

【総務常任委員会政策提言】

「地域防災力の強化に向けて-地域住民の安心と安全のために-」

令和8年3月17日

北上市議会

1 提言概要

全国各地で、毎年のように地震・大雨等による災害が発生している中で、自治体における防災体制の確立、自治会や自主防災組織における「自助」「共助」による防災力を高めていくことが重要になっている。

北上市内では、すべての行政区、自治会または地区に計 113 の自主防災組織が設立されているが、活動実態や防災組織へのヒアリング結果を見ると、立ち上げから年数を経過し、担い手不足や住民の防災への意識が希薄なこともあり、防災への備えが十分でない組織も見られ、期待された自主防災組織の機能が十分に活用されていない面がある。

また、避難行動要支援者について、令和 3 年の災害対策基本法の改正により、個別避難計画の策定が市町村の努力義務となっており、北上市でも危険地域に居住する対象者から、優先して計画づくりに取り組まれているが、必要な支援の把握や地域での支援者とのマッチング、訓練が十分に行われていない状況を踏まえると、災害発生時に十分に機能するとは言い難い。

現状、いざ、災害発生時に、市民の安全確保、地域の防災活動が機能するのか、その実効性を高めていくことが必要になっており、安心・安全の防災体制確立に向けて、取り組みを強化していくことが必要になっている。

さらに、地域における防災活動の担い手の確保に向けて、平成 25 年 12 月に「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が施行され、消防団員の確保に向けて、消防団活動への理解の促進、団員の処遇改善、装備品の充実、団員の負担軽減などが進められてきたが、全国的に、消防団員の減少、団員の高齢化に歯止めがかかっていない。団員に占める雇用者の割合が大半となっている現状を踏まえ、通常に勤務する傍ら、消防団活動に参加しやすい環境整備や消防団の更なる魅力向上に取り組むことが求められている。

「地区防災力の充実強化」「避難行動要支援者にも安心の防災体制の確立」「消防団を中核とした地域防災力の充実強化」の観点から、北上市の防災・減災の取り組みの現状を踏まえ、必要な取り組み、推進すべき政策について提言する。

提言 1 自助・共助による地区防災力の充実・強化につながる支援の拡充

- (1) 自主防災組織の活動の活性化に係る支援
- (2) 防災リーダーの育成・連携・活用の推進
- (3) 地区防災計画・災害時行動マニュアルに係る策定方針の明確化と策定支援

提言 2 避難行動要支援者が確実に避難できる体制の構築

- (1) 避難行動要支援者の優先度的確な把握に基づく個別避難計画の作成
- (2) 個別避難計画に基づく避難体制の確立

提言 3 消防団員の増加につながる施策の強化

- (1) 消防団の重要性の理解促進と魅力向上につながる広報活動の強化
- (2) 消防団員の確保に向けた事業所との連携を強化

2 現状・課題の整理

課題1 自主防災組織の体制強化による地区防災活動の推進

(1) 自主防災組織の活動の活性化

- ①自主防災組織は、北上市内すべての地域、自治会等に113の組織が立ち上げられているが、立ち上げた後の活動について、市として各自主防災組織の現状・活動を把握しきれていないことから、十分な連携や情報提供ができていない。また、自主防災組織の活動資金の確保に向けた取組みも現状は為されておらず、そういった状況が自主防災組織の活動の停滞や住民の防災意識の低さに繋がり、災害発生時の備えに不安な現状が生まれている。
- ②市担当課においても、自主防災組織等においても、地区防災活動の強化に向けて、地域住民の防災意識の向上が課題として指摘されている。

(2) 防災リーダーの育成と、自主防災組織の活動への防災リーダーのスキル活用

- ①現状、自治会長や公民館長が、自主防災組織の役員を兼務する形が多くみられ、通常の自治会業務のために、自主防災組織の活動が停滞している傾向が見られる。自主防災組織の機能強化と役員の負担軽減のため、高い防災意識を持った防災リーダーが主体となった自主防災組織づくり、活動が必要になっている。
- ②北上市内で活動する防災士は、現状、連携組織も明確でなく、市や地域づくり組織、自主防災組織等における位置づけがないため、防災の専門知識や経験が活かされていない状況にある。

(3) 地区防災計画や災害時行動マニュアル等の策定・見直しの推進

- ①自主防災組織における地区防災計画や災害時行動マニュアル等の策定の取組みは、未策定や一旦作成したあとの見直しは行われていない組織が多く見受けられるが、地区防災計画や災害時行動マニュアルは、地区の特性に応じた計画であり、計画づくりに住民自らが参画することで、防災意識の向上にもつながると考えられる。また、災害対策基本法においても、地区防災計画は地域住民が自発的に行う防災活動を計画し、地区の特性に応じた防災力を向上させるための重要な制度と位置づけられている。現状、北上市における地区防災計画策定は、自治会や自主防災組織まかせとなっており、取組みが進んでいない現状にある。

自主防災組織へのアンケート結果では、未策定の理由として、「作り方がわからない」「組織体制が整理されていない」「必要性を感じない」などとなっている。

課題2 避難行動要支援者にも安心の防災体制の確立

(1) 要支援者の優先度、必要な支援の把握に基づいた個別避難計画の策定

- ①避難行動要支援者にかかる個別避難計画策定において、要支援者の同意率が低いこと、要

支援者の避難に係る困難度の把握ができていないこと、地域支援者の設定率が目標値を下回っていることなどによって、計画の実効性について疑問がある。

- ②地域支援者を本人や家族が主体となって選定しており、選定に苦慮する現状がある。民生委員に相談があれば、選定に協力しているケースもあるが、隣近所の関係が希薄になっている中で、地域支援者の選定をサポートする仕組みができていない。
- ③個別避難計画の作成にあたって、要支援者の状況を把握している福祉専門職や介護事業所と連携や情報共有が行われていない。

(2) 災害時を想定した避難体制の確立

- ①避難行動要支援者の情報や個別避難計画について、自主防災組織、民生委員には提供されているが、現状、避難訓練等の機会はほとんどなく、災害発生時に支援に関わる地域支援者、福祉専門職、介護事業所には情報が共有されておらず、実効性に疑問がある。

課題3 地域防災力の中核としての役割が期待される消防団の担い手確保

(1)消防団の更なる魅力向上や事業所協力の推進

- ①消防団員のなり手不足は全国的に同様の傾向となっており、団員の負担軽減、処遇改善に取り組まれているが、効果は限定的となっている。火災等の災害発生時に出勤可能な人員の確保などを目的に導入された機能別団員については増加しているものの、基本団員は減少が続いていることに加え、団員の平均年齢は上昇傾向にあり、総体的に団員のなり手の確保は厳しい。
- ②消防団員における被雇用者の割合は、令和5年度で83%を超え、事業所の協力がより重要となっている。消防団員のなり手の確保に向けて、協力事業所の認定に取り組まれているが、目に見える形での効果は表れていない。

3 提言（具体的な取り組み）

提言 1 自助・共助による地区防災力の充実・強化につながる支援の拡充

(1) 自主防災組織の活動の活性化に係る支援

- ①地域住民の安心・安全を確保するため、自主防災組織の活動の活発化・機能強化に向けて、自主防災組織の実態把握に努め、活動に必要な情報提供及び必要な支援を行うこと。
- ②自主防災組織の構成員である地域住民の防災意識の向上に向けて、研修や訓練等の実施を支援すること。
- ③自主防災組織の活動に必要な防災用機材等の整備や防災訓練の実施等に係る援助を目的とした、補助金や交付金制度の導入を検討すること。

(2) 防災リーダーの育成・連携・活用の推進

- ①自主防災組織に防災士等の防災リーダーを複数人配置し、防災リーダーが主体的に地域での防災・減災の推進役を担えるように、啓蒙活動や資格取得にかかる支援を検討すること。
- ②防災リーダーや自主防災組織の役員が、定期的な連絡会や研修の場において、それぞれの活動について情報を共有できるような機会を創出すること。
- ③防災士の活躍の場を広げるために、防災士の連携組織の立ち上げを支援し、講演やアドバイザー等の活動への参画がしやすい環境づくりを進めること。

(3) 地区防災計画・災害時行動マニュアルに係る策定方針の明確化と策定支援

- ①地域住民の防災意識の向上、いざというときの備えとして、市が地区防災計画や災害時行動マニュアルを策定するよう方針を示し、自主防災組織や自治会での策定や必要な見直しの取り組みに係る支援について検討すること。

提言 2 避難行動要支援者が確実に避難できる体制の構築

(1) 避難行動要支援者の優先度の的確な把握に基づく個別避難計画の作成

- ①避難行動要支援者の優先度の把握に努めるとともに、優先度の高い要支援者の個別避難計画策定について優先的に行うこと。
- ②個別避難計画の項目や内容について精査を行い、地域支援者が具体的にどのような支援ができるのかなど、災害発生時の避難行動に直結する内容に見直すこと。
- ③地域支援者登録の促進、要支援者と地域支援者のマッチングが円滑に行える方策として、スマホアプリを活用した先進地の事例等を研究し、活用方法の検討を進めること。
- ④個別避難計画の作成にあたっては、要支援者の状況を把握している福祉専門職や介護

事業所と連携できるよう、アドバイザー派遣や作成業務委託等により、要支援者等が積極的な作成支援を受けられるよう検討すること。

(2) 個別避難計画に基づく避難体制の確立

- ①避難訓練等を通じ、地域支援者、民生委員、自主防災組織、福祉専門職、介護事業所、社会福祉協議会等、関係者が連携できる体制の構築について検討すること。

提言 3 消防団員の増加につながる施策の強化

(1) 消防団の重要性の理解促進と魅力向上につながる広報活動の強化

- ①市民の防災意識の向上や消防団が地域防災に不可欠であることの理解促進につながるよう、消防・防災イベントの実施内容について工夫するとともに、効果的な広報・周知活動に取り組むこと。
- ②消防団応援事業の更なる推進として、消防団員カードに家族カードを追加するとともに、消防団応援の店の拡充および団員の利用促進にむけた広報活動を強化すること。
- ③若者の防災教育・防災意識の向上を図るため、幼稚園・保育園及び小中学校と地元消防団が関わる機会の創出について検討を行うこと。
- ④消防団のPRグッズやPR動画等の拡充を図り、消防団員が地域で声掛けをしやすい仕組みを検討すること。

(2) 消防団員の確保に向けた事業所との連携の強化

- ①消防団協力事業所の拡大と、CSRの観点から協力事業所における更なる協力が得られるよう、市が企業訪問等を行う際に消防団のPRを行うなど、企画部（危機管理課）と商工部の連携を図ること。
- ②消防団員確保に向けて消防団協力事業所からより積極的な協力が得られるよう、協力事業所に対する優遇制度等の導入を検討すること。
- ③他自治体で実施している企業連携手法を参考に、事業者との連携によるPRの効率化等について研究すること。

別添資料

【提言 1 にかかる具体的事例】

(1)-②

- ・先進地視察：市原市 市民大学防災コース
- ・先進地視察：富士市 防災啓発動画の配信

(1)-③

- ・先進地視察：市原市 自主防災計画活動支援金制度
- ・先進地視察：富士市 自主防災組織運営補助金
- ・自主防災組織：黒沢尻 12 区自主防災会他 「無事です」タペストリーを自治会費で製作

(2)-①

- ・先進地視察：鹿沼市 市で防災士養成講座を実施（6年で265名）。防災士は、地域での防災訓練等において指導・助言、地域イベントで啓発活動を行う。
- ・先進地視察：市原市 市職員の防災士取得費用を市が負担
- ・防災士会：地域づくり組織との共催で防災訓練を実施。

(2)-②

- ・先進地視察：鹿沼市 市主催の防災士フォローアップ研修を実施

(3)-①

- ・先進地視察：市原市 小学校区単位での地区防災計画策定支援

【提言 2 にかかる具体的事例】

(1)-②

- ・先進地視察：富士市 同意の有無に関わらず、防災アプリを利用した個別避難計画作成機能やマッチング機能は利用可能

(1)-③

- ・福祉専門職：独居や高齢など支援の必要が高い者については、災害時のケアプランを作成しているが、個人情報共有されないため、プランが整わないケースがある。
- ・先進地視察：富士市 国のモデル事業で災害時ケアプランの作成業務を、市の関係課と福祉事業所が連携し、ケアプランの作成、訓練の実施による避難体制を構築。

【提言 3 にかかる具体的事例】

(1)-①

- ・先進地視察：鹿沼市 防災フェスティバルに令和5年度3,800人の市民が参加。市民の防災意識向上、消防団の団員確保につながっている。

(1)-②

- ・北上市消防団：学校からの要請により、小学校での消防体験も実施し、防災意識の醸成に取り組んでいる。

(1)-③

- ・先進地視察：鹿沼市 トレーディングカードの制作（分団毎のトレーディングカードを作成。全18種類で分団毎の特色を反映したデザイン）、SNS活用（Instagram、Facebook、YouTube）で、団員の日常活動やイベント情報等を情報発信、PR動画の制作、ポスター・チラシの制作等。

(2)-②

- ・先進事例：志摩市 消防団協力事業所に対する支援（建設工事格付け総合点の加点）

(2)-③

- ・先進地視察：鹿沼市 ヤクルトレディとの連携

政策提言に係る視察・意見交換 内容

1. 県外視察

視察先	視察内容
栃木県鹿沼市	消防団を中核とした地域防災力の充実強化について
千葉県市原市	自助、共助による防災体制の強化について（小学校区単位での地区防災の取り組み）
静岡県富士市	個別避難計画づくりの推進等について

※視察内容の詳細については北上市公式ホームページに視察報告書を掲載しています。

2. 市外・市内視察

視察先	視察内容
黒沢尻東地区防災連絡協議会	自主防災組織の活動内容及び組織体制について
黒沢尻 19 区自主防災会	
口内町自主防災組織	
江釣子地区自主防災会	
江釣子 11 区自主防災会	
和賀地区自主防災組織連絡協議会	
山口区自主防災会	
岩手酸素株式会社	民間避難所施設の取り組みについて

3. 意見交換

意見交換先	意見交換内容
（仮称）北上地区防災士会	防災士の活動内容等について
北上市消防団	北上市消防団の活動内容等について