

東日本大震災復興住政策に関わる第1次提言

公益社団法人 都市住宅学会
東日本大震災復興住政策特別研究委員会

2014年3月

1. 少子高齢化・人口減少下のまちづくりを組み込んだ地域に適合した復興住政策の推進
 - 1) 復興計画の速やかな見直しと人口変化に柔軟に対応できる復興計画づくり
 - 2) 雇用の見通しが立つ場所への居住立地および災害公営住宅供給の誘導
 - 3) ストックの徹底活用と柔軟な住宅計画による非マスハウジングの徹底
 - 4) 地域住宅生産組織と地域外住宅生産支援組織の連携・協働化の推進
 - 5) 基礎自治体の行政能力を補完・強化する復興事業間の連携と支援体制の確立

2. 平時のハウジングシステムの再編につながる仮設住宅、災害公営住宅供給の改革
 - 1) 住宅・まちづくり政策の視点からの仮設住宅の法的位置づけの見直し
 - 2) 仮設住宅期間終了後の家賃の激変緩和措置と準恒久住宅としての仮設住宅の活用
 - 3) 自力再建支援の強化と自力再建住宅入居者に対するコミュニティ支援
 - 4) 災害時まで想定した家賃補助制度の設計とみなし仮設住宅、災害公営住宅等への適用
 - 5) 災害公営住宅を拠点とする多様な被災者に対する居住支援サービスの提供

3. 原発事故に伴う長期避難者の居住支援と長期避難者受け入れ地域におけるコミュニティ政策の推進
 - 1) 長期避難者の居住支援における相談窓口の設置やネットワーク組織に対する支援
 - 2) 子育て世帯の保育環境改善の支援と子育て世帯の住み替え・一時避難支援の強化
 - 3) 長期避難者の受け入れ自治体、受け入れコミュニティへの国の経済的支援の強化
 - 4) 基礎自治体によるコミュニティ施策強化とコミュニティ支援専門家派遣制度の創設
 - 5) 復興公営住宅の小規模化と隣接地での宅地分譲等によるコミュニティ・ミックスの促進

東日本大震災復興住政策に関わる第1次提言

2014年3月

「東日本大震災」の発生から3年が経過した。以前から人口減少が進んでいた広範な地域に、地震、津波が押し寄せ、さらには原子力発電所事故が重なって、住宅や住生活の領域においても、深刻な事態が発生したが、それらの多くは依然として解消されず、さらなる課題が山積している。被災者の住生活再建や被災地の復興は、極めて個別性の高い、複雑な地域問題である。しかし、同時に、これまで改善の必要性が認識されながらも十分な対応が行われてこなかった、平時の住政策やハウジングシステムを含むわが国全体の社会システムのあり方が問われていることも強く認識する必要がある。

都市住宅学会においては、「東日本大震災復興住政策特別研究委員会」を組織し、学際的研究や実践的研究を多面的に進めるとともに、2013年度学術講演会（東北）において、「東日本大震災復興住政策の課題と提言」をテーマとするシンポジウムを行い、これらの問題の検討を重ねてきた。その成果をふまえて、これまで各委員や会員から寄せられた提言をとりまとめ、第1次提言として公表したい。

1. 少子高齢化・人口減少下のまちづくりを組み込んだ地域に適合した復興住政策の推進

1) 復興計画の速やかな見直しと人口変化に柔軟に対応できる復興計画づくり

復興計画の多くは現状において、縮退化する社会において質・量ともに過剰な住宅を供給するものとなっており、したがって、速やかな見直しが必要である。本来、計画は時間の経過とともに変化していくべきものであり、特に、人口の変化に応じてその時々で柔軟に計画の見直しを行うなど、プロセスを重視した復興計画づくりを行うことが不可欠である。

2) 雇用の見通しが立つ場所への居住立地および災害公営住宅供給の誘導

雇用機会を求める若年世帯を中心として被災地外への人口流出が起きている。既に産業が集積している地域や、一定の雇用の確保の見通しが立てられる場所での災害公営住宅供給を促進する。その際、被災地の復興と必ずしも直接には結びつけない住宅計画や、複数の基礎自治体にまたがるような住宅計画を検討することも有効である。

3) ストックの徹底活用と柔軟な住宅計画による非マスハウジングの徹底

災害公営住宅などの計画に当たっては、現状において余剰となっているストックを徹底的に活用する。また、新規に建設する場合であっても、団地規模・建築規模の

小型化、木造・循環型構法の重視、間取り・規模・用途の可変性確保などによって、非マスハウジングを徹底する。建物の耐用年限の設定についても柔軟な対応が必要とされる。さらに、計画策定に当たっては、居住者参加の促進が望まれる。

4) 地域住宅生産組織と地域外住宅生産支援組織の連携・協働化の推進

大工工務店などの地域住宅生産組織と地域外住宅生産支援組織の競合や連携不足が現状においてみられるが、今後、連携や協働化を推進し、最終的には地域住宅生産組織が将来に渡って復興住宅のメンテナンスができるような体制づくりを目指すべきである。そのためにも、木造住宅が本来持つ性質である、部材などのオープン化や規格化が必要である。

5) 基礎自治体の行政能力を補完・強化する復興事業間の連携と支援体制の確立

今回の震災でUR職員や非被災自治体職員などの専門的能力を持った人材が果たしている役割は大きいですが、地方の自治体が専門的能力を持った職員を平時から雇用することは難しい。非常時に被災自治体に対して人材を安定的に派遣できる制度や、自治体間の連携によって平時から人材を確保するような仕組みづくりが必要である。

2. 平時のハウジングシステムの再編につながる仮設住宅、災害公営住宅供給の改革

1) 住宅・まちづくり政策の視点からの仮設住宅の法的 位置づけの見直し

災害救助法によって位置づけられている仮設住宅の供給は、住宅政策との整合性を必ずしももたない。そのことによる様々な弊害が現場で生じている。住生活の円滑な再建を図るために、仮設住宅供給と災害公営住宅などの住宅供給を一体的に捉え、住宅・まちづくり政策のなかで災害時の対応を位置づける必要がある。

2) 仮設住宅期間終了後の家賃の激変緩和措置と準恒久住宅としての仮設住宅の活用

仮設住宅としての供与期間終了後も、継続居住可能な住宅については、被災者が住み続けられるようにすることで、被災者の居住の安定の確保、および自治体の財政負担の軽減を図る。供与期間終了後の家賃については激変緩和措置をとるとともに、用途の転換、仮設住宅間の住み替え、部材の再利用などによる仮設住宅の準恒久住宅としての再活用が必要である。

3) 自力再建支援の強化と自力再建住宅入居者に対する コミュニティ支援

災害公営住宅の過度な需要をおさえる上で、自力建設への誘導とその支援が必要である。また、自力再建住宅入居者に対するコミュニティ支援も必要である。自力再建に対する支援として、準恒久住宅の供給や定期借地権の活用による住宅取得コストの低減について検討されるべきである。

4) 災害時まで想定した家賃補助制度の設計とみなし仮設住宅、災害公営住宅等への適用

被災者が多様な道筋で住生活を再建できるようにするために、みなし仮設住宅、災害公営住宅など多様な住宅において家賃補助制度の創設が望まれる。その際、平時のハウジングシステムの再編につながるような制度設計が必要である。

5) 災害公営住宅を拠点とする多様な被災者に対する居住支援サービスの提供

入居する住宅・施設の違いやサービスの供給主体の違いによって被災者が受けられる居住支援サービスの水準に格差がある。被災者の住生活の再建に対する支援において、生活の一部を共同化できるようにするなど、多様な住宅供給を実現するとともに、さまざまなレベルで多様な居住支援サービスの仕組みを整備する必要がある。災害公営住宅の供給においては、高齢者の介護、日用品の買い物支援、医療など、多様な居住支援サービスの拠

点を整備することが望まれる。

3. 原発事故に伴う長期避難者の居住支援と長期避難者 受け入れ地域におけるコミュニティ政策の推進

1) 長期避難者の居住支援における相談窓口の設置や ネットワーク組織に対する支援

長期避難者が抱える個別の事情に応じて、住まいや生活サービスを提供する必要がある。専門的知識を持つ者による相談窓口の創設や、避難者どうし、あるいは受け入れ地域住民による相互扶助的なネットワーク組織に対する経済的支援などが望まれる。

2) 子育て世帯の保育環境改善の支援と子育て世帯の住 み替え・一時避難支援の強化

原発事故の影響は、被災者の中でも特に子育て期の世帯において深刻である。被災地から移動できない人々にとって、少しでも安全性が高く、リスクが少ない保育環境を確保するための方策が考えられる必要がある。また、これから避難しようとする者（被災地外へ避難する者、被災地へ一時的に戻る者など）に対しても支援の仕組みづくりが必要である。

3) 長期避難者の受け入れ自治体、受け入れコミュニティ への国の経済的支援の強化

原発事故に伴う長期避難者と長期避難者受け入れ自治体・コミュニティのあいだで軋轢・葛藤が顕在化している。被災自治体だけでなく、特に、被災自治体近傍で長期避難者を受入れている自治体やコミュニティへの経済的支援を強化する必要がある。

4) 基礎自治体によるコミュニティ施策強化とコミュニ ティ支援専門家派遣制度の創設

復興計画においてはインフラや建物だけでなく、被災者や住み手どうしのコミュニティに対する公的な支援が必要である。復興公営住宅における入居者どうしの円滑なコミュニティ形成を促すために、コミュニティデザインの専門家を派遣する制度などの創設が求められる。

5) 復興公営住宅の小規模化と隣接地での宅地分譲等 によるコミュニティ・ミックスの促進

原発事故に伴う長期避難者が入居する復興公営住宅の計画が進んでいるが、被災者だけが特定の地域に集積することは望ましくない。団地の規模の小型化や、隣接地における宅地分譲などを行い、復興公営住宅が周辺地域から孤立しないようにするとともに、既成の市街地にゆるやかに接続するような計画が必要である。

都市住宅学会東日本大震災復興住政策特別研究委員会

メンバー（敬称略・50音順）

- 浅見泰司 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授
- 新井信幸（幹事） 東北工業大学工学部建築学科准教授
- 安念潤司 中央大学法科大学院教授
- 石坂公一 東北大学災害科学国際研究所地域・都市再生研究部門教授
- 宇杉和夫 西安交通大学客員教授
- 大竹 亮 一般財団法人ベターリビング研究企画部長
- 大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻准教授
- 川崎直宏 株式会社市浦ハウジング & プランニング専務取締役東京事務所長
- 久米良昭 政策研究大学院大学教授
- 小泉秀樹 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授
- 小林秀樹 千葉大学大学院工学研究科建築・都市科学専攻教授
- 定行まり子 日本女子大学家政学部住居学科教授
- 島田明夫（幹事） 東北大学大学院法学研究科教授
- 鈴木 浩 福島大学名誉教授
- 高井宏之 名城大学理工学部建築学科教授
- 高田光雄（委員長） 京都大学大学院工学研究科建築学専攻教授
- 中川雅之 日本大学経済学部教授
- 中島明子 和洋女子大学家政学群生活環境学類教授
- 長谷川洋 国土技術政策総合研究所住宅研究部住環境計画研究室室長
- 檜谷美恵子 京都府立大学大学院生命環境科学研究科教授
- 前田昌弘（幹事） 京都大学大学院工学研究科建築学専攻助教
- 三浦 研 大阪市立大学大学院生活科学研究科教授
- 薬袋奈美子 日本女子大学家政学部住居学科講師
- 森反章夫 東京経済大学現代法学部教授
- 山崎福寿 日本大学経済学部教授

（以上）