

これから防災を考える
危機管理からまちづくりへ
1 国の「想定」をどのようにとらえるか

8月29日に内閣府から「南海トラフ巨大地震の被害想定について」取りまとめ結果が発表されました。皆さんも「死者最大約32万人」（東海地方が大きく被災するケース）というセンセーショナルな数字をメディア等でご覧になられたことと思います。新しい被害想定（M9.0）では、三重県の人的被害（死者数）は4万3千人に上り、うち3万2千人が津波によるものとされています。ここで注意しなければならないのは、これは最大クラスの地震・津波の発生を可能性として示唆したものに過ぎず、このクラスの地震・津波が次に必ず発生する訳ではないということです。だからといって、「千年に1度」クラスの地震・津波を考えなくていい



被災した自宅付近で家族を捜す女性

く安心して暮
地域で末永
らせるように、
自然、灾害と

これから防災を考える 危機管理からまちづくりへ

三重大学「美しきおこし・三重さきもり塾」
産学連携コーディネーター 龜山裕美子



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
（三重地方自治労働文化センター内）
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
<http://www.mie-jichiken.jp/>
info@mie-jichiken.jp

表1 明治三陸地震と東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の比較

	東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）			明治三陸地震
	死者(名)	行方不明者(名)	合計(名)	死者・行方不明者(名)
岩手県	4,976	1,205	6,181	18,158
宮城県	10,365	1,394	11,759	3,446

* 東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の死者、行方不明者については、消防庁「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について」第146報（平成24年9月28日）に基づく。

* 明治三陸地震の死者・行方不明者は、「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報告参考図表集」（平成23年9月28日）より引用

どのように向かい、どのように対応していくかが今後の災害に強いまま、人の営みに影響がなければ「災害」とは認識されません。そこに人が介在してはじめて「災害」となります。地域で暮らすために自然との折り合いが必要であることは今も昔も変わりません。どのように折り合をつけるかが問われてきます。これまでも防災意識が高ければ、防災意識が低い場合と比べ、死者数は約1/3になるといわれています。岩手県、宮城県沿岸部は1896年の明治三陸地震で甚大な被害を受け、平成16年には今後30年以内に宮城県沖地震が発生する確率は99%、明治三陸津波級の地震が発生する確率も約20%程度と評価されていました。東日本大震災は確かに想定を超えて、また明治三陸地震と発生の状況も異なっていましたが、岩手県の死者・行方不明者は、明治三陸地震の約1/3に留まりました。明治三陸地震、昭和三陸地震、チリ津波と幾度となく被害を被ってきた地域の方々の備えや防災意識の高さがなければ、被害はさらに大きくなっていたかもしれません。

表2 明治三陸地震・昭和三陸地震・東日本大震災における田老地区の人口及び被害数

	発生年月日	人口	死者・行方不明者数	死者・行方不明者数/人口
明治三陸地震	明治29年6月15日	3,745人	1,859人	0.50
昭和三陸地震	昭和8年3月3日	5,120人	911人	0.18
東日本大震災	平成23年3月11日	4,434人	185人	0.04

* 財団法人消防科学総合センター「地域防災データ総覧東日本大震災関連調査（平成23年度）編」（2012年2月）「第2章東日本大震災における宮古市田老地区の津波対策の効果に関する実態」より引用。

2 地域のリスクを認識した上で行う対策

どれほど大きな自然現象が起きてあるということを教えてくれました。三重県に住んでいる我々は、起きたり、科学で解明できたのは一部分であり、自然現象は不確定であることを理解し、様々なパターンで起くる自然災害に備える必要があります。従って、これまでの防災対策が無駄になつたという訳ではなく、「年に1度」クラスの巨大地震も視野に入れ、出来ることを着実に進めていくことが重要です。

3 自然災害にどのように対応するか？旧田老町の事例

「万里の長城」と呼ばれる長大な防潮堤で知られる岩手県宮古市田老地区（旧田老町）は、明治三陸地震、昭和三陸地震、そして東日本大震災で市街地が壊滅的な被害を受けました。東日本大震災では、防潮堤を津

波が越流したものの、死者・行方不明者数は明治三陸地震の約1/10に留まりました。

旧田老町の大防潮堤は津波対策のシンボル的存在であつただけにメデイアでもクローズアップされがちですが、防潮堤に頼りきることなく、津波が防潮堤を乗り越えるシミュレーション映像を住民説明会で見せるなど、日頃の防災意識を高めていたことも被害の軽減につながったのではないかと思います。

4 意識から行動へ

「私たちの町は私たちで護る」という旧田老町と住民自らの高い防災意識は、明治三陸地震以降、全集落の高台移転を計画、挫折、元の浸水域に集落を再興し、昭和三陸地震被災により大防潮堤建造に至るまでの地域の長い歴史の中で培われたものでした。

では、三重県民の災害に対する意識はどうかというと、あまり高いとはいえません。三重県が、2004年9月5日に発生した「紀伊半島南東沖の地震」における住民の避難行動についてアンケートを行った結果、避難した人は1/4強という結果でした。アンケート結果で避難しなかつたと答えた多くの方は、「いざとなつたら逃げる」と考えておられたのではないかと思います。「いざ」という時はどういう時か、また、「誰と（或いは一人で）」「どこへ」「どのように」逃げるといったことを具体的に考え、日頃から試しておかないと、咄嗟の判断を誤り、右往左往

するばかりで安全圏までたどり着けず、逃げ遅れることになります。今年7月に紀北町で開催した三重大学「美し国おこし・三重さきもり塾」公開シンポジウムで、基調講演者として登壇された前岩手県山田町長の沼崎喜一氏から、東日本大震災での地域の被害状況や発災から復旧、復興の現況と共に、地震発生直後、避難して避難所に集まつたメンバーは日頃防災（避難）訓練に参加していつもの顔ぶれで、参加していくなかつた方たちは被災されたことをうかがいました。

防災訓練への参加率ということでは、三重県でも同じような状況で、参加する人はだいたい決まっていて、参加しない人はしようがないとあきらめていることが多いのではないかと

沼崎氏からの、日頃から防災訓練に参加されない（もしかしてできなさい）方の理由等を細やかに聞き取つて参加を促していくればその方も助かったかもしれないとのご提案は思いますが。参加するかどうかは、本人の意志や事情を尊重するほか仕方がないこともあります。参考までに、東日本大震災で、死者・行方不明者を出さなかつた岩手県洋野町八木地区では、住民が日頃行つていた高台に上る避難路の除草や整備などが、実際に歩いたり、地域住民で避難計画を立て、実際に歩いたり、地域住民で避難計画を立ててみると、時間も人手も無い中で、確かに、

立つたと聞きおよびます。「命を守る」ためには、日頃からの行動なり、訓練がやはり必要なのです。

5 地域の絆づくりへ

「命を守る」対応策として期待がかかる防災（避難）訓練ですが、参加には温度差があるのが実情です。防災訓練への参加率を高める工夫をし、熱心に取組んでいる自治会や自主防災組織であつても、働き盛りや若い世代を巻き込むことを課題と考えている声が聞こえてきます。働き盛りや若い世代は、地域とのつながりが浅く、顔を合わせたこともない場に出て行くことにためらいがあるのかもしれません。

防災訓練等を切り口に、参加されない方の理由や事情（状況）を聞き取つて、参加しない（できない）理由や事情に対応し、多くの方が参加できる形を模索し、参加できない方にも情報を届けるなどの取組みは、日頃から地域の関係づくりのきっかけにもなります。



地区住民の方が多数参加された「津波避難計画ワークショップ」

6 最後に

まちづくりは「百年の計」と言います。切り口は、イベントや祭りなど楽しいことから始めて、命に関わることから始めても、ゴールは同じだと思います。地域おこしやまちづくりは、イベントや祭りなど楽しいことから始めて、命に関わることから始めてほしいと思います。

地域おこしやまちづくりで産業を興しても、災害で多くの命が失われてしまつては元も子もありません。地域づくりはまずは命を守ることが大事です。

そして、災害が起つてからできることは限られています。被災された方から、日頃できていたことはで

プロフィール

三重大学「美し国おこし・三重さきもり塾」
産学連携コーディネーター

亀山 裕美子

かめやま ゆみこ



NPOとして公益に関わる事業の評価やコンサルティングに携わる。
平成18年度から平成21年度まで三重県生活・文化部男女共同参画・NPO室市民活動嘱託員、協働推進嘱託員を勤め、平成22年度より現職。

き、日頃できていないことや埋もれていた課題が噴出したということをよく耳にします。各人が、「住む」「生活を営む」、「働く」という日常の中で災害を考え、命や財産を守るために具体的行動に移していくこと、それが災害に強いまちづくりへ

アサーティブ・ トレーニング 研修会

を開催

三重県地方自治研究センターは2012年10月10日、(財)三重地方自治労働文化センターにて「アサーティブ・トレーニング研修会」を開催しました。この研修会は、自治研センターのメンタルヘルス対策事業として、職場や家庭でのコミュニケーションをより円滑に行い、人間関係をより良いものにしていくための「アサーティブネス」についての理解を深めることを目的として開催し、県内14の市町や団体から合計16名の参加がありました。



講師の稻葉智子さん

防災への関心は以前よりも高まっていますが、いかに意識を持続、行動を継続していくかが今後の課題となっています。東日本大震災が教えてくれたことを時間が経とうとも忘れず、地域の未来につないでいきたいと思います。

福祉課の稻葉智子さん、産業カウンセラーの猪野美春さんを講師に招きアサーティブ・トレーニング研修会を開催しました。「Assertive (アサーティブ)」とは「自己主張する」という意味ですが、自分も相手も尊重して誠実に、率直に、対等に自分の意見や要望を相手に伝えることであると、説明がありました。

研修会では、参加者が2人1組になつて実際にコミュニケーションをとる場面もあり、実践を交えながらアサーティブネスについての学習や相手に要求を伝えるときのポイントなどについて理解を深めました。

最後に、今後のメンタルヘルス対策事業の充実のため、各市町に自治体におけるメンタルヘルス対策についてのアンケートへの協力を依頼し研修会を終えました。

2012年10月19日から10月21日まで兵庫県神戸市（神戸国際展示場他）にて第34回地方自治研究会国集会が開催されました。

地方自治研究 全国集会

演がありました。

今回は、「創ろう、市民自治のゆたかな社会つながり、支えあい、地域で創ろう私たちのまち」をテーマに3日間にわたり行われました。

1日目の全体集会では、「まちの幸福論（コミュニティが、人を、まちを、社会をつくる）」と題して、コミュニケーションデザイナー・京都造形芸術大学教授の山崎亮氏より記念講

住民主体のまちづくりへと変化していくと言えます。行政や事業者がいつまでもリードしていくは良いコミュニケーションは生まれず活動自体も長続きしません。住民自身が自発的に行動を起こすことが地域コミュニケーションには重要だと考えます。

その後、「みんなが主役の地域のコミュニケーション」と題し、パネルディスカッションが行われました。コインディネーターに名和田是彦氏（法政大学教授）、パネリストに山崎亮氏（コミュニケーションデザインナード）、吉原明香氏（近畿大学教授）、久隆浩氏（近畿大学教授）、吉原明香氏（NPO法人市民セクターよこはま法人理事）という構成で討論がされました。途中、会場にいる参加者にも質問を投げかけ壇上と議論し合う場面もあり、全員参加型の内容となりました。

地域コミュニケーションが弱くなつてきている現代、大震災の経験からも平常時からの地域コミュニケーションの大切が見直されています。行政としても地域をつなぐ役割を担い、協働で力を合わせてやっていくことが必要です。

2日目の分科会では、第13分科会「地域で再生可能な自然エネルギーを考える」に参加しました。テーマは、地域での再生可能エネルギーの取り組みの実例から今後のエネルギー政策を展望するというものです。

まずははじめに「再生可能エネルギーは地域社会をどう変えるか」と題し、環境自治体会議環境政策研究所副所長増原直樹氏より基調講演がありました。次に、記念講演として



ディスカッションの様子

白崎亮氏（国土交通省都市・地域整備局下水道部下水道企画課下水道国際・技術調整官）より再生可能エネルギー普及に向けた国の施策について説明がありました。その後、取り組み報告では渋谷昭三氏（仙台市建設局次長）からは東日本大震災の教訓を踏まえた再生可能エネルギーの活用について、海野裕二氏（シーベルインター・ナショナル株式会社代表取締役）からは小水力発電の実践に向けての取り組みについて、生田浩二氏（公営企業評議会副議長）より公企労働者としての再生可能エネルギーへの取り組みについて各報告がありました。

これらを受けて「再生可能エネルギーの展望について」と題し、コーディネーターとして基調講演をされ

た増原直樹氏、パネリストには、記念講演をされた白崎亮氏、それと取り組み報告を行った渋谷次長、海野裕二氏（シーベルインター・ナショナル株式会社代表取締役）、生田副議長でパネルディスカッションを行いました。再生可能エネルギーの普及には、まずは自己が合っているかを見定めることが重要です。そしてそれのメリット、デメリットをきちんと見極めたうえで導入を行う必要があります。それらをうまく活用し、コーディネートするものが自治体の役割だと考えます。

3日目の全体集会では「脱原発で新しい地域社会をつくる」をテーマ

にパネルディスカッションが行われました。コーディネーターとしてアーマン・アイリーン・美緒子・スマス氏（グリーンアクション代表）、パネリストとして飯田哲也氏（環境エネルギー政策研究所所長）、片山善博氏（慶應義塾大学教授）、上原公子氏（脱原発をめざす首長会議事務局長）と全員参加型の形で進められました。

新潟の巻町で起こった原発再稼働をめぐる住民投票や三重県の芦浜原発建設の中止など、これらは住民自らの運動による結果であります。こ

うした住民活動を起こすきっかけづくりには自治体職員の役割が重要であります。自治体として再生可能エネルギーを中心とした脱原発社会をつくるためには地域資源や人材を活用した内発的発展をめざし、地域住民、事業者、NPOなどと連携して地域の新しい姿を示す必要があります。

第5回災害復興支援活動研究会

～朝見まちづくり協議会訪問～

2012年10月30日（火）

第5回災害復興支援活動研究会として松阪市の「朝見まちづくり協議会」を訪問しました。

第5回目の研究会のテーマは「自主防災組織の取り組みについて」ということで、みえ防災大賞を受賞した「朝見まちづくり協議会」の防災活動の取り組みについて話を伺いました。朝見地区は松阪市東部・櫛田川左岸に位置する田園地帯で人口2,248人817世帯の集落です。農業が主体で地域のほとんどが調整区域となっています。

朝見地区では、協議会の発足当初、まちおこしのひとつとして地区全体での防災訓練を実施しました。それをきっかけに毎年実施を続けて今年で8年目を迎えます。防災訓練の内容もマンネリ化をしないよう工夫を凝らしています。例えば、震災は季節を選ばないとして実施時期を寒中に行ったり、学校と地域とが一体となるよう地区的小学生を交えて防災訓練を行なうなど毎回違う形で防災訓練を行なっています。



朝見まちづくり協議会 意見交換

また、朝見地区の防災の特徴的な取り組みとして地域企業（事業所）と協力協定を結んでいることがあります。これは、災害時に大きな家屋等が倒壊した時に事業所が所有している重機により迅速に救出をしてもらうためのものです。協定は無償となっており、現在26事業所と協定を結んでいます。その他、防災訓練の全戸参加を目標に「安否確認カード」を導入し、欠席者への参加啓発を促すことや地区独自での防災マニュアルを作成するなど様々な取り組みをしています。

朝見地区の今後の課題としては、次世代を担う人材がないことです。地区の大半が調整区域ということもあり、新たな居住者が増えないことでも要因のひとつだと言えます。これからも小学校の子どもたちやPTAなど地域の若い世代にも積極的に協議会活動に参加してもらい円滑に世代交代がされていくことを願っています。