

## 調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1018 (2018.10.18)

# 平成 30 年 7 月豪雨被害への支援等

## —財政・税制・金融面の取組—

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| はじめに                     | V 被災自治体における補正予算の編成状況 |
| I 平成 30 年 7 月豪雨被害への政府の対応 | VI 税制面での負担軽減措置       |
| II 「生活・生業再建支援パッケージ」の内容   | VII 住宅ローン等の債務者に対する支援 |
| III 補正予算の編成に向けた動き        | おわりに                 |
| IV 国による被災自治体への財政支援       |                      |

キーワード：大規模災害、財政支援、予備費、補正予算、国税、地方税、二重ローン問題

- 政府は、平成 30 年 7 月豪雨の被災者への支援策として「生活・生業再建支援パッケージ」を発表するとともに、総額 1600 億円規模の予備費の使用を決定した。
- 今回の豪雨被害に対して、災害救助法や激甚災害等への指定に基づく被災者への支援措置が行われている。また、財政支援の財源として、国の補正予算編成を求める声があるほか、一部の被災自治体では既に補正予算が編成されている。
- 税制面では、国税、地方税の両面において、被災した納税者の負担を軽減するための措置が設けられている。また、金融面では、いわゆる二重ローン問題への対応として、被災地域の債務者が、全国銀行協会の作成したガイドラインを利用し、ローンの減免等を含む債務整理を行うことが可能となっている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 藤本 守・飯田 晃子・田村 なつみ

## はじめに

平成 30 年<sup>1</sup>6 月 28 日以降日本付近に停滞した前線と 6 月 29 日に日本の南で発生し東シナ海を北上した台風第 7 号の影響により、西日本を中心に記録的な大雨となった<sup>2</sup>。この大雨は気象庁により「平成 30 年 7 月豪雨」と命名され<sup>3</sup>、9 月 3 日現在、死者・行方不明者 230 名、負傷者 390 名の人的被害が出たほか、住家被害については、全壊 6,296 棟、半壊 10,505 棟、床上浸水 8,937 棟、床下浸水 20,506 棟に及んだ<sup>4</sup>。

本稿は、平成 30 年 7 月豪雨被害への政府の対応を概観するとともに、被災自治体及び被災住民に対する財政支援の取組について確認する。また、被災者への税制上の優遇措置及び住宅ローン等を抱える被災者への支援の取組について整理する。

## I 平成 30 年 7 月豪雨被害への政府の対応

### 1 政府の初動対応

平成 30 年 7 月豪雨に対し、政府は、7 月 2 日及び 7 月 5 日に関係省庁災害警戒会議を開催し、7 月 6 日には官邸連絡室を設置して、省庁連携による警戒、情報収集等に当たった<sup>5</sup>。

その後、7 月 7 日午前 10 時から開かれた「7 月 5 日からの大雨に関する関係閣僚会議」において、安倍晋三首相は、被災者の救命・救助、被害の拡大の防止、被災自治体と連携しての住民の避難、被災者の生活支援、ライフラインの復旧対応等について指示した<sup>6</sup>。そして、翌 7 月 8 日の午前 8 時に小此木八郎内閣府防災担当特命大臣（当時）を本部長とする非常災害対策本部が設置され、同日午前 9 時に開かれた第 1 回非常災害対策本部会議において、省庁横断的な支援について本格的な検討が開始された。

安倍首相は、7 月 9 日の第 2 回非常災害対策本部会議において、被災者の生活支援を進めるための省庁横断的な「被災者生活支援チーム」の設置を指示し<sup>7</sup>、翌 7 月 10 日の第 3 回非常災害対策本部会議においては、国の判断によるプッシュ型の支援を一層強化するための財政措置として予備費を活用し、被災者への緊急支援を迅速に進める方針を示した<sup>8</sup>。そして、政府は 7 月 13 日に予備費約 20 億円の使用を閣議決定した<sup>9</sup>。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成 30 年 10 月 11 日である。

<sup>1</sup> 本稿に記載する日付の年が「平成 30 年」の場合、特に必要がない限り、「平成 30 年」を省略する。

<sup>2</sup> 非常災害対策本部「平成 30 年 7 月豪雨による被害状況等について」（平成 30 年 9 月 5 日 17 時 00 分現在）内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/300905\\_1700\\_h30typhoon7.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/300905_1700_h30typhoon7.pdf)> また、この大雨により、7 月 6 日から 8 日にかけて、1 府 10 県で大雨特別警報が発表された。

<sup>3</sup> 気象庁予報部「今般の豪雨の名称について」2018.7.9. <[http://www.jma.go.jp/jma/press/1807/09b/20180709\\_meishou.pdf](http://www.jma.go.jp/jma/press/1807/09b/20180709_meishou.pdf)>

<sup>4</sup> 非常災害対策本部 前掲注(2), p.4.

<sup>5</sup> 非常災害対策本部「平成 30 年台風第 7 号及び前線等による被害状況等について」（平成 30 年 7 月 8 日 17 時 00 分現在）内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/300708\\_h30typhoon7\\_09.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/300708_h30typhoon7_09.pdf)>

<sup>6</sup> 「7 月 5 日からの大雨に関する関係閣僚会議」2018.7.7. 首相官邸 HP <[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/actions/201807/07kaigi.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201807/07kaigi.html)>

<sup>7</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 2 回）議事録」2018.7.9. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji\\_h3007\\_02.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji_h3007_02.pdf)>

<sup>8</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 3 回）議事録」2018.7.10. 同上 <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji\\_h3007\\_03.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji_h3007_03.pdf)>

<sup>9</sup> 「閣僚及び閣僚懇談会議事録」2018.7.13. 首相官邸 HP <<https://www.kantei.go.jp/jp/content/300713gijiroku.pdf>>

## 2 特定非常災害及び激甚災害への指定

政府は、7 月 14 日に「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」（平成 8 年法律第 85 号）に基づき、政令<sup>10</sup>を定めて、平成 30 年 7 月豪雨を特定非常災害に指定した。これにより、被災者の運転免許証の更新、薬局の休廃止等の届出、法人の破産手続の開始等、行政手続の期限延長の特例が認められている<sup>11</sup>。

また、政府は、7 月 24 日に「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（昭和 37 年法律第 150 号。以下「特別の財政援助等に関する法律」という。）に基づき、政令<sup>12</sup>により平成 30 年 7 月豪雨を激甚災害に指定した<sup>13</sup>。激甚災害の指定については、政府が平成 29 年 12 月に制度運用を見直し<sup>14</sup>、最短 1 週間程度で指定の見込みを公表できるようにしており、今回の豪雨が初の適用事例となった<sup>15</sup>。

## 3 「生活・生業再建支援パッケージ」の策定

加えて、安倍首相は、7 月 22 日の第 11 回非常災害対策本部会議において、被災者生活支援チームを中心に、関係省庁が協力して、被災者の生活再建、生業の復興に向けた対策パッケージを早急にとりまとめるよう指示した<sup>16</sup>。8 月 2 日には、政府は被災者生活支援チームがまとめた「生活・生業再建支援パッケージ」の実施を決定し<sup>17</sup>、翌 8 月 3 日には、その財源として総額約 1058 億円の予備費使用を閣議決定した<sup>18</sup>。9 月 6 日には、政府は「生活・生業再建支援パッケージ」の第 2 弾を発表し<sup>19</sup>、翌 9 月 7 日に予備費から総額約 616 億円の使用を閣議決定<sup>20</sup>した（以下、表 1 に政府等の対応をまとめる）。

<sup>10</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」（平成 30 年政令第 211 号）

<sup>11</sup> 内閣府（防災担当）「「平成 30 年 7 月豪雨による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」の公布・施行について」2018.7.14. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/180714\\_hijousaigaiseireishitei\\_01.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/180714_hijousaigaiseireishitei_01.pdf)>

<sup>12</sup> 「平成 30 年 5 月 20 日から 7 月 10 日までの間の豪雨及び暴風雨による災害についての激甚災害並びにこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」（平成 30 年政令第 226 号）

<sup>13</sup> 内閣府（防災担当）「「平成三十年五月二十日から七月十日までの間の豪雨及び暴風雨による災害についての激甚災害並びにこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」について」2018.7.24. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/180724\\_gekijinshitei.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/180724_gekijinshitei.pdf)> なお、激甚災害指定については、5 月 20 日から 7 月 10 日までの間の台風第 5～8 号及び平成 30 年 7 月豪雨など梅雨前線等による一連の災害が対象とされた。

<sup>14</sup> 内閣府（防災担当）災害緊急事態対処担当・事業推進担当「平成 29 年 12 月 21 日中央防災会議幹事会「大規模地震・津波災害応急対策対処方針」及び「激甚災害指定の早期化に向けた運用の改善」について」『ぼうさい』90 号、2018.3, p.10. 同上 <<http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/h29/90/pdf/bs18spring.pdf>>

<sup>15</sup> 制度運用の見直し前は、被災自治体が算出した被害額を関係省庁が査定した上で激甚災害に指定していたため、災害発生から同災害指定まで数か月かかることもあった（「首相「激甚指定の見込み」 西日本豪雨 中小の資金繰り支援」『日本経済新聞』2018.7.16.）。

<sup>16</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 11 回）議事録」2018.7.22, pp.4-5. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji\\_h3007\\_11.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji_h3007_11.pdf)>

<sup>17</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 16 回）議事録」2018.8.2, pp.5-8. 同上 <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji\\_h3007\\_16.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji_h3007_16.pdf)>

<sup>18</sup> 「閣僚及び閣僚懇談会議事録」2018.8.3. 首相官邸 HP <<https://www.kantei.go.jp/jp/content/300803gijiroku.pdf>>

<sup>19</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 23 回）議事録」2018.9.6. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji\\_h3007\\_23.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/taisakukaigi/giji_h3007_23.pdf)>

<sup>20</sup> 「閣僚及び閣僚懇談会議事録」2018.9.7. 首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/content/300907gijiroku.pdf>>

表 1 平成 30 年 7 月豪雨への政府等の対応（7 月 2 日～9 月 7 日）

日付	政府等の対応
7 月 2 日	関係省庁災害警戒会議開催
7 月 5 日	関係省庁災害警戒会議開催
7 月 6 日	官邸連絡室設置（7 月 7 日に官邸対策室に改組）、関係省庁災害対策会議開催 高知県が安芸市に災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）の適用を決定。以後、8 月 31 日現在、11 府県が各府県内の計 110 の市町村に災害救助法の適用を決定
7 月 7 日	安倍晋三首相、7 月 5 日からの大雨に関する関係閣僚会議において、被災者の救命・救助、被害の拡大の防止等について指示
7 月 8 日	第 1 回非常災害対策本部会議において、省庁横断的な支援について本格的な検討開始 広島県が広島市に被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）の適用を決定。以後、9 月 26 日現在、12 府県が各府県内の計 88 市町村に被災者生活再建支援法の適用を決定
7 月 9 日	安倍首相、「被災者生活支援チーム」の設置を指示
7 月 10 日	安倍首相、国の判断によるプッシュ型支援の財政措置として予備費活用の方針を示す
7 月 13 日	予備費 20 億円の使用を閣議決定 総務省、普通交付税の繰上げ交付決定（以後、7 月 17 日から 8 月 7 日にかけて、計 5 回繰上げ交付）
7 月 14 日	特定非常災害指定（閣議決定）（同日付で政令の公布・施行）
7 月 22 日	安倍首相、被災者の生活再建、生業の復興に向けた対策パッケージを早急にとりまとめるよう指示
7 月 24 日	激甚災害指定（閣議決定）（7 月 27 日付で政令の公布・施行）
8 月 3 日	「生活・生業再建支援パッケージ」第 1 弾実施のため、総額約 1058 億円の予備費使用を閣議決定
9 月 7 日	「生活・生業再建支援パッケージ」第 2 弾実施のため、総額約 616 億円の予備費使用を閣議決定

（出典）「平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議」内閣府防災情報のページ HP <<http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/h30typhoon7/taisakukaigi.html>>; 総務省 HP 等を基に筆者作成。

## II 「生活・生業再建支援パッケージ」の内容

### 1 「生活・生業再建支援パッケージ」第 1 弾の内容

政府が 8 月 2 日に発表した「生活・生業再建支援パッケージ」（以下「支援パッケージ」という。）は、緊急対応策として、表 2 のとおり、①生活の再建、②生業の再建、③災害応急復旧、④災害救助を掲げている<sup>21</sup>。

これらのうち、①は、廃棄物、がれき、土砂を市町村が一括撤去できる新たな制度に係る経費 92 億円、被災者への生活支援（住宅全壊世帯に対する最大 300 万円の被災者生活再建支援金の支給等）に係る経費 70 億円となっている。②は、主なものとしては、岡山、広島、愛媛の 3 県内にある中小企業等のグループの復興事業計画が認定を受けた場合に、施設の復旧費用の最大 3/4 を補助する「グループ補助金」401 億円、災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）が適用された全ての府県に所在する小規模事業者に対して幅広く経費を補助する「持続化補助金」53.5 億円、商店街の改修等に要する費用や商店街の活気を取り戻すための集客イベントの開催等に係る費用の補助等 20 億円となっている<sup>22</sup>。また、このほかに、農林漁業者への支援 84 億円や観光支援等に係る経費 44 億円も含まれている。②に対しては、予備費 1058 億円の 6 割弱が充てられている。

<sup>21</sup> 平成 30 年 7 月豪雨被災者生活支援チーム「平成 30 年 7 月豪雨生活・生業再建支援パッケージ」『平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 16 回）議事次第』2018.8.2. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180802\\_16kaisiryu.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180802_16kaisiryu.pdf)>

<sup>22</sup> 経済産業省「「平成 30 年 7 月豪雨による災害」対応に関する予備費（経済産業省関連）の概要について」2018.8.3, pp.1-2. <[http://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan\\_fy2018/pdf/saigai\\_gaiyo\\_201808.pdf](http://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2018/pdf/saigai_gaiyo_201808.pdf)>

③は、河川の浚渫等の緊急対応に係る経費 16 億円、④は、災害救助法に基づき被災者に支給される支援金等 189 億円、自衛隊による災害派遣活動に係る経費 80 億円となっている。

## 2 「生活・生業再建支援パッケージ」第 2 弾の内容

政府が 9 月 6 日に発表した支援パッケージの第 2 弾は第 1 弾の①～④を踏襲する内容となっている。予備費 616 億円の用途については、表 2 のとおりで、総額の 96%に当たる 593 億円が③に充てられている。具体的には①のうち、切れ目のない被災者支援（被災者見守り・相談支援等）に係る経費として 4 億円が、③のうち、公共土木施設の災害復旧、二次災害の危険のある岩・土砂への対応に係る経費にそれぞれ 373 億円、204 億円が計上された<sup>23</sup>。

表 2 「生活・生業再建支援パッケージ」における緊急対応策と予備費使用額

緊急対応策の内訳		予備費使用額	
		8 月 3 日決定	9 月 7 日決定
①生活の再建	廃棄物、がれき、土砂の処理	92 億円	—
	被災者生活再建支援金等	70 億円	—
	切れ目のない被災者支援	—	4 億円
②生業の再建	中小企業・小規模事業者の支援等（グループ補助金等）	483 億円	—
	農林漁業者の支援	84 億円	16 億円
	観光業の風評被害対策	44 億円	3 億円
③災害応急復旧	河川の浚渫等への緊急対応	16 億円	16 億円
	公共土木施設の災害復旧	—	373 億円
	二次災害の危険のある岩・土砂への対応	—	204 億円
④災害救助	災害救助費等負担金、災害弔慰金等	189 億円	—
	自衛隊による災害派遣活動	80 億円	—
計		1058 億円	616 億円

(出典) 『平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 16 回）議事次第』2018.8.2. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180802\\_16kaisiryu.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180802_16kaisiryu.pdf)>; 『平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 23 回）議事次第』2018.9.6. 同 <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180906\\_23kaisiryu.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180906_23kaisiryu.pdf)>を基に筆者作成。

ちなみに、7 月 8 日の非常災害対策本部設置から 8 月 3 日及び 9 月 7 日の支援パッケージに係る予備費の用途決定までに要した日数は、それぞれ 26 日、61 日であった<sup>24</sup>。

<sup>23</sup> 「生活・生業再建支援パッケージに基づく予備費第 2 弾（案）」『平成 30 年 7 月豪雨非常災害対策本部会議（第 23 回）議事次第』2018.9.6. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180906\\_23kaisiryu.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180906_23kaisiryu.pdf)>

<sup>24</sup> 平成 28 年 4 月 14 日に前震、4 月 16 日に本震が発生した熊本地震の際には、政府は、4 月 14 日に非常災害対策本部を設置した後、4 月 24 日に安倍首相が補正予算の編成を指示し、5 月 17 日に平成 28 年度補正予算が成立した。そして、同本部設置から 47 日後の 5 月 31 日に、同年度補正予算の予備費から計 1023 億円を使用することが閣議決定された。また、6 月 14 日（同本部設置から 61 日後）と 28 日（同 75 日後）に、追加の財政措置として、計約 800 億円の予備費使用が閣議決定された（国立国会図書館調査及び立法考査局「平成 28 年（2016 年）熊本地震の概況」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.910, 2016.5.26, pp.5-6, 11-12. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9979249\\_po\\_0910.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9979249_po_0910.pdf?contentNo=1)>; 同「平成 28 年熊本地震への対応（上）—支援の状況、初動対応における課題—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.914, 2016.8.1, pp.7-8. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10159406\\_po\\_0914.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10159406_po_0914.pdf?contentNo=1)>）

### Ⅲ 補正予算の編成に向けた動き

政府は、豪雨被害の発生当初から、平成 30 年度当初予算に計上された災害対策のための公共事業費 700 億円と予備費 3500 億円を活用して復旧に当たり、補正予算の編成については、被害状況や予算の使用状況等を見極めながら、必要に応じて適切に対応している<sup>25</sup>。

与党内では、公明党が、損害の状況を見極めながら、必要があれば補正予算の編成を視野に入れた財源の確保を政府に要望している<sup>26</sup>。

一方、野党は、第 196 通常国会において、補正予算の早期編成や災害対策特別委員会の閉会中審査による対応を求めていた<sup>27</sup>。同国会の閉会后、立憲民主党が早期の臨時国会召集と補正予算編成を政府に申し入れた<sup>28</sup>ほか、国民民主党等の野党も同様の主張を行っている<sup>29</sup>。

これに加えて、自治体の首長の全国組織や一部の被災自治体は、補正予算編成を求める要望書を政府に提出している<sup>30</sup>。

平成 30 年 7 月豪雨の発生後も、複数の台風や 9 月 6 日に発生した北海道胆振東部地域での地震による被害が発生し、与野党からは災害復旧を加速するための補正予算の編成を求めるなどの声が出ていたが<sup>31</sup>、10 月 2 日、安倍首相は災害復旧・復興対応に係る財政措置として、平成 30 年度補正予算の編成を指示した。また、報道によれば、秋の臨時国会の冒頭での補正予算成立と年内の執行開始を目指すとしている<sup>32</sup>。

### Ⅳ 国による被災自治体への財政支援

被災自治体に対する国の財政支援の枠組みには、災害救助法の適用に係る国庫補助、「災害弔慰金の支給等に関する法律」（昭和 48 年法律第 82 号）に係る国庫補助、被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）の適用に係る国庫補助、激甚災害指定に基づく災害救助事業や復旧事業等への国庫補助負担等、地方交付税法（昭和 25 年法律第 211 号）に基づく普通交付税の繰上げ交付と特別交付税の配分、復旧事業等のための起債への交付税措置等がある<sup>33</sup>。

<sup>25</sup> 「麻生副総理兼財務大臣兼内閣府特命担当大臣閣議後記者会見の概要（平成 30 年 7 月 10 日（火曜日）」財務省 HP <[https://www.mof.go.jp/public\\_relations/conference/my20180710.htm](https://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20180710.htm)>; 「安倍内閣総理大臣記者会見」2018.7.20. 首相官邸 HP <[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/statement/2018/0720kaiken.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/0720kaiken.html)>

<sup>26</sup> 「生活、なりわいを再建」2018.8.8. 公明党 HP <<https://www.komei.or.jp/komeinews/p7845/>>

<sup>27</sup> 第 196 回国会参議院会議録第 36 号 平成 30 年 7 月 19 日; 第 196 回国会衆議院災害対策特別委員会議録第 9 号 平成 30 年 7 月 19 日 pp.15-17.

<sup>28</sup> 「補正予算の編成など政府に対し平成 30 年 7 月豪雨災害に関する申し入れ」2018.8.3. 立憲民主党 HP <[https://cdp-japan.jp/news/20180803\\_0787/](https://cdp-japan.jp/news/20180803_0787/)>; 「豪雨災害で補正予算要求 立民」『日本経済新聞』2018.8.4.

<sup>29</sup> 一例として「自民党総裁選 野党 2 幹部が積極論戦期待」『毎日新聞』2018.9.8.

<sup>30</sup> 一例として「平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた緊急要望」2018.7.18. 全国知事会 HP <[http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrochure/material/files/group/2/20180718-06kinkyuu\\_youbou.pdf](http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrochure/material/files/group/2/20180718-06kinkyuu_youbou.pdf)>; 「3 県知事、国に要望書」『日本経済新聞』（中国版）2018.8.3.

<sup>31</sup> 一例として「各地の災害対応 補正予算を要求 自公幹部ら一致」『朝日新聞』2018.9.19; 「地震・豪雨で枝野氏「補正編成を」」『産経新聞』2018.9.20.

<sup>32</sup> 「補正予算編成を指示 首相「復旧・復興を加速」」『日本経済新聞』2018.10.3.

<sup>33</sup> その他、財務省は所管する国有財産のうち、被災者の応急的な住まいとして使用可能な国家公務員宿舎等の提供や、被災自治体等が回収しがれきの置場としての利用などを想定した未利用国有地等の提供についての情報を公開している（「平成 30 年 7 月豪雨関連情報」財務省 HP <[https://www.mof.go.jp/201807\\_gouu/index.html](https://www.mof.go.jp/201807_gouu/index.html)>）。

これらのうち、10 月 11 日までに上記法令が適用されるなどして実施される財政支援等については以下のとおりである。

### 1 災害救助法の適用に係る国の財政支援

7 月 6 日に高知県が安芸市に対して災害救助法の適用を決定したのを始め、8 月 31 日現在、11 府県が各府県内の計 110 の市町村に同法の適用を決定している<sup>34</sup>。

災害救助法が適用された場合、同法による救助（避難所、応急仮設住宅の設置等）の実施主体は主に都道府県だが、被災した都道府県と国とで救助費用を負担し<sup>35</sup>、経費の金額等に応じて、1/2 以上の国庫負担が行われる。

### 2 災害弔慰金の支給等に関連した国の財政支援

市町村が行う災害弔慰金、災害障害見舞金の支給<sup>36</sup>及び災害援護資金の貸付け<sup>37</sup>のうち、災害弔慰金、災害障害見舞金については、国が 1/2、都道府県と市町村がそれぞれ 1/4 を負担する。また、災害援護資金の貸付けに係る原資負担については、国が 2/3、都道府県と政令指定都市がそれぞれ 1/3 を負担する。

### 3 被災者生活再建支援法の適用に係る国の財政支援

7 月 8 日に広島県が広島市に対して被災者生活再建支援法の適用を決定したのを始め、9 月 26 日現在、12 府県が各府県内の計 88 市町村に同法の適用を決定している<sup>38</sup>。

被災者生活再建支援制度<sup>39</sup>は、都道府県センター<sup>40</sup>が国の補助金と各都道府県からの拠出金等を原資として被災者に支援金を支給する制度で、費用負担は国が 1/2（都道府県センターへの補助金）、各都道府県からの拠出金（基金）が 1/2 となっている。都道府県センターは、住宅の被害程度に応じて、基礎支援金として 37.5～100 万円を、また住宅を再建する場合は加算支援金として 37.5～200 万円を被災世帯に対して支給する。

### 4 激甚災害指定に関連した国の財政支援

前記 (12) の政令により平成 30 年 7 月豪雨が激甚災害に指定されたことに伴い、特別の財政援助等に関する法律に基づいて財政支援が実施される<sup>41</sup>。具体的には、「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」（昭和 26 年法律第 97 号）や「農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律」（昭和 25 年法律第 169 号）に基づく災害復旧事業等については、激甚

<sup>34</sup> 内閣府（防災担当）「平成 30 年 7 月豪雨による災害にかかる災害救助法の適用について【第 18 報】」2018.8.31. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180831\\_gouu\\_kyuujo\\_18.pdf](http://www.bousai.go.jp/kohou/oshirase/pdf/20180831_gouu_kyuujo_18.pdf)>

<sup>35</sup> 「災害救助法の概要」同上 <<http://www.bousai.go.jp/taisaku/kyuujo/pdf/siry01-1.pdf>>

<sup>36</sup> 「災害弔慰金、災害障害見舞金の概要」同上 <<http://www.bousai.go.jp/taisaku/choui/pdf/siry01-1.pdf>>

<sup>37</sup> 「災害援護資金の概要」同上 <<http://www.bousai.go.jp/taisaku/choui/pdf/siry01-2.pdf>>

<sup>38</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨による災害に係る被災者生活再建支援法の適用団体一覧（平成 30 年 9 月 26 日（水曜）16 時 00 分現在）」同上 <[http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/20180926\\_julygou\\_01.pdf](http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/20180926_julygou_01.pdf)>

<sup>39</sup> 「被災者生活再建支援制度の概要」同上 <<http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/140612gaiyou.pdf>>

<sup>40</sup> 被災者生活再建支援法第 6 条に基づき、被災者生活再建支援法人として指定された公益財団法人。同法第 7 条に規定された業務（被災者生活再建支援金の支給等）を行う。都道府県センターの概要、事業内容等については、都道府県センター HP <<http://www.tkai.jp/>> を参照。

<sup>41</sup> 内閣府（防災担当） 前掲注(13)参照。

災害指定により、それぞれの根拠法令等で定められた国庫補助率を嵩上げする措置が適用される。その他、中小企業信用保険法（昭和 25 年法律第 264 号）による災害関係保証の特例の適用、雇用保険法（昭和 49 年法律第 116 号）による求職者給付の支給に関する特例等、計 11 の措置が今回の豪雨災害に適用される。

## 5 地方交付税の繰上げ交付

総務省は、7 月 17 日から 8 月 7 日にかけて、平成 30 年度当初予算に係る普通交付税（市町村分）のうち、9 月定例交付分の 30%に相当する額を、被災した 11 府県の 63 団体に、5 回にわたり繰上げ交付した<sup>42</sup>。その総額は 380 億 500 万円であり、県別の繰上げ交付額は、金額の多い順に、広島県内の 15 市町に 107 億 5300 万円、兵庫県内の 15 市町に 77 億 600 万円、岡山県内の 10 市町に 66 億 1900 万円、愛媛県内の 7 市町に 47 億 4900 万円などとなっている。

## V 被災自治体における補正予算の編成状況

今回の豪雨の被災自治体では、復旧や被災者支援のために補正予算を編成する動きが相次いでいる。報道によれば、8 月 13 日現在で災害救助法の適用対象となっていた 11 府県 107 市町村のうち、少なくとも 84 自治体で補正予算の編成を公表しており、その総額は 3946 億円に上っていた。また、府県別（県と市町村の合計）では、広島県 2045 億円、愛媛県 982 億円、岡山県 565 億円、京都府 171 億円となっていた<sup>43</sup>。

補正予算の編成については、首長が事前に議会の議決を経ずに決定した専決処分<sup>44</sup>の例や臨時議会を招集して編成した例が見受けられる<sup>45</sup>。また、国の財政支援の適用外となる被害に対し、編成した補正予算を財源として、被災自治体独自で助成を実施する動きも見られる<sup>46</sup>。

被災自治体のうち、大雨特別警報が発表され、豪雨により 2,000 棟以上の浸水被害を受けた京都、岡山、広島、愛媛、福岡の 5 府県の補正予算の編成状況を見ると、表 3 のとおりとなっている<sup>47</sup>。また、その使途については、災害復旧を始め、被災者の生活再建支援、中小企業・農林漁業者の復興支援等となっている。このうち、合計で 15,000 棟以上の住家の全・半壊、20,000

<sup>42</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨による被害に係る普通交付税（9 月定例交付分）の繰上げ交付」2018.8.6. 総務省 HP <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000567887.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000567887.pdf)> なお、7 月 17 日及び 23 日交付分については、平成 30 年度の普通交付税額の決定前であったため、6 月概算交付額の 30%相当額が交付された。

<sup>43</sup> 「西日本豪雨 復旧や被災者支援 4000 億円 84 自治体が補正予算」『産経新聞』（大阪版）2018.8.14.

<sup>44</sup> 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 179 条に基づき、特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がない場合等に、その自治体の長が、議会で議決すべき案件について処分することを指す。ただし、同条により、その自治体の長は次の議会でその処分について報告し、議会の承認を得なければならないとされている。

<sup>45</sup> 表 3 に掲載した自治体以外では、8 月 28 日に臨時議会を開き、約 172 億円の補正予算案を可決した広島市の例などがある（「災害復旧費など補正予算案可決」『朝日新聞』（広島版）2018.8.29.）。

<sup>46</sup> 例えば、愛媛県は、被災者生活再建支援法により支給される国の支援金に県独自の支援金を増額したり、同法の対象外地域の半壊等の被災世帯に支援金を支給したりする制度を設けた（「平成 30 年 7 月豪雨における愛媛県独自の被災者生活再建支援金の支給について」愛媛県 HP <<https://www.pref.ehime.jp/h12200/documents/seikatsu-saiken.pdf>>）。また、京都府は、被災者生活再建支援法の適用対象外地域の全壊等の被災世帯に支援金を支給する（京都府建設交通部・住宅課「平成 30 年 7 月豪雨における地域再建被災者支援住宅支援事業の実施について」2018.7.13. <<http://www.pref.kyoto.jp/jutaku/news/press/2018/7/20180713jutakutiikisaiken.html>>）。

<sup>47</sup> 広島、岡山、愛媛の 3 県の補正予算の概要を紹介した雑誌記事として「西日本豪雨、補正 2300 億円超 被災の中四国 3 県、インフラ復旧に重点」『日経グローバル』347 号、2018.9.3, p.4 がある。



棟以上の浸水被害<sup>48</sup>に見舞われるなど被害が集中した岡山、広島、愛媛3県の補正予算の総額は、10月10日現在で3582億円超となっている。

表3 平成30年7月豪雨災害対応に係る京都、岡山、広島、愛媛、福岡の5府県の補正予算

府県名	補正予算 成立日	成立時の 開催議会等	補正予算額 (注1)	主な使途(金額)(注1)
京都府	7月13日	6月定例会	106.4億円	社会基盤・府民利用施設等の災害復旧等(103.1億円)、被災者の生活再建支援(2.3億円)、中小企業・農業者の復興支援(0.7億円)
	10月4日	9月定例会	51.8億円 (注2)	道路・河川等の災害復旧(44.7億円)、観光にぎわいの復興支援(1.3億円)、医療・社会福祉施設、文化財の災害復旧等(0.6億円)、農業施設の復興支援(0.4億円)
岡山県	7月19日	専決処分	146.9億円	被災者の生活再建支援等(91.4億円)、公共施設の災害復旧等(55.5億円)
	8月3日	専決処分	95.2億円	地域産業の復興支援(91.7億円)、被災者の生活再建支援(3.5億円)
	9月12日	9月定例会	506.7億円	公共施設の災害復旧(295.8億円)、地域産業の復興支援(209.7億円)、被災者の生活再建支援(1.2億円)
広島県	8月3日	8月臨時会	1324.5億円	災害復旧事業(828.5億円)、災害関連事業(290.6億円)、応急対策(134.3億円)、被災者支援(20.8億円)、事業者支援(3.1億円)
	8月10日	専決処分	4.8億円	未来に挑戦する産業基盤の創生(4.8億円)
	10月2日	9月定例会	671.4億円	将来に向けた強靱なインフラの創生(397.3億円)、未来に挑戦する産業基盤の創生(257.1億円)、安心を共に支え合う暮らしの創生(15.8億円)
愛媛県	7月19日	専決処分	45.6億円	被災者生活再建支援(16.3億円)、避難所運営等支援(15.8億円)、中小企業者支援(12.9億円)、営農継続支援(0.5億円)
	7月31日	7月臨時会	477.8億円	社会基盤の復旧及び二次災害防止対策(277.1億円)、農林水産業の復旧支援(141.3億円)、被災者の生活等支援(52.1億円)、県有施設等の復旧対策(7.4億円)
	8月9日	専決処分	288.9億円	地域産業の再建等支援(263.6億円)、被災者の生活等支援(18.4億円)、二次災害防止対策及び社会基盤の充実(6.9億円)
	10月10日	9月定例会	20.6億円	社会基盤等の復旧対策(11.7億円)、被災者の生活再建支援等(7.9億円)、災害初動対応の検証等(0.8億円)
福岡県	9月27日	9月定例会	194.2億円	公共土木施設等の復旧(179.2億円)、商工業者・農林漁業者の支援(15.0億円)

(注1) 金額については、一千万円未満を四捨五入している。

(注2) 6月の大阪北部地震による被害への対応経費を含む。

(出典) 5府県のウェブサイトを基に筆者作成。

## VI 税制面での負担軽減措置

税制面では、国税、地方税の両面において、被災した納税者の負担を軽減するための措置が設けられている<sup>49</sup>。

<sup>48</sup> 非常災害対策本部 前掲注(4)参照。

<sup>49</sup> なお、負担軽減措置ではないが、被災自治体に対しては、ふるさと納税を通じて多額の寄附が集まっている。また、一部の被災していない自治体では、被災自治体の負担軽減の目的から、被災自治体に向けられたふるさと納税の受付業務や受領証明書発行などの事務手続を代行する動きが広がっている(「ふるさと納税で支援拡大」『毎日新聞』2018.7.23、夕刊; 「被災地への寄付 業務代行広がる」『東京新聞』2018.8.1、夕刊)。

## 1 国税の負担軽減措置

国税では、国税庁により、岡山県、広島県、山口県及び愛媛県のそれぞれ一部の地域を対象に、所得税や法人税等を始めとする国税の申告、申請、納付等の期限の延長が行われている（新たな期限については、今後、改めて定められる）<sup>50</sup>。また、住宅や家財に損害を受けた場合は、雑損控除又は「災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律」（いわゆる「災害減免法」。昭和 22 年法律第 175 号）における税金の軽減免除のいずれかを選択して、所得税及び復興特別所得税の減免を受けることができる。加えて、同様の場合に、災害減免法によって、相続税や贈与税の減免も認められている。

被災した地域では、平成 29 年度税制改正において常設化された、災害に関する税制上の措置の適用を受けることができる。具体的には、被災者生活再建支援法が適用されている自治体<sup>51</sup>においては、住宅借入金等特別控除等の特例措置<sup>52</sup>や被災自動車に係る自動車重量税の特例還付<sup>53</sup>、印紙税の非課税措置<sup>54</sup>等が認められる。また、平成 30 年 7 月豪雨は特定非常災害に指定されたため<sup>55</sup>、被災した事業者は消費税の届出における特例措置<sup>56</sup>等を受けることができる。

## 2 地方税の負担軽減措置

地方税（道府県税及び市町村税）でも、被災自治体により、申告、申請、納付等の期限の延長が行われているほか、一定の税目につき、減免が行われている<sup>57</sup>。なお、一部の被災していない自治体においても、被災した地域に居所や事業所がある場合に、地方税の納付期限等の延長や減免を認めている。

## VII 住宅ローン等の債務者に対する支援

個人や個人事業主が、自然災害によって自宅や事業所の損壊等の被害を受けた際、生活や事

<sup>50</sup> 国税庁「岡山県、広島県、山口県及び愛媛県の一部の地域における国税に関する申告期限等の延長について」2018.7. <[https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018007-083\\_01.pdf](https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018007-083_01.pdf)>

<sup>51</sup> 「平成 30 年 7 月豪雨による災害に係る被災者生活再建支援法の適用団体一覧（平成 30 年 9 月 26 日（水曜）16 時 00 分現在）」前掲注(38)参照。

<sup>52</sup> 災害によって、住宅が居住の用に供することができなくなった後も、引き続き住宅借入金等特別控除を受けることができる（適用期間の特例）。また、災害によって住居の用に供することができなくなった住宅に係る住宅借入金等特別控除と、一定期間内に再取得等をした場合の住宅借入金等特別控除又は認定住宅新築等控除を重複して適用することができる（重複の特例）。なお、適用期間の特例は、被災者生活再建支援法が適用されている地域以外でも受けることができる（「住宅借入金等特別控除等の特例」国税庁 HP <<http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/0018008-045/01-3.htm>>）。

<sup>53</sup> 豪雨を受けて所有する自動車が廃車となった場合に、納付した自動車重量税の一定額の還付が受けられるとする措置（国税庁「平成 30 年 7 月豪雨により自動車に被害を受けられた方へ（自動車重量税関係）」2018.7. <[http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018008-007\\_02.pdf](http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018008-007_02.pdf)>）。

<sup>54</sup> 被災した不動産の譲渡や建設工事の請負に関する契約書に係る印紙税を非課税とする措置（国税庁「平成 30 年 7 月豪雨により被害を受けられた方が作成する契約書等に係る印紙税の非課税措置について」2018.7. <[http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018008-007\\_01.pdf](http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018008-007_01.pdf)>）。

<sup>55</sup> 前掲注(10)

<sup>56</sup> この措置の下では、被災した事業者は、届出により、被災日を含む課税期間以後の消費税の課税について、一般の課税事業者、簡易課税事業者、免税事業者のうちいずれの適用を受けるかを、被災後の状況に合わせて変更できる（税務署「平成 30 年 7 月豪雨により被害を受けた事業者の方へ 消費税の届出等に関する特例について」2018.7. 国税庁 HP <[http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018007-136\\_01.pdf](http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/saigai/h30/pdf/0018007-136_01.pdf)>）。

<sup>57</sup> 減免の対象となる税目は各自治体により定められており、不動産取得税、自動車取得税、自動車税、個人事業税等（以上、道府県税）、個人住民税、固定資産税等（以上、市町村税）を減免の対象とするケースが見受けられる。

業の再建のために、不動産の改修や建替等が必要となる場合がある。このとき、災害前からの住宅ローンや事業性ローンを抱えながら新規のローンを組むことで、二重の返済負担が生じ、生活や事業の再建に困難が生じることがある（二重ローン問題）。また、災害により収入が途絶え、既存のローンの返済が困難になることも想定される。

このような問題に対処するため、平成 28 年 4 月 1 日、全国銀行協会が事務局となって作成した「自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン」の運用が開始された。このガイドラインは、平成 27 年 9 月 2 日以降、災害救助法の適用を受けた被災地域において、自然災害の影響により、ローン等が返済不能になった個人の債務者のうち条件を満たす者を対象として、債務者と債権者の合意に基づき、既存のローンの減免等を含む債務整理を行う際の準則を示したものである<sup>58</sup>。

平成 30 年 7 月豪雨の被災地域は、7 月 5 日以降順次、災害救助法の適用を受けており、同ガイドラインの利用が可能となっている<sup>59</sup>。金融庁は、7 月 16 日、既存の融資に係る返済猶予等の貸付条件の変更や新規融資手続の簡便化等の措置と合わせて、同ガイドラインの利用に係る相談に応じることを金融機関に要請した<sup>60</sup>。また、同庁は、7 月 13 日に「平成 30 年 7 月豪雨金融庁相談ダイヤル」を開設し、被災者からの金融機関との取引に関する相談等に応じている<sup>61</sup>。

## おわりに

近年の災害の経験を踏まえた制度等の改善により、平成 30 年 7 月豪雨の被害に対しては激甚災害の早期指定が行われた。これにより、被災施設の復旧のための国庫負担額を査定する災害査定が 8 月 7 日から開始された<sup>62</sup>。今後の復旧事業の円滑な遂行が期待される。

復旧事業等の財源確保については、政府はこれまで 1600 億円を超える予備費の使用を決定している。また、安倍首相は、復旧・復興対応に係る財政措置として、平成 30 年度補正予算の編成を指示した。

補正予算については、当初予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費等のための予算<sup>63</sup>とされているが、例年、緊急性の高い事業以外の事業の予算が上積みされるなど、歳出の膨張を招いているとの指摘<sup>64</sup>がある。また、平成 31 年度予算の概算要求総額が過去最大の

<sup>58</sup> 自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン研究会「自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン」2015.12. 自然災害被災者債務整理ガイドライン運営機関 HP <<http://www.dgl.or.jp/guideline/pdf/disaster-guideline.pdf>>

<sup>59</sup> 内閣府（防災担当）前掲注(34)参照。なお、災害救助法適用自治体以外の地域の居住者でも、平成 30 年 7 月豪雨の影響で返済不能に陥った場合には、同ガイドラインの対象となる（「被災された皆さまへ」同上 <<http://www.dgl.or.jp/victim/>>）。

<sup>60</sup> 金融庁「平成 30 年 7 月豪雨にかかる災害を踏まえた金融の円滑化等について」2018.7.16. <<https://www.fsa.go.jp/ordinary/heavyrain201807/20180716/01.pdf>>

<sup>61</sup> 金融庁「平成 30 年 7 月豪雨金融庁相談ダイヤル」の開設について」2018.7.13. <<https://www.fsa.go.jp/news/30/20180713-4/soudan.html>>

<sup>62</sup> 国土交通省水管理・国土保全局防災課「被災した河川・道路等の迅速な復旧を支援します—平成 30 年 7 月豪雨の災害査定を開始—」2018.7.31. <<http://www.mlit.go.jp/common/001247708.pdf>>; 「施設復旧で国庫負担要求 災害査定きょう始動」『日本経済新聞』（四国版）2018.8.7.

<sup>63</sup> 財政法（昭和 22 年法律第 34 号）第 29 条に基づく。

<sup>64</sup> 田中秀明「成功と失敗を分ける予算制度」加藤創太・小林慶一郎編著『財政と民主主義—ポピュリズムは債務危機への道か—』日本経済新聞出版社、2017、pp.138-141.

102 兆円台後半となり、財政規律の緩みも懸念されている<sup>65</sup>。今後の平成 30 年度補正予算及び平成 31 年度予算の編成においては、緊急性の高い災害復旧・復興や将来的な防災対策への予算措置とともに、政府による財政規律の維持及び財政健全化のための取組についても注視する必要がある<sup>66</sup>。

---

<sup>65</sup> 「財政健全化へ正念場の来年度予算編成」『日本経済新聞』2018.9.2.

<sup>66</sup> 平成 31 年度の公共事業費の概算要求について、国土強靱化にかこつけた非効率な事業が紛れ込まないか懸念を示す論評がある（「過去最大の予算要求 借金漬けを顧みぬ法外さ」『毎日新聞』2018.9.2.）。一方、日本の治水対策が先進国と比べて遅れているとして、財政規律に過度な配慮を行うのではなく、国債発行により財源を調達すべきであるとの指摘も見られる（藤井聡「事前防災へのインフラ投資を急げ。」『潮』716号, 2018.10, pp.72-75.）。