

第4章 基本計画以外の検討内容

4.1 意向調査

4.1.1 必要性

第1章でも述べたように、災害公営住宅は入居対象者が限定されており、災害公営住宅の迅速かつ適切な供給（整備戸数、整備場所、構造・建て方、住戸規模・間取り、併設施設等の検討）に当たって、入居対象者の適時適切な意向把握が必須かつ重要となる（図1.1）。東日本大震災においては、津波による浸水エリアが広範囲にわたり、市町村全体や各地域の復興方針がまとまるまで比較的時間を要したこと、面整備事業の進捗や原発被害等で、避難先が広域かつ避難期間が長期となったことなどから、入居対象世帯の把握の困難性、住宅再建に係る意向変化などが課題であった。

4.1.2 実施方法

実施方法については、「東日本大震災における復興公営住宅の供給に関する制度・技術マニュアル」（参考文献14）が参考となる。

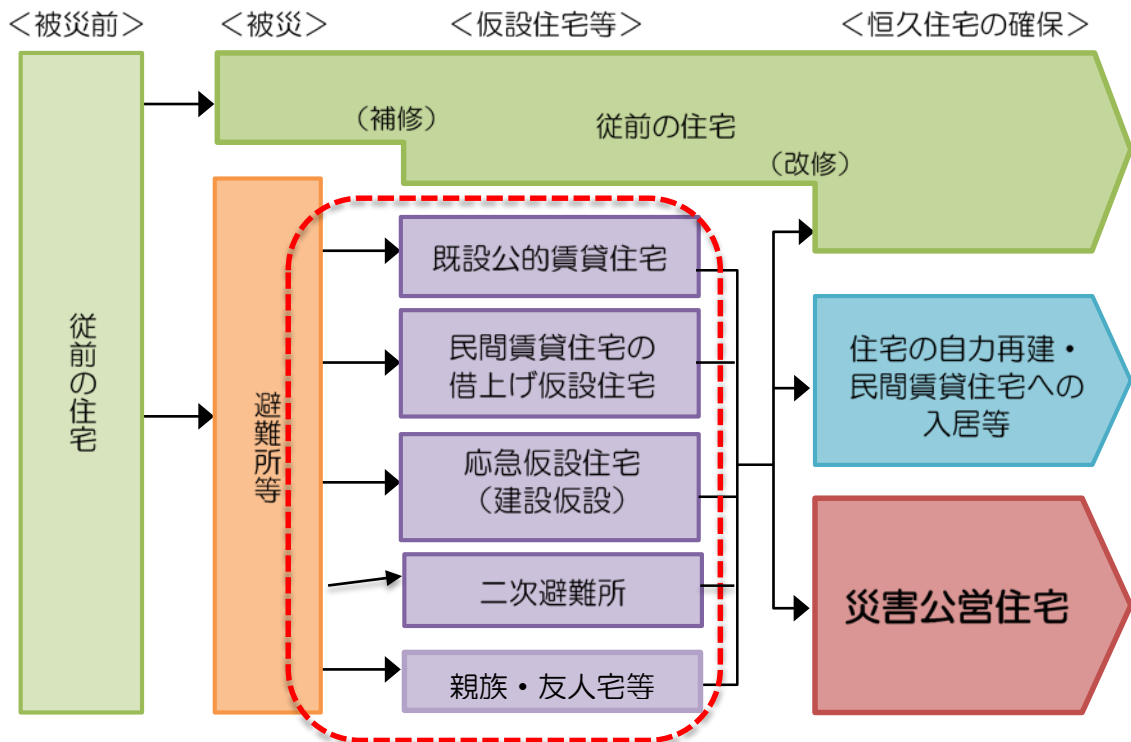
3-2 住宅再建に係る意向調査の実施方法

- ・災害公営住宅の整備戸数や整備内容を定めるために、災害公営住宅の入居対象となり得る住宅被災世帯等に対し、居住意向を把握するための調査を行う。
- ・調査結果は、災害公営住宅の整備戸数、整備する場所や整備の具体的内容（構造・建て方、住戸規模・間取り、併設する施設等）、さらには防災集団移転促進事業等の関係する住宅復興事業の内容を検討するための基本情報として活用されることになるため、被災者の居住意向を正確に把握することが肝要である。

●調査対象世帯の把握

- ・住宅被災者の避難先は、建設型の応急仮設住宅のみならず、民間賃貸住宅等の借り上げによる応急仮設住宅（みなし仮設住宅）、公的賃貸住宅（既設公営住宅、UR賃貸住宅、雇用促進住宅、公務員宿舎等）、二時避難所（旅館・ホテル等）、親族の家、友人・知人家など多様である。
- ・また、避難先も当該市町村外に広域化している場合がある。
- ・このため、各地方公共団体において、被災者の避難先についての情報を受け入れる体制を構築し、関係する部署が連携して避難先を確実に把握することで、遺漏のないように調査対象世帯を抽出する必要がある。

【住宅被災者の想定される避難先と災害公営住宅の入居へのプロセス（イメージ）】

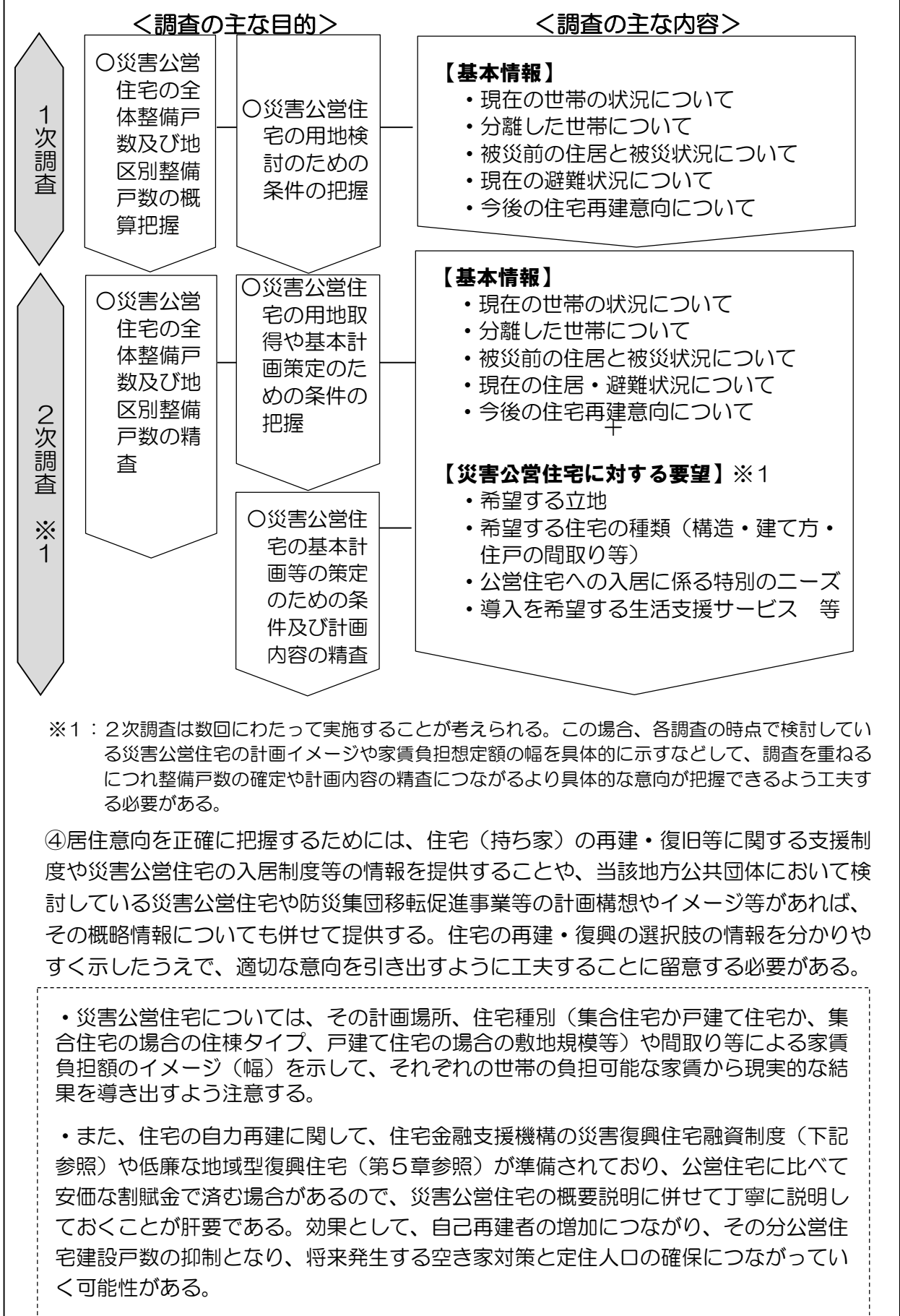


災害公営住宅への入居希望調査の対象世帯

●調査実施の留意点

- ・調査の実施にあたっては、次のような点に配慮する必要がある。
- ①被災者の居住意向についてのホンネを引き出すように工夫する必要がある。このため、配布・回収によるアンケート調査のみに頼るのではなく、調査員が各家庭を訪問して聞き取り調査（個別面談・悉皆調査）を行うことを組み合わせるなどの対応が考えられる。
- ②被災者の意向は刻々と変化することが考えられるため、一度の調査で意向が把握できたと決めつけるのではなく、調査を数回にわたって定期的に行い、供給必要戸数や計画条件・計画内容を精査していく必要がある。
- ③調査を複数回実施する場合、各調査の目的を明確にして実施する必要がある。調査の内容（調査項目）のうち、世帯の状況（世帯構成・年齢構成・収入・健康状態、分離した世帯等）、住宅の被災状況や避難の状況、今後の居住意向などの基本的情報については毎回の調査で把握する必要があるが、一方で、調査の回数を重ねるにつれ、災害公営住宅の具体的な整備につながるような詳細情報（地区別の整備戸数、敷地別の整備戸数、構造・建て方、住戸規模・間取り、併設する施設、想定の家賃負担額等）を確実に把握できるよう、調査内容の設計を工夫する必要がある。

【段階的かつ複数回の調査実施のイメージ（例）】



●調査内容

- ・調査内容については、次のような項目が想定される。なお、本調査項目は地震・津波による被災者を対象とした調査を基本的に想定したものである。

【意向調査の調査項目の例（地震・津波による罹災の場合）】

<p>現在の世帯の状況について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○世帯構成（世帯人数、世帯員全員の続柄、生年月日、性別等） ○世帯員の心身状況 <ul style="list-style-type: none"> ・現在の健康状態：治療中（病名・利用している医療機関）、不安あり、健康 ・世帯員の障害の有無、車いす利用等の有無 ・現在の介護の必要性：不要、要支援・要介護（要支援・要介護度） ○世帯年収 <ul style="list-style-type: none"> ・世帯主を含む世帯全員の総収入 ・世帯の主な収入源：給与所得、自営業収入、年金・恩給、貯金の取り崩し、雇用保険（失業保険）、その他 ○世帯員全員の現在の職業 ○世帯員全員の被災前直近の職業 ○被災後の転職・失業の有無、転職した場合の理由
<p>分離した世帯について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○震災を契機に分離した世帯（家族）の有無 ○分離した世帯の構成について（世帯人数、世帯員全員の続柄、生年月日、性別等） ○分離した世帯の現居住地（住所） ○分離した世帯が住んでいる住居の種類 <ul style="list-style-type: none"> ・応急仮設住宅（建設、民間住宅の借上げ）、公営住宅等（公営住宅、改良住宅、高齢者向け公共賃貸住宅及び特定公共賃貸住宅、公社住宅、単費住宅等）の一時入居、UR賃貸住宅への一時入居、親族の家、有人・知人宅、その他 ○世帯が分離した理由
<p>被災前の住居と被災状況について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○被災前（被災時点）の居住地（住所） ○被災の状況 <ul style="list-style-type: none"> ・り災証明書の種類：全壊・全焼・全流失、半壊・半焼・半流失、一部損壊 ・地震による被災、津波による被災、その他 ○被災前の住宅の属性 <ul style="list-style-type: none"> ・所有形態・建て方：持ち家（戸建て、マンション）、公的賃貸住宅（公営住宅、その他）、民間借家（戸建て、木造長屋建て、共同住宅） ・被災前の住宅の規模（住宅面積、居室数） <ul style="list-style-type: none"> ・敷地面積（戸建て住宅の場合） ○借家世帯の月額の家賃、管理費・共益費
<p>現在の避難状況について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○現在の居住地（避難先の住所） ○現在の避難している住居の種類 <ul style="list-style-type: none"> ・応急仮設住宅（建設、民間住宅の借上げ）、公営住宅等（公営住宅、高齢者向け公共賃貸住宅及び特定公共賃貸住宅、公社賃貸住宅、単費住宅、雇用促進住宅等）の一時入居、親族の家、有人・知人宅、二次避難所、その他 ○現在の避難している住居への入居時期 ○転居予定の有無・予定がある場合の理由

<p>今後の住宅再建意向について</p>	<p>○今後の住宅再建等の希望</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅、民間借家（戸建て、木造長屋建て、共同住宅）、持ち家の購入（戸建て、マンション）、土地を購入して再建、自宅の建て替え、自宅の改修・修理、高齢者向け住宅、社会福祉施設、未定、その他 <p>○希望する住宅事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害公営住宅整備事業、防災集団移転促進事業（土地の購入、土地の賃借、災害公営住宅）、土地区画整理事業、がけ地近接等危険住宅移転事業、その他 <p>○希望する住宅再建の場所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・立地：被災地（従前の場所、高台等の津波の心配のない場所）、県内の他の市町村、県外の市町村、避難先の市町村に定住、その他 ・希望する市町村名又は具体の地区名 <p>○住宅再建の場所で重視すること（重視する項目の複数選択、各項目の優先順位）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災前に住んでいたところ又は近いところ ・被災前の集落で津波による浸水（床上・床下）がないところ ・高台で津波から安全なところ ・避難道路・避難路が整備されているところ ・家族の住んでいる場所に近いところ ・従前居住地や仮設住宅の友人等と同じところ ・買い物や通院に便利なところ（近いところ・行きやすいところ） ・職場に近い・行きやすいところ ・子どもの学校に近いところ　その他
<p>災害公営住宅入居希望者について</p>	<p>○希望する立地：今後の住宅希望地（具体的な地区名・第1希望から第3希望）</p> <p>○希望する住宅の種類</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建て方：集合住宅（庭のある低層・エレベーターの付いた中高層）、戸建て住宅、未定、その他 ・構造：非木造（RC造等）、木造、未定 ・住戸タイプ：1DK、2DK（1LDK）、3DK（2LDK）、4DK（3LDK）、その他 ・駐車場の希望台数 ・戸建ての場合の希望する敷地面積 <p>○公営住宅への入居に係る特別のニーズ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・分離している世帯との同居（希望・予定）の希望 ・高齢者が安心して暮らせる高齢者向けの公営住宅への入居希望 ・障害者（車いす対応）用住宅への入居希望 ・気心が知れた者が一緒になって共同生活できる公営住宅への入居希望 ・被災前の集落の気心が知れた者がグループで入居できる公営住宅への入居希望 ・同じ仮設住宅に住む者が何人かまとまって入居できる公営住宅への入居希望 ・親世帯と子世帯がペアで入居できる公営住宅への入居希望 ・ペット（犬・猫等）飼育が可能な公営住宅の入居希望 ・将来の払い下げの希望　その他 <p>○公営住宅団地への導入を希望する生活支援サービス等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者等の見守りや介護予防サービス、子育て支援サービス、地域住民の交流の支援サービス（ふれあい喫茶、サークル活動等）、買い物支援、その他

●留意点

- 意向調査の結果を踏まえて災害公営住宅の希望戸数を算定することになるが、当該地方公共団体における全体としての希望戸数だけでなく、従前の地区ごとや集落ごとのまとまったコミュニティ単位での希望戸数を把握することが望ましい。
- また、住宅種別に応じた希望戸数についても把握する必要がある。将来の払い下げを視野に入れて戸建て住宅が希望されるケースも想定されるが、将来における当該公営住宅の維持管理の必要性や、入居者の支払い能力等の状況を入居時点で明確には予測することはできないため、戸建て住宅の供給戸数については注意が必要である。さらに、被災地では、従前の居住形態は戸建ての持ち家が多いため、引き続き戸建て型の災害公営住宅への入居が希望される場合もあるが、管理コストの観点や、特に高齢者世帯については集住による見守り機能やコミュニティ形成の確保等の観点からは、できるだけ集合住宅への居住を誘導することが望ましい。

(「東日本大震災における復興公営住宅の供給に関する制度・技術マニュアル」、H24.8 福島県) (参考文献 14))

4.1.3 意向調査の実施概要

住宅再建(災害公営住宅を含む)に係る意向調査は、多様な目的、時期において実施される。また、調査結果は必ずしも公表されるわけでもないため、全体像を掴むのは困難である。

平成25年9月の会計検査院報告「東日本大震災等の被災者の居住の安定確保のための災害公営住宅の整備状況等について」において、岩手・宮城両県(注:両県は管内市町村と同じ区域で整備を実施することとしているため独自の意向調査の実施の必要がない。)を除く54事業主体の、意向調査の実施回数及び調査項目がとりまとめられている。

同報告書によれば、震災前から整備を計画していた公営住宅のうち、既に用地取得や基本設計が終わっているなどして早急に整備可能な団地を災害公営住宅として建設することとした事業主体などを除き、意向調査は実施されており、約7割の事業主体では複数回の意向調査が実施されている。

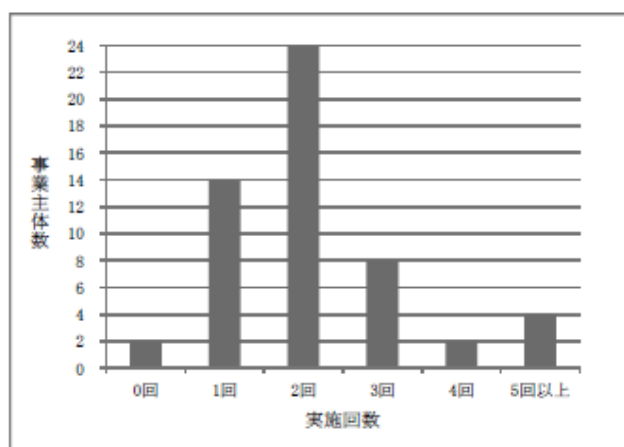


図 4-1 事業主体による意向調査の実施回数 (「東日本大震災等の被災者の居住の安定確保のための災害公営住宅の整備状況等について」、H25.9 会計検査院)

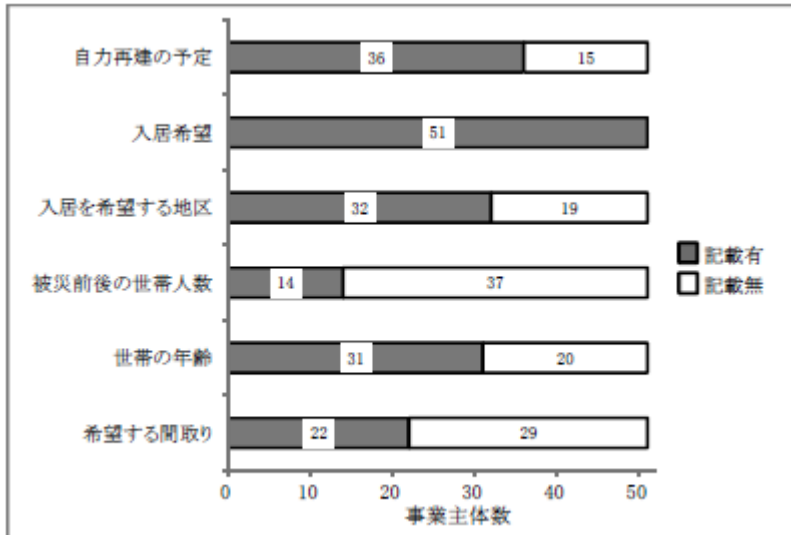


図 4-2 意向調査の調査項目の状況（「東日本大震災等の被災者の居住の安定確保のための災害公営住宅の整備状況等について」、H25.9 会計検査院）

また、宮城県が、震災直後に県内各市町が災害公営住宅の必要戸数を把握するため実施した調査を取りまとめたところによれば、21 市町においてアンケート、ヒアリング、相談会が実施されており、多くの市町では複数回実施していた。

4.1.4 直轄調査における意向調査実施支援

直轄調査は災害公営住宅の円滑な供給等を支援することを目的としており、具体的な計画の立案に当たっては被災者の住宅再建に係る意向把握が不可欠であるため、直轄調査において、市町村が実施する被災者の意向把握の支援を行っているところもある。具体的には、意向調査の企画、アンケート票の作成や実施方法のアドバイス等を行っている。また、供給計画や基本計画の検討のため、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業等の意向調査や市町村独自の調査の結果整理、分析等を実施した。表 4-1 に直轄調査報告書に記載のある意向調査の概要を示す。

なお、同表は、直轄調査の中で調査票の作成を行ったものや調査結果の分析を行ったものの他、関連情報として報告書に記載されているものも含まれている。また、直轄調査の報告書に記載されていない意向調査もあることに留意が必要である。

災害公営住宅等に係る意向調査については、今後、詳細についてまとめる予定である。

表4-1 意向調査実施内容（直轄調査報告書記載のもの）

県	市町村No	対象者/世帯数	アンケート	ヒアリング	調査項目	備考	対象者	アンケート	ヒアリング	調査項目	備考	対象者	アンケート	ヒアリング	調査項目	備考	
岩手県	宮古市	1 被災者2293	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	郵送											
	大船渡市	2 被災者2713	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	ホスティング・郵送											
	一関市	3		○	世帯属性、希望住宅形態・地域		被災者176	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	郵送、調査票あり				世帯属性、希望住宅形態・地域、公営住宅希望あり、設備	調査票あり、「今後の住まいに関する意向調査」	
	陸前高田市	4 被災者4698			世帯属性、希望住宅形態・地域	市「復興・防災事業意向調査」あり										世帯属性、希望住宅形態・地域、公営住宅希望あり、設備	
	釜石市	5 被災者6492	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	市「住宅再建に関する調査」結果整理	被災者5107	○		世帯属性、希望住宅形態・地域、収入項目多	郵送、「住宅再建意向調査」住宅再建希望者と災害公営住宅希望者と別冊					世帯属性、希望住宅形態・地域、収入項目多	「災害公営住宅再入居意向調査票」、入居希望者状況
	大槌町	6 被災者3787	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	市「第1回住宅再建に関する意向調査」											
	山田町	7 被災者3027	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	調査票あり、事業者向け様式あり			○	世帯属性、希望住宅形態・地域	市「住宅再建に関する意向調査」					世帯属性、希望住宅形態・地域、被災前住宅の解体状況、入居希望、住宅再建意向調査「災害公営住宅再入居希望意向調査」	
	碧泉町	8 被災者43		○	世帯属性、希望住宅形態・地域	個別訪問・電話聞き取り											
	田野畑村	9 被災者170	○	○	世帯属性、希望住宅形態・地域	個別訪問・電話聞き取り											
	野田村	10 被災者14841	○	○	世帯属性、希望住宅形態・地域	個別訪問											
宮城県	仙台市	11															
	石巻市	12															
	塩釜市	13															
	気仙沼市	14 被災者14483	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	郵送											
	名取市	15		○	世帯属性、希望住宅形態・地域	市「災害復興に関する市民意向調査」											
	多賀城市	16 被災者1597			世帯属性、希望住宅形態・地域	市「災害公営住宅の入居に関する意向調査」											
	岩沼市	17 被災者6398		○	世帯属性、希望住宅形態・地域												
	釜石市	18															
	東松島市	19															
	大崎町	20															
福島県	亘理町	21 被災者2891	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	市「津波被災地の復興に向けた町民意向調査」											
	山元町	22 被災者2498	○		世帯属性、希望住宅形態・地域	町「津波により被災された方々の今後の住まいに関する調査」											
	松島町	23															
	七ヶ浜町	24															
	女川町	25															
	南三陸町	26															
	須賀川市	31							○	世帯属性、希望住宅形態・地域	調査票A/B(災害公営住宅入居希望者向け)						
	須賀川市	32															
	須賀川市	33															
	須賀川市	34															
須賀川市	35																
須賀川市	36																
須賀川市	37																
須賀川市	38																
須賀川市	39																
須賀川市	40																
須賀川市	41																
須賀川市	合計																

※1 供給計画の検討の中で実施、分析
 ※2 被災時に浸水区域に居住していた世帯
 ※3 義捐金申請世帯を除く。

4.2 供給計画

直轄調査において、市町村における災害公営住宅の供給計画作成支援を行っているが、まず供給計画の必要性、位置づけについて整理する。

4.2.1 必要性、位置づけ

災害公営住宅の供給に当たっては、いつ、どこに、どのようなタイプの住宅を何戸供給する予定かを入居対象者に示すことは、被災者の生活再建の円滑化のため、極めて大切なことである。

そのため、法令や制度上の規定は特にないが、県や市町村等において災害公営住宅の供給計画が策定、公表されている。そのような観点で策定、公表されているものとして以下のものがある。

(1) 国（復興庁）

「住宅再建・まちづくりの復興事業推進にかかる目標（工程表）」（住まいの復興工程表）

- ・「H24.12末現在」（公表はH25.3）から3月毎に公表、最新はH26.12末現在（公表はH27.2.12）
- ・各県が市町村から提供を受けたデータを基に集計・整理。

(2) 岩手県

「社会資本の復旧・復興ロードマップ」

- ・H24.6より年3～4回公表、最新はH26.12末現在（公表はH27.1.23）
- ・市町村別、地区別明示。位置図あり。

(3) 宮城県

「宮城県復興住宅計画」

- ・「宮城県震災復興計画」、「宮城県社会資本再生・復興計画」を踏まえ、住宅分野における取組み等をまとめたもの。

- ・災害公営住宅の年度別供給戸数も規定。
- ・H23.12策定、H24.4改定、H26.10改定

「災害公営住宅整備計画・整備状況について」、「東日本大震災からの復旧・復興事業の進捗状況」

- ・市町村別、地区別明示。
- ・最新はH27.1末（H27.2.10公表）。H24.2から公表。H24.10から毎月公表。

(4) 福島県

「福島県復興公営住宅整備計画」

- ・原発避難者向けの公営住宅整備計画、県営に加え市町村営を含む。
- ・H25.7第一次計画、H25.12第二次計画策定

「復興公営住宅整備事業進捗状況図」

- ・原発避難者向けの復興公営住宅（県営及び市町村営）の地区名、計画戸数、整備手法を地図上にプロット。

- ・H25.12以降公表。最新はH27.1.31現在

「復興公営住宅の進捗状況」

- ・復興公営住宅（地震・津波被災者向け、自市町村の被災住民向け；市町村営）
- ・最新はH27.1.31現在

(5) 市町村

災害公営住宅の供給計画は、具体的な災害公営住宅の供給に当たっての検討を行うことは不可欠であるが、計画の制度的な位置づけがないこともあり、市町村レベルでは、公表の有無、計画の位置づけなど、その取り扱いは様々である。

復興初期に計画を公表している例として、「石巻市災害復興住宅供給計画」(H23.10 策定、H24.4、H25.8 改訂)、南三陸町の「災害公営住宅整備計画」(H24.3)、「陸前高田市災害公営住宅供給基本方針」(H24.6) などがあるが、復興の進展に伴い、県レベルで個別地区単位の進捗状況等が公表されているため、新たに市町村レベルで災害公営住宅に限定した計画を策定、公表しているケースは少ない。なお、市町村全体の復興計画において災害公営住宅の整備について具体的に記述している例は多い。

4.2.2 計画内容

直轄調査で作成（支援）を行った供給計画の概要を表 4-2 に示す。年度別にみると、H23 年度が最も多く、後年度になるにつれて減少していくのは、災害公営住宅の供給プロセスからみて当然のことである。

4.2.1に述べたように、国(H25.3～)、岩手県(H24.6～)、宮城県(H24.2～)、福島県(H25.12～)における供給計画が作成、公表されたことから、直轄調査で市町村レベルの新たな全体戸数や地区別戸数の目標を検討することはなくなったが、個別地区の基本計画の前提となる型別供給戸数や、中心市街地など複数の候補地区のあるエリアでの地区別、型別供給戸数などの検討は必要に応じ実施された。

表4-2 災害公営住宅供給計画概要（直轄調査報告書記載のもの）

県	H23年度			H24年度			H25年度		
	供給計画	計画内容	備考	供給計画	計画内容	備考	供給計画	計画内容	備考
岩手県	宮古市	○	○	○					
	大船渡市	○	○						
	一関市								
	陸前高田市	○	○						
	釜石市	○	○						
	大槌町	○	○						
	山田町	○	○						
	岩泉町	○	○						
	田野畑村	○	○						
	野田村	○	○						
計	9			0			0		
宮城県	仙台市								
	石巻市								
	塩釜市								
	気仙沼市	○	○						
	名取市								
	多賀城市								
	岩沼市	○	○				○		玉浦西部地区での建て方・型別供給戸数 2案提示
	登米市								
	東松島市								
	大崎町								
福島県	山元町	○	○				○		基本目標、型別供給戸数検討 型別戸数は3案検討、2案提示
	松島町						○		基本目標、型別供給戸数検討 型別戸数は3案検討、2案提示
	七ヶ浜町						○		地区別、型別供給戸数
	女川町								
	南三陸町	○	○						
	計	4			4			0	
	福島市								
	郡山市								
	いわき市								
	須賀川市						○		全体供給戸数
福島県	相馬市								
	桑折町								
	川俣町								
	鏡石町						○		1地区 当面の目標
	矢吹町						○		全体供給戸数 全体供給戸数
	亘野町								
	楢葉町								
	新地町								
	飯館村								
	計	0			3			1	
合計	13			7			1		

4.2.3 策定に当たっての留意点

計画策定に当たっては 4.1 で述べたように被災者の適時適切な意向把握、ニーズに応じた供給が重要である。一方で被災地はもともと平地が少なく、津波による浸水被害も広範囲で生じていること等により建設適地が少ない市町村も多い。このため、供給可能敷地から計画を積み上げるアプローチも必要となると考えられる。また、供給時期については、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業と併せて災害公営住宅が供給されるケースも多く、面整備事業や関連するインフラ整備事業の進捗との関係も重要となってくる。さらに、阪神・淡路大震災に比較し、市町村単位でみると被災住宅割合が多く、また高齢者世帯が多いことから、災害公営住宅のニーズが高く、将来の公営住宅ストックの管理についても十分な検討が必要であろう。

4.3 その他

直轄調査においては、基本計画の作成、供給計画策定や意向把握の支援が多くの自治体で実施されたが、加えて各年度の自治体の実情や災害公営住宅の供給の進展に応じて課題となった様々な項目の検討が行われた。(表 4-3)

基本計画等以外の検討は、平成 25 年度の調査で大きく増えている。個別地区における整備に加え、発注や入居・管理段階における課題への対応、地域活性化の観点など新たな視点での検討が行われた。

表 4-3 基本計画等以外の主な検討内容

調査年度	検討内容
H 2 3	宮城県 石巻市：景観ガイドラインの策定 宮城県 気仙沼市：災害公営住宅の基本的な考え方
H 2 4	福島県 各市町村：関連情報の提供
H 2 5	岩手県 釜石市：災害公営入居予定世帯の分析（高齢化、要支援等） 岩手県 大槌町：町方地区の災害公営住宅マスタープラン（案）の検討 岩手県 山田町：福祉と連携した集会所の検討 岩手県 野田村：設計施工一括発注支援 宮城県：特例加算の項目整理、標準建設費等の確認、物価上昇の検討 宮城県 気仙沼市：木造災害公営住宅の供給支援 宮城県 東松島市：仮設住宅の集約化検討 宮城県 南三陸町：集会所の使い方ワークショップ、作り方マニュアル、プラン検討、福祉連携 福島県：特例加算費用抽出整理 福島県 須賀川市：住宅管理方法の検討 福島県 矢吹町：中心市街地活性化（マスタープラン）に関する検討

なお、直轄調査においては、各県・市町村での検討に加え、平成 23 年度に「防災・地域活性化」、「環境」、「コミュニティ、高齢者」の 3 テーマが、平成 25 年度に「高齢者・コミュニティ形成を考慮したモデル住宅プロジェクト」、「面整備と一体の地区における供給時期前倒し」、「工程(供給時期)未確定地区の解消」の 3 テーマが地域横断的に検討された。