

平成 29 年度 第 3 回「不動産再生研究会」議事概要

1. 東北大学大学院法学研究科・法学部兼公共政策大学院教授・島田明夫氏の説明概要は以下の通り。

[東日本大震災における応急住宅対策]

- 住宅の応急修理制度は現物給付のため、人手や物資の調達に時間がかかるという課題がある。
- 応急仮設住宅にも、例えば工期短縮を優先し標準仕様とした結果、追加の寒さ対策が必要となるなど、多額の追加費用が生じるという問題があった。
- 可能であれば、民間賃貸住宅借り上げ制度を通して、既存の民間住宅ストックを活用することが望ましい。すぐに活用できる、居住環境も優れているという利点がある。みなし仮設住宅の利用は、仙台市では 8 割を超えており、内陸部の賃貸住宅が活用された。次の広域大規模災害においても、みなし仮設の利用は増えることが予測され、制度として構築する必要がある。
- 現物給付では、被災者・貸主・都道府県間の三者契約となり煩雑な事務作業が生じ非効率である。バウチャーによる被災者・貸主間の二者契約が望ましい。賃料経過措置を導入すれば、次第に市場家賃にシフトしていくこととなるが、低所得者には家賃補助を継続して賃貸住宅に住み続けることができようにする必要がある。

[仮設公営住宅]

- 原則二年後から公営住宅に移管することを前提に、建設当初から基礎部等強化し耐久性を向上させることで、一時的な居住の安定を図るだけでなく、準恒久住宅として用いることを可能とする仮設住宅の導入が望ましい。
- 熊本地震では、こうした仮設住宅が導入された。費用も一戸あたり 650 万円程度であり、東日本大震災における応急仮設住宅と同程度となる。将来の大規模災害でも、こうした仕組みを活用することが望ましい。

[復興まちづくりの課題：名取市の事例]

- 名取市閑上地区は、仙台市のベッドタウンとして人口が増加していたが、震災後に人口流出が生じた。
- 市長の意向もあり、当初は、全面的に地区を区画整理によりかさ上げする方向性が示された。
- しかし、市民の意向調査の結果、震災を機に地区外へ転出する意向の強いサラリ

一マン世帯が多いことが明確となり、線引きによる「防災集団移転」と「区画整理による現地かさ上げ」を区分けして併用することとなった。

[復興まちづくりの課題：女川町の事例]

- 女川町では、震災を機に大きく人口が減少し、コンパクトなまちづくりが展開された。
- 「防災集団移転促進事業」と「土地区画整理事業」を同一地区で併用した点が特徴であり、移転先造成地で空き区画が生じにくいように復興を進めることが可能となった。低地では居住を認めず、商工業用地の集約が進められた。震災前に低地に位置していた住宅・住商併用住宅は、居住地として選定された高台へ移転（飛び換地又は防災集団移転）された。
- JR 女川駅が再建され、駅前には先行的に商店街が整備された。定期借地権を利用して第3セクターによる商店街の建設が進み、5年間の定期借家契約によりテナントの入居が進んだ。

[まとめ]

- 災害救助法では、現物給付の原則がある。東日本大震災では、被災者のニーズとのミスマッチが生じ、現行制度の課題が露呈した。被災者支援が長期化することを見据えて、災害救助法において、応急仮設住宅・応急修理の項目を削除し、復旧期に位置付けを明確化して、新規立法することが望ましい。
- 災害時の応急住宅需要に対応するため、平常時における取組の充実、民間賃貸住宅の積極的な活用と災害の特性等に応じた供与方法の選択、民間事業者等との積極的な連携の推進、被災者の住まいの確保に関する相談・情報提供体制の構築が望まれる。

2. 横浜市立大学国際総合科学部教授・齊藤広子氏の説明概要は以下の通り。

[千葉県浦安市における液状化：戸建住宅における被害実態]

- 千葉県浦安市は市域の3/4が埋め立て地区であり、東日本大震災の際に液状化が生じた。
- 日本では住宅政策の主な対象が戸建住宅となっているが、分譲マンションや民間賃貸住宅への対応も重要である。液状化の被害は、次の6つに分類される。
- 第1の被害として、水道等のライフラインの停止があり、長期化する傾向にある。
- 第2の被害として、住宅の被災がある。調査対象地区の約半数で、半壊以上の被害が生じていた。客観的な罹災認定の程度に比べると、自身の判断の方が「被害

が大きい」と感じている人が多い。余震が続いたことで、復旧がなかなか進まなかった。

- 第3の被害として、復旧工事費用の負担がある。傾斜・沈下修正工事の戸当たり平均費用（他の復旧工事・地盤改良等を含む）は、大規模半壊：617万円、半壊：492万円、一部損壊：220万円等と高額である。震災後4カ月で復旧が終了したのは16.4%にとどまり、震災2年後でも、被害があった住宅のうち約6割が復旧工事を「終了」または「概ね終了」するにとどまっていた。被害が大きい場合、6カ月以降から本格復旧が開始される傾向にあった。資金面以外の復旧阻害要因として、液状化対応という専門性の高い事項を相談できる人材が不足していたこと、大規模マンション等では、工事の共同化に向けた合意形成が困難であったこと等がある。
- 第4の被害として、身体や生活への影響がある。金銭的に余裕のある人は避難できるが、避難する余裕のない世帯も多い。男性より女性に被害率が高い傾向がみられた。
- 第5の被害として、資産価値の低下がある。浦安市では、一時的に取引価格・公示価格が低下したが、その後震災前の水準に戻っている。
- 第6の被害として、人口の減少、都市経営への影響がある。浦安市では、一時的に人口流出が生じたが、その後は社会増となっている。

[不動産流通時の情報提供の在り方]

- 液状化の可能性について重要事項説明を受けたとの自覚があり、かつ書面で受けたとの自覚がある所有者は少ない。消費者側からみると、被害を想定するのに十分な情報が伝わっていなかった可能性がある。
- 今回の震災を受けて、住宅購入時に「液状化の可能性」についての説明が十分であれば、購入時の判断が変わらなかったとする所有者が多い。住宅購入の意識は変わらないが、液状化対策をきちんとしておきたかった等の意見がみられた。
- 居住年数が浅い所有者ほど、住宅購入の意識は変わらず、浦安市の埋めたてエリアの住環境を評価しているものと考えられる。
- 課題として、情報開示の下での不動産取引の推進がある。売買の判断、適切な予防策の実施に資する情報が必要である。さらに、各自治体独自の宅地基盤整備準備の整備、相談体制の整備（個別対応促進）が望まれる。

[マンションにおける被害実態]

- 戸建住宅同様に、生活への被害が生じた。
- 復興・補修のための費用については、居住者の年齢層により意向が割れるために追加徴収は難しく、多くは修繕積立金で対応することとなった。

- マンションでは管理組合・自治会での組織的対応、居住者同士の自発的な対応が多かった。こうした対応はボランティアが担うことは難しい。戸建住宅に比べて相互扶助が多くみられた。
- 地盤調査の資料は約半数のマンションで不明・なしとなっていることが問題である。埋設管の被害は観察が困難で、復旧が長期化する一因となる。
- 課題として、災害時に取り組む体制の構築（管理組合・自治会）、（特に敷地に関する）図面の整備、液状化を考慮した建物の設計・施工、地盤改良や耐震補強の実施状況市場開示と評価体制の構築、戸建住宅との支援策格差是正が挙げられる。

[民間賃貸住宅における被害実態]

- 民間賃貸住宅では、1人暮らし世帯が多い。地域の情報が得られず、地域や家主の助けがないことが、約7割と高い避難率につながってしまった。
- 居住者自身の共助体制（オンサイトマネージャー制度）の構築、所有者による安全宣言、修繕・解体の際の退去基準の明確化が望まれる。

[まとめ]

- 身体・精神・生活への被害はお金では買えないものであり、事前対応が重要である。
- 最低限のレベルを設定した法規制に加え、性能を評価する市場主義への移行が望まれる。そのために、情報開示、買い手への啓発が必要となる。
- 地方自治体独自の住政策の実施が求められる。
- オンサイトマネージャー制度の導入など、まちとしての連携が望まれる。

3. 研究会主査 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授・浅見泰司氏の説明概要は以下の通り。

[東日本大震災における応急住宅対策]

- 災害からの復興においても、平常の法制度を組み合わせて運用する体制となっている。しかし、制度間で基準が統一されていない側面があり、災害とは異なる文脈での既存の規制（例：景観規制）等に引っかかるケースもある。様々なケースを想定し、事前に統一的な法制度を準備しておくことが望ましい。
- 仮設住宅における「5年」という数字には、特段の意味はないものと考えられ、みなし仮設、バウチャーなどの活用が望ましい。

[千葉県浦安市における液状化]

- 戸建住宅、分譲マンション、民間賃貸住宅では、液状化現象に際して異なる問題が生じた。身体・生活への影響も重大であり、ケアの仕組みが重要となる。
- 液状化について、たとえ適切な重要事項説明を受けても、購買行動が変わらなかった、というアンケート結果は興味深く、情報開示を適切に行うことが重要である。
- マンション居住者は共同体としての意識が強いとのことであり、戸建地区でも、共同体としての意識を醸成するような仕組みが応用されるのが望ましい。
- 民間賃貸住宅では、家主を通して入居者に情報を提供する仕組みが手薄となっている。復旧工事等に係る退去基準についても、緊急時用の法制度の整備が望ましい。

4. 質疑応答

- 名取市閑上地区では、住民合意に時間がかかったが、女川町では、商業地区を先行的に整備することでスピード感をもってコンパクト化が進んだとのことであるが、両者の違いをもたらした要因とは何か。
→女川町では、人口減少が進む中、身の丈に合った復興が実現した。住民での話し合いを通じた合意形成の進展や、「防災集団移転」と「土地区画整理事業」のどちらの手法でも選択可能であったことが大きい。一方、閑上地区では、組長がかさ上げという手法を決めてしまい、地区外への転出を望むサラリーマン層からの反対が生じた結果、合意までに2年を要した経緯がある。組長の最初の対応の仕方が重要だといえる。
- 液状化の結果、浦安市で一時的に人口減少が生じたのは、「液状化が怖くて住んでいけない」といった理由が大きいのか。
→民間賃貸住宅の居住者は、浦安市に拘らず他の地域への住みかえが容易であり、転出が生じた。一方、住宅の購入者の転出は少なく、液状化を経験したことを機に耐震改修を行ったり、保険加入を行ったりする等の対応が進んだ。浦安市も、「液状化に強い」ことを都市経営として打ち出したこともあり、その後、人口流入が進んだ。ただし、戸建住宅の購入者で、自宅が傾くなどの被害があった方については、心身への影響が大きかった。
- 民間賃貸住宅等での、（建物あるいは地域での）オンサイトマネージャーを導入するにあたり、日本ではどのような可能性が考えられるか。特に、人件費等のコ

ストの問題はどのように克服できるか。

→マンションでは、管理人さんが「顔の見える関係」となっているが、民間賃貸住宅では、管理業者への委託が進んだ結果、大家さんの顔が見えないことが多い。昔は、家賃の減額を受ける代わりに、居住者が「連絡係」としてオンサイトマネージャーの役割を果たすことがあった。米国カリフォルニアでも、16戸以上の場合に居住者がオンサイトマネージャーとして任命される。現代の日本でシステム化するにあたり、例えば学生が家賃の減額を受けオンサイトマネージャーの役割を担う可能性もありうる。また、戸建住宅地に多少の管理費負担によりオンサイトマネージャーを配置する試みもある。地域で組むことで規模の効果を発揮することが望ましい。

- 液状化について重要事項説明を行う主体は、自治体あるいは宅建業者が担うことになるのか。
→「災害に関する情報を、購入者自身が確認する」ということを、宅建業者が売買時に伝えることが望ましい。米国では、売り手・買い手にも情報を提供・確認する責任が課されるが、日本では宅建業者に責任が集中する傾向がある。
- 災害履歴の表示に関する課題とは。
→まずは、「みなし仮設として使用して問題ない」という安全確認を行うことが重要である（熊本地震では実践された）。さらに、修繕されたという情報を建物に蓄積していく仕組みが重要である。

以 上