

被災した区分所有集合住宅の復興過程と支援策
 - 日本・トルコ・台湾，震災復興過程の国際比較研究 その10 -

正会員 米野 史健*
 正会員 中林 一樹**

阪神大震災 コジャエリ地震 集集大地震
 区分所有集合住宅 住宅再建

1. はじめに

1995年に発生した阪神大震災、及び1999年のトルコ・コジャエリ地震と台湾・集集大地震では、多数の集合住宅が被害を受けた。その多くは専有される住戸部分と共有される共用部分からなる区分所有の形態であり、復興には区分所有者の合意と協力が必要で、戸建てや賃貸集合住宅とは異なる問題が生じる。本稿ではこれらの地震で被災した区分所有集合住宅の復興過程と課題を整理し、復興を支援する公的施策の意味を比較検討する。

2. 復興過程の捉え方

区分所有集合住宅（以降集合住宅と略）の復興過程、及び各時点での居住状況を理念的に整理したのが[図1]である。被災後まずは被害状況が把握され、所有者間で対応が検討される（第一の合意形成）。対応の方向としては、被災箇所を「補修」する、建物を解体し「建替え」る、全員が転居し「解散」するの3つが想定出来る⁽¹⁾。前者2つでは工事内容または新建物の計画が策定され（第二の合意形成）さらに建替えの場合は再建建物への権利返還等（第三の合意形成）が行われた上で、工事が実施されて建物が再建される。この間は建物が居住に耐える状態なら居住者は自宅に復帰し、建替えるなら仮設住宅等に一時居住する。解散の場合は、従前の土地建物権利の精算方法が決められ（第三の合意形成）、各居住者が新しい家を調達し移転した後、建物が解体撤去される。

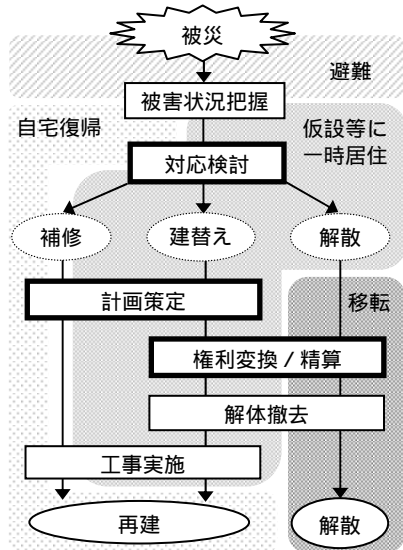


図1 区分所有集合住宅の復興過程概念図

この考えを元に、区分所有集合住宅の復興過程と支援策をまとめたのが次頁[図2]である。縦の線は事例でみられたまたは想定される進行を表し、線の太さは数の割合をおおよそ示している。過程の両側の項目は公的な支援策で、網掛けは集合住宅が主対象の施策である。

3. 阪神大震災での復興過程と支援策

大被害を受けた集合住宅122物件のうち、建替えを選択したものが79、解体したが未着が3、補修が33、方針未定が4、解散とみられる非再建が4となっている⁽²⁾。

復興過程ではまず方針が議論され、解体・建替え・補修の判断という順序で検討される。その後はこの判断に基づいて進められるが、途中で意見が変わり建替えの方針が補修へと変わる場合もみられる。このような転換は早期に公費解体を申請し実施したものではありません。

支援策は基本的には一般の住宅再建支援と同じ枠組であるが、特に集合住宅を対象として「規制の緩和」と「資金の助成」が行われている。規制の緩和では、既存不適格建物を救済するため、建替えを主対象とした「震災復興型総合設計制度」を創設し、従前と同じ規模までは建てられるようにしている。この制度は建替えが完了した集合住宅の約半数で用いられている。

資金面の援助では、「優良建築物等整備事業」を積極的に適用して、建替えの際の調査設計費及び共用部分の建設費への補助を行っている。建替え及び補修のために金融機関から受けた融資について、復興基金から10年間の利子補給が行われる制度もある。また一部の物件では、住宅供給公社が土地の権利を一旦買い取った上で借地として元の住民に貸すことで、費用負担を軽減させて再建を支援している例もある。

この他に、主に建替えを支援するための専門家派遣、作業費用の補助などが行われている。

4. コジャエリ地震での復興過程と支援策

集合住宅の被災状況は不明であるが、都市部の住宅の大半は区分所有とみられ、多数存在すると想定される。しかし震災後3年経った時点でも、建替え事例は確認されなかった⁽³⁾。この理由は、一つは震災後に行われた建築制限である。被害の大きかった断層付近では全ての建設行為が禁止されて建替えはおろか補修も不可能となり、その他地域でも3階までの高さ制限がかかり建替えるに

は建物を縮小し権利関係を調整する必要が生じた。前者に関しては後に既存建物の補修は認められたが建替えは以前不可能であり、後者は法の規定で再建には全員合意が必要のため、調整が進まない状況にある。

また被災した住宅の所有者には、公的復興住宅・住宅再建・民間住宅購入の3つの融資の選択肢が政府から示される。特に復興住宅の建設が郊外部において政府主導で強力に進められており、低負担で確実に住宅が手に入るため⁽⁴⁾、これを選択する人が大半である。このため、所有者間での「対応検討」もなされないまま「住宅購入」手続と「移転」が進んでいるのが現状である。

この意味では、事実上「解散」の方向に進むものが多いとみられるが、元の土地権利を所有したまま各所有者が移転し散開している状況であり、精算等の動きはみられず、建物解体後の空き地がそのまま放置されている。

5. 集集大地震での復興過程と支援策

全壊の集合住宅 178 棟のうち、建築確認に至ったものが 77 棟、建替え進行中が 69 棟、その他が 32 棟である⁽⁵⁾。建替えの方式には都市更新と原地重建（原地原面積）があり、前者が 91 棟、後者が 55 棟である。

都市更新に基づく建替えが多いのは、この場合にのみ得られる支援が用意されているからで、計画の立案・決定に際して容積規制の緩和・合意要件の緩和がなされるほか、権利変換では不参加者権利の買取・建替え後建物を担保としたローン借入までの間の一時融資などが行われる⁽⁶⁾。中央政府は本方式を集合住宅再建に積極的に適用する方針を早期に示し、その後も支援策を拡充している。

都市更新以外の方策にも支援は行われ、計画策定にかかる諸費用の補助や、建築等の専門家の派遣及び委託費用の補助、工事費用の融資及び助成など様々である。このような支援もあることから、より強い支援策が受けられる分だけ手続や承認が必要になる都市更新ではなく、

原地重建で早期の再建を目指す事例もみられる。

これらの支援は、中央政府・地方政府のみならず 921 震災重建基金会などの基金を活用して行っている点が特徴であり、不参加者権利の買取やつなぎの一時融資など政府では行いきにくい部分を基金が受け持つことで、所有者にとって必要となる対応を柔軟に行っている。

このような手厚い対応がとられるが、それでも再建出来ないもの、再建を諦めたものもあるという。このような場合に対しても、基金会が購入した不参加者分の住戸や新社区として建設中の住戸への移転を進めるなどの支援策が行われるとのことである。

6. まとめ

以上をまとめると、それぞれの特徴は次のようになる。
 [日本] 自助努力での復興を前提としつつ、建替えを中心に支援策が実施されて、再建がなされている。

[トルコ] 復興住宅への移転が中心であり、従前敷地での再建自体は現状ではほとんど考慮されていない。

[台湾] 都市更新での建替えを中心にしながら、その他方策も含めて、政府及び基金が幅広い支援を行っている。

本稿は文部科学省科学研究費補助金・基盤研究 A(1)「地震災害からの復旧・復興に関する日本・トルコ・台湾の国際比較研究」(研究代表者: 中林一樹)による研究成果である。

補注:

- (1)ここでは地震で多大な被害を受けた場合を主に想定している。
- (2)日本マンション学会震災復興研究部会「被災建替えマンションにおける合意形成プロセスに関する研究」記載の 1999 年 12 月末現在のデータによる。
- (3)2002 年 9 月に行った関係各所へのヒアリング調査による。
- (4)無利子の 20 年返済という条件であり、高インフレのトルコでは結果的に無負担に近くなると考えられる。
- (5)行政院九二一震災災後重建推動委員会の 2003 年 1 月作成資料による。全 178 棟には 5 階以下の 51 棟を含む。
- (6)内容は米野史健他「台湾大地震で被災した区分所有集合住宅の建替え」建築学会大会梗概集 F-1 分冊, pp235-236, 2002.8 に詳しい。

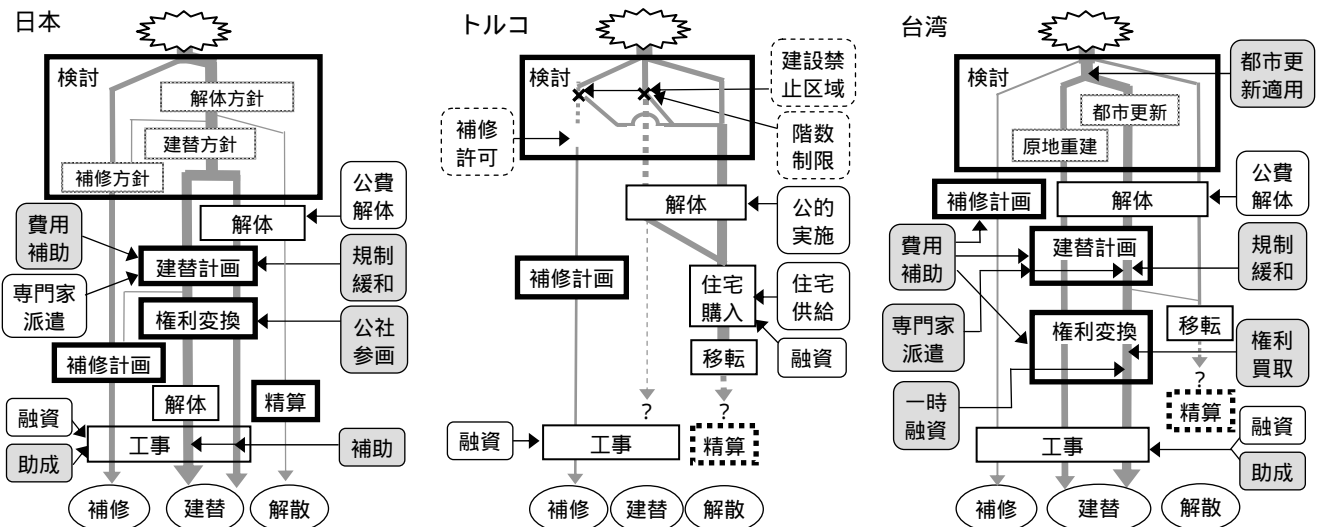


図2 各国での被災区分所有集合住宅の復興過程と支援策の概要

*国土交通省国土技術政策総合研究所 研究官・博士(工学)

**東京都立大学大学院 都市科学研究科 教授・工学博士

National Institute for Land and Infrastructure Management, Dr.Eng.

Graduate School of Urban Science, Tokyo Metropolitan Univ., Dr.Eng.