

## 第1節 住宅再建

住宅再建を暮らしの再生プロセスの重要なポイントとして位置づけ、被災者の立場を十分に配慮した施策展開が講じられ、効果を発揮した

### 【評価、経験と教訓の発信のポイント】

- 自力再建を主体として施策展開を進めたこと（公営住宅は最後の手段としたこと）は評価できる。
- 被災者・地域に寄り添い、具体的な事業進捗を明示しながら住宅再建に結びつけたこと（避難所から住宅再建までを一連のプロセスととらえたこと）は今後の災害復興プロセスにおいても有効である。
- 様々な形（災害公営・改良住宅）で地区・集落内に小規模な公営住宅を設置したことは、公営住宅の持続性、入居世帯の生活環境維持に有効であった。

### 自力再建を基本とした住宅再建

#### （1）被害状況

中越大震災の住家被害を新潟県内の過去の大災害と比較すると、全壊棟数では、昭和39年の新潟地震の1,960棟（3,277世帯）を上回り、新潟県史上最大の被害となっており、住家全体の被害棟数でも、昭和36年の第二室戸台風の130,337棟（新潟県内のみ）に次ぐものとなっている。

中越大震災発生以前に起きた阪神・淡路大震災では多くの人々が倒壊した住家の下敷きになって死亡したが、中越大震災では、倒壊した住家は意外と少なかった。

これは、被災地が全国有数の豪雪地帯であるため、住家の多くは積雪を前提に柱、梁ともしっかりと作られており、阪神地域などと比較して住家の耐震強度が高かったためと考えられる。

また、地震の揺れには何とか持ちこたえた雪国の住宅も、地盤災害にはひとたまりもなく、裏山の崩壊や宅地そのものの崩壊により倒壊した家屋が発生した。また、宅地が小規模な地滑りを起こして人が住宅に住めなくなる例が多発した。こうした住宅は一見無傷のように見えるが、よく見ると基礎部分に何か所も亀裂が入ったり、建物本体に歪みが生じたり、傾いたりしており、結局その多くは取り壊されることとなった。

#### ア 住宅被害状況

平成21年10月15日現在の住家の被害状況は、全壊、大規模半壊、半壊、一部損壊合わせて121,604棟、130,077世帯となっている。（表1-1）

表 1-1 住宅被害状況

	棟 数	世 帯 数
全壊	3,175	3,139
大規模半壊	2,167	2,154
半壊	11,643	11,935
一部損壊	104,619	112,849
計	121,604	130,077

(平成 16 年新潟県中越大震災による被害状況について (最終報))

イ 宅地被害状況

擁壁や斜面の崩壊、宅地地盤の陥没、液状化、クラックの発生など、地形や地盤の状況により、さまざまな宅地被害が発生した。

被災した宅地のうち危険度判定を行った箇所は、3,366 箇所にのぼった。(表 1-2)

表 1-2 宅地被害危険度判定

	箇 所 数
危険判定	527
要注意判定	360
調査済 (被害程度 (小))	2,479
計	3,366

(新潟県中越大震災の記録 (土木部))

ウ 避難状況

避難指示・勧告は 23 市町村で発令された。

また、山古志村では、被害の甚大さから全村避難をした。

山古志村の避難指示状況は以下のとおり。

平成 16 年 10 月 25 日 9 時 全域避難指示

平成 17 年 7 月 22 日 12 時 一部避難指示解除

平成 19 年 4 月 1 日 9 時 避難指示解除

(2) 被災地の状況・課題

被災状況・被災ニーズの把握を下記の調査や意見交換により実施した。

ア 被災者生活再建状況調査の実施

応急仮設住宅入居世帯の住宅再建の状況について、応急仮設住宅設置 8 市町村からの報告により状況を把握した。

平成 17 年 5 月に第 1 回調査を実施し、その後、平成 18 年 1 月まで計 4 回の調査を実施した。第 4 回調査では、入居世帯 2,421 世帯中、住宅再建について、2,212 世帯が目処有り、残りの 209 世帯が未決定と回答した。

未決定の状況の理由としては、①「再建資金の目処が立たない」、②「集落再生計画を策定中であり、再建方法や用地選定を迷っている」、③「高齢者等で、再建方法を決めかねている」などが挙げられていた。

第4回調査以降は、市町村と連携し、再建が未決定の世帯の状況の課題を整理し、平成18年3月に復興基金での事業化を行った。

#### 【主な事業メニュー】

- ・ リバースモゲージ
- ・ 宅地復旧工事補助限度額の引き上げ
- ・ 中山間地型復興住宅建設補助
- ・ 公営住宅家賃補助
- ・ 民間賃貸住宅家賃補助
- ・ 高齢者ハウス整備・運営補助
- ・ 親族宅等への同居支援
- ・ 総合住宅再建相談所設置支援

※事業の内容については、P.5の(3)復旧・復興施策の欄参照。

#### イ 被災者ニーズの把握

平成18年の降雪期前までに、一日も早くすべての被災者が生活再建の目処を立てられるよう、現状で何が障害になっているのか、地域の方々から率直な意見を聞くことにより、世帯や地域ごとに異なる課題にきめ細かく対応し、対策を検討していくこととし、座談会や懇談会を開催した。

座談会や懇談会で出された意見は、県の各部局が既存制度の適用の可否などを検討し、必要に応じ、国への要望や県、復興基金における事業化をしていった。

#### (ア) 被災者支援定点座談会

平成17年5月から平成18年2月にかけて3地区（長岡市（栃尾市）半蔵金地区、小千谷市（塩谷地区）、長岡市（川口町）田麦山地区）を対象に3回の座談会を開催した。

時点ごとに変化する被災者のニーズを把握するため、座談会の参集対象を同一にし、同じ被災者の方から話しを聞くことで、本音を話してもらい、寄り添う支援を行った。（表1-3）

表 1-3 定点座談会開催状況

	市町村	集落名	開催年月日
第1回	小千谷市	塩谷集落	H17. 5.24
	川口町	田麦山(大形)集落	H17. 5.26
	栃尾市	半蔵金集落	H17. 5.26
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公営住宅の早期整備</li> <li>・公営住宅の早期整備家賃軽減</li> <li>・公営住宅の高齢者向け仕様</li> <li>・住宅関連経費の支援拡充</li> <li>・住宅建設の人手不足のため、建設までの間の仮設住宅の入居期間の延長</li> </ul>		
第2回	小千谷市	塩谷集落	H17. 6.21
	川口町	田麦山(大形)集落	H17. 6.24
	栃尾市	半蔵金集落	H17. 6.20
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集団移転先団地の区画割りの早期提示</li> <li>・各種制度をまとめた分かりやすい手引き等の作成</li> <li>・解体業者の確保</li> <li>・移転跡地への公営住宅の建設</li> <li>・支援法の適用要件の緩和</li> <li>・宅地地盤調査の早期実施</li> <li>・被災宅地復旧調査(基金事業)の適用要件の緩和</li> <li>・中古住宅の斡旋</li> <li>・購入住宅の固定資産税の減免</li> <li>・家財の保管場所の確保</li> </ul>		
第3回	小千谷市	塩谷集落	H18. 2. 7
	川口町	田麦山(大形)集落	H18. 2. 2
	栃尾市	半蔵金集落	H18. 2. 1
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宅地地盤復旧への補助</li> <li>・中古住宅購入時の住宅修理費用への補助</li> <li>・親族等との同居住宅の改造費用への補助</li> <li>・公営住宅の家賃の早期提示</li> <li>・民間賃貸住宅への家賃補助</li> <li>・支援メニューの早期提示</li> </ul>		

(イ) 民生委員懇談会

復興計画に掲げた、平成 18 年降雪期前までにすべての被災者が生活再建の見通しをたてられるという目標の実現に向け、より細やかな支援を行うため、平成 17 年 10 月から平成 18 年 1 月にかけて被災地域の民生委員を通じた被災者ニーズの把握を行った。

民生委員からの「銀行融資を受けられない被災者に対する支援」や「住宅修繕への支援」、「高齢者向け公営住宅の建設」、「手すりの設置など住宅のバリアフリー化への支援」、「コミュニティ維持に配慮した公営住宅の整備」などの意見を受け、支援策の検討を行った。

(ウ) 知事と語る震災復興座談会

平成17年8月から平成18年4月にかけて、被災地の状況や被災者ニーズに対して、必要な施策をタイムリーかつ迅速に実施するため、知事と応急仮設住宅に入居されている住民の方々が直接語り合う座談会を開催した。

被災者からの「リバースモゲージの年齢要件の緩和」、「ペット対応の公営住宅の整備」、「罹災者公営住宅の入居要件の緩和」「公営住宅の早期入居決定」などの意見を受け、支援策の検討を行った。

(3) 復旧・復興施策

復興の方針として、生活再建の見通しを立てられる目標時期を平成18年10月とし、被災から2年後の降雪前とした。

被害の大きな被災地は中山間地域であり、そこでは住居と生業が同じ場所で営まれることから、自力再建を基本とし、できる限り被災者が自力で元の生活を取り戻せるよう確実な支援策を講じることとした。

そこで、被災者ニーズを把握していく中で、必要な対応を順次、機動的に実施するため、座談会や懇談会で出された意見を県の担当部局が既存制度の適用の可否などを検討し、事業化などをしていった。

また、復興に費やした資金が地元で確実に環流され、地元経済の活性化につながるような県内優先調達に配慮する施策もとられた。

ア 被災者生活再建支援金支給事業及び新潟県中越地震被災者生活支援事業

生活基盤に著しい被害を受け、生活を再建することが困難な被災者に対して、その生活の開始を支援するため、全壊世帯または半壊世帯で世帯収入の要件を満たす者に対して支援する制度であり、生活関係費（物品購入費又は修理費、医療費、移転費、礼金等）と居住関係経費（住宅の解体・撤去・整地、民間賃貸住宅の家賃、住宅建設購入に係る借入金）を対象としていた。

新潟県では、100世帯以上の住宅全壊世帯が発生したことから、地震発生日から、県内全市町村に「被災者生活再建支援法」の適用が決定した。この制度は、生活再建に寄与する一方で、被災者の声として、「住宅の改築・補修も支援の対象とすること」、「半壊世帯も支給対象とすること」、「支給額を引き上げること」、「収入要件を撤廃すること」、「地盤災害も支援の対象とすること」等の要望が相次いだ。

こうしたことから、被災者の生活不安を払拭して、県民生活の速やかな復興を図るため、国の制度では対象外であった住宅本体の改築及び補修も支援対象とした県独自制度を創設し、11月8日に施行した。

この県独自制度は、中越大震災で大きな被害を受けた被災者に対して、市町村が生活再建のために必要な生活必需品の購入経費等の一部を補助した場合に、市町村に対して補助金を交付する制度であった。

県は、複数の公的な制度(表 1-4)があることから、制度の周知のため、市町村担当者等を対象とした説明会を行った。

- ・平成16年11月7日 市町村への派遣職員に対する説明会
- ・平成16年11月9日 被災者生活再建支援法等に関する説明会
- ・平成16年11月18日 被災者生活再建支援法等に関する説明会  
また、Q&Aを作成し、被災者に対し制度の周知に努めた。

表1-4 リ災証明による住宅等に関する資金の助成制度（中越大震災対応時）

（単位：万円）

世帯の収入、基準		上段：二人以上の世帯（下段は一人の世帯）							
		①被災者生活再建支援金				②住宅応急修理制度			
		生活 経費	居住 経費	国の 制度 合計	県の 制度	合計 ア	国の 制度	県の 制度	合計 イ
・世帯年収が 500万円以下の場合	全壊	100	200	300	100	400	—	—	—
		75	150	225	75	300	—	—	—
	大規模 半壊	—	100	100	100	200	60	100	160
		—	75	75	75	150	—	—	—
	半壊	—	—	—	50	50	60	50	110
		—	—	—	37.5	37.5	—	—	—
・世帯主が45歳以上の世帯又は 要介護世帯で、世帯全体の 収入が500万円超700万円以下 の場合  ・世帯主が60歳以上の世帯又は 要介護世帯で、世帯全体の 収入が700万円超、800万円以 下の場合	全壊	50	100	150	50	200	—	—	—
		37.5	75	112.5	37.5	150	—	—	—
	大規模 半壊	—	50	50	50	100	60	100	160
		—	37.5	37.5	37.5	75	—	—	—
	半壊	—	—	—	50	50	60	50	110
		—	—	—	37.5	37.5	—	—	—
・上記以外の場合	全壊	—	—	—	100	100	—	—	—
		—	—	—	75	75	—	—	—
	大規模 半壊	—	—	—	50	50	—	100	100
		—	—	—	37.5	37.5	—	—	—
	半壊	—	—	—	50	50	—	50	50
		—	—	—	37.5	37.5	—	—	—

①被災者生活再建支援金…生活再建のための資金の一部を支援

- 1 生活必需品の購入
- 2 被災住宅の解体・撤去・整地費
- 3 賃貸住宅の家賃
- 4 住宅の改築補修（国の制度の支援金は利用不可）

②住宅応急修理制度…市町村が実施する応急的な修理

住宅の応急修理

※応急仮設住宅入居者（民間の借上げアパート入居者含む）は利用不可

国の制度は、その後、平成19年に住宅再建方法に応じて定額（渡し切り）方式での支給、年収・年齢要件の撤廃、住宅建物本体の被害程度に関わらず、住宅の敷地の被害により住宅の解体に至った世帯を追加するなどの見直しが行われた。

## イ 被災者住宅融資支援

被災住宅の建て替え、修繕資金の借入に対する利子補給などを行った。

### 【復興基金事業】

- ・被災者住宅復興資金利子補給（平成 17 年度～平成 26 年度）
- ・母子寡婦福祉資金貸付金利子補給（平成 17 年度～平成 26 年度）
- ・生活福祉資金貸付金利子補給（平成 17 年度～平成 26 年度）
- ・災害援護資金貸付金利子補給支援（平成 20 年度～平成 27 年度）

### 【復興基金事業以外】

- ・災害被災者住宅再建資金貸付金（県単事業）
- ・災害復興住宅融資（その他 平成 16 年度～平成 26 年度）

## ウ 被災宅地復旧調査(基金事業 平成 17 年度～平成 18 年度)

地震発生直後から県・市による被災宅地危険度判定や、国による被災宅地復旧支援隊による現地調査、技術的助言が被災地に対して行われたが、山古志村などの長期避難勧告・指示地域については、降雪前の被災宅地に関する調査等は行うことができなかった。

そのため、山古志村等からの強い要望により、復興基金事業として、住民自らが専門家に委託して行う調査に対して補助を行うこととなった。

## エ 被災宅地復旧工事(基金事業 平成 17 年度～平成 21 年度)

宅地の復旧については、公共事業による特例等の適用による復旧支援や被災者生活支援制度及び災害復興住宅融資による支援が行われた。

しかし、十分な支援と言えないことから、被災者及び市町村から復興基金を活用した支援事業が強く要望された。

平成 17 年度から平成 22 年度までの間に 700 件を超える利用があり、その多くが平成 20 年度までの利用である。当初は、補助対象者の要件に 65 才以上という年齢要件を設けていたため、初期の利用は伸びなかったが、平成 18 年度に要件を緩和し、年間 240 件程度の利用となった。この制度により早期の宅地復旧の促進が図られた。

## オ リバースモーゲージ型融資制度(基金事業 平成 18 年度～平成 20 年度)

借入者の死亡時等に土地・建物の売却により一括返済することを条件に住宅再建資金を貸し付ける不動産活用型融資制度であり、高齢者等の住宅再建を支援した。返済能力に乏しい高齢者等が通常ローンを組むことができず、住宅を再建できない事例があったため、高齢者が住宅再建するための融資制度を創設した。しかし、年齢、収入要件を厳密に規定したことにより、申請者が皆無であったため、被災者のニーズに合わせ、貸付上限額を設定するとともに、要件を緩和した新制度を創設することとなった。

## カ 中山間地型復興住宅支援(基金事業 平成 18 年度～平成 21 年度)

住宅再建を急ぐあまり、中山間地の気候、風土にそぐわない住宅が建築される恐

れがあった。そのため、中山間地の気候、風土に適した住宅再建を促進するため、克雪対応、景観対応に係る経費の一部を補助することにより、中山間地域における自力再建を促進するとともに、地域コミュニティの維持・活性化を図った。

#### キ 県産材（越後杉・県産瓦）を使用した住宅再建

木造家屋の倒壊場面が地震のインパクトを伝える被写体として連日報道がされていた。そういった中、被災者は住宅再建にあたって、地震に強い安全安心な家づくりを要望していた。

被災地で発生する大規模な住宅資材の需要に対し、通常の供給体制だけでは対応することができず、価格が上昇し、被災者の費用負担が増大する危険があった。そのため、素材運搬経費と乾燥等製造経費の一部を助成することで、越後杉ブランド認証材等の県産材の価格上昇を抑えつつ、品質・性能が明確な住宅資材を提供することとした。

また、重量のある瓦は地震に弱いというイメージが広まり、震災後、中越地域を中心に全県的な「瓦離れ」が進み、損壊家屋の復旧では3分の1程度が非瓦となるなど、瓦の需要が著しく低迷した。そのため、被災者の住宅修繕・再建を支援するとともに、瓦屋根は地震に弱いというイメージを払拭し、耐寒・耐雪、耐震等を備えた優れた県産瓦を普及することが必要となり、復興基金において事業化し、県産瓦を使用した耐震工法による住宅の屋根工事に要する経費に補助を行った。復興基金事業としても、平成17年度から平成22年度にかけて行われた。

#### ク 雪国住まいづくり支援(基金事業 平成17年度～平成21年度)

雪国特有の住宅様式で住宅を再建する必要がある被災者に対し、その費用の一部に補助を行った。

#### ケ 災害公営住宅整備事業(国補事業 平成17年度～平成19年度)

居住する住宅を失い、応急仮設住宅等での仮住まいを強いられた被災者に対して、早期に良好な居住環境の確保が求められ、平成18年1月から平成19年10月までに完成した。(表1-5)

各市町村が、被災者に対するアンケートや個別ヒアリング等により、再建の意思確認などの上、公営住宅への入居希望を把握し、必要戸数を決めていった。持ち家に住んでいた方の中には、現実に困難であっても何とか自力再建したいという方も多くもあり、被災者が意思決定するのは容易でなかったことから、地域ごとの必要戸数の把握には非常に時間を要することとなった。

整備にあたっては、市町村の意向調査等を適時適切に実施し、被災者のニーズの変化を的確に把握し、整備戸数を見直していくことが重要であった。

#### コ 公営住宅入居支援(基金事業 平成18年度～平成25年度)

被災した高齢者等が入居する公営住宅の家賃の一部を補助し、高齢者世帯等の居住環境の向上や生活再建を支援した。



サ 民間賃貸住宅入居支援(基金事業 平成18年度～平成25年度)

被災者が入居する民間賃貸住宅の家賃を補助し、被災者の居住環境の向上や生活再建を支援した。

表 1-5 罹災者公営住宅整備状況

市町村		団地名		構造・階		整備戸数		着手時期	完成時期	入居開始日
長岡市	長岡地域	上除	1棟	RC・3	42	120	230	H17. 7.15	H18. 3.31	H18. 4.14
		長倉	1棟	RC・3	40			H17.12.20	H18.10.31	H18.11. 2
		千歳	1棟	RC・6	38			H18. 3.27	H19. 3.26	H19. 4.16
	小国地域	七日町	3棟	W・1	6	6		H17.12. 5	H18. 3.31	H18. 4.20
	川口地域	田麦山	2棟	W1・2(高床)	4	85		H17.11. 4	H18. 8.18	H18. 9. 1
		和南津	2棟	W1・2(高床)	4					
		上川	5棟	W1・2(高床)	13					
		西川口	11棟	W1・2(高床)	25					
		東川口	1棟	RC・5	39					
	山古志地域	竹沢	4棟	W・2	10	19		H18. 8.24	H18.12.10	H18.12.19
		桂谷	2棟	W・2	4					
種芋原		3棟	W・2	5						
小千谷市		木津	1棟	RC・4	32	96	H17. 6.16	H18. 3.31	H18. 4.10	
		千谷	1棟	RC・4	40					
		千谷川	1棟	RC・4	24					
十日町市		稲荷町	1棟	S・2	4	10	H18. 6.30	H18.12. 1	H18.12. 7	
		西本町	1棟	S・2	6					
計						336				

表 1-6 一般公営住宅整備状況

市町村名	地区名	戸数		着手時期	完成時期	入居開始日
長岡市	千歳	36		H18. 7. 4	H19. 6.30	H19. 7.10
(栃尾地域)	仲子町	21		H17.11. 8	H18. 9.30	H18.11. 7
小千谷市	木津	3	9	H18. 9.21	H18.12.15	H18.12.17
	日吉	6		H18. 9.21	H18.12.15	H18.12.17
魚沼市	堀之内	20		H18. 6.20	H19. 3.23	H19. 4. 1
十日町市	四日町	35		H18. 6.20	H19. 7.31	H19. 8.11

表 1-7 公営住宅（災害復旧事業）

市町村名	地区名	戸数	着手時期	完成時期	入居開始日
川口町	よしとみ	16	H17. 11. 4	H18.10.31	H18.11.20

防災移転事業実施のため、県庁内において、市町村からの相談・要望への速やかな対応と部局横断的な総合的支援を図るため、関係課担当者を構成員とする「防災移転担当チーム」を組織し(表 1-8)、情報の共有化を図り、事業の円滑な推進に努めた。

表 1-8 防災移転担当チームの構成メンバー

部局・課	担当事項
総合政策部地域政策課	防災移転事業担当課 防災移転担当チーム事務局
総合政策部震災復興支援課	震災復興支援・調整
土木部都市局建築住宅課	がけ地近接等危険住宅移転事業 建築基準法
土木部都市局都市政策課	被災宅地の判定
土木部砂防課	砂防事業
農林水産部地域農政推進課	農振法
農地部農地管理課	農地法
長岡地域振興局企画振興部 地域振興・災害復興支援課	事業実施市町村との調整

シ 防災集団移転促進事業(国補事業 平成 17 年度～平成 19 年度)

被害を受けた地域のうち、今後、降雨に伴う土砂災害やがけ崩れなどで再度被災する可能性が高い等、住民の居住に適当でないと認められる地域において、地域住民の意向に基づき、防災集団移転促進事業を実施した。(表 1-9)

被災地は豪雪地帯であり、耐雪仕様の住宅建設のため、他地域に比べて住宅建設費が嵩むことや住宅団地での除雪・排雪のためのスペース確保や消雪パイプ・流雪溝などの生活基盤施設が必要であったことから、補助対象限度額の引き上げを国へ要望し、1戸あたり 985 千円の引き上げが認められた。

また、採択要件についても、過疎化の進展で中山間地域では小規模集落が増加しており、小規模集落の移転も予想されることや、生活・生産基盤を維持し、かつコミュニティ維持のため集落単位での団地形成が最適であったことから、戸数条件 10 戸以上の要件が 5 戸以上に緩和された。

事業の導入にあたっては、地域住民の制度理解のもと、地域の合意形成が必要で

あるため、地区毎の説明会を複数回開催したほか、経済的事情やニーズが世帯毎にそれぞれ異なることから、個別世帯への対応も行った。

移転先団地について、住民が選択できるように、複数の移転候補地を提案した。事業実施中において、集団移転を断念する世帯があり、団地造成前の事例では、計画変更、造成後の事例では、造成費用等についての補助金返還が生じた。

以下、シ～ソにおいて、防災移転関連の事業について述べる。

表 1-9 移転先団地の戸数・住民数の推移

団地名	移転当時		H26.1.1現在	
	戸数	人数	戸数	人数
浦瀬	10戸	53人	10戸	50人
西谷	13戸	61人	13戸	62人
三仏生	13戸	59人	13戸	51人
千谷	39戸	146人	39戸	132人
岩出原	18戸	77人	17戸	67人

ス 新潟県防災のための住宅移転事業（県単事業 平成 18 年度）

集落のほとんどの家屋が全壊するなど、甚大な被害を受け、今後の豪雨に伴う土砂災害や地震で影響を受けた地盤のがけ崩れなどで被災する可能性が大きく、住民の居住に適当でないと認められるため、防災のための住宅移転事業を実施(表 1-10)し、地区内住居を安全な場所へ移した。

当初の移転希望者数は、国の防災集団移転促進事業の要件を満たす 5 戸以上であったが、資金準備ができず集団移転を断念する世帯も生じた。

このため、国の防災集団移転促進事業の採択要件を満たさないため、別途、安全な宅地を供給する事業が必要であった。

事業実施にあたり、被災者から希望地が複数提示されたが、土地所有者との協議がまとまらず期間を要したが、最終的には所有者から理解を得ることで、事業を進めた。

また、集団移転を断念した世帯には、近隣の空き家を紹介するなど、個別移転で対応した。

表 1-10 移転先団地の戸数

団地名	移転当時		H26.1.1現在	
	戸数	人数	戸数	人数
太郎丸地区	4戸	18人	4戸	17人

いずれの移転も、実施後に「平成 23 年 7 月新潟・福島豪雨」や「平成 25 年 7 月豪雨」などの災害が発生したが、移転者は、移転先団地において安全に暮らしている。

また、移転先においてもコミュニティを維持している。

セ かけ地近接等危険住宅移転事業(国補事業 平成17年度～平成19年度)

災害危険区域、土砂災害特別計画区域及びかけ地付近で一定の要件を満たす区域の危険住宅を除却・移転した。

防災集団移転促進事業の採択要件を満たさない地域の被災者から、個別移転に対する支援が求められていた。

平成17～19年に、防災集団移転事業に該当しない住戸について、41戸の移転を実施した。(表1-11)

表1-11 かけ地近接等危険住宅移転事業実績

事業 実績	市町村名	実績 (事業実施件数)	補助項目別内訳			
			除却	建物	土地	造成
H17	長岡市	1	1	1	1	
	栃尾市	1	1	1	1	
	小千谷市	10	1	10	7	1
	魚沼市	3	3	3		
	川口町	4		4	2	1
	小計	19	6	19	11	2
H18	長岡市	1		1		
	小千谷市	14	1	14	8	
	川口町	1		1		
	小計	16	1	16	8	0
H19	長岡市	2		2		
	小千谷市	4		4	2	
	小計	6	0	6	2	0
実施件数総計		41	7	41	21	2

ソ 小規模住宅地区等改良事業(国補事業 平成17年度～平成25年度)

不良住宅が集合すること等により生活環境の整備が遅れている地区において、住環境の整備改善及び地域の活性化、災害の防止を図るため、不良住宅又は空家住宅の除却及び空家住宅の活用を行った。

老朽住宅除却事業として、平成18年度に山古志地域の4地区4戸の不良住宅を除却した。不良住宅を除却することで、小規模改良住宅の建設を促進した。

空き家再生等推進事業として、平成16～17年度に住宅再建を目的として、川口町の被災住宅295戸を解体した。

また、小国地域では、廃校舎を改修し、公民館等機能を持つ複合施設として活用している。

いずれにおいても、住民の意向がなかなか固まらず、事業規模の把握が困難であったが、事業主体となる市町村と調整をとりながら住民ニーズの把握に努めた。

また、小規模住宅地区等改良事業において整備する小規模改良住宅は、原則、耐

火建築物または準耐火建築物の重ね建住宅、連続住宅又は共同住宅としなければならなかったが、中山間地集落の景観にはあまり適さないものであった。そのため、国と協議の上、地域の特性を鑑みて、木造の戸建により小規模改良住宅を整備することとなった。(表 1-12)このことは、経済的な理由などにより住宅再建が困難であった被災者が住み慣れた地域へ帰住する機能も果たした。

表 1-12 小規模改良住宅の整備状況

平成 18 年度 【川口町】

地区名	集落名	戸数	構造等	建設期間
小高地区	(移転先) 岩出原	4戸	W-2 (2戸連×2棟)	H18.8.2～H18.12.20

平成 19 年度 【山古志地域】

地区名	集落名	戸数	構造等	建設期間
竹沢地区	油夫	2戸	W-2 (2戸連×1棟)	H19.6.19～H19.10.30
東竹沢地区	梶金	2戸	W-2 (1戸建×2棟)	H19.6.19～H19.10.30
	木籠	6戸	W-2 (2戸建×3棟)	H19.7.13～H19.10.30
三ヶ地区	大久保	3戸	W-2 (3戸連×1棟)	H19.7.13～H19.11.30
	檜木	3戸	W-2 (2戸連×1棟) (1戸建×1棟)	H19.6.19～H19.10.30

タ 災害廃棄物の処理支援(国補事業 平成 16 年度～平成 19 年度)

被災地において、一般廃棄物処理施設が被害を受け、焼却施設 3 基、リサイクルプラザ 1 箇所が運転を停止した一方、家屋や家具の破損等に伴い大量の災害廃棄物が発生した。

被災地の施設のみでは大量の災害廃棄物が処理できず、被災地域以外の県内外の市町村等からの応援が必要となり、県がその広域応援等の調整を行った。

災害廃棄物の発生量は約 49.7 万トン、うち住宅解体に伴う廃棄物量は約 45.8 万トンであり、処理棟数は、解体が約 7 千棟、修繕が約 4 千棟となった。

また、被災市町村が負担する災害廃棄物処理に要する費用は約 111 億円となり、その半分程度を国の災害廃棄物等処理事業補助金の交付を受けた。

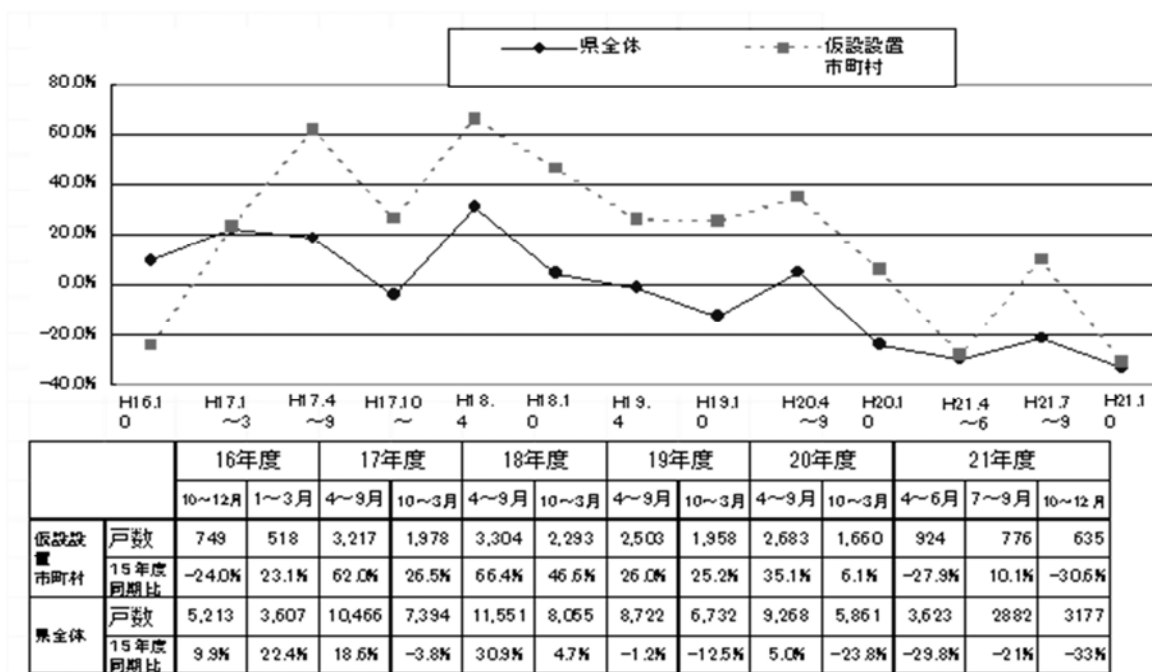
県内 15 施設、県外 7 市区、民間処分場、関係団体等の協力を得て、平成 20 年 3 月までに災害廃棄物の処理を完了した。

#### (4) 成果・効果

##### ア 新設住宅着工戸数

応急仮設住宅設置市町村における新設住宅着工戸数(図1-1)は、平成20年度以降は震災前の水準と同程度、もしくは下回る状態である。このことから、被災地における住宅建替えは落ち着いたことが窺える。

図1-1 新設住宅着工戸数



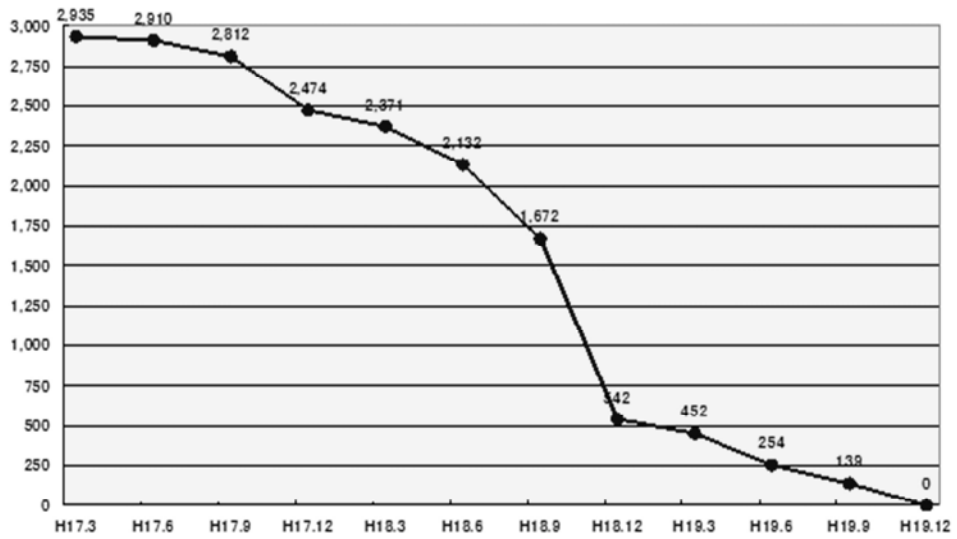
##### イ 応急仮設住宅の入居・退居状況

応急仮設住宅入居者は、当初、2,935世帯、9,649人だったが、平成19年12月末までに全員が退去した。(図1-2)

平成18年度に入り、災害公営住宅の整備や新設住宅着工戸数が高い水準で推移しており、住宅の整備が進み、応急仮設住宅からの退居が進んだことが窺える。

図 1-2

入居世帯数の推移



ウ 住宅再建状況調査結果

応急仮設住宅設置8市町村（長岡市、柏崎市、小千谷市、十日町市、見附市、魚沼市、川口町、刈羽村）の応急仮設住宅等（※）入居世帯3,224世帯を対象に実施した住宅再建状況（平成19年12月31日現在）の調査結果は下記のとおりとなった。（※借上げ仮設住宅を含む。）

表 1-13 再建場所、再建方法

（上段：世帯数、下段：％）

	再建場所				合計
	市内	市外	県外	不明	
全体	3,098 (96.1)	96 (3.0)	25 (0.8)	5 (0.1)	3,224 (100.0)

※市内外は合併後の新市町村単位で区分

応急仮設住宅を退居した3,224世帯のうち、3,098世帯（96.1％）が応急仮設住宅退居後も引き続き市内に居住した。（99.1％が県内に居住）（表 1-13）

表 1-14 再建方法

	住宅再建方法						合計
	自宅再建	公営住宅	民間賃貸	親戚同居	その他	不明	
全 体	2,496 (77.4)	437 (13.6)	182 (5.6)	57 (1.8)	45 (1.4)	7 (0.2)	3,224 (100.0)
持家被災世帯	2,459 (84.4)	301 (10.3)	77 (2.7)	50 (1.7)	24 (0.8)	1 (0.1)	2,912 (100.0)

再建方法としては、自宅再建が全体の 77.4%と最も多く、次いで公営住宅の 13.6%となっている。

持家を被災し、応急仮設住宅に入居した 2,912 世帯のうち、2,459 世帯 (84.4%) が自宅を修繕、新築、購入などして再建した。(表 1-14)

表 1-15 持家世帯の被災度別自宅再建状況

	全体	全壊	大規模 半壊	半壊	一部損壊
自宅再建世帯	2,459	1,131	308	680	340
持家被災世帯	2,912	1,388	369	778	377
自宅再建率	84.4%	81.5%	83.5%	87.4%	90.2%

全壊世帯でも 8 割以上の応急仮設住宅入居者が自宅を再建した。(表 1-15)

持家被災世帯の自宅再建率は被災程度が軽くなるほど高くなる傾向が見られた。

評価、経験と教訓の発信

委員 澤田 雅浩

過疎化、高齢化が進む中山間地域の集落でも多くの住宅被害が生じるようになった。住宅再建を進めるにあたっては、積雪期の雪下ろしの手間や、買い物や通院の利便性を確保することへの不安と住み慣れた環境でこれからも暮らし続けたいという、相反する条件のどちらを優先するかという判断を求められた。

住宅再建に際しては、自力再建を原則として施策展開が進められた。各被災世帯の経済状況にも配慮はしたが、住みたい場所に住宅を自力で再建することが可能となるように、一連の再建プロセス全体を考慮して各時点での対応が図られてきた。

もっとも典型的な事例が旧山古志村における対応である。やむを得ず全村避難をすることになったが、当初居住集落とは関係なく、ヘリコプターで移送された避難所で避難生活を送っていた住民を、一斉に避難所の移動を実施することで集落単位での避難所へと整理したことに始まり、仮設住宅の計画時にも、集落単位での入居が可能なものとしただけでなく、被害が甚大で住宅再建、再居住までの期間が長期化することが予想される集落に関しては、その仮設住宅団地に駐在所や診療所、福祉の拠点などを併設するだけでなく、農地等も提供した。加えて集会場を複数準備し、狭い仮設住宅では困難だったご近所同士のお茶のみなどもできるような場が提供されることで、生活再建への意欲を維持する効果が得られたといえる (図 1)。



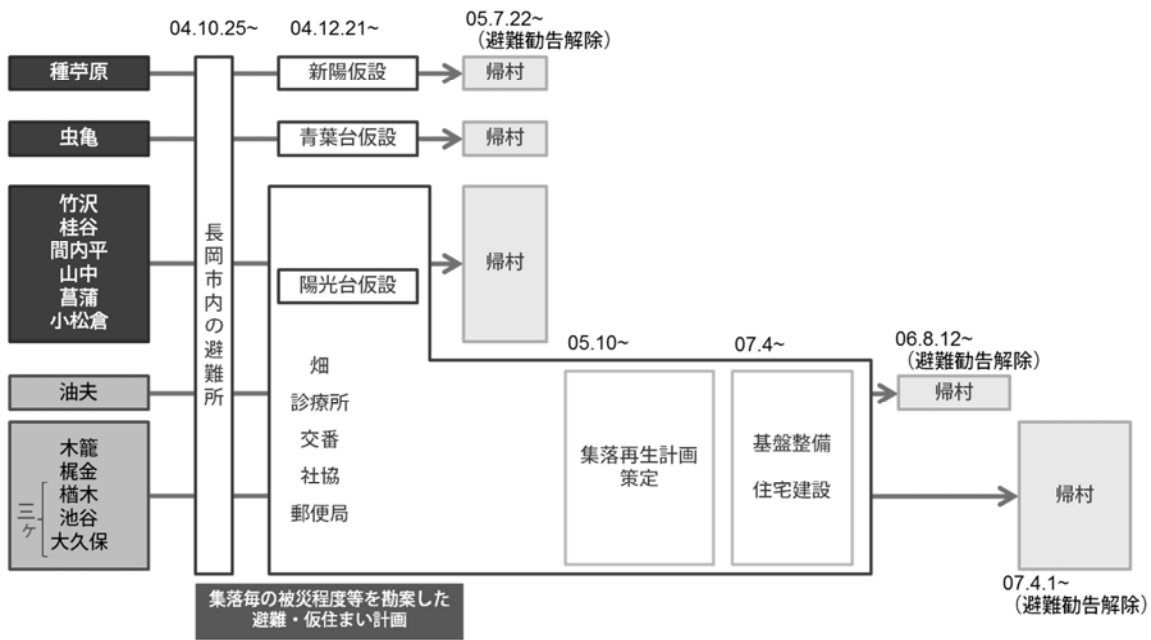


図1 旧山古志村各集落の帰村までの流れ

被災者・地域に寄り添った形できめ細やかな対応を積み重ねてきたことは、結果として自力再建、そして中越地域で再建する世帯数を増加させることになったといえる。具体的には仮設住宅退去後も9割以上が引き続き市内で居住をしており、全壊世帯の8割が自宅再建できたという数字が示している。また、現地再建を志向して展開された旧山古志村での集落再生計画に基づく小規模住宅地区改良事業では、世帯数そのものは半減に近い状況になったものの、集落空間そのものはコンパクトになり、結果として積雪期も含めた生活環境自体は向上することになった。このことは世帯数のみで語られがちな中山間地域の集落の今後のあり方に対しても大きな示唆を与えることになった。

自力再建を原則としてはいたが、経済的理由などによって自力再建ができない世帯に対しては公営住宅を提供している。その提供形態は多様であり、特に集落に小規模かつ低層の公営住宅を複数建設したことはひとつの特徴といえる。公営住宅入居者はその後も世帯単位で継続的かつきめ細やかなサポートが必要である場合があるが、それが集落内に建設された場合、地域住民によるサポートも期待できることになるばかりか、入居者も住み慣れた集落で居住を継続できることになる。建設戸数を少なくすることで、震災から10年が経過した時点でも空き家が問題化するまでには至っておらず、若い子育て世代から入居希望が後を絶たないものもある。

ただし、特に防災集団移転促進事業を実施した地域においては、移転元の集落に残された住宅の取り扱いや、まだらに残された災害危険区域の問題など、世帯数が少なくなったにもかかわらず集落空間としてはそのまま、かつ利活用が難しい土地がまだら状に存在することで生活環境に影響を与えているケースもある。