

令和元年12月3日

岩倉市議会

議長 梅村 均 様

会派名 真政クラブ

代表者名 黒川 武

都市問題会議報告書

このことについて、下記のとおり実施しましたので報告いたします。

記

- 1 実施日 令和元年11月7日（木）～11月8日（金）
- 2 研修先 霧島市体育館
- 3 出席人数及び氏名

2名	黒川 武	堀 巖

- 4 復命事項

別添のとおり

別紙のとおり

全国都市問題会議 11月7日

歓迎の挨拶—霧島市長 中重真一氏

自助共助公助をいかに組み合わせしていくか。

現在は、人口 12 万 5000 人である。本日は、奇しくも霧島市が誕生した日である。(平成 17 年 11 月 7 日)。

全国市長会会長 相馬市長 立谷秀清氏

国土強靱化に対して脆弱である。整備局の人員不足を指摘してきたと同時に、令和 2 年までの計画しかない。市長会では、令和元年 6 月 12 日に、「国土強靱化、防災・減災対策等の充実強化に関する決議」を行い、令和 3 年以降の対応を確認し、国と地方の協議の場に持って行った。

また、令和元年 10 月 31 日に、PDCA 協議会（三人の大臣と地方の 3 人の代表による最高の決定機関）において、幼児教育無償化について親の負担は 4500 円と決めたはずなのに、蓋を開けたら 5180 円になっていた。官邸に行き抗議を行ったので、その資料を公開したい。

その後、後藤・安田記念東京都市研究所 理事長 小早川光郎氏、日本都市センター理事長 高松市長 大西秀人氏、鹿児島県知事 三反園 訓氏の挨拶があったが、知事が公務のため、副知事 岩切氏が祝辞を代読した。

○基調講演 志學館大学 人間関係学部教授 原口 泉氏

全国の 1741 自治体中 742 の自治体からの参加となっている。ここ鹿児島県では、環霧島会議というものを設置し、平成 19 年に環霧島大使に就任した。ネブラスカ州のハイスクールから東京大学に進学した。

およそ 3 万年前、始良火山が爆発し、錦江湾に桜島が現れたこの地域ではあるが、早くから人が住んでいた。約 9500 年前、縄文早期、狩猟と採集が主であった時代、この時代をソサイエティ 1.0 と呼ぶ。チームワークで狩猟を行い、言葉をかけあって狩りをするという時代である。

火山では、火砕流が堆積する。その火砕流は高温で、ガスを含む。火山灰大地は約 100m あり、そのシラス台地の下には、溶結凝灰岩がある。水を通さないなので、湧水になる。

中世の山城もシラス文化の賜物である。地山は強い。その理由は、火山灰はガラス成分を含んでおり、ファイバーロック、あるいはケミカルボンディングと言われる結合状態であるからである。ガスが出て亀裂ができ、そこにはガマ(洞窟)

が生まれる。これが、縄文人の住まいとなり、保存庫になる。そして、豪雨のときに、雨が集中してガリ浸食が進む。一晩で80m浸食が進むことがある。国分城、志布志城など、山城のから堀に流れるようにした。洗出しともいう。土石流を海に出す道である。

「砂防」というのは、英語に直す必要がない国際語になっている。沖積平野（デルタ地帯）には、「迫」・「園」の字が付く地名が多い。鹿児島にも多い。中世に、湧き水灌漑、湧水灌漑を行ってきた歴史によるものと考えられる。時代は、農耕社会に移る。それをソサイエティ2.0と呼ぶ。自然災害は避けるしかない、祈るしかないものという考え方である。

向島は、江戸時代から桜島と呼ぶようになった。米を作ることができるようになって、農村だけではなく都市を生み出した。戦国時代に金山の発掘で土木技術が発達した。

自然災害に対しては、容認し、被害があまり大きくならないようにする。鹿児島と沖縄は非常にその傾向が顕著である。霞包み。わざと溢れさせて対処する方法。連続堤も同様の考え方である。千曲川の流域も同じである。大雨、洪水により、川の流れが一変する。その時々で、土地を再配分する土地の割り替え制度が局地的に行われている。土地の私有権が抑えられることになる。

江戸時代は、用水灌漑の時代である。

豪雨、日照り、疫病、飢饉、虫害を繰り返した。1779年には桜島大爆発し、大正12年には関東大震災が起きているが、レジリエンス（回復力・免疫力）が重要なキーワードだ。都市化が進むと、被害・災害を押し込めようとする傾向が高まる。要は、自然を征服するという考え方である。押しとどめようとするのに関心が向いたのが近代だ。

また、災害を前提としながら、生活を成り立たせるという考え方も今でもみられる。労働効率からするとあちこちにある耕地は非効率であるが、数年ごとに土石流を被るから、まとまっていると村全体が死んでしまう。富山県の砺波辺りは、散居型村落である。

数戸の農家が「かど」単位に課税する。土地も与えられる。薩摩藩がそうであった。方言で「ウツちが早い。」というが、これは立ち直りが早いという意味である。種子島では3期作だし、琉球では地割制度が息づく。そして、農耕社会から工業社会へという明治維新となる。これが、ソサイエティ3.0の時代である。産業革命だ。石炭と蒸気から石油と電気（第2次産業革命）への転換である。

続いて、コンピューター、IT革命による情報革命の時代。ソサイエティ4.0に突入する。そして、今は、5G革命だ。ヘゲモニーをどこが握るか。そして、

量子コンピューターが汎用になると世の中がガラッと変わる。AI の時代、ソサイエティ5.0となる。

大宰府の大伴旅人の時代には、隼人の反乱があったが、国分平野にはガマがあり、そこでゲリラ戦が展開された。713年に、大隅の国ができた（始良郡、肝属郡、種の国など）。

台風には筋がある。経営が持続できない。災害の度に、土地を均等に割る分割制度ができた。お救い角割という。

海があるが、漁獲類は、年貢になりにくい。よって、漁師たちは御用船の加護役を行っていた。船が沈没することを想定して、村人が分散して乗り込む。鎖国していたが、中国へ毎年行っていた。江戸時代250件遭難しているが、半分は薩摩の船だ。海水を蒸留する技術を持っていた。にんにく卵黄・アリシン・豚肉のB1の吸収を助けることを知っていた。

「はやそ」「くまそ」というのは、南九州に先住していた人たちのことであり、「岩戸踊り」や「溝の口洞穴」が有名である。

この地域では、3000人が空襲で死んでいる。オリンピック作戦（米軍の上陸作戦）が囁かれ、地下の要塞が1500ほど掘られた。ガマは修験の道場でもある。浄土真宗の門徒、いわゆる隠れ門徒である。南無阿弥陀仏を隠れガマで唱えていた。

蝦夷の昆布を運んでいたし、ジャコウジカのジャコウがなければできない薬が薩摩では手に入っていた。

照葉樹林では、木炭ができる。火薬には硝石が必要であり、それは五箇山から運んでいた。会津塗の材料は琉球から運び、光明朱と言われる。

克災しながら災害・環境の教育は義務教育化されつつある。サイバー空間・フィジカルな現実空間が高度にミックスした社会がすぐ目の前にある。その中で、4キロ圏のコミュニティが機能する地域社会を作っていかなければならないと考える。

○一般報告 田中重好氏

市民の命を守ることが出発点である。

職員は、条例のことを知っているが、地域の現場を知らない。

災害対策本部からの指揮命令系統は、ミリタリーMODELであるが、災害はトップダウンで問題解決するのではない。問題解決モデルが必要である。

ボトムアップで分権的パラダイムを構築する。脆弱性パラダイムという考え方が重要である。

コミュニティという用語が正しく理解されていない。それは、町内会だけでは

ない。間違いではないが十分ではない。コミュニティは、行政から作ることはできない。陸前高田市では、クラウドファンディングで祭りが復活した。街がなくてもコミュニティがある。コミュニティは重層的につながっている。基層のコミュニティとテーマごとのコミュニティが存在する。

一般的に、自主防災組織は組織率が高いが本当に機能するのか。生活コミュニティになっているかを問い直す必要がある。

コミュニティは生き物だ。行政が考える公正な一律的な基準では駄目だ。

「あなたが逃げないと消防隊員が死にますよ」の方が効果がある。

物理的環境・情報環境・組織的環境の総合力がものを言う。

震災では、一番危なかった学校が一番逃げた。弱さを自覚していることが必要である。住民は、ハザードマップは理解しきれない。

震災後、漁獲を平等分配した。残った船を共同で使用したという事例も報告されている。宮古市のある漁協は、物理的には復興してきたが、コミュニティが戻らないと深刻さを訴える。そこには孤独死がある。災害対策はいくらでも言えるが、必要性和実用性がかけ離れている。

優良事例だけを参考にして、こうすればできるという内閣府の考えでは駄目なのである。中央集権的なもので行ってきたが、時代遅れだ。

創造的復興というが、縛りが多いのが現実である。市のレベルで創造することはできない仕組みとなっている。

防災対策は、行政の仕事か。せいぜい自助共助公助ということを行っているだけではないか。住民が行政に依存し、地方自治体が政府に依存する。個人が耐震しても隣の家がしなければ、寄りかかってきて共倒れする。地域をエンパワーメントすることが必要だ。

防災無線は必要ない。防災ラジオの方がはるかに安い。

職員の意識改革が大事である。話は飛ぶが、岐阜市のコミュニティバスは、地域のコミュニティに参加してもらって構築した。素晴らしい事例だ。

災害時のコミュニティの実態を想像できていない。また、外国との比較から日本の防災対策を考えていない。政府の政策の限界を感じる。

○一般報告 松井一實氏

平成30年7月の号災害における広島市の対応と今後の課題

危険個所が32000カ所ある。これは日本一である。真砂土が集積しているため、脆い。

三方の山々がデルタを囲む平地部は、市の17%しかない。先般の豪雨では、210カ所で土砂災害が発生した。

災害対策本部だけではなく、警戒本部、危機管理室を設置した。

避難所生活 140 箇所にする。

民有地の土砂撤去が不可欠であり、国の補助制度を活用し進めている。瓦礫の混入割合により、環境省N災害等廃棄物処理事業であったり、国交省の堆積土砂撤去事業であったりする。一括搬出して仕分けして、按分して補助申請を行うことを強いられる。罹災証明書のための被害認定調査も大変だ。税務部署の職員により、発災4日後には調査を着手できた。

簡易シャワーの・大型エアコン、スポットクーラーの設置も行った。

医師・保健師・栄養士が一体となって相談に対応した。

市営県営住宅及び公的住居の無償提供や民間賃貸住宅を市が直接借り上げた。災害救助法の対象は、最小限の生活必需品（テレビ・冷蔵庫・洗濯機）であり、その他は、独自での対応となる。

原状に戻すのではなく、改良復旧という考え方をしている。3年間で基本的復旧期間とする。

地域の人達に話を聞く。広めに聞くことが大事だ。避難勧告を発令しても死者が出た。

避難対策等検証会議を設置し、一人一人が災害を我が身と思う意識を醸成している。命を守るのは地域のコミュニティだ。地域の防災リーダーを養成し、防災士を配置する。わがまち防災マップの作成を行った。

災害発生地区をモデル地区とし、避難誘導アプリも導入した。また、近隣の市町と危機管理体制の連携をいっそう図るようにした。

災害を記録に残し、継承していく、これは被災地の使命である。

○火山研究推進センター長 中田節也氏

自己紹介：噴火予知研究をしてきた。日本ジオパーク委員会委員である。

2016年に、防災科学技術研究所で災害レジリエンスを担った。

今は防災ブームとなり、防災がビジネスになっている。しかし、地域住民が付いて行っているのか疑問である。ジオパークは自治体が主導するものである。

特別、現代において、噴火が多くなったわけではない。

依然として、縦割り行政の弊害と向き合う機会が多い。それによって、専門家があちこち会議体に行って同じ話をしなければならないし、データの一元化がなされていない。

ジオパークの活用は、地域住民の参加が大事である。

2日目 パネルディスカッション

○追手門学院大学 田中正人氏

都市計画法 100 年。自然災害では、脆弱性 (vulnerability)、暴露性、コミュニティを議論の視点にすべきだ。

防災は、「災いを防ぐ」という動詞であるが、誰が誰のという主語が不明確である。一方、コミュニティは希薄化・分節化・断片化している。地域内・地域間と行政内・行政間という関係性を連携し、統合し、再構築することをどのように行うかが肝要である。

○専修大学人間科学部教授 大矢根 淳氏

事前復興、地域防災計画では、在るものを使うという発想が大事である。

土手の花見は、昔から行われてきたが、何のために行うのか。それは、花を見て酒を飲む口実の下、土手を踏み固めるために行ってきたのである。土手普請という。日常的なものを再評価することにより、結果防災＝日常防災という方程式が成立する。

防災資機材や、配布地図では、火は消えないのである。

例えば、4 世代で待ち合わせを歩く。東京では地区内残留地区という地区が設定されている。マンションは燃えない、倒れないという前提だ。避難所に来ないでという地区である。

外国人対応＝災害弱者と言われていた。言葉が通じず、動けない人という意味である。誘導の方法は考えられてきた。ホテルで避難訓練はできない。そこで、修学旅行を活用する。どうせ夜中寝ないからといって訓練するのである。

組織のクレーム対応を見える化していくことで、双方で納得しながら進められる。自主防災組織は行政区そのままである場合がほとんどで、組織率 100% は眉唾である。

地元の企業のラグビー部の社宅がある地域で、その企業の商品のお土産付きで訓練を企画するという事例もある。

○香川大学地域強靱化研究センター 特命准教授 磯打千雅子氏

BCP、地区防災計画 (災害対策基本法)、地域継続計画 (DCP) とあるが、BCP だけではできないという限界に気づく。連携を前提とした BCP への転換が必要である。個別最適は、全体最適とイコールではない。大規模豪雨を想定した流域の DCP が必要だ。

高松市では、地域コミュニティ継続計画を策定している。この作成に対して法的な根拠はない。

一般的に、自助共助公助が三分論になっているきらいがある。これを溶かして有機的な連携にすることを考えて欲しい。役割分担ではなく、入れ子を含む、関連性を考える。人と人とが連携する具体的な場面を有効活用する。例えば、ケー

ブルテレビの社員がスマホの使い方を教えるというようなことである。

○国分野口地区自治公民館長 持留憲治氏

自治会加入率が下がっている。その要因としては、アパートマンションが増えていることがある。

その中で、各世帯での減災対策を実施している。やはり、向こう三軒両隣が大切であることを痛感する。

○静岡県三島市長 豊岡武士氏

南海トラフ・相模トラフの被害想定は、それぞれ死者0人、20人としている。

現在、罹災証明書のシステムを開発中である。

災害協定を4市町としており、企業等との協定は100を超える。

Lineを活用した市民周知をしている。

指定避難所23箇所には、簡易無線を配置し、144の自主防災組織と繋いでいる。これまで、2万人弱の人が防災訓練に参加している。

ジュニアレスキューという取組みも行っている。

防災訓練は、35の会場で2日間かけて行っている。

オフロードバイク隊を配備し、ラインで動画も送ってくる。

地域コミュニティ協議会を年2回行っている。

○和歌山県海南市長 神出政巳氏

南海トラフでは、4000人の死者が予測されている。

鈴木姓発生地で全国に185万人いると言われている。

国直轄事業で防波堤を建設している。総額450億円で令和5年完成予定である。

併せて、市役所の高台移転を行う。38億円の総工費であるが、一般財源5億円以内でできた。

また、ブロック塀撤去事業に取り組み、自治会を通じて調査し、半年間で50件撤去した。

重点地区防災訓練では、地域住民による自発的な避難行動や助け合い、自助共助の重要性を確認した。また、要配慮者への支援訓練も行うことができた。

自治体を主体とした自助共助公助を考えていきたい。

県も情報を収集するだけでなく、災害時に人的派遣することを制度化していただきたい。