

『休眠預金を活用した東北復興構想』(案)
中間調査報告書 4月8日版

2011年4月

NPO法人フローレンス 駒崎弘樹
NPO法人ETIC. SAL プロボノ リサーチチーム

1. 大震災からの復興に向けて必要な資金と課題
2. 課題解決策としての日本版休眠口座基金
3. 日本版休眠口座基金 活用案
～毎年生まれる休眠口座の30%（300億円）で
震災時にできる支援～
4. まとめと次の一歩

1. 大震災からの復興に向けて必要な資金と課題

1. 震災後の復旧・復興に必要な費用

- 阪神大震災の場合、震災直後の復旧費用として300億円を必要とし、直接被害額は10兆円、復興計画事業費は16兆円超となった。
- 東日本大震災の場合、復旧費用としてすでに1兆円程度となることが予測されており、直接被害額は25兆円となっている。ただし、直接被害額は計画停電による産業への影響や個人への補償等を含めていないため、さらに拡大するといわれている。それにともない、復興費用は阪神大震災よりも莫大な費用がかかると想定される。

■ 阪神大震災時 (1995年)

復旧費用
300億円

直接被害額
10兆円

復興計画事業費
16兆3000億円

※復旧費用：復旧支援に充てられる特別交付税の額

※復興計画事業費：「阪神・淡路震災復興計画」及び補完プログラムに位置づけた国、県、市町、復興基金、公団等国関係団体、県・市町関係団体、JR西日本等民間事業者等による事業の実績額

約
3
倍

約
2.5
倍

■ 東日本大震災 (2011年)

復旧費用
約1兆円

直接被害額
最大25兆円

復興費用
莫大な費用と想定

※2011年3月27日片山総務相談話より

※2011年3月23日政府試算
※構造物が対象で個人の家財等は含まず
※計画停電等による損失は含まず

【参考】国・地方自治体・各種財団・民間による支援策の現状(2011年4月5日現在)

区分	支援	支援
政府	【政府】	「復興特区」の創設検討
政府	【政府】	住宅や家財、店舗などの損害に応じて所得税を減税する雑損控除などの制度を、被災者の2010年分の所得に対しても適用する等。政府は4月中の特例法案提出を目指している。
中央官庁	【厚生労働省】	被災した社会福祉施設、医療機関等への優遇措置(福祉医療機構による貸付のみ)
中央官庁	【厚生労働省】	生活福祉資金貸付(緊急小口資金)開始(上限10万円、無利子)
	交付税法改正案が衆院通過	交付税法改正案が衆院通過
中央官庁	【厚生労働省】	岩手県、宮城県、福島県に対し災害救助費負担金として平成22年度予備費約300億を使用
中央官庁	【厚生労働省】	遺族年金支給前倒し検討
中央官庁	【厚生労働省】	被災全世帯に10万円緊急無利子貸し付け(4人以上の世帯などに対しては、最大20万円)。 死亡者や要介護者がいる世帯。1年間は返済する必要がなく、償還期限はその後2年以内。
中央官庁	【総務省】	被災者向け行政の支援策の電話相談窓口開設
中央官庁	【中小企業庁】	商店街振興実践事業(災害復旧事業)開始
中央官庁	【農林水産省】	農業者への緊急支援「緊急つなぎ資金の提供」「購買品の支払期限の延長」「原発事故の損害賠償請求にかかる東京電力への仮払いを含む早期の請求」
地方自治体	【岩手県】	中小企業災害復旧資金開始(県単融資制度)
地方自治体	【福島県】	県中小企業制度資金「緊急経済対策資金」創設
地方自治体	【福島県いわき市】	市内の雇用促進住宅と民間住宅2300戸無料提供(4月中旬から入居可、家賃は国・県負担、光熱費等は入居者負担)
地方自治体	【宮城県】	住宅、土地、港湾等の使用料・手数料等の減免措置
地方自治体	【宮城県】	住宅の応急修理支援(災害救助法に基づく)
地方自治体	【宮城県】	緊急小口資金特例貸付(当座の生活費を必要とする世帯を対象、簡素な手続きで貸付、無利子貸付上限10万円)
地方自治体	【宮城県】	がれき撤去着手(約1800万トン、23年分:国負担)
地方自治体	【福島県】	津波の被害を受けた地域や福島第1原発事故で国の避難指示が出ている地域の世帯を対象に、当面の生活費として無利子で最高20万円を貸す。罹災(りさい)証明書がなくても、知人の証言や写真などで被災が分かれば貸す。保証人不要。
地方自治体	【福島県】	福島第1原発の事故の影響で、出荷制限などで収入が減少する県内農家を対象に無利子で緊急融資。償還期間は3年。貸付限度額は個人300万円、法人・団体500万円。風評被害で減収した場合は個人150万円、法人・団体250万円。
地方自治体	【福島県】	避難している県民に支援金として1世帯あたり一律3万円を支給
地方自治体	【東京都】	被災中小企業に復旧資金融資受け付け開始
地方自治体	【京都府】	被災者100人を臨時雇用に向けて窓口設置
地方自治体	【鳥取県】	保護者を失い、県内に避難してきた児童・生徒を対象に、1人10万～20万円の入学支度金を支給
特殊会社	【日本政策金融公庫】	・全国の支店に電話相談窓口(被害を受けた中小・小規模企業や農林漁業者対象) ・中小企業向け融資制度(国民生活事業・中小企業事業対象)災害復旧貸付、利率引下げ、セーフティネット貸付の拡充 ・農林漁業者向け融資制度(農林水産事業)、スーパーL資金による緊急支援(無利子・無担保融資)
特殊会社	【商工中金】	「災害復旧資金」の取扱開始(中小企業対象)
特殊会社	【郵便事業会社】	【郵便事業会社】移動郵便局開設、通帳なしで手続き可
独立行政法人	【中小企業基盤整備機構】	被災中小企業に最大2000万円の無利子融資導入
財団法人	【財団法人道府県会館】	被災者生活再建支援制度(全壊世帯に100万円、大規模半壊世帯に50万円が支給等(いずれも世帯人数が複数の場合))
財団法人	【日本財団】	・死者・行方不明者の遺族・親族に対する弔慰金・見舞金の支給(死者・行方不明者1人あたり各5万円) ・漁船等を失った事業者らに対する緊急支援融資制度の新設 ・100万円以下のNPO、ボランティア活動を迅速に支援
基金	【公益信託つくしま基金】	福島県内ボランティアセンター事業、災害救援活動を行う団体等が対象(委託元:福島県、受託先:三菱UFJ信託銀行)
民間	【生命保険各社】	地震や津波での被災が確実視され、公的機関が事実上、死亡を認定する証明書があれば、戸籍の抹消を待たずに死亡保険金を遺族に支払う
民間	【プロミス】	被災者向けに無利息融資(上限年10万円)
民間	【野村証券】	復興支援ファンド(4月下旬～5月中旬販売予定)

1. 復旧・復興時の課題

- 震災後、防災基本計画にあるような復旧・復興項目について、それぞれ根拠法に基づいた支援金の支給や援助が実施される。
- しかし国および地方自治体が主体となって行う支援の場合、大きく分類して3点の課題がある。財政面では用途の自由度が少ない点、迅速性の点では復興にかかる支出額の決定する議決までに時間がかかる点、柔軟性の点では個別の災害規模に応じた対応ができず、条件によっては必要とする支援を受けられない人が出てきてしまう点が挙げられる。

災害対策基本法にもとづき国が作成している「防災基本計画」で定められた復旧・復興項目

- 被災地域の復旧・復興の基本方向の早急な決定と事業の計画的推進
- 被災施設の迅速な復旧
- 再度災害の防止とより快適な都市環境を目指した防災まちづくり
- 迅速かつ適切ながれき処理
- 被災者に対する資金援助、住宅確保、雇用確保等による自立的生活再建の支援
- 被災中小企業の復興等、地域の自立的发展に向けての経済復興の支援

それぞれ根拠法に基づき、支援金の支給や援助が実施される。



復旧・復興時の課題(財政面)

- 地方自治体の財政をさらに圧迫する
- 復興期における国からの財政支援は財源用途の自由度が少ない
(阪神大震災時は市債や補助金など用途の限定される財源の活用が多いことが問題となった)

復旧・復興時の課題(迅速性)

- 復興にかかる支出を決定する議決までに時間がかかる(すぐに支給ができない)
- 刻々と変わる被災地のニーズに臨機応変な対応ができない

復旧・復興時の課題(柔軟性)

- 個人補償など個別の支援策まで対応できない(災害規模の多寡に応じた対応が難しい)
- 「震災遺族」「震災障がい者」「県外避難者」など既存の支援の枠組みでは支援を受けられない人がいる

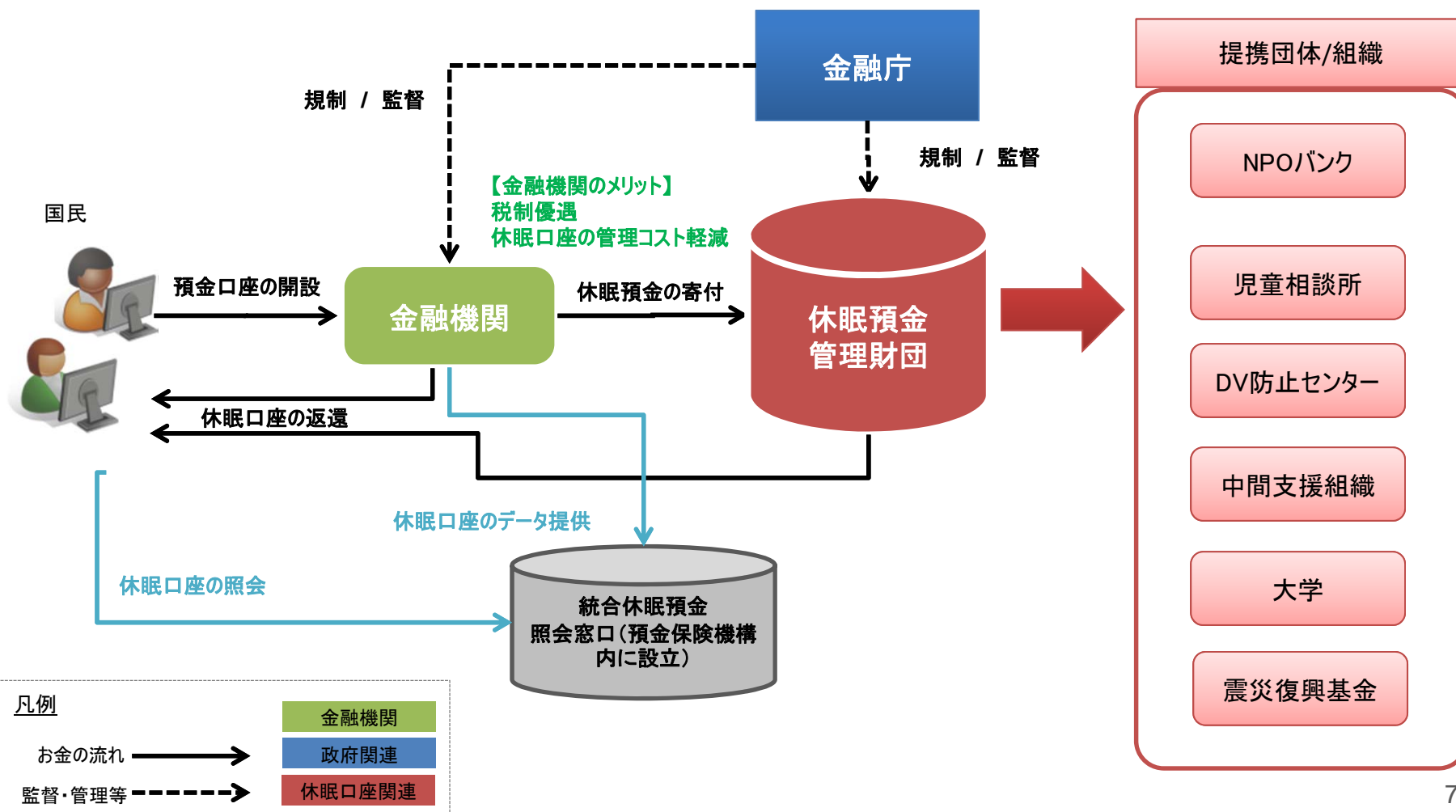


復旧・復興時には、用途の自由度が高く、多様できめ細かい支援が可能な財源が必要とされている。

2. 課題解決策としての日本版休眠口座基金

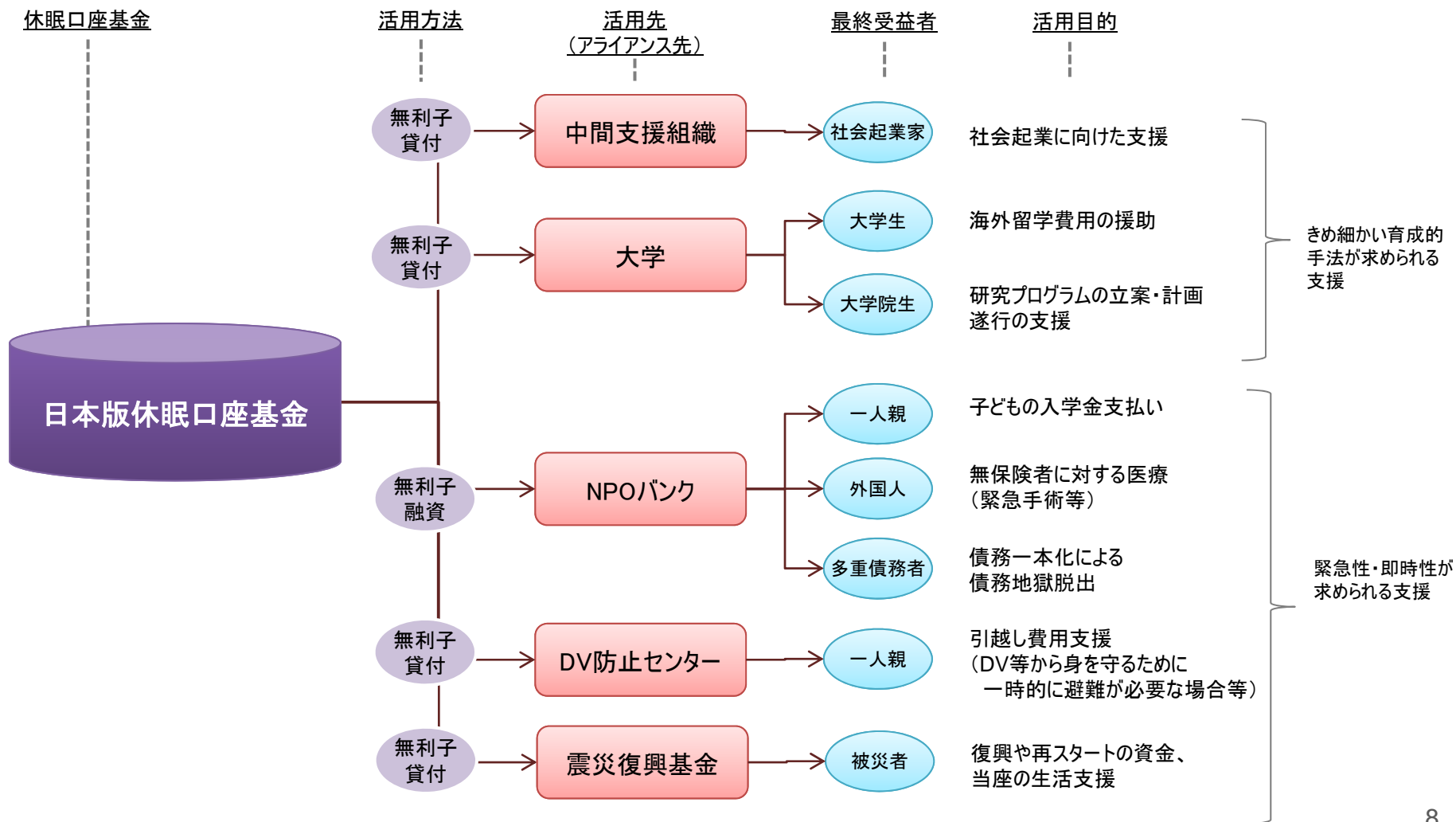
2-①. 日本版休眠口座基金 スキーム

- 金融機関を横断した休眠預金の照会システムを構築し、預金者の権利は守った上で、休眠預金の検索を可能にする。
- 金融庁によって規制/監督された市民主体の休眠預金の管理財団を創設する。金融機関各社へは特別な税制優遇を行い、休眠預金管理財団への「寄付」という形で資金提供を募る。
- 資金は提携団体/組織向けの無利子貸付等で活用する。全金融機関が毎年利益としている休眠預金額は、推定1000億円/年。そのうち、4割を預金者への返却用として引き当てておき、6割の余剰分の半分、すなわち全体の3割(300億円)を活用資金と想定。



2-②. 日本版休眠口座基金 アライアンスモデル

- 日本版休眠口座基金は、自らの資金を「給付」するのではなく、「貸与」や「融資」という形で実行する。
- ソーシャルセクターに対する効率的な支援のため、「NPOバンク」「中間支援組織」「大学」「児童相談所」等とアライアンスを組むことも有効である。
- 政府や行政では対応しづらい「緊急性・即時性が求められる支援」と「きめ細かい育成的な手法が求められる支援」の両面での活用が最適



3. 日本版休眠口座基金 活用案

～毎年生まれる休眠預金の30%(300億円)でどれだけ
復興を支援できるか～

3-①. 【迅速に生活再建を支援】 災害時緊急支援への活用

- 生活福祉資金貸付制度による特別貸付の平均額は15万円。
- 阪神・淡路大震災における住宅の全壊世帯は約20万世帯。(なお、東日本大震災の場合、4月1日時点では約4万5,000戸である)
- 300億円の休眠口座基金から貸付を行う場合、すべての全壊世帯に対して支援が可能。

図表 地震災害時における生活福祉資金貸付制度の例

災害時の被害状況

■ データ

- ・ 阪神淡路大震災の災害規模
住宅全壊世帯: 20万世帯
住宅半壊世帯: 26万世帯

→ 住宅全壊世帯がすべて、
一時的な生活困窮世帯と仮定

20万世帯に貸付が必要

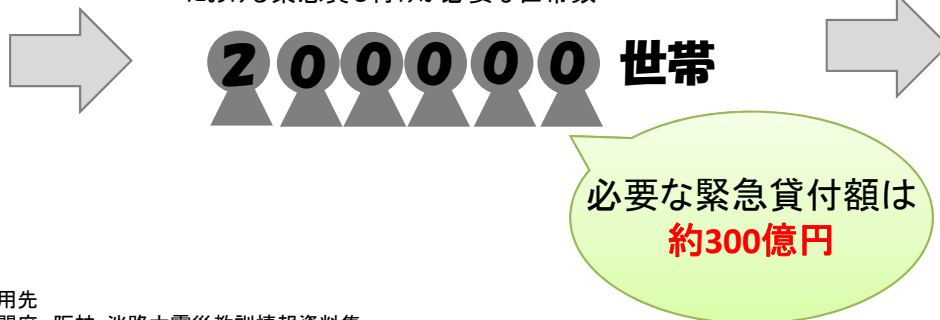
平均貸付費用

■ 必要費用

- ・ 災害時の特別貸付金額: 10-20万円
- ・ 阪神淡路大震災の給付
 - ・ 給付実績: 5.5万件 (80億円)
* 震災10日後、2週間のみ申請可能だった
 - ・ 世帯あたり平均額: 15万円
 - ・ 被災地の生活に困窮する世帯を対象

15万円/世帯の貸付額が必要

阪神淡路大震災並みの大規模地震災害時
における緊急貸し付けが必要な世帯数



300億円

あれば、すべての必要世帯に対して
緊急貸付が可能。

* 阪神淡路大震災の貸付未償還率は5割近くだったが、
費用負担リスクは自治体が負っていた。
財源の多様化は地方負担の軽減にもつながる。

3-②. 【迅速に生活再建を支援】 県外避難者の再就職支援への活用

- 阪神大震災時に県外に避難した約50,000人のうち、配偶者と未婚の子を持つ世帯主は、約11,650人。
- 世帯主が転居先で賃貸住宅に入居し就職活動を1年間行う場合にかかる平均費用は、一人あたり約250万円。(統計からの試算)
- 300億円の休眠口座基金から貸付を行う場合、全ての世帯主に対し再スタートの支援をすることができる。

図表 配偶者と未婚の子を持つ県外避難者(世帯主)が移住先で賃貸住宅に入居し就職活動や職業訓練を1年間行う場合の例

県外避難者の現状

■データ

- ・阪神大震災時の県外避難者数: 約50,000人
- ・うち配偶者と未婚の子を持つ人: 23.3%
- 約50,000人 × 23.3% = 約11,650人

- ・県外避難者の現状:
収入は震災前から減少(全国平均より低い水準)
国による被災離職者向けの雇用促進に満足している人はわずか11%
- 避難先でも適切な再スタート支援が必要、特に世帯主の就職活動支援は急務

県外避難者(世帯主): 約11,650人に貸付が必要

再スタート準備費用

■必要費用

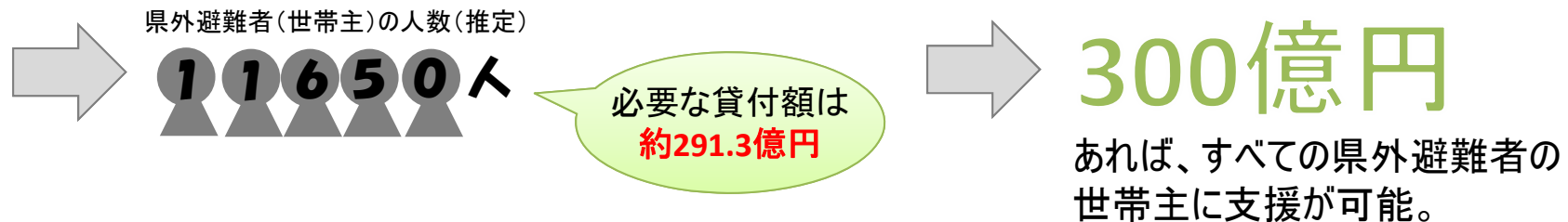
- ・集合住宅入居費用

入居費用(敷金・礼金等)	約15万円
生活必需品購入費(家電、服、鞆など)	約35万円

- ・入居後1年間の生活費(就職活動・職業訓練・各種申請期間)

平均賃料	約84万円
生活費(光熱費、食費)	約80万円
雑費(交通費、交遊費)	約36万円

約250万円/人の貸付額が必要



※民間の賃貸住宅に入居して再スタートする場合(参考価格は以下統計参照)
 総務省 小売物価統計調査 平成22年 東京都 <http://www.stat.go.jp/data/kouri/3.htm#tsuki>
 総務省 家計調査(家計収支編) 全国 平成22年 <http://www.stat.go.jp/data/kakei/longtime/soutan.htm>

3-③. 【長期的に復興を支援】 震災遺児の進学支援への活用

- 阪神淡路大震災の事例を参考にすると、東北地方太平洋沖地震の震災遺児は約2,100人。
- 学費を除いた大学4年間の総生活費は600-700万円(東京都社会福祉事業団試算)
- 300億円の休眠口座基金から貸付を行う場合、希望するすべての児童が金銭的不安なく進学可能。

図表 震災遺児の児童が大学進学する例

震災孤児数

- データ
 - ・阪神淡路大震災の場合
 - 全死者数:6,434人
 - 震災孤児:573人(片親含む)
 - ・東北地方太平洋沖地震の場合(上記から試算)
 - 死者/不明者数:27,500人
 - 震災遺児:2,500人

2,500人すべてが大学進学希望と仮定



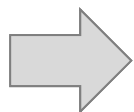
進学に伴い発生する費用

- 必要費用
 - ・学費 : 最低250万円(国公立大学)
 - ・生活費: 600~700万円/4年
(東京都社会福祉事業団試算)
 - ・その他: 大学受験費等

→学費は奨学金で補うと仮定

600万円/人の貸付が必要

震災孤児すべてが大学に進学希望した場合



2500人



必要な支援額は
約150億円

300億円

あれば、大学進学を希望する全ての
の震災孤児が大学進学可能。

* 仮に生活費600万円/4年をバイトで稼ぐとすると
時給800円で150時間/月以上働く必要がある。

引用先
阪神・淡路大震災教訓情報資料集
http://www.bousai.go.jp/1info/kyoukun/hanshin_awaji/index.html
あしなが育英会 あしながレインボーハウス
<http://www.ashinaga.org/house.htm>
産経新聞(3月30日付):震災被害者数

3-④. 【長期的に地域コミュニティ再建を支援】 県外避難者の帰郷促進

- 阪神大震災時に県外に避難した約50,000人のうち、帰郷を今も希望する人は、約15,000人。しかし資金面で帰郷を断念している。
- 帰郷して賃貸住宅に入居し再スタートする場合の補助費用として、一人あたり約150万円を貸し付ける。
- 300億円の休眠口座基金から貸付を行う場合、全ての帰郷希望者が長年過ごした地元に戻るることができる。

図表 帰郷を希望する県外避難者が、地元に戻り賃貸住宅に入居した際の生活支援の例

県外避難者の現状

■データ

- ・阪神大震災時の県外避難者数：約50,000人
- ・うち数年以内に戻るつもりで移転した人：60.1%
→約50,000人 × 60.1% = 約30,000人
- ・震災から15年後、地元に戻りたい人：5割
しかし、金銭的な理由で戻れないケースが多発
(県外避難者は各種支援を受けられないケースも多発・不公平感を感じている)
→約30,000人 × 5割 = 約15,000人 が帰郷希望者

帰郷希望者：約15,000人に貸付が必要



帰郷費用、帰郷後の生活支援費用

■必要費用

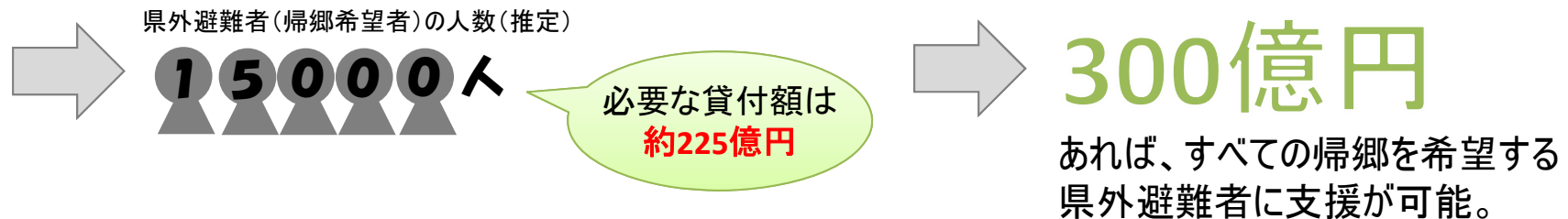
- ・集合住宅入居費用

入居費用(敷金・礼金等)	約15万円
引越し費用(100km以内の移動)	約15万円

- ・入居後1年間の生活費支援

家賃補助	約60万円
生活費(光熱費、食費)補助	約50万円
雑費(交通費、交遊費)補助	約10万円

約150万円/人に帰郷支援金貸付



※民間の賃貸住宅に入居して再スタートする場合(参考価格は以下統計参照)
 関西学院大学 災害復興制度研究所 http://www.fukkou.net/publications/bulletin/saigaiukkou_02.html
 総務省 小売物価統計調査 平成22年 東京都 <http://www.stat.go.jp/data/kouri/3.htm#tsuki>
 総務省 家計調査(家計収支編) 全国 平成22年 <http://www.stat.go.jp/data/kakei/longtime/soutan.htm>

3-⑤. 【長期的に震災に備える】 震災復興基金への積み立て

- 阪神淡路大震災時に創設された復興基金の運用財産は9,000億円。
- 復興基金は震災発生時に都度創設される暫定的な基金であり、生活、住宅、産業、教育事業に対して助成を行う。
- 300億円/年の休眠口座基金から毎年積み立てて運用すれば、突然の震災時に安定的な財源として運用可能。

図表 震災時に備えて復興基金にお金を積み立て運用する場合

積立時

■積立のペース

300億円/年の休眠口座基金をすべて復興基金に充当したとすると、阪神淡路大震災で運用した財産9,000億円には、30年間の積み立てで充当。

上記規模の地震が20~30年に一度起きると仮定すると、休眠口座基金の財源のみで安定的な支援が可能。

20~30年の積立を想定

活用時

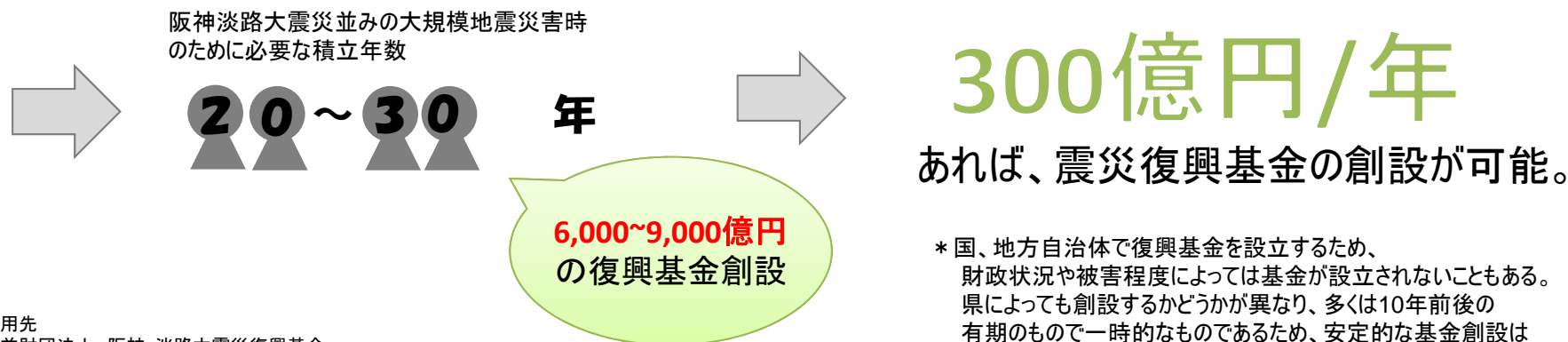
■ 阪神淡路大震災での活用事例

被災者自立支援金の支給など生活対策事業：
約 1,840億円 (51%)

住宅ローン利子補給など住宅対策事業：
約 1,134億円 (31%)、

被災した中小企業者への利子補給など産業対策事業：
約 560億円 (15%)

運用収益約3,600億円が助成



4. まとめと次の一歩

3. まとめ

- 銀行に眠る国民の預金は10年経つと銀行の利益に
 - このままでは、被災して亡くなった方々の口座も10年経てば銀行の利益になる
- 国民は分かりやすい方法で休眠口座を探し、返還を求める権利がある。そのため、一元窓口を預金保険機構内に設置すべきである。
- それでも持ち主が現れない預金は、国民のための社会事業への貸付を通して、国民に還元すべきである。
- 目下、国民生活において最も重要な話題は復興支援である
- 復興支援のために、自動的に銀行の利益になる休眠預金を活用し、もって国民生活と社会のために還元していくべきである
- 震災特別立法の中に、休眠口座を活用した基金創設のための国家的プロジェクトチームを結成することを組み入れるべき
- 新しい公共推進会議において、委員の皆様の賛成多数が得られた場合、担当大臣に対し、プロジェクトチーム創設の検討を要望して頂きたい