「防災」から入る
自助（助けられ上手）型
地域福祉

災害が頻発している。しかも日々、深刻さを増している。私たちの福祉への取り組みも、防災を柱に据えたものに組み立て直す必要が出てきた。防災に真剣に取り組むことで、従来の福祉活動も強化されることが期待される。

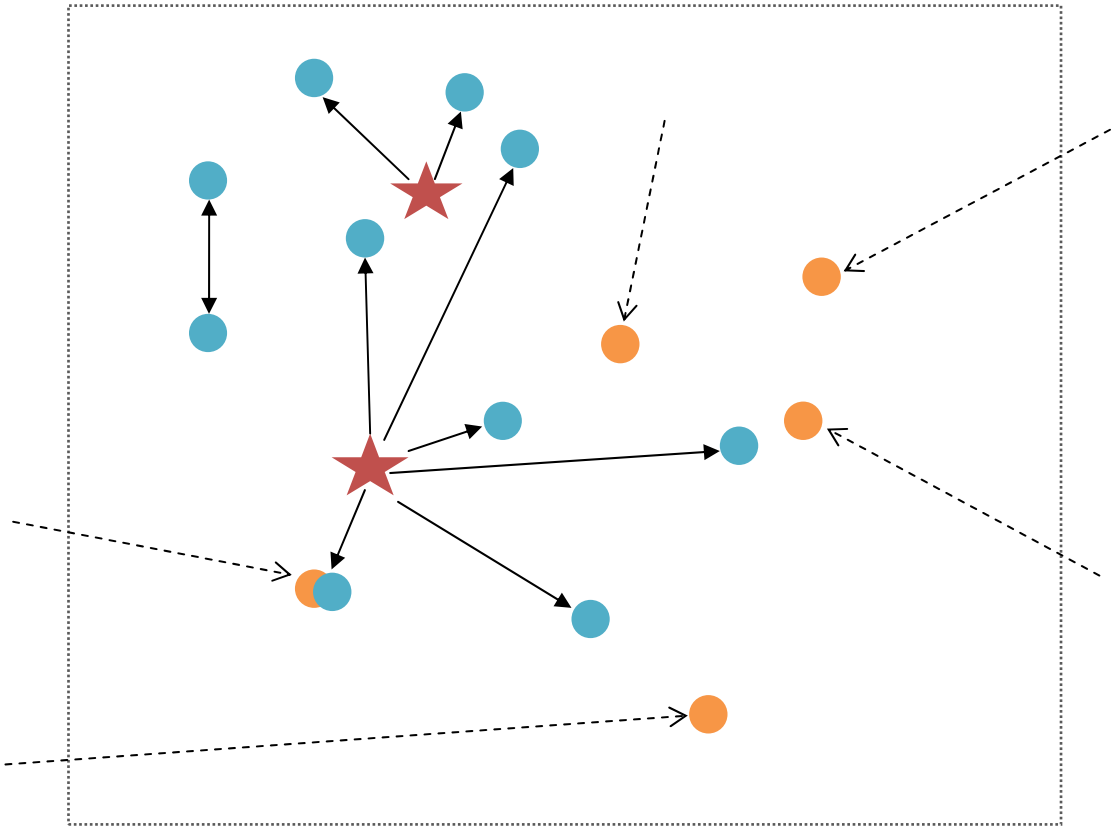
＜目次＞

序　防災マップで浮かび上がったのは…／２
1.防災を柱に据えた生活スタイルづくり／３
2.自助（助けられ上手）型・支援者探しとは？／４
3.避難支援者確保のあの手この手／５
4.当人の自助努力を支援する手立て／７
5.支援者の支援を確実なものにするために／９
6.当事者（要援護者）の意識革命が先決／１４
7.これで強固な「ご近所助け合い」が可能に／１６

序　防災マップで浮かび上がったのは…

最近、防災マップ作りが盛んだが、ある地区で作ってみたら、予想通りの結果が出てきた。下のマップを見ていただきたい。目立つのは、１人の世話焼きさん（下の★）が６名の要援護者の面倒を見ていて、避難支援も期待されていることだ。本人に、その時が来たらあなたはどう対応するのかと聞いてみたら、せいぜい１人か２人しか救い出せないだろうと言っていた。

もう一つ目立つのは、地区外から独居の親（●）を訪ねてくる子供（息子や娘）だ。しかしこれも、災害が来た時に、即座に駆けつけるのは難しい。そのため、親を訪ねた時に、いざという時には親を助けてくれるようご近所にお願いをしておくことが重要になるが、現実には、親の隣人に声をかける子供はあまりいない。



1.防災を柱に据えた生活スタイルづくり

⑴深刻さを増している災害

災害が頻発している。「忘れていた頃に」どころか、次々と襲ってくる。しかも災害の規模や内容が、日に日に深刻さを増している。こうなると、私たちの生活の中心に防災を位置づけるという新しいライフスタイルを作っていく必要がある。何をするにも防災を念頭に置いて生活するという、今までになかった生活様式である。

⑵「いのちを守る」ことを、最優先に

福祉も同様で、今まで福祉のテーマと言えば、①見守り、②困り事の解決、③介護・リハビリ、④「その人らしく」（自己実現）と、４つを設定していたが、この中に、災害時の救済、つまり「いのちを守る（救う）」という項目を設定する必要が出てきた。順序はこうである。

⑶防災に打ち込めばご近所の助け合いが充実する

防災に取り組みながら助け合いを実践していけば、大きなメリットがある。防災は、命に関わることである。だから繰り返し避難訓練を挙行しても住民は参加するし、プライバシーの問題も、意外と簡単にクリアできている。要援護者等の情報をご近所にも隠していては、その人の命を守ることはできないからだ。避難訓練の日常化ということであれば、家を頻繁に訪れることも拒否されない。これまでの助け合いの推進では、できなかったことである。お互いが緊密に接触することも、普段は面倒に感じるが、防災訓練とあれば拒否するわけにもいかない。

本来、助け合いをするには、こうした問題をクリアできなければ難しいのだが、これまではそれができなかった。しかし防災活動という取り組みの中でなら、それが可能になる。防災活動を日常化することで、助け合いをしやすい環境が生まれ、地域福祉は自ずと充実していくのだ。

2.自助(助けられ上手)型・支援者探しとは？

⑴浮かび上がってきた問題―支援者がみつからない！

災害時の要援護者の避難支援に取り組んでいる人たちは大抵、支援者の特定に苦慮している。支え合いマップを作っても、普段、要援護者に関わっている人が少ない。住民の日頃の支え合いが希薄であるという事実が浮かび上がってきた。

助け合いはしないが、いざという時は避難支援をしようと言っても、一体誰が避難誘導するのか。仕方なく、限られた人数の世話焼きさんが、１人で６人も７人も請け負う形になってしまう。「その時」にそれだけの数を避難誘導することが無理なのは、今からわかっている。

⑵自分の身を守るために１人の助け手も確保できなかったのか？

避難支援の対象者にマップで印をつけ、周囲の誰が普段、見守ったりしているかを調べても、なかなか見つからない。線が１本も引けない人がたくさんいた。

しかし考えてみると、８０数年の人生で、自分が危機の時に助けに来てくれる人を１人も確保できていないというのは、疑問に思わざるを得ない。他人のことではなく、自分の身一つの安全を図るためであり、一人暮らしになってからも、数年から数十年は経過しているはずである。その間に、そういう努力はなされずにきたのか。

これは、自助の問題である。一人暮らしの人の中にも、「家族が近くにいるから」「娘が隣町に住んでいるから大丈夫」と言う人もいるが、それだけを頼りにしていては心許ない。

⑶自助とは、周りの人の助けを得て身の安全を図ること

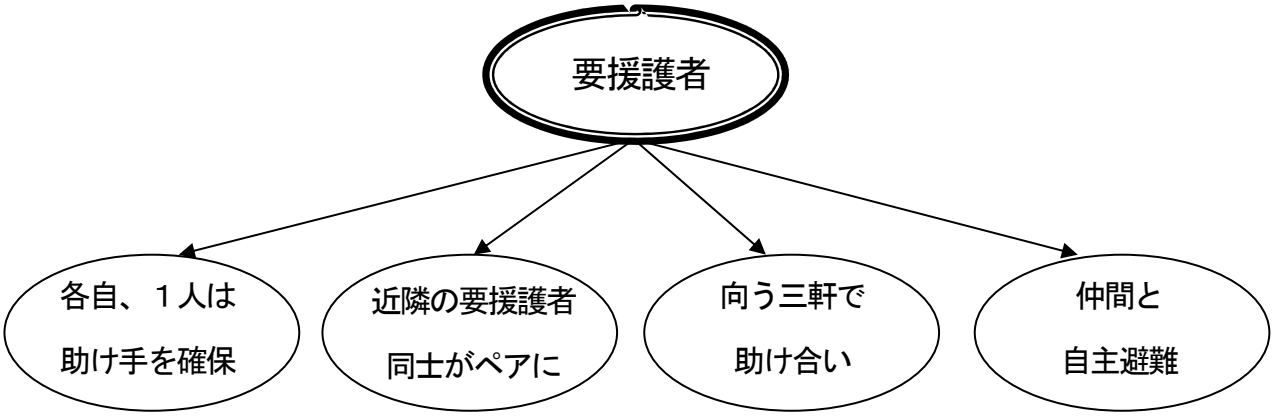
この際、自助の考え方を変えていかねばならない。自分と家族だけで何とか対処するというのが一般的な定義であるが、家族だけで対処できることは限られているのだから、自助の概念を広げていかねばならない。身内だけでなく、周りの人たちの助けも得て、自分の身の安全を図ること、と定義し直すのだ。

そもそも支援者の特定ができないということは、身内だけではどうしようもないというケースが圧倒的に多いということではないか。従来の自助はすでに破たんしているのだ。

改めて、自助、しかも新しい意味での自助、つまり「助けられ上手」を住民の間に浸透させていかねばならない。支援者の側も、要援護者のそういう意味での自助努力を促し、育てていくのだ。

3.避難支援者確保のあの手この手

さて、災害対応の最も大事な部分である避難支援者の確保は、具体的にはどうしたらいいのか。



⑴要援護者は、いざという時に助けてくれる人を１人は確保する

前述の通り、８０代の人で、いざという時に助けてくれる人が誰もいないというのは問題だ。少なくとも、１人は確保する必要がある。

親しくしている人はいるが、助けてくれるかわからないといった、ボーダーラインにある人はいるだろうから、そういう人を改めてリストアップして、いざという時に助けに来てくれるように、支援者と連携して、働きかけの努力をしなければならない。

⑵同じ要支援者とペアで助け合う―セルフヘルプ努力も

避難訓練の時に、支援者が来る前に、要支援者たちで連れ立って避難所に来たという話をよく聞く。自助と言うよりは、これはセルフヘルプと言っていい。同じ状況の人が助け合うのだ。

超高齢化した地域でマップを作ると、一人暮らし高齢者同士がペアになり、助け合って生活していることが見えてくる。

⑶向こう三軒規模でキーマンを軸に助け合いを

そこで、一般的に言う向こう三軒両隣で、普段からふれあい、助け合いを実践しておく必要がある。今は組・班があるが、１０数軒では助け合いは難しい。やはり５軒程度でまとまるのがいい。

要援護者も、１人の支援者だけで安心はできない。その人が来れなかった場合に助けてくれる人を何人か確保しておく必要があり、そのためには、向こう三軒の助け合いの輪にも入っておくこと

が大切になる。

この方式がめざすのは、災害の時に、その中の一軒でケガ人が出た場合などに、その情報がキーマンのところに確実に伝わるということである。そしてその人を向こう三軒で助け出すのだ。

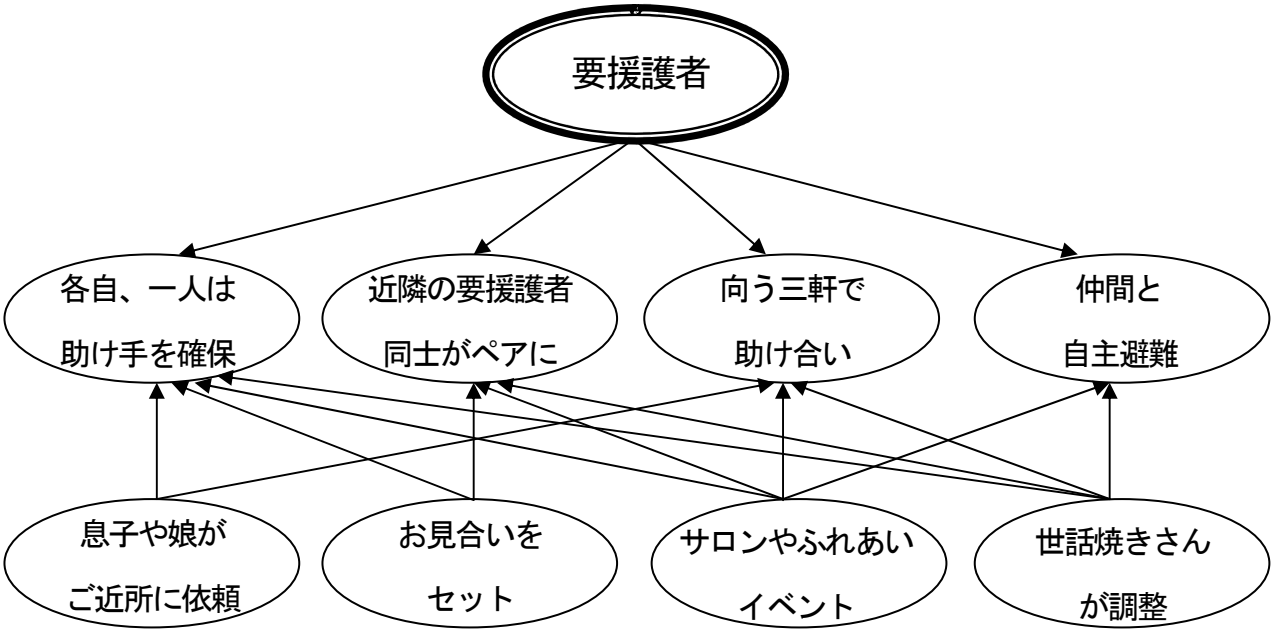
⑷仲間同士で、私的避難所を探し出すのも自助

災害が起きれば避難所を開設し、そこに住民が避難することになっているが、その避難所を経験した人たちに聞けば、寒い、子どもの声が大きい、いびきをかく人がいる、トイレが汚れているし詰まっているなど、心地よく過ごせる場とは言い難い。そこで東日本地震の時は、みなし仮設というのが生まれた。マイカーで避難というあり方も広がった。よく調べれば、住民は様々な「人間的な」避難所を探し求めたに違いない。

実際にある市で避難支援マップを作る過程で、そうしたいわば私的避難所を独自に探す動きがあった。仲のいい人同士で話し合って、仲間の一人の家に泊めてもらおうとか。一つのご近所には、避難所としても使える個人宅が数軒はあるはずで、各自が仲間と一緒に自分たちの避難所探しをするのも、自助の一環とみなすことができる。

4.当事者の自助努力を支援する手立て

当事者の自助（助けられ上手）努力にも限界がある。そこで、ご近所福祉支援組織が、自助努力を支援していく必要がある。



⑴時々通って来る娘や息子は「ご近所さん育て」を

親と同居はしていないが、隣町などから時々親元に時々通って来る子どもが一定数いる。一応その子どもが支援者になっているが、災害が起きてから地区外から来るというのでは心許ない。では、どうすればいいのか。

親元に通って来る子どもの中には、その際に親のご近所さんを一軒一軒訪問して、見守りのお願いやお礼をしている人がいる。それだけではいざという時の資源にまではなりにくいが、ご近所さんたちで親を集団で守ってくれるようになるまで育てていく努力をしたらどうか。

ある町で、子どもとご近所さん、それに一人暮らしの親の三者が集まって歓談するという企画が実践された。三者会談ならぬ三者歓談だ。これを民生委員等が仲介してくれればいい。

子どもの役割は、いざという時に親元に駆けつけることよりもまず、親とご近所さんを結び付けることなのだ。

⑵支援者が見つからない人向けに「お見合い」を

同じご近所内で、支援者たちが「この人とペアを組んだらどうか」と考えている人と当事者がお見合いをして、うまくいきそうであれば、今度は２人で交流を始めるといったやり方もある。既に述べたように、要援護者の方も、普段であれば相性の合う人でなければ拒否するところでも、命を守る避難支援となれば、受け入れやすい。

⑶「私の支援者」を見つけるチャンス作りのイベントを

各自が自分を助けてくれる支援者を探すのに便宜を図るイベントを、関係者が随時開くのもいい。今開かれているふれあいサロンや井戸端会議、趣味グループ、ボランティアグループなども、その人次第では支援者探しの機会になる。その気になれば、どういうイベントも支援者探しの機会になるはずだ。

１人は支援者を見つけたからもういい、というわけにはいかない。その１人の支援者が当日は不在ということもある。だから支援者は何人いても十分ということはない。

⑷世話焼きさんが、空白を埋めるための調整役を

すでに述べたように、支え合いマップを作ると、浮かび上がってくるのは世話焼きさんの目立った動きである。１人の世話焼きさんから５～１０本の線が出ていて、災害が起きれば、この人はたくさんの要援護者の救出に動かねばならない。しかしそれは現実的には無理というものだ。

そこで本冊子が提案しているのは、この世話焼きさんから出ている避難支援の線を一つ一つ、他の人に委ねていくことである。つまり要援護者が皆、災害時の身の安全をこの人に頼るのではなく、それぞれが自力で支援者を１人は探し出さねばならない。

それができれば、身軽になった世話焼きさんは、ご近所全体の調整に回ることができる。災害時に、支援者がたまたま不在だった要援護者はいないか、また向こう三軒で情報の集約ができていない所はないかなどを確認するのである。

5.支援者の支援を確実なものにするために

支援者が決まったから安心というわけにはいかない。その人からの支援が、災害時にきちんと発動されるためには、普段の活動が欠かせないのだ。

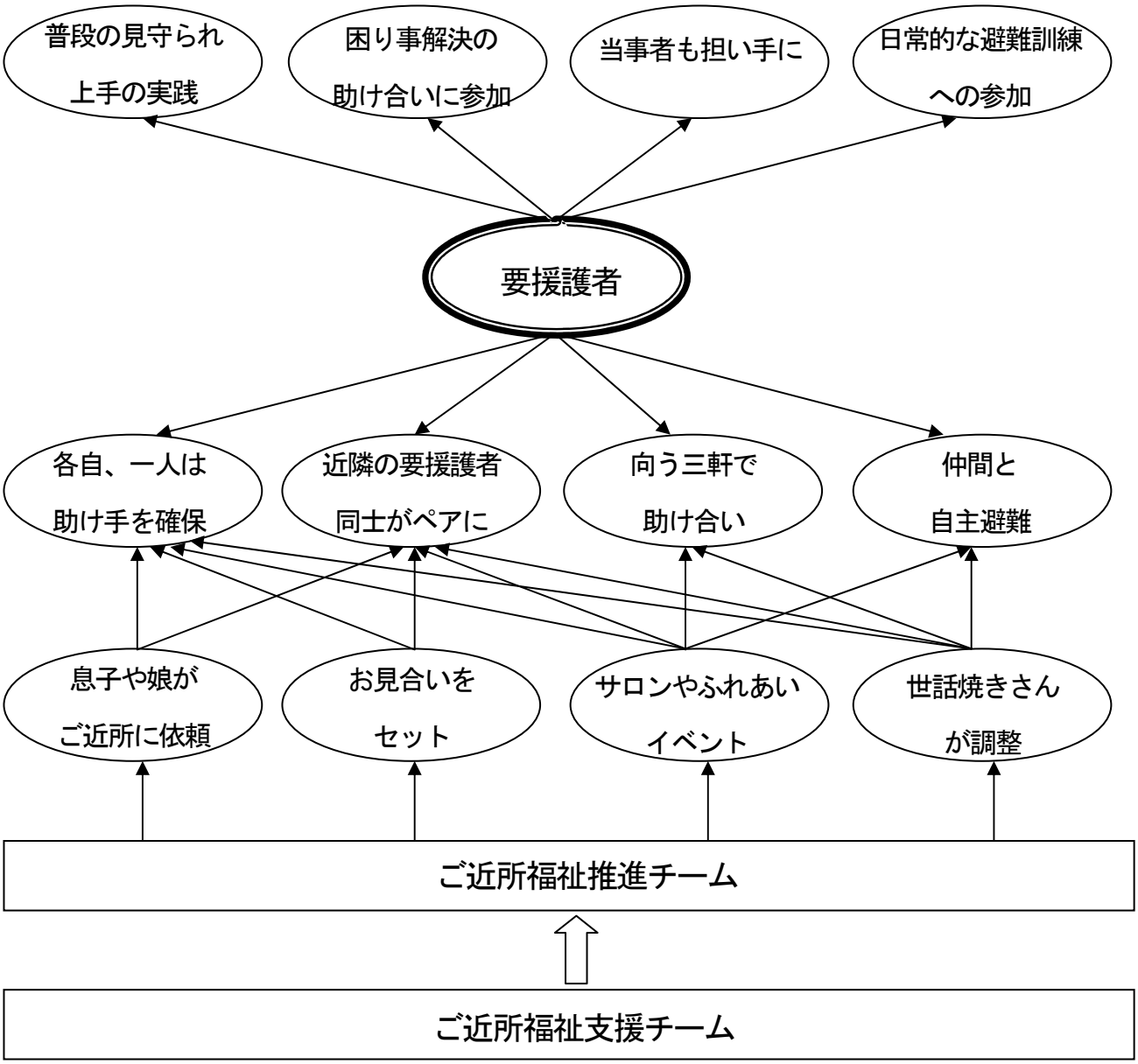
⑴「いざという時に」でなく、日常的に「助けられ」を実践しておく

いざという時に実際に助けてもらえるように、日常的に「助けられ」を実践してみることも大事だ。ゴミ出しをお願いするとか、買い物を頼んでみるとか、代わりにどういうお返しができるかも考える。

阪神淡路大震災の時に、家の下敷きになった人を助け出した人の８割が、被災者のすぐ近くのご近所に住んでいる人で、しかも日常的にその家を訪問している人であったという。つまりその家に駆けつける「癖」ができていたのだ。しかも実際に具体的な支援をするとなると、それらを普段からやっていなければ、いざ災害が起きた時に行動できない。「避難支援の日常化」が必要なのである。

⑵普段の見守りを災害時避難支援のつもりで

避難支援の日常化とは、一つには、普段の見守りを限りなく避難支援に近づけるということだ。ただ遠くから見ているだけではなく、その家を訪れ、ドアを開けて声をかけ、本人の所在を確認し、もし具合が悪くなったりしていれば上がり込んで必要な対応をとる。いざという時には、そのように行動できなければならないのだ。



⑶当事者も見守られ努力を最大限実行する

当事者も、普段から、自分の命を守るために積極的に見守られ努力をする。本研究所では、高知県中央西福祉保健所が孤独死の事例と孤独死を未然に防げた事例を分析してまとめた当事者ができる対策と、愛知県安城市城南町内会で一人暮らし高齢者に集まってもらい、見守られ上手の知恵を出し合った成果をもとに、見守られ上手になるための７か条をまとめたが、その主なポイントは以下の通りだ。

①毎日外に出て、人と出会う機会をたくさん作ろう。
②決まった場所へ行こう。
③人を家に招こう。
④自分の生活・行動を知ってもらおう。
⑤病気や体調の変化も周りの人に伝えよう。
⑥常に倒れた時のことを意識して行動しよう。
⑦見守ってくれる人との関係を大事にしよう。

⑷困り事の解決努力も

見守りだけでなく、自身やご近所で、困り事の解決にも取り組んでいく。どんな困り事でもいいから、とにかくその問題解決のために自身でも努力するし、近隣の人たちにも積極的に協力を呼び掛ける。そのような努力が自助力やご近所力を強め、災害時にもそれが生きてくる。

これまで要援護の人の多くは、見守りや困り事の解決を、大抵は周りの人たちの自発性に委ねてきた。差し迫ったいのちの危機に瀕していないから、そういう姿勢になっていたと言えるが、これからは違う。災害はほぼ確実に押し寄せてくる。そういうつもりで、日々の訓練や福祉活動を実行していけば、たしかに自分の大事な命を守り切ることができるのだ。

⑸助け合いができるおつき合いのルールとは？

助け合えるご近所をつくることが防災や防犯のための最大の備えになるが、それには一つ、大きな課題がある。私たちの普段のおつき合いのあり方から変えていかねばならないということだ。

今の日本人のおつき合いの流儀は、助け合いを前提としていない。自分の家の問題は隠し、周囲もそれに関わろうとしない。お互いがある程度の距離を置いておつき合いをし、一定以上相手の人や家に踏み込まないし、また踏み込ませない。何もなければこれでもいいだろうが、緊急事態が起きれば、困ったことになる。

そこで普段から、私たちのおつき合いの流儀を、災害対応型に変えていく必要があるのだ。といても、これは一種の生活文化になってしまっているから、変えるのは簡単なことではないが、災害列島はますます深刻になりこそすれ、その逆になることはとても期待できない。とすれば、この際

思い切って、災害対応型のおつき合いに変えていく必要がある。

では、私たちのおつき合いの流儀とはどういうものなのか。試しに次の１０項目について、自分も同じ考えだと思えば○印、そうではないと思えば×印をつけてみていただきたい。

❶自分や自分の家族のことは隠しておきたい ……
❷自分のことがご近所で噂されるのはイヤ ……
❸人に助けを求めるのは苦手だ ……
❹人に迷惑をかけることだけは絶対にしたくない ……
❺人のことはなるべく詮索（せんさく）しないようにしている ……
❻誰かが認知症だと気づいても、誰にも言わないようにしている ……
❼困っている人にはお節介と言われない程度に関わる ……
❽引きこもるのにも事情があるから無理にこじあけるべきでない ……
❾お互いのプライバシーは十分に尊重し合うべきだと思う ……
❿隣人とはあまり深入りせずほどほどのおつき合いを心がけている ……

多くの場合、○印が７つ～８つになる。これがわが国のおつき合いの常識だからだ。しかしこれは、助け合いができないおつき合いである。

この中の❶から❹までが、あなたが何か困った時にどうするかを問うている。そして❺から❽までが、足元に困った人がいた時にどうするか。そして残りの❾と❿が、あなたのご近所づき合いの流儀である。

ではこれをどう変えればいいのか。次に示してみた。

①自分や自分の家族の問題は周りにオープンにしよう。

②わが家のことを敢えて噂話のタネにしてもらおう。

③困った時は周りの人に助けを求めよう。

④敢えて迷惑かけ上手になろう。

⑤人を救うためには、詮索の鬼になろう。

⑥口が堅いのも善し悪しだ。

⑦お節介こそ、本当の思いやりだ。

⑧引きこもりの人は、思い切ってこじあけよう。

⑨プライバシーを尊重していては、人は助けられない。

⑩相手の困り事を解決するために、家に入り込もう。

6.当事者（要援護者）の意識革命が先決

今の福祉は推進者主導・担い手主導で実践されているために、当事者は提供されるサービスをただ受けていればいいという受け身の認識になっている。困っていることも一人で抱え込み、ニーズを発することもないので、関係者は誰をどのように支援すればいいのか分からず、福祉は極めて難しい営みになってしまっている。

これが、災害時には更に深刻な問題になる。一刻一秒を争う時に、支援に必要な情報を本人が発信しなければ、手遅れになりかねない。災害支援がうまくいかない背景には、当事者の「沈黙」がある。その結果、前述のように、高齢の一人暮らしでも、自分を避難支援してくれる人を１人も確保できていない人も少なくない。

周りでいろいろな努力はしても、最終的には当事者本人が身を守るために適切な行動をとることが重要になる。自助、あるいは「助けられ上手」の意識が地域にしっかり根付いているかが問われるのだ。

⑴当事者にとっての当面の課題は「世話焼きさんからの自立」

避難支援マップを作ると、多くのご近所で、１人の世話焼きさんから５本も７本も線が出ている。支援者不足の地域の象徴と言える。いざ災害が起きた時、おそらく世話焼きさんたちには他の役割もあり、これほど多くの要支援者に関わることはできないだろう。だから、どうしてもこの構図は変えねばならない。要支援者から見れば、いろいろな人に慕われている大型世話焼きさんは、間違いなく助けてもらえるから頼れる存在だ。しかし、敢えてそこから卒業しなくてはならない。世話焼きさんからの自立である。

⑵「助けられ上手」という発想を早急に自分のものにする

今の日本には、自分と家族だけで何とかするという意味の「自助」と、ボランティアなどが要援護者に支援の手を伸ばすという「ボランティア」ないしは「サービス」という言葉しかない。助けられ上手は、当事者が自分の身の安全を図るために主体的に支援を求めることである。この場合、助けてもらうということは、言い換えれば、もう一つの福祉活動であって、助ける行為と助けられる行為が共同で福祉という営みを実践する、共同作業のもう一方の担い手なのである。自分の福祉に主体的に参加するということだ。言葉で説明を聞くよりも、実際の助けられ上手さんの事例に接し

てみれば、その意義がよくわかるのではないか。

⑶支援者探しを応援するのが支援者側の役割

避難支援を推進する人たちやご近所の世話焼きさんは、これまでのように複数の要支援者に１人でどう対応すればいいのかと悩むのではなく、これからは当事者一人ひとりが自分の支援者を探す作業を応援する役割を担う。

民生委員にしても、今までは担当地区内の要援護者みんなに関わり、彼らの相談に乗り、その人が抱えている問題の解決に手を貸すのが仕事だった。それが過重な負担になっていたが、これからは各自が自分の支援者を確保できるように助言し、自立の機会を提供するという役割に変わる。この大逆転についていけるかが、関係者や支援する側の人たちに問われている。

⑷定期的に避難訓練を実施してペアの絆を強化

各自が自分を支援してくれる人を確保した後は、それが実際に機能するか、避難時に何かの問題は起きないか、実際に訓練をして確認する必要がある。その意味で、避難訓練を定期的に実施することが重要になり、当事者もこれに積極的に参加しなければならない。

⑸自助の時代には自己責任の原則も

自助の時代に入ると、例えば支援の手を退けて、独自の避難生活を選ぶことも可能ではあるが、同時に、その結果生じた問題に対しても自分で責任を持つことが求められる。マップを作っていても、支援を拒否して閉じ籠っている人がいるが、何かが起きた時に支援する側が責任を問われるのではなく、そろそろ自己責任で対処していく必要があるかもしれない。

ただしこれは、自助という考え方が広まり、住民が自覚的に自助を実践するようになるのと、歩調を合わせる必要があることは、言うまでもない。もう一つ重要なのは、この場合の「自助」とは、「周りの人たちの助けを得て、身の安全を図る」という意味での自助ということだ。

7.これで強固な「ご近所助け合い」が可能に

⑴これは実質的な助け合いのご近所づくり

ここまで述べてきたのは主に、避難支援の人材がいない人たちにどうやって支援者を確保していくかという方法論である。

今までは福祉のご近所づくりといっても、一般的に具体性に欠け、ではこれで本当に要援護者が救われるのかとなると難しいと言わざるを得なかった。

しかしそこに災害時の避難支援という新しい目的を導入することで、例えば見守り活動にしても、ただ見守るだけでなく、いざという時は避難所まで連れ出してあげなければならないという重い課題が付与されることになった。こうなると、普段の見守りも、おざなりなやり方では済まなくなる。問題が生じれば、きちんと対応するつもりで見守りをすることになる。今までにない「きちんとした助け合い」が実践される可能性が出てきた。

⑵自助型（当事者主導型）のご近所福祉が実現する

しかも、これまでのご近所福祉とは異なり、当事者が自助力（助けられ上手）を発揮するという形でのご近所福祉づくりなのだ。今までは世話焼きさん、あるいは町内会役員主導で、ご近所内の要援護者の支援に当たるというやり方であったが、今回は要援護者が主体者となって自らの福祉を実現しようとする、あるいは要援護者が連帯して問題の解決にあたる、もっと発展すれば受け手と担い手が共同で問題解決に取り組むという方式になる。

理屈ではこれが最も望ましいあり方であることは分かっていたものの、その実現性に疑問符がついていたのだが、今回は災害時に避難支援ができなければ（受けなければ）命が守れないという状況でのご近所福祉であるため、要援護者もこれに取り組まざるを得ない。災害対応とセットになることで、ご近所福祉は今までになく発展させやすい条件が整ったと言えるのであり、これを生かした取り組みの実現が期待される。