

旭川市防災基本条例の施行の状況等について

令和2年（2020年）3月

旭 川 市

目 次

第1章	はじめに	1
第2章	本条例の修正等の必要性	2
第3章	施策の取組状況と今後の取組の方向性	5
第4章	おわりに	21
参 考	東日本大震災以降の大規模な災害と教訓等	23
	旭川市民アンケート調査結果	24

第1章 はじめに

旭川市防災基本条例（平成27年旭川市条例第16号。以下「本条例」という。）は、防災のための対策（以下「防災対策」という。）に関し基本理念を定め、市民、事業者及び自主防災組織等（以下「市民等」という。）並びに市の責務を明らかにするとともに、災害予防、災害応急対策及び災害復旧に関する基本的な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、もって市民等が安全で安心して暮らすことができる災害に強いまちの実現を図ることを目的に制定したものであり、平成27年4月1日から施行されている。

本条例附則第2項では、「市長は、この条例の施行の日から起算して5年を経過するごとに、社会経済情勢の変化等を勘案し、この条例の施行の状況等について検討を加え、その結果に基づいて、必要な措置を講ずるものとする。」と示されている。

本条例は、災害予防、災害応急対策及び災害復旧に関する基本的な事項を定めており、本条例に則った具体的な災害予防の取組や災害応急の活動内容等は、旭川市地域防災計画（以下「地域防災計画」という。）に定められている。

毎年、旭川市防災会議が、国の防災基本計画、北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直しや社会情勢等を踏まえて議論、検討し、地域防災計画を改定している点からも、基本的事項を定めた本条例自体の抜本的な見直しは行わず、本条例の修正等の必要性を検討した上で、本条例に基づくこれまでの施策の取組状況を整理し、今後の取組の方向性を示すこととした。

なお、今後の取組の方向性について、旭川市防災会議委員の意見や助言を反映させたものである。

第2章 本条例の修正等の必要性

本条例の各章ごとに、条例の修正等の必要性を検討した。

1 前文、第1章 総則（第1条～第8条）

前 文	
第1章 総則	第1条（目的） 第2条（定義） 第3条（基本理念） 第4条（地域防災計画への反映） 第5条（市民の責務） 第6条（事業者の責務） 第7条（自主防災組織等の責務） 第8条（市の責務）

- 本章では、自助・共助・公助の取組が重要であることを示し、市と市民等一丸となって防災対策に取り組むことを決意している。
- 大規模な災害が発生したあとの国などによる検証報告でも示されているとおり、防災対策は、自助・共助・公助により市と市民等が相互に連携して実施することが最も重要であり、加えて「定義」に係る関係法令等の改正もないため、現時点で修正はしない。

2 第2章 基本方針（第9条）

第2章 基本方針	第9条（基本方針）
----------	-----------

- 本章では、基本理念に則った防災対策を推進することを示している。
- 市民等が安心して暮らすことができる災害に強いまちの実現を図るといった防災対策の基本的な事項を示しており、防災対策の基本的な事項に係る関係法令等の改正もないため、現時点で修正はしない。

3 第3章 災害予防（第10条～第19条）

第3章 災害予防	
第1節 地域防災力の向上	第10条（防災教育，防災訓練等の実施） 第11条（自主防災組織に対する支援等） 第12条（ボランティア活動への支援等）
第2節 災害に強いまちづくりの推進	第13条（体制の整備） 第14条（災害に強いまちづくりの推進） 第15条（避難行動要支援者情報の管理等） 第16条（協定の締結） 第17条（防災に関する情報の提供等）
第3節 地域の特性に応じた防災対策の推進	第18条（積雪寒冷期における防災対策の推進） 第19条（孤立地区対策の推進）

- 本章では，災害予防に関する市の取組方針を定めている。
- 災害予防に関する具体的な取組内容を地域防災計画に定めており，国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直し，市の災害対応などを踏まえて，毎年，旭川市防災会議が地域防災計画を改定している。
- 具体的な取組内容を示した地域防災計画を毎年改定していることや，旭川市防災会議において本条例の見直しの意見等がないことを踏まえると，本条例に基づくこれまでの災害予防の施策の取組状況を整理するとともに，今後の災害予防に関する取組の方向性を示すこととし，現時点で修正はしない。

4 第4章 災害応急対策（第20条～第24条）

第4章 災害応急対策	第20条（情報の収集等） 第21条（災害応急体制の確立） 第22条（円滑な避難等） 第23条（地域における共助） 第24条（ボランティアによる支援活動）
------------	--

- 本章では，災害応急対策に関する市の取組方針を定めている。
- 災害応急対策に関する具体的な取組内容を地域防災計画に定めており，国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直し，市の災害対応などを踏まえて，毎年，旭川市防災会議が地域防災計画を改定している。

- 具体的な取組内容を示した地域防災計画を毎年改定していることや、旭川市防災会議において本条例の見直しの意見等がないことを踏まえると、現時点で修正はしない。

5 第5章 災害復旧（第25条）

第5章 災害復旧

第25条

- 本章では、災害復旧に関する市の取組方針を定めている。
- 災害復旧に関する具体的な取組内容を地域防災計画に定めており、国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直しなどを踏まえて、毎年、旭川市防災会議が地域防災計画を改定している。
- 具体的な取組内容を示した地域防災計画を毎年改定していることや、旭川市防災会議において本条例の見直しの意見等がないことを踏まえると、現時点で修正はしない。

6 第6章 その他の施策（第26条・第27条）

第6章 その他の施策

第26条（災害に係る検証）

第27条（財政上の措置）

- 災害対策基本法等の関係法令や国の防災基本計画の改定等において、条文に影響がある改定が行われていないことから、現時点で修正はしない。

第3章 施策の取組状況と今後の取組の方向性

第3章災害予防の条ごとに災害予防に係る施策の取組状況を整理し、今後の災害予防に関する取組の方向性を示す。

1 防災教育、防災訓練等の実施（第3章災害予防 第10条）

本条例の当該部分を次に示す。

(防災教育、防災訓練等の実施)
第10条 市民は、地域で開催される防災訓練、市又は防災関係機関が提供する防災に関する情報等により、防災に関する知識の習得及び家庭、職場等を通じた防災に関する意識の高揚に努めるものとする。
2 事業者は、従業員に対する防災教育及び防災訓練の実施に努めるものとする。
3 市は、防災関係機関と連携して、防災教育、防災訓練その他市民等が防災に関する知識を習得し、又は防災に関する意識の高揚を図るための機会を確保するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。
4 市は、防災関係機関と連携して、学校、児童福祉施設その他の施設において、幼児、児童、生徒及び学生が防災に関する理解を深め、及び災害時において適切に行動することができるよう、防災教育、防災訓練の実施に対する支援その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[防災教育に係る取組例]

- 地域コミュニティの核となる学校を利用し、授業に防災の要素を取り入れた1日防災学校を実施した（平成30年度）。
- 市立小・中学校の教職員を対象にした安心安全に係る校内研修を実施した（平成30年度）。
- 児童・生徒を対象にした避難訓練（年2回以上）を毎年実施している（表1）。

表1 避難訓練（年2回以上）の取組

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
市立小学校	100%	100%	100%	100%
市立中学校	100%	100%	100%	100%

[市や市民等が主体となった防災訓練等に係る取組例]

- 防災訓練の取組は、年々定着が図られている（表2）。
- 防災訓練の内容は、消火訓練、炊き出し訓練、民間バスによる輸送訓練、地図を利用した図上訓練、コークストープを利用した冬季防災訓練など多岐にわたり、市民等が主体となって実施している（表2）。
- 大規模な災害が発生したあとの災害応急対策を見据えて、例えば、応急給水を目的とした実践的な訓練を日頃から実施している（表3）。

- 市民や市内15地域に設置する地域まちづくり推進協議会等が中心となり、地域の住民に対して、地域の災害リスクや地域の防災に係る意識啓発等を目的とした防災訓練・啓発事業を積極的に実施している（表4）。
- 防災協定事業者との連携をテーマとした、市と防災協定事業者との意見交換会を行い、防災協定等に係る認識の共有と相互理解の促進を図っている。

表2 市民参加の防災訓練の取組

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	H31年度
市民参加の防災訓練参加人数と開催場所	174人	172人	218人	252人	300人
	末広北小	東鷹栖中	防災センター		
冬季防災訓練	44人	—	—	—	(職員を対象に実施)

※参加人数は市民のみ集計した値

表3 応急給水活動等の実践的訓練の取組

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
応急給水活動等の実践的訓練	11件	7件	17件	10件

表4 市民や地域まちづくり推進協議会等が主体となった防災訓練等の取組例

	防災訓練等の内容
春光	・ 自主防災体験イベント「春光で防災を体験する日」の実施（H29年度参加人数174人）
北星	・ 北星6地区防災フェアの実施（H28年度88人、H29年度100人、H30年度84人、H31年度121人）
永山	・ 永山まちづくり推進協議会における「永山地域防災啓発事業」の実施（H30年度70人、H31年度110人（R1年10月現在））
神楽	・ 防災手帳（神楽岡地区編）の作成、配布（H27年度4,200部） ・ 避難用具の整備と防災意識の高揚事業（H28年度ヘッドライトの購入） ・ 神楽地区防災訓練の実施（H29年度268人） ・ 地域における防災計画作成に着手（H31年度）

(次ページに続く)

神居	<ul style="list-style-type: none"> 「神居地域の防災を考える研修会」の開催（H29年度94人） 防災マップの作成（H29年度） 「水防研修会」の開催（H30年度70人） 神居東地区住民の防災意識に関するアンケートの実施（H30年度回収率81.6%） 忠和地区水防災を考える出前講座の実施（H30年度41人） 防災マニュアルの作成（H30年度） 災害図上訓練の実施（H30年度27人） 北海道避難所運営ゲーム研修会の実施（H30年度39人）
西神楽	<ul style="list-style-type: none"> 土のう袋の点検、取替、補充、保管場所の確認等（H29年度94人） 2018西神楽防火・防災フェアの実施（H30年度228人） 防災センター見学と講習会の実施（H31年度42人） 防災啓発チラシの作成及び全戸配布（H30、H31年度）
江丹別	<ul style="list-style-type: none"> 地域防災に関する意見交換会の実施（H30年度22人） 地域の防災体制に係る協議（H31年度6人）
東旭川	<ul style="list-style-type: none"> 防災学習会の実施（H30年度88人） 東旭川中央・日の出倉沼・旭正地区における地域防災マップの作成（H30年度7,000部） 東旭川桜岡・豊田・米原瑞穂地区における地域防災マップの作成（H31年度作成予定）
東鷹栖	<ul style="list-style-type: none"> 地域で考える防災研修の実施（H30年度41人）

[防災講習に係る取組例]

- 防災講習の取組は、年々定着が図られている（表5）。
- 防災講習の内容は、風水害・地震等の災害に関する知識やメカニズム、自助・共助・公助の重要性、自主防災組織の活動事例、備蓄品や持出品の紹介、避難方法、避難情報の内容、動画を利用した実際の災害事象を紹介するなど工夫を凝らしている。
- 自助・共助の意識を根ざすことを目的とした地域コミュニティの核となる学校でも防災講習を実施している。
- 平成30年北海道胆振東部地震の教訓を踏まえた、電気を使用しない暖房器具や携帯ラジオ、モバイルバッテリーの備蓄といった停電時の備えなどの知見も防災講習に取り込んでいる。

表5 防災講習の取組（H31年度は令和元年10月末現在）

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	H31年度
市民対象	22回	58回	57回	47回	45回
参加人数	1,088人	2,865人	3,015人	4,358人	3,693人

※防災訓練や市職員向けは除く

[防災広報に係る取組例]

- 大規模な災害が発生したあとに適切な避難行動をとるためには、日頃から防災知識や避難を判断する基準などを習熟しておく必要があることから、積極的に広報誌等を通じて防災知識等の普及啓発*を図る。

※ 広報誌等を通じた防災知識等の普及啓発の例

- ・ 「旭川市土砂災害ハザードマップ」を市ホームページに掲載（平成21年5月以降随時）
- ・ 「防災啓発情報等に関する協定」に基づく「旭川市防災タウンページ」の発行（平成28年から年1回発行）
- ・ 「旭川市大規模盛土造成地マップ」を市ホームページに掲載（平成30年3月）
- ・ 「旭川市洪水ハザードマップ」を全戸配布（平成31年3月）
- ・ 「旭川市地震防災マップ」を全戸配布（平成31年3月）
- ・ 「旭川市避難所開設・運営マニュアル（平成31年3月）」を市ホームページに掲載
- ・ 「旭川市避難マニュアル（市民用）（平成31年4月）」を市ホームページに掲載
- ・ 洪水を想定した「マイ・タイムラインシート」を市ホームページに掲載
- ・ 「旭川市避難行動要支援者名簿制度」を市ホームページに掲載
- ・ こうほう旭川市民「あさひばし」に防災に関する情報を掲載
- ・ 「旭川市暮らしの便利帳（2019年保存版）」に防災に関する特集を掲載
- ・ 市ホームページ、テレビ、Twitter・Facebook等のSNSで災害に関する情報のほか、防災訓練や防災イベント等を随時発信

(2) 今後の取組の方向性

防災教育、防災訓練等の実施に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 児童・生徒はもとより家庭や地域への波及効果が高いことから地域コミュニティの核となる学校と連携し、防災教育の活動へと広げていく。
- 自助・共助の必要性や防災教育の重要性が増してきたことを踏まえて、訓練内容を学習型から実践型・体験型にシフトさせるなど、引き続き訓練内容を検討する。
- 市民等の防災意識の向上、避難行動の定着等につなげるために、引き続き防災講習等を実施する。

(次ページに続く)

- 高齢者などインターネット等からの情報収集が困難な市民がいることを踏まえて、従来の広報誌等による広報を引き続き進めていくとともに、必要な情報を迅速・手軽に入手できる情報伝達手段もあわせて検討する。
- 頻繁な災害に対する恐怖や不安が高まる一方で、避難所等の所在や備蓄に関する意識は高まっていることから（巻末の参考（その1）を参照）、防災教育や防災訓練、防災講習等を引き続き実施し、災害予防の普及啓発に努める。

2 自主防災組織に対する支援等（第11条）

本条例の当該部分を次に示す。

（自主防災組織に対する支援等）
 第11条 市は、自主防災組織を育成し、及び自主防災組織の活動を支援するため、防災関係機関と連携して、必要な訓練及び研修の実施並びに自主的な防災意識の高揚に努めなければならない。
 2 市は、自主防災組織の活動が円滑に行われるよう指導的役割を担う人材の育成その他の必要な支援に努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[自主防災組織に対する支援等に係る取組例]

- 防災訓練や防災講習等を通じて自主防災組織の必要性を周知していることなどから、自主防災組織率は年々向上している（表6）。
- 自主防災組織による防災訓練は、年々定着が図られている（表7）。
- 自主防災組織のリーダー研修を開催し、自主防災組織活動の活性化を図っている（表8）。
- 災害に備えて日頃より防災井戸及び防災資機材の保守並びに点検を実施している（表9）。

表6 自主防災組織の結成状況（毎年度3月31日現在）

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
自主防災組織数	172(4)	177(4)	183(5)	187(5)
自主防災組織率	61.3%	61.5%	62.3%	62.8%

※（ ）内の数値は、市民委員会単位で結成された組織数

※自主防災組織率＝自主防災組織が結成された地域の世帯数／全世帯数×100（％）

表7 自主防災組織による防災訓練

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
回数	55回	45回	46回	41回
参加人数(延べ)	1,990人	1,725人	1,703人	1,528人

表8 防災指導員講習会・防災研修会の参加人数

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	H31年度
防災指導員講習会	181人	128人	106人	106人	204人
防災研修会	145人	64人	68人	64人	

※H27年度の防災研修会は市民防災リーダー研修会

※H31年度は防災指導員講習会と防災研修会を統合

表9 自主防災組織への支援

	H31年度
防災井戸・防災井戸標識の点検	全715基を実施
防災資機材の点検	全172基を実施

(2) 今後の取組の方向性

自主防災組織に対する支援等に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 自主防災組織をはじめとする地域の防災リーダーの育成強化，防災資機材の保守点検等に努める。
- 市民等は地域における自主防災活動への積極的な参加に努める。
- 地域防災力の強化のために，自主防災組織や防災関係機関等は相互に連携を図りながら協力していく。

3 ボランティア活動への支援等（第12条）

本条例の当該部分を次に示す。

（ボランティア活動への支援等）

第12条 市は、災害時においてボランティアによる支援活動が円滑に実施されるよう、受入体制の整備その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[ボランティア活動への支援等に係る取組例]

- 第4期旭川市地域福祉計画を策定し（平成31年3月策定）、災害ボランティアセンターの体制整備など災害時に備えた地域づくりを推進する。
- 旭川市社会福祉協議会は「旭川市ボランティアセンター開設・運営マニュアル」を策定した（平成31年3月策定）。
- 大規模な災害が発生した時には、応援職員のみならず、災害ボランティアの支援が必要不可欠となることから、災害ボランティアの受入体制等を示した旭川市災害時受援計画を策定した（令和2年3月策定）。

(2) 今後の取組の方向性

ボランティア活動への支援等に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 旭川市社会福祉協議会と連携し、ボランティアの事前登録者の確保や受入体制等について検討を進めていく。
- ボランティアを受け入れた経験がある被災自治体の対応状況等を踏まえ、関係する各種計画やマニュアル等を必要に応じて見直す。

4 体制の整備（第13条）

本条例の当該部分を次に示す。

（体制の整備）

第13条 市は、災害時に必要な業務を継続することができるよう、災害応急対策等の実施体制の整備に努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[体制の整備に係る取組例]

- 地域防災計画に、災害時の職員の初動対応や避難判断基準等を位置付けて、体制強化の整備を行っている。
- 国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直し、市の災害対応などを踏まえて、毎年、旭川市防災会議が地域防災計画を改定している。
- 地域防災計画の改定にあわせて、必要に応じて、関係する各種計画等*を改定している。
- 災害応急対策業務や優先度の高い通常業務を明確にした旭川市業務継続計画を策定した（平成30年3月策定）。
- 人的・物的支援における応援要請と応援・受援の関係を示した旭川市災害時受援計画を策定した（令和2年3月策定）。
- 大規模災害後の災害廃棄物の大量発生に備え、災害廃棄物を適正かつ適切に処理し、廃棄物に起因する初期の混乱を最小限にすることを目的とした旭川市災害廃棄物処理計画を策定した（平成30年8月策定）。
- 停電時の庁舎機能維持のため、総合庁舎に非常用電源を整備した（令和2年1月）。

※ 地域防災計画に関する各種計画等の例

- ・ 旭川市水防計画
- ・ 旭川市国民保護計画
- ・ 旭川市業務継続計画
- ・ 旭川市備蓄計画、備蓄品一覧の更新（随時）
- ・ 避難情報の判断・伝達マニュアル
- ・ 災害時職員行動マニュアル
- ・ 災害対策本部運営マニュアル
- ・ 避難所開設・運営マニュアル

(2) 今後の取組の方向性

体制の整備に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の上位・関連計画の見直し，市の災害対応，防災関係機関による過去の取組事例などを踏まえて，毎年，地域防災計画を改定するとともに，関連計画やマニュアル等も適宜修正する。
- 防災関係機関との連携や各種訓練等を通じて，災害対策本部の迅速な初動対応や情報収集・伝達，適切な避難情報の発令，被災者の生活支援，動物救護など災害応急対策の実施の体制の整備に努める。
- 復旧作業を行うためには，道路上の災害廃棄物をはじめに撤去する必要があることから，あらかじめ防災関係機関や応援協定を締結する事業者と災害時の対応策を検討する。

5 災害に強いまちづくりの推進（第14条）

本条例の当該部分を次に示す。

（災害に強いまちづくりの推進）

第14条 市は，道路，河川，公園等の都市基盤の整備，市街地の再整備その他の事業を通じて，災害に強いまちづくりを総合的に推進するよう努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[災害に強いまちづくりの推進に係る取組例]

- 事業者と連携した社会資本の耐震性の確保，災害時のバックアップ機能の強化，建築物の耐震化など，総合的な都市の安全性の強化を図るよう第8次旭川市総合計画に位置付けた。
- 面・線的整備，防災空間の確保，水害・土砂災害・雪害対策，防災拠点の整備等の方針を，都市計画マスタープランに位置付けた。
- 給水機能を確保するため，管路や配水池，浄水場等の水道施設の耐震化や老朽化対策を推進する。
- 大規模な断水に備え，臨時給水所や給水タンク車等の応急給水体制を整備する。
- 下水道機能を確保するため，管路や処理場等の下水道施設の耐震化や老朽化対策を推進する。
- 東光スポーツ公園を広域防災拠点と位置付け，広域避難場所等に利用できる中央広場及び第三野球場を整備した（武道館は令和2年度供用）。
- 地震被害から市民の生命や財産を保全するため，建築物の耐震化を積極的に促進していくよう耐震改修促進計画に位置付けた。

- 地震時に通行を確保すべき道路沿道の建築物について、当該建築物の所有者に指導助言を行い、耐震化を促進するよう耐震改修促進計画に位置付けた。
- 大規模造成地における安全性の確保が喫緊の課題となっていることから、大規模盛土の変動予測調査及び詳細調査を実施し、災害に強いまちづくりを推進することを社会資本総合整備計画（宅地耐震化推進事業）に位置付けた。
- 新庁舎における防災計画の考え方を、総合庁舎建替基本設計に位置付けた。

※ 災害に強いまちづくりの推進に係る記載の例

- ・ 第8次旭川市総合計画基本計画（平成28年1月策定）
- ・ 旭川市水道・下水道ビジョン（平成28年2月策定）
- ・ 東光スポーツ公園基本計画（複合体育施設）（平成28年4月策定）
- ・ 東光スポーツ公園基本計画（令和2年1月改定）
- ・ 旭川市都市計画マスタープラン（平成29年2月策定）
- ・ 旭川市耐震改修促進計画（平成29年3月策定）
- ・ 社会資本総合整備計画（旭川市宅地耐震化推進事業（第1期 平成28年3月策定））
- ・ 社会資本総合整備計画（旭川市宅地耐震化推進事業（第2期 平成29年3月策定））

(2) 今後の取組の方向性

災害に強いまちづくりの推進に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 市全体の目指す都市像と整備の方針を定めた都市計画マスタープラン等に基づき、安全安心な社会を支える強靱なまちを実現するため、公共施設や河川、道路、橋梁、上下水道などの社会資本の整備を社会資本総合整備計画等に位置付けて効果的に事業を実施するよう努める。
- ライフラインである上下水道施設の耐震化と、災害時におけるその機能の早急な復旧や復旧までの代替手段の確保に努める。
- 耐震化が完了していない市有建築物は、建築物の用途、耐震診断の結果及び施設管理者との協議などを踏まえながら、計画的に耐震化の推進に努める。
- 市有建築物のうち、特定既存耐震不適格建築物及び避難所について、優先的に耐震化を促進する。
- 地震発生の危険性と建築物を耐震化することの必要性について、意識啓発と知識普及に努める。

6 避難行動要支援者情報の管理等（第15条）

本条例の当該部分を次に示す。

<p>(避難行動要支援者情報の管理等)</p> <p>第15条 市は、避難行動要支援者に対する情報の提供及び避難の支援が円滑に行われるよう、体制の整備に努めなければならない。</p> <p>2 市は、自主防災組織等と連携して、避難行動要支援者が避難等の支援を受ける際に必要となる情報をあらかじめ提供することができ、かつ、その情報が適切に管理される環境づくりに努めなければならない。</p>
--

(1) 施策の取組状況

[避難行動要支援者情報の管理等に係る取組例]

- 避難行動要支援者の避難支援体制を強化するために、市が行う取組と、地域を中心とした自助・共助による取組を示した「旭川市避難行動要支援者支援の手引き（全体計画）」を策定した（平成28年3月策定）。
- 避難行動要支援者名簿の意義や活用方法について、市ホームページや防災講習等で広く周知することにより、名簿の登録者は年々増加している（表10・表11）。
- 最新の避難行動要支援者情報を把握するために、登録者名簿を毎月更新している（登録者名簿の外部提供の同意確認は年2回実施）。
- 避難行動要支援者への避難の支援、福祉避難所等への受入れ、旭川市社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターとの連携等を示した「第4期旭川市地域福祉計画」を策定した（平成31年3月策定）。

表10 避難行動要支援者名簿の登録者数（毎年4月1日現在）

	H28年	H29年	H30年	H31年
避難行動要支援者 名簿の登録者数	6,022人	6,068人	6,316人	6,606人

※6,606人のうち名簿の外部提供に同意している者の数は3,573人（54.1%）

表11 避難行動要支援者名簿（同意確認分）の提供団体数（毎年度3月末現在）

	H28年度	H29年度	H30年度	H31年度
提供団体数	—	—	3団体	18団体

※H31年度は令和元年10月末現在

(2) 今後の取組の方向性

避難行動要支援者情報の管理等に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 避難行動要支援者名簿を活用し、町内会や自主防災組織をはじめとした地域コミュニティの共助による支援体制の整備に努める。
- 避難行動要支援者に必要な情報を伝える多様な情報伝達手段の整備，多様なニーズを必要とする避難行動要支援者に配慮した支援体制の整備，関係機関内の情報共有体制の整備等を引き続き検討する。
- 福祉避難所の指定及び人材派遣に関する協定の締結を更に推進する。

7 協定の締結（第16条）

本条例の当該部分を次に示す。

（協定の締結）

第16条 市は、災害時の避難場所の提供，災害に関する情報の市民等への提供，災害時に必要とする物資又は資機材の供給，緊急輸送の確保その他災害対応策及び災害復旧に関して，事業者との協定の締結に努めるものとする。

(1) 施策の取組状況

〔協定の締結に係る取組例〕

- 大規模な災害が発生したあとの物資等の確保のため，日頃から事業者との応援協定の締結に積極的に取り組み，連携体制の強化を進めていることから，協定締結数は年々増加している(表12)。
- 災害情報や避難情報，ライフライン情報等を市民等に迅速に提供するため，事業者と情報発信等に関する協定を締結した。
- 大規模な災害が発生した時に，安定した水道水の供給や下水処理ができるよう，防災関係機関や事業者と協定を締結し，応急対策活動や復旧活動への協力体制を築いた。

表12 防災に関する協定の締結件数（毎年4月1日現在）

	H27年	H28年	H29年	H30年	H31年
協定締結数	60件	67件	71件	76件	81件

※H31年は令和元年12月末現在

(2) 今後の取組の方向性

協定の提携に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 東日本大震災以降、大規模な災害に備えて、食料や生活物資等の供給、応急対策活動への協力など、様々な分野での協定等を締結する動きが広まっている。引き続き災害時に迅速な活動が行えるよう協定を締結するなど連携体制を強化する。
- 協定締結後は、訓練等を通じた情報伝達手段や連携体制の整備等に努める。

8 防災に関する情報の提供等（第17条）

本条例の当該部分を次に示す。

(防災に関する情報の提供等)
第17条 市は、国、北海道及び防災関係機関と連携して、防災に関する情報の収集及び整理を行い、その情報を市民等に適切に提供するものとする。

(1) 施策の取組状況

[防災に関する情報の提供等に係る取組例]

- 各部局において非常配備体制名簿を毎年更新し、情報共有等の連絡体制を強化している。
- 複数の媒体を利用して、防災に関する様々な情報を市民等に提供するとともに、提供した情報等を用いて繰り返し防災講習等を実施するなど効果的な普及啓発に努めている。
- 市民等が避難行動や事前の備えに対して簡易的なサポートツールとして活用できる洪水を想定したマイ・タイムラインシートを提供している。

※ 防災に関する様々な情報提供の例

- ・ 洪水ハザードマップの作成・全戸配付（平成31年3月）
- ・ 旭川市避難マニュアル（市民用）の作成（平成31年4月）
- ・ 市ホームページやこうほう旭川市民「あさひばし」、旭川市暮らしの便利帳、NTTタウンページ等を利用した洪水ハザードマップや防災情報の掲載
- ・ 洪水を想定したマイ・タイムラインシートの作成（平成31年4月）
- ・ 市ホームページ、Twitter・Facebook等のSNSなどによる防災情報、避難情報の市民への提供
- ・ 民間アプリを利用した市の緊急情報の告知
- ・ 情報入手先（例えば、国土交通省の川の防災情報や河川の水位情報、旭川地方気象台の気象情報等）の市ホームページや広報誌などによる市民等への周知

(2) 今後の取組の方向性

防災に関する情報の提供等に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 大規模な災害に備えて、日頃から防災関係機関等と多様な情報通信手段の確保に努める。
- 災害情報を効果的に提供する手段として、テレビやラジオ、市広報車や消防車などによる呼びかけのほか、SNSや電子メール等インターネット環境における情報伝達手段などの多様化等について検討を進めていく。
- 情報伝達に関しては、即時性や伝達範囲等の面からマスメディアに期待する面も大きく、災害時の連携方法等について検討を進めていく。

9 積雪寒冷期における防災対策の推進（第18条）

本条例の当該部分を次に示す。

（積雪寒冷期における防災対策の推進）

第18条 市は、積雪寒冷という本市の地域特性に応じ、国、北海道及び防災関係機関と連携し、積雪又は融雪による災害への対策を推進するための体制の整備を図るとともに、積雪寒冷期における適切な情報の提供、避難路及び避難場所の確保等の対策を進めるよう努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

〔積雪寒冷期における防災対策の推進に係る取組例〕

- 冬季の避難も考慮したコークスストーブ、石油ストーブ、コークス、発電機等の暖房器具を避難所等に配置している（表13）。
- 停電を想定した冬季防災訓練を実施し、避難所に配置する資機材の検証を行っている。
- 冬季の停電発生による暖房対策として、家庭内における電気を使用しないストーブの備蓄などについて、市ホームページや防災講習等で周知を図っている。
- 暖房器具が不足する場合の備えとして、事業者と協定を締結し、暖房器具や発電機などを補完する体制を整備している。
- 暴風雪や地吹雪により通行車両が立ち往生し、二次災害の危険性が発生するおそれがあるため、旭川市雪対策基本計画（平成27年4月）に基づく暴風雪・地吹雪対応マニュアルを策定した（平成27年12月策定）。

表 1 3 旭川市備蓄計画に基づくコークスストーブ、石油ストーブ、発電機の整備状況
(毎年度 4 月 1 日現在)

	H 2 7 年度	H 2 8 年度	H 2 9 年度	H 3 0 年度	H 3 1 年度
コークスストーブ	4 5 箇所				
	1 3 5 台	1 3 5 台	1 3 5 台	1 3 5 台	1 3 5 台
石油ストーブ	2 6 箇所				
	5 4 台	5 4 台	5 4 台	5 4 台	5 4 台
発電機	2 6 箇所	2 6 箇所	2 9 箇所	3 1 箇所	3 2 箇所
	8 6 台	8 6 台	8 9 台	9 0 台	9 1 台

(2) 今後の取組の方向性

積雪寒冷期における防災対策の推進に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 冬季の被災を考慮した避難所の設置運営訓練、避難所に配置する防災資機材の拡充等について、引き続き検討する。
- 冬季の避難を考慮して、市民等が自ら食料等を備蓄するように広報誌や防災講習等を通じて普及啓発に努める。
- 冬季特有の疾患等に対応するため、専門知識を有する関係機関等と協力し、冬季の避難所設置・運営訓練等を実施するなど、引き続き冬季の被災を想定した対応力の向上に努める。

1 0 孤立地区対策の推進 (第 1 9 条)

本条例の当該部分を次に示す。

(孤立地区対策の推進)

第 19 条 市は、災害時に交通が途絶する地区 (以下この条において「孤立地区」という。) の発生に備え、国、北海道及び防災関係機関と連携し、孤立地区に対する物資の輸送、情報の提供等の防災対策を推進するための体制の整備を図るよう努めなければならない。

(1) 施策の取組状況

[孤立地区対策の推進に係る取組例]

- 豊里・西丘地区については、豊西会館を指定緊急避難場所 (屋内) に指定するとともに (平成 2 9 年 4 月 2 4 日)、豊西会館及びセルフ豊里 (旧豊里小中学校) にアルファ化米、野菜ジュース、毛布、マット、寝袋、トイレットペーパーを配置し、コークスストーブをセルフ豊里に配置した。
- 江丹別地区については、江丹別支所・江丹別小中学校にコークスストーブ、発電機、

石油ストーブ，投光器，毛布，防災マット，寝袋，トイレトペーパー，アルファ化米，野菜ジュースを配置した。

- 令和元年8月の大雨時には，情報発信等に関する協定（ヤフー株式会社）に基づき，江丹別地区の避難情報に関する緊急メールを発信した。

(2) 今後の取組の方向性

孤立地区対策の推進に係る今後の取組の方向性を次に示す。

- 数日間孤立した場合でも生活ができるように，自助・共助・公助により資機材や食料，医薬品等必要な物資の備蓄を引き続き推進する。
- 孤立地区においては，自主防災組織や消防団等による防災関係機関との連絡や要援護者への支援体制等が重要であることから，引き続きこれらの組織化に努める。
- 孤立地区においては，情報連絡手段等が途切れる可能性が高いことから，情報連絡手段や連絡体制の強化等に努める。

第4章 おわりに

第2章において、本条例の修正等の必要性を検討し、第3章において、本条例に基づくこれまでの施策の取組状況を整理し、今後の取組の方向性を示した。

最後に、これまでの施策の取組状況をアンケート調査結果（巻末の参考を参照）で確認するとともに、今後の市の防災・減災対策の基本的な考え方を示した。

1 旭川市民アンケート調査結果

(1) 避難場所、避難所の認知度

認知度について、両方知っている人の割合は、平成27年度30.1%、平成29年度32.8%、平成31年度38.7%で平成27年度から8.6%増加している。

災害に対する関心が高まるなか、避難所等の位置や役割等について、市ホームページや広報誌、暮らしの便利帳等への掲載、洪水ハザードマップの全戸配布、避難所案内板の設置などハード対策とソフト対策を組み合わせ市民等に周知したことから一定の効果を得ている。

一方で、両方とも知らない人の割合は、平成31年度で14.3%となっており、引き続き、防災講習等を通じて、避難場所及び避難所の区分や位置等について十分に周知する。

(2) 災害に備えた備蓄状況

備蓄状況について、備蓄している人の割合は、平成27年度18.3%、平成29年度37.1%、平成31年度61.3%で平成27年度から43.0%増加している。

市民や事業者の備蓄を推進しながらも計画的に公的備蓄を実施していくことから、市は備蓄計画を策定し、これに基づき備蓄品を適宜更新している。

本条例に食料品や飲料水その他の生活必需物資の備蓄は自助と定め、防災講習や防災訓練等でも備蓄の必要性を啓発していることから、各家庭においても災害に対する備えの意識が高まっている。

一方で、備蓄していない人の割合は、平成31年度で36.9%となっており、発災後3日程度まではローリングストック法等を活用した市民備蓄の向上を目指して、引き続き、積極的に備蓄に関する広報や啓発を進めていく。

(3) 災害時の防災体制の満足度

満足度について、よい・まあよいと回答した人の割合は、平成27年度13.9%、平成29年度14.7%、平成31年度15.8%で平成27年度から1.9%増加している。

災害予防、災害応急対策及び災害復旧対策に関する具体的な取組内容を地域防災計画に定め、市は社会情勢を踏まえながら毎年見直し、国・道・防災関係機関、市民等と協議、連携しながら防災体制の強化を続けていることの効果を得ている。

一方で、少し悪い・悪いと回答した人の割合は、平成27年度25.1%、平成29年度

20.8%，平成31年度25.2%で平成27年度とほぼ横ばいである。

平成30年9月に発生した北海道胆振東部地震による道内全域の大規模停電により、総合庁舎の通常業務に支障を来たしたため、総合庁舎に非常用発電機を設置するなど、停電時の対応を進めている。また、ここ最近、短時間で降る雨量が多くなり、樋門閉鎖による内水氾濫や道路冠水、土砂流出等が発生していることから、防災関係機関と連携した水害等に対する都市基盤の整備や避難体制の強化を進めている。

2 防災・減災対策の基本的な考え方

過去の大規模な災害における教訓の一つに、家族との連絡方法や避難所等の確認、食料等の備蓄、発災時には自ら情報収集し、率先避難者になるなど自助の取組があり、こうした取組が生命及び身体を守るための行動に確実に結びついている。また、自主防災組織が主体となって、定期的な避難訓練の実施や避難計画の作成、避難行動要支援者への支援など共助の取組を行った地域は、迅速な避難行動を起こし、効果的な避難に結びついている。

このことを踏まえて、市民等は、自らの安全は自らで守ることを前提に、日頃から災害に関心を持ち、災害への備えに努める。また、地域の災害リスクを確認し、発災時には自らのリスクに応じた的確なタイミングで避難を決断できるように、気象情報や避難情報等を積極的に入手し、取るべき避難行動を開始する。さらに、地域における安否確認、避難誘導、自主的な避難所運営等、地域コミュニティによる相互支援を実施する。

そのため、市は、社会情勢や大規模な災害における教訓、国の防災基本計画や北海道地域防災計画等の見直し内容等を踏まえて、地域防災計画や関連計画等を常に見直すとともに、水道・下水道施設や建築物の耐震化、防災拠点の整備などのハード対策のほか、自助・共助を促進するために、ハザードマップの周知、防災訓練や防災講習の実施、避難行動要支援者への対応、受援体制の強化、情報伝達手段の多様化、避難行動の周知などのソフト対策を実施し、公助による取組を継続していく。

参考 東日本大震災以降の大規模な災害と教訓等

台風等による豪雨が全国的に高い頻度で発生し、特に近年は短時間における強雨が増加し、大河川の氾濫が相次いだ。また、東日本大震災以降も活断層による地震が発生した。

東日本大震災以降の大規模な災害とその特徴、災害を踏まえて関係機関が取りまとめた教訓等を次に示す。

東日本大震災以降の大規模な災害と教訓等（一部）

○平成27年4月 旭川市防災基本条例施行
●平成27年9月 平成27年9月関東・東北豪雨
<p>[特徴] 線状降水帯が形成され猛烈な雨が降り鬼怒川の堤防が決壊し、家屋の流出、全半壊、床上床下浸水等が多数発生した。近年の水害では例を見ないほどの多数の孤立者が発生した。</p> <p>[教訓] 避難行動要支援者への対応充実、広域避難、避難所における被災者支援、情報発信手段の多様化 等</p>
●平成28年4月 平成28年（2016年）熊本地震
<p>[特徴] 活断層が連動して発生した震度7を2回観測した内陸型地震で複数の建物被害とライフライン被害などによる長期避難が発生した。</p> <p>[教訓] 住宅の耐震化の推進、家庭における備蓄や地域の協力体制の整備、避難行動要支援者への対応充実、受援体制の強化 等</p>
○平成28年5月 防災基本計画の一部修正
○平成29年4月 防災基本計画の一部修正
○平成29年6月 水防法等の一部を改正する法律施行
●平成30年7月 平成30年7月豪雨
<p>[特徴] 広域のかつ同時多発的な強雨により水害や土砂災害が複数箇所が発生し、倉敷市真備地区では洪水浸水想定区域と実際の浸水範囲がほぼ一致にかかわらず51名が死亡した（約8割が70歳以上）。</p> <p>[教訓] 「自らの命は自らが守る」の徹底、タイムラインやハザードマップを活用した普及啓発や訓練等の実施、住民の避難行動につなげるための地域の災害リスクや避難行動の周知、避難行動要支援者の避難を支援するための共助の取組強化、防災教育の実施強化、防災と福祉の連携 等</p>
○平成30年6月 防災基本計画の一部修正
●平成30年9月 平成30年北海道胆振東部地震
<p>[特徴] これまでに道内では経験したことがない震度7と大規模な停電が発生し、通信手段が途絶した。</p> <p>[教訓] 積雪寒冷の厳しい環境下を想定した防災・減災対策を推進、自助・共助の意識徹底、暖房器具や発電機等の整備 等</p>

参考 旭川市民アンケート調査結果

(その1) 災害に備え、一時的な「避難場所」に公園を、冬季など屋外避難が不可能なときや家屋が被災したときの「避難所」に学校などが指定されていますが、あなたは避難場所や避難所がどこにあるか知っていますか。

避難場所、避難所の認知状況

	H27年度	H29年度	H31年度
両方知っている	30.1%	32.8%	38.7%
避難場所のみ知っている	13.1%	12.3%	10.0%
避難所のみ知っている	29.9%	31.4%	34.8%
両方知らない	23.3%	21.3%	14.3%
無回答	3.6%	2.2%	2.1%

(その2) 災害に備え、食品、飲料水その他生活必需品などを備蓄していますか。

災害に備えた備蓄状況

	H27年度	H29年度	H31年度
3日分以上備蓄している①	—	3.9%	11.0%
一部備蓄している②	—	33.2%	50.3%
備蓄している(①+②)	18.3%	37.1%	61.3%
備蓄していない	78.8%	60.9%	36.9%
無回答	2.9%	2.1%	1.7%

(その3) 日頃から災害時の防災体制をどのように感じていますか。

災害時の防災体制が良いと感じている市民の割合

	H27年度	H29年度	H31年度
よい	4.5%	3.7%	4.3%
まあよい	9.4%	11.0%	11.5%
ふつう	58.1%	61.4%	55.6%
少し悪い	18.5%	15.6%	19.2%
悪い	6.6%	5.2%	6.0%
無回答	3.0%	3.1%	3.3%