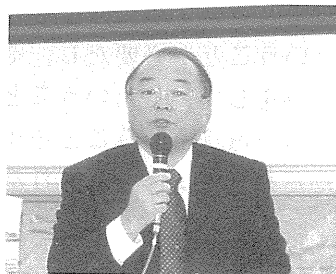


## パネルディスカッション

コーディネーター・中村 昭雄

それでは定刻になりましたので、第2部のパネルディスカッションを始めたいと思います。

私はパネルディスカッションのコーディネーターを担当します、大東文化大学法学部の中村でございます。どうぞよろしくお願いいいたします。



それでは、本日のテーマ「まちづくりと危機管理～地域の安全・安心をどう高めるか?～」を討議していただきます、5人のパネリストの皆様を紹介します。

私の隣から、先ほど基調講演をしていただきました、明治大学大学院ガバナンス研究科教授の青山侷様です。

続きまして、板橋区長の石塚輝雄様です。

お隣が板橋区町会連合会副会長の鈴木孝雄様です。

お隣が板橋区保健所長の山口鶴子様です。

最後になりましたが、大東文化大学環境創造学部教授の土井幸平様です。よろしくお願ひします。

パネリストの皆様方のプロフィールは、本日配布いたしましたプログラムの裏側にありますので、そちらをご覧ください。

まず、パネルディスカッションの進め方ですが、はじめに私から、本日のテーマに関して、簡単に紹介いたします。その後、パネリストの皆様さま方に、私から3つの質問をさせていただきます。その後、せっかくの機会ですので、フロアからの質問も受けながら進めていきたいと思ひます。

本日のパネルディスカッションのテーマは、「まちづくりと危機管理」ということになっております。会場の皆様方も、はじめは危機管理とは何のことだろうと思ひたにちがひありません。

その疑問も、先ほどの青山先生の基調講演で具体的なイメージがわいてきたのではないのでしょうか。パネルディスカッションを始める前に、いくつか言葉の交通整理をしておきたいと思います。

よく“防災”という言葉が使われます。先ほどの基調講演にもありましたけれども、災害には地震、台風、大雨、津波あるいは火山の噴火などの自然災害と、原子力事故あるいは航空機の事故、最近ではテロといった人為的な災害がございます。防災とは、こういった台風であるとか、地震、火事などの災害を防ぐという意味でございます。そのために、防災の日とか、防災訓練あるいは防災対策といったことが言われております。さて、私たちの地域社会の身のまわりには、こういった災害だけでなく、不況もありますし、年金の不安、犯罪、あるいは環境汚染、エネルギー不足、感染症、あるいはインフルエンザなど例を挙げたらきりがなほどのさまざまな危機というものがあります。従来は、“防災”という言葉がよく使われておりましたが、特に、1995年の阪神淡路大震災以降、“防災”という言葉の代わりに、災害への包括的な取り組みを表す言葉として、“危機管理”という言葉が使われるようになっております。また、従来は、防災のハードな面からの関心を中心でございましたが、危機管理への関心の高まりとともに、行政組織の危機管理能力や住民との連携など、いわゆるソフトの面からの関心も高まってきております。

こういった防災から危機管理への関心の高まりという状況を背景にしながら、今年度の私どもの地域デザインフォーラムの分科会に危機管理という分科会が設けられ、4月から板橋区の職員の方と、私ども大東文化大学の教員との共同研究が始まりました。また、板橋区では、本年度から、全庁的な危機管理体制を担当する組織として、危機管理室が新たに設置されたと聞いております。

そこで今回、「まちづくりと危機管理」というテーマにしたわけですが、近年、防犯あるいは治安など身近な地域社会の安全あるいは安心といったことが脅かされており、その対応が大きな課題にもなっております。こういった地域の安全・安心をどう高めるかという課題は、やはり私たちが一番関心をもっているところ

でございます。

以上のような背景で、このたび、まちづくりと危機管理というテーマにしたわけであります。危機管理が一方では、自治体にとっても大きな課題となっており、また、自治体の期待も大きくなっていると思います。また、私たち住民も関心があり、住民一人ひとりの対応が地域社会全体での対応も考えていかなければならないと思います。本日のパネルディスカッションが、地域のまちづくりと危機管理を考えていく上で、参考になることを期待しながら、早速、本題に入っていきたいと思います。

それではまず初めに、パネリスト5人の方々に、それぞれの危機、あるいは危機管理との関わりにつきまして、それぞれのご経験を踏まえながら、お一人5～6分程度でお話していただきたいと思います。それでは、青山先生から順にお願いいたします。

## ■危機管理との関わり

### 青山

私にまたしゃべらせてくれるのですか。一言だけ。危機管理との関わりでいうと、私は、昭和58年の三宅島の噴火で400戸が焼かれたときに、都市計画局の課長で集団移転をやりました。昭和61年の大島の1万人の全島避難のときに生活文化局の庶務課長として、生活支援をやりました。そのときにお風呂の世話で、先ほど言いましたように、死ぬ思いをしました。それから平成12年からの三宅島噴火のときは副知事で、危機管理担当として対応しました。

一点だけ、職員としての思いから言うと、とにかく災害〔対応〕というのは失敗ばかりです。災害対策とか、危機管理対策とか、その他にも交際費事件だとか何だとか、私は都庁時代は危機の連続だったと思いますけれども、成功した例というのはひとつもないです。ただ、失敗から学んでいくということが大切で、失敗した人ほど役に立つのが危機管理の世界かなと思います。

もうひとつ、板橋区は「危機管理対応指針」というのを作っています。平成17年10月ですから、作ってまだ1年ぐらいですね。これはよくできている指針だと思います。私は、強毒性ウィルス対策などを危機管理でどういえばいいのかな、と迷っていた点がありましたが、“健康の危機”という表現で、具体的な事例も含め、きれいに整理してあります。大東文化大学さんも協力したのだと思いますけれども、区長がいるから言うわけではないのだけれども、板橋は23区でだいたい一番最初に走ることがたくさんありまして、行革なども区長が直接陣頭指揮を執っていたという記憶が現職で見ていたときにあります。それからあと、窓口対応の改革などもしており、そういう点では先頭を切っている区なので、危機管理でもこれからも先頭を切っていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

## 中村（昭）

青山先生、ありがとうございます。かなり短くしていただいたようですが、青山先生から、失敗から学ぶという人間論まで危機管理が通ずるといって指摘をいただきました。

続きまして、石塚区長にお願いしますが、石塚区長は東京都の職員の時代、総務局災害対策課長時代に、防災あるいは危機管理に関する論文を多数、著してありまして、『防災関係論文集』にまとめられております。『ジュリスト』にも書いておられますし、十勝沖地震の報告書などもしたためております。それでは区長、よろしく願いいたします。

## 石塚輝雄・板橋区長

ご紹介をいただきました、板橋区長です。どうぞよろしくお願いをいたします。危機管理と申しますと、私は、毎日毎日、毎時毎分が危機管理だと思っております。今朝の新聞をご覧になってお分かりだと思いま



すが、文部科学大臣に対しまして、子どもさんから自殺予告の手紙が行きました。それは、〔2006年11月〕11日付けでありました。実は今日、各新聞で「板橋区の北郵便局の消印で自殺予告をしたのは私です」ということが発表されました。これはまさに、人間の命に関係するものですから「あっそうですか」というわけにはいかないのであります。こういう新聞の記事をみて、それではどうするのかということが行政の危機管理の対応の仕方だと思っております。今日は非常に多くの職員、それに議員さんもおられます。正直に申し上げますが、私は今日、部課長に集合していただきまして、危機管理の話をしました。ところが、危機管理の内容は、小学校の子どもさんからの手紙でありまして、学校の校長先生、小学校54校と中学校23校あるわけですが、小学校には2万2000人の子どものおられます。それから中学校のほうには8800人ほどの生徒がおられます。「それを書いたのは私です」ということで、今日の新聞に大きく報道されております。教育長とも相談をいたしまして、今日は危機管理について、全校長先生と子どもさんに対する対応をしっかりとやっていただくことをお願いをいたしまして、この話をしたわけでありまして。

ところが、情報は話をするだけではどうにもなりません、これはやはり子どもさんの命に関する件でありますから、具体的にどのような方法をとったらいいか、ということが問題となります。情報を速やかに、的確に、把握して、それを開示する、ということが極めて大切であります。同時に、これをどうするかということが行政の役割ではないかと思っております。教育長を通じて全校長先生に、お話をさせていただいて、その対応を検討させていただいている、というのが今日の一日のスタートです。

ところが、情報に振り回される場合があるわけです。と申しますのは、「行政は何をしていたんだ」ということが後々言われまので、どんなことがあっても、命の問題だけは最重点課題として取り組んでほしい、ということをして今日、話をしたわけでありまして。

板橋区の一日の状況を見ますと、火災については（区内には）

2つの消防署がありまして、ここに消防団長〔鈴木氏〕もおりますが、1日に約1件はあるのです。それから、交通事故は1日に約8件、区内で発生しています。救急車の出動は、1日に約70回くらいとなっております。また刑法犯の認知件数は、1日で約30件ですから、おおむね50分に1回ぐらいずつ、刑法犯の認知件数があるわけです。これは、どこの都会におきましても、同じようなことだと思えるのですけれども、これに対してやはり、情報はそういうことですか、というだけでは収まらないわけでありまして、どうしてもこれに対応をしなければならない。救急出動とか、火災出動とかは、消防署が担当しておりますし、刑法犯の認知については警察署が担当しているわけでありまして、これらの業務が日々、行われているということでもあります。

したがいまして、これが慣れてしまうと大変なことになりますので、一つひとつのケースは全部新しい初めてのことだという認識で対応をしないと、とんでもないことになると思います。後ほど、いろいろと質問が予定されているようでありますから、その節また、お答えを申し上げますけれども、5分以内ということですので、このくらいにしないともう5分経っていると思います。毎日毎日が危機管理である。そして毎時毎分、危機管理の対策をたてていないと、都市生活は特に、充実した生活が、まちづくりが、できないということだと思います。

これからも皆さま方との話し合いなどを通して、さらに板橋区が住みよい街になりますように取り組んでまいりますので、どうぞよろしくお願いいたしたいと思います。

## 中村（昭）

ありがとうございます。石塚区長からは、毎日が危機管理、あるいは24時間が危機管理という自治体の首長からの重みのあるお言葉をいただきました。

それでは続きまして、鈴木さまお願いいたします。

鈴木孝雄・板橋区町会連合会副会長

ご紹介をいただきました鈴木孝雄でございます。5分以内ということで、結論は出ないのですが、危機管理に関する私の立脚の地点のお話しをまずさせていただきます。3つばかりあります。



まずひとつは、板橋の坂上のほうに、蓮沼というところがあるのですが、そこで生まれまして、71歳になるのですが、そのまま板橋で70有余生活をしておりまして、大東文化大学より古い骨董品でございます。その地域にありまして、板橋を眺めてきまして、また、危機管理に関する関心を持っておるといってでございます。もうひとつは今、区長さんからご紹介がありましたように、40余年消防団を志村でやっております、そういう現場から及ばずながら覗かして経験させていただいたところからの危機管理に対する考えということがあるかと思えます。もう一つは、今日ここに表題になっております、町会連合会の副会長として出席させていただいたわけでございますが、ご案内のごとく、ここ板橋で生まれた私といたしまして、230有余の町会が板橋にあります。その町会・自治会をいかにして、危機管理に順応させ、地域の安全・安心を図っていくかということを考えて、及ばずながら努力をさせていただいている者でございます。

この3つの観点で、私の危機管理に関する姿勢でございます。ひとつだけ加えさせていただきますと、昭和10年生まれですが、その後、ご承知のとおり第二次大戦がありまして、私の年代はその頃、学童疎開といいまして、小学生を他へ移転させる時期がありました。私はそこで行きませんでした。親が死ぬならここでいっしょに死んだほうがいいから連れて行かなくていいと学校に言いまして、私は親と蓮沼にいました。その近くに陸軍の補給廠というのが北区にありまして、戦争ですから、子供心につぶさにその悲惨さを垣間見まして、戦後の悲惨さも見ております。親の庇護にはありましたが、自分の生活は別にしまして、その悲惨さを

見ておりますので、危機管理の中には後ほどお話がありますが、いろいろな形があり、その中のひとつの戦争の被害というのもあるかと思っておりますので、戦争に対する危機管理もあります。子供心にも戦さがあっては怖いなというのが、実感として頭の隅に残って今に至っているものでございます。

いろいろ展望がありますが、また後ほどお話をさせていただくことがあれば、その席でお話もさせていただきたいと思っております。結論が出ませんので申し訳ありません。よろしく願いいたします。

### 中村（昭）

鈴木様ありがとうございます。この地域に生まれ育って70有余年。鈴木様から地域といったテーマ、あるいは消防・防災あるいは町会での今までのご活躍、まちづくり、本日のテーマのすべてのキーワードが鈴木様から出たような感じがします。

それでは、続きまして、山口様お願いいたします。

### 山口鶴子・板橋区保健所長

板橋区保健所長の山口でございます。私は実際に、健康危機管理の事務を担当してございますので、そういう立場からお話をさせていただこうと思っております。保健所というのがどういう役割をするのかというところが、今日お見えの皆さま方は、



いろいろな年齢の方がおいでになりますので、さまざまかなと思うのですが、一番最初に、和田学長さんから板橋区の向こう20年の基本構想を考えるにあたって、区民の方からのご要望で一番多いのは危機管理だというお話がございましたけれども、“健康の危機管理”に関して、保健所は向こう10年の基本計画のなかで保健所は健康づくり、それから健康の危機管理の拠点と位置付けられました。

健康危機とは何か。それはどのように管理するのかという話に



入らせていただこうと思いますけれども、先ほど青山先生のほうから、板橋区の危機管理の指針についてご紹介がございました。健康危機に関しましては、板橋区は平成11年に区長決定された「健康危機対策の基本指針」というものがございます。私ども仕事をしていく上で、法律にもとづいて仕事をし、そして法律に書ききれていないところは科学的あるいは医学的根拠にもとづいて判断をしているわけでございますけれども、区として組織的な対応をしていくときには、この指針にもとづいて今、仕事をしているわけでございます。

では、健康危機というのは、この指針にどのように定義されているかということで、それを話させていただきますと、感染症、食中毒、毒物・劇物、飲料水、その他何らかの原因により区民の生命と健康の安全を脅かす事態と定義がなされているところでございます。先ほど、中村先生のほうから、いろんな危機管理の事例の話がございまして、感染症、インフルエンザということもあったと思いますが、この部分が私どもの健康危機管理の対象です。

次に実際に健康危機に、どういうふうに対応していくのか、考え方でございますが、この指針に謳われているものは6点ほどございます。感染症を例にとりまして、その考え方を紹介してまいりたいと思います。

まず第一に、区民の生命と安全の確保を第一とすると謳われております。どんな重症の感染症の患者さん、あるいは感染力が強い感染症にかかっている患者さんであろうとも、私どもは速やかに適切な医療が受けられるように、法律用語でございませけれども、病院に搬送、お連れするということが第一として謳われています。第二は、発生の未然防止です。例えば、保健所の業務として、飲食店の食品衛生の監視・指導がありますが、これは食中毒の未然防止のために行っています。あるいは感染症サーベランスといって、感染症が地域でどんなふうに行っているか調べて、拡大を防ぐということです。それから第三には、健康被害の発生時には被害の程度に応じて、速やかな対策をするということです。それから第四には、そのときにやはり、関係者の人権擁護に十分

配慮する、プライバシーということですね。情報の管理をきちっとするということでございます。それから第五に、関係機関、医療機関とか警察・消防というところとですね、連携をとりながらしなさいということでございます。最後になりますけれども、最後だから一番これが重要度が低いというわけではございませんで、同じように重要度が高いのですけれども、区民の方に適切な情報の提供に努めるということ、私ども心しながら仕事をしているわけでございます。

それでは、こういう健康危機というものは実際にあるのか。先ほど区長さんは毎日が危機管理ですよという話がありました。インフルエンザ、毎年のように流行しておりますけれども、こういうものは皆さん、毎年流行るんだと思っていらっしゃいますから、大流行が起こらない限りは問題にならないわけでございます。健康危機はライフラインが壊れるわけではないのです。日常生活はそのまま維持されているわけです。そういう中で、健康だった方が、急に具合が悪くなるのですね。それが一人だけではなくて、何人かいっしょに、お食事した方、あるいは同じお部屋においでになった方々が、次から次と同じような症状で具合が悪くなる。こういうことが起きますと、やはり皆さまはすごく不安に思いまして、噂が飛び交うわけでございます。速やかに対応しないと、この噂がどんどん、どんどん広がりまして、対応がなかなか困難になってくる、ということで速やかな対応が求められているわけですが、このような事態に私が遭遇したのは、たった1例しかございません。しかも、20年前、私が係長というポストで入ったときに、赤痢の小さな集団発生を経験しただけでございます。やはり健康危機に私どもが対応していくときの一番の問題は、あまり経験をしていないということではないかと思っております。

感染症というのは、もう克服された病気だというのが、だいたい20年ぐらい前の医学の常識だったわけですが、そのあと状況はどんどん変わってきておりまして、インフルエンザも、毎年繰り返す通常のインフルエンザのほかに、新型のインフルエンザが起こるのではないかとということで、WHOを中心に世界的に、国も、

東京都も、そして板橋区も今、対策の準備をしているところでございます。そういうことで、経験がなかなかないという中で、私どもとしても、日常の仕事の中でできることは、区長さんがおっしゃられたように、毎日が健康危機管理であると考えながら仕事をしていくことはないかと思っているところでございます。ちょっと長くなってしまいましたけれども、以上でございます。

## 中村（昭）

ありがとうございます。山口様からは、保健所行政、健康の危機に関してお話しいただきました。これから日本では、風邪のシーズンといいますでしょうか、インフルエンザなどの流行も言われておりまして、先ほど予防も大事ということなのですが、私も高齢者の親と同居していますもので、予防注射をしたところなのですが、私たちのそういった健康危機についてお話をたくさんしていただきまして、ありがとうございました。

最後になりましたけれど、土井先生、よろしく願いいたします。

## 土井幸平・大東文化大学教授

環境創造学部で都市計画やまちづくりについて教えております。今日は、私の講義を受けている学生たちもたくさん出席しているはずなのですが、青山先生のご講演の後、少し数が減ったような気がしています。

私がこの大学に来る前は、大阪市立大学の工学部におりまして、そのときに、阪神淡路大震災の遭遇しました。私は大阪におりましたので、近くだったのですが、その経験をまずお話したいと思います。まず、2～3分映像を見ていただいたほうが分かりやすいと思います。〔DVDの再生を〕お願いします。



(DVDナレーション)

阪神淡路大震災から10年。多くの方々からの温かい支援を受け、創造的復興を目指して歩んできた被災地は、今、力強くよみがえろうとしています。

## 土井

地図が出ましたが、赤い筋が活断層で、淡路島から神戸市、芦屋市、西宮市。7と書いてあるのは、震度7です。私が住んでおりましたのは、高槻市というところで、震度5くらいでした。私の勤め先の大阪市立大学は、およそ震源から30キロくらいでしたが震度4だったのです。

(DVDナレーション)

淡路島北部を震源として発生した最大震度7の都市直下型大地震は、一瞬にして多くの尊い命を奪い、都市基盤を崩壊させました。電気、ガス、水道などのライフラインはすべて寸断され、道路・鉄道の交通網や神戸港などの港湾施設は大きなダメージを受けました。各地で発生した火災が追い討ちをかけ、決死の消火救助活動が繰り広げられました。阪神淡路大震災による死者数は、3府県で6433人。被害を受けた家屋は、24万9180棟にも及びました。また、この震災による避難者数は、県内で最大31万6678人。直接被害額は、およそ10兆円にも上り、戦後最大の自然災害となりました。

被災直後には、日本各地から被災地への多くの激励や救援があったほか、海外からも温かい救援の手が差しのべられました。平成7年には、延べ140万人の方がボランティア活動をおこない、物資の運搬や炊き出しにと大活躍しました。平成7年は“ボランティア元年”とよばれています。極限状態のなか、お互いに励ましあい、助けあう共生の心の輪が広がっていったのです。

## 土井

ストップしてください。このDVDは、兵庫県が10年間の復興

を検証してまとめたものです。このあと、どのように復興したかという続きがあるのですが、そちらはまた別の機会にします。私もこの委員会に参加していました。

DVDの一番最初のところ、直下型地震とはどういうものかということを見ていただきたくて映したのですが、私は当時、住んでいた大阪府高槻市で、朝、地震でたたき起こされまして、テレビをつけたのですが、もう停電していてテレビはつかないのです。電話はまだつながっていましたので、東京にうちの女房がいたものですから、そこへ電話して、テレビをつけてもらったら、なんか近畿で地震があったらしいということ、少しのんびりした調子で報道していたということがありました。30分くらいで電話がつながらなくなりまして、あとは情報の入手手段はラジオだけです。そういう状況だったのです。当時、1月17日というのは、まだ入試や期末試験で、学校が忙しいときで、私は学科主任だったので、30キロ南の大学まで車で出かけたのです。車で普通は1時間半ぐらいなのですが、その日は4時間くらいかかってしまいました。それだけ人々がいっせいに被災地へ向けて、車を出しているということで、本当は、こういう災害のときは、車を出してはいけないのですよね。緊急車とか大事な車が通れなくなってしまいますので。だから、そういう間違いを私自身が、危機管理が十分ではなかったと思うのです。

もうひとつは、東京の研究会での直下型地震の警告から、私自身がテレビや本棚を壁にくくりつけてありました。私は畳の上で寝ていましたが、それで助かったということがありました。その面では自分の危機管理はうまくいったと思うのですけれども。

そういうことで、後ほどの、自助、共助、公助という話につながるのですが、大都市直下型の地震というのは、おそらく人類が初めて経験したのが阪神大震災だと思っておりますが、その一番の特徴は、破壊力が強いということなのです。

関東大震災は、被害の範囲は広がったのですが、震度6ぐらいです。火事がたくさん起こりました。阪神大震災の、震度7というのは、地表面から20キロくらい下のところに震源があって、そ

これから直撃するものですから、被害の範囲は局地的だけれども、破壊力が強い。それで、先ほどの映像のように高速道路が倒れたり、新幹線が落ちたり、いろんなことがあったのです。亡くなった方の7割以上は即死、圧死状態だったといわれています。そのこと以上に、都市機能が破壊される、ライフラインは復旧するまでに時間がかかりますし、港湾は壊れておりますし、高速道路も鉄道も壊れていますから、それは被災地だけの問題ではないのです。要するに、周辺で生産活動している工場もみんなストップしてしまう。要するに、部品がやっこないとか、製品が輸出できないとか、広域の生産工程がストップし、経済面で非常に危機的な状況がくるわけです。それで復旧が急がれるということがあったのです。

もうひとつは、社会的な面で、大きな問題になったのは、要するに、大都市にはコミュニティがないということです。基本的には、ボランティアとか、あとで神戸のまちづくりが非常に盛んになったとかいろいろとありますけれども、基本的に都市にはコミュニティがない、田舎とはぜんぜん違いますよね。そのことが非常に危機を深めていくわけです。例えば、身障者の方々とか、あるいは高齢者の方々とか、あるいは一人暮らしのいろんな生活者とか、そういう方々が被災に遭ってしまったときに、なかなか自力で回復できないという問題が明らかになって、そのひとつに孤独死の問題があったわけです。それで、これを機会に、心のケアだとかが全国的に広がるチャンスになったのです。結局、大都市の危機というのは、経済面でも非常にあるし、社会面にもあるのです。

強い破壊力で大きな危機が起こっているということの一方、まちづくりというのは、まちづくりと危機管理というのはちょっと違和感がある言葉ですよ。危機管理が、まちづくりとどういう関係があるのかということをごこれから議論したいと思います。

## 中村（昭）

ありがとうございます。土井先生が大東文化大学に来る以前の

大阪市立大学当時、阪神淡路大震災に遭遇し、そのご経験からお話をしていただきまして、印象に残った言葉で、「都市にはコミュニティがない」という言葉が印象的なのですけれども、そういったところからどうするのかということが、次のテーマに移っていくのだろうと思います。

「自助」、自ら助ける。「共助」、地域社会で助ける。「公助」、公ですから、行政が対策を練る。土井先生から、こういった3つの、自助、共助、公助の話が出ましたけれども、一旦、こういった危機が



発生しますと、住民の安全を守る立場として、先ほど区長からお話がありましたように、行政、自治体の危機管理の対応が注目されるわけです。実際には、リーダーであります首長、板橋区でいうと区長、そして職員がその対応に四六時中迫られます。こういった災害時には、行政による公助、地域による共助、それから地域住民自ら助けるといった意味の自助の3つの対応が一般的に考えられますけれども、次にこのテーマといたしまして、「公」のところに焦点を当てまして、自治体内部のこういった危機管理体制、役割などについてお話をいただきたいと思います。

まず、首長としてのお立場から石塚区長、次に保健行政を担当しております山口保健所長に職員立場からお話をお伺いしたいと思います。

それでは、板橋区長、よろしく願いいたします。

## ■公助（行政）の役割

### 石塚

先ほど、言葉が足りなかったのですけれども、実は、毎日毎日、役所に出勤しまして、区の役割というのはどうしたらいいのかということとは常に頭に置いているわけです。

先週の水曜日〔2006年11月8日〕に板橋区内で爆弾が発見されました。それはそれは緊張いたします。ご承知だと思いますが、今までに都立の大山高校と、文化シャッター、今は板橋北郵便局の前のショッピングセンターですが、あそこに1トンの爆弾が出たのです。1トンの爆弾が出ますと、それを除去するために、約1000万を超えるお金が必要なのです。どうしてかと申しますと、深く掘りまして、発見されたところが地上から60メートルぐらい下でしたから、しかも信管が付いておりますので、どういうふうになるかわからないので、自衛隊の朝霞駐屯地の方が来て、撤去してくれるわけです。そうしますと、自衛隊の隊員の方は万全の体制をとって撤去作業を行う、ちなみにパンツから下着から全部取り替えて（除去作業の）穴の中に入るのだそうです。というのは、もし爆弾が破裂した場合に、自分が死ぬことも考えて、作業の前に身を清めて、爆弾の除去にあたるんだそうです。そうしたときに、ではその（除去作業に関する全体の）司令塔の役割は誰がやるかということなのです。

基本的には自衛隊が適切な対応をします。ですが例えば、板橋区にグリーンホールがあるのをご存知と思いますが、ホールの側から6つも爆弾が出たのです。爆弾というよりはあれは砲弾だったのですが。また先ほど触れたように、先週の水曜日、8日の日には、大門1丁目で爆弾が出たと。そういう場合、どうするかと言いますと、行政の役割というのは、それに対して、住民に避難をお願いをする、避難の勧告をするということになるのです。役所は、役割としては、言葉が適切ではないかもしれませんが、司令塔の役割をするのが、行政の、区の役割ではないかとい



うふうに私は思っております。したがって、それには区の組織もそれに応じて、きちんとしなければならないわけです。

中村先生もおっしゃったように、今年の4月から危機管理室というのを設置しました。これは国民保護法との関係もございますが…。爆弾が出たことによって、地域住民、それから交通機関、道路などの規制をどうするか、そういうものは行政の判断でなければならない。その判断は極めて適切でなければならないし、その判断は住民に受け入れられる判断でなければならない、ということが大きなテーマであると思います。そしてまた、それに対して、住民の方々に周知をしなければならないわけです。こういうことがあったので避難してください、と。ところがなかには、「とんでもない。そんなことをいうのであれば、生活を保証しろ」という方もいらっしゃるわけです。それはある意味で当然のことです。というのは、電車は止める、バスは止める、交通機関はすべてが止まってしまうから。それに加えて、60メートルを掘るのに、すごい費用がかかるわけです。そうしますと、それへの体制を整えるために、関係する機関、警察署、消防署、消防団などまちの関係機関がいろいろとあり、これらの方々の協力が必要です。文化シャッターのときに約1万人の方に避難していただいたわけです。ですから、それらは行政の役割として、そういうことをお願いする、お願いの司令塔であるというふうに思っております。それで、防災の関係というよりは、むしろ危機管理の体制ではないのかと考へまして、どうしても危機管理の組織を設置する必要があるなということで、今年の4月から危機管理室を設置したわけであります。

そこで、具体的に申しますと、今、板橋区におきましても、自治体の役割としての危機管理の体制というのは、いろいろなことが考えられます。板橋区役所の3階に防災センターというのがあります。ご存知の方もいらっしゃると思いますが、あれは日本で初めて防災センターを設置したのです。青山先生もいらっしゃいますが、東京都の防災センターも板橋区の防災センターを手本にしたのです。ですから、あそこの役割というのは、極めて重要な

のです。センターには、毎日毎日、自衛隊を卒業した方、それから警察署、消防署を卒業した方が交替制で、危機管理要員として24時間常駐しているのです。

こういった体制を整え、行政の危機管理における役割というのは、司令塔の役割ではないかと私は思っております。いろいろな方からご意見をいただいておりますが、あれは単なる防災のセンターではなく、危機管理のセンターでもあります。これは、災害の無線があそこに設置されておまして、この災害の無線は、いつでも常時利用できるようになっていてございます。これは、小中学校、警察署、消防署、ライフライン、それから民間の医療機関などと無線を通じるようになっておまして、一応体制というのは、整っているわけですが、その運用が非常に難しいということです。ですから、専門の方でないといけない場合もありますので、今申し上げたような方々に要員として詰めていただいているということでもあります。

また体制の整備は、役所だけではとてもできないわけです。そこで、118の民間の業者・団体にも入っていただいて、防災の体制の協定を締結しております。それから、もし何かあった場合には、食糧（の流通）や水道が止まってしまう場合があるわけですから、水の利用であるとか、トイレの利用だとか、そういうものすべてを備蓄しているわけです。ですから、体制としては考えられる、あらゆる手段を講じているということでもあります。

ひとつの具体例を申しますと、体制は整っていて役割はできているけれども、その説明はどうなっているのかということで申しますと、水があります。水は、板橋区民は今、約52万人ですが、この52万人の方が一人1日に3リットルずつ、もし利用するとすれば、これの約1か月分の水は用意してあります。どこに用意しているかと申しますと、公園の地下に貯水槽のタンクをつくっておまして、1か月分の用意をしてあるということでもあります。

それから、トイレ等も非常に困ったと言われておまして、阪神淡路大震災のときも、週刊誌やテレビで放送されましたが、板橋区でも、一番困るのは水とトイレなのです。一番最初に。そこ

で、トイレは簡易の組み立て式でありますけれども、これを約1000基ほど用意してございます。これは、厚生労働省から阪神淡路大震災のときに板橋区に電話がかかってきまして、あのトイレを災害の現場に送ってくださいというご指示がございまして、運んだ経験があります。写真などで、板橋区、板橋区と表示されていましたが、あれはまさに板橋区から運んだということで、道路は寸断されておりましたが、震災があった翌日には現地に着しておりましたから、えらい誉められたわけです。

後でまた話が出るのでしょうけれども、早くやること、速やかにやること、適切な情報を把握すること、そしてそれに対応するということが大切ではないかと思ひまして、今のテーマであります、自治体の危機管理の体制とその役割ということで、今申し上げたとおりであります。備蓄倉庫についてもかなり充実しております。食べるものについては、23区内でトップクラスの蓄えがございまして。私は常に思うのですけれども、危機に対しましても、防災に対しましても、物の備えをすることは、非常に大切なことだと思いますし、それから同時に、物の備えだけでなく、心の備えも必要であります。災害に遭ったときに、あるいは危機が発生した場合にどうするか。心の備え、物の備え、そして、毎年訓練に参加している、中村先生の書かれた『危機管理と行政』という本にも、板橋区の防災訓練のことが記載されていますけれども、やはり災害に適切に対応するためには防災訓練に積極的に参加していただくということが、必要だと思います。

これは、災害に強い、災害に弱い人ということはありませんけれども、災害に強い人というのは、困った人を助けることができる人だと私は思います。ですから、できるだけ多くの方が災害に強い人にならなければならない。それが、訓練等に参加することもひとつの方法でありますし、それから物の備え、心の備えが常に用意されているということも必要であると思います。少し脱線したところもございまして、勘弁してください。以上です。

## 中村（昭）

ありがとうございます。石塚区長からは、先週の、生々しい、具体的なお話をいただきまして、行政の役割として、司令塔の役割をしているのだといったお話もあり、考えられるあらゆる手段を講じているという安心できるお話をいただきました。板橋区は、水は1か月あるそうですので、これもまた安心した次第でございます。メイド・イン・板橋のトイレのお話もあり、最後には心の備えも大事なんだということも教えられました。

それでは引き続きまして、山口保健所長、お願いいたします。

## 山口

保健衛生行政の分野もまったく同じ、健康危機管理に関しましても、やはり行政の役割は、先ほど区長さんがおっしゃられたような、司令塔ではないかなと思っております。ではどのように司令塔の役割を果たしていくのかということですが、例えば感染症が板橋区内で発生して、それが今まで日本では発生したことのないような感染症が発生したとしますと、これはもう危機管理対応ということになるかと思えます。保健所が医療機関などからの通報があった場合、速やかに調査に出向きまして、そして患者さんは医療機関のほうへ、それから接触した方には健康監視ということをさせていただきますけれども、同じような症状の方が広がるという気配があったときには、やはりこれは健康危機管理対策幹事会、あるいは区長さんを本部長とする対策本部を立ち上げて、区としての対応をご判断いただいて、保健所のみならず、全庁的な対応をしていくということになっております。まさしく、そういうかたちで、区内の関係機関の方々、あるいは区民のご理解とご協力をいただきながら、健康危機に対応していく、そういう司令塔の役割が求められているのであろうというふうに思っております。

## 中村（昭）

ありがとうございます。同じく、職員の立場からしても、行政

は司令塔の役割があるのだということを、再度お話をお伺いすることができました。

ただ今は、「公」の公助に焦点を当ててまいりましたので、次には、「共助」、それから「自助」を中心にお話をすすめたいと思います。これからの危機管理対策のキーワードは、協働＝パートナーシップだと言われております。すなわち、これから危機管理は、自治体だけでは担いきれない、地域住民や、先ほど出ました企業との協力あるいは連携といったものが、必要になってくるわけです。とりわけ住民には、自分のことは自分で守る、自分の命は自分で守るという自助といったことが必要となってきます。特に、災害、危機が発生しますと、よく72時間は行政からの支援、つまり公助はあてにできないと言われております。こういったなかで、地域における共助のあり方と、自助の重要性が問われております。先ほどの土井先生の経験のお話にもありました。ここでは共助と、自助の視点からお話をお伺いしたいと思います。

まず、住民のお立場から、鈴木様には、共助と自助との問題、あるいはご経験のお話をお願いしたいと思います。そのあと、土井先生からお願いしたいと思います。

## ■共助と自助の問題

### 鈴木

今、ご指摘ありました、共助と自助の件ですけれども、今まさしく、公助のお話を、区長さん、山口さんからいただきました。我々地域のものにとりましては、特に自助・共助については、日ごろから信用しておりますが、特に共助は町会・自治会等ではいっしょになって心を砕いているわけでございます。先ほど、土井先生から「情報が……」ということが言われました。皆さんもご存知のとおり、危機の時には情報がすべてを制するのではないかと私は思っております。情報の伝達が、司令塔のほうからどこまで末端の住民に行くのかというあたりを、我々はいつも心配をして

おります。我々住民は、各自治会長さん、町会長さん、地域の代表の方に、早く情報がいき、そして、その情報をもって正しく地域の人を引っ張っていく、いい方向ということは、いろんな意味で、避難とかありますが、精神的な面、いろんな面で、引っ張っていくためには、正しく情報をいただきたいというのが現実でございまして、その情報のいただき方について苦心しております。

少し話は古くなりますが、私が消防団のときも、風水害があった場合、無線があるのですが、感度の問題や情報が錯綜すると聞こえなくなるということもありまして、携帯なども一度事があったときには、使えなくなるのではないかなと思うのです。そうすると、携帯も駄目、電話もかからない、とにかく電気が切れると、行政の、公助のほうは予備発電や何かで、電波を発信できるでしょうけれども、我々住民は、電気が切れてしまうと、自家発電を買っているところはそんなにありませんので、そうなるとどこで正しく受け止めていいか、ということで、自助、共助の大前提がここに尽きるのではないかなと。司令塔から指示をいただければ、我々住民はすぐ、こうしなさい、あしなさいと言われれば動くこともできます。例えば一例をあげれば、坂下で地下鉄の中でサリンでも発生したときに、司令塔がこの辺の地域の人を各町会から避難させなさいという指令がすぐ出て、すぐ受け止めれば、地下鉄の駅には近寄るなということも言えます。しかしそれも、情報がなければできないし、また、地震のときに近隣の第一次避難所に避難するにしても、どこに行け、この学校は駄目だから少し遠いけれどもこちらへ行けという指示をいただければ、地域住民は非常に上手くいくのではないかと思います。

それから、振り返って、自分たちの問題としましては、今お話のなかにもございました、コミュニティの欠如ということ。大都会になるほど駄目になるというお話は、まさしくわれわれ板橋のところでも抱えている問題でして、マンションがどんどん建ってくると、地域の輪が崩れて、我々はそれを輪のなかに引き入れるべく非常に苦心をしながら活動している現状でございます。そういう形で我々は、自助についても訓練をしておりますが、共助に

つについてはその辺のところは少し隘路で、苦心しているところがございます。愚痴になりましたが、現状のところをお話させていただきました。

## 中村（昭）

ありがとうございます。鈴木様は、自助、共助の大前提は正しい情報がすべてだという、私たちが考えなければいけない、とても大きな課題だと思えます。ありがとうございます。

引き続きまして、土井先生よろしくお願いたします。

## 土井

私の危機管理の話は、大震災のときの話に少し偏りますが、先ほど見ていただいたビデオで火事の場面がございましたね。あれは、長田地区という、靴の産地として有名なところ。零細な工場と、木造のアパートが密集していた地域で火事が起こったのです。地震のときに一番心配なことのひとつは火事なのですが、これがなかなか消せないのです。同時に方々で火事が起こる、消防署では間に合わない、消防団も消して回れないのです。長田地区では、そもそも消防団と消防署自身が、少しダメージを受けておりましたので、ふだんの消防力よりもぐっと下がっているわけ。それから、ちょうど冬の時期で、付近の川は水が枯れてしまって、神戸はすぐに山がありますので、降った雨はすぐに海に流れてしまうような地形です。川の水も使えなかった。だけど、火事のあった近くの地区で、住民が中心になって火事をいくつか消し止めたという事例が残っております。

それはどういうことだったかと言いますと、三ツ星ベルトというゴムの工場がありまして、その工場のなかにふだんの生産工程で使う用水タンクがあったのです。まだ午前5時46分ですから、工場はまだ開いておりませんが、地域の住民の方がそれを知っていて、工場の責任者に電話をして工場を開けてもらったのです。工場の用水タンクから住民がバケツリレーで火を消したということがありました。普段からの地域の住民と工場との関係、

お互いによく知っているということですよ。それから住民の誰かが声をかければ、バケツリレーにみんな集まってくるという素地があったということですよ。

普段からまちづくりということが行われていたということなのですが、神戸市はまちづくりの先進自治体と当時から言われていました。全国で一番最初のまちづくり条例というのがあって、この条例が非常にユニークなのですが、住民がまちづくりを提案したら、市長さんがそれに応えるという条例だったのです。まだできて5年くらいにしかならなかったのだけれども、10くらいのまちづくり協議会が市内にありました。それが、ひとつのノウハウを身に付けておりますから、震災後に復興まちづくりで100の協議会が結成されて、このまちづくり協議会が復興に力を尽くしたということが全国にテレビで放映されて、“まちづくり”という言葉が、一般社会の言葉として定着したというのはそのときからだと言われているのです。これはある意味、新しいコミュニティですね。

古いコミュニティ、これは鈴木さんがいらっしゃるので……基本的には町会とか、商店街とか、消防団とかもコミュニティなのです。伝統的なコミュニティの役割をずっと果たしてこられたのです。だけど、先ほどのようにマンションが建ってきて、どんどん町会には入らない、消防団はどんどん高齢化していく、商店街は後継者がいないという状況が今、広がっているわけです。板橋区でも広がっております。コミュニティの力がだんだん少なくなってきた。もし何か起こったときに、本当に力を結集できるのかという心配があるわけですね。そういう意味で、今までのやり方とは違うまちづくり協議会、要するに例えば、地域の子供たちに気をつけるように見回りをする団体があるとか、あるいは公園をみんなで管理しようという団体だとか、あるいは地域の寝たきり老人に食事を届けるような活動とか、そういう地域ぐるみの活動がおこなわれているところは、お互いに人間関係と申しますか、顔見知りができっておりますから、そういうところは危機管理に強い性質をもっているわけです。そういうことが阪神大震災の



ときに、非常にはっきりと表れました。

神戸市で100のまちづくり協議会があるという、いかにも多いように思えますが、まちづくり協議会は、ひとつだいたい1000人から2~3000ぐらいの人数です。もっと小さい人数の協議会もあります。だから神戸市100万ぐらいの被災地域の人口がありましたけれども、本当に何十分の一の地域でそういうことが行われたということで、それ以外の地域はやはり、私が最初に申し上げたように、ほとんどコミュニティがなかったのですね。

だから、今の日本の社会はそういう様子を見て全国からボランティアが駆けつけたんだ、と。なんか自分たちが助けなければという気持ちがみんなに起こったのですね。神戸でのボランティアの活動がきっかけになって、数年後にNPO法というのができましたし、阪神淡路大震災はそういう意味で、経済的にも社会的にもいろんな難局に直面したのですが、そこから新しい社会のひとつのキーワード、協働とかコミュニティビジネスとか、ボランティアとか、NPOとかがどんどん生まれてきた。しかし、日本全体でそういう動きをこれからどんどん大きくしていかなければいけない。そういう共助、自助という問題、最初の青山先生のご講演で災害は地域によってそれぞれあり方が違うということは、結局、自治体が頑張るといふ問題と、地域のそれぞれの人が頑張るといふことを、もう少し浸透させていかなければいけないということだと思ふのです。

では、うちの大学はどうかと、先ほど青山先生も、すごく明るいキャンパスになって、建物が建て替わって、美しくなって、居心地がよさそうだと誉めていただきました。なかなかよくなったと思うのですけれども、一見して、先ほど雑談で少しガラスが多すぎるとか、地震がきたときに大丈夫か、表に出ている細い柱は大丈夫かだとか、心配され、私もよく質問を受けるのです。ガラスの技術は相当進歩して、サッシの窓枠のところにクッションで締める、地震に対応できる工夫はしてあります。それから柱はみていただくと思いますが、3号館も、この建物も、図書館も、耐震は100年大丈夫だという設計基準になっていますので、ご安

心いただきたいと思うのですが、ただ、先ほどの直下型地震というのは、あの破壊力がたまたまこの筋目に出てくるとちょっと難しい面があるのです。それに対して、今の建築技術はどうしているかということ、少し壊すのです。建物をまったく壊さないという考え方ではないのです。少し壊れる。だけど、人命、財産は大丈夫だというつくりになっております。このキャンパスもそういうつくりになっておりますので、できるだけたくさんの人に知ってもらいたい。おそらく地域の人にもここに避難したり、そういう場所に活用していただけるというふうに思っております。話が少しそれてしまいましたが、以上でよろしいでしょうか。

## 中村（昭）

ありがとうございます。鈴木様、土井先生からお話をいただきましたが、共通している点は、コミュニティの力が弱くなっているのではないかということです。土井先生は、コミュニティの力が弱いところは、やはり危機管理も弱いし、コミュニティの力が強いところは、危機管理の力が強いという、非常に示唆的な発言をいただきました。

そこで青山先生、あと7～8分なのですけれども、危機管理と、これからの公助、共助、自助この3つがどうあるべきかについて、ちょっとお話をお伺いいたしまして、その後、フロアから質問をいただきたいと思えます。よろしくお願いします。

## ■危機管理と公助・共助・自助のあり方

### 青山

まず第一に、今日のテーマの「危機管理とまちづくり」のまちづくりというのは、今、中村先生がおっしゃったように、コミュニティという観点から物事を考えるということがあって、ひらがなの“まちくづり”にしたわけです。その以前に実は、今まで日本でも普通“都市計画”と4つの漢字の熟語を使う例が多かった

のを、最近はその種のことひらがなで“まちづくり”というようになったのはなぜかということがあって、これは危機管理と非常に共通しているのです。

実は、世界的な共通の傾向でして、ヨーロッパも1998年にスペシャル・プランニングのパーспекティブというのを25か国で、EUでまとめました。実はヨーロッパ人に言わせると、EUというのは、通貨統合したからすごいのではなくて、その種のことについても共通で政策を変えていこうということを決めたからすごいのだと。ヨーロッパというのは、言語がぜんぶ違いますから、今の25か国でいうと、ぜんぶ言語が違います。英語を使うのは、イギリス人だけです。通貨統合よりも、むしろいろんな分野の政策で、いっしょにやっぺいこうということ、言語が違う人たちが集めて決めたのがすごいんだと。確かに、今までは土地利用計画を中心とした都市計画だったけれども、そうではなくて、コミュニティだとか、人々の生活だとか、福祉だとか、教育だとか、総合的にみた空間計画をつくるように変えていこうと決めたのが1998年です。そこまで15年間にわたって言語の違う人たちがずっと議論をしてきたわけなのです。

一方、言語の問題とは違うのですけれども、アメリカでもやはり、それまで成長管理政策と言っていたのが、その後、スマート・グロスといって、やはり教育とか福祉とか総合的に都市づくりを考えていこうというように変えてきた。日本でも別に、アメリカやヨーロッパに言われなくても、日本自体も漢字で“都市計画”と言わないで、ひらがなで“まちづくり”というようになってきたのは、そういうふうなまちづくりを総合的に考えるというように変わってきたわけです。

そういう中で常にキーワードとなるのは、コミュニティでして、これは都市計画を土地利用計画で用途だとか、容積率だとか、建ぺい率だとかを決めても、まだまちは生きていない。その中で人々がどう生活し、息づいていくかということ、常に視点の中心に据えるという意味で、市民生活とかコミュニティの観点から物事を語ろうというふうに変わってきたわけです。これは世界的な

傾向なわけです。

そういうことを前提にして、危機管理を、今日こうして、ひらがなの“まちづくり”ということで、コミュニティの観点から見ようということはすごく大事なことだと思うのです。同時に、危機管理を特に、自然災害とかその他の大災害を中心に考えた場合、結局、対応するのは、自助、共助、公助の分類でいうと、自助だと。つまり、まず自分でやっていただくというのが、何といても原則でして、それができない人は共助にするので、結局、公助、つまり行政に期待するのは最後であって、公助でできるのは非常に限定的だという結論になるわけです。特に、公の力というのは限られていますから、今現に、小さな政府のほうに行っているし、民営化のほうに行っているわけです。私は、その動きにかなり批判的なのですけれども、とにかく、そちらのほうに行っているわけです。そうすると、公でできることは当然少ないし、実際、今までこの場でも話に出たように、大災害の時には公というのは、戦力というのは逆にかなりダウンしています。ですから、基本的に、自助だということになるわけです。

もうひとつ、問題なのは、自助できないと、結局、公助の負担になる、あるいは共助の負担になるという点が非常に問題なので、私たち市民の立場で考えた場合には、原則、自助でいくということを徹底していくという以外にないわけです。特に、ただ単に、自助できないと公助や共助の負担になるというだけでなく、身近な例で言うと、先ほど土井先生が、家具はちゃんと留めておいたと、本棚を留めておいたという話をなさいました。けれども、まさに、脆弱な家に住んでいるのは、別に悪ではないのですけれども、止むを得ないのであるけれども、それが実際には、地震の際には、倒れて避難路を塞ぐということでみんなの迷惑になる。予期せぬ問題があるということまで含めると、自助ということが原則だということ是非常に大事だということになると思います。

それからもうひとつ、共助については、先ほど60分のなかでお話させていただいたように、日本は、飛躍的に力が高まっています。コミュニティというのは地域のコミュニティがあると同時に、

いろいろなコミュニティがあるのです。会社のコミュニティもあれば、自主的な組織のコミュニティもあれば、市民によるコミュニティもあれば、地縁血縁によるコミュニティ、同窓会によるコミュニティ、宗教的なコミュニティもあります。これは、非常に頼りになるわけで、日本ではそこまで言わないのですけれども、アメリカの防災のパンフレットなどでは必ず、宗教的なコミュニティが市民活動のなかでの項目に必ず上がってきて、これを頼りにするというふうに言っているわけです。実際、三宅島の6年間の支援活動を担ってくれた人たちというのは、ひとつは労働組合です。ひとつは生協です。さらには宗教団体です。またひとつは、まったく自主的なグループです。それに企業です。それも、それぞれがそういうコミュニティのなかから、お金も出すし、人も出すということで、組織力のあるところが参加してくるから、6年間継続して、年間5~6000万のお金がかかったわけですが、自分たちで集めて、税金から出さないでやっていくという共助ができたわけです。

これも実は、神戸のおかげなのですよね、土井先生。神戸で飛躍的に、日本のそういう市民活動というのが活発になったのです。私たちは、経験から学ぶのですけれども、神戸で日本の危機管理はすごく進歩した。ひとつは、政府に危機管理担当が置かれたり、自治体にその担当が置かれたりといったことが一斉に行われるようになった、危機管理という意識をみんなが持つようになったというのが一点。また先ほど言ったとおり、生活支援法ができた。それから、災害時に車が通ってはいけなないと。先ほど（土井先生から震災時は車で移動に時間が）相当かかったと言う話がありましたけれども、あれで反省して、東京でいえば、環七内側は、23区で直下地震が起きた場合には、一切一般車は通行禁止にするということが、現に、法律と条例で決まっているわけです。それも、神戸の反省からできたわけです。それから、全国から自治体消防が消防自動車が集まったのですけれども、消防のホースがあのとき繋げなかった。それを統一規格にするとかですね、たくさん、そういう改善がなされたわけです。NPO法があつた結果できた

というのは、先ほど、土井先生から教わったのですけれども、まさにそういう失敗から学んできているわけで、それで共助が非常に発達したということがあるわけです。

もうひとつ、最後のよりどころの公助なのですけれども、これは、日本で、神戸のときにアメリカみたいなFEMAをつくったらどうかという議論が盛んになされました。先日、政府も正式にFEMAを作らないというふうに決めたわけです。誰がやるかというと、自治体が行うと。自治体が行うということは、先ほど話が出ていたように、地域が行うという考え方で、そうでない部分は、結局、自衛隊が出動するということもあるわけです。とはいえ、自治体があと何ができるか。先ほどから出ている話では、情報は自治体がきちんと整理してくださいね、という話が鈴木さんから出ましたけれども、これは非常に必要なことです。それから、専門知識、これは例えば、ウィルスの問題ということであれば、やはり保健所長さんやなんかからどんどん情報を流してもらわないといけないわけですし、そういう専門ということがひとつある。それからもうひとつは、土木、建築、福祉、衛生というような自治体行政が担っている面というのはやはり、公助できちんとやっていかなければいけない。

ちょうど、先ほど、中村先生が紹介した石塚区長の『防災関連論文集』で、石塚区長が都庁の災害対策課長のときに書いた論文に、地震のときに東京の水害がどうなるかという論文があるのですけれども、これは非常におもしろいのです。現代にまさに通用するのですけれども、非常に重要な問題なのです。関東大震災のときに大変多くの堤防と水門が壊れたという記事がこの中にあります。今、東京の河川堤防というのは総延長200キロメートルあります。海岸堤防が100キロメートルあるのです。あと水門です。水門は、河川で20箇所、海岸で23箇所あるわけです。この水門が先ほど言ったように、壊れるとニューオーリンズみたいな話になるわけです。スーパー堤防が壊れなくても、水門が壊れると内部河川が氾濫するということになるわけです。今は、関東大震災ではなくて、阪神淡路大震災クラスの地震に堪える水門と堤防に

するというのを東京都は目標にしているのですけれども、正直に言って、まだ半分くらいしか達成できていないのです。非常にお金と時間のかかる話です。

こういったものはやはり、公に対して、皆さんが要求していく、つまり自助の部分で求めるのではなく、公でしかできない部分については公がしっかりしろというふうに責めていただくことが私は非常に必要なことだと思います。そういう意味でも、自助、共助でできることはもういい、そんなことに行政は手を出さなくてもいい、我々がやる、と。公でしかできない土木とか、あと建築確認もそうですよ。建築確認こそ行政でしっかりやってもらいたい。これがないと、倒れてくる、避難路が塞がれるわけですから。その種の公でなければできないことを、むしろ市民の側から、行政でしかできないことを行政はきちんとしろ、と要求していくということが、私は必要だろうと思います。

そういう意味では、中村先生から、今日は非常にいいテーマをいただきました。自助、共助、公助というのを私は、教科書的に何がどうなっているということを勉強するのではなくて、何をどうするべきだと議論すべきではないかと思います。

## 中村（昭）

ありがとうございます。青山先生から、自助、共助、公助について、端的にまとめていただきました。公助は限定的であると、自助は原則であると、そして、共助は、日本の場合はこれから希望がもてるという話のように聞こえてきました。

青山先生の話にもありましたように、自治体からの情報というのが大事だということを、また繰り返しお話をされましたので、ここは区議会ではありませんけれども、板橋区長にお伺いしますが、板橋区が住民に対して正しい情報が流れる体制になっているかどうか、簡単をお願いします。

## ■危機管理時の情報

石塚

まさにそのとおり、大切でありまして、危機管理でもっとも大切なことは、情報が的確に、早く伝わるということだと思っております。情報は隠してはいけないわけでありまして、情報はすべて開示するというのが行政の姿勢でなければならないというふうに私は思います。したがって、情報を出し渋るということは、区民の方々に対しましても、判断が迷うわけでありまして、正しいものを的確に早くやるということが必要であると思っております。そこで、プラスの情報というものがあるとするれば、マイナスの情報は、すごく早く伝わるのです。役所の悪いことはすぐ伝わってまいりますけれども、よい情報はなかなか伝わらないわけでありまして、スピードで申しますと、マイナスの情報はプラスの情報の倍の早さで伝わるということでもありますから、行政の役割というのは、きわめて、情報を出すときには、大事であると思っております。

私は思うのですけれども、情報管理のキーワードは3つあるのではないかと思うのです。ひとつは、スピードは速くなければならない。そしてスピードに対する意思決定というのは適切で、しかも行動に移せるものでなければならないというふうに思います。そしてまた、情報の開示は正確で、そしてまた隠し事のないすべてを開示できるような体制が必要である。そしてまた、そのときの判断というのは、社会の皆さま方から受け入れられる判断でなければならない。この3つが行政の情報のキーワードであるというふうに思っているところであります。

中村（昭）

ありがとうございました。情報についての3つのキーワードをいただきました。

それではあと12～3分の時間を質問時間に当てたいと思います



ので、フロアの皆様方から、今日のシンポジウム、パネルディスカッションのお話について、ご質問のある方は、手を挙げていただきたいと思います。それでは、マイクの用意をお願いいたします。ご所属、お住まい、お名前をおっしゃっていただくとありがたいのですが、よろしく願います。

## ■質疑応答

### 質問1 蓮根在住75歳 日替わりボランティア

板橋区は、環状6号、7号、8号ならびに首都高という重要な幹線道路がとおっているのですが、一度事があった場合に、理屈ではわかっているけども行動するのは人間なわけです。そこで、行動する積極的な面では、正式に言いますと、自衛隊、東京消防庁、警視庁、それから板橋区の職員ということになると思うのですが、規模によっては自衛隊が先頭に立ち、一般道路をふせぐ場合が考えられます。なるべくなら、私は自治体職員、区の職員が前面にたって、区民と接してもらいたいと思います。青山教授は、規模によってというのは、どの程度の災害の規模によって、自衛隊の活動、それからその他の活動を区切れればいいのかご意見があれば教えていただきたいと思います。私は、区の職員が先頭に立ってやることが望ましいと思っております。



## 青山

基本的には、今、具体的にいつ起こっても不思議がないと言われている地震は、東京では、区部直下地震ですので、政府の想定では、東京都がその後に行った想定でも、十数か所の直下地震の想定をしております。実は、直下地震の可能性のある断層というのは、日本では2000箇所を超えているということでして、だから、有名な断層があるから駄目ということではなくて、例えば、立川断層というのは、有名で大きな断層です。エネルギーの蓄積状況からいうと、まだ当分は大丈夫だということですが、いずれ必ず直下地震が起きるのが断層なのです。でも、政府の閣議は霞が関・永田町が駄目になった場合には、立川で開くということで、閣議の場所まで確保し、防災センターを置いて、普段は飛行機が飛んでいませんけれども、立川基地跡地に滑走路も用意しているというぐらいに防災センター的な機能を立川が持っている。これは要するに、東京都心部がやられても、30キロ離れていますから、直下地震ではOKという考え方で作っているわけですね。

そういった考え方からやはり、基本的に東京区部で直下地震が起きた場合に、今おっしゃったような、環七内側は一切一般車両は通行禁止のような指示を出す規模の地震というのは当然、今、各種の想定で想定している、区部直下地震ということになります。したがって、その場合は品川区だけが全滅するとか、品川区を名指しに言っているのは、品川区が必ずやられるという意味ではないのですよ、そういう規模での地震です。したがってその場合に、当然、板橋が震源になるということもありうるわけですが、そうでなければ逆に、板橋は助けにまわる立場になるのだと思います。ですから、ご指摘のような場合に、板橋の道路も、要するに一般車両は交通禁止にして、災害関係の緊急車両以外は通行できないわけですが、そういった制限に対しても、すべて自衛隊が前面に出るのではなくて、地元の自治体でという話も当然通用するものでしょうし、実際、お願いすることになるのだろうなと思います。

中村（昭）

ありがとうございます。次の質問をお受けしたいと思います。

## 質問2 埼玉県障害者施設勤務

知的障害者の子どもたちをお預りさせていただいているので、どうしても個人情報の問題と、あとは共助・自助という部分で、どうしても自助努力がなかなかできない子どもたちが多いので、共助の助けと、公助に頼らざるをえない状況があります。そのなかで、地域の方々にご協力いただいて、地域防災訓練のようなことをしているのですけれども、なかなかそのときに、障害を理解していただけないことと、個人情報の問題ということで、その辺が非常に難しいと思っております。そのあたりで、行政の方々がどのように考えているのかということが、まずひとつと。

あともうひとつは、災害だけでなく、何かものごと、危機管理を考えたときに、どうしても、その起きたときは、例えば地震であれば、怖いねだとか、気を付けなければねということがありますけれども、時間が経つと風化してしまう、それが一番大変怖いと思っております。風化させないためには、どのように日々生活していったらいいかということをお教えいただきたいと思っております。

## 石塚

大変大事なご質問だと思います。これは、板橋区の具体的な例を申し上げますと、要援護者名簿を板橋区が作っております、今お話がありましたところでも、名簿を作っていると思うのですけれども、それを公にしているのかどうかということが問題なのです。救援の手を差し伸べることは簡単だと思うのですけれども、要援護者というものの名簿を出していただくということが大切であります。

これは公開されるわけでありますから、板橋区の場合を申し上げますと、要援護者の名簿については、民生委員であるとか、あるいは消防署、警察署というところに了解をとって、ご本人の了

解をいただいて、さらに個人情報の保護審議会というところがございます。そこで審議していただきまして、それならよろしいということで出していただいたものについては、公の救援の手を差し伸べることができるという方法をとっております。

それから、救助する場合の、風化をさせないようにということは、やはり、情報の啓発をするということ、知識を啓発すること、そしてまた、それを繰り返すことが大切だと思うのです。1回だけの問題ではなくして、継続的に行っていくということが大切だと思うのです。それはまさに、行政の役割でございます。実は、つい先週でございますけれども、板橋区でも要援護者の救済のための防災訓練を実施したのです。ですから、今お話の埼玉県でも同じようなことをやっていたのではないかと思います。いずれにいたしましても、名簿を公開していただけるかどうかが必要になるというふうに思っております。

## 中村（昭）

私から、質問させてください。危機管理には設備投資、お金がかかるかと思えます。しかし自治体は、昨今の財政事情で、いつ起こるか分からないものに、あるいは100年に1回起こるかどうかわからないものに、そんな資金が出せないというのが現状ではないかと思うのですけれども、一方では、自治体は行政評価ということで厳しく評価されます。その辺の財政難、準備あるいは行政評価という点で、青山先生よろしいでしょうか。

## 青山

インフラという言葉は、情報インフラとか、人材インフラとか幅広く使っていると思います。単に、堤防を造る、耐震強化をするというハードの面だけではなくて、人材を育成するとか、情報をきちんと扱うとかいうところまで、インフラという言葉を使うと思いますけれども、私はまさにそういった面できちんと行政がやるべきことをやっていくということは非常に大切なことだと思います。特に、堤防を強化するとか、耐震強化をしていくとかは

非常に分かりやすいのですけれども、人材を守り育てていくということということが非常に肝心なので、その人材というのは、役人だけのことではなくて、地域の方との関係ももちろんそうなのですけどね。

もうひとつやはり、危機管理とか、防災の専門家を育てていくということも非常に大事だと思うのです。板橋区はこういういい大学があるので、是非提携なさって、どんどん大東文化大学に市民に対する啓発とか、ノウハウの提供とかもなさっていると思いますけれども、実施していくといいと思います。

私の身近な例で言いますと、私が区立小学校6年生のときに、雪印の、雪印だけが悪いといっているのではなく、この種の事件は起きるのですけれども、給食が原因で、大勢が食中毒にかかるという大変な事件があったのです。そのときに、東京の材料、脱脂粉乳ですけれども、それではなくて、北海道でつくられた脱脂粉乳に原因があったということがありました。昭和30年の事件なのです。所長さん、知っています？ 生まれていなかったから知らないでしょう。私は小学校6年だから知っているのですけれども。

実はその後、5～6年前に、大阪で同じ雪印で事件があって、大阪の工場が悪いんだ悪いんだと4～5日報道されていて、実は北海道の脱脂粉乳の原料製造に問題があったということが分かったということがありました。あのときは、ハサップHACCAPという、要するに食中毒とか食品関係の公害について、どういう原因分析をしていくかという学問手法がかなり議論されました。

この時に、東京都の衛研、区役所の皆さんも付き合っている衛生研究所にいた部長の師匠が昭和30年の事件を扱った人だったのです。その人の論文にきちんと昭和30年の事件が、実は東京の工場が悪いのではなくて、北海道で作っていた原料の脱脂粉乳が原因だったという論文を読んでいたのです。東京都の場合は、雪印を販売禁止にした期間が、全国で一番短かったのです。つまりすぐに大阪の（工場）が原因ではないということが分かったのです。（販売禁止を）解除しました。東京では、いち早く販売していいということにしたので、雪印にとってはよかったと思うのです。

それは、原料を疑えという原則を、東京都の衛生研究所がわかっていたから、そういう被害が少なくすむというように、過去の経験の蓄積というのは、経済的にも市民の生活の上でも、すごく莫大な、非常に大きな利益とか、損失に結びつくことなので、そういう意味では、私は人材育成というのは、非常に大切ではないかと思っております。

## 中村（昭）

ありがとうございました。

引き続き、青山先生にお聞きいたしますけれども、本日のチラシの裏面、パネリスト紹介のところをご覧いただきたいのですが、青山先生の肩書きの最後に日本自治体危機管理学会の副会長というお名前がついております。これは今年の9月に設立されましたが、実は板橋区もこの学会にいち早く加入されたと聞いております。私もその中でお仕事をさせていただいておりますが、こういった学会を立ち上げた目的を、今日は自治体の方もおいででしょうから、宣伝も含めて、1～2分でお話いただければありがたいのですけれども…よろしく願います。

## 青山

ありがとうございます。私自身そうなのですが、たぶんここにいる方でも自治体に関係している方は、危機管理というのは、非常に自治体では日常的に必要な知識だし、手法だし、考え方だと感じていると思います。石塚区長が最初に、「毎日が危機管理」だとおっしゃいましたけれども、まさに危機管理というのは、結局、戦争でもテロでも最後に避難所を設置して、市民の安全を守るのは自治体ということになりますので、そういった考え方から自治体危機管理という点から、自治体と、それから危機管理を研究している人と、あるいはそれに関連した分野の人と一緒に研究をしようということで作ったのが、自治体危機管理学会です。

中村先生は、ああ言いましたけれども、私より中村先生のほう

が実は、中心人物です。まだできたばかりですけれども、東京だけではなくて、全国の特に神戸の地震に遭遇していろいろ問題を経験した関西の人たちも随分入って、いっしょに勉強していこうという会でございます。板橋区さんに入っていたのは、大変心強いので、いっしょに勉強していきたいと思っております。

## ■おわりに

### 中村（昭）

どうもありがとうございます。私のほうで、最後に、まとめをしていきたいと思えます。

本日は、まちづくりと危機管理というテーマで基調講演、ならびにシンポジウムを行ってきたわけですけれども、それぞれのお立場からとても有意義なお話を聞くことができました。そのなかで、自助、共助、それから公助のお話が何度も出てきました。ハード面の整備も重要ですが、最終的には、地域の普段の人間関係、あるいはお付き合いというのが大事であるというお話もたくさん出てきました。「災害は忘れた頃にやってくる」と言われますが、最近では忘れないうちにやってくるような気がします。そのたびに、同じようなことを繰り返して、前回の失敗が教訓として活かされないような気もいたします。

青山先生は、『危機発生後の72時間』という著書の中の、危機とは何かという論文の中から、私どもが印象に残った言葉を3つほど拾い、それを皆さま方にご紹介したいと思います。

一つは、危機管理は人間を相手とする仕事である。人間に対する洞察力が勝負だ。二つ目は、日頃の業務を通じて、内外の信用のある人は危機にあたってもいい対応ができる。三つ目は、自治体行政の危機管理の要諦は、日ごろから研ぎ澄ました緊張感をもって、自治体組織としての、そして自治体職員としての行政実務能力を磨くことなのだ。危機とは何かと言えば、職員が危機を認識していないことが一番の危機であると言っているのではない

か、ということをおっしゃいます。

実はこのことは、職員だけではなく、私たちにも通じる言葉だと、私自身思っております。この言葉をおもちまして、まとめの言葉にしたいと思います。

それではこれをおもちまして、長時間に渡りました地域デザインフォーラムのシンポジウムを終わりにしたいと思います。ご静聴ありがとうございました。パネリストの皆さん、ありがとうございました。もう一度、パネリストの皆さま方に拍手をいただければ幸いです。ありがとうございました。

それではマイクを総合司会の中村年春先生にお返しいたします。