

陸前高田市 災害公営住宅供給基本方針

平成 24 年 6 月
岩手県 陸前高田市

目 次

第1章 市内の状況の整理	1
1-1 被災前の状況.....	1
(1) 市の概要	1
1-2 被災状況.....	3
(1) 住宅被災状況	3
(2) 復興計画における住宅整備の位置づけ.....	3
1-3 意向調査.....	4
第2章 災害公営住宅供給計画の検討.....	5
2-1 地域別の災害公営住宅整備戸数と供給計画の検討.....	5
(1) 災害公営住宅の供給計画の考え方	5
(2) 災害公営住宅の地区別供給計画	7
(3) 災害公営住宅の供給にあたっての留意点.....	8
(4) 災害公営住宅の建設候補地	10

第1章 市内の状況の整理

1-1 被災前の状況

(1) 市の概要

①地理、気候

本市は、岩手県の沿岸、三陸海岸の南寄りに位置する。

唐桑半島と東の広田半島に挟まれた広田湾の奥にある平野を有し、ここに流れ込む気仙川が形成した砂州の高田松原が有名である。市の面積は232k㎡である。

②交通

鉄道は、JR 東日本大船渡線が一ノ関駅から陸前矢作駅、竹駒駅、陸前高田駅、脇ノ沢駅、小友駅の五駅を通過し盛駅に通じていた。

広域的な幹線道路としては、国道45号、国道340号（高田街道）、国道343号（今泉街道）が市内を走っており、高規格幹線道路である三陸縦貫自動車道高田道路及び（仮称）陸前高田ICが工事中である。

③人口・世帯

平成22（2010）年国勢調査によると、人口は23,300人で、世帯数は7,785世帯である。平均世帯人員は3.0人で、県平均を0.3人上回る。高齢化率は34.9%で県平均の27.2%を7.7ポイント上回り、高齢化が進んでいる。

④住宅ストックの状況

平成20（2008）年住宅土地統計調査によると、構造別にみると木造住宅が7,350戸、非木造住宅が380戸で、95%以上が木造住宅を占める。所有形態でみると、持ち家は6,810戸、借家・その他は920戸で、持ち家率は9割近い。

表 陸前高田市における住宅ストックの構造別・所有形態別内訳

	持ち家（戸）	借家・その他（戸）	合計（戸）
木造	6,740	610	7,350
非木造	70	310	380
合計	6,810	920	7,730

資料：「平成20年住宅土地統計調査」

平成16～20年度の新築住宅着工戸数の年間平均値は97戸である。平成17（2005）年国勢調査によると、一世帯あたりの延べ床面積は141.9㎡で、岩手県平均の119.6㎡や全国平均の91.8㎡を大きく上回っている。

表 市内における公営住宅の概要（被災を免れたもの）

	団地数	戸数
県営住宅	1	20
市営住宅	6	262
合計	7	282

被災を免れた市内の公営住宅は、県営住宅が1団地20戸、市営住宅が6団地262戸あり、合計で282戸となっている。

このうち大半を占める市営住宅は、約半数が1969年以前の建設時期であり、築後40年以上経過するなど、老朽化の進展が顕著となっている。

近年整備を終えた、広田団地・愛宕下団地をはじめ被災した住宅も多く、1990年代以降に竣工した築年の浅い住宅は、わずか20戸に留まる。

表 市内における市営住宅の建設年代別・構造別内訳

	1969 年以前	1970 年代	1980 年代	1990 年代	2000 年代	合計
木造、簡易耐火造平屋建て	139	55	0	0	20	174
簡易耐火造・二階建て			0	0	0	40
上記以外	0	0	48	0	0	48
合計	139	55	48	0	20	262

1-2 被災状況

(1) 住宅被災状況

本市においては、東日本大震災津波による住宅被害は、全壊及び半壊数で 3,368 戸である。被災した市営住宅は、団地数が 4 団地、棟数は 41 棟、戸数は 67 戸に及ぶ。

この他に、特定公共賃貸住宅（16 戸）定住促進住宅（80 戸）も被災した。

市内では、民間賃貸住宅も大半が被災している状況であり、住宅の確保については、公営住宅の先導的整備が求められる。

応急仮設住宅入居世帯数は、新設分で 2,168 世帯、見なし分で 155 世帯の合計 2,323 世帯となっている。

(2) 復興計画における住宅整備の位置づけ

平成 23 年 12 月に策定された「陸前高田市震災復興計画」では、住宅整備及び災害公営住宅整備について、以下のとおり基本方針をまとめている。

■復興の基本理念

- ・「世界に誇れる美しいまちを共に創ります」
- ・「ひとを育て、命と絆を守るまちを共に創ります」
- ・「活力あふれるまちを共に創ります」

■復興のまちづくりの目標

- ・災害に強い安全なまち
- ・快適で魅力のあるまち
- ・市民の暮らしが安定したまち
- ・活力あふれるまち
- ・環境にやさしいまち
- ・協働で築くまち

■住宅整備の基本方針

- ・被災した市街地は、低地部が津波の浸水を免れるように高さを確保することを基本に、山側にシフトした新しいコンパクトな市街地の形成を図ります。

■災害公営住宅についての考え方

- ・仮設住宅を退去後の住宅について、公営住宅の整備を推進するとともに、既存の住宅については、建築物の長寿命化を図ります。
- ・学校や公営住宅等の公共施設において、災害時においても一定のエネルギーを賄えるようにするため、太陽光発電と備蓄機能設備を設置し、自立的なエネルギーの供給可能体制を構築します。

■事業スケジュール

平成 23 年度～28 年度

1-3 意向調査

復興対策局で、土地区画整理事業及び防災集団移転促進事業の対象区域居住者を対象として、将来の居住に対する意向確認調査を実施し、平成24年3月23日現在で集計結果の整理を行った。

その結果から、応急仮設住宅入居世帯の災害公営住宅入居率を設定したものである。
具体的には下記のとおりである。

土地区画整理事業	居住者ベース	有効回答数 1,415 件
防災集団移転促進事業	居住者ベース	有効回答数 1,105 件
	小計	2,520 件

土地区画整理事業	居住者ベース	入居希望者 351 件
防災集団移転促進事業	居住者ベース	入居希望者 123 件
	小計	474 件

【災害公営住宅入居希望率：474件／2,520件＝18.8%】

第2章 災害公営住宅供給計画の検討

2-1 地域別の災害公営住宅整備戸数と供給計画の検討

(1) 災害公営住宅の供給計画の考え方

災害公営住宅の供給計画については、最終的に、地区別、整備主体別に計画戸数を定め、またそれぞれの建設年度を設定することが求められる。

ここでは、現時点での供給方針を定めることとし、今後状況の変化に応じて見直すこととする。

検討データの概要

①被災世帯数：3,842世帯（うち応急仮設住宅入居世帯数 2,148世帯）

②災害公営住宅への入居希望率：18.8%（※1）

（※1）復興対策局「土地区画整理事業・防災集団移転促進事業、意向確認調査」（平成24年3月23日集計）の調査結果より、以下のように算出。

<351件+123件（災害公営住宅入居意向あり）>

÷ <1,415件+1,105件（有効回答）> = 18.8%

③整備方針：

「東日本大震災の津波による浸水区域内の居住地域は、（略）移転促進区域の設定を基本に非居住区域とするとともに、住民意向や住民参加のもと、高台移転や地盤かさ上げ、避難道路等の整備による安全な居住地域を確保し、（略）安心して暮らせるまちづくりを展開」

（「陸前高田市震災復興計画 ～第1章 復興の重点計画の推進 第11 地区コミュニティ別居住地域の再生～」より抜粋）

④建設年度：24年度～28年度

⑤必要戸数：1,000戸（※2）

（※2）3,842世帯 × 18.8% + 250世帯（※3）≒ 1,000世帯

（※3）自立再建希望世帯の時限入居分。退去後は老朽公営住宅からの転居を受入れ

⑥計画戸数：（全体）1,000戸

（整備主体別内訳）県：市 = 700戸 : 300戸

（従前居住形態等別内訳）公営：公営以外（入居希望）：公営以外（時限入居希望）
= 150戸 : 600戸 : 250戸

災害公営住宅整備計画は、従前の地区コミュニティ毎に整理された整備目標の実現に向けた取組みの中で進められることとなる。このため、地区別の住宅被災状況（全半壊戸数）に、意向調査に基づく災害公営住宅への入居希望割合を乗じて求めた必要戸数を、当該地区において整備することが原則となるが、以下の点にも考慮して地区別の整備戸数を計画することが必要となる。

①自立再建希望者の支援

居留意向調査で自立再建を希望したものの、資金や用地の確保などの問題から、再建実現まで一定の時間を要する被災者の受け皿として活用し、早期の再建を支援する。

②移転促進区域からの移転

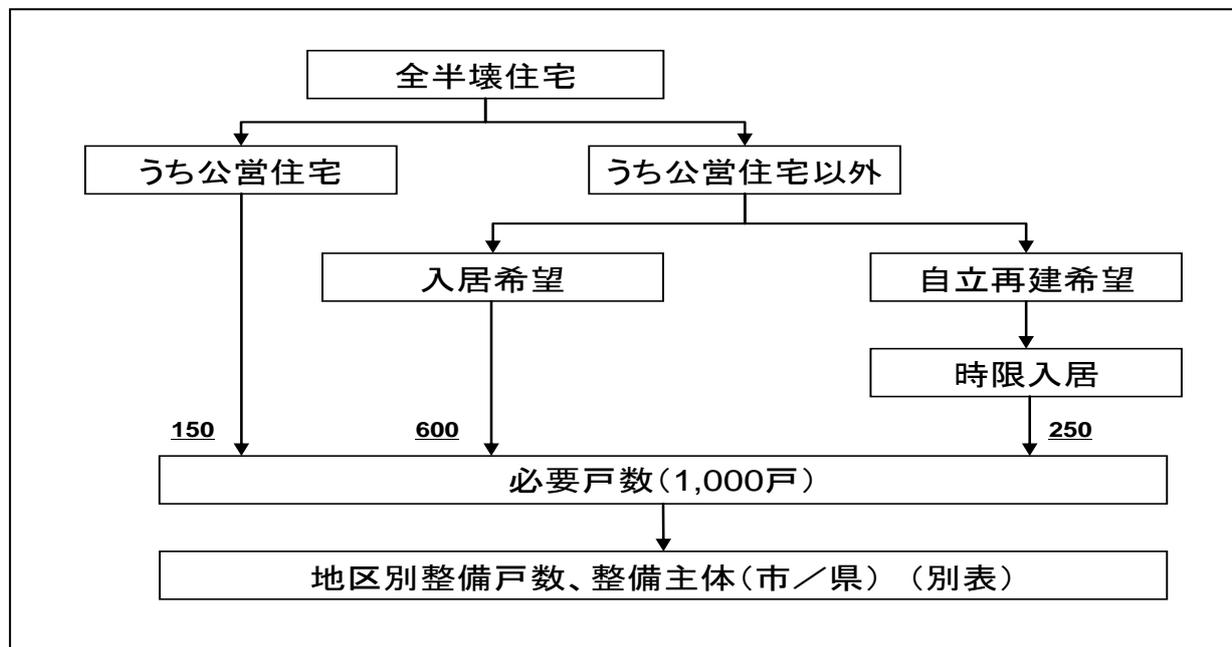
津波浸水区域においては、防潮堤被害や地盤沈下等によって移転促進区域が設定され、従前地区での災害公営住宅の整備が困難となり、他地区の嵩上げした市街地や高台への移転を余儀なくされる。

③用地確保の可能性

従前の土地利用、地形等を踏まえ、宅地整備の事業費や事業期間、生命・財産の安全確保への配慮等から、他地区に住宅建設用地を求めざるを得ない場合がある。

さらに、県と市の役割分担については、以下のような考え方に沿って整理した。

整備主体	整備の考え方（役割分担）
県	<ul style="list-style-type: none"> 恒久住宅への早期入居を希望する市民の意向に応えるため、まとまった量の住宅供給が実現できる建設用地確保の目途が立っている場合 スピード感のある供給（建設の主体）
市	<ul style="list-style-type: none"> 市の復興推進の先導的な事業、シンボルとして行う場合 地域の実情に照らした整備を行う場合 入居者への身近な対応（管理の主体）



(2) 災害公営住宅の地区別供給計画

被災した戸数及び意向調査で把握した入居希望率を参考に、地区別の供給戸数を以下のように計画する。

今後の用地の確保の状況や、必要戸数の増減にもよるが、各地区内適所に、分散配置することを検討する。

なお、今後の状況の変化により随時見直すものとする。

地区名	従前戸数	全半壊戸数	建設候補地	計画戸数	事業主体別計画戸数		入居予定年度	備考
					県	市		
下矢作	311	60						
竹駒	425	76						
今泉	600	592	(協議中)	120	60	60	H28	
長部	502	242	(協議中)	60		60	H27	
高田		1,895	高田西地区	320	320		H27	
			中田地区	168	168		H26	
			下和野地区	120		120	H26	
米崎	747	319	(協議中)	60	60		H27	
小友	634	247	柳沢前地区 (協議中)	40 52	92		H27	
広田	1,101	333	(協議中)	60		60	H28	
合計		3,764		1,000	700	300		

① 早期に取り組むべき事項

被災者は応急仮設住宅からの早期の自立を目指している。民間賃貸住宅が少ない状況で、県・市が果たすべき役割は大きいものがあり、災害公営住宅の早期建設は喫緊の課題である。

被災家屋が多かった高田地区については、中心市街地が壊滅的な被害を受け、用地の確保が困難であるため、3カ所程度に分散配置を行い、最小の用地で多くの戸数を確保可能な中高層での建設を目指す。

次に被災家屋が多かった、今泉地区については、土地区画整理事業等の進捗に合わせ、適地に用地を確保し、地域の歴史風土に沿った災害公営住宅の建設を目指す。

市内東側（米崎・小友・広田地区）については、中核として、用地取得の目途が立った柳沢前地区に県が先行整備し、西側（長部地区）については、市が先行して整備を目指す。

② 中長期的に取り組むべき事項

一定の整備が完了したのち、防災集団移転事業区域内又は、その隣接地など、地域の実情に合った、きめ細かな災害公営住宅の整備が求められる。地域の要望等に一定の配慮をする中で、コミュニティ機能の形成に配慮することとし、年次的に本計画の見直しを行う。

（３）災害公営住宅の供給にあたって留意すべき点

災害公営住宅の供給にあたって留意すべき点としては、以下のような項目が挙げられる。今後地区別に災害公営住宅の計画・整備を進めるに当たっては、各地区の周辺環境や従前のコミュニティ、入居予定者の意向などに応じて、具体的な詳細検討を行っていくことが必要である。

①コミュニティに配慮した供給計画を検討

- ・既存コミュニティや新たなコミュニティ形成に配慮し、立地場所、規模、配置計画、募集方法を検討する必要がある。
- ・入居者相互や地域住民との交流の場として、オープンスペースや店舗スペースの確保に配慮する。
- ・入居者のアイデンティティの維持・形成につながる、地域のシンボリック要素を取り込んだ外観にも配慮する。
- ・世帯構成の画一化を防止、入居世帯間コミュニケーションの活性化を促す住戸配置を検討する。

②地域産業育成への配慮

- ・1,000戸に及ぶ災害公営住宅の建設は、地域の産業・経済への大きなインパクトをもたらすことが期待される。一般的に公営住宅の建設事業の産業・経済面への波及効果は一時的なものに留まるが、これを持続性のあるものとするために、地域の産業育成の契機とすべく配慮する。
- ・内装材等に木材を活用することにより、地域材を取り入れ、地場の建築業者が施工することによって、建築業者から林業事業者に至るまで多様な地域産業再生の契機とする。
- ・災害公営住宅の入居者のために生活支援サービスを提供する事業など、多様な地域ビジネス、コミュニティビジネスを育成することも併せて想定する。

③災害時の安全・安心の確保

- ・災害公営住宅の整備によって、これを核としたコンパクトなまちづくりが進むことから、災害時の非常用エネルギーや津波等に対する一時避難空間の確保、緊急物資の備蓄など、安全・安心なくらしの確保に配慮することとする。
- ・災害公営住宅単独ではなく、周辺地域と一体的に、安全・安心なくらしの確保のための機能分担・連携を図る。

④高齢化への対応

- ・災害公営住宅入居世帯においては、一般住宅団地よりも高齢化率が高いと想定され、入居者の安全・安心の確保、高齢者医療・介護等の社会負担抑制の観点から、多様な世帯（単身世帯・一般世帯・三世代世帯等）の混住を促す住戸配置、入居者相互交流・コミュニティ活性化を促す施策など、ハード、ソフト両面での対応に取り組むこととする。
- ・ハードについては、医療・介護サービス拠点、高齢者世帯とそれ以外の世帯向け住戸タイプのフロア内混住、協働管理・利用施設、バリアフリー化、集会施設、遠隔医療システムや

防犯設備・緊急通報システムなどを検討していくこととする。

- ・ソフトについては、高齢世帯巡回サービス、協働管理・利用施設や集会施設を活用した各種イベントなどの社会参加を促進する仕組みづくりを進めることとする。

⑤環境配慮

- ・被災地において今後整備される災害公営住宅においては、それぞれの規模や立地特性、自治体の災害公営住宅整備を取り巻く環境（用地確保、住民ニーズ等）を踏まえた整備を推進する。
- ・太陽光発電、地中熱空調、風力発電等の採用を検討する。
- ・森林再生の視点から、木質資源をその品質の段階に応じて構造材、内外装材、家具、梱包材、土木資材、紙、燃料等、カスケード利用を推進する。
- ・住宅の断熱性能を高め、省エネ機器を導入することで、エネルギー消費量の最大限の削減を図る。

⑥適切な整備用地の確保を検討

- ・想定津波高に対する安全性（非浸水エリア）、被災者の安定した生活の早期再建に資する整備の迅速性（公有地、既インフラ整備地区）、整備の効率性（適切な規模）、周辺都市機能との連携や市街地整備の先導等に配慮して、適切な住宅整備用地を検討・確保する。

⑦多様な事業手法の検討

- ・整備の迅速性（事業者選定期間）や資金調達の実現性（交付金の活用、国・自治体の支払方法）に対応する事業手法（従来型、PFI、買取、借上等）を検討する。

⑧仮設住宅、既存公営住宅ストックを含めた適切な公営住宅管理フレームの検討

- ・公営住宅全体としての将来的な需要の変化を想定した、供給計画（仮設住宅廃止の円滑化、既存公営住宅の代替、建替え時期の平準化）を検討する。

小友地区 復興計画(案)

平成 23 年 11 月 8 日現在

■ 基本的考え方

■ 防潮堤 既存防潮堤はいずれも復旧

○ 既存防潮堤はすべて再整備を前提とする。 ※高さ(最大 125m)、位置は地区意向等を踏まえ、今後決定。

■ 住宅 今回震災並みの津波による浸水可能性を考慮し、原則全戸高台移転

○ 防潮堤整備後であっても今回震災並みの津波による浸水可能性が残されることから、以下の方針で移転先を決定。

- ① 高台移転(今回浸水区域外)を原則とする。
- ② 移転先は地区意向調査結果を尊重して選定(1宅地面積: 400㎡程度)。
- ③ 埋蔵文化財(散布地除く)、景観、自然環境保全上重要な箇所(目につきやすい岬等)、急傾斜地、保安林等を避ける。

■ 道路 津波による広田半島の孤立化を回避するよう、アップロードを一部改良

○ 県に対して低地部通過区間の高上げ(津波による損壊を防止するため、高架または橋梁を前提)を要望。

■ 公共施設等 小友浦干拓地はかつて存在した干潟を再生

○ 干拓堤防設置位置を内陸側(約 200m)に移し、干潟を再生。堤防背後地は多目的広場及び産業用地等として活用。干拓地に流下する小河川は、内水被害の軽減に留意して付け替え。

○ 中学校は適正規模化計画にあわせて検討。

○ 被災した消防屯所を高台に移転整備。

表 被災各行政区の被災状況、地区意向調査結果、及び移転先(案) ※ 7 月 8 日市民意向現地調査結果

行政区	戸数	全半壊戸数	必要宅地面積(ha)	地区意向調査結果		移転先(案) (番号は下図と対応)
				住民の意向	移転先の情報	
1区	65	46	2.6	・過半が現住地周辺を希望。		小①または小③(いずれも高台)
2区	67	28	1.6	・高台移転を希望	・正徳寺南側の畑地	小②(高台)
3区	60	3	0.1	・大半が現住地復旧を希望。		小③
4区	56	12	0.7	・大半が高台移転を希望。		小④(高台)
5区	61	10	0.6	・現住地復旧意向が強い。		小⑤(高台)
6区	105	53	3.0	・2/3程度は高台移転、1/3程度は現住地復旧を希望。	・谷地館、農道周辺の山林、大船渡市境付近	小⑥※
7区	94	54	3.1	・7割が現住地復旧、3割が高台移転を希望。		小⑦(高台)
8区	36	0	0.0	(被災なし)		—
9区	44	28	1.6	—		小⑧(高台)
10区	46	13	0.7	・1/4が現住地復旧、3/4が高台移転希望。	・矢の浦公民館の北側農地	小⑨(高台に分散移転)
合計	634	247	14.0			

(備考) 必要宅地面積=全半壊戸数×400㎡/戸/(1-公共用地率0.3)

※移転希望者により調整が必要

