

総合防災対策特別委員会記録

開催日時 令和2年11月26日(木) 13:03~14:48

開催場所 第1委員会室

出席委員 8名

清水 勉 委員長

山中 益敏 副委員長

小村 尚己 委員

池田 慎久 委員

小林 照代 委員

尾崎 充典 委員

小泉 米造 委員

中村 昭 委員

欠席委員 なし

出席理事者 杉中 危機管理監 ほか、関係職員

傍聴者 1名

議 事

(1) 11月定例県議会提出予定議案について

(2) その他

<会議の経過>

○清水委員長 ただいまの説明、報告、またはその他の事項も含めて、質問があれば、ご発言願います。

○池田委員 1点だけ質問があります。

ただいま説明いただいた、奈良県国土強靱化地域計画の見直しについては、現状を踏まえて、また、県の脆弱性をしっかりと表に出して、それに対して、しっかりと対策を練っていく。今後、そのような計画をつくっていくということです。大変重要なことだと思っております。

今年は、幸いにして台風もあまり来ませんでしたし、集中豪雨による被害も少なかったように思います。国においても、令和3年度の予算に向けて、特に国土強靱化関係の概算要求が既に出されており、金額にして総額4兆4,146億円で、今年度の1.09倍ということで、自由民主党と公明党の連立与党を中心に、しっかりと対策を打って

いこうという流れがあるわけです。

そのような中で、奈良県もこの計画に基づいて、今後、向こう5年間、しっかりと進めていただく必要があろうかと思えます。また、現段階において策定できていない市町村の計画についても、ぜひ、県がいろいろと指導、助言をしていただき、予定どおり令和2年度中に計画をつくれるように努力していただきたいと思います。

そのように国が力を入れていくという方向性の中で、県としても、しっかりと予算を獲得していかないと、計画が実行できない、あるいは所定の期間に完了することができないことになり、我々県民が安心して暮らしていける環境になりません。

それについて、国への要望や働きかけなどを、これまで荒井知事を筆頭にやっただいていると思えますが、どのように国に対して進めておられるのか、お聞かせいただきたいと思えます。

○松田県土マネジメント部次長（土木・政策統括担当） 国土強靱化を推進するために、国では「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」を、平成30年度からスタートし、令和2年度で終了を迎えることになっています。

これまで県ではこの予算を使って、道路分野では、のり面对策や耐震補強、治水分野では、河道の掘削や樹木伐採、土砂災害対策等を推進しており、地域の安全・安心の向上に効果があったものと考えています。

引き続き県としては、この緊急対策予算を活用して取組を進めるべく、国に対しては、事業の充実、計画期間の3年が今年度で切れるということで、新聞等でも言われておりますように、計画期間の5年の延長、その上で必要・十分な予算を確保していただきたいということで、今月、知事も上京して政府要望したところです。

また、県内の市町村長の皆様方におかれても、今月、東京都で開催された道路や治水などの全国大会に参加いただき、国や県選出の国会議員に向けて要望活動をしていただいたところです。引き続き、国の動き等を注視しながら取り組んでいきたいと考えているところです。

○池田委員 基本目標に掲げているように、人命を守ることは非常に大事です。また、県民の生活を守ることも大変重要です。そして、災害があった場合に、迅速な復旧・復興を可能にすると基本目標に掲げており、その上で、奈良県として目指している計画の姿というのが、災害に日本一強い奈良県を目指すということで、大きな大命題を掲げています。ぜひ、向こう5年間、どんなことが起ころうとも、安心して暮らしていける、

生活していける環境を、ぜひ一丸となって、つくっていただくことをお願いいたします。

○小林（照）委員 4点質問いたします。

初めに、洪水ハザードマップについてお聞きします。

千年に一度級の洪水ハザードマップを公表済みの市町村が59%にとどまるという報道がありました。全国の市区町村は1,741で、公表済みの市町村は818、平均公表率が59%で、奈良県も全国平均と同じ59%となっております。

そこでお聞きしますが、奈良県下の市町村の公表状況と、公表していない市町村が公表していくための課題と、公表の見通しについてお尋ねしたいと思います。

○池田県土マネジメント部河川政策官（河川整備課長事務取扱） 奈良県で洪水ハザードマップの公表が必要な団体は32団体あります。平成27年の水防法の改正により、雨の規模が、想定される最大の規模に変更されたことを受けて、国、県が浸水想定区域図を見直しております。それに伴い、各市町村のハザードマップでの時点修正が必要となっております。

11月現在、17団体については市町村の全ての範囲で、4団体については一部の範囲で、想定最大規模の雨による浸水想定区域図に対応したハザードマップを公表しているところです。

そのほか、公表が一部になっている4団体のうち3団体と、現在、作業を行っている11団体のうち10団体の合計13団体については、更新した新しいハザードマップを来年の春をめどに公表すると聞いております。残る2団体については、一部公表済みの団体と、作業中の団体が各1つずつあるのですが、それらの団体についても早い時期に公表したいと聞いております。

現在、このように進んでおりますので、大きな課題は存在していないと聞いております。

○小林（照）委員 水防法でハザードマップの作成と公表が定められたわけですが、大水害がずっと頻発しておりますので、地図がないと逃げ遅れることになり、住民に情報をきちんと届けることが不可欠だと思いますので、ぜひ作成、公表の促進のために、県としても力を入れていただきたいと思います。

次に、災害時のトイレについてお聞きします。

内閣府が市区町村に対して策定を要望している「災害発生時のトイレの確保・管理計画」について、20の政令市と東京23特別区のうち、6割が策定されていない状況に

あると報道がありました。内閣府は、東日本大震災などの経験を踏まえて、2016年4月に「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」を策定し、都道府県を通じて、市区町村に通知を出しております。

ガイドラインでは、災害発生当初に確保すべきトイレの目安を、避難者約50人に1個、避難が長期化する場合は、約20人当たり1個、トイレの平均的な使用回数は1日5回との目安を示しております。

そこでお聞きしますが、奈良県内の市町村において、災害時の必要トイレ数を試算した計画が策定されているのでしょうか。どのような状況にあるのかお聞きします。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） 「災害時のトイレの確保・管理計画」は、市町村が策定するものとして、「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」において記載されているものです。

現在、市町村における計画策定状況については、県では把握しておりませんが、県内31市町村で、簡易トイレ、仮設トイレが4万1,377セット備蓄されていることを確認しております。

今後、把握に努めるとともに、改めてガイドラインの周知を図り、災害時の避難者数に応じたトイレの確保に向けた取組を、市町村に促していきたいと考えております。

○小林（照）委員 いろいろ報道がありましたから、よくご存じと思いますが、災害時における避難所のトイレが非常に不足しており、過去の災害において、仮設トイレがなかなか届かず、排せつ物があふれかえるという状態が度々起こっております。

災害時に下水道が止まってしまい、水洗トイレが機能しなくなるということも起こっています。避難者は、トイレの回数を減らそうと水や食べ物を控えて、脱水症状になったり、エコノミークラス症候群を発症したりしています。トイレがなく不潔であると、大変不衛生になり、過去の災害ではノロウイルスが発生して、命に関わる事態となったこともあり、これらのことは、報道されたことがあったと思います。

災害時におけるトイレが本当に不足しています。計画は市町村がつくるものですが、答弁いただいたように、状況を把握していただき、ぜひ、それに対するサポートをしていただくよう、改めてお願いしておきたいと思います。

次に、福祉避難所についてお尋ねしたいと思います。

47都道府県、20政令市、23特別区の計90自治体のうち、約6割に当たる50

自治体が、新型コロナウイルスの感染拡大のため、災害時に高齢者や障害者といった要配慮者を受け入れる福祉避難所での受入れが困難になったという報道がありました。

受入れが困難な理由は幾つかあるのですが、コロナ対策で入所者の面会を制限している状況であり避難者は受け入れ難い、感染者が出た場合の要員の確保が大変困難である、入所者と避難者を別のフロアに分けられないなど、大変深刻な理由があるわけです。

全国的には、90の自治体のうちの6割が非常に困難な状況になったということですが、現在、奈良県の福祉避難所は、幾つの市町村に何か所あるのでしょうか。また、奈良県の福祉避難所の受入れについては、どのような状況でしょうか。

○松山地域福祉課長 災害対策基本法によると福祉避難所は、主として高齢者、障害者などの要配慮者が相談したり、助言を受けながら、災害発生時以降の一定期間を安心して過ごしていただくための施設として、市町村が指定し設置するものです。

まず、市町村数については、令和2年3月現在の数字で申し上げますと、33市町村において255施設が福祉避難所として指定されており、受入れ可能人数は1万2,510人となっております。新型コロナウイルスが感染拡大している今の段階で、これが十分な数であるかというお尋ねですが、幸いにして奈良県では避難受入れの事例がありませんので、受入れに支障があった事態等については、まだ経験しておらず把握できておりません。

支援が必要な潜在的な人数については、令和元年6月1日現在の調査になりますが、消防庁の「避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査」によると、9万1,996人が、いろいろな身体的な状況、家族状況の中で、避難行動要支援者として福祉避難所へ避難すべき人たちとなります。これに対して1万2,510人分しか避難所のキャパシティがないため、現在は約13.5%の充足率であると把握しております。

○小林（照）委員 協定を結んで福祉避難所になっているところは、ほとんどが高齢者施設、障害者施設などではないかと思うのです。福祉避難所は、災害が起きると一般避難所とは別に開設して、おおむね避難者10人につき1人の相談支援スタッフを配置するとガイドラインで定められているのですが、今、奈良県の場合は、受入れ可能人数が1万2,510人で、これに対して避難行動要支援者が9万1,996人です。

新聞報道等で長崎県の例が出ておりましたが、同じように、7万人の対象者がいるのに対して、用意できたのは7,000人ということで、長崎県の担当者によると、

100%を目指して市や町と連携しているが、コロナ禍で施設との協議や協定が進まないということでした。

福祉避難所が、不足していることが明らかになっているのですが、その対策をどのように進めていこうとしているのか、お聞きしたいと思います。

○松山地域福祉課長 先ほど答弁で漏れておりましたけれども、福祉避難所のキャパシティの問題ですが、新型コロナウイルス感染拡大対策として、防災統括室が、施設の中でのいろいろな処遇についてガイドラインを作成して発出しております。

また、福祉医療部地域福祉課においても、福祉的対応、感染拡大対応のために、今まで以上に、スペースの使い方、動線の管理、人数など、いろいろな対策が必要なため、事前に各施設と十分な連携・調整を行うよう通知を既に発出しております。

市町村が福祉避難所の数を確保するため、進め方としては、それぞれの施設と十分に協議すること、民間の宿泊施設等との協定によりキャパシティを確保していくこと、また、一般避難所の一角を福祉避難スペースとして使うなど、市町村による取組について、県としては技術的な助言を行いながら、取組の進捗を促していきたいと考えているところです。

○小林（照）委員 施設が福祉避難所の中心になっていますが、新型コロナウイルス感染症がこれだけ拡大している中で、そこだけでは受入れがなかなか十分にできないし、もともと必要な方に対する受入れ可能人数も、まだ限定されているということですので、今、答弁いただいたように、在宅避難や宿泊施設の活用、あるいは避難所にスペースを確保するなど、そういったことについて、ぜひ県として、市町村にアドバイスしながら進めていただきたいと思います。

最後に、高齢者、障害者の避難支援についてです。

国のガイドラインに基づいて、避難行動要支援者名簿を作成していると思いますが、県内市町村の中で、まだ未作成の自治体があるのでしょうか。作成率はどのような状況でしょうか。

そして、名簿の作成は進んでいると思うのですが、個別の避難計画の策定が進んでいないのではないかと。県内の市町村の作成状況はどうなっているのか、お尋ねいたします。

○松山地域福祉課長 まず、避難行動要支援者名簿については、市町村が作成することが災害対策基本法で規定されておりますが、現在、県内全ての市町村で作成済みです。

次に、その対象者が具体的にどういった形で避難するのかという個別計画については、

令和元年6月1日現在ですが、消防庁の「避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査」によると、作成済みが2町村、一部作成済みが8市町村、残る29市町村については未作成となっており、避難行動要支援者は9万1,996人です。県が独自に調査したところ、個別計画作成済みの人数が9,004人であり、策定率は約10%といたところではあります。

○小林（照）委員 やはり個別の避難計画は、僅か10%しか作成できていないということです。10人のうち1人しか計画ができていないということですが、個別避難計画が進んでいない理由について、どのようにお考えでしょうか。

○松山地域福祉課長 まず、個別計画の主な内容ですが、災害要支援者名簿にも掲載する本人の個人情報があります。そこへさらに本人の障害や要介護の状態等、特に配慮が必要な情報等を盛り込んで、その上で福祉避難所等へ避難なさる際にどういった経路を通っていくかという情報や、身体的に介助が必要であれば、どの方の支援を受けるか、そういった内容を盛り込んだものになっております。

これをつくり上げる主体としては、本人や家族になりますが、それ以外に、どなたが実際に支援するのかについては、こういった場合には遠くの親戚は当てにならないので、近所の他人に支援者になっていただくこととなりますから、地域の関係性の構築や確認などが必要になってきます。県下の39市町村、それぞれいろいろな状況があるでしょうから、様々な進まない理由を抱えていると考えておりますが、支援者を確保すること、個人情報を他人と持ち合い共有しなければならないこと、その辺りが市町村の取組が進んでいない主な理由ではないかと担当課としては考えております。

○小林（照）委員 支援者の確保が非常に大事で大きいと思うのですが、実は今、個別の避難計画の作成が非常に進んでいるところがあるのです。大分県別府市が別府モデルと言っていますが、そこでは介護の仕事に携わるケアマネジャー、障害者の支援に関わる相談支援専門員が有償で、平時のケアプランと同時に災害時のケアプランを作成して、地域の防災訓練で、検証、改善していく方法でやっているのです。

これは、別府市が始めたのですが、兵庫県が2018年に36の市町村で、別府モデルを試験的に展開されました。今年度からは、県全体に拡大をしていくということで、各地で広がっております。制度の流れは、ケアマネジャーが当事者と話し合っ、地域の町内会で協力者を探して、ケアマネジャーと当事者と地域で会議をして、災害時のケアプランを作成して、当事者とプランの確認と同意書の作成を行い、防災訓練で検証、

改善するという流れになっているわけです。

これは防災と福祉の連携だと思っております。地域づくりということで、命を守るという点で共通しております。こういう取組を、ぜひ、奈良県でもしていただきたいと思っております。別府市の場合など、実際には市町村がやることなのですが、県としても防災と福祉の連携の仕組みづくりという視点で、アプローチしていただきたいと思うのですけれども、どうでしょうか。

○松山地域福祉課長 兵庫県の例は、始まりが小林委員が紹介された別府モデルですが、別府市では、そもそも市民団体から行政に声をかけられて、市民団体と一緒に行政が仕組みを考えて実施されたと聞いております。流れ自体は小林委員の説明のとおりです。

先ほどの答弁のとおり、個別計画自体は、本来は本人や家族につくっていただくものです。その第一段階として、本人のアセスメント情報については、例えば介護保険を利用している方であれば、ケアマネジャーのアセスメント情報がほぼ使えるので、最初の段階ではケアマネジャーが一番詳しいであろうと考えますが、一番の課題は、地域との関係性をつくって、その上で、どのように避難支援者を確保して、どのように支援して、最終的に安全に避難していただくかという、地域づくりや地域の関係性の調整の部分です。近所との関係が、ふだんから濃厚であれば、行政やその他の専門職の助けを借りずとも、本人や家族でできますが、都市化すればするほど個人の関係性等も希薄になっていく中で、行政や専門職による何らかの形の介入が必要になってきます。

別府モデルもそうですが、兵庫県の場合は、ケアマネジャーに中心的な役割を果たしていただくということで、1件当たり7,000円を出していると聞いていますけれども、未作成が約8万件ありましたので、7,000円を出すと、5億円を超える予算規模になってくるわけです。本来、市町村がやるべき取組を、県がお金を出して、そのような事業モデルをつくって進めることが、必ずしも取組を進めるために好ましいのか、正解なのかということについては、十分検討していく必要があると思います。

まず、市町村の担当者に、危機管理部局と福祉部局ですが、個別計画の位置づけや重要性、災害で命を守るということのみならず、平素の地域づくりをしっかりとやっていくことの重要性をしっかりと学んでいただいた上で、市町村それぞれのやり方で取組を進めていただくことが重要であると考えております。

そういった意味で、昨年度、市町村の担当者を集めたワークショップを、県防災統括室と地域福祉課が連携して実施を企画していたのですが、新型コロナウイルスの感染拡

大に伴い、実施できませんでしたが、今年度、新たにこういった研修にチャレンジをしていきたいと思えます。市町村の危機管理部局と福祉部局に参加していただき、ワークショップ形式等で、いろいろな具体的なやり方をそれぞれ考えていただく研修を県も一緒にやっていきたいと思えます。こういった取組により、各市町村がそれぞれの課題を踏まえて、個別計画の作成に向けて取り組んでいただきたいと思います。

○小林（照）委員 県行政と市町村と地域の方々との連携について、ワークショップという形でこれから取り組んでいかれるのですが、ぜひ、やってほしいと思えます。

自力での避難が困難な高齢者、障害者などの逃げ遅れが後を絶たない状況の中で、先日、政府は災害対策基本法を改正する方針を示されました。それは、高齢者、障害者などの要配慮者、一人ひとりの避難方法を決めておく個別計画を法定計画へ格上げして、市区町村の努力義務とする規定を追加する方向で進んでおります。作成が進んでいないため、作成率の向上に福祉関係者との連携が欠かせないということで、多分、国も別府モデルなどを参考したと思うのですが、そういうことですので、要配慮者の個別支援計画作成を促進することで、誰一人残さない、誰もが安全に避難できるように、奈良県でも防災と福祉の連携・連結の取組をさらに進めていただくよう要望して、質問を終わります。

○小村委員 1点だけ疑問に思ったので質問いたします。

資料「総合防災対策特別委員会からの資料請求に対する回答について」ですが、「①各市町村における避難所備蓄品の共同調達と備蓄品情報の共有状況について」において、各市町村の避難所備蓄品に関する共同調達と共有状況については未把握と回答されています。また、「②県有施設の避難所運営体制と県独自の広域避難所設置の状況について」において、指定避難所となっている県有施設は、県立学校と教育研究所のみであり、避難所運営は市町村が主体、県独自の広域避難所は未設置、法的な位置づけがないと回答されています。

「県の医療用物資及び避難所感染予防用物資の備蓄一覧」が手元にあります。各市町村の避難所の備蓄品を把握していない段階で、数量の根拠は何なのかというのが疑問です。県がなぜこれだけのマスクを備蓄しているのか。例えば、ある市町村を想定して1日分としているのか、これらの数量の根拠を示していただきたいと思います。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） 備蓄品の共同調達の状況については把握しておりません

が、それぞれの市町村が何をどれだけ備蓄しているかについては、県は把握しております。

○小村委員 備蓄一覧には、マスクが29万6,000枚、段ボール間仕切り等が100台、段ボールベッド等が100台とありますが、これが多いのか少ないのかが、この数字を見るだけでは分からないので、どのようなことを根拠に数量を出しているのか。県は市町村の備蓄品を把握して、市町村の避難所の備蓄品が足りない場合は、県の備蓄品で支援するということですが、数量の根拠が疑問ですので教えてください。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） それぞれの地域の大体の避難者数を想定して、基本的には県が全部という訳にはいかないもので、市町村が一定備蓄しているもの、家庭で幾らか備蓄しているもの、県で幾らか支援するものという形で、地域によって多い少ないがあるので、そういうところも見ながら、大体3分の1程度を目安に県で備蓄しているという状況です。

○小村委員 3分の1というのが、県民の3分の1という想定なのか、どの地域の3分の1なのかで数字も変わってくると思うのです。私が斑鳩町議会議員だったときにも、「自分で3分の1は備蓄してください。残りの3分の1は町でします。県やほかの地域から3分の1はもらいます。」という答弁があったのですが、どのような災害で、どれぐらいの避難者が出た場合を想定して3分の1としているのか、教えていただきたいと思います。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） 今、手元に細かい数字がないので、後ほど提供させていただきたいと思いますが、南海トラフ等の大きな地震が起きたときの避難者数の想定があるので、その数字を基に、基本的には、県3分の1、市町村3分の1、住民3分の1をベースにして備蓄を進めている状況です。

○小村委員 震度がどれぐらいで、これだけの避難者が出た場合という想定で数量を出していると思うので、その根拠となる数字を教えていただけたら、これらの備蓄品が多いのか少ないのかという判断の材料になると思いますので、後日で結構ですので示していただきたいと思います。

○清水委員長 確認ですが、この備蓄一覧に記載されているのは、奈良県が備蓄している数量という理解でよいのですね。各市町村の備蓄品は、各市町村の計画の中というこ

とですか。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） 県で備蓄している物資ですので、市町村はそれぞれ別個で持っておられます。

○山中副委員長 1点だけお聞かせいただきたいと思います。

去る10月26日、奈良県コンベンションセンターにて行われた近畿地方治水大会に私も参加しました。主催県である奈良県を含め、2府6県が集って、国民の安全・安心を確保する治水事業に向けた要望が決議されて、国会や政府に提出する運びとなったと思っております。

また、この大会の中で、特に治水事業の概要説明として「治水事業を取り巻く現状と課題」と題して、国土交通省水管理・国土保全局治水課事業監理室の島本室長から報告がありました。内容については、治水事業における事前防災の強化の必要性、また、気候変動の影響や社会状況の変化などを踏まえ、河川の流域のあらゆる関係者が協働して流域全体で治水対策を行う、いわゆる流域治水への転換が重要なポイントであったと思います。

説明の中で、特に今後の気候変動の影響について、気候変動シナリオでは、2度上昇相当であれば、流域全体の降雨量が約1.1倍、流量が約1.2倍、洪水発生頻度が約2倍になると予想されることから、気候変動のスピードに対応した、新たな水害対策が求められていると思います。

先ほど説明いただいた、奈良県国土強靱化地域計画の見直しの概要で、今回はリスクシナリオを3つ追加したという説明がありましたが、気候変動に対応した治水対策がリスクシナリオの中に反映されているのか、また、具体策として、どのように計画に盛り込もうとしているのか、お聞かせいただきたいと思います。

○中西知事公室次長（防災担当、防災統括室長事務取扱）兼県土マネジメント部次長（大規模広域防災拠点担当） 国土強靱化地域計画では、リスクシナリオという災害時に起きてはならない最悪の事態に備えて項目を設定しております。平成28年策定の現行計画によるリスクシナリオには「異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水の発生」という項目を設定しております。また、そのリスクが発生しないための施策として「河川整備等総合的な治水対策の推進」や「洪水ハザードマップ活用の促進と水防情報の強化」を掲げているところです。

近年、毎年のように豪雨災害が起きておりますが、平成30年7月豪雨をはじめとして、いろいろな豪雨災害が起きました。近年の災害の経験や教訓を踏まえ、特に県民を守るための緊急防災対策として「奈良県緊急防災大綱」を昨年4月に取りまとめるとともに、本年3月に「奈良県地域防災計画」を改定しており、その内容も今回の見直しに反映しようと考えております。

この国土強靱化地域計画の見直しにおいても、引き続き県民の命を守るための強靱化施策の取組を推進していく考えです。

○山中副委員長 気候変動のことも、過去の経験を十分に踏まえてリスクシナリオに盛り込んでいるということで、反映されているのだろうと思います。

また、大きくは先ほど申し上げた流域治水の考え方ですが、奈良県は昭和57年の大水害を契機に、大和川流域の県内25市町村と奈良県と国が一緒になって、昭和58年に大和川流域総合治水対策協議会を組織して、総合的な治水対策をやろうということで進んできていると思います。この考え方そのものが、流域治水に非常に近い考え方であり、県内の治水対策を、このようにやっていこうと考えております。

しかし、昭和58年にできた総合対策ですので、約40年近く経過しており、奈良県が進めてきた総合治水対策そのものを見直していく必要があるかと思うのですが、奈良県と国、また下流側域も含めるため、範囲が広域であると思いますので、奈良県が単独で様々な基準を含めて見直しをかけていくことは単純にはできないと聞いております。

今後、奈良県が早くから流域治水の考え方を盛り込んだこの対策事業についても、随時、見直しをしながら、現状に合った計画にさせていただくよう要望して、質問を終わります。

○清水委員長 ほかになければ、これをもちまして質問を終わります。

それでは、理事者の方のご退室願います。お疲れさまでした。

委員の方はしばらくお残りください。

(理事者退席)

それでは、本日の委員会を受けまして、委員間討議を行いたいと思います。

委員間討議もインターネット中継を行っておりますので、先ほどまでと同様に、挙手の上、マイクを使って発言をお願いいたします。前回のときにマイクが入っていない、そういう場面もありましたので、よろしくお願いいたします。

参考に、これまでの委員会で各委員からいただいた意見等を整理した資料を、お手元

に配付いたしました。

これまでに委員各位から出された意見等を踏まえて、今後、当委員会で特に議論を深めるべき課題や論点等について、ご意見をいただき、そして、議論を深めていただいた内容を調査報告書として取りまとめていきたいと考えております。

それでは、ご発言をよろしくお願いたします。

先ほど来の皆さんからの意見を拝聴しておりますと、ハード的なものもありますが、特にソフト、避難計画、災害対策基本法と県の立ち位置の違いをどう埋めるかということが、非常に重要な課題であると思っています。先ほど、小林委員もおっしゃったとおり、災害対策基本法の主体が各市町村ですので、県がよい事例を紹介できても、実体として動いてくれないければ、何にもなりませんので、それらをどうしたらいいのか、ということも大きな課題だと思います。

先ほど、山中副委員長から話がありましたが、昭和57年の大水害から、もう約40年たっています。基準の見直しや、これからの気候変動に対してどのように対策をしていくのか、というのは本当に大きな問題です。災害は水害だけではなく、風水害や地震も含めて、基本となる避難所そのものの数が足りない、また、避難したときの物資も足りないという状況を、どのように変えていけばいいのかというのは、本当に大きな問題だと思います。

避難所の1人当たりの専有面積の考え方は、1人当たり2平方メートルですが、このコロナ禍において、2平方メートルでコロナ対策ができるかという絶対できませんので、避難所そのものの考え方を変更していかないと足りません。現状では、先ほども出ていましたが、約10万人近く避難所で受け入れる必要があっても、本当にそれを充足しているかという、実体は全然ということです。それを大きく変えていくためには、何が必要なかというのが一番大きい課題ではないかと思っています。それらも踏まえて、改めて委員間討議をしていただきたいと思います。

○小林（照）委員 ずっと連続して避難所の問題を取り上げているのですが、災害はいつ起こるか、そして、本当に大規模災害も起こってくるという中で、ソフト面、避難所そのものの運営を、全て市町村がやることになっていて、先ほどのトイレの課題でも、結局、管理計画は、法律では市町村がつくることになっているのです。避難所が足りないということも含めて、県が環境改善にもきちんと関わる。その辺のことはどうなのか、何をしてもらえるのか。

兵庫県は、防災と福祉の連携ということで、個別計画をつくる場合に、ケアマネジャーが有償で行うことになるので、県が財政的にきちんとして、そのようなことをしているわけです。

○清水委員長 今、おっしゃった兵庫県の事例というのは、別府モデルを基本にしたものですか。

○小林（照）委員 別府モデルは、初めは別府市が始めたのですが、兵庫県が仕組みづくりをしていくために別府市を視察されました。ケアマネジャーなどに個別計画を作成してもらいますが、有償なので、それを保障しないといけないということで兵庫県が行っているわけです。

○清水委員長 個別計画作成の費用として、ケアマネジャーに対する報酬部分を兵庫県が補填している。

○小林（照）委員 兵庫県がしているのです。もう一度、地域福祉課長にも確認したいと思っているのですが。

○清水委員長 介護保険とはそもそも違うということですね。

○小林（照）委員 介護保険制度の中でも介護のことは市町村です。

○清水委員長 そうですね。

○小林（照）委員 私もいろいろ事情を聞かせていただきたいとは思っているのですが、個別計画がなかったら、なかなか進まない。

○小村委員 避難所の運営を誰がするのかということが、多分、市町村ではそこまで想定し切れていない。市町村職員が全ての避難所に行くことは、なかなか難しいと思うので、避難所で誰がリーダーになるのか。県議会での答弁でどなたかが、県の退職職員について市町村に情報提供するという話があったのですが、多分、進んでいないと思うのです。

実際、県で防災などを担当された方が市町村にいれば、例えば、避難所を開設した場合は、もし無事であればリーダーをしてもらうことを、しっかりと決めておかないと。私はいろいろな団体でHUGゲームなどをやっているのですが、この人はこっちに行ってもらい、あの人はあちらに行ってもらいというのは、リーダーとなる方を決めておかないとしんどいと思っています。

市町村が主体ということですが、県ができることとして、退職職員も含めた人的支援もあり得ると思っているので、その連携を確立していくべきだと思っています。

○清水委員長 事例の紹介で申し訳ないですが、先週の土曜日に、王寺町防災士ネットワークの方が、コロナ禍における避難所運営をどうしたらよいかということで、実地訓練をされておりました。王寺町の防災士は110人以上いるのですが、参加されたのは40人程度だったと思います。私も見に行ったのですが、県の安全・安心まちづくり推進課長と担当者も来られていました。

奈良県には、奈良県防災士会というNPO法人があります。訓練では、奈良県防災士会の方が来られて訓練をする場面があるのですが、実際、避難所のリーダーが誰で、リーダーの指示に従って動くという運営には、そのときもなっていませんでした。そのため防災士でも迷われます。リーダーがいて、サブリーダーがいて、備蓄品は何があるのか、どのようなものが用意されていて、受付をどのように用意したらよいかということも含めて、ゼロからの出発だったのです。私は見ていましたが、これは相当しんどいというのが実感です。

小村委員がおっしゃったように、各市町村は避難所の運営に当たって、恐らくいろいろな訓練をされていると思います。そのときに適切なリーダー養成が必要です。それに対して奈良県、あるいは防災士ネットワークの方を派遣していただくようにしないと、恐らく避難所を適切に開設することも難しいです。ハード的なものもありますが、今、おっしゃったことは、本当に大きい問題だと思います。

○小林（照）委員 自主防災会は、地元で自分たちのことは自分たちで守ろうということで、どうしても高齢者が多いのですが、勉強して防災士の資格を取る方が増えています。それに対する何らかの補助については県も言われていましたが、地域で自主防災会をつくって活動している方たちを、行政の立場で指導する役割の人がいるのか。または、防災士を中心としたネットワークとおっしゃったけれども、そういうところにも、指導する役割について協力を求めるのか。今、かなりの地域で自主防災会ができていると思います。

○清水委員長 今、大体60%ぐらいが自主防災組織の組織率です。

先ほどの王寺町の例ですが、浸水想定区域とそうでない区域では避難所開設の内容がまるっきり違います。そのため、防災士ネットワークの中でも、連携して情報共有しないといけないということになったのですが、意識が違います。同じ意識でやらないと、なかなか方向がそろわない。私は見えて、そう思いました。

地域防災計画の下に、地区防災計画をつくりなさいとあるのですが、私は防災士の

方々と話をしている中で、ぜひとも浸水想定区域の方に集まっていただいて、ネットワークの中で、地区防災計画を下から練り上げてほしいという話をしました。

役所が主体的にやる方法もありますが、地元の本当に被災されるであろう方々がどういう方法でやればよいのか。先ほどの個別計画も含めてですが、地区防災計画を一緒に作り上げていくほうが実効性があると思いました。

○小林（照）委員 自主防災会は、規模の大小にかかわらず、単位で言うと小学校区が理想的だと思います。中学校区単位のところもあるし、奈良市では自治連合会単位のようになっていますが、そんなに広い区域で1つだけとなると、とてもじゃないけれども地域は大変ですので、小学校区ぐらいが理想的です。自主防災会をつくったところには、行政は財政的なことも含めて積極的に支援して、それぞれの地域で活動できるようにすることが必要だと思うのですが、何か中途半端です。

○尾崎委員 地域の防災について非常に熱心な方に伺った話ですが、自主防災会や自治会を中心に、一応、役割分担は決まっていました。香芝市内でも地域間格差はいろいろあるようですが、自治会は高齢化が進んでいるなど、実際に避難所に行って役割を担える方が何人いるか、というところまで踏み込んで考えると、現実には災害が起こったときにはしんどいと思いました。

それから、県有施設での避難所運営ですが、資料に書いているように、法的な位置づけがなく、県が主体的に避難所を開設していません。

例えば、奈良県市長会、奈良県町村会が主体で、県が人を出す。足りないところを県が助けてはいけないとは書いていなかったと思います。多分、今でも人材の少ないところに何か起こったら、県が派遣していくというシステムはあるので、市町村会の会長からお願いされて早急にするという工夫のしようもあります。法律を変えてほしいとは思いますが、その過渡期に、広域避難所みたいなものが中部、南部、北部、それぞれつくれたらよいと思います。これから勉強していかなければいけないと改めて思っています。

○池田委員 それぞれ本当に心配している、というところはもう間違いないのですが、それぞれの市町村選挙区から我々県議会議員も選出されているわけであり、もちろん県議会で議論することはすごく大事だと思うのですが、結局、市町村が基本である以上、県議会でも議論はしているけれども、それぞれの自治体の首長がしっかりする、何と言っても市町村がやらなければいけない、主体的にやらなければいけないのは市町村だと

いうことを、もちろん重々分かっていたいただいていると思うのです。例えば、市町村議員から住民の声を受けてという形で発言の機会もあると思います。まず、市町村が主体になって、しっかりと今一度、この体制でハード面、ソフト面は大丈夫なのか、それぞれ検証していただき、不足分についてはしっかりと充足できるように努力していただく。

あわせて、私が思ったのは、定期的に奈良県・市町村長サミットを、いろいろテーマごとにされているわけですが、過去に防災の観点や避難所運営等がテーマになったことがあるのかなのか、私は存じ上げませんが、例えば、そういったところで議論する。また、横のネットワーク、ふだん、そういった情報交換がないのかも分からないので、知事がよくおっしゃっているように、ランキングをつけて、あなたのところは少し遅れている、足りない、このままでどうするのかという話も含めて、しっかりと危機意識を共有化することが大事だと思います。

また、先ほど尾崎委員がおっしゃったように、市町村が、住民の皆さんに協力してもらっているけれども、自分たちだけでは無理なのだと、何とか県の助けが欲しいということであっても、それは、別に県が逃げているわけではなく、現状の仕組み上、そのような状況になっているのです。

例えば、県が親切に、これだけの備蓄物資を持っている、OBの方も含めて人的な支援もしていくと言ったところで、運営する側の市町村から、それは別にいいと言われてしまったら、結局、こちらがそう思っている、ミスマッチが起こってしまうわけです。

そういう意味では、我々、県議会議員もそうですし、県としても、まず主体となる市町村に、より一層、意識を高めていただくよう、市町村長をはじめ、地域に促していくということも大事で、それが基本原則だろうと思います。

この議論というのは、別に否定するわけではないし、すごく大事なことだと思うのですが、どちらかといえば、市町村でしっかりと議論していただく必要があると感じています。

○清水委員長 池田委員がおっしゃったように、恐らく、それぞれの市町村議会議員も同じように悩まれているのが現実だと思います。そのような中で、先ほど少し触れましたが、現状では避難所の絶対数が足りないのです、それをどこまで公的な施設でまかなえるのか。まかなえないとしたら、民間の施設、宿泊所を利用したり、また、親戚の皆さんのところ、自宅の安全な場所と、だんだん小さくなっていくわけです。そのときに、ここまでが県だという線引きは、人の命に関わることですから、なかなか難しいですが、

積極的にどこまでやれるのか、どうなのでしょう。

避難所運営そのものについては、各市町村が主体になってやっていただくのですが、そのときに費用が必要であるなどという声があれば、当然のことながら我々が議論して、それらに対する予算措置を講じていく流れになると思います。

○中村委員 災害が起こると、市町村は長を筆頭に災害対策本部を立ち上げるのです。そこで、この地区の住民はどこどこに避難させようといった話が行われます。人的なことについては、必ず消防署の職員と自治会となりますが、自治会の区長は、よほど関心があるか、ボランティア精神のある人でないと、なかなか常勤で避難所に来られないわけです。

現在、桜井市でもそうですが、各市町村では、区長が区民を10人、20人集めて、年に1回会議を開いて、そこへ消防署の職員と介護の人に1人来てもらって、「骨折したらこうするのです。」と実演して、「バケツを持ってこうやりましょう。」ということをやっているわけです。

しかし実態としては、災害が起こったときは、市長が権限を持ってやるわけです。物資の話などは、費用負担は市町村もしているわけなので、足りないものは県に要請して、県から出します。市町村長の意向というのが非常に効いてくるのです。市長から「自衛隊を要請してください。」という話も出てくるわけですし、「消防署の職員が来てください。」と言えば来るわけです。しかし、ルールづくりをしておかないと、今、言っている話、全てに県が関与していたら大変です。

災害のときには、土木事務所の職員が寝ずに事務所で待機しているわけです。土を埋めてもらうよう、業者に土木事務所の職員が声をかけるけれども、実際に頼るのはみんな業者で、後は見回りだけです。

だから、福祉避難所についても、事前に市町村と県が相談・協議して、例えば桜井市内であればこの200か所という位置づけをしておいて、災害が起こったときには、災害対策本部長から「ここを使います。協力してください」となります。協力といっても、県の事務職員や技術職員が行くよりも、消防団などが勝手がきくわけです。消防団の職員を養成しているのです。人的なことについては、関係団体と事前にそういうシステムをつくっておく。物資の調達や避難所についても、やはり事前に相談して進めていかないと、何でも県となると大変だと思います。

○尾崎委員 おっしゃるとおりで、市町村が全力で努力していただく。清水委員長がお

っしやったように、コロナ禍においては面積が絶対的に足りません。災害が地震なのか水害なのか、台風、風水害など、災害の種類によって変わってくると思いますが、努力していただいた上で、事前に足りない分を、こことここがしんどいということを、県は把握しておくべきだと思います。

しっかり計画などに盛り込んでいく段階で、ここは助けないといけないとなっても法律の立てつけがない場合は、事前に市町村が合同でお願いをしておく。

あるいは、緊急でやってほしいと言われたら対応できるよう、人の配置も含めて、完全にシミュレーションしておく、それは県の役割になっていくと思いました。

○小泉委員 自主防災組織の話がありましたので、私の認識ですが、今年は国が多額の予算を組んだと思うのです。それが市町村に下りてきて、市町村は自主防災組織のある自治会に人数に応じて分配したのです。例えば、200人以上であれば30万円、100人から200人の間は20万円、100人以下は10万円というように全部配られているのです。自主防災組織の中で、それらの予算がどのように使われていったのかを把握してもらいながら、地域の中でどのように確保できているのかということの認識も、県としては、つかんでいかなければいけないのではないかと考えております。

自主防災組織もそれなりにいろいろ考えていると思うのですが、県として、さらに不足する部分は何なのか、ということを確認して対策していく。その辺のことも認識して、把握していただきたいと考えております。

○清水委員長 まとめると、先ほど小林委員が質問されましたが、現在、福祉避難所に指定されているのが255施設で、受入れ可能人数が1万2,510人ということです。ただし、潜在的な人数は9万1,996人いらっしゃるということで、全然、満足できない。7分の1程度しかないというのが現実です。

それから、コロナ禍における感染症が発生したときの避難所の運営マニュアルが、恐らく今までつくられていないように思います。1人当たりの必要面積や、必要な遮蔽物などのリストアップを、恐らく各市町村で、今、必死になって行っていると思います。それができたとしても、現状の避難所運営基準では、1人当たり2平方メートルですが、コロナ禍の場合、とてもじゃないですがその面積では足りないわけであり、今以上に避難所が不足することは明らかです。

新型コロナウイルス感染症の現状を、県として広域的に見るとよく分かると思いますが、症状にもよりますけれども、病院、宿泊施設など、どこに収容すべきなのか。宿泊

施設の借上げもかなり困難を来していて、なかなか家族用の宿泊施設も確保ができなかった。昨日、資料をいただきましたが、ようやく12月には開設できると書かれていました。

そのようなことも全部踏まえてですが、それぞれの自治体が危機感をきっちり持った上で、数的なものを挙げてこられたら、奈良県として、ここまで踏み込んでやってくださいということを、我々の委員会からも言うべきではないのかという気はいたします。先ほど小村委員もおっしゃいましたが、数の根拠が分からないものを議論しても、なかなか答えが出ません。

○山中副委員長 県と市町村の連携の中で、今回、ハザードマップが出来上がってきますが、それを各自主防災組織が見れば、やはり、この避難所は駄目だということになって、さらに厳しくなる状況が生まれるわけです。

避難所の避難人員の数すら、市町村はきちんと掌握できているのかと思いますが、そのようなことを、きちんと県も吸い上げて、もっと数字の上で見える化すれば、県として支援しないといけないところ、支援できるところが、もう少し明確になってくるように思います。

○清水委員長 そうですね。特に浸水想定区域にある福祉施設については、今後、移転までされるのか。どのような対策を取られるのか。これはハード的なものになりますので、国からの交付金がなければ、恐らく進んでいかないと思います。新設のものについては、許可をしないということになれば、恐らくそれでよいのだろうと思うのですが、今まさに浸水想定区域の中にある福祉避難所をどうするかという問題もありますし、もう少し大きな目で、数的なものをきちんと明らかにして、将来はこういう目標が必要だということを、各担当者から市町村に向けて情報発信すべきだと思います。

今日、話を伺っていて、最終的には、おおむね方向的にはそんなに変わりはないと思うのですが、避難所の設営もそうですけれども、この感染症に対して、今までなかったものを今後どのようにするのか、どのように加えていくのか。奈良県として方向性をきちんと見極めないといけないと思いましたので、それらを意見として出すということも必要です。

○中村委員 だから方向性を提言するということですね。これこれこうだと決めつけても、大体こういう対策は全部、国の予算で、県の予算なんて何もないのですから。

○清水委員長 確かにそうです。災害対策基本法にない内容をやってと言うと、法律の

立てつけがないから県単を使ってとなり、そうなるとう県の財政も苦しいですから、そのようなことも踏まえて、国に提言すべきことと、各市町村と連携すべきことをきちんと分けるべきです。

○中村委員 全部が全部というのはどうかと、分けたほうがよい。

○清水委員長 そうですね。いずれにしても自助の部分は、住民の皆さんが頑張っているかなければいけません。自主防災会の組織の運営や、避難所の設営・運営計画については、役所の人数より絶対的に住民のマンパワーが大きいですから、そちらのほうで積極的に動いていただくために、どのように支援していったらよいのかを、各市町村とともに考えるという形になろうかと思ひます。

それでは、今日はこれぐらいにさせていただきます、今までの意見を取りまとめて、調査報告書の骨子案を作成したいと思ひます。次回の委員会で、内容について協議させていただきますので、それでよろしいでしょうか。

(「はい」と呼ぶ者あり)

○清水委員長 それでは、そのようにさせていただきます。

それでは、これをもちまして、本日の委員会を終わります。