

委員 長 報 告 書

総務委員会は、平成30年5月22日（火）、23日（水）の2日間 宮城県岩沼市において 防災・減災対策について、同県大崎市において 防災・減災対策について、視察研修を行いました。

以下その概要について報告します。

記

岩 沼 市	市制施行	昭和 46 年 11 月 1 日
	人 口	44,238 人
	世 帯 数	17,669 世帯
		(平成 30 年 7 月 31 日現在)
	面 積	60.45 k m ²

岩沼市は、県庁所在地である仙台市の中心部から南へ約 18 km のところに位置し、仙台市のベッドタウンとなっている。J R 東北本線と常磐線の分岐点、2 つの国道の結節点の交通環境にあり、さらに仙台空港が所在するなど交通の要衝でもある。

産業面では、かつて「門前町」、「宿場町」、「城下町」として栄えてきたまちであるが、立地的優位性から大小の企業が進出し、工業地域の性格も加わり商工業都市として発展している。

また東日本大震災の記憶や教訓を伝えるメモリアル公園の役割と防災教育の拠点としての役割を担う「千年希望の丘」が所在している。

【防災・減災対策について】

1. ハード・ソフト防災対策における岩沼市の平常時の取り組みについて

防災対策では、公助、共助、自助の連携が重要であり、地域特性に応じた対応が求められる。また、ある一つの対策を行ったからといって防災対策が万全になるということは無く、どの対策が一番重要か明確に線を引くことは難しいと考えている。今日よりも明日、明日よりも明後日と将来に向けよりよい対策を行う。

(1) 行政（公助）

【ハード】防災行政無線の追加整備

【ソフト】・総合防災訓練の実施

→見る訓練ではなく、参加型訓練

・複数手段による情報伝達の実施

→エリアメール、ホームページ、アプリなど

各種協定等の締結

→50程度の協定を締結している。近隣で協定を締結しているところについては、震災直後は締結先も被害を受け機能しなかった協定もある。

・その他 地域防災計画の改定、備蓄食料等の整備、ハザードマップの作成（更新）、自主防災組織への支援（防災用品の助成、避難所用資機材整備費用の補助）、防災講演会防災講話等の実施など。

(2) 地域（町内会）（共助）

【ソフト】総合防災訓練への参加、自主防災訓練の実施、防災士養成研修講座受講者の推薦、土砂災害警戒区域等を抱える町内会との緊急連絡網の整備

(3) 市民（自助）

【ソフト】自主防災訓練への参加、情報収集手段の確認、防災士養成研修講座の受講、ハザードマップ・みんなの防災手帳等の確認、防災ラジオの購入、防災ラジオ・防災行政無線の試験放送確認

2. 防災行政無線について

・防災情報で最も重視されるのは「確実性」

→東日本大震災以降、自治体がなぜその手段を選んだのかという「選択責任」と「説明責任」も求められるようになってきている。（裁判事例あり）

・防災行政無線は情報手段の一つにすぎない

→防災行政無線だけに頼ることなく、複数手段による情報伝達に努めるべき。

【ランニングコスト】

・子局（スピーカー）の設置費用1基あたり、約550万円。設置数は33カ所。

平成31年度までに7カ所追加設置の予定。ランニングコストは電気代などで、月額14万円。また、状況に応じ修繕費等も必要。

【現状評価】

同報機能を持った情報伝達手段は重要であり、また岩沼市は市域面積が狭いため、設置箇所も絞られることから、費用対効果は高い。ただし聞きとれない時もあるため、防災訓練の際に防災行政無線の内容が聞きとれない場合は、必ず他の手段で情報収集してもらうよう指導している。

→各自治体の地域特性もあるため「選択責任」、「説明責任」を念頭におき、情報伝達を選択すべき。

3. 防災ラジオ・防災アプリの導入について

防災ラジオ

F M放送を用いて、市町村から防災情報を送信し、割り込み放送を行って、屋内受信機や屋外受信機から音声により伝達する仕組み。

【導入経緯】

岩沼市にコミュニティFM放送局が存在していたことと、防災行政無線と同等の機能を有する場合、要件を満たせば国の財政措置があるということから全地区の受信状況を確認した上で防災ラジオを導入。なお一部難聴地域があったため、難聴地域の解消工事もあわせて実施。ラジオを有償（1台 1,000円）にて配布し、配布台数は2,700台。土砂災害警戒区域等には優先的に配布。最終的には3,200台を計画している。

→コストパフォーマンスが高く、緊急告知を自動かつ大音量で通知されることから市民の評価は良い。災害時には優先的に災害情報を発信する。市長が自ら災害情報発信したこともある。

防災アプリ

【導入経緯】

当初は東日本大震災の伝承の啓発を目的として、岩沼市では、ICT（情報通信技術）を活用した「岩沼市震災伝承・防災アプリ」を制作。後に防災機能も強化

→震災伝承機能、防災機能などを有し、震災前後の状況把握、ハザードマップや避難所の閲覧、市が発表する避難勧告や避難指示の通知を受信することができる。一方、継続的に活用してもらうためにアプリの更新（各種防災情報の更新）が課題である。

4. 全体として

災害時には、より多くの市民が様々な手段で情報を取得できるよう、複数の情報伝達手段の提供が重要である。また導入する際は費用対効果を考え、導入理由を求められた時も選択した理由を説明する責任がある。

本市でも防災メール、エリアメール、防災行政無線、HP等などの情報伝達手段があるが、新たな情報伝達手段を導入する際は、費用対効果を検証し、選択した理由を説明する責任が求められることから慎重な判断が必要となる。

また最近では、「公助の限界」が明らかになるとともに共助・自助の重要性が高まっているなかで、岩沼市では募集定員に上限があるものの、防災士養成研修講座の受講料を市が全額補助するという制度を設け、ソフト対策にも重点を置いている。

本市においても災害時には、今後地域で助けあう共助・自助を高めていく対策、重要性の啓発が必要となってくるのではないかと考える。

大 崎 市	市制施行	平成 18 年 3 月 31 日
	人 口	131, 369 人
	世 帯 数	51, 348 世帯
		(平成 30 年 8 月 1 日現在)
	面 積	796.76 k m ²

大崎市は宮城県の北西部に位置し、東西に約 80 km の長さを持つ。市の南北方向に東北新幹線、東北自動車道が縦断しており、東西方向には陸羽東線、国道 47 号・108 号の幹線道路が横断している。市の中心部は、宮城県北部の交通の要衝として位置するとともに、商業・行政・都市サービスの拠点都市としての機能を果たしている。

平野部では江合川、鳴瀬川の 2 つの大きな河川の豊かな流れにより生まれた広大で肥沃な「大崎耕土」を有し、米どころとなっている。また、持続可能な水田農業を支える「大崎耕土」の伝統的な水管理システムが平成 29 年 12 月に世界農業遺産に認定された。

【防災・減災対策について】

1. 大崎市の防災対策の方針

東日本大震災及び平成 27 年関東・東北豪雨における被災状況や応急活動の反省と教訓をもとに、「自助」、「共助」、「公助」が適切に役割分担されている防災協働社会の形成による減災の観点に立ち、市民・自主防災組織・事業所等の役割を明確にして地域防災力の強化につなげるとともに、市における防災体制強化等の防災目標を設定し、防災対策を推進する。

2. 大崎市の防災対策の取り組み

1) 自主防災組織の活性化

自主防災組織の結成率は 99.7% (360 行政区中 359 行政区)。平成 30 年度中に結成率 100%になる予定。

①活動員・防災リーダーの養成

→各自主防災組織への受講案内など。

②活動の応援、防災意識の高揚 (知識・技術向上)

→「NPO 法人防災会」と連携した防災講座を開催することにより、専門的な研修の実現。平成 28 年度では 45 回の実施で市民には好評である。

③組織間連携

自主防災連合組織の結成、結成支援（補助金）

2) 情報伝達手段について

①防災行政無線

→水害地帯には個別受信機を配布。また行政区長、自主防災組織の代表者にも個別受信機を配布している。

②テレホンサービス（防災行政無線の内容が聴取できる）

③緊急速報メール（エリアメール）

④市ホームページ

⑤市広報車

⑥コミュニティFM

⑦河川映像システムの整備・運用

→主要な河川の映像をリアルタイムで確認できる。

⑧気象観測装置（8カ所）の整備・運用

→気温、湿度、風量、雨量をリアルタイムで確認できる。

3) 防災講習・研修会・訓練等の強化

救命講習会、自主防災組織研修会、防災講座、
防災訓練（震災＋水害の複合型防災訓練）など

4) 防災・減災に対する市民の意識調査

・「平成27年関東・東北豪雨」に関するアンケート（自主防災組織による）

①気象情報の発表を知っていたか→約8割の市民が知っていた

（事前情報の共有について市民が認識し、徐々に浸透している）

②気象情報の発表を知った方法→主にテレビ、インターネット、ラジオ

③今後の水害対策で重要なこと→普段からの防災対策、避難行動要配慮者の把握など

・平成28年台風7号・9号・10号の対応に、市民からの問い合わせ・意見
(i) 避難情報の発表に関して

①避難準備情報の発表時期が早いのでは

→深夜、未明にかけて特別警報や災害の発表が予想される時間帯の避難情報を早く発表することで安全を確保する。

②避難準備情報の意味が理解されていない

→台風被害による教訓を生かし、わかりやすく、緊急性を感じとられる名称、内容に変更。(変更内容は後述)

(ii) 避難所の開設・運営に関して

①避難所運営に係る人的応援体制の必要性

②避難者への情報提供不足(テレビ等設備)

③要配慮者の避難に対する配慮

→福祉避難所の開設、保健師の派遣

④避難所での食糧提供のあり方(備蓄食糧)

5) 「避難準備情報」等の名称変更

避難情報のより具体的な避難行動の内容を迅速に伝達するため避難準備情報を以下のとおり名称変更。

①避難準備情報→避難準備・高齢者等避難開始

- ・避難に時間のかかる要配慮者と、その支援者は立退き避難
- ・その他の人は立退き避難の準備を整える

②避難勧告→避難勧告

- ・指定された避難場所へ速やかに立退き避難する
- ・立退き避難が危険と判断される場合には「近隣の安全な場所」への避難や、屋内のより安全な場所への移動(屋内安全確保)

③避難指示→避難指示(緊急)

- ・立退き避難を躊躇していた場合は、緊急に避難する。
- ・立退き避難が危険と判断される場合には「近隣の安全な場所」への避難や屋内のより安全な場所への移動(屋内安全確保)

6) 災害経験の共有・研究への参画

市長がサミットに出席し、自ら豪雨や震災の体験談のプレゼンを行った。

7) 防災研究機関との連携・アドバイス

①自助・共助による災害取り組みのアドバイザー

(共同で自主防災アンケート調査を実施)

②大雨災害対応に関する座談会の実施

→座談会の内容は、今後の災害に備え地域の危険箇所、避難場所と避難

経路、情報伝達手段などの確認。また近年の洪水氾濫の共通背景・課題の発見

③災害研修会の実施

3. 全体について

大崎市では東日本大震災、関東・東北豪雨、平成 28 年に発生した台風による被害を受けたことにより、過去の教訓を生かし今後の災害時の対応を見据えた対策などを随時、更新、改善している。また、情報伝達手段についても河川映像システム、気象観測装置などのシステムも導入している。そうしたハード対策を講じている中でも、やはり災害時には自主防災組織の活性化などのソフト対策、「共助」、「自助」の重要性を強く感じていることを伺うことができた。今後、本市でもソフト対策を講じる上で、大崎市の自主防災組織の結成率の高さや防災に対する市民の意識調査の実施など参考すべきところがあった。

以上

なお、詳細については、議会事務局に資料を保管していますので、ご覧ください。