季刊

くらしと協同

2024 夏号 No.48

特集

災害に強い社会を目指して
～最新の取り組みから学ぶ

総論

いまこそ防災・減災を見直す

くらしと協同の研究所

INDEX

災害に強い社会を目指して
ー最新の取り組みから学ぶ

巻頭言
災害の時代のリスクに向き合う ……室崎 益輝　1

総論　いまこそ防災・減災を見直す ……2
01　災害を乗り越える事前復興の発想とその重要性・可能性 ……中林 一樹　3
02　宅地の未災学 ……加釜井 俊孝　11

特集　災害に強い社会を目指してー最新の取り組みから学ぶ…… 19
01 「逃げ地図」づくりを通じた地域防災活動から
　　コーポラティブな防災まちづくりを学ぶ ……長島 洋介　20
02　小さな声の人たちと共に進める優しいまちづくり ……小田巻 友子　26
03　避難所の食事と家庭備蓄の重要性 ……須藤 紀子　35
04　協同の輪を広げ、もしもの災害に備える
　　～こくみん共済 coop の事例より～ ……こくみん共済 coop 本部・聞き手 岩男 望　40

くらしと協同をたずねて
01 “協力は強力なり”
　　―郡山食品工業団地協同組合のあゆみとこれから― ……則藤 孝志 46

書評
01 『防災心理学入門ー豪雨・地震・津波に備える』矢守 克也 著 ……霜永 智弘　52
02 『今日から始める家庭の防災計画　災害で死なない環境を作るための事前対策メソッド』
　　髙荷 智也 著 ……片上 敏喜　54

投稿規定 …… 56

バックナンバー／編集後記 …… 57

巻頭言

災害の時代のリスクに向き合う

室崎 益輝（神戸大学名誉教授）

今年の元日に発生した能登半島地震は、私たちが激甚災害の時代に生きていることを、その激甚さや残虐さと引き換えに、教えてくれた。それだけに、自然の凶暴化と社会の脆弱化に真摯に向き合い、被害を少しでも和らげるよう努めなければならない。

この災害の時代にあっては、「悲観的に想定し、楽観的に準備する」ことを肝に銘じたい。悲観的に想定するというのは、迫りくる最悪のリスクを想定しておくということである。それは、油断大敵に通じる。楽観的に準備するというのは、被害を抑制する態勢を構築しておくということである。それは、用意周到ということにつながる。悲観的といっても恐れ過ぎてもいけないし、楽観的といっても甘くみてはいけない。緊張と希望を併せ持って備えたい。

まず、油断大敵ということで補足しておきたい。地球全体が、地震や火山噴火の活動期にある。地球を覆うプレートの境界での歪みが臨界まで蓄積しているからである。トルコやモロッコの地震がその代表例である。豪雨災害や林野火災の増大期にもある。地球温暖化が急激に進んでいるからだ。リビアの水害やハワイの山火事がその代表例である。コロナ禍や国際紛争も後を絶たず、災害の複合化や多様化の渦中にある。前例のない災害がいつどこで起きても不思議ではない。

ところで、社会の脆弱化にも眼を向けなければならない。国際紛争や経済危機が世界を震え上がらせている。日本では、少子高齢化や地域格差化がリスク増大につながっている。コミュニティの衰退やライフスタイルの後退も問題にしなければならない。災害ボランティアの減少に見られるような互助精神の低下も気になる。ここで強調しておきたいのは、自然の凶暴化はともかく社会の脆弱化は人間の力で抑制できるし抑制しなければならない、ということだ。次に、用意周到ということで補足しておきたい。安全は必要条件であっても十分条件ではない、安全だけを追い求めては無味乾燥な社会になってしまう。ここでは、アメニティがあってコミュニティがあってサスティナビリティがあればセキュリティが自ずからついてくるという考え方が大切である。自然との共生や文化との調和がいるし、ライフスタイルやネットワークの見直しがいる。まさにSDGsの取り組みを、減災の基礎に置かなければならない。

まさに防災を多面的かつ総合的に展開することが求められている。総合ということでは、「対策の足し算を被害の引き算で進める」という、減災の取り組みが重要になる。減災には、時間の足し算、空間の足し算、手段の足し算、人間の足し算がいる。予防や復興の対応を重視する、コミュニティレベルの対策を重視する、ソフトウエアやヒューマンウエアの強化をはかる、企業や市民団体の参画を推し進めることが欠かせない。

災害が進化すれば防災も進化しなければならない。減災と互助の文化の熟成を目指したい。

総論

いまこそ防災・減災を見直す

1. 災害を乗り越える事前復興の発想とその重要性・可能性
中林 一樹

2. 宅地の未災学
釜井 俊孝

日常の様々な場面において、想像力を広く、深く、持って準備や行動することはとても重要なことの一つです。特に、防災・減災においては、その必要性が顕著になります。例えば、普段の生活の中から常に防災情報を収集して状況を把握しておくこと、自分自身が良く行く場所や居る場所においてどのような危険があるかを考えること、被災が想定される区域や避難場所・経路などを示しているハザードマップを見ること、メディアから発信される防災情報の意味そのものを理解しておくこと、怪我をした時に応急処置の方法を知っておくこと、自宅の中の危険そのものを減らしておくことなど、多岐に渡ります。上述した自宅における具体的な対策としては、家具や家電の転倒・移動・衝突・落下を防ぐといった基本的なことはもちろん、住宅火災への備えや停電時の明かりの確保も重要になります。また緊急対応への備えとしては、もしもの時の救助活動に備えたバールやジャッキ、ノコギリ等の道具関係の準備や、自宅付近にある心停止の人を救命する医療機器 AED（Automated External Defibrillator：自動体外式除細動器）の設置場所の把握などの必要性があるといえます。

しかし、私たちの普段の生活の中で「こうしたこと」を、常に意識して行動する準備に備えていますか？と問われると、返答に窮するのではないでしょうか。

かの高名なシャーロック・ホームズを生み出したサー・アーサー・コナン・ドイルが、シリーズ第１作目の『緋色の研究』において、シャーロックが「遡及的に推理する」ことの重要性を述べている場面があります。遡及的な推理とは、ある出来事が起こったことから出発して、その結果に至るまでに、どのような前段があったのかということを導く思考の使い方のことを表します。ある「出来事」を「災害」と見た時、今、ここで、災害が起こるとするのであれば、事前にどのようなことをすればよいのかということを、遡及的に考えることができる力は大事なものを護ることにつながります。

総論では、こうした遡及的に考えて行動することの重要性について、多様な観点を提示して述べて頂きました。

本号がいつか必ず来る災害に向けて、日々の生活の中から備えることについて考え、様々な場において行動を起こしていくための一助になれば幸いです。

（本研究所研究員　片上 敏喜）

総論　いまこそ防災・減災を見直す

災害を乗り越える事前復興の発想とその重要性・可能性

中林 一樹
日本災害復興学会元会長・東京都立大学名誉教授

はじめに

公式に初めて震度７を記録した阪神・淡路大震災 (1995) 以降、間隔を縮めながら最大震度７の地震 (中越・東日本・熊本・北海道・能登) が西に東に頻発している。それらのあいだには大規模水害も多発しているが、被害が大規模でその復興が大きな課題となるのは地震災害である。

本稿では、災害からの復興とは何か、そして、阪神・淡路大震災を契機に筆者が東京都とともに継続してきた「事前復興」の発想とその意義や可能性を論考する。

災害復興と事前防災

日本では歴史でも現代においても、大きな災害の後に被災地の再生に取り組んできた。そして、それは復旧（Build Back）ではなく復興（Build Back Better）であるとしてきた。復興とは被災地が被災前に抱えていた課題を解決してより良い地域に造り直すことと理解されてきた。

復興で何を解決するのか。第一は被害が集中した原因である地域の脆弱性の除去、第二に居住性・社会サービス性の向上、第三にそのために不足している基盤施設（インフラ）の整備で、復興によって本来目指すべき市街地像を実現するのである。

なぜ日本では、被災後にそのような「改造型まちづくり」が必要なのか。その地域の課題は、本来、事前の都市計画の実施で解決し実現しておくべき課題ではないか。しかし、残念ながら日本の都市では、平時にこのような防災や地域課題の改善ができていない地域・市街地が広範に存在し続けていて、多くの人々が日常生活をしている。

しかし 1970 年代から災害の危険性を改善するための「防災まちづくり」の取り組みが大都市から始まっていった。一方、人口増加と経済の高度成長による都市化の進行が、大都市の既存市街地のみならず郊外にも都市計画を行うことなく無秩序に市街地を形成してしまった。

その改善を目指す被災前のまちづくりは、防災を主目的にしても市街地を抜本的に改造することはできず、現実の日常生活を継続しながら現状から個別部分的に課題を解決していく「修復型まちづくり」に留まらざるをえなかった。しかし、大災害はその課題ともども現状の市街地を壊滅してしまう。その被災地では、更地と化した市街地の復興にあたって平時にはできなかった、本来めざすべき目標市街地像の実現を目指す「改造型まちづくり」で復興に取り組んできたのである。

被災者復興と被災地復興

都市を都市計画に基づいて形成してきた米国などでは、被災後に抜本的な都市計画事業で市街地を改造するという日本のような災害復興まちづくりは行う必要がない。そこでの災害復興は、被災した地域の都市計画的整備を目指すことではなく、災害で自宅を失った被災者への自宅の再建と生活・仕事（収入）の確保など、被災者である市民と法人（企業等）の復興とその実現に向けた公的支援という「被災者復興」が最重要な復興課題であり、「被災地復興」が主要課題ではない。

一方、日本では災害復興とは被災地復興が最大の課題であり、被災者復興は災害救助法による自力では被災への対応が困難な「被災弱者の救済」の延長上にある課題として位置付けられていた。災害救助法（1947）では、災害で日常生活と自宅を失った被災者に生活に不可欠な支援と自宅に代わる生活の場としての避難所の提供という「避難生活期の支援」、および自力では仮住まい先を確保できない自宅が半壊以上となった被災者へ「応急仮設住宅の提供」を行うとしている。しかし、家賃が支援されるだけの仮住まい期の生活にも支援が必要な被災者は多く、自己所有の住宅は私有財産ではあるがその再建にも支援が必要であるとの声が大きくなって、阪神・淡路大震災を契機に被災者生活再建支援法 (1998) が制定された。これにより、被災者の復興支援が初めて日本で本格化した。

それでも、被災地復興こそが災害復興の重要課題であるとの概念認識は、関東大震災（1923）で焼失した東京の膨大な費用による都市改造という巨大公共事業で取り組んだ“帝都復興事業”によって形成されたと考えている。

東日本大震災の津波被災者の「復興感」

では、被災者は災害からの復興をどのように捉えているのだろうか。その観点から、筆者は東日本大震災の津波被災者を対象に、1 年目から 10 年目までの間の、被災者が自分の復興目標に対する達成度を質問紙で繰り返し調査した。対象は福島県新地町、宮城県気仙沼市、岩手県大船渡市の津波浸水地域に居住していた被災者である。1 年目は被災前の住所（ゼンリンの住宅案内図で確認）に郵送し、転居サービスで送付した。被災者の約 9 割に郵送できた。2 年目以降は、回答者に現住所を確認しつつ、毎年郵送を繰り返した（中林 2019）。

被災後に、被災者には「こんな生活を取り戻したい」とイメージした復興目標がある仮定し、1 年毎の個々の復興達成度を「復興感」とし、また被災者の暮らしに係る生活項目の被災前に対する回復度を「回復感」として評価してもらった。その「復興感」と「回復感」との関係を重回帰分析で確認した（表 1）。

表 1 から、被災者の復興が進捗して復興感が高まるには、被災直後の避難生活期・仮住まい期に「食生活等の日常生活」の回復ができ、仮設住宅での生活に不可欠な家族の生活のための「世帯収入」が確保でき、その生活の安定化が今後の「住宅再建の見通しや実現」に向かうことを促し、被災者は自己の復興の進捗を実感する。その時に、これからどこで暮らすのか、どこに住まいを再建するのかと「被災地の復興」を現実的な自分事として捉える。そんな被災者の災害復興過程（プロセス）が見えてくる。

この被災者の復興感調査から、災害復興とは、被災者一人一人には、自らの日常生活や仕事･収入の回復とともに住いの再建･

表１　東日本大震災津波被災者の復興感を規定する生活回復感と被災地域復興の評価

生活項目	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2021
日常(食事)	0.26	0.20	0.16	—	0.24	—	—	—
買物の便	—	—	—	—	—	—	—	—
医療状況	—	—	—	—	—	0—	—	—
仕事状況	—	—	—	—	—	—	—	—
家庭収入	0.20	0.20	0.14	0.13	0.25	0.32	0.17	—
近所関係	—	0.13	0.13	—	—	—	—	0.19
子孫生活	—	—	—	0.25	—	—	0.18	—
住宅状況	0.46	0.41	0.45	0.35	0.33	0.44	0.12	0.21
通勤の便	—	—	—	—	—	—	—	—
外出の便	—	—	—	—	—	—	0.24	—
地域復興	—	—	—	0.31	0.27	0.22	0.41	0.41
R^{2}(調整済)	0.51	0.56	0.59	0.62	0.58	0.54	0.66	0.44
分析票数[1)]	171	180	190	174	176	169	183	422

注：2012 ～ 2018 は継続回答、2021 は有効回答数。ステップワイズ法。

確保をめざす「被災者復興」の取り組みが迅速に実現できることこそが重要で、“「被災地復興」から復興を考えて取り組んでいるわけではない”ことが示された。

一方、行政が取り組む災害復興とは、被災地域の道路やライフライン施設など基盤施設整備に公共事業で取り組む改造型復興まちづくりの「被災地復興」である。

ところが東日本大震災の津波被災地は、避難生活から仮住まいに移行する段階で、特に年金受給してない若い世帯は、被災地に失われた仕事が戻ってきていないため、さまざまな雇用の可能性がある内陸都市部に移住する仮住まい生活となった。それは、迅速に仮設住宅を提供するために民間賃貸住宅等の公費借上げによる「賃貸型仮設住宅」約６万戸が提供されたことと相まって、被災地復興の公共事業が完了した 10 年後でも、多くの津波被害自治体で 20% ～ 40% も居住人口が減少したままである。

ハードな復興まちづくりを公共事業として推進したが、津波被災地に被災者が戻ってきて、新しく転入する人もいて、笑顔と活気あふれる街とする「新たなコミュニティの形成」が、10 年目以降の東日本大震災の復興まちづくりの喫緊の課題となっている。

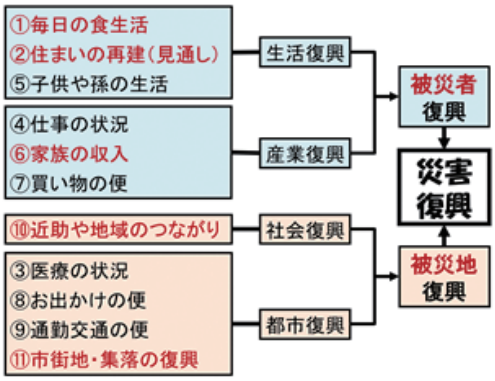


図１　復興感調査にみる災害復興の構成

事前復興の発想と展開 ―阪神・淡路大震災に学ぶ―

(1) 事前復興の最初は東海地震対策から

復興まちづくりは、どこでどのように被害が発生するかわからないのだから災害発生後に取り組むしかない、と考えられてきた。その前提を覆したのが、東海地震の切迫性の提示とその被害想定である。被害想定は、事前防災（被害軽減）と被災直後の対応対策を準備するためであったが、当時建設省ではその膨大な被害からの復興についても検討しておく必要があるとして、1984 年に研究会を起ち上げた。これが世界で最初の「事前復興」の取り組みで、“復興方針の検討と初動対応の事前準備”という発想であったが、それは政府の内部検討にとどまっている。

(2) 阪神・淡路大震災の被災地復興の展開

神戸市での被災地復興は、震災翌日夕方の対策本部会議で市長から「復興まちづくりが大問題になる。どれくらい必要になるか市街地の被災状況を把握すべき」との指示により、街区単位での被害概況調査を開始、１週間後に復興本部も開設、２週間後には土地区画整理事業や都市再開発事業による市街地復興を検討する区域を建築基準

法 84 条の建築制限区域として指定・公表した。避難所や被災現場での周知・説明を経て制限期間が終了する 2 カ月後に都市計画審議会を開催し、復興都市計画の事業区域を決定した。その後、この復興まちづくり地区ごとに居住者や地権者の復興まちづくり協議会を神戸市まちづくり条例により立ち上げ、被災者復興の個別相談とともに専門家の派遣により復興まちづくり案をとりまとめ、条例に則って市長に提案、その案を踏まえて復興まちづくり計画を策定した。最初の復興まちづくりの都市計画事業の決定は、震災 10 ヶ月後の 11 月であった。

事前復興について「復興対策の事前準備」の必要性を重要事項として政府が防災白書に書き込んだのは、阪神・淡路大震災後の平成 7 年度版である。しかし、それよりも早く、復興対策の事前準備の重要性を認識し取り組んだのが東京都である。

(3) 阪神・淡路大震災に学んだ東京都

阪神・淡路大震災が発生した 1995 年 1 月 17 日の頃、東京都は「東京区部直下地震（M7.0）」の最初の被害想定に取り組んでいた。被害想定作業を中断し、都職員と測定委員会の委員とで 10 のテーマで研究チームを組織して現地調査に入った。被害想定の委員であった筆者に与えられたテーマは「市街地復興の進め方」であった。

神戸市を中心に市街地復興の取組みについて調査した。そして、震災からの被災地復興を、被害の全貌が明らかになる震災後に迅速に取り組むためには、何を調査し、どう判断して区域を決め、どう被災者の参加を得て復興計画を策定するか、事前に手順等を準備しておくべきと提言した。なぜなら 10 万 5 千棟全壊・7000 棟全焼と 11 万 2 千棟全損の阪神・淡路大震災に対して、東京都の想定被害は概算で 43 万棟の全壊焼失と、阪神・淡路大震災の 4 倍もの被害想定がなされていたからである。東京都といえども 4 倍の被害から阪神・淡路大震災と同じスピードで市街地復興に取り組むには、復興の進め方の事前準備は不可欠であった（東京都 1995）。

(4) 東京都と区市での事前復興の展開

東京都は、現地調査報告書の提言を受け、1995 年度に都市整備局で都市復興分野での事前復興の検討を、総務局で復興業務の体制と被災者復興に係る住宅・生活・産業分野での事前復興の検討を開始した。

都市整備局には都市復興基本計画検討委員会[1)] を設置し、市街地復興の事前準備の検討を開始した。課題は二つあった。一つは、被災後に目指すべき市街地復興ビジョンを第二の都市計画案として検討しておくべきとの意見、一つは、被災直後から被災者参加で復興まちづくり計画を策定する手順をマニュアルとして検討しておくべきとの意見であった。筆者は、非公開の「第 2 の都市計画」として復興ビジョンを検討しておく時代ではない。住民参加時代には、被災者の参加を得て被災者とともに復興まちづくり計画を策定する手順（マニュアル）を準備しておくべきとの意見であった。

議論の末、マニュアル作りから取り組むことになり、1997 年末にまず「東京都 都市復興マニュアル」を、1998 年に「東京都 生活復興マニュアル」を公表した。

東京都はこれで事前準備が終了した雰囲気であったが、このマニュアルを使いこなせる人材の育成こそが重要な事前準備であると考えた筆者は、行政に迅速な取り組みが求められる被災地復興について、被害想定を前提に、都市復興マニュアルに則り復興まちづくり計画を策定してみる「都市復興訓練」の実施が重要であると提案した。そして、1998 年から都職員と、さらに復興まちづくりの現場となる区市町村職

員を対象として都主催で「都市復興訓練」を試行した。この訓練は継続され、新型コロナ蔓延期はオンラインでの訓練とし、2023年度が26回目の訓練で、これまでに延2000人余の都・区市職員が学んできた。

この都市復興訓練での人材育成と復興の疑似体験が、木造密集市街地が広がる都心副都心周辺区を中心に、区市でも都市復興マニュアルの策定が進展している。区市では、木造住宅密集市街地などの防災まちづくりが必要な市街地が、被災しやすい基盤未整備のまちで、被災すれば最も復興まちづくりが必要になる地域となる。そのまちで区･市と地域居住者とで､被災してしまったらどう復興まちづくりを進めるのかを考えてみる「復興まちづくり訓練」も、2003年以降で約90地区で取り組んできた。

(5) 事前復興まちづくり計画の法的基盤

こうした事前復興の取組みに関する法律制度はない。これまでの災害復興は､阪神･淡路大震災復興特別措置法（1995)、東日本大震災復興特別措置法（2011）と、大規模災害発生後に個別措置として急遽立法されて、泥縄的に復興に取り組んできた。そこで東京都は、事前復興の取組みの法的基盤として、2001年に震災予防条例（1971）を地震対策条例（2001）に改定し、事前復興の取り組みを位置づけた。

それに合わせて、都市復興マニュアル、生活復興マニュアルを､「震災復興マニュアル（復興施策編)」と「同（復興プロセス編)」に改編した。同時に、都市復興訓練を通してマニュアルに従って都市復興すべき被災市街地の区域を画定し、復興まちづくり計画の策定を訓練してきた。しかし、そこをどんなまちに復興するのかはマニュアルからは導けないことが訓練で明らかになり、そのため、被害想定を前提に被災後に東京が目指すべき“復興都市づくりビジョン”を「震災復興グランドデザイン(2001)」として取りまとめた。

そして、復興ビジョンを実現する復興マニュアルでの進め方は､行政が地域社会(居住者・事業者等の関係権利者）とともに取り組むべきと「地域協働復興」を東京の復興理念として提起し、目標（グランドデザイン)、計画策定（復興施策マニュアル)、進め方（復興事業プロセス）の東京都の事前復興まちづくり計画が整えられた。

その継続的見直しと復興人材育成のための都市復興訓練の継続は、区市の「事前復興マニュアル」策定と、地域住民とともに取り組む「復興まちづくり訓練」を通して「都市計画マスタープランに区市の復興ビジョン（復興まちづくりの方針）を位置づける」取り組みを、区市に広めている。

(6) 事前復興の全国展開

事前復興の取組みは首都圏では東京都に引き続き神奈川県、埼玉県でも取り組みが広がっていったが、全国的に事前復興の重要性に気付き展開していったのは、東日本大震災（2011）以降である。被災地を復興特区に指定して規制緩和し、復興交付金等による公費100%の復興事業の推進などの特別措置を、とくに30年以内の発生確率が70%以上という南海トラフ巨大地震や首都直下地震からの復興対策として、大規模災害復興法（2013）が事前立法された。この立法は、復興の事前準備のみならず、必要な措置は事前実施しておく「事前復興対策」の法的足掛かりにもなる。

さらに、想定外の巨大災害の発生を防止し迅速に復興ができる国土の形成を目指して国土強靱化基本法（2013）も立法され、国土強靱化基本計画の基本目標の第4には「迅速に復旧・復興できる国土の形成」と、事前復興の準備と実践をも位置付けている。

こうした背景の下で、東日本大震災以降

とくに南海トラフ巨大地震で被災する西日本の太平洋沿岸地域を中心に、事前復興の取組みは全国に展開していった。加えて、国土交通省は 2018 年「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン[2)]」を公表した。

事前復興として自治体が取り組むべき内容を①体制、②手順、③訓練、④基礎データ、⑤目標として、検討を促した。しかし①、②に対して、③〜⑤の取り組みが遅れているとし、各自治体が即地的に復興課題を把握し具体的な復興まちづくりの目標像やそれを実現する事業手法の検討に取り組めるように、2023 年「事前復興まちづくり計画のためのガイドライン[2)]」を追加し、被災地復興の事前準備としてのビジョンづくりの事前検討を促している。これは、とくに南海トラフ巨大地震の沿岸地域のように被害状況が即地的に可視化でき共有しやすい津波被災からの復興ビジョンの事前検討は有効である。しかし首都直下地震のように木造住宅密集市街地では即地的にここが火災で焼失すると決めつけがたい。このような不確実な被災状況においては復興ビジョンを即地的に共有して復興まちづくり計画として事前に策定し公表することはできないが、被災後に目指すべき市街地復興の方針やビジョンの事前検討は重要である。

フェイズフリー防災としての事前復興の重要性と可能性

(1) 準備する事前復興と実践する事前復興

筆者は四半世紀以上も東京都と区市で事前復興の実践的研究を継続してきた。その中で、「事前復興」という発想は、被災前に復興対策の準備をしておくという考え方から、単に準備をして被災を待つのではなく被災前に出来ることは実践しておく事前復興の重要性を考えるようになった。事前復興の発想が“事前準備から事前実践へ”と展開したのである。

東京都で取り組んできた「復興マニュアル（復興施策編）」も「復興マニュアル（復興プロセス編）」も、さらに復興訓練による復興業務を習熟した行政職員の人材育成も、それだけでは事前に準備して被災を待つ“受け身の事前復興”に過ぎない。もっと“攻めの事前復興”が重要であり、より良い復興を実現させる可能性もあると考えたのである。それは、広義には被害の軽減によって復興しやすくする事前防災の取り組みと重層する。しかしそれだけではなく、何が復興を遅らせ、被災後の混乱期に復興を困難にさせたのか。その復興課題を事前に解決しておくことこそ究極の事前復興であろう。事前復興とは準備しておくよりも、実践しておく取り組みであるべきである。

(2) 被災地のみならず被災者の事前復興も

さらに、準備する事前復興も実践する事前復興も、復興まちづくりとしての「被災地復興」のみならず、一人一人の「被災者復興」でも事前になすべきことはある。

「被災地復興」とは、多くの関係権利主体の合意によってなしうる復興であろう。平時には現状の課題を修復してきた防災まちづくりを、被災後には市街地を改造する復興まちづくりとして取り組むには、行政体制・復興目標・計画策定・事業決定・推進手順などを事前にマニュアル化しておくだけでなく、市街地基盤を整備する基本要素でもある個々の土地区画の地籍を事前に確定しておくことは、被災後の迅速な被災地の復興を可能とする重要な事前復興である。この土地区画の境界画定には、隣接土地所有者の立会いと確認が不可避であり、被災後の混乱の中での取り組みは困難を極めることは容易に想像できよう。

また「被災者復興」の最大の課題は自宅の再建であるが、解体費を支援する公費解体、被災者生活再建支援法による自宅再建の加算支援以上に、被災者にとって大きな経済的復興支援となるのが、災害保険（災害共済）への加入による保険金の支払いである。これは、事前加入が基本で、被災しなければ支払いが受けられない。“掛け捨て”と言われるが、その掛け金は、何処かで被災者への保険金となっている。事前加入とはいわば「義援金の前払い」という仕組みであり、事前に保険（共済）に加入しておくということは重要な“個人の「実践する事前復興」”なのである。

表２は、被災地復興と被災者復興の準備しておく事前復興と実践しておく事前復興の取り組みを例示したものである。

表２　被災地と被災者の準備する事前復興と実践する事前復興の例示

		準備する事前復興	実践する事前復興
みんなで取り組む事前復興	事前復興まちづくり	・復興マニュアル（体制・手続・訓練・データ・目標）策定（行政） ・復興ビジョン（方針･目標）の検討（行政:復興グランドデザイン） ・復興訓練（行政：人材育成） ・復興まちづくり訓練（地区：知識啓発・市民人材の育成） ・まちづくり条例の制定と活用 ・復興まちづくり推進条例の制定 ・所有者不明土地、空家の管理 ・相続登記の促進	・復興ビジョン・復興まちづくり方針を「都市計画マスタープラン」に記載し共有 ・防災街区整備地区計画（修復型防災まちづくり計画）に災害時の改造型復興まちづくりの方針を記載し法定決定しておく ・事前に地域社会で防災まちづくりに取り組んでいる組織活動を被害の事前軽減 ・津波等浸水想定地域での高台用地の整備 ・公共施設・公益施設の高台移転の推進 ・地籍調査の実施（道路の公民境界の確定、敷地境界の画定と所有者の確認）
	マンションの事前復興	･マンションは区分所有者による立体の「まち」であり、管理運営は合意による「まちづくり」 ・管理組合の活性化と自立化 ・設計図書の確保 ・マンション防災の推進 ・計画修繕計画と修繕金の確保	・管理組合規定に、災害時の管理体制と修復など対応方針の記載 ・計画修繕計画に災害時の修繕方針を記載 ･「区分所有者名簿」と「居住者名簿」の作成（携帯電話番号の掲載） ・マンションの災害保険（災害共済）の加入 ・居住者居室の災害保険（災害共済）の加入
個別に取り組む事前復興	わが家の事前復興	・相続登記の確保 ・自宅のみならず「実家」の登記書等の確認 ・多世代居住の推進	・高齢化に備える自宅の耐震改修の実施 ・使わない粗大ごみの早期処分 ・自宅の災害保険（災害共済）の加入 ・多世代居住を契機とする自宅の建替え
	わが社の事前復興	・BCP（事業継続計画）の策定 ･復興時にも目指すべき「企業の将来ビジョン」の検討公開	・主要施設・設備の耐震強化の実施 ・安全な地域・地盤への施設立地展開 ・災害保険（災害共済）の加入

これまでの災害復興とこれからの災害復興

これまでの災害復興、首都直下地震のモデルともなる大都市直下の地震災害である阪神・淡路大震災の災害復興も、南海トラフ巨大地震のモデルともいえる巨大津波による壊滅的な被害となった東日本大震災の災害復興も、事前復興の取り組みによって準備していて取り組んだ災害復興ではない“突発対応型の災害復興”であった。これまで、事前に被害想定に基づき準備し、また事前に復興に備えて実践してきたような事前復興に取り組んできた地域が被災して

災害復興に取り組んだ実例は、日本でも世界でも未だない。

しかし、これからの災害復興とは、被害想定やハザードマップに基づいて被災状況を想定し、その被災からの復興はどうあるべきかを平時に検討して、準備し実践して備えてきた“事前復興計画”に基づく災害復興という取組みになっていくはずである。

それは、これまでの災害復興よりも迅速に、かつ被災した一人一人の被災者復興と連携して、事前にすでに共有していた都市や街の目標像に向かって迅速に合意し、復興まちづくりにいち早く取り組んでいく“事前復興型の災害復興”となっていくであろう。

さらにいずれは、「あんなに大きな地震だったのに、被災地では復興する必要はない。被災地も被災者も修復による復旧で充分だ」という時代が来るはずである。なぜなら、「昔なら災害復興時を千載一遇の機会として解決してきた地域の課題も、すでに事前復興として解決済みなので、復旧を急げば十分だ」というような、人々の生活、その場としての都市やまちを被災前に整備し実現してきたからです」といえる日がくることを夢見て、事前復興の発想による“事前準備と事前実践のまちづくり”を全国で展開していきたいと思っている。

＜参考文献＞

・東京都（1995）「阪神・淡路大震災調査報告書」平成 7 年 7 月、379 頁。
・中林一樹（2016）「復興研究の意義と展望―東日本大震災の復興同時進行研究から―」復興，No.15，pp.34-41.
・中林一樹（2016）「「事前復興」の意義と可能性」新都市，Vol.70No.11，pp.3-6
・中林一樹（2016）「事前復興の発想、事前準備から実践する事前復興へ―その意義と可能性―」復興，No.16，pp.3-14
・中林一樹（2017）「事前復興の理念と戦略」21 世紀ひょうご，公益財団法人ひょうご震災記念２１世紀研究機構 Vol.22、pp.3-18、
・中林一樹（2019）「津波被災者の「復興感」にみる津波災害からの復興プロセス」東日本大震災合調査報告―建築篇 11 建築法制都市計画―、東日本大震災合調査報告書編集委員会、pp.270-273。
・中林一樹 (2023)「大規模災害からの迅速な復興に備える事前復興の意義と可能性―首都直下地震・南海トラフ巨大地震の事前復興の準備と実践―」都市防災ハンドブック（第 1 編・第 1 章・第 9 節）、㈱エヌ・ティー・エス、706 頁。

＜補注＞

1）都市復興基本計画検討委員会の委員であった筆者は非公開のビジョンよりも、明日地震が発生しても復興業務が遅れることなく初動対応できるように復興マニュアルの策定をと考えた。

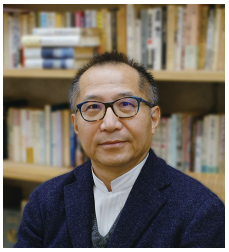
2）「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン (2018)」に対して、復興ビジョン（目標）や訓練の検討に取り組み自治体が少なく、復興ビジョンから取り組む「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン（2023）」を策定。ともに検討会の座長を筆者が務めた。

＜中林一樹のプロフィール＞

なかばやしいつき。東京都立大学名誉教授。工学博士。1947 年福井県生まれ。福井大学工学部建築学科卒業、東京都立大学工学研究科建築学専攻修了。1975 年東京都立大学地理学科助手、助教授、都市科学研究科教授等を経て 2011 年 4 月より東京都立大学名誉教授。同年より明治大学政治経済学研究科特任教授。2018 年より同大危機管理・復興研究所客員研究員。中央防災会議専門委員（首都直下地震被害想定など）、内閣官房・ナショナルレジリエンス懇談会委員、東京都防災会議専門委員（被害想定など）、東京都火災予防審議会会長など歴任。一級危機管理士、一級建築士。都市計画・都市防災・災害復興が専門。1976 年 10 月末の酒田大火（山形県）の鎮火直後に現地に行き、一夜で 1700 棟が焼け落ちた被災地での衝撃から、都市防災研究と災害復興研究に取り組んできた。平成 26 年度 防災功労者 内閣総理大臣表彰、令和 4 年度日本都市計画学会大賞・石川賞「東京都の事前復興対策とそれを牽引してきた都市復興訓練の継続的展開」で東京都と共同受賞。

総論　いまこそ防災・減災を見直す

宅地の未災学



釜井 俊孝
京都大学名誉教授（元防災研究所斜面災害研究センター）

1．人新世の地層

人新世（アントロポセン）は、人類が環境や生態系を改変し、地球に影響を与えている事を考慮し、最近提唱されている地質時代です。人新世には、人工の地盤とその上に拡がる都市といった、過去の地球史には存在しなかった特徴的な「地層」が形成されました。大規模盛土造成地は、そうした地層の一つと言えます。

わが国において、宅地としての盛土造成地が初めて出現したのは、明治大正期の私鉄（電鉄）沿線でした。その中でも、沖積低地に盛土をして作られた、池田室町住宅地（1910 年）は最初期の盛土造成地です。これに少し遅れて、「田園都市」や「学園都市」という名目で、区画整理と宅地開発が進められました。1923 年大正関東地震後、東京の山の手では、「耕地整理組合」による宅地開発が盛んに行われ、多くの谷間を埋めて盛土造成地（谷埋め盛土）が作られたのです。ただし、当時は機械力に乏しく、谷埋め盛土の規模（深さ、面積）は、限定的でした。

こうして都市近郊に生まれた宅地には、借地も多かったのですが、戦中期の不動産業は、国家総動員法に基づいて導入された地代家賃統制による制約を受る様になりました。それは、戦後も継続されたため、戦前からの借地借家業は行き詰まり、都市部の少人数大土地所有者が没落し、土地が細分化されて、多人数が小面積の土地を所有する、現在の様な形態（小さいけど皆が地主）に変化したのです。さらに、1950 年代になると、高度経済成長を背景とした、大都市への若年労働者の大量の移動が発生しました。その結果、膨大な数の住宅需要が生まれ、宅地開発の機運が高まりました。そして、ちょうどその頃、エネルギー源が化石燃料に切り替わり、薪炭の供給源だった里山の必要性が低下したのです。こうし

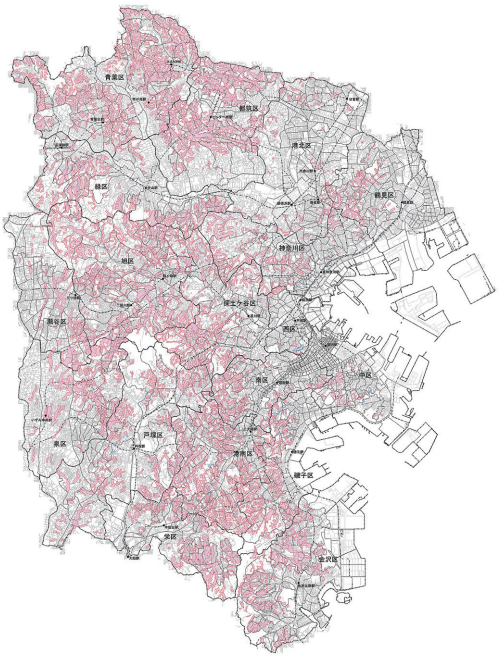


図 1　横浜市における大規模宅地盛土の分布（赤色の領域）（横浜市、2012）

て、丘陵地が新たな開発の対象となり、機械力による大規模な盛土造成地が作られる様になりました。現在では、大規模造成地は、郊外（サバーヴィア）を特徴づける風景となっています。

国土交通省の集計によると、大規模宅地盛土の総数は、全国で約 51000 箇所に上り、それらの分布は各自治体が地図にまとめています。なかでも、横浜市が公表した地図は高精細で、そこには「丘の手」「山の手」の斜面を埋め尽くす盛土の分布が的確に表現されています（図 1）。わが国の都市はどこも同様の状況にあると考えられ、もはや、われわれは、「人新世」の「地層としての盛土」と日常的に向き合う時代に生きていると言えるのです。

2．宅地盛土の災害

地層は形成された瞬間から地球の様々なプロセス（風化や浸食などの地学現象の過程）の中に組み込まれます。人新世の地層である盛土も例外ではありません。したがって、盛土（地層）の性能（例えば、強度や地下水の有無）は、設計者の意図を超えて、時間的に大きく変化しうるのです。したがって、盛土という地層のリスクを正しく評価するには、盛土に起きる様々な変化を人新世という視点から長い時間的スケールで見る必要があります。しかし、地盤工学では、伝統的に盛土は構築できればその後は安定化すると教えられてきました。そのこともあり、地盤の専門家でも盛土の長期的なリスクを正しく認識できない状況が、ずっと続いていました。

しかし、1970 年代半ば以降、高台の宅地造成地で奇妙な地震被害が顕れるようになりました。被害分布がまだら模様で、激しく宅地が壊れた場所と全く無傷の地域が混在する不思議な宅地被害でした。しかし、当時は被害をできるだけ軽く見ようとする傾向が強く、こうした被害が宅地盛土の地すべりによるもので、しかも都市では普遍的にどこでも起きうる災害であるという認識を社会が共有することはできませんでした。宅地盛土の実態を社会が正視するには、あと数回の深刻な災害が必要だったのです。

2.1 地震による災害

宅地谷埋め盛土の地すべりが、社会に広く認知されたのは、1978 年宮城県沖地震がきっかけでした。その際、仙台市の台地・丘陵地に拡がる宅地において、多くの地すべりが発生したのです。地形学や地質学の専門家の多くは、これらは戦後の宅地開発のひずみが招いた災害という見解でしたが、土木工学、建築学の専門家の多くは、仙台ローカルの古い盛土の問題に過ぎないという立場を崩しませんでした。

しかし、1995 年兵庫県南部地震でも、西宮市から明石市にかけての広い地域で多数の宅地盛土の地すべりが発生しました。そのため、宅地盛土の災害は、もはや全国的な問題であることがようやく認識される様になったのです。この地震で最も深刻な宅地盛土の被害は、西宮市仁川百合野で発生した崩壊によるもので、流動化した土砂が 11 戸の人家を埋積し、34 名の人命を奪いました。この場所では、水道施設の建設のため、幅の広い支谷を埋め立てて、深さ約 20 mに達する厚い盛土が作られていました。この盛土の内部は地下水で満たされていて、崩壊した土砂は流動化し、被害が拡大したのです。この地震は地盤災害に関する多くの問題を提起しましたが、筆者にとっても、研究対象を自然斜面から人工斜

面に転換する契機となりました。

同様の宅地盛土の地すべりは、2004 年新潟中越地震など、その後の都市を襲った地震災害では、ほぼ毎回出現する様になりました。そこで、2006 年、国は「宅地造成等規制法（宅造法）」を改正し、宅地盛土地すべりへの対処方針を定めました。すなわち、盛土分布図の作成・公表、災害危険区域の指定と調査、対策工事の実施というセットです。しかし、このスキームは、宅地所有者にも経済的負担を求めるものであるため、自治体の動きは鈍く、事前対策はほとんど進みませんでした。

写真 1　2011 年東北地方太平洋沖地震による谷埋め盛土末端の宅地崩壊（福島市）

そうした状況下で，2011 年東北地方太平洋沖地震が発生しました。仙台市、白石市、福島市を中心に宅地盛土の地すべりが多数発生し、仙台市だけで約 5700 宅地が被害を受けました（写真 1）。その中には、1978 年宮城県沖地震の被災地と全く同じ場所も含まれていたのです。この時、仙台市では、国が推奨していた盛土分布図さえも用意されていませんでした。33 年前の警告は生かされていなかったのです。

同様の宅地盛土の災害は、その後の 2016 年熊本地震（熊本市、及びその周辺市町村）、2018 年北海道胆振東部地震（厚真町、札幌市、北広島市）、2024 年能登半島地震（金沢市、能美市、能登市、七尾市、津幡市、輪島市）などでも再現されました。恐らく、次の首都直下地震、東海南海地震の際にも、太平洋側の大都市において同様の被害が繰り返されると予想されます。

2.2 崖っぷち

わが国の大都市の多くは、台地と低地の間に発達してきました。山の手と下町といった具合です。そうした台地の端は、もともと段丘崖や旧海食崖などの急崖で、崖の下には崖崩れによる土砂が自然に溜まっています。しかし、急崖のままでは利用に不便なため、都市の発展に伴って、盛土で崖上の平坦部が拡げられたり、切土で勾配が均されたりしてきました。そもそも、「坂」もそうして作られた通路なわけです。

こうした、地形改変の結果、崖の周辺には、様々な人新世の地層が張り付く状況が生まれました。そこで、こうした自然斜面とも人工斜面ともつかない、曖昧な急斜面を「崖っぷち」と呼ぶことにします。例えば，大阪市中心部を南北に貫く上町台地の西の端は、もともと縄文海進（約 6000 年前の海面上昇）時の海が削った海食崖でした。しかし現在、この崖は様々な人工物（盛土、擁壁等）で修飾され、低地に面して崖っぷちが連続しています。

こうした崖っぷちは、そもそも安定とは言い難い地盤なので、斜面のあちこちに不安定化の兆候を見る事ができます。例えば、大阪市天王寺区愛染坂の上部では、道路を横断し、坂に面した校舎（鉄筋コンクリート製）に連続する亀裂が発達しています。学校の不同沈下の記録、及び愛染坂脇の神社の鳥居や石燈籠の変形・修復歴から、この崖っぷちでは、1995 年兵庫県南部地震によって、斜面の変形が促進されたと推定できます。すなわち、これらの亀裂も兵庫

県南部地震の震災遺構の一つと言えます。

そもそも崖の変形は、斜面がギリギリのバランス状態にある事を示しているので、わずかな誘因で崩壊に至る事もあります。実際、2004 年 4 月の東京都品川区西品川や 2021 年 6 月の大阪市西成区天下茶屋では、崖下の工事というわずかな振動（揺れ）によって、崖に張り付いた盛土が擁壁と一緒に崩れ落ちました。

この様に崖際の盛土が簡単に崩れる原因の一つは、崖っぷちで揺れが大きく増幅されるからだと考えられます。観測結果によれば、崖っぷちの盛土の揺れの大きさ（最大加速度）は、台地上の地山に比べて約 3 倍、上下方向は 5 倍となる事がわかっています。これは、震度で見ると、約 1 の違いに相当します。もちろん、この関係が大地震の際にもそのまま当てはまるかは不明です。しかし、崖っぷちの盛土のリスクは、かなり大きいと言えるのです。

しかし、宅造法による盛土対策は、主に大規模な宅地盛土を事業の対象としています。したがって、崖っぷちの小規模な盛土は，「大規模宅地盛土分布図（マップ）」にも表現されていません。しかし、崖っぷち盛土は、小規模ですが、崩壊すれば住民の生活を破壊するには十分な威力を持っています。

写真 2　東京都西品川における崖っぷちの崩壊（2004 年 4 月）。画面左端の重機の振動だけで崩壊した

3．宅地の未災学

危険とまでは言えないけれど、安全であると太鼓判を押せない地域を未災の場（土地）と呼ぶことにします。未災学とは、そうした安全のグレーゾーンである未災の場を対象とする学問の総称です。そして、これまで述べてきた宅地の問題は、未災学の具体的で典型的な問題の一つと言えます。そこで、この未災学の立場に立って、この問題を別の側面から、もう少し掘り下げる事にしたいと思います。

3.1　遅れてきた公害

未災学で大事な事の一つに、過去の災害での犠牲者を丁重に悼む行為が挙げられます。未来を考えるには、災害の原因と責任の所在をはっきりさせる事が不可欠だからです。

過去の災害事例から、ハイリスクと考えられる谷埋め盛土のグループ（ダメ盛土）は、高度経済成長期（1960 ～ 1975）に作られたものが多いことがわかっています。当時は四大公害の時代でしたが、地上の世界の大気、水、騒音については様々な方策によって、わが国ではほぼ解決に向かいました。しかし、最近頻発し、これからも発生が予想される宅地盛土地すべりの舞台は、この時代に構築され、そのまま地下に放置されてきた不適切な盛土（ダメ盛土）に他なりません。したがって、そうしたダメ盛土の災害（宅地盛土地すべり）は、「遅れてきた公害」と呼ぶべき災害であると言

えるのです。

また、ほとんどのダメ盛土は、住民の購入後、ほぼ半世紀が経過しているため、法的（品確法の瑕疵担保責任、民法の不法行為による損害賠償責任）には、時効が成立している点にも注意する必要があります。しかし、ダメ盛土の存在を「公害」と考えれば､時効の起算時点が変わることになり､原因者（デベロッパー, ハウスメーカー等）を巻き込んだ問題解決（個別補償、基金への資金拠出等）への道が開けると期待されるのです。

3.2　メンテナンス不在

盛土に地下水は大敵で、溜まりすぎると不安定化の原因になります。なかでも、谷埋め盛土には地下水が溜まりやすいので、盛土する前の谷底には、暗渠（排水管）を敷設する事になっています。しかし、その効果を発揮させるには、排水能力が供給量を上回る事と、その状態を維持する事が必要です。しかし、それを実行できていない盛土が一定数あるため、これまで災害が引き起こされてきました。盛土のリスクが高まる原因の一つが、暗渠の維持管理者の不在です。

実は、盛土構築後しばらくして、底面の暗渠が土砂で閉塞されたため，排水機能に問題が生じている事例が複数報告されています（写真 3)。つまり、住民が知らない間に、足元のリスクが深刻化していたわけです。一戸建て、マンションに限らず、住宅（上物）を長持ちさせるうえで、排水管のメンテナンスは重要です。しかし、半永久構造物である宅地の排水管（暗渠）にもメンテナンスが必要という認識は、宅地所有者に限らず、宅地の専門家（行政，技術者）の間でも、これまであまり共有されてきませんでした。

写真 3　土砂で半分以上が埋積された宅地盛土底面の暗渠

しかし、詰まった暗渠を復活させようとしても、そう簡単ではありません。その主な原因は、そもそもメンテナンスを引き受ける「主体」が存在しないという点です。つまり、誰がメンテナンスを実行するべきか、誰がその費用を負担するかという点で社会的なコンセンサスが取れていません。実は、管理責任者は、土地所有者（多くは住民）であるという解釈が、法令上は一般的です。つまり､土地を所有している以上、自宅の地下深くに埋まっている暗渠のメンテナンスも地上の土地所有者の法的義務と言うわけです。しかし、実際にそのことを自覚している住民はどれほどいるでしょうか。また、それを知っていたとしても、個人では莫大な費用負担に耐えられないという現実的な問題も存在します。

同様の事は、本格的な対策工事についても言えます。一般に、宅地盛土の傾斜は緩いので、地すべりの推進力はそれほど大きくありません。つまり、危ない盛土でも対策工事を行えば、将来に備える事は十分可能なのです。しかし、地点数があまりに多い事と、工事の経費を誰が負担するのかで結論が出ないため、宅地盛土の対策はずっと足踏み（問題の先送り）されてきました。こうした現状が示しているのは、「宅地の

防災・減災は、ハードウェアだけでは完結できない」という単純な事実です。すなわち、宅地の様に権利関係とリスクが複雑に絡み合った場所では、ハード的な対策の実施は容易ではありません。そうである以上、「安きにありて危うきを思う」人々、すなわち未災の意識を持ち「自分の身は自分で守る」人々を増やすのが、最も効果的な防災・減災対策であり、そのことが未災学の主要な目的の一つだと言えるのです。いずれにせよ、根本的な解決のためには、関連する住民の覚醒とその組織化（例えば、宅地防災組合の設立）、さらには住民を支える制度設計（法制度の整備，制度運用の実効性の担保など）など、宅地盛土を適切に管理する仕組み作りが必要であると思います。

3.3　地価と災害リスクの関係

神戸市灘区篠原台は、六甲山麓に戦後開発された典型的な新興住宅地です。しかし、2018 年 7 月の西日本豪雨では、街区に土石流が流れ込み、地域に大きな被害が発生しました。この災害以前から、この地域は土砂災害警戒区域に指定されていたので、懸念が現実となった形です。しかし、住民の約 3 割は警戒区域であることを認識していませんでした（神戸新聞 2018 年 8 月 5 日朝刊紙面）。しかも、知っていた残り 7 割の住民も、ほとんど避難せず、スマホで窓の下を流れる土石流の動画を投稿していたのです。すなわち、この事例は、行政やマスコミが発出するリスク情報ぐらいでは、新興住宅地の住民は災害回避行動をとらない事を示しています。篠原台の土石流は、たまたま巨礫を含まなかったため、打撃力が小さく、犠牲者が出ませんでした。しかし、これは僥倖に過ぎません。同じ頃、広島県安芸郡熊野町川角 5 丁目の大原ハイツを襲った土石流では、12 名が犠牲となっていたのです。

市街地において住民の災害回避行動が遅れ、犠牲者が出てしまう背景には、固定資産税の税額（固定資産税路線価）が、災害リスクをほとんど考慮していないという、税制上の欠陥も影響していると思います。そもそも、固定資産税路線価は、その土地の価値そのもので、自治体からの重要なメッセージです。しかし、実際には、災害リスクと路線価との間には明瞭な関係は見られません。篠原台について見れば、近くの伯母野山住宅街（戦前の開発地）に比べて、評価額が 1.6 倍も高くなっています。しかし、土砂災害のリスクは、伯母野山住宅街の方が明らかに低いので、両者の間では、「危険な土地の方が、評価額が高い」という逆転現象が起きています。

上記の傾向は、犠牲者の出た大原ハイツをはじめ、全国的にもほぼ同様です。すなわち、「自治体は、災害リスクに関して形式的に言ってるだけで、本気ではない」というメッセージを住民に送っているに等しい状況なのです。

3.4　災害リスク税

上記の様な地価と災害リスクの間のモヤモヤとした状況、すなわち、自治体における防災・減災と徴税行動のデカップリングを打開するため、思い切って「宅地」における税の仕組みを変えてみる事を提案します。まず、土砂災害リスクの高い地域の固定資産税を大きく減額します（住むに値しない土地という明白なメッセージを送る）。そのうえで、「災害リスク税」を新設し、土砂災害リスクの高い地域では固定資産税の減額分を超える額を徴収する（再度、住むに適さない土地に住んでいるというメッセージを送る）という提案です。この様

に、住民の財布に直接響く対策をとることによって、はじめて住民の「気付き」が喚起され、災害回避行動をとらせることが可能になるのではないでしょうか。

3.5　未災学的都市計画

現在の郊外におけるスプロール的な状況を見ると、果たして都市計画とは何であったのかという疑問が湧いてきます。戦後日本人の旺盛な欲望の前に妥協を強いられた面もありますが、総じて戦後の都市計画とは、その理想（都市の健全な発展）とは裏腹に、人々の欲望に寄り添い、その経済的利益を追求する手段に過ぎなかったとさえ思えるのです。例えば、理想的な都市開発事業として日本建築学会賞（昭和 62 年度）を受賞した「多摩田園都市」は、実際には尾根を削り、谷を埋め、田園を一掃する事によって建設された人工都市に他なりません。この事業は、開発者側に巨額の利益をもたらしました。しかし、その過程で、大規模宅地盛土という未災の場を無数に生み出した事は、既に述べた通りです。

現在、わが国の都市計画は、主に西欧から輸入された都市計画学に基づいています。それは一般に、多摩田園都市の様な整然とした街並みを美しいと感じ、それを実現するための知の塊を指します。しかし、そうした輸入型都市計画の手法は、起伏の小さい大陸的な地形では有効でも、わが国の様な島弧変動帯のごみごみとした起伏の大きい地域では、様々な無理を生じさせる可能性があります。効率や経済性を重視すれば、結果として地形改変の割合が大きくなるからです。したがって、将来の大地震を考えた場合、地形改変を極力少なくしたオルターナティブの都市計画が必要とされています。

写真 4　ミニ等高線都市（牡鹿半島・前網浜の復興計画）の模型。海沿いのすり鉢状の斜面に住宅を配置し、漁民にとって安全で利便性の高い集落の再建を目指した。例えば、漁民の足である軽トラ用の通路が集落を巡り、海岸と背後の市道を連結している（宮本佳明、2012）

そこで、未災学的な「盛らない」都市計画として、ここで新たに「等高線都市」という概念を提唱したいと思います。これは、地質学、土木工学、建築学、歴史学が協働して地山の等高線を極力変更しない都市開発を目指すという新たな試みです。写真 4 は、三陸のある漁村の復興計画ですが、等高線都市の概念を良く表した例と言えます。一見すると、都市計画とは無縁の泥臭い感じですが、堅固なコンクリート製基礎を津波到達限界よりも高いすり鉢状の斜面に配置し、その上に集落全体を載せることで防災力を飛躍的に高めています。そして同時に、海と共に生きる漁村の伝統的な生活様式を守り、それを後世に伝えて行けるように配慮しています。大人の事情で実現しませんでしたが、建築デザインの力を示す都市計画であると思います。

4.　宅地盛土の未来 ーおわりに代えてー

本稿で概観した盛土造成地の地すべりは、人工的に造成した「地層」が主役とい

う点で、人新世を象徴する災害であると言えます。確かに、盛土を含む造成地は、田園に突然出現した異物かも知れません。しかし、地学的な時間軸で見ると、われわれはそれら人工物が淘汰され、自然の一部となっていく過程を見ているとも考えられます。そう考えた方が将来への希望があるのではないでしょうか。現在、台地・丘陵地に放置されている残土盛土の斜面も、あと 1 世紀も経てば、自然環境の中に点在する「復活の森」として、景観の一部になるかも知れません。それは，『もののけ姫』のラストや『ラピュタ』に描かれた風景であり、それはそれで悪くないのではと思っています。大切なことは、もう一度、土地の公共性を思い起こし、「児孫のために自由を律す」（宇沢弘文）ことではないかと思います。

参考書

釜井俊孝：宅地崩壊，NHK 新書，2019.
釜井俊孝：宅地の防災学，京都大学学術出版会，2020.

特集

災害に強い社会を目指して －最新の取り組みから学ぶ

地震や豪雨、洪水、土砂崩れ、台風など私たちのくらしを脅かす災害は、当たり前ですが、時や場所を問わず、やってきます。そして、そうした災害はとくに、弱い立場にいる人々のくらしを直撃することが多いです。行政が抜かりの無い迅速な対応をしてくれるのであれば、少しは安心できるかもしれませんが、2024年の元日に起こった能登半島地震で被災した人々の状況が表しているように、行政を全面的に当てにすることは現実的ではありません。一方で、民間の大手企業による支援もメディアで報じられることはありましたが、やはり限定的だといわざるを得ません。

かつてないほど甚大な被害を出すのではないかと予測されている南海トラフ地震に至っては、国民の半数近くが被災する可能性があるため、被災者の救助自体が困難となるだろうとまで専門家は指摘しています。もはや私たちは、誰かが助けてくれるなどと当てにすることは難しいのではないでしょうか。だからといって、災害が起こったときはしょうがない、自然には抗えないなどと言うつもりは毛頭もありません。言いたいのは、「自分の身は自分で守ろう」ということです。自分たちのくらしは自分たちで守るという「自助」「共助」の精神は、まさに協同組合の実践そのものであり、これこそが災害への向き合い方としていま最も求められていることではないでしょうか。

こうした問題意識のもと、このたびの特集では、私たち市民がすすめる災害への備えや災害後の復興への取り組みを、様々な観点から紹介します。まず特集１では、地域の住民が参加して、災害時の避難経路を作成する「逃げ地図」づくりを取り上げ、防災に主体的に関わることの重要性を明らかにしています。

つづく特集２では、2018年７月の西日本豪雨により被災した岡山県真備町における、子どもや高齢者、障害者など災害時にとくに支援を必要とする人々を中心に据えた、災害に強いまちづくりの実践を紹介します。

特集３で取り上げるのは、災害時に食料をいかに確保するかという問題です。生きるうえで不可欠な食の観点から防災のあり方を見直します。

最後の特集４では、被災時に極めて重要な金銭面の保障と関連する防災・減災への取り組みについて、協同組合の原点ともいえる共済事業の実践例を紹介し、助け合いの果たす役割を改めて考えます。

以上の事例を通して、防災・減災においてこそ私たち一人一人の意識や行動が大きな力になることを示すことができればと思っています。

（本研究所研究員 浮網佳苗）

特集　災害に強い社会をめざしてー最新の取り組みから学ぶ

01

「逃げ地図」づくりを通じた地域防災活動からコーポラティブな防災まちづくりを学ぶ

長島 洋介（ラボラトリオ株式会社 マネージャー・奈良女子大学なら学研究センター 協力研究員）

「逃げ地図」づくり
（逃げ地図研究会 HP より引用）

地域防災の推進と現状

日本は地理的・自然的条件から、地震・台風・豪雨などの自然災害が多発する地域であり、地震に伴う津波や火災や豪雨による土砂崩れなどに伴う多様な被害を被ってきている。近年、南海トラフなどにおける巨大地震や激甚化・頻発化する気象災害などのリスクに直面する中で、「自助・共助による事前防災と多様な主体の連携による防災活動（「令和 5 年版防災白書」より）」が重要視され、各地で自助・互助による取組が推進されている。平成 25 年改正「災害対策基本法」では、住民主体による地区防災計画を市町村の地域防災計画に盛り込むよう提案できるようになり、制度面での整備も進められてきた（地区防災計画制度）。

一方、高齢化が進む中、地域防災に取り組む担い手の不足と、災害時要援護者（災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人）の増加がみられる。同時に、住民ひとりひとりの地域防災に対する意識も高いとは言えず、自ら活動に至る人は少ない[1)]。その背景として、「地域コミュニティの構成員が潜在リスクを適切に理解できず、自助・共助の脆弱性を十分に認識できない」、つまり、地域防災に対する我がごと意識が醸成されていないという問題提起もなされている[2)]。

そこで本稿では、上記の問題に対して、「逃げ地図づくりを通じた地域防災活動」の推進に取り組む NPO 法人日本都市計画家協会（略称：JSURP）の会長である山本俊哉氏へのインタビューを通じて、防災まちづくりとしての地域防災活動の展開を考えてみたい。

「逃げ地図」づくりとは

逃げ地図とは「避難地形時間地図」の通称であり、「災害時に高齢者が避難場所まで歩行してたどり着ける経路を 3 分毎に色分けして、避難方向

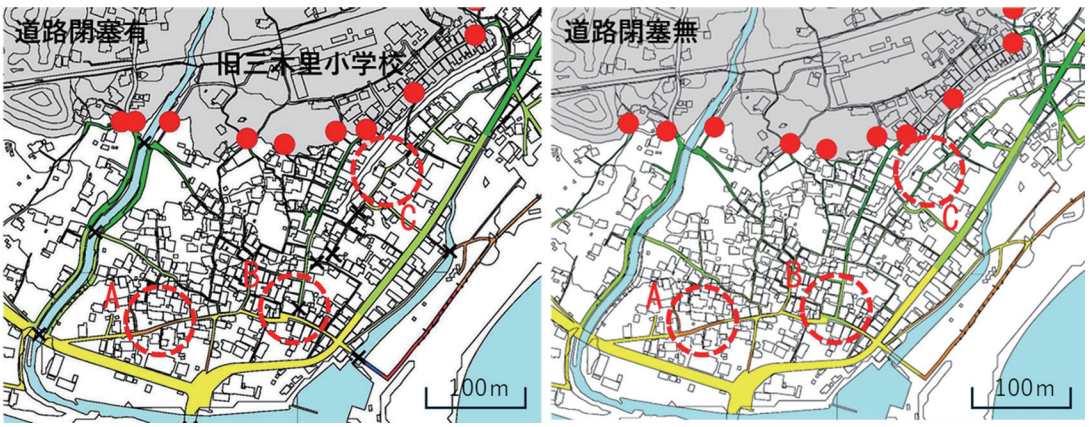
を図示した手書きの地図[3)]」をいう。災害弱者の後期高齢者が傾斜路を歩く平均速度43m／分を基準として、避難方向と避難に要する時間が一目でわかるものとなっている。複数の色で塗り分けられた「逃げ地図」は色鮮やかであり、直感的にリスクを認識しやすいものと言える。

また、「逃げ地図」の一番の特徴は、「白地図」と「その縮尺と合わせて移動距離を測れるようにしたヒモ」、「色鉛筆」さえ準備できれば、地域住民自らが協同して作成できるプログラムが設計されている点にある。このプログラムが「逃げ地図」づくりとなる。

更に「逃げ地図」づくりでは、避難経路・避難時間の現状確認に留まらず、条件設定を変えた時のシミュレーションをすることもできる。『夜間帯の避難だったら』『ある場所の老朽化したブロック塀が崩れて通れなかったら』『ある空き家や空き地を自由に通り抜けできたら』『ここに手作りの簡易的な階段を設置したら』といった「もしもの条件」から、その結果としてどう経路と時間が変化するのか、地図上で検討できる（写真・図１）。

このように条件を変えたり、実際に避難経路となり得る場所を歩いてみたりと、地域住民が協同で取り組むことでアイデア・行動が生まれ、更に「逃げ地図」の色が変わっていくこと（シミュレーション）を体感することになる。このような特性をもったプログラムであるため、作成された「逃げ地図」以上に、「逃げ地図」を協同でつくる中で起きるリスクコミュニケーションこそが重要で、自主的な地域防災活動を促すポイントになるという（写真・図２）。実際に「逃げ地図」づくりを経て、地域住民が自主的に私有地内に「マイ避難階段」

写真・図２　「逃げ地図」づくりの様子
老若男女が色鉛筆で避難経路を色分けながら、コミュニケーションがうまれる（三重県尾鷲市三木里地区）



写真・図１　「逃げ地図」の例（後述する三重県尾鷲市三木里地区の事例から）
避難目標地点（丸）までの避難経路と避難時間を可視化（【左】道路閉塞が見られる場合と【右】老朽ブロック塀を除去することで道路閉塞のリスクを無くした場合）。２つの「逃げ地図」を比較すると、ＢとＣの地点では避難時間が３分以上短縮することが色の変化で見て取れる。

を作り、「逃げ地図」上で避難時間が３分ほど短縮されたという。

災害対策ツールから多様な展開へ

「逃げ地図」づくりは、東日本大震災を契機に復興に関わった日建設計ボランティア部が復興事業の検討ツールとして取り組み始めたものとなる。甚大な被害を受けた地域で、復興後を見据えた地域づくりとなるように試みられたが、この取り組みは復興時･被災時だけではなく､「防災教育」「事前復興（※被災後の復興事業の困難さを考え、災害に強いまちにしておくための取り組み）」としての活用へと展開し、大学・企業・NPO・住民による協同実践と合わせて、他の地域でも住民主体で取り組めるようにプログラム制作が進められていった。

当初は下田、鎌倉など、沿岸部を中心として広がる中で、津波による災害リスクはない内陸部（秩父など）でも取り組まれるようになり、他の災害への応用へと広がりを見せた。土砂災害は山津波とも呼ばれるように、土石流は瞬時に土石と河川の水が混ざり合ったものが流下し、甚大な被害を河川周辺にもたらすため、津波と同様に環境整備・事前準備が重要になっている。その他、市街地で木造の建築物が密集しているエリアでは、地震等による火災も類似の様相を呈する可能性が見込まれる。このように様々な災害と向き合うためのツールとして、活用エリアが拡大されている。こうして､出発点となる取り組みを参考に学校･地域を舞台にした場合のマニュアルが作られ、各地で取り組めるプログラムへ、継続していく体制ができるプログラムへと進化を見せていった。

その中で、学校はひとつのキーポイントで、古くからの地元住民ばかりではない学校の教師としては難しいとされる地域に根差した防災教育を行う上で、地域住民との協同は有効なものとなっている。同時に、地域住民にとっても生きがい、やりがいを持ちやすい。一方、子どもの可能性を引き出し、それを地域の人たちが見守るという構図だけでなく、高齢者の視点では災害時に助けてもらう側になり得る。こうした経験が、各世代が持っているニーズ・リスクを組み合わせることで、プラスに転換できるという確信につながっている。加えて、地元の土木事務所・町会等がこうした逃げ地図を個々の現場で活用し、地元住民が共感・共益の輪を広げることができる。このように､ウインウインの関係で「逃げ地図」づくりとその活用が進んでいっている。

「逃げ地図」づくりを起点とした地域防災活動（尾鷲市三木里地区）

前述の通り、「逃げ地図」づくりは様々な地域で取り組まれているが、今回は尾鷲市三木里地区の取り組みを中心に話を伺うことができた。以下では、三木里地区の取り組みを紹介する。

三木里地区は過疎化が進み、海に面しており、南海トラフ地震が起きた際に被害を受ける可能性が極めて高い。しっかりとしたハザードマップがあるが、それを目にして「何かあったら逃げられない」と諦めてしまっている住民もいたという。加えて、低地には特別養護老人ホームなどの介護施設も立地しており、施設職員もジレンマを抱えていた。そのような中で、日本都市計画家協会に出前講座の依頼が入ったことから､「逃げ地図」づくりを試みることになった。

三木里地区では、地域住民・自治体の関係課など、立場も考えも異なる人が集い、「逃げ地図」づくりが重ねられている。この地区では、津波の高さ・道路閉塞の有無・避難路整備の有無などの組み合わせから７つもの条件で「逃げ地図」が作成された。様々な意見を持った地元の人たちが「逃げ地図」を介して呉越同舟で対話することから新しい関係が生まれ、現在のプロジェクトの礎となっているという。

個々人の意識にも変化が見られ、こうした「逃げ地図」づくりをもとに自分たちの行動が避難時間を短縮する可能性を感じることで、前向きに災害対策を考え、行動する人が増えていったという。こうした意識変容は、空き家が増える中で補修されていないブロック塀への対策、避難路整備など、既に住民の一部の人たちが始めていた活動を後押ししていったという。

同時に、三木里地区は被災時に海水浴客をどのように誘導するか、というビーチマネジメントの検討も要する地域である。こうした点でも、ちょっとした工夫ですぐに避難路・避難階段になりそうな空き地・空家スペースを活用できるよう、ボランタリーなところから着手する意義が大きいといえる。その際にも、特定の空き地の活用、空き家の除去による避難経路を確保した場合の効果を逃げ地図づくりを通じて可視化することは、避難障害地点の発見、避難経路確保の可能性を共有することにつながったという。更に、私有地を被災時の共同活用に向けて、事前に自治会として避難経路協定を正式に結ぶための協議を進める上でも「逃げ地図」は役だったそうだ。

現在では、地域おこし協力隊・自治会・空家のリノベーション関係者とのコミュニケーションも進め、防災観光まちづくりのための組織化にまで歩みが進み、まちづくり活動としての視野が広がっているという（写真・図３）。こうした流れは「空きスペースの利活用に向けた空き地・空き家のチェックと地域避難計画づくりの連動」「高台にある休耕地・農道を活用したクラインガルテン（※滞在型市民農園）づくり」など、高台の価値を見出す新たなアイデアの創出につながり、地域住民の高台への移転・転居をゆるやかに後押ししていく。一方で、海に面する低地も、ビーチマネジメントとして若者の移住地・観光地としての活性化と共に、引き続き防災に関する整備を進められる予定だという。こうした多面的な地域づくりを通して、ゆっくりとシームレスに進む事前復興の姿は、これからの防災まちづくりのモデルとしても期待される。

写真・図３　三木里地区で進む事前復興まちづくり

「逃げ地図」づくりと他分野の協同

「逃げ地図」づくりはひとつの手段であり、地域防災活動の活性化を目指して、他の分野との協同も積極的に試みられている。ここでは「アート」と「デジタル」の取り組みを紹介する。

①芸術分野を取り入れた防災アートプログラム（写真・図４）

アートな取り組みは、感情に問い掛けたり、それぞれが自分ごととして考えたり、

多世代・多様な住民を交えて考えたりすることで、参加者の力を呼び起こしていく力がある。また、アートフェスのような雰囲気で、「逃げ地図」づくりのような場では参加しにくい子どもも気軽に入り込める余地を生む。そのため、戦略的な「逃げ地図」づくりの設計の初動などで、大切な要素として取り入れられるようになっている。コミュニティ・支え合い・助け合い等、言葉だけだと共感にまで至りにくいところで、逃げ地図と実際の場所・人を紐づけ、可能性を少しでも感じ取り、気づきを促すことで、防災に関する本格的な学びへとつなげていく。

主要なプログラムが、アーティストの森脇環帆氏が企画した「キツネを探せ！」である。このプログラムでは、子どもたちがキツネのお面をかぶったアーティストを探すことが軸になっている。手掛かりはお面についているゴーグルからタブレットに配信される映像で、それをヒントに地域を歩きまわりながら、地域住民の体験談を聞き取ったり、災害時要援護者役の人と対話したり、災害に関わりのあるものを使ったゲーム（井戸水を使った水運びゲームなど）をしたりと、子どもたちは様々な形で地域と触れ合う。一方で、キツネとなったアーティストは「逃げ地図」づくりで示された場所、知見をベースに歩き回ることで、参加する子どもたちは普段は意識することのない避難経路や、その地域の歴史文化にも触れる機会となるように設計されている。加えて、逃げ地図から想定された避難に要する時間をもとに、制限時間を設けることで「走ったり」「笑ったり」「驚いたり」といったゲーム性も持たせたものになっている。このプログラムはアーティストだけで企画するのではなく、「逃げ地図」の成果や地元住民との対話・協力のもとで取り組まれている。地元協力者と協同で開催しながら、事後の振り返りも大切にされている。あるケースでは、要援護者役の住民を救おうと試行錯誤した子どもたちが制限時間をオーバーしてしまった。子どもたちの教育上、高齢者に対する思いやりを示したことを喜びながら、子どもたちの生命を守るという点からは（大人として）どうあるべきか。そのような話し合い、議論に発展したという。

写真・図４「キツネをさがせ！ in 陸前高田」のチラシ

②逃げ地図制作 Web システム「逃げシルベ」（写真・図５）

デジタル分野との協同としては、「逃げ地図」づくりを支援する情報プラットフォーム開発に取り組まれている。日建設計ボランティア部・産総研とともに、デジタルな位置研究の検討から始められたもので、GIS を活用して「逃げ地図」を描く Web システムとなる。日本建築家協会和歌山地域会でも、デジタル化の相談を受けた和歌山大学の吉野研究室で和歌山県を対

象とした「逃げシルベ」というアプリが自主的に作成されていた。こうした流れが合流し、更に京大防災研の牧紀男教授らを交え、南海トラフ地震に対応できるよう、改良と他地域展開を目指すことになり、現在、準備と協議が進められているという。デジタル版では避難目標地点と障害地点を設定すると「逃げ地図」が即時に作成される。準備する上で苦労を要する地図も、白地図がダウンロードできるように設計されている。パラメータ（条件）を変えれば、すぐに複数のシミュレーション結果がデータで作成されるため、共有も容易となる。ただし、リスクコミュニケーションの観点からは、対面で対話しながら行う地図づくりという過程が大事であるため、補助的なものとして展開させている。また、空家・空地・獣道の状況、災害時に開放される私有地の存在など、公式の地図上では見えてこない情報もある。そうした情報を更にデジタル地図に取り込み、情報が豊かになるという好循環も期待される。

また、アート×デジタル技術という意味では、世界規模で行われている GPS を使った宝探しゲームの「ジオキャッシング」と連動した防災アートプログラムの検討も進められているという。

写真・図５「逃げシルベ」の画像イメージ

「逃げ地図」づくり・地域防災活動のこれから

こうした各地の取り組みを促進・拡大させること、更には情報プラットフォームを維持・拡張させていく上で、個人・個社だけが取り組むには限界がある。そこで、日建設計や損保ジャパンをはじめとして、取り組みに賛同する企業等が増えてくる中で、2023 年には日本都市計画家協会内に「逃げ地図研究会」が設置された（写真・図６）。大学・民間企業・地域が取り組んでいる成果を共有し、持続可能なものへとつなげていくために防災逃げ地図士認定制度、オンラインセミナーなど、「逃げ地図」づくりのファシリテーションができる人材を増やし、質を高めていくための取り組みも試みられている。「逃げ地図」づくりの意義や方法を理解したファン（普及啓発者）を増やしながら、知識だけでなく、ファシリテーション・リスクコミュニケーションの実績をもとに活動を評価し、認定・登録していく体制を整備しているという。

一方、三木里地区では、合宿形式で防災逃げ地図士の取得もできる「防災臨海学校」というプログラムの検討が進んでいるという。高台にある廃校（旧三木里小学校）を活用した防災臨海学校の計画では、「逃げ地図」づくりを起点に、例えば、実際に老朽化したブロック塀を解体し、その結果として避難時間の短縮を体感できる等、実習を交えた各種のワークショップを展開していく予定だという。実際に、高校生の修学旅行も、訪れた地域と向き合い、社会課題や地域資源と触れ合うようなスタディツアーの増加など、様変わりしている。防災臨海学校は、このようにコンテンツが問われる時代背景を読み取り、三木里地区の価値を新たにもたらすと同時に、「逃げ地図」

写真・図６　逃げ地図ホームページ
逃げ地図研究会が運営しているホームページ（https://nigechizu.jsurp.jp/ ）

づくりに取り組む人々が集まる物理的な拠点へと発展していくことが期待される。

「正しく恐れる」ための地域防災活動へ

最後に、山本氏からの地域防災に関するメッセージを紹介する。

・ハザードマップを見たところで思考停止状態に陥り、１人で抱え込まぬようにする必要がある。一方で、安全は確率の問題で絶対に安全ということはない。つまり、「正しく恐れる」ために、どのような地域防災活動が必要となるか、設計する必要がある。そこで、生活協同組合のような存在がリスクアセスメントやリスクマネジメントに携わり、仲間を増やしていく上で重要となる。そこで、いちどにステークホルダーのプラットフォームをきちっと作ろうとするととても大変で、「逃げ地図」づくりのようにハードルが低い取り組みをきっかけにしていくことが大切となる。「1 ～ 2 時間ぐらい集まってやってみない？」「せっかくならもう一度集まってみよう」という声掛けからはじめることをお勧めする。日本都市計画家協会（JSURP）では防災逃げ地図士の認定・登録活動もはじめており、全国的なつながりづくりも進めている。

・また、研究機関・企業などでもいろいろな知見が生まれてきている中で、そうしたステークホルダーが地域の取り組みを支援したり、時に評価したりすることが期待されている。SDGs・ESG 投資なども叫ばれる中で、それぞれの地域で具体的に落とし込み、場所と人、人と人を結び付けていくところで、感動・共感をベースにマインドを広げていけるような生協活動・研究活動・実践活動を展開していってほしい。

取材を終えて

ハザードマップとの大きな違いとして、「逃げ地図」づくりには協同のプロセスがある。誰かがつくったものではなく、日常

生活を意識して、もしもの時の避難者の目線に立ち、自分たちでつくる。在宅にいた時にどうなるか、外出中・車移動中に災害に遭遇したときにどうなるか。自分の生活とその動線を基軸として自分ごと化を促すことで､対策を検討しやすくなる。加えて、協同作業として展開することで、互助・共助による対策や不足する部分での公助の役割にまで、議論が深まっていく。このような地図づくりに参画することで、初めて地図の魅力を共有したり、その強みを生かした戦略をともに考えたりできると言えよう。

そして、企画者としては「逃げ地図」づくりを単発イベントで終わらせず、『自前で階段を作る』『老朽化した壁を除去する』『この道を非常時には共有することを合意する』などの「いまできる問題への対処策」から、『高台等への移転・移住』『廃校の利活用』『それらを包括した地域防災計画』などの「より長期にわたって取り組む本質的な対策」までをシームレスにつなげる上で、「逃げ地図」づくりというプロセスと成果を戦略的に活用していくことが求められると考える。このように活動をコーディネートできる人材こそ、これからの防災まちづくりに必要とされる担い手であると考える。

【謝辞】本稿は山本俊哉氏（日本都市計画家協会　会長／明治大学理工学部建築学科教授）へのオンライン取材（４月中旬）により執筆しました。ご協力いただいた山本氏への感謝とともに、文責は筆者にあることを添えさせていただきます。

注

1）例えば、電通総研による「サステナブル・ライフスタイル意識調査 2021」では、関心のある社会課題として 57.2% の人が自然災害を選ぶ一方で、「自ら関わっている」とした人は 14.2% ほどに留まっている。

2）「多様な災害からの逃げ地図作成を通した世代間・地域間の連携促進」平成 29 年度終了報告書，https://www.jst.go.jp/ristex/funding/cr/index.html

3）「逃げ地図」のつくり方、実際の事例紹介などは、日本都市計画家協会の逃げ地図研究会が運営する「逃げ地図」HP（https://nigechizu.jsurp.jp/）に詳しく紹介されている。

02

小さな声の人たちと共に進める優しいまちづくり

小田巻 友子（立命館大学経済学部 准教授）

一般社団法人お互いさま・まびラボ副代表 /NPO 法人岡山マインド「こころ」代表の多田伸志氏取材風景

はじめに

2018 年 7 月の西日本豪雨では、「晴れの国」と呼ばれ雨量や災害が少ないとされる岡山県全域でも記録的な雨量が観測され、堤防の決壊、越水や護岸の崩壊が発生した[1)]。被害は小田川が氾濫した倉敷市に集中しており、西北部に位置する人口 22,797 人（2018 年 6 月末現在）の真備町は、7 月 7 日未明から明け方にかけて水が一気に流れ込み、甚大な浸水被害、人的被害が発生した。

発災後は人口の半数近くが転出し、仮設住宅や「みなし仮設」と呼ばれる賃貸住宅での生活を余儀なくされたものの[2)]、被災から 5 年後には、発災以前の人口の約 9 割（2023 年 6 月末現在）が町に戻ってきた。復興を支えたのは、全国から駆け付けた消防・警察・自衛隊、ボランティア、そして被災した真備町の住民自身である。真備町は、障害を抱えていたり、対話が苦手だったりする声の小さな人たちを大切にしながら、小さな声[3)]の人たちと共に復興に向けて歩んできた。本稿では、被災したからこそできるまちづくりとはなにか、真備町の経験から学んでいきたい。

7 月 9 日 10 時 19 分時点の倉敷市真備町有井上空
（出所）岡山県（2020）,pp.6-7。

７月７日午後時点の倉敷市真備有井。家屋が２階まで浸水している。（出所）岡山県（2020）,pp.10-11。

真備連絡会からお互いさまセンター、そしてまびラボへ

真備連絡会は、真備町の医療・高齢・障害・児童福祉・行政・支援団体・当事者が参加する任意の団体である。被災以前の 2014 年から地域包括ケアシステムを見据えて集い始めた会が、被災後のまちづくりの軸として機能した。真備連絡会では被災直後から対話を重ね、被災から約４か月後の 11 月１日には、「お互いさまセンター まび」（以下、お互いさまセンターと記す。）が開所する。

被災後、自宅が水につかり住めなくなった人たちは、町外のみなし仮設住宅に入居することを余儀なくされた。しかし、自宅の片づけや通院などで度々真備町に戻る必要がある。そこで、被災後の住民ニーズとして「まずは足がいる」となり、お互いさまセンターで開始したのが「移動支援」と「生活支援」である。特徴的なのは、お互いさまセンターでは支援者も利用者も共に被災者である点である。支援者は市外にいる一人暮らしの高齢者のところへ行き、通院や買い物のための足になったり、役場の手続きに同行したり、住宅の片づけを手伝ったりする。利用の対象者は障害者、高齢者、子育てで支援が必要な人やその家族、真備町で困っている人である。これまでに移動支援：のべ 5,798 件、生活支援：のべ 827 件の依頼に対応してきた。しかし、被災から４年が経った 2022 年には、自宅の復旧や災害公営住宅に入居する形で多くの町民が真備町に戻ってきた。そのため、お互いさまセンターは 2022 年の４月末にその看板を下ろした。ただし、公には看板を下ろしたものの、気になる人の困りごとに協力してほしいという専門職からの依頼は、今でもお互いさまセンターに届く仕組みになっており、完全にその役割を終えたわけではない。

さらに、2019 年には真備連絡会で集まった声を行動に移すための法人として、福祉と災害を研究（ラボ）するまちづくり会社、「一般社団法人お互いさま・まびラボ」（以下、まびラボと記す。）が設立される。まびラボの代表は放課後等デイサービス「ホハル」の子どもたちである。まびラボの設立総会に参加していた子どもたちが、代表理事を決める場で、「はいっ！」と元気よく立候補してしまったのである[4)]。そして沸き起こる暖かい拍手。このエピソードに象徴されるように、まびラボは小さな声の人たちを先頭に、小さな声の人たちと一緒に考えながら町を作っていくことこそが、長い時間がかかっても災害に強い町をつくると信じている。

お互いさまセンターの活動風景
（出所）まびラボ提供。

災害の記録と記憶を地域や世代を超えてどう活かしていくのか

まびラボで次に取り組まれたのが、被災の記録集の作成と配布である。被災５年目に作成されたノウハウ本『雨のちどうする？：ピンチのときの７つの心得　西日本豪雨からの知恵』（以下、『雨のちどうする？』と記す。）は Web 上で閲覧できるほか、被災３年目に作成された真備町の福祉事業者の記録集である『川と暮らす：いまは離れていても、ずっと遠くにいても…西日本豪雨災害　真備町　福祉事業者の記録』（以下、『川と暮らす』と記す。）とセットで郵送や手渡しでの配布が始まっている。

『雨のちどうする？』は絵をベースに易しい言葉遣いで、豪雨災害時の７つの心得についてまとめられている。ほっとする絵柄と色遣いに加えて、文中の全ての漢字にふりがながふられているため、子どもも読みやすく、それでいて被災時に何が大切なのか大人もハッと気づかされる内容になっている。本書は、①にげる、②片づける、③つかれる、④休む、⑤話す、⑥伝える、⑦それから、の７つの章から構成されている。例えば、「休む」の章では、困難を経験した者同士で集い、一緒に食べ、歌い、泣き、笑うことが大事だと読者に語り掛ける。「話す」の章では、被災時や被災後に我慢していたことを少しずつ話せる語りの場の必要性が記されている。実際に真備町で起こった出来事や活動をもとに、各章において「被災地からのワンポイントアドバイス」もまとめられており、「話す」の章では、改めて町を歩くことで復興の芽吹きを見つけられるかもしれないと勧めている。

『雨のちどうする？』から、⑤話す
（出所）一般社団法人お互いさま・まびラボ（2023）,pp.23-24。

マイ・タイムラインづくり

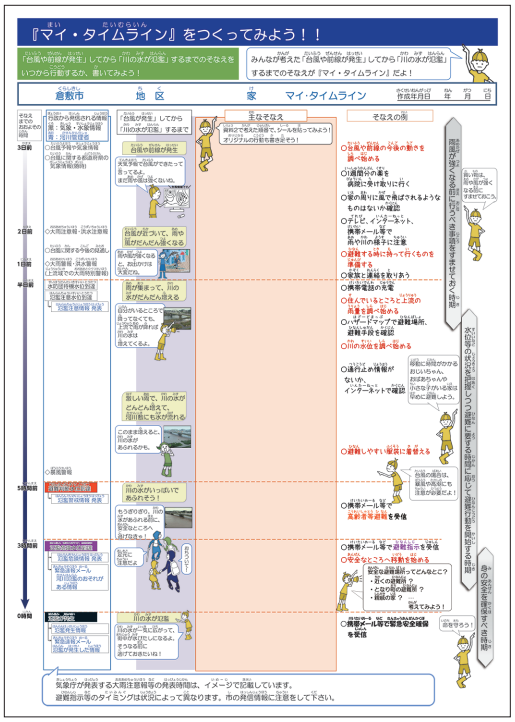
被災後の５年間、真備町では、国土交通省の出先機関として高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所（以下、河川事務所と記す。）が小田川の付替え工事や河道の掘削等、復興に向けた河川の整備を担った。注目すべきは、河川事務所と被災した真備町民との協働が各所で見られた点である。

その協働の１つが要配慮者のマイ・タイムラインづくりである。マイ・タイムラインとは、台風等の接近による大雨によって河川の水位が上昇する時に、自分がいつ何をするのか、あらかじめ時系列的に整理しておく防災行動計画のことである[5)]。とりわけ、高齢者や障害者、乳幼児等の特に配慮を要する人（要配慮者）は「いつ、誰と、どこへ、どうやって逃げるか」を一人で決めることは難しい。そのため、マイ・タイムラインの作成に当たっては、要配慮者を支える人たちが関わることが必要となってくる。

さらに、要配慮者のマイ・タイムラインをつくるということは、要配慮者以外の町の全員のマイ・タイムラインを作ることにつながっていく。いつ、誰が、弱者になるかは誰にも分からない。日常的にお互いに声を掛けあい、気にし合い、災害時にどうやって逃げるかを話し合うことが真備町で

は被災後取り組まれてきた。

現在、真備町民が出演するマイ・タイムラインづくりにつながるまでの体験劇が Youtube（https://www.youtube.com/watch?v=jCG_SrOeV30）で公開されている。被災した住民の実体験と想いを元に、住民と河川事務所とが協働して作成したものである。その動画内でも描かれているが、マイ・タイムラインができたらそこで終わりではない。「マイ・タイムラインを作ろうよ」という声掛けをきっかけとして人が集まり、孤立していた人の所へ近所の人や民生委員、介護事業者など、誰かが入っていくことができる。医療や福祉ではなく、「防災」という旗印であれば、より多様な人が関わり合うことができる。そのような地域の関係づくりのためのツールとして、



マイ・タイムラインの作成シート
（出所）国土交通省中国地方整備局高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所，「『マイ・タイムライン』をつくってみよう！！」

マイ・タイムラインづくりにつながるまでの体験劇
（出所）国土交通省中国地方整備局高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所「地域をつなぐ　要配慮者マイ・タイムライン～逃げ遅れゼロを目指して～」。

マイ・タイムラインづくりは機能しているのである。

逃げ場所づくり

要配慮者にとって特に逃げる際のハードルとなるのが、「どこへ逃げるか」である。真備町では、直接的な水害で 51 名（災害関連死を除く）の命が失われ、その内の 42 名が要配慮者[6]であった。死者の中には、水位が徐々に上がる中、逃げようと思えば逃げれたのに、逃げなかった者もいる。

まびラボ副代表の多田伸志氏は被災時に真備町で起きたことを次のように回想する。「寝たきりのわしが中学校の体育館へ逃げたら、誰がわしのおしめを替えるんだろうと。みんなの前で、そがいな迷惑かけるぐらいじゃったら、わしはここに残るとか言うて、じいさんが動かんのやったら、ばあさんも私も残ると言って。こんな人たちがやっぱり水にのまれていくんです。引きこもったり、閉じこもってたり、普段から孤立してる人たちは、大勢の人が逃げるような指定の避難所なんか行けないし、もとから逃げるということさえも考えてない。彼らは逃げ場所も分からない。そんな中で、幼い子どもを育てていた知的障害の

あるシングルマザーが、相談支援の人たちが、危ないから早く逃げろって、あそこの小学校が避難所になってるから逃げろって言うんだけど、場所が分からないんですよね。そのまま家に残ってしまって、親子共々水にのまれてしまう、こういう失敗を私たちはたくさんしたんです。」

被災後、真備連絡会では同じ災禍を繰り返さないようにと、マイ・タイムラインづくりと並行して、要配慮者も安心して逃げられる、逃げ場所（民間一時避難場所）づくりにも取り組んでいった。具体的には、身体障害の人は、総合病院であるまび記念病院へ逃げる。高齢者は、特養が併設してるデイサービス棟へ逃げる。精神障害の人は、精神科の病院であるまきび病院へ逃げる。多動の子どもやおむつ替えなどが必要な人は老健施設であるライフタウンまびの個室へ逃げるというように、施設側の協力も得ながら真備町のローカルルールがつくられていった。残念ながらコロナ禍を経て、一旦つくられたローカルルールは振出しに戻された。しかし、毎年出水期を前に、住民と真備連絡会をはじめとする民間事業者、行政が協力しながら要配慮者が一時避難できる体制を進めている。

小さな声の人の優しいまちづくり

被災から 1 ヶ月半後の 8 月 25 日、離れ離れになった町の人たちが一堂に会する場として「地ビールと音楽の夕べ」（のちに「まちコン」と改名）が開かれる。主催したのは NPO 法人岡山マインド「こころ」の精神障害をもつ当事者たちと町の有志だった。第 1 回目となった 8 月は 300 人、9 月は 400 人、10 月には 700 人もの人々が集まり、一緒に飲んで食べて、歌を歌い、真備町への思いを共有した。その後も会は毎月開催され、精神障害のある当事者が、会場づくりから地ビールのサービング、子どもたちの遊ぶコーナーなどを担い、町の人たちと一緒に「帰ってきてください」というメッセージを送り続けた。

離れ離れに暮らす真備町の人たちの思いをつなごうと、次に始まったのが「数珠つなぎプロジェクト」である。プロジェクトでは、精神障害の当事者である矢吹顕孝氏と研究者の石塚裕子氏が数珠つなぎのように次の人を紹介してもらいながら、被災時の経験を聴き取りに回っていった。聴き取りをした人の中には、当事者を前にして「卵焼きをつくるときにフライパンに卵が広がっていく様子が水害を思い起こさせて怖かった[7)]」と、それまでは自分の胸にだけ隠していた思いを初めて吐露できたと話す方もいた。そのような当事者との対話の重要性から、「小さな声」の経験を語る会として 2019 年 12 月 20 日に語り部「七夕会」が開催された。七夕会では、被災をまぬがれた参加者の一人が、被災後に目の前の人が苦しんでいる中で自分の家が残ったことがむしろ苦しかった、との思いを打ち明けた。被災後は誰もが様々な我慢をしいられ、

地ビールと音楽の夕べ
（出所）まびラボ提供。

とにかく必死で頑張らざるを得ない。障害を抱えた当事者の「私たちもこんな苦労をしながら何とか生きてるよ」という姿が、自分が弱音を吐いてはいけないと、凝り固まった人たちの気持ちを解きほぐし、「私もね…実は」と言いたくなる、弱さの共有を可能にするのである。このように、人の心を解きほぐしていくことができるのも、小さな声の人たちのなせることであり、まびラボの目指す多様性のある優しいまちづくりにつながっていく。

まびラボと真備町のこれから

まびラボのこれまでの取り組みとしては、お互いさまセンターに代表されるような被災後の要配慮者の支援が第１フェーズに位置づけられる。現在は第２フェーズとして、冊子『川と暮らす』や『雨のちどうする？』などの被災の記録や伝承に取り組みをシフトさせている。そして、今後の取り組みとして第３フェーズに位置づけられるのが、人の賑わいを取り戻す試みである。

まびラボの事務局が置かれているNPO法人マインド「こころ」の作業所がある箭田エリアには、県内最大の特別支援学校である岡山県立倉敷まきび支援学校、昼間定時制高校である倉敷市立真備綾南高等学校、看護小規模多機能型居宅介護の「ぶどうの家真備」、放課後等デイサービス「ホハル」、24時間全開放病棟の精神科病院「まきび病院」など、医療・福祉・教育資源が集中しており、ほかにも多様な民間事業所が存在している。さらに、現在、小田川で一番大きく切れた堤防の部分が広く埋め立てられ、復興防災公園として「まびふれあい公園」が2024年７月に完工予定である。

多田氏はこうした地域・社会資源を活かしつつ、被災後の機運をまちづくりのチャンスに変えたいと次のように述べる。「災害を受けたときってみんな苦労するでしょ。町の機能が全滅するわけです。グランドピアノ２台持ってる人も、生活保護の人も、同じように大切な物を失うわけです。もちろん復旧のスピードは、お金持ってる人のほうが早いけれど。だけど、自然が全部、ぶわーっとブルドーザーでならしてくれたとこから、もう１回新しいまちづくりするチャンスなんです。そのときに、『地ビールと音楽の夕べ』とか、精神障害のみんなが、支援される立場の人たちが、逆に町の皆さんに、『帰ってきてください』とずっと頑張ってビールを振る舞い続けた。そのことが今、町の皆さんのなかで『ありがとうの貯金』として残ってるんですよね。そういう町は、いろんな多様な人たちを受け入れる素地がいずれの町よりも高いと思います。」

このように、まビラボが目指しているのは、単に被災前の町の姿を取り戻すことではない。再建から一歩進んで、自らが抱えているものを隠し立てせずに暮らせる、被災した住民も被災していない移住者も受け入れていく、そんな多様性のある新しい町の姿である。

おわりに

災害が発生すると行政が先頭に立って住民を助けてくれる、誰しもがそのようなイメージを持ちがちである。しかし、真備町では、本稿で紹介したお互いさまセンター以外にも、訪問看護ステーションによる地域サロンや被災者が寄り合えるような小さなカフェが開かれるなど、民間事業者による支援や住民同士の助け合いの和が広がっ

た[8)]。被災後のまちづくりでは、マイ・タイムラインづくりをはじめとして、住民同士が互いに声を掛け合い、「助けて」と安心して言える体制を構築していった。「高齢だから、障害があるから、子どもだから、彼らは支援される人」と固定化するのではなく、そのような小さな声の人たちが町の中で役割をもって活動し、自分たちのことを決める話し合いに対等に参画する。まびラボに集う仲間たちは、時として大きな声にかき消されがちな小さな声を聞き逃さず、どんな試みも小さな声から始めることを心掛けてきた。その積み重ねが現在の真備町のような多様な人たちを受け入れる土壌をかたちづくっているのではないだろうか。

【謝辞】
本稿の執筆にあたり、一般社団法人お互いさま・まびラボ副代表 /NPO 法人岡山マインド「こころ」代表の多田伸志氏に取材をお受けいただきました。貴重な機会と資料をご提供いただいたことに、心より感謝申し上げます。

参考文献

一般社団法人お互いさま･まびラボ（2020）『川と暮らす：いまは離れていても、ずっと遠くにいても…　西日本豪雨災害　真備町福祉事業者の記録』
一般社団法人お互いさま･まびラボ（2023）『雨のちどうする？：ピンチのときの７つの心得　西日本豪雨からの知恵』
国土交通省 , https://www.mlit.go.jp/index.html, 参照日：2024 年 5 月 27 日。
国土交通省中国地方整備局高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所 , https://www.cgr.mlit.go.jp/takaoda/, 参照日：2024 年 5 月 27 日。
倉敷市公式ホームページ , 支所別人口（毎月更新）, https://www.city.kurashiki.okayama.jp/4689.htm, 参照日：2024 年 5 月 27 日。
岡山県 (2020)「平成 30 年 7 月豪雨災害記録誌」, https://www.pref.okayama.jp/page/653529.html, 参照日：2024 年 5 月 27 日。

注
1）岡山県（2020）, 第 2 章第 3 節。
2）一般社団法人お互いさま・まびラボ（2020）,p.9。
3）まびラボでは、高齢者、障害者、子ども、生きづらさを抱えている人、日本に来て間もない外国人など、有事には周囲の支援が必要であり、時として元気な大人の「大きな声」にかき消されてしまいがちな人々の声を「小さな声」と総称している。
4）一般社団法人お互いさま･まびラボ（2020）, p.24。
5）国土交通省 , マイ・タイムライン。
6）一般社団法人お互いさま･まびラボ（2020）, p.7。
7）一般社団法人お互いさま･まびラボ（2020）,p.43。
8）一般社団法人お互いさま･まびラボ（2023）,p.17。

特集　災害に強い社会をめざして－最新の取り組みから学ぶ

03

避難所の食事と家庭備蓄の重要性

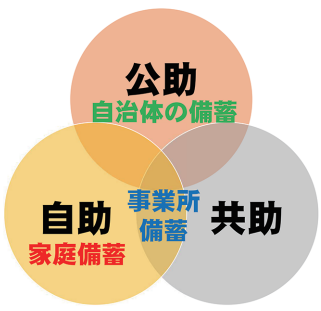
須藤 紀子（お茶の水女子大学基幹研究院自然科学系 教授）

須藤 紀子氏

家庭備蓄の現状

令和元年国民健康・栄養調査結果によると、災害時に備えて非常用食料を用意している世帯の割合は53.8％であり、地域ブロック別にみると、埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県の関東Ⅰブロックが72.3％と最も高く、熊本県・宮崎県・鹿児島県・沖縄県の南九州ブロックが33.1％と最も低かった。さらに、非常用食料を用意している世帯の中でも、３日分以上の用意がある世帯は69.9％に過ぎなかった。農林水産省は「災害時に備えた食品ストックガイド」（平成31年３月）において、最低３日分～１週間分の家庭備蓄を推奨しているが、備蓄が進まない理由は何であろうか？

災害大国日本においては、家庭、事業所（会社、学校、病院、商業施設など）、自治体といったあらゆる場での備蓄が必要となる（図）。災害対策は、自助・共助・公助といわれるが、家庭備蓄と事業所備蓄は自助にあたる。家族や社員・職員・学生・入所者の分は自分たちで備蓄する。災害時の事業所は、帰宅困難者を一時的に保護・収容したり、指定避難所ではない場合も近隣住民が避難してきたりするので、共助の側面ももつ。災害時には、系列の病院に支援物資を送ったり、災害時施設相互応援協定を締結するなど、食の相互支援ネットワークが構築されている地域では、高齢者施設同士で備蓄品を融通しあったりもするので、事業所の備蓄は共助でもある。



図：自助・共助・公助と各備蓄の位置づけ

家庭、事業所、自治体のどの備蓄においても、進まない理由は共通している。費用と保管スペースの不足である。これら３つの備蓄の中で、家庭備蓄は「普段の食品を少し多めに買い置きして、古いものから消費していき、消費した分を買い足すことで常に一定量の食品が備蓄されている状態を保つ」ローリングストックが可能である。ローリングストックができれば、事業所や自治体のように、災害が起きるまで備蓄食料を保管しておく倉庫を用意する必要もなく、買い置きのスペースを少し増やすだけで済む。買う人と食べる人が同じなので、家族の健康状態や嗜好に合わせたものを備蓄することもできる。事業所や自治体のように、賞味期限が近付いた大量の備蓄食品の処分に困ることもなく、家庭は消費の場でもあるので、日常生活の中で、少しずつ家族で食べていけばよい。事業所や自治体に比べて、備蓄の量も少ないので、入れ替えや管理の手間も少なくて済む。それにも関わらず家庭備蓄が進まないのは、前述の理由のほかに、「避難所へ行けばタダで食事がもらえるから自分で備える必要はない」という意識があるからではないだろうか？

公的備蓄の現状

災害が起こるたびに、避難所で物資が配られている様子や、避難者が炊き出しをもらっている様子がテレビに映し出される。これを目にしていると、家庭備蓄がなくても、避難所に行けば何とかなると思ってしまうのではないだろうか？

避難所の食事は、①自治体の備蓄食品⇒②支援物資⇒③炊き出しや弁当と移り変わっていく。避難所の開設・運営は市町村の仕事であるため、支援物資が届くまでの最初の数日間に提供されるのは市町村の備蓄である。都道府県の備蓄は、市町村の備蓄では足りない分を補う、もしくは災害支援にあたる都道府県職員の食事として位置づけられているため、避難者に提供されるのは市町村の備蓄がメインである。はたして市町村はどれくらいの食料備蓄をもっているのであろうか？まず、どこの市町村も３～７日分の家庭備蓄がある前提で、公的備蓄はそれを補う位置づけで備蓄している。住民全員分ではなく、自宅が倒壊するなどして、家庭備蓄が利用できない想定被災者分しか用意していない。さらに、何日分の備蓄をするか、対応日数も市町村によって異なる。市町村の備蓄の現状を学生のレポートからみてみよう。

今年度の大学院の授業で、実家のある市区町村の食料備蓄を、厚生労働省の「大規模災害時に備えた栄養に配慮した食料備蓄量の算出のための簡易シミュレーター」（https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000089299_00004.html）に入力して栄養評価し、感想を書くという課題を出した。提出のあった全国15市の想定被災者割合は、人口の20%としている市が最も多く５市であり、最も少ない市が5%、多い市が45%（それぞれ１市）であった。対応日数の最頻値と最大値はともに３日間（60%）で、１日としている市も26.7%あった。以上のことから、市は多いところでも３日分の備蓄食料しか持っておらず、人口の５～45%分しか用意していないことがわかった。

流通備蓄に切り替わっていく固定備蓄

上で述べた量は、備蓄倉庫などに現物が

保管されている固定備蓄の量である。固定備蓄は、購入する費用、保管スペース、賞味期限の管理、入替の手間、更新に伴う古い食品の処分などの負担が大きいため、流通備蓄に切り替える自治体は多い。流通備蓄とは、業者と災害協定を結び、災害が発生したら物資を送ってもらう契約であり、判子１つで済み、災害が発生しない限り、費用もかからない。現物をもたないため、保管スペースや物資管理も不要である。しかし、災害時に流通備蓄は機能するのであろうか？流通備蓄の問題点として、①協定先が同一県内の場合や広域災害の場合、協定先も被災している可能性が高いため、協定の実行は困難、②他の自治体との協定と重複した場合、履行されにくい[1)]、③感染症パンデミックや原子力災害との複合災害の場合、感染や被ばくを恐れて、物資を届けてもらえない、④輸送路の寸断やガソリン不足により届けられないなどが挙げられる。また、流通備蓄は、いつ届くのか分からず、いくつ確保できたのかも分からない。交通事情が悪い中、輸送に時間がかかり、おにぎりなどの足がはやい食品は、被災者に届く頃には賞味期限切れになるかもしれないという、不安要素も伴う。熊本地震の際は、事前の協定に基づき、大手スーパーなどからの物資調達を依頼するとともに、政府が初のプッシュ型支援を行ったため、24時間態勢で受け入れたトラックは、ピーク時には１日95台も到着し、荷下ろしの待ち時間は６時間を超えたという。どれが協定のトラックで何をどれくらい積んでいるのか全く分からない状態で、物資の受け入れと仕分けに膨大な時間と人手がとられた[2)]。一方、固定備蓄は、何がどこにどれくらい保管されているか分かっているため、食事提供の見通しが立てやすいというメリットがある。

どんな食品が備蓄されているのか

前述の15市のうち、詳細が不明であった１市を除く14市で最も多く備蓄されていたのはアルファ化米（13市）であり、次いでビスケット・クラッカー（10市）であった。おかず（おでん缶）を備蓄していたのは１市のみで、それ以外の14市の備蓄は主食のみであった。この内容では、たんぱく質や微量栄養素が足りないのは栄養計算をするまでもなく明らかであるが、エネルギーさえも不足していた。各市町村の備蓄が、想定被災者の人口構成で重みづけしたエネルギー必要量の何％を満たすかを前述のシミュレーターで算出したところ、100％を超えていたのは１市のみであった。

表に示す災害時要配慮者用の食品としては、粉ミルクが12市で備蓄されていたものの、離乳食にもなり、摂食嚥下困難者や病者でも食べられるおかゆは８市にしかなかった。食物アレルギー対応ミルクは３市、腎臓病患者用の低たんぱくのアルファ化米は２市と、特殊食品を備蓄している市はわずかであった。対象人数が少ないうえ、特殊食品は賞味期間が短く、単価が高いため、公的備蓄に導入するのは難しいのである。

表：災害時要配慮者（災害弱者）

CHECTP（チェクトピー）と覚えよう！

C: child（乳幼児）

H: handicapped（障碍者）

E: elderly people（高齢者）

C: chronically ill（慢性疾患患者）

T: tourist（言葉が分からない外国人、ハラールやヴィーガンなど食のタブー）

P: pregnant woman（妊婦）

食事で困ったら JDA-DAT に相談を

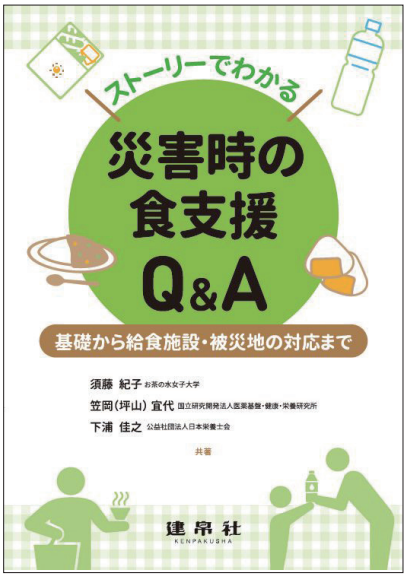
これらの要配慮者は、避難所で出される食事が食べられず、食べるものがない、空腹のあまり普通の食事を食べてしまい、病態が悪化するなど、二次的健康被害の危険にさらされる。しかし、人手と食料が不足する避難所では、一般向けの食事を 3 食出すだけでも大変な作業であり、要配慮者への個別対応まで手が回らないのが現状である。また、支援物資として、要配慮者用の特殊食品が送られてきても、誰を対象とした食品なのか分からない、使い方が分からないなどの理由で、他の食品でも食べられる一般避難者に配布されてしまったり、使わずに放置されたりして、必要とする人に届かないことが多かった。そこで、東日本大震災後に発足した日本栄養士会災害支援チーム（Japan Dietetic Association-Disaster Assistance Team: JDA-DAT）は、被災地の行政と協力して特殊栄養食品ステーションを設置し、支援物資として送られてきた特殊食品を一般食品とは分離して一元管理し、避難所巡回や在宅避難者支援の際に把握した要配慮者に直接手渡すとともに、食事に関する助言を行っている。行政は人数の多い一般避難者への対応、専門知識を有する JDA-DAT は普通の食事が食べられない要配慮者への対応というように役割分担すると、支援がスムーズになる。JDA-DAT は平時から災害時の食支援に特化した研修を受けており、発災後 72 時間以内に被災地に入る機動性を備えている。

まとめ：災害対策は自助ありき

令和 6 年能登半島地震でも、日本栄養士会は発災翌日には先遣隊を現地に派遣し、石川県栄養士会とともに支援活動を開始した[3)]。しかし、食物アレルギー患者など、発災後 1 食目から注意が必要な方もいるため、要配慮者こそ自助が重要である。農林水産省の「要配慮者のための災害時に備えた食品ストックガイド」（平成 31 年 3 月）では、要配慮者には少なくとも 2 週間分の備蓄が推奨されている。自分が食べられるものを自分で用意して、避難する際には持っていく。これは一般避難者にもいえることで、公的備蓄は、自宅の浸水などで持ち出せなかった人のためのものと考えるべきである。これまでみてきたように、市町村の備蓄は主食のみでおかずがない。さらにエネルギー供給量からみて、量も足りない。是非お住いの市区町村の HP から地域防災計画や備蓄計画、公的備蓄の一覧表などを見て、その食品だけを食べ続ける生活を想像してみてほしい。それで自分の心身の健康が保てるかどうか、何を自分で備蓄しておくべきなのか、自衛の手段を考えるきっかけとしてほしい。

注
1）新潟大学地域連携フードサイエンスセンター編『災害時における食と福祉―非常食・災害食に求められるもの―』、光琳、2011
2）熊本日日新聞社『熊本地震 あの時何が』2018
3）日本栄養士会ホームページ（2024 年 6 月 9 日アクセス）URL：https://www.dietitian.or.jp/news/jdadat/2024/noto4.html

【本特集に関する参考書籍】



須藤紀子・笠岡（坪山）宜代・下浦佳之共著
『ストーリーでわかる災害時の食支援 Q&A
－基礎から給食施設・被災地の対応まで－』
建帛社、2020.

04

協同の輪を広げ、もしもの災害に備える
～こくみん共済coopの事例より～

こくみん共済 coop 本部
聞き手　岩男 望（京都大学大学院農学研究科博士後期課程）

こくみん共済 coop 本部　SDGs・ブランド戦略部
中村慎也氏

はじめに

万が一の災害時、生活再建のためには損害に対する保障を受けることが大きな助けとなるだろう。本稿では、「共済」という視点から災害への備えについて考えたい。

こくみん共済 coop に、提供している共済商品と防災・減災についてのお話をうかがった。

こくみん共済 coop について

こくみん共済 coop（正式名称：全国労働者共済生活協同組合連合会）は、消費生活協同組合法、いわゆる生協法に基づいて、厚生労働省の認可を受けて設立された、共済事業を行う協同組合である。

設立のきっかけとなったのは、1954 年 12 月に大阪で火災事業を開始したことであった。当時は全国で木造の住宅密集地が非常に多く、今のように防火設備が整った住宅はほぼ存在しなかった。木造の長屋や住宅密集地でひとたび火災が起きれば、大火という災害につながり、人々が一斉に生活の基盤を失ってしまうという状況であった。そのような時代に経済的事情から保険に入れなかった労働者が、それぞれがお互いに助け合うことを目的として火災共済事業を開始した。そうした運動が大阪から、新潟や富山、長野など各地で続き、全国統合を実現したことによって、こくみん共済 coop となったのである。

共済事業について

共済とは、組合員同士がそれぞれ助け合う仕組みであり、さまざまな危険に対して助け合う活動を、保険の仕組みを使って確立した保障事業である。営利を目的としないということが生協法の趣

旨であるため､｢組合員に最大奉仕する｣｢非営利事業を行う｣という原則を守りながら、組合員同士の助け合いの活動の輪が広げられてきた。

こくみん共済 coop は、火災共済事業という「住まいの保障」から始まった組織であるが、現在提供している共済は、住まいの保障だけでなく、人の保障、車の補償、賠償の保障まで広がっており、いわゆる保険会社でいう生損保分野の保障を取り揃えている。ただし、保険会社による保険とは異なり、組合員同士で助け合い、組合員が運営する組織であるため、保障の契約対象には法人は含まれず、出資金を出して居住地または勤務地の共済生協の組合員になった人が対象となる。

災害に備えるために：住まいる共済

災害へ備える共済として、こくみん共済 coop では｢住まいる共済｣を提供している。｢住まいる共済｣は、火災共済と自然災害共済の２つを合わせた名称である。火災や雷のほか､地震･台風･雪害などの自然災害、そして盗難などの被害も対象として、住宅全般に関わる保障をおこなうものである。保障の範囲は建物そのものと、建物に収容されている家財道具を対象としている。住まいが自ら所有する家であっても、借りて住んでいる家であっても保障の対象となる。住宅を借りている場合は、自分の持ち物ではない家には契約することはできないので、家財道具に契約するということになる。

掛金は、月払いと年払いで設定されている。物件所在地のリスクの頻度や築年数に応じた掛金体系とはなっておらず、全国一律の掛金で運営をしているというところが特徴である。｢全国の組合員で助け合い、危険を負担し合う｣というところが、この助け合いの仕組みの１番のポイントだ。

近年の共済の傾向

共済全体の加入者・加入件数の近年の傾向として、増加が著しいものが自然災害共済であるという。火災共済と自然災害共済を合わせた「住まいる共済」のうち、自然災害共済の部分が特に増加している。これはおそらく自然災害が多発化、そして激甚化しているということが背景にあると考えられている。

共済商品全体のうちに占める「住まいる共済」の共済金支払い割合は年度にもよるが、大災害が起きたときにはその割合は膨らむ。東日本大震災や熊本地震のような大災害が起きたときは、災害に対する共済金が大きくなった。新型コロナウイルス感染症が拡大した際には入院や死亡といった共済金が増加するなど、共済金の規模は、災害の発生や社会状況に応じて変動するものとなっている。

風水害の増加による保障内容の改善

近年は地震による被害だけでなく、風水害も深刻になっている。このような状況に際して、こくみん共済 coop では、組合員から保障内容の改善要望に応える形で、今年４月１日から「住まいる共済」の改定を行っている。たとえば自然災害共済部分の掛金の一部を見直して、保障内容を改善している。台風や風水害では、もともとは損

害が 10 万円以上を超えた場合に保障対象とする制度であったが、損害が 10 万円以下であっても対象になるよう変更された。また、以前は損害のランクに応じて共済金を支払うという形式であったが､改定後は､実際にどれだけ実損害があったかに応じて支払いをする内容へと変わっている。さらに、総支払い限度額を大きくしたり、風水害で被害が多い物置やカーポート、車庫などに対して今まで一律 2、3 万円のお見舞い金の支払いがおこなわれていたものを実損害額保障にとする改定を行っている。

ホームページをみると、住まいや家財の被害の多くは自然災害が原因で、住まいに関する共済金支払いのうち自然災害による支払い件数割合は 87.3%となっている（図 1)。住まいに被害を与える風水害やその他の災害が増えている状況のなかで、今回の改定は、そうした状況に対応する内容となっている。

共済に対する組合員の要望は、実際に共済金を支払う場面で受けるほか、電話やホームページでも受けている。なにより、こくみん共済 coop では、組合員が組織運営に関わっているため、各県の運営組織において組合員や組合員が所属する協力団体の代表が要望として声を上げることができる。そういった仕組みにより、商品改定のときなどには組合員の意見をすくうことができているのである。

実際の対応事例

実際に災害による被害が発生した際には、どのような対応がなされるのであろうか。

大規模災害の場合は対応方針が定められており、その方針に基づいた対応が行われる。たとえば今年 1 月の能登半島地震であれば、北海道から沖縄までの全国の職員が石川県や富山県、新潟県へ応援に入り、1

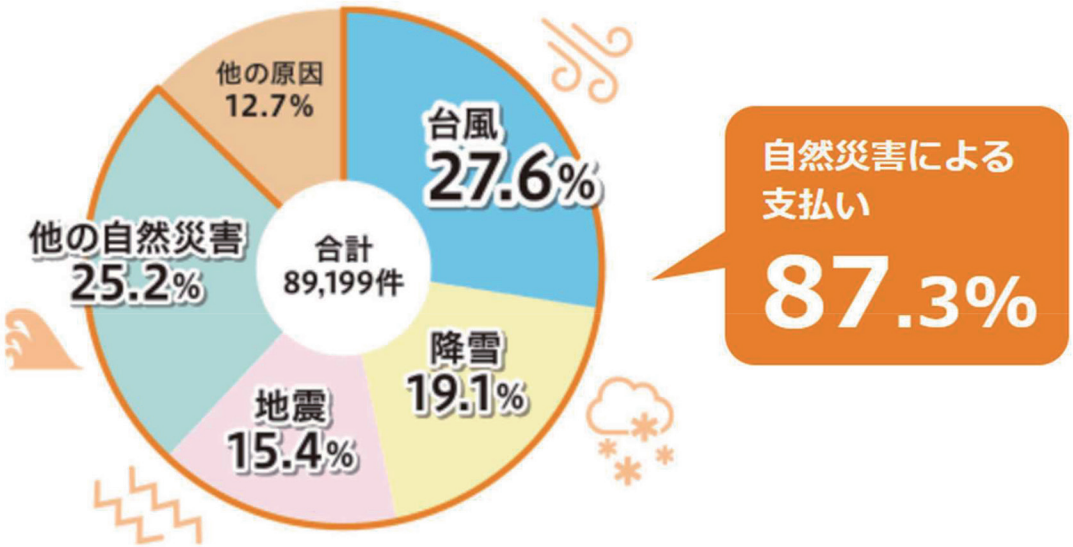


図 1　自然災害による支払いの割合（こくみん共済 coop ホームページより引用）

軒１軒被災地の契約者宅を訪問し調査する体制が敷かれた。なお、奥能登エリアにおける損害認定にあたっては、航空写真や衛星写真および自治体等の各種発表の情報をベースとした独自調査にもとづき、全壊エリアや一部壊エリアを特定、損害認定したうえで、迅速な共済金支払いにつなげている。災害の種類によっては書類で審査をする場合もあるが、基本的に火災などの単発的な災害については職員が契約者宅を訪問し、実際に目で確かめて調査する。組合員と向き合って話をし、共済金請求の手続きまで案内する流れになっている。

この十数年で対応の規模が１番大きかったのが東日本大震災であったが、このときは全国から延べ約 3.57 万人の役職員が被災地へ応援に入り、１軒１軒契約者宅を訪問して調査が行われ、共済金の支払いが進められた。原発事故による避難区域では、県外への避難等で連絡がつかない方も多くいたが、自治体への協力要請などあらゆる手段を講じながら避難先の調査と組合員対応を進め、「最後のお一人まで」を合言葉に、通常の組合員からの共済金請求期限である３年を超えて、発災から６年が経過した 2017 年の６月に最後の組合員へ支払いを完了することができたという。組合員からの請求を待つのではなく、共済商品を提供する側から組合員に積極的に寄り添っていくという取り組みが進められてきた。

今年発生した能登半島地震でも、今まさに対応が続いているところである。共済金の支払い対応は、９割以上完了しているが、やはり住居が全壊になって燃えてしまったり、連絡が取れない方もいると考えられる状況にあって、「最後のお一人まで必ず共済金をお届けする」という姿勢はこれまでと変わらないという。

防災・減災の取り組み

こくみん共済 coop では、共済商品の提供だけではなく、いろいろな防災・減災の取り組みに力を入れている。

そのうちの一つで、2007 年の創立 50 周年を契機にスタートしたのが「ぼうさいカフェ」である。「ぼうさいカフェ」は、内閣府が国民の防災意識向上を目的に出前講座として推進していたプログラムである。（現在、内閣府主催のぼうさいカフェは終了している。）難しく捉えられがちな防災・減災であるが、お茶を飲むような気軽さで防災・減災に触れて、子どもから大人まで「楽しく学んでもらうこと」をコンセプトに幅広く普及・啓発活動を展開している。毎年、全国各地で「ぼうさいカフェ」や、その他の名称のイベントの運営をしており、防災グッズの展示であったり、防災クイズを通した防災の学びや、ワークショップなどのコンテンツを提供しているという。各地域で、防災の地域特性があるため、それに合わせてそれぞれ工夫を凝らし、いろいろな団体と共創をして、独自にイベントを開催している。現在は、今までの企画をさらに発展させた「これからの防災・減災プロジェクト」の取り組みも始まっている。「ぼうさいカフェ」を始めたときよりも台風や大雨といった災害が大規模化・頻発化していることを受け、東日本大震災から 10 年目の節目となる 2021 年に開始された。この「これからの防災・減災プロジェクト」は、意識啓発にとどめずに、地域や職場で助け合ったり、行政や自治体と連携したり、自助・共助・公助のすべてで取り組むことを目指したプロジェクトである。

また、こくみん共済 coop 本部が所在する渋谷区において、産官学民による共創型プロジェクトである「もしもプロジェクト」

を 2021 年からスタートした。その一環として、大規模な防災・減災啓発イベント「もしもフェス」を代々木公園で 2022 年から開催している。2023 年からは名古屋市でも開催されるなど、その取り組みは広がりを見せている。

TOKYO もしも FES 渋谷 2023 ステージの様子

さらに、ウェブサイトでは、防災に関する情報発信にも力を入れている。「お住まいの地盤診断サービス」や「防災リーダー診断」、「親子で学べる防災クイズ」といったデジタルコンテンツが充実している。イベントもウェブ上のサービスも、小さなお子さんでも楽しめるようなコンテンツとなることを意識して制作されている。

図 3　親子で学べる防災クイズ
（こくみん共済 coop ホームページより引用）

このように、イベントの実施や情報提供といった取り組みがだんだん拡充されてきた流れの中では、大きな災害がきっかけになった動きもある。阪神・淡路大震災の発生後は、現在は国の制度となっている被災

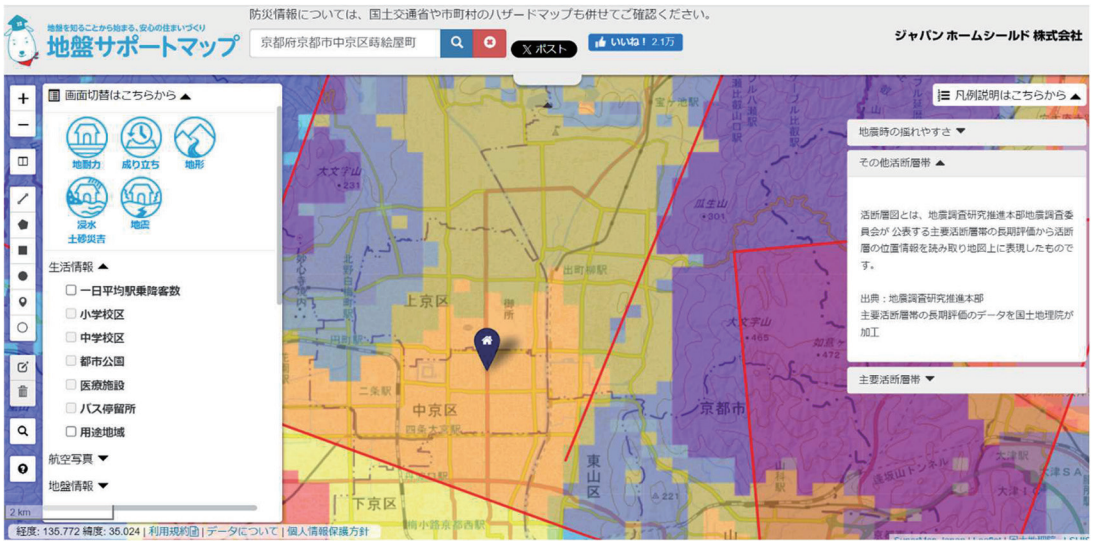


図 2　地盤診断サービスの一例（こくみん共済 coop ホームページ「お住まいの地盤診断サービス」より引用）

者生活再建支援法の成立に向けて、様々な団体と全国的な署名活動を展開し、その成立に結び付けた。このように、災害が起きたときにはその都度、運動や被災者への支援活動を人々と協力して起こしてきたという歴史がある。

共済事業自体は何かあったときの経済的な支援の仕組みであるが、それだけでは十分ではない場合がある。そのため、もしものときの被害を予防して被害を軽減する取り組みや、被害から速やかに復興や生活再建を実現するための取り組みも重要であるとこくみん共済 coop では考えられている。

今後の課題

1954 年に火災共済事業から始まったこくみん共済 coop は、今年の 12 月で火災共済誕生 70 周年の節目になる。戦後、復興間もないころに、ひとたび火災が起きれば生活の全てが失われるという時代に、誰もが入れる住宅保障があれば安心して働けるという労働者の思いのもとに、働く仲間同士が少しずつお金を出し合ってお互いを助け合う仕組みが作られた。この共済事業は、そのような原点から、阪神・淡路大震災や東日本大震災を経て、助け合いの輪をどんどん拡大してきた。阪神・淡路大震災後に被災者生活再建支援法の実現に向けた国への働きかけをおこなったように、生活協同組合の精神である「助け合いの力」を結集させることが今後も大切だとこくみん共済 coop は考えている。引き続きその原点を見つめ直しながら、組合員の暮らしを支えていくために、組合員や協力団体、様々な団体の人々と共創して、もしものときとその前後の安心を提供していくことを広く社会に発信していくこととしている。

取材を終えて

災害発生時には職員が現場に入って調査をして、最後の一人まで寄り添って共済金の支払いの対応をしていくという姿勢からは、組合員同士が支えあうという共済の理念が感じられた。万が一の際には、そのような寄り添う姿勢は人々に心強さを与えるのではないだろうか。また、本稿では災害に対する保障としての共済事業がテーマであったが、こくみん共済 coop は共済事業だけではなく、防災・減災を普及啓発する様々な活動にも取り組まれている。共済ならではの人の助け合いの仕組みや、助け合いの輪の広がりを若い世代を含めたすべての人々に伝えていくことを重視していらっしゃることが取材を通して強く感じられた。

〈謝辞〉

本稿の執筆にあたり、快く取材に応じてくださりましたこくみん共済 coop の中村氏、比企野氏、加藤氏に心より感謝申し上げます。

〈参考〉

住まいる共済ホームページ
https://www.zenrosai.coop/kyousai/kasai.html

くらしと協同をたずねて

“協力は強力なり” ―郡山食品工業団地協同組合のあゆみとこれから―

則藤 孝志（福島大学）

1．はじめに

日本三大まんじゅうに数えられる柏屋の薄皮饅頭、福島のお土産の定番である三万石の“ままどおる”、全国の駅弁ファンを惹きつけてやまない福豆屋の“海苔のり弁”。これら福島を代表する銘菓や逸品を食した経験のある人は少なくないだろう。一方で、これらの食品の製造業者らが半世紀にわたって育んできた「協同組合」について知る人は少ないかもしれない。

郡山食品工業団地協同組合（以下、郡山食品団地組合）と名づけられた中小企業組合（事業協同組合）が設立されたのは、今からちょうど半世紀前の 1974 年（昭和 49 年）。公害問題への対応と経営の近代化を目的に、福島県郡山市周辺の中小食品製造業者が結束し、5 年もの歳月をかけて食品工業団地を造成した。当時クローズアップされていた製造業における排水や騒音の問題を解決し、かつ生産性を向上させる製造設備を導入することで、生業としての手工業から近代的な食品産業へと脱皮を遂げる一大プロジェクトであった。これを官製主導ではなく、中小事業者の協同を基礎にして成し遂げ、自分たちの団地組合を長年にわたって運営してきた。

組合設立から半世紀、郡山食品団地組合は、水害や震災、原子力災害など幾多の災害や苦難を乗り越え、次の 50 年を進み始めている。本稿では、この組合のあゆみを紹介するとともに、これからの課題について考えてみたい。

2．郡山食品団地組合とは

（1）団地組合の設立

1960 年代から 70 年代にかけて、日本は高度経済成長を遂げる一方で公害問題が深刻化した。1967 年の公害対策基本法の制定をきっかけに、郡山市内の食品製造業にも公害対策の強化が指導され、汚水処理、騒音、臭気などへの対策が求められるようになった。とくに食品製造業では多量の水を使用するが、その排水処理設備を中小零細の事業者が個々に持つことは極めて困難であった。

当初、郡山商工会議所が主導して卸団地の建設が計画されていたため、一部の食品製造業者が加入を申し込んだが、商業と工業の分野の違いにより許可されなかったこともあり、食品製造業だけで工場団地の建設を目指し、1972 年 8 月に郡山市内の食品製造業者 25 社によって任意組合が立ち上がった。

工場団地を造成してそこに移転することで公害対策になるだけでなく、工場の大規模化と高度化、生産性の向上や人材確保においても団地建設には大きな意味があった。この団地建設には多額の資金が必要なため、中小企業振興事業団（現中小企業基

盤整備機構 [中小機構]）の「工場等集団化事業」を活用し、低利の高度化資金を調達することで団地建設が進んでいった。

この過程で、団地に入居希望する事業者に対して厳しい経営状況等の審査があり、それに耐えられず団地入居を断念したところもあったという。製餡（せいあん）や豆腐の分野などでは経営診断と指導に基づく協業化が行われた。1974 年 5 月には 12 社で協同組合を設立し、その後の造成地決定と建設診断を経て、75 年 5 月に着工、そして翌年 7 月に全社が一斉に操業を開始した（写真 1）。足かけ 5 年におよぶ「生みの苦しみ」は筆舌に尽くしがたいものであったとのことであるが、これによって組合員同士の強い連携と一体性が築かれ、以後「協力は強力なり」が組合の理念の一つとなった。

写真 1　郡山食品団地の全景

（2）主な共同事業

2024 年現在の組合概要を表 1 に整理した。主な共同事業については次のとおりである。

■共同購買事業　組合員全社とも製造にはボイラーを使用しているため、燃料となる A 重油を一括で購入し、団地内に整備したオイルパイピングにて各社に供給している。

■共同検査事業　食品衛生検査所を組合事務所に併設し、食品検査、細菌検査や水質検査を行い、組合員各社に対して巡回指導を実施している。東日本大震災後には、放射線量測定器をいち早く導入し、製品や原料等を測定し、データを組合員各社の取引先に提供している。

■共同排水処理事業　組合員各社からの工場排水を一括で処理をして安定した水質と水量にて放流している。

これらの共同事業があることで組合員各社は製品づくりに専念できるとともに、規模の経済性が発揮されることで各社のコスト削減に寄与している。

組合名	郡山食品工業団地協同組合
設立年月日	1974 年 5 月 23 日
組合員企業数	10 社（1 社は組合関連企業）
団地総面積	約 8.2 万平米（約 8.2ha）
事業概要	①福利厚生事業 ②金融事業 ③教育情報事業 ④共同購買事業 ⑤共同検査事業 ⑥共同排水処理事業
組合施設	組合事務所、検査所、排水処理場

表 1　組合概要（2024 年現在）

3．数々の困難を乗り越えてきた食品団地

郡山食品団地組合ではこれまで数々の自然災害を被ってきた（表 2）。1980 年 12 月のクリスマスイブに大雪のため停電し、3 日間生産停止を余儀なくされた。安定した復旧には年明けまでかかり、年末年始の繁忙期に大変な影響が生じ、組合員各社は皆泊まり込みながら対応して乗り切ったという。

過去最大の危機と言えるのが「8.5 水害」である。1986 年 8 月初旬、台風の影響で連日豪雨が続き、台風一過の 8 月 5 日、団地南側を流れる一級河川逢瀬川の水位が上

昇し土手が決壊したため、団地内すべての建物が1階天井近くまで水没した(写真2)。団地は壊滅状態となり、お盆前の生産ができなくなった。あの時だけは「食品団地は終わった」、「団地はもうだめだ」という声も聞かれるほどであったが、各方面からの多くの支援や関係機関の協力により早急に復旧し、8 月末には一部が再稼働できるほどに復旧した（図 1)。また行政対応として福島県や関連省庁に陳情を行い、激甚災害の指定を受けたことで復旧の手厚い支援とその後の大規模な河川改修が行われた。この時の経験によって、地域の人びとや関連主体、苦労を共にする従業員への「感謝のこころ」と「縁（絆、つながり)」、「団結の力」という共通の理念が確立されたという。

2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災では、建物・工場の損傷等はあったが、幸いインフラはすぐに復旧し、各社の生産稼働に対してはさほど大きな被害は確認されなかった。ただし、資材や燃料不足等で全社の工場が再開できたのは 4 月上旬であった。一方、東京電力福島第一原子力発電所の事故による影響は大きく、事故発生からしばらくは福島県産に対して不安ばかりが大きくなっていた。当初は各社が直接検査機関に放射性物質の食品検査を依頼していたが、6 月からは福島県で加工食品の無料検査が始まり、組合がまとめて検査を依頼した。あわせて 8 月には組合検査室で簡易型の放射能測定機を導入し、9 月から検査を開始した。組合員が安心して製造・出荷に取り組めるよう、当日午前中に受付した検体を夕方には検査結果を報告するなど迅速に対応している。数値の公表とデータの蓄積が消費者の安心へとつながるとの認識で、現在でも検査は継続されている。

さらに 2019 年 10 月の台風 19 号（令和元年東日本台風）では、被害の大きさは 8.5 水害ほどではなかったが一部の組合員の事業所が浸水したほか、組合員企業によっては 8.5 水害時よりも復旧に時間を要したところもあった。また 2021 年 2 月と翌 22 年 3 月に 2 年連続で発生した福島県沖地震では多数の建物･設備に甚大な被害が生じた。さらに 2020 年からの新型コロナウイルス感染拡大の際も厳しい状況が続いたが、こうした逆境だからこそ組合創立時からの「協力は強力なり」の理念で心を一つにして復興に向けてあゆみ続けてきた。

4．人を育てる組合

（1）保育園

少子化・高齢化が進むなか、仕事と家庭

写真２　8.5 水害時の郡山食品団地の様子

1974 年　5 月	郡山食品団地組合設立
1980 年 12 月	クリスマスイブの大雪と停電（3 日間生産停止）
1986 年　8 月	8.5 水害　組合員全社 1 階天井近付近まで水没
2011 年　3 月	東日本大震災による建物・設備の甚大被害
2019 年 10 月	令和元年東日本台風による浸水被害
2021 年　2 月	福島県沖地震による建物・設備の甚大被害
2022 年　3 月	福島県沖地震で再度の甚大被害

表２　郡山食品団地組合と主な災害

の両立は社会の基本的課題であるが、郡山食品団地組合では早い時期からこの課題に取り組んできた。食品製造業の生産現場は多くの女性従業員に支えられており、さらにその中心は子育て世代であった。そこで 1991 年 7 月に団地内に共同の託児所「はなさと保育園」を開設し、安心して子どもを託児できる環境を整えた。開設からすでに 30 年が経過しており、いまでは卒園生が団地内の事業所で働く姿も見られるようになっているという。

2002 年には郡山市の認可保育所となり、地域の要望もあって団地周辺に居住する家庭の子どもも受け入れるようになった。これによって団地組合と地域との直接的な接点が生まれたと言える。2010 年 4 月からは JR 郡山駅前に「大町分園」を開設。これは団地の子育て世代の従業員の利便性向上を図る一方で、郡山駅前地区で働く人びとの要望にも沿ったものであった。2015 年 6 月には、法改正による市内初の小規模保育園（0、1、2 才児）として JR 郡山駅近くのホテルの中に「中町はなさと保育園」を開園。2024 年現在の園児数は 134 名（本園 94 名、大町 28 名、中町 12 名）、職員約 50 名で保育を行っている。

（2）組合独自の人材育成

食の多様化が進むなかで、消費者や顧客のニーズを的確に捉えたマーケティング活

当日の早朝、社員から浸水で車が動かないと連絡を受け、牽引に出掛けてそのまま出社していました。午後になってから河原まで水かさを見にいったりはしていましたが、空も晴れてきたし安心していたんです。「堤防が決壊した」と聞いたのは午後 3 時 20 分頃。その後あっという間に増水し、やっとの思いで社員を含め 19 人で屋根に避難しました。見おろすと、一面は濁流が押し寄せて海のような状態です。やがて日は暮れて、肌寒くなってきました。救出ボートが着くまでの 3 時間、想像を絶する光景に夢を見ているような気分でした。幸い翌日には水は引きましたが、ボイラーも機器類も、倉庫にストックしていた原料も全滅です。対策本部が設けられ、保健所や行政の指導によって開始した復旧作業には、皆が実に真剣に取り組みました。あれほどの被害を受けながら、異例の早さで復旧を終えることが出来たのは、各方面の皆さんのご支援はもちろん、全 12 社の強い団結力があったからでしょうね。

郡山製餡（協）専務理事（当時）　佐藤文吉氏（郡山食品団地組合 前理事長／株式会社郡山製餡 会長）
（『創立 20 周年記念誌』より抜粋）

図１　8.5 水害当時の様子

動の重要性が増していることは言うまでもないが、これを遂行するためには、基礎となる食品衛生や安全性に関する知識が不可欠である。そこで郡山食品団地組合では、組合員各社の中核人材を発掘・育成するねらいを含みながら、従業員のスキルアップや、衛生水準の向上と衛生設備のレベルアップなどを目的として、組合認定の食品衛生師養成講座を 2015 年より開講している（表 3）。

また、団地組合および組合員各社の将来を担う次世代層・若手層のコミュニケーションと交流の促進にも取り組み始めている。昨年の組合創立 50 周年記念式典事業の実行委員メンバーが 10 年前の 40 周年時のメンバーとほとんど変わりがなかったことから問題を認識し、次世代継承に向けた若手中心の交流委員会を立ち上げたところである。

さらに組合事務局スタッフの育成にも力を入れている。活発で持続的な組合運営には共同事業を含む幅広い業務に対応するための事務局スタッフの知識とスキルが必要となる。知識（制度、運営、会計）を習得しスキルアップを図るため全国中小企業団体中央会による中小企業組合士の制度を活用している。

5．次の 50 年へ

2022 年、郡山食品団地組合は任意組合創立から 50 周年を迎えた（写真 3）。これまでめまぐるしい社会環境の変化に対応し、とりわけ 21 世紀に入ってからは時代の移り変わりが一層早くなるなか、組合員各社は一歩ずつ前に進み、「協力は強力なり」の精神で一丸となって協同組合を育んできた。

今回の取材を通してもっとも印象に残ったのは「協力は強力なり」という同組合が設立当初から大切にしている言葉である。半世紀前、地場の中小食品製造業者らが結束し、任意組合の設立（1972 年 8 月）から団地造成と一斉操業（1976 年 7 月）を成し遂げるまでには、資金調達や借入金の連帯保証、団地用地の選定・確保、厳しい経営審査、協業化対応など幾多の試練があった。12 社（当時）の製造業者らは運命共同体として同じ船に乗り、荒波を乗り切った経験から生まれた言葉が「協力は強力なり」である。操業後も、水害や震災、原子力災害など度重なる災害に対して助け合い対処してきたなかで、「協力は強力なり」の言葉と精神が半世紀にわたって、世代交代を経てもなお、組合の理念として引き継がれている。

共同事業についても、排水処理や A 重油の共同購買、そして食品衛生検査など、

段階	STEP1	STEP2	STEP3
	食品衛生師	**主任食品衛生師**	**専門食品衛生師**
内容	①食品衛生関係法規	①食品衛生の動向と課題	①食品衛生のリーダー
	②食品による事故	②食品事故の対応と事故防止対策	②食品衛生と公衆衛生
	③食品の衛生的な取扱い	③ HACCP システム	③食品衛生と会社経営
対象	組合内従業員	食品衛生師認定者	主任食品衛生師認定者
時間	2 時間× 3 回	2 時間× 6 回	2 時間× 3 回

表３　組合の食品衛生師養成講座

不可欠でありながら一企業では対応が困難なものを組合の共同事業として実施することで、組合員各社は製造・販売の対応に専念できている点も各社の発展に寄与している。また設立当初からの伝統である定例会でのきめ細かな情報交換や、組合組織のマネジメントを担う優れた事務局の存在も団地組合発展の礎になっていると考えられる。

一方、次の50年に向けた課題も少なくない。近年の資材・エネルギーの価格高騰への対応や再生可能エネルギーによるインフラの再構築などは近々の課題である。また組合員各社とも人材確保が課題となるなかで、近隣の学校や大学と連携し、組合としてインターンシップや合同説明会を企画していく予定である。

より本質的なところでは、協同や連携の輪をいかに地域の中に広げていくかであろう。一つの足がかりは災害対応にある。郡山食品団地組合は、安全で良質な食品を提供することだけが使命ではない。各地で自然災害が頻発している時代に、災害に備える協同のネットワークをリードしていくことも組合の新たな社会使命になると考えられる。例えば、東日本大震災後に郡山市との防災協定の見直しがあり、発災時の高齢者施設等への食品提供といった具体的なスキームの検討が始まっている。一方、これに関わっては、異種協同組合連携にも期待がかかるが、生協や農協との連携については現状目立った取り組みは見られない。今後、郡山食品団地組合が地域に根ざした協同組合として発展していくためには、さまざまな地域主体や行政との連携を深め、地域課題の解決に積極的に貢献していくことがますます重要になるだろう。

最後に、音楽とくに合唱が盛んな「楽都郡山」らしく、組合員らが奏でる郡山食品団地組合の歌を紹介して終わりたい。こちらは同組合のウェブサイトにて聴くことができる。

このたびの取材に快く応じてくださった佐藤文吉前理事長（郡山製餡会長）、吾妻利雄 顧問（はなさと保育園園長、前組合専務理事）、白木貴専務理事には心より御礼申し上げます。

写真３　創立50周年記念誌の表紙

「味のスクラム」食品団地
作詞　小林和子　／　作曲　新沢綾緒

♪1

はるかにつづく　あさかの空を
風が薫るよ　緑の風が
味のスクラム　誓いも固く
きょうも12の　心が燃える
ああ　郡山食品団地
いま花ひらく　創るよろこび

♪2

明日へつづく　阿武隈川よ
太陽きらめく　緑の岸辺
新しい味と　未来みつめ
ひとりひとりの　瞳が燃える
ああ　郡山食品団地
いま花ひらく　創るよろこび

♪3

いつまでも青く　ふるさとの空
いつまでも青く　ふるさとの川
味のスクラム　願いはひとつ
幸福の輪を　大きくかこう
ああ　郡山食品団地
いま花ひらく　創るよろこび

書評 01

矢守 克也 著

『防災心理学入門 ―豪雨・地震・津波に備える』

ナカニシヤ出版 /2021 年 3 月刊 /164 ページ /1,900 円＋税
ISBN　978-4-779-51543-9

評者：霜永 智弘
同志社大学大学院 社会学研究科 博士後期課程

1．災害大国、日本

日本は災害大国である。周知の通り、2024 年 1 月 1 日に石川県の能登半島にて最大震度 7 の揺れを計測する大地震が発生し、2024 年 5 月時点でも、既に震度 5 弱以上の地震が計 22 回に及んでいる。このような地震をはじめとして、近年猛威をふるう自然災害による被害を少しでも軽減するためには、災害に立ち向かう人間や社会に関する知恵が重要となる。本書は、こうした知恵の重要性を踏まえた上で、防災意識や災害情報、防災教育、リスク・コミュニケーション、復旧・復興といったテーマをカバーする防災心理学とその基本や最新の話題を一話読み切りのエッセイのスタイルでまとめられている。

2．本書の論点と議論の進め方

本書は大雨、洪水、土砂崩れ、地震、津波といった自然現象そのものを議論の対象とし、第 1 章では「豪雨災害―逃げるべきか逃げざるべきか？」、第 2 章では「地震災害―南海トラフ地震に備えて」、第 3 章では「津波災害―3.11 を繰り返さないために」が論じられている。また第 4 章「災害心理―『わかったつもり』の一歩先」では、自然災害にかかる人間や社会の準備・反応、被災後の回復過程など、防災心理学に関する事柄も議論されているのが特徴である。

本書は上述した通り、エッセイのスタイルでまとめられており、計 64 本のエッセイが収録されるなど、読者の関心を引く工夫をこらした内容となっている。

3．雨量予測情報をどのように理解すべきか

もし次のような自然災害の場面に遭遇すれば、私たちはどのように対応できるだろうか。想像しながら読み進めてほしい。ある時「広く社会に目を向けると、信号機の停止による渋滞や事故発生に加え、社会の隅々にまで行き渡ったコンピュータ制御に依存した社会システムが一斉に不具合を起こす。航空機（空港）、鉄道（駅）などが機能麻痺に陥り、宅配、コンビニエンスストアなどの物流システムがダウンする。スマホ基地局や浄配水・排水施設の停止など、他のライフライン系にも影響が及ぶ」。また「家庭では、ポンプや制御機器が止まるので、断水を伴うことも多い。ガス機器も一部使えなくなる。多くの固定電話、エアコン、テレビも、もちろんダメ。そして、現代生活の命綱とも言えるスマホ（携帯電話）もバッテリー切れでアウト。集合住宅ではエレベータ停止の影響も深刻だし、機械式駐車場の場合、車に逃げ込むこともできない。電気駆動の医療機器が必要な人は、直ちに命に関わる事態に直面する」（本書、20 頁）。

上述した甚大な被害は全て、ここ数年の「豪雨災害」によって引き起こされたものである。こうした豪雨災害による被害の一例をはじめ、自然災害は誰が、いつ、どこで、どのように遭遇するのか予測がつかない。それゆえに、このような事態に直面した時に、今、目前に迫る自

然災害がいかなるものなのかを正しく理解するための知識が必要となる。本書では、そうした知識を身につけるための一例として「雨量予測情報」が取り上げられている。以下、次の引用文を参考にして、読者と一緒に考えてみたい。

「明日朝までの 24 時間に降る雨の量はいずれも多いところで、九州南部で 200㎜、東海で 150㎜、九州北部、四国、近畿で 100㎜と予想されています」（本書、2 頁）

日常の天気予報を通じて、よく耳にするフレーズだが、あなたは何をどう考えただろうか。ここでのポイントは、「『雨量の絶対値よりもむしろ、その土地にとって大きな雨かどうか』」、すなわち、「『その土地にとって、初めて経験するような、それまでの最悪記録（既往最大）を破るような大雨になるかどうか』」を判断することだということが、本書で示されている。

その理由は、「同じ雨量でも、その土地にとっての深刻さが違っていて、それが被害の『出る、出ない』に大きな影響を及ぼ」すからだと語る。そうした判断を行うためには「ふだんから参照点となる数値（その 1 つが観測史上最大値）を知っておくことが大切」で、それにより、「『これまでに経験したことがない豪雨』、『観測史上 1 位の大雨』を経験する」のか否かを判断することに繋がっていく（本書、2-4 頁）と述べられている。このように本書では、私たちが自然災害という事象について、それをどのようにして理解すべきなのかを考えるためのとらえ方（フレームワーク）が示されており、自然災害が起きた時の心構えと、その具体的な思考方法が指南されているのが最大の特徴といえる。

4．著者への問いかけ

最後に、評者から著者に対して問いかけてみたい点を述べることを通じて、本書の理解をより高めていきたい。

本書では、しばしば自然災害に備えるための「社会的制度を整備すること」（本書、38 頁）や「知恵を出し合う」（本書、8 頁）ことの必要性が述べられている。それは、自然災害に対する「危機管理本来の姿」（本書、121 頁）が失われてきたことへの危機感にあるということが指摘されている。そして、こうした社会的状況を打破することができるように、著者は「避難スイッチ（避難を実際に行動に移すためのきっかけになること）」や「逃げトレ（津波避難訓練支援アプリ）」、そして、「クロスロード（ワークショップ形式の防災学習教材）」等の仕組みづくりに努めてきたということが述べられている（本書、121 頁）。

評者が関心を持ったのは、こうした「避難スイッチ」等の仕組みが、どのような手続きを経て、いかにして設計されたものなのかという点にある。具体的には、①こうした仕組みを設計するための組織体制はいかにして整えられてきたのか、②そうした組織体制をもとに、このような仕組みがいつ、どのようにして設計されたのか、③そうした設計作業の各段階においては、それに携わる人々の間で、どのような意見や考えが生まれたのか、④そうした人々の意見や考えが仕組みを設計する際に、どのようにして活用されたのかという点である。

上記①から④までの論点を確認すれば、自然災害とその対策手段としての仕組みを設計する手続きにおいて、どのような共通点や相違点が生まれたのかを知ることに繋がるといえるだろう。そして、そうした様々な観点からの理解の積み重ねが、人々によって社会的制度を整備するために知恵を出し合う危機管理の本来の姿を醸成することに、寄与するのではないかと評者は考える。

私たちの日常生活をめぐって、自然災害がもたらす影響力が強くなる中で、本書はそれに備えるための知識を私たちに提供する 1 冊であることから、幅広い読者に対してお勧めしたい。

書評 02

髙荷 智也 著

『今日から始める家庭の防災計画 災害で死なない環境を作るための事前対策メソッド』

徳間書店 /2023 年 9 月刊 /192 ページ /1,800 円＋税
ISBN　978-4-198-65670-6

評者：片上 敏喜
日本大学生物資源科学部

本書は家庭における防災を持続していくために、「防災そのもの」をライフスタイルにすることに着目して編まれた著書である。

本書は、『第 1 章 家族が死なない環境作り』、『第 2 章 災害を「避ける」』、『第 3 章 災害を「耐える」』、『第 4 章 災害から「逃げる」』、『第 5 章 災害を「しのぐ」』の全 5 章の構成で取りまとめられている。

まず第 1 章では、家族が死なない環境をいかにして作り上げるかという観点から、「正しい防災とは何か」を問いかけている。防災には非常食を準備する、防災訓練に参加する、地震保険に加入する、防災リュックを準備するなど多岐に渡るが、何より大事なのは「まず死なないことである」ということを、著者は強く述べている。被災地から聞こえてくる被災者の声は、災害を生き延びた生者の声であり、災害で命を落とした人々の声は当然含まれていない。筆者は第 1 章において、災害で命を落とした人々は、どのような事前対策を講じていれば死なずにすんだのか、という問いから、死なない環境づくりとそれらを脅かすリスクについて述べている。死なない環境づくりにおいて必要な要素としては、①物理的に安全な空間（災害などによる物理的な脅威から身を守れる空間）、②生存できる空間（適切な空気と温度、活動できる照明が整った空間）、③生活できる空間（清潔な飲料水、美味しい食事、トイレがある空間）を整えることが重要であると指摘している。そして、そうした死なない環境をつくるために、災害を「避ける」（災害の度に避難しなくてもよい準備）、災害を「耐える」（災害の直撃により自宅で即死しない準備）、災害から「逃げる」（避難すれば命を守れる災害で死なない準備）、災害を「しのぐ」（電気・水道・道路などのインフラの停止によってじわじわと死なない準備）といった本書において展開される重要な 4 つの観点から対策を進めていくことが述べられている。

第 2 章では、災害のたびに避難を行わなくてもよい準備として、災害そのものの避け方を知る重要性について述べられている。大地震や暴風など、日本国内においてどのような地域でも生じる自然現象を避けることはできないが、噴火・水害・土砂災害などの生じる場所が決まっている自然現象を回避することはできる。ゆえに周囲で生じる災害リスクを把握し、危険が生じづらい環境に暮らすことや、災害が起きても逃げることができる情報を持つことの重要性を指摘している。また災害を避ける具体的な方法として、土地で自然現象を避けること（例：雪による災害を避けたければ温暖な地域に住むなど）、建物で自然現象を避けること（例：居住する地域が浸水想定区域の場合、建物が浸水害の影響を受けない高さの部屋で暮らすことなど）が示されている。また、自身の生活圏の災害リスクを、各ハザードマップ（＝自然災害による被害の軽減や防災対策に使用する目的で、

被災想定区域や避難場所・避難経路などの防災関係施設の位置などを表示した地図）や関連資料などの情報から知ること、地域の状況を自分自身の目で見て確認し、把握することの重要性が述べられている。

第３章では、災害の直撃によって自宅で即死しないための建物と室内の安全対策について述べられている。地震大国である日本においては、北海道から沖縄まで、どこでも、いつでも、巨大地震が生じる可能性がある。そうした地震は恐ろしい災害ではあるが、自然現象としては「揺れる」という一点に尽きるため、建物と室内の対策を万全にすれば、個人の対策でも被害をなくすことはできる。そのための「建物対策」、「室内対策」、「緊急対応への備え」の重要性を指摘している。例えば建物対策においては、旧耐震基準（震度６弱以上の揺れで倒壊の恐れがある建物）の家には住まないことや、住宅購入時は建築基準法 2000 年基準といわれる 2000 年６月１日以降に建てられた家を選ぶこと、住宅表示性能における自然現象への評価を表す指標である「耐震等級」、「耐風等級」といった情報を確認して、耐震等級であれば３、耐風等級であれば２を選ぶことなどが具体的に述べられている。

第４章では、避難すれば命を守れる災害で死なない準備として、迅速で安全な避難計画の必要性が指摘されている。一例として、毎年のように想定外の水害が生じているが、それらの水害はハザードマップによって想定されていることが多く、そうした情報をもとに、的確な避難と避難を行うことができる道具を準備することの必要性が述べられている。そしてそのためには、「我が家の避難方針」（何から・どこへ・いつ逃げるか）を事前に考え、避難のタイミングを検討することが重要であると指摘している。また、避難行動の準備として、「今」、「ここ（自宅内外）」で、「これ（大地震等）」が生じたらどうするか？ということをイメージする意識を、毎日の通勤・通学・外出時に少しずつ蓄積していくことの必要性が述べられている。加えて避難の最中や避難先に到着した後で、死なない環境の維持に必要な道具を取りまとめた「非常持ち出しセット」（セットの内容としては、上述の第１章で紹介した①②③の条件を満たすセット）を準備することや、それらのセットをもって、避難場所まで行くリハーサルとしての防災散歩を推奨している。

第５章では、災害をしのぐための在宅避難とインフラ代替の準備について述べられている。災害や突発的な影響で発生する停電、断水、流通の停止といった各インフラの停止で生じる生命の危険を回避するための対策として、「被災地から一時的に離脱する」、「避難所へ行く」、「在宅避難をする」の３点を挙げて、それらの内実を詳細に述べている。特に在宅避難においては、安全な室内環境づくり、身体の一部を補う道具（眼鏡・補聴器等）と医療・持病の薬の確保、ライフライン（電気・ガス・水道・ゴミ回収等）の代替、生活物資（飲料水・食料品・日用品）の備蓄の必要性が述べられている。

また本書において筆者は、一般的にテレビなどのメディアから発信される防災の話では、死なないための防災よりも災害を生き延びるサバイバル術が取り上げられている傾向があることに警鐘を鳴らしており、事前に行う防災の重要性を指摘している。

こうした事前の防災は、事が起こる前の段階における準備であるため、目に見えにくく、手応えも感じにくく、「本当にそこまで考えて行う必要があるのだろうか？」という気持ちと闘いながら行動しなくてはならないといえる。しかし、防災や減災において、事が起こってから解決することは難しい。防災や減災は、「何としても」事前に手を打ち、日々実行しなくてはならない。そうした思いを醸成することと、その思いを実行する的確な準備の必要性を教えてくれるのが、本書の価値であるといえる。

投稿規定

1．本誌は、くらしと協同に関する調査研究などの成果を掲載する。
2．本誌への投稿は、上記の領域に関わる「研究論文」「研究ノート」「史料紹介」「事例報告」等とする。ただし審査により区分を変更することがある。
なお、原稿は掲載時に、他誌に未発表であることを厳守する。
（1）原稿の字数制限は以下の通りとする。
1）論文　　20,000 字以内
2）その他　　原則として 14,000 字以内
（2）原稿の体裁
1）A 4用紙に横書き、40 字× 35 行で印字する。
2）年号は原則として西暦を、また頁は「ページ」（カタカナ）を使用する。
3）英字の略字については原則として半角とするが、全角を使用したい場合はそのことを明確にし、同じ略字の場合に半角または全角を統一して使用する。
4）注は文末脚注とし、本文中の注は上付で、通し番号とする。
（3）図表は上記の原稿の分量にふくまれるものとする。なお、グラフを Excel 等のソフトで作成している場合は、そのグラフの作成に使った元データも添付する。また、図版の場合はなるべく鮮明なものを別に添付する。
（4）原稿には「表紙」を付け、表紙にタイトル、執筆者名、所属機関および連絡先（現住所、電話番号、E-mail）を明記する。原稿本文には執筆者名、所属機関を記さない。
（5）投稿者は、電子メールもしくは郵送で研究所へ投稿する。電子メールの場合は、原稿一式のデータファイルを電子メールに添付する。郵送の場合は、プリントアウトした原稿 4 部と原稿データをおさめた CD 等を両方提出する。提出する原稿のファイルは、「MS-Word（バージョン 2000 以降）」とし、グラフなどのデータファイルがある場合、それも原稿データとは別に添付する。写真を使用する場合は、MS-Word 内に枠で場所を示し、写真データは jpg 形式で別途添付する。
3．投稿された原稿は、研究所事務局が受領し、編集委員会において投稿の受理を決定する。受理の決定後、編集委員会が指定する複数の審査員の査読を得て、その結果を基に、編集委員会において掲載の可否、区分、掲載号を決定する。審査の過程において、投稿者に原稿の加筆・修正をもとめることがある。
4．原稿送付先はくらしと協同の研究所事務局とする。
5．提出された原稿ならびに CD 等は原則として返却しない。
6．原稿料は支払わない。
7．著者に本誌 5 部と抜刷 30 部を無料で進呈する。
8．本規定にない事項については、適宜編集委員会で判断し対応する。
9．『くらしと協同』に掲載される原稿の著作権について、著作者は当該論文の複製及び公衆送信・伝達をくらしと協同の研究所に対して許諾したものとみなす。くらしと協同の研究所が複製及び公衆送信・伝達を第３者に委託した場合も同様とする。この許諾は、『くらしと協同』の刊行にかかわる目的に限定し、著作権は著作者に帰属する。

（付則）
1．本規定は 2012 年 6 月 25 日から実施する。
2014 年 3 月 20 日一部改正
2022 年 12 月 20 日一部改正

BACK NUMBERS

季刊号

2024 春号（第 47 号）
2024.03.25 発行
特集 I
国際協同組合年、再び
特集 II
生協に“魅せる”力はあるのか

2023 冬号（第 46 号）
2023.12.25 発行
特集
生活の中の化学物質を問う
総論
化学物質との向き合い方を考える

2023 秋号（第 45 号）
2023.09.25 発行
特集
2023 年総会記念シンポジウム
現代社会における食の価値を考える
ー生活協同組合だからこそできる価値の伝え方、活かし方とはー

2023 夏号（第 44 号）
2023.06.25 発行
特集
生協産直は酪農の危機を救えるのか？
総論
揺らぐ日本の食の生産・表示そして安全

2023 春号（第 43 号）
2023.03.25 発行
特集
協同の力を生かした「子育て」の支え方
総論
「子」と「親」を支えるために何が必要か？

2022 冬号（第 42 号）
2022.12.25 発行
特集
くらしに寄りそった情報伝達とは
総論
メディアとの付き合い方を考える

〈ご意見、ご感想をお聞かせください！〉

研究所へのご意見ご要望、「くらしと協同」のご感想やご意見をお聞かせください。
編集部一同、お待ちしております。
パソコンからは https://forms.gle/6aZV1secMk7C5gDE9 へ
スマホやタブレットからは、右記の QR コードを読み取ってご利用ください。

編集後記

災害はできるだけ経験したくないのは当然ですが、ここは災害大国日本であり、とくに地震については、阪神大震災以降の大地震がいずれも発生確率の低いとされていた地域で発生していることからも、国内のどこに住んでいようが被災の可能性があります。災害のことを考えると私自身ネガティブな気持ちになりますが、しかしこのたびの取材や寄稿内容を通じて、助け合いやつながりが災害に立ち向かう大きな希望になりうることを改めて実感しました。これまで以上に様々な災害の危険性が高まっている昨今、防災意識と行動を持続させていく必要があり、今後も本誌を通じて継続的に情報を提供できればと思っています。（浮網佳苗）

季刊 **くらしと協同　2024 夏号（第 48 号）** 2024 年 6 月 25 日 発行

編集企画 ｜『くらしと協同』編集委員会
編集長 ｜ 加賀美太記
発行所 ｜ くらしと協同の研究所
理事長 ｜ 若林靖永
住　所 ｜ 京都市中京区烏丸通二条上る蒔絵屋町 258 コープ御所南ビル 4F（〒604-0857）
電　話 ｜ 075-256-3335
F A X ｜ 075-211-5037
E-mail ｜ kki@kurashitokyodo.jp
U R L ｜ http://kurashitokyodo.jp

季刊 くらしと協同 2024夏号（第48号）　編集・発行/くらしと協同の研究所　発行日/2024年6月25日　ISSN 2187-1280

小紋撰趣

表紙紋様　「地暈しに唐草変り立枠」（ジボカシニカラクサカワリタテワク）

中国シルクロードを経由して、奈良時代に渡来してきた「唐草文様」（からくさもんよう）、「唐草文」（からくさもん）は、葉や茎、または蔓植物が伸びたり絡んだりした形を図案化した植物文様です。
唐草模様には、強い生命力や繁栄を表す「唐草」、つる草が四方八方に力強く伸びていく姿を模様にし、強い生命力や繁栄を象徴しています。
特に今回の、写実的で大柄な葉のデザインは、曲線縦模様の線が唐草になっているという文様で、数多くある唐草文様の中でも、葉を特に大きく表現し、より大きな繁栄と生命力を表したものと考えられます。

小咄
一家の繁栄を願って結婚祝いや、快気祝いに、唐草模様の風呂敷が引き出物として用いられました。
ちなみに、泥棒が唐草模様の風呂敷を持って逃げる姿は、どこの家にも唐草模様の風呂敷があったから、怪しまれずに済むからではないでしょうか?!

田内隆司／京小紋画像提供（田内設計事務所）