

都市の リスクマネジメント

第132回

「防災教育」と自治体の課題

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長、神戸大学名誉教授

室崎益輝



減災では、対策の足し算による被害の引き算を求めている。その対策の足し算では、ハードウェア、ソフトウェア、ヒューマンウェアの足し算が求められる。現在の自治体を見ると、ハードウェアやソフトウェアに重点が置かれており、人を対象としたヒューマンウェアはおろそかにされている。今回は、この遅れているヒューマンウェアに焦点を当て、災害に強い人づくりという視点から「防災教育」を取りあげる。

防災教育の必要性

減災に資するヒューマンウェアは、被災者としての人間と被災者としての人間の両面から考えなければならない。被災者の立場で見ると、被害を防ぐ資質やケアを獲得すること、被災者として求められる。体力づくりはもとより福祉対策や心のケアが求められるゆえである。被災者の立場で見ると、被害を防ぐ能力や環境を獲得することが求められる。意識啓発はもとより、防災教育や防災訓練が求められるゆ

えんである。自治体は、災害看護、健康福祉、防災教育、人材育成に力を入れなければならない。

東日本大震災では、ハードの堤防が構築されており、ソフトの情報システムが整備されていても、人々の命は守れなかった。犠牲者が出たのは、堤防があるので大丈夫と思いついで逃げなかった人、警報を聞いても来るはずがないと思いついで逃げなかった人がいたからである。人間の心の中の油断や慢心、あるいは無警戒や偏見が災いしたのである。人間の心を変えなければならぬということである。この反省から、東日本大震災後に国や自治体などの公的機関、さらには学校、加えてさまざまな市民団体が防災教育に力を入れるようになってきている。

東日本大震災の翌年に改正された災害対策基本法には、住民には災害伝承や防災学習に努める責務のあること、自治体などの公的機関には防災教育を行う努力義務のあることが規定された。官民挙げて防災教育に取り組ま

なければならないということである。

防災教育の方向性

災害に強くなるためには、減災のための心・技・体が欠かせない。技は、被害軽減に必要な技術をいう。災害を制御する技術や被災者の救済を図る技術だけでなく、コミュニケーションやコーディネーションの技術が求められる。体は、被害軽減に必要な体制をいう。協働や補完のためのバックアップシステムやセーフティネットワークといった体制が求められる。

問題は心である。慢心や偏見は心の問題である。ところで、この心を育む教育では「何をどのように育むか」が問われる。意識、認識、知識、見識という四つの「識」が求められる。その中で、一般的にハウツーものの知識を教え込むことに、防災教育が偏りがちである。「グラツときたら机の下」と教えられていた子どもが、戸外にいたのに机を求めて家の中に飛び込んだという話を聞いた。マニユア

Risk Management

ル主義の弊害に留意しなければならない。

知識の前に認識、認識の前に意識を育むことを優先したい。認識は、自らで危険性を見分ける心の働きをいう。偏見を克服するには、自然や社会の中に潜むリスクを正しく認識する力がある。その危険を理解しようとする姿勢は、安全を優先する意識や命を大切に思う意識から生まれるので、意識づくりにこそ力を入れたい。この意識、認識、知識がそろうて初めて、判断力や行動力につながる見識が身に付く。防災教育で、正しく恐れる力、正しく備える力、正しく行動する力、正しく支える力を育みたい。

どのように育むかでは、伝承と継承の交流、座学と実学の融合、専門知と現場知の連接といった視点が欠かせない。伝承と継承では、過去の災害の経験を伝えるとともに学ぶことが求められる。座学と実学では、講話を通じて教育することも大切だが、実践や訓練を通じて教育することが求められる。この実学は現場知にも通じる。現場知は、現場で学ぶことを求めている。被災の現場や危機管理の現場に蓄積されてきたノウハウを受け継がなければならない。ただ、現場知だけでは不十分で、災害や減災に関わる専門知がある。高度な知見や技術の習得が同時に欠かせないということである。

この現場知と専門知の獲得に関わって、人材の育成が求められている。防災教育をヒマ

ワリの種をまいて花を咲かせるプロセスに置き換えると、その担い手として「土の人、水の人、風の人、陽の人」がいる。土の人は地域や組織の構成員で、現場知を持っている。風の人は防災の研究者やトップリーダーで専門知を持っている。種を風で運ぶように専門知を運ぶ役割を果たす。水の人は地域や組織の防災リーダーである。土の人のそばにいて水をやるように、風の人をつなぎ土の人を育む。地域の中にも職場の中にも学校の中にも、防災士のような水の人を配置しなければならない。

自治体の役割と課題

陽の人は行政である。明るい太陽の光を差し込んで、土と水と風の営みを後方から支えるのが行政である。行政と住民の関係は、学校の先生と生徒の關係に置き換えられる。先生である行政は、生徒である住民の背中を押しつつ手を取って育てなければならない。行政には、防災教育リーダーとなる人材を育成し、教材やプログラムを提供することが求められる。防災では、地域教育に加えて学校教育、家庭教育、職員教育を進めていくことが求められる。学校教育や家庭教育を支援することも行政の役割である。学校教育を学校の先生任せにせず、自治体や教育委員会を挙げて学校の防災教育に取り組みねばならない。

東日本大震災での大川小学校の悲劇では、学校の教員や教員養成の在り方が問われた。この教員や職員の資質が問われているのは、行政も同じである。最近の災害対応では、首長をはじめとする職員の経験不足や知識不足があだとなって混乱が生じている。危機管理の職員だけでなく全職員を対象にした細やかで持続的な教育、加えて首長を含むトップリーダーを対象にした、密度の高い教育を心掛けなければならない。防災教育は「隗より始めよ」で、自治体自らがその範を垂れなければならない。

筆者プロフィール

室崎益輝 (むろさき よしてる)

1944年生まれ。京都大学工学部卒業、同大学院工学研究科修士課程修了。神戸大学都市安全研究センター教授、独立行政法人消防研究所理事長、消防庁消防研究センター所長、関西学院大学教授、ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長を経て、2017年より兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長、神戸大学名誉教授。日本火災学会会長、日本災害復興学会会長、地区防災計画学会会長、中央防災会議専門委員、消防審議会会長などを歴任。日本建築学会論文賞、日本火災学会賞、防災功労者内閣総理大臣表彰、兵庫県社会賞、神戸新聞平和賞、NHK放送文化賞などを受賞。著書に、『地域計画と防火』（勁草書房）、『建築防災・安全』（鹿島出版会）、『大震災以後』（岩波書店）など。