

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

01. 被災自治体からは見舞金が出されたが、自治体間には格差があった。

【教訓情報詳述】

01) 神戸市災害見舞金・兵庫県災害援護金は、主として住家の全半壊・焼および、1ヵ月以上の治療を要した負傷者に対して支給された。また、震災死亡者の葬儀を行った弔慰金対象外の兄弟姉妹に対する支給も行われた。

【参考文献】

[引用] 神戸市災害見舞金・兵庫県災害援護金の支給は、主として住家の全半壊・焼につき、神戸市が全壊・焼世帯に4万、半壊・焼世帯につき2万円、兵庫県がそれぞれ10万、5万円を支給した。また1ヵ月以上の治療を要した負傷者に対して神戸市が12,000円、兵庫県が10,000円支給をしている。さらに震災死亡者の葬儀を行った兄弟姉妹(弔慰金対象外の者)に対して神戸市4万円、兵庫県10万円をそれぞれ支給している。[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.108]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

01. 被災自治体からは見舞金が出されたが、自治体間には格差があった。

【教訓情報詳述】

02) 被災市の中には規定もなく独自の見舞金支給がなかった所もあるなど、被災自治体間には格差があった。

【参考文献】

[引用] 阪神間の被災市の中には規定もなく、被災市レベルとしては独自の見舞金支給もできなかった市もある。義援金の配分がこのように極端に少ないのであれば、被災自治体の見舞金財源として交付税で特別措置するとかの財源補填手法は、政府がその気になれば必ずしも不可能でなかった。[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.99-100]

>

[参考] [毎日新聞夕刊「援護金 西宮市20万円 箕面市47万円 格差2倍以上に」(1995/3/9),p.-]は、被災各市の災害援護金・見舞金の格差について報じている。

>

[引用] 地方自治体における公的支援を包括的に扱う災害救助・復興機能を強化する必要がある。[田近栄治「生活再建のための公的支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証提言総括』(2000/4),p.66]

>

[引用] 恒常的セーフティネットの改善・充実強化と情報の蓄積、生活保護世帯等の実情を把握するための知識と技術を持った専門家の育成が必要である。[田近栄治「生活再建のための公的支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証提言総括』(2000/4),p.67]

>

[引用] (柴生進・川西市長のインタビュー発言)

見舞金の支給は当初、市役所で手渡しして渡しておりましたが、窓口に市民が殺到して途中からやむなく振込みにさせていただきました。当時の基準で、全壊で5万円、半壊で2万円ですが、川西市では一部損壊にも2万円を支給しました。これは被災都市10市10町で当市だけだと思います。

[『阪神・淡路大震災復興誌』[第8巻]2002年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.99]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

02. 弔慰金・災害障害見舞金については、死因等に関する震災との因果関係が問題となり、いわゆる「震災関連死」の認定が課題となった。

【教訓情報詳述】

01) 「震災関連死」などに関する遺族からの申立てが多数あり、被災市では認定のための委員会を設けて、震災との因果関係を調査・判定することとした。（「第一期・初動対応 Ⅰ.被害発生 B.人的被害」参照）

【参考文献】

[引用] 弔慰金の支給対象者は死亡者となっているが、即死または外傷による死亡者に限定されるのかどうかである。法律は「災害により死亡」と規制しているだけで、阪神大震災のように避難所で数日後に病気で死亡した場合どうなるのか問題となった。神戸市の事例でみると、相談窓口には遺族からの申立てが平成7年6月30日までに547件もあった。そのため、神戸市では医師4名、弁護士1名、行政1名の6名からなる「神戸市災害弔慰金給付審査委員会」を設け、震災との因果関係を調査し、判定することとした。[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.111-112]

>

[引用] 弔慰金・見舞金の性格についてである。肝心な点は生活救済金ではなく、被害者に対する政府の慰籍料的金銭給付という恩恵的給付金である点である。この点につき近畿弁護士会連合会大阪弁護士会は「災害弔慰金支給等制度の改善に関する提言」を発表し、制度・運営の改正を訴えている。たとえば病死の親族にとっては諦め切れない点があり、実施主体である市町村に対する要求が震災後、多数の件数にのぼった。[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.109]

>

[引用] 申請時に提出される死亡診断書のほか震災までの既往症、発症から死亡までの医療経過、震災前後の生活状況など遺族からの個別の事情聴取および提供を受けた資料をもとに判断した。…(中略)…しかし、認定の基準を統一することが難しく、個別判断によらざるを得なかったのが実状である。[『阪神・淡路大震災 - 神戸の生活再建・5年の記録 -』神戸市生活再建本部(2000/3),p.88]

>

[引用] 神戸市内の震災死亡者4,564人以外に、関連死として7人の自殺者が認定されている。…(中略)…

今回の震災との直接的な因果関係があって、PTSDによる疾病と診断され、専門医師による心の治療・ケアの継続的な努力が功を奏さず残念ながら死に至った方を支給対象として認定した。[『阪神・淡路大震災 - 神戸の生活再建・5年の記録 -』神戸市生活再建本部(2000/3),p.88]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

02. 弔慰金・災害障害見舞金については、死因等に関する震災との因果関係が問題となり、いわゆる「震災関連死」の認定が課題となった。

【教訓情報詳述】

02) 弔慰金の受給順位、災害障害見舞金の額などについての問題も指摘された。

【参考文献】

[引用] 大きな問題は弔慰金の受給順位であって、現行制度では次のように定められている。「『死亡者により生計を主として維持していた遺族を先にする』と定められている(現行条例第4条1項第一号)。そして、昭和50年1月29日厚生省社会局長通知により、『死亡者により生計を主として維持していた遺族』というためには、受給遺族の収入が所得税法第2条第1項第33号に規定する控除対象配偶者に係る所得金額の制限を受ける程度以内すなわち年間所得35万円程度以内であることを要する、とされている。その結果、生存配偶者の所得金額が年間35万円程度を越えるときは、生存配偶者は『死亡者により生計を主として維持していた遺族』に該当せず、第1順位の受給権者になり得ないという解釈を生じ、社会感情にそぐわない結果となる。」

しかし、法政策としては「順位」、「支給額の決定」を定める時にだけ、生活実態たる「生計維持の状況」をベースとするのかである。死亡した養父母によって生計を維持してきた嫁、または兄弟姉妹はどうなるのかである。

法律はその制度目的は弔慰金としながら、支給の運用にあっては生活補償金的な取扱を求めるという矛盾を示している。

[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.112]

>

[引用] 給付対象者が直系二親等の親族に限定されているが、生活実態とそぐわないのではなかろうか(第2図参照)。先の大阪弁護士会は兄弟姉妹及び一親等の姻族(生計を一にする)と範囲を拡大している。それ

は「現行制度では、死亡者の兄弟姉妹は民法上相続人であるにもかかわらず、受給資格ある遺族とされておらず、また配偶者の死後において義父母と生活を共にしてきた生存配偶者(姻族一親等)は、たとえ生計を一にしていたとしても、死亡した義父母の受給遺族とされていない(現行法第3条3項、現行条例4条1項二号参照)。」からである。

また、社会実態からも「同居し相互に扶助して生活してきた子供をもたない高齢者の兄弟姉妹のうちの五人が死亡しているケースが相当数存在する……単身者の増加、高齢者介護の深刻化とともに、親族の同居・相互扶助の形態も多様化している状況にかんがみ、少なくとも兄弟姉妹および生計を一にしてきた姻族一親等の親族を受給遺族の範囲に含めることが相当である」と、現行制度とのズレが問題とされている。

阪神大震災にあっても災害弔慰金制度上の支給対象遺族が存在しないことから、弔慰金が支給されなかった事例が多く見られた。それは「死亡」と「生計を一にしてきた」という、二つの事実を結合させるとき「遠い親子よりも近い兄弟姉妹、嫁」という社会事実が重い意味をもってくるからである。

〔神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.111-112〕

>

〔引用〕(災害障害見舞金について)

法律・条例は死亡者と同じ趣旨にもとづいて、障害者にも支給を定めている。

しかし、死亡弔慰金が最高500万円であるのに対して、重度障害者見舞金の最高はその半分の250万円に過ぎない。この点につき先の大阪弁護士会報告書は「交通事故災害において重度障害者の損害賠償額が死者のそれを上回ることがあることからみても明らかとなり、重度障害者及びその家族の経済的、精神的負担は、健常者の想像を超えるものがある。重度障害者については、見舞金の最高額を、少なくとも災害死亡の場合と同等の500万円まで増額するように、現行制度を改めるべきである。」と、提言している。

この災害障害者見舞金は97件の申請を受けて、10月31日現在では39件、63,750千円(250万円×12件、125万円×27件)を支給している。結局、死者・重傷者に対して憐れみを施すという姿勢と、生活再建を維持するための市民の権利という視点では、かなりの相違がみられることになる。死者と障害者の支給額が逆転すべきとする点はその1つであるが、死者への哀悼の意であれば20～30万円ですべて十分である。むしろ残された遺児・配偶者・老父母などの生計維持の点から、年齢、家族構成、所得などを算入して、実効性のある支給額を決定していくべきである。

〔神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.113〕

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

02. 弔慰金・災害障害者見舞金については、死因等に関する震災との因果関係が問題となり、いわゆる「震災関連死」の認定が課題となった。

【教訓情報詳述】

03) 家屋被災者や重度の障害まで残らない程度の障害を受けた被災者への見舞金がなく、兵庫県は、新たな制度を要望した。

【参考文献】

〔引用〕「災害弔慰金の支給等に関する法律」の規定では、災害により死亡した場合には「災害弔慰金」が、重度の障害が残った場合には「災害障害者見舞金」が支給されるが、家屋が破損した者に対する見舞金及び災害により身体的に障害を受けた者に対する見舞金制度が欠落していることから、この点に関して、兵庫県は1月17日に村山総理大臣(当時)に対し、新しい制度として「緊急生活資金制度」(給付金)の創設を緊急要望し、その後も機会あるごとに要望をつづけている。〔震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.288〕

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

02. 弔慰金・災害障害者見舞金については、死因等に関する震災との因果関係が問題となり、いわゆる「震災関連死」の認定が課題となった。

【教訓情報詳述】

04) 災害弔慰金の本来の趣旨に関わらず、その支給の是非に関して長期にわたり争った

訴訟があり、審理長期化に関して問題を指摘する意見がある。

【参考文献】

[引用] 訴訟が長引くことによる弊害はさまざまな事例で指摘されているが、震災に関連する訴訟での審理長期化の不幸は特に際だっている。

多くの場合、当事者は被災者であり、被災者にとって、訴訟の遂行は震災に引き続く第2の苦しみであり、それ自体がまさに「震災」であるからだ。被災者の多くにとっては、訴訟のために時間が経過していくこと自体が新たな被害であり、場合によっては、カネで済む問題ではない。

[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.95-96]

>

[参考] 集中治療室で治療中の夫が死亡した芦屋市の女性が市長に災害弔慰金の支給を求めていた裁判は、96年1月の提訴以降、結審まで長期にわたった。弔慰金支給の目的からして、この長期化は不相当だといった指摘がある。[奥山俊宏「震災が関連する訴訟の事例」『季刊 都市政策 第104号』(財)神戸都市問題研究所(2001/6),p.96-97]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

03. 災害弔慰金の支給等に関する法律にもとづく災害援護資金貸付が行われたが、受付期間や貸付条件についての問題が指摘された。

【教訓情報詳述】

01) 災害援護資金貸付は受付期間が短かく、県外避難者へのPRが難しいことや、被災者が再建計画をたてられる状況ではなかった、などの問題が指摘された。

【参考文献】

[引用] (神戸市)この貸付の受付期間については国の通知により、災害日の翌月1日から3ヵ月以内で受付を終了しなければならないとされている。当市ではこれを受けて、災害直後の混乱状況及び実施体制を考慮して、平成7年3月24日から4月30日までを受付期間とし、市広報紙や報道機関を通じての広報も行い、電話や面談での相談窓口を設ける一方、郵送での受付を実施した。しかしながら締切り後にも、県外等避難のため制度を知らなかった等で、再度受付の要望が被災者や被災者団体から根強く出されていた。これを受けて当市でも、当時の混乱状況や今後の被災者の自立再建状況等を勘案し、県と協調して、国に対し特例的に再度の受付を要望し、国の補正予算の成立をまって7年10月に1ヵ月間の期間で再受付を実施できたところである。この受付期間の設定については、被災者に早期の生活再建を図ってもらうという趣旨から設けられたものと推察しうが、今回のような大災害にあっては、たとえば被災者の県外避難に伴う制度PRの困難さや、あまりにも被害が甚大で各被災者も当面の対応に追われ、将来的に公的融資をうけての再建計画を考えるとといったところまで至れなかった、といった現状に目を向けた対応が今後とも望まれよう。[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.38-40]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

03. 災害弔慰金の支給等に関する法律にもとづく災害援護資金貸付が行われたが、受付期間や貸付条件についての問題が指摘された。

【教訓情報詳述】

02) 連帯保証人が設定できない者、所得が多く要件にみえない者等や震災により失業した被災者が対象とならないなど、制度の網から漏れる人達への対応も必要とされた。

【参考文献】

[引用] 連帯保証人の設定について制度では貸付けといった性格上、連帯保証人1人の設定が義務づけられている。今回のような神戸市内はもとより、阪神間・淡路にも及び大規模で広域的な災害では、親類縁者等も被災者であるケースも多く、実際的には保証人を探すのが困難な方も見受けられた。昭和49年の国の通知から、原則として保証人は借受人と同一市町村に居住する者とされてきたが、今回ではこういった状況も勘案され、市外在住者であっても可とし、制度の緩和も図られたところである。

...(中略)...

貸付けを受ける要件の一つとして、世帯に属する者の所得を合算した額が、政令第5条に規定する金額未満であることとされているが、これは災害援護資金が被災世帯の生活の再建に資するため貸付けられる低利資金であることから、資金調達が比較的容易と考えられる、一定所得以上の世帯については、貸付けの対象としない趣旨である。基準金額について本制度では、対象世帯は所得の低い方から3分の2の世帯が入りうるようにという考え方にたっている。...(中略)...所得要件を超える被災者であっても、災害での被害回復のためには、一時的援助は必要であることも考えあわせると、事務レベルでは制度間のギャップにジレンマにおちいったところであり、今回、問題点として浮きぼりになった一つでもある。

...(中略)...

(貸付)対象要件として、住家等の被害あるいは1カ月以上の負傷を受けたものとなっているが、震災により失業した被災者が対象とされていない点が今後、検討項目として考えられる。具体的には、住家は全壊等の被害がなかったが、勤務先や自営業者の作業所・店舗に被害をうけ、失業状態となった場合である。これらについては、失業保険給付による当面の生計の維持が図られることや、中小企業対象の特別融資での対応が見込まれることを理由とする場合もあると思われるが、保険に未加入の場合や融資制度対象とならない場合は制度の網から漏れることになった。

・償還及び債権管理:償還については、原則10年償還、3年据置きであるが、今回は被害の甚大さから国と協議の上、据置き期間5年に延長し借りやすい条件に緩和した。[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.40-42]

>

[参考] 貸付制度の概要については、[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.39]参照。これによると、貸付制度としては以下の4制度が示されている。

- 1) 弔慰金法による災害援護資金貸付
- 2) 生活福祉資金貸付制度による特別貸付(小口資金貸付)
- 3) 生活福祉資金貸付制度による災害援護資金貸付
- 4) 生活福祉資金特例貸付(転宅費)

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

03. 災害弔慰金の支給等に関する法律にもとづく災害援護資金貸付が行われたが、受付期間や貸付条件についての問題が指摘された。

【教訓情報詳述】

03) 災害援護資金貸付の返済期限がきても、生活再建の遅れから、返済が滞っている被災者が少なくない。

【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災で、兵庫県内の二十二市町が被災者に貸し出した「災害援護資金」の償還が一昨年から順次進んでおり、神戸市では昨年十一月末現在で貸付金の50%、その他市町は昨年九月末時点で55%が償還されたことが、十一日、県などのまとめで分かった。一方で、借受人が返済方法を示さなかったり、死亡や行方不明、自己破産者が相次ぐなど回収が難しい例も増え、市町が全額負担せざるを得ないケースも出始めた。[神戸新聞記事「災害援護資金 回収困難相次ぎ市町が全額負担も」(2002/1/12),p.-]

>

[引用] 阪神・淡路大震災の被災者生活再建で、国や被災自治体が個人に貸し付けた「災害援護資金」について、借受人の死亡や破産で返済が見込めない“貸し倒れ”が膨らみ、その額は神戸市だけで約六億四千万円に上ることが十一日、分かった。同資金で貸し倒れの確定額が明らかになったのは初めて。県内の他市町も同様の傾向で、所在不明者などを含めると、今後、回収不能額はますます膨らむとみられる。このため、神戸市や兵庫県は国に対し、返済期限の延長や免除枠拡大などを要望していく。[神戸新聞記事「神戸市だけで「貸し倒れ」6億4千万 災害援護資金」(2003/1/12),p.-]

>

[引用] (災害援護資金)

長引く不況や高齢化による滞納のほか、借受人の死亡や自己破産などにより返済が見込めないケースが増加。約六十六億九千万円を貸し付けた芦屋市では、今年五月末現在の償還率は約七割にとどまった。

同市は、少額償還や分割償還で回収を進めているが、期限を迎える〇五年度には約十億円が回収不能になるとみている。

[神戸新聞記事「県に延長を要望 償還期限迫り都市助役会」(2003/9/27),p.-]

>

[引用] (阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議の災害援護資金に係る調査結果による)

貸し付けは、計五万六千四百七十二人。滞納者数については、神戸市など八市八町が回答し、計八千三百四十八人(返済中の人の28%)に達した。また、自己破産によって返済不能に陥った借受人も千五百九十七人で、前年調査時に比べて三百三十八人増えている。

借受人のうち44%にあたる二万五千三十四人が一括で返済した。一方、定額の年賦や月賦返済から毎月払える分だけ返済する少額償還に変更した人は、前年より約千七百人増の一万四百八人。

[神戸新聞記事「災害援護資金、3割が滞納 市民団体調査」(2003/9/27),p.-]

>
[引用] 阪神・淡路大震災の被災者に兵庫県内の被災市町が貸し付けた「災害援護資金」の完済期限が来年に迫っているが、借受人の五人に一人が、定額の年賦返済などに行き詰まり、可能な分だけ月払いする「少額償還」で返済していることが二十五日、市民団体「阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議」の調査で分かった。滞納者も前年より増えており、返済に苦しむ被災者の現状が浮き彫りになった。
[神戸新聞記事「2割が少額返済 震災被災市町災害援護資金」(2004/10/26),p.-]

>
[引用] 阪神・淡路大震災の被災者に国と自治体が貸し付けた「災害援護資金」で、今後も借受人からの返済が困難とみられる事実上の「焦げ付き」額が兵庫県内の二十二市町で約百億円に上ることが八日、分かった。うち神戸市分が約七十二億円を占める。借受人と連絡が取れなかったり、支払い能力がないことなどが理由だが、最終的に市町が全額を穴埋めしなければならなくなる。[神戸新聞記事「災害援護資金100億円焦げ付く 県内22市町」(2005/1/9),p.-]

>
[引用] (災害援護資金貸付)
平成16年3月末現在で、貸付額約1,309億円のうち、約884億円が償還され、借受者の死亡や重度障害により償還免除の扱いにしたものを除くと、約415億円(31.7%)が未償還となっている。未償還額の中には、借受人の破産や行方不明等により、徴収困難な額が相当数含まれている。
[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) Ⅰ健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.237]

>
[引用] (災害援護資金貸付)
この貸付制度の不良債権率が高い理由としては、
(1)返済能力を審査せずに貸し付けたこと
(2)借受時点において、将来の減免措置への期待が高かったこと
(3)据置き期間後の返済期間が短いために、毎月の返済額が大きいこと
(4)償還困難問題に対応して、制度運営途中から、中央政府は小口返済を認めておきながら、返済満期を変更していないこと
などが、指摘されている。
[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) Ⅰ健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.237]

>
[引用] 阪神・淡路大震災の被災者に、自治体が無担保で貸し付けた「災害援護資金」の回収が滞っているため、神戸市は2004年8月、高額滞納者4人について、神戸簡易裁判所に支払い督促の申し立てを行った。同資金滞納者に対し法的手段をとった初のケース。[『阪神・淡路大震災復興誌』[第10巻]2004年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.482]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

03. 災害甲慰金の支給等に関する法律にもとづく災害援護資金貸付が行われたが、受付期間や貸付条件についての問題が指摘された。

【教訓情報詳述】

04) 災害援護資金貸付の所得制限をなくす等の制度の改善が必要との指摘がある。

【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災の被災世帯に対しては、56,422件約1,309億円が貸し付けられ、平成16年3月末時点で884億円が償還されているが、借受者の破産や行方不明等で延滞中のものが340億円余りある。生活立て直しのために借りた金の返済がかえって生活を圧迫した、というパラドックスが生じてしまった。

一方、「給付」である「災害甲慰金」及び「災害障害見舞金」の支給要件には、所得要件は付されず、「死亡」や「障害」という事実に着目し、高額所得者であっても給付が受けられる仕組みとなっている。

このような実態を見ると、災害援護資金を返済能力の高い高額所得層にも希望があれば貸し出し、いわば「災害甲慰金」及び「災害障害見舞金」の「給付」と同様に、災害によって被害を受けたという事実そのものに着目して、所得要件をなくすか、あるいは大幅に緩和することが望ましい。

[廣井脩「総合的国民安心システム創設のための取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(6/9)』(第3編 分野別検証) Ⅳ防災分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.271]

>
[引用] (災害援護資金貸付)
貸付原資の2/3部分の利子を除くと、制度実施のコストを全て地方が負担するという、極端で特異な制度となっているのである。制度設計において、不良債権の発生が無視されたのではないかと推測される。過大なりスクを地方自治体が担っているのである。…(中略)…現在見込まれている不良債権額が、市税収入の3～5%に及び自治体もある。被災地域の自治体は復興のために多額の借り入れをしており、財政状況が悪化しているため深刻な問題である。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

04. 震災から10日後、生活福祉資金貸付制度(10-20万円)が実施され、申込が殺到した。その後、生活福祉資金災害援護資金貸付が行われたがあまり利用されなかった。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県は、当座の生活費を給付する措置を国に要望し、生活福祉資金・特別貸付(小口資金貸付)が実施され、2週間あまりで54,646件、約80億円の申込が殺到した。

【参考文献】

[参考] 兵庫県が当座の生活費を給付する措置を国に要望したことにより、生活福祉資金・特別貸付(小口資金貸付)が実施された。2週間あまりで54,646件、約80億円の申込が殺到した[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.282-283]

> [引用] 生活福祉資金貸付制度による特別貸付(小口資金貸付)
今回の震災で世帯員の死亡や住居の損壊により生活に困窮している世帯で、緊急に必要な資金の融資を他から受けることが困難な世帯に対し、当面の生活費として所得状況に関係なく、小口資金の貸付けを行うこととなった。この「小口資金貸付制度」は国の通知により特例として、他の制度に先駆けて、震災から10日後の平成7年1月27日から2月9日まで実施した。この制度については、緊急的、特例的対応として1) 低所得者に限定しない。2) 資金交付は、受付日の翌日とする。3) 受付・手続きについては、特別な場合を除き原則として添付書類は必要としない。4) 保証人の設定については、特別な事情がある場合は特例的措置を講じる、等の簡素化を図っており、緊急性を優先に、貸付金制度としては特異なものとなっている。[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.43-44]

> [参考] [震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.283-285]によれば、1月27日から申込が始まり、2週間あまりで54,646件、約80億円の申込が殺到した。

> [引用] 生活福祉資金特別貸付(10-20万円)については、その利用者の大半が義援金受給者と重複していること、返還時の被災者の心労、事務量等を考えた場合、義援金による対応を優先すべきではなかったが[神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.101「給付金行政の実態と課題」]

> [引用] 小口資金貸付は、震災発生後1週間という極めて早期に、被災地の住民に対してほぼ一律に、使途制限のない資金を提供できた点が、大きな成果である。避難者の中には、預金通帳や身分証明書もないので、手元に現金のない人々も多数いたはずである。この人々は、震災で住宅・家財などの物的資産をなくした上に、一時的な現金不足(「流動性」不足)の状態に陥っていたのである。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) I 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.239]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【05】公的支給・貸付制度

【教訓情報】

04. 震災から10日後、生活福祉資金貸付制度(10-20万円)が実施され、申込が殺到した。その後、生活福祉資金災害援護資金貸付が行われたがあまり利用されなかった。

【教訓情報詳述】

02) その後、生活福祉資金災害援護資金貸付が行われ、各種特例措置も設けられたが、利用者からは添付書類が細かすぎる等の声も多かった。

【参考文献】

[引用] 生活福祉資金貸付制度による各種貸付
同制度は、戦後疲弊した国民経済の中で激増した低所得世帯に対し、その生活基盤を確保し、適切な生活

指導と必要な援助を与えるとの趣旨から... (中略)... 誕生したものである[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.42-43]

>

[引用] 生活福祉資金災害援護資金貸付

貸付の対象となる被害については、弔慰金法による災害援護資金の対象とならない比較的軽微な損害を受けた世帯を対象としている。所得要件については、弔慰金法による援護資金貸付が所得の低い方から3分の2の世帯が入りうるように設定されているのに対して、この制度では所得の低い方から4分の1程度の階層を目安としている。本制度についても、第1次が平成7年5月17日から7月31日(被災日の属する月の翌月1日から起算して、原則として6ヵ月までに申請しなければならないとされている)まで受付けたのに続き、弔慰金法の場合と同様の理由から同年10月に1ヵ月間の2次受付を実施した。

...(中略)...今回実施するにあたっては、1) 据置期間の延長(1年→3年)2) 保証人資格を市外居住者にも拡大したほか、所得の基準年について...(中略)...基準緩和を行うとともに、弔慰金法による災害援護資金貸付と同様、専用電話相談窓口を設け、利用者の利便を図った。また利用者からの声としては、震災後という非常時において、資金使途に関する添付書類が細かすぎる等申請手続き上の問題をあげる人も多かった。[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.44-45]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

04. 震災から10日後、生活福祉資金貸付制度(10-20万円)が実施され、申込が殺到した。その後、生活福祉資金災害援護資金貸付が行われたがあまり利用されなかった。

【教訓情報詳述】

03) 96年8月からは、恒久住宅への移転費用の調達が困難な世帯に対する貸付け「生活福祉資金特例貸付(転宅費)」も行われた。

【参考文献】

[引用] 生活福祉資金特例貸付(転宅費)

本制度は、平成8年6月発表された「住宅復興プログラム」をうけて、仮設住宅等の仮住まいから災害復興公営住宅等の恒久住宅への移転が本格化する中で、転居費用の調達が困難な世帯に対し、生活福祉資金貸付制度を拡充し、特例的に貸付けを行おうというもので8年8月からスタートした。平成8年5月に発表された仮設住宅世帯調査では、年間収入300万円未満の世帯が全体の70%、100万円未満が全体の30%を占める中で、家賃が軽減化された災害復興住宅へスムーズに入居できるよう、財政面からもバックアップしようというもので、転居に際し必要な引越費用、家具等購入費に限り、50万円を限度に融資するものである。当制度の大きな特徴は、低所得者等の負担を少しでも軽減するために、年3%の利子については、償還期間内は、神戸市と兵庫県が設立した、(財)阪神・淡路大震災復興基金で全額負担することとなっているほか、保証人の得られない場合には、一定の審査の上、債務保証制度の適用を受けられることとなっている。[木原勇「生活再建と災害援護貸付制度」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.45]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

04. 震災から10日後、生活福祉資金貸付制度(10-20万円)が実施され、申込が殺到した。その後、生活福祉資金災害援護資金貸付が行われたがあまり利用されなかった。

【教訓情報詳述】

04) 2004年9月現在で、生活福祉資金貸付の未返済額が全体の5割に達している。

【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災の直後に、被災者の緊急生活資金として兵庫県社会福祉協議会が貸し付けた「小口資金」について、返済期限を四年半過ぎた二〇〇四年九月末時点で、金額ベースで五割の三十八億円が未返済となっていることが四日、分かった。貸し付けからほぼ十年が経過し、借り主が死亡したり、連絡が取れず接触困難のケースも出てきており、同社協は「滞納状況を把握し、返済を促していきたい」としている。[神戸新聞記事「小口資金」5割未返済 38億円 県社協の被災者貸し付け』(2005/1/4),p.-]

>

[引用] 小口資金貸付については、実施時期と目的は正しいし、その効果は大きかったと推測できる。ただし、織込み済みとは言っても5割もの不良債権化は過大かもしれないし、深刻な不公平性の問題を内包して

いる上に、損失の負担ルールが経済合理性に欠けている。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.246]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

05. 健康保険の一部負担金減免、雇用関連の生活支援策、各種租税軽減措置が図られた。

【教訓情報詳述】

01) 健康保険の一部負担金減免、雇用保険給付の延長、雇用奨励金など、各種生活支援策がとられた。

【参考文献】

[引用] 政府は一定期間、健康保険の一部負担金減免、雇用保険給付の延長、雇用奨励金などの生活支援策をとった[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.132]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[05] 公的支給・貸付制度

【教訓情報】

05. 健康保険の一部負担金減免、雇用関連の生活支援策、各種租税軽減措置が図られた。

【教訓情報詳述】

02) 各種租税軽減措置が図られたが、納税額の多い持家層、高所得層に厚く、賃借人、低所得層に薄い結果とならざるを得なかった。

【参考文献】

[引用] 租税軽減が法律・条例によって行われた。しかし、租税軽減策は納税額の多い持家層、高所得層に厚く、賃借人、低所得層に薄い。同じ1,000万円の被害が発生したとしても、所得課税では年収1億円の人には約650万円、年収1千万円の人には約3000万円、無収入の人は零である。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.131]

>

[参考] [神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.132]では神戸市における軽減額の推計値が試算されている。

>

[参考] 税務上の特例措置の効果についての検証が、[戎正晴「復興体制 - 復興に関する法整備等」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.125]にある。