

令和4年度 第2回 釧路市強靱化計画有識者懇談会  
議事要旨

- 1 日 時 令和4年11月16日(水)  
午後3時00分～午後5時00分
- 2 場 所 釧路市役所 防災庁舎5階 災害対策本部室
- 3 出席者  
(1) 委 員：金子委員、小磯委員、高橋委員、畑委員(五十音順)  
  
(2) 釧路市：秋里副市長、橋本都市経営課長、石田避難対策調整主幹、  
阿部課長補佐、島田課長補佐、及川専門員、石崎主査、  
菅野主任

4 内 容

(1) 開 会

(2) 副市長挨拶

(3) 議 事

①釧路市強靱化計画素案(案)

- ・説明の前半として資料1、2に基づき、事務局より説明。

意見交換

- (○は委員の発言、◎は座長の発言、●は事務局の発言、  
以下同じ)

◎小磯座長

事務局より前回の8月に開催された有識者懇談会で各委員から出された意見のなかで特に重要な部分についての対応に関して説明があった。

まず、この部分について発言された委員の方々のご意見を伺いたい。

○高橋委員

しっかりリスクシナリオについて再検討いただき、ご説明いただいた。

特に釧路市としての見直し案として感染症の対策は、北海道ではまだ検討していないものであり、シナリオに加えていくのは非常に良いこと。

受援体制についてもすでに協議を進めて頂き良かった。

他の委員の意見の回答を聞いて感じたこととして、給電場所の情報発信は重要なため引き続き発信してほしい。

前回の胆振東部地震の際に給電の事例で、バス会社がバスを提供してエンジンをかけて電気を提供した事例があった。

給電方法は多種多様でいろいろな方法の給電を検討していただきたい。

私の研究室でここ数年 EV（電気自動車）の給電を検証しており、冬の避難所において自家発電がない場合、EV が現地に向かってそこで給電できる仕組みとなっている。

72 時間フルの給電では難しい面も出てくるが、使い方のルール次第では運用の可能性が出てくると考えている。

そういう意味では動く給電装置というような考えもあっていいのではないかと思う。

また、釧路港の重要性について、バックアップ機能を確保するためにも今後釧路港の BCP についても考えていくことが大事だと思った。

計画についてはしっかりと検討されており特に大きな抜けはないと感じた。

#### ○畑委員

情報発信については、WEB ハザードマップに給電場所を掲載していることを知らなかったの、市民にきちんと認知されているか不安に思う。

計画の記載されている情報発信は通信、IT を使用したものばかりであり、これが 1 番の人もいれば、通信や IT が不得意な方もいるため、そのような方々にも配慮した情報発信の仕組みが必要。

地域のコミュニティとして町内会組織もあるが、町内会活動だと非協力的な人も、防災の観点に重点を置いたコミュニティのあり方について啓発をしていくことで新たな理解を得られるのではないかと思う。

#### ○金子委員

妊産婦の方々に対して災害のリーフレットをお渡ししているのを知らなかった。

説明に自助・共助はあったが公助が抜けており違和感があった。

取り残される人がいないようにとの発言だったため残念に思う。

建築士会の応急危険度判定に関する協定について、担当部署へ話を進めているところ、内陸の市町村ではすでに協定を結んでいるため釧路市も締結できればと思っている。

建築士会だけに限らず、他の団体と協力することで災害時の自治体の作業量を減らすことも可能だと思う。

みんなで助け合う仕組みづくりをしてほしい。

畑委員の回答にあった WEB ハザードマップの給電場所を掲載して情報提供とあったが、市民が目に行っているかと考えると難しい。

先日防災のイベントを実施した際に気が付いたことで、避難所と避難場所の区別について市民の方はわからないのだと気が付いた。

避難所は必要があって開設される場所のため、区別がつかない市民が避難しても開いていない可能性がある。

市民自ら情報を取る必要はあるが、なかなか難しい面もあるため防災教育と絡めながら進める必要があるのではないか。

WEB だけでなく、紙ベースで配布することも必要だと思う。

#### ◎小磯座長

金子委員の発言に関して事務局よりお答えいただく部分はないか。

#### ●事務局

自助・共助・公助の公助の部分がもっと必要ではないかということに関しては、当然公助については防災危機管理課が中心となり市としてどのようにして行くか常に検討している。

妊産婦などケアが必要な方々を見落とすことのないようにしていきたい。

また、現在北海道が減災に対して目標を示していく中で地域防災計画なども見直しをしていくが、地域防災計画に寄らず備蓄の関係など様々なニーズを確認していきながら検討をしていきたい。

WEB ハザードマップの周知については、令和3年にスタートした事業でまだまだ追いついていない部分もあるが、いつでも確認ができることや地図を拡大できるなど WEB の利便性もある。

小中学校の保護者向け通信や連町、宅建協会、郵便局薬局などに協力を頂き周知を進めているところ。

周知が可能な媒体や業界があればぜひ紹介いただき周知をより一層進めたい。

#### ○金子委員

WEB ハザードマップ非常に見やすいが、内容を理解するのがなかなか難しい。例えば、大津波と津波で表示される避難施設が変わったりする。

説明があると理解ができるため、もう少し丁寧に説明されるような WEB ハザードマップになるとより良いものになる。

#### ◎小磯座長

情報発信は行政の責務であり、大事なのは使う側にとってわかりやすい情報を発信すること。

強靱化計画の分野での議論では大災害が突発的に起こった時に瞬時に対応していける情報の提供のあり方については、通常の行政レベルの情報発信とは違うという認識も必要だと思う。

今までの議論を聞いたなかで、スピード感をもってわかりやすく発信する仕組みについて、計画上で強調していくことが必要だろうと感じた。

本日欠席はしているが、事務局から代わりに紹介いただいた清水委員の意見にもあった釧路港という点で、前回私も釧路港のバックアップ機能の強化について話した。

高橋委員の発言もあったが、釧路らしい強靱化計画という点で強調していると思う。

大規模な災害が起こった時にどう対応するかという受け身の部分と北陸の富山では、太平洋側で大規模災害が起きたときには自分たちに何ができるかという議論を強靱化のなかでしている。

強靱化の考え方にも当初には無かった広がり方を見せている。

釧路の場合は、バックアップ機能としてそのような視点も必要だと感じる。

また、前回私が申し上げた港の議論というのは、釧路市だけの強靱化政策でいいのかという視点。

釧路の都市としての役割は道東における広域的な中枢都市としての都市機能を有している。その中で特に大きいのが港である。

例えば、灯油の受入れでは道東地域全域の灯油が釧路港で受け入れている。

釧路港が止まると、灯油が入らなくなり道東地域の暖房が使えなくなるなど、広域的な強靱化の対応に向けて釧路の持っている港というのは非常に大事な機能を持っている。

そういう認識で、釧路市の強靱化計画や強靱化政策の議論をしていかなければならない。

前回申し上げた意見のもう一つとして、非常時、大規模災害時だけに役立つような政策ではなく、平時にも役立つ政策であるべきであり、トータルコストで考えて優良な取り組みとして示していくべき。

その趣旨は強靱化計画のどこかに基本的な考え方が入っていれば良いと思う。

具体的に言えば道の駅の活用や現在市でも議論されている複合化施設もそうだが、平時にも非常時にも活用ができるという視点ですでに取り組みされているものもある。

強靱化政策としての一つの大事な考え方だと思う。

前半部分の説明としては以上となり、続いて後半部分の説明を事務局からお願いしたい。

#### ①釧路市強靱化計画素案（案）

- ・説明の後半として資料3～6に基づき、事務局より説明。

#### ◎小磯座長

今説明があった内容や全体に関わるもので意見があれば各委員からご発言を頂ければと思う。

#### ○高橋委員

資料の6からKPIの検証と新たなKPIの設定を説明いただいた中で、シナリオ2の2つ目のKPI、非常用飲料水袋備蓄数は目標の達成により削除する記載があるが、シナリオ3の市役所のBCPの点検などは100%になったがそのまま残すという判断になったのはどのような整理からなったのか教えて頂きたい。

#### ●事務局

市役所のBCPの点検については、毎年実施すれば100%、実施しなければ0%というもので、進捗を図ることができるが、非常用飲料水袋備蓄数については、使用数に応じて補充し常に100%を維持するものとしており、事業の進捗を図るものとしては不適切と考えた。

それに代わる新たな指標についても検討はしたが、KPIとして馴染むものがなかったため現段階では非常用飲料水袋備蓄数のKPIについては削除をさせていただきたいと考えている。

#### ○高橋委員

シナリオ3のKPIについては理解した。

シナリオ2のような状況になるKPIは他にあるか？

●事務局

他にはなく、この KPI だけと考えている。

◎小磯座長

KPI というのはいろいろな議論があるもので、思い切って見直していくことや違うものに変えていくということもあっていいと思う。

○金子委員

今質問のあったシナリオ 2 の KPI はどのようにして決めたのか？

例えば備蓄数などを KPI にすることもできたのではないかな？

シナリオ 4 の下水道管路の更新済みの延長が 61% でこれだけ数値が低いため、遅れている理由はあるのかな？

KPI にはないがシナリオ 4 のライフラインのなかに電柱の埋設など目標などを入れてもいいのではないかな？

シナリオ 6 の森林経営計画の目標については調整中となっているが、森林の荒廃というのはひとつの問題となっているが、荒廃した森林に対しての事業はあるのかな？

●事務局

シナリオ 2 の KPI については、計画策定当初は非常用飲料水袋備蓄数の状況としては未達だったこともあり、KPI として設定した。

2 年前の KPI の進捗確認時に 100% に達した報告を頂いている。

シナリオ 4 の下水道管路の更新済みの延長が 61% ということについては、必要な更新は行いつつも財源が限られているなかで、他の整備などで緊急的に優先される事案が発生した結果、予定よりも整備が進まなかったという状況だが、今後においてもこのような可能性はあるものの計画的に進めていくものとなっている。

電柱の埋設の話に関しては、北電などの民間との負担が出てくることから難しい案件となっている。

現在強靱化計画に記載されている KPI は、主に市が主体的に行えるものを中心に記載されていることもあり、ライフラインの中に記載されていない。

森林経営計画については、担当課もあり詳しく理解をしているわけではないが、釧路市だけではなく全国的な話として森林環境贈与税を利用し森林がもつ国土の保全、水源の維持、地球温暖化の防止、生物多様性の保全などの

様々な機能を保持するため森林を整備することとしており、荒廃を防ぐために施策を進めている。

計画が来年2月に策定をされる予定となっているため、調整が終わり次第改めてお知らせをしていきたい。

#### ◎小磯座長

KPI の設定経過とともに強靱化計画の目標を達成していくなかで、どういう事業が推進のために必要なのかという議論と事業の進捗を確認するために適切なわかりやすい指標を設定するかを議論していくことが重要。

今回は限られた時間のなかで懇談会の議論を通して決めて進めてきているものだと思う。

なぜこの KPI だったのかと言われるとなかなか厳しいものがあり、その時のベストとは言わないものの最適解だったものもあると思う。

懇談会のなかで指標に対して議論することでブラッシュアップしていく作業は必要なものだと思う。

1 回目の会議でも申し上げたが、マニュアルがあって作る計画ではなく、釧路らしい政策を打ち出していくというのが釧路市強靱化計画にとって大事なことだと思う。

参考で照会するが、香川県の強靱化計画では四国の拠点という発想で計画を策定したものもある。

四国で大規模災害が起きたときには、香川県ではどんな役目があるかという発想で議論をしている。

広域的な政策として強靱化を位置付けていくというのも少し前向きでおもしろい議論になると思う。

策定当時は推進事業とか KPI とか少しこだわる時代の風潮もあったが、それよりも釧路らしい持ち味を生かした計画作りが大事だと思う。

今日の議論を聞いていて感じたことで、今これだけスマホが普及してきて、スマホを利用して情報伝達される世の中になってきたが、強靱化計画策定時には想定していなかった状況だと思う。

紙媒体で情報を提供する、看板に外国語表記をして外国人にもわかるように表示するなど大事だが、今はそんな時代ではない。

先ほど議論があったスマホが安定的に使えるような充電機能や基地局の安定的な機能など今後の強靱化政策のコアなところになってくると感じた。

高橋委員から話があった EV を利用した充電などもそうだが、脱炭素や DX などいろいろな動きがある中で強靱化政策とリンクしてきている。

そういうところに対して限界はあるが、市の立場として他の政策議論といかに組み合わせながら政策展開して行くかを議論していくのが非常に大事だと感じた。

今すぐという訳ではないが、そういう方向で議論を進めていくという考え方で、どこかで少し盛り込んでいきながら次の議論に繋げていきたいと思う。

今回の強靱化計画の改定は、幸いにも来年度も継続して行われるため、時間もあることから取り組んでいければと考えている。

#### ○畑委員

KPIについて、強靱化計画のKPIは大規模災害が起こるまでに、施策を進めていく指標として設定していると理解している。

シナリオ5の経済活動の維持のKPIとして釧路港の取扱貨物量が載っているが、経済活動としては理解できるが維持の指標として関係があるのか疑問に思った。

全体の流れとして聞いていて、強靱化計画自体は問題ないと思うが、KPIの中のシナリオ1にある災害の意識を高める授業について、小学・中学の授業の実施率が載っているが、少し前の新聞記事でどこに避難をしていいかわからない人のなかで20代の若者の率がとても高い傾向にあった。

とすれば、高校生や大学生に対する周知などの取組がすごく大事で、特に大学生が大事だと感じている。

釧路は親元を離れてくる学生が多く、土地勘がないためどこに避難をしていいかわからないと思う。

大学のオリエンテーションなどで防災教育を行えるような支援をしていただき、KPIにも実施率など加えていただくとより良いものになると感じた。

情報伝達については、前回からも話をしており大事なことだけど難しいものだと理解をしているが、あらゆる年代層に伝える手法について行政だけではなく若者や高齢者などと一緒になって考え、その年代層にあった取り組みを進めていくことで、避難所の場所や給電場所を知っている人を増やしていくことで、安全に逃げることができる人を増やすことにつながると思う。

強靱化計画のなかに再生可能エネルギーの拡大とあるが、太陽光パネルなどを所有している事業者や火力発電所から、非常時に利用させてもらえるような取り組みや設備の補助などを行っているのか？

前回は火力発電所について話をさせてもらったが、地元で生産された電力を地元で利用できなければ、計画の中で再生可能エネルギーの拡大と言っても意味がないのではないかと思った。



ライフラインの確保の食料基盤に関して、港湾のBCPの関係で釧路の後背地にある酪農業の重要性がキーワードになっていた。

災害時に3日分の水・食料が必要になるのと同じように家畜も必要になってくる。

家畜に対する備えについても重要な指標ととらえられるのではないかな？

釧路港の重要性について話が出ていたが、実際に前回のブラックアウトの時には、道内の農産物を本州方面に送る役割を担っていた。

釧路港が被災していないときに、速やかに支援体制を構築できるかという考え方や取組みを強靱化に記載するのもありだと思う。

また、釧路港が津波等で被災してしまった時、西港区・東港区にそれぞれ耐震岸壁が備わっているものの、いざ物資を運ぶとなった時には東港区の耐震岸壁がメインになってくるが、釧路市は川で分断されているのが特徴の街のため、それぞれの耐震岸壁の役割を港湾BCPなどであらかじめ想定し記載していく必要があると思う。

#### ○高橋委員

明日道庁で減災ワーキングのなかで被害想定とか出てくることになっているが、国も言っていることで防災意識が向上したら何%被害が減少する記載が使われるが、防災意識が向上したら被害が減少するというロジックがしっかりできていなくて、意識が向上した時にどう行動するかなどしっかりと検証されていないので、本当に被害が減少するのかがというところがブラックボックスとなっている。

それをしっかりと議論するというので、明日道庁の減災ワーキングのなかで話してきたいと考えている。

ブラックボックスとはなっているが、防災意識がしっかりしていないと何も始まらないのも事実なので、畑委員の発言にもあった大学での防災教育などは非常に大事なものだと感じる。

また、高校生や大学生は逃げる側でもあるが、支援する側にもなれる年齢になっていることから、そういう人たちがいかに動けるかということが、避難所の運営にも直結してくる。

指針にある小学校、中学校の防災教育はやりやすいというところもあるが、実際効果が出てくる、さらには援助する側にもなれる高校、大学への防災教育というのは非常に大事なことだと話を聞いていて感じたこと。

受援体制というのはすごく重要なことで、一番のキーになるのは行政の職員であり、行政の職員は防災の知識やスキルを持っている方が多いが、異動

を伴うと別の知識・スキルが必要になったり、異動で代わりにきた職員も新たに知識・スキルが必要になってくる。

受援体制は他の市町村との連携も大事なことだが、釧路市の職員で防災に関係のない職場であっても知識・スキルをしっかりと身に着けているかどうか重要になってくる。

先ほど議論があった無電柱化の KPI について、市単独ではない内容について KPI にするのは難しいと聞き取れたが、できるものでできないものはあるが、市単独でできないものについては、KPI から外すという考えは本末転倒だと思う。

施策として進めていくことで強靱化になっていくのであれば、行政と民間など協力し合って達成されるものがあると思う。

KPI に入れるかどうかは別にして、行政としてしっかり取り組むという姿勢が非常に大事だと考えている。

特に無電柱化は観光地であれば景観も良くなるし、まちづくりの面でも良いことで、それでいて障害物としてもなくなるとなれば防災の面でもプラスになるもの。

今後無電柱化の施策が進んでいった際には、KPI として考慮してもいいものだと思う。

情報提供は難しい問題ではあるが、先程話題にもあがった電力の供給も一緒になって考えていく必要があると思うが、情報提供のあり方としてはいろいろ議論はあるが、受け取るデバイスが動かないことには情報が取れないため、供給の仕組みはしっかりと考えていかなければいけないと感じた。

#### ○金子委員

先ほど KPI について確認したが、KPI を改めることのできる機会として考えた場合、この KPI が今の釧路の強靱化の課題に関して合っているものなのかという観点で変更しても良いと思う。

そう考えると、シナリオ 2 の非常用飲料水袋備蓄数の KPI が達成したのであれば、他の新たな KPI を追加しても良いと思う。

また、備蓄の関係について避難の意識が高まって来れば自ずと避難して行く人が増え備蓄にも影響する。

その中で、例えば水を持って避難しなければならないとなった時、重たいものをもって避難すると重たいものを持って行くことになる。

避難所に潤沢に水の備蓄があれば重たいものをわざわざ持たず早く避難できるのではないかと思う。

備蓄する種類や量から考えると計画に記載されているものは一部かもしれないが食料や水を見てもバランスが悪く見える。

水を使わなければならない食料などもあるため、避難受け入れ可能な人数と備蓄している水の量と照らし合わせるとアンバランスに感じた。

備蓄の情報などについても計画の中に記載されることで、職員や市民も混乱することなく対応できるのではないかと思う。

昨今の戦争などの状況下で、強靱化は自然災害だけでいいのか感じている。

先日も北朝鮮からミサイルの発射があったが、そういった意味での強靱化も必要ではないかを感じている。

自然災害も形態が変わってきており、日本でも竜巻が観測されるようになったことを踏まえ、地下に避難する場所などを今後も設けていく必要があるのではないかと考えている。

#### ◎小磯座長

最後におっしゃったミサイル攻撃などについては、最初に強靱化計画の策定する時に原子力問題や戦争などを含めるかという議論があったが、それを全部想定したら逆に政策としてまとまりがなくなるということで大規模自然災害を前提にするということになった。

今回のコロナもそうだが、どこまでコロナの教訓を加えて政策に加えて行くかは非常に大きな問題である。

すべての疫病を受け止めた全般の政策となるとまた別の政策議論をしなければならないため、ある程度仕分けは必要だと思う。

その中で、重要指標のなかで個別に意見が出たが、例えば釧路港の取扱貨物量では、観光でも適当な指標がないため観光入込客数となりがちだが、個別に事業を進めたところで入込が増えることは無く、それは取扱貨物量も同じこと。

そろそろ KPI の考え方として、これを見れば努力の成果がわかるような絞り込み作業が必要なのかもしれない。

今日の一つ大事な議論として、バックアップ機能の強化について今の強靱化計画のなかでしっかりと打ち出していてもいいのではないかと感じた。

この趣旨は今の強靱化計画のなかでは無いようだ。

釧路地域で大規模自然災害が起こった時どうすればいいかだけでなく、他の地域で災害が起こった時に釧路地域はこれだけ他の地域に役立つといったことを示していくことだ。

そのために日頃からしっかりした政策を進めていかなければならないが、このような違う発想での視点が大事ではないかと思う。

北海道の強靱化計画や他の地位の計画でもこういう動きが出始めている。

釧路のバックアップ拠点機能は非常に関心が高く、積極的に取り組んできた政策経験もあるので、気になっている点として話をさせていただいた。

基本的な考え方という視点でうまく受け止めていただければと思う。

また4年間の計画期間の中で釧路として受け止めなければならない経験として、北海道全域で起きたブラックアウトがあると考えている。

あれだけ離れたところで起きた事故が、道東の酪農生産に多大な影響を及ぼした。

釧路地域としてブラックアウトの教訓をどう受け止めていくか、単に、再生可能エネルギーの普及だけではなく、電力システムの話であろう。

ブラックアウトがなぜ起きたかという、非常に効率性の高い大規模集中型で電力供給システムを作ったというのが原因で、それを解決するには分散型のエネルギー供給の仕組みが必要で、釧路という地域で強靱化政策を考える一つの課題ではないかと感じており、その点でのニュアンスが少し足りないと感じた。

今あげたようなこと意識して、今後の議論していければと感じた。

#### ○畑委員

感想としてですが、金子委員の発言があった備蓄に関して、本編の記載を見て改めて感じたが、備蓄しているアルファ米やミルクなどに使用される水の量と飲み水として使用できるものがどれだけあるかはわからないため、わかるようにすることも必要かと思った。

#### ◎小磯座長

備蓄に関しては、数字を出していった政策の検討プロセスが見えるようにしていただければと思う。

#### ●事務局

委員の皆様からご意見を頂いた中で、市としてまだまだ考えなければならぬということを感じた。

その中で一つご承知おき頂きたいのは、先程の無電柱化のKPIもそうだが、今現在KPIとして掲載はないものの当然ながら無電柱化などの施策を進めていく重要性は認識しているところであり、計画案としてどこまで反映をさせていけるかというところに議論が足りなく反省をしている。

スケジュール上時間は限られてはいるが、どこまで計画の中に取り込んでいけるかを検討させていただければと思う。

◎小磯座長

かなり基本的な議論も出てきたので、今回の改定作業でどこまで受け止められるかというのは、今後のスケジュールも含め事務作業も勘案した上で、市のなかで検討いただければと思う。

大事な議論などについては、改めて次年度の議論に向けて引き続き考えていくというやり方もあるので、相談しながら進めて頂ければと思う。

(4) そ の 他

今後のスケジュールおよび次回日程について事務局より説明。

(5) 閉 会