

き出し」については、近所同士よりボランティアの支援の方の割合が高く、刈羽仮設住宅入居世帯については、壊れた家の後片づけ、仮設住宅への引っ越しの手伝い等が4割以上と高い。また、柏崎仮設住宅入居世帯についても、仮設住宅への引っ越しの手伝いが48%と高かった。

(4) 家庭での防災対策実施状況

次に、各家庭における新潟県中越沖地震発生前と、発生後に新たに実施した対策についてたずねたところ、各地区とも、地震発生前における家庭での地震防災対策実施率がきわめて低かったことが判明した。ただし、地震が発生した後、新たに実施した対策が加わったことにより、全国平均レベルよりも実施率が高い項目も出て来ている。

そのような中で特に注目される点は、刈羽と西山で、「自宅の耐震補強・耐震化」率と「家具の固定率」、やや「自宅の耐震診断」率が上がって来ていることである。建物の被災を契機に、耐震化や家具の固定が進むことが期待される。一方で、建物被害率が他の2地区よりは低かった柏崎で、これらの対策がやや出遅れている感があり、強化が望まれるところである。現在は仮設住宅に住んでいるので対策をとれないが、今後、対策に取り組みたいという記述も見られた。

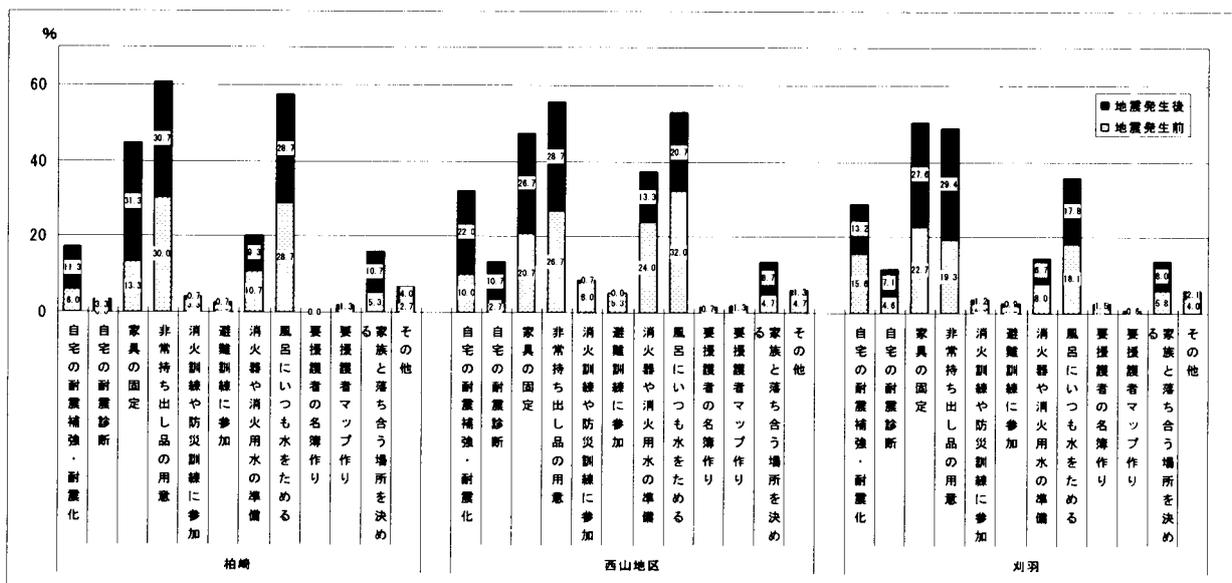


図 9.2.16 各家庭における新潟県中越沖地震発生前後における防災対策実施状況

次に「食料自給率」であるが、現在、自宅にある食料や水で、家族が何日くらい暮らせるかについては、都市部とそれ以外との差がややあるようであるが、各地区とも意外に自給できる期間は短い。仮設住宅に住んでいる世帯は、「住居が狭い」こともあるが、柏崎、西山地区仮設住宅入居世帯の自給率が低い傾向が見られた。

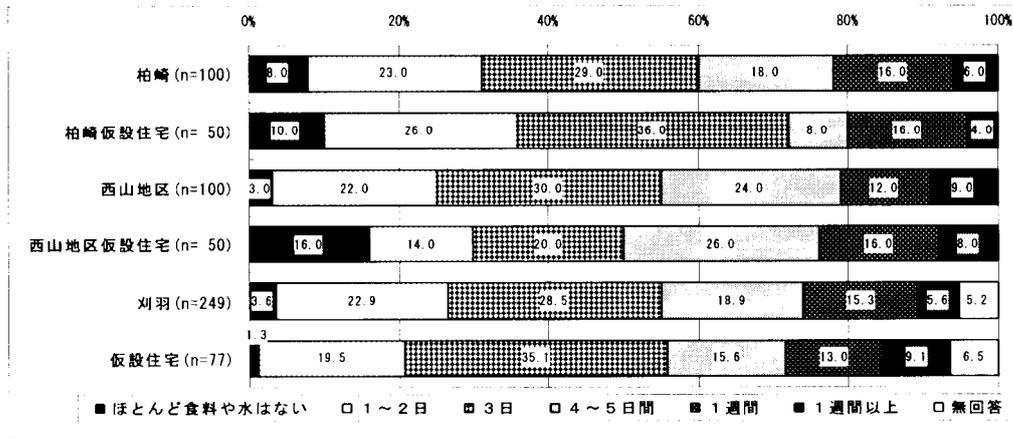


図 9.2.17 食料自給率

9.2.7 行政等の対策の評価

(1) 行政等の対策で良かった点

新潟県中越沖地震時の行政などが被災後に行った対応で、良かった点として、自衛隊による支援、食料の配給開始が早かったこと、給水車が早く来たことなどが高く評価されていた。また、日本赤十字社、ボランティアの支援への評価が、西山地区と刈羽で高くなっていた。

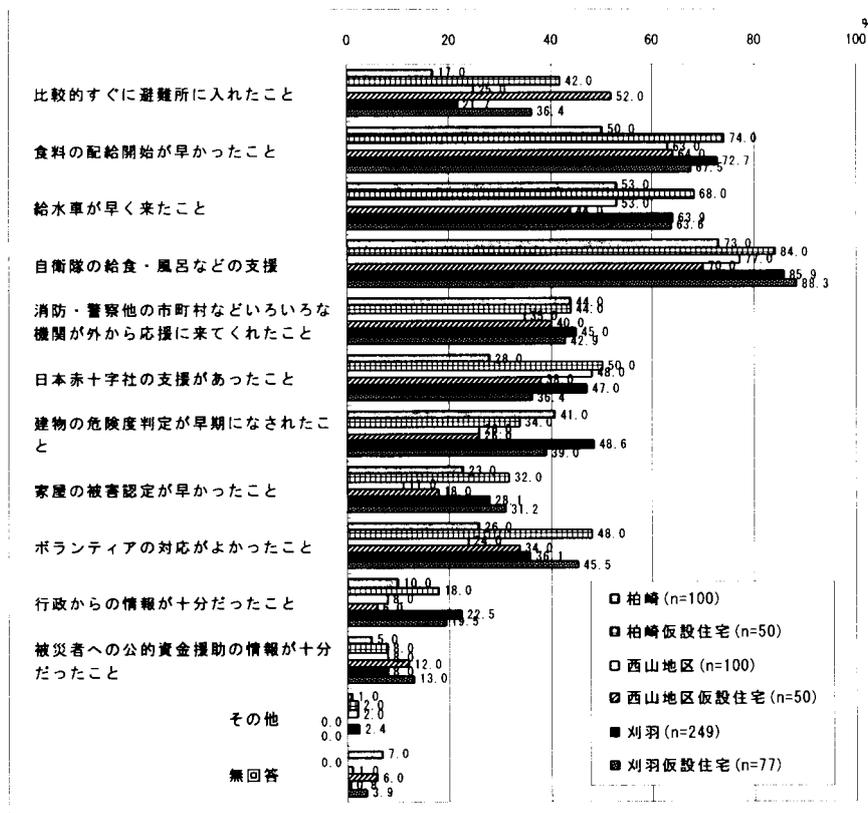


図 9.2.18 行政等の対策で良かった点

(2) 行政等の対策で悪かった点

行政などの被災後の対応で、防災関係機関の対応の悪さを挙げた人はきわめて少ない。悪かった点を挙げている人は西山地区に多く、逆に刈羽、柏崎の順に不満が少ない。不満の内容としては「家屋被害認定への不満」（特に西山地区）、「対策の不公平感」、「情報提供の不十分さ」だった。

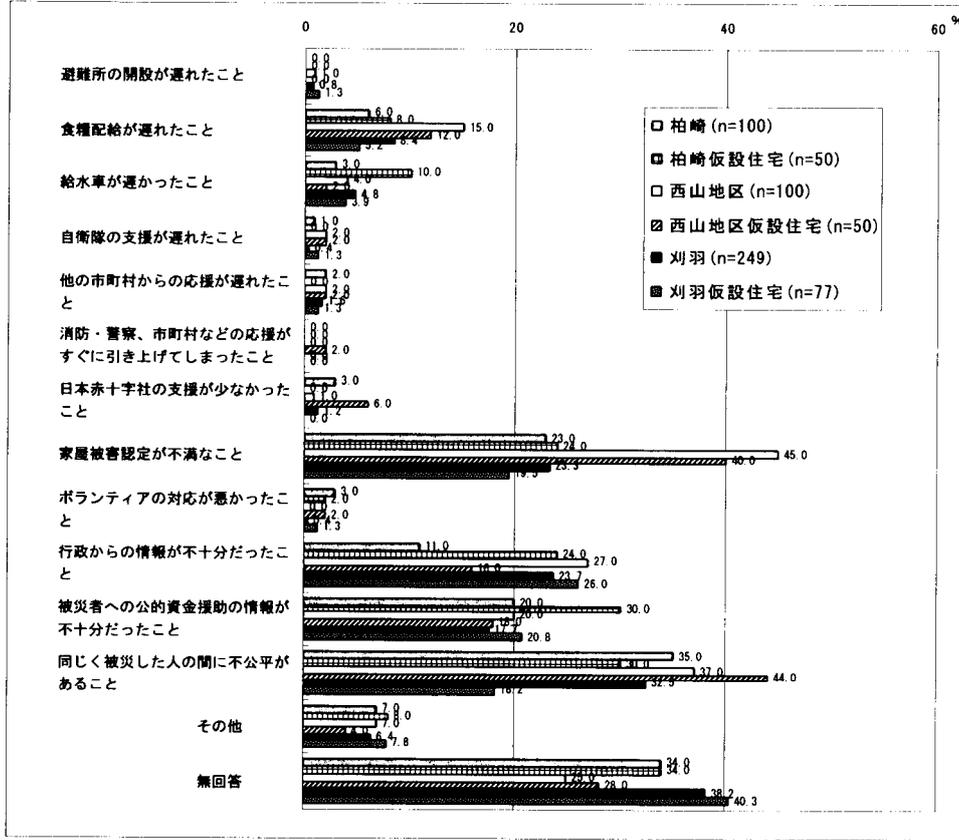


図 9.2.19 行政等の対策で悪かった点

(3) 日本赤十字社に期待する活動

今後、日本赤十字社へ期待する活動としては、医療救護活動が最も期待されており、特にdERUを併せ、西山地区での期待が大きかった。また、日用品などの救援物資配給が、柏崎仮設住宅入居世帯で大きく、刈羽では「こころのケア」への期待が大きかった。

これらの期待は、災害時に受けたサービスのうち、評価が高いものとの関連が見られた。

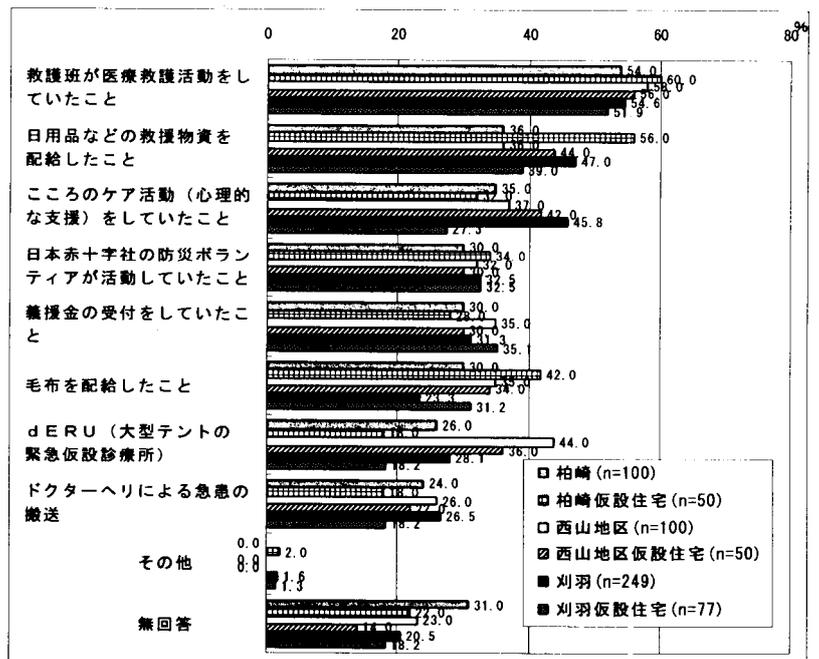


図 9.2.20 日本赤十字社に期待する活動

9.2.8 仮設住宅について

回答者全体で見ると、仮設住宅に入ったことがある世帯は、柏崎 33%、西山 35%、刈羽 25% となっている。

仮設住宅生活での不満としては、人間関係等の不満は少なく、住宅の性能に関し、「狭くて壁や天井が薄く、騒音が激しい」ことを半数以上の人々が挙げている。特に柏崎でこの不満が多い。また、「期限が来たら退出しなければならないこと」が、柏崎で 29%、西山で 25% 挙げられていた。刈羽においては、交通の便が悪く、自宅から遠いことを挙げる人が多く見られた。

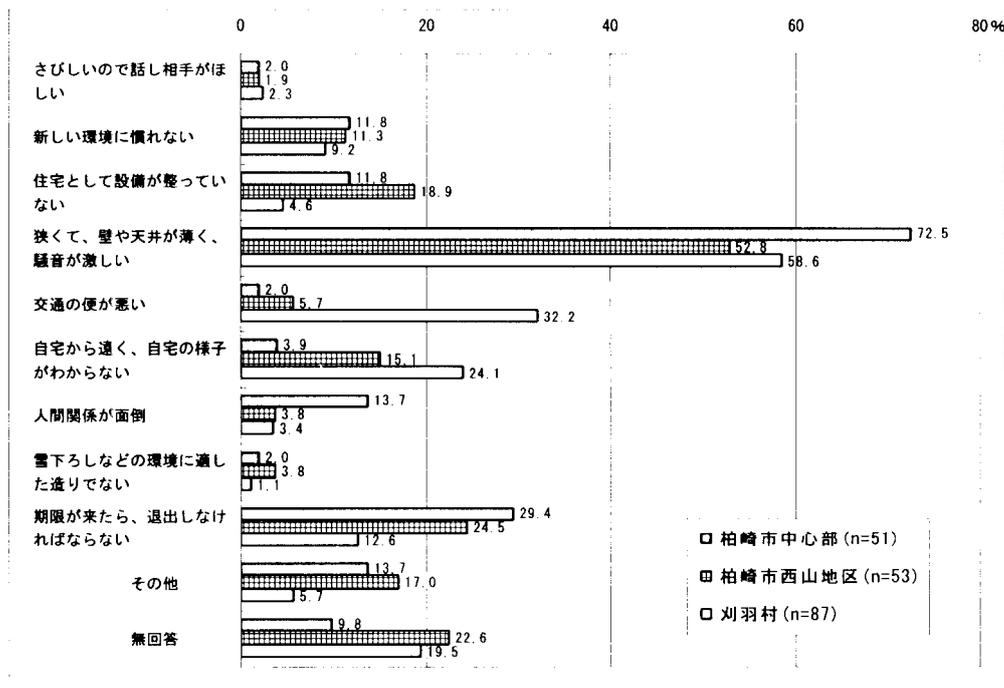


図 9.2.21 仮設住宅生活における不満

9.2.9 住宅再建資金について

(1) 義援金受給状況

各地から義援金がよせられ、昨年9月に第一次配分がなされ、全壊世帯 150 万円、大規模半壊世帯 75 万円、半壊世帯 37 万 5 千円が配分されている（2次被害加算は別途あり）。こうした義援金を受け取ったかについては、当然のことであるが、仮設住宅入居世帯の受給率はかなり高く、一般被災地区においても、柏崎で 29%、西山で 53%、刈羽で 43% と受給率が高くなっている。

受け取った金額については、不確かな面が見られるが、特に、仮設住宅入居世帯では、「非常に助かった」と感謝する声が多かった。（図 9.2.22 参照）

(2) 保険や共済加入状況と評価

地震発生前における地震保険や共済などへの加入状況であるが、地震保険加入率は全国平均ないしはそれ以下であったが、柏崎を除き、西山と刈羽での JA 共済加入率がきわめて高く、特に仮設住宅入居世帯での加入率が高かった。（図 9.2.23 参照）

助けになったかどうかについては、西山と刈羽の仮設住宅入居世帯で、「非常に助かった」という率が 7 割あるものの、「非常に助かった」という率は、5 割強に留まっていた。

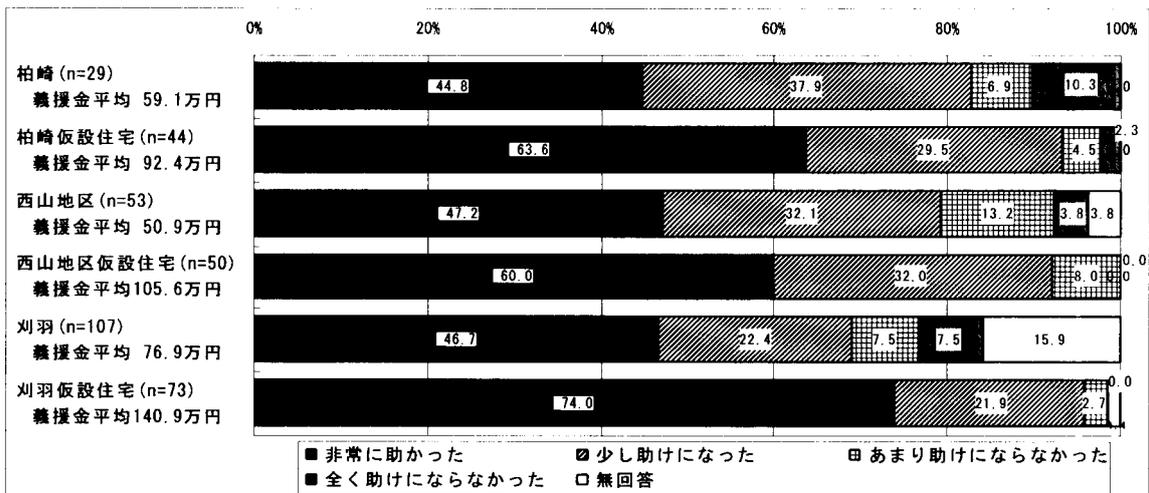
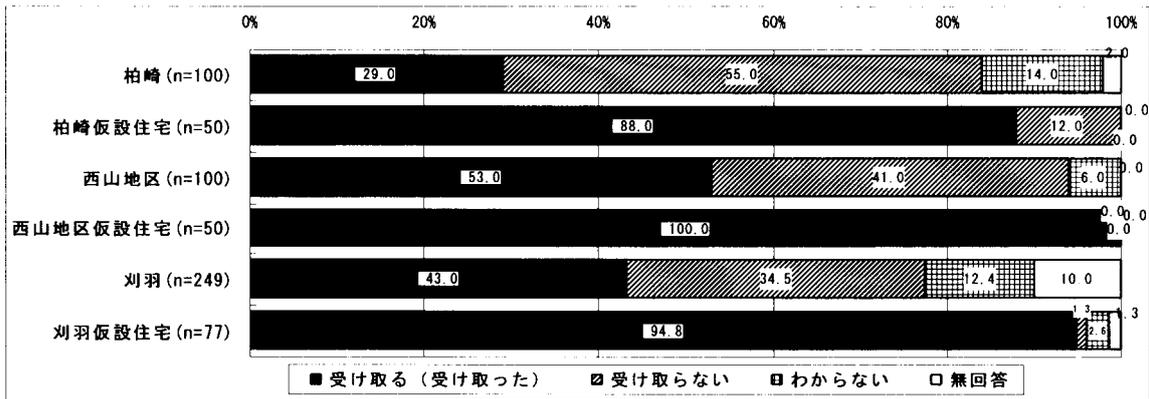


図 9.2.22 義援金の受給率と助けになったか否か

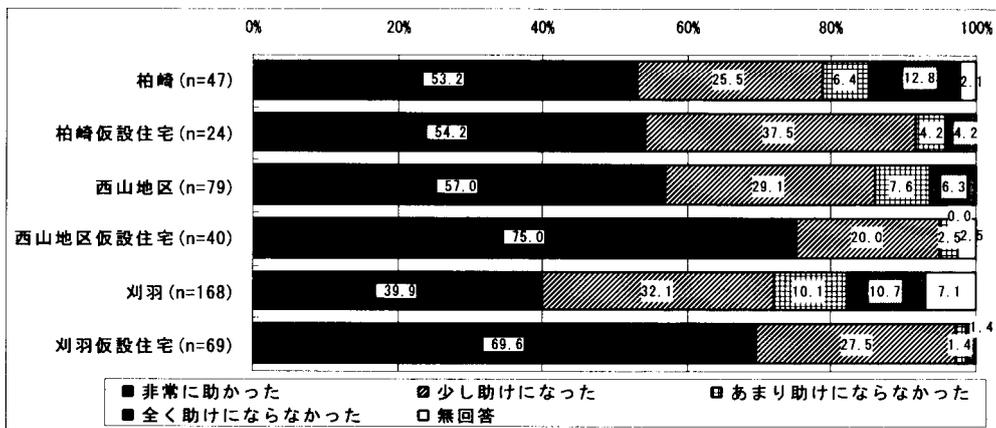
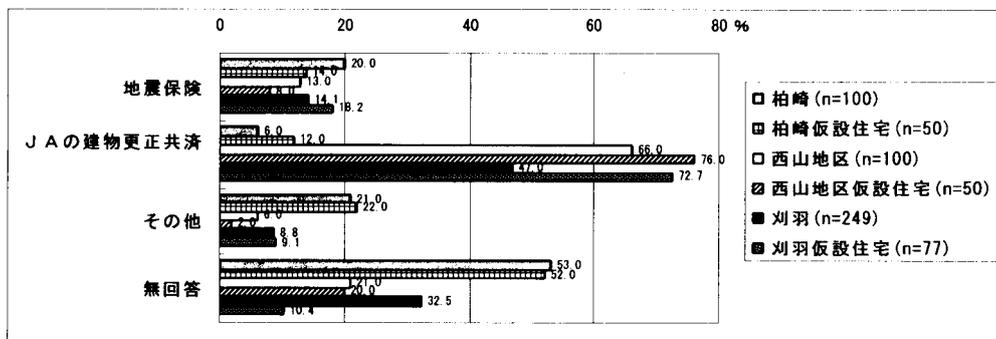


図 9.2.23 保険や共済の加入状況及び評価

9.2.10 家屋の再建について

(1) 住宅再建の予定と予想費用

現在、仮設住宅に入居している世帯で、家を再建する予定がある世帯は、すでに再建済みの世帯を含め、刈羽で約8割、西山で約6割、柏崎で約5割いる。修理等で対応する（又は対応済み）の世帯が一般被災地区では多いという傾向があるが、その復旧平均費用を見ると、仮設住宅入居世帯は、平均で柏崎2,428.6万円、西山2,460.9万円、刈羽3,158万円ときわめて高い。このように、保険や共済の受給に関する評価がやや低い地区が見られるのは、住宅再建費用との関連があるためと言える。

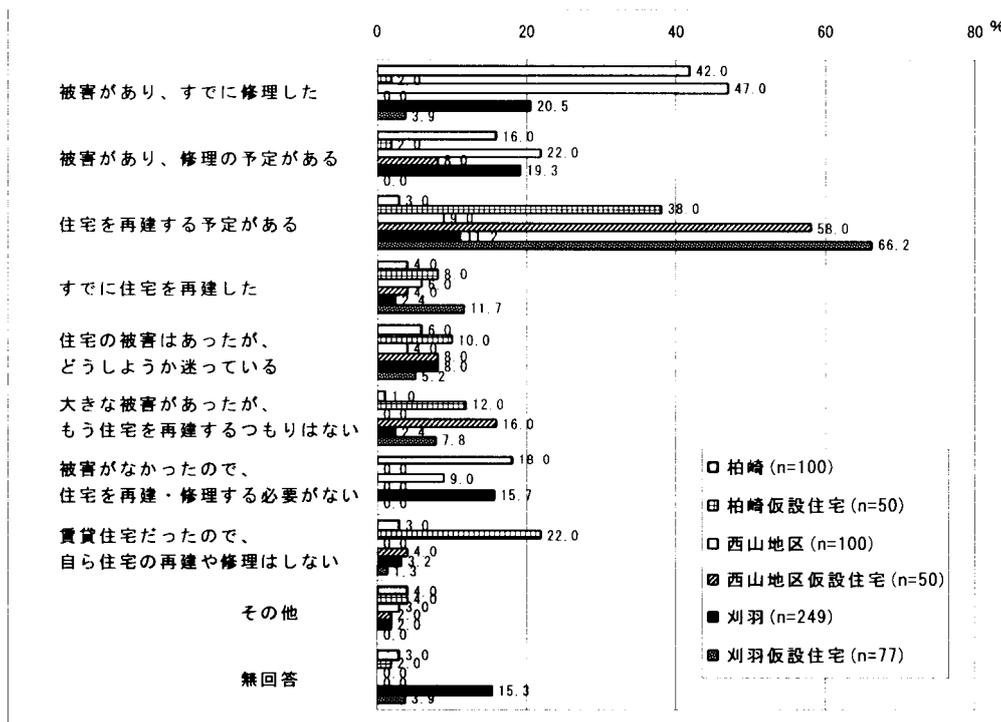


図 9.2.24 家屋の再建(予定)

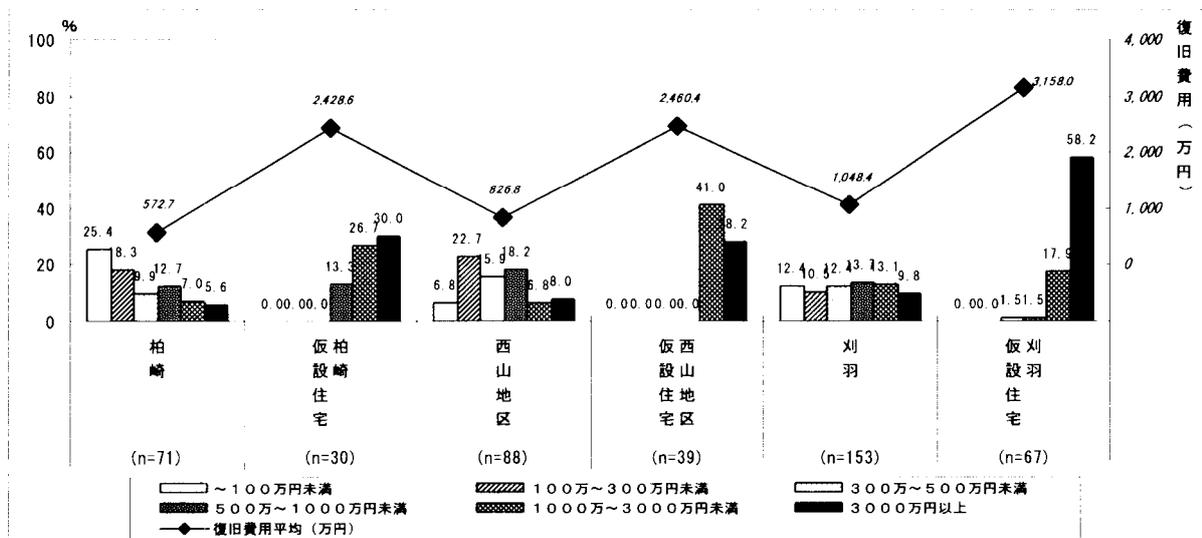


図 9.2.25 建物や家財道具の復旧費用(予測)

(2) 家屋再建に向けての意向

自宅の再建などに向けての意向としては、特に一般被災地区での意見は少ないが、刈羽と西山の仮設住宅入居世帯では、「先祖からの財産なので、何とか再建したい」とする意見が多いが、一方で、西山と柏崎では、「修理・再建等について、自分で決めることがむずかしい」とする意見や、ローンが借りられないという意見なども見られた。また、柏崎では、「2年後に仮設住宅を退去したら公的な住宅の用意」を希望している世帯が、仮設入居世帯の28%に見られた。

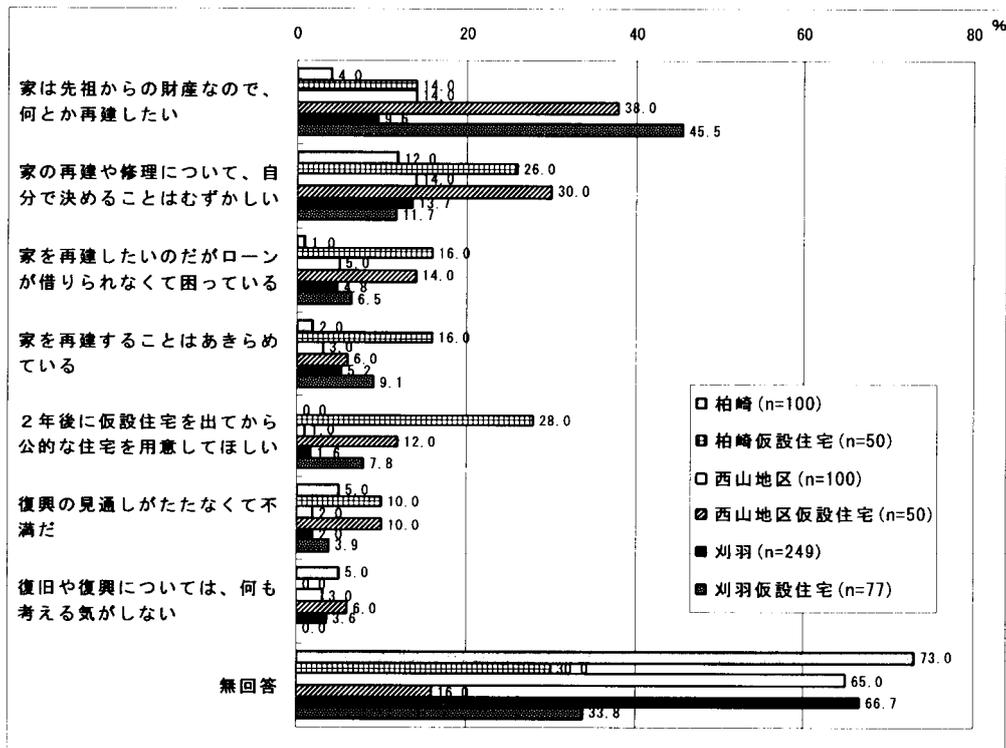


図 9.2.26 家屋再建に向けての意向

9.2.11 行政の生活再建施策の受け止め方

(1) 行政の生活再建施策の受給状況

行政が、被災者の生活や住宅再建のために行っている様々な公的な資金援助等についての受給状況については、仮設住宅入居世帯に比べ、被災度が小さい一般被災地区においては、何も申請していないという割合が、柏崎 77%、西山 62%、刈羽 52%存在している。また、仮設住宅入居世帯においても、柏崎 28%、西山 14%、刈羽 5%が何も申請していないとしている。

受給している制度としては、「被災者生活再建支援制度」の仮設住宅入居世帯での受給率が、それぞれ、柏崎 70%、西山 76%、刈羽 74%と、7割を超えている。一方、西山の一般被災地区においては、住宅応急修理制度の受給が 27%と最も高くなっていた。

被災者生活再建支援制度	全壊、大規模半壊、半壊世帯を対象に、最高で 300 万円までの補助が出る。
被災者生活再建 県と市村の独自制度	県・市村から、上記に上乗せされる。
新潟県中越沖地震復興基金事業	高齢者・障害者向け住宅整備、雪国住まいづくり支援、県産瓦屋根や越後杉などを使った家屋に対して補助等
住宅応急修理制度(仮設入居者は対象外)	国・県により、大規模半壊、半壊世帯を対象に、最高で 150 万円までの補助が出る。
住宅再建融資の利子負担	県・市村により、建設時 1100 万円までの融資に対して
その他の支援	災害弔慰金、災害障害見舞金、住宅再建融資制度等

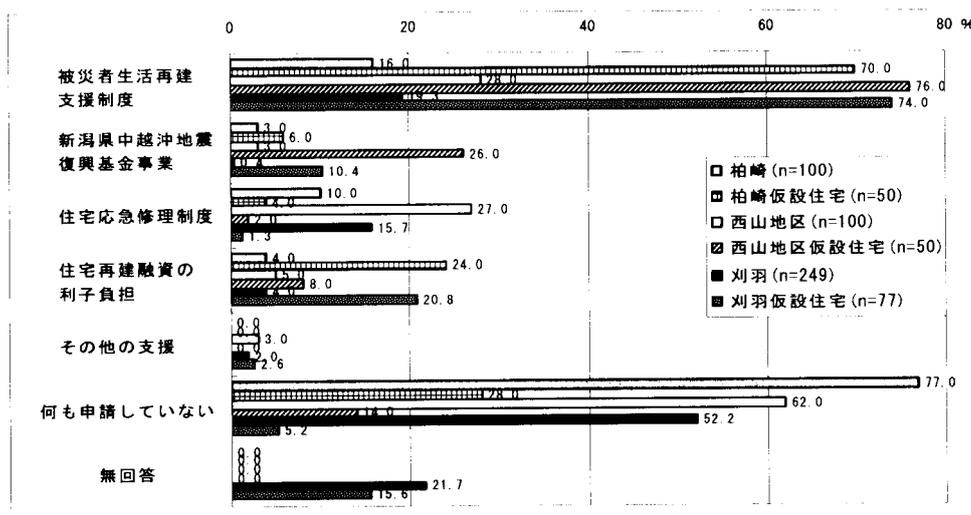


図 9.2.27 各種被災者支援制度の受給状況

(2) 被災者生活再建支援制度の評価

昨年 11 月に改正された被災者生活再建支援制度については、「評価できる」という割合が、西山と刈羽の仮設入居世帯で 5割を超えており、「やや評価できる」を加えると西山は約 8割、刈羽は 88%ときわめて評価が高い。それに比べると、柏崎の仮設住宅入

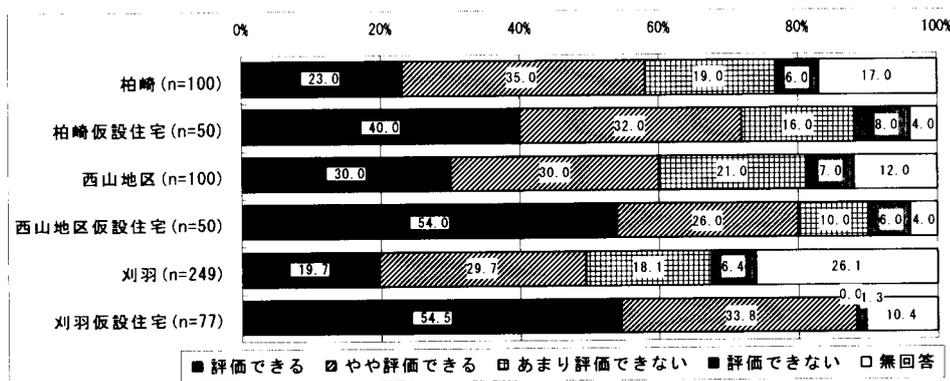


図 9.2.28 被災者生活再建支援制度の評価

居世帯はやや評価が低く、さらに一般被災地区住民の評価はやや低いなど、一部損壊世帯等の評価は良いとは言えなかった。

(3) 被災者への公的な資金援助についての不満

被災者への公的な資金援助についての不満については、一般被災地区住民から、「一部損壊などの被害に支援が少ないこと」が最も多く、支援額の差や、被災度認定、手続きが複雑であること、仮設住宅入居者は、応急修理費がもらえなくなることなどが指摘されている(図 9.2.29 参照)。

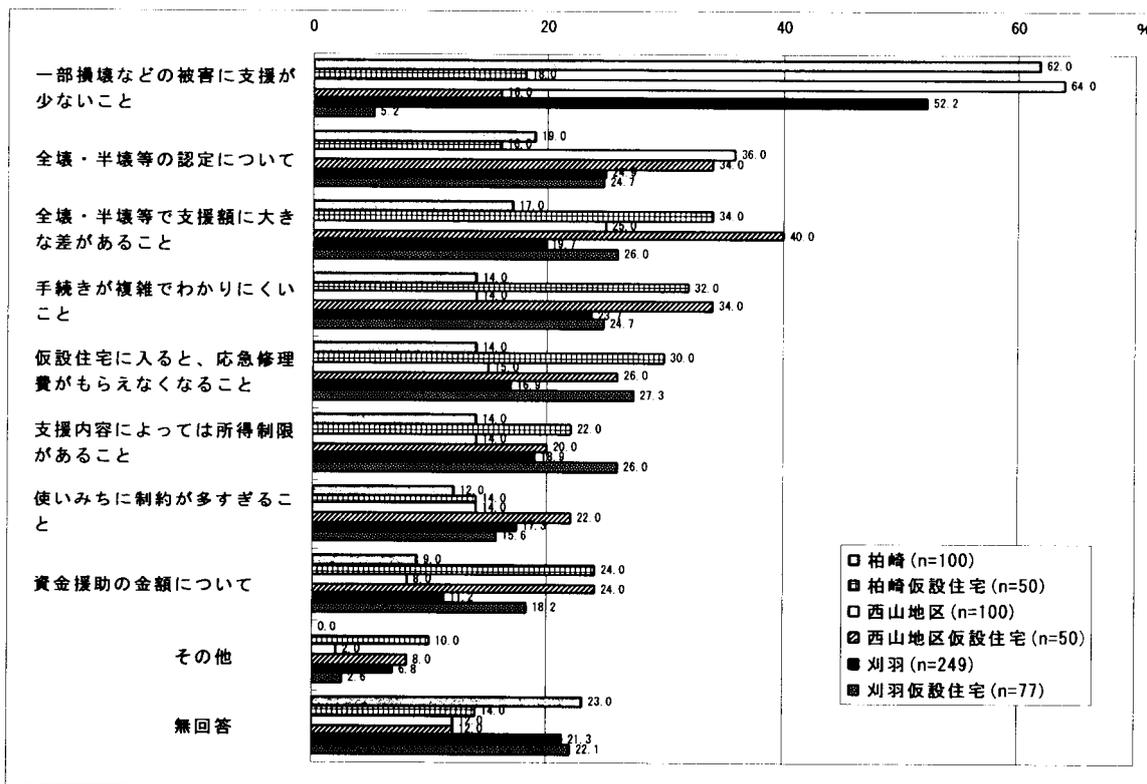


図 9.2.29 被災者への公的な資金援助についての不満

(4) 復興手続き上の課題

地震のあとの復興に向けて、被災者が手続き等で困ったこととしては、支援制度が該当する仮設住宅入居世帯の方が指摘する率が高いが、その内容としては、「手続きなどをどうすればよいか判断できなかった」、特に西山地区仮設住宅入居世帯で様々な点を指摘しており、「どの対策が該当するかわからなかった」とする割合等が高く、困惑していた様子が伺える。また、「何度も手続きをしなければならず、大変だった」とする意見も4割以上見られた(図9.2.30参照)。

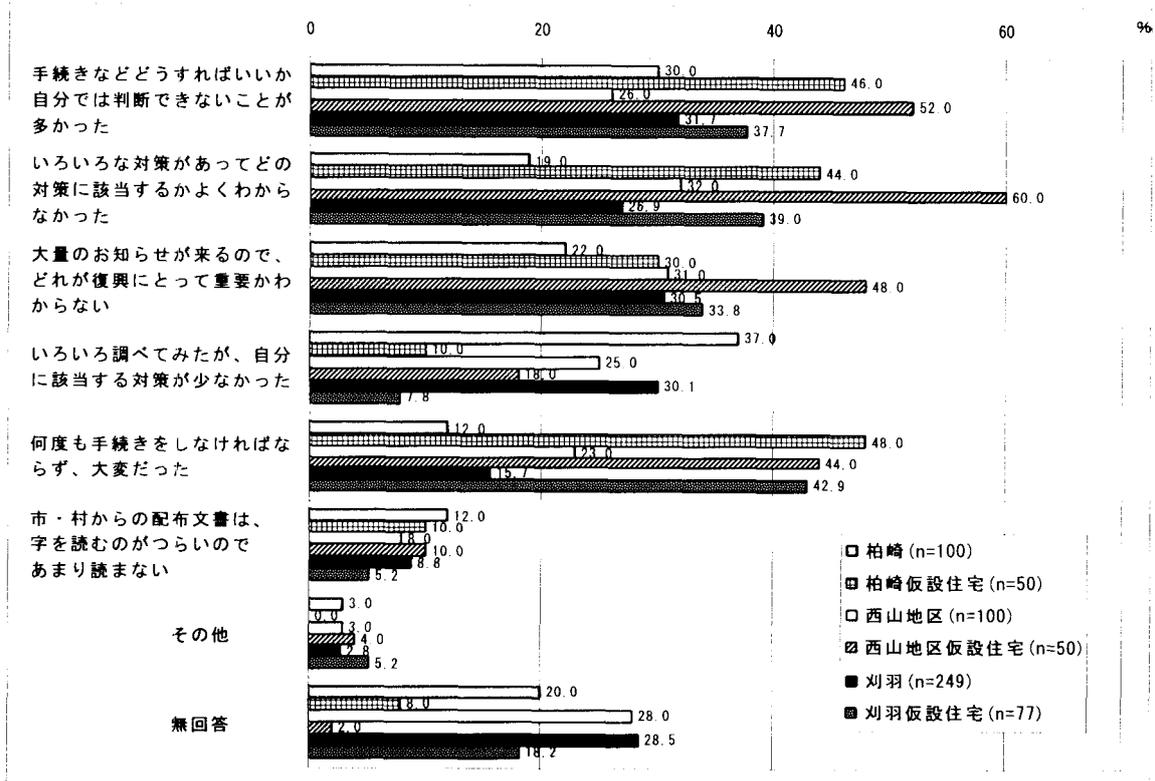


図 9.2.30 復興手続き上の課題

資 料

新潟県中越沖地震についての座談会議事録

○テーマ:「新潟県中越沖地震における避難所等の対応について」～災害時要援護者対策等について～

○開催日時:平成20年5月20日(火) 13:00～15:10

○開催場所:日本赤十字本社 401 会議室

○出席メンバー(敬称略)

- ・厚生労働省社会・援護局総務課
災害救助・救援対策室室長 中村信太郎(司会)
- ・新潟県防災局危機対策課課長補佐 松浦 直人
- ・新潟県柏崎市 危機管理監 山田信行
- ・日本赤十字社事務局救護・福祉部次長 三井 俊介
- ・時事通信社編集長 中川 和之

(司会)中村室長: 今年は、ミャンマーの大水害や中国四川大地震と災害が続いています。新潟県中越沖地震から1年が過ぎようとしている今、これから起きるかわからない災害に対処するため、総括をお願いしたいと思っています。本日は、特に災害時要援護者支援をテーマとしていますが、新潟県中越沖地震では、亡くなった人のほとんどが高齢者であり、被害はそういう人に及んでいます。まず、そうした人たちの安否をどのように確認したか、避難所でのあり方について、また、防災部局と福祉部局、民生委員や福祉職との連携等を含め、関係者に今後知っておいて欲しいことなどについてお聞きしたい。

山田: まず、地震発生後に、国や県、関係機関からご支援をいただいたことの御礼を申し上げたい。全国から沢山の応援をいただき、ボランティアの方々については直接避難所等に入った人も含め、6万人くらいとも言われています。国は各省庁の方が直ちに柏崎に来られ、現对本部に入られ、日赤も長岡赤十字病院が中心になり、対応していただきました。

柏崎市では、平成16年の新潟県中越地震を忘れないうちにまた大地震がやってきました。今回は柏崎市内全域に被害が出ましたが、平成16年の経験が生かされたと思います。特に新潟県が柏崎市役所に設置した現地対策本部に加わったこともあり、県にお願いする部分が多く、厚生労働省からも随分とお世話になりました。

要援護者名簿は作ってはいたが部外には配っておらず、それを活用しようとしていた矢先に地震が発生しました。

在宅介護者は、民生・児童委員から、また夜に電話連絡がついたヘルパーに、安否確認していただきました。民生委員自身も被災していたため困難な作業でしたが、施設入所者は各施設から確認をしていただきました。障害者は民生委員を通じて安否確認をしました。22,000人強の高齢者のうち、対象とする独居又は高齢者世帯は約9,000人と多く、平成16年地震時は、柏崎市の一部の農村部が被害を受けましたが、今回は市街地を中心にほ

ぼ全域が被害にあったため、誰がどの避難所へ行かれたか状況がつかめず、最終確認は7月21日になりました。

松浦: 新潟県からも、今回の災害に対し、ご支援をいただいたことに感謝申し上げます。県では、保健師6名を派遣し、安否確認を支援し、刈羽は7月17日、柏崎は7月21日に終了しました。難病患者は、保健所で18日までに確認しましたが、あらかじめ作成していた名簿が有効でした。

中川: 安否確認を能登半島地震の門前ではすぐにでき、刈羽は翌日にできたという。柏崎は地方都市であり、備えていないと、いろいろ人手をとられ時間がかかるが、要援護者の安否確認に1～2日かかったのはどうか。

山田: これだけの規模になると、行政だけの確認は無理です。自主防災組織が実際に動いた所があり、地震が起きる前にコミュニティ内の訓練もしていて、その日のうちに安否を確認していました。また、家の下敷きになっている人を実際に助けた事例もあり、そのような地域は非常にうまくいったと思っています。

中川: 柏崎でも、対応できていた所があった、“できるぞ”というのをどうやって作っていくかが大事です。住民を勇気づける、行政も元気づける施策が必要です。

中村: その地域は、なぜ自主防災組織がしっかりしていたのですか?

山田: 北条(きたじょう)地区は、平成16年の災害を経験したことで自主防災組織を作っていました。町なかにある松美町は長のリーダーシップがあり、自分達の生命は自分達で守るという意識が強いです。被災前は自主防40数%の結成率で、そのうち世帯割で約3割位が機能したが、その他はうまく活動できなかったのではないかと思います。私達も住民も平成16年の災害があり、もう来ないだろうという気持ちがあったのではないかと?

ペーパーだけの組織では機能しませんので、自主防には、「実際に動く組織にして」と強く言う必要があります。今回は夏であり、時間も午前中だったので、まだ良かった面がありましたが、これが冬や平日の勤務時間に災害が発生したとすると、地域に男手がないときの対応が必要であり、これからの課題です。

中村: 中越地震とは状況が違いますか?

山田: 16年の中越地震のときは夕方6時頃発生し、そしてすぐに暗くなり、夜中の2時頃まで停電していました。本部は自家発電に切り替えましたが、対策本部立ち上げ直後は市内中真っ暗で地域の情報が入りませんでした。

中川: 最大余震が頻発しこわい状態が続きました。地震の性質によって違い、中越沖は余震が少なかったのです。

中村: 日頃からのコミュニティの力と行政のバックアップが必要で、中越沖は比較的家におり、明るかったので、