

## 研究の窓

### 震災後の社会保障

2011年3月の東日本大震災による死者・行方不明者は19千人、建物の全半壊は399千戸、直接的な被害額は16～25兆円に達し、1995年1月の阪神・淡路大震災の死者・行方不明者6千人、全半壊249千戸、被害額10兆円と比べても極めて甚大な被害を広い地域に与えた。本特集は東日本大震災が被災者の生活や健康、さらには地域そのものに与えた影響を把握し、それに社会保障制度がいかに対応すべきかを論じようと企画された。

言うまでもなく大震災が被災地のみならず日本全国に（あるいは深刻な原発事故が世界に）与えた衝撃の全体を包括的に捉えるにはもっと学際的な大規模研究が必要であるし、これを社会保障に焦点を絞った場合でもいくつかの困難があると感じる。まず客観的な分析に欠かせない官庁統計調査の多くが被災地では実施されず、基礎的なデータが欠落してしまう。次に社会保障制度は基本的には平時のシステムであり、災害時には別のシステムが発動する。法制度的には災害救助法、被災者生活再建支援法等、人的資源としては警察・消防や自衛隊、自治体の災害復旧本部等々であるが、これらは社会保障の根拠たる憲法第25条の定めるところを緊急時において担っているし、何より被災者たちにとって緊急時と平時は連続的かつ重複的であって、社会保障関連諸科学が通常扱う領域であるか否かは関係ないはずである。さらに、福島第一原発事故によって、生まれ育ち、生活基盤でもあった地域を奪われた人々は二重に被害を受け続けていると言えるが、アプローチのしにくさから十分な考察の対象となっていないように思える。

各論文について簡単にコメントをしておこう。小池による「東日本大震災に伴う人口移動傾向の変化」は住民基本台帳に基づく人口を用いて、被災地における人口移動、特に地域による様相の違いを浮き彫りにしたものであり、県別、市町村別に転出入人口の差異を見ることによって、復興の様相の落差に気づかされる。また、男女別、年齢階層別などの人口移動も地域の今後を考える際に極めて重要なものであり、阪神・淡路大震災などでも既に明らかになっているように震災の影響は長期的かつ複合的なものであることから、息の長い研究を期待したい。

田近らによる「震災における被災者生活再建支援のあり方」は被災者生活支援制度が阪神・淡路大震災の教訓からどのように成立したか、その経緯と内容を丁寧に紹介したものである。その中では個人財産である住宅再建に公費支出を認めるか否かといった多くの論点を含む問題を提出するとともに、東日本大震災の被害を踏まえて、この制度の改善策が示されている。その現実可能性は種々議論のあるところだろうが、田近らが言うように単なる自治体の互助だけでは到底大震災の被害に応えることもできないし、また南海トラフ巨大地震や首都直下地震にどのように備えるのか、避難所、仮設住宅、住宅再建支援という従来のメニューでよいのかは早急な検討が必要であろう。

樋口らによる「東日本大震災の就業、健康への影響とその後の変化」は「慶応義塾家計パネル調査(KHPS)」及び「日本家計パネル調査(JHPS)」と、これらの対象者向けに行った2回の「東日本大震災特別調査」による分析で、同一個人の震災前後の就業状態、健康状態などの変化を見ることができ、極めて価値の高いものとする。例えば正規就業者については労働力の活用が抑制されていた反面、非正規労働者については震災直後では継続就業率に減少が見られる一方で、労働時間は増加していたといった分析は示唆に富むもので

あろう。ただ災害救助法の適用地域か否かに限って比較分析しているので、震災がどのような影響を住民に及ぼしたか、被災地域ごとの違い、特に原発事故の影響はどうだったかといった生活実態に肉迫するために貴重なデータを生かした研究がさらに望まれる。

田宮らの「脆弱性をもつ世帯への災害の複合的影響」は、5世帯7名へのインタビューをコアにしたもので、一般化して政策的な議論を行うには十分ではないかもしれないが、全盲を含む視覚障害者、統合失調症患者、高齢者といった災害に対して脆弱性をもつ人々に視点を当てて、家族の問題を含めて1年間にわたりインタビューを行った努力は高く評価できるだろう。これらの人々が住宅再建、雇用、移動などにおいて困難を抱えているだけでなく、その脆弱性の質や家族との関係、経済環境の変化と複雑に絡み合っていることがヴィヴィッドに描き出されている。

震災前の地域と住民がどのような将来像を描き、日々を送っていたのか、そしてそれが震災によっていかに破壊され、そこからどのようにして復興・生活再建しようとしているのか、あるいはできないでいるのか。それは我々が阪神・淡路大震災から何を教訓として汲み取り、16年の間、どう備えてきたか、あるいはして来なかったか、それはなぜかという問いと直結するのではないか。この特集に寄せられたマクロ的、ミクロ的な研究をより包括的な視点から統合し、常に震災の危機と隣り合わせの我が国において強靱な社会保障を構築していくことに結びつくよう期待したい。

宮 田 智

(みやた・さとる 国立社会保障・人口問題研究所政策研究調整官)