

総務委員会所管事務調査報告書

総務委員会では、令和4年度の所管事務調査項目として、下記のとおり決定し、調査研究を実施いたしました。以下その概要を報告いたします。

1 調査事項

- (1) 災害時の避難所対応について
- (2) 消防力の向上について

2 委員構成

委員長	宮本 正一	副委員長	田中 通
委員	森 雅之	委員	田中 淳一
委員	藤浪 清司	委員	明石 孝利
委員	高橋さつき	委員	大西 克美

3 調査活動概要

令和4年7月6日 委員会

執行部から調査事項の現状を聴取

- (1) 災害時の避難所対応について
- (2) 消防力の向上について

令和4年7月25日～令和4年7月27日 行政視察

視察先及び内容

- ・兵庫県神戸市 「消防力の向上について、神戸消防アクションプラン2025」
- ・岡山県岡山市 「豪雨災害の教訓と避難所対応について」
「消防力の向上について」
- ・山口県周南市 「豪雨災害の教訓と避難所対応について」

令和4年8月5日 委員会

行政視察を終えての意見交換

令和4年10月4日 視察及び委員会

視察先及び内容

- ・津市消防本部
「津市、鈴鹿市、亀山市の消防指令業務の共同運用について」

・一ノ宮小学校
「災害時の避難所対応について」
委員会
現地視察を終えての意見交換及び調査事項の論点整理

令和4年11月2日 委員会
調査事項のまとめ

令和4年12月13日 委員会
委員会所管事務調査報告書最終確認

4 調査研究の結果

(1) 災害時の避難所対応について

—鈴鹿市の現状—

避難所の運営は、①避難所は住民の自治による開設運営を目指すこと。②避難所は被災者が暮らす場所だけでなく、地域の支援拠点としての役割を担う場所となるよう避難所外避難者にも配慮した拠点づくりに取り組むこと。③要配慮者にも優しい避難所づくり、男女共同参画の視点に配慮した避難所づくりに取り組むこと。以上の3点が基本である。

避難場所の種類は、緊急避難所、収容避難所、避難地、教育機関緊急避難予定場所、福祉避難所、津波避難ビルがある。次に、風水害時の避難情報と開設する避難所について、警戒レベル2の大雨・洪水・高潮注意報が発表された場合、市民のとるべき行動としては自らの避難行動を確認することが重要である。また、災害のおそれが高まり、警戒レベル3の大雨・洪水・暴風・高潮警報などが発表された場合、地区市民センター併設公民館20か所、単独公民館3か所（一ノ宮、神戸、愛宕）、小学校体育館4か所（長太、箕田、白子、鼓ヶ浦）の避難所を自主避難所として開設している。さらに、新型コロナウイルス感染症対策として、令和2年度からは、避難所での密閉空間、密集場所、密接場面の3つの密を避けるため、小学校体育館6か所（国府、加佐登、牧田、若松、稲生、栄）の避難所を追加し、33か所の避難所を初期開設して対応している。

避難所運営の部分については、地域での助け合い、共助による部分が大きいと考えており、鈴鹿市地域防災計画の避難対策計画の中でも避難所運営に関しては、避難所の円滑な運営を図るため、災害時要援護者等に配慮した、具体的な避難所運営方法を定め、感染症防止に配慮した避難所運営に努める、地域に対しては避難所運営マニュアルづくりが促進されるよう助言等支援を行うように努めると記載し、研修会や訓練を行っている。また、地域が主体となってつくる地区防災計画の作成支援も行っている。

本市では、大規模地震時に、避難所となる小中学校体育館等にたどり着いた地域の方が、避難所に関する十分な知識がなくても、避難所の開設・運営をすることができるマニュアル

や道具等をひとまとめにしたオリーブボックスの実用に向けた取組を進めている。オリーブボックスは避難所となる小中学校ごとに中身が異なっており、職員室の防災無線の位置や、備蓄倉庫や防災井戸の位置がわかるような資料が入っている。

今後も、地域での防災訓練や避難所運営という共助の必要性を説明する啓発を継続していきたいと考えている。

—視察概要—

(1) 岡山県岡山市

岡山市は、平成 30 年 7 月豪雨で、平成最大の被害を受けた地域であるが、当時は 7 月 5 日から 7 日にかけて梅雨前線が本州付近に停滞したため、断続的に非常に激しい雨が降り、市内では 7,000 棟を超える住宅での浸水被害や土砂災害が発生し、多くの住民が在宅避難や避難所生活を余儀なくされた。岡山市では、こうした豪雨での経験や教訓を、今後の災害対応の強化につなげるため、防災対策の強化・充実に努めている。

車中泊避難の取組は、令和 2 年度から実施し、ハザードマップで浸水被害想定のない市立小中学校避難場所の運動場 45 か所を開放し、自家用車を乗り入れ避難していただいている。

防災情報の伝達は、防災行政無線のほか、テレビ、緊急告知ラジオ、緊急速報メール、市ホームページ等により情報の発信をしている。また、緊急告知ラジオについては、令和 2 年度から一般市民への販売を開始しており、高齢者世帯や避難行動要支援者等については、市が購入費の一部を補助し軽減価格での販売を行っている。

災害時に岡山市の避難所の混雑が可視化できるインターネットサービス V A C A N (バカン) は、株式会社バカンが提供しているサービスで、通常は飲食店などの混雑状況がインターネット上で分かるものであり、岡山市は同社と協定を結び、このサービスを利用して、避難所の混雑状況を市民に「見える化」している。

女性目線での防災対策について、災害への備えや行動、避難場所で配慮すべきこと等について、女性の視点を生かしたハンドブックを作成し配付している。また、出前講座等で同ハンドブックを活用した啓発を行うなど、防災訓練等の機会で伝えたりしている。

(2) 山口県周南市

周南市は、平成 30 年 7 月豪雨の被害を受けて、周南市防災収集伝達システムの整備、防災ハンドブックの全戸配付、災害避難時等着用ベストの取組、全職員を対象とした防災研修の実施に取り組んでいる。

ハザードマップをより身近に分かりやすく活用していただくため、航空写真をパノラマ化した画像に、災害関連情報をインターネット上で簡単に閲覧することができる W e b 版ハザードマップを作成している。また、この W e b 版ハザードマップは、危機管理課で更新することで、経費の削減につなげているとのことであった。

周南市では従来の防災行政無線設備に固執しない、安全性・速報性・正確性等を備えた独自の防災情報収集システムを、ゼロから構築することが課題となっていたことから、周南市

防災情報収集伝達システムを構築している。屋外の人に対しての防災行政無線システムは、全方位型の高性能スピーカーを本庁舎と沿岸部に7か所、標準型スピーカーを53か所設置している。屋内の人に対しては、民間のコミュニティFMを用いて、可聴範囲を確保するために送信所を6か所増設している。また、令和元年度から防災ラジオを1台2,000円で配付している。

映像情報・共有システムとして、災害対応に必要な情報を本庁災害対策室に集約して表示し、総合的な判断と指揮運用を行うため、大型ディスプレイを中核とした映像システムを整備している。双方向型の情報手段として、自主防災組織等に簡易無線を1組織に5台を貸与し、活動拠点となる市民センター等に基地局を配置して情報交換ができるようになっている。

(3) 一ノ宮小学校

一ノ宮小学校の敷地内にある防災倉庫、停電時電源切替装置、マンホールトイレ、受水槽、防災井戸、オリーブボックスの説明を受けた。停電時電源切替装置は、災害時に発電機とつながり、ガスやガソリンを燃料として、電源を確保できるとのことである。災害時のトイレ対策として、屋外のマンホールトイレ設置し、非常用トイレ処理袋を備蓄している。受水槽には蛇口があり、災害時は直接水を出すことができ、飲み水として対応できる。

—まとめ—

岡山市のインターネットサービスVACAN（バカン）の活用は、避難所の状況がタイムリーに把握できることから、避難所運営にとって有効な手段である。

岡山市、周南市ともに、女性や障がいを持つ方などに配慮した分かりやすい防災ハンドブックが作成されており、避難対応においても有用である。車中泊避難について、プライバシーの確保、新型コロナウイルス感染症の観点から、今後は増加されることが想定されるため、車中泊避難の受け入れ体制を整える必要がある。

周南市の災害時における情報伝達手段の再検証に合わせて導入したWeb版ハザードマップなど、よりリアルな状況を感じ取れるデジタル活用は、市民の防災意識と避難行動において効果的であり、学校での防災教育にも役立つことが確認できた。また、着用することで、周囲が障がい者に気づき、適切な配慮や支援を受けやすくなる災害避難時等着用ベストの取組が有効である。

地域住民に対して、災害に関する知識の普及啓発及び防災意識の向上を図るために、定期的に防災訓練を行うことが有効である。実際の災害を想定した防災訓練を実施することにより、避難場所の防災施設や避難所運営の流れを再確認できることから、住民主体の防災訓練の実施に対して支援していくことが重要である。

(2) 消防力の向上について

—鈴鹿市の現状—

近年の消防を取り巻く環境は、災害の複雑多様化、少子高齢化、厳しい財政状況等により大きく変化し、また南海トラフ地震などの大規模災害の発生が危惧されることから、市民の大切な生命と財産、暮らしを守るという消防の責務は大きくなっており、消防防災体制を着実に推進し、消防の任務を確実に遂行するために、鈴鹿市消防整備方針を策定している。方針の期間は、総合計画との整合性を図るため、平成 29 年度を初年度とし、令和 5 年度までとしている。消防体制の強化、火災予防の推進、救急体制の強化の 3 つを基本方針としている。

消防庁舎整備について、鈴鹿市公共施設等総合管理計画の基本的な考え方を踏まえ、公共建築物個別施設計画と整合性を図りながら、庁舎の長寿命化を図るとともに、防災拠点として機能を強化するため整備を進めている。また、車両更新について、消防としての責務を十分に果たすためには、一定の水準を維持する必要があることから、鈴鹿市消防本部車両等整備計画を策定し、この計画を基に車両を更新している。

消防団との連携状況について、火災等の災害発生時には、情報指令課からメール配信を行うほか、電話での順次指令によって、招集を行っている。また、デジタル簡易無線機を使用し、消防団の通信手段として利便性が高く運用している。消防団員と消防職員との各種連携訓練等を実施することにより、消防団員として、必要な知識及び技術の習得を図っている。

消防行政手続きのオンライン化について、国は行政のデジタル化の集中改革を強力に推進するため、マイナンバー制度と国、地方を通じたデジタル基盤の在り方を含め、抜本的な改善を図ることとし、地方においては行政手続きのオンライン化実現に努めるように、原則努力義務であるとの方針が示されている。メリットとして、届出のために、庁舎を訪問する時間や手続きに伴う紙の量を削減でき、申請者は消防本部の窓口受付時間外でも申請ができる。本市では、オンライン化は進んでおらず、導入に向けて調査を進めている状況である。

最新技術装備の導入状況について、災害対応においてドローン 2 機を活用し、災害時の被害状況の把握や火災原因調査の実況見分などに活用している。映像通報システム（Live 119）の導入については、119 番通報時にスマートフォンを利用し、通報者が撮影した画像を消防本部へ伝えることができるシステムで通報時や出動時に災害現場の状況を確認できるほか、消防から通報者に対し、適切な応急手当などの方法が伝えられるなど、救命率の向上や被害の軽減が期待できる。

市民に対する啓発事業として、一人でも多くの市民が応急手当を習得し実施に移すことができれば、命を救う事例が着実に増えると期待されることから、救命講習を行っている。また、消防本部では、令和 2 年 7 月からツイッターアカウントを開設して、広く消防行政に関する情報を発信している。消防行政全般についての情報を発信し、消防行政に対する知識を深めるとともに、防火・防災に関する啓発を行うことにより、市民生活の安全確保

に努めることを目的としている。

—視察概要—

（１）兵庫県神戸市

神戸市では、今後５年間に於ける消防局が取り組む方向性を定めた計画として、神戸消防アクションプラン 2025 を策定し、人口減少・超高齢社会の進展、毎年のように発生する激甚災害、新型コロナウイルス感染症の拡大を踏まえ、安全・安心への取組を推進していくとともに、市民の利便性を向上させていく必要があることから、ICT分野をはじめとした新たな技術を積極的に導入するなど、消防のスマート化により安全・安心なまちを目指している。最優先項目として、１．最先端技術により火災・自然災害に立ち向かう、２．未知の感染症拡大時にも救急搬送体制を維持する、３．DXを推進し多様化する建物や施設の安全を確保する、の３点を掲げている。

DXに向けた具体的な取組として、消防局における行政手続きのスマート化について、令和７年度末までに、市民や事業者が行う行政手続きの総処理件数の 70%を電子化することを目標としており、電子申請できる環境を整備した結果、令和３年度末時点で 43%となっている。

また、神戸市消防団スマート情報システムとして、消防団員がスマートフォンの無料通信アプリ（LINE）から、防災チャットボットへ災害状況を報告し、集まった情報をAIが整理し、自動的に地図に集約・表示するシステムを活用することで、安全で効果的な災害活動が可能となり、被害軽減に貢献している。

（２）岡山県岡山市

岡山市北消防署は、近年都市化が急速に発展している岡山市の中心部において、多様化する各種災害に迅速かつ的確に対応が可能な機能性・機動性を兼ね備えた総合防災拠点として整備されている。

岡山市消防局では、特別高度救助隊１隊と特別救助隊４隊を市内５消防署へ配置し、救助を必要とする災害の対応に備えており、管轄区域内だけでなく、県内外の他都市において大規模災害が発生したときにも、応援部隊として被災地へ出動している。

また、総務省消防庁から一般的な消防車や救急車に加え、高度救助資機材を搭載した救助工作車やはしご車が、無償貸付されている。大規模な自然災害にも対応可能な大型特殊車両など、様々な車両を保有し、充実した消防体制を確立している。

（３）三重県津市

津市の情報指令センター及び津市、鈴鹿市、亀山市の消防指令業務の共同運用で使用予定の場所の見学を行った後、共同運用事業の概要の説明を受けた。津市、鈴鹿市及び亀山市の消防本部では、令和８年度から消防通信指令業務の共同運用を開始できるよう取組を進めている。

消防通信指令業務の共同運用は、全国の消防本部全体の約 26%となっており、現在、検

討・協議中の地域もあることから、今後もさらに取組が進むと推測できる。消防通信指令業務の共同化のメリットとしては、災害情報の共有、近隣消防機関の応援・受援の迅速化、通信指令設備の整備・維持管理費等の低廉化、財政支援の活用、通信指令業務に係る職員の効率化などが挙げられる。

—まとめ—

神戸市のように本市においても、消防行政における中長期的計画と方針を明確化するとともに、行政手続きのオンライン化、キャッシュレス化、ペーパーレス化などDXに向けた取組を推進し、市民サービスを向上させることが重要である。消防法令において、防火管理者選任届出など消防本部・消防署に対して行われる19の手続きがオンライン化の対象となったが、本市ではオンライン化が進んでいないため、オンライン化の導入時期など、近隣市消防本部と十分な調整・協議を行い、オンライン化に向けて検討を進めていく必要がある。

また、岡山市は市内各消防署が連携し、特に水災害に対する車両、装備、訓練が充実しており、本市においても、市内の地域特性と想定される災害に対して再検証と対応力の強化が必要である。

津市、鈴鹿市、亀山市の消防指令業務の共同運用を行うことにより、現在従事している職員数よりも少ない人数で業務を運用できることから、相当数の人員を減員できることが見込まれる。減員となった職員は、各消防本部で充足を要する部署への再配置、長期研修を通して専門性の高い新たな人材育成等が可能になることから、地域全体の消防力の向上につながることを期待できる。また、災害情報の一元化に伴い、市域境界付近の災害に対する広域応援・受援が可能な体制を構築し、初動体制を強化することで、現在よりも消防行政サービスを向上させていく必要がある。

5 市行政への提言

現状から本市の課題と他市の取り組みを視察して調査研究した結果、次のとおり提言します。

1 災害時の避難所対応について

①誰もが安心して過ごせる避難所を運営するに当たり、女性への配慮が必要なことから、女性の視点を取り入れた防災ハンドブックの作成を検討すること。また、障がい者など配慮が必要な方への対策を講ずること。

②災害時にはプライバシーの確保のほか、コロナ禍の影響で、避難所の密を避ける手段として、車中泊での避難を選ぶ被災者が多くなることが想定されることから、車中泊避難の受け入れの対応を検討すること。

③地域住民による避難所開設・運営を目指すためには、地域の防災意識向上を図ることが必要であり、実災害を想定した地域の防災訓練を定期的に行うことが有効であることから、地域主体の防災訓練を支援すること。

④現在の情報伝達手段の充実に併せ、ハザードマップをより身近に分かりやすく活用するために、災害関連情報をインターネット上で簡単に閲覧できるWeb版ハザードマップの作成を進めること。

2 消防力の向上について

①令和8年度からの津市、鈴鹿市、亀山市の消防指令業務の共同運用に向けて、市域境界付近の災害に対して各市が所有する車両を有効に活用できるような対応を整えるとともに、減員の対象となった職員に対して、再配置の計画や複雑多様化する消防業務に対応するため専門性の高い新たな人材育成が行えるように、課題点を検証し、着実に準備を進めること。

②DXの推進に向けて、本市の課題などを検証するとともに、先進地の状況を調査するなど、行政手続きのオンライン化、キャッシュレス化、ペーパーレス化の導入を進めること。