

岡崎市議会議長 様

支出番号

会派名

公明党

代表者名

畑尻 宣長



下記のとおり、政務活動を実施したので報告します。

政務活動旅行報告書

令和 2年 1月 29日提出

活動年月日	令和 2年 1月 9日 (木) ~ 令和 2年 1月 10日 (金)	
氏名	井手瀬絹子 野島さつき	
用務先 及び 内容	1 1月9・10日	用務先 大津市：JIAM 全国市町村国際文化研修所 内容 令和元年度市町村議会議員研修「2日間コース」 防災と議員の役割
	2 月 日	用務先 内容
	3 月 日	用務先 内容
	4 月 日	用務先 内容
	備考	



政務活動調査報告書

受講日	令和2年1月9日(木)～10日(金)
研修場所	大津市：全国市町村国際文化研修所
講座名	令和元年度市町村議会議員研修「2日間コース」 防災と議員の役割
受講者名	井手瀬絹子 野島さつき
研修のテーマ 講師	<p>1日目 【講義1】「地域防災力を向上させるために」 首都大学東京 名誉教授 ████████氏</p> <p>【講義2】「平時の防災と議員の役割」 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 ████████氏</p> <p>【演習】「平時の防災と議員の役割」 ██████████氏 防災企業連合関西そなえ隊事務局 ████████氏</p> <p>2日目 【事例紹介】「災害弱者への対応～熊本地震における経験より～」 熊本市議会 村上 博氏</p> <p>【講義・演習】「災害時・復旧・復興期の議員の役割」 ██████████氏 ██████████氏</p> <p>【講義】「ふりかえりとまとめ」 ██████████氏 ██████████氏</p>

<研修のねらい>

- 平時からの防災の心構えや災害時の対応を理解し、議員の役割を考える。
- 受講者間で防災に関する現状や課題を共有し、対策を討議する。
- 災害時・復興期の事例から、議員として何ができるか、住民とどのように関わるかを学ぶ。



<地域防災力を向上させるために>・・・██████████氏

21世紀の災害と地域社会の変化

自然災害が続発→多発する大地震・火山噴火

多発する豪雨・土砂災害・洪水

多様化する気象・超巨大台風

要支援者が増大→高齢者比率が急増する社会

高齢者が犠牲者の8割以上を占める時代＝水害・震災、直接死・関連死も高齢者

地域の高齢化／地縁の喪失

村議会の議員定数が満たせず地方自治の崩壊に?!

外国人が激増する国際社会化

災害が複合化・広域化→「同時災害型」

同じ被災地が、復旧復興途上において再び被害を被り、被害が甚大化する空間的複合災害

「同時対応型」

同じ自治体内で、異なる複数の災害が異なる地域で発生し、同時対応が必要な対応的複合災害

「広域巨大災害（同時被災・同時対応型）」

3都道府県以上が同時に被災して1,000人以上の犠牲者を出し、被害拡大と同時対応を近隣からの支援なく実施。

複合災害化することが多い。

「超高齢率社会の備え」の基本理念

- ① 高齢者こそ「自助」をすべき・・・耐震化・家具の固定・食料の備蓄等
- ② 「自助」が「共助」を可能にする
- ③ 自助と共助が公助を有効にする

地方議員に最も期待する「防災の取組10カ条」

- ① 地方議員は、公人である前に住民として“防災達人”たれ。
- ② 災害時の活動は、平時以下でも平時以上でもない。
- ③ 学校防災の強化にもっと目を向け、地域を支える“人材育成”
- ④ 地域防災計画、災害活動マニュアル、BCPを十分理解する。
- ⑤ 事前防災も発災対応も、住民目線・女性目線を忘れない。
- ⑥ 発災7日間は、地域住民として、地域で活動する。
- ⑦ 議員としての活動は、議会として“会派連携”が基本。
- ⑧ 被災後の対応は、“公平・平等・公正”が原則。
- ⑨ 職員も被災しているので、行政を支援し、住民を支援する。
- ⑩ 復旧・復興計画策定からは“復興後の地域の維持管理”を念頭に、執行部（行政）に対する{チェック機能}を。

行政に不可欠な、危機管理に必要な能力

● 未災の事態に対するリスク管理

- ① 想像力・・・顕在化するであろう「リスク」を想像する能力
- ② 創造力・・・想像されるリスクに対して、最適な予防策・対応策を創造（工夫）する

能力

- 発生した危機事態（クライシス）に対し、的確かつ適時に判断し、対応を決断し、実行する
- ③決断力・・・空振りを恐れない能力“空振りは許されるが、見逃しは許されないクライシス管理“

<平時の防災～マネジメントを中心に～>・・・**氏**

東日本大震災の教訓

- 誰が逃げろと伝えたか？
 - 第1位 101人 家族・同居者
 - 第2位 97人 近所、友人
 - 第3位 74人 福祉関係者
 - 第4位 30人 警察・消防（団を含む）
- 誰が逃げるのを支援したか？
 - 第1位 85人 家族・同居者
 - 第2位 60人 近所、友人
 - 第3位 53人 福祉関係者
 - 第4位 11人 消防・消防団

→近所・友人と福祉関係者の支援力が強い！
- 死者の教訓
 - ◇ 高齢者が約6割、障がい者死亡率は2倍
体力がない、地域とのつながりが弱い
→近所や福祉とのつながりが大切
 - ◇ 自治体職員 221名、消防団 254名、民生委員 56名、福祉施設職員 86名。
守り手、支援者の危機管理能力が弱い
→人・組織の危機管理能力向上が必要
 - ◇ 3,472名の震災関連死
95%が66歳以上、移動や避難所で衰弱
→福祉防災計画が必要！
- 準備すれば助かる命がある！
最後の判断は住民自身。その背中を押すために、事前に地域、福祉、自治体連携で計画、訓練→地区防災計画

熊本地震からの提言

1. 福祉避難所・福祉避難スペースの確保・・・障がいのある子供と家族のニーズに特化
 2. 福祉避難所等での合理的配慮。人材育成とマニュアル策定
 3. 伝わりやすくわかりやすい情報伝達と相談窓口の整備
- 防災計画見直しと、家庭－学校－地域－医療機関－行政などの連携強化
→自助の意識を高める＝自助バッグ

→地域住民と支え合う関係性を築く

災害関連死をなくすために

避難生活をする高齢者等への支援

※コミュニティの見守り、声かけ、茶話会で、早めに高齢者等の体調変化を把握

※保健師の増員、応援職員などで医療・保健・介護予防の専門的取組の強化

→在宅見守り体制の確立

＜平時の防災～ワークショップ～＞・・・**氏・氏**

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

1. 災害に学ぶ・・・「岩手県大槌町の災害対応～平野総務部長（現町長）の話～」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→メンバー入れ替え
アイデア、思いついたことをポストイットに書き、模造紙に貼る
4. 具体的なアイデアを3点～5点に絞り、A4用紙に1枚1点ずつ記入
5. 他のテーブルのアイデアを見に行く→評価

多かった意見

- ・日頃から職員、部等の交流をして、業務内容を互いに把握しておく
- ・広域での連携
- ・防災訓練－昼間・夜間、場所、災害種別等想定を変えて行う
- ・人材育成
- ・職員OBの活用
- ・日頃から地域住民と危機時の意思決定について話し合っておく
- ・平時の避難所開設訓練 など

＜災害弱者への対応～熊本地震における経験より～＞・・・村上 博氏

村上氏は、現在熊本市議会で車いす議員としてご活躍

平成28年4月熊本地震発生

避難者 最大11万人

- 熊本市の人口73万人の15%が避難
- 災害弱者と呼ばれる障がい者の人口は4万4千人
↳ 障がい者の15%が避難した場合6千百人
- 福祉避難所の避難者は8月上旬までで252名
- 福祉避難所だけを避難所とすると

重度の障がい者を受け入れるだけで2,620か所
全ての障がい者であれば5,240か所必要になる

↓
福祉避難所に全員は避難できない } ほとんどの人が自宅避難
地域の避難所にも避難できない }

熊本学園大学の取組＝インクルーシブ避難所への挑戦

- 多目的トイレ（3か所）や建物内での動線確保（教室の前半分がフラット＝車いすで移動できた・・・重度障がい者 70人避難
- 学校の理解による障がい者、高齢者への配慮→日頃からのおつきあい
- 介助をすることができる人員の確保＝社会福祉学部
- 全国からのボランティア支援＝プロに支援を呼びかけた

生活再建に向け、バリアフリー仮設住宅

入口まではスロープがついていても、中の構造は一般仮設と変わらない
車いすで生活する想定がされていない



- ・ 玄関とお風呂以外はアコーディオンカーテン
- ・ スロープで上がった先も車いすが3台並べる広さ、外の床は滑りにくい材質
- ・ 玄関はまっすぐ入ることができる
- ・ 炊事場は下が空いており、車いすの足先があたらないようにできている
- ・ 通路側の窓は高めに、スイッチやコンセントは車いすで手が届く位置に配置
- ・ トイレやお風呂の介助スペースも確保

平成 29 年 4 月 1 日から大きく改正

「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」

- 面積を自治体の実情によって決められる
- 経費の上限が1戸当たり平均 2,621,000 円以内→5,516,000 円になった
(現在は 5,714,000 円)

「災害救助事務取扱要領」

- 高齢者・障害者等の利用に配慮した住宅の仕様はだれにとっても利用しやすいことから、通常の建設型仮設住宅にあってもできる限り物理的障壁の除去された（バリアフリー）仕様とすることが望ましい。
- 個別の事情に応じた多様なタイプの応急仮設住宅を提供する事がむしろ望ましい。

<災害時・復旧・復興期～ワークショップ～>・・・氏・氏

東日本大震災での宮城県東松島市議会議員の行動から学ぶ

ワールドカフェで検証

多かった意見

- ・ 地域での支援活動
- ・ 情報収集し災害本部へ提供→窓口を議長に一元化
- ・ 災害本部からの情報を住民に発信
- ・ 議会・議員が政治力を活かし、国や関係機関に要望し、早期に対策を実施させる
- ・ 議会と議員の災害時行動マニュアルの策定 など

<ふりかえりとまとめ>・・・氏・氏

防災の決め手は「ご近所力」

①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

②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 など

☆地区防災計画は、①②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

☆地区防災計画は「近助」の強化を主目的

→近助が強くなれば、自助も共助も公助も強くなる！

地区防災計画がつなぐ自助・公助



これからの防災

課題解決・損失を減らす防災から、「価値創造型」の防災へ

日常から人間関係、近所関係を良好にし、排除される人がいない、魅力ある地域を作ることが、災害や危機にも強くなる！

<所感>・・・井手瀬絹子

東京都立大学・首都大学東京名誉教授 ■■■■■氏による「地域防災力を向上させるために」－災害の激化と地域の防災力の課題－では、課題のバックグラウンドとなる、自然災害が連続する自然環境と要支援者が増大する地域社会の脆弱化を背景に二つの複合災害と広域巨大災害（関東大震災・東日本大震災）が発生している。最近の災害の複合化では、東日本大震災、熊本地震、大阪府北部地震、台風15号・19号・21号が該当し、高齢社会での同時多発広域災害は同時被災・同時対応型複合災害になり災害ボランティアも不足しているという現状があります。

2018年2043年における巨大災害時の支援者1人あたりの要配慮者数を見てもとると要配慮者は増えて、健全者は減少していることから、ボランティアできる人が減少し、地域の中で自助・共助するしかないという現状が見えてくることから、地域力が重要になることが理解できます。

また、高齢社会における災害による「死」には、直接死と災害関連死があり、特に、災害関連死では、80～90%が高齢者で、これは、自宅でのいつもの生活を失うことで命を縮めたことにより、このことはどこの自治体も想定していないと言われ、今後の防災対応の参考になりました。

災害対応について、特に事前情報がある「風水害」においては、「空振り」は命を救うが「見逃し」は死を招くと言われ、早め早めに避難することの重要性を改めて認識しました。

また、突発災害（地震）のリスク管理としての「事前防災」では被害軽減を目指す災害予防のできる「防災まちづくり」、災害対応によって被害軽減する「防災訓練」、被災後の人的被害軽減のための「防災備蓄」が必要であり、事前の備えがどこまでできるかが行政として

の重要なことであると同時に「超高齢率社会の備え」の基本理念として、支援者が減少し、要支援者が多くなる「超・超高齢社会」だからこそ、平時に自助・共助の仕組みとして、①高齢者こそ「自助」をすべき、②「自助」が「共助」を可能にする、③自助と共助が公助を有効にするとの3点は重要です。最後に地方議員に最も期待する「防災の取組10か条」

- ① 地方議員は、公人である前に住民として“防災達人”たれ
- ② 災害時の活動は、平時以下でも、平時以上でもない
- ③ 学校防災の強化にもっと目を向け、地域を支える“人材育成”
- ④ 地域防災計画、災害活動マニュアル、BCPを十分理解する
- ⑤ 事前防災も発災対応も、住民目線・女性目線を忘れない

等、議員として大事な事と理解し、今後の行動に生かしていきたいと思えます。

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 氏による「平時の防災」～マネジメントを中心に～では、大阪府北部地震、東日本大震災を通して、準備すれば助かる命があるとの観点から、地区防災計画策定の重要性、また、兵庫県の先進事例を通して高齢者のケアプラン、障がい者のサービス等に利用計画に災害対応を入れることの重要性と正常性バイアス、正常化の偏見「自分は大丈夫」と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を改めて確認し、ハッとした自分に気が付くと同時に、この偏見が個人の備えの妨げ、行政の災害対策の優先順位の影響になっていると思いました。併せて、災害関連死をなくすために、社協等によるコミュニティの見守り、声かけ、茶話会で早めに高齢者等の体調変化を把握すること、保健師の増員、応援職員などで医療・保険・介護予防の専門的取り組みの強化の必要性を訴えられたことを受け、本市においても災害関連死をなくす取り組みを強化したいと思いました。

熊本市議会議員 村上 博氏による「熊本弱者への対応」～熊本地震における経験より～では、村上氏は1999年に熊本市議会初の車いす議員として活動する中、2016年4月14日に発災した熊本地震を障がい者として体験された経験から貴重なお話を伺うことができました。熊本市の災害時の避難者の推計は最大11万人、人口の約15%、そのうち、災害弱者と呼ばれる障がい者の人口は4万4千人で避難者は6千6百人と推計、実際に福祉避難所を利用した避難者は235名、172カ所ある福祉避難所自体が被災したり、一般の避難者が来て、半数の92カ所しか利用できなかったそうです。このことから、福祉避難所に全員は避難できず、地域の避難所にも避難できないことがわかります。村上氏は熊本学園大学に避難しそこでインクルーシブ避難所として取り組む大学の支援を受けたそうです。なぜ、インクルーシブ避難所が実現できたのか、大学という空間を利用して、○多目的トイレや建物内での動線確保、○学校の理解による障がい者、高齢者への配慮等、大学の活用効果の大きさを理解しました。また、生活再建では、仮設住宅の1割にスロープがついているそうですが、部屋の中の構造は一般仮設と同じで車いすで生活する想定はされていないそうで、東日本大震災等でも同じ問題がおきていたと伺い、国の真のバリアフリー仮設住宅の早期実現に期待するところです。

<所 感>・・・野島さつき

議員にさせて頂き4年目に入りました。この間本市は幸いにも大きな自然災害に合うことなく過ごしてきましたが、全国を見ますと毎年多くの被害が発生しております。

今回の研修で、首都大学東京の■■■■名誉教授は、最近の災害は、同じ被災地が、復旧復興途上において再び被災し、被害が甚大化する空間的複合災害や、同じ自治体内で、異なる複数の災害が異なる地域で発生し、同時対応が必要な対応的複合災害、さらには3都道府県以上が同時に被災して1,000人以上の犠牲者を出し、被害拡大と同時対応を近隣からの支援なく実施しなければならない等、災害の複合化・広域化を指摘されています。また、急速な高齢化により要支援者の増大、地縁組織・地域のつながりの希薄化、外国人住民の増加など地域社会の変化により、ボランティアに携わる人も減少し、復旧活動も思うように進まなくなると予想されていました。また、跡見学園女子大学の■■■■教授は、東日本大震災時のアンケートで「誰に逃げろと言われたか」「誰が逃げるのを支援したか」に対し、「家族・同居者」「近所・友人」「福祉関係者」が多かったことから、近所や福祉とのつながりや人・組織の危機管理能力向上、福祉防災計画・地区防災計画の必要性を訴えられました。熊本地震の教訓からは、障がいのある子供と家族のニーズに特化した福祉避難所・福祉避難スペースの確保、伝わりやすくわかりやすい情報伝達と相談窓口の整備、災害関連死をなくすためには、避難生活をする高齢者等への支援として、コミュニティの見守り、声かけ、茶話会で、早めに高齢者等の体調変化を把握することや、保健師の増員、応援職員などで医療・保健・介護予防の専門的取組の強化等、在宅見守り体制の確立が必要と訴えられました。

ワークショップでは、「平時の防災」「災害時・復旧・復興期」をテーマに、議員として何ができるかをワールドカフェ形式で行いました。主なものとして、平時から議員自らが防災力を身に付け、地域住民と危機時の意思決定についての話し合いや、防災訓練や避難所開所訓練などを行い、災害発生時には、まず地域の一員として支援活動をし、現場の状況を議長に報告、災害対策本部からの情報を住民に伝えること、復旧・復興期には、行政側との連携を取りながら、政治力を活かし、国や関係機関に要望し、早期に対策を実施させる等の意見が出ました。

研修を通し感じたのは、やはり日頃から人間関係、近所関係を良好にする＝「ご近所力」を強くすることです。地区防災計画は「近助」の強化を主目的とするものであり、近助が強くなれば、自助も共助も公助も強くなります。魅力ある地域を作ることが、災害や危機にも強くなり、個人の幸福感を高めることにつながるとの思いで、今後の活動に生かしていきたいと思います。さらに、福祉避難所のあり方や災害関連死を防ぐための福祉防災計画の必要性なども提案して参りたいと思います。

以上