

### 3 被災者支援の確実な実施

勧告	説明図表番号
<p><b>(1) 被災者支援制度の手続</b></p> <p>被災者支援制度の手続は、以下のように、申請方式、通知方式及び職権方式により行われている。このうち、通知方式と職権方式は、家屋被害などに関するデータを保有している市町村が主にとり得る方式である。</p> <p>① 申請方式 通常の手続と同じく、申請書を窓口で受け付ける方式である。</p> <p>② 通知方式 被害に関する情報と既存の制度適用に関する情報を照らし合わせ、支援制度の該当者を選び出し、申請書を送付する方式である。</p> <p>③ 職権方式 被害に関するデータと既存の制度適用に関するデータを照らし合わせ、支援制度の該当者を選び出し、職権で制度を適用する方式である。</p> <p>東日本大震災では、被災者の負担を軽減する観点から、職権方式を採用した市町村があるが、職権方式の実施には、被害に関するデータを被災者支援担当部署が利用できるシステムが必要である。</p> <p><b>(2) 被災者台帳システムの整備状況</b></p> <p>被災者台帳システムは、住所や世帯構成といった基本情報、罹災証明の被害認定区分、各種支援制度の利用状況などの被災者に関する情報を一元的に管理し、各種支援制度における被災者支援の確実な実施を図るとともに、その進捗状況を把握するものである。</p> <p>総務省は、平成21年1月に、兵庫県西宮市が開発した「被災者支援システム」を全国の地方公共団体にCD-Rで配布した。また、東日本大震災を契機に、全国の地方公共団体に「被災者の支援のためのシステム等の活用について」(平成23年4月28日自治行政局)を発出し、システムの活用などが有効な手段であることを周知している。</p> <p>調査対象20市町のうち、発災前から被災者台帳システムを整備していた市町はなかった。発災後にシステムを整備した市町は11市町、未整備の市町は9市町である。</p> <p>なお、現在、内閣府は、「防災対策推進会議最終報告」(平成24年7月31日中央防災会議防災対策推進検討会議)を踏まえ、被災者台帳の法的な位置付けを検討している。</p> <p><b>(3) 被災者支援制度の利用状況</b></p> <p><b>ア 被災者生活再建支援金の支給</b></p>	<p>図表3-(2)-①</p> <p>図表3-(2)-②</p>

<p>被災者生活再建支援金は、被災者生活再建支援法に基づき、災害によって住宅が損壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に、住宅の被害程度に応じて支給される基礎支援金（最大100万円）と住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金（最大200万円）を支給することで、被災者の生活再建を支援するものである。</p> <p>東日本大震災では、約17.3万世帯（平成24年3月現在）に同支援金が支給されている。</p> <p>調査対象20市町では、全壊と大規模半壊の被害世帯約13万世帯、長期避難世帯0.6万世帯、半壊の被害でも家屋を解体した世帯約0.4万世帯の計約14万世帯に同支援金が支給されている。</p> <p>このうち、全壊と大規模半壊の被害世帯に対する同支援金の支給状況は、以下のとおりであり、市町における支援の進捗管理の方法によって、支給率が異なっている。</p> <p>① 未支給がないかどうかのフォローアップを実施している市町は7市町で、その平均支給率は94.9%である。約900世帯が支給要件に該当しても支給を受けていない。</p> <p>② 一方、フォローアップを実施していない8市町の平均支給率は81.4%であり、この中には支給率70%台の2市町が含まれる。また、未支給の可能性のある世帯数は約22,000世帯である。</p> <p>③ 残る5市町は、支給該当世帯の台帳化を行っていないため、未支給の可能性のある世帯数を把握することができない。</p> <p>フォローアップを実施していない市町、支給該当世帯の台帳化を行っていない市町では、自らが支給対象者であることを承知していない被災者がいる可能性があるため、未申請者への支給申請の勧奨が必要と考えられる。また、未申請者を容易に抽出する手段として被災者台帳システムの整備が必要と考えられる。</p>	<p>図表3-(3)-①</p> <p>図表3-(3)-②</p> <p>図表3-(3)-③</p>
<p><b>イ 税・保険料の減免措置</b></p> <p>東日本大震災では、震災発生後、各地方公共団体において条例等を整備した上で、各種の税・保険料の減免措置が講じられた。本調査では、このうち、被害に関するデータを保有する市町村が実施し、対象者数の多い5減免措置を調査の対象とした。</p> <p>調査対象5減免措置と調査対象20市町における適用者数は以下のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 固定資産税・都市計画税（約28.2万人）</li> <li>・ 住民税（約22.5万人）</li> <li>・ 国民健康保険料（約14.9万世帯）</li> <li>・ 後期高齢者医療保険料（約9.7万人）</li> </ul>	<p>図表3-(3)-④</p>

<p>・ 介護保険料（約16.5万人）</p> <p>調査対象20市町がこれらの5減免措置に用いた手続の方式は、合計100減免措置のうち、職権方式（複数回実施）が43措置、職権方式（1回実施）が32措置、通知方式が4措置、申請方式が21措置である。</p> <p>税・保険料別では、申請方式をとっている市町は、固定資産税・都市計画税で2市町、住民税で4市町、国民健康保険料で3市町、後期高齢者医療保険料で4市町、介護保険料で8市町である。</p> <p>減免措置を職権で行うため、東日本大震災の発生後に、職権減免規定を条例等に置いた市町は、固定資産税・都市計画税で16市町、住民税で15市町、国民健康保険料で16市町、介護保険料で13市町である。</p> <p>職権減免規定があっても、減免措置担当課が被害に関するデータを利用可能なシステムを整備できなかった市町では、申請方式がとられており（国民健康保険料で1市町、後期高齢者医療保険料で4市町、介護保険料で2市町）、システムの整備がより重要な課題であると考えられる。</p> <p>次に、被害に関するデータの取得方法と減免措置の方式との関係を見ると、調査対象5減免措置の全てを職権方式で行っている11市町のうち、被害に関するデータを保有している家屋被害認定担当課が全ての減免措置を担当しているものは4市町、減免措置担当課が被災者台帳システムを活用したものは3市町、減免措置担当課が家屋被害認定担当課にデータの提供を依頼して職権減免を行ったものは4市町である。</p> <p>また、被害認定調査の進捗などにより減免措置の対象者が増加するため、上記の100減免措置のうち、定期的な職権減免が43措置で行われており、このうち31措置は、家屋被害認定担当課と減免措置担当課が同一のため円滑に行うことが可能となっている。</p> <p>各種減免の実施に際しては、被害に関するデータの関係課による共有が重要であり、調査対象20市町では、人口規模が小さく、課の所掌事務の範囲が広い市町ほど、きめ細かな措置が講じられていた。</p> <p>一方、人口規模の大きな都市部では、被害に関するデータの関係部局による共有は電子的なシステムでなければ円滑に機能しないため、被災者台帳システムの整備が必要と考えられる。</p> <p><b>ウ 国民健康保険及び後期高齢者医療制度の一部負担金等の還付</b></p> <p>東日本大震災では、国民健康保険や後期高齢者医療制度の一部負担金等（窓口負担）の免除措置が講じられた。また、免除対象者が発災から「一部負担金等免除証明書」（以下「免除証明書」という。）が交付されるまでの間に一部負担金等を支払った場合、その金額は還付される。</p> <p>これらの還付は申請方式の手続であり、申請者は医療機関発行の領収書を</p>	<p>図表3-(3)-⑧</p> <p>図表3-(3)-⑤</p> <p>図表3-(3)-⑥</p> <p>図表3-(3)-⑦</p> <p>図表3-(3)-⑧ (再掲)</p> <p>図表3-(3)-⑨</p>
---	--

添付の上、申請書を市町村に提出する。その後、国民健康保険では市町村が、後期高齢者医療制度では後期高齢者医療広域連合が、領収書と診療報酬明細書を確認した上で、還付金を指定の口座に振り込むことなどにより還付する。

調査対象20市町で、一部負担金等の免除対象者と還付を受けた者は、それぞれ国民健康保険で約24.8万人と約8.0万人、後期高齢者医療制度で約9.9万人と約3.5万人である。

一方、発災から免除証明書の発行までに一部負担金等を支払った還付対象者は、これを把握していない市町が、国民健康保険で18市町、後期高齢者医療制度で14市町あるため、これらの市町においては、還付の対象となるが申請が行われないために支払われていない金額が全体としてどの程度あるかは不明である。

還付対象者を把握している市町のうち、平成24年12月末時点で還付申請の勧奨を行っていない5市町では、一部負担金等の還付率が、国民健康保険（2市町）で15.9%又は67.3%、後期高齢者医療制度（3市町）で13.1%、15.0%又は25.3%であるため、還付されていない金額が大きいおそれがある。

また、一部負担金等の還付申請は、領収書の添付が条件となっているため、領収書を保存していない被災者が申請を行えないことも予想される。

還付対象者の把握、還付申請の勧奨や還付金の支給事務には、相当程度の事務負担が発生するため、まず広報による周知を徹底し、その上で、可能な限り還付対象者の把握、還付申請の勧奨を行うことが適当と考えられる。

#### 【所見】

したがって、内閣府は、将来発生が懸念される大規模災害に備え、被災者支援の施策が必要な被災者に確実に行われるようにするため、被災者台帳の整備が進むよう、これを法的に位置付ける必要がある。

また、内閣府、総務省及び厚生労働省は、市町村に対し、以下の技術的助言を行う必要がある。

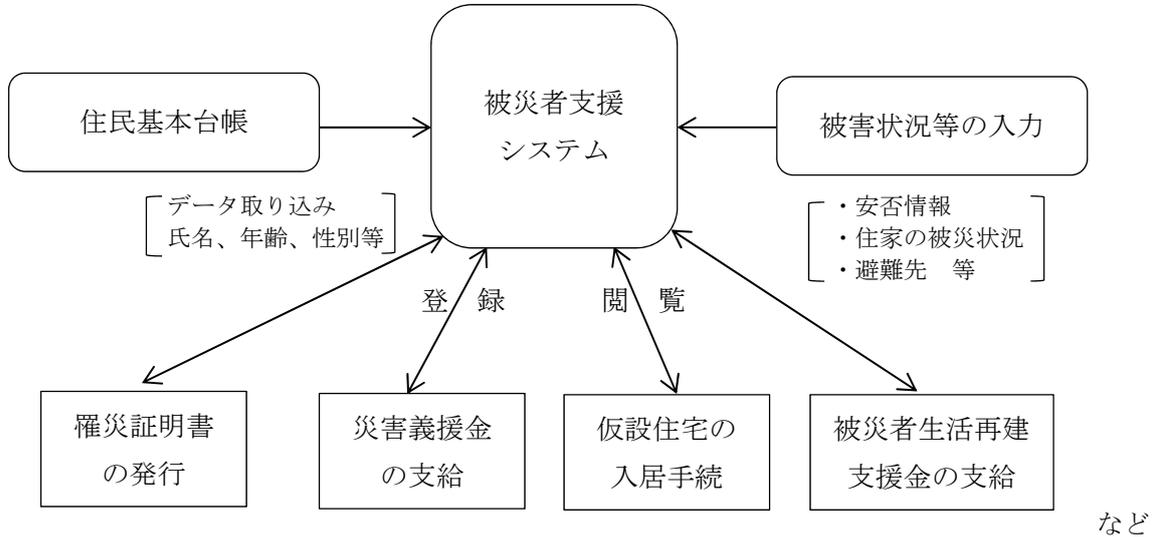
- ① 被災者支援のために、市町村の人口規模などを踏まえた情報処理システムの活用や導入準備について一層促進すること。（総務省）
- ② 被災者生活再建支援金に未支給がないかを把握し、該当者に支給申請の勧奨を行うこと。（内閣府）
- ③ 医療費の一部負担金等の還付について、まず、広報による周知を徹底し、その上で、可能な限り還付対象者の把握を行い、申請の勧奨を行うこと。（厚生労働省）

図表 3 - (3) - ⑩

図表 3 - (3) - ⑪

図表 3 - (2) - ① 西宮市被災者支援システムの概要

- ・ 住民基本台帳の情報を基に安否情報、住家の被災状況等を入力し、管理するシステムであり、阪神淡路大震災時に兵庫県西宮市が開発したもの。無償で公開・提供されている。



(注) 当省の調査結果による。

図表 3 - (2) - ② 防災対策推進検討会議最終報告(平成 24 年 7 月 31 日中央防災会議防災対策推進検討会議) <抜粋>

(2) 被災地の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援

① 被災者を支える基盤づくり

- 被災者台帳についても災害対策法制に位置付け、前述の社会保障・税番号との関係を明確化すべきである。

図表 3 - (3) - ① 被災者生活再建支援金制度の概要

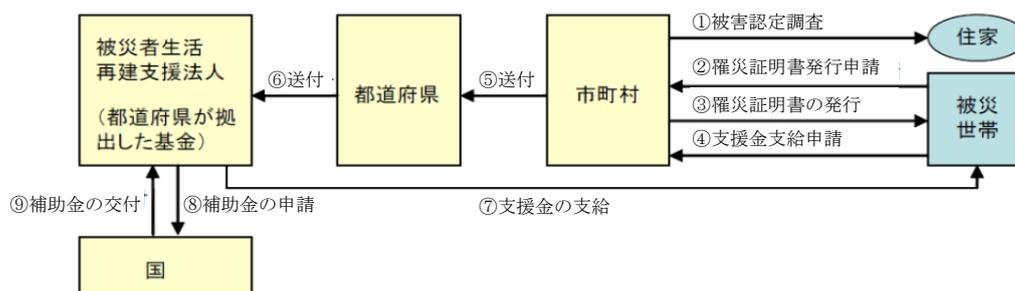
【対象となる自然災害】

- ・ 災害救助法の適用を受けた市区町村における自然災害
  - ・ 10 世帯以上の住宅が全壊する被害が発生した市区町村における自然災害
  - ・ 100 世帯以上の住宅が全壊する被害が発生した都道府県における自然災害 など
- ※ 東日本大震災に係る適用区域は① 7 県（青森、岩手、宮城、福島、茨城、栃木、千葉）全域、② 4 都県（埼玉、東京、新潟、長野）の一部市区町村。  
 なお、原子力災害による被害は適用外。

【支援金の支給額】

- ・ 基礎支援金（住宅の被害程度に応じて支給）  
 全壊等 100 万円、大規模半壊 50 万円
  - ・ 加算支援金（住宅の再建方法に応じて支給）  
 建設・購入 200 万円、補修 100 万円、賃借 50 万円
- ※ 世帯人数が 1 人の場合、各支給額が 3/4

【支給事務の基本的な流れ】



※ 被災者生活再建支援法人とは、災害救助法に基づき、都道府県から支援金の支給に関する事務の委託を受けた法人であり、財団法人都道府県会館を指す。

【添付書類】

- ・ 住民票など世帯が居住する住宅の所在、世帯の構成が確認できる証明書類
- ・ 罹災証明書及び半壊、解体世帯については解体されたことが確認できる証明書類

(注) 内閣府、財団法人都道府県会館の資料に基づき当省が作成した。

図表 3 - (3) - ② 調査対象20市町における被災者生活再建支援金の支給率

	市町数	大規模半壊以上の世帯(a)	うち支援金の支給世帯(b)	差引き(a-b)	支給率(b/a)
フォローアップ実施	7市町	17,740世帯	16,827世帯	913世帯	94.9%
フォローアップ未実施	8市町	118,321世帯	96,307世帯	22,014世帯	81.4%
未把握	5市町	-	-	-	-

- (注) 1 当省の調査結果による。  
 2 平成24年3月末現在の数字である。ただし、「うち支援金の支給世帯数」は、2市町分のみ平成24年11月末現在の数字である。  
 3 大規模半壊以上の世帯のうち、発災当時、居住の実態がない世帯は支援金の支給対象とならない一方、半壊と判定されてもやむを得ず解体した世帯も支給対象となることから、必ずしも大規模半壊以上の世帯と支援金の支給世帯は一致しない。  
 4 フォローアップを未申請世帯の数%にしか実施していない1市町は「フォローアップ未実施」に分類した。

図表 3 - (3) - ③ 被災者生活再建支援金（基礎支援金）の支給率(大規模半壊以上世帯)

支給率	フォローアップ実施	フォローアップ未実施	未把握
90%~100%	6市町	3市町	
80%~89%	1市町	3市町	-
70%~79%		2市町	
不明	-	-	5市町
計	7市町	8市町	5市町

- (注) 1 当省の調査結果による。  
 2 フォローアップを未申請世帯の数%にしか実施していない1市町は「フォローアップ未実施」に分類した。

図表 3 - (3) - ④ 調査対象20市町における税・保険料の減免措置の実施状況

区分	主な減免事由	主な減免割合	利用者 (世帯) 数
固定資産税・都市計画 税の減免	<ul style="list-style-type: none"> <li>○震災による津波で被害を受けたとして、市町村長が指定した区域内の土地や家屋</li> <li>○震災により所有する土地に損害を受けた場合</li> <li>○震災により所有する家屋損害を受けた場合</li> <li>○震災により所有する償却資産に損害を受けた場合 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全額免除</li> <li>○全面積中の被害面積の割合で決定</li> <li>○全壊、大規模半壊、半壊別に決定</li> <li>○損害の程度で決定</li> </ul>	281,547人
住民税の減免	<ul style="list-style-type: none"> <li>○納税義務者が死亡、行方不明あるいは重篤な疾病を負った場合</li> <li>○納税義務者が居住する住宅に損害を受けた場合</li> <li>○納税義務者の事業収入などの減収が見込まれる場合</li> <li>○震災により所有する償却資産に損害を受けた場合</li> <li>○原発事故に伴い、避難指示、計画的避難区域、緊急時避難準備区域及び特定避難勧奨地点に関する指示などの対象となっている場合 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全額免除</li> <li>○全壊、大規模半壊、半壊別に決定</li> <li>○所得減少の程度で決定</li> <li>○損害の程度で決定</li> <li>○全額免除</li> </ul>	224,950人
国民健康保険料の減免	<ul style="list-style-type: none"> <li>○主たる生計維持者の居住する住宅に損害を受けた世帯</li> <li>○主たる生計維持者が死亡又は重篤な傷病を負った世帯</li> <li>○主たる生計維持者が行方不明となった世帯</li> <li>○主たる生計維持者の事業収入等の減少が見込まれる世帯 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全壊、大規模半壊、半壊別に決定</li> <li>○全額免除</li> <li>○全額免除</li> <li>○所得減少の程度で決定</li> </ul>	148,585世帯
後期高齢者医療保険料 の減免	<ul style="list-style-type: none"> <li>○主たる生計維持者が居住する住宅に損害を受けた場合</li> <li>○主たる生計維持者が死亡し、又は重篤な傷病を負った場合</li> <li>○主たる生計維持者の行方が不明である場合</li> <li>○主たる生計維持者の収入が減少することが見込まれる場合 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全壊、半壊別に決定</li> <li>○全額免除</li> <li>○全額免除</li> <li>○所得減少の程度で決定</li> </ul>	97,290人
介護保険料の減免			165,260人

(注) 1 当省の調査結果による。

2 平成24年3月末現在の数字である。ただし、「介護保険料の減免」及び「後期高齢者医療保険料の減免」の利用者数は、1市町分のみ平成24年5月末現在の数字である。

3 「固定資産税・都市計画税の減免」の利用者数は、1市町が未集計のため、19市町分である。

図表 3 - (3) - ⑤ 調査対象20市町における税・保険料の減免措置の方式

	職権方式	通知方式	申請方式
固定資産税・都市計画税の減免	17 市町	1 市町	2 市町
住民税の減免	15 市町	1 市町	4 市町
国民健康保険料の減免	16 市町	1 市町	3 市町
後期高齢者医療保険料の減免	15 市町	1 市町	4 市町
介護保険料の減免	12 市町	—	8 市町

- (注) 1 当省の調査結果による。  
 2 平成24年3月末現在の減免措置の方式である。

図表 3 - (3) - ⑥ 調査対象20市町における条例等への職権減免規定の整備状況等(税・保険料別)

	条例等に職権減免規定を置いた市町			条例等に職権減免規定を置いていない市町		
	職権方式	申請方式	通知方式	職権方式	申請方式	通知方式
固定資産税、 都市計画税	16 市町	—	—	1 市町	2 市町	1 市町
住民税	15 市町	—	—	—	4 市町	1 市町
国民健康保険料	15 市町	1 市町	—	1 市町	2 市町	1 市町
後期高齢者医 療保険料	15 市町	4 市町	1 市町	—	—	—
介護保険料	11 市町	2 市町	—	1 市町	6 市町	—

- (注) 1 当省の調査結果による。  
 2 平成24年3月末現在の職権減免規定の整備状況である。  
 3 表中の「職権方式」、「申請方式」、「通知方式」の区分は、税・保険料別にどのような方式で減免措置がとられたかを示す。

図表 3 - (3) - ⑦ 調査対象20市町における税・保険料の職権減免の範囲と担当課の関係

	①家屋被害認定 担当課が減免措 置を担当	①以外の減免措 置は、減免担当 課が被災者台帳 システムを活用	①以外の減免措 置は、減免担当 課が家屋被害認 定担当課にデー タの提供を依頼	計
固定資産税・都 市計画税、住民 税、国民健康保 険料、後期高齢 者医療保険料、 介護保険料の5 減免措置の全て を職権方式で減 免	4 市町	3 市町	4 市町	11 市町
5 減免措置の一 部を職権方式又 は通知方式で減 免			8 市町	8 市町
5 減免措置の全 てを申請方式で 減免				1 市町

- (注) 1 当省の調査結果による。  
2 平成24年3月末現在の職権減免の範囲である。

図表 3 - (3) - ⑧ 調査対象20市町における税・保険料の減免の方式と担当課の関係

(単位：減免措置数)

区分	家屋被害担 当課が減免 措置を担当	減免担当課 が被災者台 帳システムを 活用	減免担当課 が罹災証明 担当課にデー タの提供を 依頼	その他	計
職権方式(複数回実施)	31	4	8		43
職権方式(1回実施)	13	8	11		32
通知方式	1		3		4
申請方式	5			16	21
計	50	12	22	16	100

- (注) 1 当省の調査結果による。  
2 平成24年3月末現在の税・保険料の減免の方式である。

図表 3 - (3) - ⑨ 東日本大震災での国民健康保険、後期高齢者医療制度の一部負担金等の取扱い

【平成23年 3月11日から 6月30日まで】

被災し、被保険者証を持っていないとも、医療機関窓口において、氏名、生年月日、住所等を申し出ることにより、保険診療を受けられ、一部負担金等の窓口徴収は免除された。

【平成23年 7月以降】

医療機関窓口において、被保険者証の提示が必要となったが、以下の要件に該当する被保険者は、免除証明書を提示することにより一部負担金等の免除措置が講じられた。免除証明書の発行には、市町村に申請を行う必要がある。

- ・ 平成23年 3月11日に特定被災区域（岩手県、宮城県、福島県の全域、茨城県、栃木県、千葉県、長野県、新潟県の一部）に住所を有していた者（同日以降、他市町村に転出した者も含む）
- ・ 以下のいずれかに該当する者
  - ア 住家が全半壊、全半焼又はこれに準ずる被災をした者
  - イ 主たる生計維持者が死亡、又は重篤な傷病を負った者
  - ウ 主たる生計維持者が行方不明である者
  - エ 主たる生計維持者が業務を廃止・休止した者
  - オ 主たる生計維持者が失職し、現在収入が無い者
  - カ 原発事故に伴い、警戒区域、計画的避難区域（警戒区域又は計画的避難区域に設定されていた区域を含む。）及び旧緊急時避難準備区域に関する指示などの対象となっている者
  - キ 特定避難勧奨地点（特定避難勧奨地点に設定されていた区域を含む）に居住しているため、避難を行っている者

また、併せて、保険者は、上記の要件に満たず被保険者が、①平成23年 6月末までに、一部負担金等を支払った場合、②平成23年 7月以降、免除証明書が手元に届いていない等のため、医療機関窓口に提出することができなかったことがやむを得ないと認められる場合には、加入する医療保険の保険者に申請することで支払った一部負担金等の還付を受けることができる旨の周知を図っている。

（注）厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

図表 3 - (3) - ⑩ 調査対象20市町における国民健康保険及び後期高齢者医療費の一部負担金等の還付状況（合計）

	一部負担金等の 免除対象者数	還付対象者数	被還付者数
国民健康保険	248,292人	不明 (18市町未把握)	79,618人
後期高齢者医療制度	98,874人	不明 (14市町未把握)	35,386人

（注） 1 当省の調査結果による。

2 平成24年 3月末現在の数字である。ただし、①国民健康保険の 5市町の「一部負担金等の免除対象者数」、「被還付者数」は平成24年10月末あるいは11月末現在の数字、②後期高齢者医療制度の 7市町の「一部負担金等の免除対象者数」、「被還付者数」は24年 7月末、9月末、10月末あるいは11月末現在の数字である。

図表3-(3)-⑪ 還付対象者を把握している市町における還付率等

区分		免除対象者数	還付対象者数	被還付者数	還付率	申請勧奨
国民健康保険	2市町	5,215人	1,650人	262人	15.9%	予定
		35,274人	23,915人	16,085人	67.3%	未定
後期高齢者 医療制度	6市町	2,200人	1,514人	723人	47.8%	実施
		2,080人	542人	282人	52.0%	実施
		1,297人	989人	413人	41.8%	実施
		1,298人	595人	78人	13.1%	予定
		1,435人	807人	121人	15.0%	予定
		1,534人	1,144人	290人	25.3%	未定

(注) 1 当省の調査結果による。

2 国民健康保険の2市町の「免除対象者数」、「還付対象者数」、「被還付者数」は、平成24年10月末あるいは11月末現在の数字である。

3 後期高齢者医療制度の6市町の「免除対象者数」、「還付対象者数」、「被還付者数」は、それぞれ把握した時点（平成23年12月末、24年2月末、5月末、同年7月末、8月末、9月末、10月末あるいは11月末現在）の数字である。