

被災者の生活再建援助法案について

阪神・淡路大震災の教訓と提言

伊賀興一

一 はじめに

1 あのかの阪神・淡路大震災から二年が経った。人口の密集した大都市直下で発生したことにより、大規模災害となったが、その被害、特に被災者の生活基盤に与えた痕跡は深刻で、被災者の生活再建は遅々として進んでいない。この国の災害救助に関する法システムは適切かつ有効に運用されず、結果として、大規模災害の被害を長期化し、より深刻化させたといわざるをえない状況である。

本稿は、こうした事態の進行の中で、現行の災害救助法システムとその運用実態の検討のうえに立って、災害によって破壊された被災者の生活基盤回復を目的とする公的援助システムの確立をめざすものである。

2 議論を展開するに際して、次のこ

とに触れておかねばならない。

それは、公的援助と、いわゆる個人補償との関係である。

今回の大震災発生直後より、被災者の中からは「個人補償を！」という声があがっていた。住居を失い、家財道具をも失った被災者にとって、破壊された生活を自らの力で立て直すにはあまりに困難が大きかったのである。全・半壊・焼二五万六八四六棟、四四万三九七八世帯が住居を失い、もしくは住居と家財に重大な打撃を受けた被害は、もはや、国家・社会の危機的状況でもある、といって過言ではない。この場合、被災者の要求の中味は、行政の責任を介在させた国家賠償や財産補償を求めたというより、自立するうえで、土台回復のための生活者に対する公的援助を求めるものであったというべきであろう。

この国の現行制度には、公益性が認められる行政目的に従った直接給付制度は

厳然と存在する。災害においても、災害救助法、所得税の災害減免法、また、一般施策としての生活保護法等が指摘される。結局、右の要求は、被災者に対する直接助成に公益性を認めよ、という主張と解されることになる。

ところが、政府や被災自治体、一部学者にあっては、自力では立ち上がれない、という被災者の実態と真意を汲むことなく、「天災に対して国家は法的責任を負うものではないから、その犠牲者に賠償なり補償する理由はない。」(阿部泰隆教授、ジュリスト一〇七〇号等)等の議論を展開し、要望を拒否するにとともに、すれちがいの議論に終始してきたのである。心の凍る思いであった。

自然と人類が共生していく過程で、災害は避けることができない。国家・社会の不可欠の構成員である生活者は、自然災害によって、何らの責任なく生活基盤の破壊という深刻な生活事故に遭遇する

こととなる。こうした場合に、国家・社会が生活者の自助自立を促すために、その基盤回復をなすことはまさしく公益といわねばならない。ここでは自然災害発生時の国家責任が問われたのではなく、自然と人類の共生の中での、国家・社会の存立理由が問われたのである。そうした状況に対して、法理論と現行法システムはどのように機能するのか、制度に隙間があるのか、ないのかが明らかにされるべきであったのに、全く筋ちがいの対応に終始していたというほかないのである。

3 大震災から二年経過し、生活基盤回復のための公的援助制度の確立を求める声は被災地のみならず、全国各地の市民、マスコミ、地方自治体、国会等において、強くなってきた。こうした世論の動きは、いつ、どこで起こるかかわらない大規模災害に対する公的援助シス

テムが確立されるか否かは、もはや他人事ではない、という認識の広まりであるといえよう。

その意味では、この国が現に体験した阪神・淡路大震災からいかなる教訓を引き出し、今後の社会に引き継ぐかが真剣に検討されはじめているといつて過言ではない。現行法システムの中心に位置する災害救助法の検討とともに、被災者運動の中から提案され、国会議員と共同して法案化が検討されている生活再建援助法案の論点が市民各層においてより深められることは、わが国の立法過程において新たな事例となるものと信ずるものである。

以下に述べる生活再建援助法案（第二次修正案、九七年一月二五日）に関する記述において意見にわたる部分は、あくまで私見であることはいうまでもない。

二 災害救助法の理念と運用上の問題点

1 現行の災害救助法システムの中心をなす法律は、昭和二二年施行の災害救助法である。災害大国といわれるこの国においては、災害に遇った被災者に対し、国・自治体がどのような関係に立つのか、を法制度として明確にする必要性は高い。

ところで、災害救助法制定以前には、

明治三二年に制定された罹災救助基金法があるのみであった。

この罹災救助基金法は、単に罹災救助基金に関する法律にとどまるもので、救助活動の種類なども規定していない法律であった。そのため、「救助活動が区々とり、不徹底となる憾みを免れず、殊に関係行政機関等の円滑な協力を欠くような場合が生ずる」（昭和二二年八月一日、第一回国会衆議院厚生委員会議録、葛西政府委員答弁）という問題を含んでいた。こうした経験を踏まえて、「非常災害に際して罹災者の救助に万全を期すことが、個人の保護のためにも、また社会秩序の保全を図るためにも緊要事である」（右同）との認識に基づき、政府提案され制定されたのが災害救助法であった。

罹災救助基金法に先立って、明治二三年の第一回帝国議会に「窮民救助法案」が提出され、審議の結果廃案となったが、この法案は救助の対象の内に「災厄ノ為メ自活ノ力ナク飢餓ニ迫ル者」を掲げ、先の基金法と異なり公費による救助の内容をも法定しようとする画期的なものであった。この法案については「公的扶助法の近代化に端緒を開かんとした、画期的な法案であった」（稲葉光彦『窮民救助制度の研究』慶應通信刊）とする見解がある。もちろん、画期的な法案であったとはいえ、時代背景の下で、「如何

ナル場合ト雖モ本人ニ現金ヲ給スルコトヲ得ス」（第九条）、とか、「窮民ハ自己ノ家族ヲ除ク外数人連結シテ救助ヲ願出ツルコトヲ得ス」（第一三条）とかの規定も見受けられる面もある。いわゆる情民、愚民思想の反映であったのだろう。

2 このような制定前史を有する災害救助法は、前年に制定されていた日本国憲法、とくにその一三条の幸福追求権や二五条の生存権規定を受けたと考えられる次のような構造と内容となっている。すなわち、「災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図る」（法第一条）

ことを目的とし、救助の種類を法定（法第二三条一項）する。仮設住宅の提供や住宅の応急修理、ガレキの処理、医療・助産、生活必需品の給与・貸与や生業資金の給与・貸与等で、現在、施行令において追加された二項目を含めて一一種類が規定されている。

こうした救助の種類にかかわらず、知事が必要と認めた時は、現金を支給して救助をすることができ（同法二三条二項）と規定する。

これらの救助について、程度や方法、期間に関しては法定せず、命令に委任する構造（同法二三条三項）を採用した。こうした構造を採用した意図は、一方で基金法当時救助が区々になった反省をもとに、誰が、どこで災害に遇おうと

も、同じ種類の公的な救助が受けられることを保障したものであり、他方、その程度や方法、期間等は、被害の程度を予測することは困難であり、画一的に法定することは妥当ではなく、かえって臨機応変に対応しうるよう行政の迅速かつ適切な対応に委ねたもの、ということができよう。

法律の委任に基づき、厚生省は事務次官通知において法の規定する各救助毎に程度や方法・期間についての一般基準を設定し、各自治体に周知しているところである。

なお、事務次官通知は冒頭、「救助の種類ごとに、次の定める基準によること。なお、この基準により難い特別の事情があるときは、その都度厚生大臣に協議し、特別基準を設定することができる」と規定し、法が救助の種類のみを定め、程度や方法、期間を法定せず、発生した事態にすみやかにかつ適切に対応すべき役割と責任を有する行政に迅速・適正な事情対応の責を与えた趣旨を、反映させていることに注目しておかねばならない。

3 ところで、以上のような趣旨と構造を持つ災害救助法は、阪神・淡路大震災においていかなる効用を発揮したか。今次の震災においては、発生当初より甚大かつ広範な被害に対し、前記一般基

準をもってしては、とうてい「被災者の救助に万全を期する」ことは不可能であった。厚生省は地震発生直後より、随所で「必要な救助は現地で実施していた。く。予算はあとでつける」という見解を表明しているが、まさしく災害救助法の法構造に込められた意図が試されていたといえる。

ところが、阪神・淡路大震災における災害救助法の運用の実情を見るならば、前記法構造を生かしきり、弾力的かつ全面的に活用するという事態にはほど遠い運用結果であったことを指摘せざるをえない。

紙幅の関係で詳細は別の論稿（平成八年一〇月一日付、大阪弁護士会の「災害救助法を徹底活用し、被災者の生活再建を支援するための緊急提言」に詳しい）に委ねるとして、特別基準の設定をなすにつき、救助の種類によって著しいアンバランスな運用がなされた点を具体的に指摘しておかねばならない。

例えば、仮設住宅の設置期間は周知のとおり一般基準の二年であるが、被災者の住宅の再建が進んでいないことから延長されている。仮設住宅の設置費用も一般基準が一戸あたり一四四万七〇〇〇円とされていたのを、約倍額の、一戸あたり二八〇万円が公費負担とする特別基準が定められた。加えて、一般基準では一切公費負担の対象とされていなかった仮

設住宅の撤去費用について、被災自治体からの強い要望によって国庫負担が特別基準化された。

また、周知のように大量にできたガレキの処理については、廃棄物処理法を運用する形で、民有地上のガレキについても、大企業を除外したほかは、一切の資力・収入要件を付さず、全額国費で処理された。このガレキの処理についての次官通知における一般基準が一定の資力・収入要件を付し、かつ、一戸あたり一三五七〇〇円であることからすると、一般基準を質的に上まわる特別基準もしくは措置により災害救助法を運用したのである。

ところが他方、住宅の応急修理については、「みずからの資力では応急修理をすることができない者」という資力要件や、「居室、炊事場及び便所等日常生活に必要最小限度の部分」という修理対象の限定、一世帯あたりの公費負担を三〇万八〇〇〇円以内で現物をもってする等の一般基準については、見直されず、特別基準の設定は一切なく、その意味で弾力的運用の対象とされなかったのである。その結果、多くの救助申込みは取下げさせられ、兵庫県下で一二七棟が実施されたのみであった。

仮設住宅の提供やガレキの処理という救助メニューが、いわば特別基準を設定する等弾力的に活用されたのに比し、住

宅の応急修理規定については一般基準を硬直的に適用したという事実は、多くの被災者が「元の街に戻りたい」との切実な要望を出していたことと、震災後二ヶ月という極めて短い時期になされた都市計画決定の動向との関係で、さらに検討が深められるべきテーマである、と考えている。

さらに、災害救助法に明文の規定が存在するのに、従来より事務次官通知において一般基準すら示されず、あたかも法文から削除されているかのような扱いがなされている規定が存在する。

それは法二三条一項七号に規定する「生業資金等の給与」であり、同条二項の「現金による救助」を必要に応じて、（知事が）選択できるという規定である。これらの規定は、その文言からしても明らかなように、直接給付型の救助を可能とする規定であると解するほかはなく、現に効力を有する法律について、行政がその運用において死文化させている重大な、黙過しがたい事例であるといわねばならない。

これらの規定が死文化されていることを指摘し、その活用によって被災者への直接助成による生活再建援助が法的に可能であり、必要であることをいちはやく指摘したのが、平成七年五月一日日付で自由法曹団が厚生省に提出した緊急提言、「被災者救助の不徹底は被災地復興

の最大の障害」であろう。この指摘は各界各層に波紋を呼び、平成九年一月二九日の衆議院予算委員会でも中川智子議員（社民）の質問で取り上げられている。

4 災害救助法の弾力的かつ全面的運用の必要性は、災害救助法の立法趣旨や法構造からも、またその目的の持つ公益性からも疑問の余地はない。

しかしながら、阪神・淡路大震災における法運用は右に見たとおり、アンバランス、不徹底のそしりを免れない。

厚生省事務次官の私的諮問機関として設置された災害救助研究会の平成八年五月付「大規模災害における応急救助のあり方」によれば、災害救助法の適用について、「我が国がこれまで経験したことのない特徴を有する、予想をはるかに超えた災害であった」ことから「さまざまな問題と反省すべき点」（同報告書八頁）を生じさせたとし、災害の規模が予想以上であったことをその不徹底の理由にあげている。そして、災害救助法による救助は「応急的、一時的な救助として行われるもの」（同四頁）とし、その救助の程度・方法を「応急」に限定し、期間についても一時的な範囲に限定して解釈し適用するものであるかのように述べて、その不徹底を弁解していることと評するほかではない報告をしていることは見逃されるべきではない。

「予想外の規模」であったことからすれば、住宅の応急修理になぜ特別基準が設定されなかったのか理解できず、一時的な救助に限定されとする解釈は、災害救助法一条の「応急的に、必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする」との規定や同法二三条の救助の種類からいってもおよそ容認されうるものではないといふべきである。

しかしながら、右報告書が出されて以降、厚生省は同様の見解を表明するところとなった。仮設住宅の提供という救助メニューは、単に「ハコ」を提供するだけの責務であり、生活の安定や住居の再建を促すのは災害救助法の責務ではない、というのである（前記緊急提言を持参した大阪弁護士会会長に対する回答）。阪神・淡路大震災の被災者は「予想を超えた大規模」の災害に見舞われたのみでなく、災害救助法の不徹底・アンバランスな運用しか受けられなかったという点で二重の苦しみを味わったことになるといわざるをえないのである。

以上のような災害救助法の運用の結果を検討すると、災害により生活基盤——特にすべての市民に共通するものは住居と家財である——が破壊された被災者にとって、その自助努力の土台を回復するための公的援助システムが「制度の隙間」となっている事態が浮かび上がる。

ここに、いわゆる生活再建援助法案を市民が発議するに至った切迫性がある。

三 生活再建援助法案について

1 発議から今日までの経過

「大災害による被災者の生活基盤の回復と住宅の再建等を促進するための公的援助法案」（略称・生活再建援助法案）は平成八年五月二十九日公表された。起草者は作家の小田実、早川和男神戸大学教授、文化サロン主催者の山村雅治の三氏と弁護士私の四名である。

発表当初、おとぎ話か童話かのような批評すら見受けられるところであったが、多くの助言や建設的批判が寄せられ、平成九年一月二五日に発表した第二次修正案（後掲）は多くの市民の共感を得るところとなり、賛同を表明した国会議員も衆参両院で一〇六名に達するに至っている（同年四月三日現在）。

賛同議員の中では、法案化の作業チームが結成され、作業チーム案が参院法制局の検討に付されるところまでに至っている。

予断は許されないが、本稿が掲載された時点では、国会に上程されている可能性もある。

おとぎ話がノンフィクションにまでなった、とは起草者の一人小田実のもらした実感である。

2 恒久法としての法形式

生活再建援助法案は恒久法形式で提案され、阪神・淡路大震災被災者には遡及適用することとしている。震災後多くの特別措置法形式の法律が制定され、また、最近では被災者の内の要援護世帯に対する「生活支援制度」や「特別見舞金」の創設を目的とした特別措置がいくつかの政党や議員の間で検討されているようである。

生活再建援助法案を恒久法として提案した理由は、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、この国の救助システムにおける「制度の隙間」を明確な法律として埋めることを提案することにある。すなわち、阪神・淡路大震災の被災者のための法律というより、むしろこの国の「制度の隙間」を埋めることによって、今後、いつ、どこで起こってもおかしくない同様の大きな災害においては、誰でもが被災者となりうるのであるから、今次の苦い経験を繰り返さない、というこの国と社会の将来に向っての宣言でもある。

この点でのコンセンサスの上に立って、阪神・淡路大震災の被災者に遡及適用をするものである。刑法法規においては不遡及の原則があり当然禁じられるのであるが、この種の積極行政法令においては遡及はその必要性が認められる場合は当然の措置である。

震災から二年経ったとはいえ、阪神・淡路大震災の被災者は前述の如き災害救助法の実施状況からも、被害が長期化・深刻化している状況にある。表面的には一応の生活再建の途にある人においても、その生活基盤に受けた傷痕は潜在的にその生活そのものをおびやかす状況（例えば二重ローン等）であることはよく知られていることで遡及の必要性は十二分にあるからである。

こうした恒久法の提案に対し、特別措置法をすすめる考え方も出されている。将来の予期しえない災害に対しては、いかなる恒久法を作ってもそれで妥当性を持つか疑わしく、今回は阪神・淡路大震災の被災者に対しての特別措置法にとどめつつ、今後についてはその特別措置を足がかりにして対処するのがよい、とする見解である。

これは一つの議論であるとしても、被災直後にこの国の公的援助システムが確立しており、かつ、それが周知徹底されることによって被災者は公的援助を土台に自助自立の見通しを立てることがはじめて可能となるということからすると、この国の恒久的システムの確立こそ不可欠なことだと考える。

3 自助努力と公的援助の関係

生活再建援助法案は、行政の帰責事由

を問題にするのではなく、「個人補償」を実現するものではない。あくまで、被災者の自助努力の土台回復のために、そのレベルの公的支援をすることに公益性を認めるものである。公共施設の復旧には多額の公的補助金が投入されている。一方、生活者の自助努力の土台が破壊されているのに、その土台回復のための有効な公的支援策が採られていない状況が続いている。こうした状況を放置したままでは、この国の社会・経済秩序の危機を真に脱却しえないとの認識こそ、生活再建援助法案の基本的理念である。

この法案に対し、「公的支援金」という名の個人補償金」の要求運動だと決めつけ、「被災者や地域の現状を放置すれば、その分、社会的・経済的な損失は増える。だから効果的な公的支援は必要だが、個人補償の実施には慎重さがある。筋論を言えば、困窮世帯の救済は生活保護制度の中で行うべきだ」(中日新聞九七年一月三一日付社説)という意見が表明された。

いわゆる直接給付制度はこの国において現に認められている制度であって、この法案に対し、「個人補償を求めるもの」との理解は、直接給付＝個人補償とする誤解によるもので、それ以上の反論すら要さないものであるが、その論旨の結論において重大な問題があることを見逃すわけにはいかないだろう。

すなわち、被災者に対する受皿を生活保護制度においている点である。現行の生活保護法は生活困窮の原因は問わず、生活困窮により保護を要する者に対する直接給付制度である。被災の前後を問わず、そうした状況の人達に対して権利としてその受給が認められることは当然である。

しかしながら、被災という生活事故によって、住居と家財という生活基盤が破壊され、そのまま放置すれば生活自助の完全な破綻に陥りかねない状況に対し、生活保護を受皿とすることは、被災者に対し、完全な生活破綻までこの国と社会は何ら支援をなさないことを意味する。果たして、これが今次の被災者の受けた「災害という生活事故」に対するこの国と社会の回答であろうか。

雲仙普賢岳噴火による被災者に対し、「食事供与事業」の名でなされた特別施策では、四人家族で一ヶ月一五万円(生活雑費援助三万円を含む)が六ヶ月間支給され、合計九〇万円が直接給付された。

この直接給付の考え方について「災害による個人被害は自助努力が原則であるとしても、被災者が災害の長期化によって生活や生業の本拠に立ち戻ることができず、したがって、自助努力の基礎が失われているような状況が見受けられ、それを放置することが著しく公益に反する

といった場合に、自ら生計の手段が得られるよう行政がその支援を行うこととしたものであると考えることができる。」(平成四年度国土庁委託調査報告書二九頁)とする報告がある。

生活再建援助法案は被災者の自助努力の土台回復に公益性を認める見地に立つものである。

4 対象災害について

この法案に賛同する議員の作業チーム案は、自然災害一般を対象とする検討案を示された。これは、被災者にとってみれば災害の大小に関係なく、その生活基盤の破壊という事態に陥ることになり、その災害の規模にかかわらず公的援助システムが機能するように考えられたもので、公平性の論議からいっても、極めて理想に近いものと思われる。

また、その財政負担においても、大災害を対象から除外しないのであるから、それほど有意差はないといえるのである。

その意味で、右作業チーム案に賛成する立場もある。

一方、阪神・淡路大震災の経験によって明らかになったことは、この国の災害救助システムの中心となるべき災害救助法ですら、「大規模」であるが故に不十分、アンバランスな運用となり、大災害に耐えうるシステムが「制度の隙間」と

して明確な形で存在していない事実である。そうした立場から、大規模災害を対象とする生活再建援助法案の方を支持する考え方もある。

この立場からは、中小災害についても当然、国や自治体はこの法律に準じた施策を講じることとなるので、実質的な不公平は回避されるし、大災害だからこそ起こりうる社会・経済への危機的影響を国家・社会として回避する公益性も強く認められる、といえよう。

なお、激甚法のように大規模災害にのみ施行される特別助成制度も、同旨であるといえる。

いずれにしても、今後の議論により整理されるべきところであろうかと思われるのである。

5 受給資格と要件について

法案は、被災者については被災地に「住居を有する者」と定め、日本国籍の有無は受給資格に入れていない。これは、災害の無差別性からも当然だと考えるものであるが、この国と社会を構成する生活者の生活再建は国籍の彼我によって異なるものではないからである。

問題は、受給要件に所得制限や資力要件を含めるか否かである。この要件を生活保護レベルや、それを微調整する考え方は、結局は生活保護法対象者とその周辺に位置する低所得者層に対する福祉政

策の範囲での提案となる。これでは、被災者の中で公的援助の対象を絞り込む結果、現行福祉政策の補充という機能は果たせても、被災者全体の自助努力を促し、生活再建を促進するという目的はとうてい達成しえない。

法案は一切の所得・資力要件を加えなかったが、賛同議員作業チーム案では世帯所得合計が二〇〇〇万円を超える場合は受給対象から除外する、との見解が示されている。高額所得者には災害によって受けたダメージを乗り越える体力がありうるという見方として、この程度の要件を付加することは、本法の趣旨・目的に矛盾するとは言えないだろう。

6 財源について

国家財政危機の折、こうした公的援助金を支出する財源をどうするのか、という意見がある。災害発生の時期や規模は、いまだ事前に予期しえないものであり、今後、今回を上回る大被害をもたらす災害が発生する場合のことも想定しなければならない。そうした場合には、被災市民の生活の危機はそのまま、この国の危機となりうることは想像に難くない。このような時、生活者の生活再建に何らの公的支援策なしに、この国は危機から脱却することができようか。

災害復旧の財源は「余力」をまわすのではなく、資源の再配分（予算配分の見

直し）により対処すべきことが原則なのである。これは同時に、被災市民の労苦を、市民全体の肩で分かち合うことを意味し、自然と人類の共生システムとしては、当然の原理であって、「財源がない」という批判は該らない。

この国でも、関東大震災の翌年には経営経費の削減や事業の繰延べ、陸・海軍の予算減額の措置まで採られている事実がある。

ところで、この費用分担について、国のみではなく被災自治体も負担するか否かが問題となるが、被災自治体の負担は結局被災市民の負担を意味するので、二重の負担を課すことになるから、全額国費においてなされるべきであろう。

四 立法化の見通し

平成九年度予算が衆院を通過すると、国会では一つの重要課題として、被災者に対する公的直接給付制度が浮かび上がるであろう。

世論の動向からいっても、何らかの制度化が求められていることはまちがいない。

問題は、ただ一点にあるといっても過言ではないと考えられる。

すなわち、給付レベルは国民的コンセンサスとナショナルミニマムに従って流動的であるとしても、この国では不可避

というべき自然災害による被災者が住居と家財を失つて自助努力の土台が破壊された場合に、この国がそれを公的に援助するシステムを確立するか否か、であるといえよう。そして、この公的直接給付制度は現行社会保障施策のレベルの低さの補充のみに押し込むことは許されず、被災者全体を視野に入れた制度でなければならぬ。

それを確立せず、ただ「自助努力が原則」というのみでは、国家・社会の存立理由を国自体が否定することになりかねないと考えらるからである。なお、このような理念の法律が制定された場合は、災害救助法に対する特別法として位置づけられ、災害救助法制度全体の再検討をすすめることとなる。

こうした点からして、国会議員諸氏の良識と国を愛する心に期待するところ大である。

(いが・おきかず 弁護士)

大災害による被災者の生活基盤の回復と住宅の再建等を促進するための公的援助法案(略称・生活再建援助法案…第二次修正案 97・1・25)

一 前文

日本国は「主権在民」を基本とする民主主義国家である。日本国の社会で居住、生活するすべての市民は、つねに自らの生存・生活を守り、自らの社会の民主主義政治の形成、

維持に対して必要な法制度の確立を發議する権利と義務を有する。

雲仙普賢岳大噴火、北海道南西沖地震、阪神・淡路大震災などを経験した日本国は、これらの自然大災害が市民の生命、生活基盤に重大かつ深刻な被害をもたらすことを認識した。国と自治体はこうした大災害の被害を直接受ける市民を守るとともに、生活基盤の回復を支援することが公益に合致し、それに基づく生活再建が、被災地復興に不可欠であることを自覚しなければならぬ。生活者の生活基盤の土台回復のために、公的支援を行うことは国と自治体の責務である。国と自治体は、その責務を実現するために存在する。

以上の原理に基づき、市民の發議によつて、大災害による被災者の生活基盤の回復と住宅の再建を促進するための公的援助制度として、この法律が制定された。国はこの趣旨に基づき、その適切な運用に努めるとともに、将来にわたつて、被害状況に即して援助内容を改善しなければならない。

第一条(目的) この法律は、前文に基づき、大災害において、被災地域に居住している市民の生活と住居が被害に遇い、自助努力の基盤が破壊される状況に対し、被災市民の損失を補償するものではなく、国と自治体が、その生活基盤の回復を援助し、住宅・事業の再建・確保を促進するための公的援助資金の給付・貸付を行うことを目的とする。

第二条(定義) 一、この法律において、大災害とは、災害対策基本法第二条第一項にいう災害の内、この法律の前文に示された雲仙普賢岳大噴火、北海道南西沖地震、阪神・淡路大震災などにより想定される程度の自然災害による被害をいう。

二、この法律において、被災市民とは、大

災害において被災地域に居住し、その生活と住居に被害を受けた世帯をいう。

第三条(生活基盤回復公的援助金の給付) 一、罹災証明の交付を受けた大災害の被災市民の生活基盤回復を目的として、被災市民の申請に基づき、次の金額の公的援助金を給付する。

- (1) 全壊 五〇〇万円
 - (2) 半壊 二五〇万円
 - (3) 一部損壊 五〇万円
- (具体的な金額については、市民及び国会における議論によつて得られたコンセンサスによる。)

但し、罹災証明の発行を受けていない被災市民は、この生活基盤回復公的援助金の申請と同時に罹災証明の発行の申請を行うことができる。以下同じ。

二、被災市民は本件の申請をするか、災害減免法等に基づく所得税の減免措置の適用を受けるか、いずれか一方を選択することができる。

三、本項の申請及び支給は、大災害発生後三カ月以内に手続を終えることとする。

第四条(大災害被災における貸付措置)

一、住宅再建援助金の貸付

罹災証明の交付を受けた被災市民による住宅の再建に資するために、その申請に基づき、被災市民世帯主に對し、次の金額を住宅再建援助金として貸付けする。

- (1) 貸付限度額 二〇〇〇万円
- (2) 償還期間 三〇年
- (3) 据置期間 一〇年
- (4) 利息 二パーセント

但し一〇年間無利子
二、中小企業の経営再建援助金の貸付
罹災証明の交付を受けた被災市民の経営す

る中小企業(資本の額、出資の総額が三〇〇〇万円以下で、従業員が一〇〇人以下の会社又は個人)の経営再建に資するために、その申請に基づき、経営主体に對し、次の金額を中小企業経営再建援助金として貸付けする。

- (1) 貸付限度額 一億五〇〇〇万円
- (2) 償還期間 三〇年
- (3) 据置期間 五年
- (4) 利息 三パーセント

但し五年間無利子
三、本項の申請及び貸付は大災害発生後一年以内に手続を終えるものとする。

第五条(実施機関) この法律による生活基盤回復援助金の給付、住宅再建援助金の貸付等の実施は、被災市町村がこれを行なう。

第六条(財政措置) 国は、この法律に基づき被災市町村が被災者に對し給付し、貸付する資金については、予備費、補正予算をもってその資金の全額を補助金として交付する。

第七条(不服申立て) この法律に基づく各援助金の給付、貸付の支給申請をなしたものは、実施機関のなした処分に対し、不服申立てをすることができる。

付則

第一条 この法律は国会において制定された日より効力を生ずる。

第二条 この法律は、一九九五年一月一七日に発生した阪神・淡路大震災における被災市民に對し、遡及してこれを適用する。阪神・淡路大震災の被災市民が既に災害減免法等に基づく所得税の減免措置を受けた場合は、その減免税額相当額を控除して支給する。