

被災者生活再建支援法施行令の改正を求める意見書

2013年（平成25年）9月11日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

被災者生活再建支援法の適用の有無を，その規模や，都道府県・市町村ごとに限定する同法施行令第1条を緊急に改正し，同一の自然災害で被害を受けた全ての被災者に同法を適用し，公平な支援を行うよう求める。

第2 意見の理由

1 被災者生活再建支援法（以下「同法」という。）は，その支援の対象を「政令で定める自然災害」の被災世帯とし，同法施行令第1条で，都道府県や市町村単位でどの程度の被害が発生したかを基準に同法の適用範囲の有無を決定するという仕組みになっている。

しかし，そもそも災害は都道府県や市町村の区割りとは無関係に発生し，ときに被災者の生活基盤に著しい被害を生じさせるものであるから，都道府県や市町村の区割りにとらわれ，都道府県や市町村ごとに別々に被害世帯数を数える方法で災害の規模を測り，支援の有無を決するのは不合理である。

すなわち，行政区画の境目付近で災害が発生し同一の災害により合計10世帯以上の住宅が全壊した場合であっても，同法施行令第1条は市町村ごとに全壊住宅がそれぞれ10世帯以上となることを要件としているため，いずれの市町村も10世帯に満たないときは支援を受けられないことになる。また，たとえ，いずれかの市町村で全壊世帯数が10世帯以上になることがあったとしても，隣接する他の市町村での全壊世帯数が10世帯未満（人口10万人未満の市町村では5世帯未満）となる場合には，前者の市町村居住の被災者には同法の支援があり，後者の市町村居住の被災者には同法の支援はないという結果が生じてしまう。

実際に，本年9月2日，埼玉県さいたま市，越谷市及び北葛飾郡松伏町，千葉県野田市において竜巻が発生し，内閣府によると，重軽傷者64人の被害が発生し，住家被害については，全壊14棟（埼玉県内13棟，千葉県内1棟），半壊及び一部破損1324棟に上っているが（本年9月9日現在），その被害は行政区の境目を線上に横断して発生したため，同一の災害による被害でありながら，越谷市の被災世帯は同法の支援を受けられる一方で，他の自治体の被

災世帯は同法の支援を受けられないという不合理な差別が生じるおそれが現実に生じている。

また、2012年5月6日にも、茨城県及び栃木県においても竜巻による被害が行政区の境目付近で発生したため、茨城県つくば市は同法の適用を受けたものの、栃木県真岡市及び益子町、茂木町の被害世帯については、「自然災害により十以上の世帯の住宅が全壊する被害が発生した市町村」及び「自然災害により百以上の世帯が全壊する被害が発生した都道府県」などの同法施行令の適用基準を満たさないことから、同法の適用を受けられなかった。その後、同3市町においては、県が独自に見舞金を支給することになったが、その内容は同法の適用を受けた場合とは異なり、結局、その属する行政区がどこであったかによって同法によって受けられる支援が異なるという、不合理な差別が生じた。

報道によれば、これを契機に、2012年8月、当時の末松義規内閣府副大臣が同法の適用基準の見直し検討を表明し事務局に指示した（2013年9月7日付け東京新聞）とされ、現に、被害発生後、内閣府における竜巻等突風対策局長級会議の報告書の中でも、被災者支援の取組として「被災者の公平性が確保されるよう、被災者生活再建支援法の在り方について早急に検討」することとしていたにもかかわらず、1年以上もこれが放置され、その結果、またもや竜巻災害により被災者の間で不合理な差別が生じるおそれが現実に生じているのであるから、その政治的責任は極めて重いと言うべきである。

近年、我が国では上記のような竜巻災害が相次いで発生しており、かつ、増加傾向にあるといわれている。今後も同様の災害が発生することを想定する必要があるところ、竜巻による被害のように被災地域が線状に発生する災害に対する定めとしては、行政区ごとに別々に被害世帯数を数え適用基準とする同法施行令第1条の定めは不相当である。

2 さらに、近年、ゲリラ豪雨と呼ばれる突発的かつ局地的な豪雨が全国各地で多発し、その範囲が局地的であるにしろ極めて重大な被害を発生させているところ、全壊した住宅数に応じて支援対象とするか否かを決している同法施行令第1条の定めでは、生活基盤に著しい被害を受けた被災者を、ほとんどの場合救済することができない。

例えば、本年6月8日から8月9日までの間、全国各地で大雨による災害が発生し、岩手県、秋田県、山形県、福島県、新潟県、鳥取県、広島県及び山口県で家屋全壊の被害が発生しているにもかかわらず、同法が適用されたのは山口県内の萩市、山口市（旧阿東町）及び津和野町のみに限られ、被災者によっ

て、同じように生活基盤に著しい被害を被ったにもかかわらず受けられる支援が異なるという不合理な差別が生じている。

そもそも同法は、居宅が全壊又は大規模半壊等の被害を受けた際に一定額の支援金を受けられると定めているところ、同法自体は、その災害が大規模であるか否かによって支援の有無の区別をしていない。災害によって全壊した住宅数が少なかったとしても、当該世帯が全壊又は大規模半壊等の被害を受けたことに変わりはないのであるから、他にいくつの住宅が全壊したかによって支援の有無が決定されるという同法施行令第1条の規定自体が不合理である。

確かに、全壊した家屋が少なければ、その属する自治体が独自に支援策を講じる際の負担は大きくならず、自治体独自の支援策に期待することができるという考え方もあるかもしれないが、自治体が独自に支援策を講じるか否か、その内容をどうするかは、その時々の事情によって全く異なるのであって、そのような期待があるからといって、全壊家屋数に応じて同法の適否を決定し、法律による扱いを異にすることが正当化できるものではない。さらに実際には、同法の適用を受ける地域においても自治体が見舞金等を支給する例が多く、結局のところ、支援法の適用を受けられるか否かによって生じる差別は、自治体独自の支援策によっても解消されていないのである。

憲法第14条は、すべての国民は法の下に平等であると定めているところ、同じ災害による被害であるにもかかわらず、その居住する行政区の違いや、他の住宅がいくつ全壊したかによって、受けられる支援が異なるという事態は是非とも避けられるべきであるから、直ちに同法施行令第1条を、今般の災害で被害を受けたにもかかわらず、現在の同法施行令では支援の対象にならない被災者も支援の対象とできるよう改正し、支援金を支給することにより、不合理な差別を解消すべきである。

3 当連合会はこれまで、2011年7月29日付け「被災者生活再建支援法改正及び運用改善に関する意見書」、2012年6月21日付け「竜巻等の被害に関し被災者生活再建支援法施行令の改正を求める会長声明」を公表するなど、同法の適用対象地域を都道府県、市町村単位で指定せず、地域にかかわらず同一の災害で被害を受けた世帯等に支援を行うべきである旨を述べてきたが、今回の竜巻被害及び多発している局地的な豪雨災害による被災者を等しく救済するとともに、気象条件によっては同種の災害が近日中にも発生するおそれがあることに鑑み、改めて国に対し、同法施行令第1条を緊急に改正し、今般の災害で被害を受けたにもかかわらず、従来の同法施行令では支援の対象にならなかった被災者も含め、自然災害で被害を受けた全ての被災者に公平な支

援を行うよう緊急の対応を求める。

以 上