

四街道市地域防災計画の修正について

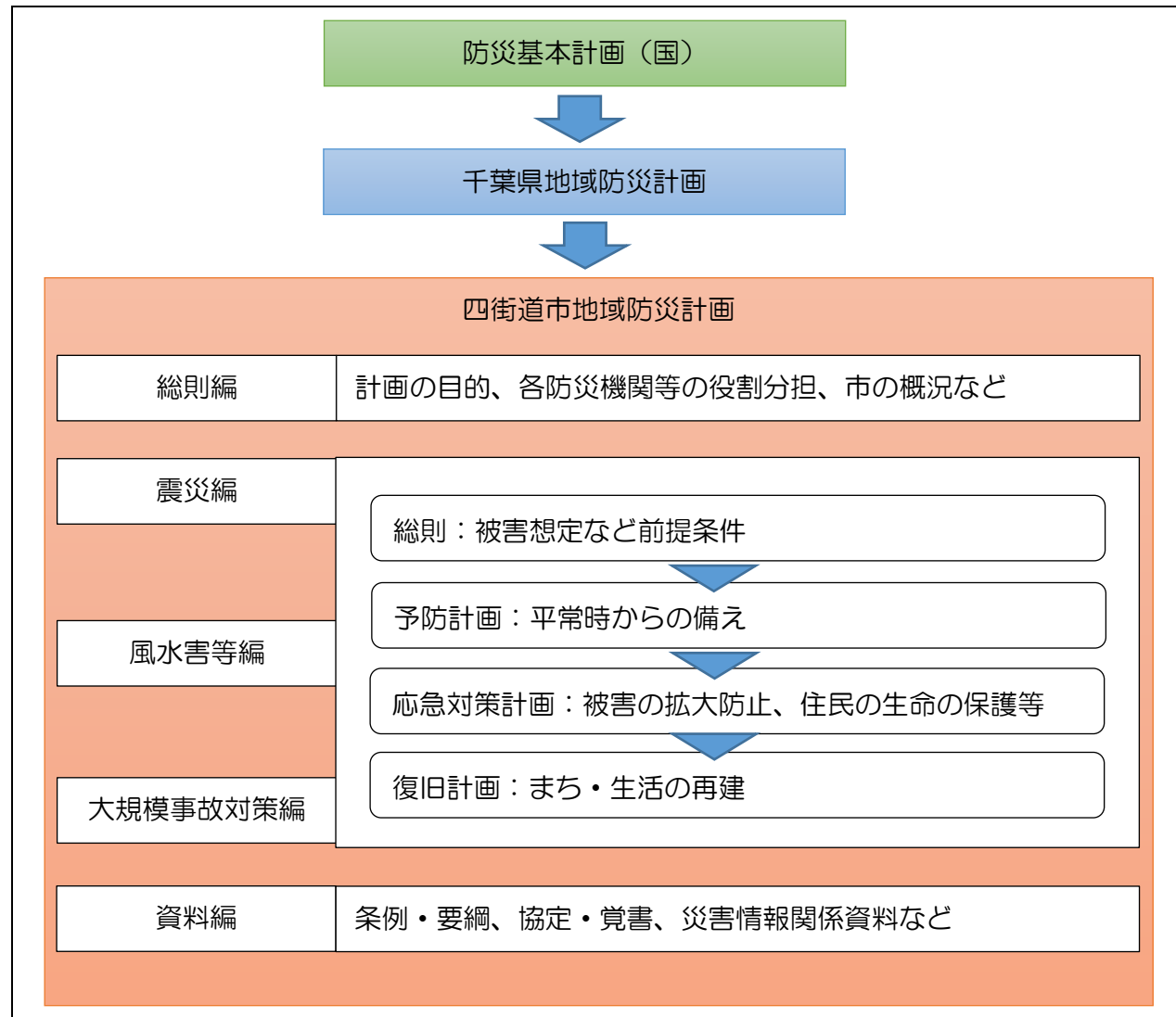
＜市民会議用資料＞

平成 30 年 1 月 27 日

1. 四街道市地域防災計画とは

- 四街道市地域防災計画とは、災害対策基本法第42条の規定に基づき、四街道市防衛会議が作成する防災に関する計画で、地震災害や風水害等の災害に対して総合的な対策を定めたものです。
- この計画に基づき、予防対策など事前の対策を推進し、災害に強い安心・安全なまちづくりを進めるとともに、災害が発生した場合は、各防災関係機関と連携し、応急対策を実施します。
- 四街道市地域防災計画は、千葉県の地域防災計画などとの整合を図りながら作成しています。

■ 四街道市地域防災計画の位置づけ等



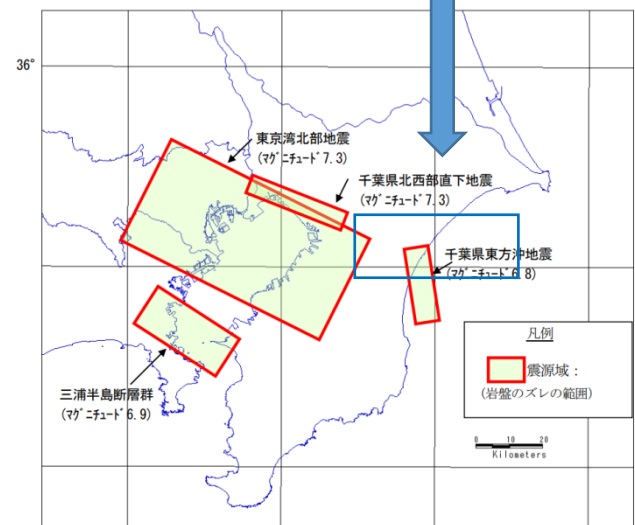
2. 四街道市地域防災計画の修正の背景

- 千葉県は、東日本大震災や国の地震被害想定調査などから得られた最新の科学的知見を踏まえ、平成28年5月に県北西部直下での地震等を想定した被害想定を公表しました。また、平成29年8月1日には、新たな地震被害想定調査の結果や熊本地震の教訓などを踏まえて、「千葉県地域防災計画」を修正しています。
- 本市としても、熊本地震の教訓を踏まえるとともに、千葉県地域防災計画との整合を図るため、「四街道市地域防災計画」を見直し、修正することとしました。

■ 四街道市の主な被害想定と比較

| | | 現行計画での被害想定 (平成24年度調査) | 千葉県北西部地震の被害想定 (平成28年5月公表) |
|------|--------------|--------------------------|------------------------------|
| 震源域 | | 東京湾北部 (M7.3) | 千葉県北西部 (M7.3) |
| 震度 | | 市内のほとんどが震度6弱、一部5強 | 市内のほとんどが震度6弱、一部6強 |
| 建物被害 | 揺れ等による | 534棟 (1.8%) | 370棟 (1.2%) |
| | 火災による焼失棟数(率) | 4棟 (0.01%) | 30棟 (0.01%) |
| 人的被害 | 死者(率) | 24人 (0.03%) | 10人 (0.01%) |
| | 負傷者(率) | 414人 (0.5%) | 290人 (0.3%) |
| | うち重傷者(率) | 9人 (0.01%) | 40人 (0.05%) |

- 千葉県の新しい被害想定は、現行計画（平成24年度調査）と比べて、建物被害や人的被害の数が大きく異なっています。この被害想定は、震源域が千葉県北西部であることを前提としています。
- ただし、東日本大震災や熊本地震などの教訓の一つである「想定外のところで大地震が発生しうる」ことも考慮する必要があります。四街道市直下で地震が起こった場合、県の想定よりも大きな被害になると考えられます。
- 今回は、千葉県の新たな被害想定を踏まえつつも、従来の被害想定も参考として、計画の修正を行います。



3. 四街道市地域防災計画の修正（平成 29 年度修正）の方向

- 今回は、地震災害を中心に見直し、修正を行います（震災編に準じて風水害等編も見直し、修正を行います）。
- 次頁以降では、市民の皆さまと関係が深い自助、共助の部分を中心に「修正の方向性」を説明します。

【震災編における主な修正項目】

| 総則 | 災害予防計画 | 災害応急対策計画 | 受援計画【新設】 | 災害復旧・復興計画の策定と実行 |
|---|--|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • 千葉県が実施した千葉県北西部地震の被害想定（平成 28 年 5 月公表）の反映 | <ul style="list-style-type: none"> • 災害に強い都市づくり • 応急医療体制の充実 • 防災行動力の向上 • 市民による自助・共助の備えの充実 • 防災知識の普及に向けた取り組みの充実 • 自主防災組織の育成・強化と防災訓練の充実 • 災害に強いまちづくり • 地域単位での指定避難所の割り当て • 避難者による自主運営の仕組みづくり • 要配慮者のためのスペース確保 | <ul style="list-style-type: none"> • 応急活動組織 • 災害対策本部体制の充実 • 情報の収集・伝達 • 報道対応の要領等の明確化 • 市民からの問い合わせ体制の充実 • 救援・救護活動 • 広域的な応急医療体制の整備 • 救護所の開設候補の明確化 • 避難誘導の方法・仕組みの明確化 • 避難者による避難所の自主運営を基本とした避難所運営の手順の提示 • 避難所における要配慮者等への配慮の確保 | <ul style="list-style-type: none"> • 受援体制の明確化 • 防災関係機関等の連携強化 • 基礎自治体間の相互受援体制の強化（協定等の締結と顔の見える関係の構築） • 関係事業者との物資等支援体制の構築（協定等の締結と訓練参加による連携の保持） • 受援に係る項目の集約・整理・充実 • 自衛隊の派遣要請 • 県に対する応援要請 • 県内市町村への応援要請 • 水道事業体等への応援要請 • その他市町村の応援の受け入れ • 内外消防機関への応援要請 • 防災関係機関への応援要請 • ボランティア活動の連携・支援 | <ul style="list-style-type: none"> • 被災者生活再建支援体制の確立 • 応急復旧と本格的な復旧・復興によるまちの再生手順の明示 |

4. 自助・共助の促進の観点からの修正の方向性

熊本地震など近年の地震災害の教訓

- 大災害が起こった場合、行政機関も被災するほか、消火や救助の要請が同時多発的に発生します。このため、消防車や救急車がすぐに来るとは限りません。
- 地震が発生した場合、市民の皆さんはすぐに避難するのではなく、できるだけ地域に踏みとどまって、近隣の人と協力し合いながら消火活動や救助活動を行うことが大切です。
- 近年の大災害では、行政の支援が本格するまでに72時間（3日間）が必要とされています。また、救助の現場でも72時間が生存の境目になるとされています。

大災害の発生直後に、消火、救助、避難などの応急活動を効果的に行うためには、自助・共助・公助の連携が不可欠です。

地域防災計画修正の方向

地震発生時の対応シナリオ

まず自分の身を守る



地震の発生

地域での助け合いや避難



状況が落ち着いてから、自宅の状況を確認
→自宅生活が困難な場合は避難所へ移動



現在の地域防災計画

行政が取り組む応急対策活動などが中心に記載されており、自助に関する記載が不足しています。

自主防災組織等の育成・強化・支援に関する記載がありますが、記載内容が項目レベル、方向性レベルに留まっています。

避難所は市が開設、運営することを基本とした内容になっています。
しかし、発災直後において、市は人命救助を最優先に活動することが想定されます。
避難所開設・運営にどの程度の人員を投入できるかは、定かではありません。

修正の方向性

- 市民による自助の備えの内容（備蓄など）の明確化
- 防災意識の啓発、防災教育・防災訓練など自助の確立に向けて、市が果たすべき役割に関する記載の充実 など

- 自主防災組織が平常時から備えることの明確化
- 自主防災組織の育成・強化に向けて、市が果たすべき役割に関する記載の明確化
- 災害発生時に自主防災組織が取り組む内容に関する記載の充実 など

- 地域が主体となって、避難所を運営する仕組みの導入を明記。そのための地域の体制のあり方、避難所運営訓練など市の支援内容を明確化
- 現在の地域防災計画では、地域ごとに避難所を決めていませんが、地域住民による自主運営を導入する趣旨から、地域ごとに避難所を割り振る。

5. 自助・共助の観点からの具体的な修正内容（案）

1. 地震発生直後の対応：平常時から自助の備えの促進を図るとともに、そのための防災知識の普及に努めます。



- 大地震の発生に備えて、平常時から取り組んでいただきたい自助の備えについて、具体的に記載します。
- また、地震発生後に、自宅での生活が可能な方々には、できるだけ自宅での継続居住を推奨します。
→避難所では、環境の変化などによって体調を崩す人もいます。
事前に住宅の耐震化や家具の転倒防止などを行うとともに、食料や水など必要な物を日頃から備えるなど、可能な限り在宅避難できる準備を整えておくことが大切です。



【自助による備えの内容】

| | |
|---------|---|
| 身の安全 | <ul style="list-style-type: none"> • 住宅等の耐震性の確保 • 家具類の転倒・落下・移動防止や窓ガラス等の飛散防止 • ブロック塀の点検補修など、家の外部の安全対策 |
| 火災防止 | <ul style="list-style-type: none"> • 住宅等の耐火性の確保 • 日頃からの出火の防止 • 消火器、火災警報器、感震ブレーカー等住宅用防災機器の設置 |
| 避難 | <ul style="list-style-type: none"> • 災害が発生した場合の家族の役割分担、避難や連絡方法の確認 • 避難場所、避難所及び避難経路等の確認 • 要配慮者がいる家庭では、区・自治会等の避難支援等関係者へ情報提供 |
| 被災生活 | <ul style="list-style-type: none"> • 水（1日一人 3ℓ）及び食料を最低3日分、可能な限り1週間分の備蓄 • 医薬品、携帯ラジオなど非常持出用品や簡易トイレの準備 • 自宅で居住の継続ができる状況であれば、在宅避難を実践 |
| 防災意識の醸成 | <ul style="list-style-type: none"> • 過去の災害から得られた教訓の伝承 • 自主防災組織などが行う、地域の相互協力体制への協力 • 避難行動要支援者がいる家庭では、差し支えない範囲で事前に自主防災組織や区・自治会、交番等に伝達 • 市が行う防災訓練や防災事業への積極的な参加 |

【そのための市の取り組み】

- 様々な機会を通じた防災知識の普及を実施
- 高齢者、障害者、外国人等要配慮者への広報にも十分配慮するとともに、判りやすい広報資料を作成

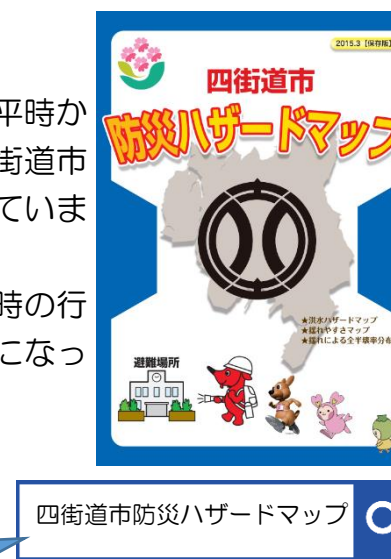
- (1) 市政だより四街道や四街道市公式ホームページでの防災関係記事の掲載
- (2) メール配信サービス「よめーる」の普及（気象情報、災害情報等を携帯などにメールで送付）
- (3) 防災パンフレット等の作成・配布
- (4) 防災ハザードマップの作成・配布周知
- (5) 防災講演会や防災講座等の開催
- (6) 地域防災計画等の報道機関への発表

防災ハザードマップ

市では、災害時の避難場所や平時からの心構え等を冊子化した「四街道市防災ハザードマップ」を作成しています。

例えば、ご家族の中で、災害時の行動について話し合う際に、ご覧になってください、

防災ハザードマップは、市のホームページからもダウンロードできます。



四街道市防災ハザードマップ

で検索

2. 地震発生直後の対応：平常時から共助の担い手として自主防災組織の育成・強化の充実を図ります。

地域での助け合いや避難



- 地震災害の被害を最小限にとどめる上では、地域での助け合いが大切です。
- このため、地域における自主防災組織の活性化を図ります。
- 共助の担い手となる自主防災組織の育成・強化に向けて、市が果たす技術的助言の内容や助成等の支援策を明記します。
- 今回の地域防災計画の修正では、地域による避難所の自主運営の仕組みを計画しており、この点においても自主防災組織が重要な人的基盤となります。

共助の力～阪神・淡路大震災の教訓

平成7年の阪神・淡路大震災では、家屋の倒壊などによる生き埋めや閉じ込められた人のうち、消防などの公的機関の救助（公助）によるものはわずか2%で、98%が自力または家族や隣人などの地域住民によって救出されているという調査結果※があります。

※（社）日本火災学会：「兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」



住民による崩壊家屋からの救出

出典：神戸新聞

【自主防災組織に期待される活動内容】

| | 平常時の活動 | 災害発生時の活動 |
|-------|--|---|
| 情報連絡 | <ul style="list-style-type: none"> • 防災知識の普及及び意識の高揚 • 避難場所・避難路、地域の危険箇所等の把握 • 地域ごとの防災マップの作成 • 地域内の要配慮者の把握 • 行政や地域内の事業所等との連携体制の構築 | <ul style="list-style-type: none"> • 情報収集、伝達及び広報 • 安否確認 |
| 消火 | <ul style="list-style-type: none"> • 出火防止の徹底 • 資機材の整備・保守管理 • 初期消火の訓練 | <ul style="list-style-type: none"> • 出火防止 • 初期消火 |
| 救出・救護 | <ul style="list-style-type: none"> • 資機材の整備・保守管理 • 救出及び救護訓練 | <ul style="list-style-type: none"> • 救出救護 • 救助物資の配分 |
| 避難誘導 | <ul style="list-style-type: none"> • 避難訓練 | <ul style="list-style-type: none"> • 避難誘導 • 高齢者や障害者など要配慮の避難支援 |
| 給食・給水 | <ul style="list-style-type: none"> • 資機材の整備・保守管理 • 炊き出し訓練 • 給食・給水訓練 | <ul style="list-style-type: none"> • 給食・給水 |
| 避難所運営 | <ul style="list-style-type: none"> • 避難所運営のルールづくり • 避難所運営訓練 | <ul style="list-style-type: none"> • 避難所の運営 |



【そのための市の取り組み】

- 自主防災組織の活動及び訓練に対して、技術的指導や助言を実施

- (1) 消防署・消防団との連携による初期消火訓練、資機材の保守・点検
- (2) 自主防災組織が行う要配慮者の支援体制の構築に対する支援
- (3) 隣接する自主防災組織間、他の市民団体等との合同訓練の推進
- (4) 避難所運営委員会（複数の自主防災組織や区・自治会で構成）が行う訓練計画の立案や実施等に対する支援

- 組織を担う中核リーダーを育成（講習会への参加等）
- 自主防災組織の活動の活性化に向けて、必要な助成等の支援を実施（支援制度の周知にも努めます）

- (1) 必要な防災用資機材の整備のための助成
- (2) 防災訓練等の活動のための助成

3. 余震や火災など危険が収束した段階：地域の皆さんが避難所を自主運営する仕組みを整備します。

状況が落ち着いてから、自宅の状況を確認
→自宅生活が困難な場合は避難所へ移動



- 大地震が発生した場合は、地域の皆さんで避難所を運営できる仕組みを整備します。
- 市からは、避難所の開設や運営の側面支援及び市の災害対策本部との連絡調整を担う職員を派遣します。
- また、学校長などの施設管理者や施設職員も、地域の避難住民による避難所の運営に協力します。

→このため、市民の皆さんのご意見を踏まえながら、地域ごとに、避難する避難所を割り当てます。
自主防災組織や区・自治会などを中心に、平常時から避難所運営に備える「避難所運営委員会」を立ち上げます。



【そのための市の取り組み】

- 平常時より避難所運営委員会による実践的な避難所の運営訓練等を支援
- 指定避難所の鍵等の管理方法について検討し、避難所運営委員会に周知
- 指定避難所の運営に女性の視点を導入するため、避難所運営委員会の役員等の選任あたりは、女性の参画を促進
- 市作成の「災害時における避難所運営マニュアル」を基に、それぞれの避難所運営委員会での独自のマニュアル作成を支援
- 避難所運営委員会と学校長など施設管理者との連携・協力の体制づくりをコーディネート
- 指定避難所における食料・飲料水等の備蓄に努めるとともに、仮設トイレ・紙おむつ・生理用品・自家発電装置・非常用発電機等を備蓄
- 要配慮者への対応なども含めて、体育館だけでなく、教室を活用した福祉スペースの確保を促進（避難所運営委員会と学校長等の間で、平常時から利用可能なスペースについて検討するなどの取り組みを支援）
- 指定避難所での生活が困難な高齢者や障害者の方には、受け入れ先となる福祉避難所が整い次第、移動できる体制を構築

【地域による避難所運営を支える補完的な市の取り組み】

- 自助による備えの重要性について普及・啓発するとともに、災害時に自宅での生活が可能な場合は在宅避難を推奨
- 指定避難所の生活を余儀なくされる場合でも、自助による水・食料等の備蓄品の持ち込みを推奨
- 指定避難所の収容力が不足する場合に備えて、民間施設等との間で避難所施設利用に関する協定の締結を推進

避難所運営訓練の手法

地域による避難所の自主運営が普及しつつある中、実践的な訓練手法も開発されています。

静岡県が開発した「避難所運営ゲーム(HUG)」もその一つです。

ある市の避難所運営を任されたという想定の下で、次々にやってくる避難者の状況や要望を考慮しながら、避難所のどこのスペースに割り当てるかを迅速かつ適切に対応する術を学ぶゲーム形式の訓練です。



吉岡小学校で避難所運営ゲーム(HUG)を実施している様子

出典：四街道市

(参考) 災害時における市の体制

- 災害が発生した場合、又は、発生するおそれがある場合、市では「災害警戒本部」や「災害対策本部」を設置し、災害応急活動を実施します。また、震度など災害の程度に応じて、対応する職員数などを事前に決めています（勤務時間外でも、決められた職員は参集することになっています）。
- 「災害警戒本部」は、「災害対策本部」を設置するほどではない事態の段階で、事前の備えとして情報収集などを行うもので、必要があれば「災害対策本部」に移行する場合があります。
- 震度5強以上の地震が発生すると、自動的に「災害対策本部」が設置され、あらかじめ指定された「緊急防災要員」は全員参集します。また、震度6強以上の地震が発生すると、職員全員が参集することになっています。

| 指令区分 | 配備種別 | 発令・配備基準 | 配備体制 | 主な活動内容 | |
|--------|----------------------------------|---------|---|--|--|
| 災害警戒本部 | 防災配備指令第1号 (震度4体制) 第1号配備 | 警戒配備体制 | 1. 四街道市で震度4の地震が発生したとき [自動配備] 2. その他状況により市長が必要と認めたとき | 危機管理室において対応する。 | <ul style="list-style-type: none"> • 被害状況と情報等の収集・伝達 • 災害に対するための準備 処置及び応急措置 |
| | 防災配備指令第2号 (震度5弱体制) 第2号配備 | 警戒本部体制 | 1. 四街道市で震度5弱の地震が発生したとき [自動配備] 2. 小規模の災害の発生が予想される段階 3. 小規模の災害が発生した場合 4. 判定会*が招集されたとき 5. その他状況により市長が必要と認めたとき | 緊急防災要員の概ね 2/3とする (状況に応じて、要員の中から増減を図ることが出来る) | |
| 災害対策本部 | 防災配備指令第3号 (震度5強以上体制) 第3号配備 | | 1. 四街道市で震度5強以上の地震が発生したとき [自動配備] 2. 中規模の災害が予想される段階 3. 中規模の災害が発生した場合 4. 警戒宣言*が発令され、災害の発生するおそれがあると予測される場合 5. その他状況により本部長が必要と認めたとき | 緊急防災要員全員とし、状況に応じて増員する | <ul style="list-style-type: none"> • 災害対策本部事務分掌による緊急・応急・復旧対策 |
| | 防災配備指令第4号 (震度6強以上体制) 第4号配備 | | 1. 四街道市で震度6強以上の地震が発生したとき [自動配備] 2. 大規模の災害が予想される段階 3. 大規模の災害が発生した場合 4. 警戒宣言*が発令され、大規模の災害が発生する恐れがあると予測される場合 5. その他状況により本部長が必要と認めたとき | 職員全員 | |

※判定会・警戒宣言は国が行います。東海地震については、一定の異常を感知したとき、予め定められた東海地震予知のための「判定会」が緊急招集され、地震発生の恐れが高いか低いかを判定します。地震発生の恐れが高いと判定された場合は、内閣総理大臣名で「警戒宣言」が発せられます。