

2012年12月13日

2012年12月定例会 一般質問

＜災害時要援護者避難支援のための「個別計画」策定促進について＞

民主党・県政クラブの田辺一城です。通告に従い、政務調査に基づき、一般質問をさせていただきます。

今回のテーマは防災対策です。私は昨年来、一般質問や委員会における質問で、自主防災組織や福祉避難所の体制整備をはじめ、県境を越えた福祉施設における広域・集団避難のスキーム構築、仮設住宅のガイドライン策定、主体的な避難を実現するための住民の皆さんの防災意識の涵養などについて指摘、提案してきました。まずは、これらの問題意識をくみ取り、取り組みを進めてくださっている知事をはじめ県行政の皆さんに感謝を申し上げます。

さて、この12月議会では、防災対策の中でも、自力での避難が難しい高齢者や障がい者ら災害時に支援を必要とする「災害時要援護者」の方々を、地域の中で、素早く、確実に避難させるための取り組みを推し進めていくため、個々の要援護者に対する「個別計画」を策定する主体である市町村や自主防災組織を強力に支援することの重要性を念頭に置きながら、来年度以降、県としての取り組みの充実を求める目的で質問します。

わが国で、災害時要援護者の避難支援の重要性が強く認識されたきっかけは、8年前の2004年夏、福井県や新潟県などを襲った局地的豪雨災害です。私も、この災害を現場で目の当たりにしました。こうした体験があったからこそ、防災対策が自らの大きなテーマのひとつになった経緯があります。

この時、犠牲者の半数以上が高齢者でした。そのため、災害時要援護者の避難支援の体制整備は急速に進み、国は2005年3月、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を取りまとめました。福岡県は同年9月に「災害時要援護者支援対策マニュアル」を策定しました。さらに昨年3月の東日本大震災も影響し、市町村が要援護者対策の基本方針を示す「全体計画」の策定が、本県では今年4月1日現在で100%になったと聞きます。

しかし、全体計画だけでは、実効性ある避難とはなりません。

★そこで、知事にお聞きします。

全体計画の策定と合わせて重要なのは、「災害時要援護者名簿」の整備と、地域の中で個々の要援護者を支援するための「個別計画」の策定と考えますが、本県ではそれぞれどのような状況にあり、現状をどうとらえているのか、お聞きします。

さて、特に「個別計画」は、それぞれの地域の中で、個々の要援護者ごとに、誰が誰をどのような手段で避難させるか、などといった内容を決めておく具体的な計画であり、災害に見舞われた現場で、自主防災組織などが活用できるよう、備えておくものです。今後、要援護者支援を実効性あるものにするためには、この「個別計画」の策定を推進することが極めて重要です。策定の主体は市町村ですが、「お隣さん同士で助け合う」ことがベースになっており、現実の策定作業には、住民の皆さんでつくる自主防災組織などの主体性と積極性が欠かせません。

こうした問題意識を背景として、私は、本県が今年度の新規事業として展開している「災害時要援護者避難支援事業」の中の「個別計画の策定支援」に注目しました。

10月30日夜、私の地元・古賀市の中でも、特に高齢化が進んでいる古賀団地区の公民館で、この県の事業に基づくワークショップが開かれました。古賀団地区の高齢化率は4割を超え、14歳以下の年少人口も県平均を大きく下回っている状況にあります。

この日、公民館には約40人の住民の皆さんが集まりました。県が委託している防災に詳しいNPOの方から説明を受け、大分市の中竹中地区における自主防災組織の先進的な取り組みを映像で学びました。その後、隣組ごとに分かれ、災害対応の理解を深めることができるカードゲーム「クロスロード」を使い、互いに意見を出し合いながら、災害が起きた際の意思決定のあり方を考えました。

古賀団地区では、11月20日にも2回目のワークショップが開かれ、近くの河川増水などの水害を想定した「災害図上訓練」を実施しています。自分の住む地域で、安全に避難できる道路は確保できるか、ご近所で災害時要援護者がどこに住んでいるか、要援護者が一緒に避難する人はいるか、といったことについて確認し合い、要援護者一人一人に対する避難支援者の「張り付け」を試みました。今後、個別計画案を作成し、避難訓練を実施するため、さらに2回の開催が予定されています。

参加した住民の男性に話を聞くと、「住民はみんな協力的で、自分のこととして参加できている。今までは『聞くだけ』の講習会が多く、自分たちで考え、動く機会はあまりなかった。防災意識の高まりを感じる」と話し、効果を実感している様子でした。実際に、参加した私もこのワークショップは非常に理解しやすく、住民の皆さんの意識の向上につながっていると実感しました。個別計画の策定を促進するうえで、意義があると思います。古賀市では、この古賀団地区のほか、花鶴丘3丁目区でもワークショップが始まっています。

本県は、防災の知見があるNPOなどと連携し、ワークショップの開催に先立って、当該市町村の職員さんや自主防災組織の皆さんへの研修も実施しています。県内60市町村のうち、地元・古賀市の2区域を含む19市町村の22区域を「モデル地区」として、住民の皆さんを巻き込んだ事業の展開は、とても実効性あるものと実感できました。

一方、「個別計画」の策定の動きは、モデル地区以外にも、県内全域に早急に広がっていかねばなりません。例えば、古賀市に限ってもモデル地区となった先述の2区域以外に43区域が存在しており、これらの地域の住民の皆さんに対して働きかけ、モデル地区同様の主体的な防災意識を持っていただき、実効性ある計画を立てなければなりません。モデル地区での実施のみに終わっては、本来の目的である「個別計画」の策定促進は実現しません。

また、今年7月の九州北部豪雨の経験も生かしていくべきだと思います。八女市では、災害発生前の今年4月1日の時点で、災害時要援護者名簿を整備し、「個別計画」も策定済みでした。災害で浸水した地域でも、地域の住民の方々が協力し、あらかじめ支援者として定めていた人が、要援護者を迅速に救出し、命を助けたケースがあったと聞いています。県の事業であるワークショップの場を通じ、「個別計画」の策定が同じ県内で奏功したケースを例示することは、県民の皆さんにとっては身近に感じられ、防災意識を高める材料のひとつになると思います。

★そこで、知事にお聞きします。

第一に、災害時要援護者の個別計画の策定について、県として、どのような目標を設定していますか。

第二に、今年度、県は事業として19市町村の計22区域で開催することになっていますが、既に実施を始めている地域の実績を踏まえ、現段階で、この事業の意義と成果、また課題をどのように認識していますか。

第三に、県内全域において、「個別計画」の策定を早期に進めていくためには、県

としては来年度も事業を継続し、取り組みを深化させなければならないと考えますが、今後、この事業をどのように進めていくのか、知事の考えをお聞かせください。

東日本大震災を受け、国は「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」について見直しを検討しています。今年10月に始まった内閣府の検討会では、現在は法的な位置づけがなされていない災害時要援護者名簿の作成を法的に義務付けるべきではないかといった意見が出され、個人情報保護の観点から民間の福祉団体などへの名簿の「開示」を巡る議論も起きています。本県がこうした災害時要援護者対策を巡る国の動きについていくためにも、しっかりと「足元」の個別計画の策定を進めなければなりません。知事の真摯な答弁をいただきたく思います。