

令和7年度
防災・減災対策調査特別委員会
調査報告書

令和8年3月24日

千葉市議会防災・減災対策調査特別委員会

委員長 小坂 さとみ

副委員長 向後 保雄

委員 茂呂 一弘 野島 友介

石川 弘 渡辺 忍

岩井 雅夫 麻生 紀雄

佐々木 友樹 森山 和博

宇留間 又衛門

調 査 概 要

I 調査の概要

1 本市の避難所運営について

令和7年9月12日、特別委員会を開催し、総合政策局危機管理部から本市における避難所運営の現状と課題について説明を聴取した。

【説明要旨】

1 避難所運営の概要

(1) 避難所の運営体制等

災害発生時に住民が一時的に避難する必要がある場合、学校などに避難所を開設する。

発災直後の72時間は住民自身が主体的に最低限の対応を行う必要があるため、地域住民・施設管理者・市職員が連携した「避難所運営委員会」を事前に設置し、住民主体で避難所の開設・運営ができる体制を整えることが重要である。また、在宅避難者など指定避難所以外の避難者への支援も、地域防災拠点である避難所が担う。

(2) 避難所の開設条件

千葉市内で震度6弱以上の地震が発生した場合は、全ての避難所で開設準備を行う。その他災害発生時又は発生が予想される場合（千葉市内で震度5強以下、台風等に伴う暴風雨など）は、市長が避難所の開設が必要と判断した場合に開設となる。

2 避難所運営委員会の現状

(1) 避難所運営委員会の設立状況

令和7年7月1日現在、全指定避難所（270か所）に避難所運営委員会が設立されている。

(2) 避難所運営委員会の活動状況

令和6年度には、避難所運営委員会270団体のうち160団体が補助金を活用し、避難所運営訓練や防災講習会、施設内表示の作成などの活動を実施した。また、127団体が避難所運営マニュアルを作成している。

令和6年度活動状況調査によると、回答のあった173避難所のうち154か所で避難所開設・運営訓練や研修会が実施され、避難・設営・資機材組立・備蓄確認などの訓練が行われた。

3 避難所運営委員会への支援状況

(1) 避難所開設・運営マニュアル（例）

ア マニュアルの構成

避難所運営委員会が災害発生時に基本的な感染症対策を実施した上で、避難所運営を円滑に行うことができるように、活動をまとめたもの。主に平常時に行う活動をまとめた「平常時編」、災害時に行う活動をまとめた「災害時編」の他、「様式集」「ルール集」を作成。

災害時編は、あらかじめマニュアルを読み込んだ避難所運営委員だけでなく、一般の避難者にも避難所開設・運営に参加してもらうため、事前に読み込まなくてもすぐに活用ができるよう、最低限行うべきことをまとめたチェックシート形式としている。また、地域の実情に応じて内容を変更することも可能なマニュアル（例）としている。

イ 避難所運営の基本方針

避難所を運営する上での基本的な方針を以下のとおり示している。

- ・避難所運営の主役は避難者自身であること
- ・様々な立場の方に配慮すべきこと
- ・避難所は地域の支援拠点であること

ウ マニュアルの見直し

平成24年度に作成した「地域による避難所開設・運営の手引き」について、平成30年7月に見直しを行い、避難所運営委員会の意見や好事例を参考に、平常時編の追加やルール集の作成、チェックシート形式への変更などを行った。

その後、令和4年4月には、教室を活用したレイアウトなど、感染症対策などを踏まえた見直しを行い、令和6年8月には、避難所でのペット受け入れをより円滑に進めるため見直しを行った。

(2) 避難所開設・運営動画

令和元年度に制作した避難所開設・運営動画について、令和4年4月に改訂した避難所開設・運営マニュアル（例）に基づき、感染症対策等を踏まえた内容に更新し、令和5年4月に新たに公開した。

(3) 活動事例集の公開

避難所運営委員会の平常時の活動のうち、好事例をまとめた事例集を平成30年度に作成し、市ホームページへの掲載と全避難所運営委員会への配布を行った。その後、令和6年度に改めて事例を収集し、令和7年3月に新版「できることから始めよう！避難所運営のヒント&事例集」を作成し、市ホームページへの掲載と全避難所運営委員会への配布を行った。

(4) 活動支援補助金について

避難所運営委員会の自主的活動を支援し、災害発生時の避難所運営の知識・技術の向上を図るため、区の自主企画事業として平成27年度に緑区、平成28年度に若葉区で活動経費に対する助成を開始し、その後、避難所運営委員会の組織率が約8割に達したことから平成29年度に全市へ拡大した。

当初は補助限度額を20,000円としていたが、段階的に見直され、令和6年度には50,000円に引き上げられた。

《当局の説明に対する委員の主な意見》

- 例えば実地でのアドバイスなど、270団体の避難所運営委員会が有事の際に有効に機能できるための支援策に引き続き取り組んでほしい。
- 女性、子育て中の方、ケアに関わっている方、ペットを飼っている方など、様々な方が避難所運営委員会の委員の中に入れるようにしてほしい。
- 災害時には、地域の状況に詳しい町内会の自主防災組織の活動が重要となる一方、町内会の加入率が低下していることにも留意してほしい。
- 研修や避難所運営委員会の中で、避難所運営の動画を見ながら、みんなでどう動いたらよいかということを検討する取組を推進してほしい。
- 若者に避難所へ主体者として関わってもらうための取組が進むとよい。

《調査を踏まえた意見交換における委員の主な意見》

- 防災会と避難所運営委員会との連携について、より避難所運営委員会を充実させる、防災会も充実させるという視点の取組について学べる機会があるとよい。
- 当委員会の各委員がどのような避難所運営を想像しているのか確認しながら進めていく必要がある。コロナ禍を経て分散避難のニーズも高まっており、避難所に行く以外の選択肢もある。
- 避難者が主体となって避難所運営をしていく必要があるが、主体性を持ってやっていくのは非常に難しい部分があるので、そこを市としてどのように応援できるのかを考えていかなければならない。
- 本市は民間企業等と災害に関する協定等を締結しているが、それにもう一步踏み込んで、避難所運営委員会レベルくらいまでに応援があると非常に助かるのではないか。

2 市内行政視察（令和7年12月15日）※詳細は「視察報告書」参照

マンションにおける防災の取組について（マンション「ブラウシア」にて現地調査）

避難者等一人ひとりができる限り普段の生活に近く、より健康的な避難生活を送るために、千葉市では分散避難の取組を進めている。特に、耐震性の高いマンションなどの場合は、避難所への避難の必要性が低いと考えられ、居住継続を可能にするためには、日頃からの備えが重要である。

そこで、日頃からの防災の取組が活発であると評価のあるマンション「ブラウシア」における取組について確認し、本市の取組の参考とするため、現地調査を行った。

《委員の主な所感》

- 「防災活動の意義を住民間で徹底的に共有する」という哲学と、「災害時に行政や他者に頼りすぎず、自助の意識を徹底し住民を甘やかさない」という厳しい姿勢は、従来の防災対策の範疇を超えた、非常に印象的な取組だった。
- 住民に対して自助の取組を簡潔明瞭なかたちで求めていること、常に有事を想定して仕組みを構築している点が印象的であった。
- 防災リーダーを全世帯による輪番制とすることにより、防災が「わが事」となり、防災知識の普及と当事者意識の醸成に成功していると感じた。市は、この成功事例を先進的な取組として市のガイドラインや研修を通じて広く他の大規模マンションに紹介し、初期導入時のノウハウ提供や、住民啓発のための資材提供などの支援を行うべきである。
- 日常的なコミュニティ活動を通じて住民間のコミュニケーションが促進されており、これが災害時の迅速な安否確認や助け合い（共助）の強固な基盤となっていると感じた。
- 支援物資は避難所のみ届けられるが、在宅避難しているマンションにおける避難形態などに対応することは必要であると考えた。

3 市外行政視察（令和8年1月20日～21日）※詳細は「視察報告書」参照

地域防災における女性の参画に資する取組について（大阪市）

大阪市は、令和6年度に一般財団法人大阪男女いきいき財団及び大阪公立大学と地域防災女性ファシリテーター養成事業に関する連携協定を締結した。

女性のリーダーシップやジェンダー平等・多様性の視点、災害や防災、ファシリテーションの基礎知識に加え、避難所開設訓練、神戸でのフィールドワークなどの体験型プログラムを行う「地域防災女性ファシリテーター養成講座」を実施している。

地域防災における女性の参画に資する取組について確認し、本市の取組の参考とするため、調査を行った。

《委員の主な所感》

- 特筆すべきは3万円という受講費用を設定しているにもかかわらず、自発的な参加者が集まっている点である。防災に対する女性の意識の高さに加え、提供されるカリキュラムに相応の価値が認められており、良い意味での驚きを持って受け止めた。
- 女性側への教育だけでなく、受入れ側である自主防災組織のリーダー層（主に男性）に対するジェンダー視点の啓発を並行して実施することが必要である。
- 女性の参画を増やすことで、例えば避難所でのプライバシーの問題、トイレの問題、食事の問題、夜間の問題などについて、女性目線が多く取り入れられることにより、地域の防災力の向上につながると感じた。
- 地域防災女性ファシリテーター養成講座のプログラム内容は充実したもので、対話しながらリーダーシップを発揮できる、優れた人材が輩出されていることを参考にしたい。

大阪市防災力強化マンション認定制度について（大阪市）

大阪市では、防災性の向上と災害に強い良質なマンションの整備を誘導するため、耐震性や耐火性など建物の安全性に関する基準に適合することに加え、被災時の生活維持に求められる設備・施設等の整備、住民による日常的な防災活動等の実施など、ハード・ソフト両面で防災力が強化されたマンションを「防災力強化マンション」として認定する取組を行っている。

人口規模やマンション化率が高い状況下における住民の自助・共助の意識を向上させるための施策のひとつである「大阪市防災力マンション認定制度」について確認し、本市の取組の参考とするため、調査を行った。

《委員の主な所感》

- 既存マンションの負担となっていた「ハード面の高い要件」を緩和し、ソフト

面（備蓄や訓練等）のみでも認定可能とした改善策は、防災力を底上げする現実的な手法として高く評価できる。一方で、昨今の申請数が低迷傾向にある事実は見過ごせない。現場からは補助金の必要性を訴える声も上がっているが、本来、防災対策は住民自身の安全確保が本質である。行政に依存しすぎない「自分たちのための防災」という住民の意識醸成をいかに図るかが、今後の普及における大きな課題であると痛感した。

- 新築マンションの販売促進は、地域の経済効果創出に寄与するとともに、住民間のコミュニケーション活性化による地域防災力の向上にも寄与すると考えられる。民間の事業に行政がどこまで関与できるか検討する必要があるものの、本市でも取り組む価値は十分にあるものと思われる。
- 認定の内容として、新築マンションについては効果も高いものと感じた。市民（購入する方）にとって安心につながる。千葉市でも本制度は取り入れたら良いと思う。
- 市の補助がない中で、特に備蓄を進めていくことや住民自らの防災意識の向上や備蓄、家具転倒などアクションプランをつくることによって、住民同士のつながりを強化するツールとしても大事な取組だと思う。

地域防災における若者の参画に資する取組について（神戸市）

神戸市には、防災福祉コミュニティ（自主防災組織）と小中学校が連携して、地域一体となった防災教育や訓練を実施する「防災ジュニアチーム」がある。

基本的には、防災福祉コミュニティ、小中学校及び消防署が連携して運営しているが、地域の中には、消防団、他の教育機関やボランティア団体、企業など様々な団体と連携し、活動しているチームもある。

令和7年11月、防災ジュニアチームが集まり、防災の技術や知識を競い合う「防災ジュニアチーム交流大会（愛称：BE BOSAI）」を初開催した。

地域防災における若者の参画に資する取組について確認し、本市の取組の参考とするため、調査を行った。

《委員の主な所感》

- 防災福祉コミュニティには防災ジュニアチームが29チームあるとのことであり、若いうちから防災意識を醸成することで、次の世代に引き継ぐことができる点に加え、幅広い世代が活動に参加し、地域全体が活性化されるメリットがある。また、令和5年に防災ジュニアチームの手引を作成し、公開しているとのことであり、次世代につなげる施策としてジュニアチームの結成は参考になる施策だと感じた。
- 防災福祉コミュニティに対する市（行政）の関わり方も明確であると思われた。また、防災面における市、地域、学校との連携が比較的円滑に機能してい

ることが感じられた。

- 神戸市の事例では、ジュニアチームが活動を通じて地域住民と顔の見える関係を築いており、これが有事の際の迅速な安否確認や避難支援に直結している。最新技術の活用も進んでいるが、その根底にあるのは「地域一体となった人間関係」であることを強く再認識した。
- 若年層への防災教育は、防災福祉コミュニティや小中学校等と連携することが重要であると感じた。小さい時から防災の担い手の育成につなげる活動を千葉市でも参考にしていきたい。

災害時の物資供給について（神戸市）

神戸市では、大規模災害時に、集積・配送拠点に届く物資を円滑かつ安定的に被災者へ供給するため、「神戸市災害時物資供給マニュアル」を策定しており、物資の受入れや配送の体制、情報伝達方法、市・民間事業者・関係機関等の役割分担などを定めている。

大規模災害時における救援物資供給体制の強化を目的に、官民連携で物資供給の実働訓練を行っており、ドローンを活用した物資輸送訓練にも取り組んでいる。

救援物資の集積配送拠点の候補地である佐川急便(株)神戸営業所にて訓練を行うことで、関連する団体と密な関係性を構築し、円滑な物資の輸送を目指している。

災害時の物資供給に係る一連の取組について確認し、本市の取組の参考とするため、調査を行った。

《委員の主な所感》

- 民間活力を十分に機能させている仕組みを構築していることに、非常に感銘を受けた。本市においても災害協定を実効性のあるものにするためにも参考にすべきと考える。
- いつ発災するかわからない天災に対して、日頃の訓練がいかに大切かと思う。実際に被災された神戸は、31年前の教訓により訓練を行っており、千葉市においても緊張感を持って、訓練を日頃から行う必要がある。
- 災害後の物資の輸送に課題がある中で、民間企業と連携し、業務委託の事業者による課題の洗い出しをしながら体制を構築していることは、市民にとっても安心につながるのではないかと思う。
- 大規模災害時に物資を円滑に供給するためには、物資の受入れ、配送の訓練や、県市関係機関による連携により、いかに避難所へ早く物資を届けるか、いかに情報を早く掴むかが重要だと感じた。

Ⅱ 調査の総括

令和8年2月25日の特別委員会において、1年間の調査の総括として、委員間で意見交換を行い、次のとおり意見が出された。

《委員の主な所感》

- 大阪市の防災力強化マンション認定制度はハード面のみならずソフト面も評価の柱に据えており、本市においてもソフト面を重視したマンション認定制度の創設を検討すべきである。
- 本市でも、神戸市で行っている災害時の物資供給に関わるより実践的な訓練に取り組むべきである。
- 港湾活用について県と協議し、防災倉庫の整備や物資輸送体制を強化する必要がある。
- 防災無線をさらに充実させ、災害時に市民にいち早く情報を届けられる体制を整備してほしい。
- 神戸市で行っている訓練を参考に、千葉市でもさらに踏み込んだ物資輸送の実動訓練を実施できるとよい。
- 防災訓練の大切さを、世代を超えて継承していくための仕組みを整えるべきである。
- まずは自助として備蓄や耐震対策を徹底することが最も重要であると改めて感じている。その上で、共助として地域での訓練を重ね、公助として備蓄倉庫やシェルター整備を進めるなど、自助、共助、公助のそれぞれが適切に機能することが重要である。
- 防災訓練には住民が積極的に参加し、新しい取組を積極的に取り入れ、災害発生時には協力して対応できる体制を整えられるとよい。
- 防災分野における、女性の地域での役割について、今後もしっかり考えていく必要があると改めて思った。
- ブラウシアの先進的な取組を他地域にも広げるためにできることを考えていきたい。
- 若年層の防災意識を育てることが重要であるが、学校教育に組み込むのは難しいため、いかにして地域で日頃からつながりをつくるかが課題である。
- 協力して地域を守るという防災意識を高め、避難所を、ただ支援を受ける場と捉えるのではなく、自ら役割を担う姿勢を醸成していくことが重要である。
- 公助として資機材を整備するだけでなく、地域が必要な備えを自ら考える意識を高めるための取組が必要である。
- 神戸市の消防職員が積極的に地域へ入り込んで訓練を支援している点が印象的であり、千葉市でも消防との連携を深めていくべきである。
- 避難所運営委員会は全区で結成されているが、活動の差が大きく、先進的事例を広く共有し、意識づけをすることが大切である。

Ⅲ 委員長所感

これまでの調査を通じ、避難所運営の実効性を高めるためには、制度や組織を整えるだけでなく、平時からの訓練や関係機関、地域との連携により、災害時に円滑な運営を可能とする体制を構築することの必要性を再認識した。あわせて、避難所への避難に限らず、在宅避難やマンションでの居住継続といった多様な避難形態に対応するため、地域において支援や安否確認を行える仕組みを備えておくことや、災害時に必要な物資が行き渡る供給体制の重要性を確認した。

市当局におかれては、本市の防災・減災に日頃から尽力されているところであるが、本報告書に取りまとめた1年間の調査結果及び委員から示された意見を踏まえ、本市の避難所運営の実効性向上に向けた今後の施策に反映され、より確かな防災・減災対策につながることを期待する。