

2017年9月定例会 本会議質問と当局答弁

2017年9月12日(火)

◎高橋 都議員 一般質問(30分)

●避難所の充実・見直し等について

- (1) 第一に避難に支援が必要な方の取り組みについて
- (2) 第二に予定避難所について
- (3) 第三に福祉避難所について

●土砂災害対策について

●公共施設マネジメント

門司区モデルプロジェクトについて

高橋都議員への答弁

- 市長（災害避難行動要支援者事業について）
- 危機管理官（避難所への職員の配置と備蓄品の改善について）
（危険な予定避難所の見直しについて）
- 保健福祉局長（福祉避難所について）
- 建設局長（急傾斜地対策について）
- 企画調整局長（公共施設マネジメント計画での市民対応について）

<第2質問以下>

- 企画調整局長（門司港地域のプロジェクト計画では、団体だけでなく地域住民への説明と意見交換を早急にすべき）



以上

2017年9月定例会 本会議質問と当局答弁

2017年9月12日(火)

◎高橋 都議員 一般質問(30分)

日本共産党高橋都です。会派を代表して一般質問を行います。

1 避難所の充実・見直し等について

初めに、避難所の充実・見直し等について質問します。

今年7月5日の豪雨は九州北部に甚大な被害をもたらしました。亡くなられた方のご冥福を祈り被害に会われた方にお見舞い申し上げます。また、昼夜を問わず人命救助と被災者支援の為に活動されている皆様に心から敬意を表します。本市やわが党からも救援募金や復旧支援ボランティア活動を行っていますが、引き続き多方面にわたっての支援が必要とされています。

9月8日時点で福岡県では死者34人、連絡の取れない方4人、家屋被害1,666件、生活や生業を奪い、農林業の被害も甚大です。土砂災害は危険度の高まりを災害発生時前に目で確認することが難しく、突然起こるため早めの避難と対策が必要です。

本市におきましても7月7日大雨による被害が発生しました。幸いにして人的被害はなかったものの、7月末時点で住宅被害は、半壊、一部損壊、床上・床下浸水で83件、崖崩れ120件など総被害件数は316件ありました。また予定避難所への避難者数は613世帯1309人でした。

私も当日、朝から夕方にかけて門司の12の予定避難所を回りました。そこで避難されてきた方々やセンターの方に聞き取りをし、数々の問題点があると思いました。

(1) 第一に避難に支援が必要な方の取り組みについてです。

避難準備の情報が出ると高齢者や障害のある方、小さな子供さんのいる方などが避難されます。家族や地域の民生委員・福祉協力員の方の支援で避難されている方が殆どですが、なかには、「私は独り住まいで身体が悪く一人では避難できない」と高台に住んでおられる高齢者の方からの消防署に連絡が入り、介護タクシーを手配したケースがあったと聞きました。本市では「自力又は家族などの支援で避難することが困難な高齢者や障害者の方などを事前に把握し、避難行動要支援者名簿を作成するとともに、平常時からその情報を地域に提供することで、災害時における避難支援の仕組みづくりをする」避難行動要支援者避難支援事業を行っています。「身体的要件」では要介護3以上認定者や身体障害者手帳交付者など、また「地理的要件」としては土砂災害危険箇所などに居住している方を対象と

し、除外要件に該当する方を除く3000人に対してお知らせし、地域への個人情報の提供に同意を得た方を登録する事業です。自治会・町内会では、区役所から受け取った名簿をもとに、支援が必要か検討し、避難支援個別計画を作成するのですが、支援者を多く必要とすることもあり、全ての自治会が受け入れるわけではなく、現在登録者605人中199人約33%の計画しかできていません。地域での避難の仕組みづくりを考えると益々地域コミュニティの果たす役割が大切です。この事業を対象者だけではなく広く市民に周知を徹底して自治会への働きかけが必要だと考えます。見解をお尋ねします。①

(2) 第二に予定避難所について二点お尋ねします。

本市の防災ガイドブックには予定避難所として市民センターと全ての市立小中学校等が記載されています。市民センターは開設されていましたが、家から一番近い小中学校等に避難した方が、「センターに行ってください」と言われたそうです。また、予定避難所でありながら、「ここには何も備蓄品はありません。」と、がらんとした体育館で避難解除を待たれた方もおられました。備蓄品は各センターには水とパンと毛布がありましたが、実際に提供するかどうかは、センターによってまちまちでした。さらに備蓄品にはないタオルやバスタオル、オムツ、ホール用にマット、簡易シャワー、熱中症対策に保冷剤などの要望が避難者やセンターの方からありました。

防災ガイドブックに記載されている予定避難所全てに職員を配置して開設し、避難所によって対応が異なることのないよう、備蓄品の内容や提供の改善が必要だと考えます。見解をお尋ねします。②

私は7日11時頃藤松市民センターを訪ねましたが、その時点で30人、多いときで46の方が避難して来られていました。家族や民生委員の誘導で早々と避難できたと言われていました。藤松地域の多くが土砂災害警戒区域となっており、市民センター自体も警戒区域にかかっています。センターのすぐ横の家の階段は上から滝のように雨水が流れ、避難して来られた方たちも不安を隠せませんでした。「センターは危険だ」と思い、初めから大翔館高校に行った方もいるほどです。その方は、備蓄品が何もない武道場で過ごしました。大雨の中、避難所を移ることは大変危険です。

他にも予定避難所が浸水想定区域ではないか、土砂災害警戒区域ではないか、避難経路の途中で危ない箇所がないかなど早急に総点検を行い、危険な予定避難所は見直し検討が必要と考えます。見解をお尋ねします。③

(3) 第三に福祉避難所についてお尋ねします。

田野浦市民センターに近くの高齢者施設から多くの方が車いすで避難されたと聞きました。センターには車いす用のトイレが一階にしかなく、玄関ホールに車いすに座ったまま横になる事も出来ず暫くおられましたが、間もなく施設に戻られたそうです。福祉避難所は必要に応じて開設される二次的な避難所ですが、危険地域にある老人施設や避難対象者

はまず予定避難所に避難し、市職員が決定をしてから、福祉避難所へ対象者ひとりに対して必ずひとり同行することを原則としています。福祉避難所は、現在62施設ありますが、本市との協定を締結しなければなりません。今回は、車いすを必要とする方が多かったため、あらかじめセンターに確認して行かれたそうですが、初めから福祉避難所へ避難できるような対策を検討し、多くの施設に協定締結を働きかけ福祉避難所を増やすべきだと考えます。答弁を求めます。④

2 土砂災害対策について

次に土砂災害対策についてお尋ねします。

今回のような豪雨災害はいつどこで起こるかわかりません。本市には1312ヶ所の土砂災害警戒区域があり、門司区には350ヶ所と最も多くあります。藤松地域は土砂災害警戒区域で空き家が多く道幅も狭いことから台風や大雨により石垣の崩落、土砂や枯葉が狭い溝を塞ぎ道路に滝のような雨水が流れる状態になります。今回も上藤松2丁目2の側溝が詰まり車庫に雨水が流れこんでいます。また同地区で裏山の倒木が屋根瓦を直撃し一部破損しました。住民の方は夜中にドーンという大きな音で目が覚めたそうです。翌日地主により境界線まで倒木を切断撤去し、残った倒木は消防隊がロープで固定はしましたが、応急的な対応であり抜本的対策が必要です。行政には、災害から市民の命と財産を守る使命があるはずで、今年度、急傾斜地等の状況調査には1000万円の予算がつきましたが、早急に827ヶ所の調査を終わらせ、県へ危険地域の対策事業の実施を要望するべきです。答弁を求めます。⑤

3 公共施設マネジメント門司区モデルプロジェクトについて

最後に公共施設マネジメント門司区モデルプロジェクトについてお尋ねします。大里地域モデルプロジェクトでの3回の意見交換会で、「居住ゾーン」に対して旧門司競輪場跡地を民間に売却する事に反対の意見が多く出されました。6月議会本会議で私は、跡地を市が保有したまま若者の雇用につながる施設や高齢者のための場所として有効活用する事を提案しました。まちづくりは住民が主人公だと思いますし、計画の押し付けではなく、住民の意見を生かしたものであるべきですが、2017年7月時点の大里地域再配置計画のイメージ図では、住民の意見が反映されたものであるか疑問です。

門司港地域でも、公共施設の再配置が計画されていますが、門司港にお住まいの方から今までに一度も意見交換会が行われたことがなく、この計画を知らない人が多いのではないかとお聞きしました。住民からの意見を汲み取る場が一度も設けられていないことは大変驚きです。早急に「北九州市公共施設マネジメント実行計画」を回覧板等で知らせ、大里地域と同様の意見交換会を開催するべきです。見解をお尋ねします。⑥

以上で第一質問を終わります。

高橋都議員への答弁

■市長

(災害避難行動要支援者事業について)

災害による人的被害を軽減するためには、地域における声かけ、誘導などのほかひごろからの共助の体制を整えておくことが何よりも重要と認識している。国は東日本大震災を教訓に平成25年6月に災害対策基本法の一部を改正し、新たな避難支援制度を創設した。これを受けて本市では、平成26年4月からこの制度に基づく避難行動要支援者避難支援事業を開始し、自治会が中心となって民生委員や社会福祉協議会の協力も得ながら、支援の体制づくりに取り組んでいただいている。

具体的には避難の際に支援が必要な一定の要件を満たす高齢者や障害者の方々の情報を、本人の了解を得たうえで自治会などで名簿として提供しておき、災害時にはこの名簿を活用することで適切な避難誘導を行っていただくというものだ。

なお要件に合致しない方にも、自治会や民生委員などからの情報により、避難にあたって支援が必要であれば地域で話し合っただけで名簿に追加できることにしている。この事業の周知については、市民向けのパンフレット、避難支援の手引を作成し、自治会の他民生委員、社会福祉協議会などに配布するほか、市のホームページでの掲示、各種防災講話や障害福祉団体の会議などのチャンスを通じて周知を図っているところだ。

このような取り組みの結果、平成29年4月31日現在で、125の自治会、605名の名簿を作成している。了解を得られた117の自治会、約94%に名簿を提供して取り組みを進めていただいている。

またひとり一人の具体的な非難計画である個別計画については、605名の内199人分の策定が完了している。この事業の推進には、自治会をはじめ地域住民一人ひとりの理解と協力が必要だ。今後ともパンフレットの配布、各種会合を通じて周知を図り自治会の参加や個別計画の策定促進に努めていく。

■危機管理官

(避難所への職員の配置と備蓄品の改善について)

避難所は災害の発生状況や災害種別、避難者数等を考慮したうえで施設を決定し、施設管理者の同意を得て区長が開設しているものだ。今回の大雨においてもこの流れの添って適切な開設を行っており、開設した避難所には職員を配置している。

本市の備蓄については、様々な災害や新たな知見を踏まえ、食料、飲料水の大幅な備蓄の追加、被災リスクの低減と迅速提供を図るための小学校を中心とした分散配置の採用、今年度から開始するミルクやおむつ等のような新規品目の追加など、適宜見直しを行い充実を図っている。

一方でこうした公的な備蓄は、数量や品目においておのずと限界がある。避難所のすべてのニーズに対応することは困難であることから、防災ガイドブックや出前講演などを通じて家庭での備蓄や家族の状況に応じた非常持ち出し品の準備の重要性などをお知らせし

てきたところだ。

一方、災害時には命を守るため緊急に非難する場合もある。備蓄品の提供については、状況に応じた柔軟な対応が必要と考えている。今回の大雨ではご指摘の通り、対応が避難所によって異なったケースがあることは承知している。これまでも災害が終息した後に、災害対応について関係部局と意見交換を行っているところで、備蓄品や提供品についてより詳細な情報の共有を図り、今後の適切な対応に生かしていきたい。

災害から命を守るためには、自助、共助、公助の連携が必要だ。公的な備蓄の充実とともに市民の災害への備えが進むよう今後も啓発につとめていきたい。

（危険な予定避難所の見直しについて）

予定避難所は災害時に避難者が発生した場合、その受け入れについて理解と協力を得ることができる施設として市長があらかじめ指定する施設のことで、その規定にあたっては立地条件や構造条件、管理までに関する基準を設けているところだ。例えば土砂災害警戒区域にある予定避難所については、鉄筋コンクリート造の極力強固な構造などを備えていることを前提として、避難所の位置が土砂災害特別警戒区域に接していないか、避難経路が土砂流か方向に逆行や隣接していないか、避難所への出入り口が災害の直接の影響をうけないか、などの条件を満たすこととしている。

ご指摘の藤松市民センターについては、平成16年度に予定避難所に指定されており、その後、土砂災害警戒区域が設定された際に、専門家に依頼し立地条件の調査を行っているが、前述の条件に合致し土砂災害に適応した予定避難所と判断されているところだ。

また避難所の立地状況や構造の状況、および予定避難所までの避難経路については定期的に調査を行っている。土砂災害警戒区域や浸水想定区域の変更があるなど、立地条件が変化した場合や建物の耐震化による建物構造などの変化などがあれば、必要に応じて避難所の見直しを行っているところだ。

いずれにしても災害から市民を守るために、避難所の安全確保は非常に重要と考えており、今後とも適切な配置や安全性の確認に努めていきたい。

■保健福祉局長

（福祉避難所について）

本市では高齢者や障害のある方などを含めて、避難者の原則として、まずは近隣の予定避難所に避難し、また避難所では必要に応じて要援護者スペースを設置するということなどの対応をとることとしている。その上で例えば、食事、排せつ、移動が自分でできないなど日常生活に全介助が必要で、予定避難所での長期滞在が困難と判断された方については、福祉避難所に誘導することとしている。

こうした方針は、国のガイドラインに基づいて福祉避難所は本来、施設などに入所していない在宅の方々を対象としていること、老人ホームなどの施設入所者の避難誘導は、老人福祉法などの関係法令により施設の責任において適切に行うよう定められていて、医学的な管理や特別な介護が必要な方などは、医療機関などに直接避難できるよう事前に準備

すべきこと、さらに福祉避難所事態が、入所者を抱え受入人数に限界があることその他、北九州市では現時点での受け入れ可能数は、62施設を合計しても335人とどまっている、こういった理由などから定めているわけだ。

従って要配慮者を直接福祉避難所に誘導することは、原則としてはかんがえていない。しかし災害の発生状況、被災状況によっては地域は現場の判断で、緊急かつ個別に避難所を解説するということがいえると、と考えており、実際に今回の7月7日の大雨において川の氾濫が心配ということで、ある有料老人ホームに入所している寝たきりの方々が避難しようとしてということがあったが、この時は介護タクシーなど移送手段の確保ができず、ストレッチャー式の車両を有している福祉避難所に個別対応を依頼したという事例が実際にあった。

こうしたことから、今後の福祉避難所の取り扱いについては、福祉避難所関係者の連絡会議を開催するという事など、緊急時の対応ができる顔の見える関係づくりを進めるとともに、予定避難所を補完する地域の社会資源の一つとして、協定先を増やしていくことにも取り組んでいきたいと考えている。

■建設局長

(急傾斜地対策について)

福岡県は土砂災害防止法にもとづき、急傾斜地の崩壊、土石流及び地滑りの恐れのある区域を周知し、警戒避難体制を整えるため土砂災害警戒区域を市内で1312か所指定しており、このうち急傾斜地は827か所だ。

この急傾斜地については、県が調査を行い崖の傾斜度30度以上、高さ5m以上の条件を満たす区域を指定したもので、人工のがけや隣家がない区域も含まれている。また県の調査は、平成17年度から行われており、かなりの時間が経過している個所もある。

一方、急傾斜地崩壊防止工事は急傾斜地法にもとづき、土地所有者などが施行することが困難又は不適當な場合に、福岡県が施行することとなっており本市は地元調整等に協力するなど、県の工事を積極的に支援している。

今回本市が行う調査は、その一環として急傾斜地827か所の中に自然のがけで被害を受ける恐れがある人家が5戸以上といった県の工事の対象となり得る個所と、その最新の状況を把握することが目的だ。調査業務は5月に業者と契約し、鋭意作業を進めているが対象個所が多く、個所ごとに崖の高さや人家の立地状況の確認を行うなど時間を要するため、結果が判明するのは年末の予定だ。

今回の調査により市内の急傾斜地の状況をより具体的に把握することで、一層きめ細やかな県への要望ができるのではないかと考えている。これまでも県に対し、地元と市による要望書の提出や県土整備事務所との事務連絡協議会での協議、福岡県に対する提案書における最重点項目としての提案など、様々な機会を通じて対策工事の早期実現を働きかけたところだ。

今後とも今回の調査結果を踏まえたうえで、県にしっかりと要望していきたい。

■企画調整局長

(公共施設マネジメント計画での市民対応について)

公共施設マネジメントの推進にあたっては、実行計画の策定後、市民の理解を深めるため市ホームページや市政だよりへの掲載、区役所市民センターでのパンフレット配布、講演会の開催など広く計画の周知を図ってきた。また要請があれば、出前講演やまちづくり団体への説明にも出向いている。

特に門司港地域、大里地域の2か所で取り組んでいるモデルプロジェクトについては、市民との意見交換会、有識者や利用者団体の代表からなる懇話会など、住民参加の仕組みを活用し、対応可能な意見を計画に反映させながら進めることとしている。

具体的には平成27年5月に計画の方向性を公表後、門司区内で44回の意見交換会を開催し、累計で158団体1080名の方に説明するとともに、懇話会を3回開催するなど意見の把握に努めてきたところだ。そのうち、お尋ねの門司港エリアでは意見交換会を20回開催し、累計82団体、393名に対して門司港地域の行政、文化施設を中心とした複合公共施設の計画を説明し、舞台装置などを充実させてほしい、現在の活動を継続できる施設にしてほしい、駐車場や交通アクセスに配慮してほしい、などの意見をいただいている。

複合公共施設の整備については現在、2つの候補地について市の財政的負担、アクセス、利便性、地域の活性化などの観点や、懇話会での意見など総合的に比較検討しており、まずは集約先を選定し市民に示せる計画のたたき台を作成したいと考えている。

そのあと、地域での意見交換会の開催、公共事業評価でのパブリックコメントの実施、市政だよりへの掲載など適宜効果的な方法で周知を図るとともに、市民の意見を聞きながら利用しやすい施設の整備に努める予定だ。

門司区のモデルプロジェクトは、公共施設マネジメントの先頭的な事例となることから、今後とも懇話会での議論や市民、議会の意見を踏まえながら、まちの活性化に資するよう努めたいと考えている。

<第2質問以下>

■企画調整局長

(門司港地域のプロジェクト計画では、団体だけでなく地域住民への説明と意見交換を早急にすべき)

先ほどの説明は団体が中心だ。今後については、まずはお示しできるイメージ図とか、具体的なたたき台がないとなかなか議論が深まらないのではないかと考えている。今年度中くらいにたたき台を示せるよういま準備を進めている。今後市民説明会の段取りに向けて準備を進めたいと思っている。

以上