

東日本大震災等の被災者を救助するために設置するなどした
応急仮設住宅の供与等の状況についての報告書（要旨）

平成24年10月

会計検査院

1 検査の背景等

(1) 応急仮設住宅の供与の経緯

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害並びに同月12日に長野県北部で発生した地震による災害（以下、これらを合わせて「東日本大震災等」という。）により、多くの被災者が住居を失うなどして、避難所等での避難生活を余儀なくされることになった。このため、岩手、宮城、福島、茨城、栃木、千葉及び長野の7県（以下「被災7県」という。）は、住居を失うなどした被災者が自ら住居を手当するなどするまでの当面の仮の住居として、災害救助法（昭和22年法律第118号）に基づく応急仮設住宅を供与することとした。

そして、厚生労働省は、被災7県が応急仮設住宅の設置等に要した費用について、災害救助費等負担金を、22年度に20億5090万余円、23年度に4262億0130万余円それぞれ交付している。

(2) 応急仮設住宅の供与の概要

応急仮設住宅は、住家が全壊、全焼又は流失し、居住する住家がない者であって、自らの資力では住家を得ることができない者等を収容するものとされている。また、応急仮設住宅の設置に代えて、民間賃貸住宅等の居室の借上げを実施し、これらに被災者を収容することができることとされている（以下、応急仮設住宅のうち、設置によるものを「建設仮設住宅」、民間賃貸住宅の借上げによるものを「民間賃貸仮設住宅」という。）。

災害救助法によると、都道府県知事が必要があると認めた場合には、救助を要する者に対し、金銭を支給して救助を行うことができるとされている。しかし、この運用については、「災害救助法の運用に関する件」（昭和22年厚生省発社第135号内閣官房長官、厚生事務次官連名依命通知。以下「運用通知」という。）により、救助は現品によって行うことが原則とされ、金銭の支給は真にやむを得ない場合において、しかも金銭の支給によって救助の実効を期し得る場合に限るべきとされている。

(3) 検査の観点及び着眼点

我が国は世界有数の地震国であり、東日本大震災等のような大規模な災害が今後発生した場合には、住居を失う被災者が再び多数発生するおそれがあるとされている。したがって、応急仮設住宅の供与について、早急に、今回の震災における問題点を過

去の震災と比較するなどした上で検証し、その教訓を踏まえた対策を速やかに講じておくことが重要となる。

そこで、会計検査院は、経済性、効率性、有効性等の観点から、東日本大震災等の際の応急仮設住宅の供与は適切に行われているか、改善すべき問題点はないかなどに着眼して検査を実施した。

2 検査の状況

(1) 避難所の設置状況等

避難所の設置期間は、建設仮設住宅の設置に時間を要したことなどから、長期にわたっている状況であり、この間、被災者は、プライバシーが守られにくいなど良好でない環境での避難所生活を強いられる結果となっている。

(2) 被災7県における応急仮設住宅の供与の状況

被災7県において供与された応急仮設住宅は、建設仮設住宅と民間賃貸仮設住宅が大部分を占めている。そして、東日本大震災等においては、過去の震災等において例のない規模で民間賃貸仮設住宅が供与されている。

(3) 建設仮設住宅及び民間賃貸仮設住宅の供与の状況等

民間賃貸仮設住宅は、建設仮設住宅と比較すると、早期に供与され、また、1戸当たりの供与に要する費用は低額となっていた。しかし、建設仮設住宅と民間賃貸仮設住宅は、ともにそれぞれ利点と欠点があることから、大規模な災害時における応急仮設住宅の供与に際しては、建設仮設住宅と民間賃貸仮設住宅のそれぞれの特性に十分留意しつつ、建設仮設住宅の的確な整備と併せて、民間賃貸仮設住宅のより積極的な活用を図るべきと思料される。そして、応急仮設住宅の一層の早期供与及びこれに伴う避難所の早期解消、被災者の住環境に対する需要への的確な対応、応急仮設住宅の供与に要する費用の低減等に努める必要があると思料される。

(4) 民間賃貸仮設住宅を現品により供与するための事務処理

都道府県等が民間賃貸仮設住宅の供与を行う場合には、運用通知により事実上現品による供与が前提とされているために、不動産関係の業界団体等から災害時の協定に基づくなどして提供を受けた民間賃貸住宅の物件情報を用いて被災者に希望する物件をあっせんするなどした上で、当該物件ごとに都道府県等が賃貸借契約を締結して自

ら借主となって被災者に提供することになる。このことにより、災害発生後、被災自治体が民間賃貸仮設住宅をより積極的に供与しようとする場合には、多大な事務負担を強いられることとなる。このため、被災7県では、被災者が民間賃貸仮設住宅に入居するまでに一定期間を要するなどしていた。また、県等が仲介手数料を2回負担しているなどの不合理な事態が見受けられた。

(5) 県等のあっせんによらない被災者自らによる民間賃貸仮設住宅の確保

東日本大震災等においては、多数の被災者が、被災7県等からあっせんを受けることなく自ら不動産業者を訪問するなどして物件を探し、希望物件について被災7県等に当初から又は遡及して賃貸借契約を締結してもらった上で民間賃貸仮設住宅として入居するなどしていた。このことなどから、不動産関係の業界団体等から災害時の協定に基づくなどして提供を受けた民間賃貸住宅の物件情報を用いて被災自治体が行うあっせんは、必ずしも被災者の住環境に対する需要を満たしていなかったと思料される。

(6) 被災7県等の意見等

被災7県に対する会計実地検査の際に、複数の県等から、事務負担の軽減等のために、災害時の民間賃貸仮設住宅の供与については、被災者が支払う家賃等に対して金銭を支給することにより行うという選択肢が認められる必要があるとの意見が多数示された。一方、金銭の支給による救助については、様々な課題があることから、それらの解決を図る必要があると思料される。

3 所見

東日本大震災等のような大規模な災害の場合には、応急仮設住宅の供与について、被災者の住環境に対する需要に迅速かつ的確に応えるために、その実情に応じて、弾力的に対処することが重要である。そして、都道府県知事が必要と認め、運用上の制限が緩和された場合は、民間賃貸仮設住宅の供与について、金銭を支給して行うという選択肢も有力な方策の一つとなる。

この運用上の制限の緩和に関しては、生活保護制度において行われているように、支給された金銭が家賃等として家主等に対して確実に支払われるよう、家主等が被災者に代わって都道府県等から直接受領する方法等を検討するとともに、民間賃貸住宅物件を自ら選定することが困難な高齢者、障害者等や特に早期に住宅の確保が必要な者等に対

しては、これまでどおりに現品での供与により対応することなどを検討する必要があると思料される。

そして、これらの問題点が解決されて、運用上の制限が緩和された場合には、今後の大規模な災害時における応急仮設住宅の供与において、民間賃貸仮設住宅が一層活用されることになり、建設仮設住宅では満たされない被災者の住環境に対する需要への対応、応急仮設住宅の供与に要する費用の低減等が図られることになる。また、同時に、国費の支援を受けた被災自治体の災害救助等の業務効率が向上することにもなるため、被災者への迅速な対応が図られることになる。

については、厚生労働省において、今回の東日本大震災等における民間賃貸仮設住宅の供与の状況を踏まえて、応急仮設住宅の供与について、被災者、被災自治体等の実情に応じて弾力的に対応できるようにするとともに、建設仮設住宅の的確な整備と併せて民間賃貸仮設住宅のより積極的な活用が図られるようにするため、災害救助における現品による供与の原則を一部緩和することについて今後の検討課題に含める必要がある。

会計検査院としては、東日本大震災等のような大規模な災害においては、被災者の需要に迅速かつ的確に応えることが特に重要であること、応急仮設住宅の供与等が国費を原資として行われていることを考慮し、今後も被災7県における応急仮設住宅の供与等の状況等について引き続き注視していくこととする。