

熊本地震の被災地では余震が相次ぎ、被災した方々は避難所で不自由な生活を余儀なくされています。被災地にはようやくボランティアセンターが開設され、救援活動が本格化してきました。地震で助かった命を守るための手立てを最優先しなくてははいませんが、今後、応急対応から復旧、復興へと段階が進むにつれ、生活や住まいの再建に当たって被災者が困難に直面することが懸念されます。被災者の生活再建に向けて留意すべきポイントをお伝えします。

災害復興制度研究所

熊本地震における生活再建のポイント

◎「罹災証明書」 不服なら再審査も請求できます

被災した方々が生活を立て直すための支援金などの受給には、被災していることを要件にしている制度が大半であり、そのためには「罹災証明書」の取得がまず必要です。特に被災直後には、融資や保険、学費の免除に罹災証明書が欠かせません。

罹災証明書は被災自治体（市町村）が発行しますが、そのために自治体による家屋の「被害認定」の調査がおこなわれます。損壊状況に応じて「全壊」「大規模半壊」「半壊」「一部損壊」に区分され、その結果を記載した罹災証明書が発行されます。

余震で倒壊などの恐れがあるのかを外観から調べる「応急危険度判定」は、その建物に立ち入ると危険かどうか、あくまでも危険の度合いを示すもので、経済的な被害を認定する罹災証明書とは異なります。応急危険度判定で「危険」の赤色ステッカーが張られても被害認定は「半壊」、逆に「要注意」の黄色ステッカーが張られても「全壊」といったケースもあります。

罹災証明書に記載された被害認定に不服のある場合、自治体に再審査を請求することができます。罹災証明書はその後の支援を受けるためのいわばパスポートになります。「半壊」や「一部損壊」の被害認定では受給資格のない支援制度もあるため、住家の被害認定はとても重要です。再審査の申し立てを受けた自治体は、不服の内容を精査したうえで必要に応じて再調査を実施します。最初に被害認定を受けた段階で諦めないようにしましょう。

◎「被災ローン減免制度」を活用しましょう

自然災害で損壊した家の借金が残り、再建する住宅のローンも背負う「二重ローン」の問題は、阪神・淡路大震災でサラリーマンなど中間所得者層を苦しめました。その教訓から東日本大震災では「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」が創設されました。通称「被

災ローン減免制度」といわれ、二重ローン対策の切り札になる仕組みです。

この制度の利点は①被災者の資産事情に応じて、一定の弁済をすれば、残額は免除される②手元に支援金などのほか、500万円の資産を残して生活再建できる③保証人も利用できる④破産などの法的手続きが不要⑤信用情報に登録されない⑤利用料は無料—などが挙げられます。

東日本大震災では、金融機関がこの制度を紹介せずに、元のローンの返済条件変更（リスケジュール）をするケースが相次ぎました。その結果、多くの被災者のローンは返済が先延ばしにされ、減免されることなく、元金も利息も満額を支払う結果となりました。

被災ローン減免制度は東日本大震災の被災者向けでしたが、今年4月からほぼ同じ内容の「自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン」ができて、自然災害にも被災ローン減免制度が適用されるようになりました。

熊本地震で被災した方々は、被災ローン減免制度を利用できます。全国銀行協会のホームページ (<http://www.zenginkyo.or.jp/topic/disaster201604/>) をご覧ください。

◎「災害関連死」には弔慰金が支給されます

避難生活で体調を崩して亡くなる「災害関連死」は、地震で助かった命を守るために何としても避けなくてはなりません。しかし、やむを得ない状況で避難中に亡くなった場合、災害関連死に認定されると、災害弔慰金支給法に基づいて市町村から弔慰金が支給されます。地震や津波などが直接の原因で亡くなった人だけでなく、関連死でも同じように支給されるのです。

災害関連死は阪神・淡路大震災で初めて認定され、大切な家族を自然災害で失った人たちが生活を立て直すための見舞金です。認定されると子供は公的奨学金も得やすくなります。生活再建への糧にという立法趣旨をふまえると、関連死を広く認める必要があります。

被災がどこまで死亡原因と関連するのかを調べるため、市町村が認定のための審査会を設けることになっています。本来、審査委員は震災時にその市町村にいて、被災の実態を熟知していてこそ、的確な判断ができます。

東日本大震災では、津波の被害が広範囲に及んだため、多くの市町村が職員不足などを理由に審査を県に委託しました。その結果、関連死の認定率は被災市町村の審査会に比べて、県の審査会の方が低い傾向になっています。

被災市町村は地元で審査会を設けたうえで、認定にあたっては「疑わしきは関連死」という立場で審査するように要望します。域外に避難する人も増えてくることが予想されるため、国と被災自治体が協力し、被災地や避難先の遺族に、弔慰金制度の趣旨と申請の案内を個別に郵送することも考えるべきです。

家族が避難生活で命を落としたことに責任を感じている人もいると思われます。関連死に認定されることによって、遺族の心の負担が少しでも軽くなることにつながるでしょう。

◎仮設住宅にも多様なタイプがあることを知ましょう

応急仮設住宅は県と被災市町村が役割分担して建設することになります。被害状況と被災者の調査から供給戸数を決めて、これまでの災害では主に国土交通省がプレハブ建築協会に協力要請し、被災県が発注してきました。

しかし、プレハブの仮設住宅は、夏は暑く、冬は寒いという欠点があり、居住開始後に追加工事をしてコスト高になったケースもあります。

被災した地域の生業支援という観点からも、仮設住宅の建設は地元工務店を活用して、地域材を使った木造一戸建ての建設も考えるべきでしょう。実際に、東日本大震災では福島県三春町や岩手県住田町などで、地元業者が地域材で仮設住宅を建設しています。

また、一般の仮設住宅に入居するのが難しい高齢者や障がい者向けには、食堂や風呂などを共有するグループホーム型福祉仮設住宅の建設も考慮しなくてはなりません。東日本大震災では、そうした仮設住宅が東北の被災3県に建設され、運営は福祉法人に委託しました。

個人の所有地に仮設住宅を建てた例もあります。2004年に起きた台風16号による被害では、宮崎県椎葉村で個人所有地に仮設住宅を建設しました。被災地が山あいであり、仮設住宅の建設地の選定が難しいという事情があったのですが、今回の被災地でも柔軟に対応すべきです。

◎これまでの被災自治体では独自支援策がありました

被災者生活再建支援法は現在、住家が「全壊」あるいは「大規模半壊」「噴火や津波などによる長期避難」の場合にしか支援金が支給されません。「大規模半壊」と「半壊」の区別は微妙であり、被災者にとっては納得できないケースも少なくありません。「半壊」にまで支援対象を拡大することも検討しなくてはならないでしょう。

被災者の住宅再建に当たっては、被災者生活再建支援法の枠組みでは不十分なため、被災自治体が独自の支援策をとってきました。

2007年に起きた能登半島地震では、石川県が独自の被災者生活再建支援制度や県産材の使用などを条件にした制度を創設し、住家が全壊して新築する場合、国の支援制度と合わせて最高770万円の支援金が支給されました。

また、能登半島地震では「輪島方式」といわれる公営復興住宅が生活再建を後押ししました。被災した自宅の跡地を輪島市に無償提供するのを条件に、市が一戸建てを公営賃貸住宅として建てる独自の仕組み。月2万円の賃貸料で住み続けて、10年たてば買い戻しもできる制度です。

大分県は災害規模にかかわらず「半壊」で最高130万円、「全壊」で最高300万円の支援金を支給する独自制度を設けています。被災した自治体は被災者支援に工夫を凝らしており、熊本地震では、熊本県が独自支援策をいち早くとるべきです。