

【ポスターセッション】

震災等の被害にあった「社会的弱者」の生活再建のための公的支援の在り方の探究(1)

— 阪神・淡路大震災と東日本大震災に際した生活保護運用についての検証から —

○ 神奈川県立保健福祉大学 岩永 理恵 (4988)

田宮 遊子 (神戸学院大学・8376)、井口 高志 (奈良女子大学・4957)、土屋葉 (愛知大学・4166)

キーワード3つ: 震災・社会的弱者・生活保護

1. 研究目的

近年、さまざまな社会的困難を抱えるいわゆる「社会的弱者」が、施設等ではなく「地域」において「あたりまえ」の生活を送ることを支援するための、さまざまな方策が検討されている。しかし、2011年3月11日に発生した東日本大震災は、こうした議論と実践の蓄積を根底から問い直す事態をもたらしている。

社会科学的な災害研究の知見によれば、災害という加害力が作用した結果として起きる影響の大きさは、個々人のリスクに対する「脆弱性」(社会階層、社会経済的地位、職業、身分差別、人種、性差、障害の有無、健康状態、年齢差、移民の資格、属しているネットワークの質と大きさ)によって異なり、脆弱性が大きいことは災害発生直後の被害を深刻なものにするだけでなく、長期的な暮らしの再建を困難とし、次に発生する災害に対しても人々をさらに脆弱にすることが指摘されている(ベン・ワイズナーほか(2010)『防災学原論』築地書館)。

本報告は、①災害のリスクに対する脆弱性が高いと考えられる「社会的弱者」について、災害の影響を質的・量的調査によって検証し、②生活再建のための諸制度について、制度の整合性、連続性の観点から分析し、その問題点を明らかにすることを目的とした研究の一環であり、②のうち生活保護に着目するものである。

2. 研究の視点および方法

本研究では「生活再建を阻む3つの壁」をキー概念に据え、制度分析を行う。第1の壁は、災害による既存の社会保障制度の機能不全である。災害規模が大きいほど、医療・福祉サービスの提供体制が打撃を受けると同時に、行政機能も低下することで、既存の社会保障制度が部分的、あるいは全面的に機能不全に陥る。第2の壁は、緊急時災害関連支援の画一性である。災害弱者にとってはむしろ自立的な生活を困難なものにする。第3の壁は、災害関連支援と社会保障制度の断絶と不整合である。自然災害という集団的なリスクの発生に対して緊急対応や損害を補償するための諸制度と、平常時の個別的な生活上のリスクや福祉ニーズに対応してきた社会保障制度は、連続的に設計されているわけではない。両制度の狭間に陥ることで、生活困窮が一層深まる事態が生じ得る。

本報告では、災害後の生活保護運用において、これら「3つの壁」がいかに立ち現われるか、を検証する。阪神淡路大震災を比較軸に据え、東日本大震災の事例について、文献資料、報道資料など史資料を利用して検討する。

3. 倫理的配慮

「日本社会福祉学会研究倫理指針」に従い研究を遂行する。

4. 研究結果

「生活再建を阻む3つの壁」について検討した結果を、表にまとめた。なお参考文献については、紙幅の関係で当日の資料で提示する。

三つの壁	阪神淡路大震災	東日本大震災
① 社会保障制度の機能不全	震災後の混乱と行政機能低下のなかでも「2月分の保護費の支給も、混乱なく円滑に行われた」、各地の自治体職員の応援	壊滅的な被害を受けた自治体があり、行財政改革による公務員数減、非常時のマンパワー不足の指摘
② 緊急時災害関連支援の画一性	被保護世帯の実情に対応したとされる一方、避難所からの移行困難という記録あり	事例にもとづき検討
③ 災害関連支援と社会保障制度の断絶と不整合	生活保護の相談増加・申請受理の割合減少、相談者のニーズと生活保護制度のギャップ、「ホームレス」対応などの指摘	被災自治体での保護率は低下傾向、義援金・仮払補償金の収入認定の問題、受取による保護打切りが問題化

5. 考察

災害時の対応は「応急的」であり、通常とは異なる。ただし、それは応急対策がとられる故であり、平常時の制度が応急的、あるいは臨機応変になるということは意味しない。生活保護について、災害時の運用から平常時の制度運用の問題が明らかになる面がある。被災者の生活再建を阻む壁を取り除くには、平常時の制度のあり方を変える必要がある。さらにいえば、平常時の制度のあり方が「生活再建を阻む」仕組みとなっていることが推測される。

今回の報告は「社会的弱者」の脆弱性に着目した研究の一環であり、生活保護についての検証を皮切りに、さらに分析を進める予定である。