

# 高知県災害公営住宅整備指針

平成 28 年 3 月  
平成 30 年 12 月（改訂）

高知県土木部住宅課

## 目次

### 1 はじめに

- (1) 指針の目的
- (2) 整備指針適用の考え方
- (3) 災害公営住宅とは

### 2 発災時における住宅環境の変化

- (1) 被害想定
- (2) 住まいの復興における災害公営住宅の位置付け
- (3) 災害公営住宅の必要戸数の想定
- (4) 復興期の住宅（災害公営住宅）
- (5) 自宅再建への支援

### 3 東日本大震災における災害公営住宅の整備事例と見えてきた課題

- (1) 災害公営住宅の主な整備方法
- (2) 東日本大震災での災害公営住宅整備の特徴
- (3) 災害公営住宅の供給プロセス
- (4) 災害公営住宅での併施設設等の計画
- (5) 災害公営住宅の建設遅れの要因

### 4 高知県における災害公営住宅の整備手法について

- (1) 課題
- (2) 県と市町村の役割分担
- (3) 供給戸数の検討
- (4) 整備手法の検討
- (5) 住宅の計画・設計

### 5 応急仮設住宅と災害公営住宅を一連のものとしての供給検討

- (1) 供給の検討
- (2) 仮設住宅としての利用期間の家賃について

### 6 その他災害公営住宅整備において注意すべき事項

- (1) 災害公営住宅整備における空き家の活用
- (2) 災害公営住宅整備後の管理
- (3) 災害公営住宅整備における自治体の職員体制（応援職員の受入）

### 7 おわりに

## 1 はじめに

### (1) 指針の目的

高知県災害公営住宅整備指針（以下「整備指針」）は、将来予想される南海トラフ地震などの大規模な自然災害が発生した際、自治体で策定する復興計画における恒久的住宅の復興目標の早急な達成に向け、高知県内の災害公営住宅整備計画の基本的な考え方を示すと共に、計画・設計における基本的な住宅性能、災害時の整備において配慮・検討すべき事項を示すものとして、災害公営住宅の整備に活用するものです。

### (2) 整備指針適用の考え方

本整備指針は、震災発生から復旧期を経て復興期に進むにあたり、自力での住宅再建・取得が困難な方などに供給する災害公営住宅を対象とし、事業主体となる県・市町村が、本整備指針を適用し、整備を推進していきます。

なお、市町村において、整備方針や配慮すべき運用、地域における実情があるものについては、市町村の方針等により災害公営住宅設計指針を検討し、整備することができるものとします。

(参考)公営住宅法による分類	供給	: 整備+管理
	整備	: 建設等+借上げ
	建設等	: 建設+買取り

### (3) 災害公営住宅とは

災害公営住宅は、一定の要件に該当する災害（※1）により「滅失」した住宅に居住していた低額所得者に賃貸するための公営住宅であり、通常の公営住宅との相違点は、表1のとおりです。

「滅失」とは、全壊・全流出・全焼のことをいい、「住宅の損壊、焼失若しくは流失した部分の床面積がその住宅の延床面積の70%以上に達した程度のもの又は住宅の主要な構成要素の経済的被害が住宅全体に占める損害割合の50%以上に達した程度のもの。」（公営住宅整備事業等補助要領第18第3項）とされ、東日本大震災においては、「滅失」に「損傷に該当する住宅であって、通常の修繕では居住することができないなどの理由により、解体することを余儀なくされたもの。」が追加されています。

(※1)	一般災害	被災地全域で500戸以上の住宅が滅失、又は、一市町村の区域内で200戸以上若しくは全住宅の1割以上が滅失
	激甚災害	災害要件：被災地全域で概ね4,000戸以上の住宅が滅失した災害等 地域要件：100戸以上又は全住宅の1割以上が滅失した市町村

表1 通常の公営住宅と災害公営住宅の相違点

		一般の公営住宅	災害公営住宅(※法律により「災害公営住宅」の名称が規定されているわけではないことに注意)			
			一般災害	激甚災害	東日本大震災	
関係法令		公営住宅法	公営住宅法	公営住宅法	公営住宅法	
入居対象	入居者資格	収入分位 50%を限度に地方公共団体が条例で定める収入以下の者	収入分位 50%を限度に地方公共団体が条例で定める収入以下の者	当該災害により滅失した住宅に居住していた者について収入要件なし(※1)	当該災害により滅失した住宅に居住していた者について収入要件なし(※1)	
	入居者制限(補助の特例適用時)		災害発生の日から3年間は、当該災害により住宅を失った者	災害発生の日から3年間は、当該災害により住宅を失った者	災害発生の日から3年間は、当該災害により住宅を失った者	
補助率	整備	建設・買取	国：概ね 45% 地方：概ね 55%	国：2/3 地方：1/3	国：3/4 (※2) 地方：1/4	国：7/8 地方：1/8 (※3)
		借上(共同施設整備費のみ対象)	国：2/3×概ね 45% 地方：2/3×概ね 55% 民間：1/3	国：2/5 地方：2/5 民間：1/5	国：2/5 地方：2/5 民間 1/5	国：7/10 地方：1/10 (※3) 民間 1/5
		用地取得造成				国：7/8 地方：1/8 (※3)
		高齢者生活支援施設				国：7/12 (※3) 地方：1/12 (※3) 民間 1/3
	家賃低廉化	国：20年間 概ね 45%	国：20年間 2/3	当初5年間 3/4 6～20年目 2/3	当初5年間 7/8 6～20年目 5/6 (※3)	
	特別家賃低減				3/4 (※3)	

(※1) 被災市街地復興特別措置法第21条の規定に該当する場合

(※2) 激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律第22条の規定に該当する場合

(※3) 東日本大震災復興交付金制度の対象となる場合の地方負担分の1/2にあたる追加負担を含む

## 2 発災時における住宅環境の変化

### (1) 被害想定

本県では、南海トラフ地震の強い揺れと地震の後におそってくる津波によって、平成25年5月に公表した被害想定において、約18.5万世帯が被災するとされています。

### (2) 住まいの復興における災害公営住宅の位置付け

甚大な災害が発生し、生活の基盤である住宅を失った場合、住宅環境は一転して劣悪となります。

被災により劣悪化した住宅環境は、避難期、応急期、復興期の各段階に応じ適切な住まいを確保しつつ復興していくこととなります。

各段階で確保すべき住まいは、大きく別けて、避難期では危険回避や安全確保のための避難所等、応急期では当面の生活の安定や生活空間の確保のための応急仮設住宅等、復興期では自立再建や暮らしの基盤再生のための恒久的住宅となります。

災害公営住宅は、このうち復興期に確保すべき恒久的住宅に位置付けられます。

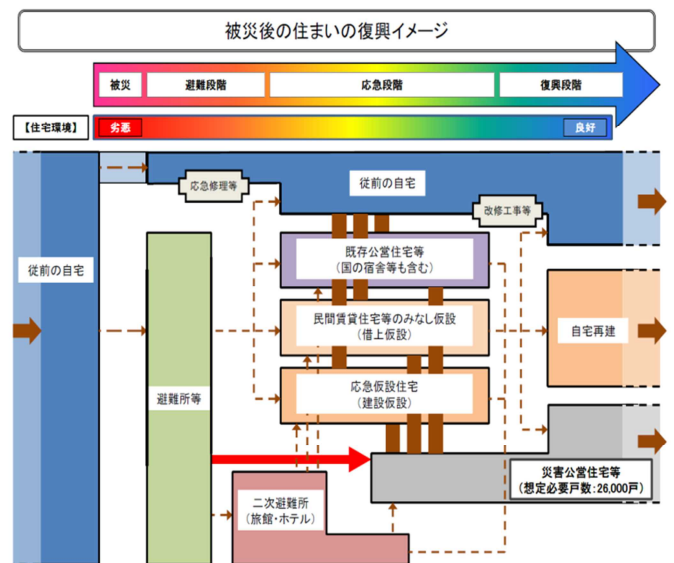


図1 被災後の住まいの復興イメージ

### (3) 災害公営住宅の必要戸数の想定

ここでは、東日本大震災における仮設住宅の供給戸数と災害公営住宅の建設戸数を参考に想定します。

本県では、安政地震クラスから算定される仮設住宅の必要戸数は、約2万戸となり、東海・東南海・南海地震の3連動や、それに日向灘沖地震が加わる4連動の地震（以下、「最大クラスの地震」という。）と津波被害が発生した場合には、その数値を遥かに上回る約7.7万戸の仮設住宅が必要であると推計しています。

これらの仮設住宅の必要戸数から、本県における災害公営住宅の必要戸数を東日本大震災の岩手県と宮城県の実績を参考に推計した場合、安政地震クラスで6,800戸、最大クラスの地震で26,000戸の建設が必要となります。

### (4) 復興期の住宅（災害公営住宅）

災害公営住宅は、災害で家屋を失い、自力で住宅を確保することが困難な被災者のために、地方公共団体が国の補助を受けて供給する公営住宅です。

東日本大震災では、平成23年秋ごろから検討が開始され、約3万戸の災害公営住宅の建設が予定されています。最も早い災害公営住宅は、平成24年8月に完成しています。全体として計画や建設に時間がかかり、震災後4年となる平成26年までに完成した災害公営住宅は全体の3割程度に留まっていますが、平成29年には8割を超え、平成30年度末には全て完成する見込みとなっています。

表2 東日本大震災における住宅被害と仮設住宅の供給戸数及び災害公営住宅の建設戸数（単位：戸）

	全壊戸数	建設仮設住宅	借上げ仮設住宅	災害公営住宅
岩手県	19,507	13,984	3,474	5,964
宮城県	83,000	22,095	25,137	16,093
福島県	15,218	16,800	25,554	7,697
計	117,725	52,879	54,165	29,754

【災害公営住宅の建設事例】

〔高層建築物〕

(RC 造)



宮城県仙台市の RC 造の災害公営住宅  
(市直接建設)

〔低層建築物〕

(木造)



岩手県野田村の木造戸建ての災害公  
営住宅  
(県直接建設)

(木造一部 RC 造)



岩手県大槌町の木造 (一部 RC 造) 長  
屋建て災害公営住宅  
(UR 委託)

#### (5) 自宅再建への支援

被災者が自宅再建するための資金面での支援としては、自宅を建てる・買う場合には、直接資金を給付する「補助・助成制度」、資金を低金利で貸し出す「融資制度」、借り入れた資金の利息分を補てんする「利子補給制度」など、民間賃貸住宅等へ入居する場合には、礼金・仲介手数料などの初期費用や引越時の転居費用に対する「助成制度」など様々な支援制度が国、県、市町村、住宅金融支援機構などで設けられています。

### 3 東日本大震災における災害公営住宅の整備事例と見えてきた課題

#### (1) 災害公営住宅の主な整備方法

災害公営住宅の主な整備方法としては、以下の手法があり、災害の規模や地域特性に応じて、方法を検討していく必要があります。

- ・自治体が直接建設する方法
- ・民間事業者等が建設した住宅を自治体が災害公営住宅として買取る方法
- ・民間事業者等が建設した住宅を自治体が災害公営住宅として一定期間借上げる方法

ここでは、各方法を踏まえ、大規模な津波被害が発生した東日本大震災における整備手法について事例として紹介するとともに、同様な被害が想定される南海トラフ地震における対応手法として、災害公営住宅整備に活かすこととします。

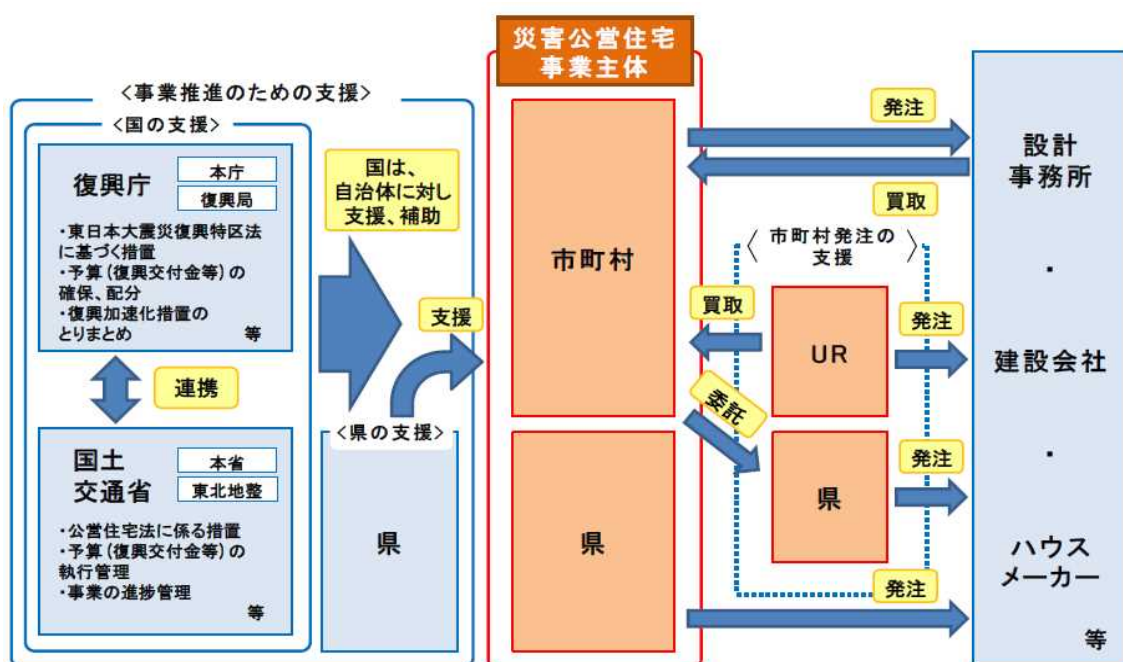


図2 東日本大震災における災害公営住宅の整備フロー

#### (2) 東日本大震災での災害公営住宅整備の特徴

東日本大震災では、市町村主体で大量の災害公営住宅を整備するため、建設・発注方法の工夫により、住宅整備の早期化・工期省略化を図りましたが、市町村間での進捗状況の違いや、広域的な調整不足が発生しました。住戸タイプについては、地域や敷地の特性を踏まえた木造戸建てから大規模RC集合住宅までの多様なタイプを計画しましたが、地域や住宅間での形態や質の違いにより、人気や応募倍率の差も生じています。

加えて、用地確保の困難さや人員・資材不足等による完成の遅れ、仮設暮らしの長期化や災害公営住宅への入居意向変化により、供給計画とのズレも発生しています。

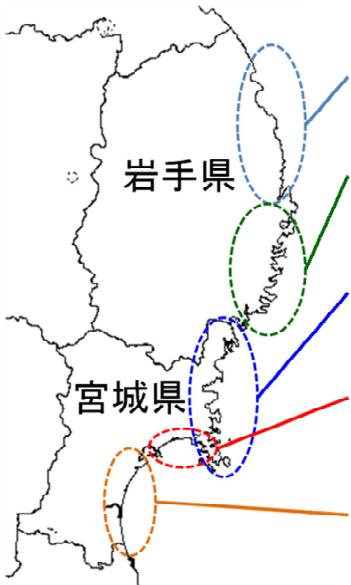
また、入居者に占める高齢者の割合が高く、生活支援の必要性や近い将来の空き家の発生が今後の課題となっています。



<表3 各県の整備体制>

	分担の考え方	分担の割合	
岩手県	市町村と県が整備を分担 県:大規模・早期整備案件 市町村:中小・後発・地域性配慮案件 H23年度中(震災発生後1年程度)に大枠を確定	県	県整備管理 1/4 県整備・市管理 1/4
		市町村	市整備管理 1/2
宮城県	基本的には市町村にて整備 県は市町村の依頼を受け整備工事を受託し代行、 情報提供やモデル事業の支援などを実施	県	なし
		市町村	全て
福島県	県は原発避難者向けが中心 →調整等で時間を要する 津波・地震は市町村 →取り組みは早い、市町村による差あり	県	原発避難者向けの整備
		市町村	津波・地震向けの整備

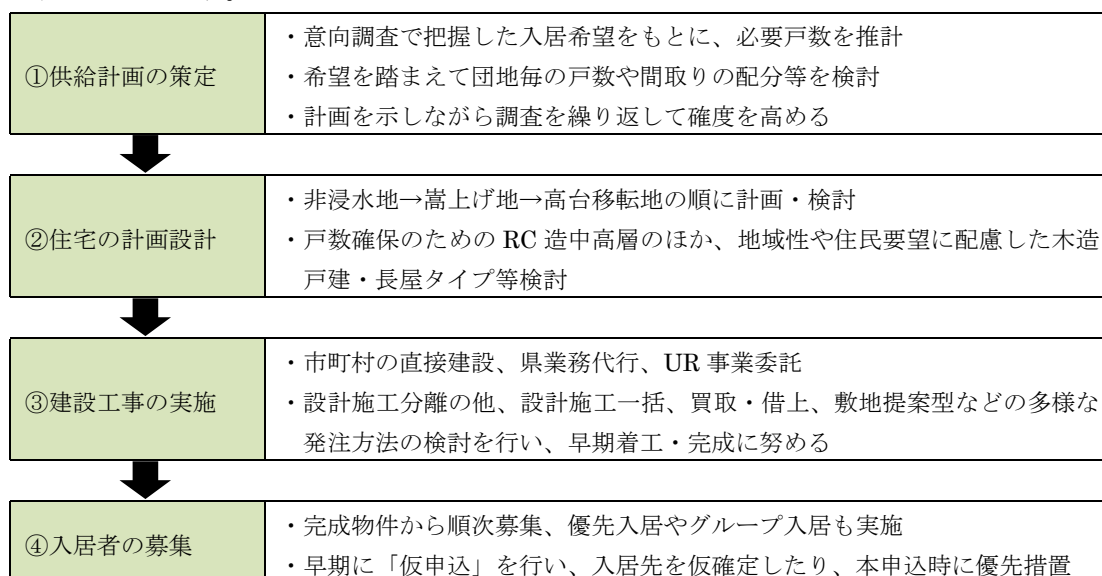
<表4 地域の被害状況と災害公営住宅の特徴>



	被害状況	災害公営住宅
沿岸 北部	市街地は内陸で主に 集落部が被害	高台移転地の木造戸建が中心
沿岸 南部	中心市街地も海沿いであり、 集落部とともに甚大な被害	市街地:非浸水地・浸水地に 中層集合
リアス 海岸部		集落部:高台移転地の木造戸建
石巻 平野部	沿岸の市街地が面的に被災	内陸の非浸水地に中層集合
仙台 平野部	沿岸の農漁村部が被害、 市街地は被災無し	非浸水地の市街地に中高層集合

### (3) 災害公営住宅の供給プロセス

災害公営住宅の一般的な供給計画策定から入居者の募集までのプロセスの概要は、以下のとおりです。

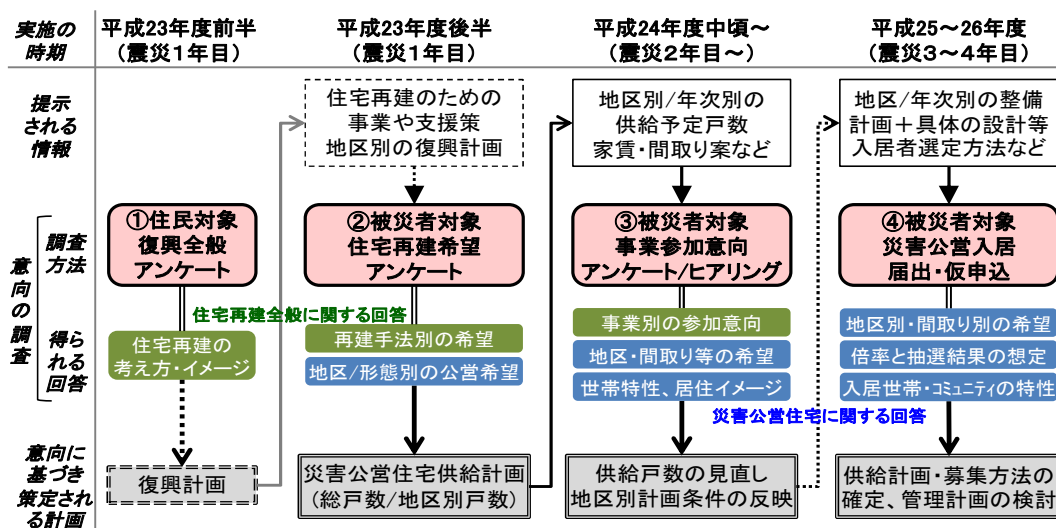


#### ①供給計画の策定

被災者の意向調査を繰り返し実施し、入居希望世帯の数と特性、入居希望等を把握します。基本的に希望がある分は住宅を造るスタンスをとります。

意向に基づく供給計画を示して再調査を行い、詳細を決定します。

- 1 年目 : ①全般的調査で総数
- ②再建アンケートで地区別戸数を計画
- 2～3 年目 : 地区別計画を示して③入居意向を調査、計画を見直し
- 3～4 年目 : ④仮申込を実施し、戸数や入居予定世帯を確定

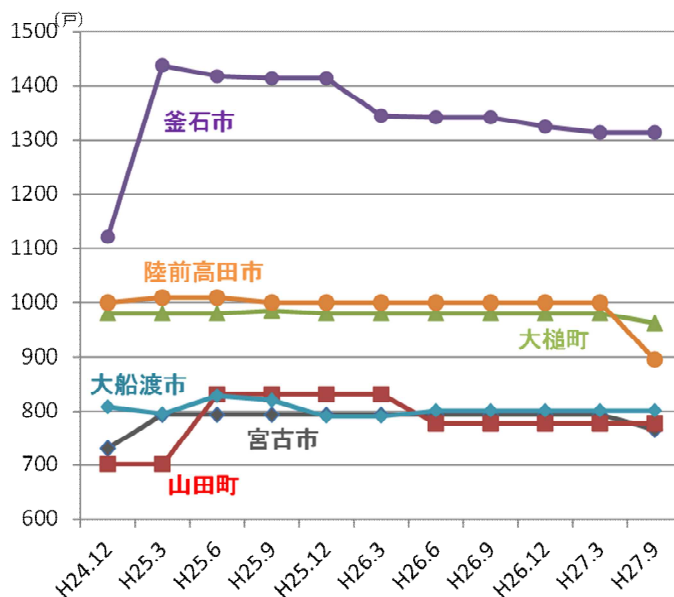


<図3 意向調査実施のイメージ>

調査を実施するたびに希望世帯や希望地区・希望間取りなどの意向は変化するため、意向の変化を受け、必要に応じて計画を見直しますが、工事着手後など対応困難な場合もあります。

【計画見直しの対応例】

- ・総戸数の割り増し・縮小
- ・整備地区の追加・廃止
- ・地区別の戸数配分の変更
- ・個別団地の設計変更
  - （・階数増減による戸数変更
  - ・戸建・長屋の集合住宅化
  - ・間取りの戸数配分の変更  
（狭い間取りを増やすなど）



＜図4 岩手県市町での計画戸数の変化＞

②住宅の計画・設計

整備候補地としては以下の4タイプがあり、地域・敷地特性に応じて住宅の計画設計を進めています。

a.市街地の非浸水地	早期に着手し、できるだけ多くの戸数を確保するため比較的大規模なRC造集合住宅が中心
b.市街地の浸水地	嵩上げ後か、嵩上げと並行で整備実施、浸水可能性を考慮し低層階非住居のRC造集合住宅など
c.集落部の非浸水地	集落内の空地等を利用、地域特性や周辺建物に配慮し小規模RC造集合住宅や木造長屋など
d.集落部の高台移転地	防災集団移転の造成宅地と一体で整備、周囲の住宅に合わせた木造戸建てなど



### ③建設工事の実施

災害公営住宅の建設方法は主に以下の3タイプに分類されます。

#### a. 直接建設方式

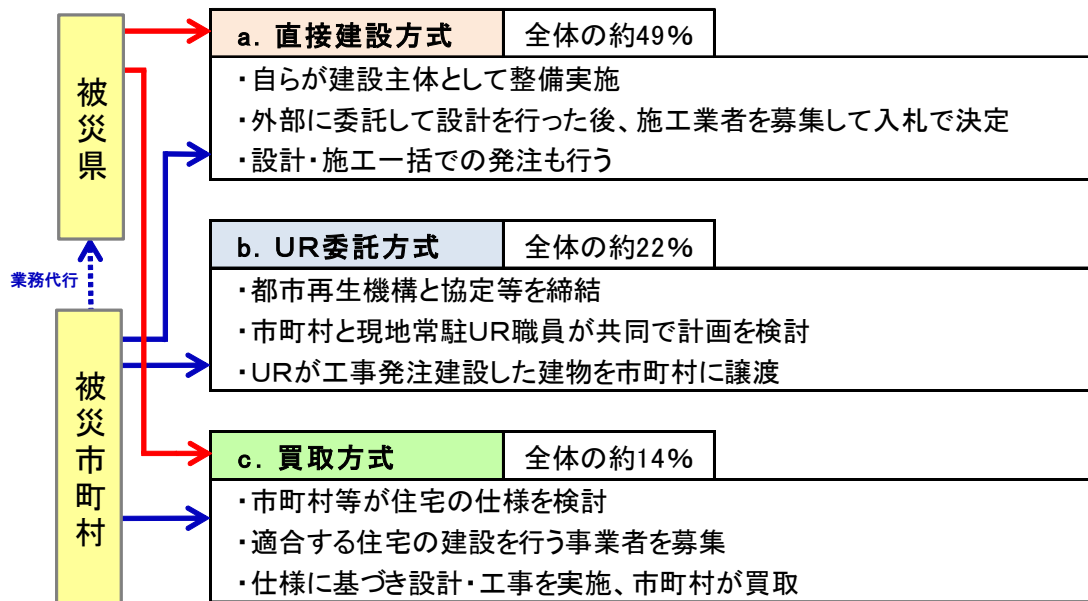
市町村（及び県）が事業主体となった設計施工分離型方式。市町村の業務量が多大なため、宮城県では県が委託を受けて市町村の業務代行や、事務の負担軽減やコスト削減のため、設計施工一括での発注も行われます。

#### b. 都市再生機構（UR）建設委託方式

3県計15市町村で実施。市街地の面整備も併せて委託する場合は、事業の一体的な調整・進行が可能です。

#### c. 買取方式

事務負担の軽減、工期の短縮、不調・不落の回避などの観点から実施されています。木造での建設の場合、工務店等が集まって設立した地域協議会に一括発注して、地元の木材や業者の活用を図る形もあります（地域型復興住宅と類似の枠組）。



<図5 災害公営住宅の建設方式>

### ④入居者の募集

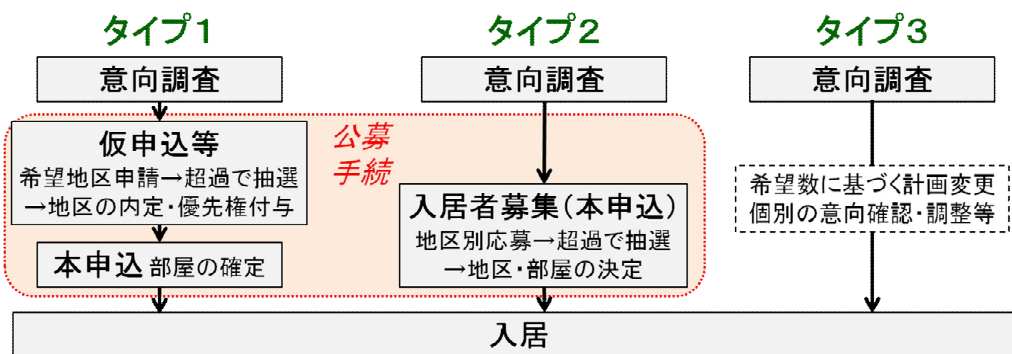
募集の方法・手順は主に以下の3タイプに分類されます。

- 全地区を対象とした仮申込等を実施し地区等を内定、その後本申込で確定
- 整備が完了した地区から順次募集（本申込）を行って入居者を決定
- 意向に基づく計画変更や個別調整を行い公募せずに確定（特定入居）

公募で希望超過の場合は抽選等で決定し、その際に優先措置をとります。

対象：高齢者、障がい者、被災前地区居住者、グループ入居

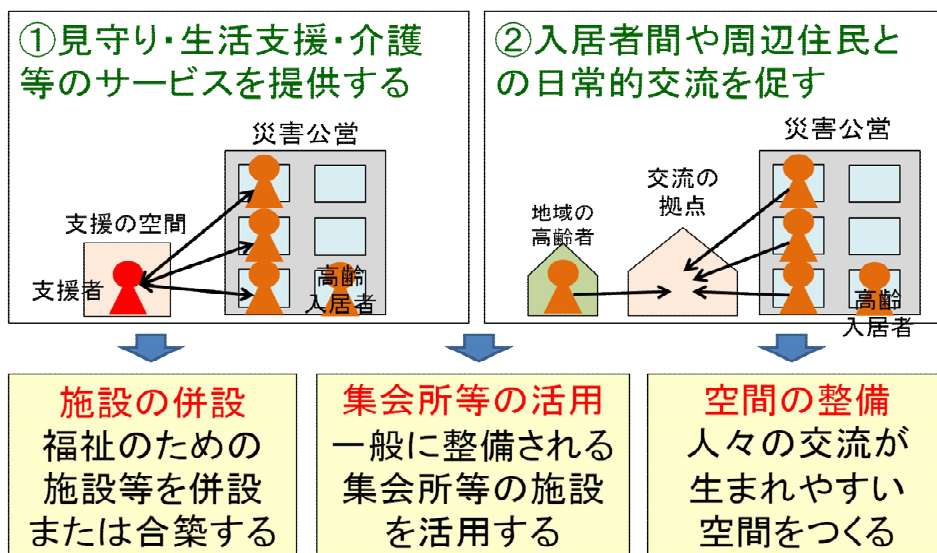
方法：戸数枠設定、順位優先、抽選倍率の優遇など



<図6 入居者募集のタイプ>

(4) 災害公営住宅での併設施設等の計画

災害公営住宅への入居（希望）世帯には高齢者が多く、高齢者に対して見守り・生活支援・介護等のサービス提供を行う必要があります。そのため、生活支援施設を併設したもののや、入居者間や周辺住民同士が交流できる施設・空間を配置したものが整備されています。



<図7 災害公営住宅の併設施設の考え方>

<災害公営住宅の併設施設の例>

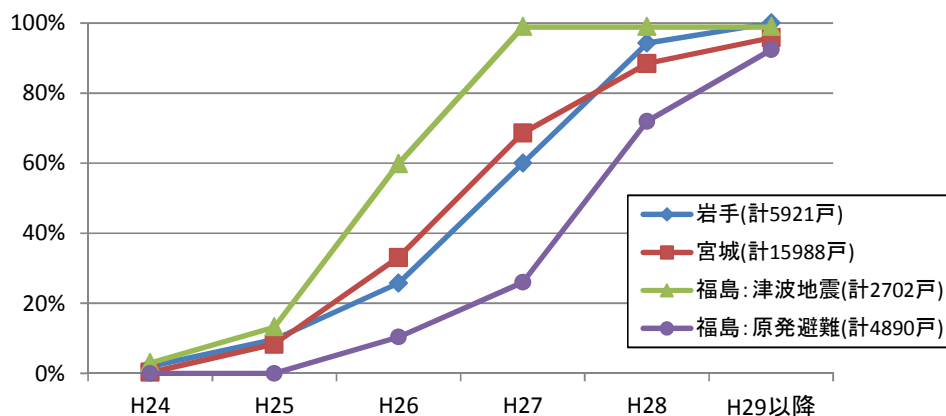
<p><b>宮城県女川町・陸上競技場跡地地区</b></p> <p>団地内に<b>コミュニティプラザ</b>(安心センター、ふれあいカフェ、集会室など)を整備。町社協が委託を受けてサービスを運営</p> <p>ふれあいカフェ 集会室 安心センター (支援員等による相談・見守りの拠点)</p>	<p><b>宮城県南三陸町</b></p> <p>入居希望者が<b>集会所</b>のあり方を検討、大人数で料理できる台所やふらっと来て集えるテラスなどをプランに反映</p> <p>台所: 5人以上で使える広さ、料理しながら集会所ともつながる デッキテラス: いつでも気軽に集まっておしゃべりが出来る</p>	<p><b>宮城県多賀城市・桜木地区</b></p> <p>各棟エントランスに交流スペース「<b>みんなのリビング</b>」を整備、住民が気軽に利用できる空間あわせて団地内に<b>高齢者生活相談所</b>も整備し支援員を配置</p> <p>みんなのリビング 高齢者生活相談所 コミュニティデッキ</p>
--	---	---



### (5) 災害公営住宅の建設遅れの要因

東日本大震災では、平成23年秋頃(震災発生後半年)から災害公営住宅の建設の検討が開始され、最も早いもので平成24年8月に完成しています。

計画や建設に時間を要し、震災後4年(平成26年度末)を経過して完成したのは全体の3割程度と当初の予定よりも全体的に遅れていましたが、平成29年には8割を超え、震災後8年となる平成30年度末には全て完成する見込みとなっています。



<図8 東日本大震災における災害公営住宅の建設戸数の推移>

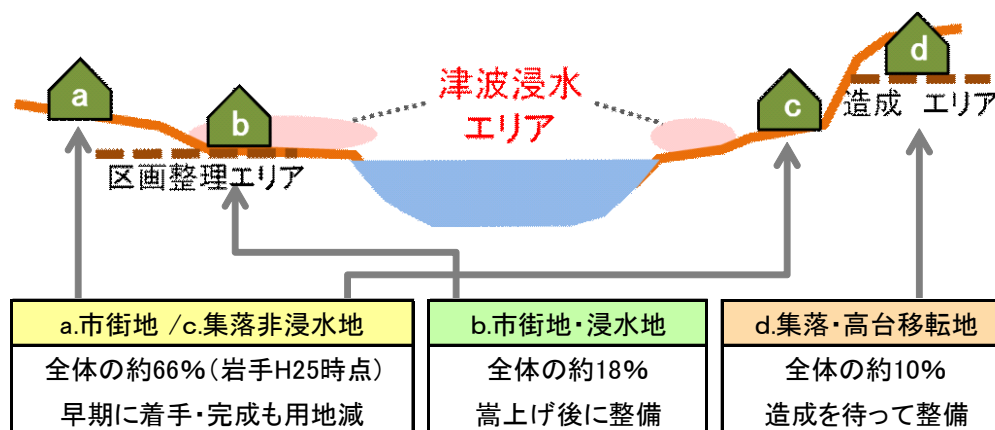
災害公営住宅建設の遅れについては、以下の要因が挙げられます。

#### ①用地確保の困難さ

平野に限られ多くは津波で浸水(特にリアス地域)しており、非浸水地には仮設住宅や自力再建住宅の建設も多い。

#### ②面整備事業の遅れ

防災集団移転促進事業の場合は高台造成、土地区画整理事業の場合は浸水地嵩上げの事業が完了しないと建設できない。



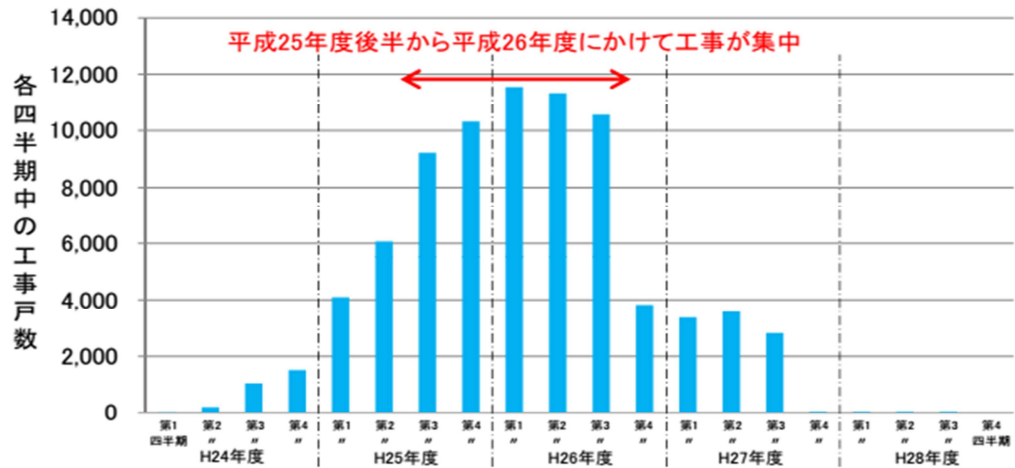
<図9 災害公営住宅の建設エリア>

③自治体の人員不足

多くの職員が被災し、元々少ない建築職が不足している。外部自治体からの職員派遣もあるが、業務が集中し量も膨大であり、また任期が限定で継続が難しい。

④工事契約の遅れ

同時期に工事が集中し、資材や人材の不足・価格が高騰している。また、入札の不調・不落も多発している。



<図 10 住まいの復興工程表（平成 25 年 3 月現在）>

## 4 高知県における災害公営住宅の整備手法について

### (1) 課題

高知県における災害公営住宅整備の課題として、建設敷地の不足があげられます。建設敷地の不足については、応急仮設住宅の建設と課題が共通しており、応急仮設住宅建設計画の段階から、敷地不足を補うための対策が必要です。

東日本大震災における岩手県、宮城県での災害公営住宅供給戸数を参考に、本県での必要戸数を算定した場合、安政地震クラスで6,800戸、最大クラスの地震で26,000戸必要と想定されています。また、中層（RC造4～5階程度）の災害公営住宅で戸当たり最低でも約60㎡（県営住宅実績値）の敷地が必要であることから、県全体で480,000～1,560,000㎡の敷地が必要となり、低層で整備する場合は更に敷地が必要となります。これらの敷地を平常時から準備することは困難ですが、被災後に活用可能な区画整理による遊休地等の情報を管理し、敷地を想定することは非常に重要です。

また、災害時、公用地は災害拠点やガレキ・廃材置き場として利用することが想定されるため、その他の運動施設や学校グラウンドなどの公用地に仮設住宅を先行して建設すると、恒久的住宅となる災害公営住宅を建設する敷地が更に限られます。

敷地が少ないという大きな課題を有する本県での災害公営住宅整備においては、東北での事例同様に仮設住宅の建設計画の影響が大きいとため、仮設住宅は民有地への建設を最大限努力するとともに、建設戸数の低減に向けて民間賃貸住宅の借上げによるみなし仮設住宅を積極的に採用し、敷地不足を補う必要があります。

更に、みなし仮設住宅の実施後は、分散した住民の永年的な流出を防ぐためにも、市町村が主体となり、帰還するための恒久的住宅として早期に災害公営住宅の整備を進める必要があるとともに、整備費・管理費・人員不足などの自治体の負担軽減を視野にいれた対策が重要となります。

### (2) 県と市町村の役割分担

災害公営住宅の整備・管理は、市町村が主体的に行うことを基本とし、県は、市町村への技術援助並びに、広域的に被災者を受け入れる必要がある場合に、災害公営住宅の整備を実施します。

災害公営住宅の整備・管理については、各市町村内あるいは限定的な地域内の被災者を対象とした災害公営住宅を供給する必要があるため、市町村が主体的に行うことが基本となります。県は、市町村への技術援助並びに、県下の被災者を広域的に受け入れる必要がある場合に、被災地のニーズに応じて、災害公営住宅の整備を実施します。また、災害公営住宅の管理については、管理に関する技術や情報・経験を有する高知県住宅供給公社などの専門事業者と連携し、安定した住宅管理を進める必要があります。

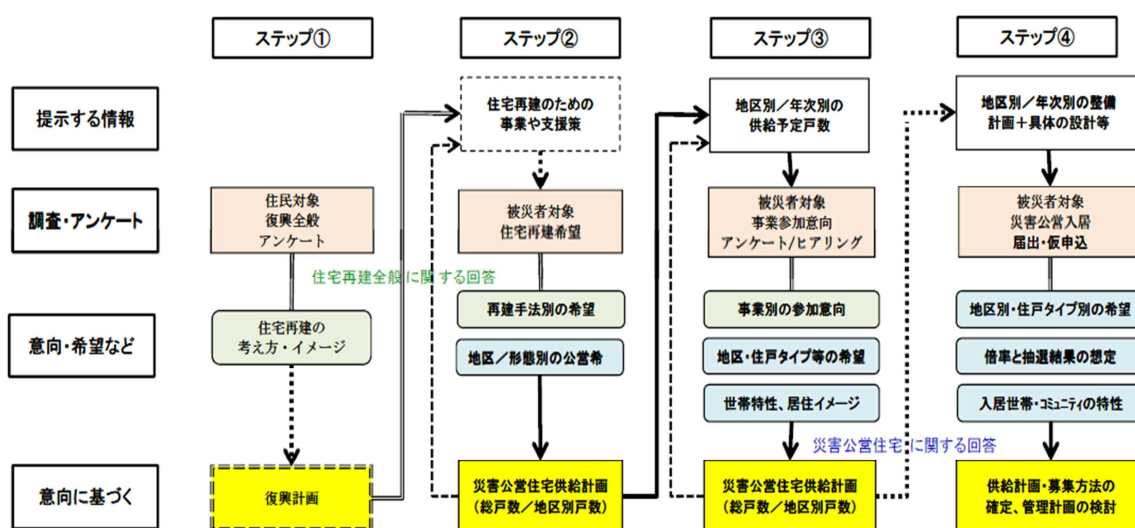


### (3) 供給戸数の検討

災害公営住宅の供給戸数は、被災者の意向調査を繰り返し実施し、入居希望世帯の数と特性、入居希望等を把握したうえで確定していきます。

災害公営住宅の供給計画は、基本的には希望数を供給戸数としますが、時間の経過とともに被災者の意向は変化します。供給過剰とならないよう意向に基づく計画を示しながら繰り返し調査を行い、必要に応じて計画を見直し詳細を決定します。団地ごとの建設戸数・間取りは、仮設住宅入居者等の居住意向調査をもとに決定します。

また、災害公営住宅の入居者数は、生活再建が進むにつれ減少することを考慮し、建設だけではなく様々な手法を検討し整備する必要があります。



<図 11 供給戸数の検討 フロー図>

### (4) 整備手法の検討

災害公営住宅の供給戸数目標の早期達成に向け、地域や被害の実態に応じた適切な整備手法・発注手法を検討し、早期整備を目指します。

災害公営住宅の供給戸数目標を達成するため、通常の直接建設方式だけではなく、買取方式等多様な整備手法を検討し、早期整備を目指します。

東日本大震災における東北3県では災害公営住宅の主な整備手法として、直接建設方式、買取方式、借上げ方式の3つの方式により整備しています。

借上げ方式については、阪神淡路大震災の災害公営住宅において活用されていますが、民間より期限付きで自治体が借上げているため、期限内に住民に退去を求めるとなり、住民との訴訟となっている事例もあることから、借上げ期間が長期となる場合、採用には検討を要します。

表5 東日本大震災で災害公営住宅建設が遅れた要因及び各整備手法の主な特徴

		直接建設方式	買取方式 (敷地別 途)	買取方式 (敷地含 む)	借上げ方式
用地確保の困難		△	△	○	○
面的整備の遅れ		×	×	○	◎
自治体の人員不足		×	○	○	◎
工事契約の遅れ (入札不調)		×	○	○	◎
主 な 特 徴	【利 点】	<ul style="list-style-type: none"> <li>細部まで事業主体の意向を反映できるなど、計画の自由度が高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>設計、工事発注等に係る行政のマンパワー不足を解消できる。</li> <li>業者選定等に係る期間の短縮（早期供給）が可能となる。</li> <li>設計や工事契約ごとの予算支出が発生しない（引き渡し時に支払い）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>直接建設と比較して初期投資が大幅に少なくてすむ。</li> <li>将来の公営住宅需要の変化に対応した供給量調整ができる。</li> </ul>	
	【欠 点】	<ul style="list-style-type: none"> <li>設計、工事発注等に係る行政のマンパワーが必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>業者選定（公募）、契約事務等が煩雑となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>所有者との契約満了時に退去しない入居者への明け渡しを求めることになる。</li> <li>空室時においても、所有者への賃料の支払いが必要となる。</li> <li>借上げ期間満了時に、住み替え需要が集中的に発生し、受け皿となる住宅が不足する可能性がある。</li> </ul>	

### 災害公営住宅入居までのイメージ

建設敷地	供給種別	1週間	3ヶ月	6ヶ月	12ヶ月	2年	<備考>	
公有地	仮設住宅 (建設) → (災害公営)	避難所	仮設住宅建設	仮設住宅	災害公営設計	災害公営建設	入居	公有地に仮設を建てた場合
	(建設) (災害公営)	避難所	災害公営設計	災害公営建設	入居			小規模木造災害公営を建設する公有地を決めておいた場合
		避難所	他敷地の仮設住宅等	災害公営設計	災害公営建設	入居		RC造中層災害公営を建設する公有地を決めておいた場合
		避難所	他敷地の仮設住宅等	互稼集積等	災害公営設計	災害公営建設	入居	互稼集積等として利用した公有地に小規模木造災害公営を建設する場合
		避難所	他敷地の仮設住宅等	入居				
民有地	(買収) (災害公営)	避難所	他敷地の仮設住宅等	買収方式の検討	買収方式の実施	入居	小規模木造災害公営を買収方式により供給した場合	
	(建設) (災害公営)	避難所	他敷地の仮設住宅等	土地交渉	災害公営設計	災害公営建設	民有地を購入または長期契約し、小規模木造災害公営を建設した場合	
	(借上) (災害公営)	避難所	借上災害公営の検討	実施	入居		借上災害公営を実施した場合	

※建設期間は小規模木造の災害公営で高台など敷地造成が必要ない場合を想定

図 12 災害公営住宅入居までのイメージ

本県においても、各市町村の建築関係職員が少ないことを考えると、直接建設方式だけでなく、買取方式、借上げ方式についても検討が必要です。地域の実情に応じた最適な整備手法を選択し、各手法の長所を十分生かすことで、災害公営住宅の早期整備を目指します。

災害公営住宅の供給において、中長期的には、従前のコミュニティ維持の視点から、一定の広さを有する敷地を確保したうえで、生活再建の場を提供するように配慮した復興計画に基づく、規模の大きい災害公営住宅の建設が必要となります。また、敷地に余裕がない高知市周辺の市街地に建設するのであれば、中高層による災害公営住宅の建設が必要となります。

短期的な視点として、緊急性の高い地域や広大な敷地の確保できない地域であれば、地元の建設会社を活用した木造低層の災害公営住宅を建設することにより、期間を短縮して必要な恒久的住宅を供給することができます。

また、他の早期供給の手法としては、借上げ方式による災害公営住宅の供給とともに、応急仮設住宅を当初から恒久的住宅として建設して供給する方法も考えられます。建設された住宅は、応急期には仮設住宅の位置付けで使用し、その後は災害公営住宅として供給します。

表 6 被災地域と整備手法の検討

	RC 造 中層集合住宅	木造 低層長屋	木造 戸建て住宅
平野部市街地 (敷地小)	○	○	△
平野部市街地近郊 (敷地大)	◎	○	△
中山間部	△	○	○
沿岸部	△	○	○

## (5) 住宅の計画・設計

災害公営住宅の整備における配慮すべき基本方針及び設計に関する標準仕様に基づき、地域特性・敷地の状況や被害実態に応じた災害公営住宅の計画策定を進めます。

### ①基本方針

災害公営住宅は、住宅を失った被災者の生活基盤となる恒久的な住宅となること、社会的資産となるという趣旨を考慮し、整備において配慮すべき基本方針を以下のとおりとします。

#### (敷地)

- ・市町村の復興まちづくり計画を踏まえ、復興が予想される市街地からできるだけ近い土地を災害公営住宅向けに確保するなど、市街地や集落の将来的な復興計画を勘案して、建設場所を選定します。
- ・津波による大きな被害を受けた場合は、高台移転や防潮堤整備、盛り土等の対策がとられた安全な敷地において整備を進めます。

#### (団地)

- ・地域コミュニティの維持形成や入居者同士の交流により、協力・協働・支え合いの関係が構築できるよう、団地の規模に応じた地域の核となる施設を合わせて整備します。また、地域特性としての入居者の就労形態や生活様式に配慮し、団地整備を進めます。

#### (住棟・住戸)

- ・住宅の基本性能を確保しながら仕様の標準化を進めるとともに、建設コスト削減や工期短縮、早急な整備の実現に向け、受注環境にも配慮した設計とします。
- ・地域の景観及び住環境へ配慮し、木材を中心とした地域資源を活用するなど、地域の特性に応じた住宅の建設をするとともに、安心安全を確保するため、災害に強く、可能な限りバリアフリー化に配慮した設計とします。
- ・環境対策に配慮した省エネルギー性、メンテナンスフリーもしくはメンテナンスが容易な素材を検討します。

#### (その他)

- ・整備する災害公営住宅及び住宅団地が、他の宅地開発等の模範となるよう配慮します。

### ② 住戸の性能、標準仕様

別添『高知県災害公営住宅建設計画』を参照。

(参考)

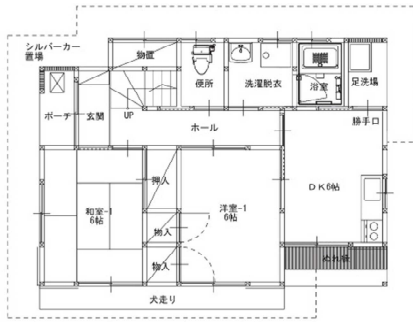
基本プラン (木造)

プラン比較表

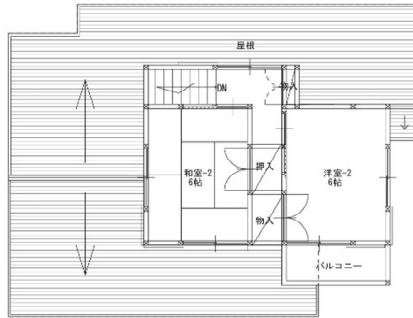
	居室南向プラン	田の字プラン
標準タイプ		<p>シルバーカー置場</p> <p>1階</p> <p>2階</p>
	<p>合計床面積：60.37㎡、外部倉庫：0.96㎡</p>	<p>合計床面積：66.05㎡ (1階：39.68㎡ 2階：26.37㎡)、外部倉庫：1.38㎡</p>
単身タイプ		
	<p>合計床面積：51.97㎡、外部倉庫：1.61㎡</p>	<p>合計床面積：51.95㎡、外部倉庫：2.27㎡</p>

大家族タイプ

1階

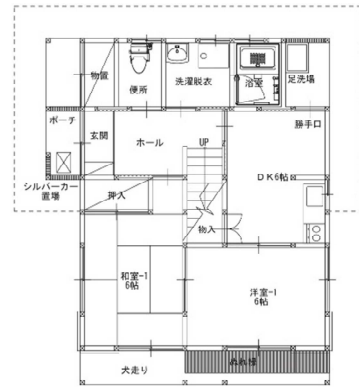


2階

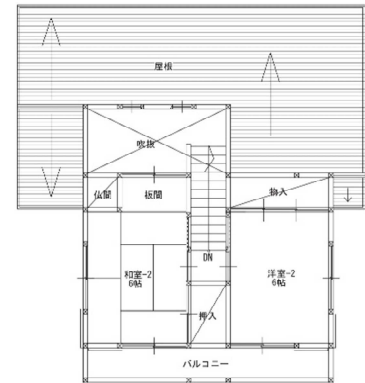


合計床面積：77.16㎡（1階：49.80㎡ 2階：27.36㎡）、外部倉庫：1.40㎡

1階



2階

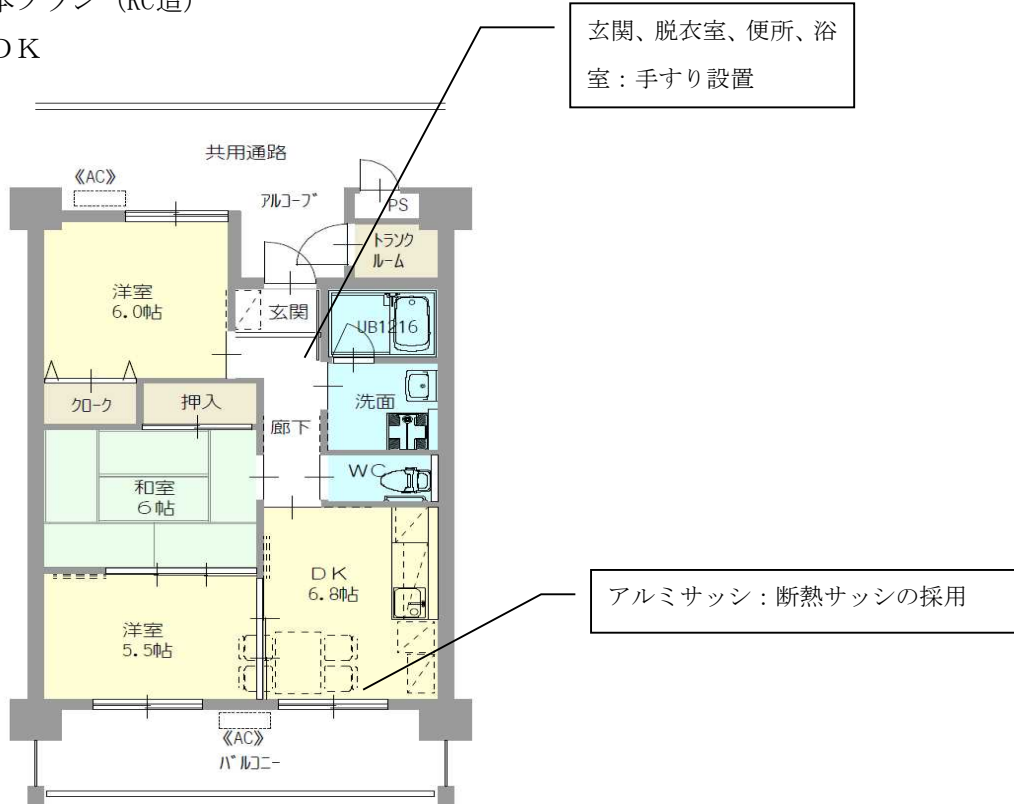


合計床面積：79.16㎡（1階：49.54㎡ 2階：29.62㎡）、外部倉庫：1.65㎡

(参考)

基本プラン (RC造)

3DK



基本プラン (RC造)

2DK

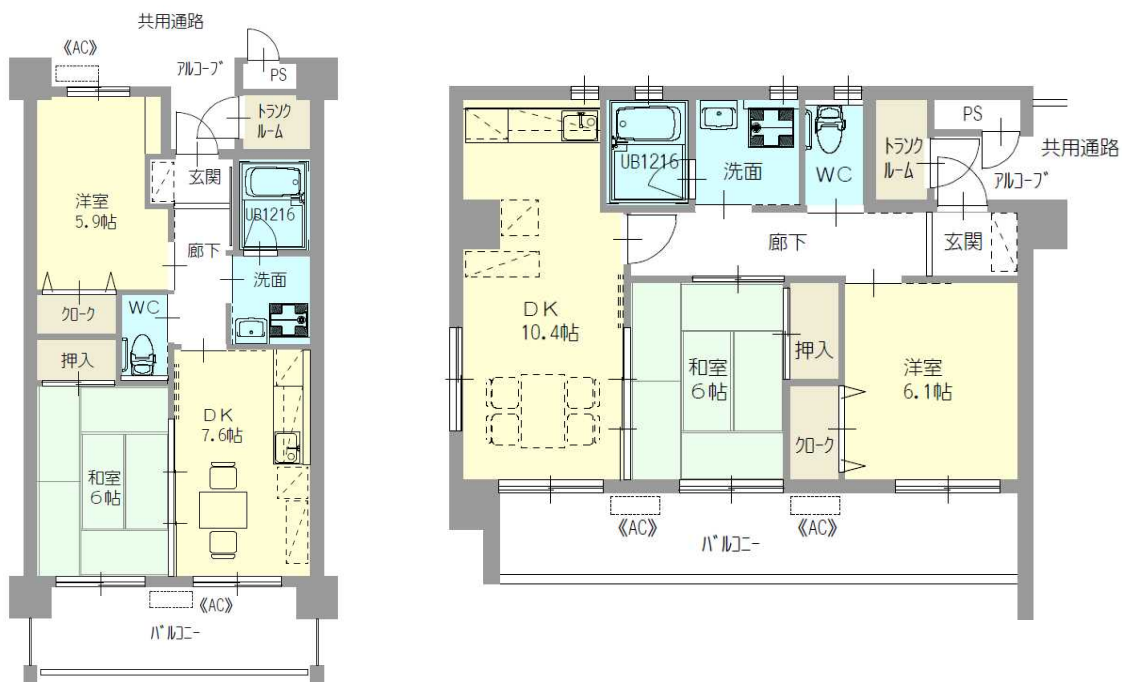




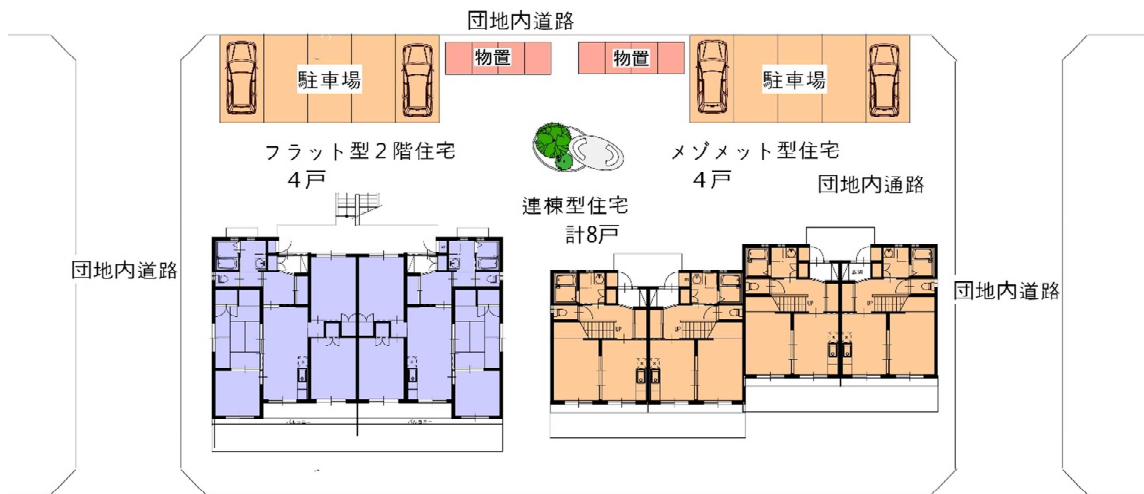
表7 基本性能

項目	性能	
構造の安定	大地震、暴風、積雪に対して倒壊・崩壊しない構造性能を確保します。	等級3
火災時の安全	住宅内や近隣の住宅などで火災が発生した際に、「人命や身体が守られること」と「財産が守られること」に必要な性能を確保します。	等級3
高齢者等への配慮	階段や段差など移動時の安全性の確保、介助のしやすさなどに着目したバリアフリーの工夫など、高齢者等への配慮をします。	等級3
温熱環境	暖冷房を効率的に行うために、壁や窓の断熱など住宅の省エネルギーのための対策をします。	等級4
音環境	床や壁を音が伝わりにくい厚さや材料にしたり、窓やドアから音が漏れないようにする対策をします。	等級2
光・視環境	居室には十分な面積の窓等を設け、視覚に大きな負担をかけないように必要な明るさを確保します。	—
空気環境 (化学物質)	シックハウス症候群の原因となる有害な物質の発散量が基準内の(極めて少ない)材料を使用します。	等級3
劣化の軽減	住宅を長く快適に使用するために、柱や土台などに使用される材料の劣化を軽減する対策をします。	等級3、2
維持管理への 配慮	建物を長く使用するために、日常の点検や補修、寿命を迎えた配管の更新工事などのメンテナンスをしやすくするための対策をします。	等級3

※等級は、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」に基づく住宅性能表示制度による性能等級。

(参考)

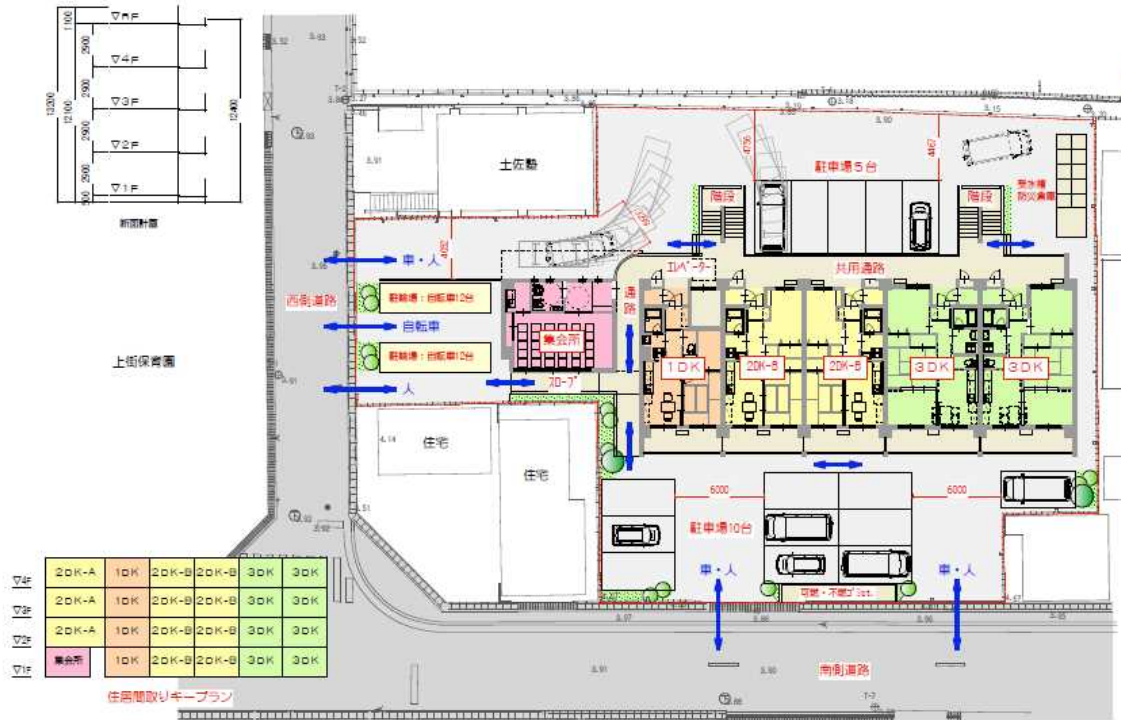
団地配置プラン (低層木造)



(参考)

団地配置プラン (中層 RC 造)

(鏡水団地基本設計より)



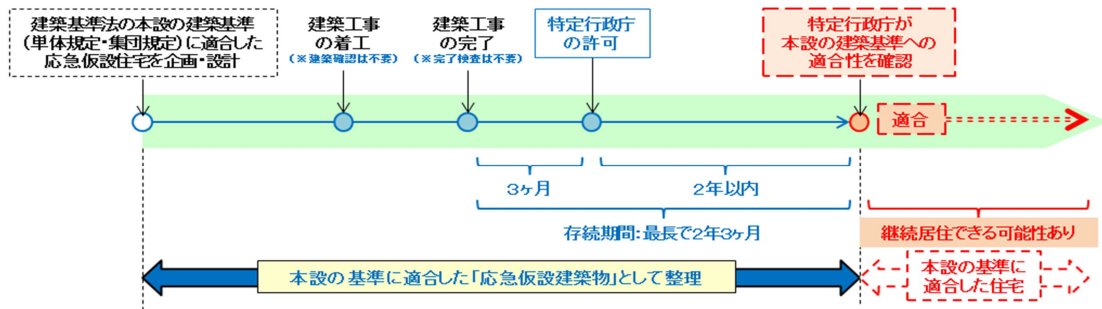
## 5 応急仮設住宅と災害公営住宅を一連のものとしての供給検討

### (1) 供給の検討

南海トラフ地震の被害想定をもとにした応急仮設住宅必要戸数に対する建設用地の確保が困難であることは、応急仮設住宅供給計画において想定されているところです。

また、応急仮設住宅として建設後、災害公営住宅に転用することは、公営住宅としての仕様（公営住宅等整備基準）に適合させる追加工事が必要であり、災害公営住宅を新築した場合との費用負担を比較検討した結果、東日本大震災での東北3県では応急仮設住宅を再利用せず、災害公営住宅を新築した自治体が多くあります。

当初から、災害公営住宅として建設することができれば、応急仮設住宅の建設費及び、災害公営住宅に転用した場合に発生する追加工事の費用が不要となること、及び仮設住宅建設用地と災害公営住宅建設用地を別に確保しなくてもよいことから、設計から工事完了まで約6カ月～1年以内の比較的工期の短い木造2階建て程度の災害公営住宅を整備する場合は、仮設住宅と一連のものとして供給可能であるかについて検討することが有効です。



「大規模災害時における被災者の住まいの確保に関する検討会」資料より

図 13 応急仮設住宅と一連のものとしての供給のイメージ

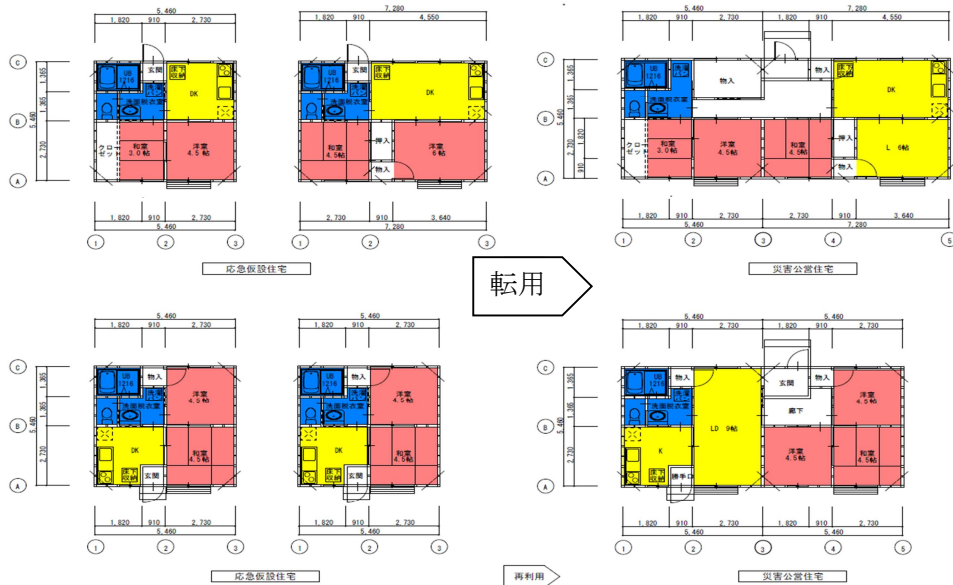


図 14 応急仮設住宅を災害公営住宅へ転用のイメージ

## (2) 仮設住宅としての利用期間の家賃について

災害公営住宅と応急仮設住宅を一連のものとして供給した場合においても応急仮設住宅としての利用期間中は通常、無償供与となりますが「高知県営住宅の設置及び管理に関する条例」第15条(5)に該当することとすれば免除することは可能です。

また、家賃相当額を被災者に補助することで、実質的に無償供与とすることも可能です。

### 【参考】

高知県営住宅の設置及び管理に関する条例(抜粋)

(家賃の減免又は徴収猶予)

第15条 知事は、次の各号のいずれかの特別の事情がある場合において、必要があると認めるときは、家賃の減額若しくは**免除**又は徴収の猶予をすることができる。

- (1) 県営住宅の入居者又はその同居者の収入が著しく低額であるとき。
- (2) 県営住宅の入居者又はその同居者が病気にかかったとき。
- (3) 県営住宅の入居者又はその同居者が**災害により著しい損害を受けたとき**。
- (4) 家賃の算定方法の変更等により急激な家賃の上昇が見込まれるとき。
- (5) **前各号に掲げるものに準ずる特別の事情があるとき**。

災害公営住宅建設用地の不足が想定される本県においては、応急仮設住宅と併せ、上記の方法も含め、仮設住宅を建設せず災害公営住宅を早期に整備する方法について検討する必要があります。

## 6 その他災害公営住宅整備において注意すべき事項

### (1) 災害公営住宅整備における空き家の活用

災害時の恒久的住宅供給として、災害公営住宅の直接建設方式が主な手法ですが、地域で増加している一定の性能を有する空き家を災害公営住宅に準ずる住宅として活用することは、大量の災害公営住宅を整備しなければならない状況において、直接建設方式を補完する供給手法として有効であり、災害公営住宅の総建設費を抑制する効果を見込めます。

特に中山間及び沿岸地域など、災害公営住宅を建設する敷地が少ない地域において、地域の戸建て空き家住宅を活用することは、早期の災害公営住宅供給を実現し、集落の地域コミュニティの維持にも寄与すると考えられます。

なお、空き家を災害公営住宅として活用する場合は、一定の性能を有する必要があり、特に耐震性不足の場合などは、改修を前提とした空き家の活用となります。

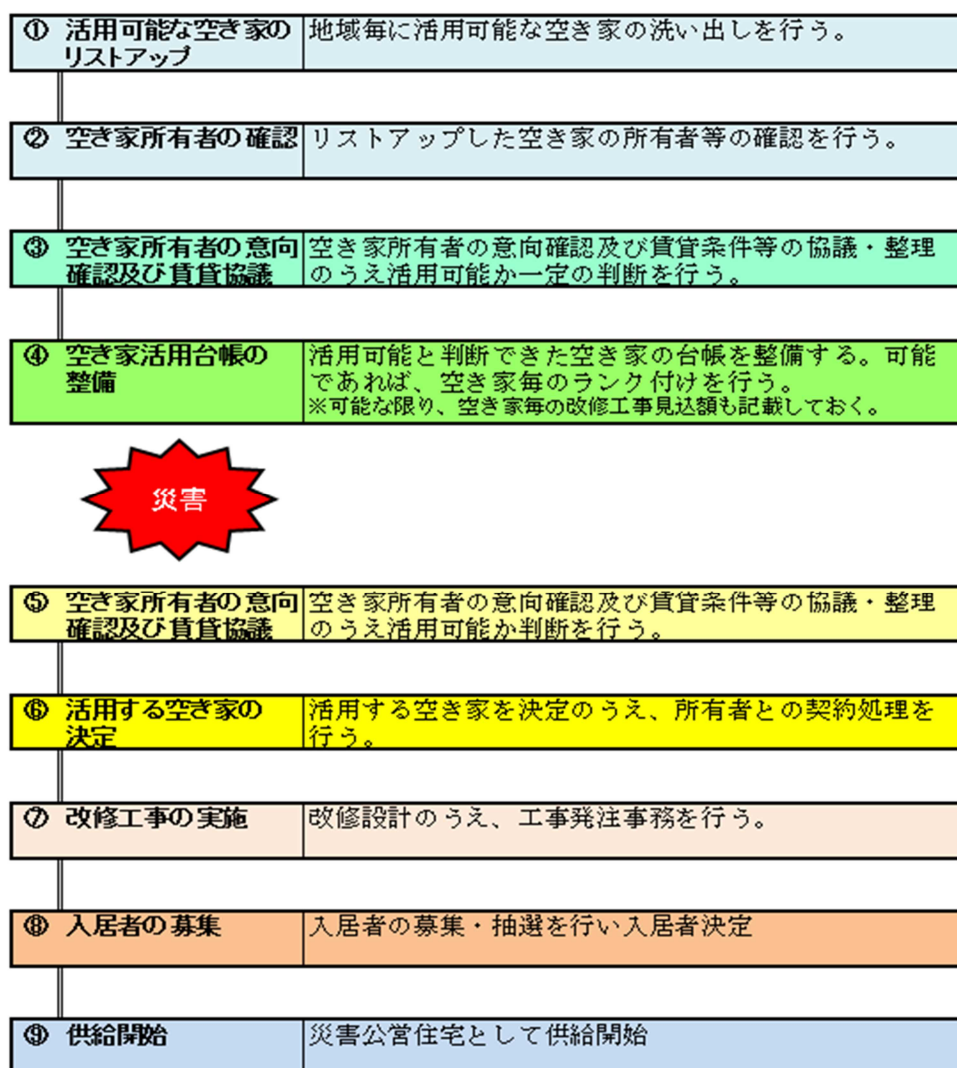


図 15 空き家活用の検討のイメージ

## (2) 災害公営住宅整備後の管理

災害公営住宅は応急仮設住宅とは異なり、建設した県・市町村の財産となって長期にわたり管理する必要があります。現在、多くの市町村の公営住宅では直営管理が中心ですが、大量の災害公営住宅の管理にあたっては、指定管理者制度や管理代行制度の導入、地域住民による管理の体制整備について検討が必要となります。管理戸数の大幅な増加は自治体の財政的負担増に直結するため、整備後の管理は重要な事項です。

また、当初の災害公営住宅への入居希望者は多いですが、復興による生活再建に伴い、自前の住宅に転居をする世帯や、単身高齢者が施設移転したり亡くなったりすることもあり、入居者が徐々に減少することが考えられます。災害公営住宅の空き家が増加することを想定し、一定期間後の災害公営住宅の廃止や用途転用、払下げも視野にいれて管理する必要があります。特に中山間部・沿岸部の物件に関しては、整備計画の段階での想定が重要です。

なお、建設時にコミュニティに配慮した災害公営住宅団地にすることは、団地内の見守り・連絡体制の維持につながり、孤立の減少や近隣とのトラブルの軽減が見込まれることから、円滑な管理につながると考えられます。

## (3) 災害公営住宅整備における自治体の職員体制（応援職員の受入）

高知県では、災害公営住宅整備業務については、通常の工事と同様に、災害公営住宅の工事発注や補助金の申請などは住宅課が行い、設計や工事監理は建築課で実施することを想定しており、その状況に合わせ、本県建築技術職員及び他県からの応援職員を有効に配置する必要があります。

他県からの応援職員には、基本的に建築課にて設計から工事監理まで幅広い業務に従事していただくことを想定していますが、業務の進め方のルールなどについても不慣れた応援職員が効率的に業務できるよう、業務の仕分けや優先順位付けの整理も重要となります。

また、本県は高知市を中心に東西に長い形状であるとともに、他県とは山間部により分断されている特徴があるため、南海トラフ地震が発生した場合、交通網の被害の程度次第では他県に比べ復興が困難かつ長期化する可能性が高く、応援職員の受入時期や期間について考慮する必要があります。



## 7 おわりに

本整備指針では、大規模な自然災害が発生した際、自治体で策定する復興計画における恒久的住宅の復興目標の早急な達成に向け、高知県内の災害公営住宅整備計画の基本的な考え方を示すと共に、計画・設計における基本的な住宅性能、災害時の整備において配慮・検討すべき事項を示したところであります。

災害公営住宅は、災害発生後から避難期・復旧期を経て、復興期における生活再建や暮らしの基盤再生のための恒久的住宅となる住宅です。

災害公営住宅を迅速かつ円滑に整備することは、被災者が今後の生活再建への展望が持てるようになるとともに、生活再建を円滑に進めるために大切なだけでなく、市町村外への人口流出の防止にもつながります。

市町村においては、本整備指針を参考に各々の地域特性や課題を整理のうえ、市町村独自のより具体的な災害公営住宅建設計画を策定するなど、大規模な自然災害が発生した際に、速やかに災害公営住宅を供給する体制を平時より構築しておくことが重要です。

また、災害発生後において、恒久的住宅の復興目標を早急に達成するためには、災害公営住宅の供給体制のみならず、自宅再建に関する支援体制なども併せて検討しておくことも必要となります。

災害発生後の早期かつ円滑な地域復興を目指すためには、地域毎に避難期から復興期に至る長期的な事前復興計画を関係部局間で十分調整のうえ検討しておくことも重要な対策の一つと考えます。

将来予想されている南海トラフ地震について、国から示された発生確率は、今後30年以内で70%程度となっています。

日ごろより「今できること」を行い、大規模な自然災害に備える取り組みを積極的に推進していくことが重要です。