

第1章 研究の目的と内容

1. 1 研究の背景と目的

現在、我が国では南海トラフ地震、首都直下地震といった甚大かつ広域的な被害が想定される大規模地震の発生が予測されており、その対策は極めて重要である。被災者の住まいの復興は生活の安定の基本となるものであり、緊急の課題である。災害時の住まいの復興形態は様々であるが、高齢化の進展もあり、災害公営住宅の需要が高まることも予測される。

災害公営住宅の迅速かつ適切な供給に当たっては、入居対象者である被災者の適時適切な意向把握が必須かつ重要であるが、大規模災害時には被災者数が多いこと、避難先が広域かつ避難期間が長期間する可能性が高いことなど、その実施に当たって留意すべき点が多い。

東日本大震災においては、津波被害が広域かつ甚大であったため、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業等の面整備事業が各地で行われたほか、災害公営住宅も膨大な戸数が計画され整備が進められており、各市町村では、これらの災害公営住宅への入居に係る意向把握調査を種々の方法で実施したが、その全体像は明らかとなっていない。

一方、国土交通省住宅局が平成23年度第3次補正予算以降平成27年度まで継続して実施した災害公営住宅の供給促進に係る調査（以下「住宅局調査」という。）において、災害公営住宅に係る意向調査の実施支援（調査票の作成・調査結果の分析等に対する支援）が行われているところも多く、本調査で技術指導を行った国土技術政策総合研究所及び国立研究開発法人建築研究所（平成27年3月までは独立行政法人建築研究所）でも一定程度実態を把握出来ている。

本研究では、上記の災害公営住宅の供給促進に係る調査で支援を実施した市町村も含め、災害公営住宅の供給を行った全ての市町村について、入居対象者等の住宅再建（災害公営住宅入居を含む。）に係る意向把握の概要（対象者、時期、調査方法）と調査項目の詳細、調査結果の活用実態を調査・整理することにより、多様な被災状況下における災害公営住宅等に係る意向把握調査の早急な実施に当たっての参考に供することを目的とする。

1. 2 研究の方法と手順

研究方法は、国土交通省国土技術政策総合研究所（以下「国土技術政策総合研究所」という。）及び国立研究開発法人建築研究所（以下「建築研究所」という。）が、市町村のホームページ等で公開された資料、住宅局調査の作業の中で県・市町村から直接入手した資料、及び県から提供を受けた資料等を基に、実施された意向調査等について状況を整理した。市町村別に整理した意向調査等の一覧表を、岩手県、宮城県及び福島県（以下「3県」という）並びに3県下の災害公営住宅供給市町村（「住まいの復興工程表」に記載がある市町村）の災害公営住宅担当部局に送付し、内容を確認してもらうとともに、未把握の意向調査に関する情報や収集出来ていない関係資料等を送付していただいた。なお、原発避難者向け及び帰還者向けの災害公営住宅については調査対象外としている。

意向調査としては、災害公営住宅に関連する何らかの質問を有するものを対象としている。災害公営住宅の入居希望の調査などが中心であるが、関連する調査も含めた全体像を把握するため、復興方針・計画策定を目的としたものや、災害公営住宅以外も含む住宅再建全般に関する意向の調査、防災集団移転促進事業・土地区画整理事業の実施のための調査など、災害公営住宅を主眼としないものであっても、災害公営住宅に係る何らかの調査項目が含まれているものについては幅広く取り扱っている。意向の把握や確認を目的とした調査等は震災から5年を経過した後も様々な形で実施されているが、5年目にあたる平成27年12月末までに実施されたものを原則として対象とした。

市町村に対する確認依頼では、上記のように災害公営住宅に多少でも関係する幅広い意向調査を対象とすることを示した上で、該当する意向調査の確認と情報提供を求めている。このため、関係する意向調査等については概ね収集整理されていると考えられるが、災害公営住宅担当部局に対して調査を行っているため、他部局が主体となって実施された意向把握については必ずしも把握されていない

可能性もある。また、市町村の事情により、一部本報告書に記載されていないものもある。

以上の手順を通じて得られた意向調査の情報について、市町村別にフローの形式で整理するとともに（第2章）、意向把握方法について全体としての概要や特徴をとりまとめた上で、全体の流れが把握できるように県別の実施状況表を作成して考察を行った（第3章）。なお、意向把握調査の実施概要をまず把握したい場合には、「3.3 意向把握の実施手順のイメージ」を参照されたい。

あわせて、災害公営住宅に対する意向把握に関して、自治体が直面する課題、それに対する対応等を実証的に明らかにするため、住宅局調査において支援を行った意向調査や、意向調査の結果を受けて実施した作業等について、整理を行った（第4章）。

1.3 大規模災害時の災害公営住宅供給の流れと意向調査の位置づけ

平成27年度国土交通省住宅局調査「大規模災害時における災害公営住宅等の円滑な供給方策の調査」において、東日本大震災も含めた過去の大規模災害における実態を踏まえた上で、災害公営住宅の供給フローが詳細に整理されている（次ページ図1-2）。同フローにおいて意向把握は、図中段中央部の「住宅再建意向の把握（アンケート、面談調査等の実施）」として位置づけられており、計画段階での実施〔02〕と、整備段階での実施〔02'〕に大きく区分されている。

計画段階での実施は、「住宅の自力再建ニーズ及び災害公営住宅ニーズの把握」〔02〕とされ、災害公営住宅以外の自力再建も含めた住宅再建全般の意向調査を行うものとされている。この意向調査の結果を受けて、「住宅再建フレームの設定」〔01〕や、「供給の基本方針と供給計画の立案」〔03〕がなされるとしている。また、長期間にわたる復興では、意向調査を定期的実施し、その都度住宅再建フレームや供給の基本方針、供給計画を見直すとしている。

整備段階での実施は、「地区別・団地別災害公営住宅入居世帯数等の把握、整備戸数の確定」〔02'〕とされており、住宅再建方法を災害公営住宅に限定した形での詳細な意向調査がなされるほか、入居予定者を確定させるための仮申込み等が行われるとしている。この意向調査の結果を受けて、災害公営住宅の基本計画の検討や事業費の概算などが行われ、その中で「面整備事業との連携」〔05〕や「福祉部局との連携による生活支援策・併設施設等の導入」〔06〕がなされるとされている。また、調査で明らかとなった意向の変化を踏まえて、「住宅再建フレームの設定」〔01〕を見直すことも示されている。

上記のように、計画段階における供給計画の立案、及び整備段階における整備戸数の確定に際しては、意向調査を繰り返し実施して戸数を算定・確定させていくこととなる。このような手順を概念的に示すと、以下の図1-1のような形となる。意向調査を複数回実施して、全体の供給戸数を詰めていくほか、地区別（団地別）の整備戸数を詳細に検討して確定させていく形である。このうち、整備戸数を確定させるために実施される最終段階の意向調査については、被災者に対して最終的かつ確実な入居意思の表明を求める意味から、「仮申込」や「入居登録」と称されることが多い。「申込」や「登録」という言葉が用いられているが、確定した戸数に基づいて整備事業が行われ、完成した後に行われる入居者募集（本申込）とは意味合いが異なるものであり、意向調査として捉えることが適切と思われる。

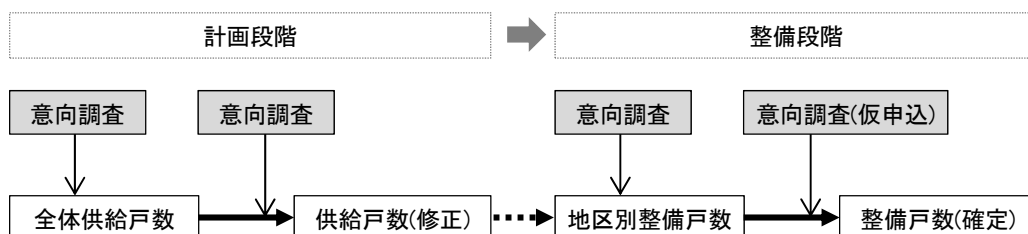


図1-1 意向調査に基づく供給戸数及び整備戸数の確定手順

図 1-2 災害公営住宅の供給フローと検討事項 (出典:「大規模災害時における災害公営住宅等の円滑な供給方策の調査検討」H28.3 国土交通省住宅局)

