

指定都市市長会シンポジウム in 仙台

助け合いの力が日本を救う

「都市間支援」で大災害に立ち向かう！

講演録

日時：平成29年4月26日（水）14：00～16：30

会場：仙台国際センター 展示棟展示室1

基調講演

テーマ：「過去の大震災と来たるべき巨大地震 一人と技術・情報の備えー」

講師：今村 文彦（東北大学 災害科学国際研究所所長 津波工学研究分野教授）

パネルディスカッション

コーディネーター：武田 真一（河北新報社 防災・教育室長）

パネリスト：

田村 太郎（（一財）ダイバーシティ研究所 代表理事）

久元 喜造（神戸市長）

奥山 恵美子（仙台市長）

主催：指定都市市長会

共催：仙台市

指定都市市長会シンポジウム in 仙台

助け合いの力が日本を救う 「都市間支援」で大災害に立ち向かう！

2017年4月26日

司会：定刻となりましたので、ただいまより「指定都市市長会シンポジウム in 仙台 ～助け合いの力が日本を救う 都市間支援で大災害に立ち向かう～」を開催いたします。私、本日司会を務めさせていただきます、仙台市危機管理室、及川と申します。どうぞよろしく願いいたします。（拍手）

まず始めに、本シンポジウムを主催する指定都市市長会についてご紹介いたします。

政令指定都市は現在全国に20市存在し、日本の人口の5分の1にあたる多くの市民が暮らしております。指定都市市長会は、そのような大都市が持つ特有の都市課題を解決していくための取り組みとして、大都市行財政のあり方などについて共同で調査・研究を行うとともに、国家予算や大都市制度の見直し、大都市の財源拡充などについて、20市共同で政策提言を行っております。

この指定都市市長会シンポジウムは、指定都市の市民をはじめ、さまざまな分野、階層の方々にそのような大都市の課題や考え方への理解と関心を深めていただきますとともに、地方分権や地方創生の促進につながるような議論の活性化を図っていく目的で、各地の政令指定都市で開催されているものです。

次に、開会にあたりまして、開催都市の奥山恵美子仙台市長よりご挨拶申し上げます。（拍手）

奥山：皆様、こんにちは。今日はお忙しい中、指定都市市長会シンポジウムにおいでをいただきまして誠にありがとうございます。私ども仙台は、今日のテーマでありますこの災害ということではご承知の通り、6年前に東日本大震災という大変大きな被災を受け、そしてまた多くのご支援のもとに今、復興への道を進んでいるところでございます。

たまたまではございますけれども、この平成になってからの29年間というのを振り返ってみますと、阪神淡路大震災、中越の新潟県の地震、そして東日本大震災、また昨年の熊本地震と、この4つの大きな地震災害があったわけでありまして、そのいずれにも政令指定都市が存在しておりまして、その度に私たち政令指定都市は同じ仲間の危険・危機だということで、一生懸命その支援や何かに連携をしながら立ち上がってきたという経過がございます。そうした中で、私たちは改めて日本の災害法制がまだまだ復旧・復興に適したようにはできていないのではないか、特に我々基礎自治体にとってやりにくい面があるのではないかと、そんな問題意識を持ちましたし、また、支援をしようと思ってもなかなかうまく、つまり鍋と鍋のふたがぴたっと合うようにならずに、どこかそこに水漏れが起きたりですね、余分な力がかかってしまったり、無駄なことがあったりと、そしてまた、行政だけでできる部分と民間の方のお力によらなければいけない部分、また民間だからこそできるさまざまな貴重な支援、そういった経験もしてまいりました。

今日は行政の側からは神戸の久元市長さんにもおいでをいただいて、阪神淡路のご経験から

今、神戸市がどういう知見を持っていらっしゃるか、そして、また私のほうからは東日本の経験などを話させていただき、東北大学のHARUのプロジェクトからも学生さんの活動などをご発表いただき、そして民間部門の幅広い活動をご承知の田村さんからまたお話をいただくということで、指定都市の市長会シンポジウムではありますけれども、そこを基軸としながら、より多方面の主体の方々に関わっていただいて、この災害列島日本をこれからどうやって防災・減災にリードをしていくか、そのことを皆さんと一緒に考えてまいりたいと思っております。

都市の力を最大限発揮した場合には、今以上の防災・減災ができると、私ども政令指定都市は信じ行動をしておりますので、そのことが皆さんと共有できるような今日のシンポジウムになることを期待して、開会の挨拶とさせていただきます。本日はおいでを賜りまして誠にありがとうございます。(拍手)

司会：それでは、第1部 基調講演に移ります。本日講師を務めていただきます今村文彦（いまむら・ふみひこ）先生についてご紹介いたします。今村先生は、東北大学大学院博士課程を修了されたのち、同大学院工学研究科附属災害制御研究センター教授などを歴任され、現在は東北大学災害科学国際研究所の所長を務められていらっしゃいます。津波工学、自然災害科学がご専門で、これまで、国の「東日本大震災復興構想会議検討部会」、「中央防災会議東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」等のメンバーとしてもご活躍されております。また、本日ご出演されます河北新報社の武田様とともに「みやぎ防災・減災円卓会議」の発足を呼びかけ、現在世話人として研究・実践活動を先導されております。

本日は基調講演として、「過去の大震災と来たるべき巨大地震 一人と技術・情報の備え」と題した内容のお話をいただきます。

それでは、今村先生にご登壇いただきます。皆様、盛大な拍手でお迎えください。(拍手) 今村先生、お願いいたします。

今村：どうもありがとうございます。ただいま紹介いただきました東北大学の今村でございます。本日基調講演ということで、本当に貴重なお時間をいただき、このタイトルで、ちょっと大きなタイトルではあるんですけども、皆さんと一緒にですね、いろいろ考えていきたいと思っております。

まず2枚目のスライドでございます。改めて、我々は日本また地球に生きているわけですが、なぜ災害が多いんだろうと。その答えはこちらでございます、地球は我々と同じように生きているということでございます。もちろん生物ではありませんので、その成長とかそういうものはないんですけども、真ん中ですね、ここにコア、またはマントルということでものすごいエネルギーを持っているわけですね。我々が住んでいるところはある程度冷えている。この温度の違いというのがまさにダイナミックな地球の動きを形成しております。したがって、我々は肉眼では分かりにくいんですけども、地球は確実に生きています。その年数は約45億年であるとか、その前後といわれておりますけれども、人間でいうとまだまだ中年だそうです。したがって、この同じような状況は今後も続くと。恐らく人類がなくなっても、この地球の今の状況は変わらないだろうと思っております。

なぜ温度差があると地球が動き出すのか。これはですね、やはり、例えばここが熱せられて、

ここが冷たい。そうすると、ここはマントルといいましても流体ですので、あるときふつとこう上がってくるんですね。上がったところで冷やされる。冷やされると密度が重くなって、自然に下がってくる。下がってくるとまた温められる。こういう循環が地球の中にあります。これは教科書にあるかと思うんですけども、これは実際にも観測されています。具体的にはこのような1つのセルではなくて、二重、三重のセルで形成されているということが、最近の科学で示されつつあります。これをもう少し、我々の地球らしい、日本もありますけれども、あるときここでふつと上がってきたものが表面に行き、冷やされながら重くなり沈み込んでいくと。これだけの距離を太平洋の水の海域の下で動いていき、我々の沖で沈み込み帯となって入っていくということになります。

このように海の中のマントルの動きというのは比較的速い。速いといっても年間数センチなんです。一方、大陸側のプレートというのは熱くて重いんです。重いがためにここは動きづらい。こっちは止まっていて、こちらは動いて引っ張り込んでおりますので、どうしても歪みエネルギーというのが溜まってしまいます。ここで残念ながら、溜まった瞬間に地震が起き、その後津波。また、ここがですね、一つの境界になっておりますので、中のマントルがかなり圧力が高くなると、外側に出やすくなるんですね。境界でいろんな亀裂とかもありますので。そうすると何が生まれるかという、火山が生まれるわけでありまして。地震・津波・火山。これはですね、プレートの沈み込み帯でだいたい発生する共通の自然災害になります。

こういう地域は世界各国でありますよね。例えばチリもそうですし、インドネシアもそうなんです。こういうことで、結果ですね、このようなお手元にある地図が生まれるわけでありまして。過去、だいたい20年程度のデータではあるんですけども、こういうところで沈み込んでおります。この辺りが湧き出しです。ちょっと左右で距離は違いますが、左に、西側に向いたものが日本側に、また東側に向いたものがチリに沈み込んでいるということになります。こっちのインド洋ではどうなるかという、ここが湧き出しでして、こちらに沈み込み、こちらは何となく消えております。こういうことで、この丸が境界のところで発生する地震帯でございまして、残念ながら我が国はここにある。プロットでもほとんど潰れてしまって、日本列島かどうか分からないぐらい多いということになります。ここに示した通りに、面積的には0.2%、しかし比較的大きな地震というのは20%でありますので、平均よりも100倍、残念ながらこの地域は多いということになります。

もちろんさまざまな地震がございまして、余震もありますし、3.11のような巨大地震があって、被害も及ぼすものもあるんですけども、世界の中で、だいたい100年ぐらいなんですけれども、巨大地震の発生したエリアと、赤い字で書いてあるものがあるんですけども、ちょっと英語で恐縮ですが、過去100年間でいつ、どこで起きたかというのをプロットしたものになります。特徴としては20世紀の最初にコロンビア、エクアドルという中米辺りでけっこう大きな地震が起き、その後ぱたっとあまり、(マグニチュード)8.5以上になるものはなかった。しかし1952年、1960年チリ、そして1964年アラスカということで、巨大地震がある時に集中して起きていました。その後はというと、ぱたっと。マグニチュード8クラスもなかったんですね。ところが21世紀に入った今、2004年のスマトラ、2010年のチリ、そして我々が経験した東日本大震災、これがマグニチュード9.0でございまして。もう一つのピークがここで確認できるということになります。そうしますと、だいたい50年ぐらいで世界でどこか巨大地震が発

生しやすいエリア、期間、時期が生じます。これは巨大地震の活動期といわれております。残念ながら今、我々、2017年なんです、活動期の真っ最中なんです。これが終わるかどうかは分かりません。はい。これについてはまた後で紹介したいと思います。

6年前を振り返りたいと思います。こちらにごさいました通りに、巨大地震が発生いたしました。震源といわれている上下500kmのエリアなんですけれども、どんなに大きな地震も破壊の出発は点です。この辺りから、あるところから一気にエネルギーが解放されるわけでありませぬ。その地点がここ。このエリアは、皆さんご存じの通りに、過去に宮城県沖で何回も繰り返していた地域でありますよね。当時、30年以内に99%と評価されていたエリアであります。正確に言うと、そのエリアよりもちょっと東側です。ここに先ほどプレートの沈み込み帯があるんですが、そこよりも西側というところで3月11日2時46分に起きたわけでございませぬ。これは当時の余震の状況なんですけれども、現在も余震は起こっているということになります。余震というのは、当時の本震で割れ残ったそのものが少しずつ時間をかけてまた解放するわけなんです、先日の11月22日の福島県沖地震というのは違うタイプでございませぬ。先ほどのようにプレートが沈み込んでいて、我々の日本列島を引きずり込んでいる、それによって巨大地震が起きました。こういう動きです。ここで一部残っているものはもちろん余震として今、動いています。こういう動きがありますので、今まではこう押されていたんですが、これで解放します。解放したためにここで今度は引っ張りが生じるんです。地盤が引っ張られる形になります。巨大地震がきっかけで、今、歪みのバランスが崩れていて、違うタイプの地震が発生しました。これが逆断層であるのに対して、引っ張りのものは正断層と呼びませぬ。逆断層と正断層が本当にさまざまに余震となって発生しているのが、今の我々の状況であります。じゃあ、いつまで余震が続くのか。これはまだ分かりませんが、2004年のスマトラのときには8年後にマグニチュード8.2の余震が起きています。ですので、やはり油断は許さないということは言えると思います。

当時の揺れの状況です。これも何人かの方は見ていただいたと思うんですが、改めて揺れの状況を見ていただきたいと思ひます。これが2時46分です。ここから約3分間の揺れのデータをプロットしたものなんです。大きく言うと、また皆さんの体験と同じように第1回の揺れがあり、第2回の揺れがありました。このデータで示しますと第1回がだいたい1分ぐらい。2回目が2分ぐらいでしたが、どうですか、皆さんの体験とほぼ合っていますでしょうか。場所によって、建物によって揺れ方は違うんですけれども、少なくとも明確に2回の揺れがこの東北地方で起きたわけでありませぬ。それが北側に伝わり、南側に伝わりませぬ。もしこの揺れでとどまっているならば、我々が前から評価している連動型の恐らく宮城県沖地震だろうと。マグニチュードは8ちょっと超えるかもしれませんけれども、揺れに対しても、また津波に対しても恐らく十分に対応できたかと思ひます。しかし、当時の3.11は違っていました。この2回目の揺れが起きてしまいました。揺れの幅としてはあまり1回目と変わらないかと思ひますけれども、実は長周期のゆっくりとした成分が大きくて、この震源から少し東側でもっと大きな変化が、断層の動きが起きていたということでありませぬ。

昨年JAMSTEC（海洋研究開発機構）という調査機関がこの辺りに船を出しまして、当時の断層のこういう動きの滑りを実際に計測しましたら、なんと50メートルずれていたそうです。1回の地震です。しかも、第2回のこれです。もう想像がつかないです。今ま

で断層といえは1～2m、これでもすごかったんですけども、我々の経験よりも数十倍大きかったということでもあります。これが当時取られた記録でありまして、この揺れが福島沖でまた新たな地震をトリガーし、誘発し、茨城でもそうですし、関東ではこれよりもさらに続いて、約5分間続いていたということでございます。

次のスライドは、ある意味地震の科学の進歩でございます。阪神淡路の経験を受けまして、全国でもきちんと地震をモニタリングしようということで、北海道から沖縄まで、先ほど言いましたプレートの動きであったり、日本列島が引っ張られていたり、また動いていたり、そういう状況をリアルタイムでGPSというセンサーを使いながら、これだけ細かく我々に状況をお知らせしてくれています。これは震災前の3年間の平均です。これがだいたい5cmです。房総辺りはもう5cmぐらい引っ張られていたと。こう見ますと、東北、仙台、宮城、この辺りが3～4cmぐらいでしょうかね。こちらの下北ぐらいになるとちょっと小さくなる。また、北海道に行くとこの歪みの幅も大きくなる。このような状況が分かっていました。年間で数cmですので、10年で数十cm、100年で数mになります。このように数m下がります。そうしますとマグニチュード8クラスの地震が起きてもおかしくない。今回はその10倍ですので、簡単に考えても約1000年間の歪みを溜め込んだものがこの沖合にあって、それが一気に解放したということになります。一気に解放したというのは、今のGPSのセンサーでまさに監視、我々に示していたということになります。今度はこのスケールが2mであります。ここは5cmですね。石巻が一番大きかったんですけども、なんと7mにも及ぶような変化があったと。今まで毎日毎日東側から西側に押されていたものが、あの瞬間、わずか数分で一気に戻っていたと。それが陸上側でも7m、先ほど言いましたこの沈み込み帯では50mということに戻っていったわけであります。

陸上で引っ張られ、一部沈降し、それが海域でももちろん発生しました。そうしますと、当然海底で大きな動きがありますので、津波ということが発生するわけであります。我が国ではどこで地震が起きたとしても、数分以内で津波の情報が出ます。津波はありませんよ、または注意してください、また警報ということで、1mを超える津波が来るといような情報を出してくれるわけです。それをもとに、この警報をもとに、各地域では避難指示であったり、勧告を出すわけであります。当時第1報で気象庁が出したのは、宮城県で6mです。岩手で3m、福島で3mです。小さかったですよね。実際はその10倍でありました。なぜこんなに過小評価であったのか。それは、当時3分で情報を出しておりました。ということは、先ほどの地震の記録を見ますと、3分でもうここで出していたので、最初の地震のデータというのはせいぜい数十秒ぐらいですね、これぐらいのデータを使ってマグニチュードを出し、それによって津波警報を出していたんです。本来のこの部分（2回目の揺れ）は残念ながら使っていなかったと。また、もし使っているならば、当然遅れて情報が出ることになってしまいます。これは実は今後も起きることでありまして、巨大地震は長い間揺れてしまいますので、1秒でも、本当に数分でも早く出したいんですけども、早く出してしまいますと、一部しか見ていなくて過小評価になってしまいます。これは根本的に解決できません。あまり精度のない情報が第1報で出るというのが現状でありますので、今、気象庁は、最初は数値は出しませんよ、とにかくとんでもない津波、地震が起きましたよという情報を出すことにいたしました。しかし、具体的な津波の到達だったり、津波の高さというのは重要ですよ。避難するかどうかという判断

に大変重要になりますので、こういうものも解決できればと思っているわけであります。

その後 20 分、30 分後に三陸を中心に津波の第一波が来まして。有名な写真でありまして、宮古を襲った津波の第一波、押し波であります。ここが河川の堤防でありまして、それを越えたと。これは本当に我々にとってもショックでしたよね。こんなに大量の海水が、しかも泥水が一気に入ってしまったと。これが何十秒も、また数分も続いていたということになります。

次のスライドが、先ほど言いました第 1 報が 3 分後に出まして、宮城が 6 m、そのときのマグニチュードが 7.9 だったんです。ところがその後、約 20 分ぐらいたちますと、気象庁はこのように津波の情報を変えました。しかし、マグニチュードは変わっていません。7.9。次の段階もそうです。2 時間たった後、この段階ではじめて 8.4 に変わり、こちら 8.8、または最終的には 9 に変わりました。このときには地震のデータもいろんなものが蓄積されますので、正しい評価になったんですけれども、じゃあ、津波はなぜここで切り替えられたのかといいますと、実は日本では地震だけの情報ではなくて、沖側にブイを置きまして、そのブイが、津波が来ると上がったり下がったりしますよね。そこにセンサー、同じ GPS のセンサーなんですけれども、それできちんと津波の変化を捉えていたということになります。この宮城県、また岩手県の沖側で 6 m の津波が来たというのは、もうリアルタイムで分かりまして、沖側から来る津波はだんだんと 2 倍、3 倍になりますので、沿岸部で 20 m を超えると、気象庁の担当者はその段階で分かったわけです。そのために情報はこのようにどんどん変わりました。時間が経てばより正確な情報になりますけれども、そのときには避難をする余裕、時間がない。トレードオフというのが残念ながらあるというのを、ぜひ頭の中に入れていただきたいと思います。

その後、仙台平野を襲った津波でございまして、これももうすでに皆様方も見られた津波でございまして、津波の第 1 波になります。非常に津波の特徴を現したものです。先端ではこのように流れも強い、本当に白い激流になっています。ところが、その後ろ側はまったく平常の海水面であります。よくよく考えますと、海底が上がったり下がったりしていますので、その上がったり下がったりしている状況が沿岸部まで届くわけです。このときも、最初はちょっと引いて、その後押し波が来たときには、本当に穏やかな津波が一気に来るわけなんですけれども、一気に来て陸側に投げ出された瞬間、この膨大な、高く上げられた水が投げられた、放水されて、位置のエネルギーが運動エネルギーに変わり、牙をむいたということでありまして。津波もさまざまな性質がありまして、この流れというのが破壊力に関係しまして、この流れを止めることができれば、実は少しでも津波の被害を軽減できる一歩になります。

これがサイドビューです。ここが仙台の空港でありまして、南側を向いております。山元町等々であります。400 年前から伊達政宗が植林した防潮林も、7 割以上が破壊されてしまいました。しかし、一部残っているところがあります。ここは若干地盤が高く、そのためにこの松とかいろんな樹木の根が張っていて、見た目だけではなくてしっかり津波に対しても踏ん張っていたと。踏ん張っていたがために流されないで残っていたということになります。昔の集落はこのような自然堤防という、ちょっと小高いところに家を構え、いぐねという屋敷林を置いていたということになります。低いところは津波の直撃を受けてしまいました。空港を越えた津波です。また、平らなところになりますと、このように津波は膨らんでいて、また加速をします。こちら側が先ほどの宮古と同じ状況です。もともと海水ということで水色だったものが、泥水を含んで、また砂、泥、場合によっては岩をも巻き込んで陸上に打ち上げたということに

なります。多くの車、また飛行機、ヘリコプターも流されてしまったということでもあります。

なぜこれだけの被害が起きたのか。従来、我々知っていた地震、津波というのは、このように過去は北側で、またこれが昭和の地震、津波、これが宮城県沖の繰り返されていた地震、津波なんですけれども、こういうところでマグニチュード8ちょっとクラス、80年に1回であったり、300年、400年に1回だったり、ここが40年に1回だったり、それぞれの繰り返し、周期性で起きていたというのが、我々の資料の中で分かっていたわけです。しかし、3.11というのは、先ほども言いました通りに数百年、さらには1000年を超えるものでありましたので、この状況とはまったく違っていたと。4つのセグメントをカバーし、かつ福島まで拡大してしまった。それがために、ここで発生した津波が南側から来てしまったということになります。先ほどの仙台空港を襲った津波というのは、この沖側からのまさに第1波であったわけです。

このような巨大地震、また津波によって、さらに原発事故も含みまして、本当に大きな複合災害になってしまいました。また、さまざまな自治体にまたがる広域災害でありますので、復旧だけではなく、復興の段階でも難しい課題が残っています。3つ目は、我々地震のものです。例えば、震災前でもいろんな勉強をしていただいて、研修で宮城県、また対策を学んでいたいたり、過去の三陸の津波も学んでいただいたわけなんですけれども、その経験とか記憶というのは、残念ながら、これに対しては3.11というのはやっぱり大きかったと思います。また、2日前に前震がありました。あのとき大きな揺れがあった。短かったんですけれども、津波注意報で留まっていた。また、その1年前、チリ沖から津波が来ました。当時、大津波警報が出ていました。しかし被害はなかった。一部気仙沼で浸水被害はあったんですけれども、「うん、大津波警報でもこんなもんかな」と思った方もいたんじゃないかなと思います。当時、さまざまな経験と知識をそれぞれお持ちでありました。それがために、さまざまな対応だったということでございます。

我々は今一度、このような巨大津波に対してどういう行動を取るべきなのか、整理をしなければいけないのかなと思っております。今現在、復旧・復興の段階でライフライン等もありますし、当時も社会システムが麻痺しました。なんと言いましても少子高齢化ということで、過去我が国はさまざまな災害を乗り切った経験があるんですけれども、今回初めて人口減少のなかでの復興でございます。どのような町をどういう方々とつくるのか、これを考えなければいけないと思っています。

震災前から我々は防災科学研究所ということで、関係の先生方と、また皆様方といろんな検討をさせていただきましたが、残念ながら限界がありました。課題もありました。したがって、これをはるかに発展させまして、例えば医学であったり、または歴史学であったり、そういうものをもっと取り入れて学理を体系化したいということで立ち上がったのがこちら、災害科学国際研究所でございます。ちょうど5年になりました。ちょっと（画像が）切れましたね。災害科学国際研究所ということで、英語でいうとIRIDeS（イリディス）という名前になります。（東日本大震災から）1年後に設立されました。歴史的、また世界的な大災害であると思います。その経験と教訓をしっかりと国内外に発信したいと思います。また、冒頭で見ていただいた巨大地震の活動期、これはまだ終わっていないと思います。そのなかで一番懸念されているのは、南海トラフであり首都直下なんです。この低頻度であるはずの災害が実は遠い先の話ではないと、これを我々も自覚しておりまして、そこの備えを先導したいと思ってお

ります。

その研究所の核がこちらの部門、分野でございます。これはまさに災害対応サイクルに合わせております。事前ですべきこと、こういう発生のメカニズムも頭に置きながら、さまざま準備をする。どこか、いつか発生する災害に対して、減災・防災をするためのいろんな知恵、技術を開発しております。被害が波及または拡大する、それを止めるのはやはり社会のシステムであると思います。命を助ける、そのために災害医療、災害医学というのが初めてここに設置されました。国内外で初めてでございます。その上で今、復旧の段階、復興の段階でありますので、地域、都市の再生のあり方、また災害に強いまちづくり、これが5つ目の分野としてあります。最後が災害教訓の語り継ぎということでございます。我々はアーカイブということで、さまざまな当時のデータを集めております。それをこういう機会であったり、また今度改めて災害遺構が設置されますので、そういう場所で見たいと思っております。

次のスライドが、先ほどのような災害対応サイクルです。4つのフェーズというのが先ほどの部門に対応しております。それぞれでできることが今、幾つか書いてございます。特に、災害発生からすぐにやる力というのを「対応力」といいます。「危機対応力」ともいいますが、突然起こるものに対する力になります。その次に復旧から復興、これは「回復力」であります。次の備えというのは「防御力」になるかと思っております。我々が個人で持っているこのような力、また組織として持っているこのような力を、ぜひ向上させたいと思っております。このようなものに対して、じゃあ、どうやって向上させるのか。今、議論をしておりますけれども、我々は震災の中で6つの生きる力というものをピックアップしております。例えば、対応力の1つなんですけれども、当時の危険を察知する判断力であったり、あとは避難所での共同力であったり、また情報力ということで、いろんな情報とかいろんなデータを皆さんで集めるとか、そういうものもピックアップしておりますので、ぜひ見ていただきたいと思っております。大切なのは、それぞれの状況、プロセスで、どんなことが起きて、どういう対応が良くて、どこが足りなかったのか、きちんと明らかにし、その教訓を一般化、統合化していきたいと思っております。

幾つか成果も出てまいりました。例えば、こちらは先ほどの巨大地震のメカニズムであります。もちろん1000年間、数百年間たまった地震でありますけれども、これほど大きいと、やはり前兆現象といいましょうか、ちょうど3月に起こったんですが、1月辺りから、このあたりでどうも歪みがたまっていたというようなデータも見ています。そういうものも、歪みだけではなくて、電磁気の変化であるとかいろいろなを見て、事前の小さな変化だと思うんですけども、それを捉えていきたいと思っております。ただ決定打は難しいです。予知ということでは難しいんですけども、ある程度このエリアは歪みがたまっている。先ほどGPSで具体的にみていただいて、ここ数cmたまっているとかがというようなものがあるんですけども、総合的にいろんなデータを蓄積して見ていきたいと思っております。こういう観測の状況は今、南海トラフでも始まっています。静岡から四国、さらには九州まで、いろいろな装置を設置しまして、変化を今見ているということであります。津波の解析ツールもだいぶ向上しました。

こちらが今回の3.11の震災、または宮城の北部地震等で活動していただいた、いろんな歴史資料をレスキューしましょうと言うもの。一旦これがなくなってしまうと、貴重な過去、残した記録というのが失われてしまいます。特に、ふすまがあるんですけども、その内側は

実は当時のリサイクルで、いろんな古文書を使っていたんですね。我々がレスキューする中で、ちょっと中が見えたりします。こう見ると被災のデータとかがあるんですね。それも江戸時代まで遡るとかがあるので、レスキューしながら我々は新たな古文書だったり、新たな資料の発見をしております。

あと4つ目がですね、これは大切です。日常の中でだんだん意識が薄れてしまいますよね。しかし、もう一度避難の大切さとか、もう一度、じゃあ、今どこに逃げたらいいのか。今、高速道路も避難階段が設置されました。それをどういうルートで、誰が使ったらいいのか。そういうものはぜひ訓練の中で確認していただきたいということで、「カケアガレ！日本」これも始まったわけでありまして。

さて、こういう状況をご紹介させていただきながら、将来の災害に我々自身も備えますし、日本としても備えていただきたい。さらに、世界に伝えて、やはりどこかで同じような低頻度大災害が起きますので、それを我々は先導しなければいけないと思っております。まずは人、営み、地域の歴史というのが重要だと思います。当時、伊達政宗がどのような復興をしたのか、など技術的な断片も知る。これも同じようなものなんですけれども、過去を知りながら将来の災害像といえましょうか、または復興の像をイメージする。どんなに大きな災害が起きても、時間的に断絶することはありません。やはり連続的なものであると思っておりますので、この過去を知るということは重要だと思っております。我々の経験、教訓というのを他地域に、または次世代に伝承するにはどうしたらいいのか。今はさまざまな情報の媒体、方法がありますので、そういうものも少し紹介できればと思っております。

まずは過去を知るということで、こちらのスライドを用意しました。現在、2017年、また2011年に遡ってもいいと思うんですけれども、当時はせいぜい400年ぐらいのデータで地震であったり、津波であったり、そういうものを解析しておりました。なぜ400年かといえますと、もちろん伊達政宗が仙台藩をつくったわけなんですけど、ちょうど戦国時代が終わって、古文書が各地域で残されるようになりました。つまり、記録をする方たちが格段に増えたんですね。昔は本当に貴族の方とか一部の方だったんですけれども、各地域で残されるようになりました。そのために我々は400年の歴史の中でサイクルを繰り返しているのを見てきたんですけれども、それでは足りませんでした。その記録だけではなくて、さらに補完するものが必要だろうということで、これは津波の堆積物であります。我々自身が記録するものがあるんですけれども、自然がまさに自然に記録を残しているものってたくさんあるんですね。特に残りやすいのが我々の地表面なんです。ここもそうなんですけれども、掘りますと洪水の記録であったり、こういう火山灰の記録であったり、沿岸部では津波が遡上させて、海の砂が陸上に上がってきました。海の中の小さな貝が陸上に上がっているんですね。そういうものを調べた。このデータというのは、1000年どころか数万年であったり、またはアメリカでは6500万年前、これは白亜紀末期ということで、恐竜がのそのそしていた時代なんですけれども、あのおときまで遡れるそうです。こういうものを入れ、また地形学、地質学も入れながら、本当にできるだけ長い期間でどんなことが起きたのか、仙台で、宮城で、東北で、これをもう一度見直していきたいと思っております。先ほどのレスキューの中で発見された新しい古文書というのもあるので、ここにこう入れ込んだりして、過去も遡るんですけれども、最近のものもより高度化して知ろうということ、今やっているところでございます。

さて、改めてこの被災の状況を見ていただきながら、伊達政宗です。これが仙台の沿岸部で長いところでは幅約 400mの素晴らしい防潮林がありました。我々はこの防潮林を保存し、またあるときには防災に効果を期待していたわけでありますけれども、3.11はこの伊達政宗の計画といいたいでしょうか、その当時の経験よりも残念ながらはるかに大きかったということになります。特に、松とか杉とかそのものはもう 20m、30mということでもかなり強度も高く、大きく立派なんですけれども、根っこが浅かったですよね。わずか 50cm ぐらいでした。深いところで 1 m。1 m以上あると残っていたんですけれども、根っこが浅いがために流されてしまいました。したがって、今、仙台では多重防御ということで、防潮堤も一部いるんですけれども、ここを盛土してしっかり根を張らして、同じような幅で再生しますけれども、はるかに強度の高い防潮林をグリーンベルトとして使おうというのが今の案でございます。ただ、県道もここでかさ上げしますし、当時の仙台東部道路も使おうと。今、避難タワーも設置されていますよね。こういう形でまたいつ起きるか分からない津波に対して備えている。かつ、津波だけではないんです。洪水が起きる可能性もあります。やはり、そのときに命を守るための高台が同時にここで用意されている、これをぜひ自覚していただきたいなと思っております。

これも歴史なんですけれども、伊達政宗が先ほど言いました復興をしますが、ご存じの支倉常長を派遣し、復旧の中でもなんと 2年後に海外貿易をやるとういう、まさに大きなチャレンジをやりました。残念ながら時代がその状況を許さなかった。鎖国になってしまいました。この川村孫兵衛が防潮林であったり、貞山堀を整備するわけなんですけれども、同時に当時は塩田にしたそうです。実は、津波が入ってきた海水を引っ張らなくて、真水にしなくて、そのまま使ってしまう。これも当時の方はすごいアイデアですよ。すごく大きな被害を受けるんですけれども、その逆境を利用しようと思うんです、という状況です。塩田というのは、すごく一番大切なのは、実は海水を蒸発させなきゃいけないので、ここに書いてある燃料が必要です。燃料をどこから取ってくるのか、実はこの防潮林の中で管理をしながら、燃料にも使える。もちろん防災機能もありますし、環境保全もある。まさにマルチパーパスの社会インフラを当時使っていた、つくっていたというのを、我々は自覚しているわけであります。

また、歴史学者の平川先生が指摘されたんですけれども、今回の浸水範囲がこちらなんです。昔の宿場であったり、主な街道というのは、見事にこの浸水範囲を外していたと。だから、主なインフラというのは、当時、防潮林とか、防潮堤とか、いろんな防御設備はないので、同じものが来たとしても被害は繰り返さないというような工夫をされていたと思っております。

さて、この時代は慶長の時代でございます。1601年にこの伊達政宗が仙台城の築城を始めるわけでありますけれども、その時代というのはこの慶長の時代です。ここに豊臣秀吉があり、徳川家康がありということでございます。世の中は戦国時代から平和な江戸時代が変わっている。社会自体は平和なんですけれども、自然災害においては活動期だったんです。1596年に伊予地震が起きました。次には豊後地震、これは大分です。昨年熊本で起きたんですけれども、その延長に実はこの豊後地域があります。大分です。そして、伏見地震が続きました。つまり、内陸での地震が起き、その後何が起こったかという、今回の 3.11と同じような巨大地震・津波がプレートの境界として起こると。内陸側とこの境界側はいわば連動しまして、ある時期に集中して起きると。これはですね、歴史が示すことでございます。当時は実は西側で始まったこの活動が東側に移動していきました。1611年に会津、内陸側で起こり、そして慶長の地震・

津波になったということになります。

平成の時代はどうかといいますと、我々は東側で経験しました。そして、神戸で起き、熊本で起き、鳥取で起きております。緊迫感が今年の熊本で上がったと思っております。我々は歴史の繰り返しを見ながら、我々はこの地域で起こる可能性をもっと考えなければいけないと知っているところであります。もちろん政府もいろんな対応をしております。3.11の直後にどういふ評価をしたかという、まずは3.11の被災地の復旧・復興でありますけれども、次に挙げたのが南海トラフでの危険性、最大クラスです。なぜ最大というのにこだわったかという、我々が知っている中で想定するわけなんですけれども、3.11はその想定を残念ながら上回ってしまったわけですね。どこまで上回るのか。これはもちろん果てしないです。マグニチュード10という世界も実はありますけれども、それは非科学的であろうと。科学的にいろんな要素を加えながら、この黄色いところがいわゆる宝永の最大クラスといわれた8.5、これが南海クラスの想定だったんですけれども、それを陸側にも延ばし、また九州側にも延ばしていました。さらに大切なのは、ここのピンクです。ピンクのところがちょうどフィリピン海プレートが沈み込んでいて、ちょうど東北と同じなんです。この辺り、このピンクのところ、実は超大滑りといわれているあの巨大津波を起こした地域があったと。ここで数十mもずれたんですけれども、そこと非常に類似性がありますので、このピンクを入れました。入れた結果、たまたまマグニチュード9なり、9.1という評価になったわけです。もともと東日本のこの9があったわけじゃないんですね。きちんといろんなものを加えて出して最大の想定でありますので、ぜひご理解をいただきたいと思えます。場合によってはマグニチュード9の地震をいろんな地域において想定されている場合もあるんですけれども、それはちょっと大きすぎるかなと。または、ちょっと思考停止なんて思うんですよね。9は最大クラスではありません。その地域によって違うというのをぜひ頭に入れていただきたいと思えます。

その規模を推定するとこうなります。よく見てください。こういう半島の先は、本当に数分以内で来ます。しかも赤いエリアは沖側で3mを超えますので、陸上側では10m、最終的には30mになります。これが四国または紀伊半島のエリアです。ここでぜひ見ていただきたいのは、もちろん直接被害がある、津波の第一波で影響があるところもあるんですけれども、確実に津波は海峡を越え、瀬戸内海に入ってくるということでもあります。それが今、1時間たちました。2時間たちます。3時間後に広島、またはこの岡山等に行くわけなんですけれども、気象庁で恐らく津波到達時間は出すんですけれども、これだけ広いエリアで、長時間ですので、何時何分にこの地域に来るといっても、やっぱり誤差があると思うんですよね。日本人と一般に言っただけいけいかもしれないけれども、我々は、ねえ、1時20分に津波が来ます、今1時25分になりました、1時30分になりました……皆さん、待てますかね。何か日常の生活の中で、実は5分、10分ってけっこう長くて、「気象庁は言ったけど全然来ないじゃないか。じゃ、もうそろそろ帰っちゃおうか」というような自己判断をされるかと思えます。残念ながらですね、本当に数分の精度でちゃんと津波の到達を示すことができません。しかも、ここでの津波というのは高さじゃないんですね。確実にエネルギーとして、流れとして来るんです。見えないんですよ。見えないんですけれども流れが来ます。気仙沼を襲った津波もそうなんですけれども、ということで改めて遠くから津波、東北でいうと遠地津波、チリとかになるんですけれども、西日本の皆様にとっては近地ではあるんですけれども、到達においては数時間後または半日後に

来るかもしれません。そういうような時間のかかる津波に関して、ぜひ知っていただきたいと思っております。

まだ最後、スライドは残っておりますけれども、このスライドを最後にさせていただきたいと思っております。我々は震災後、さまざまな経験と教訓というのを全国に発信させていただいたと思っております、皆さん。熊本が起きました。そのとき思ったんですけれども、こういう教訓があるんですけれども、他地域で我々の経験、教訓というのはなかなか伝わらなかったな。どこが足りなかったのか、イメージに具体性がなかったのか、やっぱり地域、歴史とかが違いますので、地域の方に関心のあるところから入って行って、こういう場合もあるというようなプロセスというんでしょうか、そういうものが必要だったのか。今、改めて我々は考えなきゃいけないんですけれども、やはり一方的に伝えるだけではなかなか理解されていないというのを、我々は学んだところでございます。

少し時間がオーバーしてしまいましたけれども、本日の基調講演ということで、タイトルの内容を説明させていただきました。どうも清聴ありがとうございました。(拍手)

司会：今村先生、ありがとうございました。今一度、盛大な拍手をお願いいたします。(拍手)

それでは、ここで約10分間の休憩を取らせていただきます。お手洗いなどはこの間にお済ませいただければと思います。会場後方で東日本大震災などの災害時の救援活動等に関するパネルを展示しておりますので、ご覧いただければと思います。また、閲覧コーナーの横では、この3月に仙台市が発行しました『東日本大震災 仙台復興のあゆみ』というカラーの記録誌を配布しております。お持ちでない方は、お一人様一部ずつお持ちいただければと思います。なお、皆様のお手元の封筒にアンケート用紙が入っております。ご記入いただきまして、お帰りの際に出口に設置しております回収箱にお入れくださいますよう、お願いいたします。午後3時5分になりましたら、シンポジウム後半のパネルディスカッションを開始いたしますので、時間までに席にお戻りくださいますようお願いいたします。

【後半： パネルディスカッション】

司会：そろそろ時間となりますので、皆様、お席にお着きくださいますようお願いいたします。

定刻となりました。皆様、お席にお着きくださいますようお願いいたします。ただいまからはシンポジウム後半のパネルディスカッションに移ります。始めにパネリストの皆様をご紹介します。先ほどご講演いただきました、今村文彦先生です。

今村：どうぞよろしくお願いいたします。(拍手)

司会：続きまして、一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事でいらっしゃいます田村太郎様です。

田村：よろしくお願いいたします。

司会：田村様は、阪神・淡路大震災の際、外国人への支援などに従事された経験をもとに、2007年にダイバーシティ研究所を設立され、人の多様性を受け入れ「誰もが暮らしやすい地域・職場・社会」の実現を目指した活動に携わっておられます。東日本大震災では「被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクト」の代表幹事、また、内閣官房「震災ボランティア連携室」企画官、さらに復興庁発足後は復興推進参与などを務められ、熊本地震でも避難者支援に取り組みられています。

続きまして、神戸市長 久元喜造（ひさもと きぞう）様です。

久元：どうぞよろしくお願ひいたします。

司会：久元様は、兵庫県神戸市のご出身で、1976年に旧自治省に入省され、札幌市財政局長、総務省自治行政局長などを歴任された後、神戸市副市長になられ、2013年11月からは神戸市長に就任されました。神戸市では、阪神・淡路大震災の教訓や、東日本大震災で応援活動を行ってきた経験を踏まえ、全国に先駆けて、支援の受け入れ体制やあり方を定めた「受援計画」を策定しております。

続きまして、奥山恵美子仙台市長です。（拍手）

奥山：よろしくお願ひします。

司会：秋田県秋田市出身で、1975年に仙台市役所に入庁し、市民局女性企画課長、仙台市教育長等を歴任し、仙台市副市長を経て、2009年8月から仙台市長に就任いたしました。

東日本大震災の際には、仙台市災害対策本部長として救助・復旧の指揮にあっております。指定都市市長会では、災害復興部会長として2013年に「広域・大規模災害時の応援に関する行動計画」をとりまとめ、現在は指定都市市長会副会長、災害復興特命担当市長を務めております。

そして、コーディネーターを務めていただきますのは、河北新報社防災・教育室長兼論説委員でいらっしやいます武田真一様です。（拍手）

武田様は、1981年河北新報社に入社され、東日本大震災時には、取材部門の責任者である報道部長として、震災翌日の新聞を通常通り発行するなど、地元紙としての使命を果たすことにご尽力されました。編集局次長などを歴任されたのち、2016年4月から現職の防災・教育室長に就任され、巡回ワークショップ「むすび塾」の開催などを通して「いのちと地域を守る」ことを誓い、発信を続けられています。また、2015年4月に発足した産学官民、報道機関の連携組織「みやぎ防災・減災円卓会議」の呼びかけ世話人の一人としてもご活動されております。

本日のパネルディスカッションのテーマは、「助け合いの力が日本を救う」です。ここからは、コーディネーターの武田様に進行をお願いいたします。

武田：はい、皆さん、改めましてこんにちは。それでは、これよりパネル討論を進めてまいります。進行役を務めてまいります武田です。よろしくお願ひします。（拍手）

本日のシンポジウムのテーマを改めて確認したいと思います。今、司会からもありましたが、「助け合いの力が日本を救う」、この看板にある通りです。副題は「都市間支援で大災害に立ち向かう」ということになっております。6年前の東日本大震災、それから22年前の阪神淡路大震災、さらにはちょうど1年前、熊本地震がありました。その経験をした政令市の知見を出し合って、そこに住民レベルの助け合い、それからNPOなどの市民レベルの支援の位置づけを重ねることで、大災害を乗り切るための必要な力について、この場で考えを深めてまいりましょうと、そういう趣旨であります。

政府だったり、都道府県だったり、それから法律や制度だったり、そういう上からの対応、ないしは体制的な対応というのが、だいたい災害のときには想定されたものとしてあるわけですが、そういうものだけではなくて、平常時から住民に近い基礎自治体のレベルで、さまざまな連携と支援の網を用意しておく、最悪の事態は避けられるのではないかと、対処できるのではないかとということです。逆に言うと、そうした現場レベルの幅広いつながりがないと、また大混乱を繰り返すのではないかと。そういうメッセージをこの場で発信することになれば幸いです。皆さんのご協力をよろしく申し上げます。

まず冒頭、私のほうから河北新報の経験を少し紹介しておきます。ご存じの通り、6年前、震災の翌日にですね、河北新報はいつも通り朝刊を発行することができて、皆さんのお手元にお配りできました。地元の新聞としては、報道機関としては当然の責務であるわけですが、あの状況では奇跡的だったというふうにも受け止められております。しかし、それはまさにですね、実は今日のお題でもある「助け合い」「連携の備え」があったからこそできたことだということを、この場で改めてご報告したいと思います。

阪神淡路大震災が起きた後、発行地域が隣り合う新聞社同士は協定を結んで、何かあったときには紙面づくりとか、印刷とか、配送をカバーしあう体制をやはりつくらなきゃいけないということで、全国的にそういう備えを進めておりました。河北新報も隣の福島県、それから山形県、岩手県の新聞社と協定を結んで備えておったんですが、さらに来るべき宮城県沖地震などを考えた場合、太平洋側だけではなくて、日本海側も必要だろうということで、実は震災のちょうど1年前、2010年の3月にですね、新潟の新聞社、新潟日報社と協定を結んでおりました。結果として、やっぱりあの状況の中では、東北の協定活用は無理だった。新潟とのつながりが頼りになったということでもあります。あの混乱した状況の中、うちの本社からは、担当2人が雪の山道を運転して、峠を越えて、6時間かけて新潟までたどり着きました。河北新報の題字を入れた紙面をつくって、そのデータをネットの回線を通して仙台まで持ってきて、免震対策をした泉区にある印刷工場は無事だったものですから、そこで朝刊を通常通り刷って、配達できたという流れです。まさに備えがあって良かったなあと。

それから、連携の結びつきがあって良かったなあと、そういう事例なんですけど、ただ書面上の協定で済ませていたわけではありません。定期的ですね、担当者を派遣しあって、作業のテストというのをしていました。実は、新潟日報との直近のテストは、震災のちょうど1カ月前、2月16日に、相互にテスト製作をしたばかりだった。そのときに震災が起きたということでもあります。災害に立ち向かうためのつながり、それを生かす瞬時の判断、それから普段からの実務的なテストの積み重ねがあって、新聞発行が途絶えるという最悪の事態は避けられたということになります。やっぱり自発的なつながり、連携の強さ、それから互いを知る者同士の

支援関係の強さ、そういうものが新聞業界として確かめられたケースだったというふうに総括されています。本日は、パネリストの皆さんからも同じような経験、または反省に基づく提案などが紹介されると思います。災害時の連携、助け合いのあり方を巡ってですね、議論を深めてまいりたいと思います。よろしくお願いします。

これからの進行ですが、まず神戸市長の久元さん、それから仙台市長の奥山さん、ダイバーシティ研究所の田村さんの順に、震災や災害時の経験と、それに基づく課題、提言を発表していただきます。その後、東北大の地域復興プロジェクトに取り組む学生からも活動報告があります。そして、東北大災害研の今村さんのコメントをいただいて、意見交換に入りたいと思います。1時間半よろしくお付き合いください。それでは、トップバッターで久元さん、お願いします。

久元：はい。私からは、大災害が起きたときにどうやって助けていただくかという計画、神戸市の「受援計画」の話をしたいに思います。神戸は、阪神淡路大震災では、たくさんの皆様から支援をいただきました。6年前の東日本大震災では、全力で被災地の支援を行いました。この両方の経験から受援計画の策定が不可欠だと考えたわけです。

まず22年前の阪神淡路大震災のときは、突然の地震でした。まったく想定していなかったんですね。行政も市民も想定していなかった。ですから大混乱で、神戸市の職員も被災をしながら、全力で地震への対応にあたりました。そして、たくさんの皆さんから、全国から、世界から応援に駆け付けていただきました。しかしながら、そういうふうに外からの支援を受け入れる上でいろいろな問題が生じました。例えば、宿舎の確保をどうするのかとか、食料をどういうふうにするのかとか、あるいはそもそもまったく神戸を知らない皆さんですから、道案内をどうするかですね、いろんな問題が起きたわけです。また、神戸の地震はボランティア元年だといわれまして、たくさんのボランティアの皆さんも駆け付けていただきました。しかしながら、私どもの地域防災計画には、そういう備えはまったくなかったわけです。

今度、東日本大震災の支援を6年余り前に行いました。神戸市から約1900人の職員が被災地に派遣をされました。そして、私たちはですね、平成23年度に約7カ月間、被災地を応援した職員約1800人を対象にヒアリングを行いました。アンケートも行いました。そして、どういう課題がこの東北の被災地であったのかということにつきまして、いろいろと検証をしたわけです。我々は応援をする側でしたけれども、阪神淡路大震災の経験も踏まえながらですね、そういうような両方の経験を踏まえますと、受援計画の策定が不可欠だという判断に至りまして、4年半ほど前になりますが、平成25年3月に災害受援計画を策定いたしました。

この災害受援計画の視点は、1つは情報処理、もう1つは指揮命令、もう1つは現場の環境、そして民間活用、この4つの視点が重要ではないかという観点からこの計画をつくりました。順次ご説明をしたいと思いますが、まずその前提として、22年前の阪神淡路大震災から東日本大震災の間に、いろいろな災害への備えというものが準備ができていて、かなり状況が変わったということを申し上げたいと思います。

それは、全国知事会、あるいは関西では関西広域連合、それから指定都市市長会と、枠組みが整備される議論が進んできたということです。そして、東日本大震災の後、そういうような議論が非常に具体的なものになりました。こういうふうに、いわば縦、横、斜めの災害協定や

いろいろな枠組みができているということを前提にして、この受援計画をつくらなければいけないということ、これを非常に大事な視点として考えました。

それから、受援計画のお話に入る前に、1年前の熊本地震への神戸市の支援の状況を少しお話したいと思います。この熊本の地震の際は、先ほど申し上げましたように、この指定都市間でこの相互応援の枠組みができておりましたので、私たちはその枠組みに従いまして、熊本市の支援を中心にいたしました。ただですね、益城町の直後の状況はもう大変な状況で、特にごみ処理がものすごく滞っていると、環境大臣からの要請がありましたので、私どものパッカー車を出しまして、益城町のごみ処理も行いました。それから、益城町の復興についてのお手伝いもしておりますけれども、基本的には熊本市を応援するということにいたしました。熊本市を応援する際には、とにかく一挙に行くということではなくて、まず先遣隊を派遣をいたしまして、この先遣隊からしっかりと情報を聞き取って、そして必要な支援を重点的に行うということをいたしました。それと、その際は、阪神大震災のときの経験も踏まえながら、いろいろなアドバイスも行いました。例えば、避難所の運営を熊本市の職員の皆さんは職員自らが必死に行っておられました。ものすごく一生懸命行っておられました。しかし、これではもたないと。神戸の地震の経験を踏まえると、避難者自身の皆さんが、つまり熊本市民の皆さんが自主的に避難所を運営するというようなやり方をしなければ、これはもちませんよというようなアドバイスもいたしました。そして、熊本地震の支援から帰ってきた職員をまたいろいろと聞き取りをいたしまして、この検証も取りまとめて公表をしております。

それでは、この受援計画の内容ですけれども、受援計画では、まず前提といたしまして、地震後を想定しております。そして、市内で震度6弱以上の地震が発生をしたときには、この受援計画を自動的に発動させるというふうにしてしております。そして、想定期間はだいたい1カ月ぐらいにしてあります。まずですね、応援を受けるためには、災害対策本部に応援受入本部をつくるということをしてあります。そして、すべての業務について応援を受けるのではなくて、どういう業務について応援を受けるのかという対象業務を選定することにしてあります。

大規模な地震が発生いたしますと、普段市でやっている仕事というものを、これは続ける、これはやめると選別しなければなりません。残念ながら、続けなければいけない仕事以外のものはちょっとストップをせざるをえません、緊急事態ですから。そして、それ以外に続ける経常業務の中で、応援を受けながら続けなければいけない仕事、そして災害によって発生をした災害緊急業務、これを分けまして、その中でどの業務を具体的に受援の業務の対象とするのかということ、具体的にこの計画の中で定めてあります。例えば、緊急業務の例では、避難所の運営、それから壊れた危険物の危険度の判定、それから罹災証明書の発行、こういうものについて応援を受けると決めてあります。それから経常業務としては学校施設の管理の保全とか、あるいは住宅再建の相談とか、この辺も応援をしていただこうと、定めてあります。

そして、大事なことは、応援を受ける際にも指揮命令者をはっきりさせるということと、受援の窓口になる担当者をはっきりと決めておくということ、このことを決めてあります。

そして、具体的に業務ごとに個票をつくりまして、受援シートというものと、業務フローというものをしっかりとつくっております。受援シートとしては、どういう職種、あるいは資格を持った職員に来ていただきたいか、情報処理、指揮・調整体系、現場環境、例えば執務スペースとかマニュアルをどうするかというようなこと。あるいは民間の受け入れをお願いするの

かどうか。こういうような内容になります。

もう1つは、個々の業務ごとに業務フローをつくりまして、応援を要請する段階から応援を終了する各種の段階について、どのような業務が必要になるのか、これを個々の業務ごとに神戸市のホームページに掲載をして、公表をしております。ですから、応援のお願いをしたときに、相手方はどのような仕事が必要になるのかをあらかじめご覧いただけるようになっているわけです。

私たちはこういうような受援計画をつくっております、ぜひこれを各自治体におきましても参考にさせていただきたいと考えております。つまり、応援と受援というのは、これは表裏一体のものでありまして、受援というものがあって初めてこの応援というものもうまくいく、そして結果的には災害応急対策が少しでも円滑に行くのではないだろうかと考えているわけです。とりあえず私からは以上です。

武田：はい、ありがとうございます。（拍手） お聞きになったように、キーワードは、「受援」という考え方ですね。阪神・淡路の経験、それから東日本での支援の経験から、支援する、される、そういう関係を整理されて、実は全国に先駆けて神戸市さんが発信された。それが今、全国の自治体に広まりつつあるということで、非常にそういう姿勢に敬意を表したいと思えます。支援と受援を一体で考えましょうという呼びかけはですね、非常に大切な考え方だと思います。ありがとうございます。

次に、地元仙台市の奥山さん、お願いします。

奥山：はい。今、「受援計画」の話がありましたけど、やはり神戸市さんは支援を受け入れられた経験と、そしてまた東日本のときがそうでしたけど、仙台市が3月の11日の午後2時46分に地震が発災して、あの遠い神戸から次の日の朝7時には、もう神戸の先遣隊の方が来てくださっていたということ、私は今でも災害対策本部に顔を出していただいたときの嬉しさといえますかね、「あ、頼もしい方々が来てくださったな」ということを、感謝をもって思い出すんですけども、それだけつまり、仙台市がSOSを出すことを待っていたのではなくて、もうこの事態だったら当然行くという、その決断が先にあったということ、本当に素晴らしいことだなと思います。そして、そうした両方面のご経験を踏まえて、受援計画、要するに受ける側が何を望んでいるかということ、支援する側と気持ちを1つにしなければいけないんだという、そのことを東日本大震災から2年後にはしっかりと神戸市として意思決定されていたということ。我々仙台市も受援の考え方を整理はしているんですけども、まだ受援計画として独立したものになっていませんので、ぜひ神戸市さんのそうしたご経験や、今までの運用なども参考にさせていただきながら、努めていきたいなというふうに思っているところです。

今日は東日本大震災の全体像といいますか、いかに大規模なものであったか等々については、先ほど今村先生からお話があったので、私の発表資料の中にそういった部分もあるので、そういったところは多少カットさせていただきまして、教訓として私が学んだこと、そしてまたこれから市民の皆さん、そしてまた他の自治体の皆さんと共有していきたいなと考えている部分、そうしたところに絞ってご報告をさせていただければと思います。

まず1点目でございます。宮城県沖地震というのがございました。それは、我々は30年に1

度必ず来るというふうに言われていまして、これへの備えということが仙台市の大きな課題だったんですが、営々として水道の配水の分離（多系統化）であるとかですね、例えばガス管の、柔軟なガス管への入れ替えなどをやってまいりました。そうした備えというのが生きたのかどうかということなんですけど、これは今、自信を持って言えると思うんですが、生きました。やはり「備えあれば憂い無し」というのは本当でございます。ですから、地面の中のことであればあるほど、見えないところであればあるほど、地震に対する備えとして今よいと言われていくことを進めていくということはとても大事だと。ただ、これについてあまりまだまだ、我々地方財政の中で十分なお支援をいただいているとは思えない部分もありますので、これは全国市長会または町村会などと一緒に、備えるための財政的支援というのをもっと国にも訴えかけていきたいというふうにも思っているところでございます。次、お願いします。

そうした備えのおかげで、例えば、宮城県沖地震のときに大変大きかったブロック塀の倒壊による死亡事故は東日本のときにはございませんでした。また、ガスも1カ月も止まったんですけども、本来だったら2カ月、3カ月かかっても不思議ではないような被災でありました。次、お願いいたします。

しかしながら、今回のような大規模地震・災害でございますと、当然のことながら仙台市単独での対応はまったく不可能でございました。神戸市さんからも応援をいただきました。次お願いします。写真で見ていただきます通り、例えばガスの応援の方、これは大阪ガスさんが中心になって指揮をしてくださったんですけども、次のスライドに書いてあるんですけど、延べ約7万2000人という、本当に大規模な方々の応援をいただいて、ガスを1カ月で復旧することができました。また、水道の給水についても、61の都市から来ていただいたとか、今日のテーマであります、他の自治体の力なくしては本当に一歩も進むことができなかったというのが本当でございました。

そうした中で、避難所運営に関しての教訓として言えば、後ほど田村さんのほうから詳しくお話があると思うんですけども、やはり女性の視点が運営の中で欠けていたことでありますとか、障害をお持ちの方に対して十分な避難所機能を準備することができなかったとか、今後まだまだ多くの課題が残されていたというのが実感でございます。次、お願いをいたします。

私として、そうしたことを踏まえて、やはり今、教訓として自治体が大きく感じていかなければいけないと思っていることは、地域防災計画をいかに現実の、仙台市なら仙台市、各自治体の身の丈と、そして地域特性と、そしてまた職員の能力も含めて、何でしょうかね、「絵空事の計画ではない」と言う自治体の首長が言うにはちょっと恥ずかしい話になるんですが、自治体の計画にはどこか、理想論としてはこうだけど、というようなところがあつたりもしますが、そうではなくて、現実のときにそれをひもといて使えるような地域防災計画にしていくということが大事だということをしみじみと感じました。今、大雨とか地震以外のものもたくさんありますけれども、その都度、今、自分たちが持っている地域防災計画の何が駄目で今回このことができなかったか、何が足りなかったか、そういうことを逐一検証しながら、リアルタイムで見直しを図っていけるようにしたいなというふうに思っております。

また、避難所を運営していく中で大変な反省点でありましたのは、いろいろな職員を代わりばんこに派遣をしなければいけないわけですけども、同じ課から同じ職員が行くわけにもいきませんので、もう全然ばらばらの職員が、一応頭数としては派遣していた。しかし、職員同

士も知らない職員と初めて会う、そしてまた帰ったらその引き継いだ職員と職場で会うこともないというような中で、いろいろな必要な情報が避難所の住民の方から発信されても、それを災害対策本部としてきちっと集約できない、受け止めきれなかったという大きな課題がありましたので、避難所担当課の職員同士が一体感を持って交代できるように、1つの避難所に対してここの担当課はどこの課である、健康福祉局社会課であるといったようなことが分かるような仕組みというのを、震災後新たに設定をいたしました。そして、日頃から地域と顔なじみの関係の中で避難所運営ができるようなこと、そして、また、防災は専門性も高めていく必要があるので、仙台市の地域防災リーダーを町内会役員さんとは別に養成をしていくこと、そして仙台の子供たちに地球のどこで仕事をするようになって、そうした防災の感覚を持ってそこで暮らしていけるようにという防災教育、これらを柱に、今、仙台の地域における防災力を向上させようと努めているわけですので、先ほどの受援計画を、私ども行政としてしっかりと持っていくことが大事であるとともに、例えば学校には学校の受援計画とか、教育委員会にそういうものとか、または民間 NPO の方も、じゃあ、自分たちはどう受け入れたらいいんだろう、どう支援したらいいんだろう、それぞれの立場で「受援」ということを見つめ直していく必要があるなあと考えていたところがございます。次、お願いいたします。

これは指定都市の災害時の支援の枠組みですので、次に行かせていただいて。

少し具体的に、熊本からの教訓ということでお話をさせていただきたいと思うんですけど、仙台市も熊本地震の際に応援に入らせていただきました。東日本大震災で支援をいただいた後、仙台市にとって初めて大規模な、自分たちが行う災害支援ということでございました。そうした中で、やはり職員が参りまして、いろいろ経験をもとに自分たちはさらに改善するためにこうすればいい、先ほど神戸市長さんからも 1900 人に対してヒアリングをされたというお話がございましたけれども、私どもの今回のヒアリングの中でも、やはりまずは先遣隊がいち早く行く必要がある。そして熊本市さんの計画がある程度できてしまってから、「これは実はこうしたほうが良かったんですね」と言っても、大変迷惑な場合もありますので、計画をつくるどころから一緒に経験者が行ったほうがいい。それは部分的なことを詳しく知っているというよりは、全体を見れるような人、かなり中核として震災経験があるような人を、常に仙台市としてアドバイスができるような人を育てておく必要があるだろうということを、1つの大きな課題として受け止めました。

そしてまた、仙台市で復興のいろいろなプロセスの中で必要だった手続きとか、国との交渉であるとか、財源の確保であるとか、いろいろありましたけれども、そうした本市の復興のプロセスの記録誌、これが熊本市の方々から「大変役に立った」というお話がありましたので、そうした行政に対する記録の持つ意味、それを改めて確認をすることができました。私がこの記録誌の大切さを教えていただいたのも、やはり神戸市さんからございまして、次の日の朝 7 時に来ていただいた方が、すでにそのときに『神戸市の復興の記録』という本を持ってきてくださいました。また、がれき処理に神戸市の環境事業の専門家の方が来てくださったんですが、その方は特にがれき処理についての専門の記録誌を持ってきてくださいました。もちろん阪神淡路のときと東日本の間ではリサイクル法とか、いろいろな環境廃棄物処理の法律は変わっているんですが、基本的にこういうことに注意していかなければいけないんだ、という骨格が分かったことは、私にとっても担当部局にとっても大変ありがたいことで、自分たちがそれ

だけ資料を探したり、法制度を勉強する時間を割くことできたわけですので、そういった記録誌のありがたさを神戸市さんに教えていただいて、改めてそういった、後の方々に役に立つような記録のつくり方というのも心してやっていかなければいけないと思ったところでもあります。

仙台市は、まだまだ応援する力は神戸市さんに及ばないところが多々あると思っていますので、今日も含めていろいろとこれからも教えていただきながら、一緒にタッグを組めるようになっていきたいと思っています。ありがとうございます。(拍手)

武田：はい、ありがとうございます。相互支援の実例でしたね。やっぱり、どんなに備えていても、自治体単独での対応には限界があるし、だからこそ、やはり普段から付き合いをきちんとやっていこうということだと思います。しかも、実は大震災を経験した神戸、仙台は、その経験が生きた形で次の災害に対応できていると。こういう芽があるということを確認できて、大変心強く受け止めました。

それでは次に、ダイバーシティ研究所の田村さん、お願いします。

田村：はい。よろしく申し上げます。田村といいます。今日は民間のダイバーシティ研究所の代表として参っております。ダイバーシティ研究所は、その名の通り「ダイバーシティ」の研究所として、多様性ですね、人の違いに配慮のある地域をつくるんだ、社会をつくるんだ、これが本業です。災害対応の専門組織ではないんですけども、この6年、東日本以降に参っております活動の半分以上が災害対応、あるいは復興支援ということになります。

それはなぜかと言いますと、ダイバーシティですね、多様性への配慮というのが災害時に最も危機に瀕すると言いますか、どうしてもスピードとボリュームを最優先するのが災害対応ですので、細かなニーズ、本当は「細かな」という言い方も適切ではないんですが、例えば、同じ避難所で暮らしているながら、食事に制限がある、病気があるとか、アレルギーがあるとかですね、そういう人たちのニーズはなかなか聞いてもらえない。結果的に、例えば障害のある方や、女性や子供が、避難所ではなかなか暮らしづらい、避難生活の中で被害を拡大してしまう、こういうことが続いていまして、これを何とか避けたいなという思いから、東日本大震災のときには宮城県内の避難所全部を巡回しまして、どういうニーズがあって、何をしたらいいのかということをお手伝いしたり、熊本地震では益城町に限定しましたが、避難所の解消まで役場と一緒に避難されている方のサポートにあたったというのが私たちです。

例えば、おトイレの問題ですね。どうしても災害時、学校が避難所になりまして、トイレはグラウンドに設置されます。これはもう（阪神・淡路大震災の）20年前から変わらずでして、何とか改善されないのかなとずっと思うんですけども、なかなか改善されません。水はプールからくんで来て流してね、みたいなですね。そうすると、やっぱりみんなトイレに行きたくないんで、水分を控えます。水分を控えるとエコノミークラス症候群になったり、誤嚥性肺炎になったりして、避難所で人が死んでしまうと。これが繰り返されていまして、残念ながら熊本地震でも震災関連死が死者全体の7割を超えるという事態になっております。これを防ぎたいなと思うんですけども、なかなか難しいところですね。とぼします。

どうして避難生活で被害が拡大してしまうのかというのを、私たちにいろいろと分析しました。まず1つは、要援護者の方の避難が間に合っておりません。東日本でもそうでした。

津波が来るころにちょうど地域の民生委員の方や消防団の方が、どこから職場から地域に帰ってきて、そこから助けに行きますので、間に合わない。要援護計画はあると思うんですけども、正直申し上げて機能していないということ。それから避難所に行きましても、多様な住民が避難するには配慮に欠ける。例えば、車椅子の方が外のトイレに行けるかという、これはなかなか難しいわけですね。そういう大前提がどうやら多様な住民が避難するという前提にはなっていない。結果的に、避難所で被害が拡大してしまう。立場が弱い人ほど避難が長期化しているということですね。

なんでこんなことになるのかなと考えてみますと、どうしても防災といいますとですね、男性中心。避難所運営もあまり生活感がない、体育館で雑魚寝、こういう状況ではなかなかみんなが助かるというわけにいきません。特に、この20年の社会の変化を見ますと、高齢化、少子化が進んでおりますので、「地域で助け合いなさい」という前提ではもう助け合えない。先ほど奥山市長から「絵空事の防災計画ではだめだ」というお話がありましたけれども、20~30年前のスタンダードが今は機能しませんので、もう一度地域の現実に即した防災計画を考えなきゃいけないということ。それから、一番下に書きましたが、財政とか人員の面で自治体の力が弱っておりますので、これも阪神淡路のころに自治体ができましたが、今の自治体にはできなくなっています。政令市はできるかもしれない。でも、ほかの市町村は非常に厳しい。私は熊本ではずっと益城町に通っておりますが、人口3万4000人で職員が200人です。とても回りません。今、技術系の職員だけで80人足りないと計算しているんですけども、市長会から派遣されてきたのは40人だけで、まだ40人足りない状態ですね。非常に厳しい。まだ政令市は余裕があるかもしれないので、政令市同士の応援も大事なんですけれども、その周辺も合わせて応援していただけたらなあというふうに思います。人口動態の変化や経済状況の変化を踏まえた、本当の意味で効力を発揮するような、広域での共助の仕組みをつくり直していく必要があるのではないかと思います。ちょっと細かなデータは、今日はとばしますね。

関連死のリスクは先ほど申し上げた通りです。災害そのものに対応していくための減災や防災の取り組みはずいぶん進んだんですが、避難してからの被害の拡大を防ぐという視点が、残念ながら抜けております。避難してからそこで被害を拡大させないというのは、自治体の責務ではないかと思うんですが、ここが非常に日本の防災にとって弱点ではないかと考えます。避難所でなぜ人が亡くなるのか。これは先ほど言いましたが、水分を控えることによる肺炎やエコノミークラス症候群ですね。ここは、もうつまり避難所運営がまずいということ。これが被害を拡大させる要因ではないかと考えます。

これはちょっととばします。

先ほど、「社会の前提が変化しています」と話しました。特に人口構成の変化が非常に激しい。私が言うまでもなく、日本は世界最速のスピードで高齢化が進んでいまして、それに見合った地域防災計画をつくらないといけないんですが、だいたい20~30年前のイメージで地域防災計画をつくっていますので、地域にそこそ若い人がいて、助け合えるという前提で、皆さんは地域防災を考えていると思うんですね。それは本当に現実的なのかと考えないといけない。阪神淡路大震災が1995年です。東日本は2011年ですが、国勢調査のデータがある2010年のデータと比較してみますと、例えばですね、この間たった15年ですが、若者、例えば18歳人口で見ますと、たった15年間で31%も減っています。高齢者、例えば75歳以上ですと、717万人

から1379万人、約2倍になっています。阪神淡路のときは若い人のボランティアがたくさん来たんですけれども、それは神戸が都会だったから若い人がたくさんいたわけではありません。1995年だったから若い人がたくさんいたんです。2011年、東北は若い人がなかなか正直来なかったです。それは2011年だから。これから日本はもっと高齢化が進んでいきますので、今後もっと助け合えなくなるだろうな、と私は予想しています。大学生も一所懸命ボランティアに来てくれたんですが、阪神淡路のころの日本の大学生のアルバイトの主な目的は、遊ぶ金だったんです。今は生活費のためにアルバイトをしていますので、災害が起こったからといってバイトをさぼって、学業をさぼって被災地に行ける余裕は、もうこの国にはないということですね。実際、東日本のボランティアの初動は非常に遅かったです。内閣官房で東北にボランティアがたくさん行くように、政策を何か考えろというのが私の役割でした。いろいろ考えましたけれども、なかなか初動が厳しかった。原発事故のこととかいろいろありましたけれども、大きな原因の1つは日本の少子高齢化。

仮設住宅も、今回東日本大震災と阪神淡路とほぼ同じ数の建設仮設住宅が建ったんですけれども、質が非常に落ちました。阪神淡路のときと比べても、すき間が空いていて、天井にセロテープを貼って納品しているような仮設住宅をたくさん見かけました。なぜかなど、施工会社さんに問い合わせてみたら、「職人がいません」と口をそろえておっしゃいます。以前のようすぐに工事ができて、復旧して、仮設住宅が建つというような余力はもうこの国にはないということですね。これは日本の建設業の現状というのを国土交通省がまとめたものですが、日本で一番建設業で働いていた人が多かったのが、平成9年です。阪神淡路の2年後ですね。あのころが、日本の建設業で働く人が一番多かったんです。ということは、あれが最速だったかもしれない。

今後の災害復興は、東日本大震災の際にも増して時間がかかるんじゃないかな。そういう前提で地域防災計画や復興計画を見直して行く必要があるのではないかと考えます。実際、災害時対応は自助と公助と共助で進めましょうということになってはいますが、自助も公助も先細っておりまして、残りの頼みの綱は共助です。共助も、日本では地域の中での共助、助け合い、これが言われてきましたが、これは本当に機能しますか。非常に難しいのではないかと思います。同時に被災しない遠くの地域から助けに来てもらうということを前提にしなければ、災害時、避難してからの被害の拡大は防げないのではないかとということです。

唯一の明るい話題は、企業の支援活動が非常に活発になったということですね。私たちは東日本の年に東証一部上場企業にアンケート調査をしましたところ、93%の企業が東日本大震災に関連して寄付をしたと答えておりまして、今後は企業やNPOとの連携ということを、しかも広域で取り組んでいくということが必要ではないかと思えます。実は、企業のほうも求められる状況は変わっておりまして、以前は自社のBCPですね、一刻も早く自社の本業を復旧させることが求められておりましたが、今は自社だけではなくて、地域全体の継続計画にどうコミットするのか、これが求められています。考えてみれば、地域が壊滅状態なのに、自分のところの工場だけ操業させて「従業員来い」というのは、「なんだあの会社は」と言われるわけですね。であれば、工場が操業できても3日ぐらい休みにして、従業員も家の片付けや地域活動に貢献しなさい、このほうが後々信頼される企業になるのではないかと。地域全体に貢献していくということが企業にも求められておりまして、ぜひこれは自治体の受援計画、あるいは地域防災計

画の中にも、企業の役割ということを位置づけていただきたい。これも以前は、これまでは一対一のパートナーシップ、企業と自治体が例えば連携しますとか、NPO と自治体がパートナーシップを組みます、こういう話だったんですが、課題が非常に複雑化しておりますので、一対一の連携では難しだろうと。マルチステークホルダーといいますが、多様な担い手が連携して地域の課題の解決に当たっていくことが望まれると思います。

ちょっとまだ幾つかスライドを残していますが、私からの最初の発題はここまでにしたいと思います。ありがとうございます。(拍手)

武田：はい、ありがとうございました。大変示唆に富んだ発表だったと思います。新しい共助というものをつくりましょうと、それから企業を含めた広域官民連携、そういう公助の社会というのが必要だというのがこの後続く発表の予定でしたが、お手元の資料もあわせてご覧いただきたいと思います。どうやら災害対応に限らない、時代の分析をふまえた上でのご指摘は、非常に示唆に富んで、市民協働のまちづくりとよく言われますし、これからの市政運営全般に絡む話なのかなと思って受け止めました。ありがとうございました。

それでは、ここで東北大学のボランティアサークル、地域復興プロジェクト HARU で活動をする西塚さんから、震災並びに熊本地震を通じた活動について。若者はなかなかボランティアにも行けなくなっている時代だと言いつつ、活発な活動を西塚さんはされている。報告をよろしくをお願いします。

西塚：ご紹介いただきました東北大学教育学部におります西塚孝平と申します。私のほうからは、東北大学地域復興プロジェクト HARU という支援団体の説明と、昨年度東北大学として6回ほど熊本に訪問し、大学生と支援活動をさせていただきましたので、そちらの報告をさせていただきます。(拍手)

まず、HARU についてですが、2011 年の3月、この月に HARU がつくられました。震災直後に大学の教員の先生のお力添えのもと、大学生が有志で立ち上げたものになります。1000 人以上の東北大学関係者が登録するメーリングリストに募集情報を提供して、これまでたくさんのボランティア活動を行ってまいりました。現地支援としてこのように多様な支援活動もありましたが、震災から半年後、その内容と方法を焦点化するためにプロジェクト単位で活動をしました。そして、今年の1月1日より場所単位で活動するようになりまして、今は石巻部門と山元町部門という2つの場所で活動をしています。

それで、プロジェクトも続けているのですが、例えば「あそいくプロジェクト」は、今、被災地の問題というのは見えない状態ですので、対話を通してニーズを掘り起こす活動が必要になっています。そのため、被災地のニーズ把握をすること、そして被災地に学びに行くこと、最後に被災地に遊びに行くこと、これを目的としています。そのニーズの把握によって生まれたプロジェクトが「料理教室」というものになります。ほかにもイベント等の企画運営ですとか、スタディツアーの企画、他大学の交流等も行っております。

今までの HARU の活動をまとめますと、このような図で表されると思います。昔は目に見える問題を解決するというのが主でしたので、与えられた活動をこなし、声に上がるニーズに対応しておりました。しかし、今は問題が見えない状態ですので、対話を通してニーズを把握し、

自分たちで活動を作り出すというところまで主体的に動かなくてはなりません。また、住民や被災者との信頼関係を構築するために、長期的に訪問を続けるということが必要になってきます。このようなマインドを持った状態で、私たちは熊本のほうにも行きましたので、こういった部分が活かされたものが幾つかありました。

その熊本地震での報告が次になります。派遣の目的としましては、同じく被災した大学としての大規模自然災害被災地へ貢献をするということ、そして熊本大学の学生ボランティア支援に関してノウハウの提供やアドバイス、助言を行うということ、そして学生ボランティア同士の経験交流を行うということです。

その際に私どもが大変お世話になった団体が、支援団体「熊助組」というものになります。2007年6月に結成されておりまして、主に豪雨の災害復旧活動ですとか、あるいは防災意識の向上のための啓発活動を行っている団体でした。

これまでの活動をまとめますと、次のようなものになります。第1次から第6次まで行いまして、第1次から第2次は主に現地との信頼関係づくり、また、現状把握活動を行いました。また、1次支援活動として熊本大学の学生の皆さんとともに活動をしました。2次派遣からはノウハウの移転ということが目的でしたので、熊助組へ足湯ボランティアのノウハウを伝えるということを始めました。そして第4次派遣になりますと、これまで避難所で活動をしていましたが、仮設住宅が熊本にはできましたので、仮設住宅で活動するようになりました。また、この第4次派遣ごろには少し落ち着きを取り戻したこともあり、大学生同士で交流をする、意見交換をするという時間も活発に設けられました。

活動の成果としては主に4つ挙げられます。まず「東北から熊本へ」ということで、コミュニケーション、対話をすることの大切さを理解していただけたと思います。次に「熊本から東北へ」ということで、私たちが6年前の被災者の心情を知る手がかりになったということです。そして3つ目、大学間の交流を通して、災害ボランティアというのを長期的な視点をもって取り組むことができるようになったということと、足湯ボランティア活動の移転・継承、この4点になります。

まず、「東北から熊本へ」ということですが、避難所でこのように足湯ボランティアのほうをさせていただきました。その中の被災者のつぶやきとして、この一番下ですね、この家屋の清掃をお願いした方なんです、「ボランティアにとっても感謝しているが、母の形見を間違っ捨てられた」という声を頂きました。場所は別なんです、被災地で私たちも片付けのお手伝いをして、おばあさんが「全部捨てちゃってください」と言うわけですね。ただ、「はい、分かりました」とは言えないので、「これはどうしますか」といって質問をしながら、活動を通して「とっておく」という選択肢を与えることができました。これは私たちが普段対話を通して活動をしているということが活かされた証だと思います。このようにボランティアというのは黙々と作業を続ける、効率重視ではなくて、コミュニケーションの大切さというのを常に意識しながら活動をしてほしいんだということを、熊本の皆さんにはお伝えしました。これが「東北から熊本へ」ということになります。

また逆に「熊本から東北へ」ということで、私たちが何を学んだのかということになります。私がボランティアを始めたのは2次支援、いわゆる心のケアからでした。そのため、被災直後からおよそ3年間の間は空白の時間で、その被災した方々の心情をよく理解することがで

きなかったんですが、ちょうどそこを埋める形になって、熊本での活動がここに入ってきたということですね。つまり、6年前の心情を知る手がかりになりまして、被災された方々の気持ちに少しでも近づくことができるようになったということが成果として挙げられます。

また、第4次派遣以降は大学間との交流、意見交換も活発に行われまして、ハード系のノウハウを持つ熊本の方と、ソフト系の活動を持つ東北大の方々と、お互いにアドバイスや助言を行うことで、災害ボランティアの全体像を長期的な視点に立って見るができるようになりました。

そして、最後に熊助組が単独で足湯、手芸活動を行ったという報告を昨年末いただきました。このようにですね、足湯ボランティアというのは阪神淡路大震災のときから始まったもので、それが新潟中越、そして東日本大震災というふうにつながってきたんですが、今回熊本にうまくつながったということで、そういったノウハウの移転や継承ということにも貢献できたのではないかと考えております。

引き続き、熊本の皆さんとは交流を大切にしていきますが、私たちの東北での活動がそのまま熊本の支援にも直結するんだということも大切にしながら、支援にあたってまいりたいと思います。以上で報告を終わります。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

武田：はい、ありがとうございました。こうやって次の世代を担う学生さんたち、若い人達が災害支援の現場にきちんと立っていると非常に心強いし、それを広域で交流されたところでまた確かめ合ったというのは大きな力になるんだろうなと思います。今後も活発な活動を行ってください。ありがとうございました。(拍手)

最後に、これまでの報告・発表を聞いてですね、今村さんからコメントをいただきたいと思います。

今村：今、3名のパネリスト、また西塚さんから報告をいただきまして、改めてなんですけれども、我が国の防災の強さと、あと課題というのをまとめて見たような気がします。まず、強さについては、やはり「つながり」でしょうか。神戸から中越を通じて東北、また東北から熊本という形で、それぞれの経験とか教訓がつないでいると。ただ、なかなか難しいところはあるんですけれども、例えば、最後に西塚さんが「足湯」ということもご紹介いただきましたし、ボランティアの活動も確実につなぎながら発展していくと。この「つなぎ」の原点というのは恐らく「感謝」だと思うんですね。被災したときの支援をいただいた感謝なんですけれども、逆に久元市長から、実はそういう中でいろんな気づきがあって、自分の地域での見直しにもつながったと。先ほどの「受援対応」というのはまさにそういうことじゃないかなと思います。これはまさに強さだと思います。

ただ、課題もたくさんありそうですね。田村さんからご紹介いただいた社会構造というのは、もうこれは元に戻すというか、改善することはなかなか難しいです。その中で知恵を出していかなければいけないということと、あと先ほどのつながった災害なんですけれども、よくよく考えますと、神戸は直下型、中越は山間部、地すべり、東日本は津波、また熊本は直下型。じゃ、今度南海はどうなるかという、直下型と実は津波の混合型なんですよ。それに関しては我々はまだ経験がないので、我々の経験をそのままストレートに反映はなかなかできないの

かなというところは考慮していかなきゃいけないと思っています。

あとは、問題点がたくさんあるんですけども、どのように解決するかというのはなかなか見えないと。西塚さんの発表の中にも、問題は見えないんだと。活動するなかでそれがちょっとずつ見えてきて、しかもその解決というのは一人じゃなくていろんな方が考えて知恵を出すと、これが大きなヒントであり、ここをどう我々が対応できるのかというのが次の第一歩、大きなところじゃないかなと思いました。

武田：はい、ありがとうございます。それでは、これから後半の意見交換、討論のほうに移りたいと思います。前半のそれぞれの報告を聞いていてですね、自治体単独ではなくて、広域での交流、それから新しい共助というような観点も含めて、民間との連携、そういうことを築いておくことが大切だということまでは共有されたと思います。特に、大災害を経験した政令市の発信・連携というのは非常に大切であるということなんですが、それらをですね、さらに確かなもの、確固たるものにするためには何が必要なんだろうと。できないとしたら何が阻害要因になっているんだろうという辺りをですね、焦点に進めてまいりたいと思います。ここからは用意したものはなくてですね、ぶっつけ本番の討論になります。時間が本当に大丈夫かどうか分かりませんが、あと残り30分ぐらいね、かなりスピード感を持ってやっていきたいと思っています。よろしくをお願いします。

まず、支援を考えるにしてもですね、受援を広めるにしても、当事者となる自治体、特に大都市である政令市というのは、そういう中でどう位置づけられたらいいんだろうということの課題が1つあります。自覚の問題も含めてですね、その確認というのが非常に大切だと私は思っていますが、実は政令市は災害対応にあって十分に持っている力を発揮できていないのではないかという指摘がですね、内外からされております。特に縦の関係ですね、国や都道府県、それから市町村という、そういう流れの中で災害対応を進めるということが現在の災害法制でありあすが、政令市の位置づけがですね、その中にはちょっと弱いんじゃないかとという問題提起がなされています。

始めに奥山さん、市長会の中でもそういうお立場で、さまざまご発言をされているわけですが、具体的にどんな点が課題になったか挙げていただけますか。

奥山：はい。先ほど田村さんから、せっかく救われた命を避難所でさらに被害を拡大しないために、環境がもっともっと良くならなきゃいけないと。本当にその通りだと思います。我々はその避難所で直接市民の方の、まさに命と暮らしをお預かりするわけなんだけれども、法律に定めるところはこの条件、例えばどういう食料費を、どういうふうに住民の方に、お弁当は年齢によって違うのか、1種類なのかという、避難所運営はそもそも国、厚労省が総括し、予算を決め、そしてそれを知事の権限でやると。仙台市は政令市ですから、実際にやるときはそれが事務として委任されて仙台市長がやるわけなんですけれども、根本の質を決めるところの権限が私にはないということが震災で分かったわけですね。ですから、政令市がこれだけの100万の人口をお預かりしているのに、その質を決められないというジレンマ、これをやっぱり何とか法制度の面でなくしていかなきゃいけない。災害救助法では今、知事のところでとなっている権限を、政令市にもぜひ下ろしてほしいという、これは阪神大震災での神戸市長さんから

の願いであり、それを受けた中越の新潟市長の願いであり、そして東日本を経験した仙台市長の願いであり、今、熊本の大西市長も同じことを言っているという、このところをぜひ、法の壁ということで私は打破していく必要があるんじゃないかなって、切実に思っています。

武田：はい、その流れで久元さん、お願いします。

久元：同感ですね。要するに、一番近いところにいる、目の前に避難している方がいる。向き合っているのはその基礎自治体である。これは指定都市だけではありませんけれどもね。市の職員なんですよ。一番事情が分かっているわけです。そこに決定権がなくて、災害救助法の事務は全部都道府県の事務になっているわけです。ここは、ぜひ政令指定都市にその災害救助法の事務を下ろしていただきたいということは、まったく同感です。

ちょっと違う話をさせていただきたいと思うんですけども。

武田：どうぞ。

久元：政令指定都市の国との関係とか、県との関係のお話をしましたけど、この政令指定都市の強みと弱みというのを少しだけ話したいと思うんです。強みはですね、やっぱり規模が大きいわけです。たくさん専門的な職種の職員がいます。そして、相当士気も高いし、それから能力も高いということが言えようかと思います。しかし、この組織の大きさということと、それからたくさん職員がいるということは、逆に弱みになる部分があるんですよ。それは、政令指定都市の組織の中の縦割り行政です。やっぱり局がそれぞれあってですね、自分のところのテリトリーは大変強いけれども、ほかの局との連携とか協議とかっていうことになってきたら、この大きな政令指定都市の中でどうするのかというのは、これは要するに首長のリーダーシップがそこで問われるんですけども、現実にはどこの指定都市もそういうような問題を抱えているのではないかなと。もっと指定都市の中の横串のマネジメントということをしっかりやらないといけない。そして、そういうことがきちんと反映される形での受援計画、それから地域防災計画、これをしっかりやっつけていかなきゃいけないと思いますね。

武田：はい。災害救助法の話が出てですね、なかなか一般の人には分かりにくいと思います。災害救助なので、何となく緊急事態で誰かを搬送するみたいなどの法律かと思われると違ってですね、応急仮設住宅を建てる、建てない、の辺りも実は災害救助法という法制の中で整備されているんですね。その応急仮設を巡っては、仙台市も神戸市もですね、いわゆる宮城県、兵庫県との間でなかなか調整に手間取ったというような話も聞いています。その辺りもちょっと具体的にご紹介いただければと思います。久元さんから。

久元：はい。阪神淡路大震災のときは、県との間では、これはものすごく兵庫県も一所懸命やっていたんで、うまく連絡、協議ができた面もありますし。しかし、基本的にはこの災害救助法の事務は県の事務でしたから、その協議・調整は大変苦労したというふうに承知しております。

武田：奥山さん、お願いします。

奥山：応急仮設住宅ですけれど、今回非常に被災地が多様でありましたので、例えば南三陸町とか、平野がほとんどないところは、もう土地をつくるというところから考えなきゃいけなかった。一方、仙台市は内陸に広範な平面の土地がありましたので、いくらか引っ越しをするというだけで平地は確保できた。ですから、仙台市は仮設住宅を建てるべき用地というのはすぐに決めることができた。しかし、宮城県全体としては、やはり各自治体、ある意味では進捗度合いにそんなに差をつけたくないというお考えだったと思いますけれども、やはり気仙沼に100戸建てたら仙台市にも100戸建てましょうというようなことで、これは後々には変わっていくんですけども、当初の1カ月、1カ月半はやっぱりそういう感じがございました。これはいわばできることを足踏みをしているような状態で、被災者の方にとってもまどろっこしい思いであり、そこで横並びに一斉になったからといって、何かその後でいいことがあるという横並びではないわけなので、そういったことはやはりできるところから迅速にやって、余力があれば先ほどもお話があったように、周辺の自治体をさらに応援していく、そういう関係ができるような法制度になっていると、より私どもの力が活かされたかなという実感はありました。

武田：別に陳情の場にしようと思って取り上げているわけではありませんが、非常に大きな課題として、市議会等でも話題になっている話ですので、整理してみました。自治体関係者じゃないお二人からですね、その辺についてのご感想もいただきたいんですが、今村さん、熊本にお入りになってですね、熊本市と熊本県との間でいろいろインタビューというか、事情聴取をされたと思います。そういうことを感じられた局面はあったでしょうか。

今村：そうですね。熊本もそうですし、東日本での仙台市さんもそうです。基本的には防災対応、また緊急対応は国があって、都道府県があって、自治体と、これは基本形の3構造でやられています。特に県が支援というところで調整役がうまくいけば、これは非常に良い対応だと思えますけれども、それが十分果たしていない。また、政令都市のように調整・支援役もできるようなキャパシティがある場合は、やはり広げる必要があるだろうと思っています。

また、その大きな素晴らしい力を持っている政令指定都市なんですけれども、久元市長が言った通りに、弱みもあると。これは縦割りということとですね、もう1つ指摘させていただきたいのは、やはり災害とか危機対応に関しては、専門の方がおられないとやはり先が読めない。非常に情報も多様化していますし、いろんな情報を常にアップデートするためには、やっぱり中心になる方がいると。そこがですね、横串を刺す役割をしないとですね、3～4年ぐらいで担当者が変わってしまうようであれば、組織があってもなかなかそこが機能しないというのも実態かと思えます。2つ目になります。

武田：ありがとうございます。田村さん、いろんな災害の現場に入るなかで、この縦の関係における政令市の位置づけの弱さだったり、課題だったりというものを感じられる局面はありますか。

田村：まあ、1つは災害時対応、基礎自治体の役割って非常に大きくて、特に避難所は基礎自治体ということなんですけれども、政令市とそれ以外で体力があまりにも違うので、その差をどう見るのか。これは本来は県がそこはバックアップすべきなんですけれども、正直難しいなど。どの災害を見ても難しいなということと、ちょっと実名は避けますけれども、ここ何年かで水害がある自治体なんですけれども、地域は壊滅的なのでその市は仮設住宅を建てたいと皆さんおっしゃるんですけれども、県は仮設住宅は建てないという方針なんです、数カ月議論して、結局仮設は建てなかったんですよ。それは空いている県営住宅に行ってくださいというんですが、それは市外の県営住宅なんです。当然住民は戻ってこないわけですよ。これは非常に悔しい思いをその市の方はされていて、権限が県にあるということが本当にいいのかどうなのかというのは、いろいろ見ていると課題はあるなというふうには思います。

武田：はい、ありがとうございます。政令市の位置づけが弱かったりですね、災害時の存在感をもっと発揮してほしいというのは、実は住民こそが感じていることなんじゃないかなと。要するに行政の側の制度としての問題以上にですね、交流人口を考えれば、仙台市に周辺からいろんな人が学びに来たり、通勤したりして交流人口の核になっている。そういう町は、我々は隣の町、隣の市の住民だから、仙台市が助けてくれないとは思ってなくて、仙台市こそ助けてくれるだろうとみんな思っているわけですよ。そういう広がりの中で、実は制度等の、ないしは内部の縦割りの関係で応えきれずに、場合によって仙台だけが早く復旧したりですね、神戸だけがモノや人が集まっちゃってですね、どうなってるのみたいな反感を、歪んだ感情が広まるとしたらですね、これは大変残念、もったいない話だと思いますね。奥山さん自身は、周辺自治体との関係で、仙台市の災害対応力を活かしきれなかったな、もっとやれたのになど考えた局面はありましたでしょうか。

奥山：ええとですね、やはり物資の届き方、特に民間の支援、NPOの支援の方というのは、やはり仙台が一番、例えばNPOの拠点施設を持っているとか、人脈的にたくさんそういう活動の方がいらっしゃるといって入ってくるわけですね。ところが、その方々は別に仙台行政域を助けたいというお気持ちで来られるよりは、とにかく困っている方一円をお助けしたいというわけですから、もし事前のお話し合いなりですね、地元首長さんからもいいよと、NPOの部分は仙台市のNPOさんが、例えばお隣の多賀城市さんであれ塩竈市さんであれ、東松島市さんであれ、入ってきてもいいよというような、事前に緩やかな合意ができていれば、あんまり厳密な合意にするとちょっと大変だと思うんですけれども、緩やかな合意ができていれば、どんどん、ある意味で仙台を踏み台にして拡大していく、拡散していくということも可能だったかなという気はします。これは後追いの話ではありますけれども、そういうこともできるようになるべきじゃないかなという感じはしています。

武田：田村さん、まさに民間支援ってほしいという拠点になるのは、大都市を通してですね、そこからまた広がっていくという、今、奥山さんがお話になったことがありますよね。人も情報もモノも、政令市のような核から動いていくと。政令市を軸にした足元、周辺への災害

対応の必要性みたいなことについては、ご経験上いかがでしょうか。お話しいただけますか。

田村：じゃ、いいですか。NPOもそうですし、企業も事業所を置いているのはやっぱり政令市なんです。ですから、そこが窓口になってくださって、周辺の地域のニーズをきちっと照会してくださって、マッチングができれば非常にいいなと思うんですけども、なかなかそれは簡単なことでもないで、まず民間でやれることをしっかりやって、むしろ後から自治体、例えば政令市、ここを関わってよというぐらいの勢いでやらないと、例えばその調整まで政令市にお願いするというのは、これはなかなか難しいだろうなと。やれることをどんどん先にやって、後からここは連携しましょうかと、そういう形がたぶん望ましいんじゃないかと思います。

武田：なるほど。とりあえずマインドとして持っているか持っていないかはですね、また大きな違いになってくると思うのであれですが、実際にはいろんな課題もありそうということですね。久元さん、今のお話の延長で、実は神戸市は仙台市の隣の名取市に支援を今でも続けておられると。そういう立場で、ご自身の足元も含めてですね、政令市が地域全体に果たす災害対応の力というものをどう捉えておられるか。

久元：先ほど閑上に行ってきたして、神戸市から派遣をしている職員に現地を案内してもらいまして、継続的に支援をしていきたいというふうに思います。今のお話に対する直接の答えになるかどうかは分からないんですが、政令市が災害対応していくためには、地域社会でどのような変化が起きているのかということをしかりと捉える必要が大変で。今日は、先ほどの田村さんの話、大変感銘を受けました。要するに、阪神大震災のときと社会構造とかが変わっているんですね。高齢者が増えている。それから、学生の生活力、経済環境が非常に厳しくなっている。建築に携わる人がものすごく人手不足で、これは日々感じております。ですから、これを行政機関同士の連携とか権限とかということではなくて、今まさにおっしゃった問題は、課題ですよということじゃなくて、どう我々はポジティブに解決方策を持つべきか、ということだと思うんですよ。そのときに、やはり大事なことは若者の数がものすごく激減しているんですけども、東北への支援もですね、神戸からも東北の支援に行った、かなりの皆さんがシニアの皆さんだったんですよ。神戸の地震のとき若者が主体だったとするなら、シニアの皆さんがものすごく活躍している。人間60を過ぎますとね、人によってもものすごく体力が変わってくるわけですよ。ですから、元気なシニアの方がたくさんいらっしゃいますから、そういう方々にどうやって、ほかの地域への支援も含めて、地域の活動に目を向けてもらえるようにするのかということ、これが非常に大事ではないかなと思います。

それから、学生の皆さんもね、田村さんがおっしゃった学生をめぐる厳しい環境と、それから先ほど西塚さんが説明してくれた、ものすごくポジティブな活動との落差があるわけですよ、正直。一人ひとりみんな違うということかもしれないけど、同時に大学でも非常に地域貢献に力を入れている。学生をめぐる経済環境は非常に厳しくなっていますから、そういうことにも目を向けながら、地域に向けた大学や学生の関心というものを、我々はどうやって地域防災計画、受援計画の中にしっかりと取り込んでいくのかということが重要なかなと思います。

武田：はい、ありがとうございます。それはこの後、実はテーマとして挙げようと思っていました。せつかくですからもうそこに入りたいと思います。災害対応での民間セクターを含めた形での連携、位置づけというのをきちんと考えなきゃいけないというのが、今日の2番目のテーマです。都市間の広域的な相互支援、受援・支援の関係は非常に重要だと。その中で政令市が核になりながらやっていかなきゃいかんと。しかもやっていますと。しかもそれはけっこう役に立っていますという話がありました。しかし、それだけではなく、災害対応での民間セクターの連携というのを非常に意識しなきゃいかんということです。奥山さんは数々のインタビューの中で、震災後、「行政さえきちんとしていれば大災害に対応できるというイメージで、災害対応を検討してきたことが、実は大きな間違いだった」という、そういう反省というか、今回の言葉を語っています。例えばどういう点だったのでしょうか。公助、自助等の関係でお話しいただければと思います。

奥山：はい。まずですね、避難所の数がとんでもなかったと。例えば、宮城県沖地震（昭和53年）というのがありましたけれど、あのとき、例えば避難所を30カ所とか50カ所をつくって2〜3カ月で閉鎖するというのであれば、行政の職員でもやりきれたと思うんですけども、東日本大震災ではだいたい把握できただけで300カ所弱。これ以外にも民間のものもあったわけですが、後から分かるんですけど。そのところに最大で4カ月、5カ月という長期化していく中で、しかも高齢者の方がいらっしゃるところを、やはり24時間職員がついて、ある意味で見守りをしやっていくということは、我々の地域防災計画は結果としてそうしか書いてなかったんですけども、そんなことはできるわけがないということ。また、新しくできた社会的な課題、例えば仙台の町には駅があって、バスがたくさん発着しますので、ビジターの方が多いわけですが、震災になったと同時にたくさんの山形市民が仙台に取り残され、たくさんの東京からの出張者を取り残され、そうした市民以外の方を考えていなかったときに、じゃ、誰がその方々と連携を取ったかという、その所属する大学であったり、所属する企業であったりというお力をいただいて、サポートしていただいたりとかですね。そういう意味では、行政でできないことがたくさんあるということが改めて分かった。行政の悪かったところは、「できないことがあります」ということをしっかり言っていなかったのが、市民の方も期待してしまった。だから、これからはできないことはできないとちゃんとやらなきゃいけないという責任を感じるということが1つと。

あとはNPOさんとか地域団体さんもすごく頑張っていたくんだけど、もう1つ、たぶん田村さんは本当はおっしゃりたかったかと思うんですけど、今回の東日本大震災では企業の方がとても長期的に、腰を据えて、一過性じゃない支援を今もって続けていただいている。そして、皆さんが最低でも10年はやります、できればもっとやりますと今おっしゃっていただいているということなんですね。企業や行政の力というのは、職員を継続的に抱えていますので、リーダーなりトップなりがやる気があれば、長期にわたって新しいマンパワーをリニューアルしながら続けることができる。そうした力を企業さんからも継続していただけるような関係づくりを、これからやっぱりしっかりと考えていくべきかな、というふうに思っていました。

武田：はい、ありがとうございます。久元さん、先ほどの報告の中で、まさに避難所、住民自

身の運営というものをきちんと位置づけていくことの大切さを強調されていました。今の奥山さんのお話とほとんど通じるころだと思えます。もう一度その辺りをですね、お話しただければと思います。

久元：とにかく、神戸の地震のときもですね、神戸市の職員もたくさん被災しながら、もう必死に対応したので、本当に大混乱だったわけです。たくさんボランティアに来ていただいたりしましたけれども、正直ですね、企業もずいぶん応援をしてくれましたけれども、しかし、神戸の企業も大半が被災をしてですね、本当に自分のビジネスをどうやって再建するのかわからないので必死だったわけです。そこが、田村さんもおっしゃいましたし、奥山市長もおっしゃいましたけれども、企業の活動というものが、社会貢献というのが、そのときと大きく変わった。これは非常にいい面だと思いますね。ですから、こういうようなところをどうやって引き出すのかということが非常に大事だというふうに思いますが、同時に行政がですね、もちろん企業にお願いしなきゃいけない、NPOの皆さんにお願いしなきゃいけないというところがありますが、行政がしっかりと責任を持って対応しなきゃいけない部分ってあると思うんです。これは相互応援の面でもそうです。それは例えば水道です。これは、先ほど奥山市長もおっしゃっていましたけれども、全国から、東日本大震災に都市の、指定都市を中心とした水道局の職員がたくさん入りまして、それで水道を復旧させました。これはですね、今、水道につきまして、民営化すべきだとかという議論がありますけれども、そういうことを考えたときに、これは議論があっても難しい問題ですけれども、私は個人的には、水道は自治体の責任で、ちゃんと専門的な職員も抱えた上でやらなければいけない。災害対応を考えたときには、例えばフランスとか、アメリカとか、イギリスが、これをどんどんどんどん民営化しているから、まねしてやればいいというもんでもない。日本はやっぱり災害大国ですから。行政の責任でしっかりやらなきゃいけない部分というものは、今村先生のお話にもありましたように、やはり日本は世界平均でいえば100倍の地震の発生の可能性があるわけですから、自治体がしっかりやらなきゃいけないコアの部分というものは持っていなきゃいけないという感じがします。

武田：はい。もっともですね、行政を細らせてもいけない部分がちゃんとあって、基礎のところはきちっとやりましょうと。田村さん、民間の側から見てですね、じゃ、自治体、行政側は、この2市はかなりマインドを持っている一方、ほかのまだ追いついていない自治体、基礎自治体も多いと思います。民間との連携、NPO、企業、住民との新しい共助をつくっていくという場合に、どういうことを行政側に期待いたしますか。

田村：さっきの続きって出せますか。企業の役割も非常に重要で、NPOの存在感というのも非常にあるわけですが、やっぱり単独ではなかなか難しいなというところと、先ほどマルチステークホルダー・エンゲージメント、多様な担い手で連携してやりましょうというお話をしたんですけれども。出ますか。あ、出ました。はい。ちょっとこれだとよく分からないと思うので、事例を実は2つほど持ってきています。

これは益城町で避難者調査をやったときの様子なんですけれども、役場の人はもう避難所に行けないので、民間の人が避難所に行って、お話を聞いて、集めたデータはでも全部益城町役

場に届けますということをやったんですね。こうしたほうが、むしろ役場の人が行くよりもちゃんと話が聞けるし、データもちゃんと集めて分析をして届けるということをやりました。例えば、これは最後まで、8月になってもまだ避難所にいる方がどんなご様子で、仮設に行く人はどんな人ですかということをもとめました。例えば、この事業に関して言うと、私たち NPO の立場ですけれども、調査接近したりしますが、ここに例えば企業にこの分析のアプリを提供していただいて、もう聞いたその場でどんだんデータを入れて、分析をしていけるようにもしましたし、端末は通信系の企業から出していただいたり、お金は助成財団から出してもらっています。人材のところはやっぱり大学も連携をしまして。先ほど「大学生は厳しいよ」という話をしたんですけれども、任意でボランティアに行けというのはもう厳しいです。ですが、大学が授業の一環とか、社会貢献の一環として、きちっとバスを仕立てて送るということではできる。むしろそういう形でないと行きにくい状況になっていますから、そこは連携しましょうと。じゃ、これが全部民間でできますかといったらそれは無理で、やはりこれは役場がやっていますということでないで、避難者調査ってできないですよ。役場も一緒にやらないといけません。これが多様な担い手が連携してやるということですね。

例えば、これは東日本のときですけれども、仮設住宅にベンチ、縁台ですね、これを入れようというので、ただつくったやつを持っていったらいけない。まあ、いけないというか。どうしても男性がひきこもりがちだったので、仮設で引きこもりがちな男性に出てきてもらうために、わざと大工仕事をやるということ、私はずっと神戸のある女子大で教えておまして、女子大生が行って、かなづちをトントンやっている、たぶん引きこもっている男性が出てきてくれるんじゃないかなあ、という浅はかな考えで行ったんです。

・・・本当に出てきてくれまして。「今日は何の騒ぎだ」というので。「すいません、今日、大工仕事をやっているんですが」と言ったら、「仕方がねえな、おれが力を貸してやる」って出てきてくれるわけですね。終わってからバーベキューをやったら、まあまあ盛り上がりました。例えば、これも私たち NPO、これは石巻でやったときですけれども、地元の NPO と。これも先ほどの、こういう部材は建材メーカーさんに開発をもらって、素人でもつくれるものを出してください。これは企業の協力です。女子大で人材供給しました。自治体も絡んでいます。こういう仕組みがあれば、大学生もかかわれますし、企業もかかわれます。ただただ企業に「何かやってください」「連携してやりましょう」と言っても、これはなかなか難しい。大学も「来てください」といっても、やっぱりフレームがない。みんなで課題解決の枠組みをつくっていくんだと、こういうやり方であれば、自治体も財政が厳しいし、地域も高齢化していますが、災害時を乗り切れるんじゃないかなと。そこに一縷の望みは託したいなと思っています。

武田：これはまさに受援計画の中で、こういう思想と仕掛けが用意されているかどうかというのは、キーポイントになりますよね。久元さん、その辺りまでは神戸市のほうもまだ踏み込まれていない分野なんではないでしょうか。

久元：民間とのこういう形での連携というのは、基本的な考え方は書いておりますけれども、先ほどご説明いたしましたような受援シートとか業務フローには、こういう考え方はまだ含まれていないと思いますから、これは大変参考になりますね。ぜひこういう考え方も取り入れて

いきたいと思います。

武田：ありがとうございます。予定された時間がかなり押しております。ちょっと巻きを入れて、早いんですがまとめに入りたいと思います。最後に一言ずつご発言の時間がありますので、それに結びつけていききたいと思います。

簡単にこれまでの議論をまとめさせていただくと、災害対応において、やはり政令市というのはとても大切な役割を担っていますよ、その認識をまず共有しなきゃいかんと。それから、その背景としては、災害法制の中でどうやらまだ位置づけが弱いようなので、そこは要望をずっと続けているにもかかわらず実現していないので、ちゃんと実現してほしいですねということですね。それから、そのためには支援と受援の網を全国の政令市同士はもちろんですけども、政令市周辺の地域も視野に入れながら考えて、きちんと結んでいきたいと思いますということももう1つ。そして、最後にも出てきましたが、支援・受援の計画には、行政だけではなく、企業・NPO、住民組織などの民間とのつながりを、今、田村さんがおっしゃったような具体的なケースを想定した形で位置づけていかないと、これは普段対応できないので、平時からそれをちゃんとやっていきたいと思います。そういう点の大切さがどうやら確かめられたと思います。

私からお願いごとがあります。本日は災害が起きた後どういうふうに対応するか、自治体と民間は協力してどう対応できるかということが中心でしたが、やはり田村さんもおっしゃった災害関連死の防止も含めて、災害のときに住民の命をきちんと守る、犠牲を出さないんだと、被害を軽微に収めるために、普段から自分たちは何ができるんだと、そういう啓発の部分というのは非常に重要ですね。大きな震災を経験された都市、特に政令市のそこでの発信力というのがやはり問われる。河北新報の防災・教育室、1年前にできた組織であります。地元紙の責務として、震災伝承と防災啓発をきちんとやっていこうという意思表示であります。その姿勢を示したところですが、そういう立場からすると、やはり平時からの、災害が起きる前から住民に対して犠牲を防ぐための啓発をきちんとやっていってくださいと。そういう役割が、特に基礎自治体の大きな力を持つ政令市として、モデルのようなものを、その分野でも連携して力を発揮していただきたい、そういう私の要望があります。ぜひ踏み込んだ防災発信の動きを継続して推進してほしいと、そういうお願いをして、意見交換、私のほうからは締めたいと思います。

最後に、お一方ずつですね、今日の総括を含めて一言ずついただければと思います。今村さんからお願いします。

今村：総括ではなく、東北大学総長に代わりまして一言述べたいと思います、はい。ご存じの通りに、国立大学とかさまざまな大学があるんですけども、特に政令都市においては総合大学があるんですね。神戸大学も総合ですし、新潟もそうです。熊本もそうなんです。そうすると、文理とか医学とか、さまざまな専門家が本当に身近におるんですね。そういう方のサポートというの、我々大学も、教育、研究に加えて社会貢献というのが3つの柱で、非常にウェイトを置いておりますので、ぜひ期待していただきたいと。あとは、学生さんの活動というのも、我々は授業の中で単位としても支援させていただいておりますし、最近、シニアの方も社会人で入学されたり、また公開講座をするとたくさん来ていただいているので、そういうのも

我々支援させていただきながら、本当に国内外に防災とか、環境とか、人類が抱えている課題について一緒に解決できるんじゃないかなと思います。

武田：ありがとうございました。(拍手) それでは田村さん、お願いします。

田村：はい。お手元に最後のスライドで、3つの震災と社会の変化というのがあると思うんですが、その一番下にね、熊本地震から広域・官民連携での公助社会を紡ぎ出そうと書いてありますが、これは「共助」の間違いでして、すみません。阪神淡路大震災はボランティア元年と言われましたけれども、ボランティアはもともとあったわけで、発見されただけじゃないかなと、アメリカ大陸みたいに。もともとNPOもボランティアもあったんだけど、「あ、これは役に立つな」と発見されたのが阪神淡路。新潟中越になりますと、行政とNPOがパートナーシップでやっていくんだと。これが定着して復興をやっていきました。東日本ではここに企業も加わって、多様な担い手が連携して復興していくという、大きな災害が起きるたびに少しずつ私たち日本社会は変化をしてきたと思います。熊本地震から何を学ぶのかというところでは、今日テーマで出ておりました「広域での連携」と、やっぱり民間とどう、多様な担い手がもう一歩踏み込んで広域で連携して、共助社会をつくっていくのかというところが、これからの、残念ながらどうも地震は頻回に起こりそうだという今村先生のお話でしたので、これは備えていかなければならないなあと思いました。改めて勉強になりました。ありがとうございました。

武田：ありがとうございました。(拍手) それでは、久元さんお願いします。

久元：はい。住民から遠く離れている国や県の権限を指定都市に下ろしてもらうということ、それから指定都市同士の連携の枠組みということ、広域の自治体との連携、いずれも大事です。しっかりとルールをつくらないといけないんですけども、それをあまり固定的に考えないということが大変重要だと思うんですよ。やはり1995年と現代との違いという田村さんからのお話がありましたけれども、さらに追加して言うとネットワーク社会ですよね。携帯・スマホがものすごく普及をしている。熊本のときも大西熊本市長とスマホで直接色々なやり取りをしました。ネット上でのコミュニケーションということをどううまく活用するのか。それから、ネット上ではデマがものすごく蔓延をします。あっという間に広がります。そういうことを考えながら、このネット上のコミュニケーションとFace to Faceのリアルなコミュニケーションをいかにうまく使いながら、影の部分はどうやってコントロールしていくのか、そういうようなことが相互の自治体のボーダーを超えた共助と連携ということも考えなきゃいけない。我々はネットワーク社会に生きているということを再確認すべきだと思います。(拍手)

武田：ありがとうございました。まさにメディアの側へのまた課題だと受け止めております。それでは、最後に奥山さんお願いします。

奥山：はい。震災で経験した一番大きなことは、普段やっていないことは、こういう土壇場のときには何もできないということでありまして、今、田村さんにおっしゃっていただいたマル

チステークホルダー・エンゲージメント、言葉はちょっとあれなんですけれども、要は多様な人と関わりながら、行政も別に上から指示をすとかじゃなくて一員として関わるという、このスタンスでいろいろな社会課題に取り組むということ、これから我々の日常業務の中でどう実践していくかということが大事じゃないかなと思いました。震災のときに社会的な課題を震災前から抱えている方が、やはり一番最後まで避難所に残る、仮設住宅に残らざるをえない。いろいろ生活改善に困難があるということは、もういろんな調査でもある程度分かっていることですので、そうした社会課題に向き合うこと、向き合い方、事業の組み立て方、そこから新しい事業の関係者をいかに増やしていけるか、それをやっている中で、もし残念ながら次に何かに遭遇したときに、その経験が生きるんじゃないかというふうに、新しい日常業務への指針をいただいたように思いました、嬉しく思いました。ありがとうございます。

武田：ありがとうございます。(拍手) とにかく、我々住民側としては、政令市が持っている自覚と、その発信力、今、課題を共有した、ないしはこうしたらいいんじゃないかという提案を、ぜひ政令市市長会の中で共有していただいて、それをまた全国の自治体に発信していただきたい、そういうお願いをして、この意見交換を締めたいと思います。4人の方に拍手をよろしくお願いします。(拍手)

司会：ありがとうございます。それでは、出演者の皆様が降壇、退室されますので、会場の皆様、どうぞ今一度盛大な拍手をお願いいたします。

司会：出演者の皆様、ありがとうございます。ご来場の皆様には、長時間にわたりご協力いただきましてありがとうございました。これもちまして「指定都市市長会シンポジウム in 仙台」を閉会いたします。皆様、お忘れ物のないよう、身の回りをご確認の上お帰りくださいませ。(拍手) ありがとうございます。お配りしておりますアンケート用紙ですが、ご記入いただきまして、会場出口の回収箱にご提出くださいますようお願いいたします。また、会場後方では、東日本大震災などの災害時の救援活動等に関するパネルを展示しておりますので、よろしければご覧ください。本日はありがとうございました。

(終了)