HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	HOPS2019 地方議員並びに地方公務員向けサマースクールの開催について
Author(s)	石田, 悦一
Citation	年報 公共政策学, 14, 159-185
Issue Date	2020-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/78245
Type	other
File Information	14-12_Ishida.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

【レポート】

HOPS2019 地方議員並びに地方公務員向けサマースクールの開催について

石田　悦一*

北海道大学公共政策大学院（公共政策学連携研究部・公共政策学教育部）では、8 月21日(水)・22日(木)の 2 日間に亘り、地方議員並びに地方公務員向けのサマースクールを開催した。

このサマースクールは、地方議会のさらなる活性化と地方議会議員の自己啓発・自己研鑽を目的に、2008年度にスタートしたものであり、2016年から、地方行政の充実と地方公務員の自己啓発・自己研鑽を目的に、地方公務員にも対象を拡大した。本年は第12回目として、北海道内外の市町村議会議員57名並びに地方公務員27名、合計84名の参加を得て実施した。

このスクールは、地方議員・地方公務員のあり方や地方自治体を取り巻く喫緊の課題などについて、講義を通じて理解を深めるだけでなく、討議形式の演習を通じて受講者自らが考え、意見を出し合い、議論することにより相互研鑽を図ることを狙いとするものであり、大学院単独の取組として、このような研修を宿泊を伴う形式で実施するのは、全国でも例をみないものと思われる。

また、本大学院の機能を活用して実施するこのスクールは、本大学院自身が、公共政策を担う諸主体の一つとして、積極的に社会的役割を果たしていこうとするものであり、本大学院の社会貢献活動の一環と位置付けることができよう。

以下、今回のサマースクールを総括する。

* 株式会社道銀地域総合研究所　コンサルティング部長
Email: yoshikazu.ishida@doginsoken.jp

1. サマースクールの概要・日程

サマースクールの概要及び日程は、次のとおりである。

１．主　　催：北海道大学公共政策大学院
２．共　　催：株式会社北海道銀行、株式会社道銀地域総合研究所
３．後　　援：北海道市議会議長会、北海道町村議会議長会
　　北海道市長会、北海道町村会
４．協　　力：北海道
５．開 催 期 間：2019年８月21日(水)～８月22日(木)
６．開 催 場 所：北海道大学公共政策大学院（札幌市北区北９条西７丁目）
７．対象・定員：地方議会議員及び地方議会議員を目指す方並びに地方公務員
　　１日コースは定員なし、２日間コースは定員20名程度
８．受　講　料：地方議員コース１日コース6,000円、２日間コース8,000円
　　地方公務員コース5,000円

月　日	時　間	場　所	内　　容
8月21日（水）	13:00 ～ 13:15	W203	◆開講オリエンテーション 開講あいさつ 北海道大学公共政策大学院院長　遠藤　乾 ＜座学＞
	13:30 ～ 14:30 （1時間）	W203	◆「地域防災力向上に向けて」 岡田　成幸 北海道大学広域複合災害研究センター特任教授
	14:45 ～ 16:05 （1時間20分）	W203	◆「災害復興法学のすすめ－生活再建と知識の備えの防災教育－」 岡本　正 弁護士・岩手大学地域防災研究センター客員教授
	16:20 ～ 17:00 （40分）	W203	◆「平成30年北海道胆振東部地震の災害検証を踏まえた防災対策について」 辻井　宏文　北海道総務部危機対策局長
	17:00 ～ 17:15	W203	◆1日コース修了証書授与 北海道大学公共政策大学院院長　遠藤　乾
	17:30 ～ 18:15		◆グループ演習（自己紹介・アイスブレーキング）
		W509	A班　北海道大学公共政策大学院教授　榎本　芳人
		W510	B班　北海道大学公共政策大学院教授　城戸　亮
		W511	C班　北海道大学公共政策大学院教授　高野　伸栄
		W512	D班　北海道大学公共政策大学院教授　中山元太郎
		W518	E班　北海道大学公共政策大学院専任講師　武藤　俊雄
	18:30 ～ 20:00		◆意見交換会（夕食懇談会・立食）　場所:エンレイソウ
8月22日（木）			＜グループ演習・討議＞
	9:00 ～ 12:00 （3時間）	W509	A班　北海道大学公共政策大学院教授　榎本　芳人
		W510	B班　北海道大学公共政策大学院教授　城戸　亮
		W511	C班　北海道大学公共政策大学院教授　高野　伸栄
		W512	D班　北海道大学公共政策大学院教授　中山元太郎
		W518	E班　北海道大学公共政策大学院専任講師　武藤　俊雄
			＜演習・全体討議＞
	13:00 ～ 15:00 （2時間）	W203	◆ケーススタディの検討結果の発表・意見交換
	15:15 ～ 15:30	W203	◆閉講オリエンテーション 2日間コース修了証書授与・閉講あいさつ 北海道大学公共政策大学院院長　遠藤　乾

2. 今回のサマースクールの特色

今回のサマースクールについては、次のような特色を有する企画とした。

① 地方議員と地方公務員とが合同によるグループ演習・討議、全体討議、意見交換会を開催した。

② ２日間の日程確保が難しい議員等に配慮して、２日間コース（座学・演習）に加えて１日コース（座学のみ）を設けた（地方公務員向けのコースは２日間コースのみ)。座学の講義としては、北海道大学広域複合災害研究センターの岡田成幸特任教授から「地域防災力向上に向けて」、弁護士で岩手大学地域防災研究センター客員教授を務められている岡本正先生から「災害復興法学のすすめ―生活再建と知識の備えの防災教育―」、北海道総務部危機対策局の辻井宏文局長から「平成30年北海道胆振東部地震の災害検証を踏まえた防災対策について」と題してご講演をいただき、基礎的知識の習得を図るようにした。

③ 事前課題として、受講者の自治体の地域防災計画、災害対応事例から課題、解決するための取組等について事前学習を行った。演習では、それらを持ち寄り、「地域防災力向上」をテーマとしてワークショップ形式でグループ演習・討議を行い、それらの結果を全体で討議した。それらにより、実践的課題解決能力の習得を図るようにした。

④ 受講者同士及び受講者と本大学院教員・学生との意見交換・情報交換の時間を十分に確保するため、意見交換会の時間を夕食と兼ねて設定した。

⑤ 「文理融合型」公共政策大学院として、「理論と実践の架け橋」を重視し、政策立案能力を有する有為な人材の育成に力を注いでいる本大学院の特色を生かし、参加者が自ら考え、参加者間の討議を通じて意見交換・情報交換し、発表する機会を多く設けた。

3. 募集と応募状況

サマースクールの実施に当たっては、北海道市議会議長会、北海道町村議会議長会、北海道市長会、北海道町村会の後援、北海道の協力を受け、各団体並びに北海道が有するネットワークを活用して、受講者の募集に御協力いただいた。この場を借りて、改めて感謝申し上げる次第である。

さらに、受講者の募集に当たっては、今年も各団体事務局に募集案内を直接持参し、議員・地方自治体への配付を依頼するとともに、北海道市長会事務局並びに北海道町村会事務局には募集案内をメールにて送信させて頂いた。更に北海道庁総合政策部地域主権行政局市町村課から各自治体に対して案内頂いている。また、本大学院ウェブサイトに案内を掲示するとともに、マスコミへの資料提供も行ったところである。

今回の募集定員は「１.サマースクールの概要・日程」で述べたとおり、地方議員向け１日コースは定員なし、地方議員並びに地方公務員向け２日間コースは例年と同じ

20名程度とした。応募開始直後から、昨年受講した地方議会議員からの応募や市町村議会事務局、また各地方自治体からの応募照会があるなど関心が高く、最終的に応募者数が地方議員向け１日コース35名、２日間コース22名、合計57名、地方公務員向け２日間コースは27名と定員を超過する応募があった。

今年の応募の特徴としては、北海道大学公共政策大学院並びに事務局から積極的に各自治体に働きかけたこともあり、道内各地の地方自治体から受講申込があったことが挙げられる。また、サマースクールの開催も12回目となり、2 回以上サマースクールに参加された方が相当数に上っていることから、認知度が向上していることを実感した。

4. 受講者

地方議員並びに地方公務員それぞれの受講者の属性を分類すると、以下の通りとなる。

地方議員に関しては、団体の区分別では、市議会議員が17名（32%）、町村議会議員は36名（68%）と例年どおり町村議会議員の受講者が多かった（**表3**）。なお、北海道外からの参加者は、今年度は 1 名であった。

今年度は、①全受講者の半分以上の30名（53%）が再受講者であること、②複数の応募があった議会は14議会・43名と、昨年度に引き続き会派やグループによる複数の応募のあった議会が多かったこと、③自治体志望者や議員志望者の参加が無かったこと、④女性議員の応募が16名（28%）（昨年度22名）であったこと（**表1**）が挙げられる。以上のことから、このサマースクールが北海道内市町村議会の議員研修として一定の認識を得たものと思われるが、受講者に関しては参加する議員の入れ替えはあるものの、市町村議会単位では固定化しつつあることが伺え、今後は過去に参加実績のない市町村議会への展開が課題として残る。

年齢別では、38歳から80歳までと幅広いものであったが、20歳代・30歳代の議員の参加は少なく、依然として50～60歳代がサマースクール参加者の中心層であることに変わりはない。なお、参加者の平均年齢は59歳（昨年度57歳）であった（**表6**参照）。

議員経験別では、1 期目・2 期目のフレッシュな議員が62%（昨年度64%）を占める一方、3 期目以上のベテラン議員は37%で、その中には現職の議長が 2 名含まれている（**表5**）。ベテランクラスの議員でも、議員としてのスキルアップの必要性を感じ、改めて勉強して、議会活動・議会改革に活かしたいとする意欲的な人が多かった。

表1.　男女比率

性別	人数	比率
男性	41(50)	72%
女性	16(22)	28%
全体	57(72)	100%

（注1）（　）内は前年度実績（以下表4を除いて同じ。）

表2.　現職議員・現職議員以外の構成

区分	人数	比率
現　　職	53(68)	93%
それ以外	4(4)	7%
全体	57(72)	100%

表3.　現役市町村議員別比率

市町村議員別	人数	比率
市 議 会 議 員	17(27)	32%
町村議会議員	36(41)	68%
全体	53(68)	100%

表4.　コース別受講者の構成

区分	人数	比率
1日コース	35(18)	61%
2日コース	22(12)	39%
全体	57(30)	100%

（注2）（　）内は再受講者で全受講者の53%。新規受講者は26名で全体の46%

表5.　現職の経験状況

区分	1期目	2期目	3期目	4期目	5期以上	合計
現職	15	18	10	5	5	53
比率	28%	34%	19%	9%	9%	100%

表6.　年齢構成

区分	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳以上	合計
参加者数	1	12	16	17	11	57
比率	2%	21%	28%	30%	19%	100%

地方公務員に関しては、自治体の区分別では、市役所職員が16名（64%）、町・村役場職員は9名（36%）と市役所職員の参加比率が過半を占めている（**表8**）。

特徴としては、①複数の応募があった自治体は2自治体・13名（42%）と、半数程度であること、②「地域防災」を座学・討議のテーマとして募集したことから、建設部局から危機管理･防災担当や消防等、様々なセクションからの参加があったこと、③女性職員の参加は1名（4%）に留まったこと（**表7**）が挙げられる。

年齢別では、26歳から64歳までと幅広い層が参加しているが、参加者の殆どが20歳代～40歳代である。なお、参加者の平均年齢は39歳（昨年は35歳）であった（**表10**参照）。

表7.　男女比率

性別	人数	比率
男性	26(33)	96%
女性	1(7)	4%
全体	27(40)	100%

表8.　参加職員の構成

市町村役場別	人数	比率
市　役　所	16(24)	64%
町・村役場	9(16)	36%
全体	25(40)	100%

表9. 肩書き

区分	なし	主任/主事	係長/主査	課長/参事	部長/局長	その他	合計
参加者数	7	5	13	1	0	1	27
比率	26%	19%	48%	4%	0%	4%	100%

表10. 年齢構成

区分	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	合計
参加者数	5	9	10	2	1	27
比率	19%	33%	37%	7%	4%	100%

5. スクールの内容

スクールの内容については「1.サマースクールの概要及び日程」と「2.今回のサマースクールの特色」で述べたとおり、「地域防災力向上」をメインテーマとして座学を実施している。座学の具体的な内容としては、岡田特任教授から「地域防災力向上に向けて」、岡本正先生から「災害復興法学のすすめ一生活再建と知識の備えの防災教育一」、北海道の辻井宏文局長から「平成30年北海道胆振東部地震の災害検証を踏まえた防災対策について」をテーマとして講義をいただき、地方議員並びに地方公務員としての基礎的知識の向上を図る内容とした。それに加えて、地方議員2日間コース並びに地方公務員コースでは、地域防災力の向上を行う上での課題とそれらを解決するための取組、議員又は自治体職員としての自分の関わりについて事前学習を実施し、当日はグループ討議・全体討議を通じて演習形式で学ぶことにより、実践的スキルの向上を図る内容とした。以下、これらについて詳述する。

5-1 演習の事前学習

このサマースクールの2日間コースは、少人数方式によるグループ討議により、受講者が自ら考え、お互いに議論することを特色の一つとしているが、2日目のグループ討議及び全体討議を実り多いものとすべく、受講者に事前学習のための資料を送付し、事前学習ワークシートの以下の項目に関して各自の意見をまとめ、事前提出するよう依頼した。

事前学習ワークシート

1．貴自治体において、策定された地域防災計画、地区防災計画等について調べ、以下の点について記入してください。

（1）貴自治体の地域防災計画はどのような災害を対象に策定されていますか？

（２）貴自治体において、地区防災計画やその他の防災対策、地域防災力の向上についての取組について、ご存じの範囲で記載して下さい。

２．貴自治体において、近年起こった災害、あるいは避難勧告、避難指示事例について、記載して下さい。　また、その際に問題と思われる点について、記載して下さい。
（災害、避難指示等の事例）

（問題点）

３．貴自治体において、配付資料「地区防災計画ガイドライン」に述べられているような地域防災力の向上を行う上で、最も問題と思われる点とその理由を記載して下さい。また、それらを解決するための取組について、考えて下さい。（公助、共助、自助各観点に留意して考えて下さい）
（最も問題と思われる点）

（その理由）

（解決するための取組）

４．３の場合に、一人の議員　又は　自治体職員として、どのように関わるべきか、考えてください。

事前学習資料
①国土交通省防災業務計画　第16編地域防災計画の作成の基準
②地区防災計画ガイドライン（内閣府）

５−２　座学

このサマースクールでは、理論編として、岡田特任教授から「地域防災力向上に向けて」、岡本正先生から「災害復興法学のすすめ―生活再建と知識の備えの防災教育―」、北海道の辻井宏文局長から「平成30年北海道胆振東部地震の災害検証を踏まえた防災対策について」をテーマとして講義を実施し、基礎的知識の習得を目指した。

第１講　「地域防災力向上に向けて」（北海道大学広域複合災害研究センター岡田成幸特任教授）の概要は以下の通りである。

災害を端緒に地域消滅が助長されることが問題であり、住民のライフスタイル、災害の支援体制を見直すことにより地域消滅を食い止めることができないかということについて講演する。これは、SDGsの流れと同じ。

１．何をサポートすべきか：地震災害の端緒を抑え込むハード対策

災害シナリオを考えた場合、地震により物理的被害が発生し、それにより人的被害が発生して、経済にダメージを与える。住家等破壊がすべての発端であり、住家等破壊を如何に減らすかが重要。

1981年５月に建築基準法大改正（新耐震設計法）が施行され、それ以降の建物は耐震上の問題が無くなった、と言われている。

また、被災者生活再建支援法により被災後の公的支援が可能になり、住宅耐震改修促進法により被災前の耐震化に対する公的支援が可能になった。それぞれの費用を札幌市の事例で試算すると、被災後の公的支援が被災前の公的対策を上回る。しかし、住宅耐震改修促進法による公的支援は改修により耐震評点1.0を満たすことが条件であり、災害弱者に厳しい。

熊本地震では、1981年５月以降の建築も建築基準法を満たしているのにもかかわらず倒壊した。耐震性の欠如であり、1981年５月以降の建築についても耐震診断が必要であるが、助成制度対象外である。

日本木造住宅耐震補強事業者協同組合（木耐協）のデータによれば耐震評点の全国平均値は0.54で、半分以上が1.0以下で地震により倒壊する危険性が高い。特に、耐震評点が0.3以下の災害弱者の家を耐震改修し1.0以上にするためには、0.7を1.0以上にするよりも多額の費用を要するため、災害弱者ほど耐震化が進まない。また、北海道は積雪寒冷地のため改修費用もかかるが、助成額は全国一律である。

総務省は2003年度の耐震化75％を2015年度に90％、死者半減を目標としたが、2017年度に90％を達成したのは静岡県のみである。

例えば、助成(33万円)と個人負担(100万円)の133万円で耐震改修すると、耐震評点0.7は1.0以上になるが、0.7以下、特に0.3以下の災害弱者は1.0以上にならないので助成が受けられない。そこで、災害弱者を救うために耐震補修をして耐震評点1.0がクリアーできなくても助成対象になるように段階的耐震改修の助成を提案したところ、札幌市は段階的改修も助成対象になった。しかし、耐震改修工事の助成も1981年５月以降の建築は対象外で、段階的改修を認めている札幌市も十分とは言えない。

２．何をサポートすべきか：最近の災害事例から学ぶ

胆振東部地震では住宅被害が少ない。北海道の建物は1960年代以降、積雪寒冷地仕様になっているため、同年代の全国の建物に比べ耐震評点が0.3位高い。

北海道特有の問題として、1970年代以降、壁の中の断熱材により結露し木が腐るという問題が生じた。そこで、80年代以降、通気層を設けた外断熱住宅が推奨されているが、それ以前の工法による断熱改修工事が十分にいきわたっておらず結露による腐

朽が進んでいる。リフォーム（サイディング）により外観からは丈夫そうに見えるが、結露により構造体が弱体化している事例も見られる。

また、従来、シロアリは北海道にいないと対応してこなかったが、生息域が温暖化により名寄の野外まで確認されており、蟻害も懸念されている。

胆振東部地震と震源、強度が似ている1982年浦河沖地震を比較すると、震度に対する被害率は35年前とほとんど変わらず、耐震補強がほとんど進んでいない。

胆振東部地震で家屋の倒壊はほとんど無かったが、むかわ町や安平町の商店街は1階部分の壁が少ないsoft-storyの店舗が多く、倒壊したものが多い。それらの商店は地震後10ヵ月経っても解体されたまま復旧しておらず、元々後継者が無くこれを機に廃業した商店もあり、地方消滅の危機に瀕している。

温暖化等によりハザードが複合化し、新たな災害対策が求められているが、高齢化、人口減少に伴い災害弱者が増加し、救助負担が増大している。また、商店は後継者がいないためにメンテナンスが軽視され劣化が進行している。

災害時に人、物、施設供与、経済を他地域へ支援できるのは、概ね30万人以上の都市に限られる。また、被災地が500㎞以上離れると支援の投入率が低くなる。したがって、北海道が被災した場合にこれらの条件を満たす支援してくれる自治体が道内では限られる。支援ルールを整備し周知させることで町村の支援も期待可能になる。

３．どうサポートすべきか：防災対策のあり方について

人間がいるから災害になる。したがって、災害をなくすことはできない。減災も災害弱者をターゲットとした施策が必要。仮に健常者と災害弱者の割合を８：２、罹災する確率をそれぞれ0.5%（健常者）、５％（災害弱者）とすると、災害の犠牲者のうち災害弱者の割合は70%。災害弱者に災害リスクは集中する。また、災害弱者は高齢者や身障者等体力的に弱い人ばかりでなく、転居者等近隣に不案内な人、仕送り学生等の既存不適格住宅に住んでいる人もなりえる。また、情報が届かないと誰でも弱者になりえる。

政策の意思決定で重宝されるのがベンサムの功利主義（最大多数の最大幸福）であるが、合理的である一方、政策選択の理由がこれのみだと防災上、弱者は切捨てられる。

人間の基本的権利は自由と可能性が尊重されることであり、災害弱者に災害リスクが集中すること（恐怖からの自由が蔑ろにされること）が問題。自助ではどうすることもできない所に集住を誘導するような道路を作らない。災害襲来が分かっていても何もできない状況を作らない。防災行政の最優先事項は、災害弱者を減らすことで、そのために弱者の公的支援制度が必要。その結果として、災害格差が解消され、防災の全体的レベル向上を目指す施策を目指してほしい。また、専門家（防災研究者）は社会全体が未だ気づいていないリスクを見つけ発信すべきである。

防災（安全性）と利便性とはトレードオフの関係にあることが多い。それで非常時

の安全性確保と平時の利便性確保を分けて考え、それぞれで対処法を別に考えている。しかし、このような分割思考では発生確率の低い非常時の対処法は長続きはしない。防災を普段の生活を良くすることで成り立たせることはできないか。安全性と利便性が持つ同じトレンドに着目して防災力を向上させる、これが、誰も置いてきぼりにしないSDGsの考え方である。

質問　耐震評点は経年変化するのか?
回答　経年劣化はある。メンテナンスが重要。

第２講　「災害復興学のすすめ―生活再建と知識の備えの防災教育―」（岡本正　銀座パートナーズ法律事務所 弁護士・岩手大学地域防災研究センター客員教授）の概要は以下の通りである。

弁護士は、日本弁護士連合会（日弁連）や各弁護士会等を通じ、東日本大震災や熊本地震の災害直後から「無料法律相談・情報提供活動」を実施してきた。東日本大震災では震災後約１年間のうちに４万件、熊本地震では約１年間のうちに１万２千件超の無料法律相談事例が集積され、日弁連にて分析された。

例えば、東日本大震災時における宮城県石巻市の約１年間の無料法律相談事例の傾向は、(1) 賃貸借を巡る当事者間のトラブル、(2) 住宅ローン支払困難に関する相談、(3) 亡くなった方や行方不明の方の家族からの相談、(4) 行政による公的支援制度の有無等に関する問い合わせといった４分野の相談割合が特に多かった。これらの悲痛な声に完全に答えることはできないが、悩みを聞き、確かな情報を１つでも提供することが極めて効果的である。特に、被災者が生活再建に向けて一歩踏み出せるような「生活再建の知識」の提供は被災者にとって大きな希望となる。

一方、生活再建に関する情報は、災害直後から国の担当部署から県・市町村等へと「通知・事務連絡」などの形で伝えられる。しかし、情報が溢れ、最も情報を伝えたいはずの被災者に情報が届かないことがしばしばである。また、有益な支援制度情報が、仮にパンフレットや自治体の広報等で発信されたとしても、災害後の被災者の精神状態や過酷な生活環境では、それを「自分ごと」として受け取る余裕は無い。

そこで、被災者支援にかかわる者は、どの窓口や専門職へ、被災者を誘導・コーディネートすればよいのかを、最低限の防災・減災の知識として備えておかなければならない。

「知識の備え」として特に重要な生活再建のための制度としては、

① 罹災証明書（災害対策基本法）
② 被災者生活再建支援金（被災者生活再建支援法）
③ 災害弔慰金（災害弔慰金法）

④　自然災害債務整理ガイドライン
等がある。

特に、「罹災証明書」は多くの支援制度の起点となる重要な書類である。罹災証明書は、認定を受けることや給付金を受領するために必要というにとどまらず、被災直後から自治体と被災者が「つながる」ことができるという最初の希望ともいうべきものである。

また、「自然災害債務整理ガイドライン」は、法律でないことから見落とされがちであるが、自然災害時に個人住宅ローンや個人事業ローンを減免することができる。自ら銀行等の窓口に申請する必要があるが、登録専門家弁護士の支援を無償で受けられる。多くの被災者は利用できるのに、周知が行き届かずに、利用しないで、支払条件変更をしてしまう。

このように、「知識の備え」が一歩を踏み出す「自分ごと」の情報となる。

これまで、生活再建に関する知識を体系的に学ぶ機会はほとんど存在していなかった。東日本大震災を契機に被災者の声から「災害復興法学」を立ち上げ、「生活再建に関わる法制度」を体系的に学ぶ支援者の研修や教育のカリキュラムを構築している（授業の様子については、慶応義塾大学出版会『災害復興法学』及び『災害復興法学Ⅱ』を参照）。

復興とは、単に物理的な道路や建物の復興のみを意味するのではなく、被災者の生活再建の達成、すなわち「人間の復興」をも含むものでなければならない。

そのために必要な新たな防災教育が、災害後の復興に関連する法律や制度を、通常のくらしの延長上のものとして考え、事前に学んでおく、「生活再建のための知識の備え」プログラムである。

2015年に国連で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」で掲げられた17項目の大目標（SDGs）のうち、「11．住み続けられるまちづくりを」及び「13．気候変動に具体的な対策を」には、「レジリエンス」（強靭性）という単語が登場している。災害にあっても、再び人間が生活を取り戻していく知恵を学ぶことは、まさに「レジリエンス」を獲得することになる。また、それを支える法律や制度の改善を提言し政策形成を行っていくことは「リーガル・レジリエンス」と呼ぶにふさわしい。

第３講　「平成30年北海道胆振東部地震の災害検証を踏まえた防災対策について」（辻井宏文　北海道総務部危機対策局長）の概要は以下の通りである。

北海道胆振東部地震の概要、発災後の北海道の対応状況、北海道防災会議で設置した災害検証委員会による検証報告の概要について説明。

防災訓練が大事である。マニュアルを作るだけでは不十分。マニュアルを使って訓

練をすると、災害対応の難しさが実感できる。
特に応援を受けるのが難しい。応援を受ける訓練をすると、何を手伝ってもらうか等が分かる。また、その結果をマニュアルに反映させることが重要。
道は平成28年の大雨災害を踏まえ、災害対策本部の設置訓練を毎年の人事異動後、速やかに実施している。

北海道胆振東部地震への対応において評価されたこととしては、
被災した市町村では避難所の運営支援を受けたことで避難者に対する支援に重点をおくことができた。避難所の運営については応援自治体からの支援は有効で、避難所の避難者対応が円滑にいく。
また、臨時FM災害局の開局も住民に対して情報発信ができて良かった。
災害廃棄物仮置場を発災１～３日後に設置できたことは良かった。

一方、課題としては、
市町村は限られた人数で大量の業務に従事する必要があったことから、職員が疲弊した。更なる支援が必要であった。
また、自治体に避難所運営の経験のない職員が多く、事前の訓練が不十分であった。

提言としては、
自治体職員の実践的な避難所開設、運営の訓練が必要である。是非、宿泊を伴った訓練をして欲しい。さらに、停電、断水、トイレが使えない等を想定した訓練を行うと避難所の運営が実感できる。ただし、冬場に住民と訓練を実施する場合は健康管理に留意すること。道が実施する場合は、医療機関に応援をいただいている。
訓練には災害時に避難所となる学校職員にも参加して欲しい。避難所開設時の学校職員の役割は大きい。
少なくとも、72時間の非常用電源の確保をお願いしたい。燃料の確保、普段時の使用も大事。
災害対応が長期化する場合は、職員のローテーションを組んで職員を休ませることも大切である。
さらに、真冬の災害対応も想定しておくことが大事である。

道の取組としては、
小学校等の授業の場を活用した「１日防災学校」の企画から実施まで支援している。今年度は、約50市町村、約80校で開催。
また、市町村の防災訓練も応援している。道では10名の元自衛隊の危機管理の専門家を採用し、これらの方を中心に、市町村の防災訓練の企画から実施まで支援してい

る。今年度は約50市町村で実施予定。

道としては、防災教育や防災訓練を通して本道における防災対策、今後の災害対応に対応していきたい。
防災訓練を実施する前の関係機関や関係部局との打ち合わせが、お互いの顔の見える関係が構築され、実際の災害対応に生きる。
道は来年度も１日防災学校、防災訓練の支援等を実施していくので、皆様におかれても地域で行われる防災訓練等に積極的に取り組んでいただきたい。

問　避難所運営に自治体のOBが対応できないか？また、避難所に判断できる自治体職員がいないので、応援者が動けない。マニュアルがあれば、応援者に任せることができるのではないか？

答　避難所の運営を自治体が直営でできればそれに越したことは無いが、小規模な自治体では難しく、避難所の運営は職員以外に任せても良い業務だと思う。職員OBの活用は良いと思う。受援の計画があれば、応援する者も判断し易くなると思う。

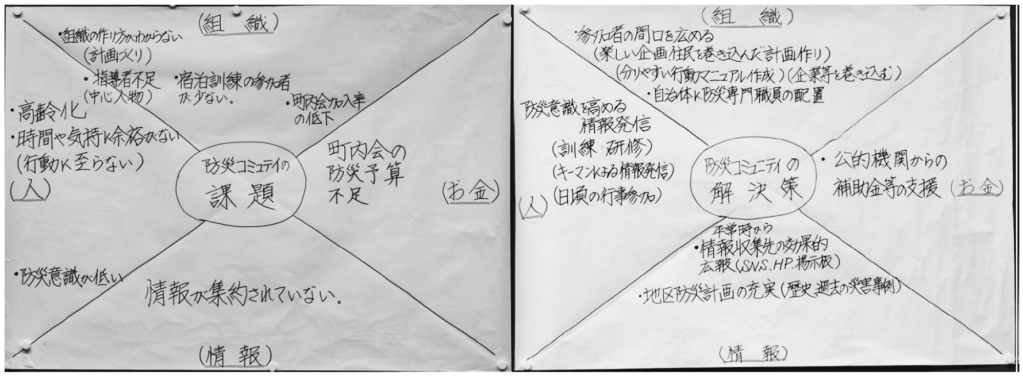
受講後のアンケートを見ると、座学の評価は高く、「大変勉強になった」「理解を深めることができた」など好評であった。

５－３　演習のグループ別討議及び全体討議

今回のサマースクールでは、地方議員２日コース、地方公務員コースの両コースの参加者が合同でＡ～Ｅ班の５つのグループに分かれ、８月22日(木)午前にグループ討議を行い、同日午後、グループ毎に議論した結果を全体討議で発表している。今回は、「地域防災力の向上」をテーマに、各自治体における現状や課題、並びにその現状を踏まえた改善策・あるべき方策を討議している。本稿では全体討議における各グループの発表内容と意見交換の概要を紹介する。

Ａ班

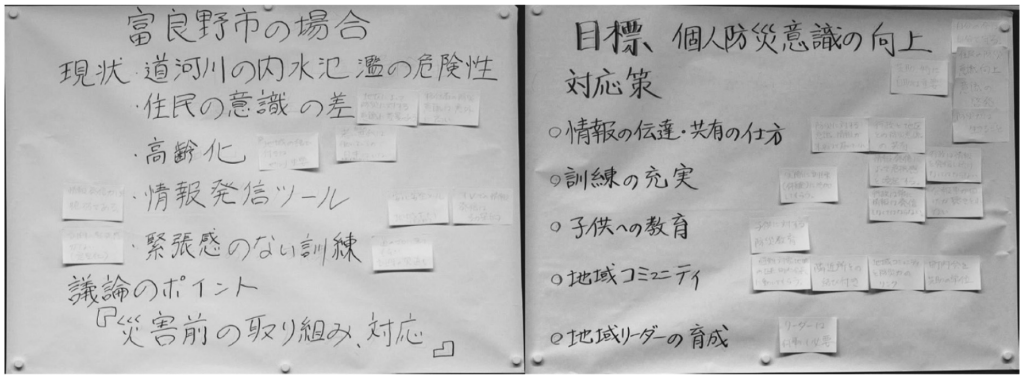
防災コミュニティー向上のための課題・解決策について、①組織、②お金、③情報、④人に分けて整理した。



誰にでも分かりやすい行動マニュアルの事例として桜木町内会の避難所開設の手順書が紹介された。

Ｂ班

地域防災力の向上について、災害前の取組、対応に着目して、富良野市の事例を参考に、個人防災意識の向上を目標に対応策を検討した。

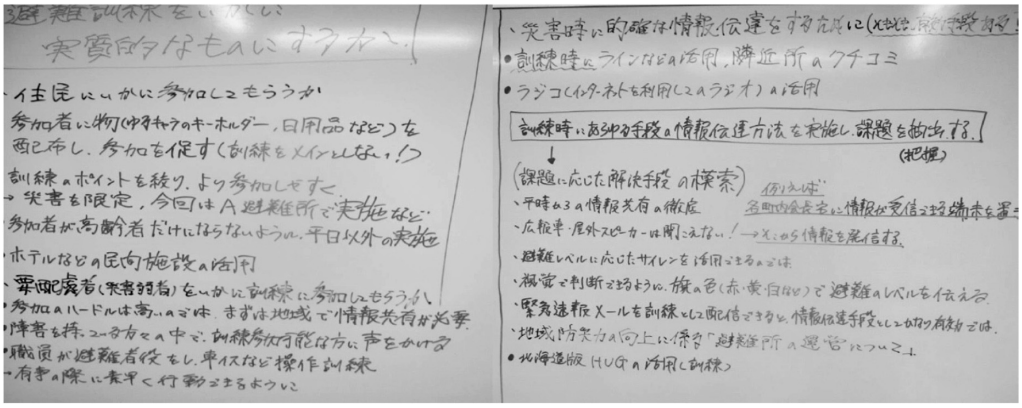


質問　地域リーダーの育成について、高齢化が進んでいるや人口流動性が高いなど難しい土地柄もあると思うがどのような議論が？

回答　札幌市のように人口が多い、昼間人口が多い地域のリーダー育成の難しさについて意見があった。防災マスター等の知識があるリーダーの育成、また、そういうリーダーを役場が把握していない等の課題があげられた。

Ｃ班

全員から地域防災力向上のためのアイディアを出してもらい、それらを避難訓練、情報伝達、自主防災組織の３つに分類し、「いかにして住民、災害弱者に避難訓練に参加してもらうか」、「災害時に的確な情報伝達をするためには」を中心に対策を議論した。



意見　大空町では防災訓練に参加すると地域で買い物に使える地域ポイントを付与している。広く参加をいただくために日用品や防災グッズについて参考にしたい。
質問　災害弱者の訓練参加について、福祉関係者からアプローチすると参加しやすいのでは?
回答　施設や介護者に避難訓練に参加してもらうというのは良いアイディアだと思う。
意見　聾唖者に避難訓練に参加していただいて、手話通訳を介して意見をいただいた事例がある。

D班
　災害時に、自衛できるかどうか、備えることができるかどうかで住民を分類して、それらの方が災害が起きてから避難するまでの課題及び対策を議論した。



自治体職員が減っているために、災害が発生すると少ない人数で対応せざる得ないので職員が疲弊している。厚真町の場合は臨時職員の採用で対応しており、発災前、職員数が80人だったが、発災後、臨時職員を入れて250人で対応している。

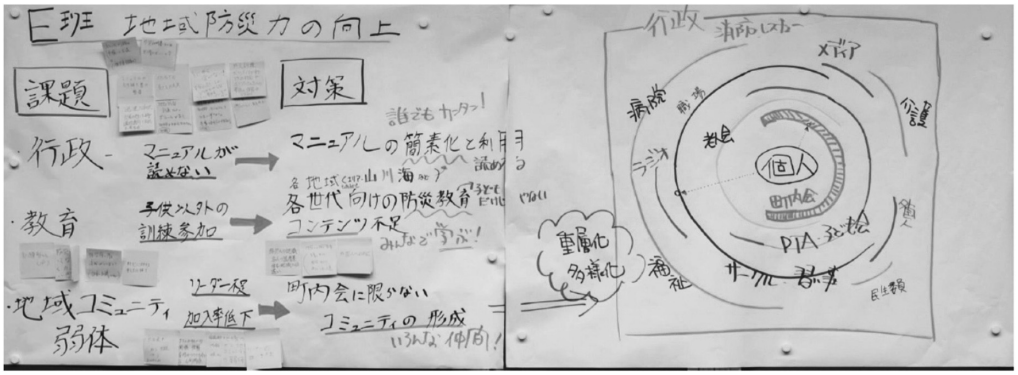
災害経験の無い自治体はボランティアセンターの立ち上げからボランティア受け入れまでに時間を要している。道内には多くの災害ボランティアがおり、受け入れのための体制が課題。

質問　松阪市では要介護者に常備薬や緊急連絡先をいれる支援キットを配布し冷蔵庫に入れてもらう取組を始めた。同様の取組を行っている自治体で今回の災害時の効果は？

回答　同様の取組を行っている自治体は多数あるが効果事例は特に無い。要介護者を被災地の施設から他の施設に引き継ぐときに本人が用意していた常備薬や個人情報の入ったタッパーを引き継いだ。議論している仕組みとは違うが、有効だと感じた。

Ｅ班

課題を行政、防災教育、地域コミュニティーの弱体化に分類し議論した。



外国人のための防災教育も必要である。震度や避難所など説明が必要な言葉もあり、日本語のマニュアルを翻訳するだけではダメである。

また、地域コミュニティーの弱体化に対する対応として、町内会だけでなく、住民が参加している多様な重層化したコミュニティーによる共助を考えた。

質問　災害時の議会、議員の役割は何か?

回答　行政側に立って、行政ができないことを代替してやる場合も、住民に寄り添って行政に要望する場合もある。

意見　災害対策本部の中で、現状は議会、議員の位置づけは無い。あり方について議論が必要。

6. 今後に向けて

サマースクール終了時に、受講者全員にアンケートを実施した。

①地方議員１日コースのアンケート結果

地方議員１日コースの受講者からのアンケート結果の抜粋は次の通りである。

本スクールも開催回数が12回を数え、認知度も相当向上されてきたものと思われ、2回以上参加している受講者は52%と半数を超える。(**表11**) 今回の開催を何で知ったかという問に、「議会職員からの案内」が36%、「議会内の掲示」が15%と両方で半数以上となった。その他には「市町村職員からの案内」「研修会でのチラシ」もあった。(**表12**)

また、今回の受講者規模はほぼ80名程度となったが、これについては「ちょうど良い」が93%であった。(**表13**) サマースクール全体に対する評価は、「良い」、「やや良い」を加えると回答者の86%を占めた。(**表14**)

◇地方議員1日コース・アンケート結果（抜粋）

表11. サマースクール受講状況

No.	カテゴリー名	n	%
1	初めて	17	49%
2	２回目	9	26%
3	３回目以上	9	26%
	無回答	0	0%
	全体	35	100%

表12. サマースクールの開催を何で知りましたか？（複数回答可）

No.	カテゴリー名	n	%
1	新聞記事	0	0%
2	北大のホームページ	1	3%
3	研修会でのチラシ	3	9%
4	議会内の掲示	5	15%
5	議会職員からの案内	12	36%
6	北海道からの案内	0	0%
7	市町村職員の案内	4	12%
8	上司の薦め	0	0%
9	その他	6	18%
	無回答	2	6%
	全体	33	100%

表13. 受講者約80名の規模についてはいかがですか？

No.	カテゴリー名	n	%
1	多い	0	0%
2	やや多い	0	0%
3	ちょうど良い	27	93%
4	やや少ない	1	3%
5	少ない	0	0%
	無回答	1	3%
	全体	29	100%

表14. サマースクール全体に対する評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	4	14%	57%
2	やや良い	2	7%	29%
3	普通	1	3%	14%
4	やや良くない	0	0%	0%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	22	76%	
	全体	29	100%	

②地方議員２日コースのアンケート結果

地方議員２日コースの受講者からのアンケート結果の抜粋は次の通りである。

本スクールも開催回数が12回を数え、認知度も相当向上されてきたものと思われ、2回以上参加している受講者は55%と半数を超える。(**表15**) 今回の開催を何で知ったかという問に、「議会職員からの案内」が43%、「議会内の掲示」が11%と両方で半数以上となった。その他には「北大のホームページ」「研修会でのチラシ」「北海道からの案内」もあった。(**表16**)。

また、今回の受講者規模はほぼ80名程度となったが、これについては「ちょうど良い」が73%、「やや多い」が23%であった。(**表17**) 意見交換会（懇談会）の評価は、「良い」「やや良い」を加えると回答者の85%を占める。(**表18**) グループ討議の評価は、回答者全員が「良い」または「やや良い」と評価している。(**表19**) サマースクール全体の評価は、回答者全員が「良い」または「やや良い」と評価している。(**表20**)

意見交換会の効果として、「議員同士を知る良い機会」32%、「日頃話のできない大学教員と話せる」26%、「議員は公務員、公務員は議員を知る良い機会」21%の順に回答が多い。(**表21**)

課題の分量について、82%が「ちょうど良い」と回答している。(**表22**) また、課題の難しさについては、73%が「ちょうど良い」と回答している。(**表23**)

グループ討議の人数については、77%が［ちょうど良い］と回答し、18%が「もっと少人数が良い」と回答している。(**表24**)

地方議員・公務員と合同で行ったことについては、91%が「合同開催で良かった」

と回答している。(**表25**)

グループ演習のテーマについて、45%が「全員が同じテーマで議論するほうが良い」と回答する一方、27%が「もっと細分化して討議すべき」と回答している。(**表26**)

◇地方議員２日コース・アンケート結果（抜粋）

表15.　サマースクール受講状況

No.	カテゴリー名	n	%
1	初めて	9	41%
2	２回目	5	23%
3	３回目以上	7	32%
	無回答	1	5%
	全体	22	100%

表16.　サマースクールの開催を何で知りましたか？（複数回答可）

No.	カテゴリー名	n	%
1	新聞記事	0	0%
2	北大のホームページ	4	14%
3	研修会でのチラシ	2	7%
4	議会内の掲示	3	11%
5	議会職員からの案内	12	43%
6	北海道からの案内	2	7%
7	市町村職員の案内	0	0%
8	上司の薦め	0	0%
9	その他	5	18%
	無回答	0	0%
	全体	28	100%

表17.　受講者約80名の規模についてはいかがですか？

No.	カテゴリー名	n	%
1	多い	0	0%
2	やや多い	5	23%
3	ちょうど良い	16	73%
4	やや少ない	1	5%
5	少ない	0	0%
	無回答	0	0%
	全体	22	100%

表18.　意見交換会（懇談会）の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	7	32%	54%
2	やや良い	4	18%	31%
3	普通	1	5%	8%
4	やや良くない	1	5%	8%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	9	41%	
	全体	22	100%	

表19. グループ討議の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	10	45%	67%
2	やや良い	5	23%	33%
3	普通	0	0%	0%
4	やや良くない	0	0%	0%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	7	32%	
	全体	22	100%	

表20. サマースクール全体の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	8	36%	50%
2	やや良い	8	36%	50%
3	普通	0	0%	0%
4	やや良くない	0	0%	0%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	6	27%	
	全体	22	100%	

表21. 意見交換会の効果

No.	カテゴリー名	n	%
1	議員同士を知る良い機会	15	32%
2	公務員同士を知る良い機会	6	13%
3	議員は公務員、公務員は議員を知る	10	21%
4	日頃話のできない大学教員と話せる	12	26%
5	期待するほど効果はない	1	2%
6	まったく効果がない	0	0%
7	その他	0	0%
	無回答	3	6%
	全体	47	100%

表22. 課題の分量

No.	カテゴリー名	n	%
1	多い	2	9%
2	ちょうど良い	18	82%
3	少ない	1	5%
	無回答	1	5%
	全体	22	100%

表23. 課題の難しさ

No.	カテゴリー名	n	%
1	難しすぎる	1	5%
2	ちょうど良い	16	73%
3	簡単すぎる	1	5%
	無回答	4	18%
	全体	22	100%

表24.　グループ討議人数

No.	カテゴリー名	n	%
1	もっと少人数が良い	4	18%
2	ちょうど良い	17	77%
3	もっと大人数が良い	1	5%
	無回答	0	0%
	全体	22	100%

表25.　地方議員・公務員と合同で行ったことについて

No.	カテゴリー名	n	%
1	合同開催で良かった	20	91%
2	議員・公務員単独の方が良かった	0	0%
3	その他	1	5%
	無回答	1	5%
	全体	22	100%

表26.　グループ演習のテーマについて

No.	カテゴリー名	n	%
1	全員が同じテーマで議論する方が良い	10	45%
2	もっと細分化して討議すべき	6	27%
3	その他	5	23%
	無回答	1	5%
	全体	22	100%

地方議員１日コース、２日コース共通の質問として、今後議員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたらいいと思いますかとの質問に対し、「少子化対策」、「人口減少問題」の他、「議会改革」など多様な意見が寄せられた（**表27**）。

表27.　今後、取り上げて欲しいテーマ

人口減少問題	4
少子化対策、子育て支援	3
議会改革	4
外国人労働者	1
公共交通	1
地域コミュニティー	1
空家問題	1
労働問題	1
医療、福祉	1
リスクコミュニケーション	1

また、「今回の感想、今後の希望等」における主な意見等は次のとおりである。

・防災に対しての知識また訓練の大切さを学ばせていただきました。
・防災について工学系の視点からの話は興味深く伺いました。
・防災は知識の備え、復興は人の復興など、このような学問を広めるべきと思わされ

た。
・グループで自由に討論ができて良かった。もう少し話す時間を長く取ってほしい。
・初めて参加しましたが、一般の研修会と異なるメンバーと意見交換ができ大変勉強になった。演習において、HOPSらしい専門性を持った指導などが入ると良い。
・改めて防災を学習する良い機会となりました。
・日々の議員のあり方を客観的に捉え直し、他の市町村、異業種、異年齢の方々との交流や共有を通して地元に戻り頑張るきっかけをいただいた。初参加でしたが、次回も参加したい。
・サマースクールの時期と農繁期が重なるため、ウインタースクールも開催してください（年２回）。
・フライト、ホテル確保に困るので、開催の決定を早くして欲しい。

③地方公務員コース・アンケート結果

地方公務員の受講者は、全員が初参加であった。（**表28**）今回の開催を何で知ったかという問に、「上司の薦め」が50％と圧倒的に多く、「市町村職員の案内」が15％、「北海道の案内」が12％と続く。（**表29**）

また、今回の受講者規模はほぼ80名程度となったが、これについては「ちょうど良い」が72％、「やや多い」が20％であった。（**表30**）意見交換会（懇談会）の評価は、「良い」「やや良い」を加えると回答者の73％を占める。（**表31**）グループ討議の評価は、「良い」「やや良い」を加えると回答者の81％を占める。（**表32**）サマースクール全体の評価は、「良い」「やや良い」を加えると回答者の90％を占める。（**表33**）

意見交換会の効果として、「公務員同士を知る良い機会」30％、「議員は公務員、公務員は議員を知る良い機会」30％、「日頃話のできない大学教員と話せる」15％の順に回答が多い。（**表34**）

課題の分量について、72％が「ちょうど良い」と回答している。（**表35**）また、課題の難しさについては、64％が「ちょうど良い」、16％が「難しすぎる」と回答している。（**表36**）

グループ討議の人数については、48％が「ちょうど良い」、36％が「もっと少人数が良い」と回答している。（**表37**）

地方議員・公務員と合同で行ったことについては、64％が「合同開催で良かった」と回答する一方、16％が「議員･公務員単独のほうが良かった」と回答している。（**表38**）

グループ演習のテーマについて､54％が｢全員が同じテーマで議論するほうが良い」と回答する一方、23％が「もっと細分化して討議すべき」と回答している。（**表39**）

◇地方公務員コース・アンケート結果（抜粋）

表28.　受講状況

No.	カテゴリー名	n	%
1	初めて	27	100%
2	２回目	0	0%
3	３回目以上	0	0%
	無回答	0	0%
	全体	27	100%

表29.　サマースクールの開催を何で知りましたか？（複数回答可）

No.	カテゴリー名	n	%
1	新聞記事	0	0%
2	北大のホームページ	2	8%
3	研修会でのチラシ	0	0%
4	議会内の掲示	0	0%
5	議会職員からの案内	0	0%
6	北海道からの案内	3	12%
7	市町村職員の案内	4	15%
8	上司の薦め	13	50%
9	その他	4	15%
	無回答	0	0%
	全体	26	100%

表30.　受講者約80名の規模についてはいかがですか？

No.	カテゴリー名	n	%
1	多い	0	0%
2	やや多い	5	20%
3	ちょうど良い	18	72%
4	やや少ない	1	4%
5	少ない	0	0%
	無回答	1	4%
	全体	25	100%

表31.　意見交換会（懇談会）の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	8	32%	53%
2	やや良い	3	12%	20%
3	普通	4	16%	27%
4	やや良くない	0	0%	0%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	10	40%	
	全体	25	100%	

表32. グループ討議の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	11	44%	52%
2	やや良い	6	24%	29%
3	普通	2	8%	10%
4	やや良くない	2	8%	10%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	4	16%	
	全体	25	100%	

表33. サマースクール全体の評価

No.	カテゴリー名	n	%	回答者のみ
1	良い	12	48%	57%
2	やや良い	7	28%	33%
3	普通	2	8%	10%
4	やや良くない	0	0%	0%
5	良くない	0	0%	0%
	無回答	4	16%	
	全体	25	100%	

表34. 意見交換会の効果

No.	カテゴリー名	n	%
1	議員同士を知る良い機会	1	3%
2	公務員同士を知る良い機会	12	30%
3	議員は公務員、公務員は議員を知る	12	30%
4	日頃話のできない大学教員と話せる	6	15%
5	期待するほど効果はない	1	3%
6	まったく効果がない	0	0%
7	その他	0	0%
	無回答	8	20%
	全体	40	100%

表35. 課題の分量

No.	カテゴリー名	n	%
1	多い	3	12%
2	ちょうど良い	18	72%
3	少ない	0	0%
	無回答	4	16%
	全体	25	100%

表36. 課題の難しさ

No.	カテゴリー名	n	%
1	難しすぎる	4	16%
2	ちょうど良い	16	64%
3	簡単すぎる	0	0%
	無回答	5	20%
	全体	25	100%

表37.　グループ討議人数

No.	カテゴリー名	n	%
1	もっと少人数が良い	9	36%
2	ちょうど良い	12	48%
3	もっと大人数が良い	0	0%
	無回答	4	16%
	全体	25	100%

表38.　地方議員・公務員と合同で行ったことについて

No.	カテゴリー名	n	%
1	合同開催で良かった	16	64%
2	議員・公務員単独の方が良かった	4	16%
3	その他	1	4%
	無回答	4	16%
	全体	25	100%

表39.　グループ演習のテーマについて

No.	カテゴリー名	n	%
1	全員が同じテーマで議論する方が良い	14	54%
2	もっと細分化して討議すべき	6	23%
3	その他	1	4%
	無回答	5	19%
	全体	26	100%

今後、公務員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたらいいと思いますかとの質問に対し、以下の意見が寄せられた。（**表40**）

表40.　今後、取り上げて欲しいテーマ

まちづくり、教育、防災教育、いじめ
2040年問題
空き家対策
行政が取り組むべき新技術（IoTブロックチェーン５G等）
社会保障、観光政策
議員と公務員との関わり方について
市町村連携

「今回の感想、今後の希望等」における主な意見等は次のとおりである。

・特に岡本先生のご講演では、ぼやっとした知識がすっきりと整理でき、理解を深めることができた。岡田先生の工学と防災との関連は、全くの専門外だったこともあり、目からウロコでした。辻井局長のご説明は語りもソフトで、まとまりがあり大変充実した資料で、大変わかりやすい内容で勉強になりました。
・レクチャーのクオリティが大変高く、有意義だった。
・『知ること』が次の行動のエネルギーとなると感じています。良いテーマで勉強にな

ります。
・自治体(公務員)のつながりもでき議員と一緒にワークショップをすることにより、違う視点での議論となり、考え方の視野が広がる良い機会となりました。
・地域防災力の向上について、幅が広く、テーマを限定するために時間がかかった。共通認識を確認することに時間がかかった。
・議論の時間は短いような感じもあるが、その分集中して議論できた。自分自身また参加したいし、他の職員にも参加を促したい。

アンケートでは地方議員コース・地方公務員コースの多くの参加者からは感謝と次回のサマースクールへの期待の声が数多く寄せられている。来年度のサマースクールのあり方については、これらのアンケート結果を踏まえて、継続していく必要があるものと思われる。

今回のサマースクールをきっかけとして、サマースクールを通じ知り合った受講者同士が自治体を超えて、幅広くネットワークを形成し、相互交流の中で、地域で起きている喫緊の課題等について情報交換をしながら思いを同じくする仲間を増やし、各地域での活性化や地域の振興にますます取り組んでいかれることを期待したい。