

あいち広域連携シンポジウム

～お互いさまでつながる防災・減災とは～

記録集

日時:2015年12月16日(水)13:30～16:50

会場:ウインクあいち大ホール

お互いさまで
つながる
防災・減災とは



参加無料

**あいち
広域連携
シンポジウム**

日時 2015/ **12/16**[水]
13:30～16:50 (受付開始 12:30～)

会場 **ウインクあいち
大ホール**

基調講演

**『国難』災害と
広域連携**
河田 恵昭 氏
関西大学
社会安全研究センター長・教授

特別講演

**東日本大震災
津波における教訓**
佐々木 和延 氏
岩手県
沿岸広域振興局長

パネルディスカッション
「お互いさまでつながる防災・減災とは」

【パネリスト】
(50分間)
河田 恵昭 氏 関西大学社会安全研究センター長・教授
佐々木 和延 氏 岩手県沿岸広域振興局長
津末 浩治 氏 イオン株式会社グループ総務部長
根木 佳織 氏 公益社団法人 Civic Force 事務局長
森山 誠二 氏 国土交通省中部地方整備局企画部長

【コーディネーター】
山崎 登 氏
NHK 解説委員



コピーにて、被災地復興状況パネルなどの展示をおこないます。

主催：愛知県 

主催者挨拶

愛知県副知事 石原 君雄

本日は多くの県民の皆さま、市町村・防災関係機関をはじめとする防災に関わる多くの方々にお集まりいただき、厚く御礼を申し上げます。

戦後最大の被害をもたらした東日本大震災の発生から、来年3月で丸5年を迎えます。未曾有の大災害により命を失われた多くの方々にあらためて哀悼の意を表するとともに、現在もお復興にご尽力いただいている方々に心から敬意を表する次第です。

東日本大震災では、地震発生後の早い段階から応援に駆け付けていただいた国、県、市町村、企業、各種団体、個人のボランティアにより、救援活動や支援活動が行われました。広域的に連携して行われた救援活動・支援活動がどのようなものであったのか、支援を受けた側の課題は何であったのか、災害時における幅広い連携について何を準備しなければならないかを考えることは、大規模災害への備えとして重要であるとの認識の下、今回のシンポジウムを企画しました。

本日は、大学、被災自治体、国、企業、支援団体といった分野の方々にご出席いただき、広域連携についてさまざまな視点からお話しいたします。前半は、関西大学の河田恵昭教授と岩手県沿岸広域振興局長の佐々木和延様に講演していただき、後半は、国、企業、支援団体のパネリストにも加わっていただき、NHK解説主幹の山崎登様をコーディネーターとしてパネルディスカッションを行います。このシンポジウムが大規模災害に備えた広域連携の充実について考える機会となり、災害の備えに対する意識を高めるきっかけとなれば幸いです。

今後とも、県民の皆さまをはじめ、国、市町村、企業、各種団体など関係の方々と協力して、本県の防災・減災に取り組んでいきたいと考えています。本日まで参加された皆さまのますますのご健勝を祈念するとともに、一層のご支援・ご協力を頂きますようお願いして、ごあいさつとさせていただきます。



基調講演

『国難』災害と広域連携 河田 恵昭 氏（関西大学社会安全研究センター長・教授）



1.はじめに

私は、2000年9月11日に東海豪雨水害という大きな災害を経験し、その後、愛知県の水害対策委員長を3年務めたことから、愛知県との関係ができました。今は関西大学に勤めながら、2002年に阪神・淡路大震災をきっかけにできた人と防災未来センターのセンター長を務めています。今年は震災からちょうど20年で、センターを中心にいろいろなことをさせていただきました。

国難災害とは、わが国がつぶれてしまうような災害です。南海トラフ巨大地震あるいは首都直下地震が起きると、これまで経験したことのないような、想像を絶する物理被害、社会経済被害が出ます。今日のメインテーマである広域連携は大切なのですが、今の状態では広域連携は失敗します。阪神・淡路大震災や東日本大震災の教訓から考えると、日頃やっていることしかできないからです。日頃やっていないことは全て失敗します。ですから、広域連携は必要と思っても、実際に起これば失敗するのです。今日の私の講演やパネルディスカッションが、今日ご来場の皆さまにとって、南海トラフ巨大地震が起きたときの広域連携がいかに大切で、これからどうするのかを考えるきっかけになれば幸いです。

2.災害対策の前提となる重要事項

まず、自然災害に対する誤解があります。自然災害は自然現象だと思っている人が大半ですが、被害が大きければ大きいほど、自然現象ではなく社会現象なのです。ここを間違っははいけません。防災・減災の問題は、極めて社会政治的な問題なのです。

例えば、御嶽山が昨年9月27日に噴火し、63名が犠牲になりました。日本には現在80名の火山研究者がいますが、文部科学省は今後10年で倍にすると述べています。でも、仮に160人になったとしても、火山防災はそう簡単ではありません。噴火のメカニズムが分かっても、被害が同時に減るわけではないからです。このあたりの誤解がいろいろなところにあるため、防災・減災はなかなか進まないのです。

阪神・淡路大震災から20年がたち、現在は地震多発時代に入っています。20年前から今までに、人的被害が発生した地震はわが国だけで140回起きています。そして、マグニチュード6以上はそのうち約半分の65回起きています。つまり、日本にいる限り、いつでも、誰でも、どこでも、地震に遭遇すると思わなければなりません。

基調講演

例えば東京ディズニーリゾートや大阪のユニバーサル・スタジオ・ジャパンに遊びに行ったときに、首都直下地震あるいは上町断層帯地震が起きるかもしれません。震度6強です。夜にはカーニバルが開かれ、10万人を超える人出でにぎわいます。しかし、地震が起きた途端に停電になり、家族や友達とばらばらになり、携帯電話も使えません。いったんばらばらになると、再会できないということが起きます。ハイテクの脆弱さはそこにあります。ですから、会場に行ったら必ず、ばらばらになったときに再会できる場所を2カ所決めておくというローテクが役に立ちます。そういう慎重さが要る社会になってきました。

例えば、名古屋市内には猿投―高浜断層という非常に大きな活断層が走っています。あるいは、庄内川が流れています。2000年の東海豪雨のとき、庄内川はもう少しで大決壊するところでしたが、その西を流れている新川がバイパスの役割を果たしてくれました。1700年に江戸幕府が造った運河がバイパスの役割をしてくれたから、名古屋は助かったのです。そのように、かつては地元で発生する災害を主対象に防災を進めていればよかったのですが、首都直下地震や南海トラフ巨大地震が起きると、そうはいきません。東京は体でいうと頭の部分ですから、頭がやられると手足がまひします。首都直下地震が起きると、この愛知県も物理被害だけでなく、間接被害としての社会経済被害がとんでもなく膨大な値になります。

そして、国難災害が複合災害として起こります。複合災害は、一つの災害の復旧が終わっていない段階で次の災害が起きるものです。首都直下地震も南海トラフ巨大地震も、30年以内の発生確率は70%です。2003年9月26日に起きた十勝沖地震は30年以内の発生確率が60%だったので、この二つの巨大地震が間髪を入れずに起きることを考えておかなければなりません。

現に、1854年に安政東海地震、安政南海地震が起こった翌年、東京で安政江戸地震が起きました。複数の災害が連動することがあるのです。首都圏で起こる災害は、富士山の噴火、利根川・荒川の決壊、東京湾の高潮と、めじろ押しです。そのようなものが起きようとしていて、まさに今、日本全体がタイタニックのような感じなのです。

日本の地震環境としては、太平洋側が震度6以上の地震に見舞われる確率が高く、愛知県全体も危険です。首都直下地震や南海トラフ巨大地震が起きると、非常に大きな物理的被害が生じます。東日本大震災では、地震による被害は津波被害に比べると無視できる大きさでしたが、南海トラフ巨大地震はそうはいきません。同じマグニチュードでも西日本は地盤が固いため、やや長周期の波がやって来ます。つまり、東日本どころではない建物被害をもたらす津波がやってくるということです。

内陸の方では、直下型地震がいつ起きてもおかしくありません。中部、関西地方にはマグニチュード7以上の活断層がそれぞれ20カ所あります。東日本は太平洋プレートに押され、西日本はフィリピン海プレートに押されているので、日本列島のちょうど真ん中の部分が折れ曲がる形になるからです。1891年にマグニチュード8の濃尾地震が起きました。内陸では最大級の地震が、かつてここで起きているのです。ですから、南海トラフ巨大地震だけではなく、活断層による地震にも注意を払わなければなりません。

3.脅威となっている国難

政府が中央防災会議を通して正式に表明した被害想定によると、首都直下地震は非常に小さな値に収束しています。南海トラフ巨大地震のワーキンググループは私が座長を務めました。首都直下地震のワーキンググループの座長は残念ながら専門家ではありませんでした。小泉内閣の時代から専門家が座長にならないというルールがあったため、人口減少問題をとなえておられる増田寛也さんが座長を務められました。しかし、座長が専門家ではないということは、座長として数字が妥当かどうかを評価できないということですから、専門家でない人を座長にするのはまずいのです。

ですから、首都直下地震の死者が2万3000人で終わるわけはありません。2万3000人というのは、火災と倒壊した家屋の下敷きになって亡くなる人の数です。阪神・淡路大震災では、震度6弱以上の地域で住民の0.17%が亡くなりました。首都直下地震では震度6弱以上の地域に3000万人が住んでいるので、0.17%は5万1000人です。すなわち、被害想定で出された数字の倍以上の住民が、プロセスも分からずに亡くなるのです。

被害額も95兆円となっていますが、社会経済被害が大きくなる要素が30項目あり、そのうちの10項目だけで95兆円です。30項目なら単純に3倍しても300兆円になります。すなわち、日本のGDPの半分以上が首都直下地震で失われる危険性があるのです。太平洋戦争に匹敵する社会経済被害ですが、当時とは絶対値が全く違います。ですから、「日本はその後の国民の頑張りで復旧したから大丈夫だ」と言う人がいますが、比較の対象にもなりません。

南海トラフ巨大地震では、首都直下地震の倍以上の被害が出ると想定しています。特に人的被害は32万人、そのうち

基調講演

22万人が津波、8万人が住宅の倒壊、2万人が火災となっています。そして、災害救助法が707市町村に適用されます。これだけたくさんの被災市町村が出てくると、広域連携が前提でなければ全く乗り切れないということになります。東日本大震災では災害救助法が241市町村に適用されました。南海トラフ巨大地震はその3倍です。社会経済被害も広域化するので、南海トラフ巨大地震は名実ともにスーパー広域災害になります。

首都直下地震は、私どもはスーパー都市災害と呼んでいます。阪神・淡路大震災と違い、人が多いだけでなく、首都機能を持っているからです。東京は政治・経済・文化が過度に一極集中していることがネックになっています。そのため単なる都市災害ではなく、「スーパー」が付きます。さらに、社会経済被害の観点からはスーパー広域災害になります。被害が東京にとどまらず、北海道から沖縄まで全国、あるいは海外にも及ぶからです。名古屋も、その被害を免れないと考えておかなければなりません。想像を絶する被害規模になります。東日本大震災も非常に大きな被害でしたが、単純に考えるとその10倍以上の被害になりかねません。

南海トラフ巨大地震は広域で同時に発生する災害であるため、被害状況の把握が困難であり、防災機関内の情報伝達が困難であり、住民等への情報提供が困難であり、通常の広域防災体制等による対応が困難です。全て未経験の被害であり、冒頭にお話したように経験していないことは失敗しますから、このままでは確実に失敗するといえます。

4.南海トラフ巨大地震の主要課題と対策

南海トラフ巨大地震の課題と対策としては、まず通常の災害以上に自立した防災体制にするための地域の防災力の強化が必要です。広域連携によって支援を受けることは重要ですが、これがメインになるわけではありません。あくまでも自立することを考えておかないと、たちどころに災害にやられます。

また、津波対策の強力な推進も必要です。特に東海から九州にかけての太平洋沿岸には、とんでもない津波が来ます。しかも、東日本大震災と違って来襲時間が非常に短く、愛知県はまだしも、隣の静岡県では10m以上の津波が5～10分で来ます。ですから、事後対策よりも事前対策を計画的に実施しなければならないのです。現在、国土強靱化基本法案が国会を通過し、地方自治体が具体的な計画を出す段階にきていますが、予防対策の計画的な実施が、被害を少なくすることにつながります。

しかも、マグニチュード9の南海トラフ巨大地震だけが起こるのではなく、ひょっとすると東海・東南海・南海地震が時間差で起こるかもしれません。時間差とは、秒から分、時間、日、年といった単位です。昭和の東南海地震と南海地震は2年空きました。ですから、東海・東南海・南海地震が同時に起きると大きな被害が出ますが、必ずしも被害全体として大きくなる保証はありません。それよりも時間差で起きる方が危ないということも考えておかなければなりません。

そして、名古屋もそうですが、超高層ビルがどんどん建っています。日本には現在、超高層ビルが2500棟あり、そのうち1600棟が首都圏です。科学技術が進歩してくると、設計もどんどん精緻になっていきます。精緻になれば安全になると錯覚しがちですが、そうではありません。実感として、今の風水害は地球温暖化によって、台風の発生箇所や発生の特性、雨の降り方などが従来と変わってきているからです。気象条件だけが新たなステージに入っているわけではなく、火山の噴火も地震の起こり方も変わる可能性があります。変わる可能性があるということは、高層ビルの設計手順を変えなければなりません。今、それだけの余裕を建築設計家を持っているかどうか、実は問われているのです。放っておくとどんどん精緻化されてコストの問題になるので、ぎりぎりの設計にどんどん近づきます。それは逆に、時代とともに超高層ビルが危なくなることにつながります。こういう意識が建築設計家の中になければ、非常に危ない社会になることも考えられます。

5.日本衰退のシナリオ

首都直下地震や南海トラフ巨大地震が日本にとって国難になるといえるのは、前例があるからです。例えば江戸末期の1854年、いずれもマグニチュード8.4の安政東海・安政南海地震が32時間差で起きました。その11カ月後には東京で直下型地震が起きました。その翌年、今度は東京湾に大型台風が上陸しました。

これによって、江戸幕府の財政は逼迫しました。当時の瓦版には、この三つの災害で江戸の大工の手間賃が10倍に跳ね上がり、藩邸はもとより旗本屋敷も町家も全く復旧できなかつたと書かれています。そうなると、国民の不満が幕府にどんどん向いていきます。こういうことがベースにあった上で、討幕運動の内圧と開国要求の外圧によって江戸幕府はつぶれたのです。1853年にペリーが浦賀に来航しました。アメリカが日本に開国を迫り、フランスもイギリスも同調するという外圧がありました。

基調講演

私たちは日本史の時間に、内圧と外圧で江戸幕府が崩壊し、明治維新になったと習いましたが、本来はそう簡単につぶれるわけではありません。災害がその大きな引き金になっていたのです。

最も心配な被災シナリオは、日本の頭の部分で首都直下地震が起こり、その後南海トラフ巨大地震が起こって、誰もコントロールできなくなるというものです。政府は、国家の緊急事態への対応の、順序の理解を間違えています。先日、安保法制が国会を通過しましたが、本当にやらなければならないのは国難に備えた憲法改正です。ご承知のように、今の日本国憲法は基本的人権を前提にしています。伊勢湾台風までは「避難命令」という言葉を使えたのですが、伊勢湾台風をきっかけに災害対策基本法が整備されたことで、憲法との関係から「避難命令」という言葉が使えなくなり、「避難指示」という言葉に変わりました。要するに、大きな災害が起こったとき、本部長になる首相が強制権を持たないことがうたわれているのです。これは日本国憲法をつくるときに、国を揺るがすような大規模災害が起こることを全く想定していなかったためで、具体的には、首都直下地震や南海トラフ巨大地震が起きて救援に来たアメリカの海兵隊が急きょどこかにキャンプを張らなければならなくなったとき、その候補地として野球場などの広い民地を接收できないという問題が出てきます。

環境の問題も同じです。40年もたつて水俣病が解決しないのは、環境権が国民にきちんと認められた権利として位置付けられていないためです。補償金を出しているのはチツソ水俣という有機水銀を出した企業で、国が直接出しているわけではありません。国民の権利として環境権を認めると、国が乗り出さなければならないこととなります。ここが、日本の憲法が非常に遅れている点です。フランス、ドイツの憲法には環境権がきちんと明記されています。日本国憲法には、環境という言葉は一切ありません。

災害にやられることは、戦争に負けることと同じです。アジアでは今、日本とアメリカが中国と対峙していますが、日本が駄目になれば中国が台頭してきます。つまり、日本は復旧・復興が遅れてしまうと国際社会から蚊帳の外に置かれ、「日の沈む国」になってしまいます。政治家や経済界の人たちの状況認識は非常に甘く、楽観主義がまん延しており、東京への過度な一極集中が相変わらず続いています。過度な一極集中ではモグラたたきの穴が1個しかなく、地震が起これば東京は壊滅することになります。

例えば、東京では今、1日に640万件、151兆円もの決済がなされていますが、これらがすとんと止まってしまいます。頭のけがといえば、これまでは頭蓋骨骨折という物理的な被害でしたが、これからは脳梗塞や脳いっ血、頭に血がいかない状態になって体がまひしてしまう、つまり、名古屋をはじめ愛知県全体が巻き込まれてしまうわけです。そういう災害が、世界で最初に東京で起ころうとしているのです。

1755年にポルトガルのリスボンを襲った地震では、市民の3分の1が亡くなりました。それだけでは終わらず、ポルトガルは覇権を失いました。それまではスペインとポルトガルが世界を二分する力を持っていましたが、ポルトガル艦隊が津波で全滅すると、フランスが勃興して経済が非常に活況を呈し、政治体制が王政から共和政になるフランス革命が、この災害の40年後に起きたのです。私たちは中学・高校の世界史の時間に、フランス革命が起きたことは習いましたが、フランスでなぜ突然革命が起きたのかという理由は全く習いませんでした。しかし、最近のヨーロッパの歴史学者の間では、リスボンの大地震と津波がきっかけだったといわれています。それ以来、ポルトガルは世界のひき舞台に姿を見せることはなくなりました。放っておくと日本もそうなってしまいます。

東日本大震災の反省に、防災の主流化があります。防災の主流化とは、最初から最優先で防災・減災を実施することで、何をやるにも計画・企画の段階で防災を考えなければなりません。今はTPPやアベノミクスという形で日本経済をデフレからインフレにもっていくようにしていますが、そんな努力も災害が起きた途端、全てが無に帰することになります。これは先進国だけの問題ではなく、途上国でも経済開発のためにIMFや世界銀行がこれまで行ってきた経済援助が、災害が起こった途端に無になってしまいます。ですから、近年は経済開発と同時に防災を考えることが、世界共通の合意事項になってきています。

わが国では、いまだ能天気な自治体が多過ぎます。その典型が9月の鬼怒川の氾濫です。茨城県や常総市の対応のまずさは、皆さんご承知のとおりです。阪神・淡路大震災や東日本大震災の後、それらの自治体は何をしていたのかということが厳しく問われなければなりません。そんな時代になっています。

日本では過去1500年間に、1000人以上の死者が出た災害が津波・地震・高潮・洪水でそれぞれ20～30回ずつ、合計約100回起きています。長期的には15年に1回、巨大災害が繰り返されてきたわけです。しかし、明治以降は1000人以上の死者が出た災害が洪水・高潮で13回、津波・地震で13回の計26回と、巨大災害が6年に1回、2.5倍も起きています。その要因は、明治の初めには3000万人弱だった人口が、4倍の1億2500万人に増えたからです。それも満遍なく

基調講演

増えたのではなく、平野・盆地・海岸低地という災害の常襲地帯に人がたくさん住むようになったことで、巨大災害が過去よりも頻発するようになったのです。

一方、一つの災害で100人を超える中小災害は、最近起きなくなっています。去年の御嶽山の噴火は63人、広島土砂災害は75人、2011年の台風12号では深層崩壊で97人が亡くなりました。しかし、いずれも100人は超えていません。100人を超えるような災害に対しては、わが国は防災力があることが分かってきました。ですから、これからの防災対策はもっときめ細かくして死者を減らすと同時に、首都直下地震や南海トラフ巨大地震のような未曾有の被害をもたらすものについて、どう被害を少なくするかに特化していかなければなりません。

超巨大複合災害は歴史的に過去3回起きており、これからも起こります。それに対して先制攻撃を仕掛けなければなりません。起こってから二度と起こらないようにするのは遅いのです。なぜなら、日本がつぶれてしまう危険性があるからです。

国の推定によると、南海トラフ巨大地震が起きた場合の最大死者数は、愛知県が2万7000人です。しかし、名古屋市や愛知県が推定すればもっと増えるでしょう。私が座長として行った国の推定は、一番データのない徳島県の精度に合わせてあるからです。大阪や名古屋はたくさんデータがあるので、精度が高くなります。国の推定で大阪府は9800人でしたが、大阪府が出した推定では13万3000人です。ですから、都道府県単位でもっと精度の高い計算をすると、さらに犠牲者数は増えるわけで、広域連携をしなければ日本はつぶれることになります。

南海トラフ巨大地震では、名古屋で立てられないような揺れが3分以上続けば、マグニチュード9です。マグニチュード9では、名古屋に3.8mの津波が来ると予想されます。これまで経験したことのない広大な震源域が現れる危険性がある時代を迎えているのです。そして、とんでもない被害を招きます。停電が3カ月ほど続くでしょう。しかし、中部電力はもっと短く言います。3カ月停電するというと、もっと防災対策をやれという声がかかるからです。中部電力は浜岡原発がアキレス腱になっていて、そんな余力はありません。要求するのは簡単ですが、民間会社がそれほど無尽蔵に安全対策にお金を使えるわけではないのです。そして、被災地から食料やペットボトルの水が瞬時になくなります。南海トラフ巨大地震が起きたとき、どれだけの食料品と水の備蓄が要るのかを予測すると、20日分でした。全然足りません。日本全体に流通在庫が少ないのです。4日目に水やお茶をフル生産しても足りないの、海外から輸入しないと間に合いません。しかも、飛行機で運べるような少量ではないので、船で運ばなければなりません。しかし、太平洋沿岸の東京以西の港は、地震と津波で大きな被害を受けています。日本海側にはそれほど大きな港がありません。喫水深が14m以上の大型コンテナ船は着岸できません。効率ばかり考えて、日本のコンテナ船は太平洋とヨーロッパの航路しか行き来しておらず、日本海側のロシア・韓国・中国とは大型コンテナ船でやりとりしていないのです。このように、通常物資供給体制では不十分だということも分かってきています。

6. 広域連携の問題点

広域連携の問題点をまとめると、「1.自治体間の応援の費用負担」。物が動くのは無料ではありません。自衛隊の炊き出しも有料です。新潟県の中越沖地震が2007年に起きたとき、柏崎市に自衛隊から1億円の請求が来たのです。柏崎市は、自衛隊の炊き出しは無料だと思っていたのですが、1億円の食材費の請求が来たのです。今のところ基本的に自治体間の応援は有料です。応援した県が要求すれば、被災県が払わなければいけません。「2.被災地のニーズに合わない応援」。受援と支援がマッチングしていません。「3.応援自治体間の情報共有の遅れ」。「4.複数協定締結による支援の遅れ」。あちこちと協定を結んでいると、結んだ方は全部から助けてもらえると思っていますが、食料品メーカーもスーパーマーケットも絶対量がたりないので不足が生じます。「5.全国に伝わらなかった広域応援要請」。「6.政府・応援自治体間のコーディネーターの不在」。アメリカでは連邦危機管理庁が連携を束ねています。命令ではなくて、うまく連携するように動いており、1兆円の予算があります。日本にはそんな機能がありません。「7.被災自治体間における職員派遣の濃淡」。例えば東日本大震災では仙台市に指定都市からたくさん職員が行きました。しかし、岩手県や宮城県の沿岸市町村には全く来ていない状況が発災初期にあったのです。「8.一度だけの支援」。支援が2回繰返されません。「9.マスメディアとの連携による情報管理」も遅れていました。「10.個人からの救援物資による混乱」。要らないと言っても送ってきます。しかも、種類がばらばらに届くので、全て段ボール箱を開けなければなりません。そういうものは受け取らず、送ってもらうのは現金だけでいいという社会にしなければなりません。「11.応援連絡の不通知」という問題もあります。

基調講演

これらを改善するために、「1.被災地外における流通業者の役割」。救援物資を被災地に直接送らず、隣接地で一元管理するのです。「2.被災自治体と支援自治体のマッチングシステムの確立」。救援物資の在庫管理をする必要があります。これは自治体では日頃やっていないので、流通業者に肩代わりしてもらわなければなりません。埼玉県などでは行われています。「3.応援内容の時間的変化に対応できるシステムの導入」。時空間的に被災地のニーズが変わります。いつも固定されていないので、ニーズに即応した体制をつくらなければなりません。

7.広域的な防災体制強化の提言

広域防災体制の基本となるのは、通常の防災体制です。繰り返しますが、日頃していないことはできません。想定被害の評価や被害対応計画などは、都道府県レベルのものが基本となります。その上で、南海トラフ巨大地震や首都直下地震のように広域災害となる場合、全国レベルでの情報共有システムを保持していく必要があります。

また、被災自治体は自立体制を確保しなければなりません。

そして、災害対応の優先度、意思決定過程などの基本部分を標準化することです。標準化しないと訓練できません。訓練できなければスキルがアップしないので、防災訓練は基本的に、やればやるほどスキルがアップするプログラムにしなければなりません。そのためには、対応が標準化されていなければなりません。毎回変わるようでは困るのです。

政府と自治体間のコミュニケーションの双方向性を確保することも課題です。

広域防災拠点が中部地方にもあるので、活用することです。

さらに、広域災害時の行政の限界を事前に公表することです。災害が起こると、行政はスーパーマーケットのようになり、住民が言ってくることを全部引き受けてパンクしてしまいます。ですから、何を責任を持ってやるのかを事前に公表しておくことも大事です。

対応の優先順位を公表し、広域連携による被害軽減の数値目標を目指すことが必要です。

「広域連携推進班」を少なくとも都道府県レベルでつakって、日頃からの交流をしなければなりません。

そのためには、情報連携がベースとして必要です。情報がなければ身動きできません。情報連携では、被害状況を予測した対応が必要であり、後追的な対応では駄目です。他にも情報利用の目的の明確化、窓口の一本化・明確化、情報のトリアージと他機関との情報共有、情報提供活動、情報の積極的な獲得も必要です。

そこで、私どもはタイムラインという新たな方法を提案しています。情報がなくても、関係機関が今何をしているかという情報を事前に共有します。アメリカの場合、36時間前に州知事が避難勧告を発表します。みんなが車で遠くまで逃げなければならず、36時間以上前に勧告を出さないと、渋滞が起きて逃げられないからです。災害直後の現場に州兵、警察、消防がはいけません。東日本大震災では254人の消防団員、56人の民生児童委員が亡くなりました。津波が来たときに現場にいたからです。つまり、災害が起こる前と後、各時間単位で関係機関が何をしているかを事前に知っておくことが必要です。

8.減災とレジリエンス

「レジリエンス」とは、被害を小さくするだけでなく、回復時間を短くすることで被害が社会に及ぼす影響を減らすこと、つまり「縮災」(Disaster Resilience)です。減災に加えて、素早く復旧し、強靱化するという意味ですから、国家としての強靱性であるNational Resilienceを高めることは、非常に重要な防災・減災政策です。しかし、日本政府はこれを「国土強靱化」と誤訳してしまいました。Nationalは国土ではなく、政府、自治体、企業、学校、地域、家庭、人が集まるコミュニティ全体を指すものです。ですから、National Resilienceは「みんなの防災・減災」なのです。

2001年9月11日に、アメリカで同時多発テロが起きました。Federal Response Plan (連邦対応計画)は、連邦政府が責任を持ってテロ対策を行うためのものですが、それではテロを防げず、テロは起きました。そこで、アメリカ政府はNational Response Plan (国家対応計画)を作成しました。政府だけでなく国民一人一人の協力が要るということで、Nationalにしたのです。その後、アメリカの出入国管理は厳しくなりましたが、みんな我慢しています。なぜなら、一人一人の協力がなければテロを防げないからです。National Resilienceは、国民運動としてみんなが協力して災害に強い国にするという趣旨で動いているのです。

基調講演

9. 防災省の必要性

明治以降の戦争・大災害の死者数を見ると、太平洋戦争が最も多く310万人です。南海トラフ巨大地震が起こると2番目、首都直下地震が起こると5番目の多さになります。一方、戦争・災害に対応する組織を見ると、戦争に対しては自衛隊が25万6000人います。交通事故に対しては警察官が25万2000人、火災に対しては100万人以上の消防署員と消防団がいます。

しかし、自然災害で今までに27万4000人が亡くなっているのに、それに対応する組織はありません。なぜなら、明治新政府がヨーロッパ先進国の政治をそのまま輸入したからです。当時、ヨーロッパの先進国では1万人が死ぬという災害は起きたことがないので、防災は政治機構に入っていませんでした。また、小中学校の教科書はドイツとイギリスから輸入していましたが、防災教育など書いてあるわけがありません。150年たった今ごろになって、欠けているところがあることが分かってきたわけで、その対応をしなければいけません。

ところが、日本の政治家や官僚は能天気で、政府は3月30日に日本版緊急事態管理庁（FEMA）の設立を見送り、現行組織改善で対応するという間違った結論を出しました。「全省庁の統合が必要で巨大化してしまう。組織の連携改善で対応すべきだ」としていますが、これは自分たちの事情だけで言っているのではないのでしょうか。「日本は明治以降、戦争に負けたことがないから、短期決戦なら勝てるかもしれない」という思い込みで太平洋戦争に突入したときと、同じ間違いを犯そうとしています。

ですから、部下のいない防災特命大臣が内閣府にできても、何も動きません。防災に関しては、内閣府と内閣官房合わせて100名足らずの部署が担当しています。こんなもので乗り切れるわけがありません。担当省は命令するだけでなく、連携と調整をしなければなりません。私どもはできれば2023年、関東大震災から100年をきっかけに、防災省をつくらなければ日本はつぶれてしまうということを日本政府に訴えていきます。認められなければ1000万人でも署名を集めます。そうしないとわが国はつぶれてしまいます。

広域連携は大変重要です。特別講演とシンポジウムでそのことを会場の皆さまにお分かりいただき、何とか乗り切りたいと考えています。





2011年3月11日に発生した東日本大震災津波に際しては、愛知県、名古屋市をはじめ、全国そして世界各地から、ボランティア活動をはじめ、たくさんの温かいお見舞いや激励、支援物資、義援金の提供など、大変なご支援を頂きました。心から感謝を申し上げます。本日は、岩手県が受けた被害と復興に向けた取り組み状況についてご説明します。

1. 東日本大震災津波による岩手県の被害状況

東日本大震災では、岩手県の最大震度は6弱、県南部を中心に震度5弱以上の強く長い揺れが発生しました。地震直後に県内全域が停電し、多くの県民が今起きている状況を把握できないまま、不安な時間を過ごしました。県庁、市役所、警察本部等は自家発電のみが頼りで、われわれも県庁でテレビを見て、沿岸の被災状況を知ることになりました。

そして、地震から30分後に本県南部を津波が襲い、岩手県では平成27年5月末時点で4672人が亡くなられ、今も1126人が行方不明となっています。現在も毎月11日の月命日には、岩手県警察本部が大規模に捜索しています。また、2万6000棟の家屋が流出し、産業被害は約8300億円、公共土木施設被害は2500億円と計1兆円を超える規模になるなど、甚大な被害を受けました。

東日本大震災の被害は広範囲に及びましたが、本県の被害には二つの特徴があります。まず、岩手県沿岸部はリアス式海岸で、急な傾斜の山地が海岸まで迫り平地が少ないため、都市機能や住宅は限られた平地に集中しています。震災ではその平地が津波に襲われ、本県沿岸部の被害は推定資本ストックの47.3%という甚大なものとなりました。

二つ目に、国土地理院が公表した津波浸水範囲の土地利用別面積を見ると、岩手県は建物用地が田の約2倍、宮城県は建物用地が田の2分の1で、岩手県では人の住んでいる場所が津波に多く襲われたことが分かります。しかも海岸線の延長が709km、南北189kmの範囲に小さい集落が散在しているので、復旧に非常に手間取りました。被災した建物用地は全て災害危険区域なので、神戸などと違って、同じ所に家を建てられません。移転するか、かさ上げをしなければならない点が一番大きな問題です。

特別講演

2.復興に向けた取り組み状況

復興に向けた取り組み状況としては、「あまちゃん」の舞台になった久慈市の小袖海女センターが再建され、三陸サイコー商店会がオープンするなど、観光施設や産業振興の部分については一定の成果を見えています。

災害廃棄物の処理については、岩手県の一般廃棄物の14年分に当たる618万tという途方もない量の災害廃棄物を処理しなければなりませんでしたが、県内で処理し切れない37万tについて、東京都をはじめ全国各地に大変お世話になって、処理していただきました。

被災地のまちづくりについては、区画整理事業や防災集団移転の促進事業など面的整備事業については住民との合意形成が進み、これまでに復興まちづくり計画を策定したほぼ全ての箇所、復興交付金による事業決定が済んでいます。ただし、神戸や中越と違い、津波浸水区域は同じ所には住めないため、防災移転が必ず伴い、区画整理には膨大なかさ上げが必要であることを念頭に置く必要があります。進捗状況としては、宅地供給予定の8000区画のうち約20%に相当する1626区画が完成しており、今後本格化する予定です。

復興道路については、三陸地域の縦貫軸、内陸と三陸沿岸地域を結ぶ横断軸を、主に国土交通省と連携しながら整備しています。復興道路が開通すると、移動時間の短縮や渋滞解消などの効果が期待でき、八戸と仙台が三陸縦貫道で結ばれます。全て無料で、雪の心配もないため、三陸の復興はこれからこの道路を中心に進むと思われます。

それから、三陸鉄道は本年4月に全線開通しましたが、JR山田線、大船渡線は今なお宮古―釜石間が不通です。JR東日本が責任を持って復旧し、その後、三陸鉄道が引き受ける予定になっています。盛岡以北から青森県境までは、いわて銀河鉄道という第三セクターの鉄道をもう一つ運営していて、県や市町村の負担金で鉄道網を整備している状況です。

また、いまだに1万9000の方が応急仮設住宅で不自由な生活を余儀なくされています。これらの方々に一日も早く恒久的な住宅に移っていただくことが、今の岩手県政の最重要課題の一つです。災害救助法は2年を想定していますが、特に陸前高田市、大槌町では10年かかるといわれていて、暮らしの再建はこれから本格的になります。

県では、持ち家による住宅再建を約1万戸と見込んでいる他、県および市町村運営の災害公営住宅5771戸を整備する予定です。市町村には営繕担当がないので、岩手県の市町村の発注業務を岩手県土木部が代行していて、平成28年度までには全て完成する予定です。

持ち家による住宅再建支援策については、国の被災者生活再建支援制度では基礎支援金が100万円、自力再建による加算が200万円で最大300万円の支援がありますが、これでは全然足りません。災害を機に、資材が不足し、賃金が上がったことに伴い、各市町村が独自に利子補給や上下水道の整備などの補助制度を創設し、支援を上乗せしています。

医療提供体制については、被災前には340の施設があり、そのうち180施設が被災しましたが、現在は仮設も含めて9割程度まで回復しています。特に岩手県の場合、県立病院のウエートが高く、陸前高田、大槌、山田の県立病院は全て災害で被災したため、県の医療局で再建途上です。

教育については、沿岸部の公立学校の復旧率は79.1%です。今後も関係機関と協力しながら学校施設の早期復旧に努めますが、これも文部科学省の補助基準と資材高騰等の実態が合わないことから入札の不調が続いており、難航している状況です。また、「いわての学び希望基金」を設け、企業等から寄付を頂いています。おかげさまで70億円を超える資金となり、震災遺児・孤児の就学等支援に使わせていただいています。

なりわいについては、沿岸の主産業である水産業は約9割再生したことになっています。漁船は今回の震災で1万3000隻が被災しましたが、被災を免れた漁船や補助事業による新規登録漁船を含めて、1万隻を超える漁船が現在稼働可能となっています。さらに、水揚げ量も震災前3年と比較して、8割まで回復しています。商工業の再生では、いわゆる二重債務問題が非常に深刻になっていますが、国や県、県内の金融機関が連携して、相談センターや支援機構を設置し、債権買い取りの支援等を進めています。中小企業の復旧・復興支援事業ではこれまでに126グループ、1300者、800億円ほどが採択され、施設・設備の復旧整備を進めています。ただ、商店街が元通りになるかどうかは被災者が戻るかどうかにかかっている、なかなか思うように進んでいません。

特別講演

3.復興の現状と課題

岩手県では、「いわて復興ウォッチャー調査」として、自治会の代表や地域の郵便局長などを対象に半年に1回、復興の実感に関する定点調査を行っています。今年8月に実施した第2回の調査結果によると、「回復」「やや回復」と回答した人は66%で、約3分の2が回復を実感しつつありますが、前回と比べてその割合はあまり増えていない状況です。

また、地域経済については「回復した」と感じる人が5割強で、まだまだ回復したと言える数字に至っていません。防潮堤の復旧など災害に強い安全なまちづくりについては、「達成した」「やや達成した」が3割程度にとどまっており、他の項目と比べて数字は低いものの、着実に改善しています。

動向判断指数も出しています。これは「回復」「やや回復」のプラス評価のポイントから「あまり回復していない」「回復していない」のマイナス評価のポイントを差し引いた数字で、生活回復度や地域経済回復度については、平成24年11月に初めてプラスに転じ、それ以降、徐々に改善の方向にあります。災害に強いまちづくり達成度についても、数値はマイナスでネガティブな回答が多いですが、少しずつ改善傾向にあります。

県民が復興の実感を得られない要因として考えられるのは、防潮堤や災害公営住宅の整備など、これからピークを迎える本格復興の主な事業が、復興を実感できる程度まで進捗していないことです。できれば皆さんにもぜひ一度、三陸を通っていただいて、5年かかっても防潮堤はこの程度かということを実感していただきたいと思います。それから、応急仮設住宅での生活の長期化、復興まちづくりと合わせた商店街の再建が本格的に進んでいないことが、復興の実感を非常に遅らせています。

また、岩手県では被災した事業者の動向を把握するため、半年ごとに調査を実施しています。今年8月に行った調査の結果によると、被災事業所の早期再開に向けた支援等により、一部再開を含めて75%の事業者が事業を再開しています。産業分類別では建設業が91.3%、卸売・小売業が72.3%となっています。その一方で、被災事業所は顧客・取引先の減少、業績の悪化、雇用・労働力の確保などの課題を抱えており、事業者の早期事業再開に向けた取り組みに加え、事業再開後の経営安定に向けた支援も必要となっています。

復興の推進に向けては、何といても復興を担う人材の確保が重要です。県では任期付き職員の採用、全国からの職員派遣要請、企業からの人材の受け入れなど、民間との連携も含め、多様な方で人材の確保に努めていますが、各都道府県では行政改革を進める中で、必要な人数を割いて派遣するのはそろそろやめてもいいのではないかという声も聞きます。現在、岩手県沿岸には、県庁への応援職員だけで全国31都道府県から約100名の応援を頂いており、そういう方々の引き続きの確保、復興財源の確保と自由度の高い財源措置、事業用地の円滑かつ迅速な確保が主な課題です。

それから、復興まちづくりが加速するには、迅速な用地確保が大前提です。しかし、特に沿岸部の場合、長子相続で誰も登記しないので、相続未処理地や多数の共有地という困難案件が多く、用地取得については今も非常に苦労しています。この辺がきちんと進めば、2倍くらいは早く復興が進むと思います。昨年度は土地収用法の一部改正もあり、緊急使用等による早期着工で市町村も土地収用を早めるなど、地権者の了解を頂きながら対応しています。

事業の進捗に伴う課題としては、災害公営住宅の整備や自立再建のための支援、応急仮設住宅の老朽化に対応した修繕、応急仮設住宅での生活の長期化に伴う心身の健康問題への対応、新たな高台移転先や公営住宅でのコミュニティの形成支援など、被災者一人一人の実情に応じた、被災者に寄り添った生活の再建が求められています。各市町村では保健師がいまだに仮設住宅を回り、独居老人等を中心にさまざまなケアに努めています。

それから、産業再生・振興の面では、漁船や養殖施設などの復旧整備が進む一方、漁業の担い手確保・育成が大きな課題です。1次産業を担う後継者がいないという状況は愛知県も同じかと思いますが、冬の海の厳しさを理由に後を継がせたくないとする漁業者が多く、せつかく防潮堤や漁港を立派に整備しても、それを使わないことにならないよう、県として産業再生に取り組むたいと思っています。

4.東日本大震災津波における広域連携

時間の経過によるニーズの変化を見てみます。岩手県は全域が津波で被災し、避難所を沿岸に置けないため、災害発生直後に内陸部のホテル・温泉旅館を避難所に指定して、その間に応急仮設住宅を建設しました。その際、宮古市であれば盛岡市というふうに、内陸と沿岸の市町村があうんの呼吸で広域連携を行いました。埋葬に際しても、火葬処理場が非常に少なく、釜石市から秋田県に運んで遺体を処理していただくなど、多方面にわたる広域連携が必要となりました。

特別講演

自立支援についても、それぞれの経済事情に応じた入居等のニーズがありますが、今一番問題になっているのは、沿岸から内陸に避難した人々が沿岸に戻らないことです。最新の調査でも、2割くらいしか戻っていません。現在、大々的にかき上げなどを行っていますが、震災から5年がたち、本当にそこに人が戻って生活できるのか、商店街が復活するのか、非常に難しい問題があります。これはあくまで最終的には一人一人の決断です。例えば65歳で避難した人は70歳になっていますが、これほど時間がかかると思わなかったこともあって、現状として非常に時間との闘いであるという面があります。

県内市町村の連携の事例としては、遠野市における後方支援活動があります。遠野市は北上山地のちょうど真ん中にあるので、ここを中心に支援を展開しました。内陸の盛岡、花巻、北上などからの人的、物的支援が、遠野市を経由して沿岸の被災地へと流れていきました。沿岸部には泊まる所がないので、ボランティアも遠野市から通うことにしました。

自衛隊・警察・消防も全て遠野市に集結して展開しました。遠野市の本田敏秋市長は岩手県の消防防災課長を務めた経験があり、こういう事態もあるだろうということで市長就任直後から訓練を重ねてきたことが幸いしました。ただ交通渋滞などの解決すべきこともいろいろありました。

将来の災害に備えて、遠野市をはじめとする後方支援拠点を配置し、力のある盛岡市を広域支援拠点として、それぞれの拠点の役割分担とエリアの設定を定めた広域防災拠点配置計画を作り、現在進めているところです。恐らく愛知県でも、県内あるいは他県を巻き込んで計画を作られていると思いますが、市町村独自ではできないことは、やはり連携しなければいけません。備蓄物資の購入や衛星携帯電話の配備など、さまざまな具体の教訓から得たものをスケジュール化して、中長期的な課題も含め、岩手県全体として沿岸地域をどう津波から守っていくかを考えながら配置計画を作りました。

さらに、「8道県相互応援協定」を結んでいます。北海道と新潟を含む東北各県が被災した場合の各道県の役割を定めたカウンターパート制を敷き、支援する県の役割、支援対象県への人的・物的応援の方法、連絡調整など、さまざまなものを定めています。北海道・東北全体でできるだけカバーし合う形になっていますが、東日本大震災では東北全県がやられて東北だけではカバーできず、全国から応援を頂いているのが実態です。

東日本大震災の津波から得た教訓は、日頃からの備えを教育、家庭、職場、自治会、地域社会等で行い、自分の命は自分で守るということです。岩手県では「津波てんでんこ」といいます。親を心配する前に、まず自分を心配しろということです。それから、知事はもちろん市町村長も、自分の地域のことだけを考えないことです。市町村には必ず境がありますが、境界を守って自分の地域さえよければいいというのでは駄目です。連携して三陸全体をみんなで守ろうというリーダーの役割も非常に大切です。

われわれが得た非常に大きな教訓の、幾ばくかでもお伝えできれば幸いです。これからもご協力をよろしくお願いします。ご清聴大変ありがとうございました。



パネルディスカッション

「お互いさまでつながる防災・減災とは」



○パネリスト

- 河田 恵昭 氏 関西大学社会安全研究センター長・教授
 佐々木 和延 氏 岩手県沿岸広域振興局長
 津末 浩治 氏 イオン株式会社グループ総務部長
 根木 佳織 氏 公益社団法人Civic Force事務局長
 森山 誠二 氏 国土交通省中部地方整備局企画部長

○コーディネーター

- 山崎 登 氏 NHK解説主幹

●自己紹介

(山崎)

皆さん、こんにちは。私はNHKで自然災害と防災の分野の解説委員をかれこれ30年ほどしています。地震があった、火山が噴火した、洪水・土砂災害が起きたといったときに現場に行って、専門家や国の方、それぞれの自治体の防災担当者、被災者の皆さん、企業の皆さんにお話を伺いながら、テレビやラジオでお話しする仕事をしてきました。

今日のテーマは広域連携ですが、来年で東日本大震災から5年になります。これだけ広域的、継続的に応援が行われた災害はこれまでなかったと思うのですが、それだけにいろいろな教訓や課題も残したと思います。今日は、南海トラフ巨大地震に向けて一体どうのことを考えていけばいいのか、皆さんと一緒に話を進めていきたいと思っています。

まず、パネリストの方に自己紹介を兼ねて、この問題についてどのように思っているかを簡単にお話しただきたいと思っています。(先程、講演をされた河田先生と佐々木局長を除く)

パネルディスカッション

森山 誠二 氏 国土交通省中部地方整備局企画部長

私は現在、国の出先機関にいますが、前職は静岡県庁で、防災の責任者をしていました。今日はその二つの立場から参加させていただいていると考えています。

国では今年度、10年ぶりの国土形成計画の見直し、5年ぶりの社会資本整備重点計画の見直しを行い、その一環として中部圏でも中部圏広域地方計画、中部ブロックの社会資本整備重点計画を年度内に作ろうとしています。その中で焦点となるのは、防災をどのように位置付けるかです。大きな方向としては「暮らしやすさと歴史文化に彩られた“世界ものづくり対流拠点—中部”」を標榜していますが、基本は防災対策です。南海トラフ巨大地震などの災害に強く

しなやかに対応した国土をベースに、ものづくり中部をしっかり支え、大きく発展していく礎にしようと思っています。

中部地方では、他のブロックに先駆けた取り組みとして、130の機関・団体・自治体に入っただいて南海トラフ地震対策中部圏戦略会議をつくり、既に4年がたっています。最初は100ぐらいでしたが年々参加者が増え、大人数なので大変ではありますが、年1回開催し、顔が見える関係づくりに取り組んでいます。それとは別にアドバイザー会議も年に2回程度行っており、われわれがやってきたことに対して批評や意見を頂いて参考にしています。

具体的な中身としては、10の大きな連携課題を設け、事前対策、応急対策・早期復旧、復興のフェーズに分けて、各地区・機関で特に関係が深いところが連携して解決に当たっています。例えば、災害に強いものづくりの場合、中部経済産業局が窓口になり、事業継続計画（BCP）の観点からの意見交換を経て計画を作り、毎年バージョンアップしています。アドバイザー会議では、連携課題の進捗について意見を頂き、学識的な観点から議論しています。内閣官房や内閣府の防災担当にも来ていただき、中央の情報も頂きながら地方としての取り組みを議論しています。

東日本大震災では、東北地方整備局と東北各県が共に日本建設業連合会（日建連）と協定を結び、指揮命令がうまくいきました。そこで、中部ブロックではこれまで各県が個別に日建連と協定を結んでいましたが、昨年一本の協定にまとめでしまい、建設会社に対して複数から情報が行くことがないよう交通整理をしました。

また、名古屋タクシー協会と災害時の情報提供に関する協定を結びました。名古屋都市圏では6000台ものタクシーが常時走っており、災害時にタクシー運転手からタクシーセンター経由でわれわれに情報が来ることになっています。これまでは大きな災害が起きていないので情報提供は年間数件程度ですが、何かあった場合にはより正確な情報がもらえる体制ができています。

特に中部の場合、愛知県、岐阜県、三重県は、木曾三川があるので一つの県でまとまるよりも一体となった連携が必要だと思っています。一方、静岡県は若干独立的な地域です。特に40年前から東海地震説があり、いろいろな準備をしていました。しかし、東日本大震災を受けて、それでは不十分だということが分かりました。そこで、一つは沿岸部に偏った土地利用を改め、平成25年にできた新東名高速道路を使って土地利用を内陸に持っていこうとしています。もう一つは、沿岸部の堤防などをもう少し強くしようとしています。それから、静岡空港を支援のキーとなる広域防災拠点にしようとしています。

この「『内陸フロンティア』を拓く取組」は、内閣府の総合特区の指定を受け、いろいろな企業を誘致するために特典を付けたり、土地利用の条件を緩和したりしています。特に土地利用については、行政が引っ張ってこようとしてもなかなか来ないので、民間の約500社でコンソーシアムをつくり、企業進出や設備投資を内陸に誘導する施策を行って、だいたいが成果も現れつつあるようです。

それから、静岡県の地震・津波対策アクションプログラムでは、想定される犠牲者を今後10年間で8割減らそうと考えています。静岡の場合、すぐに津波が来てしまうので、事前に対策するしかなく、津波が来て堤防は越えたとしても、避難する時間を稼いだり、津波高を下げたりして被害を軽減することを考えていて、新たに4200億円を投資しようとしています。

この計画は事業費の額が明記されている点が重要で、きちんと財源の裏付けがされています。4200億円のうち約半分が道路関係で、2000億円のうち約1000億円足りません。そこで、法人事業超過課税をあらためて延長して、年間70～80



パネルディスカッション

億円入るようにしました。他の県でも超過課税しているところがありますが、あまり目的税化していないと思います。静岡県の場合は、かつては東海地震対策や新東名高速関係、今は地震・津波対策として使われるよう目的税化していて、企業の理解を得て財源のめどを付けています。これにより安心感を高めながら、できる範囲の受援対策をしています。

パネルディスカッション

津末 浩治 氏 イオン株式会社グループ総務部長

先ほどの河田先生、佐々木局長のお話で、企業の責任や期待は非常に大きいことをあらためて痛感したところです。

イオングループとは、日本、中国、ASEAN13カ国で1万8740店舗を展開している、そして総合小売企業を核として、金融専門サービス、12のセグメントを持った小売企業集団です。

愛知県内では、イオングループ46社、784店舗を拠点として持っております。ここ最近では、常滑に新しいショッピングセンターをオープンさせていただきました。

われわれイオングループが防災に取り組む意義は、災害時においても暮らしや地域を支えるライフラインとして、早期に営業を再開し、買い物ができる日常をいち早く取り戻す社会インフラとしての役割を担うことで、店舗・施設、商品、従業員の三つについて重点的に取り組んでいます。

まず、店舗・施設については、われわれの会社は千葉県幕張にあり、東日本大震災のときには、液状化で一時機能不全となりました。それを踏まえ、2014年3月に愛知県小牧市にイオン小牧危機管理センターを開設しました。幕張本社が機能不全に陥った場合の、グループの代替対策本部としての機能を有しています。

また、2012年9月に「イオンのecoプロジェクト」を策定し、2020年度までに全国に防災拠点を100カ所つくる目標を掲げています。防災拠点は、対策本部を兼ねた防災拠点、都市部における防災拠点、地方・郊外型の防災拠点、津波一時避難協定店舗の四つのカテゴリーに分類されます。愛知県内でも、先般オープンしたイオンモール常滑店にバックアップ電源、飲料水の確保、仮設トイレ、津波発生時の一時避難施設等を設け、防災拠点としての機能を持たせました。

広域連携としては、日本各地で約780の自治体、10を超える企業と防災協定を締結し、訓練を通じて実際の広域連携に備えています。

商品については、災害時にイオンが商品を供給する「イオンBCPポータルサイト」というシステムを立ち上げました。目的は、災害時における生活者のライフラインをつなぎ、日本で一番社会的価値のあるサプライチェーンになることです。東日本大震災時には、行政の多方面から物資の要請がありましたが、商品が重複したり、輸送に時間がかかったりして不必要な商品がととも多く発生しました。そこで、われわれは取引先、商社、物流と店舗をつなぐことで、必要な商品を、必要なときに、必要な分だけ被災地に届ける仕組みをつくらうとしています。イオングループの商品や物流機能、クラウドを活用することで、取引先の工場からの現時点での優先出荷商品可能数が出ます。そして、当グループのイオングローバルSCMという物流会社がGPS機能やサードパーティーを活用して、その時点での最短コースを特定します。加えて、日本航空など協定を締結している企業と連携して、被災地に商品を迅速に運ぶという仕組みです。

さらに、商品を届けても、被災地の店舗の被災状況が瞬時に分からないことから、地域のライフラインとしての機能を果たすことができないということがあったため、われわれはGoogleの地図システムを活用し、全国の店舗についてインフラの状況がすぐに分かるようにしました。情報集約のハブとしてイオンディライトソリューションを活用し、店舗の被災状況がワンクリックで全て分かるようにして、被災地のショッピングセンターに早く商品を届けられる体制にしています。

最後に、人については、われわれイオングループも従前から訓練をしていましたが、よりリアリティのある訓練をしようと、東日本大震災以降、都合12回、300万人以上の従業員、100者を超える自治体・民間企業が参加して訓練を実施しています。先般11月6日にも、グループ従業員45万人、自治体や民間企業の方々も参加して、首都直下地震を想定した訓練を6時間以上かけて実施しました。その中では、グループCEOである岡田元也社長からも、自治体や企業との連携が不足しており、リアリティがまだまだ足りないというアドバイスがありました。われわれは、より地域と連携する形で、地域のライフライン機能を果たしたいと思っています。



パネルディスカッション

根木 佳織 氏 公益社団法人Civic Force事務局長

私が事務局長を務めるCivic Forceという団体は、コーディネーション・ボディ（調整組織）と称して活動しています。災害時にはNPOや企業、病院、政府・自治体、地域住民、メディア、海外から多くの支援が集まります。それらの支援の受け皿となる調整機能が必要と考え、2009年に立ち上げました。

阪神・淡路大震災が起きた1995年はボランティア元年と呼ばれ、延べ137万人のボランティアが神戸を訪れました。1998年には特定非営利活動促進法（NPO法）が施行され、法人格を持って市民活動ができるようになるなど、阪神・淡路大震災は市民活動にとって大きなターニングポイントとなりました。

一方、とても重圧も感じていて、東日本大震災が

起こる前は、阪神・淡路大震災レベルの災害が起きたときに、NPOとしてできることには限界があると感じていました。2004年の新潟県中越地震では、私は小千谷市に行って支援活動をしたのですが、とても強烈なエピソードがあります。市の体育館に避難されている高齢の方がテレビカメラに向かって「寒い」と言ったところ、翌日以降、毛布がごんごんと市役所に届きました。物は届くのですが置く場所がなく、配る人がいません。しかし、体育館にはまだまだ「寒い」とおっしゃる方々がいたのです。全国からの志が必要な方々に渡らないのは仕組みの問題ではないかと感じ、私どもは試行錯誤を繰り返しながら2009年に調整機能を持った組織を立ち上げることができました。

平時の活動のひとつとして、ヘリコプターを使った訓練をしています。日本における物資の支援や人の輸送はヘリが最も有効だということで、ヘリの会社と事前に提携しています。ヘリは日常的になかなか活用しないので、われわれのスタッフや関係者を含めて、ドアの開け閉めや誘導の仕方などの訓練を実施しています。行政と連携した防災訓練にも参加し、避難所での物資の配布方法なども学びます。また、企業との連携をテーマに、いろいろな支援活動もしています。それから、自衛隊とも平時から連携しています。

実際の支援活動は、東日本大震災のときが初めてでした。われわれは東京にいたのですが、東京にいるスタッフを被災地に運ぶときに、想定していたヘリポートが液状化して使えず、民間の臨時ヘリポートをお借りして現地に行くなど、訓練してシミュレーションしていたにもかかわらず、なかなか思ったとおりにいきませんでした。

私どもは、東日本大震災以前は東海・東南海・南海地震を想定した訓練をしていましたので、東北地方には全く地の利がありませんでした。そこで、新潟県中越地震の支援でもご一緒させて頂いたイオンに連絡して支援活動を申し出たところ、当時、連絡がつかない各店舗にぜひ行ってくれと返事を頂き、実際に気仙沼に出向きジャスコの屋上駐車場をヘリポートとして活用させていただきました。そして実際に、南三陸から大船渡まで物資輸送を中心に、ヘリコプターとトラックを使った支援活動をさせていただきました。

東日本大震災では、Civic Forceというほぼ名もない団体が、多くの支援を頂くことができました。寄付者5万人以上、協力企業600社以上から何らかの支援を頂き、われわれはそれらをつなぐ役目をしました。トラックも、われわれNPOが自前で手配するのではなく、企業が持っているリソースをどうフル活用するかという調整機能の役割を目指して、引越業者のトラックを活用してもらって、4tトラック10台を毎日動かし、物資を持っている企業の倉庫に直接取りに行くなどの方法で提供を受けました。ボランティアも個人のボランティアを受け入れるのではなく、企業単位でボランティアを募集し、現場で受け入れを行った実績もあります。

気仙沼市の大島にフェリーの運航支援を行いました。大島は東北最大の有人離島ですが、フェリーが津波により完全に陸にあがって使えなくなったことから、広島県江田島市にあるフェリーを輸送して、1年間使っていただきました。

5万人以上の寄付者を集めることができたのは、東日本大震災という大惨事に国内外に何か支援したいと思う方がたくさんいたこと、そしてその人たちがインターネットを通じて情報を取ろうとする中で、われわれがSNSや寄付サイトを使ったことが大きいと考えています。寄付サイトを通じて有名人や芸能人、スポーツ選手が寄付を呼び掛けて、支援が支援を呼ぶような形でどんどん広がりました。



パネルディスカッション

物資を運ぶ際にも、トラックの運転手さんにその場で写真を撮ってもらい、メールで送ってもらいました。物資がいつ、どのように届けられたのか、自分たちが寄付したお金がどのように使われたのかをどんどん発信したことで、支援が広がったと思っています。奨学金事業を除いて13.4億円という大変多くのご支援を預かり、プログラムを実施することができました。

私どもが目指すのは、セクターを越えた連携です。市民団体の枠の中だけで何かをしようとするのではなく、企業と連携してそのリソースをどう有効活用するか、被災地の行政とどう連携するか、政府とどのような連絡調整をして市民活動の認知を広げていくのか、海外に向けてきちんと多言語で発信して海外からの支援をどう被災地につなげていくのか、こうした調整組織が市民団体に求められているもう一つの大きな役割ではないかと考えて、活動を行ってきました。今後も大きな災害を目前にして、私たちができること、準備しなければならないことを、調整機能を担うという立場で考えていきたいと思っています。

パネルディスカッション



●テーマ1 過去 これまでの災害から見える「広域連携」の課題

(山崎) まず、広域連携にはどんな課題があるのか、東日本大震災でどんなことが教訓として出てきたのかというあたりから話を進めたいと思います。支援を受け入れた立場から、佐々木さんに口火を切っていただきましょう。

(佐々木) 私の経験からすると、支援される側も初めての経験なので、支援されることに慣れていません。ですから、被災者がまず素直に受け入れることに慣れなければならないというのが、一番の教訓でした。特に漁村は閉鎖的ですから、盛岡から支援に行こうとした団体に、「来なくていい」と言ったことがありました。しかし、水もなく、食料もない。まさに人道的な局面に入っていくわけです。東日本大震災のときには自衛隊に物資を送ってもらったのですが、閉鎖的な地域性から、必ずしも受け入れる側が素直に喜ばないこともあります。震災を契機として、被災者は支援を受け入れていいということをまず徹底する必要があると思いました。

(山崎) 自治体として支援を受けるために準備しておかなければならないことはありますか。

(佐々木) 自分の市町村で完結しようとするのではなく、他の市町村や県の方々が用意したものを素直に受け入れることだろうと思います。どうしても自己完結型の市町村行政、県行政が定着しているので、その壁を打ち破れなかったことは反省点だったと思います。

(山崎) 森山さん、外から支援に行く場合、被災地の自治体側に素直に受けもらえる方法はありますか。

(森山) 国土交通省では一つ、災害が起こるかもしれないというときに、リエゾン（災害対策現地情報連絡員）という形であらかじめ各自自治体の災害室に人を送り、情報をわれわれに送ってもらって、応援する準備をしています。

もう一つは、災害が起こった場合に国交省がTEC-FORCE（緊急災害対策派遣隊）を調査に行かせています。仕組みができて8年目で、やっと安定的になりましたが、受ける側はばたばたしているの、来てもらったほうがいいのか、何が不安で、何を願えばいいのか、どのような手続きが必要なのかなど分かりません。そういうときには、少しお節介かもしれませんが、躊躇（ちゅうちよ）せずに隊を出してしまいます。受ける側のことをおもんばかっては仕方がないのです。また、向こうも分からないのですから、TEC-FORCEが行ってから「何かお手伝いしましょうか」ではダメなのです。勝手に支援を始めた、行くときには自己完結で、寝袋や食料なども持って行かなければなりません。最近は回数を重ねるにつれ、慣れてきている面もあります。

また、静岡県での経験でいえば、東日本大震災が起きたとき、どこを応援するかは全国知事会が整理していたはずですが、知事会も全然分かっていませんでした。何となく静岡県は岩手県だろうと勝手に理解して、知事は起こった翌日には車を2

パネルディスカッション

台出し、「遠野の方がいいらしい」と、受け入れ側の準備も考えずに勝手に行ったのです。自衛隊OBの方がおられて、とにかく県庁ではなく遠野がいいということで、2台に8人ぐらいが乗り込んで行きました。ですから、受ける自治体も慣れてほしいという面はありますが、なかなか難しいので、応援を出す側も、お節介でもやめないぐらいの気持ちで思い切って行かないと、遠慮しているとうまく機能しません。

(山崎) 根木さん、過去には、ボランティアに来てほしくないという住民の反応が当初あった地震災害もありましたが、行政とボランティアをつなぐ立場として何かお感じになることはありますか。

(根木) 被災自治体は、被災したことで混乱しています。ボランティアに限らず、物資にしてもそうだと思いますが、調整業務が増えると考えてしまうことが、躊躇する大きな要因だと思います。ですから、われわれ支援する側、調整する側としては、事前にコンティンジェンシープラン（緊急時対応計画）をしっかりと作って、シミュレーションすることが重要だと思います。どの行政もいつ被災自治体になるか分からないので、プランに合わせた訓練が絶対に必要ですし、支援する側もプランを持っていくことがとても重要だと思います。

(山崎) イオンの場合は、応援に行きたいと言って「来ないでくれ」と言われたことはなかったと思うのですが、その辺はどうですか。

(津末) ショッピングセンターが地域の防災拠点になるという認識が高くなってきているので、安全が担保できない中で非常に多くのお客さまがショッピングセンターに来たことは多々ありました。中越地震のときも、ショッピングセンターの中に入ってもお客さまの安心を担保できないため、根木さんの団体と連携して駐車場にバレーンシェルターを張りました。そこで一番の問題だったのは、情報が錯綜していて、情報を一元化するのに非常に時間がかかったことでした。

(山崎) どのように情報を調整したのですか。

(津末) いったんは、われわれの幕張の対策本部に全ての情報を集めようとした。しかし、当時は仕組みもまだなかったので、一元化に時間がかかって、ようやく情報を集約したら、そのオファーはもうなくなっていたということもあったので、仕組みを構築し、訓練を続けていくことが非常に重要であると認識しています。

(山崎) 河田さん、私も東日本大震災の後、あちこちの自治体に行って応援の様子を見ましたが、物資や人がミスマッチを起こしたことから、受援計画が必要だといわれています。受ける側としてどのような準備が必要ですか。

(河田) 準備に勝る対策はないわけで、そういう計画がないのは、みんな人ごとになっているからです。災害は人ごとになった途端に巻き込まれるという点では、個人も組織も全く一緒です。

人と防災未来センターでは10年ほど前から、東海・東南海・南海地震が起こったら広域連携が鍵を握ると言ってきました。どの組織でもレベルが高くなってくると、何をしなければならぬかがだんだん分かってきます。ですから、いきなり広域連携ではなくて、災害に巻き込まれる、あるいは応援にいかねばならないニーズがあるのだという意識が自治体に備わらなければ、役に立ちません。ですから、書いたマニュアルをもらっても役に立ちません。危機管理は気付いたらやるのが原則です。書かれているからやるのではなく、気付いたらやる。組織であろうと、個人であろうと関係ありません。

受援や応援はこの20年、いろいろな災害でそれぞれ体験しているわけですから、今度は情報を自分から取りにいかねばなりません。わが市が被災したらどうかということは、それぞれの市が考えなければなりません。特に自治体の場合、トップがどれだけの意識を持っているかが非常に大きいと思います。

(山崎) 佐々木さん、応援に行く側も計画を立ててシミュレーションすることは大事だけれども、受ける側も自分の自治体で災害が発生すると、受援の準備が要るということですが。

パネルディスカッション

(佐々木) おっしゃるとおりだとは思いますが、実際に被災してしまうと混乱するので、自分の役割は何なのか、組織として何が不足しているのか、いったん立ち止まって整理することが一番大事だと思います。それを分からずにやみくもに動いても、効率が良くありません。日頃から議論を繰り返して、県・市町村の役割、住民の役割、自助・共助・公助といった分担を明確にすることが必要かと思います。

(河田) 2007年の中越沖地震のとき、夜中の2時半ごろに救援物資を積んだ4.5t車が避難所に来たのですが、降ろす人員がおらず、疲れて寝ている市職員をたたき起こして降ろしたことがありました。物だけ送って人がいないというミスマッチが起こるのです。救援物資を送ればいいというのではなく、被災地に着いたときにどういう処理ができるかということまで思いを寄せないと、片思いの応援になってしまうということです。

だから、計画をきちんと作ってやらないと、良かれと思ってやるのが実は非常に迷惑なことになってしまうという問題が、応援と受援には必ず付きまといまいます。ですから、事前の計画を勝手に作らずに、お互いに連携してやるのが大事だと思います。

●テーマ2 現在 あいちの広域連携に対する現状

(山崎) 愛知県の広域連携の仕組みはどうなっているのかというところを御紹介したいと思います。愛知県の広域連携の取り組みは、阪神・淡路大震災が一つのきっかけになって始まりました。中部圏では、中部9県と名古屋市が連絡協議会をつくって、いざというときにはみんなで応援に行こうという取り組みが進められています。南海トラフ巨大地震のように、太平洋側が全部やられてしまうような大きな災害が起きたとき、9県で連携すると言ってもなかなか難しいので、縦に三つのグループに分けました。震度6強以上の地震が発生した場合、愛知県には太平洋側から一番遠い石川県が最初に応援に来て、岐阜県はもしかしたら自分の県でも災害が起こるかもしれないので、2番手で応援に行きます。さらに大規模になって、9県と名古屋市の全てが被災した場合は、隣接する近畿、関東・首都圏からも支援を受けなければなりません。その場合、首都圏よりもまず近畿が支援に入るという取り決めをしています。

また、広域連携に関する各種協定を、いろいろな業界の団体や企業と結んでいます。私が愛知県からお話を伺った最後に、「これは本当にうまくいくでしょうか」と聞いたところ、「まだ机上訓練しかしていないので、運用調整を含めて実践的なものにしていくことが課題だ」と言っておられました。

佐々木さん、愛知から被災地への支援は間もなく5年になりますが、今どのようになっていますか。

(佐々木) 最も際立っているのは、名古屋市から陸前高田市に対する「丸ごと支援」です。名古屋市が被災直後に先遣隊を出して、被害が最も深刻な地域に集中して応援するもので、名古屋市から陸前高田市に支援を特化していただいたことは非常にありがたいです。

あとは、もちろん愛知県から岩手県への支援、東海市や長久手市などからも沿岸の市町に支援があり、愛知県下の自治体にはかなりお世話いただいています。逆に東南海地震があったときに岩手県も役に立てるよう、経験を生かした部分を持ち寄って支援に駆け付けたいと思っています。そういう意味では新しい自治が始まりかけていると、岩手県の知事も話しています。東日本大震災を契機に、全国レベルで相互応援する仕組みが出来上がってきています。

(山崎) 森山さん、愛知県をはじめ中部地域の取り組みをもう少し詳しく教えていただけますか。

(森山) その前に、広域連携では、受援や応援の計画をしっかり立てるべきなのですが、実際は自治体同士が話をするわけです。そのときに自衛隊や警察、消防は国によって管理される部分がかかなりあり、各課の名称が統一されていて、異なる都道府県の機関でも結構会話がしやすく、動きやすいです。

しかし、危機管理の場合は、最近こそ「危機管理部」に結構統一されていますが、県によって名称が異なります。愛知県は「防災局」、残る東海3県は「危機管理部」となっています。呼称ぐらいは統一しておくことややすいと思うので、広域連携を考える上ではできるだけ名前や権限を同じにして、どこに連絡すればいいかをあらかじめ理解しておくことが必要だと思います。

パネルディスカッション

例えば、国交省でも、各整備局で管理課といえれば仕事が同じです。出先の事務所でも、工務一課は河川系、工務二課が道路系と決まっているので、応援しやすいです。そういうことをうまくやらないと、いざというときにどの課に電話をすればいいかわかりません。実は危機管理部ではない部署が所管していることもあるので、そういうことを一つずつ解消していかなないと、広域連携はなかなか難しいと思います。せっかくプランを作っても、人間同士が話をするわけですから、混乱してしまうでしょう。

今、愛知県では、国土強靱化関係の動きが非常に進んでいます。強靱化に関する都道府県レベルでの計画は現在30ほどあり、全国で八つほど策定済みですが、そのうち五つが中部です。愛知、岐阜、三重、静岡県はできていますし、名古屋市もほぼ全部できています。南海トラフ巨大地震の発生を見据えて非常に取り組みも進んでいるので、今後は各県の計画だけでなく、隣の県のことも知ることでより事前対策に貢献すると思います。

それから、各県や自治体には限界があります。排水ポンプなどの大きな機材を持つことができないので、なかなか自己完結できません。われわれ国交省や自衛隊、消防など、どこに応援してもらうかを考えておくといいと思います。われわれがTEC-FORCEで応援するときに一番人気があるのは、照明車や災害対策車です。災害対策車は、通信ができて作業できる部屋を備えた、大きなキャンピングカーのような車です。そういうものもお貸しています。県や自治体も、どこに何があるかを知っておくことです。災害は頻繁に来るものではないので、全てを自分でそろえようとせず、何かがあった場合に借りることが重要です。

(山崎) Civic Forceは愛知県とも災害協定を結んでおられます。愛知県にはどういう取り組みを期待されていますか。

(根木) 緊急災害時の対応として重要なものの9割は、ロジスティクスだと思っています。物資や人をどのように被災地に届けるかという部分です。愛知県との災害支援協定の内容は本当に大枠で、相互に情報交換したり、その場でできる支援を相互にしたり、それに向けた訓練を行うというのが主な内容です。それ以上は詰めていなくて、訓練しながらケーススタディーを行う想定ではあるのですが、まず重要なのは、誰とどういう方法で連絡を取り合うのかということだと思います。行政には人事異動があって、人が代わるとまたゼロから積み上げなければならないという課題があると、いつも感じています。

少なくとも、災害が起きたら誰に電話すればいいのか、その番号につながらなければ衛星電話あるいはSNSを使った連絡方法はあるかどうか、そのような複数の連絡方法を常に相互に交換し合うのが理想です。

また、TEC-FORCEもCivic Forceも、できたのは2009年です。名前が大変似ているのは、われわれがTEC-FORCEという名前がすごくかっこいいと思って、まねをして名付けたからです。ヘリコプターを使った訓練でも、現場に行くのはTEC-FORCEとCivic Forceのどちらが早いかとネット上で話題にされたこともあるのですが、私たちもロジスティクスを大変重視しており、行政との連携も軸にしながら民間で整えていくことが課題だと思っています。

(山崎) 津末さん、イオンは東海地域ととてもゆかりが強いので、とりわけ東海地域の皆さんからの期待が大きいと思いますが、どうですか。

(津末) われわれも愛知県内53の自治体と協定を締結していますが、半年に1回、人事異動があるため、行政の方々と関係が非常に希薄で、協定を締結したとはいえ、締結していることすら意識がなかった部分もあります。そこで、年2回の総合防災訓練や東海エリアでの訓練を実施しているのですが、そのメニューにお互いの緊急時の連絡先交換訓練、物資要請の通信訓練も入れて、顔が見える関係を構築しながら、有事の際にわれわれの存在を意識していただくようにしています。ただ、それでもまだできていない部分は多いです。

(山崎) 河田さん、今のお話を聞いて何かお感じになることがありますか。

(河田) 広域支援が世界で最初に成功したのは、2008年の四川大震災です。カウンターパート方式といって、例えば上海と都江堰など、被災地の都市と大都市がペアになっています。しかし、これは善意ではないのです。上海、北京、重慶などはこれ以上都市開発ができないほど都市化が進んでいるのに対し、被災地の四川省はほぼ農業中心なので、開発の余地がたくさんあります。だから、開発の余地が残っている地域を、上海や北京などが「対口(たいこう)支援」として利用できるメリットがあります。非常にドライな関係だったわけです。

パネルディスカッション

東日本大震災のときは、関西広域連合がそれぞれ県単位で支援に入りましたが、全くのドネーションです。考えなければならぬのは、南海トラフ巨大地震の被害規模が全く違うことです。支援が長期化すると、災害救助法が適用できるような支援はできますが、それ以外のものは持ち出しになるので、長くは持ちません。長期にわたって持ち出せる財力は、どの自治体にもないのです。ということは、制度化しなければいけないということです。制度化しないと長丁場に耐えられなくなるでしょう。

実際、被災者生活再建支援法によって、全壊家屋には補助金が300万円出ます。自治体側の負担は150万円です。東日本大震災では特例で、8割は国、2割は自治体で、その2割も払えなくて国が全部立て替えています。つまり、南海トラフ巨大地震が起きれば、被災者生活再建支援法は絵に描いた餅になって、世帯当たり300万円の補助金は出ないということです。ですから、事前に制度設計をきちんとしておかないと、今のままでは破綻します。

今、自治体の職員が2000人、応援に入っています。これは全て総務省からお金が出ており、自治体のお金ではありません。国が払っているから可能なのです。最終的に日本は中央集権国家なので、国の覚悟が伴っていなければ、首都直下地震や南海トラフ巨大地震が起きて支援が長期化してスケールが大きくなると、耐えられなくなると思います。

●テーマ3 将来 あいちの広域連携に向けて準備すべきこと

(山崎) 今後、南海トラフ巨大地震を見据えてどういう準備をすればいいのでしょうか。市民に近い立場からご発言いただきたいと思いますので、まずは根本さんから。

(根本) いろいろな視点があると思うのですが、私からはあえて海外からの支援をどう受けるかという点をポイントにしたいと思います。東日本大震災のときも海外からの問い合わせが多くありました。私どもは英語でも発信しているので、海外の人たちは英語で発信しているところを探して、たまたま私どもの団体が見つかったのです。それをたまたまではなくして、海外からの受援体制をつくり、しっかりと情報発信して受け入れることです。何が必要で、どういう物資をどれぐらいの量でどこに運ばばいいのか、輸入する手続きも含めて、仕組みづくりが急務だと思っています。

(津末) われわれは、自治体と情報共有し、迅速な対応を取るための仕組みをこれからどうつくっていくのか、どこが横串を刺すのが課題になると思っています。もう一つは、商品を国内では賄い切れない中で、海外からの商品をスピーディーに調達するための仕組みを、自社の中でつくっていければと考えています。

(山崎) 森山さん、国の覚悟が問われているというお話があったので、そのことも含めてご発言いただけますか。

(森山) 地区によっては一つの県で収束するような、国の機関の役割があまり要らない地域もありますが、愛知県の場合はそうはいきません。濃尾平野の場合、愛知、岐阜、三重に生活圏がまたがり、通勤圏も企業の活動も県境の概念がありません。ですから愛知の場合は東海3県の中心という意識があると思うのです。たまたま愛知県庁、名古屋市役所、中部地方整備局は、歩いて1分の距離にあるので、そこが強みだと思います。

今、南海トラフ巨大地震が起きた場合の現地対策本部は、愛知県の自治センターに仮置きすることになっていますが、来年4月からは整備局が入っている建物の3階に置くことになります。何かがあればそこに集まります。われわれはブロックの機関ですから、一エリアだけを見るわけにはいきませんが、愛知県は東海3県のセンターだという気持ちを持ってやられる必要があると思いますし、われわれも一緒にやっっていこうと思っています。

そのとき、実体的な連携はかなりできていますし、私も静岡県に4年いて、整備局に来て2年弱ですが、われわれと県の防災部局は年々連携が深まっている気がします。その関係をうまく維持していくことが必要です。

あとは、南海トラフ巨大地震の特別措置法ができて、ブロックごとの協議会をつくることになっていますが、まだどこもできていない状況です。内閣府とも話をしているのですが、今ある南海トラフ地震対策中部圏戦略会議を法定化して明確に位置付ける中で、普段の準備や発生時の連絡などをしていこうと考えています。その一環で、戦略会議のメンバーで地震時の訓練をしています。特に自衛隊や県との関係がだいぶ見えてきているので、そういう訓練も来年はしっかりと行いながら連携していこうと思います。

パネルディスカッション

また、マニュアルを作っても、地震が起こってから防災の手引など見ている暇はありません。ですから、起こったその瞬間にはプランは意味がありません。なので、誰に電話すればいいかをしっかりと把握して準備は十分にしておくけれども、起こったときにまずどうするかということについても、いろいろ連携や訓練をしていこうと思っています。

(山崎) 佐々木さん、被災地の立場で、長期にわたって継続して支援すること、あるいは支援を受けること、広域連携について何かお感じになることがあればお願いします。

(佐々木) 東日本大震災の教訓として、ぜひ活かしてほしいことが二つあります。一つは、震災でできるだけ命を失わないようにするにはどうしたらいいかという観点です。日頃の教育の中で、とにかく自分の命は自分で守るということを徹底していくことです。

もう一つは、復興は土地に始まって土地に終わるものであり、私有財産権の問題と、震災に遭った土地をどう有効活用するかが全てです。今も災害危険区域の土地に公有地と私有地が混在していて、それを今後有効活用する上で、個人の財産権の問題が最後まで付きまといまいます。東南海の場合はあまりにも規模が大きいため、特例法などの措置ができると思いますが、そういうことを震災前から整理しておかないと、復興は大変難しいと思います。

(河田) 東日本大震災が起きて分かったのは、現在に至るまで被災自治体間で全く連携がないことです。ということは、被害を受けた地域同士で連携するのは無理なのです。ですから、静岡、愛知、三重県や名古屋市の連携も考えられないと思わなければなりません。

そうすると、中部圏で一番被害が少ないのは岐阜県ですから、岐阜が中心になって実質的な広域連携について動かなければなりません。例えば、2万9000人の犠牲者が出る愛知県が事前に連携協定を結んでいても、絵に描いた餅で動きません。

ですから、連携に期待するのではなくて、具体的に被害の小さいところが頑張らなければなりません。そこを日頃から訓練などで強調していくことです。イオンは小牧にセンターを置かれましたが、小牧はいい所です。被害は小さく、津波も来ません。場所の選定も含めて、具体的に実働性のあるところをどうするかという計画を持たないと、計画を作って訓練すれば何とかかなと思ってしまうので、もう一段踏み込む必要があると思います。

(山崎) 最近、地震だけでなく、雨の降り方が変わって水害の規模も大きくなり、自分の自治体だけでの避難が難しくなっているケースがあります。そういうときにも広域連携は必要ですね。

(河田) 特に町全体が床上浸水すれば、どこかへ行かなければならないでしょう。そういう避難計画を作っている市町村はありません。みんなわが町のどこか安全な所へ逃げる形になっています。地球温暖化で外力がこれだけ極端になると、想定外のことが起きてしまいます。今の災害対策基本法は、そういうスケールの大きな水害は視野に入っておらず、せいぜい伊勢湾台風級です。しかし、今は全市民がどこかに避難しなければならないという災害も十分に考えられるのです。やはり起こってからではなく、事前にどうするかです。ですから、今の災対法はボトムアップ型ですが、あるレベル以上の災害は官邸主導で持っていくことです。今は都道府県知事が避難勧告を出せる仕組みになっておらず、市町村長しか出せません。知事が全県にわたって出すという仕組みを新たにたつておかないと大変なことになると思います。

●まとめ

(森山) 災害対策は生活する上での基本です。いい傾向だと思うのは、どこの首長、知事も防災が一番だと言っていることです。名簿などでも通常は総務部や企画部が上ですが、三重県では防災部が一番にあります。非常に結構なことなので、そのことを忘れずに、一方でわれわれ実務者の立場としては現在の取り組みをひたすら愚直にやっていくことが力になります。

特に、防災に個性はないと思います。まちづくりや生活には個性がありますが、防災は守るだけですから、そこは共通なのです。そういう意味では、共同歩調でやっていくという考え方の中で、私どもは中部4県の防災の事務局として、連携しながらやっていくべきだし、やっていきたいと思っています。

パネルディスカッション

(津末) われわれイオングループは、本当に多様なショッピングセンターを有しています。そういう中であらためて、われわれの役割は地域の方々に何ができるのかを明確にすること、不足している部分はアライアンスを組むなどして地域の方々に還元することだと考えています。

(根木) 私たちは災害と共に生きています、あらためて感じています。明日はわが身であり、いつでもわれわれは被災者にもなり得ますし、支援者にもなり得ると感じました。

(佐々木) まず、東日本大震災の現在の状況を皆さんにご理解いただく機会を与えていただいて、大変ありがとうございました。間もなく5年たちますが、復興には大変な時間と労力とお金が掛かります。当初、岩手県が作った計画よりも、さらに時間がかかることが分かりました。加えて、オリンピックなどさまざまな要素があって、思うようにいかないのが現実だということを皆さんに分かっていただいて、引き続きのご支援をよろしくお願ひしたいと思います。

(山崎) 私も先月、岩手県の被災地取材して回りましたが、まだまだいろいろな課題が残されていて大変だと思います。全国取材していると、被災地から遠い地域の人たちは「もう被災地は随分復興したのでしょう」と言う人が多いので、被災地からの発信もぜひお願ひしたいと思います。

(河田) 今日のシンポジウムは、南海トラフで地震が起こることを想定しています。日本のように豊かな国は、先々を考えて実行することができるので、そのメリットを活かさなければならぬと思います。最近では災害環境が新たなステージに入って、われわれの常識がそのまま適用できる環境ではないことを知っておかなければなりません。

例えば、いろいろな組織でそれぞれBCP（事業継続計画）を持っていると思いますが、それが将来も妥当なものなのかどうかを、もう一度チェックしてほしいのです。企業の安全基準は伝統的に決められたところが随分あります。エンジニアリングは経験的な要素があるので、これまで災害に遭ったことがない状態で決まっている可能性があります。しかし今、社会はもう一段違ったレベルに入っています。これは自然環境だけではなく社会環境も同じで、名古屋もかつて想像していなかったぐらい多くの人が生活し、活発な都市圏になっています。新たな環境になっているということを考えないと、かつて作ったものが間尺に合わないという問題が必ず出てきます。

社会も自然もどんどん変化している中で、それにどう対応するかという視点を入れないと、時代遅れなものになってしまいます。わが社の最悪のシナリオは何か、愛知県の最悪のシナリオは何かということを常に考え、PDCAサイクルを回して反映していく努力をどれだけ継続するかによって、次に起こる災害の大きさが決まってしまうと思います。

(山崎) 広域連携はまだ新しい防災のテーマだと思いますが、最近の災害を見ても、規模が大きくなると広域連携はどうしても必要です。これまで日本の防災対策は基本的に自治体の枠内でやるものを中心だったので、どちらかというと広域連携は不得意な分野だと思いますが、今日お話を伺って、広域連携を考えておかなければならぬことがあらためてよく分かりました。

もう一つ感じたのは、防災対策は裏切らないということです。私は30年ほど防災対策について取材してきましたが、何か思い付いてやっておいたけれども役に立たなかったという対策を見たことがありません。逆に、行き当たりばったりでやって全部うまくいったという対策も見たことがありません。うまくいったところは、きちんと事前の準備があって、それなりの訓練が行われていたのだと思います。

あいち広域連携シンポジウムで課題として挙げられたことが、中部地区の自治体の広域連携の取り組みにきちんと反映されていくことを、私も取材者としてこれから見ていきたいと思っています。

会場の皆さん、パネリストの皆さん、今日は長時間にわたってお付き合いいただき、ありがとうございました。これでシンポジウムを終わります。どうもありがとうございました。