

平成 22 年第 2 回定例会 安全・環境対策推進特別委員会にて質疑を行いました。

小野寺

私からは、いわゆる要援護者を含む災害弱者、最近は災害弱者という言葉は余り使わないというお話もありましたが、必ずしも完全に合致するというものではないと思いますので、いわゆる災害弱者対策ということについてお尋ねをしたいというふうに思います。

一つは、今回頂いた地震防災戦略にも掲載されておりますけれども、住宅の耐震化ということについてまず伺いたいと思います。

災害は弱者にも襲いかかるという言葉があります。私も 2 月の代表質問で住宅の耐震化に触れた際にそのようなことを申し上げさせていただいたわけですが、阪神・淡路大震災では、生活保護対象者の死者発生率というのが、そうでない方の約 5 倍だったとそういうデータもあります。あの地震で亡くなられた方の約 8 割が建物の倒壊による圧死だったということを考えると、住宅の問題というのは大変大きいんだろうなというふうに思います。耐震性が低い、また決して地盤の良くないところに家を建てざるを得ない、そういうところに住まわれる方が多く犠牲になったというふうに言えると思います。

また、運良く生き延びたとしても、そこから避難所に行く、そして仮設住宅に移る、復興住宅に移る、阪神の場合はですね。その都度人間関係というものが御破算になっていって、孤独死だとか自殺だとかそういうところに結び付いていくというのは、本当にまだ私たち、大分時間はたちましたけれども、本当に記憶に新しいところだというふうに思います。

すなわち、大きな地震に見舞われたとしても、家屋の倒壊というのを最小限に抑えて、地域社会を壊さないようにするというのがいかに重要かということだというふうに思うんです。

それで、今回地震防災戦略の中にもありましたが、本県の住宅の耐震化率、平成 15 年度のデータで 82%という数字が示されていますけれども、これはどのように算出をされたものなのか、実数を出して御説明いただければと思います。

建築安全課長

平成 15 年度の耐震化率、82%につきましては、総務省が行っております平成 15 年度住宅・土地統計調査から推計した数値でございます。具体には耐震性を有する住戸数として、昭和 56 年の新耐震基準を導入以降に建築された住宅の数字、それから、新耐震基準導入以前に建築された住宅のうち耐震診断の結果耐震性があった住宅、同じく新耐震基準導入前に建築された住宅で、耐震改修を実施した住宅、こういった住宅を推計いたしましてはじいた数字が 82%ということでございます。

小野寺

数を知りたいんです。今の平成 15 年の住宅・土地統計調査等で示されている数値というのは理解します。昭和 56 年の新耐震基準施行以前の本県の住宅ストックなんですけれども、私も大ざっぱな数しか分からなくて、神奈川県住生活基本計画でしたか、こういったところに記載されているものでしか分からないんですが、一戸建てが 62 万戸、共同住宅が 48 万戸で計 110 万戸あると。昭和 56 年の新耐震基準以前の建物がですね。ただそうかといって、それが全部耐震性が不十分というわけではないということですよ。だから、その辺りでどれくらい実数として、これから耐震化を図っていかなければいけない住戸があるのかということ、ざっくりで結構なので数字でつかみたいんですけれども、それは可能でしょうか。

建築安全課長

現在、戸数で数字を今持っておりません。申し訳ございません。

小野寺

別にそれは後刻で結構ですので、分かりましたら教えていただきたいと思えます。

ちなみに全国の調査を見ますと、住宅ストックの相当数というのが 4,689 万戸あるんだそうです。その中で、新耐震基準以前の建物というのが 1,759 万戸あって、うち耐震性が不十分なものは 1,150 万戸という数字があります。すなわち住宅ストック総戸数の約 25%が耐震性不十分だというようなことらしいんです。

それで、もし新耐震基準以前に建てられた建物の数と、その中で耐震性が不十分な建物の数を比較してみますと、国の数値をそのまま神奈川県に比率を当てはめると、計算を間違えているかもしれませんが、県内の 72 万戸ぐらいの建物が耐震性が不十分なのかなど。私は共同住宅の勘定の仕方がちょっとよく分からないものですから、余り正確ではないかもしれませんが、いずれにしても何十万戸という単位で恐らく耐震性が不十分な建物があるんだろうと。その中で、私が 2 月に質問したときに、知事はこれまで県単独のいわゆる財政支援で約 1 億 9,400 万円投じましたと。耐震改修が 20 市町で 710 戸できました。また、国の地域住宅交付金を使って、これも 4 年間で 653 戸の耐震改修ができましたという御答弁をいただいたんです。

その数字が大きいか小さいかは置いておくとして、今、耐震性が不十分だという住戸は本当に多く神奈川県にも残っていて、その中で今耐震改修が進んでいるのはその程度であるということを考えたときに、今後本県の一般の木造住宅の耐震対策というのをどういうふうに進めていく計画なのか、おつもりなのか、そこをちょっと教えていただきたいと思えます。

建築安全課長

建築物の耐震化を促進するということは、まずは所有者の方に自分自身の問題として認識をしていただくことが非常に重要だというふうに考えてございます。そのためには、当課、建築安全課でございますけれども、前身の建築指導課当時から耐震診断に関するパンフレットの配布とか、あるいは平成 8 年からは神奈川

県内の市町村を回りまして耐震セミナーを実施するとか、そういった意識の啓発に取り組んでまいりました。

その他に、役割分担というのがそれぞれにあるように、県と市町村、この役割分担でございますけれども、一つは神奈川県の場合、広域でございますので、一つは県域での耐震化の促進計画、こういったものを策定いたしまして、耐震化の目標や施策、そういったものを定めるといった役目があると考えます。既にこれにつきましても、平成19年度策定をいたしたところでございます。

二つ目でございますけれども、県民に対する意識の向上あるいは普及啓発、こういったものをしっかりと踏んでいくことが必要だというふうにも考えてございます。

三つ目でございますけれども、耐震に関する相談、耐震診断や改修に対して、確かな技術を持った技術者を育成すること。

この三つが県の役割なのかなということで取り組んでいるところでございます。そうしたことで耐震化促進のための環境整備を執り行っているというふうに思っております。

一方、市町村でございますけれども、住民に一番近いところに位置する基礎的自治体だということで、もちろん県と同様に普及啓発、これもしっかり実施していただいことも大切だと思います。さらに、具体的な耐震診断あるいは耐震改修の事業、そういったものに取り組んでもらうということで、こういった県、市町村一体となった取組で耐震化を進めてまいるというふうに考えてございます。

小野寺

知事の2月の御答弁も、県として市町村による耐震化への取組を促進していきますという御答弁でした。もちろんその耐震化を具体的に進めていくのは市町村なんですが、ただそこに県が果たすべき役割、国が果たすべき役割というのは厳然としてあるわけです。先ほど意識啓発ということもおっしゃいましたけれども、確かに大事なことですよね。ただ分かってはいるんだけれども、お金がかかる話ですからなかなかうまくいかないんだろうなと。先ほどの阪神の話もそうですが、お金がない人が死んでいくんです。だから、そこを本当に行政としてどこをしっかりと見ていかなければいけないのか、これ様々議論はされているというふうに思うんですけれども、そのときの知事の御答弁の中で、神奈川県建築物耐震化促進協議会というのを設置して、いろいろやっていますよと。地域住宅交付金の活用などもそこでいろいろやりましょうという話になっていますよというお話だったんですけれども、そこで今、課長の方から技術の問題も出てきました。

例えば新しい工法で、さしてコストもかからず、いろいろな、今どんどん技術が進んでいますね。そういったような情報というのは、そういう場に持ち込まれているのかどうか、そういう議論というのは行われているのかどうか、その辺り、もしお分かりになれば教えていただきたいんですけれども。

建築安全課長

ただいま委員お話しがありましたとおり、県内では平成 19 年に県と市町村から構成する神奈川県建築物耐震化促進協議会といったものを設置し、取組の事例など情報公開、意見交換を行っております。その他に、たしか記憶では平成 8 年だったと思いますけれども、全国レベルのこういった組織がございまして、すべての都道府県と建築士の事務所協会なども集まりました既存建築物耐震診断・改修等推進全国ネットワーク委員会、こういったものもございまして、全国レベルでの耐震化に対する取組事例等々、この場を通じまして情報交換を行っております。そのため(財)日本建築防災協会、東日本と西日本の二つに分けまして、建築防災研修会というのを開催してございます。国、都道府県、市町村の賛同者が一堂に集まりまして、こういった改修事例あるいは改修工事費等々、いろいろな情報交換を行っているというふうに承知をしてございます。

小野寺

最近では耐震ニューディールという考え方もあるんだそうで、これは滋賀県立大学の教授の方が提唱しておられるんですけども、そういう流れを受けて、例えば家丸ごと全部耐震補強するのはちょっとお金もかかって無理だななんていうときに、一部の寝室だとか主な居室を補強して、ぎりぎりのところで命を守るといようなことも今いろいろなところで試みをされているようです。品川区なんかですと、日大の理工学部と連携して研究開発をして、品川シェルターという名前がついているらしいんですけども、それだと町の工務店さんが施工できて、50 万円とか 30 万円とかそういう額で最低限の安全が図れるということで、それが災害対策なんだけれども、地域経済の活性化にも役立つということで取組を始めているようですので、様々そういったことも御検討いただきたいというふうに思います。

最後に要望を一つ、これについて申し上げますと、冒頭で災害は弱者に襲いかかるというようなことを申し上げました。その現実というのはいろいろもうこれまでの大きな災害の中で明らかになっているんだろうというふうに思います。

そういった格差というものは、実際にあるんだというその実情を直視した地震対策、全部総花的にやろうと思ってもなかなか僕はできないと思うんです。ではぎりぎりのところで行政が何を守るんだというところを、しっかりそこに焦点を当てて様々な対策を一層推進していただきたいと思うんです。

大震災に襲われても大地震に襲われても、命を落とさずに済む住宅対策ということに全力を尽くしていただきたいということを要望させていただきたいと思います。

ちょっと参考までにお聞きしたいことが一つございまして、今の住宅の倒壊による圧死、それについての減災目標についてなんですけれども、三浦半島断層群の地震による死者というのが、先ほどの地震防災戦略の中に出ていました。建物の崩壊による圧死者を 2,850 人から 1,130 人に減らすというようなそういう減災目標というのがございました。これは三浦半島断層群の地震による死者 4,350 人に対して、想定される圧死によって亡くなる方を 2,850 人とされているんですね。

これは全死者の 65%という想定なのですが、阪神・淡路の地震では、先ほど申し上げたように約 8 割の方が建物の倒壊によって圧死若しくは窒息死ということだったらしいのですが、今回神奈川県の大井町断層群の地震による被害の中で、この圧死者というのを 65%に想定した根拠というのをひとつ教えていただきたいんですけれども。

災害対策課長

65%に想定したといたしますか、地震被害想定調査の中で、例えば三浦半島断層群の死者数の内訳で見ますと、建物被害のほかにも急傾斜地の崩壊による死者、それから屋外落下物による死者、それからブロック塀の倒壊による死者、屋内収容物の転倒による死者、火災による死者、こういったものを個別に計算して積み上げて積算したのが 4,350 人と。そのうちの建物被害が 2,850 人になっているとそういう関係になっております。

小野寺

それではもう 1 問質問させてください。

もう一つは、大災害の際の要援護者への対応ということで、寺崎委員の質疑と重複するところもあると思いますが、よろしくお願ひしたいと思ひます。

ちょうど 3 年前の 7 月 15 日に新潟県中越沖地震というのが起きまして、柏崎市を中心に大変大きな被害が出たんですけれども、3 年前も参議院選挙というのがあって、私も選挙の翌日から柏崎に参りました。その際に、複数の特別養護老人ホームにお伺いをして話を聞いてきました。そういったホームでは、発災直後から要援護者の受入れを行ったと。一時は定員の 2.5 倍から 3 倍にまで膨れ上がって、もちろん中には当日デイサービスを受けに来ていたけれども帰れなくてそのまま滞在というケースもあったらしいんです。当然衣食住すべてがそこで不足をしていくと。3 日分の非常用の備蓄というのが 1 日半で全部底をついたそうでございます。あらゆる手段を使ってベッドをかき集めて部屋という部屋に運び込んで廊下にまでベッドを置いた。またじょくそうを防ぐためのエアマットなんていうのも手配したということなんですけれども、本当に野戦病院のような状態だったらしいんです。プライバシーを守るために本当はパーテーションが欲しいんだけれども、到底そこまで手が回らない。

本当に最初の 3 日間は正に雑魚寝状態だったらしいんですが、そういった大災害に見舞われたときに、柏崎というのはどのぐらいの都市か細かいところは分かりませんが、神奈川、横浜、こういった人口集中が著しい地域と違った過疎にも悩んでいるような地方都市であるにもかかわらず、今、私が申し上げたような事態になったと。

例えば神奈川県では、そういった大災害を前提にしたそういう老人ホーム等々の連携とか協定というのはどうなっているんでしょうか。

健康危機管理課長

大災害のとき、そういった災害時要援護者の方たちを受け入れていただくために、福祉避難所という形で市町村において協定を結んでおります。33 市町村のう

ち 26 の市町村で既に協定を結んでいまして、全体で 949 箇所の福祉避難所が指定されております。

委員が今おっしゃったような高齢者福祉施設は 949 箇所のうち 445 箇所が指定されております。残り 7 団体は検討中ということでございますけれども、ではこの 949 箇所で、地震のときに例えば被災地でなかったとか被害が少なかったとかいろいろ状況はあると思うんですけれども、その 949 箇所で受け入れ切れるのかというのは当然問題としてあると思うんです。実は、指定した 26 市町村の中でも、委員が御心配になっている横浜、川崎等々の大都市部では、それでもまだ足りない。いまだに追加の指定を続けているところでございます。

こういった福祉避難所というのはどういうイメージかといいますと、まず最寄りの救護所なり避難所に逃げていただいて、そこで可能なケアは受けていただけます。さらにそこでケアの難しい方の場合に、あらかじめ定められた、先ほどおっしゃったような特別養護老人ホームですとかデイケアセンターですとかそういったところに移っていただいて、そこできちんとしたケアを受けていただくというような形になっています。

最初から行く場合もあれば 2 次的に動かしていく場合もあると。そこは、先ほども申し上げましたように、その人をどういうふうに動かすかという計画に基づいて動かしていくというのが基本になります。

小野寺

足りるのか足りないのかというのは大変難しいところだと思います。より多くの施設に手を挙げていただいて、また協力をしていただくということがもちろん大事なことだというふうに思いますけれども、そこに対して、協力をしてくれるということになれば県や市町村からしっかりと物資の援助などもしなければいけないと思いますので、それはこれから細かいところ、いざというときのためにしっかりと詰めていっていただければというふうに思います。

また、先ほどの寺崎委員の質疑の中にもありましたけれども、いわゆる要援護者の状況というものが、そういった災害時の場合いろいろな情報が途絶したり錯そうしたりするので、正確に来ないということもやはりその施設の方々がおっしゃっていました。ふだんからその施設を利用している方であればともかくとして、ばつとなだれ込んできているわけなので、ほとんど個人についての情報がない中で、それこそ要介護度も分からないし何も分からないと。どんな薬を飲んでいるかも分からない。そういう中で受け入れなければいけないときに、いわゆる要援護者の情報というものが非常に不足をするということがあって、さっき健康危機管理課長が御答弁されていた、神奈川県の中で多くの市町村がそういった要援護者のリストみたいなものを作成しているというようなお話だというふうに受け止めたんですが、これは事実ですか。

健康危機管理課長

要援護者の名簿等の整備状況について、今年に入ってから再度調査しましたところ、全市町村で一応整備中でどんだんいいものにしていくところではあります

けれども、完全なものではないにしろ名簿はつくったという回答が来ております。やはり何が問題になってそこまで一生懸命やってきたかといいますと、委員がおっしゃったとおり、3年前の読売新聞にも出ているんですけども、柏崎の場合に要援護者の現状の把握をしたのが2割、2割の方しか要は病状ですとかいろいろな情報を持っていなくて、どこに行っていたかですとかそういった情報を実は柏崎市の方でも詳しい情報を持っていなかった。それから、実際の老人ホームの方でも情報が入ってこないから非常に困ったというそういった反省に基づいて、国等もこういうふうにしなさいという通知が来ましたので、県の方でもこれに気を付けてやりましょうということで、今のところ情報についてはかなり集まって持っていらっしゃるという状況でございます。

小野寺

先ほども出ていましたけれども、そういう市町村でつくったリスト、収集した名簿、これをどういうふうに現場で共有するかという問題なんですけれども、これは個人情報の問題もあって相当難しいんだというのは我々も何となくは聞いていますけれども、実際にはどのような状況でございますか。

健康危機管理課長

幾つかやり方があると聞いております。一つは例えば市町村の個人情報保護条例の手續に基づきまして、災害のときの御本人のための避難所を考えると避難方法を考える、伝達方法を考えるということですので、御本人の利益になることですから、審査会に諮問して本人同意がなくても情報を共有するというようなやり方、条例上の手續にのっとりやるという方法が一つあります。

もう一つは、手挙げ方式といいまして、名簿は持っているんですけども、使っているですか、いいよと手を挙げた方の情報を地域にお渡ししていくという両方の方法があります。

両方ともメリット、デメリットは当然あるわけで、審査会がそう言ったからといって自分の情報はやはり流してほしくないとお思いなる方は当然いらっしゃいますでしょうし、手挙げ方式だとやはり人の情報をいいよと言ってくれる人が少なかったりして、これは非常に難しいと聞いております。ただそれを地域の中で、例えば一つ一つあなたをどういうふうに手伝いして行ってどこに連れていこうかと、地域の中で消防団の方ですとか自主防災組織の方、民生委員の方が一つ一つ作りながらやって、そういう作業の中から逆に地域の中の支え合いみたいなことも生まれてくると思いますので、これは避けては通れない、非常に難しいですけれども大事な作業なのかなと思っております。

小野寺

最後は要望のような形になりますけれども、宮城県が震災対策推進条例というのをつくったときに、いわゆる災害時要支援者のリストというのを各市町村に作成義務ということで義務付けをしようとしたときに、なかなか難しく、これはちょうどたしか去年の4月に施行されたと思いますが、努力規定になったということがあるようで、そういうことを考えると、神奈川県で多くの市町がもうしつ

かりそういう名簿の作成に着手ということだけではなくてそれを充実させていつているというのは大変心強いことだというふうに思います。

これは市民防災研究所の事務局長がおっしゃったんですけれども、ただそういう要援護者リストの65歳以上の方というのは、とにかく1年たつと3割の方に何らかの移動、変更が生じているということがあるようです。ですから更新というのもまた大変な作業なんだという話をしておりましたけれども、大変いろいろな個人情報の問題ですとか様々、今申し上げた更新の問題ですとか、いろいろ市町村にも御苦勞をかけなければいけない部分が多くあると思うんですけれども、とにかく人の命に直結する課題でございますので、県としても引き続き市町村に対しての働き掛け、また県自身の方でも努力していただくように要望させていただきます、私の質問を終わります。