

令和2年度 第1回「防災スペシャリスト養成」企画検討会

議事概要

1. 検討会の概要

日 時：令和2年6月19日（金）15：00～17：00

場 所：中央合同庁舎8号館3階 災害対策本部会議室

出席者：林座長、宇田川委員、鍵屋委員、黒田委員、（以下WEBにて出席）井ノ口委員、岩田委員、牛山委員、大原委員、国崎委員、重川委員、田村委員、中林委員、丸谷委員、渡邊委員、木村オブザーバー

内閣府：青柳政策統括官、小平審議官、村手審議官、石垣参事官、西村企画官、根本参事官補佐

2. 議事概要

(1) 今年度の取組計画について

(コロナ禍での有明1期研修の実施方法について)

- 今年度の有明1期研修はオンラインで実施が妥当と思う。今年はオンデマンド形式のみ、その次くらいからオンデマンドとリアルタイム形式の組み合わせというのが、現実的かと思う。
- オンラインで研修するのは厳しいと感じている。座学は比較的いろいろ工夫できると思うが、演習についてはなかなか工夫の知恵が今はない。後期あたりからやり方を考えていかないといけない。
- 大学の講義をオンライン(ビデオ学習や資料提供)でやっているが、学生の反応は比較的好意的。繰り返し学習できるということで、むしろオンラインのほうが通常の授業より良いという学生も結構いる。
- オンデマンドは、通常の講義室で講義するよりはるかに手間がかかる。座学については、人がいない状況で話すのを撮ってもらい、事務局の編集などをすれば、中身はそれなりに練ってきているのである程度の水準でできると思う。質問への対応は、時間差などで受け付ければ解決できる。
- オンデマンドのメリットは、1回撮ると2回目以降は新しいところだけ差し替えればよいから。
- 第1期の研修にいろいろ手を加えることはほぼ無理だと思う。研修のメディアを変えるということは、コースの中身そのものを抜本的に変えないと効果的な研修にはなり得ない。ある程度コンテンツに整合性を持たせて統一したものを提供しようとすると、そう簡単ではない。各コーディネーターにおいては、「ミニマムチェンジ」で

どうすれば 60 人規模の研修をこなせるのかということを考えてほしい。

- 講師がいろいろチャレンジしていくのはよいが、皆さんの講義を撮影して流すということぐらいでも 9 月の 1 期はしょうがないのではないかというのが現実的な認識。試行錯誤があっても当然なので、チャレンジするのはよいことだが、9 月はすぐに来てしまうので、あまり要求水準を上げない方がよいと考えている。
- 講師だけ収録でもいいし、内閣府で OJT 研修員を相手に講演するというのも一案。これまで皆さんの講義を撮ってきたが、映像としてコンテンツ化することをいつかやらないといけないと思っていた。この 9 月にミニマムチェンジの代わりにしっかりとした講義をしてコンテンツを作り上げていくのもチャンスかと思う。9 月の 1 期研修の実施に向け、もし事前にオンデマンドの講義をしてもらえならしていただき、オンデマンドのマテリアルを一気に作っても良い。2 期研修も対面実施は危ういと思っている。
- 比較的技能が足りないものから積極的に取り入れ、9 月はミニマム、1 月はある程度オンデマンドに変えられるようなマテリアルまで、今までやってきたことを変換することを今年のターゲットにおいて、オンラインと集合型研修をどうしたら効果的に組み合わせることができるかについて議論を続けていきたい。

(演習の実施方法について)

- 演習はリアルでは時間内におさまらない可能性がある。オンデマンドで演習のリアルタイムを広げることができないかと思っている。
- 今期に限って演習は省略というのもやむをえないのではないか。演習をやるとすればリアルタイムでやるしかないと思う。事前学習資料を読ませてレポートを提出させるというやり方もあるが、10 人くらいなら対応できるが、多人数だと厳しい。
- 演習は、ZOOM のブレイクアウトルームを使えばできる可能性があるのではないか。それぞれのコースごとに工夫すれば面白くなるのではないか。なお、私が担当の図上シミュレーションについてはオンラインでは難しいので別のやり方を考えたい。
- ブレイクアウトルームも(演習の従来規模の 60 人程度ならいいかもしれないが) 100 人くらいになると、誰が何をしているのかさっぱりわからない。
- リアルタイムが理想だが、リアルタイムでなくても受講者のグループを決めて演習課題についてグループワークをもらい、その成果を送ってもらう。そうするとグループごとの評価になるので、60 人の評価は大変だが、そのくらいならやってやれないことはない。
- 大学の私の授業では、課題を私が出して、ブレイクアウトルームで 4 人くらいで話し合ってもらって、その結果をチャットで返してもらう。それに私がコメントして、さらにまた 4 人で話し合ってもらう。ブレイクアウトで話す方が気軽ということもあって、学生さんは結構しっかりチャットで返してくれる。リアルタイムならそういうやり方もある。

- 自分の最後のコマは、全体を通しての振り返りとして質問を受け付けており、このようなものは ZOOM 会議形式でもできるので、このようなコマの数を増やしたり、テーマをしぼってやってみてもよい。演習に力を入れて作ってもらってもよいが、ミニマムには皆が顔を合わせて言いたいことを言うということ。
- 演習の良いところは、受講生どうしが知り合いになってお話ができたり名刺交換できたりするところ。「触れ合わないで触れ合う」ということを考えないといけない。

(受講環境・受講条件について)

- 自治体の職場でリアルタイムで受講するというのは非常に難しいと思う。ご自宅でテレワークできる人が自分のパソコンを使って参加せざるを得ない状況ではないか。一方で、オンデマンドはよっぽどうまくやらないと効果が落ちるという気がしている。
- 自治体の職員、特に危機管理関係の管理職の方々になると、有明の丘研修に来る場合は2日間がんばって時間確保されているが、職場や自宅で受講せよとなると、時間の確保が難しいのではないか。
- 有明に来ない中で、6-8時間拘束されることはかなりつらいと思う。
- 自治体によって、ZOOM が禁止になっているところもあろう。媒体には考慮が必要。
- 役所の人が受講するとなると、様々な受講環境を考慮しないと、現実的なものになっていかない。
- 私の大学でもオンデマンドの実施を推奨している。理由は、ネット環境が良好でない学生がいるため、リアルタイムだと切れてしまうから。

(感染症防止策について)

- 感染症防止策については、一般的な知見がまだ十分蓄えられていないのが現状。今年の災害現場でいろいろ工夫がなされると思うが、それを少しずつでも拾い上げて、2期で情報を共有していけるのではないか。
- 「感染症防止策」について議論する場合、「新型コロナ防止策」をどう加えていくかということを目撃されているのだけれど、そうだとすれば一番の基本は咳エチケットであったり手洗いであったり、三密の防止だったりして、そんなに目立った大きな策があるわけではない。しかしながら、これを「新興感染症防止策」として考えると、大変厳しい対応を社会が要請しているから大きな騒ぎとなっている。議論する際に、どちらに焦点をおいて考えていくのか。

(今後の防災SP研修の方向)

- 「ニューノーマル」という言葉を防災スペシャリスト研修に当てはめていくと、オンライン研修が主流になるはずであるし、そのことによるメリットも大きい。今まで 10 コースで年間 1000 人という制約があったが、そこをブレイクスルーできるチャンスと

なるため、オンラインの研修、これはオンデマンドかリアルタイムか両方オプションとして考えた上で、もっと充実させていくことだと思う。今まで E ラーニングという言葉でやってきた部分をもっと真剣に議論していくことになるだろうし、集合型の対面研修の在り方ももっと考えていく必要がある。今は 2 日間でコース修了と考えているが、もっと自由度をもたせて将来的に工夫していくことだと思う。

- 防災基礎コースは 2 日間では時間が足りない。そのため、E ラーニングで事前学習をして、有明では対面ならではのの中身にしていくのがよいらろうと議論を進めてきたわけで、今後、何らかの形でオンラインと対面を組み合わせるやっていくことが既定路線と思う。

(2) 研修指導要領等の見直しについて

(研修指導要領の見直しについて)

- 研修指導要領について、防災計画等との整合性、内閣府の考え方との整合性について、突合等をはかった作業はありがたいと思う。今後も整合性の確認等については内閣府にお願いしたい。
- 研修指導要領、特に標準テキストは、出版をして普及してほしいと考えていた。たとえば企画検討会や研究会が作成したものという位置付けで出版するなど、多くの人が使える形にするのは非常に有効ではないか。
- 標準テキストはまとめのスライドに過ぎないので、むしろ重要なのは研修指導要領。研修指導要領を明文化したものを外に出せる形にまで作ることがまずは目標かと思う。
- 研修指導要領の下に標準テキスト的なまとめの表があるというような形に整理をする。研修指導要領自体は明確な形で内閣府がメンテナンスを確実に行うということであれば、標準テキストもそれに合わせて修正するという流れを作った方がいいのではないか。研修指導要領が中心であるということは何かしら形作ることが必要と思う。
- 研修指導要領を正本としてしっかりやっていくという方向になろうかと思う。その大前提は、ニューノーマル。ニューノーマルの基本は、内閣府が提供するものの一つの形態として有明の場を使うというもの。有明の位置づけが変わるのだと思う。
- 内閣府としてのコミットメントをお願いしたい部分は、研修指導要領を全国に広めるんだというスタンスを堅持してもらい、その中で、防災 SP 育成の中心は有明をやることではなく、どちらかといえば、この研修指導要領の整備と資格認定、そこが内閣府の本来のこれからずっと取り組むべき業務になるのではないか。

(10 コースという枠組みの在り方について)

- E ラーニングが進むことによって、10 コースに縛られながら編成する必要はなくなってくる。特に被災者支援のコースは本当に幅広い分野がある。研修内容を充実さ

せるチャンスである。9 月は難しくても、来年度以降、もう少しコース編成が自由にできるのではないかと思う。

- 現在の研修指導要領は、有明の 2 日間という縛りの中で何を教えていくのかという面もある。今後、(オンライン)受講の自由度を考えながら SP 養成研修全体を考えていくとすれば、今日でてきたニューノーマルという考え方で、コーディネーターも含めて研修指導要領をもう一度見直すことが、生産的な結果につながるのではないかと思う。
- 10 コースに縛られる必要はなくなってくると思うが、一方で、長い期間議論して取りまとめてきたものでもあるので、あまり性急に 10 個の塊(コース)を分けてしまうと、議論がまたもとに戻ってしまうような可能性もあるかと思う。もちろん発展的に将来的に考えていく必要性はあるが、まずは今あるものをもう少し、整合性の話もそうだし、きれいな形に直していく、外に出せる形に整理していくというところに目標を置いていくのがいいかという気がする。
- 長年かかって 10 コースを作ってきているので、やはりこの 10 コースは標準、基礎コースといった形で、その枠はかなり大事なのではないか。ただ、オンラインやオンデマンドといったツールを使う形になると、ここを知りたい、コースのうち 2 コマだけ勉強したいといった需要に対して、もう少し間口を広げて勉強させてあげるようなことも考えたらどうか。コースの修了証を一つの成果の証にしていくということを考えると、認定証は全部受講した方、それ以外にも一部のコマだけ受講できますよというようなオプションを増やしてあげることで、もう少し別の次元での続きの話ができるのではないか。10 コースの枠組みは変えないが、内容について、研修指導要領のふくらみも含めた検討ということが、こういう状況を迎えている中で我々がやるべきことかと思う。
- コース＝災害対応に関わる人材が身につけるべき能力と考えて今まで検討してきた。その能力というものを考えたとき、10 の能力は、見直しは必要だが、そうそう変わるものではないと考えている。コースを一つ変更した影響で、身につけるべき 10 の能力の枠組全体が崩れてしまうのではないかと危惧を覚えている。一方で、例えば避難所、今回 E ラーニングで学んでいただけるようになるが、そういったものについては切り取って勉強していただけるという形でやっていったほうがいいのではないか。
- 我々がどういう力を地方自治体の職員に持ってもらいたいかについて体系化をしてきていて、それを文字に定着化させたものが研修指導要領。その重要性は変わらないが、これで十分だとは思っていないので、この体系を踏まえながら、より効果的なものに体系を拡充していくというプロセスはやっていかなくてはならない。

(資格認定について)

- 人材育成は重要という点は誰も反対しないが、研修参加によるメリットがないとなかなか広まらない。また、自治体が費用を出すというのであればなかなか進まない。研修の受講を自治体の責務として法律などの制度に組み込まないともう一歩進ま

ない。名称や称号を与えるだけではなかなか進まないというところはあるのではないか。

- 資格をもつとモチベーションは高まると思うが、「私は防災マネージャーだから」といった(高飛車な)態度をとられる方もいる。一定の基準で市町村から推薦された人に限る等の工夫が必要ではないか。
- 資格を取ったから妙に活躍したがる人がいるという問題は避けねばならない。現状は研修受講者が自治体の行政職員、つまりはっきりと役立たねばならない人に限られている。この線は今後も守っていかなければいけないのではないか。行政職員等を対象とした研修指導要領であり、研修であるということは十分ハッキリさせておかなければいけないと思う。

(3) 防災スペシャリスト養成 Eラーニングの試行について

<田村委員ご提案資料について>

- 防災 SP 養成 Eラーニングの「避難所運営」については、避難所運営ガイドラインの項目を最小単位(ユニット)を考える際に採用している。3分×5項目に確認テスト5分で一塊、概要があり合計20分というふうに考えている。
- 教材の基本的な構成案としては、現状の課題、考慮すべき背景、踏まえるべき法律などを最初にスライドで触れて、その中で考え方を解説、目指すべき方向性を提示、具体的な業務の内容を解説して最後にまとめて終わるのが良いのではないか。
- なぜ3分かという、短い時間で学習でき、中断・再開が容易であること、教材録音時もやり直し・作り直しがしやすいということ。
- ユニット教材については、パワーポイントのテキストの自動読上げであっても、講師による講義であっても、標準的な質を担保できるようにということも考えた。
- 災害福祉をやっている者の思いとしては、同じくらいの分量を福祉避難所について教えたいところではある。

<林座長ご提案資料について>

- 防災 SP 養成 Eラーニングの「避難所運営」について、発災後の時間経過に伴う避難者数の推移に基づくフェーズ分け、避難所運営にあたっての原則、内容の階層化、ユーザーごとの内容・章立て等が必要である。

(Eラーニングの目的・位置付け・対象者等について)

- 今までの事前学習 Eラーニングは、文字通り事前学習を目的として作成しており、有明の二日間ではやりきれないことが多いので事前に学んでおいていただく内容、つまり、当日はその内容には詳しく触れなかったり、詳しく触れるとしてもごく大雑把な内容を理解しておいてくださいという趣旨で作成しており、対象者が誰だということはまったく考えていなかった。
- 今までの Eラーニングは有明に来る前の基本的な情報の収集や理解の向上が目

的だったため、ある意味、危機管理担当者をターゲットにして提供してきた。今年度からチャレンジしようとしている E ラーニングは、対象者を広げる必要があるだろう。特に応援受援のことを考えたときに、どこかに集まって研修するのは難しいし、できれば短時間で一人一人が必要最小限の知識や技術を身に着けるといったことも、開発の要件の中に入れるべきだという議論はしてきた。そこから、必ずしも危機管理担当ではないけれども臨時に動員されるような一般事務職でも十分危機管理職員として機能できるような、そういったマテリアル、コンテンツを用意しておかないといけない。それが目標の一つであると理解していただきたい。

- 有明に来てくれる人は将校さんにしたい。兵隊さんを短期にたくさんつくらないとまわっていかないの、それを E ラーニングでやれないかが出発点にある。
- ニューノーマルの中でこの E ラーニング型をもっと防災 SP の中心においていこうと考えるのであれば、コースの在り方あるいは開発すべき能力の議論はこれからも継続的にやっていかないといけないと思うが、同時に実用性も持たせたい。
- 今作ろうとしている E ラーニングは、場合によるとそれ単体でも使える、有明に来る来ないを問わず使えるという話だったと思いだした。
- E ラーニングの内容についても研修指導要領とやっぱりリンクしていく部分が出てくると思う。そうすると、今の研修指導要領の内容がさらにどんどん広がり、研修指導要領の中で E ラーニングによって学んでもらうところと、別の形で学ぶ部分と、いろいろな区分けが出てくる可能性があると思う。
- いわゆる一般研修的なもの、たとえば避難所の運営、罹災証明発行、医療救護、緊急輸送、物資支援などいろいろあると思うが、一種のマニュアル的なものを多くの方にきちんと理解してもらいたいということで、そういったユニットはやはりコースとして用意する。今やっている6コースの事前学習的な E ラーニングとはきちんと分けて議論したほうがよい。前者の方を防災スペシャリストの中にどう位置付けるかということは重要だと思う。全体の中でどういうコースを作るかということと、どういうユニットを作っていくかということをもう一度きちんと整理したほうがよい。
- 有識者による講演のような話す人の個別性が高い内容はだんだんやめていく方向、時間が限られるので有明ではなるべく標準的な内容で話すという方向になっていたが、それが必ずしもいいわけではないという話も一方であった。そのため、E ラーニングをどう位置付けるか、有明研修とどういう関係にしていくのか。今までの議論の中でのイメージでは、E ラーニングで基礎的知識を学び、有明に来てくれる人に対してはそこで話す人ならではの話を、今までできなくなっていた部分を少し強化していくと、そういう役割分担になっていくのか。
- 映像など、メディア自体が変わってしまうので、学習のねらいや学習目標を考えながら、しかも一般の職員にも広げていくという形でもう 1 回練り直さなければいけないのかなと思う。

(E ラーニング受講者の評価、資格認定等について)

- パワーポイントを読み上げただけのコンテンツでも学習効果が高まっているという意見があるため、学習効果についても一度検証が必要。
- E ラーニングを受けた人をどう評価していくのかについても議論しないといけない。
- E ラーニングをちゃんと受けた方が応援に入れるみたいな制度設計を FEMA ではしている。避難所の応援に行く方は事前に避難所コースを受けているといった形で資格要件とのからみがある。

(E ラーニングコンテンツの作り方について)

- 視聴者をどこまで維持しながらしっかりとまとまったコンテンツを作るかといったときに、15 分くらいが一つの目途としてまとまっていけばよいということがある。今日の議論の中でも E ラーニングのユニットを 15 分として、そのなかを 3 分くらいずつに細切れにしながら、学習の狙いをしっかり伝えていくというのは大変すばらしい試みだと思う。
- 今年度は E ラーニングの標準的なスタイルを決めていった方がいい。田村委員からご提案いただいたような、ユニットをどう構成していくか、それから一つ一つのパーツの時間をどうしていくのかなど。ユニットの作り方はコースに関わらずだいたい同じようなものにすればいいような気がするので、そこを決めて、あとはコースごとの性質に応じて考えていけばいいのではないかな。
- パワーポイントの内容を読み上げただけの E ラーニングではほとんど意味がない。きちんとした解説があったり、メリハリが効いてコンテンツとして優れていないとみている人もつまらないのではないかな。
- 標準テキストを例に E ラーニングの教材を作るとすれば、標準テキストが手元にあって、そのなかで重要なところをある程度短い時間で、たとえば 30 分などで見ることができて、その代わり、標準テキストはちゃんと見てくださいといった使い方をそれぞれの用途に応じてやるのではないかな。30 分くらいの面白いコンテンツはできるかもしれない。
- 有識者の講演については、とりわけ「態度」、知識を踏まえてこういう働きをしましたとかということについては、実体験をしている自治体職員に話してもらおうと響くというので、事例を紹介してもらっている。FEMA についても、そういうところだけ動画があって体験談を話している形だったと思う。
- 一覧性をもって正確に内容を伝えるというときはやはり文章。映像の場合はそこに視覚と聴覚を入れながら解説をする。スライドの読み上げでも実際に人が講義形式で話す場合でも、中身をかみ砕いて説明したり解説するという意味では映像メディアはやはり大きな力を持っている。ぜひこの映像化を進めていただいて、一般の方にもみていただけるようなものにしていただきたい。
- パワーポイント+読上げのタイプにすると、実際にはある程度分かっているような

内容であれば聞かないでも読んでパスするというような選択肢もあっていいのではないか。重要なポイントは絶対聞いてほしいというようなことがあるとしても、全体を見なくても(必要部分だけ見れば)許されるというようなことがアイデアとしていいと思う。

- 今結構な市町村で避難所運営ガイドラインをベースにマニュアルを作っている。最初のところで「もしあなたの自治体にマニュアルがあったら見たことがありますか？」チェックだけでもしてもらい、そのマニュアルを見ながらガイドラインをチェックしてください、マニュアルに入っていないようなことがたくさんあれば学んでくださいということ。自分の自治体ではマニュアルでとりあえず動いていますということであれば、たとえばコロナから入ろうとか、あるいはボランティアから入ろうとか、最初の入口のところを自治体の状況にあわせて、ガイドラインの解説を含めたノウハウの学び方があったほうがとっつきやすいかなと思う。

(E ラーニング「避難所」のコンテンツ構成について)

- 福祉避難所を独立して立たせるとよいと思う。開設方法も運営方法も一般の避難所とは異なる面があり、関係者との連携先も変わる。そのぶんどれを削るかという難しいが、避難所開設を避難所運営に取り込むというのも一案かと思う。
- 今一番危惧しているのが風水害だと思うが、風水害の場合には、「避難所は生活の場です」から始まらない。緊急避難場所として避難所施設が使われて、被災した人はそのまま生活の場に移行していく。緊急避難場所としての学校と避難所としての学校というあたりは、頭の方できちんと整理をして話を進めた方がいいと思う。

(その他)

- E ラーニングの学習管理システムの検討の際には、受講者のやる気を生むような、どこまで勉強が進んでまだこれをやらないといけないとか、受講の動機付けがしっかりできるような受講者マイページ(学習管理画面)のことも考慮すべき。
- 内閣府が目指すべきはオーソライゼーション機能だと思う。FEMA はアメリカの各州でやっているいい例をひっばってきて他の州に横展開するのが主な仕事。ですから、カリフォルニア、ニューヨーク、テキサスとか自分はすごいと思っているところは基本的に FEMA を評価しない。しかし、弱小の州はいっぱいあるわけであり、それが横並びでちゃんと動くようになるためには、国がある程度標準化をする、その中にはいろいろなところのベストプラクティスが取り込まれている。こういう機能をぜひ実用性のある E ラーニングでは考えていくべきと思う。その要素が大きいので避難所コンテンツをまず作成することとした。