

第2部：地方自治体における普遍化・越境に関する事例調査

第1章 調査概要

1.1 趣旨

「普遍化」と「越境」の要素が災害対応のパフォーマンスに影響することは、本研究プロジェクトの理論的研究によって証明されたが、実際に地方自治体が実務で活用するためにはどのようにすればよいか、という方策を検討するための実践的研究に向けて事例調査を行う。事例調査により、「普遍化」や「越境」に関する優良事例を抽出して整理することで、自治体の担当者がその取組を参考にできるようにすることが目的である。

1.2 調査計画と体制

調査計画は表2-1の通りである。

表2-1 調査計画

調査先選定方法	質問紙調査 ⁶ の回答自治体750団体のうち、「普遍化」、「越境」に関する設問の回答で取組が進んでいる自治体、また、計画の策定や訓練の実施度合が高い自治体等、総合的に判断した。
調査先の数と自治体の規模	自治体の規模別に分けて、合計8団体を抽出する。規模と内訳は以下の通り。 <ul style="list-style-type: none">・政令市 2市・中核市 2市・その他市 2市・町村 2町村
調査先	政令市：北九州市（福岡県）、堺市（大阪府） 中核市：吹田市（大阪府）、豊橋市（愛知県） その他市：飯田市（長野県）、河内長野市（大阪府） 町村：御船町（熊本県）、亘理町（宮城県）
調査方法	ヒアリング調査（半構造化インタビュー）
調査時期	2021年11月～2022年2月

調査先の具体的な選定方法について説明する。質問紙調査の設問のうち、「普遍化」、「越境」に関する設問である、設問1.1～1.6、1.12～1.15、1.17、1.19～1.26、1.28～1.30の回答番号（1～2の2段階、もしくは1～4の4段階）の合計値を得点とした⁶。また、受援計画と計画に基づいた訓練、BCP（業務継続計画）と計画に基づいた訓練、図上訓練および訓練の実施回数についても得点化し判断基準とした。

調査先の数は、合計8団体として、そのうち、4つの自治体規模に分けて抽出し、それぞれの規模で2団体を抽出する考え方で選定した。4つの自治体規模とは、政令市、中核市、その他市、町村とした。

以上の選定方法と考え方により、抽出された調査先は、政令市からは、北九州市、堺市であり、中核市からは、吹田市、豊橋市であり、その他市からは、飯田市、河内長野市であり、町村では、御船町、亘理町である。

調査方法は、半構造化インタビュー法を用いたヒアリング調査で、2021年11月～2022年2月に実施した。調査体制は表2-2の通りである。

⁶ DRI調査研究レポートVol.52「巨大災害の縮災実現に向けた体制の創出手法－中核的研究プロジェクト[2018-2022年度]中間報告書－」

表 2-2 調査体制

規模	自治体名	調査時期	調査員
政令市	北九州市（福岡県）	2021年12月17日	河田・寅屋敷・正井
	堺市（大阪府）	2021年12月22日	楊・河田
中核市	吹田市（大阪府）	2021年11月24日	寅屋敷・楊・林田
	豊橋市（愛知県）	2021年11月19日	寅屋敷・河田・伊藤
その他市	飯田市（長野県）	2021年12月3日	寅屋敷・正井・林田
	河内長野市（大阪府）	2021年12月13日	河田・正井・林田
町村	御船町（熊本県）	2021年12月15日	楊・寅屋敷
	亘理町（宮城県）	2022年2月4日	寅屋敷・河田・伊藤

1.3 質問項目の設定

ヒアリング調査における質問項目は、図 2-1 に示す通りであり、「普遍化」と「越境」に関して、府内（部署間）および府外（地域の外部組織）に関して質問を行った。また、直近 5 年以内に災害経験が有る場合には、地域内の資源を活用するための工夫等についても聴取をすることとした。

1. 職員や地域への防災の普及（普遍化）
 - ・災害対策・対応に関する職員の知識習得・能力向上に向けた取り組み（例：訓練、勉強会、職員研修など）について、それぞれ、①経緯、②具体的な内容、③課題など
 - ・地域（住民、企業、非営利団体等）への災害対策・対応に関する普及啓発に向けた取り組みについて、それぞれ、①経緯、②具体的な内容、③課題など

 2. 他部署や外部組織との連携や交流（越境）
 - ・災害対策業務に関する他部署との協働の取組の①経緯、②具体的な内容、③課題など
 - ・災害対策・対応に資する外部組織との交流・ネットワーク（組織・個人含む）について、①経緯、②具体的な内容、③課題など
 - ・防災部署における人事や職員評価に関する工夫（もしあれば）

 3. 直近 5 年以内の災害において活用した資源
 - ・罹災証明発行業務や避難所運営における府外の資源（人・物・空間）の活用の経緯や内容について
 - ・当時、資源を効率的に活用するためにされた工夫（もしあれば）

図 2-1 主な質問項目

1.4 調査結果の整理方法

事例調査の結果は、第 2 章と第 3 章に示す。結果の整理方法は、第 2 章では「普遍化」の事例について、府内（自治体の全部署）と府外（地域内の他組織）を分けて整理する。第 3 章では、「越境」の事例について、府内（自治体の部署間）と府外（自治体と地域内の他組織）を分けて整理する。それぞれ、見込まれる効果とその取組について整理する。取組の抽出は、調査員である研究員との協議により行った。第 2 章と第 3 章での整理範囲のイメージは図 2-2 の通りである。

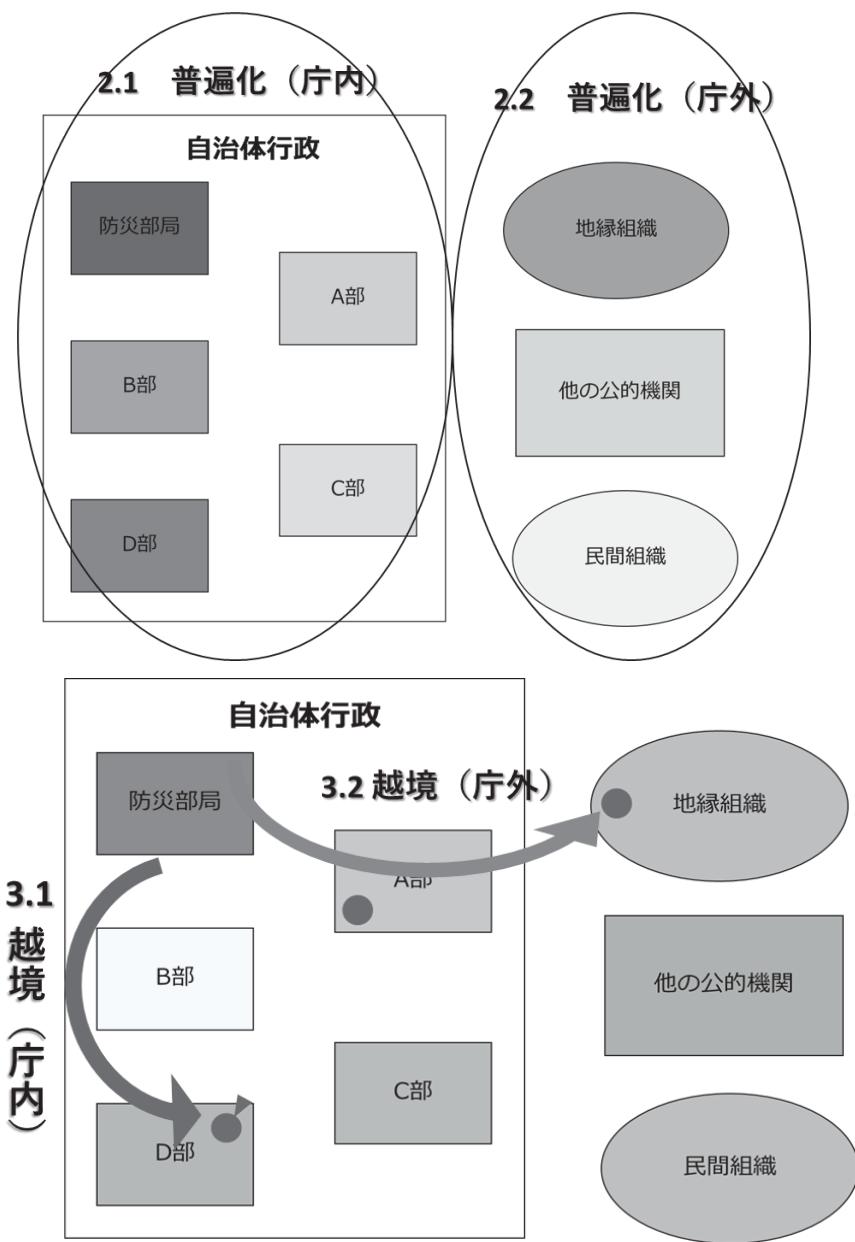


図 2.2 調査結果の整理範囲のイメージ

第2章 普遍化の事例

2.1 普遍化（庁内）

普遍化（庁内）に関する事例を整理した結果を表2-3に示す。

表2-3 普遍化（庁内）に関する事例

効果	取組	ポイント	自治体
全庁意識改革	首長・副首長・幹部向け研修	トップの危機意識の醸成と行動変容につながり、全庁的な組織づくりの基盤となる	吹田市
	(政令市) 救助実施市の指定	庁内の災害対応に対する覚悟と主体性が醸成される	北九州市
	議会での全庁体制への指摘	部署同士が連携していないことが議会の議題に上がり、日常の延長線上に災害が起こるという認識のもと災害対応を進める意識付けとなる	河内長野市
部署別の防災推進	各部署の防災担当の任命	災害対策本部の各部班代表課の課長補佐級職員に防災減災対策推進員という役職を与え、各課での災害対策の窓口となり防災を推進させる	豊橋市
職員への知識・能力の普及	(政令市) 区役所職員への講師研修	住民に近い区役所職員が直接住民への防災教育の講師になれるように教育する	北九州市
	E-learning	全職員が受講可で、簡単な意識付けに効果	北九州市
	抜き打ち訓練	事前に訓練を実施する可能性がある期間を案内し、実際の訓練日時は知らせずに初動訓練を行う	亘理町
	都道府県主催合同訓練	県主催の市町村との合同訓練に参加することで、町の訓練事務負担が少なく、訓練を実施することができる	御船町

(1) 全庁意識改革

全庁意識改革の効果が見込まれる取組としては、首長・副首長・幹部向け研修、(政令市) 救助実施市の指定、議会での全庁体制への指摘が挙げられる。

● 首長・副首長・幹部向け研修（吹田市）

吹田市では、市全体が防災に対して前向きな姿勢に変わるために、首長・副首長・幹部といった組織のトップの防災に対する意識改革がまず重要であると考え、「防災レボリューション研修」という年間を通じた一連の研修計画の中で、トップ向けの研修を実施した。トップの危機意識が醸成されることで、全庁的な防災に関する仕組みづくりの基盤となる。

年間計画を基に、訓練、説明会、研修、テスト等が実施されており、トップ向けの訓練としては、人と防災未来センターのトップフォーラムで実施している演習を吹田市向けにアレンジして実施された。訓練は、災害対策本部での検討の後に首長が記者会見を行う。記者会見の記者役や訓練の評価・講評役は、外部からメディア関係者や専門家を呼んで、リアリティや緊張感のある訓練として実施した。これがきっかけで、首長の防災意識が動き、また、幹部においても自主的に自分たちに何ができるのかを考えることに変わっていった。また、吹田市の特徴的な点としては、テストの結果について、首長・副首長・幹部、部署別に正答率を公開することであり、公表することでトップもその他職員も本気になって研修に取り組むことにつながることである。

● (政令市) 救助実施市の指定（北九州市）

災害救助法の改正（平成31年4月1日施行）により、救助実施市制度が創設された。災害救助法による救助は、市町村長の代わりに都道府県知事が行うこととし、その救助に要した費用の一部を国が負担することを規定しているが、この制度で指定された救助実施市は、都道府県を介さず自らの事務として被災者の救助を行うことが可能となった⁷。

北九州市は救助実施として指定されたことにより、庁内で災害救助事務を実施するという覚悟と災害対策への主体性が醸成された。

● 議会での全庁体制への指摘（河内長野市）

河内長野市では、市議会で、災害対応に関することを現場担当職員や危機管理部局で担えばよいという認識に対して、他部局においても災害対応を進めるようにということが指摘された。これが、他部局と連携して災害対策を進めていく契機となり、以降、全庁視点に立ち、他部局と連携し災害対策に取り組みやすい風土になっていった。

(2) 部署別の防災推進

部署別の防災推進の効果が見込まれる取組としては、各部署の防災担当の任命が挙げられる。

● 各部署の防災担当の任命（豊橋市）

豊橋市では、各部署内に防災を推進する機能を持たせるために、「防災減災対策推進員」の役職を創設している。防災減災対策推進員は要綱に規定されており、災害対策本部の各部班代表課の課長補佐級が任命される。役割としては、部署の計画の修正や部署内の防災対策を推進すること等である。また、この防災減災対策推進員に対して毎年研修を実施しており、防災に関する知識や能力の普及を行っている。この防災減災対策推進員が、各部署内の防災対策関係を担当する。

防災担当部局以外の部署において、防災対策を担当する者が不明確な場合、他部署に防災に関する相談を持ち掛ける相手に迷うこともあり、また、相談を持ち掛けてもその相手が部署の防災対策を担当するという自覚がなければうまく対策が進まないことがある。この制度があることによって、担当者は防災対策に関することについて任命されているという自覚が生まれ、各部署の防災対策の責任感を持つということに効果があると推察される。

(3) 職員への知識・能力の普及

職員への知識・能力の普及の効果が見込まれる取組としては、(政令市) 区役所職員への研修、E-learning、県主催合同訓練が挙げられる。

● (政令市) 区役所職員への講師研修（北九州市）

北九州市では、「防災基本テキスト」を作成しており、災害対応に当たる職員向けに防災基本研修を各区で実施している。また、地域の住民等に対する DIG（災害図上訓練）や HUG（避難所運営ゲーム）の講師を育てるために、区役所の職員向けに研修を行っている。これによって、各区で実施する研修の講師を、区役所職員で実施することができ、講師不足の課題を解消することにつながる。

● E-learning（北九州市）

北九州市では、E-learning を用いた防災研修を行っている。従来は、全職員対象の防災に関する研修ができなかつたが、E-learning の導入によって全職員に対して研修ができる環境が整えられた。E-learning では、基本的に問題形式について、○×で回答する。点数が出され、回答結果に関する解説も出される。知識啓発の意味では深い知見を与えることはできないが、全ての市の職員に対して最低限の簡易な知見を教育することは可能となっている。

⁷ 内閣府：令和元年度防災白書、第1部 第1章 第2節 2-2 災害救助法の改正による救助実施市制度の創設

- 拔き打ち訓練（亘理町）

亘理町では、年に2回、抜き打ちで職員向けの災害初動の訓練を行っている。具体的には、事前に訓練を実施する可能性がある期間を参加者に案内し、実際の訓練日時は知らせずに、訓練を始める。突発的な訓練を実施することで、災害に即応できる体制の形成をねらいとして実施している。

- 都道府県主催合同訓練（御船町）

熊本県では、水害を想定した訓練を出水期前に市町村と合同で実施し、御船町はこの訓練を県と連携して実施した。同訓練は、県や市町村職員が訓練のコントローラーとなり、気象・被害状況を付与して、処置及び対応手順を確認する。熊本県が主催し、市町村側での訓練の企画・運営の負担が少ないという効果があり、特に防災担当部署の職員の人員資源が少ない小規模自治体では、有用であると推察される。

2.2 普遍化（庁外）

普遍化（庁外）に関する事例を整理した結果を表2-4に示す。

表2-4 普遍化（庁外）に関する事例

効果	取組	ポイント	自治体
自主防災組織の活発化	自主防災組織間の情報交換会	・地域の取組内容を報告して情報交換することで、横連携が活発になる ・報告しなければならぬので取組自体が活発化され、人材育成にもなる	吹田市
	自治体と自主防災組織との意見交換会	・住民、町の双方向に意見を交換して、地域防災力の向上を目指していく	御船町
地域への知識啓発	場を活用した小学生向け防災教育	・スタジアムにある備蓄倉庫で、段ボールベッド・災害用簡易トイレ組み立てを行う	吹田市
	備蓄食クッキングと連動した防災啓発	・備蓄食を使った料理を地域で行う ・ローリングストック推進、女性活躍、等の効果がある	吹田市
	ニーズに応じた訓練支援	・問い合わせに応じて防災訓練のメニューを提示。地域に出向いて支援を実施	豊橋市
	学校等の教員向け研修	・小中学校、保育園、幼稚園等の先生向けの研修会を実施	飯田市
	都道府県による講師派遣の活用	・防災講話の講師を派遣する県の事業を活用して、住民向けに開催	御船町

(1) 自主防災組織の活発化

自主防災組織の活発化の効果が見込まれる取組としては、自主防災組織間の情報交換会、役所と自主防災組織の意見交換会が挙げられる。

- 自主防災組織間の情報交換会（吹田市）

吹田市では、自主防災組織間の横のつながりがなかったという課題に対して、各地域の自主防災組織での取組内容を報告し、情報交換する会を始めた。これによって自主防災組織間の横連携が活発になる。また、自主防災組織の取り組み内容を報告することが必要となるので、自主防災組織の取組内容自体の活発化や地域の人材育成の効果も見込まれる。

運営の方法は、取組の初期段階では、市の防災担当部局が事務局として開始するが、取組が回るようになれば事務局を地域に任せることを市としては想定している。人口が多い都市部の地域

では、役所が全て地域を見ることが難しいため、防災に関する取組を地域で自立していくことを役所が支えるという仕組みが重要になる。

- **自治体と自主防災組織との意見交換会（御船町）**

御船町では、地域防災力の向上を目的として、町主催で地区ごとの意見交換会を実施している。具体的には、町側から各地区の危険箇所等や近年の災害対策関連法制の改定事項等の説明を行い、防災リーダーの育成や地区防災計画の策定に向けた意見交換をする取り組みを行っている。対象者は、各地区の区長や自主防災組織の会長、民生委員、消防団等となっている。実施には、総務課（防災担当部局）と福祉課、建設課と連携して行っている。

意見交換では、住民側の町への要望を聞き、また、逆に町側から住民側への災害時の要望を伝えるところで双方向の協議が行えるという効果がある。

(2) 地域への知識啓発

地域への知識啓発の効果が見込まれる取組としては、場を活用した小学生向け防災教育、備蓄食クッキングと連動した防災啓発、ニーズに応じた訓練支援、学校等の教員向け研修、都道府県による講師派遣の活用が挙げられる。

- **場を活用した小学生向け防災教育（吹田市）**

吹田市では、小学生対象の学習事業の一環で「サッカースタジアムのバックヤードで学ぶ防災」を実施している。吹田市には、パナソニックスタジアム吹田があり、スタジアムの中に防災備蓄倉庫がある。この場を活用して、小学生向けに、段ボールベッドや災害用簡易トイレの組み立ての体験をする防災教育を行っている。市内の指定避難所の多くは市立の小学校のため、避難所の運営の一部の作業を小学生が担うことにも期待できる。この事業の実施には、市の防災・危機管理部局とスタジアムを管理している都市魅力部と教育委員会の3者で連携して行っている。

- **備蓄食クッキングと連動した防災啓発（吹田市）**

吹田市では、防災クッキング講座として、クッキングスクールと防災講座をセットで実施している。市の備蓄食料を使って美味しく食べることができるメニュー開発をし、参加者で料理と一緒にを行うというものである。備蓄食料のローリングストックにおける備蓄品の有効活用にもなる。市では、クッキングスクールの講師と地域の防災リーダーをつなぐことで、地域の防災リーダーが各自の地域で防災講座を行う時に講師を呼びやすくすることも狙いとしている。また、参加者は女性と子供が多く、女性が主導的になるという効果もあり、開発したメニューの積極的な情報交換がされて交流も深まっていく効果もある。この取り組みは、大阪ガス hu+g ミュージアムにあるキッチンスタジオを借りて行われ、大阪ガスとの連携により実施されている。

- **ニーズに応じた訓練支援（豊橋市）**

豊橋市では、ホームページ等から防災訓練メニューを公開していて、その中から地域の住民から市に相談があると、ニーズに応じて地域への訓練等の支援を行っている。例えば市が所有している起震車の利用のニーズがあれば、地域に出向いて体験してもらうことを行う。

- **学校等の教員向け研修（飯田市）**

飯田市では、毎年6、7月頃に小中学校、保育園、幼稚園等の先生向けに防災の研修会を実施している。学校の先生が生徒に対して防災教育をする上で、先生に対して正しい知識を習得してもらうことを狙いとしている。実施にあたっては防災担当部署と、教育委員会および子育て・保育を所管する部署と連携して行っている。

- **都道府県による講師派遣の活用（御船町）**

熊本県では、防災講話希望の地区に、講師を派遣する事業を行っている。講師は、県で登録されている自主防災組織の活動支援員等が選ばれる。御船町では、熊本県の講師派遣事業を活用し、地区の防災講話を実施している。講師としての人材のネットワークが少ない自治体には有効であると推察される。

第3章 越境の事例

3.1 越境（府内）

越境（府内）に関する事例を整理した結果を表2-5に示す。

表2-5 越境（府内）に関する事例

効果	取組	ポイント	自治体
全府災害対応体制（人員）	災害時の職員の兼務（危機管理全般）	・防災・危機管理部局以外の職員に兼務発令しておき、災害時（初動）は兼務職員として危機管理の仕事をしてもらう ・危機管理の人員不足と人材育成の効果がある	飯田市
	災害時の職員の兼務（情報収集記録・災害業務調整）	・災害時（初動）の情報収集記録担当および災害対応業務（避難所・物資等）のセクション別の担当兼務職員を任命し、 ・セクション別の担当兼務職員は意思決定権限が付与され迅速な対応が可能 ・定期人事異動で役割が変わらないので、担当兼務職員にノウハウが蓄積	吹田市
全府災害対応体制（組織）	災害対策センター	・大部屋に各部署が集まってオペレーションをする ・府内の横の繋がりを強化	北九州市
	防災対策推進本部	・平時からの体制で、防災に関する必要なテーマに対し分野横断で政策づくり・業務調整が可能	堺市

(1) 全府災害対応体制（人員）

全府災害対応体制（人員）の効果が見込まれる取組としては、災害時の職員の兼務（危機管理全般）、災害時の職員の兼務（情報収集記録・災害業務調整）が挙げられる。

● 災害時の職員の兼務（危機管理全般）（飯田市）

飯田市では、人事異動の際に、防災・危機管理部局以外の部署の約20名の職員を防災・危機管理部局の兼務として発令している。兼務職員は、事前に防災・危機管理部局が人選をして任命される。兼務職員の目的は、①災害初動期の災害対策本部事務局職員の人員不足を補うため、②危機管理の能力を持った職員を増やすためである。飯田市では20年以上前から災害時の兼務発令を行っていて、近年兼務職員を少しずつ増やしていく経緯がある。兼務職員には、4月の兼務発令後、1ヶ月以内に災害時の兼務の役割と業務内容を認識してもらうために、研修や訓練を行っている。兼務職員は、人事規則として制度化されているわけではなく、地域防災計画の中に兼務職員の役割を記載し、人事異動の辞令に兼務職員であることを記載して任命することで、運用している。

● 災害時の職員の兼務（情報収集記録・災害業務調整）（吹田市）

吹田市では、災害対策本部人員の確保のために、各部署から事前に人選をして、災害時の初動期に防災・危機管理部局に人事異動して兼務するという人事発令を行っている。その兼務職員は、平時から危機管理と連携して主体的に訓練の参画や専門的な災害対策の研修に参画をして、災害対応に関する知識・能力を習得し、災害時には災害対策本部の運営に責任をもって関わるという役割を与えている。兼務職員の兼務先は、災害対策本部の統括部の情報収集記録班と本部班の2種類がある。情報収集記録班の兼務の業務内容は、災害時の情報収集整理や情報処理といった災害時に人手が必要になる部分を担う。本部班の兼務の業務内容は、避難所担当、物資担当、要配慮者担当、インフラ担当等の各セクションにおける各部署との調整を担う。災害対応のセク

ションごとの調整役については、本部組織の中で上位に位置付けられるので、調整役の意思決定で迅速に対応することが可能となる。災害時兼務職員の特徴は、この役割が通常の人事異動では変わらない（ただし、通常の人事異動よりも長い期間での交代は行う）ので、兼務職員に各役割のノウハウが蓄積されていく。さらに、災害時の役割・責任が決まっているので、平時の訓練においても兼務職員は主体的に改善策を考えるようになるという効果がある。

(2) 全庁災害対応体制（組織）

全庁災害対応体制（組織）の効果が見込まれる取組としては、災害対策センター、防災対策推進本部が挙げられる。

● 災害対策センター（北九州市）

北九州市では、2020年度に、災害対策本部に「災害対策センター」を発足した。このセンターは、災害時に迅速な意思決定が求められるため、大部屋のスペースを設け、各部の代表が全員集まって、意思決定の横つなぎができるようにした。このセンターが機能するように、訓練を通じて、他部署との連携を強化している。

● 防災対策推進本部（堺市）

堺市では、平時から災害に関わる必要なテーマに対して分野横断で政策づくり・業務調整が可能となるように、平時の体制として「防災対策推進本部」を設置した。幹事会や専門部局会議を設置し、防災に関する専門的な事項を協議できるような体制となっている。

3.2 越境（府外）

越境（府外）に関する事例を整理した結果を表2-6に示す。

表2-6 越境（府外）に関する事例

効果	取組	ポイント	自治体
既存のネットワークの防災への活用	自治体間連携（エリア）	<ul style="list-style-type: none"> 三遠南信地域の課長級会議（愛知・静岡・長野県の一部自治体）がある 災害時の派遣や防災面での交流 	豊橋市
	自治体間連携（テーマ）	<ul style="list-style-type: none"> 鉄の町つながりで岩手県釜石市と人事交流 東日本大震災への支援のため職員派遣 	北九州市
		<ul style="list-style-type: none"> 恐竜の町つながりで北海道むかわ町等と協定 北海道胆振東部地震で職員派遣 	御船町
外部組織の巻き込み	企業の巻き込み	<ul style="list-style-type: none"> 企業の関心と絡めて、企業を巻き込み（SDGsクラブの会員企業）、地域の防災推進に活用 	北九州市
	NPOの巻き込み	<ul style="list-style-type: none"> 動物愛護部局との連携で、ペット防災のNPO法人と意見交換を行い、ペット防災の取組を実施 	北九州市
	性的マイノリティの配慮	<ul style="list-style-type: none"> 市内のLGBT任意団体との情報交換を行い、地域防災計画の修正、避難所運営マニュアルの修正など 	北九州市
繋がり維持	協定企業名刺交換会	<ul style="list-style-type: none"> 協定企業の担当者を一同に集めて、名刺交換会を実施して、繋がりを維持 	飯田市

人材育成	外部の防災関連組織への出向	・名古屋大学減災連携研究センター受託研究員	豊橋市
		・人と防災未来センター研究調査員	吹田市

(1) 既存のネットワークの防災への活用

既存のネットワークの防災への活用の効果が見込まれる取組としては、自治体間連携（エリア）、自治体間連携（テーマ）が挙げられる。

- 自治体間連携（エリア）（豊橋市）

三遠南信地域（愛知・静岡・長野県の一部の自治体）では、元々道路を作るために当該地域での連携が始まり、現在39自治体で締結された協定のネットワークがある。その中で、防災に関する連携も行われており、災害時における応援支援の仕組みが作られている。

- 自治体間連携（テーマ）（北九州市、御船町）

北九州市では岩手県釜石市と、「製鉄のまち」のつながりがあり、市民交流や行政施設の連携などが行われてきた。その中で、東日本大震災被災地に、北九州市の職員を派遣し、復興支援を行っていた。2013年には、両市で「連携協力協定」が締結され、さまざまな協力関係を行う中で、釜石市の震災の経験を活かした防災教育においての連携の取り組みが行われた。

御船町では北海道むかわ町等と、「恐竜のまち」のつながりがあり、連携協定を締結している。2018年北海道胆振東部地震が発生した際には、御船町より職員を派遣して、熊本地震の経験を活かして支援が行われた。

(2) 外部組織の巻き込み

外部組織の巻き込みの効果が見込まれる取組としては、企業の巻き込み、NPOの巻き込み、性的マイノリティへの配慮が挙げられる。

- 企業の巻き込み（北九州市）

北九州市では、「みんな de Bousai まちづくり推進事業」を行っており、地区防災計画策定支援を行っている。同事業は、小学校区単位とその他単位で行われているが、その他単位として、企業を活用したSDGs防災サポート事業という取り組みが2021年度に始められた。具体的には、SDGsに協力している企業が加入している北九州SDGsクラブがあり、その中で防災活動への協力に積極的な企業と協定を締結し、地域のニーズに即した地区防災計画を策定してもらうという取組である。協力企業の従業員に対して地区防災計画策定のサポーターとしての養成の研修も行ながに進めている。

- NPOの巻き込み（北九州市）

北九州市では、動物愛護部局と防災・危機管理部局が協働し、ペット防災のNPO法人と3者連携により、専門の団体との意見交換を実施しながら、ペット防災の取組を進めた。ペット専用の避難所のルール作りや防災ガイドブックの中に、ペット防災に関する項目を入れるといったことが行われた。

- 性的マイノリティへの配慮（北九州市）

北九州市では、災害時における性的マイノリティへの配慮から、市内のLGBT任意団体との情報交換を行っている。団体からの意見等を踏まえ、地域防災計画の修正、避難所運営マニュアルの修正（性別任意記入への変更）等が行われた。

(3) 繋がりの維持

繋がりの維持の効果が見込まれる取組としては、協定企業名刺交換会が挙げられる。

- 協定企業名刺交換会（飯田市）

飯田市では、協定企業の担当者を一同に集めて、名刺交換会により顔合わせをする機会を年に2回程度設けている。協定の締結先とは、協定を締結した当初は窓口の担当者同士の連絡先や顔は分かるものの、時間が経過するごとに、担当者の異動等により担当者が分からなくなることが多い。この名刺交換会は、災害時の協定等で多様な外部組織の担当者同士の繋がりの維持に有効であると思われる。

(4) 人材育成

人材育成の効果が見込まれる取組としては、外部の防災関連組織への出向が挙げられる。

- 外部の防災関連組織への出向（豊橋市、吹田市）

豊橋市では、名古屋大学減災連携研究センターの受託研究員として職員を出向する取組を継続して行っている。職員は大学で、市の災害対策に活かせるような実践的な防災に関する研究を取り組んでいる。

吹田市では、2018年度～2019年度に、人と防災未来センターの研究調査員として職員を出向している。人と防災未来センターの研究調査員では、防災に関する研究とセンターの研修、災害時の災害対応支援に関する業務を研究員とともにを行う。

第4章 考察

本章では、第2章および第3章で示した「普遍化」や「越境」の取組事例を踏まえて、「普遍化」や「越境」の要素をどのように自治体に組み込んでいくかという方策に関して、人材配置・人材育成および自治体規模別の方策という観点から考察をする。

4.1 人材配置・人材育成

「普遍化」や「越境」に向けた取り組みを行うためには、人材配置・人材育成という観点が重要になる。特に「越境」については、職員個人の性質や能力の依存が大きい。自治体においては、人事異動があり、災害対応に関する専門人材を育成することが難しいという構造的な課題が大きい。恒常的な災害対応力の向上に向けた人材配置・人材育成のために、事務分掌や規定を変えることまで踏み込んでいる自治体は少ない。災害対応力の向上に積極的な自治体では、事務分掌や規定を変えることや、あるいは文化を根付かせることに努めており、それが「普遍化」や「越境」の要素の向上につながっているといえる。

例えば、吹田市では、定期人事異動方針における人事異動基準の中に、「行政サービスの安定性を重視した人事配置」として、感染症や自然災害などの危機事象に適切に対応し、必要な行政サービスを安定的に提供することができる人事配置に努める、ということが明記されている。また、豊橋市では「防災減災対策推進員」という防災を推進する役割を担う役職を創設することを要綱に規定した。さらに、飯田市では、文書として明文化されていなくても、災害時の職員の兼務発令を人事異動の時期に行う文化が、長年の取り組みの結果として組織に定着している。

組織の規定や文化を変えていくことには困難が多いと思われるが、災害に強い組織づくりを目指すためには、避けては通ることができない壁であるといえる。「普遍化」や「越境」に有効な取り組みを進める一方で、基盤となる組織づくりにも力を注いでいく必要があるだろう。そのためには、トップの理解と行動変容が不可欠である。地域の災害対応の失敗は、首長の責任が大きく批判される対象となることを踏まえ、平常時からの自治体の災害対応力の向上を防災・危機管理部局に任せるだけではなく、トップ自らが積極的に関わっていくことが重要である。

4.2 自治体規模別の方策

大規模な自治体、政令市などでは、部署の数も、職員の数も多いため、全序的に組織的な災害対応を行うことにも一定の困難が生じる。災害対応を積極的に行う意識付けとしては、北九州市のように救助実施市の指定を受けることも一つの手法であるといえる。また、北九州市や堺市で実施されているように、災害時・平常時ともに大量の部署と職員の業務調整を行えるような仕組みづくりも必要になると考えられる。

一方、小規模な自治体、町村などでは、防災・危機管理の専門の部署がなく、防災・危機管理を担う職員の人員が少ないとといった課題が大きいといえる。そのような自治体でも、災害対応力の向上に向けた対策を行う上では、御船町が行っているように、都道府県や外部組織の資源の活用が不可欠となる。この場合、都道府県の市町村支援の姿勢が大きく関係するため、都道府県は特に小規模自治体に目を向けた災害対策を積極的に進める必要がある。また、小規模自治体では都道府県側の施策に対して要望を出すなど、双方向に平常時から関係性の構築をしていく必要がある。

