

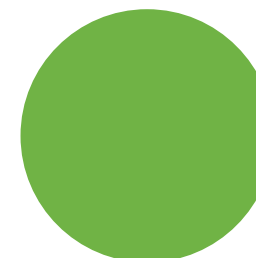
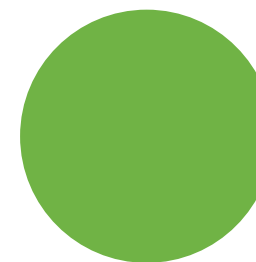
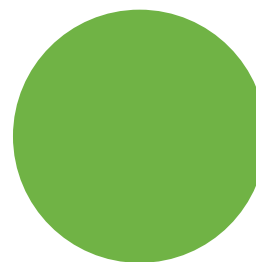


地域防災のイノベーションを目指して
実践事例から学ぶ新しい地域防災

独立行政法人 防災科学技術研究所 防災システム研究センター

地域防災の イノベーションを目指して

実践事例から学ぶ新しい地域防災



巻頭の辞

私たちの防災科学技術研究所は、昭和 38 年に国立防災科学技術センターという名前で東京に設立され、今年で 45 周年という節目を迎えました。昭和 53 年に現在の筑波研究学園都市に移転し、本格的な研究活動を開始したわけですが、その内容は理学・工学分野が大部分を占めておりました。

平成 13 年に当研究所は独立行政法人という形態に姿を変え、国民へのサービスの向上という視点が、それまで以上に求められるようになりました。特に防災という立場からは、理学・工学的な側面だけではなくて、社会への橋渡しを行うという作業の重要性が高まってきました。

そこで平成 13 年度より社会科学的なプロジェクトの研究に取り組みましたが、その規模はごくささやかなものにとどまっておりました。その後「第 3 期科学技術基本計画」や「イノベーション 25」などの国の施策により、本年度（平成 20 年度）から総合科学プロジェクトである、「災害リスク情報プラットフォーム」の開発研究がスタートすることになり、社会科学的な研究にも本格的に取り組むこととなりました。

当研究所は、従来より地震、火山、風水害、地すべり、雪害などさまざまな自然災害について研究成果を蓄積してきました。災害発生メカニズムの解明や各種ハザードマップ、災害データベースの整備、そして緊急地震速報などの防災情報提供など、災害分野における研究開発は一定の進捗を見せることができました。しかしながら、これらの研究成果は、必ずしも個人の防災意識の向上や現実の防災行政の推進に対して、十分に生かされているとは言えません。これらのハザード情報は、個人や地方行政に対して危機意識を醸成するには、いま一つ迫力や現実味に欠けていたのではないかと思います。

そこで本プロジェクトでは、これらのハザード情報から、地域や個人の脆弱性を考慮し、一人一人の生活実感に沿った情報、すなわちリスク情報への翻訳をどのように行い、国民一人一人にどのように伝えていくのか、そして防災の最前線である地域社会を、どのようにして災害に強いものへと変えていくのかを探求することとしています。

当研究所は、これまでに地震動予測地図の作成など、地震災害について豊富な研究実績を有していることから、まずは地震災害をターゲットとして、災害リスク情報をネットワーク化するプラットフォームの構築に取り組みます。そして順次、ほかの災害分野にも拡大していく予定です。本書では、この始まったばかりのプロジェクトによる研究成果の一端をご紹介します。本書をお手に取られた皆様から広くご指導、ご助言をいただければ、まことに幸いです。

独立行政法人防災科学技術研究所 理事長
岡田義光

はじめに

今回のシンポジウムを企画した研究グループ（災害リスク情報プラットフォームプロジェクト・災害リスクガバナンス研究グループ）は、災害に強い社会システムの構築に関する研究に取り組んでいます。自然災害を社会現象ととらえて、災害リスク（社会に望ましくない影響を及ぼすおそれ）を低減させる社会的なしくみづくりについて、日々、地域の方々と共に実践的な検討を重ねています。災害に強い社会を実現するためには、個人や家族による事前の備えを基本としながら、国や地方公共団体などの行政機関による公的な防災対策や事後の災害対応に加え、町内会などの住民組織や行政、事業者、市民活動団体、ボランティアなどの地域社会を構成するさまざまな主体が協力・連携することが不可欠となります。全国的にも住民主体の自主防災活動が進みつつあります。しかしながらこのようなネットワークづくりやネットワークを活かした協働の取り組みは緒についたばかりであり、今後一層の連携強化が課題と考えられます。また、災害が発生すると地域の外からボランティアの支援活動が展開されることや、市町村や都道府県の境界に隣接する地域は、行政界を超えて避難所を共用し共同で運営するなど、地域の外とのネットワークづくりやネットワークを活かした対策の推進も課題となります。

このようなさまざまな地域防災上の課題を、一体誰が中心となって進めてゆけばいいのでしょうか。町内会を単位とする自主防災組織が全国的には整備されつつあります。しかしながら、町内会の仕組みも多様で地域によってまちまちです。また仕組みは同じでも世帯数や世代構成、就業構造が異なり、体制づくりや運用が実質的に困難な地区も多く見受けられます。避難所運営も原則として住民が主体となって運営されることとなっていますが、避難所を共用する町内会やその自主防災組織が避難所運営も兼ねることとなります。地域によっては避難所が被災者の生活場所としてだけでなく、地区の防災拠点としての役割も担うこととなります。このような社会的な状況の中で、現実的なネットワークづくりを誰が中心となってどのように進めてゆけばよいのでしょうか。この問いかけに対する答えはひとつではありません。地域毎に異なる答えがあるはずです。しかし、そこには地域を超えてお互いに学びあえる知恵もあるかもしれません。私たちは、地域の方々と共に考え続けてゆきたいと考えています。その際、制度的・垂直的な防災行政に加え、地域社会の非制度的・水平的なネットワークや多様な主体との協働関係の中で地域の防災力を再構成することが鍵となると思われます。こうした取り組みや仕組みを総称して「リスクガバナンス」と呼んでいます。

こうした地域の課題状況やその課題解決に向けたアプローチは、なにも防災分野に限られません。少子・高齢化社会の進展に伴い、まちづくり、福祉、子育て、環境、防犯など、

さまざまな地域課題を解決するアプローチとして、市民の自治力、市民協働力を高める取り組みが模索されています。平常時の市民の自治力、市民協働力は、地域の防災力によって極めて重要な潜在力となると考えます。したがって、地域防災力を高めるためには、平常時に形成される包括的な地区自治ネットワーク（コミュニティガバナンス）の中で、防災のネットワークづくりと協働をデザインすることが有効と考えられます。

そこで、当研究所では、平成20年度より地方公共団体や地域コミュニティの方々と協働して、コミュニティガバナンスとリスクガバナンスを支える情報プラットフォームの構築に着手しました。具体的には、参加型の災害対応シナリオづくりやハザードマップなどを活用した目的別の防災マップづくりを通じて、概ね学区を単位とするエリアの空間的・社会的な被害を想定した上で、災害対応に役立つさまざまな社会資源を発見しそれらの資源を活用できる協働のネットワークづくりを促進することや、協働に基づく持続的な防災行動を支援する情報サービスの提供を目指しています。

この研究開発の進め方は、今後とも地域の方々と共に試行錯誤しながら、現場で役立つ仕組みづくりに取り組んでゆきたいと考えておりますので、引き続き、ご支援、ご協力を賜りますよう、よろしくお願い致します。

末筆で恐縮ですが、今回のシンポジウムでご発表、ご参加いただきました地域の方々には心より感謝申し上げます。

災害リスク情報プラットフォーム研究プロジェクト
災害リスクガバナンス研究グループ
代 表 長坂 俊成

目 次

巻頭の辞	1
はじめに	3
1. 町内会・自主防災組織だけで地域を守れるか？	6
藤沢市鵠沼中学校区近隣防災連絡協議会の取り組み	8
●「誰が避難所に行くんだ？」 ●容易でない町内会同志の連携	
●「お助け隊」：地域内ボランティアの仕組み ●情報交換と相互学習：協議会のもう一つの役割	
日立市塙山学区住みよいまちをつくる会の取り組み	15
●「365 日型活動」の理念 ●福祉活動との連携による要援護者の把握	
●説明することが啓発につながる：「手弁当イズム」	
港区港南防災ネットワークの紹介	22
●都心のコミュニティの特性 ●若い世代を呼び込む仕掛け	
総合討論	26
●行政との関係について	
協働推進手法としての「シナリオ作成型ワークショップ」	33
●地域の災害対応に与えるリアリティ ●地域の防災活動と災害情報 ●自主防災組織の限界とは何か	
2. 平時の地域コミュニティの力を活かした地域防災力とは？	39
福祉作業所「夢工房」（新潟県刈羽村）の活動について	41
●知的障害者の被災生活 ●行政とのコミュニケーション不足 ●頼りになったご近所様	
柏崎鮮魚商協同組合「弁当プロジェクト」	48
●地震被害による事業への影響 ●組合で弁当を受注 ●事業継続による地域貢献	
豊前の国建設倶楽部の活動	54
●県境の地が抱える矛盾 ●遊び心が人をつなぐ ●デメリットをメリットに：県境での情報発信	
総合討論	59
●ボランティアと行政の足し算 ●原子力発電所のリスクを踏まえた災害対応とは	
●専門家のネットワークの重要性	
「地域防災キット」の紹介	65
●ネットワークはアナログが基本	
参考資料	71
災害リスク情報プラットフォームに関する研究開発の紹介	
おわりに	78

1

町内会・自主防災組織だけで地域を守れるか？ 地域コミュニティによる地域防災の実践事例

永松 司会を務めさせていただきます、防災科学技術研究所の研究員の永松伸吾と申します。どうかよろしくお願いいたします。

このディスカッションには、「町内会・自主防災組織だけで地域を守れるか？」という、やや挑戦的なタイトルをつけさせていただきました。

何となく地域防災というと、自主防災組織を結成する、そして消火訓練・避難訓練・救命救急訓練をするということだけが、唯一絶対の方法であるかのような錯覚に陥ることがあります。しかし、皆さん、既にお気づきになられているように、決してそういうことではないわけですね。

もちろん行政の立場からすれば、自主防災組織の結成率を上げるということも、非常に重要なテーマになってくるわけですが、きょうお集まりいただきました皆さんの取り組みというのは、それもやりながらそれだけではない、多様な地域防災への取り組みを進めていらっしゃると思います。そういったことを、このディスカッションの中で議論していけたらなというふうに思っております。

今日は、藤沢市の鵠沼地区、日立市鳩山学区、東京都港区港南地区からそれぞれパネリストをご招待しておりますが、

それぞれの紹介は後に改めて行うとして、まずコメンテーターを務めていただく方、お二人をご紹介したいと思います。

NPO 愛知ネットの天野さん、お願いします。

天野 皆さん、こんにちは。NPO 愛知ネットの天野と申します。8月に発生した集中豪雨で愛知県岡崎市が被害にあったのは皆さんの記憶に新しいと思います。その隣の安城市から来ました。

我々の団体は、被災地で活動をして、そして被災地で学んで、それを地域に伝えと、そして地域で備えていくというような活動しております。岩手・宮城の地震ですとか、岡崎の豪雨ですとか、そういったところでも、さまざまな問題が浮き彫りになってきております。我々の想像をはるかに超えた災害が、最近発生しております。

我々の対応も後手後手に回っているのが現状であります。そんな中で、先進的な地域活動をされているお三方に、いろいろ学びながら、そして地域でそ



天野竹行 (あまの・たけゆき)
NPO 愛知ネット
理事長

れを生かしていけるような、そのようなディスカッションにしていけるといいと思いますので、皆様、よろしくお願いいたします。

永松 ありがとうございます。もう一方、宇部市の弘中さんです。

弘中 皆さん、こんにちは。私は、山口県の宇部市というところから来ました、市の職員です。防災担当で、今、12年目になっています。防災担当としては、非常に長いですが、普段は、市の防災担当としての防災体制を敷く判断をしたり、あるいは平常時は地域の自主防災活動、自主防災組織に対する育成、支援等をやっております。私は、市の職員として以外にも、例えば地元のNPO法人の防災ネットワークといういろいろな団体と協働して、地域の防災活動に取り組むという、そういった活動もやっております。また、災害ボランティアの関係も、例えば、山口県で山口災害救援というのがありますけれども、そういった団体にも入って、各地でもお手伝いさせていただいております。また、内閣府の防災ボランティア活動の検討委員会の委員も務めさせていただいております。

それから、私



弘中秀治 (ひろなか・しゅうじ)
宇部市総務部防災危機管理課
危機防災管理係長

が防災担当として長くなった一つの理由に、気象予報士の資格を、防災の担当になりましてからとりまして、現在、日本気象予報士会の理事も務めさせていただいております。そういった幾つかの仮面をかぶっておりますけれども、きょうは、行政の立場での発言も少ししたいなというふうに考えております。よろしくお願いいたします。

永松 ありがとうございました。

という、私も含めて合計6人で、議論を進めていきたいと思っております。

それでは、いよいよ本題に入っていきたいと思っております。



永松伸吾 (ながまつ・しんご)
(独) 防災科学技術研究所
研究員

藤沢市鵠沼中学校区近隣防災連絡協議会の取り組み

永松 まず最初は、藤沢市鵠沼中学校区の取り組みについて、ご紹介をしていきたいと思います。



活動紹介

藤沢市は、神奈川県ほぼ中央部に位置し、湘南と呼ばれる地区の中心的都市です。世帯数は約17万世帯、人口は約40万人。交通の利便性が高く、東京・横浜のベッドタウンとして発達してきました。

鵠沼中学校区近隣防災連絡協議会は、藤沢駅南西に位置する、鵠沼中学校を中心として位置する9つの住民組織が参加して構成されています（図1）。

今から約5年前、当時の鵠沼中学校の教頭先生から、災害時の避難所運営を住民主導でやってもらえないかという相談が、近隣の町内会にもちかけられたのが

きっかけです。

ところが、協議会は何をして良いか具体的なアイディアは当初ありませんでした。そこで、9月には、住民を対象として避難所である鵠沼中学校を開放し視察するイベントを実施しました（図2）。近隣の町内会が協働してイベントを実施するということは、どの町内会にとっても初めてのことで、画期的なことでした。

その後も協議会では、2年目には避難所まで安全に避難するための経路の確認と避難訓練を実施したり、3年目には、中学校の生徒が災害時に一斉に下校する訓練を、中学校との協働で実施しました。

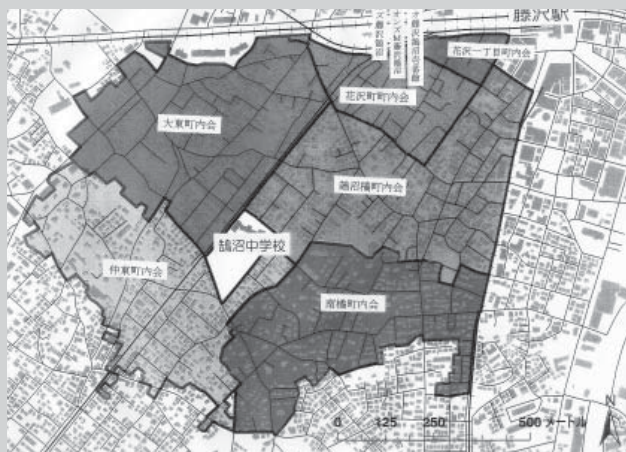


図1 鵠沼中学校区近隣防災連絡協議会の対象地区

その後、これまで参加していなかったマンションの管理組合なども加わり、現在は9つの町会で協議会は構成されています。今年7月には、協議会の役員だけではなく、それぞれの町会の役員も参加して、災害発生時の避難所でのシナリオを作成するためのワークショップも、防災科学技術研究所と共同で実施しました。

さて、この協議会は、主に避難所運営を目的とした活動を行っていますが、地域で防災活動を行っているのは協議会だけではなく、それぞれの町内会毎に、要援護者名簿の作成や、「お助け隊」と呼ばれる救援部隊を結成するなどの試みを行っています。

鵠沼地区にあるすべての町内会・自治会で構成される「鵠沼地区自治会連合会」には防災部会が設置されています。

ここでは、それぞれの町会で管理している防災倉庫の内容についての協議や、



図2 協議会による避難所視察イベント

避難経路の調査、それから単独自治会では開催が困難な啓発活動、講演会開催などの企画を実施しています。

このように、住民による防災活動にも、様々なレベルでの活動があり、それぞれが有機的な繋がりを見せているところに、鵠沼中学校区の特色があります（図3）。

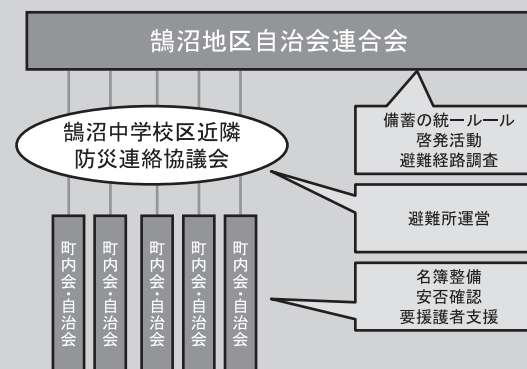


図3 鵠沼地区の自主防災活動の枠組

永松 さて、長瀬さんは、いま紹介のあった協議会の会長として本日お越し頂いていますが、もう少し詳しくご自身のお立場を紹介して頂けますか。

長瀬 協議会以外にも、私自身は鵜沼地区全体の自治会、町内会・自治会連合会の会長も務めておりますし、660 所帯あります南橘町内会というところの会長もしております。

私はいろいろ会長職をやっていますが、会長になったのは、この協議会が一番先なんですね。紹介でもあったように、最初は鵜沼中学校の教頭先生に呼ばれたのがきっかけです。

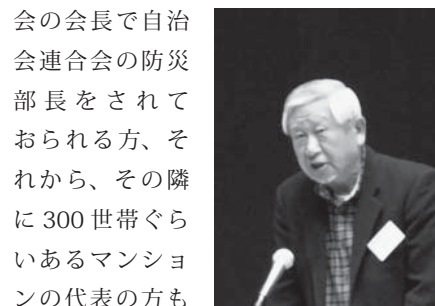
そこで教頭先生に言われたのは、概略こういうことです。鵜沼中学校で今度災害時のマニュアルをつくった、避難所に指定されているから、避難所の方のマニュアルもつくったけれども、藤沢市の方の避難所マニュアルによると、避難所の運営というのは住民がやることになっている、基本的には町内会等でやっていただくことになる。だけど、実は中学校というのは、PTA とは縁があるけども町内会と縁がない。これ何とかならないですかねというご相談があったんですね。

それで、ちょうどさっき地図（図 1）でござんになりましたように、鵜沼中学校は六つの町内会で囲まれているわけです。じゃあそこで近隣防災連絡協議会をつくりましょうかということになりました。その当時、私は町内会の副会長だったんですが、会長にも相談して、私の名

前でその六つの町内会長さんに手紙を出して、こういうことをやりたいからお集まりいただきたいと、いかがでしょうかと言ったら、皆さん賛成していただきました。

そのときにどうするかというと、偉い人ばかり集まったって、議論が決まりませんから、各町内会の担当者を出していただいて、月に 1 回会議をやりましょうということで、それ以来継続しています。この会議の特色は、中学校の校長先生とそれから教頭先生、それから災害時の担当の教諭の方、2 人ないし 3 人の方に必ず出ていただいています。校長先生は以来 3 代目です。教頭先生は 2 代目になっております。最近では、鵜沼市民センターのセンター長、それからそこに配置されている市役所の防災担当課長、主幹、それから担当者、その方々も毎回参加していただいています。

それから、今、構成団体は九つと申し上げましたが、それ以外でも、近隣の大きな町内



長瀬輝行（ながせ・てるゆき）
藤沢市鵜沼中学校区防災連絡協議会会長

会、町内会、自治会連合会の防災部長をされておられる方、それから、その隣に 300 世帯ぐらいあるマンションの代表の方も入っていただい

て始めております。

●「誰が避難所に行くんだ？」

これを始めたときに、最初に挙がった一番大きな問題は何かといいますと、災害のときに避難所に行くのはだれが行くんだということです。実は町内会の役員の方々は、災害が起こると町内の安否確認のために、町内から離れられない。

市のマニュアルがあるから、その組織図をつくって、やれ名簿作成班はどうしたとか、受付班はどうするとか、資材手当はどうするとか、班を作って各町内に割り当ててやろうかって話をしたんですが、実際にやると、我々は来れないよという議論になっちゃったんですね。これは、ちょっと大変なことになると思いました。

じゃあ、どうするかということになると、やっぱり広くその町内の皆さんに集まってもらって、ここが避難所であるということを認知してもらって、メンバーをふやすしかないということなんです。それで、さっき出ましたように、最初に避難施設見学会というのをやろうということになりました（図 2）。実際に我々も、確かに鵜沼中学校は避難所であるよということは聞いておりましたけれども、その避難所がどういう機能で、どんなものを備えていて、どういうふうになるかということを見たこともなかったんです

ね。

ところが、六つの町内会合同でやる。これは大変でした。まず、回覧の内容を統一しようと。それから、配布日を決めました。

それから、できるだけ多くの方に集ってもらおうということで、3 月第 2 土曜日と第 3 日曜りと 2 回やったんですね。おかげさまで、400 名ぐらいの方に来ていただきました。その辺から、我々のやるこの活動というのが、単に避難所の運営の組織をつくるっていうことではないということに気づきました。もっと広くその地域の住民の方々を参画させて、意識啓発して、しかもその避難所運営のお手伝いができる人をふやしていく役割も担う形で進めてきております。

●容易でない町内会同志の連携

永松 隣り合っている町内会なのに、一致協力して何かをするということは、それまでに全くなくて、それは画期的だったということ、もう少し詳しく説明して下さい。

長瀬 鵜沼地区というのは、大体人口が 5 万 4000 人、高齢化率は 21 % です。非常に古い農村を中心とした土地と、それから、昭和の初めぐらいから開発された別荘地を中心とした、湘南鵜沼ブランドというのを持っている地域と、それから最近、昔の別荘地が再開発され、新興

住民が入ってきた地域があります。そういう意味では、意志の統一がなかなか難しいんです。この鵜沼中学校についてみても、3地区が農村をベースとした地区、3地区がいわゆる旧別荘地、そして3地区が新しくできたマンションです。

旧農村地区を中心とした町内会さん、これは基本的にどこでまとまるかということ、お祭りです。神社を中心として、そこで集まる一つのグループがあるんですね、これが西側のところですよ。それから、真ん中の地区というのが、昭和の初期、鵜沼別荘地族という形でもって発達した地区でありまして、東屋とかっていう旅館があって、そこに芥川龍之介が来ただろうな、作家がいっぱい来ただろうってところで、そういう文化的背景を持っています。基本的にはサラリーマンと軍人さん、横須賀の基地がありました、軍人さんの将校さんの末裔とかっていう、文化的意識の高いところですよ。そんなに全然その町内会の性格が違いますし、人的交流が一切ない、ましてや間に小田急線の線路を挟んでいるものですよ。交流は一切なかったということなんですよ。こういう性格の違う町内会が一緒になって話をすると、融和をするまでにやっぱり二、三カ月はかかりましたですね。

●「お助け隊」：地域内ボランティアの仕組み

永松 なるほど。そういう性格の違う町内会が、防災ということの一つのテーマに、はじめて協力することが出来たということなんですね。

もう一つ、さっきもVTRで紹介がありましたけれども、長瀬さんが会長をされていていらっしゃる南橘町内会では、「おたすけ隊」という活動があるそうですが、これ、ちょっと簡単にご紹介いただけますか。

長瀬 私どもの町内会というのは、基本的には純粋住宅地です。660世帯ありますけども、商店街は一切なし。数世帯の自営業を除けば、それ以外は全部サラリーマンの世帯なんです。

我々の町内会で自主防災会を立ち上げたんですが、これは全部ボランティア活動でやるということで募集して、大体30人ぐらいでやっています。いろいろアンケートをしましたときに、私どもの方で多分にもれず、かなり高齢者・要援護者の方が多いということがわかりました。それをどう把握するかという問題があります。事前調査によれば、大体、要援護者を抱える世帯数が、100～130あるだろうと推定しました。それからもう一つは、古い町ですから、昭和56年以前の、建築基準法改正以前の木造一戸建て家屋が、推定すると180世帯ぐらいあるんですよ。その180世帯の家が、震度5ぐらい来ると、半分としても100世帯ぐらいは、半壊ないし全壊するだろうと推定しました。大体そういうところに住んでい

る方は、お年寄りの方が住んでいらっしゃるわけです。

ところが、町内会の役員構成を見ますと、防災会の役員が、大体30人。防災会以外の組長だの役員だのを入れると60人ぐらいいます。その中にも、頭と口は動くんですけど、体は動かないという高齢者が半分ぐらいいます。そうすると、実際に震度5ぐらいの起こったときに、避難所に行くよりも前に、まず倒れた家、壊れた家から人を引っ張り出すのに、だれがやるのということになってきますと、役員だけでは絶対足りないんです。

現実には災害が起きたときには、100世帯以上の被災が出るといったときに、手がないということになれば自分たちでやってもらえないんじゃないかなということで、ことしの7月に募集をしたわけです。

前にいろんな調査をやったんですが、住民が町内会の役員になるということに対して非常に抵抗があるんですが、自分の関心があることなら手伝うよという方がかなりいらっしゃるんです。この防災会を立ち上げるときも、全部、応募で募集してつくっている、防犯パトロールも、全部応募でやる。うちはそのスタイルを貫いています。アンケートでは、災害のときに、いざとなったら助けたいと、お手伝いしますよというのが幾つかありました。

結果的には83名の方が応募していただきました。年代的には、10代、20代、30代、

40代、50代、60代の方もいらっしゃいました。大体バランスよく集まりました。

工夫したことは、お助け隊の任期を2年間で決めたことです。町内会でなぜ役員がみんなやりたがらないかということ、一度入っちゃうと、足が抜けられないということなんですね。8月に町内の防災訓練をやりましたときに、発足式をやり、認定証を渡しました。

これから「何をすればいいの」という問題が必ず出てきますので、現在「おたすけ隊ハンドブック」というのを、防災会を中心として年内いっぱい作って、来年早々には、ヘルメットと懐中電灯とメガホンと手袋ですか、そんなものの装備をつけて渡そうかなという計画をしております。この装備品は、我々の町内会では、組長、それから当番さん、役員さん、70組ぐらいに渡しております。

●情報交換と相互学習：協議会のもう一つの役割

永松 「おたすけ隊」という活動は、地域の中での一つのボランティア組織という位置づけかと思うんですけども、これは、南橘町内会だけでやっているんでしょうか。

長瀬 ほんの最近始まったばかりですから、まず、われわれがそういう形をつくって、それでみんなに紹介していこうかなという考え方をしております。

永松 協議会の中で、そういうを紹介すれば、ほかの町内会に波及することは期待できるんですか。

長瀬 当然、期待できると思います。ただ簡単にはできない部分もあります。「おれのところで、前にもそういうのを募集したけど、応募者が15、6名しかいなかったよ」というような話も聞いたことがあります。やっぱりそれは、雰囲気といいますか、情報の出し方とか、盛り上げ方の工夫というのは、それぞれに必要だと思うんです。

だけど、あるよということは全部知っておりますから、今後、我々がその活動をしていく中で、そういったものをどんどんお知らせして普及していくことは、十分できていると思っています。

永松 協議会というのは、単に中学校の避難所の取り組みをするための場だけではなくて、そういう各町会の取り組みの情報交換をする、そういう意味もあると感ずるのですが、いかがですか。

長瀬 私がこれを立ち上げたときから経過してきて、今、そちらの意味の方が大きいと思っています。今度は鵠沼地区全体に広げていきまして、これは行政も賛成してくれてるんですが、避難施設ごとに近隣の町内会を巻き込んだグループを結成しようとしています。鵠沼地区の中では、若干我々と形態は違いますが、湘南学園という私立学校を中心として、五つほどの町内会がグループを作っています。それから、ある高校の周りがある

六つの町内会を、これは行政の方から呼びかけて立ち上げようとしております。残りの地域にも働きかける予定です。要するに避難所というものを一つの核として、その周りの住民たちが一緒になって、一つの行動をしていくということを進めていきたいというふうに考えております。

永松 ありがとうございました。

日立市塙山学区住みよいまちをつくる会の取り組み

永松 それでは次に、日立塙山学区の取り組みの紹介V T Rをご紹介しますと思います。



活動紹介

塙山学区は、日立市南部に位置する住宅街です。約2470世帯、7000人が暮らしています（図4）。高齢化率は18.4%、住民の9割が居住歴50年以下と、比較的新しい住民が多い地域です。1970年代、この地域に大規模な塙山団地が造成されたことで、この地域の人口が急増しました。1979年に塙山小学校が開校され、塙山学区が誕生。翌1980年に「塙山学区住みよいまちをつくる会」が発足しました。

当初はお祭りやイベントを実施するための会という側面が強かったのですが、1989年に作成された「塙山コミュニ

ティプラン」では、日常型の活動を通じて暮らしよいまちづくりを実践することをめざし、「365日型活動」への転換を掲げました。

その後1995年にコミュニティアクションプラン「さんさん計画」が策定され、その後、2000年、2005年と概ね5年ごとに新たな計画が作成されています。

塙山学区のコミュニティ活動の特徴には次の三つがあげられます。

第一に「つくる会」を中心として、さまざまな団体がつながっていることです。

例えば、地域の防犯活動では、青色パトロールカーの巡回活動を、地域の団体



図4 日立市塙山学区の位置



図5 幼稚園児と高齢者による花の植栽

と協働で行っています。また小学校の授業やクラブ活動、環境整備などを「つくる会」が支援し、それを通じて連携や協力が進みお年寄り子どもたちの交流なども活発化しています（図5）。

第二に、工夫された人材発掘と育成の仕組みです。

専門部会を増やして多くの方がリーダーとして活躍できる場を創出しています。例えば、現役企業人の取り込みのために、「定年後の生活設計アイデア会議」「うまい酒飲んで地域の友だちづくり」などが企画されています。

三番目に、活動の事業化があります。

財政的に行政に依存しないために、イベントや事業を原則会費制としています。この考え方は「手弁当イズム」と呼ばれています。

例えば「花の里親」事業では、地域に植栽する花について、一鉢500円で里親を募り、その収入を活動費や植栽費に充てています。また暮らしサポート「あんしん」事業、ジャンボタクシー事業、コミュニティクラブの有料化など、いわゆるコミュニティビジネスにも力を入れています。

防災活動についても、防災訓練だけでなく、日常からの取り組みを重視しています。例えば、災害時要援護者については、日常の福祉活動で得られた要援護者の情報を「塙山安心カード」で日々更新し、ファイリングしています。また、要援護世帯や障害者世帯を地図に示した福祉マップも作成されています（図6）。

また、特徴的な取り組みとして、仙台市宮城野区福住町内会と相互支援協定を締結しています。災害直後には行政には頼れないという考えから、独自に支援のネットワークづくりに取り組んでいます。

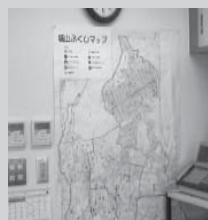


図6 塙山福祉マップ

永松 塙山学区の住みよいまちをつくる会の会長の西村さんにお越しいただいております。前の鶴沼中学校校区と違いまして、塙山学区の「つくる会」というのは、もうご承知のとおり、防災活動だけをやっている団体ということではなくて、包括的に地域の課題すべてを扱う、いわゆる「コミュニティ組織」と呼ばれるものだと思いますが、西村さん、まず365日型活動というのは、どういうものなんですか。

●「365日型活動」の理念

西村 私たちの活動は、昭和55年からスタートいたしました。10年間ぐらいは、お祭りであったり、それから住民レク大会などの活動が中心だったのですが、平成元年ごろから、リーダーたちから「まちづくりってイベントやることなのかね」という疑問の声があがり始めました。毎週毎週のごとくイベントをやるんですが、何のためにイベントをやっているかわからなくなっていました。そのときに、2400世帯ぐらいの、7400人ぐらいしかない町ですけども、塙山というところをどういう町にしたいのかという議論になったわけです。

当時から、将来的には高齢化が進み、今でいうところの地域福祉社会が到来するだろうというふうに、リーダーたちは思っておりました。このままの地域運営

だと、先へは進まないというふうに思いまして、小さな町ですけども、どういうふうにするのかというプランをつくったのです。そのときに、私たちの地域の活動というのは、イベントではなくて、365日型、毎日やる活動に転換しなければならない、そうでなければ地域は運営できないというふうに思い至ったわけです。

なぜそうだったかということ、高齢者がそろそろふえてきていました。そうすると高齢者に対して、きょうはお弁当を配達したからあしたはいらない、もう1カ月先でいいんだということにはならないわけです。花を植えたとしても、植えっぱなしではきれいにならないわけです。毎日水をやったり、きれいだねきれいだねと言ってやるが必要なのです。まさに365日型の活動に転換しようというふうに、目標が定まりまして、現在までさまざまな活動をやってきたということです。



西村ミチ江（にしむら・みちえ）
日上市塙山学区住みよいまちをつくる会会長

●福祉活動との連携による要援護者の把握

永松 塙山学区は、かなり防災活動も積

極的にやっていっしょなという印象を受けました。恐らく会場の皆さんもそう思ったと思います。ただ、最初に西村さんにこのシンポジウムに来て、お話をいただきたいと話したら、私は防災のことは詳しくないから、特に塙山学区が防災に特化して何かをやっているということではないということで、ちょっと遠慮されていたように記憶しています。しかし、お話を伺うと、やはりとても災害に強そうな地域のように思えて来るのですが、どのようにお考えですか。

西村 防災だけではなく、何かあったら必ず青色パトロールカーに乗って出動します。私たちだけでなく、PTA も引きずり出します。「私たちもやるけれど、今、子供たちを育てるあなたたちがやらないでだれがやるの」という感じでPTA を動かすわけですね。私もおかげさまで27年もこんなことをしてきましたら、地域の主だった人たちは、大体電話で何とかできるようになっております。

さっきもごらんいただいたように、私たちは組織の中に7つの局をもっています。福祉局、安全安心局、地球局、楽集局、未来局、それから事務局と情報局です。それぞれのリーダーたちはほとんどが何年もやり続けています。輪番制でいいや出てきたような人たちではありません。いざというときに、その人たちはどう動くのかというようなことを、防災訓練の中でもやってきました。

例えば福祉局の活動をちょっとご紹介

します。あるとき事務局がある交流センターに、「今、80歳2人が暮らしているんだけれども、町内会のお掃除に出ることができないので、誰か人を送ってくれないか」というように頼まれました。これに対してどう答えるかというと「本当は手伝ってさしあげたいんだけれども、そうではなくて、あなたが住むアパートの階段の棟の代表に、実はこういう事情があってというふうに、お掃除に出られないことをおっしゃることが、本当は一番いいことです」というふうに申し上げます。そうしながら、いろいろ20分、30分話しているうちに、ああこの人でできるかもしれないという思いは、私の中に湧いてきます。そこで「じゃあ少しお手伝いをして、私がその棟長さんにお話を申し上げましょうか」というふうに申し上げると、「いえ自分でやってみます」とおっしゃる。そこで、「やられたら、必ずお電話をくださいね」というふうに申し上げます。それと、私の方からお電話をしていいですかというふうに申し上げます。そうすると、「いいよ、電話ちょうだい」とおっしゃるので、電話番号がわかる。どこの誰さんで、どこで暮らしていっしょなんでしょうねと言いながら、情報を書き取る。それがさっきの「はなやま安心カード」になっていくんです。もちろんこの情報は外部に出てはいきません。塙山独自のものです。それでも、あそこに高齢者の2人暮らしがいっしょなということが、私たちの会の中で把握できる

わけです。

そんなことの積み重ねがあった上で、防災訓練の日に、福祉局が何をやるかを説明します。私が朝7時半に、こういう条件で防災訓練をやりますと、安全安心局の局長や副会長とやりとりをして、その情報が一斉に7つの局を駆けめぐります。福祉局にその情報が届いたときは、いつものやり方で、こちらで把握している要援護者（今年度は109名）の方にお電話をし、連絡をします。その後の訓練に参加されるという方については、一緒にすることになっています。

誰がどの人に電話するかということなのですが、私たちが毎月発行している「福祉かわら版」というのがあるんですけれども、これを120名のボランティアと20名の小学生が、450世帯に毎月持っています。この活動を通じて、地域の情報が戻ってきます。「あそこのおばあちゃんは1人になられたよ」とか、「おじいちゃんが今、入院された」というような情報が戻ってくるわけです。これが、さっき申し上げたような安心カードに反映されていくわけですが、このように、災害時に声をかけるのは、福祉かわら版を持っていている人が基本となっています。

ただ、120名で450世帯に持っていくわけですから、どう計算したって、ボランティア1人当たり3人から4人担当している人がいるっていうことになります。これを1人が1世帯に持っていくところまで活動の裾野を広げたいと思っ

ているところですが。

そういう事情がありますので、日常の活動の中から防災にも強い組織というか、活動を編み出しているのかなというふうに思っていますので、防災訓練の参加人数は400名ぐらいだったりするんですけども、それでも余り心配しないというのが、私の考え方です。

永松 日常の地道な活動があるから、訓練に集まる人数は問題じゃないと、そういうことですね。

西村 そうですね。さっき、鵜沼の話でもありましたが、今は自分の住む地域に関心を払う人が少なくなっているということが、大問題だと思っています。

あなた、どういう町に住みたいですかと聞いたときに、ああ、こんな町に住みたいのと、だれもが言えるようにしたいと思うのが、今、大きな目標です。だれもがまず関心を払うことからだというふうに思うんですけども、防災訓練の前には、なかなかリーダーが決まらない町内会があったりもするのですが、それでも来ていただいて、親しく話させていただいてやってもらう。毎年そんなことの繰り返しですけども、徐々に広がっていているというふうには思っています。

●説明することが啓発につながる：「手弁当イズム」

永松 もう一つ、塙山学区の特徴的なところが、「手弁当イズム」ですね。いわゆるビジネスに乗せるという言い方はちょっと変かもしれませんが、お金の回し方というものに、すぐ工夫というか、特徴があるように思います。

西村 私たちは、最初にスタートしたときに、お金がなかったのですが何かしなくてはということで始まったのが、住民レクリエーション大会だったんです。普通はお金がないからやらないということなんでしょうけど、塙山はそうはしなかったということです。どうしたかという、一世帯 100 円の参加金を頂戴して歩きました。当時、リーダーは 24 人ぐらいでしたが、地域の方に 1 軒ずつ話をして歩きました。皆さんもそうだと思うんですけど、100 円を頂戴と言ったとき、何でって、何に使うのって、単純にそうおっしゃると思うんですよ。深い意味があってではないですよ、100 円がもったいないとかそういうものではなくて、何に使うのと言われると思うんです。それが大変功を奏しました。「こういうわけで、会ではできたんだけど、みんなの顔合わせをして、いろんなことを言える関係をつくりたいので、住民レク大会をやりたいんだ」と説明したんです。そうしたら、1200 人が来たんですよ。

そのときの会の方針を引き継ぎ、今で

も、「手弁当イズム」でいこうということになっています。お金がなければお金の ある人からもらえばいいわけで、それも大金をもらうというやり方じゃないですよ。誰からもお金をもらうことが、啓発になるんです。説明することが、活動をわかっていただくチャンスなんです。それを面倒くさいなんて思ったら終わりです。

もう一つは、行政というのは、お金があるときは要らないものでやってくれたんです、本当に。だからこそ、今のような社会ができていでしょう。だって昔は、道普請でも何にしても、自分たちでやったわけですよ。しばらく前までは行政にお金があったから、何でもこれやとけ、あれやとけと住民が言え、やってくれたんですが、今になって「おまえたちがやるんだよ」って言われる。やっぱり地域運営するときに、いつまでも行政からお金が来ると思わない方がいいというのが、塙山学区の考え方です。例えばお祭りのときも、ちょうちん広告を 3000 円でもらい、うちは広告に一枠 2 万円もらって、何十万円と集める工夫をしてきました。地域の中にいらっしゃる方は、企業の方だって、商店だって、地域を構成している一人ですから、やっぱりわかっていただく必要があるわけですよ。それをお願いに行くことが、やっぱり啓発事業になっているんですよ。

それともう一つは、タダでやるということではないのです。何でもタダという

時代は、もう終わりました。高齢者にも、木曜サロンといって、毎週木曜日にセンターに来ていただいて体操をしたり、ゲームをやったり、歌ったり、たまにはミニの講演会をさせていただいたりするんですが、タダではなくて、1 回あたり 100 円を頂きます。もちろんそれでは足りませんので、そのときは会からの予算で出します。

もう一つは、こんなこと 20 年もやっている、当時のお年寄りが、もう 20 歳年をとられました。当時 70 歳の方はもう 90 歳です。足腰が立たなくなっている、さっきのジャンボタクシーを事業化しました。木曜日ごとに運行しますから、年間 50 何週ありますよね。皆さんから一回あたり 200 円を頂いているんですが、足りません。そこで、市に対しては「こんなのは本来、市がやるべきことでしょう」と言いながら、資金をもらってきます。それからタクシー会社と提携してやっていますので、タクシー会社からは広告費を頂戴しています。タクシーの料金というのは、協定で決まっているので、下げられないんだそうですね。ですから、我々は払うものは払う。でも、彼らには出すものも出してもらおう。そのかわり、きょうはだれとだれがどこから乗るかというのを、事前に電話で把握しておきまして、それをタクシー会社に知らせるのが、私たちの仕事となっています。

そんなふう、何でもタダにしないということにしながら、事業としてやって

いかなければ、新しい課題には解決できないと思ってやっています。

港区港南防災ネットワークの紹介

永松 ありがとうございます。それでは次に、もう一つ事例をご用意しております。港区港南地区の防災ネットワークのご紹介です。



活動紹介

東京都港区は、東京都の東南部に位置しています。人口は約19万人。ビジネス街を多く含むため、昼夜間人口比が極端に大きいことが特徴です。

港南地区は品川駅の東側の地域で、駅側から商業・オフィス街、住宅地、倉庫群と分かれています。なかでも住宅地は地区のほぼ中央に位置しており、もともと都営住宅、公団などの集合住宅が整備された地域でした（図7）。人口は現在約3万人、16500世帯が暮らしています。

集合住宅を単位として町会や自治会が結成されていった結果、住民組織は細分化されていったため、地区全体としての

取り組みを検討する場が求められていました。また、港南1丁目、2丁目など、品川駅前地区については、商業ビルなどの開発に伴い住民の人口が激減しました。このため、祭りの実施を含め、防災活動などについても、単独の町会での活動が困難になってきたという背景があります。

港南地区では平成8年から協議会設立の検討が始められ、平成10年に“港南小地区防災協議会”が組織されました。現在は「港南防災ネットワーク」として、引き続き港南地区の防災活動に取り組んでいます。

港南防災ネットワークの特徴は次の3



図7 港区港南地区の概要

つです。

一つは、自治会、自主防災組織、マンションの管理組合、企業・事業所など、団体を構成員としている点です。二つは、住民組織だけでなく、企業・事業所、学校、福祉施設、赤十字奉仕団などのボランティア団体なども構成組織に含まれていることです。三つ目の特徴は、構成メンバーに最近建設された大規模な高層マンションを含んでいるということです（図8）。これらの住民の中には若い世代や、大企業で活躍している方々も多く含まれており、こうした人々の協力を得て会の活動が近年活発化しています。

先日港区と合同で実施した総合防災訓練では、ネットワークが中心となって、加盟組織を中心に約1000人の参加がありました。

この訓練の中でも特に目を引いたのが、避難所運営ルールに関するパネル紹介です。実際に避難所となる港南中学校の体育館を使って、避難生活を疑似体験する試みを行っています。それぞれのブースで避難時に注意しなければならない事項をネットワークの役員が訓練参加者に説



図8 高層マンション群

明していきます。役員と訓練参加者と間で、具体的なルールを巡ってやりとりもみられ、お互いにとって、災害時の問題を改めて考え直す良い機会となっています（図9）。

また、中学校の生徒会役員による、災害時の避難行動に関するクイズコーナーも設置されました。高齢者介護の包括支援センター「港南の郷」による災害時要援護者支援に関する説明や、子ども中高生のための施設「ブラリバ」の職員による子ども向け防災クイズコーナーなど、それぞれの参加者がそれぞれの持ち味を活かして、訓練に参加しています。



図9 避難所運営ルールのパネル紹介

●都心のコミュニティの特性

永松 それでは港南防災ネットワーク会長の渡辺さんにお話を伺いたいと思うんですが、ここは港区の品川駅のすぐそばの地域ですね。これまでの二つの事例というのは、若干、商業地域もありながらも、基本的には住宅街の取り組みであったのに対して、港南地区というのは、大企業の本社なども多数立地する地域ですね。そういうところで、特色的なところとしては、どういったことがあるんでしょうか。住民がいなくて出てきているというお話があったんですが、例えばそれはどういったことなのでしょう。

渡辺 ただいま、ご紹介がありましたけれども、港区港南といえますと、私も港区に住まい始めたころ、ある会合に出まして「港南地区から来ました」と言ったんですけれども、そのとき、「港南でどこだ」と言われまして。港区の港南ですと言ったら、横浜じゃないのかなんてこう言われたりして、ひどいのは、神戸じゃないのかなんて言われて。これもう10年以上前の話ですけれども。

今もご紹介の中にありましたように、現在の港南、特に1丁目、2丁目品川駅前なんですけども、皆さんご存じのとおり、品川は新幹線も停車します。場所的に高層ビルがたくさん建っております。要するにビジネスマンの人口がふえております。朝夕の駅の中のコンコースは、我々の地域からほかの地域に通勤す

る人が、遠慮しながら端の方を歩いているんですね。あんなに広いコンコースをほとんど他地区からの通勤者の方が占めちゃって、近所に住んでいる方々が電車に乗る場合、非常に端の方を小さくなって歩いているんですね。駅員の方が、「端を空けてください」なんていろいろ指導していますが、ぜんぜん効き目がないようです。

今、港南1丁目、2丁目は平屋の建物が非常に少なくなってきていますね。私も聞いた話では、昔はのりをつくったとか、船を出してあなごをとっていたとか、漁業をやっている方が多かったらしいんですが、私がここに来たころは、本当に倉庫ばかりでした。

最近は地元の人が本当に残っているのは、数十人ぐらいということです。本当にビジネスマンばかりの町になってしまっていて、お祭りすら出せないということなんですよね。とにかく1、2丁目は、大人も子供もほとんどいませんから。港南3丁目からは、

3年前から「港南合同祭り」というものを始めまして、これは地域のボランティアも含め、自治会、町会の皆さんが頑張っているんです



渡辺功（わたなべ・いさお）
港南防災ネットワーク会長

けども、ちょうど今年で3年目になりましたけれども、大変盛況でありまして、年々お祭りに入場する方がふえてきております。1、2丁目が、それに引きかえ全然寂れてしまって、せっかくのおみこしとか山車とかそろっているんですけども。

そういった寂れた雰囲気をなくそうと、去年、自治会の連合組織である「港南連合会」というものができました。まもなく1年になりますが、ぜひ港南地区の地域、特に1丁目、2丁目を含めた地域の皆様に盛り上げようというわけで、今、地域の皆さん、町会、自治会、もちろん企業の方もご協力いただいています。それから、高層マンションが多いものから、マンション管理組合、都営住宅あるいは公団住宅の町会、自治会の皆さんに非常に協力いただいて、お祭りを中心とした、品川駅前を盛り上げるということで。ただ、どうしても企業がやるお祭りと住民がやるお祭りというのは、皆さんの感じ方が違うんですね。

港区と聞くと、皆さん、非常に華やかな感じを受けるかもしれませんが、高輪、赤坂とは違って港南地区というのは目立たない、これからもっともっと宣伝しなきゃいけないかなという考えを持っております。

●若い世代を呼び込む仕掛け

永松 ありがとうございます。私が先日、

訓練の様子取材しに伺ったときを見ますと、いろんな方が活動に参加されて、しかも若い方が多いのも印象的でした。マンションが多数建設され、新しい住民が急増加すると、地域の活動にとっては難しい側面もあるかと思うんですが、逆にうまい方向に行っているような感じもしました。その辺はいかがでしょうか。

渡辺 防災訓練の参加者数は年々増えていまして、今年は1000人近く集まり、おかげさまで非常に盛り上がりしております。私たちが防災訓練を実施するときには、防災ネットワークが中心となって、各マンション組合、町会、自治会に回って、皆さんにいろいろ説明、加入していただいています。港区からも「若い方が非常に多くて、将来的に有望ではないか」という評価を頂いています。

いろんな年代の方を取り組むための工夫はいくつかあります。まず、年長者、障害者には、福祉施設である「港南の里」やボランティアの方を中心として、いざ災害のときにどのような対応をしたらいいのかということを中心に、皆さんに紹介させていただいております。

あと、中高生までのお子さんのための施設「プラリバ」があるんですけども、そこの方をお願いしまして、防災訓練でお祭りのことというのはあまりふさわしくないとは思いますが、余り堅苦しくないのができるかということで、防災クイズの企画をしました。景品を区役所からも出していただきました。民間企

業からもご寄付をいただきました。クイズは簡単なので、大体みんな正解するんですが、正解した方には景品を差し上げたりして、小さな子供たちにも楽しんでもらえるようにしております。

永松 港南地区の特色は、民間企業がネットワークの中に多数入っていらっしゃるという点だと思うんですが、それはどうですか、うまくいっていらっしゃいますか。あるいは難しい点とか、お聞かせ願えればと思うんですが。

渡辺 企業の防災ネットワークへの入会についてですが、賛同はたくさんいただいておりますけれども、ネットワークとしての活動は、どうしても平日は働いている方が多いものですから、平日ですと集会は夜になってしまいますし、それか

ら訓練などは土日の休みの日になってしまふんですね。最初は企業の皆さんも参加して、いろいろご意見もしていただいたんですけども、このところちょっと企業の方の出席が停滞気味です。

ただ企業の中には自衛消防団というのがありまして、それらの訓練が各企業であった場合は、我々ネットワークはもちろん、各自治会町会の代表の方も含めて、できるだけそちらにも参加、見学するようにしています。企業の中には備蓄もありますから、それなんかも一緒に、どのように備えておられるのか、地域の皆さんにどれだけの配分があるのか、間に合うのか、そういったことを含めて検討しながら見学したりすることはあります。

永松 ありがとうございます。

総合討論

永松 それでは、きょうコメンテーターとしてお越しの弘中さんと天野さんから、若干のコメントと問題提起などをさせていただければと思います。

まず、弘中さんからお願い致します。

弘中 それぞれ非常に多くの人々の力をいただきながら、協働して活発な活動をされていることが非常によくわかりました。大変素晴らしい活動で、私どもも学ばせていただきたいなと思いながらお聞きしました。私の方から、二つほど、それぞれのパネリストに質問させていただ

うかなと思っております。

一つは、地元の市区、行政との関係についてです。もちろん期待するところもあるでしょうし、余り期待していない部分もあるかとは思いますが、役場との関係について、思いといいますか、お考えをご紹介いただければと思います。

それからもう一点、もしよろしければ教えていただきたいのですが、みなさんそれぞれいろいろな方々の協働のネットワークをつくっていらっしゃいますけれども、そういった輪をつくっていく秘訣

と、協働のためのコツみたいなものがあるれば披露していただければと思います。

永松 ありがとうございます。天野さんのコメントに行く前に、忘れちゃうといけませんので、先に一つずつ、ちょっと回答していただきたいと思います。

●行政との関係について

長瀬 行政とのつき合い方、大変難しい問題だと思っております。基本的には、災害が発生して3日3晩ぐらひは、行政は何も支援してもらえませんかということをお話していますし、行政の方もそう言っています。ですから、我々のこの鶴中防災会にしても、加盟町内会にしても、基本的にはその3日間をどうするんだということ活動しているわけです。

ただ、藤沢市の場合は、地域を14に割って、それぞれに地区センターというのがあります。そこのセンターの中に藤沢市の職員が防災担当者として配置されておりまして、そこでの連携を密にするということを行っています。従来は余り行政と縁を持っていなかったんですが、このごろは、毎月1回の夜の会合にも来ていただけるようになりました。

西村 日立市には、私たちのような会が小学校区ごとに23、きちんと整備されております。私たちの会には防災を担当する部がありますし、市の側には、生活安全課があって、防災組織の育成や、防災

訓練の仕方なんかについて応援をしてくれたり、補助金が来たりしています。それで頑張れということなんです。

さっき長瀬さんがおっしゃったように、3日間何とかして、私たちの中で1人の脱落者がないように頑張っていれば、そのうち応援に来てくれるだろうというふうには思っておりますけれども、いずれにしても、災害弱者のところだけは、私たちの側でやらなきゃならないと思っています。

永松 役場との関係のところ、ちょっと補足でお話していただきたいのですが、仙台の福住町内会と、個別の支援協定を結ばれていらっしゃいますね。あんなことをして、行政は怒ったりしませんか。それとも、どうぞやって下さいという感じですか。あるいは当惑されている、どんな感じなんですかね。

西村 塙山はどちらかというと、独立国のような感じで、もう市もあきらめているようです。最初は新しいことをやったりすると、スタンドプレイとかいってすぐく嫌がったんですけども。

でも、この応援協定の締結式のときには、行政も参加して下さいました。学校や社会福祉協議会も来てくれた。こんなことをやろうとしているんだけど、何のためにやるかというようなことを、事前にそれぞれに説明に行かせてもらったりした結果だと思います。けんかすることでは得策ではないと、私は思っていますので、上手なやり方をするしかないのかな

と思っています。

永松 弘中さんに伺いたいんですけどね、地域防災計画だと、行政が各避難所を支援するという、いわゆる自治体を中心とした体制というのが基本じゃないですか。ところが、町内会が勝手に支援協定とか、ばらばらに結びだしたら、役所として統制がとれなくなる。そういう心配というのはあるんじゃないかと思うんですが。弘中さん個人としてはなくて、普通の役所の考えでの話なのですが、その辺はどうですか。

弘中 普通の役所の考えからいうと、まゆをひそめる感じはあると思いますけれども。そうはいっても、住民の本当の活動のことを考えると、非常にいいことだと、私は個人的には思います。ちょっと西村さんにお聞きしたかったのは、協定締結先の自治会とは、もともと何か交流があったのでしょうか。

西村 いえいえ、そうではありません。「あしたの日本をつくる協会」を通じて、たまたまお知り合いになったところなんです。この会長さんの考え方が、すごく私たちの考え方によく似ておまして。

今、個人情報保護法で、どこの地域活動も金縛りにあったようになってるんです。でも、本当に命が助かりたいと思ったときに、だれが住んでいるかわからなきゃどうにもならないんじゃないかということで、ここの町内会は、猫や犬の名前までちゃんと登録しているんですよ。その考え方がすごくいいと思っているん

です。

いやだという人のためにまで活動をする気はありませんけれど、助けて、お願いだから声をかけてねという人が1人でもいれば、私はやるべきだと思っているんです。個人情報保護法でごちゃごちゃ言っている人がいるから、活動できない、という立場には立たないというのが、私の考えです。

向こうの町内会は宮城県沖地震を抱えていますから、私たちが応援に行く可能性の方が多いかと思うんです。そのときに、高齢者を、新しい住宅が建つまでの間、塙山で引き受けてくれないだろうか、といった話ができています。多分声をかければ、何十人かは手を挙げてくれる人が塙山にはいるというふうに思っています。

弘中 ありがとうございます。

永松 最後に、渡辺さん。行政との関係では訓練でもいろいろと難しい問題があったようですね。その辺を中心に、ちょっとご披露いただければと思います。

渡辺 毎年、年1回の防災訓練をやっておりますけれども、港区からは生活活動推進課という部が中心になってやっております。どうしてもなぜか、基本にある図面にはまった訓練活動しかやる気がないようです。ネットワークのスタッフから、もう少し港区港南地域に合ったような地域色を出したらどうだろうと、いろいろ意見が出ているんですけど、いざ訓練間近になると、区の方もなかなか頭を縦に振らないんですね。自分たちがセッ

トしたものをまずがんとしてやるんだという発想です。

例えば、港南地域の特徴として、目の前が東京湾です。あと地域ごとに碁盤の升のように、運河で仕切られているんですね。その間はみんな橋一つです。橋が壊れたら、みんなもうどこへも行けなくなっちゃうんですね、孤立するんです。そのようなことを考えると、津波対策とか、砂袋をたくさんつくって浸水防止とかも必要ではないかと思うんです。それからあと場所柄、漁船とか、行政や企業が保有している小型船舶が結構たくさんあります。その船を利用した防災を一緒に行事として取り入れたらどうだという話もいろいろ出ております。これを全部一緒にやるのは非常に大変なんですけど。

あと、港南地区は私立学校が多いんですよ。大学を含めて、中学校、小学校、養護学校とか、そういった学校施設を利用した活動が出来ないかと。

現在、私たち訓練をやるときは、防災ネットワークとしては、区立の小学校、中学校を利用してやっているんですけど、「衆議院選挙があるかもしれない」ということで、訓練の計画を変更せざるを得ませんでした。行政からの指導内容が、いまだに何か行き違いがあります。区的生活活動推進課の方と対立しても、結局は、長くもめごとをしてもしょうがないというわけで、こちらが一步下がることになります。

先日も反省会をやったんですが、結構

意見が対立しました。私たち町会自治会の話し合いと、行政との話し合いは、多少ぶつかるのが当たり前なのかもしれませんが、私達も、災害が起きて3日間持ちこたえようという発想が基本ですね、今後もそういう内容を中心にして、訓練内容ももう少し行政の方と話し合って、できるだけ穏便に有意義な活動ができるようにしたいと思っております。

永松 ありがとうございます。それでは、もう一つの質問である、いろんな方との協働のコツについて、どなたかご意見はございますでしょうか。

長瀬 会をうまく運営させていくためには、原則として、会議は2時間以内。そして必ず議事録を出すこと。この二つを私は徹底しています。

特に町内会なんかの役員ですと、主婦の方たちがいらっしゃいます。どうしても欠席される方がいます。そうすると、1回欠席しちゃって、議事録が出ないと、前に何を話したか、わけわからなくなる。2回目も休むと、もうさっぱり何が進んでいるかわからなくなってしまっていて、だんだん参加率が減る大きな原因になっているだろうということで、必ず議事録を出すことにしました。

それから、会議は必ず2時間以内に終わらせる。これも主婦の方々にとっては大事です。2時から始まり、4時で終わります。これがだらだらしていくと、5時になっちゃう、6時になって夕方の

買い物もできない、何もできないっていうんじゃない、参加率も減ってきます。あの会議は2時に始まったら、4時に必ず終わる。7時に始まったら、9時には必ず終わる、早いときには8時半に終わる。この二つの原則を守っていくと、参加率というのは維持できて、情報が共有化されます。

西村 協働のコツということですが、遠慮しないことですね。例えば私なんかは、塙山小学校区にあるさまざまな団体と、何かあるときは、一緒にこれできないだろうかと話をします。いやがられるんですよ、確かに。幼稚園や保育園にしても、できればノーサンキュウというのはあるんですけど、「本当に幼稚園生だけで何かあったときに、先生2人か3人で何とかなんですか」とか言いながら、一緒に花を植えたりしながら、つき合いをしていくんです。PTAも同じことですね、今、なり手が無いぐらいの世界ですから、できればやりたくないと思っているところに、やっぱり青色パトロールカーを、昼間3時から1時間回し、今は夜やっています、8時から9時まで。それも一緒にやると。青パトをつくる時も23万円ぐらい予算かかりましたけど、うちだけでやることではないということで、PTAと学校にも5万円ずつ出して頂きました。

言ってみることでですね。声をかけてみることです。やっぱりお隣へ、声をかけたからこそ初めて何か生まれるんであって、そこをやらなければだめだと思っ

ているんですよ。やっぱりハードルは高く、「ねえ」という声をかけにくいというのは、なかなか難しい。だから、リーダーとしては、その地域のキーマンであるというふうにだれもが思っているんじゃないと思うんですよ。そして、そこで出会った人を絶対取り込むぞという思いでやらなければ、人なんかふえていかない。今、私たちのところで、650人ぐらいのボランティアというか、リーダーがおりますけれども、それはみんな一本釣りだったり、そこで出会ったら絶対離さないぞというふうにしてきたものだというふうに思っています。

永松 ありがとうございます。

それじゃあ、天野さんの方から、コメント一つお願いします。

天野 お三方の話を聞いて、私なりに思ったことなのですが、地域防災を進めていくうえで、自主防災、町内会だけではなく、なかなかうまくいかない。それは被災地を見ればすぐにわかると思います。つまり、災害の復旧、復興にかけて地域の資源をどういうふうに活用していくかということをお三方が事前に活動の中で地域連携を取り入れられているというのが非常に素晴らしいと思いました。鶴沼というと「おたすけ隊」のような活動がそれに当たりますし、また必要な活動を進めていく上では、やっぱり共感を呼ぶ働きかけというものが、人を動かす上では必要なので、そのような意味において、塙山学区はしっかり共感を得ながら呼びかけ

をし、さらに住民の啓発も進めていくというのは的を得た活動だと感じました。

われわれの地域は、グローバル企業も非常に多い土地柄です。地域連携というのは、企業にとっても大きな課題ということがあります。これをどう進めれば良いのか、まだはっきりと答えが私の中にあるわけではありません。ただ、我々にとっては、今、この不況がむしろチャンスだととらえておりまして、今後どのように進めていくかというのが、現在の課題であります。

過去の災害の事例で具体的に申しますと、現在進めているのが、NPO法人や社会福祉法人の障害者施設の防災です。こういった施設は、災害への備えが非常に遅れております。特に知的障害者の方々をどうやって災害から守っていくのかという部分に関して非常に遅れています。柏崎市では、昨年の新潟県中越沖地震において、地域の自主防災組織でもなく、町内会でもなく、市議会議員さんや企業が大きな役割を果たしたという事例がありました。こういった社会的資源、地域資源の掘り起こしこそが今、必要じゃないかと考えているのです。

また、ボランティア面から見てみますと、8月の愛知を襲った豪雨災害の場合も（岡崎水害）災害が発生から3、4日経過しているにもかかわらず、いまだに濡れた畳の上にビニールシートを敷いて、その上に布団を敷いて、それで寝ているというご老人がいました。隣に行けば、も

う日常生活を送っているという状況があるにもかかわらず、まだまだそういった実態がありました。これは、幾らコミュニティが重要だと言いましても、なかなか進んでいない状態を浮き彫りにした事例であります。こういった状況をどのように、解決していけば良いのか。もはや自主防災や町内会だけでは困難であることが実証されています。かといって、そういった方を、行政をお願いをして1軒1軒訪問してもらうというのも非現実的です。その中で、名古屋では広範囲に被害が及んでいたため、新聞配達の方々あるいは生協さんの配達、こういった方々にご協力いただいて訪問体制を作ることができました。恐らく早急にそういった方々を救うためには、日頃からリアリティーのある想像力や地域連携こそが、減災を推進する一つの手法だと考えています。そして、自主防や町内会以外の社会的資源も地域資源も有効活用していくことが、今後必要ではないでしょうか。

その中で、私が今、一番岡崎水害の中で頭を悩ましていることがあります。これは一つの事例ですが、岡崎で2人の方が亡くなりました。1人の方は、川の土手のところに家が建っていたために、水流で床が抜け、そのまま流されて、三河湾にある日間賀島で見つかったという事例が1件です。もう一つは、平屋建ての家に住んでおりまして、老夫婦2人で、奥さんが亡くなりました。旦那さんの方が身体障害者なのですが、この奥さんの方

は、実は健常者でした。身体障害者の旦那さんが避難できたのに、健常者の奥さんが逃げられなかったという理由は、実はこれ過信から来ています。日頃からリアリティーのある想像力があれば、旦那さんと一緒に避難したのではないかと思います。

旦那さんが見た奥さんの最期は、流し台の上に立って、両手で天井を押さえて、早く逃げなさいと言っている。これが最期だったそうです。

また近隣には2階建ての家がありました。その家の人たちは、皆さん2階に逃げて、これは大丈夫だったんです。

やはり我々災害ボランティアやNPOが、どんなに啓発していても、まだまだこういった地域に届かない問題があると感じました。

その中で、今後どのように様々な方に対して、防災や減災という課題を進めていけば良いか、地域連携の先進地域の皆さんからヒントを頂きたいと思っております。

以上です。

永松 ありがとうございます。

1人ずつ、ゆっくりお答えを聞きたいということもちょっとあるんですけども、なかなか難しい問題だと思います。それで、ちょっと手前味噌で恐縮なんですけれども、私どもの方で、そういった地域のリスク認知を深めていって、協調をはかるような手法を開発しております。

こちらをご紹介して、皆さんからコメントをいただくということで、天野さんの質問の回答になればと思います。

協働推進手法としての「シナリオ作成型ワークショップ」

活動紹介

防災科学技術研究所では、地域防災力向上のための手法の一つとして、シナリオ作成型ワークショップの開発を行っています。

このワークショップでは、災害が発生した時に、地域の避難所で生じる問題を題材としながら、地域住民自身の手で、自らの災害リスクシナリオを作成することを目的としています。

ワークショップの参加者には、具体的な役割が与えられます。例えば、施設管理者や町内会長、民生委員や被災者など、テーマによって役割は様々です。そして、避難所で生じる様々な課題が与えられ、それぞれの役割を演じながら、どうする

べきかを話し合っただけで済みます（図10）。

話し合われる課題は、過去の災害で実際に問題となったものばかりです。いずれも簡単に解決の出る問題ではありません（図11）。ですが、このワークショップを通じて、地域に生じる災害時の具体的な問題が理解されてゆきます。同時に普段とは異なる立場から発言し、考えることによって、様々な主体の協働と連携が促進されることを狙っています。

2008年7月に藤沢市鵜沼中学校区で行われたワークショップでは、シナリオの作成を受けて、地域の防災課題解決のための行動計画が議論されました（図12）。



図10 役割の付与

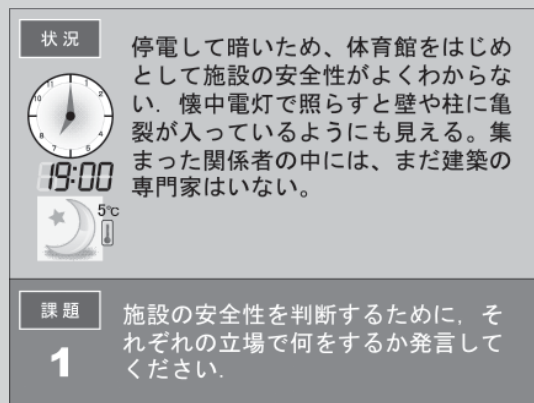


図 11 課題の例

提案された対策には、例えば避難所の安全確認については施設管理者に任せるだけではなく、地域に居住する建築の専門家などに協力を依頼するといった、新しいアイデアも生まれてきました。コミュニティだけでなく、行政だけ

でもなく、地域の事業所や商店街も巻き込みながら、災害に向けて互いに協力しあう地域社会。その実現に貢献できるよう、防災科学技術研究所は、引き続き研究開発を行っていきます。



図 12 ワークショップの様子

●地域の災害対応に与えるリアリティ

永松 さて、長瀬さんは実際にこのワークショップを地域で体験されました。やらせなしのコメントをいただきたいんですけれども、いかがでしたか。リスク認知が高まって、地域の協働が促進されるというところまで行きましたか。

長瀬 はっきりと申し上げると、そこまでは行かないと思います。ただ、僕はびっくりしたのは、今ここへ出て、役割分担で、それぞれ役割を持ち回りでやるんですね。あなたは施設管理者、あなたは行政の人、あなたは被災者とかって、テーマごとに変わっていくんですが。実に適切なコメントが出るんですね。施設管理者の立場が割り振られると、本当にその人、役人じゃないかと思うぐらいのことを一生懸命やる。逆にいうと、それだけ熱中できる雰囲気が出てきたということです。

後でそのほかのチームなんかの議事録を読んでいると、被災者のところのコメントが、まあ、わがままきまりない。ペットがいるからどうかしてくれとか、寒いから早く部屋を空けてくれとか、私はここが痛いからとか。もちろん、役になりきっているからであって、発言者の本性じゃないんだろうと思うんですけれども。だけどそういうコメントが出てきて、記録を後で読み返すと非常に参考になりました。

町内会の活動を長くやっていると、つき合う人たちの仲間ってというのが限られ

てきますね。その人たちの発想を前提にしていくと、「よそのところではあるけれど、この地区の住民はこんなわがままなことは言わないだろう」といった、そういう何か一つの甘えみたいなものが出てきている。ところが、そう思っていた人たちが、想像だけでこんなわがままことを言うんだったら、いざとなったらどんなことが起こるだろうなという、非常に恐怖感も出てきました。

それがきっかけで、今度また3月に、地域住民の防災会の訓練をやるんですけれども、もっと避難所が開設したときに、どういうことになるんだということを、柏崎で実際に避難所を設営された方をお招きして、その話を聞こうということになりました。

どうも我々は概念的で、経験がないものですから、どうしても感覚に頼っているんだと思うんですけど、経験された方は違うんじゃないかなと。それをいかに地域の方に伝えるか。地域全体で過去の経験を共有化していかないと絶対だめだと思っています。防災会の役員だとか何とかが、一生懸命やったって、住民たちが共感してくれないと、絶対いざというときは動かない。なるべく多くの方を巻き込むという体制にもって行くというふうにしたいと思っています。そういう意味では、非常にいい経験をさせていただいたと思っています。

●地域の防災活動と災害情報

会場からの質問 きょう、藤沢市、日立市、それから港区の大変活発なコミュニティの活動について聞かせていただいて、ああいう活動が災害時に役に立つんだろうなというふうに感じて、心強く思った次第です。

一方で、きょうのテーマは、「災害リスク情報が支える地域防災のイノベーション」と、こうなっているんですが、ネットの技術だとか、そういうものがベースになって情報共有をしようという、そういう流れになっていると思います。今日いらした方々のコミュニティの中で、そういうものがどういうふうに生かせるか。私も情報提供の仕事をしているものですから、どんな格好で、地域の中でそういう情報が生かせるのか、もしお答えいただければ、大変ありがたいと思うんですが。

長瀬 今、おっしゃった情報の問題というのは、大変我々も、今、難しい問題でございます。小さいところでいくと、町内会のネットワークから、鶴中防災会のネットワーク、それから自治会連合会のネットワークというところでもって、その情報をどうするかという問題があります。

一つは、藤沢市は、パソコンと携帯電話と使った危機情報の提供を受けております。ただ、これは一方的な情報提供です。今、我々が考えていますのは、MC 無線で

す。これだといざというときには、お互いが通信可能になるそうです。これ無線局ですから、ある程度設備と技術者も必要なんですけれども、それを何とか地域全体、少なくとも各町内会長とか防災会長とか、そういったところに張りめぐらせられないだろうかと考えています。それを使えば、お互いの被害状況がつかめて、被害が深刻なところに、被害の少ないところから支援が行くというような体制ができないかなということを計画しております。

西村 私たちのところでは、無線の個別受信機が入っておりまして、市からの情報が流れるようになっております。各交流センターが23 館ございますが、そこには無線機が用意されておりまして、役所とのやりとりが一応できるというふうにはなっております。ただ、いざというときに、本当にこれが役に立てられるのかどうかは、日ごろの訓練ぐらいではわからないなというふうに思っています。ただ大変重要なツールだというふうには、思っております。

渡辺 情報網の話ですけれども、私どもの方は、行政からの放送がありますけれども、それと一緒に、アマチュア無線を利用した情報伝達といいますか、収集ということを考えております。各自治会、あるいは町会自治会、管理組合、あるいは学校、中学校、小学校にアマチュア無線局なんかもありますので、それらを利用する。地域の中にアマチュア無線の資

格者がおれば、彼らのお名前を登録していただいて、いざ災害のときに、アマチュア私設無線局を開設して、情報網の収集に当たるのもいいんじゃないかという内容の話も出ております。

あと、パソコンによるホームページともありますけれども、パソコンも使い方次第では、無線とは違った使い方ができますので、それらもいのように活用したいと思っております。

●自主防災組織の限界とは何か

会場からの質問 きょうのテーマは「自主防災組織だけで地域を守れるか」ということなのですが、自主防災組織の限界というのは、具体的に言って、どのようなことが挙げられているのかというのを、ちょっとお聞きしたいなと思います。

天野 町内会と自主防災会は、継続的に行っていくところもありますが、年度毎に役員が変わってしまうところもあります。どうしても多忙な活動になるからか、地域資源だとか、社会的資源という部分に関してまで、なかなか頭が回らないということがあると思います。

もう一つは、被災地を見るとよくわかるんですけれども、災害があってはじめて学ぶことって非常に多いと思うんですね。そういう意味では、災害があった後に、その事例を学んで、次の災害に向けてというふうに生かすかが重要です。その

部分まで、町内会や自主防災会はちょっと頭が回っていないところが多いという印象を持ちます。

もちろん、そのような意識を持った人がいれば、自主防災会も非常に生きてくるんじゃないかというふうに思います。自主防災会を否定するというのではなくて、一般的な傾向として、そういった部分があるということです。

もう一つは、災害の経験がないところで、事前にどういふことが必要なのかを検討すると、リアリティがない。そこに、リアリティのある情報を少し与えてあげると、今度は、ボトムアップ的に継続的にリスクを考えられるのではないか、その部分を我々は非常に重要視しているということです。答えになったかどうか、わかりませんが。

弘中 私は職務上、自主防災組織の育成と指導をしています。地域でお話するときに、自主防災会の必要性を説くわけですが、そうはいっても、自分たちだけでできないこともありますよね、災害によつては。だから、自主防災会だけでできないこともありますが、災害に依らない、そういったことも申し上げています。つまり、今日のご発表にあったような、地域の中のいろいろな連携あるいは地域の外との連携、こういったものが非常に大事になってくる。天野さんたちのような本当の災害ボランティア、地域外の人たちに助けを求める、こういったことも必要になってきます。自分たち

だけできる範囲のことはやっていくことが望ましい。でも、できないときに、地域外、あるいは地域の中での連携をきちんと求めていきたいと思います。具体的にいうと、例えば、人、物、金と情報というような話になると思うんですけども、こういったことが先ほどの回答の一つかなと思います。

長坂 一つ補足をします。私も、昨年の7月16日の中越沖地震のときに、中山間地区の被災地に行ったんですね。そうしますと、町内会、自主防災会がちゃんとあるんです。ただ、一番小さな単位が、20世帯とかなんですね。その方すべてが、70歳以上の地域だったりするわけです。すると、あなたが情報班です、あなたが救急班です、あなたが食料班です、物資班ですっていても、実際、機能しない地域があるんですね。

また、町内会が都市部で、人口集中地区ですとかかなりの数があります。先ほど弘中さんがおっしゃった人、物、金、情報のうち、人材の部分についていろんな可能性があります。例えば、もと医療従事者であるとか、企業にお勤めで設計の建築技師の方ですとか、土木の専門家であるというような方々が、地域をやや広く取ってみると、いる可能性があります。ただ、町内会だけでそういう人材リストをつくらうといっても、なかなか出来ません。多様性を確保したり、量を確保したりとか、知恵を確保したりするためには、町内会よりももう少し広い単位で、

災害対応をするための関係づくりをやっておいた方がいいんじゃないかなというふうに、我々も考えております。

2

平時の地域コミュニティの力を活かした地域防災力とは？ 事業者・NPOらによる地域防災の実践事例

長坂 それでは、時間になりましたので、第二部をスタートしたいと思います。

第二部のテーマは「平時の地域コミュニティの力を活かした地域防災力とは？」です。第一部でありましたとおり、防災を目的とした自主防災組織というものだけで地域の防災力が構成されるわけではありません。平時の地域コミュニティそのものの力とか、ネットワークが、地域防災を支える潜在力になると、私もは考えております。

そこできょうは、新潟県中越沖地震で被災された地域から、福祉関係の事業者ならびに飲食関係の事業者の方々をお招きしています。それから、被災経験はありませんが福岡県と大分県の県境で地域づくりに取り組むNPOの方もお招きして、平時の地域コミュニティの力とは、果たしてどういうものなのか、それが本当に防災に役立つのかというようなことを、この二部ではご議論いただきたいというふうに思っております。

それでは、自己紹介をお願い

したいと思います。

木ノ下 多分、一番遠い九州の大分からやって来ました木ノ下です。NPO法人の「豊前の国建設倶楽部」の代表を務めています。よろしくお願いします。

水地 昨年、中越沖地震がありました柏崎市からまいりました。柏崎鮮魚商協同組合で理事を務めております、水地学と申します。本業として、市内で割烹を営っております。よろしくお願いします。

池田 同じく、中越沖地震で刈羽村で、福祉作業所「夢工房」の事務局長をしています池田です。よろしくお願いいたします。

中越沖地震では半壊になりましたが、中越地震でも被害を受けていて、3年前に全壊ということもあって、2度地震の被害に遭っています。お願いします。

長坂 ありがとうございます。

本日のコメンテーターは、NPO フュージョン長池の富永さんをお願いしております。富永さんのご活動内容も含めて、自己紹介をお願いいたします。

富永 NPO フュージョン長池の富永と申します。よろしくお願いいたします。

多摩ニュータウンで、まちづくり系の活動をやっているNPOとして参りました。申しわけないんですが、防災に関しての活動は、ほぼ全くやっていないというふ



長坂俊成（ながさか・としなり）（独）防災科学技術研究所センター長補佐

うに自負しているんですね。ところが、防災というのは、平時において、日常何かやっていないと、いざというときに役に立たないということですから、そういった観点から、本日は呼んでいただいたんだというふうに理解しております。

じゃあ、自分たちは何をやってきたかですけれども、多摩ニュータウンというところは、私は「限界都市」と言っております。ここには集落もないので、「限界集落」の方がまだ良いと言っているぐらい、なかなか人間関係が難しい町です。ですから、地域で何かやらなきゃいけないということで、まずマンション管理の支援活動をやってまいりました。それから、完成した住宅を買ってきた人たちですので、自由設計の家をつくらせてあげたいということで、コープラティブ方式の住宅づくりについても支援してまいりました。

それから、東京メタリック通信という会社と、一時契約をいたしまして、地域に500回線ほどADSL（高速インターネット回線）を普及させました。今はもう光ファイバーの時代になってしまいましたが、我々が営業活動を代行することで、こちらの会社から営業活動費として1件1万円で500万円稼いだりしていました。そうすると、私は八王子市民なんですけど、すぐ隣が多摩市なんですね。多摩市さんにも注目して頂いて、コンペだったんですけども、多摩市のNPO支援センターの管理運営業務を受託して、

NPO活動や市民活動の支援もしてまいりました。

そんなこんなの中で、現時点では、八王子市にある長池公園の指定管理者になっております。長池公園は多摩ニュータウンにあるんですが、約20ヘクタール、すなわち東京ドーム4個分ぐらいの大きな自然保全型公園です。

この業務の中では、公園の安全管理も含まれますし、防災拠点として期待されてもいます。何をどうしたらいいんだろうと、むしろ僕の方が教えていただきたいというような思いもありながら、どうしたらいいのかを一緒に学ばせていただけたらと思ってまいりました。ありがとうございます。



富永一夫（とみなが・かずお）
NPO フュージョン長池
理事長

福祉作業所「夢工房」（新潟県刈羽村）の活動について

長坂 どうもありがとうございます。
それでは早速、きょう、まず池田さんのところの「夢工房」のご紹介のビデオ

をつくらせていただいておりますので、そちらをちょっと見ていただきたいと思います。

活動紹介

新潟県刈羽村は、新潟県のほぼ中央に位置する、総面積26.28キロメートルの村です。現在約5000人、1500世帯が暮らしています。

今回ご紹介する「夢工房」は、新潟県中越地震の前年に、刈羽村に設立された福祉作業所です。

当時、刈羽村には知的障害や精神障害をもつ方々が、地域に暮らしながら地域の中で働く場所がありませんでした。施設に入居するか、隣の柏崎市まで通うかのどちらかしかなかったのです。

そこで、精神障害者の家族会などが中心となって、刈羽村に福祉作業所「夢工房」

をつくる会が2004年2月に発足しました。この年の5月から日曜の畑作業が始まり、夢工房としての活動がスタートします。

7月には、廃業した宴会場の建物を借りて、ようやく活動の場所が固まりました（図13）。しかし、この年の10月23日に発生した中越大地震で、この建物も全壊認定を受けます。

それでも、建物を補修しながら作業所としての活動を続け2005年5月からは週4日の作業となりました。

2006年にはグループホーム事業も開始され、夢工房で生活しながら仕事を行



図13 夢工房全景

う環境が整いました。

夢工房での作業は様々です。

主要な作業の一つは農作業です(図 14)。キャベツ・ジャガイモ・白菜・長芋など様々な作物を栽培し、地域の方々に販売しています。毎年秋には収穫祭を実施し、地域の方との貴重なふれあいの機会になっています(図 15)。

このほか、空き缶の分別回収、ペットボトルのキャップ回収、トイレトイペーパーの包装作業など、様々な事業に取り組んでいます。そしてこれらの作業は、施設利用者にとっての貴重な収入となるばかりか、利用者の生き甲斐ともなり、また地域社会とつながるための重要な機会となっています。

しかし、2007年7月16日に発生した新潟県中越沖地震により夢工房は再び被災し、施設は半壊認定を受けます。

当時グループホームに入居していた4人は、それぞれに避難生活を送ることに



図 14 入所者らによる農作業風景

なりました。障害を持った入居者にとって、災害時の避難生活は我慢や苦労が絶えなかったといえます。

その一方で、地震直後は近隣の方が入居者らにかけよって励ましてくれるなど、地域社会とのつながりの大切さに改めて気づいたともいいます。

障害者が健やかに地域社会に参加できる福祉社会づくりを、夢工房は引き続き目指していきます。



図 15 収穫祭の様子

●知的障害者の被災生活

長坂 池田さん、中越沖地震で施設も被害を受けられたということですが、入所されていた方々というのは、どのような被災生活を送られていたのでしょうか。

池田 当時は4人グループホームに入所していたんですが、管理人が1人いましたので計5人が暮らしていました。地震直後には、軽トラックで2人ずつ避難所までピストン輸送しました。1人だけは「どうしても行かない」と言って施設に残りました。4人は避難所の体育館で一晩過ごしましたが、翌日には1人が「周りの音がうるさくてとても寝られない」ということで施設に戻りました。さらに管理人の方も施設に戻りました。結局避難所で過ごしたのは女性一人と男性一人の2人、7月16日から8月2日までいたことになります。

管理人さんと男性2人の3名は夢工房の施設で過ごしましたが、やっぱり地震が来るたびに怖い思いをされたようです。まだ余震があったので、ちょっと揺れてもやっぱり怖い怖いと言っていましたし、建物の倒壊を恐れて毎日のように違う場所で寝ているというか、そんな感じで過ごされていましたね。毎日とにかく顔を見て、元気かなと確認することしかできませんでした。

電気はすぐに復旧したんですけど、水はしばらく来なかったんですね。ガスは一番遅くて1カ月半ぐらいたってから復

旧したんですが、なかなかご飯の供給ができないのが困りました。避難所にいた方々は、それでもきちんと食べられていたんですけど、グループホームに残った方は、ちょっとまだ地域の中で住民権を得られていないところがありました。管理人の方が町内会の炊き出しに食事をもらいに行ってくれていたのですが、「何班ですか」と聞かれ「夢工房です」と答えても通じませんでした。それでもまた「夢工房です」と言って、毎回毎回ちょっと大変な思いをしながら、3人分の食材を頂いて来るといった生活をしていました。

長坂 私どもも、直後から刈羽村と柏崎市に入ったんですけども、新潟県から被災自治体には福祉避難所を設けなさいと指導されていたようですね。つまり一般の小中学校の体育館とは別の避難所へ、障害のある方をそちらに誘導したと伺いました。

実際のところ福祉避難所との関係というのはどうだったのでしょうか。

池田 そうですね。障害のある方は老人福祉センターに移る、という話は聞きました。以前夢工房に通っていた障害者の方が、たまたま会ったときに「あしたから（そこに）行



池田幸子
(いけだ・さちこ)
夢工房事務局長

くんだよ」とか言っていましたので、そういうところがあるんだと知りました。

後で聞いた話なのですが、福祉避難所に移らないかという話は、体育館へ行った人には、直接本人に話があったんだそうです。私たちの方には伝わって来なかったんです。本人たちは、場所が変わるだけでも大変ですし、そこがどんな様子かわからないから移動するのを断ったと言います。でも8月2日になって、もう限界だっというので施設に戻ったんです。

やっぱりすごく我慢していたようです。暑い中、扇風機をまず使いたかったんだけど、隣に老夫婦がいて、「扇風機は嫌いだからかけるな」と言われたら、もう暑中我慢していたり。

本当にもういろんな面で我慢していたんですね。「水は年寄りか子供にしかあげない」と言われ、自分は成人なんでもらえないと思ってしまう。しかもそういうことがまた口に出して言えなかったようです。あとお金は持っていたんですけど、それが気になっていたようです。金庫も何もないわけで、盗られるのが心配で手放せないで、お風呂も入らず我慢していたとか。お皿を持って食事を取りに来いと言われたけど、そんなお皿ないから持って行けなかったとか、いろんな面で入所者たちが我慢していたことが、後になってわかったんです。

福祉避難所が設置されるということ、本人たちだけではなく、私たちにも言ってくだされば、そのように説明してやれ

たのになというのが、後になって感じましたね。

●行政とのコミュニケーション不足

長坂 これは、まだ夢工房が認可を受けていないということも影響して、行政からの情報が事前に来なかったということなんでしょうか。

池田 多分そういうことだと思いますけど。やっぱり行政の方は、忙しいのもあってか、ほとんど夢工房に顔を出さなかったんですね。

おにぎり一つでも、うちはガスでご飯を炊いていたので、ガスが復旧しないと炊けないんですよ。「最後の最後まで困っている方、村役場に来なさい」と言われて、食事を提供してもらえないか相談に行きました。最初は電話をかけましたが返事が来ない。明日からどうしよう、と思っている時です。それで、夜9時ぐらいに、役場に電気がついているのを見て、直接伺いました。そうすると「電話は受けたんだけど」と言いながら「施設には柏崎の人がいますよね」と言われました。確かに、グループホームには柏崎市に住所のある方が1人いたんですね、すると役場の方は「その方の住所を刈羽村に移さないと食事はあげられないんですよ」みたいな言い方をされたんです。そんなはずはないでしょう、じゃあ、県に聞きますよと言って県に聞いたら、「グループ

ホームなんだから住所を移す必要はない」と言ってくれました。そういう認識からぜんぜん違っていました。

そういう意味では、事業所がもっとしっかりしなさいということなのでしょうか。こちらもうあきらめた感じになりました。まあ何とか電気釜を一つ用意すればご飯ぐらい炊けますから。あと、長岡のお弁当屋さんからも食事を提供しますと言ってきました。それからは、もう行政は当てにしないと割り切りました。ちょっと大変な思いもしましたけれど、そういう意味で、やっぱり認知されていないというのは、感じました。

あと、普段もあまり村の方は覗いてくださらないんですけど、地震の最中には、ボランティアの方が、精神保健福祉士さんとか、県外からもいろんな方が見えまして。「夢工房も覗きなさい」ということを、きっと村の方も指導されたんだと思うんですけど。入所者一人一人に「どうですか？」って聞いてくださったことが、皆さんを励ますことになりました。とてもそれはよかったなと思って、本当にボランティアの方には感謝しております。

●頼りになったご近所様

長坂 今のお話の中で、ボランティアも二つの側面があるという話をいただきました。一つは地域の方ですね、あとは県

外から来た専門的な知識を持ったボランティアの方。この二つが両方とも役立ったということだと思います。前者の方について伺いたいのですが、平常時は、地域の住民の方々とはどのようなつながりがあるんでしょうか。

池田 それこそ4年前の中越地震でも被害を受けたんです。その年の12月に1回、収穫祭をやっています。毎年夏祭りや収穫祭があって、そのたびに刈羽村のボランティア協会さんから4人ぐらいの方に手伝いに来ていただいています。そうめん流しのお手伝いや販売のお手伝いをしていただいていたんです。そのボランティア協会の方々がご近所にいらっしゃったんです。

地震発生当時は、私は刈羽村にいませんでした。地震直後には、家主さんが「みんな外へ出ろ」と言って、入所者を外に出してくれたんです。近くにも老人の介護支援センターがあって、それも民間なんですけど、その方々もみんな出てきました。ちょうどうちが借りていてとても広い駐車場があるので、そこにみんな集まってきました。

そこに、先ほど申し上げたボランティア協会の方が、本当に思いがけずブルーシートを敷いて下さって、「ここに皆さん座って。大丈夫だから安心しなさい」とすぐく励ましてくれたという話を聞いたんですね。ああ、本当によかったなというか、そんな急なときに本当にご近所さまだなということでありがたく思い

ました。その直後にお礼に行ったりとか、今でもおつき合いをして、まいたけがとれると、ご近所さまにはただで配って、またよろしく願いますということで、おつき合いさせてもらっています。

また夏祭りのときには、子供さん連れとか、老人ホームの方とか、皆さん、ぼつぼつ出てこられます。今年も生バンドを楽しんだりとか、収穫祭ではフラダンスを楽しんだりとかしています。また夢工房の施設はもともと割烹として使われていた建物なので、卵焼きとか寿司をつくるのがとても上手な方々が、お祭りになるとボランティアでぱっと寄ってくださって、販売もして下さっています。それを村の方々が待っているところもあって。そういう意味では、随分地域の方々には親しんでいただけるようになりました。

また刈羽村は、有線放送というか、防災放送とかケーブルテレビとか完備されているんですけど、うちも認知されていなかったということや、お金がなくて電話も入れられなかったの、そういう放送が受信できる体制になかったんですね。でも、今年から村の方にお願ひしたら、無料のIP電話も入りましたし、有線放送も入るようになりました。そういう意味では、少しずつ村の方には認知され始めています。

今年のお祭りは、刈羽村の後援も頂きました。中越沖地震の後は建物もちょっと傾いていたんですが、それがことし3

月ぐらいまでに、赤い羽根共同募金のお金とか、全国の方々から頂いた見舞金で直すことが出来ました。村長さんからも「今年はきれいになったね」って挨拶して下さったり。少しずつよくなってきたなと思ってしています。

●「しごと」で地域とつながる

長坂 ビデオの中で、障害者の方が野菜をつくられていました。その農産物は地域の方に無償で配られているんでしょうか、それとも有償で買っていたりしているのでしょうか。その辺で地域との関係はどのようになっているんでしょうか。

池田 本当は作業所で直売所を持てればいいんですけども、まだそこまでいいいんですけれども、地域に「刈羽村ふれあいの里」という野菜販売所があって、そこに会員として入らせてもらっています。そこで地域の農家の方が出している野菜と一緒に、月・水・土曜日と販売させてもらっています。あと柏崎の障害者の作業所で週1回販売させてもらったり、保育所とか、ちょっとつながりのあるところに卸したりしています。

本当のところ、地域の価格、とても安いんですよ。私たちもできるだけ無農薬に近いもので、ネット栽培とかでいい野菜つくっているんですけど、やっぱり地域の値段にあわせてとても安い値段で

売っています。でもそれが唯一、作業した障害者の工賃になっていますので、頑張っています。先ほどの落花生もずっと長い間かけてやって、ことしの収穫祭で全部売らせていただきました。いずれは、直売所を持ちたいと思っています。

長坂 そうしますと、無償のボランティアの関係だけじゃなくて、そういった農産物の取引などを接点にしながら、地域との関係づくりも少しずつ出来つつあると、そういうふうに理解してよろしいんでしょうか。

池田 そうですね。あと、地震の経験を通して、十日町の作業所からトイレトペーパーの包装の仕事を頂きました。地震のときにいろんな方の訪問があつて、そこで知り合った十日町の作業所さんが、トイレトペーパーを作っていたらしゃる。私たちも見学に行ったんですね。そうしたら「このトイレトペーパー卸すから、これを包装しなさい。そしてこれを柏崎、刈羽地域で売ってまた工賃にしなさい」とおっしゃってくれました。それをやることで、また刈羽村の役場とか老人施設とか、そういうところで買っていただくということができました。現在、村の中で大手の企業さんにも買って頂いています。だんだんと柏崎にも広げたいんですけど、柏崎は地震の時にトイレトペーパーを大量にいただいて、2年ぐらひは大丈夫だとかっていうことで買っていただけないんですけど。もう少ししたら、また買っていただこうと思っています。

ます。

長坂 そうですね。ぜひそういう、災害で出来たストックが早くなくなって、買っていたけような関係ができるといいかなと思います。ありがとうございます。

柏崎鮮魚商協同組合「弁当プロジェクト」

長坂 それでは、次に、柏崎市の鮮魚商協同組合の活動に話題を移したいと思います。



活動紹介

柏崎鮮魚商協同組合は、地元の卸売市場である、柏崎魚市場に出入りする業者で構成される組織です（図 16）。もともとは柏崎の魚屋さんによる親睦組織であり、旅行や宴会などの活動が中心でした。

2007 年 7 月 16 日に発生した新潟県中越沖地震では、最大震度 6 弱を記録。柏崎市内で死者 14 人、重軽傷者 1554 人、全壊家屋数 1122 棟という大きな被害が生じました。

この地震では、組合に加盟する業者にも大きな被害が生じ、仕事の目処が全く立たない状況に追い込まれました。

そこで、柏崎鮮魚商組合は、避難所にいる被災者や、電気・ガスなどの復旧作

業の応援に集まった人々のために、弁当を提供することとしました。これが「弁当プロジェクト」です。

弁当プロジェクトでは、大量の弁当を一度に製造するために、いくつかの工夫がありました。

第一に、被災事業者相互の助け合いです。組合員の中には、事業所が被災したり、ガスが使えない業者もありました。そうした業者は他の業者に手伝いに行ったり、設備を借りるなどしてプロジェクトに参加しました。

第二に、鮮魚商協同組合では、自分たちだけではなく、飲食業組合、料理屋組合、寿司組合、食堂組合など、市内のほぼ



図 16 柏崎魚市場

すべての組合を巻き込んだ体制を構築しました（図 17）。

最終的にこのプロジェクトでは、一ヶ月間で約 71700 食の弁当を販売することができました。それは、地震により多くの仕事を失った飲食業者にとって、貴重な収入となったのです（図 18）。

また、弁当プロジェクトの価値は、単に収入が得られたことだけではありません。組合が一致団結すれば、大きな仕事ができるのだという自信や、地元の復興にみずからの仕事を通じて貢献できたという誇りは、組合にとって大きな財産となっています。

なお、弁当プロジェクトの詳細な紹介は、防災科学技術研究所が昨年出版したブックレット『地震に負けるな地域経

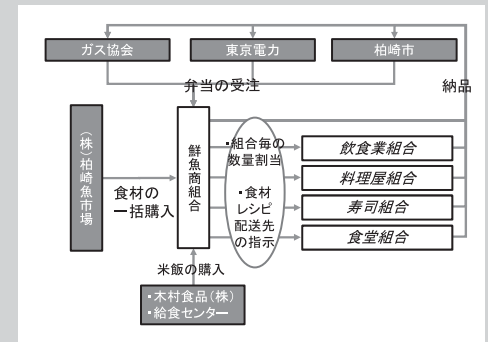


図 17 体制図

済：小千谷・柏崎発「弁当プロジェクト」のススメ』（<http://www.bosai.go.jp/library/publication.htm>）にて紹介されています。

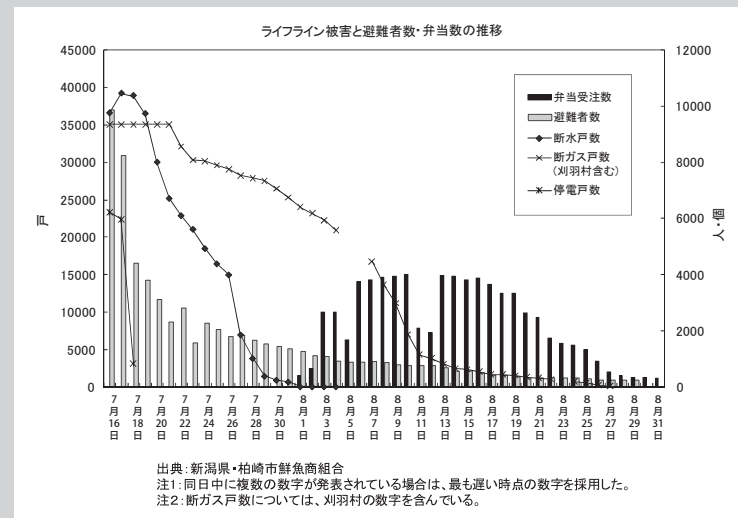


図 18 弁当の受注個数の推移

●地震被害による事業への影響

長坂 それでは、水地さんにご質問をさせていただきます。と思っています。

まず、ご自身も割烹を経営されていたりとお聞きしています。具体的にはどのような被害だったのでしょうか。

水地 そうですね。ほかの方はご自分のことを余り語られなかったので恐縮ですが、私の店は一部損壊でした。飲食業ですから大量の食器を保有しております。これも半分以上割れました。あと、各部屋の調度類なども半分ぐらいがだめになりまして、部屋の方も各所にすき間ができてしまったり、ゆがみができたりしました。壁が落ちるということはなかったんですが。

震災直後には、全市的にガス・水道が止まっていました。飲食業にとってガス・水道が来ないということは、商売はもうできないということです。7月16日に地震があって、7月中の仕事は、2、3日のうちにすべてキャンセルされました。その後も当然予約が入るわけもなく、8月からは営業は再開しましたが、どれだけこの仕事を続けられるのか、もう廃業、もしくは商売替えをした方がいいんじゃないかと考えるところまで行きました。

●組合で弁当を受注

長坂 そういった状況の中で、なぜ今回、

この「弁当プロジェクト」に携わったのかということについて、少しそのきっかけですとか、経緯をお聞かせいただけますでしょうか。

水地 プロジェクトの当初については、あくまでも後の伝聞になりますので、推測でしかありませんけれども。4年前の中越地震の際に、小千谷の鮮魚商組合さんで、実際そういうことをやったそうです。中越沖地震の直後に、小千谷の組合長さんがうちの組合事務所の方に来まして、「これから仕事なくなるんだよ、これは深刻なことなんだよ」というのを切に説いていただきました。うちの組合の理事長がそれを深刻に受けとめ、自分らも何とかしなきゃいけないと考えたのです。

その中で、たまたま私たちの組合の事業の一環で、魚食の拡販ということを目的として、レストランを一つ経営しております。産業文化会館という建物の中に入っております。「レストラン・サンブン」といいます。

地震後は、産業文化会館がガスの復旧本部になっておりました。その本部に、毎日市外からお弁当が来んです。その数も、100とか200の単位じゃなくて、



水地学（みずち・まなぶ）
柏崎鮮魚商協同組合 理事
（有）水地 代表取締役

1000、2000、3000という単位で来ているわけです。玄関口に山積みになっているような状態なんですね。うちの理事長が、「これを何とかうちで受注できないか」ということで、さまざまところへかけ合いました。すると、「お宅にまかせて、3000食が製造できるのであればお願いしてもいい」という返事を頂きました。

ただ、鮮魚商協同組合は中小業者の集まりですから、3000食という規模は、どこか一つの業者に任せるといわけにはいかないんですね。じゃあ、組合員に割り振って、みんなでやってみようじゃないかというところで、私に声が掛かりました。もう仕事がないんで、どんな仕事でもいいからやります、とその話に乗ったのが、プロジェクトに参加したきっかけです。

長坂 そうしますと、平時から、鮮魚商協同組合の業者間では、何か事業者間の取引ですとか、または連携みたいなことがあったわけでしょうか。平常時の関係というのは、どのようなものだったのでしょうか。

水地 これも先ほどありましたけども、そもそもこの鮮魚商協同組合というのは、相互扶助の組合でした。この間もその話を、私も一番最年少の理事ですから先輩方に聞かされましたが、当初は、「普段は商売敵だけでも、たまには旅行に行ったり、宴会もしたりしようよ」というところが発端だそうです。その集まりに、魚食の拡販ですとか、さまざまな事業が加

わってきたというところなのですが、今回のその弁当プロジェクトのような事業というのは、正直、これまではありませんでした。やはり互いに商売敵というのもあります。仲のいい業者間で、それぞれにまとまってやることはあったかもしれませんが、組合全体の事業としては、この弁当プロジェクトが初だったと思います。

長坂 先ほど池田さんから、トイレトペーパーがたくさん被災地の外から送られてきて売れなくなっちゃったということがありました。今回、弁当プロジェクトというのは、基本的には、ライフラインの復旧に関わっている外から来た事業者の方のお弁当を有償で提供したというふうにご紹介いただいたと思います。もし、大手の事業者やコンビニなどが、大量に弁当を届けるということになっちゃいますと、多分今回のようなことが実現されなかったんじゃないかと思うんですけども、その辺は何か行政の動きと調整するような場面があったのでしょうか。

水地 そうですね。当初は、復旧業者に対して3000食毎日提供するというのが発端です。ただ最終的には、ピーク時5400食提供しています。どういうものが含まれているかというと、復旧業者に対してのお弁当の提供もありますが、要は避難所の食事の提供について、夕食だけなんですけど、これをこの組合の事業として受注させてくださいというような働きかけをしました。行政としては窓口を1

本に絞りたいんですよ。避難所の食事を発注する際に、行政は全体のボリュームは当然把握します。でも、ここはどこの組合さん、これはどこの組合さんというように割り振りは行政としてはしたくないと、始めに言われました。では、窓口をこの鮮魚商組合に一本化してやらせてくださいとお願いして、請け負わせてもらいました。それで私たちの方から飲食業組合ですとかすし組合、食堂組合さんなどに働きかけました。「実はこういう仕事があります、窓口を1本にすれば受注できます、ですから、皆様方も参加しませんか」という呼びかけをして、この企画に乗っていただいたというわけです。

もう一つ、ご存じのとおり東京電力さんの柏崎刈羽原子力発電所という非常に大きな施設があります。こちらの方にも、復旧作業員が毎日、6000人程度は来ていました。うちの理事長がこちらにも行政を通じてお願いをして1000食受注をさせていただいています。これらを含めた最終的なピークが、先ほど申し上げた通り、一日に5400食ということです。

このときについては、柏崎市役所から「もう来なくても大丈夫です」というぐらいに、理事長や副理事長が、毎日のように、1日何度も足を運んで営業をしていました。で、受けてから、私たちのような若手に、「こういうのを受けただけだけど、どうやったら回せると思う」と言われるわけです。「えっ、そんなの」と躊躇することが多かったんですけど、こうい

う事態ですから、とりあえず何でもやろう、受けてから、それがどうやったろうまくいくか考えようと腹をくくったのです。理事長と副理事長は「おれたちはとりあえず何でも受けてくる。おまえたちは、その事業構築を考えろ」というように役割分担が出来ました。ですから、弁当プロジェクトの前半部は、非常にストレスがたまるといえる毎日味わっていたんですけど。

そういう意味では、行政からの働きかけではなくて、こちらが行政を動かした、そのために努力を惜しまなかったというのが、当時の行政との関係を一言で表していると思います。

●事業継続による地域貢献

長坂 そうしますと、最終的に有償で受注ができたということは、これはパートの方とか、従業員の方とかの雇用が維持できた効果があったんでしょうか。

水地 当然、そうだと思います。この部分についても、手前味噌になってしまっていますが、理事長の考え方がすばらしかったんです。「まだ入金されていないけど、弁当の代金は各業者さんに払おう、うちの組合が金を借りてでも払おう」と言っていたんですよ。震災直後なので、事業者やその従業員さんにしてもお金が必要なんですよ。その日々の生活費もそうですし、とりあえずの修繕などにかかる費

用もそうなんですけど、どうしても何がしかのお金は必要なんです。ですので、とりあえずそれは払おうと考えました。結局借金までしなくても大丈夫だったんですけど、組合がリスクを負うことによって、みんながうまくいくのであれば、それが組合が存在する意義なんじゃないかと考えておりました。

長坂 あくまでも経営ベースで事業を継続するというのが、地域の雇用を維持したり、地域の復旧活動に貢献ができるという話だったと思います。こういった体験を踏まえまして、事業者として、経営者として、また組合の今後の活動として、ここから何を今回学んで、今後どんなような展開が考えられるんでしょうか。

水地 間違えても、よい経験だったとは言えません。やはり、地震でかなりの被害を被りましたので。しかし、これで一つの転機を迎えたと、私は思っています。今まではただの相互扶助の団体だったところが、みんなで一致団結して取り組めることがはっきりしました。一つのゴールを示してあげて、それに対しての過程をちゃんとこちらで整えてあげれば、みんなは動いてくれるという自信と信頼につながったと思います。

具体的にどんなことを考えているかというのは、まだ形になっていませんのでお話をすることはできないんですが、一つだけ挙げます。柏崎市というのは昔から真鯛の漁獲量がかなりあります。以前は県内1位の漁獲量がありました。今は

2番目か3番目に落ちてしまったんですけど。それで「鯛めし弁当」もしくは「鯛めし」を売ろうとPRをずっと続けてきたんですが、これを組合事業としてやってみようという動きになっています。まだ準備段階なんですけど、やっとこれは形になりそうです。私たち組合が、個々の業者が受け持てないような規模のものを組合として受け取り、それをみんなで協力して実施しようというような体制を、これからも常に頭に入れて活動していきたいと考えています。

長坂 ありがとうございます。

このように、地域防災力というものも、かなりいろんな角度から検証していかなくちゃいけないという、非常にいいお話をいただきました。

豊前の国建設倶楽部の活動

長坂 それでは次に、今度は木ノ下さんのご紹介のビデオをご覧いただきたいと思います。

活動紹介

豊前の国建設倶楽部は、福岡県と大分県の県境のまちおこしをめざして活動しているNPO法人です。

県境にある山国川流域は、かつては同じ「小倉県」に属していました。このため、歴史的にも非常につながりの強い地域でしたが、明治9年に行われた廃藩置県（はいはんちけん）により、山国側を境として、

福岡県と大分県に分断されてしまいました（図19）。

県境では、様々な場面で不都合なことも多く、このため「県境をなくそう」を合い言葉とした地域作りの活動が芽生えました。

きっかけは、一村一品運動で有名な、大分県の平松守彦知事が主催した「豊の



図19 旧小倉県の範囲

国づくり塾」でした。1983年に一期生として入塾した木ノ下勝矢さんは、同僚ら16人とともに、福岡県と大分県の県境をなくす活動にとりくみます。

はじめの活動は、山国側を挟んで4000人で行う綱引き大会でした。もともと具体的な計画がないまま、地元のラジオでつい口走ったことが発端で始まったこの企画は、福岡県側にも賛同者を呼び、福岡県と大分県のそれぞれの行政もうまく説得しながら、大成功を収めました（図20）。

このときのメンバーが中心となり、その後『豊前の国建設倶楽部』が結成。1995年の阪神・淡路大震災では、避難所となった小学校に炊き出しボランティアとして出動。千人鍋でいのしし鍋を振る舞い、被災者の方々に喜ばれました。

こうした活動をきっかけの一つとして、豊前の国建設倶楽部は、防災ボランティアネットワークの結成など、地域の防災活動にも取り組んでいます。



図20 県境綱引き大会

避難誘導訓練や救命救助訓練、バケツリレーによる消火訓練、さらには、地元の建設業者の協力により、生コンクリートミキサー車による給水実験（図21）なども行っています。

このように、豊前の国建設倶楽部は、防災活動を通じて、心と心をつなぐ安全安心なまちづくりをめざしています。

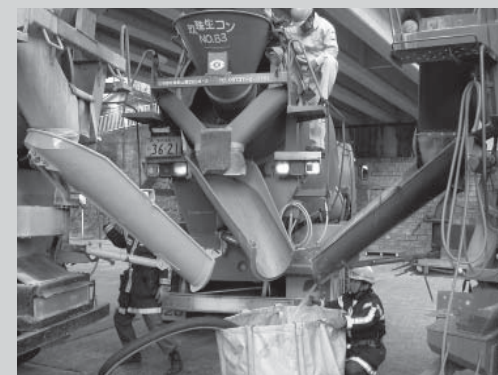


図21 生コン車による給水実験

●県境の地が抱える矛盾

長坂 県をまたいで、何か一体的に、地域のさまざまな問題について考え、地域興しをしていくという事例ですね。非常に珍しいかと思います。今、一村一品運動といった地域振興の取り組みの中からこの活動が生まれてきたというご紹介をいただきました。

最近では防災の活動を広域的に支援されているということなのですが、それはどうしてなのでしょう。

木ノ下 私たちは、1986年に活動団体をつくりまして、約22年間ぐらいになります。1999年NPO法人になりました。大分県では2番目に早い設立でした。

大分県というのは、もともと小藩が分立しています。まとまりが悪く、大分県一つで何かやろうということが難しい県なのです。そこで、要するに地域を競わせることで大分県の地域づくりをやるというのが、一村一品運動なんですね。当時の平松知事が、「自分たちで考えて、自分たちでやれ、お金は出さないけど支援はする」という方針で、いろんなところで勝手にやり始めたのが、一村一品運動という運動なんです。

私たちは、福岡県との県境という場所に住んでいて、いつも行政の谷間になっていて、県庁は何もしてくれないという嘆き節ばかり言っていた地域でもあるわけですね。市役所を向いて、県庁を向いてばかりいました。ところが、福岡県側の若者たちと交流をすると、彼らも福岡

県庁に向いて、県庁は何もしてくれないと嘆いているんです。要するに、両県の端っこ同士で行政の背中合わせになっていて、我々民間も、自分の地域はだめだ、行政の谷間で何もしてもらえないっていう嘆き節ばかり言っていたわけです。そこで、じゃあ、県境を越えた何かをやろうというようなことで始まったのが原点なんですね。

活動をやっていく中で、おもしろいことがたくさんありました。県境って、橋の真ん中に県境のマークがあるわけですが、例え、橋の真ん中で交通事故があって、血だらけになって、もう死にそうな人がいるとしましょう。大分県側から救急車がばっと来て、ちょっとでも福岡県側で血が流れて倒れていると、あ、うちの管内ではないと言って引き返していくんです。川で溺れた人が流れていて、助けに行ったら、これは大分県側なのか、福岡県側なのか、かなり真剣に議論される場所でもあるわけですね。

そういうふうに、行政の谷間というのはいろんな矛盾があります。例えば災害のときに、首長さんが災害の責任者でありながら、県境にある山国川は一級河川なので国交



木ノ下勝矢
(きのした・かつや)
豊前の国建設倶楽部 代表

省が管理していたりするわけです。谷間にいると、だれがだれだかさっぱりわからないという、そういう矛盾だらけの場所ですから、地域づくりの手法として、多くの人を引きつける最大公約数は、遊び心しかないという考えから入ったんですね。

●遊び心が人をつなぐ

長坂 そこで、県境での綱引き大会を企画されたわけですね。民間が県境をまたいでイベントを行うといったときに、行政は応援してくれたのでしょうか。

木ノ下 全く応援してくれませんでした。行政というのは、自分の区域のことを一生懸命やる人については、応援する仕組みはあるんですけど、大分県中津市に住んでいる人が、福岡県豊前市の人と一緒に地域づくりをやろうという活動に支援はできないんですね。それで結局自分たちでやろうということになるんですけども。

長坂 木ノ下さんの活動にはさまざまな地域の方が参加していらっしゃいますよね。他方で、先ほどお話いただいたような、福祉作業所ですとか、民間の事業所など、日頃は必ずしも地域と直接接点がないような方々も結構多いと思うんですね。そういった方と、木ノ下さんたちの活動とはネットワークがあるのでしょうか。

木ノ下 遊び心ということで、「大分県対福岡県」というような、地域間で競う仕掛けのイベントをやると、行政にありがちな動員型の手法でなくても3万人ぐらいの人手が自然発生的に出てきたりします。そういう中から、情報とか人とか物の行き来があったりするんですね。

これはNTTがまだ電電公社のときなんですけど、当時は県境を越えると、当然市外通話扱いなんです。局番が違いますから。ところが、こういう活動を継続していくことによって、もう随分前なんですけども、県境を越えて市内通話扱いになったりしました。それから、大分県の県立高校を福岡県の人が受験できたりとか、あるいはその逆とかも可能になりました。県境を越えてこうした行き来ができたとかってというのは、おもしろい現象だと思っています。

長坂 先ほどパネルディスカッションの第一部でもお話がありましたけれども、例えば学区や町内会の自主防災組織とのネットワークについては、具体的にどんな活動をされていらっしゃるのでしょうか。

木ノ下 かなり緩やかにやっています。例えば防災活動を小学校単位でやっているところはたくさんありますけれども、私たちの活動はその谷間といいますか、そういう校区に関わらなかったりする人々、たまたまよそから来ている人たちもたくさんいるわけですね。そこに災害があったときには、ずっと同じ人が同じ

ところに住んでいるという前提ではありません。そういう人たちの役に立つためにどうあるべきかと考えながら、現在活動を展開しています。

●デメリットをメリットに：県境での情報発信

長坂 市町村を跨いで、県を跨ぐと、例えばイベントの告知のときには、行政の広報誌はどっちに載せてくれるのかとか、そんな問題もあるのではないのでしょうか。

例えば地域メディアとして、コミュニティのFM局などもあるかと思いますが、そういったところの関わりはどうでしょうか。マスメディアも大分と福岡で番組が違ったりするんでしょうけども、県境で情報を共有するためのプラットフォームについてはどうとらえていらっしゃるのでしょうか。

木ノ下 行政の情報手段というのは、まず使えません。公的な広報誌とかそういうものは、今まで全く載ったことがない、載せてもらったことはないです。それでどうしたかっていうことなのですが、県境ってというのはおもしろいところで、やり始めて気がついたんですけど、ラジオとかテレビの免許というのは県単位なんですね。新聞社も全部、県単位で支局があります。ところが、県境というところは両方に載るんですね。例えば大分放送というテレビ局がありますが、福岡県側

のテレビでも取り上げてくれたりします。ラジオも電波は超えていますから、免許は別々なんですけども、県境で情報を発信すると、情報発信する面積は倍になります。大分県からは山口県までもラジオの電波は飛んでいったりとかしているわけですから。情報の出し方次第では、逆に県境というのはおもしろい展開が期待出来る、そういう感じはしています。

長坂 最初は緩やかなネットワークというお話を伺いました。そこから、現在NPOという法人格を取得されたということなのでしょうが、法人格を持つことのメリット、デメリットというのは、どのようにお考えでしょうか。

木ノ下 法人格がなくても、ずっと10年以上活動していたんです。NPO法ができて申請したんですけども、法人格がすることによって、大人の団体になれたように思います。例えば阪神・淡路大震災のときには50人をマイクロバス2台とトラック2台で、米から水から食材など全部、特に変わったものとして焼酎2000本を被災地に持って行きました。それらの物資や資材を提供していただいた人に、帳簿上できちっと会計報告ができて、次の展開でまた支援してもらえることであったり、あるいは組織として正式な契約が出来るということもあります。もちろん、完結能力がきちっとあるかないかというのは、もちろん問われますけども。

長坂 そうすると、任意団体の柔軟さということの良さと同時に、きちっと組織

としての説明責任が果たせるような仕組みというのを持つことで、より事業者や行政との関係も、新たに構築できる可能性はある、そういうふうに理解してよろ

しいんでしょうか。

木ノ下 そうですね、はい。

長坂 ありがとうございます。

総合討論

長坂 さて、ここまでのところで、富永さんの方からコメントと、あとパネリストの方々に質問をいただけますでしょうか。

●ボランティアと行政の足し算

富永 余りにも豊富なアイディアをいただいたので、何からいこうかというふうに悩んでいます。お三方の話を聞いていて思うのは、一つには、行政ができること、ボランティア活動ができること、あるいは出来ないことを日ごろから考えて、互いに足し算ができる関係になればいいのにな、と思って聞いておりました。

行政の方々が、社会のインフラをきちっと整備してくださっていることはよくわかってはいるんですけども、震災みたいな緊急事態が起こったときに、行政の方はどうしても平等主義、アベレージ主義になります。例えば1000人の人にお弁当を配ろうとすると、1000人が間違いなく存在しているかどうかを調査をして、掌握してからじゃないと配れない。だけ

ども、ボランティアの人たちは、良質なえこひいきができる。目の前にいる人に、1個ずつ即座に、えこひいき主義にのって、弁当を配ることができるわけですから。かといってボランティアは1000人全部に、一気に配るような力を持っていないわけです。行政が役に立つことと、ボランティアが貢献できることというのを、ネガティブにならないようにして、お互いのいいところといいところを足し算していくといいのになあというふうに、まず一つ思いました。

第2点目に、これは夢工房の池田さんにちょっとご質問なんですけれども、障害を持った方々が避難する場所として、緊急のときに、こんなところ、こういう配慮をしていていたら自分たちとしてはうれしかったのになあというのは、何かありませんか。

池田 もちろん、福祉避難所があるということ、すぐ教えてもらえたら良かったと思います。あと私がボランティアセンターに顔を出すと、「羽羽村の福祉はどうなっているの、ぜんぜんわからないよ」と外から来たボランティアの方は言われ

ていました。福祉避難所も関係者以外入れない。だから、私らも全然足を運べなかったんです。すごく閉鎖的になっていたのかななんて思ったりもしました。

あと私、たまたま、ゆめ風基金さんという、阪神・淡路大震災をきっかけとして出来た障害者支援のNPOからボランティアにいらっしゃった方を、私の自宅に泊めました。その方が「村で本当に在宅で困っている人いませんか」と言われました。

たまたまうちの役員に、お母さんも子供さんも障害者の方がいたんですね。その上自宅も全壊していました。そこで彼女らが仮設住宅へ入れるような環境整備をしてもらうよう、ボランティアの方が行政と交渉して下さいました。結局、車を横付けできないと日常生活が送れないということで、自宅改修が終わるまで老人福祉センターに住めるようにして頂きました。

その意味では、そのボランティアの方に助けて頂きました。無認可とはいえ、私たちは余りにも障害者の支援の仕方について行政とつながりが無さ過ぎたというか、緊急時にやっぱり話せるとよかったなと思います。それから、「在宅で本当に困っている人」と急に言われても、後で考えれば、あの人もいた、この人もいたと思ひ出すんですけど、そのときぱっと思いついたのは、その人しかいませんでした。災害前から落ち着いて、行政と緊急時の障害者対応をどうしようって話し

合っていれば、いくつか助けられることがあったんじゃないかなと思うんですけどね。

富永 私も地域活動をやっていて、八王子市立の長池公園というところの体験学習施設、名前を自然館といいます、そこにいますので、施設管理者の立場を持っています。災害発生時にどこに逃げるかということなのですが、私たちのところには給食施設なんて全くないわけですね、当たり前ですけど。ところが八王子市の場合、保育園であれば給食施設がくっついているし、小学校にも給食施設があるんですね。ですから、震災が起きたときには、保育園か小学校に逃げ込むっていうのが一番いい。要は食べることにすぐありつけるからということなのです。ですから、日ごろから、そういう点についてリストアップしたり、人間関係を地域でつくっておくといった準備は大事じゃないかなと思います。

それからもう一つ、福祉系で支援型のボランティアの力というのは必要になるのかもしれない。というのは、私の友人が先日、阪神淡路大震災の時のことを言っていました。ペットショップの方々が、ペットがきつと困っているというので、ペット用の食料をいっぱい送って来られたそうなんです。そういった支援は、ペットを日ごろから飼っていない人には、全く見当もつかなかった、こう言うんですね。

ですから、障害を持っておられる方々

の支援、県外、地域外からの支援というのは、その事情が日ごろからわかっている人たちが、ちょっと遠めだが何かあった時にすぐ来られる人とおつき合いを持っておくと、安心できるのかなというのを思いました。

次に、ありがたいんだけど、迷惑になるというお話をしてみたいと思います。トイレトペーパーの件もそうですし、お弁当のこともそうなのですが、阪神淡路大震災のときに良かれと思っていろんな支援物資が送られて来ますが、それが山積みになってさばき切れないという問題がありました。行政だけではとても太刀打ち出来ず、結局それをさばいた人たちって、ボランティアセンターみたいなところで、日ごろから人を動員してコーディネートすることに慣れてた人たちです。彼らが要所要所に、要は支援センター的な現地支援事務所みたいなのは、行政とは違うんだけど、やって懸命にちゃんとリストをつくって手配することに慣れている人たちがいたということなんです。

あと問題なのは、例えば散髪が困るだろうというので、理容組合の人たちがボランティアで散髪に行かれたりします。ところが今度は、現地において理髪店をやっておられた人は一気に売り上げがなくなるんですね。ボランティアが散髪をやると現地の散髪屋さんに収入がなくなります。だから、先ほどあったように、弁当を自分たちで供給できるようにした

というのは、震災から立ち上がる意欲を後押しすると同時に、経済的な支援になるんだということを思いました。私たちが思っているのは、日ごろからいろんなところとおつき合いをしながら、何かあったときには、1週間ぐらいして落ち着いてからですけれども、こちらから物を送ってあげるというだけでなく、現地の牛肉を買ってあげるとか、野菜を買ってあげるとか、元気を出してもらうためには、こっちが物資を買ってあげるという方法もあるんだということです。現地に行かなかったら助けられない、というわけではないんだということを、日ごろから思っております。

それから、木ノ下さんの県境のまちづくりということですが、我々の地元の多摩ニュータウンは2個じゃなくて、さらにややこしくて、稲城市、多摩市、八王子市、町田市という4つの自治体にまたがっています。だから僕はNPOをつくった。一つのエピソードを言っておきます。多摩市と八王子市域の市境があるわけですけど、八王子市域にあるガソリンスタンドで灯油を入れていったお兄ちゃんが、間違えて一部ガソリンを混ぜちゃったんですね。もしそれを使ったら大変だということで、私に当時連絡が来たんです。それは多摩市域の人がいっぱい利用するガソリンスタンドなものですから、多摩市役所が大騒ぎしたんですけど、八王子市は何も知らなかったそうです。で、そのときに役に立ったのが、自分たちがやっ

ていた、一番原始的かもしれませんが、「ばんぼこネット」という名前をつけたメーリングリストだったんですね。インターネットで、それを使わないように、危ないからってメールを流しました。最後はもう電話作戦ですね。私も100人ぐらい電話をかけたんですけど、1カ所だけ、あんたの電話が30分遅かったら使って爆発していたという人がいたんですね。

ですから、日ごろからのこういうおつき合いがないといけません。それさえあれば、市境だとか県境だとか、NPOがあることによって、それを飛び越えられるんですね。そこで、行政の方にももうちょっと協力していただきたいのは、当たり前といえば当たり前なんですけど、あるときに、多摩市の広報誌を八王子市の施設にも置いてくださいと言ったら、多摩市からだめと言われました。八王子市の広報誌を多摩市に持っていこうとしたら、これもだめって言うんですね。で、どうしているかっていうと、個人的に、10部ぐらいずつ余分に入手したものを、個人的に入れかえています。それはとがめられる範囲ではないんですが、市民税を払っていないからだめって、こう言われると、笑える話でもあるし、悲しい話でもあります。

このように行政には、できることと限界もある。でも、NPOにそんな大したことはできないし、ボランティア団体もそんな大したことでできない。自分も戒めで

すけど、偉そうなことを言ってみても、できることは限定的なんです。だから、行政の方に日ごろから応援していただかなきゃいけないこともあると思います。ですから、きょうは、いっぱい私のほうが教えていただきました。

長坂 どうもありがとうございます。

決してここは行政批判の場じゃございませんけれども、多分これは行政の役割だろうと固定的に考えていたものが、時代とともに社会構造が変わってきたり、または地域固有の事情があって合わなくなっている。その部分については、NPOや地域住民などと行政との関係を、新しく組みかえていかなければいけない、そういう時期にぼちぼち来ているのかなというお話だったと思います。

●原子力発電所のリスクを踏まえた災害対応とは

会場からの質問 昨年、私も災害救援ボランティアネットワークとして、刈羽村へ行ってきました。一番驚いたことは何かって言いますと、関東地方では、ちょっと考えられないように、原子力災害を絶えず背負っているということを実感しました。実際、現地の人に聞きましたら、原発が燃えていると、ああ、これでもう私たちはもうだめなんだろうと、死を覚悟したという話を聞きました。実際に皆さん方住んでいらして、我々とは

違うリスクを背負っているわけですよ。我々は天災のリスクしかないんですけど、そちらにいますと、絶えず原子力のリスクを背負っていらっしゃる。

私たちは、関東地方に住んでいますから、東京電力の電気をそちらからいただいているわけです。非常に大きなリスクをそちらに押しつけて、私たちは生活しているわけですので、大変申しわけないと思っているんですが、そういうリスクの中で、普段どういようなことを考慮して活動をやっているか、ちょっとお伺いしたいんですが。

水地 原子力発電所の件についてなんですが、その原子力発電所の柏崎刈羽原子力発電所って申します。柏崎市と刈羽村の境に建てられているので、私もちょっと一言申し上げたいと思います。

自分が物心ついたときから今のような形で発電所はありました。ですから、常にリスクを背負っているとか、そういう感覚ではなくて、もう常にあるものだと思って生活しておりました。ただ、ある程度成熟したところで、そのリスクというものも認識できるようになりました。そこで常に情報交換しながら、東京電力さんや行政も含めて、お互いに透明性を保ちながら、できることをやっていこうとしています。私も青年会議所という団体に所属しており、この組織は自分たちから原子力発電所の誘致活動に参画した経緯もあったので、これに関する活動は非常に盛んです。たまたま私、今年その

担当の副理事長をやらせていただいているので、ちょっと一言述べなきゃなと思った次第です。

先ほどのお話で、柏崎刈羽原子力発電所の地域にリスクを負わせている、申しわけないというご発言がありました。ただ我々としては、軽々しく廃炉とか、もうそこやめていいですよというふうなことは言ってほしくないですよ。というのは、原子力発電所は昔からそこにあって、非常に大きな設備であり、雇用も発生しています。柏崎市の労働者のうち、10分の1ぐらいは発電所に関わっている方々です。あと、そこから市に入る税金もばかにできません。正直言って、今、原子力発電所が止まっており、その税金がありません。これが5年間の間に再開しなければ、柏崎市は第2の夕張になるだろうと言われてます。すみません。今、池田さんは言われなかったんですけど、刈羽村についてはもっと深刻です。村の財政の50%ぐらいが、発電所からの税金に負っています。東京電力には非常にしっかりしてほしいんですけど、でもあってもらわなくちゃ困るんですよ。今、いろんなところで原子力発電所の廃炉っていう意見が出てきている。私たちを逆に気にしていただいている部分もあると思うんですけど、我々の現実も酌んでいただいた上で、お考えいただきたいなと思います。

今回、たまたま市長選挙があったので、原発の問題が議論になったところなんで

すけれども、柏崎市民の中でも、実際のところ認識が薄い部分があるんです。原子力発電所が動かなければ、今、あなたたちが受けている行政サービスというのはもう無くなるんだよ、ということがわかってるのかなという印象も持ちます。ちょっと今、言わなければいけないなと思いました。ぜひこちらにいらっしゃっている皆様におかれましては、軽々しくその判断は下していただきたくないというところだけ、お願いをさせていただきます。以上です。

●専門家のネットワークの重要性

会場からの質問 大学の保健看護学科で看護学生を教えております。福祉作業所の池田さんから、被災時のお話を具体的に聞かせていただきました。普段から医療関係とか保健士関係といった専門家のネットワークがおありだったかとか、またその必要性についてお聞きしたいと思います。

長坂 ありがとうございます。

そうしましたら、これは二つとも池田さんに対する質問だということで、よろしく願いいたします。

池田 やっぱり、刈羽村に住んでおりますので、原子力発電所があるということは、とても普段から気にしています。こういうことがある前から、避難訓練というのはあっても、特別選ばれた人しか参

加しないというか、区長さんとか、そういう中で、やっぱり参加したいと思って行ったら断られたとかって、一般住民の方もおっしゃっていました。

そういう意味では、普段の避難訓練とか、この地震があったのを契機に、私たちも本当に災害リスクを考えるに当たっても、本当にそういう避難ということを常に意識しなきゃいけないなと思っています。実際、地震直後に原子力発電所で火災があったという報道が地元にあります。停電したからなのかもしれませんが。私もや住民の方も、本当にすぐそこに原発が見えるのに知らなかったよねって言い合いました。どなたも県外にいる子供から大丈夫っていう連絡が入ったのが先だったということでした。本当にそういう面では、東京電力さんと行政さんにしっかりしてもらいたいというのは強く思っています。

もう一つの、専門家のネットワークについてですが、私たちはそれこそ無認可で、地震までは余り他とのつながりがなかったんです。ですが、ちょうどトレットペーパーの仕事を始めたあたりから、結構障害者の方がふえて、今、8人ぐらいになっています。そうすると、私も毎日作業に参加するというのが難しくなってきました。私自身も精神科の病院に勤めています。そこで落ち着いて障害者の相談に乗れる人が必要だと思いました。

柏崎より「いばらない」という相談事

業所があるんですけど、そこに相談したら、月1回だけ来てくれるということになりました。それがとても役に立っています。

行政の方は、「刈羽村は小さいからそんな障害者いないよ」って簡単に言うんだけど、結構、障害者認定を受けていなかったりとか、途絶えていたりとか、うちに来てから、やっぱり家族が弱くて支えきれないというか、そういう方が二、三でできました。そういう方については、「い

ばらない」さんの精神保健福祉士さんの相談で、随分改善されてきており、本当に欠かせない存在です。その意味では、専門家の力が必要です。地震の際にも、県外の方が1人1人に「どうですか」って聞いてくれている姿も本当にとても役に立ちました。私も専門家のつながりの必要性を感じて、お願いをしてやっているところです。

長坂 どうもありがとうございます。

「地域防災キット」の紹介

長坂 防災科学技術研究所では、地域の平常時の活動と、災害時の活動を支援していこうという情報プラットフォームを開発しています。これを今後どうやって

作っていくのか、また地域にどう使って頂くのかというようなことの紹介VTRがございますので、御覧頂きたいと思います。

研究開発の紹介

防災科学技術研究所では、インターネットや携帯電話などの情報技術を用いて、市民ひとりひとりの防災対策や、災害に備えた地域のネットワークづくりを支援するためのツールの研究開発に着手しました。これらのツールを「地域防災キット」と呼んでいます。

「地域防災キット」では、地域の防災組織、企業、NPO、行政など、様々なユーザーが、防災マップや災害シナリオを作成することができます。また、それらを用いて、具体的な防災対策を検討し、進捗をチェックすることができます。

さらに、被害想定タイムライン、防災資機材や専門的人材、協定締結機関などのリストを作成し、地図やシナリオと連動して利用することができます(図22)。

地域防災キットは、平時だけではなく、災害時にも活躍します。例えば、被災住民は携帯電話を用いて、被災状況や生活情報などを投稿できます。そしてそれらの情報は分類整理され、様々なメディアに再発信することができます。さらに、行政の災害広報サイトとも相互に連携することができます。

地域防災キットの大きな特徴は、高度な災害情報サービスと連動し利用できることです。例えば、防災科学技術研究所では、ゲリラ豪雨による市街地の浸水を予測するシステムがあります。これらを地域のボランティアに配信することで、

お年寄りや障害者などのいち早い避難誘導が可能となります（図23）。

また、平時の活動が活発な地域は、災害にも強いと言われます。そこで、防災に限らず、環境や福祉、子育て、防犯などの地域課題を、インターネット上で共



図22 地域防災キットの画面

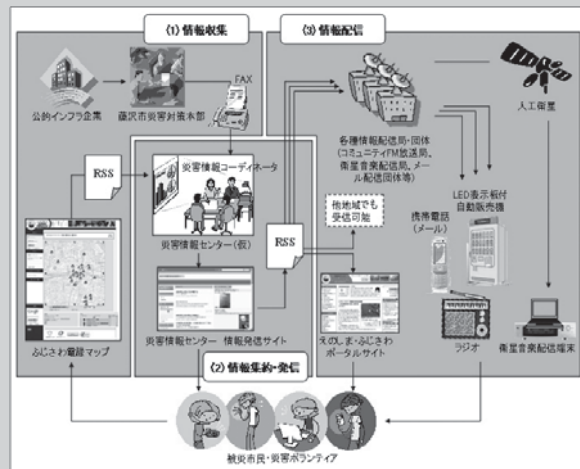


図23 ボランティアらによる災害時情報集約・配信システム

有し、地域のネットワークづくりを促進する「eコミュニティプラットフォーム」の開発にも取り組んでいます（図24）。

茨城県つくば市では、「eコミュニティつくば」に参加している様々な団体が連携して、ボランティアセンターの設置訓

練が実施されました。このように、地域防災キットは、地域の防災活動だけでなく、それを生み出す地域の潜在力をも高めることを目指しているのです。（P.75 参照）



図24 eコミュニティプラットフォーム

長坂 私どもは、地域社会でこういったツールを、平常時または災害発生時など、さまざまな場面で使って頂きたいと考えております。

パネリストの方々には一言ずつ、このツールに対する期待や叱咤激励も含めまして、簡単にコメントをいただいて、最後に富永さんに包括的なコメントをいただきたいと思います。

木ノ下 こういうシステムは、県境とか行政区域を越えて、情報を共有するためには、非常に有益で、私なんかもう、待ちに待っているという感じです。ぜひこういうツールがあったらいいなというふうに思っています。ボランティアの安全管理みたいなのも、最近は重要な課題となっており、そういうツールの中に取り込んで欲しいと思います。例えば個人個人の防災ボランティアの安全管理や感染症などの健康管理など、いろんな問題が出てくると思っています。ぜひその辺をお話ししたかったんですけど、このツールでそういう情報共有ができればいいなというふうに思っています。

長坂 水地さん、お願いします。

水地 インターネットが基本になりますので、被災地以外のところでは有効に動くと思います。ですが、被災地の場合は、電気がとまるとまず使えないと思います。建物の倒壊などで、埋まってしまうことも多くあります。私の会社でも、パソコンが埋まってしばらく使えなかったという人が多かったので、こうしたツールが

有効に働くかどうかという部分は、疑問符がつきます。

あと、携帯電話を使うということでしたが、これも震災直後は当然のようにパンクします。二、三日はメールも余り送れないような状況になります。そういうところの対応というのも、盛り込んでいただければと思います。よろしくお願いします。

池田 携帯で、こうやって情報が得られるというのは良いと思います。電話でも携帯が一番有効だったので、それが使えたらいいなと思います。

また、私は今回作業所のことだけお話ししましたが、私の住んでいるところは30軒足らずの集落なんですけど、20軒ぐらいが全半壊で、今はほとんど新興住宅街になってしまいました。仮設住宅が一カ所に固められたので、自治会が組織できなくなりました。私は去年、班長をしたんですけど、元々5人の班だったのが1人しか地域に残りませんでした。そんな大変な時期もありましたが、いろんな面で、災害が起こってみたいとわからないという思いです。

●ネットワークはアナログが基本

長坂 ありがとうございます。最後に、富永さんに、包括的なコメントをいただければと思います。

富永 ということですので、平時から地

域で包括的な情報をどういうふうに扱うのかということが重要なんだというふうに思います。

その原点は、僕は、アナログだと思っています。我々が、来年4月以降から正式にやろうと思っているのは、地域情報取次事業というのを公園管理施設の上に乘せたいなというふうに思っています。要は取り次ぎだけでいいんですよ。子育てのことで相談があったら、子育て支援センターに電話をかけてあげる、そして紹介してあげる。介護のことで助けてほしいという人がいたら、介護の包括支援センターに電話をかけて、施設長さんに電話をかけてあげるということが重要なんです。これを行政がやっていたら、本来目的と違うということで、その電話一本がかかってくるのが間違いだという話になるんですよ。ところが、八王子市役所の所有権がある公園であっても、NPOが施設管理をやっていると、いいじゃないのとなるんです。

いずれにせよ、まずアナログで人間関係を取り次ぐ人たちが、全国各地に出ることが必要だと思っています。国土交通省の方に先日お願いしたのは、北海道から沖縄まで、人の交流拠点をつくることの認定書を全国に配ってほしい、ぜひともその1号は、長池公園に欲しいということです。そして、我々が、人間的に顔が見える環境をつくっておいた上で、初めて先ほど紹介のあったネットワークシステムが役に立つと考えています。ア

ナログがベースであれば、電気が止まろうが、何が止まろうが、最後は歩いていくか、バイクに乗っていか、車に乗っていくか。足で勝負できます。人間は、足がついているわけですから。だから、どこかで包括的な情報の取り次ぎが始まることが原点ではないかなというふうに思っています。

長坂 しっかりまとめていただきまして、どうもありがとうございました。

本日は、できるだけ私どもの思いをお伝えしたいと考えました。そして、これを機会にしまして、地域で一緒に考えながら、ツールだけじゃなく、社会の仕組み自体も一緒につくっていきましようというご提案をさせていただきました。

きょうを一つのご縁にさせていただきまして、今後とも、会場に来ていただいた方々と一緒に、このプロジェクトを進められればというように考えております。

ぜひ引き続きご支援、ご協力いただければと思います。

參考資料

災害リスク情報プラットフォームに関する研究開発の紹介

研究の背景と目的

個人や地域が「リスク」を知り、ともに備えることのできる社会を目指して

私たちの生活は、地震、津波、噴火、豪雨、地すべり、雪崩などの自然災害の「リスク」と切り離すことができません。そこで、「災害リスク情報プラットフォーム（BOSAI-DRIP）」プロジェクトでは、これまでに培われた自然災害に関する科学的研究成果や被災経験・教訓などの「知」を最大限に活かし、一人ひとり、そして社会全体の防災力を向上させるためのイノベーションの創出に取り組みます。

●変動する自然災害の「リスク」



これまで自然災害に対しては、堤防や耐震化などのハード対策から、ハザードマップの作成や配布などのソフト対策まで、様々な対策がとられてきました。しかし、それでも自然災害の「リスク」をゼロにすることはできません。自然災害の発生メカニズムの複雑さに加え、地球規模での環境変化や少子高齢化などの社会構造の変化により、私たち一人ひとりが被りうる自然災害の「リスク」は常に変動しながら存在しています。

●「災害リスク情報プラットフォーム」の構築へ



自然災害を被る「リスク」が一人ひとりにある以上、「防災対策」も一人ひとりに必要です。そこで、防災科学技術研究所では、誰もが自らに被りうる自然災害の「リスク」を知り、自らに適した「防災対策」を立案・実行していく社会を目指し、そのための「素材（災害リスク情報）」と「道具・手段（プラットフォーム）」の研究開発に着手しました。

●「イノベーション 25」の社会還元加速プロジェクトとして



2007年6月1日に閣議決定されたわが国の長期戦略指針「イノベーション 25」には、2025年までを視野に入れ、研究開発や社会制度の改革など、中長期にわたって取り組むべき政策が示されています。この中で、「災害リスク情報プラットフォーム」は、早期に社会還元すべき先駆的なプロジェクトとして、「安全・安心な社会」を目指した「きめ細かい災害情報を国民一人ひとりに届けるとともに、災害対応に役立つ情報通信システムの構築」することと位置づけられています。

研究開発概要

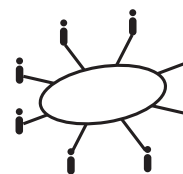
リスクの評価から具体的な備えまでを一貫して支援する

●最先端の「ハザード・リスク評価」を誰もが利用可能に



自然災害に備えるためには、被りうる自然災害のリスクについて知ることが必要です。そのためには、専門的な調査・研究によるリスクの可視化が重要となります。そこで、各種自然災害について、これまで培われてきた専門的な知見に基づくハザード評価、リスク評価を行い、その成果を可視化された「災害リスク情報」として提供します。その第一段階として、まずは地震災害を中心に研究開発を行います。

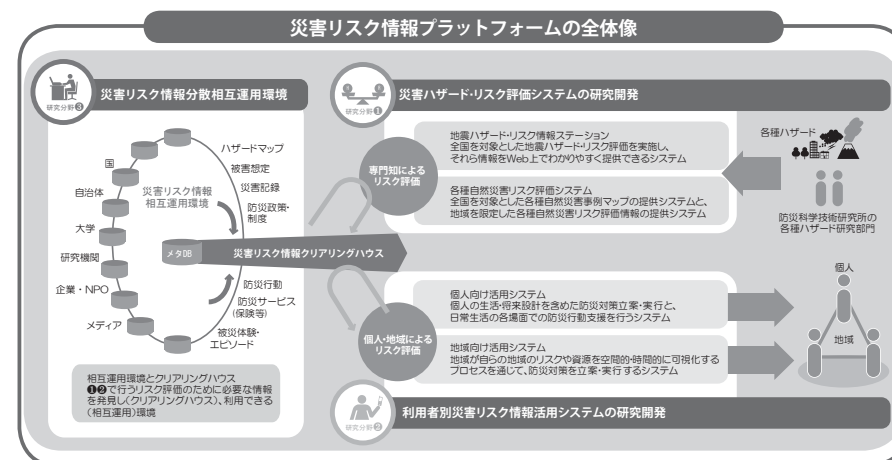
●「災害リスク情報」を活用して、個人や地域に適した備えを実現



変動し複雑化する社会においては、誰にも共通する唯一の防災対策を求めるのではなく、自らの状態や価値観、置かれた環境などに合わせて、それに適した防災対策を選択・創造していくことが重要です。そこで、得られる「災害リスク情報」をフルに活用し、個人や地域の特性に合わせた防災対策を立案し、実行できるサービスと手法の開発を行います。その第一段階として、まずは個人一人ひとりと地域コミュニティの防災対策を中心に研究開発を行います。

●災害リスク情報がいつでも利用できる「分散相互運用環境」

ハザード・リスクの評価や防災対策の立案、実行を効果的に行うためには、そのために必要な知識や情報がいつでも得られる環境が必要となります。そして、その知識や情報は一か所にあるのではなく、社会を構成する様々な主体が分散して保持し、管理しています。そこで、その多様な主体が持つ知識や情報、すなわち「災害リスク情報」を相互に利用できるような情報環境の研究開発を行います。



研究分野①災害ハザード・リスク評価システムの研究開発

専門的な調査研究に基づいて、詳細で高精度な災害ハザード・リスク情報を作成し、配信するシステムの研究開発

●地震ハザード・リスク情報ステーションの構築

地震の被害を軽減するためには、個々人の地震への意識を高め、地震に対する備えを促すことが不可欠です。このため、日本全国で発生する地震を対象として、個々人が地震リスクを自分の問題としてとらえることができるリアルティのある詳細なハザードマップやリスク情報を作成します。こうした情報を集約し、最新の技術を用いて、国民一人ひとりを対象とした、わかりやすく説得力のある情報を提供できる地震ハザード・リスク情報ステーションを構築し、広く情報公開し、また普及を行うと同時に、防災教育にも活用することを目指します。

●手法開発、モデル構築から実証実験まで

具体的には、政府の地震調査研究推進本部で

成が進められている地震動予測地図を高度化するための手法開発や地下構造モデルの構築を行います。それらに基づき作成・高度化された地震動予測地図の地震ハザードに関するデータにより、全国レベルでの地震リスク評価を実施し、それらデータを公開するためのシステムを開発します。また、地域を限定して詳細な地震ハザード評価を実施し、それらをもとにして詳細な地震リスク評価ができるシステムを開発し、実証実験を行う予定です。

●全国版自然災害事例マップシステムの開発

過去にその場所で災害が発生したという事実、その発生原因を調べる上でも、今後の発生リスクを考える上でも、非常に重要な情報となります。そこで、全国で発生した各種災害の災害履

歴を今後の災害対策に活用するために自然災害事例マップを作成し、わかりやすく提供するシステムを開発します。

●地域詳細版自然災害リスク評価システムの開発

個別地域を対象として、そこで発生しうる各種自然災害のハザード・リスクを詳細に評価・提

供できるシステムの開発を行います。また、地域に発生しうる自然災害が単独であるとは限らないことを考慮し、このシステムと「地震ハザード・リスク情報ステーション」とを合わせ、「災害リスク情報活用システム」におけるマルチハザード・マルチリスクでの防災対策の立案や実行に資することを目指します。

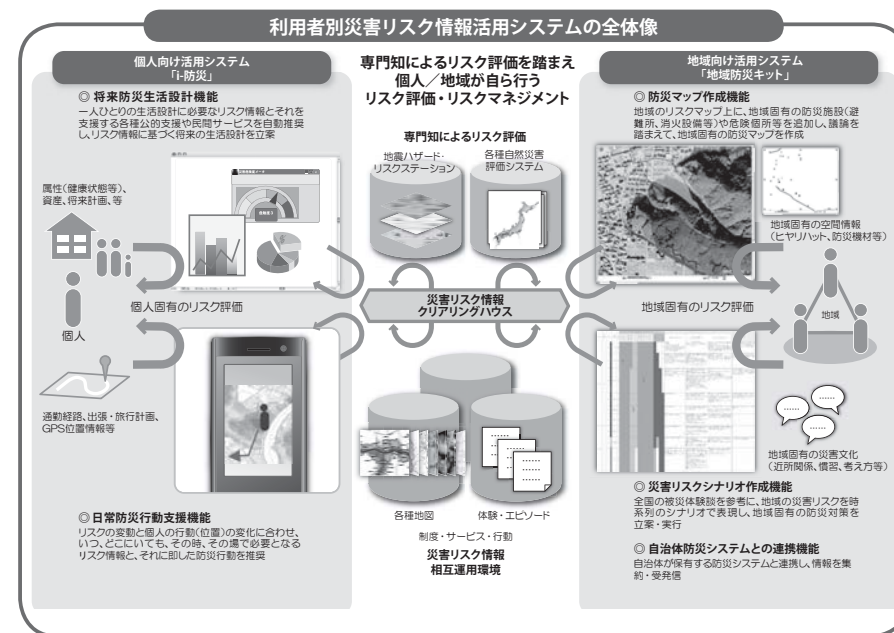
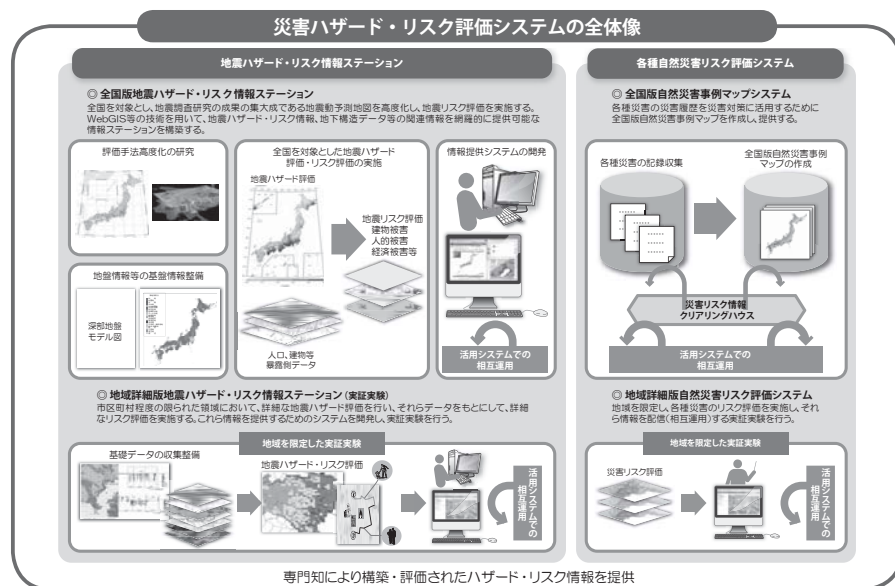
研究分野②利用者別災害リスク情報活用システムの研究開発

一人ひとり、そして地域に合わせて災害リスク情報を活用し、防災対策を立案・実行できるサービスと手法の研究開発

●個人向けシステム「i-防災」

個人一人ひとりを対象とし、「現在」と「将来」の2つの観点から、それぞれが自らに適した防災対策を立案し、実行できるサービスの研究開

発を行います。「現在」については、リスクの変動と個人の行動（位置）の変化に合わせ、いつでも、その時その場で必要となる災害リスク情報と、その状況に即した防災行動を推



77

おわりに

このブックレットは、平成20年12月15日に東京国際フォーラムにて開催されたシンポジウム『地域防災のイノベーションを目指して』におけるパネルディスカッションの内容を基に編集したものです。ブックレットとしての読みやすさに配慮して、大幅な加筆修正を行っていますし、発言の順序についても入れ替えています。ですから、本書はシンポジウムの発言を忠実に再現したものではありません。それとは独立した読み物とお考え頂いた方が良いでしょう。

周知の通り、今後我が国の人口はますます減少し、超高齢化社会に突入していきます。また経済・社会のグローバル化によって、地域社会にますます多くの外国人が居住するようになってきます。かつては施設で介護することが当然のように思われていた障害者についても、地域で働き・学びながら地域社会の一員として暮らすことが求められるようになってきました。このように、地域社会はますます多様化の一途をたどっており、それに対応した新しい地域防災の方法論が必要とされているように思います。

本書がその方法論を示せたとは全く思いません。しかしながら、ここで紹介した6つの事例からは、今後の地域防災に対していくつかのヒントを導くことができるのではないかと思います。

第一に、地域防災の取り組み方法に絶対的な正解はないということです。その活動内容は、地域固有の課題や歴史的な経緯などによって大きく異なります。第一部で紹介した日立市塙山学区は、防災だけではなく学区全体の課題全般について取り組む住民組織（いわゆる「コミュニティ組織」）が存在しているケースです。それによって、福祉活動と防災活動の有機的連携が可能になっていると言えます。しかし、このように学校区単位で住民自治のまとまりが出来ている地域というのは決して多数ではありません。藤沢市鶴沼中学校区のように、歴史的経緯から町内会を超えた繋がりがほとんどなかった地域であったり、港区港南地区のように、近年になって大規模マンションが林立するなど、それぞれの地域固有の事情が存在します。これらについては、逆に防災活動が地域の共通課題として、それらの地域のまとまりを生み出しているといえます。

第二に、そうとはいっても一つの共通項として導かれるのは、個々の町内会や自主防災組織の取り組みだけではもはや地域防災の課題に対処できないという事実です。第一部で紹介した3つの事例は、いずれも単位町内会ではなく、複数の町内会の連携による活動です。災害発生後の安否確認や避難誘導については、確かに数十から数百世帯の単位町内会の活動が中心となることが効率的かもしれませんが、しかし、避難所運営や要援護者の生活支援などの問題になると、対応すべきニーズが膨大になってき

ますし、さまざまな専門的知識や職能を有する人々の支援も必要になります。そのためには、地域防災の活動の単位をもう少し大きくとらえ、小学校区やもう少し広域の「地区」単位による活動の方が効果的になってきます。このように、地域防災を重層的に捉えながら、それぞれのレベルで適切な役割分担を行う必要があると思われます。

第三に、住民組織だけでなく、福祉施設、事業所、NPOなど、地域に存在する様々な主体もまた地域防災の担い手になるという点です。地域防災の課題がますます幅広になっている今日では、こうした主体が積極的に災害時の対応について検討するとともに、それらの相互連携も必要になってくると考えられます。特に重要な点は、地域防災への貢献は、それぞれの事業者には何か特別なことを要請するものではなく、日常の業務の延長で可能であるという点です。例えば柏崎鮮魚商協働組合は、食事を提供するという日常業務の継続によって地域防災に貢献しています。また刈羽村「夢工房」の事例では、障害者が生き生きと暮らせるために、地域や行政とつながることによって、災害時の障害者支援がより改善されるということを示唆しています。また豊の国建設倶楽部の事例は、日常から多数の人々を巻き込むための「遊び心」の重要性を訴えかけてくれます。

以上は、私たちがこれらの事例から得た教訓を列挙しただけに過ぎません。読者の皆さんは、これ以外にも全く違った教訓を見つけられたかもしれませんし、「自分たちの地域の方がもっと進んでいる」と感じた部分もあるかもしれません。いずれにせよ、こうした活動から、自分たちの地域の活動をすこしだけ客観的に見つめ直し、より良い活動にするためのきっかけとなれば、本書のささやかな目的は達せられるのではないかと感じています。

なお、シンポジウムの内容をこのような形で出版することにご快諾下さいましたパネリストならびにコメンテーターの方々には、この場を借りて改めて御礼申し上げます。ありがとうございました。

編者を代表して 永松伸吾

（裏表紙について）平成20年12月15日に開催したシンポジウムの出席者のお一人である朝倉光雄様（国分寺市在住）が会場周辺の街の様子を描かれたものです。本人の御了承を頂き、表紙のデザインに使用させて頂きました。

地域防災のイノベーションを目指して 実践事例から学ぶ新しい地域防災

2009年3月1日 第1刷発行

- 編 者 独立行政法人 防災科学技術研究所
災害リスク情報プラットフォーム研究プロジェクト
災害リスクガバナンス研究グループ
 - 発行所 独立行政法人 防災科学技術研究所
防災システム研究センター
〒305-0006 茨城県つくば市天王台 3-1
Tel 029-863-7553 Fax 029-863-7541
URL : <http://bosai-drip.jp/>
 - 印刷所 朝日印刷株式会社
-

ISBN978-4-9904635-0-2
C0036