

岡崎市議会議長 様

支出番号

6

会派名

民政クラブ

代表者名

柴田 敏光



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 3 月27日提出

活動年月日	令和 元 年 11月 7日 (木) ~令和 元 年 11月 8日 (金)	
氏名	加藤学、加藤嘉哉	
用務先 及び 内 容	1	用務先 鹿児島県霧島市
	11月7日	内 容 第81回全国都市問題会議
	2	用務先 鹿児島県霧島市
	11月8日	内 容 第81回全国都市問題会議
	3	用務先
		内 容
	4	用務先
	月 日	内 容
備 考		



●政務調査視察報告書 (No.462)

委員会・会派名	(民政クラブ) 加藤学、加藤嘉哉 (記) 加藤嘉哉
視察日時	令和元年 11 月 7 日 (木) 午前 9 時 30 分～
視察先・概要	<p>鹿児島県 霧島市</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口：125,478 人 ・世帯数：61,076 世帯 ・面積：603.16 km<sup>2</sup></li> <li>・鹿児島県本土のほぼ中央部に位置し、人口は県内 2 番目。市の北部には、日本で最初に国立公園に指定された霧島山を有し、南部に錦港湾、海岸線には雄大な桜島を望むことが出来る。山・川・海・田園・温泉など多彩で豊かな自然に恵まれた地域である。</li> </ul>
視察内容	「第 81 回 全国都市問題会議」について
選定理由 (目的)	防災とコミュニティ
<p>視察概要及び評価</p>  <p>▲国分体育館にて</p> 	<p>●テーマ：防災とコミュニティ</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>①日本人と災害・防災 ②変化・多様化する災害と防災 ③地域コミュニティによる防災の取り組みと課題</p> </div> <p>【基調講演】</p> <p>●鹿児島県の歴史から学ぶ防災の知恵 志学館大学人間関係学部教授 [REDACTED]</p> <p>① 南九州のシラス文化と自然災害</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・江戸時代の災害史を振り返ると、「洪水→台風→早魃→虫害→疫病」のサイクルを繰り返し、さらに火山爆発、地震、津波が被害を増幅。「ガマ」→鹿児島と沖縄の方言で、「川の縁の洞窟」を意味する。ガマは、食糧の貯蔵庫として使われ、また山奥のガマでは、禁制であった浄土真宗の隠れ念仏たちが密か南無阿弥陀仏を唱える集会所でもあった。このようなガマ文化は、災害常襲地帯の南九州に生まれた独自のシラス文化といえる。</li> </ul> <p>② 門割制度という防災農法</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・門割制度とは、江戸時代の土地制度で、門という 4～5 戸の農家の集まりごとに耕地を割り当て、一定期間ごとに割り変えをする制度。この制度は、災害の観点からみると理にかなった二つの知恵がある。一つ目は、「被害の均分」である。二つ目は、「危機の分散」である。南九州では、前近代において、災害が起きることを前提として社会が構築されていたと考えられる。</li> </ul> <p>③ 人災から歴史史料を守る</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近年、地震や豪雨、台風などの自然災害が多発し、その度に貴重な歴史史料が失われる恐れがある。過去の戦争や火災等で数々の貴重な歴史史料が焼失してきた。現存する歴史史料は、このような災難を免れて残された国民の財宝といってよい。百年後の国民に今の歴史を伝える為に公文書館を設けるのは、我々の責任である。</li> </ul>



## 【主報告】

### ●霧島市の防災の取り組み

鹿児島県霧島市長 中重 真一 氏

#### ① はじめに

- 平成 17 年 11 月 7 日、1 市 6 町の合併で誕生した霧島市は、鹿児島本土のほぼ中央部に位置する。豊かな自然と歴史・文化・安全、安心で豊富な「食」と多彩な観光資源を有すると共に、国際空港や高速道路、鉄道などが整備され、「世界にひらく、人と自然・歴史・文化がふれあう都市」の実現を目指し、まちづくりを進めている。また、平成 22 年 9 月、鹿児島県と宮崎県の両県にまたがる霧島山を中心とする環霧島地域が、「霧島ジオパーク」として、日本ジオパークに認定された。現在は、ユネスコ世界ジオパークの認定に向けて取り組みを進めている。

#### ② 鹿児島県の自然災害

- 近年、全国各地で集中豪雨による浸水や土砂崩れ等の災害が発生している。鹿児島県本土の大部分は、火砕流として噴出したシラスや溶結凝灰岩によって広く覆われており、このうち火山灰からなるシラスは、水を含むと崩れやすい特性があり、これまでも梅雨期や台風時の豪雨により、がけ崩れ等の土砂災害が数多く発生している。また、鹿児島県には、11 の活火山があり、全国有数の火山活動が活発な地域といえる。鹿児島のシンボルである桜島の日常的な噴火・降灰のほか、平成 27 年には口永良部島においても噴石、火砕流により島外避難を行う大きな噴火がおきている。平成 23 年には、新燃岳が噴火し、鹿児島市をはじめ周辺自治体に大きな被害をもたらした。

#### ③ 新燃岳噴火における市の対応

- 平成 23 年 1 月 26 日 15 時 30 分頃、新燃岳で本格的なマグマ噴火が起こり、約 300 年ぶりとなる大噴火となった。気象台は、噴火警戒レベルを 3 に引き上げ、火口から概ね半径 2 km 以内を警戒範囲とする噴火警報を発表した。この発表を受け、本市では直ちに災害警戒本部を立上げ、全庁を挙げて 24 時間体制をとった。住民や観光客、登山者に対しては新燃岳方面の登山道を閉鎖すると共に、火山情報の周知や観光客、登山者の避難誘導を行うなど経験したことのない噴火への対策を行った。その後、新燃岳は 9 月まで噴火を繰り返したことから、観光客の減少など鹿児島市の観光にも大きな打撃を与えた。平成 29 年 10 月に約 6 年ぶりに再び噴火が起きた。平成 23 年の噴火時に、正確な情報が伝わらず観光客が激減した教訓から、風評被害を抑制するため、積極的に現地の状況についての情報発信に努めた結果、宿泊のキャンセル数は少なかった。現在は、平穏な状態が続いている。

#### ④ 火山防災の取り組み

##### (1) 住民、登山者への安全対策

- 避難勧告、避難指示は、人命第一の観点から住民が迅速且つ安全に避難できるよう、正確に情報収集し、適切な方法で伝えなければならない。霧島市では、新燃岳火口からの距離表示、避難施設や市行政庁舎、救出救助機関である消防・警察の位置・連絡先を掲載した「新燃岳安全対策マップ」を作成し、地域住民等に配布することにより噴火に対する普段からの備えを呼びかけている。情報伝達として、避難対象区域である新燃岳火口から半径 5km 以内の世帯、事業所、観光施設に設置した防災行政無線の戸別受信機や同無線屋外拡声子局により、正確且つ迅速な火山情報の提供を行い、早期の避難行動を呼びかけることとしている。登山者等の対策として、新燃岳周辺に、最大可聴範囲半径 2.5km のモーターサイレンを 5 基整備したほか、万が一

噴火に遭遇した場合に備え、霧島山周辺 3ヶ所の登山口に、噴石や降灰から身を守るための避難壕を設置している。住民に対しては、鹿児島県総合防災訓練への参加や本市及び防災関係機関、5km 圏内の居住者や事業所、観光施設等合同での避難訓練の実施により防災意識の高揚を図っている。さらに、緊急時に備え独居高齢者宅の把握などを行い、地域住民による自助・共助の防災対策を実施している。

#### (2) 農業被害対策

・噴火時に、野菜への火山灰の混入や付着などによる品質低下、日照不足に伴う生育不良、生産量の減少等の多くの農業被害が懸念され、降灰の洗浄においても多大な労力と用水の確保及び経費が必要となる。また噴火による河川の濁りはあったものの、河川や水路における水質検査の結果は基準範囲内であった為、稲作への大きな影響はなかった。この水質検査は、現在も稲作の取水期間中に継続して実施している。今後とも、水利組合等の農業関連団体との連携を深め、情報交換を行いながら農業被害の低減に努める必要がある。

#### (3) 観光業界等の被害対策

・平成 23 年の噴火時は、噴火の映像が連日テレビで放映され、宿泊キャンセルが相次ぎ、噴火が収まりつつあってもなお回復は鈍かった。このように市内の警戒範囲にあった観光施設や宿泊施設はもちろんのこと、それ以外の施設でも営業上大きな打撃を受けた。平成 29 年・30 年の噴火時は、これを踏まえ、住民や観光客の安全対策に十分留意しつつ過度の不安を与えることのないよう、警戒すべき範囲と主な観光地との距離関係などの情報の発信に配慮した。これにより、宿泊の大量キャンセルには至らずに済んだ。噴火警戒レベルが下がった現在でも、観光施設では観光客向けに火山における安全対策やその日の火山情報を館内掲示するとともに、火山防災情報も掲載した観光リーフレット等を配布して安全対策を図っている。風評被害は、危険が及ばない観光地や観光施設、宿泊施設まで被災またはそのおそれがあると誤解を与える見えない被害である。これに対しては、防災と観光の両面の視点から、安全対策や観光地の様々な取り組みについて正確な情報を発信し続けることで、誤解を解いていく必要がある。報道機関においても、噴火当初の危険を伝える報道だけでなく、噴火後の回復に向けて頑張っている住民や観光地の姿を、繰り返し報道してもらいたいと願うものである。

#### (4) 自治体間、関係機関等との連携・強力

・新燃岳の噴火を通して、災害に対する様々な連携、協力が行われている。中でも、霧島山を取り巻く 5 市 2 町で構成する「環霧島会議」では、災害に関する相互応援協定を締結するとともに、警戒範囲を示す図面や火口ごとの災害予測図、噴火で起きる現象、噴火時の心得などを掲載した「霧島山火山防災マップ」を作成し、地域住民に配布するなど県境を越えた広域連携による防災対策を推進している。防災関係機関や地域の団体、地域の住民が相互に協力し、緊密な連携のもと協力体制の充実と共助の強化を図っている。

#### (5) おわりに

・火山を有する本市は、火山活動が活発化すれば、住民生活や経済活動に大きな影響を受ける反面、温泉や景観といった恩恵も受けており、霧島山は重要な地域資源である。「環霧島会議」においては、環境・観光・防災・教育・広報・農林の多方面の分野について、共通する課題等を解決する為、共通認識を持ちながら一体となった活動を展開し、太いつながりを持った広域的なコミュニティの取り組みが行われている。近年、全国的に多発する大規模な災害に対し、住民一人ひとりによる「自助」、地域住民やボランティア、

企業等が協力して取り組む「共助」が重視されている。行政においては、地域住民の取り組みへの支援はもとより、地域社会を中心としたコミュニティの防災への取り組みの推進に努め、いつでも起こりうる災害に機能を発揮できるコミュニティの構築と災害に強いまちづくりを目指したい。

【一般報告】

●災害とコミュニティ：地域から地域防災力強化への答えを出すために  
尚綱学院大学人文社会学 氏



(1) はじめに 注目されるコミュニティ防災、「共助・自助」

・1995年の阪神・淡路大震災以降、「公助・共助・自助」という言葉が一般的になり、同時に「行政の限界」という認識もなされるようになった。さらに、阪神・淡路大震災は「ボランティア元年」と言われている。それまでの各地域で伝統的に行われてきた防災訓練や自主防災組織の強化にとどまらず、新しいアイデアを盛り込んだ「災害まちあるき」「防災マップ」「地区別防災カルテ」など自主的な防災への取り組みが進められてきた。これは、発展途上国への国際支援活動の充実が、一度の災害によってすべて無駄になった経験から、地域の発展の為には防災対策が不可欠であり、その防災対策をコミュニティをベースに推進してゆくことが重要だという「気付き」から始まったものである。このようにコミュニティを防災対策に生かすという政策は、国内外で進められてきている。

(2) コミュニティをどう捉えるか

・コミュニティという概念は捉え難いという点がある。コミュニティという概念を正しく理解するには、次の点を理解する必要がある。

- ①コミュニティは社会関係、社会集団、地域的アイデンティティの三つの要素からなる境界を持った住民の塊である。学校・企業も一構成要素。
- ②コミュニティはさまざまな地域の総称である。
- ③コミュニティは重層的な構造を持っている。
- ④個々のコミュニティは個性的であり、そのため多様である。
- ⑤テーマごとにコミュニティを考えることができる。
- ⑥コミュニティは行政から「つくることのできない」もの、自生的な存在。

(3) 災害時のコミュニティの実態

①コミュニティと避難行動

・避難行動を個人ごとの行動と捉えているのは間違いであり、集合的、あるいは組織的行動が正しい。避難行動は、三つの環境、物理的な環境・情報環境・組織環境の中で行われるものである。

②コミュニティと復興への取り組み

・日本では復興が行政を中心に進められてきた為に、一般的に復興に果たすコミュニティの役割はそれほど大きくないと思われがちである。だが実際には過去の災害においてもコミュニティは、見えない力を発揮してきた。

(4) 現在の防災・復興対策におけるコミュニティの関連する課題・問題点

・現在の日本の防災対策の基本は1961年に成立した災害対策基本法によって確立した。この防災対策の基本的な考え方は二つの柱からなり、第一の柱は中央集権的な行政中心主義であり、第二の柱は、科学的な知見に基づいて防災計画を策定しそれを実施するというものである。復興政策についても第一に中央集権的な行政主導の考え方が基礎にある。政府の復興事業における補助金の上乗せがそれである。第二は政府・自治体の双方の行政的立場からのサプライサイドの復興支援である。こうした現状が、19

90年代になって少しずつ変化し、「公助・共助・自助」論でさらに反省されるようになってきた。このような防災対策・復興事業にみる変化を整理すれば、行政中心から社会的なセクターの重視へ、中央集権から地方分権的な政策の推進へ変化していると考えられる。

(6) 結論として

・全国の地域ごとの経験を「横に結ぶ」ことをお願いしたい。全国の自治体が「実験的に試み、成功、あるいは失敗した」地域防災力への取り組みを、全国の自治体の共同の経験にしていくことで「地域からの答え」が生まれてくる。経験の共有化によってこそ「地域からの防災力強化」が実現する近道なのである。

【一般報告】

●平成30年7月豪雨災害における広島市の対応と取り組みについて  
広島県広島市長 松井 一貫 氏

(1) 災害の概要

・平成30年7月6日昼過ぎから7日朝にかけて台風7号が温帯低気圧に変わりこの低気圧から延びる梅雨前線が停滞することにより大雨となった。台風による3日からの累積雨量は多いところで250ミリを超えており、1時間雨量も72ミリを観測した。大雨に伴い、広島市東部を中心に、土石流や崖崩れ、河川の氾濫が相次ぎ、死者26人、行方不明2人など大きな被害となった。最大で145施設の避難場所を開設し、最大避難者数は8423人に達した。

(2) 災害応急対応

・災害対応に係る組織・体制の強化を図り、危機管理部門を消防局から独立させると共に分散していた危機管理機能を集約した危機管理室を新設した。救助活動は、市・消防局、警察、陸上自衛隊、などの協力で速やかに展開。しかし甚大な被害が広範囲に発生したうえ、大量の土砂・流木・冠水・道路寸断により厳しい環境下での救助・捜索活動となった。

(3) 生活再建に向けた取り組み

・現場優先という意識のもと「例外」を恐れずに進めることが必要。それを職員に姿勢を示す必要がある。災害救助法により給付される生活必需品の被災者の視点に立った充実を図りました。今回は住宅・家財を失った被災者の早期の生活再建を図る為、再建の意欲を引き出すことが何よりも重要と判断し、独自の支援策としてテレビ・冷蔵庫・洗濯機等の生活用品も給付した。一夜明け被害の全容が判明する中、土砂の撤去を即時に行うことを決め、同時に罹災証明発行の為の認定調査を早急にスタートできた。

(4) 本格復旧に係る基本方針

・本格復旧にあたっては単に現状に戻すのではなく、改良復旧に主眼をおき住民が安心してその地域に住み続けられるよう取り組むこととしている。災害を完全に防ぐことは難しいので、万一発生した時にその地域をいかに蘇生させるかをそこにいる方々と一緒に考えるのが重要である。

(5) 平成30年7月豪雨災害を受けて

・9月に「平成30年7月豪雨災害における避難対策等検証会議」を設置し避難情報の発令・伝達と避難行動などについて検証が行われた。これまで本市が取り組んできた自主防災組織の充実に資する地域の防災リーダーの養成を引き続き行うことに加え、地域コミュニティにおいて実効性があり、かつ住民の参加を期待できるような非難訓練の実施に向けた取り組みを支援する



と共に、住民が災害の危険性を我がこととして認識できるような取り組みを支援することで地域の防災力の強化を図っていく。

【一般報告】

●火山災害と防災

国立研究開発法人 防災科学技術研究所

氏



(1) おとなしい日本の火山活動

・「日本は火山列島であるが火山活動は穏やか」というと驚かれるかもしれない。昨今あちこちの火山が噴火し、犠牲者も出ているのでなおさらそう思われるだろう。火山噴火の激しさは「火山爆発指数」で表現される。地震でいうマグニチュードと似ており0~8までである。この指数は1回の噴火で放出される火山灰の量に基づいており、火山灰が多いほどエネルギーが大きいことを意味している。日本では、巨大噴火は富士山や樽前山の噴火以来300年近く起きておらず、大噴火も約100年起きていない。

(2) 火山監視・観測と予測

・日本では地震観測網と同様に整備された火山観測網により世界でも有数の火山監視・観測体制を誇っている。それでも火山噴火の予測は簡単ではない。特に小規模な噴火は、前兆が小さく、噴火の直前にしか現れない。火山噴火の予報に関して、日本における責任機関は気象庁であることが2007年に法律で定められた。それにより噴火予報が気象業務法として明記されるようになった。これに連動して導入されたのが、各火山の「噴火警戒レベル」である。

(3) 日本における火山防災の特徴

・日本の火山防災体制は世界的にはやや特殊である。それは日本特有の縦割り行政が如実に反映されているからである。諸外国では研究機関と火山防災担当機関が一体化しており、観測による速やかな活動評価と情報発信の決断力に関して日本と大きな違いがあるように感じる。日本においては、複数の機関で実施している観測データを一元化するとともに、観測から予想される現象や災害をいち早く把握・予測し、分かりやすい情報を防災担当機関や関係者に提供し、防災対策に速やかに活かす仕組みが重要になると考えられる。

(4) 防災対策としてジオパークの活用

・地域全体が防災に馴染む手段としてジオパークを活用することが有効な手段の一つであると考えられる。ジオパークはユネスコの自然保護プログラムの1つで、科学的な価値のある地質・地形遺産を複数含む地域が、自然と人々のつながりを理解して、地質・地形遺産を活用しながら地域全体が持続的に発展しようとする仕組みであり、全国や世界のジオパーク地域がお互いに連携しているのが特徴である。そして日本のジオパークは活動的な火山の近傍で展開されていることが多い。ジオパークはその地域の住民から行政、さらには研究者を含む全員が作り上げる社会活動であるので、今の防災対策でありがちな住民が取り残されてしまうような先走りの計画など、異なる立場間にありうる垣根は取り払って日常的な対話が生まれている。これらのメリットを活かしジオパークの活動は防災に強く結びついている。

<p>本市への反映 (意見・課題など)</p>	<p>全国都市問題会議は、11月7・8日の2日間開催の為、所感については、視察報告書NO.463にて一括記載。</p>
-----------------------------	---



●政務調査視察報告書 (No.463)

委員会・会派名	(民政クラブ) 加藤学、加藤嘉哉 (記) 加藤嘉哉
視察日時	令和元年 11 月 8 日 (金) 午前 9 時 30 分～
視察先・概要	<p>鹿児島県 霧島市</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口：125,478 人 ・世帯数：61,076 世帯 ・面積：603.16 km<sup>2</sup></li> <li>・鹿児島県本土のほぼ中央部に位置し、人口は県内 2 番目。市の北部には、日本で最初に国立公園に指定された霧島山を有し、南部に錦港湾、海岸線には雄大な桜島を望むことが出来る。山・川・海・田園・温泉など多彩で豊かな自然に恵まれた地域である。</li> </ul>
視察内容	「第 81 回 全国都市問題会議」について
選定理由 (目的)	防災とコミュニティ
視察概要及び評価	<p>【パネルディスカッション】</p> <p>〔コーディネーター〕 追手門学院大学地域創造学部地域創造学科長・教授 ████████ 氏</p> <p>〔パネリスト〕 ◎コミュニティ・レジリエンス醸成のカギをさぐって 専修大学人間科学部教授 ████████ 氏</p> <p>① 原義と実践を振り返りつつ共助を考える</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・阪神・淡路大震災に際して、倒壊した家屋や家具の下敷きになった方々の多くが、家族や近所の人々によって助けられ、また全国から数多くのボランティアが駆けつけてきたことで、自助・共助の役割が極めて大きく評価されることとなった。一方で、公助の限界が明らかになってしまった。また東日本大震災では「絆」が叫ばれた。</li> </ul> <p>② 防災は行政任せのもう一つの側面</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都市インフラが全国的に普及し、主にハード整備によって防災機能が充実してきたことで、「防災は行政任せ」という一般的意識が図らずも広がってきているのではないかと言われることがある。阪神・淡路大震災後、「共助」が謳われてきたが、防災に関する学習や訓練等への参加が再び低迷してきており、現場では、うち (市・町) には共助という新しい防災システムが整備されていると言うものの仕事が忙しいから活動には参加していないという声が聞こえてくる。日頃の関係性の中でどこまで自助を延伸しておくことができるか、その実績をもとにしたところで共助はシステム化されないと機能しない。では、日頃からどうすれば自助を延伸できるかという問題にぶつかるのである。</li> </ul> <p>③ 結果防災の工夫～「土手の花見」から「防災マップ」づくりへ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・この問題を考えるヒントとして、私たちの年中行事がある。「土手の花見」をふり返ってみよう。川の土手に桜が植えられ街の名所になっている所も多く、春先には花見が行われる。近世から続くこの年中行事は、冬に土中の氷結で緩んだ堤防を踏み固め、梅雨の増水に備える防災上の工夫と言われる。年中行事を楽しむ中に防災が適切に盛り込まれていた。それでは、もう少し自治体の防災施策に歩み寄って、防災マップづくりについて考えてみる。町内会範囲図に消火栓や防災倉庫、最近では AED の設置場所等が記されている地図をよく目にする。それは防災マップと呼ばれている。しかしながらそれはあくまで資機材配置図であって、残念ながらそこには「防災」は載っていない。「防災」とは「災いを防ぐ」という行為であるから、「災いを防ぐ行動＝動詞」とともに、その動作の主体としての主語が明</li> </ul>



▲ パネルディスカッション

示化されていないわけではない。地図上、消火栓がマッピングされていても、その消火栓にホースを接続しその筒先を持って延焼家屋に放水する主体が現存していなければ、消火栓は単なる道端の赤い鉄パイプでしかない。そして、そうした防災マップづくりの企画には、多様な人々の参画を前提としておくことが必須となる。救う側のみならず救われる側も、さらにその場に居合わせる可能性のある人々が、幅広くマップを囲む。多様な人々の参画を考えると、一つの自治体範囲を超えて隣接する自治体に及び被災対応も考えておきたい。自治体連携を考慮しておくことは重要だが、それ以前に被災現場の住民が日ごろ、境界の両側で共同的な意識を持って生活しているという前提を認識しておく必要がある。県境を跨ぐと被害想定自体が異なり、本来一体的な地区に異なる対応が被せられていることがある。防災課題を地区住民自身が抽出して対応を検討する機会・権限を担保していきたいところである。

④ 悩ましい問題～個人情報保護法の再読

- ・自治体防災行政サイトでは、公務員の防災リテラシーを再確認しておく。日弁連が個人情報過保護状態として危惧し、全国の自治体にレクチャーして回っている現実がある。東京都区部のある地区では、あたり一帯がマンション化・不燃化されていることから大地震発生時には広域避難しない地区が指定されている。しかし、停電してエレベーターも停まり、水も上がってこない高層マンションに居住する高齢者はどうなるのか。そこで、地元の都立高校生が付近のマンション階段を駆け上がり各世帯に声かけして回ることをしている。被災状況は時間とともに変容するので、常に外部の新鮮・多様な視覚を導入してそれらを発見し続ける体制を内包・実装しておく必要がある。最近では災害ケースマネジメントと呼ばれる。

〔パネリスト〕

◎目標と限界を共有する戦略的な連携計画-地域継続計画DCP-

香川大学地域強靱化研究センター特命准教授 XXXXXXXXXX 氏

① はじめに

- ・昨今の気候変動に伴う記録的大雨の増加や度重なる台風の襲来により近年における風水害の被害状況は巨大化の一途をたどっている。発生の切迫性が高まっている南海トラフ巨大地震においては、広域的で甚大な被害が想定され地域が機能不全に陥る恐れがある。このような状況においては、形式上の公平性を重んじた従来通りの画一的な防災対策では用をなさない。組織のみならず防災対策施設の機能継続を目的としたBCP（事業継続計画）、さらには地域住民の生命や財産、地域経済、文化や環境を守る為のDCP（地域継続計画）の策定・実践により地域一帯を強靱で粘り強い社会構造へ転換することが急務である。

② 多様な主体との連携の形

- ・災害発生フェーズにおける緊急対応時には、複数の地域組織が戦略的に連携して地域継続対応を優先する必要がある。その為には、地域組織が事前に合意形成を図って被害軽減方針を決定し、発災直後から各組織が戦略的に行動できるようにしておく必要がある。この地域の重要機能維持に関する戦略的計画が地域継続計画（DCP）であり、その策定が強く求められている。

③ BCP・DCPの効果と地区防災計画制度

- ・東日本大震災を経て注目すべきは、住民参加によるボトムアップ型の仕組みを採用し、被害対策法則の分野で初めて計画提案の仕組みを採用されていることであり、住民や事業者は市町村防災会議に対して地区の特性に応じて地区防災計画を定めることを提案できることである。BCP・DCP

の地域に対する地域継続力向上効果と地区防災計画制度の関係性に着目する。地区防災計画制度はDCPの目的達成をより強固なものにする可能性を有しており、今後DCPの目に見える成果の一つとして個別対策の実現に向けた地区防災計画の策定が大いに期待されるところである。

④ おわりに

- 戦略的な連携計画であるDCPの概念や事例から、BCPと地区防災計画制度の関係性を考察し、多様な主体の連携がもたらす地域への効果について述べてきた。地域継続で考える「地域」の範囲は、近所の範囲から町内会、連合町内会、小学校区、行政単位等が想定されるが、その取り組みの担い手は範囲内に所在する地区居住者・事業者等であり、地方自治体は担い手の地域継続を支援する伴走者である。地域継続の担い手を中心とした伴走機能の継続が必要であり、DCPを通じて走者目線で機能継続対策を検討する必要があると考える。

〔パネリスト〕

◎地域コミュニティの強化を目指して

霧島市国分野口地区 [REDACTED] 氏

① はじめに

- 野口地区は、霧島市中央部のやや西側に位置しており、霧島山麓に源を有する水を集めて錦江湾に注ぐ天降川の下流両側に位置している。標高7mから15mで高台になっている。北側の一部が天降川氾濫時の浸水想定区域になっているが、水害に関しては比較的安全な地理的条件と考えられる。令和元年7月時点の人口は、3007名・世帯数は1471世帯となっている。公民館は6自治会で構成されており、自治会への加入率は約35%。公民館活動に連携する団体としては、消防団、育成会（PTA）、老人会があり、地域伝承行事やボランティア活動など互いに協力し運営している

② 防災事業の目的と必要性

- 近年の国内外での大規模災害の影響もあり、地域住民の防災に対する関心も高まってきている。野口地区自治公民館としては、「自分の命は自分で守る」・「自分たちの地域は自分たちで守る」ことが重要であり、そのためには、自助、共助である自主防災組織による素早い行動が最も有効になる。地域としての防災活動の重要性を認識し、平成20年に防災会組織を発足させ、地域の人達がお互いに協力して迅速かつ適切に行動できる様に繰り返し防災訓練を実施してきました。事業継続の鍵は、強いリーダーシップとその実務を担う防災担当の知識と経験が必要であり、継続的な人材育成が極めて重要な課題で、担い手不足にある地域では人材育成の仕組みが重要になってきている。

③ 防災事業の年間計画

- 野口地区自治公民館では、防災会に於ける運営や管理を行うための「野口防災会規定」及び「野口防災会防災計画」を定めている。この規定及び計画は、防災事業を運営する為の基本的な定義であり、防災事業計画へと反映される。自主防災会議を開催し、防災訓練に向けて要配慮者名簿の作成、防災備品の点検、整備などの事前準備を行っている。

④ 行政及び企業との連携の現状

- 防災活動を行うには地域住民だけの活動には限界がある為、行政と協力・連携して進めて行く必要がある。特に防災訓練において消防局職員の派遣による知識と技能の普及や防災行政無線放送、防災関係者の講演会などは行政の協力が欠かせない状況にある。学校や企業とは避難場所の提供などで連携しているが、野口地区全体としての防災活動を考慮し、より広範囲な連携・協働を図る必要がある。

⑤ 今後の取り組み

- ・野口地区自治公民館の防災会組織は、より自主性の高い防災組織の構築を進めていく必要性を感じている。一方、毎年実施している防災訓練の参加者数は近年では低迷しており、防災に対する住民意識を更に向上させることに加え、地域コミュニティの連携強化を目指した取り組みも重要である自治会未加入の増加が進んでいる事態に対しては、行政支援のもと自治体未加入世帯にも居住単位で防災組織を編成してもらった上で、その組織と公民館との連携を図っていく体制にしたいと考えている。また企業と避難場所の提供に関する協定などを締結し、地域コミュニティの充実を図っていく。

〔パネリスト〕

◎安全・安心なまち三島を目指して

静岡県三島市長 豊岡 武士 氏

① はじめに

- ・三島市は静岡県の東部に位置し、人口は約 11 万人、年間の平均気温が、15.9℃と一年を通して雪がほとんど降らない温暖な地域である。昭和 44 年に東海道新幹線三島駅が開設され、品川駅まで「ひかり号」では 37 分で到着できる利便性から東京への通勤圏となっている。防災対策としては昭和 54 年に大規模地震対策特別措置法に基づく東海地震に係る地震防災対策強化地域に指定されたことから、地震防災対策を市政の重要課題と捉え、また平成 26 年には南海トラフ地震防災対策推進地域に指定されたことから近年も予算編成の基本方針の一つに、「コミュニティの力で築く安全・安心な地域づくり」と思いやりの心でつなぐ子育て・福祉の充実」を掲げ、地域・企業・行政が一体となった安全・安心なまちづくりに継続的に取り組んでいる。

② 地域コミュニティ組織の現状

- ・平成 31 年 4 月 1 日現在、本市には 144 の自治会・町内会組織があり、そのすべてにおいて自主防災組織が結成されています。また市内の全 14 小学校区において地域コミュニティ協議会・連絡会が組織され、防災対策高齢化・防犯・交通安全等地域が抱える課題を話し合い、課題解決に向けた方策を地域住民が主体となって検討している。

③ 地区防災計画の策定状況

- ・平成 26 年に創設された「地区防災計画制度」の本市における策定状況は平成 30 年度に 2 地区から地区防災計画提案書が提出されたので、平成 31 年 3 月に開催した本市防災会議での審議、承認を経て地域防災計画に位置付けている。

④ 防災の担い手の確保・育成の取り組み

- ・地域の防災力向上の為、人材養成講座を開催して地域の防災リーダーとしての活躍ができる人材の育成に取り組んでいる。また小中学生によるジュニアレスキュー隊を結成し、200 世帯を超える大きなマンションでは、情報収集や避難支援を行っている。

⑤ おわりに

- ・発生形態が多様化する災害に対し、市民の生命・身体・財産を守ることは地方自治体に課せられた最大の使命である。しかし、行政の力だけで災害を乗り越えることができないのは明らかである。今後も、市民・企業・行政が一体となったチーム三島の力を結集し、強い決意で防災対策に取り組む。

本市への反映  
(意見・課題など)

【加藤学】

・地域防災力向上の基盤として不可欠なものが、防災政策とコミュニティ政策とのすり合わせであります。コミュニティ政策と防災政策の一体性を確保している例として、三重県のある市の例が挙げられていました。

災害時には、地域担当職員と各地区の住民組織が地区センターを拠点に地区の災害対策本部を立ち上げる体制が明確になっています。自治体側の救援システムが住民にとって見えやすいため、具体的な活動イメージを持つことができ、平常時のまちづくり活動の中で一体的に取り組みがしやすいものです。加えて、市の防災・コミュニティ政策・男女共同参画の各担当部門が連携しあいながら、女性防災リーダーの積極的な育成も行われています。これは、男女問わず地域活動の担い手を増やしていこう、地域防災活動の質を上げていこうとする、関係者の共通理解と熱意がうかがわれ、理想であり、目指すべきところであります。

【加藤嘉】

・地域防災力をいかに向上させていくかが、どの自治体においても抱えている課題である。災害発生時に、地域自治体においていかに災害に対しての対応ができるか、また行政としていかに迅速に対応ができるかが鍵となる。地域防災力についてはコミュニティが必須であり、これについては全国各自治体が今後の課題と取り組みとして進めていく必要がある。今回の防災とコミュニティのテーマについては、本市においても積極的に取り組みを進めていく必要がある。