

11.2.6 住宅の応急対応

住宅に関する応急的な対応に関しては、家屋が倒壊したり居住地が危険なために自宅での居住が出来ない世帯に対して供給される「応急仮設住宅」と、被害を受けた家屋に応急的な補修を行うことで自宅での居住を可能とする「応急修理制度」の、大きく2つの対応が行われている。前者は原則として補修では対応しえない被害を受けた被災者に対して供給されるものであり、補修で居住の確保が可能な住宅については後者の対象となる。

(1) 応急仮設住宅

新潟県中越地震における応急仮設住宅では、プレハブ住宅を建設する方法（以降「建設型」と表記）、民間アパート等を仮設住宅として借り上げて提供する方法（以降「借上型」と表記）の2つがとられている。

1) 建設型仮設住宅

地震で居住する家屋に被害を受け、住宅の再建までの期間中に、住宅を確保することが出来ない被災者を対象に、新規に建設されて供給されるプレハブ式の住宅である。入居の期間は完成後2年を限度としており、期間中の家賃は無料、光熱費等は入居者が負担する。建設型仮設住宅の団地名・建設場所・完成日・入居日・戸数などの状況は〔表 11.25〕に示す通りであり、13市町村の64箇所・63団地に、計3460戸が建設された。

建設にあたっては、被災者への入居希望調査を行った上で、戸数が計画された。入居の対象は、全壊家屋及び補修が出来ない大規模半壊家屋の居住者であるが、実態としては、半壊でも自宅に戻るのが恐いとされる被災者も含めて、要望のあった被災者は基本的に入居できる形で建設戸数が計画されているとのことである¹。

表 11.25 市町村別の応急仮設住宅の概要

市町村名	建設箇所数	完成日	入居開始日	建設戸数	入居戸数	入居世帯数	入居者数	備考
長岡市	9	11/20-12/5	11/24-12/6	840	815	734	2341	
山古志村	3	12/7-12/14	12/10-16	632	628	561	1773	長岡市内
見附市	2	11/30, 12/7	12/3, 12/9	103	90	81	262	
栃尾市	2	11/26, 12/8	11/27, 12, 11	105	79	65	203	
小千谷市	17	11/24-12/15	12/3-18	870	834	657	2268	
越路町	5	12/5-9	12/7-10	114	112	112	415	
川口町	10	12/1-10	12/2-12	412	405	352	1240	
旧広神村	2	11/26, 12/5	11/27, 12/6	30	27	27	81	現魚沼市
十日町市	5	11/27-12/15	11/28-12/16	138	123	106	347	
川西町	2	11/30	12/1	15	15	14	51	
柏崎市	3	11/24, 29	11/25, 30	44	38	38	106	
小国町	3	11/23, 12/2	11/24, 12/3	118	114	101	300	
刈羽村	1	12/5	12/7	39	36	24	97	
計	64	—	—	3460	3316	2872	9484	

新潟県資料より作成、入居戸数・世帯数・入居者数は平成17年1月4日現在の値

¹ 新潟県庁、各市町村へのヒアリングによる。

なお、当初の入居希望調査の時点では、最終的に建設された戸数の2倍程の入居希望があった自治体もみられており²、その後被災者が復旧の方向性を再考したり、自治体が被災者の意思を再度確認する中で、実際には仮設住宅の入居申込³を行わない人が出てきて、最終的な建設戸数に落ち着いたということである。申し込まない人の多くは、自宅の応急修理を選択したとのことである。

建設場所の選定では、公の管理する土地で上下水道・電気等のインフラが引きやすいところが第一の条件とされており、学校など公共施設の敷地内及び跡地、博物館等の公共施設の建設予定地、公園及びグラウンドなどが主に用いられている。適当な公共用地がない地域では、民間企業の工場跡地や個人の持つ空き地や田畑を借り受けているところもあり、長岡市・小千谷市で各1箇所、川口町で4箇所、十日町市で2箇所などがみられる。被災者からは自宅の近くで住みたいという希望が多かったため、仮設住宅団地は被災地に出来るだけ近い場所に建設するよう計画されている。また、被災者の要望により、当初予定していた敷地ではなく、入居予定者の集落に近い場所に建設したものもあるという（川口町岡平地区、旧広神村茂沢地区など⁴）。このため、仮設住宅団地は分散する形となっており、一団地あたりの平均戸数は54.9戸であるが、10戸未満の小規模の団地も7箇所みられる。

プレハブ住宅の建設にあたっては、豪雪地帯であることが考慮され、積雪に耐えられる強い構造の建物とする、屋根から下ろした雪の撤去がしやすいように住棟間を一定程度空ける、敷地内を舗装するようにするなどの対応がとられている。このほか、家の中に雪が吹き込まないように、玄関に「雪囲い」を設置する工事も追加で行われている。

仮設住宅団地は、早いもので震災後約1ヶ月後の11月20日に完成、11月24日から入居が開始され、遅いものでも12月15日には完成、12月18日には入居者に鍵が引き渡されており、年内には仮設住宅を希望した全ての被災者の入居が終了している。入居に際しては、出来るだけ自宅に近い仮設住宅に、元の地区・集落ごとにまとめて入る形がとられており（11.2.7参照）、従前の生活や地域コミュニティが壊れないよう配慮がなされているのが特徴である。また、団地内に集会室や介護施設、診療所、グループホームなどが設置されたところもあり、高齢者や社会的弱者も生活しやすい環境づくりが図られている。

仮設住宅には、平成17年1月4日現在で、建設戸数計3460戸中の3316戸に2872世帯9484人が入居している。世帯数よりも戸数が多いのは、今回の被災地域では1世帯当たりの平均世帯人員が3.3人以上の市町村が多く、全国平均の2.70人に比べて多いため（11.2.1参照）、1世帯が複数の仮設住戸に分かれて居住していることによるとみられる。

空室は144戸となっており、仮設住宅に入居を申し込んだが、その後に応急修理制度の適用を選択した人がいることが、空室発生の主な要因と考えられる。応急修理制度の申請期限及び工事完了期限が延びたため、当初は応急修理では間に合わないとして仮設住宅を希望していた被災者が、期限の延長を受けて仮設住宅への入居をやめて応急修理制度を選

² 小千谷市、越路町へのアンケート調査による。

³ 仮設住宅入居の本申込は、長岡市で11月15日、越路町で11月12日など、おおよそ11月中旬が期限となっている。

⁴ 新聞記事、及び市町村へのヒアリングなどによる。

んだという場合が多いとみられる⁵。

2) 借上型仮設住宅

借上型仮設住宅⁶は、県が民間の賃貸住宅を借り上げて被災者に提供するものである。建設型の仮設住宅と同様、最長2年間住むことができ、家賃は県が負担、光熱費等を居住者が負担する形である。

民間賃貸住宅の借り上げの仕組みは、おおよそ[図11.8]のような形で整理出来る。新潟県と新潟県宅地建物取引業協会（以降「宅建協会」）との間で締結されている「災害時における民間賃貸住宅の媒介に関する協定書」に基づいて、10月26日に県から宅建協会に協力要請がなされ⁷、これを受けて10月26日付で宅建協会が各支部（長岡・上越・三条・柏崎・魚沼・十日町）経由で会員業者に対して被災者に提供可能な物件の情報提供を依頼、上がってきた物件のリストを地域毎にとりまとめて県に提供する。

これと並行して、県では各市町村にこの仕組みを利用するかどうかを照会し、利用希望のあった市町村に対して借り上げ住宅として提供可能な物件のリストを提供する。市町村はこのリストを被災者に提示し、借上型仮設住宅を希望する被災者はリストの中から居住したい物件を選択して申し込む。同一の住戸に複数の希望が重なった場合には、市町村が被災者の困窮度合（高齢者・障害者の有無や世帯人数など）で優先すべき被災者を選んだ上で、抽選を行って入居者を決定するという⁸。市町村における入居者の決定を受けて、県では宅建協会加盟の不動産業者の仲介（仲介料は無料）で当該物件の所有者と契約し、被災者が住むこととなる。

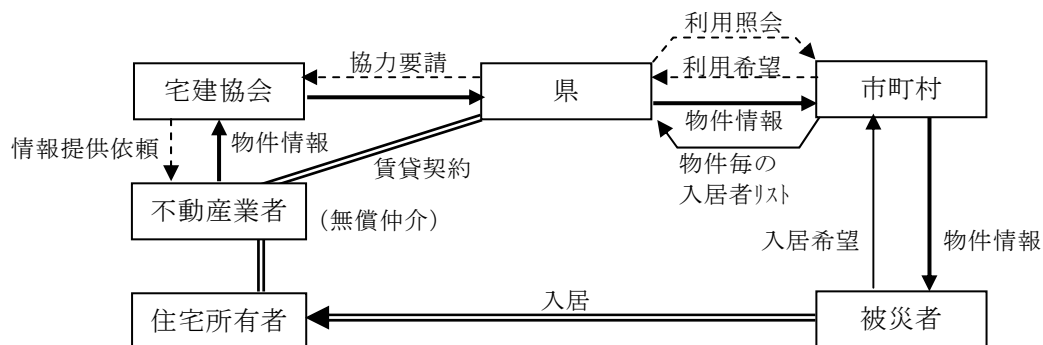


図 11.8 借り上げ型民間賃貸住宅（借上型仮設）の仕組み

この仕組みに基づいて、提供可能とされた物件の数、及び借上型仮設住宅（借り上げ住宅）として契約された数は、[表 11.26] に示す通りである。会員業者より寄せられた被災者に提供可能な物件のうち、借り上げ住宅に適した物件が選択されて市町村に提示され、

⁵ 各市町村へのヒアリングによる。

⁶ 県及び市町村では「民間賃貸住宅の借り上げ」などと表記され、仮設住宅という用語は用いられていないが、仮設住宅と同じ位置づけ・同じ役割を果たすことから、この表現を用いる。

⁷ 災害協定に基づくものではないが、この際に仮設住宅建設のため2年間無償で貸してもらえる民地に関する情報の提供依頼も行われており、宅建協会から各支部へと連絡されている。

⁸ 長岡市へのヒアリングによる。なお、申込は11月6日まで、抽選は11月7日に行っている。

残り是一般の賃貸物件として被災者に媒介されるものと考えられる⁹。入居決定数については、宅建協会のデータと県のデータで若干違いはあるが、12月3日時点の県のデータでは利用の希望があった4市町村で計175戸が決定しており（長岡市153戸、見附市14戸、柏崎市7戸、西山町1戸）、魚沼市でも2戸が供給予定とのことであった¹⁰。

借上住宅として情報提供のあった物件が304件なのに対して、実際の利用は177戸であり、利用率が58.2%にとどまっているのは、提供可能とされる物件と被災者の希望する物件との間にギャップがあったためである。各支部の借上住宅情報提供物件のリスト¹¹に掲載されているのは、基本的には当該市町村内の物件であるが、被災者の多くは自宅のある現居住地に近い住宅を希望しており、同じ市町村内であっても現居住地から距離があり生活環境が変わる地域の住宅は希望しなかったという。また、提供可能な物件は1K、1DKなどの狭い物件が多かったのに対して、被災者はより人数の大きな世帯であり、求める住戸の広さに満たなかったことも決定率が低くなった原因と考えられる¹²。

表 11.26 被災者に提供可能な民間賃貸物件数と県借り上げ住宅の決定状況

宅建協会 支部名	情報提供 総数	借上住宅 情報提供数	入居決定数 (宅建協会)	市町村 名	入居決定数 (県資料)
新潟支部	27	-	-		
長岡支部	516	223	154	長岡市	153
				西山町	1
上越支部	10	-	-		
三条支部	129	16	16	見附市	14
柏崎支部	68	63	7	柏崎市	7
魚沼支部	3	2	0	魚沼市	2
計	753	304	177		177
備考	11/15 時点	12/21 時点	12/21 時点		12/3 時点

県宅建協会資料及び県資料より作成

3) その他の仮設住宅的役割¹³

旧堀之内町（現魚沼市）では、湯之谷村にある現在は使われていない保養所と寮を一時的な居住場所として利用している。旧国民年金健康保養センター（こしじ）と電源開発の旧社員寮（おりたて寮）の2つで、被害の大きかった竜光・新道島地区の住民が移っており、平成16年12月の時点では前者に13世帯、後者に17世帯が居住、平成17年1月末では両者合わせて24世帯・73人が住んでいるとのことである。

同じく現在は魚沼市となった旧守門村でも、廃校になった旧校舎を同様の形で仮設住宅的に利用し、1月末の時点で15世帯・33人が居住しているということである。

⁹ 一般賃貸住宅の媒介についても、先の県と宅建協会との協定書に基づいて、手数料は無料、敷金・礼金へも可能な限り配慮するとされている。

¹⁰ 新潟県庁へのヒアリングによる。なお魚沼市へのヒアリングでも、民間賃貸借り上げは2戸あるとの情報が得られている。

¹¹ 県宅建協会の資料による。

¹² この段落の記述は、新潟県庁、県宅建協会及び長岡市役所へのヒアリングに基づいている。

¹³ 本節の内容は、旧堀之内町役場、及び魚沼市へのヒアリングに基づいている。

(2) 応急修理制度

1) 制度の概要と運用実態

大規模半壊または半壊の被害を受けた住宅における、日常生活に欠くことの出来ない部分の応急的な修理に対して補助を行うことで、自宅での生活を可能にする支援である。自宅に住めない状況にある場合に応急的な修理を行うものであるから、原則としては震災後に避難所等への避難を余儀なくされた被災者のみが対象となるが、避難所以外に車等で避難していたものや親戚・知人宅に身を寄せていたものなどもあることから、避難所名簿等で名前が確認できなくても応急修理を実施できるとしている¹⁴。

制度としては、自宅を生活する場とするために最低限必要となる補修工事について、被災者の申し込みを受けて市町村が工業者に修理を依頼して実施する形を取る。しかし、修理件数が著しく多数で事務処理に長時間を要する場合には、被災者が応急修理を市町村に申し込んで要件審査を受けた上で、被災者自らが市町村指定の工業者の中から選定するかあるいは市町村等から指定業者の斡旋を受けて実際の修理工事を依頼、工業者は工事終了後に完了報告書を提出して市町村に費用を請求することが出来るとされており¹⁵、今回の場合には後者の形が多く取られるとみられる。

今回の震災では、災害救助法に規定されている国の制度に加えて、これに上乗せする形で新潟県独自の被災者住宅応急修理制度が設けられており¹⁶、1世帯あたりの限度額や制度の適用要件などはそれぞれ[表 11.27]に示すようになっている。国と県の2つの制度を併用する場合には、それぞれに該当する修理箇所毎に費用を算出し加算した上で申請することとなるが、額の合計としては「大規模半壊」で最大160万円、「半壊」で最大110

表 11.27 応急修理制度の概要

	国の制度	県の制度	(参考)生活再建支援制度
根拠法等	災害救助法	県独自制度	県独自制度
費用負担	国 1/2、県 1/2	県 1/1	県 2/3、市町村 1/3
限度額	大規模半壊 最大 60 万円	大規模半壊 最大 100 万円	大規模半壊 最大 100 万円
	半壊 最大 60 万円	半壊 最大 50 万円	半壊 最大 50 万円
対象工事	日常生活に直接欠くことの出来ない部分の損傷箇所	同左の損傷箇所とこれに連続した部分(国制度での限定以外も含む)	—
適用要件	<ul style="list-style-type: none"> ・世帯年収が 500 万円以下 ・世帯年収 500 万円超 700 万円以下で世帯主 45 歳以上 ・世帯年収 700 万円超 800 万円以下で世帯主 60 歳以上 	要件なし	世帯年収、世帯主年齢によって支給額が異なる
申請開始	11 月下旬～12 月初旬(市町村により異なる)		1 月初旬(市町村毎)
申請締切	12 月末日		
工事完了	3 月 22 日まで	3 月末日まで	—

¹⁴ 新潟県県民生活・環境部防災局危機管理防災課「新潟県中越大震災 住宅応急修理制度に係る Q & A」平成 16 年 12 月 20 日

¹⁵ 「新潟県中越地震における住宅応急修理実施要領」(平成 16 年 11 月 7 日決定)による。

¹⁶ 国制度も含めた実施要綱は 11 月 7 日に決定、補助金交付要綱は 11 月 15 日から施行されている。

万円までの補修工事が可能となる。このほか、「被災者生活再建支援金」の県制度分¹⁷は住宅の補修に用いることが出来るため、応急修理制度の限度額を超える部分の工事や、応急修理制度の対象とならない箇所の工事に用いることが出来る。

応急修理の国制度に関しては、速やかな適用が可能となるよう、対象者の範囲、応急修理の範囲及び手続きについての弾力的な取扱いを行う旨の通知が11月2日に厚生労働省から出されている¹⁸。この中では、所得等の要件が被災者生活再建支援法に準ずる形で規定されており、これまでは限定的であった応急修理制度の対象者の範囲が広がっている¹⁹。また、最大51.9万円であった限度額は、今回の被災地が特別な豪雪地帯であること等の地域事情を考慮し、11月9日に最大60万円までに引き上げられている。

県制度に関しては、当初は国制度と同様の所得等の要件を設定していたが、要件があっても7割の世帯が対象に入り、また数世帯が同一の住居に同居している場合も被災者生活再建支援法での捉え方に基づいて世帯を分離して考えると9割が対象となるため、チェックする必要がないとして要件を適用しないこととされている²⁰。

災害救助法の規定では、応急修理工事は災害発生の日から1ヶ月以内に完了するものとされているが、今回の地震では対象となる件数が多いことから、12月末まで申請の延長が可能とされ²¹、工事は年内の完成を目途とするとされた。申請の受付は市町村で異なるが11月下旬から12月初旬頃にかけて開始されており、本震後も余震が長期にわたって続き修理の検討に取りかかれなかったため、この時期になったものとみられる。申請の締切は12月末日であるが、短期間に工事が集中すること、また積雪の影響で工事が難しいことがあるため、工事完了の期限は1月22日までとされた。その後、1月になって工事完了の期限は国制度で2月22日、県制度で3月31日に延長されており、2月17日には国制度は3月22日までに再び延長され、さらに3月22日には国制度が県制度と同じく3月31日までに延長されている²²。

2) 制度の申請・工事進捗状況

応急修理制度の申請受付状況、及び工事の進捗状況は〔表 11.28〕に示す通りである。申請自体は12月末日で締め切られており、申請の総数は9057件、うち国制度分が6124件、県制度分が8817件である。国制度と県制度の申請件数の違いは、収入要件等により国制度を用いることが出来ず県制度のみ申請したもの、及び国制度分の限度額60万円で修理

¹⁷ 11月5日付の県資料「被災者への住宅再建支援策の概要」に県独自制度が記載されており、補助金交付要綱は11月8日から施行されている。

¹⁸ 厚生労働省社会・援護局保護課「新潟県中越地震における災害救助法の住宅の応急修理の円滑な実施について」平成16年11月2日

¹⁹ 平成12年の鳥取県西部地震では、対象は「市県民税所得割が非課税である世帯」または「病気、けが等により、今後の収入が見込めない世帯」とされている。

²⁰ 県政度に関する記述は、新潟県庁へのヒアリングによる。なお、所得等の要件を適用しない旨、及び世帯の考え方を平成16年11月19日付内閣府通知と同様の取扱いとする旨は、平成16年11月30日付の県危機管理防災課「住宅応急修理制度の所得要件等について」で示されている。

²¹ 新潟県「住宅応急修理制度について Q&A (第3-2版)」平成16年12月1日

²² 完了期限延長の日付は、長岡市役所地震情報ホームページ記載の情報に基づく。

が完了し県制度を上乗せする必要がなかったものなどがあることによる²³。

前述の通り、応急修理は原則として大規模半壊及び半壊の建物が対象であるが、罹災証明で全壊とされている場合でも、現に修理を行えば被災住宅への入居が可能となるのであれば、応急修理の対象とすることができる場合もあるとされており²⁴、その際には個別に協議を行うこととなっている。表中の「全壊応急修理協議件数」がこの協議が行われる件数であり、全県で216件、全壊家屋の7.6%で応急修理の申請が行われていることとなる。

申請数に関して、持借別の整理は行われていないとのことであるが、基本的には持家がほとんどとみられる。借家であっても、被災者が現に居住する場所がない場合には、所有者（大家）の同意を得た上で借家人が応急修理を行うことが可能であり²⁵、戸建ての借家では実施例があるという²⁶。

表 11.28 応急修理制度の申請受付・工事進捗状況

市町村名	申請受付状況					工事進捗状況			全壊協議状況		工事完了 (見込)
	受付数	国制度分	県制度分	うち大規模半壊	うち半壊	完了済 (2/6)	完了見込 (2/22)	完了率(%)	全壊協議件数	協議率(%)	
長岡市	4400	2951	4263	635	3550	909	1500	34.1	98	10.7	3/22
柏崎市	187	144	182	24	158	79	130	69.5	2	5.3	3/22
小千谷市	1321	852	1294	155	1139	467	650	49.2	9	1.5	3/22
十日町市	735	589	735	85	650	71	130	17.7	1	1.0	3/22
見附市	341	304	341	12	329	200	250	73.3	7	13.2	3/22
栃尾市	203	167	203	28	175	40	55	27.1	0		3/22
魚沼市	285	200	274	41	233	135	200	70.2	12	15.4	3/22
南魚沼市	4	2	4	0	4	2	4	100	0		2/28
分水町	25	21	23	10	13	21	23	92.0	3	37.5	3/10
栄町	7	2	7	1	6	7	7	100	0		1/14
中之島町	21	11	21	1	20	16	21	100	0		2/28
越路町	520	318	520	79	441	317	430	82.7	12	8.1	3/22
三島町	22	17	22	0	22	7	22	100	0		2/20
与板町	2	2	2	0	2	2	2	100	0		1/31
出雲崎町	7	7	4	0	4	7	7	100	0		1/31
寺泊町	5	0	5	1	4	4	5	100	0		1/22
山古志村	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
川口町	387	213	343	103	239	138	300	77.5	20	3.3	3/22
川西町	48	35	47	4	43	28	44	91.7	0		3/22
中里村	3	2	3	0	3	2	3	100	0		1/22
高柳町	1	1	1	0	1	1	1	100	0		12/31
小国町	453	251	447	76	331	276	300	66.2	46	32.9	3/31
刈羽村	63	28	59	18	42	29	55	87.3	4	5.9	3/22
西山町	17	7	17	4	13	0	17	100	2	18.2	2/22
計	9057	6124	8817	1277	7422	2758	4156	45.9	216	7.6	

新潟県資料より作成、2月6日現在

²³ 新潟県庁へのヒアリングによる。

²⁴ 新潟県県民生活・環境部防災局危機管理防災課「新潟県中越大震災 住宅応急修理制度に係るQ & A」平成16年12月20日

²⁵ 新潟県県民生活・環境部防災局危機管理防災課「新潟県中越地震被災者 住宅応急修理制度」平成16年11月

²⁶ 新潟県庁及び長岡市役所へのヒアリングによる。

工事の進捗状況であるが、完了済として報告がされているものは2月6日現在で計2758件、完了済も含めて2月22日までに完了する見込みのものが計4156件であり、2月22日までの完了率は45.9%となっている。工事完了期限まで1ヶ月の状況でまだ半数以上の修理が終わっていないこととなり、工事がなかなか進んでいない様子がうかがえる。

このように工事が遅れている理由は、申請の受付開始が11月末以降と遅れたこと、降雪の影響により工事が行いにくいことに加えて、対応できる建築業者に限りがあったことによると考えられる。被災者からの工事依頼が多く、かつ当初は1月末が工事完了締切であり短期間に依頼が集中したため、12月中は内容を把握するだけで精一杯、工事も1月で消化できる量ではなかったという。このため、建築組合連合会では、県内の他地域から135名・延べ800人日（12月末現在）の応援を募り、被災地の54工務店の請けた工事を下請けする形をとっている²⁷。

同様の仕組みとして「住宅修繕支援隊」も組織され、県外の業者が地元業者の請けた工事を支援する、あるいは対応できない分を請ける形が組まれたが、実際にはあまり活用されなかったという。その理由としては、被災者は工事後のアフターケアや豪雪地帯特有の事情を考えて地元や県内の業者を希望したため、県外の業者がなかなか受け入れられなかったこと、工事を請けた地元業者を県外業者が支援する場合は、地元業者が連合会から紹介された県外業者の人材を雇用契約する形をとるが、地元業者には一人親方も多いため、契約が面倒で人材を受け入れようとしなかった面があること、などが挙げられる²⁸。

応急修理の対象は、本来は前述の通り日常生活に欠くことの出来ない緊急を要する箇所のみであるが、多くの被災者は修理費補助制度のように認識しており、実態としては、本格修理の中で応急修理制度に該当する部分の工事や、応急修理の完了期限の3月までに終了する部分の工事について、応急修理として申請及び完了報告をすることも多いとみられる。この点に関しては、工事完了の際に提出される見積書及び工事箇所の写真で判断することは難しいこともあり、各市町村としては実態に合わせた柔軟な対応を行わざるを得ない面がある。また、提出される被害状況及び工事箇所の写真のみでは、工事の安全性をチェックすることは現実的には難しいが、多くの被災者は安全性を強く気にしており、雪下ろしなども頻繁に行う傾向が見られるため、応急修理を行ったが積雪で倒壊した家屋はみられないとのことである²⁹。

²⁷ この段落に記載された内容は、県建築組合連合会へのヒアリングに基づいている。

²⁸ 新潟県庁、各市町村、建築組合連合会などへのヒアリングによる。

²⁹ この段落に記載された内容は、新潟県庁、各市町村へのヒアリングに基づいている。

(3) 住宅応急対応制度の利用状況

以上の住宅応急対応に関する支援制度に関しては、前述のように、仮設住宅では原則全壊・大規模半壊の被災者が対象のところを半壊も含めて希望する被災者分を確保する対応がなされ、応急修理制度は所得等に関する要件が緩和されるとともに、原則としては大規模半壊・半壊の被災者のみを対象とするところを全壊も含めた対応がとられており、これらの柔軟な対応によってより多くの被災者が支援策を受けられたと考えられる。

応急仮設住宅を建設または借り上げた市町村に関して、支援の対象となる被害状況が全壊・大規模半壊・半壊の件数と、住宅に関する応急的な支援策が利用される件数とを比較したのが〔表 11.29〕である。応急的に用いられる住宅支援策として、応急修理制度、応急仮設住宅（建設型・借上型）とその他の仮設住宅的役割、及び公営住宅等の仮住居としての利用（11.2.4 参照）を考え、これらに申請した数及び支援策の適用を受けている数の合計を、全壊・大規模半壊・半壊の合計数（世帯数）から引くと、県合計では 3515 世帯・全体の 22.5%程度がいずれの支援策にも申し込んでいないこととなる。各項目の単位は必ずしも世帯数で統一されておらず、データがとられた時点はそれぞれ異なっており、また山古志村分の被害状況は集計されていないなど、数値自体は確定的なものではないが、おおよそ 3 千数百世帯は申し込みを行っていないものと考えられる³⁰。

表 11.29 被害状況と支援策の利用状況の比較

市町村名	被害状況			応急修理 申請 受付数	仮設住宅		仮設 的 役割	公営 住宅 等	応急支援策	
	全壊	大規模 半壊	半壊		入居 世帯数	借上 戸数			非申 込数	非申 込率
長岡市	922	908	4946	4400	734	153		18	1471	21.7
山古志村	-	-	-	-	561				-	-
見附市	53	17	495	341	81	14		2	127	22.5
栃尾市	44	60	234	203	65			6	64	18.9
小千谷市	617	296	2012	1321	657			37	910	31.1
越路町	149	116	683	520	112				316	33.3
川口町	605	142	390	387	352			4	394	34.7
魚沼市	83	48	317	285	27	2	39	3	92	20.5
十日町市	96	139	809	735	106			7	196	18.8
川西町	5	6	79	48	14				28	31.1
柏崎市	26	55	262	187	38	7		3	108	31.5
小国町	140	125	522	453	101				233	29.6
刈羽村	68	28	102	63	24				111	56.1
西山町	11	11	22	17	0	1			26	59.1
計	2819	1951	10873	8960	2872	177	39	80	3515	22.5
単位, データ時点	世帯			件	世帯	戸	世帯	世帯		
	3/18			2/6	1/4	12/3	1/末	12/3		

非申込数＝被害世帯数〔全壊＋大規模半壊＋半壊〕－応急修理申請受付件数

－仮設住宅〔入居世帯数＋借上戸数〕－仮設的役割入居世帯数－公営住宅等入居世帯数

非申込率＝非申込数÷被害棟数〔全壊～半壊計〕(%)

県資料より作成

なお、応急修理申請数及び建設型仮設住宅入居者数に関して被害状況別のデータが得られた小千谷市と越路町で、被害世帯数に対して応急修理申請及び仮設住宅入居の合計数が

³⁰ 県資料「応急修理制度にかかる進捗状況（2月6日現在）」によれば、応急修理制度に関する県の予算見込みは国制度分で 8730 件、県制度分で 11203 件であるが、2月6日時点において前者で 2606 件、後者で 2386 件の差が出ている。

占める割合（＝支援策の申込率）をみると、全壊でそれぞれ約 48%・46%、大規模半壊で 83%・78%、半壊で 87%・70%となっており、全壊での申込率が他と比べて著しく低い値となっている（11.2.7 参照）。

これらの支援策に申し込んでいない被災者の存在は十分に把握されておらず、調査等は行われていないため詳しい実態は明らかではないが、関係者へのヒアリングなどに基づけば、以下のような 4 つの場合を考えることが出来る³¹。

- ・ 応急修理制度には申し込まず、自宅の修理を自己負担で行った場合。
 - …応急修理制度の申込開始前に修理を終わらせてしまったため、当初は 1 月末迄に修理を終わらせなければならないとされていたので、期限には間に合わないとして応急修理の申込をあきらめたため、
等が考えられる。
- ・ 冬季は住宅の再建活動は行わないとして、住宅を賃貸する³²または親族等の家に住むなどの形で、一時的に居住する場所を自力で確保した場合。
 - …雪解け後に本格的に自宅を修理すると判断し、それまでの期間は応急的な修理を行わないとしたため、
全壊した建物を再建する、あるいは大規模半壊・半壊の建物を解体してこの際全面的に建て替えると判断し、雪解け後すぐに工事を開始し早期に自宅を再建するので、仮設住宅への入居は必要ないとしたため、
等が考えられる。
- ・ 被災した住宅を離れ、新たに住宅を購入または賃貸した場合。
 - …高齢者が元の居住地に住み続けることをあきらめ、子供など親族の家に近い地域へと移ることを選択したため、
生活の利便性や通勤などの事情を考え、これを機会に都市部へと移住することを選択したため、
等が考えられる。
- ・ 親族等の家に身を寄せることとした場合。
 - …高齢者が元の居住地に住み続けることをあきらめ、この機会に子世帯や親族と同居することを選択したため
等が考えられる。

³¹ 新潟県庁及び各市町村へのヒアリングによる。

³² 県宅建協会の資料によれば、震災と同年に起きた 7.13 水害の際に、県との災害協定に基づく無報酬の媒介で 56 件が決まっており、その大部分が持家の修理が出来るまでの間利用する人であったという。なお、同水害で建設された仮設住宅は、3 町村で計 400 戸である。