

第5分科会討論のまとめ

1. 基調報告

「東日本大震災による被災と被災者支援の取組」

陸前高田市 民生部長 菅野 利尚 氏

陸前高田市は東日本大震災により、人的被害で死者 1,550 人、行方不明者 207 人、家屋被害が 8,028 世帯（99.5%）に及ぶ被害を受けた。庁舎の被災と同時に多くの職員が命を落とし、組織体制の構築が困難となり、多くの人的支援を受けることとなった。庁舎が被災し基礎的な住民情報も失われた。災害救助法など災害関連法制度に関する知識もほとんどなく対応は極めて困難であったが、被災者支援室を立ち上げ、各種支援制度の受付を行った。被災者生活再建支援制度は申請に期限があることが不合理で、最大 300 万円の支援金は 500 万円への増額が必要であったことから、市独自の支援制度として①一律上乗せ（100 万円）、②水道敷設、③道路、④防集とがけ近接の差を埋める制度均衡などに取り組んだ。災害援護資金は、生活資金、つなぎ資金としては有効であるが、保証人の有無や返済の面では課題が多い。医療費一部負担金免除及び保険料（税）は、大規模自然災害が健康に与える影響を理解しての措置と考えるが、東日本大震災に起因する病気については、認定の困難さはあっても医療保険として例えばかつて公害を起因とする病気が、難病指定されたように継続的な病気としての認定が望ましいと考える。

（質疑）自治体が独自支援を行うにあたっての教訓について質問が出されたことについては、陸前高田市では、市が地域や議会であがっていた要望を吸い上げ、自治体先行で進め、高台への道路や水道も市が整備した。住民要求は率直に市に訴えていただくことが重要だということや、住民データの喪失とバックアップについては、東日本大震災の経験を受けて、陸前高田市では外部へのリアルタイムのバックアップやクラウド化を進めていることなどについて回答された。

2. 報告①

「2018 年 7 月・西日本豪雨災害 広島県の中小業者の取り組み」

広島県商工団体連合会・事務局長 居神 友久 氏

広島県への要望行動として、7 月 24 日にグループ補助金・持続化補助金等の実施を国に求めた。2017 年 8 月施行の「広島県小規模企業・中小企業振興条例」で民商・広島県連が「中小企業支援団体」に認定されたことで“扱い”が激変し、商工会議所などと並んで民商にも県から出席案内が来た。8 月 8 日県への要請で求めていた「県独自の上乗せ補助」に関して、一週間後に「持続化補助金の 3 分の 1 の自己負担に 12 分の 1 加算／200 万円から 225 万円に上限が引き上がった。運動は前進しつつも壁はまだ厚く、具体的な運用から見てきた問題点は、被災者の自発的意思だけでは補助金申請に到達しないということである。

グループ補助金の広島県での第一次認定は 26 グループ・579 社、民商被災会員では、広島民商 3 社・福山民商 5 社の 2 グループにとどまっている現状で、その要因は①申請様式が煩雑、②グループとしての復興理念、個人としての再建計画づくりの困難さ、③申請から補助金交付までの期間の長さ、④「補助金」としてもらうことへの“ためらい”があることや、補助対象が限定的であることなどがある。行政の考え方は、「補助金なのだから一端自費負担で復旧、後日精算で当然」が基本であり、このため、自力復興可、銀行借入即決可能な業者を除く小規模企業は展望を見失うことになりかねないため、激甚指定以外のどんな災害にも適用できる「支援パッケージ」であるべきで、また中小業者は（2 人以上の）グループを形成しなければならないことの矛盾の改善が必要である。制度改善しなければ、災害のたびに小規模事業者は廃業へ追いやられることになる。広島県での民商の取り組みは持続化補助金が 1 件交付決定となった他は緒についたばかりだが、実利獲得とあわせ、運動として勝ちとるべき課題を全国災対連と連携して今後もすすめていきたい。

3. 報告②

「熊本地震から学ぶ 被災者支援を考える ～益城町の事例から～」

熊本地震被災者支援共同センター 甲斐 康之 氏

今までの避難所は台風等の部分的な水害・土砂崩れなど限定した建物を避難所としており、大規模地震による全町の建物崩壊被害を想定していなかった。住まいについては、仮設住宅（応急・みなし）の課題、応急仮設の生活環境の課題（居住空間の確保）やみなし仮設の生活環境の課題（地域コミュニティなし）が明らかになった。また、仮設住宅の入居期間の問題や関連死（合計 214 名で直接死 50 名の 4 倍）、孤独死（24 名、主にみなし仮設 22 名）の問題が深刻である。支援制度の現状は、被災者の自宅再建遅れ（避難者数は 9 月末現在 2,000 世帯 5,000 名で町民 6 人に 1 人にのぼる）、全壊世帯の 300 万円では自宅再建が出来ないなど生活再建支援金の不足が大きな課題となっており、復興費用を全額国が負担する「特別措置法」を熊本地震にも適用することが必要である。災害公営住宅の課題として、建設が大幅に遅れていることに加え、収入超過者は 4 年目から家賃増加と住居明け渡しの努力義務が課せられる。被災者に寄り添う運動が今まさに求められており、被災者医療費免除措置が 1 年半で打ち切られるなか（昨年 9 月末）、医療費免除継続復活の運動、被災者・自治体支援の災害救助法に見直すなど、大型開発優先の「創造的復興」ではなく、住民のくらし再建を優先する「人間の復興」を実現できるよう今後も取り組んでいきたい。

4. 報告③

「被災者生活再建支援制度の見直しに向けて」

日本共産党国会議員団事務局秘書 岡部 孝次 氏

被災者生活再建支援法は、阪神・淡路大震災で切り拓かれた被災者に対する直接支援制度である。その力は被災者の粘り強い運動と自治体の取組の歴史であった。鳥取県西部地

震（2000年）で被害を受けた住宅再建（本体）に限度額300万円の住宅復興補助金が創設され、福井豪雨災害（2004年）では、水害による住宅の質の劣化が考慮されていないなどの問題から家財を含め限度額400万円の被災者住宅再建補充金が創設された。この2次改正後、4年度の見直しの年に東日本大震災が発生し先送りされた。適用の実際は、支給額の平均が200万に満たず、基礎支援金を除くと住宅の再建資金は100万円を大きく下回るなど住宅被害のごく一部にとどまるという問題がある。現在、全国知事会が支援制度と被害の実態との間で歪みが生じているとして、支給対象の拡大や政権支援につながる支給額を検討し支給対象を半壊まで拡大することとした。国政では、野党共同提案として、加算支援金を2倍の400万円にすることで支給限度額を500万円に引き上げる被災者生活再建支援法改正案を、2018年6月に6野党・会派が衆議院に共同提出しており、全国的な運動の強化が求められる。

5. 報告④

「全国災対連の対政府交渉・要請の経緯」

全国災対連 事務局長 川村 好伸 氏

全国災対連の事務局長に就任してから、2014年から2018年まで、内閣府、農水省、復興庁、消防庁、厚労省、経産省、国交省、資源エネルギー庁、環境省など各省庁に対し、「被災者切り捨て許すな！国の責任で復興を」と、様々な要求行動、交渉、レクチャーなどを行ってきた。全国災対連も含めた運動の中で、2018年4月1日適用となった内閣府告示第228号により、建設型仮設住宅の戸当たりの規模は、2017年度以前は、戸当たり29.7㎡、240万1千円以内であったのが、561万円以内とすることとなった。また、18年7月の西日本豪雨災害において、がれき・土砂撤去に公費支援が、日本共産党国会議員団などの要求などによって、私有地のガレキや土砂の撤去に行政支援が実現した。環境省の「災害等廃棄物処理事業」と国交省の「体積土砂排除事業」を一体化して被災者負担なしで行ったものである。すでに業者に依頼して撤去した人にも事後清算することや、床下浸水や災害救助法未適用自治体でも行うこととされた。自己責任を前提とした災害関連法制度を被災者本位の復興のために改善させるためには、被災者の切実な声と全国の粘り強い運動が必要である。

6. 討論

（1）神戸・森本市議

神戸では商業店舗への見舞金を設けている（鹿児島では県が行っている）。生活再建支援制度に関しては市が「私有財産への支援はすべきではないという議論を乗り越えてできた制度」と認めている。関西広域連合は支援金の引き上げ含む見直しを求めている。

（2）常総・水害被災者

医療費の支援を求めて交渉し、県独自に8割までは補助をするという回答を引き出した。声を上げることの大切さを痛感した。被災した開業医への支援はあるのか、開業医が莫大な借金を抱え困難な状況で、ひとり急死してしまった。周辺の被災住民のためにも支援が必要ではないか。

(兵庫保団連より) 休日診療など公的診療を担当しているところは公的資金で復興できたが、非常に限定的。個人の開業医は厳しい状況にあるので声を上げて欲しい。

(岩手より) 県によって使い道は違うが地域医療再生基金を活用し、岩手県は民間の仮設診療所の設置と本設への移行へ支援した。

(3) 常総市・橋本氏

在宅被災者に支援制度の存在が伝わったときには申請が打ち切られていた。在宅の人に情報伝える取り組みが必要ではないか。

(4) 個人商店への支援はないのか?

(高田・菅野部長) 国の制度はほとんどない。高田市では再建の意志のある人に一律50万円の補助を行った。

(広島民商) これはどうしても改善したい。無茶思える要求でもとにかく声を上げていく必要がある。

(5) (会場から) 支援法は2007年から塩漬けのままにされている。改正は待ったなしだと思う。これ一本で国会要請や政府交渉をぜひやってほしい。

7. まとめ

くらしの安全安心サポーター、全国災対連災害関連法・制度に関する専門部員

中村 八郎氏

災害対策法制度上の位置づけとして、災害救助法は発災後の応急対策期における応急救助への対応であり、復旧対策及び復興対策期における対応は各種の個別法によって対応する、という体系となっている。災害救助の基準では、いずれの救助の措置についても発災後一ヶ月以内に実施することと期間を規定している。このことは、災害救助法は明確に急場の一時的な対応であって、復旧や復興に関する対策ではないことを示している。住まいの確保については、救助法の対象外になっており、被災者生活再建支援法が唯一の返済不要な支援である。日本の災害関連法制度は、総合的な防災対策が欠如しており、災害に強い、安全な地域社会づくりも欠如している。防災対策における行政防災の後退と住民の自己責任化の進行しており、極端な自然現象の頻発化への対応は、現状の防災対策では、応急対策や復興対策といった事後対策が破綻状態にあり、防災政策を大きく転換すべき状況にある。国民への情報発信も含め、運動を強めていくことが求められている。