

自主防災組織等の地域防災の人材育成に関する検討会（第3回） 議事概要

1. 日時：平成31年1月31日（木）10：00～11：45頃
2. 場所：ホテル ルポール麹町（東京都千代田区平河町2-4-3）3階アメジスト
3. 出席者：
 - 【委員】（座長を除き50音順）
室崎座長、吉川委員、黒田委員、西藤委員、宗片委員
※阪本委員及び永田委員は欠席
 - 【オブザーバー】
公益財団法人日本消防協会

4. 概要

（1）開会

（2）議事

自主防災組織のリーダーを対象とした教育・訓練カリキュラムについて、事務局より、資料1～資料3に基づき説明した後、意見交換。その概要は以下のとおり。

○ カリキュラムの作成方針について

- ・ 本検討会で作成するカリキュラムの位置付けとして、結成し始めの自主防災組織や結成から長期間にわたり実質的な活動が行われていない自主防災組織を専ら念頭において、カリキュラムを作成するという点は理解している。ただし、前回の検討会で討議されたように、これらの自主防災組織のみをカリキュラムの対象とするのではなく、看護師や民生委員など、様々な立場で地域社会において住民と関わっている個人・団体に対して自主防災組織がどのように連携協力等を図っていくべきかという内容も含めて、上述のような段階にはない自主防災組織のリーダーとなるべき者が学ぶことができるようなものとするべき。カリキュラムの全体像を見ながら、自主防災組織の育成に携わる市町村等の担当者が、自らの地域の特性や自主防災組織の現状等を踏まえつつ、研修プログラムを具体的に立案、決定することができるようにすることが望まれる。そのような全体の見取り図としての役割を果たすカリキュラムを作成することが適当であると考えられるが、事務局としての認識如何。[事務局から、基本的な方向性として相違せず、概ね一致している旨回答。]
- ・ 資料1のカリキュラム骨子（案）の土台の作成に当たり、分析対象成果物等として掲げられているものが、1つ（成果物③）を除き、東日本大震災や新潟県中越地震発生以前に作成されたもの。③だけで十分といえるのか。近年発生した大きな災害での課題や対応などを踏まえたカリキュラムとなっているかどうかをあらためて確認することが必要。
- ・ カリキュラムについて誰が使うことを想定するのが重要。例えば、消防署としても、自主防災組織の活動を活性化させるため、活用することが考えられる。そうすると、カリキュラムの使い方を意識した上で、こういうことに悩んでいる人たちにこのようなことを

しっかり考えてほしい、ということカリキュラムに付して記載しておく必要があるのではないか。カリキュラムのみを提示するというやり方は適当でなく、カリキュラムを含む文書の冒頭部分に、あるべきリーダーの姿、リーダーとして備えるべき資質等を示した方がよい。リーダーを育成するに当たり、どのようなことに心掛ければよいのかなども言及してはどうか。

- ・ 研修プログラムや教材を作成する上で、研修会等を開催する市町村や自主防災組織等が実際に活用するのに適しているか、十分に活用することができるかなどを実証するプロセスが是非必要ではないか。
- ・ リーダーシップにおいては自ら考える力が重要。作成するカリキュラムの性格として、学習内容を逐一示した辞書的なものを目指すのか、それとも、学習者に一定の項目を示した上で学習項目を学ぶための資料等を示し、そこから学習者の興味・関心に応じて選択してもらおうような性質のものを目指すのか。両者では大きく異なる。我々としては、前者の辞書のようなものを作成するところまで行うのかという点は疑問。辞書的なものは使われない可能性があるし、また、必ずしも全ての学習項目を網羅したものになっているのかを担保できない点にも留意する必要がある。
- ・ 資料1の大大項目の1つとして示している「基礎」区分に含まれるような内容の原理原則を学ぶことがリーダーの育成にとり必要。「基礎」と同様に大大項目として位置付けられている「災害予防」や「災害応急対応」といった学習項目は、ある種の戦術論であり、原理原則を理解している前提のものとして捉えることができる。リーダー育成の研修を実施する際には、「基礎」についての学習を必須とするような方針を立ててはどうか。

○ カリキュラム骨子（案）の学習項目について

- ・ 資料3の別紙のカリキュラム骨子（案）に記載のある大大項目「基礎」の大項目「各災害の基礎知識」の中項目「災害伝承（先人の教え）」について。災害伝承で先人の教えというのは大事なのかという点に問題意識を有している。学ぶべきは、災害に際してうまくいかなかったことではないか。リーダー育成のカリキュラムとしては、過去の偉人伝のようなものではなく、むしろ、各地に存在する災害の教訓を記した石碑などではないか。ある種の失敗や課題を具体的に扱うべき。
- ・ これまで災害は各地で発生しており、それぞれの被災地で伝承活動は活発に行われているところもある。成功例だけではなく、対応を誤ったため多数の犠牲者が発生したという失敗例もデータとして残っている。各地で災害を経験し、その経験を伝承する活動に取り組んでいる語り部の方は多く存在する。そのような語り部の中で、リーダーとして活動してきた方の成功例や失敗例は、リーダーになろうとする者にとり現実的で参考になるのではないか。
- ・ 平成30年7月豪雨により甚大な被害が発生した地域の中には、過去に同様の被害が発

生し、その教訓が石碑として残っている地域もある。しかも、地域の中にはその存在を知らず、昨年の災害が生じて初めてそのような地域だったのかと認識した住民が少なからずいる。リーダーなり地域の人たちが正しく教訓を伝える努力をしていれば、適切な避難行動につながられたのではないか。地域の災害伝承活動も、自主防災組織のリーダーの役割と考える。

- 過去の災害事例の扱い方については、工夫が必要。
- 地域に存在する石碑などに記されている教訓は、資料3の別紙のカリキュラム骨子(案)に記載のある大大項目「基礎」の大項目「地域の災害危険性と被害想定」の中項目「地域の災害危険性」に位置付けて学んでもらうこととしてはどうか。
- 資料3の別紙のカリキュラム骨子(案)において、大大項目「基礎」の大項目「自主防災組織概論」の中項目として、「自主防災組織以外の地域防災を推進する主体」と「地域の他の団体等との連携」という2つの項目が別々に分けられているが、対象と考える組織や団体等が同じものであるなら、敢えて分けて項目立てする必要はないのではないか。
- 自主防災組織の連携には様々な形態がある。町内会を単位とした自主防災組織が地域の他の組織・団体等と連携する場合もあれば、地域防災連絡協議会のような組織をつくり、そこに地域の様々な団体が加わって防災活動を行う場合もある。また、連携対象先としては、組織以外に看護師などの専門的知見を有する個人も考えられる。こうしたことを、「自主防災組織以外の地域防災を推進する主体」や「地域の他の団体等との連携」の項目で丁寧に説明し理解してもらうことが有用。
- 自主防災組織の中には、同じ人がリーダーの立場で長年にわたり携わっており、後継者がいないという声を聞く。後継者づくり、人材育成に関する学習項目があるとよいのではないか。
- 資料3の別紙のカリキュラム骨子(案)において、大大項目「災害応急対応」の大項目「発災直前の対応」の中項目として「気象予警報、避難勧告・指示等」という項目がある。近年の災害等を踏まえ、土砂災害の危険度分布や洪水危険度分布など防災気象情報が充実してきている。気象庁などが公表するそれらの情報の活用方法に関しても、過去の内容を見直した上で盛り込んだ方がよいのではないか。
- 行政が公表する防災情報の有効性と限界を意識する必要がある。行政の避難勧告等を待っているだけでは、逃げ遅れる可能性がある。一方で、情報の単位を細かくしすぎるとかえって行政への依存心が生まれ、行政から指示されないと避難行動を取らないといった弊害も起こりうる。行政が公表する防災気象情報等に関しては、その有効性と限界を含めしっかりと学ぶことが重要。そうした知識を前提にしつつ、災害時には積極的に情報収集するとともに自分たちの地域として独自の判断基準を持つようにしていく必要がある。

- 資料3の別紙のカリキュラム骨子（案）において、大大項目「災害予防」の大項目として、「地域住民の防災活動の促進」という項目が挙げられており、これは非常に重要。この点の認識度合いが少し弱いように思う。少し強化した学習内容にしてはどうか。ただし、地域の防災力を高めるために地域の住民の力をつけるという具体的な内容にした方がよい。リーダーの負担の軽減だけでなく、地域の防災意識の向上にも貢献することになる。
- 資料3の別紙のカリキュラム骨子（案）において、大大項目「災害応急対応」の大項目「発災直後の対応」の中項目として「安全な避難方法」が挙げられているが、風水害を考えた場合には、むしろ、大項目の「発災直前の対応」の下位に位置付けることが適当ではないか。
- 情報収集・伝達の手段や要援護者の安全確保を考慮すると、むしろ大項目の「発災直前の対応」と「発災直後の対応」とを明確に分けることは難しいと考える。
- 「外国人」や「ペット」、「SNS」などの様々な情報伝達手段の問題、「災害関連死」、「マンション」等の最新のトピックについて、資料3の別紙のカリキュラム骨子（案）の学習項目に掲載されるべきではないか。特に「災害関連死」は、自主防災組織のリーダーになる人たちには知っておいてもらいたいテーマであると思う。
- マンションの管理組合の役員が自主防災組織のリーダーとなるケースもみられることから、マンションや集合住宅における災害対策を念頭に置いた記述も追加した方がよい。また、大大項目の「災害応急対応」か「災害復旧・復興」に位置付けられると思うが、被災時のマンションの水道、ガスなどのライフラインの課題への対応に関する項目があるとよい。
- 近年の重要な課題がきちんと盛り込まれているかどうかチェックしておく必要がある。
- 学校と地域が1つになって防災活動を行うというのは非常に重要。自主防災組織のリーダーの後継者育成にも寄与する。地域と学校が連携した防災活動という内容についても、いずれかの学習項目として追加するか、何らかの学習項目の中に含めるようにしてほしい。
- 資料2の2頁等において、「リーダーの育成（活動）目標」として記載されている「自主防災活動が、環境整備、防犯活動などと同様に地域活動の一環」の内容に違和感。環境整備とは、結局、清掃活動のことと思うが、掃除や防災活動を目標にするのはいかなものか。地域での結びつきの希薄化への対応、地域づくりをするための手段が掃除や防犯活動である、というのはいかなものか。
- 資料2の3頁等において、「リーダーの条件」として「多数の住民に自主防災活動に参画してもらえよう、日頃から積極的にコミュニケーションを図り、お互いに顔の見える関係を構築する」が挙げられているが、多数の人に参画してもらおうという点はコミュニケー

ションの側面もあるものの、後継者づくりなどの人材育成の側面もあるように思う。「リーダーの育成（活動）目標」として、そのような視点からの記載が必要ではないか。

- ・ 「リーダーの条件」の欄を見ると、真に基礎的なものから付随的なものまで並べられているが、基礎的なものから並べるようにするなど、並び順を工夫する余地がある。

○ 本検討会の今後のスケジュールについて

- ・ 今年度も残り少なくなってきたが、検討内容は幅広い。本検討会でどこまで作業するのか。[事務局から、平成30年度は次回（第4回）の検討までとし、来年度においても、引き続き検討を深め、来年度の夏頃を目途に、カリキュラム、研修プログラムに加え、教材の作成方針について、中間的な取りまとめとして公表する予定である旨説明。併せて、その後も検討を進め、来年度中を目途に教材を作成し公表する予定である旨も説明。]

5.その他

次回検討会の開催は3月中を予定。

以上