

「仮設住宅からの住宅復興ガイドブック」作成の取組

饗庭伸¹⁾，佐藤栄治²⁾，鈴木雅之³⁾，菓袋奈美子⁴⁾，米野史健⁵⁾

- 1) 首都大学東京都市環境科学研究科都市システム科学域，准教授（東京都八王子市南大沢 1-1, aib@tmu.ac.jp）
- 2) 宇都宮大学工学部建設学科，助教
- 3) 千葉大学工学部建築学科，助教
- 4) 日本女子大学家政学部住居学科，准教授
- 5) 独立行政法人建築研究所住宅・都市研究グループ，研究員

1. ガイドブック作成の目的

災害復興に最良の解があるとすれば、それは個々の被災者個人あるいは世帯が、十分な情報を得た上で納得して下した合理的な判断の総合であるべきである。これまでに進められている復興策は、仮設住宅はもちろんのこと、高所移転やかさ上げも、被災者個人にとってみれば主体的に考えだした選択肢ではなく、突如現れて判断を迫られている選択肢である。災害復興とは被災者に短期間に圧倒的な量の困難な意志決定を迫るものであり、その中で多くの被災者は合理的な判断が出来ず、大勢に流されたり、大勢にただ単純に歯向かうだけにもなりがちである。このような意志決定しか出来ない現実があり、人によっては意志形成も出来ない状況に陥っている。

こうした状況に対し、住まいやまちづくりの専門家として少しでも出来ることは、様々な住まいの選択肢を、判断を支える情報とともに整理して示し、その意志形成をサポートすることであろう。『仮設住宅からの住宅復興ガイドブック』は、このような問題意識のもと、日本建築学会の有志「住民向け住まい再建ガイドブック作成グループ」が取り組んでいるものであり、本稿の著者である5名のコア作業メンバー（50音順）による執筆と、首都大学東京饗庭伸研究室によるレイアウトデザインで作成を進めている。なお、本活動は学会の「復旧復興支援調査研究助成プログラム」の支援を受けている。

2. ガイドブックの内容

どこに住むことが出来るのか、いつ頃に再建出来るのか、どういう住宅が選べるのか、いくらの負担で再建が可能なのか…など、住宅を復興するにあたって知っておきたい事は多い。これらの疑問点についてどういった選択肢があるのかを知り、自身の状況と照らし合わせて、どこの・どういう住まいで・どんな暮らしをしたいかを考えて、住宅復興の方針を決めていくことになる。

本ガイドブックでは、(1)住む場所、(2)住まいが完成するまでの過ごし方、(3)最終的に住みたい住宅タイプの三つを重要な点として整理し、それぞれについてのオルタナティブと考え方を示した。具体的には、(Q1)住む場所＝3選択肢、(Q2)住まいが完成するまでの過ごし方＝2選択肢、(Q3)最終的に住みたい住宅タイプ＝4選択肢

を示し、その選択肢の組み合わせによる「住宅復興の方法」と呼ぶプロセスを示した。このような「住宅復興の方法」を、被災者が自身の状況と意志にあわせて選択できるようにすることが本ガイドブックの狙いである。

選択肢の組み合わせは3×2×4の24通り（表1）となるが、例えば、この場所にはこのタイプの住宅建設は考えにくいとか、公営住宅に一旦入居してから別の公営住宅へ転居するのは難しいなど、現実には制約のある選択肢を排除し、ガイドブックには13通りを掲載することにした。加えて、被災者の関心の高い「戸建て公営住宅払い下げ」のパターンを一つ掲載することにした。

選択を支えるために、ガイドブックにはあわせて「住宅のタイプ」「住宅復興にかかる総費用の目安」を示した。「住宅のタイプ」は主に「(Q3)最終的に住みたい住宅タイプ」の選択をサポートするため、「住宅復興にかかる総費用の目安」は選択した「住宅復興の方法」を資金面からチェックするための資金のシミュレーションである。

表1 住宅復興で想定される選択肢の整理表

		Q3 最終的にどんな住宅に住みたいか				
		持家戸建	集合住宅	公営住宅	民間賃貸住宅	
Q1	新しく高所移転や嵩あげをしたところに住みたい	Q2 仮設住宅で待つ まず移転する	①高所戸建てタイプ	③高所集合住宅タイプ	④高所公営タイプ/⑥高所公営払下げタイプ	※建設なしと想定
			②アパート～高所戸建てタイプ	※レアケースと想定	⑤アパート～高所公営タイプ	※建設なしと想定
住む場所	既存の集落に住みたい	Q2 仮設住宅で待つ まず移転する	⑦自力戸建てタイプ	⑧自力集合住宅タイプ	※建設なしと想定	※建設なしと想定
			⑨公営～自力戸建てタイプ	※レアケースと想定	※建設なしと想定	※建設なしと想定
住む場所	既存のまちなかに住みたい	Q2 仮設住宅で待つ まず移転する	⑩まちなか戸建てタイプ	⑫まちなか集合住宅タイプ	⑪まちなか公営タイプ	⑬まちなかアパートタイプ
			⑭アパート～まちなか戸建てタイプ	※レアケースと想定	※レアケースと想定	※レアケースと想定

3. ガイドブックの利用者のイメージ

最終的な利用者はもちろん被災者個人であるが、複雑な内容であるため、原則として専門家が被災者に復興についての相談等を行う際に資料として使われる事を想定している。被災者が説明を受ければ、自宅等に持ち帰って自身で使用出来るものになればよいと考えている。専門家の職種は、住まいや建築・都市計画の専門家だけでなく、一部の仮設住宅に配置されている復興支援員等までを想定した。それほどの高い専門性が必要なのではなく、重要なのは被災者をサポートする第三者性である。

4. ガイドブックの構成

ガイドブックは全8ページで構成される。なお本稿の執筆時点では、作成作業は最終のとりまとめ段階であるため、内容についてはその後変更する場合もありうる。

4-1. 表紙 (1ページ: 図1)

表紙では、集落・高台・まちなかという居住地の選択肢の構成をスケッチで示した。また、個々の住民の悩みのイメージを示し、こういった問題について取り扱ったガイドブックであるかを表現した。

4-2. 住宅復興方法の選択 (2~3ページ: 図2)

ガイドブックの主要部である。ステップ1として、(1)住む場所、(2)住まいが完成するまでの過ごし方、(3)最終的に住みたい住宅タイプの三点についての選択肢をQ&A方式で簡易に選べるようにした。その上でステップ2として、それらの選択肢の組み合わせとして、前述した計14通りの「住宅復興の方法」を選択出来るように示した。「住宅復興の方法」は、想定される復興のタイムスケジュールと合わせて示し、いつ、どこで、どういう住宅を再建していくのか、というイメージを明示した。

本ページは見開き部分に位置し、ステップ1の(3)最終的に住みたい住宅タイプを知りたい場合は左側を開いて住宅タイプの解説(4~5ページ)を参照、ステップ2の各選択肢に要する費用を知りたい場合は右側を開いて費用の目安(6~7ページ)を参照出来るようにしている。

住まいをどう復興するか



図1 表紙(案) (1ページ)

ステップ1 住まいについての希望を考えてみましょう

以下の3つの質問を考えて自分の希望を固めてください

Q1. 住む場所を考えてみましょう

元々住んでいた集落に戻りたい (はい) / 震災後に新しく作られた住宅地に住みたい (いいえ) / 既存のまちなかに住みたい (いいえ)

元の土地かその近くで家を建てられる (はい) / 新しく高所移転やかさ上げをした所に住みたい (いいえ) / 既存の集落に住みたい (いいえ)

Q2. 住まいが完成するまでの間の過ごし方を考えてみましょう

子どもやお年寄りのためにすぐ出たい人は「はい」を

今すぐでも仮設住宅を出たい (はい) / まず移転 (いいえ) / 仮設暮らし (いいえ)

まず移転 (はい) / まず公営住宅や民間賃貸アパートに移る (いいえ) / 仮設暮らし (いいえ) / 新しい住宅が出来るまで仮設住宅で待つ (いいえ)

Q3. 最終的にどんな住宅に住みたいと考えてみましょう

賃貸ではなく、持ち家が欲しい (はい) / 自己資金があるか、ローンを組める (いいえ) / どういう住まい方が いいですか? (はい) / 賃貸で住むのいい (いいえ) / 家賃を抑えたい (いいえ) / 好きな所に住みたいですか? (はい) / 家賃を抑えたい (いいえ) / 好きな所に住みたい (いいえ)

持家戸建て (集落型・まちなか型)に住む (はい) / 共同建て集合住宅に住む (いいえ) / 公営住宅 (戸建て・集合住宅)に住む (いいえ) / 民間賃貸集合住宅 (アパート)に住む (いいえ)

住宅のタイプ

ステップ2 1・2・3の組み合わせから住宅復興の方法を考えてみましょう

Q1. どこに住みたいか	Q2. 住まいが完成するまでの過ごし方	Q3. どの住宅に住みたいか	住宅復興の手法
高所 かさ上げをした所に新しく高所移転や 既存の集落に まちなかに 既存のまちなかに住みたい	仮設暮らし	持家戸建て (集落型)	1. 高所に戸建てタイプ 高台宅地の造成などを待つ戸建ての自宅を再建する
	まず移転	持家戸建て (集落型)	2. アパート→高所に戸建てタイプ アパートに移って生活を安定させてから高台宅地の造成などを待つ自宅を再建する
	仮設暮らし	共同建て集合住宅	3. 高所に集合住宅タイプ 高台宅地で土地の有効利用のため、共同事業で集合住宅をつくって一緒に暮らす
	仮設暮らし	公営住宅 (集合住宅・戸建て)	4. 高所に公営タイプ 高台宅地などに建てられる公営住宅に入居
	まず移転	公営住宅 (集合住宅・戸建て)	5. アパート→高所に公営タイプ アパートに移って生活を安定させてから高台宅地などに建てられる公営住宅に入居する
	仮設暮らし	公営住宅 私下げ	6. 高所の公営私下げタイプ 公営住宅に入居後、将来私下げを受ける
	仮設暮らし	持家戸建て (集落型)	7. 自力で戸建てタイプ 元の集落近くの土地を取得して、宅地として整備した上で戸建ての自宅を再建する
	仮設暮らし	共同建て集合住宅	8. 自力で集合住宅タイプ 元の集落近くの土地を取得して、共同で集合住宅を建設する
	まず移転	持家戸建て (集落型)	9. 公営→自力で戸建てタイプ まちなかの公営住宅で暮らし、生活が安定したら元の集落近くで持ち家を再建する
	仮設暮らし	持家戸建て (まちなか型)	10. まちなかに戸建てタイプ 津波被害の無かったまちなかで戸建ての住宅を再建する
	仮設暮らし	公営住宅 (集合住宅・戸建て)	11. まちなかに公営タイプ まちなかに早い段階で経つ公営住宅に入居する
	仮設暮らし	共同建て集合住宅	12. まちなかに集合住宅タイプ まちなかの土地を共同で取得して集合住宅を建設する
	仮設暮らし	民間賃貸アパート	13. まちなかにアパートタイプ まちなかのみなし仮設を個人契約に切り替えたり、新規に空室を探して民間賃貸アパートで暮らす
	まず移転	持家戸建て (まちなか型)	14. アパート→まちなかに戸建てタイプ まちなかの民間賃貸アパートで生活を安定させてから、まちなかで戸建ての自宅を再建

復興のおおよそのスケジュール (想定される最速スケジュールですが、お住まいの市町村によって異なります)	2012	2013	2014	2015	2016	2020
高所移転や崖上地の合意形成						
高所移転や崖上地の工事						
高所移転や崖上地での住宅完成						
公営住宅の私下げ始まる						
まちなかの大型公営住宅完成						
防衛隊の完成						
仮設住宅	仮設住宅	仮設住宅	仮設住宅	仮設住宅	仮設住宅	仮設住宅
高所に戸建てを再建						
まちなかの民間賃貸 (アパート)						
高所に戸建てを再建						
高所に集合住宅を共同再建						
高所の公営住宅						
高所の公営住宅						
私下げ						
集落に戸建てを再建						
自力で集合住宅を共同再建						
まちなかの公営住宅						
まちなかに戸建てを再建						
まちなかの公営住宅						
まちなかに集合住宅を共同再建						
まちなかの民間賃貸 (アパート)						
まちなかに戸建てを再建						

図2 住宅復興方法の選択(案) (2~3ページ)

4-3. 住宅タイプの解説 (4~5 ページ : 図3)

前記の(3)最終的に住みたい住宅タイプとして想定される住宅について、6つのタイプを整理して紹介している。ページ左側を「戸建て」、右側を「集合住宅」とし、また上部に「持家」、下部に「公営住宅」を配置して、住宅の形式と所有の形態によって住宅タイプの全体像を示す形である。

ここでは、被災地ではこれまで馴染みが薄く、現段階ではあまり議論がされていないが、共同の意義を示すという意味から、土地を共有して共同で建設事業を行い一緒に暮らす「共同建て集合住宅」という選択肢を示している。自力での戸建て住宅再建と、災害公営集合住宅への入居の間に位置づけられるオルタナティブである。

それぞれの住宅タイプに関しては、イメージ写真とそこでの生活の特徴を述べる文章、及びその住宅タイプの有利な点(長所)と不利な点(短所)を示している。特定のタイプへと誘導することがないように、長所と短所はそれぞれで同じ項目数を挙げるように工夫している。

4-4. 費用の目安 (6~7 ページ : 図4)

上部左側で、必要となる費用を想定する場合に考慮すべき事項として3つ(居住地、住宅形態、所有関係)を示し、それぞれについて説明している。上部右側では、再建に用いることの出来る補助金・融資・利子補給等を概略的に説明している。

これらの事項について、中段に示すような形で価格や条件を(あくまでも)仮定した上で概算を行い、下部の表において(A)30年間でかかる費用の目安と、(B)補助金等の想定額を示し、「自己負担額の目安」を示している。あわせて融資を使った場合の返済額もシミュレーションし、家賃やローン返済等に要する「月当たり自己負担額の目安」も提示している。

なおこの概算については、地域によって条件が異なり費用は大きく変わってくるため、あくまでも「選択肢を比較する際の目安」としている。実際に用いる際には、中段で仮定した条件を地域の状況に合わせた上で再計算することが必要である。

4-5. 将来の生活のイメージ (8 ページ : 図5)

最後のページでは、「住宅復興の方法」のそれぞれの選択肢の先にある将来の生活のイメージを、居住地毎に写真と文章を使って表現している。

既存の市街地に移転する人に向けては、これまでは無い便利さと同時に、市街地部でも公園の手入れなどを通したコミュニティ活動があることを伝え、前向きに新たな生活再建を迎えられるよう工夫している。

高台移転をする地域に向けては、これからの住宅地の設計へのイメージを膨らませるような、豊かな生活共用空間のイメージを盛り込んだ。また既存集落については、伝統的な暮らしを守りつつも、避難場所などを意識した暮らしを思い起こすような内容としている。

どの地域に住むことになりましたか？

町中から海辺まで、建物の形は違っても、楽しい我が家ですね。



図5 将来の生活のイメージ(案) (8 ページ)

5. 今後の作業と展開

当初は5月末の完成を目指したが、内容の調整や表現に難航し、本稿の執筆時点では原案がようやくまとまったところである。この後最終のとりまとめを行い、早い段階で公開したいと考えている。公開に関しては、印刷した紙媒体を関係各所に配布するとともに、PDF等のダウンロードも可能にする予定である。またガイドブック本体と合わせて、関連する情報、特に「費用の目安(6~7ページ)」に関する概算方法の説明資料なども公開するとし、自治体職員や専門家等が活動地域の実情にあわせて内容を読み替えて使えるような環境も整えたい。

本ガイドブックの内容は、作成グループが現時点で把握した情報に基づくものであり、被災者の意識や現場の実態に合っていない部分もあると思われる。また補助金等の支援策の状況は刻々と変化するため、内容の見直しも必要となる。よって、最初の版に対して各所から寄せられた意見や、その後の新しい情報を反映させる形で、必要に応じて修正を行い版を重ねていく予定である。

また、今回の震災では被災地が広範囲に渡っており、地域によって住宅復興のあり方も大きく異なるため、今回紹介した版は「リアス海岸地域」を想定して作成している。今後は、地域特性や住宅復興の選択肢が異なると思われる仙台周辺等の平野部エリア、中長期の避難を余儀なくされ住宅復興の選択肢が複雑になると考えられる福島エリアについても、検討と作成を進めていきたい。