

平成 13 年度～平成 15 年度 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)

研究成果報告書 分冊

被災した区分所有集合住宅の建替えと支援策

平成 16 年 3 月

研究分担者

米野 史健

国土交通省国土技術政策総合研究所
住宅研究部 住宅計画研究室

目次

1. はじめに	1
2. 調査・研究の方法	1
3. 各国の区分所有集合住宅の概要	2
4. 被災の状況	4
5. 建替えの支援策	9
6. 再建の方向性	26
7. 支援策の適用状況	29
8. 建替えの進捗状況	33
9. 支援策及び再建状況の比較考察	36

1. はじめに

1995年に発生した日本・阪神大震災、及び1999年のトルコ・コジャエリ地震と台湾・集集大地震は、いずれも都市直下あるいは都市近郊で起きた地震であり、そのため都市部に位置する多数の集合住宅が被害を受けた。被災した集合住宅の多くは、各国とも個別に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、建物を復興するには区分所有者の合意と協力が必要であるため、戸建独立住宅や賃貸集合住宅とは異なる困難な問題が生じる。

本稿では、これら地震で被災した区分所有集合住宅の被災状況と、復興を支援するために行われた施策の内容、及び建物の復興状況とその進行過程について整理し、各国の状況を比較して課題を明らかにするとともに、復興を円滑に進めるための方策について検討を行う。

なお、集合住宅の復興に関しては、被害が多大な建物を解体した上で同じ敷地に新しい建物を建設する「建替え」と、被害を受けた建物に必要なかつ適切な処置を施して再び安全な状態で使用できるようにする「補修」の、大きく2つの対応策がある。本稿では、実施がより困難と思われる前者の建替えを中心に考察を行うものとし、補修については建替えとの比較という観点から概括的に情報をとりまとめるにとどめる。

以降では、被災の状況・建替えの支援策・建替えの過程・事例の実態の大きく4つの項目毎に、日本・台湾・トルコの順でそれぞれの震災における状況を記述し、当該項目に関して相互の比較を行ったうえで、最後に全体的な比較考察を行う。

2. 調査・研究の方法

集合住宅の被災・復興状況を把握するため、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)の研究分担者・研究協力者から構成される調査チームに参加し、各国に対してそれぞれ以下の日程で行われた調査において、現地状況の把握、行政・住民へのヒアリング、関連資料収集などを行った(詳しくは全体報告書の該当ページを参照)。

日本・阪神大震災：	2001年12月2日～5日	(4日間)
台湾・集集大地震：	2002年1月4日～10日	(7日間)
	2002年8月6日～15日	(10日間)
トルコ・コジャエリ地震：	2001年8月14日～28日	(15日間)
	2002年9月1日～13日	(13日間)
	2003年8月13日～27日	(15日間)

この他、調査チーム他メンバーによるヒアリング記録、各種の参考文献、及び関連するウェブサイトの情報なども収集し、活用した。

3. 各国の区分所有集合住宅の概要

(1) 日本

区分所有集合住宅は「マンション」と呼ばれ、昭和 30 年代から日本住宅公団による団地型マンションや、民間業者による単棟型マンションが供給されている。その後何度かの供給ブームを経て、今日では都市における一般的な住居形態になっている。住宅着工統計に基づく推計によれば、2002 年末時点でのマンションのストック総数は約 428 万戸とされており¹⁾、1998 年の住宅統計調査による住宅ストック総数 4399 万戸に比して約 1 割であり、大都市圏ではさらに大きな割合を占めている。公的機関による供給もなされるが、多くは民間業者による開発であり、マンションの住戸＝区分所有権を担保に銀行等から資金の融資を受けて購入し、その後数十年に渡りローンを返済する形が一般的である。

区分所有集合住宅に関する法律としては、1962 年に制定された「区分所有法」があり、区分所有概念の規定や区分所有者による管理の仕組みについて規定がなされている。補修や建替えに関係する規定として、大規模な補修を行う場合及び建物の一部が滅失し復旧する場合には区分所有者及び議決権の各 4 分の 3 以上の賛成が必要（第 17 条及び第 61 条）、建替えを行う場合には同じく各 5 分の 4 以上の賛成が必要（第 62 条）とされている。

(2) 台湾

集合住宅が主要な居住形態であり、1993 年の「住宅状況調査報告」（日本の住宅統計調査に相当）では、日本でいうマンション（積層型）形態が住宅総戸数の約 3 割、タウンハウス（低層連担型）が約 4 割を占めるという。最大の都市である台北市ではマンション形態が 8 割にも達しており、一方中部と南部の都市においてはマンション形態の割合は少なく、台中市や台南市では約 2 割程度、逆にタウンハウス形態が 5～6 割を占めるという²⁾。これらのうち、どの程度が区分所有であり、どの程度が賃貸住宅であるかは不明だが、現地でのヒアリングによれば、その多くが区分所有の形をとるものとみられる。区分所有の場合は、日本と同様に民間業者による開発が中心であり、住宅の権利を担保に融資を受けて購入し、返済を行う形となっている。

区分所有集合住宅に関する法律としては、1995 年に制定された「公寓大廈管理條例」があり、日本と同様に民事の特別法として、区分所有者による管理の仕組みについて規定している。日本との違いとしては、台湾ではマンションの管理が義務付けられており、まずは区分所有者にはじまり、続いて管理委員会または管理者、さらには主管機関である行政に義務付けられる形となっている。これにより、住民による私的自治に委ねる日本とは異なり、行政による管理への積極的な関与が認められているという³⁾。

補修や建替えに関する規定としては、共用部分等の重大な修繕は区分所有権者の決議が必要としており（第 11 条）、決議は特別多数決議として区分所有権者の 3 分の 2 以上及び区分所有権の割合の 3 分の 2 以上の出席を必要とし、出席者の 4 分の 3 以上及び出席者の区分所有権の 4 分の 3 以上の賛成が必要としている（第 31 条）。建物の一部が滅失した場合の復旧については、規定されていない。建替えを行う場合は、区分所有権者及び敷地所有権者、地上権者又は不動産質権者の全員の同意を得なければならないとしているが、①建替えが都市更新計画に合致する場合、②著しい毀損・傾斜・朽壊及び公共の安全を害す

る虞れのある場合、③地震・水害・火災又はその他重大な事変によって公共の安全に危害を与えるに至った場合、についてはこの限りではないとし（以上第13条）、このうち②③の場合には特別多数決議として、先の記述と同様に3分の2以上の出席・4分の3以上の賛成で建替えが出来るとしている（第31条）。

（3）トルコ

集合住宅は都市部における主要な居住形態であり、そのうちの多くが区分所有に準ずる形になっているものと思われる。トルコの都市部における住宅の多くは、ゲジェコンドと呼ばれる不法占拠住宅をルーツとしており、第二次大戦後の急速な都市化の中で、所有権を持たない公的・私的な土地に（勝手に）住宅を建てて住み着いたことから始まっている。政府はこのような住宅を当初は取り締まっていたが、1966年のゲジェコンド法においてこれを合法化し、所有権を認めるという方針をとった。これにより居住者に所有された敷地が、1970年代に民間デベロッパーによってアパートに建て替えられ、日本の等価交換と同様に地主の権利床以外の部分は分譲されることとなり、その結果として区分所有の住宅が増加することとなった⁴⁾。このほか、土地を居住者が共同で購入し住宅を建設する共同所有の形式が1950年代から行われており、また同様のやり方で同じ職場などの人々が組合を設立して土地を購入し住宅を建設する住宅供給協同組合方式⁵⁾（現地ではコーポラティブと呼ばれる）などが近年でも積極的に行われており、このような形で区分所有の集合住宅は増加している。

これら区分所有集合住宅に関する法律としては、1965年に制定された階層所有法（Kat Mulkiyeti Kanunu）があり、この内容は詳細には把握しえていないが、現地でのヒアリングによれば、補修や建替えを行う際には所有者全員の同意が必要であるという⁶⁾。

<補注・参考文献>

- 1) 長谷川洋「マンションストック対策とマンション問題からみた住宅政策」マンション学第18号, p23-32, 2004.4
- 2) 陳世明「台北市におけるマンションの立体混合利用」マンション学第9号, p103-104, 2000.4
- 3) 鎌野邦樹・郭銘鑑「台湾のマンション法（一・二）—台湾マンション法の翻訳と日本法との比較」千葉大学法学論集第13巻第3号 p189-201 及び第4巻 p89-107号, 1999
- 4) 松下さつき「住環境の分水嶺第18回 アンカラのゲジェコンド」住宅建築2003年8月号, p146-150, 203.8
- 5) 松田磐余「住宅供給に関する諸問題」, 寺坂昭信編『イスラム都市の変容』古今書院, p129-152, 1994
- 6) 2002年度調査での公共事業住宅省・災害事業総局長のヒアリングによる。

4. 被災の状況

(1) 日本・阪神大震災

マンション（区分所有集合住宅）の被災状況に関しては、大きく分けて3種類の調査データがみられる。それぞれの調査においては、被害度合の区分や判定基準が異なるほか、また調査対象マンションの選定方法や元となったストックに関するデータが異なっているため、結果として示される棟数・戸数にも違いがある。各調査による阪神大震災のマンション被害の実態を整理すると、[表4-1]のようになる。

表4-1 阪神大震災でのマンション被害状況の調査結果

調査主体	マンション総数	被害度合別数量					出典
		全壊・半壊判定	大被害	中被害	小被害	無被害	
①兵庫県	不明	172棟					文献1) (2000年)
②マンション復興問題特別研究委員会	2935物件	122	189	544	2080		文献2) (1996年)
③東京カンテイ	5261棟	大破	中破	小破	軽微	損傷無し	文献3) (2000年)
		83	108	353	1988	2729	

(注)被害度合の定義は以下の通り。

- ②大被害：建物の全体もしくは一部が構造材の破壊、損傷を受けたり、明白な傾きをなし、建物の建て替えもしくは大規模補強修繕を必要とするもの
- 中被害：構造材以外の壁などの損傷がみられ、大幅な修理が必要なもの（構造材の損傷は軽微）
- 小被害：壁の小さいひび割れや外構、設備部分の損傷など比較的軽い損傷で修理が必要なもの
- ③大破：主に構造部分に致命的な損傷を受け、建物として機能しないと考えられる。建替え可能性大
- 中破：かなり大規模な補修を要すると考えられる。建替えの可能性もある
- 小破：建替えの可能性は低い、相応の補修を要すると考えられる
- 軽微：軽微な損傷。建替え可能性は極めて低い

以上3つのデータを比較すると、被害状況の区分は異なるものの、建替え・建替えや大規模補修の対象となりうる被害程度の大きな物件の数を、①全壊・半壊判定=172棟、②大被害+中被害÷3=185物件、③大破+中破=191棟、とそれぞれ捉えると、おおよそ近い値となっている。これより、本研究で主に取り扱う、被害が大きく公的な支援策が必要不可欠と思われる集合住宅の数は、170~190棟程度と考えることが出来る。

なお、①と②の調査では戸数の合計も示されている。①では172棟の従前（被災時）住戸数の合計は11626戸、②では大被害の戸数計が8153戸、中被害の戸数計が12916戸である。こちらも①の全壊・半壊判定数と②の大被害+中被害÷3（=12458）の値はほぼ等しいことから、被害戸数は12500戸程度と捉えることが出来る。

この値が被災戸数全体に占める割合をみると、阪神・淡路大震災住宅復興問題研究会による神戸市・芦屋市・西宮市の全半壊戸数の推定値146000戸⁴⁾の約8.6%、公費処理による住宅解体戸数計136730戸の約9.1%、兵庫県の緊急復興3カ年計画における住宅供給の計画目標125000戸の10%に相当する。これらの値からすれば、区分所有集合住宅は全被災戸数の1割弱を占めていると考えられよう。

①及び②に関しては、地域別の分布も示されている[表4-2]。①は兵庫県による県内状況の調査で、大阪府内も含めている②とは対象地域が異なっている。両者を比べると、①の棟数と②の大被害物件数がほぼ一致する地域（神戸市・尼崎市・伊丹市）がある一方、

①の棟数が②の大被害＋中被害物件数とおおよそ近い地域（西宮市・芦屋市・宝塚市）もある。戸数の値についても同様の傾向が見られており、調査②の大被害に中被害の全部または一部を足したものが、調査①の全半壊の値とほぼ対応しているといえる。

表 4-2 阪神大震災・地域別の被害状況

	調査①		調査②									
	全半壊		大被害		中被害		小被害		無被害		合計	
	棟数	戸数	物件数	戸数	物件数	戸数	物件数	戸数	物件数	戸数	物件数	戸数
西宮市	50	3447	20	1529	24	1926	71	4049	312	13642	427	21146
芦屋市	39	2741	19	1298	21	1653	36	2644	148	6242	224	11837
神戸市	70	4439	73	4809	132	7826	359	17033	958	50030	1522	79698
灘区	-	-	15	942	25	1272	46	1398	174	5473	260	9085
東灘区	-	-	31	2131	47	2686	136	5446	287	11127	501	21390
兵庫区	-	-	7	720	18	1407	56	2718	54	1926	135	6771
中央区	-	-	9	515	21	1477	46	2936	137	7474	213	12402
長田区	-	-	4	312	9	469	33	1854	53	1930	99	4565
須磨区	-	-	6	159	10	365	24	1494	111	13024	151	15042
垂水区	-	-	1	30	1	109	18	1187	142	9076	162	10402
北区	-	-	-	-	1	41	-	-	-	-	1	41
宝塚市	9	831	4	210	6	510	26	2478	191	13145	227	16343
尼崎市	3	153	3	103	1	203	17	2276	208	10226	229	12808
伊丹市	1	15	1	32	4	786	17	1878	100	5899	122	8595
明石市	-	-	0	0	1	12	18	2020	163	10845	182	12877
大阪市	-	-	1	58	-	-	-	-	-	-	1	58
豊中市	-	-	1	114	-	-	-	-	-	-	1	114
合計	172	11626	122	8153	189	12916	544	32378	2080	110029	2935	163476

(2) 台湾・集集大地震

住宅被害の状況に関しては、「個別住宅」と「集合住宅」の2種類に分けて統計が出されており、後者の「集合住宅」のほとんどは前述のように区分所有集合住宅であると思われる。よって、この集合住宅という分類の数量を、本研究での対象とする。

集合住宅の被害棟数・戸数であるが、各種の資料で数値が出されているものの、その値は発表時点によって異なっている。これは、後から被災した集合住宅の存在が確認され数値が訂正されたことによるほか、台湾では被災度合の判定がなかなか確定しないという問題があるため、確定した後にカウントされたり、物件の判定が変更となり再カウントされたりする可能性があることによると思われる。このように数値に多少の変動はあるが、主要な被害統計より集合住宅の被害数を整理すると、[表 4-3] のようになる。

表 4-3 集集大震災での集合住宅の被害状況

発表年月	全倒		半倒		出典
	棟数	戸数	棟数	戸数	
2001年3月	104	9501	94	16133	行政院 921 震災災後重建推動委員会 ⁵⁾
2001年9月	111	10537	151	15899	行政院 921 震災災後重建推動委員会 ⁶⁾
2001年11月	111	10537	148	15823	財団法人九二一震災重建基金会 ⁷⁾
2002年9月	153	10974	151	-	財団法人九二一震災重建基金会 ⁸⁾
2003年1月	178	12242	151	17965	重建推動委員会住宅及社區處 ⁹⁾
2003年9月	172	11578	144	17607	重建推動委員会住宅及社區處 ¹⁰⁾

全倒：
半倒：

これより、集合住宅の把握や被害の判定が安定したと思われる、近年のデータを信頼するとすれば、建替え・建替えが必要となる全壊（＝全倒）物件は 170 棟・12000 戸程度、大規模補修あるいは場合により建替えが必要となる半壊（＝半倒）物件は 150 棟程度・18000 戸弱、とみられる。この数字は、全壊物件のみみれば阪神大震災の値とほぼ同じであるが、半壊物件も含めて考えれば阪神大震災よりも被害は大きいということが出来る。

なお、被災戸数の全数は、2003 年 9 月の同出典の資料によれば、

受損住宅計	84255 戸	－	全倒	38935 戸	－	個別住宅	27357 戸
						集合住宅	11578 戸
			半倒	45320 戸	－	個別住宅	27713 戸
						集合住宅	17607 戸

となっており、受損住宅総数に占める全半倒集合住宅の割合は 34.6%、全倒集合住宅だけでも 13.7% であり、阪神大震災での 1 割程度と比べて割合が大きい。また、全倒戸数に占める集合住宅の割合は 29.7%、半倒戸数に占める集合住宅の割合も 38.9% とやはり高く、台湾・集集大地震においては集合住宅の被害が大きな部分を占めていたといえる。

被害の地域別の分布については、2001 年 11 月の財団法人九二一震災重建基金会の統計データにおいて、縣市郷鎮別（県及び市町村別）の棟数・戸数が示されている [表 4-4]。

西宮市・芦屋市・神戸市の 3 市にマンションの被害が集中している阪神大震災とは異なり、震源に近い都市である南投市・埔里鎮や、断層上にある大都市の台中周辺（台中市・大里市）を中心にしながらも、幅広い範囲に被害物件が分布しているのが特徴といえる。

震源から遠く離れた台北市・台北縣でも、全倒が 10 棟、半倒が 13 棟みられており、地震による直接の影響のみならず、建設時の手抜き工事も原因ではないかとの指摘もなされていた。

表 4-4 台湾・地域別の被害状況

縣市郷鎮別	全倒		半倒	
	棟数	戸数	棟数	戸数
台中市	19	2438	30	4199
台中縣	45	4845	72	6859
豊原市	5	473	3	1002
大里市	21	2554	34	3709
太平市	5	681	17	298
霧峰郷	6	704	9	841
神岡郷	-	-	1	164
東勢鎮	8	433	5	225
烏日郷	-	-	3	620
南投縣	31	2039	32	3426
南投市	9	530	11	1232
草屯鎮	6	483	6	318
埔里鎮	14	911	9	1380
竹山鎮	-	-	6	496
中寮郷	1	45	-	-
名間郷	1	70	-	-
台北市	5	47	1	53
台北縣	5	447	12	1139
嘉義市	2	221	-	-
雲林縣	3	345	-	-
彰化縣	1	155	1	147
合計	111	10537	148	15823

（3）トルコ・コジャエリ地震

住宅の被害戸数については、政府の公共事業住宅省により次ページの [表 4-5] の通りデータが公表されているが¹¹⁾、棟数による集計は見られず、また建築形態別（個別住宅か集合住宅か）や所有関係別（持家か借家か）に被害状況は示されていない。これは、トルコでは既存の住宅ストックに関する統計が整えられておらず、また建築確認申請を行わない違法な建築行為が多いために実態を正確につかめないということによると思われる。このため、本研究の対象である「区分所有集合住宅」の被害状況は残念ながらつかめない。

表 4-5 コジャエリ地震での住宅の被害状況

県(ili)	大被害	中被害	小被害	合計
ボル(Bolu)	2334	6099	5767	14200
ブルサ(Bursa)	141	571	1371	2083
デュズジェ(Duzce)	16666	10968	13070	40704
エスキシヒル(Eskisehir)	90	167	398	655
イスタンブル(Istanbul)	3051	15102	17870	36023
カラビュク(Karabuk)	0	76	106	182
コジャエリ(Kocaeli)	35845	41091	45606	122542
サカリヤ(Sakarya)	24678	18406	27230	70314
ヤロバ(Yalova)	13895	14540	11663	40098
ゾングルダク(Zonguldak)	108	311	952	1371
合計	96808	107331	124033	328172

大被害：取り壊し・建替えを要する被害

中被害：修復可能で補修・補強を要する被害（補修するまで居住不能）

小被害：軽度の被害（居住可能）

なお、建築形態については、住宅のフローを表す建設許可申請の統計から、1980年代後半からは集合住宅の供給戸数が増加して戸建の約4倍に達しているとのデータが示されており¹²⁾、1980年～1997年の供給数の累積でも、戸建住宅がおおよそ140万戸程なのに対して、集合住宅は500万戸程度である。このフローの割合が被災した住宅ストックにも適用可能とするならば、被災戸数のうち集合住宅が70%強を占めているものと考えられる。

所有関係に関しては、トルコの災害復興では、被害を受けた住宅の所有者は「有権者」と認定されて手厚い支援が受けられるようになっており、この有権者数から住戸の所有関係のおおよその状況が分かると思われる。被害度合別の有権者数、及び有権者の復興支援の受給状況を〔表4-6〕に示す¹³⁾。

表 4-6 有権者の復興支援需給状況

県	大被害				中被害		
	復興住宅 の受給	戸建の 再建支援	集合住宅 購入支援	計	(RC造) 修繕支援	(非RC造) 修繕支援	計
ボル	1433	82	132	1647	3468	38	3506
デュズジェ	7426	2572	1017	11015	4725	498	5223
コジャエリ	16231	875	4096	21202	22372	343	22715
サカリヤ	7177	1577	2519	11273	7205	1540	8745
ヤロバ	5053	747	1480	7280	7271	73	7344
合計	37320	5853	9244	52417	45041	2492	47533

複数の住戸を所有していても有権者としての権利は1つとしてカウントされるため、上記の有権者数は「持家戸建の所有者+区分所有集合住宅の所有者+賃貸住宅の所有者」の合計となっている。この有権者数から、「区分所有集合住宅の所有者」分を推定できれば、この値がおおよそ区分所有集合住宅の住戸数とみることが出来る。

この点に関して、現地ヒアリング¹⁴⁾より得られた「都市部における持家は3分の1程度」との情報を用いることとし、細かい事情を考えず大幅に単純化して考えるならば、区分所有集合住宅の被害戸数は次のような形でおおよそ推定しうるものと考えられる。

[大被害]

93418 戸（5 県の被害戸数）×1/3（持家割合）＝約 31140 戸（持家の被害戸数）

1 住戸 1 所有者とするならば、持家戸建＋区分所有集合住宅の所有者数＝約 31140 人
52417 人（有権者総数）－31140 人（上記）＝21277 人（賃貸住宅の所有者）

「戸建の再建支援」及び「集合住宅購入支援」は早期の居住回復を図るものであり、
賃貸住宅所有者はほとんど選択しないとするならば、

37320 人（復興住宅の受給）－21277 人（上記）＝16043 人（復興住宅を選んだ持家所有者）

「戸建の再建支援」は集合住宅では選択しないので、

16043 人（上記）＋9244 人（集合住宅購入支援）＝25287 人（集合住宅所有者を含む有権者）

この有権者が 1 人 1 住戸を持つとした上で、総戸数の 7 割を集合住宅が占めるとすれば
25287 戸（上記）×0.7（集合住宅割合）＝17700 戸（被災した区分所有集合住宅の戸数）

[中被害]

91104 戸（5 県の被害戸数）×1/3（持家割合）＝30368 戸（持家の被害戸数）

1 住戸 1 所有者とするならば、持家戸建＋区分所有集合住宅の所有者数＝30368 人
47533 人（有権者総数）－30368 人（上記）＝17165 人（賃貸住宅の所有者）

賃貸住宅は大半が集合住宅であり、集合住宅は基本的に RC 造であると考え、

45041 人（RC 造修繕支援）－17165 人（上記）＝27876 人（修繕を選んだ RC 造持家所有者）

この有権者が 1 人 1 住戸を持つとした上で、総戸数の 7 割を集合住宅が占めるとすれば
27876 戸（上記）×0.7（集合住宅割合）＝約 19500 戸（被災した区分所有集合住宅の戸数）

このように推定された被害の大きな 5 県の値が、被災地域全体の状況をおおよそ表している
とすれば、大被害の区分所有集合住宅は 17700 戸で全被害戸数の 5.3%、大被害のうち
で占める割合は 18.3%となる。中被害の区分所有集合住宅は 19500 戸で全被害戸数の 5.9%、
中被害のうちで占める割合は 18.2%となる。この値は割合としては日本・台湾よりも低い
が、戸数では台湾以上に多いものとなっている。

<補注・参考文献>

- 1) 兵庫県まちづくり部『住まい復興の記録－ひょうご住宅復興 3 カ年計画の足跡』2000.3
- 2) 阪神大震災マンション復興問題特別研究委員会『阪神・淡路大震災による分譲マンションの被害実態と復興過程』1996.3
- 3) 東京カンテイ「被災マンションの復興状況」都市政策 99 号, p179-188, 2000.4
- 4) 阪神・淡路大震災住宅問題研究会『阪神・淡路大震災による住宅被災の実態並びに住宅復興問題調査報告』住宅総合研究財団 研究 No. 9432, 1996.2
- 5) 行政院 921 震災災後重建推動委員會『2001 年 921 震災災後重建總檢討會議 會議實錄』2001.3
- 6) 行政院 921 震災災後重建推動委員會『九二一震災重建經驗（日文版）』2001.9
- 7) 謝志誠編著『築巢專案系列 回家的路』財団法人九二一震災重建基金會, 2001.11
- 8) 財団法人九二一震災重建基金會『921 震災重建基金會捐款運用報告』2002.9
- 9) 住宅及社區處「九二一地震住宅及社區重建」2003.1
- 10) 住宅及社區處「九二一地震住宅及社區重建情形圖示」2003.9
- 11) 公共事業住宅省・災害事業総局「Kesin Hasar Tespit Durumu」（被害戸数に関する資料）, 2003
- 12) 日本建築学会・土木学会・地盤工学会『1999 年トルココジャエリ地震災害調査報告』2001.9
- 13) 中林一樹「阪神・トルコ・台湾における住宅と都市の震災復興過程に関する比較研究」総合都市研究第 80 号, 2003
- 14) 2001 年調査でのイズミット大都市庁でのヒアリングによる。

5. 建替えの支援策

公的な支援策に関しては、まずは住宅復興一般の支援策を概括した上で、区分所有集合住宅に限定して行われた支援策について、建替えを対象としたものと、補修（修繕）を対象としたものとに分けて整理する。

(1) 日本・阪神大震災

①住宅復興支援策の概括

阪神大震災での住宅支援策は、対象によって「公的住宅の供給」「持家の再建支援」「民間賃貸住宅の供給促進」の大きく3つに分けることができ、その方法としては「直接実施」「融資」「補助・助成」などが挙げられる。これらに関して主要な施策を整理したのが〔表5-1〕である（後述するマンション建替え関係を除く）。

表5-1 阪神大震災における主要な住宅復興支援策

	公的住宅の供給	持家の再建支援	民間賃貸住宅の供給促進
直接実施	災害復興公営住宅等の建設（低所得者向け） 再開発系住宅の建設 公団公社賃貸住宅の供給	公団公社分譲住宅の供給	
融資		住宅金融公庫低利融資 県民住宅復興ローン 高齢者特別融資（不動産活用型）	住宅金融公庫低利融資
補助助成	公営住宅等の家賃低減化 災害復興準公営住宅（特優賃・民間賃貸住宅借上）における建設費用補助・入居者家賃補助 借上賃貸住宅建設費借入に対する利子補給	[修繕・補修] 大規模住宅補修利子補給 高齢者住宅再建支援事業補助 住宅債務償還特別対策事業 [再建・購入] 被災者住宅再建支援事業補助 被災者住宅購入支援事業補助 高齢者特別融資利子補給 住宅債務償還特別対策事業 持家修繕助成 優良建築物等整備事業補助 小規模協同建替等事業補助 民間住宅共同化支援利子補給	被災者住宅再建支援制度：被災者向け賃貸住宅建設型 被災者向けファミリー賃貸住宅建設促進利子補給 民間賃貸住宅家賃負担軽減制度 賃貸住宅家賃等補助

以上の施策により、被災者の生活再建のために必要な住宅戸数12万5千戸について、お公営住宅等38600戸、再開発系住宅5100戸、災害復興準公営住宅16800戸、公団・公社住宅20000戸、民間住宅44500戸を整備するとしている。

全体としてみれば、公的住宅の供給を積極的に進めるとともに、民間住宅に対しては再建・購入を中心にして、資金を特別に融資し、合わせてそれらの融資に対する利子補給を行うという形である。融資については住宅金融公庫と県・市が行い、利子補給は震災後に国や県によって設立された財団法人阪神・淡路大震災復興基金が行うという役割分担となっている。

②区分所有集合住宅の建替えに関する支援策

区分所有集合住宅の建替えに特化した支援策としては、13 ページの [表 5-2] に示すものが挙げられる。支援策の内容としては、「法制度の整備」「建築規制の緩和」「建設等資金の補助・助成」「建設資金借入への利子補給」「公的機関の事業への関与」「計画策定・合意形成の支援」のおおよそ6つに分けて整理することが出来る。

1) 法制度の整備

区分所有法においては、建物の全部が滅失した場合というのは規定していない。この場合は共同部分などの共用の管理に服すべきものが存在しないため、土地の共有関係だけが残ることになるため、建替え等を行うには民法の共有に関する規定に基づいて共有者の全員合意が必要となる。しかし、このような形では建替えは困難となるため、「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」を創設し、建物全部が滅失した場合であっても区分所有関係は存続するものとして、建替えに準じた5分の4以上の多数の決議で建替えが可能としたものである。

合わせて、民法の共有に関する規定では共有者は持分の分割請求が出来るとされているが、建替えの決議に必要な一定期間（3年）は分割請求を出来ないように規定している。また、区分所有法では建物の一部が滅失した場合には6ヶ月以内に復旧または建替えの決議が必要であり、決議がないときは各区分所有者が他の区分所有者に権利の買取を請求できることになっているが、災害による滅失の場合には決議を短期間で行うのは難しいことから、期間を1年に延ばしている。

2) 建築規制の緩和

被災マンションの建替えにおいて大きな問題となる、既存不適格の物件を中心に行われる支援策である。主要な施策として「震災復興型総合設計制度」（中高層住宅復興型）の創設があり、従来も用いられてきた総合設計制度の要件を緩和して、既存不適格物件でも従前と同規模での建替えが出来るようにするものである。緩和された要件は、敷地最低規模の引き下げ（一般型で可能な最低値 500 m²に設定）、有効公開空地の最低限度を緩和（建ぺい率 60%の場合、一般型で 46.7%必要なところを 23.4%まで低減）、容積率の割増係数を拡大（一般型の5倍）、容積率の割増限度を拡大（一般型の基準容積の1.5倍かつ200%増以内との規定を従前延床面積まで認める）、という内容である。また、震災後3年以内に着工することを条件としている。

この総合設計を用いて容積の緩和を受けたとしても、その他の建築制限を満たすことが出来ず、従前の容積が確保できない場合も考えられる。そのため、建築制限に関しては弾力的に運用するとの方針が打ち出された。具体的には、日影制限の緩和（従前の日影よりも多少でも少なくなればよい）、高度地区による高さ規制の不適用（建替えに限って規制をかけない特例許可を実施）、付置義務駐車場台数の緩和（整備基準の半分の台数で認める）などについてである。

また、既存不適格物件を適格な状態にすることも検討され、隣接するより高い容積率指定の区域の境界線を変更してマンション敷地の容積を上げる対応や、緩和型の地区計画制度によって従前規模の建物が建設可能となるような対応がなされている。

3) 建設等資金の補助・助成

建替えにかかる費用に対して、公的な補助・助成を行うものである。被災建物の公費解体は、一般の住宅を対象としたものであるが、マンションの場合には解体撤去費用は戸建てより大きくなるため、この費用が公共負担になったことにより、建替え費用は大幅に減少したといえる。

優良建築物等整備事業のマンション建替えタイプは震災前からあった制度だが、これを拡充して建替え向けに適用する形が取られている。主な変更点としては、敷地面積要件の緩和（通常 500 m²以上を 300 m²以上に引き下げ）、調査設計計画費・土地整備費・共同施設整備費に対する補助の率を嵩上げ（通常 3 分の 2 を 5 分の 4 に向上）、敷地内に確保すべき空地について面積のカウントを弾力的に運用（通常 6 割近く確保すべき空値について、公開空地の有効面積を空値の面積に重複して加えるなど）、という内容である。また、敷地面積下限の 300 m²に満たないマンションに対しても同様の補助を行うため、阪神・淡路大震災復興基金が新たに創設した「小規模共同建替等事業補助」をマンションにも適用可能とし、上記の同じ対象経費の 3 分の 2 を補助するとしている（上限 260 万円/戸）。

初動期の計画策定や合意形成にかかる活動費用に対しては、国の「まちなみデザイン推進事業」を活用して「被災マンション建替え等支援事業」がつくられ、概略設計・建替え事業計画策定など所有者の合意に関する活動費用、及び周辺環境基本調査や周辺住民説明資料の作成など近隣の合意に関する活動費用に関して、助成を行うとしている。

このほか、直接マンション建替えを対象としたものではないが、「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」では従前居住者がコレクティブハウジングの形態で建替えを行うことも想定されており、共同居住空間の整備費等の一部が補助されるとしている。

4) 建設資金借入への利子補給

利子補給は一般の住宅再建に対しても行われているが、マンションの建替えに特化したものとして、復興基金による「被災マンション建替え支援利子補給」がある。公庫の復興資金融資等を受けてマンション建替えを行う区分所有者、及び公社等が建替えを代行したマンションを購入する際に公庫の復興資金融資等を受ける被災者に対して、利子補給を行うものである。一般の住宅再建を対象とした「被災者住宅再建支援事業補助」が補給期間 5 年・利子補給率年 2.5%以内なのに対して、補給期間 10 年・利子補給率当初 5 年間年 2.5%以降 1%となっており、条件はよりよいものになっている。

なお、マンション建替えに活用できる融資は、一般住宅の再建または購入のための融資と同様であり、例えば住宅金融公庫の災害復興特別融資では、限度額 1140 万円(利率 3.15%) + 450 万円(3.35%) の計 1560 万円、返済期間 30, 35 年以内、元金据置期間 5 年以内となっている。

5) 公的機関の事業への関与

マンション建替えに対して、公的な機関が積極的な関与・参画を行うとしている。県の住宅供給公社と住宅・都市整備公団（当時）がその役割を担い、特に県公社はマンション建替えを活動の大きな柱に位置づけている。公社らが建替事業に関わる際に、建設資金に

対する融資を住宅金融公庫から通常よりも低利で受けられるほか、公社が所有者から土地を取得して定借マンションとして再分譲する事業に対して、復興基金から助成を行う制度が設けられている。この場合には、設計調査費に対して20万円/戸が助成され、合わせて定借の地代が通常程度となるよう、公社借入金に対する金利負担分について地代軽減補助費として260万円/戸が助成される。

また、建替えに参加しない所有者の土地持分を公社が買い取った上で事業を実施し、買い取った権利分の床及び保留床を公社が一般分譲するという事業（ウイズスマイル事業）も行うとしている。

6) 計画策定・合意形成の支援

特にマンション建替えのみを対象にするものではないが、共同建替えやまちづくり系事業に対する支援がマンション建替えに対しても受けられるようになっている。「復興まちづくり支援事業」では、計画づくりや合意形成に関わるアドバイザー・コンサルタント等を、県のひょうごまちづくりセンター及び神戸市のこうべすまい・まちづくり人材センターを通じて派遣することを行っている。その際の派遣経費を復興基金が助成するほか、1地区300万円を限度としてまちづくり活動費用を助成している。

また、住宅再建全般を対象にした総合住宅相談所が設置されており、その中でマンションの建替えに関する相談も受けられるようになっている。

③区分所有集合住宅の補修に関する支援策

区分所有集合住宅の補修に特化した支援策を、13ページの[表5-3]に示す。先の建替えを対象とした支援策の6類型のうち補修に係るものは、「法制度の整備」における建物一部滅失の場合の決議期限の延長と、「計画策定・合意形成の支援」の総合住宅相談所という建替えと共通するもののほかでは、「建設資金借入への利子補給」で被災マンション共用部分補修支援利子補給制度がみられるのみである。

4) 建設資金借入への利子補給

復興基金による「被災マンション共用部分補修支援利子補給」は、公庫の復興資金融資等（借入額100万円/戸以上）を受けてマンションの復旧を行う管理組合に対して、利子補給を行うものである。一般の住宅再建を対象とした「大規模住宅補修利子補給」は、借入額500万円以上が対象で補給期間5年・利子補給率年2.5%以内・融資限度額が830万円なのに対して、被災マンション共用部分補修支援利子補給は借入額100万円/戸が対象で補給期間10年・利子補給率当初5年間年2.5%以降1%・融資限度額が830万円となっており、条件はよりよいものになっている。

なお、マンション補修に活用できる融資は、一般住宅の補修のための融資と同様であり、例えば住宅金融公庫の災害復興特別融資では、限度額630万円(利率3.15%)+200万円(3.35%)の計830万円、返済期間20年以内、元金据置期間1年以内となっている。

表5-2 阪神大震災での区分所有集合住宅の再建に関する支援策の一覧

種類	名称等	趣旨	主な内容	実施主体	実施(受付)期間	備考
法制度の整備	被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法	災害によって建物が滅失した際の再建等の手続を規定する	敷地共有者等の議決権の5分の4以上の多数による決議によって、再建が可能とする	国	1995.3.24公布・施行	
			施行後3年間は敷地共有持分等に係る土地等の分割請求を禁止する			
			建物の一部が滅失した場合の復旧または建替え決議の期限を、施行後1年以内に延期する			
建築規制の緩和	震災復興型総合設計制度	既存不適格である被災マンションの再建を進めるため、総合設計制度の新たなタイプを創設する	敷地最低規模を引き下げ(500㎡以上)有効公開空地の最低限度を緩和容積率の割増係数を拡大(一般型の5倍)容積率の割増限度を拡大(従前延床面積まで)	国の通達に基づき自治体が創設し運用	1995.3創設 震災後3年以内に着工(1995.1~1997.1)	
	建築制限に関する弾力的運用	建築基準法等に基づく各種建築制限について、特例的な許可を行うなど、再建がしやすいよう弾力的に運用する	日影制限の緩和 高度地区による高さ規制の不適用 付置義務駐車場台数の規制緩和 など	国の通達に基づき自治体が運用	1995.3.17~ (建設省通達以降)	
	用途地域の見直し等による既存不適格物件の救済	既存不適格物件が従前容積率で再建できるよう、都市計画的な見直しを行う	新用途地域への切り替え 地区計画による対応	自治体	1995~	
建設等資金の補助・助成	被災建物の公費解体	建物の解体費用及び瓦礫の処理費用を公共が負担する		国・自治体	1995	一般建築物に対する支援であるが、マンションの場合所有者の負担額は大幅に減る
	優良建築物等整備事業(マンション建替タイプ)の拡充	既存の建替え支援事業を拡充し、再建をより行いやすいものとする	敷地面積要件の緩和(300㎡以上)補助率の高上げ(調査設計計画費・土地整備費・共同施設整備費の3分の2→5分の4)敷地内空地の弾力的運用	国・自治体	1995~	補助は県1/5,市1/5,国2/5 この結果、建設費の15~20%が補助となる
	小規模共同建替等事業補助	優良建築物等整備事業の対象とならない小規模なマンション建替に要する経費の一部を補助する	調査設計計画費・土地整備費・共同施設整備費を対象に、対象経費の2/3を補助 限度額260万円/戸	復興基金	1997~2000	共同建替、協調的建替も対象とした支援
	被災マンション建替等支援事業	管理組合等が行う建替えの初期段階の活動に対して活動費用を助成する	所有者合意(概略設計、再建事業計画)、及び近隣合意(周辺環境基本調査、周辺住民説明資料)の活動に関して助成	県(・国)	1995~	国の「まちなみデザイン推進事業」を活用した補助
	被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助	公営住宅でのコレクティブ・ハウジングの反響を受け、民間での普及を企図して補助制度を創設する	コレクティブ・ハウジング・グループホーム(分譲、持家、賃貸)の建設に対し、共同居住空間の整備費等の一部を補助	県・自治体	1997~	マンション再建において従前住民がコレクティブ・ハウジングを建設することも想定
建設資金借入への利子補給	(参考) 再建に活用できる住宅特別融資	被災マンション建替支援利子補給	公庫の復興金融融資等を受け、再建する区分所有者及び公社等が建替えを代行したマンションを購入する被災者に利子補給を行う	復興基金	1995~	
		住宅金融公庫災害復興特別融資	限度額1140万円(利率3.15%)+450万円(3.35%)、返済期間30,35年以内、元金据置期間5年以内			
		ひょうご県民住宅復興ローン	限度額800万円(利率3.15%)、返済期間25年以内、元金据置期間5年以内			
		神戸市災害復興住宅特別融資	限度額1500万円(利率3.5%)、返済期間25年以内、元金据置期間3年以内			
公的機関の事業への関与	県住宅供給公社・住都公団の建替事業への参加	公社・公団がマンション建替えの相談・協議に積極的に関わり、事業に参画する	公社らに対し、公庫が建替え事業に係わる建設資金の融資貸付金利を引き下げ	公社・公団(公庫)	1995~	
	定期借地権による被災マンション建替支援制度	公社が所有者から土地を取得し、定借マンションとして再分譲する事業に対して、復興基金から助成を行う	設計調査費20万円/戸を助成 地代軽減補助費260万円/戸を助成	公社 復興基金	1996~1998	定借地代が通常程度となるよう、公社借入金に対する金利負担分について助成
	被災マンション再建支援住宅	建替えに参加しない所有者の土地持分を公社が買い取る	買い取った権利分は、新マンションの建設後に一般に分譲する	公社	1995~	
計画策定・合意形成の支援	復興まちづくり支援事業	計画づくりや合意形成に関わるアドバイザー等の派遣等を行う	県・市の人材センターを通じて派遣 基金がコンサルタント等の派遣経費の助成、まちづくり活動助成(1地区300万円)等を行う	県・自治体 復興基金	1995~	マンション再建以外の共同化事業・まちづくりなども対象
	総合住宅相談所設置運営事業	住宅の建築等に対して総合的な相談指導を行う相談所を設置し運営する	設置運営に関わる費用を基金が補助	県・自治体 復興基金	1995~	マンション再建以外も対象

表5-3 阪神大震災での区分所有集合住宅の補修に関する支援策の一覧

種類	名称等	趣旨	主な内容	実施主体	実施(受付)期間	備考
法制度の整備	被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法	災害によって建物が滅失した際の再建等の手続を規定する	建物の一部が滅失した場合の復旧または建替え決議の期限を、施行後1年以内に延期する	国	1995.3~1996.3	区分所有法では滅失後6ヶ月以内に決議が必要で、ない場合は買取請求が可能となる
補修資金借入への利子補給	(参考) 再建に活用できる住宅特別融資	被災マンション共用部分補修支援利子補給制度	公庫の災害復興住宅金融融資を受けて補修する管理組合に対して、利子補給を行う	復興基金	1995.11~1999	通常の補修費用積立では対処困難であり、優良同様共用部分は一定の公共性があると判断
		住宅金融公庫災害復興特別融資	限度額630万円(利率3.15%)+200万円(3.35%)、返済期間20年以内、元金据置期間1年以内			
		ひょうご県民住宅復興ローン	限度額800万円(利率3.15%)、返済期間25年以内、元金据置期間1年以内			
		神戸市災害復興住宅特別融資	限度額500万円(利率3.5%)、返済期間15年以内、元金据置期間1年以内			
計画策定等支援	総合住宅相談所設置運営事業	住宅の建築等に対して相談指導を行う	設置運営に関わる費用を基金が補助	県・基金等	1995~	マンション再建以外も対象

(2) 台湾・集集大地震

①住宅復興支援策の概括

集集大地震での住宅に対する支援策は、対象として集合住宅を除けば「個別住宅の再建」「農村集落の再建」「原住民集落の再建」「新社区の開発」「土石流被害集落の移転」の5つに分けられる。集集大地震では非都市地域の受けた被害も大きく、そのために農村や原住民（先住民族）集落の再建、及び山間部で土石流の被害を受けて生活が出来なくなった集落の移転などの施策も多く取られている。

このうち、原住民集落の再建と土石流被害集落の移転は一般の住宅再建というよりは特殊な場合であるので、これら以外の3つを対象に、支援の方法を「直接実施」「融資」「補助・助成」の3つに整理して、主要な施策をまとめたのが[表5-4]である（後述するマンション建替え関係を除く）。

表5-4 集集大地震における主要な住宅復興支援策

	個別住宅の再建	農村集落の再建	新社区の建設
直接実施	新社区の分譲[縣市政府]		新社区の開発[縣市政府] 平価住宅の建設[縣市政府]
融資	住宅重建融資[中央銀行] 住宅購入融資[中央銀行] 住宅修繕融資[中央銀行] 災民重建家園貸款信用保證業務[921 基金会]	農村集落重建融資[農業委員会]	地震受灾戶重建家園專案貸款[中央銀行] 921 災區 333 融資造屋方案[921 基金会]
補助助成	住宅購入に対する利子補給[營建署] 汚水処理施設補助[縣市政府] 受災地區個別建築物設計費用補助[921 基金会] 921 災區再造方案[921 基金会]	企画設計費補助[内政部] 公共施設整備助成[農業委員会]	新社区企画設計費補助[内政部]

支援策は主に個別住宅（基本的に持家とみられる）の再建を中心に取られている。被災住宅の再建または新規の購入、及び修繕に対する低利の融資が中央銀行よりなされ、再建と購入の融資は「限度額 350 万元、うち 150 万元は無利子で 200 万元が年率 3.0%、元金据置 3 年間、返済期間 20 年以内」、修繕の融資は「限度額 150 万元、年率 3.0%、元金据置 3 年間、返済期間 20 年以内」という内容である。この融資に対して、震災に対する義援金等をもとに設立された「財団法人九二一震災重建基金会」（921 基金会）が信用保証を行い、また利子補給が行われる形となっている。この他、汚水処理施設の設置や設計費用に対する助成がなされ、低所得世帯に対しては 20～50 万元の住宅再建助成が 921 基金会によって行われる（921 災區再造方案）。

農村集落についても同様であり、農業委員会からの再建に対する融資と公共施設（道路・公園等）の整備費用の助成、内政部からの企画設計費の補助などがある。

新社区とは、新規に開発される住宅地（主に戸建）のことであり、一般市民向けに分譲されるものと、社会的弱者向けに賃貸されるもの（平価住宅）とを含む。このような住宅地の建設が縣市政府の主導で進められ、これに対して中央銀行と 921 基金会が建設資金の低利融資を実施し、また企画設計費の補助が内政部から行われる。

②区分所有集合住宅の建替えに関する支援策

区分所有集合住宅の建替えに特化した支援策としては、21 ページの [表 5-5] に示すものが挙げられる。支援策の内容を、阪神大震災の場合にならない「法制度の整備」「建築規制の緩和」「建設等資金の補助・助成」「建設資金の融資・利子補給」「公的機関の事業への関与」「計画策定・合意形成の支援」の6つに整理する。

なお、台湾の区分所有集合住宅の建替えにおいては、日本の再開発事業に類する「都市更新方式」が積極的に用いられており、この方式の適用を受けて建替えを行う場合を中心に支援策の体系が組まれている。よって [表 5-5] の記述及び以降の説明では、都市更新方式の場合にのみ適用される支援策であるかどうかを出来るだけ明記する形としている。

1) 法制度の整備

震災後の2000年2月3日に公布された「九二一震災復興暫行条例」が、復興に関する規定をまとめたものとなっており、公布から5年間の時限的な法律である。集合住宅に関する規定については、2000年11月に行われた改正によって多数盛り込まれている。

まず、2章において述べたように、都市更新方式で建て替える場合及び災害によって著しい被害を受けて建替えするような場合、「公寓大廈管理條例」では3分の2以上の出席・4分の3以上の賛成での特別多数決議が必要とされていたが（第31条）、これを区分所有者数及び区分所有面積割合の二分の一以上の合意で可能としている（暫行条例第17条の1）。ヒアリング調査によれば、集合住宅の建替えがなかなか進まないのを受けて、このように合意要件を大幅に下げたとのことである¹⁾。

また、同一敷地に複数棟がある場合に、部分的に損壊した建物を建替えまたは補修する際に、公寓大廈管理條例の特別多数決議の規定に関しては、損壊し建替え等を行う当該棟の区分所有者・区分所有権のみを考慮するものとし、無被害の建物に関しては計算しないとしている（第17条の2）。この場合に、当該建物の建替え・補修費用をどのように負担するかについての記載はないが、上記の内容からすれば同一敷地内の全区分所有者が負担するのではなく、当該建物の所有者のみで負担することになると思われる。

このほか、建替えが出来ない場合の規定についても盛り込まれており、集合住宅の建物取壊後に区画整理・都市更新等の方法でも再建できない場合、土地の権利を縣市政府に移転し、金銭で補償されるとしている（第34条の1第5項）。また、震災損傷によって住民が死亡し、区画整理・都市更新等の方法でも再建できず、さらに被災後に国民住宅（平価住宅）などの政府が建設した住宅も分配されなかった場合、土地の所有者は公用地との用地交換を申請できるとされている（第37条）。これらの規定は集合住宅以外（区画整理・新社区開発等で土地が徴収される場合、私有地が非建築用地に変更された場合）に対して定められたものを、集合住宅にも適用したのと思われる、最終的に建替えが出来ない場合の措置をあらかじめ示したものと見える。

2) 建築規制の緩和

規制の緩和についても暫行条例の中で規定されており、震災の建替えのために都市更新

条例に基づいて行われるものについては、敷地の本来の建築容積の0.3倍を超えない範囲で容積を割り増すとしている。合わせて、容積が増加する建築物の高度は、建築高度規定制限を受けないものとしている（第18条）。

3) 建設等資金の補助・助成

補助及び助成については、都市更新方式に基づく建替えの場合には、より手厚い対応が取られている。政府の行う作業費用補助として、計画策定費の補助（最高120万円）、新規に建替え事業に投資・参画する人を選ぶための費用への補助（最高60万円）、事業計画の策定費への補助（最高120万円）、権利変換計画の策定費への補助（最高120万円）がある。これらの補助によって、後述する専門職能の参画・支援を受けて計画を策定する条件が完全に整えられているといえる。

同様の補助は九二一震災重建基金会によっても行われており、都市更新事業において従前の所有者によって結成される都市更新会（日本での再開発組合・建替え組合に類するもの）が行う、意見調整の活動や事務経費に必要な業務費用を助成するというものである。世帯規模によって助成額は異なるが、40世帯以下で15万円、401世帯以上で40万円となっている。また、更新会の建替え業務に関わり計画の立案に協力する専門家・専門団体に対して計画立案費用を助成するものもあり、事業計画段階で70万円（40世帯未満）～100万円（201世帯以上）、権利変換計画段階で110万円（40世帯未満）～140万円（201世帯以上）の助成が受けられるとしている。

このほか、都市更新方式以外の物件も対象として、被災建物の地下階部分の撤去費用への補助（北部では1200元/㎡、中南部では1000元/㎡）、汚水処理施設の建設に対する補助（5人分以下各戸4万円、6人以上各戸5万円）が政府及び縣・市を通じて行われる。

直接の補助・助成ではないが、建替えに関するコストを低減するものとして租税の減免も行われており、地価税・房屋税（建物にかかる税金とみられる）の減免が集合住宅以外も対象として行われ、都市更新方式の場合には土地増値税・契約税も減免されるとしている。

4) 建設資金の融資・利子補給

融資及び利子補給については、一般の住宅再建向けのものが基本的に用いられるものと思われるが、集合住宅の特性に合わせた支援策がいくつかつくられている。まず、建替えに参加しない区分所有者分の権利の譲渡を受け、譲渡されたものが金融機関から融資を受ける場合に、その融資に対して政府内政部が利子補給を行うとしている。反対者がいる際に権利の買取を奨励し支援することによって建替えを進めようとするものである。なお、譲渡されたものに関しては、建替えに同意するものとみなされると規定されている（暫行条例52条の1）。

都市更新方式で建替えを行う際、強震地区耐震規定を達成するために鉄骨を用いて建設を行う場合には、鋼骨構造を導入することによって生じる公費の増加分に対して、政府から年利2%での優遇融資が受けられるとしている。建替えを行う際に、より耐震性を高める方向へ進むように、インセンティブを与えるものであるといえる。

このほか、住宅ローンの残債があるなどして、建替え費用を新たに借り入れることが出

来ない人に対して、建替えされるまでの間の一時的なつなぎ融資を行うとみられる制度が、921 基金会によって行われている。「臨門方案」との名称で、臨門はサッカーのシュートを意味しており、建替えに向けた最後の一步を支援しようとする仕組みである。都市更新方式による建替え事業への参加を希望するが、担保がないあるいは不足しており、建替え資金を準備できない所有者に対して、建替えにかかる費用の 80%を上限として無利息での融資を行うというのが一つ目の支援策である（臨門方案・協助項目三）。もう一つは、権利変換計画への参加には同意するものの、工事の進行に合わせて定期的に建替え費用を納入できない所有者に対して、建替えにかかる費用の 20%を上限として年利 5%での融資を行うというものである（臨門方案・協助項目四）。協助項目三の無利子融資と、協助項目四の有利子融資とは重複して申請が出来るとされており、前者による上限 80%の融資と、後者による上限 20%の融資を組み合わせることで、建替え費用の全額を調達出来ることになる。

いずれの場合にも、建替えされた住宅を担保にするなどして銀行等から新たに借入を行った上で、建替えが行われた後の一定期間内（建設及び登記の終了後 3 ヶ月以内²⁾）に、921 基金会から借りた資金を返済することが前提となっている。期間内に返済がなされなかった場合には、建替え融資の対象であった建物部分の権利は 921 基金会に移るという契約となっており、その際には 921 基金会は土地部分の権利も買い取った上で、住戸に関わる権利を全て所有する形になるという。このような意味では、921 基金会が建替え資金を一時肩代わりしているとみることもできる。この点に関しては、建替えの過程及び建替え後の住戸の所有権が、従前所有者・都市更新会・921 基金会の間でどのように扱われているかを詳しく把握する必要があるが、詳細は確認できていない。

なお、協助項目三の無利子融資は 2002 年 1 月に新たに導入された制度であり、臨門方案開始（2001 年 4 月）からこの時点までは、協助項目四の有利子融資のみがメニューとして示されていた。これより、1 年程の間は有利子融資で行ってきたが、それだけでは支援として不十分であるということで、後に無利子融資を追加したものと考えられる。

建替え後の返済を前提に融資を行うというこのような方法は、リスクが大きいものと思われるが、この点は 921 基金会側も認識しており、この問題を考え融資を行わないと建替えが進まないためあえてリスクは考えないこととした、とのことであった³⁾。

5) 公的機関の事業への関与

前述の「臨門方案」には、921 基金会自体が建替え事業に関わるような仕組みも含まれている。建替えに参加しない・出来ない所有者について、921 基金会が資金を提供し、都市更新会がそれらの所有者の権利を一度買い取った上で、建替え事業を行うというものである。協助項目一は、建替えに参加する意思のない者あるいは権利変換計画に参加出来ない者の権利を買い取る場合、協助項目二は、権利変換計画に参加を希望するが、その所有者の権利が組み込むことが出来なくなった場合とされている。前者は権利変換計画前に不参加が確定した分の権利の買取であり、建替えに賛同しなかった者の権利が中心と思われる。後者については、一度は参加を表明したものの、所有者側の何らかの理由で参加が困難になったか、あるいは計画の都合上一部の所有者が参加出来ないことになってしまった場合に、その権利を買い取るものと想定できる。

このような形で買い取られた権利は、建替えが終わるまでは更新会が所有して事業を行

い、建物が完成した後に当該権利に該当する住戸の売却先を更新会が探すことになるという。売却する際の価格設定も更新会が行い、売却によって利益が得られた場合（921 基金会の拋出資金額より売却額が上回った場合と思われる）には、売却益は所有者に分配されることになる。更新会による売却は1ヶ月以内に行うこととされており³⁾、この間に売却できなかった場合には、当該住戸の権利は921 基金会上に移転されることである。921 基金会上が取得した住戸については、再び売却先を探すか、公共的な用途に用いるか、あるいは当該の集合住宅に利用を任せるなどの方向が考えられているという。

なお、この921 基金会上の取得住戸を用いた新たな支援策も検討されている。「達陣方案」（フットボールのタッチダウンの意）との名称で検討されているもので、建替えが進んでいないあるいは出来なかった集合住宅の所有者の権利と、基金会上が取得した住戸との間で権利変換を行うというものである。これにより、区分所有者側にとっては資産または居住の場が確保できることとなり、建替えの進まない集合住宅の権利を921 基金会上のものに集約することにより、別の形での建替えを行おうとするものと思われる。ただし、921 基金会上という公的な性格は持っているが民間の財団である団体が、権利変換という行政的な対応を行うことは困難であり、また921 基金会上自体が震災後5年間という期限で活動する団体であるため、実施は難しいとの判断がされ、2004年4月時点では実行はされていない。

6) 計画策定・合意形成の支援

計画づくりや合意の支援においても、集合住宅に特化した施策がみられる。まず、建替えの決議を行った物件に対して、建替えの進め方や権利関係の扱い方などについてのアドバイスを行う仕組みがみられる。県・市レベルでそのような対応組織が設置されるほか、政府の主導により建築関係の専門職能団体が協調して「集合式住宅重建服務團」が構成され、各被災物件に専門家が派遣されて相談や計画策定に関わるシステムが構築されている。この際の専門家の活動費用などが、先の補助・助成などによって公的に負担されることとなっている。

また、被災した建物の安全性などに関する争議が起きないように、安全鑑定争議処理組織が設置され、問題を抱える当事者や物件を主管する県・市政府が提出した案件について、客観的な形で評価・判断を行う仕組みがつけられている。

③区分所有集合住宅の補修に関する支援策

区分所有集合住宅の補修に対する支援策を、21 ページの[表5-6]に示す。先の建替えを対象とした支援策の6類型のうち、「法制度の整備」における修繕補強の決議に必要な合意割合及び部分損壊の場合の所有権の扱い方、「計画策定・合意形成の支援」での専門家によるアドバイスの仕組み、安全鑑定に関する争議を処理する組織は、補修においても共通する施策である。このほか、補修に特化したものとしては、次のものが挙げられる。

3) 建設等資金の補助・助成

共用部分の補修にかかる費用に対し、政府等が補助を行う仕組みがみられる。「補助震損集合住宅公共施設修復補強」は、共用部分の補修工事費用について、政府が49%、社区管理委員会が30%の補助を行うものである。これに加えて921 基金会上が行う「補助受損集合

住宅辦理修繕補強方案」もあり、同様に共用部分の補修工事に実際にかかった費用に対して 21%を補助するとしている。これら 2つの補助制度により、共用部分の補修工事については、3主体の合計で 100%が補助されるものとみられる。

921 基金会では、工事費用への補助のほか、専門家が補修に関わる調査や計画策定を行う業務費用についても、「協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書方案」で補助の対象としており、戸数規模に応じた助成（100 世帯未満:15 万元～2001 世帯以上:25 万元）がなされるとしている。この補助を受ける手続としては、まず当該集合住宅の土地・建物所有権者の 3分の 1 以上及び面積割合での 3分の 1 以上の同意を受けて申請を行い、これを受けて建築に関する公的な研究機関である台湾營建研究院が現地調査を行い、損壊状況を調査して補修補強費用を概算するとしている。その上で台湾營建研究院の専門家の立ち会いの下で補修工事を行う業者のコンペが行われ、決定した業者が第一段階の修復補強計畫書を提出することになる。これを受けて、当該集合住宅の土地・建物所有権者の 2分の 1 以上及び面積割合での 2分の 1 以上の同意を受けて再び申請を行い、第二段階の詳細な修復補強計畫の設計を行うこととなる。このように助成の審査の手続を 2段階で行う点、及び第三者的かつ専門的な立場で台湾營建築研究院が関わることにより審査を円滑にするとともに実施される補修のレベルを担保する点が、特徴的である。本方案は 2002 年 3 月で一旦終了し、部分的な修正を行った上で「協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書方案(二)」としてその後も実施されている。

同様に専門家組織に支援を委託し、会議や合意形成支援、申請手続などを行う費用を補助する「協助提供震損集合住宅修復補強」も政府及び縣・市によって行われている。

6) 計画策定・合意形成の支援

先に建替えに関する支援策で述べた「協助提供震損集合住宅重建諮詢」と「協助解決震損集合住宅爭議」は、補修に関しても対応している。特に後者については、被害度合の判定などの場面において補修の方がより関係してくるものであり、公的な判定機関が存在することの意味は大きいといえる。この場合に、鑑定に関わる費用については、公的に負担されているものと見られる。

鑑定に関しては、重大な争議案件を扱う組織も設置するとされており、違法な修復を行う建物の撤去までも含めて判断するなどの役割を担うとしている。また、補強工事の質と安全を確保するため、民間の専門家等からなる団体に対して、工事管理の業務を委託するという施策もとられている。

以上の日本・阪神大震災及び台湾・集集大地震における、区分所有集合住宅の建替えに関する主要な支援策について両者を比較したものを 23 ページの [表 5-7] に、同じく区分所有集合住宅の補修に関する主要な支援策について両者を比較したものを 23 ページの [表 5-8] に、それぞれ示す。

表5-5 集集大地震での区分所有集合住宅の再建に関する支援策の一覧

種類	名称等	趣旨	主な内容	実施主体	実施(受付)期間	備考
法制度の整備	九二一震災復興暫行条例	規定公寓大廈重建或修繕補強	原地重建または修繕補強をする場合に、区分所有者数及び区分所有面積割合の二分の一以上の合意で可能とする	政府	2000年11月～	暫行条例第17条の1を増訂 公寓大廈管理条例の第31条1は受けない
		解決部分倒壊建築物重建困難問題	同一敷地に複数建築物がある場合の部分損壊で、損壊した建物の再建及び修繕時には、無被害建物は考慮せず、被災建築物の区分所有者・区分所有権で計算する		2000年11月～	暫行条例第17条の2を増訂 都市更新条例及び公寓大廈管理条例の規定の読み方を明文化
		公寓大廈因震災毀損並経拆除者建築基地移轉	集合住宅の建物取壊後に再建できない場合、権利を縣市政府に移転し、土地権利の金銭を補償		2000年11月～	暫行条例第34条の1第5項
		公寓大廈因震災毀損致居民死亡者申請用地交換	住民が死亡し再建が出来ず、政府から住宅も提供されなかった場合に、所有権者は公用地との交換を申請可能		2000年11月～	暫行条例第37条
建築規制の緩和	容積奨励	都市更新方式での再建に対して、容積を緩和し、合わせて高度制限も緩和する	本来の建築容積の0.3倍を超えない範囲で容積割増建築高度規定制限を受けないものとする	政府 (営建署)		暫行条例第18条及び都市更新条例の規定に基づく
建設等資金の補助・助成	補助震損集合住宅地下層拆除 都市更新規劃及作業費用補助 協助受災集合住宅更新重建方案 建築物汚水處理設施補助費 租稅減免	被災集合住宅の地下階の撤去にかかる費用を補助する	北部では1200元/m ² 、中南部では1000元/m ²	政府 縣・市		
		「都市更新」計画策定や設計などにかかる費用を補助する	計画策定費に最高120万円を補助 投資する人を選び入札するための費用を最高60万円補助 事業計画の策定費に最高120万円補助 権利変換計画策定費に最高120万円補助	政府 (営建署)		
		「都市更新」再建を行う所有者で構成される更新会の活動費用や、関わる専門家の業務費用について助成する	1. 都市更新方式で設置された更新会に対して業務費用を助成 2. 更新会の再建業務に協力する専門家に対し更新事業計画と権利変換計画の立案に必要な費用を助成	921基金会	2000年9月～	
		汚水処理施設の建設に対して補助を行う	5人分以下各戸4万元、6人分以上各戸5万元	政府, 縣市		
建設資金の融資・利子補給	受讓公寓大廈區分所有權人產權貸款之利息補貼 集合住宅採都市更新鋼骨構造重建融資 提撥專款辦理震災災民重建家園信用保證業務計畫 臨門方案	再建に参加しない所有者の権利を購入した人に、購入資金の融資に対する利息補給を行う	戸当たり250万元、うち100万元分は6.35%を補填、150万元分は3.35%を補填	政府		暫行条例第52条の1第3項 暫行条例第70条第10項
		「都市更新」強震地区耐震規定を満たすため鉄骨を使う場合に、融資を実施する	鋼骨構造を採用する集合住宅で工費の増加分に対して年利2%の融資を行う	政府 (営建署)		暫行条例第53条第6項
		「都市更新」中央銀行による再建ローンに対して信用保証を行う		921基金会		
		「都市更新」再建費用の借入が出来ない人に対して、再建されるまでの間の一時的なつなぎ融資を行う	1. 再建に参加希望だが担保がなく資金が不足する人に無利息で融資 2. 参加希望だが工事進行に合わせて費用を納入できない人に対して利子付きで融資	921基金会	1. 2002年1月～ 2. 2001年4月～	再建された住宅を担保に銀行等から借り入れた上で基金会に返済、返済できない場合には住戸の権利は基金会へと移転される
公的機関の事業への関与	臨門方案 達陣方案	「都市更新」再建に参加出来ない区分所有者の権利を、921基金会の資金提供により更新会が買い取った上で再建事業を実施させる	1. 再建及び権利変換計画に参加を希望しない人の権利を購入 2. 権利変換計画には参加希望だが更新重建計画で組み込めなくなった人の権利を購入	921基金会	1. 2001年4月～ 2. 2002年1月～	購入した権利は新規住戸として売却され、売れ残った場合に921基金会に移譲される
		「都市更新」再建が進まない集合住宅の所有者を支援する	再建が出来ない集合住宅の所有者に対し、再建された建物のうち基金会が買い上げた住宅との権利変換を行う	921基金会	未実施	案は策定済だが実施されていない
計画策定・合意形成の支援	協助提供震損集合住宅重建諮詢 成立集合式住宅重建服務團 成立爭議處理組織	再建の進め方や権利の賃貸・分配等の執行方式についてアドバイスする	暫行条例第17条の1第1項及び第17条の2の決議を経て、再建を申請した物件に対して実施	政府 縣・市	2001年5月～	
		都市更新及び再建の指導を行う体制をつくる	建築関係の団体が協調して集合式住宅重建服務團を構成し、再建を支援する	政府 關係団体		
		被災建物の安全鑑定爭議處理組織を設置し、鑑定爭議の解決を図る	当事者あるいは主管する縣市政府が提出した案件を鑑定する	政府		

表5-6 集集大地震での区分所有集合住宅の補修に関する支援策の一覧

種類	名称等	趣旨	主な内容	実施主体	実施(受付)期間	備考
法制度の整備	九二一震災復興暫行条例	規定公寓大廈重建或修繕補強	(表5-5と同様)			
		解決部分倒壊建築物重建困難問題	(表5-5と同様)			
建設等資金の補助・助成	補助震損集合住宅公共設施修復補強 補助受災集合住宅辦理修繕補強方案 協助提供震損集合住宅修復補強 協助受災集合住宅擬定修繕補強計畫書方案 協助受災集合住宅擬定修繕補強計畫書方案(二)	共用部分の修復補強にかかる費用を補助する	政府補助が49%、社區管理委員會の補助が30%	政府, 縣市		
		公共施設部分の修復に実際にかかった費用、及び専門家による業務費用に対し補助を行う	当該部分の工事費用の21%を補助	921基金会	2001年8月～	上記の政府等補助との合計で100%になる
		修復補強実施の意見調整を指導する費用を補助する	専門家組織に委託し、会議や合意形成支援、申請手続などを行う費用を補助する	政府 縣・市		暫行条例第17条の1第1項及び第17条の2の区分所有権人會議の項に基づく
		管理委員会による同意取得と関連事務の業務費用、及び専門団体による修復補強計畫書の策定にかかる費用を助成する	1. 管理委員会に対し、同意取得と関連事務の業務費用を補助 2. 台湾營建研究院のコンペで選ばれた専門団体を対象に、修復補強計畫書の策定にかかる費用を助成	921基金会	2000年9月～2002年3月	
		暫行条例第17条の1に基づいて最終鑑定を申請した集合住宅を対象に助成を行う	支援内容は上記の前案と同様	921基金会	2002年4月～	
計画策定・合意形成の支援	協助提供震損集合住宅重建諮詢 協助解決震損集合住宅爭議 委託辦理營建管理技術服務 組成重大爭議案件鑑定小組	補修の進め方等をアドバイスする	(表5-5と同様)	政府		
		建築物安全鑑定組織を設置する	(表5-5と同様)	政府		
		補強工事の質と安全を確保するため、工事管理の業務を委託する	技術的アドバイスを行う民間団体の協調をはかった上で、専門職能に委託する	政府 縣・市		
		違法な修復を行う建物の撤去を判断するという重大な爭議案件を扱う組織を設置する		政府 縣・市		

表 5-7 区分所有集合住宅の建替えに関する主要な支援策の比較

日本・阪神大震災	種別	台湾・集集大地震
被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法 ・建物が全部滅失しても敷地共有者等の議決権の5分の4以上の賛成で再建可能 ・建物の一部が滅失した際の復旧または建替え決議の期限を施行後1年以内に延期	法制度の整備	九二一震災復興暫行条例 ・区分所有者数及び区分所有面積割合の2分の1以上の合意で再建または修繕可能 ・同一敷地に複数建物がある場合の部分損壊建物の再建及び修繕時には、被災建物の区分所有者・区分所有権のみで計算 ・建物取壊後に再建できない場合、権利を縣市政府に移転し土地権利の金銭を補償 ・住民が死亡し再建が出来ず、政府から住宅も提供されなかった場合に、所有者は公用地との交換を申請可能
震災復興型総合設計制度 ・容積率を従前延床面積まで割増 ・敷地最低規模を引き下げ(500㎡以上) ・有効公開空地の最低限度を緩和、割増係数を拡大 建築制限に関する弾力的運用 ・日影制限の緩和 ・高度地区による高さ規制の不適用	建築規制の緩和	容積奨励 ・都市更新方式での再建に対し本来の建築容積の0.3倍を超えない範囲で容積割増 ・合わせて建築高度規定制限を受けないものとする
被災建物の公費解体 優良建築物等整備事業の拡充 ・敷地面積要件の緩和(300㎡以上)、敷地内空地の弾力的運用 ・補助率の嵩上げ(調査設計計画費、土地整備費、共同施設整備費の5分の4)	建設等資金の補助助成	補助震損集合住宅地下層拆除(地下階撤去費用への補助) 建築物汚水処理施設補助(汚水処理施設建設への補助) 提撥専款辦理震災災民重建家園信用保證業務計畫[921基金会] ・都市更新方式による再建に対し、中央銀行の住宅再建ローンの信用保証を行う 都市更新規劃及作業費用補助 ・都市更新方式での計画策定費、新規投資者選定費、事業計画策定費、権利変換計画策定費に対して補助
被災マンション建替等支援事業 ・所有者合意(概略設計、再建事業計画)及び近隣合意(周辺環境基本調査、周辺住民説明資料)活動への助成 小規模共同建替等事業補助[復興基金] ・調査設計計画費、土地整備費、共同施設整備費の2/3を補助		協助受災集合住宅更新重建方案[921基金会] ・都市更新方式で再建を行う所有者団体の活動費用補助 ・再建に協力する専門家に対し更新事業計画と権利変換計画の立案費用を助成
被災マンション建替支援利子補給[復興基金] ・公庫の復興資金融資等を受け、再建する区分所有者及び公社等が建替えを代行したマンションを購入する被災者に利子補給	建設資金の融資・利子補給	受讓公寓大廈區分所有權人產權貸款之利息補貼 ・再建に参加しない所有者権利を購入する場合、購入資金の融資に対し利子補給 集合住宅採都市更新鋼骨構造重建融資 ・都市更新方式で強震地区耐震規定を満たすため鉄骨を使う場合に、工費の増加分に対して融資 臨門方案[921基金会] ・都市更新の再建で担保がなく資金が不足する人に無利息で融資(項目三) ・工事進行に合わせて費用を納入出来ない人に利子付きで融資(項目四)
被災マンション再建支援事業[県住宅供給公社] ・県公社が建替えに参画 ・建替えに参加しない所有者の土地持分を公社が買い取り、建設後に一般に分譲	公的機関の事業への関与	臨門方案[921基金会] ・都市更新の再建に参加出来ない区分所有者の権利を、921基金会の資金提供により更新会が買い取った上で再建事業を実施(項目一・二) ・購入した権利は新規住戸として売却、売れ残った場合に921基金会に移譲
定期借地権による建替支援制度[復興基金] ・公社が所有者から土地を取得し定借マンションとして再分譲する事業に対し、復興基金が設計調査費、地代軽減補助費を助成 復興まちづくり支援事業 ・計画づくりや合意形成に関わるアドバイザー等を派遣、費用を復興基金が助成	計画策定合意形成支援	達陣方案[921基金会] …検討のみで未実施 ・再建が出来ない集合住宅の所有者に対し、再建された建物のうち基金会が買い上げた住宅と権利変換 協助提供震損集合住宅重建諮詢 ・建築関係の団体を組織化 ・再建を支援するため各物件に派遣

表 5-8 区分所有集合住宅の補修に関する主要な支援策の比較

日本・阪神大震災	種別	台湾・集集大地震
	建設等資金の補助助成	補助震損集合住宅公共施設修復補強 ・共用部分の修復補強費用を補助(政府補助49%、社区管理委員会補助30%) 補助受損集合住宅辦理修繕補強方案[921基金会] ・公共施設部分の修復費用の21%を補助 ・専門家による業務費用に対し補助 協助提供震損集合住宅修復補強 ・専門家組織に委託し、会議や合意形成支援、申請手続などを行う費用を補助 協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書方案[921基金会] ・管理委員会による同意取得と関連事務の業務費用に補助 ・専門団体による修復補強計畫書の策定にかかる費用を助成
被災マンション共用部分補修支援利子補給制度[復興基金] ・公庫の災害復興住宅資金融資を受けて補修する管理組合に対し利子補給	補修資金利子補給	
総合住宅相談所設置運営事業 ・住宅の建築等に対して相談指導を行う	計画策定合意形成支援	成立爭議處理組織 ・被災建物の安全鑑定爭議處理組織を設置、爭議の解決を図る 委託辦理營建管理技術服務 ・補強工事の質と安全を確保するため、工事管理業務を専門団体に委託する

(3) トルコ・コジャエリ地震

①住宅復興支援策の概括

住宅一般に対する復興支援策は、住宅の所有者である「有権者」に限定する形で行われている。これはトルコの災害法においては、被災した住宅の所有者に対して財産を補償する対応が規定されていることによっている。このため、持ち家以外の借家世帯に対する支援策はみられない。

支援策は、「大被害」「中被害」「小被害」に分けられる被害の程度に応じて、取られる内容が異なっている。支援の方法でみられるのは「直接実施」「融資」の2つであり、「補助・助成」はみられない。主要な施策を被害程度と支援方法でまとめたのが[表5-9]である。

表5-9 コジャエリ地震における主要な住宅復興支援策

	大被害対象	中被害対象	小被害対象
直接実施	公的復興住宅の建設 [政府]		
融資	公的復興住宅取得融資 [政府] 住宅再建融資 [政府] 民間住宅購入融資 [政府]	住宅補修融資 [政府]	住宅補修融資 [政府]

トルコにおける復興支援は、政府及びその出先機関である県(il)を通じて行われる。政府の中央統治制度と別の地方自治制度に基づく自治体(belediye)もあるが、これら自治体は地域のインフラなどの復興に主に関わっており、個人の住宅復興に関する直接的な支援は行っていないとみられる。

大被害の場合には、「公的復興住宅取得」「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。いずれの場合も、戸当たり100億トルコリラ（当初は60億であったが後に増額）・2年据置20年間無利子という条件であり、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。有権者は上記のいずれか一つを選ぶことになるが、公的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、確実に住宅が手に入るため、これを選択する人が大半とみられる。

中被害の場合には戸当たり40億トルコリラ（当初は20億だったが後に増額）、小被害の場合には戸当たり6億トルコリラの、住宅補修に対する融資がなされる。これも2年据置20年間無利子という条件であり、高インフレのトルコでは結果的に無負担に近く、いわば補助・助成に該当するともいえる。これらの融資は、実際に補修が行われることを前提としており、工事が実施されたことを証明しないと融資は受けられないという。また、一定期間内に補修工事を行わなければ、有権者であっても融資を受ける権利が消滅するとのことである。

②区分所有集合住宅の建替えに関する支援策

トルコにおいては集合住宅の建替えに特化した支援策は見られず、前述の住宅復興一般に取られている施策が集合住宅の所有者に対しても適用される。しかし、上記の施策は集合住宅の建替えに寄与するというよりは、逆に建替えを妨げているといえる。

建替えが必要なほどの大きな被害を受けた集合住宅の所有者には、「公的復興住宅取得」

「住宅再建」「民間住宅購入」の3つの融資の選択肢が示されるが、前述の通り公的復興住宅取得を選択する人が多いため、区分所有者間で建替え等に関する方向性の検討もなされないままに、各人の住宅の購入手続と移転が進んでいるのが現状である。

また、震災後に都市部の広い範囲で建築制限がかけられたことも、集合住宅の建替えを妨げる原因となっている。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、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なままである。その他の地域でも3階までの高さ制限がかかったため、建て替えるには建物を縮小して権利関係を調整する必要があるが、区分所有関係を規定する階層所有法（Kat Mulkiyeti Kanunu）の規定では建替え及び土地処分には全員合意が必要であるため、調整が進まない状況にある。

このように、元の集合住宅の建替えは非常に困難でその目処は立たず、各所有者は公的復興住宅の取得を選択して移転するため、区分所有者は散開してしまっている状況である。かつ、公的復興住宅取得の支援策は融資（ローン）であるから、集合住宅の土地の権利は元の区分所有者が所有したままであり、区分所有者によって共有された建物解体後の空き地が、そのまま放置されている状態である。

これに対して、現地ヒアリング調査では、公的復興住宅取得融資の返済を免除するのと引き替えに元の集合住宅敷地の権利を政府等に引き渡すべきとの意見や、建設法第18条に規定されている土地整理（区画整理に類する）の方法を使って権利関係を整理して何らかの形で敷地の再利用が可能にするとの意見も聞かれたが、最終の調査時点である2003年8月時点では公的復興住宅の取得価格は確定しておらず、融資の返済方法についても決定していない状況であったため、元の集合住宅敷地の権利に関しては対応がなされていない状況であった。

③区分所有集合住宅の補修に関する支援策

建替えの場合と同様に、集合住宅に特化した支援策はみられず、先の中被害・小被害に対する補修融資を用いて補修を行うこととなる。しかし集合住宅においては、前述の階層所有法で補修の場合にも区分所有者全員の合意が必要とされるため、規模が小さく従前の人間関係がよかった物件や、被害程度が小さく補修費用が少ない物件では補修が行われているが⁴⁾、規模の大きな物件や被害の多大な物件では補修が行われていないものもあるものと思われる。

このような状況に対して、2003年の調査時点までには政府による何らかの支援策は特に取られておらず、住民の自助努力に任されている状況である。

<補注・参考文献>

- 1) 2001年調査での921基金会及び都市更新研究発展基金会のヒアリングによる。
- 2) 2001年調査での921基金会のヒアリングによる。
- 3) 2002年調査での921基金会のヒアリングによる。
- 4) 2002年・2003年調査でのデールメンデレでの行政・住民ヒアリングに基づく。
- 5) 池田浩敬・中林一樹「日本・トルコ・台湾における持ち家世帯向けの住宅再建・補修への経済的支援策の比較」建築学会大会梗概集 F-1 分冊, p461-462, 2003.9
- 6) 兵庫県都市住宅部『ひょうご住宅復興3カ年計画（改訂版）』1996.8

6. 再建の方向性

(1) 日本・阪神大震災

被害を受けたマンションの再建に関しては、被害度合と合わせた形でいくつかのデータが示されている。主な3種類のデータを〔表6-1〕に示す。

表6-1 阪神大震災での集合住宅の被災状況と再建方針

①兵庫県調査 ¹⁾					
	全壊・半壊				計
合計棟数	172	100%			172 100%
建替え	108	62.8%			108 62.8%
補修	55	32.0%			55 32.0%
土地処分	5	2.9%			5 2.9%
未定	4	2.3%			4 2.3%
②阪神大震災マンション復興問題特別研究委員会調査 ²⁾					
	大被害	中被害	小被害	不明	計
合計棟数	122 100%	189 100%	542 100%	9 100%	862 100%
建替え	82 67.2%	23 12.2%	4 0.7%	6 66.7%	115 13.3%
補修	33 27.0%	163 86.2%	536 98.9%	0 0.0%	732 84.9%
土地処分	4 3.3%	0 0.0%	0 0.0%	3 33.3%	7 0.8%
未定	3 2.5%	3 1.6%	2 0.4%	0 0.0%	8 0.9%
③東京カンテイ調査 ³⁾					
	大破	中破	小破	軽微	計
合計棟数	83 100%	108 100%	353 100%	1988 100%	2532 100%
建替え	64 77.1%	31 28.7%	14 4.0%	6 0.3%	115 4.5%
補修	12 14.5%	75 69.4%	337 95.5%	1981 99.6%	2405 95.0%
土地処分	5 6.0%	1 0.9%	0 0.0%	0 0.0%	6 0.2%
未定	2 2.4%	1 0.9%	2 0.6%	1 0.1%	6 0.2%

(いずれも1999年12月現在)

それぞれに被害度合の定義やデータとして示される集合住宅の棟数が異なっているが、4章で示した被害度合の定義から、①の全壊・半壊と②の大被害+中被害の一部、及び③の大破+中破をおおよそ建替えの検討対象物件であると考えれば(計170~190棟)、建替えを選択したものが50~60%で、補修が30~40%、土地を売却処分して区分所有関係を解消するものが3%(5~7件)、震災後5年近く経っても方向性が未定のものが2%(4~8件)というところである。②及び③のデータより、被害の最も大きいもの(大被害、大破)では建替えの選択率が7割近くであり、中程度のものになると建替え選択率はぐっと低くなるが、被害度合からは建替えは必要ないと思われる小被害及び小破・軽微でも建替えを選択したものがみられる(4件及び14,6件)のが特徴的である。

(2) 台湾・集集大地震

復興の状況については、行政院921震災災後重建推動委員會の住宅及社區處が発表しているが、数値は発表時点によって増減している。台湾では被災度合の判定がまだ確定しない物件もあるため、確定後に集計される、判定が変更となり再集計されるなどの理由によ

り変動すると思われる。近年の統計では〔表 6-2〕のように示されている。

表 6-2 集集大地震での集合住宅の被災状況と再建方針

①住宅及社区處調査 (2003年1月) ⁴⁾					
	全倒		半倒		計
合計棟数	178	100%	151	100%	329 100%
重建	146	82.0%	4	2.6%	150 45.6%
うち検討中	69	38.8%			
修繕	0	0.0%	134	88.7%	134 40.7%
新社区	5	2.8%	0	0.0%	5 1.5%
未達共識	27	15.2%	13	8.6%	40 12.2%
②住宅及社区處調査 (2003年9月) ⁵⁾					
	全倒		半倒		計
合計棟数	172	100%	144	100%	316 100%
重建	153	89.0%	0	0.0%	153 48.4%
うち検討中	50	29.1%			
修繕	0	0.0%	142	98.6%	142 44.9%
新社区	5	2.9%	0	0.0%	5 1.6%
未達共識	14	8.1%	2	1.4%	16 5.1%

全倒物件のうち8割強が重建(建替え)であり、修繕を選択しているものはみられない。ただし全体の3割強に相当する物件は、重建の手続に入ったものの計画が確定せず建築確認が取れていない「検討中」のものであり、これらでは建替えの検討が停止し別の形での復興を選択する可能性も想定される。

半倒の物件では①のデータで後述する都市更新方式での重建を行うとするものが4件みられるが、その他の大多数では修繕という方向を選んでいる。

重建及び修繕の他では、被害を受けた敷地での建替えを行わず、別の土地に新たに住宅を開発してそちらに移る「新社区」開発を選択したものが、全倒で5件みられる。台湾では被害が大きく死者の出た敷地には住み続けたくないと思える人も多いとのことであり、そのため別の土地に移るとの選択がなされているものと思われる。

また、震災後4年を経ても未だに所有者の意識がまとまらずにいる「未達共識」の物件も全倒・半倒合わせて十数件みられる。特に全倒物件では②のデータで14棟・総棟数の8%程と多く、神戸の5年を経た時点での2%と比べても割合が高いといえる。

(3) トルコ・コジャエリ地震

4章で述べたように、トルコにおいては集合住宅の被害状況は把握されておらず、再建の方向性についても明らかにはなっていない。住宅全体としての復興の方向性としては、〔表 4-6〕に示した通り、大被害においては「公的復興住宅の受給」が全体の71.2%、「戸建の再建支援」が11.2%、「集合住宅の購入支援」が17.6%である。これより、集合住宅の所有者においても、ほとんどの人が復興住宅の受給を選択し、元の集合住宅を建替えるという方向はとられていないものとみられる。

また、阪神大震災や集集大地震では、被害程度のより軽い物件でも建替えを選択するも

のがみられたが、トルコの場合には中被害・小被害の物件は補修することを前提として支援（融資）が行われるため、建替えが選択されるものはないと思われる。

表 4-6（再掲） 有権者の復興支援需給状況

県	大被害				中被害		
	復興住宅 の受給	戸建の 再建支援	集合住宅 購入支援	計	(RC 造) 修繕支援	(非 RC 造) 修繕支援	計
ボル	1433	82	132	1647	3468	38	3506
デュズジェ	7426	2572	1017	11015	4725	498	5223
コジャエリ	16231	875	4096	21202	22372	343	22715
サカリヤ	7177	1577	2519	11273	7205	1540	8745
ヤロバ	5053	747	1480	7280	7271	73	7344
合計	37320	5853	9244	52417	45041	2492	47533

ヒアリング調査によれば、5章で述べた通り中被害及び小被害のもので補修を行った事例はみられるものの、大被害物件の建替え例は確認されていない。現地調査では多くの物件が取り壊されていたが空き地のままであり、中には被災時のまま残っている物件もみられ、区分所有者の間で方向性の検討もなされていないのが現状とみられる。

7. 支援策の適用状況

(1) 日本・阪神大震災

先に示した建替えに対する主要な支援策の適用状況を〔表7-1〕に示す。建築規制を緩和する「総合設計制度」は、52件で適用されている。うち、新設された震災復興型が47件、一般型の適用が5件である¹⁾。兵庫県調査による建替え方針を選択した108棟を母数にするならば、総合設計全体の適用率は48.1%・戸数比で55.7%となる。適用を受けた物件の約7割が、震災後2年目の96年度に許可を受けている。

なお、本制度が主な対象としていたのは既存不適格マンションであるが、全半壊の被害を受けた既存不適格75件のうち、日影規制緩和・高度地区緩和により従前容積での再建が可能になった物件が14件、上記総合設計が適用されたのが43件とされており²⁾、既存不適格を救済するとの目的はおおよそ果たされているといえる。

建設等資金の補助・助成では、共用部分建設費等への補助が得られる「優良建築物等整備事業」の適用を受けたものは93件・従前戸数計6586戸である¹⁾。これは建替え方針の被災マンションの86.1%であり、大半の物件がこの支援を受けている。95年度に申請した物件が70件、96年度が17件であり、全体の9割以上が最初の2年間で本制度の適用を受けている。なお、総事業費の合計は1705億円であり、このうち20%が優良建築物等整備事業により補助されたとすれば、補助額は総計341億円・1件あたり3.68億円・1戸あたり約518万円となる。上記と同様の補助をより小規模な物件に対して行う、復興基金による「小規模共同建替等事業補助」は、99年度までに計35件で行われているが⁸⁾、このうちにマンションが含まれているかは不明である。

合意形成の活動費を補助する「被災マンション建替等支援事業」は95,96年度に計18件で適用され、このうち補修を選択したもの以外の17件では建替えが行われており、建替え事例に対する適用率は15.7%となる。

復興基金による利子補給の「被災マンション建替支援利子補給」を99年度までに受けたのは合計6287人、金額は合計で約10億8900万円である³⁾。建替え戸数計に対する割合は約85%となり、適用率は大きい。工事が開始し建物が竣工して公庫等の融資を受けてから申請がされるためか、実績は年を追う毎に増えており、2000年以降も利子補給を受ける人はいるものと想定され、適用率はより高くなると考えられる。

公的機関の事業関与である、県住宅供給公社による「被災マンション再建支援事業」として公社が建替えに関与したのは40団地・3707戸分である⁴⁾。これは件数比で37%、戸数比では50%に及び、マンション建替えにおいて県公社の果たした役割は大きい。参画した物件で再建後に入居を予定していた世帯のうち、350世帯が収入減少などで住宅ローンを受けられないとして公社との売買契約を破棄しており、この分と建替えに参加しなかった権利者分、及び保留床を含めて850戸を公社が一般分譲したという⁵⁾。公社の参画戸数の約1割、全体比でも5%近くが参加予定だったが途中で取りやめたこととなる。

公社が所有者から土地を取得して定借マンションとして再分譲する事業は2団地108戸で、全体の2%以下の適用にとどまっている。所有者の土地に対する執着が強いこともあり、再建が困難な状況であっても被災者が定借事業を選択するケースは少なかったという¹⁾。

表 7-1 阪神大震災における集合住宅建替え支援策の適用状況

種別	支援策	実績	適用率	推移					備考
				95年度	96年度	97年度	98年度	99年度	
建築規制の緩和	震災復興型総合設計制度	52 件	48.1%	6	35	5	6		適用物件の従前戸数計
	うち震災復興型	47 件	-	-	-	-	-		
	一般型	5 件	-	-	-	-	-		
建設等資金の補助	優良建築物等整備事業	93 件	86.1%	70	17	5	0	1	総事業費計170521百万円 適用物件の従前戸数計
	被災マンション建替等支援事業	6586 戸	88.7%	4607	1653	273	0	53	
利子補給	被災マンション建替支援利子補給	17 件	15.7%	16	1	0	0	0	別に補修1件あり
公的機関の事業への関与	被災マンション再建支援事業	6287 人	84.7%	0	17	296	2226	3748	
		40 団地	37.0%	23	11	6	-	-	
	うち売買契約破棄し不参加の住戸	3707 戸	50.0%	1871	1152	684	-	-	98年度末の値
	定期借地権による建替支援制度	350 戸	4.7%	-	-	-	-	-	
		2 団地	1.9%	1	1	-	-	-	計287百万円
		108 戸	1.5%	59	49	-	-	-	

(注) 適用率の母数は、兵庫県調査による全半壊172棟のうち建替えの方針をとった108棟・7421戸

(2) 台湾・集集大地震

先に示した建替えに対する主要な支援策の適用状況を [表 7-2] に示す。建築規制の緩和や建設等資金の補助・助成など幅広い支援策が受けられる、都市更新方式で建替えを進めている物件は 98 棟 8768 戸である。全倒の集合住宅数を母数にするならば、適用率は棟数比で 57%・戸数比で 76%であり、多くの集合住宅が都市更新での再建を選択している。

ただし、これは都市更新方式で再建を行うとして都市更新会の設立を申請して認められ、最初の活動費用の補助を受けた物件の数字である。都市更新会の設立は、土地及び建築物の所有者の 7 人以上からの申請があれば可能とされており（都市更新条例第 15 条）、実施の際に必要な所有者・所有権の 2 分の 1 以上の合意を必ずしも得ているわけではないと思われ、更新会を設立し活動をはじめたものの実現には至らないものがあると思われる。実際に都市更新を選択し更新会を設立した 98 棟のうち、建築許可が得られたものは 48 棟 3904 戸であり、残る 50 棟 4864 戸はまだ検討中とのことである⁶⁾。

なお、更新会が設立された時期をみると、2000 年は 9 件と少なく、2001 年が 55 件と最大で、その後は 2002 年に 23 件、2003 年に 11 件と続く。震災後 2 年程して設立を行ったものが全体の 56%と多数であり、阪神大震災に比べて復興の取り組みは若干遅いといえる。

建設等資金の補助・助成に関して、地下階撤去費用への補助を行う「補助震損集合住宅地下層拆除」は、2000 年度と 2001 年度で計 12500 万元の予算が組まれており、2001 年度に 20 棟に対して行われたとの記載がある⁷⁾。

都市更新方式を対象として建設等資金の補助・助成を行う、921 基金会の「協受災集合住宅更新重建方案」の適用を受けたものは 87 棟 8300 戸であり、合計で活動費用補助として 808 万元、専門家の作業費用として 6978 万元が補助されている⁸⁾。先の都市更新方式の適用数に対して 9 割近くを占めていることから、都市更新を選択した物件の大半が 921 基金会のこの補助を受けているということが出来る。

建設資金の融資・利子補給に関しては、政府の行う「受譲公寓大廈区分所有權人產權貸款之利息補貼」に関しては適用状況が把握できていないが、「集合住宅採都市更新鋼骨構造重建融資」については2001年度に2カ所計150戸の適用があったとされ、2001年度の予算に27300万元が計上されている⁷⁾。

921 基金会がつなぎ融資を行う「臨門方案」の協助項目三及び四では、無利子の協助項目三で67物件で2597戸、有利子の協助項目四で同じく67物件で2521戸の適用がみられる⁸⁾。これは物件数比で39%、戸数比で20%強となり、特別の場合の融資としては割合が大きいといえる。前述のように協助項目三と四とは重複して申請することができ、個別の物件の状況をみても両方を同時に受けているものが多くみられる。

公的機関による事業への関与として、921 基金会が建替え不参加者の住戸権利の買取などに関わる「臨門方案」の協助項目一・二は、57物件での適用がみられ、合計で728戸分の権利買取がみられる。33%の物件への適用で、総戸数の6%の権利買取となり、やはり特別な場合への対応としては割合が大きい。本方案を活用する際には、各集合住宅の財務状況を公開する義務があり、また計画の内容についても921 基金会からの指導がなされる。このため、財務状況の公開を嫌って適用を見送った物件が2件あったほか、保留床を建設する計画では住宅が余る可能性があるため、基金会の指導により10棟程度では土地を分割して計画規模を縮小したとのことである⁹⁾。

これらの協助項目一から四を合わせた、臨門方案全体で支給された金額は合計で約778000万元であり、67物件が対象と見なせば1物件当たり11600万元に相当する。

表7-2 集集大地震における集合住宅建替え支援策の適用状況

種別	支援策	実績	適用率
規制緩和補助助成等	都市更新方式（容積奨励，都市更新 規劃及作業費用補助等）	98 棟	57.0%
		8768 戸	75.7%
建設等資金の補助助成	協助受災集合住宅更新重建方案	87 棟	50.6%
		8300 戸	71.7%
建設資金の融資・利子補給	臨門方案：協助項目三（無利子融資）	67 件	39.0%
		2597 戸	22.4%
	協助項目四（有利子融資）	67 件	39.0%
		2521 戸	21.8%
公的機関の事業関与	臨門方案：協助項目一・二 （不参加者権利買取）	57 件	33.1%
		728 戸	6.3%

（注）適用率の母数は、全倒の172棟・11578戸

（3）トルコ・コジャエリ地震

集合住宅に対する支援策がないため、取り扱わない。

<補注・参考文献>

- 1) 兵庫県まちづくり部『住まい復興の記録—ひょうご住宅復興3カ年計画の足跡』2000.3
- 2) 兵庫県のまとめた不適格マンションの建替え対策に関する資料による。

- 3) 財団法人阪神・淡路大震災復興基金「創造的復興をめざしてー復興基金5年の歩み」2000.3
- 4) 兵庫県住宅供給公社「復興へのあゆみー公社住宅復興3カ年計画の総括」1999.1
- 5) 「被災マンションの再建」阪神・淡路大震災復興誌 1998年度版第4巻, p230-234, 1999
- 6) 住宅及社區處「九二一地震住宅及社區重建情形圖示」2003.9
- 7) 行政院 921 震災災後重建推動委員會「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」2001.5
- 8) 財団法人九二一震災重建基金會「921 震災重建基金會捐款運用報告」2002.9
- 9) 2003年9月調査での921 基金会のヒアリングによる。

8. 建替えの進捗状況

(1) 日本・阪神大震災

建替えの着工時期及び完成時期について、半年区切りで件数の累積値をまとめたのが[図8-1]である。ここでは、優良建築物等整備事業を受けた93物件のうち上記時期の判明している92件、優建以外の事業で再建された5件、及び支援を受けていない自力再建のうち時期の判明している2件の、計99件（建替え108棟の92%）を対象としている。

着工物件数が最も多いのは震災後1年半～2年の38件で、次いで1年～1年半の23件、2年～2年半の20件である。完成時期では2年半～3年及び3年～3年半の26件が最も多く、2年～2年半の17件、3年半～4年の11件と続く。最も遅いものは、震災約6年後の2000年11月に着工、2001年8月に完成となっている。これより多くの物件は震災後2年程で着工にこぎ着け、約1年の工事期間を経て、震災後3年で完成している状況がわかる。全体としては、震災後5年ではほぼ全ての物件が完成しているということが出来よう。自力再建物件に関しては、優建などの支援を受けたものより早く建替えが終了する傾向が見られる¹⁾。

なお、6章で示した復興方針が「未定」の4物件は、復興をめぐって裁判が行われているものとみられ、建物は被災当時のままで再建が進んでいない。

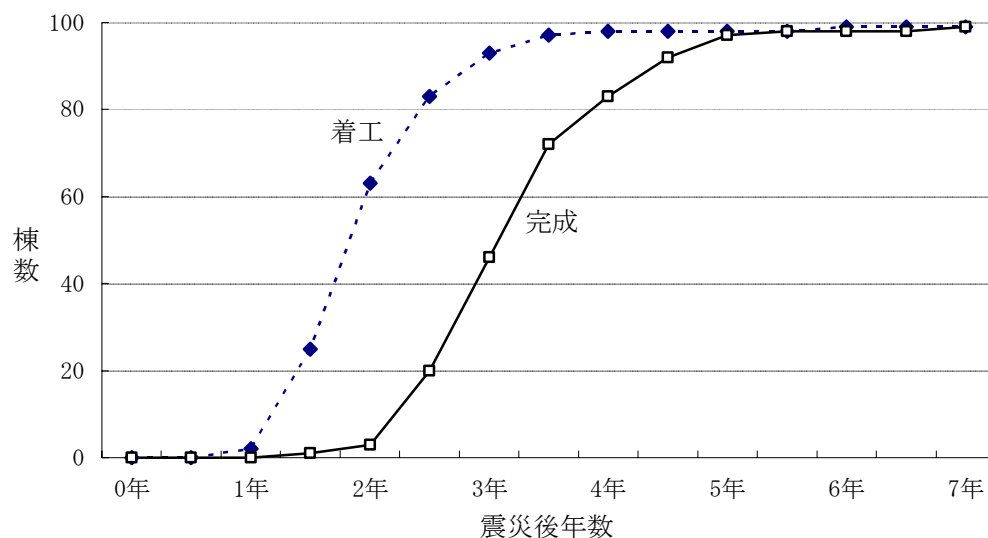


図8-1 阪神大震災での集合住宅の建替え実施状況

(2) 台湾・集集大地震

着工時期及び完成時期の件数の累計を示したのが[図8-2]である。ここでは、着工時期及び完成時期のデータが示されている、921基金会の「協助受災集合住宅更新重建方案」の適用を受けた87棟（建替え153棟の57%）を対象として集計を行っている。上記方案の適用物件、つまり都市更新方式に基づくもののみであり、支援を受けず自力で再建を行っ

た「原地原貌重建」55棟1101戸は含まれていない。なお、原地原貌重建55棟のうち、2003年9月の時点で完成しているのは34棟697戸、残り21棟も建築許可を得て工事中とのことである²⁾。

震災後4年半までに着工したのは55棟で対象物件の63%であり、完成しているのはわずか8棟で9%に過ぎない。最も早く着工したのも震災後1年8ヶ月を経た2001年5月であり、完成は被災から3年半後の2003年3月となっている。着工物件数が最も多いのは震災後3年半～4年の15棟、次いで3年～3年半の14棟、4年～4年半の12棟の順で、完成時期では4年～4年半での8件が最大値である。まだ着工していない32棟、及び着工したが完成していない47棟があることを考えれば、震災後4～5年でようやく着工に至り、約1年程の工事期間を経て、5～6年で完成物件がまとめてみられるようになるものと思われる。

このように建替えの進行が遅れている理由としては、被災地付近では震災前から住宅は比較的供給過多であり、被災物件以外のところで住戸を確保することは比較的容易だったことが挙げられる³⁾。特に経済的に裕福な区分所有者の場合にこの傾向が強く、他の住宅に移転して被災物件を早急に建て替える必要を感じないため、区分所有者の参加率が低く、所有者間での意思統一がなかなか進まなかったという⁴⁾。

このような状況を受けて、震災後約1年経った2000年11月に「九二一震災復興暫行条例」で集合住宅関係の規定がなされ、これに合わせて921基金会の「臨門方案」などの強力な支援策が体系化されたことで、ようやく建替えが進行し始め、1～2年の合意形成期間を経て3年目に着工物件がみられるようになったものと思われる。ただし、このように支援策が整ったのが多少遅かったため、それ以前に早急な建替えを目指した物件では、支援策の多い都市更新ではなく原地原貌重建を選択したとのことである⁵⁾。

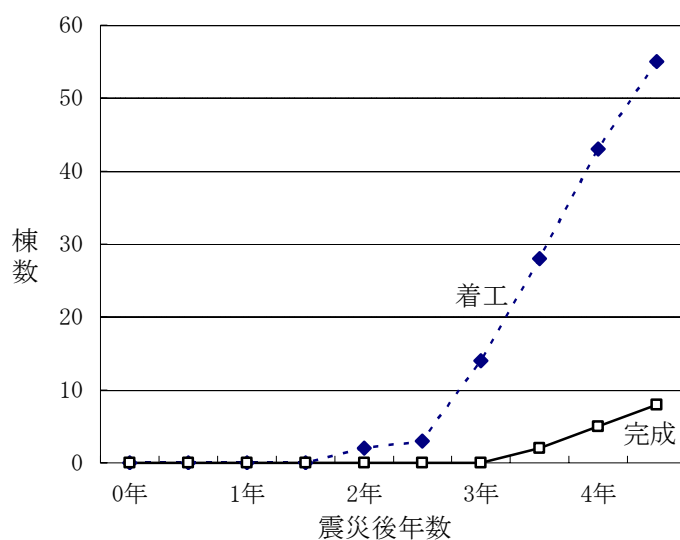


図8-2 集集大地震での建替え実施状況

(3) トルコ・コジャエリ地震

集合住宅に対する支援策がないため、取り扱わない。

<補注・参考文献>

- 1) 自主再建で時期の判明している事例は1995年12月着手(震災後1年弱)・1996年7,12月完成(同2年弱)である。
- 2) 住宅及社區處「九二一地震住宅及社區重建情形圖示」2003.9
- 3) 2002年1月の東海大学・陳覚恵氏のヒアリングによる。
- 4) 2002年8月調査での921基金会のヒアリングなどによる。なお、参加率が低いため基金会社が関わる必要があるとの認識であった。
- 5) 2002年8月調査における原地原貌重建事例・水稻之歌九期の理事長へのヒアリングによる。

9. 支援策及び再建状況の比較考察

トルコに関しては、集合住宅に対する支援策がなく、建替え例もみられないことからここでは考察しない。再建を阻害する方向に働く施策を変更する、日本・台湾のような支援策を導入する、あるいは従前所有者による再建はあきらめ権利を精算する仕組みをいれる等の対応が必要と思われる。

日本と台湾の集合住宅再建支援策とを比較すると、既存制度の拡張による支援（日本：総合設計・優建、台湾：都市更新）、補助と利子補給による経済的支援策、というような点は共通している。対して相違点は以下の点にまとめられる。

- ①建替えを中心として支援する日本と、建替え・補修両方の支援策を用意する台湾
- ②都市更新方式に建替え支援策を集約する台湾と、独立した各種施策の組み合わせで支援する日本
- ③921 基金が問題対応型で柔軟な支援策を実施する台湾と、住宅供給公社が実務的に対応する日本

一点目については表3・4の比較から明らかであり、阪神大震災では建替えに重点を置いた支援策のため、表1にみられるように被害程度の低く補修が可能な物件でも建替えにシフトしたということが指摘されている。日本ではこれまでフローを対象とした施策が中心であったため、震災復興でもその方向でしか対応しえなかった側面もあろうが、建物の管理を住民による私的自治に委ねる日本と異なり、台湾では「公寓大廈管理條例」において管理委員会（管理組合）に加えて主管機関である行政にも義務づける形であり⁷⁾、そのため被災建物を行政として放置するわけにはいかず、各種の補修支援策がとられたものと考えられる。

二点目に関しては、台湾では1998年に都市更新方式が制度化されたが実例がなかったため、集合住宅の建替えにこの方式を積極的に適用する政策的判断がなされたという⁽¹⁰⁾。そのためこの方式を軸に手厚い支援策が用意されたが、さらには所有者・所有権の2分の1の合意で実施可能とまでされているが、その分取るべき手続も複雑となり⁽⁸⁾、これが建替えの実現を遅らせている面もあると思われる。また幅広い支援を備えた方式で、更新会設立直後から金銭的・人的支援が得られることは、逆に途中で方針転換や計画変更を行うことが難しいともいえる、その意味では必要な支援を適宜メニューから選択する日本型の方が良い面もあると思われる。

三点目は、義援金を母体とする921基金が、政府とも連携しながら民間ならではのスタンスで支援を行っている点、及び状況に応じて支援策を変更または追加している点は効果的といえる。特に「臨門方案」は民間財団ではなければ実施しえない方策であろう。ただし、支援策の適用後の諸課題（融資返済がされない場合の扱いや購入した住戸の処理方法など）は多数あり、建物が再建されこれら問題が表面化した際に、対応しうるかが問われることとなる。同様の役割は日本では住宅供給公社が担っていたといえるが、近年公社が縮小・解散されていく中で今後この役割をどう担うのかは課題である。