

# 行政視察等報告書（個人用）

平成30年1月23日

知立市議会議長 様

報 告 者	田中 健（立志会）
日 時	平成30年1月11日（木）・12日（金）
視察（研修）場所	全国市町村国際文化研修所（滋賀県大津市）
目 的	議員研修（2日間コース）「防災と議員の役割」
<p>【概 要】</p> <p>●1月11日（木）</p> <p>（第1講）「地域防災力を向上させるために：中林一樹氏          首都大学東京名誉教授、明治大学大学院特任教授、中越安全防災推進機構理事長</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 研修の冒頭に、教授が今から9年前に投稿した自治体BCPの記事について紹介され、当時はなかなか取り上げてもらえなかったが、東日本大震災を受けて全国的に自治体BCPが普及していった。</li> <li>・ 公益巨大災害と自治体の自助・共助・公助について、7：2：1の割合とわかっていても、十分に体制が整っていない。「訓練していない事は絶対にできない。」平時の備えが大切。</li> <li>・ 地域防災計画は、災害の百科事典だが、有事には実用的ではない。具体的な活動マニュアルとして、BCPが必要。</li> <li>・ 国土強靱化基本法と自治体について、国土強靱化計画を立てているが、事前防災が重要と言う観点。災害発生時に「想定外」と言う言葉をよく聞くが、災害は想定外のことが起きるもの。その想定外を想定して立てるのがBCP。</li> </ul> <p>〔内容〕</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 21世紀-荒ぶる自然と脆弱化する地域社会             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自然災害が続発する“自然があらぶる21世紀”大地動乱、大気乱流、大水氾濫</li> <li>・ 要支援者が増大する“社会が脆弱する21世紀”高齢社会、国際化、コミュニティの崩壊</li> </ul> </li> <li>2. 2つの機器管理-リスクマネジメント&amp;クライシスマネジメント             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ リスクマネジメント（リスク管理）発生する可能性があるリスク（潜在している危機）に対して、事前に「リスクの軽減」および「リスク対応の準備（計画、訓練、備蓄）」を実施する“危機管理”</li> <li>・ クライシスマネジメント（クライシス管理）発生したクライシス（顕在化した危機）事態に対応し、その拡大を防ぎ、迅速に収束させる危機管理</li> <li>・ 災害対策基本法と災害計画の体系                 <ul style="list-style-type: none"> <li>国：防災基本計画（政府）、防災業務計画（行政公共機関、指定公共機関）</li> <li>県：地域防災計画（相互間地域防災計画）</li> <li>市：地域防災計画（相互間地域防災計画）→災害予防対策、災害対応対策、復旧・復興対策、それぞれの割合</li> <li>地域：地区防災計画</li> </ul> </li> </ul> </li> </ol>	

3. 防災対策の構成と機器管理-予防・認知・対応・復旧・復興
  - ・ 地域の防災力作り(防災まちづくり)の構成は、災害予防まちづくり、災害対応まちづくり、復旧・復興まちづくりの相互関係による
  - ・ 地域の防災力を高める「防災まちづくり」
    - 事前防災で被害軽減を進めた地域の防災力(リスクマネジメント)危機を引き起こさない地域づくりの力
    - 初最後に災害対応し、被害拡大をセグ地域の対応力(クライシスマネジメント)機器を拡大させない地域の力
    - 最後に、速やかに普及し復興できる地域の復興力(リスクマネジメント)素早く復興を推進して、関連誌の低減のみならず、間接被害を軽減し、余力を持って“創造的な復旧復興”で活力を高めるあなたの地域づくりの力
4. 危機管理の主体と意義-個人・自助/地域・共助/行政・公助
  - ・ 自助・共助・公助の連携が地域防災力を高める(自助は防災の根源)
    - …法則1「自助が共助を可能にする」→「共助は自助の証」であり、「共助は自助の固まり」である。
    - …法則2「共助が自助を促進する」→共助の認識は、一層の自助を促し、高齢者の自助を支援する。
    - …法則3「自助と共助が公助を有効にする」→自助共助の実践は、市民によって向上を補い、有効に活用する。公助の最大の課題は「人手不足」「職員の不足」である。
  - ・ 防災まちづくりの進め方
    - …防災に取り組む「ひとづくり」と、防災に関心がある人の出会いの場を作る「ことづくり」が、防災まちづくりを進める基盤である。
5. 地方議員に防災対策として期待すること
  - ・ 地方議員は公人である前に住民である
  - ・ 災害時の活動は、平時以下でも、平時以上でもない
  - ・ もっと、学校防災の強化に目を向けるべき(まず権よりはじめよ)
  - ・ 地域防災計画、災害活動マニュアル、BCPを十分に理解する
  - ・ 平時、発災初動期も、住民の目線、女性の目線で活動する
  - ・ 発災三日間は住民として活動する
  - ・ 議員としての活動には会派連携、体制作りを
  - ・ 公平、平等、公正が災害対応の原則
  - ・ 行政を支援し、住民を支援する(職員も住民、被災者)
  - ・ 復旧・復興期から執行部(行政に対する「チェック機能」を

(第2講)「平時の防災～マネジメントを中心に～」：鍵屋一氏

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部

男鹿半島のなまはげ、岩手県宮古市の大津波記念碑、大阪市浪速区安政大津波の碑  
…言い伝え、教訓

1. 地域防災計画における重要課題(2012年12月土木学会)
  - ・ 防災・減災マネジメント→減災目標の設定と達成に向けたマネジメント・サイクルが導入されていない
  - ・ 被害抑止→社会インフラの予防計画に関しては、縦割り事業主体が作成した事業計画の転記

- ・ 被害軽減→「公助」「共助」「自助」による地域連帯、関係者や地域住民との協働の内容が希薄
- ・ 応急対応① →対応計画は職場や組織が被災しない前提であり、業務継続計画の概念が欠如
- ・ 応急対応②→国を含む広域地域連携の対処方策が不十分
- ・ 復旧・復興→実質的な内容が乏しい
- 2. 国民や行政の「正常化の偏見」が防災対策を妨げている
  - ・ 正常化の偏見「自分は大丈夫」
    - …自分にとって都合の悪い情報無視したり、過小評価してしまう人間の特性→率先避難者たれ
  - ・ 大地震発生直後、あなたは家族と家にいました。何をしますか？
    - …自分(家族)が怪我をすると想定していない→正常化の偏見
    - …リスクマネジメント→最悪の事態を想定する
- 3. 命を守る地震対策の優先順位
  - ・ 事前対策：住宅の耐震化、家具の転倒防止
  - ・ 直後対策：災害から逃げる、初期消火、救助
- 4. 発災後誰が支援したか？
  - ・ 家族、同居人、近所、友人、福祉関係者…しかし…
    - 近所付き合いは減っている
    - 減り続ける消防団員
    - 減り続ける自治体職員

(第3講) 「平時の防災～ワークショップ～」：鍵屋一氏

1. 災害に学ぶ→生々しい体験談を読む
2. 課題、教訓、知恵を抽出する
3. ワールドカフェで話し合っ、知恵、教訓を共有する→「ラーニングピラミッド」

「岩手県大槌町幹部職員の話」を読む

- ・ 大災害後、行政は何をする？
- ・ 行政職員はどうなる？
- ・ 平時に何をしておくべきか？
  - 課題・教訓・知恵を書き出す

「話し合いのテーマ」

- 大災害時に行政が効果的な対応するために(平時にすべきこと)
- ・ BCPの策定→想定外の想定をする(指揮系統の序列)
- ・ 目線の多様化(女性、高齢者、障がい者)
- ・ 防災リーダー(防災士、ボランティアコーディネーター)の養成
- ・ 職員OB、消防団OBなども含めた地域連携ネットワーク作り
- ・ 自治会ごとの「地区防災計画」の策定と、実地訓練
- ・ 事業所との防災協定
- ・ マスコミ対応、広報官の指定

●1月12日(金)

(第2講の残り)

5. 大災害時、消防・防災計画は有効か？

- ・ BC の概念
  - 「許容限界を上回るレベルで事業を継続させる」
  - 「許容される時間内に操業度を復旧させる」
- ・ 福祉施設の BCP の現状
  - 「策定済み：4.5%」「策定中：6.9%」「検討中：18.3%」
  - 「予定なし：29.2%」「知らない：40.9%」
  - 福祉施設の多くは「浸水範囲」に設置されている
- ・ (公財) 東京都福祉保健財団「福祉施設の業務継続計画 (BCP) 作成ガイド」
- ・ (一社) 福祉防災コミュニティ協会 (平成 28 年 11 月 25 日設立)
  - 福祉施設・職員の災害対応能力の向上と平時からの魅力増進を支援する
- ・ 水防法・土砂災害防止法改正 (平成 29 年 6 月 19 日施行)
  - 浸水想定区域、土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設は、避難確保計画の作成・避難訓練の実施が義務化
- ・ 「正常化の偏見」を打ち破る…逆に「同調性のバイアス」で、皆を巻き込む
  - 子ども、保護者、教職員、地域住民の正常化の偏見を破る「大災害対応」防災計画づくりが求められる。
- ・ 「大災害対応」防災計画の重要要素
  - ① 避難場所・方法
  - ② 安否確認
  - ③ 事業の優先順位
  - ④ 職員参集、応援の確保
  - ⑤ 地域貢献・福祉避難所
  - ⑥ 物資の準備
- ・ 行政、学校、施設等の防災計画策定のプロセス
  - ① 魂を入れる (心：仲間作り…複数回の WS・勉強会・訓練の実施)
  - ② 仏を作る (形：計画、モノの確保)
  - ③ 仏を磨く (継続：訓練・見直し)
- ・ 防災マネジメントのプロセス
  - ① リスクを知り、対象災害を決める
  - ② 行政等の備えを知る
  - ③ WS で意欲を高め、集合知を作って計画化
  - ④ 計画・実行・検証・見直しのシステムを作る→拡充・改善を継続

(第4講) 「災害時の議会・議員活動～ワークショップ～」

1. 災害に学ぶ→生々しい体験談を読む
2. 課題、教訓、知恵を抽出する
3. ワールドカフェで話し合っ、知恵、教訓を共有する→「ラーニングピラミッド」

「宮城県東松島市議会議員の行動」を読む

- ・ 大災害後、議員は何をする？
- ・ 議会はどうなる？
- ・ 災害対応をうまくやるためには？  
→課題・教訓・知恵を書き出す

「話し合いのテーマ」

→大災害時に議員が効果的な対応するために

- ・ 議会 BCP の策定と徹底周知（想定外の想定もする）
- ・ 災対本部を支援する側に徹する
- ・ 単独行動をせず、「チーム議会」をつくる（議長を行政との窓口にする）
- ・ スタンドプレーは復旧・復興のじゃま。
- ・ 有事の際は「責任追及」ではなく「対応対策」
- ・ 議員個人は、「行政に一番近い市民」であり、「市民に一番近い公人」
- ・ 議員の人脈を活かして、復旧・復興に努める
- ・ 議員間、行政との情報共有のために ICT 化は必須。
- ・ 必ず自分が生き残る！

(第5講) 「熊本地震」から考える

～地域防災力、コミュニティを支える、地方議員の役割～：小池洋恵氏

熊本市議会議員、日本防災士会地方議員連絡会九州ブロック事務局長

1. 発災前の活動

- ・ 地域の安心安全を守るため、防犯・防災・交通安全のコミュニティ作りに尽力  
→防犯講習会でも防災を訴える（自助・共助、初動の重要性）
- ・ 市民を守る立場で「想定外」は口に出せない
- ・ 「情報が入らない、知らない」を回避する  
→行政からの情報ラストワンマイル、市民からの情報ファーストワンマイル
- ・ 災害時の情報基盤、初動の重要性

2. 熊本地震「震度7」

- ・ 4/14 21:26「前震」

→青パト回転灯を車上に設置し、住民にゆっくり声をかけながら、小学校避難所へ誘導

→小学校長、防犯副会長とともに避難所開設

・ 4/16 1:26「本震」

→防災ネットワークのプロ災害ボランティアより入電

→早朝から被害状況の確認行動をともに開始

→日中は緊急物資の手配、プロ災害ボランティアと混乱する災対本部の中継

→夜間は避難所運営、地域パトロール、ボランティア会議

・ 避難所開設と運営

→開設当初、指導・指揮できる人間がいない

→強いもの、要領の良いものが良い場所をとる

→話し合って弱者と譲り合って使用する（リーダーシップと協議）

→避難所はすべての人が生活弱者（可能な人は自宅避難を勧める）

→自宅避難者には避難所に届いた救援物資を渡せない

→福祉の心を持って運営する（弱者の立場を理解する）

・ 避難と防犯

→災害時の防犯体制・しくみが欠如

→日常ではありえない犯罪、想定できない犯罪が発生する

→外部から来る犯罪グループもある

→財産、女性、子どもを犯罪から守る

・ 議員の役割

→情報のハブ機能（市民・地区⇔行政）

→道徳心から離れないよう、皆に毎日語りかける

・ 地域防災力=コミュニティの強さ

→わがままな住民：コミュニティの弱体化、お客様意識

① 日常の会話環境

② 日常の協働環境

③ 情報共有基盤

→日ごろから、地域に共助の心を育てる

→地域のリーダー、行政職員に福祉の心を育む

・ 防災は「学ぶ」ことではなく「考える」こと

→安心が危機を呼ぶ（災害は想定外のことが発生するもの）

・ メディアに対する危機管理体制の確立が必要

### 【所感、知立市政への反映に向けた課題等】

2日間にわたり、「防災と議員の役割」について受講した。昨年6月に日本防災士機構の「防災士」資格を取得して以来の、フォローアップ研修としても有効であった。定員60名のところ、200名を超える応募があり、抽選で80名が選ばれた。全国から市町村議会議員が集まっており、課題の緊急性と関心の高さが伺えた。

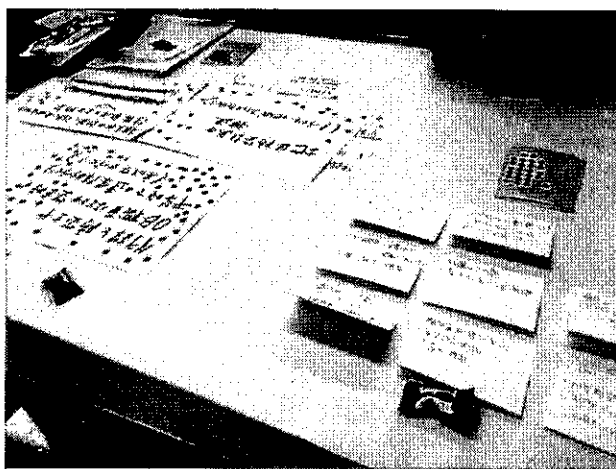
参加議員の中には、私以外にも防災士の資格を取得している方もいて、共通の意識の高さが伺えた。京都府八幡市の防災士議員が「防災ネットワークやわた」を設立したとの情報をいただき、早速参考にしたいと思う。

議会改革特別委員会で検討を進めてきた「知立市議会BCP」についても、策定前に先進市として視察した大津市議会の議員も参加しており、お礼と情報交換ができた。大津市議会ではさらに進化しており、「意思決定条例」についても、有事の際を含めて議会の「決済体制」を明確化することも。検討の余地があると再確認できた。資格取得後の昨年9月議会の一般質問でも、防災の関連で、「ネットワーク作りの重要性」、「要配慮者施設の避難計画の策定義務」など多岐にわたって質問したが、まだ知立市においては災害対策法に定められた「地域防災計画」の策定と、「災害時相互応援協定」の締結、「知立市業務継続計画」の策定と進んできてはいるものの、今後さらに具体的な「地区防災ネットワーク」作りや「地区防災計画」の策定の推進など、実効性のある施策が求められる。

行政の備蓄も大切だが、「正常化の偏見」を排除した体制作り、計画作りが求められ、人づくりをはじめとする人材育成、地域コミュニティを活性化する事業支援など、有事に強いまちづくりを「常に」目指していくことが肝要。

早速、講師の鍵屋教授とSNSでつながり、「福祉防災計画の策定」についての研修を、知立市で開催できないか当局に働きかけてみたい。

今後も「議会」「地域」で防災リーダーとして、「災害に強いまちづくり」を目指して活動していくことを再度強く認識した。



※報告書は視察（研修）場所ごとに作成してください。

報告書は視察（研修）終了後1週間以内に提出してください。

