

論文

山口県萩市における高齢者の災害時の意識と地域福祉

横山順一*1

キーワード：災害時要援護者、萩市保健福祉計画、町内会、共助、地域の輪づくり

1 はじめに

現山口県萩市は、2005（平成17）年に旧萩市、旧福栄村、旧川上村、旧旭村、旧むつみ村、旧須佐町、旧田万川町が合併し、人口約54000人（約24000世帯）、山口県の約11%を占める市となった¹。萩市の産業別就業人口は第一次産業が16.2%、第二次産業が19.6%、第三次産業が64.1%となっている。第一次産業の就業数や生産高のウェイトが高く、萩市は観光都市であると同時に農林水産業地域という2つの側面をもつ地域である。

2007（平成19）年の国勢調査によると萩市全域の高齢者数は約19000人で、2007年当時の萩市の人口比率で換算すると、高齢化率は30%を超える。国全体の高齢化率と比較すると、高齢化がかなり進行している地域であるといえる。高齢者の世帯の状況としては、65歳以上親族のいる一般世帯は約4000世帯で世帯人員8500人である。そのうち約5300人が65歳以上の世帯人員となっている。その一方で、65歳以上の高齢者単身世帯が約3300世帯である。なお、要介護認定者数は約3200人である。

普段家族と一緒に暮らしている高齢者世帯であっても、日中は家族が仕事等のため独居状態であったり、普段から独居もしくは高齢者世帯のみであったりという状態であると推測される。そのような状態で自然災害が発生した際、被害の状況によっては避難をしなければならないが、身体能力の低下等のために災害時要援護者（以下、要援護者）となってしまう可能性が高い。また、今は元気だが災害時の避難時も健康であるとは限らない。そういった点を考えると、特に高齢者

世帯や高齢者と暮らす世帯等は、普段の生活から防災の意識や防災対策を心がけていたり家庭内で話し合ったりする機会が必要となる。さらに、地域づくりの一環として地域内の助け合いを組織化していくことも求められるであろう。

筆者は、いつ発生するか予測のつきにくい自然災害について、身体能力等が低下し避難等に支援を必要とする、要援護者に注目している。自らを守るための支援のあり方に関心を寄せているため、当事者である高齢者が自然災害の問題をどのようにとらえているのかを高齢者教室に参加している高齢者の状況を筆者が担当した大学の公開講座で聞き取り調査を行った。

本論文では、その結果及び萩全体の対策等をふまえた上で、今後現実的な対策として何が必要なかを提言するものである。

なお、本研究の対象である「災害時要援護者」は、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」²の定義に倣い、「必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を必要とする人々」とする。ただし、今回は特に高齢者層を意識した研究構成である。

2 行政の災害対応と先行研究の検討

2-1 国の災害対応

内閣府は災害時要援護者の避難対策に関する検討会を発足させ、2006（平成18）年3月に、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を発表した。このガイドラインでは、自然災害に対する要援護者への支援に

*1 山口福祉文化大学 ライフデザイン学部

ついて、①災害関係部局と福祉関係部局の連携が不十分で、要援護者への伝達体制が不十分であること、②個人情報への意識が高まり、要援護者の情報が共有されにくく、災害時の活用が困難であること、③要援護者と避難支援者が定まっていないことが問題点として挙げられている。ガイドラインでは要援護者の避難支援として、より迅速に柔軟に対応できる社会資源である自助と地域（近隣）の共助を基本とすることを明記している。

要援護者の定義は上記で触れた通りだが、現実的な対応として、①介護保険の要介護3³以上の居宅で生活する者、②身体障害（1・2級⁴）及び知的障害（療育手帳A等⁵）の者、③独居高齢者、高齢者のみの世帯対象を重点的、優先的に進めていくことが重要としている。

ガイドラインでは、課題1として情報伝達体制の整備、課題2として災害時要援護者情報の共有、課題3として災害時要援護者の避難支援計画の具体化等、課題5項目が挙げられている。課題4、5は主に避難後の支援の色合いが強いため、実際の避難及びその計画等の課題は課題1から3までと考えてよい。

表1

課題1 情報伝達体制の整備 <対策> (1) 市町村における要援護者支援班の設置 (2) 避難準備情報の発令・伝達
課題2 要援護者の情報の共有 <課題> (1) 同意方式、手上げ方式、関係機関共有方式の組み合わせによる要援護者情報の収集、共有
課題3 要援護者の避難支援計画の具体化 <対策> (1) 要援護者一人ひとりの避難支援者を定めた避難支援プランの策定 (2) 登録情報の更新と避難訓練への参加、要援護

者等の理解促進を進める (3) 避難支援プランの策定を通じた地域防災力の強化 (4) 避難支援プランについての理解促進
課題4 避難所における支援 <対策> (1) 避難所における要援護者用窓口の設置 (2) 避難所からの迅速・具体的な支援要請 (3) 避難所における要支援者支援への理解促進 (4) 福祉避難所の設置・活用の促進
課題5 関連機関等との連携 <対策> (1) 福祉サービス提供者等との連携 (2) 福祉サービスの継続 (3) 保健師、看護師等の広域的な応援 (4) 要援護者避難支援連絡会議等を通じた緻密な連携の構築

出典：「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」より
筆者作成

課題1の避難情報の伝達等については、市町村から災害時要援護者支援班へ、災害時要援護者支援班から消防団や自主防災組織等への円滑な伝達体制について整理されている。それ以外にも多様な伝達手段を活用するという観点から、要援護者を支援するための専用の通信手段の構築、インターネット、災害用伝言サービス、災害用伝言板サービス等の活用が検討されている。

課題2の要援護者情報の共有については、計画プランや避難支援体制の整備を進めていくためには、どこにどの程度支援を必要とする人がいるのかについての情報を常に保持しておく必要がある。地域のつながりが全体的に希薄になっている現代社会では、その情報を自然的に入手することは困難である。そこで、意図的に情報を収集する方式として、同意、手挙げ、関係機関共有方式の3種類を効果的に用いていくことが明

記されている。同意方式とは、防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が要援護者本人に直接働きかけ、必要な情報を収集する方式である。一人ひとりと直接接することから、必要な支援内容等をきめ細かく把握できる反面、対象者が多いため、効率的かつ迅速な情報収集が困難な一面もある。手上げ方式とは、要援護者登録制度の創設について広報・周知した後自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式である。要援護者本人の自発的な意思に任されているため、支援を必要とすることを自覚していない場合や他人に情報を知られたくない場合も多く、同じく援護を必要とする状況であっても支援に格差が生じる場合もある。関係機関共有方式は、地方公共団体の個人情報保護条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人から同意を得ずに、平常時から福祉関係部局等が保有する要援護者情報等を防災関係部局、自主防災組織、民生委員などの関係機関等の間で共有する方式である。個人情報保護において目的外利用が可能とされる例としては、①明らかに本人の利益になると認められたとき、②必要な範囲内で記録情報を内部で利用することについて相当な理由があるとき、③個人情報保護審議会の意見を聴いて特別の理由があると認められたときとされている。

2-2 主な先行研究

立木茂雄は、神戸市東灘区魚崎地区内の介護保険サービス利用者 323 名を対象に担当ケアマネジャーを通して行った調査を行い、災害時要援護度マップを作成した。この災害時要援護度マップは、調査対象者の情報を地域情報として地図上に反映したものである。自然災害の脆弱性と災害時要援護者のリンクが可能となっており、災害が他人事ではなく自分に降り掛かってくるものとしてイメージしやすいこと、住民が地域の危険性や要援護者への避難支援の必要性を、より実感できると述べている⁶。

災害対策基本法⁷では、地域における住民同士による

防災活動が重視され、地域住民による自主防災組織の設置規定が設けられている。この自主防災組織は町内会等を母体として設置することが想定されていることから、町内会等の住民自治組織が主軸として具体的ネットワークを構築することが期待できよう⁸。岡西、佐土原は横浜市内の町内会に調査を実施し、50%の町内会が活発な活動をし、ほぼ同程度の割合で地域住民同士のコミュニケーションは親密であることを論じている⁹。また、地域内の災害危険度等にも影響を受けるが、概ね活動が活発な町内会ほど、地域内での防災活動が活発化していることが報告されている¹⁰。この中には、防災活動の行政主導に加えて独自で話し合いや連絡体制確立が進んでいる町内会や、危険個所の把握、マニュアル整備、災害時要援護者の把握、マップ作成等急応対策活動の整備まで実施されている町内会がある。

3 萩市における取り組み

3-1 萩市健康保健福祉計画による取り組み

萩市では「健康保健福祉計画」を 2007（平成 19）年 3 月に策定している。この「萩市健康保健福祉計画」は、萩市の少子高齢化の進行、家族形態の変化、地域の相互扶助機能の弱体化等で地域や家庭を取り巻く環境が大きく変化している状況のもと、地域に住む人が相互に助け合い、様々な活動でその人らしく安心して生活を送ることができる地域社会をつくることが重要と位置づけている。そのため、萩市民が主体的に地域課題の解決に取組み、お互いが助け合い、安心して暮らせるまちを目指し、各種関係機関等と連携して、萩市に置ける保健・医療・福祉を総合的かつ一体的に推進するために「萩市健康保健福祉計画」を策定した¹¹。

この「萩市健康保健福祉計画」では、要援護者問題については、「災害弱者に対する防災について」の項目で触れられている。この項目では、市民に対して災害に関する情報が的確に伝わるよう、通報機器の普及、コミュニティ FM 放送や防災メールの整備によって、

防災体制の機能強化を図ってきたことに触れ、今後は防災体制のさらなる促進、市の防災担当課や関連組織と連携を図りながら避難対策を推進するとされている。

具体的な対策として、(1)在宅の要援護者への対策、(2)防災設備等の設置促進、(3)社会福祉施設等の対策に大別されており、さらに在宅の要援護者対策として、要援護者の実態把握、支援体制の連携強化が定められている。

要援護者の実態把握については、社会福祉協議会、民生委員・児童委員の連携のもと、災害時に支援の必要な対象者や介護体制の有無について、住民のプライバシーに配慮しつつ実態把握をすることが明記されている。支援体制の連携強化については、社会福祉協議会のふれあいのまちづくり推進事業と連携し、情報伝達、救助、見守り活動等の支援体制づくりを進めていくことが明記されている。

3-2 萩市健康保健福祉計画の見直し

ところで、筆者は2011年度萩市健康福祉推進協議会代表者会議の委員を委嘱されており、現在、「萩市健康保健福祉計画」の見直しを進めているところである。2011年11月現在、第1回の代表者会議が行われ、ワーキンググループ会議での見直し案の意見交換を行った。今後、見直し2次案の意見交換、パブリックコメントの実施を経て、最終案の作成を行い、2012年3月に市長に最終報告、5月頃に計画書の配布が予定されている。

現在の見直し案では、在宅の要援護者対策に追加修正がなされている。その追加修正として、「災害弱者に対する支援業務が適切に行われるよう関係機関や自治会等との連携・連携体制が円滑に行えるよう、要援護者情報の情報システムの一元化を図り、支援計画の整備を推進する」旨が出されている。また、代表者会議での議論で、萩市のこれからの課題のひとつとして「萩で生まれ育って来た人と新しく萩に住んでいる人との融和」が挙げられた。地域内の話し合いが古参の萩住民のみで進んでしまい、新参の萩住民の意見が出にく

い環境や雰囲気があるのではないかという意見が出たためである。

4 萩市民の意識

4-1 公開講座とゆうゆうセミナー

2011年9月に筆者が担当した山口福祉文化大学の公開講座が萩市民館にて行われた。この公開講座は「高齢者が孤立せず地域の中で安心して暮らせるように一災害時の避難を考える」というテーマで開催された。公開講座に参加したのは30名で、そのほとんどが萩中央高齢者教室のゆうゆうセミナー受講生の方々であった。公開講座の受講者の内訳は、男性が1名で他は女性であった。

萩中央高齢者教室は、60歳以上の萩市民が各人の興味や好みに合わせて参加する生涯学習の一環として行われているものである。中央高齢者教室は表2のように様々なニーズに対応して開講されている。各講座によって開催頻度が異なる。ゆうゆうセミナー、書道講座、園芸講座の場合は隔月1回程度、老化防止体操、各倶楽部講座は月1回程度の頻度で開催されている。

表2 萩市の中央高齢者教室

講座名	主な内容
ゆうゆうセミナー	生活に関わる話や教養を深める話等の受講
書道講座	一人ひとりにあわせた手本をもとに講師が添削する
園芸講座	様々な寄せ植えを学ぶ
老化防止体操	椅子に腰掛けたまま、足腰の老化を防ぐ体操を学ぶ
倶楽部講座	俳句、歌謡、絵手紙、初心者向けパソコンの各講座がある

筆者の公開講座では、「自然災害時の避難についてど

のような工夫が必要なのか」という防災意識について講義を行った。講義は主に、「現在は健康体でも、自然災害が起きたときも健康体であるとは限らない。また自然災害は予期しないときに突発的に発生するものであるため、健康な時から“もし災害があった場合はどうすべきか”という意識と対策をそれぞれで考えておくことが必要とされる」旨の内容で行った。その講義内で、受講者に①普段の生活で自然災害から身を守る取組みとしてどんなことをしているか、②もし、自分が自力で避難できなくなった場合、どのような方法をイメージしているか、③そのために常日頃何をしておくべきかの3点についてアンケートを実施した。

アンケートの主旨は項目ごとに受講者が普段行っている防災対策・意識、想定している避難対策、そのための準備を把握するものであり、講義を通して改めて普段の生活や意識を振り返ってもらうことから、項目を設けずに自由記述で行った。

4.2 アンケート結果

講義終了後に回収をした結果、アンケート回収は13枚。受講者数30名のため回収率は43.3%である。

アンケート結果をそれぞれ同様の意見ごとにまとめたものが表3である。アンケートは自由記述のため、集計は複数回答として整理している。また、項目によっては無回答の受講者もいたことを付記しておく。

表3 アンケート結果

① 普段行っている防災対策・意識
災害用備品の持ち出し場所を決めておく (4)
避難する場所を決めておく (3)
今まで考えたことがない (3)
家具の転倒防止 (2)
身体を鍛える (2)
② 想定している避難対策

隣近所で助け合う (6)
あらかじめ親しい人に伝えておき、災害が起きた時にすぐに来てもらう (2)
すぐに消防、警察等に応援を頼めるように緊急連絡先を登録したり確認しやすい場所に貼ったりしておく (2)
電話で助けを求める (1)
③ 想定している避難対策にむけた準備
普段から隣近所と仲良くする (3)
日頃から災害情報を集める。(3)
避難場所や災害備品を準備、確認を忘れない (3)
自分なりに日頃から身体を鍛えておく (2)
留守にするとき等は自分の居場所を伝えておく (1)

() 内は人数

また、自由記述の中で、避難に関する心配事や問題点として、地域の絆の希薄化や地域固有の課題を指摘する回答もみられた(表4)。これらの回答は各質問項目の回答に関連して記載されており、特に自助だけでは対処しにくい問題であることが分かる。また、共助の限界を指摘した問題点であることにも注目したい。

表4 避難に関する問題点

<ul style="list-style-type: none"> ・ 隣近所の若い世帯にも声をかけようと思うが、声をかけてもらえるか心配だ ・ 病弱な身内がいるが、そういう者と一緒にどうやって避難するべきか分からない ・ 隣近所とよく話をしているが、周囲も高齢者ばかりでいざというときに助け合えるかどうか心配 ・ 萩は「よそ者」がなじみにくい土地柄のため、年配でも居住年数の浅い人にはなじみにくい。若い世帯等は孤立感が強いのではないか。
--

萩市内の高齢者数からすると、今回の母数は圧倒的に少なく、このデータだけで萩市内の高齢者の意識を

断定することはできない。しかし、受講者のほとんどが生涯学習に自ら参加しようとする高齢者の方々であることから、問題意識が高く高齢者層から上がる意見として参考になると考える。

①普段行っている防災対策としては、避難場所の確認や災害備品の確認を心がけている意見が多く見られた。萩市でも2010年9月に土砂災害ハザードマップを作成し、全戸配布を行っている。萩市の面積は約700km²で、山口県の11.4%を占める広大な面積がある。そのため、土砂災害ハザードマップは30地域ごとに作成され、地域住民にも分かりやすい地図になっている¹²。避難場所の確認という自衛の防災対策はその効果があると言って良い。その一方で、公開講座内でも土砂災害ハザードマップについて触れた際、「ハザードマップが家には届いていない」や「家に届いたと思うが見たことがない」という受講者が10名ほどみられた。また、「ハザードとはどういう意味なのか」という疑問をもつ受講者が3名おり、土砂災害ハザードマップの周知度についても課題が残る印象を受けた。これに関連して、防災意識に関するものとして、「今まで考えたことがない」という意見が3人（約16%）あり、今回のアンケート結果でも上位となっている。

②想定している避難対策としては、隣近所での助け合いを考えている受講者が半数と多数であった。それ以外には親しい人、消防や警察等が挙げられている。しかし、問題点にもある通り、隣近所での助け合いにも若い世代や県外出身者との融和が進んでいない、あるいは隣近所も高齢者ばかりで助け合えるかどうか不安の声が挙っている。

③想定している避難対策の準備としては、やはり隣近所とのつながりを深める意見や自衛手段として防災情報の収集という意見が多くみられた。

5 考察

5-1 当事者意識への喚起

東日本大震災に関する報道が連日続く中、全国的に

防災意識が高まっている。そういった状況の中で、萩の高齢者も避難場所や防災備品の確認は基本的、かつ簡易な防災対策として実施している傾向があるといえよう。他地域での自然災害の被害をみて、自分たちの問題に置き換えて自分の住む地域ならどこに避難すべきかを家族や隣近所と話題にすることは、防災意識を高める大きな機会である。その一方で、萩は歴史的にみても大地震や水害等の自然災害とほとんど無縁な地域である。集中豪雨に伴う一部浸水被害や田畑の水没等はあるが、生活環境に大きく影響を与える自然災害は歴史上ないに等しい¹³。そのため、基本的な防災対策をしているのと同数の意見として、「今まで防災対策を考えたことがない」という意見が多数意見として上がったことは、自然災害経験や避難経験の有無と無関係ではないと考えられる。

萩市ではないが、2009年7月21日に山口県防府市が集中豪雨となり、土石流が特別養護老人ホームを襲い、食堂にいた45名の入所者のうち7名が死亡する出来事があった。総務省消防庁国民保護・防災部防災課も「市町村における災害時要援護者の避難支援対策の実施状況」で、「平成21年7月中国・九州北部豪雨では特別養護老人ホームが被災し、多数の高齢者が犠牲となった。平成21年の風水害による死者・行方不明者76名のうち36名（47.4%）が65歳以上の高齢者であり、これは全人口に締める65歳以上の高齢者の割合22.5%（平成21年4月現在）と比較しても高い割合を占めている。特に、中国・九州北部豪雨では犠牲者のおよそ4分の3が65歳以上の高齢者であった」と説明している。それ以外の自然災害でも阪神淡路大震災では、兵庫県の記者発表によると、兵庫県の死亡時年齢は平均死亡時年齢が58.6歳で、65歳以上の割合が49.6%であった。年代別死者の順位では、1位が70代、2位が60代、3位が80代であった¹⁴。新潟県中越沖地震でも人的被害は、死者15名、重軽傷者2316名、合計で2331名と報告されている¹⁵。この死者15名の内訳は、直接的・物理的原因（家屋倒壊等）による死者

が11名、ある程度期間が経ってから死亡した者のうち、地震被害と何らかの間接的関係が原因による死者が4名となっている。さらに年齢別でみると、10名が65歳以上であった。つまり、自然災害の主な被害者層は避難に時間のかかりやすい高齢者であるといえる。その危機意識は常日頃からもっておく必要があるし、萩市としても避難方法だけではなく、誰が最も被害に遭いやすいのかという情報を明確にした啓蒙を続けていく必要性が求められる。

5-2 自主防災組織の意図的展開

先に紹介したガイドラインでは、関係機関共有方式を主軸に他の方式を用い、関係機関同士の連携で情報の共有化を図ることが強調されている。つまり、地域内の要援護者情報は保健師やケアマネジャーが多く有していることから、この情報を母集団として行政職員や民生委員等が同意方式で情報の集約に当たることを想定している。その一方で、現に避難時の支援をするのはより身近な地域住民等が想定される。行政が中心になって作成した要援護者情報も、避難支援をする側に伝えられなければ活用されない。実際に避難を必要とする自然災害が発生したときに避難支援が機能しない可能性がでてくる。

つまり、市町村が主になるのではなく、さらに小さな単位を主体にする視点が必要になる。この場合の小さな単位は学区よりも町内会等の住民自治区単位が想定される。ある程度構成員が顔見知りレベルでも知っていることで、要援護者もより不安が軽減した状態でサポートを受けられること、さらに近所付き合いという身近な共助が構築できることが期待されるためである。住民同士が連帯感を保つことができ、地域の防災活動を効果的に行うことができる組織規模であること、さらに住民の日常生活上の範囲として一体性のある規模としても、町内会等の住民自治組織は適当な役割を有している。また、萩市でも核家族化として高齢者世帯の増加により家族内の問題解決能力が低下している。そのような中で、単なる地域内の管理だけでは

なく、親睦や交流を深める意義が町内会等の住民自治組織にはある。さらに、災害対策基本法¹⁶では、地域における住民同士による防災活動が重視され、地域住民による自主防災組織の設置規定が設けられている。この自主防災組織は町内会等を母体として設置することが想定されていることから、町内会等の住民自治組織が主軸として具体的ネットワークを構築することが期待できよう¹⁷。

町内会について、岡西、佐土原は横浜市内の町内会に調査を実施し、50%の町内会が活発な活動をし、ほぼ同程度の割合で地域住民同士のコミュニケーションは親しいことを論じている¹⁸。また、地域内の災害危険度等にも影響を受けるが、概ね活動が活発な町内会ほど、地域内での防災活動が活発化していることが報告されている¹⁹。この中には、防災活動の行政主導に加えて独自で話し合いや連絡体制確立が進んでいる町内会や、危険個所の把握、マニュアル整備、災害時要援護者の把握、マップ作成等応急対策活動の整備まで実施されている町内会がある。萩市の場合、町内会構成員が高齢者で多く占められる地域も少なくない。そのため、平時から話し合ってお互いに助け合う土壌を作っていくことが求められる。

「共助」という視点からも、ある住民がある住民を手助けしたことを「助け合い」とはいわない。相互に働きかけることで「助け合う」関係になる。人と人とのつながりを平時から作っていく中で助け、助けられる関係が生まれてくる。萩原²⁰が、コミュニティを「人と人とのつながり」と定義づけているように、普段からつながりを構築できる地域関係づくりと事前の情報把握をしていかなければならない。

長く萩に暮らす市民にとっては、血縁と地縁によって地域内の交流ができていく。当然、どの地域にどうい人がいて、どういう困り事があるのかを把握することはある程度容易であろう。その情報をただ持っているだけではなく、どう活用するかを話し合ったり町内会ごとに支援マップを作る等の工夫が求められる。

ただし、避難訓練と同様で、そのときがきたら自然と対処できるというものではない。ある程度は役割分担を決める等のシステムティックな対応と慣れが求められる。支援マップを作るだけでなく、町内会ごとで避難訓練を実施することで、地域内の輪づくりにも貢献できるものとする。そして、そういった基盤を行政である公助がバックアップするシステムづくりをトータルで進めて行くことが求められるであろう。

5-3 今後の課題

今後の課題としては、住民間の温度差をどう埋めて行く努力をするのかであるとする。共助の要である地域のネットワークや地域内の交流を進めて行くためには、対等な立場で話し合いができたり交流関係を構築していかなければならない。

先の「萩市健康保健福祉計画」代表者会議での議論の一部、公開講座でのアンケート結果にもあるように、市外出身者で萩に新しく住んでいる住民が地域の活動等に消極的な傾向がある。特にそういう階層は集合住宅に住むケースが多く、都市部同様に地域交流が希薄になりやすい。また、町内会等の話し合いにおいても、積極的に意見を交わすよりも意見に追従する傾向が強い。日常生活での地域との関わりの度合いにもよるが、同じ地域住民間でも居住年数等によっては溝ができやすい。その課題を放置したまま、緊急を要する災害時の避難で助け合いをすることは難しい。防災自主組織である町内会等を活性化するためには、住民同士の輪づくりを地道に行ってこそ意味のあるものになると考える。

6 おわりに

少子高齢化を解決する方法のひとつは、新しい住民の獲得である。その新しい住民を新しい共助の一員として迎えるには、長く住んでいる住民が積極的に意識的に関わりを作ろうとしたり、新しく住む住民であるがゆえに感じる孤立感や生活不安等に耳を傾けたりといった努力が必要とされる。

特に長く住んでいる住民の多くが高齢者であり、万が一自然災害が発生した場合の要援護者になる可能性の高い階層である。そういった階層の人たちが自ら地域の輪づくりに注力することはもちろん、新しく住民になる世代もまた歩み寄りながら共に地域を支える社会資源となっていく。その積み重ねが突発的に訪れる自然災害への共助という強い力になり、さらに自然災害以外でも地域生活の向上や地域内の円滑な課題解決へとつながっていくのである。

【引用・参考文献】

- 1 萩市ホームページより。平成23年10月現在
- 2 災害時要援護者の避難対策に関する検討会「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」内閣府。
http://www.bousai.go.jp/hinan_kentou/060328/hinanguide.pdf
- 3 身だしなみや掃除等の身の回りの世話からベッドなどからの起き上がりや立ち上がり、寝返り、歩行等の移動動作も自力では困難な状態。日常生活動作の多くで介護が必要な状態で、1日の介護に要する時間の平均が70分以上90分未満の者。
- 4 身体障害は1級から6級までである。視覚、聴覚または平衡機能、音声機能・言語機能または咀嚼機能、肢体不自由（上肢）、肢体不自由（下肢）、肢体不自由（体幹）、肢体不自由（乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害）、各種内蔵機能、免疫機能のそれぞれで障害の程度と区分が定められている。
- 5 療育手帳は根拠法がなく、都道府県（政令指定都市）の独自で発行手続きが行われる。全国統一の障害程度区分がなく、都道府県等によって違いがみられる。大まかには、最重度の知的障害をA、重度の知的障害をB等とアルファベットで整理しているが、厳密な区分規定はない。
- 6 立木茂雄；災害時要援護者支援の課題と対策—市民、地域、行政に求められること—，都市問題研究 59-6, 58-60, 2007

- 7 1959年の伊勢湾台風による被害への対策から制定されたのが、災害対策基本法である。
- 8 総務省消防庁；自主防災組織の手引—コミュニティと安心・安全なまちづくり—, 15, 2007
- 9 岡西靖、佐土原聡；横浜市内の自治会町内会における日常の活動と防災に関する調査研究, 地域安全学会梗概集 16, 104-105, 2005
- 10 岡西靖・佐土原聡；地域防災力向上のための自治会町内会における地域コミュニティと災害対策に関する調査研究—横浜市内の自治会町内会を対象としたアンケートに基づく考察—, 日本建築学会計画系論文集 609, 83, 2006
- 11 萩市保健福祉計画, 序論第1章「策定にあたって」, 9, 2011
- 12 萩市が作成配布しているハザードマップは土砂災害ハザードマップ、洪水ハザードマップ、ため池ハザードマップで合計41種類である。また、地震ゆれやすさマップを作成中となっている。
- 13 内閣府ホームページ「過去の災害一覧」
<http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/kyoukun/1/sankoshiryo.pdf>
- 14 兵庫県「阪神・淡路大震災の死者にかかる調査について（平成17年12月22日記者発表）」による
- 15 新潟県報道資料「平成19年7月16日に発生した新潟県中越沖地震による被害状況について（第282報）」
2011年7月14日現在
- 16 1959年の伊勢湾台風による被害への対策から制定されたのが、災害対策基本法である。
- 17 総務省消防庁；自主防災組織の手引—コミュニティと安心・安全なまちづくり—, 15, 2007
- 18 岡西靖・佐土原聡；横浜市内の自治会町内会における日常の活動と防災に関する調査研究, 地域安全学会梗概集 16, 104-105, 2005
- 19 岡西靖・佐土原聡；地域防災力向上のための自治会町内会における地域コミュニティと災害対策に関する調査研究—横浜市内の自治会町内会を対象としたアンケートに基づく考察—, 日本建築学会計画系論文集 609, 83, 2006
- 20 萩原良己・畑山満則・寺尾京子・金行方也；京都市旧市街地における災害弱地域と高齢者のコミュニティに関する研究, 京都大学防災研究所年報 46, 2003

The Consciousness of Elderly People at Disaster in Hagishi, Yamaguchi and Community Welfare

Junichi YOKOYAMA

Abstract :

There is no telling when attack a natural disaster. If healthy, refuge action can be taken by itself. But, when physical strength declines and refuge by own strength becomes difficult, you have to utilize the support of those other than self-help.

In Hagi where an elderly ratio is high, it was investigated how elderly people would consider the correspondence at the time of a disaster. Then, the role and subject of the town association of the resident autonomy organization which becomes the support at the time of a disaster were discussed.

It can support each other in case of emergency just because there is exchange from usually. It becomes a future subject to build intentionally relation with the residents who live for a long time, and the residents who began to live newly.