

Ⅷ. ワークショップ当日と対象テーマ別勉強会で使用した資料

1. 地域防災力の強化について

「地域防災力を結集した災害対策」に関連する施策・事業について

平成26年度 札幌市行政評価 市民参加ワークショップ

ワークショップにおける議論のテーマ

「地域防災力の強化について」

行政評価委員会における評価対象の選定理由

札幌市では、危機管理対策室を設置し、地域防災計画を策定するなど災害に強いまちづくりに取り組んでいます。

これまで、東日本大震災をはじめ、過去に発生した災害の被害状況などを踏まえ、避難所や備蓄物資などの環境整備のほか、地域防災計画の整備や各種ハザードマップ（災害予測地図）の作成、防災知識の普及啓発などにより、災害対策の充実を図ってきました。

こうした行政の取組は欠かせませんが、一方で、災害が発生した際に重要なものが、地域住民が自主的に行う防災活動や、災害に対する市民一人ひとりの日ごろの備えです。地域の自主防災組織などを中心とした地域の防災力を強化し、また市民の防災への意識を高めることが、札幌市全体の防災力を高めることに繋がると考えられます。

札幌市では、こうした地域防災力を高めるべく、市民の方に対し、普及啓発の取組を行っています。しかし、防災活動の担い手の確保や市民意識の向上などの点で、まだ課題があるのではないかと考えられます。

以上の点から、「地域防災力を結集した災害対策」に関連する施策・事業について議論することが重要であると考え、行政評価委員会として評価対象に選定いたしました。

ワークショップにおける議論のテーマ選定理由

札幌市において想定される最大級の地震は市街地の広い地域で震度6弱以上の強い揺れとなることが予測されていますが、委員会の議論の中で、災害に対する備えを行っている家庭の割合が約70%に止まっています。ことがわかりました。

災害への備えについては、避難所や備蓄物資などのように、行政が取ることができる必要です。しかしながら、災害発生時には、市民一人ひとりが主体的に行動できる準備・体制を整えること、自主防災組織などの地域住民による助け合いで防災活動を行うことが、被害を最小限にとどめるために大変重要です。

少子高齢社会、防災活動の担い手不足などの課題もある中、地域における防災力をさらに向上させていくため、その課題や目指すべき方向性を市民の皆さんと共有し、一緒に取組を進めていくことを目指し、今回のワークショップにおける議論のテーマを「地域防災力の強化について」としました。

ワークショップの進め方（予定）

【前半の議論のポイント】

これまで、皆さんはどのような時に「防災」について考え、日ごろ、どのような備えを行っているでしょうか。また、町内会など身近なところで行われている防災活動を耳にしたり、実際に活動に参加したことはあるでしょうか。

市民一人ひとりが日ごろの備えや地域の防災活動に取り組んでいく上で、どのような課題があるでしょうか。

【後半の議論のポイント】

札幌市では市民の皆さんの防災意識を高めるため、各種パンフレットやマップの制作、小中学生向け防災教材づくり、出前講座などを行っています。また、地域での自主防災活動を支援するため、活動体制が整った町内会へ活動資機材の支給や、防災訓練などの活動への支援を行っています。

しかし、災害による被害を最小限にとどめるためには、今後さらに地域の防災力を高める必要があります。前半の議論を踏まえ、市民一人ひとりが日ごろの備えや地域の防災活動に取り組んでいくために、札幌市が行う取組として、どのようなものが効果的と考えられるでしょうか。

平成26年度 札幌市行政評価委員会委員

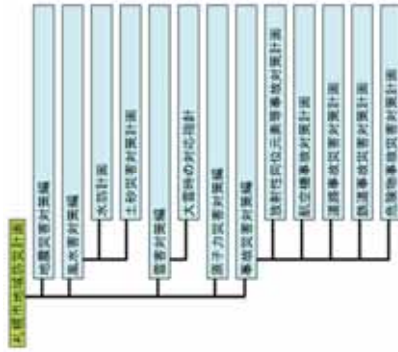
委員長	吉見 宏	北海道大学大学院経済学研究科 教授
副委員長	山崎 幹根	北海道大学大学院公共政策学連携研究部 教授
委員	石川 信行	石川公認会計士事務所 公認会計士・税理士
同上	松本 佳織	北海道ひびき法律事務所 弁護士
同上	吉田 聡子	(株) 桐光クリエティブ 代表取締役

札幌市の災害対策

【札幌市地域防災計画】

札幌市地域防災計画は、防災に関する業務や対策などの方向性を定めた総合的な計画です。札幌市の対策はもとより、市民や事業所の役割、また、北海道、北海道警察、自衛隊などの防災関係機関や、電気・ガス・電話などのライフライン企業、さらに他の自治体との連携や協力により、災害に強いまちづくり、大災害にも対応する防災体制の確立をめざしています。

札幌市の対策は、避難場所運営のための検討（保健福祉局）、下水道施設の整備（建設局）、市有建築物の前震化（都市局）、応急給水施設の整備（水道局）など各部署にまたがっています。



【避難場所や備蓄物資の整備】

『避難場所基本計画』『避難場所基本計画実施プラン』を策定し、最大約11万人の避難者を想定した避難場所や備蓄物資の整備を進めています。



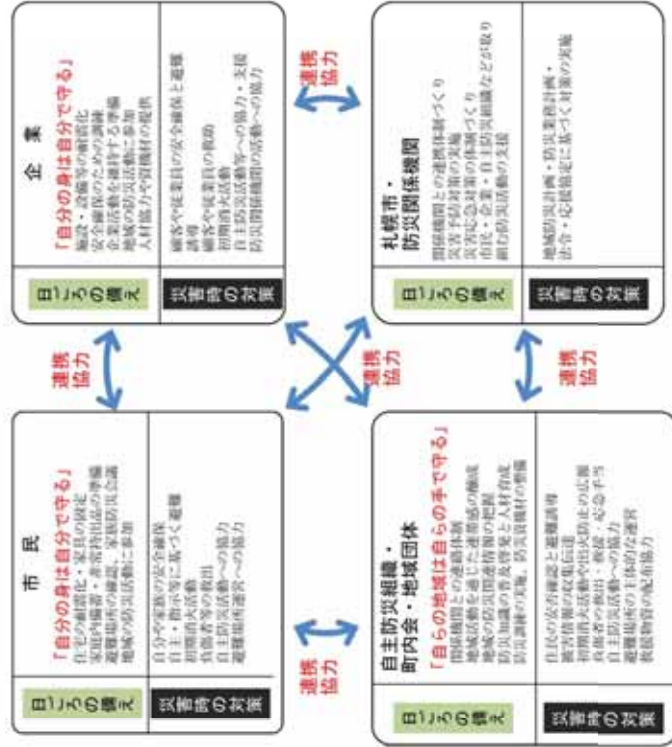
2

防災協働社会をめざして

【なぜ、防災協働社会が必要なのか】

過去の大規模な災害の直後は、行政や防災関係機関のみによる救助活動では対応しきれず、市民や家族、企業における「自分の身は自分で守る（自助）」取組や、地域社会による「自らの地域は自らの手で守る（共助）」取組が極めて重要な役割を果たしました。

そのため、災害に対しては、市民一人ひとりと、企業、自主防災組織やNPOなど地域の団体、そして行政のそれぞれが防災対策に取り組みとともに、足りないところをお互いに補い、支えあう社会をめざしていくことが不可欠です。



防災に関するアンケート結果

【防災協働社会をめざすにあたっての3つのポイント】

隣近所や町内会など、「顔の見える」規模の地域コミュニティが、防災活動に積極的に取り組むことが必要です。
その取組にあたっては、次の3つのポイントをふまえて行うことが大切です。このような地域が数多く形成されることにより、「防災協働社会」の構築につながります。

ポイント 1

地域の実情に応じた防災活動に取り組む

防災活動は、地域の個性を理解して取り組む必要があります。
この個性を最もよく知るのは、住民の方々です。
そのため、地域の防災活動は、地域住民が中心となって取り組まれます。

ポイント 2

防災活動は持続して取り組む

災害は、いつ起きるか分からないので、常に備えておく必要があります。
また、其後の取組は、一週一ヶ月であるものではありません。
そのため、地域において日ごろから取り組む子育て・子育て・防災などの活動を、防災力につなげていきましょう。

ポイント 3

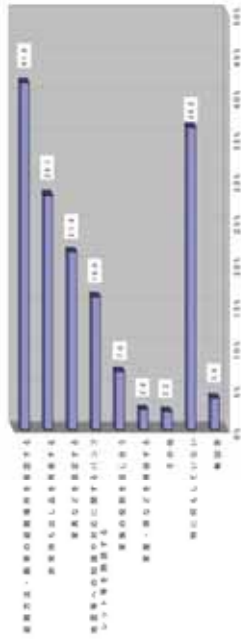
優れた地域の取組を広げ、札幌市全体の防災力の向上に取り組む

札幌には、工夫を凝らして防災活動に取り組む地域が数多くあります。
これらの地域の活動が、みなさんの地域における防災活動のヒントになります。

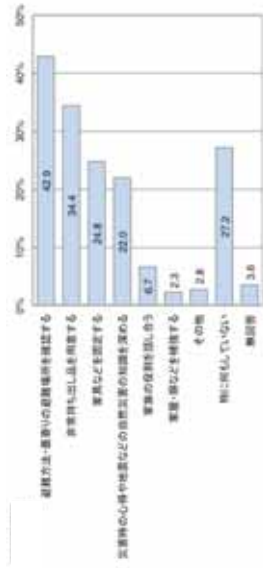
【家庭での災害への備え】

平成17年度から毎年（平成22年度を除く）、市民の方へアンケートを実施しています。
家庭での災害対策についての設問では、平成17年度と東日本大震災後の平成24年度を比較すると、特に何もしていないという回答は9%減っており、各種の備えを行っている家庭の割合はおおむね増加しています。
平成24年度の調査では、非常持ち出し品の用意は約35%、家具などの固定は約25%の家庭で行われているという状況です。

あなたの家庭では、地震などの災害に備えてどのような対策をとっていますか。
あてはまるものはいくつでもお答えください。



平成17年度第2回市民アンケート調査結果より
対象：20歳以上の無作為抽出の市民1万人
回答率：51.0%



平成24年度第2回市民アンケート調査結果より
対象：18歳以上の無作為抽出の市民1万人
回答率：50.3%



DIGの様子



平成25年度中央区防災訓練

【札幌市防災表彰及び自主防災セミナーの実施】

毎年、防災とボランティア週間（1月15日～1月21日）の期間中に、市民の模範となる防災活動をした各区の自主防災組織に対する市長表彰を行っています。
また、表彰式終了後、有識者による防災セミナー（※）を開催し、災害に関する知識を深めるとともに、地域における防災活動の強化に向けた取組を行っています。
※平成25年度セミナー参加者130名



防災表彰の様子



防災セミナー

【自主防災活動の取組事例】

地域ではさまざまな自主防災活動が行われています。平成21～25年度に防災表彰を受賞した単位町内会の取組事例をご紹介します。
※連合町内会や複数の町内会での事例を除く

区	町内会	取組の内容
白石区	本郷町内会	毎年、防災訓練や防災研修など自主防災活動に取り組み、平成25年においては、2月に実施した役員対象の冬季収容避難所設置研修会をもとに、9月に大人ばかりでなく子どもも対象とした町内会一般会員等に対し収容避難所体験会を実施した。
厚別区	パークアベニュー防災協議会	独自に防災マップ及び「アベニュー防災だより」の作成・配布や避難はしごを取り入れた防災訓練、防災講習会を定期的に開催している。また、各工しレーターの入口扉に使い捨て簡易担架を備え付け、緊急要援護者名簿や緊急時医療専門支援者名簿の作成、避難完了シールの作成・全戸配布、備蓄用飲料水の全戸配布を行い、住民のスムーズな避難や、避難未完了者の容易な確認、万が一の際の医療従事者の把握等、考えられる限りの万全な態勢を確立している。
清田区	里塚緑ヶ丘町内会	毎年実施している町内会主催の防災訓練において、消防署協力による消火訓練や救命訓練はもとより、平成19年からは、地域住民の避難状況や町内の被害状況に関する情報を収集し、その対応や指示系統を確認する本部設置運営訓練を実施するなど、災害対応能力の向上に非常に高い意識を持ち活動を行っている。 また、上記以外にも、札幌市民防災センターでの研修や、町内会各種行事における防災に関する意識啓発、各種防災に関する印刷物の回覧、冬期間における消火栓の除雪など、防災・減災に関する様々な活動・啓発を毎年繰り返して実施している。
南区	十五島町内会	結成当初より積極的な活動を継続しており、防災マニュアルの整備・DIGの実施など地域住民の防災意識向上に努め、市が助成した防災資機材に加え、無線機・発電機・テント・リヤカー等を独自に整備し有事に備えている。また、平成23年9月に発生した大雨の際には、緊急集会の実施、河川のバトロールを独自に実施するなどの実績がある。
西区	コミュニティ福井	平成22年、区の指導を受けながらDIG研修会を開催後、防災マップとマニュアルを作成し至世帯に配布・周知を行った。その後も防災・福祉の複合マップを編纂し、さらに防災・防犯パトロールを毎月1回実施しながら、見守り活動にも活用している。
手稲区	手稲曙第3町内会	東日本大震災の発生を機に災害時要援護者対策の見直しを行い、個人情報に配慮して情報の取り扱いを厳格に定め、町内会会員の同意を得て、“家族力ード”による世帯調査を行い、世帯状況、災害時要援護者、支援者情報等をデータベース化し更新・分析を行っている。

意識啓発、情報発信の取組

【出前講座】

市職員が皆さんのご要望に応じて地域に出向き、市の施策や事業について分かりやすく説明を行う「出前講座」を実施しています。町内会、サークル、PIAなどのグループで行われ、「災害・危機に備えて～地震・風水害・土砂災害など」のテーマは、出前講座の中でも最も実施回数が多い講座です。

出前講座の実施状況(過去5ヶ年)		(年度)				
回数(回)	H21	H22	H23	H24	H25	69
参加者数(人)	4,211	3,185	4,403	4,012	2,676	

【各種ハザードマップの作成】

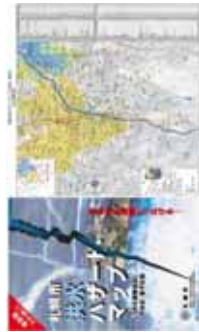
札幌市では地震、洪水、土砂災害などのハザードマップを作成し、それぞれの地域で想定される被害や避難場所、災害時の行動などをまとめています。ハザードマップは各区の総務企画課で配布しているほか、札幌市ホームページからもダウンロードできます。

『地震防災マップ』



札幌で想定される最大震度や避難場所のほか、液状化危険度、避難場所を表示
また、地震災害に対する日頃の備えや災害時の行動などを掲載

『洪水ハザードマップ』



豊平川、石狩川、新川などが氾濫した場合の想定浸水深、避難場所を表示
また、大雨、洪水に係る様々な情報を掲載

『土砂災害避難地図』



土砂災害警戒区域(がけ崩れ、土石流)、避難場所のほか、要保護者施設などを表示

【各種パンフレットほか】

防災に係る各種パンフレットを作成、配布しているほか、「札幌市防災DVD」を作成し貸出を行っています。



【小中学校での防災教育の推進】

全市立小中学校に防災教育のための副教材を配付し、防災教育の実施を推進しています。



(小学校低学年用)

(中学生用)

【マスコミ媒体の活用】

毎月1回、コミュニティFM、ケーブルテレビで防災に関する話題を提供しています。

<追加資料>

事前勉強会で参加者から資料提供の希望があった内容について、追加資料を用意しました。

平成 26 年度 札幌市行政評価 市民参加ワークショップ 「地域防災力の強化について」追加資料

1 避難行動要支援者名簿について

災害対策基本法の改正により、災害が発生した場合等に自ら避難することが困難な者であつて、円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要する者（「避難行動要支援者」）の名簿作成を、市長に義務づける等規定された。

1 札幌市の現状(災害時要援護者避難支援対策)

- ・地域が自主的な取組により、本人同意を得て、要援護者名簿を作成し、避難支援の取組を実施
- ・市は、地域の取組の拡大を図るため、啓発事業(出前講座、フォーラム開催等)を実施

2 主な改正内容(避難行動要支援者名簿関連)

● 避難行動要支援者名簿の作成

- ・市長は、避難行動要支援者の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難の支援、安否の確認その他の生命または身体を災害から保護するために必要な措置を実施するための基礎とする名簿を作成しておかなければならない。
- ・名簿には、氏名、生年月日、性別、住所または居所、電話番号その他の連絡先、避難支援等を必要とする事由等を記載するものとする。

● 名簿情報の利用及び提供

- ・市長は避難支援等の実施に必要な限度で名簿に記載した情報を内部利用することができる。
- ・市長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主防災組織等（「避難支援等関係者」）に対し、本人の同意を得て、名簿情報を提供する。
- ・市長は、災害が発生し、または発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命または身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者等に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人に同意を得ることを要しない。

● 名簿情報を提供する場合における配慮

- ・市長は、名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えい防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の避難行動要支援者等の利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

3 現在の検討状況等

本市では避難行動要支援者名簿を平成27年度中に整備する予定であるが、以下のような検討課題があり、政省令なども踏まえ検討を進めているところである。

- ・ 避難行動要支援者の要件(例:要介護状態、障がいの種別等)、名簿の提供先、本人同意を得る方法、漏えい防止措置など

2 札幌市消防局の救急救命士の人数、札幌市職員の救命講習等の実施状況について

【札幌市消防局の救急救命士の人数】

▼ 222人(救急隊員315人の内数) (H26.4月現在)

※救急救命士とは

救急車に乗車して現場に向かい、傷病者の観察を行うとともに、生命が危険な状態にある傷病者に対し、医師の具体的指示を得て救急救命処置(医療行為)を施しながら医療機関までの搬送を担う者。札幌市では救急車に2名以上の救急救命士を配置している。

【札幌市職員の救命講習等の実施状況】

▼平成18年度 本庁・区の普通救命講習未受講の職員を
対象に「AED 特別講座」を実施

▼平成18年度以降の新採用職員に普通救命講習Iを実施
(平成18年度から平成26年度まで約2,800名が対象)

※普通救命講習Iとは

成人に対する心肺蘇生法、AEDの使用法、止血法などの講習

3 自主防災活動の取組事例について

※ 過去に防災表彰を受けた団体より抜粋

区	町内会	取組の内容
中央区	南円山第1町内会	毎年、連合町内会の合同防災訓練に参加するほか、平成25年10月には東日本大震災を契機に作成の検討を行い、地域安全マップ「ぬくもりマップ」を町内会一般会員の防災意識の普及活動を行いながら、地域の意見を取り入れて完成させ、町内全世帯へ配布し、自主防災組織の防災・減災意識の高揚を図った。
北区	北第13町内会	平成10年6月に結成し、平成12年には地域住民とともに防災マップを作成し、全戸配布を行った。この中には、防災資機材の保管場所、災害時生活用水協力井戸など地域の情報をふんだんに取り入れたものを作成、町内会各会員に対する防災活動の普及啓発及び防災意識の向上を図った。
東区	北光地区自主防災組織連絡会	毎年、防災研修会を実施しているほか、北光地区の福祉のまち推進センターや連合町内会と連携して作成している「福まち・災害マップ」は、地域で要援護者の状況を把握し日々の見守り活動や災害時の支援に役立てるため、毎年情報更新を行っている。 平成25年度は、大規模な地震の発生を想定し、高齢者をはじめとする災害時要援護者を車いすに乗せて支援者と一緒に当地区の特別養護老人ホームまで移送し、避難してきた要援護者や支援者を施設職員が受け入れる「災害時要援護者移送受入訓練」を本市で初めて実施した。
白石区	北郷瑞穂町内会	毎年防災訓練に取組み、平成22年からは地域の民生児童委員、赤十字奉仕団との連携・協力の下、災害時要援護者避難支援訓練及び避難場所への要援護者受入れ訓練、避難場所での炊き出し訓練を実施した。平成24年度は、区職員が実施する水害対応訓練と連携した要援護者避難支援訓練の実施及び避難場所開設運営訓練に参加した。 また、町内会を2地区ごとのグループに分け、平成23年度から2年度に渡ってDIG研修会及びまち歩きを実施し、その結果に基づいて防災マップを作成し、町内会に全戸配布する等、連携体制を強化しながら地域の総合的な災害対応能力の向上を図っている。
厚別区	森林公園町内会	平成9年に結成した同組織は、災害対策実施要領を作成し会員に周知をしている。また、その要領に基づき青色回転灯車や小学校下校時のパトロールと併せて防災パトロールを実施し、訓練・研修を年2回以上行い、防災活動の普及啓発・防災意識向上に積極的に努めている。

区	町内会	取組の内容
豊平区	豊平第17分区町内会	<p>自主防災組織が中心となり、平成18年度から地域住民と地域の一員である留学生交流センターの留学生（要援護者）が協力して防災訓練を実施し、防災知識や防災意識の向上に努めており、これら地域ぐるみの各種行事を通じて地域住民と留学生の国際交流を促進している。</p> <p>また、8月と12月に地域の防火・防災パトロールを実施している。</p>
清田区	北野まさば町内会	<p>平成22年度に防災に関する小冊子『自主防災計画』を作成、平成23年度はその小冊子を基に、大地震が起きた場合の想定と、その具体的な対処策を学び・考える研修会を開催するとともに、研修会を町内会における防災に関する問題点を見つめ直すきっかけとするなど、防災に関する活動を積極的に展開している。</p> <p>また、区や消防署主催・協力の防災訓練や研修会への積極的な参加を始め、町内会行事を利用し、テント設営や炊き出し訓練を行うなど、防災に関する様々な活動・啓発を行うことにより、町内会員の防災に対する意識の向上に努めている。</p>
南区	野々沢町内会	<p>土砂災害を想定した防災訓練を独自で計画し実行すると共に、防災資機材の整備を積極的に行い訓練で活用するなど、地域の防災力強化を図っている。また、防災知識普及のための研修会の開催や、防災マップを作成し各戸へ配布するなど、地域住民の防災意識向上に努めている。</p>
西区	文京町内会	<p>日頃から災害時の役割分担を町内会内部で明確にし、防災年間行事計画に沿った訓練を実施しており、平成19年度札幌市総合防災訓練（札幌市消防学校で実施）に発寒北連合町内会と合わせて約100名が参加し、発災対応型訓練及び避難所等開設運営訓練を実施した。また、毎年、救急救命講習会も開催している。</p>
手稲区	耕楽第二町内会	<p>平成9年に自主防災組織が結成され、防災情報誌の発行や防災訓練の実施等によって、地域住民の防災意識の向上に努めている。特に平成23年度は、9月に町内会の各班が自主的に行動することを目的とした大規模な防災訓練を実施し、11月には訓練で浮かび上がった反省点や問題点の解決を図るための研修会を開催して、他の町内会からの参加者にも情報提供が行われた。平成24年度においても、同町内会の防災活動への取組は、機会があるごとに手稲区民へ情報発信するなど、手稲区全体の地域防災力向上に大きな貢献を果たしている。</p>