

研修参加報告書

令和6年5月10日

会派名 江南クラブ
会派代表者 稲山 明敏

参加者：牧野 行洋、土井 紫

研修参加の結果について、次のとおり報告します。

年月日	令和6年4月25日（木）～26日（金）
研修時間	4月25日（木）13:00～17:40 4月26日（金）9:00～14:45
研修場所	全国市町村国際文化研修所（JIAM）
研修内容	<p>防災と議員の役割 [2日間コース]</p> <p>4月25日（木） 13:00～14:30 過去の災害の教訓をこれからは活かすために【講義】 香川大学四国危機管理 教育・研究・地域連携推進機構 地域強靱化研究センター 特命准教授 磯打千雅子 氏</p> <p>14:45～17:40 平時の防災と議員の役割【講義・演習】 跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科 教授 鍵屋一 氏 防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏</p> <p>4月26日（金） 9:00～10:10 災害時における議会の対応と取組【事例紹介】 福島県いわき市議会 議長 大峯英之 氏</p> <p>10:25～11:30、12:30～13:50 災害時、復旧・復興期の議員の役割【講義・演習】 跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科 教授 鍵屋一 氏 防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏</p>

14:00～14:45

ふりかえりとまとめ【講義】

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科

教授 鍵屋一 氏

防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏

研修参加報告書

■目的

今年1月の能登半島地震において能登半島を中心に甚大な被害が発生し、未だ復旧の途上である。江南市は直接の被災地ではないが、議員になって初めての広域大規模災害が発生したことを踏まえ、災害時における議員と議会の役割を知り、備えるため。

■内容

4月25日（木）

13:00～14:30

過去の災害の教訓をこれから活かすために【講義】

香川大学四国危機管理 教育・研究・地域連携推進機構

地域強靱化研究センター 特命准教授 磯打千雅子 氏

防災から始まるまちづくり、まちづくりから始まる防災と語る通り、防災をきっかけに地域コミュニティを行政や学校、消防団などと繋ぎ、さらに活性化をも図ることを提言する。歴史から、発災時にはすぐに駆け付けることができる近隣の人によって助けられる命が多いと指摘。多様な主体が強みを生かして連携し、地区居住者が主体となって災害時のルールを定める「地区防災計画」制度の活用が有効であるという。事例として、伊勢湾台風後に生じた「住民主体の防災」の取り組みと現状を紹介した。

津山市城西地区は、クロスロード・ゲームや災害図上訓練（DIG）、まちあるきなどを通じ、こどもたちや地元高校も巻き込んで地区防災計画を策定。「計画書は地域の防災の教科書」として、新型コロナ下でも有効な訓練実施につなげるなど活用を続ける。倉敷市真備町は、歴史や平成30年7月の豪雨災害への反省から、みんなで取り組める訓練として「黄色いタスキ大作戦」を実施。地域の課題だった「遠慮・期待の壁」「プライバシーの壁」「日常・非日常の時間の壁」を乗り越えることに奏功している。また高松市栗林校区を、市が提示したマニュアルを地域にあった形で独自に修正した成功事例として挙げた。

14:45～17:00

平時の防災と議員の役割【講義・演習】

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科

教授 鍵屋一 氏

防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏

講義では、被害の拡大要因として、社会的な構造変化（少子高齢化や要介護者・障害者の増加、自治会活動や地域コミュニティの低下、日本のインフラ・家屋の老朽化）と意識の問題（「非日常」が苦手な組織体制、正常化バイアス）を挙げて解説。「自然の外力×人口（暴露量）×社会の脆弱性」を「災害被害の方程式」と示し、社会がレジリエンスを高めることの必要性を訴えた。

演習は、132名の参加者を33班に分け、ワールドカフェ形式で実施。東日本大

震災において町長はじめ町幹部の多くが犠牲となる混乱を経験した、岩手県大槌町の平野公三町長（当時総務部長）の談話を基に議論した。テーマは「大災害時に行政が効果的な対応をするために…平時にすべきこと」。談話から学んだ課題や発見を模造紙に書き込み、各自の自治体での取り組み状況などを共有しながら、対応策を話し合った。「行政・地域のまとめ役の死亡」「職員の疲弊」といった、行政自体が被災することへの想像力の欠如がもたらす結果を懸念する意見が多く、事前に計画や体制づくりを進めるべきとの答えが散見された。

4月26日（金）

9：00～10：10

災害時における議会の対応と取組【事例紹介】

福島県いわき市議会 議長 大峯英之 氏

平成23年の東日本大震災、令和元年の東日本台風、令和5年の台風13号と、大きな災害を連続して経験した、福島県いわき市における市議会の対応を同議長が紹介。混乱の最中に地震対策本部を設置した平成23年の状況から、危機対策本部に関する要綱の制定、本部を設置しなかった令和元年の理由と課題、要綱を改正し本部を設置した令和5年の対応まで、試行錯誤しながら同市議会が積み上げてきた実例を示した。また、浸水する避難所の指定見直しや、サテライトのボランティアセンターの設置、排水ポンプや軽トラックの貸与など、地域に密着した各議員の活動から、市へつながった要望も取り上げた。

10：25～11：30、12：30～13：50

災害時、復旧・復興期の議員の役割【講義・演習】

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科

教授 鍵屋一 氏

防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏

講義では、重要な地域防災政策として「住宅の耐震化」「要配慮者支援」「防災教育」の3点を説く。費用が懸念される住宅耐震化であるが、むしろ経済的な被害を軽減するためにも有効であり、賃貸住宅の耐震性表示を義務付ける、木造住宅密集地域には防災住宅を建設して移行を促す、などの踏み込んだ取り組みが必要だと訴える。また高齢化と行政・地域コミュニティの縮小により、要支援者が増加する一方で支援者が減少している問題に触れ、福祉・行政・地域が連携して補完しあうべきことも強調する。さらに正常化バイアスを打破した好事例として、東日本大震災における「釜石の奇跡」を紹介。防災教育の成果が周囲に波及し、同調性バイアスでみんなを巻き込むことができたとし、防災教育の効果に期待を寄せた。

演習は、132名の参加者を33班に分け、ワールドカフェ形式で実施。東日本大震災において、人口およそ4万3,000人のうち1,110人が亡くなった宮城県東松島市について、市議会の元議長や議員らにヒアリングした資料を基に議論した。テーマは「大災害時に議会・議員が効果的な対応をするために…平時にすべきこと」。資料から読み取った課題や発見を模造紙に書き込み、各自の議会での取り組み状況などを共有しながら、対応策を話し合った。「非常時において議会は行政を信頼すべき」「行政に負担をかけてはいけない」との学びが大きく、議長の役割や議会内の分担をどのように定めておくかという論点が盛り上がりを見せた。

14:00～14:45

ふりかえりとまとめ【講義】

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 コミュニティデザイン学科

教授 鍵屋一 氏

防災企業連合関西そなえ隊 幹事 湯井恵美子 氏

災害時は資源不足が顕著で、通常の公平・公正・効率に軸を置いた行政機能を維持することは困難。監視機能、政策立案機能といった平時の議会の役割にこだわらず、住民の命と尊厳（できれば財産）を守るため、市町村当局と協働すべきと説く。議会は自らの活動方針を明らかにし、情報を一元化することを優先すべきとし、行政に負担をかける議会運営や応急対策への批判を避けるべきという。こうした視点から議会BCPを策定することが求められるが、毎年見直す覚悟がなければBCPは機能しないと釘をさす。首長のなすべきこと、マスコミ対応についても解説。最後に、これからの防災は損失を減らすだけでなく、日常から地域力を上げる結果として災害や危機にも強くなる、「価値向上型」の防災を目指すべきとして締めくくった。

■所感

（特に避難が難しい人にとって）災害時の避難・対応に一番重要なのは家族や近隣の人の協力であり、常日頃から、コミュニティの中で顔を合わせたやり取りや非常時についての取り決めがあった方が良い。地区防災計画はそのために作成されるもので、その過程で地域の多様な集団間の交流を生むことで地域コミュニティの活性化がねらえるだけでなく、学校や企業、行政も巻き込めば、市全体の取り組みとすることもできる。

事例としての「黄色いタスキ大作戦」は、安否が気になる一方で、緊急時においても立ち入ることが躊躇われる近隣宅の状況を、誰でも簡単にわかる形にできる取り組みで、参考になる。江南市でも、布袋地区で同様の「安全ですプレート」が各家庭に配布されているが、より誰もが取り組みやすくわかりやすくする工夫ができそうだ。

1日目の演習においては、責任者が多数死亡、災害時マニュアルの不備、被害状況が甚大など人災と天災が重なった状況においては、事前マニュアルや緊急事態体制が整備されていること、各自が意識を備えておくことが重要なのではないかとの意見が出た。また、災害時に2ヶ月間1度も帰宅できなかったという経験談が象徴するように、職員の多くも被災者でありながら、家庭を顧みる時間の猶予も、それを許す空気

もなく、遺族からの厳しい意見にさらされがちである、という指摘も印象に残る。事前対策と訓練、市民への周知を徹底することの大切さがわかる。

いわき市議会の大峯氏の講演を通しては、災害時の議員に求められる役割は、無数の要望・不満がある災害現地と対応能力に限界がある市当局とのつなぎ役となり、市当局の時間と労力を奪うことなく現地の状況を伝えたり、議会として要望をまとめて国や県へ支援を求めたりすることであると学んだ。さらにその運用ルールを適時改めたり、災害によっては議員の現地での活動を優先して対策本部を作らない判断をしたり、過去の災害に学んだ柔軟な対応を実現していることには驚いた。

2日目の演習において、報告者を含めた4名の班では、市民へ向けて避難所に貼る「対応フローチャート」を作成した。議員は、市民から見れば地域の代表であり緊急時のまとめ役となり得る存在である一方、自身も生命や家族、財産を失う被災者ともなり得るとの視点は重要だと感じる。議会のあり方・行動を決めておくマニュアル作成は当然のこと、適宜改善し訓練を行う必要がある、などの意見が出た。

鍵屋氏の講義では、被害の拡大について、地震の強さだけでなく、超高齢化社会、自治会や消防団への加入率低下による対応力不足が示された。実際、高齢者・障害者など要支援者とその支援者である福祉・医療関係者の死亡率が高いというデータには、深く考えさせられる。震災時には、家屋に押し潰される・閉じ込められるなどの被害が多く、家屋補強は重要かつ費用対効果が高い、と繰り返し強調されたことも印象に残る。江南市においても、個別避難計画の作成と木造住宅の耐震化は、まさに遅々として進まないことが課題として指摘されている。今回学んだデータや理論を活かし、対応の促進をいっそう求めていきたい。

首長の心構えとして、災害時に平時のような公平・効率・公正の実現は困難であると日頃から市民に明らかにすること、議員や市民からの欠点探しより現実に対応すること、根拠のない噂や悪評により市民の信頼感が低下し復興対応が遅れるのを防ぐためマスコミ対応をしっかりとすること、メディアや視察を利用して窮状と不足資源を訴え助力を得ること、職員を意識的に休ませること…も紹介された。このことから、翻って議員・議会の立場から協力・協働すべきことも思案できる。議長に情報・要望・意見を一元化して市に伝えること、現場のニーズを把握し伝えること、市当局と議会が意識や方向性を一致させて災害対応・復興対応に当たることが重要であると学ぶことができた。

2日間の事例に即し緊迫感と臨場感のある講義と、経験にもとづく事例紹介、実践の中で活用された取組を模擬演習する中で研修してきたことを、最も重要となる平時からの備えとして、江南市の防災力強化のために役立てていきたい。