

地域コミュニティの 防災力

連載 第39回

地域の防災リーダー育成に関する一考察



常葉大学大学院 環境防災研究科 教授
重川 希志依

最近、地域の防災リーダーを対象とした研修会をお手伝いする機会が増えました。特に、既にリーダー研修を受けていたり、防災士の資格を持つ方たちを対象に、今後地域の中で活躍してもらうために必要な知識や技術を広めてもらいたいという依頼をされるのです。せっかく時間をかけてリーダー研修を受けたのだから、日頃から地域の防災活動のリーダーとして活躍の場を設けていきたいということが目的となっています。そこで本稿では、防災リーダー育成に関して日頃から感じている課題や求められるあり方について述べてみたいと思います。

1. 育成したい防災リーダー像を明確にする

防災リーダーに期待する役割は何なのか、どのような局面で活躍するリーダーを育てるのかを明確にする必要があります。一般的に考えられているのは、災害発生直後の避難や人命救助活動、その後の避難所運営時にリーダー役を果たせる人材などがあげられます。さらにそのよ

うな状況で活躍できるように備えてもらいたい知識・技能・態度は何なのか、それを満たすために必要な人材育成プログラムを検討する事が求められています。

そこでまず、災害時に地域でリーダー役を果たした方たちはどのような立場の人であり、いつ、どこで、どのような活動を行っていたのか、阪神・淡路大震災時の聞き取り調査結果に基づき実態を調べてみることにしました。

2. 阪神・淡路大震災時のリーダーの役割

(1) 災害発生から数時間のフェーズ

●誰がどこで活動したか

災害発生から数時間後の間、すなわち消防や警察などの行政組織が組織的な対応をすることができない状況下において、リーダー役を果たしていたのは社員寮に住む若い従業員、地域に住む看護師、アパートの大家さんなど、地域で特定の役職についているわけではない住民が機転を効かせとっ

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

さの行動をとっていることが分かりました。またその活動の場は、まさに向こう三軒両隣という至近距離の範囲内です。

●どのような活動をしたか

これらのリーダーの活動内容は、①救出活動、②二次災害防止、③弱者対応の3つに分類されます。阪神・淡路大震災では多くの住宅が倒壊したため、生き埋め者や閉じ込め者の救出活動、隣近所の人々の安否確認活動、さらに運び出されたご遺体を一時安置するための場所の確保などを行っていました。また、通行人に対するガス漏れへの注意喚起や火器使用注意指示、近隣住宅のガスの元栓を閉めてまわるなどの二次災害防止活動をしています。さらに家の外に避難している高齢者に衣類を貸したり暖房を入れた車の中に収容したり、病院への緊急搬送など、弱者を守る様々な活動をしていくことが分かりました。

●どのように活動したのか

組織的に人を使い指示を出すのではなく、「ちょっと男手を貸してください」と言って知らない通りがかりの人まで集めて手伝ってもらったり、戸をドンドン叩いてまわりながら避難を呼びかけたり、命令口調で若い人に指示を出したりしています。そこには、行動的で声が大きく、人に指示を出して動かすことが得意であるという、個人的資質を生かして地域住民を巻き込んだ活動をしていた人たちの姿が浮かび上がりました。

●なぜリーダー役を果たせたのか

とっさの機転で直後の災害対応のリーダーとして活動できた理由は、①日頃から自分の立場や役割を認識していた、②日頃からのつながりがあった、③防災知識を持

ち合わせていたことがあげられます。例えば、自分はアパートの大家だから入居者の安全を確保する責任があると考えていた、近くの高齢世帯から何かあった時の事を頼まれていたなど、事前になんらかの役割を認識していたことが、災害時の行動につながっているケースです。また日頃から家族同然の親しい関係でありお互いよく見知っていた、普段の生活を知っていたので災害後の変化にすぐ気付いたなど、災害時には最も重要と言われる日頃のつながりがあったから助け合うことができたという背景もありました。さらに、ガス漏れと引火爆発の危険性や、余震による建物倒壊の危険性、戦時中の空襲の経験があったなど、二次災害防止のための防災知識を持っていたことも、率先して防災活動を行った理由となっています。

(2) 災害発生から数日間のフェーズ

●誰がどこで活動したか

この段階になると、様々な組織の代表的な存在の方たちがリーダー役を果たすようになります。例えば自治会役員や消防団分団長など、日頃から地域組織の代表であったり、お寺の信徒さん仲間や学校の先生などなんらかのコミュニティ組織のリーダー的な存在の人たちです。また活動の場も、学校や教会、公民館など地域の避難所となっている場所や、町内全域など、災害直後の狭い活動範囲と比べ、周辺を含めた広範囲へと対象が広がっていきます。

●どのような活動をしたか

活動内容は①避難所に避難している人々へのマスクケア、②在宅被災者などに対する個別ニーズ対応があげられます。避難所

地域コミュニティの 防災力 重川 希志依

対応としては、避難所の運営体制の構築とトイレや自炊など避難所利用のルールづくりなど最重要事項を決め、次いで物資確保や配布、食事提供など具体的な活動の指揮をとっています。同時に、避難者の公平性と相互扶助を保つための努力や、余ったボランティアや救援物資などの資源を他の避難所に送るなど、全体を気遣った気配りをしており、想像以上に重要な役割を果たしていたことが分かります。

さらに避難所の避難者だけでなく、町内の見回り活動と在宅の被災者に対する気配りをしており、食料や水を届けたり個別の問題解決のために役所と交渉するなど、多様な活動を行っています。

●どのように活動したのか

リーダーが個人の意思と判断で活動するのではなく、地域の組織内で相談しながら活動しています。例えば、自治会の役員やPTAの仲間と相談しながらチームを作って対応したり、商店街の役員皆で交代して役割分担したり、消防団員がローテーションを組んで対応するなどです。さらに、隣の町内会にトイレ掃除を分担してくれるように交渉したり、同じ教会組織の外部からの協力を得るなど、日頃の組織のつながりを活用することにより、長期的に安定した活動を可能としています。日頃から何らかの組織活動をしており、そこに属している

ことが、震災後のリーダー役を果たすことのできた理由です。

3. 明らかとなったリーダー像

災害発生直後の数時間のフェーズでは、行動的で声が大きく、人に指示して動かすことが得意なタイプの人が、個人的資質を生かして自然とリーダーの役を担っています。また近隣住民の安否確認や生き埋め者救出、二次災害防止や要援護者対応など、緊急性の高いニーズに対応し、またそれが可能だったのは日頃からの地域の情報をよく知っているという条件が必要でした。

また災害発生から数日間のフェーズでは、普段から地域住民や地域内組織とのつながりを有し、世話好きで面倒見がよく、顔が広い人が、組織内での立場や指名に基づきリーダーの役を担っています。また町内を超えた広い範囲に目配りができ、地域内や外部からもたらされる資源を活用する能力を持ち合わせていることがリーダーに求められていました。

そこで、実際の災害現場で活躍できるこのようなリーダーを育成していくために求められる防災教育プログラムとはどのようなものなのでしょうか。以下次号に述べたいと思います。

参考文献：応急対応に従事する地域の防災リーダーの育成を目的とした研修カリキュラムの研究、白土直樹（常葉大学大学院）