



2020年 4月14日

岩倉市議会

議長 梅村 均 様

会 派 名 日本共産党岩倉市議団

代表者名 榎谷規子

「議員研修会／台風・豪雨災害と自治体の役割」研修報告書

このことについて、下記のとおり実施しましたので報告いたします。

記

- 1 実施日 2020年 2月 5日(水)・6日(木)
- 2 研修先 神戸ポートオアシス(神戸市中央区新港町5-2)
- 3 出席人数及び氏名

2名	榎谷規子	木村冬樹
----	------	------

- 4 復命事項

別紙のとおり

「議員研修会／台風・豪雨災害と自治体の役割」 研修報告書

日 時 2020年 2月 5日(水)・6日(木)

場 所 神戸ポートオアシス(神戸市中央区新港町5-2)

1日目(13:00~17:00)

第1講義

「豪雨災害と自治体の防災・減災対策」 講師 室崎益輝氏(兵庫県立大学大学院教授)

一昨年から豪雨災害の続発は、日本列島が「災害の時代」に入ったため必然である。次の大災害は不可避なので、自治体・住民は覚悟を決めて災害と向き合う必要がある。環境省も、地球温暖化・海水温の上昇による豪雨日数増加を予測しており、自然の凶暴化とともに、少子高齢化や一極集中化の弊害、防災意識や防災技術の未成熟、行政やコミュニティの顔彩力の衰退という社会の脆弱化が危惧される。

大災害では、自助、共助、公助の順と言われるが、阪神淡路大震災で助かった人の割合が自助7:共助2:公助1ということで、自助を強調するものではない。自助とは、自らの命を守る努力ができるような環境をつくることである。共助とは、地域でしかできないことをすることである。公助とは、住民の命や暮らしを守るために、国や自治体に課せられた最も重要な責務である。「自助:共助:公助=5:∞(無限大):5」という関係であると考えられる。

地域防災計画は、100ページ以上あり誰も読まない。事前対応では、避難所の運営基準や復興計画をつくる担当者を予め決めておくこと、初動対応では、罹災証明や住宅被害判定ばかりに目が行くが、1カ月後を想定して今何をやるか、逆算して準備していくこと、応急対応では、関連誌の防止とともに、自治体ごとの判断による被災判定、被災者の自立支援に向けた心身ケアと社会包摂に取り組むこと、復興対応では、原状回復ではなく産業復興も視野に入れ、「より安全で、より理想的な社会の建設」を図ることが重要である。

豪雨災害頻発のメカニズムと、それに対する自治体の防災・減災対策の基本的な考え方を

学ぶことができた。

特別報告

「寄り添う防災、寄り添う災害対応」 報告者 新谷秀樹氏（岡山県総社市市民生活部長）

2018年7月の西日本豪雨は総社市にも甚大な被害をもたらした。

市内下原地区では、川の合流部で堤防が決壊し浸水、化学工場に水が入り爆発、火のついたアルミ塊の飛来で多くの家屋が全焼した。被災者を公用車で避難所までピストン輸送し、死者はゼロ。被災翌日には、高校生を中心に約千人のボランティアが終結。二日目には、支援物資フリーマーケットを開設し、職員とボランティアで運営、連日約千人の利用があった。六日目には、被害の大きかった2地区に災害対策本部の現地出張所を開設。職員三人が常駐し、各戸訪問によるニーズ調査などを実施した。市長からは、「即断即決」「お金は自由に使え」「住民の命と暮らしを守るためには法律を破れ」と言われた。住民からの要望には、99%「分かりました」と答えた。

5年かけて地域に自主防災組織を整備し、夜間避難訓練や住民によるハザードマップづくりを実施していた。東日本大震災に対する支援をきっかけに、2013年に大規模被災地支援条例を制定、熊本地震に対する支援も行ってきた。「支援力」＝「受援力」であると考えている。

自治体の現役の部長のリアルな報告に感銘を受けた。自治体職員と住民とが日頃から信頼関係をつくっておくこと、事前対応をしっかりと行っておくこと、首長のリーダーシップと職員の姿勢など、災害時の自治体のあるべき姿を学ぶことができた。

2日目（9：30～12：00／13：00～16：00）

第2講義

「土石流など土砂災害や河川氾濫、ダム問題のメカニズムと自治体の役割」

講師 田結庄良昭氏（神戸大学名誉教授）

2017年7月の九州北部豪雨、2018年7月の西日本豪雨、2019年の台風15号・19号・21号と一連の豪雨災害の被害状況を、地図（地盤図・盛土分布図・風化分布図も

併せて) や現場の写真を示しながら、なぜこういう被害が出たのか詳しく説明された。合わせて、それらの被害状況から、国・県が河川整備を怠ってきたこと、大雨時ダムは危険になること、土砂災害警戒区域(花崗岩地帯)での開発は規制すべきことなど共通の教訓が引き出されている。

台風19号の豪雨により、7県、71河川140カ所で堤防が決壊。国管理24河川、県管理207河川で浸水被害。それらはバックウォーター現象(支流と本流の合流地点で、増水で本流の水位が上がり、支流がせき止められた形となり越水)によるものが多かった。対策としては、堤防強化や支流を低角度で合流させる改修、アーマーレビー工法が良好だが、これを実施するとダムが必要なくなるので2002年に中止されている。

大雨に備えダムを事前放流するかどうかの判断、ゲート操作の権利は利水権者にあり、地域住民にはどうすることもできず、19号の大雨ではダムはかえって危険であることが明らかになった。ダム建設から河川改修・整備に舵を切るべきである。都市型の内水氾濫についても、どのような仕組みで発生するのか説明された。

最後に、防災にあたる職員減らしはやめるべき、住宅・施設などの建設は地盤図・盛土分布図なども調べて行うべきと強調された。

豪雨災害発生メカニズムや災害に強いまちづくりについて、詳しく学ぶことができた。

特別報告

「2012年8月の豪雨災害の教訓とハザードマップづくりについて」

報告者 梅原 孝氏(京都府宇治市・志津川地区まちづくり協議会事務局長)

2012年8月14日に発生した京都南部豪雨は、死者2名、床上浸水2軒、床下浸水20軒、前川橋流失、河川護岸各所で崩壊、多くの家屋流失という甚大な被害をもたらした。このとき、行方不明者捜索活動に55人、水路土砂撤去作業に60人の参加があった。災害の教訓を後世に残そうと、志津川区豪雨災害記録誌を発行、2年後の記録誌第2号には町内ごとに作成したハザードマップを掲載した。2年後の「豪雨災害を忘れないつどい」には、100名を超える参加者があった。

過去の災害履歴も調べ、昭和28年8月寒冷前線通過による死者336名の大災害などとの比較、京都府土木事務所の浸水想定調査なども行った。管轄する河川の浸水想定区域図は時間当たり95ミリの降雨量で想定してあるが、志津川は普段の水位も低いいため被害が想定されていなかったため、京都府に豪雨災害からの改良復旧やハザードマップの策定を要望した。同時に住民としても、自主防災会が100人規模の避難訓練を実施し、自主ハザードマップ作成作業に41名が参加した。

自主防災会では、毎回宇治市防災リーダー養成講習会に参加し4名が防災人ライセンスを取得、ハザードマップづくり等で大きな力を発揮した。「自然災害は止めることができないが、被害は対策により最小限に食い止めることができる」「備えの第一歩は知ること。隠さない、ごまかさない、逃げない、うそをつかないという姿勢を貫き、私利私欲に走らない世の中をつくりたい」と締めくくった報告は、感動的で大いに学べるものがあった。

第3講義

「豪雨災害と避難・生活再建 ー自治体の役割ー」 講師 塩崎賢明（神戸大学名誉教授）

最初に、「災害で一命をとりとめたあと、どうするのか」「命さえ助かれば、あとは大丈夫か」と、発災後も災害は続いていくことが問題提起され、1930年の北伊豆地震における避難所の写真と阪神淡路大震災・東日本大震災・熊本地震における避難所の写真を比べて、87年前と変わっていないことが示された。また、ほとんど報道されない関連死（埋もれているケースも多い）が増加している実態も示された。

難民や被災者に対する人道援助の基準を定めた1998年のスフィア基準やアメリカ疾病予防管理センターの災害避難所環境アセスメントから見て、日本の避難所における生活状況を先進国とは言えない。体育館での雑魚寝や車中泊、不十分なトイレ、おにぎり1個もらうのに何時間も並ばなければならない状況など、これに甘んじている被災者・国民の意識改革が必要と述べられた。雑魚寝ではなく簡易ベッド、清潔で使いやすいトイレ・シャワー、テーブルでいただく温かい食事など、イタリアやアメリカの避難所の状況が写真で示され、まずはトイレ・キッチン・ベッドの3点セット、TKBの改革が必要と強調された。

また、避難所や仮設住宅に行けず壊れた自宅で暮らしている被災者、「在宅被災者」も多く、国の貧弱な応急修理制度により応急修理のみ行い、仮設住宅や公営住宅への入居申し込みができない被災者を生んでいる。莫大な修理費に対してわずかな助成しかなく、直さずにそのままという家も多くある。生活再建できるような国・自治体の支援策が必要であり、そのためにもイタリア・アメリカのような常設の防災・復興機関が日本にも必要と強調された。

人間らしい避難所のあり方、被災後の生活再建の方策など、日本の現状と望むべき方向を学ぶことができた。

特別報告

「補助金等の申請におけるポイントと問題点」 報告者 河辺尊文氏（広島民主商工会）

中小企業や小規模事業所における災害からの復旧整備補助金として、「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」がある。大災害のたびに被災者にとって使いやすいように改善されてきているものの、まだ大きい企業ほど使いやすく、小さい企業には使いにくい制度になっている。

被害額の3/4が補助されるが、原状回復（修理）が原則であり、補助対象に認定してもらうには高いハードルを越えなくてはならない。交渉しながら制度を改善させていくことが重要と強調された。

被災後の復旧整備のための補助事業についても、知っておく必要があると感じた。