静岡市の防災体制（地震）について

静岡市役所　経営管理局　危機管理部　防災対策課
平成２３年７月１２日（火）午後２時３０分～午後４時３０分

静岡市の概要（平成２３年６月末現在）

人口７２４，３３２人・世帯２９９，４１１世帯・面積１，４１１．85ｋ㎡であり、南北に８３．１ｋｍ・東西に４１．９ｋｍと海から南アルプスの山まで広大な面積があり、市域面積の１０％未満の平野部に９８％の人口が集中している珍しい地域であり、葵区・清水区・駿河区の３行政区からなる。

大規模災害時（地震）の予想と体制について

地震は繰り返し定期的に起こることが予想されているが、静岡市においては１８５４年の安政東海地震から起こっていないため、９０年から１５０年の周期が予想されいつ起きてもおかしくない状況にある。今後３０年以内に震度６弱以上の揺れに見舞われる確率値は、市役所・葵区役所が８９．５５％と県庁所在地では第１位とされている。

また平成１３年中央防災会議での想定東海地震推定震度分布では想定震源域が海から陸にかけて分布されており、海で起これば津波、陸で起これば直下型地震と想定される。
想定地震規模はマグニチュード８程度、地震の強さは広範囲で震度５強以上、平野部では震度６強～７、極めて強い揺れが１分以上続き、想定震度７の面積は約１３０ｋ㎡、余震もあり沿岸部では地震直後から津波の襲来が予測される。

想定被害は死者・行方不明者約１，４００人、建物罹災率約１７．１万棟、大破建物６万棟、要救助者想定７，２７６人とされている。液状化危険度も分布図を示し、津波に関しても地区ごとに示し、市内最大波高は久能中平松地区の７．２ｍとされている。

＊防災体制について

１、静岡市の防災体制と組織

市長を中心に災害対策本部が設置され（市域に係る災害応急対策の実施）関係機関との調整・応急復旧活動などを行う。３つの行政区に区本部が設置され（管内の情報収集・災害対策の拠点）地区支部支援・被災状況調査などを行う。
また地区支部として学区・地区単位で７５支部が組織され（災害時応急対策を実施する活動の拠点）地区内の情報収集と伝達・避難所運営支援（連合自主防災会・単位自主防災会）を行うがこの組織の連携が一番大切な部分である。

２、職員の配備体制は３段階ある

①準備体制（警報当番などの職員）

警戒対象部局が、災害情報の収集・災害の警戒を行うため所要の職員を配備してこれにあたる体制

＊市内に大雨、洪水、暴風、高潮の警報が発表された場合

＊静岡県に津波注意報が発表された場合

＊市内で震度４の地震が発生した場合

＊東海地震に関する調査情報が発表された場合

＊突発災害の発生が予想される場合及び局地的に被害が勘大である場合

②第１次配備（管理職及びその他必要な職員）

相当規模の災害に対する応急対策及び復旧対策活動が実施できる体制とし、各部及び各区本部の管理職職員及び活動に必要な職員を充てる。

＊市内に気象警報が発表され、市内に大きな被害が発生し災害対策本部が設置された場合

＊静岡県に津波警報・大津波警報が発表された場合

＊市内に震度５弱の地震が発生した場合

＊東海地震注意報が発表された場合

③第２次配備（全職員）

全職員を配備し、組織の総力をあげて対処する体制

＊市内全域に大きな被害が発生した場合

＊市内で震度５強の地震が発生した場合

＊東海地震予知情報が発表された場合

３、職員の招集方法

①職員防災情報メール

気象警報、津波情報、地震情報が発表された場合は、休日・祝祭日・夜間を問わず職員が所有する携帯電話へ自動的にメールが配信される。

(参集目安時間の入力をシステムのサイト上で行うことで職員の安否確認及び参集状況を把握できる)

平成２３年６月１日現在　約３，５００名の職員が登録　登録率６６．６％で災害対策本部要員（医療・病院を除く）は約５，２５０名でありまだ登録率は低い。

②電話連絡網

職員防災情報メールと並行して、電話による連絡網も使用している。所属ごとはもちろん地区支部でも作成している。

４、その他防災施策

①防災倉庫（市有倉庫）　設置から２０年から３０年になり老朽化で更新中

公園や学校等に２０５棟設置

仮設トイレ、担架、浄水器、発電機、投光器、テント、かまどなどを収納

②補助金交付（自主防災組織へ４７１件　４２，９３０千円）

③協定の締結（災害時相互応援協定）

・他市町村と協定し姉妹都市や友好都市、政令指定都市及び過去に災害派遣を実施した都市間との資機材、物資及び職員の派遣に関する内容
約４０都市（県内市町除く）

・民間団体との協定し情報協定（報道機関）・医療救護協定（医師会など）・緊急輸送（トラック協会や運送協会）・物資（大手小売店）など

④通信施設

・防災行政無線　　・地域防災無線

・静岡市防災メール（平成２３年６月末現在３８，０００人登録　人口の５％）
受信登録が必要で**メール１通当たり２～３円**　地震関連情報、気象関連情報、その他水道情報、防犯関連情報、交通安全情報、光化学スモッグ情報など受信できる。

・NTT ドコモメール
NTT ドコモが運営する緊急速報サービスで、市内に設置されている携帯電話基地局のエリア内に滞在する「エリアメール」受信可能な携帯電話に対し、防災情報を送信する（受信登録が不要・**受信料無料**）受信端末市内２１７，０００台で市民の４分の１が受信可能

・衛星携帯電話（孤立予想集落９０地区）平成２５年までに６０台設置予定
孤立地区に救援表示シート配布（２間×３間）市のヘリコプターで確認する

⑤静岡市オフロードバイク隊（スカウト）
阪神･淡路大震災時にバイクが最も有効な交通手段となったことから平成８年に発足し市職員で構成し現在３６人体制（内、女性１名）で全国では珍しい組織であり、その他市でヘリコプターを所持している。

⑥わが家の地震対策パンフレット（全２５ページ）別紙

５、自主防災体制

①自主防災組織（組織率１００％

地区支部
（葵区・駿河区・清水区）
↕
連合自主防災会
（葵区３８・駿河区１９・清水区２１）
↕
単位自主防災会
（葵区４４３・駿河区２２８・清水区３３２）
（消火班・救護班・避難誘導班・炊き出し班・情報班など）

②自主防災連絡会

自主防災組織と関係機関の連携を深めるため市及び各区に連絡会を設置

・市連絡会（市連合自主防災会長・消防団長・消防長・各区長）

・３者会合（連合自主防災会単位で住民代表、学校職員、市職員が話し合い）

一部地域では医師会を含めた４者会合も開催している。

＊防災訓練等の実施状況について

１、災害時の事務分掌について

地域防災計画上で所属（課）ごとの災害時における事務分掌を定めている。大規模災害発生時はもとより平常時においても対策マニュアルの作成や訓練の実施、協定締結など所属ごとに実施している。

（例）	広報課	各種情報の市民への提供
	市民生活課	災害救助法に関すること
	こころの健康センター	災害時の心のケアに関すること
	中央卸売市場	生鮮食料品の調達に関すること

＊日頃の業務と全く関係のない事務を行う課もある。

２、職員の研修実施状況

①新職員研修（平成２２年度新規採用職員　約１５０名参加）

静岡県地震防災センターを借り防災意識の向上及び職員として災害時でも全体の奉仕者としての災害対策に従事する心構えを築くための研修会と位置付けている。

・市の防災体制の説明　・デジタル防災無線取扱い　・普通救命講習

②職員研修

・気象研修会（１３７名参加）

静岡地方気象台の方を講師に迎え気象庁の発表する気象等警報･注意報の発表区分と基準の変更や危機管理部の防災体制について

・地区支部研修会　地区支部員１，０００名を指名している。

（地区支部長及び副支部長　平成２３年度１５８名参加）

災害発生時に、避難所や救護所の開設をはじめ、地域から被害情報の収集を行うため、４月の人事異動後、速やかに地区へ派遣する職員を指定する。

・デジタル地域防災無線研修会（平成２２年度　１０回　約３５０名参加）

昨年度整備を完了したデジタル地域防災無線に関し、市職員を対象として無線の取扱いに関する研修会を実施

３、自主防災組織の訓練

①防災技能者研修

自主防災組織の委員等を対象に市の防災体制の説明や防災資機材取扱い研修、普通救命講習など実施

②防災指導委員制度

各連合自主防災会より１名選出し、地域の防災リーダーとして活動いただくための研修を実施

③自主防災組織の訓練（住民、市職員で平成２２年度１３４，８８９人参加）

・津波避難訓練　・総合防災訓練　・地域防災訓練　・地震対策オペレーション

・図上訓練（HUG）　・学校との連携

④市政ふれあい講座（座学）

市民の求めに応じて、職員が学習会に出向き、業務についての情報提供や解説を行う（家庭の地震対策・自主防災組織の活動・静岡市の防災体制・地震、津波、風水害その他、防災に関するテーマ）

年　　度	回　　数	参加人数
平成２０年度	６３回	４，４６４人
平成２１年度	７０回	４，８０２人
平成２２年度	８２回	５，５３３人

＊今後の課題や取り組み

１、平成２３年度　緊急津波対策について

①被害想定の考え方

津波浸水想定域については、安政の東海地震の推定浸水域を最大の浸水域と考える。ただし、海抜等をある程度考慮し、若干余裕を持って浸水域の外にも津波避難ビルの指定など対策を講じる。

②対策内容

津波避難ビルの見直し（平成２３年４月１日現在５７カ所）

津波避難ビルの追加指定（標識板・案内板の設置など）

海抜表示の設置

津波避難に関するソフト対策（講演会・パンフレット作成など）

同報無線の整備

２、市の防災体制（初動体制）の見直し

平成２２年８月１１日０５時０７分の静岡での地震発生時　マグニチュード６．５

① 職員の参集率３６％（６時３０分現在）

② 携帯メール安否確認回答状況５１％

③ 震度５強で全職員参集の基準を知っていた６２．７％
以上のように市の防災体制に関して、あまりにも周知徹底されていなかったのが現状であった。

これらのことを踏まえ市の防災体制の課題として
① 職員配備体制の見直し
② 配備体制及び参集基準の徹底
③ 事前に決めたマニュアルの再確認
④ 防災訓練の実施
⑤ 職員の家庭内対策徹底

すべての職員は、防災要員
市職員である以上、職務を全うする　最大限の努力をすること

避難所ＨＵＧ訓練について

＊概要について

ＨＵＧとはＨ（hinanzyo 避難所）、Ｕ（unei 運営）、Ｇ（game ゲーム）の頭文字を取ったもので、英語で「抱きしめる」という意味です。避難者を優しく受け入れる避難所のイメージと重ね合わせて名付けたものである。

東海地震や風水害が発生した場合、被災した多くの人々が避難所での生活を強いられることになるため、静岡市が平成２０年に導入したもので、避難所の運営をする立場になったとき殺到する人々や出来事に対応するために避難者の年齢や性別、国籍やそれぞれが抱えた事情が書かれたカードを、避難所の体育館や教室に見立てた平面図にどれだけ適切に配置し避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲームである。

＊これまでの実績及び成果・効果

目的は災害時に家を失くした人々のために社会秩序を保ちながら弱者支援のため、①避難場所をいかに確保するか②小学校区を中心に情報をいかに正確に収集するかということにあり、常に市職員、教職員、自主防災の３者会議を実施している。また地元の開業医を含めた４者会議も年数回行う。

２０年度は２５０名が中学校に集まり基本の勉強会を実施し各町内へ持ち帰る。２１年度は中学生を中心にした勉強会を行い、２２年度は４，５，６月に８０回の説明会を実施し５，５００名参加のなか市の防災体制や避難に関する説明を行う。また１２月の第１日曜日には突発地震を想定し地域防災訓練を実施する（１８万人参加）

こうした訓練や勉強会から小中学校から教室、体育館を予め提示してもらい避難経路として指定する。避難所の運営は行政もアドバイザー的に入るが自主防災会や避難した人達で運営をしていただくことが基本である。

図上訓練ではあるが、こうした中からいろいろな課題や成果がある。たとえば避難してきた人の振り分け（女性・健全な方・外国人・高齢者）一人で生活できない方などは体育館でなく教室に入るように配慮する、幼児、身体の不自由な方の対処方法、また支援物資の保管場所や仮設トイレの配置位置など様々なことが解ってくる。

＊今後の取り組みと課題

避難所の運営に関して、役員と避難者の考え方の相違や体育館で通路は作っているか、高齢者はトイレの近くに配置しているか、２日から３日の非常用食料は確保しているか、赤ちゃんならおむつ、ミルクを持参してくれているか、小中学校で足りない場合は仮設住宅をどこに建設するか、国のハード面の支援と市のソフト面など様々な問題が山積している。

＊静岡市の視察に関する所感

静岡市は、近々に地震に見舞わられる確率が高いため、防災体制と組織は確立されている。市の災害発生時の役割は市民、自治地区の情報や状況を把握し適切な対応を行う事である。そのための市職員や自主防災の体制、組織及び訓練を常時実施し災害に備えることが大切だと実感する。

静岡市と大津市では災害に対する取り組みが市民レベルでは特にギャップがあると感じる。静岡市はいつ何時地震が起こっても不思議ではない状況にあり、大津市では琵琶湖西岸断層帯の状況が平成２１年度文科省により、ほぼ０％の確率となったことから市民はもちろん市職員レベルでも安堵感があるのではないだろうか。

また市民に配布している資料は静岡市が「わが家の地震対策」「地震だ津波だすぐ避難」で詳しく説明がなされ、事細かく冊子となっている。本市においても「大津市地域防災計画」「大津市びわ湖洪水マップ」「わが家の防災対策」「防災カード」が準備され万全だと感じた。しかし資料がいかに市民や市職員に徹底され活用されているかと考えると疑問に感じる部分がある。

両市の課題は地域防災計画に基づき学区単位での自主防災組織の１００％の確立と、地域リーダーの育成を行い市民と市職員が如何に災害に対する意識を向上できるかがカギとなる。静岡市においても災害発生時の初動参集率の低さが今後の課題となっている。危機感がある市においてもこのような状況である以上、本市においても現状を把握する必要がある。

ＨＵＧに関しては被災した人達を避難所で如何に適切に配置し運営できるかが重要であり、この面に関しては静岡市を手本にして、本市においても災害時の避難所は必ず必要なものであり今後いかに普及するかが課題である。

また自主防災組織が真剣に取り組み単なる消化、見せる訓練でなく実際に活用できる訓練運営を考えるべきである。