

5. まとめ

5-1. 本研究のまとめ

以上の作業より、災害公営住宅入居意向調査の実施状況と実施内容について、次のようなことが示された。

- ・調査の対象は3通り、調査の種類は4通りに整理することができ、両者の組合せは「1)住民アンケート, 2)被災者アンケート, 3)被災者ヒアリング, 4)仮申込, 5)本申込」の5つの類型で捉えられた。
- ・意向調査は少なくとも2回は行われており、時期としては1年目の後半と2年目の後半に集まってみられた。前者は2)被災者アンケート、後者は4)仮申込が中心であった。調査の回答率は回を経る毎に上がる場合と変わらない場合がみられるが、災害公営住宅の希望率は当初の調査では低い状況が確認された。
- ・意向調査の結果を受けて災害公営住宅の整備予定戸数が設定され、新たな調査で示された結果を受けて戸数が変更されていた。このように調査を繰り返すことで入居意向を確認し戸数を確定させていた。最後の5)本申込後にも戸数の調整は行われていた。
- ・一般的な市町村では意向調査で予定戸数が確定した後に災害公営住宅の設計等を開始しているが、整備戸数が多い市町村では意向把握の途中段階で可能な団地から着手していた。
- ・調査の内容は、1年目の中頃は住宅再建方法の希望を聞く簡潔なものであったが、1年目後半にはより細かい質問及び選択肢となり、災害公営住宅に関する希望が具体的に質問されていた。2年目後半の4)仮申込では入居意向がより詳細に確認された。
- ・調査の内容が詳細になるのに合わせて、回答を検討する際に必要となる、住宅再建を支援する制度の情報や、災害公営住宅の入居要件や間取り・家賃の目安などの情報が、調査の実施時に添付資料等の形で提供されていた。

5-2. 意向調査等の基本的手順

災害公営住宅の入居意向調査及び整備予定戸数の設定等に関する基本的な手順は、おおよそ図5-2-1に示すような形で捉えることができよう。

最初期に1)住民アンケートを行う市町村がみられるが数は少なく、災害公営住宅の整備予定戸数の設定には用いられていないとみられる。1年目の中頃に2)被災者アンケート(BⅠ)が実施され、続いて1年目後半から2年目前半にかけて2)被災者アンケート(BⅠ)または3)被災者ヒアリング(BⅡ)が実施される。この期間に調査が複数回行われる市町村もある。これらのうち1年目に行われた調査に基づいて、未回答分の意向も考慮する形で当初の整備予定戸数が設定され、その後の2年目の調査での入居希望数を受けて整備予定戸数が変更(主に増大)される。

全体の半数の市町村では4)仮申込(BⅢ)が2年目の後半に行われており、この結果もしくは同時期に行われる2)被災者アンケートの結果を受けて、整備予定戸数がおおよそ確定される。その後5)本申込(BCⅣ)が2年目から3年目にかけて1回または複数回実施され、この結果などに基づいて整備予定戸数が調整され、確定する。

災害公営住宅の設計・工事または買取方式の事業は、整備予定戸数がほぼ確定された後の2年目後半に始められるのが一般的だが、必要戸数の多い市町村では2)被災者アンケートを実施しておりまだ意向把握が途中の段階で可能な団地から着手している状況がみられる。完成した災害公営住宅への入居は3年目後半から4年目前半に開始されており、最終的には4年目の終わりまで要している。

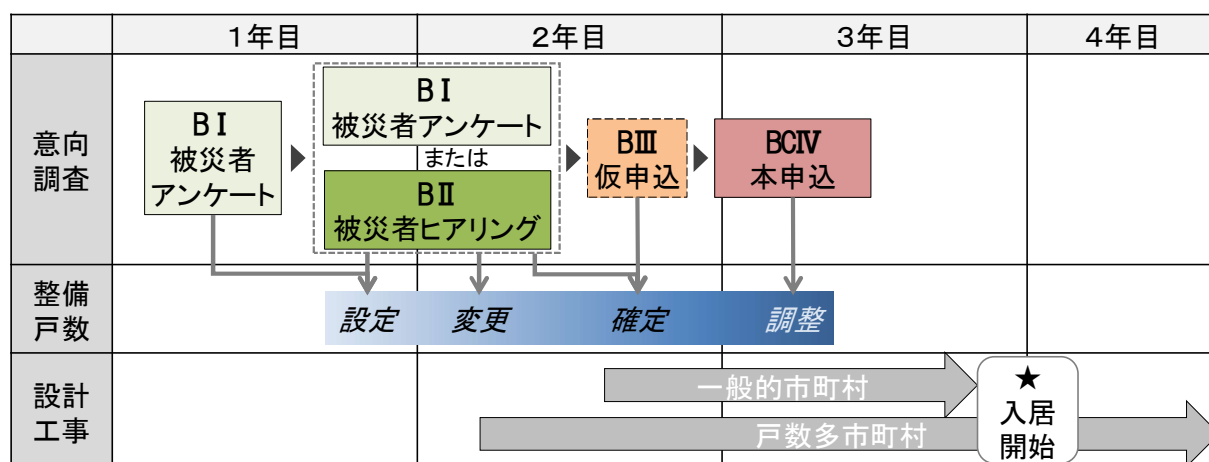


図 5-2-1 意向調査等の基本的手順

5-3. 調査内容の基本的構成

災害公営住宅入居意向調査の調査内容はおよそ表 5-3-1 に示すような形で捉えることができる。

1) 住民アンケート (A I) は 1 年目に行われるが、災害公営住宅には触れない場合が多い。1 年目の中頃に実施される 2) 被災者アンケート (B I) では、住宅再建の希望を聞く設問で、公営住宅を含む再建方法の選択肢が示される。公営住宅を選んだ者には入居を希望する地区が追加で聞かれる。この時点では住宅再建や災害公営住宅に関する情報提供はない。

1 年目後半から 2 年目前半にかけて行われる 2) 被災者アンケート (B I) または 3) 被災者ヒアリング (B II) では、住宅再建の意向がより細かい選択肢を示して聞かれ、再建の進捗状況や目処についても確認される。再建方法で災害公営住宅を選択した者については、入居する人数や希望する地区・間取り等の詳細なニーズが質問される。これらを考えるのに必要となる支援制度の内容や災害公営住宅の概要などの情報が、添付資料として示される。

2 年目後半を中心に行われる 4) 仮申込 (B III) では、災害公営住宅の入居要件や整備予定の団地、間取りや家賃の目安といった詳しい情報が添付資料等で示された上で、入居を希望するかどうかを確認され、入居する世帯員に関する詳細や入居を希望する団地・間取りなどを仮申込書に記してエントリーがなされる。

これらの複数の意向調査を経た上で、2 年目後半から 3 年目にかけて 5) 本申込 (B C IV) が行われる。本申込書の調査項目や添付資料の内容等は基本的には仮申込と同様であるが、添付資料についてはより詳細な情報となっている場合が多い。

表 5-3-1 調査内容等の基本的な構成

時期	調査類型	住宅再建方法に関する項目	災害公営住宅に関する項目	添付資料
1年目 中頃	B I. 被災者 アンケート	*住宅再建の希望 [1.持家再建/2.公営住宅/3.未定]	*入居を希望する地区	なし
1年目 後半～ 2年目 前半	B I II. 被災者 アンケート ヒアリング	*住宅再建の意向 [1.同場所再建/2.移転再建/ 3.災害公営住宅/4.民間借家/ 5.親族同居/6.未定/7.その他] *再建の進捗状況や目処	*入居予定人数・世帯構成 *入居を希望する地区 *入居を希望する間取り *希望する住宅タイプ(構造・建て方)	支援制度の紹介 災害公営住宅概要
2年目 後半	B III. 仮申込	(災害公営住宅入居希望者が提出)	*入居予定者個々人の詳細 *入居に際して配慮する要素 (要介護者等有無、ペット飼育ほか) *入居を希望する団地・間取り *入居要件の確認 *他の再建方法の検討有無	災害公営住宅の ・入居要件 ・整備予定団地 ・間取り・家賃の目安 ・スケジュール 等
2年目 後半～ 3年目	B C IV. 本申込	(災害公営住宅入居希望者が提出)	*入居予定者個々人の詳細 *入居に際して配慮する要素 (要介護者等有無、ペット飼育ほか) *入居を希望する団地・間取り *入居要件の確認	災害公営住宅の ・入居要件 ・整備団地(戸数・間 取り・入居予定時期) ・標準的な間取り ・家賃の例・算定方法 ・スケジュール 等

5-4. 考察

本研究で得られた知見に加え、東日本大震災での意向調査をまとめた先行研究^[注1]で示された知見なども踏まえて、災害公営住宅の入居意向調査における論点・課題について考察する。

本研究の熊本地震でも、先行研究の東日本大震災でも、意向調査は2回以上行われている。調査の意味合いからすれば、

- (1) 住宅再建方法全般を問うアンケート
- (2) 再建方法の中でも災害公営住宅の入居意向に着目したアンケート/ヒアリング
- (3) 災害公営住宅の入居意思を確認する仮申込

という3段階で実施される場合が多いといえる。このような形で、段階的に調査を繰り返して意向を把握していくことが必要であるのは、既往研究^[注2]でも指摘されており、意向調査における重要な論点である。

このうち最初の(1)住宅再建方法全般を問うアンケートに関しては、住宅再建に対する公的な支援策がある程度見えてからでないと、再建方法の判断が出来ないと思われる。また、仮設住宅等の仮住まいでの暮らしが多少落ち着いてからでないと、その先の住宅再建を検討することは難しいと考えられる。このようにみれば(1)の調査は、災害が発生した後、半年以上経ってからが適切な時期と思われる。

続いて行われる(2)災害公営住宅の入居意向に着目した調査は、整備される地域や間取り・家賃など、災害公営住宅についての概要が示されないと、被災者は入居の意向は決められないといえる。一般的には、最初の(1)の意向調査の結果に基づいて災害公営住宅の供給方針は立てられるのであり、供給方針を検討してとりまとめるための期間を考えれば、(2)調査は早くても(1)調査の半年程後になるものと考えられる^[注3]。

最後の(3)入居意思を確認する仮申込では、被災者が入居の意思を決めるためには、先の(2)の段階での供給方針よりも詳しい、災害公営住宅に関する詳しい整備計画が求められる。整備される団地の具体的な位置や完成する時期、住戸の間取りや設備等の詳細な情報、家賃の算定方法や入居者の選定方法、入居までの手続といった情報が、必要不可欠であろう。これらを含む整備計画は(2)調査の結果を受けて検討・策定されるものであるから、やはり(2)調査の半年以上後でないと(3)調査の実施は難しいであろう。

このように考えると、(1)(2)(3)の3種類の意向調査を実施する期間だけでも、半年+半年+半年で、最低1年半は要することになる。これに災害公営住宅の設計・工事等に要する期間を加えれば^[注4]、災害公営住宅の入居までには最低2年半以上はかかる計算となる^[注5]。初期の調査結果から、最終的な必要戸数が推計出来るのであればよいが、既往研究^[注6]でみるように、個々の世帯の入居の意向は調査と調査の間で大きく変化するものであるから、最終的な入居意思を初期の段階で的確に推定するのは難しい。となれば、上記のように最低1年半以上という一定の時間をかけてでも、複数回の意向調査を繰り返し行っていく必要があると考えられる。

一方で、最低1年半の意向調査期間の後に災害公営住宅の計画や設計を始めたのでは、完成までにはかなりの時間を要してしまうのであり、本研究の熊本地震でも先行研究の東日本大震災でもみられたように、初期の調査から導かれる「確実に必要となる戸数」分について、可能な団地から先行して着手するような対応も求められるといえる。

意向調査で的確な回答を得るためには、入居意向を表明する(2)調査では災害公営住宅を含む住宅再建支援策全体の説明が、入居意思を提示する(3)調査では災害公営住宅の整備計画や制度の情報が、それぞれ必要となろう。よって、(2)調査に相当する2)被災者アンケートや、(3)調査に相当する4)仮申込の実施時には、調査票に添付される資料を用いてこれらの情報を詳しくかつ分かりやすく伝えることが求められる。

しかし高齢者等の中には、自ら資料を読んで内容を理解した上で詳細な質問に答えるのは難しい者もいると考えられる。その意味では、(2)調査や(3)調査の実施に際して3)被災者ヒアリングの形をとって、対面で説明しながら、また相談や助言も行いながら、入居の意向や意思に関する回答を得ることも有効と考えられる。個別に相談を行って再建方法を検討するという点では、近年の災害で実施されるようになった「災害ケースマネジメント」^[注7]による生活支援の取組と、意向調査の実施とがうまく連動することも求められよう。

脚注：

- [注1] 国土技術政策総合研究所資料 No. 946/建築研究資料 No. 179『東日本大震災における災害公営住宅の供給促進のための計画に関する検討—災害公営住宅等に係る意向把握方法に関する研究』、及び米野史健：東日本大震災の被災市町村における住宅再建意向調査の実施状況—岩手県・宮城県での災害公営住宅に関する調査を中心として、日本建築学会計画系論文集, 第814号, pp. 3341-3352, 2023. 12
- [注2] 米野史健：災害公営住宅に関する入居意向の推移及び入居の実態とその変化の要因—東日本大震災後の宮城県南三陸町における意向調査等に基づいて、都市計画論文集, No58-3, pp. 1195-1202, 2023. 10、及び岩渕風太・姥浦道生：住宅復興の方法及び場所に関する被災者意向の推移, 日本建築学会計画系論文集, 第766号, pp. 2595-2604, 2019. 12
- [注3] 益城町震災記録誌によれば、2016. 12の調査③の結果に基づいて供給方針が公表されたのは2017. 3であり、2017. 7の調査④に基づいて見直された供給方針が示されたのは2017. 10である。
- [注4] 熊本県の災害公営住宅整備記録によれば、設計期間+工事期間（買取方式では事業期間）の平均は16. 2ヶ月（RC造21. 3ヶ月, 木造15. 7ヶ月, 鉄骨造13. 1ヶ月）となっている。
- [注5] 災害救助法に基づく仮設住宅等の供与期間は原則2年であるから、このような計算では災害公営住宅の整備はこれに間に合わないこととなり、2年の期間の後に1年毎に行われる供与期間の延長を初めから想定することが求められよう。
- [注6] 米野史健：災害公営住宅に関する入居意向の推移及び入居の実態とその変化の要因—東日本大震災後の宮城県南三陸町における意向調査等に基づいて、都市計画論文集, No58-3, pp. 1195-1202, 2023. 10、及び永迫杏菜・渡邊萌・佐藤嘉洋・円山琢也：熊本地震による益城町仮設住宅入居世帯の住まいの意向変化の実態と要因, 都市計画論文集, No. 53-3, pp. 717-723, 2018. 10
- [注7] 災害ケースマネジメントとは、「被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組」とされる（内閣府（防災担当）『災害ケースマネジメント実施の手引き』令和5年3月）。