

災害からの住まいの復興

第2回

被害認定と応急修理

米野史健 | 国立研究開発法人建築研究所住宅・都市研究グループ 上席研究員



住家の被害認定

災害によって住宅が被害を受けた場合、建物の被害状況が調査される。調査としては、災害発生直後に建物が当面使えるかを確認して余震等での二次災害を防ぐ目的で行われる「被災建築物応急危険度判定」と、住家の経済的被害の割合を算出して「り災証明書」を交付することを目的に行われる「住家の被害認定」の2種類が主要なものである。前者の応急危険度判定は、第1回で示した「一時的居住」の段階での自宅の使用可能性を確認するものであるが、後者の被害認定は、判定結果に基づいて「応急的居住」や「恒久的居住」の段階での公的な支援措置が適用されるため、以降の住まいの復興に大きく影響してくる。

被害認定に基づいて交付されるり災証明書とは、「当該災害による被害の程度を証明する書面」（災害対策基本法第90条の2第1項。法律上は「罹災証明書」）である。書面に記される「被害の程度」は、表1に示すように、「全壊」から「一部損壊」までの6つの区分に分

表1 住家の被害の程度と被害認定基準（内閣府（防災担当）『災害に係る住家の被害認定基準運用指針』を元に作成）

被害の程度	被害の概要	損害割合
全壊	住家その居住のための基本的機能を喪失したものの、すなわち、住家全部が倒壊、流失、埋没、焼失したもの、または住家の損壊が甚だしく、補修により元通りに再使用することが困難なもの	50%以上
大規模半壊	居住する住宅が半壊し、構造耐力上主要な部分の補修を含む大規模な補修を行わなければ当該住宅に居住することが困難なもの	40%以上 50%未満
中規模半壊	居住する住宅が半壊し、居室の壁、床又は天井のいずれかの室内に面する部分の過半の補修を含む相当規模の補修を行わなければ当該住宅に居住することが困難なもの	30%以上 40%未満
半壊	住家その居住のための基本的機能の一部を喪失したものの、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもの	20%以上 30%未満
準半壊	住家が半壊又は半焼に準ずる程度の損傷を受けたもの	10%以上 20%未満
一部損壊	準半壊に至らないもの	10%未満

けられている[表1]。被害の認定基準は「住家の主要な構成要素の経済的被害の住家全体に占める損害割合」に基づくこととされ、損害割合は10%ごとの区切りで規定されている。なお、6区分のうち「中規模半壊」と「準半壊」は、令和2年の被災者生活再建支援法改正および災害救助事務取扱要領に基づいて新たに設定されたものであり、それ以前の被害の程度は全壊・大規模半壊・半壊そして一部損壊の4区分であった。

この被害認定の結果を受けて、市町村が被災者に対してり災証明書を発行し交付する。生活再建や住まいの復興に関する公的な支援策に申請する際には、この証明書を利用して手続を行うこととなる。

被害認定の手順

被害の認定は建物の被害調査に基づいて行われる。被害調査は、外観目視により損傷状況を把握する「第1次調査」と、第1次調査を行った住家の被災者から申請があった場合に実施する、内部立入調査を伴う「第2次調査」の2段階で行われる。調査の方法および手順は、災害の種類に応じて「地震」「水害」「風害」「地盤の液状化等」の4種類が規定されており、また建物の構造に応じて「木造・プレハブ」（在来工法による木造住宅、枠組壁工法による住宅、木質系プレハブ住宅、鉄骨系プレハブ住宅）と「非木造」（鉄骨造、鉄筋コンクリート造）の2つに分かれている。

このように調査の種類は多岐にわたるが、例として、地震および水害による被害の、木造・プレハブを対象とした第1次調査の被害認定フローを図1に示す[図1]（その他の場合および詳細は参考文献1を参照のこと）。

地震による被害

図左側が地震による被害の第1次調査であり、外観・傾斜・部位に基づいて3段階の判定が行われる。(1)外観による判定は、外観目視調査に基づいて行われ、倒壊・破壊が明らかな場合には損害割

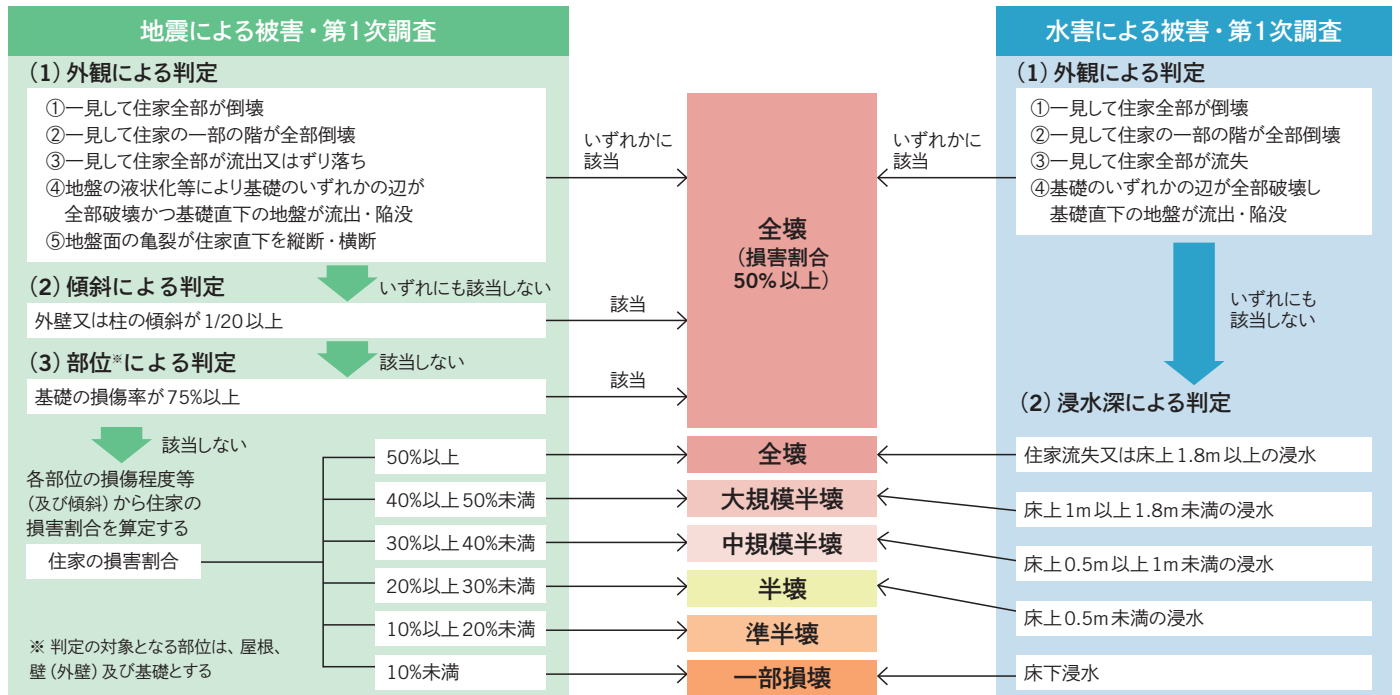


図1 地震および水害による被害の場合の木造・プレハブを対象とした第1次調査の被害認定フロー (内閣府(防災担当)『災害に係る住家の被害認定基準運用指針』を元に作成)

合を50%以上とし、全壊と判定して調査を終了する。(2)傾斜による判定では、外壁または柱の傾斜を下げ降り等により測定し、傾斜が1/20以上の場合は全壊と判定して調査を終了する。(3)部位による判定は、住家を「屋根」「壁(外壁)」「基礎」に区分し、各部位の損傷率を外観目視で把握した上で、部位別の構成比(屋根15%、壁75%、基礎10%)を乗じたものを合計して全体の損害割合を算出し、10%刻みの被害認定基準に基づいて被害の程度を判定する。なお、基礎の被害が多だと居住のための基本的機能が喪失することもあるので、基礎部位の損傷率が75%以上の場合には全壊と判定するとされている。

第1次調査の結果を受けて被災者から申請があった場合に行われる第2次調査も、同様の3段階での判定がなされるが、申請者の立会いの下で内部立入調査を行って、(3)部位による判定で「屋根」「柱(又は耐力壁)」「床(階段含む)」「外壁」「内壁」「天井」「建具」「基礎」「設備」と9つのより詳細な区分を用いて損害割合を算出する点が異なっている。

水害による被害

図1の右側が、水害の水流により外力が作用して損傷が発生した、1~2階建の戸建住宅の被害の第1次調査であり、外観と浸水深による2段階の判定が行われる。(1)外観による判定は、基本的に地震の場合と同様で、外観目視により倒壊・破壊等が明らかな場合は全壊と判定して調査を終了する。(2)浸水深による判定は、外観目視で外壁および建具の損傷程度を確認して浸水深を把握した上で、最も浅い部分の浸水深で被害の程度を判定する。判定の基準は床下浸水から床上浸水1.8m以上までを5分割して設定されており、被害の程度は準半壊を除く5区分に対応する。

第2次調査が行われる場合、地震と同様に外観・傾斜・部位の

3段階で判定がなされる。(2)傾斜による判定は地震と同じく1/20以上なら全壊の判定、(3)部位による判定は柱または基礎の損傷率が75%以上なら全壊の判定とされる。部位に基づく損害割合の算出は、地震の第2次調査と同じく9区分を用いて行われ、内部立入調査によって把握がなされる。

被害認定の実態と課題

被害認定の建物被害調査は市町村の行政職員によって行われる。過去災害での第1次調査の取り組み実態を行政の災害記録誌等で確認すると、主として税務部局が中心となって他部局からの応援職員も含めて調査班を編成し、被災したエリアのすべての建物を悉皆的に調査する形がとられることが多い。災害の規模にもよるが、発災の数日後から十数日後に開始され、完了まで数週間から1カ月程の期間を要している。これらの調査結果のデータをとりまとめた上で、発災から1カ月程後には災証明書申請受付・交付が開始されている。

現地調査では、対象建物を確認して判定を行うとともに、調査票の記録や判定根拠となる写真の撮影なども行うため、2~4名程度で班を組む形がとられる。災害が大規模であればあるほど、現地調査の実施には多数の人員が必要となるため、他市町村からの派遣職員や民間団体等の応援も得て人員が確保されている。

現地調査の対象建物や訪問する調査班が多数になれば、調査全体の進行管理がより重要となる。班ごとの調査対象地域を決定したりスケジュールを設定したりして調査の効率的な実施を図るほか、調査結果のばらつきをできるだけなくするために調査方法や判断基準の情報共有を行うミーティングを開催するなど必要であり、調査をマネジメントするための人員や体制の整備が求められる。

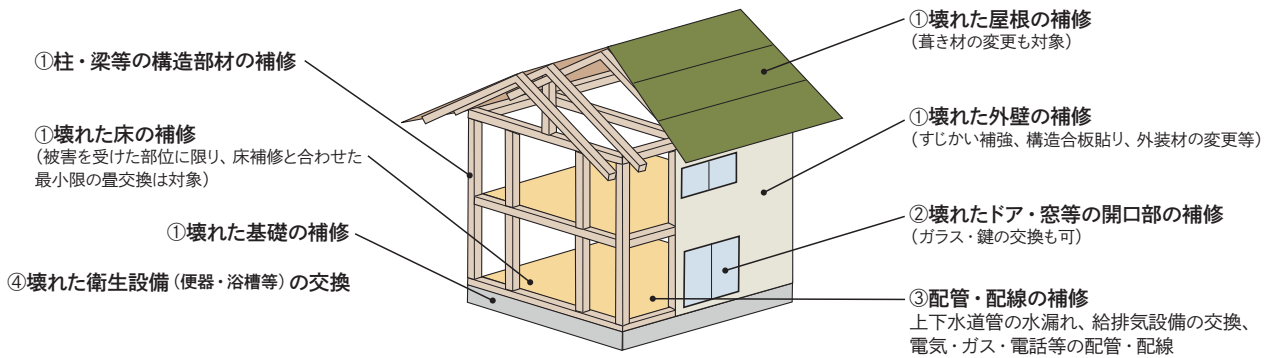


図2 住宅の応急修理の対象範囲 (内閣府(防災担当)の資料「住宅の応急修理」を参考に作成)

※ ①～④は優先度を表す

また、前記のように第2次調査は被災者からの申請を受けて行われるが、第1次調査の結果に納得しない被災者から数多く申請がなされて、申請者立会いの下での内部立入調査の件数が多大となり、実施に手間と時間を要する市町村も出ている。このような場合は判定を慎重かつ適切に行う必要もあるため、第2次調査においては建築士等の専門職能に協力を求めて調査への同行を受ける場合などもみられる。

住宅の応急修理

建物被害調査で一定の被害が認められた場合、被災した元の住家に引き続き住めるよう、日常生活に必要な最小限度の部分を応急的に修理する災害救助法の制度が利用できる。対象となるのは以下の者である。

- ①住家が半壊し、自らの資力では応急修理をすることができない者
- ②大規模な補修を行わなければ居住することが困難な程度に住家が半壊した者(いわゆる大規模半壊)
- ③住家が半壊に準ずる程度の損傷(準半壊)を受け、自らの資力では応急修理をすることができない者

生活に必要な必要最小限の修理が対象とされるため、半壊や準半壊の被害を受けていても、残存した部分で差し当たりの生活に支障が無いときは、法による住宅の応急修理の対象とはならないとされている。なお全壊については、修理を行えない程度の被害を受けているとして全壊と判定されるため基本的には対象にならないが、修理により居住することが可能な場合には個別に対象とすることが可能とされている。

上記の被害程度に関する要件のほか、自宅で暮らせるようになることが目的であることから、以下の2つの要件を満たすことも求められる。

- ・応急修理により避難所等への避難を要しなくなると見込まれる者
- ・応急仮設住宅を利用しない者

応急修理に要する費用として公的に負担される金額の限度は、①②の半壊～大規模半壊の場合は1世帯当たり「59万5千円以内」、③の準半壊の場合には同「30万円以内」とされている。この限度額を超える修理を行う場合には、超過分は自己負担することとなる。

修理に関しては、制度上は災害発生の日から「1カ月以内」に完了させるとされている。しかし災害の規模や被災地の状況によっては、修理業者が不足するなどして実施に時間を要する場合もあることから、期間の延長がなされることが多い。2004年の新潟県中越地震では申請の締切が震災2カ月後まで、工事完了が同5カ月後までに延ばされている。2016年の熊本地震でも申込期限は震災1年後まで延ばされ、工事の完了は翌年度中でよいとされた。

このように応急修理の期間が長期化するのを受けて、令和2年7月豪雨災害以降は、半壊以上で応急修理が完了するまでの間(原則6カ月)は一時的住まいとして応急仮設住宅(賃貸型)への入居が可能とされた。

応急修理の工事範囲

応急修理は日常生活に必要な最小限度の部分を対象としているため、工事が実施できる範囲も日常生活に必要なとされる部分に限定されている。工事の対象範囲を例示したのが図2である(図2)。図中の①の項目が優先される箇所で、典型的な工事の例として、壊れた屋根の補修(瓦葺屋根を鋼板葺屋根に変更するなどの屋根瓦材の変更含む)、破損した柱・梁等の構造部材の取替え、傾いた柱の家起こし(筋交の取替え、耐震合板の打付等の措置を伴うもの)、壊れた外壁の補修(土壁を板壁に変更する等の壁材の変更含む)、壊れた基礎の補修といったものが示されている。優先度②として壊れたドア・窓等の開口部の補修(破損したガラス・鍵の取替え含む)、③として上下水道配管の水漏れ部分の補修(配管埋め込み部分の壁等のタイルの補修含む)や壊れた給排気設備の取替え、電気・ガス・電話等の配管の配線の補修(スイッチ・コンセント・ガス栓・ジャック等含む)といった配管・配線の補修、④として壊れた便器・浴槽等の衛生設備の取替え(併せて行わざるを得ない床・壁の補修含む)が示されている。

工事は、あくまでも災害で直接被害を受けた住宅の基本設備の修理のみが対象とされ、壊れていない設備の交換や古くなった部材の取替え、家電製品の買替えは対象外とされる。内装は原則対象外だが、壊れた壁とともに壁紙を補修する場合や、壊れた床とともに畳等の補修を行う場合は、当該破損箇所に限り対象とされる。

応急修理の手順

応急修理の手続きおよび流れを示したのが図3である[図3]。被災者はまず事前準備として、リ災証明書や応急修理の申請書類を入手するほか、修理業者に相談して修理工事の見積書を取る。見積書は総工事費のうち応急修理対象分を明記した指定の様式が求められる。業者に関しては災害発生後に市町村が応急修理の指定事業者のリストを提示するが、リスト以外の業者に委託してもよいとされる。

申請書類が揃ったら市町村に一式を提出して申し込む。必要な書類は①住宅の応急修理申込書、②リ災証明書、③施工前の被害状況がわかる写真、④修理見積書、⑤資力に関する申出書、の5種類である。このうち③の写真は被害状況を把握するために添付が必須とされており、破損箇所を適切に撮影しておくことが求められる。⑤は「自らの資力では応急修理をすることができない」旨を確認するため、被災者の資力を把握する目的で提出を求めるものであり、世帯の収入状況や資力が不足する理由を記入する。ある程度資力がある場合は、ローン等個別事情を勘案して判断するとしている。

申込みを受けて、市町村では添付写真と修理見積書をもとに審査を行い、工事の内容について災害救助法の応急修理対象分と個人対象分(自己負担分)とに整理がなされる。審査が終了すると被災者に工事を実施する旨の連絡がなされ、あわせて市町村から修理業者に修理依頼が書面でなされて、これに対して業者は請書を提出する。

修理業者は被災者に連絡した上で被災建物の工事を実施し、工事完了報告書を市町村に提出する。市町村では添付された工事前後の写真等を確認した上で応急修理対象分の費用を確定させる。費用が確定したのを受けて、修理業者は応急修理分の請求書を提出し、市町村から工事代金の支払いを受ける。

このように、応急修理については、被災者が申込みを行うが、工事自体は被災自治体と修理業者の間で契約がなされて実施される形となる。その意味で、個人が行う修理に対する補助とは異なるものとなっている。

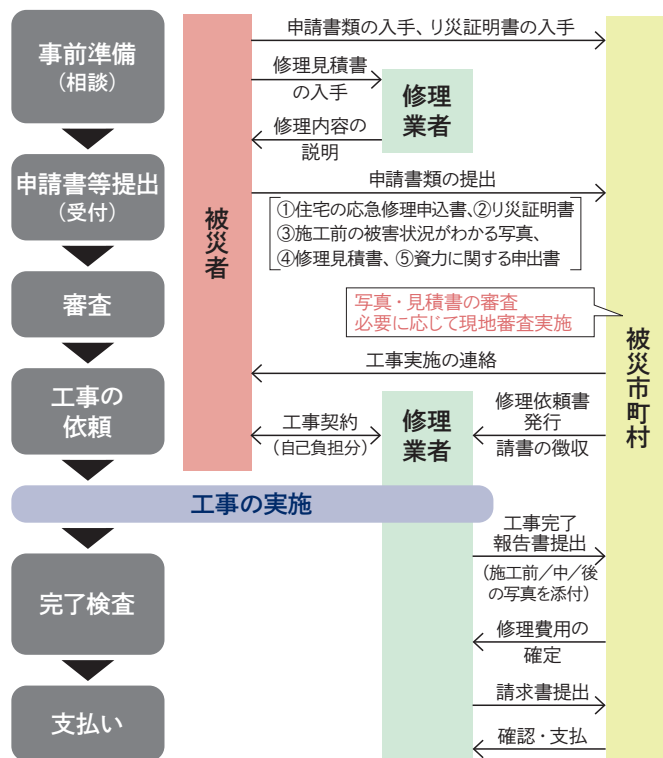


図3 住宅の応急修理の手続きおよび流れ(内閣府(防災担当)の資料「住宅の応急修理」を参考に作成)

参考文献

1. 内閣府(防災担当)「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」(令和3年3月)
2. 内閣府(防災担当)「災害に係る住家被害認定業務 実施体制の手引き」(令和3年5月)
3. 内閣府(防災担当)「災害救助事務取扱要領」(令和2年5月)
4. 内閣府(防災担当)「住宅の応急修理」
http://www.bousai.go.jp/oyakudachi/pdf/kyuuujo_c7.pdf

めの・ふみだけ

東京工業大学社会工学科・同大学院社会工学専攻修了。博士(工学)。科学技術振興事業団特別研究員、国土交通省国土技術政策総合研究所研究官、大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員を経て現職に至る。専門は住宅政策・都市計画・災害復興

自習型認定研修の設問

設問1

住家の被害認定において、損害割合が20%以上30%未満の場合、被害の程度はどれになるか。

- a. 全壊
- b. 半壊
- c. 準半壊

設問2

住宅の応急修理において、被害の程度が準半壊の場合の1世帯あたりの費用の限度額はいくらか。

- a. 100万円
- b. 59万5千円
- c. 30万円



認定教材の設問への回答は、CPD情報システムのページ
<https://jaeic-cpd.jp/>

にアクセスのうえ、お願い致します。

※不正解の場合は、単位に登録できない場合があります。

※自習型教材の選択欄における会誌「建築士」選択項目は、平成28年1月より建築士会会員のみ表示項目になります。