

災害の時代に向き合う地域の防災のあり方

神戸大学 名誉教授 室崎 益輝



災害の時代を迎えている。地殻変動の活動期を迎え、地球温暖化の影響を受け、さらには感染症の蔓延もあって、災害が多様化し、巨大化し、頻発化し、複合化する時代を迎えている。21世紀を迎え災害が進化しているといつてよい。ところで、災害が進化すれば、防災もそれに見合った形で進化しなければならない。旧態依然とした防災では、災害の進化に対抗することができない。創造的で革新的な防災が、国土レベルでも地域レベルでも求められている。本稿では、そのうちの地域レベルのコミュニティ防災に焦点をあて、防災の進化の方向性を探ることにしたい。

1. 災害の動向と防災の課題

敵を知るといふことで、まずは災害の動向を見ておきたい。

災害の動向でまず指摘しなければならないのは、頻発化や多発化である。有感地震や豪雨の発生回数が年々増えている。日降水量が200ミリを超える日数は、21世紀初頭と20世紀初頭を比較すると、1.7倍も増えている。大規模な豪雨災害が、1年間に2回も3回も生じる状況にある。

次に指摘しないとイケないのは、巨大化や激甚化である。雨量や震度などが同じでも被害規模が大きくなる傾向がある。首都直下や南海トラフなどの巨大地震の発生も懸念される。さらには、多様化や複合化を指摘することができる。フィッシング詐欺などの新しい災害も含め、土砂災害や危険物災害も看過できない。それらの多様な災害が、連鎖し複合する傾向も強まっている。

ところで、激甚化や多様化は、加害だけではなく被災においてもみられる。社会の多様化や脆弱化が、被害の激甚化や多様化を招いていることに留意したい。

その動向を踏まえて、新たな防災の課題を見ておきたい。

ここでは、連携協働、公衆衛生、個別対応がキーワードとなる。巨大化や激甚化は、対策の足し算あるいは掛け算を求めている。防御力や対抗力を高める必要があり、総力戦で向き合う必要がある。その中では、とりわけ担い手の足し算が欠かせない。担い手の連携や協働が欠かせない。行政、コミュニティ、民間企業、市民団体などが、相互信頼のもとに連携する必要性が高まっている。

多様化や多発化は、どの災害にも共通して有効な、公衆衛生というべき基礎体力や減災基盤の醸成を求めている。減災のための文化を醸成すること、災害に強いライフスタイルを構築すること、コミュニティのつながりの強化をはかることが求められる。国連が提唱するSDGsの推進も減災基盤の構築につながるもので、公衆衛生対策に位置付けられる。

被害が多様化していることについては、その多様性に配慮した個別対応の必要性が増している。この中で、多文化共生時代の防災、ダイバーシティの防災が求められているとあってよい。ひとり一人に寄り添うことが求められているとあってよい。生活再建支援におけるケースマネジメント、避難行動支援における個別避難計画などは、個別対応の事例と見なすことができる。

2. コミュニティ防災と地区防災計画

新たな課題としての連携協働や公衆衛生などは、コミュニティのあり方に密接に関連している。災害の進化は防災の進化を求め、防災の進化はコミュニティの進化を求めている。とはいえ、高齢化や空洞化が進んだ現状のコミュニティでは、その進化の要請に応えられない。その要請に応えるには、コミュニティのあり方を変えなければならないし、コミュニティの防災のあり方を変えなければならない。

コミュニティが変わるということでは、ポンド型からブリッジ型への転換が求められる。ポンド型というのは、糊で土地や地域に縛り付けられたような関係性をいう。居住者の生活パターンが多様化し、地域との結びつきが脆弱化し、少子高齢化が加速化した現状では、今までの運命共同体的な仕組みではコミュニティが維持できない。

ブリッジ型というのは、居住者に限定せずコミュニティに関わりを持つものが、手をつないでコミュニティの経営をはかる関係性をいう。商店街の経営者も福祉施設のスタッフも学校の先生も参加して、居住者と一緒になって地域課題に取り組むことが、求められる。防災面でも、ポンド型の自主防災組織から、ブリッジ型の防災協働組織に転換することが求められている。

ということで、自主防災組織の連携関係や活動内容の見直しが迫られている。広く周囲の関係者とも連携して防災活動を展開しなければならない。地域の企業や団体と積極的に連携するようにしなければならない。消防団との連携が必要なことは言うまでもない。学校と地域の連携や福祉施設と地域の連携も大切である。加えて、活動内容の見直しも大切で、バケツリレーや炊き出しに代表される応急対応に特化した活動ではなく、子供たち向けの防災教育や高齢者の生活支援など日常的な活動や予防的な活動に、より力を入れる必要がある。公衆衛生に見合った活動を強化しなければならない。

コミュニティ防災の進化に関わって、地区防災計画の取り組みを強化したいと思っている。コミュニティ防災では、トップダウン型からボトムアップ型への転換が求められている。その具体化として、住民の思いや知恵を積極的に汲み上げて、地域の事情に即した防災を進めるものとして、地区防災計画が推奨されている。避難所の献立を自分たちで考えるといった創意性、コンビニや郵便局などと一体になるという連携性などが、地区防災計画では期待できる。

3. おわりに

コミュニティ防災の転換に意欲的に取り組むことが、これからの防災の中心課題である。