

噴火災害に備えた減災対策の提案（2016 宣言）

雲仙・普賢岳噴火災害から25年が経過した。この間、2000年には、有珠山噴火災害と三宅島噴火災害が発生した。また、2011年の東日本大震災後は、噴火災害が相次いでいる。

ひとたび噴火災害が発生すると被災者は広域避難、終わりの見えない長期避難、火山噴出物による土地の喪失、経済被害の拡大など、他の災害では見ることのない被害を受けることが多い。このような噴火災害に対し行政機関は、火山ハザードマップ作成や噴火警報の発表など、危機管理を中心にした対策を進めており、着実に成果をあげている。しかしその一方で、避難者や被災者の支援対策の整備はほとんど進んでいないのが実情である。近い将来、噴火災害が再び発生したとき、現状の支援制度では被災者は避難生活、生活再建に困窮することが明らかである。

「火山地域の市民団体相互支援ネットワーク（略称／火山市民ネット）」は、参加団体が協力、連携して噴火災害により被災した地域の市民団体と他の被災地の市民団体をつなぎ、避難生活や生活再建に必要な情報の提供を始めとして種々の支援活動を行うことを目的に2002年4月に発足した。

これまで毎年1回の会議を始めとして2003年には「被災者生活再建支援法」の改正を求める署名運動を実施、16万筆の署名を集めた。

今年は、火山市民ネットの活動開始から15年目の節目の年にあたることからこれまでの活動を振り返り、今後の噴火災害に備えた対策の中間提案としてとりまとめ、広く社会に提唱していくこととする。

提 案 内 容

1. 避難生活への支援制度の整備

① 生活費支援制度の創設

噴火災害の場合、現在の科学では終息を予測することが難しいといわれている。このため避難者は、見通しのつかない長期的な避難生活を強いられることが多い。そこで問題になるのが、避難期間中の生活費である。収入を失った状態での避難生活はきわめて過酷である。これに対し現在の法制度ではこれを支援する仕組みはほとんどない。これまでの災害では、災害対策基金や自治体独自の支援などで被災者は救済されたが、今後は恒久的な支援策の創設が不可欠である。

② 住宅等の保全支援

避難指示等で無人となった住宅の保全も問題である。これまでの災害では放置されたままの住宅は、風雨、小動物、害虫などで大きな被害を被ってきた。このため避難者は帰宅できたときには、多額の修繕費を、場合によっては自宅の建て替えを余儀なくされてきた。現在、避難

後の住宅などを保全する仕組みは全くない。したがって今後は、このような噴火災害特有の被害への支援策の創設が望まれる。

③ 事業者への支援

自営業者の中には日々の売上げを前提に金融機関から融資を受けている人もいる。避難後、多くの自営業者が売上げを失い返済が滞ってしまったという事例は数多く見受けられる。このような問題に対し、これまでは災害発生後に低利の貸付制度がつくられたり、災害前債務の利子を公的に補填するなどの応急的な措置が取られてきた。

被災地内の事業所が廃業に追い込まれた場合には、地域の復興は頓挫してしまうことになる。このような事態を回避するためには、被災地内の事業所を救済するための支援制度をあらかじめ設けておく必要がある。

2. 生活再建への支援

現在、被災者の生活再建支援については、「被災者生活再建支援法」がある。噴火災害時の長期避難者支援に関しては、同法施行令の「特定長期避難世帯」という規定があるが、条文によると避難の期間が3年を経過した世帯が該当するとしている。つまり、この制度によると3年間避難した世帯に対して基礎支援金の100万円が支給されることになっている。しかし、2007年に同法が改正されてからこの長期避難の制度は一度も適用されたことがない。2015年の口永良部島の噴火災害も避難期間が7か月であったため適用外となった。口永良部島でもそれまでの噴火災害と同様に避難者には避難生活中の生活費、家屋の修繕費、自宅の電気製品の買い換え費など多額の負担がのしかかったが、それを支援する仕組みは全くなかった。

同法の中には、「長期避難」という特例措置はあるものの、時間の経過に伴って深刻化する生活被害を評価する仕組みがないといえる。

今後は、噴火災害の被害を詳細に分析し、噴火被害の定義を見直した上で、独自の支援制度を設ける必要がある。

3. 復興基金の法制度化

噴火災害は事態が複雑に推移するため現行の法制度では支援が難しくなるケースが多い。このため雲仙・普賢岳噴火災害では、我が国で初めて復興基金が創設された。この災害では復興基金の創設により被災者はきめ細かな支援を受けることができた。しかし、2000年の有珠山と三宅島の噴火災害では、基金創設が叫ばれたが、金利が低いという理由で実現しなかった経緯がある。そして今日まで基金は、その有効性が評価されながらも法制度化されていない。

噴火災害がどのように展開するかは現在の科学ではきわめて難しいという。このような災害に対応するためには、今後も基金の創設は不可欠である。ぜひとも法制度化が望まれる。

4. 事業所の共済制度の創設

国内の火山の山麓周辺には、ホテルなど数多くの観光施設が立地している。これらの事業所は規模もまちまちである。そしてひとたび噴火活動が始まるとすべての事業所が休業を強いられ、結果的に地域経済はマヒ状態に陥ることになる。

現在、噴火災害によって売上げがなくなったとき、これを補填するなどの保険制度はなく、事業者は経営に行き詰まっている状態である。

今後は、火山山麓地域の事業者が相互に助け合う共済のような制度を構築し、噴火災害時であっても経営を維持できるような仕組みを設ける必要がある。

5. 事前対策に対する税の減免等の支援

噴火災害の危険性のある地域では、事業所が独自に対策に取り組んでいるケースがある。具体的には、普段から危険区域外に店舗などを建築し、噴火時には噴火の影響のない場所で営業を継続しようという取り組みである。このような事前対策は災害時の地域経済の維持のためにもきわめて有効も思われる。今後は、このような対策がより拡大することが必要で、そのためには民間事業者がこのような対策を積極的に実施できるような環境整備が不可欠である。その一つの方法としては、一定の基準を設け、それに該当するときは助成や税の減免を実施するなどの支援策を創設すべきといえる。

以上の中間提言を「2016 宣言」とし、今後は火山市民ネットとして広く関係機関等に提唱する。

2016年11月12日

火山地域の市民団体相互支援ネットワーク

島原市安中地区まちづくり推進協議会

NPO 法人 洞爺にぎわいネットワーク

ネットワーク三宅島

新燃岳なんつわならんチーム