

視察報告書

令和元年 11 月 13 日

福生市議会
議長 清水 義朋 様

福生市議会正和会
会長 杉山 行男

福生市議会正和会では、行政視察研修を実施しましたので報告いたします。

1. 視察日程

令和元年 11 月 7 日(木)～8 日(金)

2. 視察先

鹿児島県霧島市国分体育館

3. 視察目的

第 81 回全国都市問題会議参加

4. 視察参加者

串田金八、杉山行男、清水義朋、武藤政義、幡垣正生
佐藤弘治、小澤芳輝、小林 貢、山崎貴裕、石川義郎

◎第一日目 【11 月 7 日(木)】

第 81 回全国都市問題会議テーマ『防災とコミュニティ』

①基調講演

「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 原口 泉氏

鹿児島県は 11 個の活火山があり、全国有数の火山県である。県面積の 52%がシラス台地からなる。これは火山灰特殊土壌で、空洞(洞窟)や亀裂がいくつも存在する。この地方に住む人々は、これらの特徴を生かして生活してきた。中世には「山城」なるものを作って集中豪雨から家や田畑を守ってきた。さらに江戸時代には「門割制度」ができ、災害被害の均分と災害危機の分散により農家がつぶれることのないような仕組みが出来上がってい

る。鹿児島県を含む南九州地方では少なくとも前近代においては、災害が起きることを前提として社会が築かれていたと考えられる。今を生きる私たちも、「災害は自分の身近なところで起こりうる可能性がある」という認識を持って、防災対策を考えるべきではないかと説いている。

②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

鹿児島県本土のほぼ中央に位置し、北には霧島山があり南部は広大な平野が錦江湾に接し、その海岸線は 35 kmにもおよび、桜島を望むことができる。市内には火山灰からなるシラス台地が存在している。シラスは水に弱く豪雨や地震に伴って崩壊しやすい特性がある。

火山については、桜島の日常的な噴火・降灰や平成 23 年に約 300 年ぶりの「新燃岳」の大きな噴火による被害が起きている。このようなことから火山防災に多くの取り組みをしている。噴火警戒レベルに対応した体制作り、避難情報の伝達体制作りにより被害を最小限に抑える対策がとられている。

火山活動による災害の危険はあるが、温泉や景観といった恩恵も受けていることから「自然の多様性とそれを育む火山活動」をテーマとする霧島ジオパークの取り組みでは、広く火山防災に関する意識の向上を図っている。さらに、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ている。

③一般報告

●「防災とコミュニティ: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群長 田中重好氏

コミュニティの概念を正しく理解する必要がある。

- ・コミュニティはさまざまな地域の総称である。
- ・コミュニティは多様だ。
- ・コミュニティは行政から「つくることのできない」もの。などを理解すべきである。

防災対策、防災や復興過程において、その推進主体であるコミュニティの重要性が指摘されている。どのようにして地域防災力を向上させていくかは「それぞれの自治体が答えを出してゆかねばならない」課題である。それは「それぞれのコミュニティが自ら答えを出していくこと」であり、政府に頼るものではない。地域にはそれぞれの特性があるからだ。

●「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

土砂災害危険箇所 32,000 箇所、全国最多。県面積のうち平地部は 17%で、傾斜地に住居が多い。このような市である。平成 30 年 7 月の豪雨により土石流や崖崩れ、河川の氾濫が相次ぎ、大きな被害が発生した。その後の検証会議では、「災害の危険性を我がこととして認識することが極めて重要であり、避難については地域コミュニティの役割が大きい」ことがまとめられた。

このことから、市では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や地域コミュニティにおいて実効性があり住民の参加が期待できる避難訓練への支援など地域防災力の強化を図っている。

●「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

今、防災ブームである。しかし地域住民はついていっているか？防災関連のビジネスが先行している。過度な防災ブームはいかがなものか。

「日本は火山列島であるが火山活動は穏やか」である。とはいえ過去の統計や周期からみると今はたまたま静穏であって、大きな噴火は将来必ずやってくる。近い将来、私たちが最近体験していない規模の大きな噴火が到来する。日本の火山防災体制がまだまだ不十分であることを理解し、大きな噴火への対策を国任せにするのではなく、われわれが協働して行う必要がある。

地域を自然災害から守り持続的に発展するためには、地域の人々が全員で関わって作り上げるジオパークのような仕組みを活用することによって火山防災への取り組みが可能になるだろう。

◎第二日目 【令和元年 11 月 8 日(金)】

パネルディスカッション

テーマ：防災とコミュニティ

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

パネリスト：専修大学人間科学部教授 大矢根 淳氏

香川大学地域強靱化センター特命准教授 磯打千雅子氏

霧島市国分野口地区自治公民館長 持留憲治氏

静岡県三島市長 豊岡武士氏

和歌山県海南市長 神出政己氏

●田中正人氏

日本は世界的に見ても災害が多い国である。自然災害そのものを避けることは難しい。ここ数年をみても大きな災害が発生しており、南海トラフなどの巨大地震の発生の可能性が高いことも指摘されている。こうしたなか人々の防災への関心は高まりをみせている。「公助」の限界がいわれる一方で、防災の原点としての住民一人ひとりによる「自助」とともに、地域コミュニティによる「共助」が再評価されるようになってきている。災害が惹き起こす様々なリスクを少しでも事前に予防し、その災害を乗り越えていかなければならない。一人ひとりの「自助」を基本に、行政による「公助」、コミュニティによる「共助」が協働して防災ガバナンスを構築すべきである。

●大矢根 淳氏

防災マップについて。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(動詞)であるが、その動作の主体としての主語が明示されていない。主体が現存していなければ、マップ上の消火栓はたんなる赤い鉄パイプでしかない。主体を盛り込みシナリオがあらわされ、それが演じられるのが「マップ」上であり図上演習とか避難所運営ゲームとなる。防災マップづくりの企画には多様な人々の参画が必要である。

地域には防災倉庫なるものが設置されている。中は整理整頓されていなければならない。だれかが必要な道具を取りにいても何がどこにあるかわからなければ、復旧に悪影響を及ぼしてしまう。地域の被害想定への対応シナリオに即して倉庫内は整理されていなければならない。

●磯打千雅子氏

近年の風水害の被害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地震においては甚大な被害が想定される。このような状況では従来の「防災対策」では用をなさない。このような災害が実際起きた場合、地方自治体は機能不全に陥る可能性がある。そのため防災対策施設の機能継続を目的にした「事業継続計画」と地域住民の生命や財産、地域の経済、文化や環境を守るための「地域継続計画」の策定が求められている。

●持留憲治氏

霧島市野口地区では人口が増加傾向にある。しかし、転入者の多くが若い世代でアパートやマンションに入居する世帯が自治会に加入しないため公民館(6つの自治会からなる)活動においてはその担い手が不足している。より自主性の高い防災組織の構築を進めていく

ため、県の事業である「地域防災リーダー養成講座」の受講をさせ地域防災推進員の増加をはかるなどの対策を講じている。

●豊岡武士

南海トラフ地震、相模トラフ地震による被害想定に鑑みて、様々な計画づくりやマニュアル整備や多くの協定を締結している。市内の小学校 14 校、中学校 7 校、県立高校 2 校を災害時の避難所として指定している。「避難所開設アクションシート」を作成して避難所のレイアウトと併用してすみやかに避難所を開設できるようにしている。

市民の生命・身体・財産を守るべく市民・企業・行政が一体となった「チーム三島」の力を結集し、この地域から一人も犠牲者をださないという強い意識を持って防災対策に取り組んでいく。

●神出政己

海南市は南海トラフ巨大地震が発生した場合、最大で震度 7 の揺れ、8mの津波が押し寄せ沿岸部を中心に甚大な被害が予測されている。また、土砂災害の危険がある山間部にも多くの集落があり、近年の局地的豪雨や台風による被害が懸念されている。

市民の間には災害時には公的な救助や活動は期待できないよとの認識も広がり、「自分たちの命は自分たちで守る」という考えが浸透してきている。自治会の 9 割にあたる 221 の地区で自主防災会が結成されており、「自助」「共助」の重要性が再確認されている。

行政が地域と連携して実施する防災活動は、地域の「自助」「共助」の意識を高める以外にも地域と行政との間に密接な信頼関係を築くことにも繋がっている。

◎所感

日本は世界的に見ても災害の多い国である。世界の活火山の 1 割が日本に存在し、世界で起きる地震の 2 割が日本と周辺地域で起きている。今後も大きな自然災害の発生が懸念されている。そのため「防災」への取組は非常に重要である。

個々人の「自助」、行政の「公助」、コミュニティによる「共助」が相互に機能して、総合的な取組がなされてこそ強力な「防災力」となりえる。

福生市においても市民、行政、事業者が一体となって防災力向上に取り組む必要がある。