

都市住民を災害から守る



柴田 絃一
おかざき市長(愛知県)



伊利 仁
さかど市長(埼玉県)



星野 信夫
くunitzumi市長(東京都)



原 正夫
こおりやま郡山市長(福島県)

司会・コーディネーター

井上 繁

常磐大学コミュニティ振興学部教授

地震、台風、水害、土砂崩れなど、日本は常に自然の脅威にさらされている災害多発国です。その中で、都市自治体は、災害発生時には的確で素早い判断と対応が、さらには平常時においても、災害を想定した各種対策の実施が求められています。

今回の市長座談会では、自然災害対策に力を尽くす原 正夫・郡山市長、星野信夫・国分寺市長、伊利 仁・坂戸市長、柴田 絃一・岡崎市長にお集まりいただき、具体的なハード・ソフト対策、被災時に注意すべき対応などについて、幅広くご議論いただきました(本文中の役職名・敬称は一部省略しています)。

本市の自主防災組織の組織率は100%。地域コミュニティが最も重要です。



原 正夫
郡山市長(福島県)

住民の生命を守るためのハード対策

井上 今年の1月12日には、ハイチでマグニチュード7.0の大地震が発生し、空前の被害が報道されていますが、もちろんこれは対岸の火事ではありません。阪神・淡路大震災の例を出すまでもなく、環太平洋地震帯に属する日本列島は、いつ、どこで大地震が発生してもおかしくない。また、台風の通り道に位置していることから、大規模な水害も毎年のように多発し、被害が出ています。そのような現状の中で、いかに効果的な災

害対策を講じて被害を最小限に食い止め、市民の生命、財産を守るか。これは都市自治体の最も重要な使命の一つです。それでは、まず各都市が災害被害の軽減に向けて実施してきた対策、とりわけハード面の対策を中心に、お話しください。

原 冒頭井上先生からハイチ地震のお話がありました。改めて被災された方々に心よりお見舞いを申し上げますとともに、一日も早く安心した生活に戻れますよう御祈念申し上げます。

自治体の使命は市民の安全安心を確保すること。そのためのインフラ整備は非常に大切な課題だと思います。

郡山市では、これまで特に水害対策に力を入れてきました。過去、市を南北に流れる阿武隈川やその支流に起因する水害を経験したからです。とりわけ昭和61年の8月に起きた「8.5水害」の被害は甚大でした。阿武隈川の支川が破堤し、床上浸水は1321棟、床上浸水は1386棟。命を落とされた方が2名も出たほか、被害総額は当時の金額で400億円にも及びました。それ以降、河川改修、堤防の強化、防災行政無線の設置、洪水ハザードマップの作成など、各種対策を講じてきました。

平成10年8月末に起きた豪雨水害においても大きな被害が出ましたが、それまでの対策や早めの避難勧告・指示が奏功し、死者はゼロでした。ただ、水門や樋門の閉鎖による内水被害が大きかったことから、この経験を踏まえて、内水被害に対応したポンプ場の設置、ハザードマップの改訂などの対策をとって

の積み込み作業を行ったことが記憶に残っています。水の勢いが強く、堤防全体が揺れている中で作業。大げさに思われるかもしれませんが、命をかけた取り組みでした。

そのような地域ですから、治水事業を求める声は元来強く、既に70年以上も前に「入間川水系改修工期成同盟会」が発足。11市町が連携し、さらに埼玉県とも連携して、国に働き掛けをしてきました。それが実り、平成15年ごろから抜本的な治水事業が行われていますが、その工事も本年で終了。長年にわたり、水害との壮絶な戦いをしてきましたが、これまでの歴史を考えると非常に感慨深いものがあります。

柴田 岡崎市の災害といえば、何といっても「平成20年8月末豪雨」。8月29日の夜半に局地的豪雨に見舞われ、午前1時から2時までの1時間の雨量は公式記録で146.5mm。そのために、市内を流れる伊賀川などがはんらん、床上・床上浸水は合計3000棟以上にも及び、残念ながら死者も2名出てしまいました。

このときの反省点も含めて、さまざまな対策を講じていますが、やはり根本的には、ハード対策が不可欠と考えています。国交省の補助を受け県や市の事業として河川の改修事業が災害発生後から始まり、平成25年度に完了する予定です。

さらに、ゲリラ豪雨に対応した、下水道事業における排水対策も進めていきます。政権交代で少し工事の見通しが立たなくなっていますが、道路下に下水管を入れて、効果的な排水設備を整えるなど、大掛かりなものとなる予定です。

伊利 先ほどは治水の話をしました。深谷断層上にある坂戸市では震災への対応にも力を

入れています。具体的には現在、優先的に取り組んでいるのが学校の耐震化。これは既に70%完了しています。さらに、大震災後の避難所生活までを想定したインフラ整備にも努めています。阪神淡路大震災では、トイレ問題も含めて、避難所における問題が多かったため、現在、その教訓も取り入れながら、長期間にわたる避難所生活をいかに確保するか、検討を進めています。水道が断水した場合を考慮して、プールの水を飲料水に変える浄水器も備えています。

原 私も学校の耐震化は、優先的に取り組んでおります。

また、市の中心部に野球場があるのですが、現在、国の「まちづくり交付金」を活用して、改修事業を行っています。その狙いの一つが大規模な災害時の避難拠点施設としての活用です。災害時にはグラウンドをテント設営場所として利用するとともに、医務室、シャワー室も完備し、高齢者や障がい者の方にも配慮した避難スペースとして使用します。

地域の防災力を向上する「自助」「共助」

井上 施設整備やハード対策についてお話しいただきましたが、言うまでもなく災害対策はハード対策とソフト対策の両者が相まってこそ、効果が発揮されます。では、次に地域の防災力を向上させるためのソフト対策についてお話しください。

星野 被害を小さくするためには、行政の支援、いわば「公助」だけではなく、自分の安全は自分たちで守るという「自助」、自分たちのまちは自分たちで守るという「共助」の意識がことさらに重要になると思います。新潟中越地震があった後に、現地で災害活動に尽力した小千谷市の関係者とお話しさせていただく機会がありました。その中で印象的だったのは、ある消防団の副団長さんの話でした。消防団の責任ある立場として、早く本部に行きたいものの、その方の自宅も大きな被害を受けた。そのような中、近所の方々に「あなたの家は私たちが責任を持って見るから、あなたは、市全体のためにも、早く本部へ行ってくれ」と背中を押されたということです。人と人の触れ合い、支え合いの精神こそ、災害があったときには効果を発揮する。こんな地域社会

人と人の触れ合い、支え合いの精神こそ、災害があったときには効果を発揮します。



星野 信夫
国分寺市長(東京都)

また、市の中心部に野球場があるのですが、現在、国の「まちづくり交付金」を活用して、改修事業を行っています。その狙いの一つが大規模な災害時の避難拠点施設としての活用です。災害時にはグラウンドをテント設営場所として利用するとともに、医務室、シャワー室も完備し、高齢者や障がい者の方にも配慮した避難スペースとして使用します。

地域の防災力を向上する「自助」「共助」

井上 施設整備やハード対策についてお話しいただきましたが、言うまでもなく災害対策はハード対策とソフト対策の両者が相まってこそ、効果が発揮されます。では、次に地域の防災力を向上させるためのソフト対策についてお話しください。

星野 被害を小さくするためには、行政の支援、いわば「公助」だけではなく、自分の安全は自分たちで守るという「自助」、自分たちのまちは自分たちで守るという「共助」の意識がことさらに重要になると思います。新潟中越地震があった後に、現地で災害活動に尽力した小千谷市の関係者とお話しさせていただく機会がありました。その中で印象的だったのは、ある消防団の副団長さんの話でした。消防団の責任ある立場として、早く本部に行きたいものの、その方の自宅も大きな被害を受けた。そのような中、近所の方々に「あなたの家は私たちが責任を持って見るから、あなたは、市全体のためにも、早く本部へ行ってくれ」と背中を押されたということです。人と人の触れ合い、支え合いの精神こそ、災害があったときには効果を発揮する。こんな地域社会



ただ、災害が発生した場合に、その対策拠点となる市庁舎については、既に築45年。耐震調査をしたところ、極めて危険な状態であることが確認されています。財政難の折、建て替えもままならない状態のため、現在は代わりにプレハブ庁舎で業務を行っています。

伊利 坂戸市は川が多いまちで、市内を流れる荒川水系の1級・準用河川は合わせて5つ。そのうち河川の合流する地点が3カ所あり、これまで多くの大規模水害に見舞われてきました。

個人的にも忘れられないのが昭和57年の台風18号による被害です。当時、私は消防団の団長をしていましたが、団員を鼓舞しながら土のう



柴田 紘一
岡崎市長(愛知県)

平成20年8月末豪雨を
教訓に、防災ラジオや
浸水警報装置の
設置などを進めています。

います。このような災害弱者に対する取り組みも、都市自治体はもとより、地域住民の大事な役割となると思いますが、いかがでしょうか。

柴田 岡崎市では、小学校区ごとに福祉委員会も設置しています。地域福祉計画の策定をはじめとして、福祉や介護に関するさまざまな活動を行っています。防災面でも平時から防災マップに要援護者の自宅を明記するなど、行動は活発です。災害時には、この情報を基に、自主防災組織が被災者への通知や救

いかに正確な情報を
素早く取得して、
それを市民に伝えるか
ということも重要です。



伊利 仁
坂戸市長(埼玉県)

地域防災力を向上するため活動しています。

星野 国分寺市では、残念ながら町内会の組織率は42%と決して高くありません。新住民の増加によりまちは発展しましたが、その分、住民同士のつながりが希薄になっている。さらに、都心に働きに出る市民が多く、どうしても地域内での日常的な触れ合いが乏しくなっている。このような状態の中で大災害が起こると、より被害が拡大するのではとの危機感がありました。

そのような観点から、本市では約30年前から防災を柱にしたコミュニティづくり、人

出、さらには避難誘導を実施します。いい連携ができています。

伊利 お年寄りや障がい者などの災害弱者の情報は、坂戸市では民生委員や児童委員が把握するようにしています。そうして、災害発生時には、まず災害弱者の方を救出する段取りになっています。防災訓練の際にも、既に救出した災害弱者のご自宅には、目印としてタオルを掛けるなど、効率的・効果的な救出方法を工夫しています。警察や自衛隊、赤十字など、さまざまな関連機関との合同防災訓練も大切ですが、このようなコミュニティによるきめ細かな防災訓練も非常に重要です。

原 個人情報などの問題もありましたが、郡山市でも、平成21年に要援護者の皆さん、約1万1500名分の名簿を新しく作成しました。これを基に万が一のときには、自主防災組織、消防団、町内会、そして、警察や消防などが協力して要援護者を支え合う体制をとっています。

星野 国分寺市でも本人の同意の下に、要援護者名簿を作成しているほか、障がい者施設においても、年に1回は防災訓練を実施しています。地域の自治会、自主防災組織が協力しながら、実際に障がいのある方々に災害時の注意事項を話したり、避難に参加してもらっています。

緊急時への備えが肝要

井上 日ごろからの対策、備えなどについて、よく分かりました。しかし、一通り準備を重ねても、災害時には思いも寄らないことが起きたり、市役所内が混乱するような事態に遭

材育成に向けて、「市民防災まちづくり学校」を開校しています。全11講座のうち7講座以上の受講で修了証を授与。既に1000名ほどが修了していますが、希望者を「防災まちづくり推進委員」に認定し、地域の防災リーダーとして活躍してもらっています。

さらに、新形態の防災の取り組みとして、「防災まちづくり推進地区」の設置も進めています。地域団体と市が協定を結ぶと、3年間にわたり市からコンサルタントが派遣され、その間に地区の防災計画を立案。4年目から計画に沿って、地区全体で防災活動を展開するというものです。現在では、市全体の30%が防災まちづくり推進地区に位置付けられています。

伊利 自主防災組織は、文字通り防災を目的としています。その取り組みは防災だけにとどまりません。普段は防災活動を核にしなから、お年寄りや子どもを見守り活動など、さまざまなコミュニティ活動も展開されます。コミュニティの発展に大きな効果があります。

星野 災害に強いまちをつくるための取り組みが、地域福祉や教育、環境などにも波及するわけです。国分寺市でも地域の多くの課題に関心を持つ市民が増え、ネットワークが広がっているのがうれしいですね。そのような活動を目の当たりにして、防災の取り組みを核にしなから、コミュニティがより一層、強化されればと期待しています。

災害弱者をどう地域で支えるか

井上 自助、共助の話が出ましたが、地域の中には自らの力では避難できない要援護者も



遇することもあるでしょう。そうしたことも視野に入れながらの備えが必要ですね。

柴田 そのとおりですね。被災して初めて分かったことも多くありました。その一つが、緊急情報の伝達の難しさです。岡崎市では、全市域に対して避難勧告を出したのですが、それがスムーズに伝わらなかったのは大きな反省点でした。市から防災防犯協会の総代へ連絡し、総代から地域住民に伝えることになっていたのですが、夜中ということもあり、総代への電話が通じない。伝わっても、そこから住民への連絡が行き届かないという事態になりました。

その反省を踏まえて、コミュニティFM局と連携した防災ラジオの助成、メールの配信、水位計・浸水計と連動した瞬時警報装置を設置するなどの対策を進めています。

原 恐らく、この中で最も市域が広いのは本市でしょう。昭和の大合併で面積は757km²もありますので、緊急情報のスムーズな市民への伝達は、郡山市においては、なおさら重要な課題となっています。そこで、本市では市役所と各町内会長や医療機関、金融機関など約1200カ所をファックスで結び、緊急情報などを一斉に提供する「ふれあいファック

井上 繁
(常磐大学コミュニティ振興学部教授)

スネットワーク F A C T 事業」を展開しています。ほかにもメールの配信、ウェブサイトによる情報発信などにも努めています。

伊利 情報の伝達もそうですが、他自治体と連携を取りつつ、いかに正確な情報を素早く取得するかということも重要です。平成21年12月には、国土交通省荒川上流河川事務所、埼玉県と連携して、台風による増水で堤防が決壊したとの想定で危機管理演習を実施しましたが、非常に良い機会となったと思います。

初動体制をいかに確立するか

星野 災害発生時の迅速な初動体制の確立も不可欠でしょう。国分寺市では職員の市庁舎への招集はもちろんですが、災害時の地域の拠点となる「地区防災センター」にも職員が初動要員として駆け付けるように、あらかじめ決めていきます。

柴田 岡崎市では、例のゲリラ豪雨が発生するまでは、全職員を市役所へ招集していましたが、そうすると地域が空になる。結果として、被災状況が行政に伝わらない。あるいは行政の情報が市民に伝わらないという問題が

発生しました。そこで、災害時に地域と連携し、活動する職員「地域防災連絡員」を、全50小学校区ごとに選任。災害が起こるといち早く、自主防災組織と共に、活動することになりました。

原 郡山市でも災害時用の携帯電話を「防災関係部課長」や「各地域の行政センター所長」に貸与し、職員の初動体制に万全を期しているところですよ。

伊利 坂戸市では職員の招集訓練をここ数年実施しています。もちろん、あらかじめ訓練の日程は告げません。朝の5時頃、携帯電話に招集の指示をメールで送ると、即座に職員たちは市役所なり、公民館なり、職員行動マニュアルに基づく指定場所に駆け付けることになっていきます。大規模災害を想定していませんから、自動車の使用は認めずに、移動方法はバイクか自転車、あるいは徒歩のみ。市外に居住している職員も少なくありませんが、大体1時間半ぐらいで90%ほどは到着します。このような訓練も大切です。

柴田 実際、ゲリラ豪雨があると、自動車は使い物になりません。豪雨の中、夜半に緊急招集を掛けましたが、途中で立ち往生して動かなくなった職員の自動車は60台を超えましたからね。

井上 災害を完全に防ぐことはできないにしても、都市自治体の対策により被害を最小限にすることは可能です。今回の座談会では、各市長から減災に向けた、さまざまな取り組みをご紹介いただきました。これまで行政の災害対策となると、どうしてもハード対策に偏っていたところがありました。これも自治

体の大事な役割ですが、阪神・淡路大震災以来、ソフト対策の重要性が増しています。自助、共助というキーワードも出されましたが、いかに市民一人一人の、さらには住民たちの防災力を強化するか。そのための支援も都市自治体には求められているのではないのでしょうか。

これからも、市民と力を合わせ、災害に対応したまちづくりにご尽力していただきたいと思えます。今日は、長時間にわたり、ありがとうございました。

(平成22年1月27日、日本都市センター会館にて実施)

本コーナーは隔月掲載となります。次回は5月号に掲載予定です。

