

# 大規模災害時の 自治体の相互支援



ふじわら やすゆき  
**藤原 保幸**  
いたみ  
伊丹市長(兵庫県)



かとう けんいち  
**加藤 憲一**  
おだわら  
小田原市長(神奈川県)



うちや しげはる  
**内谷 重治**  
ながい  
長井市長(山形県)



ほんだ としあき  
**本田 敏秋**  
とらの  
遠野市長(岩手県)

司会・コーディネーター

あおやま かよ  
**青山 佳世**

フリーアナウンサー

今回の東日本大震災、さらにはそれに続く福島第一原発事故の被災者・被災自治体に対しては、全国の各自治体が広く支援を実施しました。その内容も、被災地への支援物資の搬送、職員の臨時派遣、住民の一時避難施設の提供など、多岐にわたっています。

今回の座談会では支援活動を実施した本田敏秋・遠野市長、内谷重治・長井市長、加藤憲一・小田原市長、藤原保幸・伊丹市長に、具体的な支援の取り組みや課題、今後の広域・大規模災害時の相互支援の在り方などについてお話しいただきました。

(本文中の役職名・敬称は一部省略しています)

いざ大津波がきたときには、  
遠野市を拠点に沿岸地域の  
後方支援を担おうと、  
あらかじめ準備を  
進めていました。



本田 敏秋  
遠野市長(岩手県)

被災最前線での自治体支援

**青山** 3月11日に発生した東日本大震災は、地震、津波、原発事故と複合的な危機が重なり合った大災害でした。震災発生から既に4カ月が経過しましたが、いまだ仮設住宅への入居ができない被災者もいます。

このように国の支援が遅れ気味の中で、被災地において大きな役割を果たしたのが、自治体供に取り組みました。給水車を2台派遣するとともに、本市製造のペットボトルウォーターを約1万本、お届けしたのです。その後も、市内の民間業者と連携を取りながら、パキウムカーやダンプカーの派遣、ひびが入った民家のブロック塀などの撤去など、ニーズに応じた支援を随時行ってきました。

さらに、地域防災計画でもまったく想定していないことでしたが、原発事故による福島県からの避難者も積極的に受け入れるなど、幅広く対応を進めてきました。

**加藤** 小田原市では地震の発生後、すぐに災害対策本部を立ち上げ、津波への警戒など、各対策に当たりましたが、幸いなことに市内の被害は、水道管の破裂など、軽微といえる範囲で収まりました。安堵する一方で、「現地はどうなっているのか、役所機能は保たれているのか」といった被災地への心配が募りました。さらに、頭に浮かんだのは、お付き合いをさせていただいている被災自治体の首長さん方のお顔でした。実際に支援させていただいたのは、いずれも同じ協議会に加盟している自治体でした。具体的には、先人に学ぶまちづくりを進めている「喫煙協議会」に加盟している釜石市、全国の史跡を抱え、史跡整備などを加盟自治体で協同して行う「全国史跡整備市町村協議会」の多賀城市、二宮尊徳にゆかりのある市町村で構成される「全国報徳研究市町村協議会」に加盟する相馬市、南相馬市などです。

小田原市の支援に対する考え方は「被災地に寄り添って、息の長いサポートをすること」を基本にしています。もちろん、救援物資や職員派遣など基本的な支援策も講じていますが、そ

間の相互的な支え合いです。今回は、救援物資の提供、後方支援の実施、職員の派遣など、被災自治体への支援を行った市長さんにお集まりいただきました。それでは、まずは支援を行うに至った背景、その具体的内容についてお話しください。

**本田** 地震発生時、たまたま自宅にいた私は、即座に防災服を身にまとい、市役所に向かいました。築48年の庁舎が激しく損傷したものの、すぐに職員からの被害はないとの報告を受け、たほか、職員、消防団、民生委員などの働きにより、病院、福祉施設も含め、スムーズに市民の安否確認を取ることができました。

市民の安全が確認できた以上、私の心配は県内の沿岸地域に向けられました。明治29年の「明治三陸地震」、昭和8年の「昭和三陸地震」、昭和35年の「チリ地震津波」と、岩手県沿岸地域は多くの津波被害を受けてきたからです。

実は、遠野市ではそのための準備を数年前から進めていました。沿岸部まで車で約1時間、ヘリコプターで約15分という立地条件を生かし、いざ大津波がきたときには、遠野市を拠点に沿岸地域の後方支援を担おうと、協議会を設立するとともに、国に提案書も提出してきました。併せて、平成19年、20年には自衛隊、警察、消防、医療機関、住民と連携し、市の総合運動公園などで、具体的な防災訓練も実施していました。

結果的にはこれが功を奏しました。訓練通りに、地震発生から間もなく運動公園を開放し、全国から続々と集結する自衛隊、警察、消防、医療チームを、随時受け入れることができました。また、ここを拠点に、支援物資の収集、仕

れだけでなく、例えば「全国報徳研究市町村協議会」に加盟する相馬市へは、二宮尊徳の「推譲」(自らの資材や労力を相手のために譲る意)の考えに沿って、震災孤児に対する学費や生活資金に役立ててもらいたいと、市民に対して寄付を呼び掛けています。ちなみに、この協議会の加盟自治体には、原発事故の被害をこうむった自治体も少なくないことから、これらの影響を受けた子どもたちに対する具体的なサポートの在り方についても検討を進めています。

**藤原** 伊丹市は被災地からは距離的に離れてい

市町村、県、政府との間で、  
スムーズな  
コミュニケーションが  
図られていない部分も  
ありました。



内谷 重治  
長井市長(山形県)

分け、搬出作業などを実施するなど、効果的な後方支援の体制をスムーズに取ることができたと感じています。

**内谷** 同じ東北とはいえず、奥羽山脈を越えた山形県の被害は小さく、長井市においてでは人的、物的被害とも、まったくといっていいほどありませんでした。ただし、当初は、ライフラインが寸断されたほか、物流もストップしたせいで、食料や乾電池、さらにはガソリン、軽油、重油などの必需品がすぐに枯渇するなど、市民の生活に大きな影響が出てしまいました。

はじめのうちはこの対応に忙殺されましたが、電気が回復し、落ち着きを取り戻してからは、われわれも被災地支援に積極的に取り組み始めました。

本市が支援した自治体は多賀城市です。両市とも、あやめを市町村花にする「全国市町村あやめサミット連絡協議会」に加盟しており、これを縁に災害時相互応援協定を結んでいたことがきっかけです。また、現地では上水道が復旧していない時期でしたから、まずは「水」の提

ますが、多くの市民が、東日本大震災を他人事とは思えないと感じています。もちろん、阪神・淡路大震災で大きな被害を受けたことがその理由でしょう。その際に全国各地から受けた支援についてもよく覚えており、今回の震災の発生直後から、「伊丹市としても何かしら支援をしなければいけないのではないか」といった声が市民から、自然と湧き上がりました。

伊丹市は被災した自治体の中で花巻市と、名取市、岩沼市の3市を中心に支援しています。いずれも空港が所在する、「全国民間空港関係市町村協議会」に加盟している自治体で、平成22年には大規模災害発生時に、相互に備蓄物資を空輸することを定めた応援協定を締結しています。伊丹市では、これに基づき、震災直後から粉ミルクや食料、さらにはおむつなどの衛生用品を搬送したり、職員派遣を行うなどしてきました。さらに被災自治体の求めに応じて、ガソリンや軽油なども、タンクローリーでお届けするなどしてきました。

併せて行ったのは、阪神・淡路大震災の経験をお伝えすることでした。震災当時、私自身が兵庫県で震災の復旧・復興の担当者として対応に当たった経験も踏まえて、避難所の運営とその解消に当たった際の注意点を、被災者への精神的な支援、産業復興への在り方など、タイムスケジュールに基づいた、具体的なアドバイスも行っています。

課題はコントロールタワーの存在が不明確なこと

**青山** 今回の震災は、16年前の阪神・淡路大震災に比べて、いささか復旧、復興が遅れている





藤原 保幸  
伊丹市長(兵庫県)

スムーズな復興のためにも、財源も含めて、国としてのグランドデザインを早く示してもらいたいですね。

自治体の復興のさまざまな点にもなっているのです。**本田** 被災地を訪れた政府関係者、マスコミも含めて、口々に「東北の人は我慢強い」と話します。大変ありがたい言葉ではあるものの、それで済ませられてはたまりません。我慢にも限度はあります。早く財源も含めて、国がしっかりと方針を立ててほしいと心から思います。**内容** 同じ東北人として、私もその発言には、どこか被災地を他人事としてとらえているような感じを受けました。少なくとも、国はもっと当事者意識を持つべきでしょう。**青山** おっしゃるように、市町村、県、国といった縦のラインが十分に機能していなかった中で、注目を集めたのは、自治体同士の横のネットワークですね。**藤原** 全国市長会でも、そのネットワークを生かし、被災した自治体の要望に即して職員を効果的に派遣するなど、横のつながりをうまくつくることができました。画期的なことだったと思います。また、関西広域連合でも加盟府県に担当を割り振るなどして、カウンターパート方式での自治体支援を、ある程度効果的に実施できたと思います。**加藤** ただ、被災地全体で支援の質や量を総合的にチェックする機関がありませんでした。そのため、支援が手厚いところ、薄いところと格差が生じたことも否めないと思います。支援を受ける自治体も、提供する自治体も、首長の考え方、財政状況など、それぞれ事情があるのですから、ある意味、仕方がないことではあります。が、今後はこのような点を、均質化する調



行政が行うことには限界がありますが、それをカバーしていただける民間の力が大変重要です。



加藤 憲一  
小田原市長(神奈川県)

市からは直接自衛隊に要請できない仕組みになっていきます。だからこそ県にその役割を担ってほしかったのですが、思ったように動いてくれませんでした。すぐそこに移送手段があるのに、それを使うことすらできなかったのです。未曾有の震災なので、届出、手続き、法律などを超えて、現場で情報を集約し、果断に判断する主体が必要だったと改めて思います。

整機能が必要になるでしょう。**市民のボランティア意識の高まり****青山** ボランティア元年といわれた阪神・淡路大震災から16年が経過しました。その中で、東日本大震災においても改めて注目されたのがボランティアです。皆さんの自治体でも、多くの市民が意欲的に取り組まれたのではないですか。**内容** 市内のある自転車店の店主は、今回の震災で津波により車が流された住民たちの移動手段として、自転車が増えたと聞かされたという情報を聞いて、故障した自転車がなければぜひ修理したいと、現地に飛んで行ったと聞きました。このように意欲的に被災地のためにボランティアに取り組んだ市民は少なくありません。**加藤** それは小田原市でも同様です。小田原市では10人以上のチームを1週間単位で被災地に7週間連続で派遣し続けましたが、皆さん意欲的に取り組んでくれました。こういう活動は、平時のさまざまな地域活動などで培われた市民力がモノを言うところであり、とても力強く感じます。**本田** 私も今回の被災地支援を経験して、官と民の連携、ネットワークの重要性を再認識しました。特に大切なのは、行政と民間の役割分担をどこに引くかという問題ですね。**遠野** 市では震災直後から、被災地への支援活動を行っていましたが、3月末には避難所から「爪切りがほしい」「マヨネーズがほしい」といった細かいニーズが出てきました。それを耳にした私は、これはもはや民間にお願いする時期に入ってきたのではと判断しました。行政は「おにぎりをみんなに行き渡らせるようにする」と

機能不全に陥った市町村・県・国の縦のライン

**内容** 行政の縦割りの問題でもあるでしょうね。例えば、国土交通省の東北地方整備局は、県をまたがる広範囲の問題についても、解決に当たって努力し、大きな成果も挙げましたが、やはり経済産業省など、他省庁との連携が不十分だったところがありました。**省庁間だけの問題ではありません。市町村と県、あるいは政府との間でも、スムーズなコミュニケーションが図られていない部分もありましたね。**

ともいわれています。実際に、皆さんは各自治体に支援活動を行った中で、どのようなところに課題があったと思われませんか。**藤原** 一言で申し上げると、コントロールタワーがどこにあるのか、明確でないところに課題があると思います。阪神・淡路大震災は、被災地がほぼ兵庫県に集中していたために、兵庫県と国が1対1のパートナーとしてスピーディーな対応ができました。

しかし、今回の震災は3県にまたがる広域災害であるために、誰が指揮官で、どのような態勢で対応に当たるのか、明確ではありません。このようなときは、国が責任を持ってリーダーシップを発揮しなければいけないのに、それができていないために、大きな混乱を生んでいるのです。**加藤** 私も同感です。今回は広域災害なので、県を超えてさまざまな問題に対処する現地本部をすぐに立ち上げるべきだったと思います。強い権限を持ち、難しい問題も自ら判断できる組織があれば、現在のような復旧、復興の遅れは生じなかったのではないのでしょうか。

**本田** 問題の本質は、トータルコーディネーターができていないという点にあるのでしょうか。あるとき、震災で被害を受けた山田町から、「停電が回復しないので、大型の自家発電装置がほしい」と、遠野市の職員を通じて訴えてきたことがあります。そこで、市ではすぐに民間に手配したのですが、車では運べません。われわれとしては、運動公園内に常駐している自衛隊のヘリコプターを使わせてもらいたかったのですが、組織も指揮系統も異なるため、遠野

市からは直接自衛隊に要請できない仕組みになっていきます。だからこそ県にその役割を担ってほしかったのですが、思ったように動いてくれませんでした。すぐそこに移送手段があるのに、それを使うことすらできなかったのです。未曾有の震災なので、届出、手続き、法律などを超えて、現場で情報を集約し、果断に判断する主体が必要だったと改めて思います。



青山 佳世  
フリーアナウンサー

いった画一的な支援は得意ですが、きめ細かい対応は民間の方が得意です。そこで、被災地への移動手段はあくまで行政が担うものの、実際の支援は社会福祉協議会にお願いすることにしたのです。

**加藤** 行政が行うことには限界があります。それをカバーしていただけるのが民間の力です。その意味でも、いざというときに備えて、日ごろから民間の方々と良好な関係を築き、連携しておくことも大事なことだと思います。

### これからの相互支援の在り方

**青山** 皆さんは被災自治体に対し、さまざまな支援を実施されてきたわけですが、今回の教訓や課題をどのようにこれからの防災対策や都市経営に生かしていくべきだと思いますか。

**加藤** まったくの偶然ですが、今年度、小田原市は地域防災計画の全面改定を行うことになっています。息の長い支援をこれからも実施しつつ、被災自治体の首長さんや、職員・市民の皆さんから直接にさまざまな教訓を学ばせていただき、ぜひ、これからの小田原市の防災体制を

実態に即したリアルなものにしていきたくと考えています。

**内谷** 震災時には、正確な情報を市民に伝えることが重要です。携帯電話をはじめ、各通信手段が使用できなくなった今回の震災を教訓に、災害時に強いラジオメディアが見直されています。本市でも防災FMについて研究したいですね。

また、今回、東北地方では日本海側は直接的な被害がなかったにもかかわらず、物流がストップしたため、燃料なども入ってきませんでした。その原因の一つは、太平洋側に備蓄基地が集中していることが挙げられます。大規模災害を想定したエネルギー備蓄の在り方なども、全国的な問題として、考えていかなければいけないと思います。

**藤原** 大規模災害は一つの自治体から見れば、何百年に一回のことかもしれないませんが、日本全体から見たら確実に一定の確率で発生します。その意味ではある種の保険ととらえて、そのための仕組み、システムを根本からつくり直すべきだと思います。

**本田** 先日、武蔵野市と友好都市提携している全国9市町村が交流する「武蔵野市交流市町村協議会（武蔵野サミット）」が開かれました。この中では、それぞれの自治体が置かれている状況なども配慮しながら、後方支援する自治体もしっかり支えようという申し合わせがありました。いつ、どこで震災が起きるか分かりませんが、自治体同士の横のネットワークを日ごろから充実させていくことも大切だと思います。

**青山** 東日本大震災の発災以来、日本は地震の活動期に入ったともいわれています。もちろん、震災は起こらないに越したことはありません

ながら、住民にとって一番身近な自治体としてどのように住民の命と財産を守っていくのかという危機管理の点からも、自治体間の相互支援は大切な課題だと改めて認識しました。

やがて起こるかもしれない災害に備えて、住民とともに力を合わせ、独自に災害に強いまちづくりに取り組まれるのはもちろんのこと、東日本大震災の復興支援の教訓を生かして、自治体間のネットワークを生かした相互支援のシステムづくりをさらに進めていただきたいと願っています。本日は長時間にわたり、ありがとうございました。

（平成23年7月12日、日本都市センターにて実施）  
本コーナーは隔月掲載となります。次回は11月号に掲載予定です。

