

講演録

地域防災力の向上に必要な考え方と活動

山口大学大学院創成科学研究科准教授 瀧本 浩一氏

はじめに



皆さん、こんにちは。山口大学の瀧本です。

今からお話しするのは、地域防災力の向上ということです。なぜこのような話をしなければいけないかというと、近年、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」ができました。この法律により、消防団の役割は火を消すだけではなく、地域防災に真正面からサポートしてもらわないといけないということになりました。本日は消防団の担当者の方々にお集まりいただいておりますので、この地域防災とは何かという話をしたいと思います。

進化する災害

まず、先人に学ぶということで、防災教育の非常にいい本がありますので、ご紹介します。実は古典の『方丈記』が非常にいい防災教育読本です。

まずこの『方丈記』で何を言っているかをこ

紹介しますと、災害に至る自然現象についての記述があります。例えば元暦2年、西暦1185年、大地震が来たと書いてあります。尋常ではなかったそうで、「山は崩れて川を埋め」と書いてあります。これは新潟中越地震でも発生しましたが、河道閉塞のことだと思われます。その後、2011年に紀伊半島を襲った台風23号のときに山が崩れまして、土砂ダムという名前ができましたが、その何百年も前に『方丈記』では河道閉塞が起こるから気を付けろということが書かれているわけです。

そして、「海では津波が起こる」と書いてあります。東日本大震災を思わせるような記述です。

さらに読み進めると、「地面は裂け、水が湧き上がり」と書いてあります。これは地盤の液状化の噴砂・噴水現象です。地盤が液状化すると水が吹き上がるという現象を皆さんもご覧になったことがあると思います。

このように、『方丈記』には地震が起こったときの現象が全部書いてあります。液状化も、河道閉塞も、昔から起こっていることなのだという事です。

つまり、地震が起こったときの現象は、昔も今も変わらないということです。しかし、災害は進化するという人がいます。何故そう見えるかということ、われわれの暮らしが進化しているからです。阪神淡路大震災の頃にスマートフォ

ンはありませんでした。スマートフォンが輻輳ふくそうでつながらず困ったという話はなかったのです。あの頃は携帯電話ですらまだ十分普及していない時代で、ほとんどの家は固定電話でした。もっと言うと、江戸時代には電話機はありませんでした。また、江戸時代には上水は一部ありましたが、下水はありませんでした。電話機もインターネットもありません。ライフラインという概念がないので、ライフライン災害がないわけです。

我々の暮らしを豊かにしているのは私たち自身です。進化した暮らしを災害が襲うことにより災害が進化したように見えるのです。ですから、我々が受ける災害は人災と考えたほうがいいと私は思っています。それはなぜかというと、人災であれば防災、防ぐという手立ても人によってできるからです。もし天災だったら、防災組織はいりません。各都道府県や市町村に設置する防災機関、防災組織はいりません。最初から白旗を上げてしまえばいいわけです。しかし、人災ならば防ぐことができます。

次に、これは『方丈記』に載っている、京都のお話です。小さなお子さんが塀の近くで遊んでいたとき、大きな地震が来て、この塀が急に倒れて、この子は押しつぶされ、亡くなってしまったという話です。

つまり、現代風に言うと、不適格な塀の倒壊による犠牲者です。この話は元暦年間ですから、地震想定などはありませんし、震度やマグニチュードといった概念もない時代ですから仕方なかったという見方もできるでしょう。

しかし、現代では仕方がないとは言われていません。今年、大阪でブロック塀の下敷きになり、子どもが亡くなりました。平成も終わろうとしている年になるというのに、元暦年間と同じように犠牲者が出てしまいました。これは

地域防災ができていない証拠ではないでしょうか。地域に根差した防災をやっていなかったために起きてしまったのです。

これは学校で発生しましたが、教育委員会だけの問題ではなく、地域の責任でもあります。地域の方が見て、「このブロック塀は、危ないんじゃないか。倒れるんじゃないか。これは通学路、散歩コース、ウォーキングコースだ」と気づかなければならないのです。

防災意識を保つ難しさ

みなさん防火の対策は進めていると思います。しかし、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」で防災全般の充実を図るという話になりました。これまでのように、消火訓練や装備、資機材が完璧であっても、これには災害を予防するという観点が抜けています。

これが今、全国に巣食っている防災の最大の課題です。この課題がある限り、災害が来たらまた人が亡くなります。そして、教訓と言って、また水に流すのです。首都直下地震も来ますし、南海トラフも来ますし、内陸の地震が起こるかもしれません。すると、また犠牲者が出ることになるのです。

しかし、そうはいつでも対策は難しいです。そのことも『方丈記』に書いてあります。実はこの地震が起こる以前にも地震がありましたが、結局、そのうち話題に乗せる人もいなくなってしまったという話が載っています。

つまり、防災意識は持続しないのです。この『方丈記』の素晴らしいところは、防災意識を持続することは難しいということに絞っていることです。『方丈記』では既に防災啓発の難しさ、意識の持続の難しさというのを訴えています。現代でもブロック塀で亡くなる方が出る

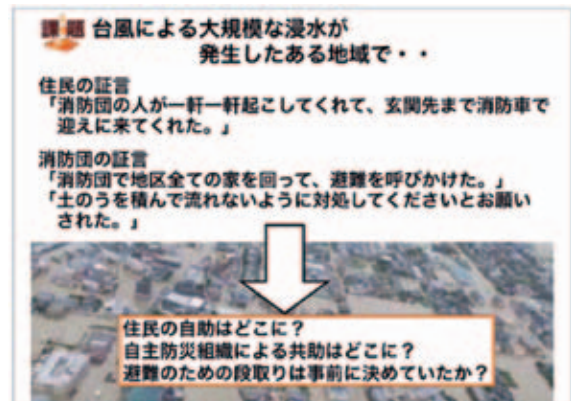
ということは、平成の世になっても、防災意識をいかに持続させるかという問題が解決できていないということです。

ここで、寺田寅彦についてご紹介したいと思います。「天災は忘れた頃にやってくる」という言葉で有名な方です。寺田寅彦は危機管理意識を常に持っていた素晴らしい方ですが、この人をして、次のようなことを言っています。「関東大震災から12年たったときのこと。いつ来るか分からない津波の心配」、また次なる関東大震災が起こったらまずい、津波が来るかもしれないかもしれません。ですから、その津波の心配をしなくてはならないけれども、「それよりもあすの米びつの心配のほうがより現実的であると私も思ってしまう」とあります。

つまり、いつ来るか分からない災害よりも今の生活を考えることが先であるということです。一般の方々は今の生活が大変なのです。お仕事も忙しい、行政職員・公務員の方も忙しいし、子どもたちも学校で忙しい、塾にも行かないといけません。保護者の方はその塾の送り迎えをしなければなりません。地域では町内会の人が減ってきて、地域活動は特定の人にしわ寄せがいきます。みんながその日その日を一生懸命になって暮らしています。そのような中で何がいつ来るか分からない、まだ先が見えてもいないような災害に対して、多くの方は「なぜ今備えなければならないのか」と思ってしまうのです。

消防団の犠牲

これはある地域で大規模な浸水被害が起きた際、地元の新聞社が「消防団大活躍」という見出しで載せたものの一部を抜粋したものです。



大規模浸水が起こったときの住民の証言ですが、「消防団の人が一軒一軒起こしてくれて、玄関先まで消防車で迎えに来てくれた。」「消防団で地区の全部の家を回った。避難してくれと呼び掛けた。土のうを積んで流れないように対処した」ということで、地元の新聞は素晴らしい消防団、さすが地域の消防団と賛辞を送ってこの記事を閉じていました。

しかし、この中に住民の自助はあるでしょうか。自主防災による共助はどこに存在しますか。避難のための段取りを事前に決めていなかったのでしょうか。

かつて、自主防災組織の組織率が3～4割で、まだ自主防災組織があまりできていない、認識されていない頃、私が各地方を回って地域の自治会長に自主防災組織設立をお願いすると、「うちは消防団がきちりしているから、自主防災組織はいらない」と言われました。災害対応は消防団に全部お任せということでしょう。

この記事で取り上げられた災害は河川浸水でゆっくりですし、幸い死者は出なかったのですが、これが津波だったらどうでしょうか。2011年の東日本大震災発生時の宮古市の高所カメラの映像をご覧いただきたいと思います。交差点の風景で、みんな普段通り交通安全をきちんと守って走っていますが、この時すでに津波が迫って来ています。この直後、消防の赤い車が

一瞬にして流されます。1台目が流され、2台目が流されます。

このとき、歩道橋を走っている人もいましたし、車道を走る車もありました。津波が迫っているというのに、この人たちはなぜ逃げていなかったのでしょうか。避難する時間はあったはずで、防災無線は避難を呼びかけているはずで、携帯も緊急地震速報やエリアメールで知らせているはずで、ラジオも繰り返し、避難を呼びかけているはずで、先ほどの大規模浸水の例では、ゆっくり浸水してきましたので、幸い犠牲は出ませんでした。しかし、津波は迅速に避難しなければ犠牲を伴います。みんなが避難しないから、消防団員は赤い車で早く逃げてくださいと呼びかけ続け、最後まで頑張ることになります。そして、本来自主防災組織等やるべき活動も消防団が行ったため、犠牲となった消防団員もたくさんいらっしゃいます。

これは東日本大震災の教訓の1つですが、南海トラフで巨大津波が来たとき、同じことをくりかえしてよいのでしょうか。「うちには消防団がいるから大丈夫」といっても、消防団にも限界があります。地域が動かないと全部は助けられないのです。

共助による自助の推進

そこで立ち返って、自助・共助という話を少ししておきたいと思います。よく災害が発生したら自助しましょうといわれます。災害が発生したら、まず自分の命を守る自助、そして共に助け合う共助があり、その共助の1つの形として自主防災組織のようなものがあるので、ぜひ作って活性化してくれ、活動してくれという話を聞いたことがある方も多いと思います。

しかし、これは現実的なことでしょうか。東京のような大都市なら何とかなるかもしれま

せんが、地方だと、おそらくこれは現実的ではないでしょう。災害が発生したら自助し、そして共に助け合って逃げることができるでしょうか。地方は人口減少で助け合えるほど人がいませんし、住民の多くを高齢者が占める地域も多いです。

阪神大震災では、消防・警察が来る前に住民の手によって助けられた人が一番多かったことが分かっています。確かに下敷きになった人を地域住民が引っ張り出していますし、本当に助かった人もいたのですが、1人の人を助けるのに、約20人以上が現場に集まっています。地方でこれだけ人が集まるでしょうか。

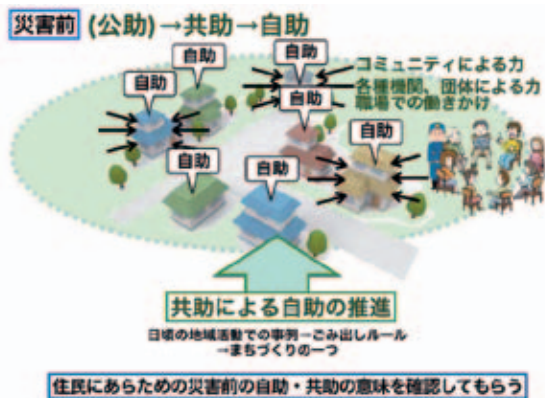
なぜ神戸で共助ができたかという点、一つは人口密度の高い都会だからです。それと、震災の発生が早朝だったため、救助力を持った人が仕事や学校に行かずに地元にいたからです。

さらに、もう一つ条件があります。つぶれた家に閉じ込められた人が助かっているという前提です。実は災害時の自助ができる人は多くありません。なぜかという点、普段から自助していないからです。本当に災害時に自助ができる人は、災害前から自助する努力をしています。常に準備万端で整えている人だけが助かるのです。

よく専門家が常に防災意識を持って生活せよと言いますが、常に防災意識を持つ人というのは、一つは被災した経験をお持ちの方です。若干トラウマにもなっていますし、意識の片隅にいつも災害の経験が残っています。被災した経験のある人は、もう被災したくないので、過敏に反応します。あとはサバイバル系が好きな人です。普通の一般人は、常に防災意識を持って生活しているわけではありません。しかし、自助ができなければ、共助など望むべくもありません。

では、自助ができるためには普段は何をした

らいいのでしょうか。その答えは簡単です。災害前は自助・共助・公助ではなく、公助・共助・自助の順で備えることです。どういうことかという、それぞれの個人では普段から自助ができません。普段から自助をしていれば、災害時に自助ができる可能性は高いですが、できないからこそコミュニティの力、つまり共助を使って自助を推進します。共助は何のためにあるのかという、自助を推進するためにあります。これが災害前の自助と共助の関係です。



住民にあらためて災害前の自助・共助の意味を確認してもらう

日常のごみ出しを思い出してください。燃えるごみ、燃えないごみ、ペットボトル、空き缶、瓶、透明瓶、有色瓶、段ボール、発泡スチロールなどをどうやって分別しますか。皆さんの自治体によって、おそらくそれぞれ違うはずですが、それはまず、市町村が決めていると思います。それを町内会に委託して、分別表を配っていただく、もしくは町内会にあるごみ置き場をきちんと清潔に保ってもらって、きちんとみんなが分別して出すように、各家庭に周知をします。町内会長も「きちんとごみ置き場のルールを守って分別してください。ペットボトルはきちんとつぶして出してください」というようなことを普段から言うでしょう。ですから、皆さんは各家庭で分別して出せるようになっているわけです。まさにこれが共助による自助の推進です。

つまり、わが町をきれいにしようというまちづくりの根幹をなすものの防災版が防災まちづくりの定義です。

毎日分別を間違えずに、ごみ出しができるのですから、ハザードマップをみんなが見られないはずがありません。

また、水害・土砂災害のときの対応も公助・共助・自助の順です。7月の西日本の豪雨災害で、行政が避難勧告を出しても、住民はちっとも避難しません。住民は、なぜ雨が降っているときにそのような遠い所まで行く必要があるのかと思います。行きたくないから、きょうは大丈夫だといひほうに考えるわけです。

ではどうすればいいのかといえば、地域の中で、この状態になったときには必ず避難することになっているという状況を事前につくっておくことです。



そういう訓練をきちんと普段からやっている、「逃げたほうがいい。うちの町内会は逃げることになっている。早く逃げよう」という話になるのですが、やはり逃げない方、逃げられない方もいらっしゃいますから、そこで初めて、最後の最後に消防団の方にご登場いただく可能性があるわけです。その前に健常者はどんどん逃げないといけません。そうすれば消防団員は犠牲にならないのではないのでしょうか。

そして、皆さんがよくご存じの、地震のよう

な突発的災害です。突然起こる、まったく余裕のない災害は各個人で対応していただくしかないですから、ここで初めて自助・共助・公助の順になるわけです。皆さんがそれぞれで助け合って、自助をしっかりと、共助力による対応力を発生させて、災害に当たるときに、当然消防団は消防団の仕事もしますし、自主防災組織は自主防災組織の、例えば初期消火や搬送も含めてやります。

ところが、講演会などでは突発的な災害が起こったときの話しかしません。だから普段、災害が起きていないときに住民は何をされているのか分からないのです。

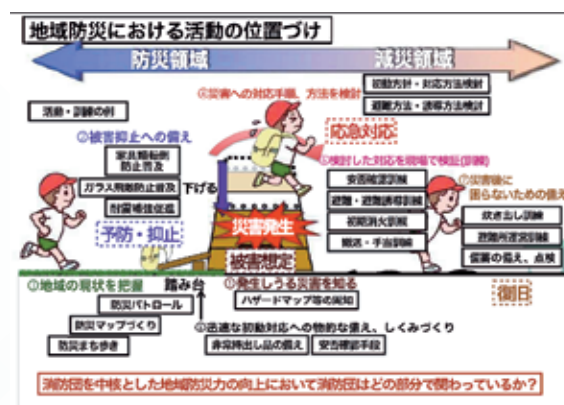
事前の「防災」の推進

皆さんに防災をやっていますかと聞くと、「救助訓練をやっている。初期消火も消防団の協力を受けてやっている。避難所運営訓練もやっている。避難訓練もやっている」とおっしゃいますが、これは全部事後対応ですよ。大阪で亡くなった女の子の例を思い出してください。迅速な初動対応を取っていたら、女の子は助かったのでしょうか。被害を防ぐためには、その前の耐震化、転倒・飛散防止などを含めた、災害抑止と名の付く予防活動が必要です。消防団でいえば防火の部分です。確かに消防団は火災になれば火を消します。でも、肝心なのは火を出さないことです。さらに言えば、昨今、消防団は地域防災力の充実強化の中核になりましたから、消防団に今後求められるのは「防災」の部分で、できるだけ被害を出さないことです。

先ほどの自助を運動会に例えて説明したいと思います。皆さんは運動会の障害物競走をしたことはあるでしょうか。跳び箱などを跳び越えていく競技です。子どもが先生から「障害物競争に出る。おまえはクラスの代表だ」と言われ

たら、この子は何をまず考えるでしょうか。障害物って何だろう、跳び箱だろうか、ハードルだろうか、平均台だろうか、何が来るのかが気になりますよね。

つまり、この障害物が何かを知るということは、来るべき災害をきちんと知るということです。跳び箱、ハードル、平均台は災害の種類です。跳び箱は何段ぐらいでしょうか。災害の跳び箱です。震度6弱ですか、6強ですか。震度7の地震の跳び箱かもしれませんよね。つまり、これは地震の規模、災害の規模です。これを知らないといくら準備ができないですよ。その準備のために、自治体はハザードマップを配っているわけです。



次に、障害物がわかったら、これらを跳んで越えていかなければいけません。災害という障害物にぶつかる前に、普段から避難経路上、危ない所はないか、あるいは活動する上で危ないことはないか。さらに言えば、地域が災害に対して脆弱^{ぜいじゃく}ではないかをきちんと見る必要があります。最初は防災まち歩きをして、自分の地域のマップを作っておいて、定期的にみんなで回ろうと決意をすれば、これにパトロールと呼ぶことができます。これをやっていたら、もしかしたら、あの大阪のお子さんは犠牲になっていなかったかもしれません。

そういいながらも、足元ばかりではなく、目

の前のものを見なければいけません。跳び箱があまりにも高ければ、先生に交渉して、難易度を下げるしかありません。被害の度合いを下げるということは、つまり、家の耐震化や家具の転倒防止などの被害抑止への備えです。

その上で、いよいよ本番の運動会が始まったら、頑張って跳ぶしかありません。初動対応は、一体どういう対応を取るのでしょうか。避難方法などがあります。その前に忘れてはならないのが、跳び箱には付き物の踏み台です。これは、迅速な初動対応への物的な備え・仕組みづくりです。非常用持ち出し袋などの避難を迅速にするための道具、グッズ、そして迅速な安否確認方法の検討等です。

災害対応の検証

例えば地震だけの場合、どうしたら地域で迅速に安否確認・被害確認ができるでしょうか。震災発生後、けがをした方の手当てをしますよね。一般住民の方は手当てのことばかりを考えます。普段から応急手当や救命活動はしっかり訓練されている方がたくさんいらっしゃいます。包帯の巻き方などの練習を一生懸命しているでしょう。これは大変良いことですから、しっかりやったほうがいいです。どうやったら止血できるか、あるいは担架を作って搬送したり、AEDも含めて必要最低限な知識は知っておかないといけません。

しかし、このような救助(レスキュー)をするためにはまず、負傷者を見付けないといけません。救助の前には、必ず探索(サーチ)が必要となります。さて、どうやってけが人を探せばよいのでしょうか。建物は無事でも、中で高齢の方が転倒して骨折している可能性もあるわけです。もし1人住まいの方だったら、どうやってその高齢者を探したらよいのでしょうか。こうし

た検討を地域ではしていないというのが現状です。ただひたすら道具の使い方を覚えるという訓練では、災害には勝てません。レクチャーしていただくのは大変ありがたいのですが、その前にもう一つ大事なこともあります。

それは、学んだ知識が、実際に活用できるかどうかを現場で試すことです。つまり、現場検証です。訓練とは現場検証に他なりません。皆さんも小学校の頃、よく避難訓練をしましたよね。あれは避難検証です。校舎には危ないから、ある避難経路を通して、先生方が時間を計りながら校庭へ安全に避難します。そのために「人を押してはいけない。話してはいけない」と注意しながら、子どもたちがきちんと避難できているかを先生方がチェックしているわけです。つまり、子どもは自分自身の体を使って避難、逃げるということを実際に現場で検証しているわけです。

ですから、訓練を教えるうえで習得だけではなく、重要なのは検証するという考え方です。これを頭に入れて、ただやり方を教えるだけでなく、そこに流れている意図をきちんと伝えなければいけません。



そして、避難した後は、避難所に移ります。ライフラインも止まってしまう、過酷な生活が繰り返されます。健常者の方は何とか生活できます。しかし、高齢者は危ないです。先ほどの障

害物競争の例えでいえば、高齢者が「平均台を歩いてみる」と言われたら、足を踏み外して途中で落ちて大けがをしたり、下手をするとそれが原因で亡くなってしまうかもしれません。これを難しい言葉、専門用語で、災害関連死と言います。神戸では1,000人近くの方が震災関連死で亡くなりました。そういった要配慮者の人たちに手を添える役割も事前に検討しておかなくてはなりません。

傾向を知り、啓発に努める

これまでお話しした障害物競争の考え方は意外にも普段の生活で実践されています。たとえば皆さんは、地方の方は車をお持ちですよね。交通事故を起こしたら大変なことです。保険を掛けてリスクを下げておきます。そして、もし交通事故が起これば、保険会社の人が急いで来てくれ、その保険金を使って迅速に車、けがをした相手を元に戻して差し上げるでしょう。これは毎年お金を払って、このシステムを維持しています。これは防災用語で難しい言葉ですが、事業継続計画BCPといます。自動車保険はハンドルを握る人のための人生の事業継続計画と言えるでしょう。まさにこれが前述したリスクへの対処そのものですね。

しかし、全国で防災活動は何をやっているのですかと聞くと、「避難訓練をしています。初期消火訓練をしています。避難所運営で、炊き出し訓練をしています。この間、簡易担架の作り方を教わりました」という答えが返ってきます。これはみんな減災活動です。もちろん減災活動も重要ですが、その前に予防をしっかりとしておかなければなりません。

消防団を中核とした法律の骨子の第2項目をご覧くださいと思います。「自主防災組織等の教育訓練において消防団が指導的役割を担う

ものとする」とありますが、この中で地元の消防団はどこまで携わっているのでしょうか。消火訓練はやってくれていると思います。避難訓練にも参加してくれているかもしれません。あるいは、搬送や手当での指導も一緒にやってくさっているかもしれません。しかし、これが地域防災のすべてではなく、中核の法律が掲げるものにもなっていません。

例えばハザードマップ一つを取っても、住民の皆さんの多くはじっくり目を通していただけていないと思います。それは、ハザードマップの限界があるからです。洪水で浸水するなら、深さの程度とどの範囲まで浸水するかという情報しか載っていません。地震の揺れやすさを表した震度マップも、どの地域でどのくらい揺れるという程度しか書いていません。この情報を踏まえて何を備えるのかということがマップには何も書かれていないのです。

自治体はマップを配布して頑張っています。一生懸命やっているのがそれが報われないといけません。残念ながら住民からすると市や町の広報紙を配られているのと同じ感覚なのです。ですから、啓発をしなければいけません。

よく地域の方に「何かいい教科書はないですか。防災や減災の教科書を教えてください」と言われるのですが、私は教科書よりもいいものがあると教えています。それは災害写真集です。例えば、建物が密集している都市部にお住まいの方で、もし地震が気になるのであれば、阪神淡路大震災の写真集を見てくださいと言ってきます。写真集は、いろいろな新聞社から出ています。もし山間部にお住まいで、地震が気になるならば、新潟県中越地震の写真集をご覧くださいと言ってきます。そして、南海トラフ地域の方、津波の想定が掛かっている地域の方、北海道の東方沖などの方には東日本大震災の

写真集をご覧くださいと言っています。その災害が来たときに、最終的に地域はどうなってしまうか、その答えはすべて尊い犠牲を払って写し出されています。それを見ていただいて、では今からどうすればよいかを考えます。これをフィードバックと言います。

その一方で、今は無事でも台風や豪雨災害はこれから来ます。これから災害が起こるかもしれないというのであれば、先読みして、今何をするのかということを考えなければいけません。これをフィードフォワードと言います。簡単に言うと、先読み、つまり、転ばぬ先のつえです。

また、バックキャストというのは、フィードバックとよく似ていますが、種々の災害想定は出ています。ある程度、将来はこうなる可能性が高いことがわかっていますから、だったら今からコツコツと積み上げて、少しずつでも防災や減災の準備を進めることをバックキャストと言います。バックはさかのぼる、キャストは積み上げるということです。コツコツ積み上げて準備するという点でいえば、高校入試や大学入試と同じです。皆さんもバックキャストをご経験済みのはずです。たとえば大学入試や公務試験のときも事前にコツコツ準備をし、模擬試験も受けられたでしょう。どのような傾向で来るか、塾や予備校で分析や対策をしたと思います。つまり、相手がどういう問題を出してくるかをあらかじめ知っておいたほうがいいわけです。模擬試験、すなわちハザードマップの役割です。どのような傾向があるかということをお教えしてくれるわけです。

では、その傾向をもとに、何をすればいいでしょうか。基礎力が足りなかったら、基礎からやり直さなければいけません。一般教養が苦手なら、一般教養をコツコツ勉強するでしょう。それと同じように、地域でも災害の傾向をもと

に防災をやっていかななくてはなりません。しかし、住民の皆さんは忙しいのでなかなか協力を得られないかもしれません。だから、自主防災組織や消防団が「うちの町内はせめて家具の固定ぐらいはしよう」、「備蓄食料品のチェックしておこう」と言って防災を促してください。学力と同じで、この積み上げによって防災力が培われていきます。これをぜひ消防団にお願いしたいと思っています。

消防団の限界と耐震化の必要性

すでにお話しした通り想定をきちんと踏まえながら、今からどういう準備ができるだろうということをお考えなければいけません。お住まいの地域の想定が、最大震度6強であったとします。震度6強の地震とは、備えをしていなかった人は命を失ってしまうような地震です。でも、発生はあした、あさって、来年、再来年とまでは切迫していないかもしれません。だったら、今から準備ができますよね。準備をしなければ、地震が来たら、ほとんど一発で生死は決まってしまうのです。

東日本大震災ですら、分かっているだけでも600人が圧死しています。仮に津波が発生しない震災でも死者600人は大災害といえます。それにもかかわらず、まだ消火訓練と救助訓練だけをやっているいいのでしょうか。災害が発生した後の対応をするのはいいです。復旧もいいです。ですが、災害前しかできない予防という観点をいま一度持っていただきたいと思っています。

災害が起きれば、消防団の方は当然一生懸命頑張ると思います。しかし、災害が起きてからの対応には限界があるのです。例えば、阪神淡路大震災の消防団員の証言をご覧くださいと思います。

消防団員A『何人かのうち7～8人まではお

互いに協力してもらって救出しました。あと4人ほどは、われわれには道具もないし、夕方近くになってみんな疲れ切っていて、いつ倒れてもおかしくないような状態だったので、その日のうちにはどうすることもできませんでした。あくる日、機動隊が14～15人駆け付けてくれて、2階の畳めくり、床めくり、1階の天井めくりをしましたが、既に4人とも亡くなっていました。』

消防団員も助きたい気持ちはありますが、同じ人間ですから限界があります。

ですから、家の耐震化や家具の転倒防止に努め、消防団による救助活動自体の件数を減らす努力をしなければいけません。確かに耐震化には費用がかかります。しかし、それが高いと言えるでしょうか。毎年自動車保険を4万円払って50年間運転したら、200万円を掛け捨てしていることになりま。車を運転しているときに、けがをしたときのことを考えて、きちんと200万円を納められるわけです。しかも、これは満期になっても返ってきません。住宅という最も長い時間いる場所で命を保証するために耐震化したり家具を固定することは、同じことではないでしょうか。

行政の備えと情報発信

江戸時代に起こった安政地震の際の行政の対応を紹介したいと思います。まず、直後対応ですが、奉行所の与力・同心が即出勤を開始します。江戸市中の被害をつぶさに調査しながら、不安で飛び出した住民には口頭で「この後きちんと情報を出すから、くれぐれも惑わされるな」と呼びかけながら参集していきます。

この当時の幕府の初動方針は三仕法といわれる3つから成ります。お救い小屋、お炊き出し、お救い米です。お救い小屋は仮設避難所兼

行政の現場住民相談窓口のようなものです。実は、このお救い小屋は、地震が起こった3日後、既に設置が終わっています。なぜこんなにも早く設置できたのかというと、実はもともと組み立てるだけに加工された資材をストックしておいて、数日で開設できるようにしておいたからです。組み立てに際しては、地元の大工の棟梁とうりょうと契約を結んでいました。江戸は大規模な火災が何度も起こっていますから、地震だけでなく度々仮設避難所のようなものが必要になるから用意されていました。

そして、翌日の、窓口が開設されたのを見て、生活対策を開始し、お触れを出します。まず両替を迅速にできるようにします。職人の不足を解消するため、全国から集めてきます。また、日常商売を早く復帰するように促しました。これはまさにBCPです。「地域の復興の加速のために、早くスーパーを再開させる」というのと同じことですね。

一方、被災町民に対しては、お炊き出しという2番目の対応が始まります。被災者に1日3合の米の支給を3カ月継続します。握り飯の配布を受けた人間は1週間で約20万人もいたそうです。ちなみに、この当時、トラックや自衛隊の炊き出し部隊はありませんし、大型輸送の双発へりもない状況で、どうやって20万人に米を支給したのかというと、町内会の人間が漏らさず受け取りに行くことになっていました。つまり、これがまさに今でいう自主防災組織の炊き出しの流れです。

そしてお救い米の配給を開始します。これは自立を促す支援です。いつまでも炊き出しを続けているとそれに頼ってしまうので、これをどんどん縮小しながら、価格を抑えたお米の配給を開始します。米の受給者は約38万人で、江戸の人口のおよそ70%です。これだけの人数に配

給するお米をどのようにストックしていたのでしょうか。

実は、江戸はもともと飢饉や大火で大変な被害を経験していたので、緊急時の住民救済マニュアルが存在していました。それをこの震災で転用したのです。事前にきちんと決めていたからこれだけ動けたのです。しかも、地元を組み上げるだけでいいような仮設避難所の道具も全部分散配置をしてありました。これを現在の専門用語で防災ストックヤードといいます。

また、情報発信として、どこが焼けたかは、即日瓦版がすぐに配られます。そして、飛脚によって各諸藩に災害情報の伝達がなされます。さらに、ユニークな施策としては、奉行所が情報を収集し、いいことをした人に褒賞を出します。例えば、「彼は隣のおばあさんをおぶって逃げた」というと、幕府は当時財政難でしたが、惜しまずに褒美を取らせました。これはなぜかという、復興に向けて江戸庶民のモチベーションを高めようとしたのです。

このときの江戸幕府の方針は、住民を安心させて一刻も早く復興させるということでした。現代と違って想定や耐震化技術のような予防・抑止による安全は確保できません。ならば、起こった以上は仕方がないから、住民を安心させることに全力で、お金も投じて、いろいろな準備も整えて臨んだのです。

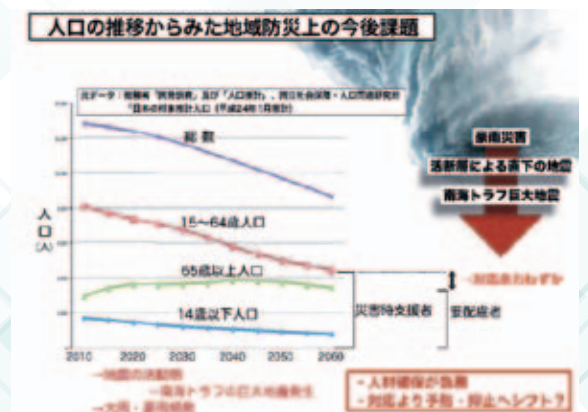
対して、われわれは今、事前のことが分かっています。例えば、これは平成 30 年 7 月豪雨災害の事例です。日本気象予報協会のホームページで気象予報士が事前に警告を発していました。7 月 6 日に災害が起こりましたが、7 月 4 日の夕方時点ですでに警告を発しています。倉敷市で洪水が発生する 2 日と 8 時間前に「広範囲で最大級の大雨」と発しています。同じ日に「めったにない大雨」と発表し、7 月 5 日には「災

害につながるような雨」、「歴史的大雨で災害続発の恐れ」「過去めったにない大雨。滝のように数日続く」と警告しています。冷静な気象予報士がかなり過激な表現を使っているのがお分かりになるかと思います。7 月 6 日には、「続く大雨。大規模の災害の恐れも」「特別警報発表の可能性も」と発表しています。実はこれは最初の特別警報が出る 6 時間前に発表されています。そして、7 月 6 日の最後には「過去例のない大雨に」という表現で警告が出ています。

このとおり、どこの地域が被害を受けるかどうかは分かりませんが、これは尋常でないということは分かっていたのです。決して突然起こった災害ではありません。

人口の推移からみた今後の課題

ここで、一つシビアな話をしておきたいと思います。ご存じのとおり、日本の人口は減少していきます。しかし、高齢者人口は横ばいです。そうすると、何が言えるかということ、65 歳以上の要配慮者の数に対して、15 歳から 64 歳のいざというときに駆け付けて助けてくれる人、つまり災害時の支援者数の差が 2060 年にはほぼ拮抗します。支援者と要救護者の数が拮抗してしまうと、誰も助けられなくなります。特に地方では要救助者の数の方が多くなる可能性が高いです。



しかし、その将来に向かって、南海トラフ等と

それに付随する活断層による活動期の地震、そして豪雨災害なども続くでしょう。ですから、災害対応だけを論じるだけでなく、早めに逃げる、下敷きにならないように家具を固定するといった事前の予防が必要なのです。

消防団がしっかりと事前の予防を促すことによって、防災ができるわけです。そして、いざ災害が来れば、もちろん消防団は火が出れば消します。災害が来ればその対応し、被害を減らすように努力をします。こうして見ていただくと、消防の「防」というのが要の位置にあることがお分かりになるはずです。

終わりに

最後は、災害予防の心得についてです。「居安思危」という言葉があります。「平和な今だからこそ、危うきを知っておかないと、備えには結び付かない」という意味です。ですから、きちんとハザードマップを見て、災害が来たときの想定をしてください。消防団長さんや地域の自治会長さんが日頃から注意を促してください。

そして、最後に、対応への心得として「慎始敬

終」について話したいと思います。簡単に言うと、最初から最後まで気を抜くことなかれという意味です。「このぐらいの雨は大丈夫だろう。大したことはない」と思っていると、その後大したことになるわけです。「もう終わった。津波は去った。もう近づいても大丈夫だろう」と思っても、そのようなことはありません。「もう雨は去ったから、山は大丈夫だろう。勧告が出ていても、雨は止んだから関係ないだろう」と思っても、その後も土砂災害が来るかもしれません。「慎始敬終」を心に持ち、安全が確認されるまで災害は続いているということを意識してください。

消防団はじめとする地域の皆さん、そして消防団担当の方もそうです。「居安思危」、用心という心を持ち、持たせてください。現代人は忙しいゆえに用心、すなわち心を用いる余裕がないです。ですから、ぜひ消防団には自主防災組織ともども地域の用心棒になっていただきたいと思っております。そして、その用心棒の支援を引き続き消防団事務担当者の皆さんにお願いできればと思っています。ご静聴ありがとうございます。ありがとうございました。