

# 全国災対連ニュース

発行：災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会  
(略称・全国災対連)

2018年8月8日

〒113-8465 東京都文京区湯島2-4-4 全労連会館4階 全労連気付  
電話 03-5842-5611 FAX03-5842-5620 <http://www.zenkoku-saitairen.jp/>

第132号

## 7月26日、全国災対連が内閣府災に要請

### 被災者の命と人権を優先した対応を

「災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会」(全国災対連)は7月26日、「西日本中心の豪雨災害にかかる緊急要望」を政府に提出し、内閣府と交渉を行いました。この行動には、全国災対連の住江憲勇代表世話人(全国保険医団体連合会会長)と笹渡義男代表世話人(全国農民運動連絡会会長)、川村好伸事務局長をはじめ、民医連、保団連、新建、新婦人の代表と、岡山、広島、愛媛の代表も参加しました。内閣府からは内閣府政策統括官付(防災担当)(被災者行政担当)の堀田朋寛主査ら5名が対応しました。

住江代表世話人が要望書を提出した後、要望事項に対する回答があり項目ごと質疑・応答を行いました。

(○は災対連、●は内閣府防災)

#### 1. 避難所の環境整備、応急仮設住宅の早期設置等について

① 避難所での生活は3週間となっています。猛暑のもとで、クーラーなど空調設備もないことは人道前から許されません。順次改善が進められていると思いますが、段ボール等によるベッドの確保、プライバシーの確保、高齢者も利用しやすい洋式トイレをふくめ男女別トイレの設置、医療スタッフの配置による健康の確保など、被災者の人権と健康を最優先にした避難所環境の整備を行ってください。

●H25年6月の災害対策基本法の改正によって、市町村はあらかじめ指定避難所を整備することとなっている。平時から、必要な物資の整備、良好な環境を整備することとしている。発災後は、被災者の生活環境の整備として、プライバシーの保護、夏季対策も入れている。これらは市町村対応となる。災害救助法が適用されれば、避難所の整備の費用はメニューに応じて支援することとなる。基礎自治体の負担は、県と国で見ると、クーラーについては、十分でないところは、応急的な対応としてクーラーのリース代を支給することも可能だが、自治体の判断となる。避難所の生活環境の整備については、市町村でどこまでやるか判断することとなる。



右：要請書を渡す住江代表世話人

② 避難所での食事については、弁当やおにぎり、パンのみでなく、内閣府通知のように温かい食事や野菜など十分な栄養がとれるようにしてください。

●「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」では、発災後一定期間後経過後に、食事

の提供にあたって管理栄養士の活用等によりメニューの多様化や適温食の提供ができますよと知らせている。

③ 避難の長期化も懸念されます。災害救助事務取扱要領にのっとり、学校等の公的施設にとどまらず旅館・ホテルを借り上げて要配慮者向け避難所として活用できること、避難所の設置場所は被災自治体内とどまらないことを被災県および自治体に周知・徹底するとともに、被災地の実情に応じた借上げ費用の特別基準を定めるため被災県と協議を行ってください。

● 指定避難所の活用を優先している。足りないときは他の施設もお願いすることとなる。あらかじめ協定を結ぶよう促している。ホテル滞在については、岡山県が協会と協定を結んでいる。要介護者に対応している。必要があれば県で進めている。

④ 様々な理由から避難所ではなく自宅やその周辺で避難生活を送っている被災者がいます。避難所にいないことから避難者として認識されず、必要な救助や情報の提供がないまま放置されることがあってはなりません。災害対策基本法第 86 条の 7 にのっとり、在宅被災者にも避難所と同様の災害救助が行われるように被災県に徹底してください。

● 災害対策基本法 87 条 7 項に規定しているが、やむを得ず避難所に滞在できない被災者への対応についても平時からお願いしている。避難所に物資を取りに来る際、避難所にいないからダメとはしないようにしている。

○ 指定避難所は今回の被害に対応できているのか。

● 昨日時点で、避難者は 4100 人超で、岡山は 73 か所に 2603 人、広島は 77 か所に 1188 人、愛媛は 43 か所に 3961 人が避難している。当初は、6 千人超だったが、まだたくさんの方が避難所生活をしている。

○ 足りているのか、いないのか。

● 避難最中であり把握できていない。市町村が必要というものを指定している。

○ 段ボールベッドをなぜ早急に整備しないのか。体育館の床での生活は健康面からも問題だ。

● 避難者の声では、「普段ベッドは使っていない」の声もある。スペースがないことなど、地域の実情もあり一律ではない。

○ クーラーのない学校が多いが、文教予算ではできない。「備え」は災害対策としての予算が必要ではないか。

● 文科省での災害対応の予算のメニューも広がっている。消防庁の予算もあり工夫している。

⑤ 応急仮設住宅を早急につくってください。その際、安易にプレハブ仮設とするのではなく、高温多湿な気候から健康を確保するためにも木造による仮設の建築を優先してください。

● 避難所から仮の住まいとして仮設住宅に移動することとなる。公営住宅や民間アパートなどの借上げ住宅を確保し、足りない場合に仮設住宅を建設することとなる。量的な見通しが立たないと着工できない。木造住宅は、工期に時間がかかる。早く移るために工期との兼ね合いがある。

⑥ 応急仮設の設置にあたっては、被災地のコミュニティの継続を重視した場所の確保と被災者の入居に配慮してください。

● 建設型の仮設住宅の場合は、地域と一緒に移ることに配慮している。担当者会議の際に資料として配布している。

⑦ 県市町村営の住宅や雇用促進住宅及び民間賃貸など、いわゆる「みなし仮設住宅」の空き情報を取

集し、障がい者、高齢者、乳幼児世帯など要保護世帯が速やかに入居できるよう、県及び市町村に対して国として必要な支援をして下さい。その際、熱射病など二次被害を防ぐために冷房設備を設置して下さい。

● 発災後から空き部屋状況の把握、収集を行っている。不動産団体の協力も求めている。借り上げ住宅は、冷房の設置費用はないので、エアコン付きの部屋の確保を各県と共有している。

○ 被災者の健康面からも、居住環境からも木造仮設が優っている。災害からの復興を考えても、地元産材を活用し、地元製材業者、地元の工務店の活用など、経済的にも効果が大きい。国として市町村に対して木造仮設の利用を助言すべきだ。

● ご意見としてたまわる。

### 3. 罹災証明書の発行について

① 多くの被災者は、避難所へ避難していることや被災家屋の片付け等に追われ、罹災証明書の手続きにまで至っていない実態があります。同時に、全壊・大規模半壊・半壊、床上浸水・床下浸水等の被災判定が、その後の被災者支援に枠をはめる恐れがあります。機械的・画一的に被災者を切り捨てることのないよう、エリア指定等の柔軟な措置を執るなど国として被災自治体に対して対応を急ぐよう徹底してください。

② 広島県では、1階が土砂で埋め尽くされ、住める状況にはないのに「半壊」と判定されたなどの報告があります。被災自治体における判定状況の実態を国として把握し、被害の実態を反映し被災者の生活再建につながる判定を行うよう徹底してください。



広島の被害状を訴える 広島災対連の門田氏

● 判定には第1次調査と第2次調査がある。第1次調査では「外観目視、浸水状況」で行う。被災住民の異議申し立てがあれば、2次調査を行う。これは、屋内に立ち入り、畳の浸水、壁の破損、水回りの機能損失状況などを踏まえて判定を行う。1次審査の基準である「大規模半壊は浸水1メートル以上」に達しない場合でも、大規模半壊・全壊の認定がされることはある。

○ 被災住民は、「異議申立」の制度（他の制度も）を知らない。自治体に周知したと言っても、被災住民が知らなければ意味がない。

● 自治体に「周知（他の制度を含めて）」の徹底を行いたい。

### 4. 災害救助法の適用について

① 災害に対する「特別基準」の設定（災害救助法施行令3条2項）

災害救助法は、期間や基準額などの「一般基準」の範囲にとどまらず、必要に応じた「特別基準」を設けるなど、柔軟な対応が可能とされています。

一般基準は、適用期間が短すぎて、被災者が対応できない場合が多いと想定されます。適用期間の拡大・延長の措置を直ちに整え、被災者に周知するよう国として立場を明確にし、被災県に徹底してください。

② 災害救助基準「障害物の除去・1世帯当たり135,400円以内支給」を、現行の期間「災害発生から10日以内」を延長することを国として被災自治体に徹底してください。

● 災害救助法は、市町村単独で対応できない場合に、国と地方公共団体などが応急的に必要な救助を行うもの。救助法の適用がなくても対応しなければならないが、災害救助法が適用されると国費の負担

がある。

● 障害物の除去や応急修理の期間については、都道府県から言われれば柔軟に対応している。基本は、災害被害状況から〇週間かかると言っていたこと。

● 金額は支給額の上限ではなく、総支給額の平均が 135,400 円であればよいというもの。

③ 災害救助基準「災害にかかった住宅の応急処理・584,000 円・災害発生時から 1 ヶ月以内」について、現行の基準「住宅が半壊し、自らの資力により応急修理をすることができないもの」について、収入認定等行わず、申請のあったことについて被災者の立場にたって対応を行うように国として明確にするとともに、被災自治体へ徹底してください。

● 応急修理は、避難所から自宅に帰れるための台所やトイレなどの修理が対象。収入認定は、制度の趣旨を踏まえて的確に対応することとなる。応急修理の金額はこれが上限となる。

#### ④ 支援制度の周知徹底

被災地では、「災害救助法」による支援がほとんど知らされていないことが浮き彫りになっています。制度を知らず、あるいは行政の支援を待たず、個人が業者に障害物の撤去・除去、応急修理等を発注する例が発生しています。

災害救助基準の内容を HP やチラシ等で、被災住民および「自主防災組織」等に周知・適用するよう、自治体に求めるとともに国としても必要な広報と周知を図ってください。

● 避難所情報や断水の給水ポイントなどはホームページで提供している。避難所へのチラシは張り紙など。周知は重要。

#### ⑤ 広島県における災害救助法適用市町の拡大

広島県内の災害救助法適用は 9 市 4 町にとどまっています。県内のほぼすべての市町が被災し、5,000 カ所以上の土砂崩壊があったと報道される中、未指定の市町でも指定自治体と同様の支援が必要と想定されます。

国として広島県へ、指定の拡大と再指定もしくは県独自の支援を行うよう徹底してください。

● 特別警報地域で、命が危ない、速やかに避難所を確保する必要があるとして 7 月 5、7 日に災害救助法の適用について市町村に連絡助言した。雨が止むと命の危険は少なくなるが、7 月 10 日以降も被災家屋が一定数を超えている場合に適用している。

● 広島県とは状況を確認し、「今は拡大の必要はない」との答え。

○ 松山市は救助法の適用になっていない。県民人口は 137 万、松山市は 50 万人、土砂崩れで道路が不通となっている。

● 災害救助法は人命や人家が対象であり、土砂崩れがあったから対象となるものではない。

○ 今回の災害で、環境省が「障害物除去」について費用を支払う通達を出したが、内閣府「災害救助法」とどう違うのか？

● 災害救助法の「障害物の除去」は「除去すれば戻れる」ことが基準である。この制度を使用できるのは「半壊」認定以上の家屋である。ただ、仮設住宅に入居される場合は、この制度との併給はできない。環境省の対象は、「半壊」など関係なく行われる。

○ 「障害物除去」の制度など自治体も知らないし、ましてや被災住民など知らないのではないか。また、自治体が国に申請している実態があるのか？それらを調べて報告してほしい。

● 県のホームページで被災者向け情報に記載している。岡山市は HP で伝えている。

○ 被災住民がパソコンやスマホで見れると思っているのか？NHK テレビやラジオなどを通じてやるべきではないか？

○ 被災者に情報が届いていない。避難所には情報がいくが、在宅避難者には届かない。情報があれば、被災者を元気づける。孤立させないことが大事だ。倉敷市は200戸の仮設をつくるが、スピードが求められる。

以 上

\*\*\*\*\*

(別紙)

2018年7月26日

内閣総理大臣 殿  
防災担当大臣 殿

災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会  
(略称：全国災対連)

## 西日本中心の豪雨災害にかかる緊急要望について

西日本豪雨災害は、22日までに14府県で218人の犠牲者を出し、平成最悪の豪雨災害となっています。安否不明者は3県で12人に上り、21日午後8時時点でなお13府県の4439人が避難所生活を余儀なくされています。厚生労働省によると、22日午前6時現在、広島、愛媛、岡山の3県で計17,175戸が断水しています。

広島県、岡山県、愛媛県などを中心に、住まいや生業を失い、最愛の家族を失った悲しみがいえないまま、片付け作業に追われるなど被災者は厳しい現実と向き合わざるを得ない日々が続いています。被災者が一日も早く生活の拠点となる住居を確保し、生業を取り戻し、もとの生活にもどれるよう支援することは政府の責任です。災害被災者の人権を守り、憲法第13条と25条を生かした被災者本位の復旧・復興と防災に国が責任を持って対応することを強く求めるとともに、以下の要求について誠意を持って対応するよう要請します。

### 記

#### 1. 避難所の環境整備、応急仮設住宅の早期設置等について

- ① 避難所での生活は3週間となっています。猛暑のもとで、クーラーなど空調設備もないことは人道上からも許されません。順次改善が進められているとは思いますが、段ボール等によるベッドの確保、プライバシーの確保、高齢者も利用しやすい洋式トイレをふくめ男女別トイレの設置、医療スタッフの配置による健康の確保など、被災者の人権と健康を最優先にした避難所環境の整備を行ってください。
- ② 避難所での食事については、弁当やおにぎり、パンのみでなく、内閣府通知のように温かい食事や野菜など十分な栄養がとれるようにしてください。
- ③ 避難の長期化も懸念されます。災害救助事務取扱要領にのっとり、学校等の公的施設にとどまらず旅館・ホテルを借り上げて要配慮者向け避難所として活用できること、避難所の設置場所は被災自治体内にとどまらないことを被災県および自治体に周知・徹底するとともに、被災地の実情に応じた借上げ費用の特別基準を定めるため被災県と協議を行ってください。
- ④ 様々な理由から避難所ではなく自宅やその周辺で避難生活を送っている被災者がいます。避難所にいないことから避難者として認識されず、必要な救助や情報の提供がないまま放置されることがあってはなりません。災害対策基本法第86条の7にのっとり、在宅被災者にも避難所と同様の災害救助が行われるように被災県に徹底してください。
- ⑤ 応急仮設住宅を早急につくってください。その際、安易にプレハブ仮設とするのではなく、高温多湿な気候から健康を確保するためにも木造による仮設の建築を優先してください。
- ⑥ 応急仮設の設置にあたっては、被災地のコミュニティの継続を重視した場所の確保と被災者の入居に配慮してください。
- ⑦ 縣市町村営の住宅や雇用促進住宅及び民間賃貸など、いわゆる「みなし仮設住宅」の空き情報を収集し、障がい者、高齢者、乳幼児世帯など要保護世帯が速やかに入居できるよう、県及び市町村に対して国として必要な支援をして下さい。その際、熱射病など二次被害を防ぐために冷房設備を設置して下さい。
- ⑧ 被災者の医療費、介護保険の一部負担金の免除について、今年10月診療分まで実施するとの通知

が出されましたが、免除期間を1年間延長すると共に、国保税、介護保険料の減免制度についても周知するよう県や市町村を指導して下さい。

## 2. 土砂被害地域などにおける迅速な実態把握と対策について

- ① 不明者のいる3県（広島県7人、岡山県3人、愛媛県2人）をはじめ、今回の豪雨災害の全容を早期に把握してください。
- ② 過去最大規模の土砂崩れ災害といわれている広島県の被害地域は、重機による作業が望ましいとされていますが、土砂崩れなどにより道幅が狭く、「人海戦術」に頼らざるを得ない状況があります。復旧に向けた土砂除去作業のために、自衛隊の派遣増強も含め国として迅速な対応を具体化してください。

## 3. 罹災証明書の発行について

- ① 多くの被災者は、避難所へ避難していることや被災家屋の片付け等に追われ、罹災証明書の手続きにまで至っていない実態があります。同時に、全壊・大規模半壊・半壊、床上浸水・床下浸水等の被災判定が、その後の被災者支援に枠をはめる恐れがあります。機械的・画一的に被災者を切り捨てることのないよう、エリア指定等の柔軟な措置を執るなど国として被災自治体に対して対応を急ぐよう徹底してください。
- ② 広島県では、1階が土砂で埋め尽くされ、住める状況にはないのに「半壊」と判定されたなどの報告があります。被災自治体における判定状況の実態を国として把握し、被害の実態を反映し被災者の生活再建につながる判定を行うよう徹底してください。

## 4. 災害救助法の適用について

- ① 災害に対する「特別基準」の設定（災害救助法施行令3条2項）  
災害救助法は、期間や基準額などの「一般基準」の範囲にとどまらず、必要に応じた「特別基準」を設けるなど、柔軟な対応が可能とされています。  
一般基準は、適用期間が短すぎて、被災者が対応できない場合が多いと想定されます。適用期間の拡大・延長の措置を直ちに整え、被災者に周知するよう国として立場を明確にし、被災県に徹底してください。
- ② 災害救助基準「障害物の除去・1世帯当たり135,400円以内支給」を、現行の期間「災害発生から10日以内」を延長することを国として被災自治体に徹底してください。
- ③ 災害救助基準「災害にかかった住宅の応急処理・584,000円・災害発生時から1ヶ月以内」について、現行の基準「住宅が半壊し、自らの資力により応急修理をすることができないもの」について、収入認定等行わず、申請のあったことについて被災者の立場にたって対応を行うように国として明確にするとともに、被災自治体へ徹底してください。
- ④ 支援制度の周知徹底  
被災地では、「災害救助法」による支援がほとんど知らされていないことが浮き彫りになっています。制度を知らず、あるいは行政の支援を待たず、個人が業者に障害物の撤去・除去、応急修理等を発注する例が発生しています。  
災害救助基準の内容をHPやチラシ等で、被災住民および「自主防災組織」等に周知・適用するよう、自治体に求めるとともに国としても必要な広報と周知を図ってください。
- ⑤ 広島県における災害救助法適用市町の拡大  
広島県内の災害救助法適用は9市4町にとどまっています。県内のほぼすべての市町が被災し、5,000カ所以上の土砂崩壊があったと報道される中、未指定の市町でも指定自治体と同様の支援が必要と想定されます。  
国として広島県へ、指定の拡大と再指定もしくは県独自の支援を行うよう徹底してください。

## 5. 被災者生活再建支援法の適用について

- ① 被災者生活再建支援法について、被災者に周知徹底する措置をとってください。
- ② 被災者生活再建支援法にもとづく支援金の最高額を、現状の300万円から500万円に引き上げてください。
- ③ すべての被災者の住宅再建を支えるため、現状の大規模半壊以上の基準から、床上浸水や一部損壊も含めるよう、支援策を抜本的に拡充してください。

以上