

遊佐町災害対策基本条例

平成28年4月施行。名簿情報の提供について条例で特別に定めることにより、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に対して、遊佐町個人情報保護条例に規定する範囲で、平常時から名簿提供をできるように定めている。

1 遊佐町の概要

遊佐町は、東北地方の日本海側で山形県最北端に位置しており、面積が208.39^{km}、人口が約1万4000人弱の町です。北には山形県と秋田県に跨がる2236mの活火山である鳥海山がそびえ、山手から平野にかけては二級河川の月光川と日向川が流れ、日本海に注いでいます。

山麓の雪解け水は長い年月をかけて地下に浸透し、伏流水となって町内の各所で湧き出ており、清水の宝庫として国土交通省の「水の郷百選」にも認定されています。豊富な水資源は古来より人々に多くの恵みをもたらした。様々な生態系、産業を育んできました。

本町の主要産業は農業ですが、登山、海水浴、キャンプなどのアウトドアを中心とした観光産業も盛んです。伝統芸能の歴史も古く、国の重要無形民俗文化財に指定されている番楽「杉沢比山」は鎌倉時代から鳥海山の修験者によって伝わったとされています。また、「遊佐の小正月行事（アマハゲ）」は平成30年ユネスコの無形文化遺産に登録されました。気候は海洋性気候の特徴があり、多雨多湿で、冬期は降雪量が少ないものの季節風が強く、吹雪くことがあります。沿岸の庄内砂丘には防風林として江戸時代に植林されたクロマツ林

が南北に伸び、強い浜風から町を守っています。

2 遊佐町の災害想定

山・海・川に囲まれた本町は、地震、津波、洪水、火山噴火の災害が想定されています。町の東部には庄内東縁断層帯があり、最大でマグニチュード7.5程度の地震が発生するとされ、津波ハザードマップでは日本海沖で地震が発生した場合、最大で14.9mの津波が沿岸部に到達すると推定されています。

洪水については近年、全国各地で豪雨災害が多発したことを受けて、平成29年、月光川・高瀬川の洪水ハザードマップが見直され、洪水浸水想定区域は更に広がりました。

活火山である鳥海山は有史以降、多くの噴火記録がありますが、規模の大きいものでは土石流が下流域の田畑に流れ込んだ記録が残る1801年の噴火や、近年では昭和49年に山頂で小規模な水蒸気爆発が発生していま



遊佐町役場総務課
危機管理係 係長

池田 源威

鳥海山



す。鳥海山火山防災ハザードマップでは、冬期間の噴火の場合、融雪型泥流の被害は町のほぼ全域に及ぶとされています。

山形県と鳥海山周辺の秋田・山形の4市町で構成する鳥海山火山防災協議会は、平成30年に「鳥海山の噴火活動が活発化した場合の避難計画」を策定し、火口周辺と居住地の避難計画をまとめ、今後は救助計画についても策定を予定しています。

3 条例制定の背景

本町はここ何十年と、大きな災害に見舞わ

れていません。元々、災害が少ない町で災害対策及び地域防災計画を大幅に見直すきっかけとなったのが平成23年の東日本大震災（以下「震災」という。）でした。想定外、という言葉が防災用語のように扱われ、災害をどう想定するか、また、それに対する対策をどう講じていくのか、ということは本町だけではなく3月11日以降、全国の自治体の命題になったと思います。

震災で本町は震度5弱を観測しました。本町の人的及び建造物等の物的被害はありませんでしたが、報道等で知る被災地の被害状況は想像を絶するものでした。特に多くの人と家屋をのみ込む津波への対策強化は、日本海に面する本町にとって防災上の優先課題となりました。

震災を経て、津波ハザードマップの見直しを目的とした、津波浸水・被害想定調査を山形県で行うことが決まりました。日本海沖の津波断層で発生する最大クラスの津波を想定する調査が始まり、津波浸水想定区域の改変が明らかとなったのです。本町としては、新しい津波ハザードマップの完成を待たずして、まずできることから津波避難対策に取り組みが必要がありました。

対策の第一歩は平成26年、災害対策基本法改正で市町村に義務化された、避難行動要支援者名簿（以下「要支援者名簿」という。）

の作成でした。

平成22年から本町では災害時要援護者名簿を運用していました。震災ではこの名簿が有効に活用されなかったという反省を耳にし、名簿情報の利用に関する遊佐町個人情報保護条例（以下「保護条例」という。）との関係整理を行った上で、災害発生時に最大限活用されることを目的に、名簿作成に必要な条例整備の検討が始まりました。

4 条例整備に向けての調整

当初、条例整備の検討は、要支援者名簿の作成と有効活用を主な目的として、個人情報取扱いからスタートしました。検討委員会は設置せず、防災、情報統計、住民基本台帳、福祉の部署の担当者で打合せを行いました。しかし、検討が進むにつれて、本町はそもそも防災対策において行政、地域、各関係機関、住民、事業者の役割が明確になっていない、という課題が明らかになりました。

保護条例では、住民情報が掲載された名簿を消防署、警察、消防団、民生児童委員、自主防災組織、社会福祉協議会といった関係機関に提供するためには、本人同意と、業務の目的の明確化が必須とされています。名簿提供業務の目的は災害対策ですが、本町で災害とは何かと問われたとき、災害の想定はあつ

ても、災害の定義は規定されていませんでした。同様に町、町民、事業者、自主防災組織が協働して、災害対策にどう取り組むのかも整理されていませんでした。曖昧な定義と連携のもとで、高度な守秘義務がある名簿を取り扱うことは個人情報保護の点で問題がありました。

震災の後、全国で地震以外にも想定外の大雨洪水、火山噴火の災害が起こるようになっていきました。町民の防災意識の高まりもあり、災害対策に強く取り組む姿勢が町に求められていきました。

協議の結果、災害対策の原点に立ち返って災害の定義を規定し、公助、共助、自助の基本理念を定め、災害対策の取組を図ることが先決では、という結論に達しました。まずは、防災部署のみで法令部署と危機管理アドバイザーの助言のもと、災害対策を中心にした条例案の作成に取り組みました。保護条例との兼ね合いに関しては、防災部署で条例案を作成してから、関係部署と調整を図りました。特に名簿提供については、記載内容と提供先について慎重に個人情報保護担当部署と協議しました。

こうして完成した条例の素案は法令審査会で文言の修正を受け、着手から半年程で条例案は議会に上程され、可決されました。

5 条例内容と設計解説

本条例は第1章が総則、第2章が自助、第3章が共助、第4章が公助、第5章が雑則、の5章構成となっています。条例構成は他市町村の例を参考にしました。

第1章では災害、防災、町民、事業者、要配慮者、避難行動要支援者、自主防災組織の定義を定め、災害対策における町民、事業者、町、関係機関の責務と役割を明らかにし、公助、共助、自助が連携して災害対策への取組を行うことを基本理念とし、遊佐町地域防災計画へ反映するものとしています。

第2章では町民と事業者が、所有する建築物の安全確保、居室の家具の転倒防止、出火防止の措置、災害時の初期対応に必要な道具整備、避難経路と避難場所の確認、安否確認、防災情報の取得を行い、災害に備えるよう定めています。

第3章では町民は自主防災組織を結成して積極的に活動することとし、事業者は自主防災組織活動へ協力するものとしています。その中で町民、事業者、自主防災組織は要配慮者へ支援を行うことが明記されています。

第4章では自主防災組織の育成支援、防災知識の普及、防災情報の提供、ボランティア活動支援といった災害対策における町と町職

員の責務を明らかにし、災害に強いまちづくりの実現を目指すとしています。第5章では必要な事項を規則で定めるとしています。

内容の特徴としては、要支援者名簿の作成、利用を公助と定めて条例文に明記したことです。個人情報保護と提供については保護条例にのっとるとし、前述した運用の下で提供するものとなりました。

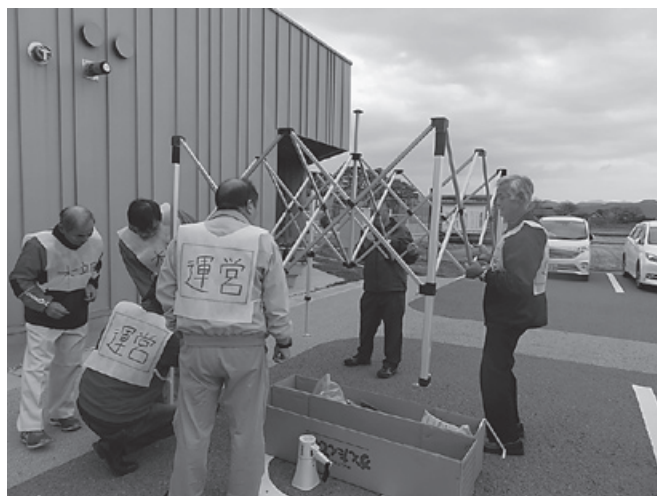
都市部の災害対策基本条例では、テロや帰宅困難者の避難対応に言及するものも見られます。本町ではその方面については定めませんでした。自治体ごとの災害想定によっては、条例の定義と基本理念が変わってくると思います。

6 条例を基にした災害対策の取組

平成28年4月1日に本条例が施行され、要支援者名簿の作成の準備が始まりました。名簿の提供先の機関と地区区長に制度説明を行い、要支援対象者に同意書を発送して名簿記載の是非を確認しました。平成28年度、初回となる同意者名簿の作成と提供が完了しました。以降、年度ごとに名簿の更新作業を行って現在に至っています。

本町の自主防災組織の組織率は100%ですが、災害対策基本条例が出来たことで自主防災組織の活動は以前より活発になりました。

自主防災組織による避難所開設訓練



た。防災学習の出前講座を希望したり、避難訓練を行ったり、避難所開設訓練を行う自主防災組織が増えたことは、共助が前進したことを意味していると思います。

防災備蓄物資の整備では、町の主要6地区に防災備蓄倉庫を新たに建設しました。防災訓練の際、資機材は活用し、食料と飲用水は使用して補充することで循環備蓄に努めています。

7 条例整備の課題と展望

今回の条例制定は、要支援者名簿の作成に

どう取り組むかが出発点でした。保護条例と調整が取れば、名簿の運用は規則・要綱・計画でいいのではないかと当初は考えておりましたが、協議の中で、それでは災害対策として不十分であることが分かりました。

防災部署にありながら、災害対策の視点が抜けていたことは、反省点です。他の条例との整合性を図ればそれでよいのではなく、総合的な法整備の在り方を、初めからもっと突き詰めて考えるべきでした。

近年、全国で様々な災害想定が見直されています。自治体の防災部署は新しい災害想定にどう対策を講じていくのか、という重い課題を背負っていると思います。災害対策の法整備は、条例に留まりません。地域防災計画、水防計画、噴火災害避難計画、業務継続計画、避難所運営マニュアル、職員初動マニュアル、情報通信伝達マニュアル等、条例の水面下では数多の計画、規程、マニュアルの作成と更新を多方面から求められています。目の前の災害対応に追われて、なかなか法整備や計画、マニュアル作りに手が回らない防災部署も多いのではないのでしょうか。

今回、私たちは災害対策の根幹を成す本条例の作成を通じて、どんな計画、規程、マニュアルも公助、共助、自助の協働によって成り立つことに改めて気付かされました。要支援

者名簿を作って終わるのではなく、保護条例を守りながら活かすためには、協働が災害対策条例に組み込まれていないと実現しないことを確認しました。

災害の時代は防災の時代でもありません。数十年に一度と言われる大規模な自然災害が頻発しており、自然災害の発生を防ぐことは出来ませんが、本条例を礎に、防災施策の更なる拡充と発展に努め、災害対策を行っていきます。

遊佐町総合防災訓練.

