

中高大生が行政と連携して 地域防災に貢献する仕組みづくり

四日市大学総合政策学部教授・学部長 鬼頭 浩文



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
(一助)三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
http://www.mie-jichiken.jp/
info@mie-jichiken.jp

1 はじめに

本稿では、三重県において著者が関わっている中高大生が地域防災に貢献する仕組みについて紹介し、今後の災害対応のあり方について考察していく。著者が教鞭をとる四日市大学は、地域貢献を積極的に教育に取り込んでおり、多くの学生が授業の一環として地域活動を展開し、課外にもボランティア活動をしている。災害支援もその一つで、募金活動だけでなく、災害ボランティアとして被災地に直接出かけてさまざまな災害支援を行ってきた。学生たちはその支援活動の経験を地域に伝える活動をしてきたが、それが少しずつ地域防災に貢献する活動へとつながり、現在では、中高大生が行政と連携して地域防災に貢献する仕組みの構築が始まっている。

2 今年も災害で多くの犠牲が

2011年の東日本大震災から5年が過ぎた2016年4月、九州を直下型の大きな地震が2度にわたって襲った。まず、4月14日金曜の夜

の9時過ぎに益城町で最大震度7を記録し、翌日の深夜、日付が変わった4月16日の午前1時過ぎに益城町と西原村で再び震度7を記録した。50名の方が建物の倒壊などによって亡くなったが、この他に50名以上の方が災害に関連してケガや病気が悪化して亡くなった(災害関連死)。

避難所での劣悪な生活環境や自家用車での窮屈な避難生活により、感染症や持病の悪化、エコノミークラス症候群などが原因で亡くなった。東日本大震災でも多くの方が避難所などで亡くなったが、その悲しい教訓は生かせなかったのだろうか。

地震以外にも、今年は多くの台風が日本を襲い、中でも台風10号は8月30日夕方に暴風域を伴ったまま岩手県に上陸し、多くの方が犠牲になった。台風が東北地方太平洋側を上陸したのは、気象庁が統計を取り始めてから初めてのことであり、東北から北海道にかけて大きな被害もたらされた。中でも岩手県岩泉町の小本川の氾濫により高齢者施設で9名が死亡したことは、とても残念なことであった。2009年に山口県の特別養護老人ホームで同様に7名の犠牲者が出た災害を思い出した人も多いだろう。

3 災害から何を学ぶのか

日本は、風水害や地震・火山など、災害が多い国である。災害対応は、国や地方自治体の最優先すべき課題であるが、大規模災害は発生頻度が

極めて低く、それぞれが異なる特徴を持ったため、前例やマニュアルに従ったルーティンに慣れている行政職員にとっては、とても困難なミッションではある。

過去の災害に学び、命を守るためのさまざまな仕組みの修正がされ、少しずつ進歩しているといえる。大規模災害の際に、政府が被災自治体を支援し、被災地以外の自治体から職員が派遣され、社会福祉協議会(以下、社協)職員やボランティアも被災地に駆けつけて「チーム日本」として災害対応にあたる仕組みが構築されてきており、今年の災害においても一定の成果が出たといえる。しかし、熊本地震では災害による直接死よりも関連死の方が多くなった。救援物資の配送が滞ったりと、多くの問題が指摘された。台風10号においても、情報の伝達や施設での避難対応に問題があったことが指摘されている。

われわれは、災害の経験から何を学び、何をしてきたのであろうか。被災地では、「二度と同じ苦しみを繰り返してほしくない」という声をよく聴く。家を失い、家族や友人を亡くした被災者から聴くこの言葉は、本当に重みをもつ。

4 四日市東日本大震災支援の会

四日市大学では、2011年4月1日に大学生・教職員が中心となり、四日市東日本大震災支援の会(以下、支援の会)を立ち上げ、災害支

援活動を行ってきた。東北においては、津波による被害の復旧に関わる災害ボランティアと仮設住宅における交流促進イベント開催などの支援を続けてきた。また、2011年9月の台風12号による紀伊半島大水害の被害を受けた三重県紀宝町、平成25年台風第18号による水害で被害を受けた京都府亀岡市、2015年の関東・東北豪雨によって被害を受けた茨城県常総市など、東北以外の災害においても支援活動をしてきた。

熊本地震でも、熊本県西原村において避難所支援、学校再開支援、仮設住宅サロン活動を行った。

2011年5月の支援の会としての最初のボランティア派遣は、四日市大学の学生と教職員だけでスタートさせたが、3週間後の第2回派遣からは、他大学の学生、地域の高校



2011年5月の第1回派遣メンバー

生、一般市民にも呼びかけ、参加者の幅は広がっていった。2016年9月までに37回の派遣を行い、延べ1500名ほどがさまざまな支援活動をしてきた。中学生・高校生・大学生、学校の教職員、一般市民、行政職員、地方議員などが個人の立場で参加してきた。この支援の会の活動には、やがて組織として参加するケースが増え、行政や学校との連携に発展していった。

仮設住宅の集会所で実施した足浴・お茶会の様子



津波被害を受けたお宅での床下の泥かき作業

5 行政・社協・学校との連携による被災地支援

2012年の4月には、四日市市が東北支援を行うにあたり、活動場の確保、現地との調整、資材の準備

などの全てのコーディネート支援の会が行った。メンバーは、四日市市から危機管理室・保健所など8名、四日市市社協から5名、支援の会の四日市市大学生・教員9名と四日市看護医療大学学生・教員15名であった。2015年の栃木県鹿沼市における災害ボランティア活動では、四日市市社協が主催するボランティアバスに協力する形で支援の会のメンバーが乗車し、災害ボランティア活動を行った。また、熊本地震においては、支援の会が主催するボランティアバスに四日市市保健所の保健師、四日市市消防職員協議会の消防士（ボランティア休暇をとって参加）、四日市市社協職員が参加し、行政・社協との連携で災害支援を行った。

学校との連携は、高校の生徒が教員の公務引率で支援の会のボランティア派遣に参加することが2011年から始まった。その連携の延長線上に、三重県教育委員会が主催するボランティア事業がある。三重県内の公立学校に呼びかけ、東北でのボランティア活動などを実施し、学校活性化や地域防災への貢献につなげようというものである。これについては第9節で詳しく述べる。

6 地域防災の取り組みへ

支援の会の経験について地域の防災イベントなどで講演する機会は多い。とくに被災者から聴かせていただいた体験談は、できるだけ活動に

参加した学生から生きた教訓として地域の方に伝えてきた。継続的な支援活動によって連携するようになった被災地の行政・社協・学校・自治会などの関係者から得る実際の災害時の対応に関する情報は、三重県内の地域防災に役立つものばかりであり、時には被災地から対応にあたる方を招き、防災に関わる皆さんを集めた勉強会を企画することもあった。

四日市大学には、これらの被災地の学校との交流や災害支援でできた縁から、2名の被災体験を持つ宮城県出身の学生が入学し、支援の会の主要メンバーとして活動している。支援される側から災害支援をする立場になり、被災地の外から支援者として地元の復興に寄り添う体験は珍しい。この2名は、地域の防災関連の行事に何度も出かけ、被災体験を話してきた。実際の被災体験から学ぶことは多く、三重の地域防災に大いに役立つであろう。

このような地域防災の取り組みは、防災士養成講座の開講へと発展した。四日市大学は、2014年より日本防災士機構から防災士養成研修実施法人の認証を受け、総合政策学部の正規講義を防災士養成講座として開講し、一般市民にも受講のチャンスを開講している。とくに中高生の受講を呼びかけてきており、2016年までに約50名の中高生の防災士が誕生した。講座は実践的で、行政の危機管理に関わる職員、自衛隊員、消防士、自主防災組織の

方など、防災の最前線で活躍する外部講師が教壇に立っている。

7 防災に機能を限定した消防団結成へ

大学生が災害対応に貢献する仕組みとして、四日市市消防本部と支援の会が連携し、2015年に松山市の先進事例を調査研究した。その調査を受け、四日市市に設置されたのが「防災に機能を限定した「学生機能別消防団」である。大規模災害が発生した場合に、避難所と災害ボランティアセンター（災害ボラセン）の運営補助をすることを想定している。平時には、防災啓発や救命講習の補助的役割を担いつつ、有事を想定した実践的な研修・訓練を定期的に行っている。災害支援の経験があり、防災士資格の取得者あるいは取得を目指して講習を受けている大学生が機能別団員になる。危険を伴う消火や水防にはタッチせず、大規模災害時に自分の安全を確保したのちに、避難所や災害ボラセンの運営にあたる。

在は四日市市消防本部と四日市大学の連携を軸にスタートしたばかりの活動であるが、今後は他大学にも団員の幅を広げ、周辺の消防とも連携を進めていきたい。



学生機能別消防団

8 避難所と災害ボラセンの運営補助

前節の機能別消防団は、大規模災害時には避難所と災害ボラセンの運営を補助することを想定している。災害の規模や種類によって、活動内容は違ってくる。大量の被災者が避難所に入るような災害になれば、まずは避難所で食料や飲料水の確保、トイレなどの衛生管理、傷病者の救命活動、物資の仕分けと配給、炊出しなどにあたる。一定期間が過ぎれば、避難所運営と並行して、社協などが設置する災害ボラセンの立ち上げ・運営の補助をする。

これら活動の想定した研修・訓練は、年に10回程度を計画し、大学の行事日程にあわせて四日市大学で実施している。テスト期間は避け、防災士講座の中や休日、授業の終了後に研修・訓練を実施するので、参加しやすく負担も少ない。避難所運営訓練は、四日市市の危機管理室や消防本部と連携して行っている。また、災害ボラセンの運営訓練では、四日市市社協と連携して実施している。これらの訓練以外にも、実際の災害対応の関係者や避難所・仮設住宅の運営に関わった方から経験談を聴かせていただく機会を設定することもある。

9 三重県教委と連携した中高生防災ボランティア事業

三重県教委は、伊勢志摩地域の中高生を東北ボランティア活動に参加させる事業を2015年の夏休みに実施した。支援の会は、交流・活動のコーディネートと災害支援の経験がある大学生による中高生グループのリーダー役になることを依頼された。この事業は、伊勢志摩地域の高校生と中学生が、東北の被災現場を視察したり、高校生と交流したりすることによって、大規模な自然災害が発生した場合に活躍できる人材を育成し、郷土愛の育成や地域活性化にもつなげることが目的であった。東北では宮城県と福島県を訪問し、災害の地に立って語り部の話を聴かせていただき、被災地で暮らす世代の生徒と交流を持った。

2016年にも同様の事業を、対象を三重県内すべての中高生に広げて実施した。2016年の事業で

は、事前に防災のことを総合的に学んだうえで東北に行くことで大きな効果が上がると考え、事前教育や往路のバスで東北の地震のしくみ、避難所運営、自助・共助・公助のあり方などを学び、東北に出かけた。現地では、2016年4月に防災系専門学科としては全国2校目となる「災害科学科」を開設した多賀城高校を訪問して避難所運営訓練を実施したり、壮絶な被災体験を伝える語り部活動をしている高校生と交流を持ちたりと、防災について学びつつ現地の高校生と交流した。また、東松島市において仮設住宅で交流会を開催するなどのボランティア活動も実施した。帰路のバスと事後学習会では、三重の地域防災について学んだ。この事業は、第6節で述べた防災士養成研修として実施しており、参加者の半数以上が防災士資格試験にチャレンジすることを決意し、9月試験で18名が合格した。



三重県庁玄関前での学校防災ボランティア事業出発式

10 大学生による広域 防災拠点への貢献構想

熊本地震では、域外から届いた救
援物資が避難所に届かず、集積所で
滞る事態が発生した。いわゆる「ラ
ストワンマイル」の問題である。も
ととは通信や物流分野で使われて
いる言葉であり、最後の消費者へモ
ノやサービスを届ける困難さを示
す。熊本まで大量の物資が届いて
いる状況と、避難所で物資が不足す
る悲鳴が、マスコミ等で日本中に伝
えられた。国は、熊本地震を受け、「プ
ッシュ型支援」といって、被災地から
の要請を待たずに必要と予想される
物資を被災地に届ける方法を大規模
に行った。国などが手配した物資が
被災県の広域物流拠点に搬送され、
そこで仕分けされた物資が市町村に
届き、そして避難所に配送されるこ
とが想定されていた。しかし、実際
には、発災後の数日にわたってラス
トワンマイル問題は解消されなかつ
た。

原因はいくつか挙げられている。
平成28年熊本地震に係る初動対応検
証チームでは、被災した自治体は、
そもそもプッシュ型で入ってきた物
資を避難所まで届ける計画を持って
いなかったと指摘されている。さら
に、市町村は、情報収集と避難所対
応に追われ、物資を避難所まで届け
るための情報管理、人・トラック・
燃料の確保ができなかったとされ
る。

三重県では、広域防災拠点の整備

が進み、整備が最後になっている北
勢拠点が四日市大学に隣接する東名
阪道の四日市東インター横に建設中
である。拠点候補地の選定にあつた
ては、四日市大学・流通団地との連
携がメリットとして掲げられてい
た。四日市大学には地域防災に貢献
する学生が多く在籍しており、北勢
拠点などでの貢献が検討できる状態
にある。大規模災害が発生すれば、
通学方法の途絶や学生の被災によ
り、一定期間の休校が想定される。
この間、大学周辺に下宿している約
100名の学生が救済物資の仕分け
などで貢献することが期待できる。
これらの学生を普段から定期的に訓
練に参加させ、有事の際に行政や物
流業者の指揮のもと、物資の仕分け
などにあたらせることができれば、
人員の不足という課題をある程度は
解消できると考える。

11 おおぐら

ここで示した事例は、たった
750名が在籍する地方大学から始
まった、中高大生が地域防災に貢献
する仕組みの萌芽である。本来、中
高大生は、大規模災害時には「守ら
れる」立場と考えるべきである。し
かし、過去の大規模災害では、多く
の被災した中高大生が避難所や災害
ボランティアで活躍する姿がみられた。
四日市大学に在学する宮城出身の学
生も、何も事前に災害対応の研修を
受けたわけでもなく、たまたま避難
所に設置された給水所に行つて、避

難所のようなすをみて運営の手伝いを
するボランティア活動を始めたとい
う。東松島市の災害ボランティアに継続
的に関わっていた石巻西高校の生徒
も、テレビゲームに飽きて自転車で
被災地を見て回っていて、多くのボ
ランティアがいる現場に遭遇し、そ
れから何か月もボランティアでスタ
ッフとして活動したという。

災害支援活動は、ある意味、パン
ドラの箱なのかもしれない。被災さ
れた方に寄り添ったボランティア活
動では、深く感謝され、さらに被災
者を助けたいという気持ちが高ま
る。支援の会の学生たちは、おそら
く大規模災害が発生すれば、すぐに
人を助ける行動に出るであろう。何
度も参加費を自己負担して被災地に
出かけて支援活動をする優しい気持
ちを持つ学生たちである。しかし、
自分の命を危険にさらすことは、避
けなければならぬ。だからこそ、災
害についてしっかりと学び、災

平成 28 年防災功労者 防災担当大臣表彰

2016年9月、四日市大学の学生・教職
員が立ち上げた四日市東日本大震災支援の
会が、平成28年防災功労者防災担当大臣
表彰を受けた。全国で11団体が選ばれ、
9月7日に次期学生リーダー予定の四日市
大学総合政策学部2年の鈴木昂樹（宮城県
石巻西高校出身）が松本純防災担当大臣か
ら直接表彰を受けた。



防災功労者表彰を防災担当大臣から直接受けた学生

プロフィール

きとう ひろふみ
鬼頭 浩文

名古屋大学大学院経済学研究
科から同大助手、四日市大学
経済学部講師・助教授を経て
現在総合政策学部教授・学部
長。2011年に四日市東日本



大震災支援の会（平成28年防災功労者防災担当大臣表
彰受賞）を学生や同僚と立ち上げ代表に就任、現在に至
る。

害支援の中でしっかりと教訓を聴
き、まずは自分の命を守る行動が冷
静にできる人になってほしい。これ
こそ、地域防災に貢献するための第
一步であり、最も大切なことと考
える。