

7-2 「安全安心なまちづくり推進フォーラム」の開催

7-2-1 開催概要

(1) 開催目的

これまでに進められてきた、行政による防災防犯への取組みに加えて住民力の強化という視点から進めていくべき安全安心なまちづくりに関する調査成果をお知らせしていくとともに、今後に向けた新たな取組みの重要性を広く呼びかけ、市民活動の契機となるよう、当フォーラムを開催した。

なお、当フォーラムは、国土交通省の委託を受け、新潟市が調査主体となり、警察庁、内閣府、仙台市および浜松市と連携して実施している平成 20 年度広域ブロック自立施策等推進調査「犠牲者ゼロを目指した住民力の強化による安全安心なまちづくり方策に関する調査」の一環として開催した。

(2) 開催概要

名 称	安全安心なまちづくりフォーラム
日 時	平成 21 年 3 月 15 日（日）午後 1 時～午後 4 時 30 分
会 場	新潟市民プラザ（NEXT21 ビル 6 階ホール）
主 催	新潟市
後 援	国土交通省、警察庁生活安全局、内閣府政策統括官（防災担当）
参加者数	400 名程度（定員 540 名）
参加対象	全市民（自主防災組織への呼びかけと共に、市報・HP での募集を行った）
同時開催	「安全安心なまちづくりワークショップ」パネル展示
展示場所	新潟市民プラザ（NEXT21 ビル 6 階）ロビー

(3) プログラム

12:30	開場
13:00	開会挨拶 新潟市長 篠田 昭 関係省庁挨拶（国土交通省都市地域安全課 西口学調整官）
13:10	基調講演 「地域防災力向上の処方箋」 【講師】片田 敏孝 氏：群馬大学大学院工学研究科教授
14:30	休 憩
14:40	調査成果発表 新潟市危機管理監が調査成果を報告
14:50	調査委員会提言発表 当調査の検討委員会による提言を蓑原委員長が報告
15:10	パネルディスカッション 「幸せな暮らしのための住民力向上」 【コーディネーター】蓑原 敬氏：(株) 蓑原計画事務所所長 【パネリスト】小林 潔司氏：京都大学大学院工学研究科教授 山重 明氏：(株) ノーザンクロス代表取締役 田村 圭子氏：新潟大学災害復興科学センター特任准教授 曾我 幹男氏：新潟市中央区有明台小学校区コミュニティ協議会事務局長 篠田 昭 新潟市長
16:30	閉会

7-2-2 フォーラム

(1) 片田教授による基調講演

① 配布資料

2009年3月15日
安全安心なまちづくりフォーラム in 新潟

地域防災力向上の処方箋

群馬大学大学院工学研究科
社会環境デザイン工学専攻
教授 片田 敏孝

■多発する自然災害、これからさらに増える自然災害

- 地震活動の活発化
 - 平成20年岩手・宮城内陸地震
 - …各所で土砂災害が発生、集落・観光地等の孤立化、土砂崩れダム
- 新潟県の地震災害
 - 2004年10月23日 新潟県中越地震
 - …68名死亡、震度7を記録、交通機関の麻痺、集落の孤立化
 - 2007年7月16日 新潟県中越沖地震
 - …15名死亡、原子力発電所の被災、操業停止による自動車産業への影響
- 国内そして世界で多発する豪雨災害
 - …気象災害の多発は地球環境変化が原因?～地球温暖化が水分野にもたらす脅威
 - 熱帯低気圧の強度の増大、集中豪雨の頻発化…洪水・土砂災害リスクの増大
- 新潟県の洪水災害
 - 2004年7月13日 新潟豪雨災害
 - …五十嵐川・刈谷田川など中小河川11箇所で破堤
- 行政対応の限界を超える災害の発生…求められる住民個人の自助力、地域の共助

■これからの大規模災害に備え、地域防災力を如何に高めるか

【進む災害情報の整備とその背景】

- 2004年に多発した自然災害を契機に、災害情報をはじめとする住民避難対策が推進される
- …避難準備情報、河川水位情報、土砂災害警戒情報、ハザードマップ、土砂災害警戒区域図 etc
- 積極的な情報開示が意味すること
 - …災害発生時、行政の力だけでは住民を守りきれない
 - 災害発生時に自らの命を守るのは自分自身

【地域防災力とは何か】

- 平成19年台風9号災害
 - …南牧村では土砂災害により孤立化
 - 孤立化した集落での密なコミュニティによる助け合い、災害対応に学ぶ
 - 超高齢化社会、限界集落での災害対応→地域コミュニティを活かした現場対応
- 刈谷田川流域・猫興野地域…河川破壊による洪水災害の常襲地域
 - 2004年新潟豪雨災害時、区長の号令で子ども・高齢者を優先避難
 - 残った住民を呼び集め、水防団とともに土の積みを実施し、地域を守った
- わが国の災害に係る住民と行政の関係
 - =災害に對峙しているのはあくまで行政、住民はその庇護の下にいる構造
 - 住民の過剰な情報依存体質・行政依存体質
 - …「行政が住民を災害から守ってくれる」自らの命までも行政に委ねる

1

【現状の行政と住民の関係】 → 【自助・共助・公助の概念】 → 【今後目指すべき地域社会】

地域防災力と自助・共助・公助

- 求められる住民と行政との関係改善
 - 自助、共助、公助が一体となって、地域社会として自然災害に立ち向かう社会の構築
- 今後目指すべき地域防災の考え方
 - …住民自身が自助力、共助力、公助力を身につけ、住民＝民助、行政＝官助が並列的に災害に立ち向かう社会の構築

■地域住民による自主避難体制の確立 群馬県みなかみ町での取り組みに学ぶ

- 土砂災害の特徴：普遍的な予兆現象がみられない不確実な現象、情報もあてにならない！ →行政の対応の限界、ハード対策の限界、情報の限界…限界だらけ、どうすれば良いのか？
- 相手は自然、本質的な対応はない、できることを実行するのみ。
- 地域にある知恵を地域みんなで活かす仕組みづくり。
- 行政で情報に頼らず自主的な判断で避難できる仕組みづくり＝自主避難体制の確立
- 孫子の代まで犠牲者ゼロの地域づくり；以下の6項目をみんなで確認して、できることを確々と実行するのみ
 - ①敵を知り、己を知る、②砂防施設(ハード施設)に対する依存心の解消、
 - ③行政・情報に対する依存心の解消、④自助・共助の必要性を認識、
 - ⑤住民の知識の共有化、⑥住民による自主避難体制の確立

■洪水時、犠牲者をゼロにするための方策

- 低瀬にとどまる住民避難率
- 醸成されない危機意識…正常化の偏見
 - 自分にとって都合の悪い情報を無視したり、過小評価してしまいう人間の特性
 - 住民は自分の命よりも家財の被害が気になる。だから避難できない。
- 地域で避難率を向上させる一方策＝「率先避難者」
 - 住民の避難行動は周辺状況との連動性が高い⇒周辺住民が避難しているのを見れば自分も避難する →自主防災組織に「率先避難者」の役割を！

2

居安思危 (こあんしき)

「居安思危、思则有備、有備無患」

安きに居て危きを思ふ 思えばすなわら備えあり 備えあれば患い無し

出典：「春秋」の注釈書「春秋左氏伝」 左丘明の作と伝えられる
春秋：孔子の編纂の史書、前480年頃の編纂と伝えられる年代記

片田敏孝

昭和35年 岐阜県生まれ
群馬大学大学院工学研究科 社会環境デザイン工学専攻 教授

■経歴

- 平成22年：環境技術科学大学大学院修士課程修了
- 平成22年：東海総合研究所 研究員
- 平成23年：岐阜大学工学部土木工学科 助手
- 平成25年：名古屋理科大学教授 専任講師
- 平成27年：群馬大学工学部建設工学科 講師
- 平成28年：群馬大学工学部建設工学科 助教授
- 平成17年：群馬大学工学部建設工学科 教授 (現職)
- 平成19年：群馬大学大学院工学研究科 社会環境デザイン工学専攻 教授 (所属名義変更)
- 平成12年4月～平成13年9月 京経大防災研究所 客員助教授
- 平成13年4月～平成14年3月 米沢ワシントン大学 客員研究員

■受賞歴

- 平成12年度 岡山県学術賞 「自然災害への社会的対応に関する総合的研究」
- 平成12年度 日本自然災害学会学術賞
- 「河川水害の避難行動における洪水危険の認識程度に関する研究」
- 平成14年度 国際防災学協会賞 (2002 Mohammed El-Saigh Award) 最優秀賞
- 「An Estimation Method of Human Damage Due to Tsunami Inundation Flow」
- 平成14年度 土木学会論文賞
- 「河川水害に対する住民の災害情報認知と避難行動に関する総合的研究 (総合研究)」
- 平成19年度 平成15年度科学技術振興財団の文化財科学大助成金(学術研究)
- 「津波被害シナリオシミュレーションを用いた津波防災の認識調査」

専門は災害社会学、災害への危機管理、災害情報伝達、避難準備のあり方等について研究するとともに、住民とのワークショップを通じて地域防災活動を全国各地で展開している。平成16年新潟県豪雨では現地に入り調査を実施し、その結果は国の避難対策の各種委員会などで報告された。

また、内閣府「集中豪雨等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会」委員、国土交通省・河川局「社会環境部調査会 新潟県災害対策協議会」委員など、国・外務省・地方法自治体の多岐の委員会、審議会に携わり、研究成果を活かしながら防災行政の推進に貢献している。

3

② 講話要旨

- ・ 犠牲者ゼロのまちづくりをどう達成していくかということに関して、行政も頭を悩ませているが、答えはある程度見えており、それは行政の力に限界があるということである。行政の限界をそれでよしとせず、行政は不断の努力をすべきではあるものの、どれだけやっても相手は自然ということで全部守りきることはできないということは明らかである。このような状況の中で、なんとかそれであっても地域から犠牲者を出さないような安全安心というものをどう確保していくかということが、社会の重要な課題としていま問題化している。
- ・ これまでの地域の安全は、行政が主体となって地域の安全をハード、つまり治水によってなんとか守るというかたちを取ってきた。避難についても避難勧告を住民に伝えるというように、行政主体の防災というものが動いてきた。そういうことがきかなくなるという事態が今後顕著に出てくるのが心配される。
- ・ 災害対策基本法 3 条には、国民の生命や財産を守る責務を国は有すると記載されている。4 条では都道府県、5 条では市町村に行政の責務があると書いてある。ある意味行政が防災をやらなければいけないことは明白であるが、相手は自然なので、時には大きな振る舞いをする。それに対して行政がんばれと言ったところで、財政問題もあり、現実問題として難しい。役所のせいだと言いながら死んでいかなければいけないという事態を迎えぬためにも、行政にもがんばってもらうと同時に住民側でもしっかりやるという認識を持っていただきたい。そういった状況で住民側は、このフォーラムで話題となっている地域力だとか住民力だとか、こういったものをどのように作っていくのかを考えるのであるが、現状非常に厳しいと思っている。防災という観点においては、行政依存が進んでいる。住民自ら備えるという力が地域に備わっていないのが現状である。
- ・ 今まで、自然災害に向かい合っているのは行政という構図であった。行政の保護の下に住民がいるという状況であったが、自助・共助・公助という概念が出てきた。自助・共助・公助というのは 1 つの地域社会を作っていく機能である。あくまで災害に向かい合っているのは行政ではなく地域社会、地域社会にある住民が災害に向かい合い、行政は災害に向かい合うために手を結ぶ関係でなければならない。行政が行政の役割として災害に向かうということである。そういう理解をしておくべきだと思う。公助は行政がやるのであれば、官助と言ってもいいのではないか。だとすれば、それ以外のものは民助と言っていいだろう。
- ・ 新潟にはコミュニティ協議会があり、こういうことができる地域となっているので、この思いを地域でどう広げていくのか、個人の備える力のみならず地域でどう備えるか、この心意気を地域に持って帰っていただきたい。「備えあれば憂いなし」という言葉があるが、備えていないのが現状である。これは「安きに居りて危うきを思う 思えば則ち備えあり 備えあれば憂い無し」の最後の言葉であり、初めに「居安思危」という言葉がある。つまり、安きに居りて危きことを思うことができれば備えることができるということで、これが、危機管理の基本だと思う。日本の危機管理の基本はここにある。 (以上)