

第3 東日本大震災等の被災者の居住の安定確保のための災害公営住宅の整備状況等について

検査対象	国土交通省、8県
事業の根拠	公営住宅法(昭和26年法律第193号)、東日本大震災復興特別区域法(平成23年法律第122号)等
災害公営住宅整備事業の概要	東日本大震災等により居住していた住宅が滅失するなどして住宅に困窮する者に賃貸するために公営住宅を建設等するもの
災害公営住宅整備に係る国庫補助金等	(1) 公営住宅整備費等補助 (2) 東日本大震災復興交付金
災害公営住宅整備事業費	(1) 5億2730万円(平成23年度) (2) 4726億9481万円 (平成23年度～25年度(第1回～第6回交付分))
上記に係る国庫補助金等交付額	(1) 3億5712万円 (2) 4130億9103万円

1 検査の背景

(1) 災害公営住宅整備の経緯

ア 東日本大震災等の発生と被災状況

平成23年3月11日に三陸沖を震源とする国内観測史上最大のマグニチュード9.0の巨大地震(以下「東北地方太平洋沖地震」という。)が発生して、最大震度7を観測し、東北地方から関東地方北部までを中心に太平洋沿岸の広い範囲で津波が発生した。東北地方太平洋沖地震発生以降も、多数の余震が発生しており、同年3月12日には余震活動域外の長野県北部においても最大震度6強の地震が発生している。東北地方太平洋沖地震等による災害及びこれに伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所における事故による災害(以下、これらを合わせて「東日本大震災等」という。)による建物の被害は、25年3月11日現在、全壊、半壊及び一部破損で計1,155,290戸等となっている。

イ 被災者の居住の安定確保に向けた取組

東日本大震災等により多くの被災者が住宅を失うなどしたため、国及び地方公共団体は被災者に対する当面の住宅として応急仮設住宅の供与を推進することとしており、応急仮設住宅の戸数は、25年4月1日現在、建設された仮設住宅等が計117,471戸となっている。応急仮設住宅の供与期間は、原則として2年以内とされているが、24年4月に恒久的な住宅の整備に時間を要することを理由として1年間延長されて、25年4月以降も、都道府県等の判断で延長できることとなっている。

国は、内閣に設置した東日本大震災復興対策本部において、23年7月に「東日本大震災からの復興の基本方針」を決定しており、被災各県の復興計画等を踏まえて23年度から32年度までの10年間を復興期間、復興需要が高まる当初の5年間(23年度から27年度まで)を集中復興期間として、被災者及び被災した地方公共団体の意向等を踏まえつつ、各府省一体となって、被災地域の復旧・復興及び被災者の暮らしの再生のための施策を実施するとしている。また、復興を担う主体は、住民に最も身近で、地域の特性

を理解している市町村が基本となるとしている。そして、応急仮設住宅等に居住する被災者については、自力再建に対する支援策を講ずる一方、自力再建が困難な被災者の居住の安定確保を図るために、応急仮設住宅を退去した後の恒久的な住宅として、災害公営住宅を整備することとしている。

ウ 災害公営住宅の整備の概要

公営住宅は、公営住宅法(昭和26年法律第193号)等に基づき、市町村又は都道府県(以下「市町村等」という。)が建設するなどして、住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸することなどにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とするものである。

市町村等は、同法の規定により、災害により滅失した住宅の戸数が一定規模以上であるとき、滅失した住宅の戸数の3割に相当する戸数を上限として、災害公営住宅の建設等を行うことができるとされている。さらに、「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」(昭和37年法律第150号。以下「激甚法」という。)等で定める基準に該当する市町村等は、滅失戸数の5割に相当する戸数を上限として災害公営住宅の建設等を行うことができるとされている。

公営住宅の入居者の資格要件として、公営住宅法等により収入基準が設けられているが、被災市街地特別措置法(平成7年法律第14号)により、災害発生の日から3年間に限りその基準が緩和されており、当該災害により滅失した住宅に居住していた者であれば収入にかかわらず入居できることとされている。

また、東日本大震災復興特別区域法(平成23年法律第122号。以下「特別区域法」という。)に基づき、一定の要件を満たした場合は、最長10年間収入基準が緩和される。そして、これらの期間経過後は、収入が基準を上回るなど入居者の資格要件を満たさなくなった場合でも、一定期間居住は可能ではあるが、家賃や明渡しなどの取扱い是一般の公営住宅と同様とされている。

さらに、福島復興再生特別措置法(平成24年法律第25号)等によれば、公営住宅法の特例として、避難指示区域に存在する住宅に23年3月11日において居住していた住民(以下「居住制限者」という。)については、現に居住に困窮している状況にあれば、収入の多寡にかかわらず、公営住宅に入居できることとされている。

(2) 災害公営住宅整備に係る補助制度

ア 復興交付金制度等

災害公営住宅の整備に関する予算は、23年度第1次補正予算に、災害対応公共事業関係費1兆2019億余円の一部として1115億余円が計上されており、23年度第3次補正予算では、復興交付金事業計画に基づく事業又は事務(以下「復興交付金事業」という。)の実施に要する経費に充てるための東日本大震災復興交付金(以下「復興交付金」という。)1兆5611億余円に含めて計上されている。また、24、25両年度の当初予算における災害公営住宅の整備に関する予算は、復興交付金2867億余円及び5917億余円のそれぞれに含めて計上されている。

復興交付金は、特別区域法により市町村等が自ら作成する復興交付金事業計画に基づき、復興に必要な各種施策が実施できる交付金であり、市町村等は、基金を造成して復興交付金事業計画の計画期間内にこれを取り崩して復興交付金事業を実施したり、基金を造成せずに単年度事業として実施したりすることができることとされている。復興交

付金事業としては、内閣府及び関係各省(文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省及び環境省)が定めた「東日本大震災復興交付金制度要綱」において、国土交通省等関係5省が所管する40の基幹事業等が定められており、災害公営住宅整備事業、用地取得造成事業、災害対応改修事業、災害復興型地域優良賃貸住宅整備事業及び高齢者生活支援施設等整備事業からなる災害公営住宅整備事業等はこの基幹事業の一つとされている。また、復興庁は、市町村等別の災害公営住宅の整備計画戸数、完成予定年度等を取りまとめ、「住まいの復興工程表」(以下「工程表」という。)として公表している。

イ 災害公営住宅の整備に係る補助率等

災害公営住宅の整備に係る補助率は、一般の公営住宅に比べて引き上げられている。そして、激甚法等に基づき指定された激甚災害の場合は、整備戸数の上限とともに補助率が更に引き上げられている。さらに、復興交付金を充当する場合の特例として、市町村等の負担額の半分が国費で措置されることとなっており、実質の補助率は8分の7などとなっているほか、東日本大震災等の特例として、用地の取得及び造成に要する費用も補助の対象とされている。また、前記の居住制限者向けに災害公営住宅を整備する場合は、同様の補助率の引上げが行われている。

2 検査の観点、着眼点、対象及び方法

(1) 検査の観点及び着眼点

災害公営住宅の整備は、東日本大震災等からの復興に向けて、自力での住宅再建や取得が困難な被災者の居住の安定確保につながり、被災地のまちづくりに寄与するものであることから、その進捗状況等は国民の大きな関心の対象となっている。また、災害公営住宅整備事業等は、復興交付金事業の中でも基幹事業の一つとして位置付けられている。

そこで、本院は、効率性、有効性等の観点から、災害公営住宅の整備に係る計画策定に際して、住民に対する意向調査や整備方式の採用は適切に行われているか、整備は着実に進捗しているか、整備後の募集及び入居の状況はどうなっているかなどに着眼して検査した。

(2) 検査の対象及び方法

東日本大震災等により住宅等に甚大な被害を受けるなどした8県管内の56市町村の区域内で実施又は計画されている災害公営住宅整備事業等(災害復興型地域優良賃貸住宅整備事業及び高齢者生活支援施設等整備事業を除く。以下同じ。)を対象に、8県から調書を徴してその内容を分析するとともに、国土交通省及び^(注2)7県において、災害公営住宅の整備状況を現地で確認するなどして会計実地検査を行った。また、比較分析を行うため、過去の地震等により被災した新潟、兵庫両県において、説明を聴取するなどして会計実地検査を行った。

(注1) 8県 青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉、新潟、長野各県

(注2) 7県 青森、岩手、福島、茨城、千葉、新潟、長野各県

3 検査の状況

(1) 災害公営住宅の整備に係る計画の策定状況等

ア 災害公営住宅の整備

(ア) 災害公営住宅の整備手順

市町村等が行う災害公営住宅の整備は、一般的に次のような手順で進められている。

- ① 県は、管内市町村の区域内における整備計画戸数が多数に上る場合、災害公営住宅の整備期間、整備計画戸数、県と市町村との役割分担、整備手法等に関する基本方針等を策定する。
- ② 市町村等は、県が策定した基本方針等を踏まえて、被災した住民の意向を調査するなどして、災害公営住宅を整備する地区、整備計画戸数、用地取得から建設等を行うまでの整備方式、整備期間等を定めた基本的な計画を策定する。整備期間については、原則的には応急仮設住宅の退去期限までに整備を完了することが目標とされている。
- ③ 市町村等は、復興交付金事業計画等の提出等を行い、復興交付金の交付を受ける。
- ④ 市町村等は、災害公営住宅を整備するとともに、災害公営住宅に係る募集要件を定めて、入居者の募集を行う。応募者が多数の場合は抽選等を行って、入居者を決定する。

(イ) 災害公営住宅の整備方式

災害公営住宅の整備方式については、一般の公営住宅と同様に、市町村等の事業主体が自ら建設する方式(以下「直接建設方式」という。)のほか、協定等を締結した上で独立行政法人都市再生機構(以下「UR」という。)が建設した住宅の引渡しを受ける方式(以下「UR 建設譲渡方式」という。)、民間会社等が市町村等の定めた規格等に適合するように建設した住宅や既存の住宅を用地も含めて買い取る方式(以下「買取方式」という。)及び民間会社等が共用部分に係る整備費の一部について補助を受けて建設した住宅や既存の賃貸住宅を一定期間借り上げる方式(以下「民間借上方式」という。)がある。

市町村等は、上記の整備方式に応じて、用地の選定、交渉及び取得、造成や住宅建設に係る設計及び工事等を実施したり、UR との間で協定等を締結したり、住宅買取に係る提案の公募等を行ったりする。特に、津波により被災した地域において地盤をかさ上げしたり高台に移転したり^(注3)する場合には、災害公営住宅の建設を土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等の面的整備事業(以下「面的整備」という。)と合わせて実施することも多く、地権者や関係省庁等の関係機関との協議や造成工事に一定の期間を必要とすることになる。

(注3) 防災集団移転促進事業 災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居を集団的に移転する事業

イ 区域内において災害公営住宅の整備を計画している市町村の状況

災害公営住宅の整備を計画している前記 56 市町村の区域内における建物の被災戸数は、全壊、半壊及び一部破損で計 747,852 戸(25 年 3 月 11 日現在)となっている。そして、56 市町村の区域内における災害公営住宅の整備を計画している事業主体は、災害公営住宅の整備を全て県が実施することとして市としては事業を実施しない 4 市を除いた 52 市町村と、県自らが事業主体となったり市町村から委託を受けたりして災害公営住宅を整備する 4 県(岩手、宮城、福島、茨城各県)の計 56 事業主体となっており、これらの事業主体に係る災害公営住宅の整備計画戸数は、工程表等によれば、25 年 6 月末現在で計 25,067 戸となっている。

56事業主体のうち岩手、宮城、福島の3県(以下「東北3県」という。)管内の45市町村の区域内における建物の被災戸数は、全壊、半壊及び一部破損で計681,570戸と前記56市町村の区域内の91.1%と大半を占めており、45市町村の区域内における整備計画戸数は24,677戸と整備計画戸数25,067戸の98.4%となっている。

ウ 整備方式別の整備計画戸数等

(ア) 災害公営住宅の整備方式別の特徴

災害公営住宅の整備方式については、前記のとおり、直接建設方式、UR建設譲渡方式、買取方式及び民間借上方式があるが、それぞれ以下のような特徴がある。

- ① 直接建設方式は、事業主体の意向を細部まで反映できるが、用地の選定及び取得、設計、建設工事発注等の業務に係る職員の負担が大きい。
- ② UR建設譲渡方式は、設計、建設工事発注等の業務に係る職員の負担は軽減されるが、URに対して事務費を負担する必要がある。
- ③ 買取方式は、用地の選定及び取得、設計、建設工事発注等の業務に係る職員の負担が軽減され、用地の選定及び取得に係る時間が短縮できるが、買取りに係る業者を公募により選定する場合、総合評価落札方式によることとなり、募集要綱等の作成、評価等の業務が必要となる。
- ④ 民間借上方式は、設計、建設工事発注等の業務に係る職員の負担が少なく、建設費等の初期投資が大幅に少なくて済むが、後年度も借上住宅の所有者に対する賃料を負担し続けることになるほか、借上住宅の所有者との契約期間満了時には入居者に他の公営住宅等への移転を求める必要が生ずる。

(イ) 整備方式別の整備計画戸数の状況等

25年6月末現在、直接建設方式による整備は、東北3県及び茨城県(宮城県においては管内市町から受託した分のみ)が5,470戸について、長野県を除く7県管内の39市町村が6,984戸についてそれぞれ採用を計画している。UR建設譲渡方式による整備は、東北3県の15市町が5,502戸について採用を計画しており、買取方式による整備は、岩手県及び岩手、宮城、長野各県管内の11市町村が3,448戸についてそれぞれ採用を計画している。また、民間借上方式による整備は、宮城県管内の1市が149戸について採用を計画している。さらに、56事業主体の整備計画戸数25,067戸のうち7市町に係る3,514戸(14.0%)については、整備方式が未定となっている。

上記のように、民間借上方式の採用数が少ないのは、事業主体において、借上期間満了時に入居者に他の公営住宅等への移転を求める必要が生ずるなど対応に難しい面があることを考慮したことなどによると考えられるが、民間借上方式を採用する際には、契約期間満了時の対応に支障が生じないよう事業主体においてあらかじめ十分検討しておく必要がある。

(ウ) 事業主体の人的体制等の状況に対応した整備方式の採用

東日本大震災等の発生前の18年度から22年度までの5年間に、東北3県の区域内で整備された公営住宅は計1,698戸となっている。これに対して、今回東北3県における災害公営住宅の整備計画戸数はその14.5倍に当たる24,677戸に上っており、従前の人的体制のままで円滑に整備を進めるには困難な状況にあると考えられる。そこで、東北3県の事業主体のうち、43市町村における建築部門の24年4月1日現在の職員数をみると、建築部門の職員が不在の事業主体が5町村あった。

このような状況の下、各事業主体は、職員の負担を軽減するために、他の地方公共団体等から応援の職員を受け入れたり、建築部門に職員が比較的多数配置されている県に災害公営住宅の整備を委託したり、直接建設方式に加えて UR 建設譲渡方式等を採用したりして対応している。整備方式別の整備計画戸数をみると、災害公営住宅の整備を全て県に委託したり、直接建設方式による整備を実施せず UR 建設譲渡方式等による整備を採用したりしている市町村は東北3県管内で9市町(整備方式が全部又は一部未定となっている市町村を除く。)あった。

一方、直接建設方式による整備計画戸数が525戸と整備計画戸数全体600戸の87.5%を占めている事業主体も1町あるなど、直接建設方式による整備計画戸数の割合が高い事業主体もあり、このような事業主体では、職員の負担が大きくなっていると考えられる。

災害公営住宅の整備の事業主体となる市町村等は、整備計画の策定又はその見直しに際して、建築部門の人的体制、整備期間等を勘案するとともに、それぞれの特徴を踏まえて適切な整備方式を選択することが重要である。

エ 意向調査等

事業主体となっている市町村等は、被災者に対して、自力で再建する場合の支援策等に関する説明会を行うとともに、住宅の再建方法に関するアンケートや個別訪問等により災害公営住宅に対する住民の意向を把握している。そして、56事業主体のうち管内市町村と同じ区域で整備を実施することとしているため意向調査の必要がない岩手、宮城両県を除く54事業主体における意向調査の実施状況は、意向調査を1回も実施していない事業主体が2事業主体ある一方で、2回以上実施して住民の意向の変化を把握するよう努めている事業主体もあった。

上記54事業主体のうち、アンケート等による意向調査の調査内容を把握できた51事業主体についてみると、災害公営住宅への入居希望の有無だけでなく、整備計画を策定する上で必要と考えられる入居を希望する地区を調査項目としているのは32事業主体、世帯の人数を調査項目としているのは14事業主体となっている。

意向調査を実施しないまま、また、実施しても調査項目が住民の意向を把握するために十分でないまま基本的な計画を策定して災害公営住宅を整備すると、入居希望地区の偏りや整備計画戸数の過不足が発生するおそれがあることから、意向調査の実施に際しては、必要な項目を網羅して適時適切に実施することが重要である。

オ 国土交通省による支援

国土交通省は、事業主体に対する支援の一環として、人的体制等が必ずしも整っていない東北3県の管内市町村における災害公営住宅の計画・供給手法に係る検討業務(以下「直轄調査」という。)を、23、24両年度に契約金額計3億0871万余円で委託して実施している。直轄調査では、整備計画等の策定支援、意向調査を実施していない市町村における意向調査の実施支援等を行っており、同省は、直轄調査の報告書を調査対象の市町村等に配布しているほか、25年度も直轄調査を実施することとしている。そして、調査の対象となった市町村等においては、直轄調査の成果について、意向調査の実施、災害公営住宅の整備地区の選定、整備計画戸数の算定等の整備計画の策定等に活用している。

今後、市町村等における直轄調査の成果の活用状況に留意しながら、必要に応じて、直轄調査により事業主体を支援していくことが重要である。

(2) 災害公営住宅整備の進捗状況等

ア 復興交付金等の交付状況

市町村等は、復興交付金事業計画等を提出して復興交付金等の交付を受けているが、それらの交付状況は次のとおりとなっている。

(ア) 23年度第1次補正予算による補助金の交付状況

23年度第1次補正予算では、一般会計(組織)国土交通省(項)住宅対策事業費(目)公営住宅整備費等補助に、災害対応公共事業関係費の一部として災害公営住宅整備事業等に係る予算が計上されており、歳出予算額1115億8500万円に対する支出済歳出額は1億7343万円、翌年度繰越額は2億0978万余円、不用額は1112億0178万余円となっている。翌年度繰越額2億0978万余円のうち1億8369万余円は24年度に執行されており、23年度支出済歳出額1億7343万円と合わせた執行額計3億5712万余円は、全て公営住宅整備費等補助として、5事業主体に係る補助対象事業費計5億2730万余円に対して交付されている。

(イ) 復興交付金の交付状況

25年6月末現在、23年度第3次補正予算及び24年度予算による第1回から第6回までの復興交付金として、計1兆6228億余円が市町村等に交付されているが、このうち災害公営住宅整備事業等に係る交付額(管内市町村分を含む。)についてみると、56事業主体のうち管内市町村の受託事業のみを実施している宮城県を除いた55事業主体に対して、25年度第2四半期までに事業着手を予定している17,302戸を対象として、復興交付金4130億9103万余円(交付対象事業費4726億9481万余円)が交付されている。また、工程表等における56事業主体の整備計画戸数25,067戸のうち、上記の17,302戸を除いた7,765戸(25年6月末現在の整備計画戸数に対する割合30.9%)については、事業着手を25年度第3四半期以降としている。

さらに、復興交付金事業計画は、執行予定年度別に区分して交付対象事業費及び復興交付金の執行予定額を計上することとなっており、これらの執行予定額を年度別にみると、東北3県以外では復興交付金の執行予定額の計上が25年度までとなっているが、東北3県では、被災規模及び事業規模が大きいことから事業に要する期間が長くなっており、26年度までの交付対象事業費及び復興交付金の執行予定額が計上されている。

イ 整備の進捗状況等

(ア) 完成予定年度別の戸数

8県の56事業主体における災害公営住宅について、災害公営住宅を単独で整備する(以下「単独整備」という。)場合と面的整備を伴う場合とに区分して、完成予定年度別の整備計画戸数をみると、災害公営住宅の整備に進捗状況について以下のような問題点が見受けられた。

- ① 用地交渉中であつたり、整備計画の策定中であつたりして25年6月末時点では完成時期が確定していない災害公営住宅が3,842戸と整備計画戸数25,067戸の15.3%を占めており、早期に完成させるために、関係者と協議するなどして早急に完成予定時期を確定する必要がある。

- ② 応急仮設住宅の供与期間がほぼ3年となる25年度末でみると、完成予定の災害公営住宅は3,716戸となっており、整備計画戸数25,067戸の14.8%にとどまっております。多数の被災者は、自力再建によらない限り3年を超える期間にわたって応急仮設住宅への入居を余儀なくされる見込みである。建設された仮設住宅は、基礎等が恒久的な住宅とは異なる構造であることから耐久性等も懸念される。

一方、阪神・淡路大震災における災害公営住宅の整備状況についてみると、震災から3年を経過した9年度末における災害公営住宅の完成戸数は9,476戸と全整備計画戸数25,421戸の37.2%となっていた。東日本大震災等における面的整備の実施地区は、阪神・淡路大震災等と比較して多くなっているが、これは、特に、津波により被災した地域において既存の住宅用地をそのまま利用することが困難であることから、地盤のかさ上げや高台への移転等が伴う防災集団移転促進事業等の実施地区が多いことによるものであり、このような地区の土地利用の決定に期間を要していることなどが、災害公営住宅の整備に時間を要している一因となっていると考えられる。

- ③ 東日本大震災等における災害公営住宅の整備に関しては、上記のとおり、既存の住宅用地を利用することが困難な地区が多いことなどから、面的整備を伴うものが11,675戸と整備計画戸数25,067戸の46.5%を占めている。

そして、単独整備と面的整備を伴う場合とを比較すると、25年度末までに完成予定の災害公営住宅は、単独整備は2,579戸(単独整備の整備計画戸数13,392戸の19.2%)、面的整備を伴う場合は1,137戸(面的整備を伴う場合の整備計画戸数11,675戸の9.7%)となっていて、面的整備を伴う場合はほとんど完成予定年度が26年度以降となっている。

(イ) 24年度末の進捗状況

24年度末現在における災害公営住宅の整備の進捗状況をみると、着工戸数、完成戸数はそれぞれ2,278戸、342戸と整備計画戸数25,067戸のそれぞれ9.1%、1.3%となっており、完成戸数342戸のうち262戸(76.6%)は単独整備によるものであった。

(ウ) 整備が進捗していない背景

前記のとおり、東日本大震災等における災害公営住宅の整備においては、面的整備を伴う場合が多くなっているが、整備が進捗していない背景としては、用地取得の遅れが大きな要因と考えられることから、8県から徴した調書により用地取得が難航している理由を確認した。

その結果、用地取得が難航しているため、災害公営住宅の整備が進捗していないとしていたのは、東北3県の17事業主体となっており、その理由の主なものは、地権者の特定、境界確定、登記等に時間を要している(9事業主体)、地権者の合意が得られない(8事業主体)などとなっていた。

ウ 整備の加速化に向けた国の取組状況

25年2月に、復興庁及び関係各省(総務省、法務省、文部科学省、農林水産省及び国土交通省)で組織される「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」が設置され、住宅再建やまちづくり等の復興事業の加速化に向けて迅速かつ適切な対応

を早期に実現するため、①用地取得の迅速化、②埋蔵文化財発掘調査の簡素化・迅速化、③人員不足対策(技術者・技能者の確保)、④発注者支援等の各種課題に対する具体的な取組を取りまとめている。復興庁は、25年2月から6月までに、その具体的な取組を公表しており、前記の工程表もこの取組の一環として公表しているものである。具体的な取組として、総務省は全国の地方公共団体に対して職員の派遣要請を行うなどしている。また、国土交通省においても、用地取得が困難な土地がある防災集団移転促進事業について事業計画の柔軟な変更を可能にしたり、土地収用手続に関する研修を実施したり、複数地区の設計業務と工事を一括して発注し工期の短縮を図るコンストラクト・マネジメント方式(以下「CM方式」という。)を導入する方針を定めたりなどしている。

さらに、国土交通省においては、25年度の直轄調査として、面的整備を伴う地区において早期に災害公営住宅の整備を図る方策や工程又は完成予定時期が未確定の地区の解消に向けた検討等を行い、今後の事業化の促進及び的確な進行管理の実現を図ることとしている。

今後、国土交通省においては、前記のとおり整備が必ずしも進捗していないことを踏まえ、関係省庁と協力するなどして、整備の加速化に向けた取組を着実に実施していくことが重要である。

(3) 入居者の募集状況等

災害公営住宅を整備して、25年4月末までに完成して入居者の募集を行っているのは18地区349戸であり、同年7月1日現在の入居戸数は291戸、平均入居率は83.3%となっている。18地区のうち、4地区については、入居率が41.6%から58.3%となっており、応募戸数が募集戸数を大幅に下回っている。その要因としては、意向調査実施時には募集戸数を上回る希望があったが、応急仮設住宅の退去期限になっていないので応募を見合わせていたり、時間の経過と共に被災者の意向が変わったりするなどやむを得ない面もあるが、入居予定戸数に自力再建を予定している者が含まれているなど意向調査の方法に問題が見受けられたり、既存の建物の買取りに際して、エレベータが設置されていないなど入居者の利便性への配慮が必ずしも十分でなかったりするなどの事態も見受けられた。

事業主体は、被災者の意向の変化を可能な限り適時適切に把握するなどして、必要に応じて整備計画、整備内容等も弾力的に見直していく必要がある。そして、募集の結果入居率が悪い場合には、他の市町村等の取組状況も参考にして適切に募集要件を見直すなど入居率の改善に努める必要がある。また、先行して整備される地区の入居状況等を踏まえて、今後整備していく災害公営住宅に係る整備計画、整備内容等について継続的に見直していく必要がある。

さらに、災害発生後3年(東日本大震災等の場合は26年3月)が経過した後は、災害公営住宅に空家が生じた場合、被災者に限らず入居が可能となることから、被災者以外の者を入居させて空家を解消することが可能となるが、前記のとおり災害公営住宅の整備には一般の公営住宅より高い補助率により復興交付金等が交付され整備されることなどを十分勘案して、入居希望者の意向を適時適切に把握した上で災害公営住宅を整備するなど、空家が生じないような取組を行っていくことが重要である。

4 所見

(1) 検査の状況の概要

災害公営住宅の整備は、東日本大震災等からの復興に向けて、被災者の居住の安定確保につながり、被災地のまちづくりに寄与するものであることから、その進捗状況等は国民の大きな関心の対象となっており、災害公営住宅整備事業等は復興交付金事業の中でも基幹事業の一つとして位置付けられている。

そこで、本院は、効率性、有効性等の観点から、災害公営住宅の整備に係る計画策定に際して、住民に対する意向調査や整備方式の採用は適切に行われているか、整備は着実に進捗しているか、整備後の募集及び入居の状況はどうなっているかなどに着眼して検査したところ、次のような状況が見受けられた。

ア 25年6月末現在、整備計画戸数25,067戸のうち7市町の3,514戸の整備方式が未定となっていた。また、39市町村においては、災害公営住宅を直接建設方式により整備することとしており、その中には整備計画戸数の大半を直接建設方式により整備することとしていて、職員の負担が大きくなっていると考えられる市町村もあった。一方で、東北3県管内の9市町においては、職員の負担の軽減を図るなどのため、県に整備を委託したり、UR建設譲渡方式や買取方式を積極的に採用したりしていたほか、1市においては民間借上方式による整備を採用していた。また、住民に対する意向調査については、意向調査を実施していなかったり、実施しても整備計画を策定する上で必要と考えられる調査項目が網羅されていなかったりする市町村等が見受けられた。

イ 25年6月末までに交付された災害公営住宅整備事業等に係る国庫補助金及び復興交付金の交付額は計4134億余円に上っている。しかし、用地交渉等のため、現段階では完成予定時期が確定していない整備計画戸数が3,842戸(全体の15.3%)見受けられたほか、地盤のかさ上げや高台への移転等の面的整備を伴う場合は、単独整備よりも事業の進捗に時間を要する傾向が見受けられた。また、災害公営住宅の整備においては、面的整備を伴う場合が全体の46.5%と相当の割合を占めていることなどから、応急仮設住宅の原則的な供与期間である3年内の整備計画戸数は3,716戸(全体の14.8%)にとどまっていた。整備の進捗が遅れているのは、地権者が特定できない、地権者の合意が得られないなどのため用地取得が難航していることなどによるものである。25年2月に復興庁に設置された「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」では、住宅再建・復興まちづくりの加速化に向けた取組をとりまとめており、これを受けて各省庁では様々な施策が実施されていて、国土交通省においても手続の簡素化に係る措置、迅速な業務執行のための情報提供のほかCM方式の導入等が逐次実施されている。

ウ 25年7月1日現在、募集を開始した地区の中の一部には入居率が低い地区が見受けられ、全体では募集戸数計349戸に対して入居戸数は計291戸(入居率83.3%)となっていた。一部の地区で入居率が低くなっている要因としては、被災者が応急仮設住宅の退去期限になっていないので応募を見合わせたりしていることなどによるものもあるが、意向調査等による住民の意向の把握が十分でなかったり、入居者の利便性への配慮が必ずしも十分ではなかったりするなどの事態も見受けられた。

(2) 所見

東日本大震災等からの復旧・復興に係る事業のうち災害公営住宅整備事業等は、被災した市町村等が事業主体となって、応急仮設住宅等に入居していて自力での住宅再建・取得が困難な被災者に恒久的な住宅を提供する事業であり、被災者の居住の安定の確保、ひいてはその暮らしの再生につながるものであることから、その迅速かつ的確な実施が求められている。

そして、国は、財政的支援はもとより、技術的な助言や各種手続の簡素化に向けた検討を行うなど、被災した市町村等による取組を支援しているところである。

災害公営住宅の整備は、今後、27年度までの集中復興期間中に、その着工戸数等の事業量がピークを迎える見込みであるが、事業の実施に際しては、提供される災害公営住宅が被災者の意向や要望に沿ったものであることが求められるとともに、事業主体においては、人的体制等に応じた適切な整備方式を選択した上で経済的かつ効率的に整備を進めていくことが必要である。

については、国土交通省において、必要に応じて直轄調査を活用するとともに、次の点に留意するなどして、災害公営住宅の整備に向けた支援を実施していくことが重要である。

ア 市町村等が、整備計画の策定又はその見直しに際して、災害公営住宅の整備に係る人的体制、整備期間等を勘案するとともに、各整備方式の特徴を踏まえて適切な整備方式を採用したり、被災者の意向の変化を適時適切に把握したりするよう技術的な助言等を行う。

イ 応急仮設住宅の供与期間は限られていることから、被災者に速やかに恒久的な住宅として災害公営住宅を提供できるよう、事業着手の見込みがたっていないものについては、市町村等が、早期に完成予定時期を確定して事業に着手する方策を見いだせるよう技術的な助言等を行うとともに、災害公営住宅の整備に面的整備を伴う場合は、単独整備に比べてその完成までに時間を要する傾向がみられるので、復興庁等の関係省庁と協力するなどして整備の加速化に向けた取組を着実に実施していく。

ウ 募集を開始した一部の地区において、募集状況や入居戸数が低調になっているものが見受けられることから、市町村等が募集要件を適切に見直すことなどにより入居率の改善が図られるよう、他の事業主体における入居者の募集に係る取組状況等について情報を提供する。

本院としては、災害公営住宅の整備が、被災者の居住の安定の確保や被災地のまちづくりに大きく寄与するものであり、その早期の提供が待ち望まれていること、事業が主として国費を原資として行われており、その額が多額に上る見込みであることなどを考慮して、今後東日本大震災等からの復興施策の一つである災害公営住宅の整備の状況等について引き続き注視していくこととする。