

# 地域防災計画の見直しの推進

自治省消防庁防災課長

高 田 恒

## 1. はじめに

昨年は1月の釧路沖地震、7月の北海道南西沖地震、8月豪雨及び台風第13号をはじめとした風水害、さらに引き続き雲仙岳噴火災害など、近年になく自然災害が多発、人的、物的に大きな被害が発生した。

これらの災害の態様に鑑み、大規模災害に備えた、防災体制の基本となる地域防災計画の重要性が改めて認識されたところである。

## 2. 地域防災計画の現状等

災害対策基本法では、地域防災計画について毎年検討を加え、必要があるときはこれを修正しなければならないと定めている。

このため消防庁では、従前より地域防災計画の内容をより具体的、実践的なものとするよう、あらゆる機会を通じてその見直しの推進を図ってきたところである。

昭和62年度からは、①地域の災害の危険性を科学的・総合的に把握する、いわゆる防災アセスメントを実施すること、②防災施策の基本方針(防災ビジョン)を確立すること、③災害予防対策計画を整備すること、④災害応急対策計画を整備すること、⑤コミュニティレベルで地域の災害危険性を把握する、いわゆる地区別防災カルテを作成することに留意しつつ見直しを行うよう、地

方公共団体に対して指導している。

しかしながら地域防災計画の修正状況を見ると、平成4年度中においては、都道府県で39団体が修正を行っているが、市町村においては全体の3割弱の918団体にとどまっていること、修正内容についても、字句、数字等の軽微な修正が多いことなど、実効性の高い見直しは必ずしも進んでいない状況にある。

また、見直しの体制についての問題点も指摘されている。市町村の防災行政を所掌する組織機構をみると、政令指定都市やそれに準ずる大都市では災害対策を所掌する専任の課室を設けているものの、中・小都市では専任の係や担当者をおく程度で、町村に至ってはその多くが防災業務担当者(災害対策以外にいくつもの仕事をかかえている。)を明らかにしている程度の体制であり、見直しを進めるには必ずしも十分とはいえない現状にある。

## 3. 地域防災計画の見直しの推進強化

(1) 推進強化の基本的な考え方

2の現状等から、市町村において具体的かつ円滑に地域防災計画の実効性の高い見直しが推進されるシステムを、構築する必要がある。

さらに、地域防災計画の見直し作業は行

政各般にわたるものであり、市町村行政全般に幅広い識見を有する防災担当者の育成が望まれるが、同時に防災主管課以外の部局担当者との連携を強化していくことが重要である。

## (2) 推進強化のための方策

消防庁では昨年の自然災害の教訓を踏まえ、平成6年4月、地域防災計画の見直しの推進強化を図るため次の事項について地方公共団体に対して指導を行った。

### ア) 地域防災計画の検証を実施すること。

地域防災計画のどこをどう改善すべきかを見いだすため、都道府県地域防災計画については、社会環境の変化等に適切に対応するとともに、最近の災害の状況を踏まえてその内容を詳細に検証し、より具体的かつ実践的なものとなるよう必要な修正を行う、また市町村の地域防災計画については、都道府県が具体的に重要度、緊急度の高い項目を定めて検証を実施し、個別に指導を行う体制が必要である。

ここでいう重要度、緊急度の高い項目としては、最近の災害の教訓を踏まえ、特に自然災害に係る活動体制、情報の収集・伝達、避難対策、災害危険箇所に関する事項があげられる。これらは災害時において、人的被害を最小限に防ぐ上で特に重要な事項である。

それぞれの具体的な検証項目は、

- ・活動体制～災害警戒本部、災害対策本部等の設置基準や組織、動員方法、応援体制等、
- ・情報の収集・伝達～気象予警報、被害情報等の各種災害情報の収集・伝達ルート、手段等、

- ・避難対策～避難の実施機関、避難勧告・指示の基準、勧告・指示の伝達方法、避難方法、避難場所・避難路の指定等
- ・災害危険箇所～対象区域、避難場所や住民への周知等。

等である。これらの項目が地域防災計画に盛り込まれているか、具体性はあるか、ないとしたら体制や運用は十分かなどをチェックし、必要な修正を行うよう指導する必要がある。チェック項目は別表(抜粋)のとおりであるが、もちろん地域の実情や災害の態様に応じ、さらに具体的かつ実践的なものとなるよう必要な修正、追加を行うなど改良の上、運用することが望ましい。

さらに検証後においても、定期的にヒアリングを実施するなど見直しの推進状況をフォローアップして継続的な指導を行うほか、都道府県の指導を待たずとも、市町村自らも自主的に検証して問題点の把握に努め、早急な整備充実に取り組む必要がある。

### イ) 防災アセスメント等の実施を促進すること。

従前の推進の柱にも掲げられていたように、地域の災害危険性を科学的・総合的に把握することは、実効性の高い地域防災計画を作成する上でその基礎となるものである。一方、昨年の災害をみると、災害危険箇所として把握されていない区域においても災害が発生している事例がみられることから、さらに防災アセスメントの実施を促進するとともに災害危険性の地域住民への周知徹底を図る必要がある。特に市町村防災行政無線や防災センターの整備等、重要な防災施策の実施に当たっては、地域の災害危険性を十分に考慮する必要があることから、

別表 地域防災計画チェック表（抜粋）

項 目	有 無	具 体 性	留 意 事 項	備 考
1.3.4. 避難の勧告・指示の伝達				
伝達事項について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・伝達事項として予想される災害及び避難立ち退き等を行う理由、避難場所、避難経路、避難に当たっての注意事項が定められているか</li> <li>・伝達事項は避難の必要性が強く伝わる内容となっているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
伝達方法について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害の状況及び地域の実情に応じた効果的な伝達手段を複合的に活用して、対象地域の住民に迅速かつ的確に伝達できるか</li> <li>・駅、集会所等不特定多数の者が集まる場所にいる者に対し迅速かつ的確に伝達できるシステムとなっているか</li> <li>・伝達先ごとに伝達手段（広報車、屋外・戸別同報無線、サイレン等）が定められているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
1.3.5. 避難方法				
避難順位について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者、障害者、乳幼児などに配慮された避難順位となっているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
避難誘導について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難誘導員について、定めているか</li> <li>・自主防災組織による避難誘導の実施について配慮されているか</li> <li>・高齢者、障害者、乳幼児など自力避難が困難な者、及び地理に不案内な者、日本語を解さない者等災害弱者の避難誘導について配慮されているか</li> <li>・避難を必要とする災害の態様及び各地域の特性に配慮しているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
移動の方法について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の状況によっては、移送手段（バス、船舶、ヘリコプター）について定められているか</li> <li>・高齢者、障害者、乳幼児など自力避難が困難な者等災害弱者の移動の方法について配慮されているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
その他避難上の留意事項について定められているか			<ul style="list-style-type: none"> <li>・携行品の制限など避難実施上の注意事項が定められているか</li> <li>・予め住民に周知する方法が定められているか</li> </ul>	
1.3.6. 学校・社会福祉施設・病院等における避難対策について定められているか				
			<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象者等の活動能力について配慮された避難方法となっているか</li> <li>・予め保護者等に対しても周知する方法が定められているか</li> </ul>	

（注）「有無」欄には項目に掲げる事項の有無を○×で記入すること。

「具体性」欄には「留意事項」欄に掲げる事項について網羅されている場合には○を、そうでない場合には×を、地域防災計画中には詳細は記載されていないが活動マニュアル等により定められている場合には△を記入すること。

「備考」欄には指導内容、特記事項等を記入すること。

積極的な防災アセスメントの検討が求められる。

ウ) 地域防災計画が有効に機能する体制を整備すること。

都道府県, 市町村の防災主管課だけでなく, その他の各部局においても, 地域防災計画に精通していなければ計画の効果的な運用は期待できない。このため, 日頃から各部局災害担当者を対象とした研修や訓練, 各種の会議開催等, 周知習熟の機会を設けることにより地域防災計画を浸透させ, その機能が有効に発揮される体制を整備する必要がある。また, 他の防災関係機関に対しても連携調整機能を強化し, 一体となった総合的な防災体制を確立するため, 地域防災計画の内容の周知を図るとともに, 他の防災関係機関の意見が地域防災計画に十分に反映される体制づくりに努める必要がある。

#### **4. 地域防災計画の見直しのフォローアップ**

地域防災計画見直しの推進強化は, きめ細かいフォローアップ体制が実効性を高める鍵といえる。検証の実施推進に当たっては, 例えば相当の期間にわたってなんらの

修正も行われていない市町村, 最近の災害において大きな被害が生じた市町村, 重要な防災関係施設の整備を検討している市町村など, 地域の実情に応じて適宜適切に実施していく必要がある。このため, 消防庁では都道府県に対し, 市町村地域防災計画の検証を計画的に実施するよう指導するとともに, 定期的に検証の実施状況及び改善状況についてフォローアップしていく予定である。

#### **5. まとめ**

都市化の進展, 社会環境の変化, 高齢化の進展等により, 災害の態様も複雑, 多様化している。こうした変化に対応して消防防災体制のハード, ソフト両面にわたる整備も着実に進められているが, 地域防災計画はこれらの総合的な羅針盤としての役割を担っている。今後とも, 地域防災計画が常に生きたものとして, 不断の検討が加えられるとともに, 防災関係機関職員及び住民に浸透し, 真に災害に強いまちづくりに貢献していくことを期待するものである。