

地域デザインフォーラム・ブックレット No.18

シンポジウム

「まちづくりと危機管理」

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラム・ブックレット

- No.1 コミュニティビジネスが地域を変える
- No.2 板橋区民のコミュニティ意識調査
- No.3 高齢者の社会参加の促進
- No.4 産学公連携による学生ベンチャー支援
- No.5 イノベティブな板橋をつくる—現代産業集積の研究—
- No.6 コミュニティビジネスと地域の活性化
- No.7 板橋区と大東文化大学の地域に開かれた「知の資源」
- No.8 高齢者の社会参加の促進—総集編—
- No.9 政策評価制度
- No.10 産業振興ビジョン策定に向けて
- No.11 住民参加
- No.12 新しい市民大学をめざして
- No.13 政策評価制度（総集編）
- No.14 地域の産業振興—ビジョン策定を受けて—
- No.15 協働社会の実現に向けて
- No.16 板橋コミュニティ・カレッジ構想
- No.17 元気な学生まちづくり
- No.18 シンポジウム「まちづくりと危機管理」

地域デザインフォーラム・ブックレット No.18

シンポジウム

「まちづくりと危機管理」

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラムブックレットの刊行にあたって

第4期地域デザインフォーラムが始動

第4期地域デザインフォーラム（2006年4月から2008年3月まで）が、大東文化大学教員11名、板橋区職員12名が参加して、①危機管理対策、②少子化対策、③地域住民・地域社会が元気になるまちづくり、の3テーマを設定し、活動を開始しました。

21世紀に入り、日本社会は歴史的、構造的な大転換期を迎えています。この構造変革の主要なキーワードは大胆な規制緩和であり、ハイテクノロジー、高度情報システム、グローバリゼーション、地方分権、少子高齢、そして地球環境問題などです。このような日本社会の変化のなかで地域社会を取り巻く環境も大きく変貌し、対応の転換を迫られています。これからの地域社会の形成には、産学公民の連携による対応が不可欠です。

このような視点の下に、大東文化大学と東京都板橋区は、新しい時代に向けて克服すべき地域社会の課題に連携・協力して取り組み、心豊かにいきいきと生活できる板橋を創造することを目指して「地域デザインフォーラム（地域連携研究）」を推進することを協定し、2000年5月に、（一）「板橋区は、幅広い区民とのパートナーシップを基本理念として、共同研究を通じた「再生板橋」の創造によって、区民の信頼に応え」、（二）「大東文化大学は、「地域社会に開かれた大学」という使命に基づき、教育研究機能の提供を通じて地域社会への貢献を図り」、もって（三）「板橋区と大東文化大学は、この協力関係を地域社会に積極的に広げることにより実りある成果の達成を目指」すという3点を合意し、具体的な共同研究プロジェクトをスタートさせました。

地域デザインフォーラムは、大東文化大学と板橋区との協働事業であり、分権型社会の実現に向けて克服しなければならない地域社会のさまざまな課題について、大学教員と区職員が共同研究員となり、対等な立場で協力し、課題解決の方策に取り組む共同研究事業です。具体的には、さまざまな分野についての自治体政策を企画・立案・実施するうえにおいて課題となっているテーマに関して、共同研究員が実態調査や住民アンケートを実施、区調査データ・資料等の分析、他自治体の事例等の調査研究などを行い、それらを通して研究成果を取りまとめ、それを公表し、区政に反映させていくものです。これまで第1期（2000～2001年度）、第2期（2002～2003年度）、第3期（2004～2005年度）を終了し、第4期は、さらなる重点課題研究に取り組んでいます。

第1期および第2期では、大東文化大学・板橋区双方からそれぞれ12名程度が参加し、3つの分野別分科会（①まちづくりとコミュニティ、②高齢者福祉、③産業振興）を組織し、調査研究活動を行った。その成果は、第1期は中間および最終報告書、第2期はブックレット方式による分科会別分冊（中間および最終）報告書（ブックレットNo.1～8）としてそれぞれ公表したほか、板橋区・大学・住民への報告会を開催して詳細を紹介しました。とくに2003年10月にはそれまでの研究成果を『行政・大学連携による新しい政策形成』（ぎょうせい）というタイトルで公刊しました。板橋区では、これらの政策提言を真摯に受け止め、可能なものから区政に反映していくという対応をとっています。

第3期は、それまでの3分野別分科会を再編し、板橋区政でとくに優先度が高かった①政策評価制度、②産業振興ビジョン、③住民参加の促進、④コミュニティカレッジの4つの政策課題にテーマを設定し、研究を行いました。大学16名、板橋区13名が共同研究員として参加し、研究成果を取りまとめて2005年3月に中間報告（ブックレットNo.9～12）、2006年3月に最終報告（ブックレットNo.13～16）をいずれもブックレット方式で公表したほか、同年5月に2年間の集大成としての報告会を開催し、広く公開しました。

第4期は、上記の共同研究成果を踏まえて、さらなる成果を目指し活動しています。そしてこの3月、第3分科会がその研究成果の一端を中間報告としてブックレットNo.17「元気な学生まちづくり」にまとめました。

さらにこの度、第1分科会が中心となって昨年11月15日に開催したシンポジウム「まちづくりと危機管理―地域の安全・安心をどう高めるか―」の内容をブックレットNo.18にとりまとめました。このブックレットNo.18が、地域のまちづくりと危機管理対策に関心をもつ行政関係者はもとより、一般市民にも役立つことを切に願っております。

2007年4月

第4期地域デザインフォーラム研究員一同

地域デザインフォーラム

平成12年に始まった大東文化大学と板橋区との地域連携研究＝地域デザインフォーラムは、地域の課題解決を目的に学官共同で研究活動を行うプロジェクトです。

今回のシンポジウムは、危機管理対策をテーマとして取り上げました。

地震・洪水、ガス爆発・停電、0-157・新型インフルエンザ、テロ、子どもをまきこんだ事件…。わたしたちの暮らしに重大な影響を与える緊急事態に対して、まちは、ひとつとは、何を準備し、どのように対処すべきか、考えます。

講師・パネリスト紹介



青山 侑（あおやま やすし） 明治大学大学院教授・作家・元東京都副知事・日本自治体危機管理学会副会長

昭和18年生まれ。昭和42年東京都入都。経済局を皮切りに衛生局、都市計画局、政策報道室などを経て、平成11年から15年まで副知事。平成12年の三宅島噴火時には全島民避難を陣頭指揮。

平成16年からは、明治大学大学院教授として自治体政策、危機管理などを中心に研究活動を開始。

郷仙太郎のペンネームで作家としても執筆活動中。

主な著書「一億人の防災ハンドブック」（ビジネス教育出版社）



石塚 輝雄（いしづか てるお） 東京都板橋区長

昭和3年生まれ。中央大学法学部卒業。昭和23年東京都入都。民生局、総務局等を経て、昭和54年板橋区助役に就任。平成3年区長当選（現在4期目）。東京都災害対策課長時には、十勝沖地震調査を担当。雑誌「ジュリスト」等防災関係の論文も多数。



鈴木 孝雄（すずき たかお） 板橋区町会連合会副会長・前 志村消防団長

昭和10年生まれ。昭和37年志村消防団入団、平成14年に志村消防団長就任、同18年に退団するまで44年間、地域の防災・消防活動に貢献。現在、町会連合会での要職のかたわら、観光、介護保険、都市景観など幅広い分野で区委員として活躍中。



山口 鶴子（やまぐち つぐこ） 東京都板橋区保健所長

昭和26年生まれ。奈良県立医科大学卒業。救急病院勤務を経て、昭和62年から保健所で感染症を中心に健康危機管理業務に従事。平成16年より現職。厚生労働省厚生科学審議会健康危機管理部会委員。



土井 幸平（どい こうへい） 大東文化大学環境創造学部教授

昭和14年生まれ。東京大学大学院建築学専攻修了。都市計画コンサルタントを経て、平成5年大阪市立大学工学部教授就任、平成15年より現職。平成7年1月阪神・淡路大震災に遭遇、兵庫県復興10年委員会委員として復興まちづくりを担当。



中村 昭雄（なかむら あきお） 大東文化大学法学部教授

昭和24年生まれ。平成10年から大東文化大学教授（政治過程論）。平成12年のスタートから今日まで地域デザインフォーラムに関わる。平成15年から「危機管理研究センター」（明治大学）の研究員となり、危機管理を研究する。平成18年設立の「日本自治体危機管理学会」の理事を務める。ゼミ活動は、板橋区でフィールドワークを行い、その研究成果を毎年発表している。

主な著書、「行政・大学連携による新しい政策形成」（ぎょうせい）、「危機管理と行政」（ぎょうせい）、「町工場は生き残った!」（アッパルプレス）など。

コーディネーター

まえがき

2006年に始まった第4期の地域デザインフォーラムには、第1分科会として「危機管理対策」という分科会が設けられ、私たちは危機管理の共同研究を進めてきました。

私たちの身の回りには、地震、洪水などの自然災害、大火災、ガス爆発、停電、鉄道事故などの重大事故、テロ災害、子どもの誘拐などの重大事件、それに感染症や食中毒などの健康危機など、さまざまな危機があります。

いったん、こういう危機が発生しますと、住民の日常生活をはじめ、生命・自由・財産などに重大な影響を及ぼすこととなります。行政は、平常時からこういった危機の把握とその防止や事前準備を行い、また危機が発生した場合には、被害の最小化を図るために、迅速・的確な対応が求められています。そういった一連の対応を危機管理といいます。

しかし、こういった危機管理は行政だけに対応が迫られるものではなく、地域全体、そしてそこに住む住民も危機管理という視点からの対応が迫られています。

そこで、第1分科会が中心となって、2006年11月15日「まちづくりと危機管理～地域の安全・安心をどう高めるか?」というテーマで、地域デザインフォーラム・シンポジウムを開催しました。このブックレットNo.18は、その時のプログラムを収録するもので、その内容は、第1部の「基調講演」、第2部の「パネルディスカッション」です。

近年、地域の安全・安心が脅かされ、その対応が大きな課題になっています。こういった地域の安全や安心をどう高めるかという課題は、安全・安心なまちづくりと密接に関連しています。私たちの研究が、地域のまちづくりと危機管理を考える際の参考になれば幸いです。

(中村 昭雄)

目 次

まえがき	7
シンポジウム 「まちづくりと危機管理」	
1 開会挨拶	9
2 基調講演	12
講 師	明治大学大学院教授 青山 侖
3 パネルディスカッション	40
パネリスト	明治大学大学院教授 青山 侖 板橋区長 石塚 輝雄 板橋区町会連合会副会長 鈴木 孝雄 板橋区保健所長 山口 鶴子 大東文化大学環境創造学部教授 土井 幸平 コーディネーター 大東文化大学法学部教授 中村 昭雄
4 閉会挨拶	80
あとがき	83

2006年11月15日（水）

午後1時30分から午後4時45分

大東文化大学板橋校舎 多目的ホールにて

開会挨拶

総合司会・中村 年春

皆さま、こんにちは。定刻になりましたので、ただ今より大東文化大学と板橋区との共同開催による2006年度地域デザインフォーラム・シンポジウム「まちづくりと危機管理」を開始いたします。

本日の全体進行を務めます経済学部の中村年春です。

それでは、シンポジウムに先立ち、主催者を代表し、本学学長・和田守からご挨拶があります。



和田 守・大東文化大学学長

皆さま、こんにちは。本日は、学生のみなさんだけではなく、地域の方々、関係の方々、多数ご参加いただいております。学長といたしまして、大変ありがたいこととごぞいませす。私のほうから一、二お話ししたいと思います。



もともと地域デザインフォーラムというのは、総合司会の中村先生からも紹介がありましたが、今から6年前の2000年度に、板橋区と大東文化大学の間で協定を結びまして、地域社会が抱える問題について、それぞれの立場から共同研究をしていこうということで発足いたしました。この間、報告書を出版したり、シンポジウムを開催したりして、できる限り成果は広く地域の方々へ、関係の方々へ渡していこうという趣旨で始めております。

今回のシンポジウムは7回目で、「まちづくりと危機管理」と

いうテーマでございますが、このデザインフォーラムと並びまして、大学を代表しての私のお話を多少させていただきますと、板橋区のほうではこの4月から、基本構想といいまして、今後20年間を見据えての新しい区の実現の方向として、具体的なデザインを定め、そのもとで10年間の基本計画をたて、そして具体的な実施計画を定めることとなっております。基本構想の策定にあたりまして、たまたま座長を仰せつかったこともありまして、いろいろと関係の方のご意見を伺いながらとりまとめているのですが、皆さんの非常に強い関心というのは、この危機管理の問題でありました。安全で、安心して暮らせるまちという、切なる願いだと思っております。板橋区でも、これだけマンションも増えてきておりますし、地域社会自身が大きく変わりつつあるというなかにおける危機管理の問題は、従来の住民組織だけでは対応できない、新しく大きな課題として、皆さんが痛切に感じられているということだろうと思っております。

他方では、そういう問題について自分は何ができるのだろうか。自分も積極的に参加したい。そういう新しい問題関心、皆さんのお気持ちも生まれているというのが、新しい動向だろうと思っております。若い学生の皆さんも、板橋区にあるこのキャンパスのなかで、広い意味での地域の一人ひとりでございますので、こういった点について、本日のシンポジウムを通じて、いろいろと得るものがあるのではないかと思いますので、最後までお聞きいただければありがたいと思っております。

なお、本学では、地域デザインフォーラムの成果を受けまして、大学の教育、大学院の教育に関しまして、区の方々をはじめ、いろいろとご協力いただいております。そういった成果のひとつとして、来年(2007年)4月からは、公共政策学という、広く地域社会の問題を、経済や政治に限らず、総合的に学ぶ機会を提供するコースを大学院に設置することになりました。是非、私もここから育ててくれることを楽しみにしておりますので、今日、ご来場の方々と、ご関心がございましたら、総合司会の中村、あるいは何人か関係者もおられますので、ご質問いただければありがた

いと思っております。

他にも大学としてやるべきことはたくさんあるわけでございますが、今日はそのなかでの重要な柱の地域デザインフォーラムのシンポジウムであります。これから基調講演を青山先生にお願いいたしますが、東京都での豊富な行政経験、そして現在の大学をベースとした幅広いご活躍といったことから、われわれのような大学の中にいる人間とは違って、非常に多くの事例を踏まえてのお話をいただけたと思います。また、パネルディスカッションに関しましては、石塚区長をはじめ、地域の方々にもご参加いただくことになっておりますので、どうぞご期待いただきたいと思います。

やや話が長くなりましたが、挨拶に代えさせていただきたいと思います。皆さん、本日はどうもありがとうございます。

基調講演

中村（年）

それでは早速、シンポジウムに入ります。シンポジウムの最初は、基調講演となります。

本日の基調講演の講師は、お手元のパンフレットにあるとおり、明治大学大学院教授の青山侑先生です。青山先生のご経歴については、チラシの裏に紹介してありますので、とくに私のほうから詳しくご紹介することは差し控えたいと思います。青山先生は、東京都に入都のあと、職員として各セクションでさまざまな事業を手がけられ、その後、東京都副知事を経験して、2004(平成16)年からは明治大学で教鞭をとっておられます。また、作家として大変著名な方だとお伺いしております。皆さまのほうが、詳しくご存知かと思います。今日は、多方面からいろいろな話がお伺いできるのではないかと、期待しているところです。

青山先生、どうぞよろしくお願いいたします。

青山 侑・明治大学大学院教授

青山でございます。こんにちは。どうぞよろしくお願いいたします。私が、大東文化大学のこのホールに前回伺ったのは2、3年前です。キャンパスはすごくきれいになりましたね。このホールの造りが、外から直接入れるようになっていて、前回伺ったときからこの造りがいいなと思っていたのですけれども、キャンパス全体もものすごくきれいになりまして、おめでとうございます。今日、板橋区の職員の方も幹部の皆さんをはじめ、大勢いらっしゃっているということですが、板橋区もいい大学をもっていますよね。ご同慶のいたりで



ございます。板橋区も全部がこんなにきちんと区画が整理されているわけではなくて、区内でもこの辺一带は、道路がきちんと整備され、まちづくりがよくできているところです。東京都の立場から言いますと、この辺は、一番木を植えたところでして、東京都の第四建設事務所というところが担当しているのですが、高速道路を通させていただいたということもありまして、一番木を植えたところです。そういう意味では、いいところに、いい大学があるなと思います。そういった場所で、今回、私がお話をさせていただくというのは、大変光栄であります。

今日は「まちづくりと危機管理」という題のなかで、後で本番のパネルディスカッションがあります。石塚区長、それから町会連合会の鈴木副会長さん、山口保健所長さん、それからこちらの土井先生、中村先生とのシンポジウムとなっています。その前座ということで、このテーマについて総論的なお話をさせていただきます。

■アメリカの危機管理——ハリケーン・カトリーナの例

ちょうどこの間、ニューオーリンズへ行ってきました。「まちづくりと危機管理」と関係がありますので、ちょっとその話をさせていただきます。1年前〔2005年〕の8月31日から9月初めにかけて、ハリケーン・カトリーナが来たわけで、その後リタも来ましたが…1週間経っても市の中心部が水浸しだったということです。ニューオーリンズはどういう街かというと、ルイジアナ州の州都なのです。アトランタがあるジョージア州があって、それからアラバマ州、モンゴメリーが首都です。さらにミシシッピ州があって、ルイジアナ州があるという位置なのです。高校で皆さん、世界史をとっていますよね。（笑）これは世界史ではないか、地理か。この南部の中心地はアトランタでして、南北戦争のときもアトランタが首都でしたよね。Gone With The Wind（注：風と共に去りぬ）もアトランタの人が書いたわけですよね。

アトランタが南北戦争のときの南部の首都だった。今でも中心地です。世界の空港で利用客数が最も多いのが、実はこのアトランタの空港なんですね。人口わずか43万人の都市です。板橋より少ないですか。

そこなんですよ。特色を持っていると、小さな都市でもそうなるのですよ。ちなみに（ドイツの）フランクフルト市が飛行機の離発着回数が一番多い空港を持っていますけれども、あそこが人口60万ですからね。空港で稼ごうというわけです。だからアトランタは、コカコーラの本社がありますし、CNNニュースの本社もありますし、デルタ航空の本社もあるし、アメリカンファミリーの本社もあるという都市なのですね。でも人口は少ない。こう順にきて、確かにミシシッピ州よりも、むしろルイジアナ州のほうがもっとミシシッピの河口だということなのです。

私たちは誤解しているわけです。私も誤解していたのですけれども、あの去年のハリケーンで、ミシシッピ川が氾濫したのか。ポンチャートレイン湖という名前が何回も去年、日本の新聞に出ました。あそこが氾濫したというのは違うのです。あそこの堤防はまったく壊れていないのです。つまり、板橋区で言えば、荒川の堤防にあたる場所はまったく壊れていないのですね。日本国内では、ニューオーリンズは海拔ゼロなのに危機感が薄いと報道されました。板橋区はいいですよ、海拔ゼロではないですから。東京と埼玉、神奈川、千葉で、ゼロメートル地帯に住んでいる人は、270万人います。荒川堤防から墨田区の民家を見ると、二階建ての屋根と荒川の水面とが同じくらいです。ゼロメートル地帯に住んでいる人は日本のほうが多いのです。しかし危機感を持っているかという、やはり持っていないのです。そこで日常生活をやっていると、どこも（危機感）持っていないのです。ちなみに溢れたのは、これですよ。つまり、今、示したミシシッピ川がアメリカ大陸を流れて、ここにきますね。ここはまったく壊れていないのです。ポンチャートレイン湖の堤防もまったく壊れていないのです。壊れたのは、運河がいくつか壊れただけなのです。水門が機能しないので、水がみんな市内をバァーと流れたのです。

私は、行って初めて分かったのですよ。日本の新聞を読んでいて、そういうことがなかなか分からないのですよ。行って調べないと駄目なものです。それで、ミシシッピ川の堤防は、こうやって何年も積み重ねて大きなものになっています。先月、ニューオーリンズの皆さんが（日本に）来たので、荒川堤防とか隅田川堤防を見せて、うちはスーパー堤防をやっていると云ったら、この図をくれたのです。うちもやっていると云われました。確かにそうなのです。問題は、水門をきちんと造らないといけないということなのです。水門が駄目だから、大きなミシシッピ川とポンチャートレイン湖とが繋がっている運河の貧弱な護岸が壊れたというのがハリケーン・カトリーナによる水害です。こんな貧弱なことをミシシッピ川でやっているのか、と私は誤解していたのです。そうではなくて、壊れたのは運河なのです。水門さえしっかり造っていれば、こういう洪水にならなくて済んだのです。やはり、荒川堤防からみた墨田区の民家と同じ状況なのです。私は、墨田区の悪口を言っているのではないですよ。墨田区の基本構想の会長なので、いつもこの話をしているのです。

今また、貧弱な矢板の堤防を、これで補強しているということをやっているのです。これは運河ですから。中心部はこうやって、もうすでに完全に回復しているのです。ジャズの街で、ジャズを楽しめる。アメリカ中からというよりも、8月にはヨーロッパからも大勢の人が来て遊んでいました。市街地はこういうふうに車が溢れている。ちゃんと中心部も機能を回復しているわけなのです。ところが、一步住宅街に入るとこのありさままで、1年経ってもこの状態です。壊れた家の土台の土が流されているので、浮いているように見えるのですが…これが日本の新聞で9月に報道されました。こんなふうな



まま放置されている。人々は何をやっているのかというと、〔画像を見せ〕これは中堅所得層です。この人はこの家に住んでいたわけです。1週間以上、水に浸かっていた。1年経ってやっとFEMA（P20参照）からトレーラーハウスを提供された。ここで単身赴任で住みながら、家を直す。アメリカ人は自分で家を直しますからね。とりあえず、壁やなんかの壊れたものを家から出したところを私が訪問したわけです。水に浸かっていたから、家の中はこんなになっている。トレーラーハウスのほうはどうかというと、冷蔵庫ひとつ入れると、こうなってしまうぐらいです。3週間キャンプに行くのにはいいのですけれども、家を直しながら単身赴任で住んでいるというのは、心が荒んじやうようなもので、日本の仮設住宅と似たようなものです。こういうもので700万円です。これを全額、国庫で支給して、電気やなんかを冷蔵庫を使うために引いてくれるのです。日本と違って、アメリカは土地が余っていますから、庭先にトレーラーハウスを置いて、家を直しなさいということで支給しているのです。700万円でこれを支給してしまうよりも、700万円あったら現金をもらって家を直したほうがいいのではないかと私は思いましたけれども。あまりいい政策とは思いませんでした。こういうことをやっているわけです。

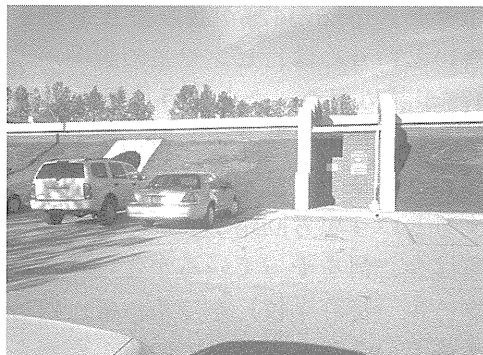
問題は、悲惨だ悲惨だ、まだ半分しか（元に）戻っていない、と報道されていますが、これはなぜなのかということなのです。それを分かるために、州政府だの、市議会だの、市役所だのFEMAだの大学だの何だのかんだのと私は散々聞いて回りました。ただはっきり言って、ここに行政の方がいたら失礼ですけども、私自身が行政に36年いたのですが、行政の人にいくら聞いても失敗の原因はわからなかったのですね。ここで今どき1300人も死んだのに…。ですから今度は市民活動家を次々訪ねていったわけです。アメリカの市民活動というのは、ご承知のように大金持ちが、ビル・ゲイツだとか、フォードだとか、ロックフェラーという人たちが市民活動をして、こういう被災者の支援活動をするというのがアメリカの市民体質なのです。みんな大金持ちなの

ですが、話を聞いてみて、やっと分かったのは、被災前のニューオリンズ市民の47%が読み書きをできなかった。読み書きができないというのは、ビンや缶の説明が読めないというカテゴリーで47%が読めなかったということなのです。だから、普段からニュースとか新聞とかをみる習慣がない。ですから、カテゴリー5の強力なハリケーンが来るから逃げろ、と避難命令が出て、避難するという思考回路がなかったのですね。だから、彼ら市民活動家は今、何をやっているかという、金を出して、チャータースクール（特許学校）をつくって、自分たちで読み書きを黒人に教えるということをやっている。だから、復興には30年かかるでしょう、と彼らは言っているわけです。私は、自分は行政だけれども行政の話も散々聞いてもわからなかったことが、市民活動家の話を聞いて回ってやっと分かった。これは確かに、復興には30年かかると思いました。

問題は、先ほどの地図で、ミシシッピが氾濫したのではなく、運河が氾濫したとすると、こちら辺どこにでもあるのです。ここも海があります。ジョージア州も海があります。それから特に、アラバマ州も入り組んだ海があります。なぜ同じハリケーンが襲って、隣のアラバマ州ではひとりの犠牲者も出なかったのか。同じハリケーンで片方は1300人死んでいる。片方はひとりも犠牲者が出なかった。2～3人、その日に交通事故者があったと言っていましたけれども…なぜなのかということ調べに、先々週ちよつとここに行ってきたわけです。アラバマのFEMAみたいなところです。アラバマ州が持っているエマージェンシー・オペレーティング・センターです。そこに行って話を聞いてきたのです。そして、ここは核シェルターなのですよね。米ソ冷戦時代にアメリカに核攻撃があると。キューバが南側にありますからね。キューバから核ミサイルの、後でお話しますが、クライシス・マネジメントという言葉が日本に伝えられたきっかけなのですから、アラバマ州政府の、つまり東京都の危機管理局を核シェルターの中に設置しているということをやっているのです。冷戦時代の危機感からこう

なっているわけです。そこを訪ねてみました。

遠くから見ると、こうなっています。軍事基地みたいになっていて、一般の人は立ち入れない。私たちも身体検査だの手荷物検査だの何だの散々受けてからやっと入れてもらったわけですけどね。この真中におじ



さんが州の危機管理局長なのですけれども、この人は、一生これをやっているのですね。危機管理をやっているわけです。だから、日本では先ほど土井先生と話をしていただけなのですが、神戸の反省で、自治体にも危機管理関係の部門を設けるようになりました。アメリカでは、私は危機管理で一生きました、自治体の危機管理できました、と。政府にもいたことがあるそうですけれども、そういうおじさんがやっているわけです。だから、ハリケーンが来たら、逃げろといっても逃げない人がいることはもちろん知っている。だから、それはきちんと一軒一軒ひろって歩くのだと。自己責任とは言わないですよ。日本の新聞では、ニューオーリンズのFEMAが自己責任だと言ったと出ていましたけれども、あれはニューオーリンズの話であって、こちらでは、ひとり残さずひろって避難させるということになっている、というふうに言っていました。

結局、実はこれが私が今日言いたいことなのです。危機管理というのは、どこかで派手なパフォーマンスをやるとか、特別のリーダーシップを発揮する人がいるというのではなくて、きちんと地道に積み重ねをして、一人ひとりをひろっていくという避難のしかたをするのが危機管理のひとつです。これが危機管理全般に通じることだと思いますので、最初にニューオーリンズの話を見せていただきました。ニューオーリンズでは、教育もなくなって、読み書きもできなくて、犯罪率も全米で一位だったところ

ですからね。カジノとか歓楽街が盛んで、これで食べていたようなところですよ。ですから学校は必要ない、と。この結果、避難命令が出たら避難するという思考回路が最初から教育されていなかった。それに対して、片方の、隣の隣の州では、一人ひとりひろって歩くということまでやっていた。そういう地道なしくみの違いなのです。堤防があったかなかったかではないのです。

堤防があるというのはすごく大事なことなのですよ。だけど、水害というのは、とくに地球温暖化の時代で、これだけ雨が降ってしまいますと、東京の場合も去年恥をかきましたけれど、杉並区、中野区で。東京都は、1時間あたり50ミリの雨が降っても何とか対応できる街を造るということでやっていて、今達成率が60%です。それに対して去年の雨は、1時間に114ミリ降りましたから、これは妙正寺川も善福寺川も氾濫するのは当然だ、と東京都の関係者が言うと怒られますので、当然だとは言いませんが、計算上はそうなってしまいます。それでは、1時間あたり114ミリの雨が去年降ったので、それに対応する街を私たちが造れるのか。造れといったら、造りますよ、税金で。税金を全部投入してもらわないとそれはできないですよ。現在、環七の下に、地下トンネルを造って、緊急時に水を貯めていますけど、例えば環七すべてを地下トンネルにしても全然間に合わない。それも今50ミリ対応が、65ミリとか80ミリになるだけの話でして、114ミリの雨に耐えうるようなトンネルは掘りきれない。だから、そういう意味では、逃げるときは逃げるということが、残念ながら必要なのです。元々遊水地だったところに住んでいるわけですから、妙正寺川流域も善福寺川流域も。ここに住んでいる人がいないから言っているのではないですよ。中野でも杉並でもそう言ってるのです。私が子供のとき、60年前にザリガニ採りをやったところに今、人が住んでいるのです。田んぼだったのですから、本当に。いざというときには逃げるということが必要なのです。

■危機管理とは

さて、危機管理の対象となるもののうち、もっとも最大の自然災害については、土地によって違うのです。〔図を示し〕これは、アトランタの危機管理局で聞いた話ですけども、緊急事態 emergency で彼らがもっとも注視しているのは、竜巻 tornado なのです。日本でも先日、北海道佐呂間町で大きな竜巻の被害がありました。温暖化でこれから頻発するだろうと言っている人もいます。二番目が山火事です。正確に言うと、wild fireと言うのです。その後には、雷とか、テロリストとか、ハリケーンとか洪水とかが来るわけです。だから日本の災害の概念とは、だいぶ違います。

日本では何が来るかという、たぶん一番には地震がくると思います。それから、火災はかなり上のほうでしょう。普通は地震の次には台風がくる。あるいは東京都の感覚から言いますと、火山がきます。やたらと東京都は火山を持っています。日本一はもちろんのこと、世界一の火山保有県です。島を持っていますから、23の活火山を東京都は持っています。皆さんのなかで、東京都民がいれば、誇っているのは、東京都は活火山を自治体としては一番持っているということです。世界中でも800しかない火山のうちの、108が日本にありまして、そのうちの23も東京都が持っているのです。間違いなく東京都は、活火山という現象においては、世界の首都なのです。しょっちゅう噴火していますから。

ですけど、土地によって災害は違う。これがまた大事なのです。危機管理というのは、地域特性とか、組織の特性によって、危機管理でいう危機は何かということがそれぞれ違うのです。これは

EMAERGENCY

TORNADOS

FIRE

Lightning

Terrorists

Hurricanes

Floods

(Atlanta-Fulton county emergency
Management agency)

個人生活にとって、何が危機かということが違うのと同じなのです。土地によって違うので、世界で一般論として、世界の危機管理学で共通で最大の危機というものはないのです。それぞれで違うということでもあります。

ちなみに、先ほど、アメリカでトルネード竜巻が一番だとして、では日本では地震だと言いましたけれども、実はこれは、本当は間違いなのです。近年では、平成16年度に新潟中越地震と福岡地震と2つ大きな地震がありました。亡くなったのは、47名です。それに対して、同じ16年度に水害で亡くなった方は、200名を超えているのです。雪害で亡くなった方も、このシーズンは86名ですが、100名を越えるシーズンも多いわけです。戦後60年で見ると、もっと差が開きます。戦後60年で水害で亡くなった方は、枕崎だとか、洞爺丸だとか、キャサリーンだとか（がありますけれども）、伊勢湾台風で死者・不明者合わせて5000名くらいです。つまり日本では、神戸で亡くなった方をはじめ、地震で亡くなった方を全部足しても、到底、水害のほうが圧倒的に多いのです。

それなのに、私たちが危機管理とか防災というと、すぐに地震対策というふうに反射的に思ってしまうというのはなぜか。これは（地震は）突然きて、怖いから印象的なのですよ。（一方）水害は一年中日本でおきている。雪害も冬の間半年ぐらいは、日本中で人が亡くなっているのですが、ニュースにならないのですよ。そこを私たちは気をつけなければいけないのです。実際、もし学生の皆さんが自治体に入ったとしたら、入った役所や自治体によって違いますけれども、川があれば大抵、真っ先に（水害に備えて）待機で徹夜させられます。それぐらい水害というのは、怖いのです。板橋も荒川がありますが、荒川の堤防が決壊するということはまず考えられませんので、（徹夜は）ないかもしれません。災害で日本の第一位というのは、印象的に怖いのは地震なのだけれども、実際に犠牲者や被害が大きいのは水害だと理解していたきたいと思います。

さて、そういうふうに考えますと、危機管理の対象となるものは、自然災害でも、水害とか、地震とか、噴火とか、落雷とか、

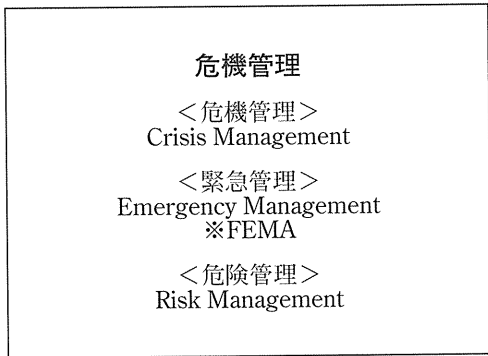
ここに全部書いているわけではないですが、いろいろとある。お配りした資料に書いてあります。事故も危機管理の対象ですし、事件もそうだ、不祥事もそうだ、テロもそうだ、戦争もそうだ、何でもかんでも危機管理の対象になります。何が危機であるのかというのは、組織とか、自治体とか、会社、地域によって違う、あるいは事態によっても違ってきます。問題は何でも危機管理の対象になりうるのですが、危機にあたっては、緊急時の組織対応に切り替えるということがポイントなのです。普段、組織は、民主的に意思決定をしています。みんなで相談して、どうしようということを経営して、時間をかけて決めていくのです。ところが、危機管理のときは、議論をして決めていない時間がないのです。即断即決が要求されるのです。上意下達が要求されるのです。これが危機管理の、平時とは違う点なのです。そういう対応が求められる対象であれば、大体、危機管理の危機の種類として分類されるということになります。

もう一回整理しますと、一番普遍的一般的な定義は、危機管理でいう危機とは何かといいますと、社会に重大な悪影響を与える事柄を危機というのです。もちろん、家庭の危機とか、個人の財布の危機とか、いろいろとあるのですが、そういうのはここで論じる必要がありませんので、それぞれの人生の問題ですから。一般に危機管理というのは社会に悪影響を与える事象なのです。事象ですから、人為的なものもあれば、自然災害のものもあるというふうに理解しておくと、書店に並んでいる危機管理の本も、新聞や雑誌に載る危機管理の論文も、おおむね理解できるということになると思います。会社にとっての危機、役所にとっての危機というのは、そのままでは入らない。それが社会にとっての重大な危機に発展すれば、別ですよ。要するに誰にとっての危機かということ、社会にとっての危機が危機管理の対象となる、と理解するのが一般的であります。

■危機管理論の展開

さてそこで、先ほどキューバの話をちらっとしましたけれども、クライシス・マネジメントという言葉が日本に紹介されたのは、ケネディが大統領のときのキューバ危機のときだったのです。あのときは、米ソ冷戦時代でした。ソ連の核

ミサイルを、ソ連の艦船がキューバに持ち込もうとした。そうすると、今の北朝鮮と日本の関係みたいですけれども、キューバに核ミサイルを置かれると、アメリカ本土が直接狙われるということになるので、米ソの冷戦構造における力関係のバランスが一気に崩れる、アメリカが不利になります。ホワイトハウスは非常な緊張に包まれた。そのときにケネディがとった手段というのが、ソ連のフルシチョフに対して、アメリカはソ連の艦船を臨検するというものでした。アメリカの軍艦による臨検を、ソ連の核ミサイルを積んだ船が臨検を受けたら、当然これは、一発触発の戦争事態になって、米ソが核戦争の危機に陥ることになります。そういう最後通告をケネディは行います。これをフルシチョフは正確に受け止めて、ソ連のキューバに向かう核ミサイルを積んだ艦船を引き上げるという決断をするわけです。その間に、いろいろと駆け引きとか、取り引きとか、代償とかをアメリカは払っているわけですけれども、今日はこういう話をする機会ではないのではありませんが、いずれにせよ、このときのぎりぎりの判断を迫られたホワイトハウスの、ケネディのマネジメントのことをクライシス・マネジメントとして、日本に紹介されたのです。即断即決、上意下達を実行したわけです。



その限りでは、危機管理はあくまでも、いざというときのトップの判断なのです。ところが、日本ではこれが広い範囲で使われるようになったわけです。最初に使われたのは、11年前の神戸の地震のときです。あのときに、村山首相が外に出かけていて、朝食会だの打合せだのをやっていて、どうも大地震らしいと聞いても官邸に戻らなかった。官邸の危機管理がなっていない、と非難されたわけです。そのときから、エマージェンシー・マネジメントつまり緊急管理のときの行動について、日本では危機管理と言われるようになったのです。はじめから日本では、言葉が広げられて使われたのです。ちなみに、FEMAのEがエマージェンシーです。Federal 連邦、Emergency 緊急事態、Management Agency 緊急事態管理庁なのです。このFEMAを日本では、アメリカはFEMAで危機管理をやっていると11年間議論されてきているのです。エマージェンシーもクライシス・マネジメントもいっしょに使われてきたのが日本の実態です。それが悪いと言っているわけではありませんよ。言葉としてそう使われてしまっている。

さらに言うと、リスク・マネジメント、鳥インフルエンザとか食中毒事件だとか、それから狂牛……と言っはいけないですか。何と言えはいいのでしたか、保健所長さん。(ビーエスイー)。すみません。BSEだとかいうものがリスク・マネジメントとして取り扱われています。本来、リスク・マネジメントのリスクというのは、経済用語ですから、保険なのです。あの会社は潰れるかもしれないから、リスクがあるから保険をかけておこうということからリスクという言葉があって、その計算をするのがリスク・マネジメントです。食中毒とか鳥インフルエンザだとか、ちなみに鳥インフルエンザというよりは、強毒性ウィルスだと言ったほうがいいという人もいますけれども、そういうものも含めて、リスク・マネジメントの、経済でいう保険をかけておくという方向に相通ずるわけです。そういうリスクがあるから保険をかけておく、つまり、水際作戦でそういうものを防止する、いざというときのために用意しておく。リスク・マネジメントの経

済の手法が非常によく通用するので、そういう世界ではリスク・マネジメントと最初からいわれている。だから、リスク・マネジメントというのは、最初のクライシス・マネジメントのいざというときの対応とは違うのです。あらかじめやっておくほうに重点が置かれているわけです。そうなのだけれども、今、日本で本屋さんや学校の図書館に行って、危機管理という本を見ると、大体リスク・マネジメントもその中で扱われるのが一般的です。ですから、それで資料に書いたのですけれども、言葉の発生的にいうと、クライシス・マネジメント（＝イコール）危機管理というのは、いざというときの対応のことであって、狭い意味なのですが、実際にはむしろ、エマージェンシー・マネジメントとか、リスク・マネジメントとかに広く使われているというふうに整理しておく必要があると思います。

さて、ISO14000という資格をとった役所とか、会社とか、たぶん大東文化大学もとっていると思いますが、ISOはスイス・ジュネーブに本部がある国際機構がやっているのですけれども、ここで危機管理の規格を今、作っています。今年6月に委員会を設置しました。ここでは、自然災害も、テロも、コンピュータのシステム障害も、大事故もすべて対象としています。したがって、先ほど危機管理が広く使われるようになったのは日本だ、と私は言いましたけれども、国際的にもそうなっていると理解していただいてよろしいかと思います。

■災害基本三法

さて、どういう危機であろうが、今日は、自治体という立場からいうと、市役所・区役所はとにかく避難指示・避難勧告に対応するということになります。これは何によって決められているかといいますと、災害避難三法というのがあります。

まず、災害対策基本法というのがあって、これによって避難勧告・避難指示が決められているわけですね。ここで先ほどのニュ

ーオーリンズは逃げなかったけれども、アラバマ州はきちんと逃げたという違いでいうと、日本の法律では、避難勧告は市町村長が出します。壊滅的な打撃を受けて機能し得ない場合は、都道府県知事が代わって出すとも

災害避難 3 法

- 災害対策基本法 (S36)
 - ・ 避難勧告 (市町村長 or 都道府県知事)
 - ・ 避難指示 (同上・警察)
 - ・ 退去命令 (警戒区域)
- 災害救助法 (S22)
 - ・ 避難所 ・ 仮設住宅 ・ 生活用品
- 被災者生活再建支援法 (H10)
 - ・ 基金 ・ 現金支給 ・ 議員立法

ありますが、原則、市区町村長です。避難指示も同じなのですが、警察が登場してくる点が、避難勧告とは違います。避難勧告でも実は、警察も消防も出るのですけれども、法律的に違い、位置付けられています。法律的に位置付けるために、この法律を作ったのですから。警察が登場してくるということは、抵抗したら警職法（警察官職務執行法）違反になる。実力行使して抵抗したら公務執行妨害罪で逮捕される。つまり、避難指示を出す側からいうと、避難勧告を避難指示にしたことによって警察力を使える。実は避難勧告でも事実上使っているのですけれども、法律的に使えらるという点が違うのです。これを決めたのが基本法です。退去命令は特殊だから忘れてもいいです。これを決めたのはいつかといいますと、昭和36年です。昭和34年に伊勢湾台風があって、死者・不明者あわせて5900名を出した。台風は1週間前に発生したということが分かっていました。上陸するというのも2日前に分かっています。大変な大雨になりそうだ、風も吹きそうだということは1日前から分かっているわけです。進路も大体わかっていた。それでなぜ、5900人も死ぬのかということで、昭和34年の伊勢湾台風で大勢の犠牲者が出たときに、日本中で大問題になったのです。きちんと避難勧告・避難指示を法律で位置付けろということのできたのが、基本法です。だから、私たちは災害対策の基本でまちづくりできちんと堤防を造れとか、木造密集地を解消しろとか、近隣公園とか生活道路を造れとかを決めてあるのかと思うと、そうではないのです。この当時の災害対策の基本は、避

難だったのですよ。それは実を言うと、今でも同じなのですけどね。

災害救助法は昭和22年にできた。昭和20年に戦争が終わりました。国土疲弊していた。堤防もがけ崩れ防止工事もろくにやっていなかった。台風がきたら、日本の国土は当時、脆弱になっていて、一溜りもなかったわけです。ところが、食うものも家もろくになかった時代です。急遽、決めたのが救助法で、避難所の設置、これが長くなりそうな場合は、2年を限度に仮設住宅の設置、鍋、釜、乾パン食品等の生活用品を支給するというを決めたのです。だから、当時の状況からいうと、そういう生活支援が中心だったわけで、私たちの今の言葉、日本語の概念から言うと、災害救助といったら、救命救急活動ですよ。ところが違うのです。60年前にはとにかく食べ物とか、それから夜寝るための屋根を供給するというのが、“災害救助”だったのですよ。私たちが気をつけないといけないのは、私たちが自治体で仕事をするときも、地域でするときも、市民活動としてするときも、生活の支援というのを災害救助法でここまでやれと書いてあるから、これで事足りると思ったら、市民の皆さんはそんな基準では満足しませんから、大間違いです。もちろん法律は、毎年のように改正されていますよ。考え方として、根本的にそういう法律だということです。

支援法（被災者生活再建支援法）は、使い勝手のいい法律です。神戸の反省でできました。国と都道府県で半額出資で、都道府県は人口割で基金を積みます。現金をポンと支給します。三宅島が全島避難したときには、1世帯あたり100万円いただきました。初めて適用された。これは、ありがたかったです。新潟中越地震のときには、300万円に増額されています。今度の北海道佐呂間町の竜巻被害でも適用されるということがすでに決まっています。300万ですね。議員立法で決めた法律です。行政からはなかなか現金をあげるという発想は出てきませんから。私も福祉を散々やりましたが、福祉をやった立場からいうと、現金をあげるとかえって彼らをスポイルするという思いが強くて…実際そうだと思います。現金支給は邪道で禁じ手だと私たちは固く信

じていますし、そういう
実例もたくさん知って
います。ただ、全島避難
したとか、家屋が全壊し
たという場合に、現金支給
を世帯単位でやってい
ただくというのは、非常
にありがたいものです。



余談ですけれども、仮
設住宅は単価最高で350万円です。万能だと思わないでください
ね。60年前の法律です。たいていこれで失敗している。ですから、
これは板橋区ともよく議論して決めた東京都の災害復興計画で
は、仮設住宅は限定的にしか造らない。これが万能だとは思って
いないということを（計画上で）決めています。それより、〔村
営住宅の画像を出し〕これを造ったほうがいいですよ。三宅島
とか、神津とか、新島の場合は初めから仮設住宅を一切造らな
くて、全部村営住宅を造ったわけですね。どっち道こうなるので
す。仮設住宅は限度が2年ですから、仮設住宅に入った人はどうなる
かという、結局、公営住宅に入っていくのです。それを2年間、
こういうので我慢させるというのは、行政としては邪道ですよ。絶
対に必要なとはいいません。あくまで緊急で必要な場合はあ
るのですけれども、ところどころで間違えているように、仮設住
宅が万能という考え方はやめたほうが良いという意味です。

念のためにお話ししておきますと、同じ避難でも国民保護法制
では、先ほど言いました市区町村長から避難勧告や指示が出る
というのとはまったく逆で、この法律は当然、戦争とか、テロを
想定していますから、内閣総理大臣から避難指示が出てきます。

避難所の運営というのは、地域の仕事をしても、役所の仕事
をしても、必ずやらされる、当面する仕事であります。私
が常々疑問に思っていたのは、何でこんなに物がいるのか。はっ
きり言って、役所は発災時には人命救助が一番ではないか。逃げ
てきた人は無事なのだから放っておけばいい、自主運営していた

できればいいではないか、と思うのですけれども、避難所運営というのは役所の非常に重要な仕事になるのはなぜなのか。特に食べ物をなぜこんなに備蓄するのか。東京都で今、大体3600万食分ぐらい備蓄していますけれども、税金で。どんどん消費期限がきて、どう処分しているかは皆さんのほうがよく知っていると思います。税金の無駄遣いではないかと思うのですけれども、全然逆なのです。なぜなのか。あえて言いますけれども、被災者というのは異常な心理状態にあるわけです。これからどうになってしまうのか、家族の安否はどうか。そういう状態の人に飯もないというのは、大変な話なのです。だから（大量の備蓄食料が）要るのです。つまり、私たちが、これは危機管理一般に通じて言えることなのですが、相手にする人たちは異常な心理状態にあるわけですから、日常の対策で事足りると思ったら、大間違いなのです。極めてストレス状態にある場合に、食糧もろくにない、暖かい味噌汁がないというのは、大変なことであって、これをきちんとやるというのは異常事態だから必要だということなのです。物が豊富にあるということを見ていただくというのは、すごく大事なことなのです。

三宅島の場合でも、これだけの人しか集まっていないにもかかわらず、これだけの物を積み上げるのです。邪魔なんですよ、こんなもの置いておいたら。もっと避難民が増えてきたら、「邪魔だ、どける」と言われますよ。そしたら、「あっすみません」と言ってどけるのが避難所運営のコツなんですよ。物がたくさんありますよということを見せるのです。空でもいいんですよ。（笑）嘘ですよ。レトリックで言っているのですよ。東京都と書いてあるのは、必ず中身はそのとおり入っていますよ。信じてくださいね。なぜこうするかと言いますと、被災者は異常な心理状態にありますから、見ないと信じないのですよ。どうやら明日の朝飯が足りないらしい、という噂は、必ずそっちを信じますから。それに対して、そういう噂があるみたいですがけれども、ひとり1個づつありますから、安心してくださいなどと3回も5回も繰り返しますと、また逆に疑われますから。だから、あるということを見

せるというのがすごく大事。つまり、一つひとつがすべて危機の時には普段とは同じ行動では駄目なのです。

新潟中越地震では、朝日新聞、産経新聞ともに、お風呂に入れてやれと書きました。これなのです。ちゃんと皆さんのところもお風呂に入れるかどうかチェックしておいてくださいね。これは大変なのですよ。自衛隊のお風呂車なんて取りっこになりますから。昭和61年の大島のとて、東京都は1万人全島避難受け入れて、1万人をどうやって風呂に入れるのかということで、散々徹夜して、観光バスを大量に雇って、実際に銭湯に入っていました。もう死ぬ苦しみでしたけれども、その間、役所に泊り込んで一月ぐらい風呂に入れなかった職員がいるくらいです。今だったら、大きなスパがありますからいいですけども、昭和61年の頃のことです。お風呂を忘れないでください。お風呂は入らなくても大丈夫ですよ。そうでもないですか。健康上問題はあるでしょうが、生命に支障がないです。でも、必ず入っていただかないと。なぜかというて、先ほど言ったように、異常な心理状態。危機管理のときには、いつもと違うことが必要になるのです。仲の悪い朝日新聞と産経新聞とがどちらもお風呂と。朝日と産経で共通の論調はお風呂だ、と覚えておいてくださいね。そのくらいとんでもないことが大事なのです。

それからプレス。資料に詳しく書いてありますから、ここではあまり言いませんけれども、プレスがベテランだと思わないでください。危機にあたって飛んできた記者さんというのは、その問題についてまったく素人だと。食中毒だったとしても、地震だったとしても、水害であったとしても、いままで一回も勉強したことがない、というふうに思っていないといけないのが危機管理です。それは不祥事の場合だって何でもそうです。新聞記者は分かった口をきいてインタビューするから、何でも知っているのだろうと思う誤解から、このギャップから、役所が非難される、対応した人が非難されるということが始まるのです。だいたいこの種の知識をまったく持っていませんから。昨日まで警察をまわっていた事件記者がいきなりあそこへ行けど。もうひとつは、プレス

の人って、その土地に生まれて初めて来る人がほとんどなのです。土地の状況、地域の特性もわからない。だから私は非難しているのではないですよ。だから、対応する側は、危機管理の時には、普段以上にきちんと、プレスに対して、通常なら30分で終わる説明であったら、この日は90分かけると。そのぐらいの覚悟が必要だということなのです。大体、役所の不祥事なんかでもプレスとの間にギャップが生じるのは、そこなのです。制度を理解するのに、向こうは頭が痛くなってしまうのですよ。何でこんな不祥事が生じたのかということについて。これをいかに上手く、要領よく、丁寧にプレゼンテーションして、どうせ理解していただけないのですけれども、少しは理解していただけるかどうかというのが勝負です。ここで上手く処理するということがすごく大事なことで、役所が信用を得るか、避難所を運営している市民の方の代表者が信用を得るかということで、大方、秩序が保たれるわけです。国民、都民、区民というのは皆さん、報道で知ります。私たちが直接説明することでものごとを知るということにはないですから。これはものすごく大切な危機管理対策ということになります。

■企業の役割

次に企業です。私は、企業の経営者の方からよく、「わが社もCSR（Corporate Social Responsibility＝企業の社会的責任）社会貢献をやりたい。防災で何かやりたいのだけれども、何をやってほしいですか」と聞かれるのです。私はそれに答えるとき、社会貢献は5番目でいいですよ。まず第一に、顧客と従業員の安全を図ってください。第二に、き

企業に求められる防災対策

- 1 安全
- 2 継続
- 3 社会貢献

ちんと企業の事業継続計画を作って事業を継続してください。そう願うわけですよ。三、四がなくて、五番目くらいにやっとなら社会貢献でいいです、と。この事業継続がなぜ大切なのかというと、防災リスク・マネジメントという言葉がありますが、今流行りの、事業継続計画を持っている会社がアメリカでは96%、日本では21%という話が、この間、新聞に出ていました。今は日本でももう少し上がっていると思いますけど。やはり、行政から見ても、社会から見ても、仕事を継続していただくということが、企業に一番求められることなのです。余計なサービスをしてくれるよりも、自分のところの仕事を続けていただく、再開していただく、これが一番大切なことなのです。

三宅島は「噴火慣れ」してしまっていて、昭和58年の噴火のとき、私は都庁で都市計画局の課長だったのですけれども、400戸の人たちが、まわりが埋まってしまったので、集団移転をするという災害対策の事業がありまして、それをやりました。そういうふうな噴火慣れしているところなのです。

これはライフラインの話になります。事業継続計画の件ですが、会社には仕事を続けていただきたいというのが社会の要求だという話なのです。昭和61年の大島のときですが、派手な割れ目噴火をしました。だけど、電気が点いていました。電気は運ばせん。だから、それぞれの島に工場をつくって、油をたいて発電しているのです。轟音をたてて、地響きをたてて、割れ目噴火をすると、島中が震度4とか震度5とかの大地震を起こして揺れ続けている。地下でマグマが暴れて、噴いているわけですからね。地下10キロよりももっと下からマグマが噴き上げてきているのですから、島中揺れているわけです。でも、発電はし続けている。油をたいて、電気を送り続けているから、電気が点いているわけです。これは非常に大切なこと、象徴的なことなのです。このときに、噴火しているから事業をやめます、継続しませんということになったら、どうなるかといいますと、避難が余計大混乱するのです。このとき実際、東京都のほうも随分恥をかきまして、避難命令はいつ、誰が出したのかははっきりしないぐらい混乱していたわけで

す。1万人が全島避難したのですから。誰も全島避難と決めていなかったのに、“ずるずる全島避難”と非難された記憶がありますけれども。その教訓が今度の三宅島では活きたのです。これが昭和61年の話です。要は、こういう派手な割れ目噴火を繰り返していても、工場が操業しているということが、すごく大事なことなのです。電話も通じる。もちろん、壊れた部分がありますよ。割れ目噴火によって、壊れて送電できなかった、配電できなかった、あるいは電話線が途切れたという部分がありますよ。そういう場所は別として、基本的に会社は継続していただく、と。逃げないといけなときは逃げていただかないといけませんよ。基本的には会社には事業を継続していただくということが大事なのです。

私は今までは、日本の災害対策は、どちらかという避難することに重点を置いてきた。それから帰宅困難者対策に、大都市東京としても力を注いできた。これはすごく大事なことです。特に、遊びに来ている人、買い物に来ている人、浦安ディズニーランドに遊びに来ている人、間違いなく何万人、何十万人という人が家に帰ろうとします。これをどう処理するか、どうお世話するかということが、大変な話ですけれども。問題は、会社にいる人、あるいは会社にはいない時間に災害が起こりますから出勤しようとする人、これを特に区内の事業所だとか、工場だとかライフライン関係で、電気だけではないですから、電話もそうですし、上下水道もそうですからね。そういうものにとって必要な要員をいかにして確保するか、これは実は、行政にとっても、都市にとっても、地域にとっても、社会にとっても大問題でして、こっちを本当は議論していかなければいけないだろう、と私は思います。

■市民活動とボランティアの役割

市民活動、三宅島ではこれをやったのです。三宅島が全島避難してきて、4年半かかりました。去年〔2005年〕の2月に島に帰りました。この間、各地の都営住宅、区営住宅に無料で預かって

いただきました。板橋にも、大きな団地がありますから大変お世話になりました。お礼を申し上げなければいけないのですが。あれのよかったのは、近所の人が見守ってくれますから、孤独死を出さないことです。仮設住宅で同質社会をつくってしまうと、みんなお互いに他の家に関心を払う余裕がないですから、孤独死が起きるわけです。区役所のみなさんで、ケースワーカーをやったことのある方がこの中にいれば、孤独死に遭遇したことがあるかもしれません。私は遭遇したことがあります。この高温多湿の日本で孤独死を出すと、一生うなされますよ。三宅島の場合に何で集団生活をさせないで最初から都営住宅、区営住宅に入ってもらったかといいますと、風呂なのです。大島のときに、風呂に入っていたくのに死ぬ苦しみをしました。風呂があるのはどこか。都営住宅、区営住宅だということで、最初から入っていただきました。

結果的にいうと、仮設住宅に比べてよかったのは、既存のコミュニティが面倒をみてくれたことです。ここにいる人全員の中で、私が役人を一番長くやっていたと思いますので、申し上げますと、役所がやったら絶対に駄目ですね。コミュニティにやっていたいたり、ボランティアにやっていたら、例えば、役所の基準だと、この人はA～Eの基準で、Eだから週1回もあればいい、とすぐに類型化してしまうのです。近所の人に面倒をみていただければ、「なんか今日元気ないみたいですよ。交替で顔を出しましょう」などとやってくれるわけですよ。これは全然コミュニティのほうに力がありますね。それから、ボランティア活動も力があります。三宅島の場合、両方やってもらったわけです。

分散して住んでいるから、集まる機会がないので、ふれあい集会というのを数ヶ月に1回づつやって、みんなバスで、高島平の団地などに観光バスでいって、集まってもらったわけですよ。ここで旧交を温めるわけです。1日美味しいものを食ってもらって。これを4年半の間、1円も行政から出さないで、一人も公務員を手伝いに出さないで、全部ボランティアでやってください、と最初にボランティア団体をお願いしたのです。4年半やってくれま

した。日本のボランティア活動もものすごく力がついてきましたね。島に帰るときの引越ボランティアが55人いましたが、これにも税金から1円も支出しないで。公務員もボランティア休暇をとって参加した人もいますけれども。そういう手伝いはしないで、自主的に常時半年間、三宅島には55人のボランティアが泊まっている。引越しの手伝いをします、ということでやってもらいました。今でも彼らはこの家を借りて常駐して、支援活動をやっています。この間、アメリカの市民活動家が来て、交流をしたときの写真です。それから、生きている人を見つける救助犬もボランティアでおこなわれていますよね。

■ボランティアの三要素

私が都庁に入った40年前、ボランティアの議論が盛んだったときがありまして、そのときに、ボランティアの三要素というのは、自発性、公共性、無償性だと習いました。自発的にやっている、特定の人の世話ではなく

ボランティアの3要素

(従 来)	(現 代)
自 発 性	自 立 性
公 共 性	行 動 性
無 償 性	継 続 性

一般のためになると、それでお金をもらわない、と習いました。今はこんなの議論になっていないですよ。ボランティア保険なんて、どちらが掛けたいいいではないですか。ケース・バイ・ケースです。主要論点ではない。現代は、どこからも独立している「自立性」、それから言うだけではなくてきちんとやっていただける「行動性」、それから当てになる、その一人ひとりにはアドホック（その場限り）に参加していても、組織全体としては4年半も三宅島の面倒をみつづける、半年間も55人体制が組めるといった「継続性」。これらこそ重要な問題である、これらを

目指すというふうになってきたのです。これはまた変わると思っています。こんなことは当然だということになっていく、と。ただそのためには、私はもっと、こういう市民活動にお金が流れるしくみができないといけないと思います。

アメリカの市民活動の場合は、とにかくフォードにせよ、ロックフェラーにせよ、日本から行っているトヨタにせよ、ソニーにせよ、アメリカに行けばCSR法があるから市民活動に対してお金を出さなければいけない。寄付税制がありますから。ということで、みんなお金を出すわけです。ソニー、トヨタが悪いと言っているわけではありませんよ。日本人が誇る世界企業ですけど、今のしくみからいうと、アメリカに行ったソニー、トヨタはどこの財団に行っても、寄付者の第1位とか第2位とかに名を連ねていますが、日本ではそういうことはない。私もそういう会社にときどき三宅島のこととか、ホームレス、私はホームレスの東京都の会長もやっていますから、お願いに行きますけれども、どの会社とはあえて言いませんけれども、大抵「青山さん、寄付するけれども名前は出さないでね」と日本の会社には言われますよ。ところが、その会社は、インターネットやパンフレットで調べると、アメリカの財団では1位だったり、2位だったりするのです。これはやはり、日本全体のしくみがそうなっているのですよ。日本では、交際費扱いになって課税されてしまいますから。まだ日本の市民活動はそこまでいっていないから、まだいいんだという人もいますけれども、私はそうではないと思います。人々の意識はそこまでいっているのですけれども、制度がそこまで追いついていないだけです。私は少なくとも、三宅島の4年半の経験から言うと、日本の市民活動は飛躍的に力がついています。地域もそうです。だから、私はあとは制度を改めたほうがいいと思います。

〔写真を見せ〕これは、この間、三宅島に知っているおじいちゃんがいて島に行ったときに訪ねたときのものです。今、島には誰でも行けますが、こういうガスマスクを持っていかないといけません。行ったら留守だったのですが、おばあちゃんが留守番していて「おじいちゃん、どこへ行ったんだ」と言ったら、耕運機

をトラックに積んで、畑耕しに行っている。83歳ですよ。帰ってきて撮った写真です。83歳でも、高島平だったか、赤羽だったか、東村山だったか聞きそびれましたけれども、4年半、避難していたおじいちゃんが、その



ときには皆さんに大事にさせていただいたと思う。だけど帰ったら、こういうことをやっているのですよ。おばあちゃんのほうだって、「おばあちゃん、何しているんだ。畑手伝わないのか」と言ったら、「私は毎朝、浜であさを捕ったりして忙しいんだよ」と言うのです。人が4年半いなかったから、あさがやたら捕れるんですって。「浜のどこで捕れるのか」と言ったら、「そんなこと教えられるわけじゃないか」と怒られました…秘密だと言っていましたけれども。そういう生活をしているのですよね。

私はやはり、災害復興の最大の要点というのは、建物が立派に復興することではなくて、人が元々生きていたところに帰る。これは経済論からいったら不経済の面もあるのですが、彼らにとってはやはり、こっちに来てお客様で大事にされていたことは、それなりに有難く幸せなのですから、やはり粗末にされても、かつていたところに帰りたいかったら、そこに帰って生きていくということだと。危機管理というのは結局、それを視野の最後に入れなければいけないのかなと思います。だとすると、やはり、テロとか戦争で国民保護法制で内閣総理大臣から避難指示が出るようなことになっても、結局は、地域で自治体が担うということになるのかなと思います。

■危機管理と信頼性

最後にひとつ。これは、イギリスの湖水地方です。非常に風光明媚なところですね。こういう原子力施設があるのです。炉が4つぐらいあると思います。原子爆弾なども造っているところです。これは、フランスのシェルブールの近くにある原子力施設です。やはり、原子爆弾なども造っているところです。これは、パリの郊外にあるバリビゾン村とか、ロワーヌ川の城めぐりとかにパリからバスで行くとすぐに、市街地を出たとたん、こういうのがあるでしょう。パリの場合は、パリ市を取り囲むかたちで原子炉、原子力発電をやっているのです。私はそれが良いとか、悪いとか言っているのではないですよ。なぜ、それができるのかと言うと、ひび割れ事故など何とかができないようにコツコツ、コツコツ〔と技術力の信頼を得ている〕。要するに、日本は技術力というけれども、実はフランスなどは、外貨を稼ぐ売り物が観光か原子力かの両巨頭で、原子力で外貨を稼いで、昔はアメリカが稼いでいたのですが、今はフランスが原子力で稼いでいます。それから観光で稼いでいますよね。なぜそれを人々が信頼するのかと言ったら、技術力とは何かということなのですけれども、発明・発見ではないのですよ。事故を起こさない、間違いを起こさない、コツコツ、コツコツ日常的な積み重ねでそういう信頼を得ていることだと思うのです。私はここで原子力をやろうと言っているのではないですよ。そういうことを抜きにして、危機管理と同じだと思うのですよ。

つまり、結局、日ごろからきちん、きちんとしていることが、危機管理に通じるということ、最後に言いたいのです。ですから、仕事をする私たちの身から言えば、実は危機管理というのは特別のことではなくて、普段きちんとして仕事ができる人が実は危機にも頼りにもなるし、普段、仕事をしているふりだけの人というのは、板橋区役所にはいませんけれども、人は危機の時には一挙にそれが露呈してしまうという怖さが危機管理にはあると言いた

いと思うのです。これは社会のありようとしても同じでして、社会の脆弱性というのは、ニューオーリンズの場合は、基本的な教育さえきちっとやっていなかった、これがハリケーンが来たら一溜りもなく、全世界に明らかになってしまったと。こういう怖さが実は、本当の危機管理、危機の怖さなのです。だから危機管理対策として、私たちはもちろん、特別の危機、特有の対策をするということが必要だし、それだけでは駄目なので、普段びしっと仕事をしているということが結局、危機管理ができることにつながるだろうということを申し上げて、私の話を終わりにさせていただきます。どうもありがとうございました。

中村（年）

青山先生、どうもありがとうございました。青山先生には、この後のパネルディスカッションにもご登壇いただきますので、またその折にもいろいろなお話がお伺いできると思っております。

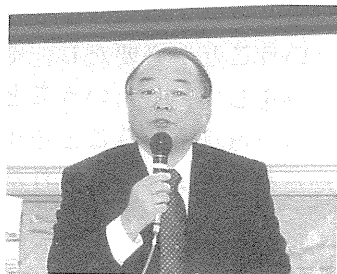
それでは、これからパネルディスカッションに移りますが、会場設営に若干の時間を要しますので、今から約20分ほど休憩をとりたいと思います。15時からパネルディスカッションを開始します。それまでしばしの間、おやすみください。グリーンスポットにお茶等を用意しておりますので、そちらでお休みいただければと思います。

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侗様です。

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。よろしくお願いいたします。

中村（昭）

青山先生、ありがとうございました。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、よろしくお願いいたします。

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人の子どものおります。それから中学校のほうには8800人ほどの生徒がおります。「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。

したがって、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っております。

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。その地域におりまして、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して、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るから、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返されました。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うのですが、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います。要するに、部品がやっけないとか、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いただきました。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らうと思います。

「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し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のお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さいますが…。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到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かけれども、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よ。

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。けれど、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よ。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いいますか、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もひらがなで“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、いっしょにやっけていこうということを、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を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の移動に時間が）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、消防のホースがあた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、よろしく申し上げます。

■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るので、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、風化をさせないということとは、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、（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。

閉会挨拶

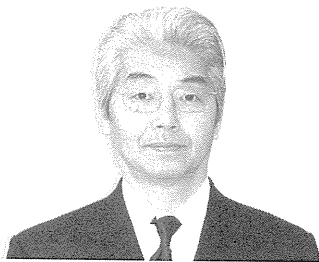
中村（年）

パネリストの諸先生方、コーディネーターをお務めいただいた中村昭雄先生ありがとうございました。本日のシンポジウムはこれで終わりとなります。閉会にあたり、大東文化大学地域連携センター所長本間修よりご挨拶申し上げます。

本間修・大東文化大学地域連携センター所長

パネリストの先生方、コーディネーターの先生、どうもお疲れさまでした。ご来場の皆さま、どうもお疲れさまでした。

まちづくりと危機管理ということで、我々はその問題について日ごろから考え、また皆さま一人ひとりがいざというときにどういうふうなことをしたらいいかということ、たぶん考えていらっしゃるだろうと思います。実際には青山先生もおっしゃったように、どう行動できるかということが勝負なので、その点のところをいくら頭で考えていても、準備が足りない。いざとなれば、マスメディアを通じて得られる情報が絶たれるというような状況が当然、予想されます。そうしますと、流言、噂、拳句の果てには、山が飛ぶというような極端な話さえ流れるような状況も当然ありうるわけです。先ほどもお話があったように、公助の部分の情報が我々一人ひとりに正しく伝わらなくなったときに、はたして正しく行動できるのかという疑問に対して、心構えと予行演習等の準備が重要です。実際、そういうときに、我々はどのようなルートで、どのような行動をとるのかということ、イメージトレーニングなり、何なりをして、実際に行動してみるということも、これから必要



ではないかなというふうに思っております。

まさに、情報が大事だというお話は先生方からも重ねてご指摘があったのですけれども、本当にそれが正しく伝えられるのかどうかということが我々にとって一番不安の種だと思います。自治体組織、あるいは個々が、普段から人間関係を密にしていれば、正しい情報が比較的伝わりやすい、たとえばマスメディアが仮に途絶えたとしても、伝わりやすいという状況があるかもしれませんけれども、それが、都会では非常に難しいというような土井先生のお話もございました。私一人、不安がっても仕方がないのですけれども、そういったこともありまして、普段から一人ひとりが、鈴木先生がおっしゃったように、仲間をつくって、お互いに正しい情報や、公助のほうからの情報をきちんと受け取れるようにしておくことが大切でしょう。また公助を担当されている方々、板橋区の場合には区役所の方々に是非、どういうルートで、どういうふうに区民に正しい情報を伝えるのかを、具体的にトレーニングをしていただければありがたい。たぶん、例えば、仮にラジオがまだ使えたとしても、ラジオというのはおそらく狭い範囲としても東京都全体の情報しか流れないと思うのです。その地域、その地域独特の情報というものを、区民の方々は求めているらっしゃると思うのです。そういうものを是非、どういう形で伝えるかということを検討していただきたい。その点は、是非お願いしたいなと思っております。

最後に、今日ご来場の皆さま方も、まだ質問が足りないとか、こういうことが不安だとか、こういうことは自分たちでできるのだということを、今日お帰りになって是非考えていただいて、それぞれ区役所の方々にお願いすること、市民同士のコミュニティでできることは何なんだろうか、自分でできることは何なのだろうかということ、整理していただければ、今日のパネルディスカッションは非常に有効な会だったと思えます。

本日はどうも、ありがとうございました。お疲れさまでした。

中村（年）

所定の時間を若干残しておりますが、本日の地域デザインフォーラム・シンポジウムをこれにて閉会といたします。

なお、この後、交流の場を設けております。地域デザインフォーラムの関係者、板橋区職員の皆さま、本日まで参加の地域の皆さま、お時間の都合のつく方は、交流会場のグリーンスポットへお移りください。又と無い機会ですから、一層密なるコミュニケーションあるいは交流を図っていただければ幸いです。

本日は、長時間にわたり、本フォーラムにお付き合いいただきまして、本当にありがとうございました。今後ともよろしく願い申し上げます。

あとがき

2006年11月15日水曜日の午後、定員360名の多目的ホールはほぼ満席の盛況でした。本学関係研究者・板橋区職員・学生諸君はもとより、多数の区民や近隣自治体職員の方々の参加を得ることができました。社会が「まちづくりと危機管理」のテーマに大きな関心を寄せていることの現れと受けとめ、今回の「危機管理」研究の責務の重さを感じました。

私たちの社会は阪神大震災以来、地下鉄サリン事件、SARS、9.11 ニューヨークテロ、新潟中越地震、スマトラ大津波、ハリケーン・カトリーナ、能登半島地震などなど、多くの重大危機を体験し見聞してきました。「危機管理」とはこれらの重大危機の生の経験から学んだことを土台に前進すると考えられます。

青山先生の基調講演は、複雑に要因が錯綜する現代社会のさまざまな重大危機に関して、ハリケーン・カトリーナでの2度にわたる現地調査、三宅島噴火における全島避難などの現場経験を織り交ぜ、実にわかりやすく「危機管理とは何か」について課題解決への羅針盤を示すものでした。パネルディスカッションでは、即断即決のトップの判断が危機管理の決め手、普段の地道な努力の積み重ねの有無が危機管理を左右する鍵、的確で素早くそして信頼性のある情報開示が不可欠、自助・共助・公助のそれぞれの役割分担、大都市におけるコミュニティのあり方と危機管理、などの論点が各パネリストより提示されました。

会場発言者とのやり取りを含め、このシンポジウムでは「危機管理とは何か」「まちづくりと危機管理」のテーマに沿って広く明快に議論が展開され、今回の「危機管理」研究の論点と方向性を明確にいただきました。ご参加いただいた方々に深く感謝いたしますとともに、今後さらに関係者との交流を深めつつ、「地域の安全・安心」の向上に少しでも役立つ研究成果をめざす所存です。

(土井 幸平)

第4期 地域デザインフォーラム 第1分科会研究員一覧

中村	昭雄	大東文化大学法学部教授
土井	幸平	大東文化大学環境創造学部教授
湯本	隆	板橋区危機管理室防災課長
谷津	浩史	板橋区都市整備部市街地整備課長
矢嶋	吉雄	板橋区教育委員会事務局生涯学習課長
森下	真博	板橋区危機管理室防災課防災計画係長

地域デザインフォーラム・ブックレット No.18

シンポジウム 「まちづくりと危機管理」

編集 大東文化大学・板橋区地域デザインフォーラム第1分科会

発行 大東文化大学地域連携センター

〒175-8571 東京都板橋区高島平1丁目9番1号

TEL 03-5399-7350 FAX 03-5399-7850

発行日 2007年4月26日

印刷・製本/株式会社 アップル・プレス

古紙100%、白色度70%の再生紙を使用しています（表紙を除く）。

.....