

平成28年11月15日

軽井沢町議会

議長 内堀 次雄様

総務常任委員会

委員長 佐藤 敏明

報告者；川島さゆり

平成28年 軽井沢町総務常任委員会視察報告書

1, 視察日程

平成28年10月20日（木）から21日（金）

2, 視察先及び目的

(1) 静岡県 三島市

- ① 女性に配慮した避難所運営の取り組みについて
- ② 防災意識の高い先進自治体の自主防災組織の取り組みについて

(2) 東京都 千代田区 気象庁

- ① 地震・火山監視業務について
- ② 異常気象に対する防災気象情報について

(3) 東京都 日野市

- ① 発達・教育支援センター（エール）の取り組みについて
- ② 福祉と教育が一体となった総合支援の調査研究

3, 視察参加者

委員長 佐藤 敏明
副委員長 川島 さゆり
委員 寺田 和佳子
委員 押金 洋仁
委員 佐藤 幹夫
委員 大浦 洋介
委員 土屋 浄
委員 内堀 次雄
同行 森 憲之（教育次長）
同行 上原 まち子（住民課長）

随行 篠原 幸雄 (議会事務局長)

(1) 静岡県 三島市 — 平成28年10月20日 (木)

◎視察目的

- ・女性に配慮した避難所運営の取り組みについて
- ・防災意識の高い先進自治体の自主防災組織の取り組みについて

◎視察内容 (ヒヤリング内容)

説明者 三島市

企画戦略部 危機管理課 危機管理係係長 肥後恵子

議会事務局長 岩田 泰典

議会事務局 主幹 高田 紀彦

①被害想定と自主防災組織活動について

三島市では、震度6強がおきると言われており、液状化現象もおこる地域もありうることを想定している。

自主防災組織は自治会143中100%の143団体にある。

組織→会長(女性の所もあり)・副会長・防災委員長・防災委員。

(班)→情報啓発班・消火生活班・救出救助・*衛生救護班・避難誘導班・

*要配慮者班・安全点検防犯班。(※は女性が就くことが多い班。70%から80%の率で複数の役員が替わっている。)

・平成28年5月に自主防災組織に説明会実施しており、その時にアンケート調査をしている。(回収122/143団体)

(アンケート内容)

全世帯を対象に防災訓練実施しているか？(実施88, 5%・ない11, 5%)

世帯台帳整備は？(整備済み65, 6%・未32%・無回答2, 4%)←災害時使う道具として鋸等工夫して台帳につけている自治会もあり。

要配慮者宅の把握は？(把握している61, 5%・一部29, 5%・ない5, 7%・対象者なし0, 8%・無回答2, 5%)←小さい自治会もあり対象者のいない所もある。

自主防災組織に女性はいるか？(いる57, 4%・いない39, 3%・無回答3, 3%)

・自主防災組織の都合の良い日に訓練をし、市に訓練報告書を提出。

・自主防災組織・避難所運営マニュアルについて

三島市の避難所マニュアルの基本は、家屋の倒壊等どうしても避難しなくてはならない状況化におかれた市民だけが避難所に来るということで、その他の市

民は自宅や地域、車中泊など残ることが前提で作成されている。

東日本大震災や熊本地震などで避難所に食料物資が届いても地域で避難している方に行き届かなかった経験を元に取りまとめまでマニュアル化されている。(指定避難所と自主防災組織との連携) 実際に発災時に避難してきた方が何人で何世帯なのかわからないので、避難世帯カードを使って把握する。

○避難所運営本部

役員→本部長・副本部長(女性を1人選出)・各班長(女性の選出検討)・施設管理者・現地配備員(市職員に1名女性を入れ複数で)

組織→活動班が設置される。総務班長・避難者管理班長・情報班長・食料物資班長(女性の選出検討)・施設管理班長・保健衛生班長・要配慮者支援班長・女性班長(女性)・ボランティア班長

それぞれ発災時から具体的に各班で何をするのか時系列で表示されている。

役員の集合場所も決まっている。避難所開設は地元住民が開設するので、防災倉庫の中に体育館の鍵も入っており、自治会長・教頭も鍵を持っている。

5月から11月までに自主防災訓練、多くは11月に学校での避難所開設訓練を実施している。

②女性に配慮した避難所運営の取り組みについて

危機管理係長が、東日本大震災時に岩手県山田町に1年間派遣職員として、熊本地震時も復興支援に行った経験や教訓から、女性の意見・視点での避難所運営の重要性を実感しマニュアル化している。それまでは、学校ごとにマニュアルがあったが、市全体のマニュアルが必要だということで、危機管理課が入って作成。23校区ごとに何回も女性意見交換会を実施しており、そこで出た意見が女性の視点として避難所運営基本マニュアルに反映されている。意見交換会のメンバーには、市からお願いした方、又山田町出身の女性や地元大学生で被災経験者を含めている。東日本大震災の教訓で発災時にはやるのがたくさんあった、普段から出来ることは決めておいた方が良いということで進めている。

その結果、避難所運営基本マニュアルに次の4点として女性への配慮を取り入れることができた。

- ① 避難所運営本部に女性班を位置付け。
- ② 避難所の担当職員に女性を1名以上配置。
- ③ 避難所のレイアウトに女性専用の部屋特定。
- ④ 女性の配慮事項チェックシートを作成。

避難所開設訓練を毎年実施する中、部屋の名前の表示も例えば、授乳室・育児スペースや女性更衣室、女性用物干し場はピンクの紙にする工夫など提案された。又物干し場は二階以上に設置するなどしている。

女性意見交換会の回を重ねるごとにマタニティマークやアレルギーマークなど提案され、出来るだけ平素からやっていた方が良いといことで進めている。その他、避難所のレイアウトも学校ごとに作成しており、学校と地域において、出来ることは事前に決めておいた方が良いということで、学校に備蓄してあるシートを実際に敷いて体育館に通路を作り、居住空間の確保など実践訓練をしている。訓練の中で実際に学校の見取り図を使って、物干し場や授乳室、更衣室等女性の意見を反映させている。

③その他、市独自の取り組みについて

黄色いハンカチ作戦、オフロードバイク隊（車で入りにくい場所に入るため、職員の有志 18 人が月 1 回訓練実施。自衛隊で訓練。）スマートフォンを活用した情報収集（スマホを使ってUスパで現地の災害状況を把握。）、シェイクアウト訓練（普段は各自治区であるが、全市あげて初期行動訓練後任意防災訓練。）ママが楽しく学ぶ防災訓練（子どもがいると訓練行けない。講座でなく複数回託児付きで実施。日頃歩いている中危険箇所確認。被災者を支援した方の話。サバイバルご飯等。）、自主防災組織・学校（学校から依頼）・市民団体への出前講座や図上訓練、発災時に小学生でも出来ることの訓練、ジュニアレスキュー隊（小中学生は即戦力として自治会長名で委任）、おやじの会、毎年の自主防災リーダー研修会（今年は市民トリアージ）、要配慮者の避難支援など積極的に取り組んでいる。民生委員が以前より高齢者の調査把握しており、これを要支援者台帳に移行。要支援者に同意確認、訪問し避難行動計画作成。同意しない方は災害時のみとしている。平常時から自治会と民生委員と連携強化。ボランティアコーディネーターは、福祉総務課と社会福祉協議会との連携で立ち上げていく。

市民の防災意識が大変高い先進地である。

○マニュアルは、3つある。（市のホームページに掲載）

- 1, 避難所運営基本マニュアルの本文（自主防災組織、学校は何をするか）
- 2, 避難所運営基本マニュアルの資料編（例）配慮者へのイメージが出来る）
- 3, 避難所運営基本マニュアルの様式編（避難所到着後、直ちにチェック）

実際、発災時に、避難所に到着して直ぐに何から取りかかれば良いかわかるように全て具体化しており、日頃から訓練している。特に様式編は全てこれに則り誰でもチェックが出来るように工夫されている。

このマニュアルは各避難所の運営グッズの中のクリアーボックスに入っており、万が一忘れてもすぐ取り出せる体制が取られている。尚、この中には、備蓄にないものも掲載されており、大変見やすいマニュアルである。

尚、水の備蓄はせず、学校には受水槽があるので、給水袋を使用し実際に訓

練をしている。

◎考察

とにかく危機管理課肥後係長の防災に対する情熱がものすごく敬服した。

自ら女性の立場で岩手県山田町に1年間派遣職員として行き、自分の目で見、体験したものを地域で活かそうという熱い思いが説明からもガンガン伝わってきた。東日本大震災のみならず、いち早く熊本地震復興にも数日ではあるが携わり、常に最新の現場目線での避難所運営を考えている方だった。この中心的リーダーがいる三島市は、元々市民の防災意識の高さ、これは全自治区に自主防災組織がることでもわかるが、市独自の素晴らしい取り組みをしており、今回、視察研修させて頂き本当に感謝したい。

女性の視点として、女性意見交換会を何回も実施、意見聴取し、又過去の災害時での事例も踏まえて、それを避難所運営マニュアルに反映させている点や、実際に年1回自治区ごとに自主防災組織訓練、学校ごとに避難所開設訓練を実施しており、いざという時に直ぐに何が出来るのか住民主体での訓練が行き届いている。係長の言葉に「できるだけ平素からやっておいた方が良い。」「出来ることは、事前に決めておいた方が良い。」これは生の現場を見てきたから言える言葉だと思う。避難所運営マニュアルは、より具体的にできており、実際の避難体制、役員等、避難所と地域との連携を明確にし、どのような状態でも被災者が取り残されないよう工夫がなされていた。避難所運営と地域での自主防災組織の連携が綿密である。

三島市オリジナルな取り組みも多く、挙げればきりが無いが、想像以上の実り多き収穫であった。当町においても、避難所マニュアルには女性の視点に対しては具体的記述がないが、今後は必要と考える。今回学んだ事を当町防災対策で活かすためにも、委員会、一般質問等でも提案して参りたい。

●各委員からの質疑

土屋 地域防災組織は？

(自治会未加入者は防災組織にも未加入。世帯の90%以上。 自主防災組織によつての差はある。)

寺田 避難行動要支援者確認は？ (福祉総務課。)

避難所開設訓練での学校との協議は？

(23ある中2カ所までできてない。3カ所は住民主体で、地域自治会別に避難所地域別に自治会長と別な人自主防災の長をやっている所もある。発展している所は、住民主体で理想型。自分達で日を決めて訓練。危機管理課なしでの訓練もあり。5月7月23カ所避難所開設訓練促す。体育

館空いている所で日にち決める。秋ぐらいが多く、学校と市で決める所、市主導もあり。）

内堀 避難所開設フロー行動の中、初動行動の責任は？権限は？

（実施は住民。しっかり住民主体の所は、何時に集まるか決めている。現地配備員確認しないと建物壊れたらどうするか、けがしたら困るので現地配備員が現場確認してから避難所に入る。昼か夜かによって違う夜中なのか、学校の先生がいる中なのか、変わってくる。現地配備員は、学校に近くに住んでいる人間を宛てている。避難所開設の本部長が長く就く所と変わる場合もあるので差がある。）

現実には？

（風水害あったが、避難者ほとんどいなかった。）

初動は学校か地区公民館か？

（マニュアル本文にある、自宅全壊消失が条件で全員が避難所に来るわけではない。自宅に住める人はだめと謳っている。）

押金 自主性、自立性を重んじるものなので加入率が肝要。加入率 90%か？

災害時世帯台帳を自治会が整備しているか？

（自治会によってとらえ方違う、組費町内会費を集める中で把握。世帯台帳しっかりと行っている所とない所と差ある。世帯主名と何人のみ、何歳しかない所あり様々。組織によって違い見直し毎年やっているところある。こうやったらと紹介はしている。）

大浦 ハード面は男性で出来るが、ソフト面は女性が必要である。市長答弁で、JA と漁協には女性班がないとあるが？婦人部がない。と言っているが？

（自主防災組織に女性班、婦人部ない状態。あるところもある。女性班が消滅、高齢化でなくなった。今もまだ婦人部としてこの日曜日婦人部訓練、炊き出し訓練毎年やっている。個々の事例ではある所とないところある。男女共同参画の影響もあり、防災について活動班において女性が出てくるのが少なかった。防災の女性のリーダー研修会に 4 人女性を入れてほしいと各自治会に促した。今現在 57、4%女性役員が入ってきているが、実際は自主防災組織が呼応してくれるかどうか、啓発をしている。）

小学生のレスキュー隊等あるが、防災以外では、ボランティア指導、小中学生が市のイベントでお手伝いはしているのか？

（小学生の多くは、夏祭りで子どもしゃぎりに参加。地域の防災訓練に

学校から行くよう促し啓発している。地域防災訓練参加証明書を学校で配布、地域役員が印を押す。三島ッ子体験塾等生涯学習で行っている。

川島 市民トリアージを実施しているが、避難所に医師、看護師の配置は？
(震度5弱で避難所開設、震度6弱で救護所開設。医療体制が移行。資料6の救護所以外は閉まってその場所に行く。潜在ナースなど人材リスト作成している自治会あり。)

三島防災士会は有資格者か？

(防災士の資格者がやっている。ふじのくに防災士、日本防災士機構の防災士資格のある人で作っている。)

助成は？

(ふじのくに防災士を静岡県が毎年開催している。自治会のために防災アップの為であれば、市が1万円助成している。)

避難行動要支援者中学生支援者に？

(中学生の事例では、芙蓉台の自治会が中学生を含めて組織立てしている。支援を手伝ってもらおうボランティアとして取り組んでいる。先進事例。市から強制はしていない。地域の中で決めている。地域の中で人的財産、パワーとしてどう中学生を使うかの相談はある。)

イメージ10、DIG、HUGは、自主防災での活用か？

(どこでもやっている。DIGは災害図上訓練、震度7発生時にけが、地域を区割りしてどうするか。職員も入り、防災指導員、学校から以来される、来てほしいと相談受けると行く。出前講座で、災害図上訓練などイメージ的に実施、ペット避難所などわかる。HUGは学校職員から依頼されている。その他防災講座の依頼があれば実施している。18人の防災指導委員がおり、1人の指導員がついて7人くらいのグループで学校、地域、自主防災訓練で行っている。)

黄色のハンカチ作戦とは？

(我が家は大丈夫、他の人を助けてほしい。障がい者施設で作成しているので障がい者支援にもなる。これをかけることにより、迅速な安否確認がスムーズに行く。自主防災組織で始めてもらえるよう進めている。

市からの助成はない。良い点は、訓練自体に用事があり出かけている時にこれをかけておけば参加したことに。現在77団体。他県からも購入がある。訓練で、黄色いハンカチがかかっていない所へ実際に安否確認しに行く自治会あり。黄色のタオルなど黄色なら良いという自治体もある。)

押金 住民という点では、純粹に住民の方と日大キャンパスタウンという側面も

ある。防災の参加の人口構成は昼間人口と夜人口、発災時刻もあるが？学校との連携は？

(協定結んでいる。順天堂大学は救護所になっている。資機材揃っていて広い、看護学生もいるということになっている。実際にコラボ事業はない。順天堂大学の入学式に出前講座に行った。三島市は震度6がある市だという講座。ママの講座に日大学生が参加はあったが、今後は考えたい。防災講演会に学生にも声がけしている。市内企業に出前講座に行く。いざという時に出来るように、ライフライン関係企業とは日頃から、月1回、MC無線で訓練している。総合防災訓練時に事業者参加する。)

(2) 東京都千代田区 気象庁 — 平成28年10月21日(金)

◎視察目的

- ・地震・火山監視業務について
- ・異常気象に対する防災気象情報について

◎視察内容(ヒヤリング)

説明者

気象庁 総務部 総務課 広報室公室長 中本能久

①明治8年(1875年)6月に東京気象台として発足して以来、1世紀以上にわたり自然を監視、予測することで国民の生命財産を守ってきた気象庁。全国に約5,200名の職員がおり、大雨、台風、地震、火山、気候変動などの監視等業務に携わってきている。災害により気象庁自身が被災する可能性もあり、大阪管区気象台にデータのバックアップ体制が取られている。

○気象の観測について

毎日の天気予報、集中豪雨や台風、異常気象や気候変動等監視するために、全国に設置している観測装置や気象衛星などのネットワークにより、地上から上空までの大気の状態を24時間体制で観測している。衛星による観測の他に全国20カ所に設置したレーダー、ラジオゾンデなどの高層気象観測、アメダスなどの地上気象観測などで正確に把握している。

○気象の監視・予測について

全国の気象台では、気象状況を24時間体制で監視し、観測データや数値予報を元に気象災害の防止・軽減、二次災害防止を目的に防災気象情報や日々の生活に直結する天気

予報等発表している。予報官は世界中から集めた観測データや数値、資料から天気予報、特別警報、警報、注意報など防災気象情報の作成、発表をしているが、予報官は短時間の強い雨、竜巻、急な天候変化に対して適切な防災情報を発表しなければならず、刻々と変化する気象状況を常に監視している。スーパーコンピューターによる将来の気象状況の予測をする数値予報は年々精度が上がってきているが、最後に決断を下すのは長年経験を積んだ予報官である。ホットラインを使って自治体の防災担当者に説明。国土交通省、都道府県と共同で指定河川洪水予報や土砂災害警戒情報も発表している。

○地震・津波・火山の監視と予測について

世界でも有数な地震・火山国である日本。これまでも多くの被害が出ている。これらの被害を軽減し国民の生命財産を守るために、気象庁では地震計や津波観測施設、火山周辺に設置した機器から送られてくるデータを24時間体制で監視、防災情報を発表している。

地震発生後数10秒後には→緊急地震速報、約1分後には→震度速報、約3分後には→津波警報・注意報、約5分後以降→地震情報、津波情報などが発表される。

火山活動の監視と噴火警報の発表は、全国110の活火山のうち、火山噴火予知連絡会によって選定された50火山の活動を地震計・傾斜計・GNSS等により24時間体制で監視。異常現象が出た場合は必要に応じて職員を現地派遣し観測態勢強化。観測・監視・評価に基づき「警戒が必要な範囲」を明示し噴火警報等に。異常が認められた場合は、噴火警報を発令。地元の火山防災協議会において避難時期、避難対象地域を検討した32火山では、火山活動の状況に応じたレベル5段階に区分した噴火警戒レベルを地元の避難計画と一体で発表している。常時観測火山を対象に噴火速報を出す。又降灰予報も噴火前の定時・噴火直後（5～10分）の速報・噴火後（20～30分）の詳細として出している。

◎考察

文字通り日本の防災の中核といっても過言ではない気象庁に初めて行かせて頂いた。近年の異常気象に対処すべく精鋭の予報官が24時間詰めており大変な業務をこなしていた。それぞれ予報官が専門的に1人でいくつもの映像を確認し、気象衛星ひまわりから送られてくる画像を見ながら、台風の発生状況や低気圧・高気圧の強さ、前線の位置を手書きで天気図として作成している様子も見ることができ感動した。

たまたま活火山の監視画面が浅間山であり、こうやっていくつもの定点カメラで観測体制が確立しており、いち早く情報が流れるのかと感心した。当町では消防課に気象庁から2人の派遣職員が常勤しているので安心してはいるが、私達も人任せではなく、常日頃から気象情報、防災情報に耳を傾け、できうれば自ら天気図が読めないと自分の身は守れないと感じた。折しも、この日気象庁には午前に向ったが、午後、鳥取で地震が発生。

帰りの車中でその報を聞き、地震国日本、何がどこで起こるかわからず、日頃からの備えの大事さを改めて痛感した。日本における気象庁の正確な情報の裏には職員の不眠不休の努力があることを忘れてはならない。災害時は、正しい情報をいかにキャッチするかにかかる。行政だけでなく自らも防災減災のために努力をしたいと決意した視察であった。