

●●防災レポート●●

市町村長の災害対応力強化のための研修について

一般財団法人消防防災科学センター

はじめに

当センターでは、昨年度から今年度にかけて、消防庁からの委託を受け、標記研修に取り組みました。この研修は、災害の警戒段階から発災後に至る重要な局面で、市町村長が的確かつ迅速な判断・指示を行う能力を高めることを目的とするもので、受講市町村長と研修指導員の「個別面談方式（一対一方式）」という従来にはない方法で実施したものです。2カ年で全国の市町村の一割を超える211名の市町村長がこの研修を受講されました。本稿では、この研修の背景、内容、受講市町村長の評価を紹介します。

1 背景

市町村長に対する防災研修の必要性が明確に指摘され始めたのは、「防災・危機管理教育のあり方に関する調査懇談会報告書」（消防庁：平成15年3月）や、「防災に関する人材の育成・活用専門調査会報告」（中央防災会議：平成15年5月）からだと言えます。前者では、「首長等幹部職員が、防災・危機管理は住民の生命・身体・財産の保護を預かる地方公共団体において最重要課題の一つであることを認識し、リーダーに必要な防災・危機管理能力の強化を図るための研修の充実が必要」とされ、後者では「災害発生時に第一線の対応を担うのは地方公共団体であるが、その災

害応急活動が迅速・的確に行われるためには、地方公共団体の首長や首長を支える幹部職員のリーダーシップが重要であり、リーダーに必要な能力の向上を図るための研修を充実する。」ことが提言されました。

その後、当センターを含め^(註)、トップセミナー等の研修がいくつかの機関で実施されるようになりました。しかし、なかなか市町村長本人の参加までには至らず、代理出席も多いのが実態でした。また、「講演」方式が一般的で、受講者にとっては受動的なものが多く、「物足りなさ」を感じることがあるのも実状でした。こうした課題を改善するため、市町村長同士の意見交換やワークショップ、災害を経験した市町村長と学識経験者との対談なども徐々に試みられるようになりました。

最初の提言から15年が経過し、各地で毎年のように大きな災害が発生する中、市町村長の果たすべき役割はますます大きくなっています。「個別面談方式」というユニークな特徴を持つ本研修は、市町村長に対する実効性の高い研修方式が求められる中で生まれた一つの研修方式だと言えます。

2 研修の概要

(1) 方法

本研修は、会場に20区画ほどの個別ブースを設

営し、受講市町村長と研修指導員との個別面談方式で行います。受講市町村長は仮想の市（Z市）の市長です。台風の接近を想定し、研修指導員が、発災のおそれがある段階から、発災後2日程度までの間にZ市で起こりうるさまざまな状況を付与し、Z市長が判断、指示、対応を行う形で1回2時間半ほどの時間で実施します（1回の開催で20人程度ずつ受講）。なお、受講市町村長（Z市

長）に付与する情報は、実際の災害時と同様の状況を再現するため、事前に内容を知らせない、いわゆる「シナリオ非開示型」とし、緊張感を保つようになっています。

(2) プログラム

令和元年度のプログラム（午前中に実施の場合）は、下表のとおりです。

日時	内容
9:15～9:25	開講挨拶
9:25～9:35	オリエンテーション
9:35～11:45	<p>【研修：状況判断、指示シミュレーション】</p> <p>A 市町村の防災体制の確立（20分）</p> <p>出張中に台風の速度が早まり、地元の防災課長から指示を求める電話が入る。携帯電話を用いて、電話による対応指示を体験。</p> <p>B 避難勧告・指示等の判断と伝達（40分）</p> <p>河川水位の上昇や土砂災害の危険性の高まりを受け、避難勧告・指示等の判断を体験。</p> <p>また、市町村長による直接の呼びかけが住民の避難を促進させたという災害教訓を踏まえ、ICレコーダーを防災行政無線親機のマイクに見立てて、自ら案文を考え、呼びかけを行うことを体験。</p> <p>C 大規模災害発生時の対応（20分）</p> <p>市内各所に大きな被害が発生する中で、緊急消防援助隊や自衛隊等への応援要請など発災直後のさまざまな判断を体験。</p> <p>D マスコミ対応（30分）</p> <p>災害発生後第1回目の記者会見に記者役として臨み、市長役・防災課長役の研修指導員に自ら質問を投げかけることを体験（逆体験による気づき）。</p> <p>E 避難所の設置・運営（災害関連死の防止）（15分）</p> <p>困難な避難生活期に求められる的確な応援の受け入れ、災害関連死の防止対策等の判断を体験。</p>
11:45～12:00	アンケート記入・閉講挨拶

(3) 研修指導員

研修指導員は、これまで消防庁と当センターで育成してきた「防災図上訓練指導員」が主に担当しています。防災図上訓練指導員は、日頃は消防

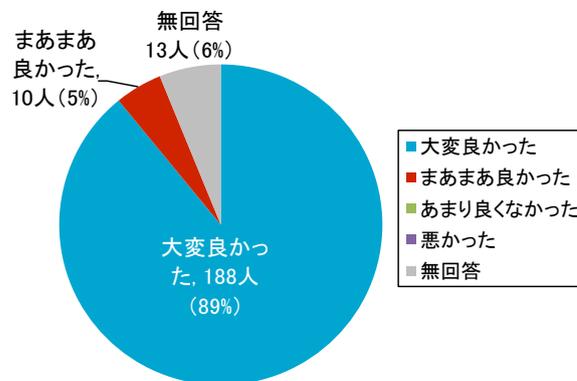
職員（OBを含む）、消防団員、市町村職員、民間の職に就く傍ら、全国各地で市町村職員や一般住民等を対象とした防災図上訓練を指導しています。

3 受講市町村長の評価

本研修は、以下のとおり受講者から概ね高い評価を受けています。

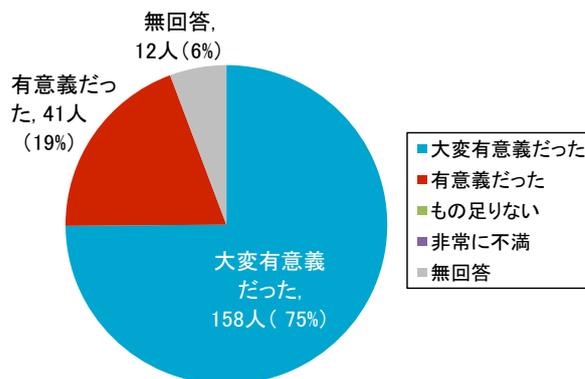
(1) 個別面談方式への印象 (N=211)

回答	人数	割合
大変良かった	188人	89%
まあまあ良かった	10人	5%
あまり良くなかった	0人	0%
悪かった	0人	0%
無回答	13人	6%
合計	211人	100%



(2) 研修は有意義だったか (N=211)

回答	人数	割合
大変有意義だった	158人	75%
有意義だった	41人	19%
もの足りない	0人	0%
非常に不満	0人	0%
無回答	12人	6%
合計	211人	100%



(3) 主な意見

■ 研修内容について

- ・刻々と変化する台風情報と、自分の行動の判断について、少し甘い考えを持っていたことに気づいた。市長としての行動が大変重要だ。
- ・避難勧告の判断は難しい。特に、夜の対応が難しいと思う。しかし、空振りをおそれず、しっかりと対応した方が良いと指導いただき、心を強くした。
- ・市長が先頭に立って、市民に語りかけることの大切さを実感しました。また被災時、避難生活時、人命を第一に考え、その場の対応をしていくことを再確認しました。

- ・マスコミ視点で質疑をすることで、要点をまとめる訓練につながる。本番に極めて近い空気感を体験することができた。

■ 研修方法について

- ・現場で実際に対応している指導員と面談することは、大変良かった。
- ・直接面談で、互いに刺激があり、有効な方法と考える。
- ・市職員は、市長に意見を言いづらい。また、市長も間違ったことは言いたくないと思ってしまう。このような形で、間違っても良く、かつ、しっかりとご指導いただける機会は、大変貴重。

研修の様子



個別ブースでの研修の様子



電話対応の体験



模擬記者会見



全体風景

4 今後の課題

今回の研修は、受講した市町村長から概ね高い評価を得ました。その主たる要因は研修方法の適切性と密着性にあったと考えられます。本研修は、受講市町村長と研修指導員との個別面談方式を基本として実施しました。具体的には、過去の災害事例も踏まえて作成したシナリオに基づき、風水害の発災のおそれがある段階から、発災後2日程度までの間に起こりうるさまざまな状況が相対する研修指導員から付与されるのを受けて（受講者には付与情報があらかじめ示されないブラインド方式）、市町村長としての判断・指示を行ったり、出張先での電話対応や住民への避難の呼びかけの実演を行ったり、さらにマスコミ対応については通常とは反対の記者役として参画するといった方法で実施しました。こうした受講市町村長が主体

的に参加する研修方法により、集団での講義受講方式では実現することが困難な受講者の緊張感や、能動的な学習意欲を引き出すことができ、研修指導員との個別の密着したコミュニケーションを通じて自らが知りたい情報を自らが導き出すことを実感できた（主体的な学習効果の体感）のではないかと考えられます。

今後、市町村長に対する研修をさらに効果的なものとしていくためには、各地で発生している災害での市町村長の体験を十分調査し、シナリオや研修方法に反映していくことが重要だと考えられます。消防庁では、災害を体験した市町村長にインタビューを行い、事例集として公表しています（<http://open.fdma.go.jp/e-college/syutyou.html>）。また、当センターでも、近年大きな災害を経験した市町村長にインタビューを行い、動画で発信しています（<https://www.isad.or.jp/video/>）。こう

した取組みも生かしながら、より効果的な研修のあり方を検討し、市町村長のみなさんの災害対応力の一層の向上に資していきたいと考えています。

(注)

当センターでは、平成18年度から、市町村長にできるだけ近い場で防災の話題に触れてもらえるよう、都道府県、市長会、町村会等の協力を得て「市町村長防災危機管理ラボ」を都道府県単位で実施しています。近年では、「講演」方式だけでなく、パネルディスカッション方式、災害を体験された市町村長と学識経験者との対談形式などの方法も実施都道府県と連携して取り入れています。