

## 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

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

○小柳 健\*,  
Takeshi OYANAGI,

川上光彦\*\*  
Mistuhiko KAWAKAMI

本稿は、「能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業」の申請データの集計・分析から、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を報告するものである。2010年2月末時点の申請件数427件のうち、62.8%が「新築」、37.2%が「補修」を行っている。また申請全体の5割の住宅で「景観配慮」や「県産材活用」を活用しており、能登の風土や地域性に根ざした住宅再建に寄与していることが明らかとなった。

**Keywords** *Reconstruction of Damaged House, Noto Peninsula Earthquake, Public Support System*  
被災住宅再建, 能登半島地震, 公的支援

#### 1. 研究の背景と目的

2007年3月25日の能登半島地震により大きな被災を受け、石川県ではきめ細かな復旧・復興を推進するために2007年8月に「財団法人 能登半島地震復興基金」(以下、復興基金)を設立し、各種の事業を実施してきた。このうち住宅再建(新築や修繕など)のための事業としては、「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)があり、被災者の自力による住宅再建を支援してきた。2010年3月末をもって能登ふるさと事業は終了し、住宅再建に対する公的支援はひとつの区切りを迎える。

本稿は、①文献調査等により能登ふるさと事業の内容を把握し、つぎに②能登ふるさと事業の申請データを集計・分析し、申請状況を概観する。さらに③市町別、支援メニュー別、住宅再建区分別の活用実績や特徴を把握することで、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を報告するものである。

#### 2. 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業の概要

##### 2-1. 事業の概要と支援メニューの内容

表1は能登ふるさと事業の概要と支援メニューを示したものである。全壊(みなし全壊を含む)・大規模半壊の罹災判定を受けた世帯が住宅を新築または補修する場合、①耐震・

耐雪、②バリアフリー、③景観配慮、④県産材活用(新築のみ)、⑤建ておこし(補修のみ)の5つの支援メニューにおいて、一定要件を満たした場合に最大で200万円または120万円の支援を受けることができる。

この事業では、各地区で主に町内会を母体として組織された「住まい・まちづくり協議会」を積極的に関与させている点が特徴である。特に「景観配慮」では、まちづくり協議会が予め個別に定めている「地域景観配慮基準」(以下、景観基準)を満たす必要がある。震災後、能登半島の各地区では合計27のまちづくり協議会が設立されたが、このうち景観基準を定めて、能登ふるさと事業の申請窓口を担っている協議会は16に上り、その内訳は、輪島市で11、七尾市で2、穴水町、志賀町、中能登町にそれぞれ1となっている(なお、珠洲市ではまちづくり協議会は組織されていない)。

##### 2-2. 事業スキーム

図1は能登ふるさと事業のスキームである。事業を活用する場合、大工や工務店による住宅再建工事や申請書類の作成補助といった「建築専門家の関与」と、申請者自らが申請書類を提出して行う「事務手続き」の2つのプロセスがある。

##### (1) 「建築専門家の関与」における特徴

能登ふるさと事業は工事完了後の事後申請であり、また申請

\*株式会社ヒューマンネット勤務 修士(工学)

Humannet Co.,Ltd., M. Eng.

\*\*金沢大学理工学域環境デザイン学系 教授・工学博士

Prof., Kanazawa University, Dr. Eng.

書類も建築の専門知識なしには作成することが困難であることから、再建工事を担当した建設業者等が書類作成を行うことが想定されていた。また、復興基金では輪島市と穴水町に「能登ふるさとモデル住宅」を計3棟建設し、住宅再建時の目標像として提示した。モデル住宅には市役所のOBなどを相談員として配置し、住宅工事の内容に関する建設業者からの事前相談や、工事完了後の申請書類の不備のチェックに応じるとともに、①耐震・耐雪、②バリアフリー、④県産材活用、⑤建ておこしに関する基準の適合状況の審査<sup>注1)</sup>を行った。モデル住宅には1,150件の住宅再建相談があり(2008.12.31現在)、きめ細かいサポートを行ったことにより、事業の活用が促進されたと言える。

## (2) 「事務手続き」における特徴

能登ふるさと事業におけるまちづくり協議会の役割は、①景観基準の設定、②能登ふるさと事業の申請受付および県への進達、③景観基準への適合状況の審査の3点である。景観基準は、復興基金が予め基準の基本項目<sup>注2)</sup>を示し、各協議会が適宜、基準項目を追加するなどして個別に定めている。さらに景観基準の審査も協議会が担うことで、地域の実情に合ったまちなみ形成が行われてきた。また申請受付を協議会が担ったことで、地区の住宅再建状況(申請状況)を正確に把握することができ、申請漏れの防止にも寄与した。

## 3. 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業の活用実績

### 3-1. 活用実績の全体的状況

市町別の半壊以上の住家被害と能登ふるさと事業の申請数をまとめたものが表2である。住家の被害は突出して輪島市に集中しており、能登ふるさと事業の申請数も輪島市が全体の72.4%を占めている。ついで穴水町、七尾市がそれぞれ1割程度を占めている。住宅の再建区分別では「新築」が62.8%、「補修」が37.2%を占め、4割弱の世帯では被災した住宅を取り壊さずに修繕していることがわかる。なお珠洲市では事業対象となる世帯がないため、活用実績もゼロである。

### 3-2. 市町別の活用実績の特徴

市町別の申請数を再建区分別、罹災区分別、支援メニュー別に整理したものが表3である。再建区分別の申請状況をみると、輪島市や七尾市では「新築」、「補修」ともに同程度の申請があるが、穴水町、志賀町、中能登町では「新築」を主とした住宅再建が実施されたことがわかる。

罹災区分別の申請状況をみると、「全壊」が63.5%を占め、ついで「みなし全壊」(23.4%)、「大規模半壊」(13.1%)の順となり、圧倒的に「全壊」世帯の申請が多いことがわかる。

支援メニュー別の申請状況をみると、耐震性や居住性能に関わる「耐震・耐雪」(94.1%)や「バリアフリー」(78.0%)は活用率が高いが、(耐震性や居住性能に直接関わらない)グレードアップ分の項目である「景観配慮」(50.8%)、「県産材活用」(52.6%)は活用率が半数程度に留まっていることがわかる。「景観配慮」、「県産材活用」は、輪島市で申請率が6

割を超えるものの、他の市町で申請率が低くなっている。また「建ておこし」(69.8%)は7割弱が申請している。

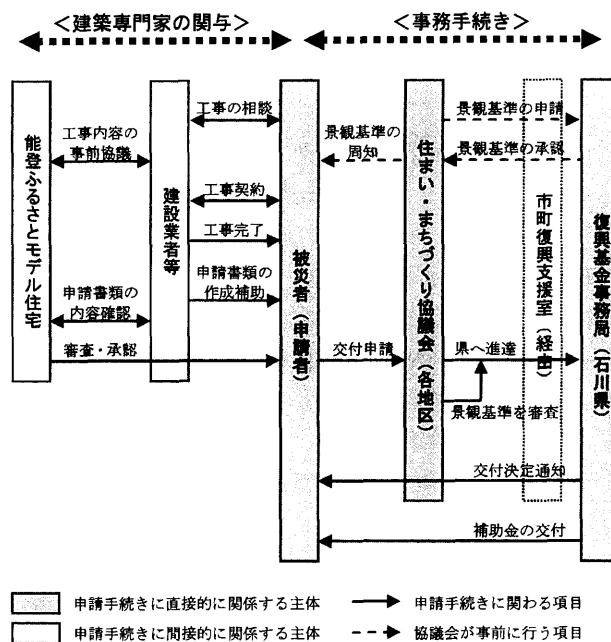
表1 能登ふるさと事業の概要

住宅復興区分		新築(建設・購入)		補修	
対象とする罹災区分		全壊	大規模半壊	全壊	大規模半壊
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)	一定の耐震・耐雪性能を有する住宅			
	②バリアフリー(60万円)	住宅性能表示制度の高齢者等配慮等級3に相当する住宅			
	③景観配慮(40万円)	住まい・まちづくり協議会が定める地域景観配慮基準を満たす住宅			
	④県産材活用(60万円)	一定以上の県産材を活用した住宅			
	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			
申請窓口		各地区の住まい・まちづくり協議会			
対象市町		七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、中能登町、穴水町、能登町			

※( )内の金額は各支援メニューごとの支援額を示す。

※表内の斜線は支援メニューが対象とならないことを示す。

出典:参考文献1)をもとに一部加筆して作成



出典:2007.11.21に石川県が行った事業説明会での配布資料をもとに加筆して作成

図1 能登ふるさと事業のスキーム

表2 市町別の住家被害と能登ふるさと事業の申請数

市町	住家被害			能登ふるさと事業申請数			(%)
	全壊	半壊	計	新築	補修	計	
輪島市	513	1,086	1,599	183	126	309	72.4%
穴水町	79	100	179	40	9	49	11.5%
七尾市	69	304	373	20	24	44	10.3%
志賀町	15	215	230	21	0	21	4.9%
中能登町	3	7	10	4	0	4	0.9%
珠洲市	0	0	0	0	0	0	0.0%
合計	679	1,712	2,391	268	159	427	100.0%
				62.8%	37.2%	100.0%	

※住家被害は2009.3.3時点(データの出典:参考文献2))

※能登ふるさと事業申請数は2010.2.末時点(数値は未確定)

(データの出典:石川県建築住宅課)

※能登ふるさと事業の対象となる市町について集計した。

表3 再建区分、罹災区分、支援メニューに関する市町別の申請数

2010.2. 末時点、データの出典は石川県建築住宅課（数値は未確定）

項目		輪島市		穴水町		七尾市		志賀町		中能登町		総計	
	%		%		%		%		%		%		%
再建区分	新築	183	59.2%	40	81.6%	20	45.5%	21	100.0%	4	100.0%	268	62.8%
	補修	126	40.8%	9	18.4%	24	54.5%	-	-	-	-	159	37.2%
	合計	309	100.0%	49	100.0%	44	100.0%	21	100.0%	4	100.0%	427	100.0%
罹災区分	全壊	211	68.3%	33	67.3%	23	52.3%	2	9.5%	2	50.0%	271	63.5%
	みなし全壊	66	21.4%	14	28.6%	2	4.5%	17	81.0%	1	25.0%	100	23.4%
	大規模半壊	32	10.4%	2	4.1%	19	43.2%	2	9.5%	1	25.0%	56	13.1%
支援メニュー	耐震・耐風	290	93.9%	47	95.9%	42	95.5%	19	90.5%	4	100.0%	402	94.1%
	バリアフリー	241	78.0%	42	85.7%	25	56.8%	21	100.0%	4	100.0%	333	78.0%
	景観配慮	189	61.2%	12	24.5%	7	15.9%	9	42.9%	-	-	217	50.8%
	県産材活用	111	60.7%	17	42.5%	5	25.0%	8	38.1%	-	-	141	52.6%
	建ておこし	88	69.8%	4	44.4%	18	75.0%	-	-	-	-	111	69.8%

※ 申請区分、罹災区分の（％）は合計に対する構成比を示す。

※ 支援メニューの（％）は合計に対する各メニューの活用率を示す。

（なお、県産材活用は新築268件に対する活用率、建ておこしは補修159件に対する活用率を示す）

表4 再建区分と市町による申請数のクロス集計

2010.2. 末時点、データの出典は石川県建築住宅課（数値は未確定）

再建区分		輪島市		穴水町		七尾市		志賀町		中能登町		総計	
			%		%		%		%		%		%
新築	全壊	119	38.5%	27	55.1%	11	25.0%	2	9.5%	2	50.0%	161	37.7%
	みなし全壊	60	19.4%	12	24.5%	2	4.5%	17	81.0%	1	25.0%	92	21.5%
	大規模半壊	4	1.3%	1	2.0%	7	15.9%	2	9.5%	1	25.0%	15	3.5%
	小計	183	59.2%	40	81.6%	20	45.5%	21	100.0%	4	100.0%	268	62.8%
補修	全壊	92	29.8%	6	12.2%	12	27.3%	-	-	-	-	110	25.8%
	みなし全壊	6	1.9%	2	4.1%	-	-	-	-	-	-	8	1.9%
	大規模半壊	28	9.1%	1	2.0%	12	27.3%	-	-	-	-	41	9.6%
	小計	126	40.8%	9	18.4%	24	54.5%	-	-	-	-	159	37.2%
合計		309	100.0%	49	100.0%	44	100.0%	21	100.0%	4		427	100.0%

※新築、補修の％は合計に対する構成比を示す。

表5 再建区分と支援メニューによる申請数のクロス集計

2010.2. 末時点、データの出典は石川県建築住宅課（数値は未確定）

再建区分		申請数	耐震・耐風	%	バリアフリー	%	景観配慮	%	県産材活用	%	建ておこし	%
新築	全壊	161	157	97.5%	155	96.3%	93	57.8%	88	54.7%		
	みなし全壊	92	85	92.4%	85	92.4%	43	46.7%	49	53.3%		
	大規模半壊	15	10	66.7%	12	80.0%	4	26.7%	4	26.7%		
	小計	268	252	94.0%	252	94.0%	140	52.2%	141	52.6%		
補修	全壊	110	103	93.6%	74	67.3%	76	69.1%	-	-	74	67.3%
	みなし全壊	8	7	87.5%	7	87.5%	1	12.5%	-	-	5	62.5%
	大規模半壊	41	40	97.6%	-	-	-	-	-	-	31	75.6%
	小計	159	150	94.3%	81	50.9%	77	48.4%	-	-	110	69.2%
合計		427	402	94.1%	333	78.0%	217	50.8%	141	52.6%	110	69.2%

※申請数とは再建区分別の申請数であり、％は申請数に対する支援メニューの活用率を示す。

※県産材活用の％は新築268件に対する活用率、建ておこしの％は補修159件に対する活用率を示す。

### 3-3. 再建区分と市町別の申請状況からみる特徴

住宅の再建区分と市町別の申請状況を整理したものが表4である。申請全体における住宅再建区分の構成比をみると、「全壊で新築」した場合が37.7%と最も多く、ついで「全壊で補修」(25.8%)、「みなし全壊で新築」(21.5%)の順となっている。全壊の住宅を取り壊して、新たに「新築」した事例が37.7%を占める一方で、全壊の住宅を「補修」した事例が25.8%を占めている。これは「全壊」の罹災判定を受けても、実際の住宅の被害程度によっては修繕することが十分可能であることを示している。「全壊＝即取り壊し」ではなく、住宅を新たに建て直すのか、修繕するのか、個別の住宅の被害状況を勘案し、十分な検討を行った上で、住宅再建の方法を決定することが重要である。

### 3-4. 再建区分と支援メニュー別の申請状況からみる特徴

住宅の再建区分と支援メニュー別の申請状況を整理したものが表5である。以下、支援メニュー別に特徴を述べる。

#### (1) 耐震・耐雪

「耐震・耐雪」の活用率は「新築」、「補修」ともに高く、全体では94.1%となっている。これは、震災からの住宅再建であったことから、申請者のほとんどが住宅の耐震性向上を重視していたことに起因していると言えよう。能登ふる事業の活用を通して、一定の耐震性を確保した住宅が増加した点は事業の成果のひとつである。

#### (2) バリアフリー

「バリアフリー」の活用率は「新築」で94.0%、「補修」で50.9%、全体では78.0%である。輪島市をはじめ、能登地方は高齢化が急速に進んでいる地域である。高齢者が安心して生活できるように、バリアフリー化への意向がある程度高かったと思われ、制度活用につながった一因と考えられる。

#### (3) 景観配慮および県産材活用

「景観配慮」、「県産材活用」活用率はともに全体の50.0%程度である。「耐震・耐雪」や「バリアフリー」に比べ、活用率が低くなっている一因としては、住宅再建における住宅メーカーの進出が考えられる。住宅メーカーの全国一律の標準仕様の住宅では、黒色の日本瓦葺きや外壁に木材を用いない場合が多く「景観配慮」を活用することが難しい。また住宅に用いる部材は規格品やユニット材等になり、「県産材活用」の基準を満たすことが難しい。多くの住宅メーカーが進出し、新建材等を使用した無機質な住宅が増加したものの、申請者の半数が景観への配慮や県産材を活用しており、能登の風土や地域性に根ざした住宅再建を誘導できた点は、能登ふる事業の成果として評価すべき点である。

#### (4) 建ておこし

「建ておこし」の活用率は69.2%と高く、支援メニューに「建ておこし」が位置づけられたことで、被災住宅の「補修」を促進させたと思われ、これは能登ふる事業の成果のひとつと言える。また、「建ておこし」をはじめとする伝統

的な修復工法の活用により被災住宅を修理することは十分可能であり、その有用性を示していると言えよう。

## 4. まとめ

- (1) 能登ふる事業は、申請受付や地区別の景観基準の設定および適合状況の審査など、地元のまちづくり協議会を積極的に関与させている点が特徴である。また、被災地に建設された能登ふるさとモデル住宅で申請手続きに関する相談等、きめ細かいサポートを行ったことにより、事業の活用が促進されたと言えよう。
- (2) 2010年2月末時点の申請件数は427件であり、住宅再建の方法は62.8%が新築、37.2%が補修している。また、市町別の特徴としては、輪島市や七尾市では新築と補修が同程度行われている一方、穴水町、志賀町、中能登町では新築を中心とした住宅再建が実施されている。
- (3) 申請全体の1/4が「全壊で補修」した住宅であり、被災住宅の修繕は十分に可能であることを示している。個別の住宅の被害状況を十分に勘案・検討し、住宅再建方法を決めることが重要である。
- (4) 支援メニューの「景観配慮」や「県産材活用」は申請全体の半数で活用されており、能登ふる事業により能登の風土や地域性に根ざした住宅再建が誘導されている点が評価できる。
- (5) 「建ておこし」の活用率は「補修」全体の69.2%に上り、高い活用率を示している。また、建ておこしをはじめとする伝統的な修復工法を活用することで、被災した住宅を修理・修繕することは十分可能であり、その有用性を示していると言えよう。

## 謝辞

本稿の執筆にあたり、申請データのご提供ならびにヒアリングにご協力いただいた石川県建築住宅課の職員の方に御礼申し上げます。

## 補注

- 注1) 基準への適合状況を審査し、承認された場合には申請書類に確認印が押印される。
- 注2) 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である。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）。

## 参考文献

- 1) 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・事業パンフレット, 2007.12
- 2) 石川県：平成19年 能登半島地震災害記録誌, 2009.3