

平成30年7月豪雨災害における住まいの再建

～新たな融資制度の創設と公営住宅の整備～



おおもと すすむ
大本 進*

復興の過程において大切なことは、被災者一人ひとりが継続して暮らして行ける生活を取り戻すことにある。そのため、生活再建における重要な課題は失った住まいの再建であり、これは全国各地の被災地でみられる共通のことである。この住まいの再建について平成30年7月豪雨で被災した本市の事例を紹介する。

1. はじめに

一級河川高梁川は中国山地を源流とし瀬戸内海へ流れ込む。その支流である小田川は平成30年7月豪雨により決壊し、倉敷市真備町において1,200haが浸水、5,700世帯が被災した。

2. 仮住まいの提供

平成30年7月7日、避難所へ約5,500人が避難した。浸水により住まいを失った被災者への仮住まい（仮設住宅）の確保が急務となった。

1) リ災証明

被災者の判断はリ災証明によって行われる。この判断は、災害により生活の糧を失った、負傷したからではなく、居住していた住まいの損害割合によって判断される。リ災証明の区分により仮設住宅への入居が可能となる。

2) 建設型と借上型（賃貸型）

建設型仮設はプレハブ、木造、トレーラーハウス型により266戸を整備した。借上型についてはピーク時（平成30年12月）で3,030戸となり仮設住宅の92%を占めた。この仮住まいの住居について、両者にはそれぞれ長所と短所がある。一般的に言われていることとあわせ、今回の被災者の声をもとに紹介する。

建設型は6団地、各団地には集会場が合わせて整備されており、最初の団地で発災から62日後に入居が行われた。被災者同士の交流が持てる、情報が

行き届く、ボランティア等において支援が手厚い（物資・食事の提供、芸能人・スポーツ選手など著名人の慰問等）。反面、隣の音が響く、居住スペースが狭い・間取りが一律である（1DK：20㎡、2DK：30㎡、3K：40㎡）等。

借上型は発災から10日後より受付を開始した。一般の賃貸住宅を提供するため、設備等の住環境が良い、早く入居ができる、間取りを選べる、反面、利用できる物件が広範囲に及び、支援・情報が行き届きにくい等がある。

仮設住宅への入居は進み、恒久住宅への移行施策を始めた。

3. 倉敷市被災高齢者向け住宅再建支援事業

被災者にとって重要な課題は住まいの再建だが、特に高齢者にとってその課題は顕著である。

高齢ゆえの融資を受けることの難しさに加え、退職後の年金収入のみでの住宅の取得は困難を極める。

そのため、より支援すべきは高齢者である。

住宅金融支援機構と連携し、高齢者（60歳以上）へ向けた住宅再建支援策を次のとおり創設した（平成31年4月制度開始）。

1) リバースモーゲージ型融資+倉敷市の補助

リバースモーゲージの利用者は、再建する家屋とその土地を担保に金融機関より融資を受ける。利用者が死亡後に担保となっている土地と建物を売却して融資額を返済する。存命中は利息のみを金融機関

*倉敷市 総務局 防災危機管理室 参事

へ支払うものである。

ここで倉敷市は初年度にすべての利息の半分を金融機関に対し補助金として交付する。額は利息月額 \times 2分の1 \times 利用者の平均余命(月数)。

これを初年度に一括交付し、利用者の実際の存命期間は考慮せず事後清算も行わない。

つまり存命期間が平均余命を超えても追加は行わず、短命であっても返済は求めないものである。

この補助金を原資に金融機関は利用者の生涯にわたる金利を通常金利の2分の1に引き下げるものである(金利2.12%で1,000万円借り入れた場合、月額の返済は半額の8,833円)。

2) 住まいの再建に係るアンケート

平成30年12月に被災した5,699世帯へアンケート調査を行った(回収率58.5%)。

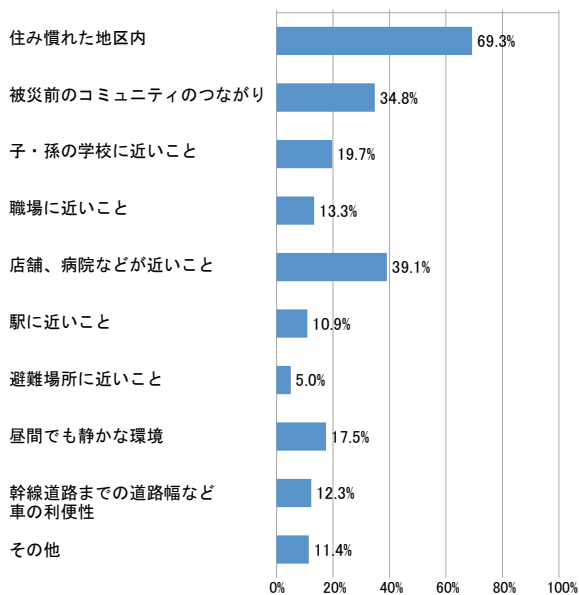


図-1 居住する場所で重視すること

アンケートによる主要な回答は、世帯主の年齢については60代以上が64.3%、被災時に住んでいた自宅は持ち家が90.7%、今後居住を予定・希望する地域は真備町内が83.1%、住まいの再建に向けた課題は資金の不足が43.5%であった。

3) 選択肢の一つになりえるもの

アンケート結果、これを繋げるとこうである。「被災した時私は持ち家だった。だから土地はある。私の年齢は60歳を超えている。再建するのは真備町を望む。それは住み慣れているから。再建にあたって困っているのは資金だ。」となる。

リバースモーゲージ、繰り返すと「高齢者が、再建する土地と家を担保にして融資を受け、月々の返済は8,833円 年金でも支払い可能」である。この施策はアンケート結果に合致するものであり、リバースモーゲージは再建にあたっての選択肢となり得た(令和3年12月現在 利用申込者数138件)。

4. 災害公営住宅の整備

自力での住まいの確保が困難な方に向けて、災害公営住宅を被災した真備地区内で3団地91戸を整備した。

1) 整備戸数と間取り

整備戸数と整備場所は第2回目の住まいの再建に係るアンケート(令和元年6月実施)を参考に決定した。

整備戸数は、入居希望世帯数と前述のリバースモーゲージの活用検討状況等を加味して決定している。

被災地区は大きく分けると9地区あり、入居希望が多い順に整備箇所3地区としたが、浸水区域全体の概ね東側、中程、西側にバランスをとり配置している。

なお、間取りについては、1DK27戸30%、2DK53戸58%、3DK11戸12%とした。入居希望者の世帯状況は高齢単身が半数を占めるものだが、後に一般市営住宅となることを考慮、本市全体における市営住宅を希望する世帯人数の割合を加味している。

2) デザインビルド プロポーザル方式

建設は、工期の短縮を図るため、デザインビルド方式による設計施工一体型とした。

業者選定は、公募型プロポーザル方式として事業者からの提案の選定にあたっては、「真備町災害公営住宅等整備事業者選定委員会」を設けて選考を行った。

選定委員による様々な見地より加点審査を行った。

配点にあたっては、子育て世帯・高齢者・障害者等への配慮及びコミュニティ形成の促進への寄与を求め、安全性、防災性において、浸水時緊急避難場所になり得ることや災害対策機能に重きを置いた。

結果、3団地全てで3階建エレベーター付きの鉄筋コンクリート造で集会室を設け、屋上には浸水時

の避難スペースを設けた。さらに室内主要動線には手すりの配備や、バリアフリー箇所の設定、歩車分離による安全性も考慮した団地が整備された。

3) 入居者の安心と地域の安全に

このように入居者においては、仮住まいから恒久的な住まいが確保できた。また3団地とも浸水時緊急避難場所となり、屋上のスペースには3団地計1,700名が避難できるものとなった。

これにより、入居者の安心と、周辺地域の住民の安全に寄与することができる団地となった。

なお、入居申込みは整備戸数91戸を上回る160世帯の応募があった。

事業契約の締結	令和2年2月
入居申込み	令和2年2月～3月
入居決定(抽選会)	令和2年6月
完成(引き渡し)	令和3年3月
入居	令和3年4月

5. 被災者向け民間賃貸住宅家賃助成事業

抽選の結果災害公営住宅へ入居できない世帯へは、真備地区内の民間賃貸住宅を提供することとした。

1) 災害公営住宅の代替として

民間賃貸住宅は災害公営住宅の代替とするもので、家賃助成を行うことで公営住宅並みの家賃とするものである。

この仕組みは、①家主が「被災者向けの物件」を市に登録、②被災者は登録された物件の中から希望する物件に入居を申し込み、③市は入居者の所得に応じて助成額を決定し家主に支給する。

2) 新たなセーフティネット制度

家賃助成額は入居者の所得に応じて月額31,000円～0円である。これは真備地区内の標準的な賃貸住宅2DKの家賃が概ね50,000円。災害公営住宅の2DKの家賃が所得に応じて19,000円～50,000円。災害公営住宅並みの家賃で入居を実現するための差額の助成である。助成期間は最大15年。

この事業は住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給に関する法律(新たなセーフティネット制度)によるもので①住宅確保要配慮者の入居を拒まない

住宅の登録、②入居への経済的支援としての家賃低廉化補助。これを活用している(国補助2分の1)。

6. 目指した2つのことと3つの施策

再建にあたり特に考慮したことは、「自力での再建が困難な高齢者への対応」「元の地域に戻りたい(コミュニティの維持)の声に応えること」であった。

そのために行った施策は3つ。まずは自力再建の後押しとしての「リバースモーゲージ」、再建が困難な方への「公営住宅の整備」、抽選に漏れた方への「民間賃貸住宅家賃補助(セーフティネット住宅)」である。

このような施策により恒久住宅への移行(住まいの再建)は確実に進んでいった(図-2)。

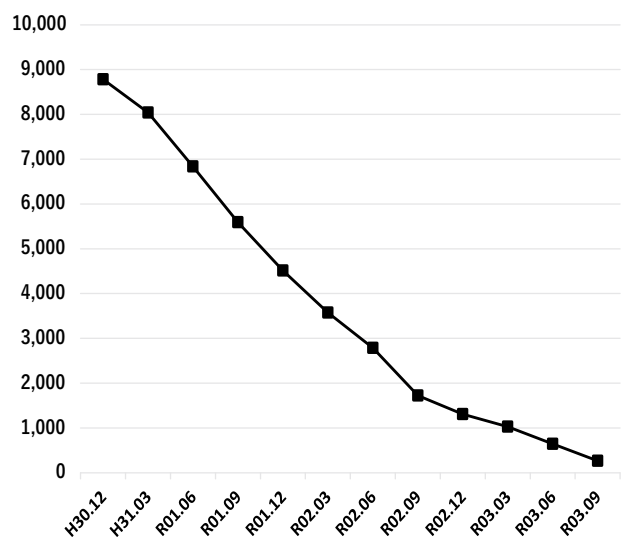


図-2 応急仮設住宅入居者数推移(借上型+建設型)

7. おわりに

住家の滅失戸数によって災害救助法の適用が決まる。同じ枠組みで被災者生活支援法(最大300万円の支給)がある。避難所から仮設、仮設から恒久住宅へ移行するが、避難所から仮設の間には、り災証明がある。り災は住んでいた家の損害によって決まる。

本市の事例からも、また現行の制度にも見られるように、発災から復興の過程において、「住まい」というものが重要であることが分かる。

【著者紹介】 大本 進(おおもと すすむ)

平成3年倉敷市入庁(事務職)。防災部署にて地域における防災活動を推進、福祉部局にて生活保護業務に従事。平成30年度～令和2年度住宅課、令和3年度より現職。