

質 問 趣 意 書 提 出 書

知事に文書による質問をしたいので、神奈川県議会会議規則第83条第2項の規定により、別紙のとおり質問趣意書を提出します。

令和8年9月16日

神奈川県議会議長 杉本 透 殿

神奈川県議会議員 北井 宏昭

災害対策と自助・共助の充実のために

「自助」とは、災害が発生した際に、まず自分自身や家族の命と安全を守ること、そして水や食料、携帯トイレなどを家庭で備蓄しておくこと。

「共助」とは、地域やコミュニティの中で住民同士が協力し、助け合うこと。

そして「公助」とは、市町村や県・消防・警察・自衛隊などの公的機関による救助・救援、避難所の確保や避難路の整備、支援物資や飲料水・食料の供給などを指します。

【県民との現実的な情報共有】

防災拠点運営委員会をはじめ、地域の皆様の御尽力により、共助については着実に充実度が増しています。とは言え、各々の自助が機能した上で成り立つ共助ゆえに、自助の充実が必要です。

その自助については、それぞれの県民が自らの問題として取り組むことが不可欠。そして自助をさらに促すためには、行政による公助の内容を充実させるだけでなく、大規模災害時に「公助で出来ること」と「発災直後には公助だけでは対応し切れないこと」を、平時から県民に具体的に示しておくことが重要だと考えます。

公助は極めて重要ですが、人的・物的資源には限りがあります。特に大規模災害が発生した場合、道路の寸断や停電、通信障害などによって救助・支援活動が制約され、すべての被災者に直ちに十分な支援を届けることは困難です。

例えば、首都圏が被災した場合、被災者数が極めて多くなり、神奈川県内だけでなく全国からの応援を受けることになります。しかし、南海トラフ地震や富士山噴火などによって広域的・同時多発的に被害が発生すれば、全国からの応援そのものが分散し、必要な支援がすぐには届かないことも十分想定しておかなければなりません。

だからこそ、行政が公助を最大限充実させる努力を続けることを大前提としながら、県民にも「発災直後の一定期間は、自らの備えによって命と生活を守らなければならない可能性がある」ということを、より明確に伝えていく必要があります。

これは公助の責任を縮小するということではありません。公助の能力と限界を正確に共有することで、県民一人ひとりの具体的な備えにつなげ、結果として地域全体の防災力を高めるという考え方です。

近年、県では指定避難所への避難だけではなく、在宅避難についても周知を進めています。

しかし、大規模災害が発生すると、自宅そのものに大きな被害がなくても、停電や断水、下水道の使用制限などによって生活を継続することが困難となり、不安から避難所へ向かう人々は少なくないと考えます。それが心情です。

そこで重要になるのが、「避難所へ行けば、生活環境や物資が直ちに確保されるわけではない」という現実についても、平時から県民と共有しておくことです。

小学校の体育館で実際に何人を受け入れることが出来るのか。高等学校の体育館ではどうなの

か。支援物資の保管場所を確保した場合、避難者を収容出来るスペースはどの程度残るのか。教室はどこまで開放してもらえるのか。

こうした「避難所の実質的な収容力」を、数字に基づいて検証する必要があると考えます。

県では、政令市を含む県内に約 1,400 か所の指定避難所があり、約 160 万人を受け入れることが出来るとしています。単純平均すれば、1 か所あたり約 1,200 人となります。

しかし、避難所には避難者の居住スペースだけでなく、通路、受付、運営者スペース、救護スペース、要配慮者スペース、支援物資の保管・仕分け場所なども必要となります。したがって、名目的な収容人数と、災害時に実際に受け入れることの出来る人数には差が生じる可能性があります。

また、横浜市内の指定避難所における防災拠点の平均備蓄量は、現時点で 1,000 人分程度と伺っています。1 人あたり 2 食分で約 2,000 食。水についても、1 人あたり 350cc 缶×2 本程度です。もしも 2,000 人が一斉に防災拠点に集まった場合、1 人に 1 食と水 1 本でほぼ終了です。

今後、備蓄量を順次増やし、県として水・食料等を「1,200 人×3 日分」確保する方向であると承知しています。この取り組みは重要であり、行政による備蓄の強化は着実に進める必要があります。

そして現状では、発災 2 日目からは追加物資が届くのを待つそうです。しかし、同時多発的な大規模災害が発生した際に、発災 2 日目・3 日目から計画通りに追加物資が届くことを当然の前提としてよいのでしょうか。道路の寸断や交通渋滞、物流拠点の被災、燃料不足などによって、追加物資の輸送が困難になることも十分に想定されます。

「追加物資は必ず届く」という前提ではなく、「届かない場合にも一定期間持ちこたえられる」という視点から、行政備蓄と家庭備蓄を組み合わせる必要があります。

自助の充実を促すためには、公助の能力だけでなく、その限界についても具体的な数字を交えて県民に伝えることが重要です。しかし、現在示されている指定避難所の収容人数については、実際の避難生活を想定した数字として、やや大きく見える部分もあります。風呂敷を広げ過ぎているように思えてなりません。

在宅避難を進める上では、家庭での備蓄が最も重要です。

神奈川県「防災ポータルサイト」や「かながわ防災パーソナルサポート」、「私の被害想定」、「備蓄ナビ」など、県民一人ひとりの備えにつなげる有効なツールは整備されてきています。

一方、くらし安全防災局に確認したところ、県民の家庭備蓄率について、非常持出品や食料などを備蓄している割合は 68.7%とのこと。しかし、どのような品目を、どの程度の量で備蓄しているのかという実態までは十分把握されていません。

県として家庭備蓄の実態をより具体的に把握するとともに、最低限必要となる備蓄量を、家族構成や住宅形態などに応じて県民に認識してもらうことも必要です。

特に、1 週間程度の備蓄を考えた場合、子育て世帯や高齢者世帯、集合住宅に暮らす世帯などにとって、保管スペースや費用の面で現実的なハードルがあることにも配慮しなければなりません。

自然災害への備えは、「最悪を想定して悲観的に準備し、災害が起きるまでは楽観的に暮らす」という姿勢が基本だと考えます。そのためには、想定される被害を知り、リスクに対して出来る限りの備えをしておく。そして、準備出来ることと出来ないことを整理し、災害が発生した際には、その時

点で最善の対応を取る。これが現実的な自然災害への向き合い方であり、県民の自助が充実することにもつながると考えます。

●そこで知事に伺います。

行政として「出来ること」を県民に示すことはもちろん重要です。一方、大規模災害時には、行政の人的・物的資源にも限界があり、発災直後からすべての県民に十分な支援を届けることが困難な場合も想定されます。県民一人ひとりの自助をさらに充実してもらうためには、行政として最大限の備えを進めることを前提とした上で、「公助で出来ること」と「公助だけでは対応し切れないこと」を、具体的な数字や想定を用いて平時から県民に明確に示していくことが重要と考えますが、所見を伺います。

【火山災害・降灰対策】

次に、火山災害について伺います。

火山災害、とりわけ富士山噴火による降灰については、地震や風水害とは異なる対応が必要となります。

桜島の降灰を幾たびも経験している鹿児島市民に話を伺ったところ、自動車については、わずか 5mm 程度の降灰であっても視界不良や路面状況の悪化などによって事故の危険性が高まり、1cm 程度になると運転そのものが極めて困難になるとの話でした。

道路に堆積した火山灰の処理については、緊急輸送道路や幹線道路など行政が優先的に対応すべき道路がある一方、生活道路や狹隘道路などについては、地域住民による対応が必要となる場合も想定されます。

まさに、火山災害においても、行政が担うべき範囲と、住民や地域に協力をお願いする範囲をあらかじめ明確にしておくことが重要です。

私は令和 6 年 9 月議会において、「富士山噴火による降灰対策について、行政で対応出来ることや住民が対応せざるを得ないことなどを整理し、あらかじめ周知しておく必要があるのではないか」と質問しました。

これに対して県からは、「自治体としての対策や県民の皆様をお願いする取り組みなどを検討し、富士山火山の降灰等に対する普及啓発を強化する」旨の答弁でした。しかし、その後、行政と住民それぞれの役割について、県民が具体的に行動出来る形でどこまで整理・周知されたのかが見えにくい状況です。

降灰は、道路交通だけでなく、鉄道、電力、上下水道、通信、物流など県民生活の広範囲に影響を及ぼします。だからこそ、「行政が除灰するまで待つ」のではなく、自宅周辺や地域の生活道路などについて、住民がどこまで対応することになるのか、その際、集めた火山灰をどこに置き、誰がどのように回収・処分するのかまで、具体的な行動に落とし込んでおく必要があります。

この自助・共助による火山灰対策を明確にしなくては、在宅避難・自宅待機どころか自宅に閉じ込められてしまう可能性もある重要な課題です。

●そこで知事に伺います。

富士山噴火による降灰対策について、行政が担う範囲と、県民や地域に協力を求める範囲をあらかじめ整理し、発災時に県民が迷うことなく行動出来るよう具体的に周知しておくことが重要と考えます。令和6年9月議会での答弁書以降、県としてどのような検討を進めてきたのか、また今後どのように県民への周知と実効性のある備えにつなげていくのか、所見を伺います。

【治安悪化対策】

その昔から火事場泥棒は存在していますが、現代においても大規模災害発生後の被災地は、治安が悪化します。それは、公助である警察力が低下することも要因の一つです。

東日本大震災・発災後1ヶ月間の宮城県内の全刑法犯認知件数は、同月前年度比で13.8ポイント減少。同時に、総検挙件数および総検挙人員は、ともに約77ポイント減少。

しかし被害総額は、認知されているだけで約17億5千万円と同月前年度比で約16倍も増加。その内、現金被害は、約7倍増加の2億9千万円。認知されている被害だけで、こんなにも増加したのです。

この数的矛盾は、当時の混乱状況下、被疑者等を勾留することが困難であったがために、不拘束措置を取らざるを得なかったためではないか、と察せられます。繰り返しますが、明らかに治安は悪くなるのです。

そして同時に、女性が被害者となる犯罪が発生していたであろうことも、憂慮しなければならないと考えます。

東日本大震災のあと、宮城県警察本部へ調査したところ、全国各地から警察力が結集したものの、人命救助活動や検死活動、そして交通誘導整理に多くの人手を要したとのこと。当時、多くの警察力が結集したものの、治安維持のための活動そのものに、十分な人手を割けなかったのです。

以下、神奈川県地域防災計画～地震災害対策計画～から抜粋します。

『県警察は、南海トラフ地震臨時情報(巨大地震警戒)等が発表された場合、あるいは大地震が発生した場合には、警備体制を早期に確立し、県警察の総力を挙げて人命の安全を第一とした迅速・的確な災害応急対策等を実施することにより、県民の生命、身体及び財産の保護、交通秩序の維持、各種犯罪の予防検挙その他公共の安全と秩序を維持して、被災地における治安の万全を期します』。

さらに、防犯対策として、『被災地の無人化した住宅街、商店街等における窃盗犯や救援物資の搬送路及び集積地における混乱、避難所におけるトラブル等を防止するため、被災地及びその周辺におけるパトロールの強化、避難所等の定期的な巡回等を行います』とあります。

これは警察行政の責任感からのものと理解します。

しかし、平時からけっして余裕のある人員配置とは言えない警察行政に、大規模災害時でも平時同様の機能を果たせるのか、どうかは、言わずもがなです。

東日本大震災よりもさらに大きな被害が想定される本県の最悪の状況を鑑みれば、公助である警察力が低下する可能性は憂慮すべき懸念事項である、ということは論を待ちません。

●そこで知事に伺います。

災害現場の治安の悪化から県民の財産と安全を確保するために、治安悪化を想定した自助・共助の充実を促したいと考えますが、所見を伺います。

【補充的・補助的避難所の確保】

最後に、避難所のあり方について伺います。

今後、超高齢社会が一層進展する中で、指定避難所については、単に収容人数を確保するだけでなく、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦など、避難生活に特別な配慮を必要とする方々をどのように受け入れるのかという視点が、ますます重要になります。

大規模災害時には、いくら在宅避難を呼び掛けても、自宅での生活継続が困難となり、発災後数日間は指定避難所に避難者が集中することを想定しなければなりません。

仙台市では、指定避難所を補完する仕組みとして、地域の施設等を活用した避難先の確保を進めています。こうした取り組みは、指定避難所への集中を緩和するとともに、地域コミュニティを生かした共助にもつながるものと考えます。

本県でも、私の提案から横浜市内の全県立学校が補充的避難所として位置付けられています。

しかし、実際に大規模災害が発生した場合、どの段階で県立学校の避難所を開設するのか、誰が開錠するのか、避難者を誰が受け入れるのか、必要な物資をどのように搬入するのかなど、県、各区、学校との具体的な役割分担が十分に整理されているのか、という課題があります。

また、補充的避難所は「e-かなマップ」に記載されていません。避難所が不足することを想定して補充的な避難所として位置付けているのであれば、県民が事前にその存在を知ること、発災時の実効性は高まります。

そこで、指定避難所だけで災害時の避難需要を受け止めるという発想から、地域の実情に応じて複数の避難先をあらかじめ確保するという方向へ、一段進めていく必要があると考えます。

●そこで知事に伺います。

在宅避難の一層の推進と併せて、今後増加する高齢者をはじめとする避難弱者への対応や、指定避難所への避難者の集中を緩和する観点から、県立学校や地域の公共施設、さらには民間施設等も含めた補充的・補助的・充足的な避難所をあらかじめ確保し、市町村と連携して具体的な運営方法や役割分担まで定めておくことが重要と考えますが、県として今後どのように取り組んでいくのか、所見を伺います。

以上