

東日本大震災支援に向けての政策提言（第3回）

特別措置法関連

▽関西学院大学災害復興制度研究所
法制度研究会

(1) 行政組織も完全に機能不全になってしまった市町村に対する措置

A) 国・知事会は日本版対口支援のための支援・受援自治体のペアリングを急げ。

B) 派遣費用は、支援・受援自治体の負担にならないよう特別交付税等で措置せよ。

職員の犠牲者が多く各種業務・サービスが実施不可能となってしまう市町村について、早急に人員を補充する必要がある。都道府県職員あるいは他の市町村職員の出向・派遣に行く、また、市町村OBの再雇用も検討する。

※第一回提案の対口支援を参照。

(2) 建物被害認定のあり方について

A) 津波により壊滅的な被害を受けた地域については、従来の罹災判定は省略し、目視と地積図等による面指定とせよ。

津波被害に対する認定について、簡易かつ柔軟な対応を求める。

津波被害でほぼ壊滅に近い地域においては、ゾーンごとに自動的に「全壊」扱いするといった措置を検討する。

(3) 行方不明者の死亡扱い

災害弔慰金等法の支給、権利関係の整理を円滑に進めるために、戸籍法上の認定死亡（戸籍法 89 条）の仕組みを活用して、より短期間で死亡扱いができるようにする。ただし、家族の気持ちの整理の問題があるので、希望者にのみこのような取扱ができるようにしておくといった配慮を行う。

(4) 広域避難に対する統一性のとれた制度的枠組みの構築

A 案) 県外の被災先を分散避難所、分散仮設住宅として災害救助法を適用せよ

B 案) 長期避難者に対し、災害保護事業を創設し、適用せよ

現在のところ、受け入れ先の自治体が費用を負担するという形で、公営住宅の無償提供が行われているが、そのような無償提供がいつまで続くのかはバラツキが出てきてしまう。避難先への転居費用も必要である。また、避難先における生活保障も必要である。

国が最低限度の生活保障をすべきである。受け入れを行っている自治体に対しての財政措置ができないのか。たとえば、被災地だけでなく、避難先でも災害救助法を適用できるようにする。そうすれば、避難先までの移動にかかる費用や避難先の公営住宅を借り上げも可能になる。災害救助法を柔軟に運用すれば、当座の生活費も拠出できるのではないか。

避難先においても、支援制度へのアクセスがスムーズに行えるような仕組み作りが必要である。

長期避難者に対しては、雲仙普賢岳噴火災害時の食事供与事業、有珠山噴火災害時の生活支援事業、三宅島全島避難の際の災害保護特別事業がある。（資料参照）

①被災者台帳を整備せよ

②支援情報が十分行き渡るようなシステムを構築せよ

③長期避難中の生活費を手当せよ。

(5) 広域避難と地域コミュニティの維持を両立させるような仕組み作りを

地域単位での移転の仕組み作り、災害前の居住元との関わりの継続を確保する仕組み作りが必要である。遠距離でありながらも、被災地における情報が提供される、また、まちづくりの意思決定に参加できるような工夫は出来ないのか。集団で移転した場合には、職員も同行させるといった配慮も考えられる。

(6) 多様な住居形態の確保

広域災害だけでなく、広域避難がクローズアップされがちであるが、被災地における住居の確保にも努める。自力仮設住宅の建設を認めるといった柔軟な対応を行う。

(文責・山崎栄一)

(加筆・山中茂樹)

災害救助法の運用について

現在、被災者が身を寄せている避難所は、災害救助法に基づいて設置されている。避難所の運営も、被災者への物資の供与も、応急仮設住宅も、全て災害救助法を根拠としている。

ところが、今回の災害では、食料、医薬品、学用品など、緊急時に当然に必要となる物資さえ極端に不足している。また、情報の不足も甚だしく、被災者の不安が強まるばかりである。

これまでの災害で何度も教訓とされてきた適切な間仕切りも施されず、避難者のプライバシーも全く守られていない。これらは単なる物流障害のみに起因する問題ではなく、災害救助法が十分に活用されていないことも大きな一因である。

まず、避難所の運営者である自治体が十分に目配りをして不足物資の供給をすることはもとより、政府の対策本部も不足しがちな物資の供与が行われているかどうか現地対策本部等を設置して自ら進んで確認していくべきである。

さらに、支援に入っている被災経験のある自治体や民間ボランティア等がきめ細やかな配慮をもって不足がチェックできるよう整備し、複眼的・複層的なモニタリングを行うべきである。

被災市町が実施する災害救助事務に係る費用を支出するのは都道府県と国であり、安心して最大限被災住民のため災害救助事務に当たって下さい。」と申し上げたい。

日々の避難所の運用等は紛れもなく被災した市町の職員の皆様が職務に専念することとなる。ある意味災害救助法は災害時の財政支援法なのである。それをどう使いこなすかは被災した市町職員の手腕に係っている。

そして、災害救助法が適用された後は、市役所や町役場から被災した住民に対し、災害救助法が適用された旨を迅速に情報提供してあげる必要がある。そのことが被災した住民の不安解消にも繋がるからである。絶対に救助の遅滞ということは許されない。

災害救助法が適用されるということは、一つの制度全体の各種の施策の契機になるということ認識しておく必要がある。本当の意味で重要な制度の決定を意味するからである。そして、災害救助法が一度適用された被災市町は最大限災害救助法を活用すべきである。

被災地の被災者救助のためであれば、理由さえつけばどんな救助も可能なのです。

なぜなら、災害救助法の適用は、被災した地域の暮らしを再生させる第一歩となるからです。

また、災害救助法は、被災した住宅の応急修理や、生業に必要な資金、器具、資料の給与又は貸与など、当面の生活の再建の基盤に対する支援もメニュー化されている。

ところが、生業資金、器具等の給与・貸与は行わない運用となっている。

今こそ、法律を制限的に解する運用を改め、被災者のための真の災害救助法に改める絶好の好機にすべきである。

1 災害救助法にかかる住宅の応急修理について

災害による混乱時には十分な審査が困難であり、資産被害や被災後の所得変化等も勘案すると、資力要件を撤廃することについては、救助の法制度の趣旨から困難であると考えられるが、今回の災害が、広域災害で多数の方が被害に遭っているとの観点からも一定額による厳格な所得制限等はなじまないと考える。

2 応急仮設住宅

- 仮設住宅の対象者を全壊で救助法上の「自らの資力では」無理となっているが、全壊で自らの資力があっても直ぐに住居の建設は困難であり、全壊世帯は全て認めることとし、半壊の家屋でも津波による水害であり、直ぐには入居困難であるので認めるべきである。
- 高齢者等災害時要援護者対応のバリアフリー対策経費は全て補助対象内とすべき出る。

- また、敷地内のカーブミラー、階段手すり等は入居者の安全を確保するための必要な施設として補助対象とすべきである。
- 災害救助法上の応急仮設住宅は、救助による住宅対策として独立して進められるため、災害救助法の限界を踏まえて復興公営住宅等の恒久住宅を建設する等の住宅政策と総合的に検討する必要がある、本当に仮設住宅を建設することが良いのかもこの際、検討する必要がある。
- 応急仮設住宅の建設単価を過去の災害で実績評価した金額に改めるべきである。

3 集会所について

「談話室のIHヒーター（IHコンロ）は補助対象」とすべきである。

談話室については多数が集まり、コンロも多数が使用し、その責任もあいまいになりがちである。このため、火災への安全を考え、IHコンロの設置を認めるべきである。

4 法34条補償費では、日赤職員等への食費についても補助対象内とするべき。

5 死体の捜索救助について

過去の災害の例をみても、阪神淡路大震災では2年間にわたる事業費で1億2千8百万円、新潟中越地震では3千4百万円、新潟県中越沖地震、能登半島地震では実績無く、台風第23号災害ではわずか30万円となっている。

この度の災害では、広域にわたり1万人以上が行方不明となっている現状からして、いつまで遺体捜索経費を認めるの。公的な遺体捜索の後、個人が業者に依頼して重機等を活用して遺体捜索を続行した場合の経費についても補助対象とすべきである。

6 障害物の除去

被災者自らが業者を頼んで除いてもらった障害物の除去費用についても補助対象とすべきある。

7 事務費

災害救助費の積算に密接不可分である被害認定業務の経費についても救助費に直接関係しない経費とせず、災害救助法の対象内とすべきである。

8 ボランティア保険についても対象経費とすべきである。

9 医療費

厚生労働省等の派遣に基づいて被災地に赴いたDMAT等の経費の全てについて補助対象とすべきある。

10 福祉避難所の経費については以下の費用のみならず係った経費の全てを認めるべきである。

(注) 福祉避難所については、一般避難所の基準額（1人1日あたり300円）に特別な配慮のために必要な通常の実費を加算することができる。特別な配慮のために必要な通常の実費については、以下の費用を想定している。

- ・概ね10人の対象者に1人の相談等に当たる介助員等を配置するための費用
- ・高齢者や障害者等に配慮したポータブルトイレ等の費用
- ・日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材の費用
- ・食品の供与に係る経費等

11. 間仕切りが足らなければ政府が包括発注すればよい。