

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える①

いつ起こるか分からない地震、予想できない程の風水害と、あらゆる災害にも耐えられる建築物の耐震化を図ることや、災害で寸断された道路復旧、電気・水道といった日常生活に誰もが必要となるものを早期に回復する手立てを整えておくことが、災害に強いまちづくりの目指すことと考えられる。

しかるに現実には、震災時は建物の倒壊・出火や死者および負傷者の被害がでることは避けられない。個人にしても公共物も、災害に備えるには相当な資金と、長期的な計画が必要かと思われる。

施設整備と平行して災害に対する十分な備えと、災害が発生した場合の救援体制等を体系的に整備計画し、市民をはじめ関係機関に周知しておく必要がある。

なによりも大切なことは、災害時自分の身は自分で守る。大船渡の仮設住宅を訪問した際に、高齢の女性の方が震災時の体験談として「家ごと津波に流され首まで水につかったものの、壊れた屋根から這い上がり脱出することができた。山へ逃れ何度も打ち寄せる津波の脅威と寒さに震えながら一夜を過ごした。生き延びることと命の大切さを教わった。」こう語る高齢の女性の部屋の中には、市等から支給された真新しいテレビ・冷蔵庫といった電化製品はあったものの、災害時に備えていたと思われる物品はすべて津波に流され何一つ残っていない。高齢の女性が震災後仮設住宅に移るまでの期間、その後も病気や要援護者としての支援に係わってきた地域の人々・市県等のあらゆる機関が今も高齢の女性を見守っている。

大船渡の市役所は、徒歩や自転車では少々きつい高台に位置している。その昔津波を警戒して現在地に移転したのではないかと。隣接する保健施設や警察署も今回の震災の影響は受けていない。概ね災害対策の本部となる公共施設に影響が少なかったことで、近隣市町に比べ市民へのすばやい支援活動と、復興へ向けてのまちづくりが、進められるて行くことに期待し、我がまちの災害に強いまちづくりの手本とさせていただきたい。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える②

未曾有の大災害が発生した時、甲賀市役所は災害対策本部として機能するのか、東北地方太平洋沖地震災害復興支援活動を通じて考えた。

私が担当した業務は、地震による津波により倒壊した家屋等の瓦礫撤去現場での監督業務であった。甲賀市においても今後発生すると予測される災害の中で震災がある。

大規模な震災の場合、建物や道路をはじめ、ライフラインが大きな被害を受けることとなる。この場合、災害対策本部として機能しなくてはならない水口庁舎または甲南庁舎が倒壊すれば応急対策に遅れが生じることは間違いないだろう。派遣された大船渡市は、市役所庁舎が地震と津波の被害を受けなかったため、災害対策本部としての機能を果たせた。災害時に中枢となる庁舎の整備は急務と考える。

次に、被害状況の把握など情報の収集を迅速かつ的確に行う必要があるが、ライフラインが被害を受け、停電や光ケーブルの断線、また、携帯電話が不通になることを考えると、移動無線機、無線車の整備を進めなければならない。ライフラインが広域的かつ長期的に機能しない時、市民への情報発信はラジオが有効である。これは、大船渡市と陸前高田市が共同で災害FMにより毎日、食糧支給についてや様々な手続き情報、また、市民へのお願い事項など情報提供を行っていたものである。大規模な地震の被災時は、早期にFM局が開設できる準備をしておくことが必要と考える。

私が担当した土木支援の現場監督業務では、倒壊した家屋に関係者や作業員と探し物を探しに入ることが多かったため、釘の踏み抜きや、瓦礫に隠れた浄化槽に落ちる方もいるなど危険が多数潜んでいた。これについては、危険予知訓練をすることで軽減できると考えるが、大災害が起きた時必要な施設等の整備については、早く計画的に進めていくべきと考える。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える③

私が従事した土木支援業務では、被害のあった家屋の撤去が主な内容でしたが、被害家屋の所有者は他所へ転居しているため、所有者との連絡は地区の自治会長を通じて行っていました。私が担当した地区は自治会のコミュニティが強い地区で、家屋所有者の移転先や親戚など、自治会長が全て把握されていたので、スムーズに業務を進めることができました。また、家屋撤去済みの宅地にてトラブルがありましたが、自治会長が間に入っていただき、解決できたこともありました。

災害時には、平常時の市役所の情報伝達手段が使えない場合が多々ありますので、災害復旧業務を進めるためには、地区を熟知した自治会長との連携が必要不可欠であると感じました。

大船渡市に派遣されたのは、7月の暑い時期でしたが、自治会長は、冬になれば防寒具が必要になると考えられ、全ての仮設住宅入居者分の毛布を自治会で用意し、自治会長の自宅に備蓄されていました。また、土木支援業務に従事している時に、住民の方から復興計画はどうなったのか、津波の被害にあった土地で住宅は建てられるのかといった質問をたくさんいただいております。災害時に、市は当面の問題処理だけで手一杯になりますが、住民のニーズは常に先にあり、その差が被災者のストレスの原因になるのではないのでしょうか。市役所が先を見ていないのではなく、当面の問題が多すぎて中長期のことに力を割けないということだと思います。

本市において災害が発生した場合、住民ニーズの先をいく中長期の対応ができるような体制づくりをしていかななくてはならないと感じました。

地元住民と連携したスムーズな復旧作業、住民ニーズの先に行くスピード感のある対応が、早期の「復旧・復興」を実現することになり、災害に強いまちづくりになると考えます。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える④

被災地を訪れた経験を、今後の甲賀市における防災に、どのように活用できるかについて考えます。

私が最初に感じたことは、隣接している市町は、まだ瓦礫を集積しただけの状態が目立つのに対し、大船渡市では、瓦礫の撤去、処分が進んでいるという現状でした。

そこで今回は、復興の前段である瓦礫の撤去、処分についての意見を述べます。

瓦礫の撤去が進んでいる理由としまして、第一に市内の土木業者数が多く、その大半が初期段階の瓦礫撤去に協力してくださったという事実です。撤去作業に対する具体的な要領もないままでの作業だったようで、各々の判断による輸送道路の確保等で、その後における撤去作業が随分捗ったと聞きました。

第二に、瓦礫の処分の体制がいち早く確立されることが大きな要因であると考えます。

通常の産業廃棄物であれば専門業者による処分が定められていますが、今回のような大規模災害では、膨大な瓦礫の量と、撤去作業の緊急性から、従来どおりの方法では作業が滞ってしまう可能性があります。実際、処分できずに集積されている瓦礫の山が至る所に放置してあるというのが現状です。そのような中、大船渡市では、ある程度分別された瓦礫を再度粉碎、分別し、再利用するといったプラントを設置されていました。そこでは主に、可燃ごみのチップ化、コンクリートガラの破碎による再生などが行われ、特に今回の土木支援業務では仮設通路の確保などに再生碎石を使用できるなど、瓦礫撤去と復興を一体的に行うという、実に合理的な体制が確立され、撤去作業をより迅速に進めることが出来たのだと思います。

以上の二点から、市内業者との連携と、初動要領の立案、及び瓦礫の処分体系の確立と、処理場、集積場の確保が重要であると考えます。

地震などの自然災害を回避するのは難しいことです。しかし万が一、被災してしまったとしても、その被害を最小限に止め、より早く復興への道をたどれる様に、我々は日々努力しなければなりません。今回の土木支援活動において学んだことを、甲賀市での災害対策に少しでも役立てていけるよう努力したいです。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑤

今回、岩手県大船渡市にケースワーカー支援で、二度支援に行かせていただいた。一度目の派遣は、甲賀市が支援を開始した当初であり、また大船渡市でも災害義援金等の受付が開始された当初ということもあり、支援する側も支援を受ける側も、その都度相談や、どのように進めれば効率よく進められるか、間違いが発生しないか等を模索しながら業務を進めていた記憶があり、少しの時間で対応できることも、長い時間をかけて処理をした。しかし、二度目の派遣では、支援開始から3ヶ月経過しており、ある程度の作業の流れができており、平常時と変わらないくらいの時間で処理できていたように思われる。

今回の派遣については、二度とも一週間というわずかな時間の派遣であったため、この仕事をやり遂げて帰ってきたという物がなかった。たとえ、引継ぎがあるとしてもすべてのことが伝えきれず、他の支援者や大船渡市役所の職員に迷惑をかけたのではないかと感じた。そのため、今後災害派遣があるのであれば、長期(1ヶ月～3ヶ月)等も検討し、支援を受ける側のことも考えなければいけないと感じた。

今回の派遣を通じて、災害に強いまちづくりについて考えた。災害に強いまちづくりとは、①日頃の備えや心構え、②地域の共助力の向上、③市としての防災拠点の整備や防災教育などが必要であるのではないかと感じた。その中でも、防災教育については、平常時から市や社会福祉協議会等が連携して、災害図上訓練(別名:D I Gともいい、地図上で避難経路等を確認するもの)などを、自治会長や民生委員児童委員を対象に実施し、必要性を感じてもらうことが必要である。最終的には、各自治会や組単位で必要であると感じ、実施してもらえるようにファシリテート(調整)することが必要である。行政が主体的に仕掛けていくことで、市民の防災意識の向上につながると考える。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑥

今回の災害支援によって得られた貴重な体験を通して、災害に強いまちづくりについて現在の私の担当職務の視点から考えを述べたいと思います。

自然災害はいつ起こるかわかりませんし、また想像を絶するような被害を受けることは今回の震災を通して誰もが思い知らされたところです。このことを基にして災害に強いまちづくりとはと考えたとき、その条件の一つとなることは、被災した住民の安全の確保にあると考えられます。特に高齢者、とりわけ①独り暮らし高齢者や高齢者のみの世帯をはじめ、②要介護高齢者のいる世帯の方々は、災害の場面では弱者となってしまいます。

私は高齢者の相談窓口としての職務を担っていますので、前述の高齢者の安全確認について考えますと、市の高齢者福祉の担当課としては、住民の安全確認を迅速かつ確実に行う必要があると思います。

ではどのように確認をしたらいいのでしょうか。このような高齢者の安全はどのように確認するかを整理すると、次のように考えられます。

①独り暮らし高齢者や高齢者のみの世帯・・・住民基本台帳等から対象世帯を確認し、地域の民生委員の情報を合わせた上で在宅の対象高齢者世帯の安全の確認を行う。

②要介護高齢者のいる世帯・・・介護保険制度による要介護認定者を確認し、担当のケアマネジャーの情報や地域の民生委員の情報を重ね合わせて、高齢者をはじめ介護者家族の安全の確認を行う。

これらに加え当市では要援護者名簿の整備も進められていることから、様々な方法を有効的に活用して、日常から住民の安全について考えていくことが必要であると思われます。また、これは市役所単独で完全にできるものではありません。いつ発生するかもわからない災害を想定して、関係する各種団体や関連事業者をはじめ地域住民が一丸となって、住民の安全確認ができる環境を整備し、住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるようにすることが災害に強いまちをつくることにつながると考えます。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑦

私は大船渡市役所内の災害義援金・被災者支援金受付会場にて、被災者から災害義援金や災害弔慰金、生活再建支援金等の受付・相談業務に従事しました。他には、災害に対する貸付金に関する受付マニュアルの作成に携わりました。

受付・相談業務を通じて、多くの被災された方がおられることに驚きと悲しさを感じました。相談に来られたある被災者から「大船渡のために遠方からご支援をいただきありがとうございます」と頭を下げてお礼を述べていただいたことがありました。たいへん感慨深かったことを覚えています。

さて、現場の担当係長が震災直後に物資・食糧支援の業務にあたられ、その経験談を語られる中で特に印象深かったことを以下にあげます。

<災害時に必要な三大グッズ>

- ・ヘルメット
余震や二次災害に備えるため
- ・非常用ヘッドライト
暗闇の中での作業時に便利のため
- ・皮手袋
物資輸送時に手の滑りを防ぐため

<常に先を見越す>

当たり前のことですが、災害発生直後も時が流れています。被災者の普段の営みである食事や就寝、風呂などの生活サイクルが容赦なく追い立ててきます。常に何分先、何時間先、何日先に何をすべきか、何が必要かを考えることが大切です。

以上の提言から、①各担当者に対する防災グッズの確保②緊急時の初動対応をシミュレーションしたマニュアルの強化の2点を提案します。

また、できるだけ多くの職員に災害支援に関わっていただけるとよいと思いました。

災害現場の様子を肌で感じられる体験は、効果的な防災行政を考えるきっかけになると思いました。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑧

3月11日に発生した東日本大震災でケースワーカーとして義援金などの申請受付業務を行うため、二回にわたり大船渡市へ行かせていただきました。私たちが宿泊していた旅館は少し内陸部にあり、業務を行っていた市役所までの町並みは比較的被害も少なかったのですが、市役所から少し移動し海岸沿いに進むと、突然基礎部分だけが残った建物や大きな船が道路を隔てた住宅地にあたりと正に信じられないような光景が広がっていました。テレビでは幾度となく目にした光景でしたが、実際自分の目で見ると言葉にはできないほどの強い衝撃を受けました。想像をはるかに超える地震の規模だったことがわかりました。

私が担当した申請業務の受付は地震から3ヶ月余りが経過しており比較的落ち着いていましたが、新築したばかりの家を失った方や家族を失った方など心身ともに疲れきっている方も大勢おられ、励まさなければならぬ私たちに対し、「遠い所から来てくれてありがとう」と反対に声をかけていただくことが多くありました。

滋賀県は比較的災害の少ない所と言われていますが、地震や台風など今後どんな災害が発生するかわかりません。地震などの自然災害を防ぐことはできませんが被害を少しでも減らす減災はできます。今回の支援を通じて改めて災害に強いまちづくりをしていかなければならないと思いました。そのためには、自助・共助・公助の連携を深め、市民・地域行政が一体となった取り組みをしていく必要があります。自主防災組織の強化、住宅や公共施設の耐震化、救急病人に対する医療機関との連携、情報連絡網の整備などやらなければならないことはたくさんありますが、まず市民の方への防災に対する意識づけを行うことが重要になってくると思います。

日頃から「災害は必ず起こる。」という意識のもと、常日頃の危機管理意識が減災に繋がると思います。自分たちのまちを守るのは自分たちしかいないという意識を持ち、家族で、地域で減災の取り組みを進めることが災害に強いまちづくりを進めていくことになると思います。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑨

私が大船渡市で義援金・支援金の受付業務につかせていただいたのが、震災から4ヶ月経った頃でした。丁度、瓦礫撤去の甲賀市からの派遣が終了し、続いて戸籍事務の支援が始まった頃でもありました。義援金・支援金業務も既に落ち着き、受付で込み合うこともトラブルもなく、支払いまでの役割分担もはっきりし、スムーズに進んでいる感じを受けました。実際窓口に来られる被災者の方からは、多くの感謝の言葉をいただきました。それから1ヶ月で、その業務における支援も終了しました。

そうした経過を踏まえ、私は被災地・被災者のニーズに応じたタイムリーな支援が必要であり、かつ息の長い支援をしていかなければならないと強く感じました。それは、終了する支援を見極め、始める支援、そして続けていく支援を復興まで繋げていくことだと考えます。

現在ひとの派遣は終了しました。これで全て終了ではなく、これからは被災者のくらしに目を向け、経済的支援に繋がるように、例えば職員互助会で被災地への旅行を奨励するとか、被災地で生産された商品を購入することを推奨するとか、いろいろなかたちで自治体として支援ができると思います。復興していく大船渡市をはじめとする被災地の情報を、広報紙等で市民に発信し続けることで、薄れていく被災地・被災者への思いを高めることもでき、それがひいては復興への支援に繋がるのではないかと考えます。ひとりとしてできる支援は少ないけれども、自治体としてあるいはもっと広く広域連合としてできることは多く効果も大きいと感じます。

支援のあり方はさまざまです。直接的であったり間接的であったりしながらも、末永く被災地に支援し続けること、そして今後何を必要とされているのか、一歩先二歩先を読む力が必要であり、非被災地の自治体の責務であると考えます。

被災者に本来の笑顔と安心が戻るまで支援しつづけることを願います。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑩

災害に強いまちづくりについて、保健師の立場から重要と考えたことを四点にまとめ報告したい。

一つ目として、市役所が持つ行政情報を災害から守ることである。住民基本台帳を含む行政情報は、避難者の把握をはじめ、医療、介護、要援護の必要性の判断等に必要となる。行政情報が失われた自治体では混乱が長期化していたこともあり、迅速な対応をとれるかに大きく影響をする。行政情報に関する対策を検討しておく必要性は高い。

二つ目は、住民自治組織力（地域コミュニティ）で、災害時には住民との協働が必要不可欠となる。住民自治組織が平常時から十分機能していること、またその自治組織力を活かすスキルや力量をどの職員も持つことが大切と考える。行政が住民と信頼関係を平常時から結んでおくことの大切さも支援業務から痛感したことであり、強調をしておきたい。

三つ目は、医療機関を含む災害支援協力機関との連携、調整力を備えることである。刻々と状況が変化する大混乱状況下で、関係機関等と連携、調整を行うことになり、迅速力、判断力が求められる。災害時は縦割り分担では対応できないことも多くあり、お互いに柔軟な対応が必要である。

四つ目は、平常時から保健活動の充実と強化を図っておくことである。住民への直接（個別）支援、健康課題の抽出力、支援関係者等との調整、マネジメント力等の力量は災害時にも必要とされる保健師力量である。組織的かつ計画的な保健師の人材育成や力量形成を図ることが、保健活動の充実にもつながると考える。

終わりに、今回の支援業務を通じ「平常時に実践できているからこそ、災害時にも実践や対応ができる」ということを学んだ。保健師として感じたこと、考えたことをもとにして、災害に強いまちづくりにつながる保健活動を今後展開していきたい。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑪

今回の災害支援活動の目的は、市内の仮設住宅に居住する市民の健康状態の把握、異常の早期発見と必要に応じて医療や福祉サービスの社会資源につなげる等であった。保健師の家庭訪問は、住民の健康水準や保健・医療・福祉に関する情報等の地域特性を把握した上で行うことが原則である。そのため、緊急時とはいえ、初めて訪れた地で、被災された市民が、他県から来た初対面の保健師を受け入れてくれるのか、という不安を持ち訪問した。しかし、実際に訪問し、保健師であることを伝え、どの家も快く受け入れ、震災発生時の状況や健康状態、心配事等を話してくださった。私は、大船渡市の保健師が市民に信頼され、身近で頼れる存在であることを実感した。保健師の地域に根ざした地道な活動が、災害発生時の迅速な対応につながることを再認識した。

一方、受け入れ側の保健師は、担当業務に加え、派遣保健師との連絡・調整に追われていた。平常時と同様の活動や事業を行うことは困難で、今後、長い時間を要するのではないかとと思われる。大船渡市の現状から、私たちのまちでも、平常時から災害に備え、業務の中で得た情報は集約、整理し、業務をスムーズに代替、遂行できるようにしておく必要がある。

災害に強いまちづくりのために、情報を共有化し、迅速に活用できるようなしくみ作りが重要であると考え。さらに、関係機関や地域住民と協働し、災害時の対応に関する啓発活動、計画・訓練等を各職員が、自身の役割を十分に理解した上で行っておく必要がある。そして、災害時の活動の質を高められるように研修・指導体系を充実させることが重要である。今回の支援活動は、災害に備え、健康被害を最小限にとどめるための保健師活動のあり方を再考する貴重な経験となった。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑫

多くの仮設住宅は、集落毎にまとまって入居していましたので、住民の多くはお互いが知った存在でした。知った者同士である為、仮設住宅周辺では、あちこちで住民同士が立ち話をしている姿を見かけました。

そのため、私たちのような、その地域に何の知識のない者であっても、その地域のリーダー的存在の人や、隣人に尋ねれば必要な情報が得られる環境でした。

このような状況から、周囲に知っている人がいることは孤立を防ぐ方法のひとつであると思いました。

しかし、仮設住宅には別の集落や他市から入居してくる人もいます。また、同じ集落内であっても、仮設住宅に入居しなければならない人と自宅に住むことができる人とがいます。集落外から入居した人は、新しい環境に慣れなければいけない上に、周囲から「集落内に入居したい人は他にもいたのに、何故他所の人が。」という目で見られるのではないかと思う人もいます。また、仮設住宅に入居した人の中には自宅のある人に対して、「家も家財道具も無事なのに、何故支援物資をもらいに来るのか」、自宅のある人の中には、「同じ被災者なのに、何故仮設住宅に入居した人ばかり支援を受けるのか」と思っている人もいます。

同じ被災者で、今後、同じ集落の中で生活していく関係ではありますが、お互いへの思いは複雑です。どのように折り合いをつけて今後の生活を営んでいくのか、最終的には住民同士が答えを見つけていくことになるとと思いますが、保健師としてそれぞれの思いを知った上で支援をしていくことが、今後の地域コミュニティのよりよい形成の一助になると思います。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑬

私は、震災発生から約5ヶ月が経過した8月上旬に、大船渡市へ派遣されました。5日間にわたり保健師と仮設住宅を訪問し、健康相談業務に従事しました。その間、特に感じたことは、情報が伝わらないと市民が不安になるということでした。

訪問したある仮設住宅の方は、「親戚が住んでいる宮古市では、市長が震災後、毎日防災行政無線を通じ、市民に対して現状や活動状況について呼びかけられているので、市の動きが分かり、市民も安心されていて、市を離れる人が少ない」と話されていました。災害時、市民の皆さんに安心していただくためには、残された情報伝達手段でいかに正確な情報を迅速に発信できるかが鍵であると感じました。現在甲賀市では、光ファイバーを利用した情報基盤整備事業が進められていますが、災害時に「情報難民」を出さないように、災害に強いシステムの構築と緊急時の対応マニュアルの整備が必要であると考えます。

震災後各被災地では、26局もの「臨時災害放送局」(地域FM局)が開局され、安否情報や電気、水道の復旧状況など、市民生活に密着した情報が放送されています。大船渡市でも「大船渡災害FM」が活躍しています。こうした地域FM局の設置も一つのヒントになるのではないのでしょうか。

また、障がい者用の仮設住宅を訪問したときには、風呂の入口の段差、トイレの手摺りの位置、洗面台がない、台所にまな板を置くところがないなど、数多くの不便なところがありました。ユニバーサルデザインが主流の現代では、仮設住宅でも当然配慮される必要があります。災害弱者用の仮設住宅については、いつでも組み立てられるよう全国の自治体などで、同じ規格の仮設住宅をある程度備蓄すれば迅速な対応が出来ます。

地震保険の加入の促進(加入保険の補償内容の再確認)や自宅の耐震化なども、早期に生活再建できるかどうかの重要な要素の一つであると感じました。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑭

北上駅を降りて見慣れない東北のまちを走りながら、あの震災後テレビの映像を通して見ていた被害の大きさはどこにもありませんでした。それが海沿いのまちに着いた途端、想像を絶する現実が私の目の前に広がりました。そこにあったのは「空白」でした。更地になった大地と津波が奪っていったたくさんの大切なものの残骸。そこには「現実」しかありませんでした。その現実の中であの恐ろしい震災のあと、ここに暮らす皆さんはたくさんの苦しみを受入れながら毎日を一生懸命に生きておられました。

私の業務は甲賀市での職務同様、公務員としてまた保健師としての役割を果たすことでしたが、被災地というその背景が全く異なる状況の中で、より安定した生活へと導くため一人一人と向き合い、声を聴き、その心を感じ取りながら与えられた一日一日を費やしていきました。被災地の方々は共に助け合い、支えあい、声をかけあいながら絆を確かめあうように生活されており、その事は直接生の声を聴いてまわることで容易に感じとることができました。

また、大船渡市役所の方々は震災直後から今日に至るまでの怒涛のような時間の流れの中で通常経験し得ない経験をしその状況の中で懸命に市民に向き合われていました。その中で甲賀市はいくつもの支援業務を多くの職員が担い業務成果と現地情報をリレーし被災地が自立可能なサポートを経験してきました。一人一人の経験は期間も短く断片的ですが職員全体で考えれば一連のサポートを経験しています。それを相互に繋げていくことで初めて財産となります。被災地で目の当たりにした「絆」は収束していくものでなく大きく輪が広がっていくものでした。3月11日の大震災は数えきれないほどの大切な命や物を奪いました。傷み入る気持ちがやむことはありませんが、一方で被災地をはじめ全国各地の絆を生み得ることができたと思います。

震災復興の過程において、建造物・道路構造物等の生活基盤は目視できますが、人と人、心と心が繋がる絆は目には見えません。互いに助け合う為には、当市においてもその見えないもの「絆」を具現化できる自治体である必要があります。近隣市町のみならず、遠方各地の自治体においても、自助・共助の精神に基づいたカウンターパートとして結束するためには、決して一方的な支援ではなく、甲賀市にとって今回の支援で得た様々な絆を広げ活かすことが今後のまちづくりに欠かせない要となると考えます。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑮

大船渡市に入り、被災現場を見渡した時、瓦礫の積み上げられた凄惨な状況を視覚で捉え、生活音のしない不気味な静寂を聴覚で捉え、沈痛の思いがこみ上げた。決して地震や津波に対する驕りがあったわけではないだろうが、自然の力を前にすれば人は無力に等しいと改めて感じた。自然が引き起こすあらゆる災害に対して、被害を完全に抑えることは不可能である。ハードを中心とした災害に強いまちづくりを構築するには限界がある。かといって、諦観するわけにはいかない。被災後も人は生き続けなければならない。

大船渡市は甚大な被害を受けた。しかし、被災によって生じる膨大な業務量を限られた職員で効率良く遂行し、且つ、被災者の気持ちに寄り添い、公平でありながらも思慮に満ちた対応をしておられた。この姿勢こそソフトを中心とした災害に強いまちの鑑だと思う。日に日に復興に向けて前進する街や人の姿は、被災者に希望を与えたことだろう。

地域防災計画を策定することは大切である。しかし、実際には計画に乗らない問題や業務も生じる。それらを概ね誤らないように臨機応変に対応できる組織力が求められる。計画段階から、また被災後も、起こりうる問題や事象に対する予防策を未然に張れる力が必要だと思う。災害に強いまちづくりは、想像力豊かな人間力が礎となると思うのである。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑬

私は、保健師支援業務で、大船渡市の仮設住宅などに入居されている方の健康相談に帯同訪問をしました。

甲賀市以外にも、多くの保健師チームが支援業務に携わっていましたが、震災以前から「銀河連邦」という友好都市関係で大船渡市と交流関係にあった相模原市のチームと比べると、大船渡市職員とのコミュニケーションや連携面での密度には差があったように感じました。

大規模な災害では、広範囲に渡って被災する可能性が高いため、災害協定などで連携する相手は近隣地域に偏ることなく、全国に分散することが望ましい訳ですが、加えて、普段から共通の産業や課題などを抱えながら、市民どうしが交流関係を保っていることが非常に重要であると実感しました。

例えば、茶の産地である当市は、毎年、茶品評会に出品し全国の茶産地との交流機会があります。このような定期的な交流がある組織や団体の中で連携を深めていくことで、災害発生時には、農産物に対する風評被害や流通対策はどうするのか、などの課題を、支援サイドと受援サイドで共有することができ、具体的な課題解決につながるような支援関係が確立できるのではないかと考えます。

そのためには、市全体として、様々な交流機会を防災対策に活用していく視点を持つことが必要なのではないかと思います。

また、災害発生時には、それぞれの現場において自身の判断で的確に行動することが必要となります。

例えば「庁舎で勤務中に大きな地震が発生したとき、自分は何をすべきか？」

このような状況を想像したときに、果たして自分は的確な対応がとれるだろうか？災害への備えはできているだろうか？そういったことを日頃から意識しているかどうか、災害発生時に実行できるかどうか、それが生死を分けたのだという話を、大船渡では何度も耳にしました。

被災地支援に携わり、防災意識は人権感覚と同様に我々のスタンダードであるべきとの思いが強くなりましたが、市全体でこういった意識を高めていくことが、災害に強いまちづくりにつながるものと考えています。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える①⑦

新築の家、新装開店した店、船を修理する漁師、井戸端会議を楽しむ高齢の女性たち、戻ってきたカモメ…。陥没したままの道路、分別され山積みになった瓦礫、道路脇に横たわる漁船、原形をとどめない建造物…。

震災発生から半年を経過した被災地の姿は復興の兆しと震災の爪痕が入り混じった世界だった。その世界で私は保健師支援業務を通じて「愛」や「絆」といった言葉では上手く表現できないものを強く感じた。そして同時に人間自身や心の「強さ」を知った。

一般的に「災害に強いまち」というと、耐震基準を満たした住宅や防波堤、防災グッズや非常用食料、危機管理中枢拠点や防災センター、救急医療や交通体制の整備など技術や物、施設や体制自体を思い浮かべるが、それらを生み出し、活かす行為を含めると、まちを支えるのは人間自身に他ならないことがわかる。

とりわけ災害という緊急的な混乱時においては、知識や技術、経験や道具はもちろんのこと、人間自身の身体的かつ精神的な強さも要求される。健康体であることは自らの行動力と判断力を高め、精神力は自らを奮い立たせ、他者を勇気づける。世界各国のメディアが賞賛した「助け合い」「譲り合い」「思いやり」といった精神も日本人が元来持ち合わせている人間の強さのひとつであるといえる。この人間自身や心の強さがまちを支えると私は考える。

つまり、「災害に強いまちづくり」とはあらゆる教育機会等を通して、「災害に負けない人づくり」を行うことであり、正しい知識と経験を積み重ね、心身ともに健康体である人間同士のつながりと重なりが災害に限らず、自らが目指すべきまちの具現化に貢献するのだと私は信じている。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑱

東日本大震災の翌日から日本水道協会の依頼で給水活動に参加しました。

現地へ向かう途中の東北自動車道も全線通行止めで路面に亀裂や陥没があり、倒壊した建物もあり地震被害の大きさを感じました。

また、現地に到着した時点では、大きな余震も続いており、まだ電気も電話も復旧していない状況で情報が錯綜し混乱している状況でした。電気・電話が通じない状況で情報を得る事が出来るラジオは災害時に大変有効であると感じました。

私達が給水活動を行なった栗原市は、震度は最大の7であったようですが、内陸部であり津波の被害は無く、一部で家屋等の倒壊があったという事でした。以前に発生した宮城・岩手内陸地震を経験しておられ、災害対策本部もすでに機能しているように感じました。給水応援の活動時間や宿泊する場所、食事の確保など受入れ態勢が整っており、給水活動の事だけを考えれば良い状況でした。

栗原市の方々には、応援に来ていた私達が逆にお世話になりました。本当にありがとうございました。

災害現場では、状況が刻々と変わっていきます。給水活動中は、現場の状況をその都度連絡し指示を仰いでいましたが、指示がある時点では状況が変わっている事が多くありました。災害応援では、安全確保や状況変化に応じて現地で判断する必要がある為、特に災害後数週間は現地に判断できる人を派遣する必要があるのではないかと感じました。

ハード面でも、災害に対して各種準備をする必要があると思います。しかし、本当に必要なことは、緊急時に一致団結して取組める組織づくりではないでしょうか。災害時に、本部は具体的な目標を設定し指示する。現場では各自の役割を理解し変化する状況に応じて判断し情報を本部に伝達する。その状況の変化に応じて新たな目標を設定し指示を行う。これを冷静に繰り返す事が重要だと思います。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える⑬

今回の派遣を通じて、私が考える「災害に強いまちづくり」とは、最初に情報を確実・正確に得ることが出来、尚且つ市民がすぐに行動出来る体制の確立です。

現在の自治振興会を核とした防災・避難計画を災害本部が把握して、指示・支援を行える体制を確立し、システムがパンクしない構成にすることが正確な情報伝達に必要なと考えます。

さらに災害本部が機能しない場合を考えて、二次・三次のバックアッププランを用意して、あらゆる状況を想定し、確実に組織を機能させることが極めて重要だと考えます。それには情報の一本化と、二重、三重の伝達システムを構築することだと考えます。

伝達の方法としては、初期避難では避難情報が揃うまで待機するのではなく、最新情報や指示を得ながら避難できる方法の徹底をし、協力しながら避難場所まで辿り着けるように地域としての訓練や、意識の向上をさらに図ることが大切です。

また、避難生活が運営可能な設備・備蓄を用意する中で、地域によって必要な物資が違うため、支援物資の振り分け内容も一定の期間をもって情報を更新して、混乱の中でもガイドラインに沿って組織が活動できるようにしなければならないと考えます。

次にインフラ整備についてですが、災害時の避難道路について、浸水予想区域では、浸水によって寸断されない為の道路のかさ上げや拡幅が必要であり、夜間でも確実に避難できる誘導灯の設置も必要だと考えます。

また、避難経路として必ず通る道には誘導灯自体に放送設備を取り付けることにより、さらに確実な避難誘導が行えるものと考えます。

山間部では、使用できる道路が限られるため、土砂崩れから身を守るシェルターを整備することや、自分の居場所を外部に伝える設備も必要です。

また、被災地でもあったように「どこへ逃げれば良いか分からない」ということが無いように、目視で確認できるランドマークを設置することで、土地勘の無い人や情報を得られない人でも、避難できるものと考えます。

最後に、派遣先である大船渡市の方から様々なお話を聞きましたが、震災直後においても自衛隊や消防団、海外の支援隊との連携は、ある程度取れていたとのことでした。

しかしながら、想定以上の津波や被害があったことで、復興が思ったようにいかないという声を多く耳にしました。

甲賀市で起こりうる災害としては地震による家屋倒壊や火災、台風による水害や土砂崩れなどですが、災害に対しての想定値というのは、「これで大丈夫」と簡単に決定できません。

一つに、今までの想定を安全とせず、より確実な防災設備の整備と、避難方法の確立を進めること。

二つ目に、情報収集や災害支援を行うためのスキームを一方向からだけ考えるのではなく、地域防災から「何が必要か」、「何が出来るか」を考えた、両方からの組織・体制をつなげることにより「災害に強い」安全・安心のまちづくりができると考えます。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える②⑩

「災害に強いまち」の定義は何か。最大規模の地震と津波に被災した地域を見て思う。建物や、道路を繋ぐ橋梁、鉄道等、耐震化を図り、都市計画を最大限考慮した区画整理や災害対策のハード整備を推進すれば必然的に被災しにくくなり、安全性は高まる。

今回の派遣では、壊滅的に被災した街を見ながら、被災した道路を走り、被災された方々に会いに行く日々を過ごした。語り切れない程の話を聞かせて頂いた。業務の中で、幸いにも、偶然にも、家具屋を営む学生時代の同級生に会う事ができた。十数年振りの再会だった。被災直後から、避難所を立ち上げ、運営に尽力した事、避難所に「絆の丘」と名付けた事を聞いた。一方で、地域の子ども達に対し、二十年後の街を想像して絵を描くコンテストを実施した話も聞いた。「この先の防波堤は役に立たないので津波が来たら逃げてください」と描かれた絵があった。心が抉られた。またもう一方で、ある小学校は津波により原形を留めない程の被害を受けたが、児童全員が無事だったという話も聞いた。日頃の訓練どおり、年長者が年少者を連れて避難したとの事である。

「災害に強いまち」とは何か。何よりも大切なのは、言うまでも無く個々の「危機感」であり、その上で成り立つ「防災力」ではないだろうか。3月11日大震災の物的・人的被災状況を鑑みた時、災害対策施設整備からの経年により安心感が危機感を大きく上回り、防災力を打ち破った一面が見られた。現況下において街全体を災害に強くする為には、どの部分が災害に弱いのか検証し、有限の財を投じて対策を講じるには当然ながら限界がある。甲賀市に住む方々、甲賀市内に勤務されている方々全員の安全を確保するためには、家屋や建物の耐震調査や耐震化を踏まえた安全箇所・危険箇所の認識と併せて、一次避難所や二次避難所までの経路、ハザードマップ等を活用した地域ぐるみの避難訓練、地域や企業を対象とした防災講座、そういった草の根活動が最重要である。個々の事象を捉えれば、些細な事かもしれない。どうしても基盤整備に目が行く傾向がある。しかし、その横断的な積み重ねが結果として実を結ぶ事は、被災地の現場で多く見てきた。偏ったハード整備に依存する防災では無く、市民組織の防災力を高めると共に「災害に強いまち」の定義を、市民全体で見つめ直す機会が必要だ。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える②1

「うわぁ大変なことになっているなぁ」これが現地に行つての最初の感想である。テレビでは見ていたが、実際目の当たりにすると想像した以上に驚いた。私は給水業務で岩手県大船渡市へ派遣されたわけであるが、震災後まだ一週間もたっておらず、市街では多くの車がガソリンスタンドで長蛇の列を作っていた。

給水活動中に大船渡市役所でこんな話を聞いた。隣接する陸前高田市の集落で大船渡市からの道路からしか進入できないので給水活動を応援に行きたいが、陸前高田市の依頼がないので行けないと言うのである。陸前高田市からはその集落へ進入できないので、孤立しているようであった。陸前高田市は大船渡市より被災状況が厳しく手が回らなかったと思われるが、地形上近隣の市町から救援に行くほうが良い場所もある。我が市でも考えられるところで、自然災害等の救援、復旧についての近隣市町との調整、準備は事前に取り決めておく必要があるのではないかと思う。

具体的には決められないかもしれないが、近隣の市町の緊急連絡先や初動の体制状況の確認等を知っているだけでも役に立つのではないだろうか、我が市だけでなく近隣市町との連携は必ず役立つと思う。被災している状況の中で近隣の市町まで調整を図れないかもしれないが、持ちつ持たれつという言葉があるように被災しているからこそお互いに助け合う必要があると思う。孤立して困るのは被災している住民である、日本人は忍耐強いといわれるが、それに甘えることなく最善を尽くせるように考えておく必要があると感じた。

最後に派遣時には多くの職員の方にご支援を頂いた。この場を借りてお礼をさせていただきます。ありがとうございました。



支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える②②

東日本大震災から一週間と少し、福島原発問題が広く認識されつつあった3月19日に、給水支援として岩手県大船渡市に向かいました。しかし、道中に給水支援終了となり、前任者と合流して撤収となりましたので、現地職員と会うこともなく、また給水活動もしておりません。災禍間もない現地の状況を直に目にしたとはいえ、甲賀市の防災に活かせる提案となると難しいものがあります。従って、初期段階の現地の動きや変化を通して意見することは他の方に任せ、災害派遣の動きの中で感じたことからの意見になります。

私の派遣時期、またそれ以前においても同様であったと思いますが、情報が不明瞭で流動的であることが大きな特徴であったと思います。事実、活動場所が出発間近になるまではっきりしなかったり、出発日時の変更があったりしました。種々のニーズが次々と生じ、全体の状況を把握し難い中で適宜決定していかなければならない以上は、流動的にならざるをえないのは必然的なことだと思います。

しかし、このことは、流動的に動いていかなければならない初期段階において、特に今回の震災のようにガソリンその他の物資が極端に不足する場合は、作業に従事する人員数よりも、指揮系統がしっかりしており、連携をとって動けるような、既に組織化されている存在の方がはるかに重要となることを意味するのではないかと思います。

市が、災害時に市民の安全を守るため作業に当たるのは当然として、日頃より活動されている消防団の存在は、大きな災害時において、重要な役割を担いうる存在であると思います。しかし、消防団員を、市職員、その他災害時に出動する職にあるものが担っているとき、災害に臨んでどれだけの活動力を保てるかという懸念が起こります。被災時に被害を抑えるという視点からは、一定数以上にならないよう、平時より理解を求め模索していくことも大切なことであるように思います。

支援業務等を通じて災害に強いまちづくりを考える②③

「あれ、綺麗な町並みだな。」これが、三春町駅に着いての最初の印象だった。

実は、今回の災害について、世の中で放映されている映像があまりにも大きく脳裏に焼きついているので、福島県三春町の状況についてのズレが真実なのか偽りなのか不鮮明だった。

しかし、支援活動の引継ぎから一転、町の外見は華麗であっても、内的切迫はひどく、福島県保健師、三春町保健師（看護師）、富岡町関係職員、三春町関係職員は非常な疲労状態に陥っており、方向性、連絡体制、県や町の動きなど各々が一つにはなっておらず、連携をとる状態には程遠かった。これは、県、受入町および避難町の連携体制が明確になっていなかったからではないか。そのため、支援活動をする側においても、どのように、どの部分において支援をすれば良いのか不鮮明であり、注意深く実施しなければならなかった。

また、住民自身も避難生活を突然のごとく余儀なくされ、身体的には保護され不自由無く、逆に栄養過多になっている方もおられたが、精神的にストレスを蓄積しており、特に原発への怒りは爆発していた。また、場所によれば、生活が困難な所もあった。

今後、災害が起こったときにはどのようにすればよいか。というより、まずは、職員や住民自身が「災害は必ず起こる。」という切迫感を持たなければいけないのではないか。

それから、対住民レベル、県と市行政レベルの連携、市と各関係機関レベルの連携として考えていかなければならないと思う。

対住民レベルでは、連絡網の調整（機器だけではなく、災害当時に利用できる紙ベース等も必要）。役割分担の明確化。物品詳細検討。現実的で一般住民にもわかり、住民協働での防災計画の策定・周知。県と市行政レベルの連携では、国・県および市の防災計画の検討や連携システムの構築。各機関レベルの連携では、防災計画の周知や役割分担の明確化検討。等が考えられる。

最後に、今回の支援がポーズだけで終わらないように、職場で検討する時間が持てるよう適正な人員配置を懇願するとともに、必ず今後の方向性に役立てられるよう、各職場等での検討を実施していきたい。