

震災による生活者の実態と教訓

一山コンサルタント 山下 祐一

1. はじめに

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、死者 15,854 人、行方不明者 3,155 人(3 月 14 日現在)、避難者数 344,290 人、全壊家屋 129,101 戸、半壊家屋 254,057 戸(3 月 8 日現在)、被害金額 16～25 兆円にのぼった。このような大きな被害は生活者に大きな犠牲と影響を及ぼした。震災後からこれまでの生活者の視点で内容を整理し、今後の災害時のリスクについて検討した。

2. 震災による犠牲者は高齢者

警察庁が発表した東日本大震災による犠牲者は、岩手、宮城、福島 の 3 県で死者 11,108 人のうち 60 歳以上が 65.2%に上った。そのうち死者の検視は 13,135 人、身元確認は 11,026 人であった。死因は「溺死」が 92.5%、「圧死、損傷死、その他」4.4%、「不詳」2.0%、「焼死」1.1%となった。

表—1 東日本大震災による年代別死者人数

今回、特に注目する点は高齢者の多くが犠牲になったことである。年齢別の死者人数を表—1 に示す。この表によると 80 歳以上が 2,454 人、70 歳台は 2,663 人、60 歳台は 2,124 人を半分とすると、高齢者といわれる 65 歳以上は 6,179 人となり、全体の 55.6%である。現在日本の高齢化率が 23.4%(2011 年)であり、地方で高齢者が 50%というところはほとんどない。このことは高齢者が災害時要援護者といわれながらも要援護されなかったことを物語っている。

年齢	人数	年齢	人数
80 歳以上	2,454 人	30 歳台	634 人
70 歳台	2,663 人	20 歳台	399 人
60 歳台	2,124 人	10 歳台	336 人
50 歳台	1,320 人	9 歳以下	391 人
40 歳台	787 人	合計	11,108 人

3. 地震保険の加入効果は少ない？

火災保険は火災や風水害を補償するものであるが、地震に対しては地震保険が整備され、地震や津波被害を補償するものである。地震被害により 1150 億円を超えると政府と民間保険会社が共同運営する仕組みになっている。地震保険は火災保険とセットで加入する。補償額は最大建物で 5000 万円、家財で 1000 万円までで、火災保険の保険金額の 30～50%の範囲で加入できる。その補償は「全損」で 100%、「半損」50%、「一部損」5%となっている。支払いは新築分から消耗分を差し引いた「時価」で判定されるので厳しい査定となる。

地震保険について阪神大震災と比較したのが表—2 である。

表—2 地震保険の補償内容

今回、東日本大震災による地震保険の支払い件数は 76 万 4938 件に上り、支払い金額は 1 兆 2186 億円となった(3 月 12 日現在)。阪神大震災の件数 6 万 5427 件、支払い金額 783 億円に比べると大幅に増えている。ただし、東日本大震災の場合、一軒の平均支払額を計算すると約 159 万円となる。これではなかなか家の修理、建て直しは十分な金額とはいえない。地震保険の加入は震災後加入件数は 2011 年 9 月末で 1341 万件へと増加しているが、その効果は同判断するべきか。

地震保険内容	阪神大震災 (1995.1.17)	東日本大震災 (2011.3.11)
支払い件数	6 万 5427 件	76 万 4938 件
支払い金額	783 億円	1 兆 2186 億円
加入件数	397 万件 (94 年末)	1230 万件 (09 年末)
全国平均加入率	9%	23%
一軒平均支払額	119 万円	159 万円
官民支払準備金		2 兆 3000 億円

4. 義援金は早く届かなかった？

東日本大震災では家族や自宅を失うなど被災者に支給される災害支援金の交付が大幅に遅れた。避難生活が長引き、仕事を失い収入も途絶えた被災者が多く存在した。多くの市町村は義援金申請の受付を震災 2 ヶ月後の 5 月連休明けに始め、交付まで 1 ヶ月を見込んだ。日本赤十字社と中央共同募金会に寄せられた義援金は 7 月末で 3072 億円、そのうち 15 都道府県に送金されたのは約 8 割の 2595 億円、市町村への送金 2251 億円、そのうち被災者に支給された義援金は 1225 億円で義援金の 4 割にとどまった。その後義援金総額は 4400 億円に達している。

過去の災害の義援金の分配額及び1世帯平均は表－3のようである。この結果から今回の東日本大震災の総額は過去最高(4400億円以上)になるものの、地震保険の対象となった76万件を対象者とする1世帯あたり58万円程度しかない。これまでの義援金を考慮すると1世帯平均義援金は阪神大震災と同じレベルと考えられる。

表－3 過去の災害の義援金

過去の災害	分配額	1世帯平均
雲仙普賢岳噴火災害	230億円	3219万円
新潟中越地震	88億円	216万円
阪神・淡路大震災	1793億円	40万円
東日本大震災	4400億円	58万円？

5. 二重ローン問題の行方

二重ローン問題とは、東日本大震災により被災した個人や企業が、復旧・復興の過程で新たな借金を抱え、従来負っていた債務負担に対する上乗せになることである。東日本大震災では被災者に対する住宅ローンについて、個人向けの私的整理指針により被災者を自己破産など法的整理に追い込まずに債務免除などを実施する仕組みも設けられた。対象は、震災で収入がなくなったり減ったりして借金が返せない人や、仮設住宅を出て住居費などの支出が増え、返せなくなる可能性の高い人などであるが、その適用は少ないのが現状である。

6. 震災後の公的生活支援

東日本大震災によって、死亡や障害を負った場合、「災害弔慰金」として生計維持者は最大500万円、その他の人はその半分の、「災害障害見舞金」は生計維持者に対して最大250万円、その他の人はその半分の給付される。また全壊世帯は被災者生活再建支援法に基づき最大300万円受け取れる。大規模半壊には250万円、補修は150万円まで支給される。そのほか、医療支援、雇用保険の失業給付、税金の公的支援、労災給付などいろいろな面で支援が行われている。

7. 被災後の住宅及び復興計画

東日本大震災による被災後、宮城県では建築基準法84条により気仙沼、名取、東松山、石巻の各市と女川町、南三陸町などに建築制限がかかってきた。それも特例措置により11月末までに延期された。また、岩手県では法的規制はないものの、建築自粛の呼びかけを続けてきた。被災後の住居の高台移転は建築基準法39条の防災集団移転促進事業により進められることになっている。この条件として、住宅団地10戸以上で1戸当たり1655万円までの補助について10月7日政府の復興対策本部で全額国の負担とし、現在推進中である。

8. 災害から生活を守るリスクマネジメント

①日ごろからの備え

地震や災害の内容や規模、被災範囲などを確認した上で、自分自身がどうするかを考えておかなければならない。東日本大震災のように想定を超える場合には個人でリスクをとって対応する必要がある。

②被災時の対応

今回の災害で最大の犠牲者となったのは高齢者である。早めの避難には自助もさることながら共助のネットワーク構築が必要であり、そのためには日ごろから地域との交流や避難の訓練も必要になる。その次に確保しておきたいのは3ヶ月から半年分程度の生活資金である。実際に災害を受けた場合、支援を受けるには自分で行動したり、申請したりしないとない支給や給付をされない。被災者から自立への道のりは個人の対応一つで変わることを自覚する。

③災害の災害伝承

実際に発生した災害や被害の様子は今後しっかりと伝承していく必要がある。まずは災害や被災の実態を周知するとともに、それぞれの地区や地域での連携、地域防災力を向上などの仕組みづくりが求められる。

④今後の災害予測

今後、東海・東南海・南海地震の発生確率が高い。またゲリラ豪雨などの集中的な雨にも警戒が必要である。常に災害と隣り合わせにいることを自覚し、リスク管理は災害事例を教訓に絶えず見直す必要がある。以上