

■■■「釜ヶ崎の防災・減災を考える」シリーズ(2)のまとめ

釜ヶ崎のまち再生フォーラム（事務局長）ありむら潜

学習会「西成区の防災対策～市民防災研修アクションプランを中心に～」

語り手：平井隆氏（西成区区民企画室長代理）

2005年1月11日（火） @西成市民館

参加者 15人

■まず、大阪市全体のプラン＝「**大阪市地域防災計画**」が策定されています。

これらは災害対策基本法に基づき、大阪市防災会議が策定したものです。

震災対策編・風水害対策編・資料編などから成っています。

膨大な量です。大阪市のホームページにありますので、一度のぞいてみてください（下記）。

とにかくこういうものがあるということを知っておくことはだいじです。

<http://www.city.osaka.jp/kikikanrishitsu/bousai/torikumi/chiiki.html>

■それを前提として、平井さんは「**西成区における防災体制**」についてレジュメをもとに説明してくれました。（→レジュメがほしい方は当再生フォーラム事務局まで。090-8448-0315ありむら）

それをそのままここに再掲しても読み物としてはつまらないので、話を先にすすめます。

■**要点**（筆者たちの受けとめ方をここにざっくりばらんに書くかたちで、勉強会の内容を伝えたい）

1) 行政側の対策は阪神大震災以後の10年間にかなり進んでいることがうかがえる。大阪市においても、われわれが事前に予想していたよりは計画の策定はけっこうすすんでいる。

2) 地震における西成区の災害シュミレーションをすると、木造老朽アパート等の倒壊による圧死・火災死等被害は釜ヶ崎地域内よりもむしろ西成区南部の密集地域に起こるようになる。考えてみると、ここには釜ヶ崎の現役労働者や居宅保護中の単身高齢者が多数住んでおり、「もう一つの釜ヶ崎防災問題」があることを発見。

3) 釜ヶ崎地域内部では道路区画整理事業やバブル時の簡宿いっせいで建て替えにより、そのような家屋倒壊・道路寸断は相対的に少ないのではないかと。かわりに、避難場所や水・食糧の配給場所が学校等の3ヶ所程度に集中する計画になっているが、

このほうがむしろ混乱を招くのではないか。

初動段階でも自律的に機能する可能性がある拠点施設(サポーターハウス、キリスト教系施設、ハードとしてのシェルターなどなど)はかなりあるので、こうした所へも配給する「分散型」のほうがリスクを回避できるのではないか。

(→これには、後日、異論も聞かれた。「いや、初めの72時間は配給場所が定められることはしかたないことだ。備蓄場所であることや体を動かさない人たちのケアの問題など。そのほうが混乱を少なくできる」と)

4) どのようなりっぱなシステムをつくっても、それが実際に機能するかどうかは、結局「ヒト」がどう動くかにかかっている。

分担の割合(あるいは、効果の割合?)は「公助1、共助2、自助7」の比率だともいわれているとのこと。

5) 現場で大きな役割をはたすと思われる地域防災リーダー体制は連合町会側ではすでに選ばれ、ある程度訓練も受けているが、労働者系住民の側では選出すらされていない。3)が機能するにはここが課題なのではないか。

野犬対策会議のような円卓会議が防災問題で呼びかけられないか。

6) まちづくりNPOではあるが、防災NPOではない再生フォーラムの組織性格と矛盾しないかたちの、何らかのアクションに結びつけたい。それは何か。

「次回のひろばに区役所への質問や要望を持ち寄ったらどうか」「ひろばで出された意見をまとめて区役所に提出したらどうか」などの声が出た。

7) 次回の「定例ひろば」は「市民団体はどうしたらいいのか。何ができるのか」について、神戸の先達NPOを呼んで話を聞くことにしよう。

## ■ 上述についての more information

### 1) 行政サイドの取組み

「防災計画」にもとづく体系だった説明をじっと聞いていると、ペースは遅いし、不十分ではあろうが、行政としてそれなりに準備はしているように感じられること。そして、われわれ個々人がバラバラにイメージしていることを役所の防災計画文書の流れに沿って照らしあわせていくと、論点が整理されていくように思います。

どの部分が問題か、地域住民はどの部分で役割をはたせばいいか、釜ヶ崎ではどんな状況がうまれそうか等をイメージできていくと感じました。

たとえば、タイトルだけでも転記してみよう。

- 1 大阪市地域防災対策
- 2 区における防災体制
  - ①災害本部の設置 災害対策本部、災害対策警戒本部、災害対策緊急本部
  - ②動員体制 1～5号動員、区緊急本部員
  - ③避難所 同報無線、一次避難所、収容避難所、広域避難所、避難所の鍵
  - ④地元の消防体制 女性防火クラブ、自衛消防協議会、淀川右岸水防事務組合
  - ⑤情報の伝達 都市防災情報システム、防災行政無線、
  - ⑥備蓄物資 避難所、区役所、市
  - ⑦東南海・南海地震による木津川の津波

## 2) 西成区南部の老朽木造アパート居住者対策

この部分への取組みはまったく空白であるように思われます。  
当該住民たちへの啓発も皆無のように思います。

## 3) 水・食糧の配給がなされる場所が数少ない所に集中する問題

「西成区防災マップ／保存版」（西成区広報紙「にしなり我が町」04年10月号に掲載。  
または、[http://www.city.osaka.jp/nishinari/outline01\\_hinan.html](http://www.city.osaka.jp/nishinari/outline01_hinan.html)）では次のようになっています。

- ▼一時避難所・収容避難所（あいりん地域関係）  
今宮中、萩之茶屋小、弘治小、
- ▼広域避難場所（大火となったとき避難できる公園など）  
天王寺公園、阿倍野再開発地区、西成公園・津守公園一帯

## 4) 地域防災リーダー

このテーマでは町会系と労働者系の意識のギャップは極端に大きい。  
せめて支援団体のリーダー同士の話し合いによるすりあわせが必要なのではないか（防災サミット）。

## 5) 提案

物資配給拠点の多様化

簡易トイレの配置

当地域独自性の検討→日頃から炊き出し等が存在したり、野宿の中でサバイバル方法を  
知っていたり・・・

## ■その他のやりとりメモ

### ○システムよりはヒトが命を救う

「上町地震は震度 7 と想定している。阪神大震災のときは死者の 8 割が家屋倒壊の下敷きとなり、そのうち 8 割が現在の建築基準法制定以前の建築物だった」

「区役所職員用の震災初動活動も作成している。これはパニックにならないようなるべくシンプルにしている」

「つながりのない単身高齢者、身障者はどうなる？」

「昭和 55 年（1980 年）以前の建築物なら家屋が倒壊し、道路をふさぐ。あいりん地区は 80 年代後半に多くの簡宿が建築更新されているので、倒壊は少ないのではないか」

「非常時には区・市から食糧・水を運んでくる。近隣自治体と協力の協定を結んでいる。米屋さんなどとも協定を。水の提供ではコンビニとも」

「神戸では 3 万人前後が近隣の人によって命を救助された。しくみ（システム）もだいじだが、結局は人間の力が決める。公助 1：共助 2：自助 7 の比率だ」

### ○集中と分散の問題

「釜ヶ崎では家屋倒壊や火災死は少ないだろう」

「ライフラインが止まることによるパニックがある」

「避難所はどこにでも入れるのか」

「水と食糧があるからそこに集まる」

「それがあれば避難所に集まる必要はない。集まることによるパニックがある。だからそれらを各所（サポーターハウスとか、自律的に運営できる支援団体・福祉施設）に届けてくれればいい。そのほうが混乱は少ないのでは」

「なるほど。三角公園などはふだんから炊き出しをしているわけだし」

「区役所地下 2 階や（大公園などの）広域避難所、（学校などの）収容避難所などの備蓄倉庫に常にさまざまな物資が備蓄されている。例。飲料水なら、西成公園には 400 トン、天下茶屋中学 50 トンなどなど。食糧や医薬品、毛布、日用品なども」（→レジュメにリスト添付あり）

「そこが拠点になるわけか」

「あいりん総合センターがあのように地震に弱い（そのように見えるという意味）設計でなければ、住民間の摩擦問題をクリアできる一番の避難所になれるのに」

「あと 10 年で建て替え期限が来るので、そのときにはその観点も提起すべき」

### ○あいりん周辺のほうが深刻かも

「老朽建築物密集市街地となっている西成区南部に釜ヶ崎から単身の、つながりのない高齢者たちが居宅保護でどんどん移転しつつある。こちらのほうが深刻な問題を含んでい

るということになる」

「ここでは住宅一般の改善もだいじな課題となる」

#### ○町会とのギャップの大きさ

「あいりん地域に話を戻すが、町会のほうは“地域防災リーダー”というのが各連合町会ごとに（16名ずつ）選出されて訓練を受けている。防災リーダーが学校のカギをあけるようになっている。労働者住民側にも早急にそれをつくらなければいけない」

「いくつもあり日常活動をしている支援団体がそれにふさわしいのだが。この点での両住民間の意識のギャップは大きい」

「せめて、リーダー同士話し合い、すりあわせる場ができればいいのだが。これが一番の実践課題かな」

「野犬対策のときに区役所を入れて円卓会議ができたような、防災サミットが必要ですね」

「それと“地域内防災マップ”のようなものをつくることも課題かな」

「自警団だが、神戸ではそれができて縄張りができたという話も聞いている」

#### ○公園・河川敷野宿者への対応

「西成公園、南津守などの野宿者へは情報はどう伝達されるのか」

「区の広報車と無線で誘導する。避難所へ行くよう広報する。食糧や水もそこにある。

今も台風が来ると職員が出かけている。水害は、なにわ大放水路完成後は浸ることはほとんどないだろう」

「公園や河川敷の野宿者はあえて避難所へ誘導しなくても、自分たちでどこへ行けばいいか知っているし、（台風のときなど）すでに避難もしている」

「役所にも“一時避難所はどこか？”という問い合わせはある。でも、学校の講堂なので、実際は独りポツンとなってしまう、暖かい別のところに移ってもらったことがある」

→**報告者追記**。神戸での経験として、「神戸の冬をささえる会」の話をここに書く。

「避難所では家が壊れているかどうか“被災者”であるかどうかの基準とされた。そのため、もともとホームレスだった人たちは学校の避難所に入れてもらえなかった。ましてや被災者補償などいわんやだった」

「こうしたホームレスの人たちを救う問題では、やはり支援団体の動き（夜回りをするなど）が決定的な役割を果たした」

#### ○まとめかた

「この防災学習会シリーズをもう少しすすめていって、ある時期に地域横断型の防災シンポジウムを開催したい。要望や提案なども出ると思うので、それを行政に提出できないかと考えている」

「それを待たずとも、各自で要望があれば持ち寄って議論すればいいのでは」

以上