平成２２年度

まちづくり講演会

講演録

2010 年 4 月 27 日サザンクス筑後

―演題―

大規模災害時に
行政は機能するのか？
～自主防災組織の
重要性と課題～

―講師―

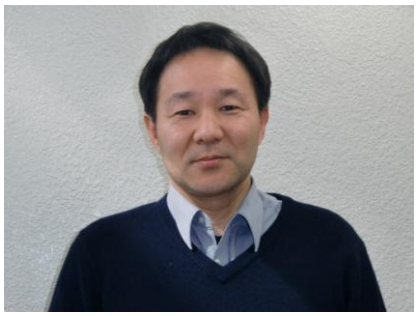
NPO法人
日本災害救援ボランティアネットワーク常務理事
寺本　弘伸　氏

寺本　弘伸
（てらもと　ひろのぶ）
プロフィール

プロフィール

・大阪市生まれ
・大学時代は大阪府のキャンプリーダとして、また卒業後は大阪ＹＭＣＡにて青少年活動に従事した
・阪神･淡路大震災の起こった 1995 年には、兵庫県レクリエーション協会で「遊び出前隊」を発足させ、被災地の子どもたちを遊びで支援する
・1996 年から日本災害救援ボランティアネットワーク（ＮＶＮＡＤ）の専従職員として、主に子どもたちと防災マップづくりや森林体験ツアー、また、大人向けの災害図上訓練や災害救援シミュレーションなどの企画実施に携わる
・2007 年からＮＰＯ法人日本災害救援ボランティアネットワーク常務理事
現在の主な活動は、兵庫県佐用町の水害救援活動をはじめ、子どもたちを対象にした防災教育や、啓発のための講座講演活動を行っている

みなさん、こんばんは。今ご紹介頂きました寺本と申します。



私は後でも紹介いたしますけど、関西大阪に住んでおりまして、今日は大阪からはるばるやって参りました。みなさんと今日お会いできるのをすごく楽しみにやって参りました。一時間ちょっとばかりですけど、講演の方を聴いて頂ければと思います。今日は題が「大規模災害時に行政は機能するのか？」ということで、「自主防災組織の重要性と課題」ということで話をさせて頂きたいと思います。昨今、特に（海外もそうですけど）各地で大きな地震あるいは水害が起こっており、海外ハイチであるとかチリ、中国なんかでも最近大きな地震がありました。また国内でも色々な所で大きな地震とまではいきませんが、比較的軽い地震が所々で頻繁に起こっております。日本は、今もう地震の活動期に入ってきたのではないのかなということで、そういう地震に対して、あるいは異常気象による水害等の対策というのが今後すごく求められるのではないかなと思われます。今日はそういう今までいろんな救援活動に関わらせて頂きまして、それを踏まえて話をさせて頂きたいと思っております。

お手もとのレジュメの中にも今日話していく内容が 7 ページから 13 ページまで載っておりますので、そちらも、もしよろしければ見て頂きながら聞いて頂ければと思います。

今日は、1 番目に自己紹介をさせて頂き、その次に、15 年前に阪神淡路大震災が神戸・大阪を中心に被害が及びました、それについて振り返りをしてみたいと思います。

3 番目は、2007 年に新潟県中越沖地震が発生し、この時も実際に救援活動に関わりましたので、その時の事例も上げさせてもらおうと思っております。

4 番目は、地震ではありませんが、水害という事で、頻繁に、（昨年 2009 年も 7 月にこちらの方も被害があったという事ですが、）全国各地で水害の被害が出ました。それで特に兵庫県の佐用町で大きな被害が出ましたので、その事の事例を説明したいと思います。

5 番目は、「自主防災組織」（阪神の震災以降全国各地に組織が出来つつあります）について内容を説明させて頂きたいと思っております。

6 番目は、「自主防災組織の重要性と課題」について私が思うにあたってのものを説明したいと思います。

最後 7 番目は「まとめ」という事で以上、こういう流れでやっていきたいと思いますのでよろしくお願いします。

私自身は大阪市に住んでおりまして、阪神大震災がおこりました 1995 年の 1 月 17 日、今でもほんとに忘れられないのですが、ちょうど私の家は 2 階建てで 2 階に寝ておりまして、朝の 5 時 46 分というまだ本当にもう熟睡している状態の中で飛び起こされました。関西方面は（こちらもそうだとは思いますが）地震というのがまったくなかった、あっても本当に比較的、震度 1 とか震度 2 という揺れがあった程度で、この時ばかりは震度 4、実際は震度 5 に近いじゃないかなというほどすごく揺れました。飛び起きて辺りを見回したのですけど、もう真っ暗な状態で何がなんだかわからないような状態でした。家の中をちょっと見ると棚から本とかビデオが落ちている程度で、そんなに大きな被害はなかったのですが、その内に夜が明けてきてまわりを見てもそれ程大きな被害がなかったということで「ほっ」としていたのです。その時にちょうどテレビをつけますと、テレビはずっと映っていたのですが（最初は京都の方で震度 5 という表示が出まして京都の方がちょっとひどいなということを考えていたのですが、）そのうちに阪神高速という、（多分映像を見られたと思うのですけど、）高速道路が横倒しになっている映像が、ヘリコプターから空中撮影でとられた映像が、テレビから流れてきまして、また、見ていると至る所で（神戸の方ですが）長田という所では煙がたくさん立ち昇っていて火事が至る所で起こっている、とそういう映像が入ってきました。これは本当に神戸が大変な事になっているのだなと、その時にわかりました。

当時、私は神戸の方の元町というところ（三宮という中心の市街地があるのですが、そのちょうど隣に元町という所がありまして）そちらの方で会社勤めをしておりました。それがちょうど連休明けの多分火曜日だったと思うのですけど、仕事に行こうと思ったときに大阪市内の交通というか地下鉄が止まっておりまして、結局もう家から初日は出られなかったのですが、二日目になってようやく梅田というか大阪駅まで出られまして、そこから神戸方面の元町へ行こうとしたのです。ＪＲ、阪神、阪急という電車が 3 本程通っているのです。でも、すべて途中の西宮という所までしか行けなくて、それから神戸までまだ 20～30 キロ離れていましたがそこを歩いていこうかなと悩みながら、結局行かず次の日は西宮市内をいろいろと回って見させて頂きました。そういうのが本当に阪神の直後の私の記憶に鮮明に残っていることです。結局職場はちょうど神戸港の岸壁沿いにありまして、岸壁が全部崩れましたので、会社自身が営業できなくて一年間休業になりました。

その時に、いろんなボランティア活動で被災地の何かお手伝いができないかなという事で最初は「兵庫県レクレーション協会」というのがあり、そこで子ども達の遊び相手というか元気をつけようということで遊び出前隊というのを結成しまして、被災地の小学校でありますとか、あるいは公園とか空き地なんかにいろいろと出向いていき、子どもたちと一緒に遊ぶ支援を半年間から一年させて頂いて、その時に出会ったのが今私が所属している元の団体になりますが「西宮ボランティアネットワーク」という名前の団体です。ここといろいろ関わりを持たせて頂いて、結局一年後に仕事に復帰するかどうかといった時に、こちらの団体に来ないかということで、結局一年後にこの団体名が長いのですが「日本災

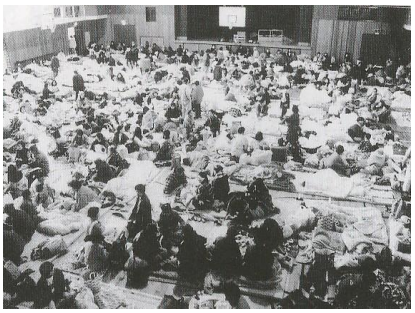
害救援ボランティアネットワーク」に変わりまして、そこのスタッフとして現在もいろんな活動に関わらせて頂いております。主な活動の事例ですが 1997 年には「日本海重油事故災害」これはロシアの「ナホトカ号」というタンカーが日本海で座礁しまして重油が日本海側の海岸にたくさん漂着しました。兵庫県とか京都府とか福井とか石川とか至る所で重油が漂着しましてそれを回収するボランティアがたくさん現地に入って頂きました。そういうものにボランティアのコーディネートをさせて頂きましたし、あるいは 2000 年でしたら名古屋で大きな水害がありまして、それなんかの救援にも関わらせて頂きました。後は 2007 年の新潟中越沖地震、あと直近では 2009 年去年の兵庫県佐用町の水害とこれは一例ですけど、これ以外にも国内あるいは海外の災害にもいろいろ関わりをさせて頂いております。

実際次に阪神・淡路大震災をふりかえっていきたいと思いますが、これは本当に朝の 1995 年 1 月 17 日本当に寒い日でした。朝 5 時 46 分マグニチュード 7.3 ということで震度 7 というのは、なかなか皆さん想像はできないかと思いますが、私自身もそういう震度 7 というのは全くその当時も想像すら出来ませんでした。この時は震度 6 までしかその強さというか揺れの大きさというのは表示ができてなくて、この阪神で新たに震度 7 というのが設けられました。本当にすごい揺れでたくさんの犠牲者が出られまして、また家屋も倒壊しました。この時にボランティア元年ということで全国から約 140 万人のボランティアの方が駆けつけて頂いて救援をして頂きました。「西ノ宮ボランティアネットワーク」もその時に立ち上がりまして、私もその時に少し関わりました。こういうのもちょっと名前を出せて頂きました。

これは私がちょうど 1 月 18 日の翌日に西宮まで電車でとりあえず行って、辺りを見回して回った時に撮った映像ですけど、こういう感じで至る所、木造家屋が倒壊をしていました。これは、本当はこのへんが路地なのですけど、もう道なんか全て木造の家屋が倒れてきて通れないような状態で、電信柱も電線も全てがなぎ倒されているような状態でした。こういう所が至る所で見受けられまして町中が空襲（私は経験はないのですが）にでも遭ったかのように破壊をされたような状態になっていました。もちろんこの下に生き埋めになられている方もたくさんおられました。こういう状態が至る所であり、これは 4 階建てのマンションなのですがちょうど横倒しに倒れていました。マンションなので（鉄筋だということで）、なかなかピシャと潰れるというよりは横に倒れていたという所が何件かありましたが、これが 1 階部分、2 階部分、3 階、4 階とあったと思うのですが、ちょうどこれ今 2 階の部分で救出活動されているところです。これ本当に地域の方が消防団みたいな方が皆さんで、

助けながら住民同士が助け合っていた状況が至る所でありました。当時は被害の規模がとても大きかったので、なかなか救援に駆け付ける方がいなかったという事で、本当に消防隊員とか警察、あるいは自衛隊にしてもなかなかこういう現場には入れなかったです。それも被害の規模があまりにも大きくて全てに救援、救助に入っていけるという状況ではやはりなかったということだと思います。

これも兵庫県の西宮市にある中央体育館という本当に大きな体育館ですがそこに被災直後に 1000 人以上の方がこういう体育館に避難をされていました。こういう大きな体育館がいくつか市内にもありますが、こういった所は至る所でこういうような状態でした。これ見て頂いたらわかるように座っているような状態が精一杯なのです。寝てしまうと寝むれないような状態で、座っているのがいっぱいいっぱいな状態が当初何日かずっと続きました。こういう状態で肉体的にも疲労がたまってきますし、精神的にも負担をすごく強いられたという状況です。特に集まってくるのは、「家がたとえ無事であっても余震が怖くて家に帰れない」ということでこういう避難所に最初は来られていた方がたくさんおられました。それが 1 週間 10 日過ぎぐらいになると大分余震が落ち着いてきて徐々にお家の方に帰られて、被災者も避難者も少なくなってきたというのもありましたが、それまではこういう状況が何日も続いていました。特に 1 月 17 日は本当に寒い時でしたので 1 日、2 日はまだいいのですが 3、4 日になってくると皆さん体調を崩される方が出てきます。風邪をひいたり、インフルエンザに 1 人かかるとそれが数珠つなぎでどんどん広がっていったりして、たくさんの方が体調を崩されました。地震という被害の受ける時期にもよりますが、こういう冬場であればそういう風邪とかインフルエンザの流行で体調を崩されるケースがあります。これも見てもらったらわかるように、全くプライバシーがないのです。これは寝ていても「皆さん横の方が全部見える」と「まったく心が休める時間がもう 24 時間ない」という事が 1 番、今また教訓になっています。これがもう少し人数が減ってきた時には「それぞれの家族単位で仕切りを作ろう」ということで、これ避難所にもよりますが段ボールとかあるいはベニア板を使って家族ごとに仕切りを作り（立ったらわかりますが）座っていたら（寝ていてもですが）周りからはちょっと見えないというような空間をとりあえず確保するという事がとても大事だったので、そういう工夫をされた避難所も出てきていました。全ての避難所がそういうふうに上手いことできたわけではありませんが、そういう避難所もいくつか出てきました。やはり当時問題になったのはそういったプライバシーの確保がなかなか出来なくて肉体的にも精神的にも参ってしまったというようなそういう状況がいくつもありました。この時にもう 1 つ大変だったのは（男性はまだいいのですが）女性の方で特に「着替える場所がない」という事で（この時は本当に阪神の大震災という想定を皆さんしてなかったので）試行錯誤でいろいろ活動をしていったのですが、なかに出てきたのはテントを立てて着替



える場所にし、途中からは避難所で工夫してやっていました。今ではなるべく避難所運営なんかでも着替える場所の確保というのは最低限必要だという事で、そういう体制というのは大分出来てきているのですが、この当時は本当に訳も分からずに、どうしたらいいかというのは、そんなに本当の混乱の状態が続いていました。

次にこれは西宮市役所のボランティアを受け付けている所の風景です。大きな災害が起これば、まず何処に来るかと言えば市役所、公共の施設に集まってくるという傾向があると思います。これは阪神の震災に限ったことではなくやはり行政、役所に連絡をしたり駆けつけてきたりということがあると思いますが、これもちょうど西宮の市役所の所でこういうボランティアの受付をしている風景です。市役所の方でボランティアの受付をしていましたがたくさんのボランティアが来られても、対応が行政マンとしても手一杯で出来なかったという事がありました。この時に 1 番問題になったのは来られたボランティアの方を一端登録しました。連絡先を聞いて「また後日連絡します」と。その時に「こういうニーズがあってここで活動してください」という事が上手いこと調整できたらそういう登録をせずに済みましたが、なにせそういう心準備ができてないところの大きな災害でしたのでなかなかそういう段取りが出来ずに一端登録をして「また後日連絡をする」という形で一端帰ってもらったのですが、それがかえって問題になり、後になっても 1 日たっても 2 日たっても連絡が出来ない、かかってこない、という事で結局 3 日も 4 日も待たされてしまったようなボランティアの方がたくさんおられましたし、最悪は本当に連絡もなしでせっかく何か活動したい、と思って来られたボランティアの方もその善意がいかせなかったというケースがたくさんありました。今ではその教訓を活かして登録をせずに（登録はしますが）その場ですぐに活動に入ってもらえるようコーディネートをするように最近の災害ではなってきております。この時阪神の場合は、そういう事になっていました。これはもうそのボランティアの方のちょうど活動の分担をする作業ですが、こういう壁にそれぞれのニーズ、活動がA3 ぐらいの紙に書いてあり例えば避難所のお手伝いであったり水を運ぶお手伝いであったり、炊き出しのお手伝いであったり、いろんな項目がありましてそこにボランティアの方はポストイット（付箋=上だけ少し糊がついているような四角い紙）に名前をフルネームで書いて、自分が活動したいボランティアの所にポストイットに名前を書いた分を貼っていくと。そのニーズ、活動自体にだいたい定員が 10 名とか 8 名とか書いてありまして人数が揃ったらボランティアのリーダーといわれる方が実際にボランティアの方を集めて説明をして「どういう活動をするのか」とか注意事項、帰ってきたらどういう報告をしてもらうとか、実際に現地に付き添って行くっていうそういう形をしておりました。これは本当に、阪神の時にそういうポストイッ

阪神加古川のひとつ「被災地の人々を支援する市民の

ト方式っていうことでやり方がされたという事で、最近でもこういうのを使われるケースもありますし、人数をリーダーの方が「5 人集まってください。こういう活動です。」というのを言ってそこに集まった者で活動に入っていく、という形もやっております。いろんなケースがあるのですが、阪神の時はこういう形でだいたいボランティアのコーディネートをしておりました。これは同じ西宮市役所の地下ですけど普段は駐車場のスペースだったのです。たまたまこれもボランティアと同じように救援物資がたくさんやってきました。

これも市役所というか行政に向かって集まってくるのですが集まった救援物資というのが市役所の前に山積みのようにどんどん置いていくのです。トラックが着いては荷を降ろして、着いてはまた段ボールを降ろしていくということで、市役所の周りが救援物資の段ボールだらけになってきたのですがその時に問題が出たのは被災者の方（住民の被災されている方が周りに住んでおられますが）がそれを見つけてどんどん救援物資を取り出していくことになってきたのです。もう次から次へ段ボールを開けたり段ボールを持って行こうという事になったりしてトラブルになりました。これは行政あるいはボランティアとそういう人たちの間でトラブルになり救援物資は避難所等に配る手配をしている者、それを色々な方が好き勝手にとっていくので数が調整出来なくなってきて混乱を引き出すという事で問題になりました。そういう事が出てきましたので、被災者に見える所に置いているのではまずいという事で地下の駐車場の車を除けて地下の方へ全部救援物資を入れようという事で、これは流れ作業でボランティアの方が運んでいるところですけどそういう形で地下に救援物資を全て入れていくという事をやりました。その事によって混乱が落ち着き平常に大分戻って良かったな、と思うのですけどそれも教訓で被災者に救援物資が目に見える所にあると本当に被災者の方は何が何でもなんでもほしい、という状況になっているので気持ちはわかりますが混乱のもとになるかなという事を学びました。

もう 1 つこれは救援物資を仕分けしているところなのですけど本当に大量の救援物資が全国から送ってきて頂きました。送って頂いたのは良かったのですがこれにも問題がありまして、だいたいテレビの映像で避難所に被災されている方のインタビューを記者、マスコミの方がされますが聞くことと言ったら「今何が困っていますか？」と聞かれ「今、食べ物おにぎりが欲しい」「温かい飲み物が欲しい」と皆さんおっしゃると翌日にはそういう物をその避難所に向けて全国から送られるという状況になっていました。そういう状況で被災地の道路、神戸には 2 つ大きな道（2 号線と 43 号線の国道）がありますが、そこは大渋滞で大阪から西宮まで通常で 30～40 分ぐらいで行ける距離なのですがこの日この時だけはまる 1 日、1 日半がかりでやっと辿り着いた、という状態になっていました。そういう所

に善意で送って頂いたのはいいのですが、送って届くまでに 1 日、2 日かかり、また体育館のような所に救援物資が山積みになりこれをボランティアの方が 1 個 1 個分けていくのですがそれを開けるまでにもまた 1 日、2 日と日にちがかかり結局送って頂いてから 3 日も 4 日もたってしまい、おにぎりを送って頂いても中で腐ってしまい果物等一緒に送ってもらっていたものは全て駄目になっていたケースが多かったです。それだけではまだしも一緒に色々な洋服、タオル、下着等必要な物を送ってもらっていましたがそれまでもが一緒に腐ってしまって匂いがついたり汁が出たりという事で駄目になってしまい、せっかく送って頂いたものが使えなかったというケースがたくさんありました。本当にこの時にそういう教訓として同じ段ボールには同じ種類の物を 1 つに入れてもらい、何が入っているのかを段ボールのどこにでもいいので書いておいて頂くとこの 2 点だけはとても大事だという事を学びました。それがあれば段ボールを一々開封しなくても、その場ですぐ段ボール毎に区分がしていけると。せっかく送って頂いたのにそれを仕分けるためにすごいボランティアの労力がかかってしまって 2 次災害とまでは言いませんが非常に手間暇がかかってしまって大変な作業になっていました。こういった事が大きな災害ではまた起こる可能性があるかなと思うのですけど、特に最近ではなるべく物よりもお金で送って頂いて被災地の中で物を買っていくというそういう流れになるべくしていこうと動きはあるのですが、これも阪神の震災規模になるとそれも多分十分できるかなと疑問なところもありますので、ある程度の物資というのは当初はとても必要ですし、大事になろうかと思いますので、その時の対応というのも考えていく必要があろうかなと思ってます。

次は説明なのですが、ボランティア元年と当時言われ約 140 万人のボランティアの方が駆けつけて頂きました。中学生から上は年配の方まで色々な方が活動して頂きました。特にこの時に言われたのが中学生、高校生等の若い方のボランティアが活発に活動したとよく新聞等に取り上げられましたけど、本当に誰でもそういうボランティア活動に関われることがたくさんあるという事を知りました。ところで、3、4 階建てくらいのマンションや団地が結構西宮、神戸に多かったのですがエレベーターがついていないので、災害が起これば断水をして止まってしまいますので水が 1 番困るのです。1 人暮らしのお年寄りの方やご高齢の方が 3 階 4 階に住んでおられると、そこに水を持ってあがるというのは本当に重労働でなかなかそれが大変だったのですけど、そこで若い中学生や高校生ぐらいの方が水運びのボランティアをして頂いて、被災された方は助かったという事がありました。これは 1 例なのですがそういった若い方のボランティア活動が目に見えてそういう意味からもボランティア元年ということにもなったのかな、という気がします。

あと、救援物資も先ほど見てもらったようにたくさん集まりました。西宮の場合でもゆうパックで約 20 万個あと宅急便等を含めたら相当の数が、想像を絶するのですがたくさんの救援物資が来ました。先ほど見てもらったようにそれの仕分けや整理をしていくだけで手間もかかってしまうという事がありましたが、そういう事も大きな災害では考えていく必要があるんだな、と思います。

そしてその下に書いてあります西宮ボランティアネットワークというのは、市内のボランティア団体が 13 団体集まりまして、そういうボランティアネットワークを立ち上げたのです。ここに書いてありますようにボーイスカウトや西宮のＹＭＣＡであったり関西学院大学あるいは社協を含めてそういうグループを作ったりしましたが、それを作るきっかけになったのが、当初は西宮の市の職員の方がボランティアや救援物資の対応をして頂いたのです。でもなかなか手が回らずに行政にも限界があってそこはボランティアで運営をしていってもらいたい、という形になりました。避難所の支援、ボランティアの受け入れ、救援物資の受け入れ情勢などをボランティア自らがやってゆくという形をとりました。ただ、そうしていましても色々な問題が出てきて一番の問題は情報が交錯するという事でした。例えばある避難所がありＡというボランティアグループがその避難所を支援している、もう 1 つＢというグループも同じ避難所を支援していたのですが、だいたいそのお弁当を前日の夕方に人数を調べて翌日持って行くのですが、Ａのボランティアグループも 500 要ります。数字をあげて、Ｂのボランティアグループも 500 人です。という数字が本部にあがってくるのですが、次の日に蓋をあけると 1000 個のお弁当がその避難所に届いていたのです。多い事はいいのかな、と思うのですが反対に足りなくなった避難所が出てきていて、そういう事がいくつか重なって出てくるようになりました。ボランティアがそれぞれ善意で自主的に活動する事はとてもいい事なのですが、それぞれがやっていてダブってくるような事がどうしても出てきてしまいました。それで他にしわ寄せが被災者にいっていたらマズイという事で情報を共有していく事がとても大事だなという事でそれがあってこのボランティア 13 団体が集まりまして西宮ボランティアネットワークというのを立ち上げたのがその経緯です。ここまでは普通ありがちなのですが、ここで大きなポイントになりましたのは行政の方も一緒に入って頂いて会議を毎回毎日して頂きました。行政の方も同じテーブルで意見を言い合って情報を共有し、ボランティアだけでは入ってこない情報もありますが行政はたくさんの情報があるということで一緒にやる事によってより被災者の救援が効果的に出来たのではないかなと思います。そういう事で行政の方も一緒に入ったという事で「西宮方式」と言われ、後々全国にこういう名前で広がりましたけどボランティアが単独でやった所もいくつもありますが、西宮の場合は行政と連携してやったという事です。震災当時、西宮の職員の方というのは 4,150 名おられました。人口は 48 万人ぐらいの規模の街なのですが当日登庁できた職員数は約 1 割だったそうです。本当に 400 人ぐらいの方しか 1 月 17 日に職場に駆け付けられなかったそうです。理由としては自宅が被害を受けていたという事もありますし、交通網が寸断されていましたので電車も道路も至る所で亀裂が入って通れないので職場に駆け付けられなかったという事がありました。2 日 3 日 4 日ってなっていけば、どんどん出てこられたスタッフ、職員の方が増えていくのですがやはり 1 日目は本当に 1 割程度の方しか職場に来られなかったというような状況の中で色々なボランティア、あるいは救援物資などの対応をしていくのは到底行政の方だけでは無理であったという事は現実だと思います。そういう意味から行政にも限界があるのではない

かな、と。特に大規模災害時は限界があるとこれは別に行政の方が怠けているという事ではなく物理的、人数的にも無理だという事だったと思います。こういうのが本当に阪神の地震の場合の事例だったと思います。

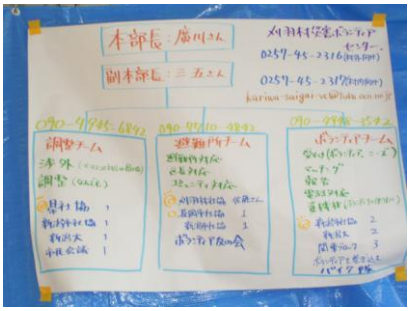
あと、震災直後の救援に助けられた方の約 8 割は地域住民です。消防士、自衛隊等専門家に救出されたというよりは、地域住民の方に助けられたという方がほとんどです。これはいかに地域が大事だと物語っていますし、もう 1 つ淡路島の北淡町の事例（これは有名なのですが）同じ被害の大きかった淡路島のちょうど 1 番上の方の所なのですがここも大きな被害を受けまして家もたくさん倒壊していました。生き埋めになった方もたくさんおられたのですがほとんどの方（約 300 人）が救助されました。ここのケースは珍しく救助が出来たというのはどこに誰が寝ているのかという事まで把握をされているという事だったようです。住民の方同士が。これは消防団の方がだいたい救出をされたそうですが「ここにお婆ちゃんが寝ているはず」だとか「ここに〇〇が寝ている」とか家のどこに寝ているっていうのを地域住民の方がだいたい分かっておられたとそれによって的確に「ここにいるはず」っていうことですぐにそこを救助した事で命も助かったということだったみたいです。プライバシーもあり寝ているところまで把握することは難しいのかもしれませんが北淡町の場合はそういうケースもあって本当に皆さん助けられたと、という事があったそうです。地域住民の方が助け合ってやっていくって事は災害の規模が大きければ大きいほど重要になってくるのではと思いました。

次に新潟県の中越地震の事例に移りたいと思います。これは 2007 年の 7 月 16 日 10 時 13 分頃に発生という事でマグニチュードは阪神よりも低かったのですが 6.8 という事で柏崎市（原発で有名になりましたが）と刈羽村という所が震度 6 強の強い揺れがありました。柏崎市と刈羽村にこの地震の 3 日後に現地に行きましたので、その時の写真を見てもらおうと思います。これも阪神と同じように木造の家が倒れておりました。大体 1 階部分が倒れています。阪神と違ったのは阪神の場合は至る所、全体的に倒れている所がたくさんあったのですが中越沖地震の場合は1件倒れてまた何件か飛んでまた1件倒れているといった飛び飛びで倒れているような状態でした。ただ阪神と同じ事は瓦の屋根の木造の家が倒れていました。専門の方に後で聞いたのですが、今でこそ軽い瓦が出てきているということなのですが昔の家は瓦が少し重たくて、（重たいのには日本は本来台風等によく遭遇する国なので上に重石等重たい物を屋根に乗せていれば少々風に揺られてもそんなに揺れないので大丈夫だと思うのですが）これが反対に地震となると下から揺れが来ますので下が揺れると反対に上が重たかったらその上の重たさで振り子状態に揺れが増幅してその揺れの大きさでドシャと横に折れてしまう

というケースが多かったようです。これは対応の対策という事で重い瓦を造った経緯があるのかもしれませんが、反対に地震に対しては弱いという事で本当に斜めに筋変えみたいな柱を入れておけば大分補強されるとは思うのですが、それがなければ地震の揺れの方向にもよりますが、こういう感じで倒れてしまっている家が多かったという事です。反対にプレハブの家等の方が無事に建っている所も見受けられました。これは柏崎市の中央部分にある商店街になりますが本当に通行止めで黄色いロープが張ってありました。ただ商店街の中のお店の方だと思いますが荷物を取りに行かれている状況なのですけど一般は立ち入り禁止になっていました。至る所家、お店も潰れていまして余震が来たらまた潰れるかもしれないというような状況でした。これは1件見て頂いたら斜めに傾いているかと思うのですがこれも潰れてはいないのですが横に歪んでしまっているという家もいくつかありました。これも応急判定（地震等であれば「その家に住めるか、どうか」という判定）をすぐに専門家の方が来て診断をして頂くのですが大体、赤と黄色と青という3つの種類に分けられます。赤（赤い紙を貼られるのですが）は全く入ってはいけないという禁止です。黄色は危険なのでなるべく入らないようにという意味で黄色信号の意味で黄色の紙を貼られ、青い紙は大丈夫ですよ、入って頂いても住んで頂いて大丈夫ですよという 3 種類に区分されます。この家はもちろん赤紙でした。今度余震が来れば倒壊をしてしまうかもしれないという事で立ち入り禁止になっています。潰れはしないのですが危険な家っていうのもたくさんありました。

これはボランティアセンターというのが災害の時には立ち上がるのですがこれは柏崎市の総合福祉センターという所にボランティアセンターが立ち上がりましたので見に寄って来た時の写真です。これはボランティアセンターの中の本部の映像で大体造りは同じでテーブルがあってパソコンが置いてあってパソコンで情報収集をやっています。印刷機とかコピー機（勿論電話もありますが）壁にはその地域の地図が貼ってあったり主要な関係機関の連絡先（病院、役場等）が書いてあったり、ボランティアセンターの組織表等が書いてあります。今はこういう形でボランティアセンターが運営されているケースが多いです。スタッフがこの時は 30 人くらい常時つめておられましたけどここで色々なボランティアの受付をし、救援物資の調整等もこういう形でするようになっています。これは反対に柏崎市から少し離れた刈羽村という所で大体車で 15 分ぐらい行ける距

離なのですけど、この時は震災の 3 日後（7 月 19 日）だったのですがやはり渋滞をして通常でしたら 15 分くらいで行ける距離が 1 時間以上柏崎市から刈羽村へ来るだけでかかりました。阪神もそうですが災害が起これば必ず渋滞がどこかで起こるというのは通常当たり前かなと思います。これは農村環境改善センターの方に災害ボランティアセンターが立ち上がっていたので、行かせて頂きました。中は先程の柏崎市と同じようにテーブル、電話、パソコンがあって壁には色々な情報が貼ってありました。これも見づらくて申し訳ないのですが、これは組織表です。大事なのはそのボランティアセンターの組織票というのは（どこのセンターを行っても貼ってありますが）本部長が誰で、副本部長が誰であるのか、それぞれのチーム例えば、調整チームとか、避難所チーム、後はボランティアチーム等それぞれのボランティアセンターによって区分は違いますがとりあえず色々な組織を一応作ってそれぞれで対応していくという形になっています。これはその壁に貼っていた情報なのですが村内の家屋の被害状況という事で全壊が〇件、半壊が〇件という事で地域名が書いてあり家の数が書いてありました。あと、避難所の人数っていうのがこの時は刈羽村の方は 6 カ所が避難所になっていたのですが大体多くて 70 名前後、少なくて 10 名という事でもちろん人口比が全然違いますので阪神と比べても。でもほとんどの家が被害を受けていました。あと先程言ったこれが危険度判定をしている所で地域があって赤い紙の色の家が 23 件、黄色が 40 何件とかこれも数が書いていました。こういう感じで、それぞれボランティアセンターには情報が貼ってあり、誰が見ても状況が分かるようにしてあります。避難所の人数は日にちによってどんどん変わってきますので、それは伝えず修正をして更新をしていくという状況でした。これはその 1 つの避難所に行きまして、先程の阪神の場合と比べて頂いたら一目瞭然なのですが、ガラガラでこの時 70 名ぐらい（これでも最大の人数）が避難されている第 2 体育館です。周りにブルーシートを敷いたり、布団を敷いたりして生活をされているという事で、これはちょうど昼間だったので皆さんほとんど自宅に帰ったり、片づけに帰ったりあるいは仕事に行かれたという事で 10 名ぐらいのお年の方が中心におられたのですが、この時は阪神と違ってまた問題があり 7 月の中旬という事でとても暑かったのです。この体育館も扉も窓も全部全開しているのですが風が入ってこないと蒸し風呂状態になり熱中症が気になるという事で体調を崩されるというケースもありました。冬場の災害も大変なのですが夏場の災害も体調管理というのも大変になるな、と感じました。



これはその時に体育館でちょうどお茶会をされていたのです。地元の刈羽村のボランティアグループ（震災前から配食サービスをしていたボランティアグループ）が被災された皆さんとお茶とお菓子でも食べながら少しでも和んでもらおうかな、という企画をされてこういう事をされておりました。これは些細な事かも知れませんが被災者にとっては心が安らぐ一時になっているようでした。これはもう 1 つ、足湯というのをお聞きになった事はあるかなと思いますが（これも阪神の震災の時からされているのですが）神戸大学の学生が中心になったのですが、この下に大きなバケツのような大きなたらいみたいなものを置いてぬるま湯を入れて足をつけて頂くとそれだけでも被災された方はすごく気持ちいいのですが、その時に学生のボランティアの方が手のマッサージをしてくれるのです。プロではなく素人がするようなマッサージなのですが手をさすってもらうだけでも被災された方はほっとされて「とても癒された」という事でこういう活動をされているボランティアもありました。これは少しでも安らいで頂く為にボランティアがやられているのですが、もう 1 つ重要なキーワードがありまして、それはマッサージしている時にボランティアの方が色々と話をされるのです。「地震の時ってお婆ちゃん、大変だったでしょう」といった感じでちょっと話しかけると「そうや、大変やったんや、実はあの時ほんとに怖かってなぁ」という感じで色々な話をしてきてもらえるのです。その中に今現在困っている課題とか問題点等も出てきて、それをボランティアの学生さんは頭の中に聞いて記憶し、後で終わってからつぶやきシートに書いて、問題があれば行政の方やボランティアセンターに「こういう事で困っておられる方がおられますよ」という課題を上げて、「それで解決の方向へ動いてもらおう」というような事も含めて、こういう足湯隊と呼ばれるボランティア活動をされている学生さんもおられました。

つぎに水害の方なのですが、昨年の 8 月 9 日から 10 日にかけて大きな台風 9 号の大雨により、兵庫県の方で降り大きな被害が及びました。我々も 3 日後の 12 日に現地に入りまして、その後ボランティアの方と一緒にボランティアバスというのを出して救援活動に関わらせて頂きました。これも写真を見て頂くとこれは 1 番被害がひどかった佐用町の中の久崎地区に久崎小学校があり、これはそのグランドで、仮設のボランティアセンターです。通常は先程見てもらったように普通は立派な建物の中に公共施設、社会福祉協議会の関連の施設のような所に立ち上がるのですが、この時はそういう施設が少し離れた所に車で普段でしたら 15 分ぐらいなのですが、この直後も渋滞をしていて 1 時間ぐらいかかり、被災地の 1 番ひどかった所とボランティアセンターの本部が距離的に離れているという事で上手にボランティアを調整できないのです。離れていると本部でボランティアの受付をして、また現場に行ってもらうと

いうのではロスがあって上手い事いかなかったという事で、我々の（いつも災害時の）教訓なのですが、「なるべく被害のひどかった近くにボランティアセンターを立ち上げてボランティアの方を受け入れてすぐに現場に行ってもらう」という事が非常に大事だなと改めてこの時も感じました。これがその時のボランティアセンターのテントなのですが、こういうテントを立ててテーブルを置いて「この辺がボランティアの受付」で「ここが被災者からニーズ（こういう事をボランティアの方に手伝ってもらいたい）」という事をここで（ここに来られる事もありますし、チラシを配ってそこに携帯番号を載せてその困っている情報をこちらへ出してもらう）用紙に書いてボランティアの方がマッチングしていくという形でやっていました。簡易でやっているのですが、こういう状況の中でも出来ない事はないなと思いました。

地震の時とは違って水害の時は何が 1 番必要かと言えばタオルなのです。タオルはいくらあっても足りないくらいで、この時も全国からタオルをたくさん送って頂きました。水害にあわれたお宅は拭いても拭いても水と泥でなかなか綺麗にならないので、タオルを次から次へと使って綺麗にされていく、というので「タオルはいくらあってもありがたい」というような状況でした。これは水害が終わった状況の現場なのですが久崎地区には 200 件近くの家があります。千穂川と作用川という大きな川が流れていて、合流する地点の真ん中の中州ぐらいにある所なのですが、過去に 2 回大きな水害に遭われて 25 年前に 1 回､5 年前に 1 回そして去年という事で 3 度目でした。今回の水害が 1 番大きくて、ここを見て頂いたらかすかに分かるのではと思いますが少し線がいっているかと思うのですがここまで水が浸かったという事で壁も全部剥がれていますし、川から流れて来た土砂が家の前に溜まっていました。高い所で 2 メートルから 2.5 メートル水に浸かったそうです。200 件のうち､9 割の家の 1 階部分が全滅だったそうです。畳は全部流され、床もこういった状態で家財道具も一切流されたという事で「2 階がなかったら逃げる所がなかった」とおっしゃっていました。ある人は「横に電信柱があってそこによじ登って何とか助かった」という方もおられましたし、一瞬のうちに水かさが増す川の氾濫だったので、堤防が決壊したので本当にあっという間だったそうです。2 階があれば 2 階に避難をして何とか助かった方もたくさんおられましたし、幸運にも命はこの時はこの地区では落とされなかったのですが大変な状況でした。これはボランティアバスで西宮の方から行ったのですが、若い中

学生から上は70ぐらいの方まで参加を頂いて家の中の泥のかき出しや清掃がほとんどになります。これは救援物資を持って行きまして何を持って行ったのかというと、洗剤と塩コンブ（本当は梅干しを買いたかったのですが金額が高いという事で)。「洗剤は泥だらけになったものをちょっとでも洗いたい。」「洗剤も流されて洗えない」という状況のお宅がたくさんありまして、洗剤はとても喜んで頂きました。塩コンブの方も夏場で水分は摂られるのですが塩分は忘れられる方が多くて「熱中症になりがちなので塩分も摂って下さい」という意味も込めて配らせて頂き、これも好評だったのですが、地震と違って水害毎に色々な物が若干違うのかな？いうのを実感しております。この水害、ときに佐用町役場の 1 階が水没し行政機能がマヒをし、行政が地震等で被害を受ける所はたくさんありますが、水害でも行政機能がマヒしてしまう事がありえるのだなと、この時私もわかりました。

あと、問題になったのは避難途中に水路に流されて亡くなられた方がおられました。「水害で家に水が浸かって亡くなられた」というより「避難の途中（小学校に避難する途中）に本当は幅の狭い川というか、小川、水路みたいな（普段ならチョロチョロと水が流れていて別にそこにはまっても何も被害がない所なのですが）所をたまたま避難して小学校に行く途中にその水路があってそれを渡りかけようとした時に濁流が上流から流れて来て、いっぺんに水かさが増えてそこの橋を渡っている時に流されてしまった」という事で「本来なら避難して安全な所に逃げるはずだったのに、それがかえって避難したばかりに犠牲になってしまった」というこの事は社会問題となり、このような事があって「避難のあり方がどうあるべきか」が各方面で考えられていると思います。今までは少しでも安全な所に逃げたら大丈夫だと思っていたのですがその途中に何かある、という事はまさか想定していなかったのですが、この災害の時は不幸にもそういう事になってしまいました。「災害では何が起こるか分からない」というのは怖い所だなと思います。

それでは次に 5 番目の自主防災組織についてですが、災害が起これば地域住民で助けあっていくという事が一番大事でそれにつきる、と思います。自主防災組織とは「自分たちの地域は自分たちで守る」という事は大原則だと思い、そういう住民活動をして頂いてもらっています。「防災は行政の仕事？」と書いていますが、行政にも限界があります。小規模の災害でしたら何とかなるかもしれませんが大規模の災害になればなるほど、行政だけではまかないきれない状態が出てきます。その時に大事なのは「自分たち」、だという事です。これは「災害対策基本法」にも明示されていて「住民の自発的な防災組織」というような書き方が実際に法律でも決まっています。住民自らがこういう意識を持って活動をしていくという事が大事な事で、どのような活動をしているのかという事で、災害時は「初期消火」です。火災が一番怖いので火を少しでも早めに消しておく事は非常に大事です。

阪神の場合も火が延焼して特に神戸市の長田区では家屋が倒れて、生き埋めになって、火がどんどん移ってきて逃げる事が出来なくて命を落とされた方もおられます。本当に生々しい声を聞いたこともあります。「助けて！助けて！」と言って叫んでいるのですが、いつしか声が聞こえない状態になり、そこにおられた方はいたたまれないと消防の方、近所の方も含めてそういう現場がいくつかあったと私も聞きました。そういう意味で火事というのは普段もそうなのですが災害でも怖いと、後は「救出、救助」です。これも外部から助けを待っていられないので地元住民で助け合う、「情報の収集、伝達」という事に関しては色々な情報をいかに正確に掴めるかはとても大事で、災害時は混乱をして間違った情報が流れがちです。阪神の場合も「神戸の方でガスタンクが爆発する」という情報が流れ、みんな慌てて「どっち逃げたらええねん」という事になってパニックになった地域がありました。災害時には色々な情報が飛び交うので、その時に「冷静に正しい情報をいかに把握できるか」という事はとても大事になってくるかと思います。避難所への「避難誘導」、避難先の「避難所の管理、運営など」も住民自らがやっていく必要があると思います。

「普段の活動」とはどういう事があるかな、と上げましたが「災害時要援護者への配慮」という事で、これはいつも問題になっていますが「身体の不自由な方」「障害をお持ちの方」「高齢の独居老人の方」「外国人の方」「子ども達や妊婦の方」等、逃げる事は大変な状況だと思いますので、そういう方に対する普段からの把握、配慮は必要な事だと思います。「地域内の安全点検」という事で地震の場合と水害の場合では違いますが地震の場合は「ブロック塀が崩れてくる等」「(この辺は山がないという事で土砂崩れはないと思いますが)何か上の物が落ちてくる等」そのような事も考えておいてくれればと思います。あるいは「防災知識の啓発」「防災訓練の実施」「地域のイベントへの参加」は通常から色々な行事に参加をし、顔見知りになっておく事は非常に大事な事なので上げています。

また、よく耳にする「自助・共助・公助」の「自助」は「自分の命は自分で守る」という当たり前の事で「共助」は「地域住民が助け合う」という事で「自主防災組織」は共助にあたる、「公助」は「行政が地域住民を支援し助けてもらう」そのような意味合いで、もし考えたとしたら大きな災害になってくれば来るほどこの「公助」はあまりに期待出来ないと思います。「自助」にも限界があり自分たちで命を守っていくのは最低限なのですが「地域で助け合う事によってより救われる」という事が出てくると思いますので「自助・共助」を中心に考えて頂く必要があると思います。

「自主防災組織の重要性と課題」については繰り返しになりますが「行政には限界がある（行政が駄目だという意味ではなく人数・物理的も動けない状況になる可能性がある)」ので行政にだけ頼っていると反対に被害がひどくなってしまうという事があり得ます。「災害直後の 3 日間」とよく言われますが他からの応援は期待できないと思います。これは別に筑後市だけではなく、色々な地域でもそうなのですが、大きな災害が起これば 3 日間、ひどい時は 1 週間、外から応援が入ってくる事が出来ない可能性があります。（地域性もありますが）例えば東海地震、南海地震が起これば広範囲にわたって被害が及びますので「そ

の何処かだけに支援する」全体には支援が行き届かず、まちまちになってしまうと思います。「（支援が）入ってくればありがたい」というぐらいで他からの応援は期待出来ないという事を覚悟していた方がよいかと思います。その時に「自助・共助」が一番大事かな、と思います。ただ「自主防災組織もあったらいいな」と言っているものの課題もあり、今まで兵庫県等で見て来た感想なのですが「そこに中心となって関わっている方が日々忙しいのでなかなか動けない」「高齢化されているので動けない」「活動もマンネリ化して組織が形骸化して形だけある（実際は全然動かないので災害が起こったら動けるものなのか？）」という自主防災組織もたくさんあります。これはどこも課題なのです。一方では「組織率を上げていかないといけない」と言う事で、つくりはするのですが「形だけを整えて実際に動けるのかな」と言う所は「？」のような組織もあります。「行政が主導」というのは「災害対策基本法」でも市長が中心となり「自主防災組織」を進めていくという流れもありますが、反対に行政が主導して頂くとかえって我々住民は自立出来ず（責任転嫁）にまかせっきりになってしまい『「〇〇をやって」と言われたからとりあえずやっているけど』本当に自分でやりたいのかどうか、その事に関してどうしても頼ってしまうという部分が今の組織を見ているとあります。こうなってくると本当に動きたい時に（「いざ」という時に）動けない状況になっています。こういう事から行政が主導といいながらも住民が自分たちで考えてやっていくという事がとても大事かなと思います。

最後にまとめになりますが、「行政には限界がある」これは大規模災害を想定していますが（ボランティア・住民にも限界がある）行政とボランティアと住民が共同してやっていく事が一番大事なのですが（行政には）限界があるという事を頭に入れておく必要があります。

次に「災害直後は、他からの応援は期待できない」、という事で「自分たちの事は自分たちでやっていく」という事で「自助・共助の大切さ」はとても大事です。その為には「地域に自主防災組織が必要」になってくるかと思います。「形だけのものを作っても意味がないので災害時に本当に機能するような組織を作っていって頂きたい」と思っています。この「自主防災組織」ではなくても、何かそういう災害時に動く事ができる組織（もの）でもいいかなと思いますがそういう事も含めて日頃からの活動が重要です。災害が起こってから「あれや、これや」と言っていても間に合わないので、日頃から近所だけではなく地域全体で色々な行事や関わりを持って顔見知りになって頂いて、「いざ！」と言う時にそれが力を発揮する、とだから「自主防災組織」も大事なのですが「趣味の会」であったり「スポーツの会」であったり「何か習い事の会」であったりと何でもいいので、そういった「会」を大事にして頂いて災害の時にそういう事を通じて皆さんで助け合うような、そういう形を取ってもらえればいいかなと思います。西宮でも自主防災組織も機能したのですが、反対にそういうスポーツのクラブのような所がリーダーシップを発揮して、皆さんが上手い事コーディネートをしてボランティアで救援したというケースもありました。色々なケースを考えて頂けたらいいのですが、根底には「地域住民の皆さんが自分たちの事を考えてい

ってもらう」というような事を是非お願いしたいと思います。

　とりとめのない話になりましたけど、一応これで今日の話は終わらせていただきたいと思います。ありがとうございました。