

1 地域の状況など

今世紀前半の発生が危惧されている東海・東南海・南海地震への警戒が各所で叫ばれている。名古屋市においては2002年4月、東海地震の想定震源域の見直しを受けて防災対策強化地域に指定された。また、2003年12月には、東南海・南海地震の防災推進地域にも指定され、長らく「東海地震はお隣の静岡のこと」だと思っていた多くの市民はいやおうなしに地震への関心を高めている。

2002年5月に愛知県が発表した「防災（地震）に対する意識調査」では、東海地震に関心がある92%に対し、備蓄食糧を用意していない62%、住宅対策を不安だが特に何もしていない74%、自主防災活動に参加していない68%などの結果が出た。つまり、地震には関心があるものの、具体的な対策が進んでいないことがうかがえる。特に地域防災の観点からすると、愛知県の自主防災組織率は93.4%（全国でも静岡県、山梨県について3位）であるにもかかわらず、実際にこれらの活動に参加している県民は全体の3割にとどまっている。特に名古屋市のような都市の場合は、近所付き合いといった人間関係そのものが他の都市同様希薄化しており、自治会活動を熱心に取り組んでいる側にしてみれば、「笛吹けども踊らず」といった状況にある。

こうした原因は、防災に対して住民側が長らく「行政任せ」にしてきた姿勢の問題が大きく、まさに住民一人ひとりの意識改革が求められている。一方で行政側（名古屋市の場合）も、縦割り組織に合わせるかのように、区政協力委員会、学区連絡協議会、防災安心まちづくり委員会、福祉推進協議会など、役員の登場人物がほとんど変わらない組織を自治会に乱立させているため、災害に強いまちづくりに向けての自治会の焦点はなかなか定まらない。

しかし、災害が起きる前の防災活動に加え、たとえ災害が起きても被害が最小限となるような減災活動は私たちの平常時にこそ欠かせないものと認識し、自分たちのできる範囲で創意工夫し、力を注ごうとしている町内会や小学校区単位の地域が小さな取り組みをはじめている。

2 活動の経緯と目的

2-1 活動の経緯

警戒されている東海・東南海・南海地震は、東海から九州までの広範囲に甚大な被害を及ぼすと予想され、2003年9月に国が発表した被害予測では、最悪の場合、死者2万8千人、全壊家屋94万棟、被害総額81兆円となっている。つまり、このまま対策を放置すれば、あの阪神・淡路大震災をはるかに上回る大惨事となるということである。阪神・淡路大震災をはじめ、噴火災害、水害も含め、数々の災害現場で被災者支援活動を実施してきた私たちは、どこの災害でも被災者が二つの同じ言葉を口にしていることに気づいた。一つは「まさか自分が被災者になるとは思っていなかった」ということ。もう一つは「来るとわかっていればもう少し備えておけばよかった」ということである。この生の言葉から、来るべき巨大地震に何をどう備えていくかを学び、考えることが大切だと認識している。

しかし、防災訓練に代表されるこれまでの防災活動は、多くが「ショー化」し、行政主導のマニュアル対応型であることに問題点は大きい。また、参加する住民も動因があった一部の自主防災組織であるのが現状である。このような訓練が年1回実施されるだけだとするならば、到底巨大地震に挑むことはできない。

一方、「自分のいのちは自分で守る」という言葉をよく耳にするようになった。これは阪神・淡路大震災で露呈された安全神話の崩壊により、行政機能だけでは災害時の対応が困難であることを表している。しかし、例えば寝たきりの高齢者、乳幼児、妊婦、重度障害者など自分の力だけではいのちを守ることが困難な方々に対しては、基本的に地縁・血縁で守るしか術はない。そして、これらの方々が一切居住しない地域は全国どこにもない。つまり、地域が一体となり、「自分たちのいのちは自分たちで守る」という複数形で考える視点が防災には必須なのである。

こうした問題点を考えたとき、もはや「災害に強いまちづくり」は急務な課題である。これまではやはりどこか他人事であった防災ではあるが、まさしく自分たちのこととして捉え、その取り組みの重要性に気づいた自治会や学校が、本当に役立つ取り組みを求める風潮が徐々に広まった。そして本法人がその応援団として協力し、数々の具体的な地域防災活動を展開するに至った。

2-2 活動の目的

2-2-1 密集市街地における災害等緊急時の課題の整理

東海地震への直接被害が報道され始めた2001年4月以降の名古屋市では、当初伝えられた時期の切迫性などからいやおうなしに日常生活を脅かしている。とりわけ、現状ではほとんど無防備な密集市街地における対策は急務な課題となっている。しかし、漠然と防災対策といわれても、どこから手をつけていいかもわからず、具体的な防災プランが求められている。そこで、同じく大都市を襲った1995年阪神・淡路大震災からその課題を整理し、

対策を考える。

2-2-2 過去に実施した防災プランの検証と課題の整理

2003年10月～12月において本法人が実施した以下の防災プランの主催者、参加者、当事者などに聞き取り調査を行い、このプランを実施する前の個人や地域の防災意識が、プランの実施によって災害に強いまちづくりにどんな成果をもたらしたのか、また今後のさらなる防災意識啓発にどうつなげていくことができるかなどを検証する。

(1) 高齢者世帯の家具の転倒防止作業

対象地域と日程

名古屋市中村区日吉学区...2003年10月

西枇杷島町...同年12月

作業内容

地域住民有志が地域内で公募し依頼された高齢者世帯において、家具の転倒防止作業を行った。

(2) 中学生による「わがまち防災マップ」づくり

対象地域と日程

名古屋市立大曾根中学校...2003年10～11月

作業内容

中学生が3つの小学校区内の防災上重要な拠点などを実際に歩き、地図を作成した。

2-2-3 火災の延焼を防ぐ防災プランの実施

阪神・淡路大震災では神戸市で地震当日に109件もの同時火災が発生した。常備消防力だけでは対処できず、多くの延焼を余儀なくされた。そこで、女性や高齢者が取り残されやすい昼の時間帯に地震発生を想定して、いかに防火に努めるかを考えるプランを実施する。

プランの内容

女性会・老人会による災害図上訓練とワークショップ

対象地域と日程

名古屋市中村区米野学区...2004年3月

作業内容

災害時に自分たちの地域で火災が発生した時の対処方法や、元来火を出さない対策などを考える。

3 活動の内容

3-1 密集市街地における災害等緊急時の課題の整理

本調査は再開発や道路拡張、公園の設置などいわゆるハード面における対策については考慮せず、住民の協力を得て今すぐできる対策や意識向上といったいわゆるソフト面から考えることとする。

「近い将来大きな地震が来ます」や「密集市街地は大変危険です」といった情報を得ても、地震は怖いというイメージを助長させ、絶望感や不安感をいらずに抱かせるだけである。この意味で阪神・淡路大震災の数多くの学びの中から、「いのちを守る」視点を最重要課題として捉えた時、「家」と「地域コミュニティ」の問題について整理することが必要とし、その対策を考えた。

まず、「家」の問題である。表1は、震災で犠牲となった方の死因である。この表を見れば、一目瞭然ではあるが、「家屋の倒壊や家具の転倒による圧死」が全体の83.7%を占めている。地震の発生が午前5時46分だったので、多くの方が自宅の寝室で就寝していた。「関西には地震がない」という誤った言い伝えから、自宅に地震対策を施した例はほとんどなかったことも最悪の結果を招いた。つまり、防災と聞いて真っ先に思い浮かぶのが「備蓄」であることが多い中、水や食糧がなくて亡くなった方はいないことを考えれば、私たちの減災に向けた取り組みは、「備蓄」よりは、「家屋の耐震」、「室内の家具などの転倒防止」の方が圧倒的に優先順位の高いことがわかる。

名古屋市においても2002年より耐震診断の無料化(1981年以前に建てられた木造2階建が対象)、2003年からは耐震診断で危

険と判定された世帯に最高60万円の補助金を出す施策がスタートした。しかし、その実施を認識している市民は全体の半数にとどまり、多くの市民が率先してこの制度を利用しているとは言いがたい。その背景には、「耐震診断してもどうせダメだ」「危険と言われても補強の工事代金が拠出できない」などの意見がある。つまり、「行政」対「一住民」の構図ではなく、その間に「地域の防災意識向上」が加わることで、その認知度や実施率が高まるのではないかと考える。主婦の井戸端会議やPTAなどでの話題提供、また事業所が目に見える対策をするなど、自分を取り巻く環境が少しずつ防災モードになることで、結果として耐震診断や補強工事をしたいと思う人々が増えるのではないかと考える。

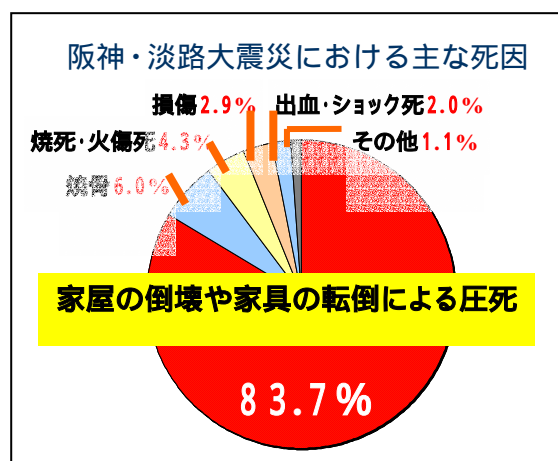


表1 [兵庫県警察本部]

次に「地域コミュニティ」の問題である。地域の定義については、ここでは地震後に救出・救助にあたった範囲を想定し、両隣や町内の組・班を基本に、町内会や広くて

も小学校区の範囲を原則とすることが妥当だと考える。この地域の濃淡が、いのちと深く関わったのである。とりわけ神戸市のような都市の暮らしが、どこで誰が助けを求めているかすらわからなかったという人間関係の希薄さと、他方、普段から昔ながらの地域との付き合いが多かった例えば淡路島北淡町では、「あの家のおじいちゃんはその部屋の中のこのあたりで寝ている」ことを知っている消防団や近隣住民がいち早く駆けつけ、見事にがれきの中から助け出した事例も少なくないという差である。表2は、神戸市で「救出救助に当たった人」の約6割が「近所の人」であったことが示されている。近所の関係が希薄ながらも、緊急事態においてはもはや普通のコミュニティの濃淡を超えて助け合った結果として、この割合が最も高い。それでも、現に何千ものいのちが失われたことを考えれば、私たちの目指すべき点は、この数字をさらに高めることで取り残される人を減らし、結果として犠牲者をなくしていくことである。それを消防や自衛隊などの行政力を強化するだけでは不十分である。例えば震災当日、神戸市内だけでも109件の同時火災が発生したことを考えれば、これを平常時の常備消防力のみ求めたり、また、ガレキに生き埋めになるなど、一度に約3万5千人が要救出者となったデータも発表されているが、こうした方々を助け出す自衛隊がもっと早く出動できたとしても、その対応能力の限界を超えている。やはり、地域住民が

助け合うことを基本とした対策が必要である。しかし、名古屋のような大都市を、北淡町のような「向こう三軒両隣」といった昔ながらのコミュニティに戻すといった短絡的かつ、非現実的な理想を語ってもあまり意味はないと考える。ここは、現在の住民意識やそれぞれが持つ地域の特性をよく理解したうえでのオリジナルな対策が必要だと考える。

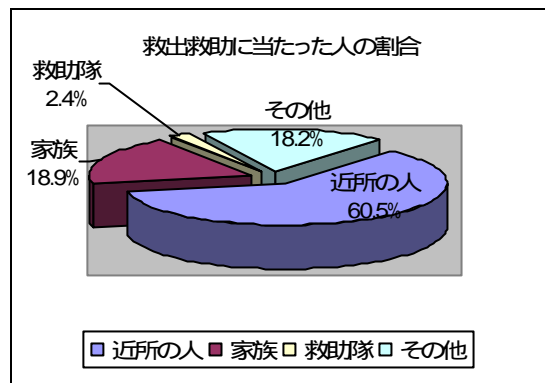


表2 [神戸市消防局]

課題の整理と対策

- ・ 地震防災の最重要課題は「いのち」をいかに守るかであることを認識させること。
- ・ 地域を防災モードにし、自分たちの家の耐震性や安全な室内空間の創出などについて互いに興味を持たせること。
- ・ 災害時に一番頼りになるのは地域であることを過去の災害からより学び、平常時から支え合う関係を創ること。

3-2 過去に実施した防災プランの検証と課題の整理

(1) 高齢者世帯の家具の転倒防止作業

背景と目的

阪神・淡路大震災の統計(日本建築学会建築委員会: 阪神淡路大震災住宅内部被害調査、1996)をみると地震直後の死者・行方不明者は5,500人を超え、その9割近くが圧死や窒息死であった。地震の発生時刻が5時46分であったため、大半の人は自宅で就寝中に被災したと考えられる。またその死者のうちの約1割が家具の転倒や落下が原因で亡くなっており、けが人のほとんどは家具やガラスによるものだという調査結果も出ている。耐震診断・耐震改修がなかなか進まない現状、さらにたとえ耐震改修が行われても建物内部での家具やガラスの被害は避けられないことを考えると、家具の固定やガラスの飛散防止、あるいは寝室には背の高い家具を置かないという個人レベルの対策が被害の軽減に大変有効であることは明らかである。

ところが実際には家具固定を既に行っているという世帯は限られている。その理由として、まず家具固定の重要性をそれほど多くの人が認識されていないということ、そしてたとえその重要性を認識していても具体的な固定の方法が分からないということが挙げられる。また高齢者世帯では自分たちだけでは重い家具の移動や固定は不可能だという問題がある。これらの問題に対処するため、地域のボランティアによる高齢者世帯の家具の転倒防止作業を行った。この作業を通じて、個人での対策の困難な高齢者世帯を地域の協力で守るということ、さらに参加者に実体験を通して家具固定の重要性とその方法を学んでももらうこと、この二つがその主要な目的である。

またこの作業は実行に移すことが決して容易ではないということも特筆すべきことである。それは家具の固定に関してある程度の専門知識と工具の扱いの経験が必要であること、家具固定の依頼者が高齢者や障害者世帯であり、家具固定に費用も発生することなどから、依頼者と主催者・参加者の間の信頼関係が必要であること、またこのような状況で依頼者や必要な人材を集めるためには、地域内でしっかりと連携のとれた人的ネットワークが出来上がっていることが必要となるからである。逆にこの作業をうまく実行に移すことができた後には防災に関して地域の結びつき(連携力)がより強いものとなり、その後の地域の防災活動につながっていくことが期待できるのである。この地域の連携力の強化というのもこの作業の大きな目的のひとつである。

対象地域と日程

名古屋市中村区日吉学区...2003年10月

愛知県西春日井郡西枇杷島町...同年12月

活動の概要

地域で集まったボランティアが中心となって地域の高齢者世帯において、家具の転倒防止作業を行った。当日の午前に家具固定の専門家(震災からいのちを守る会)による講義を行い、地震発生時の家の中の様子や具体的な家具の固定方法の説明があり、午後はグループに分かれて、依頼者の家へ移動しての作業となった。

依頼者は日吉学区で 30 世帯、西枇杷島で 10 世帯であった。また当日は非常に多数のボランティアの参加があり、テレビ取材なども行われた。大工や建築士のように家屋の構造や工具の扱いに慣れている方や、大学の地震学の先生のように地震の特徴に精通している方、町内会の役員や女性会の方など実に様々な方々が当日ボランティアとして参加した。このように地域の多くの方が協力して作業するということが家具固定作業においては大切であるが、どのようにして参加者あるいは依頼者を呼びかけるかというところには多少の地域差がある。以下、日吉学区と西枇杷島町の取り組みをより詳しく説明するとともに、地域間の違いや共通点などにも留意しながら、その成果や今後の課題を検証していきたい。

日吉学区の事例

日吉学区のケースでは学区の会長が終始、強いリーダーシップを取って町内会や民生委員あるいは建築士会を通して参加者や要援護者を募った。その結果家具固定の依頼も非常に多く、参加ボランティアも多数集まった。この背景には日吉学区の地域の結びつきの強さがある。この地域は町内会や女性会がうまくまとまっており、学区内の意思疎通が非常にスムーズに行われている地域である。また約 2 年前から、地域で救援物資の収集・仕分け作業や避難所体験あるいは災害時に必要と



(タンスの上下を連結する様子)

なる物資の備蓄等を積極的に行ってきた。このような一連の活動により向上した地域全体の防災意識と地域内の連携こそが、家具転倒防止作業実施への原動力となった。

当日の作業は概ね順調に進んだ。ただ家具を動かすのに十分な場所が確保できない、壁の材質が分からないといった問題も発生した。また力のいる作業も多く、全体を通して骨の折れる作業であった。

またどうしても一般の参加者だけでは対応できない問題に対しては、専門のスタッフが連絡を受けて駆けつけるという対応を取った。この作業を通じて高齢者世帯の家の中の安全を確保すると同時に高齢者世帯にとっての防災対策の難しさや、自分の家での家具固定の必要性またその難しさに気づいた参加者が多かったようだ。

西枇杷島町の事例

西枇杷島町の場合、一連の活動を指揮したのは西枇杷島町ボランティア連絡協議会という地域のボランティアグループであった。西枇杷島町は 2000 年 9 月の東海豪雨災害において町全域が水没するという被害を被った。それゆえに住民のボランティア意識や防災意識はある程度高いと考えられる。また東海豪雨災害時に対応のまずさを指摘された行政もそれ以降積極的に防災に取り組んできた。そのような背景のもと、西枇杷島町ボランティア連絡協議会・西枇杷島町・西枇杷島町社会福祉協議会の緊密な連携のもと、家具転倒防止に向けての企画が進められた。参加ボランティアの募集は建築協力会や建築士会、地区長、

西枇杷島中学校を通して行った。また家具固定の依頼者は町の広報や新聞も活用し、さらには普段から高齢者や障害者と接することの多い民生委員やヘルパーの方々を介して声をかけるなどの工夫をおこなった。

当日の参加ボランティアは 70～80 名と多数集まったが、依頼者は最終的に 10 名とやや少なめであった。依頼者の募集方法により一層の工夫が必要であったのかもしれない。参加者ボランティアは中学生や大学生から議員、主婦、大工に至るまで非常に様々であったが、なかでも大工や建築士が多く作業は非常に効率よくおこなわれた。



(本棚などは中身を出してからの作業となる)

その後の状況と今後の課題

2004 年 2～3 月、日吉学区と西枇杷島町において関係者に対して聞き取り調査を行い現在の地域の状況と地域の今後の課題を整理した。

どちらの地域にも共通することは、家具固定作業の実施後、確実に地域になんらかの変化が見られることだ。まずどちらの地域においても、今後も家具転倒防止作業を行いたいという意志を確認することができた。日吉学区の学区長は家具固定の難しさを痛感し、老人や障害者というように個人での防災対策が十分に行えない可能性のある人を救えるのは、やはり地域しかないと再認識したということである。西枇杷島町においては今後、地域の人だけで家具固定ができるようにと参加者の 1 人が家具固定の方法を整理して一枚の紙にまとめたり、前回依頼者が少なかった反省点などから地域にどこに弱者が住んでいるか調査をしたいという地域が生まれたりと確実に住民の防災意識は高まっているといえる。

また今回の調査で家具転倒防止作業の問題点や今後の地域の課題も浮き彫りになった。まずは家具転倒防止作業を今後も継続して行っていきたいという意志はあっても、それは非常に困難であるということだ。その理由は 1) 技術や知識の問題、2) 家具固定に使用する器具・工具の確保の問題、3) 家具固定作業にかかる費用の問題、などが挙げられる。1) としてはこれから地域で家具固定を継続していくとき、正しい固定方法やあるいは問題が発生したときに対応できる専門的な知識を持つ人材を地域でどのように確保するかという問題である。地域には数多くの大工や建築士がいるが、彼らは必ずしも家具固定の専門家ではないということである。2) 作業には様々な器具・工具が必要になる。たとえば硬い壁にネジを打ち付ける際には馬力のある電気式ドリルが不可欠である。また固定に使うベルトや連結器、ジェルマットも前回の作業では震災からいのちを守る会から無料あるいは安価で譲ってもらったが今後どうするかが問題である。3) 家具転倒防止作業が非常にコストのかかる作業だということも問題である。地域内で確保できない人材や器具・工具はお金を支払って準備しなければならない。地域でうまく予算が取れば問題はないが、現状はそれほど簡単な状況ではないようだ。

このような状況で日吉学区では、ドリルやベルトを用いた家具固定は個人では難しいが、

高いところに置いたテレビや棚の落下を防ぐジェルマットなら誰でも簡単に扱うことができるということで、この商品の斡旋販売を計画している。この学区ではこれまでも多機能ナイフや断熱シートの斡旋販売を行ったり、町内会で備蓄品を購入したりといった取り組みを成功させてきているだけに、今回のジェルマットの販売もうまくいくと期待できる。西枇杷島町では上述したように、自分たちの力でこれから家具固定が行えるように家具固定方法のマニュアルのようなもの作成する動きがある。また前回参加したボランティアそれぞれにその立場からの意見(たとえば大工なら大工の、主婦なら主婦の視点からの意見)を聞くことができるようなアンケート調査を計画中である。

以上のように地域ごとにそれぞれの独創的なアイデアで次々と防災活動を計画・実施していくことが地域の防災力の向上につながることはいうまでもない。家具転倒防止作業自体は非常に困難だらけではあるが、その難しさゆえに実施後に地域に与える影響も大きいと考えられる。また地域の特徴をいかした様々な防災活動を支援できる体制作りも非常に重要である。そういう意味でも各自治体やあるいは防災 NPO、ボランティアグループ、各種研究機関などとの連携も重要になってくる。

(2) 中学生による「わがまち防災マップ」づくり

作業の背景と内容

名古屋市立大曽根中学校では、平成 13 年度に、中学校 3 年間を通した総合学習の時間の活動として「大曽根のまちづくり学習」を構想し、繰り返しまちの人と関わりながら、身近で現実的な課題に取り組む経験を積み重ねていくことで、主体的にまちづくりに参画しようとする生徒の育成を目指した。その 3 年目となる本年度の後半に、「プロジェクト Ozone」と称し、具体的な地域の課題をまちの人から依頼されて、実際に活動を行い、その成果をまちの人たちに見てもらう機会を持つことで、様々な人から評価をもらった。「わがまち防災マップ」づくりは、その中の一つの課題であり(略称:「レスキュー」)、23 名の生徒がこのテーマを選択した。23 名の生徒はさらに小学校学区ごとに全 4 グループに分かれて調査を行い、それぞれの防災マップを作成した。

活動の流れ

(a) 防災の専門家を招いて、防災マップ作りを体験する

防災の専門家(本法人スタッフ)から、東海地震の基礎知識、地震が起こるとどうなるかについて阪神・淡路大震災のビデオを視聴しながら学んだ。その後 4 グループに分かれ、災害時に困ることについて話し合った。また、災害時に「危険な場所」や「役に立つ施設」が中学校周辺にあったかどうか思い出し、地図上に書き込む作業を行った。

(b) 中学校周辺を歩きながら、防災の視点でまちを見直す

災害時に「危険な場所」「役に立つ場所」を探しながら、中学校周辺を歩いた。密集した住宅地のあちこちに消火器が設置してあることや、通学路にブロック塀があることなど、ふだん気づかなかったことに数多く気づき、ある生徒は「どこに何があるか、危険はないか、ということを見る視点が持てた。活動はかなり疲れたけれど良かった。少しこの学習に興味がわいてきた。やる気も自信も出てきた。」と活動を振り返った。

(c) 4つの小学校学区に分かれて調査する

4つのグループがそれぞれ、大曾根中の学区にある4つの小学校の周辺を担当し、防災マップに記載する内容を調査した。災害時に「危険な場所」「役に立つ施設」を探しながら、信頼されるマップにするため、調査範囲にある道をくまなく歩き、デジタルカメラで記録した。そのほか、調査中に会った人にインタビューをして、防災についての意識をたずねた。学区の消防団の方から直接話を聞くことのできたグループもあった。

(d) 調査内容を防災マップにまとめる

各小学校の学区をB1大に拡大した地図上に、消火栓などの消防施設の位置を示すシール、危険箇所に関するコメントや写真を貼りながら、調査内容を分かりやすくまとめていった。さらに、大きなマップをもとにして、持ち運びや家庭での掲示に便利なA3大の防災マップも作成し、印刷したものを配布用に準備した。

(e) 大曾根商店街秋祭りでまちの人を前に発表を行う

10月19日(日)に行われた大曾根商店街秋祭りの場で、プロジェクトの成果を発表した。生徒は、まちの人に直接、自分たちが作成したマップについて発表を行った。

(f) 活動を振り返る

秋祭りにおける各グループの発表に対して、まちの人から寄せられたアンケートを整理し、自分たちの活動に対するまちの人の評価についてグループごとに話し合っまとめ、発表し合った。

(g) 専門家からの評価をもらう

専門家からプロジェクトに対する評価をもらった。「レスキュー」では、本法人スタッフを防災の専門家として中学校に招き、生徒が作成した防災マップについての感想や、その内容、発想、まとめ方の技術などについて総括的な評価を受けた。

事後調査1：指導教諭へのインタビュー

活動の振り返りとして、「レスキュー」を担当した大曾根中学校教諭 瀧田 健司先生に聞き取りを行った(2004年3月)。表3は、聞き取りの概要を体系的にまとめたものである。

表3

	質問の要点	回答の要点
1	先生の役割について	コーディネーターの役割。
2	専門家に求めること	専門家が専門家の顔をして活動に入ってくるのが大事。
3	活動へのサポート体制	校長先生の理解が活動への追い風となった。校長先生自身から地域への働きかけがあった。
4	活動の継続性について	難しい。最大でも3年間しか継続されない。地域にこのような活動の場があれば...
5	知識の伝播はあったか	絶対あると信じている。
6	記録の重要性について	総合学習が活動だけではないということを、記録とその還元により克服する(情報フィードバック、フィードフォワード活動)。
7	生徒のコメントに関して	生徒に活動記録を取らせたり、自己評価をさせたりする際に、その言葉に先生が反応すること(コミュニケーション)が大事。
8	生徒の態度の変化	実際、皆が活動に対して意欲的であるわけではない。しかしながら、活動の過程で態度に変化が見られた生徒もいた。例えば、どちらかというと人に依存するタイプの生徒が、自分でまちの人にインタビューするようになったり、作業を面倒がっていた生徒が、実際にまちに出て調べものをするうちに積極的な態度に変わってきたりした。
9	地域の反応について	好意的。「またやってほしい」などの声があった。
10	その他の収穫	活動を行う中でのネットワークの広がり。
11	地域の特徴	東海豪雨による被害がそれほど大きくない(床下浸水程度)こと、一戸建て居住者が地域全体の1~2割であることなどから、防災意識が薄いと予想される。

表3は、一般論として、災害に強いまちづくりに向けた防災協働社会に対する示唆を含んでいると考えられる。それは大まかに、「役割分担」、「活動の継続性・持続性」、「活動の記録と評価」という大項目にまとめられよう。すなわち、地域防災の課題を克服するためには、多主体（地域住民、行政、NPO など）の持続的な関与とその中での役割分担が求められ、地域の現状を学習・認識して具体的なアクションプランの策定・実施へとつなげていく必要がある。また、現状の把握や実施プランの評価・改善を行う上では、活動の記録をとることが重要になってくる。

事後調査2：生徒へのアンケートの実施

同様に、活動の振り返りとして、「レスキュー」を選択した生徒を対象にアンケートを実施した（2004年2月末）。以下に結果の一部を示す。

表4

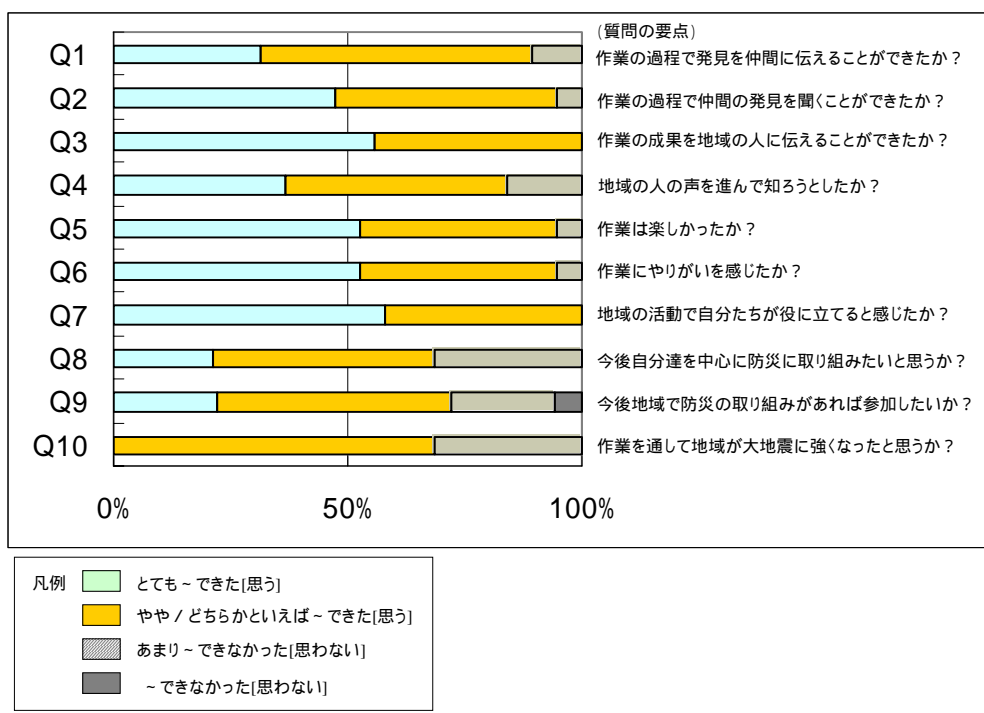


表4に掲載した質問は、すべて達成度や自己評価の程度をたずねるもので、「とても～できた/思う」「やや～できた/思う」「あまり～できなかった/思わない」「～できなかった/思わない」の中から選ぶものである。この10の質問のうち、Q1～Q7は活動の自己評価に関する項目であり、肯定的な回答の割合が非常に高い。これは、プロジェクト実施後の満足感・達成感を反映しているものと考えられる。それらに比べ、Q8、Q9では肯定的な割合がやや薄れているが、プロジェクトが終わってから約3ヵ月後のアンケートでも約3分の2の生徒が、地域防災の取り組みに関心を持っていると見ることできる。ただし、Q10では、「とてもそう思う」と答えた人は皆無であった。これは生徒たちが、自分たちの関わった防災活動が起こりうる地震災害に対して内容的・空間的に限定されていたと理解

しているからだと思われる。Q10の内容は地域防災活動の大きなゴールでもある。瀧田先生の意見にもあったように、地域でこのような防災活動の場を持つようになり、Q8、Q9で肯定的な回答をした生徒のような人々を巻き込んで継続的に活動を行っていくことにより、地域防災力は高められるであろう。

また、自由記述回答形式で生徒に自由な意見を求めたところ、次のような記述があった。

- ・プロジェクトを通していろいろな発見があった
- ・より多くのまちの人々にインタビューしたい
- ・自分たちのつくった防災マップの不十分な点を地域の人に書き加えてもらいたい
- ・地震がいつ起こってもいいように備えが必要。そして、地域の人たちにも地震の怖さや大変さを伝えて、みんなでみんなのまちを守っていきたい

これらは、プロジェクト実施による防災活動への意欲の高まりと捉えられよう。

まとめと今後の課題

本プロジェクトの実施により、生徒たちはいろいろな発見をして、自分たちが地域の人たちの役に立つことを実感し、防災意識を高めた。年齢的にややもすれば災害時に弱者扱いされかねない中学生が、日ごろから自分たちの住むまちに関心を持ち、非常時に人を助ける立場になれることは、地域の防災にとって大きな力となるはずである。

その一方で、本プロジェクトが中学校の総合学習の時間を利用して実施された事を考えると、生徒にとって防災の活動が一過性のこととして捉えられ、すぐに忘れられてしまう可能性も少なくない。この点については、地域というフィールドで今後このような防災活動を継続的に行っていけるような機会が求められるといえる。

謝辞

調査にあたり、名古屋市立大曾根中学校教諭 瀧田 健司先生には、総合学習の記録に関する資料をご提供いただき、一部引用させて頂くとともに、アンケートの実施に際してご協力を賜りました。ここに厚くお礼申し上げます。

3-3 火災の延焼を防ぐ防災プランの実施

概要

東海・東南海地震などの発生が警戒されている昨今、個人・家庭・地域のそれぞれができる対策を講じておくことが急務の課題となっている。特に米野学区の一部の町内は、名古屋市が「大火の可能性が高い危険な密集市街地」に指定し、最低限の安全性を確保することを重点目標に掲げている。すなわち、巨大地震において「木造住宅密集による建物の倒壊」や「家屋の類焼」が危惧され、さらに中村区の高齢化率は名古屋市で最も高く、「住民は高齢」を加えた最悪の条件をもっていかに災害からいのち・まちを守るかという課題が重くのしかかっている。

そこで、家に残されるのが高齢者や主婦が中心となる昼間の時間帯に地震が発生することを想定した図上訓練を実施し、災害前や発災時の対策について話し合いを行うため、名古屋市中村区米野小学校体育館を会場に、米野学区連絡協議会、女性会、老人会などから68名の参加を得てワークショップを開催した。

内容

時間	内容
14:00～15:00	講義「東海・東南海地震への警戒」 警戒される東海・東南海地震の概要と阪神・淡路大震災の映像から地震の揺れや火災などの2次災害の惨状を認識する
15:00～16:30	演習「図上訓練」、グループ発表 原則として町内会単位で6班に分かれてグループワークを行う 拡大した町内の地図を広げ、時系列に出題する被害想定に基づき、地震発生時に人やまちはどうなるかのイメージを出しあう この作業を通して感じた「事前の構え」「発生直後の心得」などについてまとめ、災害からいのち・まちを守るための方策を提案する

[活動記録]

防災講義...レスキューストックヤード栗田

最初に東海・東南海・南海地震が迫っている現在、米野学区が置かれている状況に関して大まかな説明が行われた。まずこの地域は木造家屋の密集する地域であり地震による大規模な家屋の倒壊の恐れがあるということ、また街路の狭さや木造ゆえの火災の類焼の可能性についての話に加え、中村区が名古屋市の中でもっとも高齢化率の高い区であるということの説明があった。また生活道路の狭さは避難道の確保にも困難があるということもある。さらには平日の昼間などにもし大地震が発生したら、高齢者や主婦が家に取り残されることになる。そのような状況でどのように被害を最小限に抑えるのか、それを考えてもらうために今回のワークショップを開催するに至ったと趣旨説明も行われた。

また前回2003年6月に米野学区を訪れたときと比較してどれだけ防災対策をしたかという問い掛けが参加者に対して行われた。東海・東南海地震に関心があるという人はほぼ100%なのに対して、実際に自主防災組織で活動をしたり家屋の耐震化・家具の固定等の対策を行っている人が少ないことが問題視されているが、その構図はここ米野学区でも全く同じようだ。やはりもっと真剣に起こりうる地震災害を自分の問題として捉えることが大切であり、そのためには普段から災害を想定した訓練などを行っていく必要があるという話があった。



(講義を真剣に聞く参加者)

次に、参加者が大地震をイメージしやすいように、阪神・淡路大震災の様子を収めたビデオを上映した。阪神・淡路大震災から9年が経ち、人々の記憶がやや薄れようとしている現在、もう一度過去の大災害をふりかえりそのような災害が2度と起こらないような戒めとすることが大事である。この映像をみる参加者の姿は真剣そのもので、次の被害者はまさに自分かもしれないと覚悟を決めているようにも思えた。

演習の様子

演習では、参加者が居住地区により6グループに分かれ、まずグループごとにリーダー、記録係、発表者を決めた。そして、災害の状況を以下のように4段階に分けて、対応をみんなでも考え、話し合い、最後に発表するという順序で作業を行った。

1) 平常時に関する話し合い・作業

災害時を想定するに当たり、まず普段の生活の中でお昼の時間帯にどのように過ごしているか、突然地震が起こったらどういう行動をとるか、自宅の被害の程度はどうか考えた。また、災害弱者世帯(独居老人、障害者世帯など)を地図上にマークした。

参加者が主婦・高齢者で、かつ自分たちの住む地区について考えたため、みなさん地域のことを良く知っている様子だった。特に、災害弱者世帯のマーキング作業では、狭い範囲内にたくさんのシールが貼られ、改めて米野地区が高齢者率の高い地区であるということが確認できた。

2) 地震発生シナリオ：発生直後

200X年1月X日、平日の正午、熊野灘沖を震源とする東南海地震(M8.4)が発生。地震発生直後の情報の混乱の中で、地域で起こりうる被害(建物・道路・河川などの状況)、住民の動き等を地図に記載してください。

ここでは、想定される被害として近鉄沿線のブロック塀の倒壊、道が狭くて消防車が入れない、神社の灯籠や鳥居が倒れる、橋が崩壊する、などの意見が出た。事前の質問で自宅の被害が相当なものであると予想していたことも合わせ、地域の被害が致命的なもので

あることも十分に考えられる。また、木造住宅密集市街地区ということで、家屋の倒壊が狭い道を塞いでしまい、避難の際に問題となること、消防車など外部からの救援が来たとしても中に入ってくるのが困難であることなどが話し合われた。

3) 地震発生シナリオ：発生 10 分後

12 時 10 分、近所で火災が発生しました。火元の住人は消火器の使い方が分からない様子で、延焼が心配です。どう対処しますか。消火方法などを検討してください。

ここでは、消火法としてバケツの水を使う、119 番通報、消火器、防火水槽、風呂水に頼る、学校のプール、などの意見が出た。米野地区では、一時期放火が多かったという地域固有の事情により、各家庭で水の入ったバケツを用意しているのです。ただし、地震後に発生しうる火災は必ずしもバケツによる消火で対応できるものではなく、あらゆる可能性について話し合われた。

4) 地震発生シナリオ：発生 1 時間後

避難勧告の発令に伴い、避難所の位置の設定と避難経路の確認、道中の危険箇所などについて話し合ってください。

については十分に議論できなかつた。ここでは、例えば安全な避難経路について考えながら、独居老人等の災害弱者世帯に安否確認を行い避難の手助けをすることや、逆に自分がすでに避難した場合に、自分の家に安否確認に来た人にどのように無事を知らせることができるのかといったことが話し合いのポイントになったと思われる。

演習の最後に、「火災を起こさない」「類焼させない」ための取り組みをグループで考えた。米野学区では現在バケツを各家庭に備える取り組みを行っているが、今後の取り組みとして、防火水槽を地域の人が使えるのかどうか確認する、マンションに設置されている消火器を非常時に持ち出して使うことのできるような仕組みの構築を模索する、このような取り組みを町内でより多くの人を巻き込んで行う、などの意見が出た。また、議論の過程で、「(発災直後に)一時的に避難できる場所が無い」「避難所に毛布や水を備蓄しておく必要がある」といった問題点があげられた。このような問題点を踏まえて「次の具体策」を考えることが、地域にとっての今後の課題と言えるだろう。



(ファシリテーターを中心に意見を出し合う様子)

まとめ

今回は女性会や老人会を中心に参加者が集まり、参加者同士も顔見知りだというケースが多かったため、後半のグループワークでは地域の非常に深い部分にまで話が及ぶこともあった。中には戦争を経験した人から戦争時の避難体験や火災対策について話があったり、

米野学区にも昔はあちこちに井戸があって消火には困らなかったというような話もあったりし、女性会の皆さんには大変おもしろい内容だったと思う。また 1944 年の東南海地震を経験したおばあさんから、実際の揺れ方の説明があり、昔は「揺れたらふすま・窓を開ける」と親や祖父母からみんな教わったという話を聞いた。このような地域において災害の経験を若い人に伝承していくことの重要性を再認識した。今回の参加者に若者の姿はほとんど見られなかったが、参加者の方々にはまずは自分が勉強してそして井戸端会議でも家庭内の会話の中でもいいので、どんどん防災の話題を若者に伝えていくことが大切である。

また各班の発表においては、地域でこれからすべきことやそれを実行する決意を複数聞くことができ、大変頼もしく感じた。今後、地域の若者からお年寄り、男性・女性さらには行政も巻き込んで地域で協力し合いながら防災活動に取り組んでいていただきたい。

4 活動の成果

4-1 住民意識の変化

各地域とも、防災プランを実施する前と後とでは、防災意識に以下のような変化が見られた。いずれも実施後の達成感や満足感は大きい。

- ・ 何かしら具体的に動いてみたことが住民に意識の変化をもたらした。
- ・ 地域の大切さを改めて実感した。
- ・ これまで他人事のように感じていたが、自分たちでできることも結構あると感じた。
- ・ 災害に強いまちづくりは、まさに自分たちが主役だと感じた。

4-2 行政との協働

各地域の防災プランの実施主体が異なるので、本調査で取り上げた事例のすべてに行政が関わっていないが、関わった事例においては資金援助や広報、施設供与など従来型の支援策のみならず、企画の段階から職員を派遣するなど、防災協働社会を形成する上で重要なしくみが実現したところもあった。今後も地域住民・行政・NPOなどがそれぞれの持つ得意分野を役割分担して、最終的な目的である「災害に強いまちづくり」をすすめていきたい。一方、関われなかった事例においては、何が問題であったかを分析し、一層の話し合いを粘り強く展開していきたい。

4-3 市街地整備に結びつきそうな成果

本調査の第1段階は、今回実施した地域住民が自身のまちをよく知ることである。この意味においては、住民の防災意識の向上に寄与できたし、わがまちの危険箇所などもチェックできた。しかし、第2段階としての具体的な市街地整備に関するアクションはこれから本番である。つまり、今すぐ目に見える形としての成果はまだにせよ、そのための条件整備や自らすべき事柄はずいぶんターゲットは絞れたといえる。

5 今後の展開

周知の通り、災害に強いまちづくりは「これをすれば完成」といった概念はない。今後も地域の事情に合わせた地道な取り組みが必要である。幸いにして、本調査で関わったすべての地域が、次年度以降も積極的に取り組む意思を持たれており、以下のような防災プランを実施する予定である。

名古屋市市中村区日吉学区

これまでの防災プランに「子ども」の登場が少なかったことから、地元日吉小学校を舞台にして、PTA や子ども会を巻き込んだ小学生のための防災プランを実施し、密集市街地に住む地域の一員として、「救助される存在」から、「救助する側」への自覚を促し、地域の次代を担う大切な人材として育てていく。

西枇杷島町

行政の方針で今年度から 12 ある地区ごとにオリジナルな防災訓練を実施する試みがスタートした。積極的な地域は住民自らがまち歩きを行い、密集市街地における危険箇所や社会資源をチェックし、「防災マップ」を完成させている。一方で、唐突ともいえるこの方針転換に戸惑う地域も少なくなく、今一度地域ごとの課題出しを行うことへの協力が求められる予定である。

大曽根中学校

来年度、内閣府所管の防災教育チャレンジプランの採用を受けた。内容は全校生徒が地域防災に携わるというもので、中学生が「地域を一番よく知るもの」として、現状の密集市街地における地域防災のあり方を中学生の目で確認する予定である。また中学校の域にこだわらず、地域住民との交流を重要な機会と捉え、各種学校行事や地域のイベントなどで積極的に意見交換しながら、現状の密集市街地を今後どう変えていくかを考える。

名古屋市市中村区米野学区

「木造家屋密集」「類焼」「高齢者」という最悪の地域からの脱却は、来るべき巨大地震の切迫性を考えると今は待ったなしの状況にある。本来は区画整理や大規模公園の確保などの抜本的な対策が必要ではあるが、それまでも住民相互の協力ででき得る取り組みを粘り強く考え、具体的に実践に結び付けていきたい。

6 活動のノウハウ

地域住民と関わる場面が多い本法人は、その意識を盛り上げるために以下の点に留意している。

- ・ ワークショップなどを取り入れた参加型にして、全員が発言できる機会を創出したり、そのための時間をたっぷり持つようにすること。
- ・ グループワークを行う際、スタッフはファシリテーターに徹し、自らの知識をべらべら話さないようにすることで参加者が「考え、判断する」環境を創出すること。
- ・ どちらかという防災は、眉間にしわ寄せて真剣になりがちになるが、できるだけ「楽しい」と感じる雰囲気を創出すること。
- ・ 主役は地域住民であり、そのエンパワーメントを引き出すこと。
- ・ 一つの取り組みを終えたときに、その成果を誰かの特定の人の手柄にするのではなく、関わった全員の協力で成し得たという達成感を共有できるようにすること。

その他、本調査で対象となった共通点は、地域には必ず「キーパーソン」がいるということ。また、自らの課題であるという深い自覚を促すためには情熱や想いだけでは伝わらず、科学的データや根拠に加え、現場の生の声が必要である。