

# 龍ヶ崎市防災対策基本条例（逐条解説）

## 第1章 総則

### 1 目的

第1条 この条例は、防災対策について基本理念を定め、龍ヶ崎市（以下「市」という。）、市民及び事業者の責務を明らかにするとともに、災害の予防対策、応急対策及び復旧・復興対策に関する基本的事項を定めることにより、防災対策を総合的かつ計画的に推進し、もって市民等の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

#### [趣旨]

本条は、「龍ヶ崎市防災対策基本条例」（以下「条例」という。）の目的を明らかにしたもので、当市が推進する防災対策の基本的な考え方を示すものである。

#### [解釈・運用]

- 1 本条は、この条例全体の指針となるもので、各条文の解釈と運用に当たっては、本条に照らしながら、その趣旨に沿って行うものとする。
- 2 「防災対策について基本理念を定め」とは、防災対策を推進するには、防災に対する市（行政）の根本的な考え方が重要となることから「基本理念を定める」ものである。その基本理念は、第3条で規定している。
- 3 「市、市民及び事業者の責務を明らかにする」とは、防災対策を推進するには、基本理念に基づき、市（行政）、市民及び事業者がそれぞれの役割を認識し、一体となって取り組むことが重要となることから、その責務を明らかにしたものである。その責務は、第2章で規定している。
- 4 「災害の予防対策、応急対策及び復旧・復興対策に関する基本的事項」とは、防災対策の柱となる3つの対策それぞれに関して、市が講じる施策の基本的事項を定め、防災対策を総合的かつ計画的に推進することとしたものである。その内容等は、第3章、第4章及び第5章で規定している。

## 2 定義

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 災害 災害対策基本法（昭和36年法律第223号。以下「法」という。）第2条第1号に定める災害をいう。
- (2) 防災 災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、並びに災害により被災した地域の復旧及び復興を図ることをいう。
- (3) 市民 市内に住所を有する者及び居住する者をいう。
- (4) 事業者 市内で事業活動又は経済活動を行うものをいう。
- (5) 市民等 市民及び市内に勤務し、在学し、若しくは滞在し、又は市内を通過する者をいう。
- (6) 自主防災組織 法第5条第2項の規定に基づき、町内会、自治会、区等を単位として自主的に結成された防災組織をいう。
- (7) 防災関係機関 茨城県警察本部、稲敷地方広域市町村圏事務組合消防本部、消防団その他防災対策を実施する関係機関及び法第2条第3号から第6号までに規定する機関をいう。
- (8) 市の最上位計画 龍ヶ崎市議会の議決すべき事件に関する条例（平成23年龍ヶ崎市条例第32号）第2条に規定する龍ヶ崎市のまちづくりの基本方向を示す最上位の計画をいう。

### [趣旨]

本条は、この条例における基本的な用語について定義し、各条の解釈をする上での用語の明確化を図ったものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第1号関係

「災害対策基本法第2条第1号に定める災害」とは「暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火その他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因（放射性物質の大量放出・大型船舶の沈没など）により生ずる被害をいう。

#### 2 第2号関係

「災害により被災した地域の復旧及び復興」とは、災害により損壊した公共施設、民間施設、ライフライン（道路・電気・ガス・通信

・上下水道等)を元の状態に戻し、まちを再び活力ある盛んな状態に立ち直すことをいう。

### 3 第3号関係

「市民の範囲」について、市内に住所を有する者に限らず、住所を有さないが市内に居住している者も含めることとしたものである。

### 4 第4号関係

「事業者の範囲」について、広く一般に事業活動又は経済活動を行う者すべてとしたものである。

### 5 第5号関係

突然起きる災害は、市民や事業者に限らず、市内に勤務し、在学し、若しくは一時的に滞在し、又は市内を通過する者にも及ぶことから、「市民等」と表現し、この条例の対象に含めたものである。

### 6 第6号関係

「法第5条第2項」では、市町村の地域並びに住民の生命、身体及び財産を災害から保護する責務を遂行するため、市町村長は、消防機関や水防団、公共的団体の防災に関する組織に加え、住民の隣保共同の精神に基づく自発的な防災組織(自主防災組織)の充実を図り、市町村の有するすべての機能を十分に発揮するよう努めなければならないと定めている。

### 7 第7号関係

(1)「その他防災対策を実施する関係機関」とは、稲敷地方広域市町村圏事務組合水防協議会及び利根川水系県南水防事務組合水防協議会をいう。

(2)「法第2条第3号から第6号までに規定する機関」とは、

○第3号(指定行政機関) =内閣府、宮内庁及び省庁

○第4号(指定地方行政機関) =内閣府、宮内庁及び省庁に置く  
地方支分部局

○第5号(指定公共機関) =独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会及び電気・ガス・輸送・通信等の公益的事業を営む法人

○第6号(指定地方公共機関) =地方独立行政法人、港湾局、土地改良区及び都道府県の区域において電気・ガス・輸送・通信等の公益的事業を営む法人

### 8 第8号関係

「市の最上位計画」は，現行の「ふるさと龍ヶ崎戦略プラン（計画期間：平成２８年度末まで）」をいう。

### 3 基本理念

第3条 防災対策は、自らのことは自らが守るという自助の考え方、地域において互いに助け合うという共助の考え方及び行政が市民等の安全を確保するという公助の考え方に基づき、市、市民及び事業者がそれぞれの責務と役割を果たし、相互に連携を図りながら協力することを基本理念として行われなければならない。

#### [趣旨]

本条は、当市の防災対策に関する基本的な考え方を「基本理念」として明らかにしたもので、第2章（市、市民及び事業者の責務）、第3章（予防対策）、第4章（応急対策）及び第5章（復興対策）に基づき推進する施策を支える基本的な考え方となる。

#### [解釈・運用]

防災対策は、これまでどちらかというところ「行政が担うべきもの」という風土や認識が根底にあったが、平成7年1月に発生した「阪神・淡路大震災」、平成23年3月に発生した東日本大震災では、行政そのものが被災し、機能不全の状態に陥り、住民生活に大きな影響を及ぼした。

よって当市の防災対策は、震災の教訓を踏まえ、自らのことは自らが守るという「自助」、地域において互いに助け合うという「共助」、そして行政が市民等の安全を確保するという「公助」の考え方を基本として、市、市民及び事業者がそれぞれの責務と役割を果たし、相互に連携を図りながら協力することを「基本理念」としたものである。

## 第2章 市、市民及び事業者の責務

### 第1節 市の責務

#### 4 市長の基本的責務

第4条 市長は、市民等の生命、身体及び財産を災害から保護し、その安全を確保するため、必要な施策を実施し、及び防災体制を整備しなければならない。

2 市長は、防災対策を行うに当たり、国、茨城県（以下「県」という。）及び他の市町村との連絡調整を行うとともに、市民、事業者、自主防災組織、防災関係機関、ボランティア団体等との連携及び協力に平常時から努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、当市の防災対策を先頭に立って推進する任務と責任を担う「市長」の基本的な責務を明らかにしたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

(1) 「必要な施策」とは、市民等の生命、身体及び財産を災害から保護しその安全を確保するため、その備えとして平常時に実施する施設・設備・資機材の整備、飲料水・生活用品等の備蓄、他市町村や民間事業者との相互応援体制の構築及び防災訓練などで、有効かつ効果のある施策をいう。

(2) 「防災体制」とは、地域防災計画等を根拠に設置される「警戒体制（対応組織：警戒本部）」及び「非常体制（対応組織：災害対策本部）」のほか、他市町村や民間事業者との相互応援体制をいう。

##### 2 第2項関係

(1) 「他の市町村」とは、当市が災害時相互応援協定を締結している市町村のほか、当該協定は締結していないが、当市との防災に関する連携に理解を示した市町村をいう。

（H24年10月末時点の協定締結自治体）

○茨城県内の全市町村 ○静岡県裾野市 ○群馬県館林市  
○福島県相馬市 ○千葉県茂原市

(2) 「ボランティア団体等」とは、龍ヶ崎市ボランティア連絡協議会（事務局：社会福祉協議会）に所属する団体（約40団体）の

ほか、社会貢献活動を行うその他のボランティア団体及びNPO法人をいう。

## 5 地域防災計画の実施

第5条 市長は、法第42条第1項の規定により作成された龍ヶ崎市地域防災計画（以下「地域防災計画」という。）に基づき、防災対策を的確かつ円滑に実施しなければならない。

### [趣旨]

本条は、市長に対し、法定計画である「地域防災計画」に基づき、平常時から防災対策を講じるよう、基本的な責務を定めたものである。

### [解釈・運用]

1 地域防災計画に定める事項（法第42条第2項：抜粋）

(1) 市町村，その区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者の処理すべき事務又は業務の大綱

(2) 防災施設の新設又は改良，防災のための調査研究，教育及び訓練その他の災害予防，情報の収集及び伝達，災害に関する予報又は警報の発令及び伝達，避難，消火，水防，救護，救助，衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧・復興に関する事項別の計画

(3) 前号の措置に要する労務，施設，設備，物資，資金等の整備，備蓄，調達，配分，輸送，通信等に関する計画

(4) 前3号に掲げるもののほか，市町村防災会議が必要と認める事項  
2 「防災対策を的確かつ円滑に実施する」とは，地域防災計画に定める防災対策に関する事項を，市の職員，防災関係機関及び市民等に周知するとともに，その実施に向けた工程等を明らかにし，財政上の措置その他必要な措置を講じ，計画的に実施することをいう。

## 6 市の職員の責務

第6条 市の職員は，市民等の安全を確保するため，防災に関する知識及び技術の習得に努めなければならない。

### [趣旨]

本条は，災害時に初動対応，応急対策及び復旧・復興対策を的確かつ円滑に実行できるよう，職員に対し，研修や訓練等を通して平常時から防災に関する知識と技術を習得するよう努力義務を課したものである。

### [解釈・運用]

「防災に関する知識及び技術」とは，地域防災計画等に掲げる災害時の初動対応，応急対策及び復旧・復興対策に関する知識とその知識を基本に，又は応用して，的確かつ円滑に防災対策を実行できる技術的な能力をいう。

## 第2節 市民の責務

### 7 市民の責務

第7条 市民は、自己及び家族の安全の確保に努めるとともに、相互に協力し、地域の住民の安全の確保に努めなければならない。

2 市民は、次に掲げる事項について、自ら災害に備える手段を講ずるよう努めなければならない。

- (1) 建築物その他の工作物の安全性の向上
- (2) 家具の転倒防止及び窓ガラスの飛散防止
- (3) 出火の防止
- (4) 初期消火に必要な用具の準備
- (5) 飲料水、食料等生活必需品の備蓄
- (6) 避難の経路、場所及び方法についての確認
- (7) 防災に関する知識及び技術の習得

3 市民は、市、防災関係機関等が実施する防災対策事業に協力するよう努めるとともに、自主防災組織等による地域における自主的な防災対策活動に参加するよう努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、この条例の目的を達成するために、防災対策に関して市民が果たすべき責務について定めたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

災害時の安全確保に関する市民の基本的な責務として、まず自己及び家族の安全を優先して確保した上で、それぞれの地域で隣近所などで相互に協力し合い住民の安全を確保するよう、努力義務を課したものである。

##### 2 第2項関係

市民が自らの責任において、災害に平常時から備えるべき基本的事項を定めるとともに、それぞれの事項について具体的な手段を講じるよう努力義務を課したものである。

##### ア 第1号関係

「安全性の向上」とは、自宅などの耐震性・耐火性などを向上させることをいう。

##### イ 第2号関係

「地震時の家庭内での安全確保策」として、家具の転倒防止策や窓ガラスの飛散防止策を日頃から行うよう定めたものである。

ウ 第3号関係

「出火の防止」とは、火元の点検、就寝前及び外出前の火の始末の確認を日頃から行うよう定めたものである。

エ 第4号関係

「初期消火に必要な用具」とは、消火器、消火栓などで、その使用方法等を自ら又は地域で行う訓練などによって習得するよう定めたものである。

オ 第5号関係

「備蓄」とは、電気・上水道などのインフラの途絶に伴い不足が生じる飲料水や食料等の生活必需品を、家庭や地域で（復旧に要する期間（3日程度）の数量分を）確保しておくよう定めたものである。

カ 第6号関係

「確認」とは、実際に指定避難所までの経路を徒歩等で確認するとともに、ブロック塀の倒壊やがけ崩れなどのおそれがある危険箇所などを把握し（防災マップなどに）記録しておくことをいう。

キ 第7号関係

「習得」とは、災害に対する備え、また災害時に慌てることなく的確に行動できるよう、市や地域が行う防災に関する講習会や訓練に参加し、知識・技術を習得するよう定めたものである。

3 第3項関係

防災対策は、市や防災関係機関だけではなく、事業者や市民が協力して一体となって取り組むことが重要なことから、市民に対して、市等が実施する「防災対策事業」や自主防災組織等が地域で実施する「防災対策活動」に協力・参加するよう、努力義務を課したものである。

### 第3節 事業者の責務

#### 8 事業者の責務

第8条 事業者は，その社会的責任に基づき，その管理する施設及び設備の安全性の確保に努めるとともに，従業員，事業所に来所する者及び事業所の周辺地域における住民の安全の確保に努めなければならない。

2 事業者は，自主防災組織等との連携を図りつつ，地域における自主的な防災対策活動に協力するとともに，市，防災関係機関等が実施する防災対策事業に協力するよう努めなければならない。

3 事業者は，災害時において，従業員の一斉帰宅の抑制に努めるとともに，帰宅困難者（事業所，学校等に通勤し，通学し，又は買物その他の理由により外出中の者で，災害により鉄道，バスその他の公共交通機関等が停止し，徒歩によっては容易に帰宅することが困難な者をいう。以下同じ。）対策のため，飲料水，食料その他災害時において必要となる物資を備蓄するよう努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は，この条例の目的を達成するために，防災対策に関して事業者が果たすべき責務について定めたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

市内の事業者に対して，防災上必要な施設・設備の点検や安全確認を（定期的に）行い，その安全性を確保するとともに，従業員や来所する者，さらには事業所の周辺地域における住民の安全についても（当該事業所で災害時の行動マニュアルを策定し，実践を想定した訓練等を行うなどして）確保するよう，努力義務を課したものである。

##### 2 第2項関係

事業者は，その事業活動上，社会的責任を有することを認識し，日頃から自主防災組織や消防団等と防災上の連携を図るとともに，地域における自主的な防災対策活動（独自の消火・避難訓練等）や市や防災関係機関等が実施する防災対策事業（講習会・訓練等）に協力するよう努力義務を課したものである。

### 3 第3項関係

本項は、事業活動が一般的に行われる平日の勤務時間帯に災害が発生した場合の、事業者が従業員に対して行うべき対策を定めたものである。従業員の一斉帰宅を抑制し、その身柄を勤務先の安全な場所に留め置くことで、2次被害等から従業員の身体・生命を守るとともに、東日本大震災時に公共交通機関等が停止したことにより首都圏で発生した帰宅困難者対策として、事業者に対し、飲料水や食料その他の災害時において必要となる物資を、その管理する施設内に備蓄するよう努力義務を課したものである。

### 第3章 予防対策

#### 第1節 防災まちづくりの推進

##### 9 災害に強いまちづくりの推進

第9条 市長は、市の最上位計画に掲げる道路、公園等の都市基盤の整備、市街地の再整備、土地利用の誘導等の施策を通じて、災害に強いまちづくりを総合的に推進しなければならない。

2 市長は、災害に強いまちづくりを総合的に推進するため、地域防災計画の具体的な実行策として、防災対策行動計画を策定しなければならない。

#### [趣旨]

本条は、東日本大震災で得た教訓や課題を踏まえ、市として「災害に強いまちづくり」を総合的に推進することを明確に意思表示したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

本項は、市の最上位計画である「ふるさと龍ヶ崎戦略プラン」に掲げている道路、公園等の都市基盤の整備、市街地の再整備、土地利用の誘導等の施策を通じて「災害に強いまちづくりを総合的に推進する」ことを明らかにしたものである。

##### 2 第2項関係

本項は、災害に強いまちづくりを総合的に推進するため、市地域防災計画に掲げる施策及び事業について、事業等の概要、概算費用、実施予定時期、優先度などを具体的に示した「防災対策行動計画」を策定することを義務付けたものである。

#### (参考：実践例)

◎にぎわい広場（上町）の整備＝防災機能を併設している。

①災害時の避難場所

②防災コンテナを設置し、災害用トイレや炊き出し用品を備蓄

## 10 公共施設の安全性の確保

第10条 市長は、その管理する建築物その他の公共施設の耐震性及び耐火性を強化し、その安全性を確保しなければならない。

### [趣旨]

本条は、公共施設に関する防災対策として、市長に対し、本庁舎をはじめ市が管理するすべての公共施設について、耐震性及び耐火性を強化し、その安全性を確保するよう義務付けたものである。

### [解釈・運用]

- 1 「その管理する建築物」とは、本庁舎や出張所をはじめ小中学校、保育所、コミュニティセンターなどの公共の建築物すべてをいう。
- 2 「その他の公共施設」とは、公共下水道や橋梁、公園などの建築物以外の公共の施設すべてをいう。

## 11 民間建築物等の安全性の向上

第11条 市長は、市内に存する民間建築物等（公共施設を除く建築物その他の工作物をいう。以下同じ。）の耐震性及び耐火性の確保並びに落下物の防止のため、防災関係機関との連携を図り、適切な助言又は指導に努めなければならない。

### [趣旨]

本条は、市内に存する民間の建築物、設備等に関する防災上の安全対策として、その耐震性及び耐火性の確保と落下物の防止のため、市長に対し、防災関係機関と連携して、その所有者又は管理者に対し適切な助言又は指導を行うよう努力義務を課したものである。

### [解釈・運用]

「適切な助言又は指導」とは、建築基準法その他の法令により義務付け（努力義務を含む。）られている耐震性及び耐火性並びに落下物の防止などに関する措置や実際に講ずべき手段・手法を、市庁舎で行う建築確認等の手続の機会を利用して、又は事業所に出向いて（周知・啓発活動と併せて）助言・指導を行うことをいう。

## 第2節 啓発活動及び教育の推進

### 1.2 防災に関する知識の普及及び情報の提供等

第12条 市長は、防災に関する知識の普及及び情報の提供を積極的に推進し、市民等の防災に関する知識及び意識の向上に努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、市長に対して、市民等の防災に関する知識及び意識の向上に向けた対策を講じるよう努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

- 1 「防災に関する知識の普及及び情報の提供」とは、市の公式ホームページや広報紙、政策情報誌の発行、市民等からの求めに応じて行う出前講座等の機会を通して、過去に起きた台風、集中豪雨、大規模地震の記録及び被災状況等を周知すること、過去の震災等を教訓に、地域住民が個々に（自助）又は連携（共助）して取り組んでいる防災活動を紹介すること、国、県及び市が計画し、又は講じている防災対策（災害に対する予防策、応急対策及び復旧・復興対策）を市民等に公表することをいう。
- 2 「市民等の防災に関する知識及び意識の向上に努めなければならない」とは、前項の取組のほか、家庭での自助の取組として「（仮称）家族防災会議の日」を定めることを促すなどして、市民等に対して定期的（毎月1回程度）に、身の回りの安全対策や避難場所の確認、非常持出品や備蓄品の点検などについて話し合ってもらふことをいう。その他防災に関する啓発活動を、市の公式ホームページや広報紙、出前講座等で継続して行うことをいう。

### 1 3 防災教育の推進

第13条 市長は、教育委員会が実施する学校教育及び社会教育を通じて防災教育の充実に努めるとともに、自主防災組織、消防団、事業者等が実施する防災教育に対し、必要な支援を行うものとする。

#### [趣旨]

本条は、教育委員会が行う学校教育と社会教育を通して児童・生徒やその保護者等への防災教育を充実させるとともに、地域の自主防災組織等が行う防災教育に対し、市長が必要な支援を行うことを明らかにしたものである。

#### [解釈・運用]

1 「教育委員会が～防災教育の充実に努める」とは、防災に関する教材を活用し、小中学校の教育活動を通して、児童・生徒やその保護者に対して防災に関する知識の普及と啓発を行うほか、例えば（仮称）防災教育の日を定めるなどして、学校・保護者・地域（自主防災組織等）の連携による防災教育や防災訓練を市内小中学校で実施することをいう。

（事例：調布市）

○「命」に関する授業を保護者や地域に公開。

○「保護者や地域」を対象とした講話や講演会を実施。

○「発災想定（発災時対応シミュレーション）」に基づく避難訓練、保護者への児童生徒の引渡し訓練、避難所の開設・運営訓練を実施。

2 「自主防災組織、消防団、事業所等が実施する防災教育」とは、地域の取組みとして当該地域の住民のほか、自主防災組織や消防団、事業所等が連携（共助）して、あるいは事業所等が地域住民等の理解と協力を得て自ら行う「防災に関する研修や訓練」をいう。

3 「必要な支援」とは、出前講座や地域の訓練等に市の職員や防災の専門家（防災士・稲広消防本部職員など）を派遣する「人的支援」や研修・訓練に必要な教材、資機材などを貸与し、又は供与する物的支援のほか、必要な財政支援を行うことをいう。

### 第3節 防災訓練

#### 1.4 防災訓練の実施

- 第14条 市長は、自主防災組織、防災関係機関等との連携を図り、防災訓練を積極的に行わなければならない。
- 2 自主防災組織は、災害の発生に備え、防災訓練を実施するよう努めなければならない。
- 3 市長は、前2項の防災訓練が円滑に実施できるよう、必要な措置を講じ、及び必要な支援を行うものとする。

#### [趣旨]

本条は、市長及び自主防災組織に対して防災訓練を（積極的に）行うよう義務又は努力義務を課すとともに、訓練が円滑に実施できるよう必要な措置及び支援を行うことを明らかにしたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

「自主防災組織及び防災関係機関等との連携を図り」とは、災害が発生した場合は、行政及び市民（地域）、防災関係機関等が相互に協力し、一体となって人命救助や応急活動、復旧・復興活動などに当たることが重要となることから、市長に対して、平常時から防災訓練を（関係団体と連携して）積極的に行うよう義務付けたものである。

##### 2 第2項関係

自主防災組織に対して、地域での防災の取組みとして、平常時から防災訓練を（計画的に、また地域住民との協力・連携を図って）行うよう努力義務を課したものである。

##### 3 第3項関係

防災訓練が円滑に実施できるよう、市長が必要な措置及び支援を行うことを明らかにしたものである。

(1) 「必要な措置を講じ」とは、訓練が円滑に実施できるよう当該訓練への支援に係る年間計画等を策定し公表するとともに、財政面で訓練に必要な経費を確保すること、また、防災関係機関等と事前協議を十分に行い、訓練の趣旨・目的、内容の理解と協力を得るための取組を行うことをいう。

(2) 「必要な支援を行う」とは、主に、自主防災組織に対して訓練

に必要な知識や技術を提供し，若しくは職員を派遣して，訓練をサポートし，又は必要な資機材を貸与し，若しくは提供することのほか，必要な財政支援を行うことをいう。

## 第4節 自主防災組織

### 15 自主防災組織等の育成

- 第15条 市長は、自主防災組織の育成のため、資機材の供与等、研修の実施、防災に関する意識の啓発その他の必要な支援を行うものとする。
- 2 市長は、自主防災組織の活動の促進を図るため、地域の防災リーダー（自主防災組織の活動において中心的な役割を担う者をいう。）を育成しなければならない。
- 3 市長は、自主防災組織、消防団その他災害時に支援活動を行う団体が、相互に連携を図り、補完し合うことにより、市内で被災した市民等に対して必要な活動を一体的かつ効果的に行うことができるネットワークづくりの促進に努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、市長に対して、自主防災組織を育成するために必要な支援と対策を講じることを義務付けるとともに、災害時に支援活動を行う自主防災組織や消防団、ボランティア等の団体のネットワークづくりを促進させるよう努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

「その他の必要な支援」とは、各自主防災組織や地域の意向に沿って、訓練に必要な知識や技術を提供し、若しくは訓練をサポートする人的支援のほか、必要な財政支援を行うことをいう。

##### 2 第2項関係

自主防災組織を育成し活動を促進させるには、その組織の活動において中心的な役割を担う人材（防災リーダー）が必要となることから、市長に対してその人材育成を義務付けたものである。

##### 3 第3項関係

- (1) 災害時に行う支援活動は、その活動に関わる支援団体等が一体的かつ効果的に取り組むことが求められることから、市長に対して、平常時から合同での研修や訓練などを通して自主防災組織や消防団などの支援団体のネットワークづくりの促進に努めるよう求めたものである。
- (2) 「その他災害時に支援活動を行う団体」とは、社会福祉協議会、

ボランティア団体及びNPO法人のほか、医療機関の医師等で編成する医療救護チームなどをいう。

(参考1：現行の自主防災組織に対する支援)

○自主防災組織の設立支援

- ・組織の設立に対する補助 5万円(定額)
- ・資機材の購入等に要する経費に対する補助 30万円(上限)

○自主防災組織の訓練・研修等に対する支援

- ・市職員の派遣による訓練のサポート及び指導助言
- ・防災に関する「出前講座」への市職員の派遣

(参考2：現行の防災リーダーの育成)

○防災士の資格取得に要する経費の補助(上限：6万1千円)

○防災士養成講座及び試験の実施機関

- ・NPO法人日本防災士協会(千代田区永田町)
- ・いばらき防災大学(学長：茨城県知事)

## 第5節 災害時要援護者に対する施策

### 16 災害時要援護者に対する施策

第16条 市長は、高齢者、障がい者等で災害時において特に援護を要する者（以下「災害時要援護者」という。）に対する施策を推進しなければならない。

2 市長は、災害時要援護者に対する施策を推進するに当たっては、警察署、消防署、消防団、自主防災組織、町内会、自治会、区、民生委員等に協力を要請することができる。

#### [趣旨]

本条は、市長に対して、高齢者や障がい者などで、災害時に自力で避難等を行うことができない要援護者に対する施策を推進するよう、義務付けるとともに、施策の推進に当たっては、市長が防災関係機関等へ協力を要請することができることを明確にしたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

「施策を推進する」とは、主に災害時要援護者避難支援プラン全体計画及び個別計画に基づく施策を推進することをいう。

##### 2 第2項関係

災害時要援護者に該当する市民は、約3100人と多数にのぼり、市職員による対応には限界が生じることから、災害発生時の安否確認や避難誘導などに当たっては、市長は警察署、消防署、消防団、自主防災組織、町内会、自治会、区、民生委員等に協力を要請することができることを明確にしたものである。

(参考) 主な災害時要援護者の内訳 (平成24年4月30日現在)

1	高齢者 (一人暮らし)	1577人
2	同 (要介護3以上)	568人
	小計	<u>2145人</u>
3	障がい者 (手帳所持者)	<u>932人</u>
	合計	<u>3077人</u>

## 第6節 高層住宅等の震災対策

### 17 高層住宅等の震災対策

第17条 高層住宅等の居住者等は、震災時におけるエレベーターの停止等に備え、協力して防災に関する計画を策定するよう努めるとともに、救出、避難等に必要な用具について協力して備蓄するよう努めなければならない。

2 高層住宅等の建築主等は、前項の規定による備蓄を行うため、必要な場所を建物内に確保するよう努めなければならない。

3 市長は、前2項の規定により行われる高層住宅等の震災対策に対し、必要な支援を行うものとする。

#### [趣旨]

本条は、高層住宅等の震災対策について、居住者等が行うべき対策と、その対策に対して市長が行うべき支援を定めたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

(1) 高層住宅等の居住者等に対し、震災時におけるエレベーターの停止等の備えとして、防災計画の策定と避難等に必要な用具の備蓄を行うよう努力義務を課したものである。

(2) 「高層住宅等」とは、6階建て以上で、かつ、住宅の用途に供する部分が50戸以上の共同住宅又は50戸以上の共同住宅と事務所、店舗が併設された6階建て以上の複合用途ビルをいう。

(注) 「高層建築物」とは、明確な定義はないが一般的に6階以上とされている。消防法では高さ31mを超える建築物と規定されている。

(3) 「防災に関する計画」とは、高層住宅の居住者等同士による助け合い（共助）を内容として策定するもので、主な項目としては自主防災組織の編成及び任務の分担に関する事、防災知識の普及に関する事、防災訓練の実施に関する事、情報の収集伝達、出火防止、初期消火、救出救護及び避難誘導に関する事などを定めるものである。

(4) 「救出、避難等に必要な用具」とは、ヘルメット、スピーカ、担架、おんぶ帯、階段避難器具などの救出・救護用具のほか、エレベーターの閉じ込め事故に備えて同内部に設置する必要最小限の防災

グッズ（飲料水・簡易トイレなど）をいう。

## 2 第2項関係

「必要な場所を建物内に確保する」とは、高層住宅等の建物内部において備蓄スペースとして利用できる既存又は新たな空間を確保し、備蓄倉庫を設置することをいう。

## 3 第3項関係

「必要な支援を行う」とは、

### (1) 防災計画策定等のアドバイザーを派遣すること。

○防災計画の策定や自主防災組織の結成に関する事など、防災に関する専門的な知見を有し、指導助言を行うアドバイザーを派遣する。

### (2) 防災診断などを推奨すること。

○防災に関する初期体制が整備された後の物資・食料の備蓄状況、自主防災組織の運営状況及び防災計画の策定状況など、建物全体の防災に関する充実度を高めるため、専門家による診断やアドバイスを推奨すること。

### (3) 自主防災組織に対する助成制度を見直すこと。

○高層住宅等で結成される自主防災組織に対する助成を見直す。

（例：階段避難器具・おんぶ帯・エレベーター内備蓄品などを資機材の助成品目に追加するなど）

（参考：現行の自主防災組織に対する助成）

○組織の設立（5万円）

○資機材の整備（30万円）

### (4) 当該高層住宅等に必要な備蓄を促すこと。

○建物の規模、共有スペースなどに応じて必要な備蓄品リストのひな形を示し、当該建物の現状に応じた適切な備蓄を促す。

## 第7節 業務継続計画

### 18 業務継続計画

- 第18条 市長は、災害発生後における市民等の生活の安定を図るため、あらかじめ、災害時に優先されるべき業務の継続及び通常業務の早期復旧を図るために必要な手段、体制等を定める業務継続計画（以下「業務継続計画」という。）を策定するとともに、その検証を行うものとする。
- 2 事業者は、その事業の継続が地域社会の復旧及び復興に寄与することを自覚し、業務継続計画を策定するよう努めるとともに、必要に応じてその検証に努めるものとする。

#### [趣旨]

本条は、災害時においても、市民生活に必要な行政サービスや経済活動等は停止することなく継続しなければならないことから、業務継続計画（BCP）の策定と検証に関して、市に対してはその義務を課し、事業者に対しては努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

災害時にあっても、市民の生命・財産・経済活動等を守ることは当市の最大の責務であり、その責務を果たすためには、行政機能の低下を最小限に食い止め、市道等のライフラインの応急復旧業務や転出入などの法令に基づく届出の受付、衛生業務などの市民生活に不可欠な行政サービスは停止することなく継続しなければならない。そこで、災害が発生した場合に、市が最優先に行うべき業務（応急復旧業務を含む。）を事前に定め、最短の期間で事業の復旧を図るとともに、平常時の行政への復帰を図ることを目的として、市長に対して「業務継続計画」を策定するよう義務付けたものである。また、実効性あるものとして当該計画が機能するよう、防災訓練などを通して当該計画の検証を行うことを規定したものである。

##### 2 第2項関係

民間事業者も、災害時といえど、自ら行う事業（経済）活動等は停止することなく継続しなければならない。また、当該事業を継続することが地域社会の復旧及び復興に大きく貢献することにつながることから、市と同様に「業務継続計画」を策定するよう努力義務

を課したものである。

## 第8節 ボランティアへの支援

### 19 ボランティアへの支援

第19条 市長は、災害時において、ボランティアが市内で被災した市民等に対する支援を円滑に行うことができるように、活動拠点の提供その他必要な支援を行うものとする。

2 市長は、県、公共的団体等との連携を図り、協力してボランティアの育成に努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、災害時に、ボランティアが被災者に対して円滑に支援ができるよう、活動拠点の提供その他必要な支援を行うことを明らかにするとともに、茨城県その他公共的団体等と連携し、協力してボランティアの育成に努めるよう努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

- (1) 「ボランティア」の活動形態は、社会福祉協議会が設置するボランティアセンターやNPO（特定非営利活動法人）の会員として活動する形態などが一般的である。
- (2) 東日本大震災での「（災害）ボランティア」の活動は、避難所での被災者への食料の配給、救援物資の輸送・搬入・仕分け、がれきなどの撤去、防災FM放送局の設立・運営（復旧・復興に向けた被災者への情報提供）など多岐にわたっている。
- (3) 「活動拠点の提供その他必要な支援」とは、ボランティアが被災者に対して円滑に支援ができる環境を整備するもので、行政と社会福祉協議会等との協力・連携により、活動拠点となる場所や活動に必要な物品等を提供するほか、災害時に、来訪するNPO（災害ボランティア）と地元のボランティアが良好な関係の下で活動できるよう、平常時から地元の社会福祉協議会や青年会議所、NPOなどが一堂に会する機会（合同研修会の開催など）を設け、相互協力と連携体制の構築に向けた取組みを支援することをいう。

#### (注)

○災害ボランティアをめぐる課題（教訓）

- ① 阪神・淡路大震災の災害現場では、NGO団体（国家・国境を越えて非営利の社会活動を行う民間団体とされている。）によ

る主導権争いや手柄の取合い，地元ボランティア団体とのトラブルが散見された。

- ②新潟中越地震の災害現場では，「民設民営」のボランティアセンターを設置した一部のＮＧＯが，地元社会福祉協議会や青年会議所，地元ＮＰＯと深刻な対立を生んだケースがあった。

○近年の災害ボランティアの活動形態

京都府，三重県，宮城県，千葉県などの一部の自治体では，行政とＣＢＯ（地元の社会福祉協議会，ＮＰＯ，青年会議所などの地域に根ざした機関をいう。）が平常時から連携し，災害時には協働して災害ボランティアセンターを構築する動きが見られる。

（事例）

①京都府・京都市

- ・官民共同運営方式による「災害ボランティアセンター」を常設している。

②三重県

- ・災害時に官民協働で「ボランティア情報センター」を設置する。

③宮城県

- ・県の社会福祉協議会が災害時に「災害ボランティアセンター」を設置する。

④千葉県

- ・県が設置する「千葉県災害ボランティアセンター」を「千葉県災害ボランティアセンター連絡会（県の社会福祉協議会と日本赤十字社千葉県支部の共同事務局）」が運営する。

2 第2項関係

「公共的団体等」とは，県・市それぞれの社会福祉協議会，ＮＰＯ，（ＮＧＯ），青年会議所などをいう。

## 第4章 応急対策

### 第1節 応急体制等の整備

#### 20 応急体制の整備

第20条 市長は、災害時における避難活動及び救援活動を円滑に行うため、次に掲げる事項について、あらかじめ、自主防災組織、防災関係機関、事業者、医療機関等との連携を図り、必要な措置を講じなければならない。

- (1) 救出用及び救助用の機器等の整備に関すること。
- (2) 飲料水、食料その他避難生活に必要な物資の備蓄等に関すること。
- (3) 緊急輸送に関すること。
- (4) 避難所に関すること。
- (5) 道路上の障害物の除去に関すること。
- (6) 医療救護に関すること。
- (7) 前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認めた事項

#### [趣旨]

本条は、災害時に、被災者の避難活動や救助活動を円滑に行うことができるよう、市長に対し、平常時から自主防災組織、防災関係機関などの関係機関と連携を図り、各号に定める事項について必要な措置を講じるよう義務付けたものである。

#### [解釈・運用]

- 1 「連携を図り」とは、災害時に市と関係団体が一体となって円滑に避難活動や救援活動を行うことができるよう、関係団体が一堂に会する機会（防災会議・研修（講習）会・合同訓練の定期開催など）を通して、あらかじめ、通信手段や初動体制・応急復旧体制とその業務等における、それぞれの責務と役割を確認・認識するとともに、被災者の支援や復旧及び復興の際に必要な業種の事業者との協定を推進するなどして災害に備えることをいう。
- 2 第1号に係る「必要な措置」とは、
  - 一般用救助器具（担架・はしご・ロープなど）
  - 重量物排除用器具（油圧ジャッキ・ワイヤロープなど）
  - 切断用器具（油圧切断機・チェーンソーなど）、
  - 破壊用器具（ハンマードリル・削岩機など）
  - 測定用器具（有毒ガス測定器・酸素濃度測定器など）

- その他の機器（投光器・拡声器・緩降機・発電機など）  
などの救出・救助用機器を，市と自主防災組織等が連携し，それぞれの責務と役割の下で装備することをいう。
- 3 第2号に係る「必要な措置」とは，当市の指定避難所や事業者が設置した一時滞在場所などにおいて，被災者が避難生活に必要な
- 飲料水，食料
  - 寝具（パック毛布・寝袋），下着衣類（圧縮7点セット）
  - 暖房器具（コークス燃料ストーブ），テント（着替・トイレ・シャワー用）
  - 照明（サークルライト5段式＋ハイパー三脚スタンド），
  - 建物内仕切りユニット（視線の遮断・騒音の緩衝・着替用）
  - 調理器具（簡易型ガスコンロ・食器セット・なべ・やかん等）
  - 発電機（ポータブルタイプ）・浄水器・給水容器
- などを市と自主防災組織等が連携し，それぞれの責務と役割の下で装備することをいう。
- 4 第3号に係る「必要な措置」とは，災害時に
- 市民の避難路，緊急通行車両等のための通行路を確保するため，道路管理者及び交通管理者（県公安委員会）が災害対策基本法，道路法，道路交通法に基づいて交通規制を行う。
  - 他市町村と市内の防災拠点等を有機的に結ぶ主要道路と救援物資等の受入れや積み換え，配送等を行う緊急輸送拠点等を結ぶ緊急輸送路ネットワークを指定する。
  - 緊急輸送路ネットワークの中から実際に利用する緊急輸送路を選定し，茨城県警などの防災関係機関の協力の下，的確な交通規制を行い，緊急輸送路を確保する。
  - 倒壊建物や看板，電柱等の障害物により交通障害が発生した場合，緊急車両の通行を確保するために，緊急道路啓開路線を選定する。
  - 道路の緊急啓開に当たっては，道路管理者や茨城県警，稲敷消防本部，自衛隊等の各関係機関がそれぞれ連絡を密にし，有機的かつ迅速に実施するとともに，被害状況に応じて救急・救援活動等を考慮した優先順位を定め，効率的に実施する。
- 以上の措置を講じて緊急輸送を円滑に実施する。
- 5 第4号に係る「必要な措置」とは，災害時に
- 被災（避難）者を受け入れる避難所をあらかじめ指定し，これを

市民に周知するとともに、避難所生活に必要な飲料水や食料（最低3日分）その他の生活用品（救急キット（消毒薬・包帯・常備薬など）・簡易トイレ・投光器・蓄電器など）を用意しておく。

○円滑な避難所の設置と運営を行うため、市職員、教職員及びボランティア向けのマニュアルとして、避難所の設置から解消までのステップと避難所生活の移り変わり（混乱期～生活の確保期～自立運営期～解消期）に対応した「避難所設置・運営マニュアル」を策定し、これを各避難所等に備え付けるとともに、訓練や研修等において活用する。

○震災に普段から備えてもらうため、市民向けのマニュアルとして家族みんなで確認しておく事項（避難所の場所と経路・持ち出す非常用品・伝言ダイヤル等による安否確認の方法等）や地震が起きた場合の行動基準、避難場所、市をはじめとする公的機関、防災関係機関などの連絡場所を掲載した「市民行動マニュアル」を策定し、全世帯に配布・活用する。

以上の措置を講じて避難所の設置・運営を円滑に実施する。

5 第5号に係る「必要な措置」とは、第3号の緊急輸送とも関連するが、災害時の市民の避難路、緊急通行車両等の通行路を確保するため、第3条の基本理念に基づき、個人、地域、事業所、市、防災関係機関が連携し、道路上の障害物の除去に取り組むことをいう。なお、円滑に除去作業を行うことができるよう、それぞれの役割分担、連絡網、指揮命令系統をあらかじめ定めておくものとする。

6 第6号に係る「必要な措置」とは、大規模な災害が発生した場合には、建物の倒壊や落下物などによって多数の怪我人等が続出することから、市、医療機関及び防災関係機関が連携して救護活動を行うことができるよう協定等を締結するなどして、その救護活動を行う場所、チーム編成、連絡網及び指揮命令系統などを、あらかじめ定めておく。

7 第7号は、第1号から第6号までに掲げる応急体制の整備に関する事項のほか、不測の事態に対処すため、市長が整備が必要と認める応急体制をいう。

## 2 1 情報連絡体制の整備

第 2 1 条 市長は、災害の発生に備え、あらかじめ、災害に関する情報の収集及び連絡の体制を整備し、並びに災害時に的確な情報を市民等及び事業者に対し周知する方法を確立しなければならない。

2 市長は、災害時に地域の被災状況を速やかに把握するため、市民等及び事業者に対し、災害に関する情報の提供等必要な協力を要請することができる。

### [趣旨]

本条は、災害が発生した場合、過去の震災でもそうであったように電気や電話等のライフラインの途絶が容易に想定できることから、市長に対し、そうした過去の教訓を踏まえた災害情報の収集・連絡体制を整備するとともに、市民等や事業者に対する周知方法を確立するよう義務付けたものである。また、市長が初動対応や応急復旧対応を迅速かつ的確に指示し、及び実施するには、被害状況等を正確に把握する必要があることから、市民等及び事業者に対して、情報の提供など必要な協力を要請することができるとしたものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第 1 項関係

(1) 「災害に関する情報の収集及び連絡の体制を整備」とは、地域防災計画等に定められている「情報収集班」による収集連絡体制を基本とし、その収集連絡手段として、電気や（携帯）電話の途絶時にも双方向による情報の交換が可能な M C A 無線機や復旧等の作業に有効な被災者支援システム等を整備することをいう。

(2) 「周知する方法を確立」とは、電気や（携帯）電話等のライフラインの途絶時は、災害（被災・復旧）情報の収集に遅れが生じ、また市と他の公共施設間や市民等、事業所との連絡・伝達が困難となることから、電源の確保とともに、現在も有効な手段となっている「防災行政無線」を柱に、M C A 無線機・被災者支援システム・メール配信・ツイッター・エリアメール・フェイスブックなどを整備することをいう。

#### 2 第 2 項関係

発災後の初動対応や応急復旧対応等を迅速かつ的確に行うため、市長が市民等及び事業者に対して、被害情報や復旧に向けた取組・

活動状況などの情報の提供等を要請することができるものとした。

## 2 2 他の地方公共団体，事業者等との協定の推進等

- 第22条 市長は，他の地方公共団体，公共的団体及び事業者に対し，災害時に迅速かつ的確に協力を要請するため，あらかじめ，当該他の地方公共団体，公共的団体及び事業者との協定を推進するものとする。
- 2 市長は，大規模な災害が発生した場合には，前項の協定を締結していない公共的団体及び事業者に対し，応急対策等に関する支援を要請することができる。

### [趣旨]

本条は，大規模災害が発生した場合，電気，ガス，水道等のライフラインや電話，インターネット等の情報通信網の途絶，パニックの発生，庁舎その他の公共施設の損壊，職員の負傷などによって，地方自治体の災害対応能力が著しく低下するという過去の教訓を踏まえて，市長は，災害時に迅速かつ的確に協力を要請することができるよう，あらかじめ，他の地方公共団体や公共的団体，事業者との災害時の応援協定の締結を推進するとしたものである。また，当該協定を締結していない公共的団体及び事業者に対しても，市長は，災害時において被害を低減，最小化させる観点から応急対策等に関する支援を要請できることを明らかにしたものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第1項関係

「協定」とは，災害時の初動対応活動や応急復旧活動の際に，他の地方公共団体等から応援を受けるために締結する協定及び各種分野・業種の事業者と締結する協定をいう。具体的には，飲料水や食料その他の生活必需品等の物資の供給，燃料，緊急輸送，医療救護，避難収容，ライフラインの復旧，災害広報，がれき等の撤去，し尿の収集運搬などに関する協定が主なものとなる。

#### 2 第2項関係

「応急対策等に関する支援を要請する」とは，前述のとおり，大規模災害発生時には災害対応能力が著しく低下し，市単独では，多岐にわたり，かつ，膨大な量の応急活動を十分に遂行できないという事態が生じることから，市長は，被害を迅速に低減，最小化させる観点から，協定を締結していない公共的団体及び事業者に対しても支援を要請することができるとしたものである。

## 第2節 避難

### 2.3 避難所の設置等

第23条 市長は、災害時において必要があると認めるときは、龍ヶ崎市コミュニティセンター、龍ヶ崎市立小学校及び中学校その他の市有施設等に避難所を開設しなければならない。この場合において、市長は、女性及び災害時要援護者に配慮した避難所の設営とその運営に努めなければならない。

2 市長は、前項の避難所を災害時における地域の活動拠点として活用するため、平常時から物資の備蓄、機器の整備等に努めなければならない。

3 市長は、避難所の運営に関し、あらかじめ、避難所となる施設の責任者及び関係者、社会福祉法人龍ヶ崎市社会福祉協議会、町内会、自治会、区、自主防災組織、防災関係機関、事業者並びに医療機関等との連携を図り、災害時の避難所の運営に係る協力体制の確立に努めなければならない。

#### [趣旨]

大規模災害が発生した場合は、家屋等の損壊や火災等により被災し、避難する市民等（帰宅困難者を含む。）が多数発生することから、それらの市民等を受け入れる避難所が不可欠となる。本条は、これらに対処するため、有事の際は、地域の活動拠点であるコミュニティセンター、小学校及び中学校等の施設に避難所を設置することとし、当該施設の責任者や社会福祉協議会、自主防災組織その他の関係団体と連携して避難所運営に当たる協力体制を整備するよう市長に努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

(1) 「その他の市有施設等」とは、たつのこアリーナや文化会館のほか、龍・流連携を締結している流通経済大学、県立高等学校（3校）及び私立高等学校（1校）の施設をいう。

(2) 「女性に配慮した避難所」とは、避難所に男女別の更衣室やトイレ、化粧・授乳スペースなどを確保することという。

(3) 「災害時要援護者に配慮した避難所」とは、避難所内の段差を解消するほか、安心して避難所生活を送れるよう重度の障がいや

認知症の方などを収容できる専用の部屋を確保することをいう。

## 2 第2項関係

「物資の備蓄，機器の整備等」とは，避難所生活に必要な食料，飲料水，生活用品の備蓄及び機器類を備えておくことをいう。

「食料」には通常の非常食のほか，乳児向けミルク，離乳食，アレルギー対応食品が含まれる。また「生活用品」には，寝具（パック毛布・寝袋など）や生理用品，紙おむつ（乳幼児用・高齢者用）のほか，調理器具（ガスコンロ・食器セット・なべ・やかん・水灼）やテントなどが含まれる。「機器」には発電機，照明（サークルライト），暖房器具（ストーブ），浄水器，給水容器のほか，仕切りユニット（プライベートルーム・更衣室用）などが含まれる。

## 3 第3項関係

「避難所の運営に係る協力体制を整備する」とは，過去の震災等でもそうであったように，発災後，時間の経過とともに避難者はぞくぞく集まります。場所取りをめぐる争いも起きます。また，強者はすばやく避難所に入り，良い場所をとってしまい，社会的弱者，災害弱者である高齢者などは条件が悪い場所に行くしかないといったことが起きます。これらに対処するには，避難所生活における規律と秩序を健全に維持する必要がある，市はあらかじめ避難所の設置・運営マニュアルを作成し，社会福祉協議会や住民自治組織，防災関係機関，医療機関その他の関係団体に配布するとともに，連携して合同訓練を実施するなどして，安全に避難所運営に当たることができる協力体制を確立するよう努力義務を課したものである。

（参考：避難所の役割）

できれば各避難所ごとに有能なリーダーが立ち，ボランティアを有効に活用しながら，被災者等の安全と衣食住を確保する「1次機能」と，生活復旧を支援するための「2次機能」の両方を持ち，避難所生活の経過時期ごとに運営のあり方を工夫することが求められる。

（参考：過去の震災時における避難所生活）

- 1 混乱期（生命確保期：発災～数日）
- 2 生活確保期（数日～1週間）
- 3 秩序確立期（発災から1週間～1ヶ月）

- 4 自立運営期（機能回復期：発災から1ヶ月～3ヶ月）
- 5 避難所解消期（正常化）

## 2 4 代替施設の確保

第24条 市長は、災害の規模その他の状況により、前条第1項の避難所の使用が困難な場合に備え、あらかじめ、事業者等との連携を図りながら協力を得て、避難所の代替施設を確保するよう努めなければならない。

2 市長は、被災者又は避難者が、自ら飼育する動物を連れて前条第1項の避難所に避難する場合に備え、あらかじめ、事業者等との連携を図りながら協力を得て、当該動物を一時的に保護する別の施設の確保に努めなければならない。

### [趣旨]

本条は、災害の規模によって、市が指定している避難所が被災し、使用できなくなる場合や避難所の収容人数を超える被災者等が集まる場合、さらには避難所生活が困難な障がい者や高齢者が避難してくる場合に備えて、あらかじめ、その代替施設を確保しておくよう市長に努力義務を課したものである。また、市民等が自ら飼育している動物（ペット）を連れて避難所に避難してくる場合に備えて、あらかじめ、一時的に当該動物を保護する施設を確保しておくよう、市長に努力義務を課したものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第1項関係

(1) 「事業者等との連携」とは、市有施設を避難所としていることから、当該避難所が被災し使用できなくなる場合や避難所の収容人数を超える被災者等が集まった場合、さらには避難所生活が困難な障がい者や高齢者が避難してくる場合を想定して、相当数の被災者等の受入れや障がい者等の受け入れが可能と思われる施設を経営している民間の事業者（ゴルフ場経営者・ホテル及び賃貸住宅経営者・福祉施設経営者・流通経済大学・私立高校など）と協定を締結するなどして連携を図り、安全に避難生活を送ることができる環境を確保するよう、市長に対して努力義務を課したものである。

(2) 「避難所の代替施設」とは、相当数の被災者等の収容と飲料水・食料の提供及び浴場の提供が可能と思われるゴルフ場やホテル、賃貸住宅をいう。また、障がい者や高齢者に対して、専門のスタ

ップが適切に支援を行うことができる介護老人保健施設や障がい者福祉施設などをいう。

## 2 第2項関係

- (1) 「事業者等との連携」とは、避難所は原則として被災者や避難者が安全に、安心して避難所生活を送る施設とする必要があることから、被災者等が連れてきたペットについては、飼い主である避難者等とは生活の場を別にすることを念頭において規定したものである。そのため、茨城県獣医師会（水戸市千波町）、県内の動物愛護ボランティア（3団体）、既存の動物愛護施設（茨城県動物指導センター：笠間市）や動物病院（龍ヶ崎市内：7病院）等を経営する事業者、さらには工場や倉庫等を所有する事業者等と連携し協力を得て、一時的に保護する別の施設を確保するよう、市長に努力義務を課したものである。
- (2) 「ペットを一時的に保護する別の施設」とは、動物愛護施設や動物病院等のほか、工場、倉庫などでペットを一時的に飼育することが可能な施設をいう。

## 25 避難誘導体制の確立等

第25条 市長は、あらかじめ、自主防災組織及び防災関係機関との連携を図り、災害時に市民が避難所に安全に避難するために必要な避難路の確保及び避難誘導体制の確立に努めなければならない。

### [趣旨]

本条は、災害時に被災等をした市民が指定避難所に安全に避難できる避難路の確保と避難誘導体制を確立するよう市長に義務付けたものである。

### [解釈・運用]

- 1 「避難路の確保」とは、災害時には家屋、ブロック塀等の倒壊や火災、がけ崩れ、道路の陥没等によって、ライフラインでもあり避難路でもある公道を安全に使用することが困難になることから、自主防災組織や防災関係機関と連携を図り、日頃から、道路の安全点検や危険箇所の把握、必要な修繕等を行うなど、災害時の避難路確保に必要な措置を講じるよう、市長に努力義務を課したものである。
- 2 「避難誘導体制の確立」とは、避難誘導の方法を盛り込んだ「災害時の市民行動マニュアル」や「自主防災組織活動マニュアル」を策定し、これを市民や地域に広く周知するとともに、そのマニュアルを活用し、市民自ら（自助）、あるいは地域における協力と連携体制（共助）によって、定期的に避難経路や危険箇所の確認、要援護者（高齢者や障がい者など）の避難誘導訓練などを行い、災害時の避難体制を確立することをいう。

### 第3節 帰宅困難者対策

#### 26 帰宅困難者の事前準備等

第26条 帰宅困難者となるおそれのある者は、災害時において安全に帰宅することができるよう、あらかじめ、家族との連絡手段の確保、徒歩による帰宅経路の確認その他の必要な準備を行うよう努めなければならない。

2 帰宅困難者は、災害時に自己の安全の確保に努めるとともに、地域における救援活動に協力するよう努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、大規模災害に何時どこで遭遇するかわからないため、また昼間に発災した場合、通勤・通学・買物等で市内外に外出している市民等は、道路の損壊やバス・電車等の交通手段の途絶によって帰宅困難になることから、あらかじめ、家族で話し合いを行うなど自助の取組により、有事の際の連絡手段や帰宅経路の確認などの事前の準備を行うよう、帰宅困難者となるおそれのある市民等に努力義務を課したものである。また、災害時に実際に帰宅困難者となった場合には、自己の安全を第一に確保するとともに、滞在先の地域の救援活動に協力するよう努力義務を課したものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

「その他の必要な準備を行う」とは、家族で防災に関する会議を行い、連絡手段や帰宅経路の確認のほか、外出時に持ち歩く必需品や行政が定めた最寄の避難場所、再会する避難場所、職場に留まる場合の用意、伝言ダイヤルなどによる安否確認の方法などを確認し合うことをいう。

##### 2 第2項関係

「救援活動に協力する」とは、龍ヶ崎市内で帰宅困難者となった市民等及び市外で帰宅困難者となった市民に対して、自己の安全を確保するとともに、その後の災害時の行動として、滞在先の地域に協力し、初動対応や応急対応などの救援活動に努めるよう努力義務を課したものである。

## 27 帰宅困難者対策の実施

第27条 市長は、災害時における帰宅困難者の帰宅に係る混乱を防止するため、あらかじめ、他の地方公共団体、防災関係機関及び事業者との連携を図り、必要な措置を講じなければならない。

2 市長は、災害時に他の地方公共団体、防災関係機関、事業者、学校等との連携を図り、帰宅困難者に対して適切な情報提供等を行わなければならない。

3 市長は、帰宅困難者対策のため、防災関係機関、事業者、学校等に対し、一時受入れ場所の確保、飲料水、食料その他災害時において必要となる物資及び避難誘導用具の備蓄並びに情報連絡体制及び避難誘導体制の確立を求めることができる。

4 市長は、前項に規定する帰宅困難者対策を実施する事業者、学校等に対し必要な支援を行うものとする。

### [趣旨]

本条は、帰宅困難者対策に関する当市の基本方針を定めたもので、他の地方公共団体や防災関係機関、鉄道事業者等と連携し、帰宅に係る混乱防止策を講じること、帰宅困難者に対する情報提供等を行うこと、帰宅困難者を受け入れる一時滞在施設の確保及びその受入れに必要な物資等の備蓄を行うこと、災害・交通・安否情報等の連絡体制と避難誘導體制を確立すること、そして帰宅困難者対策を実施する事業者等に対して、市が必要な支援を行うことを明らかにしたものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第1項関係

「必要な措置を講ずる」とは、帰宅困難者の帰宅に係る混乱防止策を講じるには、行政のみならず、鉄道、バス、通信、集客施設などの事業者や防災関係機関との連携が不可欠となることから、市長に対し、平常時から、関係する鉄道等の事業者と協定等を締結するなどして、帰宅困難者の一時滞在施設（避難所）への誘導や飲料水、食料その他の生活用品の備蓄、当市と隣接自治体間の相互輸送、一時滞在施設（避難所）における秩序の維持、さらには怪我人・病人などの病院への搬送等に関する事項について対策を講じるよう、義務付けたものである。

（帰宅困難者対策の協議を必要とする相手方との協議事項の例）

- (1) J R 東日本（帰宅困難者の誘導，飲料水・食料等の備蓄，災害・交通情報の提供等）
- (2) 関東鉄道（帰宅困難者の誘導，飲料水・食料等の備蓄，災害・交通情報の提供等）
- (3) N T T 東日本（臨時の公衆（災害時優先）電話，インターネットの設置）
- (4) ビジネスホテルなどの宿泊施設（飲料水，食料等の提供，トイレ，休息・一時滞在施設及び情報提供の場）
- (5) 大規模商業施設（ホームセンターなど：飲料水・食料その他の生活用品の提供，トイレ，休息・避難場所及び情報提供の場）
- (6) コンビニエンスストア（飲料水，食料等の提供，トイレ，休息及び情報提供の場）
- (7) ファミリーレストラン（（6）と同じ）
- (8) ガソリンスタンド（飲料水，トイレ及び情報提供の場）
- (9) ゴルフ場施設（（6）と同じ）

## 2 第2項関係

「適切な情報提供等を行う」とは，帰宅困難者に対して，災害情報や交通機関の運行情報，給水所や休息・一時滞在施設の場所などの帰宅支援に関する情報を随時提供することをいう。

## 3 第3項関係

帰宅困難者対策を市（公助）のみで行うことは困難で，防災関係機関や各事業者等との連携により行う（共助）ことが必要となることから，市長の権限として，防災関係機関や各事業者等に対して，帰宅困難者対策に必要な備蓄，情報連絡体制及び避難誘導體制の確立を求めることができるとしたものである。

- (1) 「その他災害時において必要となる物資」とは，第23条第2項で示した避難所に必要な物資と同様である。
- (2) 「避難誘導用具」とは，ヘルメット，ハンドメガホン，赤色誘導灯，ヘッドライトなどをいう。
- (3) 「情報連絡体制」とは，帰宅困難者対策を当市と連携して行う防災関係機関，事業者，学校等との間で，災害情報や交通機関の運行情報，帰宅支援に係る情報の提供，交換を双方向で行うことができる連絡体制をいう。

(4) 「避難誘導體制」とは、(3)の連絡体制を整備するとともに、必要な人員配置と実践を想定した訓練等の積み重ねによって、帰宅困難者の避難誘導等を混乱なく適切に行うことができる体制をいう。

#### 4 第4項関係

「事業者に対し必要な支援を行う」とは、事業者が行う帰宅困難者対策に関する指導助言，行政の防災対策情報の提供，市との合同訓練の実施及び資機材等の貸与，提供などの人的・物的支援のほか，必要な財政支援をいう。

## 第5章 復旧・復興対策

### 28 復旧・復興対策

第28条 市長は、災害により市内に重大な被害が発生したときは、防災関係機関等との連携を図り、速やかに被災した地域の復旧及び復興に必要な対策を講じなければならない。

2 市民、事業者等は、災害により市内に重大な被害が発生したときは、相互に協力し、被災した地域の復旧及び復興に努めなければならない。

#### [趣旨]

本条は、震災や洪水などにより住家の倒壊や火災、河川の決壊、浸水、がけ崩れ、道路等ライフラインの寸断など、市民の生命、財産に重大な被害が発生した場合の復旧・復興に向けた当市の基本方針を定めたもので、市長に対して、防災関係機関等との連携を図り、速やかに復旧及び復興に努めることを義務付けたものである。

また市民、事業者等に対しても相互協力と地域との連携（共助）により復旧及び復興に努めることを義務付けたものである。

#### [解釈・運用]

##### 1 第1項関係

災害から一刻も早い復旧・復興を成し遂げるため、現行では市長が都道府県に災害救助法の適用を要請し、自衛隊や日本赤十字社等から応急的な救援や救助を受けるとともに、国から激甚災害法、被災者生活再建支援法、復興特別区域法及び特別の財政援助及び助成に関する法律等（復興特区制度）の適用を受けることにより、自治体、事業者及び被災者は、復旧及び復興並びに生活再建に必要な特別の財政援助（復興交付金の交付・民間事業者の融資に係る利子補給など）や税制上の特例措置、土地利用再編の特例措置などを受けることができる。

また復興は、市が作成する復興推進計画に基づき、防災関係機関や自主防災組織、そして市民等の協力と理解を得て行うことが不可欠となることから、復旧・復興に向けたこれら一連の取組を速やかに行うことができる態勢の整備とその実行を、市長に対して義務付けたものである。

##### 2 第2項関係

復旧及び復興の事業主体は行政となるが、これを成し遂げるには、

全市的な取組みが必要となることから、市民、事業者、自主防災組織、住民自治組織等に対しても、市民、事業者及び地域の相互協力と連携（共助）による復旧及び復興に当たるよう努力義務を課したものである。

（参考 1：災害救助法に基づく救助の種類と救助期間（一般基準））

①被災者の救出	災害発生日から 3 日以内
②避難所の設置	同 7 日以内
③炊き出し等による食品の給与	同 7 日以内
④飲料水の供給	同 7 日以内
⑤助産	同 7 日以内
⑥障害物の除去	同 10 日以内
⑦被服、寝具等の生活必需品の 給（貸）与	同 10 日以内
⑧死体の捜索、処理及び埋葬	同 10 日以内
⑨医療	同 14 日以内
⑩応急仮設住宅の供与	同 20 日以内着工
⑪被災した住宅の応急修理	同 1 ヶ月以内
⑫学用品（教科書等）の給与	同 1 ヶ月以内

**\* 救助期間の延長は、県が国との協議手続を経て可能。**

（参考 2：復興特別区域法等に基づく特例措置の例）

- ①建築物の柔軟、迅速な整備を可能とするよう建築基準法の用途制限を緩和
- ②公営住宅等に関する入居資格要件を最長〇年間にわたり緩和
- ③「復興産業集積区域」内に新たに立地した新設企業に係る法人税を〇年間無税化
- ④「指定金融機関」が行う民間事業者への融資について、最大〇%の利子補給を実施
- ⑤事業に必要な許可（市街化調整区域における開発許可、農地転用の許可など）の特例
- ⑥追加的な国庫補助、地方交付税の加算により地方負担分をすべて手当
- ⑦使途の自由度が高い資金により、ハード・ソフト事業に対応

## 29 復興体制の確立

第29条 市長は、災害により市内に重大な被害を受けた場合において、市民生活の再建及び安定並びに被災した地域の復興に関する事業を迅速かつ計画的に実施するため、龍ヶ崎市災害復興本部（以下「本部という。」）を設置する。

2 本部に関し必要な事項については、別に条例で定める。

### [趣旨]

本条は、市長に対して、災害により市内に重大な被害を受けた場合において、復興に向けた施策及び事業を迅速かつ計画的に実施するため、「災害復興本部」を設置することを明らかにしたものである。

### [解釈・運用]

#### 1 第1項関係

(1) 災害対策本部は、「龍ヶ崎市災害対策本部条例」を根拠に設置し、初動対応を迅速に行い応急復旧対策に当たるが、大規模な地震等により市内の広範囲で重大な被害を受けた場合においては、応急復旧対策に引き続き、これを復興に向けた態勢にシフトし、総力をあげてその任務に当たることとなる。よって、これを内外に明確に示すため、本条において「災害復興本部」を設置することを明らかにしたものである。

(2) 「市民生活の再建及び安定並びに被災した地域の復興に関する事業」とは、災害救助法、激甚災害法、被災者生活再建支援法及び復興特別区域法等に基づき実施するすべての事業をいう。

#### 2 第2項関係

「災害復興本部」の組織、所掌事務及び運営等に関しては、この条例とは「別の条例で定める」こととしたものである。

## 付 則

この条例は、平成25年3月25日から施行する。