

# 公明党会派研修報告書

## 「自治体防災と議員の取組」

報告者 鬼頭 博和

- 日 程 平成30年7月18日(水)  
10:00~17:00
- 場 所 名古屋都市センター 14階 第1会議室  
名古屋市中区金山1丁目1-1
- 参加者 鬼頭 博和

### 自治体防災と議員の取組

講師 跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授 鍵屋 一氏

#### 講義1 自治体の防災・減災マネジメント

最初に、「なまはげ」の話がありました。鍵屋先生の出身地が、秋田県男鹿市で、「なまはげ」発祥の地ということでした。なまはげは怠惰や不和などの悪事を諷め、災いを祓いにやってくる来訪神で、年の終わりに、大きな出刃包丁（あるいは鉈）を持ち、鬼の面、ケラミノ、ハバキをまとって、なまはげに扮した村人（今は、まちの消防団員が努めていることが多いそうです。）が家々を訪れ、「悪い子はいねがー」「泣ぐコはいねがー」と奇声を発しながら練り歩き、家に入って怠け者、子供や初嫁を探して暴れる。家人は正装をして丁重にこれを出迎え、主人が今年1年の家族のしでかした日常の悪事を釈明するなどした後に酒などをふるまって、送り返すという行事です。なまはげが読み上げている文章は、その家庭の状況が書かれており、災害時に役立つ個別の情報がすべて書かれているので、災害時には大変貴重な個人情報となっている。

高齢者や障がい者の情報を、地域住民、福祉事業者がしっかり管理し、いざという時に役立てることが大変重要。

次に、強調されていたことが、**正常化の偏見「自分は大丈夫」**ということ、人間には本来、自分にとって都合の悪い情報を無視したり、過小評価してしまう特性が備わっている。

自治体の応急対策について

- ・所掌事務ごとの初動マニュアルと現場が動くための実務マニュアルが必要である。  
(150本×2程度の分量)
- ・要援護者支援、医療支援、遺体対応、し尿処理、廃棄物処理等のポイントについても学習しました。

## 自治体 BCP の作成目的

- ・業務継続計画作成・運用管理（学習・訓練・見直し・課題への対応）
  - ・職員の災害対応力・通常業務力の向上（職員の成長・キャリア形成）
- 危機時に対応できる人間をどう作るかが重要である。災害時に最適な判断、行動ができる人間力、組織力を高めるためには、繰り返し考え、訓練し、備えることである。

## 戦略思考の災害対策本部の設置に向けて

- ・被災地のニーズと不足する資源の把握。
  - ・緊急対応と外部資源（国・県・自治体間連携やボランティア、企業を含む）の調達。
  - ・優先順位の選定と人・資機材の調整
  - ・日々、週単位での目標設定と共有化。
- 本部会議は審議事項のみ、報告は紙。  
首長はマスコミ対応と高度な政治要求。

## 総務省「災害マネジメント総括支援員構想」

- ・市町村長が災害時に的確に判断し迅速な指示が出せるよう、実践的な演習やセミナーを実施するとともに、市町村長の支援に派遣される「災害マネジメント総括支援員」への研修等を実施している。この様な制度を利用して、災害対策を実施することも重要。

## 講義 2 地域防災のポイント

### 東日本大震災 死者の教訓

- ・高齢者が約 6 割、障がい者の死亡率は 2 倍  
体力がない、地域とのつながりが弱い。従って、近所や福祉とのつながりが大切。
- ・自治体職員 221 名、消防団員 254 名、民生委員 56 名。福祉施設職員 86 名が犠牲  
(H25. 9. 9NHK オンライン、H23. 12. 13 河北新報社)  
守り手、支援者の危機管理能力が弱い。従って、人・組織の危機管理能力向上が必要
- ・3, 472 名の震災関連死 (H28. 6 復興庁)  
95%が 66 歳以上、移動や避難所で衰弱。従って、福祉事業者業務継続計画が必要であり、ケアプラン、障がい者総合支援法の個別支援計画に災害対応を入れることが必要である。

### 地区防災計画がつなぐ自助・公助

- ・家族防災会議＝自助の計画、地区防災計画＝近助の計画、地域防災計画＝公助の計画、この 3 つの計画がバランスよく実施されることで、防災力が向上。
- ・中でも、近助の計画が最も重要で、地区住民及び事業者が行う自発的な防災活動計画が市民の命を守ることにつながる。住民と企業、NPO、ボランティア、学校、医療・福祉事業者などの連携も必要。

岩手県上閉伊郡大槌町安渡地区、高知市下知地区の防災計画から学ぶべきこと

- ・これからの世代が生き残るため、一度決めたことでも、誰かが問題があると言え、何度でも、どんなに時間がかかろうと見直す。
- ・地区防災計画の作成を地域住民主体でワークショップにより行うことで、地域の防災力、コミュニティ力を向上させることができる。
- ・地区防災計画は、地縁的、財産管理的な組織（自治会・町内会、学校区組織、マンション管理組合）と、共通の目的・価値で活動する組織（消防団、PTA、商店街、地域ボランティア・NPO等）を縦横斜めに連結し、地域全体の防災力とコミュニティ力、個人の幸福感を高めることができる。

福祉施設の事業継続計画（BCP）の現状

国交省のひな型は、円滑かつ迅速な避難の確保を図ることのみが目的で、に喃語の対策は、福祉施設に任されているが、実際には事業継続計画（BCP）はできていない。

従来の消防・防災計画に防災のレベル向上、福祉事業継続、地域貢献を加えた福祉防災計画が必要である。

### 講義3 ワークショップ、災害時の議会・議員の役割

- ・大地震は忘れない頃にやってくる

貞観の時代、863年越中・越後で大地震から約25年間

天正・慶長の時代、1586年天正大地震から約30年間

元禄・宝永の時代、1703年元禄関東地震から約15年間

大正・昭和の時代、1923年関東大震災から1948年の福井地震まで、26年間

平成の時代、1995年 阪神淡路大震災、2011年 東日本大震災

25年後なら2020年 30年後なら2025年ごろ？

- ・まさに、いつ大地震が起きてもおかしくない現状である。
- ・議会が、正常化の偏見を破ろう！

危機時は、危機管理部署だけが対応するのではなく、全庁的に対応する必要がある。行政職員を長期的、総合的に危機管理に強くするには、議会こそ、質疑、提案等を通じて、重要性を訴え続ける必要がある。

・宮城県東松島市の議長、議員の話を読んで、「大災害時に議会、議員が効果的な対応をするために」について、ワールド・カフェ形式でグループに分かれて意見を出し合った。

私からは、岩倉市で行っている、災害対策支援本部の役割や活動について意見を出し、賛同の声をいただいた。私のグループは、大阪の事務局職員や鳴門市議会、半田市議会の議員さんと意見交換し、次のような意見をまとめた。

- ・議員の連絡手段の多様性が必要（メール、公衆電話で伝言ダイヤルの活用、LINE などの SNS 利用）
- ・議員も積極的に地域防災訓練に参加（避難所の宿泊訓練など）
- ・議会 BCP のマニュアル作成時に議長不在の場合、誰がリーダーになるのかを明確にする。

その他、地域・市民と行政の橋渡し。（情報の提供と収集）災害対策本部に議長が常駐などの意見がありました。

## 「所感」

東日本大震災で、多くの命が失われた最大の原因が、**正常化の偏見**だったそうです。一つのテストがこの話の後に行われました。

「大地震発生後、あなたは家族と家にいました。あなたは何をしますか。」1分間で何項目書けるのか、というテストでした。皆さん頑張って書かれていました。私も5項目ぐらい書くことができました。最後に先生から、自分がけがをしたり、動けなくなったなどの事を書いた人は、いないと思いますと断言されました。その言葉通り、誰一人そのような事を書いた人はいませんでした。自分は大丈夫であるという仮定の下で、皆が考えたのです。正常化の偏見を実感した瞬間でした。この正常化の偏見を打ち破るための方法として、「同調性バイアス（人は他人と同じ行動をして安心する）」でみんなを巻き込むことが非常に重要であるそうです。こういった行動ができるようにするためには、教育と訓練が必要で、何度も訓練することが重要ということでした。とても勉強になりました。

最後に、災害時の議会・議員活動の考え方についてのポイントを教えていただきました。

- ・議会が監視機能と政策立案機能を発揮すると、災害対応全体が遅滞する。
- ・議会と執行機関が協力すると混乱は少なくなる。

応急対策時は、議員は地域支援。

復興時は、街の未来形成のための議会審議。

執行機関任せにしないこと。平時から議会・議員の政策形成能力向上が必要。

今回の研修は、講師の鍵屋先生が、実際に現場に入った時の、生の声を教えていただきました。また、業務継続計画を作成する本来の目的は、どんなマニュアルを作るかではなく、職員の災害対応力、通常業務力の向上のため人間力をいかに発揮できるかを主眼に置かなければ、何の役にも立たないことが良く分かりました。