

3 避難所閉鎖以降の被災者の把握・支援

(1) 在宅被災者への支援制度等

ア 住まいの再建に係る経済的な支援等

(7) 自宅が損壊した場合の応急的な対応（応急修理制度、応急仮設住宅）

災害救助法が適用された地域において、災害のため住家が半壊、半焼又はこれらに準ずる程度の損傷を受け、そのままでは居住できない場合であって、応急的に修理すれば居住可能となり、かつ、その者の資力が乏しい場合には、応急修理制度を利用することができる（図表 3-(1)-①）。

図表 3-(1)-① 応急修理制度の概要（令和元年 10 月 23 日現在）

区 分	概 要
対象者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害のため住家が半壊、半焼又はこれらに準ずる程度の損傷を受け、自らの資力では応急修理をすることができない者 ○ 大規模な補修を行わなければ居住することが困難である程度に住家が半壊した者 ○ なお、全壊の住家は、修理を行えない程度の被害を受けた住家であるので、住宅の応急修理の対象とはならないが、応急修理を実施することにより居住が可能である場合は制度の利用が可能
修理の範囲	○ 居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分
費用限度額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全壊、大規模半壊又は半壊の住家：一世帯当たり 59 万 5,000 円以内 ○ <u>準半壊の住家：一世帯当たり 30 万円以内</u> <p>いずれも現物をもって行うこととされている。</p>

(注) 1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

2 「対象者」及び「費用限度額」の下線部は、令和元年 10 月 23 日に改正された内閣府告示により追加された。

3 金額は、毎年度の消費者物価指数による物価スライド等を反映することとしている。

また、災害のため住家が全壊、全焼等の被害を受け、居住する住家がない場合には、災害救助法に基づき応急仮設住宅の供与を受けることが可能である。これについて、東日本大震災、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨では、その対象を拡大しており、半壊であっても、住み続けることが危険な程度の傷み等取り壊さざるを得ない家屋の解体・撤去に伴い自らの住居に居住できない世帯等の場合には、応急仮設住宅への入居が可能となっており、加えて、令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風では、土砂の流入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についても入居可能となっている（注）。

(注) 各災害における応急仮設住宅の供与に係る取扱いは以下のとおり（資料 3-①）。

・東日本大震災

「東日本大震災に係る災害救助法の弾力運用について（その 5）」（平成 23 年 4 月 4 日付け社援総発 0404 第 1 号厚生労働省社会・援護局総務課長通知）

- ・熊本地震
「平成 28 年熊本地震に係る応急仮設住宅について」（平成 28 年 5 月 24 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）
- ・平成 30 年 7 月豪雨
「平成 30 年 7 月豪雨に係る応急仮設住宅について」（平成 30 年 7 月 17 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）
- ・令和元年房総半島台風
「令和元年台風第 15 号等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）
- ・令和元年東日本台風
「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）

なお、災害救助事務取扱要領(令和元年 10 月内閣府政策統括官(防災担当))において、「応急修理制度は、破損箇所に加えれば何とか日常生活を営むことができるような場合に必要最小限の修理を行うものであるのに対し、応急仮設住宅の供与は、住宅が滅失し、自らの資力では住宅を確保できない者に対し、仮の住まいとして提供されるものであるもので、その対象が異なる」とされており、両制度の併給は認められていない。

(イ) 被災者生活再建支援金

被災者生活再建支援金は、阪神・淡路大震災を契機として、平成 10 年に創設された制度であり、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が拠出した基金を活用して、その生活の再建のために支給される。支援金には、住宅の被害の程度に応じて支給される基礎支援金と住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金があり、大規模半壊の世帯が補修により自宅の再建を目指す場合、基礎支援金が 50 万円、加算支援金が 100 万円の計 150 万円の申請が可能となる（図表 3-(1)-②）。

図表 3-(1)-② 被災者生活再建支援金制度の概要

区 分	概 要																		
対象となる 地方公共団 体	<p>① 災害救助法施行令第1条第1項第1号又は第2号に該当する被害が発生した市町村（注）</p> <p>② 10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村</p> <p>③ 100世帯以上の住宅全壊被害が発生した都道府県</p> <p>④ ①又は②の市町村を含む都道府県で、5世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村（人口10万人未満に限る） 等</p> <p>（注） 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。</p>																		
支給対象と なる世帯	<p>① 住宅が全壊した世帯</p> <p>② 住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯</p> <p>③ 災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯</p> <p>④ 住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯（大規模半壊世帯）</p>																		
支援金の支 給額	<p>支給額は、以下の二つの支援金の合計額となる。 （※ 世帯人数が1人の場合は、各該当欄の金額の3/4の額）</p> <p>① 住宅の被害程度に応じて支給する支援金（基礎支援金）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 15%;">被害程度</td> <td style="width: 25%;">全壊</td> <td style="width: 25%;">解体</td> <td style="width: 25%;">長期避難</td> <td style="width: 10%;">大規模半壊</td> </tr> <tr> <td>支給額</td> <td>100万円</td> <td>100万円</td> <td>100万円</td> <td>50万円</td> </tr> </table> <p>② 住宅の再建方法に応じて支給する支援金（加算支援金）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 15%;">再建方法</td> <td style="width: 30%;">建設・購入</td> <td style="width: 30%;">補修</td> <td style="width: 25%;">賃借 (公営住宅以外)</td> </tr> <tr> <td>支給額</td> <td>200万円</td> <td>100万円</td> <td>50万円</td> </tr> </table> <p>（注） 一旦住宅を賃借した後、自ら居住する住宅を建設・購入（又は補修）する場合は、合計で200（又は100）万円となる。</p>	被害程度	全壊	解体	長期避難	大規模半壊	支給額	100万円	100万円	100万円	50万円	再建方法	建設・購入	補修	賃借 (公営住宅以外)	支給額	200万円	100万円	50万円
被害程度	全壊	解体	長期避難	大規模半壊															
支給額	100万円	100万円	100万円	50万円															
再建方法	建設・購入	補修	賃借 (公営住宅以外)																
支給額	200万円	100万円	50万円																

（注）内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

（ウ） 災害公営住宅

被災状況等を踏まえ、都道府県又は市町村が、公営住宅法（昭和26年法律第193号）に基づき災害公営住宅を建設する場合、被災者は、災害により滅失した住宅に居住していた等の要件を満たすことにより、災害公営住宅への入居が可能となる（図表3-(1)-③）。

図表 3-(1)-③ 災害公営住宅制度の概要

区 分	内 容
概 要	公営住宅法に基づき、都道府県又は市町村が公営住宅を建設するなどし、災害により住宅が滅失した被災者に対し、賃貸するもの。
入居要件	<p>原則として、以下の①～③までの全ての入居要件を満たす必要がある（注）。</p> <p>① 当該災害により滅失（全壊、全流出又は全焼）した住宅に居住していた者（東日本大震災では、半壊・大規模半壊で解体を余儀なくされた者も対象）【住宅滅失要件】</p> <p>② 住宅に困窮している者【住宅困窮要件】</p> <p>③ 世帯収入が政令で定めた月収以下である者【収入要件】</p> <p>（注） 大規模災害においては、住宅滅失者のほか都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）に基づく都市計画事業等の実施に伴い移転が必要となった者は、住宅困窮要件を具備すれば、災害発生日から 3 年間（東日本大震災では最長 10 年）は収入要件が免除される。</p>

（注） 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

(I) 地方公共団体独自の住まいの再建支援

自宅再建を図る被災者への住まいの支援については、上記(ア)～(ウ)の支援制度のほか、東日本大震災及び熊本地震では特別交付税等により、都道府県が基金を創設し、これにより、市町村が住宅の取得、建設又は改修への補助事業を実施しており、その他の災害では、県や市町村の予算により類似の補助事業が行われている。これらのうち、自宅で生活し続ける世帯が行う住宅の修理のための支援としては、主に、

- i) 所得制限や損壊の程度等から国の支援制度の対象とならなかった世帯に対して支援するもの
 - ii) 期限の到来等により修理が完了しなかった世帯に対して支援するもの
 - iii) 一定の条件の下に上乗せして補助を行うもの
 - iv) 借入れへの利子補給を行うもの
- 等がある（図表 3-(1)-④）。

図表 3-(1)-④ 地方公共団体における住宅の修理に関する支援の例

区 分	事業の例
国の支援制度の対象とならなかった世帯に対する支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一部損壊判定の住宅の補修について、補修に要する経費の一部を補助 ○ 所得制限により応急修理制度の対象とならなかった世帯に対し、同制度と同程度の金額を補助
期限の到来等により、修理が完了しなかった世帯に対する支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 応急修理制度の完了期限までに修理が完了しなかった世帯を対象に、同制度と同程度の金額を補助
一定の条件の下に上乘せして補助	<ul style="list-style-type: none"> ○ 加算支援金の申請書に添付した契約額が公的補助金等の額を上回る場合に、100万円を上限にその額を補助 ○ 大規模半壊以上で、加算支援金を受給し、市が設けている他の補助金を受けていない場合、50万円を上限に補助
借入れへの利子補給	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県内で自宅を再建するために、金融機関等から融資（下記（オ）参照）を受けた場合、その利子の全部又は一部について助成（借入額の上限あり。）

（注）当省の調査結果による。

（オ） その他（公的機関における住まい再建のための融資等）

公的な機関による住まいの再建のための支援制度としては、i) 都道府県社会福祉協議会が実施する生活福祉資金貸付事業（福祉費（住宅補修））、ii) 独立行政法人住宅金融支援機構による災害復興住宅融資制度等がある。

生活福祉資金貸付事業は、被災した低所得者、障害者又は高齢者世帯が、住宅の補修等を行う場合に利用可能なものであり、災害復興住宅融資制度は、罹災証明書を交付されている者が、自宅の建設・購入又は補修を行う場合に利用可能なものである。

また、災害復興住宅融資制度のうち、高齢者が住まいを再建する場合には、月々の返済額を利息のみとし、借入金の元金は申込者が死亡した際に一括して返済することを可能とする「高齢者向け返済特例」の仕組みが追加（平成 29 年）されている（図表 3-(1)-⑤）。

図表 3-(1)-⑤ 災害復興住宅融資制度と高齢者向け返済特例の概要

【制度の概要】

- 自然災害により被害が生じ、地方公共団体から「罹災証明書」を交付されている者が、住宅を再建する場合に受けられる融資。建設・購入の場合は、半壊以上であることが条件。補修の場合は、一部破損でも利用可能
- 融資対象となる住宅については、独立行政法人住宅金融支援機構の定める基準を満たすことが必要
- 融資限度額の例
建設：2,200万円、補修：740万円

(高齢者向け返済特例)

- 対象者
借入申込時の年齢が満60歳以上の者等
- 返済方法
毎月の支払は利息のみ。
借入金の元金は、申込人(連帯債務者を含む。)全員が死亡した際に、相続人が、手元金による支払、融資住宅及び土地の売却等により一括して返済

(注) 独立行政法人住宅金融支援機構のホームページに基づき、当省が作成した。

イ 生活再建のための見守り支援等

被災者の生活再建支援のための相談・見守り等について、東日本大震災では、当初は補正予算が措置され、厚生労働省の介護基盤緊急整備等臨時特例基金(地域支え合い体制づくり事業)や、緊急雇用創出事業臨時特例交付金(住まい対策拡充等支援事業)等により、応急仮設住宅を中心とした見守りの支援拠点であるサポートセンター等が設置されている。また、平成28年度以降は、被災者の生活再建のステージに応じた切れ目ない支援の実現を図るために、復興庁により被災者支援総合交付金が創設され、各地方公共団体においてサポートセンター等を設置し、見守り支援のほか、在宅被災者への支援等が行われている。

さらに、熊本地震及び平成30年7月豪雨では、厚生労働省の生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の被災者見守り・相談支援等事業により、被災市町村が地域支え合いセンターを設置し、被災者の見守り支援を行っている。同事業は、災害救助法に基づく応急仮設住宅が供与されていること又は供与される見込みであることが実施要件とされており、主に応急仮設住宅への巡回訪問等を通じた見守り等を実施するものであるが、各市町村の判断で、必要に応じて、在宅被災者に対する支援にも利用されている(資料3-②)。

このほかの平成27年9月関東・東北豪雨、平成28年台風第10号及び平成29年7月九州北部豪雨では、被災者支援としての予算措置はなされておらず、生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の地域福祉関係事業を用いて地域支え合いセンターの設置等による被災者支援が行われている(図表3-(1)-⑥)。

図表 3-(1)-⑥ 国の被災者の見守り支援等に関する主な事業

区分	主な事業
東日本大震災	<p>平成 27 年度末までは、介護基盤緊急整備等臨時特例基金（地域支え合い体制づくり事業）、緊急雇用創出事業臨時特例交付金（住まい対策拡充等支援事業）、被災者健康・生活支援総合交付金等により応急仮設住宅のサポート拠点の運営等を実施</p> <p>平成 28 年度以降は、被災者支援の取組を一体的に支援するとともに、復興の進展によって生じる「住宅・生活再建の相談支援」や「心の復興」等の課題に対応するため、関連事業の統合や支援メニューを追加した<u>被災者支援総合交付金</u>を創設</p> <p>令和元年度予算は、177 億円</p>
平成 27 年 9 月 関東・東北豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、被災世帯の実態調査を実施し、定期的な訪問を行うことが必要と認める世帯に対して訪問活動等を通して生活面や健康面における助言・支援等を実施</p> <p>平成 28 年度限り</p>
熊本地震	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（被災者見守り・相談支援事業）</u>により、地域支え合いセンターを設置し、応急仮設住宅等への相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、11 億円（下記平成 30 年 7 月豪雨分を含む。）</p>
平成 28 年台風 第 10 号	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、応急仮設住宅等における孤立防止のため、相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、438 億円の内数</p>
平成 29 年 7 月 九州北部豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、応急仮設住宅等における孤立防止のため、地域支え合いセンターを設置し、相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、438 億円の内数</p>
平成 30 年 7 月 豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（被災者見守り・相談支援事業）</u>により、地域支え合いセンターを設置し、応急仮設住宅等への相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、11 億円（上記熊本地震分を含む。）</p>

（注）当省の調査結果による。

なお、内閣府は、平成 30 年 10 月に、被災地方公共団体が被災者の生活の安定や住まいの再建等に向けた様々な支援制度を活用し、被災者支援に取り組むことができるよう、関係府省との情報共有や協議を行うための「災害時における様々な被災者支援制度活用に関する連絡協議会」を設置し、各府省や地方公共団体等の取組の共有を行っている（資料 3-③）。

(2) 在宅被災者の把握と支援のための取組

ア 在宅被災者の把握と支援

【調査結果の概要】

東日本大震災における避難所閉鎖後の被災者支援は、建設型応急住宅の団地等にサポート拠点を設けて相談員を配置し、支援ニーズを把握するとともに、被災者の見守り等を行うことを中心に行われていた。一方で、在宅被災者の存在やその支援ニーズ等の把握については、被災地域の全戸訪問、被災者生活再建支援金の基礎支援金の受給世帯や制度未利用世帯等への個別訪問などの方法で行われているところがあるほか、被災者支援全般の相談窓口での相談対応等の中で支援を行うとするとところもみられた。このように、在宅被災者の支援は、国において統一的な考え方が示されていないこともあり、一律にその実態や支援ニーズが把握されている状況にはない。

また、東日本大震災後の近年の災害では、避難所が閉鎖された後は、厚生労働省の被災者支援関係事業等により、地域支え合いセンターが設置され、主に応急仮設住宅への巡回訪問等を通じた被災者の支援ニーズの把握と支援が行われているが、各市町村の判断で必要に応じて、在宅被災者に対して支援が行われている。

東日本大震災において把握された在宅被災者における住まいの再建や生活再建上の課題、各災害において当省に寄せられた行政相談の内容等をみると、

- i) 一定期間が経過しても支援制度等を知らずに自宅の補修ができていない世帯
- ii) 認知症や精神疾患等介護・健康上の問題の悪化や被災後に新たな問題が生じている世帯
- iii) 災害による失業により、生活再建の糧を失い、心身の状況にも影響を来している世帯
- iv) 応急修理制度等を利用したものの、十分な修理に至らずに住まいの再建方針を転換したいと考える世帯

等が存在し、これらの課題を複合的に有している世帯も少なくない。

さらに、これまでの災害における自宅の被害の程度と被災後の住まいの状況をみると、自宅が全壊した場合でも約3割程度の世帯が当該自宅に住み続け、又は応急修理制度を利用して住まいの再建を図ろうとしており、この状況は災害の態様等によっても異なると考えられるが、一定の世帯が壊れた自宅で生活し続けているものとなっている。

(7) 在宅被災者及び支援ニーズの把握

在宅被災者については、被災者支援を行う関係府省でその定義がなされているものではなく、各被災市町村では、それぞれの支援の考え方に基づいてこれらの者やその支援ニーズを把握している。各災害における把握例としては、次のようなものがある。

a 東日本大震災

宮城県及び岩手県では、避難所閉鎖後の在宅被災者について、発災以降これまでの間、被災市町村への調査や担当者会議の開催などにより、その実態を把握しようとしているが、各市町村において、どのような者を在宅被災者と考えるのかがそれぞれで異なっており、統一的にその数を把握できていない。

また、被災市町村における在宅被災者への支援は、被災者全般を対象とする相談窓口での相談対応や、サポートセンターでの見守り支援等により対応されているものが多く、在宅被災者に特化した把握・支援は少ない。

このような中、在宅被災者の支援ニーズを把握している例としては、発災から一定期間経過した後に、民間支援団体等の提案により、津波浸水区域等を対象として住まいの再建も含めた課題を把握している例がみられたほか、被災者生活再建支援金の基礎支援金受給世帯（半壊以上）を住まいの再建が必要な世帯と捉えて、住まいの再建意向調査を行っている例がみられた（図表 3-(2)-①）。

図表 3-(2)-① 在宅被災者及び支援ニーズの把握例（東日本大震災）

市町村名	把握例
岩手県 大船渡市	<p>市では、平成 23 年 9 月から 24 年 4 月までの間、在宅被災者等を対象とした物資頒布会に会場した者及び物資配達の電話依頼をした者から、生活状況を聞き取り、<u>居住区分が、自宅、親戚・知人宅、社宅、職場又は倉庫のいずれかであると答えた 125 世帯（363 人）</u>を在宅被災者として把握している。</p> <p>また、市は民間支援団体に委託して、平成 24 年 4 月から 25 年 5 月までに津波浸水区域及びその周辺家屋の全戸を訪問して調査し、25 年 6 月以降は、<u>個々の世帯や周辺住民等からの支援要請等を契機に訪問調査</u>をして在宅被災者を把握している。この調査により把握した在宅被災者は、<u>558 世帯 1,726 人</u>となっている。</p> <p>これらの在宅被災者からは、再建上の課題や支援ニーズを把握し、生活再建や住まいの再建のための支援を行っており、<u>平成 30 年 10 月末時点</u>で、見守りや経過観察の対象世帯は 67 世帯、<u>住まいの再建支援の対象世帯は 6 世帯</u>となっている。</p>
岩手県 釜石市	<p>市では、<u>被災者生活再建支援金の基礎支援金受給世帯を住まいの再建支援が必要な世帯と捉え</u>、平成 25 年度末から、<u>在宅被災者を含む約 4,000 世帯</u>を対象に、住まいの再建方法、個別訪問結果、住まいの再建に係る補助金の受給状況等を世帯ごとに整理し、<u>住まいの再建の進捗状況を把握・分析するためのデータベースを作成</u>している。市では、同データベースを基に、住まいの再建意向が未確定の世帯を中心に、世帯ごとの個別事情に応じて再建方法等を助言した。</p> <p><u>平成 28 年 4 月時点</u>で再建意向未確定の世帯は 53 世帯あるが、この中には<u>在宅被災者は含まれていない</u>。</p>
宮城県 石巻市	<p>市では、平成 23 年度以降、民間支援団体が行う在宅被災者の把握、訪問調査への活動費用を補助すること等により、在宅被災者の把握への支援を行ってきたものの、当初は、当該団体等に任せられてきた。</p> <p>その後、仙台弁護士会が行っていた在宅被災者の調査事業を引き継ぐ形で事業化し、同弁護士会や民間支援団体等から提供された 184 世帯の支援ニーズを把握した。</p> <p>この把握結果等により、生活再建や住まいの再建が十分になされていない世帯の存在が明らかになったことから、市では、平成 30 年度に、新たに住まいの再建のための補助金（石巻市津波浸水区域被災住宅小規模補修補助金。以下「石巻市小規模補修補助金」という。（注））を創設。<u>対象世帯（3,041 世帯）のうち、一度も問合せのなかった 2,215 世帯に対して制度の利用意向調査を実施</u>することとした。令和元年 6 月 10 日現在、調査を実施済みの 1,936 世帯のうち、<u>被災した住まいを再建先として住んでいる世帯が 1,653 世帯（85.4%）</u>で、さらにこのうち、<u>補修意向のある世帯は 685 世帯（41.4%）</u>となっている。</p> <p>（注）津波浸水区域内の大規模半壊以上の被災世帯を対象として、被災住宅の補修に要する費用を補助するもの。大規模半壊以上で、他の市の補助金を受けていない等の要件がある。</p>

（注） 当省の調査結果による。

b 熊本地震等

東日本大震災後に発生した災害における避難所閉鎖後の被災者の支援については、上記(1)イのとおり、応急仮設住宅入居者及び在宅被災者共に、地域支え合いセンター等において支援が行われている。このうち、在宅で生活続ける世帯については、東日本大震災と同様に、各市町村での支援対象とする世帯の考え方により、半壊以上の世帯、罹災証明書を発行した世帯等その定義は様々となっている（図表 3-(2)-②）。

図表 3-(2)-② 在宅被災者とする世帯の考え方（熊本地震等）

- 支援の優先度を i) 全壊世帯、ii) 公的住宅避難世帯、iii) 独居の高齢者世帯、iv) 高齢者のみの世帯の順に決めたほか、地域（自治会長や民生委員等）から訪問の要請があった世帯等
- 高齢者のみの世帯、障害者（児）がいる世帯、ひとり親世帯等で、i) 自ら又は親族等による住まい確保や各種支援金等の手続が困難な者、ii) 健康問題や要介護状態などで日常生活の支援が必要と思われる者
- 半壊以上の世帯のうち、応急仮設住宅や公営住宅等に入居した世帯を除く世帯
- 罹災証明書を発行した全世帯
- 浸水による被災地域の全世帯
- 罹災証明書を発行した世帯及び発災直後の訪問調査で心身面の不調等の心配があるとされた世帯

（注）当省の調査結果による。

なお、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨では、茨城県常総市が自宅の被害程度別の応急修理制度の利用状況を把握しており、また、平成 30 年 7 月豪雨では、広島県坂町が民間支援団体と連携して、発災から 2 か月経過後の自宅の損壊程度別の住まいの状況を把握している。これらの結果をみると、自宅が全壊した場合でも約 3 割程度の世帯が当該自宅に住み続け、又は応急修理制度を利用して住まいの再建を図ろうとしていることが分かる（図表 3-(2)-③、④）。

図表 3-(2)-③ 被害程度別の応急修理制度の利用状況（茨城県常総市）

（単位：世帯、％）

区 分	全世帯数	応急修理制度利用世帯数
全壊	53	16(30.2)
大規模半壊	1,591	951(59.8)
半壊	3,519	1,227(34.9)

（注）1 当省の調査結果による。

2 半壊世帯の場合、資力要件があり、当該要件により制度の利用対象外となった世帯については、県及び市において独自の制度の利用が可能となっている。当該制度を利用した世帯は 710 世帯である。

図表 3-(2)-④ 自宅の被害の程度と発災から約 2 か月後の住まいの状況
(広島県坂町)

(単位：世帯、%)

区分	自宅	建設型 応急住宅	賃貸型 応急住宅	親族・ 知人宅	町有住宅	その他	計
全壊	23 (27.1)	25 (29.4)	19 (22.4)	3 (3.5)	7 (8.2)	8 (9.4)	85 (100)
大規模 半壊	62 (44.6)	27 (19.4)	18 (12.9)	11 (7.9)	7 (5.0)	14 (10.1)	139 (100)
半壊	117 (81.8)	10 (7.0)	5 (3.5)	2 (1.4)	1 (0.7)	8 (5.6)	143 (100)
一部損壊	35 (85.4)	2 (4.9)	1 (2.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (7.3)	41 (100)

(注) 1 広島県坂町及び一般財団法人ダイバーシティ研究所の調査結果に基づき、当省が作成した。

2 調査は、平成 30 年 9 月 22 日から 10 月 21 日まで 4 次に分けて実施されている。なお、坂町の全ての避難所が閉鎖されたのは、10 月 6 日である。

3 その他は、避難所、県営住宅、賃貸住宅等である。

4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

(イ) 在宅被災者が抱える課題

上記(ア)の在宅被災者の把握を通じて、各市町村が把握した在宅被災者が抱える課題は、次のとおりである。

- a 東日本大震災において、岩手県大船渡市では、把握した 558 世帯 1,726 人の在宅被災者のうち、平成 24 年度に、399 世帯を訪問している。その結果、
 - i) 被害の残ったままの住居で生活している 137 世帯の中には、住宅再建の補助金制度の存在を知らないまま修理を諦めていたケース
 - ii) 会社の廃業等による失業に加え、被災した自宅住居の片付けを行わなければならない、就職活動に移れないケース (50 世帯)
 - iii) 保健師などの巡回訪問がないなど孤立したケース (31 世帯)
 がみられたとされている。
- b 東日本大震災において、宮城県石巻市及び仙台弁護士会が発災から 5~6 年経過した時点で実施した調査では、i) 制度を利用したものの十分な補修ができない世帯や、ii) 失業や病気の悪化等による生活困窮等により、生活の立て直しに至っていない世帯に加え、iii) これらの課題を複合的に抱えている世帯もみられた (図表 3-(2)-⑤)。

図表 3-(2)-⑤ 発災から一定期間経過した後の在宅被災者の課題がみられた例

- 自宅の屋根が崩壊しており、近隣住民に瓦が落ちると危険であると指摘され、応急修理制度を利用したところ、応急仮設住宅に入れなくなった。その後、加算支援金も使ったが風呂も直せず。加算支援金受領後に、同支援金を受給した場合には災害公営住宅に入居できないと言われた（全壊・60代ほか3人世帯）。
- 賃貸型応急住宅の制度がよく分からず震災前と同じ家で生活。居住する賃貸住宅の修理を大家から求められ自費で修理したが、窓も閉まらないなど十分な修理ができなかった（大規模半壊・60代夫婦等4人世帯）。
- 収入は母親の年金のみで、災害義援金が無くなると生活に不安。母親は長男の就労を希望（全壊・60代母と子3人世帯）。
- 自宅を直すことで頭が一杯で、応急仮設住宅の入居方法は分からなかった。まだ自宅の修理は完了しておらず、可能であれば、応急仮設住宅に入りたかった。市から送られてくる情報には一応目を通すが、難しく内容を理解できない（全壊・80代男性）。
- 夫が家を出て行き、実家へ転居し世帯分離したことにより、世帯全体が生活を再建したとみなされ、入居していたアパートが賃貸型応急住宅として認められなくなった（全壊・50代女性）。
- 賃貸型応急住宅に入居していたが、夫の暴力のため離婚。別の賃貸型応急住宅への入居を希望したが、認められなかったため、自らアパートを借りざるを得なかった（全壊・40代女性）。
- 震災から1か月後に夫が自殺し、ひとり暮らし。認知症の傾向があり、使用した支援制度は不明。泥出しもせず、壁に穴が空いたままの自宅で生活している（全壊・70代女性）。
- 娘が震災の影響で精神疾患を患い何度も入院。預金の切り崩しや保険の解約で入院費用を賄い、生活状況が悪化し、自身も不眠に。屋根や外壁に亀裂があるが、修理費用が捻出できず諦めている（大規模半壊・60代女性）。
- 震災の影響で、長年勤めた勤務先から解雇された。心労から、大腸がん、多臓器不全などを次々と発症し、働くことはできない。年金で生活しているが、医療費免除が打ち切られると生活が立ち行かないため、生活保護の検討が必要（大規模半壊・60代男性）。
- 国及び市の支援制度は全て利用しているが、まだ風呂や外壁を修理するめどが立っていない。月収は自身の月6万円弱の年金のみで、80代・無年金の妹と2人で暮らしている（全壊・80代女性）。

(注) 宮城県石巻市及び仙台弁護士会の調査結果に基づき、当省が作成した。

また、上記図表 3-(2)-①のとおり、宮城県石巻市が、平成 30 年度に市独自の石巻市小規模補修補助金を設けた後に行った訪問調査では、調査を行った世帯の約 4 割が補修意向を示しており、東日本大震災から 7 年以上経過してもなお十分な補修ができていない世帯の存在もうかがえる。

c 熊本地震において、熊本県熊本市が発災から 1 年経過した後に実施した要
 支援世帯 47 世帯（注）の訪問結果では、罹災証明書が未申請となっている世
 帯や、全壊判定であるにもかかわらず被災者生活再建支援金や見舞金の申請
 が行われていない世帯、壊れた家に居住し続け健康状況が悪化している世帯
 等が把握されている。

（注） 対象者は、高齢者のみ、障害者（児）がいる世帯、ひとり親世帯等で、熊本地震に
 より家屋に甚大な被害を受け、危険があるにもかかわらず震災前と同じ家屋又は敷
 地内に居住している者のうち、以下の①、②に該当すると思われる者について、民
 生委員等から報告を受けて把握している。

- ① 自ら又は親族等による住まい確保や各種支援金等の手続が困難な者
- ② 健康問題や要介護状態などで日常生活の支援が必要な者

d 平成 29 年 7 月九州北部豪雨において、民間支援団体が訪問対象とした 108
 世帯のうち、ヒアリング調査ができた 81 世帯の見守り支援ニーズと住宅再建
 上の課題の有無についてみると、見守り支援ニーズが高い又は住宅再建の課
 題がある世帯は約 75%となっている。この中には、i) 制度の利用ができて
 いない世帯や、ii) 制度の理解不足による申請状況の確認が必要な世帯、iii)
 経済的な困窮が懸念される世帯等が存在していたことが指摘されている（図
 表 3-(2)-⑥）。

図表 3-(2)-⑥ 在宅被災世帯の調査結果

（単位：世帯、％）

区 分	世帯数（割合）	
見守り支援ニーズが高く、住宅再建においても課題があ る世帯	19 (23.5)	61 (75.3)
見守り支援ニーズは低いが、住宅再建の課題がある世帯	23 (28.4)	
見守り支援ニーズが高く、住宅再建の課題はない世帯	19 (23.5)	
見守り支援ニーズが低く、住宅再建の課題もない世帯	20 (24.7)	
計	81 (100)	

（注） 1 特定非営利活動法人 Y N F の調査結果（平成 30 年 1 月 16 日）に基づき、当省が作成し
 た。

2 訪問対象としたのは、全壊又は大規模半壊と判定されたものの、農業に復帰することな
 どを理由に、応急仮設住宅等に入居していない世帯である。

3 本調査は、福岡県の「ふくおか地域貢献活動サポート事業」の補助を受けて実施されて
 いる。

4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

e このほか、当省の行政相談や民間支援団体に寄せられた相談においても、i)
 応急修理制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかった例、ii) 応急修
 理制度を利用したものの十分な補修ができなかった例、iii) 被災者生活再建支
 援金の加算支援金を利用したために災害公営住宅に入居できなかった例、iv)

被災後に離婚したために住まいの確保のための支援を受けられなくなっている例がみられた（図表 3-(2)-⑦）。

図表 3-(2)-⑦ 発災から一定期間経過した後の住まいの再建や生活再建上の課題がみられた例（当省の行政相談及び民間支援団体が把握した事例）

【応急修理制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかった例】

- 応急修理制度を利用して全壊家屋を修理したが、その後余震等で被害が拡大。同制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかったことから、アパートに自費居住することとなった。（東日本大震災）
- 応急修理制度を利用して瓦を修理したが、結局住宅を解体した。市から賃貸型応急住宅を利用できると説明を受け契約したが、結局応急修理制度を利用しているとして入居できなかった。（熊本地震）

【応急修理制度を利用したものの十分な修理ができなかった例】

- 住家が半壊の被害認定を受け、応急修理制度を利用したが、修理の範囲が限定的であるほか、資金不足もあり、居住できる状態までの修理はできなかった。特に居室部分は、一部屋だけ畳が敷いてあるだけで、ふすま等の建具もない状態であり、壁には水害によるカビの発生もみられた。（平成 29 年 7 月九州北部豪雨）

【加算支援金を受給したため災害公営住宅に入居できなかった例】

- 親の在宅介護のため、応急修理制度及び加算支援金（補修）を利用し、在宅介護に必要な最低限の補修として、風呂と寝室を優先して修理したが、資金不足のため、流出したトイレ、外壁等の修理は後回しとなった。災害公営住宅への入居を考えていたが、加算支援金を利用しているために入居できなかった。（平成 28 年台風第 10 号）

【被災後に世帯の事情が変化したことにより災害公営住宅に入居できなかった例】

- 応急仮設住宅の入居後に離婚し、別世帯になったため、応急仮設住宅に入居できず、やむを得ず民間賃貸住宅に入居した。民間賃貸住宅に入居したため自立再建したとみなされ、災害公営住宅に申し込むこともできなかった。（東日本大震災）

（注）当省の調査結果による。

イ 在宅被災者への住まいと生活再建の支援

【調査結果の概要】

上記アで把握したような在宅被災者が抱える課題に関し、被災した地方公共団体の中には、以下のような取組を通じて住まいや生活再建のための支援を行っているものがみられた。

① 制度未利用者等への支援

在宅被災者の中には、発災から一定期間経過しても罹災証明書が未申請となっている状況や、各種支援制度が利用されていない状況がみられた。その理由としては、被災者への多くの支援制度が展開される中、被災者自身がどの支援制度の対象となるのかが十分に理解できないことや、手続の方法が理解できずに申請に至らないこと、また、行政側も被災者の制度理解の状況等を踏まえずに、情報を発信していることが挙げられる。

被災した市町村の中には、利用可能な支援を受けられていない世帯に対してどのような支援を受けることが可能であるのかについて、被災者に分かりやすく情報提供している例や、制度の利用対象となる被災者等を個別に訪問し積極的に制度の利用勧奨を行ったことにより、その実績が向上した例もみられたことから、災害の発生から一定期間経過した後は、被災者への積極的なアウトリーチに取り組むことが有効であると考えられる。

② 複合的な課題を有する世帯への支援

被災者は、住まいの再建に加え、健康、福祉、就労、住宅ローン等生活再建上の様々な課題を複合的に抱えている場合が少なくなく、このような場合には、関係機関は多岐に及ぶ。複数の課題を有する被災者に対しては、東日本大震災以降、被災者の個別の状況を聞き取り、関係する機関や民間支援団体等が連携して支援を行ういわゆる「災害ケースマネジメント」の手法を採る都道府県及び市町村がみられる。このような取組を行った都道府県及び市町村では、住まいの再建方策が未定の世帯への支援のほか、生活資金等の問題がある場合には専門家の紹介や、福祉的な支援が必要な場合には福祉部局も交えた支援の検討を行うことなどにより、在宅被災者の住まいと生活の再建に向けた支援を効果的に進めている。

③ 住まいの修理が十分にできない世帯等への支援

i) 応急修理制度を利用後、応急仮設住宅への入居を希望する世帯への対応

応急修理制度は、半壊等の被害を受け、自宅に住み続ける世帯への支援であり、応急仮設住宅は、全壊等により自宅に住み続けられない世帯への支援であることから、その支援の対象者は異なるものであるとされ、両制度の併給はできないものとなっている。

調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、応急修理制度を利用したものの、十分な修理ができず居住環境を確保できない被災者が応急仮設住宅を希望する例がみられたが、このような希望がかなわず自宅での生活を続けている者も存在する。

このような課題が生じた背景としては、被災市町村が被災者の制度理解を十分に図ることができなかつた面もあるものの、応急修理制度については、その完了までの期限が「発災から1か月以内」とされ、その後も短期間かつ段階的な延長となっていることから、被災者の住まいの再建方針として、自宅再建か応急仮設住宅への入居かについての十分な検討ができないままに判断を迫られたことも考えられる（下記項目5参照）。

一方で、応急修理制度を利用したものの自宅を十分に修理できなかった者への支援として、地方公共団体が地方自治法（昭和22年法律第67号）に基づく公営住宅の目的外使用で対応している例もみられた。

ii) 被災者生活再建支援金の加算支援金を受給後、災害公営住宅への入居を希望する世帯への対応

調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、応急修理制度の利用に加え、加算支援金を利用しても当初想定していた住まいの修理ができず、災害公営住宅への入居を希望する例がみられたが、このような希望がかなわず自宅での生活を続けている者も存在する。

災害公営住宅は、地方公共団体が設定する住宅滅失要件や住宅困窮要件等を満たした場合に入居可能であるが、調査した被災地方公共団体では、加算支援金の受給をもって住宅困窮要件を満たさないとしているところがある。一方で、加算支援金を受給済みの被災者が災害公営住宅への入居を希望した場合は、職員が現地調査により住宅困窮要件等に該当するか否か確認した上で入居を認めている例もみられた。

iii) 被災後に離婚等により世帯の事情が変化した場合の対応

大規模災害により住まいの再建までの期間が長期化する中で、調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、その間に被災世帯の事情が、離婚や別居等により変化し、住まいの再建方針の変更を余儀なくされる例がみられた。

このような場合の対応について、調査した被災地方公共団体では、被災時の世帯単位で再建状況を判断するとして元世帯主と元世帯員の両者が支援を受けることを認めず、離婚した元夫が加算支援金を受給して自宅を再建したため、元妻等が災害公営住宅に入居できない等の例がみられた一方で、個別の事情を確認の上、元世帯員にも入居を認めている例がみられた。

(7) 制度未利用者等への支援方策

調査した被災市町村の中には、以下のとおり、制度未利用者への積極的なアウトリーチによる支援を行っているものがみられ、当該取組により、制度の利用実績が向上している。

a 東日本大震災

(a) 岩手県釜石市では、被災者生活再建支援金の基礎支援金の受給世帯を、住まいの再建支援が必要な世帯と捉え、平成 25 年度末から、同支援金を受給した在宅被災者を含む約 4,000 世帯を対象に実施した、住まいの再建意向調査結果や被災者への個別訪問結果、住まいの再建に係る補助金の受給状況等を世帯ごとに整理し、住まいの再建の進捗状況を把握・分析するためのデータベースを作成した（前掲図表 3-(2)-①）。

また、平成 28 年 4 月には、住まいの再建への支援についての需要の高まりに対応するため、専任の職員 2 人を「住宅再建相談員」として配置している。同相談員は、データベースを基に、アウトリーチにより、住まいの再建意向が未確定の世帯を中心に戸別訪問し、世帯ごとの個別事情に応じて再建方法を助言するなど、恒久的な住宅に入居できるまで支援している。

なお、市では、平成 28 年 4 月時点の住まいの再建意向が未確定の世帯の中には在宅被災者は含まれておらず、それまでに再建方法が確定していたとしている。

(b) 宮城県石巻市では、平成 30 年度に石巻市小規模補修補助金の制度を設け、当該制度の利用勧奨のために、対象世帯への訪問調査事業を実施している（前掲図表 3-(2)-①）。訪問調査を実施する際には、平成 24 年度から実施していた住宅再建のための事業（石巻市東日本大震災被災者住宅再建事業補助金（注）。以下「住宅再建事業補助金」という。）についても説明し、自宅の補修を希望する世帯に対しては、各世帯の経済状況や支援ニーズ等に合った制度の利用の勧奨等を行っている。

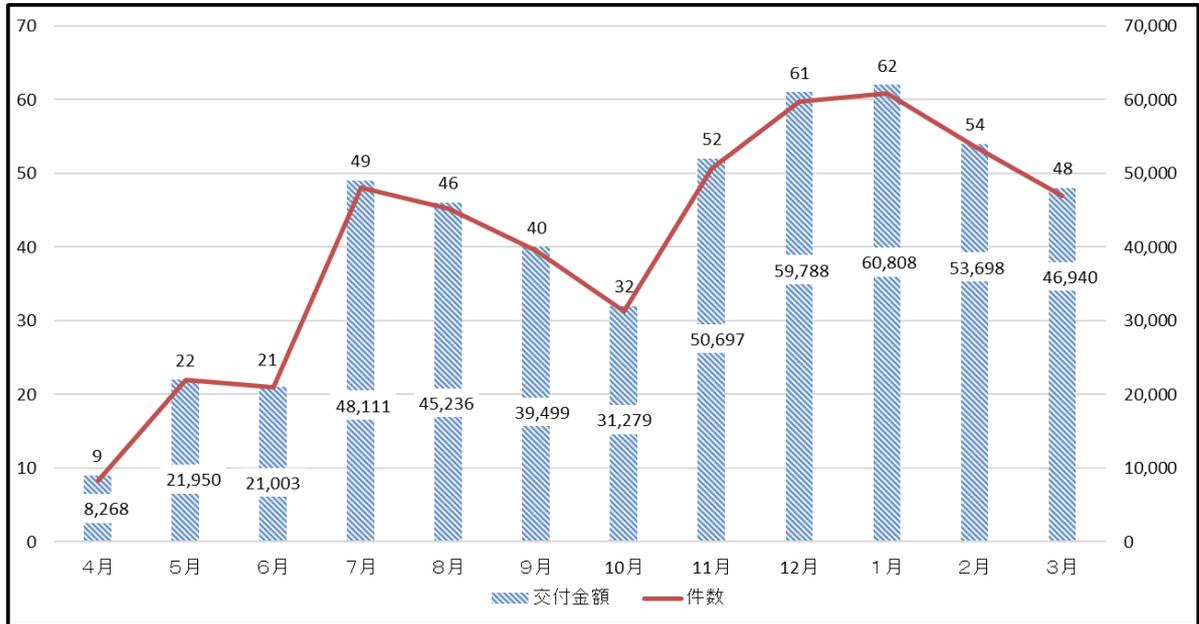
この訪問による利用勧奨を開始した平成 30 年 7 月から、それまで月 20 件程度で推移していた住宅再建事業補助金の交付件数は倍増しており、年度別でも毎年利用が減少していたものが、平成 30 年度には増加に転じている（図表 3-(2)-⑧、⑨）。

（注） 東日本大震災により、全壊、大規模半壊又は半壊の被害認定を受け、市内に被災住宅に代わる住宅の建設若しくは購入を行った世帯、又は被災住宅の補修を行った世帯に対し、住宅の建設・購入・補修に係る補助又は利子補給補助を行うもの。建設・購入の場合は上限 250 万円、補修の場合は上限 100 万円で、住宅再建に要した資金から被災者生活再建支援金の加算支援金の金額を控除した金額及び移転費用が補助される。

図表 3-(2)-⑧ 宮城県石巻市における住宅再建事業補助金（補修）の月別交付実績
（平成 30 年度）

（件）

（千円）



- (注) 1 当省の調査結果による。
2 利子補給補助と取得費用補助の合計である。

図表 3-(2)-⑨ 宮城県石巻市における住宅再建事業補助金の交付実績
（年度別推移）

（単位：件、％）

区分	平成 25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度	30 年度	令和 元年度 (1 月末 時点)
補修 (前年度比)	3,655	662 (18.1)	514 (77.6)	271 (52.7)	177 (65.3)	496 (280.2)	262 (66.5)

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 利子補給補助件数と取得費用補助件数の合計である。
3 () 内は前年度比の割合であり、令和元年度は平成 30 年 4 月から 31 年 1 月までとの比較である。

さらに、宮城県石巻市では、上記の訪問調査とは別に、平成 30 年度から被災者生活再建支援金の加算支援金の未申請者に対して、郵送により制度の利用意向を確認しており、利用の意向に関する返答がない世帯に対しては、個別訪問等により制度の利用勧奨を行っているが、震災から長期間を経過し、居所や世帯構成が変化するなどにより確認が難しくなっているとされている。

b 平成 30 年 7 月豪雨

岡山県岡山市では、被災者支援に係る各種制度が多くの部局にまたがるものとなっている中で、「取り残しのない被災者生活再建支援」を行うことを目的に、平成 31 年 1 月に、罹災証明書の交付を受けた世帯を対象に、郵送で、各種制度を案内するとともに、各世帯の支援制度の申請状況と対象となり得る手続を一覧に整理した「支援制度申請状況表」を送付している。さらにその約 2 か月後に支援制度の未申請世帯等を対象に戸別訪問を行い、支援制度の説明と制度の利用勧奨を行っている。

市では、この訪問により、制度の存在を知らなかった世帯や、要件に該当すると思っていなかった世帯、手が不自由で記入できなかった世帯等が把握されたとしている（図表 3-(2)-⑩）。

図表 3-(2)-⑩ 岡山県岡山市における制度未利用者への利用勧奨に係る取組

実施時期、 予算額	平成 31 年 1 月～3 月 平成 30 年度予算額：3,000 千円（市単独）																										
関係機関等	市（危機管理室）、民間支援団体（事業受託）																										
利用勧奨の 対象とした 手続 （21 手続）	①被災者生活再建支援金、②災害援護資金、③災害義援金・見舞金、④～⑪岡山市税・料減免 8 手続（固定資産税、国民健康保険料、介護保険料、認可保育園保育料等）、⑫障害者福祉サービス等利用料の減免、⑬私立保育園・認定こども園の一時預かり利用料等の補助、⑭市立保育園・認定こども園の一時預かり保育利用料の減免、⑮緊急的な一時預かりの利用料の減免、⑯児童扶養手当所得制限の特例措置、⑰小中学生の就学援助、⑱損壊家屋の解体・撤去、⑲土砂混じりのがれきの撤去、⑳民間賃貸住宅の借上げ制度、㉑住宅の応急修理制度																										
取組の概要	<p>市では、各種支援制度の申請漏れの防止のため、以下の取組を実施</p> <p>① 郵送による制度の利用勧奨（平成 31 年 1 月） 対 象：床上浸水又は土砂災害等の被害により、罹災証明書の交付を受けた 2,267 世帯 方 法：上記の各制度の一覧表に、既に申請済みのものには、申請状況に「済」を付した上で郵送</p> <p>② 戸別訪問による制度の利用勧奨（平成 31 年 3 月） 対 象：床上浸水又は土砂災害等の被災者の中で、 i) 災害義援金・見舞金、岡山市税・料減免の申請をしていない者 ii) 小中学生の就学援助の支援対象と思われる者 iii) 避難行動要支援者名簿に登録がある者のみの世帯の計約 300 世帯 方法等：上記①に加え、i) から iii) までで該当し得るものは、その旨も合わせて記載したもの（下記「支援制度申請状況表」参照）を訪問員が持って訪問。簡単なヒアリングを行うとともに、支援の内容や支援を受けるための手順を説明し、申請書に必要事項を記載してもらい回収。自分で申請書を提出する意思が示された場合は返信用封筒を手渡し</p> <p style="text-align: center;">「支援制度申請状況表」の様式</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">支援内容</th> <th style="width: 15%;">申請状況</th> <th colspan="2" style="width: 55%;">支援対象</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>災害義援金・見舞金</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="6">各種岡山市税・料減免</td> <td rowspan="6"></td> <td style="text-align: center;">市県民税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">固定資産税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">都市計画税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">国民健康保険料</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">国民健康保険一部負担金</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">後期高齢保険料</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">後期高齢一部負担金</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>なお、この他に、市（住宅課）では、平成 31 年 2 月と令和元年 5 月にそれぞれ罹災証明書の発行を受けた世帯のうち、半壊以上の被害を受け、賃貸型応急住宅や応急修理制度を利用していない世帯に対し、制度の内容を説明したチラシを郵送している。</p>	支援内容	申請状況	支援対象		災害義援金・見舞金				各種岡山市税・料減免		市県民税		固定資産税		都市計画税		国民健康保険料		国民健康保険一部負担金		後期高齢保険料				後期高齢一部負担金	
支援内容	申請状況	支援対象																									
災害義援金・見舞金																											
各種岡山市税・料減免		市県民税																									
		固定資産税																									
		都市計画税																									
		国民健康保険料																									
		国民健康保険一部負担金																									
		後期高齢保険料																									
		後期高齢一部負担金																									

（注）当省の調査結果による。

(イ) 複合的な課題を有する世帯への支援方策

調査した被災地方公共団体の中には、弁護士や医療関係者、不動産取引関係の業界団体、ケースワーカー等の各分野の専門家を活用し、関係機関が連携して被災者が抱える課題の解決を図る、いわゆる「災害ケースマネジメント」の取組が行われているものもあり、これらの取組は、在宅被災者の生活再建や住まいの再建を行う上で一定の成果を上げている。

a 東日本大震災

岩手県では、平成23年8月から県の補助金の交付を受けた県社会福祉協議会が、被災市町村の社会福祉協議会に委託して、「生活支援相談員」を配置した上で、応急仮設住宅、災害公営住宅、在宅被災者等への巡回訪問等を通じた見守り、声かけ、被災者の日常生活に関する相談支援等をアウトリーチにより実施している（図表3-(2)-⑪）。県内では、本支援に加えて、上記イ(ア)の釜石市のように、住まいの再建のための支援が行われている例がみられる。

図表3-(2)-⑪ 県及び市町村の社会福祉協議会による支援の例

岩手県では、被災者支援総合交付金等を活用し、東日本大震災の被災者が、現に居住する地域において安心して日常生活を営むことができるよう支援ニーズを把握し、被災市町村等と連携して、被災者の見守り支援、相談支援等を実施する「岩手県被災者見守り・相談支援事業」を実施している。

同事業により、県から補助金交付を受けた県社会福祉協議会は、県内の市町村社会福祉協議会に委託して、生活支援相談員を配置した上で、応急仮設住宅、災害公営住宅、在宅被災者等への巡回訪問等を通じた見守り、声かけ、日常生活に関する相談支援等をアウトリーチにより実施している。

調査した3市町村の社会福祉協議会では、ボランティアセンターに寄せられた支援ニーズ、生活物資の提供要請、民生委員からの情報提供を通じて、避難所又は応急仮設住宅以外に支援を必要としている在宅被災者がいることを認識して支援対象に加えており、県社会福祉協議会が作成したアセスメントシートを用いて、支援の必要度合いを四つ（「重点見守り」、「通常見守り」、「不定期見守り」、「見守り対象外」）に区分している。

また、見守りが必要と区分された世帯については、生活支援相談員の訪問や、他機関のサービスの利用、相互の連携により支援が行われている。

（注）当省の調査結果による。

また、宮城県石巻市でも、上記イ(ア)のとおり、石巻市小規模補修補助金などの市独自の住まいの補修に係る事業や被災者生活再建支援金の加算支援金の利用勧奨と合わせて、生活課題等も聞き取るなど福祉的な支援につなげる取組も行われている。

b 平成 28 年台風第 10 号

岩手県岩泉町では、東日本大震災での被災者支援の経験を有する民間支援団体の提案等を踏まえて、民間支援団体等と連携した相談窓口の設置に加え、被災世帯へのアウトリーチによる支援を行っている。

この支援を行った民間支援団体の中からは、災害ケースマネジメントの重要性や、包括的な相談窓口の設置等に係る意見がみられた（図表 3-(2)-⑫、⑬）。

図表 3-(2)-⑫ 岩泉町における取組①（包括的な窓口の設置）

実施時期、 予算額	平成 29 年 1 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：8,936 千円（補助金）、11,917 千円（町予算） ※ 平成 29 年 6 月までは、赤十字募金で、同年 7 月以降は生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	町（保健福祉課、町民課）、岩泉よりそい・みらいネット（生活困窮者、被災者、障害者等の支援を行う 8 団体で構成）
取組の概要	<p>町は、週 1 回、関係機関が連携してワンストップで対応する相談窓口を設置し、被災者や生活困窮者などからの相談に対応している。</p> <p>相談者への支援、助言のほか、複合的課題を抱えるケースについては、岩泉よりそい・みらいネット（生活困窮や、法律問題、障害者支援等に係る民間支援団体で構成）の専門職のほか、支援に関係する町の関係部署にも参加を求めて支援のための会議を開催し、必要に応じて支援プランを作成して継続的な支援を実施している。</p> <p>なお、当該取組に関し、民間支援団体からは、以下のような意見があった。</p> <p>（民間支援団体からの意見）</p> <p>被災者の支援ニーズは、発災直後から、住まい、生活、経済、福祉面と同時並行で発生する。発災当初から、被災者の複合的なニーズに同時並行で対応していけば、その後の住まいや生活再建がスムーズに進むはずである。</p> <p>具体的には、被災家屋を修理すべきか判断に迷う場合、建築士等の専門家がに入って、修理に必要な金額を調べてもらい、福祉に係る課題については、社会福祉協議会などの福祉関係団体が支援するなど、多機関が連携してケースマネジメントができる包括的な相談窓口を作り、被災者に積極的な相談を促せば、最初の対応は大変でも、後々、支援が困難な状況に陥る被災者を減らすことにつながっていく。</p>

（注）当省の調査結果による。

図表 3-(2)-⑬ 岩泉町における取組②（関係機関が連携したアウトリーチによる支援）

実施時期、 予算額	平成 29 年 2 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：7,110 千円（補助金）、17,651 千円（町予算） ※ 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	町（復興課、保健福祉課、町民課、各支所）、岩手県こころのケアセンター、町社会福祉協議会、岩手県政策地域部地域振興室、民間支援団体
取組の概要	<p>町は、応急仮設住宅入居者、在宅被災者などの属性を問わず、罹災証明書が発行された全被災世帯（820 世帯）を訪問し、各種支援制度の利用状況、生活課題や支援ニーズ等を把握し、関係機関へつなぐなど必要な支援を実施している。</p> <p>支援が困難なケースについては、月に 1 回「岩泉町支援連絡会議」を開催し、支援方策を検討しており、複合的な課題を抱えるケースについては、上記図表 3-(2)-⑫の包括的な相談窓口につないでいる。</p> <p>なお、被災者生活再建支援金の加算支援金の未申請世帯については、住まいの再建が完了していない世帯と捉え、町職員が当該世帯の個別の状況を把握しながら訪問し、特に再建方針が未定の世帯については、再建プランを作成して提示するなど再建方針の検討を伴走型で支援している。この取組の結果、未申請世帯は、平成 30 年 3 月末時点で 241 世帯であったが、同年 11 月時点で 207 世帯に、住まいの再建方針が未定の世帯は、平成 30 年 3 月末時点で 14 世帯であったが、30 年 11 月時点では 1 世帯に減少している。</p>

（注）当省の調査結果による。

c 鳥取県中部地震

鳥取県では、平成 30 年度から、生活復興支援事業を実施し、県、被災市町村、社会福祉協議会、土業団体等が連携して、震災後、住宅問題や生活面での課題が解決されていない世帯への支援のための体制を構築し、ケースマネジメントによる総合的な支援を開始した。この取組による具体の支援が必要な者を調査する過程で、住宅再建支援制度については、平成 31 年 2 月で全ての対象者からの申請が完了している（注）。

なお、同県では、被災者支援において、複合的な課題を有する世帯への支援が重要であるとして、平成 30 年 4 月に鳥取県防災及び危機管理に関する基本条例（平成 21 年鳥取県条例第 43 号）を一部改正し、県及び市町村が相互に連携して必要に応じて個々の被災者の課題に総合的に対応する体制を構築し、被災者の生活の復興支援を行うことを制度化している（図表 3-(2)-⑭）。

（注）被災により生活再建に課題を抱える世帯には、平成 31 年 2 月以降も引き続き生活復興支援を行っている（令和 2 年 3 月 1 日現在）。

図表 3-(2)-⑭ 鳥取県における取組(関係機関が連携したアウトリーチによる支援)

実施時期、 予算額	平成 30 年 4 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：委託費 3,825 千円、 専門家派遣経費 412 千円（県単独）
関係機関等	<p>【関係機関】</p> <p>県（地震復興所管部局）、市町村（防災部局、住宅部局、介護保険部局、生活困窮者支援担当部局、保健師部局等）、公益財団法人とっとり県民活動活性化センター</p> <p>【協力を行う専門家（生活復興支援チーム）】</p> <p>①ファイナンシャル・プランナー、②弁護士、③宅地建物取引業協会相談員、④病院職員、⑤建築技師（県職員）、⑥障がい者支援専門員（県職員）、⑦ケースワーカー、⑧専門ボランティア（屋根、家屋修理の専門ボランティアグループ）、⑨建設業、工務店関係者（県瓦工事業組合、県建築連合会、県左官業協同組合等）</p>
取組の概要	<p>鳥取県では、生活復興支援事業により関係機関が連携したアウトリーチによる支援を開始した。</p> <p>具体的には、</p> <p>i) 市町村を中心に、住宅の再建支援制度の申請期限が平成 30 年 10 月となっていたことを踏まえ、県独自の被災者住宅再建支援補助金又は被災者住宅修繕支援金の受給対象となる世帯のうち、未申請の世帯等約 900 世帯に対する支援制度の再周知と申請を勧奨するための資料の郵送又は電話による連絡</p> <p>ii) 県が業務を委託した公益財団法人とっとり県民活動活性化センターを中心に、屋根にブルーシートが掛けられている世帯等約 480 世帯に対する実態調査</p> <p>を行い、同年 5 月以降、行政機関や同センター等によるケース会議を開催し、世帯別の「生活復興プラン」を作成した。また、専門的な支援が必要な世帯に対しては、それぞれの支援ニーズに合った専門家（屋根の修理が必要な場合は、屋根修理のボランティアの派遣や予算額に応じた修理業者の紹介、生活資金等の問題がある場合には弁護士やファイナンシャル・プランナーの紹介等）による支援を行っている。</p> <p>このようなきめ細かい支援により、具体の支援が必要な者を調査する過程で、住宅の再建支援制度については、平成 31 年 2 月で全ての対象者からの申請が完了しており、その他の支援が必要な者に対しては、令和元年度も継続した支援が行われている。</p> <p>なお、同県では、平成 30 年 4 月に鳥取県防災及び危機管理に関する基本条例を一部改正し、県及び市町村が、個々の被災者の課題に総合的に対応する体制を構築し、被災者の生活の復興支援を行うことを制度化している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

d 平成 30 年 7 月豪雨

熊本地震以降被災市町村が被災者支援のために設置した地域支え合いセンターにおいて、生活支援相談員等による個別訪問と必要な支援へのつなぎ等の取組が行われているが、調査した被災市町村の中には、相談員によって支援制度に関する知識等に差があり、被災者が必要としている支援ニーズを必ずしも聞き出せていないことを課題として挙げているところもみられた。

このような課題への対応のため、都道府県及び市町村では生活支援相談員を対象とした支援制度等に関する研修等を行っている。また、広島県では、被災者が抱える二重債務等の法律問題や住宅の再建方法などの専門的な相談に対応するために、士業団体で組織する広島県災害復興支援士業連絡会と被災者への相談業務等に関する協定を結び、地域支え合いセンターへの専門家の派遣等の取組を行っている（図表 3-(2)-⑮）。

図表 3-(2)-⑮ 広島県における地域支え合いセンターへの専門家派遣の取組

実施時期、 予算額	平成 30 年 10 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：広島県地域支え合いセンター事業（33,360 千円）の内数 ※ 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	県（健康福祉局）、県社会福祉協議会 県災害復興支援士業連絡会（広島弁護士会、広島司法書士会、（公社）広島県社会福祉士会、（公社）広島県介護福祉士会、（公社）日本技術士会中国本部、広島県行政書士会、（公社）広島県建築士会、広島県社会保険労務士会、中国税理士会広島県西部支部連合会・東部支部連合会、広島県土地家屋調査士会、（一社）日本海事代理士会中国支部、広島県精神保健福祉士協会、（公社）広島県不動産鑑定士協会、日本司法支援センター広島地方事務所）
取組の概要	豪雨で大きな被害を受けた市町では、地域支え合いセンターを設置し、被災者に対する見守り・相談支援等を実施していたが、県では、 <u>被災者が抱える二重債務等の法律問題や住宅の再建方法などの専門的な課題に対しても的確に対応していくための支援体制が必要になると考え、東日本大震災が契機となって設立された県災害復興支援士業連絡会と協定を締結して、被災者支援活動の充実・強化を図っている。</u> 協定の内容は、 <u>被災世帯への個別の相談・市町の地域支え合いセンターが行う相談会への専門家の派遣や、地域支え合いセンターの相談員に対する研修のための講師の派遣等を行うものであり、県では、あらかじめ派遣に必要な連絡・調整の手順等を定めることにより、被災者の専門的な課題に対し、迅速かつ円滑に専門家を派遣することが可能となったとしている。</u> また、その効果として県では、複数分野の専門家による集合型の相談会をワンストップで開催できたことや、異なる専門分野から複合的・多面的な課題への対応が可能となったこと等を挙げている。

（注）当省の調査結果による。

(ウ) 住まいの修理が十分にできない世帯等に対する支援方策

a 応急修理制度利用後、応急仮設住宅への入居を希望する世帯への対応

上記アのとおり、被災市町村で把握された在宅被災者の支援ニーズや、当省で受けた行政相談において、災害により自宅の損壊等の被害を受けた被災者の中には、応急修理制度を利用したものの十分な修理ができず、居住に堪えないとして、応急仮設住宅への入居を希望している者がみられたが、両制度の併給は認められていない。

また、応急修理制度を利用して自宅を修理中の者や応急修理制度の利用を申し込んだものの業者の施工待ちの者についても、応急仮設住宅への入居は認められない。

これは、災害救助事務取扱要領において、応急修理制度は、破損箇所に加えれば日常生活を営むことができる場合に利用できるものであるのに対し、応急仮設住宅は、居住する住家がない場合に利用できるものであり、両制度の利用の対象となる者はそもそも異なるものであるとされているためである（図表 3-(2)-⑯）。

図表 3-(2)-⑯ 災害救助事務取扱要領〈抜粋〉

第 4 救助の程度、方法及び期間に関する事項

2 応急仮設住宅の供与

(2) 対象者

エ 「被災した住宅の応急修理」又は「障害物の除去」との併給は認められないこと。

9 被災した住宅の応急修理

(3) 対象者

法による住宅の応急修理は、災害のため住家が半壊、半焼若しくはこれらに準ずる程度の損傷を受け、自らの資力では応急修理をすることができない者（「半壊」及び「一部損壊（準半壊）」）又は大規模な補修を行わなければ居住することが困難である程度に住家が半壊した者（「大規模半壊」）に対して、災害のため住家に被害を受け、そのままでは住むことができない状態にあるが、破損箇所に加えれば、何とか日常生活を営むことができるような場合に、必要最小限の修理を行うものである。

また、実施に当たっては、応急修理を行うことによって避難所等への避難を要しなくなると見込まれる場合であって、かつ、応急仮設住宅（民間賃貸住宅の借り上げを含む）を利用しない場合が対象となる。その趣旨は、法に基づく応急修理は、住家が半壊等の被害を受け、そのままでは住むことはできないが、その破損箇所に加えれば、何とか日常生活を営むことができるようになるものであるのに対し、応急仮設住宅の供与は、住宅が滅失し、自らの資力では住宅を確保できない者に対し、仮の住まいとして提供されるものであるので、その対象が異なるためである。

(注) 下線は当省が付した。

上記のような例が生じている背景として、被災市町村では、i) 被災者の多くが早く避難所から出るために、応急修理制度を利用しようとする中で、制度の併給ができないことについての周知が不十分であったことや、ii) 応急修理制度の当初の完了期限が発災から1か月以内と短く、生活再建の方針を十分検討するための時間が不足していたことを挙げているところもみられた。この完了期限は、国と都道府県等との協議により延長が可能であるが、延長が段階的であることに加え、1回の延長期間が1か月とされた例もある。調査した被災市町村では、これらのことが制度利用者に不安や焦りを与えたことも考えられるとしている（下記項目5参照）。

一方で、応急修理制度を利用したものの自宅を十分に修理できなかった者への支援として、応急仮設住宅ではなく、地方自治法に基づく行政財産の目的外使用許可として公営住宅への入居を認めることにより被災者の一時的な住まい確保を図っている例もみられた。なお、被災者の公営住宅への入居については、平成30年7月豪雨では、国土交通省から地方公共団体に対し、被災者が公営住宅への入居を希望した場合には一時的な入居を認めるよう周知されている（注）。

（注） 「平成30年（2018年）台風第7号及び前線等に伴う公営住宅等への入居の取扱いについて」（平成30年7月8日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長事務連絡。資料3-④）

b 被災者生活再建支援金の加算支援金を受給後、災害公営住宅への入居を希望する世帯への対応

調査対象とした災害のうち、平成27年9月関東・東北豪雨以外の災害で災害公営住宅が建設されており（注）、災害公営住宅への入居要件は、公営住宅法に基づき、公営住宅の整備・管理・運営の主体である地方公共団体が設定している。

一方で、被災者生活再建支援金の加算支援金を受給して自宅の修理を行った被災者の中には、当初想定していた修理がかなわず、自己資金の拠出も困難な状況となったことから、住まいの再建方法を自宅の再建から災害公営住宅入居に変更することを希望する者が存在している。

このような者への対応については、地方公共団体によって異なるものとなっており、加算支援金の受給をもって公営住宅の入居要件の一つである住宅困窮要件を満たさないとしているところがある一方で、加算支援金を受給している場合であっても、被災者が災害公営住宅への入居を希望した場合には、職員が現地調査により入居者資格となる住宅滅失要件及び住宅困窮要件を満たすかどうかを確認の上、入居を認めている例もみられた。

（注） 平成30年7月豪雨については、令和2年2月現在、整備中である。

c 被災後に離婚等により世帯の事情が変化した場合の対応

大規模災害により自宅が被災した場合、発災後、応急修理制度の利用や応急仮設住宅への入居を経て、更に被災者生活再建支援金の受給による自宅再建や災

害公営住宅への入居等によって生活再建するまでには長期間を要するものとなっている。例えば、東日本大震災では、令和2年1月末時点で応急仮設住宅の解消には至っていない。

このように、長期にわたる住まいの再建までの期間に、被災した世帯の事情が、離婚や別居等により変化することがあり得る。

応急仮設住宅、応急修理制度及び被災者生活再建支援金の加算支援金の対象者の設定状況についてみると、加算支援金は、被災世帯の世帯主に対して支給されると定められている。一方、応急仮設住宅及び応急修理制度について、内閣府は、被災時の世帯構成を基準とするが、個別事例ごとに判断するとしている。

このような中、被災市町村における、被災後に離婚や別居した世帯への支援の状況をみると、被災時の世帯単位で生活再建状況を判断しているとして、元世帯主と元世帯員の両者が支援を受けることを認めておらず、離婚した元夫が加算支援金を受給して自宅を再建したため、元妻等の世帯主以外の者が、応急仮設住宅や災害公営住宅に入居できないなど、十分な支援を得られていない状況がみられた一方で、個別の事情を確認の上、被災後離婚した元世帯主と元世帯員の両者に応急仮設住宅への入居を認めている例や災害公営住宅への入居を認めている例、被災後に離婚した元夫婦の一方が加算支援金を受給し、もう一方が災害公営住宅に入居することを認めている例もみられた。

(3) 応急仮設住宅入居者への支援

【調査結果の概要】

災害後に被災者が一時的に入居する応急仮設住宅については、東日本大震災以降、民間賃貸住宅を都道府県等が借り上げて被災者に提供する賃貸型応急住宅が急増し、現在では一般的なものとなっている。賃貸型応急住宅は、既存の住宅が活用でき、建設型応急住宅と比べて発災から短期間での提供が可能であることから、特に都市部では、応急仮設住宅の8割から9割が賃貸型応急住宅となっている。

これらの応急仮設住宅に係る入居者の状況や、入居者が抱える課題について、東日本大震災や熊本地震で把握された状況を見ると、

- i) 65歳以上の高齢者は賃貸型応急住宅に比べて、建設型応急住宅に入居している者の割合が約4割と高く、その割合は増加傾向となっている。また、「健康状態があまり良くない」、「とても良くない」と答えた者や、心の問題を抱えている者は、建設型応急住宅に入居している者の割合がやや高いものの、いずれの住まいでも一定程度存在している状況
- ii) 被災者の住まいの再建方針について、建設型応急住宅の入居世帯では、災害公営住宅への入居や自立再建を、賃貸型応急住宅の入居世帯では、民間賃貸住宅への入居を希望する世帯が多いほか、いずれの応急仮設住宅でも再建方針を検討中の世帯は一定程度存在している状況

がみられた。

また、被災市町村では、賃貸型応急住宅入居者への支援について、都道府県が契約者となった場合の市町村への入居者情報の提供に係る課題や、被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に入居した場合の見守り支援をどちらの市町村が担うかについての課題があるとしているところがみられた。

応急仮設住宅への入居から恒久的な住まいの確保に向けた被災者支援を行う中で、これらの課題に直面した被災地方公共団体では、工夫した取組を行っているものがみられ、例えば、

- i) 県が契約者となる賃貸型応急住宅の入居者情報を、実際の支援を行う市町村等と共有するため、今後の災害への迅速な対応に向けて、あらかじめ、個人情報保護審議会への諮問を行っている例
- ii) 被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に居住する世帯への支援については、転出元市町村の要請を受けて転入先市町村が担うことについて県内の被災市町村が合意した上で全県的に行っている例
- iii) 住まいの再建や生活再建に課題を抱える世帯に対し、関係機関が連携した支援を行っている例

がみられた。

ア 応急仮設住宅の供給状況等

これまでの災害における応急仮設住宅の供給状況をみると、阪神・淡路大震災や、新潟県中越地震と比べ、東日本大震災以降は賃貸型応急住宅の利用が飛躍的に増加している（図表 3-(3)-①）。

図表 3-(3)-① 建設型応急住宅と賃貸型応急住宅の供給状況

（単位：戸）

区 分	建設型応急住宅	賃貸型応急住宅	計
阪神・淡路大震災 （平成 7 年 1 月）	48,300	139	48,439
新潟県中越地震 （平成 16 年 10 月）	3,460	174	3,634
東日本大震災 （平成 23 年 3 月）	53,194	68,645	121,839
熊本地震 （平成 28 年 4 月）	4,303	11,452	15,755
平成 30 年 7 月豪雨	697	4,303	5,000

（注）1 阪神・淡路大震災及び新潟県中越地震は、国土交通省の資料（「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」（平成 24 年 5 月国土交通省住宅局））による。

2 東日本大震災、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨は内閣府資料による。これらの集計は以下の時点である。

東日本大震災：建設型は平成 26 年 3 月 1 日、賃貸型は平成 24 年 3 月 30 日

熊本地震：平成 28 年 11 月 14 日

平成 30 年 7 月豪雨：平成 31 年 1 月 9 日

また、調査した被災地方公共団体における被災者への応急仮設住宅の入居状況をみると、宮城県仙台市や熊本県熊本市など特に都市部において、迅速に供給することが可能な民間賃貸住宅を応急仮設住宅として借り上げて利用する割合が高くなっている（図表 3-(3)-②）。

図表 3-(3)-② 被災地方公共団体における応急仮設住宅等の種類別の入居状況

(単位：戸、%)

区分	建設型 応急住宅	賃貸型 応急住宅	その他（借上公 営住宅、UR等）	計	
東日本 大震災	岩手県全域	13,218 (75.1)	3,364 (19.1)	1,019 (5.8)	17,601 (100)
	大船渡市	1,776 (70.6)	596 (23.7)	142 (5.6)	2,514 (100)
	釜石市	2,846 (80.5)	423 (12.0)	265 (7.5)	3,534 (100)
	宮城県全域	21,610 (45.2)	25,137 (52.5)	1,114 (2.3)	47,861 (100)
	仙台市	1,497 (12.0)	10,216 (81.7)	786 (6.3)	12,499 (100)
	石巻市	7,190 (58.8)	5,000 (40.9)	38 (0.3)	12,228 (100)
平成 27 年 9 月関東・ 東北豪雨	常総市	-	9 (8.7)	95 (91.3)	104 (100)
熊本地震	熊本県全域	4,139 (20.8)	14,923 (74.9)	858 (4.3)	19,920 (100)
	熊本市	510 (4.6)	9,916 (89.7)	626 (5.7)	11,052 (100)
	益城町	1,492 (49.9)	1,464 (49.0)	32 (1.1)	2,988 (100)
平成 28 年 台風第 10 号	岩泉町	191 (95.5)	9 (4.5)	-	200 (100)
平成 29 年 7 月九州北 部豪雨	朝倉市	85 (20.5)	286 (68.9)	44 (10.6)	415 (100)

(注) 1 それぞれ以下の時点の数値である。

東日本大震災 宮城県：平成 24 年 4 月末、岩手県：23 年 12 月末

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨 茨城県常総市：平成 27 年 11 月末

熊本地震 熊本県：平成 29 年 5 月末

平成 28 年台風第 10 号 岩手県岩泉町：平成 29 年 1 月末

平成 29 年 7 月九州北部豪雨 福岡県朝倉市：平成 30 年 1 月末

2 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

イ 応急仮設住宅入居者への見守り支援の実施状況等

(7) 応急仮設住宅入居者への見守り支援に係る仕組み

応急仮設住宅の入居者の課題・支援ニーズの把握、住まい再建及び生活再建支援については、災害救助事務取扱要領において、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるように関係部局・市町村等と連携が図れる体制を確立しておくこととされている（図表 3-(3)-③）。

図表 3-(3)-③ 災害救助事務取扱要領<抜粋>

<p>第 2 実施体制等の整備に関する事項</p> <p>8 救助の実施体制に関する事項</p> <p>(2) 応急仮設住宅の供与</p> <p>応急仮設住宅については、建設型のみならず、公営住宅や国家公務員宿舎等の一時使用を行うとともに、民間賃貸住宅の借上げ及び住宅の応急修理等を勘案し、総合的に対応すること。</p> <p>オ 一般対策との連携体制</p> <p>(ア) 応急仮設住宅入居者に対して、<u>保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるように関係部局・市町村等と連携が図れる体制を確立</u>しておくこと。</p> <p>特に、民生委員、保健師の訪問等、積極的な需要等の把握に努め、被災者の心的外傷後ストレス障害（Post Traumatic Stress Disorder, PTSD）等に対応する中長期的な精神保健対策の実施についても留意すること。</p>

(注) 下線は当省が付した。

これらの取組に係る財源については、在宅被災者に対する被災者支援と同様に、東日本大震災では、当初は、厚生労働省の介護基盤緊急整備等臨時特例基金等により措置されていたが、平成 28 年度以降は、被災者支援総合交付金等により措置されている。また、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨では、厚生労働省の生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の被災者支援関係事業により、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨等では、生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の地域福祉関係事業を用いて地域支え合いセンターの設置等が行われている。

(イ) 応急仮設住宅入居者が抱える課題等

a 東日本大震災

宮城県では平成 23 年度以降 30 年度まで、毎年度、被災市町と共同して応急仮設住宅入居者の健康状況について調査を行ってきた。

その結果をみると、平成 29 年度では、各応急仮設住宅における調査回答者に占める 65 歳以上の高齢者の割合は、建設型応急住宅が 40.9%、賃貸型応急住宅が 30.8% となっており、その割合は増加傾向となっている。また、調査回答者の健康状況をみると、「健康状態があまり良くない」、「とても良くない」と答えた者や、心の問題を抱えている者の割合は、建設型応急住宅の方がやや高いものの、いずれの住宅でも一定程度存在している（図表 3-(3)-④）。

図表 3-(3)-④ 宮城県による応急仮設住宅入居者の健康調査結果（平成 23 年度～29 年度）

【65 歳以上の高齢者の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	34.3%	39.2%	43.8%	41.7%	42.0%	40.9%
賃貸型応急住宅	22.0%	22.7%	24.3%	25.8%	24.9%	27.9%	30.8%

【独居高齢者（65 歳以上）世帯の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	16.4%	18.8%	22.3%	22.7%	21.7%	22.3%
賃貸型応急住宅	6.0%	7.6%	10.4%	12.3%	14.4%	15.5%	18.1%

【健康状況が「あまり良くない」又は「とても良くない」と答えた者の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	19.4%	18.1%	19.1%	19.8%	19.9%	20.5%
賃貸型応急住宅	18.9%	17.0%	16.2%	15.9%	15.5%	15.3%	16.7%

【心の問題を抱えている者の割合（K6 13 点以上）】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	9.5%	8.3%	8.2%	7.5%	7.0%	8.4%
賃貸型応急住宅	9.6%	8.0%	6.8%	6.7%	6.1%	5.9%	5.9%

(注) 1 宮城県の調査結果に基づき、当省が作成した。

2 K6 とは、うつ病・不安障害などの精神疾患をスクリーニングするものであり、「神経過敏に感じましたか」、「絶望的だと感じましたか」等の六つの質問について、5 段階（まったくない、少しだけ、ときどき、たいてい、いつも）で点数化する。合計点数が高いほど精神的な問題がより重い可能性があり、13 点以上は重症精神障害者相当とされている。

また、宮城県仙台市が、平成 26 年 3 月時点において、応急仮設住宅や借上公営住宅等に居住する被災者に対して、再建方針を調査したところ、建設型応急住宅の入居世帯は、災害公営住宅への入居や自立再建を希望する世帯が多く、賃貸型応急住宅の入居世帯は、賃貸住宅に入居を希望する世帯が多いほか、いずれの応急仮設住宅でも再建方針を検討中の世帯が一定程度存在している（図表 3-(3)-⑤）。

図表 3-(3)-⑤ 応急仮設住宅等入居世帯の再建方針

(単位：世帯、%)

区分	防災集団 移転	復興公営 住宅	自力再建	賃貸住宅	市外転出	検討中	不明	計
建設型 応急住宅	186 (18.0)	513 (49.7)	201 (19.5)	26 (2.5)	11 (1.1)	88 (8.5)	8 (0.8)	1,033 (100)
賃貸型 応急住宅	368 (5.0)	2,937 (40.2)	706 (9.7)	1,500 (20.5)	618 (8.4)	1,021 (14.0)	165 (2.3)	7,315 (100)
借上公営 住宅等	25 (3.6)	264 (38.4)	247 (36.0)	59 (8.6)	30 (4.4)	49 (7.1)	13 (1.9)	687 (100)
計	579 (6.4)	3,714 (41.1)	1,154 (12.8)	1,585 (17.5)	659 (7.3)	1,158 (12.8)	186 (2.1)	9,035 (100)

(注) 1 宮城県仙台市の資料による。

2 平成 26 年 3 月時点の状況である。

3 仙台市は、災害公営住宅を復興公営住宅と称している。

4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

宮城県仙台市の検証記録によると、生活再建支援を行う上での課題として、「生活状況や再建方針に変化が生じた場合への対応だけでなく、復興公営住宅の入居資格がない高齢者世帯や、低所得世帯など、様々な事情により再建に踏み切れない、又は再建方針が決められないケースが少なからず存在することから、その要因を個別に把握し、各世帯の事情や意向を踏まえた住まい確保に向けた支援や、再建方針に関する提案を積極的に行う必要があった」(注)としている。

(注) 東日本大震災 仙台市復興五年記録誌 (平成 29 年 3 月仙台市)

さらに、調査した被災地方公共団体では、賃貸型応急住宅の入居者への支援に関して、入居者情報の共有や、被災市町村から転居して賃貸型応急住宅に入居している場合の見守り等についての課題がみられた (図表 3-(3)-⑥)。

図表 3-(3)-⑥ 賃貸型応急住宅入居者への支援に関する課題

- 県が民間賃貸住宅の借主となって貸主と契約し、被災者の入居の審査や決定を行っていたことから、当該入居に係る個人情報は県が保有しており、被災者支援を行う市町村に提供する場合であっても、個人情報保護条例に基づき、本人の同意なしでは情報提供ができないとされていた。当初、県では、本人の同意の取得により、市町村への情報提供を進めていたが、一部入居者から同意が得られない状況が生じた。
- 当初は、建設型応急住宅に入居する世帯への支援等に人員が割かれたこともあり、賃貸型応急住宅に入居する世帯への支援は手薄になった。また、特に市外で被災し、市内の賃貸型応急住宅に入居した者については、基本的に被災元市町村が支援するとの認識であった（明確に定めたものがあるわけではない。）ことから、市が当初実施した応急仮設住宅の支援事業ではこれらの者を支援の対象としなかった。
- 市が行った賃貸型応急住宅の入居者に対する調査結果では、建設型応急住宅の入居者と賃貸型応急住宅の入居者との支援に差を感じている世帯が多く、様子確認や訪問、情報提供が少ないことから取り残されている感じを持っている世帯もいた。

(注) 当省の調査結果による。

b 熊本地震

熊本県が平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施した「住まいの再建に向けた再建意向確認」調査結果をみると、建設型応急住宅には、賃貸型応急住宅に比べて高齢者世帯が占める割合が多い一方で、賃貸型応急住宅では、住まいの再建方針を決めていない世帯が占める割合が建設型応急住宅よりも多くなっている（図表 3-(3)-⑦、⑧）。

図表 3-(3)-⑦ 応急仮設住宅の種類別の入居世帯構成

(単位：世帯、%)

区 分	単身 65 歳以上世帯	65 歳以上のみ世帯	その他	計
建設型応急住宅	510(18.8)	673(24.7)	1,537(56.5)	2,720(100)
賃貸型応急住宅	1,562(14.1)	1,290(11.6)	8,230(74.3)	11,082(100)
計	2,072(15.0)	1,963(14.2)	9,767(70.8)	13,802(100)

(注) 1 熊本県の資料による。

2 調査は、平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施している。

図表 3-(3)-⑧ 応急仮設住宅の種類別の入居者における今後の住まいの再建方針

(単位：世帯、%)

区分	決めて いる					まだ決 めてい ない	計
		自宅再建	民間賃貸 住宅	公営住宅	その他		
建設型 応急住宅	3,194 (82.2)	2,229 (57.4)	76 (2.0)	813 (20.9)	94 (2.4)	691 (17.8)	3,885 (100)
賃貸型 応急住宅	9,639 (74.6)	5,230 (40.5)	3,041 (23.5)	1,002 (7.8)	388 (3.0)	3,287 (25.4)	12,926 (100)
計	12,833 (76.3)	7,459 (44.4)	3,117 (18.5)	1,815 (10.8)	482 (2.9)	3,978 (23.7)	16,811 (100)

- (注) 1 熊本県の資料による。
 2 調査は、平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施している。
 3 複数回答のため、合計は 100 にならない。

(ウ) 応急仮設住宅入居者への支援の取組

a 賃貸型応急住宅入居者の見守り支援

調査した地方公共団体の中には、賃貸型応急住宅入居者への支援のための入居者情報の共有や、被災市町村と異なる市町村の賃貸型応急住宅で居住する被災者への支援に課題がみられたが、これらの課題に対し、解決のための取組が行われているところもみられた。

(a) 入居者情報の共有

賃貸型応急住宅の契約に当たり、県が借主となって、貸主と入居者との間の三者契約が結ばれる場合、市町村は、入居申込みや相談の窓口になるものの、契約の当事者にならないことから、入居者の個人情報を持っていない。

しかし、被災者支援の主体となるのは市町村であり、入居者情報は支援を行う上での基礎情報となることから、これらの情報の共有は重要であり、個人情報保護審議会への諮問や契約時の入居者情報の市町村との共有に関する同意を得る取組が行われている例がみられた(図表 3-(3)-⑨)。

図表 3-(3)-⑨ 賃貸型応急住宅の入居者情報の共有のための取組

都道府県名	取組の概要
岩手県	平成 24 年 3 月に、 <u>個人情報保護条例に基づき、県個人情報保護審議会に諮問し、被災者に対する生活再建に向けた支援を行うことを目的とする場合、公益上の必要その他相当の理由があるものとして、実施機関内部での利用や、国、他の地方公共団体、社会福祉協議会及び基準を満たす民間団体への被災者の個人情報の提供ができることとした。</u>
宮城県	被災者が賃貸型応急住宅に入居する際の <u>契約申請書兼誓約書</u> の中で、 <u>国・県・市町村が被災者支援のための基礎資料として入居者情報を使用することについての同意条項</u> を設け、これに基づき、市町村に対して定期的に入居者情報の一覧を提供した。

(注) 当省の調査結果による。

(b) 被災者の居住する市町村が被災時と被災後で異なる場合の支援

熊本県では、被災後に、被災時とは異なる市町村の賃貸型応急住宅に入居する被災者のうち、支援が必要な者に対する定期的な見守りなどについて、被災時に居住していた市町村の依頼を受けて、被災者が転入した市町村が支援を担う取組を行っている（図表 3-(3)-⑩）。

図表 3-(3)-⑩ 被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に居住する世帯への支援

<p>熊本県熊本市は、<u>市外の賃貸型応急住宅に居住する被災者について、市政だよりや支援制度に関する情報の郵送等は行っていたものの、訪問支援等は実施できておらず、見守り等の支援が不十分と考え、定期的な見守り等の支援業務を被災者が転入した市町村が担う方式を提案した。</u>これを受け、熊本県では、平成 29 年 2 月に熊本県が主催する「熊本地震の賃貸型応急住宅の入居者支援に関する会議」において、他の被災市町村にも提案し、同年 3 月に県内 32 市町村の同意を得た。</p> <p>この枠組みにより、熊本市では、平成 30 年度までに健康に問題がある高齢者や障害者世帯等支援が必要な延べ 94 世帯について、他市町村に支援を依頼し、他市町からは 38 世帯の支援の依頼を受けている。</p>
--

(注) 当省の調査結果による。

b 恒久的な住まいの確保のための転居支援等

上記(イ)のとおり、東日本大震災や熊本地震の例をみても、建設型応急住宅に居住している世帯は高齢者が多く、健康上の課題を抱えている世帯が少なくない。また、賃貸型応急住宅の被災者には、住まいの再建方針が決まっていない世帯が多くみられた。

このような課題に対応するため、宮城県仙台市では、被災者への生活再建支援と転居支援を組み合わせた支援を行っている（図表 3-(3)-⑪）。

宮城県仙台市では、これらの取組により、高齢者や障害者の世帯といった、日常生活等に課題を抱え、住まいの再建に時間を要すると想定していた世帯の再建が早期に進んだとしている。

図表 3-(3)-⑪ 応急仮設住宅入居者への支援の取組（宮城県仙台市）

実施時期	平成 26 年 3 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在）																		
関係機関等	復興事業局生活再建推進室（現・健康福祉局社会課）、各区役所（まちづくり推進課、区民生活課、管理課、家庭健康課、障害高齢課、保護課、街並み形成課（青葉区のみ）、健康福祉局・精神保健福祉総合センター、シルバー人材センター																		
取組の概要	<p>仙台市では、平成 24 年度に応急仮設住宅の全入居者の戸別訪問等を通じ、<u>住まいの再建方針等が決まっていない世帯の中に、健康面や生活資金の不安といった問題を抱える世帯や、これらの問題を複合的に抱える世帯があることを把握した。</u></p> <p>これを踏まえ、平成 26 年 3 月に「仙台市被災者生活再建推進プログラム」（27 年からは「仙台市被災者生活再建加速プログラム」）を策定し、応急仮設住宅入居世帯への支援をより効果的・効率的に進めるため、世帯状況や再建に当たっての課題、支援の必要性を分析・検討し、以下の四つに分類した。</p> <p style="text-align: center;">表 仙台市による応急仮設住宅入居者へのアセスメント結果 （平成 26 年 3 月 1 日時点）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">分 類</th> <th style="text-align: center;">世帯数</th> <th style="text-align: center;">割合</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> 《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯 </td> <td style="text-align: center;">5,686</td> <td style="text-align: center;">66.0%</td> </tr> <tr> <td> 《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">540</td> <td style="text-align: center;">6.3%</td> </tr> <tr> <td> 《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">2,133</td> <td style="text-align: center;">24.8%</td> </tr> <tr> <td> 《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">251</td> <td style="text-align: center;">2.9%</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">計</td> <td style="text-align: center;">8,610</td> <td style="text-align: center;">100.0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>このうち、「日常生活・住まいの再建支援世帯」については、<u>再建に向けた個別支援計画を策定し、各区の被災者支援ワーキンググループで世帯ごとに、支援方針や関係機関の役割分担を決め、日常生活上の健康支援等と合わせて、新たな住まい確保に向けた支援を実施した。</u>また、民間賃貸住宅等への入居希望者については物件情報の提供のほか、内覧同行、賃貸借契約の支援、引っ越し支援等を行う「被災者伴走型生活支援事業」を平成 27 年度から 29 年度まで実施した。</p>	分 類	世帯数	割合	《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯	5,686	66.0%	《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯	540	6.3%	《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	2,133	24.8%	《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	251	2.9%	計	8,610	100.0%
分 類	世帯数	割合																	
《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯	5,686	66.0%																	
《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯	540	6.3%																	
《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	2,133	24.8%																	
《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	251	2.9%																	
計	8,610	100.0%																	

（注）当省の調査結果による。

【地方公共団体における今後に向けた取組】

（在宅被災者の支援）

避難所が閉鎖された後の在宅被災者が支援から取り残されることのないよう、被災地方公共団体では、各地の取組例を参考として支援を進めるとともに、他の地方公共団体においても、今後の災害に備えて、以下の取組を進めることが重要と考えられる。

- ① 一定の世帯が壊れた自宅に住み続けていることを念頭に、市町村において実態や支援ニーズの把握を行うこと
- ② 支援制度に関する情報を適切かつ的確に情報提供するとともに、制度の未利用者等へのアウトリーチを早期の段階で行うこと
- ③ 災害時には被災者の支援ニーズが多岐にわたることを想定し、関係機関が一体となった支援を行うこと
- ④ やむを得ない事情により住まいの再建が十分に図られていない被災者については、個々の状況に応じた支援を行うこと

（応急仮設住宅入居者への支援）

被災地方公共団体では、応急仮設住宅に入居する被災者の恒久的な住まいの確保が円滑に図られるよう、各地の取組例を参考として支援を進めるとともに、他の地方公共団体においても、今後の災害に備えて、以下の取組を進めることが重要と考えられる。

- ① 近年の災害において賃貸型応急住宅の利用が急増していることを踏まえ、被災時と被災後に居住した市町村が異なる場合に円滑に見守り等の支援を行うための取組を行うこと。
- ② 恒久的な住まいの確保を含めた生活再建のためには、被災者の支援ニーズが多岐にわたることを想定し、関係機関が一体となった支援を行うこと。