

はじめに

震災時には、被災者の生命・身体・財産の保護のほか、日常性の崩壊した生活環境リズムの再構築等に向けたさまざまな応急対策が必要となる。とりわけ、高齢者や障害者等の災害弱者にとっては水道・電気等ライフラインの途絶によって排泄行為が一層容易でなくなるほか、被災した健常者にとってもこのトイレ対策をどのように確保するかが震災時の安全な避難生活の維持・克服のための重要な鍵である。このことをわれわれは先の阪神・淡路大震災におけるトイレ問題の発生から知ることとなった。

震災時のトイレ対策の必要性については、大正12（1923）年の関東大震災の際に罹災した都市生活者のし尿処理問題に東京市等の行政が奮闘した記録があるほかは、近年余り注目されていなかった分野であるともいえよう。しかし、近年の水洗化の進展によるトイレ生活の快適化の裏に、地震等災害時のトイレ対応の脆弱化が潜んでいることが、阪神・淡路大震災が貴重な教訓として教えてくれたところである。震災時に発生するであろうトイレ問題への対応をいかにスムーズに実施するか、あるいは、トイレ問題の解決に関わる諸方策を検討し実行するかは我が国の防災行政の重要な責務であるといえる。すなわち、震災時トイレ対策は、平常時のトイレ設備の確保、避難場所のトイレ施設等の整備、し尿処理の応急方策、トイレ安全管理対策、トイレメンテナンス対策、トイレに関する理解の促進と教育訓練など、防災行政上取り組むべき課題はその種類が多く内容も多岐にわたっているがゆえに、大規模な地震等災害の発生に備えて被災者のトイレ利用の面からトイレ応急対策のあり方に関する総合的な検討の実施が防災行政上の喫緊の課題となっているのである。

このため、消防庁では、「震災時のトイレ対策のあり方に関する調査研究委員会」（以下「研究会」という。）を発足させ、阪神・淡路大震災で発生したトイレ問題の実態を踏まえて、震災時の応急対策としてこれからの具体的かつ実践的なトイレ対策のあり方はどうあるべきかに主眼をおいた調査研究を進めてきたものである。

しかしながら、トイレ対策というものは奥が深く考察の対象が多くかつ複雑である。すなわち、トイレそのものが現代の社会や文化を反映したものであって、トイレ利用者の視点、トイレ提供（整備）主体の事情、トイレ衛生問題や治安問題等々極めて多くの問題を含んでおり、考察の視点も多岐にわたっている。下水道の普及やトイレ設備の改良によって家庭や職場・公園等のトイレは快適になってきて4k（汚い、臭い、怖い、暗い）といわれる要素を克服しつつあるが、災害用トイレ製品は今後の開発・改善の努力を待つといった現状にある。他方、地震や風水害等災害の態様によってトイレ施設やライフラインの被災状況も異なり、被災住民のトイレ対応や行政のとるべき対策も一様ではない。こうしたことから、この種の調査研究の性格上すべての災害トイレ現象を網羅して対策を検討することは時間的にも無理がある。

そこで、限られた資料と時間の中で本研究会としては、阪神・淡路大震災での教訓と高齢者等災害弱者への現実的なトイレ対応を念頭におき、かつ地震等災害時に行政としてとるべき予防・応急対策としてのトイレ対策とは何かという点に的を絞って鋭意検討を行ったものである。

本報告書は、序編、第1編、第2編、第3編、第4編、資料編の6編構成になっており、それぞれに調査研究成果を反映したものとなっている。

序編では、総則のほか、トイレに関する理解の一助としてトイレの歴史や生活トイレの関わり、トイレと事件、自然災害とトイレなど、トイレに関する光と影についてその概要をまとめている。

第1編では、阪神・淡路大震災以前と以後に分けて、地震等災害とトイレ問題の発生の実態を明らかにしている。すなわち、前者では、関東大震災での行政のし尿処理対応の模様を概観しているほか、戦後の代表的な地震等災害におけるトイレ事情等について記録や写真を使って概観している。また、後者では阪神・淡路大震災における都市直撃型災害の中で生じたトイレ事情等に関する問題の提起と課題の

明確化に努めている。特に、学校避難所でのトイレ問題の混乱ぶりについては現地調査により教育関係者等から具体的な実態を聴取する一方、神戸市等の行政がトイレ・し尿処理・救護等にどのように緊急対応したかを明らかにし、加えてトイレ問題発生を検証を試みている。

第2編では、都道府県や都市に対する実態調査の実施結果を詳細に分析して地方公共団体の震災時トイレ対策の現状と課題を明らかにしているほか、先進的なトイレ対策実施団体等の例を紹介している。また、災害用トイレ製品等の現状についてもメーカー等への実態調査の結果を整理・分析している。

第3編では、以上の整理・分析を踏まえて今後のトイレ対策のあり方に関する課題についてさまざまな観点から考察を行い、トイレ排泄物処理対策、災害用トイレ設備等の整備（トイレスポット機能の確保）やトイレ製品等情報提供システムの形成、仮設トイレ等の確保方策と緊急対応システム、避難所運営のあり方、災害弱者のトイレ安全対策、保健所の役割や病院のトイレ対策、トイレ教育・訓練のあり方などトイレ対策のあり方に関する多角的かつ具体的な提言を行っている。

第4編では、震災時トイレ対策を実施する際の主なポイントについて、トイレ主管課マニュアル、教育訓練マニュアル、トイレメンテナンス・マニュアル、安全管理マニュアル等を「トイレ対策マニュアル」としてとりまとめており、トイレ災害放送広報マニュアルの提案を含む斬新な対策マニュアルを提示している。

資料編には、トイレ事件に関する検証、阪神・淡路大震災でのトイレ支援状況、トイレ問題の周辺にあるさまざまな教訓、学校避難所の記録など、多くの参考となる資料を編集している。

以上が本報告書の内容であるが、都道府県や市町村では、地域防災計画に基づく地震等災害対策を充実するに当たってそれぞれの団体の地理的な事情、地域特性等に配慮し地方公共団体の実情に即したトイレ対策の検討を行い、より具体的かつ総合的なトイレ対策を強化しておく必要がある。その意味においても本報告書で述べている一つひとつの提言等が参考になるであろう。

本報告書が、地方公共団体の震災時のトイレ対策に関するきめ細かな予防・応急対策の立案とより実践的なトイレ対策を推進する上で広く活用されることを切に期待するものである。

なお、本研究会の調査研究活動においては、阪神・淡路大震災被災地の関係者のほか都道府県、都市の消防防災関係者、トイレ製品メーカーの方々等に多大なるご協力を頂いたところである。この場をお借りして心から厚く御礼申し上げる次第である。

平成9年3月

震災時のトイレ対策のあり方に関する調査研究委員会

委員長 山越芳男