

地水火風 96

牧野恒一

被災者生活再建支援法の改正を考える（1）

かねて懸案だった「被災者生活再建支援法」の改正が、去る11月9日に国会で可決成立し、早速この1月から新潟県中越沖地震の被災者に適用されることになった。

この法律は、「災害で住宅を失った多数の住民の生活再建を早急に行うためには、個人住宅の再建を公的に助成すべき」との阪神・淡路大震災の際の教訓を元に、平成10年に定められたものだ。

「住宅建設など個人の財産形成に税金を使うのはおかしい」との原則論（当然と言えば当然だが）などに縛られ、当初は、失われた家財道具の購入などに使途が限られ限度額も100万円とされていた。その後、平成16年に改正され、住宅の解体・撤去、整地、借入金関係経費、家賃など住宅再建関係にも使えるようになり、限度額も300万円に増額された。

しかし、依然として直接の住宅建設費には使えないなど使途が限られ、年収制限などもあって制度が複雑だったため、新潟県中越地震等の際に実際に運用した自治体関係者などから「もっとシンプルで使い勝手の良い制度にすべき」との強い指摘がなされ、今回抜本的な見直しが行われたものだ。

マスコミではあまり大きく取り上げられなかったので見過ごした方も多いと思うが、阪神・淡路大震災で指摘された被災者支援のあり方に、法律の形で一つの答えを出したもので、画期的な改正だと思う。

今回は、改正されたこの法律について考えてみたい。

【大災害時の住宅再建】

あの阪神・淡路大震災では、25万棟の住宅が全半壊し、46万世帯の人たちが住む家を失った。ほかに一部損壊39万棟、火災による被害1万棟などもある。このため、震災後、復旧・復興を進める中で、大きな問題として浮上したのが、被災者の住宅再建の問題だ。

壊れた住宅を建て直すには千万円単位、修理するにも百万円単位の費用が必要だが、年金暮らしの人には調達が難しく、働き盛りの人には二重ローンがのしかかることになる。

自力で住宅再建が難しい人には災害公営住宅を供給するのがそれまでの原則的な手法だったが、10万户単位の公営住宅の建設には兆単位の国費が必要になり、その後の維持管理まで含めれば膨大な税金を投入しなければならなくなる。都市化が進んだ神戸では、膨

大な公営住宅用地を探すことも難しい。このため災害公営住宅に住めるようになって、これまで住んでいた土地から切り離され、コミュニティも破壊されてしまう。

低質の住宅が膨大な面積を占めるようになった町は、そのまま地盤沈下してしまう可能性もある。戦後すぐの時代とは違って、狭いお仕着せの住宅に満足できる人が少なくなっているということもある。

というわけで、自宅が壊れた人にはできるだけその近辺に自力で再建してもらうのがベストだし、それが可能になるようできるだけ援助することが、被災者にとっても国や自治体にとってもベストだということになる。

【公費助成は難しい】

そのために最も手っ取り早いのが、被災者による住宅の自力再建に公的資金で助成することだ。だが、これが難しい。前述の原則論のほか、

隣家の火事で焼け出された場合は公的助成がないのに、なぜ大災害だけ公的助成をするのか？

高所得者の持ち家に、借家住まいの低所得者の払った税金を投入することにもなりかねないが、それで良いのか？

地震のリスクはわかっており、そのため耐震改修したり地震保険に入ったりしている人も多いのに、何の準備もしていなかった人に「大変そうだから」というだけで手篤い公的助成をするのでは、誰も準備をしなくなるのではないか？

神戸では公的助成が可能でも100万戸単位で住宅が全半壊する首都直下地震では不可能ではないか？そんな不公平な制度はおかしいのではないか？

などなど、ちょっと考えただけでも多くの疑問点が思い浮かぶからだ。

当時、政府の総合的な防災対策を担当していたのは国土庁防災局だったが、被災者の住宅再建に公費を投入することのメリットはわかっているにもかかわらず、これらの疑問点を突破して制度化するには力不足だった。

【都道府県主導で被災者生活再建支援法成立】

「被災住宅の再建に公費を投入すべきか否か」という議論の中で、被災住宅の再建には自助（地震保険）、共助（義援金や共済制度）、公助（公的助成金の支給）の三つの力が必要、という整理がなされていった。

公費投入についても、「都市の再生には住宅再建が不可欠。そのために一定の公的助成を行うことは税支出の許容範囲。」という理論整理がなされた。

「共助」の一つである共済制度については、公費投入に消極的な国の姿勢を見て、阪神・淡路大震災で手痛い教訓を得た兵庫県と、東海地震で未曾有の大被害が予想される静岡県が中心となり、各都道府県が被災者住宅の再建支援のための基金を出し合う仕組みが考え出された。そして、財政当局の細かい理屈（税金を投入する以上当然だが…）を超越して

総合的な施策を創設できる議員立法（そういえば、先日の薬害肝炎救済法も議員立法だった）により「被災者生活再建支援法」が創設された。それでも財政当局の「原則論」のブロックは固く、結局、住宅再建に直接公費を投入する制度は見送られ、各都道府県の拠出金により300億円の基金を作り、大災害の場合にはその運用益と国費（補助率2分の1）を財源として、家財道具等の購入に限り100万円を限度として支給する、という何とも中途半端な制度が出来上がることとなった。法律の名称も「住宅再建支援」ではなく「生活再建支援」となってしまった。（続く）