

第 26 期火災予防審議会地震対策部会第 2 回小部会開催結果

1 開催日時

令和 5 年 11 月 29 日（水） 10 時 00 分から 12 時 00 分まで

2 開催場所

JA ビル 3 階 302 会議室（東京都千代田区大手町一丁目 3 番 1 号）

3 出席者（※下線：リモート参加）

(1) 委員（敬称省略、五十音順）

市古 太郎、伊村 則子、梅本 通孝、太原 美保、大佛 俊泰、加藤 孝明、廣井 悠
(計 7 名)

(2) 東京消防庁関係者

参事兼防災安全課長、震災対策課長、地域防災係長、防災調査係長、防災調査
係員 3 名

(計 7 名)

4 議事

(1) 地震対策部会第 1 回小部会の開催結果概要

(2) 検討の全体像

(3) アンケート調査の実施結果

(4) ヒアリング実施方針概要

5 配布資料

(1) 地震対策部会第 1 回小部会の開催結果概要…………… 地小資料 2-1

(2) 検討の全体像（第 1 回小部会時から修正）…………… 地小資料 2-2、別紙

(3) アンケート調査の実施結果…………… 地小資料 2-3、参考資料 1～3

(4) ヒアリング実施方針概要…………… 地小資料 2-4

(5) 今後のスケジュール案…………… 参考資料 4

6 議事概要

(1) 地震対策部会第 1 回小部会の開催結果概要

事務局より地小資料 2-1 を用いて説明がなされ、異議なく承認された。

(2) 検討の全体像

事務局より地小資料 2-2、別紙を用いて説明がなされた。

【議長】

スライド4のパターンⅡにおいて、新たな団体を見付け出し、連携に入ってもらうためには、共助・連携の必要性・重要性を訴えないと協力が得られないだろう。

連携の在り方、連携自体は昼夜一緒によいかもしれないが、活動の在り方や連携の必要性を説くときに昼夜間のそれぞれの特徴を整理しながら進めてもらいたい。例えば、団体A・Bに該当する団体だと比較的、昼間にはメンバーがいて、ある程度地域に根差した共助になると思われるが、一方、団体Cの場合は、スポーツクラブとかある程度広域の方が集まり団体を形成していることもある。その場合、夜間だと団体Cのメンバーが自宅に帰っていて団体C内にいない場合がある。「夜は人手がいなくて手薄になるから連携が必要」、逆に「昼は集まる人が多いためその団体の役割が重要」などの整理をしておくといよい。

【委員】

団体がカバーする範囲を定めておくことが重要である。スポーツクラブなどは広域から人が集まっているため、消防署単位でその対象者たちに実施するには難しいと考える。そういう状況で、例えば地域防災のワークショップを実施する場合、どの地域を対象範囲にするかについては毎回議論になることが多い。つまりここで、適正と考える地域の規模、団体の対象とする範囲はどれくらいを目指しているのか。

【事務局】

消防署単位で事業を実施してもらうことが、地域へ還元するという意味となる。しかし、委員の意見のとおり、あまり広域で集まっている団体を対象にするのは、共助に資するか我々も疑問を持っている。ヒアリングを通して、平時の活動実態を聞きながら、連携できそうな、役立ちそうな団体を見付けることができればと考えている。

また、一つの在り方として、企業の中で訓練をしてもらって、地域に帰ったときに活動してもらえるのもあり得るのではないかと考えている。団体の規模と活動範囲を捉えていきながら、個々での共助も少し見据えて検討していきたい。

【委員】

企業でやってもらって戻ってもらうというのは、ある意味共助の新しいタイプなのか。説明された連携パターンとは別か。

【事務局】

別になる。企業の中だと、自衛消防訓練がメインになると考えられるので、企業の中で行う防災教育の一環としてのものというニュアンスが強い。後で説明するアンケート結果で、企業とのつながりを強く持ちたいという方が多かったので、このようなことも考えている。

【委員】

説明された連携パターンのⅠ・Ⅱ・Ⅲと以外も考えるということか。

【事務局】

Ⅰ・Ⅱ・Ⅲをメインと考えているが、アンケート結果やヒアリングを通して、分析する中でいろいろな視点（パターン）が発生すると考えられるので、今後の分析次第

と思っている。

【委員】

適正な範囲は場所によって異なるため、その辺も踏まえて検討していただきたい。

【委員】

小学校に通学する際の見守り活動を行う交通安全のシニアボランティアの人は、地域の危険な箇所をよく見ているので、脆弱箇所のチェックに協力いただけるのではないかと考える。限られた時間帯だけかもしれないが、登下校の時間帯に地震が起こった場合にも、安全確保に協力いただけると見込めるので、そういう交通安全ボランティアの方々も新たな団体に入ると考える。

【委員】

1点目は、変更した理由はよく分かるが、今まで議論してきた「消防機関をハブとする」という表現を「地域連携」という表現に置き換えたことで、この意図が伝わりづらくなることが懸念される。イメージが伝わるように表現を工夫してもらいたい。

2点目は、連携パターンの概念をまとめている今の段階での意見としては尚早であるが、例えば、連携パターンⅡの「既往の取組例」として示されている、「協定による連携」、「合同訓練の実施」というところに持っていく前に、始めからそこに持っていくというのではなく、まずは顔の見える関係になるというのが大事なので、顔つなぎ、懇親会のようなものが必要と考える。今後検討を進めていただきたい。

3点目は、連携パターンⅢに関して、新たな団体Cを取り込むときに、団体Cが参加するモチベーション、動機はどのようなものがあるか想定した上で検討を進める方が、団体Cを取り込むのに有効である。

【事務局】

1点目の「ハブ」と表現するか「地域連携」と表現するかの話だが、前回まで消防機関を中心としたという考えは継続しつつも、今回の議論は「最適な自助・共助を支援する対策を提示する」、その上で、消防の主な役目として、区市町村や町会・自治会が主体で活動しているところを支援するというのが主な役割と考えている。あくまで概念としてだが、支援の仕方が消防が中心になる可能性もあるという認識である。

2・3点目のご意見についても参考にして検討を進めていきたい。ヒアリングでも今回意見で頂いたことも聞いていきたい。

【委員】

取り込まれる団体側としては、連携することにメリットを感じないこともありうる。なのでここでは、「取り込む」という行為の具体性をより高める必要がある。ここでの「取り込む」には目覚めてもらう、一緒に活動してもらう、知ってもらう、訓練だけでも参加してもらうなど様々な連携があるはずで、その種類によって参加の容易さも異なるし、パターンⅠからⅢのバラエティにもつながる。なので「興味を持ってもらう」や「目覚めてもらう」など、「連携」の解像度を高め、具体的に精緻に整理・分類するとよい。

【事務局】

委員の意見のとおりである。まずは、新たな団体 C を掘り起こしながら、連携する必要性を分かってもらおうということが取組の一つとしてあると考えている。防災に興味を持っていない団体にいかに興味を持ってもらうかが重要だと考えている。

【委員】

連携のタイプによっても団体の特性と相性があるはずである。例えば、スポーツ系だと一緒に訓練できそう。それ以外は勉強会だったり懇親会だったり見学会など、団体の特性とつながりの種類で何か普遍的な関係性を見出すことができるかもしれない。

【委員】

地域連携とかハブの機能を消防が担う社会的意味は何なのか。区市町村と消防がやることは違う気がする。消防が担う意義を明確にした方がよい。

【事務局】

委員の意見のとおり、区市町村との役目のすみ分けは意識していく。消防が担う意義は、地震時の初期対応の技術的な部分であったり、地震時の初期フェーズの対応を上げるための消防署の取組を主として考えており、区市町村にバトンタッチするまでかと思うが、もう少し意義を明確にしていく。

【委員】

予防による需要の抑制と災害のときに公助に頼らず地域で対応が完結するようにすることで、消防の公助としての役割が最大化される。消防が「確実に需要の抑制ができるようにすることを目的にして地域連携を図る」とすれば、区市町村が「共助の観点で地域連携を促進する」とことと差別化が図れる。地域連携としてつなげることの目的を消防らしく限定した方がよい。

【議長】

委員の意見と関連して、時間的要素も関係すると考える。

【委員】

学生を指導する際に感じられたことであるが、消防系の防災体験施設に行って体を使って学習することと、座学メインで知識を吸収する施設で学習することの性質は明確に異なる。前者は訓練がメインで自分の事として身に着けることができ、心に響く学生が多い。そういう違いに区市町村が担うことと消防じゃないとできないことを区別するヒントがあると考え。そのような観点を踏まえると、地震直後に命を守るための訓練や事前の予防を意図した地域連携を進める主体は、区市町村でなく消防であることが妥当である。そういうところに焦点を当てるとよい。

【庁内関係者】

共助の体制をどう作っていくかを支援していくところでは、発災から短い期間での災害対応と考えると、そこを自助・共助でやってもらう体制を整えて、消防は火災や救助に注力できるようにしていきたい。そのために、団体を結び付け、複数の団体での対応という共助の力を引き出していきたい。また、実効性が高まるように訓練もやって、地域防災力を上げていきたい。そこに、消防と区市町村の違いが出てくるので

はないかと考えている。

【委員】

ここでは、広く顔の見られるネットワークを必要とするのか、それとも、一部だけでも、災害対応時にすごく役立つ、活動できるネットワークを必要とするのか。どちらをイメージしているのか。どちらを目指すかで検討の方向性は大きく変わる。

【庁内関係者】

まだ、断定できないが、個人的には、後者を求めている。

前者も重要かもしれないが、確実に災害対応を担ってもらい共助体制を目指すと考えれば、まずはネットワークが狭くても実効性の上がる関係づくりを考えたい。

【委員】

そういう意図ならば、何となく共助活動に興味ありそうな組織を緩やかに連携させるのではなく、ある程度、戦略的に限定して連携させていった方がよい。「持ち寄りの共助」と言っているが、一人一人の持っているものでは物足りないが、みんなが持っているものを合わせるとより力が発揮できる。それを消防が専門家の立場で観察して戦略的に結びつけていく。そうすると、劇的に地域の防災力が高まっていくというストーリーの方が分かりやすい。

【庁内関係者】

緩やかな共助とはどのようなイメージか。

【委員】

消防的指揮命令系統のような動きではなく、その場その場にて自然発生的にお願いできるような関係である。

【庁内関係者】

事務局と検討していくが、それぞれの団体の強みを持ち寄って、災害時により活動力が上がるような共助体制を作りたい。そのために、事前にいろいろな体制づくりを支援したい。

(3) アンケート調査の実施結果

事務局より地小資料 2-3、参考資料 1-3 を用いて説明がなされた。

【議長】

アンケートの結果をリスクの高いところとリスクが低いところで分けた集計結果があると消防署に対する期待とか現時点での取組内容の差が分かると思うので、検討していただきたい。

【事務局】

承知した。

【委員】

アンケート調査の意義のところの今後のライフスタイルの変化を踏まえたというところはどのような示唆が得られたのか。それとも、今後分析していくのか。

【事務局】

今後クロス集計などによって分析していきたい。それによって、テレワークとか働き方とかどういう違いがあるのか発見できればと考えている。

【委員】

今の時点では調査の結果にあまり新規性がないように思えるが、そこはこれから出てくるということか。

【事務局】

そのとおりである。

【委員】

1 点目は、14 ページの団体等への参加状況のマンション管理組合に参加しているというのはどういう意味か説明いただきたい。

2 点目は、消防に期待していない単身の男性とはどういう属性の人なのかクロス集計等によって分析して単身男性像を明確にするとよい。

【事務局】

1 点目は、マンションの管理組合に参加している、していないという回答は、賃貸や戸建を含んでのものなので、単純にマンション管理組合に参加していない人を示すものである。

2 点目は、単身男性の中身は今後明確にしていきたい。

【委員】

11 ページの居住形態と比較すると、分譲マンションに住んでいる人が 25%なのに対して、マンション管理組合に参加していると答えている人が 14.5%である。分譲マンションに住んでいたらほぼ 100%管理組合に入るはずなので、約 10%分の人、管理組合に参加しているという意識がまったくない人の割合であることが分かる。

【委員】

防災訓練に一度も参加したことがないとかの意味かもしれない。

【委員】

「参加」というワーディングだと、組合の打合せに参加したことがあるとかの意味合いで捉えられた可能性がある。調査票の作り方がちょっと甘かったかもしれない。

【委員】

今の話と関連して、町会・自治会においても、参加率は 40%程度と言われているが、アンケートでは「自治会・町内会等」「既に参加している」と答えているのは 12.5%であり、先ほどと同様に参加している意識がないという実態が見えてきたのかもしれない。

【委員】

図 3-7 の団体等への参加状況で各種団体への参加状況が出ているが、いずれか一つ以上には参加している、全く参加していないことが分かる箇所はあるか。

【事務局】

図 3-15 にどこにも参加していない人の数を示している。これらの数値をもとに今後分析していく。

【委員】

今回の審議の前半部分は団体ベースの話で、今紹介いただいたアンケートは個人ベースの話である。この二つをつなぎ合わせるのに、個人はどういう団体に所属しているのかというのがコネクションとなり得る。現状で既に参加しているとか、今後参加したいと考えている人たちが何を考えているのか、何を欲しているのかを検討することが、団体Cが参加してくれるモチベーションのヒントになる。現状既に参加している人が何を考えているのか、何を欲しているのかという観点で検討を進めていくことが必要である。

【事務局】

アンケートではその点の考察まではできないので、ヒアリングで考察できればよいと考えている。

【委員】

アンケートでもクロス集計のやり方によっては、多少見えてくると思う。工夫してもらいたい。

【事務局】

承知した。

【委員】

今回のアンケート調査結果での分析すべき目的変数や説明変数、分析の仕方という点でいうと、防災意識に関する先行研究、理論を多少、意識するとよい。具体的には、合理的行動理論と防護動機理論は、因果関係（回帰分析）という点で、モデル化の参考になり、見込みが立ちやすくなる。

町会・自治会に加えて、共助に取り組む団体とのつながりを作っていくのが今回の議論のポイントだと考える。町会・自治会・マンション管理組合以外だと青少年育成に関して取り組む団体が大事なボリュームだと考える。外国人への支援、障がい者への支援、発達障がい者の家庭への支援とか、消火や救急にそんなに力を発揮できないかもしれないが、災害時に大切な役割を担われるであろう共助に取り組む団体がある。その時に、それをつなげる枠組みが厚生労働省の地域共生社会という枠組みだと考える。また、内閣府防災では、「多様な支援団体」という表現をしている。平常時から地域と地域の様々なグループをつなげていくという点では、中間支援団体、特定非営利活動法人が、社会福祉協議会と一緒に地域サロン活動を行うなどしているので参考になる。

【事務局】

意見を参考にしていきたい。

【委員】

内閣府防災が令和4年に防災に関する世論調査をやっている。その中に今回の調査と少し類似している質問が入っているので、全国的な傾向という点では、この内閣府調査と比較していくと、今回の調査の特徴的な回答が分かるかもしれない。

今回のアンケート結果をみると、東京の特徴として、高齢者への関心が低いのが気

になった。都に対し、高齢者への対応に関する気づきをもたらすことが必要だと考えた。

テレワークをしている人は発災時に家にいる可能性が上がるので、災害時に救助とか高齢者への支援を期待できる。テレワークをしている人がどういう世代でどういう人たちなのかをもう少し考察していくと災害時の支援人材の確保につながっていくのではないかと期待している。

【事務局】

テレワークについては詳細に今後みていきたい。高齢者への関心が低いという点について、そこに対する対策を考えていきたい。内閣府調査については参考にしていく。

【委員】

既に何らかの団体に参加している人は多く見積もっても 20～30%程度、それをつなぎ合わせても 30%程度にしか到達しない。かつては町会・自治会の加入率が 80%の時代もあった。この現状を見たとき、地域にある組織を横につなぐだけで果たして十分なのかという疑問がある。そこを基軸にしながらも、団体に今は参加しておらず今後も参加の予定はないと回答した人たちがいざというときに動いてもらえるようなシステムを作っていくべきではないかと今回のアンケート調査結果から考えた。

【事務局】

ここまで団体に参加していない人がいることは意外な結果であった。このような対象にどうやってアプローチしていくかについて今後検討していく必要があると考えている。

【委員】

先ほどの高齢者への関心が低いという私の意見に対する補足だが、インターネットによるアンケートのため、回答者はデジタル系に強い人で、高齢者と接点が多いという人たちではない可能性がある。そういう意味でのアンケート調査結果であるということも考慮した方がよい。

【委員】

説明ではあまり言及されていなかったが、「団体に今は参加していないが将来的に参加したいと思う」と回答した人はどういう評価をしているのか。団体に既に参加していると回答した人たちは忙しくて地域活動はできないという人もいるはずで、一方で団体に今は参加しておらず今後も参加の予定はないと回答した人たちはどんなに言っても参加しない可能性がある。これらに対して、将来的に参加したいと思う人たちは、こちら側に引き込める可能性がある。なので、この回答者群を対象に検討するのもよいと考える。

【事務局】

委員の意見のとおりである。前者で回答した人たちは、おそらく意欲があるという意味では何かしらの効果が期待できるのではないかと考えている。

【委員】

今は参加していない理由が、「きっかけがない」のか、「忙しいので」なのかで扱い

は異なるが、期待できる可能性もあるので、精査してほしい。

【委員】

単純集計問 14 の「今後、ご自身の住生活を快適かつ安全・安心して営むためには、どのようなつながりが重要だと思いますか。重要だと思われるつながりを最大 3 つまで選択してください。」で、「職場でのつながり」が「地域団体とのつながり」よりも上位にあるということは、自身で取り組んできた研究で把握していた傾向と少し異なるので、とても興味深い結果である。

【議長】

2 点目の議事に出てきたタイトな連携を期待しているんだということ、一方でゆるやかな広い連携も必要であることが、このアンケート調査結果分析から見えてくる。そのため、まとめる際には、両者を一緒にするのではなく、区別してまとめていくとよい。

(4) ヒアリング実施方針概要

事務局より地小資料 2-4 を用いて説明がなされた。

【委員】

経緯・ヒストリーを細かく尋ねた方がよい。先行事例ならば、始めたきっかけ、その時に欲しかった支援、どういう支援を受けたかなど。また、新しい団体も設立のきっかけなど歴史的な経緯は、活動年次などよりも、重点的に尋ねるべきである。

【委員】

今の委員の意見に同感である。防災隣組に関しては、主催の東京都へ推薦した区市町村の担当に尋ねるとスムーズかもしれない。質問であるが、アンケートで重点対象とした 10 区との関係は何か考えているか。

【事務局】

縛りは考えていない。区市町村へのヒアリングはその 10 区の中から選ぶべきと考える。コミュニティに関しては、10 区のいずれかに該当するところは確実に行くが、それ以外にも行く必要があるのではないかと考えている。

【委員】

新たな団体 C として、「事業者・業界団体」などのフォーマル組織と反対のインフォーマル組織を探したいというイメージの両方で捉えている。もし、前者を考えるならば今回資料で示されていない業界団体も一つのアイデアとしてあるのではないかと考える。例えば、エレベーター業界団体などほかにもあり得る。市中にあるもっと組織化された団体だとボーイスカウト・ガールスカウト、宗教団体などある。どちらを重点にするかによって方針が変わってくる。

【議長】

連携を単純に大きくするだけではなく、連携の効果を出そうとすると、それぞれの団体の特徴で防災・共助を考えたとき、お宅の団体はどういう貢献ができそうかという視点も含めて尋ねることが重要である。

(5) その他

事務局より今後の会議の開催スケジュール等について、連絡した。