

平成 29 年第 1 回定例会 防災警察常任委員会

平成 29 年 3 月 1 日

渡辺(ひ)委員

私からは、二つ質問させていただきたいと思います。

まず、被災地の復興は非常にハード面、ソフト面で様々な対応が必要で中長期にわたる取組であると認識しております。これを円滑に進めるためには、事前の心の準備が重要でありますので、復興準備事前復興という視点から何点か質問したいと考えます。その上で、そういった取組は、地元から福祉全体を見直していくこと、これは事前復興という考え方では、防災・減災にもつながると思います。ある意味では、今日の委員会に出ている国土強靱化計画がリンクしてくる課題かと思っております。その上で、東京都は、震災復興マニュアルというものを、かなり丁寧な資料を作っております。都民向けには復興プロセス、また公開されている全体の像としては、グランドデザイン、被災後の都市計画というか、都市のあり方まで公開をしています。さらには行政マン向けの、要は施策編というものもありますし、ここを踏まえながら少し質問をしていきたいと思います。テーマが大きいので、安全防災局が全部やるべきことではないかもしれませんが、所管する部局の認識の中で、この場面に沿いながら質問をさせていただきたいと思います。

まず、神奈川県では、この東京都のような震災復興マニュアルを作成しているか確認をしたい。

災害対策課長

本県では平成 17 年 3 月、市町村の意見を頂きながら震災復興対策マニュアルを作成してございます。これは、東京都に次ぐ全国で 2 番目の作成だと認識してございます。

渡辺(ひ)委員

全国で 2 番目、神奈川県が作ったとの答弁でしたが、全国の都道府県の作成状況について教えてください。

災害対策課長

全国的にこの震災広報の事前警告マニュアルの作成は、進んでいない状況でございます。現在作成している自治体、私どもが把握している限りでございますけれども、まず東京都、作成は平成 10 年、あと、大阪府が平成 18 年に作成し、埼玉県が平成 21 年に作成しているということで、本県を入れて 4 事例でございます。

渡辺(ひ)委員

全国 46 の都道府県がある中で 4 件しか作成していない。何か課題があるのかと思いますが、そうは言いながらも、事前広報だとか、準備というのは非常に重要な取組で、本来であれば、各県がしっかり作るべきものだと思います。それについて、国が主導的に取組をやらなければいけないと思いますが、国のマニュアルに関する取組状況、どのような状況なのか確認させてください。

災害対策課長

国においては、平成 7 年に改定しました防災基本計画の中に、震災復興マニ

マニュアルの研究を行うことを位置付けたというのがスタートでございまして、その後、調査を実施し、平成11年度に南関東地域直下の地震、平成14年度に東海地震からの復興準備計画策定指針、指針を策定したということでございます。その後、国においては首都直下地震の復興対策のあり方について検討を進めまして、平成22年12月に検討結果を踏まえて、復興対策マニュアルを作成したということでございます。現在は、この名称を復旧・復興ハンドブックという形で、平成28年3月に名称を変えて、部分改定をして現在に至っていると承知しております。

渡辺(ひ)委員

分かりました。国の取組自体も、スタートが早かったけれども形になったのは結構遅いという答弁だと思いました。そうすると、国が名称変更してハンドブックができる前に、神奈川県は17年に策定し20年改定ということになります。これは国のハンドブックと整合がとれているのか。その確認と、国のハンドブックの内容です、どのような内容になっているのか、御説明願いたいと思います。

災害対策課長

私どもが平成17年に作成しました震災復興対策マニュアルでございましてけれども、これは国の当時の復興準備計画作成指針を踏まえまして、庁内に震災復興事前検討専門会議ですとか、学識経験者から成る震災復興事前検討専門部会、こういった組織をつくりまして作成したものでございまして、当時の国の指針の方向性は決まったということでございます。また、現行の国の復旧・復興ハンドブックでございまして、これは28年3月に国が部分改定しておりますけれども、これ以降は、本県の震災復興対策マニュアルの修正等を行ってございませぬが、おおよその記載の事項というのは、本県でもマニュアルは網羅していると認識してございます。また、国のハンドブックでございましてけれども、かなり分量がございましてけれども、復旧対策・復興対策全般について、まちづくりですとか生活支援ですとか、一連の復興対策についての方法の手順等、それを示したものでございます。

渡辺(ひ)委員

今の御答弁ではかなり膨大ということですが、神奈川県のマニュアルはどのような分類を、もう少し整理されていると思うのですけれども、再答弁願います。

災害対策課長

私ども県の震災復興マニュアルの内容でございましてけれども、まず震災復興に向けての体制に関して、復興に関する調査を行うということがございます。さらに、具体的な震災復興対策ですとか市街地、あるいは都市基盤施設、さらには生活再建支援、地域経済復興支援、こういった項目です、これら各部における復興に向けた対策の内容ですとか手順を整備してございます。

渡辺(ひ)委員

今、我々も様々な計画を審議させていただいておりますけれども、今の分類は多岐にわたっています。大規模災害が起きてその復興に対することですから、いろいろな部署が関わらないとできないことであるわけです。その上で、被災

県では、具体的にどのような体制で復興に取り組んでいるのか御紹介願います。
災害対策課長

東北の被災3県でございますけれども、それぞれその復興のための体制は進んでございまして、復興部門、これは知事をトップとして復興部を設置して進めているという状況です。この福島県が平成23年5月に第1回の復旧・復興本会議を開催し、復興を進めてきているということでございます。さらに、平成25年3月以降は、新生福島復興推進本部というのを立ち上げ、62回の本会議を開催して、復興を進めてきています。また、宮城県では、宮城県震災復興本会議を立ち上げて進めてございまして、この中で宮城県震災復興計画の推進ですとか進行管理等の総合調査を行ってございます。また、岩手県も同様に、岩手県東日本大震災津波復興本部を設置しまして、全庁で一体的に迅速的対応しているということです。さらに、岩手県では、各部局を統括する専任の組織として、復興局を設けて、全体的な調整を図っていると伺っております。

渡辺(ひ)委員

しっかりした体制を被災県が作っているという今の御説明です。そうは言いながらも、もう6年が過ぎようとしている。これは、県からすると、しかたがないことですが、先ほどの質問に戻ると、本来であれば、全国で4県しか作っていない復興計画マニュアル、事前復興の体制整備を着々とやっていけば、これ程、時間がかからなかったと思います。例えば地積測量の問題だったり、様々な課題が被災県では起きて、なかなか利害関係で調整ができなかったり、調整する体制ができなかったり、いざというときにどうするかということも、事前に決まっていなくて、後からお願いしますという体制の中で、いろいろなものが遅れがちにならざるを得なかったと思います。そういった体制整備は重要だと思いますけれども、本県のマニュアル、この中ではどのような体制で対策を進めるのか教えてもらいたいと思います。

災害対策課長

本県のマニュアルにおきまして、県は各局が連携して取り組む対策を進める必要がございますので、通常の行政組織とは別に、全庁的な体制である震災復興本部、これをおおむね発災から1週間を目どに設置する方向性を打ち出しております。本部の構成でございますけれども、知事を本部長、副知事を本部長、各局長等を本部員という形でございます。また、震災復興本部事務局の役割を災害復興総合推進局を設置して、各局との連絡調整や本部の運営にあたる体制を本部マニュアルの中で想定しているところでございます。

渡辺(ひ)委員

わかりました。マニュアル上は、様々な経験値が生かされた内容になっていると理解しました。実は、この事前復興の問題、最近の言葉で言うとレジリアンス、効力、限度といった言葉を使いますし、ここにいる高橋委員が、平成25年の第2回の本会議の中でも、そういうことをしっかりやっていく必要があると質問させていただいて、県トップから、前向きに検討したい。それによって、横浜国大の専門性のある方々と一緒に研究をしながら取り組んでいくという御答弁も頂いております。それらをふまえながら、今ずっと質問をしているし、その取組が、着々と整備できているのかと思います。しかしながら、その

研究会の中でも、神奈川県はこの復興、震災復興マニュアル、まだ少し課題があると数年前は指摘されておりました。その辺の課題が少しずつクリアするかどうかについて、さらに質問を進めていこうかと思えます。

その上で、今言った復興対策をやろうとすれば、先ほど言った体制の中でやっていかなければいけません。それも、通常の組織とは違う立ち上げをすると、御答弁がありました。これは大変なことだと思います。そういう意味で、県の職員が、平時からの意識の向上とか、様々なスキルアップをしていかないといけないと思うのですが、それについては、どのような取組をされているのか教えていただきたいと思えます

災害対策課長

本県の震災復興マニュアルは、庁内で横断的に検討を行ってまいります。そういう意味で、作成段階から庁内の状況として、マニュアルの主要事項につきましては、地域防災計画の復旧・復興対策の中に独立した章を設けて位置付けております。これは庁内で共有しており、意識付けを行って取り組んでおります。また、東日本大震災ですとか熊本地震の被災地の復旧・復興です。多くの職員が参加してございます。帰庁報告会等で情報や課題の共有を図るということを行いながら、被災地の復旧、復興に関する意識啓発を行っている状況でございます。

渡辺(ひ)委員

今の御答弁で分かりました。今、課題共有の壁、意識の向上の壁、様々な取組をやっていると思えます。しかしながら、人的なものは、異動があったり部局が変わったり様々あります。そういう意味で、意識の向上というのは常にやっていかなければいけない、そういう課題もあると思えます。そういう意味で、東京都では、神奈川県の場合はいろんな訓練をやっているらしいんですけども、それとは別に、復興後の模擬訓練というものもやっていますが、神奈川県は復興に対して模擬訓練、先ほど言った1週間で復興を想定した訓練をやっていますか。

災害対策課長

復興マニュアルを作成当時は、そういった視点からの訓練をやっており、全体的な復興本部の訓練ということではありませんが、応急仮設住宅の建設と、確保に関するマニュアル等を整備しています。それに関する研修、訓練も市町村で連携して行い、県土整備局が中心で行っている事業でございますけれども、そのような状況でございます。

渡辺(ひ)委員

これは所管が安全防災局だけではないと思えますし、県全体の取組だと思えますので、まだ不十分な点がありましたら、是非拡充願いたいと思えます。そのような中で、今御答弁にありました仮設住宅の復興について、市町村と連携をとったとありました。この復興、市町村との連携というのは、大事だと思えます。実際は、市町村の部隊の役割も大きいかもしれない。その辺で言うと、この市町村との連携はどのような形でやっているのか答弁をお願いします。

災害対策課長

この都の震災復興マニュアルの中では、災害発生時には市町村も中心となっ

で復興計画を策定し、復興対策を推進することについて、県は市町村からの調整ですとか広域的な施策の実施、あるいは国への支援要請などに重点を置くということを打ち出しています。また、連絡協議会を設置し市町村と国の連携を図るという体制の位置付けがございまして、まず、現在、県と市町村では、定期的に県市町村地震災害対策検討会議という場をもちまして、様々な課題について協議や情報共有をしております。さらに、本年度、熊本地震の教訓も踏まえまして、市町村の被災家屋認定調査、あるいは罹災証明の発行業務の支援の一環として、被災地への派遣職員による研修会を実施しまして、市町村の職員の意識啓発も図ったところがございます。また、県地域防災計画の復旧・復興対策の位置付け、市町村の地域防災計画にもつながっていくものでございまして、復旧・復興における取組の整合を図らせていただきたいということでございます。

渡辺(ひ)委員

了解しました。様々な取組に尽力をされていることは理解しました。これは質問しませんが、実は東京都が都全体で復興マニュアルを作りながら、さらに今主体は市町村だという中で、都がリードして様々な模擬訓練等をやりながら、参加する市町村の職員の意識向上を図りつつ、区で今度はマニュアルを各区が作っているわけです。しかし、復興というのは、各地域によって事情が違う。県が一括でできる、都が一括でできるものではなくて、その地域事情、行政だけではなくて市民の方々の参加を踏まえると地域ごとにマニュアルを作っていないと、本来は機能していかない。これに対して、東京都はその辺の取組を深めているわけです。神奈川県の場合は市町村が、復興マニュアルというのは、県はマニュアルを持って示しているのだと思いますけれども、受け止める側としてマニュアルは作っていらっしゃるのでしょうか。

災害対策課長

県内市町村の震災復興マニュアル策定状況でございますが、私どもは策定することは承知してございません。大学の研究機関が実施した調査でも、県内の市町村でマニュアルを作ったところはないという結果でございます。

渡辺(ひ)委員

マニュアルがなければ、必ずいけないということを私は言うわけではございませんけれども、国がガイドブックを作った、県がマニュアルを作った、それだけでは足りなくて、地域の事情の問題があるので、それが共有できるものがあるべきじゃないかと私は思っております。その上で、ここの主体は県民だと思いますが、県民の意識の醸成のためにどのような取組をしているか、聞きたいと思えます。

災害対策課長

県では、平成25年の自主災害対策推進条例を制定してございます。この中に、基本的な10の対策を位置付けておりまして、その中の一つが復旧・復興でございます。この中で県民の対策も位置付けさせていただいてございます。この条例ですとか、地域防災計画の内容を県が対策を紹介する講演会とか、そういった機会がございまして、そういったところで周知をさせていただいているところでございます。また、本県が東日本大震災の被災地に派遣している職員、

任期付職員がございますが、その方々に県民向けの講演会のお話をいただくとか、そういった意味の予定等を図っていくことをございます。復旧・復興対策においても、やはり住民による自助共助ということがございますので、今後も自主防災センターの研修等、様々な機会を捉えて啓発に努めていきたいと考えております。

渡辺(ひ)委員

十分されているのは理解しています。その上で、今のに関連して冒頭御紹介しました神奈川県のマニュアルですが、ホームページ上で公開されていません。それに対して東京都は、行政上の施策マニュアルは行政向けなので公開していませんが、要は都民向けに、都民の取組であろう復興プロセス、それと全体のグラウンドデザインについては公開しています。この辺についてどう考えるか、さらには、先ほども神奈川県のマニュアル、平成20年に改定をしたということで、その後、様々な災害がありました。さらにはこの委員会でもいろいろな計画が見直されていますけども、計画だとか法整備は変わりました。これを受けてマニュアルを今後どうしていくのか、御答弁をお願いします。

災害対策課長

一点目は、公開の関係でございませけれども、現在の本県のマニュアルは公開してございませせん。内容的には、先ほど御指摘がありました東京都のマニュアルの中で、行政向けの部分は、都でも公開はしてございませせん。内部手続き的なプランが中心になりますので、私どものマニュアルそのものは公開してございませせん。その方向性は、地域防災計画の中に位置付けて、これは周知をさせていただいてございませせん。また、これを公開していくとなると、公開を受ける住民向けにリニューアルしていく必要があると思ひます。また公表のマニュアル自体の見直しも、課題の一つと捉えて研究していきたくと思ひてございませせん。また、今後のマニュアルの修正と復興・復旧に向けた取組でございませけれども、復旧、復興対策については、地震防災戦略の中で、国や県、市町村、事前の復興対策、先ほどの地籍調査も含めてですね、連携して取り組んでいくこととしてございませせん。特に復旧、復興の事前対策については、先ほど申し上げた住宅対策では応急仮設住宅とか、生活再建支援対策では、私ども大規模災害対策士業連絡会と相談体制を組んでございませせんので、そういったものの充実ですとか、復旧、復興に係る取組がございませせんので、それをやっでございませせん。また、本年度からスタートさせた自主防災戦略の中で、この震災復興マニュアルを随時見直すということも打ち出しさせていただいてございませせんので、被災地の復興の状況ですとか県民のハンドブックの状況、その辺を参考にどのような見直しが必要なのか、検討していきたくと思ひてございませせん。

渡辺(ひ)委員

いずれにしても、県民総ぐるみでやらなければいけないことだと思ひます。さらに、事前復興の準備というのは、復興の体制を先につくっていくことも大事ですけれども、それに向けて日頃から脆弱な部分を強化していくことも大事かと思ひます。先ほどの、国土強靱化計画も計画的に準備している部分もあると思ひます。さらには、ここで議論している様々な計画にも全部リンクしている。だからこそ、分かりにくい部分があるのです。そういう意味では、その辺も踏

まえた検討を是非お願いをしたいと思います。

もう一つだけ、今回の委員会資料の中にもありました、風水害被害の計画の見直しの修正等の中には、修正の考え方の中で、広域受援体制等の現実化とか受援体制の強化等々が記載をされています。これに関連をしながら災害時の受援体制について、何点か質問をしたいと思います。かつて我が公明党からの代表質問で、受援計画を起さなければならないということを提言させていただいて、県としても継続審議になっていると思いますので、大事なものは継続よりも運用に関してだと思しますので、時間の許す限り運用体制について、少し質問をさせていただきます。

当初考えていた質問を少し飛ばすことになるが、いざとなった時の受援体制についてお聞きします。これについては、安全防災局の職員の方々が中心となると思うのですが、他のどの局の方々も普段は災害対応をされてないですね。しかし、その方々も絡んでこななければいけない。職員の方々がどういう役割分担になっているのか、これについて質問したいと思います。

災害対策課長

災害時の業務の中で、応急復旧などの災害対応業務があります。通常業務の中でも災害時の中断できない業務で非常時の優先業務でございまして、そこには分担して業務に当たるということになります。県はこうした災害時について、適切な職員を配置するために毎年、配備編成計画というのを定めてございまして、そのときには災害対策本部を運営する統制部ですとか、現地対策本部には県政総合センター、あるいは災害時、中央拠点を担当この総合防災センター、こういったところに多くの人員が必要となりますので、そこには全庁から本部職員を定めて配置することとなります。

渡辺(ひ)委員

今の御答弁の続きで話をさせていただくと、その辺はしっかりできはているということでしたけれども、安全防災部局以外の応援職員も、今言ったそれぞれの職務を果たすわけですけれども、具体的に何を願うかというマニュアルだとか、通常の研修だとかは行っているんですか。

災害対策課長

応援職員も適切に災害対応に当たれるように、その業務を所管する各所属でマニュアル等は整備してございます。また、安全防災局が中心となって、本部体制の中核を担う統制部の設置訓練を毎月開き、その中で適宜応援職員にも参加いただいています。また、毎年、職員の緊急参集訓練、その中で各部局が出版する対応業務、それに関する研修ですとかマニュアルの周知等を行いまして、職員の対応力の確保を図っているという状況でございます。

渡辺(ひ)委員

今の御答弁の中で、応援職員に対してはマニュアルもあり、研修も行い、訓練をやっていますという御答弁でした。そこで、今のマニュアルだとか体制、訓練は、神奈川県職員の中で回っている訓練だったり意識の共通化だと思うんです。先ほどこの委員会の中で、神奈川県から派遣している任期付職員、その方が帰ってきて、聞き取りをやったと。その中で、応援職員の受入マニュアル

について御答弁がありました。何を言いたいかという、県職員の中で誰が応援して何の役を担うからということ、言われているにしても、応援に来た他県だとか他市の職員に対して何をやってもらうかというその受け入れマニュアルは整備されたものとなっているのか。

災害対策課長

具体的な他県、他市からの応援職員に係るマニュアルということではなくて、誰でも本部運営に関われる、そういう側面等もあります。また、広域的に受援に関して言いますと、九都県市、関東地方自治連、それと広域化の枠組みがあって、その中で受援要請が円滑にいくように、マニュアルを関東地方自治連の中で整備をしているものでございます。

渡辺(ひ)委員

分かりました。先ほどはマニュアルがないというように聞こえてきたので、確認をさせていただきました。県もそうですし各市町村も、防災対策だとか災害対策をやろうとすると、自分たちでやろうという認識でやるのだけでも、実際は訓練では職員が来られても、実際に被災を見ると、こういう体制でできるかわからないわけです。そういった中で想定外という言葉がなくすのであれば、極端な言い方をすると、県の職員がほんのわずかしきなくて、ほとんどが応援部隊、東京都から来た、静岡から来たという体制の中でもできる検討をしっかりとやっていくべきだと思いますし、マニュアルがあるのであれば、それに付随した、視点での訓練も是非しっかりお願いをしたいと思います。

それで、その受援の訓練も重要だと思いますけれども、災害対策本部の受援に関する状況、どんな状況なのか教えてもらいたいと思います。

災害対策課長

この災害対策本部の運営等の統制は、毎月訓練を行っております、必要に応じて計画の修正等を行っております。また、毎年実施しております大規模図上訓練の中で消防、警察、自衛隊、協定業者、医療機関などが参加して、受援の調整などの訓練を実施しているところでございます。今年1月に実施した訓練では、新たに整備した第二分庁舎7階を使いまして、そこに防災関係機関や協定業者が一堂に会して訓練を実施するというところでございます。

渡辺(ひ)委員

受援計画に基づいて、本部の受入体制も含めて、機材も充実し、そこで十分訓練を行っているということですね。さらには、そこには関係機関の自衛隊だとか消防だとか、あとは市町村からも来ていただいて受援訓練を行っているということだと思います。それからすると、県としての取組はしっかりされていると思います。その上で確認したいのは、実際に今回、熊本とかを見ていてもそうですが、県はほとんど機能として問題が起きていない。問題が起きているのは、市町村、市町の中で機能が全く不全になってしまうと、こういうケースが見られるわけです。そうすると、県としては訓練をやっているということですが、実際は市町村も受援の訓練をやってくれる、あるいは受援の計画を持っておく必要があると思うんですが、各市町村は持っているらっしゃいますか。

災害対策課長

具体的に独立した受援計画という形で持っているというのは、なかったかと

思います。ただ、各市町村の地域防災計画の中に、その受援体制も含めた記載をしていく状況になっていると思います。

渡辺(ひ)委員

さらに、その日程より市町村の取組が重要だと思います。市町村は様々な計画を作らなければならない。県ですら大変なのに市町村はもっと大変だ。その中で、市町村地域の特性があつて、受援のやり方が各市町村のありようによって違ってきます。ということは、この市町村の受援体制の強化、体制整備というのは大事だと思いますけども、県は今後、何か取組を行っていくのか、再度御答弁願います。

災害対策課長

受援体制、訓練ということで言えば、先月1月20日に実施しました図上訓練は、湘南地域の市町村と連携した訓練でございます。その市町村にも参加していただいて、本部が立ち上がったという前提で各連携や調整等を行ったと認識しております。また、県内は毎年度、国の防災訓練の大綱を国が定めてございまして、それを参考に防災訓練の実施について通知を発送してございます。その中で、市町村の訓練といたしまして、災害対策本部設置訓練を行うこととしております。市町村はこれに基づいて訓練をしてほしいという趣旨を込めて通知をしております。今後ともこのような形で、市町村の受援体制を促進していきます。

安全防災部長

ただいま委員のほうから市町村の受援に関して御質問がございました。また、課長のからも答弁がありましたけども、災害の規模にもよりますが、県の先遣隊を派遣をして、各市町村を支援をしていく。受援に関して必要なことを県の職員も一緒になって、市町と検討していくという体制をとっております。また、連絡員の派遣もしながら市町村と連携しながら、受援体制をしっかりとっていきたいと考えております。大災害ですので、完全にということとは難しいとは思いますが、できる限りのことはしていきたいと考えております。

渡辺(ひ)委員

県の取組はをしっかりと作っていただいているので、他県と比べて、進んでいると思います。しかしながら、今回はその運用について何点か課題を聞かせていただきました。日頃から研修しながら、さらに補強するべきところは強化していく、さらに市町村の取組の中でも、市町村によってばらつきがあるのだと思います。そういうことは広域自治体としてしっかりと体制整備をお願いをしたいという意味で質問をさせていただきました。