

令和4年5月11日

清水町議会議長 櫻井 崇裕 様

清水町議会議員 川上 均

研 修 報 告 書

清水町議会議員研修要綱第6条の規定により、次のとおり成果を報告します。

記

- 1 研修名（主催者） 市町村議会議員研修（全国市町村国際文化研修所）
- 2 研修日時 令和4年4月27日（水）～28日（木）
- 3 研修先 全国市町村国際文化研修所（滋賀県大津市）
- 4 研修目的 議会の活性化に資するため。
- 5 成果（具体的に）

【はじめに】

災害時の議会・議員活動はどうあるべきか。それが知りたい。今回の研修目的の一番の関心事はそこにあった。

さらに役場職員時代に経験した2016年の台風災害による被災対応について、役所としての対応に多くの課題を残したと今でも感じている。何が出来て、何が出来なかったのか。当時の現場職員としての経験則から、今後の災害対策の在り方についても非常に関心があり、今回の研修参加のきっかけとなった。

【基本の基】

「平時の防災」…なぜ人は非難が遅れるか？そこには「自分だけは大丈夫」という根拠のない「正常化の偏見」（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人間の特性）があるという。そこをどう克服するかが災害対策の基本の基と理解した。では、具体的にはどう様々な課題に対し取り組んでいったらいいのだろう。

【主な被災時の課題と対策】

課題1 業務継続計画（BCP）が全く役に立たない

今回事例があった熊本大地震と熱海市土石流災害については、いずれも市に災害マ

ニューアルとしての業務継続計画（BCP）がありながら、結果として全く役に立たなかったことが報告されていた。そこから導き出されるのは…

対策1 業務継続計画（BCP）の見直し

(1) 業務継続計画（以下、BCP）に沿った平時からの災害訓練の繰り返し

災害担当者は可能な限り長期間の担当（人事）を基本とする。また、職員は毎年新規採用や人事異動があり担当職務も変わるので、BCPの研修とBCPに沿った災害訓練を繰り返し実施した中で、課題解決に向けたブラッシュアップが必要。

訓練は住民参加が基本で、夏季や冬季の季節ごとに実施。また担当エリアを固定し、日頃から地域住民との信頼関係の構築を図ることが、その後のスムーズな避難所運営に繋がると理解した。

(2) BCP策定の条例化を図る

行政は災害時には何を優先するのか。逆に何を止めるか（止める勇気）がとても重要だと学んだ。今が非常事態であることを認識せず、通常の自分の仕事も頑張る職員が多い。災害対応は危機管理部署の仕事との認識が根底にあり、結果として災害発生直後の混乱と災害応急復旧対応の遅れ（被災者支援の遅れ）に繋がることからも、訓練による課題を積み上げた上でのBCPの見直しと、実効性を持たせるために策定を条例で義務付けることが重要との報告があった。

課題2 情報管理と共有をどう展開していくか

今回の事例でも情報が錯綜し、デマ情報も含め情報管理と共有をどうするか、その在り方について報告されていた。

対策2 情報管理・共有における対策本部と議会の在り方

対策本部は現場職員からの情報を吸い上げ、その情報を職員全員が共有し、全員同じ方向を向いて臨むことが重要と学ぶ。

また、デマ情報管理も含めTwitterによる対策本部からの継続的情報提供が住民の安心に繋がるとの報告があった。

今研修会では、ここに議会として参加するかが議論となった。現実問題としては議長が入った中で議会との情報共有を行い、対策に支障を来さぬよう基本はオブザーバー参加がベターと感じた。

課題3 避難所運営の在り方

災害に欠かすことができない三助

- ① 自助・自分の身は、自分で守る
- ② 共助・一大事は、みんなで助け合う
- ③ 公助・市役所は、被災者の救助・支援をする

しかし、三助それぞれにも限界があることを知る。特に75歳以上の高齢者はこの25年間で2.6倍、障がい者は約62.5%増。逆に自治体職員は16.5%減。公助である職員中心の避難所運営体制の限界がそこにある。

対策3 地域ぐるみで災害弱者への対応

災害対応のキーワードは、「市民・地域・行政」の力を結集すること。特に避難所運営で重要なのは、

- ① プライバシーの確保
- ② 母子に配慮した環境
- ③ 性被害防止
- ④ 外国人への対応
- ⑤ コロナ対策

併せて、東日本大震災での死者の教訓では、高齢者が約6割、障がい者死亡率は2倍あり、まさに災害は弱い者いじめ。このため、

- ① 高齢者・障がい者を中心とした「個別避難計画」「地区防災計画」が近所や福祉とをつなげる。
- ② 「個別避難計画」「地区防災計画」「福祉BCP」で支援者の危機管理能力を向上させる。
- ③ 「福祉施設BCP」「福祉避難所」が必然的に必要になる。

さらに、災害関連死を防止するために、避難所外避難者の「支援計画・体制」が必要で、特に在宅の高齢者等支援が重要となる。これには日頃からのつながりである「全体計画」「見守り体制」「拠点」がキーワードとなる。

これらも含め、日頃からの行政と地域住民とのコミュニケーションが大変重要なことが知らされる。

課題4 受援体制と備蓄・支援物資の配給体制

被災と同時に外部からのボランティア、支援物資の受け入れ態勢及びニーズ把握による情報管理の一元化と避難所への配給体制の構築をどう図るかが問題に。

対応4 民間（物流のプロ）との「災害協定」が重要に

備蓄と併せ、救援物資の保管場所の事前確保（予定）と避難所との輸送体制（ニーズに即した配送）に向けた情報の一元管理をどう行うかのシュミレーションも平時からの重要なミッションと学ぶ。例えば避難所からの1日分の「物資配送依頼書」の受領と在庫との突合（在庫管理）、「物資配送指令書」による発送の一覧の流れをどう作るか。

日頃から民間事業者との「災害協定」による話し合いが重要になる。

課題5 災害時の議会・議員活動の課題と「議会BCP」

災害時の議会・議員の役割として何があるのか。

対策5 「議会BCP」策定による復興支援

「議会BCP」を定める意義はどこにあるのか。BCPとは「損傷を最小化する…」だが。まず被災時には「住民の命と尊厳を守る」。そのためには議会・議員だけでは不可能。そこで自治体当局と協同し、国・道・防災関係機関に働きかける役割がある。

次に応急対策期では、

- ① 活動ルール（議長への情報一元化）
- ② 活動の道具（情報・場所・機会）
- ③ 積極的な情報提供（行政へ、市民へ）
- ④ 積極的な地域活動

これらを「議会 BCP」で効果的に対応を図っていくことが求められる。特に発災時は行政が住民ニーズに対する対応が最優先されることから、行政に極力負担を掛けない対応が求められる。特に

- ① 災害対策本部が応急対策を実施中は、議会活動を休止する
- ② 執行機関が議会資料を作成し、説明が物理的に可能になる時期以降に再開する
- ③ 短時間で、提案型の質疑をする
- ④ 感染症期は、模範的対策を優先する

さらに災害時の議会・議員活動の考え方として、

- ① 応急対策時は、議員は地域支援
- ② 復興時はまちの未来形成→議会審議
- ③ 執行機関任せにしない→平時から議会・議員の政策形成能力の向上

これらから、議会と執行機関が協力することが住民の利益（早期の復興）につながることを学ぶ。

【結 論】

災害対策に特効薬はない・あらためて痛感した研修でもあった。日頃からの備えをどこまで、どうやって、どのように準備するのか。ベストな解答がない中では、基本的な「計画」「実行」「総括」の繰り返しの中でしかより良い方策は生み出されないのが実際のところとあらためて実感した。

自分として今研修での成果を踏まえ、

- ① 議会・議員としての災害時の活動の更なる研究と実践
- ② 地域での災害時の弱者対策をどう図っていくかの検証作業
- ③ 行政に対して、どのようにバックアップしていくかの研究と実践

これらを今後自分なりに出来るところから実践していきたい。

また、これらの考えを広く住民に伝え、住民みずから日頃の備えを進めるうえでの啓発する役割も担っていく必要がある。

まだまだ報告したい内容は多岐に渡るが、概要（要旨）のみとさせていただき、実りのある今回の研修であったことをここに報告する。

さらに、可能であれば災害担当者もぜひ受講すべき研修であったことを付け加えたい。

以上。

別記様式(第6条関係)

令和4年5月12日

清水町議会議長 櫻井 崇裕 様

鈴木 孝 寿



研修報告書

清水町議会議員研修要綱第6条の規定により、次のとおり成果を報告します。

記

- 1 研修名(主催者) 市町村議会議員研修(全国市町村国際文化研修所)
- 2 研修日時 令和4年4月27日(水)～28日(木)
- 3 研修先 全国市町村国際文化研修所(滋賀県大津市)
- 4 研修目的 議会の活性化に資するため。
- 5 成果(具体的に)

研修への参加について

災害時における清水町議会のマニュアルはあるものの、その対応については現実的なマニュアルではない。当町が被災した2016年の災害に関しても、議員の出来る事は限定的であった経験を踏まえ、実際の対応に関して全国規模の研修会に参加し、どうあるべきか・どうすべきかについて、学ぶことは、今後町民の生命・財産の安全を考える上で必要不可欠と考え、積極的に参加させていただいた。

熱海市伊豆山土石流災害から学ぶ

今回の研修会において、当初から予定していた熱海市議会議長による災害時の対応についての特別講演は参加前から非常に関心があった。混乱する状況において議会としての対応については、正解はないものの、行政側との連携・棲み分けについては納得いく内容であった。

地方自治体の議員と都道府県の議員、さらには国会議員との連携は非常に重要であることを考えさせられた。全国一律の災害時における避難所設置における経費や、災害場所等の復旧作業・24時間警備体制等々、その災害規模や災害場所によって、経費の考え方に大きな差が生じる。しかしながら瞬時に避難場所の選定をはじめ、災害対応が迫られる中、対応することは出来るものの、

現実的に財政の負担は後々重くのしかかる。その際における迅速な対応・交渉を含め、理事者側と議会側で棲み分けをすることが出来た熱海市は、その復興へのスピード感は早く、市及び議会の日頃からの関係性が成し得たことと考えさせられた。

2016年の本町における災害においても、理事者側及び保守系議員との連携により、災害対応は早かったものの、その後失速したことは忘れてはならない。

思想信条に左右されるものではないものの、日頃からの人間関係の構築やその関係性は特に理事者・議会人としては重要であることを痛感した。

参加者との交流の中で

神奈川県から参加された町議会議員の方々との交流の中で、特筆すべき取組があった。富士の裾野に位置する自治体において、既に準備が進められている取組の中で「富士山噴火」を想定した防災の取組が着々と進められている事に非常に興味を得た。

避難体制はもとより、消火活動の住民挙げての訓練。防災に関しては噴火を想定した上での防災計画が進められている事と、過去の噴火からの教訓を踏まえた啓蒙活動を越えた「防災活動」については、今後、個別に調査して今一度参考にしていきたいと考える。

地域によって大きく対応が分かれるものの、喉元過ぎれば熱さを忘れる本町の対応との差に愕然としつつ、先進的な自治体の住民意識を含めた現状について、本町においても参考にすべきと考えさせられた。

総括

熱海市議会議長に直接質問をさせていただいた。他の議員は何をされていたのか？の問いに、一部議員は議長とともに行動をしていたものの、少数会派の方々にはわからないとの答えだった。基本的に災害対応において議員として行動することは時に復旧現場の邪魔に成り得る。その為の本町における議員マニュアルは一応緊急災害の対応項目があるものの、今後必要な事は災害に備えた町づくりを考えた上で日々議員活動しなければならない。それが、備蓄であったり、生活弱者の日頃からの支援であったり、独居世帯の支援体制構築であったり、多岐に及ぶ。点と点がお世辞にも結ばれている状況とは言えない本町において、それらの整理整頓を含め、議員として日頃から意識をして議会活動することが必要である。住民との信頼関係の構築はもとより、議会人としての縦・横の繋がりや、意識と知識を高める事が大切である。

毎年のように災害が多発する国内において、災害に対する意識の醸成は必要不可欠である。議員として今回だけではなく、積極的にこのような研修会に参加し、常に住民の生命・財産を守るために知識習得のため、今後とも研鑽に努めたい。

口田邦男

研修報告書

清水町議会議員研修要綱第6条の趣意により
研修内容と報告致します。

- ・ 市町村議会議員研修
- ・ 研修日時 令和4年4月27日～28日
- ・ 研修先 全国市町村国際文化研修所
- ・ 研修内容 防災と議員の役割

以下研修内容は次の通り

① 1.2 時限

受付
南校式

リエンテ-374

② 3. 時限

講義 災害時自治体受援と応援について

事例 熊本市代表監査委員 井上孝

平成28年熊本地震の対応と教訓

① 概要 4月16日 震度7の地震が立て続けに2回発生

余震発生回数 4,500回超

被害状況

人的被害 死者88人 重傷者 772人

住家被害 全壊の一部損壊 合計 126,885棟

電停 62,600戸停電

池 水源地帯 停止96ヶ所 管路破損15ヶ所断水

ガス 105,000戸供給停止

避難者、避難所数

最大避難者 110,750人 避難所 1,714所

② 初動対応

市役所の中21日

職員は動揺あり、職員の安全確認ができていない

殺到する電話、役に立たなかつた、避難者が押し寄せ

態勢がくりは 1~2日間混乱が続く

通常の行政機能を保てないことを痛感した。

③ 浮き彫りにした災害対応の課題

課題1 避難所

- ① 避難所の数が不足
- ② 避難者の状況が把握できない
- ③ 職員中心の避難所運営体制の限界
対策としては避難所運営組織の強化が必要
- ④ 多様性の尊重 (先着録者等の対応)

課題2 被災者支援、受援

整備されているか？ 支援体制

課題3 情報管理

市民も行政も振り回さぬ悪貨なデータ
物資、給水に関する誤った情報

課題4 備蓄、支援物資

備蓄会軒不足 想定58000人 避難者食 22万食

対策としては平ラテアの活用と物流のフローの協力
備蓄確保、ニーズ把握に向けた情報管理の一元化

○ 危機管理の重要性、災害に突くことが出来る三助

自助 自分自身は自分で守る

1. 飲料水や食糧を備蓄しているか、備蓄(20食)
をかつて 63.3% 震災後 備蓄は24.2% 20.6%

共助 みんなで助け合う

公助 市役所、職員は被災者の救助、支援できる

しかし三助とも限界がある

キーワードは 市民、地域、行政の力の結集である

最後に

災害は起こるものと思え、研修、訓練
失敗しなげれば命から守れることばかり、日頃の積み重ねが
大事であり、時代の変化への対応、取組の対応力
最後に抑えるのは個々の能力、対応力が大事である

4時間

講義

跡見学園女子大学

教授 鈴木 一

4時間 平時の防災と諸島の役割

重要な地域防災政策とは、住宅の耐震化であり
死者の半数、経済被害の7割は住宅等の耐震化の効果による
災害時の避難関連計画
令和3年改正防災対策においては、個別避難計画の作成が
市町村の努力義務、優先度が高いと市町村が判断した
者について5年程度で利便性を高める
福祉、防災、地域の連携で「強み」を打ち「弱み」を補完
する避難支援体制を築いて
※ 正常化の偏見「自らは大丈夫」

5時間

演習

防災企業連合関西等協議会事務局

湯井 亮美子

平時の防災

ワークショップ

災害イメージづくりプロセス

1. 災害に学ぶ 生々しい経験談を聴く
2. 課題、教訓、知恵を書き出す
3. ワールドカフェで話し合って知恵、教訓を共有する

岩手県大槌町幹部職員の話を語る、
大災害後、行政は何をやる。行政職員はどのような
平時に何をしておくべきか、

カフェスタイルのテーブルに4人で座り、4人は聞く、話すの
バランスが良い。20分の会話を3ラウンド行い、2回目は
メンバーを入れ替える。

話し合いのテーマ 大災害時に行政が効果的に対応
する取り組み、平時にすべきこと。

各テーブルごとに具体的なアクションを3点と5点に絞り、用紙
に記入、他のテーブルのアクションを裏に行き
レベルが高いと思えば各自赤いシールを貼る。

〇 6時限

事例紹介

熱海市議会 議長 越村 修

土石流災害における熱海市議会の対応と取組

令和3年7月3日 伊豆山逢初川の土石流

土石流が発生し、被害状況は死者27人、行方不明者1人、
重傷1人、軽傷3人、又全壊26、大規模5、中・半壊54。

小規模避難所開設、課題として避難所の自主運営、

陣中観察や高齢者の認知症の予防、コミュニケーション不足が指摘さ
れる。一方仮設住宅入居状況は103世帯 192人

議長としての対応は菅総理を始りとする関係大臣、国会議員
との意見交換

〇 7時限

演習 事例紹介を題材に、昨日と同様、カフェスタイルに

4人のグループに今から話し合い、具体的なアクションを

見せる。

〇 8 時 限
講義

教授 鍵尾 一

→ 11 分 刻り まで

地方議会の役割

監視機能、政策立案機能 主として、平時の

議会開会中の質疑を通じて行なう

災害対策本部 自治体の首長を本部長に自治体職員

を本部長として設置。議会も内務を兼ねており

実施事務については情報の収集、災害予防、応急対策の作成

・ 災害「議会」がすべきこと

災害時の議会、議会活動方針策定、情報の一元化、

行政に負担をかける議会運営

・ 災害「議会」がしてはならないこと

行政に負担をかける議会運営、応急対策への批判

災害直後の議会開催

・ 災害「議員」がすべきこと

情報収集、提供 地域支援活動、国等関係機関

への要望、視察の導入

・ 災害「議員」がしてはならないこと

行政職員を威嚇 支援者への利益誘導 行政批判

他議員の活動批判

行政と議会は平時と異なり、一体となり、力を合わせて

同じ方向性で応急対策を策定し進めよう

人を解雇で幸福にするのは良い人間関係に及ばず

令和4年度市町村議会議員研修「2日間コース」受講報告書

日程と研修内容

令和4年4月27日	12:30~	南講式・オリエンテーション
	13:00~14:30	災害時自治体の受援と応援について
	14:45~15:55	平時の防災と議員の役割
	18:00~	交流会
令和4年4月28日	9:00~10:10	土石流災害における熱海市議会の対応と取組
	10:25~11:30	災害時・復旧・復興期の議員の役割
	12:30~13:35	
	13:45~14:45	ふりかえりとまとめ・南講式

○まとめ

災害は予想して事前に対応するのは難しい。

特に地震は行政区域全般が対象になり、役所においても、職員も被災者になる。現状把握に時がかり、不安が広がる。

被災意識が強くなる可能性がある。

災害本部は机上対応ではなく、災害現場を的確に把握して対策を進めるべきではないか

災害対応(過去に)を経験した、それぞれの退職者を災害本部に事前に登録し、協力を求めても良いのではないか。

講師に災害を経験した方々のお話しを聞き、大いに勉強になった。

清水町議会 議長 桜井 崇裕様

議員 中島里司