

地域コミュニティの 防災力

連載 第24回

高齢者の安全と生活再建を支える地域の力



常葉大学大学院 環境防災研究科 教授
重川 希志依

東日本大震災の発生から4年がたちました。この震災による犠牲者の9割以上のかたたちが、津波によりその尊い生命を奪われたことは既に報じられているとおりです。犠牲者のうち60歳以上の占める割合が高く、さらに震災関連死の死者数は平成26年3月31日時点で3,089人に上り、このうち66歳以上が2,755人と全体の89.2パーセントを占めています(図1)。

また宮城県の調査では、仮設住宅入居者のうち65歳以上の高齢者の割合は毎年上昇し、2014年

秋の時点で43.8パーセントに上っていることが明らかとなっています(図2)。新たな住まいを確保することができた現役世代の仮設住宅退去が進む一方で、経済基盤の弱い高齢者が取り残されていることがうかがえます。

このように、震災による直接的な被害とともに、その後の生活再建の過程においても、高齢者のかたたちに多くの課題が存在していることがわかります。

平成26年版防災白書の特集では、「共助による

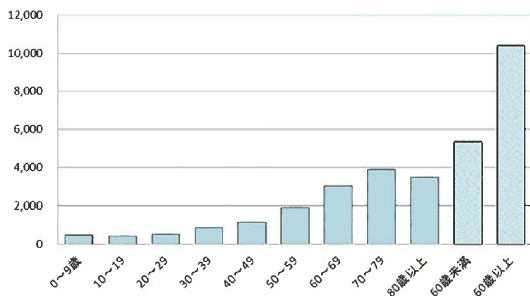


図1 東日本大震災年齢別死者数
(出典：平成26年版高齢社会白書、内閣府)

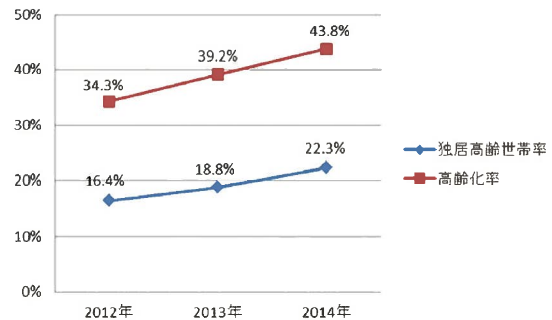


図2 宮城県内の仮設住宅の現状(宮城県調べ)

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

地域防災力の強化」をテーマに、共助に焦点を当てた地域防災力強化の重要性の検証と、今後の対応策のあり方が述べられています。共助とは、地縁に基づくコミュニティでの助け合いのみならず、さまざまな縁・ネットワークを通じた支え合いも含んでいます。とりわけ災害時要援護者といわれる高齢者や障害者など、自助のみで自らの安全を守ることが困難な人たちにとって、この共助の支えは、平常時の災害予防、災害発生時の避難行動、その後の避難所生活や生活再建にとって、欠くべからざるものといえるでしょう。

在宅の災害時要援護者の安全対策に対する取組としては、平成 25 年に実施された災害対策基本法の一部改正により、市町村長は避難行動要支援者名簿を作成しなければならないこととされました。本人の同意を得て消防機関や自主防災組織、民生委員など避難支援を行う関係者にあらかじめ名簿情報を提供することとなっています。現在、この名簿を作成し、避難支援体制の構築に向けて全国的に取組が進みつつありますが、自治体の防災担当部局に加えて、福祉担当部局や地域コミュニティが密に連携することが不可欠です。また要支援者やその家族の理解と同意を得ることが困難な場合も多く、名簿作成と避難支援体制づくりにあたり、多くの課題に直面しているのが実情です。

この課題を解決する方法として、地域包括支援センターとの連携が挙げられます。平成 18 年 4 月に介護保険法が改正となり、各市町村に地域包括支援センターが設置されることとなりました。地域包括支援センターとは、地域住民が安心して安全な生活を営めるように、保健や福祉、医療などの面で必要な支援を包括的に担う地域の中核機関です。センターには保健師、社会福祉士、ケアマネジャーが置かれており、各々の専門性を生かし、さらに地域コミュニティ等と連携をとりながら支援の必要な人たちに対するプログラムをつく

り、それを実行に移していきます。要支援者の所在情報や心身・生活環境の状態を把握しており、さらに要支援者との信頼関係も築かれています。この活動の中に、防災・安全対策の視点を取り入れることが可能になれば、名簿づくりにとどまらず、火災や家庭内の事故防止を含めた災害予防のためのさまざまな対策を、今以上に進めていくことが可能になるのではないのでしょうか。

要支援者への対応の質・量ともに大きく変化する大規模災害時には、平常時における要支援者への支援体制では対応が困難であることは明らかです。しかし一方で、介護保険制度やその他のさまざまな福祉制度や防災面での取組など、ふだんからの支援体制とかけ離れたものではなく、日常の延長線上で大規模災害時の支援体制を作り上げていくことも重要な点といえます。在宅、施設入所を含めた災害時要支援者に対して、日常的な災害予防から復興までを視野に入れた防災と福祉、公と民の共助による地域防災力の向上を充実させていくことは、少子高齢化社会の中で在宅の要支援者の安全と安心を守るための極めて重要な施策といえます。

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めず、お年寄りの孤独死の問題が顕在化しました。金銭では補いようの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、そしてたくさんの人たちの力、人間の力なく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などに比べても、最もたいせつな役割を果たすことが明らかとなっています。

早くも東日本大震災から 4 年がたちましたが、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ていく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

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

に長期にわたり、生活再建が実現できない被災者のかた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。しかし子どもたちも独立し、さらに仕事をリタイアした高齢者の場合、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

を持っていないことが、高齢者のかたたちの生活再建を阻害する一つの要因になっていると考えられます。むろん経済的な面での課題もあるでしょうが、さまざまなコミュニティとの縁を築いていくための対策は、高齢者の生活再建を支えるために何より重要と考えられます。今こそ、東日本大震災で被災された高齢者のかたたちが孤立してしまうことなく、明日に向かって生きる希望を持つことができるように、私たち一人一人にできることを考え、取り組んでいくことが求められています。