

防災・減災の輪

かがわ自主ぼう連絡協議会
会報 第150号(2019. 9. 1)
事務局 川西地区自主防災会

「防災・減災の輪」めでたく150号を発行することができました。これひとえに香川県危機管理課の皆さん、更には香川大学 長谷川先生並びに原稿編集を担当していただきましたe-とぴあ・かがわの寒川さんはじめ、多くの関係者のおかげでございます。誠にありがとうございました。

150号まで山あり谷ありの道のりでしたが、200号にむけ、新たな意気込みでもって、進めてまいる所存ですので、今後ともご指導ご鞭撻のほどお願い申し上げます、150号発行のお礼とさせていただきます。

かがわ自主ぼう連絡協議会 会長 岩崎正朔

「防災・減災の輪」150号 総局長お祝いメッセージ

かがわ自主ぼう連絡協議会会報「防災・減災の輪」150号の発行おめでとうございます。

かがわ自主ぼう連絡協議会の皆さま方には、日頃から共助の要として、本県の地域防災力の充実・強化に多大なご貢献をいただいているところですが、本紙の発行もその一環であり、県内の自主防災に関わる方々に、各地域での優れた取り組みや、新しい防災情報などの紹介をすることで大きな役割を果たしております。これまで発行に携わってこられた岩崎会長様をはじめ、関係者の皆様に改めてお礼を申し上げます。

近年、風水害が激甚化し、また、南海トラフ地震などの大災害が懸念される中、一人一人の県民の皆さんの生命・財産を守るためには、それぞれの地域に即した実践的な取り組みが何より求められているものと存じます。

県としても、地域における活動が活性化するよう支援を続けてまいります。本紙が、今後とも、県内で防災活動に熱意をもって取り組まれる皆様をつなぎ、大きな力となることを念願してお祝いの言葉といたします。



香川県危機管理総局長 土岐敦史

災害の時代・・正しく恐れて、正しく備える

兵庫県立大学減災復興政策研究科 科長
室崎 益輝

災害の時代・・正しく恐れる

昨年から今年にかけて、大阪北部地震、西日本豪雨、台風 21 号、北海道胆振東部地震、山形県沖地震と、大規模な災害が相次いだ。ところで、このように大規模な災害が相次ぐのは、決して偶然ではない。日本列島が「災害の時代」に入ったゆえの必然である。

地震については、活動期を迎えており、今後 30 年以内に南海トラフ地震が発生する確率は 70~80%と高まっており、その前後に震度 7 クラスの直下型地震が発生することも、覚悟しなければならない。豪雨についても、地球温暖化の影響を受けて、長時間の記録的な降雨による災害が避けられない。

ところで、最近の災害で留意しなければならないことは、自然が激甚化していることに加えて、高齢化などで社会が脆弱化していることが、被害の拡大に拍車をかけていることである。想定外の事態が生まれる所以である。それだけに、大規模な災害あるいは不測の事態が発生することを念頭に置いて、備える必要がある。



災害の教訓・・正しく備える

阪神・淡路大震災や東日本大震災からの教訓の中で最も大切なものは、「減災」の考え方である。大規模な災害には、被害をゼロにしようとする「防災」ではなく、少しでも被害を少なくしようとする「減災」が、必要になる。被害を少なくするという「被害の引き算」を、手立てを重ねるといって「対策の足し算」ではかるのである。

この足し算には、時間の足し算、手段の足し算、空間の足し算、人間の足し算がある。時間の足し算は、事前、最中、事後の対策を足し合わせることをいう。大火の対策でいうと、バケツリレーのような、災害直後の応急対応だけでなく、感震ブレーカーの設置のような予防対応や、火災保険の支払いのような復旧対応もいる。

手段の足し算は、ハードウェア、ソフトウェア、ヒューマンウェアの対策を足し合わせることをいう。堤防というハードがあっても、警報伝達というソフトがあっても、多くの被災者が出た。自分は大丈夫だという思い込みから、逃げようとしないう被災者がいたからだ。逃げようとしないう意識を変えるためのヒューマンウェアがいるのだ。

空間の足し算は、国土レベル、都市レベル、コミュニティレベルの対策を足し合わせることをいう。幹線道路と路地裏との足し算がある。幹線道路だけに頼らず、路地裏をよくすることが求められる。美味しいお菓子のモナカのように、アンコの部分をよくすることが不可欠で、アンコにあたるコミュニティの防災力を高めることが欠かせない。

自助、共助、公助の足し算

人間の足し算では、行政、個人、コミュニティの3者が、力を合わせる事が欠かせない。それらに加えて、ボランティアや企業などの協力もいる。ところで、行政の取り組みを公助、個人の取り組みを自助、コミュニティの取り組みやボランティアの取り組みを共助という。なお、コミュニティの取り組みを共助と区別して互助ということもある。

ところで、大規模な災害では、個人の力ではどうにもならないし、行政の力でも対応しきれない。行政は、過剰で膨大なニーズに対する能力や資源の不足から対応できないこともあるし、停電や交通障害などで機能麻痺に陥って対応できないこともあるからである。つまり、公助も自助も限界を持っているのだ。その限界を、共助や互助で補うのである。

私は、自助、共助、公助の関係を「5：∞：5」と捉えている。自助は自己責任、公助は行政責任で、ともに「責任として全力を尽くすこと」が求められる。その意味では、フィフティ、フィフティである。その一方で、共助はあらゆる階層から支援がある、全世界から支援が入るということで、無限の可能性を秘めている。

さて、地域の助け合いは、この共助の根幹に位置づけられる。困ったときの「神頼み」ならぬ「共助頼み」である。ということで、コミュニティ防災の重要性が叫ばれ、コミュニティが主体の「地区防災計画」の実践が求められている。

コミュニティ主導の避難行動と避難所運営

この共助の大切さにかかわって、豪雨時の避難行動や避難生活のあり方が問われている。避難の勧告や指示が出ても、避難しようとしめない人が少なくなく、その結果として、西日本豪雨災害のときの岡山の真備地区の例に見るように、逃げ遅れて犠牲になる人が増えている。こうした傾向に対して、簡明な情報を提供するという公助の取り組み、避難の知識を高めるという自助の取り組みが強化されつつある。

私は、それだけでは駄目だと思っている。加えて、近隣が声をかけあって避難するという共助の取り組みこそ、必要だと思っている。九州北部豪雨でも、西日本豪雨でも、犠牲者を出さなかった地域は、自治会長や消防団が声をかけ、みんなが一緒になって避難しているところである。

行政からの「避難指示待ち」になるのではなく、コミュニティが独自に避難のタイミングを決めることが、欠かせない。また、助け合って避難するためのシステムを作っておく必要もある。コミュニティが独自に、避難判断の基準を決めておく、身近な避難場所を決めておく、要配慮者の支援計画を定めておくことなのである。避難のための「マイスイッチ」や「マイプラン」、「マイマップ」を持つ必要があるということである。

この避難の共助の仕組みとして、避難場所の設営や運営をコミュニティ主導で行うことが推奨される。アレルギー体質など、被災者の状況に応じて食事を提供することは、細やかな気配りができるコミュニティでこそなしうる。また、避難所生活1日目

から暖かい食事を出すことは、即応力と創意性のあるコミュニティでこそなしうるといえる。

避難所では、心身が傷ついた被災者を癒し、元気になって復興に取り組めるよう、英気を養うことが必要になる。避難生活の中で、心身をさらに傷つけ、関連死を招くことがあってはならない。熊本地震などの例を見ても、関連死が増える傾向にある。その最大の理由に、「避難所が不足」とか「避難環境が劣悪」というのがある。それだけに、コミュニティは、関連死が出ないような避難所運営に取り組む必要がある。

避難所の環境整備では、トイレの確保を図ることや雑魚寝状態をなくすことはもとより、間仕切りなどでプライバシーを確保すること、それに加えて交流や看護のスペースを設けること、子供たちの遊びと学びの空間を設けることが、求められる。栄養価のある温かい食事を取れるよう、コミュニティで予め1週間分の献立を作っておき、食材の持ち寄りで炊き出しができるようにしておくことよい。

補完のための多様な連携の追及

先に、共助は無限の可能性があるとあったが、コミュニティの力だけで共助の全てをまかなえない。高齢化しているコミュニティではなおさらである。そこで、コミュニティの限界を補うために、さまざまな階層や組織との連携が必要になってくる。私は「協働の正四面体」といって、コミュニティ、行政、企業や事業所、市民団体がスクラムを組んで、災害対応にあたることを推奨している。

企業や事業所は、様々な資源や技術さらには人材を有している。その力を、地域の安全のために「企業市民」として提供してもらう必要がある。この企業や事業所の中には、学校や社会福祉施設も含まれる。防災教育では学校との連携、福祉ケアでは福祉施設との連携が欠かせない。商店街はもとより、コンビニやガソリンスタンドなどとの連携も進めたい。

市民団体や市民組織との連携も必要である。消防団や民生委員との連携、防災士や建築士などとの連携も欠かせない。内外のボランティアとの連携も欠かせない。受援力という言葉があるが、ボランティアを積極的に受け入れて、被災者の自立につなげるようにしなければならない。多様な力をどう引き出すか、ネットワークの核としての役割が、コミュニティには期待されている。

自助を引き出すための共助の取り組み

自治会や自主防災組織などのコミュニティの取り組むべき課題は、応急時の安否確認や避難所運営だけではない。時間の足し算で触れたように、予防や復興の取り組みも大切で、予防では、ブロック塀などの地域の安全点検につとめること、復興では、合意形成などのまちづくりに努めることが求められる。

ところで、共助で忘れてならないのは、自助の取り組みを引き出す共助の役割である。住宅の耐震補強をはかること、家具の転倒防止をはかること、家庭内での備蓄をはかること、防災意識の向上をはかることなどは、個人あるいは家庭の責務ではあるが、自助にまかせておいて進むものではない。コミュニティで声を掛け合い、支え

あって進めてゆくことが、自助力の向上には欠かせない。

家庭への住宅火災警報器の普及が、短期間に達成された。それは、自治会や女性消防クラブなどが、組織を挙げて取り組んだからである。家具の転倒防止や地震保険の加入なども、コミュニティが運動体として関与すると、その達成率が大幅に上がる。防災意識の向上もそうで、地域ぐるみの学習や地域ぐるみの訓練が力になる。

公衆衛生的取り組みと家庭での防災

最後に自助の取り組みの大切さを強調しておきたい。公助に依存するのもよくないし、共助頼みになるのもよくない。対策の足し算で、手段の足し算がある。その足し算では、予防医学的な対策や緊急治療的な対策に加えて、公衆衛生的な対策がある。自然との共生をはかる、コミュニティの維持に努めるといったことは、公衆衛生的な対策である。

家族が常に意思疎通をはかっていること、家の中の清掃や管理に努めていること、子供に暮らしの知恵を授けていることなどが、家庭の公衆衛生では求められる。こうした、家庭での公衆衛生は、個人が責任を持ってなすべきことである。

室崎 益輝先生のプロフィール

氏名 室崎 益輝 (ムサキ ヨシテル)、 生年月日 1944年8月21日

現職 兵庫県立大学減災復興政策研究科 科長、神戸大学名誉教授

<主な経歴>

1971年4月 京都大学工学部助手

1987年10月 神戸大学工学部教授

1998年4月 神戸大学都市安全研究センター教授

2004年4月 独立行政法人消防研究所理事長

2006年4月 総務省消防庁消防大学校消防研究センター所長

2008年4月 関西学院大学総合政策学部教授、関西学院大学災害復興制度研究所所長

2013年4月 兵庫県立大学防災教育センター特任教授

2017年4月 兵庫県立大学減災復興政策研究科 科長（現在に至る）

<主な社会活動>

内閣府中央防災会議専門委員会委員、 ひょうご震災記念21世紀研究機構参与

大阪市阿倍野防災センター名誉館長、 海外災害援助市民センター副代表

日本災害復興学会会長
