

◇この議事速報（未定稿）は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。

◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。

◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

○金子委員長 次に、小宮山泰子君。

○小宮山委員 立憲民主党の小宮山泰子でございます。

本日は、災害対策特別委員会、小此木大臣にわたっての今回は初めての質疑ということで、このような機会、ありがとうございます。

さて、議題となっております被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案の改正内容は、被災者生活再建支援法による支援対象となる被災世帯の範囲を拡大するもので、損害割合が二〇%以上五〇%未満に相当する、中規模半壊世帯を新たに定義につけるものとなっております。

本来は個人資産である家屋などに対する直接支援が難しいと過去にはされておりましたのを、阪神・淡路大震災を契機に議員立法により成立した被災者生活再建支援法は、中越地震や東日本大震災など、その後、大規模災害での経験を踏まえつつ、支援内容、支援対象の拡充などの改正を重ねてきました。

議員立法のスタートではありませんけれども、今回は閣法となり、政府がしっかりと取り組んでいただいていること、やはり立法院にいる者としては大変うれしく、また何よりも、こうやって議会がしっかりと働くこと、各党が力を合わせてこういった法律が実際に動いているということは議員冥利に尽きるころでもありますし、議員であることの大変意義を深く感じているところであります。

さて、前回、七月二十八日に行われました閉会中審査、この委員会におきまして、私、ハザードエリアへの居住や事業所設置において、頻発する大規模自然災害に対する保険、共済制度の強制加入なども今後は検討するべきではないかと私の考えを、防災担当大臣に見解を求めたところ、当時の武田防災担当大臣からは、生活再建に向けまして、自助、共助、公助のいずれも重要であると考えており、全国知事会、地方団体とも連携し、保険、共済への加入促進を図ってまいりたいと思うと述べられておりました。まあ、簡単に言うと、パンフレットを作成して配布する、あと、知事会と頑張るといった内容なのかと思いますが。

不動産業などでも、ハザードマップ、この説明をするということが現実に行われることが決まっております。災害ハザードエリアについては保険や共済への加入を求めていくべきとの考え方は、地理的条件などを認識する機会ともなり、支援法では及ばない、足らない部分に備えるものとして、ぜひとも加入などの促進が図られる必要があると考えております。

これまでも知事会などが加入促進をしておりますけれども、皆保険のような強制力がないこともあり、加入率は必ずしも高くはございません。被災者生活再建支援制度の在り方に関する実務者会議における議論並びに報告されている内容において、保険、共済への加入促進に対して具体的にどのような施策を行うのか、大臣の御見解をお聞かせください。

○小此木国務大臣 どうぞよろしくお願いいたします。

委員御指摘の保険、共済への加入促進の努めというのは大事だと思っております。

今回お願いしている被災者生活再建支援制度のあり方については、まさにこれは公助ということになるうと思えますが、今おっしゃいましたところは、やはり自助による取組も必要であるというお考えであると思えます。

内閣府においては、今おっしゃいましたように、従来より、都道府県に対して、災害保険等の加入促進への協力を依頼するとともに、パンフレットの作成、配布、広報誌による周知を行ってまいりました。

さらに、現在御審議いただいている被災者生活再建支援法の改正法案の検討を行うために、全国知事会と内閣府が設置した被災者生活再建支援制度の在り方に関する実務者会議において、災害に備えて保険の加入を促進することも重要であると、ことし七月に確認がされたところであると承知しております。

全国知事会としても、全都道府県知事に対して

災害保険等の重要性を周知して、普及に努めると聞いているところであります。

こうした動きを踏まえ、国と地方公共団体とで連携して、災害保険等のより一層の加入促進に向けて、よりわかりやすいチラシの作成、配布等、住民に対する周知を図ってまいりたいと存じます。

○小宮山委員 災害時の自助、共助、公助のうち、公助は、被災者生活再建支援制度、災害救助法等があります。自助、共助に、住宅耐震化、地震保険、地震共済などが入りますが、現実問題として、地震保険は加入率三一・二%ほどかと思えます。勧めるだけではやはり賄い切れないこと、今、激甚化する中で、やはり改めて実質的に義務化も検討するべきかと思っております。この点を改めて提案をさせていただきます。

さて、十月二日に国土交通委員会では、令和二年七月豪雨の被災地である熊本県、金子委員長のお膝元でもございますが、視察に行かせていただきました。まだまだ、七月の豪雨の被害でも、自然の脅威、そして被災をされた方々の生活の再建の難しさ、そういったものを目の当たりにしたところでもございます。

今回の改正では、附則において、令和二年七月三日以降に発生した自然災害にさかのぼって支援金の支給適用することとされておりますが、この中規模半壊に対する支援が追加されることで何世帯ほどが対象になる見込みなのか、お伺いいたします。

○青柳政府参考人 お答えいたします。今回の改正により、損害割合三〇%台の中規模

半壊世帯の被災世帯が新たに支給対象として追加されるわけでございますけれども、令和元年東日本台風等の被災自治体へのアンケート調査によりますと、半壊世帯のうち一割から二割程度が三〇%台ということでございましたので、これを踏まえますと、令和二年七月豪雨では約五百世帯から千世帯程度が対象となると、これは推計ではございますけれども、推計でございます。

○小宮山委員 ぜひとも、写真判定、もう数カ月たっております。多くの方がこの支援対象に入ること、そして、早い生活再建につながることを心から希望しております。ぜひ、判定の仕方など、地方自治体職員とともに、しっかりと国も支援をいただくことをお願いしたいと思います。

さて、中規模半壊に関する支援を拡充することとは、地元や被災地からはずっと長年の要望でもありました。水害などは、一センチの差で、半壊から大規模半壊になるか、そこを本当に厳しくされてきた。それによつて、支援から漏れていた方々がたくさんいらっしゃいます。例えば、その中でも、同一災害で同一エリアであっても、市、県境にまたがるなど、支援の不均衡が生じていることもあります。

今回の改正で、中核市市長会の災害対応・防災力の強化に関する提言にある、同一災害により被災した全ての地域での支援基準の緩和が入れられなかった理由について、政府からの御説明をお願いします。

○小此木国務大臣 被災者生活再建支援制度は、被災市町村や都道府県のみでは対応が困難な自然

災害が発生した場合に、全都道府県の相互扶助及び国による財政支援による支援金を支給するもの。これは、これまでも統括官が答えてまいりました。

そのため、現行制度においては、一市町村で全壊が十世帯以上など著しい被害を及ぼす自然災害が発生した場合に、全壊や大規模半壊等の重大な被害を受けた世帯に対して支援金を支給することとしております。また、全国知事会と実務者会議における検討においても、全国知事会から、適用要件を緩和すべきだ、こういう意見はまだ伺っていないところであります。

なお、支援法の適用基準を満たさない市町村においては、これも先ほど来申し上げておりますけれども、支援法による支援金は支給されなければならず、都道府県が全壊等の世帯に対し支援法と同様の支援を行えば支給額の二分の一を特別交付税で措置することとしており、既にこれは二十五の都府県で制度が導入されております。

これにより、これらの都府県では適用基準を満たしていなくても独自支援制度による支援金が支給されており、また、これらの都府県以外でも、災害発生に応じて支援を実施している都道府県もあると承知しております。

ただ、各自自治体による十分な対応が行われるよう、独自支援制度を導入していない都府県に対しても、引き続き、導入のあり方そのものを促してまいりたいと思っております。

○小宮山委員 大臣の指摘したとおり、支援金は四十七都道府県により拠出される基金と国との折半によつて支給されております。今回の改正にお

いて、全国知事会の要請をもとに実務者会議が設置され、検討結果がまとめられております。しかし、市長会を始めほかの自治体、地方団体でも、より一層の支援拡充を求める声は上がっております。

埼玉県私の地元、川越市を始め全国六十の中核市が加入する中核市市長会でも、国の施策などへの要望、提言をまとめております。

令和二年十月三十日、災害対応・防災力の強化に関する提言にて、被災者生活再建支援制度についても述べられております。この中には、今、都道府県の方からはないと大臣の方が説明いただきましたけれども、同一災害により被災した全ての地域での支援が受けられるように基準の緩和を行うことなど、また、この中にも、半壊や一部損壊についても支援対象とすることなど、さまざまな提言が挙げられております。

財政面で都道府県の意向も強くかわることとは思いますが、知事会とともに地方団体の意見も酌み取って、予算面の足らざれば、国でより積極的支援を行うことで拡充を図ることが肝要と考えます。担当大臣の所見をお聞かせください。

○小此木国務大臣 おっしゃるように、中核市の市長会から、被災者生活再建支援金の基礎支援金及び加算支援金の拡充や、半壊、一部損壊も支援対象とすること等の要望があることについては伺っております。

今般、全国知事会との協議を経て、中規模半壊世帯まで支援金の支給対象を拡充することといたしました。

被災者生活再建支援制度は、被災した市町村や都道府県のみでは対応が困難な自然災害が発生した場合に、全都道府県の相互扶助を国が支援する本制度の趣旨に鑑み、国が二分の一を扶助するものであります。

一方、東日本大震災においてですが、重大な被害に鑑み、国の補助率を五〇%から八〇%に引き上げる特例措置を設けたところであります。

また、全国知事会からも、相互扶助の理念に基づく被災者生活再建支援法の想定を超える大規模災害発生時には、東日本大震災の対応や教訓等を踏まえて、特別の国の負担により対応することと提言がなされております。

国の負担割合をふやすことについては、制度の趣旨や被災状況を考慮して慎重に検討していく必要があると考えております。

○小宮山委員 改めまして、災害というのは、ここに市の境がある、県の境があるからといって、よけてくれるわけではありません。ぜひ、同一災害による被災した全ての地域、同じ災害でもあります、ここに関しては支援が受けられるように、同じ枠組みでの支援が受けられるような制度をつくっていただくように要望をしたいと思っております。

さて、地元の話になりますけれども、地元の川越を含む埼玉県西部から東京湾に流れている荒川の治水対策として、現在、荒川第二、第三調整池事業が進められております。令和十二年度の事業完成まで、工事中には荒川の幅が実質的に狭まり、下流に流せる最大流量も減少することとなる点に

ついて、地元の自治体、地元の地方議会などにおいて、完成までの間に、昨年、越辺川が被害に遭ったように、豪雨被害が生じて地域に被害が生じるのではないかと懸念を持った議論が行われているところであります。

荒川の当該箇所には、ちょうどJR川越線荒川橋梁並びに国道十六号線上江橋の西側の地点において一部堤防が低くなっており、調整池完成までの間に、去年のような豪雨がありますと越水のおそれが避けられないのではないかと心配もしております。

熊本の視察に行ったときにも、球磨川で、国土強靱化三カ年の緊急対策で昨年末にしゅんせつをしたのは大変有効であった、効果があつたと地元の市長さんがおっしゃっていたその言葉が私の中から離れることはありません。

河川の治水対策として、堤防のかさ上げ、強化や調整池や遊水地の整備などとともに、川底のしゅんせつに積極的に取り組むことも大きな柱となっていることと、この事業、承知はしておりますけれども、国土交通省の水管理・国土保全局のもとで、しゅんせつ工事への取組もほかの対策とともに計画的に予算をつけ、事業推進に取り組んでいただきたいと思います。

荒川調整池工事期間中のような状況を考えますと、下流に流される流量確保のために、ピンポイントでの効果を期待できる場所でしゅんせつ工事推進に取り組むことが必要ではないかと考えます。国土交通省の認識、対応についてお伺いいたします。

○井上政府参考人 お答えいたします。

荒川第二、第三調整池事業では、一キロメートル以上もある現在の広い川幅を新たな堤防でおおむね半分に仕切り、ふだんから川の水が流れる部分と洪水時に水を効率的にためる調整池に分けることとしております。その結果、荒川の河川整備計画において前提としているカスリーン台風と同規模の大雨の場合、調整池の上流側では、川幅が今より狭くなる影響により、計画高水位を越えるような水位上昇が生じる懸念があります。このため、調整池の上流側については、新たな堤防でおおむね半分に仕切る工事によって川幅が狭くなり、水位上昇が生じるまでの間に、無堤防区間等の堤防の整備や水位上昇の影響を解消させる河道掘削を進めることとしております。

一方、委員御指摘の調整池対岸の川越市東部のJR川越線の橋梁周辺の区間は、河川整備計画で前提としている大雨の場合でも工事によって計画高水位を越えるような水位には至りませんが、堤防の高さや幅が局所的に不足している箇所について、橋梁のかげかえ及び堤防のかさ上げ等を調整池整備とあわせて行う計画としております。

今後、上下流の治水安全とのバランスを踏まえ、また調整池の効果が適切に発揮できるように、河道掘削などを適切に実施してまいります。

○小宮山委員 ぜひ、地元自治体、流域の自治体ともしっかりと協議をしていただき、迅速に行っていたいだきたいと思えます。

さて、地震や台風、豪雨などによる水害によって住宅が被災し、あるいはそれまで携わった仕事

に支障を来すなどによって、住宅ローンの支払いや賃貸住宅の賃料支払いが難しくなるという事態に直面することが増加をしております。また、災害でなくとも、今年の新型コロナウイルス感染症拡大を防止するための営業自粛、外出自粛、需要減少など、環境が激変して同様なことが起こっているのも事実であります。

東日本大震災を契機にいわゆる二重ローン問題が議論され、政府の二重債務問題への対応方針を受けて、平成二十三年七月、個人債務者の私的整理に関するガイドラインが策定され、金融機関等が、個人債務者に対して、法的倒産手続によらず、私的な債務整理により債務免除を行う際の指針が示されております。

その後、災害救助法の適用される自然災害の影響を受けた個人債務者を対象に、自然災害による被災者の債務整理に関するガイドラインに基づく被災ローン減免制度が整備され、返済中の住宅ローンに対して、自己破産とならず、五百万円の資産を残せ、いわゆる金融機関のブラックリストに載らない、そのまま住み続ける可能性が高められるなど、当事者に有益な仕組みがつくられました。本年、新型コロナウイルス感染症による影響についても、ガイドラインの適用も追加されました。

私の地元もそうですが、水害の後、被災者再建支援法を適用されなかった場合なども含めて、そのまま住み続けられないで、結果として退去をす、家を売ってほかに移る方も実際におりました。こういった自助だけではできないことも多々ありますが、この被災ローン減免制度は、自己破産に

至らず使用できる制度であること、資産の一部を残せるなど利点が認められますが、必ずしも周知徹底をされているものではないのではないかと思えます。

こういった対応をしてきたこと、自然災害ガイドラインの支援制度の概要について、誤解解消のため、広報の意味も含めて、御説明をいただけないでしょうか。

○伊藤政府参考人 お答えをいたします。

議員御指摘のとおり、本年十月三十日に、金融庁及び全国銀行協会、日本弁護士連合会などの関係機関が連携をいたしまして、新型コロナウイルス感染症の影響によって債務の返済が困難となっている個人債務者の方々を支援する、自然災害債務整理ガイドラインの特則が策定、公表されたところでございます。これは、従来の自然災害債務ガイドラインはそのまま利用できるということなんでしょうけれども、新たに、コロナで苦境に陥っている方々にも使っていただけるように特則を定めたいというものでございます。

この特則で特徴的なものは、災害ではございませんので、住宅は特に壊れていないので残っております。債務者の方の御希望でその住宅に住み続けたいという場合には、その住宅と住宅ローンは債務整理の対象外といたしまして、例えばリスケをするなどによってその債務の返済を柔軟化する、あわせて、それ以外の債務につきまして債務整理の手続にのせるということを、ある意味特則として定めたということでございます。したがって、今までどおり、住宅ローンも債務整理の

対象に含めるということももちろんできるという仕組みでございます。

先生御指摘のように、広報が足りないという御指摘でございます。金融庁といたしましては、引き続き、関係機関と連携をして、一人でも多くの方に本制度を活用した支援がなされるよう、積極的な周知、広報に取り組みたいと考えております。

○小宮山委員 一部に、このガイドラインの対象に住宅ローンが含まれないというようなニュース、報道、ネットなどが流れておりましたので、ぜひ金融庁におきましては、正しい情報、一人でも多くの方が生活再建できる、その礎になることのための広報を積極的に行っていただくことを要請いたします。

住宅に関する公的支援策について伺います。住宅に関する公的支援策には、国土交通省系と厚生労働省系がございます。厚生労働省は、労働社会保障問題として、住宅は建築物として扱われます。劣悪な貧困ビジネスが生まれる背景でもあります。また、国交省系の住宅政策では、最低居住水準といった基準が設けられております。

先進国の家賃補助制度の多くには、建築物としての住宅に基準を設け、その基準を満たす建築に住む世帯に家賃補助を支給します。アメリカでは、パウチャー方式の家賃補助制度があります。

日本においても、災害で住宅再建できない場合など、家賃補助制度があれば、もっと早く生活の再建、人生においての安心した居住の環境が確保できると考えます。この家賃補助制度が必要では

ないかと考えておりますが、政府の御見解をお聞かせください。

○小此木国務大臣 日本においてですが、既存の公営住宅の活用に加えまして、災害により住宅を失った低額所得者を対象とする公営住宅を自治体が整備する場合に地方負担を軽減する災害公営住宅制度等により、被災者の恒久的な住まいの確保が進められています。

また、国土交通省において、住宅セーフティネット法に基づき、被災者を含め、住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅として自治体に登録された住宅の賃貸人に対しても、家賃低廉化のための補助を行っているところがあります。

このように、我が国においては、賃借人に対する家賃補助ではなく、事業者による家賃低廉化で住まいの確保に努めているところでありますが、委員御指摘の家賃補助制度についても、海外の事例などを含めて研究をしてみたいと思っております。

○小宮山委員 海外の事例も含めて研究していたくという前向きな御答弁、ありがとうございます。本日に日本でも必要だと思えますし、先ほど御指摘のありました要配慮者への支援というこの制度がなかなか普及が進んでいないのも現実でもありますので、ぜひ小此木大臣のイニシアチブ、リードで頑張ってくださいと思います。

さて、災害時の仮設住宅の長期利用、災害住宅への転用について伺いたいと思います。近年の大規模災害では仮設住宅の利用期間が長期化しておりますが、仮設住宅の建設当初から災害住宅に転用可能なものとして建設するためには、

災害基本法の改正も必要となるかと思えます。

最近の仮設住宅の利用が長期化している実態について、並びに仮設住宅の長期利用を見越した内容での建設について、そのための改正も含めまして、大臣の御見解をお聞かせください。

○小此木国務大臣 災害救助法に基づく応急仮設住宅の供与は、応急的かつ一時的な救助として行われるものであり、供与期間は原則二年とされており

ます。一方、特定非常災害として指定された極めて甚大な災害においては供与期間の延長が可能であり、東日本大震災、熊本地震、平成三十年七月豪雨といった過去の災害における応急仮設住宅が引き続き供与されております。

委員御指摘の仮設住宅の長期利用を見越した建設については、災害に際して応急的に必要な救助を行うとの災害救助法の目的との整合性、迅速に建設することが可能か、迅速に恒久利用可能な適地を確保できるかなど、整理すべき課題が多いとも考えております。

引き続き、自治体の要望も踏まえつつ、これまで関係省庁と連携をしてみたいと思っております。

○小宮山委員 東日本大震災の被災地も行かせていただきました。熊本もそうです。さまざまところの被災地に行かせていただくと、仮設住宅をつくるその用地をまず確保するのが、自治体等、大変苦労されています。

それを考えますと、また、首都直下型地震など、今後起こり得る災害につきましても、仮設住宅の用地確保というのはなかなか見つけるのが難しい

という点もあります。

また、被災規模が大きくなればなるほど、また、高齢化という中において、住宅再建が難しく、明らかに災害の住宅なりで暮らさなければいけないということを考えますと、災害住宅に移ることが想定されるのであれば、いち早くこの制度というのは確立するべきであり、場合によっては、大きな面積で、例えば、平時のときであればグラウンド、ソフトボールなどのグラウンドなどで用地を市町村で確保することによって、非常時にはそういった住宅が建てられるような用地が確保できる制度をつくるなど、いろいろな対応が考えられるかと思えます。

ぜひ、大臣におきましては、改めてこの点も検討していただければと思います。

また、時間がなくなってきました、財政支援についてお伺いしたいと思います。

本日、全国治水砂防協会、綿貫民輔会長がお元気でいらつしやいましたが、行ってまいりました。その中の提言の中に、国土強靱化のための三年緊急対策は、必要かつ十分な、令和三年度当初予算を確保することなど書いてありました。川越市に限らず、各地の被災地で、またいつ被災地となるかもしれない、全国各地で、防災、減災のための取組の支援や事業の早期実行が望まれています。国土強靱化の三年緊急対策というのは、非常に集中的に対策を行うことで、熊本で伺ったように、大変実行力のあるものであり、有効な策だったと確信しております。

そして、これを続けてほしいという意見も地方

から、また被災地から多く聞こえてくるのも事実ではあります。これを、実行途上にあります防災、減災のための取組に対して、改めて大臣の決意をお伺いいたします。

○小此木国務大臣 この点についてはもうきょうは四回目になりますが、改めて、一生懸命頑張っておるところでありますけれども、二〇二〇骨太の取組、中身につきましても、これまでの、与党、野党も含めて、全国自治体、さまざまな角度から御要望をいただいております、何としても頑張れという話が多々ございます。

先ほども、ちよつと具体的になかなか中身は申し上げられませんでしたけれども、一つ、昨年の東日本台風で、阿武隈川の堤防の決壊、七千数百億円、費用がかかったということであり、あらかじめ備えておけば千数百億円で済んだという試算もございますので、こういうわかりやすい話も、自分でわかりやすいと言いうのもなんですけれども、こういうことも含めて、いろいろ具体的な御提案もいただきながら、一生懸命進めてまいりたいと思えます。

○小宮山委員 ぜひ、私の地元、荒川においても、具体的な策もお願いしたいと思います。

最後になりますけれども、前回、委員会質疑の際において、首都直下型地震発生時の国会のあり方について、災害対策特別委員会のもとに小委員会を設置して対応を整えていくべきではないかと考え、理事会においてお諮りいただくことを提案をいたしました。

この点に関しましては、議院の議決の問題、ま

た、閉会中であつた場合どうやって決議をするのか、全て政府にお任せするというのでは、三権分立の中で、国会というものの、唯一の立法府の責任は果たし切れないんだと思っております。

金子委員長にもなりました。ぜひ、理事、委員の構成の交代もございました、改めて理事会協議をお願いしたいと思います。

○金子委員長 ただいまの件につきましては、理事会で協議いたします。

○小宮山委員 ありがとうございます。