

【テーマ2】 「安全・安心に暮らせるまちづくりとは」

防災教育と地域のつながりから生まれる安全・安心なまち

宮城大学事業構想学部

デザイン情報学科3年 岡田 麻友

【はじめに】

「安全・安心なまち」というテーマは、ほとんどの地域で基本構想として挙げられている。なぜならば「安全・安心なまち」でなければ、人はその地域で生活しようとは基本的には考えないからである。「安全なまち」は絶対的なものではない。もちろんある程度の災害への耐性は必要不可欠である。しかし、例えば 2011 年 3 月 11 日に起きた東日本大震災のような大災害から完全に町を守れるかと言えば、それは不可能に近いだろう。私は宮城県山元町出身で東日本大震災による津波の影響で自宅は全壊、もともとあった自宅の場所は現在立ち入り禁止区域となっている。実際に未曾有の大災害から逃げ延びて、避難所や仮設住宅、災害公営住宅の生活を経験した被災者の視点とまちづくりを学んでいる学生の視点の両方で「安全・安心のまち」を考えてみたい。以下、大災害を東日本大震災クラスとし、安全なまち、安心して暮らすことができるまちについてそれぞれ述べて、最後にまとめとして今回のテーマ「安全・安心に暮らせるまちづくり」について私の考えを述べていく。

【安全と安心の違い】

私は「安全」と「安心」は全く同じものではなく、似て非なるものであると考えている。そのため、以下の文章の中で私が述べる「安全」と「安心」について定義する。

まず「安全」を広辞苑で調べると「①安らかで危険がないこと ②物事が損傷したり、危害を受けたりする恐れがないこと」と記載されている。これを震度 5 強の地震が発生した場合で考える。①の意味としては震度 5 強の地震が発生したとしても身の安全は保障されていること、②の意味としては震度 5 強の地震が発生したとしても建物が倒壊する恐れがないこと、津波がきたとしても何らかの理由で身の安全は確保されていることだとする。では「何らかの理由」とは、と考えると例えば津波から町を守る高い防潮堤があり、この防潮堤はどんなに高い津波でも防ぐことができ、倒壊する恐れもない強固な防潮堤である必要がある。また、震度 5 強でも屈しない強固な建物に住んでいたり、津波が町に来て波が到達することのない高い建物が存在すれば地震、津波において 100%の安全は確保されるだろう。

次に「安心」を広辞苑で調べると「心配・不安がなくて、心が安らぐこと」と記載されている。「安全」と意味は似ているもののやや違うことがわかる。「安全」はハード面であるならば、「安心」は完全な安全によってもたらされるものであり、想定外の事態があったとしても対応することができる心の余裕からもたらされるものであると考える。しかし物理的環境が 100%安全だとしても完全な安心感を得ることはできない。特に日本人は元来農耕民族なので周りの様子を見て行動して生活してきているし、そうではなくても誰かが隣にいると心なしか安心する人は多いだろう。誰かといることで生まれる安心感がすなわち、心に生まれる余裕であると考えられる。

以上のことから「安全」とは、防潮堤や建物など目に見えるハード面の整備から生まれるものであり、「安心」とは、物理的環境に対する安心感と人とのつながりから生まれる心の余裕であると考えられる。

【安全なまち】

まず初めに大災害に強い「安全なまち」について考える。東日本大震災以降、今後南海ト

ラフ巨大地震による甚大な被害が想定されている。平成 25 年 3 月 18 日に中央防災会議が公表した『南海トラフ巨大地震の被害想定について（第二次報告）』によると、建物は地震により約 62.8 万棟から約 134.6 万棟、津波により約 13.2 万棟から約 16.9 万棟、延焼火災により約 4.7 万棟から約 75 万棟、液状化現象により約 11.5 万棟から 13.4 万棟が全壊、沈下被害を受ける。人は地震により約 14.1 万人から約 24.3 万人、津波により 11.7 万人から 22.4 万人、延焼火災により 2.6 千人から 2.2 万人の死者が発生すると予想されている。関連死を含めるとさらにこの数は多くなっていくだろう。建物は中に存在しているものを守るためにある。もし大災害時でも被害のない建物をつくろうとしたら、それは普段の生活では不便に感じたりデザイン性もないような建物になってしまったりするだろう。ある程度壊れることで中にあるもの、存在する人を守ることができるので建物が壊れてしまうのは大災害時に関しては仕方のないことである。

では「安全なまち」とはどのようなまちを指すのか。私は「安全なまち」とは大災害時でも人的被害を最小限に済ませることのできる仕組みがあるまちであると考えている。例えば東日本大震災当時、ほとんどの地域で多大な人的被害が出たが、岩手県釜石市内の小中学校では生存率 99.8%という成果を上げた通称「釜石の奇跡」が起こった。しかしこれは「奇跡」ではなく釜石市の小中学校における防災訓練の賜物である。このことから人的被害の差は防災教育を実施しているかいないか、防災教育の浸透率による個人個人の防災意識の差であると感じた。私が通学していた小学校ではすぐ近くに海がある小学校であるにもかかわらず津波を想定した避難訓練をしたことがなかった。誰もが地震・火災に対する危機感を感じていたものの、津波による被害は体験したことがないので他人事のように考えていた。自分の家に戻って忘れ物を取りに行ったり、自分の家には到達しないだろうと高を括って避難せず自宅で待機をしていたり、興味本位で津波を見に行った中学生もいたようで、いかに防災意識が町民全体で低かったのかがわかる。

人的被害を最小限に抑えるためにはまず、釜石市のように幼いころから防災意識を高める教育制度を整える必要がある。地震から身を守ることができたら次は津波から身を守らなければいけないと考えを切り替えること、できるだけ高いところに急いで逃げること、高齢者や障がい者に避難道路は譲り自力で避難できる人は車を捨てて逃げること、家族の避難所をあらかじめ決めておくこと。防災教育では自分たちで検討するだけではなく、被災者の実際の話の聞いたり、健常者としての立場だけではなく生活弱者や障がい者の立場で考えることも含む。健常者と生活弱者や障がい者とはもちろん避難するスピードが違う。例えば車いすで避難する場合、割れたガラスの破片やコンクリートの破片、瓦が落ちた道路を何も問題なく避難できるはずがない。これを話し合うだけではなく実際に車いすに乗って障害物のある道を通ることで、健常者は徒歩で避難、生活弱者や障がい者は車で避難させるようにしよう、という思考まで至るように教育していく必要があるだろう。では高いところへ避難する際に闇雲に逃げていいかということそれは違う。道によっては海拔差があまりなく波が来てしまったり、川を上って波が来てしまったりする。余震が発生することも念頭に置き、建物が密集した場所ではできるだけ避けて避難しなければならない。その時に必要となってくるのが防災マップである。まずは地図で全体を把握し、どこを避けて避難しなければならないのか、家族で避難場所を決めておいて、その避難所までどのようなルートを通るのかを紙面でシュミレーションする。さらに実際に歩いてみてどこに気を付けて避難するべ

きなのか確認しておく必要がある。紙面でいくらシミュレーションをしても机上の空論に過ぎないので、実際に避難してみて何分かかるのか念頭に置いておく。実際に避難するときには危機感をもって避難することができる。幼いころから防災教育を徹底することで成長し子どもが生まれたとき、家族から防災教育を幼いうちから始めることができる。家族のコミュニケーションツールとして防災教育を取り入れていくことができるのである。家に避難グッズを常備しておくだけではなく、より身近に地震や津波などの大災害を感じながら、いざという時にどのような行動をするべきなのか即座に判断することのできる力を幼いうちから養っていくことが安全なまちへの第一歩だと考える。

【安心なまち】

次に大災害に強い「安心なまち」について考える。東日本大震災発生直後、私は中学校の卒業式後だったため家族と一緒に自宅にいた。避難する際「車だと道路が込んだ時に逃げられないから」と徒歩で避難すると決断した母のおかげもあるが、一番避難しなければと危機感を感じたのは近所の方の「早く避難しろ！」という声掛けだった。正直私一人自宅にいたならば避難していなかっただろう。もし家族と一緒に自宅にいれば、近所の方の声掛けがなければ、今こうして生きてはいなかった。避難する際も同級生の保護者の方や知り合いに声をかけてもらいながら避難することができたので、震災当時恐怖心を抱いた記憶はない。

そこで私が考える「安心なまち」とは「近所の方とのつながりがあるまち」であると考え。近年核家族化も進行し、隣に住んでいる人がどんな人なのかわからないといった状況が増えている。特に都市部へ行くほどその傾向は顕著であり住民同士のつながりは少なくなっているのではないだろうか。住民のつながりがあることによるメリットは大災害時だけではない。近所に一人暮らしの高齢者が住んでいるならば、回覧板や家の前を通った際に声掛けができる関係を作っておくと、高齢者の孤独死を防ぐことにつながる。さらに子どもと高齢者が関わることで私たちが親になっても教えることのできない貴重な経験や知識を得ることができ高齢者の生きがいがづくりにつながり、世代間交流となるだろう。

防犯といった面でも近所の手がかりは重要である。空き巣や泥棒、下校途中の子どもの誘拐事件など現代の世の中では毎日どこかで何かしらの事件が起こっている。例えば朝の登校時や夕方下校時に近所の方とあいさつが気軽にできるような関係や、外で少しあった時に話ができるような関係をつくっておくと、子どもの様子や普段見ない不審な動きをしている人物を気にするようになり、結果防犯につながる。大多数の人が普段の日常から少しだけ視野を広げて生活できるような環境であれば普段と違う光景に違和感を覚えるようになり、防犯につながっていくと考える。

障がい者や病気を患っている方やその家族にとっても近所の手がかりがあることで安心して生活することができる。障害や病気に対する知識は医療従事者やその家族でなければその知識は浅い。例えば認知症を患っている高齢者がまちを徘徊していても、一瞬でその人が認知症患者だと判断することは一般の人では難しい。さらに認知症で一番理解を得にくいのはすぐに忘れてしまうことである、近所の方の顔だけではなくゴミ出しの日を間違えて出してしまうなど些細なことが積み重なって、近所づきあいは薄れてしまうことがある。それでは認知症患者の方も理解を得られず、その家族も地域から孤立してしまう。そうなら

ないために近所の住民や交番の方、コンビニの従業員に徘徊していたら連絡をしてもらうようなつながりをつくることが重要である。

大災害時においては今までの環境はなくなってしまうものの、つながりは消えることはない。普段の日常でも何かあったときでも安心した生活を送るためには地域のつながりをつくっておくことが重要である。

【安全・安心なまちづくりとは】

「安全・安心なまち」は生活の拠点を考える際に利便性ととともに重視される点である。「安全なまち」だけでも安心して生活することができなければ定住することは難しく、特に子育て世帯にとって安心して子育てをすることができないまちを定住場所として選ばないだろう。反対に「安心して生活ができるまち」だけ満たされていても、これも定住者を増加させることは難しい。例えばこの場合は立ち入り禁止区域で生活しているようなイメージである。地盤が下がっていて海拔 0～数 10 cmなので少しの地震でも津波の脅威におびえて生活しなければならないし、地震がなくても満潮を気にして生活しなければいけない事態になる。心を落ち着かせて生活できない環境はそこに住んでいる人の心の健康をむしろむ。東日本大震災当時、私は避難所で生活していた時に近い状態になった。東日本大震災で発生した地震が大きかったことと大きな余震が続いていたこと、余震により発生する津波が迫る様子を日常的に見ていたことが影響したと考えられる。常に揺れている感覚、寝ていても余震によって睡眠が妨げられることによる睡眠不足、不安をあおる子どもたちの泣き声は十分体調を崩す要因になりえた。よって「安全」と「安心」は両方が兼ね備えられていて初めてまちづくりの要因として成立する。

そこで私は前述したとおり、「安全・安心のまちづくり」に必要なものは以下の 3 点であると考えます。

①「安全なまちづくり」

防潮堤や建物などのハード面の整備

もしもの事態に備えた防災教育の実践

防災マップでのシミュレーションや街歩きをする

避難訓練への参加

健常者が生活弱者・障がい者と同じ条件に立って参加する機会を設ける

②「安心して暮らせるまちづくり」

近所とのつながりがある暮らし

障がい者や生活弱者への理解

地元への愛着を育む暮らし

③災害後の心のサポート

特に地域のつながりづくりは安全・安心なまちをつくるだけではない。都市圏へ人口が集中し、地方では住民の流出が問題視されている。私の地元でも東日本大震災後は町外、県外へ避難する友人がほとんどだった。しかし 6 年目に入り故郷の山元町に戻りつつある。それは山元町にあるつながりを山元町から離れていても感じていて、「戻りたい」と思わせる「故郷への愛着」を地域のつながりが育てていたからである。これは大人よりも子どもたちの方が強いように感じた。故郷への愛着が強いほど危険でも前に住んでいた地域で生活を続け

ていきたいと考える。都市部とは反対に人口流出が問題視されている地域が今後も持続可能なまちとしてあり続けるためにも、安全・安心なまちをつくっていくためにも故郷への愛着を育むような地域住民のつながりをつくっていく必要があると考えている。

最後に「安全・安心なまちづくり」にとって必要なものとして「③災害後の心のサポート」を挙げた。これは私が実際に被災後に必要と感じたものである。災害時はお金があっても何も解決しない。お金があっても物がないので買うことはできないからである。お金よりも手軽に食べることでできる食料や飲料水、衣服、生理用品を欲していたし、何よりも今何がどうなっているのかという情報がほしかったことが素直な感想である。何もなく、何もわからない状況は強いストレスを感じ、このストレスから周りの環境や人の言動にいら立ちさらにストレスは加速する。さらに少し被災地を離れると普通の生活を送っている人が大勢いて、毎日 3 食ご飯を食べることができているにもかかわらず文句を言う同級生がいることにも当時の私はいらだちを少なからず感じていた。失った悲しさも、何もできないいらだちも被災地にはあり、しかしその悲しさやいらだちを発散する場所は被災地にはなく、かといってほかの場所で吐き出すと人間関係をうまく築くことはできないので、結果ため込み精神は知らないうちに蝕まれていくのである。心のサポートは特に何かを求めているわけではない。ただ少しだけ自分の置かれている環境を忘れさせてくれるような環境であったり、イベントであったり、時には何もかも吐き出す場所が被災地には必要だと感じた。被災地と呼ばれる地域と直接被害のなかった地域との差は県内であっても町内であっても大きく、人間関係の構築にも影響をきたすことがある。よって心の健康のためにも被災者の今後の人間関係の構築のためにも必要なものであると考える。

【まとめ】

まちづくりは 1 つの事例が成功したとしても他の地域で通用するとは限らない。基本的な考え方は共通かもしれないが、本当のまちづくりは対象の地域の現状を知り、そこに住む住民が今後どのような生活を望んでいるのか潜在的なニーズも含めてかき集めて、住民が主役となるように進めていく必要があると考えている。土地も建物もそこに人が存在して初めて生きるものだと私は考えていて、住民の意向を無視したまちづくりはいかに素晴らしい政策であっても、その土地を生かし切ることにはできないだろう。確かに住民一人一人の力は小さくて何をするにも行政の許可を必要とする。専門的な知識を持っていたとしても動くことができなければ現実に反映されることはない。しかし住民が主役となってまちづくりを行うことで故郷への愛着を育むことができ、住民同士のつながりをつくることができる。ハード面や足りないところは専門家や行政がサポートしていくことで、住民の意向を尊重しながらその地域らしいまちづくりを地域全体で進めていくことができる。それは私が考えている「安全・安心なまちづくり」そのものである。行政や専門家がその地域の安全を確保する整備や制度を整える。建物の耐震工事や防災教育制度の導入、防潮堤の整備など主にハード面がこれにあたる。住民は自分が住んでいる地域の地域資源、安全性・危険性などを再確認し、よりよい持続可能なまちにしていくためにはどうすべきか住民全体で考える必要があるだろう。老若男女、障害のあるなしに関わらずまちづくりの主役はそこに住む住民である。実際に住んでいて感じていることをまちづくりに反映させることができれば、それはそこに住む住民にとって住みやすい「安全・安心なまち」になる。住民の潜在的なニ

一ズもいかにくみ取ることができるかが「安全・安心なまちづくり」を支えていく際に最も重要なことである。

【最後に】

今回「安全・安心に暮らせるまちづくりとは」というテーマで私の経験を踏まえながら考えを述べてきた。東日本大震災を経験しまちづくりに関心を抱くようになり、現在は主に地域のつながりを利用した防災まちづくりに関わっていきたいと考えている。地震大国である日本は地震から逃れることはできない。逃れることができないのであれば被害を最小限にするために今までの経験や先人の知恵を今後に生かしていく必要がある。それだけではなく、前述はしなかったものの、もしも大災害に遭ったとしても対応できるようなイベントや地域のつながりが普段の日常の中にあると、意識せずとも人的被害の減少につながるのではないかと考える。

例えば高台をゴールとした地区の運動会を開催すると、まずは「まちにある高い場所」という認識を共有することができる。運動会とすることで特に子どもたちは誰よりも早くゴールにたどり着こうとするだろう。これが結果的に迅速に避難することにつながる。また高齢者や障がい者と一緒にゴールを目指すような演目も用意すると、高齢者との世代間交流、障がいへの理解、助け合う精神など、まちで生活していくためには必要な力、つながりをつくることができる。何事も楽しんでやってみると時がたっても記憶にこびりついているもので、それが防災意識の向上につながるとなお良いだろう。

今後の災害で東日本大震災のような甚大な被害を二度と生まないように、被災者として、まちづくりを学ぶ学生として知識をつけていながら実践経験を積んで将来はまちづくりに携わっていききたい。さらに私が生まれ育った山元町は人のつながりが強く震災以前から子どもたちを地域全体で育てていくような「共育」が自然とおこなわれていた。災害に強いだけではない、普段の日常から地域住民にとって生活のしやすい環境づくりにも携わっていきたいと考えている。

(文字数：7929 文字)

【参考文献】

以下すべて 2016 年 9 月 29 日確認

・地震・津波災害に強いまちづくりガイドライン 国土交通省中部地方整備局

http://www.cbr.mlit.go.jp/kensei/jutaku_seibika/pdf/guideline.pdf

・南海トラフ巨大地震の被害想定について（第二次報告）～施設等の被害～【被害の様相】

中央防災会議 防災対策推進検討会議

南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ

http://www.bousai.go.jp/jishin/nankai/taisaku_wg/pdf/20130318_shiryo2_1.pdf

・生存率 99.8% 「釜石の奇跡」 「津波てんでんこ」の教えの正しさ

都司嘉宣 産経ニュース

<http://www.sankei.com/life/news/140310/lif1403100041-n2.html>