

総務常任委員会行政視察 実施報告書

令和4年5月9日～10日

熊本市

◎熊本地震における避難所運営について

熊本市

◎防災についての正しい知識（熊本市広域防災センター）

総務常任委員会

熊本県熊本市

◆市 勢

- 1) 市制施行年月日 明治22年4月1日
- 2) 人 口 737,384人 (令和4年3月1日現在)
- 3) 世 帯 数 329,900世帯 (令和4年3月1日現在)
- 4) 面 積 390.32 km²
- 5) 都 市 形 態 消費型都市



復興のシンボル 熊本城

熊本市

◎熊本地震における避難所運営について

平成28年熊本地震の対応と教訓「避難所」の管理運営

(1) 避難所設置に至った経緯

4月14日前震時は、市内全域の被害状況調査等にあたり、避難所への避難勧告・避難指示の発令は行わなかった。(被災者の自主的避難であった。)4月16日本震時は、14日以降の危険箇所調査等の把握が進んでいたため、本震直後ではないが、必要に応じて避難勧告・避難指示を発令した。

(2) 管理運営について

1 管理

○熊本地震前の「避難場所開設・避難所運営マニュアル」

ア 平成21年に策定され必要に応じて改定を行ってきた。

イ 避難所における課題に対応しながら、行政、町内会、自主防災組織等が協力連携して、避難所運営を円滑に行うための内容となっている。

ウ 災害発生後の避難所開設・運営について、発災期、展開期、生活期、終息期の時間経過における対策項目や要配慮者等への対応などを定めていた。

〔課題 1〕 避難所の数が不足

- ・避難所となる学校体育館が被災し開設できない。
- ・想定を上回る避難者が殺到し、避難者が2,000人を超える避難所もあった。



「当時の改善策」

- ・体育館以外に普通教室等を開放
- ・避難者が身を寄せた多くの施設を急遽指定避難所にした。

〔課題 2〕 避難者の状況が把握できない

- ・頻発する余震の恐怖から多くの方が車中泊やテント泊を選択



「当時の改善策」

- ・ 車中泊の特定と意向調査カードを配布し避難者を把握
- ・ 自治会、消防団による在宅避難者把握へ地域巡回活動



〔課題 3〕 職員中心の避難所運営体制の限界

- ・ 職員の日替わり交代制による情報共有不足
⇒スキルも対応もバラバラな職員への不満



- ・運営主体が不明確による、職員頼みの避難所運営
⇒多様な問題、トラブルに24時間対応する職員の疲弊



「対策」

- ・避難所運営組織の強化

〔課題 4〕 多様性の尊重（ダイバーシティ）

- ・物資配給の列に並べない「災害弱者」への対応



- ・ペットから離れられない飼い主は車中泊へ



- ・忘れがちな女性への配慮や外国人避難者への対応



「当時の改善策」

- ・地域ぐるみで災害弱者への対応
- ・ストレス軽減の為にプライバシー確保
- ・乳児を抱える母親に配慮した避難所環境
- ・性被害防止チラシの配布
- ・外国人対応の避難所



○熊本地震後の「避難場所開設・避難所運営マニュアル」

- ア 平成29年5月策定され、必要に応じて改定を行ってきた。
- イ 熊本地震のように「突発的かつ大規模な災害が発生した場合（震度6弱以上の地震が発生した場合）」や、市長が指示する場合⇒避難所運営委員会が自動参集して自主的に避難所開設・運営・閉鎖を行う。
- ウ 避難所開設・運営は、〈地域：地域団体（自治会、自主防災組織等）、避難者〉〈行政：避難所担当職員〉〈施設管理者：学校長、公民館長等〉で構成する「避難所運営委員会」による。

※中心的役割は、地域団体や避難者が主体となる。

2 運営

○「新・熊本市避難所開設・避難所運営マニュアル」を熊本地震後に策定した。

(平成29年5月)

ア 熊本市では熊本地震の経験を踏まえ、各指定避難所に避難所担当職員を配置するとともに、「地域団体」「施設管理者」「避難所担当職員」等で構成する校区防災連絡会・避難所運営委員会を設置し、平常時から地域と行政との顔が見える関係を築き、災害時の初動体制の構築を図ることとした。

イ 校区防災連絡会：小学校区ごとに避難所運営委員会の準備会議となる「校区防災連絡会」を設立し、事前協議を行う。

- ・避難所ごとに設立する避難所運営委員会メンバーの人選を行う。
- ・校区内の避難者情報収集方法、報告先、物資供給方法等について事前協議を行う。

ウ 避難所運営委員会：校区防災連絡会から指名された「地域団体（校区自治協議会等）」「避難所担当職員」「施設管理者」からなり、避難所開設・運営を行う。

- ・地域の特性を生かした、避難所ごとの避難所運営マニュアルを作成する。
- ・避難所運営の設営訓練や研修等を行う。
- ・屋外（車中泊）避難者や在宅避難者等の情報収集、物資供給等も行う。

(3) 今後の展望

◎大規模な災害が発生した場合は、行政職員だけの避難所開設や運営には限界があることから、平常時から小学校区ごとに行政や施設管理者、自治会、自主防災組織等の方々が協力連携の元、地域が主体となった円滑な避難所運営や情報収集、物資配布等が行われるように取り組んでいる。

◎指定避難所ごとに、指定避難所の近くに居住している職員を避難所担当職員に指定し、発災時は直接避難所へ行き避難所開設・運営にあたる。

●主な質疑●

質：女性、子ども、障がい者、性的マイノリティ等への避難所において配慮した事項は、どのようなことがありましたか。

答：熊本地震においては、発災直後は避難所での間仕切りなどプライバシーが確保できる環境は整っていなかった。更衣室や仮設トイレ等も男女別になっておらず、女性にとって使いやすい状況ではなかった。そこで、男女共同参画センター職員が巡回し、意見等を聴取し環境改善に取り組んだ。

質：避難所における停電対策として取り組んでいる事例があれば、ご教示ください。

答：避難所における停電対策は、主な避難所となる小中学校には、停電時に教室約4室分の空調設備を確保出来る、電源自立型室外機を整備している。

また、SDGsの取り組みの中で、「電気自動車を活用した持続可能なまちづくりに関する連携協定」を締結していることから、災害等による停電時には熊本市内の避難所19個所に電気自動車を派遣し、避難所の半日分の電力を賄えるような仕組みを整えている。



- 1) 施設設置の経緯と目的・・火災発生時の初動対応を模擬体験させることで、市民の火災予防や防火意識の啓発を図ると共に、大地震や豪雨、土砂災害等の自然災害への知識や備えとして、整備された施設。職員が専門的知識の案内役として教育にあたっている。



2) 体験ゾーン

・ [01 火災体験]

◎煙避難体験（人体に影響のない煙の中を避難体験）



[02 地震体験]

◎起震装置で、震度2～7の揺れを体験して、地震時の避難行動を再確認



・ [03 台風体験]

◎災害現場にいるような臨場感、危険を確認。風速20メートルの暴風を体験



・ [04 各種紹介パネル]

・ [05 防災パノラマ]

・ [06 雨の影響を学ぶ]

・ [07 熊本地震コーナー]

◎ 「熊本地震」直後の記録や写真を展示



・ [08 防災グッズコーナー]

◎非常時に備えておきたいものを展示



・ [09 展示・観察コーナー]

◎地震でおこる津波や液状化現象などを実験

・ [10 消防隊員に変身]

◎実際のヘルメットや防火衣を着て重さを体験

・ [その他]

・ 中央ドームでは、落雷実験や大雨・土石流などについても学べ、様々な防災に関するDVDの放送もしている。

熊本市消防局では災害に強い市民の育成を図って、広域防災センターの利用を進めている。広域防災センターは災害の恐ろしさを「見て、ふれて、体験できる」学習施設として年間約3万人のかたに利用されている。