

地域コミュニティの 防災力

連載 第19回

災害弱者をまもる安全・安心な社会



常葉大学大学院 環境防災研究科 教授
重川 希志依

1. 災害対応の3つのハードル

災害が発生したときに、被災地にいる全ての人が必ず乗り越えなければならないハードルは3つあります。一つ目は“災害からのちをまもること”、二つ目は“生き残った人たちのその後の生活を維持すること”、そして三つ目は“災害後の新たな暮らしを再建すること”です。災害の種類がどのようなものであったとしても、被災者にとってこの3つの局面にどのように対処できるかが、その後の被害の大きさを決める重要な要因となります。

ところで災害弱者という言葉が使われるようになったのは昭和60年代初め頃のことです。そのきっかけとなったのが、高齢者や知的障害者が犠牲となる災害が相前後して起こったことでした。

昭和58年に発生した日本海中部地震では、遠足に来ていた山国の小学生が、津波によって幼い命を奪われました。昭和60年には長野市地附山地すべり災害により特別養護老人ホームで26人のお年寄りが死亡、昭和61年には神戸市精神薄弱者施設陽気寮火災により知的障害者8人が焼死、

そしてその翌年の昭和62年、東京都東村山市にある特別養護老人ホーム松寿園火災により17人のお年寄りが焼死するという痛ましい事故が相次いで発生しました。これらの辛い経験を通じて私たちはあらためて、自らの命を自ら守ることができない人々への防災対策が十分ではなかったことに気づき、現在では地域コミュニティで要援護者対策に取り組む事例も増えつつあります。

2. 災害弱者は我が事として考える

災害弱者の問題がクローズアップされた当初、津波や地すべり、火災などの突発災害からどのように弱者のいのちを守るかに主眼がおかれていました。その後、阪神・淡路大震災、そして東日本大震災の発生とその後の災害対応を通じて、災害対応の3つのハードルごとに、災害弱者となり得る人は異なり、それぞれの対応策の検討が進められてきました。

1) “いのちをまもる” ハードルで弱者となったのは

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

大規模かつ突発的な災害が発生したときには、行政の初動体制の遅れや危機管理のまずさが被害拡大の大きな要因であるという報道をよく耳にします。確かに、もっと早く救助し適切な医療行為が受けられていれば命を救うことができた被災者もいます。

しかし、例えば阪神・淡路大震災で亡くなった方たちの9割近くが、倒壊した住宅の下敷きになったり、家屋内で発生した落下物・倒壊物によってその命を失い、検死の結果、96パーセントがほぼ即死の状態であったことが明らかとなっています。救助活動の成否ではなく、住まいの耐震性が十分であったか否かが人の生死を分ける大きな鍵となりました。さらに揺れがおさまった後の救出救助活動に関しては、数万人の要救助者がいたと推計される中、その大半は地域住民の手によって助け出されています。生き埋め者の救出や初期消火活動など、生命を守るための災害対応は、向こう三軒両隣という小さなコミュニティーの中で行われていました。何か所かで同時に助けを求められたときには、日ごろからよく見知っている人、仲良くしている人を優先しています。人の生死がかかった極限状態では、「その人のことをたいせつに思っているかどうか」で人は動くのです。自分の事を気遣ってくれる顔見知りや地域の中にどれだけ存在しているか、言いかえれば、日常生活の中で、地域に暮らす人たちとどのようなコミュニケーションを培っているか、そのネットワークを持たない人が、この時点では災害弱者となりました。

2) “生活をまもる” ハードルで弱者となったのは

生命の危機が去り、生き残った被災者の生活をまもる局面において重要だったのも、地域コミュニティの共助の力でした。阪神・淡路大震災は、数十万人にも上る被災者が、避難所生活を余儀なくされた例として、当時の行政関係者にとっては初めての経験となりました。このために、避難所の管

理運営にはさまざまな問題が生まれました。被災者の目から見ても「何であんなに自分勝手なことをする人がいるのだろう」と思えるほど、全く他人のことを考えない被災者も存在しました。このような状況の中で、多くの高齢者がいのちを失ってしまいました。避難所の中で、頼る家族もなく、風邪から肺炎を引き起こして次々にお年寄りが亡くなっていったのです。助かった者同士、もう少しお互いを思いやりあっていれば防げた死でした。他方、行政に頼らず避難所の中で自治組織をつくり、自主運営を主体に避難所生活を乗り切ったところもあります。このような避難所では、結果的に避難所閉鎖も早期に実現され、被災者の生活再建のスピードも速かったことが知られています。

このときの教訓を基に、現在では防災訓練の中に「避難所運営訓練」を取り入れて、平常時から、住民主体の避難生活を円滑に行うための取り組みが、全国各地で展開されるようになりました。

また本誌2013年1月号でご紹介した、東日本大震災時の岩手県釜石市での避難所運営の事例をはじめとして、避難所の運営はもとより、衣食住の確保やそのための物資調達も独自に工夫して取り組むなど、被災者が主体となった自主的運営が極めて多かったことは、これまでの災害には見られない点だと思います。せっかく助かった命を、安全な場所であるはずの避難所でみすみす奪われるようなことが二度とあってはなりません。南海トラフ巨大地震など、これまでにない規模の災害の発生が懸念されている今、生活を守るハードルで、弱者を生み出すことのないように、過去の災害から私たちが学ぶべきことは極めて多いのです。

3) “くらしを再建する” ハードルで弱者となったのは

阪神・淡路大震災では、仮設住宅からその後の災害復興公営住宅での生活になじまず、お年寄りの孤独死の問題が顕在化しました。金銭では補い

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

ようなない喪失感の中から被災者が立ち上がるためには、家族や地域コミュニティ、そして沢山の人の力、人間の力なくしては成しえないことでした。“人と人とのつながり”は、行政による公的な支援よりもきわめて大切な役割を果たすことが明らかとなったのです。

東日本大震災から早や3年が過ぎようとしています。しかし、被災地域があまりにも広範囲にわたるために、当初検討された復興計画どおりのスケジュールで地域の再建を進めることはかなり困難であることが指摘されています。5年、10年、あるいはさらに長期にわたり、生活再建が実現できない被災者の方たちを支えていけるのは、まさに人の力にほかなりません。地縁・血縁はもとより、職

場縁(職場の仲間)、学縁(同学の友人)、仕事縁(取引先等)、趣味を同じくする仲間の縁など、多様な人のつながりが直接的・間接的に被災者の生活再建を支える大きな力となります。子供たちも独立し、さらに仕事をリタイアしたお年寄りの場合、現役時代に比べるとさまざまな人とのつながりが希薄になってしまいます。多様なコミュニティチャンネルを持ってない被災者を弱者としない対応が不可欠です。

災害は多様な局面を見せます。そのときに誰が災害弱者となってしまうのかはわかりません。しかしどのような状況下にあっても、弱者を出さないために、さらに弱者を守るために最も大きな力を持つのは、さまざまなコミュニティの助け合い以外にはないのです。