

能登半島地震被災地の住宅再建における公的支援事業の活用実態と課題

－能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業の分析を中心に－

STUDY ON UTILIZATION OF PUBLIC SUPPORT SYSTEM FOR RECONSTRUCTING OR
REPAIRING OF DAMAGED HOUSES BY NOTO PENINSULA EARTHQUAKE

－ A case of Noto Peninsula Earthquake reconstruction foundation －

小柳 健*, 川上 光彦**

Takeshi OYANAGI and Mitsuhiro KAWAKAMI

Reconstructing or repairing of damaged houses is the most important theme to revive the earthquake-damaged area, and the public support system fulfill important roll. The purpose of this study is to clarify how utilized public support system for reconstructing or repairing of damaged houses in a case of Noto Peninsula Earthquake. Repair of damaged houses was regarded as important reconstruction method for revitalization and the supporting system was formulated. Four out of ten damaged houses were repaired by utilizing the system, and they were fairly improved the quake-resistance level, barrier-free standard and other aspects. They also were repaired considered a local climate and townscape in a surrounding area.

Keywords : *Reconstruction of damaged house, Noto Peninsula Earthquake, Public Support System
Community Organization*

被災住宅再建, 能登半島地震, 公的支援, まちづくり協議会

1. はじめに

1-1. 研究の背景と目的

兵庫県南部地震を契機として 1998 年 5 月に制定された被災者生活再建支援法は、2004 年 3 月、2007 年 11 月の法改正を経て制度の拡充が行われ、生活再建支援金を「住宅本体」の工事費用にも充当できるようになった。法改正以前の鳥取県西部地震（2000.10）では「住宅本体」に充当できる公的支援制度がなかったことから鳥取県が独自に住宅再建支援制度を創設し、全国で初となる住宅再建支援金の支給を実施している。

住宅再建支援金を支給する契機となった鳥取県西部地震以降の大規模地震に着目すると、新潟県中越地震（2004.10）、能登半島地震（2007.3）、新潟県中越沖地震（2007.7）では「震災復興基金」が設立され、いずれも住宅再建に対する支援が行われている。住宅再建に対する公的な支援制度が着実に整備・拡充されてきたといえる。

本研究では主に能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援事業の活用実態と課題に関連資料^{注1)}の閲覧、自治体担当者への聞き取り、申請データの集計分析から明らかにする。①まず新潟県中越地震、能登半島地震、新潟県中越沖地震における復興基金事業を概観し、能登半島地震における住宅再建に係る公的支援の特徴を比較分析する(2章)。②次に能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援事業の

申請データを用いて、申請者の属性や支援項目の活用動向を集計分析する(3章)。③最後に住宅再建支援事業を活用した個別の再建事例を取り上げ、支援事業の有用性や課題を考察する(4章)。

なお、本研究は筆者の一人が計画コンサルタントとして被災地区の復興計画の策定を担当し、2-3 節(2)で詳述する住まい・まちづくり協議会が担った住宅再建支援活動の事務処理に協力した経験にも依拠している点を付記しておく。

1-2. 研究の位置づけ

住宅再建に対する公的支援を扱った研究のうち、本研究と関連の深いものを列記する。被災者生活再建支援法を取り上げ、国や自治体担当者へのインタビュー等から「住宅本体」への公的支援が可能となった経緯と要因を明らかにしたもの²⁾、鳥取県西部地震以降の地震における生活再建支援・住宅再建支援制度の変遷を考察したもの³⁾がある。個別の地震を扱った研究には、新潟県中越地震の被災者へのアンケート等から公的支援策を評価したもの⁴⁾、鳥取県西部地震と新潟県中越地震を事例に住宅再建支援策の課題を考察したもの⁵⁾等がある。能登半島地震を扱ったものには、輪島市黒島地区を対象とした筆者らの事例研究⁶⁾の他、輪島市道下地区を事例的に扱った一連の研究⁷⁾⁸⁾があるが、能登半島地震被災地の住宅再建の全体像を扱った研究は少なく、その蓄積は十分ではない。

本論文は、2010年9月日本建築学会大会学術講演梗概集の発表論文(参考文献1))にその後の調査分析を加え、再編したものである。

* (株)ヒューマンネット 修士(工学)

Humannet Co., Ltd., M. Eng.

** 金沢大学理工研究域環境デザイン学系 教授・工博

Prof., Kanazawa University, Dr. Eng.

本研究は能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援事業の特徴を明らかにするとともに、住宅再建の全体像および住宅再建支援事業の活用実態と課題を明らかにした点に特徴がある。

2. 能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援事業の特徴

2-1. 分析対象とする震災復興基金の概要

分析対象とするのは中越大震災復興基金、能登半島地震復興基金、中越沖地震復興基金(以下、それぞれ中越基金、能登基金、中越沖基金と表記)の3つ^{注2)}であり、その概要を表1に示す。なお中越基金と中越沖基金では共通の支援事業も多い。

能登半島地震による建物被害は他の地震に比べて小さく、基金の規模(運用財産と運用益)と事業範囲(事業分野と事業数)は最小である。分野別の事業数の割合をみると、能登基金の場合では中越基金、中越沖基金に比べて住宅支援(28%)と地域振興(20%)の構成比が高く、住宅支援と地域復興支援に重点が置かれていた点がうかがえる。

表2は住宅支援に関する事業の内訳であり、その支援内容の特徴から、「住宅再建」「利子融資」「宅地復旧」「借家人居」「相談窓口」「団体支援」の6区分に細分化できる。事業数の違いはあるが3つの復興基金はいずれも全ての区分に関する支援事業を有しており、

支援対象とする行為や内容はほぼ共通している。

2-2. 復興基金に基づく住宅再建支援事業の特徴

(1) 復興基金別の住宅再建支援事業の概要

復興基金に基づく住宅再建支援事業は個別支援方式とパッケージ支援方式に大別される。個別支援方式とは支援対象となる行為(例えば住宅再建に伴うバリアフリー化)ごとに独立した別事業になっており、その都度、復興基金への申請が必要になるものである。パッ

表2 住宅支援に関する事業の内訳^{注3)}

基金名	住宅再建に関する事業数						
	住宅再建	利子融資	宅地復旧	借家人居	相談窓口	団体支援	(単位: 事業)
中越大震災復興基金	17	5	4	2	2	1	3
能登半島地震復興基金	7	1	2	1	1	1	1
中越沖地震復興基金	18	6	3	3	2	1	3

【凡例】
※住宅再建: 住宅再建費用の一部助成
※利子融資: 住宅再建のための借入金の利子補給や資金融資
※宅地復旧: 宅地の復旧等に対する支援
※借家人居: 賃貸住宅等に入居するための支援
※相談窓口: 住宅相談窓口の設置や専門家の派遣等
※団体支援: 住宅再建を支援する団体や建設業者への支援等

表1 震災復興基金の概要と復興支援事業の構成比^{注3)}

(単位：事業，%)																		
基金名	地震発生日 基金設立日	建物被害 (棟)	基金の規模		運用 期間 ※	事業の範囲												
			運用 財産 ※	運用益 (見込) ※		事業 分野	事業数 (2010年12月時点)											
							生活 再建	雇用 対策	住宅 支援	産業 対策	農林 水産	観光 対策	教育 文化	記録 広報	地域 復興	二重 被災		
中越大震災 復興基金	2004. 10. 23 2005. 3. 1	全壊： 3, 175 半壊： 13, 810 一損： 105, 573	3, 000 億円	600億円	10年間	10	139 (100. 0)	35 (25. 2)	6 (4. 3)	17 (12. 2)	18 (12. 9)	32 (23. 0)	2 (1. 4)	7 (5. 0)	4 (2. 9)	11 (7. 9)	7 (5. 0)	
能登半島地震 復興基金	2007. 3. 25 2007. 8. 20	全壊： 686 半壊： 1, 740 一損： 26, 958	800 億円	34億円	5年間	5	25 (100. 0)	6 (24. 0)	— (28. 0)	7 (8. 0)	2 (20. 0)	5 (20. 0)	— (20. 0)	— (20. 0)	— (20. 0)	5 (20. 0)	— (20. 0)	
中越沖地震 復興基金	2007. 7. 16 2007. 10. 17	全壊： 1, 331 半壊： 5, 704 一損： 36, 565	1, 600 億円	120億円 以上	5年間	7	75 (100. 0)	20 (26. 7)	2 (2. 7)	18 (24. 0)	12 (16. 0)	17 (22. 7)	1 (1. 3)	5 (6. 7)	— (6. 7)	— (6. 7)	— (6. 7)	

注) 二重被災とは中越地震で被災した者が中越沖地震でも被災した場合に支援の対象となる事業

※印の項目は参考文献9)を参照した

表3 震災復興基金事業に基づく住宅再建支援事業の概要

	新潟県中越大震災復興基金	能登半島地震復興基金	新潟県中越沖地震復興基金
事業名	中山間地型復興住宅支援 (制度要綱制定:2006.5.24)	能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業 (制度要綱制定:2007.12.26)	地域調和型復興住宅建設支援(要綱改正:2010.1.15) (旧:低コスト復興住宅支援(制度要綱制定:2008.6.4))
対象とする 罹災区分	一部損壊以上	全壊・大規模半壊	一部損壊以上
対象とする 再建方法	新築	建設または補修	新築
補助金額	一律180万円(定額支給) ※下記補助要件を全て満たした場合のみ補助対象	上限で200万円(全壊)又は120万円(大規模半壊) ※下記補助要件の項目ごとの積み上げ金額を支給	一律180万円(定額支給) ※下記補助要件を全て満たした場合のみ補助対象
補助要件	①屋根雪対策 融雪式・落雪式・耐雪式のいずれかの 屋根雪処理	①耐震・耐雪 (50万円)	①構造の安定 (雪・風対策)
	②バリアフリー 居室・廊下等の段差解消、浴室等の 手摺設置ほか	②バリアフリー (60万円)	②バリアフリー 居室・廊下等の段差解消、浴室等の 手摺設置ほか
	③景観対策 外壁の板張り、切妻屋根など当該地 区の風景に配慮した景観対策	③景観配慮 (40万円)	③環境に配慮 した技術
	④県産材活用 越後杉ブランド材等の県産材を0.07m 3/㎡以上(述べ床面積当たり)使用	④県産材活用 (60万円)	④県産材活用 越後杉ブランド材等の県産材を0.07m 3/㎡以上(述べ床面積当たり)使用
	※屋根雪対策、バリアフリー、県産材活用は、それぞれ 別事業として個別の支援事業があり、全ての補助要件 を満たせない場合や被災住宅の補修を行う場合には、 個別事業を活用することで支援を受けることができる。	⑤建ておこし (75万円) 被災した住宅を建ておこしにより修復 するもの ※カッコ内の金額は項目ごとの補助限度額。 ※④は新築を、⑤は補修を対象とした要件。	※2010年2月1日以降、地域調和型事業に変更。 ※改変後は建築費2000万円以下の場合が補助対象。 ※補助要件③が「景観対策」から「環境に配慮した技 術」に変更。
申請者	復興住宅を受注・施工する建築業者等	被災者個人	復興住宅を受注・施工する建築業者等
申請窓口	市町村	各地区の住まい・まちづくり協議会	市町村
制度を活用 した市町村	長岡市	七尾市、輪島市、志賀町、中能登町、穴水町、能登町	柏崎市、刈羽村
補助実績	19件(確定値)	485件(2010.6.17時点・未確定値)	201件(2010.5.30時点・未確定値)

※参考文献10)11)12)を元に作成

パッケージ支援方式とは支援対象となる複数の行為が組み合わさってひとつの支援事業になっているものである。

中越基金、中越沖基金では個別支援方式とパッケージ支援方式の両方がある。個別支援方式では①高齢者・障害者向け住宅整備支援(バリアフリー化)、②雪国住まいづくり支援(耐雪・耐風仕様)、③越後杉で家づくり復興支援(県産材活用)、④県産瓦使用屋根復旧支援、⑤避難勧告世帯等住宅補修(中越沖基金のみ)がある。このうち①～③に景観配慮または環境配慮の要件を加えてパッケージ支援方式とした中山間地型復興住宅支援(以下、中山間地型事業と表記)または地域調和型復興住宅支援(以下、地域調和型事業と表記)がある。なお、地域調和型事業は中山間地型事業をベースとしていることから基本的な制度設計は共通している。

また、能登基金の場合にはパッケージ支援方式の能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業(以下、能登ふるさと事業と表記)がある。

(2) 補助要件からみる住宅再建支援事業の特徴

中山間地型事業、能登ふるさと事業、地域調和型事業の事業概要をまとめたものが表3である。中山間地型事業・地域調和型事業は一部損壊以上の世帯が住宅を新たに新築する場合を支援対象とし、4つの要件をすべて満たす場合に一律180万円の補助金を定額支給するものである。能登ふるさと事業は全壊(みなし全壊^{注4)}を含む)・大規模半壊の世帯が住宅を「建設・購入」する場合または被災住宅を「補修」する場合を支援対象としている。5つの補助要件のうち基準に適合した項目ごとに補助金が支給され、その積上げにより最大で200万円(全壊世帯)または120万円(大規模半壊世帯)の支援を受けることができる。また被災住宅の修理・修繕をできるだけ促進させようとする政策的判断から「補修」は「建設」に比べて補助要件が緩和^{注5)}され、より支援が受けやすくなっている。

中山間地型事業・地域調和型事業では罹災区分に関わらず、一部損壊以上が支援対象であり^{注6)}、国の生活再建支援制度では対象外である世帯に対しても支援の枠を広げた点が評価できる。しかし住宅

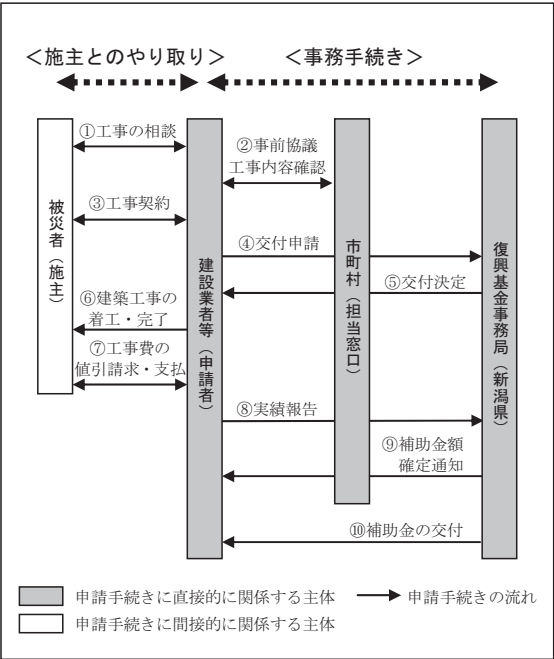
を新築する場合のみが対象であり、補助要件を一部しか満たさない場合や被災住宅を補修する場合には個別支援方式の事業を各々に利用することになり、被災者の申請手続きの負担が増えるなどの課題がある。一方、能登ふるさと事業は「建設」、「補修」とともに支援対象とし、住宅の仕様や補修の度合いに応じた補助を受けることができる。各世帯で内容が異なる住宅再建に柔軟に対応できる点は被災者にとって使い勝手が良く、申請手続きをまとめて行なうため負担も軽減された。ただし、半壊、一部損壊世帯を支援対象としなかったことで不公平感を感じた被災者もいたことから、支援対象を設定する上では慎重な判断を要する。

(3) 事業スキームからみる住宅再建支援事業の特徴

中山間地型事業・地域調和型事業と能登ふるさと事業の事業スキームそれぞれ図1、図2に示す。両者のスキームには大きな違いがある。

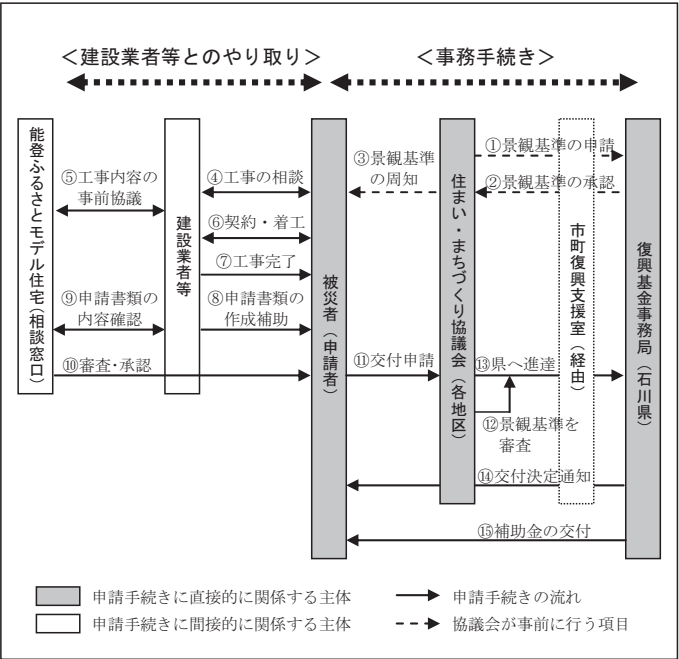
中山間地型事業・地域調和型事業では再建工事を施工する建設業者等が申請者となる。工事費用の一部を補助金で賄うことを前提とした制度設計になっており、施主に対して補助金分の金額を値引請求させることで間接的に住宅再建を支援する仕組みとなっている。能登ふるさと事業では申請者は被災者本人である。申請書の作成のためには建築の専門知識が必要であるため、被災者が住宅再建工事を請け負った建設業者等に書類作成を依頼することが制度設計の段階から想定されていた。不親切な業者が書類作成を渋ったり、金沢市内など遠方の業者^{注7)}で工事後のフォローが不十分となり書類作成に時間を要するなどの問題点が一部で散見された。中山間地型事業・地域調和型事業では建設業者が申請者になることで申請書類の手配・作成・申請手続きまでを責任を持って行うことになり、住宅を再建した被災者の時間的、精神的負担の軽減に繋がったと考えられる。

申請窓口は、中山間地型事業・地域調和型事業では市町村の復興支援担当課等であるが、能登ふるさと事業では地域の既存コミュニティである町内会等を母体として組織された「住まい・まちづくり協議会」(2・3節(2)で詳述)である。地元の住民組織が住宅再建支援に関与



※参考文献 10)12) を元に一部加筆して作成

図1 中山間地型事業・地域調和型事業の事業スキーム



※参考文献 11) を元に一部加筆して作成

図2 能登ふるさと事業の事業スキーム

する点が能登ふる事業の特徴である。

2-3. 住宅再建に関するソフト的な支援

(1) 能登ふるさとモデル住宅の建設と住宅相談窓口の設置

能登ふる事業を活用した住宅再建時のイメージを具体化するために石川県では被災地に「能登ふるさとモデル住宅」を3棟建設した。モデル住宅は能登ふる事業の補助要件を満たした低コスト住宅で、建設費は1100万円～1350万円である(表4)。能登半島地震での住宅再建に対する公的な支援金の合計は最大770万円(全壊世帯が住宅を建設する場合)であり^{注8)}、住宅再建における自己負担が軽減されている。モデル住宅と同水準の住宅を再建する場合には建設費の6～7割を公的支援で賄うことができる計算である。モデル住宅の建設を通じて、低コストで良質な住宅再建が可能であることを被災者に示すとともに、広く一般に公開した。

また、モデル住宅は被災者の住宅再建を支援する相談窓口としての機能も担った。建築の専門知識を持った専属の相談員が常駐して住宅相談に応じるとともに、能登ふる事業に関しては、申請書類の作成に不慣れな建設業者への指導・相談^{注9)}、補助要件の適合状況審査を行った^{注10)}。石川県建築住宅課の資料によればモデル住宅では述べ1546人、4481件の相談^{注11)}に対応している。相談内容は「住宅の耐震化」、「能登ふる住宅のモデルプラン」、「能登ふる事業の申請・基準」に関するものが大多数である。能登ふる事業に関する相談のみならず住宅の耐震化、間取りの検討、住宅再建に対する公的支援や賃貸住宅への入居、再建資金の確保等に関する相談にも応じている。モデル住宅での相談を通して能登ふる事業の円滑な活用を図るとともに、住宅再建全般に対するきめ細かい相談と支援が行われた。




(2) 住まい・まちづくり協議会活動支援事業

能登基金では「住まい・まちづくり協議会活動支援事業」(以下、協議会支援事業と表記)を創設し、被災地の住民が主体的に取り組む地域復興活動^{注12)}に対する支援を行った。地域復興活動には住宅再建支援に係る活動や事務処理も含まれ、能登ふる事業と連携している。能登ふる事業において協議会が担った役割は①景観配慮基準の設定、②申請受付および復興基金事務局への進達、③申請物件の景観配慮基準の適合状況の審査の3点である。

住まい・まちづくり協議会は基本的には集落単位、町内会単位で

組織され、能登半島被災地全体で27団体が組織された。このうち景観配慮基準を定めて能登ふる事業に係る活動を行った協議会は16団体である。もともとは能登ふる事業の申請補助を担うことをきっかけに発足した協議会が協議会支援事業を活用して復興まちづくりの活動の幅を広げたり、協議会の中に住宅再建支援に特化した部会を組織して能登ふる事業に対応するなどしている。また震災以前から協議会を組織してまちづくりに取り組んでいた地区では、従前からの協議会を住まい・まちづくり協議会に移行させ、住宅再建と復興まちづくりを推進した事例もある。また、住まい・まちづくり協議会が申請窓口を担ったことから申請状況を把握することができ、支援対象となっている被災者の申請漏れの防止につながった事例も

表4 能登ふるさとモデル住宅の概要

項目	輪島モデル	門前モデル	穴水モデル
写真			
用途	専用住宅	専用住宅	店舗併用住宅
構造	木造・平屋建	木造・2階建	木造・平屋建
間取り	2K	3DK	2LDK
述べ面積	49.68㎡	74.53㎡	79.97㎡
本体価格	1100万円	1250万円	1350万円

※参考文献13)を元に作成

表5 市町別の住家被害^{注13)}と能登ふる事業の申請数

市町	住家被害			能登ふる事業申請数			
	全壊	半壊	計	建設	補修	計	活用率
輪島市	513	1,086	1,599	201	164	365	71.2%
穴水町	79	100	179	41	9	50	63.3%
七尾市	69	304	373	20	24	44	63.8%
志賀町	15	215	230	22	0	22	—
中能登町	3	7	10	4	0	4	—
珠洲市	0	0	0	0	0	0	—
合計	679	1,712	2,391	288	197	485	71.4%
				59.4%	40.6%	100.0%	

※住家被害は2009.3.3時点(データの出典:参考文献13))

※能登ふる事業申請数は2010.6.17時点(数値は未確定:出典:石川県建築住宅課)

※能登ふる事業の対象となる市町について集計した。

※活用率は全壊に対する能登ふる事業申請数の割合。

※集計上、大規模半壊とみなし全壊が半壊に含まれるため、実際の活用率とは若干の誤差がある。

※大規模半壊とみなし全壊の件数が不明であり、志賀町と中能登町では活用率が100%を超えたため表記していない。

表6 住宅再建方法、罹災区分、支援メニューからみる能登事業の活用状況

単位: 件, %

能登ふる事業の活用状況		申請件数							
			輪島市			穴水町	七尾市	志賀町	中能登町
			輪島市	旧門前町	旧輪島市				
再建方法	建設	485 (100.0)	365 (75.3)	228 (47.0)	137 (28.2)	50 (10.3)	44 (9.1)	22 (4.5)	4 (0.8)
	補修	288 (59.4)	201 (55.1)	123 (53.9)	78 (56.9)	41 (82.0)	20 (45.5)	22 (100.0)	4 (100.0)
罹災区分	全壊	197 (40.6)	164 (44.9)	105 (46.1)	59 (43.1)	9 (18.0)	24 (54.5)	—	—
	みなし全壊	303 (62.5)	243 (66.6)	167 (73.2)	76 (55.5)	33 (66.0)	23 (52.3)	2 (9.1)	2 (50.0)
	大規模半壊	117 (24.1)	79 (21.6)	32 (14.0)	47 (34.3)	15 (30.0)	3 (6.8)	19 (86.4)	1 (25.0)
支援メニュー	耐震・耐雪	65 (13.4)	43 (11.8)	29 (12.7)	14 (10.2)	2 (4.0)	18 (40.9)	1 (4.5)	1 (25.0)
	バリアフリー	455 (93.8)	341 (93.4)	218 (95.6)	123 (89.8)	48 (96.0)	42 (95.5)	20 (90.9)	4 (100.0)
	景観配慮	368 (75.9)	274 (75.1)	172 (75.4)	102 (74.5)	43 (86.0)	25 (56.8)	22 (100.0)	4 (100.0)
	県産材活用	250 (51.5)	219 (60.0)	146 (64.0)	73 (53.3)	13 (26.0)	7 (15.9)	11 (50.0)	—
	建ておこし	153 (31.5)	121 (33.2)	66 (28.9)	55 (40.1)	18 (36.0)	5 (11.4)	9 (40.9)	—
		137 (28.2)	115 (31.5)	80 (35.1)	35 (25.5)	4 (8.0)	18 (40.9)	—	—

※ 申請件数の(%)は市町別の構成比

※ 再建区分、罹災区分、支援メニューの(%)は市町ごとの申請件数に対する割合

※ データの出典: 石川県建築住宅課(2010.6.17時点、数値は未確定)

ある。地域の既存コミュニティを取り込んだ制度設計により、支援事業の周知と確実な活用に至っている。

以上のように住宅再建へのまちづくり協議会の関与をきっかけとして復興まちづくりが展開し、地区の復興が着実に進展した。能登ふる事業と協議会支援事業の制度設計がまちづくり協議会の立ち上げを牽引した部分はあるが、住宅再建と地域復興をまちづくり協議会という媒体を介して有機的に結びつけ、連携させた点は能登基金における住宅再建支援事業の大きな特徴である。

なお、輪島市では震災の被害が小規模で、まちづくり協議会が組織されなかった地区において能登ふる事業の支援対象となる世帯がいたため、市内全域（別途協議会を組織している地区を除く）をカバーする全体協議会を行政主導で組織（事務局は輪島市都市整備課）して対処した。まちづくり協議会は地区単位で組織されることによって復興まちづくりに密接に関わるものであり、全体協議会の場合には住宅単体への景観指導等は行われたものの、地区のまちづくりへの関与は実質的に不可能であった。

3. 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業の活用実態と課題

3-1. 能登ふる事業の全般的な活用状況

市町別の住家被害^{注 13)}と能登ふる事業の申請数をまとめたものが表 5 である。全壊世帯 679 世帯に対して 485 世帯(71%)が能登ふる事業を活用して住宅を再建しており、その内訳は「建設」が 6 割、「補修」が 4 割である。また申請件数の 75%を輪島市が占めている。

能登ふる事業の申請データを住宅再建方法、罹災区分、支援メニューに着目して市町別に集計したものが表 6 である。

住宅再建方法をみると、輪島市と七尾市では「建設」と「補修」が同程度実施されているが穴水町、志賀町、中能登町では「建設」を中心とした住宅再建が行われている。この要因として自治体の復興方針との関係が指摘できる。輪島市では震災前から市内 2 地区で「街なみ環境整備事業」による修復型のまちづくりを実施していた経緯も踏まえ、復興計画等¹⁴⁾¹⁵⁾では街なみの再生や修復型のまちづくりを復興方針に掲げている。一方、穴水町では復興計画¹⁶⁾において復興シンボルロード(都市計画道路)の整備と区画整理事業の実施を復興方針として掲げている。

輪島市では「修復型」の住宅再建が促進された一方、穴水町では都市計画街路事業、区画整理事業と相まって「更新型」の住宅再建が促進されている。これは震災以前からのまちづくりの経緯や実践が復興時の住宅再建や地区の復興に大きく影響することを示している。特に自治体が策定する復興方針は被災者の住宅再建の方向性や手法に多大な影響を及ぼすため、復興のランドデザインを出来る限り早い段階で被災者に示すことが重要である。

罹災区分別にみると、全壊 63%、みなし全壊 24%、大規模半壊 13%であり、申請者の 9 割弱が全壊世帯(みなし全壊を含む)である。

支援メニュー別の活用率をみると「耐震・耐雪」が 94%、「バリアフリー」が 76%、「景観配慮」が 52%、「県産材活用」が 32%、「建ておこし」が 28%となつて

いる。耐震性や居住性の向上につながる支援メニューは活用率が高く、外観の修景や県産材活用といった質の向上を図る支援メニューは活用率が低くなる傾向にある。

市町別に支援メニューの活用率をみると「耐震・耐雪」、「バリアフリー」は共通して割合が高い。「景観配慮」は輪島市で割合が高く、震災前から街なみ環境整備事業に着手するなど、景観形成に関する蓄積があったことにも起因すると思われる。「県産材活用」は特に旧輪島市の区域で活用率が高い。旧輪島市では建築関係者を中心として組織された「輪島市地元材の家づくり推進協議会」が県産材活用の促進に向けた取組みを震災前から行っていたことも要因であろう。「建ておこし」は七尾市や輪島市で割合が高い。七尾市では震災前から住民グループを中心として登録文化財を核としたまちづくりを行っており、輪島市では地震直後に住民グループを中心として建て起こしの現場公開¹⁷⁾が行われている。伝統工法を用いた修復に対して比較的理解を得られやすい環境が整っていたことが要因として考えられる。

3-2. 申請者の年齢区分による特徴

表 7 は申請者の年齢区分(世帯主年齢)に着目して住宅再建方法と住宅再建業者等をまとめたものである。後期高齢者が 38%、前期高齢者が 22%と高齢者による住宅再建が 6 割に上る。能登半島被災地の住宅再建は高齢者によるものが多数を占めていることがわかる。

住宅再建方法をみると、若年ほど「建設」を選択し、高齢になるほど「補修」を選択する傾向が高くなる。一般的に若い世帯に比べて高齢者世帯では、住宅に対する愛着や先祖代々受け継いできた住宅を守りたいとする意識が高い。「補修」による住宅再建が 4 割を占めているが、これは住宅再建世帯の 6 割が高齢者世帯であったことが影響していると考えられる。

住宅再建業者をみると、ほぼすべての住宅再建工事を県内の建設業者が施工している。被災地では震災直後から建設業者の不足が続いたが、住宅再建の担い手の多くは県内の建設業者であったことがわかる。また全体の 11%がハウスメーカー^{注 14)}による住宅再建である。構造別では在来工法とプレハブ他（プレハブやツーバイフォー等）が同数となっている。

3-3. 能登ふる事業の支援メニュー別の活用状況からみる特徴

能登ふる事業の活用状況について住宅再建方法、世帯主年齢、ハウスメーカー施工の住宅に着目し整理したものが表 8 ある。

(1) 住宅再建方法別の申請件数

住宅再建方法別の構成比をみると「全壊で建設」が 35%と最も多く、次いで「全壊で補修」(27%)、「みなし全壊で建設」(22%)の

表 7 能登ふる事業申請者の年齢区分による住宅再建方法と施工業者の特徴

単位：件、%

世帯主の 年齢区分 (世帯主年齢)	申請件数	住宅再建方法		施工業者		ハウスメーカー施工の住宅	
		建設	補修	県内業者	県外業者	在来工法	プレハブ ^注 他
25歳～44歳	16 (3.6)	12 (75.0)	4 (25.0)	16 (100.0)	—	2 (12.5)	2 (12.5)
45歳～64歳	162 (36.5)	111 (68.5)	51 (31.5)	159 (98.1)	3 (1.9)	12 (7.4)	11 (6.8)
65歳～74歳	97 (21.8)	53 (54.6)	44 (45.4)	96 (99.0)	1 (1.0)	2 (2.1)	5 (5.2)
75歳以上	169 (38.1)	95 (56.2)	74 (43.8)	161 (95.3)	8 (4.7)	9 (5.3)	7 (4.1)
合計	444 (100.0)	271 (61.0)	173 (39.0)	432 (97.3)	12 (2.7)	25 (5.6)	25 (5.6)

※申請件数の(%)は年齢区分別の構成比

※世帯主年齢が不詳のものは含まない。

※住宅再建方法、施工業者、ハウスメーカー施工の再建住宅数の(%)は年齢区分ごとの申請件数に対する割合

※データの出典：石川県建築住宅課(2010. 6. 17時点、数値は未確定)

順となっており、「全壊で補修」が全体の 4 分の 1 を占める。全壊の罹災判定を受けた住宅でも被害程度によっては修復が十分に可能であることを示しており、被災住宅を修復することは住宅再建における有効な選択肢のひとつであるといえる。2007 年 6 月に輪島市が実施した住宅再建アンケート調査（半壊以上の被害を受けた全世帯を対象に実施）によれば、震災からおおよそ 2 ヶ月後には 45%が住宅再建に着手しており、85%が既に住宅再建方法（新築または改修）を決めているという報告がある。住宅再建方法に関する被災者の意思決定は震災後の早い時期であることがわかる。

被災者が住宅再建方法（つまり再建か修復か）を検討する上では、まず第一に被災した住宅の実質的な被害程度を調査し、修復可否の判定を示すことが必要である。現行の制度では「被災度区分判定」があるが、被災者からの依頼に基づく調査であるため積極的に活用されとは考えにくい。応急危険度判定と同様に「公」による実施を検討するとともに「被災度区分判定士」のような登録制度を創設し、専門家の育成と被災地への派遣体制等を整えることが望まれる。

(2) 支援メニュー別の申請状況からみる特徴

a) 耐震・耐雪

「耐震・耐雪」の活用率は申請全体の 94%であり、能登ふる事業を活用したほぼ全棟の住宅で耐震性向上が図られた。また 2-3 節(1)で述べたとおり、能登ふるさとモデル住宅での住宅相談では「住宅の耐震化」に関する相談が大半を占めていることから申請者のほぼ全員が住宅再建にあわせた耐震化を重視したことがわかる。またモデル住宅に常駐した専属相談員によって申請書の内容が審査・確認されたことで、通常時の住宅建設時には建築主事等による確認を要さない^{注 16)}平面図や構造計算書等の内容をチェックでき、適切・的確な耐震工事が誘導されたといえる。

b) バリアフリー

「バリアフリー」の活用率は「建設」で 93%、「補修」で 51%、全体で 76%である。能登ふる事業の申請者の 6 割が高齢者世帯であることも影響し、安心して居住できるようにバリアフリー化への意向が高かったと思われる。また近年はバリアフリーが広く一般にも認知されており、この点も利用を促進させた一因と思われる。

c) 景観配慮

「景観配慮」の活用率は 52%である。被災地における住宅復興過程では住宅の更新やハウスメーカーのいわゆる“商品住宅”の進出等により、まちなみの激変や地域性の喪失が危惧される。能登半島地震被災地では、能登ふる事業を活用した住宅の半数において周囲との調和に配慮され、まちなみ形成に一定の効果をあげたといえる。

d) 県産材活用

「県産材活用」の活用率は申請全体の 32%(表 6 参照)で、支援対象である「建設」全体では 53%である。新築住宅の半

数で県産材が活用され、能登の気候・風土に合った住宅再建が行われている。

e) 建ておこし

「建ておこし」の活用率は申請全体の 28%・197 件である（表 6 参照）。このうちの 69%・136 件が建ておこしを行っている。能登半島地震における住宅再建では「被災住宅の修復」は住宅再建時の主要な選択肢となっており、「建ておこし」が支援メニューに位置づけられたこともその要因のひとつである。また工務店や大工をはじめとする県内の建設業者が、被災して傾いた住宅を建て起し、修復する素養や技術を持っており、住宅再建において十分に機能したといえる。

(3) ハウスメーカー施工の住宅における支援メニュー別の活用状況

ハウスメーカーが施工した住宅において、能登ふる事業の支援メニュー別の活用状況をまとめたものが表 9 である。3-2 節でも述べたとおり、能登ふる事業全体のうちハウスメーカーによる住宅再建事例が 50 件（11%）ある。「耐震・耐雪」、「バリアフリー」はほぼ全数の住宅で活用されているが、「景観配慮」、「県産材活用」、「建ておこし」では活用実績が少ない。ハウスメーカーによる標準仕様の住宅では、黒瓦や板張りの外壁を用いない場合が多く、景観配慮基準を満たすことが難しい。またプレハブ系住宅では構造材などは工場生産品やユニット部材になり、「県産材活用」や「建ておこし」を活用することは難しい。ハウスメーカーの住宅では「耐震・耐雪」と「バリアフリー」以外の補助要件について対応することが困難な場合が多く、住宅再建全体に占める割合があまり高くならなかった一因と推測される。能登ふる事業が気候風土や地域性に根ざした住宅再建の誘導に一定の効果を発揮したといえる。

4. 能登ふる事業を活用した住宅再建事例と制度の運用実態

4-1. 能登ふる事業を活用した住宅再建の実例

表 8 住宅再建方法別にみる支援メニューの活用状況^{注 15)}

単位：件、%

住宅の再建方法		申請件数		耐震・耐雪		バリアフリー		景観配慮		県産材活用		建ておこし	
建設	全壊	171	(35.3)	165	(96.5)	162	(94.7)	102	(59.6)	95	(55.6)		
	みなし全壊	105	(21.6)	93	(88.6)	94	(89.5)	51	(48.6)	56	(53.3)		
	大規模半壊	12	(2.5)	10	(83.3)	11	(91.7)	4	(33.3)	2	(16.7)		
	小計	288	(59.4)	268	(93.1)	267	(92.7)	157	(54.5)	153	(53.1)		
補修	全壊	132	(27.2)	125	(94.7)	89	(67.4)	91	(68.9)			91	(68.9)
	みなし全壊	12	(2.5)	12	(100.0)	12	(100.0)	2	(16.7)			4	(33.3)
	大規模半壊	53	(10.9)	53	(100.0)							41	(77.4)
	小計	197	(40.6)	190	(96.4)	101	(51.3)	93	(47.2)			136	(69.0)
合計		485	(100.0)	458	(94.4)	368	(75.9)	250	(51.5)	153	(53.1)	136	(69.0)

※ 申請件数の(%)は申請件数の合計に対する構成比

※ 再建メニュー別の(%)は住宅の再建方法ごとの申請件数全体に対する申請率

※ データの出典：石川県建築住宅課(2010.6.17時点、数値は未確定)

表 9 ハウスメーカー施工の再建住宅における支援メニュー別の活用状況

単位：件、%

ハウスメーカー施工の住宅（構造）		申請件数		耐震・耐雪		バリアフリー		景観配慮		県産材活用		建ておこし	
ハウスメーカー施工の住宅（構造）	在来工法	25		25	(100.0)	23	(92.0)	6	(24.0)	1	(4.0)	2	(8.0)
	プレハブ・他	25		25	(100.0)	23	(92.0)	—		—		—	
	合計	50		50	(100.0)	46	(92.0)	6	(12.0)	1	(2.0)	2	(4.0)

※ 再建メニュー別の(%)は構造別の申請件数に対する申請率

※ データの出典：石川県建築住宅課(2010.6.17時点、数値は未確定)

表 10 は能登ふる事業の支援メニュー別の補助対象項目である。「新築」、「補修」とともに全壊世帯では上限 200 万円、大規模半壊世帯は上限 120 万円の補助を受けることができる。また大規模半壊世帯が「補修」する場合には、対象となる支援メニューが①耐震・耐雪と⑤建ておこしの 2 項目に限定される。

表 11 は能登ふる事業を活用した住宅再建の実例である。K1、K2、K3、H1、H2 の事例は景観基準を満たして再建された住宅である。K2、H1 は被災前とほぼ同様の外観として住宅再建が行われたことで景観が維持され、H2 は外壁を新建材から板張りに修景したことで景観の向上に寄与している。一方、K4、H3、H4 の事例は景観基準を満たしていない、または「景観配慮」の支援メニューを活用していない住宅である。K4 は震災直後に住宅を取り壊して再建工事に着手した事例であり「周囲の景観に配慮をする」という認識自体が希薄であったと思われる^{注 17)}。H3 は新建材の外壁のままで修繕した事例である。景観配慮による支援金額と外壁を板張りに修景する費用負担およびその必要性を勘案し、再建費用を最小限に抑えるという判断から「景観配慮」を活用しなかったと推測される。H4 は被害を受けた主屋を取り壊して再建事例である。「建設」と同程度の再建工事であるが、被害の少なかった離れの部分と接続し一体的な建物にしたために支援区分上は「補修」として取り扱われている。また景観基準を十分に満たす外観であるが「景観配慮」を活用していないことから大規模半壊の「補修」事例と推察される。

能登ふる事業の「景観配慮」を活用した場合においては、周囲との調和に配慮した住宅再建が誘導され、町並み形成に一定の効果を上げている。

表 10 能登ふる事業の支援メニュー別の補助対象項目

住宅復興区分	新築（建設・購入）		補修	
	全壊	大規模半壊	全壊	大規模半壊
対象とする罹災区分				
合計した各支援額の上限	200万円	120万円	200万円	120万円
支援メニュー				
①耐震・耐雪（50万円）	○	○	○	○
②バリアフリー（60万円）	○	○	○	／
③景観配慮（40万円）	○	○	○	／
④県産材活用（60万円）	○	○	／	／
⑤建ておこし（75万円）	／	／	○	○

※（ ）内の金額は各支援メニューごとの支援額を示す。

※ ○印は支援メニューが対象であることを示す。

※ ／印は支援メニューが対象外であることを示す。

注：参考文献 11)をもとに作成

表 12 まちづくり協議会別の景観配慮基準の類型化

景観配慮基準の内容		協議会
復興基金事務局が示した基本項目を運用したもの		7
復興基金事務局が示した項目を基本としつつ、地域の実情に合わせて項目を追加したもの	救済措置的な意味合いが強いもの	6
	地域の景観特性を考慮したもの	1
地震以前から運用されていた景観基準を準用したもの		2
合計		16

※石川県建築住宅課から提供を受けた協議会別の景観配慮基準の内容をもとに筆者が類型化したものである



写真1 間垣の景観
(輪島市内)



写真2 街なみ環境整備事業による修景事例
(左：鳳上上町、右：総持寺周辺地区)

4-2. 能登ふる事業の運用実態と課題

制度運用上の特徴には「建設」・「補修」の取り扱いに関する点がある。例えば全壊世帯で申請上の住宅再建区分が「補修」の場合には「バリアフリー」と「景観配慮」は支援対象ではないため、実質的には基準を満たしていても補助金を受けることができない。また工事内容が新築に近い場合には「建設」として取り扱い、「県産材活用」を活用する方が全体の補助金額が増加するケースが存在した。そこで再建工事部分のみで1戸の住宅と認められる場合には「建設」として申請できるよう柔軟な対応を行った。これは「建設」と「補修」を区分する原理・原則の明確化と、個別の住宅の再建状況に応じた柔軟な制度運用の重要性を示している。

一方で、事業の運用開始時期が地震発生から約1年後になった点

表 11 能登ふる事業を活用した住宅再建事例

再建方法	景観配慮	事例 No.	被災直後の外観 (2007年4月撮影)	⇒	再建後の外観 (2010年6月撮影)
建設	活用あり	K1		⇒	
		K2		⇒	
		K3		⇒	
	活用なし	K4		⇒	
補修	活用あり	H1		⇒	
		H2		⇒	
	活用なし	H3		⇒	
		H4		⇒	

※住宅再建の方法、「景観配慮」の活用状況は、まちづくり協議会の資料によって確認した

が課題として挙げられるが、これは国の被災者生活再建支援法の改正との兼ね合いという特別な事情に起因する。当初は復興基金設立(2007年8月)と同時期の運用開始を予定していたが、この時期は被災者生活再建支援法の改正時期と重なる。改正後の生活再建支援制度が能登半島地震に波及されるか否かで、能登ふる事業の内容や支援額等を再検討する可能性があったため、運用開始が改正生活再建支援制度の決定後である2007年12月までずれ込んでいる。改正後の生活再建支援制度は能登半島地震に波及され被災者にとっては住宅再建支援がより拡充された結果となった。しかし能登ふる事業が開始された時点で既に再建工事が竣工または着手済みの被災者が存在したことから、竣工済み・着手済みの住宅でも能登ふる事業に申請できるようにした特例制度を制定した。

被災者が生活再建を進める上で喫緊の課題は住宅再建であり、公的支援の有無が住宅再建に対する被災者の意思決定に大きく関わるため、支援の内容が早急に示されることが重要である。

4-3. 協議会別の景観配慮基準にみる特徴

2-3節(2)で先述したとおり、景観配慮基準はまちづくり協議会が個別に定めている。景観配慮基準は復興基金事務局が共通の基本項目^{注18)}を示しており、協議会は地域の実情に応じて適宜、内容を追加・変更できるようになっている。景観配慮基準を定めている16の協議会の景観配慮基準の内容を類型化したものが表12である。

復興基金事務局が示した基本項目をそのまま運用したものが7協議会、復興基金事務局が示した項目を基本としつつ地域の実情にあわせて項目を追加したものが7協議会あり、さらに2つに細分化できる。また地震以前から運用されていた景観基準を能登ふる事業の基準としても準用したものが2協議会ある。

基本項目に追加を行ったもののうち、6つの協議会では能登ふる事業の要綱が制定される以前に竣工・着工した住宅に限り、板張りの外壁を満たせない場合に「住宅前面に板塀や生垣を設置する」ことで景観基準に適用したとみなす^{注19)}、いわば救済措置的な項目を追加している。能登ふる事業の運用が始まったのが地震発生から約1年後であり、住宅再建がある程度進んでいる地区では復興状況を勘案し、より多くの世帯が支援を受けられるようにするための措置である。残りの1つの協議会は地区の重要な景観要素を項目として追加している。具体的には「間垣」^{注20)}が重要な景観要素(写真1)であるため「間垣を設置すること」を基準に加えて、固有の集落景観を積極的に保全しようとした事例である。

震災前からの景観基準を準用した2つ協議会とは、いずれも街なみ環境整備事業による修景事業を実施していた地区^{注21)}の協議会である。地震前から建物修景事業が実績を上げており(写真2)、震災後の住宅再建時においても引き続き調和ある街なみ形成を行うことが相応しいことから、従来の景観基準を準用し、能登ふる申請窓口は既存のまちづくり協議会が担うこととした。

以上のように統一した景観配慮基準を設定せず、協議会の裁量により復興状況や景観特性などに応じて追加・変更できるようにしたことで柔軟な基準設定が可能となり、各地区の実情に合わせた景観配慮と町並み形成が図られた。また震災前からまちづくり活動に取り組んでいた協議会では、震災前からのまちづくり活動や景観形成の成果やノウハウを住宅再建や能登ふる事業の補助事務に活かすことができ、震災前にも増して良好な町並み形成が推進された。

5. まとめ

5-1. 本研究のまとめ

本研究では主に能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援の特徴を把握し、能登半島地震被災地における住宅再建の全体像と公的支援事業の活用実態と課題を明らかにした。下記に内容をまとめる。

- (1)能登半島地震復興基金に基づく住宅再建支援に関する7つの事業があり、支援の内容から6区分に分類できる。この6区分は他の復興基金に基づく住宅再建支援事業でも共通している。
- (2)住宅再建支援事業である「能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業」は住宅再建に係る支援メニューを組合せてパッケージ化した事業であり、住宅を新たに「建設」する場合と被災した住宅を「補修」する場合の両方を支援対象としている。住宅の仕様や補修度合いに応じた支援を受けることができ、住宅再建に関する申請手続きをまとめて行うことができるため、被災者の負担も軽減されるという利点がある。
- (3)復興住宅の目標像として石川県により「能登ふるさとモデル住宅」が被災地に建設された。低コストで良質な住宅再建が可能であることを被災者に示すとともに、モデル住宅を住宅相談窓口として機能させ、専任の相談員による能登ふる事業の申請相談および住宅再建全般に関するきめ細かい相談・支援に応じた。
- (4)能登ふる事業は地元住民により組織された「住まい・まちづくり協議会」を積極的に関与させている。住宅再建に対するまちづくり協議会の関与をきっかけとして復興まちづくりが展開し、地区の復興が進展した事例もある。まちづくり協議会を介して住宅再建と地域復興を連動させた点が能登半島地震における住宅再建支援事業の大きな特徴である。
- (5)全壊世帯に対して7割にあたる世帯が能登ふる事業を活用して住宅を再建している。その内訳は「建設」が6割、「補修」が4割である。能登半島地震被災地では住宅の建替え・新築のみならず、被災住宅の修復も住宅再建の主要な選択肢であった。「建ておこし」が住宅再建の公的な支援メニューに位置づけられたことがその要因のひとつである。
- (6)「耐震・耐雪」や「バリアフリー」の耐震性や居住性の向上に資する支援メニューは活用率が高く、「景観配慮」や「県産材活用」の住宅の質の向上に関する支援メニューは活用率が低い。
- (7)「景観配慮」の支援メニューが活用された場合において、周囲との調和に配慮した住宅再建が誘導され、町並み形成に一定の効果を上げている。また、まちづくり協議会の裁量によって柔軟に景観配慮基準を設定できたことから、地区の復興や景観特性に応じた町並み形成が図られた。

5-2. 今後の研究課題

本研究は能登半島地震被災地全体の住宅再建を扱ったものであり、地区別の住宅再建状況やまちづくり協議会の活動実態、能登ふる事業への対応体制など、地域別の状況について十分に論ずることができなかった。地区別の比較分析については今後の研究課題としたい。

謝辞

本稿執筆にあたり資料提供、インタビュー調査にご協力頂いた石川県建築住宅課、新潟県震災復興支援課、被災地のまちづくり協議会の方々に御礼申し上げます。

注

- 注 1) 関連資料とはホームページ等で一般公開されている復興基金の資料やレポート、講演会資料、自治体担当者から提供を受けた行政資料等を指す。
- 注 2) 1998 年の被災者生活再建支援法の制定により被災者の生活再建に対する支援制度が確立し、2000 年の鳥取県西部地震を契機に住宅再建に対する公的支援が整備・拡充された。この点を考慮すると鳥取県西部地震以降に設立された中越大震災復興基金、能登半島地震復興基金、中越沖地震復興基金では住宅再建に対する公的支援の制度的対応が積極的に実施されたと考えられるため、以上の 3 つの復興基金を分析対象とした。
- 注 3) 中越大震災復興基金、能登半島地震復興基金、中越沖地震復興基金のホームページにおいて公開されている情報をもとに筆者が作成。
- 注 4) 「みなし全壊」世帯とは被災者生活再建支援法第 2 条第 2 号ロに該当する世帯の通称である。災害による住宅の罹災判定が半壊であるものの、やむを得ない事由（宅地に被害が生じ倒壊の危険性がある等）で解体せざるを得なかった場合、全壊に準ずる被害を受けたとみなし、全壊世帯と同様の生活再建支援等を受けることができる。
- 注 5) 「建設」の場合は細かく設定された補助基準を満たす必要があるが「補修」の場合は補助基準になるべく近づけるような耐震改修、バリアフリー工事、外壁補修を行った場合に補助対象となる。また建ておこしについては作業上必要な内装材の撤去および復旧も補助対象としている。「建設」の場合は支援メニューごとの支給額は定額であるが、「補修」の場合は補助限度額と補助率 1/2 が設定されており、限度額に満たない小規模な補修工事であっても工事費に見合った補助金を受け取ることができる。
- 注 6) 中越地震で被害を受けた住宅の大部分が一部損壊であったことから、被災地域全体の住宅再建の促進を重視した政策的判断による。
- 注 7) 被災後は住宅再建工事が集中し、能登地区の建設業者が不足したために金沢市（輪島市からは直線距離で約 100km、自動車で約 2 時間の位置にある）など遠方の建設業者に再建工事を依頼した被災者も多い。
- 注 8) 国の被災者生活再建支援金(最大 300 万円)および県・市による上乗せ分(最大 100 万円)、義援金(最大 170 万円)、能登ふる事業(最大 200 万円)を合計すると、最大(全壊世帯が住宅を建設する場合)で 770 万円を住宅再建に充当することができる。
- 注 9) 能登ふる事業では住宅再建工事を請け負った建設業者が申請書類を作成することが想定されていたが、小規模な工務店や個人の大工などは書類作成に不慣れな場合が多い。申請書類の作成に不慣れな建設業者をサポートすることも専属の相談員を常駐させた理由のひとつである。
- 注 10) 補助要件への適合状況を審査し、確認が終わった申請書類には確認印が押印された。これにより申請書類の不備による手戻り作業の防止や復興基金事務局の審査・確認作業の軽減が図られた。
- 注 11) 能登ふるさとモデル住宅での住宅相談窓口は 2009 年 3 月末で終了した。以降 2010 年 3 月末まで輪島市の庁舎（輪島市役所、門前総合支所）を会場として住宅相談（モデル住宅に常駐した専属相談員が対応）が行われた。相談人数・相談件数は輪島市庁舎での相談も含んだ合計である。
- 注 12) 住まい・まちづくり協議会活動支援事業において支援対象としている地域復興活動とは、①専門家と協同したまちづくり計画の作成、②まちなみ保全のルールづくり、③ワークショップや地域活性化活動、④地域性に配慮した優良な住宅等（能登ふるさと住宅）の建設や改修の補助事務、⑤その他震災復興のためのまちづくり活動である。
- 注 13) 平成 13 年 6 月 28 日府政防第 518 号 内閣府政策統括官（防災担当）通知「災害の被害認定基準について」によれば、住家とは「現実には居住のため使用している建物をいい、社会通念上の住家であるかどうかを問わない。」と定義されている。また、住家以外の建築物は非住家となる。官公署、学校、病院、公民館、神社、仏閣等も非住家であるが、人が常住している場合、当該部分は住家として扱われる。住家被害戸数は「独立して家庭生活を営むことができるように建築された建物または完全に区画された建物の一部」を戸の単位として算定するものとされている。
- 注 14) 本稿におけるハウスメーカーの定義は下記のとおりとした。全国展開している大手企業の場合は住宅業界の売上高上位 20 位以内、石川県内の企業の場合は石川県内での住宅着工数上位 20 位以内のメーカーとした。また上記に該当しない場合でも一般的に知名度の高いメーカーは含めた。
- 注 15) 表 8 において「みなし全壊で補修」した事例がある。みなし全壊の定

- 義は注 4) に示したとおりである。住宅を取り壊しているにも関わらず「補修」した事例がある理由を補足説明する。能登半島地震被災地では主屋のほかに複数の付属屋を有する場合や常住していない別の住宅を有する場合が多い。みなし全壊の世帯が付属屋や別宅を補修して新たに住宅として住まう場合、その補修費用が能登ふる事業の支援対象となった。
- 注 16) 住宅の被害が特に集中した輪島市門前地域は都市計画区域外であるため、建築基準法第 6 条の規定により一般的な木造 2 階建ての住宅は確認申請なしに建築することができる。
- 注 17) 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業の要綱が制定されたのが 2007 年 12 月 26 日で、各地区の景観配慮基準が復興基金事務局に認定されはじめたのが 2008 年 3 月以降である。震災が発生してから住宅再建支援制度の運用が開始されるまで約 1 年の時間的なズレが生じている。
- 注 18) 復興基金が示した景観配慮基準の基本項目は下記のとおり。①周辺の街なみに調和した形態、色彩とすること、②屋根は勾配屋根とし、黒色系の日本瓦葺きとすること（庇は除く）、③道路に面した壁面は、下見板張りなど木材による仕上げとすること（壁面積の 1/2 以上を基本とする）。
- 注 19) 具体的な例としては、表 11・事例 K4 のような再建住宅の場合に、道路境界に生垣や板塀等を設置する場合である。
- 注 20) 間垣とは、日本海から吹き付ける強い潮風から住宅を守るための竹の垣根のことで、海沿いの住宅では軒先より高いものが数多く見られる。集落全体が間垣で覆われる景観は全国的にも稀少な文化的景観である。
- 注 21) 輪島市では地震以前から 2 地区で街なみ環境整備事業を施工している。鳳至上町地区は 2002 年度、総持寺周辺地区は 2003 年度から事業を開始し、両地区で民間建物の修景整備に対する助成支援も実施している。

参考文献

- 1) 小柳健, 川上光彦: 能登半島地震被災地の住宅再建における公的支援事業の活用実態と成果, 日本建築学会大会学術講演梗概集 F-1, pp937-938, 2010. 9
- 2) 重川希志依, 田中聡, 高島正典: 被災者生活再建支援法改正過程の分析, 地域安全学会論文集 No.10, pp. 253-260, 2008. 11
- 3) 池田浩敬: 被災者生活再建支援・住宅再建支援制度の変遷に関する一考察, 日本建築学会大会学術講演梗概集 F-1, pp. 811-812, 2005. 7
- 4) 熊谷昌彦, 浅井秀子, 樋口秀, 川口洗英: 新潟県中越地震における被災住宅に対する公的支援の評価, 日本建築学会技術報告集 第 13 巻 第 25 号, pp. 359-362, 2007. 6
- 5) 浅井秀子, 熊谷昌彦, 樋口秀: 中山間地域の地震災害における住宅再建支援策の課題－2000 年鳥取県西部地震と 2004 年新潟県中越地震の事例－, 日本建築学会技術報告集 第 16 巻 第 32 号, pp. 405-410, 2010. 2
- 6) 小柳健, 川上光彦: 震災を受けた歴史的市街地における住宅再建実態と町並み保存に向けた合意形成過程－能登半島地震による輪島市黒島地区伝統的建造物群保存地区の事例研究－, 日本建築学会計画系論文集, No. 76 (659), pp. 91-99, 2011. 1
- 7) 山崎寿一: 能登半島地震被災集落・道下の地域性と震災復興, 日本建築学会計画系論文集, No.74 (646), pp. 2617-2626, 2009. 12
- 8) 山崎寿一, 中川和樹: 能登半島地震被災集落・道下の住宅復興の実態(震災後 2 年の復興過程)－道下集落の伝統的空間構成と復興住宅の屋敷地利用パターンの特徴に着目して－, 日本建築学会計画系論文集, No.75 (651), pp. 1151-1158, 2010. 05
- 9) 社団法人 中越防災安全推進機構: 新潟防災ジャーナル, 第 20 号, 2010. 2
- 10) 財団法人 中越大震災復興基金: 被災者住宅支援対策事業(中山間地型復興住宅支援) パンフレット, 2006. 5
- 11) 財団法人 能登半島地震復興基金: 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業パンフレット, 2007. 12
- 12) 財団法人 中越沖地震復興基金: 被災者住宅支援対策事業(地域調和型復興住宅建設支援) パンフレット, 2008. 6
- 13) 石川県: 平成 19 年 能登半島地震災害記録誌, 2009. 3
- 14) 輪島市: 輪島市復興計画素案, 2007. 7. 30
- 15) 輪島市都市整備課: 輪島市復興まちづくり計画素案, 2008. 3
- 16) 穴水町: 穴水町復興計画, 2008. 3
- 17) 門前町総持寺周辺地区まちづくり協議会(編): 能登半島地震被災地住宅修復手法検討モデル調査報告書, 国土交通省住宅局, 2008. 3

(2010 年 7 月 14 日原稿受理, 2011 年 1 月 13 日採用決定)