

## 研修報告書

1 所属会派名

都伸クラブ

2 研修名

第 81 回全国都市問題会議

3 受講場所

鹿児島県霧島市 霧島市国分体育館

4 受講期間

令和元年 11 月 7 日（木）～11 月 8 日（金）

5 研修内容

[1 日目]

**基調講演「鹿児島県の歴史から学ぶ防災の知恵」**

志學館大学人間関係学部教授 原口 泉 氏

歴史的に、防災として取り込まれている文化があるので、それを生かしていこうという話であった。

江戸時代、薩摩藩には「門割制度」があって、その制度がリスクを分散していた。効率は悪いが、全滅というリスクを回避している。南九州では、少なくとも前近代において、災害が起きることを前提として社会が築かれていたという。

「文化が忘れ去られて、リスクだけが残った。」という一節が語られた。

**主報告 「霧島市の防災の取組 —火山防災—」**

鹿児島県霧島市長 中重 真一 氏

新燃岳噴火災害における、火山災害への取組の紹介。噴火時の直接的な被害のほか、農業被害、観光業界の被害対策も行われていることが紹介された。

火山には観光がつきものであり、観光客が災害に巻き込まれないための対策などが紹介された。噴火が落ち着いた後は、地元では普段通りの生活が行われていることなど、火山と生活が密接にかかわっている地域ならではの話であった。

## 一般報告「災害とコミュニティ：地域から地域防災力許可への答えを出すために」

尚綱学院大学人文社会学群長 田中 重好 氏

災害時の避難行動について、コミュニティという視点での検討と解説。雲仙普賢岳災害の例や、東日本大震災の際に津波に襲われた小学校の例を挙げて、非常にわかりやすく解説された。

個々が自助、共助に向けて主体的に行動できるようにというしなければならない一方で、避難時はみな一斉に動いてしまうので、結果として周りに流される部分が多い。

行政は、コミュニティ毎の特性や実情に合わせた個別の対応を求められる。コミュニティ側は自ら課題を見つけ、答えを出す自覚を持つことで防災力強化が図られる。

## 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組について」

広島県 広島市長 松井 一實 氏

平成26年8月の豪雨災害以降、災害対応に係る組織・体制の強化を図り、危機管理機能を集約した危機管理室の新設や、体制の見直しなど、発災時の迅速な対応に向けてソフト面の整備、防災情報共有システムの構築と言ったハード面の整備を行っていた。

平成30年7月の豪雨災害は、広島市と隣接する3町にも及ぶ広範囲に、甚大な被害が発生した。市長は、発災翌日にはヘリで上空から、天候が回復し発災リスクが下がった頃には直接、現地を視察している。

土砂やガレキの撤去の際、私有地内は自己負担という原則論があるが、適用すれば復旧が遅れると判断し、また、道路の土砂撤去は国交省、私有地の土砂撤去は環境省での所管であることも前の災害で把握していたので道路と私有地とを同時に対応し、事務処理の段階で按分計算するという措置で現場の停滞を回避した。

単なる原状復帰ではなく、改良復旧に主眼を置き、地域の声を聴いて取り入れる姿勢を見せることで地域の協力を得られる。

前例にとらわれず、常に検証を行い、必要な改善を行うこと。災害を記録に残し、継承を図っていくことが大切である。

## 一般報告「火山災害と防災」

防災科学技術研究所火山研究推進センター長 中田 節也 氏

日本の火山活動は、地球規模で見ると、おとなしく穏やかである。すなわち、大きな噴火が将来必ずやってくるということである。

日本は世界で有数の火山監視・観測体制を誇っているが、予測は困難である。

火山は観光スポットであり、噴火および噴火の予兆はすなわち観光客の減少を意味する。噴火警戒レベルをタイムリーに上げ下げして災害はもちろん、風評被害をも最小限に抑えるために、観測研究を担う機関と情報発信を担う防災機関とがうまく連携することが今後必要である。火山災害軽減に関する啓発活動も国、自治体、地域とそれぞれ個別に行われているようであるので、行政、研究者、地域住民が協働して、より永続的で効果ある火山防災のための取組に展開していくことを求める。

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。ジオパークの活動は防災対策に強く結びついている。今までの防災対策にありがちであった住民が取り残されてしまうような先走りの計画にならないよう、火山災害に対して理解を深め、地域の構成員全員が関わって作りあげるジオパークのような取組を活用することが、長続きする火山防災への取組を可能とする。

## [2 日目]

### パネルディスカッション

#### ○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

田中 正人 氏

近年、災害が複雑化、広域化、激甚化していることに加え、可視化されている。災害時にはフェイクニュースが拡散されるといった問題もある。また、高齢者、障がい者のほか、外国人居住者も増え、言えない・聞こえない・動けないといった災害弱者の問題も顕在化している。

伊勢湾台風襲来の 1954 年頃までは、年間約 3,600 人の方が災害で亡くなっていたが、60 年～94 年ころは、約 100 人と激減した一方で、95 年から現在に至るまでになると、平均してしまうと年間 1,130 人ほどに増えてしまっている。阪神淡路大震災に始まって東日本大震災など、かつてない大きな災害が続くことによる。

#### ○パネリスト

専修大学人間科学部教授

大矢根 淳 氏

「あるものを使う」「一步踏み込む」ことがキーワードとなる。

土手の花見は、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。それが“結果”的に“防災”機能を担保する土手普請となっていた。

例えばホテルでの緊急避難訓練は宿泊者への協力が困難ではあるが、修学旅行生に協力を依頼することで訓練を実施できるケースがある。訓練等、ホテルの防災対策の見える化にもつながる。

防災組織に中高生などの学生を巻き込みたいのであれば、防災訓練への参加を入試や就職の内申にて評価される仕組みを作るなど、すでにあるものを使って取り込んでいくと良い。

防災対策には、地区独自に被災・対応のシナリオを描き、動作の主体としての主語が明示化されなければならない。防災倉庫がどのように整理整頓されるのかは、最初に倉庫を開けた時に一番に目についてすぐ取り出せるところに何を置くかで決まってくる。建物の倒壊が想定される地区ではバールを置くことになる。被害想定に沿ったシナリオに即して倉庫を整理することで、防災対策は絵に描いた餅でなくなってくる。

また個人情報保護法を“やらない、できない”口実にしてはならない。日弁連は個人情報“過保護”状態を危惧し、全国の自治体にレクチャーして回っている現実がある。

**香川大学地域強靱化研究センター特命准教授**

**磯内 千雅子氏**

多様な主体の連携による実効性担保と恒久的な改善サイクルについて。

自助・共助・公助の三分論のみで満たされるのかという視点に立つ。多様な主体（＝コミュニティ）それぞれにおいて課題が異なり、温度差も異なる。その温度差を埋めるための解決策を自ら考えることが必要であり、行政は共に考える姿勢が必要である。

**霧島市国分野口地区自治公民館長**

**持留 憲治 氏**

霧島市野口地区では、単身世帯が多いこともあって公民館加入率が3割程度と、公民館活動の担い手不足が課題として挙げられる。

「野口防災会規定」と「野口防災会防災計画」を定め、6月には会議、10月末までに計画の承認と周知、11月に訓練を行い、訓練実施後には問題点、反省点などを整理して次年度計画へ反映させるといった、PDCAサイクルを確実にを行い、継続的な改善を実施している。

**静岡県 三島市長**

**豊岡 武士 氏**

三島市は、南海トラフ巨大地震と相模トラフ地震への備えが課題とされている。「避難所運営マニュアル」を作成し、実際に開設に携わる際に全員で共有できるようにするためにA0判で一覧表にした「避難所開設アクションシート」を導入した。

高齢化の進行に伴い、防災活動の担い手を確保することが困難となっている。教育委員会と連携し、小中学生が地域の防災訓練に積極的に参加することを呼びかけている。世帯数の多いマンションでは、マンション特有の避難困難者の有無などの情報収集や避難支援を行うジュニアレスキュー隊を結成し、停電による断水などを想定し、上層階への水の搬送といった訓練を行っている。

**和歌山県 海南市長**

**神出 政巳 氏**

南海トラフ巨大地震に備え、平成29年11月に市役所本庁舎を津波浸水区域から3km離れた高台に移転し、非常用電源の整備や災害対策本部機能の強化など、防災機能の充実を図った。移転の費用は38億円、自主財源は5億円ほどにとどめ、緊急防災・減災事業債と合併特例債を活用した。

東日本大震災を契機に、地区ごとに行っていた避難訓練を「市民一斉訓練」として統一し、毎年実施している。また、自主防災会が実施する活動の支援を積極的に行っており、ブロック塀の撤去促進事業においては、自主防災会頭においては、危険ブロック塀の情報を集約してもらい、その情報を基に市が所有者へ撤去を促すなど、連携が功を奏している。

津波訓練開催後や、各団体からの申し込みに応じて、意見交換会やミニ報告会を行い、市民との信頼関係を築いている。

## 6 感想

東北からの参加者がとても多く、防災への意識の高さの表れでもあるかと思った。

防災とコミュニティの役割は、切っても切れないと強く認識した。公民館加入問題においては、必ずと言って良いほど、公民館に加入する「メリット」について問われることになるが、正直、求めるようなメリットはないと思う。しかし、防災に関してのみ、公民館に加入していることによる安心感、公民館加入者が多いことによる自主防災機能の安定は間違いないという考えに至った。

また、地形と歴史・文化は密接に関り、災害は地形と関連して起きることであるので、歴史文化から防災を学ぶことは理にかなっていると思った。小学校3年生の社会科で、都城市の歴史を勉強するようなので、災害の歴史や地域特性に沿った防災の知恵があれば副読本に記載されると多少は意識が生まれるのかと考える。子どもだけでなく、歴史文化のNPO法人と、防災関係のNPO法人が手を組んでお互いの知識を共有してくれると強いのではないかと思う。

本市は、霧島ジオパークの一部であるので、火山防災の話は非常に興味深く時間が足りないと感じた。火山の噴火警戒レベルに応じて入山規制等が発令されるのだが、登山者が被災してしまった場合、霧島を囲む5市2町のどこが責任を負うのかという話になるため、噴火警戒レベルをどう解釈するかは非常に難しいと感じている。防災と観光とが相反するのではなく、両面の視点を持って、安全対策や観光地の様々な対策について正確な情報を発信し続け、誤解を解いていく必要性において、中重霧島市長、中田センター長と同感である。

講義後、神戸市の事務局の方と話をした際に、降灰時はどのように生活しているのか、籠るのかと尋ねられ、非常に驚いた。我々にとって灰と共に生活することは普通であるが、降灰時もほぼ普段通りの生活することは珍しいのだと気づかされた。ジオパークを難しく捉えてしまって混迷していたのだが、火山との共生が霧島ジオパークの活動ということになるのだと解釈した。霧島ジオパークがもっと広く親しみを持って市民に知られるよう、今後、活動を発信してみようと思う。

神戸市の方からは、阪神淡路大震災の時の話も聞くことができた。広島市長の話にあった災害時の土砂撤去の補助金について所管の省が分かれていて、神戸市でも大変だったと聞いた。制度に対し、詳しく正しくインプットしておこうと思う。

発災時においては、個々が自助、共助に向けて主体的に行動できるようにしなければならない一方で、特に大地震や大噴火など予測できない災害において避難時はみな一斉に動いてしまうので、結果として周りに流される部分が多い。発災時に正しい判断をするためには、日頃から正しい情報を収集しておくことと、コミュニティ同士の連携が大切であると思った。

## 7 研修の成果および市政への反映

地域特性に沿った防災について地区単位で再確認することに対し、行政からの働きかけを求めたい。中山間地域など、高齢者化の進む地域では、発災時には小中学生も自助共助の担い手として主体的に活動することが求められることが想定される。日頃から、小中学生をも巻き込んだ防災計画を、地区単位、コミュニティ単位で策定しておくことを促していきたい。

また、火山との共生について市民の意識を啓蒙し、防災はもとより観光につなげ、また市民が郷土を誇りに思うきっかけとしたいと考える。