

## 民主導で生まれた 新資格「防災士」の 役割と今後の課題

貝原俊民 氏

特定非営利活動法人日本防災士機構会長 / 前兵庫県知事

昨年夏にスタートした新資格の防災士。  
「自助・互助・協働を原則として、減災と社会の防災力向上のために活動する意識、知識と技能を有する人」と定義されている。  
なぜ今この資格が必要なのか。  
また、防災士がこれからの日本で果たす役割とは。  
特定非営利活動法人日本防災士機構会長・貝原俊民氏にうかがった。



### 実践的なカリキュラムが肝心

特定非営利活動法人日本防災士機構(以下、日本防災士機構)を発足させる前の、日本の防災制度についておうかがいします。

**貝原** わが国の防災の仕組みは、戦後、新しい憲法が制定されてからつくられたもので、現在の仕組みのほとんどは、1950年前後につくられています。当時の日本はまだまだ若い社会でしたが、高度経済成長を経て成熟し、高齢化した社会に変貌しました。そうした近代都市を直撃したのが、私が兵庫県知事在任中に起きた阪神・淡路大震災であり、人類史上初めての大都市災害だと言われています。この大災害の経験を通して、現在の日本の防災制度が、社会の実態に全く合っていないことが浮き彫りになりま

した。つまり、日本の社会構造全体が、官主導型から民自律型に移行していかなければいけないときに、防災制度もそれに合わせて作り直していかなくてはならないということです。

阪神・淡路大震災のときに、官主導型の制度に限界を感じたということですが、具体的にどのようなことですか。

**貝原** 例えば、消防です。消防庁には消防力基準 というものがあり、それによると神戸市の場合には、同時に10件の火災が起きたときでも対処できる消防力が必要となっています。神戸市は、その程度の消防力を十分に持っていたのですが、阪神・淡路大震災のときは、火災が61件も同時に発生したのです。そのような状況では、いくら119番しても消防車が来るわけがない。結局、誰が火を消したかという、近所同士が協力し合って自分たちで消したわけです。

消防力基準：昭和36年消防庁告示第2号。市区町村が、火災の予防、警戒および鎮圧、救急業務ならびに人命の救助等を確実に遂行して、当該市区町村の区域における消防の責任を十分に果たすために必要な施設および人員について定める。

都市が成熟して豊かになると、燃えるものも多く、人工的な危ない環境の中で生活していますから、その防災をすべて公的にコントロールするためには、膨大なコストがかかり、ほとんど実現困難です。そこで、民間が自律的に防災に取り組むシステムをつくっていかねばならないわけです。

そのシステムが防災士の制度というわけですね。

**貝原** その通りです。企業や住民自治組織、各種団体、自治体などに、防災の知識や技術を習得し、トレーニングを積んだ人が1人でも多くいれば、その地域の防災力は高まることになります。

その一方で、日本の社会情勢が目まぐるしく変化している中、21世紀に入ってからには特に災害発生の危険性が非常に高まっていると言われていています。例えば、地震が活動期に入ったという事実や、地球の環境変化で今まで経験したことがない異常気象が発生するなど、自然災害が発生しやすい状況になっています。また、科学技術の発展に伴って、さまざまな人為災害も多くなっています。この傾向は、おそらくここしばらく続いていくと思われまますので、市民の自主防災能力を高めておくことは大変重要になってきます。

会長が参加された経緯は？

**貝原** 東京大学社会情報研究所の廣井脩教授や、元NHK解説委員で現在はNPO法人防災情報機構会長の伊藤和明氏、さらに元消防庁長官の関根則之氏などの有識者の方たちが研究を進めておられる中で、「君も一肌脱げよ」とお声がかかりました。私も、阪神・淡路大震災で、6400余名もの尊い命を亡くした兵庫県の実務者だったので、最大限に努力していくつもりで参加させていただきました。

防災士という新しい資格創設の

道のりは平坦ではなかったのでは。

**貝原** 一番大変だったのは、どのようなカリキュラムで、どのような能力を持った人たちをつくっていくかを定める作業でした。具体的には、日本防災士機構がスタートする準備段階で、防災士推進委員会という組織をつくり、防災関係官庁、自治体をはじめ、ライフライン関係企業を中心とする経済界、学界など防災関係機関の専門家90余名の方々に参加していただき、カリキュラムを1年がかりで検討しました。作業部会等も設置して、一定のレベルまでカリキュラムを練り上げていく作業には大変苦労しました。

それから、もう一つ、政府との関わりが挙げられます。ご存知のように行政機構は、消防は総務省、高圧ガスは経済産業省、水防関係は国土交通省というように縦割りです。内閣府には防災担当の組織はあるのですが、これは単に連絡・調整をするだけで、なかなかよそのテリトリーまでは踏み込まない。しかし、本来、防災とは、そんな行政側のテリトリーとは関係なく存在するものですから、どこかの役所が突出することなく、各省に満遍なく協力していただかなければいけない。これも大きな課題でした。

さらに現実的な課題としては、われわれがこのような活動をNPO法人としてスタートしたときに、果たしてどれほどの人々に賛同を得て参加してもらえるのか。特に、電力やガス、鉄道、情報通信などのライフライン関係の企業や団体に賛同してもらえるのかという不安がありました。

カリキュラムの作成に苦労されたということですが、どのような点に一番留意されたのでしょうか。

**貝原** 私が最も気を遣ったことは、実際に役立つかどうかということです。ともすれば、資格制度というと、抽象的な、頭だけのことになってしまう。ところが、防災

士というのは、災害が起きたときに、現場で先頭に立ってみんなを引っ張っていくことが基本ですから、現場で役に立たない資格では困るわけです。

日本の防災の研究は、世界で通用する非常に高度なもので、各大学などで行われているのですが、私の経験からすると、そういうものは、現場ではあまり役に立ちません。やはり、実際経験したことのある人の知識や技術が役立つのです。日本にはそのような経験者がほとんどいませんが、阪神・淡路大震災のときに現場で一番役に立ったのは、第二次世界大戦で戦争を経験した人の知恵でした。

例えば、家のないところでどうやって寝食をとるか、トイレのないところで、どうやって処理するかといったことは、今の豊かな社会では考えられないことです。ところが現実に必要なのは、そのような知識なのです。仮設トイレを持ってくるなどと言っているのは、とても間に合いません。

医療でも同じことが言えます。例えば、電気も何もないので、心臓病の大家であっても、脳外科の大先生であっても、あまり役に立ちません。多数の負傷者が出たとき、役に立つ医療はいわゆる町医者です。高度な技術はなくても、一次治療はできる。そうした治療をどんどんこなして、被災地外の病院や施設へ搬送する。そういう経験をした人も、日本にはほとんどいません。

したがって防災士というのは、「物がないうちに、どういことがやれるか」というような、現実に役立つことを勉強して身に付けてもらいたいと思っています。

## 目標は各市町村に 100人の防災士

カリキュラムは、具体的にどのようなものになっているのですか。

**貝原** 現在、50時間、31講座の講習となっています。しかも、実際に役立つということを考えれば、座学だけでなく、実技の講習も必要になるでしょう。実施しながら、まだまだ改善が必要だと思われる部分がたくさん出てくるでしょう。ただ、理想に掲げているものと現実を見比べると、そうした実践的な指導ができる教官がいるかなど、課題も多いわけです。しかし、そういう部分は、実施していく中で改善していこうと考えています。

防災士の資格取得の仕組み・方法についてお聞かせください。

**貝原** まず、各研修機関等から日本防災士機構に、防災士の養成講座を開講したい旨の申請をしてもらって、日本防災士機構が、その研修機関が適切な講義等ができるかどうかをチェックします。そして、適切な講義等ができると判定されて認証を受けた研修機関は、防災士受講者を募集し、カリキュラムに従った研修を実施します。そして、研修を修了した受講者に対して、当機構が資格試験を行い、合格した人を防災士として認定する仕組みになっています。現在は、指定研修機関が6つありますが、今後も増加していくと考えています。

今後、防災士試験を受験する人数は、どのように推移していくのでしょうか。また、日本に必要とされる防災士の数は、どのくらいなのでしょう。

**貝原** 実はそこまできちんとした議論はしていません。それが分かっても、教える研修機関の能力、当機構の能力にも限界があります。ただ、向こう10年間で40万人くらいの防災士を誕生させることができるのではないかと予測しております。

す。

2003年7月からスタートして今年度中にも2,000人の防災士が誕生します。特に目立った宣伝をしているわけでもないのに、これだけの受験者が集まるというのは、やはり社会的なニーズがかなり高い証拠ではないかと思います。今はまだ、関東と静岡県、愛知県くらいですが、これから京阪神、四国、中国と全国的に展開していきますから、2004年は防災士が急速に増えてくると思います。

防災士の試験を受けている人は、どのような人なのでしょう。

**貝原** 企業の中で防災に関わる部署にいる方や警防団のような自主防災組織のリーダーを務めている方、また防災に関心の高い地域リーダーの方や郵便局長などが防災士の試験を受けています。したがって、この資格を取って、何か新しいポストに就こうということではなく、防災に関する仕事に関わっている人のスキルアップの手段となっているわけです。

しかし、いくら講義を受けた防災士でも、やれることには必ずと限度があると思います。

**貝原** 防災士を一言で言えば、グループリーダーだと思います。会社の部や課、地域の自治会などに、1人でもいいから、ある程度の知識や経験を持ったリーダーがいると、そのグループ全体の働きが全然違ってきます。したがって、どの程度組織の中にそうしたリーダーを養成できるのか分かりませんが、一つの目処として、現在、全国に3,200くらいある市区町村それぞれに100人の防災士が誕生すれば、全国に32万人です。私は、各市区町村に100人の防災士がいる状態になれば、日本の防災力は格段に高まると思います。

例えば、阪神・淡路大震災のように、同時に61件もの火災が発生したとき、防災士にできることとは。

**貝原** バケツリレーを現場で指揮したり、たくさん駆け付けてくれたボランティアたちをコーディネートしたりすることです。ボランティアの人たちは、何でもいからや手伝いたいといって来るわけです。そのような人たちに何をやってもらうかを、きちんとマネジメントできないと有効活用できません。そのようなことは、日本ではこれまで例がありません。

実際、阪神・淡路大震災のとき、多くのボランティアが駆け付けてくださいましたが、そのボランティアの方々を取りまとめることが十分にできなかったために、うまく戦力として役立てることができませんでした。しかも、それを役人がやってもうまくいかないのです。ボランティアのコーディネーターは、やはりボランティアでないと駄目なのです。そこには、冒頭で述べたような、官主導型の社会から民自律型の社会への構造変化が如実に表れています。そのような民自律型の防災システムのグループリーダーが防災士の役割だと思います。

重要な役割を担う防災士は、平日頃から自己研鑽し、新たな情報にもアンテナを張っていく必要もあるでしょう。防災士になった人へのアフターケアとしてどのようなことを考えられていますか。

**貝原** 防災士になった方々へのアフターケアは、これから極めて大事なことを考えています。

そこで、防災士になられた方々で「日本防災士会」という組織をつくっていただいて、そこでは会報の発行はもちろん、防災講演会、防災シンポジウム等を全国各地で開催するなどして、防災と危機管理に関する最新の知識等を発信して、防災士の方々の知見をいっそう磨いていただこうと考えております。

私は、防災士になられた方々は防災士の資格を取ることが目的ではなく、そこが出发点であってほしいと、機会ある

ごとにお話しております。

防災士という言葉を見る限り、災害を防ぐ人という意味を連想しますが、何か起きたときだけでなく、まさに災害を防ぐという意味で、災害が起きる前に日頃から活躍できる場はあるのでしょうか。

**貝原** 日本語の防災という言葉は少し曖昧なのですが、防災という言葉には、災害が起らないようにするという意味と、災害が起きたときに被害をできるだけ軽くするという二つの意味があります。日本では通常、防災というと、津波が来ないように防波堤を築くというように、前者の、災害が起さないようにするという意味ですが、逆にアメリカでは、災害が起きてから、いかにして被災者をケアして被害を少なくし、立ち上がりを支援していくかというニュアンスで使われます。いわば、日本の防災はハード、アメリカの防災はソフトといったイメージなのですが、これからは日本も、民自律の動きの中で、防災もソフトが中心の、災害の被害を軽減して復興を早めるという方向が重視されるでしょう。したがって、防災士も基本的には、災害が発生したときに被害を少なくし、復興支援をすることが中心に活躍することになります。

ただ、それにしても、事前に予防措置をとることは極めて大切なことです。防災士は、さまざまなトレーニングを積み、最新の災害発生危険性などの情報や知識も持っていますから、平時でも、地域コミュニティや会社組織の中で、情報発信や災害に備えた準備活動をするのを期待しております。

## 教える側の人材確保に課題

今後10年で40万人という目標という防災士ですが、それだけの人数を研修する、教える側の人材整備はどのように進めていくのでしょうか。

**貝原** これは本当に大変な問題です。実は阪神・淡路大震災のあと、私が政府に提案してつくったもう一つの組織に「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」があります。ここでは、防災についての、より実践的な研究活動や人材養成に取り組んでおり、京都大学防災研究所の巨大災害研究センター長・河田恵昭氏に責任者としてご就任いただいています。

現在、防災について10の分野を設け、研究員を公募して活動を始めていますが、これらの活動によって、教える側の人材が育っていくと考えています。日本では、即戦力となる人材がまだ極めて限られていますので、この部分は需要が大きいでしょう。

これからの10年間のステップとしては、大きなスケジュールにどのようなことがありますか。

**貝原** 私自身、まだ非常に迷っていて、どうしたらよいかと悩んでいることが一つあります。それは、今、当機構はNPOで運営しているのですが、これをいつまでもNPOのままにしておいてよいのかという問題です。

従来の日本のパターンでは、こういった組織が必要であれば、すぐに法律をつくって、役所が資格試験制度を設け、外郭団体を組織して、そこに運営を委託するという、まさに政府がやるべきことだったのです。しかし、民自律型の防災システムづくりでは、やはり役所が前に出るのではなく、国民の意識の高まりによって、自分たち自身で、そのような資格制度をつくっていかうのではないかと考えています。

ところが、いずれこの資格の価値が多くの国民に認められたとき、資格を取得した人にも、何らかのインセンティブがあった方が、さらに普及するでしょう。そう

すると、何らかの法制度の裏打ちが、いずれば必要になるのか、そのときはどう判断すればよいのか、検討を進めるべきです。個人的には一つの選択肢として、ここまではNPOでやってきたけれども、一定の社会的評価を得たときに、法制度に乗せていくことを検討課題として持っています。

そうなったとしても、従来の官主導型のアプローチとは意味が全く違うと思いますが、その前段階として、もっと若い人にも関心を持ってもらい、資格を取得してもらうためには、何かインセンティブ的なものが必要なのではないのでしょうか。

**貝原** この制度がもっと日本の社会に定着していけば、この資格を持っていることが、組織の中で一定の評価につながっていくと期待していますし、そのためにも多くの企業や団体に賛同していただく努力をしていかなければならないと考えています。

ただ、防災士は、決められたことをこなすだけの役割ではなく、いざというときに自分の才覚で、自分だけの判断で地域のリーダーとなって活躍するわけですから、それをインセンティブに、羽柴秀吉のような若者が防災士として目覚めて、将来の日本を救ってくれるようになればいいと考えています。

特定非営利活動法人日本防災士機構会長 / 前兵庫県知事

### 貝原 俊民(かい はら としたみ)

1933年佐賀県生まれ。東京大学法学部卒業後、自治省入省。固定資産税課長補佐などを経て、1970年に兵庫県総務部地方課長。1980年から兵庫県副知事。1986年兵庫県知事に就任し、4期15年にわたり知事を務めた。現在、特定非営利活動法人日本防災士機構会長、財団法人阪神・淡路大震災記念協会理事長、財団法人兵庫地域政策研究機構理事長など。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

[h-bunka@lec-jp.com](mailto:h-bunka@lec-jp.com)