

被災者生活再建支援制度に関する検討結果報告（概要）

平成 30 年 7 月

全国知事会危機管理・防災特別委員会

I 被災者生活再建支援制度に関する課題の検討

1 現状と課題

被災者生活再建支援制度は、被災者生活再建支援法が平成 10 年 5 月に成立し、適用が開始された平成 11 年から今年で 20 年目を迎える。これまで、平成 16 年、平成 19 年に大幅な法改正があり、概ね現行制度に至っているが、当制度において支障となった事例が出てきており、その対応を検討する必要がある。

今回の検討にあたって、各都道府県からは支障事例として、被災者生活再建支援法が適用された大規模な災害であっても、支援金の対象となる世帯がゼロ又はごく僅かであり、やむを得ず地方単独の補助金による対応を実施した事例、また、支援金の対象とならない半壊世帯から被害認定調査に対する不服申し立てが数多く発生した事例などが挙げられており、法の適用と支援金支給対象の間に制度上の歪みがあるとの意見が多く出された。

【支障事例と課題】

(1) 超大規模災害時の対応	
事例	平成 23 年に東日本大震災が発生した際は、国による特別な措置により、被災者生活再建支援金の支給に必要な資金が確保された。
課題	超大規模災害の発生時には、都道府県の互助精神で対応するには限界があり、特に、南海トラフ地震・首都直下地震等の発生が危惧される中、超大規模災害が発生した場合を想定した対応を検討する必要がある。
(2) 災害規模	
事例	風水害の事例から、同一の風水害にもかかわらず、災害規模の要件の違いにより、制度が適用されない市町村がある。
課題	同一の災害による被災にもかかわらず、災害規模の要件が当てはまるかどうかにより、適用対象外となり、被災者間に不均衡が生じている。
(3) 支給対象	
事例	平成 19 年度以降、東日本大震災を除くと、住家に最大の被害をもたらした熊本地震では、約 18 万世帯に上る半壊・一部損壊世帯が支給対象外となっている。また、平成 27 年関東・東北豪雨をはじめ、支給世帯が多かった風水害では、半壊の住家の多くが、解体、大規模半壊との認定にはならず、支給の対象とはなっていない。
課題	大規模半壊までを対象とする現行制度においては、多数の半壊した住家等が発生しているにもかかわらず、支給対象外となっており、被災者の迅速な生活再建に結び付いていない可能性がある。
(4) 支給限度額	
事例	被災者生活再建支援金を受給した世帯に対してアンケート調査した結果からは、住宅の建設・購入、補修費に多額の費用を要していると考えられる。
課題	住宅の再建には多額の支出を要するが、現行の支給額では不十分といえる可能性がある。

2 検討結果

(1) 超大規模災害時の対応

(2) 災害規模

- 多数の都道府県から提案があり、これまでも定期要望で要望している事項であることから、
 - ・大規模災害発生時は、特別の国の負担により対応することを求める。
 - ・一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域を支援の対象とする。

(考え方)

- ◇被災者生活再建支援制度に係る調査結果から多数の都道府県から提案があり、これまでも定期要望で要望している事項であることから、大規模災害発生時は、特別の国の負担により対応することを求める。また、一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域を支援の対象とする。

(3) 支給対象

- 支給対象については、支障事例から明らかになった制度と実態の歪みを解消するため、拡大する方向で検討する。一方で、相互扶助としての各自治体の負担規模に留意しつつ、また、自助、共助、公助のバランス（地震保険への加入や住宅の耐震化といった自助の阻害にならないかどうか、バラマキ支給にならないかどうか、法が謳う「生活基盤に著しい被害」に対する公助の支援として対象範囲はどこまでが妥当か）を考慮することが求められる。
- そのために、ワーキンググループを設置し、支給対象の拡大範囲、支給額、支給拡大に伴う財政負担、自助・共助・公助のバランスについて検討を進める。

(考え方)

- ◇被災者生活再建支援法が適用される災害であるものの、支援金の対象とならない多くの支障事例を改善し、制度と実態の歪みを解消することを、第一の論点とすべきであると考え。その上で、自助、共助、公助のバランス、相互扶助としての各自治体の負担規模に留意し、支給対象を検討する必要がある。
なお、拡大の範囲について、こうしたバランスを考慮した場合、必要最小限の「半壊」まで拡大することが目処となる。
- ◇支給対象を議論するワーキンググループを設置し、支給対象の拡大範囲、支給額、支給拡大に伴う財政負担、自助・共助・公助のバランスについて検討を進め、11月の知事会議を目処に報告する。

(4) 支給限度額

- 現行の支給額は、被災者が住宅再建を行うために必要な支給額であると考えられることから、支給限度額は現行どおりとする。

(考え方)

- ◇支援金は、被災者の住宅再建を目的とするものとして一定定着してきたものであり、これまでの改正経緯をふまえると支給限度額を引き上げる根拠はなく、必要な支給額と考える。

Ⅱ 被災者生活再建支援基金に関する課題の検討

1 現状と課題

被災者生活再建支援基金は、今後減少する見込み（平成 31 年度末：205 億円）となっており、その対応を検討する必要がある。

（1）基金への拠出と基金残高

被災者生活再建支援制度は阪神・淡路大震災を機に創設され、都道府県の相互扶助により基金を設け、これまで各都道府県が基金に 3 回拠出を行ってきた。基金の平成 29 年度末での残高見込みは 473 億円で、熊本地震等への支払いが継続していることから、平成 30 年度末には 317 億円、平成 31 年度末には 205 億円となる見込みである。

（2）支給実績等

制度創設以降、約 4,353 億円が支給されており、概ね現行制度になった平成 19 年以降に限ると約 4,212 億円支給されている。また、平成 19 年以降の支給済額に、支払継続中の東日本大震災、熊本地震等支給見込額を加えると、支給額計は 5,119 億円、基金負担計は 1,348 億円になる。

（3）自然災害の発生状況等

過去 50 年（1962 年～2016 年）における災害による被害の発生状況からは、全壊が約 29 万棟、半壊が約 56 万棟になり、阪神・淡路大震災、東日本大震災を除くと全壊が約 6 万棟、半壊が約 20 万棟になる。また、明治三陸沖地震（1896 年）以降の全壊 1 万戸以上の災害を対象に、関東大震災、阪神・淡路大震災及び東日本大震災を除く 5 災害を合計すると、全壊が 10 万棟、半壊が 7 万棟となる。

（4）必要額

（2）の支給状況や（3）の被害状況から試算すると、現行制度における毎年の支給額（都道府県の負担額）は 50 億円～60 億円が必要となる。

2 検討結果

（1）拠出額

○東日本大震災や熊本地震などの被災者への支援金の支払いが継続していることにより、基金残高が僅少となっていることから、実績や試算を踏まえて、（現行制度を前提とした場合）基金規模 600 億円をめざし 400 億円を追加拠出する必要がある。

（考え方）

◇全国知事会では、相互扶助の理念に基づく被災者生活再建支援法の想定を超える大規模災害発生時は国に特別の負担により対応することを求めているため、追加拠出検討にあたっては大規模災害を除く。

その上で、平成 19 年以降支給実績（東日本大震災を除く）や、過去 50 年間（平成 7 年、23 年を除く）及び大規模災害（5 災害平均）の平均の支給推計からは年 50 億円～60 億円が必要となり、算定の上では高い必要額となる 60 億円とする。

行政としての基金の性格上、10 年先を見据えた運用が必要であることから、基金の規模として 600 億円が必要で、31 年度末に 200 億円になる見込みであるため、400 億円追加拠出する必要がある。

なお、一度の災害発生で、基金が大幅に減少する可能性があることから、基金残高が一定減少した場合には再度追加拠出を検討する必要がある。

(2) 各都道府県の拠出割合

○特段に変更を要する状況変化等もみられないことから、拠出割合は現行どおりとする。

(考え方)

◇特段に変更を要する状況変化等はみられないため、拠出割合は現行どおりとする。

- ①拠出額の 80%に相当する額を直近の国勢調査に基づく世帯割により案分。
- ②拠出額の 20%に相当する額を均等割により案分。