

第35回 防災カフェを開催しました。



被災者支援 これからの姿とは

～災害対策基本法から見た被災者支援～

ゲスト：山崎 栄一 さん

(関西大学 社会安全学部 教授)

日時：2019年4月25日(木) 18:30～20:30

場所：滋賀県危機管理センター1階 エントランスホール

ファシリテータ：立木 茂雄 さん

(同志社大学 社会学部 社会学科 教授)

災害が起きたときに関係する法律の歴史と改正についてのお話を聴き、行政に関わる人も含めてそれらを活用するために法律を知ることの大切さについてみんなで考えました。



ゲスト 山崎 栄一 さん

災害時の被災者支援に関係する主な法律としては「災害対策基本法」、「災害救助法」、「被災者生活再建支援法」があり、私たちが災害に遭わないようにする防災、遭った場合の避難、そしてその後の生活再建のそれぞれの段階に関わっています。法制度は、それまでに経験したことの無い出来事があると制定されたり、改正されたりします。これらの法制度も、特に阪

神・淡路大震災と東日本大震災のときに、大きな改正が行われ、現在に至っています。

「災害対策基本法」は1959年の伊勢湾台風への対応の際に国・都道府県・市町村がそれぞれ別々の法律に基づいて動かざるを得ず、十分な対応ができなかったことが契機となり1961年にできたもので、①国・都道府県・市町村間の連携(例「災害対策本部」の設置)②災害前の対策(例「地域防災計画」の策定)③災害発生時の自治体の役割(例：市町村長が「避難指示」などを発令)の3つの規定が特徴です。元々行政の円滑な活動のために作られたもので、被災者支援という視点がなかったのですが、東日本大震災後の改正で、被災者支援の在り方が明記されました。例えば、基本理念の規定には「人の生命及び

身体を最も優先して保護すること」、「被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮すること」、「被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること」とあります。背景には、災害関連死と言われる問題があり、被災者を避難所に避難させればそれでよいということではなく、要配慮者も含めて避難後の生活の質にも配慮し、さらに、被災者が自分で判断して生活し、再建を果たしていくための情報提供や専門知識を持った人に相談ができるようにしなければならないというように、被災者支援の質が変わってきているということでした。災対法は法改正により「行政の行政による行政のための災対法」から「国民の国民による国民のための災対法」へと方向転換を遂げたということでした。



熱心にメモをする参加者の皆さん

「災害救助法」は、1944年の東南海地震、1946年の南海地震を契機に1947年にできたもので、被災直後に応急的に衣・食・住を保証するためのものです。市町村単位とか都道府県単位で一定の被害があった場合に適用されるもので、例えば、避難所は市町村が開設しますが、それにかかる費用は都道府県と国が折半して出すことになっているので、市町村はそれを心配せず災害救助に専念できます。応急仮設住宅、炊き

出し、住宅の応急修理費用、学用品の給与などの費用の基準や方法や期間が決められており、毎年、費用等が見直されています。これらの基準は必要に応じて特別基準を設定して弾力的な運用も可能です。東日本大震災後をきっかけに、仮設住宅の代わりに民間賃貸や空き家を借り上げて提供するという支援方式も普通に見かけられるようになりました。

「被災者生活再建支援法」は、1995年の阪神・淡路大震災の際に被災した人たちの負担を軽くするために1998年に作られたものです。それまで関西では大地震が起きないとされ、地震保険への加入率が低く、壊れた家と建て替えた家のローンが被災者に2重にかかるという問題が起きました。地方自治体から5万とか10万円の見舞金と集まった義援金が分配されただけで、再建には全く足りない状況でした。住宅再建への補助が必要ということで、法整備されました。当初は、家財購入に限定され、住宅の購入には使えませんでした。2回の改正を経て家屋の再建にも使えるようになりました。しかし、支給対象は全壊と大規模半壊で、半壊や一部損壊は対象外です。2018年の大阪府北部地震では、

全壊はほとんどなく多くの世帯が支給対象外でした。しかし、最近では都道府県とか市町村が独自に義援金を設けている例が出てきており、例えば、2017年の熊本地震では、大分県が独自に半壊や一部損壊でも義援金を出したそうで、今後、このような自治体独自の被災者支援の姿勢が広まって行くことが期待されるということでした。

最後に、まとめとして、「災害対策基本法を中心に被災者支援について話をしましたが、災害対策基本法には被災者の支援について、結構よいことが書かれているというイメージを持っていただければと思います。これからの防災というのはハード・ソフト両面が必要で、ソフト面である福祉に重点を置いていくという方向転換が重要です。」というお話がありました。

また、解説の中で、ゲストが、「被災者支援の歴史は、『被災者を見捨ててきた歴史』と言っても過言ではありません。我々が大丈夫だろうと思っているものというのは、ほとんど大丈夫じゃないんです。避難所の映像を見て「この人たちは無事だ」と思うのか「いや、こんなところにいたら危ない」と思うかどちらでしょうか。私達は『大丈夫だと思った時点で、見捨てている』と重ねてお話されていたのが印象に残りました。

参加者からは多くの質問がありました。その一部を紹介します。

問：災害対応に関わる法制度は、場当たりのものではありませんか？

答：そのような印象をもたれるでしょうが、災害などで

心配される物事は、漠然としていてかつ実際に起こるかどうかも分からないということで、それを踏まえての前もっての法整備は難しく災害法制についてもどうしても後追的なものになります。例えば首都直下や南海トラフ地震に対応する法制度を考えると、まず、災害救助法で衣食住を確保するとしても一時的ではありますが量的に無理です。次に、どんなことが起きるか、ある程度は予測ができます

が、予測できないことが多すぎます。このようなことに法は対応できません。また、災害も進化していて経験したことのない様な形でやってくるので、ことが起きるごとに対応するしかないのかと思います。

山崎さん、立木さん、参加者のみなさん ありがとうございました。



ファシリテータ：立木茂雄さん