

借り上げ(みなし)仮設住宅

The Housing Lease Program for Disaster Victims

米野史健 Fumitake Meno

借り上げ仮設住宅とは

応急仮設住宅は、居住する住家がなく自らの資力では住宅を確保できない被災者に対し簡単な住宅を仮設し一時的な居住の安定を図るものである。東日本大震災では、プレハブ等の新規建設、公営住宅等の空き家提供のほか、借り上げ仮設住宅やみなし仮設住宅などと称される、民間賃貸住宅を借り上げて応急仮設住宅として取り扱う対応もなされている。

応急仮設住宅の建設は全国計で約5万3千戸、公営住宅等の提供は約2万戸なのに対し、民間賃貸住宅の借り上げは最大時約6万9千戸で他を上回る。同様の借り上げは過去の震災でも行われているが建設戸数に比べて非常に小さく、今回は大量かつ広域的な供給が特徴である。

このように戸数が増えたのは、入居可能な物件と入居希望の世帯を行政がマッチングする従来型の手順以外に、すでに入居した物件の契約切り替えや、自ら探した物件の新規借り上げを行う特例的な措置がなされたためである^{図1}。このことがブレイクスルーとなって、仮設住宅として「みなす」≒建設型を補完する位置付けが、中心的な役割を果たしたのであ

る。既存の住宅ストックの積極的活用というよりは、被災者の自主的な物件確保の追認と思われるが、いずれにせよ応急仮設住宅の供給に大きな変化を及ぼしたのは間違いない。

借り上げ方式の利点と意義

借り上げがこれだけ多くなったのはなぜか。実態調査^{*}の結果から確認したい。

早期に入居ができる

用地確保から着工・完成までに一定の期間を要する建設型の仮設住宅に比べて、既存の民間賃貸物件を用いる借上型の方がより早期に入居することが可能で、避難所を早く離れることができる。岩手県内と仙台市内の借り上げ仮設、および仙台市内の建設型仮設の居住世帯へのアンケートでの入居時期(月)の回答では^{図2}、借上型は4月までが累積3~4割、6月で7~8割になるのに対し、建設型では4月はわずか6月でも5割、8月によやく8割に達する状況で、借上型の方が明らかに入居は早く進んでいる。

世帯に合った物件が選べる

建設型の仮設住宅の間取りは1DK(約20m²)、2DK(30m²)、3K(40m²)の3

国土交通省国土技術政策総合研究所 防災・メンテナンス基盤研究センター 建設経済研究室 主任研究官 / 1970年生まれ。東京工業大学社会工学科卒業。同大学院社会工学専攻修士・博士課程修了。博士(工学)。住宅政策・都市計画。編著に『データで読みとく都市居住の未来』『住民主体の都市計画』ほか

種類だが、借上型は既存の住宅なのでさまざまな広さがあり、世帯に合った物件を選択しうる。岩手県内の借り上げ物件の住戸面積は平均64.4m²で、40m²以上が全体の75%を占める。仙台市内の借り上げ世帯アンケートでも部屋数が3Kと同じかより多い間取りが全体の52%である。全体に借上型は建設型よりも広い物件が多く、入居人数との関係を見ても見合った広さが得られているとみられる。

これらの居住者側の利点のほかに、供給する立場からは「新規の建設および利用後の解体処分が不要でコストが安い」「建設用地の確保や工事の発注、入居者の募集などの手間が軽減される」などの意義があると言われ、建設よりも借り上げの方が効率的とも評価されている。

借り上げに伴う課題・問題

これらの利点の一方で、入居の過程や入居後の状況では課題も見受けられる。

物件の確保が難しい

被災直後の混乱のなかで空き物件を探すのは実際には難しい。アンケートでは、物件探しに関して「物件の数が少なかった」「希望の地域に物件がなかった」との

連載
震災復興ブレイクスルー

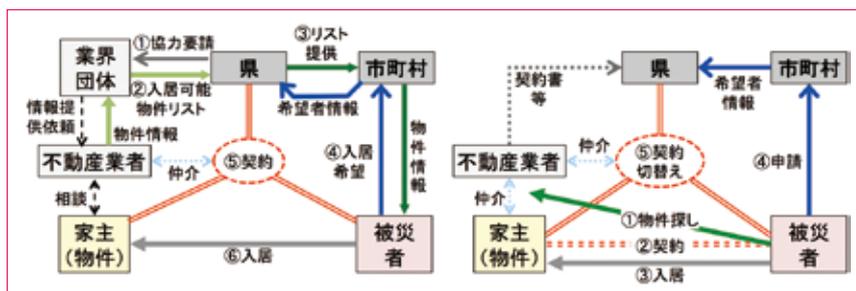


図1 借り上げ仮設住宅の運用手順：従来型(左)と特例型(右)

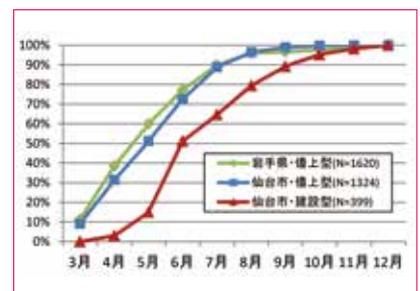


図2 仮設住宅への入居時期の累積割合^{*1-4}

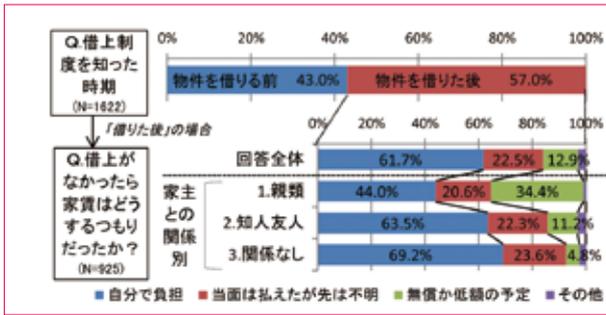


図3 借り上げを知った時期となかった場合の家賃負担の見込み⁴

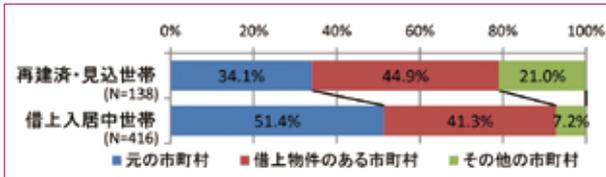


図5 他市町村移転世帯での住宅再建の実施および希望場所⁵

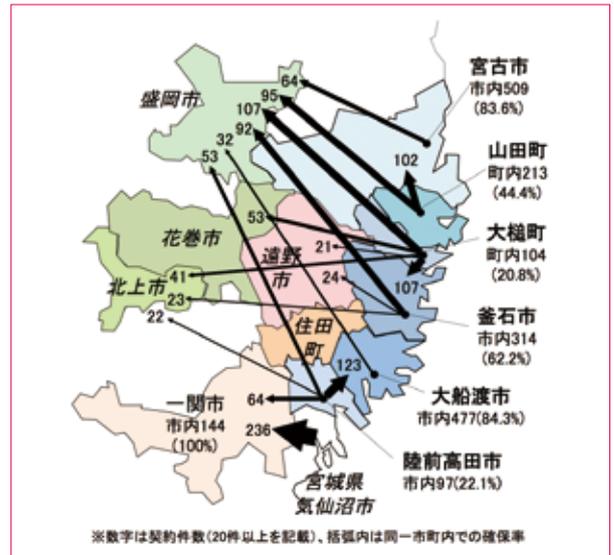


図4 岩手県沿岸南部での借り上げ物件による市町村間の移動²

意見が多く、住宅の質や周辺環境を考慮する余裕はなく、「とにかく早く入居できる」物件を確保する状況が見られる。

一方、岩手県内アンケートでは約6割が「親類や知人」を通じて物件を探しており、物件の家主が「親類」「知人・友人」の場合も約4割を占める。親類・知人経由の方が元の居住地近くで早期に確保できている傾向も見られ、地元で人間関係を有していないと確保は難しいと言える。

家賃負担が可能・不要でも借り上げる

上記の岩手県内アンケートで約4割を占めた親類や知人・友人が家主の物件は、賃貸借契約書の情報からは築年の古い戸建住宅が多いとみられ、「建物が古い」「設備の不備や故障がある」との不満を挙げる割合も高くなっており、未使用の空き家だったとも考えられる。また、同アンケートでは、公的借り上げを知る前に物件を確保した世帯の約6割(回答総数の3割強に相当)は、借り上げがなかった場合「自分で負担するつもりだった」と答えている^{図3}。その他「無償かごく安い額で借りる予定だった」も1割ほど見られ、家主が親類の場合に割合が高い。

これより、自己負担が可能な場合や親類等の厚意で無償提供された空き家も借り上げられている状況が想定され、特例措置で物件数が膨らんだ可能性もある。

居住地の移転が生じる

近隣に物件がなければ他の地域で確保せざるをえないし、この機会に条件のよい場所へ移る者も出てくる。岩手県内では約4割の世帯が従前と違う市町村の物件に入居しており、隣接する大きな市や津波被害のない内陸部への移動が見られる^{図4}。アンケートでは世帯主が30歳代以下の約6割が他所への移転であり若いほど割合は高い。仙台市内でも入居世帯の3割弱はもともと市外居住で、物件を求めてのほか、子世帯との近居や仕事探しなどのため移っている。移転した高齢者のなかには、従前居住地との関係が切れたことに不満や寂しさを感じる人や、生活環境の変化で体調不良を訴える人もいる。

他所に移転した場合には住宅再建で元の地域には戻らない世帯も出てくる。岩手県内アンケートでは、他市町村の物件へ移転した後に住宅を再建した世帯で元の市町村に戻ったのは3割強に過ぎず、移転先での再建の方が多い。まだ借り上げ物件に入居中の世帯でも約4割は移転先で再建したいとしており、戻る割合は半数ほどかそれ以下とみられる^{図5}。

セーフティネットとしてのあり方

自ら探した物件を借り上げる措置によ

り、早期かつ効果的な住宅確保ができたわけだが、先に動けたのは自助・互助で対応しえた「自らの力で住宅が確保できる」層が主とみられ、「常設」の住宅を提供した点も含めて、従来の仮設住宅とは随分様相が異なる。また、他市町村への移転を誘発した側面もあり、復帰状況によっては地域の復興にも影響を及ぼす。

こう見れば、今回の借り上げを受けて、応急仮設住宅のあり方をとらえ直す必要も出てこよう。災害後に必要な住宅セーフティネットをどこで/どこまで/どうやって提供するのか。マクロ・ミクロ両面の実態を踏まえた議論が求められる。

注
本稿の内容は筆者らが行った次の調査研究に基づく。
*1 米野史健「仙台市内の応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借り上げにおける入居の実態—東日本大震災1年後の借り上げ仮設住宅居住者へのアンケート調査より」(『日本建築学会計画系論文集』第689号、pp.1589-1596、2013.7)
*2 米野史健「岩手県の借り上げ仮設住宅における契約物件及び入居世帯の実態—東日本大震災後の借り上げに係る賃貸借契約書の記載情報の分析より」(『都市住宅学』83号、pp.85-90、2013.11)
*3 新井信幸・米野史健「仙台市内の民間賃貸借り上げ仮設住宅での被災者の入居プロセスと居住実態」(『日本建築学会計画系論文報告集』第700号、pp.1401-1406、2014.6)
*4 米野史健「岩手県の借り上げ仮設住宅における被災世帯の入居経緯と居住実態—県全域の入居世帯に対するアンケート調査より」(『都市住宅学』87号、pp.133-138、2014.10)
*5 米野史健・三井所隆史「岩手県の借り上げ仮設住宅入居世帯における住宅再建の動向—入居中及び退去済の世帯へのアンケート調査より」(『都市住宅学』87号、pp.139-144、2014.10)