

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

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

被災者生活再建支援制度は、平成10年11月に施行され、被災者の生活再建を支援するとともに、平成16年3月に居住安定支援制度が創設されて以降は、住宅再建も合わせて支援するなど、被災地の復興に大きく貢献してきた。

しかしながら、居住安定支援制度は、住宅本体の建築費用が支給対象になっていないなど、不十分な制度として発足したもので、平成16年3月の被災者生活再建支援法改正時の衆議院災害対策特別委員会及び参議院災害対策特別委員会の附帯決議では、「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。」とされており、現在、国において検討がなされている。

こうした状況を踏まえ、本会では、災害対策特別委員会において、居住安定支援制度創設後の施行状況を調査した結果、居住安定支援に係る支援金を受給した世帯数は、被災者生活再建支援制度の適用となった世帯の半数程度であり、その支給限度額に対する支援金の支給割合は1/2程度に止まっているなど、制度目的を達成するための十分な機能を果たしていないことが明確になった。

また、被災者生活再建支援制度は、年齢・年収、住宅再建の有無等の要件や、用途の制限などにより、非常に複雑な制度となっているため、被災者にとっては、理解することが困難であり、申請手続きの負担も大きく、支給割合が低い大きな要因になっている。一方、被災自治体にとっては、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、多くの人員を割かねばならず、災害復興対策に支障をきたしている。被災自治体の多くは、国の制度が不十分であることから、やむを得ず住宅本体への支援を含む独自制度を創設しているが、被災者から見ると、制度は更に複雑化し、被災自治体の負担も大きくなっている。

被災地の早期復興のためには、被災した個人住宅の再建を促進し、地域コミュニティの再生と地域経済の活性化を実現することが不可欠であることから、被災者生活再建支援制度の充実を図るため、制度の抜本的な見直しを行うことが必要であるとの結論にいたった。

については、国においては国民からの期待も含めこのような状況を真剣に受け止め、別添のとおり、制度の見直しを図るとともに、所要の立法措置及び財政措置を講じられるよう、強く要望する。

平成19年7月12日

全国知事会

(別添)

- 1 住宅本体の建築費、補修費を支給対象とすること。
- 2 全壊と認定された世帯が住宅を補修する場合、補修費を支給対象とすること。
- 3 現行制度で対象となる自然災害が発生した場合には、居住する市町村又は都道府県によって被災者間で不均衡が生じないように、全ての被災区域に適用すること。
- 4 支給要件となっている年齢・年収要件等を緩和すること。
- 5 大規模半壊世帯についても、生活関係経費を支給対象とすること。
- 6 自宅を再建しない場合や自宅敷地外で再建する場合でも、解体撤去・整地費を支給対象とすること。
- 7 再建のため、地盤復旧が必要となる世帯を支援対象とすること。
- 8 生活関係経費の支給対象となる物品の制限を大幅に緩和すること。
- 9 被災者生活再建支援基金では対応できない大規模な災害が発生した場合には、国において所要の措置を講じること。
- 10 本法の改正施行後4年を目途に、施行状況等を勘案して本制度の検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講じること。

## 要望事項の概要

1 住宅本体の建築費、補修費を支給対象とすること。

(1) 全国知事会が実施した、居住安定支援制度創設後の施行状況調査（平成16年4月～平成18年12月末現在）以下、「施行状況調査」という。）によれば、被災者生活再建支援制度の適用となった約8,000世帯のうち、居住安定支援に係る支援金を受給したのは、約4,300世帯、約54%に止まっている。

この支援金を受給した世帯のうち、支援金が支給限度額の満額に達した世帯は、約800世帯、約19%に過ぎない。また、支給限度額に対する支援金の支給割合は、約55%と低率になっており、制度目的を達成するための十分な機能を果たしていない。

(2) 支給限度額に対する支援金の支給割合が低率となっている主たる要因は、制度創設時に想定した支給対象経費の大半を占める、解体撤去・整地費用やローン関係経費の申請が少なかったことによると考えられる。

また、本年3月に発生した能登半島地震の被災者は、高齢で収入が少ない被災世帯が多く、この地に残りたいという強い思いを持っているが、住宅本体の建築費や補修費が支給対象となっていない現行制度では、再建が大変困難な状況となっている。

自力再建への意欲や自助努力を引き出すという制度発足の趣旨から、住宅本体の建築費、補修費を支給対象経費に加えるべきである。

(3) なお、政策目的、補助目的を達成するため、災害救助法に基づく応急修理や耐震改修促進法に基づく補助などのように、公的支援が結果的に個人資産の形成につながっている例は少なくないことから、公的支援の限界を見定めつつ、真に個人住宅の復興に寄与する制度に見直すことが必要である。

2 全壊と認定された世帯が住宅を補修する場合、補修費を支給対象とすること。

(1) 「災害の被害認定基準について(平成13年6月28日内閣府政策統括官(防災担当)通知)」において、全壊とは、「住家がその居住のための基本的機能を喪失したもの、または住家の損壊が甚だしく、補修により元通りに再使用することが困難なもの」と定め、その具体的内容として住家の損壊部分が延床面積の70%以上、または、損害割合(経済的被害)が50%以上に達した程度のものでされているところである。

しかし、施行状況調査によれば、居住安定支援制度が創設された平成16年4月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、実に約1,300世帯、約33%が補修により住宅を再建している。

(2) この約1,300世帯は、「全壊は、補修により元通りに再使用することが困難なもの」との基準により、支援を受けられない状況にある。

費用対効果の観点から、経済的被害の損害割合により全壊と認定された世帯が補修により住宅を再建することは現実的な選択であり、住宅ストックの有効活用を図る観点からも、全壊家屋の補修を支援することには意義がある。

「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に対し、(略)その自立した生活の開始を支援する(法第1条)」という支援法の立法趣旨から、全壊と認定された世帯の補修費を支給対象とすべきである。

3 現行制度で対象となる自然災害が発生した場合には、居住する市町村又は都道府県によって被災者間で不均衡が生じないように、全ての被災区域に適用すること。

- (1) 現行制度では、市町村又は都道府県における全壊世帯数等によって、法の適用・不適用となることから、適用要件を満たしていない市町村又は都道府県に居住していた被災者は、同じ災害により同程度の被害を受けたにもかかわらず、支援の対象とならないため、被災者間に不均衡が生じている。
- (2) こうした状況は、被災者には理解し難く、また、「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に対し、(略)その自立した生活の開始を支援する(法第1条)」という支援法の立法趣旨からも改善が必要であり、現行制度で対象となる自然災害が発生した場合には、居住する市町村又は都道府県によって被災者間で不均衡が生じないように、全ての被災区域に適用すべきである。

4 支給要件となっている年齢・年収要件等を緩和すること。

- (1) 多世代同居世帯や共働き世帯では、収入合算により年収基準を超える世帯が多く、さらに同じ年収でも世帯主の年齢によって適用、不適用が生じている。

また、中年層は、高齢者に比べて可処分所得が多いものの住宅ローンや教育費、介護費等の支出が多いなどの事情があり、年齢による区分は公平とは言えないことなどから、年収800万円以下の年齢要件を撤廃するなど年齢・年収要件を緩和すべきである。

- (2) 支給対象者は、被災前の収入を基準に決定することとなっているため、被災により仕事の継続が不可能になるなど真に支援が必要な世帯に対し、支援金が支給されない場合がある。

このため、被災後の生活実態に即した収入要件となるよう見直す必要がある。

5 大規模半壊世帯についても、生活関係経費を支給対象とすること。

- (1) 同じ支援法の枠組みのなかで、居住関係経費は、全壊世帯（半壊解体世帯を含む。この項目において、以下同じ。）と大規模半壊世帯を対象としているが、生活関係経費は、全壊世帯のみを対象としており、大規模半壊世帯に対する支援に不均衡が生じている。
- (2) 被害の実態からすると、大規模半壊世帯においても、生活必需品等の購入等が必要であり、生活関係経費を支援対象としない合理的な理由がなく被災者の理解が得にくいことから、大規模半壊世帯についても生活関係経費を支給対象とすべきである。

6 自宅を再建しない場合や自宅敷地外で再建する場合でも、解体撤去・整地費を支給対象とすること。

(1) 自宅を再建しない場合や自宅敷地外で再建する場合でも、被災住宅を解体せずに放置することは、安全管理、衛生、景観の観点などからも好ましいことではないため、通常、被災者は解体撤去を行っている。

(2) 施行状況調査によれば、全壊で自宅を解体した3,600世帯のうち、820世帯、約23%が解体撤去・整地費を受給していない。

また、同調査結果では、自宅が全壊し再建しない593世帯のうち、437世帯(73.7%)は低所得の高齢世帯(年収500万円以下、世帯主60歳以上)である。

これらから、経済的理由等によって自宅を再建しない、又は自宅敷地外で再建したが特別な理由(土砂災害の発生の恐れがあるなど当該土地に継続して居住することが困難な場合等)がないことから、解体撤去・整地費を申請できなかったことが想定される。

(3) 被災地の復興の観点からも、被災住宅の解体撤去は、速やかに行われる必要があることから、自宅を再建しない場合や自宅敷地外で再建する場合でも、解体撤去・整地費を支給対象とすべきである。

7 再建のため、地盤復旧が必要となる世帯を支援対象とすること。

(1) 新潟県中越地震においては、地盤(宅地)の被害が多発し、同一場所での再建のために、地盤復旧に多額の費用が必要となった。

新潟県の復興基金事業の調査によれば、住家の被害認定が半壊以下の100世帯のうち、地盤復旧費が200万円以上の世帯は20%であり、平均支出額は約138万円となっている。

しかし、現行制度では、住家の被害判定に地盤被害が加味されていないことから、地盤被害が甚大でも支援の対象世帯とならない場合がある。

(2) 地盤被害の程度の判断基準を作成し、再建のため、地盤復旧が必要となる世帯を支援対象とすべきである。

8 生活関係経費の支給対象となる物品の制限を大幅に緩和すること。

現在、生活関係経費の支給対象となる物品として30種類の物品が指定されている。しかし、被災者の日常の生活態様に応じて必要不可欠な物品等も想定されることから、物品の指定に関する制限を大幅に緩和すべきである。

9 被災者生活再建支援基金では対応できない大規模な災害が発生した場合には、国において所要の措置を講じること。

被災者生活再建支援基金では対応できない規模の大災害が発生した場合には、国の全額保証とするなど所要の措置を講じること。

10 本法の改正施行後4年を目途に、施行状況等を勘案して本制度の検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講じること。

被災者生活再建支援制度については、被災者のニーズに沿った支援ができるよう本法の改正施行後4年を目途に、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、その結果に基づいて必要な措置を講じること。