

阪神大震災とコミュニティ活動

倉田和四生

はじめに

- (1) 都市技術文明と災害
 - (2) コミュニティと地震への対応
 - ①仁川百合野町
 - (3) コミュニティと地震への対応
 - ②仁川町3丁目
 - (4) コミュニティと地震への対応
 - ③神戸市長田区真野地区
- むすび

はじめに——大都市はどこまで安全か

1995年1月17日早朝、阪神地区を襲った大地震（マグニチュード7.2）は日本の都市の安全神話を完全に打ち砕いた。直下型地震の前には絶対安全なはずの高速道路も新幹線の高架も、鉄筋コンクリートのビルも数多く倒壊し機能不全に陥った。また現代の夢の実現とうたわれたポートアイランドや六甲アイランドも交通システムが破壊され孤島となった。大都市が決して安全ではないことが明らかにされたのである。

この大震災を体験していくつかのことを考えた。

まず第一に、自然災害のものすごさにただ恐れおののかざるを得ず、自然の力に比べると、人間の技術文明もまだまだ微々たるものに過ぎないという思いを深くした。技術文明が自然を除々に征服していくのだという思い上がった考えは間違いであり、人間がなすべきことは出来るだけ自然に逆らわないで、自然のなかで、自然にそって生きなければならないということである。

第二に、大震災の場合には道路交通の阻害、電話の不通、水道のストップなどにより、折角の近代的機械装備をもつ消防車も十分に能力を發揮す

ることが出来ないことが明らかにされた。震災直後、倒壊した家に埋まっている人を助けてくれたのは、消防署員や警察、自衛隊ではなく、結局のところ近所の人々であり、地域の消防団員であった。同時多発の大災害であるほど、防災の専門家は人手が足りないので、必ずしも救助を必要とする場所に来てくれるというわけではない。自衛隊が救助に来てくれるのは早くても何時間も経ってからである。初期消火も直後の救助作業も近隣住民が協力してやる以外に助かる道はないのである。

第三に、便利この上ない大都市の生活も一度、大震災に見舞われると何と不便な生活に落入ることか。まず命の綱の水が出ないのである。この度、約40日間、水の出ない生活がいかにつらいものかということをやと言う程体験した。ミネラルウォーターなどによって飲用水は足りたとしてもトイレなどの雑用水の調達はきわめて困難であった。

このようにライフラインが一元的に管理され供給されている大都市のシステムは、管理中枢が一度おびやかされると忽ち何万人という人達が一挙に生活困難に落入る、きわめて危険なシステムであることを実感した。

このような体験を通して我々が学ぶべきことは、第一に、大震災ともなれば、直後は消防署も警察も当には出来ないのであるから、頼りになるのはやはり近隣の住民の助け合いであることが明らかになった。したがってわれわれは近隣との相互扶助のシステム——すなわちコミュニティの形成に益々努力する必要があるということである。本稿の目的もその一助とするためのものである。

学ぶべきことの第二は、大震災時にライフラインが停止すると、都市の人間は生活が不可能にな

る。それは都会人の生活の基本的条件がすべて他人まかせになっているからである。都市の社会システムは効率性を求めるが故に、一元的な大量供給が最も低コストであり効率的だからである。大都市の住民は各自で井戸を持っているわけではなく、カマドでマキか石炭を使って煮たきをしなくなった。また風呂もガスかプロパンなどに頼るようになった。このようなライフラインの供給形式の中核化が一旦緩急ある際に、個人の生活、生命の維持を困難にするわけである。そこで少なくともコミュニティ・センターには日頃は使用しなくても非常用の井戸を備え、ガスとマキ・石炭の両方が使える風呂を備えておけば危急の際に役立つであろう。

要するに小地域単位で生きのびることが出来る工夫をしておくことが必要であろう。中核化と平行して分節化がなされなければならない。

(1) 都市技術文明と災害

此の度の阪神大震災によって大都市の持つ強さと弱さが衆目にさらされた。新オリエンタル・ホテルのような超高層ビルがほとんど無傷であり、プレハブ住宅が安全であった反面、高層ビルや高速道路が倒壊し、新幹線の高架線まで倒壊したり、多くの鉄筋ビルが倒壊したり、ビルの中間階がつぶれた。また夢の実現と思われたポートアイランドも六甲アイランドもともにライナーが不通となり、液化化に見舞われた。

技術文明と大震災の血みどろの対決が人間の眼前でくりひろげられたのである。現代の技術文明が決して自然を完全に征服しているわけではないことを知らされたのである。

都市文明は今後も技術を媒介にして自然の統制に努めるであろうが、その成功は決して容易なことではない。そこで現代技術文明の問題点を検討してみよう。

①現代文明の中核をなすものは技術であり、近年ことに目覚ましい技術革新が進行しているが、防災技術についても大きな革新がなされている。その結果、建造物にも防災工学的技術が応用され、耐火建築、耐震建造物が数多く建設されるようになった。またこれと併行して消火技術も進ん

だため、確かに大火災といわれるものは最近では少なくなって来た。

しかしながら数年前の東京の高層マンションの火事で明らかにされたように、建造物の高層化は消防技術をこえて進行しているため、一度、高層部分で火災が発生すると、下からの消火活動は不可能となる。消火用のハシゴは現在、40m までしか届かないにもかかわらず、50m、100m とますます高い建造物が建築されているからである。50m 以上の高層ビルで大火災が発生すると、手のつけられないタワーリング・インフェルノの悲劇が起こる可能性は今も残されている。

②これに加えて技術の進歩そのものが、同時にこれまで存在しなかった「新しい災害」を生み出しており、また都市生活には災害時に被害を増幅する危険物が数多く使用されている。例えば便利な新材や通信機器が燃焼すると猛毒ガスを発生するため、これまで考えられなかったような事故、すなわちガスを吸っただけでごく短時間に多数の犠牲者を出すことになる。平成2年3月、尼崎市のスーパー長崎屋の火災で15人の犠牲者が出たのはガスによる中毒であった。

③また人口や施設が過度に大都市に集中した結果、雑居ビルや地下街の増加、ミニ開発住宅の密集、低湿地への住宅建設など、大災害をひき起こす可能性のある場所が増加しているのも確かな事実である。

④また此の度体験されたことは、震災によって、水道、電気、ガスなど都市の基礎的条件となっているライフラインが破壊され長期にわたって復旧せず、何万、何十万人という多数の人が生存の危機に直面した。また政治・経済・情報などの中枢管理機構やそれを処理するコンピュータが破壊されたため、都市機能が全面的にマヒするという「構造の脆弱性」が露呈された。

⑤さらに此の度の犠牲者のなかで高齢者が多数を占めていた事実はまことに痛ましい限りであった。木造二階建の家居に同居していた場合、老親が一階で若者が二階に住んでいる場合が多いが、今度の激震で老親の住む一階がつぶれたケースが多かったからである。

また高齢化の進行が災害時の犠牲者を増加させていく事実を認識しておく必要がある。ことに75

歳を過ぎた後期高齢者は一般的にみて、緊急の事態に対応する身体的能力が減退しているから災害の認知がよくなったり、逃げおくれることによって災害の犠牲になることが多くなる。如何にして一人暮らしの高齢者を災害から守るかはこれからの重要な課題となるであろう。

このようにみると、現代技術文明と災害は際限のないイタチゴッコを続けているようなもので、たとえ防災上の技術が進歩したからといって、機械や防災の専門職にまかせたらよいというわけではない。

消防車が現場に到着するまでの初期消火は近くに住む住民による自主防災組織に頼らざるを得ない。現に初期消防が大火を防ぐ決定的な役割を果たしている。さらに山火事や風水害など広域にわたる大災害には多人数による対応が必要となるから、「自主防災組織」の授助と協力が欠くことの出来ないものとなる。

専門の防災機関が機械設備の改善をはかり、任務に精励することは当然であるが、これと併せて一般市民による「自主的な防災努力」がますます必要となっている。

(2) コミュニティと大震災への対応

① 仁川百合野町

1) コミュニティ・タイプ

全く夢想もしなかった大震災が阪神地域を襲い、住宅被害は約16万戸、964ヶ所に約21万人が避難生活に入った。被災都市の住民は余震の恐怖におびえ、電気、ガス、水道の停止という生活の危機に直面した。倒壊した家屋の中には多くの人々が埋まり、命ある人は悲痛な呼び声を上げていた。それにもかかわらず警察も消防署員などもなかなか救援に来てくれず、たまたまた人に救援を頼んでもこれを断わって本部に帰るといった事例が多かったと報告されている。そのような切迫した状況のなかで、結局のところ頼りになる者は近隣の人達であった。

大震災とコミュニティを論ずるに当たって、ここでは三つの異なるタイプのコミュニティが大震災に襲われた際にどのような対応を行ったかを検証することから始めよう。

ここで取り上げる第1の事例の地域社会は自治会は存在するもののほとんど活動していない例である。近隣のつき合いもあまりなされていない。いま地域社会の住民の交流の程度をコミュニティ度と呼ぶとするなら、ここはコミュニティ度の最も低い地域社会である。いま仮に最高のコミュニティ度を10とするなら、これはコミュニティ度1としておこう。

次に第2の事例は、町内会はそれ程活発とはいえないが、地区内に老人会が組織され、かなり活発な活動をしており、町内会はこれを支援している。また子供会をも支援している。さらに近隣ではかなりのつき合いがみられる。ここの地域社会のコミュニティ度を3としておこう。

第3の事例は、昭和30年代の後半から公害反対運動が展開され、40年代には環境美化運動、50年代には地域住民による福祉活動が実施されるようになり、さらに57年から住民による町づくり推進会がつくられ、今日まで活発な活動を続けて来た実績をもつ町である。ここのコミュニティ度を9としておこう。

これらの三つのコミュニティ度の異なる地区が危機に際してどのような対応をしたかをあとづけてみよう。

2) 西宮市仁川百合野町の例

① 大規模地滑りの発生

西宮市仁川百合野町は此の度の震災で唯一大規模な地滑りが起こった地区である。1月17日午前5時46分、最初の縦揺れが収まった直後、地の底から「グォー」という地鳴りとともに、阪神水道企業団甲山事業所の直下にある仁川右岸側の平均20度の斜面で地滑りが起こった。幅は約100m、高さは約30m、約10万³mの土砂が滑り落ち、民家14戸をのみこんだ。

雑木林の斜面を約100m幅で滑り落ちた土砂は家屋14戸、37人をのみこみ34名が死亡した。

すぐに近所の人達が助け出そうと努めたが、程なく土に埋まった1戸(N宅)から火の手が上ったため、救助は困難を極めた。バケツリレーで火を消そうにも水がない。最後には浄水場からホースを延して放水した。この隣人達の作業によって2人が3時間位いで救出されている。警察と自衛隊の大部隊が到着したのは夕方のものであり、そ

の後の作業は生理められた遺体を掘り出すことであった。

② 地域住民組織とその対応

この地区は中流の住宅地であるが、かねて近所づき合いは少なく、自治会はあるもののほとんどこれといった活動はなされていなかった。自治会長は道一つ隔てたところまで土砂が迫ったのでいち早く遠隔地に避難し、後のことにも指示がなされなかったので自治会としての活動は最後まで全くなされなかった。

自治会の役員は自治会長1名、副会長2名、会計1名の4名からなっている。定例の役員会はなく、必要に応じて話し合いがなされていた。

平成5年度の収支報告書によると、収入は自治会費392,000円、防犯灯助成金227,874円が主なものである。また支出として大きな項目は防犯灯電気代204,014円、寄付金274,839円である。寄付金の内訳をみると日赤募金65,520円、共同募金70,980円、敬老会80,947円で、歳末たすけあい25,000円、子供会23,392円が主なものである。これを見ると地域住民に関係しているのは敬老の日に地域の高齢者にお祝いを差上げることと、子供会への助成である。

要するにこの地区ではほとんどコミュニティ活動をやっていないといえよう。

この地区は地滑りを除き倒壊家屋は少なかったが、地滑りによって生理めになった34人を掘り出すため、警察、自衛隊の大部隊が連日活動し、ヘリコプターも飛び回っていたので、騒然たる雰囲気につつまれた。そして余震や地滑りの再発の心配でその近くには避難勧告が出たりしたので、住民は皆不安な日々を過ごしていた。しかし自治会からの情報は皆無であった。地区内の避難勧告さえ自治会からは知らされなかった。

このように地元住民による組織活動はなされず、また情報の空白に地区にとどまっていた住民は極度の不安にさらされていた。

③ ボランティアによる「百合野通信」

このような状況の中で既存の住民組織とは縁のない1人の住民が立ち上ってボランティアとして活動を始めた。

近くにある私立高等学校の教師（Cさん）は地震のあと、自分は被害がほとんどなくて済んだの

で何か役に立つことをせねばと、17日も地滑りの現場にかけつけ終日、生理めになった人の救出作業に当たったが、巨大な地滑りの前にはほとんど成果をあげることも出来なかった。夕方には自衛隊も救出作業を始めたので、作業はそちらにまかせて帰った。

それから一週間、地区は毎日大勢の人達の救出作業で喧噪を極めたが、情報は全く得られない状態のなかで不安な生活を送った。そこでこの際、皆様に情報を伝えるのが最も必要なことであるとの考えに達し、本来なら自治会の仕事かも知れないが、自治会が機能していない以上、自分がやるのもやむを得ないと考え、地区の通信を発刊することにした。

「百合野通信第1号」が発行されたのは大地震の日から9日たった1月25日であった。学校のワープロを使ってB5判一枚300部を印刷して夫婦で地区内全戸の郵便受けに約250部を投入した。これが可能であったのは情報伝達活動を助ける有力な協力者がいたからである。1人は民生委員（Dさん）でもう1人は自治会副会長（Nさん）である。民生委員のDさんが市役所、避難所を連日バイクで回って情報を集め、Cさんが副会長のNさんと協力して文章化してワープロを打ちコピーを作った。

1週間のうち5号まで発行し、不安におののき情報に飢えていた人達を安心させ喜ばせた。思いがけない住民の大きな反響に励まされて、3月末まで12号まで続けられた。「通信」は号を追うごとに協力者がふえた。様々な情報を持寄ってくれる人、また「通信」の配付も各隣保の世話役が引受けてくれるようになった。3月末に自治会役員が改選され、新役員の体制が出来上がったところで「百合野通信」は12号をもって終刊となった。

④ 「通信」の内容

百合野通信の内容は次のようなものであった。

〔第1号〕（1月25日）

①被災の御見舞い、②年寄・病人で困った方の連絡、③協力出来る方の連絡、④避難される方の連絡、⑤百合野町地図

〔第2号〕（1月27日）

①給水場所、②洗濯場所、③仮設住宅受付、④告別式、⑤一人暮らしの方の連絡、⑥中学再開と

避難者へ、⑦遺体収容の記事

〔第3号〕(1月28日)

①被災届、②風呂のお知らせ、③各種相談所のお知らせ

〔第4号〕(1月29日)

①犠牲者、②教育相談、③風呂のお知らせ、④家屋の診断、⑤西宮市の地震災害広報第2号

〔第5号〕(2月1日)

①流言飛語に気をつけよう、②遺体収容、葬式のお知らせ、③ガスコンロ台、④ゴミ集め、⑤被害状況調査のフォーム、⑥風呂情報、⑦医療機関、⑧心理相談ホットライン

〔第6号〕(2月4日)

①1人ひとりが自治会の再考を、②死亡者、③県の復旧工事について、④避難勧告について、⑤道路工事、⑥被災された受験生、⑦倒壊家屋の解体、⑧被災届について

〔第7号〕(2月7日)

①ご葬式のお知らせ、②被災届、③ボランティアの申し出、④地区内風呂サービス、地区外の情報、⑤新聞記事

〔第8号〕(2月10日)

①告別式のお知らせ、②税務相談、③住居物件のお知らせ、④市内バス運行情報、⑤西宮市地震災害広報第3号、⑥大阪国税局の税務相談(タックスアンサー)のお知らせ

〔第9号〕(2月12日)

①税の減免について、②他府県の公営住宅相談、③難病患者支援センター、④ガスの復旧事情、⑤税の控除、⑥税の還付について

〔第10号〕(2月18日)

①被災証明書(百合野町は少なくとも一部損壊)、②避難勧告(百合野町10、11に出されていたもの、2月16日解除)、③地滑りにについての県の説明会について、④合同慰霊祭(2月17日)、⑤地震当日、消火器を提供された方へ

〔第11号〕(2月27日)

①県の説明会の報告——調査の現状、地滑り対策、土砂の土質、地下水の漏水、仁川の復旧、避難勧告が出た場合、避難経路、今後の説明会、連絡先、②百合野地区地図

〔第12号〕(3月29日)

①自治会の新役員、②自治会役員の決め方、③

掲示板、④県西宮土木事務所よりの連絡、⑤義援金

⑤ 百合野通信の特質

百合野通信は第1号(1月25日)から25日後の第10号(2月18日)までは2日か3日に1回と頻繁に発行されている。その内容は多方面の情報である。

⑥ 百合野町の住民活動の特質

先に述べたように、百合野町は近隣づき合いも薄く、自治会は存在するもののほとんど活動していなかった。このような地区において大きな災害が襲ったわけである。生理めの人を助け、火災を消そうとする近隣の人々の活動は個々に遂行されたが、町民が組織的に活動することはなかった。大震災にもかかわらず何の情報もないまま不安をかこっていた住民達の中から情報提供の作業を引受ける人物が現われ、これに協力する女性によって「百合野通信」が作られたわけである。

ここでは組織活動が欠除し、アノミーの状態に陥った地域の無力さがさらけ出されたわけである。そしてこのような不安に耐えられなくなり、これを克服する形で「通信」が発行されたわけではあるが、これが果たした役割は大きかった。情報提供者が次第にふえただけでなく、コピーの配付を申し出る人も増えていった。

「通信を配る手と受ける手に『おおきに、心強いわ』などの会話が生まれた。街角での立ち話も目につくようになった。『名前と顔が一致しなかった人が分かった』とだれもがいう」(読売新聞4月5日)

近所づき合いも殆んどない町に通信を媒介にして人々の交流がひろがったのである。

またこれまでの自治会のあり方にも反省がなされるようになった。通信の編集にかかわった自治会の副会長は「これまで自治会の役員は役所の通知の配達人。自分で考え、行動する。こういうことこそ本当の自治会」(読売新聞4月5日)と考えるようになったと述懐している。

⑦ 今後の行方

34名の尊い犠牲者を出したこの地区の地滑りの災害は大きな爪跡を残し、その復旧作業はやっと始まったばかりであり、これから長い期間を要するであろう。その復旧作業に地元住民の要望を反

映していくためになによりも重要なことは、地域住民が強く団結し果敢と忍耐強い交渉を続けることである。その為にはしっかりとした住民組織と活動がなされなければならない。最初に述べたように、この地区は自治会はあるものの自治会としての活動はほとんどなく、近隣の交流もあまり活発ではない住宅地である。したがってこのままではこの危機に対応していくことは出来ないであろう。

3月末で自治会の役員の交替が行われた。新しい自治会は当局との対応の為に対策委員会を作ることに決めた。住民の要望をまとめて当局との交渉にうまく立向かえるかどうか今後の歩みを注目しよう。

(3) コミュニティと大震災への対応

② 仁川町3丁目

1) 地区と町内会

この地区は阪急仁川駅に近く仁川の南側に位置している、大正時代に開発された質のよい住宅街である。人口約200人、83世帯ほどであるが、全半壊が25世帯、死者が4人もあった激震の地区である。

この地区のコミュニティ活動はそれ程活発とはいえませんが、近隣ではある程度のつき合いがなされている。

この町内会の役員は会長1名、班長4名、会計1名から成っている。町内会はA・B・C・D四つの班に別れている。会長、会計、班長も1年交替である。役員会(班長会)は定められていないが、必要に応じて開くことにしている。会費は年間2,000円である。

町内会自体としてはほとんど活動はしていない。会則によると地区住民の親睦、融和と住みよい住環境をつくることを目的としている。会長の選出は総会(集会方式でなくアンケート方式で意見を聞いて決める方式をとっている)において選出となっているが、実際には話し合いで決めている。班長は輪番制となっている。

会の運営のための支出は、①会員・家族に対する弔費、②会長の葬儀参加の交通費、③防犯灯の維持費、④赤十字、赤い羽根、歳末助け合いの募

金協力、⑤防犯協会費などである。

前項の百合野町と同様、住民の親睦を目的とするもので、福祉団体への寄付が主で、殆んど活動はしていない。しかし、少し違うのは地区中に「老人会」が組織されてかなり活発な活動をしていることである。これは町内会とは別の組織であるが、住民の高齢化にともない両者はきわめて親密な関係にある。

2) 老人会(芳仁会)

10年ほど前に民生委員の方達が力を入れて世話をして結成されたもので、65歳以上の男女72名が加入している。

老人会は会費年1,800円のほか市の補助金117,600円を受けながら活動している。

活動は、①川柳月2回、②習字月2回、③水墨画月1回、④ちぎり絵月1回、その他早朝ウォーキングが月1回、囲碁・将棋が5組づつ備えてあり、自由に楽しむことが出来る。また河川掃除、空缶回収などの自主的な奉仕もなされている。

活動の場は仁川町2丁目にある仁川駐輪棟を利用して実施されている。

このような老人会の活動が町内の人々の交流を高めるのに役立っている。

3) 大震災における町内会長の活動

① 安否の確認

大震災の被害は大きく、町内会長の宅地に亀裂が走り、結局、家も全壊したが、会長の脳裏に走ったことは町内の被害の程度を確かめねばという思いであった。町内会長(Kさん)たる者はこのような危機の時こそ地区住民の先頭に立って活動すべきだという義務感につき動かされて、自家も全壊の被災者であったにもかかわらず、奥さんは地震がおさまると直ちに家を飛び出し、83世帯の安否の確認に走った。

各戸に「大丈夫ですか」と声を掛け安否を確かめる。半壊や全壊の家ではまず生理めになっていないか、死者はいないかを確認して次々と訪問した。まず中の通りから始めたが、Yさんのところで家が倒れて道が塞がれていたため、途中から引返し仁川筋に出た。

② O.M.さんの救出

三軒目まで行くとOさんから「倒壊した家の中に父と妻が生き埋めになっているので助けて欲し

い」と訴えられた。この作業には男の手がいと判断したK夫人は我が家に戻って返し、主人と息子と呼びOさん宅の救助に向けた。Oさんは側の道路を通る車を止め救出の応援を頼み、結局5～6人の人達が救助作業に当り、約2時間で奥(O.M.)さんを助け出したが、一階にいたお父さんは死亡していた。

後にO.M.さんが語ったところによると、助け出されるまでの時間はとても長く感じられたが、きっと助けてもらえるかと確信していたので不安はなかったとのことである。その間に甲東園の新幹線の高架が落ちた音を聞いたとのこと。救出作業中の息子に自分の頭を踏まれたのがとても痛かったので悲鳴を上げたところ自分の居場所が確認されたとのことである。

4) その後の対応

そのあとKさんは83戸全体の安否の確認を終え町内の被害の全貌をいち早く把握し、どのように対処していくかを考えた。

① 情報の提供

震災時には住民が不安に陥っているから、必要

な情報を早く正確に伝えることが必要であると考へ、従来、回覧板でまわしていたものを、今回はプリントを作り全世帯に配付した。

最初は手書きで作成して大急ぎで全世帯に配った。その中に記載されてある情報は「被害届け」を配付するので、甲東支所まで提出しなさいという件と倒壊家屋解体(公費)依頼の手続きをして下さいというものである。

被害届けを各世帯に直接配付するということは仁川百合野町の場合に比較すると、まことに行き届いたサービスであるといえよう。全世帯配付の「お知らせ」は4回配付されている。

② 夜間巡回

K会長が次に考えたことは、災害につけ込んで横行する盗難や放火を未然に防ぐために、住民による町内の夜間巡回を実施する必要があるのではということであった。そこで班長を通して住民の意見を聞いた結果、全員の賛成は得られなかったので見送りとなった。2月15日にはこの件についてお知らせを流している。

このように夜間巡回は見送りとなったが、K会

平成6年2月15日

町内会のみなさま

仁川町3丁目町内会
会長

☎52-2818

町内の夜間巡回について

先日、夜間の巡回についての「賛否」と、賛成の場合、巡回に直接参加またはお金の協力についてをお尋ねいたしました。全員の賛成を得られませんでした。また、潜在的不賛成も多いのではないかとのご意見も寄せられましたので、組織を作り巡回を行うことは見送ることといたしました。最近、仁川町2丁目中津浜線沿い河内様の倒壊家屋で不審火がありましたが「放火」と聞いております。「放火」は廃屋だけでなく、無差別に行われているとのことです。

各ご家庭の安全と共に近隣の安全にもご留意いただきますようお願い申し上げます。

以上

長は自分で町内の深夜見回りを実行した。すなわち深夜2時頃に長男(29歳)が町内の夜回りを実施したのである。

③ 最後のお知らせ

2月20日には最後のお知らせを配付している。そこにはゴミの回収が平常に戻ったのでゴミ出しのルールを守るように、また大型ゴミの回収も再開されたことが書かれている。

さらに約1ヶ月後には役員が交替するので意見を寄せていただくようお願いをしている。

前から近隣のつき合いはよくなされていたせいか、被災後近所の助け合いがよくなされている。寝る場がなければ自分のところに来なさいと誘い合い、避難所に行った人はいない。外に住んでいる人でも町内会費を納めていたという人がいるそうである。

5) 仁川町3丁目町内会の特質

この町内会は都市住宅地の典型的な例である。大正時代からの長い歴史を持つ住宅地であり、ある程度の近隣つき合いはあるが、それ程、活発とはいえない。しかし老人会、子供会を中心にある程度、コミュニティ活動がなされてはいた。

しかしこの町内会の地震対策の特質は町内会長が強い義務感——平常時はともあれ、危機に直面した時には町内会長が先頭に立って、住民の安否を確かめ、情報を提供するなど、住民の利益を守るため尽力すべきだ——に支えられサービスに努めたことである。ことにK夫人によると会長は主人であるが、主人には勤めがあるので実質的に会長の職務を実行するのは自分だという誇り高い認識をもち、さらに長男は自発的に深夜巡回を実施したのである。このように一家をあげて町内の為奉仕した町内会長(一家)の奉仕の精神が光っている。

この町は大きな被害を受けたにもかかわらず、会長の活躍によって、大きな不安や混乱もなく乗り切ることが出来たといえよう。

(4) コミュニティと地震への対応

③神戸市長田区真野地区

1) 神戸市長田区真野地区

真野地区は神戸市長田区の南部に位置してお

り、西は新湊川、東は兵庫運河に沿い、南は運河をはさんで苅藻島に囲まれた地区である。面積は38ha、人口は約5,000人の住工混合地区で、65歳以上の比率は17.6%に達する。

昭和30年ごろまでは交通至便な住宅地であった。市電で30分以内に三菱重工、三菱電機、川崎重機、中央市場、中央郵便局など多くの勤務先に恵まれていた。昭和30年頃から急速にゴム、金属、プレス工場などの零細企業が立地するようになり、住工混合地区に変化した。

2) 住民運動の展開

30年代の後半から次第に高度経済成長の負の遺産の顕在化に伴ない生活環境は悪化の一途をたどり、各種の公害が集中的に現われ、住民の4割におよぶ人達がいわゆる「かるもゼンソク」なるものに悩まされることになる。全国でも最悪の公害に悩まされている四日市の訪問者が「ここはうちよりもまだひどい」と述べたという。

生活環境が悪化していくなかで、限界ぎりぎりまで追いつめられた住民の不満が昭和40年末の「住民大会」において爆発した。この大会において健康で安全な町にするため、住民参加方式による町づくりを推進することが決議された。

その第一歩としてまず身近な問題に取り組むこととなり、ドブ掃除、一斉消毒、ゴミの定期収集運動など環境改善運動にのり出した。

昭和41年の住民大会では主婦を中心に公害の実態が切々と訴えられ、公害対策への取り組みの必要が提起された。これを受けて公害企業の社会的責任の追求、行政責任の追求、住民の役割の遂行という三つの運動方針を決め、ここに地域ぐるみの公害追放運動が展開されることとなった。

この運動は昭和45年ごろまでに公害企業への立入検査や公害防止協定の締結など多くの成果をあげ、公害反対運動の「かるも」として全国に名を知られるようになった。

この地区の運動は当初から環境整備と美化に力を入れて来たが、45年ごろから公害の状況が次第に改善されるにつれ、環境整備の側面がクローズアップされて来る。50年ごろまでにチビッ子広場、公園整備、緑化運動に数多くの成果を収めている。

さらに地域の問題に関心が高まるにつれて、地

区の老人福祉が重要な課題であることに気づき、48年ごろから「一人暮らし老人調査」を実施し、やがて「寝たきり老人の巡回入浴」、「一人暮らし老人の給食サービス」などへ発展する。

この運動の特質は最初の段階から「住民主体」の「町づくり」を自覚し、これを明確に打ち出したところにあった。これが実って53年、「まちづくり構想検討会議」が設けられ、55年には「真野まちづくり推進会」が発足した。55年7月の「真野まちづくり構想」の提案を受けて神戸市は56年12月「神戸地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」を定め、その第1号として昭和57年11月、真野まちづくり推進会との間に「真野地区まちづくり協定」を結び、「真野地区地区計画」を決定した。

まちづくりの具体化としては、①住宅と工場を適度に分離するため、建築物の用途制限、②壁面等の位置を制限する。また街区内の道路整備を行なう。③周辺環境への配慮すべき事項を定める。また長屋の共同建替、コミュニティ・センターの建設に努める、こととなっている。

これにもとづく物づくりの第1号として「モデル分譲住宅真野ハイツ」が昭和57年11月26日に完成した。

このように真野地区のまちづくり運動は住民の盛り上がった要求を起動力として行政と学識専門家の協力によって町の将来像をつくりあげ、実施の第一歩をふみ出してからすでに15年の経験を重ねて来た。この町づくりの経験が今回の大震災への真野地区独特の対応に生かされている。

3) 地区の災害と住民の対応

① 災害の発生

大地震は起こらないと盲信していた神戸市で直

下型の大地震が襲い、3,800人を越す死者を出した。その中でも長田区は地震のあと火災によって尊い738人の人命と家屋の全半壊17,509戸、全半焼4,017戸におよぶ大被害を受けた。

真野地区は、現在、推計約2,400世帯、5,000人ほどの町であるが、全壊家屋だけで363戸で15%に達している。しかし長田区他の地区に比べ大火がなかったのが大きな救いであった。しかし大火の危険がなかったわけではない。大火となった菅原市場は真野地区の北側でそれほど離れていない。実際、17日、真野地区東尻池7丁目では火災が発生したが、それを住民が協力して消火したのである。次に住民の対応をみてみよう。

② 真野地区住民の対応

〔第1日目、2日目(17日、18日)〕

④大地震の発生とともに住民約1,300人ほどの人が公共施設や公園に避難した。その中でもことに人数が多かったのは真野小学校であったが、真野小学校を避難所として開放した。続いて「三ツ星ベルト」が体育館を避難所として開放した。

⑤東尻池7丁目では火災が発生、約10時間燃え続けた。発火とともに隣組でバケツリレーと、各戸から消火器を持寄り初期消火に努めた。そこに「三ツ星ベルト」の消防団をはじめ、「ミヨシ油脂」および「台糖」からも応援してもらい消火に努めた。水がなくなり、遂に兵庫区運河から海水を利用することによって猛火を消し止めることに成功した。

発火してから住民と消防団の献身的努力によって約4時間後に火勢が衰え、鎮火に向った。市の消防車が到着したのはその2時間後(発火から6時間後)であった。要するに真野地区の火事は市の消防車ではなく、地域住民と企業の消防団に

(市街地の被害状況)

	東灘	灘	中央	兵庫	長田	須磨	垂水	西	北	合計	日時
死亡者	1,289	842	214	419	738	344	2	3	2	3,853	3/26
避難箇所	97	62	61	67	55	50	22	8	12	434	3/25
避難人数 (就寝者数)	19,310	17,313	13,957	11,825	28,137	8,640	368	184	252	99,986	
全壊	11,171	11,693	4,947	8,374	12,515	6,042	90	0	117	54,949	2/5
半壊	3,098	3,559	3,420	4,422	4,994	4,093	5,520	1,500	1,177	31,783	
全焼	338	495	72	1,058	3,930	1,150	2	0	1	7,046	2/5
半焼	54	102	47	13	87	22	5	1	0	331	

よって消し止めたのである。そのため45戸の焼失にとどめることが出来た。

㊦荊藻通2丁目のマンションが倒壊して19人が生き埋めになった。早速、地元の重機業者に救出を依頼し1日目に7名を救出し、2日目2人、3日目1名を救出した。19日に機動隊が到着したが、救出作業にかからず他に移動していった。

㊧米を地元業者から調達して避難所で炊き出しを始める。

㊨自治会では区役所からにぎりめし、パン、水、毛布を運んだ。

㊩飲料水のために地元の銭湯、寿司屋さんの井戸を一般に開放した。

①各自治会、24時間体制で自警を開始。

②近隣市町村から給水車が入る。

③公園避難所で仮のテントを設営

〔第3日目〕

④学校の教員室に災害対策本部を設置、市・区職員を対策本部に派遣

㊪16ヶ町の自治会長が集まり、すべての救援物資を対策本部で一本にとりまとめ、自宅にいる人たちも含め末端まで平等に配付することで合意、1日5,000食を用意する。

〔第4日～7日目〕

①炊き出しボランティアが入る。

㊫県の救急医療本部が真野小学校に設置される。

㊬県の災害対策本部を真野に設置

㊭通いボランティアが本部に入る。

〔8日～16日目〕

①真野公園に仮設風呂を設置

㊮自衛隊の給水車が定期的に補給に立寄る。

②小学校の仮授業再開

㊯食事5,000食から3,000食へ削減

〔17日～39日目〕

①路上・ガレキについて西部土木と交渉

㊰警察に夜警強化を要請

㊱公園避難場所テント村に仮設風呂設置

㊲仕事に通勤する人が現われはじめる。

〔第41日目〕

①同志会による炊き出し開始

㊳小学校授業開始

㊴町会長会議を週2日、まちづくり推進会を週

3日とする。(これまで毎日であった)

㊵市による避難所実態調査

㊶食糧の集荷3,000食から500食に削減

㊷宇野ゆう子コンサート

①対策本部ニュース第1号発行(週1回)

②500食から400食に削減

㊸女性世帯、老人世帯の為、若い男性のチームによる真野建物レスキュー隊スタート

3) 地区住民の対応の特質

真野地区の住民による災害への対応にはいくつかの特質がみられる。まず第1は会長や住民の一部が活動するのではなく、町ぐるみ、住民全体が一致団結して災害対策に当たっていることである。その最も典型的なものは最初各町会毎に区役所から救済物資を受取っていたものを、地区全体を一元化することを決め、それまで各町で持っていた物資をはき出させ、改めて全地区住民(連合自治会)に平等に配分したのである。このように地区が一体となって活動しているのが他とくらべてきわ立った特徴である。

第2の特徴はその活動力、エネルギーの大きさである。地区内から発火したのに対応して住民はバケツリレーや消火器によって立向ったが、これに地区の企業の消防団が協力し4時間にわたる激闘の結果、火勢を抑えるのに成功したのである。このような一般住民の果敢な献身は町に対する強い愛着心なしには為され得ない。

第3に指摘される特徴は自治会長やまちづくり推進員など幹部の献身的な努力である。町会長会は1月17日から44日目(3月1日)まで続けられている。またまちづくり推進会でも同様に精力的に活動が続けられた。自分の町は自分で守り復旧するという自尊心や自治の精神は、これら地区の指導者達の卒先垂範によって強められ高められている。

第4に、災害対策や復興活動のなかにも住区の理念とまちづくりの活動を持續していることがみられる。すでに2月10日(25日目)に開かれた大地震後初のまちづくり推進会では役員、事務局合同会議、神戸市民間再開発課員も出席し、まちづくり活動の継続を確認している。そこで週3回まちづくり推進会議を開くことになった。また推進会の事務局に復興に当る部を置くことにした。3

月2日には東京工学院のボランティアによってまちづくりによる建造物の安否確認調査が開始され、これまでまちづくりで作られたすべての建物に被害がなかったことが判明した。大災害にもかかわらず「まちづくりの推進」はとん坐することなく着実に進められている。

さてこのような特質を備えた防災対策や復興活動はどのようにして生まれたのであろうか。それはひとえにこの地区が過去15年にわたって「まちづくり活動」を継続して来た実績に裏づけられているからに他ならない。15年以上にわたって自力で町づくりを続けることによって町への愛着心を深め、住民の協力の仕方を身につけ、自己犠牲の精神を修得したからに他ならない。要するにこのまちが真の意味で「コミュニティ」に成熟しているからであろう。

むすび

最初に指摘しておいたように、此の度の大地震で痛感されたことは、「近隣社会の重要」さということであった。今回のような大地震では災害が同時多発するため、警察や消防署といった防災の専門職は人手不足のため、また道路交通が阻害されることによって、必要とされる人達や場所に、必要な時点で救援に出向くことは困難であることが痛切に実感された。大震災の際にはある程度着着くまで専門の救援隊は必要な現場に必ずしも到着しないことがむしろ多かった。また何かの事情で来たとしても現場に腰を落着けて救援作業に当たってくれず、すぐに本部に戻ったり、他所に移動したという報告が数多く記録されている。

このように震災直後は本当に必要な時に救援の専門家達は間に合わないことが多いのである。そこでそのような時に力になるのは近隣の人達の協力である。日頃、それほど親密なつき合いが無い人達でも、危機に直面して、協力し合って何人もの尊い人命を救ったという事例が数多く記録されている。

このような大震災には「近隣の人達の協力」こそ最も信頼するに値する貴重な社会的資源なのである。

しかしその場合でも、日頃その近隣社会がどの

ような住民の交流活動をしているかによって、危機に直面した場合に展開する災害対策のあり方にも大きな相違がみられることになる筈である。

本稿で明らかにしたことは、三つの異なったタイプのコミュニティがそれぞれ違った形で災害に対処したという事実である。

まず第1の例では、地域住民組織（自治会）は存在するものの定例の役員会さえなく、一般住民にとって自治会としての交流活動はほとんど無い地区に大災害が起きた。その際、会長宅が災害現場に近接していたためいち早く避難し、しかも他の役員にも指示をしなかったため、地区内に多数の犠牲者が出るという事態が発生したにもかかわらず、余震の心配など不安な毎日を過していた住民に対して自治会としては一片の「お知らせ」もしなかった。

この場合には大災害の発生にもかかわらず地域住民組織は全く機能しなかったわけである。しかしながら地区内では自衛隊の大部隊が駐留して連日遺体の掘出し作業が続けられ、また2次災害の恐れのため避難勧告が出されたりしたため、住民は極度に不安な状態にあった。そこでこの不安を取り除くべく、地域住民のひとりがボランティア活動として「通信」を発行し様々な情報を伝えた。この「通信」が住民の不安の解消に果たした役割は大きい。これは自治会が全く機能しない状態のなかに現われた緊急措置であった。

第2の事例は町内会の活動はそれほど活発ではないが、老人会が組織され教養・趣味の活動がなされており、これを通してある程度まで住民の交流がみられた。この地区の場合には町内会長が役職上、危機に際して地区住民の為にサービスをしなければならないという義務感に支えられた献身的な活動が光っている。会長自身の家が全壊したにもかかわらず、地区内の全世帯を回って安否を確認し、生き埋めになった人の救助を指示して助け出している。その後も被災者に必要な情報を集めて住民に伝達している。大都市の住宅地の自治会としての活動は大部分がこの程度のものであると思われるが、このタイプの町内会が危機に際して、これだけの役割を果たしたことは評価すべきであるが、ことに会長の果たした役割が大きいといわなければならない。

第3のタイプはこれまで15年にわたる「まちづくり」の経験を積んでおり、活発な住民の交流活動を行って来た実績を持つ地区である。この場合には、地区住民が一致団結して地区を襲った災害と闘ったとすることが出来よう。地区内の企業とも協力して火災と戦い、地区住民が強者も弱者も平等に生きる権利を保証しようという平等化の努力もまさしく共同体の理念を実現したといえよう。

この地区は長い住民運動の経験を経た後、「まちづくり運動」を15年以上にわたって実行することによって、活発な住民交流——コミュニティ——を実現した地区である。このようにコミュニティが形成されていたことが、火災と戦って自力で鎮火させただけでなく、救援物資を地区として一元的に受入れて分配機構をつくり、平等に配分し、とぼしきを分ちあうことを可能にしたのである。彼等はいかなる困窮のなかにあっても自律性、主体性を保持することに成功したのである。これはまさにコミュニティのあり方の典型を示しているといえよう。

最後に、災害から学ぶこととして繰返し指摘しておきたいことは、現代都市が効率を求め機能的に「中枢化」していく傾向はやむを得ることとして認めるとしても、これと平行して大都市の「分節化」、すなわち小地域の相対的自律性を促すための施策、コミュニティの形成、コミュニティ・センターの建設と充実、小地域の福祉活動、コミュニティ単位の自主防災組織の育成など一般にコミュニティ施策をより一層強化し、危機に際して小地域（小学校区など）単位でも住民が組織的活動を展開出来るように、ある程度の訓練を重ねることが重要だといえよう。防災・福祉コミュニティの形成が急がれる。

付記 仁川百合野町の千里さん、奈須さん、仁川3丁目の近藤さん、神戸市長田区真野地区の災害対策本部の皆さん、宮西さんにヒアリングの御協力をいただいた。また宇都宮大学の今野先生に調査資料をいただいた。記して謝意を表したい。

参考文献

- ①消防科学総合センター「地域防災データ総覧」自主防災活動編1991年
- ②倉田和四生「大都市における自主防災ネットワークの形成」都市問題研究第477号 平成2年9月
- ③安部北夫・秋元律郎編『都市災害の科学』有斐閣昭和57年
- ④神戸市消防局地域自主防災推進方策検討会「地域自主防災方策に関する検討結果」昭和59年
- ⑤神戸市消防局「自主防災組織の実態調査結果報告書」平成2年