

地域コミュニティの 防災力

連載 第20回

“被災者学”をまなぶ



常葉大学大学院 環境防災研究科 教授
重川 希志依

東日本大震災の発生から3年目を迎え、被災地では瓦礫の撤去もほぼ完了し、災害公営住宅の建設、土地のかさ上げや防潮堤整備のための工事など、復興に向けた動きが目立つようになってきました。

被災されたかたたちは、津波からの避難、その後の避難所生活や仮設住宅での暮らし、さらにその後、暮らしの再建、住宅再建という長い長い道のりを乗り越えていかなければなりません。次に発生する災害でもし自分が被災者の立場に立たされたとき、災害後の生活の大変さ、苦しさ、そしてどのような道りをたどっていくことになるのか、私たちは極めて断片的な情報しか知り得ていません。

その一つの理由に、市民向けの防災啓発用資料に掲載されている情報に、復旧や復興を前提とした内容がほとんど見当たらないことがあげられます。市民向けの防災冊子を開くと、①事前の備え、②適切な避難行動、③避難所運営、④自主防災組織の取組等の内容は多いのですが、もう少し長期的な視点から、被災者の住宅再建や生活再建にどのように取り組むべきかという内容はほとんど見

られません。

災害発生時に自らの生命を守り、円滑に避難所を運営していくノウハウを学んでおくことはもちろんたいせつですが、そこから先のイメージを持っていないことが、災害時の生活再建に対する不安や不満を増大させる一因になると考えられます。そこで、市民への防災教育のコンテンツの一つに“被災者学”を取り入れていただきたいと考えています。

1. 被災者の生活再建と罹災証明書

生活再建を支えるために大きな役割を果たすのが公的支援金や義援金等の金銭の支援です。個々の被災者がいったいどれくらいの金銭的支援を受けられるのか、災害後には必ずマスコミで大きく取り上げられます。これらの支援を受けるための判断材料となるのが、その人が居住していた家がどの程度の被害を受けたのかを証明する罹（り）災証明書です。罹災証明書を出すために、災害が起こった後に建物の被害調査を市町村が実施します。

一方、ほぼ同じ時期に建物応急危険度判定調査

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

が実施されます。これは事前に研修を受けたボランティアの建築士等が主として調査をするもので、その建物内に立ち入ることが安全か否という面から住宅を見るという調査です。三つ目の調査は、保険会社が実施する支払保険金額を査定するための調査です。地震発生直後に、同じ建物に対してそれぞれ異なる目的で、時を前後して三つの調査が行われることになります。このような調査が実施されることを知っている人などほとんどいません。「入れ替わり立ち替わり、いろんな制服を着た人が調査に来ているけれども、いったいこれは何なんだ」とたくさんの問い合わせが市役所や区役所に入るわけです。

・ 公的な支援

- ・ 仮設住宅の貸与
- ・ 住宅応急修理制度
- ・ 被災者生活再建支援制度
- ・ 各種税・手数料・使用料の減免
- ・ 学費の減免
- ・ 建物の解体・運搬・処理
- ・ 災害復興公営住宅の確保
- ・ 災害援護資金の貸付
- ・ 各種融資の資料

・ 私的な支援

- ・ 各種保険
- ・ 義捐金配分
- ・ 職場からの見舞金

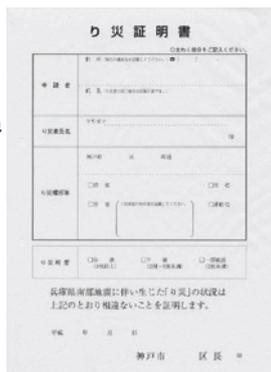


図1 罹災証明書が関わる支援策



図2 応急危険度判定と調査結果

応急危険度判定調査は、その建物に立ち入っても安全かどうかという観点から見ています。自分の家は被害がなくても、隣の家が倒れかかってきそ

うな場合は、建物に近づくことが危ないので、立ち入りは要注意ということで「危険」の赤紙が貼られますが、市役所から出される罹災証明書では無被害と記載されています。しかし被災者にこの二つの調査の違いと結果を正確に理解してもらおうことは極めて困難で、大混乱が生じることになります。

2. 住宅再建のための各種支援金

自宅が全壊をして、住宅を建て直さなければいけなくなってしまったかたには、被災者生活再建支援金が最大で300万円支給されます。この他にも、災害救助法の制度の中で受け取れる支援に、住宅の応急修理制度というのがあります。この制度は、仮設住宅に入居しないことを条件に、とりあえず雨露がしのげる程度に住宅を修理するための資金が支払われるもので、両方合わせると350万円程度が国からの公的な支援金として使えます。もちろんこれは被災者にとり大変ありがたいことですが、実際に住宅を建て替えるには、何千万円もの資金が必要です。さらに二重ローンを抱えているかたもいますので、公的な支援金をもらったから、即住宅再建ができるというわけでは決してありません。

災害発生時にはマスコミ報道などで「公的な支援金がもらえないから、被災者の生活再建はできないんだ」と必ず言われますが、これは話が逆だと思います。自助努力で住宅再建に取り組もうという意志を持った人にとっては、公的な支援はとても大きな後押しになります。しかし、それはあくまでも自助努力をバックアップする後押しにすぎません。

一方、公的支援金よりもはるかに多額の資金源となるのが地震保険です。阪神・淡路大震災時には、1件あたり平均すると約800万円の保険金が支払われました。また筆者の知り合いは、東日本大震災で自宅が被災し、約450万円の地震保険金が支払われたのですが、役所の罹災証明所の判定は一部損壊です。地震保険に加入していたこ

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

とが、住宅再建の自己資金調達に極めて大きな役割を果たしています。

また都市部では一戸建て住宅より集合住宅（マンション）居住者の割合が多いことも住宅再建の問題を難しくします。マンションでは所有者の一定以上が合意しなければ、マンションを建て替えるのか補修するのか等の再建方針を決めることができません。

災害発生時にわたくしたちが直面する住宅再建に関わるさまざまな問題は、ふだんほとんどクローズアップされることはなく、また、一般の市民のかたたちが知る機会もないのが現状です。予備知識

が全くない状態で、突然被災者となり、罹災証明書の程度によって、受け取れる支援金の額が左右されるとなると、その金額の多い少ないで被災者の不満や混乱は増大してしまいます。

被災者にとって長い時間を要する住宅再建のフェーズに焦点をあて、いざというときにさまざまな制度を正しく理解し、自らの住宅再建にそれらを上手に活用するような知恵を、災害が起きる前にきちんと教育していくことが、被災地の円滑な復興と早期の生活再建に極めて重要なことではないでしょうか。