

令和4年6月2日

第1回 関市防災基本条例策定専門委員会 議事録

場所：関市役所6階大会議室

○議事日程

令和4年6月2日（木曜日） 午前10時00分 開議

- (1) 関市防災基本条例策定専門委員会の役割及び進め方について
- (2) (仮称) 関市防災基本条例の制定について
- (3) 意見交換

○出席委員

一般公募		朝倉 勝美
一般公募		高村 明宏
一般公募		早川 好美
一般公募		紅谷 美代子
関市自治会連合会	会長	遠藤 俊三
関市自治会連合会	副会長	中嶋 亘
関市老人クラブ連合会	副会長	石丸 継治
関市民生委員・児童委員協議会	会計	太田 進
関市社会福祉協議会	会長	澤井 基光
関市地域女性の会連合会	会長	北村 房子
連合岐阜中濃地域協議会	副議長	村瀬 大
関市消防団	団長	土屋 泰弘
関市女性防火クラブ	代表	早川 貞子
せき市保育会	代表	日野 知教
関市小中学校校長会	会長	奥田 浩順
国立大学法人東海国立大学機構岐阜大学	特任准教授	村岡 治道

○欠席委員

関商工会議所	副会頭	各務 剛児
--------	-----	-------

○委員以外の出席者（事務局）

関市危機管理課	課長	安田 肇
関市危機管理課	主幹	森 啓一
関市危機管理課	課長補佐	渡邊 活広
関市危機管理課	主任主査	小澤 宏之
関市危機管理課	主事	田内 彰悟
関市危機管理課	書記	都留 有里佳

令和4年6月2日 午前10時00分 開会

(開会から任命式までは省略)

○危機管理課 安田課長

それでは引き続き、関市防災基本策定専門委員会を始めさせていただきます。お手元の次第に沿って、進めさせていただきます。

申し遅れましたが、私、危機管理課の安田と申します。危機管理課からは、森、渡辺、小澤、田内、都留が同席しておりますので、どうぞよろしくお願いたします。

それでは、策定委員会の次第(2) 関市防災基本条例策定専門運営規程(案)につきまして、危機管理課から説明させていただきます。

○危機管理課 渡辺

事務局から説明させていただきますので、着座にて説明させていただきます。まず、資料の4ページをご覧ください。

(以降、次第(2) 関市防災基本条例策定専門運営規程(案)の説明)

○危機管理課 安田課長

ただいまご説明をさせていただきましたけれども、皆様ご質問等ございませんでしょうか。

(意見なし)

はい、ご意見もないようですので、ご承認いただける方は挙手をお願いします。

(挙手多数)

ありがとうございます。賛成多数により、今後、この規程により会を進めさせていただきます。

次に、次第(3) 関市防災基本条例策定専門委員会の座長及び座長代理の選出に移ります。関市防災基本条例策定専門委員会運営規程第4条第2項により、座長は専門委員会の委員から選出し、座長代理は座長が指名すると規定されています。座長の選出に係る選考についてどなたかご意見ある方はいらっしゃいますでしょうか。

(意見なし)

意見もないようですので、事務局より提案させていただきます。

○危機管理課 渡辺

それでは、説明させていただきます。座長ということで、通常は委員会であれば会長

という名称が使われると思いますが、今回は座長という名称を使わせていただきました。会長という名称の意味を考えますと、委員の皆様から議案に対する意見を聞き、検討し決定をするというような役割が主かなというような印象があります。一方、座長という名称とすることで、委員の皆様から細かな意見を頂戴し、様々な観点から物事を考えて議論しながらより良いものにしていこうという意味合いが強いのではないかということで今回、座長という名称にさせていただきたいと思います。

このように考えますと、一番の適任として岐阜大学の村岡先生に是非とも座長に就任させていただきたいということで、今回提案いたします。

○危機管理課 安田課長

事務局からの提案について、ご意見等ございませんでしょうか。

(意見なし)

はい、ご意見もないようですので、ご承認いただける方は挙手をお願いします。

(挙手多数)

はい、ありがとうございました。

関市防災基本条例策定専門委員会の座長には、提案のとおり村岡さんに、お願いさせていただきます。村岡座長、前方の席へご移動お願いいたします。

それでは村岡座長から一言ご挨拶をいただきます。

○村岡座長

今、ご指名頂きました村岡でございます。

座長ということで、先ほどご担当の渡辺さまからご説明頂戴しましたように、私がこの席で座長として務めをするのは、皆さまのご意見をより整理し、関市の自助・共助をよりよいものにするために、まとめることが役目だと認識しております。

これまで私、富岡地域で防災講演の講師を務めたことを皮切りに、おそらく関市内でこれまで 50 から 60 回くらい、市民向けあるいは小中学生向け出前講座等々で市民のみなさまとふれあいながら防災を考える機会をいただいております。その経験及び防災を始めて 27 年～28 年の知識や土木技術者としての技能・技術を惜しみなく投入しまして、皆さま、そしてこの場にいらっしゃる市民の皆さまのための安全確保に貢献できるように努めたいと思います。どうぞ皆さまのご協力賜りますようよろしくお願いいたします。

まずは議事進行ということで、具体的には、役割ならびに進め方について事務局から説明いただくことになろうかと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

○危機管理課 安田課長

その前に、座長代理のご指名をしていただきたいと思います。

○村岡座長

私から座長代理を指名するというごさいますので、遠藤俊三様は私の知る限りでは自治会連合会の代表として関市内の地域のことをよくご存じかと思ひますので、そのご経験をもつて座長である私のサポートをお願ひしたいと思ひまして、座長代理を遠藤俊三様にお願ひしたいと思ひます。

遠藤様いかがでしょうか。

○遠藤 俊三 様

村岡座長からご指名頂きました。微力ではごさいますか、全力を尽くしてまいりたいと思ひますので、皆さま方よろしくお願ひいたします。

○村岡座長

それでは、本題に移りたいと思ひます。議事の進行は運営規程第5条により私が進めることになっておりますので、よろしくお願ひいたします。

では、本日の重要な議題がごさいます。専門委員会の役割及び進め方につきまして、事務局より説明をお願ひいたします。

○危機管理課 渡辺

(議題(1) 関市防災基本条例策定専門委員会の役割について を説明)

○村岡座長

ただいま事務局からご説明がありました。皆さまご質問等ごさいますでしょうか。

(質問なし)

はい、ご意見・ご質問等ないようでしたら、先ほど説明いただきました本専門委員会の役割及び進め方については、事務局からのご説明のとおりといたします。

続きまして、議題(2) 本条例の制定について、たたき台を事務局が準備なさっているということごさいますので、そのたたき台についての説明を頂戴したいと思ひます。

よろしくお願ひいたします。

○危機管理課 渡辺

(議題(2) (仮称) 関市防災基本条例の制定について を説明)

○村岡座長

ただいま事務局からご説明いただきました、別紙1・別紙2についてこれから意見交換をさせていただければと思ひます。どうぞ皆さま、メモを取りながらお聞きいただいていたかと思ひますので、ご発言をお願ひいたします。いかがでしょうか。

○委員

そもその質問かもしれませんが、別紙1のところの(1)災害の定義のところですが、突発的事故災害等というのは、具体的にはどういうものを想定されているのかということをお聞きしたいと思います。例えば感染症に関することを災害・防災の中に含めるのか、また、情報セキュリティの問題といったところも防災基本条例の範囲に含めるのかといったところもお聞きしたい。右側のところで、「身体及び財産を守り」と書かれており、この「財産」に情報インフラといった内容も含まれているのかを教えてくださいたいと思います。

それから、ワークショップで使われるのかもしれませんが、資料の別紙1の一番最後のA4タテの「市民」「自主防災組織」「事業者」「市」と、こういうふうに記載されたシートがありますが、「ハード面」「ソフト面」といった側面からの対策が重要になってくるかと思いますが、整理する情報の工夫といったこともされるといいのかなと、個人的に思います。

○事務局

感染症につきましては、今現在コロナの関係がございませけれども、話題の強い事項であると認識しております。それで、どこまでを盛り込むのかということについては、現時点で具体的なものはありませんので、皆さまの声を聴きながら一緒に考えていきたいと思っております。なお、例えば現在でもコロナ対策のBCPといったものを行政は作成しておりますし、事業所の方にもBCPの作成を促しているところでございます。

情報インフラにつきましては、別途対策マニュアルがあろうかと思っておりますし、そちらにより対応する形になろうかと思っておりますけれども、条例でございませるので、他の委員の方々の意見も聞きながら考えていきたいと思っております。

○委員

事業者側の立場でいきますと、BCPの中には感染症や情報インフラを含めるということが常識となっておりますので、事業者側からみてもわかりやすいよう、「感染症は～により対応する」「情報インフラは別途定める」といった記載をして、どの範囲なんだということを明確にされてはどうかと思っております。

○村岡座長

はい、大変重要なお指摘をいただいたかと思っております。

先ほど事務局からのご説明ありましたなかで、条例として取り扱えるか否かというご判断もでてくるかと思っております。切り捨てるという意味ではないと思っておりますので、その点については事務局のご判断、ご説明を待ちたいと思っております。

他の方はいかがでしょうか。

○委員

はい。私は、市民と自主防災組織は非常に密接な関係であると思っております。市民というと個人一人ひとりから世帯といったイメージで、一方、自主防災会はその地域、

市民を含めての地域といったイメージであると思います。

そのような中で、例えばこの別紙2の3ページや4ページに自主防災会の定義があり、ここはそのとおりかなと思います。一方で、10ページには実際に災害が起きた場面での市民と事業者の応急対策ということで、自主防災会が抜けているのですが、やはりその地区を何とかして立て直そうと思う時に、これはいわゆる組織的な自主防災会の任務ではないかと思います。ここであえて自主防災会を抜いてある意味合いというのを教えていただきたいと思います。

あともう1点は事業者についてですが、本当に災害が起こった時に、社員というのは自分の家も心配であろうかと思われまじ、そういったときに家に帰すといったことはされないのか、教えていただきたいと思います。

○事務局

あくまでたたき台として作成しておりますので、皆さまからの意見を頂戴して内容を拡充していきたいと思っております。自主防災会の応急対策ということも重要なことと思っておりますので、加えていきたいと思っております。あえて外したというわけではございません。

○委員

BCPには、二次災害の防止の意味合いもあります。災害のランク・フェーズによってどのような対応をするのかを決めており、例えば（災害が起きて）帰るときの川が増水して危ないから会社に泊まるという対応もあります。もちろん、ご家族や家のことも心配かと思っておりますので、こういったとき従業員は通信をされると思いますが、情報インフラ、5Gとか4Gとかありますけれども、アクセスが集中すると通信ができないこともありますので、その場合に何をどのように補助するのかというところ、なかなか難しいところではあります。強く求められているところです。ただし、従業員としても安全というところが最優先であろうかと思っております。

○村岡座長

只今のご質問やそれに対する事務局等のご回答を聞いて少し思いついたのですが、今回の防災基本条例の主人公ですね、「自助」「共助」「公助」で代表されるような市民、自主防災組織、事業者、行政、協力団体等々あると思っておりますが、「関市防災基本条例」の「関市防災」の4文字だけをとらえて、「行政は何をしてくれるのか」というミスリードというか、そっちのほうに話が繋がるネーミングではないかとわたくし感じました。いっそこで、「関市防災基本条例」ではなく、「自助・共助・公助の防災基本条例」ですとか、誤解の余地のないネーミングにさせていただく、場合によっては「市民・自主防災組織・事業主の防災基本条例」ですとか、主人公を明確にさせていただくこともありなかなと思っております。

ただ、それが条例のネーミングの作法に反してしまうものか、また先ほどご質問のあったBCPを条例として取り扱うのか、はたまた別の計画で扱うものなのかは、事務局側でコントロールしていただきたいと思っております。

先ほどのご指摘の中で、応急対策、これは別の言い方をしますと、タイミングの切り

分け方がいろいろ出てくると思います。他にも、「ソフト」「ハード」という言葉が出てきましたが、これは対応の方法が、ソフトとハードでは全然違うということで、例えば、別紙1の裏側のシート、タイミングをもっと細分化する、あるいはソフトとハードという区分けの欄を作ってみるといった工夫を今後する余地はあるだろうと思います。

個人的には、私は予防対策を重視しておりまして、予防というの、平常時の予防がありまして、「明日大雨きます」という直前の予防もある。実は予防だけでも、もっと細分化する余地があると思います。

○委員

ここに書かれている、別紙2の2ページの用語の説明のところの「自主防災組織」がありますが、他のことも含め、現状で自主防災組織というのはどのようなものがあるのか把握されていますか。このように書かれると、「自主防災組織」とは「自治会」のことと思われるわけです。また、関市にはほかにも自治会と関係しながら「自治防犯防災会」というものがあり、ただこれは各自主防災会とはつながっていないのですが、そのあたりの複雑な相関をどのように把握しているのか、全部の自治会が自主防災会を立ち上げているのかも含めて確認しているのかを教えてくださいたいと思います。

また、今後立派な基本条例ができたとして、その指標というか、目標値、例えば勉強会・講演会あるいは防災訓練をどれだけの数どのようなものを、現状ここまでやっていて、条例を制定したことでここまでもっていきたいですか、はたまた災害が発生してこれだけ被害が出る想定が条例を制定することでこれだけ被害を減らしたいといった、そういった願いをどこかに含められるといいと思います。

○事務局

自主防災会につきましては、区制を敷いているところは自治会単位ではなく区の単位で自主防災会を組織しているということは聞いています。また、現状自主防災会が発足しているところはすべて名簿をもらっていますが、そうでないところは把握しきれていないのが現状となります。

○委員

資料に出てくる自主防災組織とは、「自主防災会」のことですか。

○事務局

そういうわけではありませんが、あくまで「自主防災組織」ということで、自治会も入りますし、地域委員会もはいます。

○村岡座長

言い方を変えてはどうですか。例えば、「自主組織」ですとか、「防災」に限らないものはどうでしょうか。防災はあらゆる人に取り組んでいただいたので、「自主防災」ではなくて、自主的なあらゆる方面・分野の団体・組織におおいにやっていただく、というふうに読み替えると、委員がおっしゃられるような問題点は払拭できると思います。

○委員

具体的に言うと、地域委員会ができあがっていると思いますが、そういうものとの関わり、こういうことをどこかでやっていかないと、地域の問題解決のための地域委員会ですから、それも含まれてくると思います。

○村岡座長

文言の使い方の問題かと思いますが、今一度事務局のほうでご検討ください。

○事務局

はい。

○委員

民生委員ですけれども、要配慮者・要支援者について資料中記載がありますが、要配慮者は行政の方でいろいろと掴んでいらっしゃるかと思います。一方、避難行動要支援者ですが、たぶん20%くらいしか把握できていないのではないかと思います。あとの80%はどのように支援していったらいいか、ということです。民生委員にしても、社協にしても、それは名簿が提出されていません。要配慮者すべてではないです。避難行動要支援者名簿は、わたしたち民生委員が把握して毎年更新されていますが、それが20%程度の登録者であって、80%の方は登録されていないのが現状であると思います。その中で要配慮者への支援ということを考えた場合に、災害が起こった時にどのようにやっていくかということも考えていかないといけないと感じています。

また、わたしたちはいつも「自助」「互助」「共助」「公助」ということをお話ししているのですが、この案では「互助」が抜けています。私、先般の災害のときにも思ったのですが、隣近所・親戚とか、まあ「共助」とまではいかないですけれども、本当に身内で復旧に当たっていらっしゃるところがほとんどでした。それを踏まえて、その次に自治会とかいろいろなところで、みんなでやろうということで動いてきたと、そういうことがあります。ですので、なぜ「互助」がないのか、まあ「共助」に含まれるといわれればそれまでですが、災害が起きた時に近所の助け合いが大切かなと感じましたので、どのような意図でこの書き方をされたかなと思いました。

要配慮者については、「福祉の方でやる」ということではなくて、そことの関わり方を正確にしていけないといけないと思います。他のところ（市町村）に聞いたことがあります。避難行動要支援者名簿は毎年更新するけれども、要配慮者に対しては、例えば民生委員にも要配慮者の名簿を封書で送っておいて、災害時に書類を開封してください、という対応をするところもありました。

○事務局

要配慮者は、枠組みがおおきく、この中で特に自ら避難できない方については市に届出がされて、対象者がいらっしゃいます。要配慮者の中でも、だれか助けていただける方がいる場合は名簿の登録は必要ありません。また、ハザードマップで確認して自宅が被災するエリアでなければ、避難する必要はありませんので、そういった状況によって

届出をされていない方は確かにいらっしゃいます。

ただし、地震については、いつ何時起こるか分からないということで、家が倒壊する危険性もある、また近所の方の協力なくして命は助からないというところはあるので、そのあたりどのように組み合わせていくのかというような問題はありますが、今現在は届出に基づいて登録いただいているので、その情報を民生委員さん、自治会長さんなどへ提供させていただきます。

○委員

今の説明ですが、申し上げた20%のなかには、必要な方も登録されていない、これが現状です。民生委員が把握している方々に登録してください、とお願いはしていますが、その場合、今、避難行動要支援者名簿には、名簿をまず市で作ること、そしてマップを作ること、そして個別計画を立てること、これが必須になっています。このなかで、個別支援計画を立てる場合に、避難行動要支援者の方が誰かにお願いしますというかたちになっています。ですので、隣近所に応援を求められれば、逃げようというかたちになってきますから、そこを共助みたいなかたちで、そこを隣近所がすべて支援者になるよというようなことで指導していただければ、もっと（登録者が）増えてくるものと思います。

○事務局

ありがとうございます。

○委員

別紙2の8ページで、自主的な防災活動の推進ということで、行政の方は「応援しますよ」「積極的に協力しますよ」と書いてありますけれども、今現在防災組織を作っていない自治会が多いと思いますけれども、そのようなところは手を挙げないと、協力というか手を差し伸べていただけないのかなと思って読んでおりましたけれども、行政の方から組織を作っていないところに促すことはしていただけないのでしょうか。今作っていないところは、「自分のところは安全」と全く危機意識がなくて作っていないところが多いです。

もう一つは、福祉避難所というのは、関市にたくさんありますけれども、大体が被災地になるところにあると思います。避難しても水が浸かるような場所では、避難する意味がないので、そういうところは別に新しく作っていただけないのか、お尋ねしたいと思います。

○事務局

現状として、自治会＝自主防災会、この中にも複数の自治会で構成される自主防災会があるという認識がまずあります。自治会がないところは自主防災組織がないということになりますので、このあたりをどうするかについては、今具体的な策を申し上げられませんが、検討していきたいと思います。

福祉避難所は、今現在地域防災計画では、公立の保育園ということで指定をさせてい

ただいております。また、指定避難所としては小中学校を指定避難所として指定しており、市民の方はまずそういった指定避難所へ行っていただき、その後避難された方が、体育館でどうしても生活できないということであれば福祉避難所に行ってください、福祉避難所で生活をするということになるのですが、トイレの環境とか、他の環境でも、なかなか保育園で生活できないという現状がでてきておまして、その内容については、今福祉部と調整をしている最中です。先ほどご質問のあった避難行動要支援者についてもそうですが、今までは誰でもいいから出してくれということでしたが、特に配慮を要する方というか、ランクをこれからつけていくとか、そして今の福祉避難所もそうです。どこが本当にいい場所なのかと、いろいろなことが考えうるので、そのあたりを今年度やる方向で進んでおります。それも含めて皆さま方に情報提供できればいいかなと考えております。

○村岡座長

福祉避難所について、条例で取り扱えるものですか。

○事務局

福祉避難所については地域防災計画で扱うべきもので、条例で扱うものではないと考えています。

○村岡座長

今回の条例で、何を盛り込むかという部分で、公助が担う役割、公助でしかできない対策は、別の条例や計画で対応済みということですか。

○事務局

地域防災計画で対応しております。

○村岡座長

一方、自助・互助・共助に対して、市は公助の一環として何ができるかといったことは、この条例で扱えますか。

○事務局

そのように考えています。

○村岡座長

我々が今後議論する条例が扱える範囲というか、テリトリー、どの範囲までならこの場で議論して意味があるのか、またここでそれを議論していただいても対応ができないということであれば、ブレーキを踏むところは踏んでいただきたいと思います。

○事務局

はい。

○委員

組織や言葉については網羅されていると思いますが、その実効性をどう担保するかと、そこが一番欠けているのではないかと思います。ほとんど自治会にとっても、名前だけ出せばよいとか、そのような態度が、少なくとも私の周りには多いです。それはなんらか災害を経験しないと、実感としては出てこない部分が大きいかもかもしれませんけれど、やはりどうそれぞれの組織が繋がって、お互い有機的に対応していくということを考えないと、ただただ名前だけになってしまいますとか、それでことが済んでいくと、そのようなことでは先ほど申し上げた実効性は担保できないと思いますから、それを第一に考えていただきたいというふうには思っています。

○委員

私は富野で実際災害を受けた経験者として発言します。災害があった翌年に市から補助金を受けて、災害のイベントを企画しました。その際、(参考として)横浜など見に行きまして、これは水害に対してピッタリだというものを開催しました。当初は「人が来ないだろう」という見方もあった中で、結果として富野地域 1800 人のうち 500 人が集まりました。様々な方法で集客しましたが、やはり災害があったから住民の意識が高まったのだろうと考えています。また、普段目にふれることがないドクターカー(薬剤師会)ですとか、消防署に頼んで消防車を出展してもらおうなど、いろいろなことをやりまして、やはり市民の意識は高まりました。

そこで、以降も毎年いろいろな企画をやろうと思ったらコロナが始まりまして、この2年くらいできておりませんが、この間は危機管理課に依頼して講座をひらきまして、そのほかにも地元でできることは何かと考えたときに、防災グッズが揃っていないということがありました。今、皆さんの地元の防災倉庫でも、10年15年前の器具が多くて、いざというときの持出しができない、重いものもあります。幸い、自治連の方で予算があったものですから、地域でいろいろなものを揃えました。テントや、携帯トイレといったものです。こういったことでも、各地域で(防災の)意識を高めるための考え方を、もっと市民の方に植え付けるということが大事だと思います。

自分たちは経験したからこそ、この3~4年の間でやっと自主防災組織の体制も変わりました。今、消防補助団員、最近若い人がいなくなりまして、火事があっても消防団員が出動できないことがあります。そこで、消防団経験した人で60歳以上の人が、そのようなすぐ役に立つような人たちが結構地元にいるので、声をかけたところ21

名集まりました。

このようにいろいろな側面から誰かが主体となってやっついていかないと、任せきりでは毎年自治会長も変わって、名前だけの組織になってしまいます。富野では、それではいけないということで防災体制を変えてきました。いざというときはどうなるかわかりませんが、住民がどれだけ防災意識が持てるかということが大事だと思います。地区防災計画も作りました。

富野は、川だけではなく山もあります。(平成30年7月豪雨)災害を受けたときは川の方でしたが、山の方に住む人は知らん顔していました。災害があっても、私たち関係

ないからと、(復旧の) 手伝いに来た方は、殆どいなかったということがありました。身内の方だけで、地元でもなかなか知らん顔ということ。酷いところでは隣の家が被災して片付けをしているのに、隣の家では車を洗っている。そういうものを見たから余計にこの災害が起点で、いろんなことを考えさせられましたが、普段災害がないところに意識を持たせることが重要だと思います。それはやはり市の力でもあるし、なかなか難しいですけど、今の時代知らん顔の方が多いですから、それをどう変えていくかが課題だと思います。

○村岡座長

皆さまありがとうございました。時間となりましたので、意見交換を終わりにしたいと思います。本日意見を出せなかった委員の方におかれましては、後日事務局にご意見・ご質問等をお寄せいただくということをお願いします。

それでは、これにて関市防災基本条例の策定専門委員会を終了させていただきます。

令和4年6月2日 午後0時05分 閉会