

熊本地震災害に学ぶ(2) 魅力増進型で耐震化の進展を

跡見学園女子大学教授

鍵屋



災害が発生すると、どうしても現実の災害対応に目を奪われ、災害を大きくした原因に思いが至らなくなりがちだ。しかし、自治体はなぜ大災害になってしまったかを冷静に判断しなくてはならない。自然の脅威はあるにせよ、人智で乗り越えられるものはなかったのかと洞察することが、次の災害被害の軽減につながる。

熊本地震被害の根本原因

熊本地震では、76人の犠牲者(2016年7月28日現在。熊本県災害対策本部発表)のうち37人が家屋の倒壊で亡くなったとされる。また、車中泊により、多くの方がエコノミークラス症候群を発症したが、その原因も建物の損壊で体を休めることができなかったからだ。

住宅が壊れなければ、亡くなる方はほとんどいなかっただろうし、その後の過酷な避難生活も送らずにすんだはずだ。地域社会はコミュニティが維持され、仕事も変わ

らず続けられたであろう。

行政も、ご遺体の対応、建物の応急修理、避難所・福祉避難所の運営、医療・福祉対応、応急危険度判定、被害家屋認定調査、罹災証明の発行、仮設住宅用地確保・建設、そして今後の復興計画・事業実施など、膨大な災害対応に追われることもなかっただろう。

すなわち地震対策で最優先すべきは、住宅など建物を壊さないことだ。それには建て替えも含めて建物を耐震化するしかない。

木造密集市街地を丸ごと耐震化

本連載のテーマである「魅力増進型防災」は耐震化にもあてはまる。都市部において、特に危険度が高いのは木造密集市街地だ。そこで、このような市街地には災害が起きる前から小規模な復興住宅を建てて、そこに高齢者等を誘導する手法を提案したい。移住前の土地・家屋の所有権や借地権を

新たな住宅の家賃に充てるなどして、高齢者の負担を従前程度まで軽減すれば、移り住む人は多くなるに違いない。

現在の都市再開発手法では、移りたくない人まで強制的に移動を求められることから反対運動が激化しがちだ。この手法は、移動したくない人は移動しなくて良いというのが肝だ。

住民が移動した後に残った古い住宅を除却して空き地を作れば、残っている住宅の環境もよくなる。空き地となった隣戸を購入すれば、敷地が広がってセットバックが可能になり、接道要件を満たす可能性も高まるだろう。こうして従前のコミュニティを壊すことなく、地域全体が災害に強いまち、魅力的なまちへと進んでいく。

その上、地域の中小工務店で対応できる小規模な復興住宅建築や建て替えが必要になることから、工務店の仕事おこしにつながり、地域経済にも大きなプラスになることが期待される。

Risk Management

バリアフリー工事と あわせ技の耐震化

同じ改修工事でも、廊下や階段に手すりを付けたり屋内の段差をなくしたり、といったバリアフリーに対する高齢世帯の需要は多い。

介護保険の認定を受けている高齢者がバリアフリー改修した場合、最高で18万円まで補助が受けられるという国の制度があり、全国で年間約50万件（2012年度）の需要がある。

こうした日常生活の質を高めるための工事をする際に耐震補強も一緒にやっつけてしまえば、別々に行う場合よりも工事の手間も費用も抑えられる。

東京都墨田区は、バリアフリー改修と耐震改修を一緒に進めた場合、耐震改修の補助率を通常の3分の2から6分の5にかさ上げする制度を導入している。手すりを付けたり床の段差をなくしたりすれば、生活しやすくなり、その恩恵を毎日の暮らしの中で実感できるため取り組み意欲は高い。そこに耐震工事も組み込むことで、住宅の耐震化を後押しするのだ。

賃貸住宅に耐震性の表示を

熊本地震では、アパートが倒壊して東海大学の学生たちが命を落とした。1995年の

阪神・淡路大震災でも、多くの学生がアパートの倒壊により亡くなっている。残念でならない。

現行制度では、旧耐震基準の1981年6月より前に建築確認を受けた物件については、耐震診断をした場合、その結果を重要事項説明書に明記することが2006年から義務づけられている。ただ、耐震診断を受けなければ、耐震性の有無を明らかにする必要はない。

このため、古い賃貸物件を耐震化するためのインセンティブが全く働かず、逆に、耐震診断をしない、という方向に事態が進んでしまっている。危ない物件ほど耐震診断をしない恐れがある現在の制度は早く変えなければならぬ。

震度7を2回も観測した熊本県益城町では、新耐震基準が取り入れられた1981年6月以降の物件でも、倒壊が相次いだ。特に、阪神・淡路大震災後、柱と梁の接合部分を金属の補強材で止めることなどが義務づけられた2000年より前の物件の被害が目立たとされる。

そこで、耐震診断をしていない木造の賃貸物件については、建築確認を取った時期に応じて3段階の表示を義務づけることを提案したい。

①古い耐震基準の1981年6月より前の物件

「耐震性は極めて弱いと推定される」

②1981年6月以降、2000年より前の物件

「耐震性は不明である」

③2000年以降の物件

「耐震性があると推定される」

大家が「耐震性は極めて弱いと推定される」や「耐震性は不明である」という表示が嫌ならば、耐震診断をした上で、耐震補強や建て替えをすればいい。これにより、公的経費を使うことなく民間の力で耐震化が進み、魅力あるまちづくりが進んでいく。

熊本地震の記憶がまだ生々しく、耐震化に住民の理解を得やすい今は、「政策の窓」が開いている。自治体は、この機を逃さずに魅力増進型で耐震化を進めなければならない。

筆者プロフィール

鍵屋 一 (かぎやはじめ)

1956年秋田県男鹿市生れ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長(兼務)、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士(情報学)。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「災害時要援護者の避難支援に関する検討会委員」など政府委員。内閣官房地域活性化伝道師、NPO法人東京いのちのポータルサイト副理事長など。著書に『図解よくわかる自治体の防災・危機管理のしくみ』『福祉施設の事業継続計画(BCP)作成ガイド』など