

第 14 回水害サミットの開催について

The 14th Round of Mayor's Summit on the Flood Disasters

水害サミット実行委員会事務局

The Flood Damage Summit Executive Committee Office

はじめに

水害サミットは、水害被災地の首長が自らの体験を語り合い、より効果的な防災、減災を考えるとともに、それらに関する積極的な情報発信を通して広範な防災、減災意識を高めることを目的に平成 17 年から毎年開催している。昨年は九州北部豪雨や台風 21 号などによる大きな被害が発生し、各地において万全の備えが求められる中、去る 6 月 5 日に毎日ホールにおいて「第 14 回水害サミット」が開催された。

当日は、国土交通大臣から御臨席いただくとともに、国土交通省、内閣府、消防庁がオブザーバーとして参加され、「逃げない人を逃がすための方策について」「災害対応に係る責任者としての在り方について」をテーマに全国 17 市町村の首長による活発な意見交換が行われた。

1 日 時 平成 30 年 6 月 5 日（火）午後 3 時～6 時 30 分

2 場 所 パレスサイドビル「毎日ホール」

3 主 催 水害サミット実行委員会、毎日新聞社

4 コーディネーター 松田 喬和（毎日新聞社特別顧問）
元村 有希子（毎日新聞社科学環境部長）

5 基調講演 片田 敏孝（東京大学大学院情報学環特任教授）

6 出席者 宮西 義憲（芽室町長）、白岩 孝夫（南陽市長）、品川 萬里（郡山市長）、川合 善明（川越市長）、國定 勇人（三条市長）、久住 時男（見附市長）、佐藤 雅一（魚沼市長）、都竹 淳也（飛騨市長）、小野 登志子（伊豆の国市長）、鈴木 健一（伊勢市長）、大橋 一夫（福知山市長）、山本 正（宇治市長）、堀口 文昭（八幡市長）、中貝 宗治（豊岡市長）、玉井 敏久（西条市長）、戸梶 眞幸（日高村長）、原田 啓介（日田市長）

7 テーマ

- ・逃げない人を逃がすための方策について（基調講演）
- ・災害対応に係る責任者としての在り方について

8 内 容

《開会挨拶》

國定三条市長 大変ご多用中にもかかわらず全国から 17 の市町村長自ら出席を賜り、感謝している。また、公私ご多用の中、石井国土交通大臣様からご臨席いただき心から感謝申し上げる。石井大臣は水循環政策担当大臣も兼任され、さまざまな観点からご支援、

ご助言を頂戴し重ねて御礼申し上げたい。今回、水害サミット開催にあたり、初めて市町村長ではない東京大学大学院情報学環特任教授の片田先生からお越しいただき『逃げない人を逃がすための方策』について基調講演をいただく。また、第2部は、代表発起人の中貝豊岡市長から話題提供をいただく。

本日は、国土交通省の他、内閣府、消防庁の皆様方からご臨席いただいている。関係される皆様に感謝を申し上げ開会のあいさつとさせていただきます。

〈国土交通大臣・水循環政策担当大臣挨拶〉

石井大臣 この水害サミットは、平成16年に甚大な水害に見舞われた三条市、見附市、福井市及び豊岡市の4市長と毎日新聞社が発起人となり、今年で14回目を迎えられると聞いている。この取り組みが各地域における防災力の向上に大きく貢献していることは言うまでもない。これまで議論を積み重ね提言を取りまとめられるなど、水防災意識の普及に努められてきた皆さまに心から敬意を表する。

わが国は自然災害に対して脆弱な国土であり、近年の記録的な大雨による浸水被害の多発に加え、今後、気候変動の影響によりさらなる水害の頻発化、激甚化が懸念される。昨年も7月の九州北部豪雨をはじめ、9月の台風18号、10月の台風21号に伴う大雨等により全国各地で大きな浸水被害が発生し、また、本年の5月には昨年につき秋田県を中心に河川が氾濫するなどの被害が発生した。こうした災害に対し国土交通省では、九州北部豪雨等の被害の実態を踏まえ、全国の中小河川の緊急治水対策等の整備効果の高いハード対策と、住民目線のソフト対策を一体的に推進するなど、社会全体で水害に備える水防災意識社会の再構築に向けた取組を進めている。

水害を経験し、高い防災意識を持つ本日お集まりの皆様方に全国をリードするような議論をいただき、さらに本日の議論の内容を全国に発信していくことが全国の防災意識の向上につながっていくものと大きく期待している。

松田特別顧問 水害サミットでいろいろな水害の実態と、どうやって防災、減災を果たしていくかを学んだ。今回のテーマ『逃げない人を逃がすための方策』は、水害サミットがスタートするとき、発起人が悩んだことであった。人はどうやったら逃げるのか、どうやったら安全な地域に行ってもらえるか、命を預かる大きな責務をどう果たしたらいいのかということがテーマであった。今回の水害サミットのテーマ選定は原点をもう一度洗い直すこと。そういう点で、水害にどう対応するか、そして、防災、減災というものをどう進めていくか、この水害サミットで出された結論がより貴重なものとなり、より多くの人々に広く流布され、減災に結び付くようわれわれも大いに発信していきたい。

早速、会議に入る。今回、初参加の市町村長を紹介する前に、元村科学環境部長を次のコーディネーター役として紹介する。

元村科学環境部長 松田に代わり来年からここでコーディネーターを務めさせていただく。科学環境部は、専門家と社会をつなぐ役割を担う記者の集団。専門家に取材し、水害が起きないように防災計画、ハザードマップづくり、災害予測等の研究を取材することが普段の仕事であるが、現場感覚に乏しいところがある。全国の首長から現場の話の聞けることは大変勉強になる。今世紀末、地球の平均気温を2度未満の上昇に抑えたとしても温暖化の影響は避けられないといわれている。典型的なものが極端気象、水害等は逃げられない課題である。本日のサミットを通じて、改めて現場に記者を派遣する際の取材の材料として、また、報道を通して役に立ちたいと思っている。今日は十分、勉強させていただく。よろしくをお願いしたい。

松田特別顧問 今回、初めて水害サミットに参加された川越市長、飛騨市長、八幡市長、西条市長からあいさつをいただく。

川合川越市長 本市は昨年10月22日から23日の台風21号により甚大な内水被害が発生した。家屋の床上浸水246件、床下浸水234件、河川の溢水、護岸流出、護岸崩れにより、職員約300人が警戒体制に当たり、避難準備・高齢者等避難開始を発令し、避難所8か所を設置した。

この災害対応には、情報の収集伝達や報告、避難情報の発令等課題が残り、内水氾濫による甚大な被害が発生したことを受け、初動対応についての内部検証、内水氾濫による浸水被害の原因及び今後の内水対策について、第三者による浸水検証会議を現在、開催している。さらに防災に関する組織体制の整備等、今後の防災対策の検討を行う防災体制検討本部会議も継続して開催している。引き続き市民の安全を第一に考え、昨年の教訓を踏まえ改善に取り組んでいる。

都竹飛騨市長 平成11年と16年に大変な水害を経験した。特に平成16年の水害はJR高山線の鉄橋流出、堤防破堤、道路寸断、住宅浸水等大変な被害があった。

その後、14年、大きな水害は起こっていないことから危機感が薄らいでいる。その間、砂防対策、山の手入れの他、ソフト対策を講じてきたが、もう一回しっかり対策を執らなければならないことを痛切に感じている。今回、初めて参加した。大いに学ばせていただき、市の防災対策に生かしていきたい。

堀口八幡市長 平成24年に京都府南部集中豪雨、さらに平成25年の特別警報を発令した中で内水被害等を受けた。平成24年の京都府南部集中豪雨では、帰宅後、被害が発生し本部に行くことができなかった。リーダーとして失敗だが、幸い人的被害がなかった。皆さんの経験等を参考に頑張っていきたい。

玉井西条市長 平成16年に激甚災害に指定される災害が発生した。当時、ライフラインを守る仕事をしていましたが、県議会議員になり、そして1年7か月前に首長となった。首長になり県議会議員と責務の重さの違いを感じている。大きな災害はなかったが、今年の台風18号において床上、床下浸水が発生した。市内全域に避難準備情報を躊躇なく出したが、今回のテーマのように、少数の住民しか避難していただくことができなかった。今、首長の責任の重さを再認識しており、初めて参加した。皆さんからの教授をお願いしたい。

〈第一部「逃げない人を逃がすための方策について」(基調講演)〉

松田特別顧問 第1部のテーマ『逃げない人を逃がすための方策』について、最初のあいさつで述べたように、人は逃げないということを前提に、どうやって逃がすかということを考えることが水害サミットの原点であった。水害サミットがスタートしたときの情報伝達は、有線放送か防災無線という方法で、一方的に流す情報であった。しかし、最近はいろいろな双方向の伝達機能が開発され、それをどう活用していくか。もう一方で、高齢化社会が進む中、それを駆使できない、もしくは情報を受け取っても動けない人にどう対処するかが大きなテーマである。

今、大都市部でコミュニティが崩壊していく中、共助をどう再建していくかが大きな問題になっている。大都市部には若い人が多く共助が育っていない一方、地方では共助は可能だが助ける人がいないという相矛盾した状況が、日本中で起こっており、お互いの問題点をどう克服しながら、その地域に合った相互扶助を確立していくかがお集まりの首長の悩み事であり、それに対するアドバイスができれば、この会の意義がある。

本日は、そういうことを長らく、そしていち早く警告を発してきた東京大学大学院特任教授の片田先生をお招きし、どういったことに留意しながら減災を進めていくのかを改めて、この場で考えていきたい。片田先生の講演後、活発な議論が展開されることを期待する。

片田特任教授 逃げないということを首長の視線から言うならば、「危ないから逃げてください」ということであるが、住民側の視線からすれば「逃げないのは、逃げないなりの理由がある」というとらえ方をすべきである。「逃げないなりの理由」を丁寧に紐解いていくと、これがなかなか難しい。いろんな事情、いろんな理由が絡んでいる。

具体的話に入る前に、首長に申し上げておきたいことの一つは、高齢化社会の中で逃げるといふ、このシンプルな行動を取るに取れない高齢者がたくさんいらっしゃる状況の中、共助の力、コミュニティの力は非常に重要だという認識はどこの町もある。ただ、共助の話をする、コミュニティがという話になる。しかし、この考え方は改めていただきたい。確かに、都市化するコミュニティの中で、近所付き合いや、お互いに助け合うということができなくなっている。その中で要援護者への対応の難しさも発生している。ただ、コミュニティが崩壊しているから防災ができないという発想を転換していただきたい。

あまりいい言葉ではないが、村八分という言葉がある。残り二分は葬式と火事。これだけは仲間はずれしないということ。しかし、葬式がセレモニーホールになり、火消しが消防になったとき、コミュニティを維持する必然はあるか。本来の目的であるコミュニティの機能がそがれていったとき、残るは煩わしさだけ。こうした状況の中でコミュニティを維持することの大変さがある。

ただ、ここ最近の自然災害の荒ぶりを見ると、防災については、行政がどれだけ頑張ったとしても、最後は住民の力だという思いが少しずつ住民に浸透してきている。今、コミュニティが崩壊しているから防災ができないのではなく、防災によってコミュニティを再生する。こう考えていただきたい。そのためには、行政と住民がどういう形のコミュニケーションを取ればいいのか。どういうアプローチをしていけばいいのか。これまでの何でも行政がやるという姿勢ではなく、一体となって地域の防災力を高める。そんな方向性の枠組みをそれぞれの市町村で実行していただきたい。

本題にもどると、逃げない人を逃がす、散々悩んでいるテーマである。知識があれば逃げるのか、情報があれば逃げるのか、避難所、避難路を整備すれば逃げるのか。もちろん、全部必要であるが、これで逃げるというものではないことは皆さん、重々お分かりです。

これだけ整っていても逃げないものは逃げないという状況があるとき、そこにあるものは何かということをし少し紐解いていかなければならない。それは人の心であり、社会との関わりであり、行政との関わりである。

もう一つは、これは人間らしいが、みんな逃げなければならないことは分かっている。しかし、分かっている、正常性のバイアスや、まさか自分がという思いの中で逃げてない行動と思いの間に乖離がある。これを認知的不協和という。これを埋めることを考える。それは逃げるという形で整合させるか、逃げない自分を正当化するか、どちらかで一致させる。一番簡単なのは正当化すること。前も大丈夫であったとか、隣も逃げていない、役所はまだ何も言っていないという逃げない理由はいくらでもつくることができる。これで認知的不協和を埋めていく心理特性がある。

住民は、逃げないという意志決定をしているわけではない。逃げようという意志決定ができずにいるだけ。逃げなければならないことは百も承知。しかし、逃げようという最後の決断ができないため、結局とどまる。行動から見ると逃げてない。なぜ逃げないとなるが、逃げない人には逃げないなりの意識がある。

もう一つは、行政との関係構造の中で逃げないということもある。日本には災害対策基本法がある。これは昭和34年の伊勢湾台風を契機に作られた。あの頃、日本は毎年数千人の人が死んでいた。人口1億人のうち数千人が毎年死ぬということは先進国の体を成していない。理由は、インフラの整備不足。そこで災対法ができた。災対法はインフラの整備不足の行政に防災の責任を大きく書いた。3条は国、4条は都道府県、5条は市町村に対し、国民の責務は国、都道府県、市町村にあると書き込んだことにより行政主体の防災が動いた。

災対法を境に見事に自然災害死は減り、阪神淡路大震災と東日本大震災を除けば、おおむね 100 人以下まで落とし込んだ。日本の防災は、成功した。

しかし、行政主体の防災を長年にわたり続けてきたことにより、大きな問題が生じた。命を守るのは役所だ、となった。行政も「皆さんの命をお守りします」と言ってきた。確かに、その姿勢は重要だが、相手は荒ぶる自然であり全部守れるわけではない。長年、自然災害死を 100 人以下に抑えてきたことにより、国民の命を守るのは行政、自然災害に向き合っているのは行政で、その庇護の下に住民がいる。つまり、守る側の行政と守られる側の住民がいるという構造。相手は自然であり、時に想定外の力を超える。そうすると、守る人、守られる人の関係から、責める人、責められる人の関係構造が変わる。行政は責められるから、いろいろな理由を述べるが、どう伝えても言い訳にしか聞こえない。これが不信感につながり、住民は、行政が悪かったからと何も学ばないという構造になる。日本の防災の今の社会構造、行政との関係、住民との関係において最も悪い構造がここにある。

私は、これをリフレームしようと提案している。それは、自然災害に向き合っているのは地域社会であり、その中に行政という役割があり、住民という役割がある。共に手を携え、この地域社会が災害に強くなるよう、この関係構造をリフレームしていかなければ日本の防災はどうにもならないと考える。

そして、もう一つにメタメッセージというものがある。例えば、行政から「避難勧告が出たら逃げてください」というメッセージが住民に伝わる。このメッセージを住民がどう受け取るかは、住民の姿勢により変わる。これをメッセージとするならば、図らずも伝わってしまう裏側のメッセージ、これをメタメッセージといい、メタメッセージはメッセージと同時に伝わる。「避難勧告が出たら逃げてください」と言うメッセージに対し、メタメッセージは「避難勧告が発令されるまでは逃げなくていい」となる。避難勧告が出たら逃げろと言っているだけで、出なかったら逃げなくていいと言っていないが、完全に委ねている心理状態にあると勧告が出るまでは逃げなくていいということになってしまう。この関係構造の中で発生する問題である。

そうすると、行政というものと住民の関係、もしくは住民の主体性や内発性が逃げるということにおいて根本的な問題だということに僕らは気付かされる。そこで三つの事例を紹介する。

最初にアメリカ。昨年 8 月末、ハリケーン・ハービーがアメリカのテキサスを襲った。その後、イルマが 1 週間後に再び襲った。カテゴリー 4 のハリケーン・ハービーは、アメリカの南部テキサスで 1,250 ミリという雨を降らせ、ヒューストン辺りでしばらくとどまった。普通、台風は上陸すると勢力を弱めるが、膨大な水蒸気が上がり、ほとんど海と変わらない状況になった。これをブラウン・オーシャン現象というが、ヒューストンでも大量の雨を降らせた。その 1 週間後、今度はカテゴリー 5 のイルマ。これがフロリダ半島直撃ということで、マスコミは最悪のシナリオと絶叫し、フロリダ州知事もすぐに避難する

よう緊急会見を行った。1週間前の件もあり 380 万人に対する避難命令に 650 万人が逃げた。逃げる必要がない人が逃げたことにより道路は大渋滞、ガソリンスタンドのガソリンはなくなり車の路上放置が起こるなど、大混乱を招いた。これはシャドウ・エバキュエーションといい問題視されているが、日本からするとうらやましい限りであるが、なぜ、こんなに逃げるのか、ここに、今日の主題の重要なポイントがある。

徹底して命を守ることに對する主体性がアメリカ国民にあり、それがあの日、あの避難につながった。役所を信賴していないわけではないが、1週間前より大きなハリケーンが直撃することを受け、役所は避難命令を發令した。しかし、家族を守りたいという思いの中で懸命の避難行動を取る。命を守ることに對する主体性であり、日本社会に欠けている点である。これをあえてアメリカ型の防災と名前を付ける。

次にキューバ。キューバは防災先進国と言われている。ハリケーン・カトリーナでは、アメリカは 1,836 人が亡くなっているが、キューバはゼロである。犠牲者が出ないのはなぜかを考えたとき、重要なポイントは行政と住民の共闘態勢である。キューバは、毎月、食糧の配給があり、医療は非常に高度で先進国並みの寿命、乳幼児の死亡率はアメリカの 10 分の 1、大学や教育機関は費用が掛からない。住民は何も不安がない。政府が最大限われわれのことを思い、健康のこと、命のことを考えてくれているという信賴感がある。キューバの憲法は、国民に最高の幸せを提供する義務を有すると規定している。

また、災害時の対応は、まず、気象庁が災害の避難想定エリアを指定し、避難命令を出す。避難所には医師、看護師、そして潤沢な食料、水、ペットに對する獣医師まで、全てを整え、バスにより全員を移送し、無人になった町は軍隊が警備する。家屋被害が生じた際には、政府が必要な資材を届け、修復は住民が助け合い町を復興する体制が確立されている。

国が頑張るから、自主防災組織も頑張る、これを見た周辺の自主防災組織もみんなが集まり手助けする。重要なことは、行政が頑張る姿に国民が心から信賴し、われわれも頑張らなければならないという、共闘態勢にある。これをキューバ型防災と言いたい。アメリカ型防災、キューバ型防災ともに学ぶところがある。

逃げるという話から、こんなところまで話を持ってきたが、アメリカ型防災、キューバ型防災という形に持っていくためには、まず、地域のコミュニティの在り方や首長と住民との関係を再度、見直す必要がある。

昨年、九州北部豪雨の現場にすような所もあったと聞いている。朝、普通に職場に行き、その日にこんな雨が降るとは誰も思わない。突然、ものすごい雨が降り出し、山合の道路を水が流れ出す、そんな最中に逃げたら危ないから少し様子を見る、そうしたら、その雨がそのまま 10 時間降り続き、気付いたら被災者。もし、私がここの住民だったら、間違いなく被災者になっていた。

地域の方々から話を聞いてみると、彼らは 5 年前の九州北部豪雨を教訓に議論を重ね、そして基準づくりをしていた。自分たちで書き込んだマップを作り、そして今回はまさに

その基準、それに気付いた。あのときに話し合っていたことが起こったということで、役所からの勧告も何もない。自分たちで決めたことがこうなったらみんなで逃げよう。みんなで逃げよう、これがポイント。みんなで逃げようということになると、みんなに入れない人のことが気になり、高齢者の家を回る。みんなで逃げるということを実践し、1、2時間で避難を完了し、その後、崩れた。家は駄目になったけれども死なずに済んだ、自分の命は守れたということをおっしゃっていた。

本当にこれと思うときに、先ほど来、言っているように、人間個人というのはそれぞれ正常性のバイアスだとか、まだ大丈夫じゃないかという理由でなかなか1人では逃げられない。例えば、家の前の沢から石がコロコロ落ちてきても、これだけで逃げられるかという逃げられない。しかし、地域の中であの時はこんなことがあったということが、みんなの知恵の共有としてマップがあり、一人ひとりがセンサーとなり、それに気付いたら情報を自主防災会の会長に一元化し、これがいくつか集まったら、みんなで逃げようというルール化されていた。1人ではなかなか逃げられないものをみんなで逃げようというルールを決めたからこそ、みんなが逃げるのに自分だけとどまる勇気もない。みんなで逃げようというふうに決めたからこそ、みんなで逃げられた。そして、みんなに入れない人のことが気になった。自助の弱さを共助が補って余るものがあった。

まさに、ここまでお話ししたいろんな話の中で、主体性、内発性ということですがけれども、われわれが防災行政を進めていくとき、迅速に的確な情報を与えればいい、知識を与えればいい、物理的に避難所を与える、避難路を造る、もちろん全部重要ですが、まず、住民の心を見ていただきたい。逃げない人には逃げない理由があるということ。そして、その人が逃げるという内発性を作り上げるためには、どんなコミュニケーションを取ればいいのか。

議論の中でできるといいと思っているのは、教訓の話である。皆さん被災経験のある市町村なので、どうか教訓として、次の災害に必ず生かしていただきたい、こんな言葉の一つ、この後の議論のために添えたい。「風化」させましょうという議論です。「風化」という言葉は良くない言葉と思いがちですが、広辞苑で調べてみますと、「徳によって教化する」と書かれている。徳によって教化、教え化することとはどういうことなのか。

これは私なりの解釈ですが、語られなくなることに二つあり、一つは忘れること、もう一つは語られなくなること。皆さん、いずれも被災地帯ですが、そのときの教訓を語り継ぐのではない。日々の行政に、日々の生活の中に活かしていくこと。活かしていただいて、その中で子どもを育てていただく。

それは教訓が言わずもがなの文化になること、これも語らないこと。「風化」とは文化化すること。皆さんの被災経験を必ず次に活かすために、語り継ぐとか、そんな甘い話ではなく、社会の仕組みに、そして行政の具体に反映していただき、その中で地域を運営し、その中で次世代を育てていただく。そうすると、10年たつと12歳の小学校6年生は22歳、地域の立派な大人になる。もう10年たつと32歳、お父さん、お母さんになり、その下で

次の世代子どもが育つ。そして文化として定着する。どうか、「風化」させていただきたい、変な話ですが、こんな言葉で締めくくりたい。

松田特別顧問 今、先生のお話をもとに皆さんから、感じたこと、教示されたことをどういうふうにこれから生かしていくか議論を進めていきたいと思います。

原田日田市長 平成 24 年、29 年と続けて九州北部豪雨災害に遭った。平成 24 年のときは災害規模の拡大が想定できない中、避難勧告、避難指示を雨雲レーダーを見ながら行っていた。幸い、被災者は発生しなかった。しかし、平成 29 年は、1 時間半で状態が激変したが、平成 24 年のときの経験を生かし住民自らが判断し、避難した。

平成 24 年以降、被災地域を中心に住民の防災組織の立ち上げを促していたが、それでも逃げない方が今回もいらっちゃった。後日、自治会長から聞いた話しでは、町内の防災無線を流すとき、「もうこれを最後にします。私もこれで逃げます。放送終わります。」と言った途端、どっと人が出てきた。それは自治会長と地域の方々の信頼関係があったからだと思う。

白岩南陽市長 山形県では昨年、昭和 42 年の羽越水害から 50 年を迎えた。新潟県と山形県の両県にまたがり発生した羽越水害では、死者 104 名の非常に大変な被害を受けた。

その 50 年に合わせ、国土交通省の山形河川国道事務所で 50 年事業を行った。事業では、南陽市の小学 4 年生を対象に、当時、どんな被害があったのか、どこまで水が来たかを実際に町中を歩き子どもたちが電柱にマーキングを行い、そのマーキングと当時の状況を地域住民に小学生が発信する事業を行った。

また、記念行事の中では、できるだけ映像を行事の中で紹介してほしいと依頼した。そうしたところ、事務所の皆さんが頑張ってくださり、当時のニュース映像や写真を集めていただいた。文化会館で記念行事を行ったが、多くの市民の皆さんがそういった映像や写真に触れることにより、自分の身に迫る危険を真剣に受け止めるきっかけになった。風化させるべきという話であるが、なかなか現実的には風化までは至っていない状況で、忘れてはならないという段階にとどまっている。先生のおっしゃるとおり、小学 4 年生が理解したわけですから、みんなが学んでいくという文化にしていくべきだと思ったところです。

品川郡山市長 アメリカの場合、豪雪が予想される場合は外出禁止令を発令すると聞いている。最近は、天気予報も正確になり、明日は雪がこのくらい降りますとか、雨がこのくらい降りますから、できるだけ仕事は今日、明日中に済ませ、明後日は外出を控えるよう住民に周知するが、浸透せず苦情が寄せられる。片田話法で、その気になっていただくにはどういう語りかけが有効化か御教示をいただきたい。

片田特任教授 難しい。まず、何かにつけ、役所依存という体質をどう改めていくかということ。なぜ、こんなに雪が降るのか、なぜ、こんなに雨が降るのかという、気象状況がおかしいという意識は何となく皆さんに行き渡っているように思う。

そこで、最初は勇気がいると思うが、言い放すべきである。言い放つというのは別に責任放棄という意味ではなく、ある程度まではわれわれは頑張っている。ここまでの対応はやったが、それを越えることがある。既往最大という言葉も、今まで 100 であったものが 105 になる、110 ではなく 200 になる、そういう数値で更新される状況で、行政がやるべきこととして予算の範囲で精いっぱいやっているが、どうにもならないことがある。そのときは住民の皆さんにもやってもらわなければならない。行政の力と住民の力をもって、そういう事態でもこの地域は乗り切っていかなければならないという、実直なことを言っていかなければならない。

中貝豊岡市長 私たちは先生にぜひ来てほしいと思っておりますけれども、体がいくつあっても足りないと思います。そこで、どこかの大学の危機管理のような所は別として、防災や減災の高校、大学、あるいは防災士を養成する仕組みは確立されている。もちろん、その中で学ぶべきことは情報や、さまざまなスキルは必要ですが、少なくとも、今日、議論になったことに関していうと、特に対話する能力、スキルを身に付けるということが非常に大切ではないかと思う。果たして、片田 2 世、3 世が生まれてくるような教育の体系といたらいいか、体系までは無理だとしても、そういう分野というものがあるか。

片田特任教授 駄目だと思う。コミュニケーションデザインというような学科、例えば大阪大学に専攻科があり、一応、コミュニケーションということの重要性というのは理解され、教育をしようというトライはされている。こういうものは教室座学で学べるものではない。私は、それが今、防災という領域に入ってきたときに、まさにコミュニケーションの力という、それはあるのかなのか、よく分からないですけども。ただ、向こうの視座から見たときに何が見えるのかということについていつも考え、必ずその人なりの合理性があるという思いの中で、その合理性はなにかを常に考える訓練を行っている。時に理不尽なことを言う人もいる。しかし、私が聞いて理不尽であっても、その人からは理にかなっているという。その理とは何かということについていつも禅問答のように、いろんな場面で私は訓練してきた。残念ながら大学や教育課程の中でその力を付けるような仕組みは現状においては無い。

宮西芽室町長 北海道、実は俗に言う台風のない町、あるいは梅雨がない地域と言われていたが、最近では、その言葉が当てはまらないほど災害が多くなった。それがゆえに、災害対応にどう当たっていけばいいのか、行政も住民も分からないのが現状である。

平成 28 年の台風 10 号では、住居被害 123 世帯、300 世帯以上の住民を避難させ、大変な

思いをした。また、200名ほどが逃げ遅れ、救助を行った。幸い1人の犠牲者もなかったが、問題はその後であった。災害対応の経験がないため、何をどうしたらいいか分からない。災害は二度と起きないものではないことから、まず、災害の検証、行政の検証を行った。検証では特に避難情報の発信が遅かったことなど行政に対する非難をたくさんいただいた。しかし、水位計で河川を観測していることなど、住民の皆さんに発信していなかったことは、私たちにも責任があると感じた。

検証には、国の職員、北海道の職員、さらに大学の先生にお願いし客観的な立場から意見をいただいた。住民の皆さんから厳しい批判をたくさんいただいたが、大学の先生や国の皆さんから全国の事例を発言していただいたおかげで住民の皆さんから納得いただいた。

現在、それを継続し、避難所の設置や訓練を住民の皆さんから協力をいただき実施している。初めは抵抗感があったが、最近は協力的にやっただけになった。そういう意味では、専門家の皆さんの発信は、非常にウエイトが大きいと感じている。これからも逃げない人に対し、みんなが逃げなければいけないことを理解してもらうため、災害に対する教育を社会に定着させる取組を行っていきたい。専門家の皆さんの立場、あるいは助言というものは非常にウエイトが大きいと私は思っているが、先生から助言をお願いしたい。

片田特任教授 そう思います。まさに、そうだろうと思います。ただ、こういう言い方をすると語弊があるかもしれないが、防災の専門家はいるのだろうかと感じている。例えば河川工学は川の流れの物理現象や堤防をどう造るかということに対してはプロですが、どう逃げるかということは、洪水の専門家かもしれないが、豪雨災害、防災の専門家ではない。津波の専門家は津波のシミュレーションや現象には詳しいが、そこからどう逃げるかという、それこそお母さんが子どものことを気遣い逃げないという話は津波の専門家の話ではない。しかし、防災という領域は、人の心であり、地域の社会の問題だったりする。

そういう面において、エンジニアというのか、災害の現象屋さん、河川屋さん、地盤屋さん、津波屋さんなど、そういった方々が防災の中に関わっているけれど、プロではない。

われわれのように防災に関わる者の集団としては、今、私がお話ししたような話を広める努力をしなければならぬと私自身は思っている。

一方、もともと防災という領域は社会学や心理学の領域であった。しかし、これも語弊がある言い方かもしれないが、社会学者は災害という特殊な社会状況が研究の対象であり、興味の対象であって、ソリューションを与えない。面白い社会現象を研究の対象にしている。心理学も災害という特殊な状況の中で人の心は平常からどう変わり、どういう特殊性があるかを研究の対象としており、どうしたら逃げるというソリューションを与えようと思わない。

もともと私はエンジニアですから、専門は何かと聞かれると、今日、演題に書いておりますが、災害社会工学の立場からすると、あえて工学を付けている。それはソリューショ

ンを与えたいからである。これが分野としてあまり人がいないという領域で、今のご指摘のように、われわれの果たすべき役割というのは住民の皆さんから言うならば、先ほどの話で行政と住民が何となく対峙している構造にある日本の防災の中で、唯一、客観的に物を語ると思われる立場ですから、その機能をしっかり果たしていかなければならない。われわれの社会的な責任をわれわれ研究者がもう少し自覚していく必要がある。

現段階であると言っていただけは大変ありがたいが、われわれはもっとそのスキルを積んでいかなければならないと思う。われわれが頑張れば、防災という面の社会は良くできるという思いもあることから、頑張っていかなければならない。今のお言葉は励ましと受け止めさせていただく。

久住見附市長 このテーマ、逃げない人を逃がすということは、私ども現場のテーマだと思ひ試行錯誤を繰り返してきた。ひょっとすると私が、これまで考えてやってきたことは、キューバ型の防災を現場に指示してきたのではないかと思う。こうしたまちづくりを進める中で、私はソーシャル・キャピタルの高い、サミットでも何回か申し上げたが、そういう住民がいると防災やいろいろな面において非常にスムーズでいい社会に、いい地域になる。防災・減災は、それを逆につくりだすというテーマではないか、そんなふうに思ってきた。

今回、各市での取組を提出させていただいたが、提出にあたり逃げない人を逃がすというテーマで改めて四つの点を整理した。一つは平成 17 年から総合防災訓練を毎年行っている。4 万人の町で、毎年 1 万人、去年は 1 万 2,000 人が参加する訓練を 13 年間継続できた。今は、9 割の中学生が参加してくれている。煩わしいだけのコミュニティではないものをつくり上げるため試行錯誤してきた一つの形である。

二つ目は、地域コミュニティ組織を市内全域に 12 年かけて設置した。コミュニティ組織ができる前と後で、ソーシャル・キャピタルを分析すると数値がかなり上がっている。市内には、432 人の要援者が支える。災害の際には、防災ファミリーサポートとして地域の方々 653 人が、いざというときに自分の家族のようにこの方々を助けてあげる仕組みになっている。それぞれの地域で誰が誰を助けるのかマッチングを行うが、このコミュニケーションがそこで作られている。

三つ目は、子どもの段階から長い時間をかけないと、意識の醸成はできないことから、多くの学校で防災スクールや 1 泊 2 日の防災キャンプを地域の人に関わり行っている。

四つ目は、多層的、科学的な情報、行政が何を悩んでいるのか、何を一生懸命やろうとして試行錯誤しているのか、そういった情報を発信できる組織を少しずつ立ち上げている。

サミットにあたり見附市の取組を報告させていただいた。

山本宇治市長 災害に対する対策、政策、防災計画は理にかなったものを考え、策定し、住民にお応えするという気持ちでございましたが、そこに心があるということに非常に感銘

を受けた。例えば、自主防災リーダーが足りないから倍増すると言っても、問題は自主防災リーダーはどういう意識を持ってやるのかということ伝えることがもっと大切であると先生はおっしゃっていた。キューバ型防災を目指し頑張らねばならないと思いますが、一方、今の住民意識からすると、首長がやらなければならないことをしっかりやったうえで進化していかないと、コミュニティで車の両輪に住民が付いてくるという位置付けには、残念ながら、私どもの市ではならないと思う。そういう意味で、理にかなったことをしっかり具体的に、そして検証し、人災と言われぬように頑張るとともに、先生のおっしゃることを十分踏まえ頑張っていきたい。

大橋福知山市長 福知山市は由良川の関係も含め過去から何度も水害に見舞われ、この5年間で3度大きな水害で被害を受けた。先生の貴重な話を伺わせていただいたが、一つに住民が逃げないことが現実としてある。過去の経験則がプラスに出るか、マイナスには出るか不明なところではあるが、何度も水害に見舞われた地域は、住民の方が何となくこれぐらいなら大丈夫だろうという感覚で行動されることを危惧している。そのことについて何かお話を伺えるとありがたい。

また、毎年9月に防災訓練を行っているが、避難する際、近所に声を掛け、逃げない人と一緒に逃げるようお願いしているが、訓練参加への意識付けをどのように行うべきか。

片田特任教授 経験則が邪魔になるのではということ。経験というのは非常に難しく、もちろん過去の災害に学ぶということは重要なことではある。一方、自然は何をしでかすか分からないところが本来的には重要なところである。これはハザードマップでも、経験でもそうである。非常に難しいのはどこの被災地でも、「生まれてこのかた70年、こんなこと初めて」とおっしゃっているように、治水が100年確率で行われているとするならば、国が管理する河川は100年を目指すわけで、確率的には一生に1回あるかないかであって、今まで経験したことがないことをもって安全であるということは全くいえないということを理解していただかなければならない。

特に最近の気象が荒ぶる状況は、これまでのトレンドから外れ、傾きが変わってきている状況にあるということも含め、経験は活かすものの、上限値として活かすのではなく、下限値として活かすという方向に持っていかなければならない。しかし、「長いこと生きてきて、今までそんなこと1回もない」と言われれば、それはそうなるのが人。ですから、人間はそんな理解しにくいということを含めて説明していかなければならない。

もう一つは、大人は理屈は分かったと言っても、心の底から理解しない。それに対して子どもはストレートにそのまま理解してくれるから、先ほど言ったが、10年たてば小学校6年生は地域の大人になるから、なかなか言うことを聞かない大人に10年間防災強化10か年計画で頑張られるよりも、防災教育を10年頑張るほうが絶対効果がある。

率先避難者の話。最後は何が起こるか分からない不安な状態の中、必ず周りのみんなが

逃げれば逃げるという状態になる。「この放送を最後に私も逃げます」と言われたら、血相変えて逃げるという人の心をうまく利用していかなければならない。そういう面では地域の中に避難リーダーや率先避難者という方を置くことは非常に効果は大きい。

鈴木伊勢市長 行政依存と自治意識の問題や、教育の問題、医療行政の問題、根本的な自治に関する意識と行政の課題について、本質を突き抜かれたようなテーマだったと感じた。そんな中、当市は宮川という伊勢神宮にお参りする際に渡る川があり、暴れ川にもなる川で、340年前には地域の方が川を鎮めるため人柱になったという歴史もある。

近年は、昭和49年の七夕豪雨から平成16年、23年、そして昨年(2019年)の10月22日の台風21号により非常に大きな被害があり、現在、国土交通省の中部地方整備局三重河国道事務所の皆様方に大変お世話になり、ハード整備や特に新しい危機管理型水位計^①の設置を進めていただいている。先ほどの災害の経験や地域の歴史、そういったことが薄まっていく中で、今後、テクノロジー・AIがどのように防災に対して機能を発揮していくのかということと、今度は文明の利器に頼っていけばいくほど、地域の歴史が失われていく、この辺の葛藤も正直、最近思うところがあり、その点について何かご教授いただける部分があれば大変ありがたい。また、見附市長さんの避難訓練で1万人参加されるという、その秘訣をぜひご指導いただけるとありがたい。

久住見附市長 水害が平成16年7月13日にあり、100日後の10月23日に中越地震があった。100日で2回激甚災害を受け、多くのボランティアから助けていただいた。その気持ちから翌年から防災訓練を行い、年に1回は地域で集まる日にしようということで始めた。そして1万人以上が参加する訓練を続けることができた。継続させるため、多少知恵を絞りましたけれども、中学生2人から始まったボランティアは今では全中学生の9割900人が参加してくれる。10年かかりましたが、将来の蓄積になると思う。

片田特任教授 いろんな情報システムが開発される、これはソフト面での充実。ハード面の充実、河川整備により堤防が完成する。そうすると、そこに依存心が出てくる。治水が100年確率ということで、100年に1回あるかないかということだから、世代で言うと3世代、4世代をまたぐ。そうすると、先代、先々代の時代のレベルで治水をやっても、それは当然もはやないという感覚になる。しかし、言葉を裏返すと、国交省は100年確率以上の水害はハード整備で守ろうとしていない。だから、今起きている水害は100年確率以上の雨によって起きていることを考えると、当然守れないこともある。あの堤防ができましたから安全度は高まった、これは真実。しかし、それだけで言葉をとどめてしまうと、だから大丈夫というふう聞こえてしまう。コミュニケーションとして、この言葉を相手がどう受け止めるか、堤防ができたから安全度が高まりました、うそは言っていない。しかし、今言ったように、あえて言うと、造ったほうとしてはこんなこと言いづらいが、

100年確率の水害までは守ろうとしているが、それ以上のものは初めから守ろうとしていない。こんなことは普通言わないが、そういうことである。

ハードの整備、情報の整備もそうであるが、全部の情報は捕捉できるわけではないということを含め、それに委ねていこうとするあなた自身が危険なのだ。だから、本当の敵は自分だということも併せて話をしてかないといけない。

松田特別顧問 今の片田先生の話を含め、国交省の山田局長がいらっしゃっているので、今のお話に関連して、何かありましたらぜひ、この場でお答えいただければありがたい。

《国土交通省コメント》

山田国土保全局長 先程、片田先生がおっしゃった、ハード整備の目標としている発生率については、100分の1、200分の1など、様々ありますが、それを目標にしているので、それ以上のものは守れないとの話はそのとおりです。さらに言えば、今の整備レベルは目標までいってないことから、現状の施設を超える雨は必ず降ると認識している。だから、われわれはハードも整備するが、当然ソフト対策もしなければならない。その両方でできる限りの人命や財産、最近では経済活動、場合によっては風評被害、そういうことまで含めてわれわれは減災というものを考えていかなければならないと思っている。今回のテーマのような皆さんの議論は非常に有用である。

例えば、岩手のグループホームで被害があったときも、いろいろと話を聞くことにより初めて、要配慮者の方々に説明をして回らなければならないということが分かり、全国で説明に回らせていただいた。昨年の九州北部豪雨の場合は、川の整備も砂防施設も大切ではあるが、水位計が足りないということで、水位計を付けることになった。

今日はいろいろなことを聞かせていただき、非常に役に立つとともに、今後の参考になった。特に片田先生が納得という言葉が使われておりましたけれども、信頼をつくるためにいろいろなコミュニケーションが必要だというのは本当にそのとおりだと思っている。日本の民族は狭い所に住んでいるので、お互い信頼し合うというのは全ての基本。われわれと例えば皆さんがたとの間にも信頼関係がないと、適切な避難はできない。

われわれと皆さんがた、例えばわれわれと都道府県、都道府県のかたがたと皆さんがたという行政の中での信頼関係も非常に重要であると思っている。

防災教育も非常に重要であるが、私はいつも思うことは熱く語れる人がいないこと。単純な定食を絶えず出してくれる定食屋さんでは、誰もおなかに響かない。1点主義でもいいので、ものすごくどこか効く。そういう言葉を発せられるような人が重要だと思っている。

全ての行政に最近、通ずることで、表面上の行政だけでは今、駄目な時代になってきている。そうした人材がどうすれば育つのか、私もそういう人間になればと思っている。

松田特別顧問 山田局長、本当にありがとうございます。こういうコミュニケーションが取れるようになってきたのも、水害サミットが回数を重ねてきた一つの足跡を示している。

佐藤魚沼市長 魚沼市は、河川の水害もそうですが、日本屈指の豪雪地帯でもあり、雪による被害も非常に大きい。春先に融雪と、降雨が重なると河川の氾濫につながるということで非常に特異なところを持っている。先ほど来、逃がすため、避難するための手法ということもそうだが、まずは行政がどういう情報をどれだけ適切に的確に把握するかということも必要である。昨年から国土交通省の砂防事務所と連携して、勉強会を開き、砂防の持つ役割や昨年の九州北部水害の経過も含めて勉強させていただいた。

加えて今年は、国土交通省の河川事務所、砂防事務所、県整備部、市職員それぞれが顔の見える形で情報交換を行い、それぞれの役割分担を確認し、災害時の対応も含めた勉強会を行った。魚沼市は6町村が合併した市であるが、一つの旧村では合併当時約2,400人の人口が現在約1,200人に減少し、高齢化率も65歳以上が49.4パーセントという非常に高い地域でもある。高齢者の2人に1人は65歳以上という地域の皆さんとどう向き合っていくかということも考えておかなければならない。また、当地は山地、山間部であり土砂災害も含めて、しっかりと対策をしていかなければならないという課題もある。

私は市民の皆さんに自分の命は自分で守ってください、コミュニティの中でも守る体制をつくってくださいという話をしているが、現在のハザードマップの中の避難場所がそれぞれ現段階で適当かどうかということも考えていかなければならない。毎年、地域住民たちの年齢構成や状況も変化していく中、今の避難場所で本当に適当なのか。山のほうに逃げろといっても、高齢でとても山に逃げられないという人たちをどのように救っていくかということも、市民の皆さんと語り合う必要があると思っており、コミュニティや自治会の力を借りながら語り合わなければならない。先ほど話があったように、一朝一夕にはいけないと思うが、それぞれの自治体でそれぞれの地域のことを考え、それぞれの防災計画を作っていく必要があると感じた。

戸梶日高市長 昭和50年、51年と2年連続で水害があり25名の方が亡くなった。その後、放水トンネルという大きな施設を国から造っていただき、39年間災害が発生していなかった。平成26年、また同じ規模の大雨が降り、今の治水施設をオーバーする水害を受けた。水との戦い300年の歴史の中で、大規模な治水施設を造っていただいたおかげで30数年水害が発生していなかったため、完全に油断していた。高知市から16キロ離れた非常に便利な所であるが、水に漬かるため人口も増えず、発展が遅れていたことから、次のステップを目指し、宅地化を進めていたところであった。

今、もう1本、放水トンネルを国土交通省から計画していただいております、また希望が出てきたが、先生が言われたように、われわれが水害の後、水との戦い300年の歴史を含めて、50年から後の歩みという、過去の経験を十分に検証し、次につないでいくという作業

をしてなかった。今、日高村がどんな所で、どういう災害リスクを背負っているのか、強みと弱みを住民の方々に分かってもらえるよう、広報の中で過去からの歴史の歩みを知らせる取組を行っている。

松田特別顧問 一部の『逃げない人を逃がすための方策について』の討議は以上で終わらせていただいて、第二部に移りたいと思います。第二部は『災害対応に係る責任者としての在り方』について、水害サミット発起人の一人でもある中貝豊岡市長からご報告いただき、その後、意見交換したい。

《第二部「災害対応に係る責任者としての在り方について」》

中貝豊岡市長 昨年の経験をご紹介させていただいて、少しでも皆さんの参考になればと願っている。台風 21 号。強風域が半径 800 キロメートル以上の超大型台風の上陸は記録上、初めてだった。

10 月 22 日は、衆議院議員選挙と同時に市議会議員選挙があり、豊岡市は投票を午後 4 時で全市的に閉鎖した。その日の朝 9 時の段階での予測は、豊岡への最接近は午後 11 時頃。予測流下雨量が 300 ミリから 400 ミリ。最近ではこの数字はあまり大した数字ではないが、豊岡に最大の被害をもたらした 2004 年の台風 23 号が 278 ミリであった。このときは流域全体に満遍なく、この水量で降ったことから大被害をもたらした。午後 1 時、予測は変化せず、流下雨量が既に 62 ミリ、流域に満遍なくしとしと降り続く状況であった。台風の本接近が午後 11 時頃、予測流下雨量 300 ミリに変化はなかった。夕方まで 10 ミリ前後の雨が降り続き、18 時以降に台風本体の雨雲がかかるという予測であった。

2004 年の台風 23 号では、死者 7 名、全壊、大規模半壊、床上浸水等、延べ 5,000 世帯という大災害であったが、それを上回る雨が降るという予測。2 時 30 分に災害対策本部を開く予定であったが、しかし、どうも大変だということで、その前に主だった者だけを集め午後 1 時 30 分に緊急幹部会議を開いた。

防災のトップである防災監が、投票終了時間を繰り上げなければ、避難所の開設をはじめとする災害対応が間に合わない、こう私に言い決断を迫った。台風 21 号では、わずか数時間であるが、予測をはるかに上回る雨が降っていた。国土交通省からいただいた午後 9 時の予測は、過去に経験したことがないスピードで水位が上昇していた。あと 1 時間降れば、多分、ポンプの停止を命じなければならない。正直、青ざめた。しかし、これをやらなければならないので、自分が冷静になるよう、ひたすら自分の心を落ち着かせながら、しかし、国土交通省には、もっと早く次の予測を出すようお願いした。結果的に雨は急激に収まり大事には至らなかった。こうした経験をした後の 21 号。何が問題なのか。台風 23 号と数時間遅れで同じ事態が起きることがあり得る。実際、事後の記録ですけれども、最初の避難準備情報は午後 5 時 30 分に出している。投票事務に 3 分の 2 の職員が従事しており、災害対応ができる職員が 3 分の 1 しか残っていなかった。投票時間は午後 8 時までで

あるが、区長の方々には投票立会人をお願いしている。担当している市の職員はそこからチェックし、整理した後に帰ることから、午後8時には帰ることはできない。この職員や立会人の方々の危険度はさらに増す。また、投票箱が開票所に届くのは9時前後、この間、700平方キロの地域ですから、一番奥の地区から開票所までは車で40～50分かかる。職員の安全に非常に不安がある。さらに午後10時から12時ぐらいが開票作業のいわば佳境のとき。このときに最も危険な状況になっている可能性がある。今、判断しなければならぬという午後1時30分から2時の状況であった。

選択肢は二つあった。一つは、投票を打ち切り、投票時刻を繰り上げること。もう一つは、開票作業を翌日に回すこと。そうすることにより開票作業に職員を割り振ることはできるが、もし、台風23号と同じ状況が起きたとしたら、翌日から開票作業どころではない。投票が全部無駄になる可能性がある。そうした状況の中、私たちが選択した方法は、市民の安全を最優先し、投票時間の繰り上げを選挙管理委員会に要請することであった。選挙に対する権限は私にはないので選挙管理委員会に要請するしかない。繰り上げできる時間は法律上、最大4時間なので、つまり4時。遅くなればなるほど危険性が増すため、結論をすぐ出さなければならない。同時に、明るいうちに避難所を開設し、自主避難を促し、開票作業をできるだけ早く終わらせ、手のすいた職員から災害対策本部に招集し、開票作業が終わった段階で残りの職員全員を災害対応に当たらせるという判断を下した。

実際の経過は、14時に32か所の避難所の開設を指示するとともに投票時間の繰り上げを選挙管理委員会に要請。市の選管は、今まで誰もやったことがないため県選管に相談。県選管も、中央選管に相談した結果、15時に県選管から投票時間の繰り上げは法的に問題ない旨の連絡が入り14時30分に災対本部を設置し報告。15時5分に防災無線で投票時間を繰り上げる放送を行った。全ての避難所の開設完了が15時、避難準備情報が17時30分、19時50分に避難勧告、23時50分避難指示という状況。

実際、近隣の4市町で24時間降水量が観測史上1位を記録しているので、結果的には大丈夫であったが、台風の進路が少しずれていれば、ひょっとしたら台風23号と同じことが起きていたかもしれない。

しかし、批判的な反響は沢山いただいた。たった1時間で投票所へ行けるかというようなことは当然のことです。そして、直後の市議会でも議員の皆さんからご意見をいただきました。特に、豊岡市の災害対策本部には議長、副議長、常任委員会の委員長、災害対策委員会の委員長、民間の代表者が入っている。皆様は招集を受けて登庁される途中だったが、待っているいとまがないので、繰り上げの要請を決定した。議員からすれば、自分たちの身分に関わることを議会に相談なく決定された、これは怒り心頭だというのは当然のこと。市民の投票する権利が制限された、周知時間は短過ぎた、あるいは繰り上げを決断する時間が遅い、繰り上げはもっと短くてもよかったのではないかと、こうした批判を沢山いただいた。10月23日、24日に、なぜこのような判断を市長として行ったのかを防災行政無線で市民に伝えた。

これは反省点であるが、市選管との連携をもっとすべきであった。繰り上げの可能性があるとということだけでも事前に告知していれば、市民の皆さんの対応は違っていた。あるいは、期日前投票の呼び掛けをもっとすべきであった。当日も台風が来ることは、皆さんは分かっているわけで、もっと強力に市民の皆さんに早期投票の呼び掛けを行うべきだった。しかし2時の段階で投票時間の繰り上げを要請したこと自体の判断は間違っていなかったが、もう少しうまくすべきであった。

このようなことが重なることはないと思うが、しかし、あり得ることなので、私たちの失敗を含めあえて報告させていただいた。

松田特別顧問 どうもありがとうございます。二重三重にタイムリミットが重なる状況の中、中貝市長の決断がどうであったか、最終的には、もう少しコミュニケーションを取り、お互い事前に何らかの対応をしておくことが必要であった。

今の中貝市長の報告にご意見、ご質問がありましたら、ぜひお聞かせ願いたい。

國定三条市長 中貝さんの決断はものすごく大変であったと思うし、よく、その時点で決断されたと思いき、身につまされる思いで聞いていた。第1部の片田先生のお話にもつながる。郡山市長さんのお話にも思うところがあったので、簡単にお話をさせていただく。

今冬の1月の大雪でJRが十数時間、立ち往生したのが当三条市であり、あのときは比較的スムーズに対応ができたと自負している。その後、私どもは第1次配備体制を取っており、福井の豪雪の裏側に、実は新潟の豪雪も重なっていた。三条市は結果として第1次配備体制を取ったわけだが、その原因はなにかというと、一つに、私がヨーロッパ出張に行っていた。そのときは、結果として大雪警報すら発令されず、しんしんと全く降りやむことなく雪が断続的に降り続き、結果として1週間以上、町が大混乱に陥った。

気になりヨーロッパから市役所に電話をしたが、幹部職員は皆等しく、「こちらはしっかりやっているんで、市長はゆっくりヨーロッパ滞在してきてください」と言う。信頼しようと思いが、自分自身の心象の変化が起きたのはTwitterだった。私はTwitterをやっており、フォロワーから直接リプライされるが、初日のロンドンでの仕事が終わって朝起きたら、普段ほとんど反応のないフォロワーから「おまえ何をやっているんだ」、「なんの反応もしていないとは何事だ」と200件ぐらいツイートが来ていた。これはどうも幹部職員が言っている肌感覚と、市民の方々が感じている肌感覚に決定的な違いがあると思いき、その後、フランクフルトの滞在を2日間早め帰国した。

幹部職員を信頼するということはとても大切ではあるが、今の時代、SNSを通じて直接市民の方から、市にいなくても感じ取ることができるデジタルながらアナログの肌感覚、肌のおいを感じるような情報を手に入れることができる手段がある。私が2日間早めて帰ろうと思ったのは、200件近いリプライがなければ、その決断には絶対に至らなかったんで、非常にそこは大事だったというのが1点。2点目は、キューバ型災害の話で非常に共感

を覚えた。結局、市民の方々も好き好んで行政を批判しているわけではない。しかし、行政が何かやってくれていることを肌感覚として感じ取ることができれば、住民の方々も、よし、それなら俺たちも自分達なりの行動をしようと思う。

先ほど2日早めて帰国した後の続きを話すと、市民から私に対し辞任しろという意見が殺到した。根源は住民に対し情報が届いてない。そうになると、住民はどうやって価値判断を施すかという、自分の家の前の道路に除雪車が来ているか来ていないかということで判断する。ところが、面として知っている側からすると、限られた除雪業者を効率よく回し作業を行っているという意識がある。市に戻り職員に聞いてみると、「僕たちは一生懸命やっているのに苦情ばかりである」と言う。他方で、住民の方々は「俺たちは税金を払っているのに市は何もやってくれない」とこう言う。

私が市に戻り最初にやったことは、まさに SNS。Twitter を通じ、今、市がどの道路を除雪していること、また、この道路以外は除雪に入れないことを1時間に1回必ず更新した。途端に、荒れていた私の Twitter が見事鳴きやみ、全く平静を保つようになった。結局、私がそのときの行動で信じているのは、市民の皆さんはいたずらに行政を批判しているわけではなく、市が自分たちに対し何かをしているということさえ分かれば我慢するところは我慢してくれるということである。

都市部においては、先ほど片田先生がおっしゃられたように、納得をしていただくための手段は、今のところ限りがある。しかし、SNS は潜在的な有効活用の可能性を持っている。今回の雪害の教訓にできれば今度、水害に当てはめようと思っている。もし、水防活動をやらなければならない状況になったとき、それを SNS で、今、ここまでやっています。逆に、これ以上はできませんという裏情報も含め情報発信していくことが新たな対話を築き始めるのかなと思いつつ、今日の水害サミットを拝聴させていただいた。

都竹飛驒市長 三条市長さんの話は、わが意を得たりの部分があり全く同感である。市長になって3年目であるが、大きな災害は、まだ経験していないが、避難指示を出したことが1回ある。それは、タンクローリーが横転し軽油が流出する事故が発生した際、現場周辺の数百メートルの範囲約30戸に対し避難指示を出し避難させた。当日、私は名古屋に出張途中で、この事故を市の職員から連絡が来る前に、Facebook でキャッチしており、すぐに市の担当者に連絡し、措置を取った。

市民の肌感覚は理解しているつもりで、これは自分が情報発信したほうが良いと思うことは、私の所に入ってくる情報をそのままリアルタイムで書き込んでいた。そうすると、今何が起きているのかがよく分かるので、非常に皆さんが好意的に見てくれるようになった。こうしたコミュニケーションは、先ほどの片田先生のキューバ型防災ではないが、常に情報発信をしていると、何か有益な情報が市長の Facebook や Twitter から出てくるといったパーセプションがある。これはある意味、信頼関係を市民との間につくるといった手段としては今、大事なことであると思う。

小野伊豆の国市長 投票時刻の繰り上げに関して 60 年前の狩野川台風と同じコース、同じ時間であり、大変心配し、私は 3 時に打ち切ることを検討した。衆議院選挙は、わが市は、静岡 5 区 6 区にまたがっており、二つの開票を別々の場所でやらなければならない複雑な事情もある。幼稚園、保育園の先生方を開票現場に入れる体制をとることにより、開票作業を無事にすることができた。次回、もし同じようなことがあれば、万難を排し、打ち切るようにしたい。

《コーディネーター総括》

松田特別顧問 長時間、会議に参加いただき、皆さんに改めて感謝する。水害サミットも 14 回目ですが、きょうは山田局長からご意見をいただいた。スタートした頃は、国交省の皆さんに対する陳情が大半であったが、回を重ねる度にお互いのハード面だけではなくソフト面についてもそれぞれの首長の考えを交えた議論が進められるようになった。

しかし、災害に対する認識、先ほどの片田先生のアメリカ型、キューバ型防災の話ではないが、あの話の根源の日本の民主主義はどうなっているのか、そんなことまで考えざるを得ない。

これを契機に皆さんが、それぞれの自治体に戻られたら、自分たちで考え、ここでお互いに話し合った、そして片田先生の講演、山田局長からの助言を一つの参考にしながら、自分の地域、実情に合った、そして地域の住民に合った行政というものを進めていただければ、非常に幸いである。

《閉会挨拶》

中貝豊岡市長 皆さん、長時間にわたり熱心な議論、意見交換いただき感謝したい。首長がこうやって根詰めて情報交換や意見交換をすることは本当にいいと思う。出水期に入り、いよいよ気を引き締めて乗り切っていく必要がある。その意味でもいいスタートになった。行政と住民との信頼関係が大切だということも、きょうの一つの中心テーマであった。では、どのようにして信頼関係を築くかということ、まさにそれがコミュニケーション、対話ということ。頑張らなければならないし、黙って頑張るはいけない。頑張っていることをきちんと伝えながら対話を重ねていくことも、きょうの一つのキーワードであった。

松田さんからは民主主義の話があったが、多分どこかの状況を頭に置いてのご議論だと思いますけれども、むしろ結論が決まっていて、それと違うものを一刀両断に切っていくのではなく、対話の中からお互いに新しいものをつくりだしていく。逃げないという人もいる。また、逃げてほしいという人もいて、それぞれ意見は違うわけ、対話を重ねながら協働し、一つのことをつくり上げていく、そういった姿勢が、答えのない防災の世界では特に大切であると考えます。

国土交通省、内閣府、消防庁の皆様方には、最後まで真剣に議論をお聞きいただき、日

頃のご尽力と合わせて感謝を申し上る。

ご尽力を賜った全ての皆様方に心から感謝を申し上げ、閉会の挨拶としたい。

おわりに

激甚化、広域化に加え、規模や想定を超えた降雨による被害が全国各地で多発しているが、今回のサミットでは、東京大学大学院情報学環特任教授の片田先生をお招きし「逃げない人を逃がすための方策について」、また、昨年の台風接近時の決断を事例として「災害対応に係る責任者としての在り方について」のそれぞれについて参加市町村長による活発で有意義な意見交換を行うことができた。参加市町村、さらには全国の市町村における今後の防災、減災の一助となることができれば幸いである。

また、石井国土交通大臣・水循環政策担当大臣、山田国土交通省水管理・国土保全局長を始めとする国土交通省の皆様、内閣府、消防庁の皆様から御出席いただき、近年の国の動向に関する御説明やテーマに対する貴重な御意見を通じて非常に意義深い第14回水害サミットを開催することができた。開催に当たりお力添えをいただいた多くの関係者に改めて心から感謝申し上げる。