

第 9 分科会「大規模災害と自治体の役割」報告

事務局 高橋 初

「災害への構え」と題して塩崎賢明先生（神戸大学名誉教授）が講演され、この講義に基づいて参加者からの討議がされた。

まず、日本の国土面積は、世界の国土面積の僅か 0.25%なのに、世界で発生する M6 以上の地震の約 2 割が日本周辺で発生し、世界の活火山の約 7%（110）が日本に集中している。また、日本周辺のプレートは太平洋プレート、ユーラシア、北アメリカ、フィリピンプレートがひしめき合っているという極めて特殊なプレート上にあるという国土である。ここ数年に、熊本（2016 年）、大阪（2018 年）、北海道などで内陸地震が発生し、甚大な被害をもたらしている。具体的な被害と問題について

1、水害の問題について一近年水害による被害が多発しているとして、

- ① 台風+梅雨前線など前例のない河川氾濫、土砂災害が発生。
- ② 内水氾濫：時間雨量 50 mm を超える局地的豪雨（ゲリラ豪雨）の頻発、全国各地で内水氾濫が起きている。

事例的には、①2012 年の九州北部豪雨災害（矢部川）②2014 年台風 11 号、12 号による広島豪雨災害（広島市）③2015 年関東、東北豪雨災害（鬼怒川氾濫）④2016 年台風 7、11、9、10 号北海道・岩手県豪雨災害⑤2018 年西日本豪雨（広島、岡山・真備町の被害）などが発生。

2、避難問題について

* 近年の災害における直接死と共に関連死の増加がある。

阪神淡路大震災時 関連死 932 人、直接死 5,505 人。比率 16.9%

熊本地震 関連死 212 人、直接死 55 人。比率 385.5%

西日本豪雨 関連死 53 人、直接死 222 人。比率 23.9%

* 関連死の原因→①避難所等における生活の肉体的精神的疲労（50.5%）②避難所等への移動中の肉体的精神的疲労（31.7%）（出典）復興庁「東日本大震災に震災関連死に関する報告（案）」H24.8.21

・海外の避難所は、簡易ベットが設置され、暖かい食事の提供、トイレ+シャワーが避難所の条件。しかし、日本の避難所は、現在も 80 年以上も前と変わらず、体育館の雑魚寝状態。TKB（T トイレ、K キッチン、B ベット）の整備がされていない。

* 応急仮設住宅の問題点一欠陥施工、寒冷地仕様となっていない。応急仮設住宅の設置場所が、「医療・買物・利便」が悪い。

* 応急仮設住宅と自力仮設住宅の比較・応急仮設住宅—1 戸/400 万円。立地—郊外原則 2 年で解体。コミュニティ崩壊。◇自力仮設住宅—平均 900 万円、従前の土地。継続使用が可能、コミュニティ維持。

3、避難しない人—在宅被災者について

様々な問題抱える災害関連法制

* 災害救助法の適用の問題

- ・住家被害と生命身体への危害
- ・人口 5000 人未満の市町村で全壊 30 世帯以上
- ・人口 100 万人未満の県で全壊 1000 世帯以上
- ・多数が避難して継続的に救助が必要な場合

* 被災者生活再建支援法の適用

- ・全壊が市町村で 10 世帯が、都道府県で 100 世帯以上
- ・しかし、半壊一部損壊に適用無し。

* 中小規模災害の被災者は無視される。

- ・一見軽微な住宅被害、深刻な生活難
- ・半壊以下の被害に対する支援、ほとんどなし。

* 鳥取県の災害ケースマネジメント

- ①申請主義でなく、行政側から訪問調査
- ②住宅だけでなく、「生活全般の状況把握」
- ③様々な分野との連携

4、仮住まい、仮設住宅の問題について

* 仮設住宅

- ・東日本大震災では 3 種類

- ① プレハブ仮設 (4 万戸) ②木造仮設 (1.3 万戸) 安価で高性能。地域経済に貢献。
- ② みなし仮設 (6.7 万戸) 好評 (自分で選べる。民間賃貸住宅の家賃支援 6 万・2 年間) 【問題点】 ①居者の実態把握できず、支援活動届かず。②家賃支援延長問題。いつまで無料か？

応急仮設住宅と自力仮設住宅の比較

	応急仮設住宅	自力仮設住宅
根拠法	災害救助法 23 条 1 項	災害救助法 23 条 2 項適用可能
建設費	400 万円/戸	平均 900 万円
規模	19~26 m ²	平均 65 m ²
居住性能	最低居住水準未満	一応のレベル
立地	郊外、遠隔地	従前の土地
入居	抽選	自己決定
使用期間	原則 2 年で解体、撤去	継続使用、増改築、建替え
コミュニティ	崩壊、孤独死が発生。	コミュニティ維持、地域活性化

イタリアなどとの違い—RC の耐震デッキ上に鉄筋集合住宅、恒久建物を仮設住宅として供給。2LDK、3LDK など (36 m²、54 m² 72 m²) 家具、電化製品、食器備付き。

5、恒久住宅の確保について

*被災者生活再建支援制度の問題点

- ・支援金が300万円と極めて不十分
- ・半壊、一部損壊には支援なし
- ・自治体による独自支援にはバラツキ。限界
- ・ナショナルミニマムとして国民生活を守るべきだ。
- ・対象拡大、支援金の増額の法改正必要に。
- ・これまでの支援金の支給額（2019年3月）

>制度開始以来の総額27万2670世帯、4674億円

東日本大震災で20万631世帯、3594億円

>金はある。東日本大震災復興予算=32兆円

>F35戦闘機147機×105機購入=1兆5千億円

今後の備え

次なる災害—南海トラフ巨大地震（今後30年間の発生確率80%）

死者の予想32万人

経済被害220兆円

- ・他方で中小規模の災害の日常化、全国化。
- ・プレートの圧力→内陸直下型地震
- ・地球環境の悪化⇒豪雨・土砂災害の頻発
- ・半壊・一部損壊被害の蔓延。支援なく壊れたままの住宅が広がる。

*災害サイクルに対応した備えが必要

①耐震化、防潮堤、避難路等

②避難、消火訓練等

③避難・復旧・復興の備え：莫大な資金を投じながら、生活再建ができない。関連死が後をたたない。⇒避難所の改善、仮設住宅の改善。住まいと生活再建の制度を。

復興庁廃止後の体制づくり⇒防災・復興省の創設が必要。

講義を聞いて感じた点

- ① 日本各地で地震、風水害が多発している日本だから常設の防災・復興機関の創設が必要である。
- ② 復興予算の被災者の生活再建のために使われることが必要である。
- ③ 被災者の支援の体制づくりと制度設計を急ぐことが必要だと感じた。先進国イタリアの実情を見てみたい。