

# 行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：其他)

## 開發實現高齡社會的居住環境

兼論阪神震災災後重建

(經濟部中日技術合作計畫)

出國人服務機關：內政部營建署

職稱姓名：科長郭秋福

編審黃秀芳

約聘研究員李春美

約聘研究員廖佳展

出國地點：日本

出國期間：八十九年七月九日至八月四日

報告日期：八十九年十一月三日

## 行政院所屬各機關出國報告書提要

出國報告書名稱：開發實現高齡社會的居住環境兼論阪神震災災後重建

頁數：91 頁 含附件 是 否

出國報告書主辦機關：經濟部

連絡人：張國英

電話：(02)23918415

出國人員：科長郭秋福、編審黃秀芳、約聘研究員李春美、約聘研究員廖佳展

服務機關：內政部營建署

電話：(02) 87712345

出國類別： 考察 進修 研究 實習 其他

出國期間：八十九年七月九日至八月四日

出國地點：日本

報告日期：八十九年十一月三日

分類號/目

內容摘要：

- 一、逐日記載高齡社會的居住環境與阪神震災災後重建研修行程重點。
- 二、從日本住宅計畫法的制定與主要推動者----都市基盤整備公團、住宅金融公庫的簡介到推動老人住宅制度的背景、經濟效益、高齡者優良出租住宅之主要條件與意象如住宅社區之基本設備、入居者資格及玄關、浴室、門把、廚房、地板、廁所、臥室、陽台、緊急通報裝置之裝設與高度、優良老人住宅補助內容均一一介紹，尤其對生活援助員之導入與補助亦特別描述。
- 三、概述阪神、淡路大震災災後重建之復建振興的目標、程序、法制、土地重劃事業制度、安全防災內容，並特別介紹神戶市災後都市重建情形，以供九二一震災災後重建參考；此外，針對市地重劃、都市更新、新社區開發等不同類型的住宅重建方式案例（如兵庫車站南側、新長田車站南地區第一地區、六甲道車站北地區

及西地區、東部新都心 - HAT 神戶等) 逐一介紹。

四、最後提出研習心得與建議，建議：住宅空間無障礙化推動策略上採獎勵、補助誘導方式；政府應訂頒「高齡者之住宅設計獎勵、補助標準」、編印適合高齡者居住住宅及住宅改善手冊供民眾索取與依循；各級政府成立「開發實現高齡社會的居住環境」推動委員會，以便協調、推動。此外災區重建方面對「權利變換」、「容積率獎勵及移轉」、「信託」等手法，除應加強宣導外，更應適時檢討；建請以再教育方式培養災區重建工作從業人員敬業的精神；建議地方政府應全面動員，中央政府人、物力全力支援，災區民眾化抗爭為參與為助力；地震災戶擬以地易地僅提出初步構想供作參考。

本文電子檔已傳至出國報告資訊網 (<http://report.gsn.gov.tw>)

# 開發實現高齡社會的居住環境

## 兼論阪神震災災後重建

(經濟部中日技術合作計畫)

### 目 錄

第一章	研習目的及行程概要	1-1
第二章	日本之高齡者住宅政策	2-1
第三章	日本阪神・淡路大地震災後重建	3-1
第四章	研習心得與建議事項	4-1

## 第一章 研習目的與行程概要

### 壹、背景

- 一、根據行政院經建會第九五九次委員會討論之「臺灣未來人口推計及其政策涵義」，臺灣未來人口由於生育率過低，國民平均壽命延長，高齡人口增加，未來人口年齡結構，將趨於高齡化，老年人口比例將由 1998 年 8.3 %，至 2011 年增為 9.9 %，之後快速上升至 2051 年 24 %。因此高齡社會可能衍生的住宅相關問題，有必要進一步了解。日本與我國情形相似，1995 年老年人口比例占 14.5 %，2020 年超過 25 %，高齡人口增加，促使日本政府在 1988 年起對包含有緊急通報系統、無障礙化設施之老人住宅給予補助，近來更將住宅部門與福利政策相結合，提出對高齡社會之住宅對策並執行中，值得參訪、研習。
- 二、臺灣九二一大地震後，重建工作為災區重要施政，日本在阪神・淡路大地震後，在重建工作上有其成功之處，深入了解日本住宅防災避難之規劃及震災後住宅重建推動情形，對我國重建工作有所助益。

### 貳、研修內容概述

- 一、公營住宅、公團住宅適應高齡社會標準化及適應高齡者結構工程的公庫融資，建造適應身體機能衰退之住宅辦理情形。
- 二、公營住宅、公團住宅公庫融資長達兩代，滿足舒適及多樣化居住生活的需要，了解住宅金融公庫之運作。
- 三、與福利政策相結合之高齡者住宅計畫。
- 四、住宅防災避難之規劃。
- 五、震災後住宅重建推動情形（1995 年阪神・淡路大地震）。

### 參、研習目的

一、對日常生活可自立之銀髮族其住宅設計、及日常生活之照料、安全的確認、緊急時的連絡等設施服務提供之成功個案，進行研習，作為我國推動高齡住宅社區之參考。

二、研習日本於震災後如何推動及辦理復興重建，以作為我國九二一震災重建之參考。

肆、日期：2000年7月9日 8月4日

伍、地點：東京、靜岡縣、兵庫縣、神戶市

陸、行程概要：

日期		行程
7月9日	星期日	去程：台北至東京
7月10日	星期一	拜訪國際建設技術協會
7月11日	星期二	建設省住宅局住宅整備高齡者住宅係長授課
7月12日	星期三	參訪都市基盤整備公團（現場視察：高島平住宅社區、BONAJYU 橫濱配合高齡者住宅之看護設施）
7月13日	星期四	參訪都市公團總合研究所技術試驗場（居住性能館、地震防災館、降低成本實驗住宅館、居住及環境館、技術中心）
7月14日	星期五	參訪建設省建築研究所（參觀高齡者住宅模型館、實大結構實驗館、建築環境實驗館、火災風洞實驗館）
7月15日	星期六	資料整理
7月17日	星期一	參訪住宅金融公庫
7月18日	星期二	參訪東京都廳及現場視察（明日見 LIFE 南大澤含照護高齡者住宅供給公社）
7月19日	星期三	東京都現場視察（新宿區都營老人之家、城北公園高齡者住宅社區、港區高齡者在宅服

		務中心)
7月21日	星期五	東京都現場視察(品川區南大井介護中心、東京瓦斯居住及生活的體驗館、世田谷區深澤環境共存住宅)
7月22日	星期六	資料整理
7月24日	星期一	東京至靜岡、參訪靜岡縣都市住宅部
7月25日	星期二	靜岡縣現場視察(富士市駿河台銀髮族住宅、縣營傳馬町新田社區、靜岡縣地震防災中心)
7月26日	星期三	靜岡至新神戶參訪兵庫縣縣土整備部
7月27日	星期四	兵庫縣現場視察(神戶片山住宅、縣營災害公營南蘆屋住宅社區、尼崎住宅社區)
7月28日	星期五	參訪都市基盤整備公團關西支社
7月29日	星期六	資料整理
7月31日	星期一	參訪神戶市政府
8月1日	星期二	神戶市現場視察(新長田站前再開發地區、久仁塚安心舒適住宅、魚崎中町集合住宅、明石海峽大橋)
8月2日	星期三	新神戶至新大阪至東京
8月3日	星期四	至國際建設技術協會總結報告
8月4日	星期五	回程：東京至台北

## 柒、每日行程重點概述

7月10日

接待者：國際建設技術協會業務部長 船津幹、交流協會技術協力部  
參事 藤本德司、台北駐日經濟文化代表處經濟組秘書 溫  
冀麟、翻譯 林正子

概要：

- 一、自我介紹
- 二、國際建設技術協會及營建署業務簡介。
- 三、行程簡介及行程安排之建議。

7月11日

地點：國際建設技術協會

接待者：建設省住宅局住宅整備課高齡者住宅係長 藤井利幸

概要：

- 一、關於高齡住宅專案

高齡住宅專案事業係為建設省 厚生省共管的事業，密切連接硬體措施(住宅供給)及提供銀髮族能安心居住的軟體措施之福祉事業。

- 二、簡介日本的住宅政策、高齡者住宅政策

7月12日

參訪地點：都市基盤整備公團

接待者：居住環境整備部長 大村芙美雄、管理業務部係長 酒井弘  
、專門役 石昌健彥

概要：

- 一、重整事業

法人為因應時代的需求，以各式的手法活用、再生資金，其中之一即以昭和 40 - 50 年代開始供給之既有租賃住宅為對象併同現今的生活形態，並確保房間配置的變更及舒適的居住性之設備更



新重整事業。

## 二、法人設立之銀髮族優良租賃住宅

所謂「高賃優」(高齡者優良租賃住宅)制度,係國家就有關銀髮族住宅的建造改良事項,促進業者的制度。都市公團以昭和40年代所供給之租賃住宅的一樓住戶為對象進行改善,減輕銀髮族房屋租金負擔的措施。進住資格為65歲以上,符合所得上限等一定資格者,並於進住後一年一次確認其資格,不符資格時則不予受理其住宅續住租金的減免。

【註:高齡者住宅中之緊急應變服務係將與法人配合之民間業者的緊急通報機器設置於住戶內,並由居民與業者簽約付費使用。新建住宅的狀況,則派遣或常駐LSA系統。】

現場視察:

參觀地點:1)《高島平住宅社區》

概要:

### 一、(平常空屋補修/改裝為銀髮族用優良租賃住宅)

參觀改善內容各異的四種樣品屋。

### 二、「高齡者優良租賃住宅」型的改善內容:

裝修內容:於洗手間、玄關處設置扶手、替換大型洋式馬桶、增設電氣容量、TV端子、冷氣睡眠裝置及插座、既有水管的替換及配管、配線的隱藏化、設置廚房排氣蓋及棚架等。

三、住宅社區的規模(住宅供給戶數),以公團社區為最大者。

四、整建高齡者住宅係有計劃性的募集。

參觀地點:2)《Bonajyu 橫濱/配合高齡者住宅的看護設施》

### 一、錄影帶概要說明:

#### (一)序論:

日本急劇地進入高齡化,預測將於21世紀初期達到

國民中每 4 人中即有 1 人為 65 歲以上高齡者的高齡社會到來。

(二) 國家的應對：

國家於第六期住宅建設 5 年計劃中，揭示「盡量於銀髮族居住習慣的地域社會中設置使其能安心生活的環境」的四大目標、措施。

(三) 都市公團的配合：

高齡者住宅的建設係自 1972 年度開始，並自 1991 年起所有的住宅均採用無障礙等做法來應對高齡社會的居住事宜。

(四) 高齡者住宅：

「為尋求銀髮族居家生活的安定，配合福利政策展開」做為住宅政策的一環，住宅 都市基盤整備公團或都道府縣住宅單位，以都市中堅勞動者為對象，提供銀髮族租賃住宅。

(五) 高齡者住宅的要件：

首先，活用終身年金保險，入居時房租的付費方式或採一次付清或採一次及月付併用的方式，為解除高齡期對居住費用負擔不安的系統。

(六) 銀髮族住宅「Bonajyu 橫濱」

擁有 2 棟住宅 公用設施及 1 棟生活支援設施共 183 戶的「Bonajyu 橫濱」位於公團所建設的「Promenade 仲町台」住宅區，「Promenade 仲町台」設有以散步公園、社區廣場、地區公用集會所為中心，共 820 戶的租賃、販售、常青公寓，銀髮族並非單獨存在。

(七)「Bonajyu 橫濱」的特徵：

房租支付方法。

具備可支援銀髮族生活相關服務的系統。居住者一律享有「基礎服務」及「選項服務」。

「基礎服務」：緊急應變服務、健康管理服務、生活商談服務。

「選項服務」：家事支援、居家看護、使用公用設施所舉辦的各種康樂活動、文化教室等。

3. 入居者如需看護，可移居緊鄰的「民營看護自費老人之家(124室)」。

#### (八) 設計上的考量、用心：

地板設計採用止滑材料，輪椅可自由活動的面積。流理台高度為 80 公分，即便坐著亦可使用。把手均採槓杆式，廚房及西式房裝設地板式暖氣，降低浴槽邊緣高度，廁所設置感應器。

備忘錄：

都市公團最初係嘗試於港北 New Town 住宅區內建造高級高齡者住宅，其交通便利性深獲入居者的好評。常青住宅之入居者亦可優先入住緊鄰之看護中心。

7月13日

參訪地點：都市基盤整備法人總合研究所 技術中心

接待者：室長代理 今津彰、居住環境整備部課長代理 西周健一郎、研究室 小池信子

概要：

一、拜訪總合研究所長 福田治郎

二、參觀以「居住性能館」的長壽社會對應實驗室為中心之「地震防災館」、「降低成本實驗住宅」、「居住及環境館」等高齡者用樣品住宅等。

「居住性能館」：高齡社會、情報化社會的應對及太陽能利用，

防音、隔熱、防水、空間形狀、照明、換氣、健康性等住宅基本功能相關監督調查報告、學者意見的彙整，以便做為今後法人住宅設計的研究。

技術中心：進行高齡社會對應型法人住宅的衛浴居家設施的尺寸體系、零件、設備開發、改良樣品提案及居住功能、使用方法的體驗型查證實驗。

三、都市公團於 1991 年的新供給部分開始採用關照銀髮族的方式，並自 1996 年起將未來加齡應對的室內改造包含在內的高齡社會應對做法予以標準化。特別針對銀髮族住宅推出無障礙空間、不會大幅增加成本，且健全人士、銀髮族皆易使用的樣式。

7月14日

參訪地點：建設省建築研究所

接待者：有田研究員、加藤主任研究員、桑澤主任研究員、林室長

概要：參觀「高齡者住宅模型館」、「十大結構實驗館」、「建築環境實驗館」、「火災風洞實驗館」

7月17日

參觀地點：住宅金融公庫

接待者：建設服務部部長 水谷達郎、課長 藤田忠夫、課長 麻生隆、調查役 羽田野憲

概要：參觀住宅金融公庫民眾服務中心及週年資料展覽

7月18日

參訪地點：東京都廳

接待者：東京都住宅局係長 中村春枝、主任 山口博之、主任 相原滋、主任 依田英世

概要：都內銀髮族住宅措施

一、銀髮族住宅措施體系 - 「東京都居住環境的預想圖」

(一) 悠裕魅力的居住環境

針對低收入者的國民住宅的整建

形成良好的租賃住宅資金

形成自有住宅資金

(二) 銀髮族、身心障礙者皆能安心生活的居住環境

1. 有計劃性、綜合性地推展高齡社會的對應

2. 無障礙住宅的推展

3. 確保銀髮族、身心障礙者住宅及居住環境的安定

(三) 安全舒適的居住環境

1. 舒適住宅及居住環境整體性的整備

2. 環境共生型住宅及居住環境的整備

(四) 應對各地域特性的居住環境

1. 都心居住的推展

2. 依地域特性形成居住的環境

3. 住宅市場的活用

二、第二次東京都住宅主要計劃 1997 年 3 月製訂

(一) 計劃期間：10 年，每 5 年修正一次

(二) 預想圖及目標：

1. 「銀髮族、身心障礙者皆能安心生活的居住環境的實現

」

2. 無障礙住宅的推展

3. 配合福利政策的住宅提供

4. 少胎化對策

三、東京都高齡社會對應住宅計劃 1998 年 3 月製訂

計劃重點：

(一) 《無障礙誘導目標 100 戶》

1. 設置無障礙推進協議會

住宅商談體制的設置、強化

東京都無障礙空間住宅獎勵制度的創設、普及

2. 無障礙誘導目標 100 萬戶

預計 2005 年達成住宅總數約 160 萬戶的無障礙空間化目標。

為實現目標，依推進協議會的活動預計宣導約 100 萬戶的無障礙空間化。

(二)《高齡者住宅措施的推展》

1. 創設都營住宅大規模社區總合建替事業（暫稱）

2. 國民住宅內配合實行保健、醫療、福利措施

3. 促進改善既有國民住宅以供給銀髮族

四、老人之家事業：照護銀髮族之住宅

(一) 活用國家的高齡者住宅專案事業，自 1987 年起施行老人之家事業。

(二) 不同於國家制度之處：

國家的老人之家專案 生活援助員(LSA)。

LSA：LIFE SUPPORT ADVISOR 生活商談、家事援助等相關事項由在宅服務中心以福利服務中心的身分施行。

東京都的老人之家管理人 = 好鄰居的定義設置。

參訪地點：明日見 Life 南大澤、含照護高齡者住宅供給公社（多摩新市鎮 New Town）

接待人員：東京都住宅局 相原滋、山口博之、東京都住宅供給公社 係長 田雅彥

概要：

一、興建單位：東京都住宅供給公社

二、受託營運法人：社會福利法人 聖隸福祉事業團

### 三、事業概要：

- (一) 東京都住宅政策之一，以提供中產階級之銀髮族健康、豐裕、安定生活為目標。
- (二) 設置無障礙空間方法、緊急通報系統等設備、規格，看護服務等各項服務，擁有終身利用權之銀髮族住宅。
- (三) 入居者一次支付入居金及看護費，可取得公用設施使用權及看護服務等各種服務的終身專屬權。
- (四) 平成 8 年 6 月住宅開設，為都內最先提供看護服務的高齡者住宅。
- (五) 入居資格：入居時年滿 60 歲以上，如為夫妻，只要一人滿 60 歲即可，健康狀況需能自己照顧者。
- (六) 入居金：1 人平均 3,541 萬日圓，2 人平均 4,391 萬日圓。
- (七) 看護費：1 人平均 600 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 1,200 萬日圓(消費稅外含)
- (八) 管理費(每月)：1 人平均 8 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 12.5 萬日圓(消費稅外含)
- (九) 餐費(每月)：1 人平均 5.7 萬日圓(30 日、1 日 3 餐)(消費稅外含)
- (十) 設施使用費(每月)：停車場 7130 日圓、儲藏室 2030 日圓

7 月 19 日

參訪地點：新宿區立百人町高齡者在宅服務中心 / 都營老人之家

接待人員：東京都住宅局 相原滋、山口博之、渡邊

概要：《老人在宅服務中心》

一、受託營運法人：新宿區社會福祉事業團

二、事業特徵：

- (一) 聯誼事業：以單獨外出困難的上年紀者為對象提供可安心活動之處，並增加社會交際機會，而能充實生活。
- (二) 機能訓練事業：以因腦中風等後遺症或疾病引起身障者為對象，施行機能訓練，並能自立於日常生活中維持基本機能。
- (三) 入浴服務：癱瘓或只靠看護無法自行入浴者為對象，以機器設施幫助入浴的服務。
- (四) 用餐服務：提供入院者及附近單獨生活及高齡家庭者用餐服務，並進而促進地域社會的交流、聯誼。

### 三、都營老人之家（東京都營租賃住宅）

- (一) 以「常青公寓專案事業」為基礎，東京都和新宿區的配合計劃措施。
- (二) 都營租賃住宅中，銀髮族住宅的配置方針基本上集中配置於一棟內，為促進與周邊住戶的交流，將銀髮族住宅縱切配置，混設於一般住戶棟內。
- (三) 48 戶的銀髮族住戶中配置 LSA 2 人  
〔註：因支援銀髮族生活服務的社區內義工逐漸年老，故自外部招集義工或由社福機構派遣 LSA〕
- (四) 研修人員參觀銀髮族的習琴課程、和義工交流，義工工作上所面臨的課題為協調銀髮族入居成員間絕交、不睦的情況，並力促生活消極的老人家參與活動。
- (五) 公用設施的桌、椅設計均特別考量到銀髮族及輪椅族的使用方便性及安全性。

參訪地點：城北公園社區（民營付餐飲之租賃住宅）

概要：

- 一、業主：(株) 共立 Maintenance(管理維護) / 民間常青住宅第 1 號



## 二、事業特徵：

(一) 1. 入居費用便宜

2. 租賃式，依所選項服務收費。

(二) 既有員工宿舍改建為高齡者住宅，活用其終身年金保險，減輕入居者的負擔事項檢討。

(三) 生活管理員為夫婦二人住進，可 24 小時成為入居者的商談對象。

(四) 費用：1. 入居金/含保證金 590 萬日圓 645 萬日圓

2. 月 費 / 含管理費及基礎服務費 1 人入居

166,140 186,140 日圓 2 人入居 252,280

225,280 日圓

(五) 入居者 30 人中，夫婦 2 人，單身 28 人，平均年齡 82 歲，最高者 92 歲，最低者 66 歲。

三、今後的課題：居住時期較長時，負擔金額亦高(16.5 萬日圓/每月/單人房/9.3 坪)

參訪地點：(港區立) 高齡者在宅服務中心/港區御台場

概要：

一、委託營運：社會福祉法人 港區社會福祉協議會

二、事業特徵：

(一) 到所看護服務 到府看護服務〔4 6 小時〕

對象：居住區內 65 歲以上認定需看護者、40 64 歲因年歲高所生疾病認定需看護者。

(二) 到所看護服務：設施入浴服務

(三) 用餐服務(看護保險外)

對象：居住區內 64 歲以上一人獨居，或以此為準及高齡夫婦家庭者，可自行至中心者。其他亦可使用「聯誼團樂室」或浴室(自力入浴者)

### 三、計劃方針：

依據臨海副都心住宅主要計劃，由東京都住宅局、東京都住宅供給公社台場地區、都市基盤整備公團組成共同事業施行台場地區的住宅建設，其中於台場街區內的都營住宅棟設置常青住宅專案，為應對台場地區含年長者在內的多年齡層世代、多樣化生活型態而成為 21 世紀的高水準都市型住宅地示範。

### 四、配置計劃方針：

- (一) 提供對應各年齡層的服務
- (二) 配置在宅服務中心於街區內
- (三) 於三處建造 55 戶高齡者住宅
- (四) 考量含常青住宅居住者在內的地域高齡者能安心生活交流
- (五) 高齡者在宅服務中心近鄰銀髮族住戶
- (六) 為使高齡者家庭和一般家庭易於交流，將銀髮族住戶混設於一般住戶棟內。

7 月 21 日

參訪單位：東京都品川區立南大井介護中心介護 / 老人保健設施

接待人員：東京都住宅局 相原滋、山口博之、品川區住宅課長 田中清朗、櫻花會常務理事 森川豪

概要：

一、住宅營運法人：社會福祉法人 櫻花會

二、事業特徵：

- (一) 入所看護依入所者的狀況，約三個月期間，經由看護、復健輔導，使其達到日常生活自立、機能回復。
- (二) 短期看護替代家人，接受約一星期左右的看護。依據個人的看護計劃決定使用天數。
- (三) 通勤到所復健輔導依用餐、入浴服務或個別復健計劃為基礎，施行以維持並增進生活能力、保持社會生活的目標之

看護事宜。

#### (四) 看護商談

參觀地點：東京瓦斯新宿展示中心居住及生活的體驗館

概要：

- 一、高齡模擬實驗區 / 無障礙空間的基礎知識體驗
- 二、為能正確理解銀髮族身體機能衰退時造成日常生活何種程度的不便狀況，以視聽覺模擬實驗，體驗銀髮族的經歷。
- 三、經由因段差、通路寬度及門戶的開關、樓梯的坡度、溫度差、視覺/聽覺的變化、廚房的操作容易度、安全入浴等相關體驗，酌量創造一個適合銀髮族的舒適且安全的居住空間。
- 四、有關高齡者住宅整備的重要體驗。
- 五、50+（加五十）的健康的居住區域以活躍於各界的四人代表，「創造快樂、輕鬆生活居住環境」的生活型態體驗區域。

參觀地點：世田谷區深澤 / 環境共存住宅

接待人員：世田谷區建設住宅部住宅課 酒井勇治主任

概要：

- 一、都營住宅改建前為具有 40 年歷史的老朽木造平房，居民經由自治會形成親密社區。以世田谷區於平成四年所制訂之「創造生態環境街」及建設省的「環境共存住宅建造推展事業」為基礎，來提昇居家水平及確保增加住戶數，用心凝聚環境共存空間，進而拓展至周遭的環境和住宅共存的事業。
- 二、設備配置世田谷區營住宅（殘障人士用 3 戶、銀髮族用 17 戶）、特定出租國宅（含 LS 1 戶）、高齡者在宅服務中心

#### (一)《概念》

1. 和環境共存的居家。
2. 伴隨人口高齡化考量共居銀髮族 / 殘障人士的必要條件。

3. 共同空間，多世代的混合社區
4. 連繫周遭生態系的中繼站
5. 建築物外形及配置順風而行，屋頂、陽台的綠化
6. 社區資源回收再生，雨水再利用、垃圾堆肥
7. 住棟配置為橢圓形，公共設施位於面對中庭的一樓
8. 建築物的耐久性及更新性導因於有效的利用資源
9. 結構體的隔熱 通風及換氣為節省能源及擁有舒適健康的居住品質
10. 自治會經由相同興趣及義工來拓展社區
11. 由環境共存觀點形成共同企劃及規範
12. 基地的環境形成計劃不單只是由片段的基地開發決定，多方調和周遭環境而產生計劃，創造一個能持續安定基地的環境

#### (二)《美化社區》

住宅重建事業中，包含酌量銀髮族的狀況在內，整理可實現環境共存的要件並應用於社區內。

#### (三)《美化大樓及住戶》

反映高齡社會，考量到銀髮族、殘障人士、住宅亦設置電梯、空中通路，使不同家庭亦可易於交換情報及社區交流，支援人際間的共存。

一般住戶由自然採光及自然換氣、通風構成，以達到不過度依賴機械設備的國家「新節省能源基準」。

#### (四)《維持生活竅門和技術》

從節省能源、資源開始，進而廢棄物處理、水循環、綠化、親水空間等，就社區整體而言，降低環境負荷，以便早日實現舒適的居住環境並得以持續。

#### (五)《共同營造生活社區》

非單純只是營造建築物,而是能持久地和周遭的環境共存才是重點所在。不同家庭、不同立場的人士共同生活集聚才得以實現此社區。

7月24日

參訪地點：靜岡縣政府 都市住宅部

接待人員：都住宅部主査 筒井義人、室長 渡邊勝、室長 中摺義和

概要：

一、1976年東海地震說（駿河灣內／海溝型地震）發表之際為地震對策研究起始的契機，1978年制定「大規模地震對策特別處理法」，1980年度開始進行地震防災設施緊急整備事業。

對靜岡縣民及鄉鎮村民而言，東海地震對策是最為緊急重要的課題。

二、此時，針對建築物的耐震化，作成全國最先驅的耐震診斷基準及修改設計指針等，並進行啟發指導。

阪神／淡路大地震後，亦支援兵庫縣、神戶市的建築物應急診斷、耐震診斷等復舊事業。

三、依據耐震診斷結果，進行防災方面重要據點，如政府、警察局、縣立高中等耐震整備。

（一）1980年以來，依補強計劃進行補強工程，以及鄉鎮村里和民間建築物等耐震補強指導等。

（二）有關補強工程費，依大規模地震對策特別處理法由國家的財政特別處置，針對社會福利設施及中小學負擔補強工程費的1/2至2/3，公立醫院的補強工程方面，國家依一般補強制度中補助1/3以內。

四、有關建築物等地震對策，自1977年底起於各土木事務所、各鄉鎮村里設置「建築商談窗口」。

五、有關民間企業的建築物耐震整備，雖無法律上的規範，但從靜岡縣針對中小企業所實施的地震災防止融資制度開始，利用公家融資制度謀求耐震整備的促進。

六、縣市為降低震災死亡人數的最佳策略「住宅的耐震化促進」，推進住宅的耐震對策。

七、為提高縣民的防災意識，設置地震防災中心。

八、公營住宅自五年前開始採取普及性的設計

(一) 以普及性的設計為基礎的公營住宅考量：

所有的人易於使用之建築物、設備、製品，便利的交通，易理解的情報，便於參加的制度等開始，整備、提供設計（建築設計、計劃）。

(二) 公營住宅的普及性設計對所有居民而言，易於居住的空間，公營住宅的居民及周遭居民易於互相交流的空間。

(三) 公營住宅設計時考量事項：

1. 適合性 便利性 - 對所有的人易於使用的舒適室內外空間。

2. 從幼兒到銀髮族 - 所有的人皆可自由簡單使用。

3. 地域性 - 考量地區的歷史及文化，創建易於和周遭居民交流的空間。

4. 安全性 - 創造讓居民安心居住的空間。

備忘錄：現時狀況，房屋自建價格和購屋價格差距不大，但因後者的需求不大，所以出售公營住宅較少。

7月25日

參觀地點：靜岡縣富士駿河台高齡者住宅、靜岡縣營傳馬町新田社區

接待人員：富士市建設部 佐藤昭南、佐野明

參觀地點：靜岡縣地震防災中心

概要：

一、目的：普及提高應對東海地震的知識及技術，謀求防災意識的提昇並將自主防災組織活性化。

二、體驗：地震體驗區 / 滅火體驗區

海嘯區：海嘯發生模擬實驗

7月26日

參觀地點：兵庫縣 縣土整備部

接待人員：企劃調整局總務課長 大西一山

概要：

一、縣土整備部企劃調整部總務課 大西課長的致詞：

(一) 95 年阪神淡路大地震復舊之際，承蒙 貴國的大力支援，謹此致謝並對去年的 921 集集大地震致問候之意。

(二) 有關兵庫縣的措施

因震災來推展創造性的復舊，邊活用明石海峽大橋、神戶港、關西機場等交流基盤，進而拓展至兵庫全區域，更而廣泛分際創造國際性的交流舞台。

(三) 「2000 淡路花博覽會」舉辦之際，向世界傳送「新的花和綠」意旨，以指日可待的創造性復舊之兵庫強力呼籲。

(四) 此次，有關各位所研修的「銀髮族住宅整備」課題，謹以兵庫縣的震災經驗配合先進，受到日本全國的注目，經由講義及參觀設施，期盼對 貴國的住宅政策的推進能略盡棉薄之力。

二、有關縣政及縣土整備部的概要（總務部西川）

(一) 兵庫縣的面積為 8400km<sup>2</sup>，人口 550 萬人。

(二) 縣土整備部重要措施

1. 提昇兵庫魅力的「縣土創造」

由居民觀點創造市街

創造快活舒適的都市空間

形成配合、交流的交通網

2. 能真實感受豐裕的「縣土撫育」

創造高生活品質的市街

創造摯愛、受歡近的市街

創造對應新生活型態的居住環境

3. 能安心生活的「縣土守護」

創造安全、安心的市街

防範災害保衛鄉土

保全支撐生活的良質資金

三、有關兵庫縣住宅的三年復舊計劃（住宅宅地政策 出野上課長）  
，計劃期間自平成 7 年至平成 9 年的 3 年間，共建設、整備 12.5  
萬戶。

四、有關住宅復舊的現狀及課題

（一）震災受害狀況：震災造成了 6,398 人死亡、房屋全毀半毀  
24 萬棟共 43.7 萬人受到影響可說是極為大規模之都市行  
災害。

（二）受損特徵：受損部份均集中於腐朽之木造房屋，同時延燒  
地域也都在都市基礎未修整之地區。因此，受害者大概都  
為高齡者及低所得者。平成 8 年進行「緊急組合房屋住者  
調查」，在 87%回答者中，41.8%為 65 歲以上之高齡者家  
庭，而 300 萬日圓之低所得者佔 70%。在入居者中（調查  
對象）68%希望住進公有出租住宅。

五、3 年計劃的基本方案：

（一）策劃積極提供公有出租住宅給生活窮困度較高的受災者。

（二）對於就地重建者，加強與提供房屋貸款的金融行庫合作，  
同時運用阪神 淡路大震災重建基金提供多種支援之項目

。



(三) 引進考量高齡者等的設計規範，建造整合保健、醫療、福利等措施之住宅。

爾後，經由調查配合受災者之需求，平成 8 年 7 月增建 38,600 戶之公營住宅，並調降災害重建公營出租住宅的租金，開辦民間賃貸住宅減輕租金負擔制度等計畫。

## 六、今後的對策：

### (一) 高齡者對策

1. 災害重建公營住宅的大量供給在取得住宅用地困難之時，為盡可能確保災區，置進或征借公有住宅或民間出租住宅，約 7 成左右為災區之街道。

早期供應與受災者為最大之課題，在與時間競爭之中，需盡最大努力之認知。

今後之課題為大幅增加公營住宅管理戶數（一般世代之公營住宅數量為全國第 2 位），有關數量龐大之公營住宅的營運、管理方式應予以檢討。

2. 災後重建公營住宅租金的降低對策多數受災者特別租金降低對策期間後的應對。

3. 高齡者住宅供應。

### (二) 社區對策

社區住宅供應

重建住宅廣場

寵物共同生活住宅

7 月 27 日

視察地點：集合住宅供應【神戶片山住宅】

接待者：近江自治會長

概要：

一、特徵：無特別規則。

二、一個人在居住窄小地方的高齡者以 6 個人為單位共同生活，透由自治會長積極的奉獻，使其如同與家人共同生活為其最大因素。

三、由神戶市派遣 L.S.A 定期巡迴。

視察地點：縣營災害公營南蘆屋濱住宅、尼崎住宅社區

7 月 28 日

參訪地點：都市基盤整備公團關西支社

接待者：課長 平井幸一郎、木村雅則、小野務、岩城誠、鶴司、山本啟成

概要：

一、阪神、淡路大地震受害情況：死亡約 6 千多人，多房屋全倒約 18 萬戶，半倒約 13 萬戶。

二、引進公營住宅方法：

(一) 租賃住宅的耐震安全措施。

(二) 根據兵庫縣等自治團體之要求，支援災後復舊、重建事業。

(三) 復舊目的為提供與地震中失去家園的受災者應急用之生活場所。

(四) 在關西之出租公營住宅租賃 20 萬戶中，尋找空屋可居住之處所，暫時提供 3,206 戶。

三、公營住宅重建事業主要內容

(一) 「兵庫住宅重建 3 年計畫」所規定重建住宅之建設。

(二) 以街道再開發事業或土地區劃重整事業來配合街道重整、再生（重現）。

(三) 以共同重建事業、住宅大樓重建，由地方自治體之要求公營住宅之建設支援。

四、台灣的集集大地震為國家災害，因此根據總統命令實施災後重建事業。但兵庫南部大地震為地域性災區，因此是從既有制度以

災害重建更擴展輪廓重建過來。

五、公營住宅是以提供重建住宅為目的。有關災後重建，由於短期間內能集合相當熟悉制度與全國性組織之人才，因此3年的計畫期間內修復1萬8千戶。這是相當災前4倍的大事業。

六、「兵庫住宅重建3年計畫」的指針

(一) 重建住宅大量於早期提供(計畫總供應戶數為12萬5千戶、公營住宅將建設1萬8千戶)

(二) 建設將來足以應付災害的住宅

(三) 規劃給下個世帶美好街道的形體。

(四) 建造適合高齡者且安全之住宅。

七、因受災者多為高齡者，因此遷移他處較不受歡迎。以建造對高齡者安心且舒適安全、住宅為目標：

(一)「硬體對策」的理念

設法去除瓶頸制定基本設計標準改造困難建物，從最初設計對應：玄關、樓板高低落差。

對於較體弱者：較易握持之扶手、門的考量。

對於眼睛不方便者：考量電器開關、明亮之照明計畫、浴室安全性。

(二)「軟體對策」一個案應對

八、小野先生之感言：對於前來研修地各位，內心深受感動。在這次的研修中，兵庫縣、神戶市等的自治團體接待者中(本人雖未提起)本身也是受災者，他們雖無法顧及家人，但仍期望多數的受災者能早日恢復安定之生活，全力致力於重建事業。希望各位能體察此般心情。

7月31日

參訪地點：神戶市

接待者：住宅局長 西川靖一、主查 井桓昭人、中山久憲、係長 茗荷修、平山卓巳、田谷孝壽、根岸芳之、中川佳秀、田中文

## 之、楠裕美子

概要：

- 一、全國中，神戶市的高齡者比例較高。
- 二、造街需時間修建，災後重建工程則需於短時間緊急復原。
- 三、災區幾乎集中於市中心，並且有都市本身之問題存在。木造住宅密集高齡者較多。
- 四、木造住宅密集 無法承受地震/高齡者不想搬家。
- 五、災後重建無制訂特別制度，利用既有之制度，由國家變更補助比例、放寬制度來進行重建事業。
- 六、重建順序：避難所 臨時組合屋 住宅供應
- 七、受災戶因高齡者比例較高，收入亦較少，所以已修復公營住宅為重點。
- 八、神戶的公營住宅等級較高。
- 九、重點：神戶市的問題
  - (一) 神戶市因其地形特徵而孕育出獨特之文化。
  - (二) 5 年前發生震驚世界的大地震，地震後死亡者為 4569 名，火災 175 起。
  - (三) 首先為受災者尋早避難場所，重建為目標。
  - (四) 儘速取得全國之支援，人與人之間的交流更為密切。
  - (五) 第 85 天起開始供應水電，第 95 日起著手重建/ 臨時巴士、臨時組合屋、廢棄物處理。
  - (六) 1999 年 4 月 JR 線、阪神、阪急交通開通
  - (七) 1 年 8 個月阪神高速道路全線開通。
  - (八) 神戶港：2 個月臨時碼頭完成，第 2 年起恢復機能。

8 月 1 日

參訪地點：新長田站前再開發地區

接待者：住宅局主査 井桓昭人、係長 茗荷修、田中文之

概要：

一、該地區列為平成六年神戶市政府規劃之神戶基本計畫中，因平成七年發生「阪神、淡路大地震」，該地區因震災受損嚴重，爰依「受災地區復建振興特別措施法」第十九條規定，將該地區指定為「震災復興第二種市街地再開發事業地區」。

## 二、地區概要

施行區域面積：約 8.12 公頃

施行期間：1996 年至 2000 年

建築基地面積：52190 平方公尺

主要計畫內容：店舖、事務所、公共公益設施、住宅、停車場

## 三、都市再造目標

再造具防災功能、可安心之都市。

創造熱鬧、有活力的副都心。

促進社區交流、再造溫馨社區。

## 四、都市再造整備方針

整備綜合性、多樣性、安心的住家及居住環境。

建立便利市區，加強車站周邊機能，增加公園周邊生活據點。

建造安全及舒適的市區，具備防災據點及健全公共設施。

創造有魅力的城市，構築良好的生活環境，推動富文化氣息。之個性化造街。

參訪地點：明石海峽大橋

概要：為世界最大之吊橋。

8月3日

接待者：國際建設技術協會業務部長 船津幹、交流協會技術協力部

參事 藤本德司、翻譯 林正子

概要：心得報告

## 第二章 日本之高齡者住宅政策

### 壹、日本之住宅政策概述

#### 一、住宅計畫法的制定

日本二次戰後住宅嚴重不足，故解決量的不足為第一課題，因此昭和二十五年（西元 1950 年）開始到三十年，制定住宅金融公庫法、公營住宅法、日本住宅公團法，確立住宅供給制度，以政府力量辦理推動解決住宅不足的問題。昭和四十一年，制定住宅建設計畫法，規劃將民間自力建設包含在內的住宅建設計畫，由中央、地方政府、國民合力共同策劃長期的住宅建設計畫。該法規定地方政府參酌建設大臣提出的資料及聽取地方宅地審議委員會意見，在安定國民的住宅生活達到適當水準之前，應訂定計畫，故昭和四十一年度以後，以每五年為一期，制定住宅建設五年計畫。

目前為第七期的最後一年（平成八年至十二年），其主要目標：

- （一）因應國民需要開發優良住宅並健全公庫融資及住宅稅制。
- （二）推動住宅環境的開發，以提供安全舒適的都市居住生活。
- （三）開發實現高齡社會居住環境。
- （四）以住宅居住環境的開發與投資活化地域。

#### 二、日本的公營住宅及租金補助

日本的公營住宅於 1950 年（昭和二十五年）已存在，中央補助二分之一，由地方政府負責縣市町村公營住宅，地方政府興建時，可發行公債為資金來源。公營住宅多為出租住宅，其入居者資格為平均所得百分之二十五以下者，其中百分之四十為弱勢老人

。因此配合其所得租金在成本以下考量訂定，市場租金額與入居者應能負擔房租之差額中，二分之一由入居者負擔為租金之一部分，另外二分之一為其虧損部分，由中央補助二分之一，其餘地方負擔之二分之一，為其亦透過中央工程款分配與地方政府取得。

一九九九年修法，如入居者收入增加超過百分之二十五者政府可增加租金，超過百分之五十五者政府可強制其搬出。

一九五 年興建部分現已老舊須更新，目前每年供應三七、  
戶，但其中二 、 戶需透過更新方式取得辦理，增加之容積作為現行更新之各種公共設施、醫療設施。

### 三、日本的住宅公團

日本的住宅公團是一種特殊組織，昭和三十年（西元 1955 年）七月成立，興建很多出售、出租住宅，供應戰後大量湧入都會區之民眾所需，昭和五十年（西元 1975 年）九月設立宅地開發公團，昭和五十五年十二月達到住宅供給戶一 萬戶。昭和五十六年十月，日本住宅公團及宅地開發公團統合成立住宅、都市整備公團，經過三、四十年住宅及宅地開發已供過於求，故住宅都市公團調整業務以市街地整備及住宅宅地出租為主，平成十一年（西元 1999 年）六月都市基盤整備公團法案經過國會審議通過，九月改設為都市基盤整備公團。

現在公團辦理七十三萬戶針對中高收入者之出租住宅，以往曾辦理之出售住宅，則由一般民間辦理。財務獨立自主，政府不補助。出租之住宅因已老舊，故每年辦理之一八、 戶出租住宅中，有一半是更新作為老人及弱勢團體所需之住宅，一半則更新提高住宅品質。平成三年（西元 1991 年）起興建的都為無障礙化住宅。

#### 四、日本住宅金融公庫

昭和二十五年（西元 1950 年）日本政府有感於二次戰後住宅建設一直不彰，由政府規畫興建之公營住宅、公社住宅又僅能滿足少數貧窮戶住的需求，因此需成立一機構專責住宅融資，透過政府財政融資計畫及發行債券取得融資之資金，對想購屋或建屋者給予長期低利之貸款。故制定住宅金融公庫法，成立住宅金融公庫機構。住宅金融公庫成立五十年來，大抵是配合各期的住宅建設計畫來實施。

公庫業務發展，先有個別戶建住宅貸款，而後提供建築商或擁有大筆土地之個人興建出租住宅之融資及中高層建築物貸款。其後，住宅公團創立，許多貸予政府或公團之融資陸續開辦，如宅地造成融資、關連公共設施資金融資、市街地再開發資金融資。

住宅金融公庫於十五年前即針對老人住宅融資很重視，對興建、購買老人住宅時貸款額度較高利率較低，透過融資提高利率優惠，使提高住宅品質，四年前，大量推廣這種優良住宅，新建的住宅中有 70 % 至 80 % 達到公庫所定的優良住宅標準。

四年前優良住宅之標準，一、耐久性，二、適合高齡者住宅，三、省能，但是現在耐久性已改為一般之必要性，必需再加適合高齡者或省能其中任一項才達到標準。

#### 貳、日本之高齡者住宅概述

##### 一、制度之背景

##### （一）2015 年日本的人口四人之中即有一人為高齡者

2015 年日本的人口四人之中即有一人為高齡者，2050 年日本的人口三人之中即有一人為高齡者，推測為已開發中國家中最高齡化。隨著單身老人及老夫婦兩人之家庭增加，特別是居住在出租住宅之高齡者家庭，在 2010 年將會



增加為 1995 年的二倍以上約三五 萬戶。

(二) 很多高齡者居住的住宅設計不週造成的意外死亡事故

因為樓梯或屋內各空間之高低差而滑落跌倒 及浴缸太高浴室太滑等因素而發生在家中之死亡事件中,六十五歲之老人占全部之百分之七 以上。

因住宅情事關係高齡者之意外死亡事故表

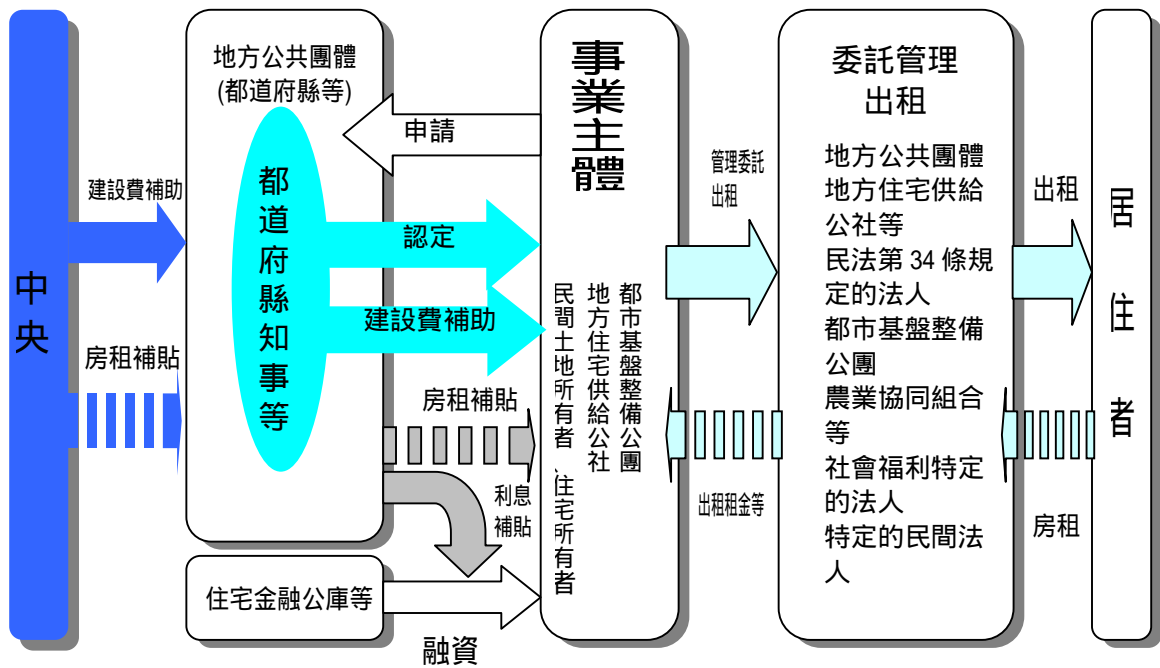
發生在家庭中事故死亡事故總數	全部年齡人口數 (人) 6,841 人	65 歲以上人口數 (人) 4,632 人	65 歲以上所佔比例 ( % ) 67.7 %
因家庭住宅關係之死亡事故	3,170 ( 100.0 % )	2,348	74.1
1. 浴缸等因的死亡事故	1,852 ( 58.4 % )	1,430	77.2
2. 滑倒扭傷等在同一平面上跌倒	723 ( 22.8 % )	598	82.7
3. 從階梯上墜落、跌倒	340 ( 10.40 % )	217	63.8
4. 從建物上墜落	255 ( 8.0 % )	103	40.4

(資料來源：平成五年厚生省人口統計動態)

(三) 住宅無障礙化之經濟效益

興建住宅之初如果投入無障礙化之設備,如針對高齡者設計之消除走道與房間之高低差、增置扶手,浴缸向下埋設等,建築費用增加約五四萬元日幣,因此減少受傷事件,以後之醫療介護費用如介護費人員之減少等效果,將減少二八 萬元,總計可減少支出二二六萬元之經濟效益。(資料來源：平成五年五月建設省建設政策研究中心)

二、針對高齡者優良出租住宅之供給 (如附圖)



(一) 由建設及管理高齡者優良出租住宅之事業主體（即都市基盤整備公團、地方住宅供給公社、民間的土地所有者、住宅所有者等）作成供給計畫後，向都道府縣知事申請核可，經申請核可之高齡者優良出租住宅，可享有建設等必要費用補助、及房租減輕必要費用之補助等各種幫助興建之措施。另外，經核可之高齡者優良出租住宅，依據供給計畫，需有符合條件之管理單位，作適當之管理。

(二) 高齡者優良出租住宅核可之主要必要條件

### 1. 住宅社區之基本設備

住宅鄰棟配置：基地及週邊地區良好環境之確保

戶數：五戶以上

規模：每戶之樓地板面積二十五平方公尺以上（陽台共同住宅之共同部分的樓地板面積除外）

結構：耐火構造、準耐火構造

興建方式：透天連棟住宅共同興建

住宅設計基準：無障礙化、高齡者需要之設備（無高低差、裝置扶手、緊急通報系統）

1. 服務：緊急時因應之服務措施（即時之因應支援及醫療機關的緊急連絡等）
2. 管理：管理期間二十年以上，確實的管理（如公開招募入居者、以公正的方法抽選入居者、有計畫的修繕、適當的事業經營計畫）
3. 入居者資格：六歲以上之高齡單身、兩老夫婦家庭等（收入在收入分位百分之二五以下，地方公共團體即都道府縣等，可裁量至百分之四。）

### 三、高齡者優良出租住宅之形象

- （一）玄關：裝置扶手、入門口與玄關階高差在二公分以下、確保有可安置小坐椅之空間、玄關與室內地板階高差在一公分以下。
- （二）浴室：出入口之高低差二公分以下、出入浴缸時之扶手裝置、考慮安全性浴缸高出浴室地面高度為三至五公分、浴室內壁與壁間長度二五公分以上、寬度一四公分以上。（不得已情形下長度二五公分以上、寬度一二公分以上）
- （三）裝置建材：門把、開關、鎖等應具安全性、容易操作，其裝置位置應在容易操作的高低位置。
- （四）廚房：水龍頭應為操作簡易之單槍式樣、瓦斯漏氣之偵測器及火災警報器裝置、能馬上熄火之瓦斯爐之安全裝置。
- （五）地板：原則上無高低差、容易滑動的地方選用能止滑之材質。

- (六) 廁所：便器側邊輔助空間之確保、出入口緊急時移動無障礙構造物、坐式馬桶、適合站姿坐姿之扶手裝置。
- (七) 臥室：隔音性能、危難時容易逃離。
- (八) 收納空間：確保適當收納量、考量收取時之需要及方便性來配置其位置。
- (九) 陽台等：出入口之高低差一八公分以下、晾晒竹竿之高度考量高齡者需要。
- (十) 緊急通報裝置：在廁所、浴室、臥室等處所裝置。

緊急時之因應支援服務：

1988 年起老人住宅中含各種必要措施，如緊急通報系統、無障礙設施化、日間照護中心等。白天在社區內社有福祉辦公室（生活援助員 LSA），負責老人白天生活之諮詢、安全確認、緊急時透過警鈴連線對應支援。夜間或假日 LSA 人員下班後，則將該緊急通報系統連線至路程約十至二十分鐘之臨近社會福祉法人機構、老人安養院、保全公司等，及消防單位、醫院、警察局、衛生所等。

#### 四、補助的內容：

##### (一) 計畫規劃費之補助

計畫規劃費之一部分有補助；補助率：中央三分之一、地方三分之一。

##### (二) 建設等必要費用之補助（如附表）

日本高齡者住宅建設必要費用之補助表

	補助對象	內容	中央補助額度	補助率 (民間建設型)
共同設施等整備費用	共同設施之整備費用	高齡者生活支援措施(生活諮詢服務設施、餐飲服務設施、交流設施、健康諮詢設施、資訊提供設施等)整備必要費用	1,437 千元/戶 (平成 11 年)	中央 1/3 地方 1/3
	公園、廣場、綠地、道路、立體遊步道、人工地盤施設、停車場的整備必要費用		標準主體付帶工程費乘以一定比例之數額	
	住宅共用部分整備費用	走廊及階梯、特殊基礎、機械室、管理站、避難設備、防火設備及警報設備、監視裝置、避雷設備、電波障礙防除設備的整備必要費用合計金額		
		社會福利設施等全部整備必要費用(社會福利設施的樓地板面積為總樓地板面積的十分之一為限)		
針對高齡者等設置等費用		警報裝置設備之必要費用		
		為高齡者等特別設計之實施及特別設備之設置之必要費用	2,668 千元/戶 (平成 11 年)	
		電梯裝置設備之必要費用		

### (三) 房租補助政策

市場租金額與入居者應能負擔房租之差額中，二分之一由入居者負擔為租金之一部分，另外二分之一為其虧損部分，由中央補助二分之一，其餘地方負擔二分之一。

### (四) 住宅金融公團等的融資之優惠措施（如附表）

住宅金融公團等的融資之優惠措施表

事業主體	項目	內容
民間事業主體	住宅部分之總樓地板面積	原則 500m 以上 300m 以上
	基地規模	原則 500m 以上 300m 以上
	每戶樓地板面積	原則 500m 以上 大約 30m 以上 125 以下
	融資額度	以公庫融資基準為基準的融資率 地方公共團體利息補貼的條件為基本融資額提高 80 %

### (五) 生活援助員導入之補助

市町村導入生活援助員其派遣費用補助中央二分之一、都道府縣四分之一、市町村四分之一。（平成一二年度政府預算案）

## 五、高齡者優良出租住宅的優點

(一) 安全適合的住宅（空間無障礙化住宅）

(二) 緊急時也安心( 緊急時因應支援的服務系統醫療院所的緊急連絡 )

(三) 能安心長住的住宅（依靠房租補助政策能有低廉的房租）

為了使高齡者能安全安定的居住，住宅空間無障礙化住宅、緊急時因應支援的服務系統是必備的。但是為了使

高齡者在居住時能獲得支援生活上支援，因為隨意附加服務的提供（確認安全、生活諮詢、餐飲服務、家事援助、照護服務、櫃台服務）、生活支援設施的連結合併（照護設施、日間服務中心），將能更長期安心的居住。

## 六、辦理現況

興建高齡者住宅（硬體建築物及軟體服務醫療系統）時由地方政府主辦，但需報中央建設省及厚生省（衛生署）核備。中央補助費含硬體建築物及軟體服務醫療系統，LSA 人員薪資中央厚生省補助二分之一、都道府縣四分之一、市町村四分之一。高齡者住宅由建設省對住宅政策先行有構想計畫後，再與厚生省協調。

每年興建之五十個社區 1,500 戶中，有導入 LSA 系統，30 戶有一個 LSA 人員。目前計有 400 個社區有導入 LSA 系統。

日本人六十歲退休，高齡者住宅包含於出租之公營住宅及公團住宅。全國 5,000 萬戶住宅中，其中公營、公團住宅占百分之八十，對於目前住宅供過於求情形，如何處理空餘屋的辦法之一為，將目前民間平均每戶基本面積為六 平方公尺，擴大目標為平均每戶基本面積為一二 平方公尺，提高居住空間及品質。

現行出租公營、公團住宅中已有無障礙化者只占 0.3%，透過種種補助獎勵如住宅金融公庫融資等，提高其品質。民間方面已有無障礙化者只占 2.7%，則採補助及優惠貸款金融公庫融資之方式作無障礙設施。未來目標 2015 年無障礙化者占 40%。

## 七、東京都廳高齡者住宅之推動措施方向及體系

### （一）無障礙化的推動（日常生活能順利行動安全的居住）

#### 1. 無障礙化的推動

##### （1）公共住宅的無障礙化推動

##### a. 推動公營住宅的無障礙化

##### b. 推動都民住宅、區市町村民住宅的無障礙化

- c. 推動公社住宅的無障礙化
- d. 促進公團住宅的無障礙化

(2) 民間住宅的無障礙化推動

- a. 推動民間出租住宅的無障礙化
- b. 推動自有住宅的無障礙化
- c. 推動針對高齡者、殘障者改造住宅
- d. 誘導無障礙化

2. 普及無障礙化體制的整備

(1) 公共住宅的無障礙化推動

- a. 設置無障礙化推動協議會

(2) 無障礙化推動協議會的普及活動

- a. 無障礙化推動協議會的普及
- b. 住宅商談體制的整備強化
- c. 製作無障礙檢查表
- d. 連結住宅生產

(二) 與保健、醫療、福利措施連結的住宅供給（能安心生活的居住）

1. 附有生活支援服務之住宅整備

(1) 銀髮服務員的擴充

- a. 促進銀髮服務員的供給
- b. 強化銀髮服務員和地區的保健、醫療、福利措施的連結
- c. 檢討包含殘障者的銀髮服務員整備

(2) 促進針對多樣化之高齡者住宅之供給

(3) 實施公營住宅的團體之家事業

2. 推動公共住宅和保健、醫療、福利措施併設

(1) 推動公共住宅和保健、醫療、福利措施併設



- a. 都營住宅大規模住宅社區綜合建設事業的創設
- b. 公共住宅和保健、醫療、福利措施併設

(三) 居住安定 (確保能確保安定的居住)

- 1. 推動針對高齡者、殘障者家庭的公共出租住宅之供給
  - (1) 推動針對高齡者、殘障者家庭的公營住宅之供給
  - (2) 推動針對高齡者、殘障者家庭改善的現行公營住宅之供給
  - (3) 推動高齡者、殘障者等入居、遷居的優惠
- 2. 確保對民間出租住宅之居住安定

(四) 因應多樣化居住方式 (能安居的居住目標)

- 1. 團體居住
- 2. 資產活用之安定居住方式

**參、老人住宅案例介紹：**

**一、Bonajyu 橫濱高齡者住宅 / 配合設置看護設中心案例**

都市基盤整備公團最初係嘗試於港北 New Town 住宅區內建造高級高齡者住宅，其交通便利性深獲入居者的好評。高齡者住宅社區擁有 2 棟住宅、公用設施及 1 棟生活支援設施的「Bonajyu 橫濱」位於公團所建設的「Promenade 仲町台」住宅區。

**本案特色：**

- (一)「Promenade 仲町台」設有以散步公園、社區廣場、地區公用集會所為中心，共 820 戶的租賃、販售之公寓住宅，高齡者住宅並非單獨存在。
- (二) 房租支付方式，首先，活用終身年金保險，入居時房租

的付費方式或採一次付清或採一次及月付併用的方式,為解除高齡期對居住費用負擔不安的系統。一次付清一人約3150 萬日元至 4380 萬日元。

(三) 具備可支援銀髮族生活相關服務的系統。居住者一律享有「基礎服務」及「選項服務」。

「基礎服務」: 緊急應變服務、健康管理服務、生活商談服務。

「選項服務」: 家事支援、居家看護、使用公用設施所舉辦的各種康樂活動、文化教室等。

入居者如需看護,可優先移居緊鄰的「民營看護自費老人之家(124 室)」。

(四) 設計上的考量、用心。地板設計採用止滑材料,輪椅可自由活動的面積。流理台高度為 80 公分,即便坐著亦可使用。把手均採槓杆式,廚房及西式房裝設地板式暖氣,降低浴槽邊緣高度,廁所設置感應器。

#### 事業概要:

---

事業地區	神奈川縣橫濱市都筑區仲町台五丁目
地址	神奈川縣橫濱市都筑區仲町台五丁目 7 番
交通	市營地下鐵「仲町台」車站徒步五分鐘
住宅專用部分面積	37.26 平方公尺 74.52 平方公尺
積	
建物概要	高齡者租賃住宅 RC 結構 13 14 層各 1 棟
戶數	高齡者住宅 171 戶 (1DK : 24 戶、1LDK : 18 戶、2DK :

	117 戶、2LDK : 12 戶)
入居時期	第一次 平成 7 年 ( 1995 ) 8 月 第二次 平成 8 年 ( 1996 ) 3 月
高齡者相關設施	樓地板面積約 8,830 平方公尺 連繫照護設施： 橫濱 生活關聯設施：診療所、美容室、藥局
管理營運	財團法人高齡者住宅財團

---

## 二、明日見 Life 南大澤、含照護高齡者住宅供給公社 ( 多摩新市鎮 New Town )

本案位於東京都多摩新市鎮 New Town，以提供中產階級之銀髮族健康、豐裕、安定生活為目標。設置無障礙空間方法、緊急通報系統等設備、規格，看護服務等各項服務，擁有終身利用權之高齡者住宅。入居者一次支付入居金及看護費，可取得公用設施使用權及看護服務等各種服務的終身專屬權。平成元年開始第一次以設定利用權型之附設照護高齡者住宅事業調查。平成 8 年 6 月住宅開設，為都內最先提供看護服務的高齡者住宅。

入居資格及相關費用：

入居資格：入居時年滿 60 歲以上，如為夫妻，只要一人滿 60 歲即可，健康狀況需能自己照顧者。

入居金：1 人平均 3,541 萬日圓，2 人平均 4,391 萬日圓。

看護費：1 人平均 600 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 1,200 萬日圓 (消費稅外含)

管理費 ( 每月 ) : 1 人平均 8 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 12.5 萬日圓(消費稅外含)

餐費 (每月): 1 人平均 5.7 萬日圓 (30 日、1 日 3 餐)(消費稅外含)

設施使用費 (每月): 停車場 7130 日圓、儲藏室 2030 日圓

入居之者屬性 (平成 12 年 6 月 30 日):

入居之家庭戶數、人數:

	家庭戶數	比例	入居者數
一人入居	238	77.5 %	238 人
二人入居	69	22.5 %	138 人
合計	307	100 %	376 人

入居之男、女比及年齡:

男性: 121 人 (32.2 %) 女性: 255 人 (67.8 %) 合計  
: 376 人

平均年齡: 74.1 歲、最高年齡: 91 歲、最小年齡: 56 歲

#### 事業概要:

---

事業地區	東京都八王子市南大澤三丁目
地址	東京都八王子市南大澤三丁目 16 番
交通	京王相模原線「南大澤」車站徒步二十分鐘
基地面積	約 25,000 平方公尺
樓地板面積	約 28,000 平方公尺
建物概要	高齡者租賃住宅 RC 結構 10 層
戶數等	高齡者住宅 317 戶 (專有面積 37.22 平方公尺 57.24 平方公尺、1DK、1LDK、2DK、2LDK) 照顧住戶 3 戶 (專

	有面積 36 .32 平方公尺 39.01 平方公尺、2K )、特別 照顧室 ( 共用 ) 24 床
停車場	105 台 ( 約 30 % )
工期	平成 5 年 11 月開工
竣工日期	平成 8 年 3 月
入居時期	平成 8 年 6 月 ( 平成 7 年 9 月第一次募集 )
高齡者相關設施	生活關聯設施：食堂、大浴室、溫水游泳池、活動室、 圖書室、賣店、診療所、美容室、藥局
管理營運	社會福祉法人聖隸福祉事業

---

### 三、世田谷區深澤環境共生住宅案例 -

本案位於東京都世田谷區深澤，昭和二十七年 35 戶木造平房之都營住宅。40 年後住宅老舊社區由東京都移至世田谷區經管，以區立區營住宅改建方式辦理。居民經由自治會形成親密社區，以世田谷區於平成四年所制訂之「創造生態環境街」及建設省的「環境共存住宅建造推展事業」為基礎，來提昇居家水平及確保增加住戶數，用心凝聚環境共存空間，進而拓展至周遭的環境和住宅共存的事業。

本案特色：區營住宅內含殘障人士用 3 戶、高齡者用 17 戶、特定出租國宅 ( 含 LSA 1 戶 )、高齡者在宅服務中心

#### (一)《概念》

1. 和環境共存的居家。
2. 伴隨人口高齡化考量共居銀髮族 / 殘障人士的必要條件。
3. 共同空間，多世代的混合社區

4. 連繫周遭生態系的中繼站
5. 建築物外形及配置順風而行，屋頂、陽台的綠化
6. 社區資源回收再生，雨水再利用、垃圾堆肥
7. 住棟配置為橢圓形，公共設施位於面對中庭的一樓
8. 建築物的耐久性及更新性導因於有效的利用資源
9. 結構體的隔熱、通風及換氣為節省能源及擁有舒適健康的居住品質
10. 自治會經由相同興趣及義工來拓展社區
11. 由環境共存觀點形成共同企劃及規範
12. 基地的環境形成計劃不單只是由片段的基地開發決定，多方調和周遭環境而產生計劃，創造一個能持續安定基地的環境

#### (二)《美化社區》

住宅重建事業中，包含酌量銀髮族的狀況在內，整理可實現環境共存的要件並應用於社區內。

#### (三)《美化大樓及住戶》

反映高齡社會，考量到銀髮族、殘障人士、住宅亦設置電梯、空中通路，使不同家庭亦可易於交換情報及社區交流，支援人際間的共存。

一般住戶由自然採光及自然換氣、通風構成，以達到不過度依賴機械設備的國家「新節省能源基準」。

#### (四)《維持生活竅門和技術》

從節省能源、資源開始，進而廢棄物處理、水循環、綠化、親水空間等，就社區整體而言，降低環境負荷，以便早日實現舒適的居住環境並得以持續。

#### (五)《共同營造生活社區》

非單純只是營造建築物，而是能持久地和周遭的環境共

存才是重點所在。不同家庭、不同立場的人士共同生活集聚才得以實現此社區。

#### 事業概要：

---

事業地區	東京都世田谷區深澤四丁目
地址	東京都世田谷區深澤四丁目 17 番
交通	東急新玉川線駒澤大學站換東急線公車深澤站徒步五分鐘
基地面積	7,388.08 平方公尺
樓地板面積	區營區立住宅 5,536.86 平方公尺、高齡者在宅服務中心 594.54 平方公尺、集會室 69.07 平方公尺，總計 6,200.47 平方公尺
建物概要	RC 結構 2 層 1 棟、3 層 3 棟、4 層 1 棟
戶數	區營住宅 43 戶(含 3 戶殘障戶) 區營住宅高齡者用 17 戶、特定公共租賃住宅 10 戶(含 1 戶 LSA 住宅)，總計 70 戶
基本計畫	平成 4 年 10 月起
竣工日期	平成 9 年 3 月
相關設施	高齡者在宅服務中心、集會室、開放綠地、停車場
管理營運	世田谷區公所

---

#### 四、兵庫縣

##### - 尼崎含照護高齡者住宅案例 -

本案位於兵庫縣尼崎市東部市街地尼崎車站前之再開發事業的「潮江」地區，該地區為因應公共設施之整備、商業復興及住宅需要(約 1,250 戶)，而計劃開發之土地合理健全之高度利用之新市街地開發。因位於

車站前交通便利，周邊有醫院、郵局、市公所、公園、公民館、購物中心等充實的設施。本案為以設定利用權型之附設照護高齡者住宅事業調查擁有終身利用權之高齡者住宅。

入居資格及相關費用：

(一) 入居資格：入居時年滿 60 歲以上，如為夫妻，只要一人滿 60 歲即可，健康狀況需能自己照顧者。

(二) 入居前必要費用

入居金：1 人 2,179 至 3,423 萬日圓，2 人 2,979 至 4,223 萬日圓。

看護費：1 人平均 500 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 1,000 萬日圓(消費稅外含)

(三) 入居後必要費用

管理費(每月)：1 人 6.8 萬日圓(消費稅外含)，2 人平均 10.2 萬日圓(消費稅外含)

餐費(每月)：1 人平均 5.2 萬日圓(消費稅外含) 2 人平均 10.4 萬日圓(消費稅外含)

(四) 其他設施使用費(每月)：水電費、電話費。

#### 事業概要：

---

事業主	兵庫縣住宅供給公社
地址	兵庫縣尼崎市潮江一丁目 10 番 2 號
交通	JR「尼崎」車站徒步五分鐘
基地面積	約 7,150.43 平方公尺
總樓地板面積	約 11,957.37 平方公尺
建蔽率	61.97 %
容積率	449.36 %



住宅專用部分	36.45 平方公尺	51 平方公尺
建物概要	高齡者租賃住宅 RC 結構 21 層地下一層	
戶數	140 戶	
停車場	50 台	
竣工日期	平成 9 年 12 月	
入居時期	平成 10 年 4 月	
高齡者相關設施	食堂、大浴場、文康室、健康管理室、機械浴室、服務櫃台、多用途之集會室	
管理營運	兵庫縣住宅供給公社	

---

### 第三章 日本阪神・淡路大地震災後重建

1995 年 1 月 17 日清晨 5 點 46 分，日本神戶發生 7.2 級的大地震，給阪神、淡路地區帶來公路、鐵路、建築物的倒塌等巨大的災害，且傳出多數死傷、受害的消息，甚至導致都市的功能長期癱瘓；特別是多數的房屋因倒塌而造成火災，使得該次地震後之災情擴大，該次的地震亦是日本戰後最大的地震災害。

本考察團團員深知日本阪神大地震在數年前之災情慘重、舉世震驚，惟地震發生五年後到達神戶市，井然有序的市容，感受不到太大的地震傷痕，實在對日本地震重建家園的快速感到欽佩。以下僅簡述日本阪神、淡路大地震之災後重建復興經驗：

#### 壹、日本阪神、淡路大地震災後重建概要

##### 復建振興的目標

- (一) 建立永續的都市：都市無環境損耗持續的再生。
- (二) 建立安全的都市。

##### 一、復建振興的程序

### (一) 重建初期體制之建立

1. 災害對策：賑災救災中心設置。
2. 鄉鎮市受害概況的調查（含死傷、房屋、公共設施及其他毀損）。
3. 初期應對方針的決定：開設避難所，臨時街廓空間整理等。
4. 緊急或應急對策：救援物資的配送，物資儲存的管理，避難所（收容中心）的開設與管理，臨時屋的準備與供給。
5. 震災重建本部的設置。

### (二) 重建基本方針之擬訂

1. 都市重建基本計畫檢討委員會運作
2. 都市重建基本方針之擬定
3. 受災狀況全面調查之實施
4. 相關法規之擬定及修訂
5. 根據更新條例劃設或指定都市更新地區

### (三) 重建都市計畫之擬訂

1. 重建基本計畫、都市計畫的擬定及確定

2. 更新地區之更新計畫之研擬及確定

3. 社區營造協會( )的組成及各地社區營造計畫的推進協議

(四) 重建事業計畫之確立

1. 事業計畫案之作成及確定

2. 與土地所有權者溝通協議

3. 重建(更新)合約的達成

4. 事業計畫之推動

(五) 事業計畫之推動

實施及推動重建計畫。

二、災後都市復建振興法制

為因應緊急且重大的都市重建，日本內閣於 1995 年 1 月 27 日設置「兵庫縣南部地震復興對策緊急立法檢討小組」，由國務大臣為召集人，成員包括各省廳的官房長官，進行檢討緊急立法。此外，並設置「阪神・淡路復興重建委員會」，作為內閣總理大臣的諮詢機關。其主要的都市復建振興相關法制包括：

(一) 制定「阪神・淡路大地震復興基本方針及組織法」

1. 於 1995 年 2 月 24 日制定公布，施行期間 5 年。

2. 於總理府設置「阪神・淡路重建對策本部」，部長由內閣總理

大臣擔任。主要職掌：支援阪神・淡路地區有關地方自治團體的重建事業，以及各有關機關為重建需要所採取各項措施的綜合協調。

(二) 制定「受災地區復建振興特別措施法」

1. 得指定受災市街地重建促進地區並擬定地區內的緊急重建方針，及地區內自災害發生日起最長二年的禁限建，於禁限建期間內應取得居民的理解的協力，以實施該地區之重建事業（市地重劃或都市更新等）。
2. 市地重劃事業的特例措施
  - (1) 導入重建共同住宅區制度。
  - (2) 創設住宅給付制度。
  - (3) 規定抵費地的特例，以確保公營住宅用地、防災設施用地。
3. 市街地再開發事業的特例措施  
放寬實施要件。
4. 住宅供給之特例措施
  - (1) 放寬公營住宅入居者資格。
  - (2) 地方住宅供給公社的公營住宅建設與管理。

5. 擴大都市開發資金的低利融資制度，以支接收買受災市街地重建促進地區內的土地。

(三) 制定「受災地區所有建物復建振興特別措置法」

1. 於 1995 年 3 月 24 日制定公布。

2. 因火災、震災及其他依政令所規定災害致該地區所有建物全部滅失時，其重建得經由基地所有權人數五分之四以上決議同意，將建物重新改建。

3. 上項政令施行日起算滿一個月之次日起三年內，因災害致該地區所有建物全部滅失的共有基地，其所有權人不得請求分割。

(四) 創設「震災復建振興綜合設計制度」

建設省於 1995 年 3 月 17 日發布之「震災復建振興綜合設計制度」，為規定放寬給予容積獎勵的綜合設計制度的適用基準。

(五) 制定「密集市街地防災街區整備促進法」

於 1997 年 5 月 9 日制定公布，主要是為有計畫地進行老舊木造建築物密集市街地地區的再開發，以促進整建防災街區，確保密集市街地的防災機能及健全土地的合理利用。

阪神、淡路復興地區改善之特別措施表

項目	法律制度	稅制上的特別措施	補助措施
受災地區復興推動區域	受災地區復建振興特別措施法之制定 創設受災復建振興推動區域制度	購置尚未能取得建築許可的土地時，可獲一千五百萬元之特別扣除額	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 事業特例的基本條件</li> <li>◆ 建築行為等的限制</li> </ul>		
受災地區復興土地重劃事業特例	<p>創設受災地區復建振興土地重劃事業制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 依據復建振興合併改建地區之劃定申請之集中換地</li> <li>◆ 換地申請,無法交付時,得以施行地區內外之住宅抵付</li> <li>◆ 已取得同意,得劃定公營住宅等及福利設施之保留地</li> </ul>	<p>復建振興合併改建地區內土地持分之取得,得免徵不動產交易稅等稅賦。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 換地以同等價額之住宅抵付時,得延徵交易所得稅,免徵不動產交易稅等稅賦。</li> <li>◆ 公營住宅及無福利設施保留地,免徵不動產交易稅等稅賦。</li> </ul>	<p>一般</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 創設補助制度(補助公共設施建設費、建築用地整地費、差額補償金等)。</li> <li>◆ 1994年度二次修正:事業費一二億元、中央政府預算補助經費六億元。</li> </ul> <p>道路特別預算</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 擴充補助制度: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 施面積之放寬:由五公頃減為二公頃。</li> <li>2. 列入補助基本補助項目最小道路寬度放寬:由十二公尺減為八公尺。</li> </ol> </li> <li>◆ 1994年度二次修正:事業費九二億日元;中央政府預算補助經費四十六億元。</li> </ul>
受災地區復興推動區域內實施都市更新事業特例	<p>第二種都市更新事業施行地區之特例(取消既有不當建築物等達9/10以上等之條件規定)</p>		<p>一般</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 補助對象設施之追加:追加提供供公共通行部分、停車場等。</li> <li>◆ 1994年度二次修正:事業費七億元、中央政府預算補助經費廿八億元</li> </ul> <p>道路特別預算</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 1994年度二次修正:事業費十一億日元;中央政府預算補助經費六億元。</li> </ul>
受災地區土地重劃事業(減價補償地區)及受災地區復建振興推動區域內實施第二種都市更新事業的特例		<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 都市計畫核定後,事業計畫核定前,先行取得土地可享五萬日元之特別扣除額。</li> <li>◆ 由土地開發公社等先行取得土地,得享五萬日元之特別扣除額並適用降低稅率之優惠。</li> </ul>	
都市基盤整備公團事業的特例	<p>土地重劃法、都市更新法、都市基盤整備公團(原住宅都市整備公團)業務手冊之修訂</p>		<p>都市基盤整備公團實施之土地重劃事業及都市更新事業的特例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 實施對象區域擴大:追加六市為受災復興推動</li> </ul>

			<p>區域。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 土地重劃事業之實施面積的放寬，從十六公頃減為五公頃。</li> </ul>
都市開發基金制度之特例	都市開發基金借貸相關法律之修正		<p>創設對都市更新用地取得低利融資制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 融資對象區域的擴大：追加六市三町為受災復興推動區域。</li> <li>◆ 調降利率：資產投資年利率 4.65%為 4.10% (禁止轉讓四年期間年率為 3.15%)。</li> </ul>
防災公園	都市公園法施行令之修訂		<p>補助對象設施追加：倉庫、耐震性貯水槽、廣播設施、直昇機起降場。</p>

### 三、復建振興土地重劃事業制度概要

#### (一) 事業施行機關

1. 事業計畫  
畫由都道府縣或市町村政府擬定之。
2. 復建振興土地重劃事業由都道府縣政府、市町村政府、都市基盤整備公團、地域振興整備公團、地方住宅供給公社、自辦重劃事業團體或依土地重劃法規定取得建築用地所有權或策地權人同意之重劃事業實施者施行之。

#### (二) 事業施行區域

土地重劃計畫相關事業或實施復建振興土地重劃事業施行區域應就受災地區面積約二十公頃以上、受災戶數約一千戶以上，且符合受災地區復建振興特別措施法第五條第一項規定之受災復建振興推動地區實施。

#### (三) 中央政府對地方政府之補助

中央政府於預算範圍內，就土地重劃計畫相關事業或復建振興土地重劃事業所需經費給予二分之一以下之補助。

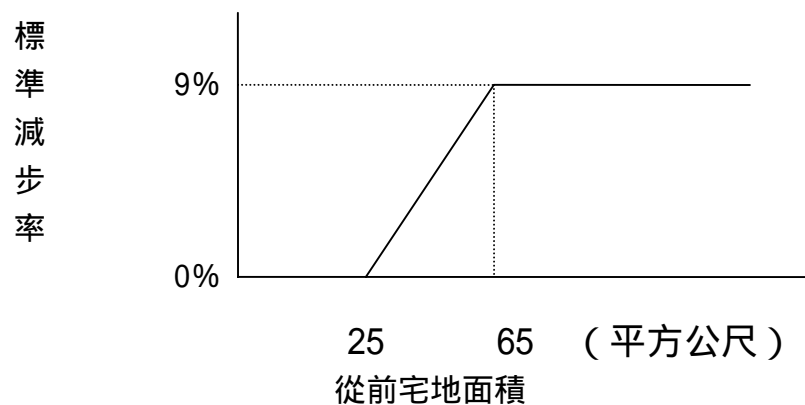
#### (四) 減步率的減輕

土地重劃事業中，實施區域應提供作為道路等公用設施等使用之土地的比率，稱之為減步率。

震災前一般土地重劃作業之減步率約為 25%，昭和 40 年代為加速都市改造事業，減步率降到 17% 至 20% 之間；本次日本為了加速震災災後重建工作，減輕受災戶之負擔，以市地重劃辦理重建之減步率標準則降至為 9%。又小規模之住宅區重劃，則將可再減輕其減步率，以維持基本的居住面積。（詳附圖）



小規模宅地の減歩率



### (五) 監督

為確保土地重劃計畫相關事業及復建振興重劃事業之施行，建設大臣對都道府縣、指定都市、都道府縣知事、市町村長、都市整備公團或地方住宅供給公社；都道府縣知事對市町村、地方政府以外之事業施行機關；市町村長補助之事業施行機關，得令其採取必要之措施或給予必要之勸告、建言或援助。

### 都市復建振興方針之安全防災計畫內容

為落實都市防災並結合都市再生之理念，日本提出防災都市計畫的內容架構，內容包括都市永續發展等，說明如下：

#### (一) 擬訂具有地區特性之防災對策

1. 跨都市  
的交通網路防災計畫
2. 地區之  
防災計畫
3. 計畫區  
內住宅區之防災計畫

#### (二) 提昇都市結構防災力

- |                        |                 |     |
|------------------------|-----------------|-----|
| 1.                     | 市結構的基本構想與計畫     | 防災都 |
| 2.                     | 用規劃與防災          | 土地使 |
| 3.                     | 街廓空間與防火區劃       | 市街的 |
| 4.                     | 畫道路與防災          | 都市計 |
| 5.                     | 感地區與防災          | 環境敏 |
| 6.                     | 放空間防災活動之確保      | 公共開 |
| 7.                     | 間與防災            | 河岸空 |
| <br>(三) 邁向自主性防災地區規劃與建設 |                 |     |
| 1.                     | 活圈(社區)的建設       | 防災生 |
| 2.                     | 全街區之形成          | 防災安 |
| 3.                     | 築區之更新           | 窳陋建 |
| 4.                     | 放空間綠化與防災        | 地區開 |
| 5.                     | 施與防災住宅區防災性能之提昇  | 社區設 |
| <br>(四) 規劃安全地區防災系統     |                 |     |
| 1.                     | 境敏感地區問題的解決與防災處理 | 都市環 |
| 2.                     | 統的防災            | 維生系 |

- |                    |     |
|--------------------|-----|
| 3.                 | 地震災 |
| 害發生時應有的消防水利設施      |     |
| (五) 建立安全的地區防災計畫    |     |
| 1.                 | 地區避 |
| 難計畫                |     |
| 2.                 | 地區防 |
| 災計畫                |     |
| 3.                 | 地區防 |
| 災組織                |     |
| 4.                 | 地區產 |
| 業危機管理              |     |
| 5.                 | 地區防 |
| 災通訊網路              |     |
| 6.                 | 地區防 |
| 災資訊系統              |     |
| (六) 建立安心的居住環境      |     |
| 1.                 | 安全、 |
| 安心都市結構             |     |
| 2.                 | 防災都 |
| 市的事前準備             |     |
| (七) 防災都市計畫與系統的實現策略 |     |
| 1.                 | 計畫決 |
| 策過程的參與             |     |
| 2.                 | 防災都 |
| 市結構的實現手法           |     |
| 3.                 | 防災社 |
| 區營造的啟發與學習          |     |

## 貳、地震後神戶市的都市復建

### 一、神戶市復建振興計畫

阪神大地震發生後，神戶市發表「神戶市復建振興基本方針」，「迅速謀求神戶都市基盤的復原，並回復居民生活與都市機能，建立安全、安心的生活工作模範的都市，並由市民參與共同創造新神戶」，為落實該方針，神戶市並組成「復建振興計畫檢討委員會」，負責審議重建計畫。

1995年5月26日「神戶市復建振興計畫」草案完成，經審議完成後，於同年6月30日核定公布，重建計畫期間為十年，預計2005年完成計畫目標，其總事業費用約九兆日元。該復建振興計畫內容概要如下：

#### (一) 基本理念

1. 都市機能與安全的協調：大規模自然災害呈現了現代都市脆弱，重建除追求都市之機能外，應加強安全觀念。
2. 與自然共生：都市的建設，除重視自然的優點外，更應考量自然的嚴酷的一面，重建更應考量都市之容受力，減少對環境的負荷，以創建永續發展的都市建設。
3. 重建以居民為主的人性化都市

#### (二) 課題

1. 居民生活與都市公共設施之早日復甦
2. 重視都市之防災與防震
3. 重視居

## 民福祉社會之建設

4. 重建多元化、開放性之神戶文化
5. 為永續環境發展的都市建設
6. 再生廿一世紀國際化都市
7. 重建神戶港為亞洲主要港口
8. 建設資訊網社會
9. 互動的都市建設
10. 支援志願活動及各社區之合作
11. 受災文化的繼承與對世界之貢獻

### (三) 目標

不僅要恢復震災前之景象，更應重建成為安全、舒適、熱鬧、魅力的都市。

1. 建立環境及生活安全：可安心居住、工作、學者、休憩、集會的都市。
2. 創造都市活力系統：具有創造活力的都市。
3. 改善都市環境魅力：具有個性魅力的都市。

4. 推進都市市民互動：共同協力創建的都市。

#### (四) 分項計畫

1. 依目標別的重建計畫
2. 建設安全都市計畫
3. 地域別的重建計畫 (市區復興計畫)
4. 重點事業計畫 - 17 項事業計畫
5. 邁向實現之路 - 6 項注意要點

#### (五) 確保優良的住宅

1. 大量供應良質的公私住宅。
2. 支援老人、殘障者之住宅。
3. 對住宅之自力更新、取得、建設等予以諮商、融資。
4. 建設安全性高之示範性住宅，並訂定基準。

其重要措施如下：

1. 神戶市震災復興住宅整備緊急三年計畫 (1996 年至 1998 年，提供住宅 82,000 戶)。
2. 老人、殘者住宅之供給。
3. 設置住宅資訊據點。
4. 受災戶之融資制度。
5. 集合住宅重建之支援。
6. 阪神、淡路大震災復興基金之住宅對策 (公庫融資等之利息補貼、單一諮商窗口)

7. 建設舒適、安全之重建住宅

8. 建設居住者需求之住宅（訂定神戶住宅設計基準）

## 二、神戶市復建振興事業方法

神戶市於地震發生不久後即設立「神戶市震災復建振興本部」，全面著手進行災後都市各項重建工作。概述如下：

### （一）神戶市震災復興緊急整備條例

於平成七年（1995年）二月十六日制定，為防止民眾自行無秩序的從事土地建築事業，妨礙了都市整體重建，爰指定公告受災面積較大的區域實施建築管制，以推動震災復建振興事業，俾能提供良好的住宅環境，規劃防災避難安全地帶。其主要指定公告內容如下：

1. 指定「震災復興促進區域」（約 5,887 公頃）
2. 指定「重點重建地區」（25 地區、約 1,260 公頃）

就「震災復興促進區域」中受災範圍較大且嚴重的地區，指定公告為「重點重建地區」，對於該地區採行：住宅市街地綜合整備事業、優良建築物等整備事業、密集住宅市街地整備促進事業等，以多樣化事業方法，獎勵促進居民實施重建。

### （二）神戶市震災復興住宅整備緊急三年計畫

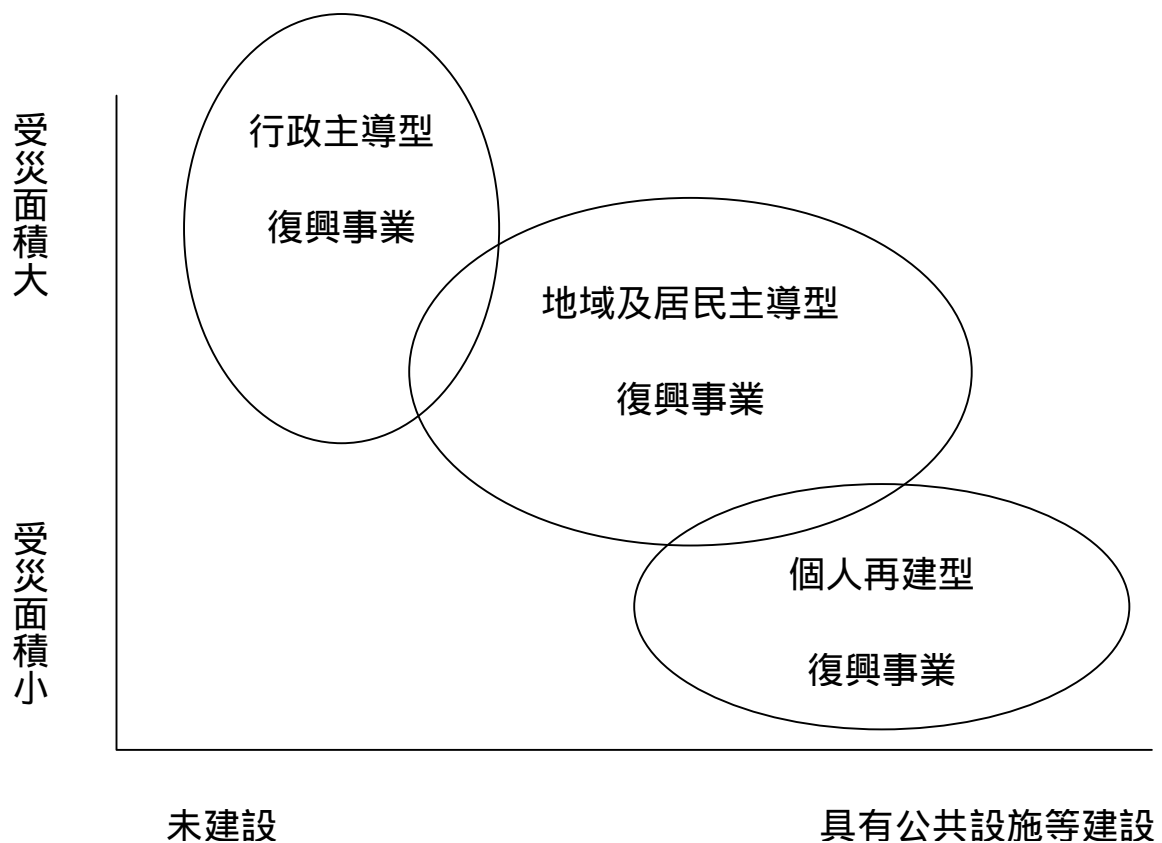
平成 7 年（1995 年）7 月神戶市依據「神戶市重建計畫」訂定了「神戶市震災復興住宅整備緊急三年計畫」，計畫期間自平成 7 年 4 月至平成 9 年 3 月，計畫供給住宅 82,000 戶，其中公私部門原有空屋可提供者約有 10,000 戶，計畫

再興建供給 72,000 戶( 公部門住宅 51.1%、民間住宅 43.9 % ), 以提供受災市民居住需要 ; 因本計畫已達成目標 , 爰於平成 10 年 ( 1998 年 ) 3 月又制定「神戶市住宅三年計畫」, 並持續執行中。

### (三) 神戶市的居住復興計畫

於平成八年 ( 1996 ) 七月訂定公營住宅供給計畫 , 由臨時組合屋及原始募集登錄調查結果 , 預計興建公營住宅 26,100 戶 , 至平成十年三月 , 已達到計畫供給戶數。

## 三、行政主導型和居民主導型復興事業的決定





## 四、神戶市受災出租住宅大樓（分讓）重建事業概要

### （一）受災出租住宅大樓重建之問題

#### 1. 關於方針決定、完成協議問題

(1) 重建組

組織組成及營運問題

(2) 建物的受災評價認定問題

(3) 整體重建計畫決議及推動、實施問題

#### 2. 都市計畫、建築規則等問題

(1) 原容積

率已超出都市計畫問題

(2) 重建地

區與近鄰地區的事前協議問題

#### 3. 事業計畫等問題

(1) 適用政

府部分支援的時限問題

(2) 資金調

度問題

### （二）政府部門的支援概要

#### 1. 行政、專家的支援活動

地震發生後，受災戶分散安置，對復建、重建資訊不易了解，神戶市爰設置「神戶市分讓住宅大樓補修重建登錄相談中心」，由神戶市派遣行政部門人員、專家及義工設立輔導窗口，接受民眾諮詢。

#### 2. 國家自治體的支援制度

- (1) 建築物拆除制度
- (2) 阪神、淡路大震災復興基金的設立
- (3) 專家派遣制度的創設
- (4) 神戶市震災復興總合設計制度的創設，鼓勵整體規劃，以得到重建原有容積之獎勵，並有足夠的公共設施。

### 3. 融資的補助制度

- (1) 神戶市災害復興住宅特別融資（個人）
- (2) 受災住宅大樓重建利息補貼制度
- (3) 受災住宅大樓共用部分補修利息補貼制度
- (4) 優良建築物等整備計畫的補助
- (5) 實施高齡者不動產特別融資
- (6) 小規模共同重建事業補助制度

### （三）重建事業方式

1. 自主再  
建方式：自行重建方式。
2. 事業代  
行方式：委請專業顧問及建商代為重建。
3. 全部讓  
渡方式：土地賣給建商，再向建商購買或承租。

### （四）今後受災出租住宅大樓重建的課題

1. 既存債務等的處理問題  
原債權塗消問題、新貸款問題、租賃貸款權的處理  
。

## 2. 權利的評價、調整法則課題

資產的評價方法、搬遷者意願及資產價格如何認定  
、專用使用權（如停車場使用權）如何分配評估。

## 3. 如何避免興建中的損失

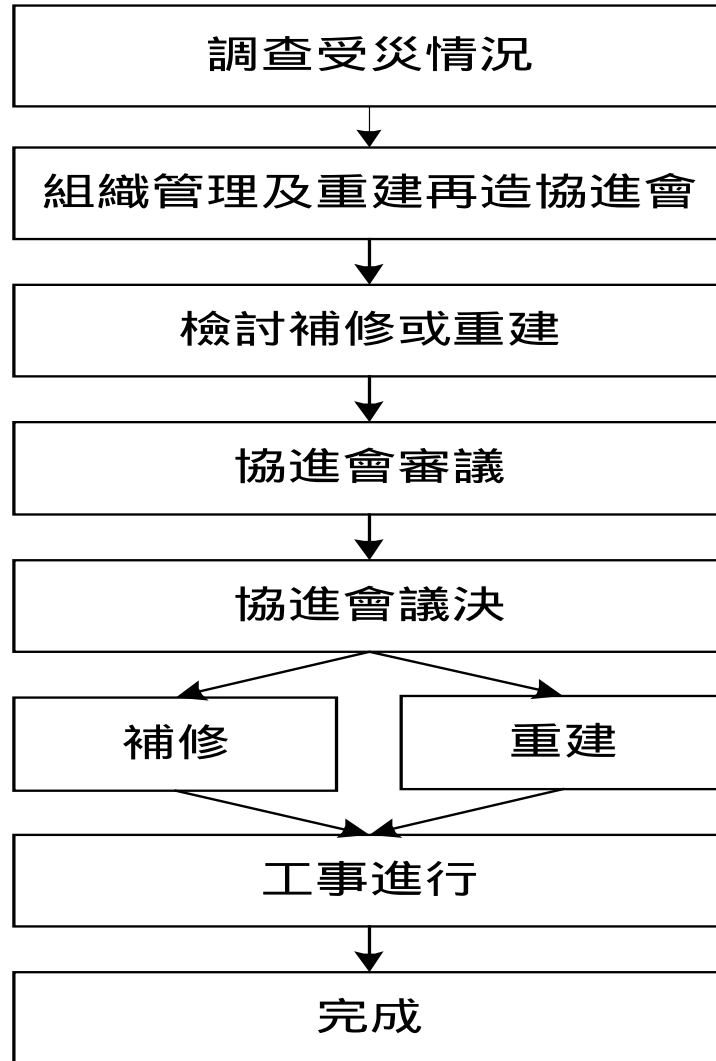
## 4. 集合式住宅重建的檢討

再開發手法、融資制度、補助制度的確立。

## 5. 集合式住宅如何培訓或派遣專家，以充實專家制度。

## （五）出租大樓一般重建流程（詳附圖）

出租大樓一般重建流程圖



### 參、台灣（集集）大地震和阪神・淡路大震災的比較概要

項目	台灣（集集）大地震	兵庫縣南部地震
發生時間	1999 年 9 月 21 日 AM1:47	1995 年 1 月 17 日 AM5:46
規模	M7.6	M7.2
傷亡人數 (死亡人數含 失蹤者)	死亡： 2,399 人 受傷：約 8,000 人	死亡： 6,401 人 受傷：約 14,000 人
全倒建物（棟）	9,909 棟	111,117 棟
半倒建物（棟）	7,575 棟	137,271 棟
全倒戶數	約 5 萬戶	約 18 萬戶
火災發生件數	63 件	198 件
損失總額	3000 億台幣	1 兆台幣
受災原因	搖動及地層隆起	搖動及建物倒塌、火災
受災者年齡層	年輕者較多	高齡者較多
臨時組合屋戶數	6,000 戶 (約 40 平方公尺 / 戶)	29,178 戶 (約 26 平方公尺 / 戶) 註：平成 11 年 (1999 年) 12 月 20 日全部受戶災均已搬離臨時組合屋。
被害的特徵	1. 屬於廣域受災 (災區分布全台)。 2. 點受災：以車籠埔斷層、雙冬斷層帶兩側嚴重受害。 3. 二一大地震撼動全台，除受創最鉅的南投縣外，還造成南投埔	1. 都市直下型受災(限定阪神地區)。 2. 的受災：以阪神間為主。 3. 震後之火災及土地液化造成更嚴重的災害。 4. 城市的公共設施破壞嚴重，尤其日本東西交通大

	<p>里酒廠爆炸，全台電路、電信及交通中斷，新竹科學園區因斷電造成數百億元損失。</p>	<p>動脈之新幹線 高速公路及港灣設施破中斷，對日本關西地區之經濟造成相當大的打擊。</p>
重建復興的特徵	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 後第四天總統立即發布緊急命令，並且軍方加入協助救災及搶修的工作。</li> <li>2. 急救災措施包括： <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 立災後重建推動委員會</li> <li>(2) 建組合屋安置災民</li> <li>(3) 放全倒及半倒者慰問金</li> <li>(4) 布重建經費不加稅</li> <li>(5) 央銀行辦理低利貸款。</li> </ol> </li> <li>3. 間、宗教團體等發揮「人飢己飢、人溺己溺」的精神，愛心滿滿。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 用現行法規應對。</li> <li>2. 急救災措施包括： <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 立「阪神・淡路復興重建委員會」</li> <li>(2) 建組合屋安置災民</li> <li>(3) 供公營住宅及低利融資、利息補貼等</li> <li>(4) 低現行法規限制規定</li> </ol> </li> <li>3. 已邁向高齡化社會，爰於重建復興中充分考量相關對策。</li> </ol>
復興課題	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 層上的建築規則</li> <li>2. 地利用的轉換</li> <li>3.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 宅的重建</li> <li>2. 共設施的整備</li> </ol>

	村、鄉村區之重建	
--	----------	--

## 肆、住宅重建案例介紹：

### 一、復興住宅建設案例 -

地震損失了大量的住宅，為了大量的、儘早的供給住宅，兵庫縣訂定了「兵庫住宅復興三年計畫」，從平成七年度到平成九年度三年間預計興建提供十二萬五千戶住宅。本案係由神戶市政府、神戶市住宅供給公社及都市基盤整備公團三者依據上開計畫，共同興建之租賃住宅，並提供原居住者居住為主。

本案特色之一，為於住宅基地的西側規劃一條「新運河」，其運河的水係由兵庫運河延長而來，主要作為親水設施及增加居民與自然相處的空間；再者，該新運河的水亦可活用作為非常時期的消防用水及雜用水。

### 事業概要：

---

事業地區	神戶市震災復興地區（兵庫車站南側）
地址	神戶市兵庫區車站南通五丁目 2
交通	JR 神戶線「兵庫」車站徒步四分鐘
基地面積	約 27,620 平方公尺
建物概要	一般租賃住宅 RC 結構 8 14 層 5 棟 從前居住者用租賃住宅 RC 結構 5 36 層 9 棟
戶數	一般租賃住宅戶 461 戶（其中神戶市營住宅 279 戶） 從前居住者用租賃住宅 739 戶（其中神戶市營住宅 45 戶、兵庫縣營住宅 302 戶）
入居時期	一般租賃住宅 平成 8 年（1996）1 月 同年 11 月

---



從前居住者用租賃住宅 平成 9 年( 1996 )10 月 平成  
10 年( 1997 ) 7 月

---



1,200 戶超高層住宅建設 -

「新運河

」

(住宅市街地整備総合支援事業)

## 二、都市更新重建案例 - 新長田車站南地區第一地區

本案位於神戶的西部副都心,平成六年神戶市政府規劃之「神戶基本計畫」,即將本地區配合新長田車站之興建,規劃本地區為商業、住宅、工業等機能皆具備的副都心城市,並計畫以都市更新方式再開發;惟於平成七年初發生「阪神・淡路大地震」,本地區因震災受損嚴重,爰依「震災地區復建振興特別措施法」第十九條規定,由神戶市政府將本地區指定為「震災復興第二種市街地再開發事業地區」辦理重建,即以「全面收購」方式實施都市更新事業。

## (一) 地區概要

1. 施行區  
域面積：約 8.12 公頃
2. 事業計  
畫核定年度：1996 年 10 月 31 日
3. 事業施  
行期間：1996 年至 2000 年
4. 建築基  
地面積：52,190 平方公尺
5. 建築面  
積（建蔽率）：42,950 平方公尺（82%）
6. 總樓地  
板面積（容積率）：282,060 平方公尺（441%）
7. 更新前  
戶數・人口：730 戶 / 1,900 人
8. 更新前  
權利者：842 人
9. 主要計  
畫內容：店舖、事務所、公共公益設施、住宅（約 1,647 戶）、停車場（約 1,550 輛）
10. 事業費：約 1,110 億日元（5 丁目約 650 億日元、6 丁目約 460 億日元）

## (二) 都市再造目標

1. 再造具  
防災功能、可以安心的城市。
2. 創造熱

鬧、有活力的副都心。

3. 促進社區交流，再造溫馨的社區。

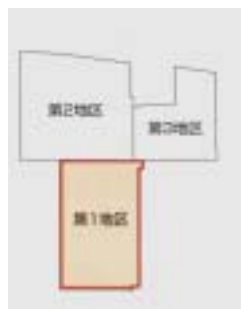
### (三) 都市再造整備方針

1. 整備綜合的、多樣性、安心的住宅及居住環境。
2. 建立便利的市區，加強車站周邊機能，增加公園周邊生活據點。
3. 建造安全及舒適的市區，具備防災據點及健全的公共設施。
4. 創造有魅力的城市，構築良好的生活環境，推動富文化氣息之個性化造街。

### (四) 事業經過

1. 平成 7 年 1 月 阪神・淡路大震災發生
2. 平成 7 年 2 月 久二塚地區震災復興都市再造協議會成立
3. 平成 7 年 3 月 新長田車站南區震災復興第二種市街地再發事業的都市計畫決定
4. 平成 7 年 9 月 久二塚 6 都市再造協議會成立
5. 平成 8 年 1 月 都市再造提案書提出 (久二塚 6)
6. 平成 8

- 年 6 月 都市再造提案書提出 (久二塚 5)
- 7. 平成 8
- 年 10 月 事業計畫決定 (久二塚 6)
- 8. 平成 9
- 年 5 月 事業計畫決定 (久二塚 5)
- 9. 平成 9
- 年 8 月 腕塚 6 第 1 工區管理處分計畫決定
- 10. 平成 9
- 年 12 月 腕塚 5 第 1 工區管理處分計畫決定
- 11. 平成 10
- 年 11 月 腕塚 6 第 1 工區 A2 棟竣工
- 12. 平成 11
- 年 11 月 腕塚 5 第 1 工區竣工
- 13. 平成 11
- 年 11 月 腕塚 6 第 1 工區 A1 棟竣工



新長田車站南區第一地區都市計畫

更新區商業軸之小廣場

### 三、土地重劃整理事業案例 - 六甲道車站北地區及西地區

#### (一) 地區之概況及事業的目的

六甲道車站北地區及西地區位於「神戶市總合基本計畫」中定位為東部副都心內之區域，震災前是商店街及市場臨立的便利性地區，但是存在有道路狹小、住宅老舊、公共設施不足等課題。

大地震發生後，本地區約七成的建物受損，為能早日重建安全、舒適的家園，於平成 7 年 3 月研擬完成「震災復興土地重劃事業之都市計畫」。

#### (二) 復興重建再造的經過

1. 六甲道  
車站北地區  
〔平成 7 年〕  
8 月 5 日 / 「六甲町 4.5 丁目重建都市再造協議會」設立  
〔平成 8 年〕  
4 月 5 日、10 日 / 向神戶市政府提出重建都市再造計畫  
4 月 27 日 / 「六甲道車站北地區都市再造聯合協議會」  
設立  
11 月 6 日 / 事業計畫決定  
〔平成 9 年〕  
2 月 28 日 / 地區計畫決定
2. 六甲道車站西地區  
〔平成 7 年〕  
3 月 26 日 / 「琵琶町復興住民協議會」設立  
11 月 24 日 / 向神戶市政府提出重建都市再造計畫  
〔平成 8 年〕  
3 月 26 日 / 事業計畫決定  
11 月 5 日 / 地區計畫決定  
11 月 29 日 / 換地指定開始

### (三) 地區的事業計畫的概要

		六甲道車站北地區	六甲道車站西地區
地區面積 ha		16.1	3.6
震災前 狀況	人口(人)	4,182	1,098
	戶數(戶)	1,810	494
	建物棟數(棟)	1,019	314
受災 狀況	全壞數(棟)	568	181
	半壞數(棟)	115	38
	受災率%	67	70
事業計畫決定		平成8年11月6日	平成8年3月26日
減步率%		9	9
總事業費(億日元)		約347	約100

註：減步率為土地參加市地重劃後，提供部分土地面積給政府做為防火巷、道路等公共設施，而減少的面積比例。



六甲道車站北地區及西地區  
(市地重劃)都市計畫圖



六甲道車站北地區地震前後照片圖

### 四、東部新都心(HAT 神戶)

「東部新都心」(計畫面積約 120 公頃) 距離神戶市三宮地區東方約二公里位置，依據「阪神・淡路震災復興計畫」、「神戶市復興計畫」之規劃，本地區將建設為商務、研究、文化、居住均具備之地區。

目前本新都心規劃開發之地區係為臨海部分，約有 75 公頃，由神戶市政府委託都市基盤整備公團(震災復興事業本部)辦理土地重劃事業業務，以加速提供大量的住宅及導入的各種都市機能；至於本新都心之主要住宅區「灘之濱地區」及「協之濱地區」，將建設兵庫縣及神戶市之公營住宅及公團住宅。

#### (一) 規劃方針

1. 魅力的都市型住宅地區 復興有
2. 富的自然及文化環境 活用豐
3. 區個性及魅力 活化地

#### (二) 市地重劃事業概要

施行者：神戶市政府(公團受託)

施工期間：平成 7 年至 12 年(預計六年完成)

施工面積：約 74.7 公頃

事業費：約 560 億日元



## 東部新都心完成示意圖



### (三) 土地利用計畫

種類	面積 (ha)	百分比	備註	
公共 用地	道路	15.5	20.6	含交通廣場等
	公園廣場	8.7	11.7	含綠地、河川等
	小計	24.1	32.3	
住宅 用地	業務、研究	11.1	14.9	WHO 神戶中心等
	文化、教育	11.2	15.0	含小學二所、中學一所
	居住	28.3	37.8	約 7000 戶
	小計	50.6	67.7	
合計	74.7	100.0		

### (四) 主要公共設施

#### 1. 道路

東部新都心東西線	寬 40 公尺
東部新都心中央線	寬 27 公尺
灘車站前線	寬 32~38 公尺
協濱東線	寬 17 公尺
協濱西線	寬 17 公尺
熊內橋線	寬 27 公尺
日出協濱線	寬 13~17 公尺
步行者專用道路	寬 10 公尺

#### 2. 公園、廣場

水際廣場	約 4.3 公頃
公園	四座約 2.8 公頃
綠地	四區約 0.9 公頃
交通廣場	約 4,000 平方公尺

#### 3. 其他

- - - ( - ) 保留設施



東部新都心（HAT 神戸）事業手法及土地利用計畫圖



東部新都心（HAT 神戸）土地使用分區圖

## 第四章 研習心得與建議

### 壹、研習心得

此次研習共計二十六天，停留了東京、靜岡、神戶等地，在日本交流協會、國際建設協會及我國駐日文化代表處的協助安排下，順利進行拜訪與實地考察工作，在各接待單位詳細的簡報和解說下，對於日本的開發實現高齡社會的居住環境與阪神、淡路大地震災後重建工作得以進一步的認識與了解。謹將本團的見聞作綜合性的研習心得報告如下：

## 一、高齡社會的居住環境

- (一) 適合高齡者居住的住宅與其環境的建設早為日本政府列為住宅政策目標之一：

按聯合國定義：「六十五歲以上人口占總人口之比率為百分之七即進入高齡化社會」。日本在 1995 年已達百分之 14.5，而根據日本厚生省「人口動態統計」資料預估，到 2015 年全國國民每四人中就有一人為高齡者，到 2050 年全國國民每三人中就有一人為高齡者，其高齡化社會之早日到來早為日本政府所重視，而高齡化社會最需重視的問題是老人福利及老人住宅問題。在住宅問題方面日本政府在 1986 年內閣會議決定：長壽社會對策大綱；1988 年東京都政府開始建設高齡者集合都營住宅；1995 年建設省策定長壽社會對應住宅設計指針。

- (二) 以個人住宅為主之樓地板面積已穩健的提昇，國民對居住品質的需求趨向多樣化、高級化。
- (三) 日本國民在求取住宅時已逐漸從租賃偏向於擁有土地資產的購買。
- (四) 日本社會少子、高齡化現象正急遽發展中，小家庭首次面臨著家族成員高齡化之家族文化現象，對高齡者的居住方式，因無先例可循，尚處於摸索狀態中，因此多數老人都對居住生活感到不安。
- (五) 高齡住宅相關設備或設施之研究，日本政府與民間均極為重視：

如建設省建築研究所對高齡住宅 環境共生有專門研究，都市基盤整備公團亦在進行研究開發，民間建設相關業者如東京瓦斯公司亦有研究並設有體驗室供人體驗居住生活狀況。

(六) 住宅相關設備或設施之設計可適合居住者年齡彈性變更，並符合民族性與文化需求：

完善之住宅所應具備的基本要件包括安全、健全、機能、舒適、經濟性等五點，而這五要件之標準如何訂定，涉及各硬體與居住者年齡及諸種能力減退之間的問題。而每一個人都會變老，因此住宅勢必亦得因應逐漸老化之人口層的需求作彈性設計；此外日本都市公團、公社、公營之租、售住宅時，發現老年人特別鐘情日式睡房，總離不開榻榻米，較喜歡選擇有榻榻米房間之住宅，因此規劃設計上需符合民族性與文化需求。

(七) 老人住宅空間無障礙化確需積極推動：

1. 日本東京都政府曾就新建築與改建住宅之設備變動(如消除起居室等之階差、設置扶手、止滑設施、調整流理台、洗臉台高度、器具操作的容易性)所需工程費概算做過比較，發現改建所需工程費用約為新建之 2.42 倍。
2. 日本建設省建設政策研究中心調查(平成五年五月)資料顯示，如增加設置扶手、止滑設施、消除起居室階差之設備等費用約為 54 萬圓，二夫婦生涯中看護費用將減少(其看護費用減少係以身體的抬上抬下、看護時間的縮短、危險度減少、使精神負擔減輕等換算成民間幫傭人事費所得的結果)為 280 萬圓。

按上述結果自整體社會角度估算，自 1990 年到 2025 年 35 年間，空間無障礙化住宅整備費累計約需 8 兆 2 千億日圓，看護費用將減少 19 兆 7 千億日圓二者相差 11 兆 5 千億日圓之多。

(八) 實現高齡社會的居住環境主要乃以獎勵誘導方式：

日本建設省住宅局住宅整備課提出高齡者優良出租住

宅制度，主要乃以補助方式以促其實現，如有計畫策定費補助、建設費用（共同設施建設費、住宅共用部分建設費、高齡者設備的安置費用）補助、租金補助、住宅金融公庫的融資優惠措施、LSA（生活援助員）之導入補助。

## 二、阪神、淡路大地震災後重建工作

### （一）救災發放救濟金與重建發放補助金發放對象與時間分際清楚：

救災以救人為考量，故對於傷亡者給予救濟金或慰問金，發放時間是在災害發生時，適時發給傷亡者之本人或親屬；重建以住宅之新建與修繕為考量，其目的在加速重建住宅，建設新都市，因此係發放補助金或獎勵金，發放時機是在有住宅重建之事實發生時。日本政府對此掌握得非常好，是導致災後重建成功的重要因素。（我國九二一震災災後救援相關措施經彙整如后附表）

### （二）地震宣導、教育工作之重視：

地震是日本人認為最可怕的天然災害。平成七年（1995年1月17日）阪神、淡路大地震，造成5500人喪生，其中大約百分之九十的人是被倒塌的房屋壓迫而死，百分之十左右的人是被壓在倒塌的房屋下面不得動彈而被大火燒死，還有的人是被傾倒的傢俱或從櫃架上掉落的物品擊中而傷亡（截至2000年1月11日統計，6400人死亡，3人下落不明，40092人輕重傷，房屋全倒或全燒毀者111123棟受害家庭187241戶，半倒或半燒毀者137287棟受害家庭259298戶）。促使日本政府更加重視地震的宣導與教育，如印製宣導手冊教育人民，地震發生時我們該怎麼辦？平時必須做那些準備？地震發生後又該如何行動；靜岡縣設地震防災中心除擺設地震相關資料與實品（防災救難之衣類、食品、醫藥

品；木構造屋診斷與加強樣品屋）外，並分別設有地震、滅火、火災避難體驗館供縣民親身體驗，另設有海嘯模擬實驗場，模擬地震發生時引起海嘯狀況；此外，在神戶市設置「不死鳥會館-----阪神、淡路大震災重建支援館」展示阪神、淡路大震災受災狀況、兵庫縣南部地震和活斷層、防災知識等資料展覽。

（三）地震防災設施預為規劃與準備：

阪神 淡路大地震死亡人數中約百分之七十三是因房屋倒塌而窒息或壓死；建築物受火災燒毀，受損情況嚴重，究其原因不外建築物木造、老舊，道路狹窄，欠缺救災、逃生、維生系統的規劃與設置。因此日本政府在重建時對小型社區之修建以獎勵方式要求巷弄狹窄之建築物退縮修建，除提昇居住品質，美化社區環境外，最主要考量還是在救災與逃生；對大型社區之重建，以重新建立新都市的觀念與做法進行規劃與推動，對救災、逃生、維生系統的規劃尤為重視。如救災、逃生動線分別劃設；社區中庭或公園下建儲水槽，放置救生、維生物品。對新建住宅，尤其公共建築物大多提高耐震係數建築。

（四）重建工作地方政府全面動員，中央政府人、物力全力支援：

「重建不是復舊，而是重新建立新都市」，「不僅要復興重建，而且要開創未來」這兩句話是神戶市政府官員對我們簡報時一再強調的，顯現日本政府的決心與正確、宏觀的觀念，令人欽佩。平成七年（1995年1月17日）阪神、淡路大地震發生，日本政府即在同年5月19日通過95年度第一次補正預算為重建災區撥款1兆4000億元，速度之快，金額之大，令人欽佩；在人力方面，由都市基盤整備公團成立震災復興事業本部全力協助推動災後重建工作。另外兵庫縣

、神戶市、富士市等各級政府及各種財團法人如住宅公社、住宅金融公庫全力推動，完成南蘆屋濱社區等多處的復興住宅建設、西宮北口站北東地區等多處的市街地再開發事業、蘆屋中央地區等多處的土地區畫整理事業、開發 HAT 神戶東部新都心、1998 年 4 月 5 日完成全長 3911 公尺的明石海峽大橋通車，通車當日有八萬人在橋上散步，振奮了當地災民；並於 2000 年 3 月 18 日至 9 月 17 日在兵庫縣淡路島舉辦淡路花博，除推廣環境共生，號召各地觀光客前來，促進當地產業發展。在神戶地區一週的研習行程，踏遍神戶各主要角落，感受到的是一個有朝氣、有活力、有希望的新興都市，看不出曾經遭受地震災害蹂躪過的痕跡。

(五) 重建手段因地制宜：都市更新與住宅建設實為一體的兩面，日本政府為達成都市更新之目的，市街地住宅整備也會依地區特性的不同有相當多種的手法，如住宅市街地總合整備事業、優良建築物等整備事業、都心共同住宅供給事業、密集住宅市街地整備促進事業、特定公共設施關連環境整備事業、街區環境整備事業、大都市農地活用住宅供給整備促進事業等；權利移轉方面是以權利變換方式或土地收購的方式進行；住宅重建主體包括：業主自行組織重建協會，自行規劃，自行發包、委由建商興建、將土地賣給開發業者興建，完工後業者再出租或出售給原地主。

(六) 重建工作推動者展現耐心是成功的重要因素：

都市更新與住宅重建涉及原地主產權重分配、原有債務處理（包括抵押權被塗銷、重新貸款、租賃權處理）、權利價值評定與調整、及公共設施如市場、公園、學校的配置，均關係到參與都市更新與住宅重建者權益。因此如何促使參與者產生共識，是一項很困難的事，但是神戶市政府卻成功

地完成多處住宅重建與都市更新，令人佩服。究其原因，經神戶市政府官員告之，是經過多次與原住戶協調、會商、折衝，其間不下幾百回，有個案達到一千回，其間辛苦非筆墨得以形容。這種對於住宅重建與都市更新工作的堅持，全力以赴，進行各種協調工作，充任良好的潤滑劑的精神，也許是住宅重建與都市更新工作成功的重要因素。

## 貳、建議：

- 一、住宅空  
間無障礙化之推動除了新建之公部門住宅應加以考量外，民間住宅亦須考慮。推動策略上建議採獎勵、補助誘導方式辦理。
- 二、為適應高齡者之住宅設計及獎勵、補助標準之需要，政府應訂頒「高齡者之住宅設計獎勵、補助標準」並印製手冊供民眾索取依循。
- 三、政府應編印「高齡者適合居住住宅手冊」及「適合高齡者居住之住宅改善手冊」供民眾索取。
- 四、建請各級政府住宅（國宅）、社政、衛生主管單位聯合成立「開發實現高齡社會的居住環境推動」委員會，以並便溝通、協調、推動。
- 五、目前災區重建工作大多採都市更新手段，而都市更新工作中涉及「權利變換」、「容積率獎勵及移轉」、「信託」等手法，這些手法又是國內新嘗試，如何促其成功，執行單位除應加強宣導外，更應適時檢討，因應災區之需要，俾便降低更新工作推動之阻力，使災區重建工作得以順利完成。
- 六、災區重建是一項極為複雜且繁重的工作，所耗時間冗長，有五至十年始克其功，日本的公務員為推動災區都市更新工作時常不分晝夜至更新地區與民眾持續溝通，次數不下數百次，其敬業精神令人欽佩；建請以再教育方式培養災區重建工作從業人員敬業的



精神。

七、重建工作是國人共同的工作，全國各界應該同心協力共同攜手合作，不是只有中央政府的事。建議地方政府應全面動員，中央政府人、物力全力支援，災區民眾化抗爭為參與為助力，共同為重新建立新都市，開創未來而努力。

八、我國 921 地震災戶擬以地易地僅提出初步構想供作參考：

(一) 原則與方向

1. 以協助災戶重建家園為原則，對易地後俟未來市場狀況再行興建者，不列入易地對象。

2. 以不減少該縣(市)公共設施面積及降低服務品質為考量。

3. 利用當地既有公共設施用地或公有土地用以規劃建設新社區為原則(面積約五 坪至一公頃)，不宜大規模開發。

4. 銀行優惠貸款與各項優惠措施應按住宅興建工程進度撥貸。

(二) 易地條件

斷層帶禁建地。

禁建地原地主擬於易得地處於取得興建住宅同意書後一個月內興建住宅者。

新建住宅採聯合興建方式，新建基地面積最小為一五 燭坪，參與戶數至少有斷層帶禁建地原地主五戶為原則。

(三) 具體作法

1. 組成地價評議委員會評定：

(1) 斷層帶

禁建地災後原土地價值。

(2)

擬變更

都市計畫供作易地之土地價值。

5. 以上述易地條件與土地價值公告並受理住戶登記(按興建單元登記)
6. 兩土地作等值交換(協調分配區位,但尚未辦產權登記)
7. 土地交換分配後,申請單元應於一個月內動工興建,未於時限內興建者取銷該分配地,由他申請單元遞補。
8. 興建完工,地政單位辦理土地交換與建物第一次產權登記。他項權利部分亦隨之轉移。
9. 興建中中央銀行給予災戶之最高上限三百五十萬元優惠貸款應優先核貸,惟該貸款應專戶儲存按新建住宅興建工程進度撥付建商。
10. 政府取  
得交換後之土地即變更土地使用計畫作為供交換地原計畫使用。
11. 換地申  
請,無法交付時,得以施行地區內外之國民住宅抵付。