

委員会調査報告書

誰一人取り残さない防災対策の構築に関する先進地事務調査について

令和6年7月18日から19日までの2日間に当委員会が実施した標記に関する調査結果を、芽室町議会会議条例第79条の規定により報告する。

令和6年9月 日

芽室町議会厚生文教常任委員会
委員長 中村和宏

芽室町議会議長 梶澤幸治 様

1 調査訪問先及び調査項目

調査視察日程	訪問先	調査項目
令和6年7月18日 午後3時00分から 午後5時00分まで	宮城県 美里町	誰一人取り残さない防災対策の構築に関する事項の調査
令和6年7月19日 午前10時00分から 午後12時00分まで	宮城県 山元町	

2 調査目的

例年開催の「障がい者及びその保護者団体」と当委員会との意見交換会において、災害時の障がい者の避難について様々な意見をいただいている。障がい者と家族が、災害時に迷うことなく避難行動をとることができるよう、「福祉避難所における障がい者支援」及び「障がい者（団体）に対する町の支援」を調査目的とし、事務調査を行う。

宮城県美里町及び山元町では、東日本大震災の経験から得られた課題と教訓を踏まえ、様々な災害対策について先進的な取組を行っており、両町における取組を参考に、本町における「誰一人取り残さない防災対策の構築」に向けた調査研究を深め、今後の議論の参考にしようとするものである。

3 調査方法

今回の調査は、美里町及び山元町に調査項目を事前に提示のうえ、訪問当日に関係資料の配付及び概要説明を受け、質疑を行った。

また、視察後は、各委員から出された調査視察報告を踏まえ、委員会で事後調査を行い、論点化を進めたものである。

4 訪問先の概要

(1) 宮城県美里町

宮城県北東部に位置する小牛田町・南郷町2町が新設合併して生まれた町である。仙台市とは40kmの距離にあり、東北本線、陸羽東線、石巻線が交差する交通の要衝となっている。2本の国道も走り、交通アクセスのよさから仙台市・石巻市・大崎市の通勤圏として定住者も多く、宅地開発も進んでいる。

気候は太平洋側気候で冬季の降水量が少なく、降雪期間も比較的短いことから住みよい条件下にあり、奥羽山系を源とする鳴瀬川、江合川が町内を

貫流し、この水利に恵まれた農業が町の基幹産業となっている。土地は平坦で、約 75 キロ m²に及ぶ町の面積の約 70%を豊かな水田や畑が占めており、宮城県の食糧基地として米や野菜、果樹や施設園芸も盛んである。

人 口	23,012 人	世帯数	9,380 世帯	(令和 6 年 6 月 1 日現在)
-----	----------	-----	----------	--------------------

(2) 宮城県山元町

宮城県仙台市から南に 35 kmの地点に位置し、東は直線的な砂丘海岸となって太平洋、西は標高約 300mの阿武隈山地、中部は平坦で広大な田園風景が広がり、年間を通して温暖な気候に恵まれている。

基幹産業である農業では、特産品のいちごやりんごの栽培が盛んに行われており、磯浜漁港では大ぶりで良質なホッキ貝が水揚げされている。

人 口	11,487 人	世帯数	4,854 世帯	(令和 6 年 6 月末現在)
-----	----------	-----	----------	-----------------

5 調査結果の概要

(1) 宮城県美里町における調査結果の概要

個別避難計画の策定を終えた県内 2 自治体のひとつであり、障がい者に配慮した福祉避難所運営に関する要綱を制定している。

ア 取組の経過

平成 25 年 6 月の災害対策基本法改正をきっかけに、高齢者施設等と福祉避難所の協定を締結し、各福祉避難所へ備品配置を開始。翌年 11 月に「美里町障害者福祉避難所の設置及び運営に関する要綱」を制定した。

令和元年の台風による豪雨災害を踏まえ、要配慮者利用施設の避難確保計画作成に係る講習会を実施するなど、避難行動要支援体制の確立に努めている。

イ 現状

豪雨災害を想定した災害対策に視点を置いており、福祉避難所は二次避難所としての位置付けとなっている。障がい者向けの福祉避難所として町内 3 施設を指定しているが、要綱制定以降、福祉避難所の開設実績はない。

しかしながら、災害時の対応を想定し、障がい者・高齢者施設の福祉避難所とともに、定期的に福祉避難所連絡会議を開催し、災害時の支援方法や備蓄品等の確認を行っている。

ウ 課題

小規模自治体においては、国の動向等を適時に把握することが容易ではなく、職員数の減少や人事異動による防災事務への影響が少なくない。防災業務に特化した係や専門職の配置の検討が必要と考えている。

また、個別避難計画については策定済みではあるが、人数や概要などの実態を確認することはできても、実効性の面では十分とはいえない。

エ 今後の方策

災害時に障がい者に対する避難支援を有効に機能させるためには、平時から庁内関係機関及び地域団体との情報共有により意思疎通を図ることが重要であるため、庁内横断的な情報共有の場の確保や、自立支援協議会や障がい者団体との情報共有などの連携強化を図るとしている。

また、災害時に避難誘導や安否確認などの支援が地域で機能するよう、日頃から地域住民間の交流の必要性を周知し、かつ地域防災に関わる関係機関や団体を増やす取組を進め、個別避難計画の実効性を高めたいとしている。

調査をする委員会（宮城県美里町）



(2) 宮城県山元町における調査結果の概要

東日本大震災では、町の面積の約4割が浸水するなど津波による大きな被害を受けた。令和6年3月に策定した第1期山元町地域福祉計画では、「災害時における支え合いの仕組みづくり」を施策のひとつとし、災害時に「誰一人取り残さない」安全で安心なまちづくりを目指している。

ア 取組の経過

平成26年8月に県立山元支援学校から福祉避難所指定の要望があったことから、町内の社会福祉施設に福祉避難所指定の意向調査を行い、希望施設へ協定内容の説明会を実施した。現地確認により備蓄体制等を確認、庁内関係課及び県担当課、希望施設との打ち合わせにより協定書、福祉避難所設置・運営マニュアルを作成の後、平成28年度中に10高齡者福祉施設と2障害者サービス事業所、県教育委員会・県立支援学校と協定を締結した。

イ 現状

障がい者向けの福祉避難所として、特別支援学校や共同作業所、障害者支援施設と協定を締結し、要支援者それぞれの特性に合わせた避難場所を確保している。また、事業所ごとに自然災害リスクに合わせた災害対応マニュアルを作成しているとともに、町の防災訓練などに自主的に参加している。

災害時には、社会福祉協議会を中心とした支援活動を行うボランティア団体の体制が整っており、東日本大震災時においても実績がある。

東日本大震災を経験したことによる高い防災意識を反映させ作成した地域福祉計画において、「災害時における支え合いの仕組みづくり」を基本施策とし、様々な災害・防災対策に反映している。

ウ 課題

震災対応を経験した自治体職員の減少に加え、災害対策にあたる担当課職員の人事異動が事務事業の進捗に影響を及ぼしている。

個別避難計画策定に取り組んでいるが、地域住民の高齡化や重責による支援者不足が課題となっている。

エ 今後の方策

震災の経験を風化させないよう、防災訓練等の具体的な場面において意識を高め醸成していくことが重要と考えている。

個別避難計画策定にあたり、行政区や自主防災組織と協議を行っており、支援者の負担軽減のため個人ではなくチーム担当制するなど、課題解決に

に向けた取組を模索している。

調査をする委員会（宮城県山元町）



6 委員会としての総括

東日本大震災を教訓に様々な災害対策に取り組んでいる宮城県美里町及び山元町の両町を訪問し、本町における「誰一人取り残さない防災対策の構築」に向けた調査研究を行った。特に、福祉避難所等における障害者支援、障害者（団体）に対する町の支援についてを調査の視点とした。

美里町は個別避難計画の策定を終えた県内2自治体のひとつであり、障害者や高齢者に配慮し、福祉事業所と町が日常的に情報共有を行うなど、平時から連携を重視した取組を進めている。福祉避難所の運営・設置に関する要綱を定めるなど計画的な事業を推進しており、防災担当課と福祉担当課が更に協力し、体制強化と改善に努めている。

自立支援協議会を年4回開催し、親の会や障害者団体等、関係機関との平時からの連携強化、情報共有の取組など、「協議」の場の設定の重要性を学んだ。

山元町では、東日本大震災の教訓から町内に所在する県立特別支援学校や障害者施設、高齢者施設13箇所と福祉避難所協定を結び、福祉避難所の開設体制を確立している。

行政区や地域防災組織、ケアマネジャーと連携し個別避難計画の策定を進めており、課題である支援者不足については、「一人で責任を持つのではなく、複数での協力体制なら負担感が少ない」という住民からの声を参考に、山元町の実態に即した避難体制の構築に向け取組を推進している。チーム制での取組は責任の分担という面では、重要な視点である。

今回の調査は、障がい者及びその保護者団体との意見交換会での災害時における避難体制のあり方について、東日本大震災に遭遇した美里町、山元町の先進的な取組に多くを学んだ。両町に共通しているのは、震災の教訓から得た支え合いの仕組みづくりを意識した「情報の共有」と「協議の場の継続」を重視していることである。

本町においても平成28年8月、台風による甚大な水害に遭遇しており、この経験と教訓を活かし、継承していくことが必要であり、居住する地域で起き得る災害や地域住民の生活様式などは自治体ごとに異なるため、地域の声を

よく聞き、本町に求められる支援体制の構築が重要である。

所期の目標は、障がい者に特化した避難行動支援に係る調査研究であったが、健常者も障がい者も共に助け合える環境づくり、みんなで支え合うまちづくりが必要であると再確認した。

本町における今後の福祉避難所の運営など「誰一人取り残さない防災対策の構築」に向けて、先進地事務調査で得た視点を大切に、引き続き委員会での調査研究を進めたい。