

熊本地震の被災者の 住まいの確保に向けて



熊本県住宅課長
小路永 守
(しょうじなが まもる)

1989年豊橋技術科学大学大学院建設工学専攻修了、同年熊本県入庁、住宅課、市町村総室（熊本市派遣）、建築課などを経て、2017年4月より現職

1 熊本地震と初期対応

平成28年の熊本地震では、4月14日と16日の二度にわたり、益城町で震度7の揺れを観測し、その後も強い余震が続いたことから、県下全体で全壊8,667棟、半壊33,585棟、一部損壊146,827棟の甚大な住戸被害（H29.4.3現在）が発生した。また、これまでに経験したことのない断続的な大きな余震によって、避難所にはピーク時に18万人の方が身を寄せられることとなった。

本県住宅課では、県営住宅をはじめとする公営住宅や国等が所有する公的住宅を提供する準備を4月中には整え、4月29日には応急仮設住宅の建設に着手した。

2 応急仮設住宅の整備

(1) 復旧・復興の三原則

発災直後、知事から「被災者の痛みの最小化」、「創造的復興」、「復旧・復興を更なる熊本の発展につなげる」という復旧・復興の三原則が示された。応急仮設住宅は、災害救助法に基づく救助の一つで、原則として供与期間が2年間と定められている。「より早く、より多く」の建設が求められる中で、発災当初から国土交通省の方やプレハブ建築協会の方、



（写真）温かさを感じる仙台市宮城野区「みんなの家」。現在は、仮設住宅の廃止に伴い移築され、地区集会場として引き続き使用されている。（撮影）伊藤トオル

東北3県の職員の方々から多くの知見をいただき、復旧・復興の三原則を速急に実現するための取組に着手した。この取組の原点となったのが、東日本大震災の復興支援で本県がくまもとアートポリス事業として宮城県仙台市に建設した仮設団地内集会場「みんなの家」と、平成24年の熊本広域大水害時に阿蘇市に建設した仮設住宅であった。

(2) みんなの家のある仮設住宅

「みんなの家」は、くまもとアートポリスを代表する建築家伊東豊雄氏が、東北の被災地を訪れた際に、建築家として何ができるかという自らの問いかけに対する答えであった。

仮設住宅入居者の意見を聴き、一緒に造り上げた「みんなの家」は、人々を勇気づけ、絆を強める場となり、その癒しの空間は、やがて復興の希望を語る空間となった。また、この活動は「みんなの家」に木材や畳表を提供いただいた湯前町や八代市の方々など、被災地と熊本を繋ぐ大きな架け橋となった。

そして、この経験は、東日本大震災の翌年に発生した熊本広域大水害に際し、阿蘇市での木造仮設住

宅と2棟の「みんなの家」の建設に繋がる。

「みんなの家」のある仮設団地を建設することは関係者間で予め共有されていたが、伊東氏によって仮設団地の配置計画が修正され、被災者の痛みの最小化を目指す「あたたかさ」と「ゆとり」と「ふれあい」のある仮設住宅の整備基準が完成した。この基準は、アートポリスアドバイザーの桂英昭先生の強力なサポートによって現実化されていった。

熊本地震の応急仮設住宅では、地元工務店等との連携による木造仮設住宅が数多く建設されるとともに、プレハブ住宅の木質化、介助を想定した車いす使用者用の住宅、住宅との同時期完成を重視した規格型の「みんなの家」と被災者の参画を重視した本格型「みんなの家」の建設、九州の建築系の学生等による環境向上活動（KASEI）など、官民が連携し様々な新しい取組が行われている。

応急仮設住宅の入居要件の緩和などもあり、すべての仮設住宅が完成したのは11月14日であった。この間、国土交通省をはじめ、全国の自治体から長期に渡り、人的支援をいただいた。この場を借りて、改めてお礼を申し上げたい。

3 恒久的な住まいの確保

(1) くまもと型復興住宅



(写真) 西原村小森第1仮設住宅（木造仮設住宅）

日本の住宅政策は、長い間持家政策であり、地方都市での持家志向は顕在的である。県内でも持ち家率は高く、被災した住宅も戸建て住宅が多いことは容易に推測された。住宅の軒先に仮設住宅を建設し



(写真) 介助も想定した車いす使用者向け住宅（益城町福富団地）



(写真) 本格型みんなの家の意見交換の様子（甲佐町白旗団地）



(写真) 本格型みんなの家の内観（甲佐町白旗団地）

たいとの要望や、倉庫を改造して暮らす被災者もいたことから、元の場所に住宅を再建したいという希望を叶えることの重要性を感じた。

本県では自立再建のための支援として、地元工務店等による木造住宅建設の地元経済への有効性、国等の機関による益城町での悉皆調査結果（「耐震等級3」の住宅が殆ど無被害であったこと）等を考慮して、県産材を使用し、コスト低減に配慮した、地震に強い、地元工務店等が造る木造住宅を「くまもと型復興住宅」として普及することとした。

この普及策として、益城町テクノ仮設団地に3棟のモデル住宅を整備した。また、被災者のニーズは多様であることを考慮し、住宅金融支援機構九州支店、県内の建築・木材関係団体等と連携し、広く地元工務店等（地域住宅生産者グループ）から「くまもと（被災者へ）型復興住宅」の提案をいただき、

ガイドブックで情報提供することとした。

このガイドブックには、39グループ55の住宅を掲載することができ、現在、建築関係団体等によってこのガイドブックを活用したセミナーや相談会など

【くまもと型復興住宅モデル住宅（益城町テクノ仮設団地）】



(写真) 1号棟の外観 KKN（熊本工務店ネットワーク）



(写真) 2号棟の外観 建築士会・くまもと復興の家グループ



(写真) 地域住宅生産者グループの発足式の様子



くまもと型復興住宅のガイドブック



(写真) 3号棟の外観 五木源住宅復興支援チーム

が行われている。また、3棟のモデル住宅には、これまで約5,000組の方が訪れ、実際に完成した住宅で4月末に見学会を開催することができた。被災者の方が住宅の自立再建を考えるうえで、「くまもと型復興住宅」は一つの選択肢となり、また、この住宅の見学やセミナー等への参加によって、それぞれの事情にあう再建計画が具体化していくことに、この取組の大きな意義と役割があると感じている。

(2) 災害公営住宅の整備

災害公営住宅は、被災者のための住宅の一つであり、どのような住宅をどこに造るかは、市町村が策定する復興計画と密接に関わる。このため、本県では災害公営住宅の整備主体は市町村とし、県は市町村からの業務の受託など、技術支援を行うことで市町村を支援することとした。

一方、公営住宅の整備手法には、建設のほか、借上、買取などもあり、市町村がそれぞれの地域の被災状況や住宅事情に即した整備手法を選択しても、復旧・復興の三原則に基づく住宅づくりが行われるよう、県では整備基準等を策定している。

この整備基準は、過去の震災での知見や応急仮設住宅の経験も活かし、「あんしん」、「あたたかさ」、「ふれあい」をキーワードとした基準を設け、災害時でも出来るだけ早く日常生活に戻れるようレジリエンス性の確保も意図したものとしている。

また、仮設住宅で大切にしたいコミュニティ重視の住宅づくりを継承するため、災害公営住宅の整備においても、伊東氏の助言をいただける仕組みを用意し、県が受託した宇土市と甲佐町の災害公営住宅については、アートポリスプロジェクトとして設計を進めている。

このほか、供与期間終了後の木造の応急仮設住宅

の利活用も市町村に提案しているところであり、今後具体的な利活用に向けた技術支援も県が行うこととしている。

4 住宅金融支援機構への期待

機構九州支店の方々には、「くまもと型復興住宅」の推進組織に当初から参加して頂き、セミナーや相談会開催に多大な協力を頂いている。

今後は、全体から個々の被災者対応に重点を変え、暮らしの再建の目途が立たない方に対し、個別にフォローしていく事が求められてくる。機構には、引き続き被災者対応に当たる自治体関係者等に協力いただき、被災者の個々の事情に即した助言をいただきたいと考えている。

また、現行制度では困難とは思われるが、地元工務店等が応急仮設住宅を建設する場合に、建設側の金融面でのセーフティーネットとして資金面で協力をいただけるならば、更なる中小工務店等の参加が得られ、供給能力向上につながるものと思われる。南海トラフを震源とする地震が発生した場合、従来の枠組みを超えた対応が必要となり、九州全域での広域的な対応も不可欠となるが、そのためにも各県単位で地元工務店等による対応力強化を図ることが望ましく、その中で新たな役割の一旦を機構に担っていただくことも期待したい。