

住宅再建における住宅応急修理制度の役割分析 ―新潟県中越地震における小千谷市の事例―

平成 21 年 2 月 6 日 大川内広樹

論文要旨

本研究は罹災証明の発行から避難所への避難、仮設住宅への入居、被災者生活再建支援制度など、被災者の住宅再建における一連の流れの中で住宅応急修理制度の果たす役割について分析することを目的としている。

そこで、まず本格的に修理制度が適用された新潟県中越地震において、制度の利用件数が特に多かった小千谷市の事例を基に修理制度の利用実態調査を行い、被災地では本制度がどのように利用されていたのかを明らかにした。

その結果、本来制度対象ではない全壊世帯も制度を利用していたこと、災害救助法により定められた 1 ヶ月以内での修理完了が極めて困難であったこと、半数の世帯が自己負担を加えて修理を実施するケースや多くの被災者が限度額一杯に制度を利用するケースが見受けられた。これらのことから、大半の世帯が「必要最小限の応急修理」という制度本来の趣旨を超えて、恒久修理の一環として制度を利用していることが明らかとなった。

次に、修理制度における課題とその背景を明らかにするために、2004 年新潟県中越地震、2007 年石川県能登半島地震、2006 年鹿児島県北部豪雨災害において修理制度を運用・実施する立場にあった自治体職員および建築業者への災害エスノグラフィー調査を基に修理制度の課題を抽出した。

その結果、見積書の中から制度に該当する修理をピックアップする作業に自治体職員が苦労した話や、罹災証明書発行までの時点で既に本来の完了期限が過ぎていた話、被災者は知人の大工や自分の家を建てた業者など馴染みの業者に修理を依頼するといった話が聞かれ、①修理範囲が限定されている、②制度が複雑で理解することが困難、③建築業者の不足、④1 ヶ月という修理期間の原則が主な課題として明らかにされた。さらに、本研究では自治体職員・建築業者・被災者の三者に共通して見られた①修理完了期限の原則、②建築業者の不足という問題を修理制度における課題として挙げ、完了期限の延長と被災者生活再建支援制度との役割の明確化を対策として提案している。これまでの小千谷市の利用実態分析と修理制度における課題分析の結果から、修理制度の果たした役割として本制度が恒久修理の一環として利用されることで、修理範囲による問題や業者不足の問題、修理完了期限の問題が発生し、さらにこれらの問題が制度を運用・実施する立場にある自治体職員と建築業者への手間や負担を大きくしていると考えられた。

そして、平成 19 年の改正によって範囲に限らず住宅修理が可能となった被災者生活再建支援法との関係や、修理制度の根拠となる災害救助法の制定当時に比べ住宅の資産価値や価値観が変化していることから、救助法本来の精神に基づく制度利用が困難になってきていることを踏まえ、最後に修理制度の今後の方向性について検討している。