

総務委員会 所管事務調査報告書

令和3年8月～令和4年11月

・地域防災における危機管理について

目次

・ はじめに	1
・ 調査項目選定の経緯	2
・ 調査の経過	3
・ 委員から出された主な意見・提案	7
・ 提言・まとめ	9

■ はじめに

常任委員会は、その部門に属する事務に関して調査を行う権限を有している。

所管事務調査は市から提案された予算案や条例案などの議案を審査するのとは異なり、常任委員会が自主的にテーマを設定し、調査を行うものである。

本委員会では、令和3年8月から令和4年11月にかけて、「地域防災における危機管理」について所管事務調査を行った。

調査委員

委員長 小田晃士朗（令和4年9月6日から）

委員長 岡崎源太郎（令和4年9月6日まで）

副委員長 檜垣美良

委員 奥田和夫

” 石崎元成

” 神田隆彦

” 片岡慶行

” 岩原昇

” 森本茂樹

■ 調査項目選定の経緯

呉市の自主防災活動は、災害等が多い地域では積極的に活動を行っているが、災害等が少ない地域では、自主防災に対する意識が乏しく温度差がある状況である。近年発生している災害が大規模化・多様化していることから、改めて平常時の備えから災害時の活動において、市民が自ら考え対応できる体制や防災に対する意識の啓発を進めることが必要と思われる。

そのようなことから、本委員会では「地域防災における危機管理」を所管事務調査のテーマとして調査研究をすることとした。

■ 調査の経過

令和3年8月23日

委員間討議（調査項目の選定）

各委員がそれぞれ調査項目について提案し、協議を経て、「地域防災における危機管理」について調査することに決定した。

令和3年9月9日

委員間討議（調査項目の絞り込み）

調査項目の絞り込みを行い、「自主防災組織の活動」に決定した。

令和3年10月26日

委員間討議（呉市の取組状況確認）

調査項目について、呉市における現状の課題や問題点等の確認を行った。

令和4年1月19日

自治会連合会会長と正副委員長による意見交換

自治会連合会会長と正副委員長において、自主防災組織の現状と課題、自主防災組織が活発に活動できる環境、防災に関する啓発等について意見交換を行った。

令和4年2月4日

委員間討議（論点決定）

所管事務調査を進める上での論点を、（1）防災意識の啓発及び（2）避難所の環境整備に決定した。

令和4年6月29日～7月1日

県外視察

【石川県金沢市】

金沢市では、防災に対する意識向上への取組として、各地域の自主防災組織が訓練の企画立案を行い、市内3会場で市民防災訓練を開催している。訓練内容は、各地域で災害を想定し、各町会ごとに避難所までの経路を確認する「まちなか訓練」や、避難所の設置・運営訓練を行っており、自主防災組織が内容を計画し、各地域に即した訓練で地域防災力の向上に努めている。自主防災組織は町会単位で活動しており、地域で子供を育てる、

地域で自主的に活動することが昔から根づいていることや町会への加入率が100%に近いことから金沢市民の地域防災意識の高さが伺えた。

防災に対する意識向上への取組の一つとして、防災士の育成を行っており、石川県が開催する自主防災組織リーダー育成講座により、地域の自主防災組織から推薦のあった方を対象に、石川県と金沢市で受講料を2分の1ずつ負担する取組や、防災資機材等に係る補助金において、地域の防災計画を策定した場合は、補助率が上がるといったインセンティブの導入を実施している。

また、金沢市域の防災士で「金沢コミュニティ防災士ネットワーク」を立ち上げ、防災士、地域間の連携推進を行っており、活動方法が分からない防災士に対してもネットワークに所属する防災士が協力できる体制で各地域の防災力強化につながる仕組みを構築している。



避難所の環境整備では、避難所に指定されている小中学校の体育館にストーブ、扇風機、マンホールトイレの配備に加え、新型コロナウイルス感染予防対策を講じた避難所運営ができるように、医療用ガウン、簡易テント、簡易間仕切り、折り畳み式簡易ベッド等の配備を進めている。

避難所の協力体制は、避難所の運営を自主防災組織が主体となって行っており、職員は、避難所の開設、運営、災害対策本部との連絡や調整を行っている。地域の自主防災組織から依頼があれば避難所の運営に係る研修を行っており、市と自主防災組織等が強い互助関係にある印象を受けた。

【愛知県豊橋市】

豊橋市では、防災に対する意識向上への取組として、各種ハザードマップ、避難所の開設状況、避難情報等を入手することができる防災アプリの導入や、スイッチが切れていても緊急情報を24時間受信できる防災ラジオの整備、防災訓練等に参加したくても参加が難しい方でも、少しの空き時間を使って動画を閲覧できるようYouTubeの防災チャンネルを開設するなど、情報発信ツールを使用し、防災に対する意識向上へつながるよう啓発に力を入れている。また、自主防災会が行った新しい取組や、避難訓練などの活動内容を防災通信として自主防災会向けに広報紙を発行しており、自主防災活動に取り組む方の意欲の向上にもつながっている。その他にも防災士の資格要件である講習を市が主催して行うことで、通常では9万円程度かかる受講料を負担することなく受講し、防災士試験を受けることができるような取組を行っている。小学生の高学年を対象に出前講座などの防災教育を行っており、東海大地震の発生が

予想されることや過去に発生した洪水等の経験から災害に対して危機感を持たれている市民が多く、地域性から豊橋市民の防災意識の高さが伺えた。

避難所の環境整備では、主に台風や豪雨による被災のおそれがある場合に開設する第一指定避難所（公民館等）は、冷暖房設備、障害者用トイレ等のハード面の整備に加え、新型コロナウイルス感染予防対策を講じた避難所運営ができるように、感染症対策の資機材を整備している。激震災害など死傷者が多数発生するような災害が起きた際に開設される第二指定避難所（小中学校等体育館）は、過去に開設された経緯がないことから課題も残っているが、今後の大災害に向けて整備を行っていくところである。



また、平成31年3月に登録された「道の駅とよはし」は、国土交通省の「防災道の駅」に選定され、浸水エリアや液状化の危険度が高いエリアからも離れていることから道路利用者の一時避難所とするだけでなく、南海トラフ巨大地震などの大規模災害発生時の広域防災拠点として位置付けられており、自衛隊や消防などの救援活動、救援物資等を円滑に受け入れることができるように整備されている。

避難所の協力体制は、基本的に災害発生時や災害発生予想時に市の避難所配置職員が2名配置されるが、避難所では避難所を利用する人の自主運営を原則としており、大規模地震等により長時間にわたり避難所を開設する必要がある場合は自主防災組織、施設管理者、避難者により避難所運営委員会を設置している。

【兵庫県姫路市】

姫路市は、防災に対する意識向上への取組として、多数の取組を行っている。地域防災力の向上と防災・減災活動の支援を目的として「ひめじ防災リーダーの会」を設立しており、防災士、ひょうご防災リーダー研修受講修了者、市の研修を受講した地区の防災担当など、防災・減災に関する知識や技能を有する有志で構成されている。活動内容としては、防災に関する情報共有、自主防災会が行う防災訓練及び防災研修会のサポート等を行っており、幅広い世代の防災リーダー育成に取り組んでいる。その他にも国の平成30年7月豪雨の検証結果等から、地域の実情を踏まえた防災対策の推進を図るため、災害に対する備えをテーマとして、防災全般の講義や実技演習を実施



し、また、自主防災会の活動を担う地域の防災リーダーの育成を行う地域防災力向上研修を実施している。

避難所の環境整備については、各小中学校、公民館等が指定避難所となっており、教育委員会総務課が避難所本部となっている。指定避難所となっている小中学校では、各教室に冷暖房設備が整備されているが、トイレの洋式化が約70%、体育館に限ると約60%という整備状況である。新型コロナウイルス感染予防対策を講じた避難所運営ができるよう、感染症対策物資や資機材を配備している。



避難所の開設は、市の避難所担当職員と施設管理者が行うこととしているが、住民の受入れや避難所運営は自主防災会を中心とした組織が結成されている。自主防災会の役割を明確化し、防災への意識を再確認するために自主防災組織の災害時対応手引を作成している。

令和4年8月22日

委員間討議（県外視察の振り返り）

県外視察を振り返り、各委員が気づきや感想などを述べ、それぞれの考えを共有した。

令和4年9月9日

委員間討議（報告書の協議）

報告書の内容について協議した。

令和4年11月2日

委員間討議（報告書提案事項の取りまとめ）

報告書における提案事項について、各委員が意見を述べ、それぞれの考えを共有した。

令和4年11月18日

委員間討議（報告書の確認）

正副委員長がまとめた報告書案について、内容の確認を行った。

■ 委員から出された主な意見・提案

1. 防災意識の啓発

(1) 自主防災組織が活発に活動できる体制

- ・自主防災組織が活動できる環境を整備することで、地域の防災活動の状況や地域ごとの防災活動の進め方など改めて気づくこともある。また、活発に活動している自主防災組織においても活動の場が広がり、防災に関する啓発も各地域へ広めることもできるのではないかな。
- ・近年発生している災害が大規模化・多様化しており、平常時の備えから災害時の活動まで、自ら考え対応できる体制や防災に対する意識の啓発が必要ではないかな。
- ・視察を行った3市とも行政と自主防災組織がしっかり連携がとれて協力体制が構築されており、一緒になって防災意識の向上に努めていると感じた。
- ・自主防災組織の育成だけで終わるのではなく、育成の次につながることを考えていくべきではないかな。

2. 避難所の環境整備

(1) 避難所運営の協力体制

- ・避難所を自主防災組織の一つの活動拠点とすることで、自主防災組織、行政、地域の方々との横のつながりができ、情報の連携、避難する際の問題点、避難所における問題点が見えてくるのではないかな。
- ・地域で防災活動を行うには、地域の方々との顔の見える関係づくりが重要になってくる。自主防災組織と避難所運営の協力体制をつくり、一緒に避難所を運営し、活動の場所をつくることで顔の見える関係づくりになるのではないかな。
- ・自主防災組織が避難所を拠点とすることで、その地域で何が必要なのかということを知り得ていくことにつながるのではないかな。
- ・金沢市のコミュニティ防災士ネットワークのように活動方法が分からない防災士に対しても地域の枠を超えて、お互いの地域の防災力を高めていく体制や、地域の自主防災組織が主体となって避難所を行う体制は参考となった。

(2) 環境整備

- ・避難所に行きたがらない理由として、トイレの問題や多くの人がいて寝られないといった問題があるのではないか。
- ・避難所における新型コロナウイルス感染症対策についても念頭に置き、備品等の環境整備を考える必要があるのではないか。
- ・幼少期から災害について強く意識され、市民全般に防災意識が高い地域性を持つ豊橋市のように、災害教育を実施しながら訓練として避難所に泊まって非常食を食べるなど、避難所を身近に感じてもらえるようなことができないか。
- ・豊橋市では、東海大地震の影響を念頭に入れて災害対応の計画や行動について対策を考えている。呉市においても取り組めるものを研究してはどうか。

■ 提言・まとめ

地域防災は、地域によって防災意識、災害の種別、問題も違うため、近年発生している災害の大規模化・多様化に対応できるよう、行政と自主防災組織の協力体制の強化、各地域の防災意識向上のための取組、避難所の環境整備について今後の取組を推進していただくようお願いし、所管事務調査における提言とする。

1. 防災意識の啓発について

- ①市民が自ら考え、対応できる体制や防災に対する意識の啓発を行う取組の一つとして、行政と自主防災組織における協力体制の構築を強化することが必要である。避難所を自主防災組織の拠点となるように整備し、自主防災組織に避難所運営の協力を得られるような体制を構築することで、災害対策本部、自治会、消防団員と横の連携もとれ、災害情報の収集・伝達の迅速化、避難経路等における問題点など、避難所運営に携わらないと分からない気づきがあると思われる。地域で防災活動を行うには、地域の方々との「顔の見える関係づくり」が重要になるので、自主防災組織における避難所運営の協力体制づくりを進めていただきたい。
- ②自主防災組織が活発に活動することができ、各地域の防災に対する意識向上に向けた取組が必要である。中心となる防災リーダーの育成や、防災リーダーにおけるネットワークを構築し、地域間の自主防災組織の連携推進を図ることで、訓練や啓発活動など活動方法がわからない防災リーダーに対しても協力できる体制を構築し、各地域の防災に対する意識向上へつながるような取組を進めていただきたい。
- ③防災意識が高い地域を育てていくためには、幼少期から防災や避難所に携わることが必要と考える。小中学生や地域の方々が避難所で防災教育をしながら宿泊訓練を行い、そこで感じたことを活動に取り込める体制を構築するなど、避難所を身近に感じ、興味を持ってもらえるような魅力ある避難所づくりを進めていただきたい。

2. 避難所の環境整備について

- ①避難所に行きたがらない理由として、災害時要援護者の方が使用するトイレの整備やプライベート空間の確保が不十分なことが挙げられる。また、災害の種類によっては、持参品を

持たずに避難所に行かれる方も想定されるので、食料品・生活用品等も確保できる体制が必要である。市民が少しでも避難しやすいよう配慮した環境の整備を進めていただきたい。