

## 2 被害想定に基づく供給戸数の推計状況等

### (本項目における調査の狙い・考え方)

今後発災が想定されている南海トラフ地震及び首都直下地震は、これまでの大規模災害を上回る被害が生じ、大量の応急仮設住宅を供与することとなる可能性がある。

そのような中で、希望者に迅速に応急仮設住宅を供与するためには、各地方公共団体において平時から、必要戸数の確保に向けた方法や役割分担等（早期に供与できない場合の想定も含む。）について、検討し、備えておくことが重要と考えられる。そのためには、必要戸数及び供給可能戸数の推計が一定程度以上の精度で行われることが重要である。推計が大きく外れると、十分と考えて取り組んできた準備が実際には不十分であったということになるおそれがある。

本項目では、大規模災害が想定されている地域における被害想定の方針・改定状況並びに応急仮設住宅の必要戸数及び供給可能戸数の推計状況を調査した。

### (1) 被害想定の方針・改定状況等

#### ア 制度の概要

災害対策基本法に基づき策定されている防災基本計画（令和7年7月1日中央防災会議決定）では、「国〔内閣府等〕及び地方公共団体は、被害の全体像の明確化及び広域的な防災対策の立案の基礎とするため、具体的な被害を算定する被害想定を行う」こととされており、国は、中央防災会議において、以下のとおり南海トラフ地震及び首都直下地震の被害想定を行い、公表している。

#### (ア) 南海トラフ巨大地震

中央防災会議は、平成23年3月に発生した東日本大震災の教訓を踏まえ、「あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震・津波」の対策を検討することとし、南海トラフ巨大地震の被害想定について、平成24年8月に「南海トラフ巨大地震の被害想定について（第一次報告）」、平成25年3月に「南海トラフ巨大地震の被害想定について（第二次報告）」を公表し、平成25年5月に「南海トラフ巨大地震対策について（最終報告）」を取りまとめた。この最終報告に基づき、平成26年3月に「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」が決定され、様々な対策が実施されてきた。その後、令和元年6月に被害想定の方針が再計算が行われ、令和7年3月に新たな被害想定が公表された。これを受けて、同年7月に同計画が一部変更された。

#### (イ) 首都直下地震

中央防災会議は、首都直下地震の被害想定について、平成25年12月に「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」を取りまとめた。この最終報告に基づき、平成26年3月28日に「首都直下地震緊急対策推進基本計画」が閣議決定され<sup>12</sup>、様々な対策が実施されてきた。その後、令和5年12月に「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」が設置され、令和7年12月に新

---

<sup>12</sup> その後、内容が変更され、改めて平成27年3月31日に「首都直下地震緊急対策推進基本計画」が閣議決定されている。

たな被害想定が公表された。

#### イ 調査結果（大規模災害が想定されている地域に対する調査）

調査対象とした地方公共団体における南海トラフ地震又は首都直下地震の被害想定の方策状況を調査したところ、12 都道府県全てにおいて、国の被害想定を基に、地域における住宅の耐震化の状況等、各都道府県の詳細なデータを加味してより精緻に算出した被害想定を策定していた。

また、15 市町村（3 救助実施市及び 12 市町村）のうち、5 市町村（2 救助実施市及び 3 市町村）においては、都道府県の被害想定を踏まえた被害想定を策定していた（表 2-(1)-①）。

なお、残りの 10 市町村（1 救助実施市及び 9 市町村）においては、市町村独自の被害想定は策定していなかったものの、都道府県が策定した被害想定を活用していた。

各地方公共団体における被害想定の方策時期については、主に中央防災会議の被害想定の方策に合わせて見直しが行われていた。これに加えて、地域防災計画の方策に合わせて見直しが行われている例もみられた。

表 2-(1)-① 調査対象とした地方公共団体における南海トラフ地震又は首都直下地震の被害想定の方策状況

区分	都道府県	救助実施市	市町村
被害想定を策定している地方公共団体数（割合）	12 (100%)	2 (66.7%)	3 (25%)
被害想定を策定していない地方公共団体数（割合）	0 (0%)	1 (33.3%)	9 (75%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ( )内は、都道府県は 12 都道府県、救助実施市は 3 救助実施市、市町村は 12 市町村に対する構成比である。

## (2) 必要戸数と供給可能戸数の推計状況

### ア 制度の概要

#### (ア) 必要戸数と供給可能戸数の推計の必要性

応急仮設住宅の必要戸数と供給可能戸数を推計する必要性について、「被災者の住まいの確保に関する取組事例集」（令和3年5月内閣府（防災担当）。以下「取組事例集」という。）では、大規模災害発生時に、地方公共団体が地域の実情に応じて賃貸型や建設型等を組み合わせ、迅速に供給戸数を確保できるように平時から準備しておくこととされている（表2-(2)-①）。

表2-(2)-① 取組事例集＜抜粋＞

### 2. 被害想定に対する住まいの供給フレームの検討

#### (1) 大規模災害時における被災者の住まいの確保に係るシミュレーション

##### ◆ 概要 ◆

##### ① 被災者の住まいの確保に係るシミュレーションの必要性

首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の大規模災害発生時には、圧倒的に住まいが不足し、被災者が広域的に避難することにより、応急的・一時的な住まいの生活が長期化することや、被災地方公共団体の事務負担等が大幅に増加する。

このため、大規模災害発生時の応急段階においては、全国に多数存在する空き家・空き室を活用し、「賃貸型応急住宅」として積極的に供与するとともに、地域や被災者の特性、復興の方向性等を踏まえつつ、賃貸型応急住宅とのバランスも考慮し、「建設型応急住宅」を迅速に供与する。

また、被災者の住まいを迅速に確保するためには、応急仮設住宅の供与の他に、一時提供住宅（公営住宅や国家公務員宿舎等の公的住宅の空き室の活用）や、セーフティネット登録住宅（※）等の、既存ストックの活用も有効である。

発災時に地方公共団体は、地域の実情に応じてこれらの被災者の住まいの確保方法を組み合わせ、迅速に供給戸数を確保する必要がある。そのためには、平時より関係部署・関係機関等と連携し、「被害想定戸数」及び、それに対する「応急救助期に提供できる住まいの類型と戸数」を把握し、発災時に速やかに住まいを確保できるよう準備しておく。

※「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成19年7月6日法律第112号）」に基づく新たな住宅セーフティネット制度における住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の登録制度において、住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅として登録された住宅

（注）下線は当省が付した。

#### (イ) 必要戸数と供給可能戸数の推計方法

内閣府は、具体的な被害想定を基に、各地方公共団体が被災者の住まいの確保の現状を把握するためのシミュレーション方法のツールとして、取組事例集の中で、「大規模災害時における被災者の住まいの確保に係るシミュレーションシート」（以下「シミュレーションシート」という。）及びその使用方法をまとめた「活用の手引き」を作成し、地方公共団体に提供している。シミュレーションシートを用いることで、「各地方公共団体が、応急仮設住宅の必要戸数と、被災者

の住まいの確保戸数を計算することが可能となる。」とされている。

シミュレーションシートでは、被災者の住まいの供給手法の検討について、以下の六つのステップで実施することとされている（表2-(2)-②）。

表2-(2)-② 被災者の住まいの供給手法の検討ステップ

区分	内容
STEP 1	応急仮設住宅の <u>必要戸数</u> について、被害想定等を用いて様々な推計式から推計
STEP 2	一時提供住宅とすることができる公営住宅等の空き住戸や、民間賃貸住宅等の既存ストックの空き家に関する情報を基に賃貸型の <u>確保戸数</u> を推計
STEP 3	応急仮設住宅の必要戸数に対して賃貸型の確保戸数で不足している分を建設型の必要戸数として算出
STEP 4	建設型の建設に利用可能な用地に関する情報を基に建設型の確保戸数を推計
STEP 5	建設型の必要戸数に対して確保戸数が不足している分について、不足戸数の解消に向けた方向性を検討
STEP 6	建設型の供給主体が被災時に建設資材を供給する能力（以下「供給能力」という。）や建設用地別の確保戸数、その他の参考値（地域別の建設型の確保戸数、災害廃棄物一時保管場所）等、建設型の確保の実現可能性を確認するために必要な情報を整理

（注）「活用の手引き」を基に、当省が作成した。

#### （応急仮設住宅の必要戸数の推計）

シミュレーションシートのSTEP 1では、応急仮設住宅の必要戸数を推計する。シミュレーションシートでは、必要戸数の推計方法について、以下の6通りの方法が例示されている（推計方法1は表2-(2)-③、その他の推計方法2から6までは参考2）。

- ・推計方法1：全半壊・焼失戸数を用いて推計
- ・推計方法2：全壊棟数を用いて推計
- ・推計方法3：避難世帯数と応急仮設住宅への入居希望割合等を用いて推計
- ・推計方法4：全壊・半壊世帯数と応急仮設住宅への入居希望割合を用いて推計
- ・推計方法5：断水人口を踏まえた避難者数から推計
- ・推計方法6：避難世帯数に全半壊世帯の割合を乗じ推計

表2-(2)-③ 推計方法1：全半壊・焼失戸数を用いて推計

<p>●全半壊・焼失戸数の2～3割</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近年の災害における住家被害（全壊・半壊戸数）に対する応急仮設住宅供給戸数の割合実績</li> <li>－阪神・淡路大震災の例</li> </ul> <p>応急仮設住宅供給戸数（48,439戸）/住家被害（249,180棟）×100=19.4%</p>
---

－新潟県中越地震の例

応急仮設住宅供給戸数 (3,460 戸) / 住家被害 (16,985 棟) × 100 = 20.4%

－東日本大震災の例 ※ただし、福島県の情報を除く。

応急仮設住宅供給戸数 (121,286 戸) / 住家被害 (373,529 戸) × 100 = 32.5%

(参考：「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」(平成 24 年 5 月 国土交通省住宅局住宅生産課))

(注) 1 「活用の手引き」による。

2 下線は当省が付した。

3 助数詞として用いられる「棟」と「戸」はその意味が異なる。「大辞林(第四版)」によれば、「棟」は建物の数を数えるのに用いられるのに対し、「戸」は家や世帯の数を数えるのに用いられる。なお、「棟」数と「戸」数に類似した表現として「世帯」数があるが、「大辞林(第四版)」によれば、「世帯」は住居・生計を同じくしている者の集団をいい、親族以外の者が含まれている場合や1人の場合もある。

### (応急仮設住宅供給可能戸数の推計)

STEP 1 と 3 で推計した応急仮設住宅の必要戸数を踏まえ、賃貸型 (STEP 2) や建設型 (STEP 4 から 6 まで) の確保戸数を推計する。

確保戸数の推計に当たっては、賃貸型では、「月額家賃限度額を設定し、その額以下の賃貸用空き家を対象とする」こと、また、「過大評価を防ぐため、被害想定<sup>13</sup>の考慮、活用できない可能性のあるワンルームマンション等の小規模住宅の除外」を行うこととされている。建設型では、建設型の用地として利用可能な用地を「5,000 m<sup>2</sup>以上の大規模公園・公有地の空きストック等」、「5,000 m<sup>2</sup>未満1,000 m<sup>2</sup>以上の街区公園・公有地の空きストック等」、「公立小・中学校・高校」、「民有地」に整理し、「それぞれの用地に建設する仮設住宅の供給手法・戸あたり敷地面積を設定し、確保戸数を推計」した上で、不足する場合は「積層化した本設基準に適合した住宅への変更」を検討することとされている。

## イ 調査結果 (大規模災害が想定されている地域に対する調査<sup>13</sup>)

### (7) 応急仮設住宅の必要戸数の推計状況

調査した全ての都道府県において、応急仮設住宅の必要戸数を推計していたが、推計方法については、各都道府県により相違がみられた。各都道府県の推計方法をおおまかに分類すると、

①想定される住家被害に一定の係数を乗じて算出するもの

(シミュレーションシートの推計方法 1 又はそれに近い方法)

②想定される住家被害にアンケート調査により得た係数を乗じて算出するもの

(シミュレーションシートの推計方法 3 又はそれに近い方法)

③その他

の三つに分類され、このうち、最も多い 8 都道府県が、①の方法により推計しており、②は 3 都道府県、③は 1 都道府県であった (表 2-(2)-④)。

①の方法により算出していた 8 都道府県のうち、シミュレーションシートで示されている推計方法 1 のとおり (全半壊・焼失戸数の 2～3 割) に推計してい

<sup>13</sup> なお、後述の (被災地における半壊で賃貸型に入居した世帯の割合) については、被災地の状況を調査したものであり、大規模災害が想定されている地域に対する調査の結果ではない。

る都道府県は3都道府県（表2-(2)-④のNo. 1から3まで）であった。残りの5都道府県では、被害棟数を基に推計している例や、半壊世帯を算定上考慮していない例もみられた。

表2-(2)-④ 調査の対象とした都道府県における応急仮設住宅の必要戸数の推計方法の比較

No.	推計方法 類型	推計方法	被害棟 数を基 に推計	算定に半壊 世帯を含め ていない
1	①	全半壊・焼失戸数の3割		
2	①	全半壊・焼失戸数の3割		
3	①	全半壊・焼失戸数の2割又は3割		
4	①	全壊・焼失世帯数の4割（注3）		○
5	①	全壊・焼失世帯数の27%（注4）		○
6	①	住宅被害率（0.87）（注5）を乗じた全半壊・焼失棟数の26.6%（注6）	○	
7	①	全半壊棟数の2割	○	
8	①	全壊・焼失棟数の3割	○	○
9	②	全壊・焼失、半壊世帯数に対して住民アンケートの希望割合を乗じて算出		
10	②	全壊、半壊棟数に対して住民アンケートの希望割合を乗じて算出	○	
11	②	全壊・焼失、半壊棟数に対して住民アンケートの希望割合を乗じて算出	○	
12	③	り災・被災世帯数（注7）に、被災世帯数に対する必要な応急仮設住宅の割合（注8）を乗じて算出		

- (注) 1 当省の調査結果による。  
 2 推計方法に「焼失」が記載されているものとされていないものがあるが、計算上は全ての都道府県で焼失が含まれている。  
 3 阪神・淡路大震災時の神戸市における発災4か月後の自立再建困難率（0.37（自立再建困難率＝（避難所生活世帯＋仮設住宅世帯）/全壊・焼失世帯））による。  
 4 阪神・淡路大震災時の全壊・焼失世帯数に対する応急仮設住宅の供給戸数の比率  
 5 全半壊・焼失棟数に対する住宅の比率  
 6 東日本大震災（福島県を除く。）での被災住戸数に対する応急仮設住宅の供給戸数の比率  
 7 都道府県が策定した被害想定1か月後避難生活者数による。  
 8 津波の被害がない市町村：20%、中心市街地以外が津波により被災する市町村：40%、中心市街地が津波により被災する市町村：60%

被害棟数を基に推計し、かつ半壊世帯を算定上考慮していない都道府県（No. 8）は、その理由について、一般基準では応急仮設住宅の供与対象者に半壊世帯が含まれていないこと、また、棟数から戸数への変換方法が分からず棟数と戸数はおおむね同じものとして推計していること等としている（表2-(2)-⑤）。

表2-(2)-⑤ 被害棟数を基に半壊世帯を考慮に含めず必要戸数を算出している理由

理由
「応急仮設住宅建設必携中間取りまとめ」（平成24年5月国土交通省住宅局住宅生産課。以下「応急仮設必携」という。）の推計方法「住宅被害（全壊・半壊戸数）の2～3割」を参考にしているが、応急仮設住宅の供与対象者については、一般基準では、「住家が全壊、全焼又は流出した者であって」となっていることから、半壊は含めていない。また、統計を参照して決定した棟数から戸数にどう変換するのか分からず、事前推計なので棟数と戸数はおおむね同じものとして推計しているが、推計にそれ以上の手間をかける意味はあるのかと疑問に思う。

（注）当省の調査結果による。

（被災地における半壊で賃貸型に入居した世帯の割合）

なお、熊本地震や能登半島地震では、半壊であっても、住宅として再利用できず、やむを得ず解体を行う場合には、応急仮設住宅に入居できるとされ、能登半島地震における石川県では、賃貸型への入居世帯のうち、約4割が半壊（かつ解体）世帯であった（表2-(2)-⑥）。

表2-(2)-⑥ 賃貸型への入居世帯の入居理由の内訳（能登半島地震・石川県）

（単位：世帯、％）

全壊等	半壊、解体	避難指示、長期避難等	応急修理	その他	合計
1,383 (29.1)	2,008 (42.2)	1,255 (26.4)	89 (1.9)	22 (0.5)	4,757 (100)

（注）1 当省の調査結果による。

2 令和7年8月22日時点

3 （ ）内は、構成比である。なお、構成比については、四捨五入により表記したため、合計が100にならない。

（建物被害の単位について）

国や都道府県で策定している被害想定においては、多くの場合、建物被害の単位として「棟」が用いられている。表2-(2)-③の注3のとおり、「棟」、「戸」、「世帯」はそれぞれ違う単位であるため、被害戸数や被害世帯数を算出したい場合は、被害棟数から被害戸数や被害世帯数に換算する必要がある。シミュレーションシートでは、この換算の方法について、「居住世帯あり住宅総数」<sup>14</sup>を「建物棟数」<sup>15</sup>で

<sup>14</sup> 「住宅・土地統計調査」の「居住世帯あり住宅総数」

<sup>15</sup> 固定資産の価格等の概要調書による。

除して「建物1棟当たり居住世帯数」を算出し、これを「半壊被害棟数」と「全壊・焼失被害棟数」に乗じてそれぞれ「半壊被害戸数」と「全壊・焼失被害戸数」を算出する方法を示している（参考3）。

なお、調査対象とした都道府県の中には、シミュレーションシートで示されている方法で換算している都道府県もあったが、異なる方法で換算している都道府県もみられた（表2-(2)-⑦）。

表2-(2)-⑦ シミュレーションシートとは異なる方法で換算している主な例

No.	換算方法の例
1	建物被害予想棟数×住宅割合＝住宅被害予想棟数 住宅被害予想棟数×1棟当たり戸数（戸数/棟数）（注2）＝住宅被害予想戸数
2	全壊・焼失世帯数＝全世帯数×（全壊・焼失棟数/全建物棟数）
3	全壊・焼失世帯数＝（被害予想棟数/全建物数（木造＋非木造）（注3）×全世帯数（注4）

（注）1 当省の調査結果による。

2 「住宅・土地統計調査」による。

3 固定資産税による建物データ並びに「平成20年住宅・土地統計調査」及び「平成25年住宅・土地統計調査」を基にした独自の算出結果による。

4 平成27年の国勢調査による。

#### （シミュレーションシートについて確認した結果）

シミュレーションシートSTEP1で示されている推計方法1は、応急仮設必携（図2-(2)-①）から引用されている方法であるが、当省で確認したところ、建物被害の単位の混在や地域性の考慮等に、以下の二つの問題点がみられた<sup>16</sup>。

① 応急仮設必携は、「全半壊・焼失「戸」数の2～3割」としているが、実績として示されている計算式は、阪神・淡路大震災及び平成16年新潟県中越地震の住家被害は「棟」数、東日本大震災の住家被害は「戸」数で示されており、単位が混在している。このため、被害戸数で試算すべきか被害棟数で試算すべきか判断しづらく、誤解を招くおそれがある。

なお、災害対策基本法第53条第1項では、「市町村は、当該市町村の区域内に災害が発生したときは、政令で定めるところにより、速やかに、当該災害の状況及びこれに対して執られた措置の概要を都道府県（都道府県に報告ができない場合にあつては、内閣総理大臣）に報告しなければならない」とされており、災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号）別表第1の2では、住家の被害に関する事項として、「全壊」、「半壊」等の棟数並びにこれに居住していた者の人員及び世帯数を報告することとされている<sup>17</sup>。

<sup>16</sup> ①、②以外にも、東日本大震災の例では、「※ただし、福島県の情報を除く。」という注記があるにもかかわらず、福島県分も含めた数字を引用しており誤っている。

<sup>17</sup> 災害対策基本法施行規則第2条第2項において、被害の程度に関する報告は、市町村及び都道府県が行うものにあつては別表第1により行うこととされ、別表第1の2のイにおいて、「全壊（全流失・全埋没・

② 応急仮設必携では、「2～3割」の係数については、各都道府県及び地域ごとに妥当かどうか再検討し、設定しておくことが望ましい」としているが、シミュレーションシートではその記載がない。このため、各地方公共団体において、地域ごとに妥当かどうかを考慮せずに推計している可能性がある。

なお、推計方法1により推計している都道府県の中で地域性を考慮していると回答した都道府県はみられなかった。

図2-(2)-① 応急仮設住宅の必要戸数の推計方法1

**【推計方法1】 住家被害（全壊・半壊戸数）の2～3割**

→近年の災害における住家被害（全壊・半壊戸数）に対する応急仮設住宅供給戸数の割合実績。なお、「2～3割」の係数については、各都道府県及び地域ごとに妥当かどうか再検討し、設定しておくことが望ましい。

- 阪神・淡路大震災の例  
 応急仮設住宅供給戸数（48,439戸）／住家被害（249,180棟）×100%＝19.4%
- 新潟県中越地震の例  
 応急仮設住宅供給戸数（3,460戸）／住家被害（16,985棟）×100%＝20.4%
- 東日本大震災の例 ※ただし、福島県の情報を除く。  
 応急仮設住宅供給戸数（121,286戸）／住家被害（373,529戸）×100%＝32.5%

※過去の災害のデータ、内閣府「復興対策マニュアル」（平成22年12月）等の参考文献を元に、国土交通省整理。

		阪神・淡路大震災 (H7.1.17)	新潟県中越地震 (H16.10.23)	東日本大震災 (H23.3.11)	
					福島県以外(※6)
住家被害	全壊	104,906棟 (※1) (186,175世帯)	3,175棟 (※2)	129,479戸 (※3)	108,925戸 (※3)
	半壊	144,274棟 (※1) (274,182世帯)	13,810棟 (※2)	256,077戸 (※3)	189,126戸 (※3)
	①合計 (全壊・半壊)	249,180棟 (460,357世帯)	16,985棟	385,556戸	298,051戸
応急仮設住宅	応急仮設住宅 (建設分)	48,300戸	3,460戸	53,516戸 (※4)	36,394戸 (※4)
	応急仮設住宅 (みなし仮設住宅)	139戸	174戸	68,334戸 (※5)	42,869戸 (※5)
	②合計 (建設・みなし分)	48,439戸	3,634戸	121,850戸	79,263戸
住家被害に対する応急仮設住宅供給の割合 (②/①)		19.4% (10.5%)	21.3%	32.5%	26.6%

(※1) 阪神・淡路大震災について(確定報)消防庁(H18.5.19)  
<http://www.fdma.go.jp/data/010604191452374961.pdf>  
 (※2) 平成16年(2004年)新潟県中越地震(確定報)消防庁(H21.10.21)  
<http://www.fdma.go.jp/bn/data/010909231403014084.pdf>  
 (※3) 警察庁発表(4/18現在)  
<http://www.npa.go.jp/archive/keibi/biki/higajikyoku.pdf>  
 (※4) 平成24年4月2日時点の必要戸数  
 (※5) 平成24年4月17日時点  
 (※6) 福島県では、福島第一原子力発電所事故に伴う警戒区域、計画的避難区域等からの避難者のための応急仮設住宅も供給されていることを勘案し、福島県分を除いて算定。

(注) 応急仮設必携による。

**(被害棟数・戸数、地域性が供与率に与える影響の試算)**

上記「シミュレーションシートに関する確認調査」で確認された問題点①、②に関し、「①被害棟数・戸数の相違」や「②地域性の相違」が応急仮設住宅の供与率(その災害で、被害棟数・戸数に対して実際に応急仮設住宅を供与した割合)に与

全焼失を含む。)棟数並びにこれに居住していた者の人員及び世帯数」、ロにおいて、「半壊(半流失・半埋没・半焼失を含む。)棟数並びにこれに居住していた者の人員及び世帯数」とされている。

える影響について、熊本地震における熊本県及び能登半島地震における石川県の公表データである被害棟数と被害世帯数（り災証明書発行数）を基に試算した<sup>18</sup>（表2-(2)-⑧）。

表2-(2)-⑧ 住家被害と応急仮設住宅の供与実績（熊本地震・熊本県、能登半島地震・石川県）

	全半壊棟数 (A)	全半壊世帯数 (B)	応急仮設住宅の供与数 (C)		全半壊棟数を基にした供与率 (C/A)	全半壊世帯数を基にした供与率 (C/B)	
			うち建設型	うち賃貸型			
熊本地震 (熊本県)	43,031 (注1)	80,497 (注1)	20,260	4,303 (21.2%) (注4)	15,957 (78.8%) (注5)	47.1%	25.2%
うち熊本市	17,675 (注1)	53,499 (注1)	11,073	541 (4.9%) (注4)	10,532 (95.1%) (注5)	62.6%	20.7%
うち熊本市以外の市町村	25,356 (注1)	26,998 (注1)	9,187	3,762 (40.9%) (注4)	5,425 (59.1%) (注5)	36.2%	34.0%
能登半島地震 (石川県)	24,405 (注2)	24,633 (注3)	11,279	6,882 (61.0%) (注4)	4,757 (42.2%) (注5)	46.2%	45.8%

- (注) 1 「平成28年熊本地震の被害状況(第356報)」(令和7年4月11日熊本県公表)による。  
 2 「令和6年能登半島地震による人的・建物被害の状況について(第179報)」(令和6年12月24日石川県公表)による。  
 3 内閣府の「災害に係る住家の被害認定に関する検討会」の令和7年1月7日に開催の第1回の会議における資料による。令和6年12月11日時点で石川県で交付された罹災証明書の件数(速報値)に基づく。  
 4 「平成28年(2016年)熊本県熊本地方を震源とする地震に係る被害状況等について」(平成31年4月12日内閣府公表)及び「応急仮設住宅の整備状況」(令和6年12月23日石川県公表)による。建設型の整備戸数。  
 5 熊本県、熊本市、石川県の賃貸型入居台帳を基に、申請取下げ等を除いた供与数を当省が集計した。なお、石川県の賃貸型入居台帳は令和7年8月22日時点である。

①被害棟数・戸数の相違が供与率に与える影響について

全半壊棟数を基にした供与率と全半壊世帯数を基にした供与率を比較すると、能登半島地震及び熊本地震における熊本市以外の市町村ではおおむね同水準であったが、熊本地震における熊本市では大きな差がみられた。

この差は、全半壊棟数と全半壊世帯数のかい離によるものであり、集合住宅の多い都市部では1棟当たりの世帯数が多いことが原因と考えられる。

このことから、地方公共団体が応急仮設住宅の必要戸数を推計する際には、被害棟数ではなく被害戸数(世帯数)を用いることで、より高い精度での推計が可能になる。

<sup>18</sup> 被害世帯数を被害戸数とおおむね同じものとして試算した。

②地域性の相違が応急仮設住宅の供与率に与える影響について

熊本地震における熊本市（都市部）と熊本市以外の市町村（地方部）の全半壊世帯数を基にした供与率を比較すると、熊本市（20.7%）よりも、熊本市以外の市町村（34.0%）の方が高かった。

その原因は明らかではなく、熊本地震特有の事象である可能性もあるが、地域性（既存の住宅ストックの多寡等）が影響していることも考えられる。都市部と地方部で供与率に差が生じた事実は、今後の推計において留意すべきである。

(イ) 供給可能戸数の推計の状況

(賃貸型の供給可能戸数の推計)

今回、調査対象とした12都道府県における賃貸型の供給可能戸数の推計状況を調査したところ、①賃貸住宅の被災の程度（被災度）等の条件を考慮して推計している都道府県が4都道府県、②東日本大震災の供与実績を基に推計している都道府県が2都道府県あった。一方、③被災度等を考慮せずに「住宅・土地統計調査」等から民間賃貸住宅の空き家総数等を最大値としている都道府県が2都道府県、④推計していない都道府県が4都道府県あった（表2-(2)-⑨）。

表2-(2)-⑨ 調査対象とした都道府県における賃貸型の供給可能戸数の推計方法

事項	①賃貸住宅の被災度等の条件を考慮して推計している	②東日本大震災の供与実績を基に推計している	③民間賃貸住宅の空き家総数等を最大値としている	④ 推計していない
都道府県数（割合）	4 (33.3%)	2 (16.7%)	2 (16.7%)	4 (33.3%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ( ) 内は、12都道府県に対する構成比である。

「①賃貸住宅の被災度等の条件を考慮して推計している」4都道府県において、具体的に考慮している主な事項は、i) 耐震化率、ii) 全半壊・焼失率、iii) 賃貸型の入居要件（家賃上限等）であり、それぞれを考慮している都道府県数は以下のとおりである。

i) 耐震化率：3都道府県

ii) 全半壊・焼失率：2都道府県

iii) 賃貸型の入居要件（家賃上限等）：1都道府県

これらの推計方法の具体例は、表2-(2)-⑩のとおりである。上記i)からiii)まで以外に、地域性（津波被害）を考慮し、想定される津波による被災度に応じて市町村ごとに利用可能率を設定している例もみられた。

表2-(2)-⑩ 被災度等の条件を考慮して推計している都道府県の例

No.	推計方法の例
1	賃貸用の空き家戸数×民間賃貸住宅の割合（注2）×住宅の建築時期が1981年以降かつ腐朽・破損なしの割合×（1－全半壊・焼失率）×賃貸型の条件（家

	賃上限等) に合う物件の割合×所有者の協力が得られる物件の割合 (注3)
2	民間借家の空き戸数 (注4) ×津波被害に応じた利用可能率 (注5)

- (注) 1 当省の調査結果による。
- 2 居住世帯のある借家戸数に占める民間借家の戸数の割合である。「住宅・土地統計調査」による。
- 3 「第27回賃貸住宅市場景況感調査「日管協短観」」における「オーナーの入居受入れに対する拒否感－高齢者」の「拒否感なし」の割合
- 4 都道府県内の住宅全体の空き家率を基に、市町村ごとに民間借家の空き戸数を算出する。
- 5 都道府県内の長屋及び共同住宅の新耐震基準に基づく耐震化率を踏まえ、i)津波の被害がない市町村、ii)中心市街地以外が津波により被災する市町村、iii)中心市街地が津波により被災する市町村の3段階で賃貸型の利用可能率を設定する。

「②東日本大震災の供与実績を基に推計している」2都道府県の推計方法は、表2-(2)-⑪のとおりである。

表2-(2)-⑪ 東日本大震災の供与実績を基にした推計方法

N0.	推計方法
1	民間賃貸住宅の空き家戸数の45.6% (注2)
2	賃貸住宅の空き家戸数の30% (注7)

- (注) 1 当省の調査結果による。
- 2 当該都道府県が独自に算出した、東日本大震災時の宮城県における「腐朽・破損なし」の民間賃貸住宅(5万7,153戸)(注3)のうち賃貸型として供与された住宅(2万6,050戸)(注4)の割合による。
- 3 東日本大震災時に宮城県が応急仮設住宅として借り上げた最大戸数による。
- 4 腐朽・破損なしの賃貸用の住宅に占める民間借家の数(7万300)(注5)に、借家総数に占める民間借家の割合(0.813)(注6)を乗じた5万7,153
- 5 「平成20年住宅・土地統計調査」による。
- 6 民間借家(26万6,600)(注5)を借家総数(32万8,000)(注5)で除した0.813
- 7 当該都道府県が独自に算出した、東日本大震災の発災前に宮城県内で空き家となっていた賃貸住宅が賃貸型として活用された割合による。

賃貸型の供給可能戸数を推計していない都道府県からは、その理由について、発災後に供給可能戸数を把握することで足りるためや、建設型で必要戸数を確保しているため等が聴かれた(表2-(2)-⑫)。

表 2-(2)-⑫ 賃貸型の供給可能戸数を推計していない主な理由

区分	主な理由
発災後に把握することで足りるため	発災後に供給可能戸数等を把握することで足りると考えているため、現時点で支障はなく、推計についても必要ないと考えている。
建設型で必要戸数を確保しているため	発災時における借上可能な賃貸住宅の戸数が予測できないものであることから、都道府県全体の応急仮設住宅の必要戸数を全て建設型で供給できるように候補地の確保等に努めている。このため、賃貸型の供給可能戸数については算出していない。

(注) 当省の調査結果による。

#### (建設型の供給可能戸数の推計)

調査対象とした都道府県における建設型の供給可能戸数の推計状況を調査したところ、全ての都道府県でシミュレーションシートの STEP 4 の確保戸数の推計(各用地の建設可能戸数の合計値の推計)まで行っていたが、STEP 6 の供給能力に応じた確保戸数の精査(協定等を締結している「供給協力先」からの情報を基にした6か月以内の供給可能戸数を踏まえた推計)まで行っている都道府県は、2都道府県であった。

#### ウ まとめ

応急仮設住宅の必要戸数や供給可能戸数の推計は、応急仮設住宅の供与に関する事前準備の目安となる重要な取組であり、精度が高い方が望ましい。一方で、過度に費用や労力を要するものであると、多くの地方公共団体が取り組めないこととなるおそれがあるため、そのバランスも考慮する必要があると考えられる。

こうした観点から、内閣府が取組事例集において比較的簡易な方法による推計方法を複数示していることは、各地方公共団体にとって有用であると考えられる。

今回調査した全ての都道府県が応急仮設住宅の必要戸数及び供給可能戸数を推計していたが、各都道府県における推計の実施内容については相違がみられた。

具体的には、

- ①被害棟数を基に、半壊世帯を考慮せず応急仮設住宅の必要戸数を算出している事例
- ②賃貸型の供給可能戸数を推計していない事例  
など、推計精度に懸念がある例がみられた。

①については、能登半島地震における石川県で賃貸型への入居世帯のうち、半壊(かつ解体)世帯が約4割を占めていた。今後の大規模災害において、半壊世帯に応急仮設住宅を供与する可能性があるのであれば、半壊世帯を考慮して推計すべきと考えられる。

また、②については、必要戸数の全てを建設型で供与する想定の場合であっても、大規模な広域災害時には、広域にわたって建設型を大量に建設する必要が生じるため、供給能力が低下し、早期に供与できないおそれがある。そのため、比較的早期に入居可能な賃貸型が多数活用される可能性があることから、賃貸型の供給

可能戸数の推計を行うことは重要と考えられる。

一方で、内閣府が示すシミュレーションシートの STEP 6 のとおり、供給能力に応じた確保戸数の精査まで行っている事例が 2 都道府県でみられた。

他方、シミュレーションシートの推計方法には、以下の点において誤解を招くおそれのある記載がみられた。

①「全半壊・焼失戸数の 2～3 割」としているにもかかわらず、例示において棟数と戸数が混在している。

②地域ごとに妥当かどうか再検討し、設定しておくことが望ましい旨の記載がないため、各地方公共団体において、地域性を考慮せずに推計している可能性がある。

さらに、当省において、熊本地震における熊本県及び能登半島地震における石川県での応急仮設住宅の供与率を分析したところ、以下の点が明らかとなった。

①全半壊世帯数を基にした供与率と全半壊棟数を基にした供与率を比較すると、能登半島地震における石川県及び熊本地震における熊本市以外の市町村ではおおむね同水準であったが、熊本地震における熊本市では大きな差がみられた。

②熊本地震において、全半壊世帯数を基にした供与率は、都市部（熊本市：20.7%）よりも地方部（熊本市以外の市町村：34.0%）の方が高かった。

これらのことから、内閣府においては、半壊世帯、賃貸型の供給可能戸数、1 棟に複数の住戸が存在する可能性及び地域性を考慮することで、より精度の高い推計ができる可能性があること等の推計に当たって考慮すべき事項を整理し、近年の大規模災害における事例と併せて地方公共団体に周知することが望まれる。

#### 【所見】

したがって、地方公共団体における適切な事前準備に役立てる観点から、内閣府は、より精度の高い必要戸数・供給可能戸数を推計できる可能性があることを踏まえ、推計に当たって考慮すべき事項を整理し、近年の大規模災害における事例と併せて地方公共団体に周知すること。

#### 【地方公共団体における今後に向けた取組】

適切な事前準備の実施の観点から、地方公共団体は、建設型の供給可能戸数の推計を行う際には、本調査の結果を参考に、協定を締結している団体の供給能力等を踏まえることが望ましいと考えられる。