

被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会

第3回 被災者の住まいの確保策検討ワーキンググループ 議事概要について

1. 検討会の概要

日 時：平成26年4月21日（月）10：00～12：00

場 所：中央合同庁舎5号館3階 防災A会議室

出席者：室崎座長、安部、亀井、佐藤、島田、田近、土田、牧、村上 各委員
一般社団法人 住宅生産団体連合会、公益社団法人 全国宅地建物取引業協会連合会、公益社団法人 全国賃貸住宅経営者協会連合会、一般社団法人 全国木造建設事業協会、公益社団法人 全日本不動産協会、公益財団法人 日本賃貸住宅管理協会、一般社団法人 プレハブ建築協会
各オブザーバー
日原政策統括官、佐々木大臣官房審議官、尾崎参事官、田平企画官

2. 議事概要

<主な意見等>

（1）応急仮設住宅の位置付け等

- （委員）災害救助法の枠組みでは、応急仮設住宅の面積や資力要件は守ったうえで、復旧期については支援金や地方公共団体の基金で賄い、国が全面的に面倒を見ることはできない、ということが前提となる。
- 国が責任を持つ「救助」はミニマムとし、地域再建・生活再建については、「救助」とは切り分けた上で、地域や災害の状況を踏まえ組み直すべきである。
- （委員）応急仮設住宅はむしろ生活再建の段階であり、避難所までを応急救助として切り分けたほうがよい。
- 地方公共団体の財政力と被害額との関係で国の負担が変動する激甚災害制度のスキームを参考に、国と地方公共団体の費用負担のあり方を再構築することが考えられる。
- （委員）特に応急借上げ住宅については、「救助」と「再建」で公平性等検討の観点が大きく異なるため、「救助」と「再建」を分けて検討する必要がある。
- （委員）まずは議論の土台として、応急仮設住宅の戸数、費用、利用実態等を整理するとともに、災害対策基本法、災害救助法、被災者生活再建支援法、特定非常災害法といった関係法令と資料2にある検討課題を含めた議論のマトリクスを整理するとよいのではないかと。

- （委員）大規模な災害と小規模な災害を分けるべき。大規模災害の場合は、例えば当初から入居期限を 5 年と定め、被災者が自立するまでの全体の絵を描いて、その中で施策をどう位置づけるかを検討すべきである。
- （委員）災害救助法は都道府県知事が主体的に動くこととされているが、地域の特性に即して動くこととすれば一定の評価をできるのではないか。首長の意見を容れることが必要ではないか。
- （オブザーバー）東日本大震災は極めて大規模で広域的な災害であるため色々な問題が出てきているのであり、検討対象とする災害の規模を想定しておいたほうがよいのではないか。新潟県中越地震では、2 ヶ月弱で約 3,500 戸の応急仮設住宅を建設し、ほぼ 3 年間で解消できた。また、仙台市では民間賃貸住宅を利用できたが、三陸のように賃貸住宅があまりない地域では、賃貸住宅を確保できるならどこへ行ってもよいとなると、首長は納得しないだろう。
- 災害時は行政自身も被災しているため、仕組みと予算だけでは動かなくなる。被災当初から手弁当で現地へ入れる体制や人員を確保できる民間事業者も含めて考えるべきである。
- （オブザーバー）災害が起きる季節や時間帯も考慮しておくべきである。発災が冬の夜中と夏の昼では人的被害等に大きな差が生じる。
- 資力があればいつまでも応急仮設住宅に入居し続けたいであろうと思うが、資力があるにもかかわらず応急仮設住宅に入居し続けている被災者がいることも事実であり、一概には言えないのではないか。
- 応急借上げ住宅へ入居すると、コミュニティが不足するかもしれないが、交通に便利な地域へ移転した方もいる。

（２）「現物給付」のあり方

- （委員）ミニマムな救助であれば、資力要件を厳格に適用し仮住まいを現物給付とすればよい。応急仮設住宅制度を生活再建のフェーズに広げていくのであれば、仮住まいと生活再建の双方に資金を使える方が適切である。
- アメリカのバウチャー制度では、仮住まいに使った分は減額されるが、被災者生活再建支援制度では減額されない。仮住まいと生活再建をうまくつなげられるのであれば、トータルでどう使うかが重要。被災者台帳やカウンセリング制度とセットなら可能ではないか。
- （委員）バウチャー制度は考えの一つであり、災害弱者を除き自立できる方が自立に向けて一歩を踏み出せるようなものとするべき。
- （委員）現物給付は地方公共団体の事務負担が大きい。現金給付では他の用途へ使用してしまうという問題には、証書とすることで対応すればよい。
- 生活再建に至るまでの全体のスケジュールを描いた上で、仮住まいとして使

用しなかった額は生活再建支援に上乗せできるような工夫も考えられるのではないか。

- （委員）被災者生活再建支援法と災害救助法が重複して適用されるケースや、いずれも適用されないケースについて、どう考えているのか。
- （事務局）災害救助法の応急仮設住宅は救助という位置付けで被災者の住まいを現物で確保し、被災者生活再建支援法は住まいの確保ではなく生活再建のために支援金を給付しており、それぞれ目的が異なる。
- （委員）どちらかの対象にもならないが重要な部分はないか。
- （委員）半壊の方は重なっていないのではないか。
- （事務局）多くは重なっているが、被災者生活再建支援法の対象は大規模半壊以上であり、単なる半壊では支給されない。
- （委員）昨年 4 月の淡路島地震の際、住宅の屋根が損傷し一部損壊と判定されたが、住むことが困難であるとして子どもの家に身を寄せた方がいた。認定基準と実際に住めるかどうかは必ずしも一致しないと考える。
- （委員）入居者の家賃滞納やマナーは一般の賃貸住宅でも問題になっている。災害時の地方公共団体の事務量を勘案すると、管理業務を行っている団体等の協力が必要である。
- （委員）被災者生活再建支援法の支援金には使途制限がないため、見舞金と捉えたほうがよいのではないか。
- （事務局）支援金のうち基礎支援金は被災直後に生きていくためのものであり、加算支援金は住宅の再建方法に応じたものである。全体としては見舞金という位置付けである。
- （委員）支援金 300 万円だけでは住宅は建たないため、大規模災害時に被災者の住宅をどう再建していくのかということを考えていただきたい。兵庫県では「フェニックス共済」という共済制度を設け、年 5,000 円の掛金で最高 600 万円を支給することにより、災害発生時に被害を受けた住宅の再建・補修を支援することとしている。
- （委員）本 WG では、被災者が現物の応急仮設住宅ではなくアパートへ入居するように生活再建の資金をいかに有効に使うかが課題であり、個人の家の再建をいかに助けるかはその次の話としないと、議論が発散してしまう。
- （事務局）災害発生時の住まいをいかに確保するかが本 WG の課題であり、住宅をいかに再建するかは、被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会において議論する課題である。
- （委員）災害救助法と被災者生活再建支援法によって住宅や生活に援助を分けて対処するのではなく、住宅に特化した資金援助制度があると、使い勝手がよいのではないか。

- （委員）住宅再建のために使える制度には住宅ローンの利子補給があるが、個人財産の形成に国がどこまで支援するかという根本的な議論に戻ってしまう。このため、被災者生活再建支援法の支援金は、見舞金的な性格のものでありかつ都道府県からの出資による基金の運用益により実施するものとされている。
- （委員）現物支給か現金支給かという話は、あくまで手段の話であって、うまく機能すればよい。
- あらかじめ災害を避けて高台へ移った人は支援金がもらえないのはおかしいという意見もあり、資力要件などを厳格にし、住むところがなくて困っている方を助けるが皆が支援対象ではないという筋を通すことが重要である。
- （委員）災害救助法による各種支援と被災者生活再建支援法の支援金とが重複しているような部分については、選択制とし、受け取らなかった分をもう一方に加算できることとしてはどうか。
- （オブザーバー）住宅金融支援機構による当初 5 年間無利子の災害復興住宅融資があるが、まだ利用者は 1.3 万戸程度。東日本大震災における被災者生活再建支援法の支援金の支給状況はどうか。支援金は住宅再建につなげる役割を果たせるのではないか。
- （事務局）当初に被災世帯として想定した 20 万世帯のうち基礎支援金を 19 万世帯へ、加算支援金を 10 万世帯へ支給しており、想定の 5 割に支給されている。
- （委員）現金給付とする場合、地方公共団体等が事前調査で住宅確保要配慮者を把握し、災害時に住まいを確保できるよう支援する仕組みが別途必要になる。この際、地方公共団体の事務負担も含めて検討する必要がある。
- （オブザーバー）平時でも高齢者というだけで賃貸住宅に入居することが難しい。逆に、災害時だから入居できたという路上生活者もいた。
- （オブザーバー）東日本大震災では、体の不自由な方、高齢の方を優先的に民間賃貸住宅に入居させてほしいと県や市から要望があったが、入居のマッチングがうまくいかず 10 日間で 100 人中 2 人しか決まらなかった。現金給付と借上げをミックスすることや、公的な住宅の活用等を提言していたが、借上げは全て民間住宅となり、契約が集中して非常に時間がかかってしまった。体の不自由な方や高齢の方は、県・市や国で借上げて優先的に入居していただくことが必要である。
- （委員）障がい者、高齢者にとって一人で民間賃貸住宅に入居すること自体に不便を感じる。むしろケア付きの応急建設住宅を供与する方が望ましいのではないか。
- 首都直下地震では、被災県だけでは必要数の住宅を確保できず、近隣県の不

動産情報が必要になるため、REINS（不動産物件情報交換のためのコンピュータ・ネットワーク・システム）のような全国的なネットワークを構築し、ネットワークへの登録を義務付けるくらいのことを普段からしていないと、いざというときに対応できないのではないか。

（3）資力要件や他の施策（低所得者対策等）とのバランス

- （委員）資力要件を厳格に適用しようとするとう地方公共団体の事務が滞るため、発災直後は一律に被災者を応急仮設住宅に入居させ、一定期間経過後に資力調査をすることとしてはどうか。
- （委員）入居希望者に対し、税務情報の開示について同意を求めればよいのではないか。
- （オブザーバー）応急借上げ住宅へ入居されている方の中でも、働いていないが高級なクルマを所有している方もいるなど、生活環境に大きな隔りがある。また、応急借上げ住宅に入居したのに実際には住んでいなかったり、他の人を住まわせていたりする問題もある。国の税金を使っているため、災害規模や収入等により被災者を分類するなどきちんと対応すべきである。
- （委員）入居募集の際に、「1～2年後に資力調査を実施する」「住家を得ることができない者が対象である」と被災者に明確に伝えるべき。
- 平成5年北海道南西沖地震における奥尻島のように住宅がない地域では、資力があっても「住家を得ることができない」として入居対象とする必要がある。
- （委員）今までは事前の契約が不明確だった。応急仮設住宅を選択したら2年後にはマイナンバーを用いて資力調査を行うという事前のアナウンスメントは役に立つし、より合理的な選択をしてもらえるのではないか。
- （委員）いつの時点の収入を資力と認めるかは悩ましい。
- （オブザーバー）二重ローン問題は、津波被災地の方が深刻である。津波被災者は資産（現金・預金等の流動資産）があるとは言えない。現在は従前の宅地で建築確認申請ができないが、国に買い上げてもらえれば前進するだろう。
- また、零細中小企業の再建など職場復帰を待つ間に高齢化が進む。
- （委員）発災直後に被災者を応急仮設住宅に入居させることは当然のこと。そのうえで、資力を確認する手続をどうするか検討が必要である。

以上