

「横浜市の防災対策の 問題点と提案」

横浜・東京は災害リスク世界一と言われる理由と対策

2012年7月

矢後保次(神奈川県自治体問題研究所 事務局長)

一 はじめに

1 地震は止められないが、災害は防がなければならない

2 横浜市の防災計画見直しの主なスケジュール

| 日程 | 会議内容 | 内容 |
|--------|---------------------------|---------------------------|
| 2012年 | | |
| 3月 | 防災会議開催 | 防災計画の修正の 基本的な考え方を決定・公表 |
| 3月～7月 | 学識経験者や各区防災対策会議からの 意見聴取 | |
| 8月 | 防災計画修正素案の策定 | |
| 9月 | 防災計画修正素案の公表 | |
| 9月～10月 | 市民意見募集 | |
| 12月 | 防災計画修正案策定 | |
| 2013年 | | |
| 3月 | 防災会議 | 防災計画修正確定 |
| 4月 | 修正防災計画の運用開始(予定) | |

横浜市防災計画修正の5つの視点(2012・3月)横浜市ホームページから抜粋

| 修正の視点 | 主な検討項目 |
|-----------------|--|
| ① 減災に向けた対策の推進 | <ul style="list-style-type: none"> ○減災目標の設定 ○減災目標達成に向けた取組の強化 など |
| ② 自助・共助体制の強化 | <ul style="list-style-type: none"> ○減災に向けた自助・共助に関する市民の基本指針を新たに規定 ○減災に向けた地域・事業所との連携強化や自助・共助の啓発 ○避難所の再検証 など |
| ③ 情報受伝達体制の強化 | <ul style="list-style-type: none"> ○津波警報伝達システムの整備 ○複数の手段を活用した情報受伝達体制の整備 ○IT技術を活用した情報発信体制の強化 など |
| ④ 被災者支援体制の強化 | <ul style="list-style-type: none"> ○ボランティアとの連携強化 ○被害認定調査体制及びり災証明発行体制の見直し ○応急仮設住宅等の供与体制の見直し ○迅速な応急復旧に向けた体制の強化及び復興体制の検討 ○広域応援体制の見直し及び迅速な他都市被災者・被災地支援の見直し など |
| ⑤ 予防・応急対策の充実・強化 | <ul style="list-style-type: none"> ○機動的な市・区災害対策本部の組織の見直し ○要援護者対策の見直し ○災害時の医療体制の見直し ○遺体取扱に関する見直し ○救援物資の円滑な供給体制の確立 ○受援体制の見直し など |

(横浜市の防災計画は今、見直しを検討中であるので、2008年に策定した現行の防災計画及び現在、見直し過程でこれまでに公表されている内容について検討した)

二 横浜・東京は災害リスク世界一 ～ 災害リスク世界一の理由～

横浜市の場合

- (1) 危険発生の可能性 地震国、東海、東南海、首都圏直下型
- (2) 脆弱性 危険な傾斜地に地下室マンション日本一
人口密集、津波の危険、コンビナート
- (3) 危険にさらされる経済価値 大規模商業・工業・事務所の集積多い

世界大都市自然災害リスク指数

1位 東京・横浜(710) 2位 サンフランシスコ(167)

2004年度防災白書から引用

図 8

世界大都市の自然災害リスク指数



| | |
|----------|-------|
| 東京・横浜 | 710.0 |
| サンフランシスコ | 167.0 |
| ロサンゼルス | 100.0 |
| 大阪・神戸・京都 | 92.0 |
| ニューヨーク | 42.0 |
| 香港 | 41.0 |
| ロンドン | 30.0 |
| パリ | 25.0 |
| シカゴ | 20.0 |
| メキシコシティ | 19.0 |
| 北京 | 15.0 |
| ソウル | 15.0 |
| モスクワ | 11.0 |
| シドニー | 6.0 |
| サンチアゴ | 4.9 |
| イスタンブール | 4.8 |
| ブエノスアイレス | 4.2 |
| ヨハネスブルグ | 3.9 |
| ジャカルタ | 3.6 |
| シンガポール | 3.5 |
| サンパウロ | 2.5 |
| リオデジャネイロ | 1.8 |

傾斜地崩壊危険区域に立つマンション(南区永田東)





3.11 地震で液状化した金沢区マンション敷地(約1メートル隆起)



2 世界一弱いまちから災害に強いまちづくりへ転換する

- (1) 地域の総点検を行い危険箇所の補強工事、危険物の撤去などを緊急に実施する事が必要である。
- (2) 無秩序な開発や大型危険施設を規制又は撤去し、安全なまちづくりを行うこと。
 - ① 傾斜地、液状化など危険箇所でのマンション・戸建て住宅・大型危険施設の規制や撤去と必要な防災対策を行うこと。
 - ② 無秩序な開発を規制し、公園等のオープンスペースを確保すること。
開発規制に必要な法改正を国に要請すると共に市としても必要な条例を制定すること。
 - ③ 住宅・公共施設の耐震診断を行い、公共施設の耐震化の実施、住宅の耐震化に必要な助成制度を行うこと。
 - ④ 消防自動車や救急車などが入れない狭隘道路の拡幅を行うこと。
 - ⑤ コンビナート対策を企業任せにせず自治体が責任をもって進めること。
 - ⑥ 地震が起これば重大災害を招く横須賀の原子力空母の撤退など国に要請すること。
- (3) 縦割り行政の弊害を補うために市役所のまちづくり部門と防災に関連する部門(危機管理含む)を統括した防災総合部門の組織に改編し、災害に強いまちづくりがすすめられるようにすること。
- (4) 津波対策を総合的且つ抜本的に強化すること。

3 自己責任とせず、市民の命と財産を守ることは自治体の責務であるという立場で防災対策・防災計画を立てること。

横浜市の防災計画は自己責任を強調し、修正素案でもこの姿勢は変わっていません。「市民一人ひとりが自らの身は自ら守る、皆のまちは皆で守る」(39ページ) 修正素案でも自助・共助を強調した市民憲章を作成する方針となっている。

- (1) 災害弱者(高齢者・子ども、障がい者等)の命は守れない
- (2) 災害対策基本法でも、国・自治体が責任を持って防災対策をすることを明記している。

自治体の役割(公助)を自助・共助・と同列にしてはならない。自治体が主役の防災計画とすべきと考える。

4 防災計画を市区単位どまりでなく、地域の特性にあった小学校区単位(人口1万以内)できめ細かな防災計画をつくる

～自治組織を拡充し、地域で絆を育てる～

- (1) 小学校区単位(概ね連合町内会単位・人口約1万人)で防災計画をもち、地域が見える範囲で地域の防災対策を具体的にたてる事が不可欠である。
- (2) 横浜市防災会議の民主的改革
 - ① 防災会議の構成(59名)市・県・国等職員、企業・業界・マスコミ関係者がほとんど
市民代表は市会議員2名と町内会代表1名、消防団長会長の4名
 - ② 防災会議には市民公募委員、自主防災組織代表、防災専門家、防災関係のNPO や市民団体等の市民を半数程度いれて防災計画をつくる。

5 横浜市が防災の責務を充分果たすことが出来る 職員体制の確立

- (1) 東日本大震災の教訓は自治体職員の役割が明確となった。
例えば多くの犠牲者を出した岩手県大槌町では2004年、200人の職員が震災前には137人に削減され、震災により、町長以下33人が犠牲となり、行政運営が困難を極めている

- (2) 片山総務大臣(当時)は人員削減のいき過ぎの是正を言明
昨年1月5日片山総務大臣(当時)は全国の自治体に対し、人員削減を指導してきた指針である「集中改革プラン」の解除を言明した(2011年1月5日)

- (3) 防災対策に自治体の責務が果たす事が出来るよう、とりわけ消防職員をはじめ民と接する職員を増やし、充実することが求められている。

表一 1 (14年間で42万人を削減)

| 自治体職員数 | 1995年 | 2000年 | 2005年 | 2009年 |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 総 数 | 3278, 332 | 3204, 297 | 3042, 122 | 2855, 106 |
| 人口千人当 り | 2 6 . 1 | 2 5 . 2 | 2 3 . 8 | 2 2 . 4 |
| 指数 | 1 0 0 | 9 8 | 9 3 | 8 7 |

総務省 「地方公共団体定員管理調」

表一 2 各国の地方公務員数の比
 (日本の地方公務員は外国の半分から65%)

| 日 本 | イギリス | フランス | アメリカ | ドイツ |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2005年 | 2005年 | 2004年 | 2004年 | 2004年 |
| 29.6 | 49.0 | 42.7 | 64.0 | 47.3 |

人口千人当たりの地方公務員数
 野村総研「公務員数の国際比較に関する調査報告書」2005年

表一 3 政令指定都市の職員数ランキング (市民千人当たりの職員数)

| 都市名 | 横浜市 | 大阪市 | 名古屋 | 京都市 | 川崎市 | 神戸市 | 広島市 | 北九州 |
|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 順位 (消防士) | 16位 (14) | 1位 (1) | 2位 (3) | 3位 (1) | 4位 (3) | 5位 (12) | 6位 (3) | 7位 (6) |
| 職員数 (内消防士) | 5.6人 (0.9) | 10.8 (1.3) | 8.4 (1.1) | 8.2 (1.3) | 8.0 (1.1) | 8.0 (0.9) | 7.5 (1.1) | 7.3 (1.0) |

2007年4月1日現在 16市比較 8位以下 省略 (横浜以外)

6 その他の防災計画、防災対策

以上の他、防災計画としては、

- ①想定震度、被害想定は起こりうる最大値を設定すること
- ②防災教育・防災訓練の実施
- ③避難所の場所、ハザードマップ・危険区域などを市民に解りやすく情報公開するなど

が重要であるが、この点は横浜市も大方修正する事項に入っていることもあり、省略した。

.....

参考文献

- | | |
|---------------------------|---------------|
| ①住民のいのちと財産を守り、災害に強いまちづくりを | 神奈川自治体問題研究所発行 |
| ②大震災復興へのみちすじ | 自治体問題研究社 |
| ③新たな防災対策への転換 | 新日本出版社 |
| ④横浜市防災計画の修正の基本的な考え方 | 横浜市ホームページ |