

第2回「(仮称)千葉県防災基本条例」検討会議 議事概要

「(仮称)千葉県防災基本条例骨子(案)」について、事務局から資料に基づき説明後、次のとおり質疑や意見をいただいた。

- 自主防災組織は町会・自治会の自主的な活動であり、責務として縛られるものではないと考える。2(4)各主体の責務等中の、自主防災組織は「役割」であり、市町村は「責務」なのではないか。

事務局：市町村は地方分権の観点から「責務」ではなく「役割」とした。これは、本県の他の基本条例でも同様である。自主防災組織については本県では本条例が最初になるが、御指摘のとおり市町村以上の「責務」と書くのはバランスを欠くので、市町村と並びの「役割」が法務的には妥当と思う。他の責務規定も含め他県条例も参考にしながら検討したい。

- 災害現場では、しばしば行政からの命令口調によりボランティアとトラブルになるが、丁寧で分かりやすい説明があればトラブルは収まる。統制がとれないおそれや最終責務は行政が負うことから、公の立場では自主防災組織やボランティアも「責務」になるが、災害時には「責務」としてではなく自主的に活動を始めるものである。
- 防災の役割において大切な部分ではあるが、「自主」防災組織なので「責務」の位置付けは荷が重い。
- 2(4)各主体の責務等では、自主防災組織は「責務」となっているが「役割」として努力規定にするということになるか。
- 現在の制度では、自主防災組織の活動で事故にあった場合の補償問題が明確でない。行政の指示で行った場合は補償されるが、自主的に取り組んだ場合には補償されない場合がある。「責務」と「役割」の規定の違いで補償内容が変わる可能性があるのではないか。

事務局：おそらく災害補償は地方公務員災害補償法の関係だが、法による補償内容が条例の「責務」と「役割」の規定の違いで影響されることはないと思う。

- 影響されないなら「役割」のほうがよい。
- 逆に言えば、補償問題は別のところで規定しないといけないことになるか。
- 本来は国において統一的な考えを示すべきであるが、県でも対応すべきことと考える。また、市町村のボランティア保険等で対応する方法も考えられる。それ以上に、各主体の「責務」を規定するときに、県民や自主防災組織についてはまず「自らの命を守ることを最優先し、無理のない範囲で取り組んでください」とはっきり明記することが大切であると感じる。

- 「責務」規定では「しなければならない」となるが、県民の立場になると難しい。教育等で県民が主体的に「したい」と思えるようにすることが、条例ではなく個別の取組になるかもしれないが、重要と考える。
- 教育でいえば、阪神・淡路大震災のころ社会的に防災教育の意識が高まったが、防災教育よりも目先の課題が優先になり、義務教育で防災を学ぶ専門科目を作るまでに至らなかった。今は、学生をはじめ大多数の人が大震災を経験したことから進んで防災教育に取り組むなど社会的状況が変わった。理念だけで市民の防災力を高めるエネルギーを費やすよりも、防災意識を市民は以前より持つようになったので、いかに仕掛けて、学校教育だけではなく自主防災組織・自治会・事業者などで防災教育をやる仕組みづくりをバックアップしていくかが重要であると考えます。
- この後、具体的な条例での規定が議論になるが、次回議論することになる要綱と基本条例との関係を事務局から説明してもらいたい。具体的な内容は要綱段階での説明ということか。

事務局：骨子案を踏まえて要綱は策定し、骨子案で説明した項目・内容が要綱の案文になっていくイメージである。具体的な内容は、すでに策定されている地域防災計画や地震防災戦略等に委ねる部分も多々あると考えている。

- 個々の対策は地域防災計画等で示し、条例では精神的・理念的部分が強いとの前提で御意見はないか。
- 県民の自主防災組織への活動参加について、自主防災組織だけでなく災害ボランティア活動にも積極的に参加してもらいたい。首都直下地震が起こると千葉県だけでなく東京、神奈川も同時に被害を受けるので、全国から来るボランティアは東京に行き千葉県には来てくれないのではと心配する。県内の被災地外の人による積極的なボランティア活動を考えており、条例での位置付けを考えてほしい。

災害時要援護者の問題では、災害対策基本法の改正の中に、市町村の役割として名簿の作成と民生委員や社会福祉協議会への情報提供が義務付けられているが、条例との関係性について記載いただきたい。また、名簿ができた後、いかに地域で避難させるか、個別支援計画を国は求めているが災害対策基本法の中では規定がないので、市町村に努力義務を位置付けたい。

- 災害対策基本法では「避難行動要支援者」と名前が変わり、要援護者の名簿の問題などの国の動きとの整合性は必要となる。市町村への義務付けは県条例では言えないのだが、事務局ではどう考えるか。

事務局：災害対策基本法の改正は注視しているが、全般的な理念規定の中で、災害時要援護者の名簿等を努力規定にしてもどこまで取り込めるかは検討中である。

- 3（6）災害時要援護者等の安全確保について、災害予防で災害時要援護者の自助について触れておく必要があると思う。各地で要援護者対策を進めているが、肝心の

要援護者が協力的でない方がいる。要援護者自身に日頃防災に気をつけてもらい、家具の固定等の対策はしてもらわないと、周囲が災害時支援で大変になる。行政からは言いにくいことだが、条例は県民の代表である議会で議決を得るのだから、入れてもよいと思う。また、障害の各種団体や福祉事業者の協力も大事であるので、事業者でくくられているが、別に規定してもよいと思う。

- 入れておいたほうがよい。
 - 救援ボランティアの事故時の補償について、何ら策定されていないのが現実である。事故時の補償がなければ、救援の手が差し伸べられないことも考えられる。経験では、災害現場でプロは建物の倒壊等を見て躊躇するが、素人は人が下敷きになった現実を見るので、危険な作業をやり救出するのは圧倒的に素人が多い。他県で明確に規定した例はないが、千葉県条例では被災者だけでなく、救援に向かった人への救いの手を盛り込むべきと思う。
- 事務局：救援ボランティアの事故時の補償は、現段階では盛り込む予定はなかったが、検討させていただきたい。
- 掛け金が少額のボランティア保険はあるので検討してもらいたい、活動拠点の確保、資機材の調達、運営資金の援助などの支援も条例で位置付けてもらいたい。地域防災計画の中で位置付けられてはいるが、具体的援助については書かれていない。千葉県が検討している防災支援ネットワーク構想では、市町村で災害ボランティアセンターの設置ができない場合に、広域の災害ボランティアセンターの設置の検討が進んでいるので、拠点確保に協力いただきたいと考えている。
 - 条例で具体的に書くのは難しいが、項目では（５）アイのところに言葉を入れたいということになるか。
 - ボランティアについて、実際の災害が起こると重機所有事業者、消防OB、医者看護師等の専門知識を持っているボランティアが活躍することが多い。骨子案では一般のボランティアを想定していると思うが、災害時に役立つ知識や資源を持つ個人や企業は、無理のない範囲で活躍してもらいたいと言ってもよいと思う。
 - 東日本大震災では企業ボランティアも含めて注目されたので、具体的な形で書いてもよいのではないか。
 - 千葉県は沿岸部に県立学校が多いが、津波や地震による液状化に対する教育があまり行われていないと聞く。私立学校には難しいと思うが、県の管轄であるから、３（１）学校・保育所等のところで、津波や地震液状化の教育を、教職員を含めきちんとやるのがよいのではないか。東日本大震災時も、小学校で誘導がうまくいかず、生徒、職員が津波で亡くなった事例があった。
 - ３（１）をもう少し具体的に書くということになるか。
 - 自主防災組織・ボランティア等の活動を災害初期に行うに当たり、正確な情報が大事だ

と思う。行政も同じだが、大規模災害が起きると、情報が錯綜し正確な情報がかみつかない。そういう中で、自主防災組織や地域コミュニティに情報提供することは、非常に重要ではあるが、どういうふう提供するのかについて検討いただきたい。

3(2) 避難対策 ア災害予防について、避難ビルを念頭に置いた対策しか明記されていない。基本方針にも、ハードでは限界があるためソフト対策とハード対策の組み合わせが必要とある。災害予防の視点からも避難対策を行うことは重要なので、もう少し対策があってもいい。

3(3) 建築物の耐震化等の促進 ア災害予防について、防火対策（消火器の準備等）とあるが、阪神大震災では、電気復旧時に火がつき火災になったと聞く。それに対しハード対策が進み、規制も整備されたと聞くが、実際には十分行き渡っていないので、災害予防の中に防火対策として、出火防止機器、安全機器等の使用促進があった方がいいと思う。

- 正確な情報の提供の話は、いろいろな項目に関連するので規定が難しいが、どこかに入れる必要はある。

避難対策については、津波避難は書いてあるが、それ以外の、例えば都市部の延焼火災なども規定すべきということか。

- 他の災害も規定すべきだが、津波に関しても、避難ビルのみでよいのか。他の項目の予防対策ではある程度対策を掲げられており、もう少し充実させた方がよいのではないか。
- 色々な災害に対しての避難として、予防と応急対策を充実したほうがよいということになるか。

電気復旧の話では、耐震ブレーカーなどはよく話題になるが。

- 耐震ブレーカーもそうであるが、例えば電気調理器具とか安全調理器具等を使ってほしいと。ガス機器に関しては、対策がなされたものしか販売されなくなっているようだが、実際はすべての家庭に普及しているとは言い難いようなので、意識付けとすることからも防火対策として明記しても良いと思う。
- 正確な情報の伝達に関しては、商工会議所の会議で、震災時に情報が錯綜したと聞いた。必要な情報が行政に集中する仕組み、システムを作って正確に伝達していくことが重要だと思う。今の状態が分からないと、正しい行動ができなくなる。

また、事業者がやるべきは、やはり事業継続、BCP。震災後に商工会議所として取り組んだ。本来は全事業者が作成し、それにより行動しなければならないが、実際に取り組む事業者は震災から2年経ち少なくなってきた。震災は忘れた頃にやってくるので、指導していかなければいけない。

- 正確な情報は様々な項目に関連するが、県・市町村の情報のみではなく最近ではメディアやネットの情報もあるので、まとめて書けるかどうか事務局に検討してほしいが、

難しいかもしれない。

- 「責務」と「役割」に関連し、地域住民の努力義務が多く記載されているが、同じ県内でも、古くからのコミュニティがあるところと、新住民が多いところとでは風土が違ふ。努力を求めたとしても、自らのことと捉えない住民も多く、町会・自治会の結成率や、自主防災組織の組織率にも影響している。災害時要援護者の支援問題についても、要援護者に対する支援者の不足に市町村では悩んでいる。単に役割、努力義務という形の表現だけではなく、もう少し強い表現ができたらいいのかもしれない。単に委ねるだけでは片付かない問題だと思う。

事務局：各エリアによって温度差もあることは承知しているが、いま考えていることは2つある。1つ目は、条例を作成していくプロセスにおいて、多くの団体等に説明していく。立ち上がった後のフォローも然りだが、立ち上がるまでのプロセスで、多くの団体等に説明する場面をなるべく増やして、基本条例のこういった考え方でみなさん努力してくださいと、周知していきたいということ。2つ目は、条例が成立した後も、あらゆる機会を捉えて条例の基本理念や取組を周知していかなければならないと考えている。

- 働きかけを相当強くしていかなければならない。働きかけは誰がやるかということ、行政に担ってもらわなければならない。ただ、「責務」と「役割」では「責務」のところが難しい。働きかけを強め、又はインセンティブを与える工夫が必要だと思う。
- 全国の市町村のハザードマップを集めると「〇〇しましょう」とたくさん載っている。「『〇〇するために』やりましょう」と理由や必要性があるとやろうと思うが、ただ、「〇〇しましょう」としか書いていないものがある。災害伝言ダイヤルも同様に、何のために使うのか分からない方は使わない。例えば、(1)(2)の大項目ごとに、理由や必要性を簡潔に入れられれば入れていただきたい。
- 出発点は、県民が通勤通学などにおける自らの災害リスクについて学習してもらう。そうでないとモチベーションが続かない。
- 大きい市は災害時のも一つの市の中で、マスコミ対応も市民サービスもボランティアの受け入れも全部対応可能であるが、小さい行政では様々なことに対応することが難しい。既存のブロックの行政単位ではなく地形も考えて、必要な地域では小さい地方自治体間の連携やすみ分けを考えた方がよい。例えば〇〇町はJRの駅があるから、外部からのボランティア対応でボランティアセンターを置くなど。3(8)その他のところに、連携も概念として入れてもいいと思う。
- 市町村も含め県内の様々な団体の相互応援等について書いた方がよいのではないかと。現状で、県はどのような役割なのか。応援の調整をやることになっているのか、市町村相互の協定に任せているのか。東日本大震災を受けた形で、県内の他の市町村や団体が持っている資源を使えるような仕組みを作ろうといった取組はあるのか。

事務局：複数の市間で協定を結んでいる例はある。昨年の8月に修正した地域防災計画の中に、県の役割分担としてコンセプトは書いてあり、実際取り組んでいる状況ではある。

- 実際、バックアップした方がいいかなど。例えば、帰宅困難者対策をやりましょうと書いたときに、自分の市、町だけでやるのではなく、周辺地域とともに面でやることになるので連携もしていかないといけないだろうし、普段から訓練を通じて、コンセプトを実現していくようになると良いかなと思う。
- 消防だけはちゃんと仕組みがあるが、避難所の運営等でも県内の資源を活用できるよう調整が必要であり、連携については県の取組としても入れてもらえれば。

事務局：帰宅困難者対策や災害対策本部の広域調整は、まさに県の役割であり、実際やっている。特に、小規模市町村は自前でやれない部分も多いので、文言を入れることによって県としてやっていきたいと思っている。

23都道府県で既に条例を制定しており、ある意味後発である。そうした中で、条例を制定するに当たり千葉県らしさは何かと聞かれたときに、津波についてはある程度書き込まなければいけないと思っているが、学識経験者や専門的な立場から、千葉県らしい位置付けがあれば、御意見をいただきたい。

- 災害時要援護者の中に入るかもしれないが、観光客や様々な外国人。働いている人や、大学には留学生もいる。成田空港もあり、そういう人に特に何かされてもいいと思う。
- 条例の目的か理念になると思うが、現在の体制の限界、できないことをやはりきちんと書いた方がよいと思う。自助・共助でそれを支える公助で頑張りましょうというのはその通りだが、その前提として、災害時に公助は無理ですよと、避難者何人に対して職員何人しかいないので対応できないとか。自助・共助にしても、例えば、自主防災組織にあまり協力的でないのはサラリーマン層だが、昼間に災害が起こって一番困るのは、家から離れ東京で働いているサラリーマン層である。帰宅困難者になって、自分の家族を自分で助けることができず、サラリーマンこそが地域に頼らなければいけない状況になる。前提として、現状では自助も結構できないことがたくさんあり公助も限界がある。できないとはなかなか書きづらいが、思い切って書くと良いと思う。
- 他県の条例の中にも、目的になぜ自助・共助かの前に公助には限界があると書いてあるところもあるので、探してみしてほしい。
- 災害発生時の人材として、ある程度身体も大人になり、判断もできて地域に昼間でもいる中学生の活用もいいかもしれない。
- 私の経験だが、伊勢湾台風時に高校生ボランティアで被災地に行ったのが研究に入ったきっかけ。使える資源だと思う。うまく取り込んで書いてもらえると。
- 私はその意見に反対で、被災地の危険性が減った状態での、避難所運営支援程度なら良いと思う。ただ、例えば要援護者の避難に中学生をとという話があるが、津波が来るか分からない時に、未成年である中学生を活用し命を落としたときに、その責任は誰が

負えるのか。高校生や大学生であれば自分の責任ということは言えるが、中学生に対して、そこまで本当に任せていいのか疑問に思っている。

- 使える資源であることは間違いないので、安全を確保した上で使う。中学生は微妙で、低学年には特に配慮が必要ということになるか。

千葉県らしさはすぐに思いつかないが、一つは千葉県のリスクに応じ、人の場合もあるし災害の危険の場合もあろうが、思い切って踏み込んで書くということか。千葉県らしさを条例に盛り込みたいとのことなので、我々も考えて、事務局に対し意見を出していただければ。