 ③5人 ④3人	16人 [内訳] ①9人 ④7人	46～71人 [内訳] ①11～14人 ②20～24人 ③9～24人 ④6～9人
応急仮設住宅 ハード管理段階		6～10人 [内訳] ①2～3人 ②0～1人 ③2～4人 ④2人	17人 [内訳] ①11人 ③2人 ④4人	18人 [内訳] ①9人 ③4人 ④5人	14人 [内訳] ①9人 ③5人 ④0人
全壊＋半壊数	8,477棟	3,654棟	3,341棟	3,316棟	138,454棟
建設仮設戸数	2,010戸	2,825戸	2,331戸	2,195戸	1,523戸

出典：中部地整資料

6-2. 応急仮設住宅等の必要戸数の算定について

(1) 実際に被災した場合の必要戸数の算定

・国交省資料では、被災後の必要戸数の推定方法として、以下の3つを示しています。

○実際に被災した場合の応急仮設住宅等の必要戸数の算定方法

【推計方法1】 住家被害（全壊・半壊戸数）の2～3割

近年の災害における住家被害（全壊・半壊戸数）に対する応急仮設住宅供給戸数の割合実績。なお、「2～3割」の係数については、各都道府県及び地域ごとに妥当かどうか再検討し、設定しておくことが望ましい。

◇阪神・淡路大震災の例

応急仮設住宅供給戸数(48,439戸) / 住家被害(249,180棟) × 100% = 19.4%

◇新潟県中越地震の例

応急仮設住宅供給戸数(3,460戸) / 住家被害(16,985棟) × 100% = 20.4%

◇東日本大震災の例 ※ただし、福島県の情報を除く。

応急仮設住宅供給戸数(121,286戸) / 住家被害(373,529戸) × 100% = 32.5%

【推計方法2】

阪神・淡路大震災において、発災後5日目（平成7年1月22日）兵庫県は、避難者数及び住宅の被害状況を把握するため、避難所緊急パトロール隊により、726箇所の避難所を回り、約1600名に対して、避難者ヒアリング調査を実施し、応急仮設住宅の必要戸数の推計を実施。結果：約1600名が回答

- ・そのうち、7割の人が全壊・半壊で、このうち9割の人が住宅の提供を希望
- ・避難者総数は、約30万名、約10万世帯（3名／世帯）と推測。
- ・住宅の必要戸数は、約6万戸と想定（うち応急仮設住宅は3万戸）

避難世帯数(10万) × 建物全半壊による避難者割合(0.7) × 住宅希望者割合(0.9)

【推計方法3】

発災から1ヶ月経過以後を想定（1月間は避難所等生活）。事前の市民アンケート調査により、所有形態別（持ち家、借家）、住居が全壊した場合又は中壊した場合の住宅確保の手段割合を推定し、仮設住宅入居者数を推計。

- ・全壊世帯の住居確保の手段は、応急仮設住宅、公営住宅、避難所、勤務先施設、親戚・知人宅、賃貸住宅、自力仮設住宅、建て直し、新築・購入が考えられる。
- ・中壊世帯の住居確保の手段は、応急修理、応急仮設住宅、公営住宅、避難所、勤務先施設、親戚・知人宅、賃貸住宅、自力仮設住宅建設、建て直し、新築・購入が考えられる。

- ・【推計方法1】は、応急仮設住宅等の必要戸数は、過去の大規模災害より住家被害（全壊・半壊戸数）の2～3割とする方法です。被災直後の概数把握に役立つが、あくまでも概数の把握となり、実際に応急仮設住宅を建設する段階では他の方法を用いることが必要になります。なお、事前検討にあたって必要戸数を推計する際には活用が可能です。
- ・【推計方法2】は被災者へのヒアリング調査によるものであるため、比較的正確な戸数を把握することができますし、被災者のニーズも把握することができます。しかし、被災者のニーズは時間がたつにつれて変化することが考えられるし、親戚等がいる他の地域へ移動することもあるため、時間をおいてヒアリングを複数回行い、必要戸数の精度をあげる必要があります。この方法は、実際に被災した者へヒアリング調査を行う方法であるため、事前検討では活用が難しいと思われます。
- ・【推計方法3】は、平常時に住民へ応急仮設住宅等に対する入居の有無等のニーズを聞き、必要戸数等の傾向を把握しておき、被災時には、被災者数から被災世帯数を割出し、平常時の調査結果を按分して必要戸数を算出する方法です。比較的正確に戸数を把握できますが、被災者に直接意見を聞くわけではないため、ニーズの把握は別途行う必要があることに留意しましょう。事前検討では、各県が被災者数を算定しているため、この方法は活用可能です。

（2）事前検討における必要戸数の算定

- ・迅速に応急仮設住宅を整備するためには、事前に建設用地を確保しておくことなどが重要であり、そのためには平常時から応急仮設住宅等の必要戸数を算定しておく必要があります。
- ・事前検討における必要戸数の把握にあたっては、上記推計方法の1と3を用い、得られた必要戸数を参考に、市町村で必要となる応急仮設住宅等の戸数を想定します。

○事前検討における応急仮設住宅の必要戸数の算定方法（例）

①避難世帯数より推計【推計方法3】

- 建設仮設（応急仮設）の必要戸数＝住宅の供与が必要な世帯数
- －公的賃貸住宅等一時入居に活用可能な空き家戸数
 - －自宅の応急修理、再建可能戸数
 - －民賃仮設（借上げ仮設）の活用可能戸数

②住家被害（全壊・半壊戸数）より推計【推計方法1】

阪神・淡路大震災や新潟県中越地震、東日本大震災（福島県を除く）の実績より、建設仮設＋民賃仮設の必要戸数は、「住家被害（全壊・半壊戸数）の2～3割」と推計している。

- ・ 県、市町村の労力を縮減する観点からも、被災者に一時入居が可能な公的賃貸住宅や民賃仮設（借上げ仮設）を活用してもらうことが大切です。事前検討の際には、建設仮設以外の、公的賃貸住宅の空き家戸数や民賃仮設（借上げ仮設）の活用可能戸数を算定しておくことが必要となります。
以下に、東日本大震災の仮設の住まいの状況を示します。

【参考】

- ・ 東日本大震災での住まいの状況
応急仮設住宅の建設戸数(建設仮設) : 53,169 戸 (H24.9.3現在、国土交通省)
借上げ民間賃貸住宅の入居戸数 : 63,379 戸 (H24.9.3現在、厚生労働通省)
公的賃貸住宅等への入居 : 19,429 戸 (H24.9.3現在、復興庁、国土交通省)

- ・ 阪神・淡路大震災や東日本大震災では、被災者の居住が分散され、コミュニティの維持が難しくなった事例があることが課題として挙げられます。そのため、地域別で実被害戸数の多寡も考慮しつつ応急仮設住宅を整備することも考えられ、そのためには、地域別に必要な戸数を算定しておく必要があります。
- ・ 事前検討は、県等が公表した被害想定を基にしているため、「想定通りにならず、さらに多くの応急仮設住宅を必要とする場合もある」ことを認識することが必要です。
- ・ 応急仮設住宅はプレハブと木造で整備することが多く、県はプレハブ式応急仮設住宅整備を担当（施工管理については市町村に委託）し、市町村は木造仮設住宅整備を担当することが多いため、その割合も事前に検討しておく必要があります。

6-3. 建設候補地の選定について

(1) 建設候補地のリストアップ

- ・大規模災害時には、下記①～⑤のように復旧・復興のために多くの土地を必要とします。バッティングしないように、目的に応じた土地を確保しておくことが必要です。
 - ①応急仮設住宅
 - ②災害復興住宅
 - ③災害廃棄物仮置き場、最終処分場
 - ④資機材置場
 - ⑤自衛隊等駐留場所 等
- ・東日本大震災では、被災者の住宅ニーズ（地域へのこだわり、コミュニティ配慮、安全性、インフラ整備状況、従前居住地との近接性、生活利便性等）を満たした応急仮設住宅建設用地の確保がスムーズに進まず、被災者の住宅ニーズとギャップが生じた事例があります。被災後直ちに応急仮設住宅を整備するため、例えば事前に住民にアンケートを実施するなど、平常時から地域住民の住宅ニーズを捉え、応急仮設住宅の建設候補地をリスト化し、下記の建設候補地のリストアップ例等を参考に、ランク付けの基準を策定して建設の優先順位を決めておく必要があります。
- ・応急仮設住宅の着工は20日以内と迅速性が求められ、インフラ整備を被災後に整備する時間的な余裕は少ないです。事前に整備できるものは整備しておくことが必要です。

表 建設候補地のリストアップ 例

A. 優先的に活用する土地	B. 不足の場合に活用を検討する土地	C. 極力活用しない土地
<ul style="list-style-type: none"> ・造成が不要、ライフラインが整っている ・土地所有者や管理者との合意が得られている ・50戸以上の建築が可能 ・二次災害等の恐れがない ・復興用地等と重複しない ・医療、学校、店舗、交通等の生活利便が確保可能であり、騒音等にも配慮されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・民有地 ・大規模造成やライフライン工事が必要な土地 ・前面道路等との高低差が大きい土地 ・生活利便施設が近くにない土地 ・5年程度の長期利用ができない土地 など 	<ul style="list-style-type: none"> ・小・中学校用地 ・農地 ・浸水被害を受けなかった津波浸水予想区域 ・市街地や集落から離れた土地 ・建築戸数10戸未満の土地
活用すべきでない土地		
<ul style="list-style-type: none"> ・津波浸水被害を受けた土地 ・土砂災害や地割れ等の被害が発生した土地 ・土砂災害危険区域・その他の災害危険区域内の土地 ・救援用地、ガレキ置場、復興用地として活用予定がある土地 ・2年以上の活用ができない土地 		

出典：中部地整資料

- ・建設候補地は、敷地の安全性や被災者の住宅に対するニーズ、行政の管理のしやすさ等の視点で選定することが考えられます。下表は、選定時に必要と思われる事項をチェックリスト（案）として参考にまとめたものです。

表 チェックリスト（案）

①基本情報	
	市町村名
	地名地番
	敷地面積
	想定建設戸数
	想定利用者数
	配置計画図の有無
	土地所有者
	（民有地の場合）名義／協定書等の契約の有無／有償・無償／2年以上の借用の可否。可の場合の借用期間 （農地の場合）転用手続きの有無
必要な施設	
②周辺環境の状況	
安全性	災害（洪水・内水・高潮・津波・土砂災害・火山等）での被害想定区域
	資材搬入等経路（道路の幅員m）
	土砂災害警戒区域の指定
	急傾斜崩壊危険区域の指定
	崖地の有無
	危険物（ガスタンク・危険物倉庫等が近隣にないか）
住環境	悪臭、振動、騒音（鉄道・幹線道路等）
	日当たり
	夜間の敷地までの経路（夜間街路灯の状況）
利便性	駅・バス停までの徒歩での所用時間
	電車・バス（運行本数等）
	医療施設の有無、有の場合は距離
	商店街・スーパーマーケットの有無、有の場合は距離
	公民館、郵便局、学校 などの有無、有の場合は距離
③敷地の状況	
敷地造成等	地盤の状況
	木杭で対応できる地盤か。
	敷地の地盤強度（埋立地でないか等）
	敷地境界（ブロック、杭等で明確になっているか。）
	敷地の高低差（法面・擁壁の状況等）
	敷地の排水状況（雨水排水等）
	積雪への対応
ライフライン	上水道・下水道の有無
	下水道がない場合、浄化槽放流先は最寄にあるか
	ガス・LPGの有無
	電気のための電柱（ない場合は最寄の電柱からの距離）、高圧か低圧か。
	消防水利（消火栓・防火水槽等）の有無、無い場合は代替機能があるか。
電話・テレビ	電話のための電柱（ない場合は最寄の電柱からの距離）、ケーブルテレビの有無
	テレビ：一般放送の受信状況（地上デジタル受信状況など）
	テレビ：衛星放送の受信状況（遮蔽物等）
	難視聴地域

出典：中部地整資料

(2) 建設候補地の選定

- 選定された応急仮設住宅建設候補地について、使用に際して用地の優先順位を決めておくと、候補地が被災して使用できなくなった場合に的確に次の候補地を選定できます。下表は仮設住宅建設用地の優先順位についての参考例です。

仮設住宅建設用地の優先順位について				
項目	Aランク	Bランク	Cランク	Dランク
仮設住宅建設後(最長5年)の土地利用	支障なし	3年間まで支障なし	2年間まで支障なし	支障あり
敷地造成工事	必要無し又は簡易造成工事	同左	大規模な造成工事必要	同左
グラウンド面の状態	土、芝生等	7スフト舗装	インターロッキング等	同左
建設可能戸数	50戸以上(空地5,000㎡)	10戸以上(空地1,000㎡)	10戸未満	同左
ライフライン	電気・水道・ガス有	電気・ガス無	全て無	同左
建築資材等の搬入	支障なし	4t車程度で搬入可	2t車程度で搬入可	搬入不可
仮設住宅の着工時期	2週間以内	1月以内	3月以内	6月以内
土地の所有者との借地契約等	公有地	協定済	借地契約等が必要	同左
前面道路等の土地の高低(バリアフリー)	高低差無し	2m未満	6m未満	6m以上
周辺の状況	住宅地・公園等の緑地	店舗等の利便施設無し	同左	工場等
農業用地の転用等の手続き	宅地	同左	必要	同左
風水害の被害予測(敷地の水はけ等)	無し又は簡易な造成工事	外構工事に対応可	同左	急傾斜危険区域等
津波浸水被害予測	無し	同左	1m未満	長期浸水

※一つでも低いランクに当てはまる場合は、低いランクの方を優先させてください。
 <例> 建設可能戸数は10戸未満だが、その他はAランクの条件を満たす → Cランクとして評価

出典：高知県資料

- 東日本大震災時の宮城県では、建設候補地選定の視点は、「津波被害のないこと」、「上下水道等のライフラインの引込みに時間を要しないこと」、「工事用搬入路が確保できること」、「造成工事等が不要で早期に着工できること」、「建設戸数がまとまって確保できること」の5点としています。
- 宮城県では1週間サイクルで最初の3日間で市町村からの建設候補地の提示を受け、次の3日間で現地確認を行う計画とし、併せて設計を進め発注を繰り返したことにより、着工から引渡しまではおおむね1ヶ月以内で完了することができています。
- 応急仮設住宅建設用地の使用期間は、その後の復旧・復興の進捗状況や、被災者が移り住むことになる災害復興住宅等の整備状況等によって、当初予定より長引くこともあるため、応急仮設住宅の供与期間の延長や応急仮設住宅の統廃合等に対応できることが必要になります。

- 市町村の地域特性によっては、浸水想定区域外の平野が少なく、必要となる応急仮設住宅の全てを市町村内に建設することが難しいことが考えられます。建設候補地が足りない場合、近隣の市町村との連携が必要となり、県が調整を行うことが有効です。
- 東北被災地では、市町村境界をまたがって建設した応急仮設住宅があり、そこでの管理主体のあり方、住民登録の移動等のルールがないという問題事例が出たため、事前にそれらの対策が必要です。
- 被災後の混乱の中で建設用地を確保することは困難（土地所有者の被災等）が想定されるため、土地所有者と事前に土地使用に関する協定を締結しておく必要があります。また、土地所有者の変更、建設用地に対するニーズの変化等も考えられるため、建設候補地の定期的な見直しも必要です。
- 民有地の場合、使用期間の延長の際、借用を継続するには有償となることで相当の経費が必要となる可能性があるほか、地権者の土地の利活用の意向等により借用期間の延長が困難な土地が出てくることも想定しておく必要があります。

6-4. 応急仮設住宅の間取り・仕様・配置計画について

- ・個々の被災者は、年齢・家族構成等から通勤、通学、通院、買い物等の生活範囲や車の有無等の移動手段、医療・介護等の支援の必要性等大きく異なり、様々な住宅ニーズに応えるために多様な住まいの供与とともに特に要配慮者（災害時要援護者）への対応が必要となります。
- ・東北被災地では、応急仮設住宅の寒さ、玄関の段差解消等のバリアフリー対策、防火防犯対策等が問題となり、追加工事を行いました。そういった事を避けるためにも、応急仮設住宅の間取りや仕様について、平常時から検討し、整備しておく必要があります。
- ・仕様については、地域の気象も考慮して、例えば、一般地域、寒冷地域、積雪地域、高温地域、強風地域等に決めておく必要があります。
- ・被災後の混乱の中では、コミュニティの維持等を考慮した応急仮設住宅の配置（地域ごとに区分等）を検討することは容易でないため、平常時から建設候補地における、応急仮設住宅の配置計画を立案しておく必要があります。



登米市・横山住宅団地 外観



山元町・旧坂元中団地 台所



気仙沼市・気仙沼公園 居室



山元町・旧坂元中跡地

出典：宮城県資料

○仕様（案）【中部地整資料】

◆応急仮設住宅の仕様について

応急仮設住宅の仕様は、厚生労働省基準告示に基づいた標準仕様となっているが、今回の東日本大震災や過去の応急仮設住宅建設時には、各都道府県からの要請で地域の特性や生活環境を考慮し、下記のオプション仕様を取り入れている。

①バリアフリー対策（オプション）

- ・通路、駐車場の舗装及び排水側溝の整備
- ・玄関手すり、スロープ等に設置

・出入口ステップ等の追加

②暑さ・寒さ対策

- ・床パネル・天井パネル 断熱材入り
- ・内壁もしくは外壁にふかし壁（断熱材入り）
- ・居室の窓の二重サッシ化
- ・居室のたたみ設置
- ・玄関先の袖壁または風除室の設置
- ・FF 式石油暖房機器等の設置
- ・基礎廻りの塞ぎ、換気口の設置（給水管凍結防止）
- ・給水管の保温や水抜き栓の設置
- ・トイレの暖房便座化
- ・お風呂の追い炊き機能の取り付け
- ・エアコンや暖房器具の追加
- ・合併処理浄化槽。受水槽・給水メーター等の凍結防止

③積雪対策（オプション）

- ・柱材・梁材のランクアップ
- ・柱下部分 木杭の強度アップ（土台の沈下防止）
- ・除雪車作業のための住戸通路幅の確保とアスファルト舗装
- ・屋根への梯子固定金物やタラップの設置（雪降ろし時）
- ・屋根の転落防止アングルの設置（雪降ろし時）
- ・堆雪広場の設置
- ・エアコン室外機・受水槽の高所化、テレビアンテナを建物妻側に取付け

④防火・防犯対策（オプション）

- ・外灯の増設
- ・各住戸への消火器設置
- ・集会所・談話室へのAED（自動体外式除細動器）設置
- ・非常ベルの設置
- ・カーブミラーの設置

⑤その他対策（オプション）

- ・床ポリエチレンフィルム敷き（防湿対策）
- ・居室の掃き出し窓の設置（居住性への配慮）
- ・天井パネルの目地テープ張り及び軒裏強制換気扇と吸気孔の設置（結露対策）
- ・外部柱カバー取付け（柱の熱対策）
- ・物干し部庇の取付け（雨対策）、H 鋼基礎（地盤対策）、受水槽に消火栓口の取付け（消防水利対策）、物置の設置（収納対策）

○配置計画（案）【中部地整資料】

◆配置計画の整備について

当該建設候補地において配置計画と施工上の問題点を事前に把握し対応策を講じておくことで迅速な着工・建設ができ被災者の早期入居が可能となる。

また今後の大規模災害においては、高齢者対策のための福祉施設用地や生活の利便性のための仮設店舗用地、また入居者のコミュニティとしての多目的広場用地等を配置計画時に確保しておくことが重要となる。

1) 建物の規模

①計画する住宅の規模は、単身用：1DK（6坪タイプ：19.8㎡相当）、小家族用：2DK（9坪タイプ：29.7㎡タイプ）、大家族用3DK（12坪タイプ：39.6㎡）相当を標準とする

②集会場・談話室・集会所は1団地50戸に100㎡程度のものを1ヶ所設置します。また集会所内部には和室、キッチン、身障者用トイレを設け、入り口はスロープとし、高齢者の利用にも配慮が必要

- ・設置位置は団地の主たる入口に近く、わかりやすい場所にするのが望ましい。

- ・10戸以上～50戸未満の団地には、40㎡（12坪）程度の談話室を、都道府県と協議の上、設置

- ・建設地の周辺に集会所、談話室の機能がある既存施設の利用の可否については事前に調査を行うことが必要

2) 住棟配置

①東西配置

玄関を北向き、窓を南方向とし各棟同一方向並びとすることにより、入居者に対する日照条件が公平になる

②南北配置

2棟毎に居室側が向かい中庭を形成する配置となり、入居者間のコミュニティの形成がしやすくなる。また水回りについては、2棟毎向かい合うことで、外部の給排水管を一系統に集約できる等の施工効率が高まる

③連棟戸数

連棟戸数は各住戸の出入口の高低差を少なくするために、2戸～6戸と計画することが望ましい。

3) 道路、通路

①住戸間隔は4m、幹線通路幅は8mを標準とする

②住宅へ至る道路は敷地の許容範囲内で荷物搬入可能な幅員とし、自動車の乗り入れ想定はないものとする。

4) 駐車場

- ① 駐車場を設置する場合、建設戸数相当の駐車場台数とする。配置計画において入居者と車両の動線を区画することと、大型団地であれば利用者の利便を考慮し駐車場を分散するなどの計画が必要
- ② 道路管理者が路上駐車を認める場合は、実状に応じた計画が必要
- ③ 駐車場は砕石敷き程度等を原則とするが、轍による水たまりや土埃対策として舗装工事を検討する場合がある
- ④ 駐車場を設置しない場合、応急仮設住宅建設時に工事車両や資機材のスペース、又は入居者への支援物資等の搬入や荷降ろしスペース等の確保が必要となる

5) 用地の確保

① 福祉施設用地の確保

福祉施設の事例は下記のとおりです

- ・ サポート機能付き集会所（浴室、多目的トイレにベビーシート、オストメイト）
- ・ サポートセンター（デイサービス機能併用）
- ・ グループホーム

② 仮設店舗用地の確保

入居者の生活の利便性を考慮し応急仮設住宅の敷地内に仮設店舗用地の確保等

③ 多目的広場の確保

配置計画において入居者間のコミュニティの場として、集会所の横に広場を設置する場合がある

6) その他

- ① ゴミ置き場は、建設地の市町村とゴミ収集方法等の打合せの上設置が望まれる
- ② 外灯（防犯灯）を各棟に設置する（ただし夜間の入居者への光害を配慮必要）
- ③ 大規模法面及び擁壁の上部に柵を設けるなど安全対策を行う必要がある
- ④ 棟番号及び住戸番号を事前打合せを行い建物の妻側に掲示する
- ⑤ 団地看板、掲示板、伝言板など適宜設置する
- ⑥ 建設地によっては、防音、暴風対策を事前に考慮する
- ⑦ 住戸まわり
 - ・ 玄関側：庇を設置する。また玄関の入り口が高すぎる場合は、木製又は鋼製の踏み台を設置する。
 - ・ 居室側：洗濯物干し金具を設置する。（1 セット/一戸）
- ⑧ プロパン置場は、必要に応じて日除けが必要となる。

6-5. 応急仮設住宅の建設について

- ・被災時には住宅や建築物の補修・建設等の依頼殺到により、建築業者の供給が逼迫することが想定されます。そのため、平常時から応急仮設住宅の建設及び資材提供について地元業者のリストを作成、発注先を検討し、事前に協定を締結しておくことが有効です。県と社団法人プレハブ協会との協定書（例）、及び市町村と地元企業締結した「大規模災害発生時の支援協力に関する協定書（例）」「同協議書（例）」をP-44～46に示しています。
- ・建築業者自身が被災する場合もあり、応急仮設住宅の需要に対応するため、周辺市町村や四国四県等との連携等が必要です。

表 東日本大震災における建設事業者等の特性等



出典：国交省資料

**県とプレハブ建築協会の間の
「災害時等における応急仮設住宅の建設に関する協定書（例）」**

(趣旨)

第1条 この協定は、 県地域防災計画に基づき災害時における応急仮設住宅（災害救助法（昭和22年法律第118号）第23条第1項第1号に規定する応急仮設住宅をいう。以下「住宅」という。）の建設に関して、 県（以下「甲」という。）が社団法人プレハブ建築協会（以下「乙」という。）に協力を求めるに当たって必要な事項を定めるものとする。

(所要の手続)

第2条 甲は、住宅建設の要請に当たっては、建築場所、戸数、規模、着工期日その他必要と認める事項を文書により乙に連絡するものとする。ただし、緊急の場合は、電話等によることができる。この場合において、甲は連絡後速やかに前記文書を乙に提出しなければならない。

(協力)

第3条 乙は、前条の要請があったときは、乙の会員である住宅建設業者（以下「丙」という。）のあつせんその他について、可能な限り甲に協力するものとする。

(住宅建設)

第4条 乙のあつせんを受けた丙は、甲（甲が住宅建設業務を市町村長に委託した場合は、当該市町村長。次条において同じ）の要請に基づき住宅建設を行うものとする。

(費用の負担及び支払)

第5条 丙が前条の住宅建設に要した費用は、甲が負担するものとする。

2 甲は、丙の住宅建設終了後検査をし、これを確認したときは丙の請求により前項の費用を速やかに支払うものとする。

(連絡窓口)

第6条 この協定の業務に関する連絡窓口は、甲においては 県 部 局 課とし、乙においては社団法人プレハブ建築協会担当部とする。

(報告)

第7条 乙は、住宅建設について、協力できる建設能力等の状況を毎年1回甲に報告するものとする。ただし、甲が必要と認めた場合は、乙に対して随時報告を求めることができる。

(会員名簿等の提供)

第8条 乙は、本協定に係る乙の義務担当部員の名簿及び乙に加盟する会員の名簿を毎年1回甲に提供するものとし、部員及び会員に異動があった場合は、その都度、甲に報告するものとする。

(協議)

第9条 この協定に定めるもののほか必要な事項については、その都度甲乙協議の上定めるものとする。

(適用)

第10条 この協定は平成 年 月 日から適用する。

この協定の締結を証するため、本書2通を作成し、甲乙記名押印の上、各1通を保有する

大規模災害発生時の支援協力に関する協定（例）

（以下「甲」という。）と （以下「乙」という。）とは、大規模災害発生時における支援協力について、次のとおり協定を締結する。

（趣旨）

第1条 この協定は、大規模災害発生時における事業所施設等の利用が円滑に実施できるよう、甲乙間において、必要な事項を定めるものとする。

（協力の要請）

第2条 甲は、次に掲げる場合において、必要があると認めるときは、乙に対し、事業所施設等の利用について、協力を要請することができるものとする。

- （1）県内及び市内に大規模災害が発生し、又は発生する恐れがあるとき。
- （2）その他甲が特に必要と認めるとき。

（要請の範囲）

第3条 甲が乙に協力を要請する範囲は、次のとおりとする。

- （1）被災者収容のために事業所施設（グラウンド、駐車場等）の提供
 - イ 救援物資の集積場所
 - ロ 医師の医療活動場所
 - ハ 臨時ヘリポート場所
 - ニ テント等臨時居住場所
- （2）飲料水の提供。ただし、乙の給水施設が被災を免れ、給水可能な場合に限る。

（要請の手続き）

第4条 第2条の要請は、文書により行うものとする。ただし、文書による要請をしないとまがないときは、口頭又は電話等により要請し、事後、速やかに文書を交付するものとする。

（措置状況の報告）

第5条 乙は、甲から第2条の要請を受けたときは、速やかに適切な措置を講ずるとともに、措置状況について甲に報告するものとする。

（収容期間）

第6条 甲が乙に対して協力の要請する収容期間は、原則として10日以内とする。た

だし、必要により甲乙の協議のうえ、その期間を延長することが出来るものとする。

(費用の負担)

第7条 甲が乙に対し協力の要請した事業所施設等の利用に要する経費は、災害救助法が適用される場合は同法の定めるところによるものとし、同法が適用されない場合は、その都度、甲乙が協議して定めるものとする。

(連絡窓口)

第8条 この協定の窓口は、甲にあつては、
、乙にあつては、
と
する。

(協定の有効期間)

第9条 この協定の有効期間は、協定締結の日から5年間とし、甲乙いずれかから協定解消の申し出がない限り、同一内容をもって継続するものとする。

2 前項の解消の申し出は、1ヶ月前までに相手方に申し出るものとする。

(その他)

第10条 この協定に定めのない事項及び協定に関して疑義が生じたときは、その都度、甲乙が協議して定めるものとする。

この協定の締結を証とするため、本協定書を2通作成し、それぞれ記名押印のうえ、各1通を保管する。

平成 年 月 日

甲

乙

協 議 書 (例)

平成 年 月 日付締結の大規模災害発生時の支援協力に関する協定第10条の規定により、甲、乙協議の結果、以下のとおりとする。

施設名 _____

1. 地震津波発生時における緊急避難施設（一時避難場所）としての使用について
 - (1) 使用場所
サッカー場及びサッカー場に隣接する南側駐車場空地
 - (2) 使用の目的及び期間
地域住民の避難施設として、地震及び津波が発生し又は発生する恐れがあるときから安全を確認したときまでとする。
 - (3) 使用料及び原状復旧義務
使用料は無料とする。ただし、甲は、施設を使用した場合は原状復旧するものとし、住民等が建物器物等を汚損した場合は、甲が原状に回復するものとする。
 - (4) 利用者責任
乙は、避難施設に地域住民等が避難した際に発生した事故等に対する責任を一切負わないものとする。

2. 応急仮設住宅建設用地及び災害復旧用資材置場等としての使用について
 - (1) 使用場所
サッカー場及びサッカー場に隣接する南側駐車場空地
 - (2) 使用期間
応急仮設住宅建設用地及び災害復旧用資材置場等として使用する期間は、甲乙が協議して定めるものとする。
 - (3) 使用貸借料及び原状復旧義務
使用貸借料は協定書第7条の規定を適用する。応急仮設住宅建設用地及び災害復旧用資材置場等の使用が終了したときは、甲は、速やかに使用前の状態に回復し、乙に返却する。
 - (4) 利用者責任
乙は、応急仮設住宅建設用地及び災害復旧用資材置場等で発生した事故等に対する責任を一切負わないものとする。

平成 年 月 日

甲

乙

6-6. 応急仮設住宅の入居基準・優先入居基準について

(1) 入居基準・優先入居基準

- ・被災者の住宅ニーズは多様であるため、平常時から応急仮設住宅への入居基準・優先入居基準を決めておく必要があります。
- ・入居基準について、国や県の災害救助法適用基準の運用等を確認し、入居資格の要件等を把握します。
- ・優先入居基準については、高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦等の要配慮者が主な対象となります。平常時に高齢者、障がい者の範囲や入居の優先順位を決めておくことが必要です。

(2) 入居者選定

- ・応急仮設住宅は、一般的に「公募-抽選方式」により入居者選定を行いますが、コミュニティの維持や要配慮者への配慮等を基にした優先入居基準を決める場合があります。コミュニティに配慮した「地域一括入居」「集落一括入居」は、当該地域・集落の住民を抽選なしで入居させる方法等ですが、どのような住民を対象として優先入居させるか、市町村は事前に検討しておく必要があります。
- ・「公募-抽選方式」は、入居希望者を公募し、申し込みを受けた中から入居者を抽選で選ぶ方法で、人口の多い市街地部で採用されることが多いです。公平な選択方法ですが、地域が一体となった移動ではないため、被災前のコミュニティ維持が難しくなったり、人気のある場所に応募が集中する等の問題が生じる可能性があります。
- ・「地域一括入居」「集落一括入居」は、被災前に住んでいた地域や集落の被災者をまとめて同じ場所へ居住させる方法です。コミュニティに配慮した方法ですが、被災地に近い場所を希望することもあるため、必要な面積を確保することが容易ではない場合があります。自治会等との協議により入居者が決定します。

(3) 入居手続き

- ・市町村による実施が想定される「公募-抽選方式」での入居等に関する事務を以下に示します。建設部署以外が担当することになると考えられますので、戸数、仕様、スケジュール等について、役所庁舎内での連携が必要です。

○入居等に関する事務

①入居者募集、入居者決定

：応急仮設住宅用地が確保でき、建設戸数が把握できれば、入居の条件を明確にして入居者の公募を始める。募集案内は、HP、広報誌、防災メール、回覧、ラジオ、テレビ等を使って行う。入居申込期間は1週間～10日程度となる。その後、希望者を集めた会場で抽選を行い、入居意思の確認を行い、入居者を決定する。

②入居者との使用貸借契約

：入居者と使用貸借契約を締結する。

③入居説明会の実施

：入居者が決まった後、入居者同士の顔合わせと入居ルールを説明するため入居説明会を実施する。今後の自治会設立を目指し、この場で行政と連絡・調整を行う代表者の決定を促す。

④鍵の引き渡し事務

：入居準備が整った際、入居説明会等を利用して、入居者へ鍵を渡す。

⑤入居者名簿の作成

：入居者に関する必要事項を記した名簿を作成する。

⑥入居者からの相談の受付

：入居者からの相談を随時受付ける。応急仮設住宅の整備状況や入居までの手続き等について質問も多いことから、必要時には相談会や説明会を開催する。

⑦入居者が提出する書類の受付・送付

：入居に必要な書類（入居申込書、決定通知、誓約書、使用貸借契書等）の受付・送付を行う。

⑧入居者との連絡調整

：入居者と必要な事項について連絡調整する。

⑨自治会等の設立指導

：入居者が孤立しないための組織として、また、行政その他の生活支援情報、保健・福祉サービスの提供先となる組織として自治会の設立を指導する。

6-7. 建設後の維持管理と入居者のフォローアップについて

- ・東北被災地では、被災者の住宅ニーズをつかみきれない場合もあり、追加工事の事例がありました。建設後も適切な維持管理と被災者の要望を聞き、生活環境の向上に努める必要があります。
- ・入居者の健康面については、応急仮設住宅での生活の長期化等による健康状態の悪化防止や心のケアを行うため、保健師や管理栄養士等による巡回訪問等の支援実施や、精神保健福祉士、看護師、臨床心理士等による訪問実施等のフォローアップが必要で、それらに対し、事前に支援体制を検討しておくことが必要です。
- ・長期にわたる入居の場合、被災者の雇用・生活支援、子どもの教育支援等についての問題が生じるため、支援体制の整備が必要です。
- ・東日本大震災において、宮城県内の市町村では、プレハブ仮設住宅に入居する高齢者や障害者、子育て世帯等が安心して暮らせるよう、総合相談や生活支援等を行う「仮設住宅サポートセンター」の開設をしました。見守り活動には緊急雇用創出事業（厚生労働省）等を活用して、被災者等もスタッフとして配置することで雇用対策としても役立った実績があります。また、宮城県は平成23年9月5日に「宮城県サポートセンター支援事務所」を開設し、仮設住宅サポートセンターの運営相談や弁護士等の専門職の派遣、支援スタッフの人材育成等の支援を行っています。なお、当事務所の運営については、（一社）宮城県社会福祉士会に委託しています。

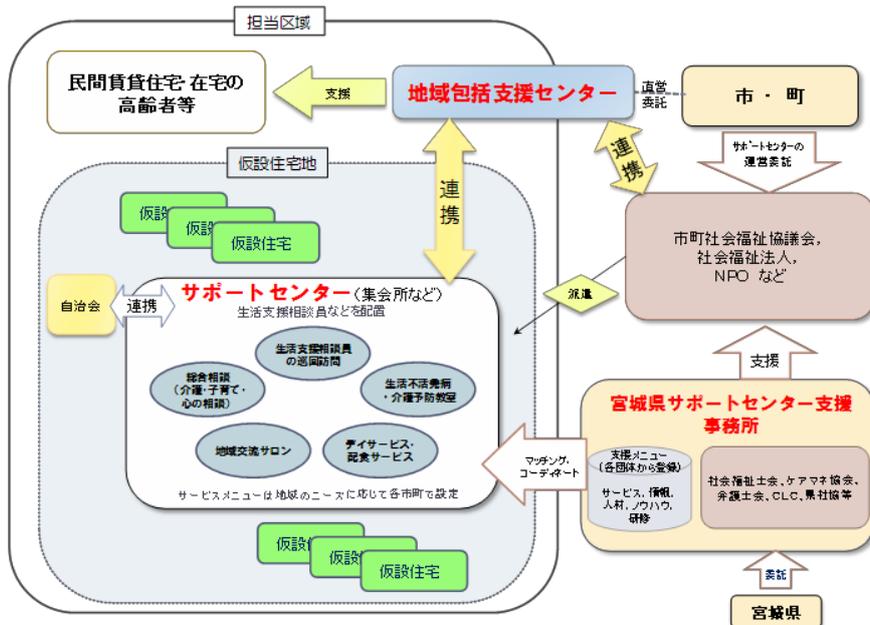


図 応急仮設サポートセンター等による被災高齢者等の支援体制のイメージ

出典：宮城県資料2

- ・被災者の長期的な生活の安定を考えれば、応急仮設住宅からの早期退出と災害復興住宅等への早期入居が重要です。応急仮設住宅を早期に閉鎖する視点、すなわち、恒久的な居住確保の視点からの施策の実施が必要です。
- ・大規模災害においては、応急仮設住宅の維持管理費は相当額となることが想定されるので、事前に費用負担について、県と市町村で協議しておくことが必要です。

6-8. 供与期間終了後の有効利用について

- ・応急仮設住宅は、内閣総理大臣が定める処分制限期間（2年間）経過後は、有償譲渡等を含め県の定めるところにより自由に処分できます。
 (例) 県が補強工事を実施し、県の単独住宅として活用
 県が補強工事を実施し、市町村の単独住宅として活用
 海外の被災地等へ提供
- ・ただし、応急仮設住宅は、建築基準法の特例が適用されていることから、単独住宅等として有効活用する場合には、基礎の敷設等、同法に規定される各種基準に適合させる必要が生じます。

6-9. その他

- ・応急仮設住宅は多くの関連部署が関わる事業であり、かつ被災者の生活支援のため迅速な整備が必要なため、平常時から応急仮設住宅を整備するためのシミュレーションや訓練の実施が必要です。
- ・東北被災地では、被災者の状況把握が困難でありそのため、住戸タイプ（1DK、2DK、3DK）構成比率にミスマッチが生じ、入居希望とのミスマッチによる完成空き家が発生した現状がありました。想定以外のこと起こることを念頭に入れた柔軟性のある体制・しくみの構築が必要であり、そのようなリスクを軽減させるためにも、市町村間、四国四県間の連携が必要です。
- ・大規模災害時に迅速できめ細やかに対応するには、県と市町村、庁内関係部署間、他機関・団体、自治会等の様々な主体間の連携が重要となるため、平常時より準備を進める必要があります。

7. 応急借上げ住宅（みなし仮設）確保の手順

- ・ 広域調整を行うことが可能な県と、現地の実態に精通した市町村が役割分担を行って、応急仮設住宅等の確保を進めることが有効と考えられます。
- ・ 応急借上げ住宅に係る事務については、賃貸借契約、賃料の支払いなどに関する県のノウハウや体制面を考慮し、入居決定等の意思決定に関する事務以外の事実行為に関する事務については関係団体に委託できることとされています。
- ・ 以下に県と市町村の役割分担の例を示します。

○県の役割：市町村間、各県間、業界団体、国との調整を中心とした役割や貸主との契約締結、具体的な必要戸数の算定、支払いに関すること等

○市町村の役割：被災状況や被災者の住宅ニーズの把握、戸別訪問、入居者の生活支援に関すること等

- ・ 応急借上げ住宅の確保については、県が自ら物件を借上げ、入居者を決定する方式（マッチング方式）と、被災者自らが入居を希望する物件を申請する方式があります。

7-1. 県が自ら物件を借上げ、入居者を決定する方式（マッチング方式）

- ・ 応急借上げ住宅の確保については、県が自ら物件を借上げ、入居者を決定するマッチング方式について、フローを下図に示します。

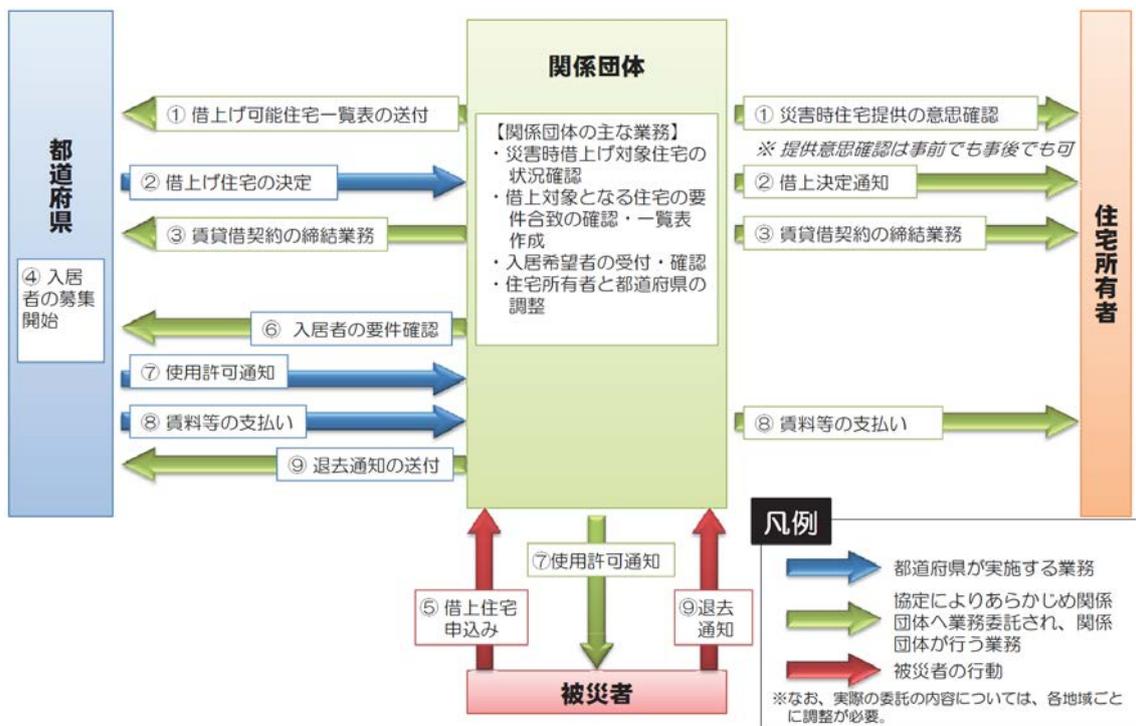


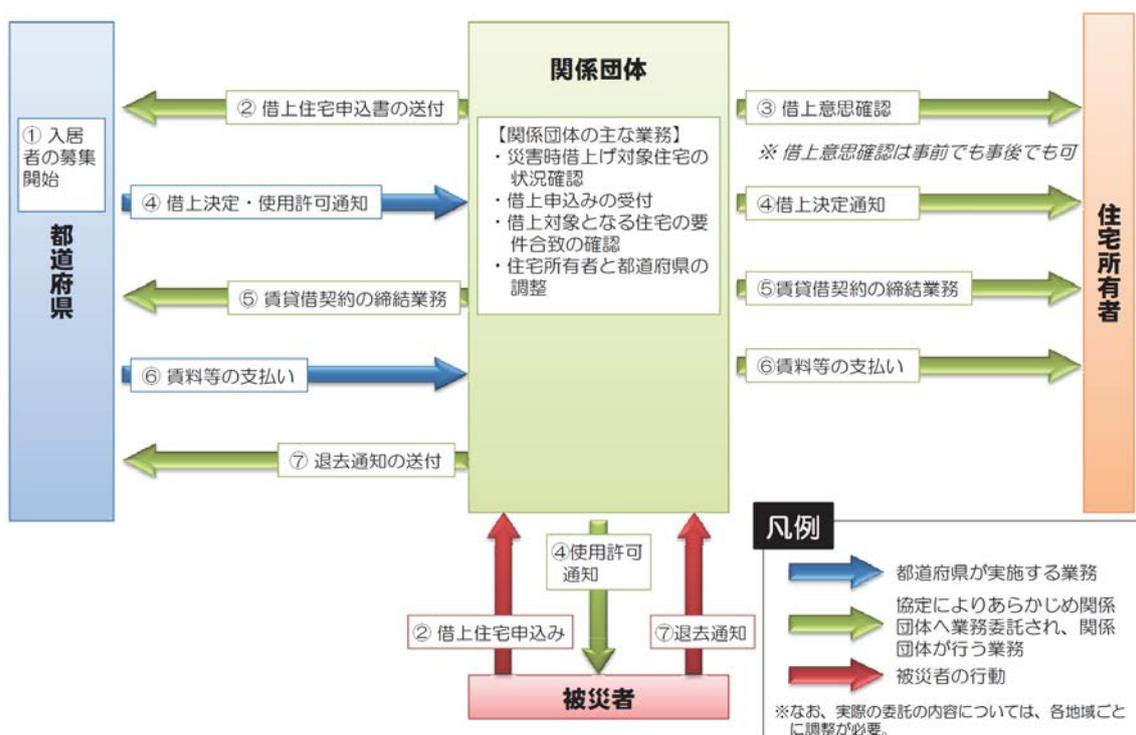
図 マッチング方式のフロー図

出典：内閣府資料3

- ・①～③：県が関係団体に、借上げ条件に合致した住宅の一覧表の提出を求め、その中から応急借上げ住宅を決定し、住宅所有者と賃貸借契約を締結する。
- ・④～⑦：県は、上記で決定した応急借上げ住宅の入居者を募集する。入居希望者からの申し込みを受けたら、入居要件を確認した後、使用許可決定を行う。

7-2. 被災者自らが入居を希望する物件を申請する方式

- ・応急借上げ住宅の確保については、被災者自らが入居を希望する物件を申請する方式について、フローを下図に示します。



出典：内閣府資料3

図 被災者自らが入居を希望する物件を申請する方式のフロー図

- ・①：県が入居者を募集する。
- ・②～④：被災者は関係団体からの情報提供（応急借上げ住宅の対象となる物件の一覧表等）に基づき、入居希望する住宅を選択し、関係団体を通じて申し込む。県は入居申込みを確認した後、当該住宅の借上げ決定・使用許可決定を行う。
- ・⑤：当該住宅について、県と住宅所有者が賃貸借契約を締結する。

7-3. 契約方式

- ・契約方式は、普通建物賃貸借契約（以下「普通借家契約」という。）と定期建物賃貸借契約（以下「定期借家契約」という。）の2通りが考えられます。
- ・応急借上げ住宅は、被災者への一時提供住宅であるため、契約で定めた期間が満了することにより更新されることなく（ただし、再契約は可能）、賃貸借契約が終了する方が望ましいとの考えられます。そのため、「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定運用細則例」では、原則として定期借家契約を採用することとしています。
- ・被災状況や地域の実情等により、手続き面での負担軽減が重視され、また、退去時の混乱が生じないと考えられる場合には普通借家契約を採用することも考えられます。
- ・契約期間は、応急仮設住宅等の性格を考慮し、原則2年以内の範囲で県が定める期間とします。
- ・契約は、公費負担の性格上、一定期間入居者が決定されず、応急借上げ住宅として確保しておく必要がないと県が判断した場合には、例えば1ヶ月程度前に県から解約の申入れ、契約を解除することも必要です。

表 定期借家契約と普通借家契約との比較

	定期借家契約	普通借家契約
1. 契約方法	①公正証書等の書面による契約に限る ②さらに、「更新がなく、期間の満了により終了する」ことを契約書とは別に、あらかじめ書面を交付して説明しなければならない	書面でも口頭でも可（ただし、宅建業者の媒介等により契約を締結したときは、契約書が作成され交付される）。
2. 更新の有無	期間満了により終了し、更新はない。（当事者が合意すれば、再契約は可能。） ※貸主は、期間が満了する1年前から6カ月前までの間（通知期間）に、借主に対して、期間の満了により契約が終了することを通知しておく必要がある。	正当事由がない限り更新（正当事由がない限り貸主からの解約・更新拒絶はできない。）

	ただし、期間が1年未満である定期借家の場合には、この貸主による通知は必要なく、その期間の満了により、当然に契約が終了する。	
3 . 建物の賃貸借期間の上限	無制限	平成12年3月1日以降の契約・・・無制限 平成12年3月1日より前の契約・・・20年
4 . 期間を1年未満とする建物賃貸借の効力	1年未満の契約も可能	期間の定めのない賃貸借とみなされる
5 . 建物賃借料の増減に関する特約の効力	賃借料の増減は特約の定めに従う	特約にかかわらず、当事者は、賃借料の増減を請求できる (ただし増額しないという特約については特約通り)
6 . 借主からの中途解約の可否	①床面積200 m ² 未満の居住用の建物については、借主が、転勤、療養、親族の介護等のやむを得ない事情により、建物を生活の本拠として使用することが困難となった場合には、借主の方から中途解約の申入れをすることが可能(申入れの日後1か月の経過により賃貸借契約が終了) ②①以外の場合は中途解約に関する特約があればその定めに従う	中途解約に関する特約があれば、その定めに従う ※「賃貸住宅標準契約書」(第10条)では、30日前までに解約の申し入れを行うか、あるいは30日の予告期間を経ないで解約する場合は、30日分に相当する賃料(解約後の賃料相当額を含む。)を貸主に支払うことで解約申入れ日から30日前に解約できるとしている。

出典：国土交通省、厚生労働省『災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き(資料編)】』平成24年12月

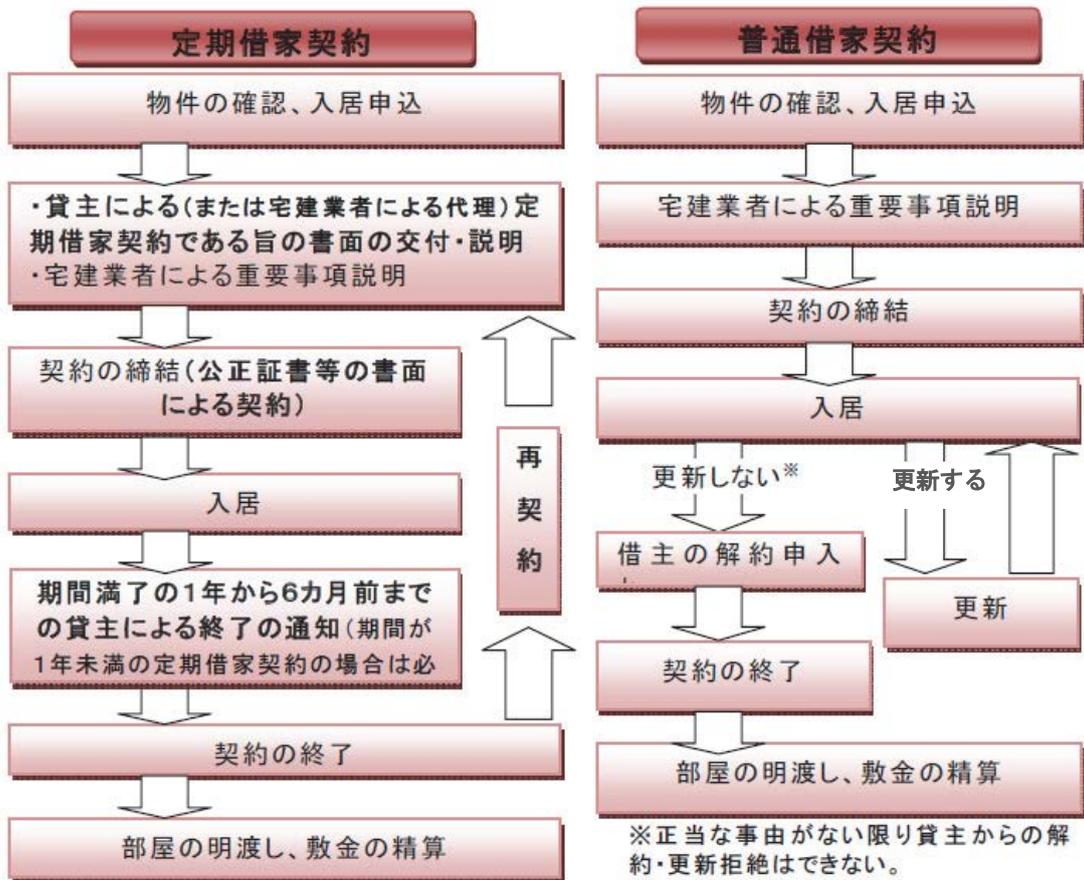


図 契約から明渡しまでの流れ

出典：国土交通省、厚生労働省『災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き（資料編）】』平成24年12月

8. 応急借上げ住宅(みなし仮設)確保の事前検討における着眼点・留意点

- ・ 応急借上げ住宅確保及び供給に関する詳細な内容は、「災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き(本編)】」(平成24年11月)(国土交通省住宅局住宅総合整備課、国土交通省土地・建設産業局不動産課、厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室) <http://www.mlit.go.jp/common/000232197.pdf> を参照してください。

8-1. 体制整備について

- ・ 応急借上げ住宅に係る事務のうち、事実行為に関する事務については関係団体(宅地建物取引業者の団体等)に委託できるとされています。
- ・ 外部委託に当たっては、入居申込者の収入や家族構成等重要な個人情報を取り扱うことから、受託者との間で締結する契約に個人情報の保護に関して必要な事項を盛り込むなど、入居者のプライバシー保護について所要の措置を講じる必要があります。
- ・ 県と外部委託業者の役割分担を下表に示します。
- ・ 相談窓口を設ける場合、宅地建物取引業者等の派遣を要請します。

表 県と外部委託業者の役割分担

	都道府県が行う事務	外部委託が可能な事務（※1） （事実行為に関する事務）
災害発生前	<ul style="list-style-type: none"> ○応急借上げ住宅の基準の設定、定期的な更新 ○協定の締結、役割分担の明確化 ○定期的な会議の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ○借上げの候補となる住宅の募集、登録に関する事務（※2） ○借上げ候補となる住宅の空家状況及び事業者への借上げ希望意思の確認に関する事務 ○応急借上げ住宅に協力する意向のある住宅所有者、団体会員のリストアップ・定期的な更新（可能であれば物件情報の事前リストアップ）（※3）
災害発生から入居確定	<ul style="list-style-type: none"> ○応急借上げ住宅候補物件リストから、市町村ごとに必要な応急借上げ住宅戸数を決定 ○借上げ住宅の決定、通知（関係団体へ） ○住宅所有者との契約締結 ○入居者の募集 ○入居者の決定、使用許可決定通知（関係団体へ） 	<ul style="list-style-type: none"> ○応急借上げ住宅候補物件リストの作成（応急危険度判定の結果・ライフラインの使用可否・住宅所有者の意向の確認を含む）（※2） ○借上げ決定通知（住宅所有者へ） ○住宅所有者に対する「賃貸借契約書」の説明、署名捺印依頼と、当該物件に係る「重要事項説明書」の作成 ○募集のための文書の作成 ○申込みの受付 ○被災者への入居確定までのスケジュール等の説明 ○入居者の要件確認 ○使用許可決定通知（被災者へ） ○入居手続を行う宅建業者等を紹介 ○被災者への注意事項説明（禁止行為、善管注意義務、原状回復等）、鍵渡し
入居期間中	<ul style="list-style-type: none"> ○家賃等（退去修繕負担金、賃料）の支払い（関係団体一括） ○修繕（契約により都道府県が行うこととされたもの） ○他の用途との併用の承認 ○模様替え・増築の承認 ○中途同居者の承認 ○入居者の死亡・退去時における同居者の入居承継の承認 ○不正入居者等に対する明渡しの請求 	<ul style="list-style-type: none"> ○被災者の入居実態の定期的な確認 ○家賃等（退去修繕負担金、賃料）の支払い業務（個別の住宅所有者への支払い） ○修繕行為（契約により都道府県が行うこととされたもの） ○近隣地域との調整、騒音・迷惑行為対応等 ○緊急時巡回 ○他の用途との併用の承認に関する申請の受付、承認の通知行為 ○模様替え・増築の承認に関する申請の受付、承認の通知行為 ○中途同居者の承認申請の受付、承認の通知 ○入居者の死亡・退去時における同居者の入居承継の承認申請の受付、承認の通知 ○不正入居者等に対する明渡しの通知行為
退去時	<ul style="list-style-type: none"> ○借上契約満了の場合の借地借家法38条4項（普通借家契約の場合は34条1項）に基づく通知 	<ul style="list-style-type: none"> ○借上契約満了の場合の借地借家法38条4項（普通借家契約の場合は34条1項）に基づく通知行為 ○入居者からの退去予定届の取次ぎ ○退去時の物件確認（退去修繕負担金を超える原状回復費用・残存物の処分費用について説明、鍵・退去届け等の受け取り）
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○媒介業者に対する仲介手数料の支払い ○損害保険会社に対する借家人賠償責任保険の保険料の支払い 	<ul style="list-style-type: none"> ○収入の申告の受付 ○媒介業者に対する仲介手数料の支払い業務 ○損害保険会社に対する借家人賠償責任保険の保険料の支払い業務

※1：委託先として「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定等について」の対象としている関係団体を想定。
 ※2：「災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き】」では、関係団体が協定に基づき行うとされている（P. 16、23、41 参照）が、業務委託としている事例もある。
 ※3：マッチング方式のみ。
 ※4：宅地建物取引業に規定する媒介業務を除く。

出典：内閣府資料 3

8-2. 応急借上げ住宅の基準について

- ・ 応急借上げ住宅の基準については、安全性の確保、公費負担の性格等の観点から、「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定運用細則」に示されている。
- ①原則として昭和56年以降に建設され、かつ被災後に使用が可能であると確認された住宅であること

- ②世帯人数に適した間取り・面積を有するものであり、賃料について適正な住宅であること

表 間取りごとの標準的な世帯人員数

住宅の間取り	世帯人員数
1DK	1人
2DK	2～3人
3DK	4人～5人

- ③その他災害の規模や被災地域における住宅事情に応じて、県が独自の基準を設定できること

- ・1戸当たりの支出できる費用（月額）は、基準告示の定める額に対し予定している供与期間の月数で除算した額以内であって、地域における民間賃貸住宅の賃貸料と均衡を逸しない程度とすることとされている（災害救助事務取扱要領（平成27年7月））。
- ・標準的な家賃については、近傍同種の住宅の家賃や市場家賃（当該住宅が民間賃貸住宅として流通した場合に設定される賃料）を勘案して決定する。数年毎に標準的な家賃の改定を行うことが望ましい。
- ・応急建設住宅ではいわゆる5点セット（エアコン、ガスコンロ、給湯器、照明器具、カーテン）が標準設置されていることを踏まえ、できるだけ5点セットが設置されている物件を選定することが望ましい。
- ・入居希望者に対する応急借上げ住宅の「内見」の是非を決めておくことが必要です。

8-3. 入居者への説明について

- ・民間賃貸住宅に初めて入居する場合もあるため、入居者が契約当事者でない場合も「禁止行為」「善管注意義務」「諸費用等」の注意事項を説明しておくことが必要です。
- ・諸費用等の負担（例）は、下記のとおりです。
 - ①自治体が負担するもの（例）：家賃、損害保険料、仲介手数料、退去修繕負担金
 - ②入居者が負担するもの（例）：共益費、電気・水道・ガス料金、家賃に含まれない駐車場料金、自治会費、故意又は過失による原状回復費用と退去修繕負担金との差額

8-4. 入居者支援等について

- ・ 応急借上げ住宅では、被災者が地域コミュニティの枠を超えて入居することとなるため、戸別訪問による見守り等で孤立を防止する取組が必要となります。そのため、市町村と社会福祉協議会及びNPO等による情報共有・連携が必要です。
- ・ 被災者による応急借上げ住宅で禁止・制限行為（転貸等）の防止の観点から、使用状況を定期的に確認する必要があります。

8-5. 再契約・更新時の対応について

- ・ 応急借上げ住宅には、必ず入居期限が設定されているため、入居者に対し説明しておくことが必要です。
- ・ 応急借上げ住宅の場合であっても、最長2年3カ月間の範囲内で入居期間を延長することができます。
- ・ 応急借上げ住宅として定期借家借契約の「再契約」や普通借家契約を「更新」する場合、関係団体等の協力があると住宅所有者との交渉が円滑に進むと思われることから、県は関係団体等の協力を得るように努めます。
- ・ 応急借上げ住宅の供与期間終了後、入居者と住宅所有者が直接、賃貸借契約を締結し継続して入居する場合、戸別訪問等で要望を聞き、契約手続きを支援する必要があります。

【参考】特定非常災害に指定された東日本大震災においては、各都道府県災害救助主管部署の判断で、2年3カ月を超えた供用期間の延長が可能とされた。

8-6. 退去時の対応について

- ・ 地方公共団体は、入居者に対し、期間満了後における恒久住宅への移行について、意向調査を行うとともに、普通借家契約の場合は借地借家法第38条第4項に基づき、期間満了の6ヶ月前までに、期間の満了により建物の賃貸借が終了する旨の通知を行った上で、明渡請求を行います。
- ・ 退去の際には、入居者立会いのもと退去時の物件確認を行う。原状回復等が必要な部分があり、かつ退去修繕負担金を超える原状回復費用等がある場合、その差額は入居者の負担となること、残置物の有無について確認し、残存物がある場合は、その処分費用は入居者の負担になることを説明します。

【参考】原状回復をめぐるトラブルガイドライン（再改定版）（平成23年、国土交通省住宅局）

【参考】東日本大震災での応急仮設住宅に関する教訓

・宮城県は、応急仮設住宅の建設に係る課題等を宮城県資料1に示しています。

< 1 初動期 >

- ・電話や電子メール等の通信連絡手段が確保できず、被災市町村への直接訪問による情報収集手段しかとれなかった。
- ・被災市町村では、庁舎機能も被災しているため、正確な情報がなかなか、把握できなかった。
- ・ガソリン等燃料の確保が困難であったため、被災状況や当面の建設必要戸数の把握に時間を要した。
- ・ガソリン等燃料や宿泊場所の確保が困難なため、資機材の運搬やストックヤード、建設作業従事者の確保が困難であった。

< 2 建設期 >

- ・津波浸水地域は原則建設しないという大方針が被災市町村も含めて、なかなか理解されなかった。また、隣接する市町村から多数の用地提供が寄せられたが、一歩内陸に引くという決断をなかなか下してもらえなかった。
- ・被災市町村内における建設用地の確保が非常に困難であり、特に北部沿岸部において建設完了までに相当の時間を要したため、完了時期の市町村間のバラツキが生じ、結果として約半年間の期間を要した。
- ・低平地にまとまった用地の確保が困難なため、小規模団地を多数建設せざるを得なかった。(最小6戸、平均55戸)
- ・ライフライン整備が不十分な地域が多く、給水、電力の確保、浄化槽の設置に相当の時間と費用を要した。

< 3 完成後 >

- ・被災者の状況把握が困難でありそのため、住戸タイプ(1DK、2DK、3DK)構成比率にミスマッチが生じた。
- ・入居希望とのミスマッチによる完成空き家が発生している。
- ・サッシュ周りからの漏水、床隙間からのアリの進入、大量発生したハエに対する玄関網戸の設置、水回りの段差、風呂の追い炊き機能、通路の砂利舗装、メーカー間の仕様の相違、軒樋等想定外の苦情、要望が多発した

< 4 その他 >

- ・建設事業を優先したことに地元企業、地場産材の活用への配慮不足が指摘された。
- ・発災前に建設候補地をリスト化し、ライフライン等の調査、配置計画の作成まで準備しており、初動期はこのリストを活用したが、今回のような甚大な津波被害まで想定しておらず、沿岸部については候補地自体が被災して活用できな

い地区が多かった。

- ・暑さ、寒さ対策、用地取得・造成費等、災害救助法適用範囲の拡大措置が後追い、五月雨式に示され、その対応に苦慮している。
- ・市町村境界を越えて建設した住宅の管理主体、住民登録の移動等のルールがない。
- ・今回のような甚大な震災状況下では、用地の選定は市町村、建設は県、管理は市町村という従前のルールでは十分な対応ができず、全てに県の関与が求められた。
- ・民間賃貸住宅が途中から「みなし仮設住宅」として適用されたため、必要戸数等、建設計画の変更が必要となった。
- ・今回のような広範囲、かつ甚大な被災状況においては、1県のみでの対応は不可能であり、他自治体等との連携・協力が不可欠である。
- ・国土交通省には発災直後から7月上旬まで、長期間に渡る当課への職員の派遣、東北地方整備局、また大臣、政務官も含めての様々な指導・助言、人的支援の調整等をいただき大変感謝している。さらに、他都県、市、URから、延べ2,500名を超える派遣職員の御協力をいただき、また、派遣元の自治体、URの皆様にも併せて感謝申し上げたい。

出典：宮城県資料1

<http://www.mlit.go.jp/common/000170082.pdf>

- ・「厚生労働省社会・援護局 応急仮設住宅の居住環境等に関するプロジェクトチーム」による応急仮設住宅の入居者及び設置している市町村を対象としてアンケート調査では、応急仮設住宅の居住環境を中心とした課題及び講ずべき対応等について検討が示されています。課題と対応について以下に示します。

○応急仮設住宅の居住環境等に改善に向けた対応（ポイント）

- (1) 応急仮設住宅のハード面に係る改善措置
 - ・寒さ対策、砂利道の舗装や玄関の段差解消等のバリアフリー対策、防火防犯対策等のための追加工事等を、各県において、団地ごとの必要性を踏まえつつ、優先順位をつけて実施し、その実施状況を点検。
- (2) 買い物を支援するための取組
 - ・応急仮設住宅からスーパーや商店へのバスの運行の支援、生活協同組合における宅配手数料の減免や移動販売の実施、NPO法人等による買い物の代行の支援、仮設店舗の整備等の取組を実施
- (3) 通勤・通学・通院を支援するための取組
 - ・通勤・通学・通院の支援は、応急仮設住宅から学校、病院等へのバスの運行の

支援、仮設の診療所の整備等の取組を実施

(4) 生活費がない、仕事がないといった課題への対応

- ・生活費については、被災者生活再建支援金や義援金の支給、生活福祉資金貸付や災害援護資金貸付により対応。学費や税金、保険料等の減免措置等も実施。また、被災した失業者の雇用機会を確保するための事業や、農業や水産業に従事する者に対する支援を実施

(5) 子どもの生活環境の改善に向けた取組

- ・保育所の施設整備に対する補助や、津波被害を受けた学校の移転復旧に対する支援、学校の耐震化を促進するための事業を実施

(6) 入居者の健康面の課題への対応

- ・入居者の健康面については、応急仮設住宅での生活の長期化等による健康状態の悪化を防止するため、保健師や管理栄養士等による巡回訪問等の支援の実施や、精神保健福祉士、看護師、臨床心理士等による訪問の実施、研修を受けた地域住民からなる「健康生活サポーター（仮称）」による訪問や健康相談の実施など、継続的な心のケアを実施

○今後の応急仮設住宅での居住支援体制の構築に向けた取組

(1) 団地ごとの「個別対応」の重要性

- ・各団地は、今回のアンケート調査結果からも明らかとなったように、立地・構造設備・入居者の状況が大きく異なっている。応急仮設住宅での生活が長期化するおそれがある中で、入居者の方が抱える課題も団地ごとに大きく異なってくる可能性が高い。
- ・このため、団地間の格差の解消を図る一方で、団地ごとの課題を解決していく「個別対応」の考え方が重要である。

(2) 団地ごとの「コミュニティ」の構築

- ・各団地における「コミュニティ」の構築に向け、まずは、それぞれの団地ごとを基本として自治会組織を構築し、自治会組織において、応急仮設住宅の入居者が抱える課題等の情報集約を図り、自ら主体的に課題の解決を図っていくことが必要である。
- ・応急仮設住宅の各団地における自治会組織については、既に、市町村の支援により立ち上げる動きも見られるが、入居者が応急仮設住宅で孤立することを防止する観点からも、自治会組織の立ち上げを急ぐ必要がある。

出典：厚労省資料

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001svlt-att/2r9852000001svq9.pdf>

- ・中部地整資料によれば、東日本大震災での仮設期の住まいの関する教訓を以下のようにまとめています。

○被災地での地方公共団体職員の声

- ・東日本大震災では、行政機能や職員等も被災し、冷静に考える余裕がなく、決められたことを決められたとおりにこなしていくことで精いっぱいであった。
- ・大規模災害では被災者数が非常に多く、また住宅確保の迅速性を求められる。その場で検討する時間の余裕はなく、可能な限り短い時間で対応するためには、事前に業務の進め方を決めておく必要がある。
- ・大規模災害では、発災直後に情報が入手できない状況である。東日本大震災では1週間程度の時間を要したが、この間は実際の建設へ向けた具体的な対応は行うことはできないため、平常時に準備しておいた建設候補地の確認や体制構築、手続きの確認等を行う必要があり、時系列で行うべきことを事前に決めておく必要がある。
- ・東日本大震災では、1週間程度で物事が一気に動き出したので、その動きに乗り遅れないような体制構築が必要で、事前の準備が必要である。

○教訓

- ・避難所生活が長引かないよう迅速な対応が必要である一方で、大規模災害の場合は仮設期が長期化するため、生活・コミュニティや高齢者等への配慮が特に重要となる。
- ・仮設期の住まい確保の体制構築や建設仮設の用地確保等、平時からの準備が重要である。
- ・地域特性や被害状況によるきめ細かな対応が必要である。特に大都市・地方都市・農山漁村部では被災者特性、住宅の住宅ニーズ、地域へのこだわり、コミュニティ配慮の必要性等が異なる。
- ・また、個々の被災者も、年齢・家族構成等から通勤、通学、通院、買い物等の生活範囲や車の有無等の移動手段、医療・介護等の支援の必要性等大きく異なり、その住宅ニーズに応えるために多様な仮設期の住まいを供与とともに特に要配慮者への対応が必要となる。
- ・建設用地の確保一つとってみても、安全性、インフラ整備状況等に加えて、従前居住地との近接性、生活利便性、復興を見据えた視点等様々な配慮が必要となる。
- ・大規模災害では、建設仮設と民賃仮設のそれぞれの長所短所を踏まえ、最大限有効に活用することが求められる。

- ・被災者住宅ニーズに的確に対応し、ミスマッチを防止するためには、入居者への早期の情報提供やきめ細やかな選定方法の検討が重要である。
- ・迅速かつきめ細やかに対応するには、県と市町村、被災市町村間、庁内関係部署間、他機関・団体、自治会等の様々な主体間の連携が重要となる。特に広域巨大災害の場合は、沿岸市町村と内陸市町村など、後方支援市町村との連携が重要であり、平時より準備を進める必要がある。・関係事業者や自治会等との平時からの関係構築が、発災時の連携にも大きく貢献する。

- ・中部地整備局「平成 26 年度中部ブロック災害時住宅支援に係る連絡調整会議」における講演資料「災害時の居住の安定確保について～東日本大震災からの復興への取り組み～」(福島県土木部建築指導課、平成 27 年 1 月 13 日)において、東日本大震災時の居住確保に関する課題と対応策が示されています。

○主要な課題等

①民間賃貸住宅の物件確保

- ・需要の高い地域では物件が希少となり、家賃が高騰
- ・貸主・仲介者は、より高い家賃で借りる方に物件を提供
→被災者向け物件確保の困難化(良質物件の不足)
→一般住民にとっても暮らしに支障(物件不足、高騰)

②仲介事業者に係る問題の発生

- ・県と避難住民から二重に仲介手数料や敷金等を徴収
- ・仲介手数料が発生しない自社物件を仲介した場合でも仲介手数料を徴収等
→契約行為に関するトラブルが多数発生
→不動産関係団体等との十分な認識共有が必要

③入居者に係る問題の発生

- ・借上げ住宅は、入居者、貸し主、市町村、県の四者で契約しかし、入居者は家賃を支払わないため当事者意識が希薄通常契約には見られないトラブルも発生(無断退居、残置物の放置、鍵の未返却など様々)
- ・同時に、不適正入居も発生し、発覚次第適宜対応(不正入居、二重居住、居住実態なし等)
→トラブルの未然防止や県と市町村の役割分担等について検討が必要(国は、被災者への現金給付を議論中)

④県・市町村職員の業務量の増大

1) 初動体制

- ・事務処理や担当課等を明確化しておらず全てが手探り

- ・契約・支出等事務に精通した職員の配置にも対応できず対応の遅れ、現場の混乱につながった
- 借上げ制度の理解、借上住宅の位置づけの議論が重要（国が作成したマニュアルの活用等）
- 担当部署や事務フローの検討・決定
- 2) 契約・支払いに関するシステムの構築
 - ・システム未整備の中での業務→支出のミス・遅れの多発（支出遅れに係る文書の発送、戻入事務など次々発生）
 - ・人材派遣職員も機能せず。円滑な支出に約半年を要した→契約・支払いのためのシステム構築が不可欠
- 3) 膨大な業務への対応
 - ・2万件以上の契約書類の整理・確認
 - ・制度（災害救助費）の度重なる変更（分単位で方針が変わることも…）
 - ・多くの契約書における不備
 - ・物件と避難住民のマッチング
 - ・昼夜を問わない苦情や問い合わせ
 - ・再契約・家賃改定・戻入事務
 - ・再契約書類の県への提出の遅れ
 - ・書類催促、支出遅れの文書発出
 - ・契約等に係るトラブル対応等
- 課題への対応
- ～すべては、事前準備～
- ①被災規模の推定（地震、津波、これらに伴う火災等）
- ②被災に応じた時間軸の設定（避難所→仮設住宅→自立）
- ③規模と時間軸から仮設住宅等の必要数を想定
- ④地域の事情から建設型と賃貸型の割合と役割
 - 前提は、民間賃貸住宅の確保可能性（空き状況、確保できる地域等）
 - 賃貸型特色（早期供給、マッチング型と自己確保型、管理の困難性）
- ⑤実行システムの構築（運営ソフト）
 - 要綱、要領、協定書、契約書、事務フロー、管理システムを事前準備
- ⑥実行体制の構築、役割の明確化（人と金）
 - 自治体間調整、部局間調整、個々の役割、非常時の決定権者等
- ～あとは、臨機応変～
- 出典：http://www.cbr.mlit.go.jp/kensei/jutaku_seibika/h26/pdf/2601_shiryous.pdf