

コミュニティの災害対応

我が国は有史以来、さまざまな天災に見舞われてきた。特に地震については世界の地震の約1割が日本で発生するというほどの地震列島でもある。今も我々が住んでいる地域社会のどこかで災害が起こり、そこから立ち直ろうとしている人々がいるだろう。地域社会のことをコミュニティともいい、主として市町村を単位としている。コミュニティにおける災害とはどのようなものを指すのだろうか。そしてコミュニティではどのような災害対策が行われているのだろうか。

●**コミュニティ災害の諸相** コミュニティ災害は、広域災害、大規模災害とほぼ同義である。このことからわかるようにコミュニティ災害とは地理的に広範囲にわたり、人的・物的な被害規模が比較的大きいものである。その結果、災害が発生してから復旧するまでの経過期間が長い。

このような災害にあてはまるのは、地震、火山の噴火、津波、あるいは台風や集中豪雨による河川の氾濫、洪水、地すべり、土砂崩れなどの自然災害である。最近のものだけでも、長崎大水害(1982)、雲仙普賢岳噴火(1991)、北海道南西沖地震(1993)、阪神・淡路大震災(1995)、有珠山噴火、三宅島噴火、東海豪雨(いずれも2000)、新潟・福島豪雨、福井豪雨、新潟県中越地震(いずれも2004)など枚挙にいとまがない。また、近年みられる都市部での地下鉄サリン事件(1995)やアメリカ同時多発テロ事件(2001)などの大規模な人為災害もコミュニティを巻き込んだ災害とよべるだろう。これからは原子力関連施設での事故や生物・化学物質による未知の災害が起こるかもしれない。

コミュニティが被災した後の時間経過に4つのフェーズ(段階)が考えられる。まず時間経過に沿って応急対応期と復旧・復興期とに大別できるが、さらに応急対応期は、被災者の心理状態の変化に応じて失見当期、被災地社会の成立期、災害ユートピア期の3段階に分けることができる。

フェーズ0(失見当期)では、まさに災害が発生したばかりで何が起こったのか、被害はどのぐらいなのか見当がつかない時期である。コミュニティレベルでの災害対応は十分でなく、組織的な対応もできていない状態である。

フェーズ1(被災地社会の成立期)では、被害規模や範囲などの災害情報がマスコミを通じて流されるようになり、自治体や地域住民による組織的な災害対応が始まる。火災の鎮圧、救命救急活動、安否の確認などを通して人命救出に奔走する時期である。また、被災者がその災害状況に適応し始める時期でもあり、被災者自身が避難所運営に携わることなどがその例である。被災地独自の社会秩序が生まれる時期といえる。

フェーズ2(災害ユートピア期)では、多くの人々に善意が満ちあふれ、助け合い精神が最も顕著になる時期である。被災地では、電気やガス、水道などのライフラインが止まり、交通機関も機能していない状態で、いわば被災者は「何もない」という意味で平等な生活を強いられている。このような被災前の価値観とは異なる平等主義が被災地に広まった状態を災害ユートピアという。コミュニティでは社会機能を復旧させようと懸命になっている時期である。フェーズ3(復旧・復興期)では、被災者の多くはこれまでの混乱を乗り越え、避難所から仮設住宅での暮らしを経て、被災前の状態へ落ち着きを取り戻していく。このような時期を経てコミュニティは復興していくが、被災前の状態が完全によみがえったわけではなく、新たなコミュニティづくりに向けての取り組みが始まるのである。

●**コミュニティの防災対策** コミュニティでの防災対策には、自治体によるものと地域住民によるものに分けることができる。

市町村レベルの自治体では、災害対策基本法に基づいて地域防災計画が策定されており、コミュニティの災害予防や災害応急対策、およびその事前対策、災害復旧に関する事項を定めている。その中には、発災時の初動対応から災害対策本部の設置、そして避難誘導、避難所設置にいたるまでの防災マニュアルも含まれる。これらは国の防災基本計画や都道府県の地域防災計画に準拠している。

一方、地域住民は「自分たちの地域は自分たちで守る」という考えに基づき、自主防災組織を結成しているが、組織率の全国平均は62.5% (2004年4月1日現在)で、地域によって結成状況に大きな差がみられる。大規模災害が予想される地域やこれまでに経験してきた地域ほど組織率が高いが、そうでない地域での防災意識は低下したままというのが現状である。ここでは、組織化が進んでいる兵庫県神戸市の自主防災組織の活動例を紹介する。

神戸市では阪神・淡路大震災を経て、1995年に神戸市復興計画を作成したが、その中で「市民、事業者及び市の協働により、地域福祉活動と地域防災活動との緊密な連携をはかりつつ、これらの活動に積極的に取り組む」防災福祉コミュニティを結成している。平常時には防災活動と連携しながら、友愛訪問、給食サービスなど地域福祉活動に努める一方、災害時には初期消火、救出救護、避難誘導の災害対応活動に努めている。住民の中の若年層をいかに参加させるか、活動資金など共通の課題を抱えているが、地域の行事と連携させたり、ジュニア防災チームを結成して、コミュニティの成員が活性化する努力を続けている。 [堀 洋元]

□参考文献

[1] 林 春男『いのちを守る地震防災学』岩波書店、2003

[2] 倉田和四生『防災福祉コミュニティー地域福祉と自主防災の統合』ミネルヴァ書房、1999