

津波避難と自助・共助・公助、 そして“弱い”民主主義

関西大学社会安全学部長・教授
中央防災会議 防災対策推進検討会議
南海トラフ巨大地震検討ワーキンググループ座長



河田 恵昭

先の東日本大震災では、およそ40%近い住民が避難しなかったことがわかっている。津波の死者が発生した地域では、例外なく震度5強以上の揺れが1分以上継続したこともわかっている。なぜ避難しなかったのか?その理由は色々あろう。参考になる事例がある。その約1年前にマグニチュード8.8のチリ地震が発生し、岩手県沿岸にも大津波警報が発令され、避難勧告が出た。そのときも35.6%の住民は避難しなかった。その理由は、避難しなくてよいと思った(58.7%)、ほかの地域を見てから判断した(要はすぐに避難しなかった)(18.8%)そして仕事などがあって避難できない状態だった(16.7%)ということだった。確かに来襲した津波の高さは50から60cm程度であって、誰も犠牲にならず、養殖いかだなどの水産施設の被害に終わった。

この結果を知ったとき、「何と独りよがりな理由だ。これでは、もし大津波が来襲すれば万を超える犠牲者が必ず出る」という危機感があった。だから、2010年12月に「津波災害」という題名の新書を出版し、まえがきでこの執筆動機を明示した。その3か月後に書いたことがそのまま起こってしまった。防災研究者として、あらかじめ指摘した通りのことが起こったことが残念でならない。起こってほしくなかったから

こそ執筆したのであり、凶星であってもそのようなことは誇りにはならない。そして、なぜ避難しなかったのかということ深く考えてみると、その理由は簡単でないことが徐々にわかりだしてきた。

災害でいのちを亡くさないのは自己責任の原則である。だから、自己責任が十分に取れない子どもの安全は、保護者の責任である。これは実は、民主主義の大原則でもある。フランスの哲学者ジャン・ジャック・ルソーは1789年のフランス革命の勃発に大きな役目を果たしたといわれる『社会契約論』の中で、「本当に自由な国では万事自分の手で行い、何一つ金づくでは済まさない」と主張した。欧米先進国の民主主義は国民の“血と汗の結晶”である。そして、わが国は太平洋戦争の敗戦の結果、半ば強制的にそれを移入した。つまり、押し付けられたのである。したがって、制度は民主主義に改まったのであるが、その精神は置き去りにされ、その状態が現在まで続いているような気がする。昨今のわが国の政治の混迷は、まだまだ制度としての民主主義が根付いていない証拠であろう。

本当にわが国に民主主義が根付いているのであれば、津波避難は住民にとって必須なものであるから“自助”として守るのが当然である。安

全と安心は住民のためにあるから、その約束を守るのは当然であるという精神こそが民主主義なのである。筆者が宿泊していたイギリスのホテルで体験したことは、まさにそのことを示している。未明に非常ベルが部屋と廊下中を鳴り響き、宿泊客全員が静かに階段を下りて玄関の広場に避難した。バスタオル1枚を身体に巻きつけて、とっさに避難してきたことを示す二人の若い女性も混じっていた。それだけ緊急事態であったということである。結果は、誤報であったけれど、誰一人苦情を言わなかった。わが国であれば、「まず、誤報だ」ということになる。だから、深夜のホテルや旅館の火災では、いまだに逃げ遅れた多くの犠牲者がでることがある。

そして、東日本大震災では、ボランティア活動の立ち上がりが遅いことが問題となった。被災地も被災者もボランティア頼みになっている様子も明らかになった。これを“共助”と理解する流れがわが国にはある。しかし、災害対応において、自治体が本来、自分たちが担当しなければならないことまでボランティア活動に期待するのはどう見ても行きすぎであろう。行政ができないところ、すなわち、行政サービスの隙間を埋めるのがボランティアなのである。これを勘違いしている自治体関係者が多く存在している。水防団や消防団こそがボランティア活動の典型であり、わがまちは自分たちで守るのである。欧米先進国では、洪水はん濫の危険があるとき、堤防補強の作業に従事するのは軍隊と地元住民であり、スカート姿の女性がそれに加わる姿がここかしこで散見される。災害が起こったときに全国からボランティアが駆け付けるのは、極論すれば、わが国のボランティア活動が“弱い”民主主義とつながっている証左なのである。

その上、「防災・減災対策は公助として、行政がやるものである。だから、それに従うかどうかは住民の判断にゆだねられる」、などという住民の勝手な論理がまかり通っている。これで

は、災害情報がいくら「正確、迅速、詳細」になっても効果を発揮しないだろう。全国的に、大雨洪水警報が発令され、避難勧告が出されても、それに従うのは住民の10%以下であるという事実は、このことを裏付けている。筆者はこれを“弱い”民主主義と名付けた。自分たちの問題であるにもかかわらず、それを棚上げにして他人のせい(この場合は行政)にするということである。このような事例は枚挙に暇がない。たとえば、日本政府は30年後の原子力発電所への依存率を3種類用意し、それを国民に選ばせようとしている。本来であれば、政府が将来の方針を説明し、国民に協力を呼びかける姿こそが民主主義であろう。事実、ドイツはメルケル首相が、20年で脱原発を実現することを国民に約束した。それが実現できるかどうか不透明であっても、危険なものは排除するという哲学がそこに貫徹されている。これこそが“強い”民主主義であろう。

そして、同時に、ドイツでは、大電力を必要とするリニア新幹線計画を断念したことも報じられている。わが国では2027年にリニア中央新幹線が東京と名古屋間を、そして2045年には大阪まで延伸の予定である。JR東海はこれを“夢の新幹線”と呼んでしきりにPRしている。しかし、少なくとも現在の東海道新幹線「のぞみ」の3倍以上の電気エネルギーを必要とするエネルギー浪費型の鉄道を走行させるために、100万キロワット級の原子力発電所を新設する必要があることなどは一切明らかにされていない。新技術の導入に意欲的な中国政府でも、リニア新幹線は、上海の浦東国際空港と市の郊外間約30kmで実用化されているのみにとどまっている。ほかの新幹線計画は、すべて現行のシステムを採用することになっている。その理由は明らかにされていないけれど、コストの問題だけではなくエネルギー効率の問題があると推察される。

このように、わが国では防災や減災の問題にとどまらず、原子力発電所問題に代表されるよ

うな、“弱い”民主主義を示す事例が多数みられる。そして、リニア中央新幹線などの関連事項に対する必要な情報開示も行われていない。これも“弱い”民主主義の例である。このような社会環境の中で、津波避難の問題を簡単に解決できるとは考えられない。しかし、放置することも許されず、“弱い”民主主義のせいにしても、問題は解決しない。そこで、まず、時間がかかっても防災教育を通して、「いのちの尊さと生きていくことの大切さ」を学ぶことが先決であろう。防災教育を受けた児童・生徒が大人になって、自分の子どもにそのことを伝えることができるようになったとき、防災教育は完結する。その意味で、和歌山県教育委員会がこれまで進めてきた防災教育が、今後とも拡大・継続されることを祈念してやまない。何しろ迫りくる南海トラフ巨大地震は和歌山県民にとって待ったなしの脅威だからだ。