



# 未来への 復興まちづくり

～岩手大学×神戸大学連携フォーラム～



## 岩手大学地域防災研究センター 第9回地域防災フォーラム

2014年8月3日(日) 10:00～13:00

岩手大学工学部キャンパス内 復興祈念銀河ホール

山田町の現況 岩手県防災ヘリコプター「ひめかみ」より撮影(2014年4月15日)

# 講演録

岩手大学  
地域防災研究センター





岩手大学地域防災研究センター

第 9 回  
地域防災フォーラム

未来への復興まちづくり  
～ 岩手大学 × 神戸大学連携フォーラム ～

講 演 録





|            |   |
|------------|---|
| 開会挨拶 ..... | 1 |
|------------|---|

|                  |   |
|------------------|---|
| 第 1 部 岩手大学 ..... | 5 |
|------------------|---|

#### 基調報告

「地域防災研究センターのこれまでの活動と今後について」

南 正昭（地域防災研究センター長・工学部教授） .....7

#### 報 告

「ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくり」をめざして  
ー第3回国連防災世界大会（陸前高田市公式シンポジウム）の準備状況ー

村上 清（人文社会科学部客員教授・陸前高田市市政  
アドバイザー） .....16

#### 報 告

「防災危機管理のための人材育成について」

越野修三（地域防災研究センター教授） .....25

|                  |    |
|------------------|----|
| 第 2 部 神戸大学 ..... | 33 |
|------------------|----|

#### 報 告

「大船渡赤崎地区におけるエンパワメント」

松岡広路（人間発達環境学研究科教授） .....35

#### 報 告

「復興過程の大学の地域連携」ー阪神・淡路での歴史分野からの示唆ー

奥村 弘（人文学研究科教授・地域連携推進室長） .....52

#### 報 告

「兵庫行動枠組みを生かすコミュニティ主体の地域復興」

ー日本とアジアの制度比較ー

金子由芳（国際協力研究科教授） .....61

|            |    |
|------------|----|
| 総合討論 ..... | 73 |
|------------|----|

ファシリテーター

松岡勝実（岩手大学地域防災研究センター・人文社会科学部教授）

北後明彦（神戸大学都市安全研究センター長・教授）

开会挨拶





**【司会】越谷 信**

(岩手大学地域防災研究センター副  
センター長・工学部准教授)

皆さん、おはようございます。本日は、日曜日の午前中という時間にもかかわらず、多数お集まりいただきましてありがとうございます。本日の司会を務めさせていただきます、岩手大学地域防災研究センター副センター長の越谷と申します。どうぞよろしくお願いいたします。



今日は、第9回の地域防災フォーラム「未来への復興まちづくり～岩手大学×神戸大学連携フォーラム～」で、主催は私どものセンターと、神戸大学さんの都市安全研究センター、それから災害復興支援・災害科学研究推進室のご協力を得て開催させていただくことになっております。

地域防災フォーラムでは、講演録を毎回つくっております。これが第3回のもので、今回も会場となっているこの銀河ホールで「アジア災害復興支援セミナー」を行いまして、陸前高田市のほうで「アジア災害復興国際フォーラム」を開催させていただきました。2012年の12月22日と23日のことですが、神戸大学さんのおかげで開催できたと言ってもいいと思います。こちらが第4回の講演録で、やはり銀河ホールを会場に「危機管理と防災まちづくり」をテーマとして、2013年の8月に行いました。このように神戸大学さんとは、すでに2回共催させていただいています。

講演録を読み直してみますと、ずいぶんいろいろなことを勉強させていただいていると感じます。特に海外の方との連携について、私どものセンターでもそのような活動を目指して行きたいと思っております。このように、神戸大学さんから多大なご援助をいただきながら進めて来て、もう第3回目になりましたので、恒例になったと言ってもいいように思っているところでございます。

本日は、さまざまなご講演をいただきますので、活発な意見交換ができればと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

---

最後に事務的なご連絡ですが、皆さまの封筒の中にアンケートが入っていると思います。フォーラムが終わりましたら、会場出入り口に回収箱をご用意しておりますので、そちらにご投函お願いいたします。また、先ほど申し上げましたように、発表の様子や討論の内容等は記録し、写真を含めて講演録としてまとめさせていただきたいと思いますので、どうぞご了承ください。

それでは、第1部といたしまして、岩手大学から発表させていただきます。最初に、当センターのセンター長であります南先生から、「地域防災研究センターのこれまでの活動と今後について」報告をお願いします。

**第1部**

**岩手大学**



## 基調報告

## 「地域防災研究センターのこれまでの活動と今後について」

南 正昭 地域防災研究センター長・工学部教授



【南 正昭】 岩手大学の南です。本日は神戸大学の先生方、遠いところからおいでいただきまして、誠にありがとうございます。

このフォーラムは、年に4回、定例で開催しておりまして、今年度は2回目ということになります。この4月から、地域防災研究センター長

を勤めさせていただくことになりました。本日与えられたテーマが、「地域防災研究センターのこれまでの活動と今後について」ということで、短い時間なのでポイントをかいつまんで、お話ししたいと思います。

当センターですけれども、もともとは震災以前から、工学部の附属の研究センターとして平成19年3月に立ち上がっております。工学部の教員を中心に活動を続けてきておりましたけれども、大震災があり、それ以降は全学のセンターとして、現在の地域防災研究センターを改めて発足したということになっております。

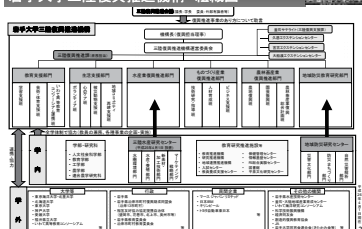
岩手大学の全学としての復興に向けた取り組みは、三陸復興推進機構により進められてきました。そのなかで当センターは、教育研究に関わる一部門を担うという位置づけで、復興に寄与してきております。センター自体は独立した存在ですけれど

平成19年3月 工学部附属地域防災研究センターが発足  
 主な活動：自然災害発生時の現地調査  
 地震・津波に関する講演会・講習会  
 小中学校での津波防災教育教材の作成とその普及  
 自主防災組織の育成・活動支援 など

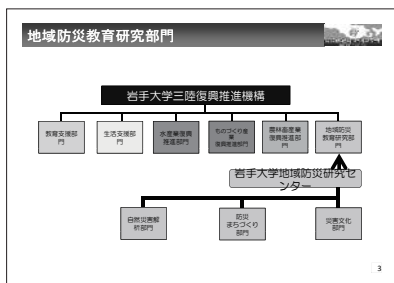
平成23年3月11日 東日本大震災  
 これまで 個人的、あるいは小グループ → これから 組織的な取り組み  
 理工系が中心 → 文理融合型の体制

平成24年4月 岩手大学地域防災研究センターが発足  
 当面の目標：被災地の復興に寄与できる研究・活動  
 中長期目標：安全で安心できる三陸を！

## 岩手大学三陸復興推進機構 組織図



も、三陸復興推進機構のなかでは、地域防災の教育と研究に関わることを担うという立ち位置になっております。それ以外にも、教育支援部門、生活支援部門、水産業、ものづくり産業、農林畜産業の復興推進部門が設けられ、復興を進めているということになります。



地域防災研究センターでは、3つの部門を持っております。自然災害解析部門、防災まちづくり部門、災害文化部門で、兼務教員が多数を占める組織となりますけれども、現状で総勢30名の教員の力を持って、進めているということになっています。

掲げてきた理念・方針ですが、先ほどの部門に相当する3つの柱を持っています。当初からの意図としましては、復興には何が必要かということを考えますと、1つは津波、あるいは地震の自然災害の理工学的



な解釈、調査をしていく必要があるだろうということです。それは、ハード対策としての防潮堤等の海岸保全施設や、土地利用を進めていく際のハード設備を整えるときの、一つの論拠を与えることになるわけです。

まちづくりにつきましては、主として土地のかさ上げや、高台を切り開いたり、土地区画の整備をしたりというようなかたちで進められています。現在まだ進行中なわけですが、そのような研究も担っております。そのなかで人の生活もついてくるわけで、松岡先生のような法律関係を専門とする方にも入っていただいて、社会システムとしてのまちづくりも、連動して取り組んでいこうという位置づけになっております。

もう一つ、ソフト対策ということですが、まちづくりと重なることですが、避難の問題を扱っており、また、啓発や教育あるいは伝承といったようなことにも取り組んでいます。ハードとは違うソフト面としての復興、

あるいは防災対策というのにも必要であるということで、この3つの柱を持ってセンターが動いてきました。

それぞれの部門につきましては、兼務教員が主体となって進めており、それぞれの専門分野をベースにして調査研究を続けてきております。いくつかのトピック的なものをご紹介しますと、山本准教授による取り組みとして、アンケート調査をベースに小さなメッシュ単位で地震動を詳細に調べて、身近な地震動の調査解析をする方法をつくる研究があります。そのほか、地質や地盤に関する研究等も続けられております。

防災まちづくり部門につきましても、教員ばかりではなく学生も含めて多様な活動をしています。トピック的なものとしては、田中教授の進めている防災避難アプリケーションの開発があります。これは久慈市と協力して、災害時に避難路を明示するようなスマートフォンのアプリケーションを開発・提供を行なっています。そのほかにも、まちづくりに関するデザインのためのワークショップを行うなど、多様な取り組みを行なっています。

災害文化部門では、教育に関することを中心として取り組んでいます。後ほど越野教授からお話がありますが、危機管理の講座等を進めてきておりますし、社会人教育として防災リーダーの育成も継続的に行ってきております。

その他、被災地の現場を対象として、津波の現象解析や再現について災害





**大槌町安渡地区・吉里吉里地区  
自主防災検討会支援**

期間：【安渡地区】平成24年6月2日（土）～平成25年3月16日（8回、継続中）  
 【吉里吉里地区】平成25年3月17日（日）（1回、継続中）

場所：安渡公民館会議室ほか、大槌町立吉里吉里小学校  
 参加者：大槌町職員1名、センター教員各回3名程度

防災教育・啓発活動(1)

津波防災学習教材

✓モデルケース(小学校低学年～中学校)  
 ✓解説書(モデルケース(全体)を解説したPDFファイル)  
 ✓資料集(被害写真・動画、浸水予測図、CGなど)  
 ✓復興の体験談(昭和三陸大津波の被災後の復興談)  
 約600の資料がデジタルファイルとしてDVDに保存

解析部門で進めており、地域に入ったワークショップやまちづくり支援をまちづくり部門で進めてきています。また、被災経験を踏まえ小中学校用の防災教材の開発にも取り組んでおり、これは3分野が協力して進め、本年度も継続していくことになっています。

個々の教員においては、各自がいろいろな取り組みをしておりまして、とても全てご紹介を差し上げることは難しいですが、パンフレットあるいはホームページにこれまでの活動が詳細に載っております。ご参照いただければと思います。

今後に向けてですが、センターの復興関連の予算措置は、現状では本年度と来年度となっています。参画している各教員らが教育・研究のプログラムを立てて提案し、実施しているところです。私として申し上げ

られることは、全般としての方向性ということになりますが、われわれのセンターあるいは岩手大学の姿勢として、岩手三陸に寄り添って一緒に復興を進めていくという基本的なスタンスがあります。そのことが岩手大学の一つの役割であり、アドバンテージだということになります。

具体的にはどういうことかということ、復習のようなことですが、地元大学として震災以前から多くの地元自治体や地域住民との関わりを持っていました。私自身が関わっていた田老の場合で例えますと、震災以前の美しいまちがあり、津波防災まちづくりを学ばせてもらってきていました。津波に備えてきたまちのかたちを持っていて、そのなかに言い伝えがあり、



宮古市田老地区 東日本大震災 前



東日本大震災 後



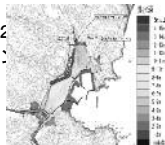
応急仮設住宅での暮らし



2011/10/13 撮影

復興計画立案に至るまで

被災地状況調査  
津波 レベル1、レベル2  
津波再現シミュレーション  
防潮堤高さ方針  
土地利用計画



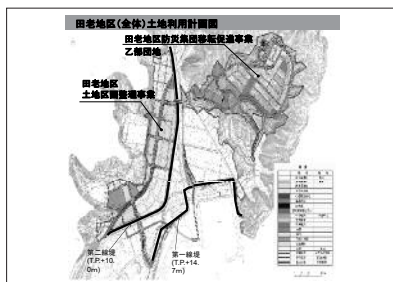
ハードもソフトも含めてまちづくりが行われてきていたわけです。

東日本大震災で大きな被災に遭って、壊滅的な被害を受けたところが県内でも数カ所あります。市町村の大小にかかわらず大きな被害を受けており、それを見つめ受け止めながら一緒に復興に向けた取り組みをやっているわけです。被災者の皆さんは、最初は避難所に入り1カ月、2カ月、3カ月と暮らして応急仮設住宅に移ります。そしていまでも、ここでの生活が続いているということになります。

復興に向けた流れを時間の経過とともに確認したいと思います。震災以降、仮設住宅での生活を続けているなかで、行政としては復興計画を立てて、まちづくりへの歩みを進めてきておりました。

そのプロセスのなかでも、津波に関する調査分析を行ってきております。防げる津波、防げない津波という2つのレベルに分けて、防潮堤の高さを津波シミュレーションに基づいて決める、科学的な論拠に基づいた復興を進める努力をしてくれています。そしていま、土地利用計画が地区

区によっては決まりまして、整備が進んでいる最中ということになります。復興計画自体は、被災から次年度内に12市町村全てできまして、それに基

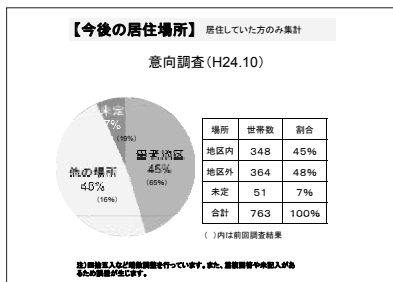


づいて現在取り組まれています。

これは、田老の土地利用計画の最新版になります。現在は高台が切り開かれておりまして、先々週にその見学会が住民に公開されたところです。低地側の黄色いところは、区画整理事業として土地の交換によって

進められる方法を取っています。高台は土地を買い取って移り住むかたちで、一方の区画整理は土地交換によって動いているのですけれども、これにつきましても歴史的な時期を迎えています。先々週くらいのことになりますが、区画整理による仮換地での土地交換について、第一段階の一部分が決定する運びになっています。さらにこれから、詳細な詰めを行いながら、土地の次の利用方法について決まっていく状況にあるということです。

岩手三陸沿岸全体を見ますと、早いところではすでに自力再建で住み替えているところもありますし、災害公営住宅に転居を済ませた場所もあります。また一方で、仮設住宅なり、みなし仮設に住み続けている人たちもいるという現状にあります。だいたい進んできた部分もありますし、一方ではそうでもないところとの地域間、地区間格差というのも生まれてきているという側面があります。それとどう向き合っていくかということが、われわれの一つの重要な役割だろうみております。



人口動態につきましては、これは大きく報道されておりますけれども、人口減の傾向は明確に出ております。これは田老地区の場合の意向調査ですが、すでに平成 24 年 10 月の段階で半分以下の方が残るというデータが出ておりますし、事実として人口

減少は起こってきております。全県レベルで見ますと、1,000 人オーダーでの流出が起こっている市町も存在することになります。ただ、われわれの役割としては下降現象について、この方向を見定めながらどのように

地域を持ち上げていくのか、かじ取りをしていくのかということを、支援しながらともに進めて行くということなのだろうと思います。

われわれの基本スタンスそのものは、それほど大きく変わるわけではありません。以前に、神戸大の方にお話しさせていただいたときと同じ言葉ですけれども、「被災地の教えること、被災者の教えることから学びながら、受け止める心、学び取る力を持って、実現する構えを持って復興に向き合っていきましょう」ということです。学生にも、いつも同じ

ことを御経のように唱えているわけです。特に当センターとして掲げているわけではございませんけれども、これが基本スタンスだろうと思います。

多様な参加主体が、復興に向けて動いているわけですが、われわれは大学という立場で、行政や住民との間に、あるいはなかに入って進めていこうというスタンスかと思います。

これからもう少し先を見て、時間経過と共に地域のパフォーマンスが少しずつ発揮されなければならないという時期を迎えることになるかと思われます。外部からの支援というのは、時間と共に減っていくでしょう。時間と共にいずれは復興に

関する予算的な措置、外部からのボランティア等は、少しずつ減少していくことは否めないことです。それは平常時に戻っていくという意味では必要なことで、それと同時に内からの自立が進められなければならない。なかから以前のように立ち上がり、生きて行く、そういう地域が形成されていくとい

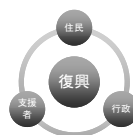
## 人口動態

宮古市田老地区総人口と65歳以上人口割合

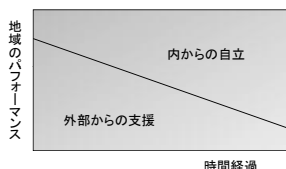
|         | 男    |       | 女    |       | 合計   |       | 65歳以上の割合 |
|---------|------|-------|------|-------|------|-------|----------|
|         | 人口   | 割合(%) | 人口   | 割合(%) | 人口   | 割合(%) |          |
| H22.4.1 | 2175 | 568   | 2319 | 86    | 4494 | 143   | 31.9%    |
| H23.4.1 | 2102 | 547   | 2232 | 83    | 4334 | 138   | 30.8%    |
| H24.4.1 | 1891 | 471   | 1968 | 74    | 3859 | 121   | 31.5%    |
| H25.4.1 | 1778 | 482   | 1836 | 73    | 3614 | 122   | 33.8%    |

## 復興からの学び

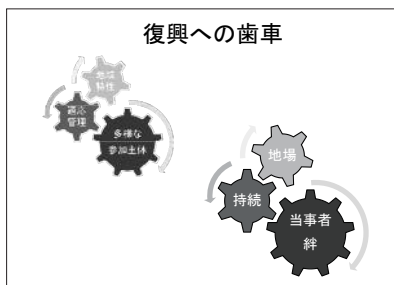
- ・被災地（現場）の教えること
- ・被災者の教えること
- ・受け止める心、学びとる力、実現する構え



## 復興への道のり



うことになる。まだ、全然手前のところではないかと思われかもしれませんが。被災地の様子を見ると、なかなか短い時間で先に進むということはないわけです。ただこういう先を見定めながら、私どもはともに進んでいくということになるとと思います。



最後のスライドになります。復興に向けた多様な参加主体がいて、被災地それぞれの地域特性があつて、それを時間の経過とともに見つめながら共に歩んでいくということです。この見方はどちらかというまだ、突き放した遠いところから見ている

視線になるわけですが、このように見て取ることはできるかと思います。

時間とともに変化していく先を見定めるということが復興においては特に大事だと思われます。また、多様な地域主体の参加を促すということ、そして地域ごとの特性を見るということ、浜々の地域特性・地域資源というものをどう掘り起こして、人や社会あるいは生活様式の特徴を見出し、大切にしながら、一緒にまちづくりを進めていくということが大事だろうと思います。

さらにもっと、内からの自立という視点で、隣のことを引き寄せて自分のこととして見ていくこと、多様な主体というよりも当事者として、そしてつながりの問題として整理していくこと。また、地域というよりもその地場の人であり、社会であり、自然と対話をする。それを、時間の経過とともに生じるさまざまな地域の変化を見ながら継続していく、そうした取り組みが復興への歯車になるのだろろと思います。私どものスタンスとしても、俯瞰的な視点を持ちながらですが、さらに内側へと少しずつ足を深く踏み入れながら、復興に向かっていくということになるかと思っています。

短い時間ですが、このような取り組みを今後もセンターとして続けられるように、持っていけたらと思っています。どうもありがとうございました。

**【越谷 信】** 南先生ありがとうございました。あとでも討論の時間ございますが、ここでぜひ聞いておきたいこと等ございましたら、遠慮なくお手を挙げてください。…どうぞ。

**【松岡広路】** どうもありがとうございます。神戸大学の松岡と申します。今回、初めてこちらに来させていただいて、岩手大学が総力を挙げてといたしますか、組織的に復興に向かって関わってらっしゃるということが、非常によくわかりました。

そのなかで、例えば、大学の持っているリソースを活かしていくというときに、もちろん大学における知、簡単に言いますと先生たちとか、あるいは研究の方法であるとかということも大切になりますが、もう一方で人カリソースとしての学生の動きとか、そういったものもあろうかと思うのです。

この地域防災研究センターのなかで、いわゆるこの学生たちのアクションのようなものと連動した、いろいろな取り組みがあれば、教えていただければありがたいと思います。よろしくお願いします。

**【南 正昭】** 学生に大きく動いてもらおうという意味では、今年度からCOCプログラム（地（知）の拠点整備事業、Center of Community）があります。COCは、岩手大学において文科省から事業費を受けて動いており、全学の学生さんを、全員被災地に連れて行くという、力の入ったプログラムです。

それが4月から動いております。1年生の必修授業として、全員が被災地に行きます。泊まることはできないのですが、そこで現場の話を聞かせてもらって、復興のために何ができるかを考え、現場を体験する機会を設けています。そのようなプログラムが、当センターとは別のところで動いております。センターでは、先生がおっしゃるような学生との連動は、それぞれの教員の範囲でやっているのが現状です。

ただ、いまそのCOCが動き出したばかりで、最初にお示しした三陸復興推進機構のなかには、生活支援をする部門、ボランティアを行なう部門など

もあります。そのようなところとも連動を図りながら、今後、進めていくことになると思います。

【越谷 信】 よろしかったでしょうか。はい。それでは時間になりましたので、次の講演に移らせていただきます。南先生ありがとうございます。

続きまして、また岩手大学から村上先生にお願いしようと思います。村上先生は、本学の人文社会科学部の客員教授を務められているとともに、陸前高田市の市政アドバイザーもされております。経歴は大変長くて説明しきれませんので、この辺でご紹介を終わらせていただきます。どうぞ村上先生、お願いいたします。

## 報 告

### 「ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくり」をめざして －第3回国連防災世界大会（陸前高田市公式シンポジウム）の準備状況－

村上 清 人文社会科学部客員教授・陸前高田市市政アドバイザー



【村上 清】 皆さんおはようございます。ただいま紹介いただきました村上清と申します。今日はこうして、第9回地域防災フォーラムという、大変素晴らしい場所で、お話しをさせていただけるということで、大変恐縮しております。

私は、先ほどご紹介いただきましたように、4月からこの大学で客員教授をさせていただくようになりました。2012年に神戸大学さんと、それから岩手大学さんと、陸前高田に来ていただきまして、第3回の地域防災フォーラムを陸前高田でやっていただきました。そのときに、受け入れというかたちで、私のほうが会場でお話しさせていただいたことがありました。ある意味では、一つの縁をそこでつくら

せていただいたのかと思っております。大変にお世話になりました。そのとき来ていただきました先生方も、今日はお久しぶりにお会いできて、大変うれしく思っております。

今日、お話しさせていただきますが、この人は何をやっているのだということ、ざっくりと私の経歴だけご説明します。私は長い間、外資系金融機関の人事部長をやっておりました。もともと生まれ育ちが、陸前高田ですけれども、大船渡高校を

|               |                                                                       |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------|
| <b>プロフィール</b> |                                                                       |
| ■ 出身:         | 岩手県陸前高田市                                                              |
| ■ 経歴          |                                                                       |
| 外資系金融機関:      | シティバンク、JPモルガン、メルリンデ証券、PwC<br>ゴールドマンサックス、ドイツ証券、<br>バンクオブニューヨーク・ Mellon |
| 国際機関:         | 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) 本部<br>人事研修部長                                     |
| ■ 学歴          |                                                                       |
|               | 大船渡高校卒<br>サンフランシスコ大学<br>青山学院大学大学院国際経営学修士課程修了                          |
| ■ 陸前高田関係:     | 陸前高田市観光アドバイザー<br>陸前高田ふるさと大使<br>希望郷いわて文化大使<br>北沢一刀渡立武蔵名誉顧問             |

卒業しました。いつも高田から大船渡の高校に通うたびに、電車というか汽車で通っておりました。汽車の東側から、いつも海を見ているわけです。海を見ながら、どうせ仕事をするのなら「何も東京や仙台に行くのが道ではない」、向こう岸に渡ってもいいのではないかと、当時の自分には強い思いがあったのです。

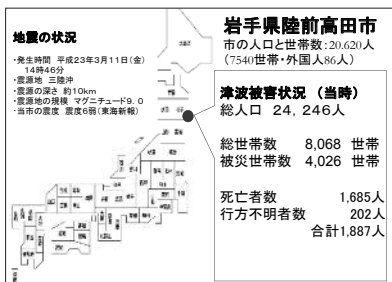
そこで、向こう岸というとアメリカですけれども、当時の高校の先生方の大反対を押し切って行った思いがあります。そこから、私の人生だいぶ変わりました。そこから、海外で仕事をする、また外資系の企業で仕事をするというかたちになりました。

その一つとして一時期、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）本部で、緒方貞子さんがちょうど国連難民高等弁務官の最後の年に、私が最後の人事部長をさせていただきました。そういう縁もありまして、緒方先生とも、先日もお話をさせていただいたり、ずっとお付き合いさせていただいたりしております。今回の震災におきましても、緒方先生がJICAの理事長をされていたときでしたので、すぐさまご連絡をいただいたという経緯もございます。

それから、陸前高田のふるさと大使、岩手県の希望郷いわて文化大使もさせていただいておりました。そうした関係から、地元の陸前高田市とは震災前から講演や職員研修等をさせていただいた経緯もございます。

今日は陸前高田市の取り組んでいる「ノーマライゼーションという言葉の

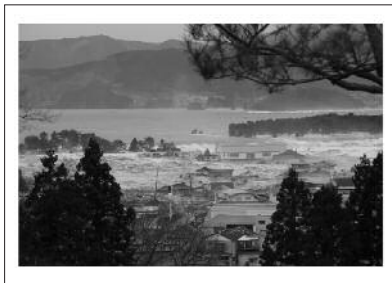




でございます。

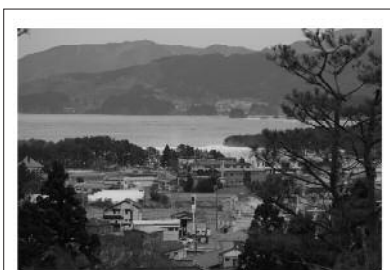
これは、陸前高田の県立高田高校の裏側の高台に第2グラウンドがありますけれど、そこから撮った写真です。まだ平然としている状況です。特に何もないという状況で、車も普通に通って、津波警報が出ていましたので、避難される方も車で逃げているというような状況だと思います。

それが、海がどんどん動いてきて、



いらないまちづくり」とはなにかについて、話をさせていただきたいのですが、その前にいまの状況をお話して、そちらに入っていきたいと思います。

もうこれまで、3年半も経っておりますので、会場の皆様は被害状況等々は何回となく聞いておられる方が殆どだと思います。詳しくは申し上げませんが、陸前高田の状況を初めて見られる方もいらっしゃるかもしれませんね。これはちょうど震災の日の地震があった直後の写真です。地震があって、津波が来る前の写真







陸前高田の高田松原には5.5メートルの防潮堤がありましたけれども、それを乗り越えて、津波がどんどん入ってきている状況がよくわかります。撮っていた人間も、津波は3メートルと言われていたので、それを記録として撮ろうと思っていたのだけれど、それがとんでもない状況になったので、もうずっとシャッターを押し続けていたと言っていました。こちらは一時期、全部まちが津波で見えなくなくなってしまっている状況です。この状況までわずか約5分間だったそうです。

こういうかたちで一本松は残り、これがもともとの陸前高田の風景、高田の中心地です。これは気仙町という地域です。陸前高田の高田町という地域と、それから米崎町という地域が奥のほうに続いております。

これは津波のあとの写真になりますが、まったく何もなくなっています。ちなみに私の実家も、キャピタルホテルというところの正面から100メートルぐらい内側に入った場

Only one pine tree survived among 70,000 trees





所にありましたので、もうまったく  
 跡形もない状況でございます。これ  
 は陸前高田の駅、以前の商店街で、  
 そして下の写真が震災後の状況にな  
 っています。

それでは、陸前高田のこれからの  
 取り組みについてお話しします。一  
 番初めに、「世界に誇れる美しいま  
 ち」を目指すことです。今回の大震  
 災を受けて、市全部がなくなってし  
 まったから故に、亡くなった方々の  
 思いも含めて、また、世界からも応  
 援していただいておりますので、世  
 界に誇れる美しいまちにしていこう

### 陸前高田市の復興への取り組み

- 「世界に誇れる美しい町」
- 「ノーマライゼーションという言葉のいないまち」



というのが合言葉です。戸羽太市長がリーダーシップを発揮しながら進めて  
 きました。

そのなかで出てきたのが、「ノーマライゼーションという言葉のいない  
 まち」ということになります。この「ノーマライゼーションという言葉のい  
 らないまちとは何ですか」ということですが、言葉が長い故に、よく使っ  
 てる人も「ノーマライゼーションのいないまち」と言うようになってしま  
 ったりします。では、「ノーマライゼーションとは何ですか」という話にな  
 るのですが、それは後で話をしていきます。

これは現在の、陸前高田の復興の様子です。手前側の山の土を削って、向  
 こう側に土を盛って高上げしていま  
 す。手前側は 150 メートルほどの山  
 を削って、だいたい 50 メートルぐ  
 らいに下げて、その地域を高台移転  
 の場所にしようとしております。

このベルトコンベアは非常に大き  
 なもので、話によると東洋一とか世



界一とかと言われておりますけれども、このベルトコンベアを使うことによって、普通ダンプカーで運ぶと10年間かかる土の量が、1年半に縮まるということです。復興にあたり10年もかかって土だけ運ぶというのは、受け入れられないというのが住民感情です。1年半で終わるのだったら進めていこうということになり、このベルトコンベアも大変な大工事の状況を担っております。

#### 陸前高田市の復興への取り組み

1. 本年4月、「ノーマライゼーションという言葉のいらないまち」市役所内ワーキングチーム設置
2. 7月8日—11日 国連本部経済社会理事会開催会議「復興の力」写真展
3. 2015年3月16日 国連世界防災会議関連行事 陸前高田市主催シンポジウム開催
4. 「ノーマライゼーション」アクションプランの提示  
2015年3月

陸前高田の復興への取り組みについて、いま申し上げましたように、本年4月からノーマライゼーションという言葉がいらないまちを目指すワーキンググループを、市役所内に設置しております。市役所を中心にワーキンググループをつくって、ま

ずは行政からそのことを始めていく。それを受けて、さまざまなエリアに発信をしていこうという計画をしております。

ここで、「ノーマライゼーションという言葉がいらないまち」とは何かというのを、話してみたいと思います。この「ノーマライゼーションという言葉のいらないまち」とは、さまざまな国際会議や国連的には、インクルーシブ・ソサエティという言

い方をしております。インクルーシブとは何かといいますと、私がいたような外資系の企業では、ディバーシティ・インクルージョンという言い方をしておりますが、このディバーシティ、いわゆるさまざまな違いを持った方々や、さまざまな状況を持った方々を含めて、全ての人たちを対象とした住みやすい社会、または環境をつくっていくということです。スライドに日本語で書いてありますけれど、全ての市民が自分の意思により自由に学び働き、遊び、憩うなど、生活のあらゆる面で自己実現ができる環境や制度を構築し、誰人も忘れることのないまちにする。沢山の目標や目的がここに入っ

#### 「ノーマライゼーションという言葉のいらないまち」とは？

- Inclusive Society
- Social Inclusiveness
- すべての市民が自分の意志により自由に学び働き、遊び、憩うなど、生活のあらゆる面で自己実現ができる環境や制度を構築し、誰人も忘れられることのないまち。
- 国連経済社会局
- Post-MDG (SDG)

---

おりますが、このようなまちを構築することが、陸前高田の目指すものになっております。

では、どのように目指すのかとか、具体的にやるのかということについて、いまワーキンググループをつくって、一つひとつ政策または施策を考えていこうとしているところです。これは、市がこのようなことをやること自体、非常に珍しいと言われています。特にノーマライゼーションという、先ほど南先生からもハードな部分とソフトな部分の話がありましたけれども、ハードな部分は確かに建物であったり、まちそのものであったりするのですが、もう一方でソフトな部分は、サービスそのもの、または制度そのものになります。そして、その先にあるビジネス、いわゆる産業がどう活発化されるのかということが、大きな問題になっております。

陸前高田市としては、ノーマライゼーション化されて、その言葉のいらないまちになるには、いわゆる産業も含めたエリアをどんどん進めなければいけない。また、そういう企業を興さないといけない。そして、陸前高田は高齢者が多い地域です。若い人も含めて人々が集まってくるようにする。そういった方々に、手助けや支援をしていく。または、それを一つのビジネスにしていくという方々が集まって、まちをつくっていかなければいけないのではないかと考えております。

国連の経済社会局（DESA）という部局がありますけれども、ここも非常に私たちの復興の考え方に興味を持っておられます。もう一方で、国連開発計画（UNDP）という、途上国におけるキャパシティ・ビルディングを行ったり、さまざまな支援をしたりする国連組織があります。国または地域社会をつくっていく在り方を、ある程度示していくという国際機関であります。そこがこの陸前高田の取り組みに対して非常に興味を持っております。

急に話が国連に飛ぶのですが、2000年に2015年を目指して、いわゆるミレニアム・ディベロップメント・ゴール（MDG）という日本語ではミレニアム開発目標をつくったわけですが、来年が最終年になります。そのときに、どれだけ世界が発展したのかを検証するのですが、現在すでに始まっています。新しいPost-MDGとして、サステイナブル・ディベロップメント・ゴール（SDG）という言い方になっておりますが、陸前高田

がやっていることがこのSDG・Post-MDGの報告にどれだけ合っているのかということも、非常に興味深い考え方だと国連的には見られております。したがって、陸前高田でこれから進めていく政策そのものが、国連的にも一つのモデルになれるかどうかということが、大きなチャレンジだろうと思っております。

その流れのなかで、今年7月の8日から11日に、国連本部の経済社会理事会 ECOSOC があるのですが、その閣僚会議がありました。陸前高田市と、来年の国連世界防災会議が開催される仙台市さんとの2つの市が、これまでの震災の状況、復旧復興、今後の方向性ということを写真にまとめて、国連本部内で写真展をさせていただいたところでございます。基本的には国連本部ですので、一般の方々は入れないという状況のなかで、この会に参加していた約60カ国の閣僚の方々に来ていただきました。来年の防災会議へのPRということもありまして、写真展をさせていただいたわけでございます。

来年の3月14日から、国連防災世界会議がありますが、これに関しましては国がさまざまな取り組みをされております。主催市の仙台は大都市でございますが、陸前高田も実際の被災地の一つとして、いわゆる大都市ではない田舎の本当に被災した場所がどうなったのか、またどう取り組んでいるかということ、全世界の皆さんに訴えていきたいと思っております。またはそれが、陸前高田のノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくりを進めていく、大きな推進力というか、支援となってもらいたいとの思いから、国連シンポジウムを陸前高田で開催しようと、考えているところでございます。

そこで、先ほど述べましたワーキンググループ等々が市役所中心に動いておりますが、それが市役所だけではなくて、障がい者団体、商工会や女性団体、一般市民の皆さんも含めて、ノーマライゼーションのアクションプランについて、どういう方向性で、何をどのようにしていくかということを考えていければと思います。かたちはこれからですけれども、できれば2015年3月の国連シンポジウムの場に提議して、皆さんで決議をしていきたいと思っております。

これは、先ほど申し上げたパネル写真展の状況です。仙台市は、奥山市長

が参加されましたので、私は陸前高田市を代表しております。もう一人は、東北大学災害科学国際研究所の今村所長が来ておられ、一緒に参加しておりました。

今後の陸前高田市の方向性として、またこれがひいては、被災地全体への大きな動きになっていけばと考えています。どんどん風化が始まっておりますけれども、それをなるべく抑え、いつでも皆さんに、まだまだ被災地は頑張っているということをわかってもらえるためにも、頑張っていきたいと思っております。

【越谷 信】 村上先生、ありがとうございます。それでは何か、ぜひ聞いておきたいことがあればお願いします。…よろしいでしょうか。討論の時間も後半のほうに用意してございますので、そのときにご質問ください。

それでは、岩手大学の3人目としまして、地域防災研究センターの教授をしております越野修三先生から「防災危機管理のための人材育成について」ということで、お話いただきます。越野先生、よろしく願いいたします。

#### 国連本部で震災写真パネル展「復興の力」開催

2014年7月8日から11日まで、日本政府主催により陸前高田市、仙台市、東北大学災害科学国際研究所、国際協力機構(JICA)の合同パネル展。「災」「絆」「復」「進」の4部形式で、東日本大震災の被災から現在までの復興への取組みなどを紹介。



## 報 告

## 「防災危機管理のための人材育成について」

越野修三 地域防災研究センター教授



【越野修三】 皆さん、こんにちは。地域防災研究センターの越野と申します。

私は、この地域防災研究センターに来る前は、岩手県の防災危機管理監をやっていた、そのときの想いを、当センターで具体化しているところでございます。

今日は「防災危機管理のための人材育成について」というテーマでお話をさせていただきますが、私は、地域防災研究センターで災害文化部門長もしております。災害文化部門は、人材育成も重要なミッションでありまして、その一つとして防災危機管理のための人材育成に関わっています。なぜ、防災危機管理のための人材育成を図ろうとしているのかについて、お話しいたします。

左上の写真は、被災当時の陸前高田です。右上と左下が山田町の状況です。右下は大槌町で、火災のあとの写真です。このような状況になっていました。

こちらの上の写真は、陸前高田の震災前と後の写真です。下の写真は、大槌町の震災前と後の写真です。両市町は、人口の約1割近くの住民の方々が亡くなりました。特に、大槌町は町長以下40名の職員の方が亡



| 陸前高田市          |            | before |  | after |  |
|----------------|------------|--------|--|-------|--|
| 1. 人的被害        |            |        |  |       |  |
| ・死者            | 1,556人     |        |  |       |  |
| ・行方不明者         | 218人       |        |  |       |  |
| 2. 住家被害        |            |        |  |       |  |
| ・全壊・半壊         | 3,341棟     |        |  |       |  |
| 3. 避難の状況(ピーク時) |            |        |  |       |  |
| ・避難所数          | 0(90)カ所    |        |  |       |  |
| ・避難者数          | 0(16,611)人 |        |  |       |  |

| 大槌町            |           | before |  | after |  |
|----------------|-----------|--------|--|-------|--|
| 1. 人的被害        |           |        |  |       |  |
| ・死者            | 803人      |        |  |       |  |
| ・行方不明者         | 455人      |        |  |       |  |
| 2. 住家被害        |           |        |  |       |  |
| ・全壊・半壊         | 3,717棟    |        |  |       |  |
| 3. 避難の状況(ピーク時) |           |        |  |       |  |
| ・避難所数          | 0(64)カ所   |        |  |       |  |
| ・避難者数          | 0(9,388)人 |        |  |       |  |

**行政は機能しない**



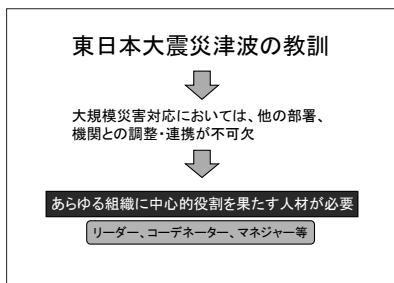
くなって、陸前高田市は115名の職員、3分の1くらいの職員が亡くなりました。行政は機能していなかったというのが実態でございました。



このなかで、震災対応に当たった人たちは、どのような活動をしていたのか。この写真は岩手県の災害対策本部支援室の活動状況ですが、総合調整所でいろいろな防災機関が集まって、どのように救助しようかと連絡調整会議をやっている場面で、

震災の起きた日の夜の状況です。会議をやっている右側のほうに警察、消防、自衛隊が見えますが、いろいろな機関が入って調整を行っていたわけです。

左下の写真は、DMATという災害派遣医療チームが、花巻空港に全国から何百と訪れまして、そこで救助ニーズに基づいて、どのチームがどこに行くかということを調整している場面です。右下の写真は医療班と自衛隊が話し合っている様子です。どこの病院にどれくらいのヘリを出してくれということを、医療班が調整しているような場面が諸処に見られたわけです。



東日本大震災津波の経験から、どのような教訓を受けたかといいますと、1つの機関だけでは災害対応できないということです。他の部署、いろいろな機関との調整連携が不可欠になります。災害対応に当たっては、あらゆる組織に中心的な役割を

果たす人材が必要です。そのような人材がいないと、なかなか調整がうまくできないということです。

中心的な役割を果たす人材は、リーダーであつたり、コーディネーターであつたり、マネージャーであつたり、いろいろな呼び方をしていますが、このような人材は不可欠であると思ったわけです。

岩手県だけではないのですが、各地方自治体の人材育成の問題点は何だろ



## 人材育成の問題点と対策

| 問題点                                                                                                                                                                                                         | 対 策                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 行政では3～4年で配置転換になるため人が育たない</li> <li>○ 教育・研修をしたいが、指導者がいない、ノウハウがない</li> <li>○ 研修したいがほとんど県外</li> <li>○ 研修期間と業務との都合がつかない</li> <li>○ 自己業務関連の研修が主で、他の機関との連携が少ない</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県内での受講可能</li> <li>○ 教育・研修の継続性</li> <li>○ 各機関のニーズに対応</li> <li>○ 指導者の確保</li> <li>○ 共通内容及び選択科目</li> <li>○ 他機関との連携機会の増大</li> </ul> |

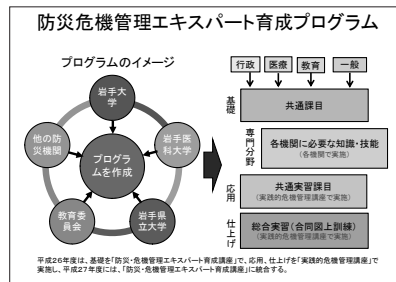
うか。行政では3～4年で配置転換するために人が育たない。せっかく積み上げたノウハウなり、経験なりがそこでストップしてしまい、伝えることができない。このような問題があります。研修や教育を受けたいけれども、指導者がいない、ノウハウ

ウがないという問題もあります。

また、研修したいと思っても、その場所のほとんどが県外です。例えば、私も関わっていますが、内閣府での「防災スペシャリスト育成研修」、神戸の人と防災未来センターでの「災害対策専門研修」など、ほとんどが東京や大阪の都市圏です。岩手県から研修させたいと思っても、なかなか派遣することができないことがあります。研修期間も決まっています、業務の関係でなかなかその期間に人が出せない。加えて、自己の業務関連の研修、例えば医師なら医療関係、消防なら消防関係、そのような研修が主で、他の機関との連携が非常に少ない。このような問題点があります。

これを解決するために、県内で研修が可能で、持続的・継続的に研修ができないとだめだろうと考えました。各機関にはいろいろなニーズがありますが、それをできるだけ吸い上げられるようにしなければいけない。それから指導者の確保も重要です。いろいろな機関がありますが、各機関の人材が共通課目を学べるようにすること。大事なのは、他の機関との連携機会を普段の教育・研修を通じてできるだけ多くすることです。そのためにはこのような対策が考えられるわけです。

これを何とか、県の中でできないかということで考えたのが、防災危機管理エキスパート育成プログラムです。これは岩手大学、岩手医科大学、岩手県立大学、教育委員会、県、国の機関、警察、消防、自衛隊など、防災に関わるすべての機関でこのプ



ラグラムを作成して、オール岩手で防災に係わる人材を育成していこうとするものです。そのプログラムを考えてみました。

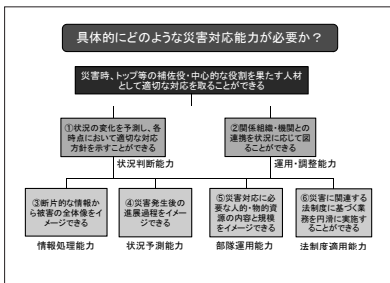
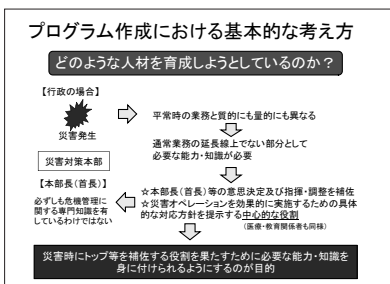
教育対象者としては、行政、医療、教育、一般市民のリーダーと様々ですが、はじめに防災・危機管理に関する基礎として共通課目があります。それぞれの専門課目は各機関におまかせして、共通で学ばなければいけないこと、訓練しなければいけないことをここで行う。続けて、応用としての共通の実習課目と、仕上げとしての総合実習になります。これは全機関が集まって、図上訓練を一緒にやることを考えています。このようなプログラムをつくって、教育していこうではないかということを昨年度、関係機関がみんなで集まって決めました。

今年度から、取りあえず3日間ですが基礎課目をオール岩手でやること。応用と仕上げについては、先ほどセンター長から紹介がありましたが、私は実践的危機管理講座を一昨年度から実施しておりますので、応用と仕上げの2つは、その実践的危機管理講座でやること。また、来年度はこれを一本化しようということで合意しました。

このプログラムにおける基本方針として、どのような人材育成をしていこうかということになりますが、例えば、行政の場合は災害が発生したと

きの業務は、平常時の業務と質的にも量的にも全然違うわけです。この業務を行うには、通常業務の延長線上でない部分の、違った能力や知識が必要なのわけです。

この能力・知識は、普段の教育ではなかなか身に付かない。例えば、行政であれば本部長を補佐できるような人材が必要になります。具体的な施策などを考え、本部長を補佐できるような、防災対応での中心的な役割を担えるような人材です。



このような人材を育成していくのを目的として、それではどのような能力と知識が必要なのかといいますと、私の防災危機管理監を務めた経験では、災害時にトップの補佐役、中心的な役割を果たす人材として適切な対応を取ることができる能力とは、ここにある状況判断能力や、運用・調整能力、情報処理能力、状況予測能力、部隊運用能力、法制度適応能力、このような能力が必要と思っています。

次に、どういう知識が必要なのか。いま言いました能力を、補完できるような知識です。この能力と知識を身につけるための課目はどういうものがあるか。必要な課目はたくさんありますが、各機関に聞いたら、連続して職員の研修を受けられる期間は、職務上の制約もあって3日間ということです。では、3日間でいま言ったような知識を身につけるためには、どういう課目が必要か。各機関にも諮って考えたのがこのような課目になりました。

共通基礎科目の部分は、先ほどご説明したエキスパート講座で実施します。次に応用課目で、最後が仕上げ課目となります。これを先ほどの能力と知識との相関関係を展開して見てみますと、完全かつ十分とは言えないのですが、このように対応しています。求める能力と身につける知識を習得するために必要となる科目を分析した結果です。

最終的には、これらの課目をどの機関の講師に担ってもらって、どのような内容でやってもらうかを決めました。先月協議会を開いた結果、

#### 災害対応能力を備えるために必要な知識とは？

|     |                               |
|-----|-------------------------------|
| (1) | 災害が発生させる基本的なメカニズムを認識できる       |
| (2) | 平常時の被害予測から地域の弱点を認識できる         |
| (3) | 災害発生後に社会に生じる基本的な課題を認識できる      |
| (4) | 住民の災害対応行動に基づく課題を認識できる         |
| (5) | 災害対応に必要な人的・物的資源の内容と関連組織を認識できる |
| (6) | 災害対応を行うための組織内の効果的な体制を認識できる    |
| (7) | 災害時における報道機関への対応課題を認識できる       |
| (8) | 災害に関連する法制度に基づく業務を認識できる        |

#### 防災・危機管理エキスパート育成プログラム

| 区分   | 科目            | 単位数 | 履修者数 | 履修率 | 備考 |
|------|---------------|-----|------|-----|----|
| 基礎科目 | 防災・危機管理概論     | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の歴史と現状 | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の法的基礎  | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の組織と体制 | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理のリスク評価 | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応急対応  | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の復旧・復興 | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の国際的動向 | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の未来展望  | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の総論    | 1   | 10   | 10  |    |
| 応用科目 | 防災・危機管理の応用1   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用2   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用3   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用4   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用5   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用6   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用7   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用8   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用9   | 1   | 10   | 10  |    |
|      | 防災・危機管理の応用10  | 1   | 10   | 10  |    |

#### プログラムと災害対応能力・知識との相関関係



| 年度 | 項目 | 実施年度   | 実施回数 | 実施期間 | 実施場所 | 実施者 | 実施内容 |
|----|----|--------|------|------|------|-----|------|
| 1  | 1  | 2014年度 | 1    | 1回   | 1回   | 1回  | 1回   |
| 2  | 2  | 2015年度 | 2    | 2回   | 2回   | 2回  | 2回   |
| 3  | 3  | 2016年度 | 3    | 3回   | 3回   | 3回  | 3回   |
| 4  | 4  | 2017年度 | 4    | 4回   | 4回   | 4回  | 4回   |
| 5  | 5  | 2018年度 | 5    | 5回   | 5回   | 5回  | 5回   |
| 6  | 6  | 2019年度 | 6    | 6回   | 6回   | 6回  | 6回   |
| 7  | 7  | 2020年度 | 7    | 7回   | 7回   | 7回  | 7回   |
| 8  | 8  | 2021年度 | 8    | 8回   | 8回   | 8回  | 8回   |
| 9  | 9  | 2022年度 | 9    | 9回   | 9回   | 9回  | 9回   |
| 10 | 10 | 2023年度 | 10   | 10回  | 10回  | 10回 | 10回  |
| 11 | 11 | 2024年度 | 11   | 11回  | 11回  | 11回 | 11回  |
| 12 | 12 | 2025年度 | 12   | 12回  | 12回  | 12回 | 12回  |
| 13 | 13 | 2026年度 | 13   | 13回  | 13回  | 13回 | 13回  |
| 14 | 14 | 2027年度 | 14   | 14回  | 14回  | 14回 | 14回  |
| 15 | 15 | 2028年度 | 15   | 15回  | 15回  | 15回 | 15回  |
| 16 | 16 | 2029年度 | 16   | 16回  | 16回  | 16回 | 16回  |
| 17 | 17 | 2030年度 | 17   | 17回  | 17回  | 17回 | 17回  |
| 18 | 18 | 2031年度 | 18   | 18回  | 18回  | 18回 | 18回  |
| 19 | 19 | 2032年度 | 19   | 19回  | 19回  | 19回 | 19回  |
| 20 | 20 | 2033年度 | 20   | 20回  | 20回  | 20回 | 20回  |
| 21 | 21 | 2034年度 | 21   | 21回  | 21回  | 21回 | 21回  |
| 22 | 22 | 2035年度 | 22   | 22回  | 22回  | 22回 | 22回  |
| 23 | 23 | 2036年度 | 23   | 23回  | 23回  | 23回 | 23回  |
| 24 | 24 | 2037年度 | 24   | 24回  | 24回  | 24回 | 24回  |
| 25 | 25 | 2038年度 | 25   | 25回  | 25回  | 25回 | 25回  |
| 26 | 26 | 2039年度 | 26   | 26回  | 26回  | 26回 | 26回  |
| 27 | 27 | 2040年度 | 27   | 27回  | 27回  | 27回 | 27回  |

岩手大学で11月10日(月)～12日(水)、釜石サテライトで11月18日(火)～20日(木)に実施

| 大会開催日程    |               | 11月10日(土)         | 11月11日(日)   | 11月12日(月)   | 11月13日(火)   | 11月14日(水)   | 11月15日(木)   | 11月16日(金)   |
|-----------|---------------|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 11月10日(土) | 朝の部 10:30     | 11:00~11:15       | 11:00~11:15 | 11:00~11:15 | 11:00~11:15 | 11:00~11:15 | 11:00~11:15 | 11:00~11:15 |
|           | 練習場所・人数       | 高倉体育館 高倉体育館       | 高倉体育館 高倉体育館 | 高倉体育館 高倉体育館 | 高倉体育館 高倉体育館 | 高倉体育館 高倉体育館 | 高倉体育館 高倉体育館 | 高倉体育館 高倉体育館 |
| 11月11日(日) | 大規模災害発生時の救助活動 | 消防士・ボランティア等の協力を得る | 物産          | 応急処置        | 避難場所の確保     | 避難場所の確保     | 避難場所の確保     | 避難場所の確保     |
|           |               |                   |             |             | 応急処置        | 避難場所の確保     | 避難場所の確保     | 避難場所の確保     |
| 11月12日(月) | 災害応戦          | 健康観察・こころ          | 防災訓練        | 避難場所との連携    | 災害・健康観察     | 災害応戦・避難     | 災害応戦・避難     | 災害応戦・避難     |
|           | 参加人数          | 災害発生人数            | 災害発生人数      | 避難場所        | 避難場所        | 避難場所        | 避難場所        | 避難場所        |

並石サテライト

[illegible]

平成26年度は実践的危機管理講座で実施

【共通実習課目】

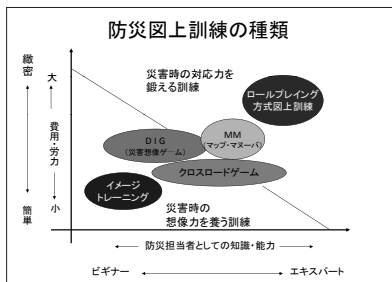
[illegible]

岩手大学地域防災研究センター及び釜石サテライトにおいて2日間で実施(時期未定)

【総合実習】

[illegible]

陸上自衛隊岩手駐屯地において2日間で実施(2月～3月予定)



まず岩手大学で11月10日から12日に行うことになりました。内陸の行政職員や医療関係者、教育関係者は岩手大学で受講しやすいので、こちらを会場に行います。また、沿岸の市町村等の職員が受講しやすくなるよう、釜石市にある釜石サテライトという岩手大学の施設でも、11月18日から20日まで行うことになりました。

いまは、このようにカリキュラムを考えています。まだ調整している段階ですが、担当者と時限を決めて具体化していこうと、ここまで進めてきています。

実習課目のイメージトレーニング、クロスロード、DIG（ディグ）などは、具体的にどのような災害対応をしようか考えるとき、自主防災組織等でも活用できる有効な図上訓練です。これらを2日間の実習課目でやります。下の総合実習では、今年は自衛隊の駐屯地に全機関を集めて、豪雨災害を想定して図上訓練を大々的にやろうと考えているところです。

災害対応に必要な図上訓練として、いま言ったようなイメージトレーニングやクロスロード、DIG、MM（エ

図上訓練がありますが、これらの訓練を実施することによって、災害対応能

力を着実に高めていこうというものです。

今年は防災・危機管理エキスパート育成講座と実践的危機管理講座でやりますが、私案として、将来的には防災・危機管理トレーニングセンターを整備しようと構想しています。これは、地域防災力の強化・充実を図るためには、岩手県内の防災・危機管理に係る団体・個人の方々を対象に、必要なときは、いつでも防災・危機対応能力を向上させるための教育訓練を受けることができる環境を整備しなければならないのではないかと思うわけです。

これはイメージですが、いろいろな対象となる団体・個人があります。それぞれが訓練メニューや研修メニューを選び、トレーニングセンターに来れば、図上訓練や研修を受けて能力を向上させることができる。警察、消防、自衛隊、DMAT など、いろいろな防災に関わる機関が、野外のトレーニングを通じて連携を図ることができるようなトレーニングセンターを整備していきたいと考えています。

センターにおける教育訓練体系として、個人から段階的に組織としての訓練を進め、最終的には、県や市町村、すべての機関が連携できるような総合的な図上訓練を実施できることを考えています。今回の3.11のような災害が起きても、各機関が平素から連携ができるような体制になっていれば、災害対応能力を格段に向上させることができるものと思っています。そのために、体系的に訓練できるような仕組みを構築しようということです。

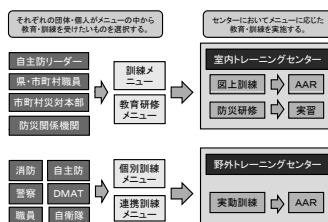
## 将来構想(私案)

### 防災・危機管理トレーニングセンターの整備

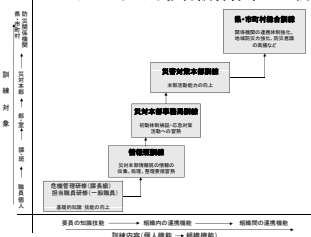


地域防災力の強化・充実を図るため、岩手県内の防災・危機管理に係る団体・個人を対象に、必要な時にいつでも防災・危機対応能力を向上させるための教育訓練を受けることができる環境を整備する。

### トレーニングセンターのイメージ



### センターにおける教育訓練体系の一例



#### トレーニングセンターのメリット

- ★ 市町村等の災害対応のノウハウ、経験の有無にかかわらず、個人から組織へと体系的に同質の訓練が可能  
⇒ 県全体のスキルアップ、底上げが可能
- ★ 訓練準備等にかかる負担を軽減できる  
⇒ 訓練機会が増大 ⇒ 防災対応力の向上
- ★ 各機関との連携訓練が容易  
⇒ 平素から顔の見える関係 ⇒ 災害時の調整が容易
- ★ 情報共有及び施策、対策の標準化が容易

トレーニングセンターのメリットは、まず、市町村の災害対応のノウハウや経験にかかわらず、同質の訓練が体系的にできるようになります。また、訓練準備にかかる負担を軽減できる。訓練機会が増大するので、防災対応力の向上が図られます。い

ま市町村レベルでは、訓練をやろうとしても担当者が1人か2人のところしかないのです、なかなかできない。このような機会が多くなれば、非常に防災能力が高まります。

加えて、各機関との連携が期待されます。この研修をやることにより、平素から顔の見える関係ができますから、自然と災害時の調整が容易になるだろうということです。情報共有や施策、対策の標準化ができるというメリットもあります。これらは私的な構想で、このようにできればいいな、と考えている段階です。大学だけでできるものではありませんので、県やいろいろな関連機関に働きかけて、トレーニングセンターの実現に向けて頑張っているところです。

以上で、私のほうからのお話を終わりたいと思います。

**【越谷 信】** 越野先生、ありがとうございました。ただいまのご講演につきまして、何かぜひ、ここで聞いておきたいとことがございましたら、遠慮なくお手を挙げてください。…よろしいでしょうか。

それでは、またのちほどの討論のときによりしくお願いいたします。ここでいったん、10分ほど休憩時間を取らせていただきます。再開時間になりましたら、ご参集くださいますようお願いいたします。

第2部

神戸大学





【越谷 信】 それでは時間となりましたので、第2部神戸大学からのご報告で、最初に人間発達環境学研究科の教授でいらっしゃいます松岡先生から、「大船渡赤崎地区におけるエンパワメント」ということで、よろしくお願いいたします。

## 報 告 大船渡赤崎地区におけるエンパワメント

松岡広路 人間発達環境学研究科教授



【松岡広路】 皆さまおはようございます。今回、岩手大学に初めて来させていただきます。お三方のご報告を聞きながら、非常に大きな枠組みと、しっかりとした構成で進めていらっしゃるということに本当に感動いたしました。

冒頭に申し上げるのもなんですが、私自身は大船渡の赤崎で、小さなまちで小さな実践を積み重ねております。こうした大きな構成・枠組みと、連携していきながら発させていたいただいていたら、もっと着実に上手くいくのだということを感じさせていただきました。今日はどうぞよろし

**プロフィール** 松岡広路(こうじ)

**所属** 神戸大学大学院 人間発達環境学研究科  
ヒューマン・コミュニティ創成研究センター  
ボランティア社会・学習支援部門  
神戸大学都市安全研究センター

**専門領域** 生涯学習論、人権教育、ESD（持続可能な開発のための教育）

**所属学会** 日本福祉教育・ボランティア学習学会、日本社会教育学会

**主な研究の業績**

- 神戸大学ESDコース
- ESDボランティア育成プログラム推進プロジェクト
- ハンセン病療養所等ワークキャンププロジェクト
- 神戸市社会教育委員
- ESD推進ネットひょうご神戸（KCS兵庫神戸）事務局長
- 大船渡支援プロジェクト ワークキャンプ・11えん募金運動
- 学芸系大船渡市赤崎復興委員会委員
- 「赤崎復興隊」コーディネーター

くお願いいたします。

簡単に自己紹介をしておきますと、私は神戸大学の都市安全研究センターというところにおりますが、もとのところを正しますと、生涯学習論や人権教育、近年はESD、持続可能な開発のための教育というプロジェクトをずっと手がけております。

先ほど「ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくり」というキーワードについて、村上先生の方からお話がありました。私は福祉教育、ボランティア学習ということをキーワードにしておりますので、ノーマライゼーションをいかに進めていくかを、普段から実践的にやっていたつもりです。

東日本大震災が起こる前も、大学のほうでは全学部を束ねて進めていくESDのコースをつくり上げていたり、ハンセン病の療養所などでワークキャンプというスタイルを使い、学生たち、NPOの人たち、市民の人たちと一緒にいろいろなまちづくり、まちおこしを進めていたり、そのようなプロジェクトをしています。

いまは大船渡支援のプロジェクトとして、ワークキャンプを中心とする活動をしながら、赤崎町のなかでもまたもう一つ小さい中赤崎というエリアがありますが、そこの復興委員をさせていただいております。当初お話があったときには、アドバイザーかなと思ったのですが、委員だということで喜んで入りました。ただ、この委員会は解散するまで何年かかるのでしょうかとふと考えると、おそらく死ぬまで私は関わり続けると考えております。

さらに地元の人たちと、いくつかのNPOで協力して赤崎復興隊というのを組織化しておりまして、そこのコーディネーターもさせていただいています。今日は、そのような小さな取り組みを、被災者の人たちと一緒にやってきた観点で、いまどんなことが課題になっているのかということについてご報告させていただきます。



岩手県大船渡市は、陸前高田市と釜石市の間で、私にはあまり注目されていないという印象があります。太平洋セメントという大きな工場があり、そのすぐ脇の地域であります。

被害状況について簡単に確認させていただければ、津波の高さは30

メートル近くまできて、まちはほぼ全滅という状況になりました。自主防災の組織が、非常にきちっと機能していたところなので、死亡された方や行方

### 中赤崎地区の被害と現状

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| (1) 地震発生            | 平成23年3月11日 14:46 |
| (2) 震源地             | 三陸沖              |
| (3) 震源の深さ           | 約10 km           |
| (4) 震源の規模           | マグニチュード9.0       |
| (5) 震度              | 震度6弱             |
| (6) 津波到達            |                  |
| 第一波観測 (3月11日 14:54) | 0.2 m            |
| 津波観測点高さ (気象庁測定値)    | 11.8 m           |
| 遡上高さ                | 31.9m            |

〔2011年6月10日大船渡市発表資料より〕

### 人的・物的等被害

- ・死亡・行方不明者数 47名（大船渡市419名）
- ・倒壊家屋 650戸 45.5%  
（大船渡市全体：32.1%、大船渡町36.0%）
- ・津波被害 中心街である生形地区は全滅
- ・文化的・精神的損失 計り知れず

〔H26.3.31現在 大船渡市発表〕

不明の数は47名と全体に比べて非常に少ないのですが、倒壊家屋を見ると45.5パーセントがほぼ全壊しています。大船渡市全体や、復興の中心になっているところ大船渡町の被害と比べても、大きく町が破壊されたということとは明らかです。

中心街である生形（おいかた）地区には、小さな商店街がありましたが、そのようなところも全部流されて、まったくまちとしての機能を果たせなくなりました。それに加えて、文化的・精神的な損失ということになると、これはもう計り知れないものがあると思います。

これは大船渡市がつくったホームページ用の写真で、あまり詳しくはないのですが、このような被害状況で、奥に見えるのが、太平洋セメントという工場です。

これは4月くらいに撮った写真で、中心部から少し離れた赤崎町です。本当に平地という平地は全部、津波で壊されている状況を見て愕然といたしました。

ここは、三陸鉄道が走っているところです。「じえじえじえ」がキーワードになっているのでしょうか。いまだき「じえじえじえ」と言ったら、もう時代遅れと言われているかもしれません。大船渡は「ばばば」と言





っているようですが。この三鉄が、一つの堤の役割を果たしたとも言えますが、実は、津波がそれを乗り越えて寄せてきました。亡くなった方たちの多くは、この三鉄より山側の人たちです。これはやはり、防災に対する構えがきちんとできていなかった、ということだと思います。

この写真でわかるように、小学校も中学校も全壊という状況で、高台に移転が予定されています。唯一残ったのが地区公民館で、ここが復興の拠点になっているところです。私も、実はいまだに、赤崎地区公民館に泊めていただいています。

角度が少し違うのですが、これはちょうど1年ぐらいたったときの写真です。瓦礫が全部撤去されて、更地になっています。本当は、発災前と後の写真を見ていただこうかと思ったのですが、前の方たちが20分間できちっと時間通りに報告されていらっしゃるので、これはやめておきます。YouTube等にアップされていますので、見ていただければと思います。

これがいまの状況ですが、草が生えているだけの生形地区です。この丸く囲んでいるところに、小さな仮設商店街ができていて全部で4軒あります。





そのうちの2軒、酒屋さんと衣料品店は、頑張って出店したのですが、今後はもうやめたいということです。まちが新しくなっても自分たちはもうお店は出せないと、しょんぼりしていらっしやいます。

実を言うと、大船渡には屋台村というのができていて、元気になったところもちろんあるのです。ところが、そういったところの店主にお話を聞くと、この赤崎で商売をやっていた人たちとは、ずいぶんテンションが違ってきます。ここでは、高齢で跡継ぎがいらないということもあるのですが、非常に、今日のタイトル「エンパワメント」の反対、「ディス・エンパワメント」されているという状況が見て取れます。

写真を見てください。ブルーシートがかかっていますが、手前にあるこの空間を使って、赤崎ミニ復興市が行われています。商売をしたことがない住民の人たちが集まって、しかも農業も漁業もしていない人たちが集まって、物をつくって、それをさばこうという取り組みをいま始めています。小さな、6次産業経験のようなものをしていきたいと思っているのですが、そのような事業が生まれています。新しい商売づくりといったところです。

これもいまの風景です。この赤丸で囲んでいるところは、いち早く、ご自身で家を建てられた方です。ここはもちろん災害危険区域のなかに入っているので困るのですが、「もう建てた」と開き直るしかない状況です。実は災害危険区域の2種に該当する結果となり、結局、「オーケーです」と認めざるを得ないエリアになってしまっています。



これは神戸大学の学生ですが、こちらの方は仮設住宅に入っているおばあちゃんです。実はこの写真のときにはまだ元気だったのですが、いまは認知



### 被災者の住居状況

|         | H23.3 | H24.7 | 既自力再建 | 自力再建希望 | 災害公営住宅<br>希望(地区内) | 災害公営住宅<br>希望(地区外) | 防集移転<br>希望 | その他 |
|---------|-------|-------|-------|--------|-------------------|-------------------|------------|-----|
| 仮設の入居者  | 62    | 51    | 4     |        |                   |                   |            |     |
| 仮設の入居希望 | 14    | 19    | 1     |        |                   |                   |            |     |
| 山口仮設    | 27    | 29    | 3     |        |                   |                   |            |     |
| みなし仮設   | 84    | 82    | 12    |        |                   |                   |            |     |
| その他の仮設  | 14    | 12    | 2     |        |                   |                   |            | 1   |
| 全体      | 211   | 181   | 24    | 71     | 25                | 30                | 60         | 1   |

症になっています。今後どうやって生活するかということですが、みんなが非常に難しい状況だと見ています。

いま、被災者はどんな住居状況にあるかということ、非常に小さな地域ですから、小さな現実を皆さんにご紹介しておこうと思います。われわれが視野に入れている仮設住宅は全部で3つ、そしてみなし仮設住宅があります。みなし仮設住宅について、あまり詳しく説明する必要はないと思いますが、借りたアパートを仮設住宅として、市が補助をしていくというものです。地域外の仮設住宅に移っている住民もいます。

この一番下の全体だけ見ていただければわかるのですが、平成23年の3月の段階で仮設住宅の入居者は211人でした。現在は181人となっており、既に自力再建をした人たちが24名いらっしゃいます。問題はここです。これは現在のものですが、自力再建を希望する人が約70名。それから、地区のなかにできだろうと言われる公営住宅を希望する人が25名。地区の外にできている公営住宅、つまり赤崎地区ではないところの公営住宅に入りたいと希望している人が30名。防集移転促進事業という制度がありますが、高台移転することを希望している人が約60名。

これはつまり、半数の人が地区外に出るということを意味します。実はこれらの地区で、ほとんど名前と顔が一致するぐらい丁寧に話を聞いているのですが、皆さん、本当は赤崎の町に暮らしたいとおっしゃっていたのです。いろいろな事情があっ

### 災害公営住宅の希望世帯の推移

|       | H24.5 | H24.8 | H25.7 | H25.10 |
|-------|-------|-------|-------|--------|
| 地区内希望 | 28    | 33    | 7     | 25     |
| 地区外希望 |       |       | 10    | 30     |



て、外に出ざるを得ないと判断をされている人たちが半分もいるということです。

そのような公営住宅の希望世帯数について、これまでにどう変わってきているか見てみます。初めのころは、地区外移転の希望者がいるわけではないと考え、ずっとデータを取っていなかったとのことです。平成24年からのデータがあり、25年の7月でがくと減って、最近はまだ増えているのですが、地区外の希望者もこのたった3カ月の間に3倍も増えたことがわかります。この理由がいったい何かということを、本当は、私は行政にしっかり問い糺したいのですが、種々あります。

大きな理由のひとつは、公営住宅を地域の人たちの希望に基づいて建設してほしいとか、その場所についても、防集の移転事業のなかに入れてほしいとか、われわれはいろいろな希望を出して行政のほうにお願いしたのですが、それが実現しなかったということがあげられるでしょう。「だめだ」というのが住民に全部伝わって、それならボツンとした公営住宅には住みたくないとなりました。ましてや当時、災害危険区域がまだ定まっておらず、どうやら津波が来た場所だと伝わりました。実際津波が来た場所なのですから、そこに建てるという話が出てきたものですから、地区内希望が一気に減ったのです。

そこから時間をかけて「そうは言っても、なかなかいい住宅ですよ」というようなことを説明しながら、やっとここまで増えたのですが、地区外の公営住宅を希望するという人がこのように増えてしまったということです。

事実だけ確認すると、防集移転希望者については、平成24年の5月のデータでは、133世帯が防集移転を希望していましたが、その後、激減しています。平成25年の10月で77世帯、そしていまでは60世帯に減っています。実はこの1カ月前の

| 防集移転希望世帯の推移 |       |        |       |
|-------------|-------|--------|-------|
|             | H24.5 | H25.10 | H26.7 |
| 防集移転希望者     | 133   | 77     | 60    |

6月の段階では、64世帯が希望していたのが、直近の1カ月間で、さらに4世帯が防集から離れるという事態が起きています。

#### 岩手県・大船渡市 復興計画の進捗状況

- ・赤崎町学校建設促進委員会設立 2011年10月27日  
(赤崎小中学校建設検討委員会2012. 6.5)
- ・中赤崎復興委員会設立 2011年11月27日
- ・赤崎地区担当者 当初1名のみ(防集土地交渉担当)
- ・防潮堤...未着工 土地交渉中
- ・新防潮堤...未着工 土地交渉中 収用法も視野に
- ・防集移転事業(防集移転課)森っから(37戸)久保前(9戸)山口(12戸)一ヶ所不定  
地権者交渉中(2か所/4か所)、工法検討中(2か所)  
着工は早くてH27年2月?(入札1月?)

岩手県大船渡市が進めている復興計画について、このスライドでざっと紹介していますが、特徴的なのは赤崎町の学校建設というものです。小学校、中学校がなくなりましたから、そこの建設推進委員会を先につくりました。その後、すぐに中赤崎

復興委員会をつくっています。地域の人たちが集まって、復興計画を推進していくという組織がつくられています。

ただ問題なのは、行政とこの復興委員会をつなぐ赤崎地区の担当者が、当初1名のみだったということでした。しかも防集の土地交渉の担当だけが決まっていたという状況でした。行政職員の方たちの数も少なかったし、大変だったこともわかりました。当時の状況とすればやむを得なかったことでしょうが、結果から見れば、もう少し担当者を増やすことができなかったのかと思います。このことについては、確認すべきでしょう。

現状として、いくつかの復興状況がどうなっているのかご報告すると、まず防潮堤については未着工です。まだ土地交渉中です。それから新しい県道、いわゆる避難道をつくろうということですが、これはようやく計画ができましたが、もちろん未着工です。土地交渉はしているのですが、なかには「絶対売らない」という地権者もいますので、「収用法」を使わなければいけないというようなことも言われています。

防集移転事業は全部で4カ所ありますが、なんと最後の1カ所はいまだに決まりません。土地交渉が難航しているということです。こちらの方たちも、ずっとお願いを続けたが無理であったということです。あれだけ広大な土地で、沢山の地権者がいるところを1人、2人で、一生懸命に頑張って土地交渉を進めても無理があったのでしょう。それをどうすべきだったのかということは、また考えるべきだと思います。

問題はほかにもありまして、工法も検討中ということです。この「森っから」地域は37戸あるのですが、三陸鉄道よりも北側にあるのです。しかも道路が狭く、ダンプが通らないのです。「陸前高田のようにベルトコンベア



を使ったらどうだ」と言うのですが、どうやら三鉄が許してくれないというような話をインフォーマルに聞きました。

いずれにせよ、工法をいま一生懸命検討して、どうすれば早く防集の工事ができるかということを考えてくれているようです。着工は、実は早くて平成27年2月、入札が1月にできれば、という状況です。

災害公営住宅のほうは、順調にいけば平成28年4月に入居ができるということになっております。問題なのは土地利用計画です。一昨日の8月1日、大船渡の災害研究部で発表されました。これは、まあそんなものだろうという感じの土地利用計画でしかないのですが、問題はこの土地利用をどう進めていくのかについては、「たんなるプランだからまったくできていない」という表向きの報告を受けたことです。市当局はどう考えているのでしょうか。

公共施設の建設についても、小学校、中学校ともに未着工です。また地権者問題が出ています。内々諾と言いまして、取りあえず地権者の人に「いいですか」というのを聞くわけです。その段階でオーケーだった人が、今度は内諾段階で契約を結ぼうとすると、「やっぱりだめだ」というケースが出てくるのです。したがって、「収用法」を適用せざるを得ないということになりました。

保育園、地区公民館も未着工です。準公共施設は、スーパーマーケットや、クリニック、散髪屋、そういう人間が暮らすうえで非常に大切になってくるようなものについても、計画ができていないというような現実なのです。

「ディス・エンパワーされている住民」と言わざるを得ない状況にあって、これをどのように支えていけばいいのか。われわれ神戸大学のメン

#### 岩手県・大船渡市 復興計画の進捗状況

- ・災害公営住宅建設（都市公園課）  
...順調ならば、H28.4月に入居可  
町内3か所 4戸（後の入）9戸（大洞）13戸（山口）
- ・土地利用計画（土地利用課）...災害危険区域発表8月
- ・公共施設建設...小学校・中学校未着工（収用法適用）
- ・保育園・地区公民館未着工（H31～）
- ・準公共施設建設...未計画



復興・再興の遅滞状況は否定しがたい  
「ディス・エンパワーされている住民」といわざるを得ない状況

#### 被災地支援ボランティアの開始



第一次大船渡支援ワークキャンプ

2011年4月 被災地に立つ



被災者とともにベンチづくり  
 きました。今度は仮設住宅のほうで、被災者の人たちとベンチをつくったり、便利屋のボランティアをしたり、交流会を開いたりということを続けていくなかで、ご縁が本当に深まってきました。

われわれは月に1回は必ず出かけて行って、この赤崎の支援を学生たちとしています。これは岩手日報さんが報道してくださった記事です。神戸新聞というローカル紙には、いっさい私たちは売り込まなかったのです。大したことはやっていないと。ただ、被災者たちに、こうした活動があるということを報道していただいてうれしかったです。学生も喜んでおりました。

その後、瓦礫の撤去などを、本当

バーと、それ以外の群馬の大学の学生たち、NPOの人たちなどにもお手伝いしてもらいながらやっています。

われわれの場合、発災当時からボランティアとして、ワークキャンプをしながら支援をしてきました。黙々と活動を支えるというかたちだったのですが、その後、地区公民館を拠点にして、社会教育関係の職員さんたちとつながりながら仕事をさせていただきました。

それでも、ボランティアとしてお手伝いできることを、しずしずとやっていくなかで徐々に関係ができて



はボランティアはやってはいけないのですが、船に乗せていただいて、一緒にお手伝いさせてもらったりしました。いくつかのプロジェクトを、被災地の人たちと一緒に考えてきたと思います。

また、だんだん小さい子どもたちも集まってきて、関係づくりができた段階で、次のプロジェクトを開始しました。2012年の7月ごろから、アンケート調査やワークショップをうまく利用して、皆さんの気持ちを希望が生まれてくるようにしていく、お手伝いできないだろうかと考えました。

まずは、「希望をつむぐアンケート」の悉皆調査を行いました。高齢の方が多いので、アンケートをただ配るだけではなくて、記入ワークショップというのを企画して、出かけて行って実施するわけです。これは学生たちが手伝ってくれました。ヒアリングなどを通じて、「この町をみんなでよくしよう」という気を高めるということをお手伝いさせていただいたのです。

その結果として、「赤崎復興隊」というのができあがりました。高齢の方たちが多いのですが、学生は若衆と呼ばれていて、「岩手の人には来ないのか」「岩手大学の人たちを呼んでくれ」と願っていらっしゃいます。この会場なかに、やりたい学生いますか。いたら、ぜひわれわれと一緒にやりませんか。もう月に1回神戸から来るのは、結構な無理があるのです。だからもう住民票を移して、ここに住むしかないと思い始めているぐらいなので、ぜひ手伝ってください。

### 希望をつむぐ集いプロジェクト開始

- ・ 2012年7月 「希望をつむぐアンケート」復興委員との調査票の共同作成  
＆ヒアリング
  - ・ 2012年8月 「希望をつむぐアンケート」実施
  - ・ 2012年8月27日 アンケート記入ワークショップ実施
  - ・ 2012年9月14・15日・16日 ヒアリング実施
  - ・ 2012年9月15・16日 アンケート結果の地区別報告会実施
- ↓  
ワークキャンプ方式のボランティア活動の継続の実施  
「赤崎の声」発行（回覧方式）  
「赤崎復興隊」（復興委員会＋公募委員）の組織化支援



● 附 錄 ●



そのなかで、未来予想図を住民とともに描きました。まちの“かたち”から“動き”を生みだしていこうではないかという考え方をしながら、2013年に

私たちは  
311 東日本大震災の教訓を活かし  
未来に向かって歩んでつづいていこう  
明るく思いやりのある  
社会の築き上げをともにすすめていきます

作成（2013年4月）

## 大般渡市行政に編入

そのころぐらいから、実際に津波跡地を何かに使おうという話が、住民の皆さんのなかから盛り上がり始めています。子どもたちも参加するようになっています。そのような盛り上がりを背景に、「赤崎・復興のま

この図は素人の学生が描いたのです。別にたいして絵が上手でない学生が集まったのですが、こういう学生たちが集まって、アンケート調査やヒアリング調査を踏まえて、どんなまちにすればいいのかというプランづくりに協

## 赤崎未来予想図



赤つばき 海風ゆれる 赤崎だべ♡

防災とスポーツのまち





めていくというやり方をしています。新しい祭りに向けたアイデアづくりの  
ようなものも含めてやっているのですが、いま手がけているのが「復興市」



力してきたわけです。

もっと丁寧にお話したいことも沢山ありますが、やはりノーマライゼーションという言葉がいないまちなのだと思います。それをつくっていきたいという気持ちがみんなのなかにあるのですけれども、なかなかうまく行政との歯車が合っていない、ということが課題となっています。

中高生の集まりである「ユース復興隊」の活動が始まり、「だべ♡こ祭り」（子ども主催のお祭り）をしようではないかという提案がありました。大人たちがサポートしつつ、小学校や中学校とも連携しながら、企画を進めていくことができるようになってきて、エネルギーは湧いているかなという感じはしています。

まちの「動き」をつくっていくためのワークショップを、どんどんつくり上げ、あの手この手を使って進







いよいよ、跡地の本格活用へ！  
赤崎ミニ復興市  
毎月、雨ニモマケズ



前売り金券方式  
配当金あり！  
町民みんなが支援者！

です。

毎月開催されているのですが、実は、毎回雨が降ります。「雨にも負けず、風にも負けず」でやりましょうと励ましながら、毎回毎回やっていると、案外、面白くなってきました。

それから、前売り金券方式を使って、配当金有りという株式会社を将来つくりたいと考えています。町民全員が参加する株式会社をつくって、赤崎町の財源をしっかりとつくりたいということも、みんなが言い始めています。赤崎町のみんなが支援者になっていこうで

はないか、というような意気込みで進めています。

商品開発もしなければいけないというので、婦人会の人たちも含めて取り組んでいます。6次産業の経験を積むというのは、農林水産業を経験するとともに、加工業もやり、そして販売もするということです。1次、2次、3次を足して6次と言われます。この6次産業は本当に小さな地域でも、できるのではないかとこのことで進めています。

実はいろいろな課題もあって、例えば手応えがないという意見。それから「行政の誠意」を住民は感じていない。「行政に誠意はあるのか」ということを、テレビでも言う人たちがいます。陸前高田はそのようなこ



六次産業の経験を積みながら

#### 中赤崎の課題

- ・ハードの整備の遅れ  
⇒目に見える変化がない  
⇒復興の手ごたえが感じられない
- ・「行政の誠意」を住民は感じていない  
または
- ・「行政の誠意」が形になっていない

とは思いますが、たまたま大船渡は、赤崎は行政との関係が非常にうまくいきません。歯車が合っていないのでしょう。

これはなぜかという、行政の復興イメージと合っていないのです。行政側は多分、住まいの確保が第一で、防集や公営住宅をなんとかして、それが一段落着いたら跡地を利用しましょうという流れです。それができたら今度はまちの暮らしやすさを考え、新しくしていきましょうというように、復興から新しいまちづくりへというつながり方なのです。

ところが住民たちは、同時並行なのです。いっそ新しいまちをつくりたい。住まいの確保もするけれども、まちの暮らしやすさも同時に作り上げていながら、復興したいという気持ちがあるのですが、それがどううまく合っていないのだらうと思います。

そのほか、自力再建振興施策も私は問題だと思っております。防集移転や地域内の公営住宅移転を阻害したのだと思いますし、それから市内の中核地域に偏向的な財源投入をしたように受け取られます。大船渡町というところがあるのですが、そ

こに漁港の港湾をつくるということだけにエネルギーを投資した。その結果の地域間格差は、ものすごく禍根を残すことになっています。いまからでも遅くはないので、小さな地域、津々浦々に対して行政が支援をするということ、われわれがどう促していくかも課題です。

現状では、暮らしにくい地域を数年も待つという状況が生まれているので、どんどん地域の人たちが離れている。津波の跡地の利用計画策定についても、行政のほうは段階論だと言っていますけど、そうはいかないだろうと思っています。

### 中赤崎の課題

- ・行政の復興イメージ（テンポ・戦略・展望）と、町住民のそれとの間にズレがある

行政 復興段階論  
住まいの確保⇒跡地の利用⇒まちのくらしやすさ  
地域 並行論  
住まいの確保+跡地の利用+まちのくらしやすさ

「わがまち、わがふるさと」意識を減退させる要因が多々存在する

- ・自力再建振興施策による防集移転・地域内公営住宅移転の阻害（地域外移転の増加）
- ・市内中核地域への偏内的な資源投入（人的・物的）による地域間格差
- ・準公共施設の整備推進計画がなく、「くらしにくい地域」を数年も待つという状況が生まれている
- ・本地域唯一の希望の場である津波跡地の利用計画策定の先延ばし（段階論と行政は言うが、いつどのようにして利用計画を策定するのかという共通しええ公表されていない）

### 中赤崎の課題

- ・地域内の複数のネットワークの融合が地域内合意形成を妨げている  
「市役所閥」「第二組合」「同族ネットワーク」  
(現館長談)
- ・住民の合意を妨げる「裏取引」が存在する
- ・太平洋セメントとの関係が不明確
- ・まちづくりを推進する**安定的なファシリテーション機能**が未だ確立していない

さらに、私がどっぷり入って非常につらい思いをしているのは、地域内の複数のネットワークです。現在の館長さんがおっしゃるには、「市役所閥」「第二組合」「同族ネットワーク」があるとのこと。何のことかピンとこないかもしれませんが、

太平洋セメントの社員だった人たちの第二組合、それと市役所の出身の人たちの閥、それから同族・親戚のネットワーク。この3つがお互いにうまく絡み合っていない。

それから、裏取引を行政がやり過ぎる。窓口はやはり、きちんとつないでほしいと思いました。

太平洋セメントは、大船渡では非常に大きな基幹産業になっているのですが、同時に歴史的には、環境の問題なども含んでいたのです。ですから、太平洋セメントのことを「嫌い」と言う住民が、結構沢山いらっしゃる。これをどうするか全然問わないまま進めているので、お金が投じられないのです。小さな活動しかできていない。それをどうするか。

そして、最大の問題はここです。安定的なファシリテーション機能が確立していない。岩大の学生たちやここにいらっしゃる人たちが、ぜひ地域に入っていただきたいと思います。ボランティアとして入りながら、まちづくりの支援をしたり、一緒に楽しい会をつくったり、これだけでも全然違うのです。住民の人たちだと、本当にどんどんしょぼくれていっている状況があります。われわれもまだずっと来るつもりでけれども、ぜひお願いしたい。

高齢者・障害者が暮らしやすいまち、子孫に残したいロマンティックなまちをこれからどうつくっていくのか。そのためには、住民のエンパワメントを促進する multi stakeholders community (マルチ・ステークホルダーズ・コミュニティ)、こ

### 今後の目標

- ・高齢者・障害者がくらしやすいまちの創成
- ・子孫に残したいロマンティックなまちの創成
- ・住民のエンパワメントを促進する「MSC」  
(multi stakeholders community) の創成



## 今後の具体的な支援

・地域の関係者が集うことのできる場・プラットフォームの創成

**赤崎復興隊+津波被害住民+非津波被害住民  
+行政担当者+地権者**

...「跡地活用計画づくりワークショップ」  
「まちづくりフォーラム」の地域単位での開催

れはいま ESD とか、サステイナブル・ディベロップメントとよく言われているのですが、多様な人たちが集まって実践主体をつくり上げていくことです。そのためには、いろいろな人たちが入ってこなければいけないのです。特に地権者が入ってこ

なければいけないと思っているのですが、それをつくり上げていくお膳立てをするのが、やはり支援者ネットワークだと思います。

## 今後の具体的な支援

・支援者ネットワークの形成

外部団体・専門家・他地域の支援組織・ボランティア

...「**大船渡サポートコンソーシアム**」(仮称)の創成

大船渡サポートコンソーシアムのようなものをつくっていきたいと思っていますので、大船渡関係で支援をされている方がいらっしゃったら、ぜひこれから一緒にやっていきましょう。

すみません。時間が延びて申し訳

ありませんでした。以上で終わります。

**【越谷 信】** 松岡先生、どうもありがとうございました。時間が押し気味なので、あとの討論のところでいろいろお伺いしたいと思います。

次は、神戸大学の人文学研究科教授で、地域連携推進室長をされております、奥村先生です。奥村先生には「復興過程の大学の地域連携—阪神・淡路での歴史科分野からの示唆—」ということで、よろしくお願いいたします。

# 報告 復興過程の大学の地域連携 — 阪神・淡路での歴史分野からの示唆 —

奥村 弘 人文学研究科教授・地域連携推進室長



【奥村 弘】 神戸大学の地域連携推進長をしております奥村でございます。

今日の私からの話は2つです。1つは、今年で阪神・淡路大震災から20年になりますが、20年経つとどうなるかということと、その中で大学がいったいどのような位置を占めることになっているのか。もしくは、占めるべきなのかということ、私の専門分野である歴史研究と関わらせて、少し話したいと思っています。

今年の7月7日に、神戸大学は神戸新聞社と連携協定を持つことになりました。地元新聞は20年という期間を、どのように考えていくのかという真剣な問いを発しています。私たちの大学も関わって、災害というものを、長期のなかでどのように考えていくのか、新しい取り組みが始まろうとしていますので、その点もご紹介できればと考えています。

最初に、東日本大震災との関係で、最近私たち歴史関係者のなかで議論が行われ、少し論争的にもなっていることがございます。これは、東日本大震災後で、地域をどう見るのかということで、例えば、この上の文章は、東北学院大学の菊池勇夫さんが書かれたもので、いわゆる郷土という概念をもう一度肯定的に考えて、再度使うべきではないかというご提案があったりします。

また、東北大学災害科学国際研究所の前所長をされていた平川新さん

## 1 東日本大震災と歴史学の方法論の転換

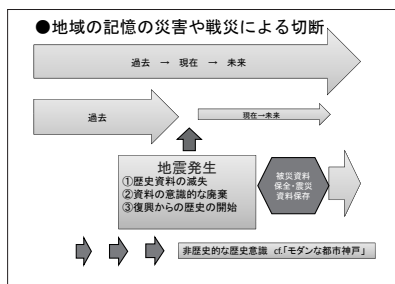
- 「地方には中央に相対する意味があり、地域は客観的・科学的な用語として使いやすく、郷土には生まれ育ったかけがえのない日々の土地といった感情がある。郷土で起きた非常・非常の出来事我々のものとして受け止めていく、そうした力が郷土という概念にはあると認めらるならば、郷土という言葉をも肯定的に理解し、手放すべきではないと考える」（菊池勇夫「過去と現在を往き来する災害史研究」歴史学研究916号、2014/3）
- 「自分の生まれ育った地域、いま自分が住む地域を郷土とするだけではなく、歴史研究者として自分がフィールドとする地域も郷土としてとらえることが必要ではないか。その郷土の歴史を歴史として分析し、その地域にある古文書やその他の文化遺産を整理し、伝えていこうと考えると、それが何となく郷土史研究であり、郷土愛のあり方ではないかと考えるようになった」（平川新「歴史資料を千年後まで残すために」奥村弘編『歴史文化を大災害から守る—地域歴史学の方法論』東京大学出版会、2014年）

東日本大震災などでも、再度、郷土概念というものが出てきているのです。これは、東日本大震災の特色という気もいたします。特に、上の部分の菊池さんのお話ですと、「生まれ育った」という部分ですが、例えば阪神・淡路大震災では、絶対に「生まれ育った」は出てこないのです。

菊池さんや平川さんの「郷土」をどう考えるかということもあるのですが、むしろお二人の重要な提起は、研究者が主体としてどう地域と向かい合うのかということにあると考えます。研究対象としての地域をみるというよりは、地域そのものをずっと維持し続けることも含めて、それが大学とそこに属する研究者の課題であるという意識の仕方に変わってきていると、私自身はまとめたことがございます。そのような状況が、各地に広がっているところであります。

[illegible]

が極めて多いのです。それが、全国的に積み上がっていくなかで、大学と地域の関係を再度問い直していくというスタイルが生まれていると思います。



特に、私たちの分野で申しますと、ものすごく単純化した図ですけれども、私たちの記憶というものは過去から未来につながっていき、私たちはそのある場所を占めているわけでございます。大きな地震や、災害や、そして人災もあり、例えば空襲など

はその典型でもあります。そのようなものが起こりますと、過去から未来につながっていく流れが、先ほどエンパワメントの話がありましたけれども、非常に弱まっていくということになります。

そもそも、大きな災害が起こることによって、歴史的な資料がそこで消滅してしまい、過去がわからなくなる。過去がわからなくなってくると、例えば日本列島は繰り返し災害の起こる場所ですから、そこで起こった事柄が、どのように社会に意味を持ったのか、そして、それがどのように変わっていくのかが、伝わりにくいということになります。

そのほかにもう一つ、資料の意識的な廃棄の問題があります。大地震の中で人と人とのこれまでの関係が、建物の倒壊等として表れてきますから、都合の悪い資料は、この際いっさい捨ててしまえということになります。

現在の東日本においても、過去の経緯との関わりで、都合の悪いものは捨てられたと思います。そういうものがあるということです。

それから3つ目です。これは気付かないことがあるのですが、復興から歴史を始めてしまうということです。つまり、3.11 から始めてしまう。実は人間の暮らしというのは、3.11 から始まったわけではなくて、その前から続いており、3.11 があって、またそれに続いていくというかたちが本来はあるのです。

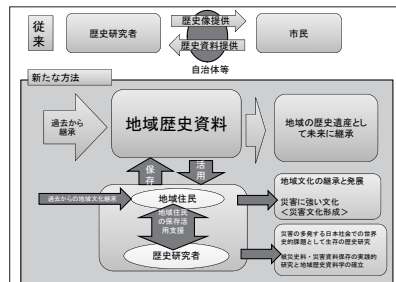
例えば「復興史」というかたちで書かれているものは、皆さんも見てください。ほとんどは災害の発生とそこからの復興という形で書かれます。阪神・淡路で言いますと、長田区で膨大な火災が起こりまし

た。しかし、人と防災未来センターの展示を見ても、なぜ長田区で火災が起こったのかはわかりません。長田区で火災が起こったのは、長田区の戦前以来の神戸の工業化と、その周辺地域の労働者住宅の建設から始まった、木造住宅の密集地という問題がもととなって火が回ったわけです。なぜ、その地域でそのような被災が起きるのか、それ以前の社会的な諸関係というものをほとんどなしにして、復興から書いてしまうということがあります。これは、第2次世界大戦の復興史もそのような側面を持ちます。神戸の市史であれば、空襲からの復興史は、空襲以外はどうかという話については、ほとんどそこでは関心がないという状態になります。このように過去と、現在、未来のつながりを破壊する巨大な力となって復興が語られることになります。

歴史関係の研究者の場合は、地味な作業ではあるのですが、このつながりが失われないように何とか歴史資料を残そうと頑張る。そして、復興からだけではなくて、日本列島の地域の形成から含めて、長く伝わってきて、そして未来にも展開していくのであろう地域社会の歴史のなかに、大災害をきちんと位置づけていくことが、私たちの分野の災害における大きな仕事になるわけです。

そのようなことで、被災した歴史資料を保全したり、それから災害資料の保存をしたりしています。岩手に関しては、さまざまなかたちで被災した資料の保存を、岩手大学の先生方も頑張られています。それから、震災の資料の保存は、県立図書館等を中心として事業化されているということです。大災害を理解する一番基礎的なものを、しっかり残していくということが課題となります。

研究者と市民の関係について考えてみますと、歴史学者というのは市民社会に関して、歴史意識の問題で深く関わっておりますので、以前から両者の関係が深いのですが、それでもこの図にあるようにその関わり合いの基本は、市民から歴史資料の



提供を受けて、市民のための歴史像をつくっていくというものです。阪神・淡路大震災以後、それだけではなく、全体としてその地域の歴史を地域の人々自身が、未来に残していくという観点から、地域に関わっていくスタイルを考えていくということが大切になっています。そのためには歴史研究者が、災害に強い地域の文化を歴史をふまえてつくっていくことを考えたり、災害の多い日本社会のなかでの人々の生存の在り方を社会に提示したりということを、研究者がチームを組んですすめていくことが大きな課題になっています。

したがってこの取り組みは、システムとして組み上げていく必要性がどうしてもあるということになります。これを進めていく大学や、さらに博物館学芸員や司書、アーキビスト、郷土史家等を組織した団体をつくり、組織的に対応することで、初めて対応が可能になっていると考えております。そういう実践がいま全国で進んでいるわけでございます。

歴史だけでなく、似たようなことは、個々の大学のなかでも言えるのではないかなと思っています。神戸大学のなかで言いますと、阪神・淡路大震災から生まれた神戸大学の地域連携は右図のように5つの基本理念からなりたっています。この理念をとおして、大学の専門知と社会知を結合していくことが、大きな課題になっているわけです。

神戸大学の場合は、地域貢献とは言いません。「地域連携」という言葉は、「地域と連携する」のではなくて「地域で連携する」というのが、基本的な考え方になっています。私たちの大学自身も地域社会の担い手なので、社会の外側に存在していると考えていません。いろいろな方々と、地域のなかで連携していくことを推進するための室として、地域連携推進室があると考えております。

そのことは、神戸大学の阪神・淡路大震災と地域との関わり合いのなかで、考えられてきたことです。地域連携推進室だけではなくて、都市安全研

## 2 阪神淡路大震災から生まれた地域連携

### ＜基本理念＞専門知と社会知との結合

①神戸大学は、学術文化における地域社会の重要な担い手であることを自覚し、この分野における地域社会のリーダーとして、組織的に地域（連携）活動を進める。

②神戸の持つ国際的港湾都市としての文化的な位置を高め、地域から世界へ発信しうる地域連携事業を展開する。

③兵庫県の多様な地域社会に対応しながら、そこから地域社会の発展、活性化につながる普遍的な課題を全国に発信する。

④県内の自治体や地域団体との持続的な連携の継続を進め、長期的な信頼関係を築める。

⑤地域連携の成果を生かし、関係自治体等に本学の教育研究フィールドを整備する。

※神戸大学の歴史、阪神・淡路大震災と地域社会の危機  
地域連携推進室 2003 各部署で継続的な地域連携事業拡大  
都市安全研究センター 1996 震災復興支援・災害科学研究推進室 2012

究センターが設立し、現在の震災復興支援・災害科学研究推進室ができた大前提にも、このような阪神での経験が大きな参考になると考えているところです。ですから、全体として、私たちは地域の連携の大きな軸の一つとして、阪神・淡路大震災以降の災害への対応や、安心・安全のまちづくりへの対応、これは独自に都市安全研究センターがありますが、全学的にもそれを支援するシステムを、協力しながらつくっていくことを考えています。

神戸大学ではこの理念の下で、いくつか当面の活動というものも考えています。いまの地域社会のさまざまな危機のなかで、私たちの大学のやるべきこともどんどん増えていくということです。これは、岩手大学さんのほうでずっと進んでいるところもありますけれども、基本的にそのようなことを総合的にやる拠点を学外につくっていくということも、失敗したり、成功したりしながら進めているところでございます。

大学の位置する神戸市自体が、震災のときは被災しました。先ほどありましたように、岩手大学は被災地に行くという大変な話がありますが、神戸大学では行かなくても、自分の地域全体が被災地になっていました。そのようなことも含めて、神戸全体のなかでの大学の位置づけということも考えているところでございます。

総合的に自治体と関わっていくというスタイルと、もう一つは、それぞれの専門知を大事にするということにしております。部局を中心とした実施体制を充実させることを、非常に重要にしているところです。それぞれの部局の持っている力を、全体として私たちは使いながら対応していきます。先ほど、震災対応のマネジメントのお話がありましたけれども、同様なことは大学の地域との関わり合いのなかでも、いま重要な観点になっているのではないかと考えているところでございます。

したがって、少なくとも複数の部局が関わってはじめて、私たちは大学全体が連携する自治体であると考えています。県下自治体との協同の関係は沢

#### 地域連携推進室の当面の目標

- (1) これまでの自治体等との実績に基づき3つの中期的な重点領域を設定する。  
本学は、90年代後半以降、意識的に展開され、自治体や地域団体等と信頼関係を構築してきた3つの領域を重点領域としながら、ここでの信頼関係を基礎に、他の分野においても密着した地域連携を展開する。  
①地域の歴史遺産の活用等による地域文化の育成  
②地域社会の自然環境利用による地域の活性化  
③少子高齢化社会に対応した地域支援
  - (2) 部局を中心とした事業実施体制を充実させる。
  - (3) 神戸大学の関連施設所在地との継続的な連携関係の構築する。
  - (4) 県庁や地域の企業とのメセナ対応を求め、財政的な基盤を確立する。
  - (5) 学域文化に関する自治体等の取り組みの困難化に対応し、人材バンク的な役割の拡大する。
  - (6) 地域連携事業を担う研究者に対して、大学としての評価を確立する。
- ※学内外における拠点形成型地域連携  
都市安全研究センターの充実 人文学・農学・保健学・（人間発達科学・国際文化学・都市安全研究センター）と連携・熊山市（神戸大学熊山フイールドステーション） 東部の拠点が組織して事業を展開する自治体等と大学連携強化



山あるのですが、県内で複数の部局と具体的に連携している自治体は、そんなに多くはありません。県の東部に、私たちの関係する自治体が多いということになっています。

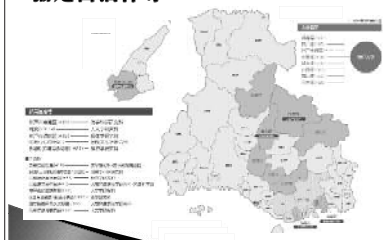
いくつかの、重点領域を担う部局地域連携センターがあり、ほかにも発達科学部のヒューマン・コミュニティ創成研究センターなどがあります。それぞれの学部では、必ずしも地域連携だけでやっているわけではありませんで、各部局で展開しているものを基軸に、地域連携事業を進めているのが神戸大学の特色です。

拠点形成型の連携を今後も強めていきたいということで、これは岩手大学が被災地でやられていることを、私たちも受け止めながら考えているところでございます。

この図にもありますように、地域関係の科学研究費が非常に多くて、直接的な地域関係研究だけで合計1億円を超えるような額になっています。地域と結び付けながら展開していくものを増やして、その地域に対応する力を付けながら、災害等にも対応していくということを考えているところでございます。

一番最近の事例としましては、神戸新聞との連携をいたしました。この連携に至るきっかけは、防災新聞とい

## 協定自治体等



## 重点領域を担う部局地域連携センター

- 人文学研究科（地域歴史文化）  
文科省現代GP等を利用し、小野市・生野町等で全国的に先駆的の取組展開 全県的な連携へ 工学部建築学教室等、広く学内連携
- 農学研究科（自然環境）  
篠山を中心とした中山間部連携のモデル形成 神戸大学篠山フィールドステーションの中核 農学関係から全面的な連携へ
- 保健学研究科（少子高齢化）  
ユニバーサルな視角を持つ専門家養成と連携事業を自治体等と展開 その成果を東南アジアを中心にグローバルに展開

## 拠点形成型連携の成果

- 篠山市→フィールドステーション、全領域での総合支援体制確立 助成と研究員
- 神戸市港区 → 行政区との連携 全国初 大都市の課題
- 小野市・加西市 → 国立大学人文系のモデル事業（3つのGP、特別研究）※GP等
- 須磨区（神戸市）→ 子育て支援の中核的な役割 インドネシアとの国際的な連携
- 3センターの自治体等との共同研究等の資金受入→長期的な地域との信用の形成と持続的研究の展開 朝来市・三木市
- 教育への反映 共通教育、全学科目（ESD関係、地域遺産、阪神・淡路大震災等）

## 地域関係の科学研究費（H24）

| 年度     | 研究費     | 研究費の内訳          |
|--------|---------|-----------------|
| 2011年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2012年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2013年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2014年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2015年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2016年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2017年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2018年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2019年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2020年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2021年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2022年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2023年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2024年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2025年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2026年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2027年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2028年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2029年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |
| 2030年度 | 1,000万円 | 地域関係の科学研究費（H24） |



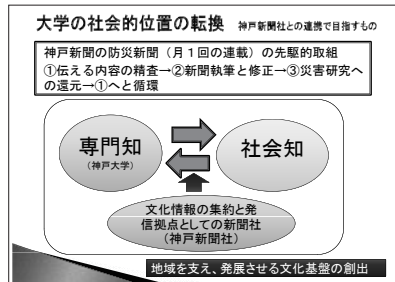
うかたちです。これは、都市安全研究センターの先生方が月1回、新聞の1面を使って、地域の防災・減災に関わる記事を書き、それを載せていくということが行われたことにあります。

ここでは、研究成果をいかに社会

に伝えるのかについて新聞社と大学の研究者の間で綿密な精査を行い、その上で新聞の執筆をされています。理系の先生方が多いなかで、地域の人に伝わるように文章化していきます。新聞記者の皆さんと直接いろいろな話をしながら、ひらめいたことや考えたことを災害研究へ還元していき、その還元したものを循環させ、さらに市民に伝える内容をわかりやすく、豊かにしていくというかたちで進められました。新聞社とかなり綿密に関係を持って、単に取材を受けて記事を書くというだけではなくて、研究にも関連づけながら、展開していくことをやってまいりました。

これを契機として、これまでの神戸新聞社とのさまざまな連携をふまえて、7月7日に神戸新聞社と協定を締結しました。兵庫県の場合、専門知の集団としての神戸大学があり、さまざまなかたちで地域社会に存在する人々の「知」とどのように結びあうのが、喫緊の課題となっていると考えています。両者の垣根を下げるものとして、文化情報の収集と発信の拠点としての新聞社に、私たちも期待するし、そのようなものがなければ、地域の「知」は衰弱し、結果として地方の新聞社は立ち行かなくなっていくという状況を、神戸新聞社は危機的に考えておられます。このようなかたちで、私たちの大学の持つ専門知と社会知の在り方を変えていきたいと考えているところでございます。

地域を支え、発展させる文化基盤を創出していくことが果たしてできるかどうか、まだ協定を結んだばかりですけれども、それが神戸大学のなかで課題となっていると考えているところです。いま大学がおかれている状況のなかで、専門知をめぐるさまざまな課題が生まれてきています。大災害と向き合う研究を通した一連の流れのなかで、専門知と社会知の関係をどうするの



---

かを問いながら、今後も大学として地域連携事業を進めていきたいと思っていますところでございます。

**【越谷 信】** 奥村先生、どうもありがとうございました。いまの奥村先生の話に、何かぜひ聞いてみたいこととかございましたら、遠慮なくお手をお挙げください。…よろしいでしょうか。それでは、総合討論のほうでよろしく願いいたします。

続きまして、神戸大学の国際協力研究科教授でいらっしゃいます金子先生に、「兵庫行動枠組みを生かすコミュニティ主体の地域復興」ということで「日本とアジアの制度比較」のお話をいただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

## 報 告

兵庫行動枠組みを生かすコミュニティ主体の地域復興  
ー日本とアジアの制度比較ー

金子由芳 国際協力研究科教授



【金子由芳】 神戸大学の金子と申します。私は専門が法学でございまして、その立場から今日、短いご報告をさせていただきたいと思っております。

先ほどからお話が出ておりますけれども、今年は防災の分野では当たり年ということで、阪神・淡路の20

周年というお話もございましたし、また2005年に阪神・淡路の経験等を踏まえつつ、国連の第1回防災世界会議が神戸で開催されました。その際に「兵庫行動枠組」というものが採択され、その10周年の総括の年ということに当たっています。私ども神戸大学の人間もさまざまなかたちで、この検証活動に関与しておりますけれども、そこではやはり、東日本大震災からいかに学ぶかというのが最大のテーマになっております。

「兵庫行動枠組」のなかで、特に敷衍（ふえん）されてくるテーマとして、コミュニティの主体性ということがございます。私は本日、コミュニティ主体の復興ということで、短いご報告をさせていただきたいと思っております。言い換えますと、オーナーシップという言葉で呼び換えることもあるかと思えます。

ところで、日本の災害復興の法制度は、平常時の都市計画法制に基づいて行われる面が多いわけです。ご専門家の先生方をご承知のところですが、日本の都市計画法制が開発の手続き法という性格を帯びてきまし

## 復興のオーナーシップ

## ●復興の定義？ (cf. 2013大規模災害復興法 3条)

- 迅速な防災まちづくり(インフラ整備・都市計画)
- 生活再建、地域経済の復興

## ●復興の担い手？ (cf. 2013大規模災害復興法 3条)

- 国と地方自治体の適切な役割分担
- 地域住民の意向を尊重

⇒「大規模災害復興法」は国家主導/防災まちづくり一色

- 自治体の復興計画は国・県の復興方針に拘束(10条)
- 復興計画の決定手続は特区方式(行政協議会→公示12回)

⇔2005国連総会採択「兵庫行動枠組み」コミュニティ自治

たことから、政府主導の枠組みとしての性格が強いところがございます。

それを災害復興に当てはめますので、どうしても、特に迅速化ということで政府主導性が強まってしまう。そのなかで被災者、コミュニティのオーナーシップというものは、もしかすると後退しかねない。そのような制度枠組みが、日本の制度の特色であろうかと思われます。

しかも、東日本大震災のあと、2011 年の末には「復興特区法」が施行され、復興を迅速化するという目的で、より国家主導性の強い枠組みとなりました。それが、昨年 2013 年に恒久法として、「大規模災害復興法」というかたちで成立しております。

そのようなことで、制度上の枠組みとしては、復興の迅速化ということからどうしても行政主導となっています。そのなかで、被災者やコミュニティの問題は、十分に意向が反映されずに進んでいく恐れも含んでいる。そのような制度が、日本の災害復興の一つの特色ではないかとみております。

制度はそのようなことですが、実際に現実はどうのように動いているのか。先ほど、岩手大学地域防災研究センター長の南教授からのお話にもございましたが、被災者、被災地からいかに学んでいくかというのが、私どもの最大の課題と思っております。



その一つの方向として私どもは、先ほどの神戸大学松岡教授のご報告にもありましたように、神戸大学では学生ボランティアを東日本大震災の被災地に派遣するということが、震災 1 カ月のところで解禁になりました。そこから私どものゼミでも、学生 10 名ほどで早速岩手県沿岸部のほうに行かせていただきまして、さまざまなボランティア活動を通じて被災者の方々と少しずつ距離を縮めて、いろいろお話を伺うきっかけを作ってこんにちに至っています。

最初のボランティアをきっかけに、その後、十数回にわたってお付き合いをすることになった地域がいくつかございます。そのようなごく狭い観察で



はございますけれども、特に私どもにとって縁のあった地域で、復興の過程でどのような問題があり、また、特に見過ごされがちな問題としてどのようなことが浮上しているかというあたりを、いくつか取り上げたいと思っております。

最初に、私どもが泥かきをさせていただいたA地区というのを取り上げます。初めは驚きました。学生と一緒に泥かきの現場に向かったところ、行く道々、このように信号機が押しつぶされて、路肩に放置されているような状況になっていました。度肝を抜かれるような思いで被災者のお宅に伺って、泥かきの活動等をいたしました。

そこでお知り合いになった方々から、徐々にその地域の特性についてお話をうかがう機会が増えていったわけです。そうすると、このA地区は実は借地権の地域であって、大きな不在地主の方が広大な面積を所有していて、数十世帯の方々が借地の上で持ち家を建てておられた。沿岸では時折みられる権利形態であったということがわかりました。

A地区がその後、どうなっていったかということですが、ここの住民の借地権者の方々は、やはり震災後に早速家を再建したいと思ったわけです。ところが行政側から、長期の建築規制が敷かれまして、そのために家を再建できなかったのです。その状態が1年続き、そして2年続きという状況のなかで、実はその不在地主の方のほうから、待ちきれずにこの地域の開発を開始してしまっています。売却等を始めてしまい、それに伴って法的

### A地区—借地権地域の帰趨



被災220世帯  
大多数が借地権上の持家世帯  
地主は伝統的な資本家



被災世帯の多くは親子3代～80年以上居住  
小学校体育館に避難  
→6月以降に小学校校庭に仮設住宅

### 土地利用規制中の地震売買—借地権の喪失



- 行政指導による建築規制(建築法39)
- 借地権者は特権
  - 家屋が全壊→再建しないと借地権を失う
  - 行政側は地区内の高台移転を示唆
  - 震災1年～復興計画で元地主再建に
  - 行政は建築規制解除を直接通知せず
- 地主は売却・開発準備、震災2年で工事開始

- 借地権は消滅した
- 1. 地主→賃料不払いで催告・解約?  
⇨不可抗力で履行不能・危険負担(借権者主観)
- 2. 借地権の自動更新・対抗できず(再建の規制)  
-借地権の不適用・廃止(5年間対抗・自動更新  
-借地借家法(102)の対抗要件保護2年終了

⇒家宅に「地震売買」



権利としてのこの借地権が失われてしまった。数十世帯の方が、家を再建しようにもその地盤を失ってしまったという状況がございました。

これは法律屋の目からしますと、非常に悲しい出来事です。というのは、借地権という制度は日本独特の制度で、これを所有権同様の居住の基盤として保護してきたという、日本独特の歴史を持っておりました。ところがこの権利が、津波災害故の建築制限が長引いたという状況のなかで、失わせてしまったという問題を、たまたまボランティアに入ったこの地域で目の当たりさせられたということがございます。

この地域から、私どもが当面学んでおりますのは、災害における法制度です。いろいろな緊急支援の法制度や、都市計画関連の法制度が目目を浴びがちですけれども、民法の世界でも、私権者の権利基盤の保護というのも、一つの大きなテーマだということを学ばされました。

やはり、日本は災害大国であり、歴史を辿るとこの借地権のような制度を、被災者の支援の基盤として一生懸命育ててきた歴史がございます。それが今回の震災においては、失われているということは大変残念なことです。

その理由はいろいろありますけれども、一つは、阪神・淡路大震災以来の論調のなかで大きな変化が起こりまして、ここに「罹災法廃止」と書きましたが、正式名称は「罹災都市借地借家臨時処理法」という法律です。借地権・借家権といったような、所有権に対して相対的に脆弱な権利を、災害において保護するような制度でありましたが、これが昨年廃止されてしまっております。

日本の社会全体がいま、新自由主義化というような開発・経済優先の流れのなかで、こうした弱者の権利というものが、あらためて危殆（きたい）に瀕している。このようなことを、この地域のボランティア活動をきっかけに学び取らざるを得ないという事態です。

関連して、別の地区での事例を説明します。実は震災前から防潮堤で有名

#### A地区からの教訓

- 借地権の衰退～災害私法への疑問
    - 借地権：災害国日本ならではの私権
    - 罹災法廃止：法学・日弁連の新自由主義化
  - 借地権者コミュニティは復興まちづくりから疎外～行政から復興計画の明確な情報開示がなかった
  - 建築規制の問題性
    - ～1年余り補償なく長期化。借地権喪失の原因
- ⇒被災者の居住権、コミュニティの復興参加権の確保。

T地区—区画整理・高台移転での借地権の疎外



7

T地区での神大学生ボランティアイベント手伝い

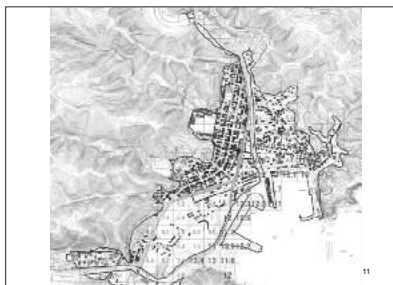


な地区ですが、私どもはここでも若干ボランティア活動をさせていただいて、体育館に避難されておられる方々のために、イベントを行う裏方等のお手伝いをさせていただいた経験があります。それをきっかけに、ボランティアの受け入れをやっておられた被災者の方々とずっと交流して、こんにちに至っております。

このような被災風景を、学生たちも目の当たりにしまして、本当に身をもって震災の恐ろしさを経験したわけです。現在この地区では、積極的に復興事業が進められておりまして、防潮堤も大きくX字型に再建するということになっておりますが、その防潮堤に囲われる地域、X字型の内側の地域が実は

借地権地域です。

山側はもともといた方々が所有者としてお住まいですが、この防潮堤に挟まれる地域は、借地権で住んでいる方が非常に多い地域であったということを、ボランティアの方々を通じて学びました。いま進んでいる





借地権だった箇所のみが土砂置場に…  
音信不通の不在地主が行政に土地売却



12

### T地区からの教訓

- 借地権の喪失～不在地主・行政間の地震売買  
⇒復興の担い手たるべき借地権者は行き場を失なう
  - 借地権は復興まちづくりの参加基盤—喪失
    - ・区画整理法(19,85):借地権の申告手続、審議会  
⇒行政は申告手続を通知せず
    - ・防災集団移転法(3②2):移転者  
⇒行政は所有者からしか権利買取りせず
- ⇒住民の居住権・参加権を、行政側が否認するのは背信  
⇒法の順守: 生活再建⇔インフラ復興迅速化

13

高台移転や区画整理においては、このような借地権の方々はその土地に留まることができておりません。

いろいろな原因があるのですけれども、最近行くとこのような風景で、土が積んである部分がよく目立ちます。土が積んであるところは借地権があった場所です。

先ほどの例と同じように、震災後、建築規制が長引いた間に、不在地主の方が土地を売却してしまった。誰にというとは行政側に売却してしまいましたので、このように復興事業に使われているのですが、借地権の

方々はこの土盛りを見て初めて「ああ、自分の権利が失われてしまったのか」と、気付かれているというような状況であります。これもボランティアを通じて、出会ってしまった問題がありました。

また別のケースですが、K地区とさせていただきますが、これも70世帯程度の小さな漁村の集落で、歴史的には江戸時代に遡ります。非常に歴史ある漁村なわけですが、私どもはそこで、被災者の方々のためのサロン活動として、音楽の演奏や、海岸や農地のごみ拾いなどのボランティア活動もさせていただきました。その都度、おいしい海の幸、山の幸をごちそうになって、大変親しくさせていただいている地

### K地区—二線防潮堤のモデル・ケース



14

### K地区でのボランティア—サロン活動、海岸・農地清掃



15



**防潮堤の実験地**

●二線堤の実験地  
1. 地区内での高台移転定約書



●被災者の私権との関係  
1. 防潮堤の用地買収モデルケース  
・海岸入会～財産管理委員会を基盤とするコミュニティの「総有」=判例で保護  
⇒概：個別的所有者と前持（明治時代の登記名義人の全相続人の合衆）  
⇒復興特区法で「土地収用法」の所有者合意手続をバイパスする国会提言

2. 高台移転の現実  
・換地方式でなく、買上げ方式（元地1万円/坪⇔高台8万円/坪の価格差）  
・被災者は元地を廉価売却し、高台土地を買えず、流出or公営住宅  
⇒行政は産廃業者誘致等⇔一部の被災者は売却拒否



域になります。

この地域も、ある意味皮肉な運命に出会っておられます。この地域では、国交省の実験的なインフラ対策がとられることになり、大きな防潮堤を2つ造る二線堤が計画され、その間の土地は津波プールとして利用することが想定されています。防災整備の一つの実験的な取り組みが、ここで実施されることになったわけです。しかし、そのために膨大な用地買収が必要になるという問題が起こって、この小さな集落としては大変なご苦勞をされております。

それとは別に、2つの防潮堤、二線堤に囲まれることになった災害危険区域の方々はどうなったかということ、基本的に地区内での集団移転ができるということを行政側から示され、それで納得して受け入れていたわけでありませう。ところが実際には、地区内の集団移転はできない人々が増えてしまいました。なぜかといいますと、この元地と高台の土地の権利の転換、換地方式で元地と高台の土地を交換してもらえると、皆さん思っていたのですが、実際にはそうではなくて、元地を行政側に売却し、そして高台の土地を買い取るという方式になっております。ところがこの元地の買い取り価格は、田舎の土地になりますので、例えば坪1万円など非常に安価です。ところが、高台の土地は新たな造成をしているため、坪7万円や8万円とあまりにも高くなってしまうとのことです。結局この地域では、資力のない方を中心に高台移転を諦めて、流出しているという状況に遭遇しております。最近はこのような風景になっております。

また別な地区、G地区というところも、私どもは関わりを持ちました。この地区では大掛かりな区画整理が行われることになりまして、ここも歴史的な名所であり、住民の方々は江戸時代から6代、7代遡る歴史をお持ちの

### G地区—開発志向の区画整理



18

### G地区関連のボランティア活動—小学生向けイベント他



### 災害における区画整理：無補償の公共用地取得

- ◆「災害は区画整理の母」
- ・M21東京市区改正条例、M30土地区画改良法、M32—42耕地整理法、T8旧・都市計画法、T12特別都市計画法⇒S21法、S29土地区画整理法
- ⇒関東大震災以来230件余（＋戦災復興112件）＋東日本大震災57地区
- ・タイ・インドネシア等のアジア諸国にも日本から制度輸出（3,500ha）
- ・公共の福祉（区画整理法1条—憲法29②）⇒原則無償（私権の内在的制約）
- ⇒損失補償（109減価補償金）

### ◆補償の一般：公共の福祉＝市街地の健全性（安全・防災・衛生…）

- ◆産業開発ではない、…G地区では…
- ・公共用地確保のための高い減歩率（20%前後）～阪神淡路モデルと行政説明
- ⇒産業誘致用の幅員17m産業道路＋防衛堤
- ・見かけ減歩率の縮小のため「先行買収」～減歩補償金を使い果たす

⇒住民は3分の1に～「公共の福祉」被災者のため（内在的制約）といえるか？ 29

地域です。

ここに有名な小学校があり、その生徒さんたち向けのイベント等々でお手伝いする機会がありました。そのあと、ずっとお話を聞かせていただいているという、つながりを持っているところなのです。

この地域は区画整理の対象となったわけですが、その減歩率が20パーセントあまりと、非常に高いものになっております。ただ、阪神・淡路大震災でも減歩率は高かったので、阪神・淡路並みですという説明を行政ではしておられました。

減歩という、ご専門家の先生方はご承知のとおり、被災者の土地を無償で抛出してもらうという制度になります。その点、有償で土地を取得する土地収用とは異なります。被災者にとっては、タダで土地の一部を取られてしまう制度です。その、

タダで取られてしまう正当化の理由は、日本国憲法という公共の福祉というものでして、公共の福祉のために地権を制限するという説明になります。防災、災害対策というのは当然公共の福祉を目的としているということで、災害復興においては、日本の歴史のなかで欠かさず区画整理が活用されてきたという歴史は、ご承知ところかと思います。

ところが、この地域の区画整理で少しおかしいと思われるのは、この減歩率20パーセントで大きな公共用地を取得するのですが、それを何に使うのかということです。聞いてまいりますと、17メートル幅の大きな産業道路をつくる。そして、その延長線上に工業団地をつくるために、抛出された用

地が使われることになっております。これが、災害復興としての公共福祉の概念に当たるのかどうかということで、地元の皆さんは疑問に考えておられる方も少なくはありません。これは災害復興という名のものと、実は産業開発なのではないかということでもあります。

同じようなことは、阪神・淡路大震災でも多く起こりました。例えば、有名な長田区というところでは、やはり幅員 17 メートルの産業道路が大変問題になって、住民の方々が大反対を展開して大変な顛末が起こったのです。しかし、この G 地区においては、皆さん非常に上品な方々でして、胸のなかでは非常に問題を感じておられるのですが、実際にはそれを問題提起というかたちで起こしてはいません。そのような状況にも、接することになりました。

その隣に H 地区というところがあり、ここは区画整理の外延になっています。17 メートル道路が延長されていくのですが、ここでは区画整理は行われません。区画整理を行わずに、どうやって 17 メートル幅の道路をこの狭い面積から取っていくのか、漁民の方々にお話を聞きますと、取用でもないし、区画整理でもないとのこと。この土地は登記されていない土地で、漁民の方々は百年来ここに住んでおられるのですが、たまたま地籍確定が終わっていない地域なので、これは正当な所有権が無いということだそうです。行政側からは立ち退けという指導を、受けていると伺っております。

私もボランティア活動をそんなに多い地域でやったわけではないのですが、このような問題は行く土地々々に見られます。大きく復興が動いていくなかで、取りこぼされた小さな問題がいくつも横たわっているように思っております。

その原因はどこにあるのかというと、行政が悪いわけでもなく、被災

#### H地区—区画整理の外延



21

#### H地区の漁民は不法占拠?

- ▶ G～H地区一体の住民側復興提案
  - 2011年6月地区復興会議設置、2013.4まで22回
  - 2011年8月市も地区内の高台移転を普及(へり)
  - 2011年12月地区復興会議が高台移転含む提言
- ▶ G地区のみ行政による区画整理決定
  - 2012年2月まちづくり検討委で防波堤・水門決定
  - 2012年3月地区復興計画を行政決定、区画整理
  - 2012年6月復興整備計画：都市計画決定の效果
  - 2012年12月地区復興事業決定(17m道路/防波堤)
- ▶ H地区：公物たる一般海岸～ 百年來居住する漁民は不法占拠者?
  - 2012年自治体による立退き要請 ⇒ 公有地賃賃借契約で割高賃料+立退約定期に署名要請



- 漁業権：沿岸漁村集落での「居住」条件
  - 明治8年の漁場入札制→明治13年の村役優先制
  - 明治68年漁業法の施行
  - 2013年度漁業権一斉更新(2年休止で自動喪失)
- ⇒集落内部の高台移転を提案し、行政も前向だった
- ⇒高台移転は中止、区画整理も進まず不法占拠立退き?
- ⇒居住権と生産財産を両方とも喪失

者が悪いわけでもなく、多分法制度ではないか。日本の法制度は明治以来、開発の手段として手続き法を形成してきておりますので、それを端的に当てはめていくと、このような沢山の問題を積み残していつてしまうのではないかな。

そのような問題をどうやって解決していくかということを考えあぐねて、

| Early Recoveryの制度マトリクス<br>参加 × 私権保障(保全・補償+公助支援) |   |                                                                                                |                                                                                            |
|-------------------------------------------------|---|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 私的財産の保全・補償・公助                                   | 法 | 公法的意思決定への参加基盤〜コミュニティ自治権                                                                        |                                                                                            |
|                                                 |   | 確立                                                                                             | 不足                                                                                         |
|                                                 | 後 | <b>インドネシア2004年インド洋津波</b><br>・公法: Gampong自治権(アチエ条例)<br>・私権: 慣習法の公認(アチエ条例)<br>+<br>公助(国+ドナー)の限界  | <b>東日本大震災</b><br>・公法: 旧村制の自治なし(広域合併)<br>・私権: 所有権相対化・利用権保護<br>⇒ 利用権の脆弱化<br>+<br>公助(国)の権限・経費 |
|                                                 | 前 | <b>フィリピン2013年台風ヨランダ</b><br>・公法: Barangay自治権(地方自治法)<br>・私権: 絶対的所有権 ⇨ 不法占拠者<br>+<br>公助(国+ドナー)の限界 | <b>タイ2004年インド洋津波</b><br>・公法: 村落自治なし(ラムポン)<br>・私権: 絶対的所有権 ⇨ 不法占拠者<br>+<br>公助(国+ドナー)の限界      |

岩手大学の先生方をお誘いして、アジアの国へ行ってみたいと考えました。同じように開発優先でやっている国々では、似たような問題も起こっているに違いない。そこから学びたいということで、インドネシア・アチェの津波被災地の復興状況、去

年のフィリピンの台風ヨランダ、そしてタイのインド洋津波など、これらの地域も見えております。

本日は時間がございませんので、これ以上はご紹介できませんけれども、例えばインドネシアのアチェでは、津波のあとに州が特別な条例を公布し、自治会レベルの小さな単位の村に自治権を与え、自己決定させました。なおかつ、慣習法に依拠した問題解決を認める特別な条例をつくりましたので、たとえ権利が登記されていなくても、現実の土地利用を尊重して復興が行われることが可能でありました。

このような特別な配慮を制度上行ったが故に、インドネシアにおいては、それぞれの村落が各々の異なる選択をしていくことができました。多くの村落はこのように、山間部の高台移転を実現しております。

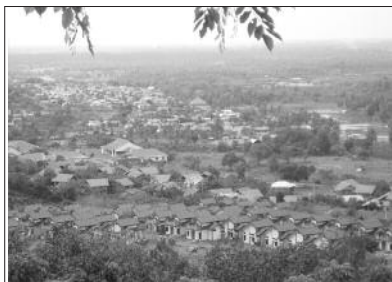
しかし、漁民の村落は生業のために、ある意味危険を承知で、海岸線に残る選択をしております。それぞ

## インドネシア アチェ2004津波被災地

(アチェ特別自治法の条例制定権)

- 公法: 村落を基層自治体として公認(2003条例5号)  
→しかし2007災害管理法では中央主導色強化
- 私法: 慣習法に依拠した区画整理事業を公認  
慣習法の後見制度(2008条例9号/10号)

24



れ、私どもが岩手大学の先生方と一緒に会いまして、インタビューした村長さんたちです。皆さんいい顔をしておりまして、選択は違うけれども、それぞれが満足のいくもので、誇らしげに自らの選択を語ってくれています。



このアジアの状況から学び取れることは、やはり、コミュニティに一定の自治権を与えて、満足のいく復興を進めていくことだと思います。そのコミュニティのオーナーシップを実現していくためには、多分制度が必要だということで、私どもでは諸国の取り組みと、日本の制度の比較等が続けさせていただいております。

またの機会にご報告することができるよう研鑽（けんさん）を積んで、今後とも岩手大学の先生方と交流させていただいて、調査研究を重ねていきたいと思っております。

以上、尻切れトンボになってしまいましたが、ご報告にさせていただきます。

**【越谷 信】** 金子先生、どうもありがとうございました。ご質問等ございましたら、遠慮なくお手をお挙げください。…よろしいでしょうか。では、どうもありがとうございました。

それでは最後に、総合討論に移ります。会場の準備がございますので若干その場でお待ちください。

#### 住民提案⇨対行政拘束力：アチエ条例の自治権

| Cityform 2005設計原則                       | 神戸地区計画<br>まちづくり条例                            | 東京都葛飾区<br>地区づくり推進条例                                                                  | 宮崎自治基本条例<br>市町会自治条例                     | 2004津波後の<br>アチエ村条例                               |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>前提に定めた自治権</b><br>(or 対内拘束・対外通知の単位)   | まちづくり協議会<br>→住民の大多数<br>で設置・実行(4)<br>→行政認定(5) | 地域づくり協議会<br>→住民の過半数、加人数<br>の自由、提案の通知<br>要件→行政登録(9)                                   | コミュニティ・地域<br>課題解決のための<br>市民自主組織(3<br>⑤) | 生活基盤となる村落<br>Gangpurを基層<br>自治体として設置<br>(2003年施行) |
| <b>前提・コストの拘束</b><br>(or 目的の共有)          | 地区の住みよい<br>まちづくり(4)                          | まちづくり計画の策定(9)                                                                        | 地域課題解決                                  | 農漁村の<br>生活基盤                                     |
| <b>自治権の発動範囲</b><br>(or 対内拘束・対外通知の要件)    | ?                                            | 住民の2/3賛同(11)<br>+地区計画の策定(都<br>計法16③)、所有権等<br>1②(16②)<br>+都市計画課(19、都<br>計法1②②)・地域の2/3 | ?                                       | 村落慣習の公認<br>(2008条例9号・10号)                        |
| <b>自治権の入れ子構造</b><br>(or コー・街区・街区地<br>理) | 行政認定(4)                                      | 行政登録(10)                                                                             | ?                                       | 村落慣習の公認<br>(2008条例9号・10号)                        |
| <b>対外的拘束力</b><br>(or 拘束・拘束力)            | ・形成(8)<br>・協定・事前協<br>定→協議(9-12)              | ・公衆(11②)、専断(3<br>1③)<br>・都市法21/3-5選定<br>なく特例、条約化、却下<br>理由通知                          | ・専断(9面3)<br>・10人以上選定→<br>議決理由公表(9)      | 基層自治体としての自<br>治権<br>(2003条例9号)                   |



# 総合討論





## ■ ファシリテーター ■

**松岡 勝実** 岩手大学地域防災研究センター・人文社会科学部教授

**北後 明彦** 神戸大学都市安全研究センター長・教授

【越谷 信】 これより、総合討論を始めたいと思います。先ほどご登壇いただき、報告された先生方も、どうぞ壇上のほうにお上がりください。

総合討論の司会は、岩手大学人文社会科学部教授の松岡先生と、神戸大学都市安全研究センター長でいらっしゃいます、北後先生にお願いしたいと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

【松岡勝実】 岩手大学の地域防災研究センターの松岡と申します。神戸大学の松岡広路先生もいらっしゃいますので、同じ苗字で混乱するかもしれません。

最初に、今日は6人の先生方にご登壇していただきましたので、いろいろな話が多く出ております。それで、まず神戸大学の北後先生から、岩手大学側の報告に対してコメントをいただいて、続いて、私の方から神戸大学側の報告について、簡単にコメントしたいと思います。

そのうえで、皆さんのほうから質問を受け付けて、議論を進めていきたいと思っています。それで、よろしいでしょうか。

【北後明彦】 はい。結構でございます。

【松岡勝実】 それでは、お願いいたします。

【北後明彦】 ご紹介いただきました、神戸大学の都市安全研究センターで、センター長をやっております北後と申します。どうぞ、よろしくお願いいたします。



します。

先ほどのいろいろな報告をお伺いして、少しコメントさせていただきます。最初の、岩手大学地域防災研究センターの活動に関しましては、南センター長からお話いただきました。

「被災地の教えること、被災者の教えることから学びながら、受け止める心、学び取る力を持って、実現する備えを持ってやっていきましょう」



そのなかで、非常に印象的だったのは、被災者・被災地から学び実現する備えを持つという言葉でございます。私どもの都市安全研究センターは、阪神・淡路大震災の翌年にできました。その設立のとき、災害教育に学び安全快適な暮らしを再建する、安全快適な都市を再建する、そのような目的でつくられています。まったく同じだと思っており、この両センターが連携して、今回のようなフォーラムができるというのは、非常に良いことではないかと思ったしだいです。

そのなかで、岩手大学ではハード対策、ソフト対策、まちづくり対策など、いろいろと取り組んでおられ、そのなかで地域での歩みの変化にも着目されているということがあったと思います。神戸大学のほうも、これまで阪神・淡路大震災のなかで、見過ごされてきた課題、残された課題、そのようなものを取り上げつつ、地域の方々といろいろな話を進めてきたということがございます。先ほど、金子先生からお話があったような、先行的にそのような問題が表れそうなところを、神戸大学では扱ってきたということもあるのではないかと思います。

2つ目の、村上先生からお話いただいた「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり」に関しましては、世界で非常に話題になっているテーマを、この地域のフィールドのなかで実際にされているという、世界の

最先端の話であると思いました。いろいろな地域のなかで、復興をどう進めていくかということだと思います。コミュニティのオーナーシップという話もございましたけれども、いろいろな方々をインクルージョンしつつやっていくなかで、ノーマライゼーションの基礎プランをこれからつくっていくという話だと受け取りました。そのなかで、具体的にどのようなところが課題になって、また、影響を伝えていけるのか、非常に興味深く思っております。

3つ目の、越野先生からお伺いした「防災危機管理のための人材育成について」という話でございますが、先生からの話にありましたように、神戸ではその面に関しまして、「人と防災未来センター」というところで、兵庫県と国が半分ずつ資金を出して進めています。

神戸大学は、地域のなかでの進め方が、岩手大学とはまた違うかなという感想が少しあります。先ほど奥村先生が話したように、神戸大学は地域での連携を考えようという話がありまして、都市安全研究センターのやっている試みとしましては、毎月われわれの研究、あるいは他の大学から研究者を招いて、オープンゼミナールをやっております。地域のなかで、地域の方々のいろいろな要望を聞きながら進めており、実際に自治防災組織などの活動をするうえで、どのようなやり方がいいのかという相談も受けております。そういうしたことにも取り組んでいるということを、ご報告させていただきたいと思います。

それから、神戸大学のことで少しお話させていただくと、松岡広路先生から非常に精力的な話がありました。これは、神戸大学のなかでも一番先端を走っている活動でございます。大学全体としては、今回フォーラムの共催になっている災害復興支援・災害科学研究推進室というところで、2012年度から取り組みを始めています。

いま3年目になっておりますが、東北との連携のプロジェクトを進めています。1チーム当たり100万円と非常に少ない額でございますが、16チームから20チームを選びまして、神戸大学のいろいろな分野の人が申請し、こちらの方々といろいろと連携しながら進めている、そのなかの一つとして取り組まれているということでございます。

---

以上です。簡単ではございますが、コメントさせていただきました。

**【松岡勝実】** 私から、神戸大学の3人の方々の報告に対して、コメントをさせていただきたいと思います。もし、間違った理解があれば、あとで修正していただければと思うのですが、自分なりに印象に残ったところを少しお話したいと思います。

最初の、松岡広路先生の報告について、村上先生のお話にあった「ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくり」を、もっと地区レベルに落とすとかいうかたちになるのかなと、私は印象を受けました。また、ディス・エンパワメントの、いろいろな要因などもご指摘をされて、なるほどと感じました。ただでさえ高齢化が始まっているのに、その地域から人がいなくなってしまうという、本当に深刻な問題を指摘されたのではないかと思います。

それにしても、神戸大学の3人の先生方の情熱には、ただただ頭が下がると思います。実は震災から1年目あたりは、正直申し上げまして、まだ神戸大学の先生方のお話は少し遠い世界の話に聞こえるときがありました。実際に3年経ってみて、私もインドネシアのアチェに連れて行っていただいて、今日のテーマは未来への復興とまちづくりということですが、復興のために起こるさまざまな問題を神戸の先生方のご指摘されており、それを当初から意識されて発言なされていたのだと思います。

2番目の奥村先生のお話ですが、こちらも非常に示唆に富むというか、考えるところも多いと思いました。本当の復興とは何かを考えるときに、必ず歴史とか、伝統とか、文化というものを、きっちりと見据えていかなければいけない。これは、米国のディザスター・プランニングの本などでは、非常に重要な項目として挙げておりました。結局、歴史を大切にしない地域は、長い意味での復興になっていかないということです。

実際、私もあちらこちらで聞いたのですが、高台移転等の工事をしていたら、いろいろな遺跡が出てきているとのこと。それを日本史の先生などに聞くと、全然発掘されていないものが沢山あるということでした。

村上先生のほうから、あとでお話があるかもしれませんが、高台移

転で工事をしたら、実際に何かお城のようなものが出てきて、これはいつのものかと聞いたら、誰も知らないということでした。誰も知らないということがあるものかと不思議でいると、やはり沿岸地帯の地下には結構、歴史的遺構が残されているようです。城跡とかいう名前が付いている地域で、そこにお城があったであろうことが窺われ、高台移転にしても一番人気があるというような話を聞きまして、歴史の視点を絶対になくしてはいけないということが、非常に印象的だったなと思います。

また、「地域と連携」ではなく「地域で連携」をしているとのことで、さまざまな神戸大学の活動のうえに、専門知と社会知の双方向の関係付けについてご指摘をされており、非常に示唆に富んでいて感銘を受けたしだいであります。

最後に金子先生の報告についてです。私も一応、法学を専門としているのですが、金子先生の法律というより活動家のような報告を受けて、すさまじいパワーで私も聞いているだけで圧倒されてしまい、どのようにコメントしていいかわからない状況です。

金子先生は借地権の話をされましたが、要するに復興を進めるうえで、そのような借地権者の人たちの保護がドロップアウトしていて、それはコミュニティの維持から考えると良くないということだと思うのです。他方、日本にはあまりにも硬直した所有権制度があつて、この所有権という権利があるものですから、誰のものだかわからないようなものは果てしなく延々と調べないといけないということになる。これはこれで、工事が遅れている要因になっていることもあります。

私は研究を続けていくうえで、復興というのは防災も兼ねたいいろいろな要素を、一つひとつ挙げていくことが必要で、それに対して法律も対応を考えなければならないと思うのです。これは結局、南先生がおっしゃった、いろいろな要素を復興の過程に入れながら考えていかないといけない、そういうことなのかなと思いました。

すみません、私ばかり話が長くなってしまいました。

会場のほうから、何かご質問がございますか。ご遠慮なく。…どうぞ。

【フロアから・菊池義浩】 岩手大学

の菊池と申します。本日は、いろいろな勉強になるお話をありがとうございました。

昨日、金子先生の現地でのヒアリングにも同行させていただきました。その内容も受けまして、いま各被災地では、復興事業がいろいろなかた



ちで進んでいると思いますが、復興交付金ありきの計画が決まっているところがあると思います。その、復興交付金を前提とした各種事業メニューがあり、その事業の枠内で復興整備工事が検討され、どのようなまちづくりになっていくか、復興後のまちのかたちが決まってしまうている、そのような状況にもあると思います。その現状で、コミュニティの再建に向けた工夫など、地域再生に住民意向が反映されにくいという問題があるとしたら、どのような法制度やそれに基づく事業が用意されていれば、住民が主体になって復興を進めていけるのか、ということも考えたりしていました。よければ、金子先生からコメントをいただければと思います。

【金子由芳】 ご質問、ありがとうございます。この場では確たる回答には、辿り着けていないのですが、一般論としては、やはり復興における目標として、迅速性を重視していることが言われています。迅速性だけで進めると、結局のところ住民の意向に反することになってしまう。そこから時間が掛かってしまうので、結果的には迅速でなくなってしまうということです。迅速性と同時に、何か復興の理念というか、正義といったものを同時追求するような仕組みにしていかなければいけないのではないか、というイメージを持っております。

迅速化ということですと、できるだけ住民の参加を省略して、上からの決定で進めていくほうが早く思えるのですが、結局、それを最後の最後のところで、どんでん返しにならないように、早い段階から、かたちだけではない住民の参加の枠組みというものも組み込んでいく。これは、日本だけの課題

ではなくて、先進諸国でも模索されているところなので、そのようなところを学びつつ、また、先ほどご紹介したようなアジアでも、ハッとするような取り組みも行われております。そこが、まだ質問に対する回答の最先端的な課題なのかもわかりませんが、ぜひ岩手大学の先生方と一緒に、現場へ連れていっていただいて考え続けて、もう少し具体的な答えができるようになっていきたいと思います。

**【松岡勝実】** ほかの先生方で、付け加えたいことはありませんか。現場にいて、何か復興のお金のことにに関して、言いたいことがあればお願いします。

**【松岡広路】** 例えば赤崎町という行政区として存在していない、しかし、そういう地域が一つ大きなまとまりを持って、復興についての提案をしようとするときに、復興交付金であるかどうかはともかく、復興のために使う予算を、住民がある程度使うことができるような柔軟な財源の配分ができていると、もっと簡単にできることがあるだろうとは思います。

それは、いったいどういう部分かという、たぶん、大きなハードな部分をどうつくるかということではなくて、もっとソフトの部分、あるいは暮らしに必要な部分を、自分たちがどうつくればいいのかということを、考えるときに使えるお金です。復興や緊急のときには、地方自治をさらに徹底して、本当の小地域でお金を使うことができるような動き方をしていれば、もっと小さな地域が活性化したのではないかなと思っています。

**【松岡勝実】** ほかの先生方、いかがでしょうか。

**【村上 清】** いまの松岡先生、それから金子先生のお話の繰り返しになるかもしれませんが、その逆の議論も実はかなり言われています。陸前高田の例を取らせていただきますと、本当に6～7割方全滅しているというような状況になったときに、松岡先生からも赤崎の話がありましたけれども、現実その地元の人たちが一番問題にしていることは、とにかく住む場所がないと

---

いうことです。

先ほど、住む場所から始まって、次のソフトを考えていくという進め方を、行政は取っているという話も一方ではありましたが、逆に陸前高田あたりですと、とにかく何とか住む場所、「私の家、何とかしてください」という声があるものすごく強くて、その先に何があるかというのは、まったく考えることができない現状があります。

自分たちが何をするかよりも、とにかく自分の住むところがないのだから、それが最初だという話になります。たまたま市長も含めた住民の方々とお話をする機会があり、国が全部一括でその一千何百億円を使って、とにかく住む場所だけ先につくってくれとの要望もありました。ただもう一方で、いま松岡先生がおっしゃたように、例えば南先生も入っておられる今泉地区というところがあります。

そこでは、自分たちで自分たちのまちづくりを進めようといって、地元人たちが協議会を自分たちでつくったのです。その話し合い進めようとしたようですが、行政ではすでに都市計画の話は進んでいたもので、そのまちづくりの話と都市計画とがまったく合わない状況がありました。ましてやその復興交付金そのものを、今泉地区の人たちに与えられるかという、任意団体としての協議会ですので法的立場もないことから、何もできないということが、もう一方の問題としてあります。

ここで言っているのは、復興交付金の使い方として、本当に小地域に合わせて細かにやる場合と、自治体によっては全部国にお任せするからやってくださいという場合と、さまざまなケースがあるのではないかと思います。どれが良いという答えは、ないのではという感じはします。

それは、それぞれの被災状況によっても違いますし、住民の参加意識の問題にもあるかなと思っています。確かに民意を高めることは大変重要ですが、そのための時間がまったくなかったというようなことも、もう一方ではあつたりします。それぞれの地域によって状況が違うことがあるので、たぶん、金子先生も悩んでいらっしゃると思うのですが、なかなか答えが一つにはならないというのは私の経験のなかでも感じており、それがいまの状況だと思っています。



**【松岡広路】** すみません、1点だけ。お金の使い方について、完全究極の小地域に分配するということをしたら、たぶん何も復興しなくなると思うのです。ただ、現状を考えて、必要だと思えるものとして、恐らくまちづくりのコーディネーターをどう配置するかということは、うまく配置されているところと、そうでないところがあると思います。これは地域によって違うでしょうけれども、先ほどの金子先生のパターンでもそうですし、恐らく岩手大学のいろいろな先生方もそうだと思うのですが、無給でやるか研究の財源をうまく使わなければできないというスタイルで、入っている人がかなりいらっしやるのではないかと思います。

総務省はいま、復興支援員という仕組みをつくっており、陸前高田はそれを活用されていると聞いていますが、活用できていない自治体が沢山ある。そのようなところが、復興のために活動できる人材を小地域の単位で確保する仕組みを整え、それを早い時期から全体として雇用するというのを、一般の財源のなかでやっていけばいいかなと思っています。そのような意味で、申し上げたつもりです。

**【奥村 弘】** いまの点に、どこまで合致するかわかりませんが、イタリアにラクイラという歴史都市があり、直下型地震でやられて、その復旧の在り方を調査に行ったことがあるのです。津波被害ではないので事例が違いますけれども、端的に言ってしまうと、まず仮設住宅の概念が全然違って、仮設住宅は20年ぐらゐ住むものだというイメージでつくりまゐす。半年後には、20年住むための鉄骨住宅が出来上がってきゐて、彼らは20年住むと思ゐてゐまゐす。

なぜ20年住むかというゐと、所有関係がすごく複雑怪奇で、どこまでが借地で、どこまでが所有地というゐのは、例えば1区画ごとにあれば、階ごとにあゐるという感じなゐのです。古いまちに關しては元に戻すしかないので、耐震構造にしなゐら、元に戻すために20年や30年かかゐるとなると、イタリアの特色としてお金がないということもあゐります。

ですから、中心市街地の場合は、復興という概念は全然ないです。基本的には、復旧しかあゐません。復興という概念は、存在しないと考ゐてもいい

---

と思います。

そうなると、仮設のところがある意味勝負となります。日本の場合、仮設住宅のところでじっくりものを考える余裕が、果たしてあるのかどうかです。つまり、仮設住宅はさっさと出ていけというものでしかない。そこに、何年も住んでもらったら困るというスタイルでしか、仮設住宅はできないという状態にあります。塩崎先生が今日いらっしゃっていますけれども、これは阪神・淡路大震災のときもそうでしたし、今回の東日本大震災でも、やはり同じようなことが繰り返し起こっています。一部、そうではない仮設住宅が考えられたりもしたと思うのですが、どこまでそれができたかという、先ほどの金子先生のお話のなかでは、なかなかうまくいかないという状況になっているようです。

恐らく、私たちが復興現場のなかで見ているものと、いいか悪いかは別ですけれども、それと対局にあるような、復興という概念もほとんど存在しないようなシステムを構築していくような施策も、世の中には要ということも含めて考えていかないと、うまくいかないかなと思いました。少し、付け加えさせていただきました。

**【松岡勝実】** 会場の皆さんのほうから、何か質問はございますか。…どうぞ。

**【フロアから】** 三陸海岸の場合は、自力復興というのは無理ではないか、復興自体が無理ではないかと思うのです。

復興理念ということが先ほど出ましたけれども、三陸海岸は世界三大漁場で、三陸海岸の海洋資源というのはすごいパワーがあり、潜在需要もあるのです。震災からの復興に向けて、住民と行政とのミスマッチが問題だというお話がありましたが、要は三陸海岸の海洋資源を最適に開発しようという、そういう理念でもって取り組まないと復興できないのではないかと。岩手全体としての復興なのです。自力だけでは復興は難しく、ただ復旧しかできないのです。

いま岩手県では、ILC の誘致が推進されています。インターナショナルリ

ニアコライダーを設置して、国際的な学術研究都市をつくろうというプロジェクトが進んでいるのです。それと同じように三陸海岸の復興も、沿岸漁業の開発支援を研究センターとして取り組みましようという、理念を持ってしないと復興できないです。

わかりますか。そういう理念を出すことが大切です。それが、上手くいつているのがILCプロジェクトです。

三陸海岸は、地元住民と行政とのミスマッチで上手くいつていない。自立で復興することはできない。だから、それが上手くいくためには、三陸海岸の漁業資源を国際的な科学技術で開発しましようという、理念を持ったかたちでしか新たな復興はできないのです。

そういう理念を出してほしいのです。三陸海岸もジオパーク構想というものがありましたけれども、そういうような理念が大切なのです。それでは、本当の復興はできないのです。

**【松岡勝実】** 貴重なご意見、ありがとうございます。先生方から、何か応答はございますか。

**【南 正昭】** 必ずしも、いまのご意見に応えるものかわからないですが、水産については三陸沿岸の基幹産業として、その復旧を急がなければならぬということで進められてきました。4月の段階で7割復旧しているといわれています。重点的に進めてきており、おっしゃっていただいたような水産復興の柱立ては、県行政としてのプランにも入っております。また岩手大学においても水産復興に資する部門をつくって、研究センターも新たに立ち上げて、大学間連携を強めて進めていく枠組みを整理しているところです。

それらが、力強く動いていくことが、岩手の復興に向けた柱になることは間違いのないと思います。これからも、続いていかなければならないと思っております。ご意見どうもありがとうございます。

少し先ほどの話に戻ってしまうかもしれませんが、いまのお話を受けて、復興への理念や指標を定めることについて、どこを重点的に取り組むのか、住民の意見はどうなのかなど、切り口はいろいろとあつて複雑だと

思います。けれども、やはりその一つは、他力のところというか、いわゆる国等の支援を受けるところと、自力のところ、地元の住民たちが這いつくばっても上がっていくようなものと、少なくともこの両者があるということかと思えます。

最初の質問にあったような、恐らくいまのご指摘にも含まれていると思うのですが、内部からどう立ち上がっていくのかというのが、本質的な問題としてあります。それが住民主体のまちづくりであり、ボランティアさんにしても、内発的な活動のなかでどう動いているかが重要だと思うのです。その両方を、しっかりと見ていかなければいけないと思っています。

**【越野修三】** 先ほどの理念の話についてですが、実際にはみんな理念を持ちながら、復興に取り組んでいると思います。その方法として、例えばまちづくりにしても、いろいろな対策を市町村や県など、それぞれの立場から取り組んでいます。



いま、現実の問題となっているものとして、人口減少が進み、若い人たちが流出している状況で、どうやって自分たちの地域に若者を呼び戻せるかが課題となっています。例えば大槌町では、20 パーセントもの人口が実際に減少しているわけです。このままでいくと、これから未来に向かってのまちづくりを担う人々が、だんだんいなくなって、学校ができたけれども入る生徒がいなくなる、そういう事態をどうするかということが一番の課題です。

それまで住んでいた人たちが一生懸命話し合って町はできた、けれども住む人がいない。そして、消滅市町村になってしまう。日本の将来の姿、2040 年の姿、2050 年の姿が、現実に三陸の市町村で起こりつつあるわけです。それを、どうやって克服していくかを、震災復興と一緒に考えていかなければいけない。

その反面、いまの沿岸の市町村にいる若い人たち、被災地にいる若い人た

ちはどのように思っているかという、何か役に立ちたいとみんな思っているのです。現在、県知事主催で「いわて復興塾」というものを開催しており、私もメンバーになっていますが、若い人たちを含めていろいろな人が講義を聞きに来ます。

その人たちが何を思っているかという、自分たちもまちづくりに関わりたい、何かしたい、だけど「どうやっていいかわからない」ということです。気持ちはあっても、具体的にどうやって取り組めばいいかわからず、若い人たちの思いと行動がなかなか結び付いていかないというのが、現実の問題となっています。

震災からの復興に向けて、若い人たちが、女性が、どうやって関わっていくかということを、未来のまちづくりと一緒に考えていくというのが、非常に大きなテーマだと私は思っているわけです。

このことについて、私は防災の分野から取り組んでいるのですが、これは文化をつくっていくということと同じことだと思っています。どういうことかという、防災もやはり文化なのです。例えば、地域に残されている災害の言い伝えなどを受けて、自分たちのまちをどうやって守るのか、災害の記憶や教訓を災害文化として社会システムのなかにどうやって取り入れていくかということを、いまのうちからみんなで考えないといけない。そうしないと今回の3.11の記憶や教訓も、そのうち風化してしまうと私は思っています。

若者が地元のために貢献しようという動きと、震災の記憶や教訓を文化として残していく。その社会システムをつくり上げていくのが、未来へ向かってのまちづくりなのではないのかと、私は思っております。

**【金子由芳】** いま、越野先生、南先生がおっしゃられたことと関わりで、昨日、菊池先生と一緒に沿岸のほうに行かせていただいて、主に漁業者の方と、商店主の方々にお話を伺いました。そこで非常に感銘を受けたのは、何としても被災地に残って、まちづくりの核を担っていくという決意のようなものを感じたことです。ほかに移転していった人はいるけれども、まちをつくり上げていくと、また戻ってくるに違いないと考えられています。

---

阪神・淡路大震災の経験としても、当初、大きく被災をした長田区などでは人口が3分の1ぐらいになっていくのですが、そのあと盛り返してきて、結局震災前のように戻っていくのです。それは、新しい人口流入も含めてですが、魅力あるまちをつくっていくことによって、震災を経験しなかった世代が住みたいと思うようなまちになっていく。そのようなものを目指そうとしておられる方々に、何名もお会いしました。

先ほど、水産業のお話も出しましたが、岩手県は非常に見識のある進み方をしていると拝察しております。宮城のほうでは漁協を一県一漁協にして、スケールメリットを図ることなのですが、岩手では一つひとつの漁協を大事にしておられます。漁業者さんの一国一城の主としての気概は、非常に見識が高く、学ぶべきものが多い。漁業権がそこにある以上、離れると失われるものなので、絶対に離れないという一定の覚悟のある方々がおられる地域だと感じました。いままではこういった方々が、まちづくりにあまり参加しておられなかったのですが、ここへ来て、やはり参加しなくてはならないという意識を口にされていたので、非常に力強いものを感じました。

商業者の方にインタビューしたときの意見ですが、やはり自分たちだけでは不十分なところがあるとのことで、本日もエンパワメントのお話がありましたが、ぜひ岩手大学の方々に、若手も含めて関わってほしいということです。それから、このフォーラムについてご紹介しましたら、ぜひ続けてほしいということでした。阪神・淡路大震災の3年後と、岩手の3年後を比較してもだめだと、もっと先々の展開で神戸と比較することに意味が出てくるはずだから、いまの状態でストップしてはいけないという示唆をいただきました。そのようなことから、未来へのまちづくりに希望を持てると、今回感じただけです。

**【松岡勝実】** ありがとうございます。もう時間がきていますので、もしほかにご質問がある方は、終了後にパネリストの先生方に、直接お伺いしていただければと思います。

それでは、最後に北後先生から閉会のあいさつをお願いいたします。

【北後明彦】 本日は、大変熱心な討論いただきまして、ありがとうございました。私どもの予定しておりましたテーマが「未来への復興まちづくり」ということで、人口減少社会において、地域全体でどのような文化をつくっていくのか。あるいは、復興に向けた取り組みの大きな枠組みのなかで、海洋資源を中心に活用していくとか、そういう復興理念を十分に議論すべきだというご意見もいただきました。これらのことも、われわれのなかでは考えていかなければと思っております。

また、復興理念をどこで議論するのかという話もございますし、それぞれの地域では未来への復興をどう考えるのか、その地域の人々の意向をどのように反映するのか、その反映する仕組みをどのように構築したらいいのか。そのようなことを、われわれはもっと考えていく必要がある。そのスタンスとしては、被災者の方々、あるいは、被災地から学ぶという基本的な姿勢で、これからも取り組んでいきたいと思えます。

先ほど、陸前高田で来年3月にシンポジウムが開かれるというお話がありましたけれども、仙台で開催される第3回国連防災世界会議のなかに、パブリックフォーラムというイベントがございます。そこで、われわれが地域から学んだことについて、地域づくりに生かしていけるよう発信して、世界の防災の枠組みに反映させることができればいいのではないかと、私自身は思っております。

本日は、どうもありがとうございました。

(終了)





岩手大学地域防災研究センター  
第9回地域防災フォーラム

**未来への復興まちづくり  
～岩手大学×神戸大学連携フォーラム～**

---

発 行：2015 年 7 月 24 日

編集・発行：岩手大学地域防災研究センター  
〒020-8551  
岩手県盛岡市上田4-3-5  
TEL 019-621-6448  
<http://rcrdm.iwate-u.ac.jp>

印 刷：河北印刷株式会社

---





