

P.156

◆10番(中島章二君) [登壇]

私からは、災害に強い人づくりのための対策について質問させていただきます。

まず、災害に強い人づくりのための対策についてです。

毎年のように、日本のどこかで大雨や地震、火山の噴火などによる自然災害が発生しています。ことしも6月下旬からの大雨、台風8号、台風10号、そして8月27日からの大雨による災害など、それから台風15号による災害も発生しているところでございます。

いつ、どこで発生するか予測が難しい自然災害に対して、自分の命を守るためには、平常時に行う発災に備える準備が大切だと思います。そこで、要配慮者の安全確保について質問いたします。

日田市地域防災計画、第2部災害予防計画 風水害、第3章災害に強い人づくりによると、要配慮者とは、高齢者、障がい者、乳幼児、その他の特に配慮を要する者をいう。また、要配慮者のうち、災害が発生し、または災害が発生するおそれがある場合に、みずから避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、特に支援を要する者を避難行動要支援者という。避難行動に支援を要する人だけでなく、避難所での生活に困難を来す人も要配慮者に含まれるとされています。

要配慮者の皆さんの避難方法についてですが、避難の必要が生じた場合に、避難誘導が円滑に行われるよう、平常時において、緊急避難場所の確保及び避難路の整備等、自主防災組織との協働により行われてきていると思います。

これまでの実際の避難の状況と避難訓練の状況から、安全かつ迅速に避難行動がとられているのか、お伺いいたします。

また、これまでの発災時の福祉避難所の利用状況と平常時の現在、入所対象者概数をお伺いいたします。

福祉避難所には、指定避難所へ避難後、必要な方にその後、福祉避難所へ移動するというようになってはいるようですが、これまでの災害から考えられる必要とされる対応策がございましたら、お伺いいたします。

次に、防災教育、防災訓練についてでございます。

災害時に命を守る行動をとるためには、住民自身の自助、共助の意識が大切と考えます。そこで、各自治会や自主防災組織を中心に防災教育、避難訓練が開催されています。市が主催している防災教育、防災訓練の実施状況と今後の方針についてお伺いいたします。

次に、ボランティアセンター閉鎖後の対応についてですが、日田市では、九州北部豪雨災害時、ボランティアセンター閉鎖後も、地域からいろいろな要望や、ボランティア団体からの支援活動の申し入れがありました。これを民間組織のひちくボランティアセンターが担ってきました。

社会福祉協議会、市役所の職員の皆さん、行政職員の方々は、災害対応と並行して常時の業務

があるため、ある期間でボランティアセンター開設については区切りをつけ、ボランティアセンター閉鎖することは当然のことだと考えられます。しかし、被災された方々にとっては、やっと長い復興へのスタートを切ったところです。

ひちくボランティアセンターが対応してきたような、継続的な相談のできる窓口の必要性があると考えます。災害復興に取り組んでいる日田市として、長期的な対応窓口としてのNPO団体等と連携をさらに強化していく考えがあるか、お伺いいたします。

◎総務部長（行村豊喜君）〔登壇〕

私からは、10番議員さんの災害に強い人づくりのための対策についての御質問のうち、防災教育、防災訓練並びにボランティアセンター閉鎖後の対応についてお答えをいたします。

まず、市が主催している防災教育、防災訓練の実施状況と今後の方針についての御質問でございますが、市では、毎年、年度当初に、各自主防災組織に対して6月1日から7日までの防災週間の期間中に、防災訓練や学習会の開催などをお願いし、訓練に必要な資機材の購入に対する助成や、学習会の講師派遣などを行っており、本年度は自主防災組織全体のうち約57%が防災訓練や学習会を実施、あるいは計画をさせていただいております。

お尋ねの市が主催します訓練につきましては、ことしの6月、光岡地区におきまして、地区住民や防災関係機関との合同防災訓練を実施いたしており、今後同様の訓練を他の地区におきましても順次計画し、地区住民の防災意識の高揚と地域防災力の向上に努めてまいりたいと考えております。

また、議員御指摘のとおり、災害時に命を守る行動をとるためには、住民自身が自助、共助の意識を持つことが大切であります。このため、地域防災力の向上を図ることを目的に、自主防災組織のモデル地区を指定し、大分県防災活動支援センターの協力をいただきながら、講師派遣による防災講話、防災まち歩き、防災マップづくりなどを内容とした防災教育プログラムを通じた組織の育成や、これまで養成した防災士を対象にしたスキルアップ研修を実施いたしております。このほか、ふれあい宅配講座での講師派遣や、公民館にもお願いをし、防災講座などの事業を実施させていただいております。

今後の防災教育、防災訓練の方針につきましては、次の災害に備え、自助、共助、公助、それぞれの役割を再確認する必要があることから、自主防災組織での学習会や広報ひた、市のホームページによる住民への周知や、防災訓練や防災教育を活動内容とするNPO法人等と協力、連携しながら、住民主体の避難所運営訓練などの取り組みを進めてまいります。

次に、ボランティアセンターの閉鎖後の対応についての御質問でございます。

平成29年7月の九州北部豪雨災害の際には、発災から3日後の7月8日に日田市社会福祉協議会が中心となり、災害ボランティアセンターが開設され、被災家屋の居住空間を確保することを主な目的として、ボランティアによる床下の泥出しや家具の移動などを行っていただきました。

その後の7月16日には、大鶴地区に災害ボランティアセンターのサテライトが開設され、活動の強化が図られました。8月1日以降は、この大鶴サテライトを支援活動の拠点とし、活動を続けておりましたが、被災者からの住家被害に対する支援要請が減少してきたことから、社会福祉協議会において、再度個別の聞き取り調査を行った後、8月27日をもって災害ボランティアセンターを閉鎖いた

しました。

閉鎖後は、それまで社会福祉協議会が担ってきた役割を民間団体である、ひちくボランティアセンターが引き継ぎ、支援希望者と各ボランティア団体との調整を行いながら、家の周りや水路、農地等の泥出しや引っ越しの手伝い等を実施していただきました。

この九州北部災害を教訓として、平成30年2月には、日田市社会福祉協議会が中心となり、災害復旧にかかわる団体が情報交換を行うことで、災害復旧に対応できる体制を確立することを目的とした、日田市災害ボランティアネットワーク連絡協議会が設立されました。

この協議会には、ひちくボランティアセンター解散後に、業務の一部を引き継ぐ形で設立された、NPO法人リエラも構成団体として加盟いただいております、平常時から関係団体や民間ボランティア団体との情報交換や、研修会の実施など、構成団体の連携強化に努めていただいております。

市といたしましても、NPO法人リエラへの業務委託により、災害ボランティア講座を実施するなど、ボランティアの育成に努めるとともに、被災住宅からの泥出しなどの作業を効率化するための高圧洗浄機の購入や保管用の防災倉庫の設置を、社会福祉協議会と協力して行うなど、ボランティア活動の支援にも努めており、平常時の防災教育についても、防災に関する専門的な知識を有するボランティア団体やNPO法人等との連携強化を図ってまいりたいと考えております。

私からは以上でございます。

◎福祉保健部長（高瀬享君） [登壇]

私からは、災害に強い人づくりのための対策についての御質問のうち、要配慮者の安全確保についての御質問にお答えをいたします。

初めに、要配慮者の避難方法についてお答えいたします。

地域防災計画では、地域における要配慮者対策として、市は要配慮者の避難誘導が円滑に行われるよう、平常時において、自主防災組織との協働により、地域ごとに緊急避難場所の確保及び避難路の整備を行うとともに、定期的な防災訓練により検証を進めると定めております。

現在、市内の幾つかの自主防災組織では、要配慮者ごとに支援の担当者や支援方法、支援体制などを記載した体制図を作成し、指定避難所への避難訓練を実施しながら、避難体制の検証と見直しを行っているとお伺いしております。

このため、このような取り組みを現在実施しております自主防災組織活性化事業などを通じて、市内全域に広げていけるよう取り組んでまいります。

また、過去の災害において、実際に避難を経験した地区から、避難所周辺の通路の整備や通路への照明設備など、環境改善に対する要望をいただいております、可能な限り対応いたしております。

次に、福祉避難所の利用状況と入所対象者概数についてお答えいたします。

平成29年7月の九州北部豪雨災害に伴い、特別養護老人ホーム1施設とグループホーム2施設の計3施設で福祉避難所を開設し、要配慮者4名の方とその介助者として3名の方の計7名の方が利用し、7月の9日から24日までの通算16日間利用されております。

入所対象者概数につきましては、障害者手帳のうち肢体不自由1級から3級、視覚、聴覚1級もし

くは2級の方や65歳以上のひとり暮らし高齢者、要介護認定3以上の高齢者など、その対象者の名簿記載希望の有無にかかわらず、対象者を全て網羅した名簿をつくることとなり、その対象者を積み上げたもので、現在の避難行動要支援者名簿登録者数は7,144人となっております。

また、避難行動要支援者のうち、災害時に自力での避難が困難である方、いわゆる災害時要援護者につきましては、地域の手助けが必要不可欠でございます。このような要援護者が災害時に、地域に支援を受けられるよう台帳を整理することで、平常時から安心して暮らすことができるように、本人の同意のもと、災害時要援護者台帳を作成し、現在登録者数は1,882人となっております。

この災害時要援護者台帳につきましては、毎年、年度当初に新規、変更、削除の更新作業を行っており、更新後も随時登録の受け付けを行っております。

次に、福祉避難所の利用に至る手順ですが、災害が発生し、または発生のおそれがある場合において、市から避難勧告または避難指示などの避難情報が発令されると、市は災害による危険から身の安全を確保し、その後の生活環境を確保するため、指定避難所を開設いたします。そこで、要配慮者を含めた市民の皆様につきましては、指定避難所や自主避難所へ速やかに避難していただきます。

その後、市の避難所運営マニュアルに基づき、避難生活が長期化すると予想される場合は、指定避難所などにおいて避難生活を送ることが困難な方を対象に、協定を結んでいる施設に福祉避難所を開設いたします。

福祉避難所とは、障がい者や高齢者、妊産婦や乳幼児などの要配慮者が指定避難所などで、避難生活を送る中で、身体などの状況や医療面でのケアの必要性から、介護保険施設や医療機関などに入所、入院するに至らない程度の方が対象となる二次避難所で、災害時に必要に応じて開催されます。

市が要配慮者本人の心身の状況、介助者の有無、障がいの種類や程度、本人や家族の希望などを聞き取り、その時々で避難所生活が継続できるのか、何らかの配慮を行えば避難所生活ができるのかなど、トリアージ、いわゆる振り分け優先順位をつけることですが、これを行って福祉避難所への対象者を決定し、福祉避難所協定施設の安全面や受け入れ体制が整ったところへ、必要性が高い人から順次、家族や地域の避難支援者により移動していただきます。

次に、これまでの災害から必要とされる対策等についてお答えいたします。

まず、福祉避難所に関することといたしましては、平成29年度に間仕切り、段ボールベッド、毛布、紙おむつを福祉避難所用として、特別養護老人ホームなどの高齢者福祉施設や障害者支援施設など31カ所の福祉避難所協定施設へ、また、平成30年度に簡易個室、間仕切り、段ボールベッド、毛布、簡易洋式トイレを福祉避難スペースとして、本庁及び各振興局に備蓄をしております。

この福祉避難スペースでございますが、要配慮者が指定避難所などでの避難生活ができるよう、例えば、授乳や着がえなどに利用できる簡易個室の設置や、和式トイレに取りつける簡易洋式トイレの設置、体育館などでは、板張りの上での生活となるため、足の不自由な方で、ベッドがあれば避難所生活を送れる場合に、段ボールベッドを設置するなど、要支援者の避難生活に配慮を行うものであります。

また、指定避難所用として、段ボールベッドや間仕切りなどの物資も本庁及び振興局などに備蓄するほか、日田市医師会との災害時の医療救護活動に関する協定や、民間事業者との物資提供等に関する協定を結んでおります。

そのほか、梅雨前や避難訓練時に自治会などの要請を受け、要配慮者への支援策や福祉避難所についてと題し、平成30年度は、2自治会で95名、31年度は1自治会、1団体で90名の参加者に対し、防災講義を行っております。

私からは以上でございます。

◆10番(中島章二君) それでは、再質問させていただきます。

まず、防災関係についてでございますが、まず、福祉避難所についてでございます。

先ほどの答弁の中で、指定避難所の中に福祉避難所としての機能を備えるスペースとして、間仕切り、それから授乳ができるようなスペースの確保ができるようなスペースを、一般避難所にも設置をしていく方針があるということでしたが、こちらについて、実際のところ、今まで一般、指定避難所におきまして、福祉スペースとして活用したような経緯がございましたら、お願いいたします。

P.165

◎福祉保健部長(高瀬享君) 指定避難所のほうには、平成29年の北部豪雨を受けまして、先ほど御答弁いたしました、例えばマットであるとか、段ボールベッド、それから授乳スペースを確保するための間仕切り等を配置しております。

やはり、平成29年の水害が物すごく被害が大きかったものですから、それ以降は市から発令いたします避難準備情報等に基づいて避難をしていただいている中で、そういった、例えば振興局でありますとか、振興センター、それと市の本庁にさまざまなものを備蓄しておりますが、記憶の中では、地震がありました、あのときに、急に避難をしてきたので、毛布の枚数が足りないということと、パトリアを指定避難所として開放いたしましたので、そこに避難した方々に毛布を大量に持っていったという記憶があります。

あと、それぞれの振興センター、公民館と併設しているところには、もう既に配置をしておりますので、そこで避難をされてきた方が自由にお使いになっていただいて結構なようにしておりますので、うちのほうで、いつ誰が何個使ったというふうな統計はとっておりません。

以上でございます。

P.165

◆10番(中島章二君) それでは、実際避難をするときのことなんですが、要配慮者の中でも、避難所等で生活が困難な人への対応について、こちらのほう今の形では、指定避難所へ一度行ってから、福祉避難所への避難となっているようです。こちらについてですが、入所対象者概数が出ており

ますが、こういった概数を捉える中で、この方については、例えば医療機関のほうに直接行ったほうがいいとかというようなものが見えてくる調査、それから登録方法がないかと思えます。

実際、御自分で避難することが困難な場合、家族の方、それから地域の方が避難をお手伝いするような形になっていっていると思えますが、一般的に、一旦避難を避難所へして、それから必要とあれば、次の福祉避難所開設後、福祉避難所へ行くようになっております。

これについてですが、命を守るため、安全に避難をするということをもまず考えますと、指定避難所へ行くことが命を守ることに直接つながるのか、それと、指定避難所へ行くことは当然必要なことだと思いますが、実際のところ、指定避難所へ行くまでの経路が非常に危険な地域があるということもお聞きしております。

こういったことも含めまして、平常時、今現在、災害と災害の間に、そういったことをしっかりと捉え、次の対処法を考えることが必要だと思います。これについて、避難の方法なんですけど、現在行っている一次避難所、指定避難所へ行き、その後福祉避難所へ移動するという、この2段階の設定についてなんですけど、これについて改善する方法はないか、お考えがあればお願いいたします。

P.166

◎福祉保健部長（高瀬享君） 市のほうで、さまざまな避難準備情報等をお出しをしております。

そのときに、どうしても指定避難所あるいは自主避難所へ避難が難しい場合は、その災害の状況にも応じますが、例えば水害であれば、1階ではなく2階のほうに垂直避難をしてくださいとか、土石流が発生しそうな場合は、崖から離れた別の部屋のほうに移ってくださいというようなお知らせもしております。

議員お尋ねのそういった災害が発生しそうな場合に、指定避難所に避難するのもなかなか難しい場合があるのではないかと、ではそうしたときに、指定避難所に行かずに、医療機関や福祉避難所へ移動できないかということですが、確かにそういった方法もなくはないと思えます。

ただ、やはり災害というのは、必ず昼間明るいうちに起こるというものではありません。例えば、夜、そういった準備情報を出したときに、私はいつもあそこの介護施設を利用しているから、あそこに先に行こうとか、例えば、私はこの病院でいつも利用しているから、そこに行こうといったときに、その施設が実際あいているのか、開所しているのか、それとそういった方を受けていただけるスペースがあるのか、それ以上にその通路が本当に安全なのかというものも、やっぱり検討しないといけないかと思えます。

ですから、今のところ、私どもとしては、市としては、一番安全な指定避難所に避難をしていただいて、その避難が長期化するようであれば、そういった要配慮者の方については、協定を結んでいる福祉避難所に、トリアージをした後に入所をしていただくことになっておりますが、そこまで至らなくて、福祉避難所ではなくて、指定避難所で、例えば段ボールベッドとか、マットレスがあれば、そういった施設に移動することなく、家族と一緒に過ごせるという方もいらっしゃいますので、そういった備蓄品の整備、あるいは貯蓄もさせていただいているところでございます。

ですから、そのどこに避難というのは、なかなか難しい、悩ましいところではありますが、基本的には今、うちのほうで災害に対するマニュアル、それと指定避難所の運営のマニュアルについては、そのような対応をとらせていただいているところでございます。

P.167

◆10番(中島章二君) 実際、避難をするときに、聞いたところによりますと、避難の方法がどこに避難をすればわからない。福祉避難所という言葉は知っているけど、どういったものかよく理解できていないというようなこともちょっとお聞きしました。

それから、かかりつけの医療機関に直接御相談して、かかりつけの病院のほうと連絡をとって、直接行けるような形をとっているようなこともお聞きした方もいらっしゃいます。こういった方法を、実際に命を守るためにどうすればいいかというのを最優先に考えたときに、まずどういう避難方法があり、どういう避難施設、避難物資、避難準備状況があるかというのを、住民の方、市民の方にさらに周知を広めていく必要が大切かと思えます。

防災教育、それから防災訓練等で、こちらのほう行っているかと思いますが、避難所の運営マニュアル等は、実際あるということは御承知させていただいているんですが、自助、共助の考えでいくと、避難をするときの避難する側、避難をするときに支援を要する方についても、御理解、そして御協力をいただくことが、大切なことではないかと思えます。

それで、日田市として、避難に対して支援を要する方等について、そのとき、実際自分が何をすべきか、平常時に何をしておくべきか。例えば地域のコミュニティの中で、私はこういう支援が必要です。もしものときは、こういうことで御協力をお願いできないかというようなことを、お願いしなければならない、しておいたほうがいいよというようなマニュアル的なものが、日田市であるのかどうか、お伺いいたします。

また、なければ、他市の状況をちょっと調べさせていただきますと、避難支援を受ける側の方に対するマニュアル的なものがつくられている自治体もございましたので、そういったところも踏まえて、日田市としてのお考えを教えてください。よろしく申し上げます。

P.168

◎福祉保健部長(高瀬享君) 現状を申し上げますと、要避難者、災害による避難が長引くと、指定避難所に入所を希望している方について、市のほうから常日ごろ、こういったものを準備していただくか、こういったことを行動をとっていただきたいというような、いわゆるマニュアルのようなものは今のところは整備はしておりません。

ただ、先ほど少し御答弁させていただきましたけれども、ことしの6月光岡小学校の体育館を利用して、光岡地区の防災訓練を行わせていただきました。あのとき、一部の自治会では、要支援者はどの方が移動のお手伝いをして、どこに避難して、その車両はどういうふうに配置をするとか、そうい

ったところまで綿密に計画を立てて、定期的に避難訓練をして、検証をしていただいている自治会もありますので、やはりここは自助、共助、公助という言葉をよく使いますが、災害が発生する前段階では、皆さん方、近所の方でお力を合わせて避難を手伝いましょうということをしていただくことが肝心だと思いますので、6月に行ったような避難訓練を、全ての自治会に広げていく、そういった努力というのは、うちのほうでさせていただきたいというふうに思います。

以上でございます。

P.168

◆10番(中島章二君) 私、避難を実際するときにお手伝い等をさせていただいた経験もございませんが、実際のところ、命を守りましょうということで、私はもう動かないよというようなことをおっしゃる方もいらっしゃいます。私のことは、もう家におるからいいよというようなことをおっしゃる方も、経験したことがあります。

しかし、みんなで命を守っていこうという、そういった意識づけが大変必要じゃないかということ、常々思っているんですが、こちら防災訓練をやったから、出席したから効果が出るというもの、直接出るものというふうには考えておりません。常日ごろからの防災教育、それから地域、地域でのコミュニティの中での話をしていく中で、熟成されていくものじゃないかと思っております。

どうしても、行政側としてこれをやってくださいというものだけでなく、市民の方と一緒に上げていくという防災に強い日田市をつくっていくため、防災教育のパンフレットの的なものも、内容を含めたガイドラインのような、避難、支援を要する方へのガイドラインのようなものの作成を、私は要望していかにさせていただきたいと思っております。