

2003.03.07：平成15年度 予算等審査特別委員会（第8日目）

委員長

ただいまから予算等審査特別委員会を開会いたします。

それでは、これより質疑に入ります。

まず、第15号議案平成15年度仙台市一般会計予算第1条歳入歳出予算中、歳出第8款消防費、第3条市債中、消防施設整備費についてであります。

グローバルネット仙台から発言予定の方は、質疑席にお着き願います。

池田友信委員

委員長、一部他局にまたがる形になります。一括してやりますので、ひとつよろしく願います。

それでは、私の方から本会議の中でも質問させていただきましたが、防災体制について安心して安全なまちをつくるための施策に関してであります。ぐっと絞りまして災害関係の実践型訓練と実践型対応についてお伺いしたいと思います。

まず、災害発生時のことを考えて、自分たちの身は自分たちで守る、自分たちの地域は地域で守るという観点から考えてきますと、現在の危機発生の種類、種類によって初動態勢が自分たちのまちは自分たちで守るという状況に十分意思統一がされているのかと、こういうことの問題意識を持って実は質問をさせていただくわけでありまして。一つはそういう状況を考えますと、災害の環境を、それぞれの地域が自分たちの環境を知って、それに対応の訓練と対応の体制を考えなければならないと思うわけでありまして、仙台市も仙台市として行政で知り得た情報とかデータが十分分析されて、それらの地域にフィードバックされているか、理解されているかということについてまずお伺いしたいと思います。

防災課長

行政が持っている危険情報等につきまして、地域の皆様に提供することによる情報の共有化と申しまししょうか、災害発生時に地域にどのような危険があるのか、平時から把握しておくことは被害を軽減するために大変重要なことと考えてございます。このようなことから、行政が持つ地域の防災情報、例えば先般に作業が終わりました仙台市の地震被害想定結果、それから地域の安全情報等を記載してございます防災マップなど、努めて地域に提供いたしているところでございます。今後とも、そのことに力を入れてまいりたいと考えてございます。

池田友信委員

確かに、平成14年度の地震災害被害想定調査報告書の概要があります。これを見ますと、ある意味では地球規模的とは言いませんけれども、仙台市を空から見て大体の大ざっぱな被害状況、被害想定状況で、うちの町内、うちの地域がどの分野に入るのかということがこれではなかなかわからないんですが、私の言った地域の環境というのは、自分たちの地域の中で何が危険でどこの町内が問題があるのかということに対する理解がされていますかということを知っているんです。そういうことはありますか。

防災課長

今ほどお示しいただきました市の地震被害想定でございますが、被害想定は地図をベースにいたしましてそこにあります人、建物、道路等々、すべて集約し、それをマップ化したものでございます。これは統計的に手法を重ねる絵でございまして、メッシュといたしまして市域を250メートルの四角い升の中に区切りまして、データを統計処理したものでございます。それがどのぐらいの大きさまで、どれぐらいの精度までというのは、るる作成時の問題になるところでございますが、今私どもが提供いたしておりますペーパーとしての印刷物につきましては御指摘のとおりでございますが、ホームページで公開しておりますマップ等々につきましては、拡大をいたしますと、おおむねでございますが、皆様の町内会——丁、字というところまではかなり難しいんでございますが、町内会程度のエリアであれば閲覧をすることができる、閲覧というか、拡大で利用することができる状況になってございます。

池田友信委員

拡大すれば利用できるということですが、これを見ますと大体宮城野区、若林区が非常に地震の場合を想定すると被害が大きいと色分けされます。大体これは区ごとにだったらわかります。私が言っているのは、では宮城野区の中でどこがどういう危険があるのかということをやはりその地域の中で理解をし、それに対する体制を訓練の中でも考えなければならない。そういうことになっていきますかということを知っているのであって、これは現状の中でいろいろ私も資料を探したんですけれどもありません。したがって、現実の訓練の仕方ということについてもいろいろこれから考えなければならないと思うんです。

実は、あの広い東京の中で東京23区、30市町村の5,080町内というか、通りを4種類の危険度ということで建物、火災関係、人的あるいは避難の危険度ということをランクづけをしまして、そしてこのワーストランクを発表

しているんです。これは向島消防署で、その地域の中でうちの消防署管内の中ではどういうふうになっているかと。実は、ワーストランク、最悪の状況は東京都内で83丁目があります。墨田区は11丁目、我が向島の消防管内では9町内の通りがあります。これでワーストランクを指定し、ここはこういう問題がありますからこれについてひとつ地域の人たち、これらに対応する訓練と認識をしてくださいと、こういうことなんです。このワーストのところの地域はどういう反応をしているかという、私たちのまちの地域が地震の際に最も危険な地域という評価を受けてしまいました。しかし、こういう地域は先祖から受け継いだものであって、東京で一番危ない地域を我々で東京で一番防災行動力の高いまちに変えていきましょう、こういう形で地域の人たちが奮起しているわけです。ランクづけられたことでひがんでいないんです。これは現実なんです。ところが、仙台市はそういう状況になっていないのでありますが、仙台市でそういった危険の測定調査と、そういう形に対する認識を地域の中で理解をする、コンセンサスをとろうと、そういう方向性にやろうとする気はありますか。そういう方向は出せませんか。

防災課長

御指摘のとおり、東京で実施している地域危険度調査でございますが、本市では実施いたしてございません。現在、本市が置かれております地震環境からしましても、その必要性は認められますが、費用対効果等、その実現にさまざまな課題もございますことから、今後研究をしてまいりたいと考えてございます。

池田友信委員

したがって、もう東京は現実に危険度に合わせた地域の防災訓練をしているわけです。仙台の場合は、今までは集合型の訓練、いわばある程度シナリオがあって、そのシナリオによって見せる訓練、これは何かといいますと、決して悪いわけではありません。これは市民に安心感を与える、消防がこういう力を持っていますよ、あるいはガスはこういう形で復旧作業ができますよ、水道はこうできますよという形の安心感を与える訓練、これはこれとしていいと思うんです。しかし、本当に地域の中で起きた場合に、消防は現地に入れません。一番ひどいところにどーっと行きます。したがって、地域は地域で守らなければならない。その問題意識によって自分たちで自分たちの問題をこなすための体制を考えなければならない、今一番現実的な実践的な問題対策と訓練をしないといけないと私は思うんです。したがって、地域の問題の危険度の状況に対応した訓練をこれから私は発災型といいますか、東京でこれはやっていますが、災害が発生する発災型の訓練をもっとやっぱりやらなければならないのではな

いかと思うんですが、仙台市としてはそういう訓練についてはこれからどんな形で取り組もうとしていますか。

防災課長

危険度測定調査結果に基づいたものではございませんが、発災対応型訓練、本市におきましても東京都を参考に平成12年度から仙台市の総合防災訓練に合わせて実施してございます。御指摘いただいたわけではございますが、見せる訓練、確かにそのとおりそれも必要ですが、街角訓練、私どもが取り組んでおります発災対応型訓練は地域の方々が地域の関係者の方と消防、それから関係団体、地域の団体の方とワークショップ等を形成しまして、ともにまちの中を歩きまして、危険な場所、安全な場所をチェックし、それを1枚の町内会のマップに落とし、それらのマップを利用しながらいわゆる発災型、そのまちの中でどこでどのような災害を想定するか、それは主催者の役員さんだけがわかっていて参加者の方はわからないと。被災地から避難所まで避難していくルートの中でそういう状況を設定して、参加されている方みずから判断して処理して行動していくというような内容でございますけれども、いわゆる発災型でございますが、平成12年度から、すべての町内会ではございませんが、取り組んでいる地域もでございます。今後とも地域の特性を勘案いたしまして、訓練種目や状況設定に工夫を凝らしまして、より実践的な訓練にしていきたいと思います。

池田友信委員

いろいろ現状の中で地域の声を尊重してというワークショップ型、それも確かに子供の目線から見てお母さん方とかがここはこういう危険があるのではないとかと、そういう参加をさせるためには必要だと思うんですが、問題はもっと専門的な立場で、ここの建物は震度耐性から診断するとこれは危険だと。あるいは、科学的な問題を酌むとこれはちょっと類焼するような危険性があるというのは、これは地域の方々よりは専門的な立場で危険度を判断しないとイケないと思うんです。そういう専門的な方々の判断とプラス地域のワークショップ型が一緒になってマップをつくらないと、現実にふたをあけてみたらとんでもない化学的な反応なんていうのは地域の人たちはわかりませんから、そういう専門的な分野の中での診断、判断ということをやっぱり重ねないと、本当の危険度、問題点というのは把握されないとと思うんですが、いかがですか。

防災課長

先ほども御答弁申し上げましたとおり、危険度調査の危険度の評価と申しまし

ようか、調査結果に基づく訓練につきましては、今後ともいろいろ課題がございますことから研究させていただきたいと申し上げたわけですが、地元の方々とともに手を携えながら、地域の環境を確認しながら、いわゆる街角防災訓練と申しましょうか、発災型対応訓練と申しましょうか、それを重ねることによって地域の防災力が向上することを期待しており、継続してまいりたいと考えてございます。

池田友信委員

ことしの中で危機管理監というものを仙台市がやるということは、私は大変意義があると思うんです。一般的にももう20年以内で宮城県沖地震クラスが80%来ると。30年だと90%来るということになっていきますから、期待するとか、あるいはそういうことに対して検討しますという状況ではないと思うんです。どうするということを今しないと、私は行政の判断がおくれたという形になると思うんです。したがって、これからはやっぱりそういう意味では仙台市自身が危機意識をいかに持ってこれからの防災体制に取り組むかということをししないと、私は地域のコンセンサス、理解を深めてという次元ではないと思う。もうそういう次元ではなくて、仙台市でこれをこういうふうにする、いつまでするということを示さないと、そういうことがもう学識者からの報告できちんと出されていますから、その辺の力強い方針を打ち出さないとだめだと思うんです。

問題を変えますが、では地震が発生した状況を想定していただきたいと思うんですが、現実は一斉にどんと発生して大きな石油コンビナートの火災が発生しました、消防局はだ一と行っています。地域の方がどういう被害の状況かということ、これを報告しなければならない。先ほど赤間委員が言っていましたけれども、報告問題があります。現実是对策本部にどんなルートでその地域から上がってくるんですか。どんな形で報告が入ってきますか。状況把握。

防災課長

大規模災害が発生した場合の状況の把握、それから情報の伝達等についてでございます。大規模な災害が発生した場合には、災害の初期の情報につきましては発災直後に私どもが宮城野区に設置してございます高所監視カメラ、それから消防ヘリからの映像による情報収集、それから電話が通じている場合に限るわけですが、市民からの119番通報などがメインになると考えてございます。また、各町内会の方々からさまざまな情報を区の災害対策本部へ連絡することも考えてございます。そのような形でまずは電話が使えれば電話、それがダウンしていればやはり高所監視カメラ、それから被災に遭われた方が

近くの公共施設といいますか、消防署所もしくは交番、それから市役所、それから支所等々に駆け込みの情報として来ることも考えてございます。そのような状況でございます。

池田友信委員

いろいろな情報が入ってきて、いろいろなルートがあるようです。今、宮城野区の話が出ましたので、宮城野区長がきょうお見えになっておりますのでお伺いしますが、現状の中で住民から来る、自主防の体制から来る、町内から来るんですが、現実例えば宮城野区ですと13の連合町内会があります。私の所属する高砂連合町内会は50の町内会が入っています。連合町内会を全部合わせると216の町内会があるんですが、その中で入ってくる情報が区の立ち上がった対策本部にどっと入ってきた場合に、これに対応できますか。現在は今どういうふうな形で、区役所として災害対策本部を設置した場合に情報が入るような形になっているのか、そしてそれに対する対応体制が可能なのかどうか。

宮城野区長

宮城野区ということでございますけれども、宮城野区だけでなくして発災時におきます情報収集につきましては、災害情報収集伝達計画というものに基づきまして情報を収集するわけでございます。今、委員に御指摘いただきましたそういう災害時に一斉に情報センター、いわゆる宮城野区の情報センターに集中した場合には、やはり十分な対応ができるかどうかということは非常に難しい想定でございます。しかしながら、区といたしましてもその対応についていろいろと工夫をしてまいりたいと考えております。

池田友信委員

難しいけれども対応して頑張っていくということなんですが、現実的に住民からの通報によってという形になっているんです。自主防災においては、自主防災の組織から対策本部に行くということになっているんです。これはまちまちで、どんな形で行くかという、対策本部、1回の電話でパンクしてしまうと。これで可能なのかということをおは問題提起したいんですが、それとあわせて、そのやり方もまちまちです。住民からということになると、けがの報告はくれ、火災の報告はくれ、倒れた建物の情報もくれ、いろいろばらばらになるわけです。それを地域の中でまとめて何とか効率的な対応をする情報の収集の仕方を今考えないと、いろいろな形で出てきて、電話が通じていてもまずパンクでしょう。ましてや電話が通じない、電話線が切れたということになったら、どこでどういう連絡体制を考えるんですか。電話が切れてしまった、倒壊してしまっ

たということになった場合は、連絡方法の手段は何にするんですか。

防災課長

通信手段と申しますか、電話がダウンした場合、ダウンしなくともかなりの数の情報が一時期に——時間の経過によって情報の質、内容は変わるわけですが、集中することが予想されると。おっしゃるとおりに私どもも考えてございます。今現在、私どもの方で地域防災計画の見直しの作業を検討中でございます。年度内にはまとめるということで、今鋭意作業を進めているわけですが、その中では情報伝達のあり方がどういう形が望ましいのか、また一般の方々の情報はどこで受ければいいのか、それから区の災害対策本部と市の災害対策本部の情報のやりとりはどういう形がいいのか、いろいろ検討してございます。平成16年度内をめぐりに検討しているわけですが、いずれにしましても、地域防災計画をベースにいたしました各々の作業のマニュアルを作成することになるわけでございます。今の情報収集、伝達のあり方につきましては、その作業の中で整理をかけてまいりたいと考えてございます。それらの集計表、いわゆるフォームでございますけれども、それもどのような形が一番避難所において有効に使われる効果的なフォームになるのか、あわせて検討を加えていくことになるかと思っております。

池田友信委員

市長、こういう状況は検討ではないんです。こうするという方針を市で打ち出さないとだめだと思ふんです。交通渋滞の問題を考えて、30分以内で都心に来るという方針でまちづくりしますと、アクセス30分構想というのを出しましたね。これは私は大変いい市民に対するアピールだと思ふんです。災害のときに状況を把握したら対策本部で20分以内にすぐ返事をしますと、こういう情報網を確立しますと、こういう形をまず打ち出さないと、これがやっぱり安心なんです。今現在、これがないんです。どういう手段で、どれでもいいから、20分なら20分で発生地から災害対策本部で状況把握をして、その把握を受けた中で対策の仕方をフィードバックしますと、今はこういう決意なり方針を打ち出さないといけないと思ふんです。安心できない。そういう考えについての構想、考え方というのは、これは急ですけれども、市長でなければ助役、そういう方針を出さなければならないのではないですか。

加藤助役

私も宮城県沖地震の際、うちに帰るといふようなことを1週間ほどやらなかったわけですが、そのときの経験から申しましても、今池田委員がおつ

しゃられたことは非常に大事でございます。そのときの経験に照らしますと、やはり情報というのは種々雑多、まちまちに集まってまいりますが、それを適切にどう判断するかというのが非常に重要な役目になるわけでございます。そういった点で、今回考えております危機管理監の役割というのは重要になるかと思えます。それが一つと、またやはり基本的に情報収集のあり方としてルール化、今池田委員が言われたように、こういう場合はこの程度の時間で収集を完了というような、そういう手だてというのもまた大事であろうかと思えます。その辺につきましても、今回の危機管理監体制の中での的確に整理できるような体制づくりが非常に肝要であろうと思えますので、その御意見に従いまして進めてまいりたいと思えます。

池田友信委員

まさにそうだと思うんです。したがって、今は報告の仕方のフォームがないんです。町内地域からどういう項目に従ってどういう報告をしてくれというフォームが、出す方と受ける側がお互いにないと、効率的な情報交換にならないんです。えー、あー、うーでは……。ですから、これはフォームをつくって、この順番で地域で状況把握したら連絡くださいと、そしてそれをいち早く実態を把握して対策本部の中でどこに水が何ほ必要なのか、どこに食料が何ほ必要なのか、そういうフィードバックをする、状況把握をするフォームをつくって、そのルートを決めなければならないと思うんです。そのルートもやはり町内なのか、ワンクッション置いてやるのか、ダイレクトがいいのか、それをやらないと私は地域の方で非常に戸惑う、これが私は今非常に必要なことだと思うんですが、そういったフォームについては今検討して整備しようという方向性はありますか。

防災課長

御指摘のとおりでございます。そのフォームにつきましても、作業マニュアルの中で当然に検討することを考えてございます。

池田友信委員

地域町内、私も宮城県沖地震のとき福田町でありまして、被害を見ました。電気が落ちて、足の踏み場もなく、部屋の中に大きなカーペットを敷いて一夜を過ごしたんです。靴のままで食事をしました。そんな状況の中でいくと、どこに避難をしてどうするかというのは町内ごとにみんなばらばらになると思うんです。倒れていない家はそこで使えます。倒れている家はどこかに避難しなければならない。集会所なんて全部入れませんから、同じ町内の中でも学校に

行く人、市民センター、コミュニティセンターに行く人、集会所に行く人、けが人はけが人で別のところに行く人、町内の中でもそれぞれの分野の中で集計データを把握して、うちは仙石ですが、仙石で受けたらどこに持っていくかということに分けなければならないですね。そういうふうな集計が現地では非常に苦労します。したがって、フォームをきちっとして、そういったことの対応体制をフィードバックできるようなルールを今整備しておかないと、起きた場合に大変な混乱をするということをひとつ御認識いただいて、ぜひこれは早急に統一フォームをつくって対応していただきたいと思います。したがって、こういった部分については一に地域の町内会体制がしっかりしないとできないと私は思うんです。現状の中では未組織のところもあります。同じ町内の中でアパートは町内会に参加していないところもあるんです。そういう状況でなくて、それをいかにして地域町内会を充実させ、レベルアップさせるかということについては、これは市民局とタイアップしてやらなければならないと思うんですが、今の町内会の未組織、あるいは町内会に消極的な状況、あるいは新しくつくったマンションで町内会に入っていないところ、こういうことについてはどういう対策を講じていくかということは大変今必要なことだと思うんですが、この辺は市民局になるんですか。御見解をいただきます。

市民局長

現在、町内会の結成は1, 351団体ございまして、加入率も約90%となっております。この数字は政令指定都市でも上位クラスになっておるところでございます。未加入世帯の対策といたしましては、連合町内会長会と連携を図りながら取り組んでまいったところでございます。特に平成12年度におきましては全国的にも例のないテレビコマーシャルを放映したり、また町内会加入PRのチラシ、ポスターなどを制作いたしておきまして、未加入者並びに春の転入時期なんかに合わせてまして加入促進を図ってまいったところでございます。これからも区役所とともに連絡をとりながら、加入促進に努めてまいりたいと思っております。

池田友信委員

したがって、災害も含めてそうですが、対策を含めて、町内の活動ができるような環境づくりというものを行政側でいろいろ協力援助していくということが私は非常に大事なことだと思うんです。現状の中では地域町内会が作戦会議とかあるいは対策会議とか、あるいは対応するという状況の中で集会所もないところがあるわけです。集会所がないということは、そういう作戦会議とか対応もできないところがある。こういうことについて、これから行政の中でいろいろ

ろ協力してあげるべきではないかと思うんです。例えば今までは集会所のない町内の中で、公園はあるけれども建物は建てられない、こういうところについて何とか行政で規制緩和をすとか、暫定的にそういう形で使えるようにすとか、市の施設を使って集会所が建てられるようにすとか、そういうことをしてあげないと、ずっと町内会が集会所がない中でこういう問題に対して対応しなければならないと。町内会長の自分のうちにどんと品物が来るような状況では、これはこれから大変だと思うんです。そういうことに対する規制緩和をして、やりやすい環境をつくるという見解はございませんか。助役、ひとつお願いします。

加藤助役

まちづくりの基本に本市におきましては市民との協働ということで臨んでいるわけですので、池田委員がおっしゃるようなことは非常に大事であるという認識を持っております。ただ、仙台市の地域コミュニティづくりとか、市民の利用施設の整備状況というものにつきましては、私は全国の他都市と比べますと相当最先端を行っているという認識がございます。規制緩和というお話が出ましたけれども、やはり今の御提言はもっともな提言で非常に大きいものがございますので、やはりそういう点で法制度上難しい点もあろうかと思いますが、そういう問題も克服しながらも努力をする必要は十分あるということで進めてまいりたいと思っております。

池田友信委員

最後に市長にお伺いしますが、宮城県沖地震を体験した仙台市であります。したがって、防災行動の高いまちをつくるかどうかということは、一に市長の強い姿勢と決意が不可欠でありまして、特に地域の方々がそれなりに対応する意識を高めるためにも、自主防災体制あるいは地域の対応体制、協力体制というものがぜひ必要であります。最後に市長の強い御所見、御決意のほどをお伺いして終わりたいと思います。

市長

災害が起きたときにやはり一番大事なことは初期対応ということでありまして、その初期対応はおっしゃるように自主的な対応ということが真っ先に、直ちに行われる体制というのが常時確保されるようになっていなければ災害に強い都市と言えないと思っております。自主的な対応には、個人のレベルにおける意識の問題、それから家庭のレベルにおける備えといいますか、心構えの問題、そして地域の協力体制、これが基本になろうかと思っております。とりわけ地域にお

ける自主的な対応が災害の規模の大小を決定するほど大きなかぎを握るものであろうと思います。それは主として町内会レベルにおける常時の訓練や、また連絡体制、そして情報の連絡体制、あるいはまた地域の災害特性というのもまた十分に把握した地域なりの災害の初期態勢の確立ということが一番基本になるものというふうに考えておるところでございます。そういう意味からして、行政がかかわる以前の初期の段階における自主的な防災を今後とも完璧なものにしていくための市民的な合意と、その常時におけるトレーニングも重ねてまいりたいと考えるところでございます。