

第 2 行政評価・監視の結果

1 災害時の被災者支援に係る法制度等と近年の災害の発生状況

(1) 被災者支援に係る法制度

災害対策に係る基本的な法制度としては、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）があり、同法は、国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的としている。同法では、防災に関する関係機関の責務を明確化するとともに、防災計画の策定、災害予防等の災害発生前の備えから、発生後の応急対策、災害復旧等の一連の災害対策について規定されており、災害発生後の応急対策については、市町村が第一次的な責務を負う位置付けとなっている。

また、災害により市町村の区域内で一定の住宅が滅失した場合等において、国が応急的に救助を行う必要がある場合には、都道府県知事等（注 1）により災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）が適用され（注 2）、避難所の設置、応急仮設住宅の供与、炊き出しその他による食品の給与、住宅の応急修理等の救助が行われる。

（注）1 都道府県知事等とは、都道府県知事又は救助実施市の長を指す。従来、災害救助事務は、都道府県知事が行うものとされてきたが、平成 31 年 4 月 1 日から、内閣総理大臣の指定を受けた政令指定都市の長が当該事務を行うことが可能となった。

2 災害救助法施行令（昭和 22 年政令第 225 号）第 1 条第 1 項各号により、i）当該市町村区域内の人口に応じた住家滅失世帯数、ii）当該市町村の区域を包括する都道府県の区域内の住家滅失世帯数等の適用基準が規定されており、例えば、i）の場合、人口 30 万人以上の場合 150 世帯、10 万人以上 30 万人未満の場合 100 世帯等とされている。

さらに、死者・行方不明者、負傷者、避難者等や住宅の倒壊等が多数発生した場合等の著しく異常かつ激甚な非常災害については、運転免許証等行政上の権利利益に係る満了日の延長等を内容とする特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成 8 年法律第 85 号。以下「特定非常災害特別措置法」という。）が適用される。

これに加えて、復旧・復興期には、一定規模以上の自然災害により住宅に全壊や大規模半壊等の被害が発生した市町村等では、都道府県により被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）が適用され（注）、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して生活再建や住まいの再建のための被災者生活再建支援金の支給等の支援が行われる。

（注）被災者生活再建支援法施行令（平成 10 年政令第 361 号）第 1 条各号により、i）自然災害により 10 以上の世帯の住宅が全壊する被害が発生した市町村、ii）自然災害により 100 以上の世帯の住宅が全壊する被害が発生した都道府県等の適用基準が規定されている。

(2) 近年の災害の発生状況

東日本大震災が発生した平成 22 年度以降令和元年度（令和 2 年 3 月 1 日現在）までに災害救助法又は特定非常災害特別措置法が適用された災害は、災害救助法が 60

災害、特定非常災害特別措置法が東日本大震災、熊本地震、平成30年7月豪雨及び令和元年東日本台風（注）の4災害となっている。

また、平成22年度以降に発生した災害のうち、半壊以上の住家被害が1千戸以上のものは、13災害みられ、27年度以降は毎年、このような多くの住家被害を伴う災害が発生している（図表1-①）。

（注） 令和元年東日本台風は、当初、令和元年台風第19号とされていたが、令和2年2月19日に気象庁により災害名が定められたため、本報告書では、名称を定める以前の事項についても現在の名称に読み替えて記述する。また、同様に、令和元年台風第15号についても、令和元年房総半島台風と記述する。

図表1-① 半壊以上の住家被害が1千戸以上の災害（平成22年度から令和元年度まで）
（単位：棟）

| 発生日 | 災害名 | 主な被災地 () 内の数は災害救助法の適用を受けた市区町村の数 | 被害状況（災害救助法適用外の市町村を含む。） | | | | | 被害に関する 時点 |
|---------|----------------------------|---|------------------------|---------|----------|----------|----------|-----------------|
| | | | 住家被害 | | | | | |
| | | | 全壊 | 半壊 | 一部 破損 | 床上 浸水 | 床下 浸水 | |
| 令和元年10月 | 令和元年東日本台風 | 岩手県（6市5町3村）、宮城県（14市20町1村）、福島県（13市30町12村）、茨城県（24市6町）、栃木県（13市8町）、群馬県（12市13町5村）、埼玉県（29市18町1村）、千葉県（25市15町1村）、東京都（7区17市4町1村）、神奈川県（11市7町1村）、新潟県（3市）、山梨県（10市6町4村）、長野県（16市13町14村）、静岡県（1市1町） | 3,280 | 29,638 | 35,067 | 7,837 | 23,092 | 令和2年 2月12日 |
| 令和元年9月 | 令和元年房総半島台風 | 千葉県（25市15町1村）、東京都（1町） | 342 | 3,927 | 70,397 | 127 | 118 | 令和元年 12月5日 |
| 平成30年9月 | 平成30年北海道胆振東部地震 | 北海道（35市129町15村） | 462 | 1,570 | 12,600 | - | - | 平成31年 1月28日 |
| 平成30年7月 | 平成30年7月豪雨 | 高知県（4市2町1村）、鳥取県（1市9町）、広島県（11市4町）、岡山県（14市6町1村）、京都府（6市3町）、兵庫県（9市6町）、愛媛県（5市2町）、岐阜県（13市6町2村）、福岡県（2市）、島根県（1市1町）、山口県（1市） | 6,767 | 11,243 | 3,991 | 7,173 | 21,296 | 平成31年 1月9日 |
| 平成29年7月 | 平成29年7月九州北部豪雨、平成29年台風第3号 | 福岡県（1市1町1村）、大分県（2市） | 325 | 1,109 | 88 | 222 | 2,009 | 平成30年 1月17日 |
| 平成28年8月 | 平成28年台風第10号 | 北海道（1市17町2村）、岩手県（5市4町3村） | 502 | 2,372 | 1,143 | 241 | 1,694 | 平成28年 11月16日 |
| 平成28年4月 | 熊本地震 | 熊本県（14市23町8村） | 8,667 | 34,719 | 163,500 | - | - | 平成31年 4月12日 |
| 平成27年9月 | 平成27年9月関東・東北豪雨、平成27年台風第18号 | 茨城県（8市2町）、栃木県（6市2町）、宮城県（4市4町） | 80 | 7,022 | 343 | 1,925 | 10,353 | 平成28年 2月19日 |
| 平成24年7月 | 平成24年7月九州北部豪雨 | 大分県（3市）、熊本県（2市1町2村）、福岡県（7市1町） | 363 | 1,500 | 313 | 3,298 | 9,308 | 平成24年 8月16日 |
| 平成23年9月 | 平成23年台風第15号 | 青森県（1町）、福島県（1市） | 33 | 1,577 | 2,129 | 2,145 | 5,695 | 平成23年 12月28日 |
| 平成23年9月 | 平成23年台風第12号 | 三重県（1市2町）、奈良県（1市2町7村）、和歌山県（2市3町）、岡山県（1市）、鳥取県（2町） | 379 | 3,159 | 470 | 5,500 | 16,594 | 平成24年 9月28日 |
| 平成23年7月 | 平成23年7月新潟・福島豪雨 | 新潟県（13市2町）、福島県（1市7町1村） | 73 | 998 | 36 | 1,221 | 7,804 | 平成23年 12月28日 |
| 平成23年3月 | 東日本大震災 | 岩手県（13市16町5村）、宮城県（13市21町1村）、福島県（13市31町15村）、青森県（1市1町）、茨城県（28市7町2村）、栃木県（8市7町）、千葉県（6市1区1町）、東京都（23区23市1町）、長野県（1村）、新潟県（2市1町） | 121,996 | 282,941 | 748,461 | 1,628 | 10,075 | 令和2年 3月10日 |

（注）1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

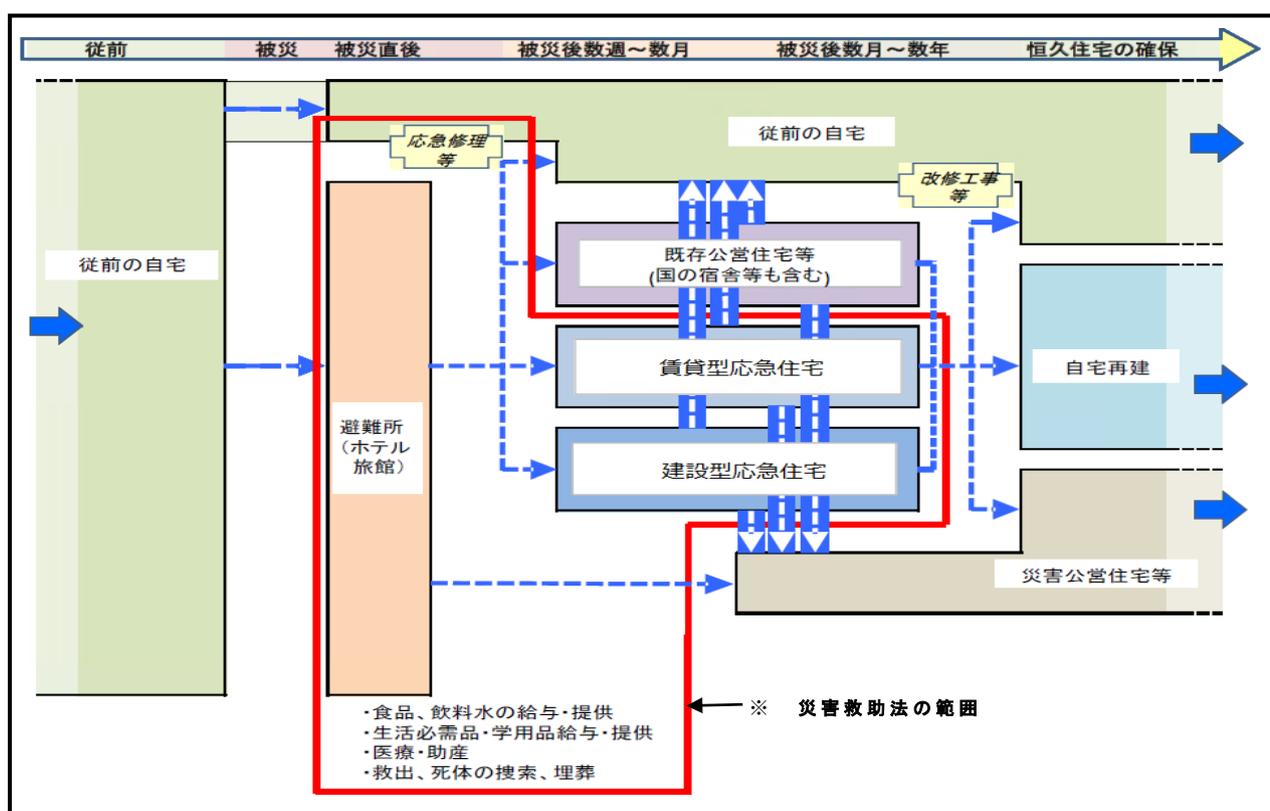
2 網掛けは、特定非常災害特別措置法が適用された災害である。

(3) 被災者の住まい確保の流れ

災害が発生し、災害救助法が適用された場合、自宅が損壊した世帯では、その損壊の程度に応じて、i) 災害救助法に基づく住宅の応急修理（以下「応急修理制度」という。）を利用した自宅の修理、ii) 既存の公営住宅や応急仮設住宅等への入居が可能となる。

また、応急仮設住宅に入居した後は、自宅再建のほか、民間賃貸住宅や被災地方公共団体において災害公営住宅が建設される場合には当該災害公営住宅に転居すること等により、住まいの再建が図られることになる（図表 1-②。制度の詳細については、項目 3(1)参照）。

図表 1-② 被災者の住まい確保の流れ



(注) 1 内閣府の資料による。

2 「賃貸型応急住宅」及び「建設型応急住宅」については、従来、それぞれ「借上型仮設住宅」及び「建設型仮設住宅」とされていた（「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」（平成 25 年内閣府告示第 228 号）。以下「内閣府告示」という。）ところ、令和元年 9 月 30 日の内閣府告示の改正（令和元年内閣府告示第 89 号）によりその名称が変更された。

本報告書では、内閣府告示改正以前の事項についても、現在の名称に読み替えて記述することとする。

(4) 令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風に係る主な動き

令和元年 9 月に千葉県を中心に暴風をもたらした令和元年房総半島台風及び同年 10 月に関東・甲信地方から東北地方を縦断し記録的な大雨をもたらした令和元年東日本台風は、上記図表 1-①のとおり、各地で大きな被害を生み、特に令和元年東日

本台風では、災害救助法が適用された市区町村が 14 都県 390 市区町村となり、東日本大震災（10 都県 241 市区町村）を上回った。

これらの災害における住まいの確保のための対応として、国では、従来、半壊以上の住宅が対象とされていた応急修理制度を一部損壊（損害割合 10%～20%）の住宅にも適用するなどの対応が取られている（図表 1-③）。

図表 1-③ 令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風における主な動き
（住まい確保関係）

| | |
|-----------------|---|
| 令和元年 9 月 9 日 | 令和元年房総半島台風上陸 |
| 9 月 23 日 | 国土交通省及び総務省は千葉県に対して、被災した住宅の瓦屋根の補修への支援について、 <u>災害救助法の応急修理の対象となる「半壊」に該当しない場合であっても、耐震性の向上等に資する補修について</u> 、防災・安全交付金の効果促進事業の対象として <u>支援すること</u> 、同事業の地方負担額の 8 割を特別交付税により措置することを通知（「令和元年台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについて」（令和元年 9 月 23 日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長、市街地建築課長、総務省自治財政局財政課長事務連絡。資料 1-①）） |
| 10 月 7 日 | 内閣府は、 <u>一部損壊（損害割合 10%～20%）の住宅についても応急修理制度の対象とし</u> 、最大 30 万円の補助を行うこと、8 月末に発生した佐賀豪雨まで遡って対象とすることを発表 |
| 10 月 12 日 | 令和元年東日本台風上陸 |
| 10 月 21 日 | 内閣府は、 <u>半壊であっても、水害により流入した土砂や流木等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない場合も応急仮設住宅への入居が可能である旨通知</u> （「令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡。資料 1-②）） ※ 平成 30 年 7 月豪雨では、応急仮設住宅への入居要件として「家の解体・撤去」が前提であり、要件が緩和されたもの |
| 10 月 23 日 | 内閣府告示を改正し、 <u>「半壊に準ずる程度」</u> 損傷した住宅も <u>応急修理制度の対象</u> となる。（資料 1-③） |
| 11 月 7 日 | 「被災者の生活と生業の再建に向けた対策パッケージ」（令和元年 11 月 7 日付け台風第 19 号等被災者生活支援チーム。資料 1-④）が決定 ※ 被災者生活再建支援金の支給、被害認定調査の人的支援の充実、独立行政法人住宅金融支援機構による低利融資、災害公営住宅の整備等 |
| 令和 2 年 1 月 30 日 | 台風被害に関する補正予算が成立 |

（注）1 当省の調査結果による。

2 「半壊に準ずる程度」とは、一部損壊の住家のうち損害割合が 10%以上の被害が生じたものをいい、本報告書では「準半壊」と記述することとする。