

議員研修会 参加報告書

報告者 日本共産党高山市議団
牛丸 尋幸
上嶋希代子

1. 研修期間 2020年2月5～6日

2. 研修会会場 神戸ポートオアシス
(神戸市中央区新港町5-2)

3. 研修項目

議員研修会「台風・豪雨災害と自治体の役割」

第1講義：「豪雨災害と自治体の防災・減災対策」

第2講義：「土石流など土砂災害や河川氾濫、ダム問題のメカニズムと自治体の役割」

第3講義：「豪雨災害と避難・生活再建 ―自治体の役割―」

4. 研修の目的

年々、台風・豪雨災害が拡大している中で、住民の命と生活を守るために、自治体の防災行政を抜本的に見直し、強化することが緊急に求められている。自治体としていま何が必要かを考えるために、今回の議員研修会が計画された。全国の教訓を学び、高山市の防災行政に生かすことを目的に参加した。

5. 研修内容

受講した研修会の主な内容は、次のような内容であった。

第1講義：「豪雨災害と自治体の防災・減災対策」

講師 室崎 益輝 兵庫県立大学大学院教授

●災害の時代と豪雨災害

大規模災害の多発。最近の気象災害。

- 災害の教訓と災害の原理
災害の教訓—備えと構え。大災害の教訓—総合的な足し算。
- 自助、共助、公助
自助とは？共助・互助とは？公助とは？自助、共助、公助の関係は？
- 自治体の災害対応
災害保護責任。災害対応サイクル、①事前対応、②初動対応、③応急対応、④復興対応。
- 防災計画の策定と実行
防災計画の策定。防災計画の実行管理。
- 防災行政の課題
行政の減災資源不足。行政の能力不足。

第2講義：「土石流など土砂災害や河川氾濫、ダム問題のメカニズムと自治体の役割」

講師 田結庄 良昭 神戸大学名誉教授

- 九州北部豪雨災害、西日本豪雨災害、台風15号・19号・21号災害の被害概要
- どのようなメカニズムで河川氾濫被害が起こったのか—水位上昇と堤防決壊の機構—
- 大雨時のダムの緊急放流の危険性—大雨時、ダムは緊急放流するためかえって危険—
- 土石流—巨石を先頭に高速で流れる土石流の恐ろしさと崖崩れの機構と対策—
- 土石流や斜面崩壊など土砂災害とハザードマップ（土砂災害警戒区域図）
- おわりに—避難など「自助」を強調する前に国は河川改修や開発規制をすべきでは—

第3講義：「豪雨災害と避難・生活再建 —自治体の役割—」

講師 塩崎 賢明 神戸大学名誉教授

- 防災・減災
- 被害を最小限に
- 事前の予防・緊急対応・復旧復興

- 災害で一命をとりとめた後どうするのか
- 命さえ助かれば、あとは大丈夫か？

6. 考察

3つの講義を受講して、重要と考えるポイントについて考察した。

自助について、「自分でできることは自分で、自分たちでできることは自分たちで」との構えが必要と指摘された。ただし、過度の自己責任への転嫁は間違いとも指摘された。また、公助について、「住民の命や暮らしを守るのは、国や自治体に課せられた最も重要な責務である。自治体は第一義的責任を負い、国は最終的な責任を負う」と、指摘された。そして、自助と公助の関係について、「生徒（自助）と先生（公助）の関係」であり、生徒が自分で解決できるように、応援し育成するのが先生。先生には生徒の背中を押す責任があると指摘された。

災害への対応で、自助と公助の関係について、住民が自分で解決できるように、自治体が住民を応援し育成することが重要との指摘は非常に重要と言えるのではないか。住民自治を重視しながら、災害への取り組みの進め方として重要と言える。

防災計画について、災害対策基本法に基づく「地域防災計画」などは、行政の業務計画と位置付けられている。それに加えて、コミュニティ主体の「地区防災計画」が必要と指摘された。そして、地区防災計画を、いかに地域に密着した計画にするか、また、いかに住民や企業、NPOも参画する形にするかが大切とも指摘された。

住民にとっては、いざ災害が近づいているときに、自分の住んでいる地域のどこが危険なのか、どのように地域で行動をとるのか、身近で具体的な内容が求められている。そうしたことを、隣近所で平時から話し合っておくことが、いざ災害というときに、役に立つと言えるのではないか。そうした内容が、地区防災計画と言える。

また、行政の防災計画について、「絵に描いた餅」になっていること、できもしないのに「やるべきこと」を書く傾向があること、いつまでにどのように誰が実施するのかが不明なことなどの問題点を指摘された。高山市の地域防災計画も、こうした問題点があると言えるのではないか。こうした傾向を見直して、役に立つ地域防災計画にすべきと言える。

西日本豪雨では、大雨でダムの貯水量が急増して、ダムの決壊を防ぐために「緊急放流」が行われた。緊急放流の下流では、水位が急上昇し人命が失われた。大雨では、実はダムはかえって危険であることが明らかとなったと指摘された。今回も、ダムゲート操作の詳細は公表されていないが、多目的ダムのゲート操作は、地域住民の安全のためではなく、利水権者有利に働き、被害を大きくしているとのことである。ダムに頼らない治水対策の必要性が強調されたが、高山市でも今後検討すべきことと言えるのではないか。

西日本豪雨や台風災害から、行政は何を学ぶべきか。行政は自助を強調し、避難を訴えるのみでなく、災害を拡大させない減災体制を取り組むべきと強調された。河川氾濫については、河道拡幅、河岸の構造強化など河川改修を率先して取り組むこと。また、土砂災害では、透過型砂防堰堤の設置や崖面のアンカー工やのり砕工、さらに崖付近や谷出口の危険個所の開発規制を行うことが必要と強調された。国の防災予算の削減や、自治体での防災担当職員の削減を見直し、国や自治体が防災対策に本格的に取り組むべきと強調された。

繰り返される災害からの教訓を明確にして、身近な防災対策に取り組むことが、高山市でも求められていると言えるのではないか。

さらに、西日本豪雨や台風15号からの教訓について、国の対応は遅い、甘い、責任感がないということ。即座に対応する構えになっていない。国の責任を明確にすべきである。県の対応も同様であると指摘された。市町村は孤立し、対応困難に。災害対策基本法では、災害対応の一義的責任は、市町村という制度になっているが、それを担えるだけの実力、マンパワー、財源がない。広域合併の弊害もある。自助・共助が強調されるが、電気・情報・ガソリンなどが断たれると、住民はなすすべがない。また、今後、一部損壊家屋への支援や、在宅被災者問題が噴出すると考えられる。南海トラフなどの災害では、今回を上回る事態になることは必至で、それを見越した準備が不可欠との指摘がなされた。国・県に対して言うべきことはしっかりとこいつつ、高山市でもこれまでの全国の災害の教訓に学び、本腰を入れた取り組みが求められていると言えるのではないか。

避難所のあり方・基準について、外国との比較が紹介された。まず、「スフィア基準」というものが示された。難民や被災者に対する人道援助の最低基準を定める目的で、NGOグループと赤十字・赤新月運動によってスフィア・プロジェクトが開始され、1998年に「スフィア基準」を定めたもの。被災者の権利として、◎尊厳のある生活への権利、◎人道援助を受ける権利、◎保護と安全への権利を定めているとのことである。

また、アメリカのCDC災害避難所環境アセスメント（抜粋）が紹介された。その内容は、◎水道が使える。お湯が使える。◎一人当たり3.3平方メートル以上のスペースがある。◎電気が使える。停電用発電機がある。◎避難所で食事を作る。配膳する。食事は冷たくない。◎十分な簡易ベッド、マットがある。◎オムツ交換の場所は清潔。◎子どもの遊び場に手洗い場がある。◎遊具は十分にあり、安全である。などとされている。

イタリアの避難所は、雑魚寝ではなく、ベッド。清潔で使いやすいトイレとシャワー。温かい食事をテーブルで。ワインも普通に。視察した日本人の感想は「テントで食堂がつくられ、メニューはパン、スパゲティ、ハム、ソーセージ、ビーフ、スープ、ワイン、ジュース付きで、日本の炊き出しおにぎりとは比べたら、大変なご馳走であった」とのことである。

外国の避難所と比べても、日本の避難所・避難生活の改善は急務となっていると指摘された。日本の避難所の生活状況は、先進国とは言えない。ベッドは体育館での雑魚寝。または車中泊。食事はおにぎり一個をもらうのに何時間も並ぶ。トイレは不十分。人道上の危機ともいえる状況で、即刻改善しなければならない。これに甘んじている被災者・国民の意識改革が必要。まずは、トイレ、キッチン、ベッドの3点セットからの改革が必要。政府も段ボールベッドを推奨しているが、現実には受け入れない避難所が多数存在。自治体や社会福祉協議会などによって、「前例がない、不公平、責任取れない」など、責任回避の姿勢がみられる。被災者も未経験で未理解のため、特例視されるのを避けるなどの状況があると指摘された。高山市としても、これらの改善を進めるため、本腰を入れた取り組みを行うことが求められていると言えるのではないかと。

研修会全体を通して痛感したことは、国は国民の命を守るためと毎年莫大な軍事費を使っているが、一方で、毎年のように全国で甚大な災害が発生し、尊い人命が犠牲となっている。本当に国民の命を大切に思うのであれば、災害対策に国として本腰を入れた取り組みを行うべき時と言えるのではないかと。今の国の政治は、国民の命を大切にしようとは、本気では思っていないと言わざるを得ない。そのことを、今回の研修では痛感した。

以上