



もくじ CONTENTS

【報告】

—公開シンポジウム—

「大震災と防災＊茨城からの発信」

一般社団法人 茨城県地方自治研究センター …… 3

編集後記……………65

白ページ

【報告】

公開シンポジウム

「大震災と防災 * 茨城からの発信」

と き 2012年7月28日(土) 13時30分～17時

ところ 水戸市・「フェリヴェールサンシャイン」

主 催 一般社団法人茨城県地方自治研究センター
後 援 公益財団法人地方自治総合研究所
全日本自治団体労働組合
全日本自治団体労働組合茨城県本部

次 第

- 13時30分 主催者 あいさつ
吉成 好信（一般社団法人茨城県地方自治研究センター 理事長）
- 13時40分 基調報告
鈴木 博久（一般社団法人茨城県地方自治研究センター 副理事長）
- 13時50分 基調提起 I
テーマ 「茨城における大震災と復興の課題」
講 師 帯刀 治さん（茨城大学名誉教授 当センター副理事長）
- 14時30分 基調提起 II
テーマ 「災害時要援護者の現状と課題」
講 師 有賀絵理さん（茨城大学地域総合研究所 客員研究員
茨城大学非常勤講師）
- 15時40分 シンポジウム
パネラー
松田輝雄さん（笠間市危機管理室長）

市村正一さん（水戸市都市計画部公園緑地課長）

照山興一さん（自治労茨城県本部 消防職員組織化対策委員会）

有賀絵理さん（茨城大学地域総合研究所 客員研究員
茨城大学非常勤講師）

コーディネーター
帯刀 治さん（茨城大学名誉教授 当センター副理事長）
- 17時 閉 会

主催者 あいさつ：吉成 好信

今日は暑い中、多くの皆さんにご参加いただきまして、本当にありがとうございます。

「大震災と防災＊茨城からの発信」をテーマとした公開シンポジウムを開催させていただきます。昨年の3月11日に東日本大震災が発生したわけでありますが、今なお、後始末がついていないという状況の中であり、地域の中で、いろいろな問題があったことについても、1年4ヶ月が過ぎようとしているわけですが、その問題が消えちゃった部分と、あるいは、今後、その問題に取り組んでいかなければならない、そういう課題がたくさんまだ残っているわけであります。今日は、各先生方に、講師になっていただきまして、茨城からの発信ということで、是非、今日のシンポジウムが成功するようにお願いいたします。

大震災では、県内では24名の方が犠牲になったというようなことで、本当に尊い命が奪われたわけでありますけれども、そういう中で、今なお、各地域で、ブルーシートの屋根がまだまだ残っているわけであります。その中で、各自治体、あるいは各職員の皆さん方も、地域の中で、後片付けが、あとをたたないというような状況であります。本当に、この災害が貴重な体験となって、これからの防災体制に繋がっていくのかというようなことで心配する動きもあるわけでもあります。今日の資料の中にもありますけれども、写真を見ても、大きな被害になっているわけです。水戸市をはじめ自治体の庁舎問題については水戸市役所の庁舎が使えなくなってしまったと、あるいは高萩市も取り壊してしまったということで、9割が国の補助で再建ができるというようなことが新聞にも報道されているわけでありますが、他の自治体の庁舎については全額補償というわけにはならないわけでありましてこれから災害復旧ということで取り組まなければならないというような状況であります。ほんとうに財政が厳しい中で、いわゆる庁舎の建設ということになるわけであります。けれども、これはまた住民の皆さん方の安全、安心のためには、どうしてもやっていかなければならない、そういう状況でありますので、是非、理解をしていただきたいと思います。と思っております。

本当に暑い中での参加、そして、今日は茨城大学の帯刀先生と、そして、有賀先生には貴重な報告を頂戴するわけでありますので、どうか最後まで聴いていただきまして、この集会が成功に終わるように、ご協力をお願いして、あいさつにしたいと思います。

本当に、今日のご苦労さまです。ありがとうございます。

総合司会：千歳益彦（一般社団法人茨城県地方自治研究センター専務理事）

続きまして、当センターの副理事長・鈴木の方から、今回のシンポジウムの開催にいたる経過並びに趣旨につきまして、報告をさせていただきます。

基調報告：鈴木 博久

ただいまご紹介をいただきました自治研センターで副理事長をしております、鈴木と申します。よろしくお願いいたします。

本当に、今日はお暑い中、多くの方にお集りをいただきまして、心からお礼を申し上げたいと思います。

本日の開催の趣旨については、今、ご案内がありましたように、「基調報告」として掲載していますが、若干補足をしながら、提起の方をさせていただきたいと思っています。

震災から本当に早いもので、1年4か月以上が経ちました。そういった中で、皆さんもご承知のように、東北3県について、茨城、栃木、千葉も含めて、政府の方は、あるいは各県の方も、さまざまな努力をしているということですが、実際にはなかなか全体の復旧がうまくいっていないという大変な状況が続いています。国の方は、補正予算を組むなかで多くの予算を確保したという話をしていますが、それが実際に被災をされた方から見れば、目の前の現実が変わっていないという、それを見ると政府は何をやっているのかなというもどかしさが募るといえるのは理解ができるということだと思っています。

はじめの住宅災害のための仮設住宅については、阪神淡路に比べれば遅れたと言いつつも、それなりに設置をされて入居が進んでいます。問題なのは、被災をした沿岸部を中心に根っこから産業基盤が崩壊していますから、いろいろな意味で、次の一步を、生計を立てる地盤がないという、そういった中で、家だけ建てるというわけにはいきませんから、やっぱり災害復旧住宅というのが、これはどうしても必要だという議論になってきます。仮設住宅については、基本的に、皆さんもご存知の通り、3年で終わりだということで、災害復旧住宅については、10年以上という期間がありますので、やっぱり、そこで、まず住むところだけでも確保したいという思いはあると思いますが、残念ながら、これがほとんど進んでいない、計画に対して1%台だというふうに現状は報道されています。

一方で、国は、お金は確保してあるんだと。でも、これは、地方の個々の自治体から言わせれば、お金を執行する職員がいないという大変大きな問題がありまして、最近ですと気仙沼市で言えば、必要な技術系の職員がなんと4割くらいしかいないという状況です。その中で新しい住宅を建ててくれとか、あるいは、それを建てるために用地の確保を含めて住民の合意形成、

これを行なっていくのは、非常に至難の業だといえます。国から言わせれば、ちゃんと人は用意しているんだといえます。例えば、宮城県だけだというと、国交省が人材バンクを作っていますから、6月の段階で700名位の方が全国から宮城県に入っています。ただ、それが具体的に、その個々の自治体に予算があっても、これを使うための職員ということであれば、先程言いましたように5割を超えている自治体がほとんどないという大変な状況が続いています。

だから、やはり、これはもう少し、国がきちんと職員の体制についても考えないとまずいだろうというふうに思っています。その職員についても基本的には、その地域に国交省を中心に派遣をされているわけですから、その自治体で採用されて、これは年齢関係なく採用されて、そこで国や他の県から、あるいは自治体から派遣をされている技術を持った人とネットワークを組んで、採用された人もスキルを高めるといって意味で力をつけるという仕組みになっていません。あくまでも、そこに手助けで行っている訳ですから、そういった意味では職員の体制についても抜本的に見直していかないと。今は仮設住宅の話をしていますが、その他、実際はさまざまな業務に関係がありますから、これは技術系ばかりではなくて、事務系の職員も含めて、被災3県の職員のあり方について、ほんとうに国が要請をしないと計画通りの執行が実現しないという問題が現在明らかになっているんだろうなと思っています。

そして、今回主催されます茨城を考えてみれば、東北3県に比べれば被害が少なかったと認識されています。一般的な認識だと思うんですが、これがやっぱり個々の自治体を見れば、いろいろな形で大変な影響を受けていますし、まず、災害の影響、震災だけで24名の方がお亡くなりになっているというのは本当に大変なことだろうと思っています。それで、これからのことを考えれば、茨城県では、新しく堤防をもっとかさ上げしようかという提案が上がりましたが、やっぱり、次に大きな地震がいつ来るか分からないような事が言われてますから、そういう意味では沿岸部の問題もありますし、内陸部も大きな地震が来れば、今回と同じように全壊とか半壊をする家がいっぱいあるわけです。茨城は個人の生活の範囲に限定しただけでも大変大きな被災を受けている。そして、お手元の冊子の中に6枚の写真を象徴的な写真を載せてありますが、いろいろな地域、あるいは産業で大変大きな災害を被っています。私達の今の課題は、一定程度の復興については、インフラ含めて、県をはじめ各自治体の職員の努力があって、復旧されつつあります。確かに見える部分です。例えば、ひたちなか港の大きなクレーンが1年ぶりに元に戻りましたよとか、そういう意味では、復旧は、確かに進んでいます。実際には、例えば福島に隣接している北茨城などで、どういったことが起こっているのかというようなことについては、ここの橋がまた開通したとか、そういったことは華々しくニュースとして宣伝をされますが、この夏休みに入って、大洗であるとか、北茨城に、観光、特に民宿の皆さんが、どういった状況にあるかという茨城の中の本当の今、目の前にある課題については、なかなか報道されない、あるいは追跡調査もされていないような大変な状況になっていると思います。確かに県は、いろいろな県外からの観光については、県として助成なども受けていますが、やはり、これを長期的に、観光とかで、もう一回復興をさせていくということであれば、

その課題をもう一回作り直さなければならない、そういう状況にあるんだろうなと思っています。

例えば、大津港、北茨城に六角堂があって、これが流されてしまった、これが比較的早く元の形に戻ったということについては大変いいことだと思うんですが、やはり、これから北茨城という地域が、ここで住んでいる人がもう一回自分達の生活がきちんとできるようにするためには六角堂に戻ったということだけでは駄目であって、あの六角堂を、地元の中で、どういう風に、再度位置づけて利用するかということも含めて、きちんとした道筋をあるいは具体的な工程を作らないと、大洗であるとか、北茨城とか、大子とか、一定程度観光に依存している地域についての問題というのは、前進しないと思います。

今日、この時間に、本当であれば、今日は土曜日ですから、もっと多くの方が、北茨城とか、大洗の方に来ているはずですが、しかし、来ていないんです。来ていないということは自分たちの生活ができないということです。こういう課題については、今日、いろいろな課題を詰め込むことができません。今日は、一定程度話題を限定していますが、当センターとしても、茨城で文字通り、人の命をどう守るかということから、産業とか、観光とか、茨城の現状が抱える課題について、きちんと検証して、こういう所で発信といいますか、皆さんと一緒に考えていくことを考えています。

そして、今日は、当センターとして、ご協力・講演をいただく帯刀先生の方では、多くの自治体を実際に廻っていただいて、これは沿岸部も内陸部も、後ほどご報告ありますように、その中で震災が起こった時から、どういう課題が起きていたのか、どういう課題があったのか、これが、今、どこまで解決されて、現状は、どこに至っているかについて、先生の方から、県内の調査をした中間的な取りまとめができたということでもありますので、ご報告をいただきたいと思っています。

もうひとつ、有賀先生の方からは、災害時の要支援者の支援のあり方について、ご報告をいただこうと企画しました。それで、なぜ、この企画をしたかということ、東北の3県を中心に、例えば、津波が来た時に、どうするかということで、堤防を高くしましょうとか、あるいは内陸部でありますと建物の耐震性をたかめましょうという議論は確かにあるんですが、でも少なくとも堤防をかさ上げするという作業については、事業については、これは本当に長い時間がかかります。そういう意味で、今、私達が、近いうちに地震とかが来た時に、どういう状況になるかということを考えると、これは沿岸部の津波ばかりではなくて、内陸部でも生活をしている、海に面していないところでも建物の倒壊とかが起こるわけです。その時に待たないですから、今の段階で私たちとしての問題として考えてみようと。近々起こるかもしれないということで、有賀先生の方から、ご報告をいただいて一緒に考えてみたいと思っています。堤防をつくるということは十分必要なことですから、それと同時に、今からでもできることは何なのかということを考える一つのきっかけになっていただければと思っています。

災害からの復旧については、行政の力ばかりではなくて、ヴォランティアやNPOとか、あ

るいは一般市民の方のいろいろなグループが必要だと思わんですが、やはり、一方で、各自治体が県を含めて一つの大きな拠点だということは、はっきりしています。そういう中で、まだはっきりはしていませんが、庁舎が、全く使えなくなっている水戸と城里と高萩について、これは国が災害復旧特別交付税でということ措置を作るということが、一部マスコミで報道されています。そうしますと、今日、石岡市の議員さんが参加されていますが、石岡市は、これには入ってなくて、完全に支援はできないというわけですから、そうしますと、日立市、石岡市、坂東市、かすみがうら市、行方市では、一定程度行政が、その中で仕事ができるということで、ここについてはお金が出ないということになると、これはこれで大変な議論になるという課題もあります。ただ、これらの課題について行政が各地域との関係の中で整理をさせていただければいいと思いますので、当センターの方では、この復旧の進み具合に応じて、それぞれの時点で何が重要かということについて提起をこれからもしていければと思っています。

今日のシンポジウムについては、帯刀先生、有賀先生にお世話になりますが、後ほど、パネルディスカッションの方で、多くの方にご登壇をいただく予定になっています。今日、パネラーとして出席をいただく方に、心からお礼を申し上げます。併せて、今日、このシンポジウムについては、茨城交通さんの方では、チラシを置いていただきましたし、同じく、バリアフリーについて取り組んでいる第一常陽タクシーの方も、水戸市内のタクシー業者に対してシンポジウムがありますよと声掛けもいただいたところです。そういう意味で、多くの方のご支援によって、今日の会がシンポジウムが開催されているということです。最後になりますが、改めてお礼を申し上げたいと思います。これからも、さまざまな提案をしていきたいと思いますので、今日来て下さった皆さんの引き続きのご協力をお願いしまして、挨拶としたいと思います。今日は5時までの時間になりますが、最後までのご参加を、よろしく願いまして、挨拶としたいと思います。今日は、ありがとうございました。

【基 調 報 告】

鈴木博久（一般社団法人茨城県地方自治研究センター 副理事長）

1. 巨大な地震と津波、そして東電福島第一原発事故から1年4ヶ月が経ちました。東北3県の被災地では生活の再建が様々な原因があるにせよ思うように進んでいません。大変な被害を受けた茨城県もインフラについては復旧しつつありますが、原発事故の影響により、観光や農業・漁業といった産業はきびしい状況に置かれたままです。

また、行政施設も本庁舎が使用できなくなるなどの被害を受けましたが、本庁舎の建替えについては国が補助を行わないためにその財源の確保が被災自治体で大きな問題になっています。

2. 本センターは、大震災と原発事故を受け、それらに私たちはどう対応すべきかを検証するために、自治体職員や自治体の職員組合へのヒアリングを重ねてきました。その理由は、発災時の避難・誘導、その後の避難所の運営やインフラの復旧など行政機関の役割が大きいからにほかなりません。

県内の被災自治体のヒアリングが一定程度終了し、課題が明確になってきたことから今回のシンポジウムを開催することにしました。本シンポジウムでは、はじめにヒアリングを行った帯刀治さんから基調報告をいただきます。

3. つぎに、有賀絵理さんから、災害時要援護者の現状と課題についての問題提起を受けます。

現在、全国各地で、発生が予測されている地震と津波に対する対策が進められています。また、地震については、個人・企業を問わず耐震・免振対策の必要が叫ばれています。これらは一定の時間、あるいは堤防のように相当期間が必要な減災策です。

しかし、大きな地震がいつ発生するか分からないことを考えたとき、東日本大震災で多くの犠牲者が出た災害時要援護者への具体的な対応策の確立は時間的に切迫した課題です。

有賀さんからは、この間のバリアフリーへの取組みと今回の震災を踏まえての具体的な提起をいただきます。

4. パネルディスカッションでは、3名の方から提案を受けた後、帯刀さんをコーディネーターとして、有賀さんにも参加していただいて、減災について、そして本当に命を守るための自治体をはじめとする社会組織のあり方、わたしたち一人ひとりのあり方について認識を深めたいと思います。

総合司会

ありがとうございます。

それでは、早速ですが、基調提起の一つ目。講師につきましては、茨城大学名誉教授の帯刀先生の方をお願いしております。「茨城における大災害と復興の課題」というテーマで基調提起させていただきます。帯刀先生につきましては、先程もご紹介ありましたように、当センターの副理事長として県内の自治体のヒアリング調査を行なっていただいています。その結果を基に提起ということできさせていただきたいと思っております。帯刀先生、よろしく願いいたします。

基調提起 I 「茨城における大震災と復興の課題」

帯 刀 治 さん

ご紹介をいただきました、ちょっと変わった帯（おび）に刀（かたな）と書いて、「たてわき」と読んでいただきます。出身は、島根県出雲市、出る雲と書くんですが、天気が悪いところです。こっちは、日立市とかと書く、日が立つ、日が立つところであるとか、常陽銀行、いつも太陽と書く銀行があったりする天気がいいところなのが茨城です。そういう意味では自然環境に恵まれたいいところだなと、裏日本で生まれ育ちましたので、そう思っております。先程、ご紹介ございましたように、茨城地方自治研究センターには2011年4月から、被災地、自治体、自治労の皆さん、それから担当の職員の皆さん、それから地域によっては、ヴォランティアグループなり、コミュニティーでも、ヒアリング調査や資料を提供していただいたりして、あまりマスコミで派手に取り上げられるということはなかったようですが、それでも、大震災、津波、原発事故の風評被害、それに液状化というような被害状況は、結構、厳しくて、それぞれの自治体の皆さんも、大変ご苦労なさっていらっしゃるということがあったんだ、こういう対処をして、とても大変だったんだというお話をお聴きしながらメモに書かせていただいたんですが、その中で、いろいろな面白いというか、おや？と思うようなことも聴かせていただいたりしました。レジュメの「はじめに」に書いた一番最後の段落で、鹿島アントラーズのファンクラブ「インファイト」という、そのサポーターの都内のメンバーの方が鹿嶋市の市役所が市民に提供した農園の一角を借りられて、ホームゲームの度に、その農園で農作業をされて、鹿嶋では、そういう人を「ホームゲームファーマー in KASHIMA」と呼んでおられて、アントラーズの試合を見る度に農作業をされて喜んでいる。去年の夏は、きゅうりがたくさん採れたと帰りに自動車のトランクにきゅうりをいっぱい積んで近所に配ったら、すごくおいしいと言われたとすごく喜んでおられるような人がいるんだよと、世の中、大分変わってきて、社会学ではスモールオフィス、あるいはホームオフィスでのテレワークという、そういうテレワークイン

SOHO というような言い方でありますとか、マルチハビテーション、複数の地域で居住するというような新しいワークスタイルや新しいライフスタイルが見られるようになってきているという議論があるんですけども、実際、ホームゲームファーマー in KASHIMA の例は、そういう新しいワークスタイル、新しいライフスタイルをとる人は、鹿嶋にも現われはじめているというようなことを非常に興味深く聞かせていただいたりもしたわけです。

しかし、震災対応ということでの調査ですので、そちらの方がメインではありませんので、それはあくまでも付随的なことですが、レジュメの1『既存「防災計画・避難訓練」の機能不全』のところ、既存の防災計画や避難訓練が今回まったく役に立たなかったというのが、これは北茨城から霞ヶ浦・北浦周辺の潮来、行方も含めて、全体の皆さんのおっしゃったことがありましてほぼ共通していました。それにしても、既存の防災計画や避難訓練は、今回の震災対応、被災対応には、ほとんど役に立たなかったとはどういうことか。職員が出先も含めて、多数在籍していたころの防災訓練や避難のやり方と、極度に人員削減が強行されて、あとで、ご報告あると思いますが消防署でも職員が減員されている。出先で、昔の町役場が支所になっているところも含めて、著しく職員の数が減らされてきていることを非常に強くおっしゃっていただいて、そういう時に住民団体と、どう連携を取るのかということが非常に難しかった。抜本的な防災計画の改定が必要なのではないかというようなことを特に自治労の関連の組合の皆さんが指摘されたことそれが強く印象に残っています。

世間一般では、分権型の地域社会だとか、新しい公共だとか、そういう派手な新しい議論がいっぱいありますけれども、肝心なところで人手不足というような、また、それは全国から寄せられる災害支援の物資を被災者になるだけ公平に分配するといった、場合の人手不足とか、あちこちの自治体の職員の方から聞くことができました。行財政改革への取り組みというよう



なことも、もちろん大事ですが、震災・津波、あるいは液状化、被災者への対応、原発事故対応について、今の体制で、もしやっていくんだとしたら、余程やり方変えていかないといけないということを私共に仰っていただいているのかなと思って聴かせていただき、どういう風に、これからの防災計画なり、避難訓練のあり方をご提案申し上げるか考えざるを得ないというようなことがございました。それが一つ。

もう一つは、レジュメ2『住民団体との新たな関連・「協働」』のところに、住民団体との新たな関連協働と書かせていただきましたが、それぞれの地域社会に多数かつ多様な形で存在するヴォランティアグループでありますとか、小学校区を単位とするようなコミュニティー、そして日本では特定非営利活動法人という法制度名ですがNPOというようなものが、それぞれの地域に少しずつですが出てきていて、震災対応というようなことにおいても、行政と、そうしたヴォランティアグループなり、コミュニティーなり、NPO法人なりとのパートナーシップ、あるいはコラボレーションという日本の漢字では協働、協力して働くという字をあてていきますけれども、そういうものが僅かながら模索をされつつある。特に、震災後、そういうことの重要性に自治体の職員の皆さんもお気付きになって、今回の震災対応や復興過程においても、それなりにヴォランティアやコミュニティー、NPOとの連携ということ取り組まないと・・・と仰っている市町村も少なくない、あるいはそういうことがこれからの課題だと仰っていただいている自治体の職員の皆さんのお話を多数聴いて、それも非常に印象に残っています。その皆さんから、行政内部での大規模な行財政改革への取り組みについては、もちろんのことですけれども、行政組織とその地域の、その市民組織と言いますか、団体との連携なり、協働のあり方などについて、こういう事が大事ではないでしょうか？というような、たくさんのご指摘と言いますか、ご教示をいただいたのも、今回の調査での成果だと言うことができると思います。

調査結果から、まだ具体的な政策提案とか、そういうところまでは至っておりませんが、導き出される2つの点ということで、レジュメ3『調査結果から提起された課題』のところで、自治体の防災政策、防災計画、そして防災体制というようなものを震災以前の職員がたくさんいたころのとは決定的に違う形で、少人数でも対応できるような政策の中身に作りかえていかないといけないという計画についても同じ、もちろん体制もそういうことになるのではないかという、そのことと、もう一つは、地域に、常に存在するヴォランティアなり、コミュニティーなり、NPO法人というようなものと、お役所の担当課なり、そういうところのコラボレーション、協働というようなことが、大きく課題として浮かび上がってきているのではないかというのが、私共の調査で分かったことということになります。それについて少し紹介させていただいているわけですが、被災地自治体内部の行財政改革のありように関して、特に市町村合併を経験した新市などでは、旧町役場を支所とするなど出先を含めた極端な人員削減が強行されていて、日常的業務においても多忙を極めているにも関わらず、それに緊急事態として、震災、津波、液状化といった災害対応、あるいは原発事故対応といった業務が付加されて

も、實際上、対処のしようが無かったというのが、あちこちで言われています。新市役所の本庁舎でも旧役場だった市の支所の調査でも同様であったようですが、住民の方が避難をされて来られる。庁舎の正面玄関が占拠される。飲み水の確保、毛布の配布、水道が止まってトイレが使えないというようなことまで、少ない市の職員では、どうにも対処のしようが無かったというようなこと、それから、救援物資の受け入れ、それから、その公平な配分というようなことについても、他所から来ていただいたヴォランティアのサポートがなければ、とてもやれなかったというようなことを各地の職員の方からお話をお聴きいたしました。こういう面での人員確保なり配置を含めての防災体制の抜本的な改革が必要だ。少ない人数でどうするのかというようなことを良いとか悪いと議論をする前に、対応策を検討せざるを得ないのではないかなというようなことが、第一点でございます。

もう一つは、先程の調査結果からも言えることではありますが、ヴォランティアグループなり、コミュニティーなり、NPO法人など、住民団体と言いますか、市民団体目線の課題提起ということになるわけですが、住民団体のリーダー達によりますと、役所の職員が減少しつつあるのではないかなというのは合併前後でだんだんわかってきていた、そういう印象を以前から持っていたけれども、そうした情報が一般住民にはあまり確かな情報としては伝わってなかったのではないだろうか、だから何かあるとすぐ役所へという旧来からの慣行が体質化しているのか、馴染んでいて、今回の震災時にも、すぐ市役所へということになったのではないだろうか、それに対して地区公民館とか市民活動センターとか〇〇学区コミュニティーセンターという活動拠点を持っていて、日常的にヴォランティアグループの活動やコミュニティーの活動、あるいはNPO法人の地域活動が展開されているところでは、日立のごく一部の学区であるとか、いくつかあったわけですが、被災直後の避難先も、コミセンとか、小学校の体育館に、そういう設定がされていて、水道が止まっても少なくともトイレの水というのは学校のプールから運べばよかったと、地域共助活動というようなものが容易に実行されて、震災から5日、あるいは1週間程度の避難生活には、それほど支障はなかったと思うというようなコミュニティーの説明があったりもいたしました。こういう点を考えると、他の自治体でも、日頃から市内の地区内のヴォランティアグループとの連携、コミュニティーとのさまざまなパートナーシップ、あるいはNPOというようなものとのコラボというようなことが必要で、そのために具体的な検討も今回の調査報告の結果、そして政策提案というようなところに触れなくてはならないことなのかなというのが、私の印象でございます。

以上、2点をご紹介させて、私の話は終わりにさせていただきたいですが、今日、皆様のお手元に配られた資料の中に偕楽園、被災から復旧、復興へと、弘道館、偕楽園のパンフレットがあります。水戸藩は天保期に大胆な藩政改革に8代の藩主でありました斉昭公の取り組みでございますが、その天保期の水戸藩の藩政改革のために造られたのが、弘道館という藩の学校で若い藩士達を文武両道で厳しく訓練するので、少しリラックスさせるために造られたのが偕楽園という、今は梅林で有名な庭園です。私の理解が間違っていなければ、日本でおそらく

非常に早い時代に高齢者福祉事業をやったのは偕楽園ではないかと私は思っているわけで、もうちょっと地元の皆さんが誇りに思われた方がいいんじゃないかと思いますが、その弘道館での水戸学の教学綱領に、若き改革派の水戸藩士に教えられたメッセージがありまして、そこに（レジュメ「まとめにかえて」）書いておきました。「衆思を集め 群力を宣べ似て地域＊無窮の恩に報い」という一節でございます。「常府制」という徳川御三家筆頭が水戸藩でしたので、水戸藩主は将軍に何かがあった時、すぐに江戸城に駆けつけなくてはならなかったもので、水戸藩の藩主は、いつも水戸藩江戸上屋敷に常駐していなかったという、それが常府政という制度であります。そうすると、今の東京ドームの辺りが水戸藩の江戸上屋敷があった所ですが、あそこに藩主が常駐していなければいけませんから江戸家老も置かなければならないわけだし、上級の武士も国元の水戸にも同じように国元家老をおかなければならないわけですから、水戸藩は二重政府だったんですね。だから大変な財政難だったわけです。それと、黄門様で有名な光圀公が大日本史編纂というような日本史の編纂事業をやっていたので、これも結構、金喰い虫でございまして水戸藩は常府制の二重政府を運営し、大日本史編纂事業という財政を非常に圧迫しており、天保期八代藩主になる時には、財政はもう破綻寸前です。そこで大胆な財政改革に乗り出すということになって、まず中央政府に下賜金、年間五千両を五年間にわたって幕府から金を持ってくるということをする。そのお金で藩校を作って改革派の藩士を育てるということに取り組み、藩政改革の担い手としての若き改革派の藩士を養成するための藩校、さらに郷校のようなものが各地方に作られるわけです。そこで、文武両道の鍛練をする。そこでの訓練は非常に厳しいのでくたびれてもいけないから、それを癒し詩歌を嗜む空間としての偕楽園。そして、日本でおそらく最初の高齢者福祉事業をやったのでしょ。この梅林で有名な偕楽園では、開園当初から城下の高齢者を月見の宴に招待し、高齢者が宴が終わって帰る時に、藩主自ら綿入れの袖なしを手渡して長生きするようにという風に振舞ったという記録も残っていますので、私は我が国で最初の高齢者福祉事業をやったのが偕楽園という庭園だというふうに学生にも教えているわけです。そうした偕楽園も伴った弘道館で若き藩士達に教えられていたのが水戸学の教学綱領、「学問事業、その効を殊にせず、衆思を集め群力を宣のべ、以て地域の無窮の恩に報い」という風に若い藩士に教えていきました。水戸藩天保期の藩政改革を武士だけでやるなどと考えては駄目だ。そうではなくて、民衆、大衆の思いを集めて、その大衆、民衆のもつ群れなす力をのべて（拵げて）、それによって常陸の国が私達に与えてくれる無窮、つまり終わりのない永遠の恩に報いなさいと。当時の天保期の水戸藩のリーダー達は教えていたというように思います。そういうことで、私達もここから学ぶことはあるのではないかと思います。なお、参考までに調査の途中までまとめました中間報告の一部として常陸大宮の福祉調査をはじめ、担当の職員の皆さんのご協力を得てQ&Aをさせていただきましたものを掲載しましたのでご紹介してありますので、よろしかったら参考にいただければと思います。（資料1）・（資料2）

ご清聴、ありがとうございました。

「茨城における大災害と復興の課題」

—大震災・大津波、液状化被害、東電福島第一原発放射性物質流出事故対応と新しい地域協働社会形成—

茨城大学名誉教授
一般社団法人茨城県地方自治研究センター・副理事長
帯 刀 治 (I.TATEWAKI)

はじめに

2012.3.11の被災地から当シンポジウムにようこそ。学校が夏休みに入っても震災・事故対応でご多忙中のところ、今回の震災経験を踏まえた今後の防災の在り方を考えるシンポジウムにご参加いただき、ありがとうございます。主催者の一員として厚くお礼申し上げます。

福島・宮城・岩手等の被災地域的困難に比すれば、茨城の被災は・・・、ということになるかもしれませんが、それでも太平洋岸に位置する北茨城市から東海村・大洗町を経て神栖市まで、それに内水面の北浦・霞ヶ浦に挟まれた鹿行（鹿島・行方＝なめかた）地域でも「液状化」被害も含めて、相当に深刻でした。

私共は震災直後から、そうした茨城の被災地・被災者への調査を進め、役所の担当課はもとより、各単組メンバーの方からも、またヴォランティア・グループ、コミュニティ、NPO などに対しても、ヒヤリング調査と関連資料の収集作業を続けてきました。

そうしたなかで、例えば鹿行地域の鹿嶋市では、鹿島アントラーズのファンクラブ「インファイト」の都内在住メンバーの中に、鹿島「ホーム・ゲーム・ファーマー」“Home Game Farmer in KASHIMA”と呼ばれる「オフィス・ワーカー」“Office Worker”というか、「テレ・ワーカー」“Tele Worker”が市民農園の一区画を借りて、試合前後に農作業を楽しみ、収穫されたキュウリやナスなどの夏野菜を喜んで持ち帰っている、その内の何人かは世田谷と鹿島で“Tele-work in SOHO (=Small Office &Home Office)”の“Multi Habitation”（複数地域居住）を楽しんでおられる方もいらっしゃるのでは・・・、などといった興味深い話題もヒヤリングできました。

1. 既存「防災計画・避難訓練」の機能不全

被災地域の自治体各単組のメンバーは、私たちのヒヤリング調査に応じて、被害状況の広範性と深刻さについて訴えられた後、ほぼ共通して「それにしても、既存の防災計画や

避難訓練は、今回の被災対応にはほとんど何の役にも立たなかった……。職員が出先も含めて多数在席していた頃の防災訓練・避難のやり方と、極度に人員削減が強行された今とでは、住民団体との関係なり、その連携の仕方などについても、抜本的な改革が必要だった」と繰り返し話しておられたことが強く印象に残っています。

私たちは「分権型地域社会の創造」とか、「新しい公共」をめぐる論議、さらには地方自治体における大規模な「行財政改革」への取り組みといった働きかけのなかで、震災・津波・液状化被災対応や原発事故対応などについて、さらに、そこからの復興再生や今後の防災の在り方についても、慎重な検討が必要であると考えざるを得ませんでした。

2. 住民団体との新たな関連・「協働」

各地方自治体の行政はもとより、それぞれの地域社会に多数かつ多様なかたちで存在するヴォランティア・グループ (Volunteer Group = 韓国では「自願奉仕者集団」という漢字訳語を与えています)、コミュニティ (Community = 近隣住区)、N.P.O (Not for Profit Organization = 営利を目的としない組織) 法人 (日本の法制度上の正式名称は「特定非営利活動法人」) などとの「新たなパートナー・シップ」というか、“Collaboration” を和訳した「協働」事業なり活動が、僅かながら模索されつつあって、今回の震災対応や復興過程においても、それなりの成果を挙げていることも今回の調査で明らかになりました。

行政内部での大規模な「行財政改革」への取り組みの在りようについては無論のこと、それら行政組織と地域のヴォランティア・コミュニティ・NPO 法人といった住民組織との関連および連携・協働の在り方などについて、今回のヒヤリング調査から多くの示唆というか、課題克服の方策を学習させていただきました。

3. 調査結果から提起された課題

1) 自治体防災政策・計画・体制の抜本的改革

2011年4月以降に実施された茨城県内の被災自治体・自治体労組への関連資料の収集とヒヤリング調査の中間的取りまとめ作業と復興に向けての論議のなかから提起されてきた特徴的な課題は、大きく分けて整理するなら、次の2点にまとめられるでしょう。

その第1は、被災地自治体内部の「行財政改革」の在りように関して、特に町村合併を経験した新市などでは旧町村役場を支所とするなど、出先を含めた極端な人員削減が強行され、日常的業務においても多忙を極めているにもかかわらず、それに緊急事態として、震災・津波、液状化といった災害対応、原発事故対応といった業務が付加されても、対応のしようがなかった……。といった実情報告でした。

それは、新市役所の本庁舎でも、旧町村役場だった支所庁舎でも同様だった、とのことですが、避難所とか避難場所の確保が徹底されておらず、庁舎だけが唯一の避難先と考える周辺の避難住民によって庁舎正面玄関が占拠されるといった事態が起こり、飲み水の確

保から、毛布の配布、トイレの使用といった作業まで、少ない市職員では対処のしようがなかった、といった状況が続いたようです。

さらに救援物資の受け入れにも、その公平な配分にも多くの人手を必要としましたが、それも他地域からのヴォランティアのサポートによって、こなさざるをえなかった・・・等々。全く役立たなかった既存の防災計画・避難訓練などを想起して、こうした面での人員確保・配置などを含めて、防災体制の抜本的改革が必要である、と強く認識せざるをえなかったのです。

2) ヴォランティア・コミュニティ・NPO との連携・「協働」

第2には、ヴォランティア・グループ、コミュニティ・リーダー、NPO 法人の理事など、いわば住民団体目線からの課題提起となりますが、住民団体のリーダーたちによると役所の職員が減少しつつあるのではないかと、といった印象は以前から多少はもっていたが、そうしたことが一般住民には、あまり確かな情報というか、知らせとしては伝わっていなかったのではないかと。だから、何かあるとすぐ役所へ・・・といった旧来からの慣行が体質化というか、馴染んでおり、すぐ市役所へとなるのだろう、とのこと。

それに対して、地区公民館とか、市民活動センターとか、XX 学区コミュニティ・センターといった活動拠点を有し、ヴォランティア活動やコミュニティ活動、NPO の地域活動が日常的に展開されているところなら、被災直後の避難先もコミ・センとか、XX 小学校体育館に設定し、水道が止まっても、学校のプールの水を水洗トイレに使用するという「地域共助」活動は容易に実行されて、5 日から 1 週間程度の避難生活は十分に対応できたようです。

現在および今後、役所の職員増員が容易に可能とは思われないので、役所の職員は今回の経験を参考に、もう少しヴォランティア・コミュニティ・NPO による「地域共助」活動の重要性を認識し直し、それらとの「パートナー・シップ」の在り方、「協働」事業の推進方策について検討したらよいのではないかと、といったコメントもかなり寄せられました。

まとめにかえて

最後に、『弘道館記』の末尾から「水戸学」の「教学綱領」とされている、若き改革派の水戸藩士に教えられたメッセージにふれ、まとめにかえたいと思います。

「集衆思 宣群力 以報地域*無窮之恩」

「衆思を集め 群力を宣(の)べ、以て地域*無窮(むきゅう)の恩に報い」(*原文は「国家」ですが、「常陸の国」を指すので、ここでは「地域」とした。)

「常府制」という御三家筆頭の水戸藩にだけ付与されていた幕藩体制のなかで、第八代水戸藩主、徳川斉昭（なりあき）は、天保期に至って、水戸藩主に江戸上屋敷での常駐を義務付けた制度の廃止を訴えると同時に、幕府から年間五千両の「下賜金」を五年間に渡って獲得し、開幕以来、続いていた水戸藩の財政赤字（「常府制」のみならず、水戸黄門で有名な第三代藩主・光圀（みつくに）公の『大日本史』編纂事業も相当の金食い虫だったようで・・・、それも含めての財政難）を大幅に圧縮しました。

それと同時に、藩政改革の担い手としての若き改革派藩士を養成するための藩校「弘道館」の開学、さらに、そこでの文武両道の鍛練を癒（いや）し、詩歌を嗜（たしな）んだ庭園「偕楽園」も同時に「千波湖」を見下ろす城下の高台に開園しました。

なお、ついでながら現在、梅林で有名なこの「偕楽園」では開園当初から城下の高齢者を「月見の宴」に招待し、高齢者帰宅の際には、藩主自から「綿入れの袖なし」を手渡しで贈るという、今でいう「高齢者福祉行事・事業」をも実践していた庭園でもありました。

そうした「偕楽園」も伴った「弘道館」で若き藩士に教えられていたのが、「水戸学」の「教学綱領」です。そこでは「学問事業、不殊其効」（学問・事業、その効を殊（こと）にせず）に続いて、「集衆思 宣群力 以報地域＊無窮之恩」と教えていたのです。

水戸藩天保期の藩政改革を武士だけで・・・などと考えていては駄目ですよ。

そうではなくて、「衆の思い」を集め、その「群れなす力」を「宣べ」（拵）なさい、それによって「常陸の国」（茨城地域）が私たちに与えてくれる「無窮」（終わりのない、永遠）の「恩」に「報い」なさい、と。

総合司会

帯刀先生、ありがとうございます。貴重なヒアリングの調査結果、それを踏まえての基調提起ということでございます。

続きまして、基調の提起の二つ目に移らせていただきます。

茨城大学地域総合研究所の有賀先生にお願いしたいと思います。「災害時要援護者の現状と課題」というテーマで提起をいただきたいと思います。有賀先生、どうぞよろしく願いいたします。

基調提起Ⅱ：「災害時要援護者の現状と課題」

有賀 絵理さん

ただいま、ご紹介いただきました茨城大学地域総合研究所の有賀絵理と申します。よろしくお願い申し上げます。

テーマは、『災害時要援護者の現状と課題』です。本日の流れとしまして、まず、現在、社会の中ではバリアフリーという言葉よりもユニバーサルデザインという言葉が多く耳にするとお思います。そこで、バリアフリーやユニバーサルデザイン、またはノーマライゼーションとは、どういうことであるかを簡単に説明します。その次に、災害時要援護者の避難の現状についてお話しします。そして、まとめとして、課題を述べていきます。

それでは、まず、『バリアフリーやユニバーサルデザイン』です。

皆さんは、バリアフリーとユニバーサルデザインと聞いた時、バリアフリーよりもユニバーサルデザインの方が耳に入ってくる機会が多いとお思います。それは、テレビや広告または街の中やデパートなどで、「ユニバーサルデザイン」という語を眼にし、耳にする機会が多いため、いつの間にか、バリアフリーという言葉よりも、ユニバーサルデザインという言葉の方が馴染んでいるとお思います。しかし、バリアフリーも、とても重要で、実は奥深いのです。

バリアフリーという言葉は、一言で、バリアフリーと使ってしまうがちですが、バリアフリーの中には4つのバリアがあり、この4つのバリアが解決しバリアフリーという言葉が成り立つのです。そして、バリアフリーの範囲が解決できた時、ユニバーサルデザインが成り立つ一歩に繋がっていくのです。

では、4つのバリアとは、①物理的バリア、②制度的バリア、③情報のバリア、④意識のバリアです。

“物理的バリア”とは、車イスを利用している人が段差や階段が上がれないなどの「行く手を阻む」バリアをいいます。また、器具類のデザインによって使えない場合もあるので、身近

なものから建物まで、設備・構造の不備に起因するバリアをいうのです。

そして、“制度的バリア”とは、法律的バリアともいいます。法令や制度などによって機会の均等を奪われている構造などをいいます。または、障がい者を受け容れたにも関わらず、障がい者の安全性や行動などを制限するなど、行政や社会制度の立ち遅れに起因するバリアも含まれます。

そして、“情報のバリア”とは、点字ブロックや案内板など、情報に不可欠なものが情報のバリアです。物事を判断する時に障壁となる場合や、点字や手話通訳などの情報伝達手段の欠如など、また五感で感じる場合に不都合が起きて、情報要素を感知できない条件で発生するバリアをいいます。

そして、“意識上のバリア”とは、今まで忘れられていた心のバリアのことです。今まで無視されていた・忘れられていたバリアであります。4つのバリアの中で根幹をなし、その解決が難しいとも易しいとも言えるでしょう。偏見や憐憫など、自分と違う人に対する理解不足や無関心から起こります。

この4つのバリアがフリーになったことをバリアフリーと言います。そしてユニバーサルデザインとは、障がい者の人たちを含んだバリアフリーの範囲の人たちも、高齢者も、妊婦さんも、子どもも、左利きの人でも右利きの人でも、男性も女性も、黒人も白人も、すべての人を含めた範囲がユニバーサルデザインといえます。ですから、バリアフリーを含めた広い範囲がユニバーサルデザインですから、ユニバーサルデザインを掲げている商品は、すべての人々が使用可能ということになるのです。しかし、実際は、わたしが使ってみるとユニバーサルデザインではなくバリアだったということもあります。その話はおいときまして、ユニバーサルデザインをご理解いただきました上で、ノーマライゼーションです。

ノーマライゼーションと言いますのは、障がい者を排除するのではなく、障がいを持っていても健常者と均等に当たり前に生活ができるような社会こそが、ノーマルな、普通の社会であるということです。いわゆる、障がい者が外に出て自由にバリアなく生活できることが当たり前であるのがノーマライゼーションです。ですから、今、世の中では、ノーマライゼーションやユニバーサルデザインが先走っていますけれども、まだまだ難しいのが現状です。まずは、バリアフリーを一人ひとりがよく理解することが大切です。

では、4つのバリアの解決法として、物理的バリアは設計、施工時から取り組むことです。建物の出入口が階段や段差になっていけば、そこにスロープを付けなければならないという、後づけの作業が入ってきます。建物にエレベーターが無ければエレベーターをつけなければいけない。防災計画からいけば、2階以上、重度身体障がい者、障がい者の人が使用していなければ、どのように避難をすればいいか、設計から考えていかなければ手直しが必要となってくるのです。ですから、物理的バリアは、設計、施工時から取り組むことです。制度的バリアは施設の公共性についての意識に関わってきます。情報のバリアは物理的バリアと同じでイメージしやすいです。点字の設置など情報伝達が必要不可欠です。そして、意識のバリア・心のバ

リアは、4つのバリアの土台であり、今まで見落とされてきた問題であり、予算的対応を必要としません。

では、社会の中には、どんなバリアがあるのでしょうか。バリアはさまざま、たくさん至るところに存在しております。

例をあげます。ある商店街の写真1をご覧ください。この商店街で、もし災害が起きた際、車椅子利用者も、視覚障がい者も、足の不自由な高齢者も、子どもも、災害時要援護者は移動がとても大変になります。そして、もし、この写真1のような商店街が避難経路になっていたら、皆さん、いかがでしょうか。災害が起きた時、路上駐車をされていると、とても大きなバリアなのです。車椅子では目線が低く、反対側から走ってくる車が見えづらいのです。そして、反対側から走ってくる車もまた車椅子が見えづらいのです。そのため、危険が生じ、すごく注意をしなければ車椅子では走行できません。



写真1 某町商店街の様子

商店街は皆さんにとって意外な場所でのバリアの話だったかもしれませんが、災害は、いつ、どこで、どのような状態の時に起こるかわかりません。現在、世の中には、まだまだバリアが溢れているのです。

そして次に、某大学のスロープ前の写真2です。このようにスロープの前に自転車を置いてしまい、スロープが使用しにくい状況になっていました。これもバリアです。自転車の持ち主自身がスロープを使わないからスロープの前に置いてしまうのですが、このようなバリアは、この写真2の自転車だけに止まらず、皆さんの周りにも、いろいろなバリアがあると思うのです。しかし、意外と、このスロープのように自分が使わないからバリアになっていることさえもわからない人、気付かない人などが起こしてしまうバリアがあります。



写真2 スロープ前の駐輪

『気づかないが故に・知らないが故に・わからないが故に起こしてしまうバリア』が社会の中には絶えず存在しているのです。

皆さんも健常者の生活をしていて、健常者の中でスロープ使うことはあまりないですね。無意識に起こしてしまうのです。気づかないが故に・知らないが故に・わからないが故に起こしてしまうバリアがあるということを理解していただければ嬉しいです。

では、災害の話、今日の本題に入ります。前段が長くなりましたが、心のバリアというもの、気づかないが故に・知らないが故に・わからないが故に起こしてしまうバリアは災害時要援護者の話にも重要ですので、ご理解いただきました。

災害の種類には、人為的災害と、自然災害があります。この度の東日本大震災では、自然災害の大震災から人為的災害の原子力災害も起こりました。

災害時要援護者というのは、防災行政上では災害弱者とも呼ばれ、災害時、次の条件に一つでも当てはまる人を指します。①自分の身に危険が差し迫った時、それを察知する能力がない、または困難な者。②自分の身に危険が差し迫った時、それを察知しても適切な行動をとることができない、または困難な者。③危険を知らせる情報を受け取ることができない、または困難な者。④危険を知らせる情報を受け取ることができても、それに対して適切な行動をとることができない、または困難な者。の4つです。しかし、実は、国では、この4つの条件以外、細かくは指定していません。この4つの中の1つでも当てはまる人を災害時要援護者と呼んでいるのです。例えば、原子力災害が起きた時、1番目の「自分の身に危険が差し迫った時、それを察知する能力がない、または、困難なもの。」というのには、原子力関係の仕事をしている方、携わっている方、もしくは趣味や興味があって本などを読んでいる方は、危険度合いが理解でき避難もできるでしょう。しかし、普通の生活をしている中で危険が差し迫ったことが理解できるでしょうか。「危険だから逃げないと…」ということは、よくわからないという方が大部分だと思うのです。その時に、4つの条件の1つでも当てはまる人を災害時要援護者と呼びますといわれた時、健常者の中でも当てはまる方がいるのではないのでしょうか。ですから、災害時要援護者というのは、具体的に、障がい者、そして身体の不自由な高齢者、幼児がいる家族、妊婦、外国人、観光者と明確にするべきなのです。外国人といえますのは、災害が起きた国での現地の言葉がわからない外国人を指します。そして観光客も災害時要援護者です。観光者・観光客を災害時要援護者にするかは市町村でも、さまざまです。水戸市では観光客は災害時要援護者に含まないそうです。しかし、東日本大震災時に、偕楽園は観梅の時期で観光客がたくさんいたそうです。そして、その観光客の中に聾啞者の団体がいたらしいのです。その方々は三の丸小学校に避難したそうです。また、観光地で災害が起きた場合、大部分の方が適切な行動はできないと思うのです。訪れたことがないからこそ観光に訪れると思うのです。だからこそ、観光の際、災害が起きたら、どこに避難したらよいかかわからないと思うのです。ですから、災害時要援護者に観光者も含むべきなのです。

私は災害時要援護者の研究をJCO臨界事故後に始めました。JCO臨界事故時に、私は事故現場から半径10km圏内の日立市久慈町に住んでいました。日立市は東海村の隣の市ですが、その日立市の南部に位置する久慈町の高台に住んでいました。あの事故当時は、半径5km圏内は避難勧告が要請されまして、半径10km圏内は屋内退避要請が出されました。ですから、我が家も屋内退避要請が出されたのです。その時、私は自宅にいました。JCO臨界事故は1999年9月30日、大学の夏休みでした。日立市は情報が遅かったのですが、屋内退避

という情報が流れてきましたので、自宅内で待機していました。良い天気で、洗濯物をたくさん干してありましたが、とりあえず洗濯物は自宅内にはいれず、そのままにし、すごく暑い日でしたが窓なども閉め切りました。夜になるにつれ、いろいろな方々から連絡をいただきました。北海道の父の親戚からも電話があり、「大丈夫なの？危険だから、こっちに来なさい。」と言うのですが、どうしたらよいのかわからないので様子を見ていました。我が家は父がいません。兄がいるのですが他県にいます。ですから、女手しかありません。母が私を避難させるのは容易なことではないのです。避難勧告が要請されたら、果たして、この地域で、近隣の人たちが助けてくれるのだろうかと考えた時、我が地域で助けてくれる人はいません。ですから、自分の身は自分でどうにか守らなければいけないということです。

また、我が家から歩いて2分くらいのところに小学校があります。近くに小学校は、果たして、車椅子で避難できるのだろうか、あるいは避難生活ができるのだろうかと考えたのです。その時、今までの災害時、要援護者の人々は、どうしていたのだろうかと思ったのです。今までとは、JCO臨界事故以前のことです。そして、調査を始めました。災害時に障がい者がいる家族の事例ですが、いろいろな方に伺いました。すると、重複障がい者男の子と、そのお母さんは、男の子が騒いでしまうので、お母さんが避難所には連れて行けないと判断し、お母さんの車の中で生活していたそうです。そして知的障がいのある娘さんとお母さんは、知的障がいのある娘さんを理解してくれる他県の知人の家で避難していたそうです。そして呼吸器がかかせない子どもとお母さんは、呼吸器と子どもの両方をお母さんが抱えて必死に避難所に避難したそうです。呼吸器といいますのは、皆さんは無意識に息を吸ったり吐いたりしますけれど



も、その呼吸をサポートしてくれる機械です。その呼吸器が欠かせない障がい者は、電源が切れて電気が届かなくなると、呼吸が止まってしまいます。ですから、呼吸器、その当時の呼吸器というのは重かったと思いますが、その呼吸器と子どもの両方をお母さんが必死に抱え、避難所に避難したそうです。その他には、家が崩れても自宅にいるという障がい者、避難所に行って他人に迷惑はかけたくないという障がい者、家族で死ねればそれでいいという障がい者など、マイナス的な考え方の人が多くいることがわかりました。

このことを頭の隅に置いていただいて、今度の東日本大震災時はどうだったのかというのを、後々、話していきたいと思います。

では、日立市久慈学区は車椅子で避難できるのだろうかということですが、その前に、久慈学区の説明をします。JCO事故が起きた東海村は国道245号線の赤い橋を渡ってすぐの日立市の隣です。そして、日立市でも東海村に近い町が久慈町・久慈学区です。そして久慈学区は、高台にあり崖も坂も多い町です。避難所は、小学校、中学校、ゴルフ場の3ヶ所。一次避難場所は、地域内の7か所の児童公園とコミュニティーセンターです。コミュニティーセンターは平成にできた建物です。一次避難所とは、避難所に行くために一時的に集まる場所です。この避難所すべてを調査しました。

一次避難場所である公園ですが、出入口には車やバイクなどの入園拒否のための鉄棒があり、車イスでも出入りにくい状況でした。しかも、その鉄棒には鍵が閉まっているため、簡単に外すこともできません。そしてまた、公園内のトイレは使う人がいないのか、暗く、汚く、臭い状況でした。しかしながら、公園内のトイレに関しては、東日本大震災で壊れてしまったようで、現在は徐々に撤去されています。そして、少子化の影響でしょうか、使用する児童がほとんどいなく、公園内の芝生が凸凹でした。一年に数回シルバーの方々草取りにくる様子ですが、凸凹でした。そして、避難所である看板もなければ、避難所らしくない場所でした。

では、調査結果です。平成にできた久慈コミュニティーセンターは、出入口がフラットであり、多機能トイレも設備され、エレベーターも設備ですので、車椅子で十分使えます。それ以外の避難所は、車椅子では使えない状況であることがわかりました。我が家から一番近い小学校も階段があり使えません。この時、調査研究でわかったのですが、学校と言いますのは体育館しか避難所に指定されていないそうです。ですから、教室などの他の部屋は避難所に指定されていませんので、教職員さんの許可がなければ使用ができないそうです。ですから、避難所の調査も体育館に案内されます。しかし、体育館というのは、階段や段差があり大体上がれません。スロープを持っていますが、多機能トイレもないのです。ですから、避難所は、この当時は、コミュニティーセンター以外は車椅子での使用は困難であることを理解しました。

では、車椅子では避難出来るところがない状態の久慈学区に住んでいるということを理解しました。このような状況のままではいけないと、その後、いろいろ考えていました。そんな中、JCO臨界事故後に避難訓練が多くなってきたのです。あちこちの自治体で、原子力災害など、さまざまな災害を想定しての避難訓練が増えました。もちろん、日立市でも避難訓練が増えま

した。しかし、私は避難調査の結果を踏まえた論文を日立市にも差しあげたにもかかわらず、私には一言も声をかけてくださらないのです。また、避難訓練の実施増加と共に、私も災害時要援護者の避難訓練はどうなっているのだろうかと思い、いくつかの市町村に電話で問い合わせしました。すると、災害時要援護者として限定での避難訓練実施はないものの、健康な高齢者の参加はあるため、いくつかの自治体は災害時要援護者の避難訓練の参加はあるというのです。では、車椅子での参加をと訊ねると、あまり反応を示してくださりませんでした。

そこで、災害時要援護者の避難訓練をわたし自身が実証しようと、多くの方々にご協力いただき、2007年9月28日、災害時要援護者の避難訓練を行いました。この時の災害時要援護者は重度身体障がい者の私自身です。自らモデルとなって避難訓練をして、何が要援護者の避難に、防災に、減災に、大切なのかを自分自身でシュミレーションしておこうと思いました。県や役場等の避難訓練は健常者が車イス乗って、要援護者代理をしなから行なっていて、正直、私はガッカリしました。車椅子で通れないなど思ったら、車椅子から降りて自分の足で立って歩いて行なってしまうのです。要援護者にも成り切れていないわけで、それでは意味ない代理だなど思いながら見ていた時もありました。どうせ避難訓練を実証するならば、どうせ要援護者代理をするならば、次に繋がるような意味のある訓練をするべきだと思うのです。要援護者にとって、災害時、何が大変で、何が重要なのかをきちんと述べるため、自分の身で実証しなければわからないと試みました。たくさんの方々、母や自薦ヘルパーはもちろんのこと、テレビ局の方や、日立市の方、茨城県の方、防災士の方など、多くの皆さんに協力をいただいて避難訓練を行いました。

避難場所は、自宅から車で約5分、コミュニティセンターに避難をするということで行いました。介助者は母と自薦ヘルパーです。身近な物を使って行いました。避難想定は、JCO臨界事故ではなく、福島原発、放射性物質が飛来するような原子力事故を想定しています。ですから、普通の防災の恰好では避難出来ないで



写真3 健常者の防護



写真4 車椅子の防護の事例

すので、雨カッパやマスクも用意しました。

では、健常者の姿です（写真3）。原発事故を想定していますので、肌が覆えるところは覆います。雨カッパを着て、つなぎを着て、マスクをして、ゴーグルをして、手袋をして、家の中のまだ汚染されていない空気を集めてビニール袋を被ります。健常者の場合、3分あれば、もしくは1から2分でできます。玄関出るまでのスタイルです。それでは、私です。重度身体障がい者ですから、何するにも介助者に手伝ってもらい生活します。ですから、避難準備も介助者に補ってもらいます。健常者と同じ恰好をします。まず、つなぎを着、玄関にある外用車椅子に移乗させます。手袋をします。雨カッパをし、マスクをします。電動車椅子の場合、バッテリーをビニールで覆います。バッテリーの中に放射性物質が入った時に取り除くことができないため覆うのです。ボディーは水をかければ流れます。バッテリーの中には水はかけられないために、汚染されないようにビニールの袋で覆いました。しかし、世の中にはいろいろな大きさの袋が売っているのですが、バッテリーに合う大きさはなかったのです。ですから、母が紐を付けゴムを付けて作りました。出来上がったスタイルが写真4です。黄色のは車椅子用雨カッパです。ここまでで、健常者は約3分でできたところ、障がい当事者である私は介助者が2人いるにもかかわらず30分もかかりました。初めて行ったというのも一つの課題としてありますが、30分もかかったのです。しかし、30分かかっても訓練しておかなければ、東海村第二発電所もまだ廃炉とは言っていないから、いつ再稼働して、いつ爆発がおきるかも分かりません。東海村の村上村長さんはすごく考えてくださっている方なので大丈夫だとは思いますが、いつ再稼働になるかわかりません。このような重度の災害時要援護者の訓練を、もっともって行わなければならないと思いました。

それでは、今回の東日本大震災時、障がい者は、どうだっただろうかと言いますと、まず、茨城県では避難所に行かない障がい者が多かったです。茨城県ではです。他の地域では津波とか原発などで避難せざるを得ない状況にあったのですが、茨城県では津波が来たといっても一部の話でありまして、ほとんどの障がい当事者は避難所に行かなかった要援護者が多かったのです。行けないのではないのです。もう今の世の中の避難所は、だいたいバリアフリーになっているでしょう。久慈小学校はまだバリアですが、だいたい今はもう学校の改築、耐震構造になっていて、行けない避難所は少なくなっていると思います。その状況の中で、行けないのではなく行かない障がい者が多かったのです。行かない障がい者は、どうしていたでしょうか。ある人は車中で生活していたそうです。ある人は家族の車中で生活していたそうです。ある人は崩れなかった・倒れなかった自宅にいたそうです。そして、その後、福島原子力発電の爆発事故により計画停電を東京電力や政府は実施しました。ですから、呼吸器の電源確保、生命の心配を生じた障がい当事者や家族もいました。計画停電は、私のように電動車椅子使用者の移動の問題もあります。しかし、これらはJCO臨界事故後の調査結果と同じ現状です。車中で生活していたこと、知的障がいの娘さんとお母さんが他県の知人の家に避難していたこと、そして呼吸器の電源確保の問題など、10年以上前に起きたJCO臨界事故時と同じ状況が残っ

ていたのです。

そして東日本大震災の後、今まさに言われていることは、要援護者台帳の問題です。現在は、各市町村で、内容・中身がバラバラです。回収率も低いです。例えば、日立市から水戸市に引っ越したら、また台帳を水戸市のバージョンで登録し直さなければなりません。このような状況でいいのでしょうか。そして支援者の問題もあります。支援者は誰になるかなどとニュースでも特集を組まれて放送されていますが、支援者の役目、役割とは一体何でしょうか。皆さんに考えていただきたいと思います。東日本大震災後に、あるNPO法人で要援護者の対策を考える委員会を作り、そこで委員長兼講師を頼まれまして調査研究をしましたが、その当時に見えてきたのが支援者という考えでした。では、誰に支援をしてほしいかというところから考え、単に、障がいを理解してくれている人がよいのか、あるいは親戚の人がよいのか、あるいは地域の人がよいのかなど。また、支援者になる側も、プレッシャーというのを少なからず感じるのではないのでしょうか。しかし、要援護者の対策を考える委員会での結論では、支援を求めているものは施設や団体にいる要援護者ではなく、在宅の要援護者だったのです。施設にいる要援護者には避難物資が届きます。避難させてくれる・支援をしてくれる介護者の手もあります。しかしながら、在宅の要援護者には、特に在宅で寝たきりの要援護者には、物資も届かなければ、介護者の手も大変であるため、支援を求めているのです。施設の人ではない。今、考えなければいけないのは、在宅の要援護者をどうするべきかということなのです。

そしてまた、東日本大震災から見えてきた課題としては、私たち一人ひとりが出来る事は何だろうかということ振り返ることの大切さです。今後の災害に備えて、今、行なわなければならないことは何だろうか、今後検討すべきことは何だろうかということ。この課題のヒントをまとめていきます。

まとめです。まず、明確さです。災害は人事ではないのです。今回の災害で支障がなかった市町村も、災害で痛い思いをした都道府県や市町村も、もう一度改めて、今後の災害に向けて考え直さなければいけないと思います。災害は他人事ではなく、日本国だけの問題でもない。世界共通の課題です。それには明確さ、避難所の理解、看板もない避難所をもう一度点検するという事です。そして、要援護者の人数把握、行政は障がい者手帳保持者や自立支援や介護保険を利用する人数は把握していますが、それらに登録していない要援護者は把握できません。その漏れている人たちを掘り起こすためにはどうしたらよいだろうか。その人々の避難方法、避難場所は、どうしたらよいだろうか。まさに、『地域力』にかかってきます。日頃からのコミュニケーション、連携の大切さが一番重要なのです。地域の人たちは、地域内の人々の情報は意外と持っています。ですから、行政と地域がどう連携していくか、それには日頃からのコミュニケーションの大切さが重要なわけです。そして、団体の方々、病院だったり、NPOだったり、さまざまな団体があります。その団体の人たちと行政と住民の連携・コミュニケーションの深さによっては、その地域力は強くなったり弱くなったりするでしょう。

そして、情報把握も大切です。要援護者個々の状態と避難方法は、例えば同じ障がい名であっ

たとしても、人それぞれ避難方法は違います。健常者の中にも十人十色いるように、障がい者も十人十色です。ですから、いろいろな人を想定して、個々の避難方法と避難のあり方の情報把握が大切なのです。

そして、今回の東日本大震災で福祉避難所という言葉を目にするようになりました。けれども、福祉避難所というのは行政ではあまり稼働しない場所です。ですが、福祉避難所のあり方も、今後の要援護者の避難には必要です。

そして、誰もが避難できるマニュアル作成、避難訓練の参加、要援護者も共に参加する大切さが重要です。例えば、地域の避難訓練時に、要援護者も参加できるようにするなどの工夫も大事でしょう。要援護者が参加することによって、地域に、これだけの要援護者がいたのだと、地域の人たちに理解してもらえることだ重要です。原因もあれば結果もあります。今までの反省も踏まえ、まさに福島原発の反省をふまえ、第二原発は、どうするべきなのかなどを踏まえ、原因の追求と今後の発展に繋げていくべきなのです。

そして、要援護者台帳です。今ある台帳を使えない要援護者台帳だったということがないように、使える台帳を作成するべきです。

まとめの最後に、誰もが、お互いを、認め合い・助け合い・支え合うこと。そして、意識のバリアの重要性です。意識のバリアの解決により、障がい者と健常者の隔たりもなくなります。これこそが、災害時、一番重要な課題です。

ご清聴、ありがとうございました。

災害時要援護者の現状と課題

茨城大学地域総合研究所客員研究員

茨城大学非常勤講師

有 賀 絵 理

・ はじめに

昨今、“ヒトにやさしい”という語を目にする機会が増えてきている。また少子高齢化が進み、災害時要援護者が増加している。災害時要援護者イコール障がい者とする傾向が強いが、現実には、高齢者や滞在国の言葉がわからない外国人、または観光客等の災害時要援護者の避難方法も同時に取り上げざるを得なくなっている。

では、バリアフリーとユニバーサルデザインとは、どういうことなのかを理解いただき、そこから災害時要援護者の現状と課題を考えていきたい。

・ 災害時要援護者とは

- ◆ 災害時要援護者とは、具体的に、どのような人々を指すのだろうか。

・ 現 状

- ◆ 東日本大震災 前後での要援護者対応について

→ 今までの災害時の要援護者の対応と、東日本大震災時の対応で、どんな変化があったのか。

- ◆ 要援護者台帳について

→ 現在は、各市町村で内容（中身）がバラバラである。また回収率も低い。どのようにしていくべきか。

- ◆ 『支援者』について

→ 東日本大震災後もニュース等で取り上げられている支援者とは、誰がなるべきなのか。

→ 支援者の役目・役割は何であるか。

・ 課 題

- ◆ 今後の災害に備えて、今、行なわなければならないことは何か。
- ◆ 今後、検討すべきことは何か。
- ◆ 私たち、一人ひとりが出来ることは何か。

シンポジウム

総合司会

ありがとうございました。基調提起の二つ目としまして、有賀先生の方からは、災害時要援護者の今からすべき具体的な課題について、ご提供いただきました。

続きまして、この後、シンポジストにご登壇いただきまして、シンポジウムを開催いたします。パネラーにつきましては、4人の方にパネラーとして、ご参加いただきます。まず一人目が、笠間市危機管理室長の松田様。それから水戸市の公園緑地課長の市村様、自治労茨城県本部の消防職員組織化対策委員の照山様。それから基調提起の二つ目をいただいた有賀先生でございます。コーディネーターにつきましては、基調提起の一つ目の方でご提供いただきました帯刀先生をお願いをしたいと思います。

それでは、この後の進行は、コーディネーターの帯刀先生をお願いしまして、シンポジウムの方、進めさせていただきたいと思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。



コーディネーター：帯刀 治さん

それでは、パネルディスカッションということで、皆さまのご意見をいただきます。順番に問題提起というかベースになるお話を短くいただいて、会場の皆さまはそのお話についてご質問なりご意見をいただくということでやりとりができればと思います。よろしくお願ひいたします。

それでは、最初に、笠間市危機管理室長の松田さん、お願ひいたします。

パネラー：松田 輝雄さん

はい。ご紹介いただきました松田です。よろしくお願ひいたします。座らせて発表をさせていただきますので、よろしくお願ひいたします。

笠間市の合併の防災無線のデジタル化をはじめといたしました防災行政の総合的な見直しと取り組みですが、東日本大震災を経て、今の現在の状況をご説明をする形で状況をご説明したいと思ひます。

まず、東日本大震災を踏まえて、早急な防災基盤の整備が必要だという認識を笠間市では持っております。その中で、一番大事なのは情報の提供だと考えております。今回、地域防災計画を、笠間市で見直しをしております。情報伝達のあり方などの見直しを進めているところでございます。また、そのような経緯に至った状況でございますが、笠間市は合併してから、それぞれの市民の皆様への情報伝達の媒体として、防災行政無線を備えていました。市民の方も、我々も、何か重要なことが起きた場合、すみやかに情報を伝える方法として防災行政無線だろうと考えており、市民の方も多分何か必要な情報があれば、ここから出るんだろうと思ひていたと思ひます。そういった中で、東日本大震災を経験し、笠間市の旧笠間市の庁舎は被災を受け、防災行政無線が使えなくなってしまったような状況が一時ございました。支所には、災害対策本部の情報を、総務から各支所に提供して、各支所から情報を流していましたので、我々は流れていただろうという情報でも、笠間支所や岩間支所の一部では流れなかった情報もあると思ひます。今はもう待ったなしで、防災行政無線を構築していかなければいけないというような考え方で進めているところでございます。今後の整備の方針は、3月11日にどうだったかということ振り返り、友部地区は、友部の庁舎そのものに自家発電が無かったために、発電機を持ちこみまして防災無線を稼働させた。

笠間地区は、笠間地区の母体となる支所庁舎が被災したので笠間消防本部からバックアップをして地域の方々に情報を提供したというような状況があります。本庁舎から一斉に流れるような体制に整えていかなければいけないので、現在その準備をして進めているところでございます。それから、防災行政無線は、音声ですので、音の情報のために、長い情報は、どうして

も伝えにくいというようなことが分かりました。今までは、あまり意識していなかったんですけども、今、防災無線で何を流したのか、どういうこと言ったのかというようなお問い合わせをかなりいただきました。あの災害の時に電話も使用できない事実のある中で、かなり混乱をしていて、その対応をさせていただいた状況でございます。その為に、防災行政無線は、第一的に整えていかなければいけないんだけども、今後の整備の方針としては、そういったものプラス別の手段も考えていかなければいけないというようなことで考えております。具体的に今後の整備の方向ということでご説明をさせていただきますと、災害時の市民への情報伝達は即時性が必要なことから市内全域に一斉に情報伝達することを可能とする。防災行政無線を拡張するというようなこと。またさまざまな伝達手段を多層的に利用すれば伝達する情報の内容を正確に受けての環境に応じた情報伝達を行なうことが可能になり、情報の徹底を図るために有効であり、新たな情報も積極的に導入していくというようなことです。今現在すぐにできるというような部分では、メール機能を拡充しました。メール機能も、今までは単なる行政情報とか、観光情報とかというような情報だったんですけども、防災無線で流した情報もメール機能から取り入れられるということを当面行なっています。それから、今後は、避難所と連絡が取れるような体制をしていかなければいけないということで、防災行政無線も加えながら検討していきたいと考えております。

笠間市の防災行政無線の課題と今後の取り組みというようなことで発表させていただきました。ありがとうございました。

「合併市の課題

「防災無線のデジタル化をはじめとした 防災行政の総合的な見直しの取り組み」

笠間市危機管理室長

松田輝雄

【はじめに】

平成23年3月11日に発生した東日本大震災で、笠間市が甚大な被害を受けた教訓を踏まえ、風水害、地震災害、原子力災害への対応を図るため、早急な防災基盤の整備が求められている。

災害への対応は、情報が大きな鍵で、市民が日常から災害の情報を、容易に入手できる環境が必要になる。

【検討の経過】

市民への情報伝達手段は、無線系と有線系の2つの方法に区分することができ、それぞれのシステムやネットワークにより、情報伝達の形態が異なっている。

有線系 線が切断されることにより、物理的な障害や通信の規制を受ける。

無線系 電源などの必要な対策を講じることで、災害時における有効性は極めて高い。特に、防災行政無線については、過去の災害においても、その重要性が実証されている。

【今後の整備の方向】

災害時の住民への情報伝達は、即時性が重要なことから、市内全域に一斉に情報を伝達することが可能である防災行政無線の拡充（既存施設の更新）を中心に進めていくこととする。

また、様々な伝達手段を多層的に利用すれば、伝達する情報の内容・性格や受け手の環境に応じた情報・伝達を行なうことが可能になり、情報の徹底を図るために有効であることから、新たな伝達手段についても積極的に導入を検討していく。

情報伝達に際しては、庁舎への非常用電源を確保し、情報伝達手段の使用が制限されることのないよう整備を行う。

コーディネーター：帯刀 治さん

ありがとうございました。

続きまして、水戸市の都市計画部公園緑地課の市村さん、お願いいたします。

パネラー：市村正一さん

はい。水戸市の公園緑地課の課長をしております市村です。よろしくお願いいたします。座って進めさせていただきます。

レジュメ『まちづくりと復旧の課題—ブロック塀から植栽への転換を目指して—』。をご参照下さい。私どもは公園緑地課の方で主管しております生垣の設置等に伴います水戸市生垣奨励補助金という制度がありまして、その制度に基づきまして、ブロック塀とか、大谷石、そういった既設の塀を取り壊したり、あるいは新たに設置する場合に補助金を市から出すという制度でございます。この制度につきましては、平成3年4月1日から制度ができて、現在までに21年経過しているんですが、487件の設置申請に交付しておりまして延長的には9,658メートル、約10,000メートル近い距離の生垣を設置しております。この制度の趣旨としましては、緑豊かで安全な生活環境を確保する、そして緑地化と防犯、防災、こういったものを求めるのが趣旨でございます。生垣といいますと、ブロックに比べると比較しましても、地震で倒れるとかはございませんので、とにかく安全で安心なものだということが求められていると思います。それで、あの去年の震災の時のことですけれども、市内のあちこちで、ブロック等が随分壊れまして、道路に倒れてる、破損したということもありまして、時間的にも2時46分で、ちょうど子供たちが学校を帰る時間帯に近い時間帯と思うんですが、だいぶ心配はしたんですけれども、そういった中で壊れた塀を改修するのに何か補助制度があるのかというような問い合わせが23年度は50件ほどございました。ただし、申込み、問い合わせの方も、やはり自宅に住んでいる屋根瓦が落ちたり、壁が破損したりと、そういった住居の破損というものを先に直してからでないといと外回りまで手が回らないというようなことが現況でございました。去年は50件くらい問い合わせがあったんですけれども、実際に交付したのは22件でございました。

レジュメの3番目（成果の分析）でございますけれども、成果の分析ということで、①今お話しましたように23年度は震災の直後ということもありまして、屋根瓦や瓦礫といった家屋の復旧が優先されて外回りまで直す余裕がなかったということがあります。ですので、②でございますけれども、資料不足が長期化し希望する樹木をまとめた本数調達することが困難で職人さんも多忙であったため、設置時期の予定が立たなかった。そして、③番目といたしまして生垣でございますので、どうしても毎年毎年、枝が伸びて、あるいはササゲが伸びてきますので、それに伴うメンテナンスがかかる手間とかを考えて、最終的にはフェンスとかいうもの

に選択したという事例もございました。そういったことで、なかなか住んでいる住宅を直してからという皆さんの意見が多かったところでございます。

まとめとしまして、大震災から1年以上経過し、1番、2番、屋根瓦とか、外壁、あるいは樹木あるいは職人さんの状況も一通り改善されつつあるかとは思いますが、市内を見ましても、ブルーシート、当時はブルーシート随分かかっていたんですけども、最近は1年以上経ってだいぶ改修されているのが目に見えて分かるかなという気がいたします。そして昨年、例年100万程度の予算でしたけれども、昨年の地震の後に6月に補正を組みまして1000万の予算を補正したということがあったんですけども、先程もお話しましたように、予定していた金額は応募がなかったと、実質22件、約200万程度だったという事が実績でございます。それでも、今年度、屋根とか家屋の改修が進みましたので、やはり問い合わせも多くなっております。そういったこともありまして、今年度も同じ去年の補正ほどではないんですけども、500万ほどの予算を組みまして市民の要望に答えていきたいと思っております。生垣には、緑化の推進防災に起用する、あるいは犯罪防犯対策、延焼防止、気温の抑制といった効果もあることですので、今後も市報を通じて、制度のPRに努めながら断続的に支援していくことを考えております。話は前後しますが、この補助制度ですが、生垣につきましては、設置費用の二分の一、メーターあたり5,000円、限度額が15万円、既設の塀等の撤去はメーターあたり3,000円で9万円、併せまして、最高限度額24万円という制度でございます。これからも緑を増やしていただいで安心安全な町づくりを目指していきたいと思っております。町づくりの課題ということでご説明いたしました。よろしく申し上げます。

まちづくりと復旧の課題（ブロック塀から植栽への転換を目指して）

水戸市都市計画部公園緑地課

1 水戸市の生垣助成制度の概要

| | |
|----------------|--|
| 創設年 | 平成3年4月 |
| 主な助成要件 | <ul style="list-style-type: none">住宅用地において、公道に面した個所に生垣を新設又は既存ブロック塀等を生垣に改造するもの生垣としての外観を備えるもの（延長5m以上、樹高は概ね1m以上） |
| 助成額 | <ul style="list-style-type: none">生垣 設置費用の1/2 （限度額：1m当り5,000円、総額150,000円）塀等撤去 設置費用の1/2 （限度額：1m当り3,000円、総額90,000円） |
| 実績 （H23年度末） | <ul style="list-style-type: none">件数 487件延長 9,658m |

2 東日本大震災を受けての水戸市の対応について

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、大谷石をはじめとする既存の塀等が市内各地で倒壊し、生垣設置補助に関する市民からの問合せが平成23年度当初より急増した。

そのため市では生垣設置補助費の補正予算を編成し、例年の予算規模の10倍に当たる1,000万円で事業に臨むとともに、市報やホームページを活用して制度の案内・周知に努めた。

3 成果の分析

過去5年間の交付実績は年平均8件程度で推移していたが、23年度分だけで22件の交付実績があった。ただし、相談件数としては50件以上あったものの、交付件数はその半分以下にとどまったため、相談者や造園業者に聞き取りをした結果、以下のような事情が浮き彫りとなった。

- ① 23年度は震災直後ということもあり、屋根瓦や外壁といった家屋の復旧が優先され、外構工事にまで手を回す余裕がなかった。
- ② 資材不足が長期化し、希望する樹木をまとまった本数調達することが困難で、職人も多忙であったため、設置時期の予定が立たなかった。
- ③ 設置後のメンテナンスに要する費用や手間を考えると、最終的には安価なフェンス設置を選択した事例もあった。

4 まとめ

大震災から1年以上経過し、上記①②のような状況は改善されつつあるが、現在も大きな余震が度々発生していることなどを考えると、市としては厳しい財政事情の中にあっても、生垣設置補助に関して一定の予算枠を確保していく必要がある（24年度もすでに6件の交付申請があるなど、生垣に関する市民の関心は、依然として高いと考えられる）。

生垣には、緑化の推進及び防災に寄与するほか、防犯対策や延焼防止、気温の抑制といった副次的効果もあることから、今後も市報等を通じて制度のPRに努めながら、継続的に支援していくこととしたい。

コーディネーター：帯刀 治さん

どうもありがとうございました。市村さんのお話につきましても、ご質問・ご意見あるかと思いますが、後ほどということにさせていただいて、今度は消防関係でございますが自治労茨城県本部の消防職員組織化対策委員会の照山さんに消防についてのお話を中心にということでもよろしくお願いたします。

パネラー：照山 興一 氏さん

照山と申します。

現在の自治体行政では、何らかの災害発生時、その対応についての名称を単に「防災」とひとくくりに表していますが、近年、「自然災害等を防ぐ」ということは難しいのではないかということから、「災害を減らす」という考え方から「減災」という文言が多く使用される傾向にあり、私自身も「防災」から「減災」という言葉に変えてきております。

昨年6月から自治労茨城県本部においては、「東日本大震災」を踏まえ、茨城県内の全消防職員対し、各自治体の消防力や勤務環境などについてのアンケートをさせていただきその結果を基に今回はお話させていただきたいと思っております。

まず、レジュメの(1)の言霊世界からの脱却というのを最初に掲げさせていただきました。これはどういうことかといいますと、今日来ている皆さんは行政の方が多いと思いますが、どこの市町村の首長さん達でも「安心、安全な町づくり」と言っています。しかしその言葉の意味をよく考えると「安心」と「安全」は全く違う意味であるにもかかわらず、意味を理解せず単に「安心」、「安全」と唱えているだけのようには思います。

古来、日本では発した言葉どおりの結果を表す力が存在し、例えば結婚式であれば「切る」とか「別れる」、また病院であれば「49」号室等など、不吉な言葉を口に出すと現実化してしまう力「言霊思想」があると言われ、逆に不吉な言葉を使わないという考え方から、常に安全なことを言っていれば災害は来ないだろう、危険はないだろうということで、防災についても「安心・安全」を唱えていけば、中身はどうあれ「安心・安全が確保される」というような不思議な国が、日本ではないかと思っております。

みなさんの自治体では、災害対策を主幹とする部局、または担当する課はどこに置いてあるかということです。多分総務部や市民生活部（生活地域安全課）になっているのではありませんか。

日本の防災計画の基本は、災害対策基本法によって国は内閣府です。内閣府が先頭になって総務省、国土交通省等各省庁を指揮掌握することになっています。地方自治体を見ると、市民生活福祉部など、管理部局でない部局が担当されているんだろうと思うんです。なぜ私は今のことを言ったかといいますと、例えば災害対応は平常時から行政全体を管理掌握している部局

でないとなかなか効果的な指揮、命令を効率的に下すことが困難であるからです。この点が防災に関する考え方が違っているのではないかと考えています。そのトップの意識の改革、考え方を変えることによっていろいろなものが見えてくると考えています。そこで私は「言霊」的「安心・安全」ではなくもう一度、その語源から考えていただきたいと考えています。

それと、私は「消防における住民サービスとは何」と書きましたが、消防の幹部達は、常に「住民サービス」が低下するという言葉を出します。けれども、それぞれの幹部に質問すると答えは返ってきません。この言葉も行政用語でありスムーズに通じ抜けてしまう言葉であると考えています。私が思う消防における住民サービスは、火災であればいかに早く最小限に止めるか救急であれば、いかに早く救命できるかです。具体的に火災出動の場合はであれば、「8分消防」と言っています。8分間に放水を開始すれば火災を最小限度に抑えることができるかとされています。参考までに「8分消防」の内訳は、119番受けて消防車両の出動までの所要時分を1分、消防車両が消火栓とか貯水槽に部署してホースを延長し放水開始に1分と考えているんですね。そうすると、この2分間を8分間から引くと残り6分間が消防車両の走行所要時分ということになり、この8分間に消防車が到着して水が出れば、その出火した家は燃えたとしても隣の家に延焼させないよというのが考え方なんです。救急の場合は3分以内に救急処置を開始することを言っています。同様に仮に何らかの具合で心臓が停止した場合に3分以内に措置を講じれば、後遺症の発症率が激減するということで、「3分救急」を目標としています。これらの目標に向けて初めて「住民のサービスの向上」ということになるのではと私は考えています。

それと、(2)市町村条例定数。これは、消防職員にも条例定数があるんですね。それでは消防における条例定数の「積算根拠は何か」と質問すると回答はありません。例えば水戸市消防本部では、昭和44年の頃の消防職員数は約100名弱でした。時代の変化に伴って、現在では約350人の職員数となっています。人員の増加というのは消防車両等の購入時をもって徐々に人を増やしていっただけのほとんど根拠はない後追いの条例定数です。本来、消防職員数は国が定めた「消防力の基準」を根拠に消防職員の定数を定めるべきですが、この基準を根拠に算定している消防本部はほとんど見当たりません。

昨年の3月11日に起きた「東日本大震災」を体験した現在においても何ら見直す意識はなく、「東日本大震災」発災以前と変わらない世界です。

そういうことで、県内の消防職場を回ってみて感じることは地域の安全確保を使命とすると言っている消防が本当は守れていないのが現実です。皆さん帰って見ていただきたいと思えます。その一つの現実例えば消防車と救急車を各1車両を配置した消防庁舎があるとします。本来であればこれだけの消防車両等が配備されていれば最低でも9名の当直人員が必要であるにもかかわらず、3人若しくは4人の当直人員で仕事をしているのが実態です。それは一般地域市民から見れば車庫の中に消防車両と救急車両があるだけで安心・安全とを見てしまいますが、救急車が出てしまうと片方の消防車に乗る隊員がいません。その場合の対策として消防

車両をシャッターで閉めて隠してしまっているのです。これが茨城県内の消防の実態です。このような状況は昨年3月11日以前であれば大規模災害などが起きないことを前提とした規定で私はやむを得ないと思っています。しかし3月11日の「東日本大震災」後については、全消防組織が自ら消防体制の検証を行い、これからの対策等について早急に構築しなければならないことが、現消防組織では見えず以前と全く同じです。それと、同様行政自体も危機管理意識が低いと思っています。なぜかという、やはり先程言った通り、自己の災害対策の根本的理念が理解していない人達の組織であることから効率的な災害対策が基本的には困難であると思っています。

今回の東日本大震災を踏まえて、今後の消防の在り方としては、消防車両や各種機材を購入したことは、災害に対処するために必要であると考えた結果から購入したのですから、これら資機材の全能力を発揮できるような人員を確保するとともに、大規模災害等が発生した場合消防能力の限界を補うための、市民の間の自助の確立できる社会づくりを目指した自主防災組織化を向上させることが急務であると考えています。今後5年の間に70%の確立で大震災が起きると言われている今が災害対策について、どうするべきかという意識改革を深める良い機会ではないかと思っておりましたので、今日は話をさせていただきました。以上です。

「自治体消防の限界」

自治労茨城県本部
消防職員組織化対策委員会

照 山 興 一

(1) 「言霊」世界からの脱却

ア 「安心・安全」な街作りを唱える自治体は

イ 消防における『住民サービス』とは

(2) 市町村条例定数（積算根拠）とはどういうこと

(3) 消防力の現況

ア 危機管理意識の低い消防組織

イ 東日本大震災を踏まえた今後の消防

コーディネーター：帯刀 治さん

はい。どうもありがとうございます。会場の皆さんのご意見、ご質問あろうかと思いますが、まずは有賀さんに代表してもらって、お三方のお話いただいたことで、有賀さん、何かご質問なり、ご意見をお願いします。

パネラー：有賀 絵理さん

はい。まず、お一人お一人にお話させていただきたいと思います。

笠間市の松田さんのお話からですが、情報提供ということに興味を持ちました。今回、東日本大震災のことをいろいろ振り返って考えますと、視覚障がい者よりも聴覚障がい者が情報把握がとても大変だったと聞いています。もちろん、聾啞者が一番大変でしたが、視覚障がい者は耳は不自由ではないので津波の警報など、どのような状況であるかが防災無線等で聞こえるのに対し、聴覚障がい者は耳が不自由ですから無線で何を言っているのだろうか、ものすごく不安だったそうです。そのような状況を聞いていましたので、笠間市の松田さんのお話を伺ってメールにて情報を流すということは聴覚障がい者には大きな一歩になっていくだろうと未来が見えたお話でした。

次に、水戸市の生垣のお話ですが、皆さんも東日本大震災のテレビ等で情報を得ていると思うのですがコンクリート壁だと外側に全部倒れてしまっていました。先程のお話にもありましたけれども、子どもや障がい当事者、高齢者などの要援護者のことも考えると、やはりコンクリート壁で外側に倒れると道路を通らざるを得ない状況になってくると思います。しかも、大震災が起きて道路は波打っているとなると、避難ができにくいという観点から生垣はよいと思います。メンテナンスの面でお金はかかりますが、要援護者にも優しい生垣ができますよという、更なるPRをしていけばお金かかっても生垣にしてみようかな、しかも助成金も出るということも踏まえて検討してくれる住民が増えると思いました。

消防の照山さんのお話は、すごく深いなと思いました。やはりトップの意識を変えるのが重要ということに同感をしました。形だけ揃えても中身がなければ駄目だということですね。まさに、私が先程散々お話しました心のバリアフリーがなければ駄目ということを抑えてくださったのだと思います。

また、他人事ではなく震災を忘れないで経験を踏まえて次の災害に活かす点では、お三方の話は共通していたと思います。すごく勉強になりました。ありがとうございます。

コーディネーター：帯刀 治さん

ありがとうございました。

それでは、会場の皆さんと少しやりとりができればと思います。どなたか発言者に絞っていただいてもいいですし、お三方に共通でも構いませんので、何かご発言・ご質問いただくことはないでしょうか。

確かに消防車が並んでいると、こんなに人が減らされていることは、薄々は感じていたけどスタッフがいないみたいなことが、もう起こっているだと危機的な状況を感じました。

何かご発言、ご質問、ご意見。はい、お願いします。

会場からの発言

こういう機会を設けていただいてありがたいと思っております。もっともっと広く、広めていただいて、もうちょっと我々のような一般市民がこういうシンポジウムないしは講演会をやっているんだよというのをもっと表にアピールをしていただければ大変ありがたいかなと思います。

一つだけ照山さんのお話で興味深かったのがお願いがというかお伺いしたいのですが、実は私も一般参加とはいいいながら、地元へ帰れば、町づくりの一役員として組織を立ち上げたばかりのところですけども、照山さんが言われていることと同じことを僕らが今考えています。実際に自主防災組織を作りなさいと役所から言われまして、「はい。あなたの組織には、例えば30万円、40万円準備金としてあげますから好きにやりなさい。」といわれ、好きに何やるのか。誰がやるのか。経験もない、防災だとか経験が誰もいないのに、自治会長さんに「あなたにお金あげますからやりなさい」と石投げられたところで「我々できますか？」というのが、今年の4月のことです。まだ半年ですが、実は今日の午前中も集まりがあって、どうでしょうかと僕らも含めてですけども、私のところは、自治会組織として17自治会あるのですが、去年、とりあえず基礎が組織立ち上がりましてというだけです。去年以降、今年16あります。会長さんに伺ったところ、我々も含めて無いねというだけです。17分の1、去年立ち上げただけで、今年は、まだ話すらないという状態です。私もそこに立ち会っていたのですが、実際、役所から、お金をあげるから作りなさいよと言われた時に、30万円もらって、どうやって準備して、何をすればいいの？という。自主防災組織なんて、できるはずがないだろうと、私個人的には思っていたので、今日、たまたまこの会場にいらしていただいて、照山さんの話を聞きましたので、必要なかどうかということと、組織の作り方が、本来であれば、例えば消防署のOBだとかが誰かいて、その人たちを中心に一つの組織で立ち上げるというニュアンスだとよいのかなとは思いますが、受けて側は、誰も経験無い、人の命も預かるかもしれない、不審者対策もしなければならぬのか、そういう部分を誰も責任取れないのに準備金だけ預け

ますから作りなさいよといわれても、できないというと、「できなかったのは、なんで？」と言われてしまうのです。何をすればよいのかもわからない。これはつらいなど、現場にいる人間は思うのでもしアドバイスがあればいただきたいなと思います。よろしくお願いします。

コーディネーター：帯刀 治 さん

ありがとうございました。ご指名だから、照山さん何か、お気づきのことで、ヒントになるようなことありましたら。

パネラー：照山興一さん

自主防災組織は、ある程度100%どこもあります。でも、これは形だけです。でも、今回の震災を踏まえて、自主防災組織がどれだけ動いたか、効率的に動いたかということは、ほとんどないです。

ただ私は、自主防災作りを含めて、今、試験として、自分の考えとして、今作ろうと思っているのは、自主防災組織という一つの単位だけで作っては駄目だと思います。

今、言ったように、ノウハウも分かんない、何も分らない、そして、それに絡むのは、どうしても行政が絡む。その時に、私が思っているのは、一つの小学校単位でもいいですけど、例えば、どこかに、さっきの避難所があったとします。それを中心として、自主防災組織を作って、トータル的には、その避難所に市役所の職員の人がいて、常に、その近くの市役所の職員がいて、行政と繋ぎを持った人がいて、その地域の人たちに、最悪の場合、ここに避難するんだよというのを、それぞれ皆が共有したものを持って、そして、今度は自主防災は、隣の人たち皆コミュニティーの人、近所づきあいをいろいろしておくことによって、例えば、一人暮らしの人、今は災害時要援護者という言葉になっていますけれども、そういう人たちを常に把握しておくには、まず自主防災の第一。隣近所とよく知りあう。昔のように、コミュニケーションをよくとるとのことだと思ふんです。それによって、その人たちを、どうやって自分が助けるか、自分の家がどうなってるか、その時に、自主防災組織を作って、30万円頂けることであれば、例えば、自分の家が壊れてたり、隣の家が壊れた時に、何を持ってやってくれるのかなど、具体的な訓練をしたり、見せる訓練、要するに、行政は、今、見せる訓練をやっているんですよ。一か所に持ってきて、例えば、消防であれば、はしご車を持っていく。見せる訓練ではなく、それぞれの地域で、地域の人たちが、家が壊れた時に、どうやって助けるのかというようなことをやるようなことを自主防災組織を作ることだと思ふんです。それには、行政が絡んでくる、お金がついてくる。ヘルメット何個用意しようか、道具を買おうというのに使うお金だと思ふんです。ですから、先にお金ありきではなくて、自分達が避難所をどうするか、その地域で、どうやって皆の身を守れるような方法を考えたりするのが自主防災組織の私はあ

りようだと思っています。それには、行政の人が来て、一緒に考えるというのを作りたいと思って、少しずつ動いています。

コーディネーター：帯刀 治さん

参考になったでしょうか。地域には空家も出たりしておりますので、何かそういうところをお借りして拠点にするみたいな形で、そこに例えば発電機を設けるとか、30万で買えるものを一つだけ置くと、それが拠点になったりするということがあり得ると思います。是非ご参考になればと思います。

その他、何かご質問、ご意見ございませんでしょうか？はい、どうぞ。

会場からの発言

今、防災の事が出まして、地域で防災システムを作るという場合、例えば、消防職員の経験者、いわゆるOB定年が60歳だとすれば、健康寿命からしても70までは大丈夫ではないかと。そういう消防職員のOBを中心とし、地域防災計画を立てて、その方がリーダーになれば非常に具合がいいのではないかと考えています。教育の現場でも、例えばOBが補助し、学校の教育現場においても、あるいは生涯学習においても、OBが活躍をしていると、福祉につきましても、例えば保育の臨時の保母さんもOBが不足を補うことをし、保育の現場で活躍されている。それは介護職も同じですけど、やはり、高齢化に伴って、経験のある専門職の方が、それぞれの分野で活躍していただければ、だいぶ違った形で地域防災が確立できると思っています。照山さんの考え方をお聞きしたいです。

会場からの発言

防災行政無線について、松田さんに質問したいんですけども、防災行政無線は、意外と近くの方は聞こえるけど遠くは聞こえにくい、聞こえない。もう一つは、風によって、風向きによって、聞こえたり聞こえなかったりするという欠点があると思うんです。そういった点で、防災行政無線を笠間市では更新すると言っていますが、機能を強化しても、ボリュームの大きいスピーカーにするのかなと思うんですけど、欠点を克服するという事でメールで流すということの話をされたんですか。かなり手厚い対策を打ってると思うんですけども、意外と、聞こえないんで、そういう点で何かありましたら、聞かせていただきたいなと思っています。以上です。

コーディネーター：帯刀 治 さん

それでは、最初の消防職員のOBの方々を中心にして、地域防災なり、消防なりというは、どうかという、前の方のご意見・ご質問に対してから、お願いします。

パネラー：照山興一さん

私も消防職員で、それぞれが今まで培った経験を使うということは、手だと思っています。消防職員というのは、いろいろな人が最終的には同じ意見を認識し、同じ考えを、同じ気持ちがあった上で、どなたがやってもOKだと思うんです。防災であれば、消防の人がいればいいし、後は大工さんがいれば、車の修理屋さんがいればいいし、やはり修理をしている人たちというのは、いろいろなジャッキを持っていたりして使えることがあったり、いろいろなものを活用していくために、いろいろな職業の人が必要だと思っているんです。その中でも、消防は他の人よりは多少知り得ているので、そういう人たちを軸に、訓練とかをやっていったら、きっとよい地域防災になるとは思っています。

コーディネーター：帯刀 治 さん

ありがとうございました。最初に、ご質問いただいた方のヒントに少しなるかもしれません。それでは、松田さん、防災行政無線について聞こえないというような欠点を克服する方策について、何かご検討は。

パネラー：松田輝雄さん

はい。ご質問いただき、ありがとうございます。笠間市の状況をよくご理解いただいている方だと思います。笠間市民の皆さま方に伝達する手法が、旧友部、旧笠間、旧岩間とは異なります。屋外を使って一斉に伝えているのが旧笠間と旧友部。屋内、ご自宅に防災行政無線が流れるようになっているのが旧岩間地区でございます。まだ結果論が出ていませんが、今後、検討していくことになります。防災行政無線が聞きとりにくい、または聞きづらいと言われている原因は防災行政無線のシステムそのものが音が小さいということもありますし、当時と状況が異なって住宅の密閉率が良くなって聞こえなくなっているということもあります。場合によっては、全く谷間になってしまって聞こえないというようなことも起こっているのが現状だと理解しております。そういったものを踏まえて、皆さま方に情報を伝達できるようにしていかなければならないと考えております。

コーディネーター：帯刀 治 さん

ありがとうございます。技術革新と言うものもあるんですが、一方で、住宅の密閉状況が高くなっているのもあるから、ただ特に大きいマイクとスピーカーで伝えるというだけではダメでメールなりコンピューターなどで同じような情報が届くシステムも用意せざるを得ないというような状況になってくるのかもしれないとのことです。

会場からの発言

照山さんに質問させていただきたいんですが、自治体消防における消防団員の役割は、どのようにお考えなのかなというのをお聞きしたいと思います。私の地元で消防団の分団の下の部分も務めておられて、一応、市の職員の立場で、もちろん市役所に勤めていたというのもあるし、一方帰れば分団の部長ということで、どういうことをやってきたのかという話を聞いたりやってきたんですが、やっぱり一方でトップにいながら現場にいれないというもどかしさもあたりしたので、今後、こういうことについてどうやったらいいかなと、あればですけどアドバイスいただければと思います。よろしくをお願いします。

パネラー：照山興一さん

消防団についても、これは私見として聞いてください。今の消防団は90万人を減ってしまっただんです。それで、ここ5、6年かな。地方公務員が消防団に兼務をしている人が自治体の職員は強制して、だいたい団員にしてるのが多くなってきたんです。それはどういうことか。その地域に根差していた人たちがいなくなったからです。そういうことで、現実には、市の職員も、昼間、職場に行って消防団をやっていますけど、現実にはサラリーマンは難しいんです。昼間がほとんどいないから。消防団の業務をやっている中では、ほとんどがサラリーマン化していて、何を訓練するにしても、人が足りないのが現状です。そういう中からいけば、今、消防団を募集していると思いますけど、私は女性を入れるべきだと思う。女性の消防団で小さく作れば、いくらでもできます。そういう人たちをたくさん入れて、女性の消防団は現実にはマスコットですよ。今の消防団の女性は。例えば会議をやるとお茶を入れたりという程度で、あとは応急手当を教えたり、本来の消防団の役目ではない仕事をさせられているんです。そういう女性消防団ではなくて、本来の消防団を今作ろうと動いているとは思いますが、機械も運転するし、ホースを持ってすることもできる。そういうような基本の消防団を作ろうという形をしています。他の消防団であっても、私は公務員は公務員で仕事をしているのはいいですけど、近所にいる人たちを作っていかなければ、あとは都市化になればなるほど、言葉は悪いですが、水戸でいえば、村や小さな町の人たちは、ものすごく勇気がある、私たちが地元を守る

という世界の消防団だったんです、それがだんだん都市化をされてくればくるほど、常備の消防があるということで、みんな退いて行って、最後は出てこれなくなる。これは都市化の悪い傾向だと思うんです。職業としてやっている消防職員としてみれば、本来、通常の火災とかに、消防を使う必要ないと思ったんです。あくまでもバックアップ程度がよいと思う。今、国民保護法というので、もし、そういう事があった時の今の消防団の場合は国民保護法を踏まえた人を確保しなさいということで、通常の災害よりも大きいサイズ、洪水、水害とか、そういうのに、限定した方がいいんじゃないかと、私は思っています。以上です。

コーディネーター：帯刀 治さん

女性の方というのは、1つのアイディアで、具体的に検討していく段階にきていると思いますね。それこそ、さっきの照山さんの話ではないけど、女性の消防団を組織化する、それこそ、いいチャンスが、今、私たちに来ているかもしれないという感じで、お話していただきました。その他、何かございませんでしょうか。水戸の生垣について、何かご質問なり、ご意見なり、お願いします。

会場からの発言

生垣について質問したいと思います。もともと平成3年に、この条例ができたのが仙台の宮城沖地震で仙台が非常に塀が倒れて被害が出たということで生垣に変えようということで、この条例ができた経緯があるんですよ。その時に、これは壊れたのを直すための条例ではなかったんです。計画的に塀を生垣に変えていこう、新しく建てる家については生垣を進めていこうという中身だったんです。10年間から20年間で400件ということは、ほとんど、その間の住民に対する啓蒙活動が進んでなかったですね。それでも400件あったわけですから、それなりに進んでいたんでしょうけれども、やはり、本当に進めようと思えば、公営住宅の駐車場設置のように、駐車場を何台か置かなければ建築許可が出ませんよという条例化して進めていかないと実際は進まないと思うんです。この条例のできた経緯を考えると中身でマニュアル化の形にしようとか、ある程度、そうしていくと、必ず、今、空家住宅があって管理ができなくなってくる家が出てきますから、そういう分も含めて、行政が何らかの責任を持って、町を安心・安全の緑豊かな町にしていくという相当な強い意志がないと進んでいかないような気がするんですよ。水戸市のお考え、これまでのあり方などありましたら、話していただければありがたいです。

コーディネーター：帯刀 治さん

はい。市村さん、お願いいたします。

パネラー：市村正一さん

只今のご質問ですけども、制度そのものは、平成3年の4月にできたものでございますけれども、条例ではなくて、水戸市生垣設置奨励補助金交付要項ということで要項です。PR等でございますけれども、レジュメの2番目に書かしていただいているんですが、市報やホームページで制度の案内とか周知の活用はしているところがございます。けれども、ただ生垣の場合、どうしても暑い時、寒い時は植木が生き物ですので枯れたりしますんで、どうしても春と秋に植える方が多いと植えざるを得ないということがあります。私の方でも、春と秋に、市報とかでPRを十分しているつもりです。なかなか浸透していないといいますか、それで昨年の地震の時に新聞にマスコミ関係者にPRをお願いしまして、制度を活用してくださいとPRしたところですが、やはり、先程、ご説明したように、外回りよりも、内側からというのが先ということが現状です。それから、そのマニュアル的なものですけども、それは交付要項の中でうたっておりまして、その交付要項の趣旨、あるいは対象、補助の対象とか、基本的に公共の道路に面するところに設置するものとか、そういったもので条文としましては11条まであるんですけども、設置して要項としてあります。以上です。

会場からの発言

有賀先生にお尋ねします。私の親が高齢ですけども、脳梗塞やりましたして右半身が麻痺して、ちょっと体調崩して、今日は、午前中、病院に連れて行ったんです。非常に歩けない、だいぶ足も弱っていて、かついで車に乗せるのも容易ではなくて、その時に、今まで考えたことも無かったんですけども、自分が健常ですから。先程の話の要援護者の台帳、各市町村で中身がバラバラで回収率も低いということですけども、水戸市で言えば、関係する課は、高齢福祉課、介護とかの課が横断的に渡ってアンケートをやっているか分かりませんが、家に来た記憶もないんです。水戸市がやっていたかどうか分からないんです。確か、行政的には、こういう方がどこにいるかは把握しなければ、災害があった時に避難所に誘導することもなかなかできないと、自分の身にさらされて初めて我に帰ったということで各市町村で中身がバラバラ、回収率も低いということであれば、現実的に、どの市町村で、どのような内容で調査し、回収率が市町村別でどのくらいなのか分ければ、それを水戸市で若干参考にして自分の親がそういう状態だからではないんですけども、災害が起きた時に、そういう社会的弱者がうまく避難所へ誘導されるようなこともできるようなマニュアルが作らせるようなことも考え質問さ

せていただきました。

パネラー：有賀絵理さん

ありがとうございます。確かに要援護者が身近にいないと気がつかないですね。要援護者台帳といいますのは、障がい福祉課や高齢福祉課だけが行なっているのではなく、生活安全課だったり、地域防災課でしたりと、定まっておられません。しかし要援護者をどのくらい把握しているのかといいますと、それこそ、手帳保持者、障がい者ならば自立支援法登録者、高齢者ならば介護保険法登録者などは把握していると思います。しかも、要援護者台帳をやっている市町村もまだ少ないです。ですから、現状、水戸市で実施しているかは水戸市の方に直接伺わないと、私もパッと出てこないです。申し訳ありません。また、防災計画には要援護者という言葉では使っていないところもあります。災害弱者や社会的弱者の支援、あるいは災害弱者の支援みたいな文々で入っていると思います。実際、要援護者のリストも、行政はプライバシーや個人情報保護法があるために把握できなく、台帳の聞き取りは大部分は民生委員や児童委員の方々が行ないます。では、民生委員と児童委員の方々は、地域の人を把握しているかという要援護者側が公表していないケースもありますので、調査も困難です。また、「うちは拒否します」という要援護者ももちろん多いですし、それを強制的に、絶対に登録をしなさいとは言えないところですので、ほんとうに難しいのです。先程、最初の市民の質問に、自主防災組織を作らなければならないが、どうしたらいいだろうかということがありましたけれども、要援護者マップを作るという自主防災組織もありでしょう。要援護者マップを作って、地域の人が地域の要援護者を助けられるような一歩にしては、いかがでしょうか。それは、行政におんぶに抱っこでなくてもできる、ある意味、行政だけではできないことを地域が手助けすることになると思います。それこそ、平成の大合併で広過ぎたから笠間市では防災無線が届かなかったというお話もありましたけれども、地域の人が自主防災組織として要援護者マップを作って、そこで逃げられない人を誰が支援するのかということを日頃から話し合っておくのもよいでしょう。

とりあえず、今回のお話は、市担当の障がい福祉課や高齢福祉課よりは、生活安全課とか地域防災課に伺って、水戸市の台帳の現状を伺ってください。申し訳ありませんが、現状では、そんなところです。

会場からの発言

話をずっと聞いてきて総合的に話を聞いてくると限界が見えるかなってところが茨城の場合には多いのかなと思いました。まず、有賀先生の話でいくと、障がい者、高齢者という形になってきますと、数的にいうと、今後、高齢者がどんどん増えてくる時代になってくる中で防災時にどのようなマニュアルを作って対応してくるのが大変になってくるだろうし、今後、

技術的にライフラインが確保できるような体制ができるのかもかかってくるだろうし、あるいは災害に強い町づくりみたいなのができるのかどうか、あるいは各家庭自身も備えられるのかということになるかと思うんです。さまざまな要因はあるけれども、高齢化は避けて通れない時代になってくる中で、お互い助けあっていこうというようなことは少ない資源の中でやらざるを得ないと思うんです。

コーディネーター：帯刀 治さん

大変最もなご意見で、お三方にそれぞれ初心、茨城の現状を踏まえて、どういうことが、今、行政に求められているか。特に、市町村の一番、市民、住民に近いところの方で、何をということがお問い合わせなのではないかということですね。

最後になります。照山さんから、逆に、お願いしたいと思います。

パネラー：照山興一さん

私は、防災、減災は、一番最初に首長もしくは自治体の意識を改革することと思います。まずシステムをどうするかというのを今までの地域防災計画は成り立ちえなかった。それを本来の地域防災、ちゃんと心の入った現実に動けるようなマニュアルの地域防災計画を作るべきだと思っています。それと公務員は、今、合理化、合理化で削減することを合理化だと思っていますが、合理化は文字を見ると、理にあったように変えることなので、少なくなった合理化ではありません。ある程度、人は必要。今回の震災を踏まえて職員がいないと動きが取れないということなので合理化という字の本来の合理化にしていけば大丈夫ではないかなと私は思っています。以上です。

コーディネーター：帯刀 治さん

はい。市村さん、お願いします。

パネラー：市村正一さん

私どもの方の課ですけれども、公園緑地課でございますので、市内に大きい公園、都市公園が128ヶ所、小さい公園が202ヶ所、合計330ヶ所ございます。面積にいたしまして、約150ヘクタールの面積になるんです。実は、先週、ある地域の自治体で、そこに9ヶ所の公園全部に災害の避難場所と大きな看板を作って地元の皆さんと避難場所と設置したのは週末やったところなんです。当然、公園の場合OPENスペースで非常に安全・安心な場所があります

んで、そういったところに防災拠点として、我々も地元の皆さんと一緒に、行政と地区住民の皆さんと一緒に、そういった災害の時に利用できるような公園づくりをしていきたいと考えております。以上です。

コーディネーター：帯刀 治さん

どうもありがとうございました。それでは松田さん、お願いします。

パネラー：松田輝雄さん

笠間市全部で市民の皆様には防災意識を高めていただく、少しでも地域の方々と連携した中で住みやすい環境づくりというものを作ってその中で防災なり減災なりというものが地域の中に根付くように働きかけていきたいなと思っております。ありがとうございました。

コーディネーター：帯刀 治さん

有賀さん、最後に皆さんにお話を一言。

パネラー：有賀絵理さん

はい。震災後、自助、公助、共助という言葉がすごく流行り、使っている人が多いですが、私は自助、公助、共助という言葉はあまり好きではないです。公助；行政の人、共助；一緒に、自助；自分でどうにかしなければ…という枠を作るのではなく、誰でもできる支援の方法と、皆でできる支援の方法というのがあるのではないのでしょうか。もちろん、私にもできる支援の方法もあります。例えば、傾聴ヴォランティアだったり、ピアカウンセリングだったり、心の悩みを持った人の相談や、介助方法がわからない人に私の口で介助方法を伝え支えるような支援方法もできます。誰にもできる支援方法があるからこそ、行政だからとか、消防だからとか、警察だからとかではなくて、その壁を打ち破って、誰でもできる支援から、それぞれが始めようではないですかということを最後に皆さんにお伝えしたいです。そして、使える、動ける、要援護者台帳、マニュアルを作っていきます。それを皆さんに、最後に一言残しておきたいです。ありがとうございました。

コーディネーター：帯刀 治さん

どうもありがとうございました。皆さんの参考になるヒントなり、情報なり、知識なりが折

り込まれていたならば幸いです。茨城は、特に裏日本出身の私から見ると、すごくお天気も恵まれていらっしゃるし、あまり台風も来ないし、大変で冬になんとかということもない土地がらで、僕たちから言わせてもらうと、ちょっと皆さん自然災害に対しても、のんきな方が多いように思うのです。是非、今度の我々の調査報告も少しでも豊かにしていく、人材を豊富にしていく、ある程度の職員の減少は避けられないにしても効果的にしていくために、今、皆で知恵を絞って何をしなければならない。やっぱり有権者が、住民のみなさんの理解が無いことには、どうにもならないわけですから、その人々に届くような形で、政策提案なり、防災計画なり訓練のあり方なりというようなことについても、然るべき政策なり、計画をうまくまとめて、皆さんに納得していただけるようなものに、県民・市民、住民の人に分かってもらえるような取り組みが、これから必要になってくると思っております。

ご質問いただいた方、どうも本当にありがとうございました。もう一度改めて、パネラーの皆さんに拍手でお礼に変えたいと思います。どうもありがとうございました。これで終わりにします。

総合司会

シンポジウムの4人のパネラーの方とコーディネーター帯刀先生、大変ありがとうございました。

本日のシンポジウムでは、昨年の東日本大震災から、引き続き原発事故、それを契機に防災なり、減災という課題に、テーマを縛らせていただいて、考える機会を持たせていただいたところでございます。時間の限られた中でも、防災なり、減災についての課題について共有化が少しでもできたのではないかと考えているところでございます。

最後に、本日のシンポジウムを開催にするにあたり、今日ご出席をいただいたパネラーの皆さん、それから、帯刀先生、有賀先生含めまして、ご協力いただいた皆さんに感謝を申し上げて、本日のシンポジウムをこれにて閉会とさせていただきます。どうも大変ありがとうございました。

資料 1

一般社団法人茨城県地方自治研究センター調査研究プロジェクト

「大震災・大津波、東電福島第一原発放射性物質流出事故と 地域社会・住民の対応—茨城県沿岸、内水面隣接地域の場合」

調査研究プロジェクト代表

帯 刀 治

はじめに

2011年3月11日「東日本大震災・大津波」、さらにそれに連動して「東電福島第一原発放射性物質流出事故」が同時発生した。

それによって岩手県・宮城県・福島県の沿岸地域はもとより、茨城県の北茨城市・高萩市・日立市・東海村・ひたちなか市・大洗町・銚田市・鹿嶋市・神栖市にも、また霞ヶ浦・北浦という内水面に挟まれた潮来市・行方市にも、震災・津波被害や液状化被害も原発放射能被害が波及してきた。

さらに、そうした茨城県の太平洋沿岸地域の市町村では、原発を抱える東海村を中心に「放射能汚染地域では」といった「風評被害」も取りざたされて、学校が夏休みの期間中にも、いわゆる海水浴場として首都圏および関東内陸部から多くの海水浴客を受け入れていた地域で、入込客の激減のため民宿の閉鎖などといった実際的问题も生じている。

東北3県沿岸部での大震災・大津波の被災状況と比較すると、その規模、深刻度等において若干の相違があるとしても、茨城県の北茨城市・高萩市・日立市（一部地区）においても港湾施設の被害、家屋の崩壊・流失といった被害が発生しており、海水浴客の激減のみならず、茨城産の水産物や農作物の風評被害なども含めて検討するなら、茨城県の太平洋沿岸および霞ヶ浦・北浦に隣接する潮来市・行方市の液状化被災地・被災者が抱える現在および今後の地域問題や地域課題は広範かつ深刻といわざるをえない。

本調査研究プロジェクトの趣旨

大震災・大津波、液状化被災、東電福島原発事故から半年余り経過しても、該当地域では被災地再生の目途もたたず、被災者の多くが今なお避難先から元の居住地域、実家に戻れない状況におかれている。

それ自体は早急に改善されるべき事態だが、本調査プロジェクトは、テーマで明記しているように、対象地域である茨城県の太平洋沿岸地域の北茨城市・高萩市・日立市・東海村・ひたちなか市・大洗町・銚田市・鹿嶋市・神栖市における震災・津波被災の実態とまた内水面に挟

まれた潮来市・行方市にも福島原発事故が、風評被害も含めて、それら沿岸地域の地域社会と住民に与えた影響について明らかにすると同時に、それら被災地・被災者への救済ないし支援がいかに行われたか、さらに、そうした災害に対する地域防災体制なり、避難システムの整備状況について、どのような取り組みがなされていたかなどの諸点について、茨城県および対象市町村の担当部署からのヒヤリング調査と関連資料の収集を実施した。それら調査結果の分析によって沿岸地域の住民が安全で安心して住める地域「協働」社会の形成をめざす方策を政策提案する。

本調査プロジェクトの進捗状況

一般社団法人茨城県地方自治研究センターは、震災直後から茨城沿岸地域の被災状況、それが当該地域社会と住民に与える影響について、調査検討の必要性を認識し、3月末までに北茨城市・日立市・大洗町・鹿嶋市などにおいて港湾を中心に現地視察と被災者への簡単なヒヤリング調査を実施した。

日立市では「塙山学区住み良いまちをつくる会」における震災対応についての、役員へのヒヤリング調査と関連資料の収集を進めた。

そうした現地視察やヒヤリング調査と並行して、中央紙・朝日新聞、地方紙・茨城新聞の被災地・被災者に関する記事の収録も進め、それは現在も進行中である。

2011年10月以降は、茨城県と調査対象市町村の行政担当者および各単組のリーダーたちへのヒヤリング調査と関連資料の収集する計画に基づいて実施した。

「東海村 JCO 臨界事故からの再生」も参考にして

なお、本調査プロジェクト代表は、1999年9月30日に東海村で起こった「JCO 臨界事故」後、2000年から茨城大学において「原子力施設と地域社会」と題する講義の一部を分担し、その成果の概要を帯刀・熊沢・有賀編著『原子力と地域社会－東海村 JCO 臨界事故からの再生・10年目の証言』（2009年2月、文真堂）にまとめている。

同書では、「1. JCO 臨界事故と村行政の対応、2. 地球温暖化と原子力エネルギー政策、3. リスクと防災－チェルノブイリ原発事故の化学処理、リスク・コミュニケーション、避難訓練・避難所整備、4. まちづくり－リスクに向き合いながら（水俣の環境モデル都市づくり、神戸の震災復興などを参考にしたまちづくり）」について比較的手際よくまとめていると思われるので、参考に資することとした。

中間的報告の概要

本調査プロジェクトにおいても、上記の文献を参考に、次のような構成で中間的報告をまとめたいと考えた。

序－本調査プロジェクトの趣旨

1. 茨城県太平洋沿岸、内水面隣接地域における震災・津波被害、液状化被災、原発事故風評被害の概要と行政の対応
2. 震災・津波、液状化等の自然災害に対する防災対策の策定状況とその概要
3. 風評被害対策の策定状況とその概要
4. 災害情報の伝達および“リスク・コミュニケーション”の現状と課題
5. 避難訓練の実施状況と避難所整備の概要
6. 茨城県および当該市町村における安心・安全なまちづくり方策
総括

大震災後の地域課題と将来ビジョンー常陸大宮市の場合

帯 刀 治

はじめに

2011年10月7日（金）、常陸大宮市役所において、次の8名の方の出席をえて、ヒヤリング調査を実施した。

- ・ 副市長
- ・ 政策審議室長
- ・ 総務部長
- ・ 市民部長
- ・ 経済建設部長
- ・ 企画課長
- ・ 坂政策審議室参事
- ・ 同上室員

以下は、その際のQ & Aの概要。

Q：震災前後で変わったこととは？

・ 副市長 Ans.：当日は県の災害対策本部にいたが、そこでは福島第一原発の事故がどうなっているか、についての関心が強かったような印象が残っている。ただ当市では家屋の損害も発生しており、水郡線も運休しており、市役所には800名の市民が集まっていたが、市民の自主的協力活動も行われていたので、常陸大宮ならではの地域的絆の存在も確認できた。

年度内に「防災マップ」の作成、全戸配布の必要を考えた。

・ 経済建設部長 Ans.：公共施設など地盤に注意して建設しないと…と思うようになった。

・ 市民部長 Ans.：平成18年度に策定された「防災計画」は、今回のような大震災を想定しておらず、ほとんど機能しなかった。

・ 総務部長 Ans.：当市の被害は消防庁舎など相当なもので36億円、うち20億円は基金を取り崩して対応しようとしているが、国の支援がないと復旧できない。

・政策審議室長 Ans.：今回の大震災では、要援護者に対する支援で、特養や一人暮らしの高齢者への支援が比較的スムーズに対応できた。在宅・通所サービスも、介護施設のショートステイで対応できた。だが、常陸大宮市は広域なので、民生委員（100 数十名）の移動、支援センター職員の移動など、そうした支援活動に必要な車のガソリン不足の対処に苦労があった。

Sub Q：既存の「防災計画」がほとんど機能しなかったのは？

・市民部長 Ans.：検証が不足していたとか、チェックが十分でなかった、ということです。市役所の新しい庁舎は、うまく免振庁舎として建設されており、電気も点いており、水洗トイレも使用可能だったし、乾パンなどの備蓄も少しだけあった。だが、避難所として想定されていたロゼ・ホール（市民文化会館）は天井が全部剥がれ落ち、全く利用できなかった。

Q：常陸大宮市の自主防災組織は？

・市民部長 Ans.：地区組織は全市で 92 区あるが、そのうち 43 区で防災組織が結成されている。市でも美和中学校を会場に防災訓練を実施したこともあるが、実際に役立つ訓練はできていなかった。防災無線も情報不足で機能しないし、バッテリーの準備といった問題もあった。

・？ Ans.：いわゆる瓦礫の処理については、業者のも含めて、学校の校庭を地元の理解を得て、5月の連休まで利用させてもらった。1億円程度を想定していたが、7千万円くらいで収まる見通しです。

Q：今、一番困っている問題は何ですか？

・政策審議室長 Ans.：やはり、シイタケなど農産物の価格が戻らないなどの問題ではないか、と思います。他の市町村でやっているのに常陸大宮ではやらないのか、という市民・議員の要望が強く、やらざるをえません。例えば、放射性物質の検査機器 2 台で 800 万円もするのに、本市でも・・・と。

市議会も災害対策一色で、市民から対策が止まっている、とのクレームが出ないように災害査定をしっかりとのことです。これから、米やソバなども問題となるでしょう。

SQ：観光客は？

・経済建設部長 Ans.：夏休みに少し戻ったようですが、今までのところでは例年の半分くらいです。これも、これからではないかと思います。ゴルフ場にお客が来ないといった被害もあるようです。

Q：東京電力に対しては？

・経済建設部長 Ans.：市内に 2 つある工業団地で工場の被害があったようですが、水戸北部中

核工業団地では、被災工場は回復したとのこと。商店街については、特に何も聞いていません。ジャスコにあるまちづくり会社の方が詳しいのでは・・・。

Q：今後の対策として、市民から何か要望されていることがありますか？

・？副市長 Ans.：議会からは避難所の設置と電気の確保が、また議員からは災害情報の伝達、給水体制の整備、学校施設の改修、トイレ対策などいろいろ要望されますが、優先順位をつけることが難しい課題です。

難しさということでは、例えば、国の補助金で防災行政無線を整備するとしても、デジタル化された無線機器を維持するのに経費がかかる。さらに義捐金を区に配分して、区の方で発電機を購入した場合、そのメンテナンスをどうするか、といった難しさもある。バッテリーから発電機といった対応一つとってみても、そのように区民なり、市民の持続的な協力がないと・・・、どれもうまくやれません。

Q：常陸大宮市の将来ビジョンについては？

・副市長 Ans.：平成 24 年度から総合計画の「後期計画」が始まる。5 点の重要事項のうち「1. 安心・安全－災害に強いまちづくり」を挙げている。その具体化を、市民・市議会議員の要望を踏まえて実現する。

さらに、当市でもジャスコとかカワネヤなど 4 店との協力関係もあり、防災対策について各種の契約を検討している。ガソリンや石油の確保についても市内のスタンドと協定する。アマチュア無線の団体とも協定を結んだ。

むすびにかえて

常陸大宮市は合併によって広域となり、(定住)人口の少ない山間集落も多く、そこでは家が離れていて、独居高齢者世帯には誰も見に来ないし、回覧を回すにも苦労している。地域社会福祉の分野ばかりでなく、中心部のショッピング・センターはもとより、比較的近場の店さえも行けない買い物「弱者」といった高齢独居者の存在も増加している。

そうした市内山間地区の高齢者と高校生有志との交流・共生に関して、茨城大学の学生・院生が仲介者となり、地区の伝統無形文化財の保全といった従来からの取り組みのほかに遊休の林野・農地を活用した林業労働・農作業体験など、全く新しい「地域生涯統合学習」(Community Lifelong Integrated Learning) 活動とか、「市民の持続的な協力」による、「安心・安全－災害に強いまちづくり」プロジェクトの展開が必要とされている。



常磐線を超えて津波が襲った。北茨城市では津波により5名の方が亡くなった。
また、港湾・道路・市立病院など、産業基盤が大きな被害を受けた。



大洗港沖には、第2波の津波が来襲したあと巨大な渦が出現した。
右手奥に、苫小牧行きフェリーのターミナルが見える。



黒煙を上げる住友金属鹿島製鉄所。大きな地震の揺れは企業の生産拠点を直撃した。



大きく湾曲したひたちなか海浜鉄道の線路。JR、高速道路などをはじめとする交通網の被害は県民生活に極めて大きな影響を及ぼした。



使用ができなくなった7階建ての水戸市役所本庁舎玄関口。現在は駐車場にプレハブの臨時庁舎が並ぶ。今後については巨額の財源の手当てを含め検討中。



使用できなくなった旧笠間市役所本庁舎。新庁舎建設が進んでいる。県内では多くの自治体で庁舎が使用できなくなり、建替えのための財源の捻出に頭を悩ませている。

茨城県災害対策本部情報班

電話 029-301-2885 (防災・危機管理課内)

FAX 029-301-2898 (防災・危機管理課内)

| 5月25日 15:00 現在 | | 【茨城県】 | | | | | | | | | | | |
|----------------|---------|-------|------|-------|----|-----|------|-------|--------|---------|-------|------|---------|
| 都道府県 | 市町村 | 死者人 | 行方不明 | 重 軽 傷 | | | | 住宅被害 | | | | | 火災 件 |
| | | | | 人 | 重傷 | 軽傷 | 程度不明 | 全壊棟 | 半壊棟 | 一部破損棟 | 床上浸水 | 床下浸水 | |
| 茨城県 | 水戸市 | 2 | | 83 | 9 | 74 | 0 | 214 | 2,319 | 27,670 | 7 | 10 | 5 |
| | 日立市 | 0 | | 169 | 6 | 163 | 0 | 425 | 3,336 | 13,154 | 583 | 166 | 4 |
| | 土浦市 | 0 | | 7 | 0 | 7 | 0 | 6 | 266 | 5,252 | 0 | 0 | 1 |
| | 古河市 | 0 | | 3 | 0 | 3 | 0 | 8 | 17 | 2,988 | 0 | 0 | 0 |
| | 岡崎市 | 0 | | 16 | 1 | 15 | 0 | 21 | 178 | 3,587 | 0 | 0 | 0 |
| | 結城市 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 30 | 3,134 | 0 | 0 | 1 |
| | 龍ヶ崎市 | 1 | | 5 | 0 | 5 | 0 | 1 | 77 | 7,836 | 0 | 0 | 0 |
| | 下妻市 | 1 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 45 | 300 | 2,667 | 0 | 0 | 0 |
| | 常総市 | 1 | | 4 | 0 | 4 | 0 | 0 | 67 | 7,898 | 0 | 0 | 1 |
| | 常陸太田市 | 1 | | 2 | 0 | 2 | 0 | 106 | 1,225 | 4,370 | 0 | 0 | 0 |
| | 高萩市 | 1 | | 19 | 1 | 18 | 0 | 204 | 1,169 | 5,004 | 10 | 18 | 0 |
| | 北茨城市 | 5 | 1 | 188 | 1 | 187 | 0 | 188 | 1,282 | 4,712 | 562 | 163 | 1 |
| | 笠間市 | 0 | | 49 | 0 | 49 | 0 | 17 | 140 | 7,055 | 0 | 0 | 0 |
| | 取手市 | 0 | | 10 | 0 | 10 | 0 | 25 | 290 | 3,403 | 0 | 0 | 0 |
| | 牛久市 | 1 | | 6 | 0 | 6 | 0 | 3 | 103 | 2,779 | 0 | 0 | 0 |
| | つくば市 | 1 | | 13 | 3 | 10 | 0 | 8 | 264 | 3,442 | 0 | 0 | 0 |
| | ひたちなか市 | 2 | | 28 | 2 | 26 | 0 | 86 | 796 | 6,089 | 182 | 142 | 1 |
| | 鹿嶋市 | 1 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 508 | 3,333 | 3,246 | 155 | 77 | 3 |
| | 潮来市 | 0 | | 6 | 0 | 6 | 0 | 94 | 2,606 | 2,521 | 0 | 0 | 0 |
| | 守谷市 | 0 | | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 12 | 400 | 0 | 0 | 0 |
| | 常陸大宮市 | 0 | | 10 | 0 | 10 | 0 | 11 | 82 | 4,480 | 0 | 0 | 0 |
| | 那珂市 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 64 | 263 | 6,976 | 0 | 0 | 0 |
| | 筑西市 | 0 | | 8 | 1 | 7 | 0 | 5 | 156 | 5,363 | 0 | 0 | 2 |
| | 坂東市 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 4 | 25 | 2,372 | 0 | 0 | 0 |
| | 稲敷市 | 0 | | 5 | 0 | 5 | 0 | 135 | 480 | 3,538 | 0 | 0 | 0 |
| | かすみがうら市 | 0 | | 4 | 1 | 3 | 0 | 7 | 19 | 1,308 | 0 | 0 | 0 |
| | 桜川市 | 0 | | 8 | 0 | 8 | 0 | 35 | 607 | 749 | 0 | 0 | 1 |
| | 神栖市 | 0 | | 6 | 0 | 6 | 0 | 140 | 1,809 | 3,439 | 25 | 8 | 3 |
| | 行方市 | 2 | | 5 | 1 | 4 | 0 | 123 | 857 | 2,481 | 0 | 0 | 0 |
| | 銚田市 | 0 | | 15 | 1 | 14 | 0 | 113 | 780 | 4,590 | 43 | 13 | 3 |
| | つくばみらい市 | 0 | | 6 | 3 | 3 | 0 | 11 | 53 | 2,373 | 0 | 0 | 0 |
| | 小美玉市 | 0 | | 3 | 0 | 3 | 0 | 17 | 110 | 4,295 | 0 | 0 | 1 |
| | 茨城町 | 0 | | 7 | 1 | 6 | 0 | 27 | 577 | 3,126 | 0 | 0 | 0 |
| | 大洗町 | 1 | | 6 | 0 | 6 | 0 | 14 | 299 | 1,371 | 205 | 167 | 0 |
| | 城里町 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 13 | 207 | 2,045 | 0 | 0 | 2 |
| | 東海村 | 4 | | 5 | 1 | 4 | 0 | 28 | 157 | 3,692 | 0 | 12 | 2 |
| | 大子町 | 0 | | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 724 | 0 | 0 | 0 |
| | 美浦村 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 19 | 856 | 0 | 0 | 0 |
| | 阿見町 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 26 | 1,649 | 0 | 0 | 0 |
| | 河内町 | 0 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 5 | 70 | 965 | 0 | 0 | 0 |
| | 八千代町 | 0 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4,288 | 0 | 0 | 0 |
| | 五霞町 | 0 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 398 | 0 | 0 | 0 |
| | 境町 | 0 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,174 | 0 | 0 | 0 |
| | 利根町 | 0 | | 2 | 0 | 2 | 0 | 22 | 99 | 3,081 | 0 | 0 | 0 |
| | 計 | 24 | 1 | 709 | 33 | 676 | 0 | 2,738 | 24,506 | 182,540 | 1,772 | 776 | 31 |

| |
|----------|
| 県内避難者数 |
| 0 |
| 県内避難箇所数 |
| 0 |
| 避難所設置市町村 |
| 0 |
| 避難指示市町村数 |
| 0 |
| 避難勧告市町村数 |
| 2市町村 |

東日本大震災被害の復旧状況等（6月4日9時現在）

1 ライフライン・公共施設の復旧状況

| | 現 状 | 被災当初等 |
|-------------|--|--|
| 鉄道 | 鹿島臨鉄大洗鹿島線全線開通（7/12） ひたちなか海浜鉄道全線開通（7/23） | 3/11 は全線運行されず，翌日から一部（常磐線 上野～我孫子，綾瀬～取手間 等）で運転再開 |
| 電気 | 全て送電完了（3/18） | 停電 43 市町村 866,000 戸 |
| 水道 | 全て給水完了（5/7：神栖市が全面復旧） | ・全域断水 28 市町村 ・一部断水 11 市町 |
| 道路 | 県管理道路 3 箇所にて通行止め ※国道 354 号（鹿行大橋） 4/28 供用開始 | ・高速道路：県内全線通行止め ・直轄国道：通行止め 10 箇所（うち橋梁 4） ・県管理道路：通行止め 133 箇所（うち橋梁 42） |
| 港湾 | 全港湾（茨城港，鹿島港）公共岸壁 39 バースのうち，32 バースが利用可 ・茨城港常陸那珂港区北ふ頭 A 岸壁が供用開始（4/28） | 全港湾で全機能が一時停止 |
| *農地 | 水稲作付不能面積 1,040ha 液状化農地面積 799ha 塩害懸念面積 208ha | 水稲作付不能面積 850ha（4/12 現在） 液状化農地面積 510ha 塩害懸念面積 150ha |
| *公立学校 | 923 校中，被害校 880 校（2/29 現在） うち使用不能校舎がある学校：16 校 うち近隣の学校等を利用：5 校 | 923 校中，被害校 848 校（4/15 現在） うち使用不能校舎がある学校：28 校 うち近隣の学校等を利用：11 校 |
| 主な県有施設の再開状況 | ・J-PARC（12/9 リニアックのビーム試験運転を開始） ・偕楽園の全面開園（2/7） | ・中央病院（3/15 外来診療再開 3/22 新規入院再開） ・近代美術館（4/29 再開） ・つくば国際会議場（4/4 一部ホール除き再開，7/9 全館再開） ・霞ヶ浦環境科学センター（展示室等 5/1 再開） ・カシマサッカースタジアム（6/4 再開） ・県民文化センター（7/1 大ホールを除き再開） ・県立図書館（9/10 再開） ・近代美術館天心記念五浦分館（11/1 再開） |

*：被害状況の精査等により，農地面積，学校数が増減。

2 人的被害 死亡：24 名 行方不明者：1 名 負傷者：709 名（うち重症 33 名）

3 住宅被害状況 別紙のとおり

4 住民避難の状況 0 人（県内避難所等の避難者数）

*県内の避難所は 11/30 で全て閉鎖。ホテル・旅館は 12/22 以降受入れなし。

*東北 3 県からの避難者は 6/7 現在で 3,914 人（公営住宅や民間賃貸住宅，親族知人宅等への避難者）

資料6 パネラーとして参加を要請した高萩市につきましては、市の大きな行事と重なり参加ができませんでした。市の災害対策のひとつであるFM開局について掲載しました。



高萩市はなぜ臨時災害FMを開局したのか

【3月11日 午後2時46分】

- ①東日本大震災発生
- ②道路、電気、情報伝達等のインフラが大混乱する。
- ③高萩市の震災発生直後の情報伝達手段は、広報車と掲示板のみであった。

大 混 乱



庁舎の柱

【新たな情報手段の確保】

たかはぎ臨時災害FM開局（期間：H23.6～H25.3）

◆災害FMの特徴

- ①開局手続きが簡易である。
- ②短期間、安価な経費で開局できる。
- ③緊急災害情報（Jアラート、防災無線）との連動により防災情報の提供ができる。
- ④リアルタイムに迅速な情報提供ができる。
- ⑤きめ細やかな情報提供ができる。

新 た な 取 組

【全世帯へ配布】

携帯ラジオ配布（約12,000世帯）

発 展 ・ 充 実

【今後の取組】

コミュニティFMへ移行準備

- ①平成25年4月からの開局を目指す。
- ②市民ラジオとして、地域情報など市民の身近な情報手段として活用する。
- ③防災行政無線、Jアラートとの連動による多様な防災情報伝達手段の確保充実を図る。



高萩市臨時災害放送局

たかはぎ災害エフエム

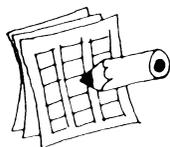
ジェイオーワイゼットスリーオー

JOYZ30-FM 76.8MHz 20W

一般社団法人 茨城県地方自治研究センター役員・研究員体制

| | | | |
|------|------------|-----|------|
| 理事長 | 吉成好信(代表理事) | 監事 | 木村重雄 |
| 副理事長 | 鈴木博久 | 監事 | 飯田正美 |
| 副理事長 | 帯刀治 | 研究員 | 黒江正臣 |
| 専務理事 | 千歳益彦 | 研究員 | 岡野孝男 |
| 常務理事 | 本田佳行 | 研究員 | 波多昭治 |
| 理事 | 堀良通 | 研究員 | 柴山章 |
| 理事 | 佐川康弘 | 研究員 | 内山一 |
| 理事 | 菊池正則 | 研究員 | 大高みよ |
| 理事 | 石松俊雄 | | |

編集後記



- ・本号には、当センター主催の公開シンポジウム「大震災と防災＊茨城からの発信」(2012年7月28日・水戸市)の全発言記録を掲載しました。
- ・茨城県の地域社会や地域産業に重大な被害をもたらした東日本大震災について、当センターでは、震災発生直後における自治体からの県民・市民への正確な情報の提供、避難所の設置、運営、住民の誘導・各種生活インフラの確保等自治体の「防災計画」の有効性と限界性についての検証を通じて、震災で明らかになった課題を克服し、自治体と地域住民が一体となったより有効な地域「防災計画」の策定にむけての調査・研究に取り組んできました。本シンポジウムでは、当センターの調査・研究事業の内容を深めるため各方面からの貴重なご意見を賜りました。シンポジウムに参加された皆様方に感謝するとともに、本報告が地方自治の現場で活用されれば幸いです。

自治権いばらき

No. 109 2012年11月20日発行

発行所 一般社団法人 茨城県地方自治研究センター
水戸市桜川2-3-30 自治労会館内
TEL 029-224-0206
編集・発行人 吉成好信
印刷 凸紋字
水戸市栗崎町1242 TEL 029-269-2307