

(案)

減災対策推進特別委員会資料
平成31年2月5日(火)

平成31年 月 日

横浜市会議長

松 本 研 様

減災対策推進特別委員会
委員長 上野盛郎

減災対策推進特別委員会報告書

本委員会の付議事件に関して、活動の概要を報告します。

1 付議事件

減災及び防災対策の推進に関すること

2 調査・研究テーマ

減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方

3 テーマ選定の理由

過去の本委員会においては、地域防災やハード面などに着目した調査・研究テーマが多く取り上げられてきた。昨年度は、市民が主体的に取り組む地域での自助・共助がますます重要になってきていることから、「地域防災力の強化・向上」をテーマに調査・研究が行われた。

今年度は、それらをさらに進めるための情報伝達や広報のあり方という視点から調査・研究を進める。本市は、ラグビーワールドカップ2019™及び東京2020オリンピック・パラリンピックの大規模イベントを控えており、それに伴い多くの来浜者をお迎えする。昨今のICT技術の向上に伴い、情報伝達の方法が多様化する中で、市民の方々はもとより、横浜にいらっしゃる国内外の方々に対し、発災時に正確な情報をより早く伝えるにはどうしたらよいか、また、防災意識の向上につながる日ごろからの効果的な広報のあり方などについて、伝える対象者ごと、場面ごとにポイントを置き、減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方についての調査・研究を行うこととした。

4 委員会活動の経緯等

(1) 平成30年6月7日 委員会開催

ア 議題

平成30年度の委員会運営方法について

今年度の委員会運営方法について意見交換を行った。

イ 委員意見概要

- ・昨年度、市の防災計画が改定され、車中泊避難は「任意の避難場所で被災生活を送る避難者」として位置付けられた。その他任意の避難場所では、避難した人たちが、地域防災拠点に届け出ないと、避難者数にも入らない。

しかし、地域防災拠点とその他任意の避難場所との情報の受伝達の方法が決まっていない。今年度のテーマを通じて、行政にその方法をつくってもらうことができたなら、委員会として議論する意義が明確に出せると思う。

- ・災害時には携帯キャリアの基地局が、停電時に使えなくなるという予測もされており、災害時にも機能するWi-Fiの仕組みの構築が必要かと思う。
- ・今の時代に合った情報の伝達も求められる。情報伝達や広報のあり方を5年先、10年先も見据えて構築していくことが非常に重要かと思う。
- ・情報伝達・広報等はとても大事で、スピーディーに改善が行える分野ではないか。特に災害弱者と言われる障害のある方、お子さんなどへの伝達が現状どうなっているか、検証が必要だ。災害時マニュアルも更新すべきところがあるのではないかと思う。
- ・かなり幅広いことがテーマにかかわってくると思うが、議論が散漫になってもいけないし、狭くなってもいけない。そのバランスをどうとるのが難しいと思う。
- ・去年もこの特別委員会に所属して、自助・共助の意識の啓発も重要ということを学んだ。そのためにも行政からの情報をしっかりと市民が受け取る仕組みを整えることはとても大事だ。発災時、飲料水や食料をどうやって受け取るのが課題になると思うので、広報を通じて受け取り方法をお知らせしていくことが必要だ。地域防災拠点や避難所の運営で、その情報をどうやって地域に伝えていくのか、現状や課題、進んでいる事例などの勉強もしたい。
- ・危機管理では、情報の管理が要点である。情報伝達等で大事なのは、どこにどういった情報を収集し、それをパーソナルなメディアと、防災無線のような広域的でパブリックなメディアとどう使い分けて発信していくかということなので整理できるとよい。
- ・地域防災拠点の訓練では、災害ボランティアがかなり参加している。無線機を持って区役所と連絡をとったりしており、情報の受伝達という意味では、プロの方ともいえるので、お招きして話を聞くのも一つだと思う。
- ・災害ボランティアの総会で、ある方が横浜市全体で1日の時間を決め、被

災したということを前提に一斉に訓練することを提案された。大規模な災害を想定して、情報の伝達がしっかりできるかなどの訓練はあり得るのかと思う。市全体が無理ならば、区単位で防災の日を決めて、区内で一斉にやるというのもありではないかと提案している方もいた。

(2) 平成30年8月30日 委員会開催

ア 議題

平成30年度の委員会運営方法について

調査・研究テーマを「減災及び防災を推進するための広報・啓発事業」に決定した。

イ 当局説明概要

調査・研究テーマに関連する本市施策等について、次のとおり当局から説明を聴取し、その後意見交換を行った。

【説明局】総務局、消防局、教育委員会事務局

「減災及び防災を推進するための広報・啓発事業」

市民や事業者の皆様への平時における確実かつ的確な広報・啓発事業は、災害発生時の命を守る行動を起こしてもらうためにも、大変重要なものである。いざというときに、どのような手段で災害情報を入手すればよいのか、また、どのような避難行動をとればよいのか、家族、近所、職場の同僚など、それぞれの場所において、お互い助け合いながら行動してもらうことが被害の軽減化、すなわち減災につながる。

(ア) 減災及び防災を推進するための広報・啓発の取り組み

a 広報よこはま

例年6月号、9月号、3月号の年3回、風水害や地震の発生に対する備えといった内容で広報・啓発をしている。本年6月号は大雨への備えとして市が発出する避難情報の意味や避難行動について、9月号は地震火災や風水害への備えについての記事を掲載した。

b ホームページやテレビ・ラジオ等を活用した広報・啓発

横浜市のホームページでは、さまざまな気象情報や河川水位情報などの災害情報のみならず、市民や事業者が自助・共助を行う上で役立つ情報や各種ハザードマップなど、防災の地図も掲載している。

また、テレビ・ラジオといった各種メディアも活用して、減災・防災情報をアナウンスするなど、広報・啓発を実施している。

c ハザードマップ（広報印刷物）

ハザードマップは身の回りの災害リスクを知り、いざというときの迅速な避難につなげるため、大雨等による洪水や内水、土砂災害等の被害の予測を地図上にあらわしたものである。

洪水ハザードマップは、河川の増水や堤防の決壊等により氾濫した場合の洪水浸水想定区域のほか、避難勧告等の説明や避難場所、日ごろの心構えや情報の入手方法などを掲載したマップとなっている。なお、平成27年の水防法改正により、想定し得る最大規模の降雨により河川が氾濫した場合の洪水浸水想定区域が、河川の水系ごとに順次公表されているので、これにあわせて改訂しており、横浜市域では、昨年度、鶴見川水系、多摩川水系について改訂版を作成し、洪水浸水想定区域内の全世帯、事業所に戸別配付した。今後、帷子川、境川、大岡川、宮川・侍従川水系についても順次改訂版を作成していく。

内水ハザードマップは、市街地に降った雨で下水道管や水路などから内水があふれ、浸水が想定される区域や浸水する深さなどのさまざまな情報をまとめたマップとなっている。平成25年度に作成し、区役所等での配架・配布ほか、地元説明会などで配布した。

土砂災害ハザードマップは、集中豪雨や台風に伴う豪雨などにより、土砂災害が発生した場合に被害が及ぶおそれのある区域（土砂災害警戒区域など）を示している。平成26年度に区別に作成し、全戸配布した。

d 防災よこはま

防災よこはまは、横浜市における地域防災・減災活動の基本的かつ統一的なテキストとして、平成28年度に作成した。地域防災の担い手を育成する防災・減災推進研修の教材とするほか、地域の皆様が教え合い、学び合う際の資料として活用している。そのほか、危機管理室が実施している他の研修のテキストとしての利用や区役所における地域での啓発など、さまざまな場面で配布している。

e 防災タウンページ

平成27年度からN T Tタウンページ株式会社との協定に基づき、本市の地震防災情報を集めた防災タウンページを作成し、毎年度全戸配布している。

f まちの安心・安全につながるヨコハマの減災アイデア集

地域が主体となって進める防災活動の支援を行うため、地域の特性に合わせた取り組みを進めている町の防災組織の活動事例をまとめた事例集を平成28年3月に発行した。町の防災組織2900団体に配布したほか、研修のテキストとして利用している。

g 横浜防災フェア

例年8月最終の土曜・日曜日に赤レンガ倉庫イベント広場において、株式会社アール・エフ・ラジオ日本とともに、子供から大人まで楽しみながら防災について学べるイベントとして実施している。

今年度も8月25日土曜日、26日日曜日の2日間開催し、来場者は約7万人に達し、当日は、防災に関するパネルや防災関係車両の展示、横浜市消防音楽隊による演奏、ステージイベントのほか、赤レンガパーク前の海上において、消防艇、消防船による放水訓練等も実施した。

h 横浜市民防災センターにおける防災イベントの開催

横浜市民防災センターでは、防センSUMMERフェスティバルや救急消防フェアなど、幅広い世代の方々が防災について、より興味や関心を持てるためのイベントを実施している。平成28年度、平成29年度の2年間で69回のイベントが開催され、5万6000人の来場者があった。

i 秋・春の火災予防運動週間における防火・防災イベント

防火に関する内容のほか、防災指導車（起振車）による地震体験、東日本大震災時写真パネル及び感震ブレイカーの展示などを実施している。

(イ) 減災及び防災を推進するための研修・講演会の取り組み

a 防災・減災推進研修

○研修

自治会町内会を中心とした町の防災組織のメンバーが受講者となり、自身の地域で自助・共助の重要性について、広報・啓発することなどを目的としている。地域防災力の向上につなげていくため、基礎編、支援

編、応用編と3種類の研修を実施し、防災・減災に関する知識等を学んでもらう。基礎編は、町の防災組織の中で活動している方々などに、防災・減災に関する知識や先進的な取り組み事例を学んでもらう。支援編は、基礎編の受講者が研修で学んだことをもとに、安全マップ作成などを地域で実践する際にアドバイザーを派遣し、地域での取り組みを支援する研修である。応用編は、基礎編の受講者を対象に、地域の防災リーダーとして地域での防災の取り組みを進めてもらうため、組織運営のノウハウや習得したことを地域に広めるための方法について学ぶ。

○事例発表会・講演会

防災・減災推進研修を受講した町の防災組織などから活動事例の発表を行う事例発表会を毎年2～3月ごろ開催している。また、この事例発表会と合わせて、防災・減災推進をテーマとした講演会も実施し、地域が主体となって進める防災活動を支援している。

b 防センアカデミー

○防センアカデミー

市民一人一人が日ごろから防災について学び対策や備えをしておくことで、災害時に適切な防災・減災行動につなげることを目的に、研修を実施している。

○防センアカデミー特別編

通常防センアカデミーの規模を拡大して、防災について学ぶことのできる研修を特別編として実施している。

c 地域の防災担い手育成事業

総務局危機管理課が予算を配付し、区役所が自助・共助の重要性を啓発する事業や地域の実状に合わせた研修や講演会等を実施している。細かい取り組み内容は区ごとに異なるが、18区それぞれで取り組んでいるものとして、防災マップの印刷・配布、区防災計画の作成・配布、広報よこはま各区版での啓発特集記事がある。

また、複数の区で小中学生向け防災ガイドの作成・配布、自助・共助啓発用チラシなどの作成・配布、食料備蓄、ローリングストック等の啓発、災害時のペット対策、多言語化対応など、地域の実情や必要性に応

じて、工夫した取り組みを行っている。

d 家庭防災員制度

自助から始まり地域防災の担い手にもつなげる研修制度として、一人でも多くの市民が防災に関し、必要な知識及び技術を身につけることを目的に研修を実施しており、平成29年度は、延べ1万4967名が受講した。

e 横浜市民防災センターにおける自助共助プログラムの実施

横浜市民防災センターを平成28年度にリニューアルし、自助共助プログラムとして、地震、風水害といった自然災害や火災を疑似体験できる体験ツアー及び応急救護救出訓練、放水訓練、要援護者体験、段ボールベッド取り扱い、各種ワークショップなどの体験プログラムを実施している。平成28年度、平成29年度の2年間で延べ11万4000名超が自助共助プログラムを修了した。

(ウ) 防災教育の取り組み

a 消防局で企画する小学校、中学校における防災教育事業

○お出かけ防災教室

主に小学校4年生を対象に、火災を初め地震など災害からの自己対応能力の向上を目的として、消防職員が各小学校に出向き社会科授業などを活用した防災授業を行っており、平成28年度、平成29年度とも、約85%の小学校で実施した。

○わくわく消防体験塾

主に小学校高学年を対象に、防災教育のスキルアップと子供の自主性を育てる場として、子供防火衣装着体験や煙体験、消火器取り扱い訓練など体験型の内容による学びの場を提供するもので、消防署が主体となり実施している。

○中学生に対する防災啓発

中学校における防災訓練のほか、地域防災の担い手として活躍してもらえるよう啓発を行っている。具体的には、消防署への職業体験授業などを捉え、防災に関する基礎知識や初期消火器具の取り扱い訓練などを実施している。また、消防署と中学校が協力して心肺蘇生法やロープ結索、救出・救護方法など体験型の訓練を実施し、知識・技術を習得して

もらえる取り組みも行っている。

b 教育委員会・学校で企画する小学校、中学校における防災教育事業

○学校ごとの取り組み

各学校では、児童生徒が火災、地震、津波、風水害等さまざまな災害発生時に、適切な避難行動をとることができるように避難訓練を実施している。避難訓練に当たっては、実施前に訓練の意義を学んだり、実施後には行動について振り返ったりすることなど、学習の段階に応じて自助・共助についても教えている。また、多くの小学校では、大規模地震発生時の保護者引き渡し訓練も実施し、非常時の行動について、児童だけではなく保護者にも伝わるようにしている。

○学校安全研修の開催

全ての学校の安全担当教諭等が参加する学校安全研修を毎年度3回実施している。防災の専門家による講演を行ったり、HUG（避難所運営ゲーム）体験などの演習を行ったりすることを通じて、学校間で共通理解を深めている。また、学校安全教育推進校を委嘱し、地域と協働した避難訓練等の授業を公開している。公開授業の参加者は、必ず授業内容を自分の学校の全職員で共有し、それぞれの学校での防災教育に役立てている。

ウ 委員意見概要

- ・市民の防災意識、減災意識をどう高めるかが大きな課題である。防災士との連携や、防災士の育成を進めている自治体もある。防災士はそれなりの専門性があるので、研修の実施なども今後検討してほしい。
- ・東日本大震災の時、避難所に逃げて来た方は避難訓練に参加していた人だという話を聞き、常日ごろから防災意識が浸透していることが大事だと思った。防災訓練に参加している人数や、防災・減災推進員の数などを地域や区ごとに見える化すれば、地域防災力の目安の一つになるのではないか。単純な指標を示し、各区、各地域の防災力の浸透度に見える化していく取り組みが励みになるかと思う。
- ・今はツイッターやフェイスブックの利用者が相当数いる。これからは、市民に情報を届けるためにSNSの有効活用が喫緊の課題である。危機管理

室が全市的な仕組みづくりを進めてはどうか。

- ・地域住民はハザードマップをしっかりと確認してほしい。
- ・各区で行っている広報・啓発で、全市展開するべきものには、予算を確保して進めてほしい。他の自治体の取り組みも参考にして、本市の広報の内容も常に見直し、時代に合ったコンテンツにしてほしい。
- ・ある都市では、台風の被害があった後にアンケートをとり、市民の防災に対する関心は高いだろうと期待したが、低かったそうだ。本市ではさまざまな取り組みをいろいろ行っているというイメージはあるが、市民が認識を高く持ち、継続して常に備えるということが大事だ。横浜市の3年に一度の危機管理アンケートの結果を検討し、市民の意識が変化していくようにすることが大事だと思う。
- ・最近の高齢者もSNS、インターネット、ホームページなどから情報収集しているが、紙などのアナログの情報収集のみの高齢者もいる。情報伝達の漏れがないようさまざまな媒体で発信や啓発を進めてほしい。
- ・大阪府北部地震や西日本豪雨災害など大型の被害が出ているので、市民もこういう災害が横浜で起きるのではないかという意識や関心が高くなっていると感じる。国が毎年出している全国地震動予測地図で、市役所周辺が30年以内に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率の数字が1ポイント上がり82%になった。市民が災害に備える行動に結びつくような意識づけが大事で、確率が上がったことを、局は市民にしっかりと周知し、これまで以上に市民の発災時の備えが進むよう支援していくという認識に立つことが重要である。
- ・西日本豪雨災害の広島県、岡山県、愛媛県で意識調査をした結果、自宅は大丈夫だと思った人が8割もいて、避難指示や勧告が出たのになかなか避難しなかったそうだ。避難情報が出されたときには避難するという意識づけを市がしっかりと行うこともとても大事だ。市が発信した情報を市民が活用してしっかり身につけるところまで、責任を持って対応してほしい。
- ・広報・啓発の課題は情報を発信する側と受け取る側の認識のギャップにある。実際に横浜市で避難情報を出したときに、それがどう受けとめられ、行動につながったのかという検証は平常時に行って改善していかなければ

いけない。そうしないと、なかなか発信者と受け手のギャップは埋まらない。横浜市が昨年出した避難勧告では、対象者の中で避難所に避難したのは市民の0.3%とか0.5%程度だった。その程度にとどまった理由の調査が必要ではないか。

- ・ 防災情報Eメールも、発災時に受け取るためには事前に登録しておかないと受け取れないため、事前登録を平常時にどれくらいしてもらえるかが重要になってくる。登録数約13万人は、やはり370万人の横浜市民からすると、非常に限られていると思わざるを得ない。訓練の場で登録してもらうなど、実践的な広報・啓発をやってほしい。
- ・ 特に広域体制が必要な災害医療に関して、医療はその区だけで完結するわけがない。全市で医療ネットワークが実際に機能するのかどうかという訓練が必要だと思う。鶴見区の災害医療訓練を見たことがあるが、現場で想定しないシナリオを入れてやっている。どこにどう連絡するのか、人手がどうなっているのかなど結構混乱が起きるので、やはり日ごろから訓練しておくことと、まずは市内全体の病院間での図上訓練など、危機管理室、医療局とも連携して可能なレベルでぜひやってほしい。
- ・ 避難準備、避難勧告は区長の権限で出している。区長の権限ということは、責任である。勧告どおりに行動されてないことに対して、果してそのままでもいいのか、そういうことまで考えないといけない。
- ・ 区の取り組みで、よいものは全体的に取り組んでいくということだが、そもそもよいものの基準を整理する必要がある。情報は発信側と受け手の双方の思いが伝わる体制でなければいけない。災害に関連して、どのような内容やコンテンツが必要で、どういうメディアを使えばいいのか、検討してほしい。
- ・ 市民にこれだけメディアや市が積極的に情報を出しているのに、災害防災情報や基本情報、心構えが市民に届いていないということは考えられないと思う。届いてはいるだろうけれども、それをなかなか自分ごととして受けとめないのだろう。自分のこととして受けとめられるようになる仕組みが必要だ。
- ・ 横浜市は大きな自治体なので、危機管理室がそれぞれの地域の声を直接受

けとめるのは無理がある。情報の受伝達に関しては、できる限り区が主体になったほうがいいのではないか。ぜひ区に権限を置くことを検討してほしい。

- ・例年8月末に赤レンガ倉庫で開催される防災フェアは、今後も8月末の開催を考えているだろうが、異常気象が続く中、それでいいのだろうか。一番危機管理をつかさどらなければいけない部署が、冠となるイベントをこの時期行うことが本当に正しいのか、ぜひ検証してほしい。
- ・防災教育の取り組みとして、東日本大震災では津波のことをよく学んでいた中学生が率先して逃げて、一人の被害も出なかったという事例もあるので、子供たちに防災教育をしていくというのは非常に重要なことと思う。

(3) 平成30年10月5日 委員会開催

ア 議題

調査・研究テーマ「減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方」について

イ 当局説明概要

調査・研究テーマに関連する本市施策等について、次のとおり当局から説明を聴取し、その後意見交換を行った。

【説明局】総務局、市民局、環境創造局、都市整備局

「大地震等発生時の情報伝達」

情報の把握は適切な災害応急対策を行う前提条件であることから、本市各部署、防災関係機関は迅速かつ正確に情報を収集、分析、伝達しなければならない。横浜市防災計画（震災対策編）では、情報受伝達方針として次の3項目を定めている。

1. 各局及び各区本部においては、正確かつ迅速な情報の収集を行い、市本部に伝達する。
2. 市本部及び区本部は、防災関係機関や市民等からのさまざまな情報を整理活用し、災害の規模、状況等を把握する。
3. 社会的混乱の防止、市民生活の安定化、被災者の生活再建の促進を目的として、さまざまな媒体により広報等を行う。

大地震等が発生した際には、この方針にのっとり、市民及び事業者、来

街者の皆様に情報伝達する。

(ア) 大地震等発生時の横浜市などからの情報伝達

a 発災時の情報伝達手段の現状

○メール、SNS、アプリ等で横浜市などから自動的に防災情報を提供するもの

【緊急速報メール】国や地方公共団体が、NTTドコモやKDDI、ソフトバンク等携帯電話事業者の電話網を利用して回線混雑の影響なく、一斉に電子メールを送信

【横浜市防災情報Eメール】防災情報等をあらかじめ登録している方に電子メールで配信

【Yahoo!防災速報】ヤフー株式会社が運営する防災情報配信サービスを利用して、本市からの防災情報をあらかじめ登録している方に配信

【ツイッターアラート】横浜市のアカウントをフォローし、ツイッターアラートを有効にしている方のスマートフォンの画面上にプッシュ通知で配信

【区独自のメールマガジン】旭区「安心安全かわら版」、瀬谷区「瀬谷メールマガジン」ともに防災情報等をあらかじめ登録している方に電子メールで配信

【区独自の防災アプリ】港北区「港北区防災情報アプリ」は緊急情報の自動通知機能、各防災関連情報へアクセスできるポータルサイト機能、位置情報や地図表示機能を、青葉区「FMサーブス of us in g FM++」は緊急情報の自動通知機能、青葉区役所、FMサーブスのサイト閲覧機能、FMサーブスの聴取機能を備えたアプリ

【緊急時情報システム】緑区、泉区、瀬谷区を除く15区で試行運用、電話回線を利用して、事前に登録した電話番号に対して区役所から直接、一斉配信、双方向で情報受伝達できる返信機能を備えている。

【ファックス】①聴覚障害者の方への伝達、②水防法、土砂災害防止法に基づく伝達、いずれも区からの緊急情報を送信

○スピーカー等で横浜市などから自動的に防災情報を提供するもの

【緊急警報伝達システム】対処に時間的余裕がない事態に関する情報を、内閣官房あるいは気象庁から消防庁を経由して、人工衛星や地上回線を通じて、全国瞬時警報システム、いわゆるJアラートにより発信される情報や本市独自の緊急情報をスピーカーからの音声及びサイレンにより発報

【津波警報伝達システム】大地震による津波発生が予想される場合等に、市民や来街者がいち早く避難行動をとれるよう、スピーカーからの音声及びサイレン、フラッシュ光により発報

【河川水位警報システム】水位等の情報をスピーカーからの音声及びサイレンにより発報

【親水拠点警報装置】親水拠点利用者に増水の危険性と注意喚起をスピーカーからの音声及び回転灯により発報

【防災用屋外スピーカー】河川氾濫の危険性が高まった場合に、スピーカーからの音声及びサイレン、回転灯により発報

○広報車、職員による情報伝達

【区広報車】気象警報発表時等に区の広報車が各種警戒区域等を巡回し、避難勧告等の情報を発信

【消防署広報班】災害の状況から住民の避難が必要と判断した場合に、区役所、警察、消防団及びその他の機関と連携し、避難勧告、避難指示及び災害時広報等を実施

○市民及び市域に所在の皆様がみずから利用することで防災情報を入手できるもの

【横浜市ホームページ】防災情報を随時掲載、大規模災害発生時にはレイアウトを見やすく変更

【ツイッター】横浜市からのツイートを配信

【ケーブルテレビ】ケーブルテレビ事業者との相互協力協定に基づき地域の情報を報道

【臨時災害放送局】地震や洪水等の大規模な災害により市域に甚大な被害が生じた場合に、放送法に基づいて横浜市がFM放送局を臨時に開設し、被災者支援情報や救援活動情報等を放送

【データ放送】本市から放送事業者にLアラート※を通じて、また、テレビ神奈川には直接配信した防災情報をNHKやテレビ神奈川ほか民間放送事業者がデータ放送等を通じて放送、配信（※Lアラートとは、地方公共団体やライフライン事業者等が、テレビ・ラジオ・携帯電話・インターネット等事業者に対して防災情報を一斉に配信する仕組み）

【コミュニティFM】災害時における情報提供等の相互協力に基づき放送。区役所からラジオ局を通さず放送ができる緊急割り込み装置を使った放送も可能

b 発災時の広報・報道

○広報・報道の内容

時間の推移による緊急性、重要性及び必要性に応じ、以下の内容について広報及び報道機関への発表を行う。

主な広報内容は、1.地震の概要、2.避難勧告等に関する情報、3.応急対策活動等の状況、4.医療情報、5.地域防災拠点の開設状況、6.ライフライン等の被害・復旧状況、7.生活支援情報（被害認定調査、罹災証明書の発行、被災者支援に関する各種制度等の案内）、8.死傷者・行方不明者の公表

○広報媒体等

【紙媒体による広報】印刷物の掲出による情報提供として、地域防災拠点に掲出。また、補助的な広報ツールとして、自治会町内会等の掲示板にも可能な範囲での掲出を依頼し、その後、復旧状況等により、広報よこはま災害時特集号を発行

【ICT（情報通信技術）を利用した広報】市ホームページ、Lアラート、防災情報Eメール、Yahoo!防災速報、緊急速報メール、SNS、テレビ神奈川のデータ放送等により広報

【広報番組等】テレビやラジオ等、市の広報番組での情報提供

【広報車の利用】区災害対策本部が災害の状況に応じて、補助的な広報ツールとして利用

【職員による広報】区災害対策本部が、広報車の活動が困難な地域ま

たは特別に必要が認められる地域に対して職員を派遣して広報を実施

【地域防災拠点における広報】①地域防災拠点を、在宅の方を含む避難者に対する広報活動の拠点と位置づけ、②避難生活に欠かせない生活支援情報等については、地域防災拠点を通して広報、③校内放送、ハンドマイク、学校掲示板、チラシ、災害情報に関する印刷物等を活用し、避難者、住民に対して必要な情報を提供

【報道機関への発表】横浜市災害対策本部等から報道機関へ随時記者発表を行う。

【災害時における放送要請に関する協定】①緊急警報放送システムの活用、②市長の警報の伝達及び警告の放送要請

c 発災後の広聴活動

○臨時市民・区民相談室の設置

①被災生活の不安の解消、生活の立て直し、自力復興を促進するため臨時市民相談室及び臨時区民相談室を設置し、市民の問い合わせ、相談、要望に対応 ②地域防災拠点において、避難者の問い合わせ、相談、要望に対応 ③専門相談については、市災害対策本部の各部及び区災害対策本部で行う。④市民の安全が確保され、一応の落ちつきが見られるようになったときは、状況に応じて、専門相談員による相談業務を順次開始

○災害時コールセンターの設置

横浜市において市災害対策本部が設置された場合、原則として災害時コールセンターを立ち上げる。なお、災害時コールセンター設置時は、通常の市政案内等の問い合わせ対応は行わず、災害等に関する問い合わせ対応に業務を移行し、情報提供を実施

d 発災後の多言語による情報伝達

	情報提供手段	現状	課題	今後の方向性
音声・映像	・ラジオ (InterFM897)	本市を放送エリアとする多言語に特化した媒体はラジオ(InterFM897)のみ	多言語への翻訳には時間を要するため、即時性に欠ける	InterFM897との協力関係を維持し、定期的に情報受伝達の訓練を実施し、発災時への備えを継続
視覚情報	・ウェブサイト ・SNS	・横浜市と(公財)横浜市国際交流協会(YOKE)との協定に基づいて、震災時にYOKEが「横浜市外国人震災時情報センター」を設置 ・外国人市民への発信が必要な情報を本市からセンターに提供し、センターが翻訳したものを本市ウェブサイト、SNS(ツイッター)等で発信		外国人市民に向けて、職員が自ら、速やかに活用できる情報発信手段として有用な、「やさしい日本語」の平時からの活用を促進

上記の表の「今後の方向性」にある「やさしい日本語」の言い換え例として、「避難」は「地震、大雨、台風などで困ったことが起きるときに、逃げること」、「備蓄」は「災害のときのために、食べ物や水などを用意すること」と言いかえることなどが挙げられる。

(イ) 横浜市都心部・大規模スポーツ施設における発災時の情報伝達

横浜市都心部や大規模スポーツ施設は、通勤時間帯やイベント開催時などに大規模災害が発生すると、1カ所に多数の滞留者が生じるため、適切な情報伝達及び避難誘導が求められる。今回は、主要都心部である横浜駅周辺とみなとみらい21地区、そして東京2020オリンピック・パラリンピックの会場である横浜スタジアム、ラグビーワールドカップ2019™の会場にもなる横浜国際総合競技場における情報伝達について次の表に示した。

a 横浜市都心部における発災時の情報伝達

	現状	課題	今後の方向性
横浜駅周辺 《総務局危機管理課、緊急対策課 都市整備局都心再生課》	<ul style="list-style-type: none"> 横浜市、横浜駅周辺事業者、鉄道事業者、地元自治会、関係行政機関等による横浜駅周辺混乱防止対策会議において情報受伝達体制を構築 上記機関が参加する地震、風水害を想定した訓練を実施 大規模災害時には、横浜駅に情報連絡本部及び鉄道、東口、西口に情報拠点を設置し、各事業者への連絡体制を確保 	<ul style="list-style-type: none"> 災害時に被害状況や交通機関の運行情報等を集約する情報拠点の強化が必要 全国でも有数のターミナル駅であり、大規模災害発生時には多数の滞留者等が発生すると想定されることから、効果的に避難誘導などの情報を伝達するための手段やツールの検討が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 2020年開業予定の西口開発ビル（仮称）に設置予定の横浜駅周辺総合防災センターにより、各機関の情報集約、発信体制を強化 デジタルサイネージなど効果的に来街者へ情報を伝達するツールの整備について検討
みなとみらい21地区 《総務局危機管理課、都市整備局MM21推進課》	<ul style="list-style-type: none"> 一般社団法人横浜みなとみらい21（YMM）が中心となり、地区内各施設及び関係行政機関との情報受伝達体制を構築 上記機関が参加する地震を想定した合同防災訓練を実施 大規模災害時には、YMMが情報拠点となり、各施設及び関係行政機関との連絡体制を確保 	<ul style="list-style-type: none"> 災害時に被害状況や交通機関の運行情報等の情報受伝達体制の強化に向け、多様な受伝達手段の確保及び情報拠点機能の強化が必要 観光客や就業者など多くの来街者が訪れる当地区において、各施設における効果的な情報伝達方法の検討が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 施設間の情報受伝達手段の多重化に向けた衛星携帯電話など新たなツールの導入を検討 情報拠点の運営要員の確保など体制の検討 各施設における効果的な情報伝達手段として多機能型デジタルサイネージの導入を検討

b 大規模スポーツ施設における発災時の情報伝達

	現状	課題	今後の方向性
横浜スタジアム 《環境創造局》	<ul style="list-style-type: none"> イベント主催者が横浜スタジアムや関係行政機関等と連携し、イベントの内容に応じ、大型ビジョンや放送設備等の基盤を活用した情報受伝達の体制を構築 	<ul style="list-style-type: none"> イベント時には、大人数の観客がいることから、効果的に避難誘導などの情報を伝達するための手段やツールの検討が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 東京2020オリンピック・パラリンピックを契機に、デジタルサイネージを活用した多言語化対応等を検討
横浜国際総合競技場 《環境創造局》	<ul style="list-style-type: none"> イベント主催者が指定管理者や関係行政機関等と連携し、イベントの内容に応じ、大型ビジョンや放送設備等の基盤を活用した情報受伝達の体制を構築 	<ul style="list-style-type: none"> イベント時には、大人数の観客がいることから、効果的に避難誘導などの情報を伝達するための手段やツールの検討が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ラグビーワールドカップ2019™及び東京2020オリンピック・パラリンピックを契機に、デジタルサイネージを活用した多言語対応等を検討

ウ 委員意見概要

- ・区独自の防災アプリなどの取り組みは、全市展開にふさわしいものであれば、その実現性を検討してほしい。
- ・聴覚障害者等へのファックス送信は、電源が途絶えた時を想定し、何重も

の情報伝達の方法を用意しておくことが大事である。

- ・災害時に委託で設置するコールセンターは受託者自身の防災訓練の実施度合いや、従事している方に市の災害時の情報受伝達の一部を担っているという自覚を持っていただくことが大切だ。
- ・区のアプリとYahoo!防災速報の連携ができると非常に有効だと思うが、区独自では難しいと思うので、連携したアプリを市全体に展開してほしい。
- ・緊急時情報伝達システムは、登録して許可した方にのみ配信ということだが、それでは、プッシュ配信の意味がない。許可の有無に関係なく、伝えることが原則ではないか。
- ・大規模停電時における情報伝達方法の検討をさらに進めるべき。
- ・国土交通省が発信している洪水情報の緊急速報メールを横浜市も受信するべきではないか。
- ・今後も災害時などに大勢がホームページにアクセスしても大丈夫な仕組みの構築をお願いしたい。
- ・ツイッターでの情報の内容は、より細やかにリンクを張るなどして、簡単に対象地域がわかるなどの利便性向上の工夫をさらにお願ひしたい。
- ・要援護者施設で避難確保計画を作成したのは半数ぐらいと聞いているが、計画をつくり、訓練することが非常に重要なので、行政が計画の作成を促してほしい。
- ・広報に関する市民の声をいま一度整理し、広報の内容や媒体をさらに現状に合ったものに工夫し、粘り強く市民に知らせていくべき。
- ・最近では地図が読めない子供たちがふえてきていると聞いた。ハザードマップを活用するためにも教育委員会と連携し、教育の面からの支援をお願いしたい。
- ・市民が必要な情報を得るための広報を粘り強くお願いしたい。市のホームページは誰が見てもわかりやすく、簡単に的確な情報を引き出せるような構成にしてほしい。
- ・他の自治体の発災時における事例や課題を本市で起こったことと想定し、事前に対応を改善していく取り組みもしてほしい。

- ・インターネットなどの誤情報対策において、外部のコンサルタント会社を使うなどの対応もこれからの時代は必要かと思う。
- ・大規模イベントなどにおけるデジタルサイネージの活用は、停電時の対応を十分考慮すべきである。また、デジタルサイネージを使った危機管理の概念や仕組みづくりも必要である。
- ・屋外スピーカーのようなものの整備は、ぜひ進めてほしい。
- ・コンビナート火災については県が対策本部を設置するとのことだが、市の消防局も対応するので、情報伝達も含めしっかり取り組んでもらいたい。
- ・災害時に地域の公共施設において、紙に書いた情報を掲示するといったアナログな情報提供も大切であるため、一つ方策として位置づけておくべき。実際に紙で情報を出すというのは案外難しいので、事前に訓練しておく必要がある。
- ・横浜はコミュニティ放送局が2局ある。市庁舎で開設する臨時災害放送局と合わせ、3つの放送を融通できる機械もあるので、既存の周波数を使い3局一体で臨時災害放送局にする検討をしてほしい。

(4) 平成30年11月29日 委員会開催

ア 議題

参考人の招致について

イ 委員会開催概要

本委員会の付議事件に関連して、次回委員会において参考人からの意見聴取を行うことを決定した。

参考人：熊本市危機管理監 井上学氏

案件名：熊本地震の行政対応 ～失敗から学んだこと～

(5) 平成30年11月30日 委員会開催

ア 議題

(ア) 熊本地震の行政対応 ～失敗から学んだこと～

(イ) 調査・研究テーマ「減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方」について

イ 参考人講演概要

(ア) 熊本地震で浮き彫りとなった災害対応の課題

a 課題1 避難所

- ・地域防災計画で想定している5万8000人の2倍近い方が避難し、避難所が不足した。また、避難所自体も被害を受け、使えないところが多くあった。
- ・車中泊、テント泊が、避難行動をした方の4割ほどいたことが後のアンケートで判明した。
- ・最寄りの避難所を知らない市民が4割ぐらいおり、日ごろからの防災意識の啓発の方法も課題であると痛感した。
- ・発災当初、職員を日がわりのローテーションで避難所に派遣したが、そのやり方は避難所の運営にそぐわなかった。毎日職員が変わると避難所を運営する地域の方や避難者は、要望がある場合、何度も同じ説明をしなければならず不満の声が出た。
- ・有事の際は失敗のリスクが高くなるということを想定、理解しておくことが必要である。また、失敗に対していつでも議論し、すぐに改めることができる組織風土を日ごろからつくっておくことも大切である。
- ・障害者、高齢者、乳幼児、外国人、ペット、女性への配慮など、多様性を尊重した避難所の運営を検討しておくことが必要である。また、平時からの人権教育が大切である。

b 課題2 受援・ボランティア

- ・受援体制が整っていなかったため、初動の混乱を招く要因となった。
- ・熊本市では、地震後、受援計画と業務継続計画を策定した。災害時の業務の配置をする際に内閣府が作った災害対応人員管理支援システムは大変役に立った。

c 課題3 情報管理

- ・動物園からライオンが逃げたというデマ情報があったが、情報管理には苦労した。一旦発信された情報を打ち消すことは、ほとんど不可能に近く、それを訂正するのに非常に労力を費やす。行政が発信する情報は、TPOを間違えると非常に大変な事態を招くため、十分な注意が必要である。
- ・避難所の職員にはタブレットを配付したが、日頃使いなれていないた

め難しく、通常使っているLINEが一番効果を発揮した。

- ・情報を取れない被災者には、避難所での新聞配布、テレビ、充電器やWi-Fiの整備など行ったが、それでも情報を伝えるのは難しい。
- ・掲示板や避難者へのアンケート、啓発チラシなどの紙媒体は、アナログな方法だが、災害で混乱している時には非常に有効な手段である。
- ・ツイッターやフェイスブックで情報を発信する際には、時間とともに状況が変わるため、常に新しい情報が取れるようリンクを張るとよい。

d 課題4 備蓄・支援物資

- ・自衛隊やボランティア、民間団体の協力により、また、パレットを使い人力ではなくフォークリフトで物資の積みかえができたことにより、作業の効率が上がった。
- ・支援物資を種類ごとに整理し、天井から商品名を表示してピッキングモールのようにしたことにより、避難所からの物資の注文に効率的に対応することができた。

(イ) 復興に向けて ～経験を糧に 教訓を胸に～

- ・あらためて自助、共助、公助の重要性を認識した。
- ・熊本市では市民に1週間備蓄するように推奨している。
- ・熊本地震の後、毎年4月に自治会、地域、各学校なども参加する大規模な災害対応訓練を行っている。
- ・市内17か所にまちづくりセンターを設置し、地域の自主自立のまちづくりによる地域力を高めるため、地域担当職員を配置している。
- ・地域における避難所運営体制の強化として、校区防災連絡会、避難所運営委員会を設立、また、避難所担当職員を固定化した。
- ・地域リーダーとして、防災士の育成を行っている。
- ・BCPの重要性を職員が認識していなかったため、熊本市では3月にBCPを条例化し、有事の際は、地域防災計画にのっとり、非常時優先業務を最優先して行うのだということを明確に打ち出した。また、受援計画と業務継続計画はセットでつくっておくべきである。
- ・発災から3日間は、オペレーションセンターで情報を一元管理し、効率的に物資を直接避難所へ届けることができる。

- ・ 発災時には集積センターを3日で立ち上げ、民間の運送、トラック協会等に配送を行ってもらおう体制づくりをしている。
- ・ L I N E 社と協定を結び、訓練にも参加してもらっている。また、平時から、幹部職員のL I N E グループをつくり、情報共有をしている。
- ・ 避難所機能を考慮した施設整備として、マンホールトイレの設置、貯水機能付給水管の整備、小中学校へのエアコン設置などを行った。
- ・ 行政の安否確認・参集訓練は、市長にも日時を事前通知せず完全ブラインドで実施した。訓練当日、6時発災想定で、安否確認は99.9%、参集状況は95%だった。やはりL I N E の活用が好結果の要因と考えられる。

(ウ) 最後に

- ・ 職員や市民の慢心が非常に怖いので、日ごろから研修や訓練をすることが非常に大切である。
- ・ 市民の生命と財産を守ることが行政職員の最大の役目であるということをいま一度認識する必要がある。
- ・ 有事の際には、トップや幹部の意識が非常に反映されるという認識を持ち、常に、情報リテラシーや情報活用能力、新しい技術への対応と活用、人権教育、多様性の尊重、ダイバーシティーなど、時代の変化に敏感であってほしい。
- ・ 職員個人個人の能力、対応力は日ごろの積み重ねである。

(エ) 議会・議員に求められること（有事の際の議会と議員の役割）

- ・ 議会は、有事の際にも行政を監視・チェックする役目を果たさなくてはならない。行政と議会との協力関係、信頼関係を築くことが大切である。
- ・ 避難者は、議員が避難所で活動する姿を見て安心するので、遠慮なく避難所などで活動してもらおうと、職員としても大変助かる。
- ・ 現在、熊本市は議員の方にもタブレットを配付し災害情報を提供している。

ウ 委員意見概要

- ・ 避難所以外で避難している方の把握や物資の配布をマニュアルに落とし込

んだという改善はよいと思う。

- ・ 関連死では、エコノミークラス症候群が典型的ということだが、平常時からの対策は、啓発が大切だとわかった。
- ・ 災害訓練は、車椅子の方や障害者、乳幼児と保護者などいわゆる災害弱者となりうる方に参加してもらうことが大切だと理解した。
- ・ 正確な報道をしてもらうために災害時のマスコミ対応窓口は一本化しておくべきということがわかった。
- ・ 市内でも地域により、人口や風土の差、被害状況の違いなどがあり、一つの制度ではきめ細かな対応ができないため、区長を中心に各区で実状にあった対応をしていたことがわかった。
- ・ 熊本地震の際、避難所は地域の方が運営したのが一番多い形態で、日ごろからの備えや、意識が高かったところは運営がスムーズにいくことがわかった。
- ・ 災害救助法の改正は大変な前進だと思っている。災害時の行政の権限移譲について、市長会や議長会は、もっと制度が進むように被災自治体の経験を踏まえて要望していく必要がある。

(6) 平成31年2月5日 委員会開催

当日の概要を記載

5 減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方についてのまとめ

今年度は、大阪府北部を震源とする地震や平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震、台風被害など災害が多く発生し、各地で甚大な被害をもたらしており、本市においても災害に対する備えや1人でも多くの市民が正しい防災意識を持つことがこれまで以上に必要となっている。また、減災・防災につながる情報伝達や広報は大変重要である。そこで、今年度は、「減災及び防災を推進するための情報伝達、広報のあり方」について、発災前の広報と発災時の情報伝達とに場面を分けて調査・研究を行った。

(1) 発災前・平時における広報

発災前・平時における広報は、市民の防災意識向上につながり、災害発生時に市民がみずから命を守る行動を起こすきっかけとなるため、大変重要である。

そこで、当局は、広報よこはまやホームページ、ハザードマップ、防災よこはまや防災タウンページの印刷物などで減災・防災につながる広報・啓発を行っている。また、防災フェアや横浜市民防災センターにおける防災イベント、防災・減災推進研修、防センアカデミー、家庭防災員や地域の防災担い手育成事業などの研修・講習会など多くの市民が参加する取り組みを行っている。さらに防災教育として、お出かけ防災教室や消防体験塾などに取り組んでいる。

発災前・平時は、広報等を通じ発災時に備えて市民への情報受伝達を充実させていくことが大変重要である。当局は、これまで以上に広報の内容や提供の仕方を工夫し、市民の防災意識の向上を図る必要がある。

【発災前・平時の取り組みとして考えられる例】

- ・地域ごとに防災訓練の参加人数や防災・減災推進員の人数など地域防災力のわかりやすい指標を設定する取り組み
- ・他都市の例も取り入れた時代に合ったコンテンツの広報
- ・横浜市民の危機管理アンケート調査の結果や地震発生確率情報等の最新情報を市民のさらなる防災意識向上につなげていく取り組み
- ・避難情報が出た際の避難行動についての実態調査を行い、その結果を反映した広報
- ・防災訓練の場などで、防災情報Eメールを登録してもらう取り組み
- ・区独自の防災アプリの全市展開の検討
- ・医療ネットワークが実際に機能するのかの訓練を実施する取り組み
- ・各地域の取り組みを全市的取り組みに採用する際の基準整理、情報の内容やコンテンツに適したメディアの選択など、伝達媒体の再検討
- ・区を主体とした情報受伝達の仕組みづくり
- ・防災教育の充実を推進する取り組み

(2) 発災時における情報伝達

発災時における情報伝達は、適切な災害応急対策を行うための前提条件であることから、迅速かつ正確に情報を収集、分析、伝達する必要がある、横浜市防災計画の情報受伝達方針にのっとり行うこととなっている。

発災時の情報伝達手段として、メール、SNS、アプリ、スピーカー等から自動的に提供するもののほか、広報車や職員による情報伝達に加え、横浜市ホ

ームページ、ツイッター、ケーブルテレビなどみずから利用することで入手できるものなどがある。

このように情報の伝達手段は、ICTを活用したものからアナログによる口頭伝達までさまざまであるが、それぞれの媒体の長所を最大限活用し、重層的な情報発信をする必要がある。特に、ICTを活用した媒体においては、通信手段の強化やバックアップ体制の構築などの物理的な備えに加えて、発信する側も受け手側も誤情報やフェイクニュースへの対応などを意識的に備えておく必要がある。

【発災時の取り組みとして考えられる例】

- ・ 停電を想定した情報受伝達方法
- ・ プッシュ配信の受信方法の再検討
- ・ ツイッターなどで発信する情報に適宜URLのリンクを張るなど、より細やかな利便性向上の工夫
- ・ 要援護者施設における避難確保計画等の作成を促す取り組み
- ・ 地図の読み方など、ハザードマップを活用できる知識を身につける取り組み
- ・ わかりやすく簡単に情報を引き出せる市のホームページの検討
- ・ 他の自治体の事例や課題を本市に置きかえて想定し、改善する取り組み
- ・ デジタルサイネージの活用と課題の整理
- ・ 紙などのアナログ媒体を活用するための訓練
- ・ 発災時の情報発信を容易にする、既存の周波数を利用した臨時災害放送局の運用の検討

(3) 終わりに

横浜市は、ラグビーワールドカップ2019[™]及び東京2020オリンピック・パラリンピックの大規模イベントを控えており、それに伴い多くの来浜者をお迎えする。国内外からいらっしゃる方々も含め、わかりやすい情報伝達を充実させる必要がある。

昨年6月、政府・地震調査委員会から公表された全国地震動予測地図2018年版では、市役所の周辺が今後30年以内に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率は、2017年版から1ポイント上昇し82%となった。

本市が大規模災害に見舞われる可能性がますます高まる中、情報伝達・広報

は減災・防災において重要である。情報を発信する側の当局は、市民が発災時に命を守る適切な行動を取れるよう、発災前・平時における広報・啓発の充実と、発災時の重層的な情報受伝達体制の構築などに取り組み、日ごろから改善を重ねていくことが一層求められている。

○ 減災対策推進特別委員会名簿

委員長	上野盛郎	(自由民主党)
副委員長	仁田昌寿	(公明党)
同	みわ智恵美	(日本共産党)
委員	佐藤祐文	(自由民主党)
同	鈴木太郎	(自由民主党)
同	関勝則	(自由民主党)
同	遊佐大輔	(自由民主党)
同	酒井亮介	(民権フォーラム)
同	望月高德	(民権フォーラム)
同	森敏明	(民権フォーラム)
同	尾崎太	(公明党)
同	福島直子	(公明党)
同	白井正子	(日本共産党)
同	井上さくら	(井上さくら)
同	豊田有希	(豊田有希)