

第 18 回 国際協力学セミナー

防災力とは？

～中越に学ぶ震災への備え～



セミナー概要

日時:2009年6月1日 14:45～ (懇親会 20:15～21:30)

場所:東京大学大学院新領域創成科学研究科 柏キャンパス環境棟7階講義室

参加者数:23名

講師

河内 毅 氏 (社団法人 中越防災安全推進機構)

略歴:2002-2004年、青年海外協力隊・村落開発普及委員としてグアテマラへ赴任、GIS教育に携わる。その後、シニアボランティア隊員として再び同国へ赴任、農村開発(農民の組織化)プロジェクトのチームリーダーを務める。帰国後、社団法人中越防災安全推進機構入構、新潟県中越地震被災地域における防災活動に携わる。

講演内容

1. 自己紹介・海外青年協力隊体験談 2. 防災力について 3. 質疑・応答 4. 感想
<議事>

1. 自己紹介・海外青年協力隊体験談

■ 海外青年協力隊での体験

現在の仕事に就くに当たってはグアテマラの経験が影響しています。協力隊員としての主な活動はGIS使用方法の指導や森林データベースの作成、学生時代に炭焼きを行っていた経験もあって炭作りを教えていました。炭作りに関しては、グアテマラでは森林の農地化が進み、山間部の水土保持機能が非常に低下しています。そこでもっと積極的に森林を利用することで、逆に森林を保全できないかと考えました。具体的には、伐採した木材を、炭として加工することで付加価値がつき、売れるのではないだろうか、産業になるのではないだろうかと考えたためです。その後、シニア隊員・村落開発普及員として再度グアテマラへ赴任した際には、農民の組織化や農業生産力向上のための作物栽培技術の普及活動を行いました。と言うのも、現地の人々が作った農作物は流通過程で買い叩かれてしまうといった現状があり、個人で生産・販売活動を行うのではなく、みんなで作って、みんなで売ったほうがコストの削減にもつながる他、技術力や販売力の向上にもつながりやすいのではないかと考えたためです。また、地域住民の組織化に当たっては、女性の組織化に力を入れました。なぜならば、女性が活気付くと村全体の元気に繋がるからです。そのため、エントリーポイントとして、料理教室を開催し普段あまり集まる場のない女性の集まる機会を作るとともに、地域にある食材を有効に利用することで家庭支出削減に努めました。この料理をきっかけとして、女性グループが自然に作られ、養鶏やケーキの生産販売などの女性グループ活動が生まれました。



■ グアテマラで感じた違和感

こうした活動は楽しかったのですが、やはり違和感も覚えました。なぜかと言うと、農村は確かに貧しいですが、若者や子供が多く、村には活気があり、未来を感じることが出来ます。農業も現時点では問題を抱えているかも知れませんが、やはり先があるというような印象を受けます。また、人と人との繋がりも濃密に感じられました。グアテマラに限らず途上国の農村は、一度入ってしまうと、と

でも居心地がよく、経済的に貧しくても心が本当に豊かであると感じました。一方で日本を考えると、過疎高齢化の進む農村、耕作放棄が進み、とても暗い印象を受けました。都市部ではコミュニティの崩壊からくる様々な社会問題が露呈されています。ゆえに、海外で活動するよりも日本で活動するほうが大事なのではないだろうかと考えるようになりました。まずは自分の足元である日本を少しでも良くするために活動を行い、その上で日本はこんなにすばらしい国だと胸を張って海外で再び活動をしたい。そんな思いを抱いて日本に帰国しました。そして、ご縁があって中越へ行くこととなりました。

2.防災力について

■ 防災力とは？

これまで私たちの活動は、復興をどのように行うかに力点を置いて活動してきたために、防災にはそれほど関わっていないのが正直なところですが、これまで中越でどのような取り組みがなされてきたかを話してゆきたいと思います。皆さんは防災力とは何を意味すると思いますか？震災時に、被害をハード面で最小限に抑える力、震災のショックを和らげるもの、ソフトとハードの面から支えるコミュニティの力、今皆さんに挙げていただいたものが防災力というものになると思います。

また、最近の災害の共通点として不思議と土日に災害が起きています。これはある意味恵まれているというか、家族が一緒にいる時間に起きており、その意味で混乱が少なかったような気がします。地震の規模自体は新潟県中越大震災と中越沖地震でマグニチュード6.8でしたが、余震の数は中越で851回余、中越沖で144回ということで、中越地震では、余震の大きさが、後々の避難生活に影響を与えています。反対に、地震自体は中越沖のほうが大きかったが余震が少なくてよかったなどの声が聞かれました。

■ 震災後、何が起こったか？

➤地域の結びつき

震災直後には、小千谷市塩谷では家屋が倒壊し、子供が3人亡くなりました。地震の中で3棟の家屋が倒壊したわけですが、誰が指示するわけでもなく、自然と集落の人たちが分かれてそれぞれ救出活動を行ったそうです。このような救出活動が自然と行われる背景には、もともと地域内の結びつきが非常に強いことがあるのではないのでしょうか。

➤外部との連絡道路の寸断、情報の欠如

深刻だったのが外部との連絡手段の確保でした。外部との連絡がまったく取れず、特に中山間地域で大変でした。小千谷では、村民が救助を求めて山を降り、最終的に消防と連絡を取ることができ、自衛隊によって救助活動が開始されるというような集落もありました。また、携帯電話もつながりにくいという状況があり、村の被害を正確に外部に連絡できずに行政が被害を把握するのが遅れたというケースも多かったようです。また、比較的電波が繋がりがやすい場所に人が多く集まっていました。そのため、外部と如何に連絡を取ることが重要であると考えます。

➤避難所生活

中山間地域、例えば旧山古志村虫亀集落では、小学校のグラウンドへ集まり、炊き出しを行ったということもありました。幸いに、震災が起こったのが10月23日ということで、米の収穫後だったために、食料が豊富にあって助かったようです。また、話によると、村のほう为基础体力があるという印象を受けました。中山間地域は確かに孤立はしたものの、村にいれば何とかできるという自信が村人にはあったようです。特に虫亀は倒壊の被害が少なく、食料や水、燃料もあったことから村の外へ避難せずとも大丈夫なのではないだろうかと言う人もいたそうですし、実際、村の人たちの個々の



生活力の高さもさることながら、村のお互いに支えあう力と言うか、自分たちで生きてゆく力が潜在的に非常に強いと言う気がします。逆に、街場では、例えば、避難所に被災者が集まったのはいいものの、何をしていたか分からないというような状況もあったようです。ある地域の自主防災会の方の話によると、街場では例えば避難所の使用や、備蓄毛布の使用に関して、行政の許可がないと使用できない場合もあったようです。

中越地震における避難所生活の良かった点としては集落単位でまとまっていて、知った顔の人々が近くにいるために、互いに支えあうことが出来た点だと思います。しかし、避難所に移った当初は、災害ユートピアのような状況認識(お互い平等に災害にあい、支援を受け取って生活するという認識)であったが、時間が経つにつれて、被害の小さな方は避難所から出て行ったり、勤めに出る人も出てくるなど、それぞれの状況が異なってくると、人のいやな部分も見えてくるなど次第にストレスを抱える場面も多くなったようになってきたそうです。

また、非常に困るのがトイレで、すぐいっぱいになってしまい、特にお年寄り、体の不自由な方が非常に困っていたために、これらをどの様に確保するかも避難所の問題でした。食料に関しては3日目から支給されたため、最初の数日の食料を確保すれば、何とかなるというなお話でした。

■ 自助・共助・公助

➤ 自助

自助とは、自分を助けることを意味します。災害が起こった際にはまず自分の身を守ることが大切です。よく自主防災会で活動しようとすると、例えば、自分の地区には寝たきりの老人や、体が不自由な方がどれだけいるかなどいわゆる要援護者をどう救出するかといったことを挙げられることが多いのですが、まず自分の身を守ることが大切です。自分の身を守ることが出来なければ他人を助けることが出来ません。例えば、寝室には転倒の恐れのある家具は置かないことです。阪神大震災で死亡した方の多くは、朝早くに地震が起こったために、こうした転倒物をよけられずに下敷きになってしまったというケースが非常に多かったようです。幸い、中越では昼間と言うこともあり、よけることが何とかできたようです。しかし、体験者の話によると、テレビが飛んでくるような地震だったそうです。その意味でも最低限、自分の身を守ることが出来るようにしないといけないのではないのでしょうか。

➤ 共助

自分の身が守られたら、次は災害発生時の救助活動です。共助とは、隣近所など、コミュニティや地域内で助け合うことです。そのためにはやはり、隣にどのような人がいるのかを知らなければ救助することが出来ません。向こう三軒両隣とどれほどコミュニケーションが取れているかで、救助活動が決まってくると思います。実際、阪神大震災では、消防隊に助けられた人の8倍もの人々が地域の住民によって助けられた現状があります。やはり消防・救急車は数が限られているために、災害が起こると数が足りなくなってしまう。そのため、地域でどのように守ってゆくかの共助が大切となると思います。加えて避難所での支えあいも大事になってくると思います。やはり、知らない人であれば、居づらいというもありますし、どこの誰かも分からず、信頼感がわかないと思います。そのため、自分が属するコミュニティ(学校・趣味など)を大切にすることも重要だと思えます。

➤ 公助

救急救命、警察消防が行う活動や、緊急支援物資の調達、避難所の設置等、公的機関が行うものを公助といいます。そして、救助活動においては、自助・共助・公助、この3つがバランスよく行われなければならないと思います。これまでは、公に頼るところが非常に多く、お上頼りだった気がします。そうではなく、先ほど申し上げましたように、3つのバランスを如何にとってゆくかが大切です。震災が起きた際には、行政・警察・消防の初動体制には限界があります。そういったところを見据え

て防災を考えていかなければいけません。公的セクターはすべての被災者の要望にはこたえられないのが現状です。一方、中越を含めた震災では、ボランティア・NPO が非常に活躍しました。これは共助の1つです。地域防災力の底力も、防災力の重要な要素として認める必要があります。例えば、山古志のように孤立した集落時に何とか対応できるような地域防災力を認めることが大切です。また、民間企業、例えば、スーパーなども被災した際には食料を提供したところもあったようで、自分たちの地域にはどのような資源があるのかと言う観点から何が出来るのかということを考える必要があります。

■ 災害がないときの防災力

➤ 地域のつながり

まずは地域のつながりを作ってゆくことが大切だと思います。やはり、防災訓練を行うと言っても人は集まりません。防災訓練を行うといっても誰きません。そうではなく、とにかく地域の行事として楽しく行うことが大切です。例えば、落語を聴く会や、朗読聴講会、月一回の飲み会を通じて互いが顔の見える関係の構築を図っている地域などもあります。また、毎回集まる人が同じではなく、人の輪を偏らずに作ってゆくことが大切なのではないでしょうか。

➤ 地域の状況の把握

ソフト・ハード、強み、弱み、どのような人が地域にいるかを把握することが大切です。ソフト面の弱みで言うと、例えば、障害者がどこにいるかなどがこれに当たると思います。一方で強みとしては、医者がいる、看護師がいる、建築士がいるなど(震災後に家屋の危険判定を行うことができる)です。この様に地域にはどのような人がいるかを把握することが大切ではないでしょうか。また、ハード面では、地域の中に、学校がある、避難所の様子、どこが崩れそうだった弱みを先に見つけて如何にアプローチするかというのが大切ではないでしょうか。

➤ 災害をイメージした活動

自分たちの地域の特徴をよく把握すること。何がどこにあるかを把握し、状況にあった災害イメージを持ち、災害の内容(火が出たり、どのような状況になるか)を考え、如何に対処するかを考えることが大切です。

➤ 先人の知恵の継承



現代の家屋は便利な所に建っていますが、実は危ない場所に建っている場合が多いです。東京でもそうです。たいていの場合、地名に谷や堀がついている場所は、もともと谷があった場所を埋めるなど、

軟弱地盤に土を盛って作った場所で、その上を線路が通っていたりします。そうしたところはやはり揺れには非常に弱いです。しかし、江戸時代はそのようなことはありませんでした。水害を逃れるために、集落はもともと小高い丘にありました。こうした点で、過去の地図を見ると、どのような災害が起こるのか、どの様な地域が危険なのか、土を見てもただ盛ってある土壌なのか切っただけの土壌なのか(切っただけの場合は揺れに強いようです)が分かります。こうした知恵が生きているところがあったのですが、災害が減ってくるとこうしたものが失われていくのが現状です。そのため、過去の災害の記憶を如何に伝えてゆくかが大切ではないでしょうか。

➤ 地域防災は街づくり

硬いことを言っても人は動きません。ゆえにどれほど楽しく街づくりを行ってゆくか、その中に防災を入れ込むことが大切で、そうしたコミュニティ作りをきちんと行ってゆくかにかかっていると思います。

■ 中越での取り組み

➤ 中越市民安全大学

中越防災安全推進機構主催の講習で、地域の防災活動リーダーの育成を目指しています。これは1万5千円で受講できます。

➤ 中越市民防災安全士会

中越市民安全大学の卒業生から成り、その中に自主防災会支援部というものがあります。震災前は、自主防災組織率が、30%ほどしかなかったのですが、それが現在は80%になりました。しかし、結成率が上がったからといって防災力があがったとは限りません。防災組織を作ったら防災機器を購入できると言った、あめで釣ったようなもので、実際の活動となると、何をしたら良いかわからないといったところも多いようです。逆に先進的なところは、バーベキューと避難訓練など、様々に活動の幅を広げています。こういった先進的な活動を、その他の地域に広めるために現在、安全士会の自主防災会支援部が動き出しています。

➤ 地域防災力向上に関する研究

如何にすれば地域防災力が高くなるのか？自分たちの地域の特性を見て行くと、起こりうる災害をある程度把握することができます。そこで、12時間後には何が起きて、24時間後には何が起きて、これらにどの様に対処してゆけばよいかといったようなことを地域で話し合いながら行ってもらえるようなゲームを作ったり、地域行事に如何に関わってもらえるかを考えながら、やっています。

➤ 国際留学生フォーラム

長岡は中国人、ブラジル人が多いのですが、彼らの国は地震が少なく、特にブラジル人は地震がおきたら、災害の概念が異なるために、何が起こったのかまったくわからずパニックに陥ってしまうことがあります。一方で中国の文化では災害が起こった場合は、他人は信用するなど教えられているようで、自分の身は自分で守れと言うのが信条だそうです。そのために、避難所で支給されたおにぎり、毛布などを独り占めしてしまい、摩擦が生じると言うこともあったとのこと。そういった言語的文化的な違いから起こる問題を何とかするために、留学生の皆さんに在日外国人の皆さんの支援者の側に回ってもらうきっかけとなるようなイベントを模索しています。また、留学生はなかなか地域との関わりがなく、あってもイベントの際にしか呼ばれないことが多いため、なかなか地域と良好な関係を作るにはいたらないようです。このフォーラムをきっかけとして、留学生の皆さんが地域に入りたい、そして日本人と関わりたいと感じている思いを日本の学生や地域の皆さんに共有してもらい、交流からさらに一歩踏み込んだ関係性の構築を図るきっかけになればと考えています。それにより、親日感情も高まるし、防災を学んでもらって、国に戻っても日本の防災をそれぞれの国づくりに活かしてほしいと考えております。こうした意味で国際留学生フォーラムを行っています。最後に、これから防災にとらわれずに、災害に強い街づくり、コミュニティ作りに貢献してゆきたいと考えております。

3. 質疑・応答

(問) なぜ中越を選んだのか？

(答) もともと日本でフィールドがなく、探していました。そうした際に、新潟を案内してくださった先生が中越復興市民会議に参加しないかと声をかけてくださったのがご縁でした。逆に、地震があつてボランティアなどの外部者が入っており、閉鎖的な地域ではありませんでした。(質問とリンクしている?)

(問) 共助を行う際に、伝統・しきたりが援助の障害になるのでは？

(答) 障害にはならないと思います。逆に伝統しきたりがあるところではコミュニティが強く、共助を行う力が強いと思います。ゆえに自主防災組織がなくとも、今ある姿、今ある地域のつながりが視点を変えれば防災組織と見ることが出来ると思います。

(問) 今後の活動は？

(答) 海外に出たいという思いはあります。とにかく、今の仕事は期限としてあと2年間です。そのため、防災の視点からコミュニティ作りを如何にやっていくかという話は日本のどこでも通用する話だと思います。途上国に対してもです。私の気持ちとしては中越にいてもよいと思います。しかし、それだけではなく、中越以外にも防災をやられている方はたくさんいらっしゃるため、そうした人々とネットワークを広げ、日本のコミュニティ作りが出来ればと思います。

(問)外部者と内部者のニーズのミスマッチはあるのか？

(答)最終的には如何に地域の人をエンパワーメントするかが大切となってきます。それに対して、ボランティアのみんなはやってあげたいという気持ちがあって入ってきてくださいますが、そうやってくると、地域の人々はやる事がなくなってしまいますし、元気がなくなってゆくのではないのでしょうか。ゆえに、外部者にとっても如何にみんなの元気を作ってゆくかという視点をもつことが大切だと思います。、支援を受ける一方だった時には元気がなかったお婆さんが、地元の料理をボランティアに教えてあげたりですとか、自分の役割が分かると元気が出てくることがあります。ボランティアが「助けてあげる」という気持ちを出しすぎるのではなく、どうしたらみんなが元気になるのかを考えることが大切なのではないでしょうか。

(問)グアテマラで感じた違和感に対して、日本でどのように感じるか？

(答)正直、日本の方がむずかしいです。途上国支援では地域住民に対してやる気がなかったら、(協力隊員として)こちらも手伝えないと言えますが、日本ではそんなことが言えません。では如何にモチベーションをあげるか。さらに、日本人という関係の中で、グアテマラのようににはできないために、どのようにすればいいかと悶々としていることもあります。でも逃げてもしょうがないと考え、日本でどれだけ出来るか、悩みながらがんばっていかうと思っています。

4.感想(一部抜粋)

- 防災力＝地域おこしという考え方に非常に共感できました。長岡での教訓を都市部に生かせればと思います。
- ないがしろにされがちな防災を街づくりと結びつけて捉えることで強化していく、という考えに共感しました。また、それを実践していく実行力があることに驚きました。
- 「自助・共助」のお話が特に興味深かったです。私たちの考えていることと重なる部分が大きかったです。
- グアテマラで「違和感」を感じた河内さんが、日本で何を見て何を感じているかが気になりました。
- 災害を中心に面白い話が聞けてよかったです。もし、次の機会があったら、災害前後の変化を中心に話が聞ければと思います。

総括コーディネーター：緒方亮介（湊研M1）

東淳司（山路研M1）

議事録担当：菅沼安奈（堀田研M1）

大友陽平（山路研M1）

交渉担当：鈴木類（中山研M1）

懇親会担当：緒方亮介（湊研 M1）