

# 横浜市防災計画「震災対策編」修正素案

(抜粋)

平成 24 年 9 月

## Ⅱ 自助・共助体制の強化

3 減災行動の普及啓発

4 避難所のあり方

検討項目の背景について

【検討の背景】

- 阪神・淡路大震災など過去の地震災害では、家族や地域による「自助」「共助」で多くの命が救われました。そのため、平時から「自助」「共助」の考え方を定着させることにより、人的被害や物的被害を減らすことにつながると考えられます。
- 地震災害においては同時に複数の災害が発生するので、市民の備えと地域の助け合いが欠かせません。そのため、災害時にしっかりと「自助」「共助」が発揮されるよう市民の日頃の減災行動を支援することは、行政の責務だと考えられます。

【現行計画の修正とその理由】

- 現行の防災計画にある市民や事業者の責務に加えて、市の責務を追記することで、どのように支援していくのか明らかにします。  
 また、阪神淡路大震災以降、数度に渡る震災を経て、現在では**市民の減災行動を推進していくために、「自助」「共助」「公助」の概念に基づき説明することが一般的となっているため、その考え方を追記します。**  
 こうした点を踏まえ、**発災前と災害発生後に、市民一人ひとりは何をすべきか、地域は何をすべきか、行政は何をすべきか、各主体はどう連携し減災、災害対応に取り組むべきかを明確化します。**
- 本市では、広報紙や防災訓練等における実地指導を通じた減災行動の普及・啓発を行っており防災計画上も各施策について記載があるものの、市民意識調査の結果等からは、効果があがっていないと見られるものもあります。  
 また、**減災行動を普及・啓発していくための、本市としての基本的なスタンスが明示されていないことは、減災を推進するうえで課題となっています。**  
 こうした点を踏まえ、**普及・啓発に必要な考え方を明らかにし、推進するための仕組みを整備します。**

修正概要

1 自助・共助・公助の役割の明確化

(1) 行政の責務の追加

震災対策条例には、「市」「市民」「事業者」の基本的責務が明記されています。震災対策条例の「市の基本的責務」を防災計画にも明記することで、行政が市民や事業者の取組をどのように支援していくのか明らかにします。

横浜市震災対策条例 第3条（市の基本的責務）

『市は、市民の生命、身体及び財産を震災から保護するため、その組織及び機能を挙げて震災対策を講ずるとともに、市民の自主防災組織の充実を図るよう努めるものとする。』

## (2) 減災行動を推進するための「自助」「共助」「公助」の考え方の追加

災害により発生する被害を完全に防ぐことは困難なため、発災前の備えや準備などの取組によって、災害による被害を最小限に抑える「減災」の考え方が重要です。この被害の最小化に向けた取組みが「減災行動」であり、震災対策上重点をおいて進めていく必要があります。

そのため、新たに「自助」「共助」「公助」の考え方を地域防災計画に明記するとともに、市民や事業者の減災行動に対する理解を促進し、取組の実践につなげていくこととします。

### ア「自助」「共助」「公助」の定義

「自助」「共助」「公助」の考え方を市民に伝えるために、その定義を明記します。

#### 「自助」

・「自らの身は自ら守る」ことは、防災・減災の基本です。**自らが自分・家族を守るための備えや行動を「自助」と呼びます。**

#### 「共助」

・「みんなのまちはみんなで守る」ことは、地域の皆さんの安全・安心を守るための最も効果的な方法です。近隣の皆さん同士が、互いの安全・安心のために協力しあう地域活動を「共助」と呼びます。

#### 「公助」

・市・区を始め、国・県・警察といった公的機関が、日頃から防災・減災に向けて行う取組や発災時に行う救助活動等の災害対応を「公助」と呼びます。

### イ「自助」「共助」「公助」の連携

「自助」「共助」「公助」は、それぞれが単独で働くことはもちろん、互いに連携することが大きな減災につながります。

そのため、状況に応じて変化する各主体の役割と、各主体が連携することの大切さを明らかにしておくことは、減災を推進する上で重要なこととなります。

当部会では「発災前」、「救助・救命期」、「応急復旧期、復旧期」という時間軸で次表のとおり分類し、各主体に求められる役割を明らかにしました。

■ 時間軸による「自助」「共助」「公助」の主な取組

	発災前	救助・救命期（発災～3日）	応急復旧期（4日～10日）、 復旧期（11日目以降）
自助	<ul style="list-style-type: none"> <li>建築物の耐震性・耐火性の確保・地震保険加入</li> <li>家具転倒防止、ガラス飛散防止措置等の実施</li> <li>家族等との連絡方法の確認</li> <li>災害危険箇所・避難所等の確認</li> <li>防災訓練への積極的な参加</li> <li>基本的な防災知識の習得</li> <li>食料・飲料水等の備蓄</li> <li>帰宅困難者にならないための事前の備え（個人）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身の安全の確保</li> <li>家族の安否確認（災害時伝言ダイヤル等）</li> <li>火災、津波からの避難</li> <li>住民自身による初期消火</li> <li>被災者の避難所への避難、在宅避難</li> <li>災害関連情報の収集</li> <li>帰宅困難への対策（施設での待機、一時滞在施設への避難）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自宅の補修、建て替え</li> <li>疎開</li> </ul>
共助	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害危険箇所・避難所等の確認</li> <li>いっつき避難場所の選定</li> <li>近隣住民の安否確認方法の確認</li> <li>災害時要援護者の見守り</li> <li>防災訓練の実施</li> <li>町の防災組織による住民への普及啓発 →地域の防災力の向上（自助の取組を支援）</li> <li>食糧・物資の協定（事業所と地域間等）</li> <li>帰宅困難者にならないための事前の備え（事業所） <ul style="list-style-type: none"> <li>従業員への教育</li> <li>食糧・飲料水等の備蓄</li> <li>滞在スペースの準備</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住民や自主防災組織による初期消火</li> <li>近隣住民による負傷者の救出</li> <li>近隣住民の安否確認</li> <li>避難誘導</li> <li>地域住民による避難所運営</li> <li>要援護者の安否確認、救出・救護、避難誘導</li> <li>災害関連情報の収集</li> <li>町の防災組織、地域防災拠点運営委員会への協力</li> <li>ボランティア活動への協力</li> <li>協定による食糧・物資の提供（事業所と地域間等）</li> <li>帰宅困難者一時滞在施設の開放、避難誘導</li> <li>一斉帰宅の抑制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>要援護者の日常生活の支援</li> <li>在宅被災者に対する個別的な支援活動</li> <li>コミュニティの充実</li> </ul>
公助	<p><b>ハードの整備</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>公共建築物の耐震強化</li> <li>避難場所の確保・指定</li> <li>道路、河川、港湾施設、公園、鉄道の防災化促進</li> <li>急傾斜地対策、地盤の液状化対策</li> <li>津波対策 <ul style="list-style-type: none"> <li>防潮堤、護岸の整備、</li> <li>海抜標示</li> <li>津波警報伝達システムの整備</li> </ul> </li> <li>ハザードマップの作成</li> <li>消防力の強化（公設・消防団）、消防水利の整備</li> <li>ライフライン（電気、ガス、水道、電話等）の耐震対策</li> <li>備蓄物資の確保、備蓄庫の整備</li> </ul> <p><b>制度・仕組みづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>民間建築物の耐震補強の促進</li> <li>避難に関する情報等の住民・事業者への速やかな伝達</li> <li>地域防災拠点の整備</li> <li>緊急輸送路の指定</li> <li>応急物資の確保などにおける事業者との協定の締結</li> <li>津波対策 <ul style="list-style-type: none"> <li>津波からの避難に関するガイドラインの策定</li> <li>津波避難施設の指定</li> </ul> </li> <li>帰宅支援施設の確保</li> <li>主要駅等における混乱防止対策の充実</li> <li>事業所に対する災害時の帰宅抑制の啓発</li> <li>学校児童生徒の留め置き計画</li> </ul> <p><b>知識の普及、人材の育成（自助・共助の取組を支援）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>社会教育・学校教育等を通じた防災教育の充実</li> <li>地域において防災対策を担う人材の育成 <ul style="list-style-type: none"> <li>町の防災組織への育成指導</li> </ul> </li> <li>計画的かつ積極的な防災訓練の実施</li> <li>防災知識の普及と情報の提供</li> <li>行政等公共機関の災害対応力の向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市・区災害対策本部の設置</li> <li>被害情報の集約</li> <li>行政機関への応援要請</li> <li>行政機関からの応援受入、ボランティアの受入れ、活動支援</li> <li>消防隊、消防団による消火活動</li> <li>消防隊、応援隊による救助・救急活動</li> <li>遺体の取扱い・火葬</li> <li>応急給水、食料、生活必需品の供給</li> <li>ライフライン（電気、ガス、水道、電話等）復旧対応</li> <li>救援物資の要請、受入れ・配分</li> <li>応急危険度判定の実施</li> <li>被災者の住宅確保・応急修理</li> <li>災害関連情報の広報</li> <li>災害廃棄物の処理（し尿・ごみ）</li> <li>災害廃棄物の処理（解体・有害廃棄物）</li> <li>緊急輸送路の確保</li> <li>被災者の生活支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>生活相談、職業のあっせん</li> <li>各種支援金、見舞金の給付</li> <li>被害認定調査の実施、被災証明の発行</li> <li>公共料金の減免・融資等</li> </ul> </li> <li>一時帰宅の抑制</li> <li>帰宅困難者対策滞在施設への避難誘導</li> <li>学校児童生徒の留め置き</li> <li>臨時休校措置</li> <li>臨時休校措置・授業再開計画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>震災復興本部の設置 <ul style="list-style-type: none"> <li>震災復興ガイドラインの策定</li> <li>都市復興の基本方針の策定</li> <li>震災復興基本計画の策定</li> <li>地区別整備計画</li> <li>地区別細部計画の提示</li> </ul> </li> <li>地域経済の復興支援</li> </ul>

太枠：人命にかかわる対応

## 2 減災行動を普及・啓発していくための取組

対象者の成長段階や職業等に応じて効果的に普及・啓発を実施していくため、対象者別の課題と今後の方向性について検討を行いました。

対象者としては、特に状況や普及・啓発方法が異なると考えられる、以下の5項目に分類整理しました。

- I 子ども（小学生、中学生等）
- II 大人（成人一般、子育て世帯、外国人等含む）
- III 要援護者（高齢者・障害者等）
- IV 地域（自治会、商店会、マンション管理組合等）
- V 企業

### (1) 全般的な事項

#### ア 普及啓発を進めるうえで必要な考え方

普及啓発を進めるうえで、子ども、大人、要援護者、地域、企業といったすべての対象者に共通して必要となる考え方は以下のとおりです。

##### (7) 生活基盤を通じた普及啓発

普及啓発を市民に幅広く行うため、「対象者の生活基盤（おもな社会との接点）を、行政の普及啓発の有効な機会と捉え、アプローチする」ということが重要です。たとえば、成人の場合は企業等の職場、子どもの場合は学校、要援護者の場合は福祉施設を通じた普及・啓発を行います。

##### (イ) 地域に入り込んだ普及啓発

ひとつひとつの普及啓発の場において、パンフレット等を配布するだけに止まらず、講演会や指導会等を通じて、地域住民に丁寧な説明を行い、市民の防災・減災の取組推進を図ります。

##### (ウ) 啓発手段の充実・整理

減災に向けた自助・共助の大切さに対する市民の理解を促進するため、わかりやすく印象的な啓発手段として、横浜市地震防災市民憲章（仮称）を新たに活用し普及啓発します。

また、既成の内容を適宜更新するとともに、使用するツールの拡充（DVDなどの映像化、点字化、音声化、多言語化）を行います。併せて、本市の保有する大量の普及啓発のための情報を、市民や企業、行政が活用しやすいよう整理します。

さらに、「災害体験型施設」である横浜市民防災センターを市民が減災行動を習得できる施設として活用します。

##### (エ) 防災訓練を通じた知識や技術の習得

防災訓練は実践を伴う普及啓発の手段として有効です。発災時に冷静かつ確かな対応が取れるよう、防災訓練を通じて、市民の防災に関する知識や技術の習得を推進します。

##### (オ) 費用助成・褒賞制度の活用

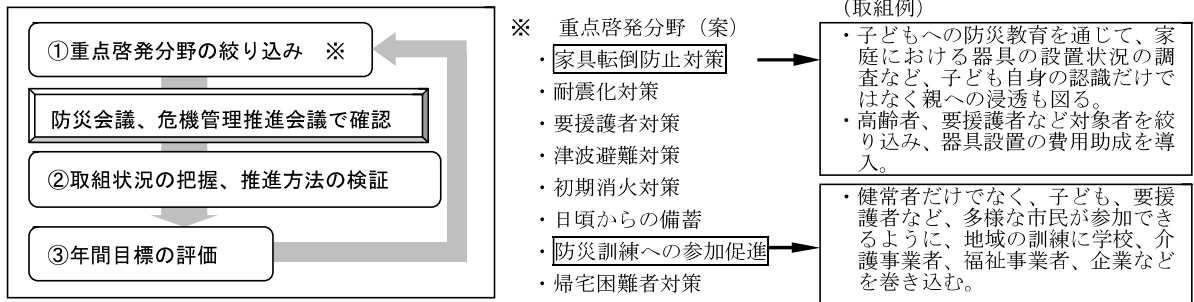
広報や教育等を通じて普及・啓発を促進するために、費用の助成、褒賞制度などを創設、活用します。

## イ 効果的な普及啓発のための仕組みや方法の整備

市民の減災行動を普及啓発するために、次のような仕組みや方法を整備します。

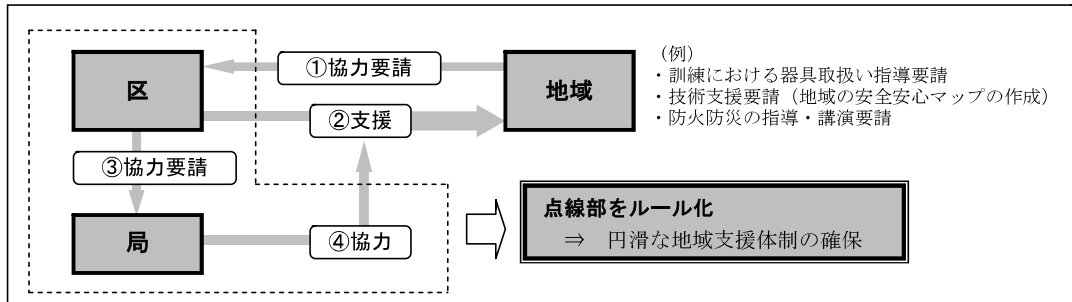
### ① 本市として重点啓発する分野を定め、全庁的に普及啓発を進めていくこと

- 啓発する分野、目標を年次ごとに定め、全庁的に取り組んでいくとともに、目標の管理を行うために、定期的に取り組状況を把握し、推進方法の検証を行います。



### ② 地域の減災行動を支援するための市と区の連携体制を強化すること

- 区が地域との接点となり、地域支援の中心になります。
- 区に対して関係局が協力することのルールや方法を明記します。



### ③ 学校、地域と連携して、子どもへの防災教育を進めること

- 児童、生徒は、将来における防災の担い手となるため、発達段階に応じた継続的な教育を行います。
- 【小学生】自分と家族を含め、「自助」の取組について、正しい知識を習得し、適切な判断と行動の浸透を図ります。
- 【中学生（高校生）】自分と家族の安全確保だけでなく、地域の「共助」の取組についても学習・実体験できるよう促し、地域の一員としての自覚と行動の意識づけを図ります。
- 防災訓練は、学校、地域、行政機関が連携して実践的に訓練を行います。  
学校とPTA等で協力し訓練を実施、訓練に子どもの参加を促す など

### ④ 横浜市地震防災市民憲章（仮称）を活用した普及啓発を進めること

- 既存の広報に加えて、川柳の募集、ポスター展、作文コンクール等の市民参加型の募集イベントを実施し、広く市民に憲章を伝えます。
- 実践につながる防災訓練の場で憲章の周知を行うことで、市民の憲章内容の理解と実践につなげていきます。
- 世代を超えた共通認識としていくため、子どもへの防災教育の中に憲章を盛り込んでいきます。

## (2) 個別的な事項

対象者別に普及・啓発の課題と今後の方向性について検討を行った結果を踏まえ、現行の防災計画に反映します。

### I 子ども

#### 課題

- ・現在の防災教育や防災訓練は、単発的な面があり、**体系的・継続的な教育の実施**が必要です。
- ・学校と地域、行政機関との連携が必要。特に**地域の窓口である区役所との連携**が重要です。

#### 今後の方向性

- ・発達段階に応じた継続的な学習を推進し、市民の責務（「自助」「共助」）の意識づけを図ります。
  - ⇒ 小学生の頃は、自分自身と家族を含めて、「自助」の取組について、正しい知識を習得し、適切な行動を意識づけます。
  - ⇒ 中学生、高校生へと発達段階が進むに応じて、自分だけでなく地域の人々の助けにもなる「共助」の取組について、習得することが必要です。
- ・学校、PTA、区役所、地域等と連携して、実践的に訓練を行います。

### II 大人（一般・外国人等）

#### 課題

- ・災害への日頃からの「備え」や「助け合い」、災害時の地域や避難所といった場面で市民に求められる役割の理解を、より一層促す必要があります。
- ・周知の対象者が、イベント来場者や自治会・町内会加入世帯等、**特定層のみへの周知**となっている。

#### 今後の方向性

- ・災害時の「自助」「共助」の役割の重要性を市民にわかりやすく伝えるため、パンフレット等を改善します。また、既成の広報物の内容を適宜更新するとともに、多言語化等の対応をするなど、啓発手段を充実させます。
- ・市の保有する大量の既成の広報物を、市民や企業、行政が活用しやすいよう整理します。
- ・消防団、家庭防災員や町の防災組織、町内会といった関係団体と連携し、継続的に普及啓発を実施します。

### III 要援護者（高齢者・障害者等）

#### 課題

- ・要援護者の安全対策について、要援護者本人だけでなく**補助者**の理解も深まるよう、普及啓発を推進することが必要となっています。
- ・要援護者にもわかりやすい形（見やすい、点字化、音声化等）で普及・啓発用の広報物を作成するとともに、要援護者も参加や見学がしやすいよう配慮した防災訓練を実施することが必要です。

#### 今後の方向性

- ・**地域や福祉施設等と連携**し、要援護者及びその補助者が支援に必要な情報を入手できるようにします。



- ・要援護者も参加や見学しやすい訓練やイベントを実施（障害者用トイレの設置、在宅要援護者の移動方法の確認、個人情報取扱方法の説明等）するなど、要援護者の訓練・イベント参加に関する対策が進むよう配慮・工夫をします。

## IV 地域

### 課題

- ・地域の活動者は退職者が多く担い手が高齢化しているため、**防災リーダーなど地域の人材育成**をより一層進めることが必要です。
- ・地域の特性を考慮した訓練を実施していくため、各種訓練の項目を検討し、内容を工夫することが求められています。

### 今後の方向性

- ・消防団、家庭防災員、町の防災組織などが中心となり、環境、福祉、防犯、青少年育成、社会教育など、**地域の日常的な活動の中に、防災の要素を取り入れること**で、継続的な普及啓発に結び付けます。
- ・地域での「助け合い」や生活情報などの連絡を円滑にするため、日頃から町内会・自治会といった隣近所で、住民同士のコミュニケーションを活発にしていきます。
- ・平日の日中に地域にいる若年層に対して、防災の担い手としての期待が高まっているため、地域防災拠点での**訓練に若年層の参加を促し**、担い手としての役割の理解・実践につなげていきます。
- ・防災・減災の全市的な展開のため、地域の取組事例を集めたホームページを作成するなど活動の**ノウハウ等を蓄積**し、地域が活用できるようにします。
- ・訓練については、関連する訓練（学校での児童引渡し訓練と帰宅訓練など）を組み合わせるなど、実践的なものになるよう工夫します。
- ・年に一度は、地域、企業、学校等多くの主体が連携して実践的な訓練ができるよう支援します。

## V 企業

### 課題

- ・行政として、市内企業における防災対策の状況を確認するなどのフォローアップが必要です。
- ・企業の防災・減災の取組を支援することが必要です。

### 今後の方向性

- ・公的な調査や事業団体が行う防災対策調査の結果等から、企業の防災の取組状況（BCPの策定状況や耐震化、備蓄、研修の状況など）を把握します。
- ・企業の**組織性**を活かし、従業員とその家族にまで行き渡るような普及啓発を促していきます。
- ・企業内の防災訓練だけでなく、市や地域が実施する防災訓練への参加や、組織的な救援や物資の提供などの面で、**地域や行政との連携を強化**していきます。
- ・防災・減災に取り組んでいる企業を褒賞する制度も有効です。

## 検討項目の背景について

**【現行の避難所数で充足されているかの検証】**

- 現行計画では、あらかじめ避難所として小学校及び一部の中学校を地域防災拠点に指定しており、避難所の不足が生じた場合等には、区本部長は、区内の他の公共的施設等を補足的避難場所として指定し、避難所を追加開設することとされています。
- 東日本大震災の被災地では、男女別の更衣室や授乳スペース、要介護の高齢者、感染症患者などの専用スペースの必要性が指摘されました。
- 各学校の施設状況によって使用できるスペースも異なることから、必要となる専用スペースも見込んで避難所に不足が生じないか改めて検討する必要があります。
- 東日本大震災の被災地では時間が経過するにつれて、地域防災拠点ごとの避難者数に大きな差が生じ、情報提供や物資支援が非効率となったため、地域防災拠点の統合等を行いました。あらかじめ、基準や手順が定められておらず混乱が生じました。本市の計画では状況の変化により避難者数が増減することが考慮されていないため、見直す必要があります。

**【公的避難所以外の場所に避難した避難者への対応】**

- 東日本大震災の被災地では、瓦礫に道路を塞がれ孤立した、あるいは気兼ねしなくてよい等の理由で、公的避難所ではなく、個人宅、集会所等へ複数の世帯が任意で避難するケースが発生し、その状況把握が困難を極めました。このため支援が公的避難所中心となり、公的避難所以外の場所に避難した避難者に不満が生じました。
- 現行計画では、このような避難者の発生を想定しておらず、物資配分等の方法も定めていないことから、対応方法を検討する必要があります。

**【地域防災拠点の開設基準】**

- 現行計画では、区本部拠点班、学校長又は地域防災拠点運営委員は、震度5強以上の地震が発生したときに参集し、開設準備を行い、住民が避難してきたときは地域防災拠点を開設することとなっています。
- 東日本大震災の際、本市では、停電や余震への不安を感じた住民や、情報を求める住民が地域防災拠点へ避難してきたものの地域防災拠点が開設されていなかったとの苦情が事後寄せられました。
- 発災後、拠点運営委員が地域防災拠点に参集したものの、その時点においては、避難者が確認できなかったことから開設しなかった地域防災拠点や、家屋被害が少なかったことから開設を要しないと判断した地域防災拠点がありました。
- 現行計画では開設の基準や判断権者について不明確な点があるため、明確にする必要があります。

**【地域防災拠点の運営方法】**

- 横浜市が平成24年2月に実施した被災地アンケートでは、下着を干す場所、子ども

の泣き声、高齢者のおむつを取り替える際の臭いなど、女性、乳幼児、子ども、高齢者、障害者等への配慮が必要との意見・要望がありました。

○現行の計画においても「高齢者や乳幼児を抱える家庭及び妊婦等に配慮した女性専用スペース並びに要援護者の男女別々のスペースの確保」を規定していますが、東日本大震災を受けて、現行の記載内容で充足しているか、また新たに必要となる配慮事項について、それぞれの事情を考慮した上で検討をしていく必要があります。

○東日本大震災の被災地では、特別避難所（福祉施設等）への入所が遅れて、健常者の中で肩身の狭い思いをしたり、特別避難所の存在を知らない要援護者がいました。よって、特別避難所の施設特性や収容能力を確認して、発災後に要援護者の確認を行い、スムーズに移動できる体制を検討する必要があります。

### 【地域防災拠点の運営の相互扶助、地域防災拠点における訓練】

○現行計画では、避難者自らが発災直後から相互扶助により避難所を運営することについて明確な記載がないため、避難所運営における自助・共助・公助のあり方を改めて確認し、計画への記載を検討する必要があります。

○従来、地域防災拠点における訓練は、炊き出しや消火器の使い方等を中心とした防災訓練であったことから、地域防災拠点の開設・運営に重点を置いた訓練に転換することを目指し、平成21年度から訓練マニュアルや避難所運営DVDを作成し拠点運営委員会へ配布するなど、拠点訓練の充実に取り組んできました。

○平成23年度には、東日本大震災の教訓を踏まえ、拠点運営訓練をより充実する必要性が明らかになったことから、効果的な避難所運営訓練として、地震発生から起こりうる様々な事象を想定して拠点運営委員が解決に取り組む図上訓練の教材を作成し、各区に配布するなどの取組を進めています。

○地域防災拠点によって取組の度合いは異なる状況にあり、さらに実地的な地域防災拠点開設・運営訓練の推進に取り組む必要があります。

### 【地域防災拠点運営に関する学校と地域の連携強化】

○東日本大震災の被災地では、交通途絶のため、自治体職員が避難所に参集できず、避難者への対応や避難所運営について、避難所となる小中学校の教職員の全面的な協力が必要となった事例がありました。

○現行計画において拠点運営委員会は地域住民を中心として行政、学校等の三者で構成するとし、学校の役割については「児童生徒の安全確保、学校施設の管理、教育の早期再開」と記載されていますが、改めて避難所運営における学校との連携や教職員の役割について、検討をしていく必要があります。

## 修正概要

### 1 避難所の確保

#### (1) 地域防災拠点の指定

区別想定避難者数に対して、地域防災拠点に指定されている小中学校の収容可能人数が大きく不足する区があります。これらの区においては、**活用可能な公共的施設を**

**地域防災拠点として追加指定**することが必要です。(未指定の市立中学校・高等学校、私立学校等)追加指定に伴う避難地区の割り当てにおいては、小中学校の統廃合に伴う避難地区の見直しの際と同様に周辺地域の人口分布、自治会・町内会の区域等を考慮して避難地区を指定します。

## (2) 女性・乳幼児・高齢者等のスペース確保

現行計画では、要介護者、乳幼児、妊婦等の専用ルームが必要と考え、各地域防災拠点における避難者の収容状況に応じて、専用スペースを確保することとしています。具体的な基準は示されていませんでした。この専用スペースとして、あらかじめ**概ね3教室分のスペースを確保する**ように努めることとします。

学校保健室については、運営委員による応急処置のスペースとして利用するとしていますが、災害時医療体制の見直しに伴い、巡回医療チームによる医療スペースとなることも明記します。

## (3) 避難・受入対象者とその避難・受入期間

現行計画では地域防災拠点の避難・受入対象者は、「住家を失い又は被害を受け、日常起居する居住の場所を失った者とする。」としており、震災により住む家を失うか、破損したことで、住むことのできなくなった方に限定しています。

もとより、震災発生時においても市民は「自助」「共助」に努めることが求められるものであり、震災により自宅に居住できなくなった方を仮設住宅完成まで、収容する施設として地域防災拠点を整備しているところです。また、現行計画においても、自宅に居住することが可能な被災者は、拠点に避難しなくても必要に応じて地域防災拠点に出向くことにより物資や情報を入手できる支援体制を整えることとしています。

ただし、東日本大震災の際には、ライフラインが途絶し自宅に住み続けることが困難となり避難した方もいたことを踏まえると避難受入対象者を「住家を失い又は被害を受け、日常起居する居住の場所を失った者とする。」という現行計画の画一的な記載内容では現場に混乱が生じる心配があります。

よって、「自助」「共助」が前提であることを明確にした上で、「**ライフラインが停止するなどにより居住が困難になった者が避難を希望した場合には、一時的に受入対象とする**」ことを加えることとします。

なお、発災当初は一時的に避難者が増え、避難所での物資不足が生じることが見込まれるため、地域防災拠点に避難する際は、被災者自らが毛布や食料などの物資を可能な範囲で持参することを平時から呼びかけることとします。

## (4) 地域防災拠点の統合等

**災害の状況が明らかとなる時期**(概ね3日以内)、**ライフライン復旧時期**、**応急仮設住宅整備時期**等の段階に応じて、**区本部長**は各地域防災拠点の収容人数の状況を考慮して、地域防災拠点の統合・避難者の集約等について決定します。

統合等について検討する際は普通教室に収容している避難者を体育館に収容するなど、**教育再開に配慮**します。

## (5) 補充的避難場所の開設及び運営

補充的避難場所の開設に関しては公共的施設のみでは不足が生じることが考えられるため、公共的施設以外に**民間施設も対象**とすることを明記します。

平時から区本部長は、どのような民間施設が補充的避難場所として考えられるかを把握しておく必要があります。

なお、現行計画において、補充的避難場所の運営は地域防災拠点と同様とするとしか記載されていないため、補充的避難場所においても地域住民の参加を中心とした運営委員会を設置し、当避難場所の管理運営を行うことを明記します。

## 2 公的避難所以外に避難した避難者への対応

あらかじめ指定された避難所に不足が生じた場合は補充的避難場所を追加指定し、避難者の収容に必要な避難場所を確保しますが、それ以外に指定された公的避難所ではない**集会所等に住民が自らの判断により避難した場合の対応**については、次のとおりとします。

- ・ 公的避難所以外の場所に避難している者は、**地域防災拠点の運営委員へ避難している場所の所在、避難者の住所、氏名、人数、その他必要事項を報告**します。
- ・ 公的避難所以外に避難した避難者は、在宅の被災者と同様に**自ら地域防災拠点に出向き、情報や物資を地域防災拠点から受け取ることを基本**とします。
- ・ 公的避難所以外の場所への避難を解消した場合、速やかに、地域防災拠点の運営委員にその旨を連絡します。

## 3 地域防災拠点の開設

現行計画では、震度5強の地震が発生した場合、避難所の開設準備を行うこととしていますが、避難者が来て初めて開設することとしているため、開設の必要性の判断の余地が生じたことから、多くの地域防災拠点が開設されませんでした。

市内において震度5強以上の地震が発生した場合、何らかの被害が発生することが予測されます。東日本大震災の際は、震度5強は4区のみでしたが、被害は全区に及び、死者2名を含む人的被害78人、全体で1,238件の被害が発生しました。区によって被害の程度に差が生じますが、いずれの区でも被害の程度は調査をしないと把握することは不可能であり、情報収集のためにも地域防災拠点の開設が必要となります。

よって、**市内1か所でも震度5強以上の地震が発生したときは、全区の地域防災拠点において、区本部拠点班、学校長又は拠点運営委員会のいずれかは、区本部の指示を待つことなく、速やかに地域防災拠点に参集し、施設の安全性を確認した後、避難者の受け入れに必要な措置を講じ、地域防災拠点を開設することとします。**

開設後、住民が避難してきた時は、避難所として避難者を受け入れますが、発災後一定時間を経過しても住民の避難がない場合、区本部長は、災害状況を踏まえ、地域防災拠点の情報受伝達及び物資供給拠点としての役割も考慮して、地域防災拠点の閉鎖について総合的に判断、決定し、拠点運営委員会等に指示します。

## 4 地域防災拠点の運営方法

### (1) 女性・障害者などの視点を反映した運営体制の確立

女性、乳幼児、高齢者、障害者、外国人等に対して以下表の着眼点に配慮します。

配慮すべき着眼点	
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 妊婦に対しての配慮（休息できるスペースの確保、保健指導や緊急時の対応、見た目で見ただけではわからない妊娠早期の妊婦への気づき等）</li> <li>・ 拠点運営への女性の意見の反映（運営委員に女性を入れる、拠点の職員が女性の視点を代弁する等）</li> <li>・ 着替えや下着を干す場所の確保</li> <li>・ トイレに行きやすい工夫（トイレの近くに男性を少なくする等）</li> <li>・ 女性へのストーカー行為等の犯罪被害を防ぐための防犯の強化</li> </ul>
乳幼児・子ども	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 授乳スペースの確保</li> <li>・ 泣き声への対応（専用スペースの確保等）</li> <li>・ 子どものプレイルームの確保</li> </ul>
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 認知症等への配慮</li> <li>・ 生活不活発病（※）の予防、早期発見と対応</li> <li>・ 杖を杖している高齢者への配慮や臭いなどの対応（専用スペースの確保等）</li> <li>・ 高齢者が孤立しないようにコミュニティスペースの確保</li> </ul>
障害児・者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援のためのスペースの確保（行動障害など）</li> <li>・ 視覚・聴覚・知的障害者など障害の特性に応じた情報伝達の対応（音声、文字情報、コミュニケーションボード等）</li> <li>・ 内部障害者の福祉用具など障害ごとの個別のニーズの把握</li> </ul>
外国人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難所標識の工夫（ピクトグラム、簡易な日本語等）</li> <li>・ 通訳ボランティアの確保</li> <li>・ 日本人との生活習慣の違いへの配慮</li> </ul>

※体を動かさない生活が続くことにより、全身の機能が低下して動けなくなる病気

## (2) 特別避難所との連携

**特別避難所への移送の役割分担と手段**を明確にします。

また、**区本部と特別避難所との連絡手段を確保する**必要があります。

なお、特別避難所と地域防災拠点は平常時から合同訓練を実施するなど災害時に備えて連携を強化する必要があります。

## (3) 災害情報の入手について

地域防災拠点にテレビアンテナの整備や緊急地震速報対応ラジオの配置、インターネット環境の整備を行います。

## (4) 災害時のペットの受入について

ペット飼育が普及している現状から、避難所においてペットの同行避難の受け入れが求められます。「地域防災拠点でのペットとの同行避難対応ガイドライン」（平成22年5月）に基づき、**各拠点運営委員会において、飼育場所の想定など対応を検討**しておく必要があります。

# 5 地域防災拠点の運営委員、訓練

## (1) 地域防災拠点運営における相互扶助の推進

地域防災拠点の運営は、地域住民による相互扶助によって行うことを基本とし、原則として**避難してきた者全員が地域防災拠点の管理運営に参加する**ことを明記します。

## (2) 避難所開設・運営訓練の推進

地域防災拠点訓練については、発災時に避難所として機能するよう、地域防災拠点訓練マニュアルに基づき、実地的な避難所の開設及び運営訓練を中心に実施することとします。また、重点訓練項目については、別途整理する必要があります。

本市職員は、発災時に拠点運営委員会に対して支援できるよう、日頃から震災対策や地域防災拠点の運営等に関する研修を受講し、防災意識や知識、技能の向上に努めるとともに、地域防災拠点を担当する職員及び教育委員会事務局が指定する教職員は、可能な限り積極的に地域防災拠点訓練に参加することとします。

横浜防災ライセンスについては、地域ごとの取得者数のばらつきを解消しつつ、その増大を図ることとして、既取得者の地域防災拠点運営への参加促進に努め、消防団との連携による取り組みを進めることとします。

## 6 地域防災拠点運営に関する学校と地域の連携強化

地域防災拠点における管理運営に関し、地域防災拠点の管理運営に関する内容が学校等の役割として記載されていないため、**学校等の役割として、運営支援を明記**します。

地域防災拠点の管理運営における地域住民、行政、学校等の役割

区分	主な役割
地域住民	地域防災拠点の管理、避難所での相互扶助、情報の受伝達、救護、食料等物資の配布、防犯パトロールなど
行政	地域防災拠点の指定、避難場所の安全性の確保、食料等物資の確保、医療救護、情報の受伝達、市民生活の自立支援など
学校等	児童生徒の安全確保、学校施設の管理、教育の早期再開、 <b>運営支援</b> など