

# 和地ひとみレポート No.280

東大和市議会平成30年第2回定例会 一般質問 “防災について”

防災協定は様々な場面を想定した準備で実効性を高めて



## ■第2回市議会定例会 一般質問

…平成30年第2回市議会定例会で、私は以下のテーマについて一般質問で取り上げました。

### ■防災について

- ① 市が計画している発災時における様々な団体、組織との連携について。  
⇒連携を想定している団体、組織にはどのようなところがあるか。  
⇒連携を想定している団体、組織との連携内容について  
→連携内容を連携先とどのように共有しているのか。  
→連携するために、どのような準備をしているのか。
- ② 団体、組織との連携における課題と今後の対応について。

### ■公共施設の市民の利用状況について

- ① 平成27年10月よりスタートした公民館、市民センターの公共施設予約システムについて。  
⇒導入後の市民の利用状況について。  
⇒利用者からの評判や意見について把握していることはあるか。
- ② 市では受益者負担という考えのもと、利用料などの様々な改定を進めているが、公共施設の利用料金についてはどのように考えているのか。
- ③ 市民の利用する公共施設における課題と今後の対応について。

…1つ目に取り上げたのは「防災について」ですが、市が取り組む「防災」対策は広範囲に及ぶものです。よって今回は、外部組織との連携という点に絞って確認させていただきました。

…改めて言うまでもなく、決して財政的にゆとりがあるとは言えない自治体においては、防災に限らず公共に関わる様々な問題や課題について、行政が直接的・網羅的に対応することが困難となっています。

このような状況の中、行政の防災の分野における「公助限界」を補う取り組みとして、昨今は多くの自治体が民間企業などと防災協定を締結する動きを進めています。

…東大和市においては、既に、『他市との相互協力協定』6件、『東京都等との協力協定』7件のほか、『民間団体等との協力協定』48件の防災協定を締結しており、先日4月25日には多摩地区14市と合同で「クライシスマッパーズ・ジャパン」というNPO法人と防災協定の締結し、新たに1件加わっています。

…発災時の様々な状況を想定し、防災協定の締結を進めている市の努力と、協定を締結してくださっている

多くの団体については、大変心強く、ありがたいと思うところですが、一方で、締結内容を見るとその協力内容の概要は理解できるものの、実際にはどのような形で機能的に活動されるのかが不明だと言わざるをえません。そこで、東大和市が進めている“防災協定”の実効性に対する東大和市の現状と課題について確認をしました。

### ■どのように防災協定は結ばれているのか

…まず、最初に発災時に市が連携を想定している団体について確認したところ市長からは「東京都、北多摩西部消防署や東大和警察署などの東京都関係機関、近隣市や喜多方市などの地方公共団体、陸上自衛隊、N T T東日本や東京電力などの指定公共機関、東大和市医師会や東大和市社会福祉協議会などの指定地方公共機関、東大和建設同友会、株式会社イトーヨーカ堂、市内社会福祉法人などの民間団体や自治会などの自主防災組織等との連携を想定している。」との答弁がありました。

…これらの連携を想定している一部の団体（民間会社やNPO法人など）とは“防災協定”を締結しています。この協定締結については、市が連携したい団体や組織にお声がけをしたのか、もしくは、先方から申し出があったのか。協定締結に至った経緯を確認したところ「防災協定を締結するきっかけは、主に市側からのお願いになる。協定先については、地域防災計画の中で、避難、警備・交通、緊急輸送、医療救護、飲料水・食料、生活必需品等の供給、個宅困難者対策など様々な対策が章立てに記載されているが、こうした枠組みに添って、協定が可能な団体と締結を進めている。」との答弁でした。また、外部の応援について未だに充足していない分野の有無について確認すると「様々なところから供給された支援物資を、各避難所に届けなければならないが、車両等で各避難所に輸送する分野が充足されていない。」との答弁でした。

### ■連携内容の共有は？

…次に、連携を想定している団体や組織と市との間で、どのように連携内容が共有されているのかを確認。まず、協定書を締結している団体や組織とは、当然、協定書で連携内容を共有していることとなりますが、協定書には具体的な内容が明記されているのでしょうか。例えば市内にある大手小売店の企業とは「応急用食糧及び飲料水等の供給」といったような協定を締結していますが、書類の上で、どのようなことを共有しているのかを確認しました。

(裏面に続く)

「大手小売店との物資の供給に関する協定書という  
と、食料品、日用雑貨品等、供給物資の範囲を定め、  
物資の要請は、品目、数量、納入場所等、必要な事項  
を明示した文書で行なうことや、物資の引き渡しは原則  
店舗で行なうこと、また協定業務に従事した従業員が  
負傷・死亡した場合の損害補償、その他費用の請求  
などが記載されている。」とのこと。

…次に、協定書を締結していない自治会や自主防災組  
織とはどのように連携内容を共有しているかについて  
確認したところ「自治会や自主防災組織と市との間で、  
連携や協力を確認できるような書面等はない。今、小  
中学校毎の避難所運営マニュアルの作成を進めている。  
避難所の運営は、避難所ごとに設置される避難所  
運営委員会において進めていくことになるが、自治会  
や地域防災組織にも運営を担ってもらうことになっ  
ていくと思われるので、地域の自治会の方々にもマニ  
ュアルの説明を順次行なっているところだ。今後、こ  
うしたマニュアルを通して相互理解を深めていきたい  
と考えている。」とのことでした。

## ■災害時の“課題”を確認

…前述のとおり昨今は、多くの自治体が民間組織と災  
害時応援協定（＝防災協定）を締結しています。

一方で、災害時にこれらの協定の「実効性の確保」も  
課題になっています。平成27年に一般財団法人日本防  
火・危機管理促進協会がまとめた報告書では、これら  
協定の実効性に対する課題がまとめられており、東日  
本大震災の際に実際に起こった事例からの課題も明ら  
かにされています。そこで、この報告書でまとめられ  
ている「官＝行政側（東大和市）に係る課題」と「官  
＝民間関係に係る課題」の東大和市の防災協定の実効  
性について確認しました。

### 「官＝行政側＝東大和市に係る課題」

…まず、そもそも東大和市（＝市役所）自身が被災し  
てしまい、協定の実効性が担保されないという課題に  
ついて確認。東大和市が被災してしまった場合の対応  
について協定先と共有しているのか質問したところ  
「市役所が被災してしまった場合は地域防災計画とは  
別に事業継続計画を定め、発災時の限られた資源を基  
に的確に業務を遂行することとはしているが、協定先  
とは共有していない。」との答弁。よって「行政が被災  
した場合、災害対策本部が機能するまでは、市から連  
絡等ができないため、協定先の活動は現実的には後手  
に回らざるを得ない。」との認識が示されました。

…市が被災していても、協定先の中には「何かできる  
ことがあるのではないか」「どういう状況なのか？」と  
考えてくれていることも想定できます。よって、市が  
被災した場合の対応も協定先と決め、共有してほしい  
と要望しました。

…次に、庁内の各部局の調整がなく、バラバラに協定  
先に連絡を取ってしまい、民間組織の支援を得ること  
が困難になったという例から出た課題の「協定先への  
依頼連絡の体制」について確認。「災害時には災害対策  
本部が設置されるが、協定先には事務を分掌する部が  
連絡窓口になることになっている。」との答弁でした。

…そこで、東大和市においては協定先への連絡の点で  
はトラブルはないと考えているのか確認すると「事務  
の分掌は決まっているが、災害時に円滑な対応ができ  
るとは言いがたいと感じている。継続的な訓練が必要  
だと感じている。」とのことでした。

### 「官＝民間関係に係る課題」

…東日本大震災の際は、活動上の役割や目標等の取り  
決めが具体的ではなかったために、連携に混乱が生じ  
て活動が行えず、せっかくの協力が無駄な活動となっ  
てしまった例があったとのこと。東大和市にも同じよ  
うな協力協定をしている先が複数あるため、現場でど  
ちらの業者が何を担当するのか不明確な中、業者間で  
トラブルが発生することも考えられます。この課題解  
決には各協定先の調整などについてのルールが必要で  
すが、東大和市には現状、各協定先の調整などにつ  
いてのルールは特にないとのことでした。

…また、東日本大震災の際、住宅を滅失した被災者  
に対し、民間賃貸住宅を借り上げ、応急仮設住宅とし  
て提供する方策を取っていた自治体では、不動産業者と  
申込者との契約書の書式が定まっていなかったため、  
入居の決定、契約手続きが遅れ、不動産業者、申込者  
の双方からの苦情が寄せられるなど、連携先と市の共  
通の書式の必要書類の準備不足のために災害対応業務  
に支障が生じた例もあったようです。この点について  
の答弁は「協定により、市と協定先との間で書式を定  
めているものもあるが、共通の書式はない。また、協  
定先が被災者との間で使用する書式のようなものも現  
在のところ定めてない。」とのこと。書式がないこと  
で起こりうるトラブルについての認識を尋ねると「実際  
には様々な場面でトラブルはありうると思う。協定内  
容を分類して、共通の書式を利用した方がトラブルは  
減ると思われる。このあたりは課題であり研究してい  
きたいと思う。」とのことでした。別の課題としては、  
ある自治体では締結先との連絡を定期的にとっていな  
かったため、締結先の担当者や連絡先が変更していた  
ことを把握しておらず、発災時の連絡に手間取った例  
もあったようですが、東大和市においては協定期間を3  
年程に定めているため、更新時にはこのような確認が  
取れているとのことでした。

## ■事前の準備で実効性を高めてほしい

…災害時は、様々なことが混乱する中での対応が求め  
られるため、協定先の現場での横の連携が取れるよ  
うな体制も必要です。団体間の横の連携については総合  
防災訓練において、一緒に訓練を実施しているためあ  
る程度の連携は意識できるとの認識を市は示しまし  
た。訓練への参加率は50%とのこと。実効性を確保で  
きるように、同じような内容の団体が役割や目的を共  
有できる場を設定が必要ではないかと提言しました。

…また、防災協定の具体的なイメージを市民に公開す  
ることはトラブル回避に有効で重要だと市も考えてい  
るとの認識も示されましたが、現在は協定の概要しか  
市民に公表されていないのでこの点についても改善が  
必要です。せっかくの協定も準備不足で活かされない  
場合は“人災”と考えるべき。今回確認した課題から、  
防災協定の実効性を高めてほしいと要望しました。

市政、議会について「自然体」「ざっくばらん」にレポート。駅前で配布するレポートは毎回、最新号です。

「私たちの身近にある市政、市議会。伝えることがスタートだと思います。」



東大和市 市議会議員  
和地 ひとみ

### ■ 連絡先

和地 ひとみ事務所

HP : <http://www.wachi1103.jp>

✉ [wachi\\_hitomi@cocoa.ocn.ne.jp](mailto:wachi_hitomi@cocoa.ocn.ne.jp)

【電話・FAX】 042-516-8546

〒207-0005 東大和市高木3-274-2-102