防災・減災の輪

かがわ自主ぼう連絡協議会
会報　第 24 号　(2009 03)
事務局川西地区自主防災会

被災者支援の在り方を考える
（阪神・淡路大震災の教訓から）

香川県防災局　防災指導監
乃田　俊信

1　はじめに

阪神・淡路大震災からはや14 年が過ぎ、私たちの脳裏からその記憶が徐々に薄らいできております。
私は、あの大震災発生に際し、陸上自衛隊の部隊長として、約 100 日間にわたり災害派遣活動に従事し、人命救助・ライフラインの復旧・倒壊家屋の処理等を実施してきた経験を持ち、中には現地でしか味わえない貴重な体験もしてきました。
今回は、数々の体験の中から、「被災者の心理とその支援の在り方」について述べてみたいと思います。

2　被災者の心理

被災者を支援する立場にあるものは、被災者の心理を十分に理解・承知して支援することが必要となります。
支援を受けた被災者のほとんどは、感謝の気持ちを強く持ち、やがてそれが復興への意欲の原動力となりました。しかし、その心理は時間とともに逐次変化していったのです。

ア　発災直後，一杯の水・一切れのパンにも感動・感謝した［第１期］
イ　数日後、疲労と絶望感から無気力となり、やがて不平・不満が増大、その矛先は主として行政へ向けられる［第２期］
ウ　時間の経過とともに、なんとかしなければという気持ちから、復興への意欲がわいてくる［第３期］

これはもちろん、一般的傾向であって、個人差があることは、いうまでもありません（以下同じ）。
また、［第２期］において最も被災者の心理・行動の特性が現れており、次のような傾向がありました。

ア　あなたは支援をする人、私は支援を受ける人
一般的に、被災者は、理屈では自分よりもっと悲惨な被害者がいることは分かっていても、心の中では「自分が一番の被害者」と思っているのです。そして、自分は支援を受けて当たり前（権利）と思うようになります。また、他人の心情に気配りする余裕は薄れ、被災しながら支援に携わっている人たちが大勢いることなど、ほとんど気がつかない状況になります。

イ　避難所生活においても、配食、物資の配布、ごみの分別、トイレ等の清掃など、普段の生活に順ずる作業が必要となりますが、皆で協力して何かをしようという気持ちが薄れ、ほとんど動かなくなります。
一方、食事などを配るときは、どっと押し寄せ、トラブルが起きることもありました。また、避難所の運営や支援のやり方など、特に対応の遅れや公平性についての不満や愚痴が多くなります。

3　被災者支援の在り方

（1）阪神・淡路大震災時の行政等の対応（失敗例）

ア　避難所では、当初の段階においては、避災者に必要な物資が不足するケースがほとんどでした。
そこである避難所のとったやり方は、もちろん支援物資や慰問品の要求はしましたが、これらが

所要数にそろうまで被災者への配布を見合わせ、そろってから初めて配ったのです。
　例えば、毛布が100枚必要なときに80枚しか無い場合、不足する20枚が到着するのを待って配布しました。公平性を重視しての処置でした。

イ　ある避難所では、避災者になるべく不自由させないようにと、当然個人個人がやるべきことにも手伝いをするなど手厚い支援を心がけました。はじめのうちは感激していた被災者もそれが常態となり、かえってほとんど動かなくなりました。

ウ　避難所間の格差も問題となりました。ある避難所は自衛隊が給食支援をしていたので、曲がりなりにも温かい食事をすることができましたが、別の避難所では自衛隊の支援が無く、毎日神戸市から配られた冷えた弁当でした。
　「あちらでは温かい食事が出されているのに、ここでは何故冷たい弁当ばかりなのか。不公平ではないか。何とかしろ」というクレームがあちこちから起きました。
　そこで、神戸市が採った処置は、自衛隊の給食（炊き出し）支援を断ってきたのです。公平を重視するあまり、レベルの低い方へ揃えたのです。

（2）支援の仕方に工夫を

ア　避難者を地区毎グループ編成して対応
　中央区長からこんな苦労話を聞いている時、ひとつのアイデアが浮かびました。それは、避難者を自治体等地区単位でグループ編成し、個人に対してではなく、そのグループの長を通して応するのです。
　例えば、「当番」の採用です。配食、物の配布、トイレの清掃等の作業を各グループの責任として割り当て、順次交代させていきます。動くことから、人間らしさや意欲を起こさせていくことです。
この方法は、最初はなかなかうまくいかなかったそうですが、子供たちが率先してするようになり、定着したそうです。
　また、こんな対応もできます。先の例のように毛布が20枚足りないような場合、とりあえず現在ある分をグループの人員比に応じて配分して使ってもらい、不足分は調達でき次第配る。このとき各グループでは、子供や高齢者などを優先して使用することとなります。
　このやり方の副産物として、避難者の状態の把握が容易になり、また地域住民の結束の強化にも役立ちます。

イ　避災者の立場に立った支援（公平が最も重要な要素ではない）
　公平な支援は、重要な要素であることは間違いありませんが、公平を追求するあまり、避災者の立場を考えない支援、特に支援する側の都合を優先する支援は厳に慎まなければなりません。被災者の心理や何に困っているかを十分に承知し、避災者の立場に立った温かい支援を心がけたいものです。
そのためには、被災者（の代表）とよく話し合うことが必要だと思います。

（3）被災者支援で最も重要なことは（私見）

ア　私が防災講話で阪神・淡路大震災について話すとき、決まって「あの惨状を目のあたりにしたとき、天災の前に、人間はいかに弱い存在であるか、という打ちのめされたような衝撃を覚えた。一方全く逆なことだが、復興に立ち向かう人間の逞しさ、力強さには感動して心が震えた」と、話しております。このように、弱いはずの人間が逞しく感じられるのは、挫けそうな気持ちを乗り越え、明日に向かって力強く生きようとする「前向き」の姿からでしょう。

イ　被災者は、震災のショックと絶望感などから無気力になったり、どうしようもない苛立ちから不平・不満や愚痴が多くなったりします〔第2期〕。こういった状態の被災者に、同情や哀れみで接するのはあまり効果が無いと感じました。むしろ、最も大切な命をとりとめたことに感謝し、明日への生きる活力、特に若い人を中心に復興に立ち向かう意欲を振起させるよう働きかけることが大切です。
　一方、被災者を支援する立場にあるものは、してやっていると思うのではなく、支援できる立場にあることを感謝し、被災者の立場に立って、官民一体となって支援・協力することが重要と思います。