

Title	会議報告 国際シンポジウム「中米に学ぶ地域防災」
Author(s)	中野, 元太
Citation	災害と共生. 2022, 6(1), p. 59-62
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/89296
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

会議報告 国際シンポジウム「中米に学ぶ地域防災」

中野元太¹

Genta NAKANO

1. 概要

2021年12月7日(火)、午前8時～午前12時(日本時間)に、国際シンポジウム「中米に学ぶ地域防災」(西名: Simposio Internacional Acciones Comunitarias por la Reducción del Riesgo de Desastres- Encuentro de Experiencias de Centroamérica, México y Japón-)を開催した。京都大学世界視力を備えた次世代トップ研究者育成プログラム(L-INSIGHT)フェローである筆者が主催し、京都大学水・エネルギー・災害教育研究ユネスコチェアユニットおよびメキシコ国立防災センター(CENAPRED)と共催して実施した。また、国際協力機構JICAの後援を得た。

シンポジウムは、日本語とスペイン語の同時通訳かつ完全オンラインのウェビナー形式で実施した。日本、メキシコ、エルサルバドル、グアテマラで地域防災に精力的に取り組む研究者と行政関係者を登壇者に迎え、地震・津波、火山、洪水を対象としたユニークな地域防災実践が報告され、それぞれの地域で直面する課題や工夫を共有するパネルディスカッションも行った。14カ国から376名が聴講した。

筆者が同シンポジウムを主催したモチベーションは大きく3つある。一つ目に、共同研究・実践交流の可能性を探ることである。日本と中米地域は法律・制度として地域防災活動を推進する枠組みを整備しており、各地域で独自の活動が展開されていた。このことから、日本国内で実践されている地域防災手法の中米へのアプリケーションや、中米における先進的地域防災実践の日本への還元を視野に入れた、日本と中米との共同研究・実践交流の切り口・シーズを特定したいとの思いがあった。二つ目は、より個人的かつアクションリサーチ思考のモチベーションである。筆者は中米エルサルバドルで2年間、メキシコで5年間、地域防災活動の推進に取り組んだ。筆者とともに活動を進めたサントス氏(エルサルバドル)や、ラファエル氏(メキシコ)らに他地域の地域防災実践を見てもらい、それぞれの地域での新たな実践の

展開をアレンジしたかったからである。そのため、後述の通り、両者には本シンポジウムに登壇して頂いた。三つ目は、実務的な理由である。筆者は京都大学世界視力を備えた次世代トップ研究者育成プログラム(L-INSIGHT)の支援を受けている。同支援枠組みの一つに「国際会議コンビーナー経験プログラム」があり、2021年度の採択を受けていた。このため、国際シンポジウム開催に係る資金的・事務的支援が得られる環境にあった。図1はシンポジウムのチラシである。



図1. シンポジウムチラシ(左:和文、右:西文)

2. プログラム

本シンポジウムのプログラムを以下に示す。基調講演2本と事例報告5本、パネルディスカッションから成る。議論の概要は次節に示した。

【開会挨拶】

中野 元太 京都大学防災研究所巨大災害研究センター・L-INSIGHTフェロー

寶 馨氏 京都大学 水・エネルギー・災害教育研究ユネスコチェアユニット・チェアホルダー

【基調講演①】

「日本における地域防災活動の特徴」

京都大学防災研究所教授 地区防災計画学会副会長
矢守 克也氏

【基調講演②】

「災害リスクマネージメントへの地域参加」

¹ 京都大学防災研究所 助教・博士(情報学)

Assistant professor, Disaster Prevention Research Institute, Kyoto University, Ph.D

メキシコ連邦政府メキシコ国立防災センター総局長
エンリケ・ゲバラ・オルティス氏

【事例報告①】

「地域防災グループCERTの設置と成果」
メキシコ・ゲレロ州シワタネホ市防災局
ラファエル・バルドビノ・ソベラニス氏

【事例報告②】

「地域リスクガバナンスのための市民参加と防災委員会
ーチアパス州の経験」
メキシコ・防災学校チアパスキャンパス
ゴントラン・ビジャロボス・サンチェス氏
ロベルト・トリニダード・マンソ氏

【事例報告③】

「地域住民主体の洪水早期警報システム」
エルサルバドル サン・ペドロ・マサウア市
サントス・アントニオ・ローダス氏

【事例報告④】

「防災スイッチ～地域防災における「いつ」の再定義～」
香川大学創造工学部 講師
竹之内 健介氏

【事例報告⑤】

「火山活動に対する総合リスクマネジメント」
グアテマラ・国家防災調整局
エディ・フアン・ホセ・マルドナド・モレノ氏

【パネルディスカッション】

コーディネーター：カルロス・ロドリゴ・ガリバイ・ルビ
オ（元・メキシコシティ防災局普及局長、現・京都大
学防災研究所 博士課程学生）

登壇者：事例報告者

【閉会挨拶】

中野 元太 京都大学防災研究所巨大災害研究センター・
L-INSIGHTフェロー

3. 内容

3.1 講演内容

基調講演者である矢守氏とゲバラ氏からは、日本とメキシコにおける地域防災活動の歴史的背景や特徴が紹介された。日本においては、阪神・淡路大震災と東日本大震災を背景とした「安全神話の崩壊」や地震・津波科学への不信によって地域コミュニティが防災を担うことが重要視され、地区防災計画制度が導入されたことが報告された。そして、同制度に基づいて進められている取り組みとして、高知県黒潮町での車避難誘導訓練や世帯ごとの非常持ち出し袋を事前に津波浸水エリア外に保管する「世帯ごとの収納ボックス」の取り

組みが紹介された。他方、メキシコにおいては、市民防災基本法において防災への全ての人の参加が原則となっており、社会的包摂を達成するための手段としての地域防災活動が強調されている。国連開発計画（UNDP）の支援を受けながら、地域防災活動計画の立案、地域防災委員会の登録メカニズムと承認プロセスの策定、地域防災研修インストラクターの養成、地域防災委員会の装備強化のための予算確保、というパッケージがつけられ推進されていることが紹介された。

メキシコ・ゲレロ州シワタネホ市防災局のラファエル氏（事例報告①）は、同市で地域と学校で防災活動を担う CERT（Community Emergency Response Team）の立ち上げを進めていること、消防や NGO（赤十字社など）と CERT が連携した地震時の対応・救出訓練を行っていることを紹介した。2018 年 12 月 23 日に 173 軒を焼く大規模火災がシワタネホ市で発生したが、地域住民らで組織する CERT がいち早く現場に駆け付け、延焼防止や避難誘導を行い人的被害がなかったことが紹介された。

シワタネホのような地域防災の取り組みを州のイニシアティブで進めていることを紹介したのが、防災学校チアパスキャンパスのサンチェス氏とマンソ氏による事例報告②であった。両氏は防災学校で教鞭をとり、同時に州防災局の一員としてチアパス州各地での地域防災グループの立ち上げを担う。同州には 12 の先住民言語があり、コミュニケーションに課題があること、そして、州内には 26,298 集落あるが、そのうちの 85%が人口 100 人以下の小規模集落かつ山間部に点在しており、アクセスに課題があることを挙げた。ゲバラ氏が基調講演で述べた UNDP の支援対象地がチアパス州であり、これまでに 7,935 の地域防災グループが設立されている。州政府防災局と点在する地域とが無線でコミュニケーションをとっており、災害時の対応や情報収集に役立てられている。また地域防災グループが新型コロナウイルス感染症に関する地域内の啓発などの役割を担っていることが報告された。

事例報告③と④は、ともに大雨時の早期避難体制に関する報告である。事例報告③ではサントス氏がサン・ペドロ・マサウア市で進めてきた住民主体の洪水早期警報・避難システムを紹介した。住民ボランティアが市内を流れる河川の水位や雨量を観測する体制を整え、同市では特に上流域で

大雨が降れば、下流域で氾濫が発生するということが常態化していることから、上流域の河川水位・雨量を、下流域の地域防災委員会（住民）に伝達する。そして、気象観測部局などの情報も参考にしながら、洪水発生リスクが高まると、地域防災委員会が避難行動の呼びかけや誘導、避難所開設と避難所運営を行う。サントス氏は、上流域 A 地点で高水位になれば、その 2 時間後には下流域 B 地点で河川水位が上昇するといった基準が地域防災委員会にとっての避難の要否の決定に大きく影響していることを紹介した。

事例報告④は香川大学創造工学部講師の竹之内氏による「防災スイッチ」の紹介である。大雨や河川氾濫のリスクが高まって避難指示が発令されても避難率が低迷（数パーセント）する一方、とある住宅が床上浸水したことをきっかけに地域全体で避難行動を起こした事例があることを紹介した。特に日本の文脈において、災害情報が強化されることで、災害文化や地域レベルでの対策が弱められてきたことを念頭に、地域住民による避難基準の合意形成に基づく避難行動の促進を目指した「防災スイッチ」の取り組みを、宝塚市川面地区や四万十町大正地区で行っていることを紹介した。

最後の事例報告者となったのは、グアテマラ国家防災調整局のエディ氏である。これまでの事例は地震・津波、大雨・河川氾濫を対象としていたが、ここでは火山に対する取り組みである。同氏はグアテマラにおいて、これまで度々火山噴火による被害を受けてきたこと、地域防災委員会を通して火山噴火時の避難ルート標識設置や学校と地域が参加した避難訓練の実施、過去の火山噴火体験者へのインタビュー、周辺市町村への広域避難体制の整備などを紹介し、地域と行政が連携して対策を進めていることが報告された。

3.2 パネルディスカッション

パネルディスカッションのコーディネーターはロドリゴ氏（現・京都大学防災研究所博士課程学生、元・メキシコシティ防災局普及局長）に依頼した。登壇者は事例報告者 6 名である（図 2）。テーマは「各地域における地域防災活動の特徴や課題」と「地域防災活動を通して得られている知見」の 2 点に絞った。それぞれ個別の発言を詳述することは避けるが、主に次の 3 点が話題となった。



図 2. パネルディスカッションの様子

一つ目は、3 年ごとに行われる地方自治体の首長選挙による政治的な脆弱性（継続の困難さ）である。これは中米に比較的共通することであるが、首長選挙によって政権交代が起これば、それまでの政策や取り組みが全て見直されることがある。それは州レベルや市レベルに共通であって、現行の政権時にどのように地域防災活動を推進する体制やチームを作っていくのかは共通の課題として議論された。

二つ目は、コミュニケーションに関連する課題群である。チアパス州のように、先住民言語が複数存在する地域における効果的なリスクコミュニケーション手法を模索していることや、地震や土砂災害に関連する科学的知識をいかにわかりやすく地域住民と共有し、なおかつ地域防災活動に活用できるかを検討していることが挙げられた。また、基調講演なども話題に挙げながら、科学的知識の限界も指摘される中で科学的知だけに頼るのではなく、地域住民が持つ在来知とうまく融合・統合して地域防災活動を進めることの重要性が指摘された。

そして三つ目に強調されたことが、地域防災に関わるときの態度に関することである。登壇者の共感を持って議論をされたことは、研究者・行政関係者として地域に介入するとき、ヒューマンとしてかかわること、愛をもってかかわることを大切にしているということである。外部支援者として愛を持って地域にかかわっていくと、「地域が違う観点で把握できるようになる」や、コミュニティを愛することが、地域防災活動の継続の前提にあり、「冷たくなく、計算ではなく、愛情がベースとなった防災活動が必要だ」という発言があった。

シンポジウムにおける知見と事例の共有は、登壇者のそれぞれが、地域防災実践の強み、弱み、特徴を改めて把握することにつながる。今回のシ

ンポジウムを機に各地域で地域防災活動がさらに発展し、将来的な共同研究へとつないでいくことを目指したい。こうして4時間のシンポジウムを終えた。

4. 聴講者の内訳

冒頭に記述した通り、14カ国から376名が聴講した。国別の内訳を表1に、参加者の属性・職種を表2に示した。表2の「その他」には、病院関係者、一般市民、消防ボランティア、民間企業関係者が含まれる。

表1. 国別の参加者数

国	参加者数	国	参加者数
メキシコ	279	パナマ	2
日本	60	ホンジュラス	1
米国	11	ボリビア	1
スペイン	8	ブラジル	1
チリ	4	コスタリカ	1
エクアドル	4	グアテマラ	1
ペルー	2	英国	1

表2.参加者の属性・職種

職種	参加者数
その他	121
地方自治体	74
NPO/NGO職員	60
学生	40
大学教員/研究者	27
政府関係者	21
学校教員	17
国際機関/国際協力機関関係者	15

また、ウェビナー終了後にアンケート調査を実施し、179名より回答を得た。表3はシンポジウムへの満足度である。78%が「非常に満足」と回答しており高いことがわかる。表4では、シンポジウムの内容が、聴講者にとって今後の防災活動等に役立つものだったかどうかを聞いた結果である。こちらも、「とても役立つ」が79%であり、高いことがわかる。聴講者へのアンケート調査では、総じて高い評価が得られる傾向にあることは知ら

れているが、概ね好評だったと言える。

表3. シンポジウムへの満足度

	回答者数	%
非常に満足	140	78%
満足	35	20%
どちらでもない	3	2%
不満	1	1%
非常に不満	0	0%
合計	179	100%

表4. シンポジウムの内容は、今後の防災活動等に役立つものでしたか？

	回答者数	%
とても役立つ	142	79%
役立つ	34	19%
どちらとも言えない	3	2%
役立たない	0	0%
全く役立たない	0	0%
合計	179	100%

謝辞：本シンポジウムの開催にあたり、L-INSIGHT（京都大学 次世代研究創成ユニット世界視力を備えた次世代トップ研究者育成プログラム）および京都大学SPIRITS2020の助成を受けた。