

## (行政視察・政務活動・議員研修) 報告書

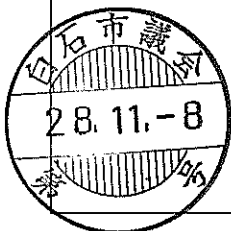
平成28年11月 8日

白石市議会議長 佐久間 儀 郎 殿

議員氏名 佐藤 聡一

下記のとおり行いましたので報告いたします。

|  |  |
|--|--|
| 期 間  | 平成28年10月24日(月) ～ 10月25日(火)   |
| 調査・研修先   | 市町村アカデミー(千葉県美浜区)   |
| 調査事項<br>(研修事項)   | 市町村議会議員特別セミナー ～災害に強い地域づくり～   |
| 対応者・講師等  | 古村 孝志 氏 (東京大学地震研究所副所長、<br>災害科学系研究部門教授)<br>林 春男 氏 (国立研究開発法人防災科学技術研究所理事長)<br>目黒 公郎 氏 (東京大学生産技術研究所<br>都市基盤安全工学国際研究センター長・教授)<br>中邨 章 氏 (明治大学名誉教授)  |
| 概 要<br>①背景・目的<br>②内容・特色<br>③主な質疑<br>④考察<br>(感想、課題、<br>政策提言等) | <p>今回の研修では、「災害に強い地域づくり」というテーマで、2日間で4つの講座を受講して参りました。本市においては、平成23年に東日本大震災(東北地方太平洋沖地震)の発災により、市民4人が命を落とされ、家屋やインフラにも大きなダメージをもたらした。また近年では豪雨での災害が頻発し、蔵王山での火山活動も活発化している。当市においても行政による災害への対策・対応もさらに深めていく必要があると考える。</p> <p>一つ目の講座「巨大地震と津波、そして火山噴火 ―発生メカニズムと備え―」では、特に熊本地震を経た現在、直下型地震について、また揺れ方による家屋への被害の違いなどを学んだ。</p> <p>都市直下で起きる地震は震度7以上など激しい揺れになることがあり、余震活動も長引く可能性がある。また周期1～2秒成分の地震が木造家屋への被害を多くさせる。さらに軟弱地盤によって揺れが増幅し被害が大きくなる場合もあり、事前想定(ハザードマップなど)や災害伝承が活かされないことも多い。</p> <p>海溝型地震は50年～100年で繰り返すが、内陸活断層の地震は1000～10000年で繰り返す。地震発生間隔が長いので、30年発生確</p> |



率は小さくなるが、地震が起きた場合その危険度は高くなる。内陸活断層の地震の確率はどんなに高くても6%で、その危険度に見合わなく問題視をされている。海溝型は発生確率が高いので常にその危険が叫ばれているが、内陸型は予測地図では安全地帯とされてしまう。今回の熊本・鳥取でも地震確率が低いと宣伝をしていたほどである。この教訓を活かし、正しく地震危険度、伝承を伝えるなど考える必要がある。

二つ目の講座「熊本地震から学ぶこと」では、どうやって災害から立ち直るのかを中心に学んだ。

地震災害は繰り返し起こっていて、日本の被害抑止力は強い。世界の他の国で同様のことが起これば同程度の被害では済まないだろう。ところが、私たちからすれば、阪神淡路大震災以降、決して被害抑止力が十分ではないことが証明されてきた20年であった。建造物の強化だけに頼り、防災を進めてきたが、それに限界があるということが私たちの経験である。被害が出るものだという考えのもとに、そこからどうやって立ち直るのかを考えるべきである。減災とは回復力も重要であり、レジリエンス（予測力・予防力・対応力）をバランスよく高める必要がある。

レジリエンスの中で言う対応力とは、想定外の被害がでてでも対応しなければならない事である。どんな種類の災害においても、やるべき対応がある。一つ目が失見当期を脱する事であり、何が起きたかわからない状態を脱し、情報認識を統一させることである。二つ目が、命を守ることであり、発災から最初の100時間がこれに当たる。三つ目が、社会のフローの復旧であり、インフラや交通の回復がこれに当たり、1～2ヵ月を要すると予測される。四つ目が、社会のストックの再建や建造物の再建。これは長い年月がかかることになる。これらを的確に行っていくため、必要などころに、必要な人を送りこむことが重要である。

三つ目の講座「災害情報の有効な利活用と危機管理 ー災害対応におけるメディアとの連携と災害報道ー」では、より具体的に現在の問題点などが提起された。

災害対応の目標とは、災害レジリエンスの高い社会の実現である。それには「災害状況の進展を適切にイメージできる能力」に基づいた「現状に対する理解力」が必要となってくる。我々の生きる現代は関東大震災からの復興の時代とは違う。同じ規模の災害が起こったとしても現在はもう世界の国々が簡単に支援できる規模ではないと理解するべきである。今の時代は貧乏になっていく中での総力戦となる。災害の事前・事後のどのタイ

ミングで「ひと、もの、かね」を使っていくのかを考える必要がある。その中で「難しい」「できない」は誰でも言える。「できない理由」や「やらなくてすむ理由」探しは止め、前例が無いなら前例を作る、実現するための方法を考えることが重要である。現在、都市ごとの防災対策に格付けする試みが進められており、防災対策は「コスト」から「バリュー」へ変わろうとしているとも言える。防災対策を強化していくことが、その地域をブランド化させ強みとなっていく。

復興においては、被災地域の豊かで安全な生活環境を再考するとともに、日本の将来的課題の解決策を示す事が必要である。政府、自治体、企業、NPO・NGO、国民そして被災地域の人々と連携をし、知恵と財源を出し合う協調した復興をしなければならない。またその中で、直接的な利害関係を有する人に、将来的な問題を生むかもしれない判断をさせない仕組みは重要である。例としてあげられたのは、原発事故での冷却に海水使用の判断を東電の社長がしたこと等である。また、責任感が強いがために殉職してしまった消防団員も沢山おられた。現場の関係者が安全側（安全第一とした）の判断をしやすい環境整備も必要である。また、復興復旧のありかたとして、自分たちの問題だからと言って、精神的にも体力的にも最も余裕のない、しかも専門性も高くない被災者や被災自治体に、被災地の復旧・復興を考えろという現在の体制で良いのだろうかという疑問も投げかけられた。

減災の面で考えると、マスコミ報道においては「防波堤は壊れてしまい役に立たなかった」と主張するところもある。しかしながら、大震災の津南災害のあった地域にいた人の97%は助かっている。釜石市の例では、防波堤の効果で6分間浸水を遅らせ中に入る水の量を3割～5割減らし、引き波での水の流れを止めるダム効果で助かった人も多い。それは防潮堤で有名な田老においても同様である。ハード対策は役に立たなかったろうと主張するマスコミ報道と、それに納得してしまう我々双方に問題はないだろうか。減災への対策は、やはりハード対策とソフト対策の双方が必要である。減災とは、災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぐことである。

最後に自治体の抱える問題提起として何点かあげられた。一つに自治体の受援力不足。助けの手を受け入れる能力である。複数回受援の経験のある自治体はほとんど無く、受け手側の問題も災害の際には多々現れる。業務のアウトソーシングも必要であり、行政の人間が専門性のない仕事をすることに対するマイナスの影響さえあることを認知するべきである。二つ目に、やはり家屋の耐震化である。阪神では65歳以上の高齢者や、経済

的理由からの古いアパートに住んでいた若者が多く亡くなった。87%の方が家が原因で亡くなったのである。三つ目に備蓄の問題である。自治体での食べ物の備蓄は少くとも良いのではないだろうか。調べでは全体の7割は食べ物がある。むしろ、それを補完する備蓄、水、ガスコンロなどが必要である。

四つ目の講座「防災と危機管理－期待される地方議会の役割－」では議会の果たすべき役割について具体的に示された。議会の防災活動の基本は、議会には限界があるという事を自覚したうえで、首長のリーダーシップにかかる災害対策の監視と補完、また議会として住民に寄り添う対応が必要である。

日本の地方行政には特徴がある。法治によって解決しようとすることと、公平性を重視することである。法律と公平性を重視するがために、例外、突発的な出来事、事故に弱い。前例を調べたがり、上に聞くという作業が必要となり、非ルーティン化した出来事に弱い。それを補完し、住民に寄り添うのが議会である。市議に期待される役割は「助言、相談に乗ってほしい」など住民に密着したものになる。

防災の制度構築に議会としてどう関わっていくのか、その具体例として大津市、大分市等が先進事例として上げられた。それらの自治体は災害基本条例を制定をした。大津市は京都に近く、3つの大学が連携し制定に関わり、市民の役割、事業者の役割、市の責任と行動指針を決定した。地域防災計画も改正で地区防災計画の策定が必要となる。自助と共助に公助をミックスさせ、地区住民のイニシアティブにより作るべきものである。まだ地区防災計画の実績は少ないが、マンション等の集合住宅、古いコミュニティなどで事例ある。この策定に関しても議員が果たすべき役割はあるのではないかと思われる。

具体例として、議会版BCP「業務継続計画」の策定も上げられた。BCP（事業継続計画）とは、事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画である。通信のネットワークを作成し安否確認をすること。参集計画を作ること。非常時に議会を開催せねばならない場合、緊急議会を開く場合の意思決定を規定すること等があげられた。大分市議会がその先進事例となる

前の講座でも取り上げられたが、受援力に関しても議会として考えなければならない。遠地協定・災害援助協定・消防派遣・職員派遣・食料派遣等々、出すことは考えているが受ける側になることは考えていない場合が

多い。自分が被災地になった時のことを考える必要がある。事例として、2007年新潟県長岡市での地震被害時は、宅配業者などに無駄な物資を受け取らないように頼んだ例もある

議員としてやるべき事の一つとして心理的応急処置がある。特別な訓練が必要でなく、被災者に最初に会う人間がやるべきことである。これは地域に寄り添う議員が果たすことが出来る役割である。情報を集め客観的な情報を与え、また意見を傾聴することが重要である。避難所などでは、喫煙所の問題、ペットの問題、避難所の内と外との問題（全壊の人と食料だけ取りに来る人）など様々な問題が起きやすい。議員はその調整が出来るのではないだろうか。

平時における議会の役割として、啓蒙活動がある。登録制の緊急情報（白石市においては「しろいし安心メール」）を受け取ることを啓蒙することは重要である。また、資金のかからない施作を提案していくのも議会の果たすべき役割である。一番求められるものは、資金がかからず短期的な効果が得られるものである。具体的な例として教育現場でのシミュレーション訓練などの提案が上げられた。また資金はかかるが効果的なものとしては、Lアラート（ローカルアラートシステム）の導入が上げられた。この夏に総務産業建設常任委員会で視察を行った海老名市では、スマートフォン向けのアプリの機能としてLアラートを使用している。もう一つ、具体的な施策として、減少する消防団への対策として、公務員の研修に消防団の活動を取り入れる、消防団員を抱える事業者への優遇措置の検討などがあげられた。

今回の研修で学んだ事例や提案は白石市においても当てはまり考えていかなければならないことは多いと感じた。今後検討し、議会の中でも提案をしていきたいと考える。