

議長



(議員名) 小笠原 浩

下記のとおり実施したので報告します。

4. 調査研究、要請・陳情の概要
別紙参照

別紙参照

※ 要請・陳情先は相手先の所属・職名・氏名を記入して下さい。

(別紙)

視察報告書

○視察日程

令和6年7月17日～7月19日

○視察先

(1) 佐賀県佐賀市

「農福連携の取組について」

(2) 熊本県荒尾市

「中学校フリースクール事業について」

(3) 熊本県熊本市

「熊本地震における避難所運営について」

○視察報告

(1) 佐賀県佐賀市「農福連携の取組について」

佐賀県佐賀市では、稲・麦・大豆などの土地利用型農業を行っている。平野部と野菜などを生産している中山間地域があり、特に中山間地域においては農業の担い手不足と高齢化により労働力不足が深刻な問題になっている。また、福祉側も適切な就労先がなく、賃金も低い状況である。農業側・福祉側それぞれが持つ課題を連携することで解消できる可能性があることから取組を行っている。

佐賀市の取組は、「佐賀市」・「特定非営利活動法人佐賀中部障がい者ふくしネット」・「JAさが」が共同で取組を推進しており、農業側・福祉側それぞれに専門のコーディネーターを配置して行われている。

連携の流れとしては、JA側が生産者側として仕事のニーズを取集し、福祉側は、仕事の実行の可否や料金を、実際に作業を行うことにより決定し、双方の協議の上、実行する流れとなる。

問題点としては、農家側が、安い賃金で雇える労働力としか考えないで依頼をする農家が少なからずいる。福祉の立場も理解することが、事業成功のためには重要であると思った。

本市においても、農業振興と障害者福祉観点からも、積極的に取り入れていく必要があると感じた。

(2) 熊本県荒尾市「中学校フリースクール事業について」

荒尾市では、不登校や不登校傾向及び特別な支援が必要と考えられる生徒の学習指導やカウンセリングを行うサポートルームを中学校1校に設置し、不登校の改善や未然防止を図る。短期的な目標として、市不登校児童生徒の半減(63名→31名)、長期的には市内不登校児童生徒の解消を目指している。

フリースクールの具体的な内容としては、登下校時に目立たない場所に教室を設置し登校し易い環境を整えている。また、生徒用の送迎車を用意し、登校意識のある子供の登校を促し効果がでている。教室では、通常の事業のほか、実際の教室とオンラインで結んでの事業もおこなっている。

現在、8名の生徒がほぼ毎日ハートフル・ルームに足を運んでいる。また、全校で不登校解消に取り組む組織を立ち上げ、月1回の定例会を持ち、情報を共有して組織的に取組を進めている。本市においても、不登校児童生徒の解消のため、実施を考えるべきであると感じた。

(3) 熊本県熊本市 「熊本地震における避難所運営について」

1. 避難所内での衛生管理について

震災では、16日の本震後に市内全域で断水となったことから、生活用水の確保ができず、指定避難所における生活衛生環境が悪くなる避難所もあった。トイレに関しては水が出なかったことから、プール等に貯まっていた水をバケツ等に汲み、用を足した後はバケツの水で流していたが、それだけでは洗浄力も弱く便器は汚れていき、衛生面においてよい環境ではなかった。

一部避難所ではマンホールトイレが設置されたが、多くの避難所ではバケツ等の水を利用するか、仮設トイレを利用することとなった。また、断水は被災者の入浴にも影響を及ぼすこととなり、一部避難所では県等による入浴支援があったものの、多くの避難所では入浴設備もなかったため、各避難者は民間の入浴可能な施設等に自ら行くなど、原則避難者で対応を行ったが、市内全域で断水となっていたことから、入浴施設によっては長蛇の列ができることとなった。

また、口腔衛生面では、避難所では歯ブラシを持っていない避難者が、数日間歯磨きを行っていないなど、口腔ケアに課題が生じた。口の中の細菌が唾液とともに誤って肺に流れ込むことで発症する誤嚥性肺炎は、生死にかかわる問題であるが、発災当初は歯ブラシや歯磨粉など、口腔衛生用品が避難所においても不足していたため、歯磨きが不十分となり、口内環境の悪化が懸念された。4月19日以降は、歯科医師会や歯科衛生士会等の協力や、各地からの支援物資により、口腔衛生用品を避難者に支給できることとなった。その間、少ない水で歯磨きをする方法や口腔ケアの必要性など、口腔衛生に関する様々な情報発信を行った。避難所においては歯科医師や歯科衛生士による相談や避難所巡回、8020推進員による啓発等を通じて、長期化する避難生活の中、誤嚥性肺炎の予防やむし歯・歯周病に関する相談、歯磨き指導などが行われ、特に高齢者からは入れ歯洗浄などの需要もあり、多くの相談があった。

次に避難所での感染症問題については、指定避難所では水が出ないことから手洗いが行えず、ウェットティッシュや消毒液の配布を行うも、本市にあった在庫だけでは全ての避難所に配布することができなかった。4月18日からはウェットティッシュや消毒液等の購入を進めるとともに、医療支援で本市を訪れた医療関係者からも物資支援を受けることにより、20日頃には各避難所に消毒液

等が行き渡ることとなった。この間、消毒液等がない状態で食事を取ることもあり、衛生面の確保に苦心した。

17日には避難者の中にノロウイルス感染症が発生したが、感染症対策課の指導のもと、他の避難者への接触リスクを避けるため、部屋とトイレを別にするなどの対応を行うとともに、感染症への注意喚起や嘔吐等に対する対応方法などの周知を行い、感染症拡大を防止した。また、インフルエンザ等の感染症も発生したことから、感染者専用教室を開放するなどの対応をとり、医療へとつなぐことで、避難所内での集団感染までは至らなかった。

2. 避難所利用者の詳細情報の管理について

○避難者の把握 避難場所開設・避難所運営マニュアルでは、避難者の受入れの際は、避難者を登録する窓口を設置し、避難所運営のための基礎資料とするため、「避難者名簿記入用紙」を配付して各世帯単位で記入してもらうよう依頼することとなっている。14日の前震後は施設管理者等において避難所開設を行ったが、開設時点で本市職員も避難所に到着しておらず、避難者名簿を作成するほどの人員も配置されていなかったことから、一部指定避難所を除き、避難者名簿は作成されなかった。16日の本震発生後は、大勢の避難者が指定避難所にも押し寄せてきたことから、各避難所においては一時混乱状態となり、避難者名簿受付に並ばせるような余裕はなかった。夜間帯の発災で停電もしていたことから、発災直後の避難者受入時に避難者名簿に記入を行うことは現実的に困難であった。

また、グラウンドや駐車場で車中泊を行っている避難者は基本的に車の中におり、施設玄関等に設置された受付までくことはほぼなかった。さらに、指定避難所では避難者の出入口が2、3か所程度あり、発災から数日間人の出入りも激しかったことから、避難者名簿に記載している人かの判断がつかず、正確な名簿の作成を行えた指定避難所はほとんどなかった。避難者名簿の作成ができなかったことから、避難者数の把握は、避難所に配置された職員が、その時点で避難している人数をカウントし区対策部に報告することとなった。

発災直後は2～3時間おきに1回、本震発生から3日程度経過した後は1日に2回程度、避難者数のカウントを行った。5月の指定避難所集約までの間は、同様の方法により避難者数の把握が行われ、4月下旬から指定避難所集約へ向けたアンケート調査を全避難者に行ったことで、5月には避難者名簿が整備されることとなった。

3. 避難所に送られてくる物資の管理について

○物資の受入体制 4月15日、災害対策本部会議で物資の受入拠点を一元化にすることが決定された。発災当初の地域防災計画における事務分掌では、支援物資にかかわる業務に関して、市民局と経済観光局で役割分担されていた。前者は支援物資の受入れ、配分等による避難支援（支援物資の要請および受入調整、配

分計画に関すること）を、後者は物資集積所の開設・管理、避難所における支援物資等の配付、管理等に関することを担当していたが、発災直後の混乱状況の中、支援物資の受入れなどと合わせて、物資集積所の管理なども市民局が担当することとなった。同日中に現地対策本部が設置された施設内の倉庫に、長机、椅子、ホワイトボード等を用意し、庁内から電話、FAX、コピー機、無線などを調達して配備した。市民局職員が参集し、20人ずつの24時間交代で物資の受入れを対応することとなった。本震直後は、物資の受入れにかかわる情報伝達が混乱し、計画的な受入れができないまま、受入れ拠点に届く物資をひたすら受け入れる状況が続いた。

当初、国のプッシュ型支援においては、県の集配拠点までの配送を国が担い、その後、県が被災市町村の集配拠点へ支援物資を配送するという想定であった。しかし、県が配送拠点としていた拠点が被災したため、福岡市近郊と鳥栖市にある大手物流会社の倉庫を拠点として、そこから市町村の集配拠点に直接物資が運び込まれる想定外の事態となった。このようなことから国からの物資支援に関して、「何時、何が、どのくらい、どのように来るのか」についての情報が伝えられなかった。送られてくる物量に対して、対応人員数やスペースの確保、現場職員が物資の集配の扱いに不慣れだったなど受入体制も整っていなかった。

また、国のみならず全国の自治体や企業などからも次々と送られてくる物資の多くは、物資の内訳が明示されておらず、手積みであった上に、一つのトラックに多種類の物資が送付されてくるケースも多かった。このため、物資を区分けする作業に負担がかかるなど現場は混乱した。人手不足のため、災害支援ボランティアセンターからボランティアを派遣してもらったが、派遣規定によって10時から16時までの対応だった。

他方、市長がツイッターで募集した多数のボランティアは、自主参加という形でフレキシブルな時間での参加が可能だったために大きな力となった。また（公社）青年会議所からも自主的なボランティア活動での協力があつた。しかしながら、特に夜間はボランティアが少なく人員不足のため、到着したトラックを6時間以上待たせることもあつた。

こうした状況下で、4月19日には最大で約100台のトラックの物資を積み降ろした。全国から多くの支援物資が届いたが、上水道復旧に伴って必要なくなった飲料水や、3、4日目以降、需要が少なくなったアルファ米などが各自治体から大量に送られてくるなど、現場のニーズと離れた支援物資が送られてくることで余剰物資が多く出た。物資を保管するスペースの不足、現場職員が夜通しこれらの荷下ろし作業で疲弊するなど、物資の受入れを継続することが困難な状況となった。そのため、4月21日、支援物資の受入中止を発表した。

物資の配送状況については、物資の配送計画については事前に計画されていなかったため、4月15日から24日までの間は避難所のニーズが把握できず、物資をどこの避難所にどのような品をどれだけ配給すべきかが不明だった。そのため、受入拠点で受け入れた支援物資は、各区に設置した物資集積所に運ばれ、

そこから避難所へ配送される２段階方式をとった。発災から３、４日経過すると、各区からの物資の要請を受けて、受入拠点の現地スタッフが、夜間、在庫から物資を揃えて、朝に自衛隊が配送していくというルーティンができ始め、配送作業そのものは円滑化した。各区の物資集積所から避難所への配送に際しては、避難所の数が多く、車両や人手が不足したため、避難所への配送作業は十全とはいえなかった。

これらは、熊本地震における避難所運営の実際に起こった問題点とその対応であるが、これらの中からは学ぶことが多くあると感じた。

熊本地震を経て、現在は、校区ごとに校区防災連絡会を設置している。また、校区内の各避難所に避難所運営委員会を設置した。この運営委員会には、校区に居住の避難所担当職員を配置している。熊本地震後の全面改訂した熊本市避難所開設・運営マニュアルを基に、避難所ごとに避難所開設・運営マニュアルが作成されており、災害時にスムーズな避難所運営ができる体制を整えている。

本市においても、来るべき東南海・南海地震に向けた対策として、避難所運営委員会と避難所ごとの運営マニュアルの作成は必要であると強く感じた。