

地域デザインフォーラム・ブックレット **No.21**

危機管理と自治体

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラムブックレットの刊行にあたって

第4期地域デザインフォーラムの成果公表

日本社会の構造変化の中で地域社会を取り巻く環境も大きく変貌し、対応の転換を迫られている。これからの地域社会の形成には産学公民の連携による対応が不可欠である。大東文化大学と東京都板橋区は、新しい時代に向けて克服すべき地域社会の課題に連携・協力して取組み、心豊かに生き生きと生活できる板橋を創造することを目指して「地域デザインフォーラム(地域連携研究)」を開始し、今年で8年となった。そして、大学教員11名、区職員12名が参加し、①危機管理対策(第1分科会)、②少子化対策(第2分科会)、③地域住民・地域社会が元気になるまちづくり(第3分科会)、の3つのテーマを設定、活動を展開してきた第4期地域デザインフォーラム(2006年4月～2008年3月)も4ヶ月あまりを残すところとなった。この第4期の共同研究の成果がこのブックレットであり、ブックレット刊行後に開催される2007年度地域デザインフォーラム(公開講座)である。

この1年半あまりの間、各研究員は本来の業務に追われながらも各分科会のテーマに沿って懸命の調査研究を行ってきた。ここに改めて各研究員の皆様に感謝申し上げたい。これらの共同研究の成果が自治体政策の形成や地域課題の解決、さらには新しい地域社会の創造に役立ってほしいと願っている。

2007年11月

第4期地域デザインフォーラム運営委員会
大学代表委員 中村年春
板橋区代表委員 浅島和夫

目 次

はじめに	7
第1章 危機管理と自治体	9
1 多様化する危機	9
2 防災から危機管理へ	11
3 自治体の危機管理対応（事例研究を踏まえて）	13
4 危機管理と自治体 ～展望と課題	18
第2章 大都市直下型地震における危機対応	23
はじめに（近年の直下型地震多発）	23
1 私の経験—減災と危機管理	24
2 災害全体像の把握が危機管理の起点	27
3 早期に正確な建物被災度マップを作ること	29
4 大都市直下型地震の特徴と危機対応	31
第3章 板橋区職員の危機管理に関する意識調査	35
第4章 危機管理事例研究	61
Ⅰ 尼崎市におけるJR福知山線列車事故	61
Ⅱ 阪神・淡路大震災	73
Ⅲ 能登半島地震	89
おわりに	115
資 料	99
(1) 板橋区職員の危機管理に関する意識調査 調査票	99
(2) 東京都板橋区危機管理本部規則	103
(3) 東京都板橋区危機管理本部運営要綱	107
(4) 首都直下地震による東京の被害想定（最終報告） の公表について	110

はじめに

近年「危機管理」という言葉を耳にすることが多くなった。危機管理の重要性が社会的に広がる大きな契機となったのは、1995年1月に起こった阪神・淡路大震災であったと感じている。

首相官邸の初動対応の遅れが、危機管理能力の欠如によるものと厳しく評された。また、神戸地方には大きな地震は発生しないと多くの住民が信じていたことも、地震に対する備えを疎かにし、危機管理意識の低さを招いたとして指摘をされた。

その後も、コンピュータプログラムの2000年問題や2001年6月の大阪市池田小学校へ不審者が侵入し小学生8名が殺傷された事件、同年9月11日のアメリカでの同時多発テロ事件など例を挙げれば限のないほど私たちの生活を震撼するような出来事が続いた。さらにO-157、SARS（新型肺炎）、鳥インフルエンザなど様々な事件や事故が起こるたびに「危機管理」が大きく叫ばれている。最近では、安倍首相の退陣に際して危機管理能力不足と報道されたことは記憶に新しい。

自治体における危機管理については、これまで地震や風水害などの自然災害に対する備え、すなわち防災がその中心であった。しかしながら、上に掲げたような様々な事件・事故の発生に伴い、近年では危機に対する捉え方も大きく変化している。

2004年9月には、武力攻撃やテロの発生から国民の生命、身体、財産の保護を目的とした「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）」が施行され、武力攻撃やテロなどの緊急時には、国や自治体は重要な役割を担うこととされた。こうした事象も決して他人事ではないという時代となったということである。こうした社会の動きを受けて、板橋区でも2006年4月から危機管理室を新たに設置して危機管理に対する強化を図っている。

今期（2006～7年度）の板橋区・大東文化大学の共同研究～地域

デザインフォーラム～第1分科会では、「危機管理」をテーマに研究を続けてきた。2006年度は「危機管理とまちづくり」をテーマにしたシンポジウムを開催し、その成果をブックレットにまとめ公表した。本書は、今期の研究の総括として報告するものである。

第1章では、自治体の危機への対応が、これまで自然災害に対する防災対策から災害への広範囲な取り組みを表す「危機管理」へと変遷する過程を示すとともに、今後自治体が危機にどのように立ち向かったらよいかを総括的に論じている。

第2章では、大都市直下地震に関しその特性と対応について、筆者の経験を踏まえての考察が展開されている。大都市直下地震からの減災と危機管理を考える上で、広域的な支援体制の構築や地域活動の継続を図るために、民間企業の事業継続計画の普及等の重要性が述べられている。

第3章では、自治体職員の危機・危機管理意識に関して、板橋区の職員に行ったアンケート調査の結果から考察している。板橋区職員が危機・危機管理についてどんなイメージを持って日頃の職務に当たっているのか等について、素直な気持ちが浮き彫りにされている。なお、この調査結果については、本年7月21、22日に開催された自治体危機管理学会において報告したものである。

第4章では、先進自治体の事例研究をとおして、自治体の危機管理について、特に現場の職員の声に基づいた考察をおこなっている。

本報告書が、自治体及びその職員における危機管理に対する取り組み向上の一助となれば幸いである。

2007年12月

第4期 地域デザインフォーラム 第1分科会一同