

11章 災害観と地震防災対策への考え方

自然災害への対処の方策は時代とともに大きく変化してきている。技術が発展し、自然災害による被害を大幅に軽減できるようになった現在でも、阪神・淡路大震災のような大災害は発生する。来るべき巨大災害、東南海・南海地震にどう立ち向かうべきか、それは人々が災害をどう捉えているのかという災害観によるところが大きい。また最近、自助、共助、公助ということがよく言われるが、誰がどのように役割を分担し、災害に備えるべきと人々は考えているのかを知ることも重要である。

本章では、社会が自然災害にどう対処すべきかという基本的考え方及び自助、共助、公助の役割分担に関する質問への回答を分析する。自然災害に対する基本的態度については4つの質問を、また、防災対策の役割分担=自助、共助、公助に関しては6つの質問を用意した。

(1)自然災害への基本的態度

自然災害に対する基本的態度に関しては、人間の力の限界をどうみるかという点を中心に尋ねた。ひとつの極端な考え方として「自然の大きな力の前では、人間の力など無力であり、対策などしても仕方がない」というものがあり、それとほぼ対極の考え方として「自然の力は確かに大きいですが、適切な対策をとれば被害を大きく減らすことができる」という考え方を取り上げた。この人間の力を大きいとみる考え方に立ったとしても、表現を逆転させると、被害を大きく減らせたとしても「災害による被害をゼロにすることは不可能であり、ある程度の被害が出るのは仕方がない」という考え方になろう。人間の力の限界を

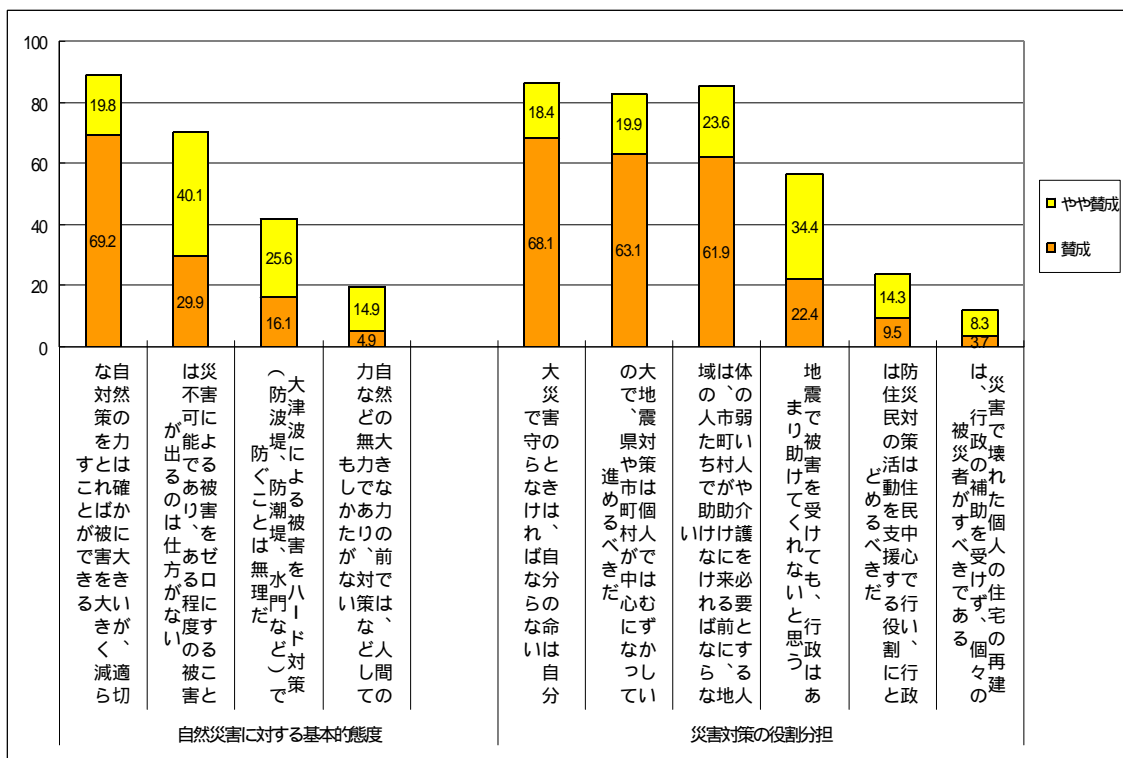


図11 - 1 災害観--人間の力の限界と防災対策の役割分担についての考え方 全県・4県平均(単位 %)

強く意識する考え方を、具体的に大津波対策に当てはめて質問にしたのが「大津波による被害をハード対策（防波堤、防潮堤、水門など）で防ぐことは無理だ」である。この4つの考え方への賛否（「賛成」「やや賛成」「やや反対」「反対」）を尋ねた結果、図11-1のような結果が得られた。もっとも多くの人々が「賛成」もしくは「やや賛成」と答えた（この両者の合計を同意率と呼ぶことにする）のは「自然の力は確かに大きい、適切な対策をとれば被害を大きく減らすことができる」（89.0%）で、ほぼ9割の人が同意している。次に同意率が高いのは「災害による被害をゼロにすることは不可能であり、ある程度の被害が出るのは仕方がない」（70.0%）で、「自然の力は確かに大きい、適切な対策をとれば被害を大きく減らすことができる」という考え方に反対の人の89.3%が同意している。災害による被害をゼロにすることは不可能という表現の中に、人間の力の限界が色濃くでている点に反応したものと考えられる。

人間の力の限界を極端に強調している「自然の大きな力の前では、人間の力など無力であり、対策などしても仕方がない」という考え方への同意率は19.8%と2割を切っている。「対策などしても仕方がない」という消極的な態度に反発があったのではないかと考えられる。大津波への対策をどうするかという具体的な問題に、この考え方を敷衍した「大津波による被害をハード対策（防波堤、防潮堤、水門など）で防ぐことは無理だ」への同意率はやや上昇して41.7%である。

この4つの考え方の中には、図11-2のような相関関係がある。

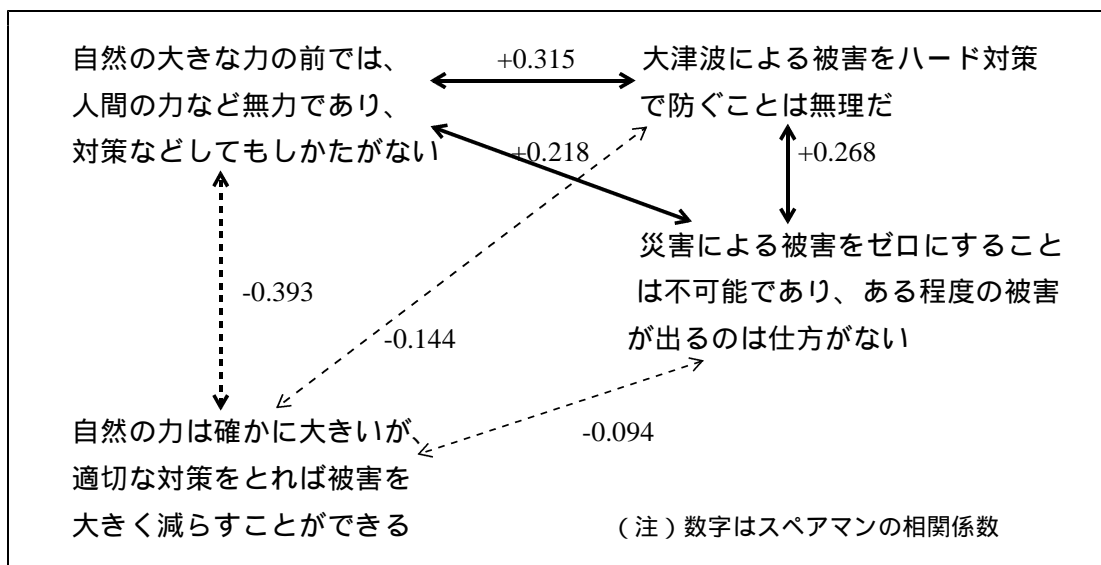


図11-2 自然災害に対する基本的態度の間の相関

自然災害に対する基本的態度は県による違いが少なく、東南海・南海地震への関心が高い人ほど「自然の力は確かに大きい、適切な対策をとれば被害を大きく減らすことができる」という考え方がやや多く、逆に薄い人は「自然の大きな力の前では、人間の力など無力であり、対策などしても仕方がない」、「災害による被害をゼロにすることは不可能であり、ある程度の被害が出るのは仕方がない」と考える人がやや増える傾向がみられるが、あまり大きな違いではない。また、東南海・南海地震の揺れで自宅が大きな被害を受けると考えている人ほど「自然の大きな力の前では、人間の力など無力であり、対策など

しても仕方がない」という考え方に反対の人が増える。

属性との関係は全体に弱い。70歳代の方は「自然の大きな力の前では、人間の力など無力であり、対策などしても仕方がない」、「災害による被害をゼロにすることは不可能であり、ある程度の被害が出るのは仕方がない」、「大津波による被害をハード対策（防波堤、防潮堤、水門など）で防ぐことは無理だ」と考える割合が多くなっている。

(2)防災対策の役割分担に関する考え方：自助、共助、公助

防災対策の役割分担については、平常時、発災時、復旧・復興時という3つに分け、それぞれについて2つの質問をしている。平常時の防災対策を中心になって担うのは住民か、それとも行政にすべきかという観点から、以下の2つの質問をしている。

- 1) 防災対策は住民中心で行い、行政は住民の活動を支援する役割にとどめるべきだ
- 2) 大地震対策は個人ではむずかしいので、県や市町村が中心になって進めるべきだ
また、発災直後の対応として、次の2つを質問している。
- 3) 大災害のときは、自分の命は自分で守らなければならない
- 4) 体の弱い人や介護を必要とする人は、市町村が助けに来る前に、地域の人たちで助けなければならない

さらに、復旧・復興段階の役割についても以下の2つの質問を行った。

- 5) 災害で壊れた個人の住宅の再建は、行政の補助を受けず、個々の被災者がすべきである
- 6) 地震で被害を受けても、行政はあまり助けてくれないと思う

これらの考え方に対する同意率をみると（図11-1参照）、平常時は行政中心、発災時は住民中心（自助、共助）、復旧・復興段階では行政中心という考え方の人が多いことがわかる。大災害時には行政の活動に限界があることがよくわかっており、そのときは住民が自助もしくは共助によって対応しなければならないが、平常時や復旧・復興段階ではできるだけ行政に頼りたいという考え方が多数派ということである。

これらの6つの考え方への賛否を因子分析にかけると、2つの因子を抽出することができた。ひとつの因子は、平常時の防災対策の中心的担い手は行政か、住民かというものであり、もうひとつの因子は住民が自力もしくは地域で協力して発災時の対応を行うか否かというものである。この2つの因子を使って、防災対策の担い手意識を類型化すると、図11-3のようになる。第1象限のタイプは、発災時の活動は自助、共助中心に行い、平常時は行政中心という考え方であり、行政と住民との役割分担による防災という考え方と言えよう。第4象限のタイプは、平常時も発災時も行政中心でお願いしたいと考えている、行政依存型である。第2象限は平常時も発災時も住民が中心になって防災対策を進めるという考え方であり、第3象限は住民中心で行うべきとしながらも、発災時の活動には消極的で、他人任せタイプと言えよう。

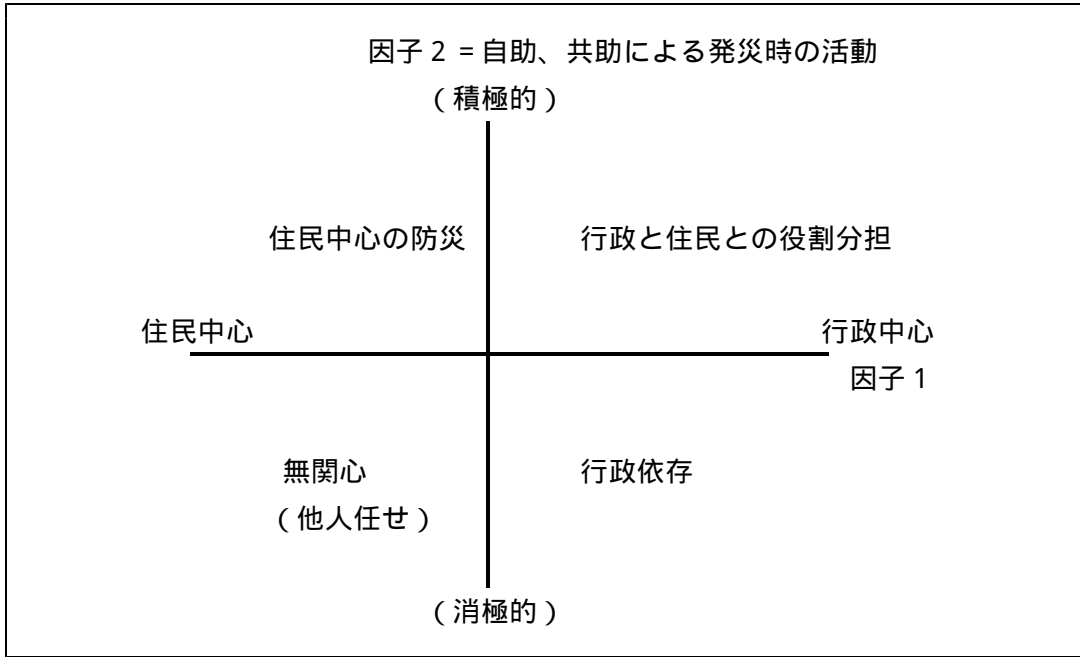


図11 - 3 災害観に関する因子分析の結果、抽出された2つの因子によるタイプ分類