

平成30年4月10日

横浜市会議長

松 本 研 様

減災対策推進特別委員会

委員長 谷田部 孝 一

減災対策推進特別委員会中間報告書

本委員会の付議事件に関して、活動の概要を報告します。

## 1 付議事件

減災及び防災対策の推進に関すること

## 2 調査・研究テーマ

地域防災力の強化・向上

## 3 テーマ選定の理由

災害による被害を最小限にとどめていくために、行政によるハード面・ソフト面双方の公助の取り組みが重要なことは言うまでもないが、市民が主体的に取り組む地域での自助・共助も、ますます重要になってきている。

一方で、頼りにすべき地域では、高齢化などによる自治会町内会の担い手不足が深刻化しており、特に若年層を中心に対策は行政に任せておけばよいという風潮や公助への過信が強く、自助・共助の意識啓発が十分に浸透しているとは言い難い状況である。また、地域の防災の主力を担う消防団について、目標に対する充足率は順調に伸びているが、さらなる裾野の広がり、団員の技術向上といった課題がある。

そこで、自助・共助の意識啓発、消防団の強化等を軸に、地域防災力の強化・向上について調査・研究を行うこととした。

## 4 委員会活動の経緯等

(1) 平成29年6月9日 委員会開催（第1回）

### ア 議題

平成29年度の委員会運営方法について

今年度の委員会運営方法について意見交換を行った後、調査・研究テーマについては「地域防災力の強化・向上」と決定した。

### イ 委員意見概要

- ・自助・共助というと、自治会町内会にとってなかなか難しいことがあり、しっかりそこに光を当ててこの1年間進めていただきたい。各区でそれぞれ取り組んでいる事業等に、先進的な取り組みがあることは承知している。例えば、高齢化と単身化に伴ってひとり暮らしのお年寄りが多くなり、地

域防災拠点まで発災時になかなか行けない実情がある。このような状況に対応し、栄区では地域防災拠点に行けない場合、自治会町内会が自助・共助で避難所を設定し、区の計画の中にしっかり入り込んでいる。また、保土ヶ谷区でも普段使っている集会所や町内会館、神社やコミュニティハウスを避難所として認め、発災時に集まることを区が了解し、情報共有や物資搬入を含め、自治会町内会の自助・共助を助けている事例がある。地域防災力の強化という観点と自治会町内会の現状を踏まえた非常に先進的な事例である。本委員会でもこのようなところに光を当て調査・研究し、全市的な取り組みへ進められればありがたい。おのずと市内外のさまざまな事業、今回のテーマに即した対応、対策にも光を当てていただきたい。

- ・地域での防災拠点校の訓練に参加すると、毎回同じ顔ぶれをお見受けする。自助・共助の言葉やその意味は、まだまだ決して十分に御理解いただけていない。また、防災ライセンスリーダーの資格を持っている地元の方が、東日本大震災から時間がたつにつれ、だんだんと地元の開催回数も少なくなっており、ライセンスリーダーを取ろうという気持ちの人を発掘することが難しくなっているという御心配の声をいただいた。泉区ではライセンスリーダーの連絡協議会のようなものも結成していくと聞いているが、新しい人をどんどんふやしていかなければいけないことと同時に、一度取ったら終わりではなく、能力向上していく訓練も必要だ。
- ・緑区の白山では、豪雨で崖崩れした際に、地域の町内会館を町内会長と区役所と連携しながら開設した。開設後の運営等、事前にシミュレーションを行っておくことは非常に大事だと感じた。また、震度5以上の地震があったら高齢者や障害者等の登録者に声がけ、見回りをする支え合いカードも展開している。地域の中では相当不安を抱えているケースがあると思っており、今シミュレーションをしている。
- ・栄区では、地域ケアプラザや特別養護老人ホーム等を特別避難場所と設定しているが、拠点に分配される物資が行くルールにはなっておらず、そこでの備蓄等のルールもまだ決まっていない。今後、ルールを検討していく土壌として、WHOの認証であるセーフコミュニティを栄区は独自に取っている。これはデータに基づいて事件・事故・けが等を事前に防ぐために

分科会ごとに検討しているが、それに従って毎年分析していくと、高齢化が一番高いところは約46%と出ており、そこでシミュレーションをし、どうしようかということを検討した結果、高齢者の避難場所は町内会館でないと無理だということがわかり、このような仕組みでやっている。セーフコミュニティを取って、次の再認証、再々認証が来年になるので、それに向かって町内会一丸となって取り組むとなっている。セーフコミュニティを表看板に動いてもらうという区民の機運の醸成が整ってきて今があるが、もっと私も宣伝しなくてはならない。地域防災力の強化・向上を話し合った後のレガシーが残る区の機関はどこになっていくのかもあわせて、話し合いを進めていただきたい。

- ・ 自助・共助の意識啓発に課題があり、私たちもしっかり関心を持っていくべき。大地震の発生確率が他都市に比べ高いと言われている中、市民一人一人が地震とのつき合い方をちゃんと身につけていくことが大前提になっている。ふだんの暮らしの中でしっかりと備えることや意識が大事で、意識啓発に市が責任を持つという関係が大事である。自助・共助の重要性の意識啓発を十分に市民が身につけるためにも、私たちがどうしていったらいいか、しっかり研究していきたい。各年代それぞれどういう意識になっているか、本当にそれだけなのかといったところも調査していければいい。
- ・ 広域的な災害が起これば、いろいろなところでふだんの生活ができなくなる。例えば水であったり、消防、救急、下水、エネルギーの問題等あるが、なった場合における横浜市の各局のそういうものを強化する。そこで多くなった仕事量を、通常時だったら横浜市が対応できるが、非常時なので対応できなくなる。これに対して市民に、役所はここまでしか手が回せませんという取り決めというシステムを構築していく。その部分では今回のテーマは、例えば横浜市がそうなった場合、どうやって動くのか、どう助け合うのかを個々に研究していくには、ものすごく興味を持っている。
- ・ 日本の場合、地震、台風、豪雨は日常茶飯事ということで、全ての住民がそういう意識で日ごろから生活するぐらい徹底していかないといけない視点だが、実際その点は非常に手薄になっている。そういう点で今回のテーマ設定、市民の一番足元のところをどうしようかと設定してもらったのは

非常にありがたいので、防災意識の啓発という一番光を当てなければいけない視点を、しっかり議論できればありがたい。

- ・ 防災士の資格を取得し、議員になってから町内会単一での防災講演等を行ったときに感じるものが、高齢化による担い手不足もそうだが、同じことをきちっと毎年やっていくことが大事という観点もある。いつもお願いしているのは、横浜市の防災啓発ライブラリーがホームページ上にあり、いつもテーマ別で選択でき、流せるようになっている。そのデータをダウンロードして流すという具体的な充実がもっと図られていけば、防災訓練のときに来られない年代層も、きちっとICTを活用し、防災教育を家族でできると確立されていくような情報収集をこの委員会でできるとよい。また、テーマの中では消防団の拡充や、これから必要になってくるローリングストック等というのはどういうことか、最新事例を共有しながら市として、また委員会として最後形になるとありがたい。防災訓練のときに意識啓発することも大事だが、日ごろからも大事ということとバランスよくやるということで、港南区では地域で防災トランプに書かれている内容を共有しながら、楽しみながら長寿会や高齢者の方が日ごろ集ったときのアイテムとして使っている、そういった情報がひとつ集まるとよい。
- ・ 啓発にしても、実際にはパンフレットの数が足りないのではないか。それぞれの拠点、消防団も、市が考えているものと現実にそごがないか、まずしっかりとそうならないよう、あるものはちゃんと生かせるよう、さらに足りないところは何か特別委員会なりの視点で公助を提案していくことになると思うので、現場や具体的なものを見るなり、例として挙げ、18区全体の地域防災力のさらなる底上げができればいい。
- ・ 地域を見ると、深刻な高齢化や若い人においては横のつながりが希薄になっているという課題もあり、地域の防災力を高めるという本来非常に難しいことを今私たちは取り組まなければいけない。今後こういった課題があるか、支え合いカードの話などもあったが、プライバシーの問題と、どう要援護者に対しアプローチしていくかは、なかなか訓練ができない部分もあり課題だ。そういった課題を一つ一つ洗い出していくのも大切だ。
- ・ 戸塚区には地域防災力の強化・向上を目的としたネットワークづくりをし

ている任意団体がある。私も会員で定例会へ参加したときに、ネットワークがなかなか広がりにくいこと、中心になっている方々が災害時に現場に行き学んだことがなく、実際災害のとき自分たちは何をしたらいいかわからない等の課題が上がっていた。また、そういった任意団体は市から補助金も受けているが、補助金の使い方の仕組みにいろいろ決まりがあり、使いにくい。また使わなければ次年度補助金がもらえないので、なかなか活動がしにくいと話されていたので、そういったことも議論できたらよい。

- ・昨今の状況を受け、ミサイル対策やテロ対策について、大都市が標的にされている中、議事録をざっと見た限り、これまで何も議論されていなかったもので、それもまさに防災で、防災というのは基本的に発生を防げないから二次災害をどのように防いでいくかという話である。横浜市でミサイルが飛んできたときにどうやって対策したらいいか、私も含めて多分誰も知らないと思うので、これも一番喫緊の防災課題である。東日本大震災、熊本地震もあったので、横浜は地震に対して意識は高いが、地域防災の中でミサイルやテロ対策に特化している町内会は果してあるのかと思い、もしそういう事例等あれば教えてもらいたい。
- ・旭区は19連合町内会あり、それぞれの連合地域、また単一の町内会などでも防災訓練が行われている。私も参加しているが、30年間ずっと同じようなことをやってきている。誰かが何か進歩のあることを、行政当局がもう少し指導すればいいのかなど。人の集まりもよくないし、参加することに非常に意義があると思って見ているが、参加して何かためになることを検討し直したほうがいいのではないか。広い横浜の中で素晴らしいアイデアを出していることがあれば伺いたいし、日本全国でも、世界の同じような境遇の中で防災訓練をやっていて、これは素晴らしいというアイデアがあれば、多少進歩していかないと、バケツリレーをやったり、水の入った消火器などで順番にやっていることがいいのかどうか非常に疑問である。
- ・西区では寺院と区が協定し、寺院に備蓄をしていくとか、今まで12カ所だった拠点がそのことによって倍増している。各区のいろいろな取り組みも含めて、委員会で取り上げていただけたらありがたい。

(2) 平成29年7月12日 委員会開催

ア 議題

調査・研究テーマ「地域防災力の強化・向上」について

イ 当局説明概要

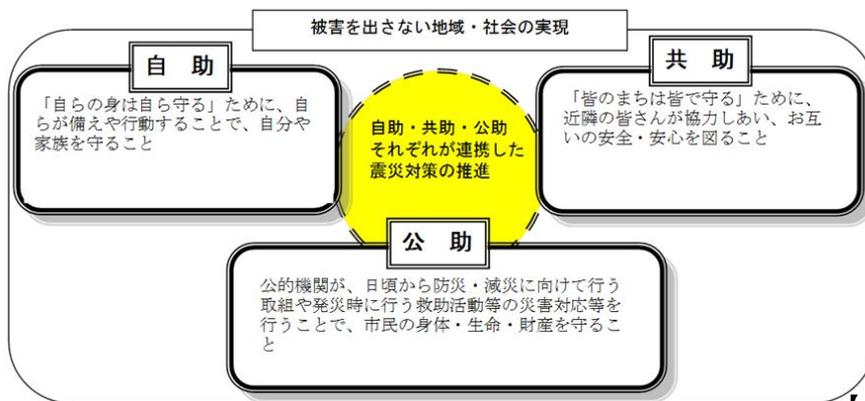
調査・研究テーマに関連する本市施策等について、次のとおり当局から説明を聴取し、その後意見交換を行った。

【説明局】総務局、消防局

(ア) 自助・共助の取り組みへの支援について【総務局、消防局】

●自助・共助・公助の連携

平成23年3月11日に発生した東日本大震災での教訓等から、災害の発生を完全に防ぐことは困難であり、災害による被害を少なくする「減災」という視点に立った取り組み等を重点とし、対策を強化した。また、「減災」のためには、行政による「公助」とともに、市民、地域、事業者の皆様の「自助」「共助」が不可欠であるため、「自助」「共助」「公助」それぞれが連携した対策となるよう取り組んでいる。さらに、「横浜市震災対策条例」や、「よこはま地震防災市民憲章」、「横浜市災害時における自助及び共助の推進に関する条例」を制定し、「自助」「共助」意識の醸成を図っている。

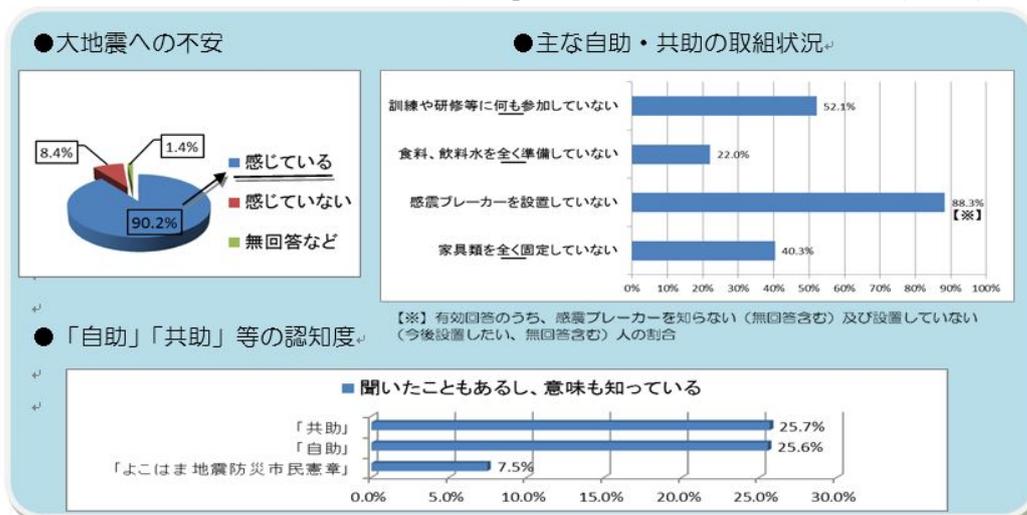


【委員会資料より抜粋】

●市民の「自助」「共助」の意識（27年度実施 危機管理アンケートの結果より）

「大地震への不安」について、90.2%の方が不安を感じていると回答した。一方、「訓練や研修等に何も参加していない」が52.1%、「食料、飲料水を全く準備していない」が22%、「感震ブレーカーを設置していない（感震ブレーカーを知らない方も含む）」が88.3%、「家具類を全く固定していない」が40.3%という結果であった。「自助・共助といった言葉の認

知度」について、聞いたこともあり、意味も知っているという方は約 25%、「よこはま地震防災市民憲章」については7.5%という結果であった。



【調査概要】有効回答数 3,217 / 市内居住 15 歳以上 / 住民基本台帳から無作為抽出

【委員会資料より抜粋】

● 「自助」「共助」の推進に係る主な取り組み

《地域防災の担い手の育成》

【総務局】

・防災・減災推進研修（平成26年度～）

地域の自発的な自助・共助の取り組みを強化し、より多くの地域住民への働きかけが地域ぐるみで行われることをねらいとして、自治会町内会等により組織されている町の防災組織のメンバー（役員や防災担当者など）を対象に、防災・減災に関する知識や先進的な取り組みを行っている地域の事例を学ぶ研修（①基礎編）を実施している。あわせて、基礎編の受講者がご自分の地域で研修内容を広めていただくことをサポートする研修（②支援編）や、防災のまちづくりや災害時のリーダーのあり方、発災時の町の防災組織の対応を学ぶ研修（③応用編）を実施している。特に、②支援編は、地域の状況やニーズ等にこれまで以上に、きめ細かく対応していくため、29年度から区役所と連携して実施している。

・横浜市民防災センターの活用（平成29年7月～）

平成28年度から実施している、広く市民を対象としてさまざまな災害をテーマとした講座を、今年度は「防セン アカデミー」と名称を新たにし、横浜市民防災センターと危機管理室の共管で実施していく。

今年度は、7月から3月までの期間で、「地震火災対策」や「大雨等の対策」など6つのテーマを各3回、各回50名の定員で、延べ900名の方に対し研修を実施していく。

- ・横浜防災ライセンス事業（平成16年度～）

地域防災拠点の資機材取り扱いに関する実践的な講習を実施し、受講した資機材取扱リーダーが、地域防災拠点での防災活動に参画することによる地域防災力の向上を目的とし平成16年度から実施している。平成29年4月現在、生活資機材と救助資機材を合わせて、延べ1万63人の資機材取扱リーダーと、この講習の指導者である資機材取扱指導員158名をそれぞれ養成してきており、現状では、リーダーの少ない拠点のリーダー確保を重点とし、講習会等を開催している。また、各区の資機材取扱リーダーと地域防災拠点運営委員会の連携を強化する取り組みを支援している。

- ・町の防災組織チェックシート（平成29年4月～）

横浜市が目指すべき町の防災組織の姿を明確化した「町の防災組織チェックシート」を作成した。このチェックシートは、町の防災組織の自己診断のツールとして地域の皆様が活用し、自身の地域がどのような町の防災組織を目指すべきかの判断材料にさせていただくとともに、地域の皆様で共有することで、自助・共助の啓発につながることも狙いとしている。各区役所防災担当や危機管理室がこのシートを活用した地域を支援することで、地域と区・局が連携し地域防災力の向上を推進していく。

- ・地域の実情に合わせた減災活動推進事業（平成25年度～）

区が行っている地域の自助・共助を支援する研修や横浜市民防災センターを活用した担い手育成などの取り組みを推進するため、必要な事業費を区に配付している。

## 【消防局】

- ・地域（自治会町内会）に対する防災指導（昭和55年度～）

火災はもとより、地震などの災害に備え、地域住民が起震車での地震体験や、消火器の取り扱い、応急手当を学ぶことにより、自助を中心とした行動を行えるよう、防災指導を実施している。平成28年度は2488回の防災指導を実施し、延べ19万6911人の方々に防火・防災の知識を身につけてもらい、地域の防災力の向上を図っている。

- ・横浜市民防災センターでの体験研修（平成28年度リニューアル）

自助・共助を学べる本市の中核施設として、「自分の命を守る自助意識」、「お互いに助け合う共助意識」の啓発とその行動を起こすことができるよう、昨年リニューアルオープンし、地震体験、避難行動体験、消火体験などの体験ツアーや、初期消火器具、AEDの取り扱いなど実体験型プログラム、各種防災イベントの開催、防災グッズ作製などの各種ワークショップなどを実施している。平成28年度は12万2862人が来館した。

- ・家庭防災員の研修（昭和44年発足 制度見直し平成24年度～）

「自らの家庭は自らの手で守る」を合言葉に本市独自の制度として発足した。平成22年度までに約19万人の方々を家庭防災員として委嘱し研修を実施したが、時代に即し制度を少しづつ見直し、平成24年度からは「自助から始まり、地域防災の担い手にもつなげる研修制度」として実施している。研修は、1年を通じて防火研修、救急研修、地震研修、風水害研修、災害図上訓練などを実施しており、これまでに1万1217人の方が研修を修了している。

- ・将来の防災の担い手育成（平成21年度～）

未就学児から高校生年代まで、年代に応じた防災・減災の啓発を実施し、将来の防災の担い手を育成している。特にお出かけ防災教室は、市内全小学校の約85%で実施している。

### 28年度実績

啓発内容等	対象	実績
未就学児啓発、避難訓練	幼稚園・保育園等の未就学児	843回 69,372人
お出かけ防災教室	主に小学校4年生	296校 28,291人
わくわく消防体験塾	主に小学校高学年	23回 2,612人
職業体験、防災啓発	中学年、高校生	169回 11,515人

【委員会資料より抜粋】

《市民や町の防災組織が行う自助・共助の支援》【総務局】

- ・防災よこはま（平成29年3月～）

「防災よこはま」は、平成25年度に全戸配布した「わが家の地震対策」の内容に、風水害等の対策を追加し、横浜市における地域の防災・減災活動の基本的かつ統一的なテキストとして新たに作成したものである。地域防災の担い手を育成する防災・減災推進研修の教材とするほか、地域の皆様が教え合い、学び合う際の資料として活用を図っている。

発行実績(29年4月末時点)

作成部数	配布先
15万部	・区役所 各3,000部
	・消防署 各2,000部
	・横浜市民防災センター 2,000部
	・単位自治会・町内会 各1部

【委員会資料より抜粋】

- ・ヨコハマの「減災」アイデア集（平成27年度～）、「町の防災組織」事例発表会（平成27年度～）

町の防災組織が取り組みを進めていく中で直面する課題を解決するための参考となるよう、地域の特性に合わせた取り組み事例を、「ヨコハマの「減災」アイデア集」としてまとめ、全ての自治会町内会に配布するとともに防災・減災推進研修で活用している。また、「町の防災組織」事例発表会は、防災・減災推進研修の支援編を受講した方が属する町の防災組織が、その後の活動を報告するもので、地域の積極的な取り組みが他の町の防災組織へ波及していくことを期待し、開催している。

発行実績(28年度末時点 累計)

作成部数	配布・活用方法
1万6千部	・単位自治会・町内会 各1部
	・防災・減災推進研修受講者

【委員会資料より抜粋】

- ・町の防災組織活動費補助金（昭和56年度～）

町の防災組織が行う自主防災活動の経費の一部として1世帯当たり160円の補助金を交付し、地域の自主防災活動を支援しており、補助対象である申請団体数は約2700団体、申請世帯数は約128万世帯となっている。

- ・感震ブレーカー等設置推進事業（平成25年度～）

地震発生時の火災の多くが、住宅における火気・電気器具の転倒又はこれらへの可燃物の接触による出火とされていることから、延焼拡大危険等の高い地域を対象に、大震災発生時に自動的に住宅の電気供給

を遮断する感震ブレーカー等の設置補助を実施しており、平成28年度末までの補助実績は、簡易タイプが5975個、分電盤タイプが1003件となっている。

・家具転倒防止対策助成事業（平成25年度～）

地震発生時における人的被害を抑えるため、家具類の転倒防止器具を自力で設置することが難しいと考えられる高齢者や障害者等のみの世帯を対象に設置補助（取り付け代行）を実施しており、平成28年度末までの補助実績は、864件となっている。

《地域への支援》【消防局】

・初期消火器具等整備費補助事業（平成23年度～）

平成23年度以前の初期消火器具等は、財団法人の事業により、自治会町内会に設置されたものや自治会町内会で独自に設置したものがあつた。財団法人の解散とともに、平成23年度からは本市が、地域を火災から守るため、自治会町内会に対して初期消火・延焼防止に使用する「初期消火器具等」の設置普及に向け、設置にかかる費用の一部を補助し、現在までに300基が設置されており、平成34年度までに700基を補助していく。一人でも多くの方が初期消火器具等を取り扱えるように訓練指導を推進し、共助の力を強化するとともに、初期消火力の向上を図っている。

・地域訓練記録台帳の導入（平成28年度～）

消防署所において自治会町内会毎の訓練記録簿を作成し、災害履歴や地域特性、訓練状況を一元的に把握し、地域実情や継続した訓練などができるよう、きめ細かな地域指導を目的に導入した。防災訓練を実施していない地域への働きかけや、訓練内容の充実を図るなど、地域の自助・共助の支援を行っている。

（イ）消防団の充実強化に向けた取り組みについて【消防局説明】

●「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」の概要

平成7年の阪神・淡路大震災及び平成23年の東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年12月に「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が施行された。この法律は、地域防災の中核として「消防団」

の存在を重視しており、消防団は将来にわたり地域防災力の中核として欠くことのできない代替性のない存在であるとして、国や地方公共団体は、その強化のために必要な措置を講ずるものとしている。



【委員会資料より抜粋】

● 消防団への加入の促進等

- ・ 横浜市消防団員の現状

消防団員の実員数：7669人（定数：8305人）

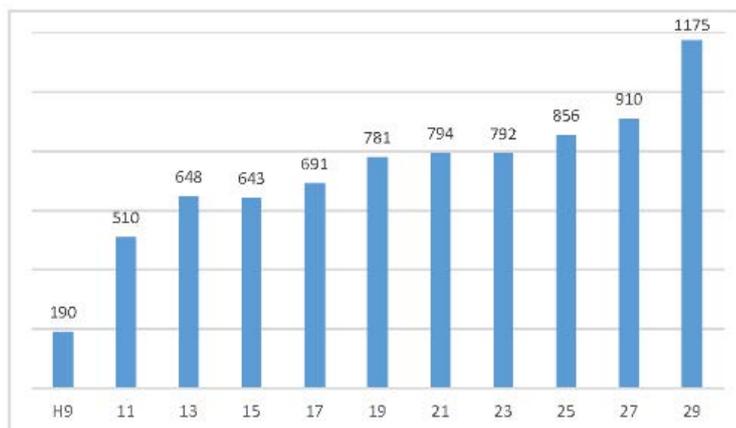
消防団員の被雇用者化：60.6%（10年前：50.3%）

消防団員の高年齢化：49.6歳（10年前：48.4歳）

※数値は平成29年4月現在（カッコ内は平成19年4月現在）

- ・ 女性消防団員の確保（平成9年度～）

平成9年度から女性消防団員の採用を開始し、当初は、災害現場の避難誘導や広報などの後方支援が主な任務だったが、現在は、男女を問わず、消火活動や救助活動等にも当たっており、当初の190名から、平成29年4月現在で1175名となっている。



<女性消防団員数の推移>

【委員会資料より抜粋】

- ・ 消防団協力事業所表示制度の導入（平成20年度～）

従業員の消防団への入団促進に積極的に取り組んでいる事業所や勤務時間中の出動など、消防団活動に協力している事業所に対し、表示証を交付し、地域への社会貢献を果たしていることを社会的に評価する

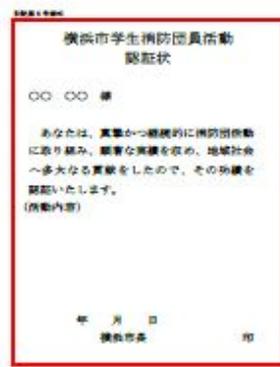
もので、現在、71の事業所に交付している。

・学生消防団員認証制度の導入（平成28年1月～）

大学生等の若年層の入団促進を図るため、平成28年1月から、学生消防団員に対する就職活動支援の一環として、就職活動時において消防団活動が積極的に評価されるよう、「学生消防団員認証制度」を導入した。現在、21人の大学生等に対し、学生消防団員活動認証状を交付している。



<協力事業所表示証>



<学生消防団員活動認証状>

【委員会資料より抜粋】

・横浜市消防団員数の推移

全国的に消防団員が減少する中、本市では、平成24年度に7022人（充足率84.6%）であった消防団員数は、平成29年4月には7669人（充足率92.3%）となった。5年間で647人もの増員が図られ、平成27年度における横浜市消防団の増員数は、全国1位であった。また、平成28年12月には、山手・旭・戸塚の三消防団が、消防団員確保の取り組みを進め、大幅な増員が図られたことに対し、神奈川県内の消防団では初めて総務大臣感謝状を受賞した。



<全国及び横浜市の消防団員数の推移>

【委員会資料より抜粋】

● 装備・教育の充実、地域防災力の向上

・ 消防団施設・車両・装備の充実・強化

【国の基準改正に伴う追加資機材等】

項目	装備品	配備対象
安全確保装備	救命胴衣	全消防団員
	防塵メガネ	
	防塵マスク	
	耐切削性手袋	
	防火手袋	部長以上、ポンプ操作員
救助活動用資機材	AED	分団ごとに配備
	油圧切断機	分団ごとに配備
	エンジンカッター	分団ごとに配備
	油圧ジャッキ	分団ごとに複数配備
	可搬ウインチ	分団ごとに複数配備
情報伝達機器	車載無線機	全消防団車両
	携帯無線機	班長以上
	トランシーバー	班長及び団員

【継続して整備している資機材等】

項目	現有数	整備状況(更新数)			
		H26	H27	H28	
器具置場	442	3	6	11	
積載車	軽自動車	175	4	19	12
	普通車	222	-	4	10
可搬式小型動力ポンプ	540	3	35	40	



< 積載車 (普通車) >



< 器具置場 >

【委員会資料より抜粋】

・ 消防団員に対する教育訓練基準の見直し（平成27年度～）

国の「消防学校の教育訓練の基準」が改正されたことを踏まえ、本市でも見直しを図り、平成27年度に「現場指揮課程」及び「分団指揮課程」を設け、現場のリーダーに対する教育訓練の充実を図っている。

・ 「消防団員の基礎的諸能力の確認」の開始（平成30年度～）

新たな救助資機材等の配備を踏まえ、資機材取り扱いに関する各自の技能の到達段階を把握するとともに、不足している能力向上に向けた取り組みを推進するため、平成30年度から、「消防団員の基礎的諸能力の確認」を全消防団で実施する（平成28、29年度は習熟期間）。

・ 地域における防火・防災対策への支援

地域における初期消火力の向上を図るため、初期消火器具等の取り扱い指導を実施しているほか、応急手当に関する普及啓発を図るため、救命講習の指導なども積極的に実施している。

● 消防団員の処遇改善、消防団運営体制の充実

・ 消防団員の処遇改善

◇ 年額報酬の引き上げ

◇ 出動報酬の拡充

火災や風水害等の災害に出動した際、訓練や地域での防災指導を

行った際に支給

年額報酬支給額(政令市・国との比較)

(単位:円)

階級	団長	副団長	分団長	副分団長	部長	班長	団員
本市	84,000	70,000	50,000	45,000	39,000	36,000	34,000
政令市平均	84,100	68,000	52,200	44,900	35,900	33,600	32,000
国の基準額	82,500	69,000	50,500	45,500	37,000	37,000	36,500

※政令市平均額:平成29年4月1日現在

【委員会資料より抜粋】

※国の基準額:地方交付税算定基準額

・ 消防団活動充実強化費

地域特性に応じたさまざまな活動や環境整備など、消防団の運営を幅広く支援することで、団員のモチベーションアップや、魅力ある消防団づくりにつなげていくことを目的として、平成27年度に「消防団活動充実強化費」を新たに創設した。

(各消防団の主な執行内容)

LEDのヘッドライトなど各団員に配備する物品や会議等で活用するホワイトボードの購入、入団促進のためのポスターや広報誌の作成、備蓄食料や災害活動用飲料水の整備など、地域特性や各消防団の実情に基づき、幅広く活用されている。

ウ 委員意見概要

- ・ 横浜防災ライセンス事業について、本来だったらみんな使いこなせばいいが、現実を見ると発災時に資機材をしっかりと使いこなせるリーダーを育成していくことが必要だ。一定の目標数を達成したということだが、ある時点では目標数を目指してやっていくことは重要だが、そこで固定するのではなく、機材も更新されることがあるだろうし、訓練を受けたリーダーも時間がたてば、その訓練を継続しなければ鈍ることもあるかもしれないし、新規の方にかわっていく必要もある。私も地域防災拠点を回っている中で、リーダーの方々と意見交換をすることがあるが、回数が減っている。一定目標をある時点で達成して、今度は足りていないところを強化していくという当局見解は、リーダーの方々からすると、視点や実感、思いが違うようだ。御意見を聞いている方々に合わせた形でやるほうが、発災時に効果を発揮するので、ぜひ受けとめてほしい。
- ・ 市民の自助・共助等の認知度のパーセンテージはこんなに低いのかと思っ

た。防災訓練等いろいろな形でお邪魔するが、出てきている人は大体熱心で頑張っている方、ほぼ同じような顔ぶれである。我々が進めていただきたい自助・共助に、この程度のパーセンテージでは、今までの自助・共助の普及活動をもう一度見直さないと、なかなか進まないのではないか。保育園、幼稚園、小学校、中学校、高校も含めて自助・共助について、幼いときからしっかり教えて、身につけさせるということが大事だ。

- ・市民防災センターについて、横浜市の財産であるものを大きく変えたのだから、どこの学校、自治会町内会に来てもらっているか、きちっと数値を現状把握し、今後どうしていくか詰めていく必要がある。しっかりと掌握した上で、教育委員会とも連携しながら、進めてほしい。
- ・瀬谷区は段ボールベッドが入って、各防災拠点の訓練に年2回、回り持ちで、生活資機材という流れで、小中学生に組み立てをしてもらっている。昨年、横浜市は東日本段ボール工業組合と協定を結んでいる。私の認識では市民防災センターに5基あり、各区からの要請で貸し出しているが、瀬谷区以外へは貸し出しがされていない現状を聞いている。各拠点で触ったり組み立てたりしないと全く意味がないし、せっかく置いてあるのだから、市民防災センターでの体験研修にも段ボールベッドの組み立てを入れてほしい。段ボールベッドは、発災時に初めてお金がかかる話で、それまで備蓄もしなくていいし、お金もかからない。そのかわり発災後に必要数を発注し、3日から4日で、各拠点に配られる。ほこりも吸わないし、ベッドだから高齢者の人が、避難所での足腰の二次被害を防げるわけで、啓発をもっとしっかりしていかないとまずい。センターの活用とライセンス事業の資機材の取り扱いという観点から、しっかりと進めてほしい。
- ・町の防災組織活動補助金について、いい事例があればしっかり共有化して、評価していくことも必要だ。また、消火箱について、訓練の項目に入っていないところが多いから、開けようと思っても開かない等の事例が散見するので、ぜひ地域訓練記録台帳にしっかりと記入してもらい、本市としてもチェックすることを進めてほしい。
- ・各地域の拠点で防災訓練が毎年行われているが、その機会にもっと防災よこはまのチェックシートを活用することで、より積極的に今後の活動のあ

り方を支援してもらえることをアピールし、それぞれの地域の持っている特性などから適した訓練を行っていただけるよう、また地域の力がつくようお願いしたい。

- ・地域訓練記録台帳について、この取り組みは積み重ねていくことが非常に貴重だ。先日、境川のすぐそばの自治会の方から、大雨の対策についていろいろな心配事を伺ったが、自治会としての訓練はやっていないとおっしゃっていた。そういうところも消防署で把握してもらい、適切な訓練の支援をするもとなれば大変ありがたい。それぞれの地域に合った訓練がより一層充実していくよう、活用してほしい。
- ・自助・共助で市民に対し啓発を行っている情報が、適宜メンテナンスされ、改善されていく流れを怠りなくやっていくことが大事だ。冊子で啓発することも当然必要だが、さらにわかりやすい情報の出し方を、知恵を絞りやっていく必要がある。防災訓練に来る人が限られていることが長年続いている。訓練で使える市が提供できるライブラリー、風水害編、地震編、雷編等章立ててまとめている情報がDVDで自由に落とせ、それを見てもらい、啓発していただけるようにしっかり行い、市民力を使っていく横浜のメリットを生かしてほしい。映像化するとき、本当に伝えようと思ったら、現場に入り、来る層に適した形でつくる必要がある。若い層はICT、インターネット環境が進んでいるので、拡散し啓発してもらい、アクセス数をカウントしたり、より効果的な対策をするよう、さらに注視してほしい。
- ・二次的避難場所について、先進的に行っている区の状況をもう一度見て、課題を抽出しながら、全市的な展開ができるところからしてもらえないか、危機管理室としても応援してもらえないか。
- ・地域で自主的に防災組織をつくり、実践していくことは大変重要である。区と危機管理室が連携し、しっかり支援していくと説明されており、その点が本当に重要なため、今まで以上に安心感を得た。区がそれぞれきめ細かな対応をしていくところを、連携を取り合い把握し、何が必要なのか判断し、新しい道具や、やりやすいものを提供していく必要がある。私たちも、地元と話し合いながら、自主的に立ち上がるためにどうしたらいいか、行政もしっかりと責任を持った支援をしていくことがとても大事だ。

- ・地域防災力の強化では、自助・共助の意識啓発をしっかりと行っていくことが肝だが、アンケート結果を見ると訓練に何も参加していないが50%、言葉すら知らないという状況で、半分の方が知らない、無関心、無参加という状況がある。大事なことは、数字をしっかりと浸透させていくために、ターゲットを絞ったやり方、地域での担い手の研修に力を入れ、その方々に頑張ってもらい、さらに地域で啓発していただく。理由が明確だったらほかにもいろいろとやり方があるので、しっかりと結果を分析し、意識が高まっていくような取り組みを積極的に進めてほしい。
- ・感震ブレーカーは、1年間で5000個の設置目標、毎年順調に行っても目標とする戸数に全て設置し終わるまで、50年かかる計算になっていたと思う。例えば一気に市費を投入し、必要なところに感震ブレーカーを配る。そのかわり徹底して、自治会町内会の力をかり、必ずつけていただくことが、防災意識の向上・啓発につながっていく相乗効果もあるのではないかと。そういった方向から、啓発を進めることもさらに検討を進めてほしい。
- ・消防団強化の取り組みの中で、すばらしいと思っているのが学生である。若い方が各分団にいるのは雰囲気もまた違って来る。学生なのでそこにずっと住んでいるとは限らないが、どこに行こうか訓練を受けたことがしっかりと地域で生かされていくことは非常に有意義だ。より多くの学生に参加していただけるような工夫をさらに進めてほしい。学生消防団員認証制度について、学生にとってよりインセンティブやメリットの高い魅力的なものにして、学生団員をふやしてほしい。
- ・瀬谷区で小型ポンプの操法訓練大会に向けて、各地域で訓練、練習を行っている。日ごろの訓練の成果を競う場であり、それが消防団の充実強化にもつながっていく。その中で多くの方たちが各地域で訓練場所がないと言っている。消防団の充実強化からすると、小型ポンプの操法訓練は非常にモチベーションも上がるし、実際に皆さん方が手にできるし、やることによって団結も生まれる。使命と責任感も訓練をすることで生まれてくる。本市の全体の問題として、各局持っている例えば遊水池や、農道の問題も含めて、局全体として関係部局とも連携し、場所の確保を進めてほしい。
- ・実際被災した際、消防団員は防火の消防職員の補佐をするので拠点には来

れないと思う。一方、地域防災の担い手の育成と消防団員の人数をふやし、充足させることは違うことが住民に伝わっていない。自分のことは自分でということ、消防団の皆様からも積極的に現実を知っていただく努力は現場でやっていただくべきだ。今の状況ではそういう意識啓発は足りていないので、どうしたらそうなっていくか、一緒に知恵を絞ってほしい。

- ・緑区の場合、大きな団地の中に消防団がない。そういうところも本当は消防団をつくらなければいけないのかどうか。居住者数や人口に合わせて必要ではないか。消防団がある地域とない地域があれば、少なくとも誘導する人は確保してくださいと、そういう動きが、自治組織として必要なのではないか。充足率が高い一方、消防団活動がまだまだ地域での理解が薄い。積載車で歩いて声を出すと、うるさいと言われることもあり、非常にモチベーションが下がるという感じがする。特に年末年始の特別警戒のあたりは、地域にも理解を求めることを横浜市サイドからも発信すべきだ。

### (3) 平成29年9月27日 市内視察実施

平成28年4月にリニューアルオープンした横浜市民防災センターにて体験ツアーを視察するとともに、段ボールベッドの取り扱い体験を行った。

### (4) 平成29年9月27日 委員会開催（第3回）

#### ア 議題

調査・研究テーマ「地域防災力の強化・向上」について

#### イ 当局説明概要

調査・研究テーマに関連する本市施策等について、次のとおり当局から説明を聴取した。また、当局で作成した「地域防災力の強化・向上にかかわる区の独自事業」の一覧表について、委員長から説明があり、それぞれ意見交換を行った。

【説明局】総務局、消防局

#### (ア) 横浜市民防災センターの取り組みについて【消防局説明】

##### ●平成29年度来館状況

6万5125人（平成29年4月1日～9月24日）

##### ●取り組み状況

・体験ツアー（予約及び当日）

1日全12回を基本とし、最大720名まで対応可能。

- ・体験プログラム（要予約10名以上）

11種類の体験プログラム（1回30分又は60分）を実施中。

①閉じ込め等からの救出訓練 ②防災講話 ③各種ハザードマップ作成 ④心肺蘇生法（AED） ⑤傷病者搬送法 ⑥屋内消火栓放水訓練 ⑦要援護者体験 ⑧救護訓練 ⑨各種ワークショップ ⑩初期消火器具取扱訓練 ⑪段ボールベッド取扱い
--

【委員会資料より抜粋】

- ・お手軽プログラム（予約不要）

体験プログラムのメニューの一部（②、③、④、⑤、⑦、⑧、⑨、⑪）から日がわり、週がわり、期間限定等により開催している。

- ・計画的な減災・防災イベントの実施

救急消防フェアなどの大規模イベント（年4回）のほか、過去の大震災、風水害等の時期を捉えた期間イベント、夏休み等季節的な小規模イベント、他局他機関等と連携したイベント等を、年間を通して開催している。

- ・民間企業と連携した来場者待機スペースの整備（10月1日）

石巻工房と連携したワークショップで制作した家具を配置した防災カフェをオープンする。当該ワークショップの実施資金については、民間クレジットカード会社からの寄附により実施する。民間クレジットカード会社との連携は、9月5日に締結した協定に基づき来年度以降も継続して、防災・減災に関するワークショップ等を開催する予定。

- ・危機管理室との連携

防災・減災推進研修、防セン アカデミー、防災アトラクション等を連携実施している。

#### ●今後取り組むべき重点事項

- ・小学校単位での防災センター利用促進

授業の一環で当施設の利用が促進される仕組みの構築を目指し、教育委員会及び危機管理室との調整を進める。

- ・風水害対策の強化

地震だけでなく、大規模な自然災害への備えを学べるプログラム等の新規追加について検討し、関係各局との調整を始める。

(イ) 横浜市民防災センターを活用した自助・共助の支援について

【総務局説明】

● 防災・減災推進研修

【概要】

地域の自発的な自助・共助の取り組みを強化し、より多くの地域住民への働きかけが地域ぐるみで行われることを狙いとして、平成26年度より、自治会町内会等により組織されている町の防災組織のメンバー（役員や防災担当者など）を対象に、防災・減災に関する知識や先進的な取り組みを行っている地域の事例を学ぶ研修（基礎編）を実施している。また、28年度から、基礎編に加え、防災のまちづくりや災害時のリーダーのあり方、発災時の町の防災組織の対応を学ぶ研修（応用編）を実施している。平成28年度は、基礎編全体の受講者482名のうち、206名、平成29年度は同じく全体の受講者500名のうち182名が横浜市民防災センターで研修を受講している。また、応用編は全て横浜市民防災センターを会場としており、平成28年度は195名が受講、平成29年度は、9月までで118名が受講または受講予定となっている。

● 防セン アカデミー

【概要】

平成28年度から、広く市民を対象とし、さまざまな災害をテーマとした講座として、“防セン アカデミー”を、横浜市民防災センターと危機管理室の共管で実施している。この講座は、お住まいの地域に合った自助・共助の取り組みが進むことを目標として、テーマ別に、対策の考え方、具体的な備え、地域での取り組み事例について学ぶ研修である。

【実績】

ア 28年度

	A 地震火災対策	B 大雨等対策	C マンションの地震対策	D 要援護者支援	E わが家の災害対策	F 女性の視点を入れた防災活動	計
1回(11月)	156名	81名	84名	154名	25名	20名	520名
2回(1月)	114名	82名	71名	101名	38名	44名	450名
3回(3月)	67名	52名	64名	91名	36名	37名	347名
計	337名	215名	219名	346名	99名	101名	1,317名

イ 平成 29 年度 実施概要

実施期間	テーマ	実施回数	募集定員
7月～30年3月	A 地震火災対策、B 大雨等対策、 C マンションの地震対策、D 要援護者支援、 E わが家・地域の災害対策、 F 女性の視点をいかした自助・共助	各テーマ3回	各回 50名 (延べ 900名)

【委員会資料より抜粋】

● 地域の実情に合わせた減災活動推進事業

【概要】

各区が地域の実情に合わせた防災・減災の取り組みを実施できるように、必要な予算を配付しているものである。各区は、地域の自助・共助を支援する研修や、地域防災の担い手育成などの取り組みを、横浜市民防災センターを活用して実施している。

【実績(平成28年度)】

横浜市民防災センターを活用した研修等への参加：16区7578名

● その他

- ・熊本地震派遣職員報告会

【日時】

平成28年7月24日(日) 13:30～16:00

【参加者】

200名

【概要】

市民の皆様へ、熊本へ派遣された横浜市職員から、被災地での活動内容、被災地の状況などを聞いていただき、事前の備えや発災時の行動などについて改めて考え、自助・共助の取り組みが進むきっかけとするため開催。

- ・「体感型 防災アトラクション®」

【日時】

平成29年9月23日(土)

【参加者】

全3回公演 計522名

【概要】

小学生を主な対象に、楽しみながら防災・減災について学べるイベント、「体感型 防災アトラクション®」を開催。このアトラクションは、

実際に自然災害が発生した場面を想定し、参加者自身がさまざまな問題を考え、解決するという能動的な取り組みを通じて、防災について学ぶことができるものである。

(ウ) 「地域防災力の強化・向上にかかわる区の独自事業」の一覧表について本資料について、委員長から次のとおり説明があった。

過日の委員会において、地域防災力の強化・向上にかかわる各区のさまざまな先進的な取り組みを委員の皆様から御紹介いただいた。また、そのような取り組みを共有し、18区の地域防災力の底上げをしていきたいとの意見もあった。そこで、「地域防災力の強化・向上にかかわる区の独自事業」について、当局で一覧表を作成いただいた。区ごとに「事業名」、「主旨」、「事業概要」を記載している。例えば、横浜市民防災センターを活用した取り組みなど、自助・共助の意識の醸成に寄与するようなさまざまな事業をまとめており、本資料が横浜市全体の地域防災力向上の一助になればと考えている。

#### ウ 委員意見概要

- ・ 段ボールベッドに関して、見て改めて思ったが、災害時に非常に有効的なものである。一方、申請してから届くまで、道路事情や災害状況等あるが、1週間ぐらいだったと思う。今、横浜市は地域防災拠点に備蓄品をさまざまストックしているが、備蓄品を入れている段ボールを有効活用すれば、初動で対応できることを、地域の方がわかっているならば、つくっていけるのではないか。エコノミー症候群になりそうな方の予防として、高い、寝る場所を確保することが大事ということを考えれば、段ボールベッドのつくり方の書面をつくり、正規品が届くまでの間、そういう使い方もできることを、すぐにでも考えたほうがいいのではないか。
- ・ 市民防災センターのメニューについて、水位計や、それに伴う注意喚起をする表記がどういう意味を持っていて、身近な河川、水路で、雨が上流から降ったときにこうなるということも少し取り入れてもいい。小学生が多少の時間を使って、覚えることができないうか検討を工夫してほしい。
- ・ 段ボールベッドは、災害時の避難所等で二次被害に遭わないための工夫である。発災してから、本市が協定を結んだ、東段工に発注し初めて物が運

ばれてきて、お金が発生する。今各地域の防災備蓄庫はいろいろなものが入っており、これ以上、物を入れ込むのは自治会町内会としては厳しいこともある。きょう組み立てたのは一番初期のものだと思うが、だんだん変化もしていくので、そういった情報も踏まえて、しっかり対応してほしい。また、発災時は業界の中のメンバーが開通している道路を見つけ、運んでくるシミュレーションだが、その訓練をやるべきではないか。

- ・エコノミークラス症候群や下肢静脈の問題、心臓や肺、脳に血栓が飛んで、脳梗塞や心筋梗塞などになるという二次被害を予防するための手段として、弾性ストッキングがある。履くことにより、エコノミークラス症候群や下肢静脈等の問題が軽減されることが認められており、今、医療機関と国が連携し検討していると聞いているので、今後、段ボールベッド以外にもそういった選択肢があることを踏まえて、検討してほしい。
- ・防災・減災の授業をやる場合、ベースになるのは、啓発活動がどこまで市民的にやられているかが非常に重要だ。小学校単位で市民防災センターを利用してもらい、子供のころから教育していく。小学校は基本的に全員行くため、ここで徹底されると、最終的には全市民に啓発活動が行き渡る。教育委員会とよく相談し、小中学校の時期に、しっかり防災教育できる仕組みをつくり上げてほしい。
- ・防セン アカデミーについて、内容は非常に大事な研修になっている。一方、参加者数が、規模の小さい話になっているので、もっとこれは上手に活用したほうがいい。防災よこはまという非常にいい冊子ができ、防災の勉強会をやっているが、相手にわかってもらうように話すのはなかなか大変である。防セン アカデミーのテキストも、できるだけそういう機会に活用したほうが、正確な情報を市民に伝えることができ、大いに役立つ。
- ・横浜市にも高層マンションがあるが、災害時に住めない状態になると、その人たちが避難してくることになる。今まで高層マンションは安全で大丈夫ということだったが、それがもしかすると危なくなる。さまざまなケースを想定し考えながら、流動的に計画を変えていくことをお願いしたい。
- ・市民防災センターのような箱物は、ハード更新にお金がかかるので、ソフト面で工夫し飽きさせないことが大事である。防セン アカデミーも

そうだが、より参加者に満足いただけることを考え、工夫してほしい。

- ・栄区では、独自事業で災害ボランティアネットワークと協働でやっているものは、かなり特徴的な動きがある。また、緑区の防災屋外スピーカーを見て、町内会長の話も伺ってきたが、すごく効果の高い取り組みをされている。完全に町内会の予算でやっており、住民の総意を取りつける努力もされた効果的な事業だが、残念ながらこの一覧表に載っていない。今後、リサーチを繰り返し、ファイル分け、縦軸・横軸でもう少し仕分けしていったらいい。区域に限らず、いろいろな局から挙がってくるものもあると思うので、特別委員会的な課題を優先に考える視点でまとめてほしい。
- ・飲料水の確保策として、市内500メートルメッシュである消火栓の水は基本的に飲料水であり、発災時、消火活動が終わった後、圧力を軽減する器具を使って飲料水として使うことも本市はやっている。また、地域防災拠点の学校にある受水槽、高置水槽は、器具を設置することで飲料水として活用できることもある。自助・共助という範疇の中で、ここにはないものもうまく精査してほしい。
- ・区の拠点、地域防災拠点、中間避難所の情報共有をどうするか、物資搬入はあり得るか、ないか。あり得るとすれば、誰がするか。区の災害対策にどう位置づけるかは微妙に違う。ここに載っている情報をしっかりと危機管理室に見てもらい、統一できるものは統一し、18区全体に広げられるものは、広げられるような情報をしっかりとつかんだ上で精査しなければならない。現場の声を形にしていくことをぜひ今後につなげてほしい。
- ・障害をお持ちの方や団体の方から聞いているのは、自治会町内会で避難訓練が行われているが、当事者として参加するやり方が区ごとに違っていて、実体験できる場がなかなかない。もっと誰かがリードして、案内や実施結果、その後の啓発など、もっとしてもらえたら安心が高まると、毎年毎年聞いている。港南区では災害時要援護者支援の啓発パンフレットを作成するに当たり、障害者団体等と連携してつくっているという紹介があり、旭区では、区役所と特別避難場所との連携があり、区の高齢・障害支援課と連携したことが行われているという紹介もあり、当事者団体の人たちもしっかりとかかわったこういう動きがあることを、障害団体の方にも伝えて

もらい、各区で広がり、参考にできるようなものになれば、とても安心感が高まる。これから地域で活動が広がっていく参考に皆さんがされるのに、とてもいい材料を出してもらったので、障害のある方々が安心して訓練にも参加する、自分たちで備えもする、そういう方向につながるようにとりまとめ資料が活用されるといい。

- ・区の独自事業のとりまとめを委員会資料として18区に配付し、各区の取り組みを共有することで、本市の地域防災力の向上につながっていくことを期待したい。

(5) 平成29年11月28日 委員会開催（第4回）

ア 議題

参考人の招致について

イ 委員会開催概要

本委員会の付議事件に関連して、次回委員会において参考人からの意見聴取を行うことを決定した。

参考人：京都大学防災研究所 巨大災害研究センター教授 矢守克也氏

案件名：地域防災力の強化・向上について

(6) 平成29年11月29日 委員会開催（第5回）

ア 議題

地域防災力の強化・向上について

イ 参考人講演概要

(ア) 熊本地震における自身の体験談について

- ・災害が発生した際に、玄関まで行くのも一苦勞という方が、この世の中にはたくさんいる。避難訓練は玄関で靴を履いたところから始めているが、むしろそこがゴールになるような訓練すらする必要がある。
- ・懐中電灯は自分を見つけてもらうためにも有効である。また、災害のサイズとか、時と場合により違うが、各個人においてもある程度薬のストックを持っておく。それから、お薬手帳等、必要な方は常に身につけておく、持ち出せるようにしておくことが大事である。
- ・通常、防災対策では、この地域の人はこの小中学校が避難所である。そのとおり皆さんやってきて、名簿を準備し、何となく始まるみたいなイ

メージを持ちがちだが、そうはならない可能性も幾らでもあるということ  
を想定しておかないといけない。また、必ずしも市の地域防災計画や、  
それぞれの地区の防災マニュアルで想定したものに従ったシナリオで、  
被災者の方が動くとは限らないことも想定の中に入れておく必要がある。

(イ) 防災ゲーム「クロスロード」について

- ・「クロスロード」は、分かれ道という英語をタイトルにつけた防災教育あ  
るいは地域防災力を、地域の皆さん自身で高めていっていただくための  
教材である。実際の被災地で出会う「クロスロード」は、あちらを立て  
ればこちらが立たずといったような大変難しい判断を迫られる状況を意  
味する言葉である。もともとは、即物的に道が分かれているところとい  
う意味だが、そこから転じて、選択肢1がいいのか、選択肢2がいいの  
か、大いに悩ましい、あるいは自分は悩ましくなくても、つまり自分と  
しては、絶対イエスだろうと思っても、世の中にはノーと言う人もいっ  
ぱいいるという種類の問題を、私どもは「クロスロード」と呼んで教材  
にした。
- ・ どうしてこういう教材をつくったかという、1995年の阪神淡路大震災  
で、私自身も被災者なのだが、被災地で起こった出来事を見ていると、  
「クロスロード」だらけなのである。マニュアルに従って避難所を運営  
したり、市役所職員を派遣したり、マニュアルどおりやればいいのかと思  
われないかと思われると思うが、大きな災害の現場に立たされることは、マ  
ニュアルが全部通用しなくなったところから何かを始めなければならない  
ことを私たちは学んだ。例えば、この問題もそうだが、恐らく横浜市  
の地域防災計画にも、ペットの避難をどうするかに関する記述はあると  
思うが、実際にこのことが起こったときに全てマネジメントできるほど、  
個別には書かれていないと思う。書かれていないことを批判しているの  
ではなく、時と場合により違うので、そこまではやはり書けない。つま  
りこの問題に関しては、マニュアルで絶対こうしなさいということを決  
めておくというよりも、賛否両論ある中でどう考えていくのかを地域  
の方や役所の方、それから例えばボランティアで避難所運営にかかわる  
方が、事前に意見を戦わせておくしかない。「クロスロード」は、話し合い

のためのツールである。ディスカッションをしていただいた後に、実際今この問題に関してこんな例があるということを参加者の方と共有し、さらに知識を深めたり、うちの地域ではこんなこともできるのではないかということの実践へ向けての一步を踏み出していただくというものである。

- ・「クロスロード」の一番の特徴は、正解をどちらか決めていない点である。その場でみんなで正解をつくるのが、被災地のリアルな姿だとしたら、せめてその練習を平常時にしておくべきということがこの「クロスロード」の発想である。これは自治体職員の方にも言えることだが、地域の皆さんにも当然当てはまることである。

#### (ウ) 屋内避難訓練について

- ・高知県黒潮町は、南海トラフ地震が起こると、全国最大の34メートルの津波が来ると想定された地域である。避難訓練を呼びかけても参加者が少ない、意識が低いのではないのか。どうやったら、意識が高まるかとよく聞かれるが、もちろん特効薬はないが、それに対する私の一つの答えは、何人かの方はそもそも町や市が企画をしたり、地域でやるような避難訓練はハードルが高過ぎて参加できない。そこで考えたのが、屋内避難訓練である。玄関まで行くことが十分トレーニングになる方がいるので、まず最初の一步を踏み出してもらおう。いきなりハードルが高いことをやるのではなく、課題をピースに分けて少しずつやる。少しずつできるとわかると、全体を通してやってみようとなる。
- ・小中学生の防災教育は大事だと言うが、私の標語風に言うと、助かるための教育をやることも大事だが、助ける教育もしてあげてほしい。もちろん、そのときに助けるというのは危険も伴うので気をつけなければならない。訓練などのときに、声をかけてあげて、手もとってあげれば、避難訓練に参加してくれる人はいる。そういう役割を防災教育の中で、小中学生、高校生に担ってもらおうのは、双方にとってとても有益である。

#### (エ) 押しかけ（訪問）家具固定について

- ・屋内避難訓練をすると、中学生とかが家に入っていく。そうすると、あの家具危ないということもわかる。黒潮町にある、たった一つの48人

の集落だが、全世帯の家具固定をこの方式で完了することができた。

- ・家具固定が進まない原因として、意識が低いからだ、面倒くさがってやらないんだ、危機感が足りないからだとか、よく言われる。そういう方も確かにいると思うが、そういう方をどうするかの前に、ある程度やらなきゃと思っているが、できないという人もかなりの数いる。まずそちらの対策も私は大事だと思い、押しかけ（訪問）家具固定と呼んでいるが、田舎だからできるという面があるかもしれないが、地域の小中学生に、各家庭回ってもらい、おじいさん、おばあさん、家具固定してほしいと思う場所はないかと。しかも横浜市にもあると思うが、かなりの市町村で補助金が出る。アッパーリミットはあるが、大抵の家具を固定するぐらいの費用は出る。ただ、小中学生自体に家具固定をしてもらうとけがをすとか、またいろいろな調整があるので、今はお手伝い役をしてもらっていて、家具固定自体を、例えばドリルを持ってやったりしてくれているのは大体地域のボランティアの方である。地域でボランティアを募れば、町の電気屋さんとか昔工務店をやっていたとか日曜大工が大丈夫という方がいる。そういう方にボランティア保険にも入ってもらい、けが等の対策もして、小中学生を後ろでスタンバイさせ、工具等を渡したり、手伝いをしてもらう試みである。これは田舎での試みだが、モデル地区みたいなところを選べば、横浜市でも十分に先ほどの屋内避難訓練とか、こういった押しかけ（訪問）家具固定の取り組みはやっていただけるのではないか。

#### ウ 委員意見概要

- ・「クロスロード」を使った訓練を初めて伺ったが、いろいろな観点から学ばせていただいた。時間がある限り、地域で行われている防災拠点訓練には参加し、どのような訓練をされているのか見ているが、非常にマニュアルに沿って、時程もきっちりと決められて行われている。それはそれで一つ大切なことであり、拠点運営に当たる方たちは本当に熱心に準備され、一生懸命取り組んでいるのはよくわかっている。だからこそ、災害時は何が起こるかわからない、どれだけの人たちが拠点にいらっしゃるかも予想できないため、一回その概念を壊し、いろいろな観点から「クロスロード」

のディスカッションを行っていくことが必要なのだということがよくわかった。

- ・非常に新しく新鮮な視点で、特に現場を重視されたから、より理解できた部分も多く感じた。「クロスロード」を学ぶに当たり、いろいろな防災ゲームを通じて日常の防災意識を高め、新たな気づきを啓発していくこともあり、例えば、今防災トランプがある。一方、それを進行していく人のモラルにより、その伝わり方がかなり違う。先生が「クロスロード」をいろいろな各地域でお話しされることで、もともと正解がないということで、その場でみんなで答えを決めていくというこの視点もすごく大事だが、逆に言うと、議論を重ねることで、想定外がなくなっていく面もあるのではないか。
- ・屋内避難訓練の重要性、押しかけ（訪問）家具固定、なるほどと思い聞かせていただいた。また、先生が冒頭に紹介された御自分の体験で、お母さんが非常持ち出し用のバッグを枕元に置いておいたのが非常によかったという話があった。我々も日ごろからいろいろな場所で強調するが、実際非常事態のときに、すぐに持ち出せるように準備している方は必ずしも多くない。非常に悩ましい話で、市民の皆さんに、どのようにしてその備えを徹底していくか、地域全体に広めていくかが課題であると感じている。
- ・屋内避難訓練がこんなに重要だということは、本当に驚いた。
- ・避難所等が開設された中で、どうしたらうまく自主的にやっていっていただけるか。マニュアルがあり、偶然その避難所でリーダー的な人がいて、あるいは自治会長がそういう方に寄り添ってうまくいくことを期待するか、できるだけそれは偶然でないようにすることが大事ではないか。
- ・「クロスロード」は、非常におもしろく共感できるとともに、事前にそれを積み重ねていったほうがいいと感じた。私も地域の防災訓練などで、班に分かれて避難所開設のシミュレーション訓練をすることがあるが、その前段で「クロスロード」をやっておくといいと思い、非常に参考になった。

(7) 平成30年2月8日 委員会開催（第6回）

ア 議題

調査・研究テーマ「地域防災力の強化・向上」について

## イ 委員意見概要

- ・横浜市立中学校の生徒にも、授業の一環として横浜市民防災センターを見てもらいたい。よりたくさんの子供たちに見てもらって、今後の教育につなげていければという思いもあるし、やはり助けられる側に回るのではなく、特に若手は助ける側に回れるように自分が助かっていくのだという観点からも、ぜひ見てもらいたい。教育委員会・消防局でしっかりと話し合ってもらった上で、授業の一環として訪れてもらうことで、横浜市のために協力してくれる、そういう子供、大人に育ってもらいたい。
- ・防災ライセンスリーダーを持っている人がどの防災拠点とつながっているのかが明確でなかったのが、名簿を渡し地域で共有するようにしたという話を聞いた。さまざまな資格を持っている方を地元でしっかりと共有していくことはすごく必要である。一人一人の力をつけていくと同時に、そういう資格を持っている方を地域全体として把握していく必要がある。
- ・防災訓練にしても顔ぶれは一緒、人数は少ない。そしてまた東日本大震災以降はどんどん減っていくということで、どこでも同じような現象が起きている。小中学生に、防災訓練に来てもらうようなうまい仕組みをつくってはどうか。まず参加するところから始められたらいい。
- ・災害弱者になってしまう高齢者や妊産婦、アレルギーがある方など、特殊事情を抱えることが想定される人たちに対し、日ごろなれている場所に避難していただき、福祉的視点での交流をより積極的にしていただくべき。報告の中に、災害弱者を想定したよりきめの細かい避難所運営を盛り込んでいただけたら、各区で地域性に合った細やかな対応につながっていく。
- ・もう少し現場に沿った形のきっかけづくりを充実していく必要がある。そういった点で、段ボールベッドや防災センターなど、こういうことに取り組んでいくと、今回のテーマに沿った形で地域防災力の向上が図られていくというアウトプットがあったらよい。
- ・段ボールベッドもせっかく入れたのだから、活用すべきである。さまざまな被災地にお邪魔したり、そこでいろいろと話を聞くと、全てが想定外という話が多くの方から聞かれる。でも、その想定外を認識しながら、次に考える力が起こってくるのは日ごろの訓練からという話もいただいている

ので、当委員会でそういった自助・共助の意識啓発や、消防団の強化について議論し、また、それを見に行ったり、触れたり、また講演も聞いたりしたことは非常によかった。瀬谷区では、コミュニティ・スクールの場所を災害時に活用させてもらうということで新たな協定を結んだ。この委員会でさまざまな議論をし、そこで勉強したことを持ち帰って区や局に話していることが、少しずつだが、形になっていると感じており、非常にありがたい。

- ・防災計画に基づく具体化などを見ていると、共助の部分は横浜市民防災センターなどで具体化されているが、自助がいま一つ、深め切れていないのではないか。そういう点で、参考人の先生の講演は、防災意識をどのように全市民的なものにしていくか、かなり工夫されている面があった。自助のところを強調する場合に、横浜は373万人の市民がいる、そのボリューム感をもっと検討しておかないといけない。
- ・京都大学の矢守教授の話で、防災訓練に行くまでの訓練が必要な人たちがいるという、地域防災力を上げる以前のところに至らない人たちがいることもこの委員会を通じ明らかになったという意味では、まだまだ地域防災力の強化には課題がたくさんあることも明らかになったのではないか。地域防災力の強化・向上に対しては、それに資する公の役割があるので、そこも踏まえ、今後の展開に進んでいけたらいいのではないか。
- ・共助の部分であるが、自治会町内会の加入率を上げていったり、町内のお祭り等をうまくやっていくことで、まちが一つになっていくことが重要なのではないか。
- ・地域防災力の強化・向上は、地元の自治会町内会と切っても切り離せない。また、横浜市で見たときに、強制することはできないが、職員率先で今後より一層、地域に入っていく取り組み方もあるのではないか。
- ・公助からの情報を日ごろからどう伝えていくか、それから公助として何をやるべきかを市民にしっかりと示していく。また、何をお願いしたいかを示していくのも大変大きなテーマだ。
- ・地域の避難、防災訓練に参加しているが、しっかりとマニュアル化されていて、非常に意味のある訓練である一方、マニュアル化し過ぎていて、決

まった日時、また場所なども変えて、現実味のある訓練も今後ぜひ横浜市でも議論、検討してもらい、市民の皆様に周知してほしい。

(8) 平成30年4月10日 委員会開催

ア 議題

調査・研究テーマ「地域防災力の強化・向上」について

本委員会の活動の経緯等を記載した中間報告書案について確認を行い、報告書を確定した。

5 地域防災力の強化・向上についてのまとめ

市民が主体的に取り組む地域での自助・共助は、ますます重要になってきているが、高齢化などによる自治会町内会の担い手不足や、若年層を中心とした公助への過信等、自助・共助の意識啓発が十分に浸透しているとは言い難い状況である。また、地域の防災の主力を担う消防団については、目標に対する充足率は順調に伸びているが、さらなる裾野の広がり、団員の技術向上といった課題がある。これらを踏まえて、自助・共助の意識啓発、消防団の強化等を軸とし、今年度の調査・研究テーマを「地域防災力の強化・向上」に決定した。市内視察、参考人招致、行政視察等を通じて得た知見を本市の取り組みと突き合わせることで検証し、委員会で議論を重ねることで、必要な施策に関する本市の現状と課題を明らかにしてきた。

平成27年度に当局が実施した危機管理アンケートの結果を見ると、「大地震への不安」について、90%以上の方が不安を感じていると回答したが、自助・共助への取り組み及び認知度は、必ずしも高くない結果となっている。一方、参考人の講演により、高齢等の理由から防災訓練に行くまでの訓練が必要な方や、家具固定をしなければいけないという意識はあるができない方がいる等、危機感の欠如や意識の低さが原因ではない場合もあることが明らかになった。当局としても、地域防災の担い手育成として、「防災・減災推進研修」を初めとした研修や、平成28年にリニューアルした横浜市民防災センターを活用した「防セン アカデミー」等の講座及び講習、将来の防災の担い手育成のための「お出かけ防災教室」や各区への事業費の区配等を行っている。また、市民や地域への支援として、平成25年度に全戸配布した「わが家の地震対策」の内容に、風水害等の対

策を追加し、本市における地域の防災・減災活動の基本的かつ統一的なテキストとして新たに作成した「防災よこはま」を区役所等で配布したり、感震ブレーカー等の設置や初期消火器具等の整備費の補助を行う等、さまざまな形で地域防災力の強化・向上のため取り組んできている。

一方、本市の消防団の状況を見てみると、団員数は平成29年4月現在7669人（充足率92.3%）であり、平成27年度における市消防団の増員数は、全国1位になるなど増加傾向にある。また、平成28年12月には、山手・旭・戸塚の三消防団が、大幅な増員が図られたことに対し、県内の消防団では初めて総務大臣感謝状を受賞している。増加の背景には、「消防団協力事業所表示制度」や「学生消防団員認証制度」等、勤め人や学生の団員確保に向けて、積極的に取り組んでいることや、女性団員も採用を開始した平成9年度は190名であったが、平成29年4月現在1175名で市の団員の15%を占めるほどに増加してきており、団員の裾野の広がりも挙げられる。また、消防団施設・車両・装備の充実・強化、技術指導を初めとした支援や、年額報酬の引き上げや出動報酬の拡充等、消防団員の処遇改善にも取り組んでおり、今後、さらなる、団員数の増加や技術向上が期待される状況である。

今後の方策として、意識啓発の面では、義務教育の段階から防災教育を充実していくべきである。例えば、小中学生が防災訓練により多く参加する仕組みの構築や、これまで以上に横浜市立小中学校の児童・生徒が、授業の一環で横浜市民防災センターを訪問し、防災・減災について体験や学習することが挙げられる。自助・共助の面では、段ボールベッドや弾性ストッキング等の二次被害を防ぐためのアイデアグッズへの理解促進、防災トランプや「クロスロード」のような防災学習ツールの活用、屋内避難訓練や押しかけ（訪問）家具固定の実施等が挙げられる。また、地域防災力の強化・向上には、公助の観点も不可欠であり、災害時に特別な配慮を必要とする方を対象とした福祉避難所の設定等、災害弱者を想定したよりきめ細かい対応のための動きも出てきている。同様に、各区においては、地域防災力の強化・向上にかかわるさまざまな事業が既に展開されており、本委員会では本市全体の地域防災力向上を期待し、当局が取りまとめた「地域防災力の強化・向上にかかわる区の独自事業」の一覧表を18区全体で共有した。

地域防災力は減災対策の重要な役割を担っており、本市全体で強化・向上され

ていけば、おのずと減災対策は推進されていく。今回の調査研究結果も踏まえて、  
今後も本市全体で地域防災力が強化・向上されていくよう期待したい。

○ 減災対策推進特別委員会名簿

委員長	谷田部 孝 一	(民権フォーラム)
副委員長	伊 波 俊之助	(自由民主党)
同	竹野内 猛	(公明党)
委員	佐 藤 茂	(自由民主党)
同	坂 井 太	(自由民主党)
同	清 水 富 雄	(自由民主党)
同	遊 佐 大 輔	(自由民主党)
同	今 野 典 人	(民権フォーラム)
同	麓 理 恵	(民権フォーラム)
同	望 月 高 徳	(民権フォーラム)
同	山 浦 英 太	(民権フォーラム)
同	安 西 英 俊	(公明党)
同	加 納 重 雄	(公明党)
同	岩 崎 ひろし	(日本共産党)
同	白 井 正 子	(日本共産党)
同	輿 石 且 子	(無所属)
同	青 木 マ キ	(神奈川ネット)