

第5章 成果と課題

本章では、災害公営住宅の供給促進に向けて国土交通省住宅局が平成23年度から25年度にかけて実施した直轄調査における災害公営住宅の基本コンセプトや標準設計等の検討に、国総研及び建築研究所が参画して明らかになったこと、災害公営住宅の早期供給に当たって計画段階における留意点、今後の大規模災害発生時に備えるための教訓となる情報についてまとめる。なお、以下の内容は、基本計画を市町村別、年度別に検討経緯を含め整理した範囲でまとめたものであり、内容については、今後さらなるデータの整理・分析を行い検証し公表することを予定している。

5.1 得られた知見

(1) 計画段階における専門家支援の必要性

各市町村からの要望に基づき150地区（複数年度検討地区の重複あり）以上の基本計画の作成において助言等を行った。このことは、公営住宅の新規建設が減少しており、公営住宅の供給・管理に関する知識、経験が必ずしも十分でない市町村において、公営住宅を建設するためのノウハウを有する専門家による支援が求められていたことを示している。

(2) 関係主体との連携・調整

基本計画の作成には、県や市町村から災害公営住宅整備に係る要請を受けている(独)都市再生機構も参加した。また、東日本大震災における災害公営住宅は土地区画整理事業・防災集団移転促進事業等の面整備事業と一体的整備されることも多いため、面整備事業の調査等を受託している建設コンサルタントとの調整が行われている。また、入居者の高齢者割合が高いことから、入居する高齢者等の生活支援検討のため、市町村の福祉部局との協議、福祉関係事業者へのヒアリングが実施されるなど、検討年度、地区の状況により様ではないが、関連事業・関係主体との連携・調整が行われ、基本計画に反映されている。基本計画作成等の検討過程において、住宅分野で経験の深い専門家が市町村の担当者に助言を行うとともに、市町村との協議を踏まえて迅速に災害公営住宅建設促進のための作業を実施する体制を整えたことは意義があったと考えられる。

(3) 専門家間の連携

中心市街地活性化などの活動として、市町村の都市整備部局、商工部局等との関係の下、大学やNPOなどの専門家が被災者に直接支援を行っている地区も少なくなかった。直轄調査において大学研究室との連携を図った例もあったが、全体的には、検討期間が限られている中、必ずしも十分ではなかった。このような地区において、関係する専門家同士をつなぐ仕組みを構築することが、被災者ニーズを反映しかつ行政的にも対応可能な計画の作成を可能とするとともに、マンパワー不足への対応といった観点から重要と考えられる。

(4) 政策課題への対応

地区シートで整理したように、基本計画の検討に当たっては、高齢者配慮・福祉連携、コミュニティ形成、環境配慮、防災性確保などの災害公営住宅の整備において検討が必要となるテーマについて、直轄側（直轄調査受託コンサルタント、国土技術政策総合研究所及び(独)建築研究所）から、東日本大震災からの復興の基本方針を踏まえたモデルとなる取組みとなるよう、各種提案がな

された。しかしながら、人的な制約のある中、市町村側は、出来るだけ早急に、手間をかけず、公平な形で災害公営住宅を供給することを求めることが多かったため、必ずしも全ての提案が受け入れられた訳ではない。市町村の災害公営住宅は県の整備基準に準拠している例が多く、今日的な政策課題（高齢者対応、長寿命化、環境負荷低減、可変性など）に対応した整備が行われているが、復興時の厳しい状況下において各市町村の実態を踏まえた適切な（公営）住宅ストックを供給するためには、平時から政策課題に対応した住宅計画・設計について、認識を深めておくことが大切となる。

(5) 他部局との連携を促す取組み

政策課題への対応は市町村の住宅部局のみで対応できることには限界がある。例えば、高齢者配慮・福祉連携に関しては、市町村側から基本計画の検討の与条件として高齢者支援サービスの導入などを示された地区もあったが、一般的に、市町村の住宅部局は災害公営住宅の早期整備が優先命題である中、入居後の高齢者支援等まで視野に入りにくいのが実情であった。福祉連携を進めるためには、平時から庁内、必要に応じ外部関係者を含めた体制づくりを構築することが求められる。また、個々の地区単位では入居希望者を集めワークショップを開催し、機能・サービスのあり方を検討することも有効であろう。

(6) 計画条件変更への対応

基本計画は、3.2 で示したように、様々な目的（基本設計の前段階としての計画内容検討、事業のフィージビリティ確認、住民等提示用の住宅イメージ作成など）をもって作成されており、市町村における具体の復興ビジョンが未確定、各地域のあり方が十分議論されていない段階での検討、検討敷地での事業化が未確定の段階での検討地区も含まれている。また、基本計画作成後の被災者の意向（災害公営住宅への入居の有無、入居希望地区など）、用地取得状況、その他の条件変化に伴い、再度計画作成を行った地区、提案された計画が中止、変更された地区もあった。複数の条件（敷地範囲の違い、RC造及び木造など）における計画案を作成している地区もあるが、条件が確定していない段階での計画は、変更可能性のある条件へ対応できるもの（段階的供給などの提案も含む。）とすることが望ましい。

5.2 災害公営住宅の早期供給に当たって計画段階における留意点

各地方公共団体においては、大規模災害時における災害公営住宅の円滑な供給に当たって、計画段階として次の点が重要となると考えられる。

(1) 計画検討条件の早期確定

基本計画の条件（敷地、戸数、構造、想定入居者など）が、被災者の意向調査や用地取得状況などにより変わるケースもあった。被災者の意向は、就業状況、住宅再建を含む生活再建支援策、防災集団移転促進事業・土地区画整理事業等の関連事業の進捗などによる影響を受けるものであり、変更が生じることはある意味当然のことであるが、円滑な供給に繋げるためには、計画条件は早い段階で確定していることが望ましい。

(2) 被害想定に基づく事前検討

発生が想定されている大規模災害の中には、市町村毎の被害想定が出されているものもあるため、

それを前提とした災害公営住宅供給の検討を、いわゆる「事前復興まちづくり計画」の検討と併せて事前対策として行うことが望まれる。

被災後においては時間的に検討が困難な面もあるため、事前検討に当たっては、市町村全体、各地域のあり方のビジョンとの整合性、既存公営住宅ストックの活用、将来の管理の観点、特に敷地確保（被災者の住まいの確保の観点から仮設住宅用地との関係も重要）について検討を行うことが重要と考えられる。被災後の計画作成では、敷地と必要戸数から建築構造について、入居希望者の世帯状況から間取り（型別）についての検討が行われることが多かったが、事前検討に当たっては、地域の地理的条件を踏まえ将来の公営住宅ニーズを想定した建築構造や将来的な間取りの変更可能性なども念頭に置いて検討することが望まれる。

(3) 政策課題検討のための体制づくり

大規模災害時における災害公営住宅の整備に当たっての検討テーマとなる高齢者配慮・福祉連携、コミュニティ形成、防災性確保等については住宅部局のみで対応はできない。また、検討経緯等から市町村により問題認識が様々であることが分かった。それらの政策課題への対応のため、平時より関係部局間での連携体制が整備され、まちづくりの中で広く対応方針の議論がなされていることが望まれる。

5.3 まとめ

以上、基本計画を市町村別、年度別に検討経緯を含め整理し、その範囲で明らかになったこと、災害公営住宅の計画段階における留意点を述べた。

本資料は、基本計画の事例整理に重点を置いており、基本計画作成後の状況、関係者との連携・調整内容、地区のタイプ（中心市街地内、高台移転、土地区画整理事業との合併施行など）による計画内容・経緯の整理や分析については、まだ課題が残されている。また、災害公営住宅の供給促進の観点では、供給計画や意向調査についても直轄調査での作業以外の内容を含めての分析が必要である。さらに、4.3で示した検討項目についても、災害公営住宅の計画から建設・入居・管理までの流れの中で、より詳しく分析していくことが望まれる。これらの内容については、今後、調査研究を進め公表する予定である。