

# 全国防災・危機管理トップセミナー

国民保護室

## 1 トップセミナーの概要

甚大な被害をもたらした熊本地震や関東・東北豪雨など、全国各地で大規模な災害が発生しています。また、首都直下地震、南海トラフ巨大地震など、大規模地震の発生が危惧されています。このような災害等危機事態において、市町村が初動対応を適切に行うためには、トップである市町村長の判断や行動が極めて重要です。

このため、市町村長の危機管理意識の一層の向上を図り、災害が発生した場合に、市町村長がリーダーシップを発揮し、的確な危機対応を行うことができるよう、消防庁では、市町村長を対象とした「防災・危機管理トップセミナー」を実施しています。



写真1 高市総務大臣

## 2 全国トップセミナーの内容

平成28年6月8日（水）、「全国防災・危機管理トップセミナー」が、全国市長会の協賛のもと開催されました。会場となった全国都市会館大ホールには、全国より約200名の市長本人に御参加いただきました。

冒頭の挨拶で、高市総務大臣は、熊本地震での緊急消防援助隊や応援職員の派遣、支援物資の提供など、自治体からの支援について謝意を表された後、災害時の市町村長の責任・心構えとして、第一に、トップである市町村長が初動の段階から陣頭指揮を執ることが極めて重要

(次第)

1. 開会あいさつ  
高市総務大臣  
河野内閣府防災担当大臣
2. 市町村長の初動対応について  
群馬大学大学院教授 片田 敏孝氏
3. 豪雨災害と三条市の防災対策について  
新潟県三条市長 國定 勇人氏
4. 閉会

であり、そのための態勢確保に万全を期すこと、第二に、避難勧告等について、空振りを恐れず、時機を失することなく発令すること、第三に、市町村長自らが、住民に被害状況を伝えるなど、情報提供・発信に努めることを求めるとともに、訓練でできないことは、実際の現場でもできないことから、実戦的な訓練により危機管理能力を高めることが大事であると述べられました。

また、地域の防災力の中核として欠くことのできない消防団の充実・強化に向けた一層の協力、今回の熊本地震では庁舎が被災したことから、庁舎の耐震化についての積極的な取組などを要請しました（写真1）。

群馬大学大学院の片田教授から、「市町村長の初動対応について」をテーマに、御講演をいただきました（写真2）。



写真2 片田教授

片田教授は、はじめに、災害対策基本法は、防災インフラの整備により、それまでの毎年数千人規模の災害犠牲者を、阪神・淡路大震災と東日本大震災を除けば、百人を切るまで減少させ有効であった一方で、住民を守る責務は行政にあるとの基本構造は、住民の災害に向き合う主体性、「自分の命は自分で守る」という当たり前の意識を失わせてしまったと述べられました。

その結果、災害時において行政と住民は、「守りきれなかった者とその不備を指摘する者」の関係になり対立構造を生み出しているが、災害に対峙するのは地域社会であり行政も住民もなく、公助と自助・共助が手を携えて災害に向かい合うという共闘関係へ、問題の枠組みを変えること（リフレーミング（reframing））が必要と述べられました。

そのためには、首長は市民に対して、淡々と事実を語る（レポート・トーク（Report-talk））のではなく、皆さんの悲しみや苦しみを理解し慰め、自分のできる限りの対応をもって、これを軽減し、共に歩もうとしている連帯の中にいること、一緒に向かい合うという励ましと共感を持って語り続けること（ラポート・トーク（Rapport-talk））が重要と述べられました。

ラポート・トークは、アメリカのオバマ大統領の得意とするところで、先の広島訪問においても、原爆を落とした国と被爆国との関係を、全ての地球市民と核との問題にリフレームされていました。また、演説では、I（私）ではなく、We（私たち）が多用され、包括的な私たち（Inclusive We）は、問題に私たちが向かい合っている当事者感を共有する姿勢が貫かれ、共感を得ています。このような語りかけは、災害を乗り越えるために重要なコミュニケーションとなると述べられ、講演を終了されました。

続いて、新潟県三条市の國定市長から、「豪雨災害と三条市の防災対策について」をテーマに、御講演をいただきました（写真3）

國定市長は、平成16年と平成23年の水害の経験から、水害は初動対応こそが全てであり、①避難情報を躊躇せず多層的に出して1人残らず同時に伝えること、ただし、人は逃げないもので、最後は各自の判断で行動していただくしかないこと、②発災まで少なからず時間が与えられているので、その間徹底した水防活動をすること、この2つしかない。また、首長をサポートする役所が平常



写真3 國定市長

時の体制から非常時の体制にスムーズに移行できることが重要と述べられました。

三条市では、ハード、ソフト両面の防災対策を講じてきたが、片田教授が三条市で実施した市民アンケート調査から、まず、2度目の水害において、避難情報は93.3%の市民に伝わり、その入手手段としては、圧倒的に防災行政無線の屋外スピーカーが多かったことが明らかとなり、非常に重要な情報伝達手段であることが再確認できたと述べられました。

また、避難指示を受けた後の行動では、2度目の水害の半年前に、河川直下以外では水平避難の原則から垂直避難の原則に思い切って切り替え、住民説明会を行い、ハザードマップを全戸配布しました。実際に、川の直下では、消防や自治会長から個別に水平避難を促す一方で、2階以上の建物に住んでいる方には、建物の2階以上に避難してくださいと言い切ったが、好意的に受け止めた住民が多かったと述べられました。

このハザードマップについても、アンケート調査から、8割の市民が見たことがあり、そのうち65%がすぐにわかる場所に保管していることが分かり、市民は重大なものを受け止め、自分の身を守る意識が高いことが確認できたと述べられ、講演を終了されました。

### 3 都道府県トップセミナーの開催

都道府県においても、市町村長を対象としたトップセミナーを、4月19日の山口県を始めに順次開催しています。

#### 問い合わせ先

消防庁国民保護・防災部防災課国民保護室  
TEL: 03-5253-7551