

平成26年 5月26日

大田区議会議長

高瀬 三徳 様

防災・安全対策特別委員長

山崎 勝広

防災・安全対策特別委員会中間報告書

本委員会に付託された調査事件につき、現在までの調査状況を下記のとおり報告する。

記

- 1 調査事件 (1) 防災対策について
 (2) 危機管理対策について
 (3) 地域防犯対策について

- 2 中間報告

本委員会では、地震や台風をはじめとする自然災害、また、多様化、巧妙化する犯罪から区民の生命、財産を守り、区民が安全・安心に暮らせるまちづくりを実現するため、調査・研究を行ってきた。以下、これまでの調査・研究結果について報告する。

- (1) 大田区総合防災対策について

東京都が発表している「首都直下地震等による新たな被害想定」は、大田区にとって大変厳しいものであり、東京湾北部地震が起こった場合、延焼火災による焼失棟数が32,218棟、死者数は1,073人と大きな被害想定となっている。区民の生命、財産を守るためには、現存するあらゆる資源を活用し、相互に連携した災害対応体制の構築が求められている。

大田区は阪神・淡路大震災及び東日本大震災を教訓とし、「大田区総合防災対策」を策定し、ハードとソフトの両面にわたり、地域と一丸となって総合防災力

の強化を進めている。

① 学校防災活動拠点整備事業について

区は、過去の災害事例や教訓を踏まえた総合防災力強化検討委員会の提言及び東京都の新たな被害想定により、学校避難所を単に「避難する場所」から「地域における防災のための活動場所」として機能拡充を図っている。

これは、91か所ある小・中学校などの学校避難所を、平成28年度を目途に「学校防災活動拠点」と位置付け、これまでの避難所機能を充実させるとともに、新たに「情報拠点」と「地域活動拠点」の機能を併せ持つ地域防災活動の拠点とするものである。

拠点として整備された中学校の訓練に参加した生徒からは、「助けられる側」から「助ける側」へ意識が変わったという声も聞かれており、従来の避難体験型訓練から実践に即した行動的訓練になった。また、先進的な学校では、周辺マンションやPTAへの事業説明をするなど、活動の周知を図っており、地域全体で防災に取り組むところも増えたなど、効果があがっているとの報告もあった。

これについて委員からは、平成28年度までに段階的に91か所を整備する計画であるが、区民の安全・安心のためにも、地域の希望がある場合など、事業計画を前倒しにして進めていくべきである、との意見があった。

委員会は、学校防災活動拠点整備の進め方について、まずは大田区主導で進め、いずれ地域中心になっていくことが最終目標とあるが、発災直後、区ができることには限界がある。各避難所の責任者を決め、地域が少しでも早く動き出せるような活動拠点を、事前にどれだけ整備していくことができるかが重要であると考え、今後も区の動向を注視していく。

これに対し、区からは、避難所の運営は地域ごとに特色があるため、防災課が案を作成し、各避難所で地域の方と相談しながらマニュアルの作成を進めている。各地域に応じ防災課及び特別出張所が協力し、徐々に地域の方にもかかわってもらおうという考え方のもと「地域活動拠点」としての避難所の機能拡充を図っていきたいとの報告があった。

② 災害時協力協定の見直しについて

区は、事業者、各種団体と防災対策に関する災害時の協力協定を締結しているが、東日本大震災の教訓から、マンパワー、資機材や、情報の確保等、災害時に活かすための課題が明らかになったため、協定の実効性を確保することを目的と

し、すべての協定団体と協定内容の見直しを実施した。災害対策各部と協定締結団体間で調整の結果、可能な限り具体的な協定内容へ見直されると共に、お互いの顔が見える関係づくりができ、災害時の円滑な連携を進めることとなった。

これについて委員会では、具体的な協力協定の見直しを実施したことは評価をしているが、今後も区は協定締結団体と定期的に連絡を取るなど、連携強化に努め、実効性を確保した効果的な災害救援体制を築くよう、要望をした。

③ 燃え広がらないまちづくりについて

区は、災害時の木造住宅密集地域における延焼火災対策として、新たな建築ルール（東京都建築安全条例第7条の3に定める新たな防火規制）の導入に向けた検討を行った。建築物の新築や建て替えの際、耐火・準耐火建築物などの燃えにくい構造とすることにより、着実に市街地の不燃化を進め、延焼火災に対するまちの安全性を高めていくことが可能となる。

これについて委員からは、指定区域外となった地域があるが、「地震に関する地域危険度測定調査」の危険度ランクが同じ地域で、導入する地域と導入しない地域があるのは、延焼火災対策として不十分ではないか、などの意見があった。

これに対し区からは、新たな建築ルールの区域指定に関しては、東京都の要綱で定めた要件があり、できるだけ区内広域に適用すべく東京都と長期間協議した中で、今回の区域指定案が限界であった。しかし、委員会の意見やパブリックコメントの結果を受け、指定要件の緩和等を引き続き東京都へ求めていくとともに、今回適用できなかった地域については、住民による取り組みの支援を行っていくとの報告があった。

④ 災害対策本部運営訓練について

区では、首都直下型地震の発生を想定し、災対本部、事務局、災対各部が適切に機能・連携をし、発災時に備えることを目的として、本年2月14日及び3月6日の2回、訓練の実施をした。また、訓練実施状況について、視察及び講評を外部関係機関に依頼をした。講評としては、全体として良い訓練との評価であった。ただ課題としても、職員一人ひとりが情報処理能力を強化していく必要があることなどが挙げられていた。その他、情報処理方法の事例紹介もあった。

これについて委員からは、ロールプレイング方式の導入など新しい試みで訓練が

行われたことを評価する意見の一方で、緊迫感に災対本部と各部との温度差が見受けられたため、課題も含め次回に生かした形で訓練を積み重ねて実施し、実効性の確保に努めるべきなどの多数の意見・要望が出された。

⑤ 大田区地域防災計画について

大田区地域防災計画は、区内における地震や風水害等に対し、区と防災関係機関が有する全機能を有効に発揮し、災害の予防及び応急対策、復旧・復興対策を円滑に実施することにより、区民の生命、財産を守り、被害を最小限に抑えることを目的に、災害対策基本法第 42 条の規定に基づき、大田区防災会議で策定している。

区からは、平成 25 年度、災害対策基本法の改正や防災事業の取り組みなどを反映させ、計画の修正を行ったとの報告があった。

これについて委員会では、区民の声を踏まえ、実効性を十分に確保した計画の策定を望むとの意見が出された。

また、本件審議に際し、区からは、資料としてデータ媒体が委員に事前配付された。その際、委員から委員会資料のあり方について問題提起がなされた。

本計画は区民の生命や財産を守る上できわめて重要な計画であり、委員会で調査をより充実させるためには、十分な資料提供が求められる。今後の資料のあり方や配付方法についてさらに工夫を求める、との意見があった。

(2) 危機管理対策、地域防犯対策について

区は、本年 3 月に策定した「おおた未来プラン10年（後期）」の中で、地域力を活かし、災害や防犯に強いまちづくりを進めることなどを目標に掲げ、実現に向け様々な事業に取り組むとしている。

① 子どもへの防犯対策について

昨年、区内でさまざまな事犯が発生している中で、田園調布で起こった誘拐事件は、犯人の供述によると「田園調布であれば、お金が取れると思った」とあり、田園調布というブランドが犯罪地に選択された結果となった。その他にも、小学生が不審者に暴行を受ける事犯の発生など、昼夜関係なく子どもを一人にすることに不安を抱く保護者が増えており、子どもへの防犯対策の強化が課題となっている。

これについて委員からは、大田区が犯罪の舞台になったことを教訓とし、区とし

て防犯カメラ・街路灯の設置の強化や「こどもSOSの家」事業の協力員ステッカーの確認作業とともに子どもたちへ事業の周知、また、パトロールの強化など具体的かつ有効的な事業を徹底して実施していくべきなど、多数の意見・要望があった。

区からは、平成26年度の事業として、区道に設置されている街路灯をLED街路灯として整備し、夜間においても歩行者や自転車が見通せる視認性を高め、区道における安全性、防犯性を向上すること。また、地域安全・安心パトロールへの支援と区実施のパトロールを連携させ、ハード面とソフト面を織りまぜて対策を行うことにより安全性を向上させたい、との報告があった。

② 振り込め詐欺対策について

警視庁が振り込め詐欺被害防止の広報用に「母さん助けて詐欺」等の新名称を採用したことから、区もこの名称を使用したチラシ7万枚を作成した。区は、被害防止の注意喚起について、民生委員が高齢者宅を訪問する際や、各町会・自治会に回覧を依頼した。また、高齢者施設などに、区職員が直接出向き、出前型の講演を行うなど、広報・啓発に努めている。

一方、区長と警察署長の連名により、大田区内187の金融機関店舗に対し、高齢者が多額の現金を引き出そうとするなど、振り込め詐欺の可能性を認めた場合は、管轄する警察署に通報を依頼する協力要請文書を出した。

これについて委員からは、高齢者はホームページ等を見ない方も多いため、振り込め詐欺防止の講演会を出前型で行うことは、大変効果的であるなどの意見があった。

委員会は、平成24年の被害額が5億円と高額になっていたことから、区民の財産を守る取り組みを今後もしっかりと行うよう求めていく。

③ 万引き防止対策について

昨年度、大田区は東京都から「子供に万引きをさせないキャンペーン取組推進モデル地区」に指定されたことから、小学生には非行防止教室を行い、小・中学生には学校に万引き防止ポスターを掲示し「万引きは犯罪である」ことの啓発を強化した。

本年2月には、東京都と協力して「子供に万引きをさせないフォーラム」を開催し、子どもに対して万引きは犯罪であるということを強く伝えるとともに、区

内小学生の代表等が万引きをしない・させない決意表明を行った。

また、商店街に対しては区商連の会議等を通じて、店舗に防犯カメラや防犯ミラーの設置を促すなど万引きされにくい店舗や環境づくりを啓発するとともに、被害にあった場合の警察への通報の徹底を依頼してきたことなど、区全体で万引きの撲滅を目指す取り組みについての報告があった。

これについて委員会は、子どもたちの将来のため、万引きをしない・させない・見逃さないという環境づくりをしっかりと行うよう、要望をした。

④ 大田区公共の場所における客引き客待ち行為等の防止に関する条例について

蒲田駅周辺など、区内の繁華街では、一部の執拗な客引きが目立ち、まちのイメージが悪くとらえられ、通行する区民が不安を感じ、迷惑している状況がある。

これまでも、警察は既存の法律や東京都の条例により取締りを行い、区は地域団体と連携し、蒲田駅周辺の夜間パトロールを実施してきたが、執拗な客引き行為の解消には至っていなかった。

そこで、区は、23区で初となる過料罰を含めた風俗営業店等による客引きや客待ち行為等を防止する条例を提案し、区議会として制定し、一部の悪質な客引きに対し指導、警告を行うこととした。なお、条例施行日は、過料罰則を除く部分については本年7月1日とし、過料罰則については同年10月1日としている。

警察等の関係行政機関及び地域団体との協力、連携を図りながら、公共の場所における客引き客待ち行為等の防止に関する施策を推進することを区の責務とし、また、区民や事業者は、自分たちの生活が安全に営まれるように、環境の確保や生活安全活動の推進に努めるとともに、区が実施する公共の場所における客引き客待ち行為等の防止に関する施策に協力するように努めるものである。

このことにより、区民生活の平穏を保持するとともに、安全で安心なにぎわいのあるまちづくりの実現をめざしている。

これについて委員からは、本来は既存の法律や東京都の条例でまちの治安維持がなされるべきであるが、この条例は、区民の安全で安心な生活を守るためのものであるということ、また、蒲田や大森をはじめとする区内の公共の場所のまちづくりに必要なものとする区民の意見があった。この他、区内の一般の飲食店のいわゆる通常業務やボランティア活動などに支障が出ないように留意をし、警察署との連絡を密にし、さらに区内に広くこの条例を周知徹底すべきとの

意見や、従事する職員、非常勤職員及びボランティアに対する指導のあり方などについて、多様な視点から数多くの意見・要望があった。

委員会は、昨今の特定地域における客引き客待ち、または違法風俗と思われる勧誘の横行は目に余るものがあり、23区初の罰則付きの条例が定められたことは大いに評価をする。区民はもとより、大田区を訪れる多くの家族連れや外国人観光客も、安全で安心して歩ける、にぎわいのある豊かなまちになることが重要であると考え、この条例の実効性を高めるよう要望するとともに、今後も区の動向に注視していく。

(3) 行政視察について

当委員会では、調査・研究のため、平成25年10月に大阪教育大学附属池田小学校と兵庫県尼崎市の視察を行った。

平成13年6月、大阪教育大学附属池田小学校に刃物を持った男が侵入し、幼い児童8名が亡くなり、13名の児童と2名の教諭が負傷するという、日本の学校における安全神話を根底から覆す痛ましい事件が起こった。池田小学校はこの事件を契機として校舎を改築し、日本では例を見ないほどの充実した防犯設備を設置した。また、設備だけに頼らない安全管理の推進も図っている。池田小学校によると、最も大切なことは、「子どもの安全を守ろう・守らなければならない」とする教職員をはじめ学校に関わる全ての大人の危機管理意識であり、それを実践するため教職員全員が参加し、不審者対応訓練を実施している。訓練後は反省点を話し合い、危機管理に対する共通認識を図っているとのことであった。

子どもたちの安全を巡る状況は、益々深刻さを増している。今もなお子どもたちの安全を脅かす深刻な事件が相次いでいる中、事件の惨劇を乗り越え、安全な学校づくりに取り組み、その成果を全国に発信している同校を視察したことは、当区の今後の子どもの安全・安心の確保を目的とする施策を推進する上で、大変に参考となるものであった。

尼崎市では、防災対策にも男女共同参画の視点を反映させるため、防災会議に有識者のほか兵庫県・尼崎市内の各方面で活躍する女性達をメンバーとする「女性部会」を設置し、活発な議論を行った結果、「女性部会提言書」がまとめられ防災会議の会長である市長に提出された。

当区においても、防災会議のメンバーに女性が少ないのではないかとすることを委員会でも指摘しており、女性の目線が防災計画に反映されるべきであると考え。尼崎市では、地域の生活者である女性の視点を反映させることにより、避難所の環境の向上へとつながるなど、女性が声を上げられる仕組みづくりの重要性が認識され、子育て女性や障がい者等に特化した情報発信の必要性などについても、当区の今後の施策に大いに参考となった。

また、尼崎市はヤフー(株)と「災害に係る情報発信等に関する協定」を締結しており、地震・津波・その他の災害の際、市のホームページがアクセスの集中により閲覧しづらい状況になることを防止するとともに、平常時から津波等一時避難所等の位置情報をヤフー地図に掲載するなど、市民への情報手段の多様化を図っている。

当区においても、避難場所等の位置情報を地図上に表示し、パソコンだけではなく、スマートフォンのナビ機能にも対応することによって、区民のみならず帰宅困難者などにも広く周知することが可能となる。

また、避難勧告、避難指示等の緊急情報、被害状況やライフラインに関する情報をインターネット通信サービス上に掲載することにより、広く区民に周知され、発災時の情報をより届けやすくするのではないかと考える。

阪神・淡路大震災や東日本大震災の経験と教訓を踏まえ、首都直下地震等への備えとして、災害の状況に応じ対応できる防災対策が欠かせない。区は、被害を最小限に抑えるため、区民や地域、企業、団体等の地域力を結集し、自助・共助・公助を連携させることによって、区と地域での防災対策を一層強化する必要がある。

また、東京オリンピック・パラリンピック開催に向けて、大規模な事故、リスクの高い感染症や有毒物質の漏えいなどの健康危機といったような、様々な危機の未然防止と被害軽減の対策を強化し、緊急時には迅速・的確な危機対応が求められる。

区民の生命と財産を守り、安全で安心して暮らせるまちをつくるため、今後も多様な視点・観点からの調査・研究を行っていく必要性を強調し、防災・安全対策特別委員会の中間報告とする。