

**広島県議会 イタリア行政視察団  
視察報告書**

**2025(令和7)年5月**

## I 日程

2025（令和7）年5月7日（水）～5月15日（木）（9日間）

※詳細は別紙のとおり

## II 参加者

広島県議会議員 中原 好治（団長）

広島県議会議員 山下 智之

広島県議会議員 的場 豊

広島県議会議員 高田 稔

広島県議会議員 砂原 崇弘

## III 調査目的

防災対策先進国であるイタリア共和国において、地震、津波、高潮対策及び避難所運営等について調査し、今後の本県の防災施策の立案等に反映させるとともに、平和や農業を軸とした県内自治体との姉妹都市交流の可能性について調査する。

## IV 調査の概要

別紙のとおり

【視察日程】

| 日 付  |     | 場所(都市名)            | 視察先                                                                            | 掲載頁                          |
|------|-----|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 5/7  | (水) | 広島<br>大阪           | 〈移動〉<br>・関西空港発                                                                 |                              |
| 5/8  | (木) | ドバイ<br>イタリア        | 〈移動〉<br>・ミラノ (マルペンサ空港着)                                                        |                              |
| 5/9  | (金) | ロンバルディア州 (ミラノ)     | ・ロンバルディア州政府<br>・在ミラノ日本総領事館<br>・ミラノ赤十字社の災害備蓄拠点 S O R<br>・Assolombarda ・Innov UP | p 12<br>p 41<br>p 18<br>p 43 |
| 5/10 | (土) | エミリア・ロマーニャ州 (モデナ市) | 〈移動〉<br>・リサイア・デル・ドゥーカ (スマート農場)                                                 | p 48                         |
| 5/11 | (日) | エミリア・ロマーニャ州 (モデナ市) | ・ツィオージ・ルカ (農園ツアー)<br>・オアジ・ディ・マンゾリーノ (治水・環境公園)                                  | p 50<br>p 52                 |
| 5/12 | (月) | エミリア・ロマーニャ州 (モデナ市) | ・ラザロ・スパンツァーニ高校 (西条農業高校交流校)<br>・エミリア・ロマーニャ州政府<br>〈移動〉                           | p 54<br>p 26                 |
| 5/13 | (火) | ヴェネト州 (ヴェネツィア)     | ・ヴェネツィア市役所 (市長表敬訪問)<br>・ヴェネト州政府                                                | p 61<br>p 30                 |
| 5/14 | (水) | イタリア<br>ドバイ        | ・ヴェネツィア (マルコポーロ空港)<br>〈移動〉                                                     |                              |
| 5/15 | (木) | 大阪<br>広島           | ・関西空港<br>〈移動〉                                                                  |                              |

- ◆コラム① ～ミラノの公共交通の優れた点～・・・・・・・・ p 47
- ◆コラム② ～ストーリーやブランドに対する価値観～・・・・ p 60
- ◆コラム③ ～複雑なイタリア人の国民性～・・・・・・・・ p 66

## 参考) イタリアと日本の概要

| 指標 |                 | 出展年  | イタリア                                                                                                     | 日本                                                                                                        |
|----|-----------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 地理 | 面積              |      | 301,340km <sup>2</sup> (OECD16位)                                                                         | 377,915km <sup>2</sup> (OECD11位)                                                                          |
|    | 気候              |      | 地中海性気候：温暖・乾燥夏、穏やかな冬。<br>山岳部は温帯気候。                                                                        | 温帯～亜熱帯。夏暑く湿潤、四季あり。<br>北海道など北部は冬寒冷。                                                                        |
|    | 農地率             | 2021 | 41.94% (OECD20位)                                                                                         | 12.78% (OECD34位)                                                                                          |
|    | 自然災害            |      | 地震、火山、洪水、土砂災害。<br>地中海域で台風は希少。                                                                            | 世界でも最も自然災害リスクが高い。<br>地震、津波、火山、台風、豪雨等多発。                                                                   |
| 人口 | 人口              | 2024 | 58.97百万人 (OECD8位)                                                                                        | 123.89百万人 (OECD3位)                                                                                        |
|    | 平均寿命            | 2022 | 82.9歳 (OECD8位)                                                                                           | 83.996歳 (OECD1位)                                                                                          |
|    | 合計特殊出生率         | 2022 | 1.24 (OECD36位)                                                                                           | 1.26 (OECD35位)                                                                                            |
|    | 失業率             | 2024 | 6.56 (OECD13位)                                                                                           | 2.57 (OECD37位)                                                                                            |
|    | 移民比率            | 2020 | 10.56 (OECD24位)                                                                                          | 2.19 (OECD36位)                                                                                            |
|    | 高齢化率<br>(65歳以上) | 2023 | 24.22 (OECD2位)                                                                                           | 29.56 (OECD1位)                                                                                            |
|    | ジニ係数            | 2022 | 0.32                                                                                                     | 0.34                                                                                                      |
| 宗教 |                 |      | カトリック信仰：約78%<br>(うち定期参加は約19%)                                                                            | 神道・仏教由来の慣習中心。<br>統計による明確な信仰率は乏しい                                                                          |
| 産業 | 構成              | 2018 | 第1次2.2%<br>第2次23.9%<br>第3次73.9%<br>A(卸売、小売、運輸): 15.9%<br>B(飲食、宿泊): 9.2%<br>C(情報通信、金融、不動産、その他サービス): 48.8% | 第1次1.1%<br>第2次28.5%<br>第3次70.4%<br>A(卸売、小売、運輸): 16.7%<br>B(飲食、宿泊): 10.2%<br>C(情報通信、金融、不動産、その他サービス): 43.5% |
|    | 主要産業            |      | 観光、機械、鉄鋼、化学、食品加工、繊維、自動車                                                                                  | 自動車、電子機器、工作機械、鉄鋼、非鉄金属、船舶、化学品、繊維製品                                                                         |
| 経済 | 名目GDP           | 2024 | 23,720億USD (OECD6位)                                                                                      | 40,260億USD (OECD3位)                                                                                       |
|    | 一人当たりGDP        | 2024 | 40,224USD (OECD20位)                                                                                      | 32,498USD (OECD24位)                                                                                       |
|    | 経済成長率           | 2024 | 0.726 (OECD29位)                                                                                          | 0.084 (OECD32位)                                                                                           |
| 貿易 | 貿易収支            | 2023 | 372.4億USD (OECD7位)                                                                                       | ▲685.4億USD (OECD34位)                                                                                      |
| 社会 | 幸福度             | 2024 | 6.324 (OECD29位)                                                                                          | 6.060 (OECD32位)                                                                                           |
|    | 男女平等度           | 2024 | 0.703 (OECD32位)                                                                                          | 0.663 (OECD37位)                                                                                           |

## イタリア行政視察団報告（要約版）

～2025 年 6 月 24 日全員委員会にて報告～

私どもイタリア行政視察団、中原・山下・的場・高田・砂原の 5 名は、さる 5 月 7 日から 15 日、9 日間の日程でイタリア共和国を訪問しました。その目的は大きく 2 つあって、1 つは防災先進国といわれるイタリアに学ぶこと、2 つ目は平和や農業等を軸とした都市間交流の可能性についてケーススタディを進めることです。

まず、イタリアの防災対策の中でも日本が最も取り入れないといけないのは被災者支援、特に避難所の設置運営についてです。熊本地震では直接死が 50 人なのに対して、災害関連死は 222 人に及んでいます。まず驚いたのはイタリアではこの災害関連死という概念すらない、という専門家の指摘です。イタリアでは避難所で最も必要とされるものが 250 人を 1 モジュールとして 48 時間以内に届けられます。まず安全で衛生的なトイレ、温かい食事の提供のためのキッチンカー、これには 250 食分を 3 回分配食可能な食材も含まれます（アレルギー対応もあります）。安心できる住環境として必須のベッド、そしてテント（これは家族用、食堂用、支援拠点本部用等で冷暖房付です）が、輸送に必要となるトラックとともに各州で準備・備蓄されており、日常生活と同様の環境で人間の尊厳を守り、しかも災害対応研修を受けた認定ボランティアによる人道的支援が行われます。

これがなぜイタリアで可能なのかについては、力強い公助と幅広いボランティア組織の存在が挙げられます。まず力強い公助とは、災害防護庁の存在です。首相直属で、すべての閣僚の上位に位置しています。また発災した場合まず市町が対応し、それができなければ州・国が介入するというボトムアップの役割分担、災害の規模による「補完性の原則」が徹底しています。

もう一つの幅広いボランティア組織については、国・州・市それぞれのレベルで平時からボランティア組織が登録され、顔の見える関係が構築されています。定期的な準備や訓練等も含めて、動いてもらったらお金を出すという仕組みもあります。このボランティア組織の裾野の広さは、NPO 法人の数が日本では約 5 万件に対し、イタリアは 35 万件、84 万人が関わっていることからもうかがえます。以上を踏まえて訪問した各州の報告に入ります。

まずロンバルディア州ですが、ミラノを州都として人口 1000 万人、イタリアの経済・財政を支える大きな州です。州政府は、900 団体・24,000 人のボランティアと連携していますが、ここ 10 年で若者の参加が減少していることに不安を抱いていました。印象的だったのは、イタリア南部ナポリ近郊のヴェスヴィオ火山が噴火した際には、ロンバルディア州として 8 万人を 1 ヶ月受け入れる態勢を整えているという点です。州同志の連携が上手く整っていると感じました。

同じくミラノでは赤十字の災害備蓄拠点も訪問しました。ミラノは赤十字発祥の地であり、日本の赤十字社と異なるのは、救急車の運用や災害時のロジスティック

スを担うという点です。大型トラックやクレーン、それらの中型・小型も保有し、避難所に必要なテント等も備蓄していました。また空気注入式のテントだと膨張に手間と電気が必要となるため、被災地で容易に展開できる外骨格構造のテントに変えたとのことでした。現場での経験が生かされていること、病院経営が中心の日本の赤十字社との違い等が気になった点です。

同じような視点で人口 430 万人のエミリア・ロマーニャ州、人口 485 万人のヴェネト州の調査も行いました。2024 年にはボローニャで 24 時間雨量が 160 ミリ以上の豪雨で洪水被害が多発しました。その際にも事前の警報やボランティアの展開は機能しましたが、想定を超える自然災害への対応が必要だということ、ヴェネト州においては海拔 0 メートル以下の地域が 1800 平方キロもある一方、アルプスに接する山岳地帯では多くの地滑りが確認されており、多面的に災害に対応しなければなりません。

以上の調査のもと提言を行いたいと思います。イタリアでは州が中心となって避難所設置等に関わる機材の備蓄や、ボランティア団体との連携をきめ細かく行っていることがわかりました。国の防災庁設置を前提に、広島県が県下全域に展開できる避難所設備、それはトイレ・キッチンカー・ベッドそしてテントなどですが、必要な食材も含めて当面 250 人のモジュールを理想に備蓄し、展開に必要なロジスティックスの準備も行い、最終的に実働訓練まで持っていけないものかと考えています。その際に県内の消防団や防災士ネットワーク、民間企業やボランティア団体とも緊密に連携できることが大事です。ぜひともご検討いただきたいと思います。

次にイタリア、モデナ市にあるラザロ・スパランツァーニ農業高校についてです。モデナ市はエミリア・ロマーニャ州に属し人口 18 万人、フェラーリやマセラティの本拠地でもありイタリア自動車産業の拠点という側面があります。2016 年から当時の立上校長の発案で、広島県立西条農業高校との交流が進められてきました。ラザロ・スパランツァーニ農業高校は生徒数約 1000 人、約 100 名の特別支援学級もあり、農業技術と理論部門、さらにはホテルレストラン部門が設置されています。驚いたのは朝 7 時過ぎから見学した学校内のチーズ工場です。エミリア・ロマーニャ州特産で「チーズの王様」といわれる「パルミジャーノ・レッジャーノ」、30 キロ以上の重さのあるホール、ちょうどカーリングのストーンのような形をしています。これを 365 日毎日 2 個ずつ作っていました。2 年以上の熟成が必要で、乳牛の食べる草まで規定があり、生産過程の厳しい規制や生産地域も細かく限定され、地元産品に対する強いこだわりを実感しました。学校内ではもう一つのこの地方の特産品、バルサミコ酢も作られていました。こちらも 20 年以上の熟成が必要で出荷までに厳しい規格が定められています。

もう一つのキーワードは有機栽培、オーガニックへのこだわりです。高校のご紹介でイタリア農業の現場を 3 件視察することができました。ボローニャ大学との産学連携で運営するスマート農場「リサイア・デル・デューカ」では、家畜のフンを

バイオマスでバイオガスおよび肥料を生成、窒素の排出を減らし循環型農業を実現していました。先進技術の導入でアニマルウェルフェアも充実させ、牛乳の生産量も一頭あたり3割増を実現していました。このスマート農場はすでに日本でも展開しているとのことでした。

また私たちが宿泊したモデナ市郊外にあるアグリツーリズムも魅力的でした。日本と違って、イタリアでは地方都市の再興が見られます。農村観光、アグリツーリズム（これは農体験ができる農家民泊のことで、1985年のアグリツーリズム法で自家製食材や地元産食材を一定割合以上使うことが義務付けられています）やスローフード運動がそれを支えています。イタリアの農業農村は元気を取り戻しつつあり、若者世代が田園回帰しています。宿泊施設にあるレストランOpera02はミシュランガイドにも掲載されており、ワインも含めて食材はすべて地元栽培でした。見渡す限り広がる緑の農地には圧倒されました。この大地の美しい風景、ランドスケープを守り抜くために多少の不便をものとしめない知恵と覚悟の賜物だと感動しました。

日曜日の午後には晴天の中、子どもさんがラザロ・スパランツァーニ高校に通われ、現地で大規模農場を経営しながら種苗等の研究もされている「ジオシ・ルカ」農場を訪問しました。ここでも有機栽培、オーガニックへのこだわりは強く、綺麗に栽培されたシャクヤクの花で迎えていただきました。奥様の手料理で、パルマの生ハム、ランブルスコ、パルミジャーノ・レッジャーノ、バルサミコ酢、地元のパスタ等、イタリアの食文化の特徴は、土地の結びつきと多様性にあることを実感することができました。

高校の訪問は、同校の沿革・概要、西条農業との連携事業についてのレクチャーの後、ホテルレストラン部門の皆さんが総出で学校経営陣との昼食会を催してくださいました。食材は前述のとおり地元産のものが並び、生徒さんとの交流も楽しむことができました。

今回の調査全般を通じて感じたことは、ただ伝統や文化をそのまま継承しても地域は再生しないということです。日本でも農家民泊はありますが、イタリアではそれが、地域の食文化の取り込み、地元産品のブランド化やその発信、スローフードやアグリツーリズム、オーガニックといったこれまでなかった価値観、それらをもとに創造的な活動が生み出され社会システムそのものを変革する「ソーシャルイノベーション」が実現できているという実感を得ました。西条農業がつかないできたこの絆を農業再生に発展させる取組を今後とも模索していきたいと思います。

最後にヴェネツィア市についてです。13世紀の末以降約200年にわたって「最小面積最小人口の最強通商国家」といわれたヴェネツィアは、「資源のない狭い海洋国家」である日本にとっては文明史的に学ぶ点が多くあります。2023年4月に広島市が「平和のシンボルとして名高い」こと等を理由として、ヴェネツィア市の方から姉妹友好都市の申し入れがあり、平和や文化など特定の分野で交流を進める友好

協力都市として合意書を交わしています。

今回の訪問では、あらかじめ松井市長にお会いし意見交換を行った後親書をお預かりし、それをブルネーロ市長にお渡しすることができました。面談におきまして市長からは、戦争・紛争地域での医療支援に尽力したイタリアの外科医で平和活動家の故ジーノ・ストラダ氏がヴェネツィア市に、「戦争の悲惨さを伝え平和への意識を高める」ことを目的に平和博物館を建設するという構想を持っており、広島市の協力を是非ともお願いしたいとのことでした。この件は広島市に伝え、今後の交流に生かしていただければと思います。

市長面談の後には、都市課題への取組として、海面上昇と高潮対策、異常気象対策、工業地帯の環境対策、オーバーツーリズム対策、市民保護と防災体制、都市インフラの維持管理について詳細なヒアリングを行うことができました。なおこの面談は市の警察庁舎で行われましたが、印象的だったのは2020年から運用されているスマートコントロールルームです。複数のスクリーン上で人流・交通・環境・セキュリティ・エネルギーなどの多様なデータがリアルタイムで収集分析され、オーバーツーリズム対策、防災、防犯、エネルギー管理などが行われており、非常に先進的な取組だと感じました。広島県においてもあらゆるデータを一括で処理分析を行うことができるよう基盤づくりを進める必要があることを指摘しておきたいと思います。

最後にこの度の貴重な機会をいただいた議長はじめ同僚議員の皆さんにあらためて感謝申し上げます、報告といたします。

## イタリア行政視察団報告（詳細版）

### 1 はじめに～イタリア調査（防災・減災対策、避難所運営）の動機について～

世界の中でもイタリア共和国は、防災対策先進国と言われている。

イタリアも日本と同様に、これまで地震や火山の噴火、豪雨による洪水等の大規模な災害を経験してきており、その教訓から国・州・自治体や登録ボランティア等の強力な連携のもと、イタリア全土をカバーする防災体制が構築されているとのことである。頭の中では、イタリア＝「防災・減災、迅速な災害対応、避難所運営」、そして、『補完性の原則』『人道的支援』『人間の尊厳』とのフレーズパズルの断片が散りばめられたままであった。

2024年7月31日に能登半島地震の教訓を踏まえた避難所の設置と運営の在り方の「国土交通省ヒアリング」への参加機会があり、その中で能登半島地震では、水道管の老朽化や耐震化の遅れにより、多くの箇所で上水道が遮断し、避難所において飲料水の確保や温かい食事の提供が難しい状況が続き、加えて、仮設トイレ設置の遅れやお風呂が提供できないことにより、感染症の恐れや衛生状態が悪いことによる避難者の精神的な苦痛も強いられた、との意見交換があった。

ヒアリング後の勉強会では、大学教授や医師から、イタリアでは1980年のイルピニア地震の被災の教訓を踏まえた「国民防護庁」の設立による「災害防護国民サービス」の説明があり、その中では、「安全で衛生的なトイレ・T」「温かい食事の提供のためのキッチンカー・K」「安心できる住環境として必須のベッド・B」の避難所の状況が映し出され、日常生活と同様の環境が整備されており、被災時においても人間の尊厳を守り、災害対応研修を受けた認定ボランティアによる人道的支援が行われている。とあった。さらに、広大な敷地に約1,000人の避難生活をカバーできる「ロジスティック」と呼ばれる備蓄拠点では、コンテナトイレ100台、キッチンカーや重機が複数台、公的に整備されていると、パワーポイントの資料をもとに説明された。

さらには、9月17日の「県土強靱化・危機管理強化対策特別委員会」の参考人意見聴取で、神戸学院大学 中田 敬司 教授から、能登半島地震の支援活動の中で、医療コンテナ（11箇所）の配置・調整に携わった経験から「支援スタッフは全員、寒い中での車中泊を余儀なくされ、生活や環境が劣悪で過酷な支援活動であった。支援者の環境も整える必要がある。」と報告された。

広島県議会においても本会議や委員会において、能登半島地震の教訓を踏まえた避難所の環境整備や福祉避難所の運営等にスフィア基準に沿った取組の推進や機材や防災備品の標準化による広域備蓄の充実等の質問が相次いだ。

そうした背景を受け、「イタリアは防災対策先進国」の実態を解き明かすため、国・州・県・市町村（コムーネ）の公的機関の法・条例、体制、仕組み、そして、補完し合う国民性や防災に対する意識構造、登録ボランティア制度の概要の現地調査を行うことにより深層を学び、今後の日本における防災・災害対応、避難所運営等の「迅速

性」「人道的」な施策について広域自治体の広島県の役割、災害時に現場で矢面に立つ市町自治体の補完や連携がどうあるべきかを検討し、国への提言や広島県内における防災・災害時対応に役立てたいと考えたのが動機である。

### 【訪伊前の事前調査】

#### 2 有識者へのヒアリング

○日 時：3月18日（火）13時30分～15時00分

○場 所：神戸学院大学 ポートアイランドキャンパス D449号室  
（兵庫県神戸市中央区港島1-1-3）

○出席者：斎藤 容子 様（関西国際大学客員教授）

中田 敬司 様（神戸学院大学教授〔現代社会学部社会防災学科〕）

○参加者：広島県議会 中原 好治・的場 豊

○目 的：イタリアの防災・避難所運営等の行政調査（5/7～15）を行うにあたり、日本におけるイタリア防災の研究者の第一人者であり、国内の災害における難所運営等について助言を行っている「斎藤 容子 客員教授」と2024年9月17日の「県土強靱化・危機管理強化対策特別委員会」において、参考人として『災害拠点病院の役割について～新型コロナウイルス感染症と能登半島地震から学ぶ～』と題して意見陳述をいただいた「中田 敬司 教授」から災害時のDMATと拠点病院、自治体との連携や避難所運営についてヒアリングを行い、イタリア調査時の参考にするとともに、今後の広島県の防災施策や自治体の避難所設置・運営に参考にするため。

最初に、中原議員から、広島県議会イタリア行政視察団の行程と目的、そして、イタリアにおける国・州・県・コムーネ（市）の各役割、避難所の運営等を視察するにあたり、両氏から事前に概要をヒアリングし、より重層的な調査にしていきたい旨の挨拶を行った。

なお、中原・的場ともに、2025年2月28日に長野県災害時支援ネットワーク主催で開催された、『～100年経っても変わらない日本の「避難所」を変える！～イタリアの避難者支援から学ぶ』と題するフォーラムの「斎藤 容子さん」講演のオンライン録画を見させていただいており、その内容を中心に質疑を行うことでヒアリングを進めて行くこととした。

次に、「斎藤 容子客員教授」から2月28日のフォーラムで使用した資料のパワーポイントを使い、イタリアの防災・避難所運営について、概要説明を受けた。

#### 《ヒアリング（質疑）①》

**質疑**：まず、能登半島地震避難所運営において、国・県・市の役割分担や行政対応について、お聞かせください。

**回答**：体育館での避難所運営であり、生活できる環境の整備がなかなか進んでいない。

物資やご飯が届かないなど課題が多く出た。避難所運営を市・町に押し付けるのは無理である。広域自治体の県の対応や役割は大きいと感じている。

**質疑**：ボランティア団体との連携は。

**回答**：行政は、非営利団体との組織的な連携をあまり経験していない。イタリアでは、登録ボランティア制度がシステム化されており、国民防護庁がコントロールしている。私も2年前に国に対し、「日本にも防災庁を作り、登録制度だけでも導入してはどうか」と助言した。

**質疑**：被災直後の避難者支援や被災地の復旧で重要なことは。

**回答**：外部の支援団体をいかに有機的にマネジメントできるかが大切である。神戸市のワーキンググループで「被災時のボランティアはどうなっていますか」と投げかけたら「社会福祉協議会にお願いします」と返ってきた。それは、個人のボランティアの受け入れ問題であって、NPO等の外部の支援団体の活用ではない。イタリアのような登録制度が必要である。

〈パワーポイントでイタリアの登録ボランティア制度説明〉

○イタリアでは、災害の大きさによって（A～E）、登録ボランティアの地域・専門性・数（団体）を決め派遣する。国民防護庁に60団体の組織が登録しており、州レベルにも支部があり、災害規模に応じて国・州・市へ派遣する。

○訪問される州の内容は良く分からないが、州ごとに州法が制定されており、州としてシステム化されている。

○イタリアは有償であり、平常時は専門の業務を行っている団体がボランティア登録してある。飲食組合の調理師（一流の料理人）や看護師、土木・建築業等々幅広い業種が登録してある。

○さらに、市民ボランティアのトレーニングも実施している。そうした国民性の背景にはカトリックや赤十字が関係していると思われる。

## 《ヒアリング（質疑）②》

**質疑**：被災の大きさごとに派遣される規模はどのくらいか。

**回答**：コロナモービレというワンモジュール250人の避難者モジュールを基本に編成し、何隊を動かすか国民防護庁が判断する。

**質疑**：ボランティア団体の登録が多い要因、背景は。

**回答**：1931年にローマ教皇が発した「補完性の原理」が基にある。経済活動が盛んなイタリア北部の方が登録団体数は多い。

**質疑**：イタリアの被災者支援で大切にされていることは。

**回答**：「尊厳ある生活」「人道的な支援」をベースに初期支援、機動力の隙間を埋める連携を大切にしている。

**質疑**：日本とイタリアの防災や避難所運営、災害復旧・復興の違いはどうか。

**回答**：イタリアも1980年代までは防災や災害への備えはまだまだ十分ではなかった。

1980年11月23日に発生した「イルピニア地震」の災害を受けて、「国民防護庁（1982.6.22設置）、「災害防護国民サービス設置法（1992.2.24制定）」を整備してからである。災害の備えや国民一人ひとりの防災意識は日本の方が進んでいるかもしれない。

イタリアの災害からの復旧・復興施策は「歴史的な市街地」を中心に考えており、歴史的遺産を元に戻す（復元）ことが中心である。個人の住宅再建は災害保険もないため、相当な時間を費やすこととなる。そのため、日常生活ができる仮設住宅に長期間住んでいる。

**質疑**：イタリアにおける「災害関連死」の状況はどうなっているか。

**回答**：イタリアには「災害関連死」という概念自体がない。避難所自体も「尊厳ある生活」「人道的支援」により、「快適な日常生活」が保障されているためと考える。清潔なトイレ（T）、暖かくて美味しい食事を提供できるキッチン（K）、避難所では欠かせないベッド（B）、+お風呂（シャワー）が完備されており、避難者にストレスがない状態のためである。特に食事においては、登録ボランティアの栄養士と調理人のコラボにより、カロリー計算もされ、どれだけ平常時の食事が出せるかを工夫している。

仮設住宅も先ほど述べた通り、いつも生活している住宅と遜色がない。

**質疑**：登録ボランティアが迅速かつ際限なく活動できる背景は。

**回答**：現職の職場から離れる場合は、賃金と体制が補填される仕組みになっている。災害ボランティア活動に携わっても賃金と食が保障されている。

若い世代もボランティア活動で社会貢献することがカッコいいと捉えている。

（※ボランティア帰りに電車で移動する笑顔の高校生の写真あり）

日本は学生ボランティアの敷居を上げすぎと感じている。

最後に、イタリアの防災と避難所運営は日本も学ぶところが多いと思います。ぜひ、広域自治体の県の役割を再認識し、イタリアのようにシステムティックにして頂きたい。なお、十分な調査をするためには、通訳者の確保とイタリアはスリが多いので気を付けることと、鉄道の乗り継ぎが難しいので注意してくださいとの助言をいただいた。

#### 《感想》

イタリアの防災・被災後の体系、避難所運営（T・K・B）、登録ボランティア制度など非常に多くのことが事前に学べた。イタリア現地での調査と日本の現状を対比しながら、今後の広島県の防災施策や被災後の市町の避難所運営・避難者支援、復旧・復興施策に政策反映させたいと考えている。

## 【イタリア共和国現地調査】

### 3 ロンバルディア州政府

【日 時】 5月9日（金）9：30～11：00

【場 所】 イタリア ロンバルディア州政府

【対 応 者】 ①アンドレア・ザッコーネ  
(Mr. Andrea Zaccone) 安全保障・  
州民保護部副部長兼住民保護課長  
②アレッシア・マンフレディー  
(Ms. Alessia Manfredini) 州民保護  
文化の規制及び普及上級専門職  
③マッテオ・ナビッシ (Mr. Matteo  
Nabissi) 州民保護上級専門職

【目 的】 防災・避難所運営等の取組の調査

#### 【質問事項（事前に送付）】

◆「災害防護国民サービス設置法」に基づく「災害防護国民サービス」の理念と概要について

- 災害時の避難者に対する「尊厳ある生活」と「人道的支援」について
- 「補完性の原理」に基づく分権的かつ複合的システムに対する、国・州・県・コムーネ（市町村）の権限と役割分担について

◆認定ボランティア制度について

- 登録されている「認定ボランティア制度」の概要と役割について
- 職能ボランティア登録に向けた災害対応研修について
- 学生ボランティア、福祉ボランティアの対応について

◆災害時の障がい者、高齢者等要支援者への対応について

- 手話通訳士、音声案内、避難補助等の対応について
- 福祉避難所の運営について
- 高齢者施設、障がい者施設との連携について

◆災害関連死の状況について

- 東日本大震災における震災関連死は3,802人（2023.12.31現在）
- 能登半島地震における災害関連死が300人超え（2025.3.4県議会質問）

◆ロンバルディア州の災害の特徴とそれに特化した州独自の取組について

◆ロンバルディア州で必要な災害備蓄の考え方について（内容・必要期間等）

◆イタリア赤十字社の災害備蓄拠点SORとの連携について

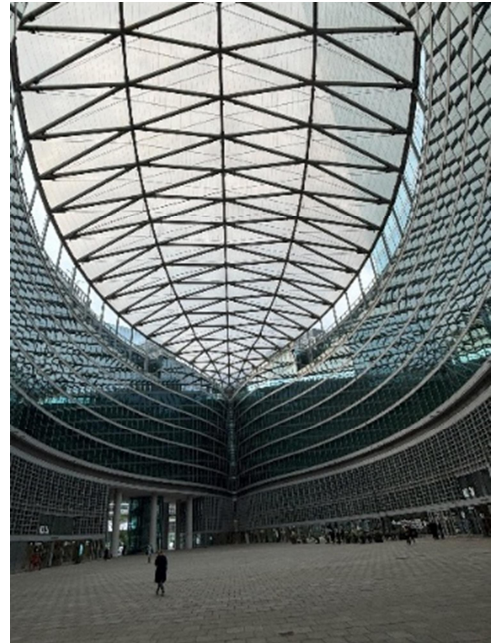
◆災害により輸送経路が寸断されている場合の対応について



## 【視察内容】

### (1) ロンバルディア州の概要

ロンバルディア州はイタリア北西部のアルプスの麓に位置し、人口 1,000 万人を超えて国内最多であり、航空産業や自動車産業、精密機械工業等の製造業が集積している最も豊かな州であり、首都はミラノ市（約 137 万人）である。日本の大阪府と友好交流提携（2002 年 7 月 9 日）を結んでいる。



### (2) ロンバルディア州政府からの説明

冒頭、安全保障・州民保護部副部長兼住民保護課長から「私どもロンバルディア州も海外の日本の方と情報・意見交換できることを喜んでいます。」と歓迎の挨拶を受けた後、概要の説明があった。

イタリアの災害時の市民保護のシステムは非常に複雑である。一つのセクションだけが動いているわけではなく、例えば、消防・赤十字・警察などが市民保護システムの一部である。

市民保護の活動の中核を担う人材という観点からみると、27,000 人の登録ボランティアが頼りとなる。最近 10 数年間は登録ボランティア制度も危機的状況を迎えており、若者の登録が減少している。州民保護局の見解は、危機の状況の後には発展があると考えており、今後改善につながると信じている。

登録ボランティアはシステム化され、州も連携し活動できる状況になってはいるが「泥の天使」と言われ、洪水時などシャベルを持ち助けに行く自発的な市民ボランティアもいる。その方々とも組織的な連携をし、積極的に活用しようとしている。イタリア人は心が温かく、優しく、人情的ではあるが上手にそのシステムを活用していかないと問題に問題が加わる可能性があり、イタリア人の心を正しい方向に向けられることを重視している。

### <州民保護担当部署からの説明>

○私たちの担当部署は災害発生時の緊急事態に応じて複数のレベルで対応できる統合されたマルチスケールシステムが必要である。その目的は、人命・環境・領土を自然災害から保護することである。

○複雑な組織であるため、法律や規則、システムの確立が必要である。

○システムを機能させるためには法律等の規範的枠組みを必要とするが、様々な災害に対応するために最も効率的かつ柔軟に対応できることと、創造性も必要である。

○2018年に国の法律で被災前、災害対応、被災後の3つのカテゴリーで報告する義務があり、それに対応する規則も整備されている。

○国の法律を受け、この間にあったロンバルディア州の災害も踏まえて、2021年に州法を改正した。

○複雑なシステムを上手に機能させていくためのキーポイントは、市・県・州が連携しないと機能しない。その重要な原則は「補完性の原則」である。

○災害発生時は最初に市町村（コムーネ）が対応し、災害規模により人的体制や財政問題で難しい場合は県が対応する。

○最初は市長が判断し、市の職員が対応する市の技術局、地方警察と登録ボランティア団体が対応する。なぜ効果的かというと地域をよく知っており、当然市民の状況も把握している。

○市民保護制度は年度の積み重ねによって、スキルアップされて来た。時系列では、1980年代から今日までにおける年表、そして、未来に向けてのタイムラインが示された。来年はオリンピックを控えており、災害が起きた時に、迅速に的確に対応できなければならないと強く思っている。

#### <州民保護システムの構造>

##### ① 州のオペレーションルームについて※（見学）

○住民が直接連絡をしてくるもの全てが州のオペレーションルームに入る。

○24時間365日休みなく対応している。

○2004年～2022年に対応した件数は3186件

○緑が多い地域が災害の多い地域。自然災害を受けやすい地域、工場の事故もある。

○オペレーションルームでは、州全体の気象情報（天候・気温・雨量・風速）もモニタリング（情報収集）している。日本でもそうだと思うが、最近は異常気象が続いている。

○2024年度は、180件の気象警報が出された。

○警報時は災害の状況・規模等のリスクによって、緑は危険なし・黄・橙・赤の4段階の色分けで表示される。

○警報時の対応についても、対応方針マニュアルがシステム化されている。警報が出された時の状況判断→戦略→対応の順番となる。



## ② 登録ボランティア制度について



○州独自のその地域の課題や状況に沿った対応だが、ボランティアの登録は900団体、24,000人以上である。この規模の人的対応できる機材・設備が必要である。

○土砂崩れ、洪水、水害、山林火災等の災害状況ごとの機材・設備が準備されている。

○避難場所・防火システム・医療行為（医者）の対応

○日本の避難所は学校だが、イタリアは災害の状況・規模によって学校や体育館等様々あるが、地震時は災害に耐えられる施設となる。

○コロナ禍のロックダウン時は、ミラノ市にある見本市の広大な場所に仮設病院を建設した。

○広範な州域を抱えており、様々な災害に対応する機材や備品を備蓄する場所を確保するのも大変である。

○機材や備品等の新たなテクノロジーを導入するのも大切ではあるが、災害対応する人材の育成と訓練が何より大切である。

○教育現場での防災セミナーや講習についても、学校現場の協力で行っている。AED講習の参加など若者の協力も見られる。州の予算を使い、スポーツ施設等において頻繁に講習している。

○ボランティア団体の講習8,422人（2022～24）が受講している。基礎・専門コース、そして資格取得や認定までのより高度なコースがある。

○ボランティア団体だけに任せるだけでなく、防災意識を高めるため、教育現場において若者への啓発活動を実施している。

○漫画等（WEB）で若者への啓発活動を実施。

## ③ イタリアの災害アラート機能について

○IT（イタリアのアラート機能）全ての国民の携帯電話にアラートで危険を周知する。1年半前から、ブロードキャストシステム（本人が確認するまで音が鳴り続ける）を導入している。人命を救うための行動指針が示される。

○IT等のシステムについても若者が興味を持つ仕様に工夫している。

## ④ イタリア全土の災害支援について

○州の災害だけでなく、他の州の災害に対しても「団結」して協力し、支援を行う。南イタリアのナポリの火山の噴火に備えて、避難者8万人をロンバルディア州の受

け入れ計画として作成している。被災時の避難者の受け入れと永住も含め体制を作っている。

○日本の建物は耐震性が強いと聞いているが、イタリアは古い建築物が残っており耐震対策が進んでいない。

### (3) 質疑応答（ヒアリング）

**質疑**：災害時の障がい者・高齢者等の要支援者の対応について伺います。

**回答**：障がいにも身体や精神があり、言葉の通じない外国人もいるため、全ての要支援者とコミュニケーションを図ることが一番大切である。支援をするためには、それぞれの障がいの度合いや状況によって、ケースのモデルケース（計画）を作成しておくことが大切である。救助は人と人の関係、気持ちに寄り添うことが大切である。未然に被害を防ぐための要支援者の防災計画も大切である。

**質疑**：ボランティアの登録人数が減少傾向であり、若者の啓発を進めているとあった。日本も消防団の団員の高齢化や減少が続いている。減少や課題もチャンスとあったが、何か良い方策があるか伺います。

**回答**：近年隣の州で洪水災害が起こり、大変な被災状況であった。その災害時に若者が長靴を履いて、援助に行った。その行いが素晴らしく称賛されたことがチャンスと捉え、その意識を継続させることが大切である。誰かの役に立ったという喜びに焦点をあてることが大切である。

**質疑**：時代の変化と地域に合わせフレキシブルにクリエイティブに法や規則を変えながら進めている大きな流れは理解した。災害の規模や状況で災害支援の計画を細かく立てるともあったが、一番大変なのは、被災時の現場のコントロールであり、課題はないのか。

**回答**：災害発生時の対応は迅速に細かく対応ができている。隣の州の災害時も様々な応援をした。初動時の機材も人的な対応も大丈夫だが、被災後の住居の復旧・復興に課題がある。復旧・復興の予算的な財源問題がある。

**質疑**：被災時の国・州・県・市の行政組織の連携と登録ボランティアのシステムが迅速に細かく対応できる要因は。

**回答**：縦割りの組織であるが、災害の規模や状況により「補完」するシステムがあり、役割分担が区分されている。

**質疑**：国の権限が強いのか、地方自治の市の意識が強く、国を動かしているのか。



**回答**：国は地方自治を認めている（地方分権が進んでいる）。それぞれの役割を認識して役割分担し、補完することができる。

**質疑**：被災時の不法移民の対応は、どうなっているのか。

**回答**：誰でも同じように対応する。

#### （４）まとめ（感想）

まずは、ロンバルディア州の規模や所掌範囲、権限の大きさに驚かされ、イタリア共和国の地方分権や州の独自性に地方自治体のあるべき姿と先見性を感じた。そのことは、防災・減災、災害時の対応、避難所の運営等における州の安全保障・州民保護局の複雑多岐にわたるシステム構築とそのコーディネート力に示されている。

ロンバルディア州の「災害防護国民サービス」で特筆すべき点は、州の規模によるマルチスケールシステム（組織体系）と大規模な登録ボランティア制度である。

〔団体数（900）と組織人数（27,000人）〕さらには、ボランティア団体の研修も充実しており、基礎・専門コース、資格取得や認定までのより高度なコースを8,422人（2022～24）が受講している。

課題として、若い世代のボランティア登録の減少や防災意識を高める啓発活動を“ピンチをチャンス”と捉え重点的に取り組んでいる。

国・州・県・市町村（コムーネ）と登録ボランティアと「泥の天使」の市民ボランティアを「補完性の原則」をもとにコーディネートし、人の気持ちを大切に、問題に問題が加わらないようなきめ細やかな対応がされていると感じた。



#### 4 ミラノ赤十字社の災害備蓄拠点 S O R

【日 時】 5月9日（金）14：00～15：30

【場 所】 イタリア 赤十字社 災害備蓄拠点 S O R

【対 応 者】 ①バルバラ・ディ・カストリ（Ms. Barbara di Castri）ミラノ赤十字委員会理事兼広報及び人道的原則・価値担当代表

②ロレンツォ・マスキエーリ イタリア赤十字社（CRI）国際緊急事態担当責任者

③イレネ・ブレッサン（Ms. Irene Bressan）国内赤十字委員会分権協力・パートナーシップ及び研修サービス責任者

【目 的】 防災・避難所運営等の取組の調査、救急車、災害備蓄倉庫の視察

#### 【質問事項（事前に送付）】

◆ S O R の概要について

◆ 平時と非常時それぞれの体制及び活動内容

◆ S O R の職員体制について（常勤 or ボランティア）

◆ S O R で備蓄している物資の内容及び期間について

◆ 食糧の調達方法について（備蓄、購入、寄附等）

◆ 国・州・県・コムーネ（市町村）からの支援内容や協働体制について

◆ 災害により輸送経路が寸断されている場合の対応について

※可能であれば、災害備蓄倉庫（備蓄品、コンテナトイレ、キッチンカー等）やオペレーションルームを視察させて頂きたい。

#### 【視察内容】

##### （1）ミラノ赤十字社 災害備蓄拠点 S O R の概要説明

冒頭、「バルバラ・ディ・カストリ」ミラノ赤十字委員会理事兼広報及び人道的原則・価値担当代表から、「数日前に美しい物語を読む機会があった。広島に原子爆弾が落とされた後の1947年、三菱の工場の土地に原爆で両親を失い極貧状態にあった子どもたちの孤児院が設立された。その任務は、カトリックのマリア・アウシリアトリス会に託され『光の草原（光の場所）』と名付けられた。今は学校になり、今日でも問題を抱える子どもたちを受け入れている。本当に美しい物語です。広島から来た皆さんを歓迎する。」と挨拶を受けた。



## ＜イタリア赤十字社の組織と構造＞

先週の日曜日にローマで日本政府の坂井防災担当大臣兼国家公安委員長とお会いし、代表団に広島県議会の皆さんが来られることもお伝えした。

これから、皆さんからの質問事項（メール）にあったイタリア赤十字社の組織と構造をお話しする。（パワーポイント使用）

○イタリアの赤十字社は、緊急事態及び救助活動を管理する国によって組織されている。

○本部には車両や機材のメンテナンス、倉庫、組織開発、オペレーションルームなどの専門サービス部門がある。

○緊急事態における主要な活動を担う物流と計画を担当する部門がある。～（※スライド図）①特別救助と呼ぶ捜索救助を担当する部門②人口移動・移住を担当する部門③国際緊急事態と計画を担当する部門です。

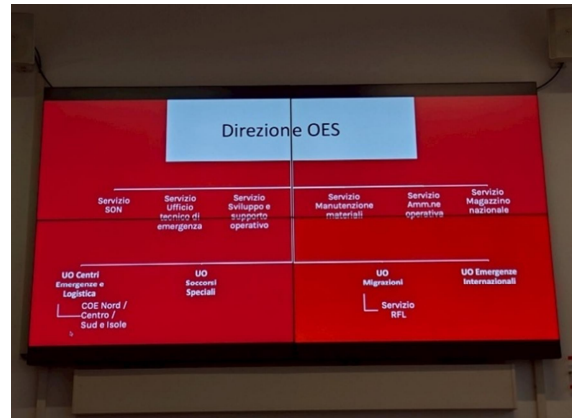
○イタリアの災害等の緊急事態に対し、主要な拠点ネットワークを構築しており、基本的には、3つの地理的地域に分かれ、北・中央・南イタリアに緊急オペレーションセンターがある。現在ミラノにある施設と合わせて、2つのトレーニングセンターがある。

○イタリア全土の主な自然災害のリスク分布に基づき、地震で最もリスクが高いのは「アペニン山脈沿い」の東側、北部地域は洪水と地滑りのリスクがあり、大きくは地震と洪水の危険度に分かれている。～（※リスク分布地図）

さらに、危険な火山がヴェスヴィオ、カンピ・フレグレイ、ストロンボリ、ヴルカーノ（エオリア諸島）、エトナ（シチリア島）とあり、マルシーリと呼ばれる非常に大きな海底火山がある。特に、ヴェスヴィオ火山は、ヨーロッパで起こりうる最大の自然災害を引き起こす可能性があると予測している。

○北イタリアにあるこのオペレーションセンターは主に洪水に対応しているが、中部や南部の災害時には応援対応もする。

○ローマにある中央オペレーションセンターは、国内の中心施設で移民の受け入れと支援の業務も行っている。



## 〈災害備蓄拠点（ロジスティック）SORの説明〉（※写真・図）

○イタリア赤十字社（国レベル）は、移動や輸送に使用するトラック・クレーン・伸縮式リフト等の大きな車両を装備している。

○州レベルでは、もう少し軽装備となり、ピックアップトラックやレンジャー等の四輪駆動車を装備している。県や市はさらに小規模となり、この後、この施設に装備してある救急車・排水ポンプ車両等を見学して頂く。

○これらの車両整備は、コロナ前の2018年頃から莫大な投資を行って来た。国家防災局との合意に基づき、災害時の初動で「赤十字社」が全ての物資・機材を輸送する能力を備えることを決定した。

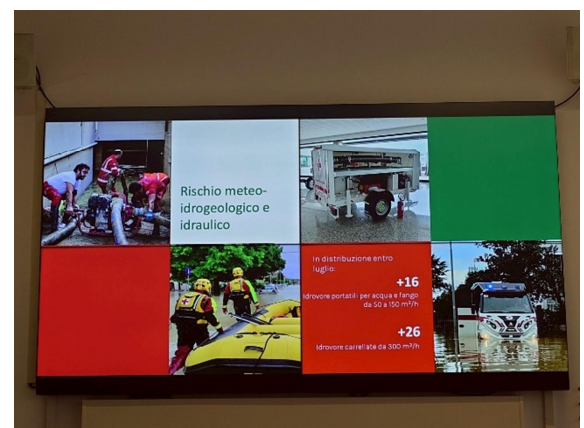
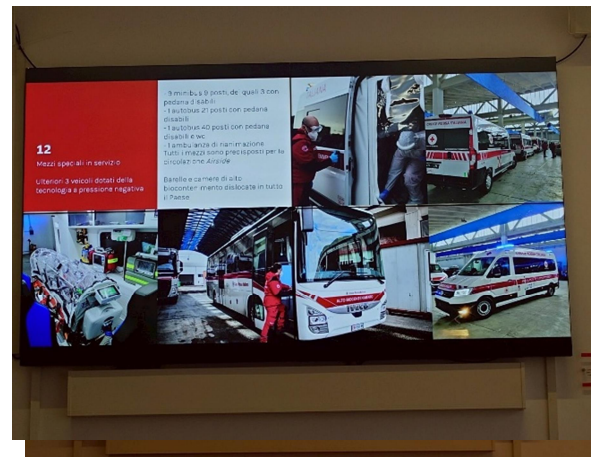
○災害地域に応援に来る救助隊員のベースキャンプも支援している。国家防災局が進めたもう一つの選択は、電気を必要とする「膨張式テント」から組み立てが非常に速い「外骨格テント」に変更した。併せて、昼夜の温度差がある地域課題（中部のラクイラ）もあり、施設の環境改善をする必要もあった。

○近年、世界的な気候変動の影響を受けて、イタリア国内も水害・洪水のリスクに備えなければならなくなった。2019年・20年からは、今までになかった現象である「地中海の嵐」と呼ばれるハリケーン（台風）が発生した。

○エミリア・ロマーニャ州の地域は自然災害のリスク図で全てが青く表示されており、過去2年間で5回の洪水災害が起きた。そうした災害を受け、排水ポンプを国（大容量）・地方（中・小容量）レベルで購入・配備した。合わせて、水害時の避難用・救助用の救急車やミニバス等の特殊車両も購入した。

○洪水災害時に対応するため、2023年だけで水中での捜索のための訓練されたボランティアを800人増員し、ショベルカーも購入した。

○赤十字社のもう一つの重要な任務は、保健省との合意に基づき、エボラ出血熱等の感染力の高い病気を生物学的に封じ込むことである。その対応から、ヨーロッパでは



他に類を見ないが、完全に隔離された状態で 35 人が輸送でき、トイレも完備したバスを導入した。

### ＜被災地支援者用キャンプについて＞

○被災地等の緊急事態対応するキャンプには、3つの主要なストレス要因があると気付いた。私たちの任務はストレスを軽減することである。

○イタリアでは、3つの主要ポイントは①良く食べること②快適なトイレ・バスルーム③快適に眠れる宿泊施設を整備することである。普通の生活ができるための装備が不可欠である。

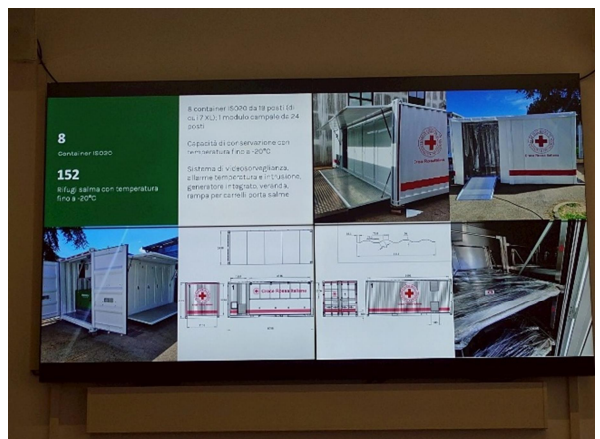
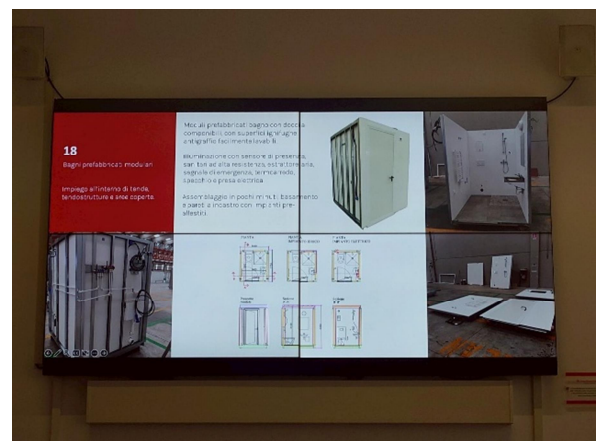
○もう一つの重要なことは、被災時等の緊急事態における遺体の管理であり、赤十字社として「人道主義の原則」の中に、特に個人の方々の尊厳を尊重する必要性を内在している。

○災害等の緊急事態においても絶対に不可欠なことは、行方不明者となることを避けることと、亡くなられた方のご遺体を保存し、ご親族に会わせてあげることである。

○被災時のモジュール（避難キャンプ）は、250 m<sup>2</sup>のテントが3つあり、その中に亡くなられた方の家族のための、精神科医を配置した心理的サポートの専用室がある。

○また、地方にある災害時の医療システムを支援するため、新世代の高度な医療モジュール（コンテナ）を整備した。緊急時や長期間でも使用できる医療コンテナを研究している。

○イタリア赤十字社として、ヨーロッパで他の国々と一緒に防災機関や研究機関とプロジェクトを構築している。



## ＜登録ボランティア制度について＞

○イタリア赤十字社全土に 16 万人のボランティアが登録されている。

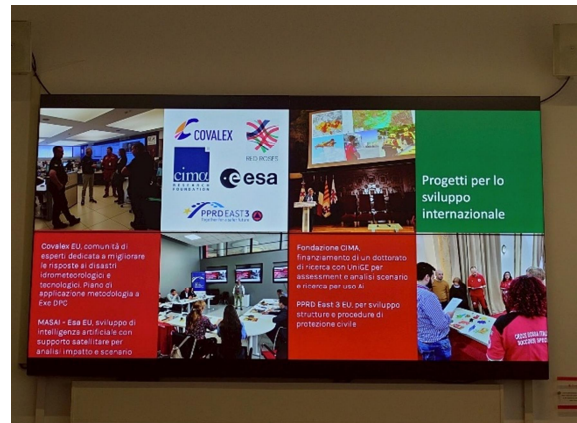
○州が特徴を生かしながら独自に別の地域の支援や、人員・車両・機材等を即時に移動できる能力が必要となる。もちろん、県や市が地域システムの即時対応能力を備えていないといけない。現在、災害等の緊急事態のあらゆる状況を想定・考慮した 5 か年の「国家計画プログラム」が構築され、7 月に見直しを行う予定である。

○イタリアの防災訓練は、防災全体のシステムや主にオペレータを訓練する傾向にあり、残念ながら住民の訓練は不足している。

○私たちの利点は、イタリア全土のボランティア組織を合わせると、防災関係の登録ボランティアが約 100 万人いる。(赤十字社は 16 万人) 全国民の約 60 人に 1 人が防災訓練を受けているか、防災の世界に関連する知識を持っている。

○一人ひとりのボランティアの能力を高めるため、非常に努力している。国レベルの研修も教室での研修から体験型の研修に変更した。

○最後に、これで十分とは考えていない。さらなる開発や知識を習得し、他の国々と交流し、解決策や技術を学ぶ必要がある。今後適用できる技術としては、ソーラーパネル、ロボット、ドローンに至るまでの最新情報を入手し、常に新しい知識の習得が必要である。



## (2) 質疑応答

**質問：**イタリアの赤十字社の取組は素晴らしく、驚きました。先ほど、ヨーロッパ全体の赤十字社で意見交換や技術研修・開発を行っているとおったが、日本の赤十字社との意見交換や機材（トイレ・シャワールーム等）の研究・開発のプロジェクトの話はないのか伺う。

**回答：**もちろん日本との関係もある。私たちは常に他の国の赤十字社と意見交換しており、日本の赤十字社とは国際的な災害支援において一緒に仕事をする長い伝統がある。最近ではバングラデシュで一緒に災害支援活動を行った。赤十字社もその国々の歴史がある。赤十字社の役割は公共を補佐する本質的な特定の役割がある。私たちには 160 年の歴史があり、国のシステムを補完するために、住民を助け、支援することに従事して来た。赤十字社が誕生以来、医療援助と

テント等の構造物の備蓄、現場支援の役割分担を明確にして来た。一方、日本の赤十字社は医療分野で非常に発展している。日本では中央政府により、地震等の災害時の人々の救助が上手くいっているからだと思う。

**質問**：日本で学んだことは、「イタリアの被災時の対応や避難所運営に学ばなければならない」とあり、トイレ（T）・キッチン（K）・ベッド（B）を48時間以内に避難所に設置する」ことを目標にしている。ぜひ、イタリア赤十字の知恵と支援をお願いする。

**回答**：私たちが日本に行きます。

**質問**：先ほど、州の車両・資機材の配備の説明があったが、国全体で規格は統一してあるのか。

**回答**：国レベルでも車両・資機材を持っているが、州の車両・資機材の最終決定は州が決める。

**質問**：災害時の指示命令系統や権限はどうなっているのか。

**回答**：イタリアの災害時の緊急事態システムは、「垂直的補助性」と呼ばれるシステムであり、つまりは、トップダウンではなくボトムアップである。被災時対応は最初に調整するのは市（コムーネ）の市長であり、市で対応できない場合は県に上がる。

**質問**：災害時の全体の調整はどこが担うのか教えて頂きたい。

**回答**：災害時の防災運営組織と呼んでいるものがあり、消防、警察、軍隊、赤十字社、登録ボランティア組織、国の医療機関、防災分野の研究機関、気象観測部門、環境保護部門が連携し、対応する。

**質問**：日本では災害時の初動対応がなかなかうまく機能しないが、何か助言があればお願いしたい。

**回答**：練習・訓練をすれば大丈夫です。イタリアはシステムが上手く機能しているケースだと思うが、国民を守るのは政府の役割であって、それを私たちは変わってできない。政府の要望に応えることが大切である。



### (3) 施設見学 (※写真参照)

その後、消防車や資機材、備蓄品の倉庫を見学した。

#### <施設見学中の質疑応答>

**質問**：救急車への人員配置はどうなっているのか？

**回答**：州からの要請により出動し、運転者1名と2名の職員（ボランティア）が乗車する。資格が必要で、その都度研修と更新をしている。

**質問**：州消防の救急車との役割分担はどうなっているのか？

**回答**：赤十字社は州の救急車の出動の補完をしている。指令室からの命令で出動し、通報依頼の状況により判断されている。医師や看護師が必要な場合は、ドクターヘリ等の対応もある。患者の搬送もある。

**質問**：救急搬送時に病院の受け入れ体制は問題ないのか。

**回答**：搬送先の病院を決めるのは州の指令室である。病院は拒否できない。

**質問**：ミラノ市の一日の救急出動件数は何件で、その内赤十字社はどれぐらいカバーしているのか？

**回答**：今数字は出せません。カバー率は30%程度だと思う。

**質問**：救急車出動に係る経費負担はどうなっているのか？

**回答**：全額公費、税金で賄われている。



#### (4) まとめ

イタリア赤十字社の被災時の全般業務・登録ボランティア制度の全容を聞いた。率直に感じたのは、説明の中で幾度も出てきた「補完性の原則」「行政がカバーできない分野の手助けする」という権限（立場）と役割分担を明確にしている点である。

イタリア赤十字社は災害時における行政対応（国・州・地方自治体）の足りない部分を援助するために、中央・地域を横断する分権体制が確立されており、さらには、そのネットワークをも補完する大規模な登録されたボランティア組織が構築されている。その所掌（対応）範囲は、自然災害時の車両や資機材の備蓄から輸送、災害支援者のベースキャンプ設置、避難所運営、感染症の封じ込め対策、災害犠牲者とそのご遺族に対する尊厳への配慮など多岐にわたっている。

そして、災害が起きる度に政府の指示や財政的な援助を基にシステムの改善や設備投資を繰り返している。その災害時対応の歴史と財産は160年であり、「困難・課題の先には、希望がある。」との言葉のとおりである。

また、ヨーロッパ全体での技術開発や最先端技術の導入会議への参加や、他国の赤十字社との災害時や緊急事態時の協力体制や研究を重視している。

日本赤十字社への技術提供や資機材の情報交換や共有などの問いかけに対しては、両国の防災や災害時対応の違いもあるが、相互に交流を図り、システムアップしていくことの重要性を示していただいた。

赤十字社の調査の中で、日本とイタリアの防災意識や災害時の対応等の違いはあるが、行政と赤十字社の補完体制、登録ボランティア組織、被災地への迅速な対応を可能にするための災害備蓄拠点（SOR）の整備等、災害時等の緊急事態への備えと訓練などのシステムティックな体制確立が急務だと思った。

今後、広域自治体である広島県の防災・減災政策、被災時の迅速な対応に向けて、参考にしたい。



## 5 エミリア・ロマーニャ州政府

【日 時】 5月12日（日）14：30～16：00

【場 所】 エミリア・ロマーニャ州政府

【対 応 者】 州政府市民保護局

### （1）市民保護システムの組織体制と連携

エミリア・ロマーニャ州の市民保護システムは、多層的かつ連携の取れた組織体制を構築している。

#### ・中央機関と地方機関の連携

州の市民保護局は、森林警備隊、カラビニエリ（イタリア軍およびイタリア警察の一部）、国家森林警備隊といった複数の組織と連携している。

特に、カラビニエリは以前の農林水産省の警官部門が統合されたもので、現在は軍人としての役割も担っている。

#### ・気象サービスとの連携

州の気象サービスオペレーションルームでは、天気予報、数値モデルの解析、気象学的な危険性の評価、そして河川の氾濫などのリスク評価が毎日行われている。

ここから市民保護の警報が発令され、「土砂崩れ、大雨」などの具体的な警報が出される。



#### ・アナログからデジタルへの移行

気象サービスは「アナログからデジタルへ」の移行期にあり、以前は壁に貼られていた気象図が現在ではすべてコンピューター上で処理されている。

#### ・全国レベルとの連携

各州には機能センターが存在し、エミリア・ロマーニャ州の機能センターも全国の機能センターおよび国家市民保護局と協力して全国の状況を把握している。

これにより、地域レベルの問題には州が、大規模な問題（例：2023年の洪水）には国家システムが介入する。

### （2）警報システムと予測技術

エミリア・ロマーニャ州の警報システムは、予測可能なリスクに基づいている。

#### ・予測の複雑性

豪雨や雷雨（にわか雨）の発生場所や移動の予測は複雑であり、特に対流性降水の場合にその難しが増す。

#### ・数値モデル

3日後までの予報を出す数値モデルが存在し、これはコンピューター上のアルゴリズムを利用している。

#### ・観測ネットワーク

気象レーダー、観測所、衛星といった多様な機器とネットワークが使用されている。衛星は監視のために用いられ、今後数時間、直後に何が起こるかを予測するのに役

立っている。

- **リアルタイムデータ**

観測所からのデータは、地図上で雨の状況をカラーコード（緑：雨なし、黄：中程度の雨、赤：強い雨、白：非常に強い雨）でリアルタイムに表示される。

- **小規模河川の課題と新たなモデル**

小規模な河川は非常に早く水位が上がるため、予測が困難である。

ボローニャ市内の小川の氾濫（去年の秋）では、丘から流れ、一部が地下を通る河川が問題となった。

これに対し、新しい実験的なモデルと水利モデルが開発され、観測所の雨データを即座に水位予測に変換し、30 分前には警報を出すことが可能となった。

- **大規模河川との比較**

ポー川のような大規模な河川では、より早く警報を出すための警報システムが既に存在し、より長い期間の余裕がある。

- **警報の伝達**

警報は市の当局に伝えられ、市は市民に SMS を送信し、上の階に上がるよう指示する。

また、X（旧 Twitter）や Telegram などのソーシャルメディア、および公共ポータルを通じて一般に公開される。

「IT-alert」という公共警報システムでは、住民に直接メッセージが送られる。

- **カラーコード警報システム**

警報は「カラーコード」（緑、黄、オレンジ、赤）に基づき、リスクの度合いに応じて色分けされる。

例えば、水害で赤色警報が発令された場合、市やその他の機関は、発令されたカラーコードに応じて実行すべき行動計画を持っている。

### （3）災害管理の段階と組織

市民保護は、予防、準備、対応、復旧の 4 つの段階で災害管理を行っている。

- **補完性の原則**

災害対応は「補完性の原則」に従い、地方レベルから始まり、必要に応じて地域、国家、国際レベルへと支援を要請する。

- **災害レベル**

イタリアの法律では、災害を 3 つのレベル（A：地方レベル、B：地域レベル、C：国家レベル）に分類している。

- **対応機関**

地方レベルの災害には市町村や現地の消防・医療機関が対応し、より大規模な災害には州レベル、さらには国レベルの市民保護機関が対応する。

- **常時稼働センター**



州オペレーションセンターや国家レベルのセンターは「H24」（24 時間）体制で稼働しているものもあるが、エミリア・ロマーニャ州のセンターは通常時「H12」（12 時間）で、緊急時に「H24」に移行する。

#### （４）主要な災害リスクと対策

エミリア・ロマーニャ州は日本と同様に多様なリスクを抱えているが、特に「洪水」と「地震」が挙げられる。

- ・洪水

一番怖いのは洪水。

洪水対策として、「遊水地（casse di espansione）」の設置や、構造的なメンテナンスが行われている。

- ・地震

2012 年に大きな地震があったが、その地域は 500 年間地震のリスクが高いとは分類されていなかったため、建築物の安全基準が不十分であったことが被害拡大の一因となった。

- ・雪崩

アペニン山脈では雪崩のリスクもあり、これにも注意が払われている。

#### （５）ボランティアの役割と避難所運営

市民保護システムにおいて、ボランティアは非常に重要な役割を担っている。

- ・組織化されたボランティア

エミリア・ロマーニャ州のボランティアは、自発的ではなく、組織化され、訓練されており、活動には「証明書」が必要である。

州内には「2 万人」の登録ボランティアがいる。

- ・ボランティアの配置

地域調整機関、9 つの県調整機関、市町村レベルのボランティアが存在する。

- ・移動部隊（Colonna Mobile Regionale）

災害時に緊急事態管理のための機材を積んで移動する車両は、ほとんどボランティアによって運営されている。

この州の移動部隊は、国の移動部隊の一部でもある。

- ・モジュール式装備

移動部隊は、避難キャンプ、移動キッチン、高度医療拠点、通信設備など、すぐに使用できる特定のモジュールを保有している。

ボランティアは、要請があった際に対応可能かどうかを伝え、出動する。

- ・物流センター（Warehouse）

フェラーラには、エミリア・ロマーニャ州で最大のロジスティック倉庫がある。

- ・避難所の運営

州の市民保護局は、避難所の運営において、現場の消防士、警察、軍隊、市などの様々な主体をコーディネートする役割を担っている。

- ・避難場所の選定

災害の規模に応じて、ホテルや、テント、キッチン、トイレを備えた「本格的なキャンプ」を設営することもある。

- **事前の計画**

各市町村は、体育館やサッカー場のような場所を「事前に指定」し、災害発生時にどこで避難所を設営するかを計画している。

- **機材の管理**

州が直接倉庫から機材を運ぶ場合と、各地域のボランティア組織が常に保管している車両や道具を使用する場合がある。

## (6) その他

- **サイトの公開と多言語対応**

市民保護のウェブサイトは公開されており、市民は雨量や河川水位などのデータを確認できる。

また、サイトの英語への翻訳計画があり、より多くの人々に情報を届けることを目指している。

## (7) まとめ

エミリア・ロマーニャ州が災害対策において、先進的な技術と組織化された人材、そして多層的な連携を重視していることが明確に示されている。

特に、小規模河川における迅速な警報システムの開発や、組織化されたボランティアの活用は、そのシステムの強みと言える。

