

領 収 書

佐野市議会 菅原 達 様

金額 4,900 円

但し、 令和5年度市町村議会議員研修[2日間コース]第1回「防災
と議員の役割」

の 研修に要する経費(食費を除く)

として上記の金額を領収いたしました。

令和5年4月23日

〒520-0106
滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号

公益財団法人全国市町村研修財団
全国市町村国際文化研修所
分任出納役 梅村 徹弥

領収書No. 17

研修 菅 原 達 議員

研修: 防災と議員の役割

日時: 令和5年4月27日(木)～28日(金)

場所: 滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号 全国市町村国際文化研修所

区間	交通手段		鉄道賃		特急急行	飛行機	その他	計
			キロ	金額				
佐野駅～唐崎駅	鉄道	往復	1,269.6	19,580	11,180			30,760
								0
								0
								0
								0
								0
								0
								0
								0
計				19,580	11,180	0	0	30,760

宿泊料@16,500×0泊 0 円

交通費 30,760 円

(うち航空運賃 0 円)

計 30,760 円

上記の金額は、佐野市職員等の旅費に関する条例及び佐野市職員等の旅費支給規則により算出した金額である。

議事課庶務係長 岩 上 裕 一

領 収 書

菅原 達 様

¥ 1 , 0 0 0 -

ただし、両毛六市議員懇談会研修会出席者負担金として領収いたしました。

令和6年1月23日

両毛六市議員懇談会

会 長 末吉 利啓

領 収 証

菅原達

様

No. _____

★

¥1,500-

内 訳

現 金

小切手

手 形

消費税額等 (%)

コクヨ ウケ-98

但 セミナー受講料として

令和6年 2月 17日 上記正に領収いたしました

〒326-0045 栃木県足利市千歳町90-1
さくらエルマー学童くらぶ内

とちぎ子どもの権利条約ネットワーク

収入印紙

市町村議会議員研修 報告書

令和5年5月12日 菅原 達

1. 日 程 令和5年4月27日～28日
2. 会 場 全国市町村国際文化研修所（滋賀県大津市）
3. 概 要 令和5年度市町村議会議員研修〔2日間コース〕第1回「防災と議員の役割」
〔1日目〕①講義「災害リスク低減に果たす議会の役割」
（講師）京都大学名誉教授 林 春男 氏
②講義＆演習「平時の防災と議員の役割」
（講師）跡見学園女子大学教授 鍵屋 一 氏
防災企業連合関西そなえ隊事務局 湯井 恵美子 氏
〔2日目〕①事例紹介「災害時における村上市議会の対応と取組」
（講師）村上市議会議長 三田 敏秋 氏
②講義＆演習「災害時、復旧・復興期の議員の役割」
（講師は1日目と同様）

4. 内 容

(1) 講義「災害リスク低減に果たす議会の役割」について

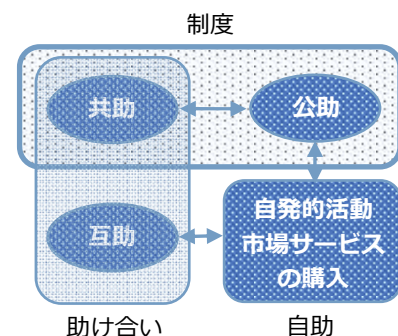
①発生確率 70～80%と言われる「南海トラフ地震」など、21世紀前半に予想される国難級の災害を残された時間で完全に抑制することはできず、3つの達成目標を掲げ「災害を乗り越える力」を向上させるしかない。⇒**レジリエンス**

- ①少しでも発生する被害を減らす努力を続けること
- ②重要な社会機能については、高い事業継続能力を持つこと
- ③社会全体として速やかな復旧・復興を実現すること

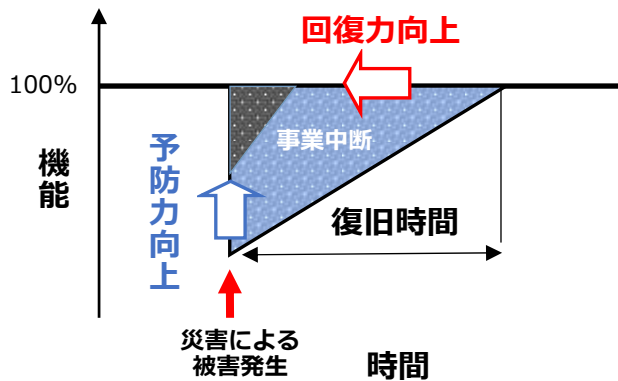
※レジリエンスとは「**事業継続能力**」である。

②**レジリエンス能力**を高める上で、現在民間が提供する**〔市場サービス〕**を購入することで得られる**〔自助〕**と、**〔制度による相互扶助（保険・共済）＝共助〕**において、**官民連携**が大切であり、民間企業の果たす役割が大きい。

- | | |
|-------------|---------------------------------|
| 〔自助〕 | 自発的活動 |
| + | |
| 〔自助〕 | 市場サービスの購入 |
| 〔互助〕 | 制度的背景のない善意による助け合い
（家族・親戚・知人） |
| 〔共助〕 | 制度による相互扶助（保険・共済） |
| 〔公助〕 | 制度（法）による税を使った支援 |



- ③ **災害レジリエンス**を向上させるには、**「事業中断」**の面積を小さくすることが求められ、そのためには**「予防力向上」**と**「回復力向上」**の両方が重要となる。その中で現状は、“回復力は防災ではない”と考えられており、予防力を高めることのみが重要視されがちだが、総合力を高める為には「回復力」を高める必要があります、そこにこそ伸び代もある。



- ④ 被災者とのインターフェイスとしての市町村の能力向上を図ることについて
防災計画＋近年の災害対応の教訓（●）を引用した現場での効果的な対応として、**「基礎自治体を中心となって活躍する 6 業務＋ 1」**を下記に示す。

（平時に所掌がない業務）

- 11. 警報・避難
- 16. 避難収容及び情報提供
- 建物被害調査・罹災証明の発行

（平時の業務量が増加する業務）

- 18. 保健衛生・防疫・遺体の処理
- ガレキ処理
- 要支援者支援

（被災者をたらいまわしにしないために）

- 総合相談窓口

これらの業務を中心にクラウド上で標準化し、外部からの応援をいただく。

- ⑤ 基礎自治体が抱える潜在的な課題と応急対応 DX による変革について

基礎自治体の応急対応の課題として、

- ① 職員の経験が乏しく意思決定が困難
- ② 自治体の相互応援が困難
- ③ 災害対応の記録が残らない（先人の知恵が共有されない）が挙げられ、

これらの課題を解決し被災者の Well-Being の向上を目指すためには、デジタル技術を活用した応急対応 DX（災害対応 DX）により災害対応業務の構造変革を実現する必要があります。

(2) 講義「平時の防災と議員の役割」について

①なまはげについて

秋田県男鹿地方に伝わる国の重要無形民俗文化財・ユネスコの無形文化遺産に指定される「なまはげ」は、災害時に要配慮者情報（ナマハゲ台帳）に基づいて避難支援を行う災害ボランティアでもある。つまり、「**ナマハゲ台帳**」は現代の「**個別避難計画**」と言え、平時に「なまはげ」として高齢者宅などを訪問した際に、台帳に変わりが無いかなど、要支援者の情報の更新も行っている。

また、避難場所である神社を日頃から使うことにより、避難場所までの参道の整備や除雪など、確実な避難ができるよう平時の備えも行われている。

②社会の脆弱性について

災害被害の方程式は、[自然の外力×人口×**社会の脆弱性**]と定義されるが、その中で、高齢化と高齢単身世帯、障がい者、指定難病受給者証所持者数が増加する一方、近所づきあいや町内会自治会活動への参加者の低下、消防団員、自治体職員の減少など、**社会の脆弱性**が災害被害を肥大させる要因として顕在化している。

③東日本大震災の教訓について

亡くなった方の約6割は高齢者で、障がい者の死亡率は約2倍であり、支援者（自治体職員・消防団員・民生委員・高齢福祉施設職員）も多数亡くなった。

これらの教訓から、高齢者や障がい者に避難にフォーカスした対策が必要であり、「**地区防災計画**」や「**個別避難計画**」により高齢者や障がい者を近所や福祉と繋げることが重要である。また「**任務放棄**」の基準を明確にするなど、支援者の**危機管理能力**を向上させる為にも「地区防災計画」や「個別避難計画」を有効に活用する必要がある。

④災害関連死について

東日本大震災の関連死は3,775名にも上り、その89%が66歳以上で、移動や避難所での衰弱が原因である。これを教訓として、「**福祉施設BCP**」作成の義務化や、「**福祉避難所**」を多数整備する必要がある。

また、熊本地震の災害関連死は223名で、死者数273名の81.6%にも上り、その多くは自宅等の災害発生時と同じ居場所に滞在中に亡くなっており（37.2%）、**災害関連死を防ぐ上で、在宅の避難者支援が極めて重要である。**

⑤避難所外避難者の支援について

避難所外避難者の支援体制に関する調査研究によると、「市町村の避難所外避難者の支援計画・体制」について[全体的な支援計画がある]と回答したのは8.2%しかなく、また、「市町村の避難所外避難要配慮者の見守り」について[早期に“**支え合いセンター**”などを立ち上げて計画的に見守りを実施する]と回答したのは0.4%しかないので、避難所外で亡くなることの教訓が生かされていない現状が明らかになった。これを踏まえ、官民合わせて大量の**外部支援及び調整**が必要であり、**官民連携の拠点「被災者支援センター」の早期設置が望まれるところである。**

⑥住宅の耐震化について

兵庫南部地震による神戸市内の死者の 83.3%は「建物倒壊等による」ものであり、古い家や木造アパートに住むお年寄りと若者に犠牲が集中した。

東海、東南海、南海地震を対象にした地震防災戦略策定による戦略の効果を測定したところ、死者数の半数、経済被害の 7 割が住宅等の耐震化の効果による、としていることから、住宅耐震化の被害軽減効果は明らかである。

しかし、耐震化に要する**費用負担**がネックとなり住宅耐震化は進んでおらず、にもかかわらず共助・公助ができておらず、特に自助のできない低所得者が置き去りにされているのが現状である。

また、1981 年以前に建築された住宅は耐震性が極めて低いことや、賃貸住宅は条件によって、**耐震診断の義務**があり、賃貸に際し、その結果と実施の有無を提示する義務があるが教えられておらず、防災教育の大切さも指摘されている。

(3) 災害時・復旧・復興期の議員の役割について

①防災福祉元年（2021 年）について

- ・「避難準備・高齢者等避難情報」⇒「高齢者等避難」
- ・個別避難計画作成を市町村の努力義務化
- ・介護福祉事業所、障がい福祉サービス事業所に 3 年以内に **BCP 作成を義務付け**
→令和 5 年度が期限→要確認
- ・福祉避難所ガイドライン改定（**直接避難**認める）
- ・浸水被害の危険がある地区の開発規制等の流域治水関連法

②地域住民の善意に頼る避難支援について

地域住民と福祉専門職（+医療職+自治体）による支援

具体的には、・日常生活におけるコミュニティ支援と制度的な福祉支援

- ・避難準備の呼びかけ
- ・避難支援者による避難支援
- ・一般避難所や福祉避難所への緊急避難
- ・自宅や福祉避難所及び福祉施設での生活支援 など

③優先度の考え方と地域調整会議について

ハザードマップのレッドゾーンと合わせ、本人の要介護度の高さと支援者の支援度の低さを総合的に判断し優先度を定めるが、その際「**地域調整会議**」が重要であり、特に当事者を含めた話し合いが必要→当事者・地域・福祉を繋げる。

④個別計画の重要ポイントについて

個別計画策定に**福祉専門職**の参画を得ることが極めて重要
→介護、障がい事業所の BCP と重なる

⑤福祉避難所の考え方

（新）福祉避難所ガイドライン（2021 年 5 月）によると、高齢者等避難が発令した段階で避難所を開設することが示され、一時避難所として**直接避難**ができること

から、今後は、個別避難計画において福祉避難施設との事前マッチングを行い、受け入れ者を公示した上で、マッチングのできた方の直接避難を受け入れるべき。

⑥福祉子ども避難所の指定について

熊本地震において、特別支援学校の子どもたちや家族の避難先の65%が車中泊であったことを踏まえた提言として「福祉避難所・福祉避難スペースの確保」などが挙げられ、それを受けて熊本市は、**特別支援学校**を「**福祉子ども避難所**」に指定し整備した。

さらに、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成28年4月）内閣府」によると、「特別支援学校について、障がい児やその家族が避難するための**指定福祉避難所**とすることも想定される。（中略）関係地方公共団体は、人材の確保や備蓄等について必要な支援を行う」とされているが、なかなか進んでいないのが現状。

⑦地域と福祉の連携について

専門性が低く、昼は居ないが夜は大勢いる〔地域〕と、専門性が高く、昼は居るが夜が少ない〔福祉〕とで、夜間に避難訓練を一緒に実施し課題と対策を話し合おう！

(4) 災害時の議会・議員活動 ～まとめと展望～

①災害対策本部のあり方

災害対策基本法23条では「自治体が首長を本部長に自治体職員を本部員として設置」と議会の関与させて（嫌って？）いるようだが、災害時の議会と議員の使命が「住民の命と尊厳を守る」ことにあることを踏まえると、市町村当局と協働する必要がある。⇒災害対策本部には議長が**オブザーバー**として参加すべきである。（議会事務局長では意見が言えない）

②応急対応期の議会・議員のあり方

- ・活動ルール（議長への情報一元化）
- ・活動の道具（情報・場所・機会）
- ・積極的な情報提供（行政へ、市民へ）
- ・積極的な地域活動 を「議会BCP」で定めて効果的な対応を

③オンライン議会について

委員会をオンライン開催ができるよう条例等の改正を行うべき
オンラインによる本会議については、国会での答弁等で認められないとされている

④議会のサイレントタイムと再開について

- ・災害対策本部が応急対応を実施中は議会活動を**休止**
- ・執行機関が議会資料の作成、説明が物理的に可能となる時期に再開を
- ・短時間で**提案型の質疑**を
- ・感染症期は**模範的対策**を

⑤災害時議会・議員活動の考え方

議会が監視機能と行政提案機能を発揮すると災害対応全体が遅滞する

(執行機関任せにせず平時から議会・議員の政策形成能力を向上させる)

→応急対応時、議員は**情報収集**や**情報提供**を行うとともに、**地域支援活動**を行う

※特に**在宅避難者**や高齢者・障がい者への**重要情報提供**が重要

⑥議会が正常化の偏見を破る

危機時は、危機管理課だけでなく全庁的な対応が必要であり、行政職員の危機管理能力を高めるには議員が質疑、提案等を通して重要性を訴え続ける必要がある

→防災以外の常任委員会で各部署の防災の質疑をすべき

⑦尊厳の重要性について

高齢者の逃げ遅れや関連死が多く、障がい児が安心して避難できないとか、授乳時にジロジロ見られるなど、災害時には人間の尊厳がないがしろにされている

→近年の基本的な人権は「尊厳」がキーワードであり、今後、防災基本条例や災害対策基本法の目的に「尊厳」を加えていくべき

⑧価値向上型の防災について

これからの防災を「損失を減らす防災」から「**価値向上型の防災**」に変えていくために、日常から人間関係、近所関係を良好にし、日常も災害時も支え合える「地域共生社会」を目指していく

(5)所感

①災害時においては、高齢者や障がい者などの立場の弱い方たちこそ地域で守らなければならない、そのためには、具体的な避難計画を立てる必要があり、地域と福祉との連携や平時からの関係づくりが求められていることをあらためて確認することができた。

②これまでも議会で訴えてきたが、繰り返し訴えていかなければならないのと、議員自身の対応も明確に定める必要があり、「議会 BCP」の作成が急務であると感じた。

③研修の最後に、事前に行われたアンケートに「応急対応時に地元消防団や防災士としての活動を優先しなければならない場面も想定される」と書いたことを鍵屋教授が取り上げて下さり、「**議員の身体は自治体のものだ！**」だからこそ「**人命第一にし、地域で支援活動を！**」と明言していただいた。これまで災害時に不明確だった自身の立ち位置が明確になり、研修全般含めとても有意義な研修であった。

以上

栃木県 佐野市議会議長様

学長 植松 浩二

滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号

登録番号 T6040005002305

研修受講の決定について

先にお申し込みいただきました貴所属議員の研修受講について、次のとおり決定しましたので、お知らせいたします。

つきましては、以下の事項にご留意のうえ、所要の事務手続き等についてよろしくお願い申し上げます。

氏名	菅原 達
コース名	令和5年度市町村議会議員研修 [2日間コース] 第1回「防災と議員の役割」
研修期間	令和5年4月27日（木） ～ 4月28日（金）

1 研修受講に要する経費の納入について

下記金額を指定期間内に指定口座へ振り込んでください。

なお、本決定通知をもって請求書に代えさせていただき、別途請求書は発行しません。

- | | | | |
|-----------------|------|-------------|--------|
| (1) 納入金額：7,550円 | 〈内訳〉 | 研修費(@1,300) | 2,600円 |
| | | 食費 | 2,650円 |
| | | 研修生活動費 | 2,300円 |

- (2) 指定期間：令和5年4月18日（火）～ 4月24日（月）

- (3) 指定口座：滋賀銀行 唐崎支店 普通 No. 461158
みずほ銀行 大津支店 普通 No. 1705329
名義人：ザイ センコシヨウケンシュウザイダン
ゼンコシヨウケンシュウザイダン
(公財)全国市町村研修財団
全国市町村国際文化研修所

注1) 振込依頼書の「ご依頼人氏名欄」は、必ず貴団体名を記入してください。

注2) 貴団体からの振込通知書の送付は不要です。

注3) 振込手数料は、貴団体に負担願います。

学習会参加報告書

2024 年 4 月 2 日

佐野市議会議員 菅原 達

◇学習会名：とちぎ子どもの権利条約ネットワーク学習会

◇開催日時：2024 年 2 月 17 日

◇開催場所：あしかがフラワーパークプラザ 301 号室

◇研修内容：講演「子どもの声を聴き、共につくる居場所」

（講師：工学院大学教授・こども家庭庁こども家庭審議会こどもの居場所部会委員 安部芳絵先生）

◇講演のポイント：

（１）国連子どもの権利条約について

- ①1989 年「国連子どもの権利条約」が国連総会で採択され、1994 年に日本政府が 158 番目に批准をして 30 周年となるが、現在の締約国は、196 カ国と、人権条約では最大である。
- ②「国連子どもの権利条約」というのは、“子どもに一番よいことをしようという国同士の約束事”であり、「人」と「国家」の契約である。つまり、「人権」は人と国家の間に生じ、「人」に権利が、「国」に義務が生じるものである。
- ③子どもに一番よいこと（第 3 条 子どもの最善の利益）をだれが決めるのか？
→条約採択後は、「子どもの声を聴いて、子どもと共に決める」となった（第 12 条 子どもの意見の尊重）→こども基本法の理念へ
- ④国内では、児童虐待防止法（2000 年）、子どもの貧困率公表（2007 年）
こども基本法成立（2022 年）、こども家庭庁（2023 年）
→条例を作る好機…今やらなければもうできない！

（２）こども基本法について

- ①こども基本法 第 3 条の三 「全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会的活動に参画する機会が確保されること」とあるように、聴く側が対応して全ての子の意見を聴くことが求められると言える。
- ②こども基本法 第 11 条（こども施策に対するこども等の意見の反映）は、私たちに課された義務であり、「こどもの意見をどうやって聴くのか？」が問われていると言える。

- ③しかし、「意見」を聴くと言っても、言葉にできる子ばかりではなく、言葉にならないからといって何も考えていない訳ではない。友達の意見を聴いて、「あ、自分も同じだ」「ぼくは違う」と気付くこともある。
→遊びを通して“気持ち”や“願い”、子どもたちの“声”を聴くことができる場…つまり居場所が大切であり、意見反映のカギは、「遊び」にある！

(3) こどもの居場所づくりに関する指針について

- ①こどもの居場所とは、「こどもの権利を基盤とした居場所」を指し、こどもの声を聴き、こどもの視点に立ち、こどもとともにつくる居場所でなければならないと言える。
- ②居場所づくりを、予算も含めこども計画に位置付ける必要がある。
- ③災害時の避難所であっても、子どもたちは遊び始めるもので、被災した大人たちが子どもたちとの遊びに対応するのは難しく、子どもも大人もストレスを感じてしまう。そこで求められるのは、外部の大人が遊びの支援をすることであり、それにより、保護者も救われ励みに繋がる。(夜も眠れる)
つまり、災害時の避難所においては、子どもだけで遊べる場所で、外から来た大人が見守る場所として「災害時の居場所」が必要である。

◇所感：国連こどもの権利条約の批准から30年を経て、やっと我が国においても、こどもの人権を尊重しようとする動きが見られることは大いに歓迎するところであるが、行政においても、私自身を含めた多くの市民においても、本当に子どもたちの人権をどこまで尊重できているかは不確かなところであると言える。

まずは、子どもの声に耳を傾け、声を発することができない子どもに対しては、しっかりと寄り添い、どんな子であってもその子の意見として受け止めようとする姿勢が、私たち大人に求められているのではないかと感じる。

そのヒントのひとつとして、遊びを通して子どもの声を聴くことと、こどもの権利を基盤とした居場所の大切さを学ばせていただきました。

以上

公開
学習会

主催 とちぎ子どもの権利条約ネットワーク

子どもの声を聴き、共につくる居場所

—こども基本法・こどもの居場所指針を
具現化するには—

2月17日(土) 14:00~16:30

工学院大学教授

こども家庭庁こども家庭審議会こどもの居場所部会委員

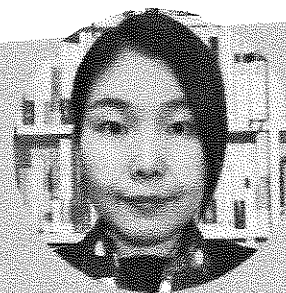
講師 安部 芳絵 先生

安部芳絵（あべ・よしえ）プロフィール

大分県別府市生まれ。早稲田大学助手・助教を経て、工学院大学教授（博士、文学）。東京都子供・子育て会議委員、世田谷区子どもの人権擁護機関子どもサポート委員としても活躍。

中2・高2・大1の子ども3人は全員学童保育育ち。

「お米が1カ月で30キロなくなります。」



会場

①あしかがフラワーパークプラザ301号室（足利市朝倉町264）

②ZOOM

※講義途中にグループワークの時間がありますが、

Zoom参加の方は他の方の意見を聞くのみとなります。

参加費

一般（非会員） 1,500円

とちこど権会員 1,000円

申込フォーム

申込フォーム

<https://peatix.com/event/3822222>



お問い合わせ：kodomonokenri.2018tochigi@gmail.com

