

災害時の対応策に関する提言書

平成29年5月8日

松本市議会

目 次

- 1 はじめに P 1
- 2 調査研究の経過 P 1
- 3 受援体制の整備に係る調査 P 1
- 4 視察や意見交換等を通して見えてきた課題 P 4
- 5 提言 P 4
- 6 終わりに P 5

1 はじめに

近年、全国各地で大地震や風水害といった自然災害が多発しており、甚大な被害をもたらしています。

特に、昨年4月、熊本では震度7の地震が連続して発生し、そのほかにも、東日本大震災、中越地震、阪神淡路大震災など、近年、大規模な地震が発生しています。

一方、長野県内では、平成23年3月12日には栄村を中心とした県北部地震、平成26年11月22日には神城断層地震が発生し、松本市においても平成23年6月30日、震度5強の地震が発生し、家屋の半壊や一部損壊等多大な被害をもたらしました。

また、糸魚川～静岡構造線断層帯の中北部区間では、今後30年以内にマグニチュード7.6程度の地震が13～30%の確率で発生すると予測され、これは全国で最も高い確率であり、松本市では、いつ災害が発生してもおかしくない状況にあります。

このような状況を踏まえ、総務委員会としては、大規模災害時に期待される他の自治体等からの支援を迅速かつ効果的に機能させる「受援体制」の整備が重要であると考え、調査・研究を行うこととしました。

2 調査研究の経過

- (1) 平成28年8月3日～5日 総務委員会行政視察
神戸市、人と防災未来センター
- (2) 平成28年9月20日 松本市危機管理部との意見交換
松本市の危機管理の状況について
- (3) 平成28年12月8日 松本市内備蓄倉庫視察
段ボールベッド・簡易トイレ・備蓄食等
- (4) 随時
調査などを踏まえての委員間での検討

3 受援体制の整備に係る調査

- (1) 神戸市災害受援計画
 - ア 目的や位置付け
 - (ア) 目的
支援を要する業務や受入れ体制などを事前かつ具体的に定め、予め「受援計画」にまとめておくことで、大規模災害時に、市自らの行政機能では対応できない事態に、他の自治体や行政機関、NPO、企業等多方面からの支援を最大限活かすため。
 - (イ) 位置付け
地域防災計画の下位計画としての位置付けを前提としながら、受援業務を対象にそれぞれの応援要請から応援終了に至るフロー等を具体的に定めたもの。

(ウ) 構成

総則編と対応計画の2部構成

イ 策定方法

(ア) 学識経験者も含めた策定委員会を設置し、基本方針を決定

(イ) 実務レベルでは、庁内の委員会、部会を中心に作業を実施

(ウ) 総則については、必要に応じてヒアリングを実施しながら、事務局で素案を作成

(エ) 各論にあたる対応計画は、各部局で全業務の属性等を整理する「業務シート」を作成。BCPの内容を一部取り入れて、災害対応業務と経常業務の全てを洗い出し、①中止する業務（経常）、②各課で対応可能な業務、③支援を要する業務の3種に分類

ウ 受援計画の内容（総則）

(ア) 対象

地域防災計画が対象とする自然災害（地震・風水害）及び大規模事故等を対象

⇒地震について策定（阪神淡路大震災クラスの直下型）

(イ) 発動時期

市内で震度6弱以上の地震発生で計画を自動的に発動

⇒他の自治体からの先遣隊派遣を想定

(ウ) 想定期間

災害発生当初、混乱が予想される1か月を想定

(エ) 応援受入本部の設置

災害対策本部内の混乱を避け、受入れを効率的に行うため、応援受入の総合的窓口として「応援受入本部」を設置

⇒外部からの問合せ先を明確にして、一元化する。

(オ) 応援受入本部の役割

① 応援自治体、民間等からの連絡を最初に受ける総合的窓口

② 担当部が不明確な業務についての取次ぎ

③ 応援自治体・機関の現地支援本部との連絡調整

④ 災害対策本部と連携して、応援受入れに伴う業務間の調整、宿舍・野営地などの資源の調整及び被災状況や応援に対するニーズなどの情報提供を行う。

⇒地震について策定（阪神淡路大震災クラスの直下型）

(カ) 受援担当者の指定

支援を要する業務ごとに、指揮命令者とは別に、応援職員等に対する連絡調整などの役割を担う受援担当者を複数指名することとした。

⇒指揮命令者の負担軽減及び担当窓口の明確化

(キ) 受援対象業務の選定

① 災害時特有の緊急業務・・・118業務

② 経常業務・・・12業務

⇒経常業務は自分達で行う。

支援を受けることによって、中止していた経常業務のうち、生活再建・復旧・復興に関する優先度の高いものから順次再開させる。

(ク) 費用負担

① 協定に基づく場合

職員の旅費、燃料費等、概ね被応援自治体の負担となっており、詳細は協定で定める通り。

② 協定に基づかない自主的な場合

応援自治体に対して負担を依頼する。

⇒財政的理由から応援要請・受入れを躊躇しないようにするため。

エ 受援シート (対応計画)

(ア) 4つの視点

- ① 情報処理
- ② 指揮調整
- ③ 現場対応環境
- ④ 民間との協力づくり

(イ) 業務ごとに、受入れに必要な事項や支援する側に事前に知っておいてもらいたい事項などを記載

- ① 応援者の行う具体的な業務
- ② 応援者に求める具体的な職種、必要資格、経験等
- ③ 正副の指揮命令者、受援担当者
- ④ 業務の詳細な内容を定めたマニュアル
- ⑤ 民間の受入れの可否
- ⑥ 連絡先や必要人数などの特記事項 など

オ 業務フロー (対応計画)

(ア) 支援を要する業務ごとに、受援シートと一対のものとして作成

(イ) それぞれの段階で必要な事項をチェックリスト方式で確認

(ウ) 業務フローの項目

- ① 業務実施に必要な情報の準備
- ② 応援要請
- ③ 応援隊の活動環境の確保
- ④ 応援の受入れ
- ⑤ 受援中の業務
- ⑥ 応援の終了
- ⑦ 応援終了後の業務

(2) 熊本地震における受援側による振り返り (熊本市)

ア 支援要請時は、被災状況が広範囲にわたり、被害の全体を正確に把握できず、支援が必要な業務・期間・人員を明確に示すことができなかった。

イ 避難所運営など被災時の支援業務マニュアルを整備していたが、職員が

熟知しておらず、結果、応援職員に頼らざるを得なかった。

また、応援職員の業務について事前説明を十分に行うことができず、現場で混乱が生じたこともあった。

ウ 地震災害に対する事前準備・業務割当て業務の人員不足、応援職員の宿泊所の確保が不十分であった。

エ 車中泊の避難者への対応が課題となった。

(3) 受援計画策定状況（参考）

ア 全国市町村区

札幌市、仙台市、宇都宮市、さいたま市、千葉市、横浜市、岐阜市、神戸市、相模原市、いわき市、船橋市、新宿区

イ 長野県内

策定している市町村は無い。

4 視察や意見交換等を通して見えてきた課題

(1) 災害受援について

ア 国による市町村受援計画策定ガイドラインが示されていない。（現在、「地方公共団体の受援体制に関する検討会」で、ガイドライン策定に向けた議論が行われている段階）

イ 大規模災害発生時の被災自治体には膨大な業務が発生する。

ウ 大規模災害が発生した場合、他の自治体等から様々な形での支援が期待されるが、受入体制や業務が整理できていない。

エ 被災者のニーズを応援側へ伝える体制が整っていない。

(2) 備蓄品について

ア 松本市では、食糧や水など一定の備蓄が進められている。また、災害用トイレについても備蓄が進められているが、すぐに被災者のもとへ届くとは限らない。特に、大規模災害時には、自宅等で避難生活を送る被災者に対するトイレ対策は難しい状況にある。

イ 各家庭では食糧の備蓄に対する認識はあるが、トイレ対応についての認識が薄い。また、凝固型簡易トイレや携帯トイレを備蓄するという認識がほとんどない。

5 提言

(1) 大規模災害時の受援体制の整備

糸魚川～静岡構造線断層帯を抱えている松本市では、震災後の受援体制の確立が喫緊の課題であり、3Kプランの一つである「危機管理」体制を更に進めるために、他の自治体等からの支援を効率的かつ効果的に受けることができるよう、「受援シート」の作成をはじめとして、受援体制の整備を推進してください。

(2) 各家庭における簡易トイレの備蓄の周知・啓発

これまでの災害の教訓から、避難生活において、トイレ利用が困難になることは、大きなストレスや健康を害する要因と予想されます。

本市では防災公園整備の中で、非常用トイレも設置されていますが、防災公園の配置などに課題があります。

一方で、大規模災害時に過酷な避難所生活を避け、自宅等で避難生活をすることも想定され、家庭におけるトイレ対策の必要性が高まっています。

しかし、現在、各家庭における備蓄の意識が低いことから、凝固型簡易トイレ等の備蓄に関する周知、啓発を積極的に進めてください。

そして、凝固型簡易トイレ等の備蓄の普及には、補助制度などがあれば一層促進すると考えるので検討願います。

6 終わりに

現在、松本市では、災害対策について様々な施策が展開されていますが、現在進められている「災害時物資集積拠点整備」については、支援物資を効果的に機能させるための体制整備の一つであり、早期の完成が待たれます。

「災害は忘れた頃にやってくる」といわれた時代は過ぎて、「災害は忘れずにやってくる」といわれる時代です。いつ起こるか分からない、どこでも起こる可能性のある災害に対し、本提言を踏まえ、災害時にできるだけ早く回復できるような減災・縮災に努めていただくことを切望します。