
被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会

「最近の竜巻等突風被害を踏まえた被災者支援の推進に関する提言」(案)

資料集

目 次

1. 検討会概要	1
2. 自助・共助・公助についての内閣府の基本的な考え方	3
3. 自然災害による生活再建の全体像	4
4. 被災者生活支援制度の概要	5
5. 国と地方の役割分担（被災者生活再建支援制度）	8
6. 災害救助法の概要	10
7. 地方自治法等における国と地方公共団体の役割	11
8. 平成25年9月2日及び4日の竜巻等による被害状況について	12
9. 平成24年5月に発生した突風等による被害状況について	15
10. 第3回検討会資料（抄）（「提言」P9関連）	18
① 知事会要望	19
② 支援法と同等の支援措置を全都道府県に拡大	20
③-1 「当分の間」支援基金の「運用益」を活用した新たな事業の実施	22
③-2 都道府県による新たな拠出金による新事業の実施	24

趣 旨

災害対策基本法等の一部を改正する法律の成立及び同法の施行による災害救助法の厚生労働省から内閣府への移管、並びに近時の集中豪雨や竜巻等の災害の発生、被災者支援への関心が高まっていること等により、平成24年3月まで開催された被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会における「中間整理」を踏まえつつ、被災者支援に係る課題・問題に対する対応方針等について幅広く検討し、整理を行うため、被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会を開催する。

主な検討項目

1. 被災者支援に関する基本的な理念・方針

- 国が対応すべき被災者支援施策の範囲、期間等

2. 被災者支援における「自助・共助・公助」の関係、国・地方の役割分担

- 自助（民間保険等）、共助（ボランティア、NPOによる支援等）、公助（国と地方公共団体）のあり方
- 国と地方の役割分担のあり方、地方公共団体が主体的に被災者支援に取り組むための方策
- 支援従事者（ボランティア等）の育成・確保のあり方 等

3. 迅速かつ的確な被災者支援方策

- 迅速・的確な被災者支援のための具体的な取組方策
 - ・ 住宅被害の実態把握と被害認定
 - ・ 民間保険
 - ・ 被災者生活再建支援制度の課題・改善点
 - ・ 災害救助法のあり方（応急修理等）
 - ・ その他被災者支援に関する各種制度（住宅融資等） 等

主な検討項目

4. 災害時における公平で効果的な「住まい」の確保策等

- 被災者の住まいの確保策のあり方
 - ・ 応急仮設住宅(建設)・民間賃貸借り上げと災害公営住宅を組み合わせた住まいの確保策と応急仮設住宅の有効活用方策
 - ・ 安定した居住先までの受け皿整備 等

5. 被災者が必要とする情報に迅速にアクセスできる仕組みづくり

- 災害発生後に被災者が必要とする情報の内容、情報への迅速なアクセス方法、行政における周知方法など、被災者の立場に立った情報アクセス方策・情報拠点のあり方

6. その他

開催状況

第1回 10月23日(水)、第2回 11月20日(水)、第3回 12月 6日(金)、第4回 12月16日(月)

構成員(五十音順 敬称略)

室崎 益輝(座長)(神戸大学名誉教授)

飯沼 克英(新潟県危機管理監)

重川 希志依(常葉大学大学院環境防災研究科教授)

杉原 基弘(兵庫県企画県民部防災企画局長)

野田 武則(岩手県釜石市長)

市原 健一(茨城県つくば市長)

新保 史生(慶應義塾大学総合政策学部教授)

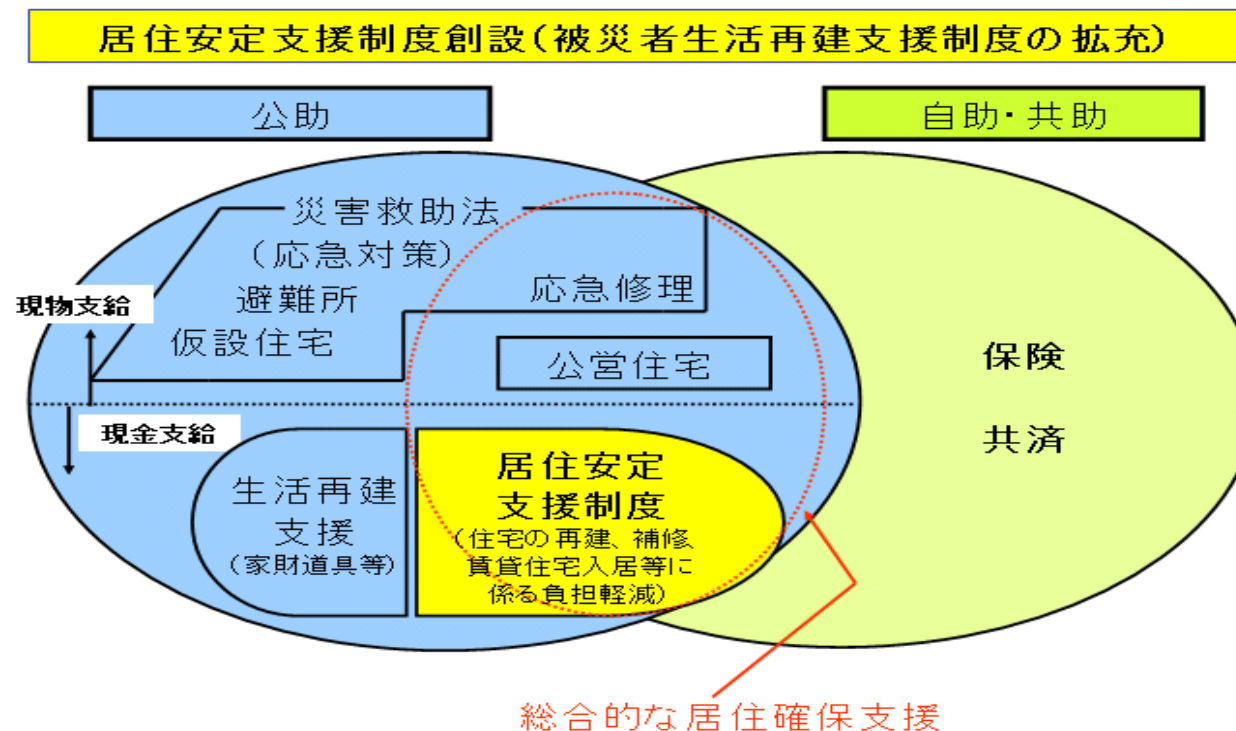
田近 栄治(一橋大学大学院経済学研究科特任教授)

林 春男(京都大学防災研究所巨大災害研究センター教授)

自助・共助・公助についての内閣府の基本的な考え方

参考

基本的な考え方は、従来の生活再建支援制度と同様、被災者自らの努力で居住安定を確保しようとする場合に、その早期立ち上げを後押しするものである。住宅の再建等、居住の確保については、保険、共済等の「自助、共助」が基本であり、「公助」でそれを側面的に支援するというものであることに留意されたい。また、事前に住宅の耐震改修、補強を行う等、自らの備えを行うことも重要である。



出典:

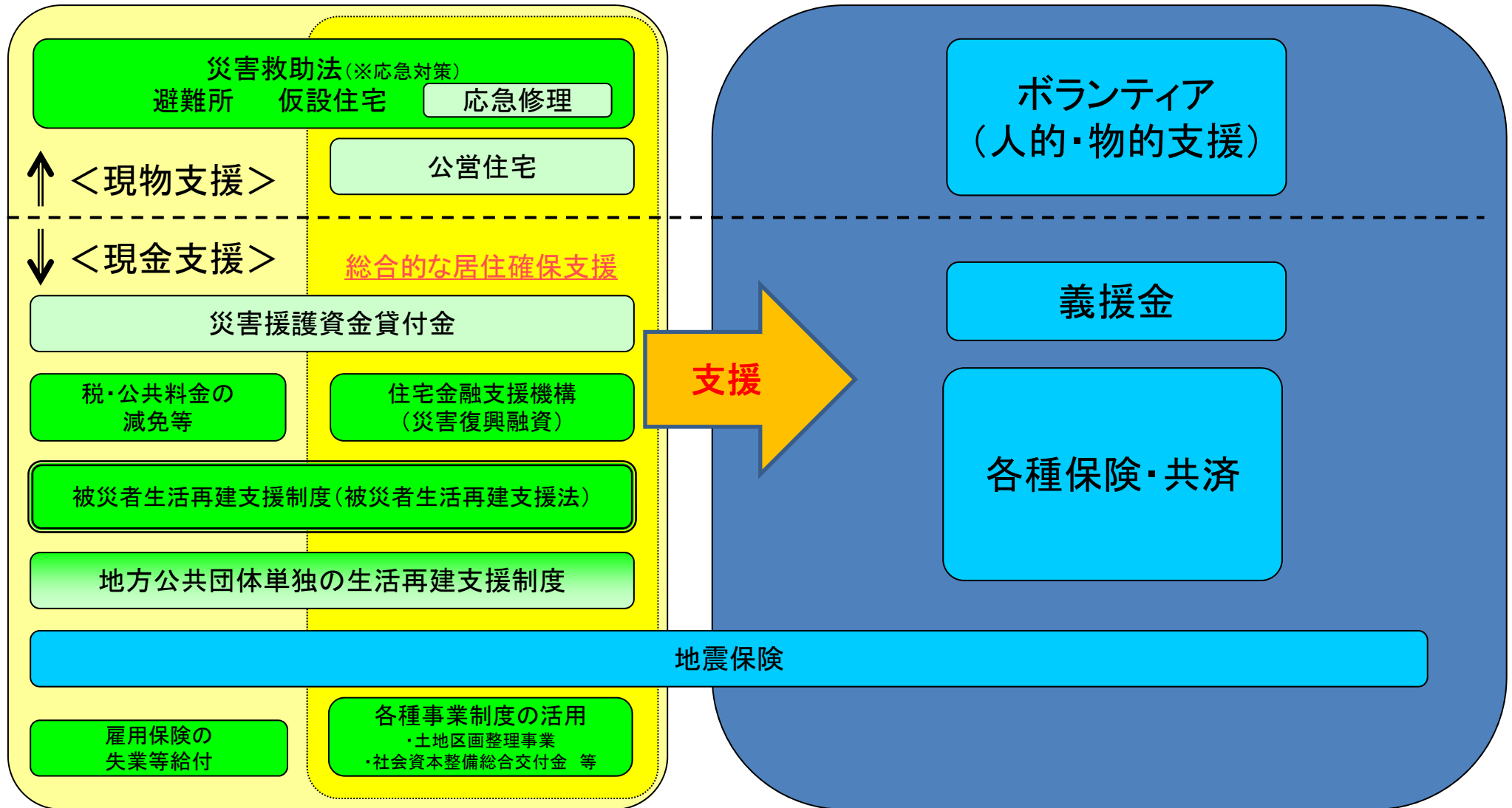
「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律の施行について(抄)」別紙1「被災者生活再建支援制度の拡充について」
(平成16年4月1日府政防第361号内閣府政策統括官(防災担当)通知)
(各都道府県知事、財団法人道府県会館理事長あて)

自然災害による生活再建の全体像

参考

公 助

自助・共助＝[基本]



(凡例) 所得制限がない、又は所得制限はあるが国民の大半が支援対象になり得るもの

 所得制限があるもの

 自助又は共助(所得制限とは無関係)

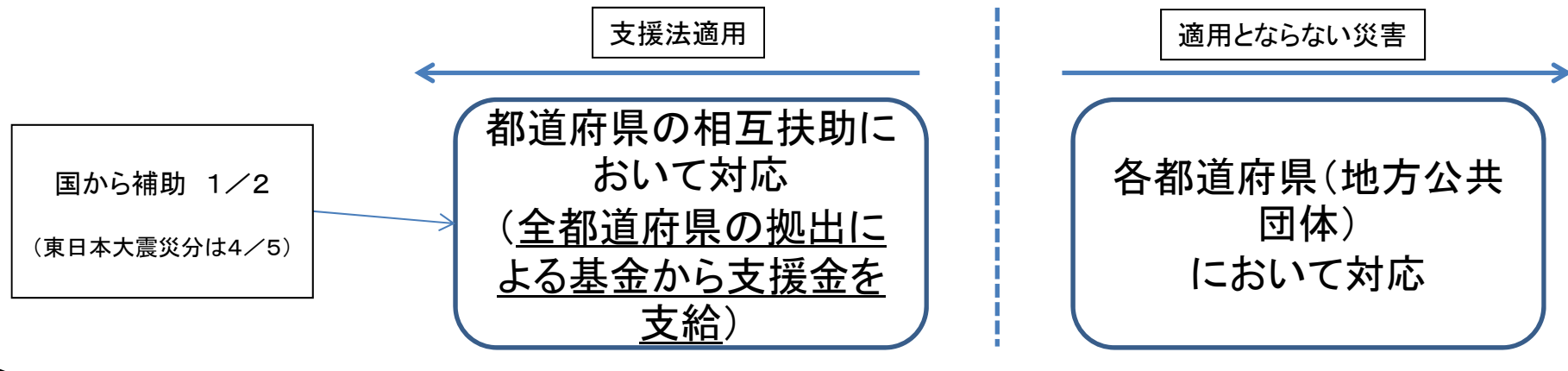
※「被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会」(平成23年2月資料を一部修正)

被災者生活再建支援制度の概要

参考

1. 制度の趣旨

自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給することにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資することを目的とする。



2. 制度の対象となる自然災害

10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村等(別添参照)

3. 制度の対象となる被災世帯

上記の自然災害により

- ① 住宅が「全壊」した世帯
- ② 住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯
- ③ 災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯
- ④ 住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯(大規模半壊世帯)

4. 支援金の支給額

支給額は、以下の2つの支援金の合計額となる

(※ 世帯人数が1人の場合は、各該当欄の金額の3/4の額)

① 住宅の被害程度に応じて支給する支援金(基礎支援金)

住宅の被害程度	全壊(3. ①に該当)	解体(3. ②に該当)	長期避難(3. ③に該当)	大規模半壊(3. ④に該当)
支給額	100万円	100万円	100万円	50万円

② 住宅の再建方法に応じて支給する支援金(加算支援金)

住宅の再建方法	建設・購入	補修	賃借(公営住宅以外)
支給額	200万円	100万円	50万円

※一旦住宅を賃借した後、自ら居住する住宅を建設・購入(又は補修)する場合は、合計で200(又は100)万円

5. 支援金の支給申請

(申請窓口) 市町村

(申請時の添付書面) ①基礎支援金: 被災証明書、住民票 等

②加算支援金: 契約書(住宅の購入、賃借等) 等

(申請期間) ①基礎支援金: 災害発生日から13月以内

②加算支援金: 災害発生日から37月以内

制度の対象となる自然災害

① 災害救助法施行令第1条第1項第1号又は第2号に該当する被害が発生した市町村

<参考>

災害救助法施行令 別表第1(第1号関係)

市町村の区域内の人口	住家が滅失した世帯の数
5,000人未満	30
5,000人以上 15,000人未満	40
15,000人以上 30,000人未満	50
30,000人以上 50,000人未満	60
50,000人以上 100,000人未満	80
100,000人以上 300,000人未満	100
300,000人以上	150

<参考>

災害救助法施行令 別表第2(第2号関係)

都道府県の区域内の人口	住家が滅失した世帯の数
1,000,000人未満	1,000
1,000,000人以上 2,000,000人未満	1,500
2,000,000人以上 3,000,000人未満	2,000
3,000,000人以上	2,500

※住家が滅失した世帯の数の算定に当たっては、半壊2世帯、床上浸水3世帯をもって、それぞれ住家が滅失した一の世帯とみなされる

② 10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村

③ 100世帯以上の住宅全壊被害が発生した都道府県

④ ①又は②の市町村を含む都道府県で5世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村(人口10万人未満に限る)

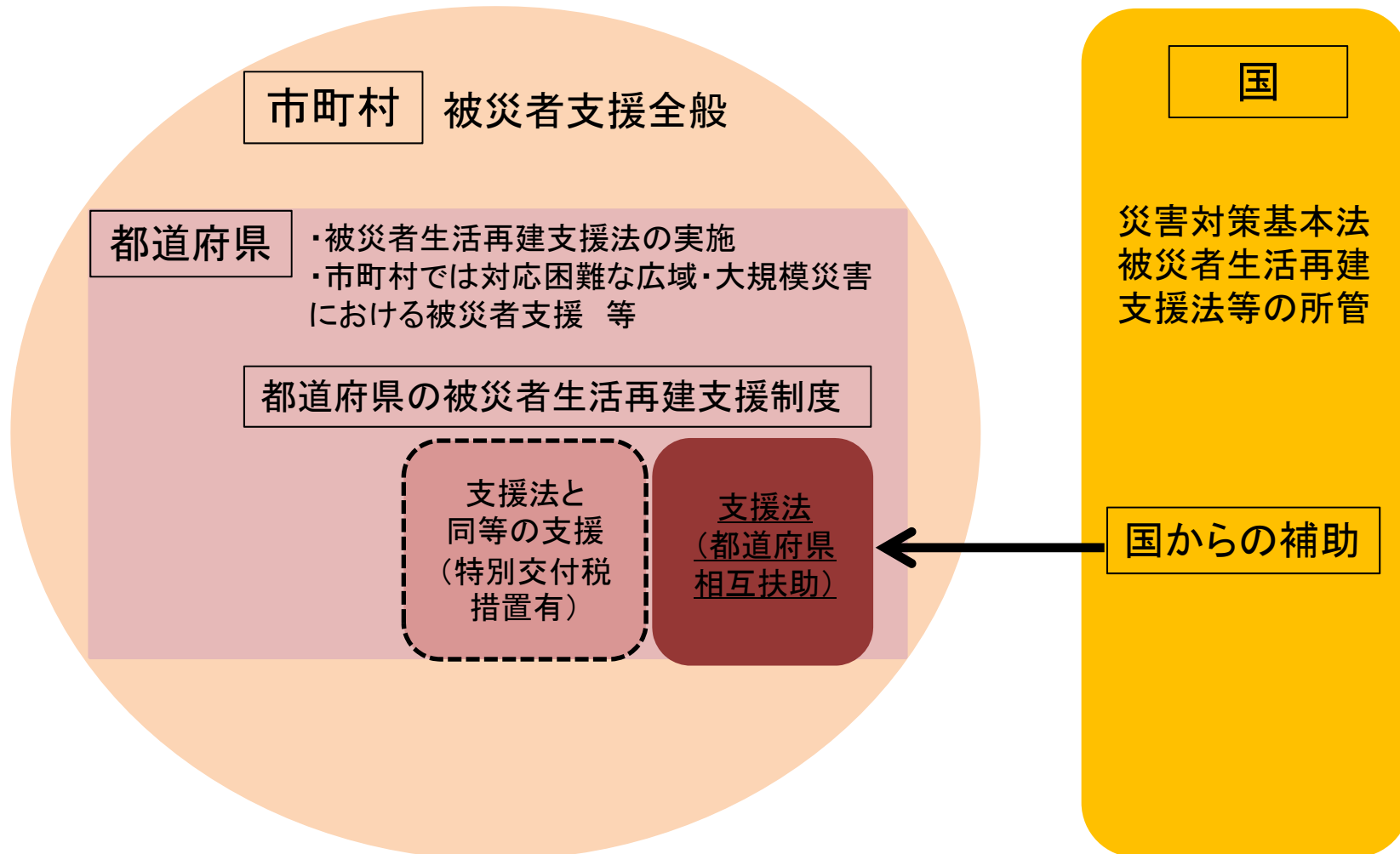
⑤ ①～③の区域に隣接し、5世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村(人口10万人未満に限る)

⑥ ①若しくは②の市町村を含む都道府県又は③の都道府県が2以上ある場合に、 5世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村(人口10万人未満に限る) 2世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村(人口5万人未満に限る)

※ ④～⑥の人口要件については、合併前の旧市町村単位でも適用可などの特例措置あり
(合併した年と続く5年間の特例措置)

国と地方の役割分担(被災者生活再建支援制度)

参考



最近の「竜巻被害」において、「不公平」等の課題が指摘された。

都道府県による支援を「早く」「的確」に

適用とらない災害

支援法適用

国から補助
1/2
(東日本大震災分は4/5)

都道府県の「相互
扶助」で対応
(全都道府県の拠
出による基金から
支援金を支給)

「各」都道府県
(地方公共団体)
において対応

国制度と同等の支援を講じた場合、
国から交付税措置 1/2

災害救助法の概要

参考

目 的

災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ること。

実施体制

災害救助法による救助は、都道府県知事が行い（法定受託事務）、市町村長がこれを補助する。なお、必要な場合は、救助の実施に関する事務の一部を市町村長が行うこととすることができる。

適用基準 （抜粋）

- ・災害救助法による救助は、災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合（例人口5,000 人未満住家全壊30 世帯以上）に行う
- ・多数の者が生命又は身体に危険を受け、又は受けるおそれが生じたとき

救助の種類

- | | |
|-----------------|-----------------------|
| ① 避難所、応急仮設住宅の設置 | ⑥ 住宅の応急修理 |
| ② 食品、飲料水の給与 | ⑦ 学用品の給与 |
| ③ 被服、寝具等の給与 | ⑧ 埋葬 |
| ④ 医療、助産 | ⑨ 死体の搜索及び処理 |
| ⑤ 被災者の救出 | ⑩ 住居又はその周辺の土石等の障害物の除去 |

救助の程度 方法及び期間

厚生労働大臣が定める基準に従って都道府県知事が定めるところによる。

経費の支弁 及び 国庫負担

- (1) 都道府県知事の支弁：救助に要する費用は、都道府県知事が支弁
(2) 国庫負担：(1)により費用が100万円以上となる場合、その額の都道府県の普通税収入見込額の割合に応じ、次により負担
- | | |
|--------------------------------|--------|
| ア普通税収入見込額の2/100 以下の部分 | 50/100 |
| イ普通税収入見込額の2/100 をこえ4/100 以下の部分 | 80/100 |
| ウ普通税収入見込額の4/100 をこえる部分 | 90/100 |

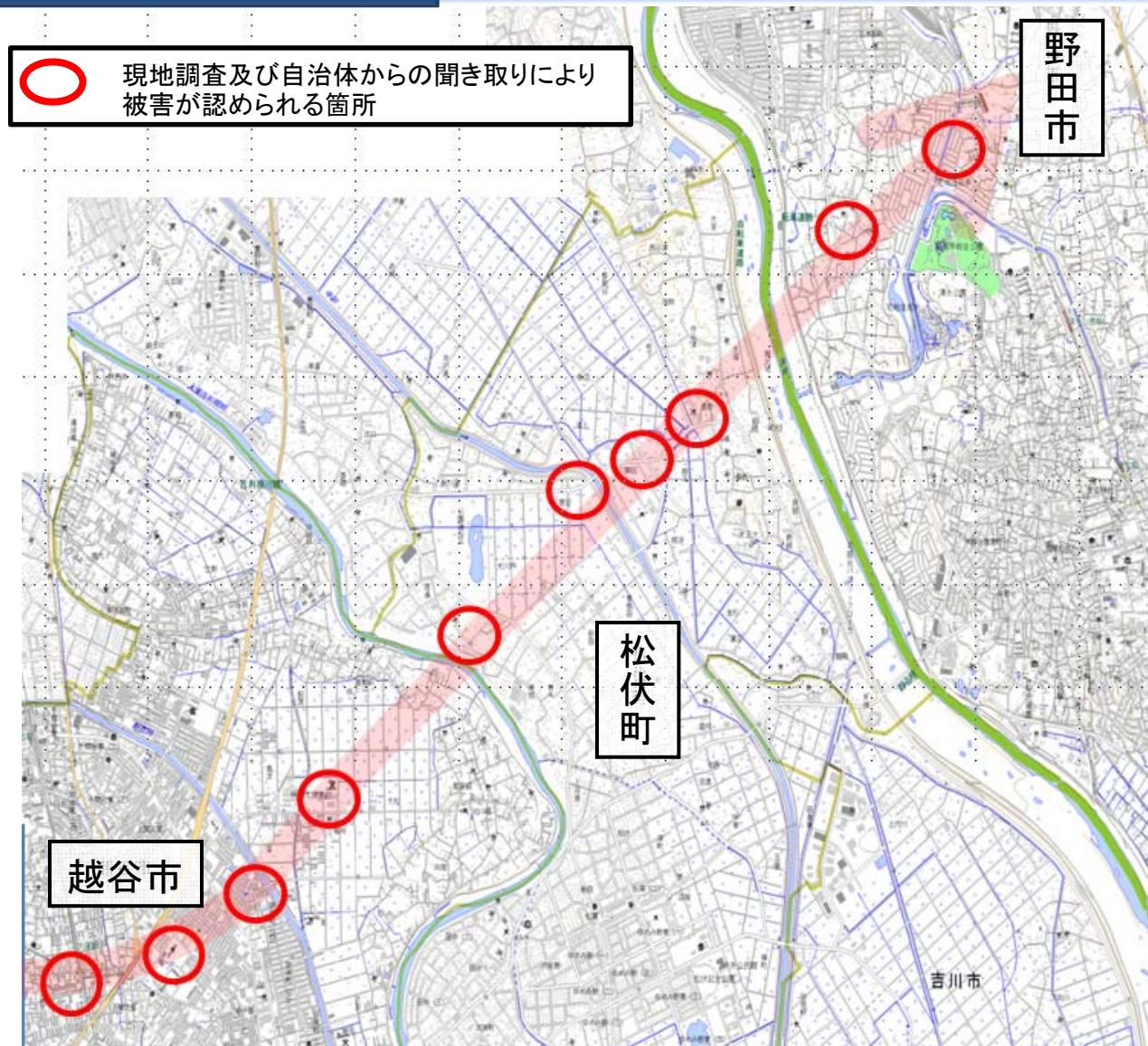
地方自治法における国と地方公共団体の役割は以下のとおり。(第1条の2、第2条)

- ・「国」⇒ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担う。
住民に身近な行政は、できる限り地方公共団体に委ねることを基本。
- ・「都道府県」⇒ 広域に渡るもの、市町村に関する連絡調整に関するもの、一般の市町村が処理することが適切でない認められるものを処理
- ・「市町村」⇒ 基礎的な地方公共団体。

「防災基本計画」(平成24年9月6日修正)

- 被災地の復旧・復興は、地方公共団体が主体となって、住民の意向を尊重しつつ協同して計画的に行い、国はそれを支援するものとする。
- 地方公共団体は、被災者生活再建支援法の適用条件に満たない規模の自然災害が発生した際に、同法の趣旨を踏まえ、独自の支援措置を講じることができるよう、必要な措置を講じるものとする。

1. 進路



平成25年9月2日及び4日の竜巻等による被害状況等について

参考

2. 人的・住家被害の状況(平成25年11月7日時点)

市町村名		人口(人)	全壊 世帯数	大規模半壊 世帯数	半壊 世帯数	備考(一部損壊)・非住家
北海道	苫小牧市	173,406				一部損壊1
栃木県	宇都宮市	511,296				一部損壊2
	鹿沼市	102,357				一部損壊21
	塩谷町	12,561				一部損壊6
	矢板市	35,358				一部損壊61
	さいたま市	1,222,910				非住家1
埼玉県	越谷市	326,423	30	60	140	調査中
	松伏町	31,160	1	3	5	
千葉県	野田市	155,446	1	1	4	
三重県	伊勢市	130,228			1	一部損壊28
高知県	宿毛市	22,610				一部損壊1
合計			32	64	150	

災支
災

※各都県への照会結果

3. 災害救助法の適用

・埼玉県は、いずれも、多数の者が生命等に危害を受けるおそれが生じており、避難して継続的な救助が必要なことから、越谷市と北葛飾郡松伏町に災害救助法を適用(適用決定日:9月2日、適用日:9月2日)

4. 被災者生活再建支援法の適用

・埼玉県は、越谷市に被災者生活再建支援法を適用(適用決定日:9月5日、適用日:9月2日)

※備考

- 災害救助法の適用を受け、埼玉県内の関係金融機関等に対し、日本銀行と財務省関東財務局の連名で「9月2日に発注した突風等かかる災害に対する金融上の措置について」を発出し、預金の払戻時の柔軟な取扱い等、被災者の便宜を考慮した適時的確な措置を講ずるよう要請(9月2日)
- 災害救助法の適用を受けた地域を告知先とする無線局免許人に対し、電波利用料債権の督促状及び督促状の送付を停止する措置を実施(9月3日埼玉県越谷市、同北葛飾郡松伏町)
- 災害救助法の適用を踏まえ、埼玉県に係る被災中小企業者への対応として、窓口における親身な対応、資金の円滑な融通等を要請する通知文書を財務省、中小企業庁等の連名で日本政策金融公庫等に対し発出。(9月3日)
- 災害救助法の適用を踏まえ、埼玉県において被災中小企業者対策として、特別相談窓口の設置、災害復旧貸付の適用、既往債務の返済条件緩和等、小規模企業共済災害時即日貸付の適用の措置を講じた。(9月3日)
- 災害救助法の適用を踏まえ、埼玉県における関係金融機関に対し、通帳等を紛失した預貯金者等に対する応急措置の要請通知を発出。(9月3日)

参考

[illegible]

幅 約500m
長さ 約17km

資料)つくば市資料

平成24年5月に発生した突風等による被害状況等について

参考

2. 被害状況等(平成24年8月6日時点)

市町村名		人口（人）	全壊 世帯数	大規模半壊 世帯数	半壊 世帯数	備考
茨城県	つくば市	214,541	77世帯	29世帯	135世帯	一部損壊245世帯
	常総市	65,087				一部損壊12世帯
	常陸大宮市	44,768			1世帯	一部損壊3世帯
	筑西市	108,035				一部損壊113世帯
	桜川市	45,339			1世帯	一部損壊16世帯
合計			77世帯	29世帯	137世帯	

災支
災
災
災

市町村名		人口（人）	全壊 世帯数	大規模半壊 世帯数	半壊 世帯数	備考
栃木県	真岡市	81,511	5世帯	1世帯	8世帯	一部損壊106世帯
	益子町	24,121	7世帯	2世帯	24世帯	一部損壊186世帯
	茂木町	14,461		6世帯	1世帯	一部損壊124世帯
	市貝町	11,969				1棟（非住家）の被害報告有
合計			12世帯	9世帯	33世帯	

災
災
災

【主な人的被害】

<死者>

- ・茨城県:つくば市において倒壊家屋の下敷きにより14歳男性(中学3年生)が死亡
- ・埼玉県:桶川市において11歳女兒が落雷により死亡
- ・富山県:魚津市において64歳男性が落雷により死亡

<重傷者>

- ・栃木県:益子町のゴルフ場において、カートが飛んできたことにより40歳代女性が負傷

3. 災害救助法の適用

- ・茨城県は、つくば市、常陸大宮市、筑西市及び桜川市に災害救助法を適用（適用決定日：5月7日、適用日：5月6日）
- ・栃木県は、真岡市、芳賀郡茂木町及び益子町に災害救助法を適用（適用決定日：5月8日、適用日：5月6日）

4. 被災者生活再建支援法の適用

- ・茨城県は、つくば市に被災者生活再建支援法を適用（適用決定日：5月8日、適用日：5月6日）

※備考

- 災害救助法の適用を受け、栃木県内及び茨城県内の関係金融機関等に対し、日本銀行と財務省関東財務局の連名で「平成24年5月に発生した突風等にかかる災害に対する金融上の措置について」を発出し、災害関係の融資に関する措置を含む、金融上の措置を要請（5月7日）
- 災害救助法の適用を受けた栃木県真岡市、芳賀郡茂木町、芳賀郡益子町及び茨城県つくば市、常陸大宮市、筑西市、桜川市内を告知先とする無線局免許人に対し、電波利用料債権の催促及び督促状の送付を停止する措置を実施（5月8日）
- 災害救助法の適用を受けた栃木県真岡市、芳賀郡茂木町、芳賀郡益子町及び茨城県つくば市、常陸大宮市、筑西市、桜川市に対し、6月に定例交付すべき普通交付税の一部を繰り上げて交付することを決定（5月15日）。繰上げ交付額は2,292百万円。（5月16日に交付）
- 災害救助法の適用を踏まえ、茨城県及び栃木県に係る被災中小企業者対策として、日本政策金融公庫等における特別相談窓口の設置、災害貸付の適用等の措置を実施。（5月8日適用）
- 災害救助法の適用を踏まえ、茨城県及び栃木県において被災中小企業者対策として、特別相談窓口の設置、災害復旧貸付の適用、既往債務の返済条件緩和等、小規模企業共済災害時即日貸付の適用の措置を講じた（5月8日）

第3回検討会資料（抄）（「提言」P9 関連）

①

一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直す。

（平成24年7月12日 全国知事会災害対策特別委員会委員長要望）

②

現在15都道府県において、支援法と同等の支援措置を実施しているが、これを全都道府県に拡大。

③

「当面の間」、支援法が適用された同一の災害において、財団法人都道府県会館（被災者生活再建支援法人）による、支援法の適用対象外の被災者に対する「新たな支援事業」の実施。

①

平成24年7月12日

内閣府特命担当大臣(防災)

全国知事会災害対策特別委員会委員長

被災者生活再建支援法の見直しに係る緊急要望について（抄）

現行の被災者生活再建支援制度では、同一災害で被災しても、市区町村又は都道府県の全壊世帯数によっては制度が適用されない地域が発生するため、被災者間に不均衡が生じる。

現行制度は、住宅の全壊被害を受けた世帯が地域内で一定数以上発生したことが要件となっており、同じ災害で被災しても被災者生活再建支援法が適用されない地域が存在し、不均衡が生じている。このため、一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直すこと。

②

概 要

○ 支援法と同等の支援措置を全都道府県に拡大。

※ 国における「対応策」の例

- ・ 国が支援措置に係る要綱例、手引書等を整備し、要請
- ・ 各都道府県ごとの支援措置の実施状況等を内閣府HPでわかりやすく広報
- ・ 災害発生時に、直ちに内閣府幹部と被災都道府県幹部による「連携会議」を開催（被害情報の共有と都道府県での支援措置実施の要請等）等

○ なお、円滑・迅速な支給のため、一旦、支援法人から支払う等の新たな「取組」も考えられる。

法令等
改正

被災者生活再建支援法施行規則（内閣府令）の改正、都道府県会館における寄附行為（公益認定後は定款及び公益目的事業の変更）の変更、業務規程等の整備

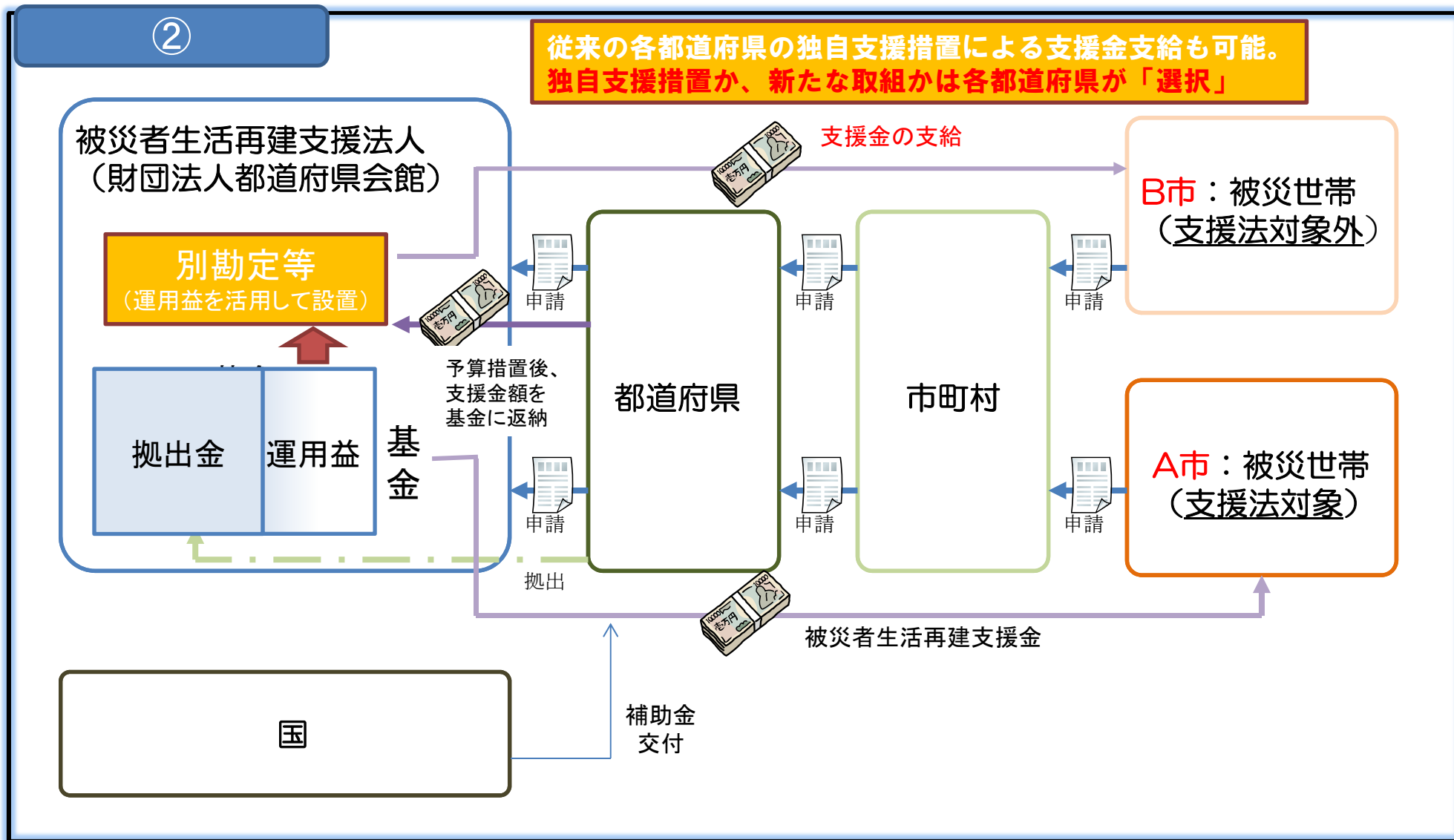
特徴等

「現行の枠組み」の下で各都道府県の取り組みを促進しつつ、迅速な支援が可能。また、最終的な基金への影響はない。

課 題
留意事項

事務スキームの整理・調整等に一定の時間が必要 等

※被災者生活再建支援法適用団体がある同一災害において、被災者生活再建支援法が適用されない被災世帯（支援法対象となる被害が生じた世帯）への支援



③－１「当分の間」支援基金の「運用益」を活用した新たな事業の実施

※被災者生活再建支援法適用団体がある同一災害において、被災者生活再建支援法が適用されない被災世帯（支援法対象となる被害が生じた世帯）への支援

概要

運用益の一部（例：年１～２億円程度）を財団法人都道府県会館の別の勘定等に繰り入れ、財団法人の新たな事業として、支援法の対象外となる同一被災地域の被災者への支援金相当額の金銭を支給。

法令等改正

被災者生活再建支援法施行規則（内閣府令）の改正、都道府県会館における寄附行為（公益認定後は定款及び公益目的事業の変更）の変更、業務規程等の整備

特徴等

- 被災者生活再建支援法の会計区分に係る規定を柔軟に見直し、被災者支援の充実につなげるもの
- 支援金支給事務のノウハウを有する財団法人都道府県会館が支援法と同様の枠組みで対応し、都道府県・市町村においても、大きな事務作業の変更は生じない

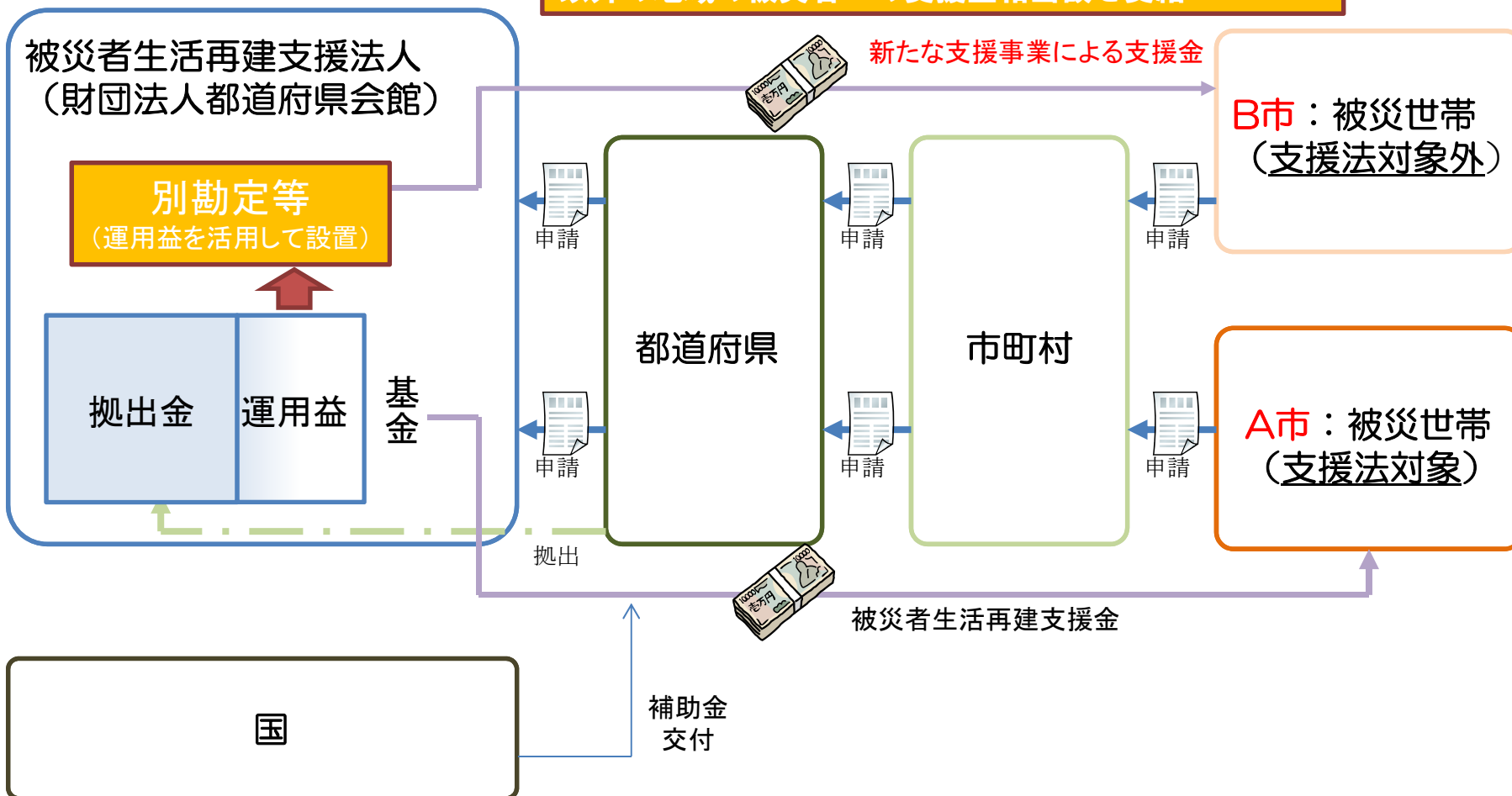
課題 留意事項

- これまで基金に繰り入れてきた運用益の一部を使用するため、基金の減少をやや早めることとなる。
- これまで都道府県において講じてきた支援措置との調整が必要。
- 市町村単位で一定規模以下の災害についても、都道府県の相互扶助の仕組みで対応する場合の、国の支援についてどう考えるか。

※「当分の間」、被災者生活再建支援法適用団体がある同一災害において、被災者生活再建支援法が適用されない被災世帯（支援法対象となる被害が生じた世帯）への支援

③—1

運用益を活用した別勘定等を設置し、支援法適用対象以外の地域の被災者への支援金相当額を支給



③ー２ 都道府県による新たな拠出金による新事業の実施

※被災者生活再建支援法適用団体がある同一災害において、被災者生活再建支援法が適用されない被災世帯（支援法対象となる被害が生じた世帯）への支援

概要

都道府県の新たな拠出（例：年2億円程度）により、財団法人都道府県会館に別の基金を創設し、財団法人の新たな事業として、当該「基金」から、支援法の対象外となる同一被災地域の被災者への支援金相当額の金銭を支給。

法令等改正

都道府県会館における寄附行為の変更、業務規定等の整備

特徴等

- 現行の支援法とは切り離して、都道府県による全く新しい制度として実施することが可能
（例えば、支援対象拡大等についても、法令改正によらず、都道府県の合意により対応可能）
- 法令の改正不要

課題 留意事項

- 新たな都道府県の負担が生じることから、都道府県の理解を得られるか。
- 任意の拠出とする場合、従来どおり各都道府県単独での支援措置を選択するところもあり得る。その場合、所要額が確保できるか。

※「当分の間」被災者生活再建支援法適用団体がある同一災害において、被災者生活再建支援法が適用されない被災世帯（支援法対象となる被害が生じた世帯）への支援

③－２

都道府県の新たな拠出により別勘定等を設置し、支援法適用対象以外の地域の被災者への支援金相当額を支給

