

## ISSUE BRIEF

# 被災者生活再建支援法の見直し

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 599 (2007. 10. 30.)

- |                   |                   |
|-------------------|-------------------|
| I 被災者生活再建支援法の概要   | III 見直しに向けた議論     |
| 1 被災者生活再建支援法制定    | 1 内閣府の検討会および全国知事会 |
| 2 平成 16 年改正       | 2 平成 16 年改正後の主な論点 |
| 3 現行制度の概要         | 3 与党案と民主党案        |
| II 被災者生活再建支援制度の現状 |                   |
| 1 支援金の支給状況        |                   |
| 2 自治体の独自制度        |                   |

平成 10 年に議員立法で制定された被災者生活再建支援法は、法制定後も住宅再建支援が残された課題とされ、平成 16 年に改正が行われた。この改正では、居住安定支援制度が創設されたものの、解体・撤去費やローン利子などの周辺経費のみが支援対象とされた。なお、施行 4 年後に見直しを行う旨の附帯決議が行われている。

改正後も、住宅本体経費が支給対象外であること、年齢・年収要件が厳しいことなどから、兵庫県、福井県、新潟県などをはじめとした多くの地方自治体が、国の制度を補う独自制度を創設している。

附帯決議を踏まえ、内閣府が設置した有識者による検討会は、平成 19 年 7 月に中間報告をとりまとめた。第 168 回国会には、与党は衆議院に、民主党は参議院に、それぞれ被災者生活再建支援法改正案を提出している。

国土交通課

おおつか みちこ  
(大塚 路子)

調査と情報

第 599 号

# I 被災者生活再建支援法の概要

## 1 被災者生活再建支援法制定

平成7年に起きた阪神・淡路大震災では、被災者の生活再建に対する新たな支援制度を求めて、様々な提言等が行われた<sup>1</sup>。それらの動きを受け、第142回国会に、自民、さきがけ、民主、公明、自由、社民の6党共同提案で、被災者生活再建支援法案が提出され、平成10年5月15日に成立、同年11月から施行され、翌11年4月から適用された。

「被災者生活再建支援法」（平成10年法律第66号）制定により、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、一定規模以上の自然災害により自宅が全壊した世帯に対し、引越経費や家財道具の購入に要する経費を対象として、最高100万円の被災者生活再建支援金が支給されることとなった。なお、同法附則で「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」と規定されたほか、附帯決議では「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<sup>2</sup>」とされた。

## 2 平成16年改正

被災者生活再建支援法制定後も、住宅再建支援については、残された課題となっていた。同法附則を受けて、国土庁に設置された「被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会」（委員長：廣井脩東京大学社会情報研究所教授（当時））は、平成12年12月に行った報告<sup>3</sup>において、「住宅は単体としては個人資産であるが、阪神・淡路大震災のように大量な住宅が広域にわたって倒壊した場合には、地域社会の復興と深く結びついているため、地域にとってはある種の公共性を有しているものと考えられる」と述べ、住宅再建に公共性を認めたが、支援の具体的な方策については明確な結論を出していない。

その後、中央防災会議防災基本計画専門調査会（座長：伊藤滋（財）都市防災研究所理事長（当時））が平成14年7月に行った提言<sup>4</sup>では、住宅再建について「行政としては、被災者の生活再建を支援するという観点から、住宅の所有・非所有に関わらず、真に支援が必要な者に対し、住宅の再建・補修、賃貸住宅への入居等に係る負担軽減などを含めた総合的な居住確保を支援していくことが重要である」と述べ、自助努力を基本とし対象者を限定した上で何らかの施策の必要性を認めた。また、全国知事会は、平成15年7月、都道府県が新たに資金を拠出する住宅再建支援制度の創設を求める緊急決議を採択した。これらを踏まえ、平成16年度政府予算案において、居住安定支援制度<sup>5</sup>創設を含む被災者

<sup>1</sup> 「防災問題懇談会提言」平成7年9月11日<<http://www.mlit.go.jp/singikai/shingi/gizi/bousai/index.html>>; 全国知事会「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」（同年7月）など。

<sup>2</sup> 第142回国会衆議院災害対策特別委員会議録第4号 平成10年5月14日 p.23.

<sup>3</sup> 「被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会報告書」平成12年12月4日 <<http://www.bousai.go.jp/oshirase/h12/121204.html>>

<sup>4</sup> 中央防災会議防災基本計画専門調査会「防災体制の強化に関する提言」平成14年7月2日 <<http://www.bousai.go.jp/kaigi/chousa/kisya/020702kisya.pdf>>

<sup>5</sup> 自宅所有者が自宅を失って再建する場合に限らず、自宅が全壊等した世帯が賃貸住宅へ入居する場合や、入

生活再建支援制度拡充が盛り込まれ、第 159 回国会に、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案」が提出された。

同法案の審議では、住宅本体経費が対象外であることが主な論点となった。衆議院災害対策特別委員会では、野党共同提案で提出された住宅本体経費を対象とする修正案に対し、「個人の住宅については、自由かつ排他的に処分し得るかわりに、個人の責任のもとに維持することが原則となっている。今回の改正案は、被災した個人住宅への支援について様々な議論がある中で、可能な限り公助としての支援の充実を図るものである<sup>6</sup>」との内閣の見解が述べられている。「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律」（平成 16 年法律第 13 号）は、平成 16 年 3 月に可決成立し、併せて改正された被災者生活再建支援法施行令、同法施行規則とともに、同年 4 月 1 日から施行された。

なお、平成 16 年度に発生した災害の状況を踏まえ、運用の改善等による機動的な制度活用が図られている。具体的には、①水害による住宅の被害認定に関する弾力的運用、②支援金の手続きにおける領収書の提出の廃止、③政令改正等による運用改善（経費区分等の廃止、概算支給の拡大）である。

### 3 現行制度の概要

一定規模以上の自然災害について、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金（以下「基金」という。）を活用して、一定の要件に該当する被災世帯に被災者生活再建支援金を支給し、自立した生活の再建を支援する。国は、支給する支援金の 2 分の 1 に相当する額を補助する。

#### 【対象自然災害】（法第 2 条第 2 号、施行令第 1 条）

- 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における自然災害
- ② 10 世帯以上の住宅が全壊する被害が発生した市町村における自然災害
- ③ 100 世帯以上の住宅が全壊する被害が発生した都道府県における自然災害
- ④ 5 世帯以上の住宅が全壊する被害が発生し、①～③に隣接する市町村（人口 10 万人未満に限る）における自然災害

#### 【支給対象世帯】（法第 2 条第 2 号、施行令第 2 条）

- ① 全壊世帯
  - ・住宅が全壊した世帯
  - ・住宅が半壊し、倒壊防止等のやむを得ない事由により住宅を解体した世帯
  - ・災害が継続し、長期にわたり居住不能な状態が継続することが見込まれる世帯
- ② 大規模半壊世帯
  - ・住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住が困難な世帯

---

居している賃貸住宅が全壊等した世帯が新たな賃貸住宅へ入居、又は自宅を新築する場合等も、被災者の居住の安定を確保する上で支援が必要であることから、支援の対象とすることとした。そのため、「住宅再建支援」ではなく、「居住安定支援制度」と呼ぶこととした（「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」平成 16 年 4 月 1 日 府政防第 361 号 各都道府県知事、財団法人都道府県会館理事長あて 内閣府政策統括官（防災担当）通知）。

<sup>6</sup> 第 159 回国会衆議院災害対策特別委員会議録第 5 号 平成 16 年 3 月 18 日 p.26.

## 【支給要件・支給限度額】（法第3条、施行令第4条、施行規則第7条、第8条）

表1 支援金支給限度額

	世帯の年収、年齢等の要件	世帯 人数	合計	居住関係経費		
				生活関係 経費		うち家賃等
全 壊 世 帯	年収≤500万円	複数	300万円	100万円	200万円	50万円
		単数	225万円	75万円	150万円	37.5万円
	・世帯主が45歳以上又は要援護者世帯で500万円<年収≤700万円 ・世帯主が60歳以上又は要援護者世帯で700万円<年収≤800万円	複数	150万円	50万円	100万円	25万円
		単数	112.5万円	37.5万円	75万円	18.75万円
大 規 模 半 壊 世 帯	年収≤500万円	複数	100万円	－	100万円	50万円
		単数	75万円	－	75万円	37.5万円
	・世帯主が45歳以上又は要援護者世帯で500万円<年収≤700万円 ・世帯主が60歳以上又は要援護者世帯で700万円<年収≤800万円	複数	50万円	－	50万円	25万円
		単数	37.5万円	－	37.5万円	18.75万円

（出典）浦川稔弘「被災者生活再建支援法の概要」『建築防災』332号, 2005.9, p.3. の表をもとに作成

※全壊世帯で従前賃貸住宅入居世帯の居住関係経費は、家賃等を除き、上表の1/2（施行規則第8条）。

※他の都道府県に移転する場合は、経費の算出に当たり、居住関係経費のそれぞれの経費に1/2を乗じる扱いとなる（施行規則第9条第4項）。

各経費の対象品目は、施行令第3条、施行規則第1条、第2条、第4条で定められている。生活関係経費は、①生活に必要な物品の購入費又は修理費、②自然災害により負傷し、又は疾病にかかった者の医療費、③住居の移転費又は交通費、④住宅を賃借する場合の礼金が対象となる。居住関係経費は、①民間賃貸住宅の家賃・仮住まいのための経費、②住宅の解体（除却）・撤去・整地費、③住宅の建設、購入のための借入金等の利息、④ローン保証料、その他住宅の建替等にかかる諸経費が対象となる。

## II 被災者生活再建支援制度の現状

### 1 支援金の支給状況

被災者生活再建支援金については、制度開始から、平成19年8月末現在で、30災害に適用され、累計13,188世帯、133億7703万円の支給を行っている<sup>7</sup>。そのうち、平成16年改正後についてみると、三宅島帰島関連分を含め18災害に適用されており、10,020世帯、109億70万円の支給を行っている。

平成16～18年度に発生した15災害については、支給状況の内訳が明らかになっている。まだ申請期間中の災害もあるものの<sup>8</sup>、支給率（支給限度額の総額に対する実際の支給額の割合）は、生活関係経費が約93%であるのに対し、居住関係経費は約28%である。また、居住関係経費を受給した世帯のみについてみれば、支給率は約55%である（表2）。支給率が低いのは、支給対象経費の大半を占めるはずの解体・撤去費やローン関係経費の申請

<sup>7</sup> 「被災者生活再建支援制度に係る支援金の支給について（平成19年8月31日現在）」

<<http://www.bousai.go.jp/hou/pdf/20071015shien.pdf>>

<sup>8</sup> 支援金の申請期間は、被災した日から、生活関係経費は13月、居住関係経費中、家賃等は25月、その他の居住関係経費は37月となっている（施行規則第10条）。

が少なかったことによると考えられ<sup>9</sup>、住宅本体の建築・補修費が対象でないことや、再建しない人の解体・撤去費は対象とならないことが、問題として指摘されている<sup>10</sup>。

表2 平成16～18年度災害の支援金支給状況

	区分	1世帯あたり 平均支給額 (円)	支給率	居住関係経費 支給世帯のみ の支給率
全壊世帯	生活関係経費	797,380	92.5%	—
	居住関係経費	309,731	20.3%	54.1%
大規模半壊世帯	居住関係経費	310,388	36.1%	36.1%
半壊解体世帯	生活関係経費	783,288	94.2%	—
	居住関係経費	742,353	50.0%	62.5%
合計	生活関係経費	793,790	92.9%	—
	居住関係経費	406,691	28.3%	54.6%

(出典)「被災者生活再建支援金の支給状況(内訳)」被災者生活再建支援制度に関する検討会(第1回)平成19年3月1日資料3-3<[http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/siryo3\\_3.pdf](http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/siryo3_3.pdf)>、「被災者生活再建支援制度見直しの方向性について－被災者生活再建支援制度に関する検討会中間報告－」平成19年7月p.1.<<http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/tyukan/honbun.pdf>>より作成  
※調査時点は、平成18年12月末現在。

## 2 自治体の独自制度

鳥取県は、平成12年鳥取県西部地震に際し、被災者の住宅再建に公費を投入する制度を初めて創設し、翌年、条例<sup>11</sup>により恒久的制度としている。被害程度や所得に関わらず、住宅再建には限度額300万円、補修には限度額150万円を補助するものである<sup>12</sup>。条例という法形式をとり、住宅再建への支援金支給について、「地域の維持と再生」という公益目的を挙げたことが、注目すべき点である<sup>13</sup>。また、全壊、半壊の罹災判定ではなく、復旧・再建の仕方によって補助限度額を決めたのが大きな特徴である<sup>14</sup>。

平成16年改正では、居住安定支援制度が創設されたものの、国の制度を補完するために、独自の支援制度を設ける自治体が増えている。自治体の独自施策における支援制度の拡充は、①対象災害・対象地域の拡大、②年齢・年収要件の緩和、③被害要件の緩和(半壊、一部損壊、床上浸水)、④対象経費の拡大(住宅本体の建築・補修費等)、⑤支給金額の上乗せなどにより行われている。以下、平成16年改正後の主な独自制度を紹介する。

### (1) 兵庫県

兵庫県は、平成16年4月、居住安定支援制度の創設に合わせ、「居住安定支援制度補完事業」を創設した。周辺経費のみならず、住宅本体の建築・補修費が住宅再建に必要な経費であるとの観点から、被災者生活再建支援法の限度額の範囲内で、住宅本体経費へ

<sup>9</sup> 全国知事会「被災者生活再建支援制度の見直しに関する緊急要望」平成19年7月12日  
<[http://www.nga.gr.jp/upload/pdf/2007\\_7\\_x05.pdf](http://www.nga.gr.jp/upload/pdf/2007_7_x05.pdf)>

<sup>10</sup> 「被災者住宅再建支援 平均支給額は40万円 限度額の3割、使途限定で」『毎日新聞』(大阪版)2007.3.2.

<sup>11</sup> 「鳥取県被災者住宅再建支援条例」(平成13年鳥取県条例第40号)

<sup>12</sup> 一部損壊世帯は、補修のみが対象。

<sup>13</sup> 荏原明則「被災者生活再建支援の制度化と課題」『先端社会研究』5号,2006.12,p.56.

<sup>14</sup> 山中茂樹「地方自治体の復旧・復興方策」災害復興制度研究所編『被災自治体における上乗せ・横出し・独自支援策についての報告』2007,p.10.

の充当もできるようにしたものである。国の制度が改正され、住宅本体経費が支給対象となるまでの間、事業を実施することとしている。同年 8 月には、頻発した風水害を契機として、国の制度が適用されない小規模の災害も対象とするよう、補完事業を拡充した。さらに、同年 10 月の台風 23 号で多世代世帯が多い地域が被害を受け、支援法の年収要件を超えるおそれがあることから、同年 11 月、補完事業について、年収要件は 800 万円以下とし、年齢要件は撤廃した。

同事業は、住宅本体の建築・補修費についても支給対象としているほか、全壊住宅の補修費（国の制度では周辺経費も対象外）も支給対象としている。支給限度額は、全壊世帯の再建・購入・新築 200 万円、全壊世帯の補修、大規模半壊世帯の再建・購入・新築・補修 100 万円であり、国の支援金（居住関係経費に限る）が支給された場合は、当該支給額を差し引いた額が支給限度額となる。

同県は、また、平成 17 年 9 月から、「住宅再建共済制度」をスタートさせている。「自助」や「公助」の限界を埋める、「共助」（住宅所有者間の相互扶助）による住宅再建支援の仕組みであるが、平 19 年 8 月末現在の加入率は 6.3%に止まっており、加入率を高めることが課題となっている<sup>15</sup>。

## （2）福井県

福井県は、平成 16 年改正後の災害にあたって、初めて独自の支援制度を創設した自治体である。平成 16 年福井豪雨災害に際して、住宅問題を早急に解決しなければ、地域の連帯やコミュニティが崩壊するおそれがあるとして、「被災者住宅再建補助金」を創設した。創設の理由について、国の制度は、①水害による住宅の大幅な質の劣化が考慮されていないこと、②支給対象経費について、住宅の建設、補修費用が対象外となっているとともに、全壊や大規模半壊のみを対象とし、被災者の生活再建の実情に合っていないこと、③所得制限があることや全壊の場合のみ家財道具が対象とされ、被災者のニーズを制限していることが問題であるとしている<sup>16</sup>。

福井県の「被災者住宅再建補助金」は、持ち家で、住宅を補修し、または同一市町村内で住宅を新築、購入する世帯を対象とする。補助限度額は、全壊 400 万円（改築・補修等 300 万円、家財道具等 100 万円）、半壊 200 万円（改築・補修等 150 万円、家財道具等 50 万円）、一部破損、床上浸水 50 万円である。国の支援金の支給があった場合には、当該金額を控除した額が支給限度額となる。年齢・所得要件はなく、住宅本体の建築・補修費も対象となる。また、本人負担が 1/4 となっている。

## （3）新潟県

新潟県では、平成 16 年新潟県中越地震に際し、被災者の生活不安を払拭して県民生活の速やかな復興を図るため、県独自制度を創設した。国の制度との違いは、住宅本体の改築補修費も対象であること、収入要件を撤廃したこと、半壊世帯も対象にしたことである。国の制度で対象となる世帯に対しては、年収 500 万円以下の世帯は最大 100 万円、それ以外の世帯は最大 50 万円を上乗せする。国の制度では対象外の年齢・年収区分にも、全壊

<sup>15</sup> 「県住宅再建共済、創設 2 年 加入率伸びず 6.3%」『神戸新聞』2007.9.30.

<sup>16</sup> 「平成 16 年度 8 月補正予算 7 月福井豪雨災害対策の概要」  
<<http://info.pref.fukui.jp/zaisei/16yosan/1608gaiyou.pdf>>

世帯に最大 100 万円、大規模半壊世帯に最大 50 万円を補助する。また、半壊世帯には最大 50 万円を補助する。補助対象経費は、生活関係経費、住宅の改築補修費を含む居住関係経費である。なお、この制度は、平成 16 年新潟豪雨災害の際に創設された同様の事業をベースとしているが、補助対象に住宅の改築補修費を追加し、豪雨災害の被災者にもさかのぼって支援することとしたものである。

### Ⅲ 見直しに向けた議論

#### 1 内閣府の検討会および全国知事会

平成 16 年改正に際しては、「居住安定支援制度等の充実を図るため、本法の施行後 4 年を目途として、制度の施行状況等を勘案し、制度の見直しを行うなどの総合的な検討を加えること<sup>17)</sup>」との附帯決議がなされている。内閣府は、被災者生活再建支援制度について総合的な検討を行うため、学識経験者や自治体関係者からなる「被災者生活再建支援制度に関する検討会」（座長：伊藤滋早稲田大学特命教授）を設置した。同検討会は、平成 19 年 3 月から検討を行い、同年 7 月、「被災者生活再建支援制度見直しの方向性について」<sup>18)</sup>

（以下「中間報告」という。）を公表した。中間報告は、目指すべき制度改正の基本的な方向を示すとともに、改善方策をその問題点と併せて示したものである。制度見直しで目指すべき方向は、①被災者から見て分かりやすく、被災者の自立意識、生活再建意欲を高める制度、②非常体制となっている被災自治体に過重な事務負担を掛けない制度、③全体としての公費負担低減に寄与する制度にすべきとし、留意点として、①制度のフィージビリティ（実現可能性）の問題の整理、②自助努力の妨げにならないことを挙げている。

全国知事会は、「被災者生活再建支援制度の見直しに関する緊急要望」<sup>19)</sup>を、平成 19 年 7 月に公表した。そこでは、①住宅本体の建築・補修費の支給、②全壊世帯の補修費の支給、③同一災害の全被災区域への適用、④年齢・年収要件等の緩和、⑤大規模半壊世帯への生活関係経費の支給、⑥自宅を再建しない場合や敷地外で再建する場合の解体撤去・整地費の支給、⑦地盤復旧が必要となる世帯への支援、⑧生活関係経費の物品制限の緩和、⑨大規模災害発生時の国の所要措置、⑩法改正 4 年後を目途とした制度の再検討を要望している。なお、石川県、新潟県などが求めた支給額の引き上げや、半壊世帯への支援については、「財政状況が厳しく追加拠出は困難」「持続可能な制度にするため範囲の拡大は慎重に」などの意見が多数を占め、要望事項には盛り込まれなかった<sup>20)</sup>。

#### 2 平成 16 年改正後の主な論点

##### (1) 住宅本体への支援

住宅本体への支援は、平成 16 年改正後も、国会で何度も取り上げられており、被災自

<sup>17)</sup> 第 159 回国会衆議院災害対策特別委員会議録第 5 号 平成 16 年 3 月 18 日 p.27.; 第 159 回国会参議院災害対策特別委員会議録第 5 号 平成 16 年 3 月 29 日 p.19.

<sup>18)</sup> 「被災者生活再建支援制度見直しの方向性について－被災者生活再建支援制度に関する検討会中間報告－」平成 19 年 7 月 <<http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/tyukan/honbun.pdf>>

<sup>19)</sup> 全国知事会 前掲注 9

<sup>20)</sup> 「来年見直し迎える「被災者支援制度」 再建の手法で矛盾露呈」『神戸新聞』2007.9.20.

治体からも、特に強い要望がある。政府は、私有財産制度のもとで、政府が個人財産の形成に関与しないことが大原則としている<sup>21</sup>。これに対し、個々の住宅を再建することは、地域の維持・再生につながり、個人財産の形成を超えた強い公益性があり、住宅の持つ公共的性格に着目すべきであるとの考え方がある<sup>22</sup>。

国は、限りのある財源の効率的な運用という観点から、個人財産への支援を否定的に考えてきた面もあり<sup>23</sup>、多額を要する住宅本体の建築費を支援対象にすれば、上限額の増額を求められ、大規模災害時に巨額の財政負担が必要となるのを懸念しているのではないかとの見方もある<sup>24</sup>。一方、お金がなければ支給額を下げても用途制限をしないことが重要である<sup>25</sup>との意見や、阪神・淡路大震災では、仮設住宅に一戸当たり平均約 350 万円を要したことなどから、公費負担の一部でも現金給付を行い、被災者の「選択」に委ねることが、コストの軽減やニーズへの対応の面から効率的である<sup>26</sup>との意見がある。

中間報告では、住宅本体への支援の趣旨・利点として、①大きな災害から地域社会が復興するためには被災者の住まいの再建が不可欠であり、この点に住宅再建の公共性を認め、住宅本体への支援を行うべきとの考え方、②被災者支援の目的達成には住宅本体への支援が必要なこと、③既に独自に制度化している自治体があることを挙げている。一方、問題点として、①住宅は典型的な個人財産であり、その保全も自己責任によるべきであって、税金による支援を行うべきではないとの考え方と矛盾が生じること、②災害発生後の支援措置を過度に充実すると、自助努力を阻害するおそれがあること、③住宅所有者のみへの資金提供となり、住宅非所有者との間で不公平を生じること、④大規模災害発生時に、個々人の住宅本体にまで支援の手当をできるか疑問があることを挙げている。

## (2) 年齢・年収要件の緩和（法第3条関係）

支給対象世帯は、フロー収入によって判断されるため、フロー収入は比較的多いが、ストックが少ない中年層は、対象となりにくい。

中間報告では、年齢・年収要件の緩和の趣旨・利点として、①住宅ローンや子育て等の負担を抱える年代層は支出も多いことから、支援を拡大する必要があるとの考え方、②個々の生活困窮者への支援という発想から、地域復興のため高額所得者以外は支援対象とするという発想に転換すべきとの考え方を挙げている。一方、問題点として、①生活再建はあくまで自己責任であり、どうしても困難な場合のみに支援するのが公費による支援のあり方であること、②現在の要件でも、既に国民の6割以上が支援対象となっていること、③拠出金及び国の予算の増額要因となることを挙げている。

<sup>21</sup> 第161回国会衆議院災害対策特別委員会議録第4号 平成16年11月11日 p.11. 村田吉隆防災担当大臣の答弁など。

<sup>22</sup> 第154回国会衆議院災害対策特別委員会議録第7号 平成14年6月7日 p.10. 片山善博鳥取県知事の答弁; 日本弁護士連合会・関東弁護士会連合会・新潟県弁護士会・兵庫県弁護士会「被災者生活再建支援法及び関係法令改正についての要望書」平成16年11月19日

<[http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/data/2004\\_64.pdf](http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/data/2004_64.pdf)> など。

<sup>23</sup> 第161回国会衆議院災害対策特別委員会議録第5号 平成16年11月29日 pp.13-14. 谷垣禎一財務大臣の答弁。

<sup>24</sup> 廣井脩「総合的国民安心システム創設のための取り組み」復興10年委員会編『復興10年総括検証・提言報告—阪神・淡路大震災—』2005, p.301. <<http://web.pref.hyogo.lg.jp/contents/000039309.pdf>>

<sup>25</sup> 「被災者生活再建支援法 改正へ 課題多い現行法、検討委員4氏指摘」『毎日新聞』（大阪版）2007.10.17.

<sup>26</sup> 廣井 前掲注24, p.305.



### （３）半壊世帯への支援（法第２条第２号、施行令第２条関係）

中間報告では、半壊世帯への支援の趣旨・利点として、災害救助法の発動要件や応急修理では半壊世帯までを対象としており、半壊でも被災者への支援が必要との考え方を挙げている。一方、問題点として、①生活基盤に著しい損害を受けた者を支援するとの制度の考え方を逸脱すること、②対象世帯が大幅に拡大し、拠出金および国の予算の大幅な増額が必要であることを挙げている。

### （４）支給限度額の引き上げ（法第３条関係）

中間報告では、支給限度額の引き上げの趣旨・利点として、住宅が全壊した被災者の生活再建には300万円では足りず、住宅本体への支援を行うとともに金額も引き上げるべきとの考え方を挙げている。一方、問題点として、①拠出金および国の予算の大幅増額が必要であること、②自助努力による事前対策への取り組み意欲を阻害するおそれがあることを挙げている。

### （５）全壊住宅の補修への支援（施行令第３条第１項関係）

全国知事会の調査によれば、平成16年改正以降に支援金の申請をした世帯で、自己所有住宅が全壊と認定された約4,000世帯のうち、約1,300世帯、約33%が補修により住宅を再建している<sup>27</sup>。しかし、この場合には、補修に係る撤去費やローン利子は支給対象外である。全国知事会では、住宅ストックの有効活用を図る観点からも、全壊住宅の補修を支援することには意義があるとして、補修費を支給対象とすることを求めている。

中間報告では、全壊住宅の補修への支援の趣旨・利点として、全壊判定は基本的に経済的価値で行われており、構造的に補修で済む場合があり得ることを挙げている。一方、問題点として、補修で対応できる住宅を全壊と言うことが適切か疑念を生じる可能性があり、被害認定そのものの在り方に影響する可能性があることを挙げている。

### （６）大規模半壊世帯への生活関係経費（施行令第３条第２項関係）

中間報告では、大規模半壊世帯への生活関係経費の支給の趣旨・利点として、家財道具の被害の程度は住居の被害程度とは必ずしも関連はなく、生活関係経費の支援を全壊世帯に限定するべきではないことを挙げている。一方、問題点として、①生活関係経費は家財道具の損失補填ではなく、あくまで生活基盤に著しい被害を受けた者の新たな生活再建を支援するものであること、②拠出金および国の予算の増額要因となることを挙げている。

### （７）解体撤去費の支給要件緩和（施行令第３条第１項第８号関係）

経済的理由等によって自宅を再建しない場合には、被災住宅の解体・撤去費用は支給対象外となるが、低所得世帯にとって、解体費は高額であることが指摘されている<sup>28</sup>。

中間報告では、住宅を再建しない場合の被災住宅の解体・撤去への支援を行う趣旨・利点として、①住宅再建の有無にかかわらず被災住宅は個人の責任で撤去しなければならず、生活再建の第１歩には違いないとの考え方、②被災住宅が撤去されないと地域の復興に支

<sup>27</sup> 全国知事会 前掲注9

<sup>28</sup> 『被災者生活再建支援制度に関する検討会』における市長意見「被災者生活再建支援制度に関する検討会（第2回）平成19年5月14日 森民夫氏（長岡市長）資料  
<<http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/kentou2/sityo.pdf>>

障が生じることを挙げている。一方、問題点として、①解体・撤去費は解体・撤去そのものの支援が目的ではなく、住宅再建に繋がらない場合はその前提を欠くことになること、②土地売却の準備である場合には、税金による支援は不適當であることを挙げている。

#### （８）地盤災害（法第２条第２号、施行令第２条関係）

現行制度では、被災程度を住家の被害判定のみで判断するため、地盤災害が甚大であっても、支援対象とならないケースがある<sup>29</sup>。

中間報告では、地盤災害への支援の趣旨・利点として、住宅に直接に被害がなくとも、そのままでは居住できない場合や隣接地に悪影響を及ぼす場合があり、生活再建のためには地盤被害の関係も支援対象とすべきとの考え方を挙げている。一方、問題点として、①地盤は私有の土地そのものであり、住宅以上に個人資産への税金投入の問題が明確になること、②土地被害の認定基準が未整備で認定が困難であることを挙げている。

#### （９）国庫負担割合の引き上げ（法第１８条関係）

中間報告では、国庫負担割合の引き上げの趣旨・利点として、現在の基金は取り崩しが続いていることから、国庫負担割合の引き上げを求める考え方を挙げている。一方、問題点として、①都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金による支援というのが制度の根幹であり、国庫負担が 1/2 を超えると、その根幹が変質すること、②国の予算の大幅増額が必要であることを挙げている。

#### （１０）制度の簡素化

現行制度は、年齢・年収要件や用途制限などにより、非常に複雑な制度となっているため、被災者には理解が困難であり、申請手続きの負担も大きい。また、自治体にとっては、被災者への説明や申請書類の確認等、膨大な事務量が発生するため<sup>30</sup>、制度の簡素化が求められている。一案として、支援金の定額化、見舞金化がある。

中間報告では、支援金の定額化の趣旨・利点として、被災者・被災市町村に事務負担が掛かっている現状を改善するため、年収年齢要件および住まいの再建方法の確認のみで、被災者が住まい再建のために通常必要となる金額を定額で支給するという考え方を挙げている。一方、問題点として、①標準的な金額算出が困難であること、②現実に掛かった金額が支援金額を下回った場合などには一般国民の理解の上から問題があること、③用途が限定されている以上、何らかの用途確認は必要であり、認められていない用途に用いられた場合には返還の問題も発生することを挙げている。

また、支援金の見舞金化の趣旨・利点として、用途制限が不要であり、使い勝手の良い支援になるとの考え方を挙げている。一方、問題点として、①公費支出の目的としては不適切であること、②生活再建に役立たない用途に用いられるおそれがあり、法の趣旨を逸脱すること、③障害を負った場合の災害見舞金に比して適正な額となるべきで、300万円は過大であること、④見舞金であれば、年収要件は馴染まないことを挙げている。

<sup>29</sup> 「被災者生活再建支援法について」被災者生活再建支援制度に関する検討会（第２回）平成 19 年 5 月 14 日 泉田裕彦氏（新潟県知事）資料 <<http://www.bousai.go.jp/hou/kentou/kentou2/tiji.pdf>>

<sup>30</sup> 全国知事会 前掲注 9

### 3 与党案と民主党案

民主党は、平成 19 年 9 月 27 日、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案」（第 168 回国会参法第 2 号）を参議院に提出した。一方、与党は、同年 10 月 12 日、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案」（第 168 回国会衆法第 2 号）を衆議院に提出した。

与党案も民主党案も、住宅本体の建築・補修費への支給を可能とするものである。与党案では、支援金の使途を規定せず、被害程度と居住確保策に応じた定額を支給する。一方、民主党案では、法律本文で住宅の建築・補修費を支給対象経費として明示する。改正法律案レベルで見ると、その他の主な違いは、最大支給額、半壊世帯を対象とするか否か、国庫補助の割合、適用対象時期である。最大支給額は、与党案が 300 万円、民主党案が 500 万円となっている（表 3）。

表3 現行法と与党案、民主党案の比較

	現行法	与党案	民主党案
支援対象	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あって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もの	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あって自立して生活を再建することが困難なもの	自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者
目的	自立した生活の開始を支援する	自立した生活の開始を支援し、住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資する	生活の再建を支援する
被災世帯	全壊世帯 全壊に準ずる世帯 ・半壊解体世帯（政令） ・長期避難世帯（政令） ・大規模半壊世帯（政令）	全壊世帯 半壊解体世帯および宅地被害解体世帯 長期避難世帯 大規模半壊世帯	全壊世帯 （全壊と同等の被害を受けた世帯（政令で規定）を含む） 半壊世帯
支援金の使途	自立した生活を開始するために必要な経費として政令で定めるもの	規定なし	居住する住宅の建築費、購入費又は補修費その他その生活を再建するために必要な経費として政令で定めるもの
年齢・年収要件	①年収 500 万円以下 ②年収 500 万円を超え 700 万円以下、45 歳以上 ③年収 700 万円を超え 800 万円以下、60 歳以上	年収 800 万円以下	年収 800 万円以下
支援金額	限度額 上記①300 万円 上記②③150 万円	(1)と(2)の合計額 (1)定額 全壊世帯、半壊解体世帯、宅地被害解体世帯、長期避難世帯 100 万円 大規模半壊世帯 50 万円 (2)定額 住宅建設・購入世帯 200 万円 住宅補修世帯 100 万円 住宅賃借世帯 50 万円	限度額 全壊世帯 500 万円 大規模半壊世帯 200 万円 半壊世帯 100 万円
国の補助	2 分の 1	2 分の 1	3 分の 2
適用対象	—	公布日以後の自然災害	平成 19 年 1 月以後の自然災害

（出典）各党法律案より作成