

令和元年第三回定例会の委員意見概要

令和元年第三回定例会の委員会で出た意見をまとめ、活動報告の提言をまとめるために、以下のとおり項目ごとに分類した。

重点調査項目1 災害に対する備えや災害に強いまちづくりについて

I 災害に対する備えについて

(1) 防災訓練について

意見概要		
総合防災訓練	①	現在の総合防災訓練の被害想定は、震災のみであるため、風水害を想定した訓練も行うべき。
	②	総合防災訓練の参加者は高齢者が多く固定化している。より幅広い年齢層に参加してもらうため、ファミリー層をターゲットに、子どもが楽しんで学べる訓練内容を検討すべき。
	③	発災時に避難所となる場所以外で総合防災訓練が開催されている例もあるため、実際に避難所となる場所で行うよう改善すべき。
	④	総合防災訓練の開催会場が、町会ごとに指定されているため、足の悪い高齢者や小さな子どもにとって足を運びにくい場所となっている場合がある。参加者の増加を図るため、高齢者などが参加しやすいよう配慮した場所での開催や指定会場以外の参加を認めるなど工夫すべき。
その他訓練	⑤	災害時協定団体の中には医療関係者など避難所への派遣に協力を得る団体もあることから、災害時の連携を想定した訓練を実施すべき。
	⑥	近年の震災等の災害発生時においてもスマートフォン等による情報通信が行われているため、区としてスマートフォン等が充電可能な環境を整え、被災時に使用できるよう訓練を実施すべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案5ページに記載した。

(2) 備蓄物資及び防災資器材について

備蓄物資	①	スマートフォン用充電器のコネクターは種類が増えることもあるので、携帯電話充電器セットの内容は2, 3年ごとに見直すべき。
	②	備蓄医薬品の取り扱いについて、マニュアル等を整備し、災害時に安全に使用できるようにすべき。
防災資器材	③	路上に設置されているスタンドパイプ格納箱は、視認性が悪く、有事の際に住民防災組織が資器材を有効に活用できない場合も予想されるため、格納箱に色を付けるなど視覚的な工夫をすべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案6ページに記載した。

Ⅱ 災害に強いまちづくりについて

(1) がけ・よう壁安全対策について

意見概要		
調査・ 対策	①	危険度の高いがけ・よう壁は非常に多く、改善が進まないのが現状である。平成 20 年に行った実態調査から時間が経過しているため、改めて調査・精査を行い、早急に対策が必要なものを定め、対策を講じるべき。
啓発	②	所有者が、がけ・よう壁の危険性と改修工事の必要性を認識し、安全対策工事助成の申請へとつなげるため、危険度を示す単位を現行の「大・中・小」から「A・B・C・D」に変更し、危険個所と理由の説明を追加するなど切迫性をより認識できるものに見直すべき。
助成	③	安全対策工事の助成については、区単独の助成額増額には限界があるため、東京都にも補助してもらえるよう働きかけ、がけ地等の対策を促進すべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案 6 ページに記載した。

(2) 浸水対策について

周知	①	浸水被害を繰り返している地域の住民は、不安を抱えているため、区が行った水害対策を、区のホームページ等で公表すべき。
土のう 設置場所・ ステーション 使用方法	②	水害発生時に使用方法について情報収集をする暇がない場合も想定されるため、土のうステーションにおいて、すぐに適切な使用ができるよう、土のうの積み方などの使用方法を掲示すべき。
	③	設置可能な区有地を土のうステーションとしているが、浸水被害が頻発している場所を中心に土のうステーションを設置できるよう見直すべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案 6 ページに記載した。

(3) 耐震化促進事業について

コミュニティ 形成支援	①	集合住宅では、住民のコミュニティが形成されていないため、合意形成に至らず耐震化が進まない場合もあるため、コミュニティ形成支援を行うべき。
耐震率	②	板橋区耐震改修促進計画における耐震化率の目標値は国や都の耐震計画に準じて設定している。単に国や東京都の耐震計画に準じるのではなく、区として耐震化 100% へ向けて計画を策定し、確実に計画を実行すべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案 7 ページに記載した。

重点調査項目 4 受援から支援への切れ目のない体制のあり方について

(1) 業務継続計画（BCP）について

意見概要		
計画策定	①	様々な災害に対応できる計画とするため、過去の災害から得られる教訓を生かしてBCP・受援計画を策定すべき。
アクションリスト	②	BCPは非常時優先業務と平時の通常業務の2種類が記載されているが、通常業務へ復旧するための業務手順が重要であるため、復旧業務についてもアクションリスト※に記載すべき。
	③	BCPを策定した後も有用性を維持していくため、アクションリスト※に沿った訓練を定期的に行い、内容を検証していくべき。
職員参集	④	現在の災害時を想定した参集予測は、震災を想定した訓練を基に出されているが、荒川付近水害の影響を受ける地域に居住する職員もいるため、水害時の体制構築を想定した職員参集訓練を実施し、参集予測をたてるべき。
	⑤	災害時には区外居住者は参集が困難であるため、職員参集率の向上のため、家賃助成の増額を検討するなど、職員の区内居住率を上げる方策を検討すべき。

※アクションリスト…業務内容や優先順位を示したもの。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案 8 ページに記載した。

(2) 受援計画について

①	現在検討中の受援計画では、人的支援の受け入れは発災後 4 日以降を想定しているが、速やかな必要人員の確保と復旧作業には早急な受援体制の構築が必要のため、発災後 3 日以内を目標として受け入れ可能な体制づくりに取り組むべき。
②	災害時はボランティア志願者が避難所へ直接向かってしまうことも想定される。災害時の混乱を未然に防ぐためにも、災害ボランティアセンターを経由した人的支援の受け入れとなることを避難所運営者となる区民にも周知すべき。

以上の内容を踏まえた提言案を活動報告素案 8 ページに記載した。

《次年度以降の重点調査項目に関する意見》

以下の意見は第三回定例会の委員会で委員より出された意見であるが、令和2年度の重点調査項目に関する意見であるため、令和2年度の調査活動の中で改めて提言としてまとめしていく。

重点調査項目2「避難支援のあり方」に関する意見

意見概要	
①	区民への情報提供について、危機管理室で情報を一元的に集約してから発信をするのでは、情報提供までの時間がかかりすぎてしまう場合もあるため、18 か所ある地域センターの所長の権限を拡大し、地域における情報は地域センター所長の権限でスピード感を持って提供できるようにすべき。
②	災害時には、情報がないことが区民にとって一番の不安となるため、途中経過でも迅速な情報提供をすべき。
③	ホームページ等のデジタル情報を取得できない区民もいるため、区設掲示板を活用したアナログ的な災害時の情報発信を検討すべき。その際、公式な情報である印も必要である。

**令和元年度
災害対策調査特別委員会
活動報告（素案）**

令和元年 月 日

【目次】

1	付託調査事件	P
2	建議理由	P
3	活動方針	P
4	重点調査項目	P
5	スケジュール	P
6	調査経過	P
7	提言	P
8	その他の意見	P
9	委員構成	P

1 付託調査事件

令和元年第1回臨時会で特別委員会の設置を建議した際の付託調査事件を記載する。

災害対策に関する調査

2 建議理由

令和元年第1回臨時会で特別委員会の設置を建議した際の建議理由を記載する。

平成23年に発生した東日本大震災は未曾有の被害をもたらした。その後も、平成26年の広島市土砂災害や平成28年の熊本地震など自然災害が相次いでおり、平成30年9月には北海道胆振東部地震や7月の西日本豪雨、9月の台風24号の発生など、全国各地を様々な災害が襲っており、その規模や頻度も高まっている。

今なお、被災地においては、復興の取り組みが進められているところであり、被災者の生活再建やまちの再生などの課題が多く残っているのが現状である。

本区においても、近い将来に高い確率での発生が指摘されている首都直下地震、また各地で猛威を振るった豪雨や台風などの風水害の不安から区民の防災に対する意識は高まっており、災害に強く、安心で安全なまちづくりへの関心が強くなっている。

このような中、区は、「板橋区地域防災計画」に基づき、関係機関や区民との認識を共有し、各主体と連携して予防、応急、復旧、復興といった局面毎での防災対策を進めている。

しかし、首都直下地震や豪雨等の災害がいつ起きてもおかしくない現状において、今なお、各種防災対策が十分とは言えない。全国各地で発生している災害を教訓として、ソフト、ハードの両面から災害に対する不断の備えを進めていく必要がある。

東日本大震災では、死者の6割が高齢者であり、また、障がい者が被災した場合の死亡率が被災者全体における死亡率よりも高かったように、様々な災害に対し、災害弱者と呼ばれる避難行動要支援者に配慮し、かつ、地域特性に応じた避難行動体制を整備する必要がある。

また、被災地では避難所生活が長期化することによる体調への悪影響や避難所における要配慮者への対応が課題となっており、適切な避難所運営と十分な物資の備蓄、福祉避難所の円滑な開設などが必要となる。

さらに、熊本地震では人的・物的支援が十分に生かせなかったことや支給等の遅れなどの課題が浮き彫りとなり、自然災害に遭遇した際に他自治体等からの支援を円滑に受け入れ、区民へ届ける体制の構築が求められている。

議会としても、こうした諸課題の改善に向け、災害による被害を最小限に抑えるとともに、大規模な自然災害に直面した際、円滑かつ迅速に災害時の体制を構築することで、区民の安全を確保することができる「自然災害に強い板橋区」を実現するため、実効的な防災対策について調査を行う。

3 活動方針

令和元年第2回定例会で決定した本委員会の活動方針を記載する。

災害を最小限に抑えるとともに、大規模な自然災害に直面した際、円滑かつ迅速に災害時の体制を構築することで、区民の安全を確保することができる「自然災害に強い板橋区」を実現するため、実効的な防災対策について調査・提言を行う。

4 重点調査項目

令和元年第2回定例会で決定した重点調査項目を記載する。

- 1 災害に対する備えや災害に強いまちづくり
- 2 避難支援のあり方
- 3 避難所開設・運営のあり方
- 4 受援から支援への切れ目のない体制のあり方

5 スケジュール

決定した活動方針・重点調査項目をもとに第3回定例会の特別委員会で2年間の調査スケジュールを以下のとおり決定した。

令和元年度は重点調査項目1「災害に対する備えや災害に強いまちづくり」と4「受援から支援への切れ目のない体制のあり方」について調査し、令和2年度は重点調査項目2「避難支援のあり方」と3「避難所開設・運営のあり方」を調査する。

年度	令和元年度（2019）			令和2年度（2020）			
	定例会	第3回	第4回	第1回	第2回	第3回	第4回
重点調査項目		1「災害に対する備えや災害に強いまちづくり」 (1)災害に対する備え (2)災害に強いまちづくり 4「受援から支援への切れ目のない体制のあり方」 (1)災害対応体制			2「避難支援のあり方」 (1)避難支援 3「避難所開設・運営のあり方」 (1)避難所開設・運営		今後の調査進捗によって、令和2年度第4回・第1回定例会の調査スケジュールを調整していく
報告事項（予定）		BCP・受援計画に関する中間報告	水害対応について	BCP・受援計画に関する最終報告			水害対応について
調査項目（報告以外）の現状確認		重点調査項目に関する現状説明			避難支援のあり方に関する現状説明	避難所開設・運営のあり方に関する現状説明	
提言の検討		過去の類似する特別委員会の提言の確認 報告・調査及び過去の提言を踏まえ、提言に向けた意見を提案	検討サイクル* 前回の意見を踏まえ、委員会の提言とするため、 ➢優先順位付け ➢合意形成 に向け、委員間討論等により検討	報告及び前回までの検討を踏まえ、提言の最終調整を行う	避難支援のあり方検討サイクル*		2年間の検討を踏まえ、提言の最終調整を行う
活動報告			年度別活動報告骨子の確認	年度別活動報告の最終調整		年度別活動報告骨子の確認	年度別活動報告の最終調整 2年間の活動報告での提言の追加等調整

報告書該当部分

6 調査経過

令和元年度の調査の経過は以下のとおりである。

〈令和元年度〉

開催年月日	調査事項等
令和元年 5月23日	議題 ・正副委員長等の互選について
6月18日	議題 ・令和元年度における危機管理室の主な取組について ・荒川下流タイムラインと連携した避難確保計画の策定支援について ・「避難勧告等に関するガイドライン」の改定に伴う「警戒レベル」を用いた情報発信について ・風水害等への対応について
10月7日	報告事項 ・板橋区業務継続計画（BCP）改定及び受援計画策定の進捗状況について 議題 ・災害に対する備えについて ・災害に強いまちづくりについて
12月11日 《想定案》	報告事項 ・台風15号及び19号の被害と対応状況について 議題 ・令和元年度活動報告（素案）について
令和2年 2月26日 《想定案》	報告事項 ・板橋区業務継続計画（BCP）改定及び受援計画策定に関する報告 議題 ・令和元年度活動報告（最終案）について

7 提言

本委員会は、令和元年度の調査項目である重点調査項目1「災害に対する備えや災害に強いまちづくり」、重点調査項目4「受援から支援への切れ目のない体制のあり方」について調査を行い、建議理由にも掲げたとおり地震や台風などの過去の災害を教訓に本年度の活動報告に向け提言の検討を重ねてきた。

そのような中、本年は9月に発生した台風15号では関東地方に上陸したものとしては観測史上最強クラスの勢力で千葉県を中心に甚大な被害をもたらし、10月に発生した台風19号については、関東地方や甲信地方、東北地方などで記録的な大雨となり、甚大な被害をもたらした。

台風19号に関しては、政府が、激甚災害、台風としては初となる特定非常災害、大規模災害復興法の非常災害の適用を行っており、本区においても、区内全域に避難勧告、大雨特別警報が発表されるなど最終的に22か所の指定避難所を開設し、1,500人を超える避難者を受け入れている。

近年、地球温暖化等の気候変動により世界各地で異常気象が発生していることに鑑みると、このような規模の台風は、いつ再び発生してもおかしくない状況にあり、今回の台風により特に浮き彫りとなった避難に関する課題を早急に取りまとめ、今後の風水害対策に役立てる必要がある。

については、今年度の重点調査項目1及び重点調査項目4に加えて、台風15号及び台風19号の発生を踏まえ、重点調査項目2「避難支援のあり方」及び重点調査項目3「避難所開設・運営のあり方」についても、緊急的に提言をまとめる。

重点調査項目 1 災害に対する備えや災害に強いまちづくりについて

I 災害に対する備えについて

委員意見概要等から委員会として合意し、提言する内容を記載する。

(1) 防災訓練について

【総合防災訓練】

- 近年、日本各地で大規模な地震や風水害が発生している。様々な自然災害から身を守る知識や技術を習得するためにも、防災訓練等を通じて個人や地域の災害対応力を高める必要がある。年に一度開催される総合防災訓練は、震災のみを想定した訓練となっているが、風水害への対応力を向上させるためにも風水害を想定した訓練も総合防災訓練に組み込むべき。また、訓練の参加者は高齢者が多く、固定化している。災害時は多くの人々の協力が必要であり、その訓練の場へ幅広い世代が参加できるようファミリー層をターゲットに、子供が楽しんで学べる訓練内容についても検討すべき。
- 総合防災訓練の開催場所が、発災時の避難所と異なる場所で開催されている例もある。災害時を想定したより実践的な訓練とするため、実際に避難所となる場所でも行うよう改善すべき。また、総合防災訓練の開催場所は、地域センター毎に決められているが、開催場所が坂の上にあるなど、歩行が困難な高齢者や小さな子どもにとって、足を運びにくい場所となってしまうことがある。多くの住民が訓練に参加できるようにするため、多世代に配慮した参加しやすい開催場所にすることや指定会場以外の参加を認めるなど、工夫すべき。

【その他訓練】

- 災害発生時の様々な事態に対応できるよう、より実践的な訓練が必要である。災害時協定団体に協力を得る際の円滑な連携のための訓練を実施すべき。また、近年の震災等では災害発生時にスマートフォン等による情報通信が行われており、区としてスマートフォン等が充電可能な環境を整え、被災時に使用できるよう訓練を実施すべき。

(2) 備蓄物資及び防災資器材について

- 災害時に備蓄物資が安全かつ有効に活用されるように、備蓄物資の有効期限や規格等の確認を定期的に行い、医薬品などの特に取り扱いに注意が必要な物資については使用マニュアルを備えるべき。
- 防災資器材は災害の混乱時に即時使用できるように備えるものである。路上に設置されているスタンドパイプ格納箱は、災害時に住民が近くにスタンドパイプがあっても見つけられない場合も想定されるため、格納箱に色を付けるなど視覚的な工夫をすべき。

Ⅱ 災害に強いまちづくりについて

(1) がけ・よう壁安全対策について

- 危険度の高いがけ・よう壁は非常に多く、改善が進んでいないのが現状である。平成20年に行った実態調査から10年以上が経過しているため、改めて現状を調査し、結果を精査して、早急に対策が必要なものを定め改善を進めていくべき。特に対策が進まない背景には、所有者のがけ・よう壁の危険性と改修工事の必要性の認識が低いと考えられる。安全対策工事を実施し助成の申請へとつなげるためには、危険度を示す表記を現行の「大・中・小」から判別しやすい表記に変更し、危険箇所と理由の説明を追加するなど、がけ・よう壁の現状が切迫した状況であることを認識できるものに見直すべき。また、安全対策工事の実施を加速させるには、助成額を増額する必要もある。区単独の増額には限界があるため、東京都にも補助してもらえるよう働きかけ、がけ地等の対策を促進していくべき。

(2) 浸水対策について

- 近年、日本各地で台風や大雨による被害が発生しており、風水害に不安を抱える区民は多くなっている。特に区内の浸水頻発地周辺の住民の不安は大きい。区が行った水害対策をホームページ等で公表することで、不必要な不安を抱えないようにすべき。また、浸水被害が想定される場合の対応として土のうによる対策が有効であるが、区民が土のうの使用方法について不案内であることやステーションから持ち出す時間がないこともある。区は、土のうの積み方などの使用方法を土のうステーションにおいて掲示することや、浸水被害が頻発する付近への土のうステーションの増設に向け、民有地の活用も検討すべき。

(3) 耐震化促進事業について

- 耐震化により建物倒壊を減少させることで、被害を抑制することができる。マンション等集合住宅では、住民のコミュニティが形成不足から、合意形成に至らず耐震化が進まない場合もある。耐震化を促進させるため、コミュニティ形成を支援する必要がある。また、板橋区耐震改修促進計画における耐震化率の目標値は現計画では、国や都の耐震計画に準じて設定しているが、単に国や東京都の耐震計画に準じるのではなく、区として耐震化100%へ向けてどのように進めていくのか、より高い目標設定のうえ、計画を策定し、確実に計画を実行すべき。

重点調査項目 4 受援から支援への切れ目のない体制のあり方について

I 業務継続計画（BCP）について

- BCPは、区自らが被災した場合であっても、行政として果たすべき役割を全うするために必要な計画である。現在のBCPは非常時優先業務と平時の通常業務の2種類が記載されているが、通常業務へ復旧するための業務手順が重要であるため、復旧業務についてもBCPへ記載すべき。また、様々な災害に対応できる計画とするためにも、過去の災害から得られる教訓を生かしたBCP・受援計画を策定すべき。また、BCPを策定した後も、有用性を維持していくため、BCP発動の訓練を定期的に行い、内容を検証し、更新を図っていくべき。
- BCPを有効に機能させるには、区職員や他自治体から派遣される職員等BCPを実践する人材が必要である。職員の参集予測は、震災を想定した訓練を基に出されているが、荒川付近など水害の影響を受ける地域に居住する職員もいると考えられるため、水害時の体制構築を想定した職員参集訓練を実施し、参集予測をたてるべき。また、災害時における、区外居住者の早期参集は、困難となることが予想される。職員参集率の向上のため、家賃助成の増額を検討するなど、職員の区内居住率を上げる方策を検討すべき。

II 受援計画について

- 災害時の災害対応業務に、区の職員のみで対応するには限界がある。区民の生命及び財産を保護し、行政機能を早期復旧するためには、被災地外からの応援を受ける体制づくりが必要である。現在検討中の受援計画では、人的支援の受け入れは発災後4日以降を想定しているが、速やかな復旧に向けた必要人員の確保のため、発災後3日以内を目標として受け入れ可能な体制づくりに取り組むべき。また、災害時はボランティア志願者が避難所へ直接行ってしまうことも想定され、人的支援を最適に配置できない可能性もあることから、ボランティアの受け入れは災害ボランティアセンターを経由して行われることを避難所運営者となる区民にも周知すべき。

台 風 1 5 号 及 び 1 9 号 の 被 害 を 受 け て

本年は9月に発生した台風15号や10月に発生した台風19号により、関東地方や甲信地方、東北地方などで記録的な大雨や暴風により甚大な被害がもたらされた。

台風19号に関しては、本区においても、区内全域に避難勧告、大雨特別警報が発表されるなど最終的に22か所の指定避難所を開設し、1,500人を超える避難者を受け入れている。

近年、地球温暖化等の気候変動により世界各地で異常気象が発生していることに鑑みると、このような規模の台風は、いつ再び発生してもおかしくない状況にあり、今回の台風により特に浮き彫りとなった避難に関する課題を早急に取りまとめ、今後の風水害対策に役立てる必要がある。

そのため、今年度の重点調査項目1及び重点調査項目4に加えて、台風15号及び台風19号の発生を踏まえ、重点調査項目2「避難支援のあり方」及び重点調査項目3「避難所開設・運営のあり方」についても、緊急的に提言をまとめる。

重 点 調 査 項 目 2 避 難 支 援 の あ り 方 に つ い て

(提言分類案)

I 情報伝達について

- 防災行政無線に関する意見
- 電話・メール・HPによる区民への情報提供に関する意見
- SNSを活用した区民への情報提供に関する意見
- 区民からの情報収集に関する意見
- 避難指示の明確化に関する意見

II 避難支援について

- 避難行動要支援者名簿の活用についての意見

III 啓発について

- 水害時の垂直避難周知に関する意見

重点調査項目3 避難所開設・運営のあり方について

(提言分類案)

I 避難所開設について

- 避難所の開設時期に関する意見
- 避難所の開設場所に関する意見

II 避難所運営について

- 避難所運営マニュアルの周知に関する意見
- 水害版避難所運営マニュアルの作成に関する意見
- ペット同行避難に関する意見
- 避難所現地における避難所入口の周知に関する意見

III 福祉避難所について

- 要配慮者に対する準備に関する意見

8 その他の意見

委員会として合意に至らなかった意見については、こちらに記載する。

特別委員会で各委員から出されたその他の意見は以下のとおりである。

1 災害に対する備えや災害に強いまちづくりに関する合意に至らなかった意見

【防災訓練について】

- 多
- 共
- 受
- 通
- 而
- 備

記載の内容はイメージです

円
の
方
に
一
て

9 委員構成

	<令和元年度>
委員長	いわい 桐 子
副委員長	成 島 ゆかり
理事委員	田中しゅんすけ 荒 川 な お おばた 健太郎
委 員	山 田 ひでき 安 井 一 郎 さかまき 常行 しいな ひろみ 大 野 治 彦 川 口 雅 敏 大 田 ひろし

