

平成 28 年 5 月 23 日

大田区議会議長

松 原 茂登樹 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。

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

首都直下地震、風水害等による自然災害から、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、「自助」「共助」「公助」の連携による地域力と公助力を結集した災害対応体制の構築が求められている。

大田区は地域の防災力を強化していくために、「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「命を守る3点セット」について

区は、区民一人ひとりが平常時から危機意識を高め、災害時に適切な行動を実践できるよう、「震災編大田区防災地図」、「風水害編大田区防災地図」及び「わが家の防災チェックBook」の3点を「命を守る3点セット」として全戸配布をした。さらに、これらを区民に活用してもらうため、出前型の防災講和等の普及啓発活動を行っている。

また、今回、こうした取り組みが評価され「ジャパン・レジリエンス・アワード2016」において最優秀賞を受賞したことの報告があった。

委員会では、今回全戸配布とした意図などに対する質疑応答があり、地域住民がその地域について危険度も含め理解することで、災害発生時の適切な行動につなげていくといった区の方針の認識をした。

各地で発生している自然災害などから区民の生命、財産を守るため、委員会として、これらの施策が今後も区民の防災意識啓発や対策に役立つように、さらなる調査・研究を進めていく。

②防災行政無線の最大出力放送について

区は、委員会での委員からの要望などを受け、総合防災訓練実施日に防災無線を放送塔から最大出力で放送する検証を実施した。

最大出力放送は、現在のおよそ1.3倍の音量となり、地形などの条件の異なる3地域での実施となった。3地域での調査結果として、約7割の人から最大出力放送の方が通常放送より聞こえやすかったという回答があった。一方で、山のふもとや音が重なり合う調査地点においては最大出力放送の方が聞こえづらいとの回答もあった。

区は、区民からの「放送が聞こえない」等の意見に対しては、これまで同様現地調査を行いつつ、今回の調査結果を活かし、必要に応じてスピーカーの向き・種類・数・出力等を調整するなど対応し、改善を図っていく。今後、重要放送については、最大音量で行っていくとの報告があった。

委員からは、高層ビルの裏側で音声の届かない物理的に困難な地域があることや聴覚障がい者、外国人への情報伝達についての意見が出されるなど、委員間で今後の対応が検討された。

こうした経過も踏まえ、委員会では今後も防災力強化に向けた調査を深めていく。

③学校防災活動拠点整備事業及び医療救護所訓練の実施について

学校防災活動拠点事業は、平成 24 年度に整備を開始し、平成 28 年度に 91 施設全ての拠点化が完了する予定である。

区は、平成 27 年度の拠点整備校 18 校について会議を実施し、組織の見直し、マニュアルの修正等を行った。また、8 校で訓練を実施して避難所開設初期の作業の流れなどを確認し、訓練を実施していない避難所については防災備蓄倉庫に配備されている物品の確認等を行った。そのほか避難所開設キットやペットの災害対策ガイドラインに基づくペットの対応標準マニュアルを配備した。

また、平成 27 年度より区内 20 か所に緊急医療救護所の設置をした。これは、災害時も病院機能を守るためのものであり、区からは運用に向けた訓練実施の報告がなされた。

委員からは、学校防災活動拠点訓練では、依然として学校、地域による温度差が感じられるとの意見があり、委員間での様々な意見交換がされた。学校や、町会の規模が異なることから、さらなる区の働きかけが要望された。

委員会では、整備完了に向け、学校防災活動拠点化が区民の安全を守る事業となるよう、引き続き、調査・研究を行っていく。

④「マンション向け防災講習会」の開催

マンションは耐震性能や防火性能が優れている一方で、災害時には中・高層住宅特有の問題が生じることが危惧される。

区は、マンションにおける防災対策について、家具転倒防止対策や家庭内備蓄についての自助編と自主防災組織の仕組みと作り方の共助編を中心とした講習会をマンション居住者、管理組合、自治会・町会などの地域住民を対象に実施した。

委員からは、マンション管理組合並びに住民と町会との連携が少ないため、実際に発災した場合、避難所の運営に支障が生じないためにも、行政としても積極的な情報提供など、マンションと地域の連携に協力をしてほしいとの意見があった。

委員会では、今後もマンションと地域との連携強化に努めるとともに、区民の防災力向上のため、調査・研究を行っていく。

⑤応急危険度判定について

大田区地域防災計画では、大規模地震発生後の余震に伴う被災建築物の倒壊等による人命に関わる二次災害防止を目的として、応急危険度判定を速やかに行うこととしている。

区は、区内には最大 12 万棟の要判定建物があると把握しており、災害発生後の混乱した中で、応急危険度判定を円滑に実施するためには、区民の十分な理解が不可欠であることから、区内各地で制度説明会を開催した。

また、平成 27 年 6 月には、実施本部マニュアルに基づく判定資機材の備蓄も完了したことの報告があった。

委員会では、制度概要、判定期間や判定士数などについて多数の質疑応答がなされ、首都直下地震を想定した場合、判定士が不足するなどの課題も委員間で認識された。

発災時には必要な制度であることから、防災訓練なども活用した制度の周知徹底について要望もあった。

発災時の被害を最小限に抑えるため、委員会としても、引き続き調査・研究を行っていく。

⑥熊本地震について

本年 4 月 14 日に熊本県及び大分県で発生した熊本地震においては、現在も余震が続いており、梅雨を前に今後の天候や強い地震の発生によっては再度の地すべりの発生などにより被害が拡大する恐れがある。

委員会において、区から熊本地震への対応として、被災地支援の対応を確立するため、4 月 18 日に大田区被災地支援本部を設置したという報告があった。被災地支援として、食糧や衛生用品等の支援物資の輸送、本庁舎及び区内の 18 特別出張所での義援金受け入れ窓口の設置、職員派遣等の支援を行っている。

委員会では、東日本大震災の経験を活かし、被災地の被害状況の把握・情報整理に努めることで、被災地が実際に必要としている支援を行ってほしいとの要望があった。今後も、被災地の動向を見守りつつ、引き続き息の長い支援に取り組むために調査・研究を行っていく。

(2) 危機管理対策、地域防犯対策について

①「こども SOS の家」の再構築について

区は、犯罪ゼロを目指し安全・安心なまちづくりを進めるため、緊急防犯対策として、子どもを犯罪から守る、高齢者を振り込め詐欺から守る、自転車盗を減らすという三本の柱を立て、「安全なまちおおた」を目指し取り組んでいる。

取り組みのひとつとして、事業開始から 14 年程度経過しており、その機能が低下し

ているのではないかななどの意見が寄せられていた「こどもSOSの家」の再構築について報告があった。

再構築に向け、現行の協力員にアンケートを行うことや、浴場組合の協力や各特別出張所の地域力推進会議や小・中学校PTA会議などを活用し新規の協力員を増やしていくことの報告があった。

また、新たな取り組みとしては、区内に約120店舗ある、セブン-イレブン・ジャパンとの協定を結ぶなど、事業所を中心とした協力体制の拡充も視野にいれ、さらに事業を充実させていくとのことであった。

委員からは、コンビニエンスストアは24時間営業しており、こういった事業所の協力は、より駆け込みやすい環境をつくるという点からも大変良いことであり、子どものみならず区民の防犯のためにもさらなる事業所の協力を望むといった意見の一方で、地域による協力員数の格差が生じないように努力も望むなど多数の意見があった。また、「こどもSOSの家」について、教育委員会とも連携し犯罪防止に向けた子ども達自身への事業の周知についても要望があった。

本委員会は、今後も本事業の充実による区民の安全・安心のため、引き続き調査・研究を行っていく。

②大田区防犯カメラの設置及び運用に関するガイドラインについて

区は、これまで以上に個人のプライバシーの保護に十分配慮をしたうえで、適切な設置・運用がなされるよう、公共の場所に区が主体となり防犯カメラを設置する場合の留意すべき事項をガイドラインとして定める報告があった。

これは、各部局がそれぞれ設置している防犯カメラに区として一定の考え方を示すことで、今後も増える防犯カメラ設置への区民ニーズに適切に対応していくものとし、引き続き東京都や区の助成制度の活用を呼びかけ、区内の各地域に多くの防犯カメラ設置をしていきたいという考えを示した。

委員からは、区としてガイドライン策定に至ったことについて評価はするが、原則として定める規定については、柔軟な対応を望むといった意見の一方で、今後、必要に応じ総合的な判断をするというが、原則以外にも一定のルールを示すべきといった多数の意見があった。

これらの意見に対し、区は、ガイドラインにより防犯カメラ設置の規制をしようとするものではないが、区として一定の物差しは必要との考えで策定したものである。地域

における事情の違いや犯罪の多様化もあるため、ルールをひとつに特定できないところから原則とし定めたものであるとの答弁があった。

委員会では、区として一定のルールを明確化したことを評価するとともに、犯罪防止に向けた区民ニーズに的確に対応していくよう、今後も区の事業運用の推移を見守るとともに、さらなる防犯対策強化に向けた調査・研究をしていく。

(3) 行政視察について

当委員会では、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災の被災地である岩手県陸前高田市と釜石市の視察を平成 27 年 11 月に行った。

東日本大震災による陸前高田市の犠牲者数は、人口 24,246 人に対し 1,757 人（行方不明者含む。人口比で 7.2%）で石巻市に次いで 2 番目、岩手県では最大であった。

この犠牲者率は、災害の種類が異なるので直接的な比較はできないが、阪神・淡路大震災時(1995 年)の神戸市の 0.31%と比べても桁違いに大きいが、明治三陸津波時(1896 年)の 19.2%と比べると小さいものである。

また、見方を変えると津波浸水域人口の 90%は助かっている。市の全世帯を対象としたアンケートを分析した結果、生死を分けたのは避難行動の有無であった可能性が見てとれる。津波到達時までに避難した（と推定される）人の割合は、犠牲者では 5 割程度だったのに対し、被害が無かった人では 8 割程度と、大きな差が見られた。

実際、^{けせんがわ}気仙川河口部に位置し、校舎が津波によって水没した気仙小学校（児童数 94 人）・気仙中学校（生徒数 93 人）をはじめ、市内の小中学校の児童・生徒のうち、学校の管理下にあり教職員と共に避難行動を取った児童・生徒からは犠牲者が一人も出なかった。犠牲が出なかった理由として、教職員の臨機応変な対応や地域の住民の助言などから、決められた避難所に留まらず、さらに、安全な高台に避難所を移したことが考えられる。

市では、以上のことから、人的被害を防ぐには、積極的な避難が何より重要であり、この点を強く意識した防災教育や訓練を実施すべきであるとしている。

委員からは、被災時の状況や復興に向けた取り組みについて多数の質疑があり、「逃げる場所や逃げる道の確保」、「家族間で避難についての話し合いをしておくこと」が重要であるといった意見や、行政機能を維持していくうえでは、「職員自らも、まず自分の命を守ることが第一」とし、自治体ではあまり例のない「職員退避基準」を明確にするといった被災の体験に基づく施策は、当区の防災対策をさらに強化していくうえで、

視察は大変参考となるものであった。

釜石市は平成 16 年以降、群馬大学大学院片田敏孝教授・金井昌信准教授の指導のもと、防災教育の推進に取り組み、平成 22 年、その成果物として「釜石市津波防災教育のための手引き」を発行した。

そのちょうど 1 年後の平成 23 年 3 月 11 日、東北地方太平洋沖地震が発生。その地震が引き起こした大津波による死者・行方不明者数は、全国で 1 万 9 千人超にも上り、未曾有の大災害となり、多くの市民とともに、幼児や小・中学生、学校関係者の尊い命が失われた。

しかし、このような悲惨な状況下において、それまでの防災教育での学びを生かして、主体的に行動し、自他の命を守った子どもたちがたくさんいたこともまた事実である。

市は、子どもたちの命を守るための防災教育においては、「これで完璧」「もう十分」ではなく、世の中の情勢や災害に係る最新の研究成果などを踏まえ、常により良いものを求め見直しを図り改善していかなければならないという考えに基づき、「釜石市津波防災教育のための手引き」についても今後もさらなる改良を加え、改訂していくものとしている。

委員会は、発災時に市役所の真下まで津波が押し寄せるといった実際の映像を見せてもらうことや防災教育、復興状況の説明を受けた。

委員からは、防災教育に関する取り組みなどについて多くの質疑があり、「釜石の軌跡は奇跡ではない訓練の成果」であるとの説明を受けた。市の「総合的学習の時間」だけではなく、すべての教科で実施をしているといった防災教育の徹底ぶりや、群馬大学の片田教授が提唱している避難の 3 原則「想定に囚われない」「最善を尽くす」「率先避難者になれ」は、本区の今後の防災力強化においても大変参考となるものであった。

(4) 今後の防災・安全対策特別委員会の展開

2020 年オリンピック・パラリンピックの東京開催や、国家戦略特別区域の指定等を受け、今後、訪日外国人の増加が見込まれる。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。今後もさらに防犯力を強化し、犯罪を未然に防ぐ安全なまちづくりを推進していく必要がある。

首都直下地震等への備えとして、阪神・淡路大震災や東日本大震災の経験と教訓を踏まえ、災害の状況に応じ対応できる防災対策が必要である。近年、日本各地で過去に例

のない風水害をはじめとした自然災害による被害が発生しており、これらの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。

こうした状況のもと、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、今後もより一層、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。