



タイトル：大森康正 イラスト：瀬尾理

会員リレーエッセイ②

「10年は長いのか短いのか」

大阪市立大学大学院生活科学研究科 宮野道雄

昔、ある人から「何事も10年続ければものになる」と聞かされました。その意味するところは、どのように些細なことでも10年間コツコツと続けていく中で形ができあがり存在感がでてくるものだと解釈しました。その話を聞いた当時は意識してなかったのですが、今になって振り返ってみると、ものになったかどうかは別として確かに自分の人生も10年という歳月を一つの区切りとして移り変わってきたと実感することができます。

大学院に入った年の5月に伊豆半島沖地震が起こり、初めて建物の震害調査を経験しました。この時には、地盤や震源断層からの距離で被害の形態が大きく異なるのを知り、それらの成果を10年かかって学位論文にまとめることができました。この世界に入ってから最初の10年は地震の被害から地震動の入力レベルを評価する、いわばモノを対象とした研究を行ってきたことになります。

学位が得られたのをきっかけとして現在の職場に就職することができ、地震を中心とした自然災害と日常災害というやや異なった視点から人的被害や人間の行動について考える、いわばヒト研究を新たに初めるうちに10年が経ち、兵庫県南部地震が起こりました。その後の10年はまさにあっという間に過ぎた感があるのですが、それ以前の10年、20年に比べれば様々な分野の数十倍もの数の人たちとの出会いがあり世界が広がりました。

10年という月日の流れを長いと考えるか、短くてあっという間だったと感じるか人それぞれだと思います。しかし、人生の何分の一かの10年の重みは大きいといえます。兵庫県南部地震をきっかけとして生まれた土木学会関西支部の特別委員会の分科会活動を引き継ぐこの災害対応研究会に集まったメンバーが、この先10年を越えて、様々な場所で色々な形でつながりを持続けることができればそれぞれにとって大きな財産になることでしょう。

(ペンを神奈川大学大学院歴史民俗資料科学研究科の北原系子さんにまわします)

中越大震災からの教訓

佐藤 知巳氏（小千谷市助役）



小千谷市は昭和 29 年に市制を施行して、現在人口 4 万 702 人です。世帯数が 1 万 2317、面積が 155.12 平方キロで、信濃川が東西に貫流しておりまして、「魚沼産こしひかり」や「そば」、「酒」が名産です。

中越大震災の地震の発生状況を下の表にまとめてありますが、平成 17 年 10 月 24 日までで 705 回というのが地震の回数です。

平成 16 年 10 月 23 日 5 時 56 分、何の前触れもなくマグニチュード 6.8 の大地震が襲ったわけです。私は、道路が寸断され、電柱は傾いておりますので、車でとても行けないということで、走って市役所に行きました。

小千谷市災害対策本部の立上げ

市役所の前の駐車場に対策本部を作ろうとしましたが、暗くなりますし、近くの消防本部の前にテントを張り、対策本部を作りました。

市役所の中は書類で身動きができない、歩けないような状況でしたので、1 階にある食堂を片付けて、発電機を回して、ようやく対策本部を市役所に移すことができました。その時間が 21 時 30 分でした。23 日だけでも 153 回の余震があり、庁舎の 1 階におりまして、外へ飛び出さなければならぬ状態でした。

震災直後は私どもも情報を集めるのが精いっぱい、対策本部には報道関係者が非常に多く来て、この対応が本当に大変でした。当初は、公開しようという考え方もあって制限をしていなかったのですが、災害対策本部に市民から

の情報が得られなくなってしまいましたので、3 日か 4 日後、記者の皆さんと話をし、朝 8 時から夜 10 時まで 2 時間おきに、情報があるなしにかかわらず、記者会見をやっていくということにしました。

対策本部にいる職員も含めて、少なくとも私どもは三日三晩は寝なかったというのが事実で、それから 10 日間ぐらい私は市役所の職員更衣室で毛布を敷いて仮眠しておりました。そんな状況でありましたが、人間の体の強さをつくづく感じているところです。職員ともども、お風呂に入るのは 10 日以上たってからだったと思います。

初動対応について、まず、情報を得るのが非常に難しかったということです。私どもの情報収集は、町内の役員、市会議員の皆さん、それと地域の職員は道路が寸断しておりましたが、翌日には何とか歩いてこられるということで、現地を確認して私どもに情報をいただいたというようなことです。それから、バイクボランティアなどにより情報が持ち込まれましたし、一般市民のかたからも情報をいただきました。

対策本部に入った情報は、本部の周辺に張り紙で周知をしました。建物の被害、死亡者・けが人の情報、道路の通行止め、避難所の設置状況、尋ね人の情報、これらの情報を張り紙で行いました。

私どもが今感じていることは、通信設備の耐震性、非常電源設備などの整備が必要であるということで、強く感じているのは、衛星の携帯電話をきちんと設置しなければならないということです。

中越地震の発生

・最大震度 7、長引く余震～震度 5 弱以上の地震発生状況

「有感地震」 ・10月～445回 ・1月～14回 ・4月～9回 ・7月～3回 ・10月～3回
・11月～153回 ・2月～15回 ・5月～3回 ・8月～4回
・12月～34回 ・3月～15回 ・6月～5回 ・9月～2回

(計 705回)

発生日時	最大震度	マグニチュード	発生日時	最大震度	マグニチュード
10. 23 17:56	7	6.8	10. 23 19:45	6弱	5.7
// 17:59	5強	5.3	// 19:48	5弱	4.4
// 18:03	5強	6.3	10. 24 14:21	5強	5.0
// 18:07	5強	5.7	10. 25 0:28	5弱	5.3
// 18:11	6強	6.0	// 6:04	5強	5.8
// 18:34	6強	6.5	10. 27 10:40	6強	6.1
// 18:36	5弱	5.1	11. 4 8:57	5強	5.2
// 18:57	5強	5.3	11. 8 11:16	5強	5.8
// 19:36	5弱	5.3	11. 10 3:43	5弱	5.1

避難所、自衛隊、救援食糧・・・

避難所の設置状況ですが、私どもは136か所の避難所を確認しましたが、このほかにも自主的に町内で設置しておりましたので、数はもっと多いと思っております。車の中、テント、自宅前の車庫に避難者がおりました。

次は、要援護者の安否確認が困難であるということで、これから自主防災組織の中で安否確認ができるような名簿を作るなどやっていきたいと考えています。今回は民生児童委員、町内の役員の皆さんなどが安否確認をして、要介護者は老健施設などに入所していただきました。老健施設なども入院者がいっぱいですので、廊下にはありましたが、収容することができました。

自衛隊の応援活動ですが、食事の炊き出し、避難テントの設置、進路等の障害物の除去、風呂の提供などの活動をしていただきまして本当に感謝しているところです。12月20日に自衛隊の皆さんが撤収するというので、私どもはお別れ会をして名残を惜しんだというような状況です。私どもは、自衛隊の皆さんと対策本部の中で一緒に仕事をさせてもらって情報を共有できた、というのがいちばんよかった点ではなかったかなと思っています。

小千谷市の被災状況は下表のとおりです。家屋の被害は無被害が7です。実際は被害があったと思いますが、「私の家は被害がないから調べなくてもけっこうだ」というのが7世帯ありました。その後、雪により倒壊した家屋が68棟出ています。

救援食糧ですが、ピーク時は、小千谷市は人口4万1000人しかないので4万2680食が出ました。これは、避難所にいないかたも全部食糧を避難所に取りに来るといった状況だったから

です。近隣の市町村から小千谷市に来たかたもおりますので4万2680食ということです。

阪神・淡路大震災と比較しますと、倒壊家屋が非常に少なかったわけですが、これは雪国住宅である克雪住宅、高床式で1階が駐車場になっている住宅が効果があったのではないかと考えております。

配食は、全国の皆さんからも支援をいただきましたが、基本的にはお米がありますので、日赤奉仕団やボランティア、自衛隊、市の職員が協力して炊き出しを行い、おにぎりを作って配食しました。朝飯はほとんどパンでしたが、お昼はおにぎりです。夕方5時にも配食というパターンで、私どもが実際に作って配食するのは2食でした。

問題点としては、避難所へ避難しない住民の配食が非常に難しかったということで、私どもは町内会長さんに避難所に取りに来ていただくように依頼をしました。

それから、主食と副食のバランスのよい支給というのは、とても無理な話です。最初はパン食でも感謝されたのですが、3日目ごろから「またパンか」というようなことで怒られました。「今度は温かいものが欲しい」というようなことで、だんだん人間の気持ちは変わってきておりました。ただ、コミュニティがしっかりしておりましたので、町内の避難所は町内会でプロパンガスなどを用いて、自宅にある野菜などで副食を作っているというような状態でした。

ボランティアによる配食の方法ですが、彼らはどうしても大きな避難所だけを中心にするので、小さな避難所には温かいものを配食するという状況でありませんでした。

次は救援物資です。受け入れ、仕分け、配給、

保管ということですが、報道関係者の車両が23日夜からどっと来ましたので、救援物資の車両が市役所の駐車場に入れないほど混雑をしました。私どもも大変でしたが、救援物資を持ってきてくださるかたも大変だったなと感じているところです。

問題点としては、受け入れの中では経路の確保や人員の確保、記録などがスムーズにできなかった。車でどっと来て、何が入っているかよく分からない中で仕分けをしなければならぬということで、市役所の中は救援物資だけでいっぱい、どこに何があるか分から

被災状況等について

目 項	被災状況等							備 考
①死亡者	13人							市民11人
②負傷者	重傷者 120人		軽傷者 665人		計 785人			
③家屋被害 (棟・%)	全壊	大規模半壊	半壊	一部倒壊	無被害	合計	・住家のみ ・共同住宅1棟として算出 ・8月31日現在	
	632棟	371	2,363	7,526	7	10,899		
	5.80%	3.37	21.47	69.30	0.06	100.0		
④孤立地区	21地区		431世帯		1,472人			10月29日に解消
⑤避難所	避難所数 136箇所			避難者数 29,243人				10/27時点(12/20を以て解消)
⑥救援食糧	ピーク時配食数				42,680食			10/28時点(日2食)
⑦避難勧告	29箇所(地区)			532世帯				現在避難勧告 5箇所 72世帯
⑧火 災	住宅1件(2棟)							

ないような状況でした。

配給は、自衛隊やボランティアの協力によって、市職員が同行して避難所にそれぞれ配給することができました。

保管ですが、市役所庁舎の中で保管しておりましたが、これではとても事務もできないということで、JT倉庫やJA倉庫などを借りまして、そこに移して保管したという状況でした。これからは、救援物資はもう少し広域的に保管し、必要なときに市町村が取りに行くというような形ができないかなということで県とも協議をしているところです。

10月25日に小千谷市で「中越地震ネットワークおぢや」を立ち上げたわけですが、その中でも言われたのですが、運搬移動するのに非常に時間がかかりました。人力でやっていたのですが、これらは機械でやるべきだと。特にフォークリフトの確保などを言われましたが、あのときはそんなことも浮かびませんでした。

備蓄食料ですが、備蓄は各家庭で1日分あればいいと思っています。もう23日の夜から救援物資が来ておりますので、その救援物資を配給する方法さえうまくいけば、それぞれが生活できると考えています。

次は避難所ですが、136が私どもに登録された避難所です。42が公の施設、町内会の集会施設が18、民間施設が76です。民間というのは、お寺とか空き地、畑の中に作ったビニールハウスや駐車場や車庫などでした。

問題点は、私どももマニュアルでは基幹の避難所については職員の担当を決めておりましたが、職員の配置がなかなかスムーズにいかないという状況でした。これから市の職員は訓練をきちんとしていかなければならないということです。

私どもは970基の仮設トイレを設置しましたが、特に問題になるのは組立式の簡易トイレです。くみ取りがなかなかできないということ、焼却も難しいということで、本当に処理に困りました。災害があったときは組立式の簡易トイレは設置しないほうが良いと感じています。高齢者がおりますので屋外だけでは問題があり、屋内に設置する方法をこれから考えなければいけないかなと思っています。高齢者は23日の夜からできるだけ水を飲まないようにしようと言っていました。そうすると病気になりますので、やはりトイレはきちんとしていかなければならないと思っています。

次は避難所の状況です。特に大きな避難所ではプライバシーが守れない状況で、本当に市民の皆さんは大変だったと思いますが、ライフ

インが整備されるにしたがって家を修理して帰られるかたがおりましたので、20日ぐらいたってからは少しはプライバシーを守ることができたかなと思っています。

反省しているのは、女性の更衣室を設けなかったこと、授乳室は多少はあったのですが、やはり十分ではなかったということです。そのときは気がつかなかったというか、できなかったという状況で、今はいろいろな会社が段ボールの組み立てでできるようなものを開発しておりますので、ぜひそういうものを備蓄品として用意すべきではないかと思っています。

ボランティアと保健・医療の問題

ボランティアセンターの設置と活動ですが、マニュアルにもあるのですが、社会福祉協議会にボランティアセンターを立ち上げていただきました。センターへの登録数が2万3453人です。最終的には避難所にいるかたが仮設住宅に移った12月19日にクローズさせていただきました。本当に全国の皆さんからご支援をいただき感謝しているところです。

ただ問題点としては、ボランティアセンターに登録しないボランティアの取り扱いが非常に難しかったのです。言い方は悪いですが、ボランティアの人が勝手にやられますと、あとで非常に混乱します。例えば、ある仮設住宅にテレビを個々に配って、それが新聞に大々的に載ったら、ほかの仮設住宅のかたが「私のところになぜテレビが来ないのか」ということを言われました。これは行政ではなく、ボランティアの人たちが勝手にやっているわけですが、住民は納得しないのです。

センターは、年の瀬を迎えますので、ここで一区切り入れようということで仮設住宅に移った12月19日にクローズさせていただきましたが、住民からは批判を受けました。また、ボランティアセンターではその後も過度の物資を支援していますので、自立の力が少し失われたかなと思っています。

次は保健・医療に関する活動ですが、私どもは常設の救護所を9か所、医療相談を3か所、心のケア5か所、それぞれ常設の救護所を設けたわけですが、特に救援医療チーム、日赤医療奉仕団、医療センターのかたがたが直ちに立ち上げられて、感謝しています。

市内の病院は、診療所が19か所あり、これは10月28日から開院することができました。総合病院はかなりの被害を受けましたので、11月4日からようやく通常どおりの診療をすることができました。

救援医療チームで私どもがよかったと思うのは、日赤医療センターの皆さんと小千谷市北魚沼郡医師会の皆さんと私どもの保健師が毎日夜8時からミーティングをしていただきましたので、保健・医療の関係はうまくいったと考えております。

現在は心のケアということで、仮設住宅に入居しているかたをはじめとして、「被災者であります但し被害者になってはだめだ」ということで、電話相談、巡回相談などを市の保健師と一緒にやっています。

この中で問題点は、医師会と日赤医療センターなどとの連携協議、それから、医師会と行政の情報の交換が非常に難しかったわけですが、保健師が活躍して、私どもと医師会をつないでいただいたというような状況です。

ライフラインの復旧と廃棄物処理

次はライフラインの関係です。上水道は比較的うまくいったと思っていますが、それでも市街地に通水したのが11月15日です。これは全国の日本水道協会の皆さんから応援をいただいてこういう結果になったわけですが、それでも私どもとしてはうまくいったなと思っています。

ガスは悪戦苦闘でした。私どもガスは公営で、日本ガス協会からの応援もいただいてやったわけですが、ガス管に水が入ったために悪戦苦闘したわけです。1路線で水抜き作業だけでも1日を要したということと、ガスは危険で、長い距離を供給するわけにはいかないので、細切れでいかなければならないということで、供給するには悪戦苦闘でした。

私どもは市街地からガスが出るようにして、町を活性化するように、活力あるようにと考えましたが、最終的に市街地に行ったのは11月中旬でしたし、全市的にほぼ行ったのは12月7日でした。

ここでの問題点として、私どもがこれからも訴えていきたいのは、ガス事業が公営であったために災害復旧事業にはならないで、国の補助金はゼロです。すべて私どもが自費でやらなければならない。国は起債は認めてくれるというような言い方はしていますが、全部自費でやらなければならない、それも使用料にはね返ってはいけません。これはだめだという指示ですので、非常に苦しんでいるところです。それから、ガス管に水が入った問題についてもこれからどう処置していけばいいか、私どもが発信して、研究をしていただきたいと思っています。

下水道は、液状化現象でそれぞれマンホール

が飛び出しておりましたが、マンホールを切るだけで下水道はほとんど使えたので、水が通れば下水道を使うことができました。

マンホールが液状化現象で1メートル程度浮き上がりましたが、これは私どもの教訓で、埋め戻し材に砂を使用しないということで、土の密度を高めて締め固めを徹底する方法、液状化しにくいクラッシュランなどの碎石の利用すること、セメントを混合して土を硬化させる、ということで今埋め戻し材が変わってきました。小千谷市は液状化しにくい碎石の利用をして復旧しました。

電気も順調に通電して、10月末には市街地にほとんど通電されました。電気がないということは人の気持ちを暗くしますので、明るさが必要なのだということを痛切に感じたところです。電気が通ると人々は家に少しずつ帰りはじめました。

もう一つ、廃棄物の処理です。私どもの焼却場も最終処分場も被害を受けましたので、これが非常に困りました。収集は10月28日から開始しまして、山本山という山のふもとに集積場所を設けて、10月29日から集積して、本当に山になっていました。冬の時期でしたので、くさいという苦情はなかったのですが、後片付けが大変でした。建物が直りましたので11月29日から稼働しましたが、他の市町村からごみ収集車を持ってきて、ごみをそのまま持っていただいたというようなことで、本当に助かりました。

地域コミュニティと仮設住宅

次は地域コミュニティの関係です。私どものところは地域コミュニティがうまくいったということで、今回の地震の中では自主防災組織を含めて私どもは非常に自信を深めているところです。

地元で災害対策本部をそれぞれ設置していただき、役割分担をきちんとしました。今までコミュニティができていましたので、しっかりできたと考えております。スムーズに炊き出しや物資の支給等が実施された。それから地元の開業医がおりましたので、医療活動ができた。デイホームの指導員の皆さんやほかの皆さんも含めて、高齢者の運動不足やストレス解消のための軽運動を実施していただいた。特に中高生がボランティアとして、本当によく活動してくれたと感謝しています。

ただ、「大人の人は朝から酒を飲んでいる」と中高生生の感想文に強く言われておりました。これは気をつけなければいけない。

自治会や自主防災の準備と心構えですが、やはり防災訓練を日ごろからしておいていただくということで、避難所の確認をしたり、要介護者の名簿を作ったりということをぜひ自主防災組織の訓練をする中でお願いをしたい。それから、自治会のマニュアルを作成していただきたい。自治会で準備をしていただくものは、市も用意しなければならないのですが発電機です。明りがないと何もできません。それからバイクです。情報を伝えるには地震の場合はバイクしかないと思っています。

次は応急仮設住宅の設置です。非常に苦労しました。まず、どのぐらいのかたが応急仮設住宅に入るかの調査が非常に難しかったのです。避難所にいるかたを調査して、約1380人が希望したわけですが、私どもはライフラインが復旧すれば必ず帰るという見込みをしておりまして。県は1400戸造ると言いましたが、私どもは1400の仮設住宅を造る場所もないし、そんなに入るわけがないという自信もありましたので、最終的には870戸を造りました。入居は867戸で、683世帯でした。豪雪地ですので、除雪のスペースと駐車場が必要で、用地の確保には非常に苦労しました。やむを得ず学校のグラウンド2か所を使ってしまいました。今年、中学1年になった生徒に「私たちは3年間、運動会も何もできないのですか」と言われました。私どもはできれば2年で何とか仮設住宅の統合をしていきたいと考えています。

仮設住宅の問題点として私どもが提案したいのは、木造の仮設住宅を造れないかということです。仮設住宅は画鋸や釘は一切打ってはいけないということで、カレンダーも掛けられない状態です。

新潟県と小千谷市の義援金の配分ですが、本当に皆さんがたから多くの義援金をいただきまして感謝しています。全壊が、新潟県が200万円、市が20万円、第2回は県が140万円で、市は0という形で、2回目からの配分につきましては市独自でやってよろしいということになりましたので、私どもは7割だけ配分させていただきました。

あと残りの2割で、市内で住宅再建して新築した人たちに100万円。自主防災組織の整備ということで1世帯2000円、そのほかに市として1世帯2000円で、町内には1世帯4000円の義援金を配分しました。それぞれの支援団体にも支援させていただきました。先ほどもお話ししましたように、ボランティアセンターなどは資金がありませんので、そこに義援金の一部を当てさせていただきました。

中越大震災から学んだ10の教訓

最後に教訓です。

①防災訓練を全市規模で実施していきたい。

②私どもは23日に復興記念式典をりましたが、これを契機に10月23日を防災の日として自主防災訓練を含めて訓練をしていきたいと思っております。この中で私が市民に訴えていきたいのは、懐中電灯、ラジオ、ヘルメットは当然ですが、そのほかにスリッパを用意していただきたい。この4点セットを枕元に置いていただきたいということをPRしているところです。

③それから、なかなか理解してもらえないのですが、災害時の行政の対応には限界があるということを言っていきたいと思います。一人一人が防災意識を高めることによって、災害が最小限に食い止められる。これが最大の手段であると考えておりますので、やはり日ごろから心構えとして備えを持っていただきたいということです。

④次に、コミュニティを大切にということで、かかわる人が小さな活動でも生き生きと活動すれば大きな活動になるということを今回実感しました。

5番目は、ライフラインは2系統にということで、なかなか2系統というのは財政的に難しいのですが、これからはやはり耐震性のものなどを含めてきちんとしていかなければならないと思っています。

6番目は、心のケアですが、大人に対する心のケアは非常に難しいと思っております。災害によって家が壊れてしましますが、そのほかに心が傷んでしまうというようなことでありますので、ここら辺も大事にしなければならないと思っています。

7番目は耐震性住宅の促進です。これは市としても支援していかなければならない。

8番目、罹災証明、生活再建支援方策の確立と研修を各市町村でもお願いしたいと思っています。

9番目、私どもは復興計画の早期確立ということで、みんなで復興に向けて努力をしていかなければならないと思っています。

10番目に復興基本法の制定ですが、これは阪神淡路のときに前兵庫県知事の貝原さんがおっしゃっていることです。

そのほかに、応急仮設住宅の建設用地を今から頭の中でもいいですので、用意しておくべきだなと、このように考えているところです。

(文責 細川)

罹災家屋調査と罹災証明の発行について

仲 巳津夫氏（小千谷市税務課課長補佐）

小学5年生のときに新潟地震を体験し、これで100年ぐらいは大きな地震は来ないと言われていたのに、またこんな大きな災害が起きてしまいました。いつでも準備だけはしておかなければならないと痛感しているところです。

私は、その日は土曜日でしたので家にいたのですが、最初の地震があり、次々と余震というか本震のようなものがきたものですから、外に飛び出したわけです。隣の方が高齢者なので「大丈夫ですか」と声をかけましたら、「戸が開かなくて出られない」ということでした。居間に開くところがあったのですが、高床式の家で、高いところから救出しなければならず困っていると、近所の若手が飛んできたものですから救出をしてもらいました。その後、消防団と一緒に「けがをした人はいませんか」と町内を回っていたわけです。すると「おまえ、市役所へ行かなくていいのか」と言われてはっと我に返りまして、ちょっと遅れて市役所に駆けつけました。

被災家屋調査と罹災証明書の発行

最初に被災家屋の調査を行い、罹災証明書の発行を行うわけですが、神戸市と重川先生から1か月以内に発行する考えでないといふと教えられましたので、それに沿ってタイムスケジュールを作っていました。

被災家屋調査をし、申請書の記入、本人確認をして、GISにより被災家屋の確認をします。その後「あなたの家は一部損壊」「半壊」ということで、本人に承諾をいただければ、罹災程度を申告書に記入してもらい、罹災証明書を発行するという流れになっております。承諾をいただけないものについては、再調査に伺い、そこで承諾をいただいたものについては、罹災証明書を発行します。再調査を行っても、まだ承諾がいただけないと再々調査ということになり、それでもまだ納得しないと、いろいろと説得したり、もう一回調査に行ったりして、何とか罹災証明書を受け取ってもらうように努力をしているわけです。

どうしても納得できないというものは小千谷市の場合、今のところはありません。下手をすると訴訟問題になりますよと神戸市の方からは言われておりましたので、今のところなくてよかったなと考えています。



神戸市の支援隊と支援グループの支え

神戸市は、10月25日に神戸市危機管理室の大山主任が先遣隊として小千谷に入ってくられて、どんな支援が必要なのかを聴取されました。26日には罹災証明書の発行、家屋被害の調査、被災者支援金の支給、税の減免や納期の延長、仮設住宅の建設事務について、神戸市長宛てに支援の要請をし、10月27日には神戸市の支援隊が到着して、いろいろと私どもの相談に乗っていただきました。

小千谷市の支援グループにつきましては、10月25日だったと思うのですが、重川先生と田中先生と堀江さんに来ていただきました。その時、私どもは何をしていいか分からなかったものですから、あっちの避難所、こっちの避難所と配食、おにぎりを作る手伝いをしていたのですが「そんなことをしている暇はありませんよ」と言われ、びっくりして体制を整えたような状況もありました。

被害家屋調査をしなければならないということは分かったのですが、どこにどんな調査票があるのか実際には分かりませんでした。これも神戸市や重川先生から「内閣府の指針に則ってやるのですよ」と教えられ、初めて分かったようなことです。

図表1が重川先生の方で作っていただいた調査票です。内閣府の指針に基づく調査票もあるのですが、それは今見ても私どもはよく分からないところもあります。重川先生からも内閣府にこの調査票を使っていいか問い合わせをしていただき、内閣府からもお墨付きをいただきましたので、これによって第1次調査を始めました。簡単に順序を追って、誰でも一回の講習で調査に行けるというのは非常によかったのではないかと思います。

調査のデータ入力やGISを利用した建物

田園都市で非常に農家が多いわけです。自分たちの住むところだけではなく、作業場や車庫など多くの家屋を持っております。そういったものについては所有者が特定できないということで、調査時点で判定を地図上に落とし、それをシステムの中に入れて本人に提示します。そのときにGISの機能が役立ちました。写真も取り込まれておりますので、この家屋だということが本人も分かりますので、非常に説得力があり、発行する段階でもスムーズにいきまして、混乱もなく収まったと思っています。

内閣府の指針は、第1次判定が外観目視で全壊と分かるようなものを調査する、第2次判定は、第1次判定で全壊と判定された住家について外観目視で傾斜と部位による判定で調査する、第3次判定は、第2次判定を実施した住家のうちで再調査の申請があった住家について、外観目視に加えて内部の立ち入り調査を、同じく傾斜、部位によって判定すると規定してあります。非木造についても、調査票は少し違いますが、同じ考え方をしています。

今回のような大規模な震災では、道路は寸断され、さらに中山間地を抱えている当市の場合、指針に示されている第1次判定の実施は不可能に近いということで、私どもは第1次判定と第2次判定を合わせて「1次調査」、第3次判定を「再調査」としました。

現地調査の方法などを事前にスライドによる1日講習で指導していただいて調査に入りました。10月29日から11月15日までの18日間で約1万8000棟の調査を終了し、調査人員は約700人を動員しました。非住家を含む全家屋を調査した方がいいと神戸市から言われておりましたし、今後、家屋の固定資産税の減免が出てきますので、公共施設などの非課税家屋を除いた全棟を調査しました。

調査の体制としては、2～3人一組、多いときで一日30組を作り、一組で1日約50棟を回りました。1棟を5～10分で調査を終了したということです。

再調査は、11月25日から開始し、本年7月25日までの8か月間で申し込みを締め切ったわけですが、その段階で申込件数が4504件、全棟数の25～30%が再調査、再々調査を申し込むという形になりました。申し込み締め切り後も初めて再調査を申し込む人、雪解け後傾斜が激しくなってもう一度見てくれという人など余震や豪雪で家屋被害が多くなる場合があるので、再調査を行った後も住民の要望に応じて納得するまで調査をなささいという市長の指示がありましたので、なるべくそれに沿うように行いました。その結果、かなりの再調査件数になりました。

再調査の体制についても1次調査と同じで、2人一組で、1日10組程度。1組1日8棟ぐらいを見てきたわけです。1棟約60分で調査を終了しております。

罹災証明書は、市の中心部にあるサンプルザ
で 11 月 21 日から 24 日まで発行し、11 月 25

図表 1

日から1月10日までは市役所の市民ホールで発行し、その後1月11日からは税務課の事務室で発行しました。サンプラザでの発行につきましては、神戸市のアドバイスもあり、時間を午前、午後に分け、地区を指定して実施しました。また、神戸市では何回も申請に來たり、不正に使われたケースもあったということで、1世帯1枚を発行するアドバイスもいただきました。どうしても原本が必要だというケースについては、原本証明という形にし、できれば原本はコピーをして使っていただきたいということで、銀行ではそれでオーケーだったのですが、住宅金融公庫はやはり原本証明で

というケースもあったようです。

発行方法は、罹災証明書は二部複写になっており、申請者の住所、連絡先、氏名等を書いて受付に出していただく。私どもは住民基本台帳と照らし合わせて本人確認をし、本人または家族であれば証明書を出すという形を取りました。全く一緒に住んでいない兄弟や親戚が来られた場合については、委任状により発行を行っています。

国や県にお願いをしたいこと

災害が発生したら、すぐ調査にかかれるように、私どもが支援グループの方々から教えていただいたようなことについて、事前に研修体制を確立することを全国的にしていなければいいのではないかと考えています。11月9日に県の防災対策本部の説明会もあったのですが、県の方も調査について理解している担当があまりいないという感じもあり、やはり研修会の開催をぜひ要望したいと考えております。

今回の地震は、山間部の地盤がかなりやられたわけです。確かに被害認定調査については家屋を対象とするものであり、地盤は家屋被害の重要な要因と考えられますので、特に当市のような河岸段丘の上に町が開けたようなところでは、地盤についても具体的な評点を加えていただければ、住民の理解ももう少し得られたのではないかと思います。

それから、住民は被害額、修理費用といったものと被害程度を比較して不満を持ちます。全壊、大規模半壊、半壊、一部損壊という4段階の評価では、住民の不満を抑えることができないと思います。例えば一部損壊では税金の免除がない、半壊になればあるといった形では、どうしても半壊以上にしてほしいというのが住民ですが、そういった4段階の評価ではなく、例えば総破壊を100としてパーセントなどで評価すれば、全壊で100万円、60%ぐらいであれば60万円といった形でできます。1点、2点の差がかなり支援に大きな隔たりがあるという形になりますので、もっと細かくしていただければと思っています。

反省点と改善していくべき点

1次調査のときに内部を調査してほしいという被災者がいたのですが、人口4万2000人のうち2万9000人が避難しているような状態でしたので、調査の公平性を考えますと、1次調査は外観目視だけの調査と理解していただき、何とか早く罹災証明書の発行にこぎ着けたわけですが、結果的にはそれがまた再調査の増

える要因にもなったと考えております。

再調査につきましては、一部損壊と私どもが判定したところ、隣近所の人、大工さん、建築士、親戚の方からそんなことはないだろうともう一回再調査をということもあり、調査件数が増えたところもあります。また、自分たちの調査で精いっぱい、他市の状況が私どもは分からなかったのです。住民も「長岡市は小千谷市みたいに厳しくない」「川口町の方はここまで認めてくれた」とか、いろいろ言われたわけですが、それについても先生方と相談して、「間違いないから自信を持ってやりなさい」ということで励まされてやっていたというところがあります。その後、内閣府からの聞き取り調査があったのですが、そのときに他市のことも聞いてみたら「小千谷市はここまで甘く見てくれたぞ」と全く反対のことがそれぞれの市町で言われていたのです。

応急危険度判定については、赤、黄、緑の紙を調査に入った建築士会の方がすぐに張っていたので、非常にインパクトがあり、私どもが調査する中で、赤紙が張られたのになぜ全壊ではないのかという苦情を何度も受けております。これは見方が違うのですと説明をしても、住民は、何とかもっと点数を上げてもらいたいというところもあって、説得するのが非常に難儀でした。また、「本当にうちを調査してくれたのか」というような質問がありました。応急危険度判定の張り紙がインパクトがあったものですから、うちの方も何らかのステッカー的なものを張ってくればよかったなど今反省しているところです。

罹災証明書につきましては、いろいろなケースがありまして難儀したところです。一つには世帯分離があるわけですが、それについての明確な判断基準が示されていなかったのではないかと思います。

市税は、減免をするためには納期延長をしなくてはならないのですが、納期延長はしなくてもよかったのかなと思っています。納期にきっちり納めておいた方が助かったという話も聞いております。

今考えているのが、被災者台帳と言いますか、被災状況が1世帯1枚という形で全部システムの中に入っていれば、雪害、雨などのときにまた役立つのではないかとということで、今回のこのシステムを今後につなげていくように考えているところです。

(文責 関)

被災者支援制度の検証

渡辺 英明 氏（小千谷市建設課主査）

私は震災当時、都市開発課にいましたが、この4月の機構改革によって建設課と合併され、現在の所属になっています。

私は今回運用された「住宅応急修理制度」と、「被災者生活再建支援制度」の担当窓口をさせていただきましたので、その経験をお話いたします。

当市における住宅応急修理制度は、実施件数が非常に多く、膨大な金額に上った事業にもかかわらず、短期間で実施したこと、また国の制度と、県独自に上乘せした制度の2つを並行して行ったことが特徴です。

被災者生活再建支援制度も同様に、県独自の制度も作り、市町村が事業主体となって支援金を半壊以上の世帯に支給しました。これは現在も進行中ですが、今後この倍強ぐらい出てくると見込んでいます。

災害後に必要となる被災者支援業務としては、国や県を通じて派遣された相談員の受け入れや、相談窓口の設営を行いました。そのほか災害廃棄物の処分や災害援護資金貸付なども業務の1つです。

被災者支援制度およびそれに付随する業務

まず、被災者支援窓口を開設したお話をします。この会場の選定は非常に困難で、どこも被災しているため、広々とした会場が見つかりませんでした。苦肉の策として、総合体育館の避難者が徐々に減ってきたので、そちらの一角を仕切って窓口を設置しました。窓口業務は仮設住宅の受け付け、住宅応急修理、被災者生活再建支援の相談のほか、廃棄物処分の受け付け会場がないというので、相談員に引き続き来ていただき、一緒に行いました。当市のようにさほど大きくない市では職員が足りないのです、他市にお願いして、毎日10人以上の方に相談員として来ていただきました。

ここで大事なことですが、いろいろな支援制度はほとんどすべて罹災証明書がベースとなっていますから、これがないと何も決まらないということです。当市は11月21日の発行と同時に受け付けを開始しました。

次に住宅応急修理制度に関する業務内容をたくさん挙げましたが、例えば「業者のデータベース作成」とは、現在は税務課でも罹災者台帳の構築を進めていますが、当時は災害用のデ



ータは持っていませんでしたから、一から作ったために非常に苦労しました。後日、ほかの制度と共用できたのではないかと見えてきたのですが、当時はそんな余裕はなかったです。これは特記事項です。

そして被災者生活再建支援制度も膨大な作業量で、先程と同様に「データベース作成」が非常に困難でした。住宅応急修理と同じ窓口でしたが、別々にデータベースを作ってやりました。というのは、実施するスピードが全く違うからです。住宅応急修理はそれだけに専念して早急に作り、被災者再建支援はある程度時間的な余裕があったことと、入力項目も非常にたくさんあったので順次作り上げていきました。事前にそういうシステムができていればもっとスムーズにできたと思いますが、当時はこうせざるを得ませんでした。

窓口で生じた問題点

＜困難だった電話と窓口対応の両立＞先程の2つの支援制度は、全国初のような部分がありましたので、問い合わせが殺到しました。電話は朝から夜の12時ぐらいまで鳴りっぱなしで、電話を受けながら窓口対応もする状況が2～3週間続きました。

＜相談員の派遣時期＞各方面から相談員が派遣された時期が早すぎて、当初相談に訪れる被災者がいませんでしたから、今後は、復興の機運が高まった時期に、市町村の要請で派遣してもらえるとよいと思います。

＜窓口で殺到する被災者＞一番多い日は、約二百数十人の被災者が来ました。10か所程度窓口を用意しましたが、最長3時間ぐらい待った人もいます。

＜市役所庁舎外に窓口を設置したために生じた不都合＞例えば被災者に「こういうことも相談したい」と言われても、「それは市役所です」

と門前払いもできず、何とか電話で役所と連絡を取りながら対応したため、非常に苦労しました。

＜報道より遅い市町村への情報提供＞市町村には何も説明がないままマスコミから情報が流れたので、市民から問い合わせが殺到し、こちらは何のことかさっぱり分からないということがありました。

＜マスコミ報道によって生じる制度に対する誤認＞実態とはちょっと違う記事が大々的に出てしまい、市民はそれを信用して私たちの説明を一向に聞いてくれないという不可解なことが生じてしまいました。これは県や国で検討していただきたいと思っています。

＜複雑な制度のために生じたトラブル＞特に年配の方には分かりにくかっただけでなく、窓口側も間違った説明をしてしまい、トラブルになったことがありました。制度をもっと簡素化する必要があると思っています。

このほか苦情窓口がなかったために、被災者支援窓口に市民が集中し混乱したことや、その苦情を一手に引き受けた窓口対応職員は、耐え難い精神的苦痛の日々が続きました。

各制度間の問題点

＜応急危険度判定と住宅の被害認定調査＞応急危険度判定と被害認定調査をほとんどの人が混同していました。特に当市は被害が全域に及びましたが、応急危険度判定は町場に限定して行われたために「うちには調査が来ない」という苦情が非常に多くありました。ですから、これは絶対に一緒にやるべきだと思いますし、その方が効率がいいです。

＜義援金と公的資金制度＞義援金をたくさんいただきましたので、当市の場合全壊世帯が住宅再建すると最大 460 万円も支給される世帯が出てきました。そうすると公的な支援金よりも義援金のほうが大きくなってしまい、被災者の心理としては黙っていてももらえ、しかも自由に使える義援金を非常に重視するようになり、全壊で修理ができる被災者に大きな弊害が出ました。本来、全壊家屋とは住めない状態を言い、応急修理の対象としていません。もし応急修理を行えるなら、それは半壊と認定されますが、そうすると義援金が減ってしまいますし、生活再建支援も一部受けられなくなってしまうので、判定は絶対に変えたくない、でも応急修理は行いたいと、虫のいいことを言い出すわけです。

結局、県に協議し認められれば、例外的に全壊でも応急修理してもいいという扱いになっ

たのですが、実際にはすべてが認められてしまいました。そのため、ある新聞記事で「応急修理制度は全壊修理も可能と法制度を変えた」と報道されてしまい、市民から「なぜそれを市は言わなかったのか」と苦情が出ました。

＜国の公的支援制度間で生じている矛盾＞廃棄物の収集運搬は市町村事務として行うことになっていますが、環境省の補助金で基本的には繰り越しは 1 年となっています。そういう中で生活再建支援制度は 37 か月認められているため、制度間で整合性が取れていないのです。＜災害救助法と住宅の被害認定調査との時間的な問題＞住宅の被害認定調査に非常に時間がかかる上、道路が寸断されていたり、危険で自宅の被害が確認できない人もいました。しかし冬が近づいていたので、被災者は待てません。判断材料がないまま決めなければいけないという時間的な制約がありました。

住宅応急修理制度の問題点と課題

＜実態がない制度を突然運用したために生じた混乱＞今回初めてこの制度を運用することになり、短期間かつ不十分な理解でスタートしたため、県の説明も二転三転しました。私たちもそのたびに被災者に違う説明をしてしまったので、また混乱しました。

＜状況を考慮しない期間設定＞1 か月以内に修理するのは不可能ですし、期限の直前になってから期限延長が決定されたので、被災者から「期限が来たらどうしてくれるのだ」と言われても明確に答えられないのが辛かったです。

＜制度上の修理内容と実態の乖離＞必要最小限の居住部分も失ってしまい、自らの資力で直せない被災者を対象としていますが、そうであれば 50 万円程度の修理で住めるようにはなりません。実態に合わない内容で定義づけられていると思います。

＜受け付け開始後の制度変更による混乱＞県の独自制度で、収入制限を突然撤廃したことで、混乱が生じました。

＜市内全域で甚大な被害があったための修理業者不足＞いまだに修理してもらえない被災者がたくさんいます。こういう状況では期間が短すぎて対応が難しいということです。

＜制度が短期間であるための被害認定再調査との歪み＞期間の問題のほか、再調査によって判定が変わり、途中で対象者の要件が変わってしまうことで、非常に扱いが難しくなりました。

＜制度と被災者の意識の相違＞自分の好きなように修理ができるとほとんどの人が思っており、説明しても納得してもらえないことがあ

りました。

＜短期間の制度と膨大な数の申し込みによる施工業者、市町村職員の限界＞市内の業者にはほとんど寝ずに働いていただきました。私たちも同様に休みなく深夜まで働きましたが、制度上このままでは今後は難しいと考えています。＜資金繰りに苦慮した施工業者＞施工業者の中には、億近いお金をしばらく立て替える状況がありました。それで会社が傾いたという話は聞いていませんが、場合によってはその心配もあると思います。

被災者生活再建支援制度の問題点と課題

＜不明確な運用基準＞制度が大きく変わったこともあると思いますが、県や都道府県会館に問い合わせをしても回答が得られず、被災者にいつまでも答えられない状況がありました。

＜極端な対象要件＞支援金支給は収入で決めますので、1円の差で受けられない場合も出てきます。あまりにも天国と地獄ぐらいの差がありますので、もう少し段階的にする必要があると考えています。

＜なかなか支給されない支援金＞市町村が窓口となり、県が審査をして、都道府県会館がまた審査するという三重の審査制度は、非常に時間がかかります。

＜内閣府と支援法人の見解相違＞内閣府と支援法人とで見解が違い、なかなか方針が決まらないことがありました。

＜限定的すぎる対象経費＞いろいろな条件が複雑について、支援金の枠があっても実際に使えるお金がほとんどないとか、居住関係経費には全く使えないという人も出てきます。お金を受けられると思っていた被災者には、あまりにも辛い話です。

＜短期すぎる生活関係経費の申請期間＞県の事業に代わって都道府県基金の事業なのですが、一番事務が大変なのは市町村です。市町村の職員をそこに集中させる必要がありますし、臨時職員を雇ったり、大変な事務量ですから、今後はこの人件費にかかる手当が必要だと考えています。

各支援制度の検証—支援制度のあり方

どちらの制度にも共通して言えることは、危険度判定と被害認定調査を一元化することのほか、以下のようなことが挙げられます。

＜被害認定調査の実施期間の見直し＞どうしても市町村間のずれがなくなならないと思いますので、ある程度広域的に実施する仕組みを作る必要があると思います。市町村ごとにやりま

すと、被害が大きいほどいろいろな支援や義援金を受けられるので、公正かどうか疑問があるということです。

＜災害対応システムの構築＞市町村単位で独自に作るのは非常に難しいので、国で仕組みを考えていただく必要があると思います。相互応援をしたときに、自治体ごとに扱いやシステムが違っていると応援がうまくいかないと思います。被災者については非常に中身の濃い個人情報が必要になりますが、法律の壁が出てくると思いますので、法の整備も国のほうで考えていただく必要があると考えています。

＜求められる行政間の情報交換＞災害発生時には他の市町村、あるいは県と市町村、国と県、国と市町村といったところの情報をできるだけ共有できるシステムがふだんから必要だと思います。

＜避難状況の把握と情報伝達方法の確立＞住民への情報伝達は最後までうまくできなかったのですが、そもそも避難者がどこにいるか把握できていないと伝えようがない。後になって「知らなかった」と言う人が出てきてしまったので、情報伝達システムを作る必要があると思います。

住宅応急修理制度については、少し無理があったと感じていますので、抜本的な見直しが必要だと思います。被災者生活再建支援制度と統合し、厚生労働省や内閣府といった省庁の垣根を取って一体化してやらないとうまくいかないと思います。

一方、被災者生活再建支援制度については、段階的に幾つかの階層に分けるとか、世帯の人数ごとの実情に合った収入制限や支援の内容をきめ細かく設定するのがいいと思っています。また申請方法を簡素化し、事務負担を減らす必要があると思います。

大規模災害時は非常に財政的に大きな支援がありますが、市町村の事務負担が集中してしまい、自力でできないことが幾つか出てきます。お金もありがたいのですが、負担を増やさない制度づくりをお願いしたいです。

また、公的支援制度に求められることとしては、被害があったのに1円も支援金が出ないという人がいないような仕組みがいいと思います。よりよい制度を構築するために、この経験を生かして市町村の立場から県や国に声を発していきたいと考えています。

（文責 青野）

復興計画によるまちづくり

渡辺 辰男氏（小千谷市企画財政課副参事）



私のほうからは、復興計画の策定の経過、概要についてお話をさせていただきたいと思います。

復興計画の策定につきましては、林先生のチームから市民ワークショップの設営、計画策定の全般の方向性をいろいろご教示いただきました。また、重川先生には、復興計画策定委員会の副委員長としてご尽力していただいております。

市民としては、早く安心して暮らせるように早い復旧がもちろん必要です。それと市民が復興という一つの目標に向かい熱く燃えました。震災を新しいまちづくりをする機会として自分たちで文章化すれば復興計画ができるのではないかと、そういった思いで復興計画を策定してまいりました。

市民参加による復興計画策定の流れ

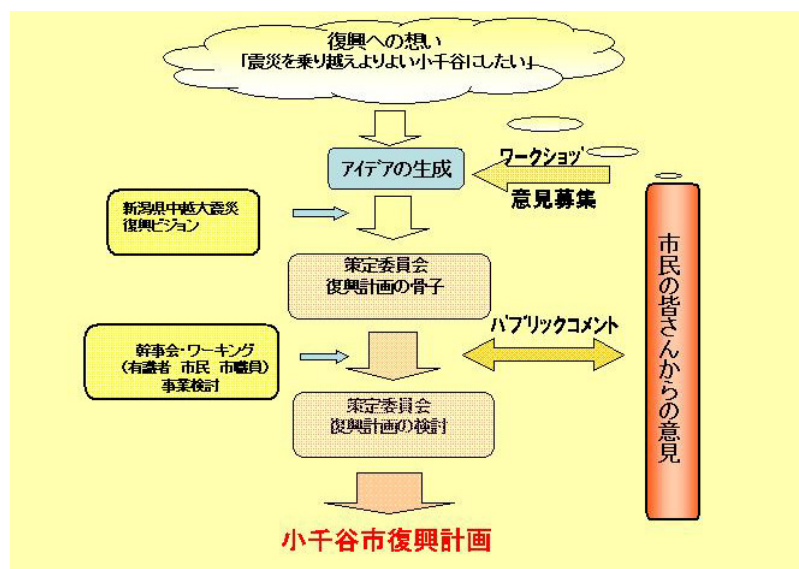
キックオフとして、1月5日に中越地震復興支援プロジェクトを行いました。お正月気分がまだ抜けないうちでしたが、林先生、立木先生、重川先生、神戸市の金芳さんからご講演とパネルディスカッションをしていただきました。

それまでの間、私どもは復興計画が必要だという思いはありましたが、日々の避難所対応などに追われて、とてもそんな気分になれなかったという状態が続いておりました。今考えてみましても、この1月5日が自分たちの気持ちの中ではキックオフだったなと感じております。

その後、林先生から神戸に行っていこうという話があり、1月15～16日と行ってまいりました。ちょうど震災後10年目を迎えようとしているときでした。たくさんの人とお会いして、神戸の復興にかける10年間の思いをいろいろとお聞きました。大いに刺激を受けるとともに、改めて大災害からの復興というのは大変なのだなということを身にしみて感じました。

その後、2月、4月と2回の市民ワークショップ、それと並行しながら市民の意見募集と職員による意見整理の形での3回のワークショップを行っております。実は3月末には担当者レベルでは、これだったら行けそうだという骨子の事務局案ができておりました。その後4月に復興計画策定委員会を立ち上げまして、骨子の検討、パブリックコメントの実施、市民も参加したワーキンググループでの検討、市役所内部の幹事会での素案づくりを進めながら、5回の策定委員会を開催し、7月に最終案を市長に報告いただいております。

市民には「震災を乗り越え、よりよい小千谷にしたい」という思いはありましたが、それはまだ形になっておらず、それぞれの中でもややもとした状態だったと思います。それをワークショップ、意見募集等を重ねながら整理をしました。事務局で整理しながら県の復興ビジョンとも整合性を取りつつ骨子を策定し、パブリックコメントにより市民に一旦お返しし、ご意見をいただきました。それに基づき、改めて策定委員会で検討して修正を加えながら、最後に復興計画としてまとめております（図表1）。その作業



図表1

の中で生まれたアイデアを一件一件カードにまとめましたが、1500件を超える市民からの意見を整理しております。

六つの課題を掲げた復興計画

第1回市民ワークショップの冒頭に「私はこんな小千谷にしたい」というカードをそれぞれ出していただき、それをワークショップの最後に林先生の方でまとめていただきました。

第2回市民ワークショップでは、おおむねの姿が見えてきた復興計画の項目について、すぐやったほうがいだろうという項目にシールを張って、過半数となったものについては多数意見とする作業をしました。

主に市民、職員のワークショップを通して、図表2のような施策の体系を作り上げております。「震災を乗り越え、小千谷がよりよい町になる」には何が必要なのかを市民生活の復興、産業・経済の復興、安全安心な社会基盤、都市基盤の復旧・復興、コミュニティの強化、災害に強いまちづくり、復興の進め方という六つの課題に分類して記述をすることに決めました。その課題ごとに復興目標を定め、目標達成のために合計34の方針を立てております。さらにその方針の下に施策を検討し、101の施策をぶら下げております。また、さらにその下に具体的な事業を検討して、256の事業を復興計画書に書いております。

復興課題1は市民生活の復興です。目標を「生活を再建し、安心して生活できる町にします」とし、方針としては、住宅の復興、心と体のケアの仕組み、高齢者、障害者の生活再建、子どもたちのこと、子育て環境のこと、若者の

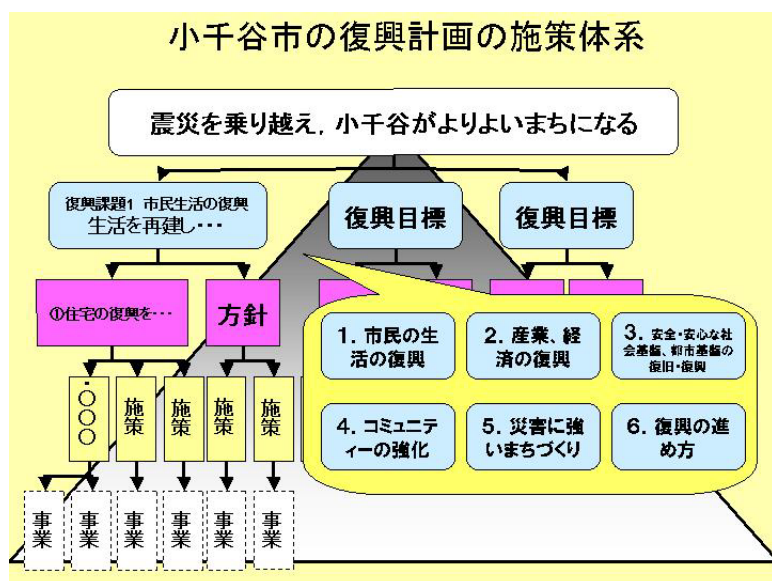
定着、スポーツ等が項目となっております。

復興課題2は、産業・経済の復興です。復興していくためにはどうしてもお金が必要です。市でもお金が必要ですし、各家庭でも当然お金が必要になってきます。そんなことから、経済の早期復旧について記載しております。目標を「豊かな自然の恵みを生かし、経済・産業を活性化します」とし、農業、商業、工業の復興について記載しております。方針にある「豊かな自然と文化が織りなす『復興の町小千谷』をキーワードに、知名度を生かした販路拡大と観光振興を目指します」という言葉は、ワークショップの中で生まれてきました。小千谷という地名はなかなか読みづらい地名ですが、この地震を通じて全国区になりました。そんなことからこの知名度をこれからも生かしていきたいという考えです。

復興課題3は、安全・安心な社会基盤、都市基盤の復旧・復興です。災害に強い町になるよう、社会・都市基盤の整備を行います。主に道路、河川、ガス、上下水道のインフラ関係の本格復帰を早期にやっていこうという方針、課題です。

復興課題4は、コミュニティの強化です。震災直後、行政で手に負えるような状況ではありませんでした。そういった中で何とか乗り切ってこられたのは、家族、近所、町内、あるいはたまたま顔を合わせた見ず知らずの皆さんが避難所に集まり、それぞれの役割分担を持ち、助け合ってやってまいりました。本当に小千谷のコミュニティと言いますか、人間性と言いますか、素晴らしいものがあるとそれぞれの市民が改めて感じたところです。目標を「震災直後の人の輪、助け合いを財産として生かし、伝統文化や郷土愛にあふれる充実したコミュニティを創造します」とし、市民エネルギーの結集、リーダーの人材育成、中止せざるを得ない祭り、イベントなども頑張って復活していこう、国際社会にも対応できるような地域コミュニティを作ろう、地域通貨やコミュニティビジネスも利用しながら、地域の問題については行政に頼らずに地域で解決もしようといった方針です。

復興課題5は、災害に強いまちづくりです。目標は「あらゆる災害に対応できる事前・事後、復興までを見据えた命を守る防災体制を協働で構築します」とし、



図表2

「私たちのまちは私たちで守る」を基本としながら防災教育、訓練、仕組みづくりを進める、被災の記録、震災の体験等を整理しながら全国に発信する、情報伝達手段の整備と確立、震災の教訓を生かし、他地域、全国への貢献をする、災害時の応援体制やサポート体制を作るといった方針です。

実は10月25日に「中越大震災ネットワークおぢや」という組織を作らせていただきました。災害が起きると自治体でこういった作業が必要になるか、神戸市をはじめとして、すぐに駆けつけていただいた災害経験のある自治体からいろいろな方向を示していただきました。また、全国の自治体から大変な応援をいただいております。そういったことを整理しながら応援をいただいた自治体にお返しをするとともに、次にもし災害が起きた場合、もう少しうまくやる方法があるのではないか、そういったことをこれから研究していこうという会です。

25日には50を超える自治体から130名を超える皆さんに集まっていただきました。正直申し上げて、大変なことを始めたなという気持ちもありますけれども、覚悟を決めて、受けた恩をお返ししたいという考えです。

復興課題6は、復興の進め方です。「財政破綻をしない復興、市民全員の復興、全国に対する誇りを持った復興をします」という目標を最後に掲げております。財政破綻を起こさないペースというのは、市民の中からも我慢するものは我慢しましょうという声をいただいております。行政コストの削減も当然必要です。それから、行政運営の進め方ということで、何でも行政がするのではなくて、自分たちもかかわっていききたいというご意見をいただいております。さらに、復興のための資金づくり、全国から大変な注目を受けましたが、節度を持って、誇りを持って復興するという方針です。

以上の復興計画の特色をまとめますと、何よりも計画策定の初期の段階からの市民参加です。特に何をしたいか、どんな復興をするかについては、市民の意見を尊重したつもりです。

復興で目指すこれからの小千谷市の姿

自助、共助、公助のまちづくりということで、震災直後から感じておりましたが、復興は行政だけの力ではとてもできるものではありません。市民、企業、行政がみんなで協働しながら進めていく復興が必要かと思えます。また、復興の進み具合についても、市民の手で確認するということが合意を得ております。復興計画事業は256ありますが、そこでも市民ワーキング

等で、これは私たちでやりますという発想で事業の提案をしてもらっています。そんなことから自助、共助、公助という欄を設けながら事業を書いているところです。

復興によって目指す小千谷市の姿ということで「豊かな自然と文化が織りなす復興のまち小千谷」と掲げております。一つは住む人にとって安全・安心に暮らせる町。二つめは、今回の震災により気にかけていただきました全国の皆さんから、これからも訪ねてみたくなる町、これからも気にしていただける町、そんな特別な小千谷となるように復興を進めたいという考えです。

一つめの「住む人にとって」ですが、まず安心・安全に暮らせる町にする必要があります。そのためには市民が一日も早く以前の元気な姿を取り戻すこと、そのための合い言葉として「みんなで復興、みんなの復興」と落伍者を出さないための復興を進めていこうという覚悟です。

それから「訪れてみたくなる、気になるまち」ということで、「話を聞いてみたくなるまち」として、震災で得た教訓、災害のようす等をこれから整理しながら、小千谷市に来たら、災害の被害のようす、復興の過程等をお話してできる体制を作っていきたいということです。それから、「訪れてみたくなる、交流してみたくなるまち」として、どんな復興をしたのかなということでこれからも訪ねていただきたいと思えます。また今、小千谷市の大きな方針として、農村と都市との交流事業を進めております。特に都市との交流を通じながら、交流人口を増やしていきたいという考えです。

最後に、「食べてみたくなる、買ってみたくなるまち」です。小千谷市は魚沼産こしひかりの産地であったり、おいしいお酒があったり、そばがあったりします。おいしい食べ物がたくさんありますので、ぜひ小千谷を訪れて食べてみていただきたいと思えます。また、織物等をはじめとして、昔からいいものがたくさんございます。ぜひ「買ってみたくなるまち」となるような復興を進めたいと考えております。

具体的には、全国の皆さんから「おぢやファンクラブ」に入っていただきたいということで、その立ち上げを現在準備しているところです。そんな町になるように頑張って復興を進めていきたいという考えです。

(文責 関)

目 次 -第25号-

会員リレーエッセイ②「10年は長いかな短いか」	宮野 道雄 …… 1
第25回話題提供ダイジェスト (2005.10.28)	
中越大震災からの教訓	佐藤 智巳 …… 2
被災家屋調査と罹災証明の発行について	仲 巳津夫 …… 7
被災者支援制度の検証	渡辺 英明 …… 10
復興計画によるまちづくり	渡辺 辰男 …… 13
事務局からのお知らせなど ……	16

■ 事務局からのお知らせ

明けましておめでとうございます。本年もよろしくお願いたします。

年度最後の災害対応研究会を公開シンポジウムとして開催するのも6回目になりました。今年は1月18日午後に「罹災証明発給システム」についてこれまで災害対応研究会のメンバーの努力で実現した成果をまとめてご紹介します。これは新潟県中越地震を機会として発足した「ネットワークおじや」「神戸の絆」で、今後、全国に成果を普及していただけるプログラムとなることを意識しています。

さて、今回は4月28日、大阪市内で行う予定です。JR西日本尼崎脱線事故を取り上げたいと思います。地元として現場で活動された尼崎市消防局消防防災課長の早川一隆さん、その活動の後方支援にあたった尼崎市総務局総務部防災対策課長の南 敏彦さんのお二人に自らのご体験を語っていただく予定です。ご期待ください。

再度ご案内させていただきますが、「日本社会に適した危機管理基盤構築」の成果発表会をかねた研究会を、3月13日(月)、14日(火)両日に帝国ホテル東京で開催する予定です。これにも是非ご参加ください。(林 春男)

■ いんふおめーしょん

世界災害語り継ぎネットワーク設立記念フォーラム

日時：平成18年1月20日(金) 9:30-12:00

会場：国際協力機構(JICA)兵庫国際センター
(神戸市中央区協浜海岸通1-5-2)

主催：国際防災・人道支援協議会(DRA)、兵庫県

内容：講演 広瀬弘忠東京女子大学教授
「災害に出会うとき」

事例発表・討論

コーディネーター 小林郁雄人と防災未来センター

上級研究員

問合せ先 078-262-5068 人と未来防災センター事業課

地域防災シンポジウム in 神戸 2006

日時：平成18年1月20日(金) 14:00-16:30

会場：西山記念会館
(神戸市中央区協浜町3-4-16)

主催：神戸市、神戸商工会議所

内容：講演 水越薫京都大学客員助教授
「最近の災害と企業活動」

パネルディスカッション

コーディネーター 林春男京都大学教授

「企業、地域 減災への挑戦」

問合せ先 078-322-6487 神戸市危機管理室

編集後記

東京と神戸を行ったり来たりという1月は昨年でおしまいと思ったのですが、今年も16日午後に神戸から東京へ戻って17日の夜にまた神戸入りです。嫌ではないのですが、いつまで続くのでしょうか。(けん)

最近身に起きたショッキングなことなのですが、なんとスリの被害に遭ってしまいました。いつ何処で拘られたのか全く分からず、泣き寝入りです。防災だけでなく防犯の対策も考える今日この頃です。(あい)

災害対応研究会

事務局：京都大学防災研究所巨大災害研究センター
〒611-0011 京都府宇治市五ヶ庄
TEL 0774-38-4280 FAX 0774-31-8294

ニューズレターに関するお問い合わせ：
(財)市民防災研究所 細川・青野
TEL 03-3682-1090