

災害対策調査特別委員会

活動報告（素案）

【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	委員構成	P

1 付託調査事件

令和元年度第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

令和元年度第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、安心して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、各主体による予防、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ず、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くなったように、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

令和元年度第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・提言を行う。

令和元年度第2回定例会で決定した重点調査項目を記載する。

4 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
- 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、令和元年第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」の調査に加えて、令和元年房総半島台風（台風15号）及び令和元年東日本台風（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た。

以上の状況をふまえ、令和2年度は重点調査項目2「避難支援のあり方」と重点調査項目3「避難所開設・運営のあり方」を調査した。

年度	令和元年度（2019）			令和2年度（2020）			
	第3回	第4回	第1回	第2回	第3回	第4回	第1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）	B C P・受援計画に関する中間報告	水害対応について	B C P・受援計画に関する最終報告	大規模水害における避難等対応方針 外1件	新しい生活様式を踏まえた防災事業に関する報告	板橋防災+プロジェクトに関する報告	
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	重点調査項目2・3に関して 検討サイクル*	避難支援のあり方 検討サイクル*	避難所開設・運営のあり方 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 2年間の活動報告での提言の追加等調整	年度別活動報告の最終調整	最終活動報告の完成

6 調査経過

〈令和元年度〉

開催年月日	調査事項等
令和元年 5月23日	<p>議題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・正副委員長等の互選について
6月18日	<p>議題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>議題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・台風15号及び19号の被害と対応状況について <p>議題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・令和元年度活動報告（素案）について
令和2年 2月26日	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・板橋区業務継続計画（BCP）改定及び受援計画の最終案について <p>議題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・令和元年度活動報告（案）の検討について

〈令和2年度〉

開催年月日	調査事項等
令和2年 5月25日	<p>議 題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・正副委員長等の互選について
6月16日	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・令和2年度大規模水害における避難等対応方針（案）について ・がけ・よう壁改修専門家派遣事業の開始について
10月5日	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新しい生活様式を踏まえた防災事業について <p>議 題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難支援について ・活動報告（骨子案）について
12月9日	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・板橋防災＋プロジェクトについて ～新しい生活様式に対応した新たな防災事業～ <p>議 題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所開設・運営のあり方について ・活動報告（素案）について
令和3年 2月24日 《想定案》	<p>報告事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <p>議 題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・活動報告（最終案）について ・委員会の結了について

7 提言

令和元年度活動報告の内容を基に、個別の内容ではなく、総論として提言する内容を記載する。

特別委員会として決定した提言項目に関して、まとめた内容は以下のとおりである。

重点調査項目 1 災害に対する備え/災害に強いまちづくり

背景・課題

近年の震災・風水害では、平成 30 年 6 月に大阪府北部地震、9 月に北海道胆振東部地震、7 月の西日本豪雨が発生している。また令和元年には、令和元年房総半島台風（台風 15 号）や令和元年東日本台風（台風 19 号）が 9 月、10 月に立て続けに発生しており、全国各地に甚大な被害をもたらした。

このような災害から区民の生命や財産を守るためには、訓練や備蓄物資などのソフト面とまちづくりによるハード面の両面から災害への対策を行う必要がある。

主なソフト面の対策として、地域センター管轄区域ごとに総合防災訓練を実施しているが、現在の総合防災訓練の内容は、震災のみを想定した訓練となっており、近年頻発している風水害に対応した内容となっていない。また、参加者層は、高齢者が多く固定化しているなど、地域住民の防災意識を高めつつ、災害発生時に適切な行動が取れるような訓練への改善が課題となっている。

備蓄物資に関しては、近年の災害の避難生活で課題となった物資など、過去の災害を教訓に定期的な更新・見直しを行う必要がある。

防災資器材に関しても、令和元年 10 月の令和元年東日本台風（台風 19 号）では、都内の他自治体でも土のうステーションの土のうが不足したことや緊急時に高齢者による運搬が困難であったことなどの課題が顕在化した。

ハード面においては、近年増加する風水害への対策と近い将来に高い確率で発生が指摘されている首都直下地震などの震災への対策が求められている。

がけ・よう壁の安全対策では、平成 20 年に行った実態調査から 10 年以上が経過しており、改めて現状を調査する必要がある。また、安全対策工事助成制度は令和元年度から助成制度の拡充により、活用実績の増加が見込まれるものの、危険ながけ・よう壁が未だ数多く存在している。

I 災害に対する備えについて

令和元年度活動報告の内容を基に、委員会として合意し、提言する内容を箇条書きで記載する。

(1) 防災訓練について

【総合防災訓練の内容】

- 震災だけでなく風水害への対応力を向上させるためにも、土のうを積む訓練など水害を想定した訓練も実施すべきである。また、総合防災訓練の機会を活用し、台風や大雨の際に河川の水位を見に行く等の危険行為を行わないよう周知したり、防災・緊急情報メールの受信確認を行うなど災害時の適切な情報収集方法を学べる機会を設けるべき。

- 防災意識を高め地域の防災力を高めるために、幅広い世代の訓練参加者を増やす必要がある。そのためには、ファミリー層などが参加するきっかけづくりとして、子どもたちの目を引く消防車を配置するなど訓練内容を工夫できるように区として支援するとともに、児童館等子どもが通う場を活用して訓練を周知するなどの取組みが必要である。

【高齢者等に配慮した開催場所】

- 多くの住民が訓練に参加することが重要であり、高齢者等に配慮した開催場所を検討するなど、参加しやすい工夫をすべき。

【避難所の周知】

- 総合防災訓練の機会を活用して、自身の避難先を正確に把握してもらうためにも、発災時の避難所や避難場所を周知すべき。

【災害協定団体との連携】

- 医療救護所の訓練は非常に重要な訓練であり、災害時協定団体と連携した訓練を行うべきである。

(2) 備蓄物資及び防災資器材について

【備蓄物資の点検・使用マニュアルの整備】

- 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。

【電子機器の充電用品の備蓄】

- 避難先等でスマートフォン等による情報収集が行えるよう、区としてスマートフォン等が充電可能な環境を整えるべき。

【土のう不足対策】

- 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や土のうの配備量を増やすなど、土のうが不足しないよう対策を検討すべき。

【土のうの活用促進】

- 吸水ポリマー土のうの各家庭への事前配付や水のうの活用など、土のう不足の解消へ向けた方策を検討すべき。また、土のう運搬について高齢者世帯や体の不自由な一人暮らしの方は、区に対し、自宅へ土のうの運搬を依頼することが可能であるものの、区民に認知されていないため、土のうステーションに案内を掲載するなど、さらなる周知を行う必要がある。

【スタンドパイプの活用】

- 住民防災組織への加入者を増やすとともに、スタンドパイプの機能や利用方法を周知し、スタンドパイプを取り扱える人材を増やす方策を検討すべき。

(3) 新たな生活様式をふまえた防災事業について

【防災事業のあり方】

- 新しい生活様式にも対応した防災事業の実施に向けて、自助・共助・公助の視点やそれぞれの役割を明確化した内容の実施を検討すべき。また、防災事業を実施していく上で、より区民の理解が得られるよう、用語についての説明などを丁寧に周知していくべき。

【防災訓練の実施】

- コロナ禍においても、感染対策を十分に講じた上で防災訓練が実施できるよう、小規模で防災訓練を実施している事例や工夫して実施している事例などを把握し、適宜情報提供していくべき。また、従来の防災訓練の内容を整理した上で、来年度以降に向けて、新しい生活様式をふまえた防災訓練のあり方を検討すべき。
- 一斉シェイクアウト訓練の実施に向けては、学校・職場・自宅など、それぞれの実態に応じて実施出来るよう、本番に備えた意識啓発を区民に向けて丁寧に行うべき。

【備蓄率の向上】

- 高齢者をはじめとした、より多くの区民の備蓄率の向上を目指して、まずは大型店舗中心にローリングストックキャンペーンを着実に進めるべき。また今後は、商店街や医療機関などとの連携の可能性も検討すべき。

【動画コンテンツの拡充】

- 区民の防災に対する関心を高めるために、動画コンテンツの拡充の一つとして、各地域に密着した防災活動の動画を数多くアップすることや、災害に備えたオンラインセミナーの開催を検討すべき。また、本庁舎1階のギャラリーモジュールで防災事業の動画コンテンツを配信するなどして、様々な情報発信の手段を整えるべき。

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

【危険度の再調査】

- 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。

【危険度周知】

- 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、所有者が、がけ・よう壁の現状が切迫した状況であり、改修を行うことの重要性を認識できるものに見直すべき。

【対策改修工事補助】

- 安全対策改修工事の補助額の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よう働きかけ、がけ地等の対策を推進すべき。

重点調査項目 1 新規追加部分

【改修専門家派遣事業】

- 専門家派遣の対象者が、区市町村税及び軽自動車税を滞納していない方となっているが、社会全体の新型コロナウイルスの影響による業績悪化に鑑みながら、相談があれば柔軟に対応を検討すべき。

(2) 浸水対策について

【浸水対策の周知】

- 区内の浸水頻発地周辺の住民の不安は大きいため、区が行った水害対策を速やかにホームページ等で公表し、情報を広く伝えるべき。

【水害対応拠点のあり方】

- 赤塚土木事務所は、水害発生時の対応拠点の一つであるため、ハザードマップ上の浸水予想区域外の場所へ移転すべきである。

(3) 耐震化促進事業について

【合意形成支援】

- マンション等集合住宅では、住民のコミュニティ形成不足を背景に、耐震改修に関する工事条件などについて合意に至らず耐震化が進まない場合がある。耐震化アドバイザーとして、分譲マンションの管理組合の合意形成に関して広範な知識と経験を有するマンション管理士などの専門家を派遣できる制度を活用してもらえよう周知して、耐震化へ向けた合意形成を支援する必要がある。

【耐震化率の向上】

- 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上、計画を策定し、確実に計画を実行すべき。

重点調査項目 2 避難

個別の内容ではなく、総論として提言する内容を記載する。

背景・課題

令和2年度調査のため、調整中。

記載内容はイメージです。

自治
ホ
区
一
せ
な
能
な

自
治
体
の
取
組
み
の
実
績
を
示
す
た
り

の方策を早急に検討するべきである。

I 情報伝達について

委員意見概要等から委員会として合意し、提言する内容を箇条書きで記載する。

【情報発信・伝達】

- 広報いたばし防災特集号を契機として、災害情報の収集方法や避難方法など、障がい者や外国人を含めた区民に対して情報が行き届くように、適宜効果的な情報発信を行うべき。
- 停電などの影響により、通信手段が途絶えた場合の災害避難情報の伝達方法について、区設掲示板に情報を掲出するといったアナログの方法などについても、具体的な対策を検討すべき。
- 台風19号などの過去の事例を参考にして、区民に対して日ごろから風水害時に備えた情報発信をしていくことや、次の事態を想定した対応ができるよう、町会・自治会や学校防災連絡会などとの情報伝達体制の強化を図り、各関係機関と適切な連携体制を整備していくべき。

II 避難支援について

【風水害時の本部体制】

- 土木部職員などの専門職の知識・経験を生かした本部体制や避難フェーズ、各避難所の状況に合わせた職員配置など、全庁連携体制の強化を図るべき。
- 災害対策本部を設置する前に、区長を本部長とする水防本部を設置していることを、区民をより安心させるために積極的に広報すべき。

【避難行動要支援者への避難支援】

- 避難行動要支援者の避難方法については、縁故避難・介護事業者等との連携による避難・近隣住民の支援による避難といったケースに分類し、それぞれの実効性がより高められるよう検討を進めるべき。また、住民防災組織や民生委員・児童委員だけでなく、警察署や消防署などの関係機関と連携することや、自動車を所有する近隣住民による移動支援などの、新しいボランティアの取組みを検討すべき。
- 福祉避難所の運用方法等をはじめとした、要配慮者の支援に対する各関係機関との連携体制をより一層整えるべき。
- 他区の先進事例も参考に、要配慮者の現況等を記載した区独自の個別支援カードを作成し、住民防災組織や民生・児童委員などの支援者に提供することで、支援者を通じた風水害に備えた啓発と注意喚起の際に活用すべき。また、各支援者が二次被害に遭わないように、風水害に伴う安全面に留意した避難行動等の方法や情報伝達体制を速やかに整備すべき。
- 避難行動要支援者名簿の登録要件の一つである愛の手帳は1～3度までを該当としているが、もれなくきめ細かに避難支援を行うために、軽度である4度までの拡充を検討すべき。

【適切な避難方法の検討】

- 風水害時においては、区内の地域特性を考慮しながら、垂直避難を含めた適切な避難方法を検討すべき。
- 国や東京都による大規模水害時の広域避難や垂直避難のあり方の検討の方向性を見据えながら、区として東京都やUR都市機構との協定等を含めた、垂直避難のあり方を検討すべき。
- 避難誘導において警察署と消防署との連携が必要となるため、具体的な対応方法を検討すべき。

【避難行動計画の作成】

- 水害リスクの特に高い要配慮者への個別支援計画については、介護事業者等と連携を図るなど、早急に作成できる体制を構築すべき。また個別支援計画は、人工呼吸器の方だけでなく、必要度の高い方にまで対象を広げていくことも検討すべき。
- 板橋区避難行動要支援者名簿対象者である要配慮者のうち、より優先度の高い対象者から、実効性のある個別支援計画の策定を進めるべき。また策定に向けては、専門性の高い介護事業者等といった関係機関と連携しながら、目標年度を設定した上で早急に着手することや、要配慮者の中から数名を選出して試行的に計画を作成し、運用することも検討すべき。

重点調査項目3 避難所開設

個別の内容ではなく、総論として提言する内容を記載する。

背景・課題

令和元年10月に発生した台風19号において、気象庁は東北から東海地方にかけての1都17
避難所
変更
た。
今
際
して
支障
公
力を
ま
された
る。

令和2年度調査のため、調整中。

記載内容はイメージです。

委員意見概要等から委員会として合意し、提言する内容を箇条書きで記載する。

I 避難所のあり方について

【避難所運営】

- 各避難所は感染症拡大防止の観点から、十分な換気の実施や区民の避難状況に応じたスペースの確保や拡大など、安全な避難所運営に向けた取組みをより一層進めるべき。
- 風水害時の避難所運営において、自主避難所と指定避難所の相違点を明確化し、スムーズに避難所利用ができるよう、あらかじめ区民に丁寧に周知すべき。また、区職員のみでの円滑な運営ができないことも想定されるため、地域の方々と連携しながら避難所を運営することを検討すべき。

【ペット避難の受入】

- 災害時動物救護活動は板橋区獣医師会と協定も結んでおり、相互の協力体制を整えていることを区民に対して積極的に周知すべき。また、ルールを徹底した上でのペット避難の受入条件等は、各関係機関と意見交換をした上で、その都度より良い内容に改善すべき。

令和元年度活動報告の内容を基に、個別の内容ではなく、総論として提言する内容を記載する。

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

背景・課題

平成 28 年（2016）に発生した熊本地震では、支援物資の需給のマッチングや適切・迅速な割り振りなど、受援に関する課題が生じた。本区においても、近い将来起こり得る首都直下地震を見据えた実効性のある受援体制の構築に向け、従来の板橋区業務継続計画（BCP）における BCP 要員の算定等に受援の概念を導入し、板橋区業務継続計画（BCP）と受援計画を新・板橋区業務継続計画（BCP）として一体整備する方針であり、令和元年度中の改定をめざしている。¹

改定に際しては、従来行ってきた震災を想定した BCP 要員の参集予測に加え、近年増加している風水害時の参集予測を行うなど、様々な災害を想定し、対応可能な計画とすることが肝要である。

また、災害対応業務に、区の職員のみで対応するには限界があり、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、地域住民と連携しながら被災地外からの応援を円滑に受ける体制づくりが必要である。

令和元年度活動報告の内容を基に、委員会として合意し、提言する内容を箇条書きで記載する。

I 業務継続計画（BCP）について

【BCP策定と更新】

- 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。
- 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への復旧業務の記載】

- 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。

【職員参集率の向上】

- 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、参集予測を立てるべき。

¹ 令和 2 年 3 月に、板橋区業務継続計画（BCP）改定及び災害時受援計画は策定となった。

- 災害対応が早期に行える体制を整備するため、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

【ボランティア受付】

- 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住民防災組織などの区民に周知する必要があることから、避難所運営マニュアルに記載すべき。

8 委員構成

	<令和元年度>	<令和2年度>
委員長	いわい 桐子	大野 治彦
副委員長	成島 ゆかり	さかまき 常行
理事委員	田中しゅんすけ 荒川 なお おばた 健太郎	安井 一郎 いわい 桐子 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	山内 えり 田中しゅんすけ しいな ひろみ 成島 ゆかり 長瀬 達也 川口 雅敏 大田 ひろし