



県民センター ニュースレター

七北田川河口（蒲生干潟周辺）で進む防潮堤工事

45号 2016年11月20日

発行：東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL022-399-6907 fax022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail:miyagi.kenmincenter@gmail.com

この号の主な内容

- ①汚染廃棄物処理問題
- ②医療・介護一部負担金免除
4団体がアンケート結果発表
- ③～④被災地をダシに憲法を改正するな
- ⑤市外被災者への支援を急げ
- ⑥抜け落ちていた災害時の「要配慮者」対応

汚染廃棄物処理問題 私たちの考え 住民を実験台にする一斉焼却は止めよ

村井知事は11月3日の市町村長会議で、保管されている8000Bq/kg以下の放射能汚染廃棄物を一般廃棄物と混焼する方針を打ち出し、奥山仙台市長が全面協力を表明しました。

これまで混焼したところでは、焼却炉周辺で空間放射線量率の上昇や土壌の放射能汚染が確認されています。住民に何のメリットもない被ばくを押し付けることは、国際放射線防護委員会の原則に反する誤りです。

また、放射性セシウムを厳密に測定できるシステムが用意されていません。計画では、測定頻度も、排ガスの放射性セシウム濃度の測定は月1回だけ、空間放射線量の測定は週1回だけで、住民の被ばくを防ぐ立場で監視するものにはなっていません。

とくに、村井知事と奥山仙台市長が説明会を開催せず、住民の意見も聞かないで、一方的に方針を決めて押し付けようとしていることは、民主主義に反する重大な誤りです。試験焼却は、住民を一方的に実験台にするものであり、到底納得できるものではありません。一般廃棄物を10倍前後も混ぜて焼却する方針では、放射能のある焼却灰を減らすメリットはほとんどありません。焼却灰の処分についても、遮蔽型処分場ではなく、地下水対策が不十分な管理型処分場で十分だという立場をとっているのは疑問です。放射能への対処は、拡散させないで住民の被ばくを防ぎ、適正に管理することが基本です。環境省が認めている乾燥・圧縮などの焼却以外の方法を採用することを検討し、何よりも住民合意を尊重して対応を進めるべきです。以上の理由で、放射能汚染廃棄物を全県で一斉焼却する方針は撤回するよう求めます。

災害対策全国交流集会開く



11月4～5日にかけ、福島県いわき市で開催されました。全国から190人（宮城から31人）が参加しました。

汚染廃棄物一斉焼却問題 緊急学習講演会開催

焼却炉をくぐりぬける放射能

～放射能汚染廃棄物の全県一斉焼却を考える～

日時：12月11日（日）14時～

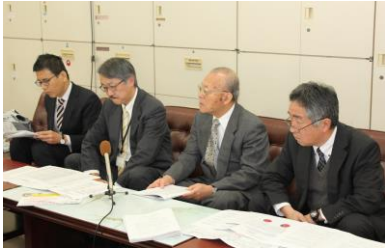
会場：仙台弁護士会館4階大ホール

講演：岩見億丈（いわみ おくじょう）さん（医学博士）

講師の岩見億丈医師は、一昨年に宮古市の焼却場の風下で空間放射線量率が高いことを告発。昨年は表土の放射能汚染を取り上げ、バグフィルターで放射性セシウムの99.99%が除去されているという環境省の「定説」に正面から異議を唱えました。

主催：緊急学習講演会実行委員会

被災者の医療・介護一部負担金免除措置 制度の復活・継続が被災者の願い 4 団体がアンケート結果を発表



記者会見する 4 団体代表

11月18日、県保険医協会・県民主医療機関連合会・県社会保障推進協議会・県民センターの4団体は、この間取組んできた「被災者の医療・介護の一部負担金免除打ち切りに関するアンケート」の集計結果がまとまったことを受け、その内容を発表しました。

被災者の強い願いにも関わらず、かろうじて継続していた宮城県の被災者医療・介護の一部（窓口）負担金免除措置は、現在「75歳以上の後期高齢者医療」は全県で打ち切り、「国民健康保険」の医療費免除は9自治体で継続、「介護利用料免除」は9自治体で継続されていますが、他の市町村は免除が打ち切られています。震災から5年8ヶ月が過ぎましたが、被災者の生業・生活再建はまだ困難な過程にあります。仮設住宅から災害公営住宅に移られた方、自力再建がかなった方にもそれぞれ、家賃負担・ローンの負担が発生しています。

4団体では今年5月からハガキアンケートを実施し、5/17～11/10までの期間で680通の返信がありました。意見・要望記載欄には、市町村による格差、年齢による差別に苦しむ被災者の状況が事細かに記載されています。

強まる受診抑制

アンケート結果は深刻な実態をあぶりだしています。（回答者数680人）

回答者の年齢は60%が74歳以下、94%の方が持病をもっています。健康に不安を抱えている方は96%となっており、89%の方は現在受診中です。しかし、70人の方は「経済的に大変だから」とすでに受診を止めたと答えています。

今後の受診も65%の方は今までどおり受診すると答えています。回答者全体の23%（153人）の方は回数を減らしたり、受診そのものを止めるとしています。特に負担金免除を打ち切られた方がそのうち大半を占め130人にも上ります。つまり免除打ち切りに伴い、大きな受診抑制が働いているということです。

さらに今後懸念されるのが災害公営住宅入居者の受診抑制です。

今後の受診は？	仮設住宅住居者（人）		災害公営住宅入居者（人）	
従来どおり受診	102	68.9%	217	59.1%
回数を減らす	24	16.2%	87	23.7%
受診をやめる	8	5.4%	22	6.0%
何ともいえない	10	6.8%	19	5.2%
その他	4	2.7%	22	6.0%

災害公営住宅入居者は「従来どおり受診」する割合が仮設住宅入居者に比べ減少し、「回数を減らす」「受診をやめる」を併せて8.1ポイントも逆に高くなっているのです。

災害公営住宅は仮設住宅と違い、家賃がかかります。その分が家計負担を増加させ、受診を抑制しようとしていることがうかがえます。これは緩慢な健康破壊です。免除制度の復活・継続は急務です。

（アンケート調査全体は、県民センターホームページをご参照ください）

岩手は来年12月末まで免除継続なのに…

「多くの被災者が仮設住宅で不自由な生活を送っており、医療や介護サービスを受ける機会を確保する必要がある」（達増知事）として、震災で自宅が全壊か大規模半壊した国保加入者の窓口負担金の免除をさらに来年12月末まで1年間延長すると発表しました。延長は5度目。

沿岸部は自己負担分の8割を国が負担し、残りの2割は県と市町村が折半します。内陸部は県が9割負担、市町村が1割となっています。

後期高齢者医療制度の一部負担金免除と介護サービス利用料免除も同様に延長されます。

対象者は34,800人。県負担額は約7億1,800万円です。

被災者の

医療・介護

電話相談受付

お困りのこと、誰に相談していいかわからないことなど被災者の医療・介護についてご遠慮なくご相談ください。

電話：022-399-6907

Fax：022-399-6925

受付時間 10～16時

平日のみの受付です。

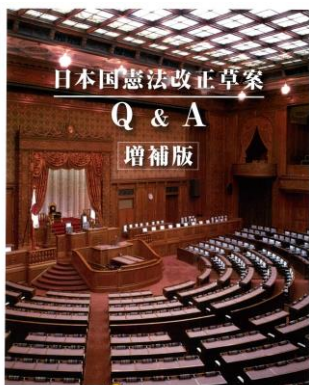
東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

“被災地をダシに憲法を改正するな” 惨事便乗の「緊急事態条項」に強く反対する

緊急事態条項とは？

大規模な災害や有事などで国が緊急事態を宣言し、人権保障や権力分立などの憲法秩序を一時停止して非常措置をとる権限（国家緊急権）を定めた条項。

2012年の自民党第2次憲法改正草案にもりこまれました。



自民党

「日本国改正草案Q%A」

被災自治体は懐疑的

①日本弁護士連合会は昨年9月、被災3県の沿岸37自治体にアンケートしたところ、回答24自治体では約8割の19自治体が災害対応での国と地方の役割分担は「市町村主導」を望み、災害対応で「憲法が障害になった」と答えたのは1自治体のみでした。

②本年4月の毎日新聞の調査（各自治体の被災時の初動対応）では、回答を寄せた37市町村で「緊急事態条項が必要だと感じた」と答えたのは、わずか1町にとどまりました。

③「大災害の場合は、事前に対応をシミュレーションしておくことが大事で、それは緊急事態条項とほとんど関係ないのではないか」（16.5.9兵庫県井戸敏三知事）

東日本大震災をきっかけに自民党が第2次憲法改正草案で盛り込んだ「緊急事態条項」。4月14日以来の熊本地震で再びクローズアップされています。

熊本地震発生の翌日15日、菅義偉官房長官は「今回のような緊急時に国家、そして国民が自らどんな役割を果たすべきかを憲法に位置づけることは、極めて重く、大切な課題」と記者会見で述べました。菅官房長官の発言は「緊急事態条項」を念頭においたものでしょう。そして11月16日、17日衆参院憲法審が再開され、自民党は「緊急事態条項」をテーマとして主張しました。

緊急事態条項とは、「国家緊急権」を条文として表現したものです。では「国家緊急権」とはどういうことでしょうか。国家緊急権の定義は「戦争・内乱・恐慌ないし大規模な自然災害など、平時の統治機構をもってしては対処できない非常事態において、国家権力が、国家の存立を維持するために立憲的な憲法秩序（人権保障と権力分立）を一時停止して、非常措置をとる権限」とされています。つまり「4つの非常事態」に対処する規定を憲法に盛り込めというのが自民党の主張です。紙幅の関係から、そのうちの「大規模自然災害」と緊急事態条項の関係について考えて見ましょう。

自然災害に対処する「法的な緊急事態条項」はすでに整備されている

実は大規模自然災害が発生したときの「緊急事態条項」は、すでに現在の「災害対策基本法」に詳しくその仕組みが書かれているのです。

同法の105条では「国の経済及び公共の福祉に重大な影響を及ぼすべき異常かつ激甚なものである場合…内閣総理大臣は…災害緊急事態の布告を発することができる」と規定されています。また同109条では「公共の福祉を確保するため緊急の必要がある場合…政令を制定することができる」として、①特に不足している生活必需物資の配給・譲渡・引渡しの制限、禁止 ②災害応急対策等に必要な物の価格・役務・その他の給付対価の最高額の決定 ③金銭の支払の延期・権利の保存期間の延長を具体的に上げています。さらには政令が制定された場合、政令違反者に対する罰則規定も設けることができるとされています。

要するに大規模自然災害によって国民生活の基盤である経済や公共の福祉に重大な影響があると内閣総理大臣が判断したとき、閣議にかけて関係地域の全部または一部に緊急事態を布告することが現行法でもできるのです（但し、東日本大震災では布告はありませんでした）。これら災害時の応急対応規定は「外国の憲法が定める緊急事態条項以上に精緻」（河北新報16.1.19）といわれています。

自民党草案はどうなっているか？

草案の概略は、「武力攻撃や大災害などが発生したときは、閣議にかけて緊急事態の宣言を発することができる、法律と同じ効力を持つ政令の制定が可能となる、国民には国や公共機関の指示に従う義務が生じる」というものです。しかし、先にみたように草案の内容は現行法ですでにカバーされています。わざわざ憲法を改正して規定する必要性はないのです。同時に草案は政令の対象に限定がなく、内閣が過度に人権を制限できるという危険を強くはらんでいます。

13年5月の衆院憲法審査会で自民党の中谷元氏は「警察、消防、自衛官が、車や家屋の所有者を確認しないと勝手に動かさない」と震災の事例から緊急事態条項が必要と主張していました。しかし、3.11の翌日、国交省は道路法に基づき所有者の同意を得ることが困難な場合でも瓦礫などを撤去できる通知を出しています。さらに3月25日には損壊した家屋や車輛の撤去に関する指針も発せられていました。震災後2014年11月に改正された災害対策基本法では、緊急時に道路に放置された車（船舶や家屋も同様と解釈される）を強制的に撤去する権限や手順、破損した場合の補償がさだめられました。つまり中谷氏の主張は当時も今も現行法等で十分対応できるようになっているのです。

被災地は緊急事態条項を求めている

緊急事態条項で国の権限を強化したとしたら

熊本地震発生の翌日、河野太郎防災担当相（当時）は、住民の屋外避難を問題視し、松本文明副内閣相が「今日中に青空避難所は解消してくれ」と熊本県知事に伝えました。しかし知事は「余震が怖くて避難所には入れないんだ。現場がわかっていない」と不快感を示したとされています（毎日新聞）。そして翌日16日の本震が発生し、大きな被害となりました。国の言うとおりにしていたら、自宅に戻った相当数の人は家屋に押しつぶされることになったでしょう。災害対応（特に初動）は「現場に近い市町村こそが判断できる」のであって、東京にいて的確な判断ができようもないことをこの事例は示しています。事故は霞ヶ関の会議室でおこっているのではないのです。

また、東日本大震災での福島原発事故の際、緊急事態条項で国の権限が強化されていれば、違う対応ができたか？当時官房長官の枝野幸男氏は「それは現場を知らない人の話だ。権限ではなく（東電や自治体との）意思疎通が問題だった」と回想しています。

現行法の「運用の大切さ、こそが東日本大震災の教訓

気仙沼市の菅原茂市長は震災当時、「障害物を撤去しなければ人命が失われかねない場合、市長の責任のもと現場判断で撤去していた」といいます。災害対策基本法59条では「災害を拡大させるおそれのある設備又は物件の除去、保安等の必要な措置の指示」を市町村の権限でできると規定されているからです。菅原市長は「何らかの法律の不備によって、人の命を救えなかったということは一度もなかった。どの首長も人命を優先し、現状に応じて対処していたと思う」（毎日新聞）と振り返っています。

また小口幸人弁護士（宮古市）は「憲法に緊急事態条項があったら大震災で起きた数々の悲劇を食い止められたかといえば、そうではない。今の法律を十分に使いこなせなかったのが問題。被害を最小限に抑えるのは、法整備やその周知、訓練などを含めた事前の準備」と語っています（16.2.2 毎日新聞）

気仙沼市の菅原茂市長は震災当時、「障害物を撤去しなければ人命が失われかねない場合、市長の責任のもと現場判断で撤去していた」といいます。災害対策基本法59条では「災害を拡大させるおそれのある設備又は物件の除去、保安等の必要な措置の指示」を市町村の権限でできると規定されているからです。菅原市長は「何らかの法律の不備によって、人の命を救えなかったということは一度もなかった。どの首長も人命を優先し、現状に応じて対処していたと思う」（毎日新聞）と振り返っています。

福島県浪江町の馬場有町長は「大災害が起きたときには、国の指示を待つのではなく、現場の状況を一番知っている自治体が主体的に災害対策に当るべきだ。国は自治体を支援できるように制度を整備することが望ましい」「現在の災害関連の法律は様々な権限を市町村長に与えている。これを駆使すれば今の憲法を改正しなくても緊急事態に対応できる」と自治体主体の復興の重要性を明快に述べています（NHKニュース16.4.30）

また小口幸人弁護士（宮古市）は「憲法に緊急事態条項があったら大震災で起きた数々の悲劇を食い止められたかといえば、そうではない。今の法律を十分に使いこなせなかったのが問題。被害を最小限に抑えるのは、法整備やその周知、訓練などを含めた事前の準備」と語っています（16.2.2 毎日新聞）

被災地は緊急事態条項を求めているのです。

「緊急事態条項なら国民に受け入れられやすい」という「お試し改憲」の狙いも聞こえてきます。こんな改憲論は許されるものではありません。

自民党のホンネ

2011年3月11日の直後、小林節慶大名誉教授に一本の電話が入った。電話の主は開口一番「やっと憲法改正の入口が見えましたね」「（震災が起きた）今なら国民や野党から緊急事態条項への理解が得られる」といった。

■電話の主は中山太郎元外相（衆院憲法調査会長を務めた）
■小林名誉教授は災害時に条項が持ち出されることを「ショック・ドクトリン（惨事に便乗した体制転換）」と警戒している。

（毎日新聞 16.5.3）

「原発のない東北の復興を考える」シンポジウム開催

日時：1月29日（日）

13：00～16：30

（開場 12：30）

会場：仙台国際センター
大ホール

入場無料

■基調講演

「脱原発」成長論
～分散ネットワーク型社会
へむけて～

金子勝氏（慶大教授）

■パネルディスカッション

・コーディネイター

早川俊哉氏

（河北新報論説委員）

・パネリスト

金子勝氏（慶大教授）

佐々木功悦氏

（宮城県議会議員）

阿部美紀子氏

（女川町議会議員）

橋浦律子氏

（NPO法人紫波みらい研究所
事務局長/理事）

主催：脱原発をめざす宮城県議の会／市民による女川原発の再稼働を問うシンポジウム実行委員会

仙台市プレハブ仮設入居者ゼロに 市外被災者への支援を急げ

プレハブ仮設住宅入居者はゼロに

11月1日時点での仙台市内プレハブ住宅入居者はゼロとなりました。すでに解体作業が進められています。

現在仙台市の被災者の仮設住宅入居世帯は以下のようになっています

	震災時市内被災者	同 市外被災者
プレハブ仮設住宅	0	0
借上げ民間賃貸住宅	50	907
借上げ公営住宅	4	34
合計	54	995

プレハブ仮設入居世帯はゼロになり、震災時仙台市内居住世帯は大きく減少していることがわかります。しかし、震災時仙台市外で被災された世帯が、まだ995世帯、借上げ民間賃貸住宅を中心に残っているのです。震災から5年8ヶ月を経過してもなお、これらの方々の住いの再建を見通せないでいます。仮設住宅の供与は特別な場合を除き基本5年ですから、借上げ仮設に入居している方々は期限を切られたなかで住いの再建を迫られています。災害公営住宅が少なく、民間賃貸住宅に入居せざるを得ない方々は、仮設住宅入居期間中は「家賃」は発生しないため、退去期限ぎりぎりまで入居して、次の住いに移る方が多いものと思われるます。

市外被災世帯への支援を急げ

仙台市は市外被災者の方々の住いの再建方針の状況（11月1日現在）を以下のようにまとめています。

住い	復興公営住宅入居	自力再建	賃貸住宅	市外転出	検討中	不明
借上げ民間賃貸住宅	11	48	535	247	66	0
借上げ公営住宅等	0	2	15	9	8	0
合計	11	50	550	256	74	0

まだ74世帯は方針を決められず、賃貸住宅入居方針の550世帯が賃貸住宅に移る予定とされています。しかし、これらの方々が全員希望通りの住宅に移ることができるのか、なにか困難を抱えているのか、市の統計からは全く実態をみることはできません。しかし、県民センターへの相談内容からすれば相当数の世帯が複雑な事情を抱えて苦しんでいるものと思われるます。最大の問題は借上げ仮設入居の年間所得 200 万未満の世帯が 38.7%（2012年：菅野拓氏調べ）を占めており、相応する家賃の民間住宅入居条件が厳しいことと、復興公営住宅が少ないことです。仙台市は十分このことを承知しているはずですが。解決策は東松島市が災害公営住宅を被災者からの丁寧な聞き取りから121戸増設を決めたように、災害公営住宅を増設することしかないのです。

仙台市はみなし仮設住宅入居者の入居期限が迫るなか、仙台市独自の「借上げ災害公営住宅制度」「家賃補助制度」なども含め、従来の支援方法から踏み込んだ被災者支援を実現すべきです。

「つなセン」発足

仙台市太白区あすと長町を拠点に、まちづくりについて地域と支援団体をつなぐ民間組織「つながりデザインセンター・あすと長町」（略称つなセン）が10月2日発足しました。当面の活動はあすと長町地区にある災害公営住宅3ヶ所を中心にコミュニティ形成やまちづくりコーディネイト、住生活支援などを計画しています。代表理事の飯塚正広さんは「これまでの被災者支援の経験を生かし他の被災地に発信する活動にも力を入れてゆく」と語っています。

今後の活動が期待されます。

「つなセン」では会員を募集しています。

●個人・団体

正会員（年会費六千円） 賛助会員（同三千円） 学生会員（無料）

お問い合わせ先

TEL 022-748-6607

Eメール

asuto@tsuna-cen.com

抜け落ちていた 災害時の「要配慮者」対応（1） 震災での障がい者被害の実態から見えること

東日本大震災の際、障がい者の方々も数多く犠牲になりました。

一般に「3.11 での障がい者の死亡率は全体の2倍」だったと理解されています。しかし、被災3県で見ると際立った差があることがわかります。下表で宮城を注目していただくと、障がい者死亡率が県全体の死亡率 1.1% の3倍近くの 2.6%になっています。岩手・福島両県とも2倍以下です。

県	全体			障害者手帳交付者		
	被災地人口	死者	死亡率	被災地人口	死者	死亡率
岩手	20万 5437	5722	2.8%	1万 2178	429	3.5%
宮城	94万 6593	1万 437	1.1%	4万 3095	1089	2.6%
福島	52万 2155	2670	0.5%	3万 1230	130	0.4%
総計	167万 4185	1万 8829	1.1%	8万 6503	1658	1.9%

同志社大学の立木茂雄教授が調査した結果、「その原因は、障害者手帳交付者が施設に入居している割合がかなり少ない」と指摘しています。「宮城は福島の2分の1、岩手の3分の一くらい」で、「障がい者に関しては施設入居率が低いところでは死亡率が高くなるという因果関係がある」というものです。

下表を見ると、他2県に比べ、宮城県での施設入居率は「知的障害者援護施設」を除き非常に低いことがわかります。単純に障がいを抱えているから逃げ遅れるということではなく、在宅の場合は、福祉施設のように体力のある支援職の職員が身近にいるわけではなく、家族が救援するにしても限界があることが死亡率の高さの原因ではないか、と分析しています。

県	手帳交付者登録人数(09年度)			福祉施設等入所者割合(09年度)				%
	身体障害者	療育手帳	精神障害者 保健福祉	身体障害者施設	障害者支援施設	身体障害者 援護施設	知的障害者 援護施設	
岩手	4万 6039	1万 141	5505	3.1%	2.3%	0.8%	9.2%	1.0%
宮城	5万 476	9万 285	9335	0.7%	0.3%	0.4%	17.7%	0.8%
福島	6万 3985	1万 4636	6620	1.3%	0.9%	0.4%	10.4%	1.0%

ではなぜ宮城に在宅障がい者が多いのか？それは浅野知事時代から施設を解体して在宅福祉を進めてきた結果と言えるでしょう。ここではその評価を横におきますが、この事実から「防災・減災」という視点から、なにを教訓にしなければならないか？という点を押さえることが重要です。

「災害というのは津波・地震・洪水などの自然からの外力が、社会のぜい弱な部分を襲う結果として生じ」（立木教授）るとすれば、「在宅障がい者が多かった」ということは、他2県では障がい者の死亡率が宮城に比べて低かったのですから、結果的にそれは「(宮城県の) 社会的ぜい弱さ」だったといえるでしょう。

その意味で、宮城における障がい者の死亡率の高さは、震災のような「いざ、という時の想定が欠落した在宅福祉政策の結果だったと言わざるを得ません。今必要なことは「今ある現実(在宅障がい者が多いということ)を、現実として受け止め、それを「社会的ぜい弱性」として認識し、どう減らしていけるのか、という視点から不断の改善努力を積み上げることでしょう。

そしてそれは「震災の教訓を踏まえて、これからどんな社会をつくって行くべきなのか」を考えることでもあります。次号ではさらに「抜け落ちていた災害時の「要配慮者」対応」について考えます。

注1) 文中の表は「災害と復興の社会学」(萌書房)より引用しました。そのため本文の「障がい者」表記と異なります。

注2) 本稿は前掲書と「NHK・福祉ポータルハートネット」・日経アーキテクチャー等「防災・減災」を参照しました。