

# 東日本大震災の被災者救援・生活再建・復興の第一次提言

2011年6月8日

災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会（全国災対連）

代表世話人 大黒作治、住江憲勇、合志至誠

## はじめに一提言の目的と位置づけ

東日本大震災から三ヶ月が過ぎようとしています。被災者の多くは、この時期にいたっても満足な食事もとれず、被災者の生活基盤の回復や仕事と営業再建のめどが立たなく大変な苦境から抜け出せていません。避難所暮らしを強いられている被災者は、要介護者、障害者、寝たきりに近い被災者などを含めて、いまも約12万人にのぼります。いまだにおにぎりやパンだけの所もあり、着替えの下着がない、医師など巡回がないなど、被災者の生存権が脅かされている状況が続いています。また、いまだに原発危機の事態収束のめどが立たない福島原発周辺では、「警戒区域」に加え「計画的避難区域」が新たに設定され、住民の避難は9万人以上にのぼっています。

東日本大震災は、甚大、広域かつ原発事故など戦後最大の複合大災害であるとともに、明らかに二重・三重の「人的災害」です。長年、自公政権以来強行してきた自治体大合併、自治体リストラなどの地方分権改革、社会保障の構造改革が、医療・介護崩壊や地域・自治体の機能と防災力を脆弱にしており、被害の拡大や救援・復旧に当たって極めて困難をもたらしています。

震災被害者へ救援、生活基盤の回復、被災地経済・産業の復興は、日本国憲法13条・25条が保障する基本的人権の見地で、何よりも被災者を主人公に、国が責任を持って全面的に保障することが必要です。また、原発災害危機の収束と全面的賠償は、原発災害を引き起こした東京電力と国の責任で速やかに実施されなければなりません。

全国災対連は、阪神淡路大震災の支援活動をもとに1999年に結成され、この12年にわたり、生活再建支援法の改善をはじめとする提言と運動を続けてきました。こうした活動の上にならって、震災被害者の救援・生活再建・被災地復興の基本的で重点的な第一次提言を行います。

## 1. 被災者・被災地が主人公の生活再建・復興と国の責任による全面的な支援

東日本大震災の復興にとって最も大事なことは、阪神淡路大震災の最も苦い教訓を繰り返さないことです。今回も大震災に便乗した道州制や復興特区の導入、大規模防災投資、消費税増税、社会保障の後退・抑制、さらなる構造改革、TPP参加などを推進する「復興計画」の動向が強まっています。次の基本的な方向で被災者の生活再建と復興を行うことが必要です。

- 1) 今こそ阪神淡路大震災の教訓を生かして、被災者の「自己責任」ではなく、被災者の生存権など憲法で保障された基本的人権の立場に立った救援・生活基盤の回復、被災地の自治と参加、被災者主人公の条件整備など民主主義を最も大切にした被災地復興にしていくこと。
- 2) 阪神淡路大震災のような上からの押しつけの復興計画ではなく、また「創造的復興」と称する大手ゼネコン中心の大規模開発事業ではなく、人間としての被災者の生活・営業・労働の復興や日本の地方自治及び地域経済の発展・展望を示すこと。
- 3) 被災者・被災地を主人公にした地域循環型のまちづくり（「山古志村の復興」の経験）・生活基盤の回復・被災地復興を国の全面的な支援で市町村・県と一体になり進めていくこと。

## 2. 人間としての被災者の生活・営業・雇用の基盤の回復こそ被災地復興の展望

被災者と被災地の要望は山積していますが、最も強い要望は、国・自治体が被災者への行き届いた救援に全力を上げるとともに被災者の生活・営業・雇用の基盤を回復し、自立へ向けての展望を示すことです。

- 1) 避難所や損壊住宅の避難者には、被災者の最低限の生きる条件を確保することが必要です。災害救助法を全面的に活用して、当座の生活資金の給付や仮設住宅の早期建設、借り上げ住宅の幹旋など被災者の救援に全力をあげることが必要です。地域のコミュニティーを保障した救援が求められています
- 2) 多くの被災者は、住宅ローンや営業・営農・漁業などの借入金を抱えています。さらに、生活の再建、復興のためには新たな融資を受けなければならず、二重ローン、三重ローンに陥ります。被災者は、マイナスからのスタートではなく「せめてゼロからスタートを」が痛切な願いであり、金融機関などの債権の放棄を進めること、公的な債権買い上げ機関を立ち上げるなどの対策が緊急に必要です。
- 3) 漁業・農業・中小企業・商工業など各分野で再出発できる支援が必要です。生業に必要な資金は、災害救助法を適用することや、耕作できなくなった農地の再生、小型船の買い入れや養殖場などの復旧に国が100%負担するなど従来の枠を越えた思い切った公的支援・補償が必要です。
- 4) 被災地では失業・廃業がひろがっており、被災地以外でも連鎖倒産などが起きています。雇用調整助成金等のいっそうの拡充で雇用を守るとともに、便乗解雇を許さない対策の強化が求められています。失業・失職した人々の生活を支え、生活再建への歩みを支援するための生活保障・所得保障政策の緊急拡充が求められています。給付額の引き上げや期間のいっそうの延長、支給対象者の拡大など、失業給付を大幅に改善する必要があります。同時に、非正規労働者や中小零細業者、農漁民など雇用保険の対象外となっている失業・失職者に対する所得保障が緊急に求められており、被災によって失業・失職し、また、大幅な減収となったすべての人を対象にした失業扶助制度を創設すべきです。
- 5) がれき処理などにとどめず、公的就労の大胆な拡大によって、被災地域に仕事をつくり、地域経済を回していくことを求めます。その際、まともな賃金の保障が重要であり、復旧・復興事業等においては、積算単価を明示し、それが全額、本人に即日払いされる保障が必要です。復興事業等に関わる大企業・ゼネコン等が重層下請によって暴利を上げることを防ぐため、経理の公開などの監視を強めるべきです。また、中小企業に対する支援、援助をいっそう強め、地域経済の要を早急に回復することが必要です。
- 6) 被災者は全国各地に避難し、加えて原発事故によっても多くの避難生活者を作り出しており、こうした「広域避難者」の行く先の確認、連絡体制、情報の伝達なども含め国が責任を持って対策を行うことが極めて重要です。
- 7) 生活基盤の回復のための住宅の再建が欠かせません。被災者生活再建支援法では、全壊でも上限は300万円です。抜本的な増額と半壊、一部損壊、地滑り、液状化など地盤災害をはじめ、適用範囲の拡大などが早急に求められます。当面、上限額を少なくとも500万円以上とすること、半壊世帯にも救済を広げると同時に、営業と生活が一体となっている中小業者の店舗、工場なども対象とすることが必要です。また財源については、これまで国と都道府県が折半で基金を作って支給してきましたが、今回の大規模な災害であることを見るなら、国が必要な財源を保障することが必要です。

### 3. 被災者の人間らしい暮らしと健康をまもる権利としての社会保障制度と地域医療・介護

#### 提供体制の再建

被災地、特に東北沿岸部は、医療・介護などの社会保障の構造改革により、深刻な医療崩壊・介

護崩壊が進行し、震災前から医師不足地域（全国平均の6割程度）であり、開業医も高齢化し、基幹病院も医師数の減少に歯止めがかからず、加えて高齢化・過疎化の進行のもとで、東日本大災害が襲い、医療・介護提供体制は、壊滅的な打撃を受けました。

被災者の人間らしい暮らしと健康を守るためには、改めて厚労省が示した「税と社会保障の一体改革」で示された「自助」「互助」に基づく、国民・患者負担増と給付の切り下げ、医療・介護・保育などの民間委託や「市場化」ではなく、国と自治体が責任を持つ憲法25条に立脚した地域医療・介護体制を再建し、本来の権利としての社会保障制度、あらゆるセーフティネット拡充こそ必要です。

- 1) 被災者の一部自己負担や医療・介護保険料の全額免除と拡大、国保資格証明書の交付中止など期限の定めのない対策が必要です。特に、低所得者等で国保保険料や介護保険料を軽減している世帯への拡大が緊急に求められます。
- 2) 避難所暮らしの被災者や在宅被災者などへの緊急の医療・介護対策が必要です。緊急に①感染症爆発の危険回避のために、今の劣悪な衛生状態の避難所から安全・安心な施設への移転、②慢性疾患の対応や「震災関連死」予防の一次医療として、仮設住宅や避難所周辺での仮設診療所の設置、③障害者、要介護者のための訪問診療や介護の確保と福祉避難所の設置、④子ども、妊婦などの被曝を最小限に抑える取り組みの徹底、⑤ワクチン接種の確保と公費負担などが必要です。
- 3) 被災者・住民の健康被害の対策と心のケア体制が必要です。被災による廃棄物には、アスベストや化学物質など有害物質が混在しており、専門家による実態調査と提言を受けるとともに早急に住民への粉塵防護策が必要です。また、被災者は、大津波によって両親、兄弟など肉親が流された惨状が、トラウマとして残るとともに長期の過酷な避難所生活により精神的なダメージを受けています。被災者への心のケア体制の拡充、特に精神科チームの恒常的な体制が極めて重要です。
- 4) 被災地の医療・介護提供体制の再建に国と自治体が全力を上げて支援することが必要です。  
①公立病院や民間病院・開業医の施設復旧のために従来の枠を越えた支援策が不可欠です。具体的には、医療施設近代化施設整備事業や医療施設等災害復旧補助の適用拡大・補助率の引き上げと貸付事業の無利子と限度額の拡大、休業補償、解体・撤去費用の助成、二重ローン対策、地域医療再生臨時特例交付金の増額や被災医療機関の機能回復の活用などが求められています。  
②被災地、特に三陸海岸沿における医師・看護師・介護職員の確保など医療・介護提供体制の再建が緊急に求められています。その際、全国的な支援の継続とともに、一方的な上からの急性期中核病院の集約化の再編成だけでなく、地域医療・介護の中心である急性期・回復期・慢性期を担う中小病院や身近な開業医、介護施設などが再建される必要があります。
- 5) 国民年金保険料の減免制度の導入や生活保護制度の柔軟な運用・対応が必要です。

#### 4. 原子力災害から住民の命と健康、生活を守るための恒久的な対策と「脱原発」などエ

##### ネルギー政策の転換

福島原子力発電所の事故・災害は、未だ事態が収束する見通しがまったくついていません。その被害は、放射能の大気、海洋への拡散を通して土壌、飲料水、農作物、水産物の放射能汚染を広域的に広げ、多くの人たちが故郷を追われ、避難生活を余儀なくされ、農業・酪農・漁業・中小企業・商店などは、膨大な被害を被っています。いわゆる風評被害の拡大も含め、二次被害、三次災害が日本列島全体を覆って広がり進行しています。

この原発被害は、安全神話を作りあげ、原発依存のエネルギー政策を遂行してきた歴代の自・公政権や東電をはじめとする電力産業と国が生み出した人災であり、加害企業と国は、事態の収束と被害の回復に全責任を負わねばなりません。

- 1) 国際的な協力体制も得て国家を上げて原発危機の事態の全面公開とその収束に全力を上げることが、何よりも求められています。
- 2) 放射能汚染の被害に苦しんでいる住民・避難者に対して正確かつ綿密な計測と把握、特に放射線積算量の開示を行うことが必要です。
- 3) 放射能による人体の影響について一方的なマスコミを通じたものだけでなく身近な地域で住民が納得する説明会の開催が必要です。特に、子どもや妊婦などの被ばくを最小限に抑えとりくみの徹底と対策が必要です。
- 4) 住民の被ばくに伴う疾病と健康管理について必要な健康診断と医療保障を国と電力会社の責任で恒久的な対策を行うべきです。例えば、原発被ばく手帳の新設と発行や晩発性障害を生涯管理する制度の創設、福島県の医療機関や研究機関の体制整備が緊急に必要です。
- 5) 原発事故収束のための作業を担う労働者の労働安全環境に配慮を行い、健康管理につとめるとともに、健康被害が発生した場合には、完全な保障を行うことが必要です。
- 6) 原発事故・災害に伴う賠償は、広域にわたる農作物・酪農・観光などの風評被害も含めて、国が責任を持って東電など電力会社全体で上限を設けずに全面的に行わなければなりません。生活の基盤が失われた被災者の生活再建のために、いますぐ仮払いを開始し、被害が根絶されるまで継続的に支給を続けることが必要です。
- 7) 「原発の安全神話」は、日本に多大な被害を与えるという取り返しの付かない事実で崩壊しました。使用済み核燃料処理も含め人類が制御できない危険な原子力発電所の撤退こそ今回の原発事故の最大の教訓です。原子力発電所の撤退・脱却に踏み出すことが、自然エネルギーなどへの政策の転換の道です。

## 5. 直ちに被災者が希望と展望がもてる第二次補正予算を立てるとともに、その財源に生

### 活と生業の復旧を妨げる消費税増税を導入しないこと

仮設住宅の建設やがれきの処理のために提出した4兆円規模の第一次補正予算は成立しました。しかし、いままで述べた被災者の生活基盤の回復や被災地の産業・雇用の復興には、直ちに被災者が希望と展望がもてる第二次補正予算とそのための財源の確保が必要です。政府は、二次補正予算について、「税と社会保障の一体改革」の方向とあわせて8月臨時国会に提案しようとしています。全国災対連は、社会保障の大幅で抜本的な後退と消費税増税を前提にした復興財源の確保ではなく、次の通り、企業の法人税や高額所得者への累進課税の引き上げや復興国債を中心にした財源で行うことを提言します。

- 1) 財界・大企業は、被災地の生活と生業の復旧・復興を妨げる消費税増税をその財源の柱にしようとしており、政府もその動きを強めています。消費税の増税は、逆に大震災で深刻にダメージを受けた日本経済と国民の生活の悪化、消費の低下に拍車をかけるもので絶対に導入すべきではありません。
- 2) 復興財源では、軍事費やアメリカへの思いやり予算の削減や政党助成金の廃止とあわせて、大企業の法人税や高額所得者への累進課税の引き上げを中心に行うことが必要です。国が進めようとしている法人税率の引き下げを中止すれば、1.5兆円、証券税制の総合課税強化によって1.2兆円、資本金10億円以上の大企業への臨時特別税など課税ベースを拡大することによって10兆円程度の財源が確保できます。
- 3) 資本金10億円以上の大企業は、その内部留保(250兆円)を活用して、復興国債の買い上げを行うなど、その社会的責任・役割を果たすべきです。

以上