

被災者生活再建支援制度に関する論点(平成19年研究会中間報告)

〔平成19年検討会中間報告の「制度改正の選択肢と課題」中、平成19年の制度改正後も論点として残っているもの(抜粋)〕

(1) 居住関係経費の支給要件の緩和

7) 住宅以外への支援

店舗、作業場等への支援

【現状】

- ・ 店舗、作業場等は対象外。住居兼用の場合は住居部分に着目して支援。

【趣旨・利点】

- ・ 生業たる店舗等の再建ができないと生活再建もできない、商店街が復興しないと住民生活も成り立たないとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 事業用資産であれば尚更に保険等による備えが基本であり、被災後の支援は融資が原則。

賃貸人(大家)への支援

【現状】

- ・ 住宅の所有・非所有に関わらず、居住者が支援対象で、賃貸人は対象外。

【趣旨・利点】

- ・ 賃貸人は賃借人以上の被害を受けている。
- ・ 民間賃貸住宅が再建されないと賃借人の住まいが確保できず、結果として公的救済が必要な人を増やしたり、人口流失を招いて地域の活力低下をもたらすとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 賃貸用住宅も事業用資産である。
- ・ 事業用資産であれば尚更に保険等による備えが基本であり、被災後の支援は融資が原則。

8) 地盤災害

地盤被害に対する支援

【現状】

- ・ 被害認定の対象は住宅被害。地盤被害が住宅に及んでいればその限りで対象となる。地盤被害の修復に関する経費は対象外。

【趣旨・利点】

- ・ 住宅に直接の被害がなくとも、そのままでは居住できない場合や隣接地に悪影響を及ぼす場合があり、生活再建のためには地盤被害の関係も支援対象とすべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 地盤は私有の土地そのものであり、住宅以上に個人資産への税金投入の問題が明確になる。
- ・ 土地被害の認定基準の未整備と困難性。

(4) 上限額の引き上げ

支援金の上限額を引き上げる（例えば500万円程度）

【現状】

- ・ 法定されている上限額は300万円。

【趣旨・利点】

- ・ 住宅が全壊した被災者の生活再建には300万円では足りず、住宅本体への支援を行うとともに金額も引き上げるべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 住宅本体への支援の問題は(1)1)に同じ。
- ・ 拠出金及び国の予算の大幅増額が必要。
- ・ 自助努力による事前対策への取組み意欲を阻害するおそれ。

(6) 申請期間の延長

経費の区分に関わりなく一律に発災日から37月を申請期間とする

【現状】

- ・ 申請期間は、発災日から、生活関係経費：13月、居住関係経費のうち家賃：25月、家賃を除く居住関係経費：37月。

【趣旨・利点】

- ・ 家財道具等は住宅を再建してから購入したいとする被災者の要望に応える。

【指摘される問題点】

- ・ 速やかな生活再建を後押しするとの制度の趣旨からは申請期間が長すぎるのは問題がある。

(8) 支援対象世帯の拡大

2) 被害認定

より細かい被害認定とそれに応じた支援

【現状】

- ・ 被害認定は全壊・大規模半壊の2段階。

【趣旨・利点】

- ・ わずかな違いで支援に100万円単位の違いが出ることを避けるため、段階を細かくするとの考え方。
- ・ 被害認定も点数で行われているので、単価を決めて点数に掛けて支援金額の上限を決めることは考えられないか。

【指摘される問題点】

- ・ 段階を細かくしても、結局その境目付近では不満が生じる。
- ・ 基金からの支出全体を変えないように段階を細かくすると現行より支援金額が減少する層が生じる。逆に現行より支援金額が減少する層が生じないようにすると追加的拠出・国の予算の増額が不可避となる。

半壊世帯への拡大

【現状】

- ・ 全壊及び大規模半壊が支援対象で、単なる半壊は対象外。

【趣旨・利点】

- ・ 災害救助法の発動要件や応急修理では半壊までを対象としており、半壊でも被災者への支援が必要との考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 生活基盤に著しい損害を受けた者を支援するとの本制度の考え方を逸脱。
- ・ 対象世帯が大幅に拡大し、拠出金及び国の予算の大幅な増額が必要。

床上浸水世帯への拡大

【現状】

- ・ 浸水により住宅が全壊・大規模半壊の状態となれば支援対象となる。平成16年、浸水の被害認定に当たっての具体的な留意点を示したところ。

【趣旨・利点】

- ・ 床上浸水では家財道具はほぼ全滅し、家が壊れなくとも臭気が残ることがあるので、支援対象とすべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 生活関係経費は家財道具の損失補てんではなく、あくまで生活基盤に著しい被害（基本的には住居全壊）を受けた者の生活再建を支援するものである。
- ・ 浸水した水回り等の衛生設備については既に被害認定での判定対象となっている。
- ・ 対象世帯が大幅に拡大し、拠出金及び国の予算の大幅な増額が必要。

3) 災害規模

適用要件となっている自然災害の規模の緩和

【現状】

- ・ 市町村内で全壊10世帯以上、都道府県内で全壊100世帯以上、適用自治体などが適用要件。

【趣旨・利点】

- ・ 同一都道府県内で同じ災害で同程度に被災しても市町村が違っていると支援対象にならないといった、被災者間の不均衡が生じないように、全ての被災区域に適用すべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 災害対策は市町村の役割であり、規模が大きな場合に、都道府県、国が支援するという基本的な役割分担を崩すこととなる。
- ・ 1軒だけ被災した住宅の再建が公費支援の根拠となる公共性を有することとなるかは疑問。
- ・ 拠出金及び国の予算の増額が必要。

(10) 被災市町村への交付金化

必要な金額を一括して被災市町村に交付。被災者への配分は市町村長権限。

【現状】

- ・ 個人（世帯単位）に対する給付。

【趣旨・利点】

- ・ 真に支援が必要な被災者については住民に最も身近な自治体である市町村が的確に判断できるので、市町村に総額を交付し、支援金の使途と配分は市町村長に委ねるべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 災害の都度市町村が配分方法を決めるため、配分方法を巡る混乱が生ずるおそれや配分方法の決定が遅れるおそれがある。
- ・ 交付金総額を被災程度だけで決めるのであれば、実際の配分には国の指針や市町村の計画などが必要となる。
- ・ 財源の性格上、義捐金の配分と異なり、市町村によって全く配分方法が異なるというのでは、被災者間の不公平感の高まりが懸念される。
- ・ 被災者への現金支給に途を開いたとの本制度への評価が失われる。

(11) 国庫負担割合の引上げ

国庫負担割合を2/3とする。

【現状】

- ・ 都道府県拠出の基金から1/2、国庫1/2。

【趣旨・利点】

- ・ 現在の基金は取り崩しが続いていることから、国庫負担割合の引き上げを求める考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金による支援というのが本制度の根幹であり、国庫負担が1/2を超えると、その根幹が変質。
- ・ 国の予算の大幅増額が必要。

(12) 事前対策や保険制度の充実と併せた総合的な対応

耐震改修等被災を避けるための事前のさまざまな自助努力の促進策や保険・共済等の自己資金による生活再建策の充実との連携・連動（支援対象の事前措置を講じていた者への限定、事前措置を講じていた者への支援上乘せ等）

【現状】

- ・ 支援金の支給額は、事前対策の有無や自己資金による生活再建への備えの有無とは連動していない。
- ・ 耐震化促進策や保険の加入促進策等は、それぞれに対策を講じている。

【趣旨・利点】

- ・ 予防的対策の浸透による被害そのものの軽減。また、それによる公的負担の軽減。
- ・ 速やかな生活再建の実現。また、それによる公的負担の軽減。

【指摘される問題点】

- ・ 関連づける事前対策の範囲は複雑多岐に亘り、制度設計が困難。
- ・ 自助努力への取り組みは、経済的事情その他のさまざまな事情によって、一定の限界が存在する。
- ・ 制度が複雑化したり給付水準に差がついたりすることにより、被災者の負担や不公平感が高まり、災害現場での制度運用に重大な支障を来すことが懸念される。
- ・ 被災後に事前措置の有無を確認することは困難。

(13) 大規模災害発生時の対応（制度のフィージビリティ）

首都直下地震等の大規模災害時には支援金総額に上限設定。

【現状】

- ・ 大規模災害にも同じ対応。支援金総額に上限なし。

【趣旨・利点】

- ・ 大規模災害発生時には支援金総額に上限を設けて対象者に按分給付を行うことで、制度の破綻を避けるとの考え方。
- ・ 支援金総額のレベルとしては、地震保険が国の再保険と民間対応とで対応する総額5兆円という金額の考え方を参照しつつ、都道府県の相互扶助の観点からの拠出で対応することが可能な金額の範囲を検討。

【指摘される問題点】

- ・ 大規模災害時に支援金の総額が限定され、1被災世帯当たりの支援金額が小さくなることに、特に大都市の住民や大都市部を抱える自治体の納得が得られるか。

首都直下地震等の大規模災害時には本制度を不適用（別に特例法を定める）

【現状】

- ・ 大規模災害にも同じ対応。

【趣旨・利点】

- ・ 大規模災害発生時には、都道府県の相互扶助の観点からの拠出金での対応が骨格となっている本制度での対応は不可能であり、その時点で別途の対応を行うということを予め規定しておくという考え方。
- ・ 大規模災害発生時にはインフラの復旧等にも莫大な資金が必要となるが、限られたものとなるであろう復興のための財源をどこに優先的に振り向けるかは、その時点での政治判断に委ねる。

【指摘される問題点】

- ・ 特例の内容が明らかでないため、支援内容が縮小されるとの趣旨と受け取られ、大都市の住民や大都市を抱える自治体の反発が予想される。
- ・ 現実に支援内容が縮小された場合には、被災者・被災自治体の反発は必至。

首都直下地震等の大規模災害時の国庫負担率の引き上げ

【現状】

- ・ 大規模災害でも国庫負担は1/2。

【趣旨・利点】

- ・ 大規模災害発生時には、都道府県の相互扶助の観点からの拠出金での対応は困難であり、国庫負担増額（2/3、3/4、4/5）で対応することにより支援内容を維持しようとの考え方。
- ・ 巨大災害の場合は国家の一大事であり、公共土木施設等の災害復旧制度のように、原則国が2/3ないし8割を負担すべきとの考え方。

【指摘される問題点】

- ・ 大規模災害時にはインフラの復旧等にも莫大な国庫負担が生じることから国庫からの追加的な拠出も極めて困難な状況が予想される。

被災者生活再建支援制度に関する論点（その他）

長期避難世帯の認定の弾力化（避難期間（例えば6か月）により適用を判断）

【現状】

- ・ 長期避難世帯は「全壊世帯と同等の被害を受けたと認められる世帯」として位置づけられ、避難の継続がある程度の期間予定されているだけでなく、「避難状態が解消する見通しがなく、世帯の生活及び住宅の実情等から新たな生活を開始する必要性が生じている」と認められることが必要。

【趣旨・利点】

- ・ 長期間避難している世帯は、避難先での生活のため、家賃や生活用品の購入など多くの支出が強いられるため、支援が必要との考え方。