

第 3 回
熊本市防災基本条例（仮称）検討委員会
条文検討資料（報告資料）

令和 4 年（2022 年）4 月 26 日
熊本市政策局危機管理防災総室

《 前 文 》 前文（附則）

《 第 1 章 》 総則

- 第1条 制定目的
- 第2条 用語の定義
- 第3条 基本理念

《 第 2 章 》 自助・共助・公助

第1節 自助

- 第4条 市民の役割

第2節 共助

- 第5条 事業者の役割
- 第6条 地域の防災組織の役割

第3節 公助

- 第7条 市の役割

第4節 特に必要な取組

- 第8条 避難所の運営
- 第9条 帰宅困難者への対策
- 第10条 避難行動要支援者への支援

《 第3章 》 情報の収集・分析・発信

第11条 正確な情報の発信

《 第4章 》 多様性の尊重

第12条 多様性の尊重

《 第5章 》 復旧・復興

第13条 復旧及び復興

《 第6章 》 記録と記憶の伝承

第14条 災害の教訓等の活用

第15条 防災教育

第16条 防災の日

【条文（現案）】

本市は、地理的及び自然的な特性から、これまで多くの水害、台風及び地震等の自然災害に見舞われ、その度に復旧・復興に力を尽くしてきた。

これまでの災害からの復旧・復興の経験を通じて、様々な教訓を得たが、時間の経過とともに災害の記憶や教訓は風化していくものである。

そこで、市、市民及び事業者並びに地域の防災組織が災害の記録、記憶及び教訓を次世代へ語り継ぐ等、風化を防ぐことが必要である。

近年、激甚化、頻発化する自然災害から市民の生命、身体、財産及び尊厳を保護し、生活や経済を守ることは、市が果たすべき役割の一つだが、市民自らが自らの生命及び生活を守ることも必要である。

私たちは、これまでの災害の経験を生かして、平時から災害発生後を見据えたまちづくりに取り組み、防災に努めていくとともに、地域の中で支え合うつながりが防災に重要との考え方のもと、互いに連携しながら、災害に強いまちづくりを推進する決意をもって、この条例を制定する。

【条文検討案（追加・修正など）】

（修正検討案）

本市は、これまで、地震をはじめとするさまざまな自然の脅威によって、市民生活や都市基盤、貴重な過去からの遺産が甚大な被害を受けてきた。特に、平成28年の熊本地震では、我が国観測史上初となる2度にわたる大規模な地震により、多くの市民の尊い生命が失われ、未曾有の被害をもたらした。

その中で、私たちは互いに支え合いながら復旧・復興に力を尽くすとともに、災害が残した爪痕と先人たちの記録から学び、備え、教訓に習い、これを後世に伝えていくことの大切さを痛感した。

私たちは、これまでの災害の経験を生かして、激甚化、頻発化するあらゆる災害から市民の生命、身体及び財産を守るため、市民、地域、事業者、行政の役割を明らかにし、平時から相互に連携、協働することで、防災力の強化を推進し、真に災害に強いまちを実現する決意をもって、この条例を制定する。

【修正の考え方】

○本条例が平成28年熊本地震での経験や教訓を次の世代に継承していくことを目的の一つとしていることから、前文で熊本地震のことを記載することを検討。

・仙台市防災・減災のまち推進条例（一部抜粋）

昭和五十三年の宮城県沖地震及び平成二十三年の大津波を伴う東日本大震災によって、多くの尊い命が失われた。これまでも、地震をはじめとするさまざまな自然の脅威によって、市民の生活や都市基盤、貴重な過去からの遺産が甚大な被害を受けてきたが、わたしたちはそのたびに悲しみから立ち上がり、ともに支え合いながら復旧や復興に力を尽くしてきた。

・神戸市民の安全の推進に関する条例（一部抜粋）

平成7年1月17日に発生した大地震は、かけがえのない多くの生命を一瞬のうちに奪い、私たちの愛するまち神戸に未曾有の大被害をもたらした。震災によって私たちは、自然のもつ力の大きさを改めて思い知らされた。

【条文 (現案)】

第1条 この条例は、災害から市民等の生命、身体、及び財産及び尊厳を守るために、防災の推進及び復興に関する基本的な考え方を示し、市、市民、事業者及び地域の防災組織の役割を明らかにし、並びに防災に関する意識の醸成を図ることにより、地域防災力の最大化を図ることを目的とする。

【条文検討案 (追加・修正など)】

(修正検討案)

第1条 この条例は、災害から市民等の生命、身体、及び財産を守るため、防災及び復興に関する基本的な考え方を示し、市、市民、事業者及び地域の防災組織等の役割を明らかにするとともに、防災に関する意識の醸成を図ることで、地域防災力の最大化をめざし、もって現在及び将来の市民が安心して暮らすことができる、真に災害に強いまちの実現を目的とする。

◆修正の考え方

・地域防災力の最大化を大きな戦略として掲げ、文末を「～まちの実現」とし、目的を明確にした。

<他都市の例>

- ・災害を軽減する減災社会の実現に寄与 (横浜市)
- ・災害に強く誰もが安心して暮らすことのできるまちの実現に資すること (静岡市)
- ・市民の生命、身体及び財産を災害から守ることができる、災害に強いまちの実現をめざすこと (名古屋市)
- ・現在及び将来の市民が安心して暮らすことができる社会を実現すること (神戸市)

【条文（現案）】

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 災害 暴風、豪雨、洪水、高潮、地震その他の災害対策基本法（昭和36年法律第223号。以下「法」という。）第2条第1号に規定する災害をいう。
- (2) 防災 災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復旧を図ることをいう。
- (3) 地域防災力 住民一人一人が自ら行う防災活動、地域の防災組織、消防団、水防団その他の地域における多様な主体が行う防災活動並びに地方公共団体、国及びその他の公共機関が行う防災活動の適切な役割分担及び相互の連携協力によって確保される地域における総合的な防災の体制及びその能力をいう。
- (4) 市民 次のいずれかに該当する者をいう。
 - ア 本市の区域内に住所を有する者
 - イ 本市の区域内に通勤し、又は通学する者
- (5) 事業者 本市の区域内で事業を営み、又は活動する個人及び法人をいう。
- (6) 地域の防災組織 校区防災連絡会（熊本市地域防災計画に定める校区又は地区の防災組織をいう。）及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。）をいう。
- (7) 帰宅困難者 災害に伴う交通の途絶等により、帰宅が困難となった者をいう。
- (8) 避難行動要支援者 本市に居住する高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するものをいう。なお、避難行動要支援者の具体的な要件については、熊本市地域防災計画で定めるものとする。

【条文 (現案)】

第3条 本市の防災は、様々な分野の平時におけるまちづくりの取組が防災につながるという認識の下、市、市民、事業者及び地域の防災組織の各々が防災意識及び災害対応力を高めるとともに、自助、共助及び公助を結集することにより行われなければならない。

2 前項の防災の推進に当たっては、これまでの災害の記録、記憶及び教訓（以下「災害の教訓等」という。）を活用するとともに、これを次の世代に伝承していかなければならない。

【条文検討案 (追加・修正など)】

(修正検討案)

第3条 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、平時におけるまちづくりの取組を通じて防災意識及び災害対応力を高めるとともに、相互に補い合い、協働することで防災力の向上を図らなければならない。

2 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、これまでの災害の記録、記憶及び教訓（以下「災害の教訓等」という。）を日常生活に生かし、非常時に備えるとともに、これを次の世代に継承していかなければならない。

◆修正の考え方

・第1項、文言の整理

「市、市民、事業者及び地域の防災組織」、「自助、共助及び公助」の文言整理、
「～を結集」→「～相互に補い合い、協働することで」へ文言整理を検討。

・第2項、文言の整理

「前項の防災の推進に当たっては」を削除。「～教訓を日常生活に生かし、非常時に備えるとともに、」を追記など文言整理を検討。

【条文（現案）】

（市民の役割）

第4条 市民は、次に掲げる取組を行うことにより、自ら及びその家族の安全を確保するよう努めるものとする。

- (1) 自宅における防災に資する環境の整備を行うとともに、災害発生時における自立した生活を確保するための必要な物資等の備蓄に努めること。
- (2) 平時から自主的に防災に関する知識を習得するとともに、地域における防災の取組に積極的に参加すること。
- (3) 災害発生時における避難行動、安否確認方法その他の自ら及びその家族の安全を確保するための行動及び手段について、災害の種類ごとに確認し、災害発生時に迅速かつ適切に行動できるよう備えること。
- (4) 災害発生時においてボランティアにより提供される多様な支援の受け入れについて理解を深めること。
- (5) 災害発生時においては、近隣の者の間における助け合いに努めること。

【条文検討案（追加・修正など）】

○危険個所の把握に関して、規定する自治体あり。

- ・居住する地域の危険性をハザードマップ(災害の範囲、程度の予測を示す地図で市が作成したものをいう。以下同じ。)その他の手段により把握すること。

【条文（現案）】

（事業者の役割）

第5条 事業者は、次に掲げる取組を行うことにより、従業員等の安全を確保するよう努めるものとする。

- (1) 事業所等における防災に資する環境の整備を行うこと。
- (2) 災害発生時における避難行動、安否確認方法その他の従業員等の安全を確保するための行動及び手段について、災害の種類ごとに確認し、災害発生時に迅速かつ適切に行動できるよう備えること。

【条文検討案（追加・修正など）】

○以下の事項について、記載している自治体あり。

- ・事業者は、市が行う災害対策に積極的に協力するよう努めなければならない。
- ・事業者は、地域を災害から守るため、防災において、地域の構成員との連携及び協力を努めなければならない。
- ・事業者は、非常時においては、その能力を活用して、積極的に市民の安全に貢献しなければならない。
- ・事業者は、その従業員が安全に関する知識及び技術を習得する機会を提供するよう努めなければならない。
- ・災害時に必要となる資機材等を備蓄すること。
- ・従業員又は施設利用者の帰宅が困難となった場合の滞在場所の確保及び滞在者のために必要となる飲料水、食料、燃料等の物資を備蓄しておくこと。
- ・事業者は、基本理念にのっとり、その事業活動を行うに当たっては、人命の尊重を最重点としてその有する施設を安全に管理するために必要な措置を講ずる責務を有する。

【条文 (現案)】

第6条 地域の防災組織は、地域の特性に応じた防災活動を積極的に実施することによって、地域における防災対策の強化に努めるものとする。

【条文検討案 (追加・修正など)】

○検討すべき事項 (事前レクでの意見)

- ・**平時から**顔の見える関係性の構築に関すること (自治会への加入促進の観点など)
- ・下記の案文例について、若年者だけではなく、地域を構成するすべての世代の参加が重要 (留意点)

○以下の事項について、記載している自治体あり。

- ・地域の防災組織は、市、事業者、関係機関等と連携し、防災に関する知識の普及、災害が発生するおそれがある**危険な箇所の定期的な確認、防災訓練その他の災害を予防するための対策**を地域の実情に合わせて日常的に行うとともに、**災害時において、情報の収集及び伝達、避難誘導、初期消火、救出救助その他の応急対策を実施**するよう努めなければならない。
- ・自主防災組織は、防災・減災のため、ハザードマップその他の手段によりその地域で発生する可能性のある災害の種類、規模、被害等を把握するとともに、これに基づき資機材の準備及び訓練の実施に努めるものとする。
- ・地域の防災組織は、その活動の実施等に当たっては、若年者が災害時に果たす役割の重要性に鑑み、**若年者の参加を促す**よう努めなければならない。
- ・地域の防災組織は、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、外国人その他の災害時において特別な配慮、支援等を要する者(以下「災害時要援護者」という。)の安否確認、避難誘導、救出救助等を円滑に行うため、市と連携し、**あらかじめ、当該地域における避難行動要支援者に関する情報を把握**するとともに、防災に関する活動に参加しやすい**環境の整備その他の支援体制の整備**に努めなければならない。
- ・自主防災組織は、**市が実施する防災・減災に関する施策及び災害発生後の活動に協力**するよう努めるものとする。

【条文（現案）】

（市の役割）

- 第7条 市は、市民の生命、身体、財産及び尊厳を守るため、防災に関する施策を策定し、総合的にこれを実施しなければならない。
- 2 市は、防災に関する施策の策定及び実施に当たっては、市民、事業者及び地域の防災組織並びに国、他の地方公共団体及び関係機関との連携に努めるものとする。
- 3 市は、市民、事業者及び地域の防災組織による防災活動が促進される環境を整備するとともに、必要な支援を行うものとする。
- 4 市の職員は、災害発生時において災害応急対策その他の優先的に実施すべき業務に従事できるよう、平時における第4条の取組の実施に努めるものとする。
- 5 市は、他の地方公共団体、関係機関及びボランティア団体と、災害発生時における協力体制を構築するよう努めるものとする。
- 6 市は、他の地方公共団体及び関係機関からの応援及び必要物資の供給を受けるための事前計画を策定するとともに、必要に応じて見直しを図るものとする。
- 7 市は、国、他の地方公共団体及び関係機関と協力し、災害に強い都市基盤の形成に努めるものとする。
- 8 市は、複合災害（複数の災害が同時又は短期間に発生し、それらの影響が複合化することにより、被害が深刻化し、災害応急対応が困難になる事象をいう。）その他防災に関する施策の実施が困難な状況を想定した体制の整備等に努めるものとする。

【条文検討案（追加・修正など）】

○現条文案に関する検討事項

- ・第4項
職員の自助は、職員＝市民の役割で記載あり。公助のところで規定した場合、公務員の全体の奉仕者としての役割、位置づけとの関係性から文案の整理を検討。
- ・第5項
基本理念にかかる規定であり、努力義務でよいか、文言も含め検討。
- ・第6項
見直しを図る＝運用面までの規定が必要か。受援体制を整備するなどの文言で整理することを検討。
- ・第7項に防災拠点の強化に関する規定を盛り込むことを検討。

○以下の事項について、記載している自治体あり。

- ・市は、災害対応業務（災害時においてのみ発生する業務をいう。以下この項において同じ。）及び優先的通常業務（災害対応業務以外の業務のうち災害時も継続し、又は早期に再開すべき業務をいう。）を災害の発生直後から適切に実施できるよう、あらかじめ業務継続計画を策定するものとする。
- ・市は、その企画する施策に防災及び減災への配慮を取り入れることにより、市民生活の安全及び安心を確保するよう努めなければならない。
- ・市は、職員の災害に対応する能力を高めるために、職員に対し、体系的かつ計画的な教育を行うよう努めなければならない。
- ・市は、他の地方公共団体、民間団体等と、災害発生時における応援及び協力を相互に行う体制を構築するよう努めるものとする。
- ・市の職員は、防災に関し必要な知識及び技術の習得に努めるとともに、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合は、被害の最小化及び迅速な回復を図るための職務を的確に遂行しなければならない。

【条文 (現案)】

(避難所の運営)

第8条 市民及び地域の防災組織は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合は、主体的に避難所の運営を行うものとする。

2 市は、市民及び地域の防災組織が適切に避難所を運営できるよう、運営に係る物資の準備、平時の訓練その他必要な支援を行うものとする。

3 市は、避難所を運営する市民及び地域の防災組織と協力し、**避難所における被災者の早期の退所が果たされるよう**、それぞれの被災者の状況に応じた必要な支援に取り組むものとする。

【条文検討案 (追加・修正など)】

○現条文案に関する検討事項

・第3項

個々の被災者の被災状況や仮設住宅の整備状況などから避難所での避難が長期化する場合もありえるが、解説などで趣旨を明記することが必要。

【条文（現案）】

(帰宅困難者への対策)

- 第9条 市民は、自ら及びその家族が帰宅困難者となった場合に備え、安否確認の手段の取り決めその他必要な準備を行うよう努めるものとする。
- 2 事業者は、従業員等が帰宅困難者となった場合に備え、その滞在のために必要な物資等の備蓄その他必要な準備を行うよう努めるものとする。
- 3 市は、帰宅困難者への支援を迅速に行うための体制を整備するものとする。

【条文検討案（追加・修正など）】

○以下の事項について、記載している自治体あり。

- ・市民は、自らが帰宅困難者（災害に伴う公共交通機関の途絶等により帰宅が困難となった者のことをいう。以下この条において同じ。）となった場合のための備えを行うよう努めるものとする。
- ・事業者は、従業員等が帰宅困難者となった場合のための備えを行うよう努めるものとする。
- ・市は、災害に伴う公共交通機関の途絶等に備え、帰宅困難者への支援を迅速に行うための体制を整備するものとする。
- ・市は、災害が発生した場合において帰宅困難者による混乱の発生等を防止し、又は徒歩により帰宅する者を支援するため、他の地方公共団体、交通事業者その他の関係機関と連携し、帰宅困難者等に対し、災害及び交通状況に関する適切な情報提供その他の必要な対策を行うものとする。

【条文（現案）】

（避難行動要支援者への支援）

第10条 市は、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置（以下「避難支援等」という。）が円滑に行われるために必要な情報の収集及び整理を実施するとともに、地域の防災組織その他関係機関と共有するよう努めるものとする。

2 市は、避難支援等に資する取組に対する避難行動要支援者の理解を深めるとともに、避難行動要支援者及び地域の防災組織、医療・福祉関係者その他の関係機関との連携が深まるよう努めるものとする。

3 市民、事業者、地域の防災組織及び医療・福祉関係者は、避難支援等のため、日頃から地域の避難行動要支援者と相互に理解し尊重し合う関係を築くよう努めるものとする。

※個別検討

【条文（現案）】

（正確な情報の発信等）

第11条 市は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において市民、事業者及び地域の防災組織が早めの避難その他適切な行動がとれるよう、防災に関する情報を正確かつ迅速に発信するとともに、当該情報を取得できる環境の整備に努めるものとする。

2 市は、前項に規定する情報の発信に当たっては、災害発生時に錯綜する情報を適切に整理し、これを分析することにより、情報の正確性の確保に努めるものとする。

3 市民、事業者及び地域の防災組織は、災害発生時には正確な情報を収集し、これに基づき行動するよう努めるものとする。

【条文検討案（追加・修正など）】

○以下の事項について、記載している自治体あり。

・市は、災害の発生の予測又は発生した災害の状況に関する情報を収集し、市民及び事業者が**災害に備え、又は対応するために必要な情報**を適時適切に発信しなければならない。

【条文（現案）】

第12条 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、被災者の年齢、国籍、性別及び障害の有無等の多様性を理解し、全ての被災者がその尊厳を傷つけられることなく必要な支援を受けられるよう、適切な配慮をしなければならない。

【条文（現案）】

- 第13条 市は、**災害による被害を受けたときは、熊本市地域防災計画に基づき、被害を受けた地域の速やかな復旧に努めるものとする。**
- 2 市は、前項の復旧に当たっては、国、他の地方公共団体、関係機関及びボランティア団体と連携するものとする。
- 3 市は、必要に応じ、被災者の住宅、健康その他生活に係る課題に総合的に対応する体制を構築し、被災者の支援に取り組むものとする。
- 4 市は、災害により本市の区域に甚大な被害が生じ、本市の市民生活、経済活動等の活力が低下している場合は、前3項に規定する復旧の取組に加え、市民、事業者及び地域の防災組織と協働し、本市の当該活力を取り戻すための各種施策（以下「復興施策」という。）の実施に努めるものとする。
- 5 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、復興施策の実施の過程において得た知見、能力等を平時のまちづくりの取組に生かすよう努めるものとする。

【条文検討案（追加・修正など）】

○現条文案に関する検討

- ・第1項「熊本市地域防災計画に基づき」に関しては、復興計画等との整理を検討。

○以下の事項について、記載している自治体あり。

（検討項目案）

- ・市は、災害が発生した場合において、その被害が甚大であるときは、その地域を防災性の高い快適で活力あるまちとして復興するため、**復興計画を策定**し、これを実施するものとする。
- ・市は、前項の規定による復興計画の策定及び実施を円滑に推進するため、あらかじめ必要な手順を定めるものとする。

- ・市長等、道路管理者（道路法（昭和27年法律第180号）第18条第1項に規定する道路管理者をいう。）及び電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む事業者は、大阪市**地域防災計画**に定めるところにより、相互に連携して災害復旧を実施しなければならない。
- ・事業者は、災害により甚大な被害を受けたときは、その所有し、又は管理する施設及び設備の早期の復旧並びに事業の早期の再開に努めるものとする。
- ・本市、市民及び事業者は、災害により甚大な被害を受けたときは、相互に協力し、災害からの速やかな復興に努めなければならない。

【条文（現案）】

第14条 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、災害の教訓等を活用するとともに、これらを後世に伝承するよう努めるものとする。

2 市は、災害の教訓等に関する資料を保存するよう努めるものとする。

3 市は、災害の教訓等を広く発信し、他の地方公共団体の防災に貢献するよう努めるものとする。

【条文（現案）】

（防災教育）

第15条 市、市民、事業者及び地域の防災組織は、相互に連携し、災害の教訓等を踏まえた講座や訓練を実施する等あらゆる機会を通じた防災教育の推進に努めるものとする。

2 子どもへの防災教育に当たっては、心身の発達に応じた防災に関する知識及び技能を習得できるよう配慮するものとする。

※個別検討

【条文（現案）】

（防災の日）

第16条 市は、災害の教訓等を次の世代に伝承するとともに、防災への関心及び理解を深めることを目的として、毎年4月16日を防災の日と定める。

※個別検討