

生活救援・再建のための支援制度

平成23年3月14日、県は被災者生活再建支援法の県全域への適用を公示した。申請窓口は市町村であったが、甚大な被害により申請件数が膨大であったため、県にも問合せが殺到した。

また、被災者の生活再建に際し、既往債務が負担になって新規資金調達が困難となる「二重債務問題」が想定されたため、国は対応方針を発表し個人住宅ローン向け施策を掲げた。県では独自の対策として、平成24年1月、宮城県住宅再建支援事業を開始した。

生活保護費に関しては、福祉事務所のケースワーカーが発災直後から避難所を回って被保護者の安否を確認し、発災翌月の予定日に支給を行った。しかし、生活保護費の打切りが報じられたため、社会福祉課は、福祉事務所に対し特別監査を実施することとなったが、現場では報道とは異なる状況が発生していた。

年		月		日		主な県の対応等	
						H23	
						3	<ul style="list-style-type: none"> 被災者生活再建支援法の県全域への適用を公示 緊急小口資金特例貸付の受付開始（5月10日） 各合同庁舎ブロックごとに「被災者生活再建支援制度」の市町村説明会を開催（被災の大きかった3市2町については、4月上旬にかけて個別に市町に出向いて説明）
						4	<ul style="list-style-type: none"> ケースワーカーが避難所を巡回して生活保護費を直接支給 内閣府より「東日本大震災に係る被災者生活再建支援金の支給手続の迅速化等について」の事務連絡 「被災者生活再建支援金」の申請受付開始
						5	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省より「東日本大震災による被災者の生活保護の取扱いについて（その3）」の通知 義援金等の取扱いについて社会福祉課長より各福祉事務所に通知 内閣官房が「二重債務問題への対応方針」を発表
						6	<ul style="list-style-type: none"> 国の第2次補正予算において、「被災者生活再建支援金」の補助率を50%から80%に引き上げ 義援金の取扱いについて特別監査の実施（12月20日）
						7	<ul style="list-style-type: none"> 「宮城県住宅再建支援事業（二重ローン対策）」申請受付開始
						H24	
						1	<ul style="list-style-type: none"> 「宮城県住宅再建支援事業（二重ローン対策）」の申請受付期限延長（令和3年3月31日）
						H30	
						4	<ul style="list-style-type: none"> 「被災者生活再建支援金」の基礎支援金、申請受付終了 「宮城県住宅再建支援事業（二重ローン対策）」の申請受付終了
						R3	
						3	<ul style="list-style-type: none"> 「被災者生活再建支援金」の加算支援金、申請受付終了
						4	

① 転機となった取組等

何が起っていたのか

被災者生活再建支援制度

被災者支援の二つの柱

被災者生活再建支援法適用の公示

被災者生活再建支援制度は、阪神・淡路大震災を契機に成立した被災者生活再建支援法（平成10年5月成立）に基づく制度である。自然災害により居住する住宅が全壊する等生活基盤に著しい被害を受けた被災世帯に生活再建の支援金を支給する制度であり、宮城県では過去に宮城県北部連続地震（平成15年）と若手・宮城内陸地震（平成20年）の際に適用されており、消防課が同制度を所管していた。被災者生活再建支援法の適用を決めるのは都道府県であり、適用を決めた場合は速やかに、国及び支援金の支給事務を行う被災者生活再建支援法人に報告するとともに公示を行う必要があるが、消防課は発災直後から県災害対策本部において人命救助に当たっていたため、3月14日になって公示を行った。

消防課職員

「発災と同時に災害対策本部でヘリコプターの運用調整班の一員として業務に当たりました。内閣府から被災者生活再建支援法適用の公示を急ぐように連絡がありました。ヘリの救助を待っている方々から連絡が絶えない状況でしたので、72時間は人命救助を優先し、その後、消防課の執務室に戻って内閣府と調整を行いました」

「各市町村の方から全壊何戸、半壊何戸とい

った数字が上がってきたわけではなかった。被災状況が全くつかめず、被災者生活再建支援制度を個別の市町村に適用するのか、県全域に適用するのか非常に悩ましいところでした。内閣府と調整して宮城県全域を対象に、全壊になる家屋が100戸以上になるという想定のもと、3月14日に被災者生活再建支援法の公示を行いました」

申請窓口となる市町村への理解促進

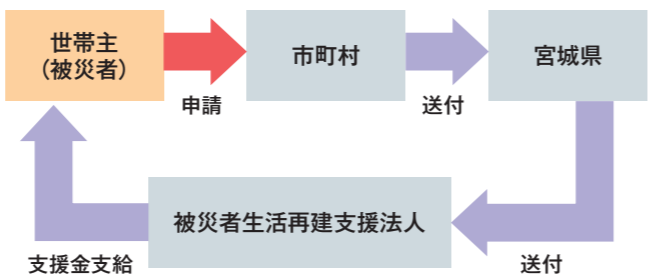
被災者生活再建支援制度の説明会を開催

被災者生活再建支援制度は、被災住民が居住している市町村に申請書を提出し、市町村と都道府県の審査を経て、被災者生活再建支援法人（当時は、財団法人都道府県協会）に送付し、同法人において申請書の内容の最終確認を行った後、指定された金融機関の口座に支給金が振り込まれる流れとなっている（下図参照）。県は3月28日から市町村を対象とした説明会を開催し、制度の理解促進と周知を図った。

消防課職員

「多くの市町村は制度があることは知っていても、どういう方々が対象になって、どういう手続が必要なのかという理解は進んでなかったと思います。税務課が主催する住宅の被害認定の説明会があったので、我々消防課も

被災者生活再建支援制度のスキーム図



※平成23年7月第2次補正予算において、国の補助率を50%から80%に引き上げる特別措置。都道府県負担分（20%）は特別交付税で全額負担。
出典：宮城県ウェブサイト

同席して、被災者生活再建支援制度の紹介をさせていただきました。その後、消防課の上から、パンフレットを配っただけでは伝わらないようであれば市町村向けの説明会を開催するよう指示があり、各合同庁舎のブロック単位で市町村の方を集めて、説明会を開きました。ただし、被害の大きかった沿岸部では、その場にこられない市町もありましたので、こちらで役場に直接出向いて説明をしました」

「説明会は3月28日から4月初めぐらいに開催しました。現場はものすごい状態になっていて、ある町の災害対策本部で首長にお会いし挨拶しましたが、髭もそらないままぼう然としておられる状態を目の当たりにし、改めてこの災害の被害の大きさを感じました」

県に催促の電話が殺到

内閣府通知と問合せへの対応

被災者生活再建支援制度の申請受付は、被害の大きかった沿岸部では、市町職員が直接避難所を回って行われることもあった。申請件数が膨大であったため、事務手続に時間がかかり、申請書類が市町窓口で止まっている期間が長くなった結果、申請者から直接、消防課に問合せの電話が殺到するようになった。

消防課職員

「我々は市町村に対して説明会を開きました。が、次の段階として、市町村が住民にこの制度を周知するのが大変だったと思います。ある自治体では、職員が避難所を回ってそこで受付をするなど、いろいろやっていらしていました。とにかく大災害で被害も大きかったものですから、市町村ですぐに手続が行われて県に申請が上がってくる状況ではありませんでした。徐々に内陸部からは申請が上がってきましたが、津波被害が大きかった沿岸部の自治体からは時間がかかりました」

「困ったのが、消防課にまだ申請書が届いていないのに、住民の方々から「申請をしたのにいつ振り込まれるのだ。何をやっているのだ」といった問合せが殺到したことでした。特に沿岸部は被害が甚大だったため、申請が上がってくるのが遅れていましたので、県が市町村をきちんと指導するようにと住民からお叱りの電話を受けたことが多々ありました。県としては、申請がきていない以上どうにもできないので、その都度『市町村に申し伝えます』と言うことしかできなくて、歯が



足場が組まれた住宅（名取市）



65歳以上生活保護世帯へ救援物資搬出（色麻町）

ゆい思いをしました。市町村もそれぞれどころではなくて、『今やつとまどめているところだす。なんとか来週くらいに第1弾が出せそうです』といった状況でした」

長期避難世帯の取扱い

平成23年4月～5月
市町で扱いが異なり混乱

平成23年4月12日、内閣府より「東日本大震災に係る被災者生活再建支援金の支給手続の迅速化等について」の事務連絡が岩手県、宮城県、福島県に対し発出された。これは、長期避難世帯の取扱いについての特例を定めたもので、本来、支援金の支給額は被災証明書による被災程度によって決められるが、津波により地域・集落全体が壊滅的な被害を受け、社会的インフラが失われたような地域については、被災者生活再建支援法の「長期避難世帯」に該当するとして、長期避難世帯が被災者生活再建支援金の申請を行う場合、市町が発行した「長期避難世帯に該当する旨の証明書」を添付すれば足り、被災証明書の添付は不要とされた。しかし、市町によっては、従来の被災証明書による申請を継続し、長期避難世帯による申請を受け付けないという判断をするケースもあり、消防課はその調整に苦慮することとなった。

消防課職員

「長期避難世帯の考え方への対応が一番苦労しました。内閣府から『このエリアは全て長期避難世帯として認定して、全壊扱いでいいですよ』という通知がきましたので、沿岸部の市町に『これに対応する手続を取る場合は相談してください』と連絡をしました。この特例を適用した市町がある一方、従来どおり

した」
「7月に私を含め二人が支援金の担当として加わりました。臨時職員4人に書類に不備がないかなどの形式的な審査とコピーをお願いして、私たちは内容に不備があるものや特殊なケースを審査するようにしました。基礎支援金から加算支援金にフェーズが変わってきたこともあって、添付書類も審査項目も増えますので、全体の業務量はかなり増えました」

「都道府県会館からQ&Aが出ていましたが、そこに当てはまらないケースもかなりあったので、県独自のQ&Aを加えて対応していました。もちろん、県独自の判断ではなくて、都道府県会館と調整しながらやっています。したが、都道府県会館には宮城県だけではなく全国から問合せがきていて、マンパワーも不足していたので、かなり錯綜していたと思います」

「毎日段ボール箱で書類が届いて、箱が山積みになった部屋で終わりのない仕事を延々とやるような状況でしたから、臨時職員のストレスもかなりのものだったと思います。ストレス解消に気を使いながら、書類のチェックをしなければいけないし、電話はひっきりなしにかかってくるので、とにかく1年何をやっていったか分からないくらいに混乱しながら、仕事を進めていたと記憶しています」

半壊認定の住居を解体すれば全壊扱い(みなし全壊)に

平成25年度～平成28年度
特殊なケースへの対応

被災者生活再建支援制度の基礎支援金は、り

各世帯の被害認定を進めて、被災証明によって対応する市町もあって、申請の仕方が混在する形になって混乱しました。〇〇市は普通の被害認定でやります。隣の△△市は長期避難世帯の認定でやります。みたいな形になってしまったんです。被害認定を受けなければならなかった地域の住人からは、『なぜ長期避難世帯は全壊と認められるのに、同じ津波被害でもうちは駄目なのか』という苦情に近い問合せが多くなりました」

たまる一方の申請書類

平成23年6月～平成24年3月
基礎支援金と加算支援金の申請処理

平成23年6月から県には、被害の大きかった沿岸部の市町村からの被災者生活再建支援金の申請が一気に上がってくるようになった。消防課は当初職員二人で対応していたが、処理できる量をはるかに上回る申請が上がってきたことから、他部署からの応援職員のほか、7月からは職員二人、臨時職員4人を増員し、速やかに被災者に支援金が届くよう体制の強化を図った。被災者生活再建支援金には、住宅の被害の程度に応じて支給する「基礎支援金」と、住宅の再建方法に応じて支給する「加算支援金」の二つがあり(下表参照)、加算支援金は、基礎支援金に比べると審査項目が多いため、膨大な申請処理業務をこなさなければならなかった。平成24年3月31日時点での支給決定数は、基礎支援金が11万8288件、加算支援金が4万7216件であった。

消防課職員

「一気に書類が届き始めたのは、6月頃だったと思います。最初は封筒詰め書類だったとしていたが、半壊の判定であった場合でも、やむを得ず住居を解体すると全壊扱い(みなし全壊という)として支給対象となる。発災から3年目を迎えた平成25年以降は、半壊認定であった住居を解体して、新たに基礎支援金を申請するケースが増えてきた。また、住宅の復興が本格化し、被災者が様々な住宅再建の方法を選択するようになったため、県は、関係機関と調整を行いながら特殊なケースの申請に対応した。」

「半壊認定を受けた住居をやむを得ず解体すると、全壊扱いになるという制度だったので、解体して基礎支援金を新たに申請するケースが増えてきたのを覚えています。しかし、その半壊解体をいつまで基礎支援金の対象とするか、という課題がありました。加算支援金に関しては、再建方法について被災された方それぞれが十人十色の方法を選ばれていたもので、過去の事例にない特殊なケースも増えてきて、それをどう取り扱うかという検討が非常に多くなりました。判断が難しい事例は、その都度、都道府県会館や内閣府と調整して対応しました」

消防課職員

「本当に判断が難しいケースは、平成28年くらいまでには少しずつ解消されて、後は加算支援金をいつまで認めるか、つまり、受付終了をいつにするのかという課題が残っていました。都道府県会館も市町村も、長年対応してきた実績やノウハウがありましたので、その頃になると難しい案件が出てきてもあまりもめることもなく、前向きに対応していただけたという印象です」

単位：万円

被災者生活再建支援金				
区分	基礎支援金	住宅の再建方法		合計額
		建設・購入	加算支援金	
複数世帯	100	建設・購入	200	300
		補修	100	200
		賃貸(公営住宅を除く)	50	150
大規模半壊	50	建設・購入	200	250
		補修	100	150
		賃貸(公営住宅を除く)	50	100
区分	基礎支援金	住宅の再建方法		合計額
		建設・購入	加算支援金	
単数世帯	75	建設・購入	150	225
		補修	75	150
		賃貸(公営住宅を除く)	37.5	112.5
大規模半壊	37.5	建設・購入	150	187.5
		補修	75	112.5
		賃貸(公営住宅を除く)	37.5	75

被災者生活再建支援制度の支給実績

区分	基礎支援金支給決定件数	区分	加算支援金支給決定件数
全壊	66,818	建設・購入	7,971
大規模半壊	41,628	補修	31,685
長期避難	6,268	賃貸	7,560
解体*	3,574	計	47,216
計	118,288		

※半壊解体、大規模半壊解体、敷地被害解体がある。

出典：東日本大震災—宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証—(宮城県)

のが封筒では収まらなくて、段ボールでくるようになりました。作業としては、まずは申請書のチェックをして、コピーを取って、エクセルに基本的な情報を入力して、都道府県会館に発送する、大まかにはそのような流れですが、それをやりながら電話対応をするのが大変でした。書類はホチキスで留めてあるので、それを外して、順番を間違えないようにコピーをしている最中に問合せの電話がある

なくてはならない生活のためのお金

平成30年度～令和3年度
被災者生活再建支援金の申請受付終了

県の東日本大震災における被災者生活再建支援制度は、平成30年4月10日に基礎支援金令和3年4月10日に加算支援金の申請受付を終了した。令和2年9月末の支給決定件数は、基礎支援金13万2179件、加算支援金9万8795件となった。

消防課職員

「命からがら災害から生き延びられた方々にとっては、まず命が助かって、次は食料やガソリンなど生活必需品が足りないという状況があつて、それがようやく落ち着いてくると、次に必要なものは生活のためのお金とい

宮城県住宅再建支援事業(二重ローン対策)

平成23年8月～12月
県独自の制度創設へ

二重ローン対策制度の検討

東日本大震災では、多くの被災者が土地や家屋等の財産を失っており、生活を再建するに当たっては、既往債務が負担となって新規の資金調達に困難となる等の、いわゆる二重債務問題が生じることが想定された。平成23年6月、政府は二重債務問題に関する関係関係会合を開き、「二重債務問題への対応方針」を発表した。この中で、個人住宅ローン向け対応として、以下三つの施策を掲げた。

●住宅金融支援機構における既存ローンの返済

ると、対応に10分、20分かかりますので、戻ってくるコピーの順番が分からなくなってしまうこともありましたが、一人何役もしくてはいけないので、大変だった記憶があります」
「申請書類がたまる一方でした。我々が消防課の管理調整班で、隣が消防班でしたが、消防班にも電話の問合せ対応やコピーを手伝ってもらいました。圧倒的に人が足りませんでした」

うことで、被災者の方々にとって生活再建支援金はなくてはならないものだったと思います。それは、電話でいろいろ苦情を受けながら、ひしひしと伝わってきました。我々県としては、いち早く支給しなくてはいけないという思いで、日々スピード感をもって対応しておりました」

「この制度は、最初の頃は生活再建に必要なお金ということで、引越越し資金や家具などの調達に必要な経費を実費でお支払いしていましたが、その後の見直しの中で住宅再建に関する部分が増えたり、最近では広く見舞金的な形で、それ相応の金額をお渡しするという形に変わってきています。それが良いか悪いかという議論はありますが、使いやすくなるようになってきていると思います」

猶予等(払込みの猶予及び払込み猶予期間中の金利引下げ)

●個人向けの私的整理ガイドラインの策定(自己破産によらず、私的に債務整理を行った場合の債務免除)

●住宅再建を目指す方の負担軽減(住宅金融支援機構の災害復興住宅融資について、融資金利の引下げ)

県では、二重債務問題を抱えた被災者への支援を行うため、これらの国の施策にはない県独自の二重ローン対策制度(利子補給)の検討を開始した。

住宅課職員

「被災した住宅の住宅ローンが残っている場

合、新たに再建しようとするローンと既存の住宅ローンとの二つを、同時並行的に返済していかねばならなくなり、生活する上でも負担になる状況が生まれていました。県として何かしなければいけないということで、応急仮設住宅への入居が落ち着いた8月くらいになると、次の住宅再建へ向けての支援を検討することになりました。さらに、8月末から9月上旬くらいに銀行協会から、「二重ローンになる方々のために、県として支援をしてみたいか」という要請もあり、制度の検討を始めました」

「新潟県中越地震の状況を調べたところ、二重ローンに対しての支援制度がありましたので、それを参考にして宮城県の場合に当てはめていきました。新潟県の場合は、基金を管理する財団を作っていました。我々は時間がなかったのと、市町村に事務をお願いできる状況ではなかったので、県の中で事務作業ができる方法を検討しました」

「できるだけ申請書類を少なくして簡単な審査で済むようにして、速やかに補助金を出せるような仕組みを検討しました。必要な補助金の額については、県で計算式を作って、申請者が金額をエクセルの表に入れば出てくるようにしました。銀行からの証明書類についても必要最低限の内容にしました。県庁内の手続に関しては、通常補助金の場合は交付決定通知を出した後に、実際の事業が始まって、その後金額の確定という、2段階を踏むのが原則になっていますが、それを両方合体させて1段階で全て終わらせるようにしました」

「住宅金融支援機構に御協力を頂いて、二重

ローンの対象者がどのくらいいるのか推計を行ったところ、最終的に8000人くらいになりました。1人50万円とすると40億円になります。財源に関しては、財政課とも話をし、クウエートからの支援金[※]がそのくらいの金額だったので、50万円を上限として補助する形にしました」

※クウエート政府から日本政府に対して、東日本大震災の被災者支援を目的とした原油の無償提供(500万バレル)の申し出があったため、クウエート政府の了解を得、石油元売会社が原油を取得し、その代金相当額が、平成24年1月に日本赤十字社を通じて、岩手県、宮城県、福島県に支給された。

「実際補助金を出すに当たっては、二重ローンとなることを証明する書類を発行してもらいが必要があったので、銀行協会や七十七銀行、仙台銀行、信用協会などを回って、無償で発行していただけるようお願いをしました。申請の窓口に関しては市町村にも一部お願いして、その書類を住宅課の方に集め、あとは住宅課の方で控除類の審査から補助金の支出までを行うようにして、平成24年1月に補助制度がスタートしました」

様々なケースに対応

平成24年1月～平成25年度

宮城県住宅再建支援事業の運用開始

平成24年1月、宮城県住宅再建支援事業が開始された。事業内容は、東日本大震災により自ら居住していた住宅に被害を受け、その被災した住宅にローン(残債500万円以上)を有する方が、新たな住宅ローン(借入500万円以上)を組んで住宅を再建する場合の負担を軽減するため、上限を50万円として、5年間の利子相当額を補助するものであった。平成24年1月から3月の間に170件の申請があり、翌平成24年

度の申請数は305件でピークを迎えた。同事業は一部窓口業務を市町村が行ったものの、全て県が事務処理を行うこととしたため、住宅課は申請希望者からの様々な問合せへの対応に追われることとなった。

住宅課職員

「本来の申請条件は『自らが住む住宅が被災して、自らが再建する方』ですが、御高齢の方ですと御自分で新しい住宅ローンが組めませんので、新しく息子さんの名義でお借りになるケースもありました。いわゆる『親孝行ローン』というのですが、そうした方には、『新しく住宅ローンを組まれた方と、元々の住宅ローンを組んでいる方の親族関係が分かる書類をつけてください』とお願いをしていました。申請案内にはQ&Aを設け、大まかなケースの申請方法は御案内していましたが、お金に関する御事情は人それぞれ異なりますので、それぞれの事情に合わせて個別に御案内をしていくのも、気を使ったところでした」

「もちろん全ての方に御支援できればいいのですが、制度上どうしてもどこかで線を引かなければいけません。残高500万円という線引きもあるため、例えば『震災時は残高500万円以上あったが、返済を続けたため前月末では500万円を下回り490万円になった』というケースや、『この制度ができる前に、無理矢理親族からお金を集めて返済してしまいました』といった様々な問合せがありました。そうした方に対しては、『大変申し訳ございませんが、お客様の都合、補助の対象外になってしまいます』と御案内をせざるを得ないので、対応に気を使いながら業務を進めていました」

中心業務が審査から周知へ

平成26年度～平成29年度

宮城県住宅再建支援事業の周知

宮城県住宅再建支援事業の交付決定件数は、平成24年度の313件をピークに、平成25年度は202件、平成26年度は前年の約半数の116件と減少していった。同事業は平成27年度末で終了予定であったが、5年間の延長が決まり、当初予定していた事業規模に対して、交付決定件数が低水準で推移していたため、県は金融機関や民間企業に対して事業の周知を行った。

住宅課職員

「平成26年度から3年間、この事業を担当しました。審査は原則一人で担当するので、年

間200件とか300件の件数をこなせるかというと不安がありました。異動初日から『私のケースは補助金の対象になりますか?』という問合せがスタートしました。平成26年度は交付決定が116件と前年の約半数になったものの、いろいろな諸事情を抱えた方のイレギュラーなケースが増えてきて、その対応が多くありました」

「平成27年度は前年度に比べてさらに申請件数が減ってきました。当初の『8000件、40億』という事業規模に対してかなり低い水準で推移していたので、審査というより、いかに補助申請をもらえるかという、事業の周知活動が業務の中心になりました。金融機関やハウスメーカー、工務店を回りましたが、特に金融機関への周知に力を入れました。

準

●令和2年11月末で面整備事業(土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、がけ地近接等危険住宅移転事業)が完了し、全宅地建築着手可能

住宅課職員

「平成29年度は、『何をもってこの補助事業を終わらせるか』という検討を始めた時期になります。一つの指標だけで決めることはできないので、仮設住宅の戸数がどれくらいになったとか、災害公営住宅の整備や防災集団移転促進事業がどれだけ進んだか、被災者生活支援金の基礎支援金に対して加算支援金の申請がどれだけ上がってきたか、そういったいくつかの指標を参考にしながら、検討を重ねました」

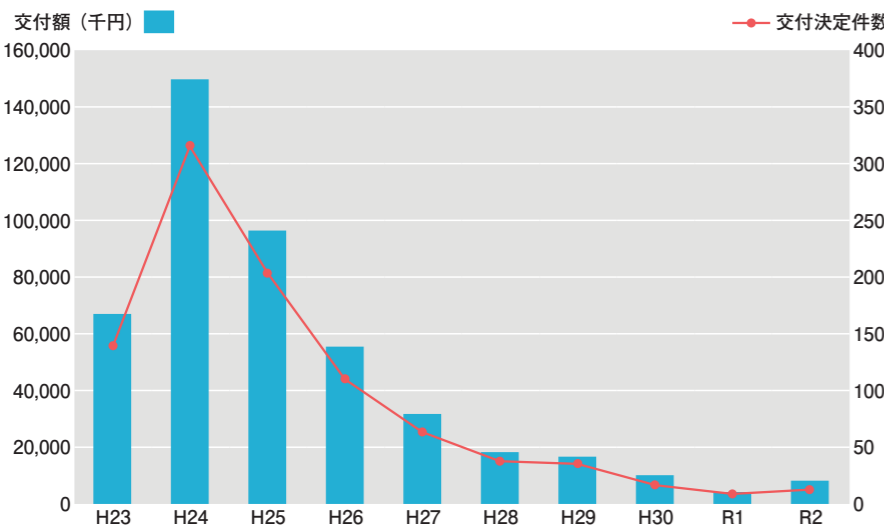
「市町村に、『何をもって被災者の住宅再建が完了したと捉えますか?』と問合せをしたところ、ほとんどの市町村が『応急仮設住宅の解消をもって一区切り』という答えでした。応急仮設住宅は令和2年度までに解消する予定でしたので、事業終了の一つの判断要素となりました。こうしたことを総合的に判断して、『予定とおり令和2年までで終了で大丈夫です』という論理構築をしました。つまり、令和3年度の分は予算を要求しないという判断になりました」

宮城県住宅再建支援事業の補助の対象要件 (次の①～③の全てに該当する方)

- ①県内の自ら居住する住宅を東日本大震災により被災し、発災(平成23年3月11日)以前からその被災住宅に係る既存の住宅ローンを有している方
- ②県内に自ら居住する住宅の再建のために、500万円以上の新たな住宅ローンを契約した方
- ③新たな住宅ローンを契約した日の前月末時点で、①の被災住宅に係る既存の住宅ローンが500万円以上ある方



宮城県住宅再建支援事業補助実績



出典：宮城県土木部住宅課

様々な指標を総合的に判断

平成29年度～令和2年度

宮城県住宅再建支援事業の終了へ

- 県は、金融機関へのヒアリングやアンケートの調査結果及び県内の住宅再建状況(令和2年12月時点)について次の点を踏まえ、総合的に判断し、令和2年度末で事業を終了することとした。
- 県内で被災した県内の応急仮設住宅の入居者は全て退去
- 平成31年度末で災害公営住宅の整備が完了
- 被災者生活再建支援金の加算支援金の申請が令和3年4月で終了予定
- 県内の新築住宅着工統計が震災発生前と同水

4月5日の生活保護費の支給をどうするか？

平成23年3月

被保護者の安否確認と庁内での議論

震災直後から被災地では多くの住民が避難生活を強いられるため、県は生活保護の申請が増えることを想定し、対応を始めた。生活保護制度においては、都道府県は町村の区域を管轄し、生活保護の決定や実施等の役割を担うこととなっている（市の区域は市が管轄）。生活保護費の支給は毎月5日であったことから、まずは被保護者の安否確認のため、各福祉事務所のケースワーカーが避難所を回った。

また、避難所では最低限の生活必需品がそろっているため、県庁内では生活保護費を支給すべきかどうかの議論があったが、結果として支給することとなった。

社会福祉課職員

「本庁では震災の2日後ぐらいに財政課から『震災に対してどれぐらいの経費がかかるのか見積もってくれ』というオーダーがきまして、どれくらい生活保護の人が増えるのかも分からないまま、試算を始めました。また、身元の分からない方の遺体もかなり増えるのではないかと予算も立てました。『行旅死亡人』という身元の分からない方の遺体の埋葬などに関する費用は、都道府県が負担することになっているからです。また、生活保護受給者が増えると、ケースワーカーが足りなくなるので、何人ぐらい必要かという試算もしました」

気仙沼保健福祉事務所職員

「被保護者の安否確認は、避難所を1か所ずつ回る、つまり足で探すしかない状況でした。役場の生活保護の担当者と会ったときには『誰々さんを見かけませんでしたか？』と聞いて情報交換をしました。2010年のハイチ地震のときに 구글 が開発した『パソコンファインダー(安否情報)』という機能も使いました。名前を入れると『ここに避難していませんよ』という情報が入っていることもありました。また、ボランティアの方が避難所に貼る名簿を作ってネットに上げてくれたので、それも活用しました」

社会福祉課職員

「避難所には最低限生活に必要な物はそろっているの、生活保護費が必要なのかという議論はありました。避難所で食事は出してもあるし、支給する必要があるのかという議論です。しかし、支給停止にする法的根拠がないということ、他の県にも問合せましたが、結果として通常どおり支給することにしました」

「震災が3月11日で、4月5日が支給日。時間的にはまだ若干余裕はあったのですが、保護費をきちんと支給できるかどうか、システムが壊れているところはどうか、システムが壊れているところはどうかやって支給をするのかなど、福祉事務所に確認しなければいけませんでした。市の福祉事務所の方は避難所の仕事を割り当てられていることが多く、避難所の仕事をしながら通常の生活保護の支給事務を行うのはすごく大変だったという話

を聞きました」

「元々口座振込で保護費を受け取っていた方々には多分そのまま振込はされるだろうというところで、現金支給の方々への対応がどの程度できるのかを検討しました。できる限り被保護者に手渡ししていたくよう、役場の方にお願いくらいしかできない状況だったと思います」

気仙沼保健福祉事務所職員

「銀行に行つて、そこでお金を仕分けしたのを覚えてます。生活保護費は一人一人1円単位で違うので、金種を分けて封筒に入れる作業を行い、一人では管理上問題になる可能性があるため二人一組で避難所を回って手渡しました」

「義援金による生活保護の打ち切り」報道の波紋

平成23年5月～12月

福祉事務所に對する特別監査の実施

平成23年5月、県は「第2回宮城県災害義援金配分委員会」を開催し、宮城県災害対策本部に寄せられた義援金について、その第1次配分の考え方を決定し、各市町村で義援金の給付が開始されることとなった。これに先立ち、厚生労働省は各都道府県に対し「東日本大震災による被災者の生活保護の取扱いについて」（その3、5月2日通知）を發出し、生活再建に必要な義援金を収入と見なさないとした。県は本通知の取扱いに関し、社会福祉課長名で各福祉事務所に對し再度通知を行い、周知徹底を図ったが、一部事実とは異なる「義援金による生活保護の打ち切り」がマスコミで大きく取り上げられる等波紋が広がったため、平成23年6月27日から12

月20日まで、15の福祉事務所に對し特別監査を実施し、改善指導を行った。

社会福祉課職員

「生活保護は、その世帯に必要な生活費の6か月分以上のお金を持っていれば該当させない、というのがそもそも考え方です。その6か月分をはるかに超える額の義援金が入ってくるので、普通に考えればそのお金で生活ができるかと判断します。しかし家も家具も失っているの、今はたまたま仮設住宅に入つて不自由なく生活ができていますけれども、いずれそこを出なくてはいけなくなつたときに、必要なものは全部自分で買わなくてはなりません。生活保護費の中でまかなえる金額ではないので、その分を控除という形で差し引いて計算すべきだというのが国の通知でした。しかし、見積りを取るわけではないので、『流された家具が200万円だったのでその費用が必要です』と言われても否定できませんし、国から適正な金額を算出しないと言われても、実際の現場では非常に難しいものがありました」

「義援金による生活保護の打ち切りという表現がマスコミでかなり取り上げられて、厚生労働省からは『県としてどういった指導をしているのか？』『自立更生費がきちつと控除されているか？』ということをかなり言われました。沿岸部で特別に監査を行つて、廃止になつた事例を全て調べて報告書を提出しました」

気仙沼保健福祉事務所職員

「生活保護を廃止にするかどうかの確認をするため被保護者を訪問しましたが、廃止を普通に受け入れている方がほとんどでした。我々としては『もしまだ困るようなことがあ

ればいつでも相談してください。そのときまでお元気で』という説明をしていたので、廃止でもめたことはありませんでした」

「元々求人が少ない地域だったので、いくら求職活動しても仕事が決まらず、落ち込んでいる被保護者の方が多かつたです。ところが震災が起きたら、ボランティア活動など人の役に立てる喜びを感じて、生き生きと始めて、『もう生活保護はいりません』という方もいました。ふだんコミュニケーションをとらない人が町の方とコミュニケーションをとるようになって、働けるようになるなど、

生活福祉資金貸付制度（緊急小口資金特別貸付）

全被災世帯を貸付対象に

平成23年3月27日～5月10日

緊急小口資金特別貸付の実施

県社会福祉協議会（以下「県社協」）が実施する緊急小口資金貸付は、従来は低所得世帯、障害者世帯、高齢者世帯を貸付対象としていたが、震災による被害の甚大さを踏まえ、全被災世帯を貸付対象にした緊急小口資金特別貸付制度が創設された。特別貸付の受付期間は3月27日から5月10日までで、貸付実績は4万2522件、56億8222万2000円となった。貸付決定者が膨大であったため、送金に時間を要することとなり、社会福祉課では、貸付申込者からの問合せ対応に追われることとなった。

社会福祉課職員

「緊急小口資金は従来からある制度ですが、今回震災を受けて、貸付対象を被災者にも拡大した特別貸付を行うことになりました

人が変わったようでした」

「被保護者は、生活保護を受けたくて受けているわけではないはずですが。しかし、避難所で生活保護受給者だけが、お金を配られることについて、他の被災者がどう思うか、感じるかといったことが考慮されていなかったと思います。義援金が入つて、自ら生活保護を打ち切つた方もかなりいます。お金を配ればいいでしょう、という国の発想と実際の現場にはかなりギャップがあつたような気がします」

た。震災直後、津波から体一つで逃げてきた方や、沿岸部から仙台市に出勤していたけれども自宅に帰れなくなった方など、手元に現金がない方が大量にいらっしゃいました。そういうの方々には当面の現金を貸し付けるために、基本的には1回10万円の特例貸付が行われました。当初県社協に原資としてあつたのが23億くらいですが、阪神・淡路大震災のときには60億くらい使つていたので、到底これでは足りないということは分かつていました。当初県の判断としては、被害状況が分からないので、兵庫県と同じようにまず60億は必要であるという想定をして、県の財政課にも国にも話をし、国の基金からかき集めるようにして、資金の原資を確保しました。

資金はまとめてではなく、分割して県社協に送つていましたが、対象者が増えていったので、県社協から突然『あと1週間で資金が底を突く』という連絡が入つてきて、慌てて国

災害対応の経験から学んだこと

災害時の制度への理解が進んだ

消防課職員

「被災者生活再建支援制度は、以前からあるものなので、平時から研修会等を通じて、いつ何が起つても対応できるようにしておくことが重要だと思えます。東日本大震災の発生以降は、全国各地で大きな災害が起つていますので、支援金だけではなく他の制度の理解度が、県も市町村も上がつてきていると感じています」

マイナンバー管理で迅速化を図るべき

消防課職員

「被災者生活再建支援金の膨大な申請書のデータをエクセルに入力して管理していましたが、少なくとも県と市町村が同じ形式で管理しないと、10万件を超えるような案件には到底太刀打ちできないと思つていました。例えば、マイナンバーで、県と市町村、都道府県センターがオンラインで結べる状況であれば、県としての役割は少なくなるかと思えますので、市町村からダイレクトに都道府県センターに申請することも可能になると思われ、結果として支援金の迅速な支給につながると思えます。これが理想の姿だと思います」

県民の生の声が聞けた

消防課職員

「ある被災者からの『支援金の支払いを早くしてくれ』といった苦情の電話を2か月間担当しました。最初は怒鳴られてばかりでしたが、段々落ち着いてきて、最後には『あなたのおかげで助かりました。ありがとうございます』と言つていただきました。正直最初は、『一人の方の話ばかり聞いている時間はない』と思つていましたが、相手の生活にどうして支援金がいかに必要かということが分かりましたし、災害時だからこそ、県民の生の声が聞ける貴重な機会になつたと思つています」

ローンを組めない方への支援があるべきだった

住宅課職員

「宮城県県住宅再建支援事業への問合せで多かったのは、『住宅を再建するローンを組む資力がまだある方は支援するのに、そもそも新たな住宅ローンを組まず住宅を再建できないより経済的に苦しい人は支援してくれないのか』というものです。個人版私的整理ガイドラインを適用するほどの負債状況ではないが、新たな住宅ローンはとても組めない、既存ローンが残つてしまったという層の方々です。住宅課としては、住宅行政としてのアプローチになる以上、どうしても『住宅の再建』が支援対象になるため、個人の負債・財政状況そのものの課題までは解決できません。個人の資産・財産にとりまて行政が関わるべきか税金を投入するべきかという議論もあります。被災者支援の観点から言えば、住宅行政

とは別のアプローチからならんらかの支援策があれば良かったという思いはあります」

単純な支援制度一つのほうが効果的

住宅課職員

「宮城県住宅再建支援事業の制度を10年間運用していた中で、見直すべきだった点があるとすれば、申請時点という制約を設けずに、発災当時に500万円以上のローンが残っていた方は、それが証明できれば一律支給するという方法もあったと思います。財力がある人もない人も、住宅再建の時期が早くても遅くても、ある程度は支援できたと思います。でもやはり突き詰めると、もっと一律で単純な制度を一つ作ったほうが良いということになります。そのために、被災者生活再建支援金の額を上げてくれという要望を全国知事会で国に対して行っています」

新潟県中越地震の課題まで検討できなかった

住宅課職員

「宮城県住宅再建支援事業の制度の設計は、応急仮設住宅の対応をしながらだったので十分に検討をする時間がなく、新潟県中越地震のスキームをほぼまねて、それに県だけで運用していく方法を加味してスタートせざるを得ませんでした。時間があれば、新潟県中越地震のスキームを踏まえて、宮城でもっと良い制度を作れたかもしれない、という思いもあります」

制度の柔軟な見直しを前提とすべきだった

住宅課職員

「宮城県住宅再建支援事業の反省としては、

また、令和4年3月16日に発生した福島県沖を震源とする地震により、宮城県の一部市町において、法の適用基準に該当する住家被害が発生したため、当該市町が被災者生活再建支援法の適用対象とされたが、それ以外の自治体は法の適用に至らない状況であった。
同じ県内で被災したにもかかわらず、法に基づく支援を受けられない世帯を支援するため、令和3年と同様の考え方に基づき補助要綱を制定し、支援を行っている。

水災・地震保険等トライアル補助金

大規模な自然災害からの生活再建・住宅再建に当たっては、災害救助法や被災者生活再建支援法といった公的支援が適用された場合でも大きな費用負担を伴うことが多い。
県民の費用負担を軽減し、早期の生活再建・住宅再建を果たすためには、保険加入等の「自助」の取組が非常に重要である。

このため、県では新たに水災保険・地震保険等へ加入した県民を対象に補助金を支給する制度を立ち上げ、頻発化・激甚化する水災への備えと東日本大震災の教訓を踏まえた地震への備えを支援している。

参照

記録誌等

- ・東日本大震災「保健福祉部災害対応支援活動の記録」(宮城県保健福祉部保健福祉総務課・平成24年12月)
- ・東日本大震災「宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証」(宮城県総務部危機対策課・平成27年3月)

東日本大震災のように復興までの期間が長くなるのが想定できる場合は、最初から柔軟に制度を見直すことを前提にしておいても良かったと思います。状況が変わっていききますから、『ある程度の不公平感が出てきたとしても、状況に合わせて見直すこともある』ということも当初から共有しておけば、次に引き継いだ担当が制度変更に取り組みやすかったかもしれません」

被保護者が地域で前向きになった

気仙沼保健福祉事務所職員

「生活保護費をもらっていた人の中には、ふだん周りや全然付き合いがない方もいましたが、安否確認をしに行ってみると、地域の住民の方とたき火を囲んで、『みんなと協力してやっています』と生き生きとした表情をしていました。震災を機に前向きになった被保護者の方が結構いますので、それはケースワーカーにとってうれしいことでした」

一人一人の個性に合った避難所とは

気仙沼保健福祉事務所職員

「生活保護の被保護者の人は集団生活になじまず、孤立している人が多いと思います。そういう人を受け入れる福祉避難所という考え方が出てくるなど、震災時の避難所の在り方一人一人の個性に対して避難所がどうあるべきか、考えさせられる部分がありました」

ケースワーカーだからこそ自分の命は自分で守る

気仙沼保健福祉事務所職員

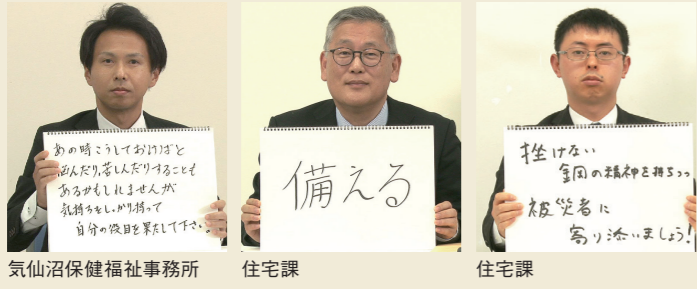
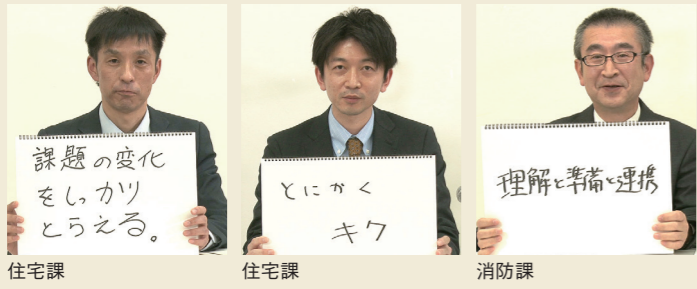
「生活保護受給者の指導や相談に当たるケースワーカーなど外回りの人は、自分の命は自



←ウェブサイトでも御覧いただけます

後輩たちへのメッセージ

※所属は本テーマに関する業務に従事した当時のもの



分で守ることが大事だと思っています。私自身は高台に逃れて助かりましたが、配属されて3年目で、ある程度の土地勘があったから助かった部分があって、もし新規採用で南三陸町に訪問していたら、命を落としていたと思います。ケースワーカーは沿岸部を訪問することも多いので、日頃から避難できる場所をあらかじめ確認しておくこと、大きな災害に遭ったら、まずは、自分の命を守ることを最優先にしてほしいと思います」

今後の災害対応に 向けた取組等

宮城県被災者住宅再建支援事業

令和3年2月13日に発生した福島県沖を震源とする地震により、隣県の福島県の一部市町において、被災者生活再建支援法の適用基準に該当する住家被害が発生したため、当該市町が法の適用対象とされた(後に、福島県内全域で全壊100世帯以上の被害が発生したため、福島県内全市町村が適用対象とされた)。

しかしながら、宮城県では全壊等の住家被害が発生していたものの、法で定める基準に該当しないため、いずれの自治体でも法が適用されない状況にあった。
こうした状況を鑑み、同一の災害により被災したにもかかわらず、法に基づく支援を受けられない世帯に対して同法に準じた支援を行うため、令和3年2月13日福島県沖を震源とする地震に係る宮城県被災者住宅再建支援事業補助金交付要綱を制定し、市町を通じて基礎支援金及び加算支援金の支給を行っている(宮城県独自支援)。

宮城県「水災・地震保険等トライアル補助金」

水災保険・地震保険

新規加入等される皆様へ

最大4,000円補助*します!

* 保険共済掛金初年度分の1/2を補助(上限:住家3,000円・家財1,000円)

- ① 宮城県内に存在し、かつ、申請者の居住する住家(家財)が対象の保険・共済であること
- ② 保険(共済)契約の始期が令和3年4月1日以降であること
- ③ 地震又は水災補償に新規加入等した世帯であること
- ※ 既に加入の世帯・世帯変動の世帯及び世帯内の世帯で、契約内容の自由(水災又は地震補償の新規追加等)が行われない世帯は補助対象とはなりません。
- ④ 【住宅】水災又は地震被害時の保険・共済金額が200万円以上
- ④ 【家財】水災又は地震被害時の保険・共済金額が50万円以上
- ④ 1年以上継続加入予定であること(※既に解約済みの場合は対象となりません。)
- ④ この補助金に関して、今回が初めての申請であること
- ※ 住家又は家財いずれか一方のみ補助金を受給していた場合は、受給していない方の申請が可能です。

申請の流れ【スマホによる電子申請の場合】

- STEP1** 保険証券両面を画像データ化してください
(スマートフォン等で鮮明に撮影)
- STEP2** 右記QRよりみやぎ電子申請サービスへアクセスし、**必須事項を入力してください**
(連絡先・保険金額・保険掛金・申請額・振込先等)
- STEP3** 画像データを添付の上、申請してください

申請期限 令和5年(2023年)3月10日(金)

裏面の申請書による郵送申請も可能です

① 必須事項を記入 ② 契約証書を両面コピー ③ 下記申請先へ郵送

申請先・お問い合わせ先

【宛先】宮城県復興・危機管理総務課 トライアル補助金担当
【住所】〒980-8570 仙台市青葉区本町3-9-1
【電話】022-211-3433 【電子メール】s.z.trial@pref.miyagi.lg.jp

水災・地震保険等トライアル補助金パンフレット