

大震災後も発生し続ける 取り残される被災者たち

第1セッション

「取り残される被災者とどう向き合うのか」

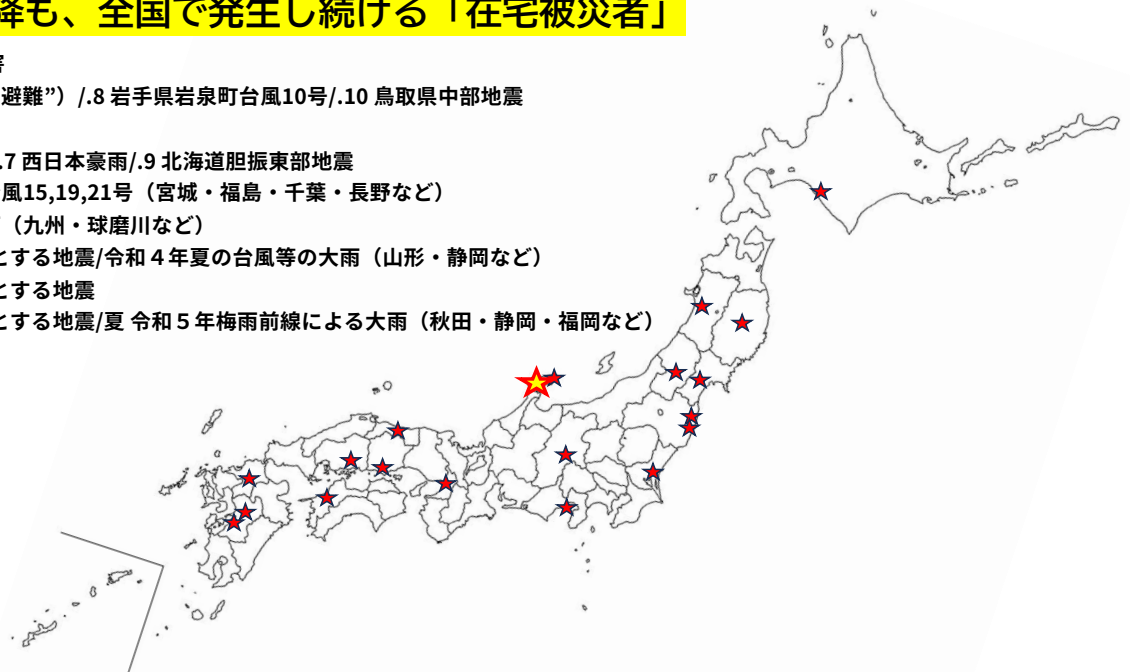
中関武志 NHKエンタープライズ東北支社コンテンツ制作部

2024年2月12日

『東日本大震災100の教訓 復興検証編』出版記念
研究交流集会@東北大学片平キャンパス

東日本大震災以降も、全国で発生し続ける「在宅被災者」

- 2015.9 常総市鬼怒川水害
- 2016.4 熊本地震（“軒先避難”）/ .8 岩手県岩泉町台風10号/ .10 鳥取県中部地震
- 2017.7 九州北部豪雨
- 2018.6 大阪府北部地震/ .7 西日本豪雨/ .9 北海道胆振東部地震
- 2019.10 令和元年秋の台風15,19,21号（宮城・福島・千葉・長野など）
- 2020.7 令和2年7月豪雨（九州・球磨川など）
- 2021.2 福島県沖を震源とする地震/令和4年夏の台風等の大雨（山形・静岡など）
- 2022.3 福島県沖を震源とする地震
- 2023.5 能登半島を震源とする地震/夏 令和5年梅雨前線による大雨（秋田・静岡・福岡など）
- **2024.1 能登半島地震**



各地で聞かれた困難の声…再建資金・行政に頼れず・周囲からの孤立・声を上げられない

熊本地震・2年後

・50代夫婦。地震で自宅が「一部損壊」。家の中がぐちゃぐちゃになり害虫も大量に発生。住めなくなり避難所へ。しかし早く出ると急かされ、家の片付けで日中不在にしていると「荷物を撤去する」と警告。仕方ないので1か月車中泊に。不安で起き上がれなくなった時期もあり、片付けがなかなか終わらなかった。リ災調査は外観目視のみで天井裏では柱が割れていたのに見てもらえなかったが、全壊の家も多く家が残ったので声を上げられず。支援金で屋根だけ直し資金が枯渇。柱や壁など壊れたままの箇所多い。

- ・ 資金不足（リ災判定？）
- ・ 避難所にいられず情報過疎→孤立化、体調悪化
- ・ 「自分より大変な人がいる」→自分から声を上げられない（申請主義の壁）

常総鬼怒川水害・6年後

・70代独り暮らし女性。水害前は自宅の敷地内でスナック経営。1m浸水し借家の自宅は「半壊」。応急修理では直せなかったが、大家は解体を望み修理せず。「離婚し行くあてがないので温情で住まわせてもらってる」家族・親戚とは疎遠。自宅の風呂・台所が壊れ、床が直せないまま。その後生活していた2階でボヤ。元スナックの椅子を並べベッド代わりに。住民票がなかったために地元自治体の支援が得られず。車を手放したくないので生活保護も望まず。唯一仲が良い妹による内緒の仕送りで生活。

- ・ 資金不足（借家で大家が修繕しない・できない）
- ・ 災害以前から孤立傾向
- ・ 行政から隔絶（申請主義の壁）→健康への懸念

各地で聞かれた困難の声…再建資金・行政に頼れず・周囲からの孤立・声を上げられない

西日本豪雨・10か月後

・80代夫婦。自宅2階まで水が上がり「全壊」。避難所も親戚の家も居心地が悪く壊れた家に戻った。支援金と自己資金でトイレと風呂と寝室だけ修理。業者は信用できないのでホームセンターで材料を買い自分で全てやった。他の部屋や廊下・天井には泥が付いたまま。台所は直せなかったのでカセットコンロで煮炊きしていたが、火が怖いのでコンビニの弁当で生活することにした。何度か行政の見回りは来たが被害の確認と支援は必要か？と聞かれただけ。食べる物もなかった戦時中に比べれば、困ったことなどない！と思う。

- ・ 資金不足（親戚・家族も被災）
- ・ 災害前から孤立しがち
- ・ 行政不信（申請主義の壁）→孤立、情報過疎、健康への懸念

令和元年台風19号水害・3年後

・60代独り暮らし男性。水害で自宅に土砂が流れ込み、外壁や風呂・トイレ・台所を破壊。ただ流入が一部だったため当初は「一部損壊」。その後、建築士らの支援で二次調査が行われ「半壊」に格上げされたが、土砂片付けの順番を待っているうちに応急修理の申請期限が切れてしまい、自己資金もないため修理出来ないままになってしまった。3年後に福島県沖地震が発生し居間の床が抜けたが、リ災判定は「準半壊」。応急修理では床の修理は不許可。自治体が示した理由は「地震ではなく水害の影響」。水害後に腰を悪くして失業。生活保護受給のため車を手放したので風呂へは腰痛をおして自転車で4キロの山道を通うことになった。

- ・ 資金不足（親族も）
- ・ 災害以前から孤立しがち
- ・ 行政から隔絶（申請主義の壁）→情報過疎、健康への懸念

令和元年台風19号，2021年，2022年地震で多重被災した男性の被災状況（前ページ最後の事例）



東日本大震災時は，震度5強⇒罹災判定を申請せず被害状況不明

- ① 台風19号による水害で土砂が流入⇒風呂・トイレ・台所等が損傷。罹災判定：「一部損壊」⇒再判定で「半壊」に変更⇒「応急修理」の申請期限に間に合わず，未修理。
- ② 2021年，2022年に連続した地震で基礎・木材が損傷。家具も倒れる。
- ③ 2022年の地震後には床の一部が崩壊し柱も傾く。士業連絡会の独自に調査に参加した建築士は「住むのに危険」と判定。罹災判定は床の損傷を地震によるものと認めず「準半壊」⇒「応急修理」30万円を適用も床の修理は認めず。支援者が空室があった台風19号向け仮設住宅への入居を求めるも，2022年地震被災者には供与しないとの対応。

進展する支援と、露呈する限界

■全戸訪問調査の試み（熊本地震～）

- 「地域支え合いセンター（社会福祉協議会）」が、被災世帯の**全戸訪問調査**を試みる（厚労省の指導）

➔ **在宅被災者（“軒先避難者”）への視点**…自治体が「個別ケース会議」も実施

限界 「安否確認・見守り」にとどまる…「従来の福祉」では対応できない

【担当者たちの声】

- ✓ 「本人がOKなら、生活に支障がなければそのままに。心配な人は行政の関係部門へ繋ぐ」
- ✓ 「民生委員や区長さんが見守っている」 「ケース会議にかけるほどではないと判断」
- ✓ 「外から見るほど大変ではないのでは？」 「社協の本来業務に支障も。いつまで続けるか」

➔ 「結局はお金の問題で、訪問がどれほどの意味を持つのか…」（センター）

「なんとかできないかという思いはあるが制度の縛りが。声があるなら県や国に届けたい」（自治体）

進展する支援と、露呈する限界

■自治体と民間団体との連携／長期支援の視点（西日本豪雨～）

- 自治体福祉部門と支え合いセンターの柔軟な連携・軽いフットワーク…素早いケース検討と訪問
- 全戸把握調査に民間ボランティア活用、訪問活動に民間ボランティアとの連携

限界 「生命」と「自己決定権」との狭間に悩む

【担当者たちの声】

- ✓「制度を受けられるのに受けてない人がまだまだいるが躊躇する人も多い」
- ✓「訪問を繰り返して、向こうから手を挙げてきたらすぐ対応できるように」

限界 「個人情報管理」の壁

【担当者たちの声】

- ✓「調査データを元に台帳作りたいが、電子データ共有は難しい…紙にするしかない」
- ✓「指示通りにしか動けず、踏み込めない。連携というよりは“下請け”が実態」
- ✓「民間はどこまで責任とれるか？ 当事者から訴えられたら？ 委託契約結ぶハードルは高い」

進展する支援と、露呈する限界

■民間団体同士の連携…「プロ・ボランティア」たちの進化（現在）

- 技術系ボランティア＋福祉系ボランティア

…発災直後に長期的要支援者を把握する試み

限界 行き着く先は自治体の「従来の福祉」…社会保障制度そのものが問われている

【支援者たちの声】

- ✓「公営住宅入居には、税金滞納者不適合や保証人必要など高いハードルがある」
- ✓「生活保護の要件厳しい。それをクリアしても食糧支援を継続する必要がある事態が起きる」

取材を通して感じていること

- 「（被災者という）人の暮らしの再建」を、インフラの再建に主眼を置き、**1つの災害ごとに予算と配分先が決まる災害復興制度**でカバーすること自体に無理があるのでは？
- 平時から**個々人の暮らしや命を継続的に見る福祉制度**の方が親和性ある。
 - 失業する、病気になる、災害でダメージを受ける → 暮らしがままならなくなる
＝災害の被災者も、平時の福祉対象者も変わらない
 - 原因にかかわらず、その時々その人に最も相応しい生活の形を探り支えてゆくため、個別で継続的な伴走型の支援が必要になる。
- 一方で福祉の現場では、**明らかに支援されるべき人が、みすみす取りこぼされていく例もあまたある**
 - 人の暮らしの復興を考えると、今の国の社会保障制度全体のありようを考え直すことにつながる
- ★ **毎年全国で複数の激甚災害が起こるような時代**
 - ➔ 浮き彫りになってきたのは「**人の命と暮らしは誰がどう守るか？**」というわが国で長い間あいまいにされてきた大きな宿題