

令和6年度 東三河地域防災協議会実施研究 報告書【概要版】

南海トラフ巨大地震における東三河地域の応急仮設住宅の需給推計

豊橋技術科学大学 建築・都市システム学系
准教授 小野 悠

はじめに

被災者の住まいの確保は、避難所、仮住まい、再定住の3段階で進められる。将来発生し得る南海トラフ巨大地震では、全国で東日本大震災の約17倍に上る約121万戸の応急仮設住宅が必要になると推定されている。また、近年の賃貸型仮設住宅の主流化により、仮住まい確保に伴う人口移動はより大規模に発生することが想定される。東日本大震災では、被災地の多くが少子高齢化や過疎化、産業の衰退などの課題を抱えていたことから、仮住まい確保に伴う人口流出に歯止めがかからず、まちの復興にさらなる課題を突き付けた。一方で、避難者等を受け入れた市町村は、人口増加や宅地需要の増加により、従来は住宅地として想定しない場所に住宅だけが分散して建設されるなど、都市施設や交通施設の整備が伴わない状況にあり、被災者や地元住民に大きな負担を与えている。このように移動発地となった市町村の減少は、移動着地となった市町村の人口増加であり、各市町村の人口増減は相互に関連していることから全体を俯瞰することが必要である。

南海トラフ巨大地震に備えるためには、緊急時に混乱することなく人口を誘導できるような計画を複数の地域と連携して事前に策定する必要がある。これには、事前に被災者の仮住まいのニーズを把握するとともに、仮住まいを必要とする被災者数や供給可能な住宅量を定量的に推計することが必要不可欠である。

内閣府の推定では、被災府県における賃貸住宅の空き家のうち、「腐朽・破損なし」とされている空き家で可能な限り対応した場合の戸数を賃貸型応急住宅の供与可能戸数としている。しかし、米野（2013）が東日本大震災で被災者が民間賃貸住宅を探す際に困ったこととして、「家主が貸し渋った」と回答した者が6.9%いたことを指摘されているように、被災しない空き家全てを賃貸型応急住宅として活用できるわけではない。そうした背景から、賃貸型応急住宅の供給量推計の際に、所有者の住宅供給意向を考慮する必要がある。

また、応急仮設住宅の供与は災害救助法に基づいて実施されている。近年の激甚化災害においては入居期間の長期化や恒久住宅への転用がみられる。また、建設型応急住宅の画一的な規格や必要最低限の性能に対する指摘、法制度面においては現物給付に対する指摘やバウチャー制度導入の提案がみられる。このように現行制度に基づく仮住まい供与は、災害の激甚化やライフスタイル・価値観の多様化など現状の社会状況に必ずしも対応しているとは言えないだろう。被災者にとって仮住まいとは、災害によって断絶された従前居住地を中心とした通勤・通学、買物、医療などの日常生活を再構築する場所である。今後仮住まいの供給のあり方を再構築するためには、仮住まいの住宅環境や周辺環境に対する多様化する住民のニーズを把握することが必要不可欠である。

以上より、本研究では南海トラフ巨大地震を想定して、住民の仮住まい選好意向と民間賃貸住宅所有者の住宅供給意向を明らかにするとともに、その結果を災害時の仮住まい需給量及び発生し得る人口移動を明らかにする。これにより、災害時における仮住まい供給と広域連携の在り方について示唆を得ることを目的とする。

まとめ

本研究では南海トラフ巨大地震後の仮住まい選好及び需給量について、以下の点を明らかにした。

第一に、単純集計により回答者全体の回答傾向を明らかにした。仮住まいタイプ選好において、全壊では「建設型応急住宅」が37%と最も高く、次いで「賃貸型応急住宅」が33%であった。一方、「賃貸住宅」が14%と家賃を自己負担する住民が一定割合いることが明らかとなった。半壊では「自宅の応急修理」が73%と最も高い結果となった。仮住まい立地選好において、第1希望では各市町村ともに、「お住まいの校区内」及び「市町村内」が計70~90%を占める結果となった。一方で第2希望以降は、東三河地域内、さらには東三河地域外・県内を越えての希望もみられ、広域的な移動が発生し得る可能性が示唆された。仮住まいに対する重視項目では、56%が「すぐ入居できる」、51%が「同居する家族との入居」、39%が「災害に対する安全性を選択しており、災害時特有の問題が重視されることが明らかとなった。一方で、54%が駐車場がある」、42%が「家賃の安さ」、34%が「スーパーからの近さ」、32%が「住宅の断熱」、「住宅の防音」を選択しており、住宅環境や周辺環境に関する要素など多様なニーズがあることが明らかとなった。

第二に、地域特性にみる仮住まい選好を明らかにした。地域特性を分析することにより、各校区を「市街地型」、「郊外型」、「農村型」、「過疎型」に類型化した結果、「市街地型」は賃貸型応急住宅、「郊外型」、「農村型」は建設型応急住宅、「過疎型」は親戚・知人宅などを選好する住民が多いことが明らかとなった。一方で、立地選好は地域特性と有意な関係がみられず、生活圏及び住民が持つ地域観が立地選好に影響を与えていることが明らかとなった。以上より、世帯特性のみならず地域特性や住民の生活圏及び地域観を考慮した仮住まい選好把握の必要性が指摘できる。

第三に、仮住まい選好基準及び仮住まい選好に潜む価値観を明らかにした。コンジョイント分析を行った結果、「立地」と「自己負担」、「入居にかかる日数」、次いで「住環境」が相対的に重視されることが明らかとなった。また、仮住まい選好に潜む価値観と個人・世帯属性の関係を分析した結果、「日常利便重視型」は非従事者の70代以上の高齢者が多く、「低関心型」は従事者の中高年が多く、「子育て重視型」は中学生以下の子供を持つ30・40代の女性が多く属することが明らかとなった。住民のライフステージにより異なる重視項目が示されることから、従前居住地を中心とした通勤・通学、買物、医療などの日常生活を再構築可能とする仮住まいの整備が望まれる。

第四に、民間賃貸住宅所有者の仮住まい供給意向を明らかにした。その結果、86%の所有者が賃貸型応急住宅の提供に協力的であることが明らかとなった。

第五に、仮住まいの需給量及び人口移動を明らかにした。過去地震最大モデルにおいては、田原市において仮住まいが不足するが、東三河地域全体においては十分に仮住まい需要を賄える結果となった。その結果、田原市で13%の人口減少、その他の市町村で0.5%~1.7%の人口増加が見込まれた。理論上最大想定モデルでは豊橋市、豊川市、蒲郡市、田原市で仮住まいが不足する結果となった。これは東三河地域全体で需要を賄えない需要量であり、西三河地域や静岡県への大きな移動が発生する可能性が高いことが明らかとなった。その結果、仮住まい確保等の対策を行わなかった場合最大で、豊橋市で37%、蒲郡市で8.3%、田原市で7.9%、豊川市で7.6%の人口減少、仮住まい需要が集中する新城市では4.9%の人口増加が見込まれた。各協会等とプレハブ型住宅、木造型住宅、モバイル型住宅等の供給に係る事前契約等を締結することにより仮住まいを量的に準備するとともに、平常時の耐震化の推進及び半壊世帯などに対して自立的な生活・住宅再建への支援を検討することにより、仮住まいを必要とする世帯数を減少させる方策が望まれる。また、人口移動は災害後の復興や都市計画に大きな影響を与えることから、緊急時に混乱することなく人口を誘導できるような計画を複数の市町村と連携して整備することが望まれる。