

地水火風 20

牧野恒一

昨年暮れの来年度国家予算の内示で、国土交通省の「密集住宅地の住宅の耐震改修に対する国庫補助制度」が認められた。構造改革や景気対策など重大な課題の陰に隠れて目立たなかったが、防災対策にとってはエポックメイキングな決定だった。

今回は、この住宅の耐震改修について整理してみよう。

[住宅の倒壊が諸悪の根元]

平成7年の阪神・淡路大震災で地震直後に亡くなった方のうち90%近くは、自宅の倒壊又は家具の転倒によるものだった。死亡にまで至らなくても、それよりはるかに多くの人が負傷する。住宅や家財が失われることによる経済的損失は、多くの人にとって一生の問題である。行政にとっても、救出、救助などの人命に直結するニーズはもとより、避難所の設営、食料の供給、生活支援、倒壊建物の除却、仮設住宅や災害公営住宅の建設など、住宅倒壊に起因する仕事は膨大である。

これらのことは、すべて住宅が倒壊したからこそのことである。住宅さえ地震に耐えていれば、阪神・淡路大震災における死者も経済的損失も公的負担も、一桁少なかったはずなのである。

[住宅の耐震化は取り残された]

阪神・淡路大震災の後、地震対策の重要性が叫ばれた。首相官邸には「内閣安全保障・危機管理室」が設置され、自衛隊の災害派遣がスムーズに行われる体制が整備され、緊急消防援助隊や警察の広域緊急援助隊が設置された。通信連絡体制が整備され、衛星を使って現地の様子を官邸でリアルタイムで見る体制なども整備された。

これらの対策はもちろん必要なことだ。だがこれだけでは、地震で死者を出さないための対策としては1割をカバーしているだけだ。阪神・淡路大震災で死者の9割を占めた住宅倒壊等に対する耐震対策は取り残されているのである。

[耐震改修等の促進]

行政も手をこまねいていたわけではない。地震対策として住宅の耐震性能の確保が何より重要であることは、阪神・淡路大震災のあと、国も自治体も繰り返し発信してきた。居住者自ら行える簡易耐震診断表を配り、専門家による本格的な耐震診断を行う人のために助成制度を創設した。耐震のための建て替えや改修に融資制度等の助成制度を設けた自治体も50近くにのぼる。横浜市のように、手厚い助成制度を設けたところもある。

それでも、それらの公的な制度を利用して耐震改修を行った住宅の数は、まだ全国で1000件程度に過ぎない。耐震性が十分でないと考えられる全国1300万戸以上の住宅の数に比べると、微々たるものだ。

[耐震改修はなぜ進まないのか]

あの阪神・淡路大震災の惨状を見ているのに、自宅の耐震診断や耐震改修などを実際に行った人が少ないのは何故だろうか？

耐震性のある住宅に建て替えるにはお金がかかる。耐震改修をするにも百万円単位のお金が必要だ。付き合いのない最寄りの工務店に頼んだら、いくらふっかけられるかわからない。古い住宅ほど高齢者が住んでいる。高齢になると、今更……という気持ちが強くて、建て替えや改修などの人生の大事業に踏み切る気にはなかなかない。費用の工面は、二・三世同居や親の面倒を誰がみるか、などの厄介な問題を顕在化させかねない。……など、耐震対策に踏み切るのを妨げるバリアはたくさんある。

一方で、地震はいつ来るかわからない。確かに阪神・淡路大震災の被害はひどかったが、時間が経つに従って、記憶が薄れてきた。たとえ地震が来ても、自分だけは何とかなるの

ではないか。……など、住宅の耐震改修等を後押しするインセンティブは弱まる一方だ。

結局、住宅の耐震対策を行った方がよいことはわかっている、バリアが高過ぎ、それを乗り越えるほどインセンティブが強くないのだ。

[プロジェクト-TOUKAI ゼロ]

住宅の所有者が耐震改修等に踏み切るようにするのは、理屈の上では簡単だ。耐震改修を阻害するバリアを低くする一方で、インセンティブを高くしてやればよいのだ。バリアよりもインセンティブの方が高くなれば、耐震改修はどんどん進むはずだ。

バリアを低くするには、まず、出来るだけ安く、工期が短く、住んでいる人に負担をかけない改修工法を開発することだ。その促進のためにコンペをやるのもいい。安心して専門家に相談できる仕組みも必要だ。どの専門家に相談しても、同じような改修方法がほぼ同様の見積もりで提示されることが大切だ。そのための、マニュアル類の整備や教育、資格制度の整備などは行政の出番である。簡易耐震診断の結果を市町村で把握して、要注意住宅には専門家を派遣して相談にのるような制度もいい。建て替えや改修費用に対する公的助成制度も有力な方法である。

インセンティブを高めるには、地震で自宅が倒壊することがどんなに大変なことか、行政や社会が繰り返し啓発していくことだ。要注意住宅には、市町村から直接耐震改修を勧めることができれば一番よい。

以上のような施策をセットにして、県をあげて取り組んでいるのが静岡県だ。「プロジェクト-TOUKAI ゼロ」というのがそれである。東海地震における住宅の倒壊による死者をゼロにしようというのである。

[耐震改修に対する補助制度]

耐震改修のインセンティブが高くなったとき、バリアを突破する有力な動機づけになると期待されるのが、公的補助制度だ。

行政にとっては、地震で住宅が倒壊した後に生じる公的負担と比べれば、補助金を投入して耐震改修や建て替えを促進した方がはるかに安上がりだ。

だが、横浜市などごく一部の自治体を除いて補助制度を設けた例はない。特に国ではタブー扱いだ。そもそも、持ち家の改修は自分の負担で行うべきだし、税金を個人の資産形成に使うことなどともないことだからだ。賃貸アパートの居住者の払う税金で持ち家居住者の耐震改修を行うことにもなりかねない、という不公平も問題だ。

しかし、とうとう来年度から、住宅の耐震改修に対する補助制度が、国でも始まることになった。と言っても、「密集住宅市街地整備促進事業」の事業地区で、震災時に住宅の倒壊によって道路閉塞を生じさせ、避難や消火活動を困難にさせるおそれのある地区内に限定されている。「個人の財産に税金を投入しても妥当だ」という理屈のつく範囲が、とりあえずこの辺りだということだろう。

何はともあれ、これまでタブー視されてきた個人財産への補助制度が、緊縮財性の中で認められたということは、画期的なことだ。大規模地震の発生が幾つも予測されており、この際、従来の考え方にこだわっていられなくなったのだろう。公的資金を投入して耐震改修を促進することが、「21世紀前半」というスパンで考えれば、国家財政にとってメリットがある、と判断されたということでもあるだろう。個人にとっては、それだけ地震危険の大きな時代に生きていると自覚しなければならない、ということかも知れない。