

なまずの会

1. はじめに

なまずの会は、災害時に個人がどれだけのことをできるかで被災の程度が違うと考えています。平時から個人への啓発に何ができるか、また、地域防災拠点運営委員や町会役員がどのように行動できるかを考えた時に、まずは神奈川区の対応を一から知ることから始めてみました。神奈川区防災計画は、区のホームページにアップはされているものの、その存在すら知らない区民も多いと思われます。1期2年の1年目は、この神奈川区防災計画を最初から1ページずつ読んでいき、区民としての疑問点をまとめることとしました。2年目は、その疑問点をまとめ、区役所にお尋ねし、ご回答をいただきながら理解を深めていきました。

神奈川区防災計画は、なまずの会の部会員でも初めて読む人が多く、そこで生じた疑問はおそらく区民一般の方々の疑問とつながると思われます。

それらを理解し、その上で、個人、地域防災拠点、町会が平常時や災害時にできることを整理して区民の皆さま方にお伝えすることができればと思います。

2. 神奈川区防災計画とは

横浜市の防災計画を基に作成され、平時と発災時の行政の対応だけではなく、町会や地域防災拠点に求められる対応についても記載されています。

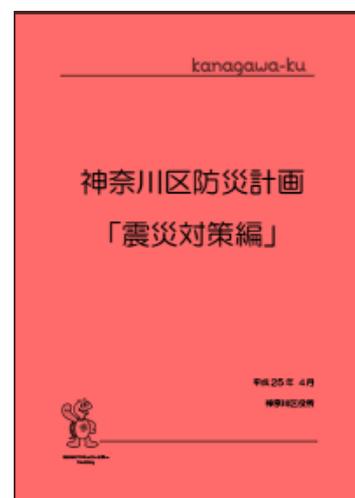
平成29年3月に改訂されました。多々改正点はありましたが、「自助」「共助」の推進が盛り込まれた点と、要援護者対策の項目が大幅に増えた点が大きな変化といえそうです。

3. 神奈川区防災計画に具体的に記載されている内容とは

区の防災計画は資料編を除く本編だけで87ページあり、7部構成となっています。

第一部 総則

防災計画の目的、神奈川区の概況、地震想定、市の減災目標、行政・区民・事業者それぞれの責務が記載されています。その中で、区民の責務と定められているものは『区民一人ひとりが「自助」の観点から、建物の耐震化や家具の転倒防止、最低3日間の食料・水やトイレパック、医薬品等の非常持ち出し品の準備などについて配慮するとともに、地域や行政が行う防災訓練や防災に関する行事に積極的に参加し、防災力を高める事が区民の責務です。また、「共助」の観点から、地域の助け合いを大切にし、高齢者、障害者等の要援護者を地域ぐるみで災害から守るように努める必要があります。』とのこと



です。

第二部 災害予防計画

行政の防災力の維持・強化、各避難場所の説明、職員の配備体制、緊急輸送路の指定、自助・共助による減災、ボランティアとの協力体制、災害に強い地域づくり、学校における安全確保対策等が記載されています。

第三部 応急対策

区災害対策本部設置および組織、職員の配置・動員、消火活動、医療活動、被災者の避難対策、交通対策、緊急輸送路対策、捜索・遺体、物資等の供給、災害廃棄物、学校活動等の発災時の対応が記載されています。

第四部 復旧・復興対策

被災者の住宅確保や解体廃棄物・津波堆積物の処理、罹災証明等復旧や復興について記載されています。

第五部 帰宅困難者対策

主要駅や関係機関の帰宅困難者対策について記載されています。

第六部 津波避難対策

津波の予測、予防、警報発令時の行政対応、避難対策等が記載されています。

第七部 東海地震事前対応計画

発生が懸念されている東海地震に対する対応が記載されています。

4. 誰のために

前述のようにこの計画は市の計画に基づいています。市の縛りのようなものがあるのかとお尋ねしたところ、そのようなことはないそうです。市はひな型を用意しており、区は総務課が取りまとめて区としての防災計画としています。

神奈川区防災計画は区役所のホームページで誰でもみる事が可能ですが、配布されるのは地域防災拠点に数冊だけです。一読すると、発災時の行政体制等が書かれているため、行政向けに発行されているのかと思われる方もいると思いますが、行政には別のマニュアルが存在しています。神奈川区防災計画の中に度々登場し、また、配布もされている各地域防災拠点もそれぞれにマニュアルがあります。お尋ねしたところ、この防災計画は区民のために発行されているそうです。であるならば、災害についてあまり知識のない方でも読んで内容がわかりやすくなければならないはずです。

5. わかりにくいのは何故か

区民のために発行されているのに、初めて読む方にはわかりにくいのは何故でしょうか。細かい点を挙げればきりが無いほどに、わかりにくい記述や構成があるからだと考えられます。

例えば…

皆さまは「町の防災組織」という言葉をご存知でしょうか？ 具体的に何をするのか、目的は何かをご存知でしょうか？ 町会長や防災担当の方はご存知だと思いますが、一般の区民の方が「町の防災組織」と聞いて、正確にその意味を理解できるという方は何%くらいでしょう。加えて、この防災計画の中には、「町の防災組織」だけではなく、「自治会町内会」という言葉や「自主防災組織」という言葉が混在しています。それぞれの意味合いの違いをきちんと説明するか、似た意味で使用しているのであれば1つに統一するなどの工夫がないと初めて読む方は混乱すると思われま

例えば…

「備蓄庫の整備」という項目に「発災直後の物資の確保及び道路障害等による物資輸送の困難性を考慮し、食料、水缶詰、生活用品等を区役所や各地域防災拠点に備蓄しています。」と記載されていれば、区役所で物資がもらえるのだと思う一般区民の方がいらっしゃるかもしれませんが、不思議ではないのではないのでしょうか。確認したところ、区役所の備蓄は地域防災拠点への補給物資であり、発災時は、区役所物資輸送班により各地域防災拠点への物資の輸送を行うそうです。つまり、区役所に物資をもらいに行ってももらえないということになります。であるならば、区民が誤解をする可能性がある記述は避け、誰が読んでも誤解をしない記述に変えた方がもっとわかりやすくなり、発災時の混乱も避けられると思います。



例えば…

「帰宅困難者への対策」という項目で、「帰宅困難者への支援として、保存用ビスケット、水缶詰、アルミブランケットやトイレパック等を、帰宅困難者一時滞在施設に備蓄します。」と記載されているので、帰宅途中に万が一の場合には、とにかく帰宅困難者一時滞在施設を目指そうと思う人が多いのではないのでしょうか。よくよく聞いてみると、開設や備蓄品の配布は各施設の施設管理者が行い、行政の人が行って開設することはないそうです。つまり、施設に管理できる人がいない場合は、その施設は開設できないということです。たった2行の記載では、ようやくたどり着いたと思ったら、開設していないという悲しい事態も起こりうるということを想像できる人は少ないと思います。

例えば…

「情報受伝達手段」として「アマチュア無線」という言葉が各所に出てきます。「アマチュア無線」は確かに地域防災拠点に備蓄されています。しかしながら、機材はあっても「アマチュア無線」を機能させるためには有資格者が必要となります。防災計画の中には、「発災時には、区内の被害情報等を収集するため、区災害対策本部から市災害対策本部を通して「アマチュア無線非常通信協力会神奈川区支部」に協力要請を行います。このため、日頃から地域防災拠点訓練等においてアマチュア無線を活用した通信訓練等を通して、同支部と地域防災拠点及び区災害対策本部との連携・協力の体制づくりを推進します。」と記載されています。これを読んだ一般区民の方は、日頃から訓練されているならば安心、発災時は機能すると思うのではないのでしょうか。実際には、この3年間で「アマチュア無線」の訓練を行った地域防災拠点は1校のみですし、区役所は訓練をしたことがないそうです。また、区役所内に有資格者がいるわけではなく、発災時は協会の会員にきてもらって初めて機能する仕組みとなっています。

例えば…

「区本部等と神奈川消防地区本部の連携」という項目では次のように記載されています。「夜間・休日に大規模な災害等により被害が発生した場合、区本部等の体制が整うまでの間は、神奈川消防地区本部が区本部等に代わって実施できる事項は次のとおりです。情報の収集・集約 消防隊等からの情報のほか、市民、関係機関、庁内関連部署から収集した情報を神奈川消防地区本部で取りまとめます。」

地域防災拠点では、夜間・休日に発生した場合、区本部の体制が整う前に様々な情報（怪我、倒壊、道路閉塞、火災等）を取り扱うことになります。上記の文章を読む限りでは、そ



の際にこれらの情報を消防に伝えればいいのかと思う地域防災拠点委員長は多いはずですが、しかしながら、消防と地域防災拠点をつなぐデジタル移動無線はありません。確認したところ、あくまで地域防災拠点からの情報は区へ連絡するそうです。

夜間・休日発災の場合にも、区職員が早急に区災害対策本部を立ち上げることができるよう訓練を実施しているとのこと。であるならば、間違った解釈を招きかねない表現は避けるべきではないのでしょうか。

例えば…

「遺体の発見と通報」という項目で、「職員は、災害現場から遺体を発見した場合、又は遺体発見の連絡を受けた場合は、直ちに神奈川警察署または直近の警察官にその旨を通報します。」とあります。そもそも、遺体であるという判断は、職員を含めいわゆる素人には

できないと以前区から聞いています。死亡判断は、警察・医師・歯科医師の検視・検案により行うことは決まっています。職員が遺体の発見、遺体発見の連絡（この場合の発見者はおそらく一般区民でしょう）という表現は矛盾しています。

実際の災害時は、一般区民が遺体発見したり、あるいは地域防災拠点で死亡する人がいたりする可能性もありますが、その場合でも「遺体」「死亡」と判断してはいけないこととなります。では、上記の検視・検案は発災後いつ頃になるのかをお尋ねしたところ、2～3日後からとのことでした。

枚挙にいとまがありません。「福祉避難所」の開設・受入・基準等についても未だ検討中とのことですし、「区災害ボランティアセンター」運営手法等の検討も進んでいません。

神奈川県警からの出前講座を受け、災害時の交通規制等について教えて頂きました。防災計画では「緊急輸送路」という表現が県警では「公安委員会の意思決定により緊急交通路を指定」となっていますし、防災計画は震度5強から対応が、県警では震度6強からなっています。もちろん震度6強に至らなくても必要に応じて規制はしてくださるそうです。災害時は市や区だけで対応することは不可能であり、警察を含む関係機関との連携が必要です。防災計画にもその旨が記載されていますが、いざという時にきちんと機能する連携であることを期待します。

6. わかりやすい防災計画にするために

市も区も必要に応じ何度も防災計画の見直しをしてくれています。今回、詳細に読んでいき、また、疑問点を区役所にお尋ねし、丁寧な回答もいただきました。区民のために発行しているのであれば、もう少し、誰が読んでもわかりやすいものにしないと区民に内容を理解してもらえないのではないかと危惧しております。例えば、基本計画と実施計画（運営・訓練等）を2つに区分し、それぞれの関連を持たせた記述（お互いに参照ページを記載）にするとか、行政施策を説明する時は自助・共助に何を期待するのかを併記して役割分担を明確にするとか、町会・地域防災拠点ではどういう時に何をすべきかをそれぞれ1つの大項目としてまとめるとか、方法はいくらでもあるように思います。

7. 終わりに

いざという時に区民一人ひとりが町会や地域防災拠点や行政の対応をきちんと理解できていれば混乱は少なく済むはずですが、そのためにも災害に対してあまりご存じない区民の方でも理解できる防災計画にする必要があると思われまます。

横浜市は平成30年1月に修正を行っています。これを受け、神奈川区がよりわかりやすい防災計画を区民に提供してくれることを期待しています。