

総務常任委員会行政視察報告

総務常任委員長 中山 均

【視察日程】令和6年7月29日（月）～7月31日（水）

【視察委員】中山均委員長、東村里恵子副委員長、古泉幸一委員、平松洋一委員、山際務委員
西脇厚委員、倉茂政樹委員、小山進委員、高橋三義委員、加藤大弥委員、竹内功委員

【視察地】加古川市役所（兵庫県加古川市）、加古川市消防本部（兵庫県加古川市）、
阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター（神戸市）、吹田市役所（大阪府吹田市）、
堺市消防局（堺市）

【調査事項】加古川市役所：個別避難計画について

加古川市消防本部：かこがわ映像 119 について

阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター：人と防災未来センターについて

吹田市役所：吹田市危機管理センターについて

堺市消防局：堺市総合防災センターについて

○個別避難計画について【加古川市役所】

1 目的、概要

兵庫県加古川市において、平成30年から条例化し、加古川市独自に開始した。令和3年には国からの支援も行われている。避難行動要支援者を対象とした「個別避難計画」を作成し、災害時において、対象者一人ひとりの状況に合った避難が安全にスムーズに行えるように策定されている。



◎対象となる人は、加古川市に在住していて以下のいずれかに該当している人

- ① 要介護3以上の人
- ② 身体障害者手帳1・2級を所持する人（心臓・腎臓機能障害を除く単独障害に係るもの）
- ③ 療育手帳Aを所持する人
- ④ 精神障害者保健福祉手帳1級を所持する人
- ⑤ 70歳以上の寝たきりの人
- ⑥ 75歳以上の一人暮らしの人
- ⑦ 上記のほか、避難支援が必要な人

加古川市においては、浸水想定区域が広範囲に及んでおり、ハザード情報のみによる対象者の絞り込みが困難であることから、心身の状況や独居等の居住実態など複合的に判断し、対象者は原則、避難行動要支援者名簿の提供に同意の意思を示した者とする。なお、名簿情報の提供については、対象

者への3回にわたる確認の上、拒否の意思が示されなかった場合に「推定同意」として扱うものとしている。

◎加古川市個別避難計画（必要項目）として

[要支援者本人に関する情報]

氏名、生年月日、性別、住所又は居所、電話番号その他の連絡先、避難支援等を必要とする理由

[避難支援実施者に関する情報]

氏名又は名称、住所又は居所、電話番号その他の連絡先

[その他の情報]

避難施設その他の避難場所、避難路その他避難経路に関する事項

◎計画作成の進め方

上記の「対象となる人」の中で名簿情報提供の同意（推定同意を含む）が得られた人を対象に、下記のように進めていく。

STEP 1 優先度が高い対象者の選定

防災部・・・地域におけるハザードの状況調査

福祉部・・・対象者の心身の状況に係る情報の収集

福祉専門職・・・独居等居住実態の把握

STEP 2 本人、親族への計画作成に関する同意確認

STEP 3 優先順位の決定

STEP 4 支援者への協力依頼

STEP 5 計画作成

STEP 6 実効性の確保

策定の取組において、所管する3課がまとまり、協力、連携し、一軒一軒出向いて説明や情報収集をして作成する。また、広く知ってもらうためにPR用リーフレットの配布、福祉団体のイベント等に出向いた広報活動にも力を入れるとともに、消防職員による年間約100回の出前講座も実施している。

2 課題

一番の課題は、地域の支援者がいないことである。支援を受けることを希望する人が増えても対応が難しく、いかに周知や講座等での説明により、対応力の維持、増加をするかが重要な課題である。条例により個別避難支援計画が作成できるが、さらに詳しい情報を記載できる「加古川市個別避難計画」への同意が得られるかも大きな課題である。

3 所見

全国的に多くの災害が発生していて、いつどこでどんな災害が起こるか分からない昨今、災害によって避難する形が違い、また、災害の規模によっても大きな違いがある。その中においても災害時の基本である自助、共助、公助が大事になる。その中でも、初動の避難が一番大事になり、初動の対応

で生命に関わることに大きい差が生じる。特に避難時に支援が必要な人や支援する人にとっては、どこにどんな人が生活しているのかという情報が最も大切であり、共有されなければ安全な避難につながらない。支援者の個人情報の収集や共有が非常に大変だが、上記の通り、加古川市は「推定同意」の考えを適用し、本市の同意率（約4割）と比べても高い値（約6割）を示している。生命に関わることのため、加古川市のように市民に対する丁寧な説明の機会を設け、支援が必要な人の情報収集を行い、活用しなければならない。本市においても、この加古川市の取組も参考にしながら、支援が必要な人の情報の共有を図り、自治会や地域の団体、組織と共有し、協力体制の確立を急がなければならない。その観点からも今回の行政視察は共助の拡充において意味のあるものになった。

〇かがわ映像 119 について【加古川市消防本部】

1 概要、効果

救急時において、ビデオ通話を用いて消防指令センターが通報者に指示することができ、出動中の救急隊などが持つ許可された端末から2者間のビデオ通話を閲覧可能で、ビデオ通話の内容は消防



指令センターの端末に自動保管される。なお、通報者の端末について、事前登録の必要はない。緊急時の通報という状況からも通報者に余裕がなく、通話による通報の場合、言葉のみでは伝わりづらい状況を映像により把握することができるので、速やかな災害活動に役立てることができる。また、現在地が分からない通報者の位置情報をGPSで取得し、出動場所を特定することができる。応急手当てが必要な救急事案では、通報者に応急手当ての映像データを送信し、効果的な指導を行うことができる。

◎通報者側の条件

- ① スマートフォンからの通報であること
- ② 通報者の安全が確保されていること
- ③ 通報者がSNS（ショートメッセージ）を理解した上で、スマートフォンの外部スピーカーへの切替え操作が実施できること
- ④ 通報者が通信料の負担について承諾していること
- ⑤ 通報者のスマートフォンのバッテリー残量があること

◎通信指令員の留意事項

- ① 出動指令を優先し、原則、出動指令後に運用すること
- ② 通報者の安全確保が困難であると判断した場合、直ちに通報者に避難を指示した上で、運用を中

止すること

- ③ 通報者が災害事案に関係のない第三者であり、当該現場でのトラブルにつながるおそれがある場合は、状況に応じて中止すること
- ④ 映像送信に関わる通信費が通報者負担となることを念頭に、必要最小限の運用とすること
- ⑤ 運用中は、指令室内の多目的モニターを活用するなど、指令室内での情報共有に努めること
- ⑥ かこがわ映像 119 の情報は努めて出動隊に発信すること

以前のシステム変更に伴う新たなシステムのオプション機能として、映像通報機能が可能となる。導入費用としても、以前のシステム変更に伴うオプション費用になるため、初期費用が 35 万円と安価に抑えられている。維持費はシステム全体で年間 24 万円となり、映像通報機能のオプション費用として年間 12 万円となる。

2 課題

映像通報システムの運用は令和 6 年 6 月からの運用と、まだ運用期間はわずかであり、広報誌、新聞、ホームページ、地元ケーブルテレビ等で広報は行っているが、市民に十分に浸透しておらず、今後、さらなる広報が必要である。また、運用期間が短いため、運用実績もこれからである。

3 所見

災害現場という緊急の状況が想定できる中、言葉だけの指示ではなく映像での指示や、災害現場の状況の説明が十分にできなくても映像による現場の確認や位置情報の取得ができることを見ても、非常によいものであることは確かである。しかし、スマートフォンを使い、ショートメールの操作や外部スピーカーへの操作方法等、年代によっては難しい部分もあると思うが、説明会や講座等、操作方法も含め、さらなる広報活動が必要になると思う。また、事前の登録がいらぬことは大変よいと思うが、通信費用が通報者の負担になる部分について市民がどう考えるかが今後の課題だと思う。本市においても「新潟市 Live 119」の運用が令和 6 年 9 月から始まるが、映像通報システムとしては、ほぼ等しいものであるため、課題も共通していると言えるだろう。さらに、通報者の端末を利用するために、スマートフォンの契約状況によっては、データ容量不足で映像が確認できない等の問題も注視すべきであると思う。

また、視察に同行した消防長より、本市で導入予定のシステムではにいがた救命サポーター制度との連携で近隣の AED の位置を確認できるようになると伺った。これから本市でも導入していくシステムを事前に確認することで、本市のシステムの特徴や今後の課題をより深く認識することができ、大変内容の濃い視察になった。



〇人と防災未来センターについて【阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター】

1 施設設立の経緯と概要

阪神・淡路大震災（1995年1月17日発災）の経験と教訓、防災、減災、縮災の大切さを21世紀と世界に発信するため、発災から7年後の2002年（平成14年）4月に兵庫県が国の支援を得て、約60億円をかけて旧神戸製鋼跡地に設置。ミッションは国内外で発生した災害の経験と教訓の継承のみならず、災害文化の形成、地域防災力の向上、防災政策の開発支援及び創造的な復興を図り、安全、安心な市民協働、減災社会の実現に貢献することとし、その役割は多岐にわたっている。



センターの機能は6つ。①展示、②資料収集・保存、③災害対策専門職員の育成、④交流、ネットワーク、⑤災害対応の現地調査・支援、⑥実践的な防災研究と若手防災専門家の育成としている。まず災害ミュージアムとして東館と西館の展示ゾーンは、阪神・淡路大震災に関する資料や当時の映像、震災体験者の話を基に、誰にでも分かりやすく伝え、災害に対する正しい知識を身につけることができるよう工夫されている。特に子供たちには科学的に情報発信をすることで、防災の重要性や命の

尊さ、共に生きることのすばらしさを伝える施設を目指している。

なお、西館3階の震災の記憶フロア、震災の記憶を残すコーナーでは自身のスマートフォンやタブレット端末で震災資料に込められた思いや背景を音声で聴き、手元で読めるスマートフォン用ガイドシステムが導入されていて、特別なアプリのインストールも必要なく、日本語、英語、中国語、韓国語にも対応している。

西館5階には資料室があり、兵庫県が緊急地域雇用特別交付金を用いて2000年から2年かけて実施した大規模な震災資料の調査事業で収集した生の資料等が公開されている。資料室内にはレファレンス機能はもちろん、「ぼうさいみらい子ども文庫」があり、子供の災害学習ノートも作成している。視察時には夏休み防災図書コーナーが特設されていた。また、手に取れる様々な資料、例えば、「支援物資を送るときの注意点」等も充実していてなおかつ分かりやすい内容でセンター内各所に設置されている。入館料金は、高校生以下は常時無料、毎月17日は大人も入館無料日に設定されている。

東館には、一般財団法人アジア防災センターや国連防災機関神戸事務所といった国際的な防災関係機関が多数入居し、国連の「持続可能な開発目標（SDGs）2015-30」やコロナパンデミックを踏まえ、世界的な防災、減災、縮災の情報発信やネットワークの拠点として活動しながら、センターの機能強化と交流、ネットワークの構築を図っている。そして、センターの重要な取組は、「実践的な防災研究や防災人材育成」の推進であり、その研究分野は災害対策行政対応からボランティア対応、地域経済対応まで10項目を掲げ、今後30年程度を展望しながら重点研究、中核的研究、特定研究と

掘り下げて研究員を育成している。現在は、指導をする上級研究員が9名、3～5年任期で採用する常勤研究員は8名で、うち1名は鳥取県からの派遣である。

時代の変化に対応した取組として「1.17 メモリアルポイントマップ」の作成と「震災ビデオ変換ラボ」の設置が挙げられる。メモリアルポイントマップは、震災を知らない世代が増加し、被災後の情景を思い起こすことが困難になる中、風化阻止と震災学習やまち歩きでの活用等を目的に制作した。震災当時の町並みの記録写真や動画に位置情報を伴わせ、伝承ポイントとしてマッピングし、スマートフォンで表示、関連調査記録も確認できるシステムである。地図上のポイント数は89点（今年1月現在。写真81点、動画8点）で今後も追加情報をアップする予定である。デジタル化とともにこのマップを活用した体験型ウォーキングイベント（防災ウォーク^{そなえ}備）も実施し、200名の市民がもしものときに避難所まで逃げ切るための歩き方を学んだとのことである。

2023年から開設している震災ビデオ変換ラボは、市民が被災地の状況や復興の様子などを撮影したホームビデオ（8mmビデオ、VHS、miniDV）を視聴、デジタル化できる場で、家庭に再生機器がなく見られなくなった震災記録ビデオの救出と収集、保存に一役買っている。変換サービスではなく基本的にはセルフ作業とし、機器の使用は無料だが、使用後のビデオテープの原本、複製データは資料室に寄贈が求められる。センターの管理運営は指定管理者制度を用い、公益社団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構が担っている。兵庫県こころのケアセンターと研究戦略センターも管理、展開しながら、震災の教訓を生かし、将来の災害から人々を守ることを目的にした政策志向型の実践的なシンクタンクである。

2 今後の展開と課題

開設20周年（2022年）を契機に、「防災100年えほんプロジェクト」をスタート。これは南海トラフ巨大地震や首都直下地震などの国難災害共同研究や国内外の防災教育に貢献するためのプロジェクトであり、今春に初めてのオリジナル絵本3冊が誕生した。絵本の販売と併せて全国の県立図書館に寄贈するなど、今後も推進していく活動である。

来館者数は今年度中に1,000万人を超える見込みである。海外からの来訪者数は新型コロナウイルス感染症流行時には激減したが、現在は回復傾向にあるとのこと。主に韓国、中国、ベトナム、マレーシアからの来訪が多く、今後もインバウンド対策は必須である。

年間約5億円の施設運営費は物価高騰、人件費の高騰の影響を受けている。さらに、視聴覚的体験・体感コーナーが充実していて、VR映像や大型スクリーン等、設立当時の最新システムが多く導入されているため、今後は機器のメンテナンスや更新費用が増えてくることが予想され、財源確保が課題である。

3 所見

来年2025年1月17日に阪神・淡路大震災発災から30年の節目を迎える神戸。次世代につなぐ思いの強さと、大きな震災を経験しているからこそその未来志向型の備えと実行力に感心させられた。地球温暖化に伴う災害の多様化もあり、災害が多発、激化する中で、減災社会の実現のために何をすべきかが問われている今、「人と防災未来センター」は一般向けの展示だけではなく、地方自治体で喫緊の課題となっている防災・危機管理体制の一層の充実と人材育成に積極的に取り組み、多様なネットワークの形成と、連携の場の創出も率先して行う防災リーダーの役割を担っている施設でもあ

った。

特に印象的だったのは、災害対策専門職員の育成で実施している知事、市区町村長を対象にしたトップフォーラムである。災害状況を的確に発信するための能力向上や記者会見・発表の基礎知識等を学ぶ報道体験プログラムがあり、大変貴重なカリキュラムだと感じた。センター内の視察中にお会いしたガイドボランティアの男性の言葉からは「風化させたくない」思いがあふれていたが、高齢化も懸念されていた。

本市もまさに令和6年元日に発災した能登半島地震の復興復旧の真ただ中ではあるが、中越地震、中越沖地震、大きな水害も経験している本県、本市にとって、次世代に教訓をつなぐための取組が大変参考になり、学ぶことの多い視察であったと感じている。



○吹田市危機管理センターについて【吹田市役所】

1 吹田市の概要

- ・市制施行：昭和15年（1940年）4月1日（令和2年4月1日中核市に移行）
- ・人口：約38万人（大阪府内33市のうち5番目）
- ・面積：36.09平方キロメートル
- ・地勢：大阪府の北部に位置し、南は神崎川を隔て大阪市に、北は箕面市、茨木市に、東は摂津市に、西は豊中市に隣接している。ほぼ市街地で構成され、これまで自然災害の発生は少ない。
- ・交流都市：モトラワ市（スリランカ民主社会主義共和国）、バンクスタウン市（現在はカンタベリバンクスタウン市。オーストラリア）と友好都市協定を締結して交流を深めている。国内では新



潟県妙高市、福井県若狭町、大阪府能勢町、滋賀県高島市、高知県土佐町、兵庫県香美町とフレンドシップ協定を結び住民同士の交流を支援しており、また、災害時における相互応援協定も結び、大規模な災害などが発生し、応援が必要と判断される場合、災害避難者用の応援物資を提供するとともに、人員の派遣を行うなど相互に支援することとしている。

- ・予算：令和6年度一般会計当初予算 1,708億5,000万円

2 設置の経緯、位置づけ

吹田市では、これまで災害対応の中核となる災害対応オペレーションルームや災害対策本部会議が常設化されておらず、本庁舎内の別フロアにある部屋を使用し、本部運営をすることとしていた。

発災後は垂直移動を伴う機器搬出や接続、レイアウト設置など設営完了まで3時間程度を要し、情報収集や意思決定、指示の遅れ等、初動体制構築に大きな課題があった。

平成28年4月に発生した熊本地震の検証においても、初動対応の遅れがその後の対応や災害復旧に大きく影響することが明らかにされていて、初動対応体制を確保する必要性が高まる中、いつ発生してもおかしくない地震や風水害、各種危機事象に備え、迅速に初動対応体制が確保できるよう、災害対応オペレーションシステムを備えた「吹田市危機管理センター」として災害対策機能のワンフロア、常設化を実現した。

3 機能

「吹田市危機管理センター」では、災害対策に必要な機能を設置するスペースを常に確保するとともに、「災害対策オペレーションルーム」、「災害対策本部会議室」や「リエゾンルーム」を1つのフロアに集めることで、速やかに対応できる体制が取れること、また、様々な種類や規模の災害に応じて利用するスペースを選択することができ、効率的に対応を行うことが可能で、各部署の機能を連動して対応に当たることができるものとなっている。

4 今後の課題

(1) 他自治体の応援受入れ

ハード面の整備は整ったものの、いざ災害に直面した場合において、この度の能登半島地震を見ても自組織だけでの対応は不可能であることから、他自治体等の応援部隊を受け入れるスペースを含めた体制の構築が必要である。

(2) 職員の人材育成

人事異動により、危機管理センターの業務に適した職員が入れ替わることもあることから、現在はコミュニケーション能力の高い29人に対し兼務職員として発令（任期なし）をしているところであるが、災害マネジメント業務を的確に遂行するために、専門的な知識、経験が必要であり、長期的に人材の能力開発を行うことが重要であるとして、今年度より一般事務職のうち災害マネジメントコースとして職員採用を行う。

5 所見

現在、吹田市危機管理センターの業務に従事する職員は14名（そのうち約半数は女性）とのことで、さすがに選ばれし人材であり、熱い思いを持って取り組む姿が感じられた。

このほか兼務発令を受けた職員も日常業務において能力の高さで選ばれているということで、災害発生時において即座に対応できるものであり、災害対応オペレーションルームの椅子には招集後、即座に対応できるよう役職ごとのビブスが常備され、いつ災害が起きてもすでに準備万端といったところであった。

また、この危機管理センターの各部屋は平時において各種会議や研修、説明会、入札といった様々な業務に利用されていて、稼働率が高く、費用をかけた分、無駄な空間にしないといった考えが伺え

た。

課題である今後の人材育成について、災害マネジメントコースの募集が今年度からということで、未知ではあるが、頻発する災害に対する対応について見習うべきものが多い視察であった。

また、今回の視察では、センターの機能等のほかに、1月の能登半島地震における対応についても報告があった。総務省の災害マネジメント総括支援員の資格を持つ危機管理室職員2名を1月4日から石川県輪島市へ派遣し、混乱する災害現場の中、対応に当たる市長への助言、幹部職員との調整、被害状況や応援職員のニーズの把握、被災県、関係機関、総務省との連携などを実施した生々しい状況を伺い、災害時の自治体間の対口（たいこう）支援の重要性や取組の意義を実感することができた。



○堺市総合防災センターについて【堺市消防局】

1 経緯、概要

全国各地で多発する自然災害に対し、堺市においても南海トラフ巨大地震や上町断層帯地震等の大災害の発生が懸念される中、堺市の防災に関する中核拠点として地域の防災力の向上を図り、災害に強い都市形成を推進することを目的として整備された。平成27年から計画が始まり、平成29年より整備計画策定、造成整備、令和2年から建設工事が始まり、令和3年竣工、令和4年4月から運用を開始した。

建設場所については、南海トラフ巨大地震や上町断層帯地震による津波被害に対するリスク回避



の観点、消防本部庁舎から離れているなど被災リスクの分散、阪和自動車道、南阪奈道路、大阪中央環状線の複数の幹線道路が市内外を結んでいて、緊急交通路が確保されることなどが考慮された選定になっている。

敷地面積1万8,900㎡という広い敷地に、防災啓発施設、水難救助訓練、総合訓練、救助訓練、災害活動支援に屋外訓練棟と多岐にわたり整備されている。大災害時に沿岸部にある消防本部が被災した場合の代替本部となる機能を有している。

2 施設機能

○防災啓発施設

ガイダンスシアター、災害体験コーナー、ホワイエ、防災情報コーナー、管理室、救命学習ルーム、会議室、無線機室

○水難救助訓練棟

潜水訓練水槽

○総合訓練棟

実火災訓練室、煙中熱気訓練室、燃焼実験室、低所救出訓練場、訓練用非常用エレベーター、堅穴救助訓練場、洞道訓練室、消防用設備体験室、鑑識室、煙暗闇訓練室

○救助訓練棟

○災害活動支援棟

備蓄倉庫、車庫、事務室、会議室、仮眠室、食堂

○屋外訓練棟

ポンプ操法訓練、運転技能訓練場、都市型搜索救助訓練施設

以上の施設を使い、地域防災力の向上、消防職員、消防団員の資質向上、人材育成のために活用されている。

3 所見

整備されたばかりの施設で、ため池があった建設地のため、造成に時間と費用がかかったと思うが、沿岸部に位置する消防本部と差別化された活用方法で運用されている。大災害時の代替本部や将来の本部施設という長いイメージで計画されていて、予測される大災害に向けた日々の訓練施設としても申し分ない。また、他都市の最新の訓練施設を実際に目にすることで、本市の消防施設も堺市総合防災センターと同等レベルの訓練棟を所有していること、規模が違ってもいい消防本部と訓練施設の一拠点化という意味で、本市の消防本部のレベルの高さを再確認するよい機会であった。今後の活用方法のアイデアを考える意味でもよい視察となった。

