

被災者生活再建支援法について

国土庁防災局復興対策課

大 平 正 治

1 はじめに

我が国は、気象や地形的要因により自然災害を受けやすい状況となっており、毎年のように風水害、地震などの災害が発生し、甚大な人的・物的被害が生じています。

これらの災害が発生した直後においては、食糧、住居、医療等を自ら確保することが困難な被災者に対し、災害救助法に基づき、必要な物品、応急仮設住宅、医療等を直接提供する一時的、応急的な救助が実施されてきました。他方、このような応急的救助が行われた後の被災者の生活の再建については、被災者の自助努力を基本とすることとし、これを支援するとの観点から、災害援護資金の貸付等の低利融資が実施されてきました。

しかしながら、平成7年1月の阪神・淡路大震災では、居住する住居が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた被災者の中には、経済力が弱く低利融資といえども十分な債務負担能力がない、あるいは高齢であり自活する力が弱い等の理由により、自立して生活を再建することが困難な場合も見られました。

こうした実状に鑑み、また、全国知事会の要望を踏まえ、平成10年5月、将来の災害を対象とした「被災者生活再建支援法(以下「支援法」という。)」が議員立法により制定し、同年11月に施行されました。

本稿では、支援法制定までの経緯、支援法の概要及び法成立後の状況等について記述していますが、文中意見にわたる部分は筆者の個人的見解であることをあらかじめお断りします。

2 支援法制定までの経緯

災害時の被災者の支援に関し、平成3年の雲仙・普賢岳噴火災害においては、地方自治体が地方債の発行により自ら災害対策基金を設け被災者支援措置を実施し、国はそれに対し地方交付税により措置するという方法がとられました。阪神・淡路大震災においても、同様の手法で阪神・淡路大震災復興基金による被災者支援措置が講じられています。

これに対し阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、内閣総理大臣が設置した防災問題懇談会は、平成7年9月「大規模災害による被災者の生活を迅速かつ弾力的に支援するため、全国地方公共団体が毎年度一定の額を拠出して積み立てておき、有事に際して被災地の支援を行う基金の制度を創

設することを検討する必要がある。」と提言しました。

また、こうした基金制度を含めた広域防災支援体制等の整備について検討を行ってきた全国知事会では、平成9年7月「地震等自然災害による被災者の自立再建を支援する災害相互支援基金の創設に関する決議」がなされました。

その後、全国知事会の要望を受け、自民党地震対策特別委員会の「地震保険共済等に関する小委員会」等において検討が進められ、さらに、継続審議となっていた野党の被災者支援関連の2法案の取り扱いに関する与野党の協議を経て、平成10年4月、「被災者生活再建支援法」が自民、社民、さきがけ、民主、公明、自由の6党共同提案により参議院に提出され、両院の災害対策特別委員会での審議を経て、同年5月15日に成立し、同月22日公布、11月6日に施行されました。また、「被災者生活再建支援法施行令」及び「被災者生活再建支援法施行規則」も同日付で施行されています。

3 被災者生活再建支援金支給制度の概要

(1) 支援法の目的

支援法は、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者で、経済的理由等によって自立して生活を再建することが困難な被災者に対し、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(以下「支援金」という。)を支給することにより、被災者の生活の立ち上がりを迅速にかつ確実に支援することを目的としています。

(2) 支援金の支給対象

支援金の支給対象は、一定規模以上の自然災害により住宅が全壊した世帯等です。対象となる一定規模以上の自然災害は都道府県が公示することとされており、具体的には、つぎのとおりです。

- ① 災害救助法に定める適用基準に該当する自然災害
- ② 市町村内で住宅が全壊した世帯が10世帯以上
- ③ 都道府県内で住宅が全壊した世帯が100世帯以上

したがって、これらの災害により住宅が全壊した世帯、あるいは住宅が半壊しやむなく解体した世帯など全壊と同等の被害を受けたと認められる世帯であって、世帯の年収、世帯主の年齢等の要件に該当する世帯が支援金支給の対象となります。

支援金の支給については、世帯収入、世帯主の年齢等に応じ、100万円から37万五千円までの支

表1 支給対象世帯と支援金支給限度額

世帯の年収等	支給限度額	
	複数世帯	単身世帯
年収が500万円以下の世帯	100万円	75万円

年収が500万円を超え700万円以下である世帯で、世帯主が45歳以上又は要援護世帯	50万円	37.5万円
年収が700万円を超え800万円以下である世帯で、世帯主が60歳以上又は要援護世帯		

※単数世帯とは世帯に属する人の数が1人の世帯であり、複数世帯とは2人以上の世帯

給限度額が設定されています。(表1参照)

(3) 支援金の使途

支援金は、被災者の自立した生活の開始に必要な経費とし、その使途により、次のとおり通常経費と特別経費に区分されています。

さらに、この通常経費と特別経費ごと、世帯区分ごとに支給限度額が定められています。

(表2参照)

〈通常経費〉

○被災世帯の生活に通常必要な次の物品の購入費又は修理費

自動炊飯器、電子レンジ、ガステーブル類、電気冷蔵庫、電気掃除機、電気洗濯機、ミシン、電気アイロン、扇風機、たんす、座卓、食堂セット、食器戸棚、照明器具、鏡台、寝具(ベッドを除く)、自転車、電話機、テレビ及びラジオ②エアコン、ストーブ、防寒服、学習机、眼鏡等の被災世帯に居住地域

○住居の移転費

〈特別経費〉

○被災世帯の居住する地域又は被災世帯に属する者の特別な事情により、当該被災世帯の生活に必要な次の物品の購入費又は修理費

ルームエアコン、ストーブ(温風機を含む)、電気ごたつ、電気カーペット、防寒服、ベビーベッド(乳児用)、うば車(ベビーカー)、学生服、学習机、眼鏡、コンタクトレンズ、補聴器及びその他内閣総理大臣が必要と認めた医療用具又は福祉用具

○住居の移転のための交通費

○住宅を賃借する場合の礼金

表2 通常経費及び特別経費の支給限度額

世帯区分	通常経費限度額	特別経費限度額
複数世帯(支給限度額が100万円)	70万円	30万円
(支給限度額が50万円)	35万円	15万円
単身世帯(支給限度額が75万円)	55万円	20万円
(支給限度額が37.5万円)	27.5万円	10万円

○自然災害により負傷し、または病気にかかった者の医療費の自己負担額

(4) 支援金の概算払

支援金は、被災世帯の申請に基づき、通常経費及び特別経費の支出前でも一定の条件により概算での支給が可能です(例えば、支給限度額が 100 万円の世帯では、最初の概算請求により最高 85 万円まで概算支給が可能)。

①通常経費

通常経費の支出見込額と世帯区分毎の経費の限度額から既に支出した額を減じた額のいずれか低い額の範囲内で、概算支給を受けることができます。

つまり、簡単にいうと、既支出額を除き全額概算支給を受けることができることとなります(支給上限額 100 万円の被災世帯では、一度に通常経費の全額 70 万円の概算払いが可能)。

②特別経費

特別経費の支出見込額と世帯区分毎の経費の限度額から既に支出した額を減じた額に 2 分の 1 を乗じて得た額のいずれか低い額の範囲内で、概算支給を受けることができます。

つまり、簡単にいうと、既支出額を除き 2 分の 1 まで概算支給をうけることとなります(支給上限額 100 万円の被災世帯では、特別経費の限度額は 30 万円であり、最初の申請により 15 万円の概算払いが可能)。

(5) 支援金の非課税

支援金は、被災世帯の自立した生活の開始を支援するために支給されるものであることから、所得税・住民税等の租税その他の公課は課されません。

(6) 支援金の申請期間

支援金の申請期間は、被災世帯の困難な状況等を考慮し、自然災害が発生してから 13 ケ月と長くなっています。また、やむを得ない場合は延長も可能であることなど被災者の多様なニーズに応えるかたちとなっています。

(7) 手続き

支援金の支給を受けようとする世帯の世帯主は、申請書に、り災証明書、住民票などの必要書類を添えて市区町村の窓口(都道府県を経由して被災者生活再建支援基金)に提出していただきます。

(8) 被災者生活再建支援基金

支援法においては、被災者の生活再建を支援する業務を行う公益法人を、全国に一を限って、被災者生活再建支援基金(以下「支援基金」という。)として指定することとしており、財団法人都道府県会館が支援基金に指定されています。支援基金は、①支援金を支給する都道府県に対し、当該都道府県が支給する支援金の額に相当する額を交付し、あるいは、②都道府県の委託を受けて支援金の支給を行う等の業務を行うこととされています(実際は、各都道府県は支援基金に対し支援金の支給業務の全部を委託しており、したがって、上記②の形がとられることとなります。)

都道府県は、相互扶助の観点からこの支援基金に 300 億円の資金を拠出しおり、支援基金はその

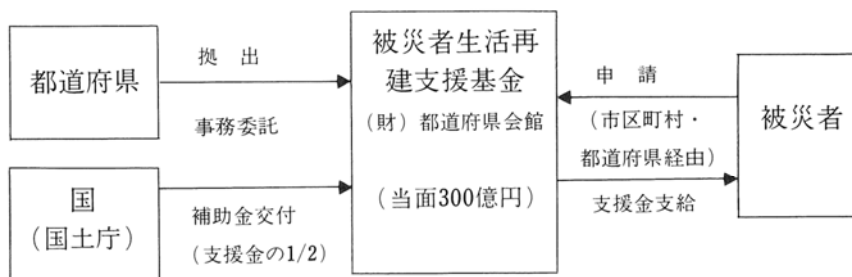
運用益を財源とし支援金支給業務を行うこととなっています。

なお、都道府県の支援基金に対する拠出のための経費については、その全額に地方債を充当することが可能であり、また、当該地方債の元利償還金については、その 80%が基準財政需要額に算入されることとなっています。

(9) 国の補助

国は、支援金支給額の 2 分の 1 を補助し、また、基金への都道府県の拠出が円滑に行われるよう適切な配慮をするものとされています。(図 1 参照)

図 1 被災者生活再建支援金制度の仕組み



(10) 支援法の適用日等

①支援法は平成 10 年 11 月 6 日に施行されていますが、実際に法が適用されるのは、支援金支給のための財源が手当されてからとなっています。すなわち、支援金の支給制度は、平成 11 年度以降の年度で、都道府県が基金に対して資金を拠出した日(平成 11 年 4 月 5 日)以降に生じた自然災害に対して適用されることとされており、当該適用日は、平成 11 年 4 月 5 日です。

②支援法は将来の災害を対象としていますが、阪神・淡路大震災の被災者については、法制定の過程で、「本法の生活支援金に相当する程度の支援措置が講じられるよう国は必要な措置を講ずる。」旨の附帯決議が衆・参の災害対策特別委員会においてなされ、これに伴い、平成 10 年 5 月 29 日、当時の与党阪神・淡路大震災復興対策プロジェクトチームの会合において、阪神・淡路大震災復興基金により既に実施中の措置の拡充のための追加措置が決定されました。

こうした一連の動きを受けて地元の兵庫県、神戸市等は、従来から復興基金事業として実施中の生活再建支援金、被災中高年恒久住宅自立支援金を拡充した「被災者自立支援金」制度を新たに創設しました。この制度は、年齢、収入等の一定の要件に該当する被災者に対し、例えば、複数世帯であれば、50～120 万円の現金を支給するものであり、平成 10 年 11 月より既に支給が開始されています。

4 支援法成立後の動きと今後の予定

(1) 支援法附則第 2 条に「自然災害により住宅が全半壊した世帯に対する住宅再建支援の在り方については、総合的な見地から検討を行うものとし、そのために必要な措置が講ぜられるものとする。」とされています。

このため、平成 11 年 1 月、国土庁に「被災者の住宅再支援の在り方に関する検討委員会」が設置され、そこで、都市化の進展や高齢世帯の増加など社会・経済の諸要因の変化により、被災者の住宅再建のニーズは多様化している現状と現在講じられている施策について検討するとともに、今後の住宅再建の課題を整理することとなっています。

(2) 支援法に対する附帯決議により、「この法律の施行後 5 年を目途として、この法律の施行状況を勘案し、総合的な検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。」とされていることから、支援法施行に係る調査等を実施することとしています。

5 おわりに

都道府県が相互扶助の観点から設ける基金の運用益により被災者の生活再建支援を行うのは、これまでにない全く新しい考え方であり、先ず、本制度の仕組みについて広く周知されることが必要です。また、災害が発生した場合には、被災者のおかれた立場に配慮し、支援金が迅速かつ適正に支給されるようつとめる必要があります。

災害が発生しないのが最良であることは言うまでもないですが、不幸にして発生した場合には、既に整備されている他の被災者支援措置とあわせ、支援金の支給が被災者の自立した生活再建に役立つことを強く期待するものです。

(6 月 23 日から 7 月 3 日までの大雨による災害により、広島県全域の住宅全壊等の被害を受けた被災世帯に対して、支援法の支援金支給制度を初めて適用し、現在被災者からの支援金の申請の受付を開始しています。)