

---

# H29-2017年度下半期

## 視察研修報告書

---

+ 1 +

防災・危機管理における地方議会の役割

+ 2 +

公共施設のあり方と地方議会の役割

+ 3 +

東京臨海広域防災公園  
防災体験公園（そなエリア東京）  
国土交通省 防災情報センター視察

2017年11月6・7日

---

矢板市議会議員 佐貫 薫

# 1. 視察研修 概要

月日	視察研修先様	視察研修内容	講師、ご担当者
11月 6日	地方議会 総合研究所	1. 防災・危機管理における 地方議会の役割 2. 公共施設のあり方と 地方議会の役割	・ 神奈川大学法学部教授 幸田雅治 様
11月 7日	・ 東京臨海広域 防災公園 ・ 防災体験公園 (そなエリア東 京) ・ 国土交通省 「防災情報セン ター」	3. 国、東京都における 防災への取り組みと 啓蒙活動	・ 内閣府政策統括官（防災担当）付 参事官（事業推進担当）付 参事官補佐（防災拠点施設担当） 柳 紀昌 様  ・ 国土交通省 水管理・国土保全局 防災課長 佐藤克英 様  ・ 国土交通省 関東地方整備局 国営昭和記念公園事務所 副所長 大平和明 様

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

#### ■ 1 研修目的

H29（2017）年度に矢板市業務継続計画（BCP）計画、地域防災計画を同時に策定する。過去事例、先進事例から計画策定及び実施における重要ポイントを学び、矢板市に活用する。

#### ■ 2 研修内容

### 1. 過去の災害に学ぶ～東日本大震災、広島土砂災害、熊本地震～

#### （1）東日本大震災の教訓

- ①準備していることは応用が効く
  - ・平常時からの準備が重要（過去の経験に学ぶ）
  - ・想定外に備える（地震、津波、原発事故）
- ②自ら災害に対処する能力を身につける
  - ・現状のしっかりした認識とそれへの取り組みの意識が重要
  - ・日常的な点検、評価が大事
- ③地域の力を強化する
  - ・コミュニティの絆の強さが減災につながる
  - ・復旧、復興局面においても地域的な絆は大きな効果を及ぼす
- ④行政機能の一層の発揮
  - ・行政は住民の声を受け止めることが大事
  - ・国、自治体、それぞれの役割に応じた行政機能の強化

#### [参考]

釜石市の小中学生を救った防災教育（片田敏孝群馬大学大学院教授）

- ・想定にとらわれるな
- ・最善を尽くせ
- ・率先避難者たれ

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

---

#### (2) 広島土砂災害の教訓

- ①観測史上最大規模の豪雨が発生
  - ・土砂災害リスク情報の把握と共有
  - ・状況に応じた柔軟な対応
- ②都市周辺の災害危険性の高い地域に住宅地が拡大
  - ・まちづくりと災害リスクとの連動
  - ・防災の観点からの横断的規制の強化
- ③災害発生時の情報伝達と迅速な避難が重要
  - ・土砂災害警戒情報の改善、共有
  - ・避難行動を適切に行うための仕組みづくり

#### (3) 熊本地震の教訓

- ①多様な専門家支援の展開とミスマッチ
  - ・専門性とノウハウを活用した幅広い支援
  - ・NPO法人、民間企業、ボランティアとの連携
- ②自治体業務の混乱と停滞が発生
  - ・市町村主体の対処と国の適切な支援
  - ・市町村の受援体制の強化
- ③災害発生時の対応における柔軟性が重要
  - ・罹災証明の発行の遅れ
  - ・避難所生活の長期化（仮設住宅建設の遅れ）

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

---

#### 2. 危機管理における姿勢

##### (1) 責任体制の明確化

組織全体のリーダーと危機管理専門職をピラミッドの頂点として一人ひとりが自らの役割を認識した危機に強い組織の構築を図る必要。

##### (2) 現地・現場の重視

危機が発生した現場を軽視して対応することがあってはならない。現場を常に意識しておくことが必要。

##### (3) 情報共有の重要性

危機にあっては、情報量不足、場合によっては情報の信憑性が疑われることも起きる。集まってきた貴重な情報を的確に共有し、迅速な判断へと結びつけていくことが求められている。

##### (4) 豊かな想像力の発揮

危機が発生すれば平時とは全く違った環境に置かれる。様々なリスクを想定しながらどのように適切な判断を下すかが求められる。柔軟な発想が必要。

##### (5) 日頃からの危機への備えと危機対応意識の醸成

日常的な危機への準備があっこそ危機に対応できる。  
トップ及び危機対応組織の職員だけでなく、意識の醸成のための研修及び訓練などを通じて、組織全体への危機対応意識の徹底を図っておくことが重要。

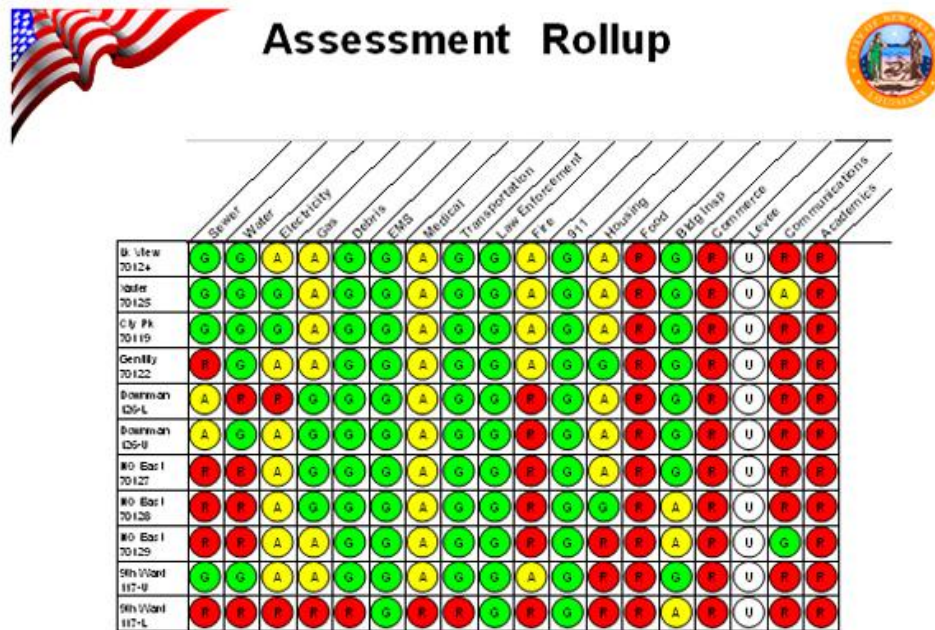
# 2. 視察研修先別 内容のまとめ

## + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

### 3. 危機管理の各フェーズにおける議員活動

#### (1) 災害発生直後の応急対応

- ①住民と同様の対応（自らの安全確保、共助）
- ②被災住民と行政との橋渡し、住民への情報伝達の役割
- ③安否確認、避難所運営など
- ④アセスメントロールアップの活用（下記）



#### アセスメントロールアップ

アセスメントロールアップとは、「状況認識統一図」のこと

- 被災状況の全体像が提示されると、遅れている地区とその内容が明確になり、今後実施していくべき作業を即座に判断することができる。
- 資源に関する情報によって、包括的な資源活用や活用すべき資源を同定し、それらを通じての被災者ニーズへの対応が可能となる。
- 一定時間（例えば、24時間の間）に実施すべき業務を提示することは意思決定そのものを行うことである。
  - 被害情報に加えて次の対応をうつために必要な情報を明らかにし、災害対応を戦略的にを行うことを可能にする。

#### 【具体的基準の例】

##### <行政機能>

市町村支援Tリエゾンより情報を入手する。全く行政活動が行われていない場合をR、とし、行政活動の状態に応じてY、YG、Gとする。

##### <下水>

県土整備部下水環境課より情報を入手する。被害状況について情報がとれていない場合はB、被害状況が把握できているが復旧対策が行われていない場合はR、復旧活動が開始されている場合はY、被害無し・復旧完了をGとする。

##### <商店再開>

ほとんどの商店が閉まっている場合をR、一部の商店が再開された場合をY、ほとんどの商店が再開された場合をYG、Gとする。

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

---

#### (2) 復旧時における対応

- ①行政に対して課題解決に向けた活動（意見提出など）を行う
- ②地域における復旧状況の相違や抱えている課題の違いをよく把握して、行政対応へ反映させていく
- ③第一に迅速性。議会として特別委員会を即時に立ち上げ、議会機能の維持、復旧が必要。

※TIPs※仮設住宅への入居選択はくじ引きなどではNG。集落単位で入居すること。  
集落の住民の方々がバラバラに住んでいると、地域ごとの復興計画を立てにくい。  
結果、復興後でも住民の方々は戻ってこない。

#### (3) 復興時における対応

復興には「**医職住（いしょくじゅう）**」が大事。

- ①前提として、被災した生活や地域を立て直すためには、将来の長期的ビジョンとその実現へのシナリオが必要となる。復興計画を推進する上で地域住民が納得できる計画策定過程が大変重要。
- ②議会本来の役割を発揮すること。団体自治（審議機能、監視機能）及び、住民自治を体現することが必要。  
復興計画に地域住民の想いや意見が反映されているのか、議会としてチェックする。
- ③復興計画を議会の議決事項にする。

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 1 + 防災・危機管理における地方議会の役割

---

#### 4. まとめ。大規模災害時における地方議会、議員の役割。

##### (1) 災害発生前

- ①被害抑止、被害軽減の対策

##### (2) 応急：基本的には行政の役割が大きい段階

- ①住民と同様の対応（自らの安全確保、共助）
- ②被災住民と行政の橋渡し、住民への情報伝達  
→行政との情報共有が重要

##### (3) 復旧：徐々に議会、議員の本来の活動を行う

- ①議会の意見を踏まえながら、行政がスピード感を持って実施  
→議会機能の維持が重要

##### (4) 復興：議会、議員の本来の役割を発揮

- ①団体自治（審議機能、監視機能）及び住民自治を体現



## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### ■ 1 研修目的

H29（2017）年度に矢板市公共施設再配置計画を策定した。地方行政が質の高い公共経営を行っていくために、基本的な理念や取り組みを明らかにする必要性及び重要性が高まっており、あるべき社会システムの構築に何が必要なのかということについて理解を深める。矢板市公共施設再配置計画の策定のみならず、H30（2018）年度以降の個別計画の策定などに活用する。

#### ■ 2 研修内容

##### （1）公共経営について

- ・ 広い公共概念の中における地方行政の役割
- ・ 住民ニーズの把握



- ・ 地方行政の役割の再定義



- ・ 地方行政の質の向上



- ・ 公共的問題解決の有効性

「企業の経営手法の導入」「官から民へ」と言われてきたが、「公共の果たす役割は何か」「公共の理念（公益的価値）」は何かを考えて、行政を行うことが最も大事なことである。

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

#### (2) 指定管理者制度採用のあり方 NPM (New Public Management) について

theme	特徴	課題
1. 成果主義	手続きによる統制よりも、業績・成果による統制を重視。	経済的価値のみで判断し、公益的価値を軽視。
2. 市場原理の導入	民営化手法、エージェンシー、契約型システムの導入。	効率性重視（経費節減）が優先し、公共性が崩壊。
3. 顧客主義	住民をサービスの顧客と見て、満足度を高める。	市民＝顧客と見ることは間違いなのか（?）。
4. 分権化	地方分権、現場への権限と責任の委譲。	真の意味の分権化は進んでいない。

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

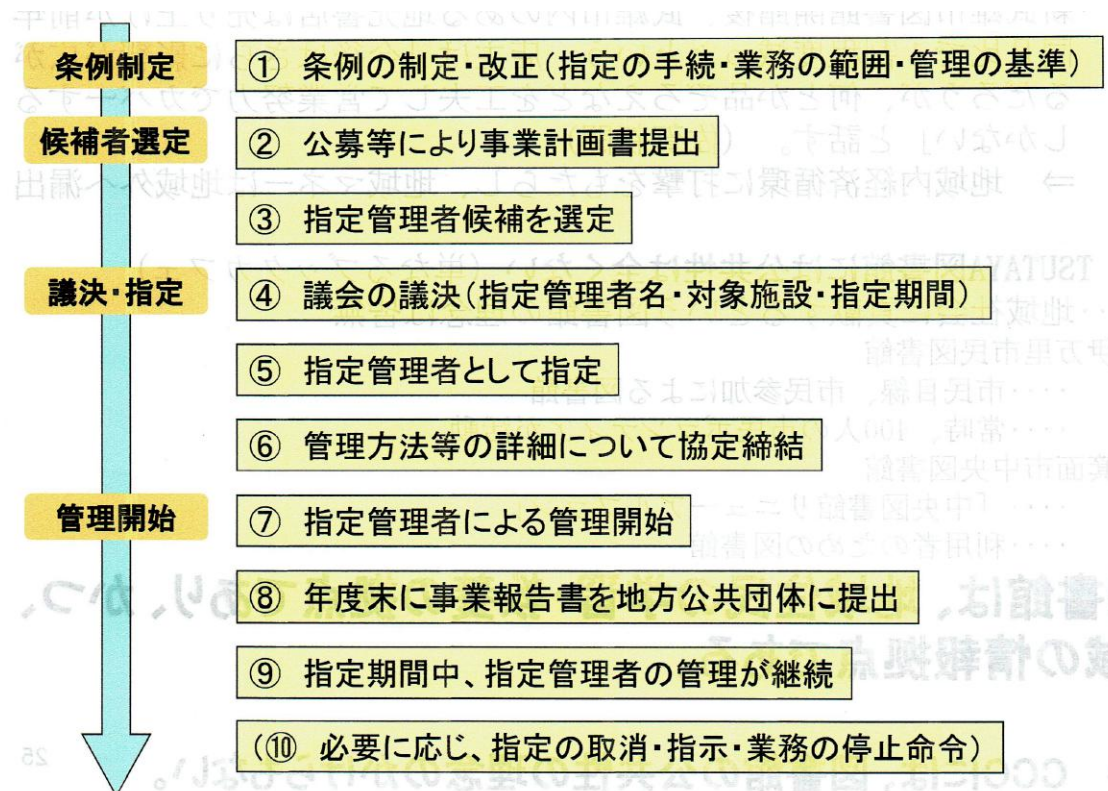
### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

#### (3) 指定管理者制度における議会の役割（条例、予算、モニタリング）

##### ①目的

指定について恣意性を排除。透明性・公正性を担保すること。

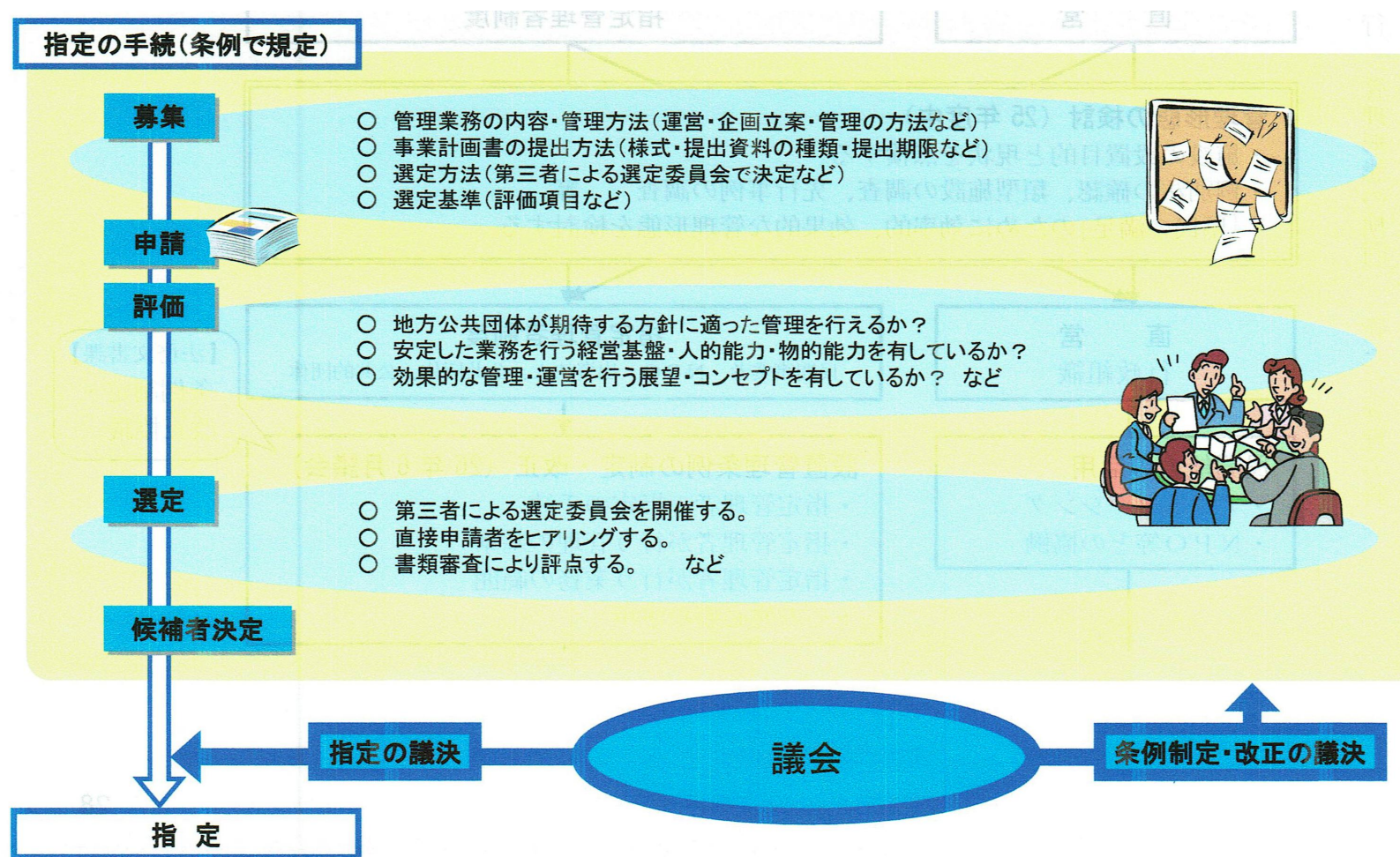
##### ②プロセス



## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

#### ③指定の手続き



## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### (4) 公共施設総合管理計画

##### ①多機能化を進めるにあたっての住民合意形成のあり方

###### 1) 量の問題と質の問題

- ・ 過剰施設と不足施設→維持コストを踏まえた施設数
- ・ 老朽化対応、修繕・改善など→施設の質の転換

###### 2) ハードとしての施設とソフトとしての施設

- ・ 用途としての施設のニーズを把握→多機能化
- ・ 利用者ニーズの分析→多様化・高度化

###### 3) 市民の合意形成手続きへの参加

- ・ 幅広い市民参加と適切なプロセス→参加の仕組みの制度化
- ・ 多様な市民意思→異なった考えの存在を認識するプラットフォーム

###### 4) PDCAサイクル

- ・ 検証と評価の重要性→公共施設ファシリティマネジメント
- ・ 公共施設の統合的管理→施設の一元的管理

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### (4) 公共施設総合管理計画

##### ②住民参加型合意形成の論点

###### 1) 対象課題の選定

- ・適切な課題をどのように設定するか
- ・コストがどのくらいかかるのか

###### 2) 参加者の範囲

- ・人数、選定方法
- ・公募？ 無作為抽出？
- ・インテンシティの度合いをどう判断する？

###### 3) プロセス

- ・参加機会の確保→日程の設定
- ・公正な運営方法（事務局設置など）
- ・必要な知識を市民がどのように獲得するのか？ どのように提供するのか？
- ・公開性の可否
- ・議論の双方向性をいかに確保するのか？

###### 4) 専門家の参加方法

- ・専門家の関与の可否
- ・専門家の選定方法

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### (4) 公共施設総合管理計画

##### ③ワークショップ方式の重要性

###### 1) メリット

ワークショップは「住民間の対話」が行われる点で、住民投票よりも実質的な合意形成に至ることができる。

###### 2) 成果を上げる方式

- ・ 明確なゴールの設定
- ・ 適切なステークホルダーの参加
- ・ オープンな運営：双方向性、公開性の確保
- ・ 適切なコーディネーター（ファシリテーター）
- ： 公平な運営方法、専門家の関与の可否及び選定
- ・ 参加者以外への市民のアクセス確保：市民への情報提供

# 2. 視察研修先別 内容のまとめ

## + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

### (4) 公共施設総合管理計画

#### ④市民との情報交換施策の一例

- 1) オープンハウス (パネル展示型説明会)
  - ・ パネル展示、職員からの説明、意見聴取

**■オープンハウスの日時・場所のご案内(全5回)**

「まちづくり方針」の中間まとめについてご説明する「オープンハウス」\*を開催します。  
 事前の申し込みは不要です。どなたでも参加可能ですのでぜひご来場ください。

※オープンハウス：会場に「中間まとめ」の資料を展示し、職員が説明するとともに皆さんから意見を伺います。  
 なお、「中間まとめ」の詳細は、杉並区公式ホームページでもご覧いただけます。(トップページ-区政情報-都市整備-駅周辺まちづくり-荻窪駅周辺まちづくり-荻窪駅周辺まちづくり 報告書等 (平成24年~))

郷土博物館分館東棟1階 (天沼3-23-1 天沼中央公園内)	荻窪駅北口駅前広場 (上荻1-6)	荻窪地域センター1階玄関ホール脇 (荻窪2-34-20)
11月5日(土) 11時~15時	11月6日(日) 11時~15時 11月7日(月) 11時~15時	11月18日(金) 16時~20時 11月19日(土) 11時~15時

※屋外のため、荒天の際には、中止させて頂く場合があります。

杉並区の事例 (H28年10月)  
 「まちづくり方針」の中間まとめ



新潟市の事例





## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### (5) 日本の公共政策に欠けていること

##### ①長期的視野

- ・理念の明確化、短期的視野からの脱却
- ・過去の政策へのこだわりを捨てる

##### ②エビデンスベースの政策議論

- ・政策分析を通じた合理的政策決定
- ・政策分析を通じた政策評価と政策の見直し

##### ③幅広いアクターの政策形成への参加

- ・国民、住民の政策形成への参加
- ・中間団体（NPO、協同組合など）の役割の重視

##### ④政策課題の可視化と政策議論の透明性

- ・見えにくい課題の可視化と共有
- ・情報公開と応答性

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 2 + 公共施設のあり方と地方議会の役割

---

#### (6) まとめ。矢板市議会の今後の取り組みに向けて

##### ①住民ニーズの的確な把握と反映

- ・住民サービスの向上
- ・ニーズに沿った解決の促進（ファシリテート）

##### ②応答性の確保

- ・住民との協働
- ・双方向性

##### ③議会における政策議論

- ・公共性の確保
- ・住民と議会との相互関係

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

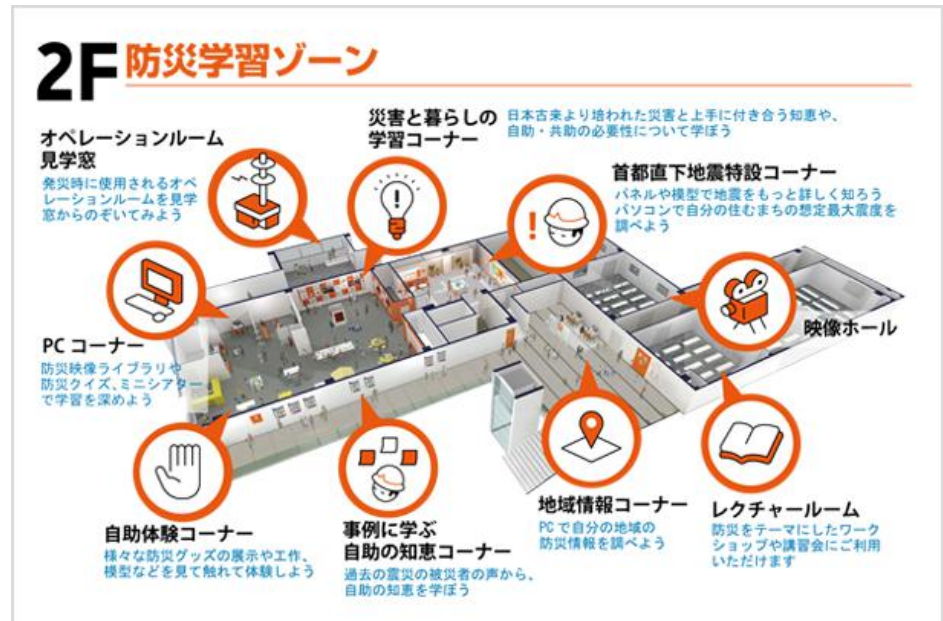
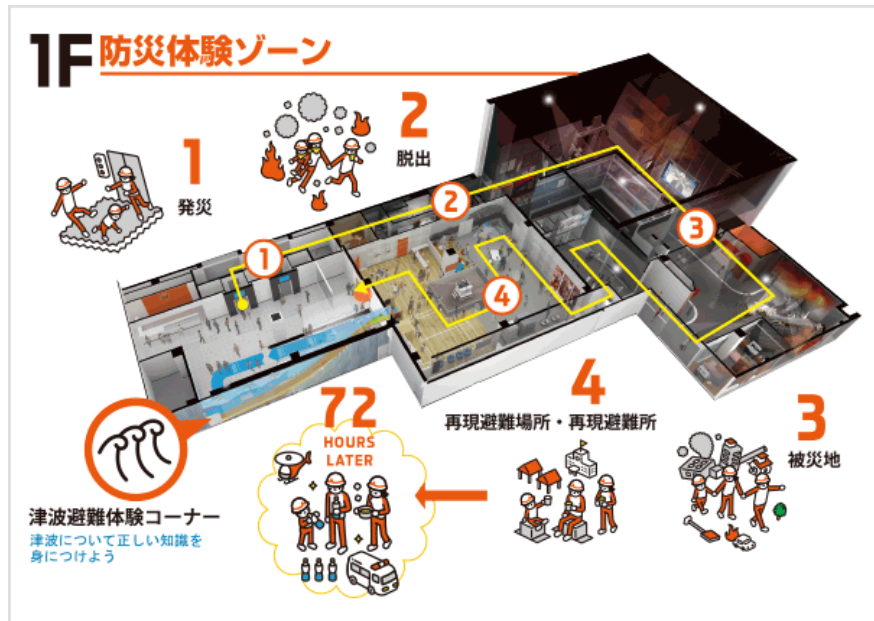
### + 3 + 東京臨海広域防災公園 防災体験公園（そなエリア） 国土交通省 防災情報センター 視察

#### ■ 1 視察目的

災害発生時の現地対策本部のスキーム、及び防災学習の現状と課題について情報交換する。

#### ■ 2 防災体験公園（そなエリア）の概略

平常時には防災学習施設のある都市公園として、災害発生時には首都圏広域の現地対策本部として機能する。国土交通省と東京都が分担し、本部棟・ヘリポートを含む北側6.7 haを国営公園（正式名称「国営東京臨海広域防災公園」）、南側6.5 haを都立公園として整備。また、本部棟には内閣府が所管する防災拠点施設が設置されている。



※写真は「東京臨海広域防災公園HP」から転載。

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 3 + 東京臨海広域防災公園 防災体験公園 (そなエリア) 国土交通省 防災情報センター 視察

#### ■ 3 視察内容 ①そなエリア



施設概略と目的、運営についてのレクチャー



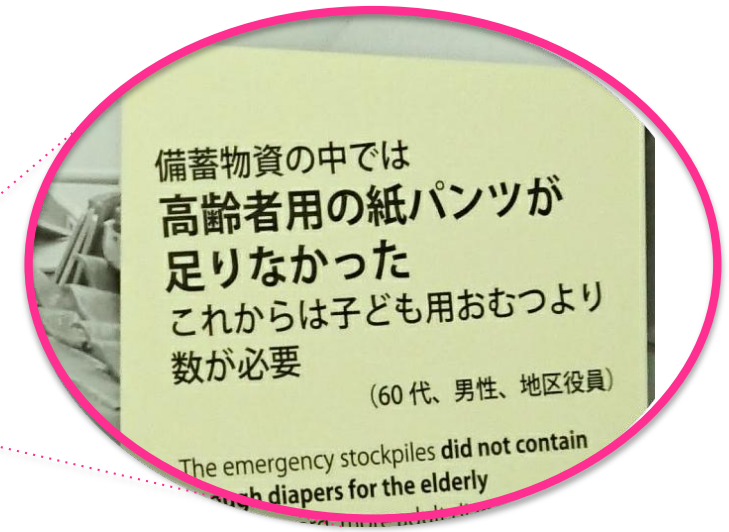
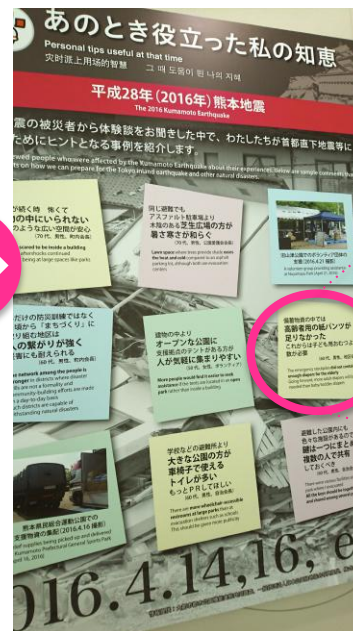
防災体験「東京直下72h TOUR」に参加



避難所生活の再現から、それぞれが課題を認識できるように展示されている



地元の小学生たちが真剣に学んでいた。  
定期的な防災意識の啓発及び避難訓練などは  
絶対に必要なことである

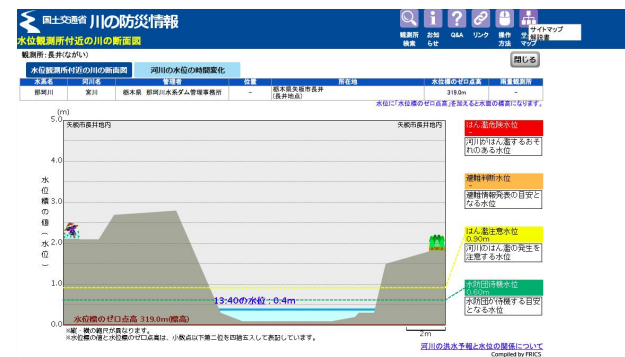


実際に被災された方々のお声。  
それらから学ぶことが多い

## 2. 視察研修先別 内容のまとめ

### + 3 + 東京臨海広域防災公園 防災体験公園 (そなエリア) 国土交通省 防災情報センター 視察

#### ■ 3 視察内容 ②国土交通省 防災情報センター



防災情報センターHPからは  
矢板市長井の河川状況も見ることができる

全国の災害（河川、土砂、道路など）情報を一元管理している国交省の「防災情報センター」を視察させていただく。国の情報収集及び情報公開の仕組みについてレクチャーいただいた。基礎自治体の一つとして何が有効活用できるのか、タグをどのように組めばより有効なのか意見交換。限られた時間の視察であったが、防災に強いまちづくりには広域連携、国、都道府県との連携が欠かせないと再認識できたことが大きい。