

第3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要綱(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。

- 定義の(3)「災害時要援護者」という名称について、災害対策基本法では避難行動要支援者と位置付けられているが、整合性はどうするのか。

事務局：「災害時要援護者」については、御指摘のとおり、災害対策基本法の改正による用語の使い方の変更については、全て承知した上で使用している。しかし、現状では国ガイドライン等で「災害時要援護者」を使っていることもあり、また「避難行動要支援者」よりも一般的に名前の周知度が高いことから、議論した結果とりあえず「災害時要援護者」を使用している。

- 「県民による災害予防対策」に、「県民は、市町村が行う災害時要援護者名簿の作成に協力する」ということを付け加えていただきたい。個人情報保護等の関係で、名簿作りに対して、特に障害者の方の協力をなかなか得られないことがあるが、命を守ることで、追加していただきたい。

- 「自主防災組織等による災害予防対策」の1について、「災害時要援護者の避難体制の整備に関し、障害者支援団体、・・・等と連携する」とあるが、その前に、近隣住民同士による避難体制を構築するということが、まず大切だと思う。その避難体制を構築するとともに、「障害者支援団体、・・・等と連携するよう努める」ということが必要と考える。

- 「県による災害予防対策」の「3 災害時要援護者の把握に対する支援等」について、「市町村が行う災害時要援護者の把握に対する支援」とあるが、災害対策基本法では、災害時要援護者の名簿が義務付けられたが、名簿の作成だけでは不十分と考えている。災害時要援護者の把握とともに、災害時要援護者をどうやって避難させるのか。また、災害時要援護者が一般避難所に避難することでいろいろな差別を受けることが、東日本大震災でも指摘されており、福祉避難所の整備が急務だと考えている。要援護者の把握だけでなく、把握及び避難、福祉避難所の設置に対して、県は市町村を支援していただきたい。

- 「8 自主防災組織等及びボランティア活動への支援等」の(2)に、「県は、・・・、ボランティアの受入体制の整備」とあるが、その他に(1)の自主防災組織と同様に、「ボランティア活動に対する支援」も付け加えていただきたい。

- 「県民による災害応急対策」に、県民は市町村が行う安否確認に協力すると加えていただきたい。広域に避難することで、市町村は県民の所在の把握が困難だったと聞いて

いる。県民は自分がどこに避難して無事なのかどうかを、自ら市町村に対して報告するということが必要かと思う。

- 「災害復旧・復興対策」の県民について、災害対策基本法第5条の3で「国及び地方公共団体とボランティアとの連携」と新たに付け加えられたので、地域社会の再生だけではなく、「ボランティア活動への参加等地域社会の再生に努めます。」と、被災を受けていない県民はボランティア活動に積極的に参加することを明確に打ち出していきたい。また、県については、災害対策基本法にあるとおり、市町村、国に加えて、ボランティアとの連携も位置付けていきたい。

事務局：6点については、条文上入れるかどうか検討させていただきたい。

- ボランティア活動について、入っているところと入っていないところがあるので、できるだけ入れる方向でということと、改正になった災害対策基本法との関係で、できるだけ精神を汲んで条例を作った方がよいという御意見で、具体的なことは検討していただくということ。
- 第2回の検討会議でも発言したが、善意のボランティアが被災地で怪我をした時の扱いについて問題提起したが、要綱案では一切触れていない。全国の条例でも全く出ないが、大災害が起きた時に市民レベルで復旧に協力し、命を亡くされるケースもあるが、安心して作業に従事できるような条例を、千葉県として一つモデルを作られたらどうかと考えている。防災に対する心構えとして、ボランティアと打ち上げるのは良いが、大きな怪我や命に関わる問題が起きた時に誰が責任を負うのかという問題になると思うので、再度問題提起したい。
- 事務局の方で検討されたと思うが、多分、ボランティア保険や様々な保険と組み合わせ、補償という言葉は使いたくないということでしょう。

事務局：御意見は留意しているが、地域防災計画には保険について書いてあるが、条例への取込みをどういう形でするのか非常に議論があったところなので、御意見を踏まえ更に検討はするが、全体のバランスも勘案しながら議論しているところである。

- 防災はやることも大事だが、しないことも大事だと思う。災害応急対策の一斉帰宅の抑制については、帰れなくて困るという問題ではなく、控えることで、例えば救助の要請、通信確保などで協力できるのではないかと思う。「第二 災害予防対策」に普段から県民や事業者は家族との連絡手段を確認する、それぞれ備蓄すると書いてあるので、一斉帰宅だけ抑制するのではなく、不要不急の家族との連絡もできたら最低限に留めるなど、予防対策ができていう前提で、災害時の物品の購入や調達も少し抑制するなど、帰ることだけではなく、情報や物の抑制が必要と思う。このことは帰宅困難者だけの問題ではなく、県民に関わると思う。東日本大震災でも問題だったような気がする。一斉帰宅の抑制に加えて言うと、不要不急の連絡や足りなかった備蓄の買占めが起きた

ので、そういう抑制もあるよい。

- 例えば、「生活必需品の備蓄等」の目的の中に、買い足ししなくてもいいように、きちんと備蓄しておきましょう、という形でも、うまくすれば入るかもしれない。
- 共助の部分が少ないと言う話もあったので、事前に備蓄などをやっておくことが災害時に困っている人の共助に役立つのだという趣旨が入っているとよい。
- 帰宅困難者の話で、抑制については県民や事業者に書いてあるが、収容について、「県による災害応急対策」には一時滞在施設や帰宅支援ステーションの話が書いてあるが、事業者も帰宅困難者の収容に協力すると書くのは難しいのかどうか。帰宅困難者は県内に基盤がある人だけではなく、たまたま買い物に来ていた人など所属する場所がない人もいるので、収容に協力するというニュアンスを触れられるとよい。

事務局：帰宅困難者関係の一時滞在施設については、市町村分、企業分、もちろん県分もあるが、一時滞在施設の確保について企業分は非常に重要な役割があるので、検討させていただきたい。

- 「事業者等による災害応急対策」の「一斉帰宅の抑制」に、帰宅困難者の収容についても入れようと思えば入れられそうな気がする。他の都道府県でも実際に入っていると思うので、御検討いただく。
- 総則の「各主体の役割等」だけ「事業者は、」となっている。他は「事業者等は、」となっているが、違いがあるのかどうか。

事務局：総則の後続で出てくる事業者には「学校等」が入っているので、「事業者等」と差別化している。総則には「学校等」が入っていないので、「等」は外してある。

- 定義について。「県民」の中に事業者が入っているのかどうか、あるいは夜間住民・昼間住民はどう含むのかというのも書いておいたらよいと思った。
- 「自主防災組織等」の「等」に消防団は含まれるのか、要援護者の話もあるので民生委員は含まれるのか。具体例を書き出すときりが無いが、自主防災組織だけ前面に出ているような気もしないでもない。
- 「ライフライン事業者」にはどこまで含まれるのか。例えば、帰宅困難者関連で言うと、鉄道事業者や高速道路会社は事業者か、あるいはライフライン事業者に入っているのか。最近、水害が多いが、災害時に高速道路会社が高速道路を通行止めにして、降りてきた車が災害の情報を受け取れず一般道で被災した事例もあり、帰宅困難者関連だと鉄道会社、水害だと高速道路会社との連携は非常に大事だと思う。マスコミとの連携は情報のところであったが、電話会社等防災関係機関の中に入っているものがどこまでライフライン事業者に含まれているのか、この辺は定義も整理していただきたいと思う。

事務局：御指摘のあった点は整理させていただくが、例えば「県民」については、県内に居住する者、県内への通勤通学者、県内に滞在している者、県内への観光客、県内における土地所有者などを県民の範囲として取り込もうと考えていると

ころである。定義付けについては、自主防災組織等あるいはライフライン事業者をどこまで取り込むのか、しっかりと整理させていただきたい。

- 共助の考え方については、組織ではなくて自主的な近隣住民同士の助け合いと、自主防災組織という組織を通しての助け合いの2つがある。「県民による災害応急対策」の「生命・身体の安全の確保」(3)では「近隣住民と助け合う」とあるが、ここでは自主防災組織について触れられていない。他のところでは、共助というのは自主防災組織に参加するのだという書きぶりをされているが、どちらも共助だと思う。共助として、自主防災組織に協力することと、自分の安全を確保したら助け合うことの両方が入るように、全体の書きぶりを揃えていただきたい。

- 被災者が災害の時に足を引っ張る場合があり、一つは買占め、もう一つがデマやパニックが広がってしまうことである。コンビニート火災の時にデマのメールが回ってきたという話があるので、「正しい情報をきちんと信じるようにしてください」ということも書いておいてもよい。

事務局：買占めやデマ、共助についても、検討させていただく。

- 条例の前文で千葉らしさや理念をどう書くかが非常に大事だと思っている。どうしても条文だと、無機質な事務的な文章になってしまうので、理念のところを是非格調高く県民に思いが伝わるような形で、行政だけでは限界がある、民間企業や県民や行政がバラバラに行動するのではなくていろいろな主体が持てる資源を出し合って協力する、1つの力が3つ集まると10にもなる、など条文本文に書ききれないことを前文にしっかり書いていただきたいと思う。

事務局：前文については、持つ意味が非常に大きいと認識しているので、分かりやすく格調のあるものにしていきたい。

- 消防機関は、各主体の役割の「消防団及び自主防災組織等が行う防災活動」やその後の「県及び市町村が行う防災対策」の市町村に入るのだらうと、いろんなところで「等」といい塩梅に読むということであれば結構だが、非常にあちこちに含まれるような気がして、切り分けをもう少し明確にさせていただけるとよい。

- 基本理念の「自助・共助・公助が一体となった取組を継続的に講じること」については、言葉的には素晴らしい良いことだが、原則としてまず自助・共助・公助それぞれの役割があって、まず自らの行動があって、連携協働ということかなと思った。それを含めて一体だという表現であれば結構だが、全てが自助・共助・公助が一体ということの想定ではないのではないかな。

- 自助・共助については、前文の中はかなり書けるかもしれないので、その点も事務局に配慮していただきたいと思う。

事務局：自助・共助・公助が一体となった取組については、御指摘のとおり、前文で取り込み、皆様に分かりやすいようにさせていただきたい。

- 県の業務継続計画の作成が「各主体の役割等」に出てきているが、事業者に対しては「事業の継続等のための措置」が災害予防対策に出てきているので、事業者と並んで災害予防対策の方に合わせて記載した方が分かりやすい。

事務局：県の業務継続計画については、事業者のBCPとのバランスについて検討したい。

- 各主体の役割等の（２）に、事業者は「地域における消防団及び自主防災組織等が行う防災活動への参加」という表現と、災害予防対策でも、事業者は「地域における防災研修及び防災訓練への参加」と、役割と災害予防対策に似たような表現が出てきていると思った。
- 「県民による災害予防対策」の「県民は、防災に関する知識及び技能を習得するため、防災研修及び防災訓練への参加、防災広報の活用等に努めます。」ということだが、防災広報の活用ということも、当然、知識・技能の習得にもなると思うが、どちらかと言うと、防災広報の活用となると情報収集がメインなのかなと思った。認識違いであれば御指示いただきたい。
- 「自主防災組織等による災害予防対策」の中で、自主防災組織が自ら「障害者支援団体、医療機関、介護関係事業者、福祉関係事業者等と連携するよう努めます。」という解釈になるのか。それとも、これは「市町村が行う」が全ての項目に係るのか、御説明いただきたい。実際、自主防災組織が関係団体と自ら連携することを求めるのは非常に難しい点があるので、行政が連携等に関して率先して行って、その活動に協力しましょう、といったような表現がいいのかなと思った。

事務局：「自主防災組織等による災害予防対策」は、「市町村が行う災害時要援護者の避難体制の整備」について、自主防災組織がこういった機関と連携協力してくださいといった趣旨で御認識いただきたい。

- 「県による災害予防対策」の「３ 災害時要援護者の把握に対する支援等」の後半部分に「災害時要援護者が主体的に行う防災対策の促進等」とあるが、さすがにこれだと分かりづらいので、要は、災害時に私はここにいるとはっきり伝えておくということではないか。前の部分の「市町村が行う要援護者の把握」に繋がるものだと思うので、もう少し分かりやすい表現にしていただければと思う。
- 先ほど救援ボランティアの事故等の補償という話があったが、他県でも条例の書き込みが難しいと思うので、国への要望事項の中に入れられればと考える。
- 「防災研修及び防災訓練への参加等」について、このとおりだと思うが、テレビで南海トラフ巨大地震を想定した避難訓練をやっていたが、考えさせられる面があった。階段を登って避難所に行く中で、お年寄りや体の不自由な方が途中で動けなくなってしまい、健常者が後ろでずっと詰まってしまったこと。実際、地震が発生した時に、逃げ遅れてしまう方がたくさん出てきてしまうように思えるので、もちろん防災訓練をやるこ

とは大事だが、訓練を通して何が問題点なのかを把握して、その後の具体的な改善策を検討することが大事ではないかと思う。

事務局：防災訓練については、対象者を含めて様々な角度から実際に役立つような防災訓練になるよう努めていきたい。

- 最近では東日本大震災に関する新聞記事が少なくなっており、一般の人達はもう大震災は過去の出来事と捉えているのではないかと。被災地からすればまだまだ解決できていない問題がたくさんある。これを風化させないよう県の皆さんにお願いしたい。様々な支援の仕方があると思うが、我々としては実際視察に行つて何らかの支援をしていく。風化させない努力をしていかなければいけないのではないかと思った。

事務局：風化させない努力については、既に県でも記録誌やDVDを作ったりといった取組はしている。また、この防災基本条例を立ち上げ県民に知らしめることも取組の一つである。そして、この条例を立ち上げるだけでなく、要綱案の第五の柱にもあるとおり、毎年防災会議や県民に周知していく、あるいは3年を目途に見直しをしていく、そういったことで、今後も継続的に県民の目に届くようにすることで風化しないための取組をしていきたい。

- 年1回防災会議に報告するというフォローアップの話だが、非常に重要であるが、どのように報告されるのかイメージがわからないところがある。この条例は特に自助・共助が大きなウェイトを占めている訳だが、条例によって自助・共助がどの程度進んだのか、あるいは、それを促進するための県の取組とその効果を報告されるのではないかと思う。毎年調査できるかどうか分からないが、きちんとした調査をできるだけお金をかけない範囲で、条例に基づいて県民がどれだけ備蓄をしたのか、自主防災組織がどれだけできて、どういう活動だったのか、実際進捗状況がどうなのか。風化して普通はどんどん落ちていく訳だが、これだけ進んだとか、地域の防災リーダーを養成し、こうやって活動してもらっているなど、具体的なことを防災会議に報告して、それで、少し風化しているみたいだからこの辺を工夫しましょうとか、PDCAサイクルをまわすということが極めて重要だが、どのように報告するのか気になる。
- 災害対策基本法、地域防災計画、様々な事業、県の総合計画もある。前文で書くことになるのかもしれないが、条例で全部やることはできないので、条例は基本的にどういう役割を果たし、どこを中心にやっているのか、そういう位置付けが必要な気がした。
- 細かい点で、県の「生活必需品の備蓄及び供給体制の整備」で供給体制という話があるが、事業者と一緒にやるということで、まさに基本理念の一体にやっていくということだが、足りないのは、協定などはある程度できているが、実際にうまくまわっていない。条例に書けるか分からないが、やはり、県、市町村、事業者、専門の事業者も含めた共同訓練が必要ではないか。細かい点だが、そういうことによって実際に実効性を高めるようにした方がよい。そういう点がいくつかあるが、配慮していただければと思う。

- 条例施行後、実際に主体的に取り組んでもらうにはどうしたらよいか考えた場合、首都直下や津波が怖いという災害の面ばかり言ってもなかなか進まないと思う。自然災害だけではなく、千葉県ということもあり、農業や水産業など自然から日常的に多大な恩恵を受けている半面、たまに災害もあるので必ず備えなければいけないと。そこは条例には書けないと思うので、千葉県らしさではないが、可能なら前文にそういう恩恵を受けていることが入ったらよいと思う。

事務局：前文については、配慮していきたい。

- 細かい点だが、「県民による災害応急対策」の「1 生命・身体の安全の確保」で、(2)の津波のところだけ「自らの(生命・身体の安全)」が抜けているのは、何か意図があるのか。津波でんでんこで言うと、ここにこそ「自ら」を入れる方が良い気がする。

事務局：「自らの」を敢えて外した理由はないので入れさせていただく。

- 「3 火災の防止」で、「火災の発生『又は』拡大の防止」でよろしいのか。『及び』の方が適切な気がする。

事務局：即答できないが、検討させていただく。

- それぞれ個別に取り組むのではなくて、力を合わせる大切だと、前文で書いていただきたい。要綱案では、障害者団体等は挙がっているが、例えば医師会や建築士会等の専門家の団体はどこに入っているのか読み取りにくい。例えば、元看護師や理学療法士等の専門能力を持った方が災害時に非常に活躍された。県民というのが、いわゆる一般市民・県民という意味で使われているが、実際災害が起きると、県民の中に様々な能力を持った方がいて、そういう方が活躍して災害対応ができています。一人ひとりが活躍できるということを知ってもらえるような前文になれば非常にいいと感じた。様々な能力を持った方や様々な団体をまとめるのが、県や市町村の仕事だと思うので、「各主体の役割等」に県の役割が書いてあるが、「様々な団体の取組を総合し」とか、6で「市町村と連携を図りながら」とあるが「市町村以外の様々な団体とも連携を図りながら」ではないかと思った。

- 要綱案を見られた県民の意見も様々だと思う。全国的にあまり報道されないが、千葉県は東日本大震災で大きな被害を受けており、いま現在旭市など復興が進められている地域もある。そういった観点からは、災害復旧・復興対策が割とあっさりしているので、復興に取り組んでいる県民や市町村が見ると「復興が少ない」とか、「東日本大震災で苦労された県民や市町村の教訓が十分に入っていない」という意見が出る可能性もある。是非、被災された市町村や今現在復興に取り組んでいる市町村の意見を取り込んで、東日本大震災を乗り越えた教訓がこの条例の中に活かされていると胸を張って発表できるようになれば非常に素晴らしい。

- これはあくまでも防災基本条例ということで、文言の中で「生命・身体の安全の確保」が一番大事なところで「生命・身体」に明確化しているが、「財産」の保護は特にこの

条例には関係してこないのか。

事務局：財産権についても議論したが、この防災基本条例を立ち上げるに当たっては、やはり地域防災力の向上という大目的の中でやはり「生命・身体」の安全の確保を第一義的に考えるべきではないかと考えたこともあり、財産については取り込んでいないという状況である。

- 条例検討会議と並行して、防災政策課で防災支援ネットワークの計画も検討しているが、その計画の内容は、他の都道府県からの救援や支援が必要な大規模な災害が起こった時に、受け入れる県としてどういう体制を作っておくかという議論をしている。通常、県民の備蓄は3日程度と言われているが、その検討の中で、県が生活必需品を備蓄しておく倉庫がなかなかないことと、倉庫として想定される場所が沿岸部にあるので津波でかなりやられてしまうだろうということ、千葉県はそういう特性があるので、県民に1週間分くらいの備蓄が必要だと知らせておく必要があるのではないかと議論があった。この災害予防対策の生活必需品の備蓄について、条例の中で謳えるかはともかく、千葉県の場合には一般的な備蓄よりも、もう少し多く必要だと知らしめる必要があるのではないかと感じた。

事務局：備蓄の3日というのは、条例上に取り込もうかという話も議論としては出たが、あるいは1週間という南海トラフの最終報告も出てその辺の議論もあったが、地域防災計画等で3日と謳っていることや他県の状況を勘案し、期日は入れなかった。

- 事務局の方でこれから前文を作らと思うが、そこに理念的なことを書くということで多くの御意見をいただいた。是非反映させていただきたい。
- 用語の定義はいろいろ御指摘いただいたが、これもやはり読む上で不可欠なので、いくつか追加して用語をきっちり定義すると。言葉遣いもいくつか気になる点があったが、きっちり整合性を取れていればよいと思うので、その辺も御検討をお願いしたい。
- 基本条例の位置付けも含めて、基本条例に取り込むべきことと他の計画等に取り組むべきことと様々な御指摘があったと思うので、事務局で仕分けをして、基本条例案の作成に活かしていただきたい。