



「被災者の健康維持対策」と「震災事前対策」に関する提言

-平時である今からやっておくべき減災対策-

提 言

2015年11月

土佐経済同友会

「被災者の健康維持対策」と「震災事前対策」 に関する提言

～平時である今からやっておくべき減災対策～

土佐経済同友会

代表幹事 小川 雅弘

代表幹事 吉澤文治郎

地域コミュニティ・防災委員長 吉末 達弘

《 提 言 》

1. 震災関連死を防ぐ運営主体や役割を明確にした避難所の、計画的な整備の推進
2. 「臨時支援物資保管所」設置箇所と『臨時支援物資保管資機材』の選定
3. 「地区避難施設となる地域コミュニティ施設の高台地区への優先的整備」と、住民組織主体による施設運営管理委託の推進
4. 低地に存する企業の命を守る震災前高台移転を促進し、「震災前高台移転への具体的なニーズの調査と実現方策の検討」を実施
5. 「地縁保護」を考えた避難所～仮設住宅～復興住宅入居の体制確立
6. 南国サービスエリアを「SA接続型スマートインターチェンジ」とし、災害拠点病院への到達時間短縮の整備と、災害拠点病院及び広域搬送拠点臨時医療施設の近隣居住環境の整備を可能とする土地利用規制の緩和
7. 津波の浸水が予想される地区の「高層建築物建設許可」と、「容積率のアップ」への用途規制
8. 変更不動産登記簿への所有権者に対する相続登記の義務化と、固定資産税納税義務者情報との連動の法制化、及び現状を反映した地図を整備する地籍調査の推進

災害への事前対策を進めることによって被災者をゼロにすることは、困難であると考えます。よって、助かった命をどう守り、どう支援していくのかを早急に整備し備えなければなりません。

大震災の経験を活かした復興のプロセスとして、スムーズな避難所運営の確立『運営主体や役割を明確にした避難所の計画的な整備』と、『震災時に地区避難所の運営団体となる地域コミュニティ組織の育成』を、平時である今から、産学官民協働で、積極的に進めていながら「被災者の健康維持対策」を整備することが急務であります。

また、『震災事前対策』は間接的ながらも大きな減災効果が期待できますので、積極的に準備をしている自治体や町内会等と共に、更なる備えを平時である今から産学官民協働で、積極的に進めていく必要があります。

- (1) まず、今までの大震災の経験を活かしたスムーズな避難所運営ができるよう、『運営主体や役割を明確にした避難所の計画的な整備』の促進が急務と考えます。

よって、避難所は、行政が管理する『指定避難所』、それを補完する『補助避難所』、そして、地域の方々が自主運営する『地区避難施設』の3種に区分し、その運営主体や役割を明確にして、縦割り行政の弊害を排除した総合的な避難所の整備計画を早期に立案し、それに基づいて、それぞれの管轄部署が計画的・優先的に整備を推進していく事が、大きな減災効果と復興の加速化に繋がります。

よって、下記の内容のように役割を明確にした避難所整備を喫緊に行い、高知県下全ての市町村が災害に強いまちづくりを確立させることを望みます。

① 指定避難所

場所: 中学校

- 住民が発災直後から避難できる施設
- 原則として市町村が避難所担当職員を派遣
- 市町村職員・施設管理者・地域団体・避難者が共同して運営
- 市町村が食料や物資を備蓄
- 市町村の支援物資配送場所

② 補助避難所

場所: 小学校・高等学校・大学等

- 指定避難所を補完する施設
- 指定避難所に派遣される職員が巡回を行う
- 指定避難所と連携し、地域団体を中心に運営
- 市町村が食料や物資を備蓄
- 支援物資は指定避難所を介して配送

③ 地区避難施設

場所: コミュニティセンター・公民館・集会所等

- 地域住民と避難者の自主運営
- 地域住民で食糧や物資の備蓄
- 指定避難所担当職員への開設報告
- 補助避難所との情報交換や支援物資要求・収集

④ 福祉避難所

場所:社会福祉施設等

- 指定避難所や補助避難所、地区避難施設での生活が困難な高齢者や障害者を受入
- 受け入れの可否は市町村が確認し、避難所からの要請を受け支援を行う
- 運営主体は社会福祉協議会等

⑤ 一時避難場所

場所:公園等広場(開設は発災後 72 時間以内)

- 発災後、家屋倒壊や津波の危険などから身の安全を守る
- 自主防災組織による避難行動や安否確認実施場所

(2) 現在、各市町村で災害支援物資の備蓄が拡充されつつありますが、災害発生後に支援物資として必要とされる資材や食料は、避難生活者のいる所に配送されて初めて役立ちます。

その物資が有効に、しかも安定的に活用されるためには、避難所や避難施設に隣接させた支援物資保管所が必要不可欠であります。

しかしながら、避難所生活は3週間程なので、平時から常設しておく必要まではないので、避難所、避難施設に隣接させた『臨時支援物資保管所』が設置できる場所と『臨時支援物資保管資機材』の選定をしておく事が、スムーズな支援物資の活用には有効なので、保管所設置場所の確定と補完機材の選定を高知県が策定する避難所運営マニュアルに明記するよう望みます。

(3) 大規模災害時に重要な役割を果たす「地域コミュニティを核とした防災活動」の促進策は、平時からの活動活性化支援策として、とても有効です。

そのため、『震災時に地区避難施設と成り得る規模の地域コミュニティ施設の高台地区への優先的整備』と、その施設の運営団体となる『地域コミュニティ組織の育成』とを、平時である今から、産学官民協働で、積極的に進める事が必要です。

具体的には、各地域の事情に応じつつも、小学校区単位等のように、住民が明確に意識できるようなコミュニティエリアを設定し、災害時に、地区避難施設として活用できる規模と内容の公民館(もしくはコミュニティセンター)のような施設を『地域コミュニティの拠点施設』として、高台地区に優先的に順次整備を進めてはいかがでしょうか。

それにより、住民組織自身が主体的に、その地域の住民ニーズに沿った拠点施設の管理を、地域のコミュニティ組織に運営委託をすることができると共に、結果として、災害時の地域避難施設運営を平時からシミュレーションすることにも役立ち、地縁の崩壊を防ぐことにも繋がります。

よって、1年以内に調査を開始し、調査後から1年以内に実現方策の検討を行うことを望みます。

(4) このところの火山活動の活発化や、頻繁な地震を考慮し、いよいよ、震災が近いのではとの懸念が高まっています。

そうであればなおさら緊急に、住民の命を守る対策は言うまでもなく、『低地に存する企業の命を守る最も有効な対策としての事前移転』を真剣に考えないと、高知県の産業は壊滅的な損害を受けてしまいます。

津波の浸水が予想される地区に存する企業や住宅の『震災前高台移転』を促進するため、先ず、震災前高台移転への具体的なニーズの調査を1年以内に行い、調査後から1年以内の実現方策を策定するべく、産学官民協働で着手することが必要です。

(5) 『震災関連死』に関しては阪神淡路大震災では900名以上、東日本大震災では3,300名以上(2015.3.31 現在)の方が亡くなっています。

過去の震災においては、震災そのものでの被害と共に、その後の避難所～仮設住宅～復興住宅での生活でのストレスが大きな問題となりました。

その中でも、特に大きなストレスの原因となったのが、地縁関係の崩壊、つまり、深い関わりを持ちつつ共に生活してきた人々との分断であった事が知られています。

そして高知県の当初被害予想は南海トラフ巨大地震死者数42,000人でありましたが、現在は高知県や各市町村の取組で死者数は限りなくゼロに近づきつつあります。

しかし、避難者数が438,000人と多く、その中でも県全体の老年人口比率を考えると、1万人以上の高齢者が避難所生活を余儀なくされる計算となります。

生活環境の変化や地縁の崩壊によるストレスで、健康の維持が難しくなりますので、対策を急がなければなりません。

その為には避難所・仮設住宅・復興住宅の入居に関しては、既存の地域コミュニティの保護に最大限の配慮が必須であります。

この『地縁保護』は、「震災時の緊急避難的な処置として、空いているところに順次入居させるのだから仕方がない。」では済まされません。

結果として生死にも関わる重要な事項ですので、事早急に計画的具体的な避難計画を立案し、それに従って、『地縁保護』が実現できる体制を事前に整え、応急仮設住宅供給計画、災害公営住宅建設計画、復興都市計画に、単なる例示ではなく、必須の配慮案件として記載し実践しなくてはならない内容である事を肝に銘じ、助かった命を守りながら復興に向けた速度を上げるために、被災者の心身共健康の維持を確立し、高齢者も元気に暮らす「共生社会」を実現させ日本一の幸福実感県を目指すことが急務であります。

(6) 高知県の医療体制の中核を担う『高知大学医学部付属病院』及び『日赤血液センター』の直近に存する南国サービスエリアを、『SA接続型スマートインターチェンジ』として整備し、災害拠点病院及び広域搬送拠点臨時医療施設としての需要の大半を占める西側(高知市方面)からの到達時間短縮を実現させるべく、県と南国市は、ネクスコ西日本へ要請を急ぎ、道路整備をおこなって頂きたい。

そして、合わせて、医師を始めとする緊急医療を支えるスタッフ等が付属病院周辺で快適に暮らせる居住環境の整備をするための土地利用規制の緩和をおこない、災害緊急医療体制を充実させるための、重要かつ有効な事前対策を整備して頂きたい。

(7) 震災時に津波の浸水が予想される低地の住工混在地区においては、地区全体での事前の嵩上げや高台移転のような理想的な対策は、残念ながら実現は容易では有りません。

そこで、個別もしくは共同で、生活を継続しながら命を守る対策としては、『高層建物への事前建て替え』が有効な、減災対策となります。

しかしながら、そうした地区の多くは、高層建物が建築できないような土地利用規制の適用地域となっていますので、そのような地区において、現状の低層建物から、命を守る高層建物への建て替えが促進されるように、『高層建築物が建てられるような用途規制への変更』と、『容積率のアップ』への変更をお願いします。

まず始めに、震災時に津波の浸水が予想される下知地区、潮江地区の建て替えを推進するため、住居地域で狭い面積の土地でも3階建て以上が建てられるよう、容積率、建ぺい率を緩和し、現在のような低層住居密集地にさせないため、住居地域より道路斜線制限が緩く、高い建物が集まる近隣商業地域以上への用途地域変更を望みます。

(8) 大震災での震災復興事業(高台移転や復興住宅建設等)のスムーズな進捗の最大の阻害要因は、計画土地の所有者の相続登記がなされていない事により、多くの土地の現所有者が登記簿では確定できない事でした。

よって、『不動産の登記簿に、現所有者情報を反映させておく事』は、震災復興事業のスムーズな進捗の必須要件です。

その為には、『所有権者に対する相続登記の義務化と、固定資産税納税義務者情報との連動の法制化』が有効です。

さらに、この事を「国土強靱化のソフト対策の一環」として、国に提案することは、震災で甚大な被害が予想されている高知県にとっては、とても有益です。

また、合わせて法務局に対し『現状を反映した地図を整備するための地籍調査の推進』をお願いすることも、震災復興事業を始めとする緊急を要する事業推進の有効な事前対策ですので、早急な国への働きかけを望みます。

【地域コミュニティ・防災委員会 活動メンバー一覧】

吉末 達弘(委員長) 古谷 博(副委員長) 横山 敬(副委員長) 島村 信一(副委員長)

西岡 修章(書記) 橋本 峰人(書記) 宮地 貴嗣(書記) 横山 文人(書記)

有馬 義雄 市村 伊佐雄 木村 祐二 高村 禎二 竹内 こうじ 中川 恵介 西川 義章 野村 栄一
橋本 周快 藤田 智久 古谷 恭一 結城 裕雅 漁師 明 徳山 英一 深瀬 博徳 小松 由香里

【当提言に関わる委員会活動の概要】

H27.1.26 7名 委員会スケジュール、方針の作成

H27.2.23 8名 高知県危機管理部 南海トラフ地震対策課 課長 竹崎 幸博氏 講演
「高知県の南海トラフ地震対策の取組」

H27.3.24 8名 高知市防災対策課 地域防災推進課 課長 横山 成郎氏 講演
「高知市の防災に関する取組の現状とこれからの取組内容について」

H27.4.30 9名 コミュニティ 4 チルドレン代表理事 桑原 英文氏 講演
災害ボランティアとは？「支援者から見た被災地の現状」

H27.6.22 9名 高知県危機管理課 南海トラフ地震対策課 職員との意見交換

H27.8.24 8名 「委員会案」提言内容策定

H27.9.24 提言(案)を同友会幹事会に提示し、検討

H27.11.9 提言(案)を同友会幹事会にて、「同友会の提言」として承認

本件に関する問合せ先

土佐経済同友会 事務局

〒780-0823

高知市菜園場町 1-21 四国総合ビル 3F

(株)四銀地域経済研究所 内

TEL : 088-885-6707 FAX : 088-883-1156

メール・アドレス : tosadoyu@orange.ocn.ne.jp

インターネット・ホームページ :

<http://www.tosadoyukai.com/>

