

防 災 基 本 指 針

湖 南 広 域 消 防 局

目 次

1	基本指針策定の背景	
(1)	湖南広域消防局防災基本指針策定の趣旨	1
(2)	湖南広域消防局の取組み	2
(3)	地域防災計画からの位置付け	3
2	湖南4市を襲う地震像	4
3	消防局が目指すもの	
(1)	消防局の防災対策の目的	6
(2)	基本指針の内容の具体化に向けて	7
(3)	基本指針の体系	7
4	基本理念	8
5	基本的対策	
1-1	人命安全対策の推進	9
1-2	出火防止対策の推進	10
1-3	初期消火対策の推進	10
2-1	地域防災体制の強化	11
2-2	避難行動要支援者の支援体制の強化	12
3-1	総合的な消防活動力の充実強化	12
3-2	災害情報の収集と連携	13
3-3	拠点機能の確保	13
3-4	関係機関等との連携強化	14

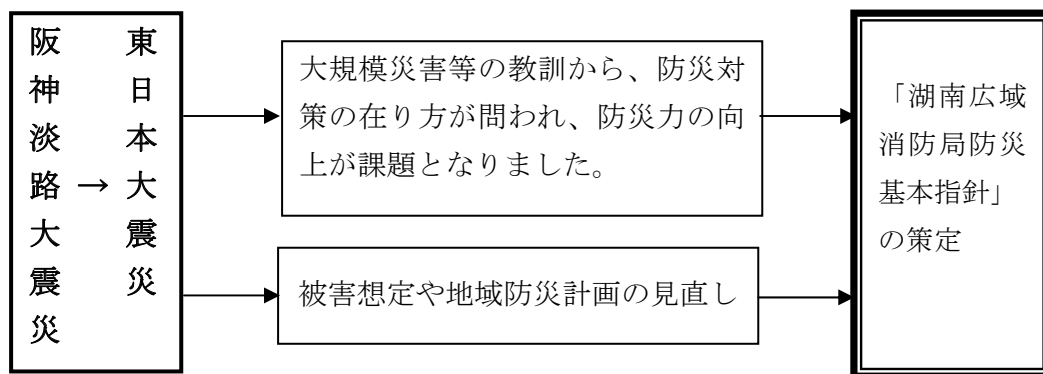
1 基本指針策定の背景

(1) 湖南広域消防局防災基本指針策定の趣旨

「平成7年に発生した阪神・淡路大震災」で、防火防災を主たる業務とする我々消防職員は大規模地震発生時における消防力の限界を知ることとなりました。その一方で、市民や事業者による自助や共助の取り組みが大きな力を発揮しました。

そして、東日本大震災においても阪神・淡路大震災と同様に、行政機関が被災を免れることが出来ず壊滅状態となり、行政機能が麻痺してしまったことから、改めて市民の自助努力と企業の消防支援活動のより一層の協力体制の構築が我々消防職員に課せられた大きな役割であることを自覚させられ、その結集として行動目標値となる「消防安全指数」や取るべき施策を行動プランとして定めた「第10次消防計画」が誕生しました。

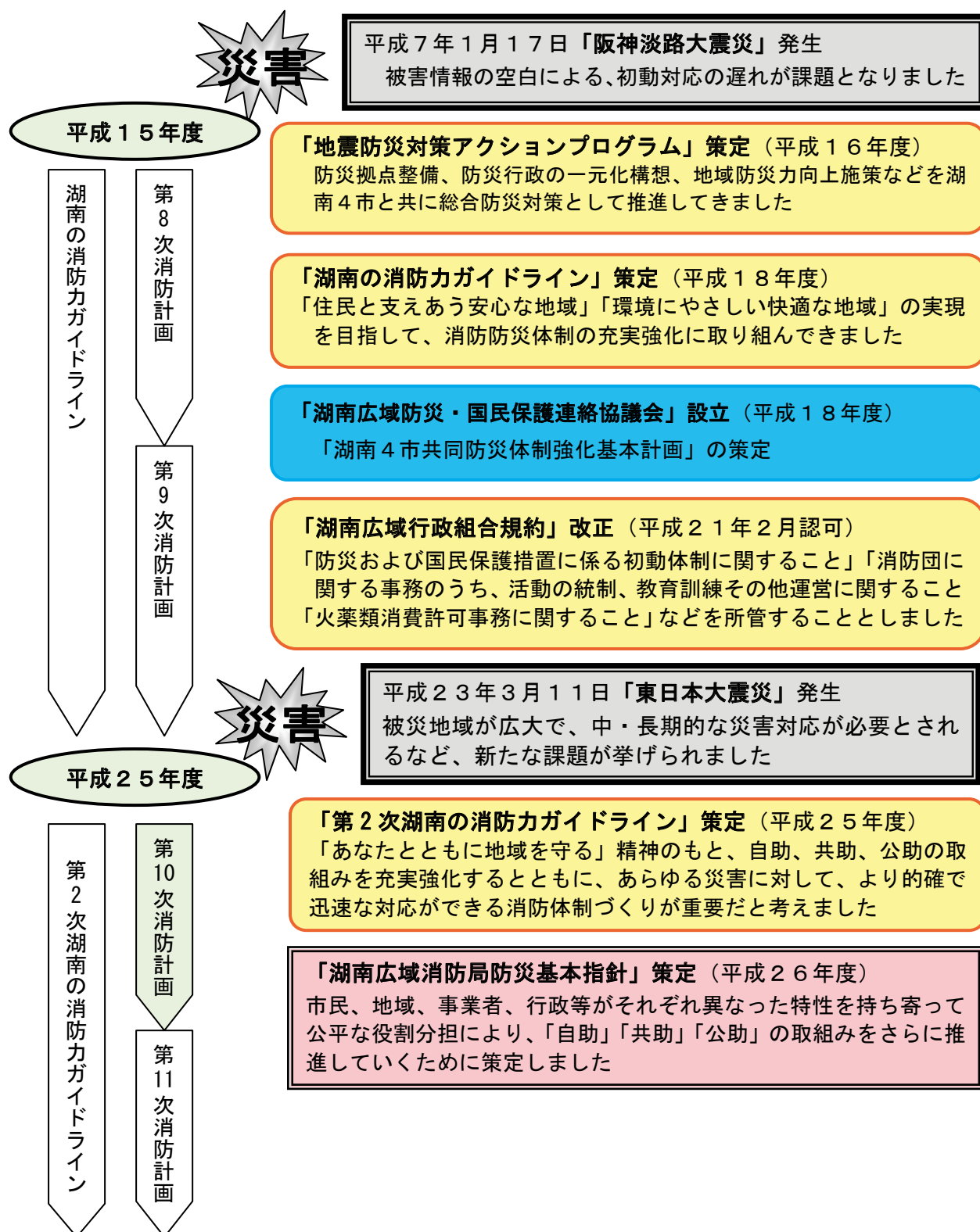
【東日本大震災の発災を受けての消防局防災基本指針の策定】



今、湖南広域消防局（以下「消防局」という。）がなすべきことは、大震災を過去の出来事とするのではなく、すでに滋賀県としても倒壊家屋件数・死者数等の被害想定を出しているように、いつ発生するとも分からない琵琶湖西岸断層帯地震等による被害を軽減するために対策を講じていくことです。

そのためには、今まで以上に災害の教訓を重く受け止め、改めて草津市、守山市、栗東市及び野洲市（以下「湖南4市」という。）の防災力を一層向上し、琵琶湖西岸断層帯地震等の災害への備えを固め直すことが必要となることから、消防の立場から見た「人命安全対策」として、9つの基本的対策に基づく、湖南広域消防局防災基本指針（以下「基本指針」という。）を策定しました。

(2) 湖南広域消防局の取組み



(3) 地域防災計画からの位置付け

湖南4市の地域防災計画は、災害対策基本法に基づき各市が防災会議に諮り作成された計画であり、災害予防・災害応急対策等に必要な災害対策の基本を定め、消防が行う事務や業務の大綱についても定められています。

消防局は、消防が持つ災害に関する独自の知識・経験を活用し、地域防災計画に積極的に関与するとともに、その内容を取り入れ被害を拡大させない地域づくり及び災害活動が円滑に行える地域づくりのため、本基本指針の「基本的対策」に反映しました。

《湖南4市の地域防災計画【抜粋】》

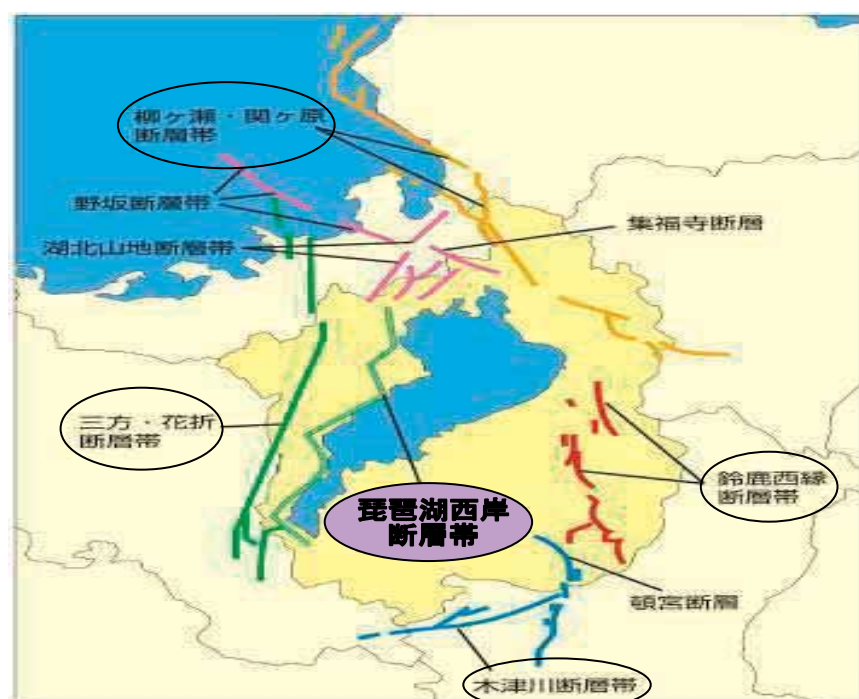
	市の事務または業務の大綱	消防局の事務または業務の大綱
草津市	1 防災会議に関する事務 2 防災対策の組織の整備 3 公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導 4 防災施設の整備 5 防災のための知識の普及、教育及び訓練 6 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査	1 防災訓練の実施及び防災知識の普及、防災教育 2 災害発生初期における市の初動連絡体制及び情報収集・伝達活動 3 災害時における消防活動 4 被災者の救出、救護等の活動 5 危険物施設等の災害予防 6 避難の誘導
守山市	1 防災会議に関する事務 2 防災対策の組織の整備 3 公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導 4 防災施設の整備 5 防災のための知識の普及、教育及び訓練 6 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査	1 火災予防措置及び防災知識の普及、教育 2 大災、火災対策及び消防力の強化 3 危険物等の規制及び安全措置 4 消防計画 5 救助・救急措置 6 火災の鎮圧、その他の災害の軽減措置
栗東市	1 防災会議に関する事務 2 防災対策の組織の整備 3 公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導 4 防災施設の整備 5 防災のための知識の普及、教育及び訓練 6 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査	1 初動連絡体制 2 災害発生初期の情報収集・伝達 3 防災対策の組織の整備 4 市内における公共団体及び住民の自主防災組織の育成指導 5 防災のための知識の普及、教育及び訓練 6 火災予防措置 7 危険物等の規制及び安全確保
野洲市	1 防災会議に関する事務 2 防災対策の組織の整備 3 公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導 4 防災施設の整備 5 防災のための知識の普及、教育及び訓練 6 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査	1 初動連絡体制 2 災害発生初期の情報収集・伝達 3 火災の予防 4 消防力の強化 5 危険物等の規制と安全の確保 6 消防計画の立案 7 火災の鎮圧やその他の災害の軽減措置 8 災害時の救急、救助

2 湖南4市を襲う地震像

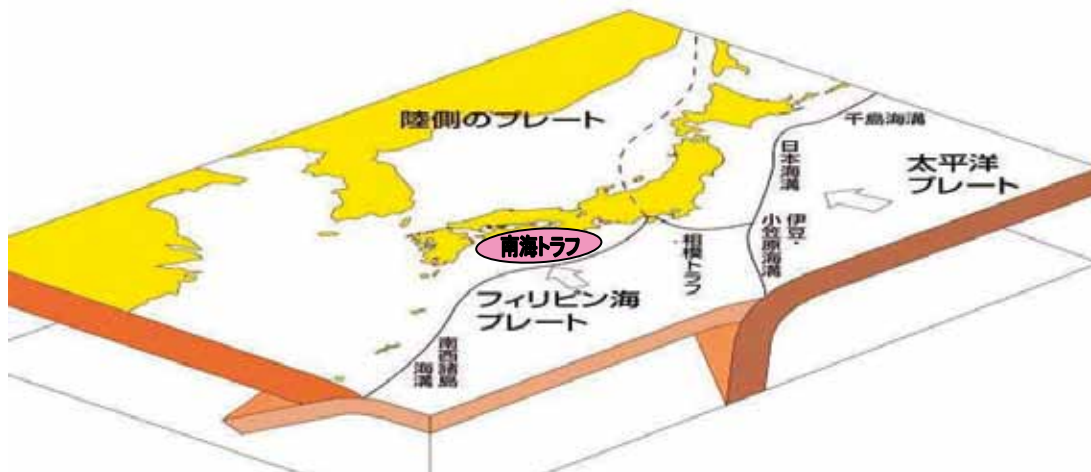
滋賀県では、東日本大震災の教訓や社会構造の変化を踏まえ、「琵琶湖西岸断層帯」、「花折断層帯」、「木津川断層帯」、「鈴鹿西縁断層帯」及び「柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯」の県内5つの活断層帯地震と今世紀前半にも発生が懸念されている「南海トラフ巨大地震」について被害想定が見直されました。

上記6つの活断層帯地震の中でも、湖南4市の広範な範囲に最も甚大な被害をもたらす恐れのある、琵琶湖西岸断層帯地震を本基本指針における地震像として位置付けました。

【滋賀県の5つの活断層帯（滋賀県ホームページより）】



【日本周辺のプレートの概要（内閣府ホームページより）】



《琵琶湖西岸断層帯地震被害想定（南部からの断層破壊を仮定）》

平成26年3月現在

(滋賀県ホームページより)

				草津市	守山市	栗東市	野洲市	
市町区域内の想定最大震度				7	7	7	7	
被害種別・項目・時期			単位	管内計				
建物被害	全壊棟数(住家は戸数を棟数として算定)		棟	14,136	9,658	1,823	1,939	716
	半壊棟数(住家は戸数を棟数として算定)			31,883	18,480	5,144	5,127	3,132
	全焼棟数	夏 正午 風速8m/sec	棟	38	26	12	—	—
		冬 夕方 風速8m/sec		1,876	1,294	582	—	—
		冬 深夜 風速8m/sec		16	11	5	—	—
	全壊・全焼棟数合計	夏 正午 風速8m/sec	棟	14,173	9,684	1,834	1,939	716
		冬 夕方 風速8m/sec		16,012	10,952	2,405	1,939	716
		冬 深夜 風速8m/sec		14,151	9,669	1,827	1,939	716
人的被害	死者数 ()内は家具転倒等	夏 正午 風速8m/sec	人	496 (68)	335 (47)	64 (10)	70 (11)	27 (一)
		冬 夕方 風速8m/sec		714 (68)	482 (47)	92 (10)	101 (11)	39 (一)
		冬 深夜 風速8m/sec		775 (83)	523 (57)	100 (13)	110 (13)	42 (一)
	負傷者数 ()内は家具転倒等	夏 正午 風速8m/sec	人	5,086 (957)	3,102 (622)	772 (144)	783 (146)	429 (45)
		冬 夕方 風速8m/sec		6,471 (957)	3,947 (622)	983 (144)	996 (146)	545 (45)
		冬 深夜 風速8m/sec		7,845 (1,167)	4,786 (759)	1,191 (175)	1,207 (178)	661 (55)

※(—)は、数値計算上5未満であることを示す。

※風速8m/secは、樹木の小枝を動かす程度の風を示す。

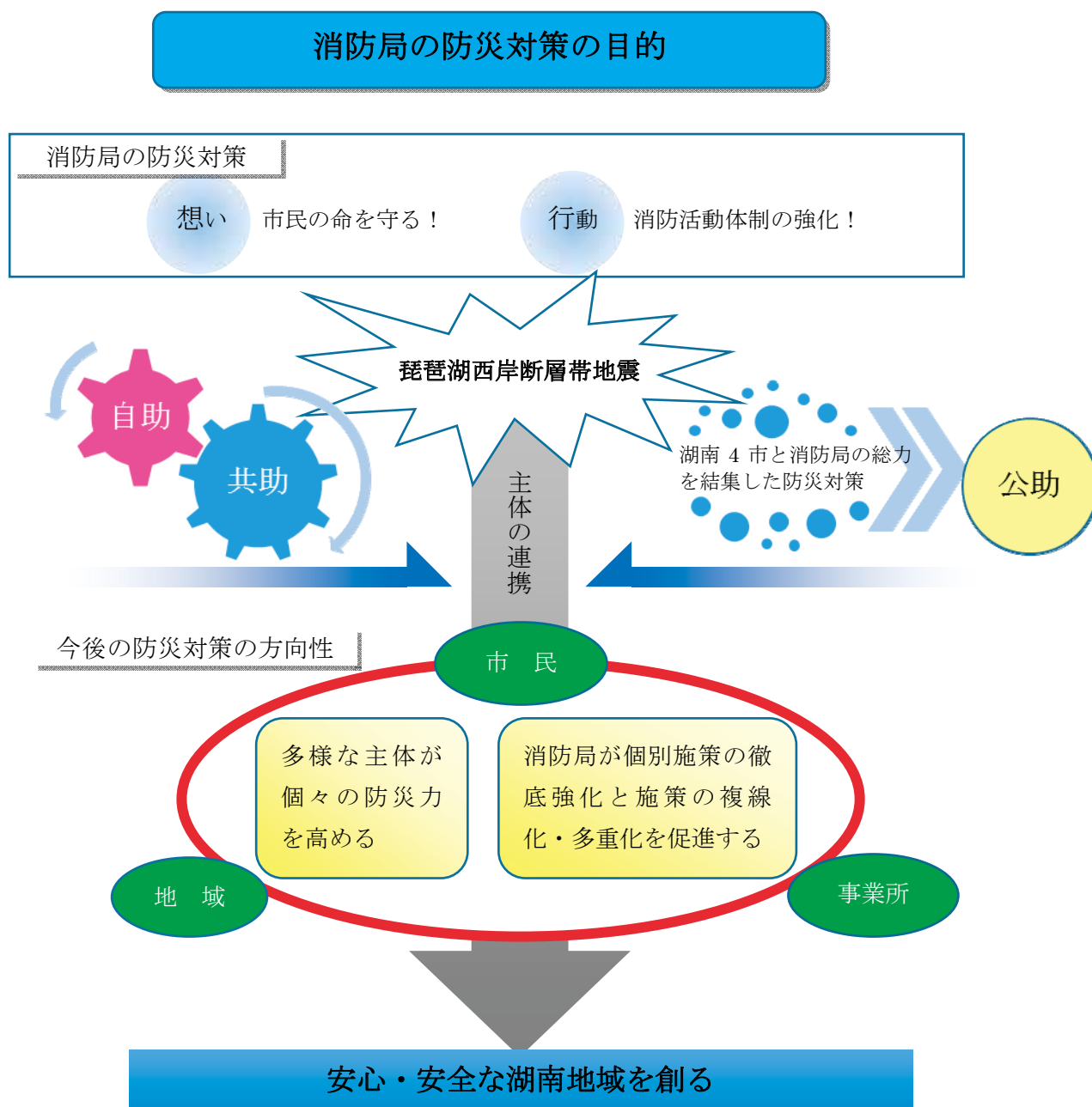
【被害概要】

- 南部地域（草津市・守山市・栗東市・野洲市）で震度7
- 強い揺れの区域と人口集中区域が重なり、死者は最大775人、負傷者は最大7,845人
- 家具転倒等による死者は最大83人、負傷者は最大1,167人
- 建物全壊14,136棟、半壊31,883棟
- 地震火災による焼失は最大1,876棟
- 地震直後の停電率は南部地域で約9割
- 固定電話・インターネットは電力供給に依存、携帯電話の輻輳（通話困難）は1～2日間
- 地震直後の断水率は南部地域で約9割
- 県域の道路被害は約700箇所、京都方面との交通断絶、湖西・南部地域で物資・人員輸送困難、孤立集落発生
- 県域の鉄道被害は約500箇所、県全域で運行停止、JR新幹線・琵琶湖線・湖西線は長期間運転再開困難

3 消防局が目指すもの

(1) 消防局の防災対策の目的

湖南 4 市の防災を担う機関として、昼夜を問わず大規模地震による複合災害から市民はもちろんのこと、通勤、通学、旅行者を含めた方々の生命、身体及び財産を守るため、市民、事業者一人ひとりの自助対策の推進及び地域特性に応じた共助体制の強化を図るとともに、公助として機動力のある総合的な消防活動体制を整備し、湖南 4 市及び関係機関と連携した多面的な施策の展開により、安心・安全な湖南地域を創っていくことを目的としました。



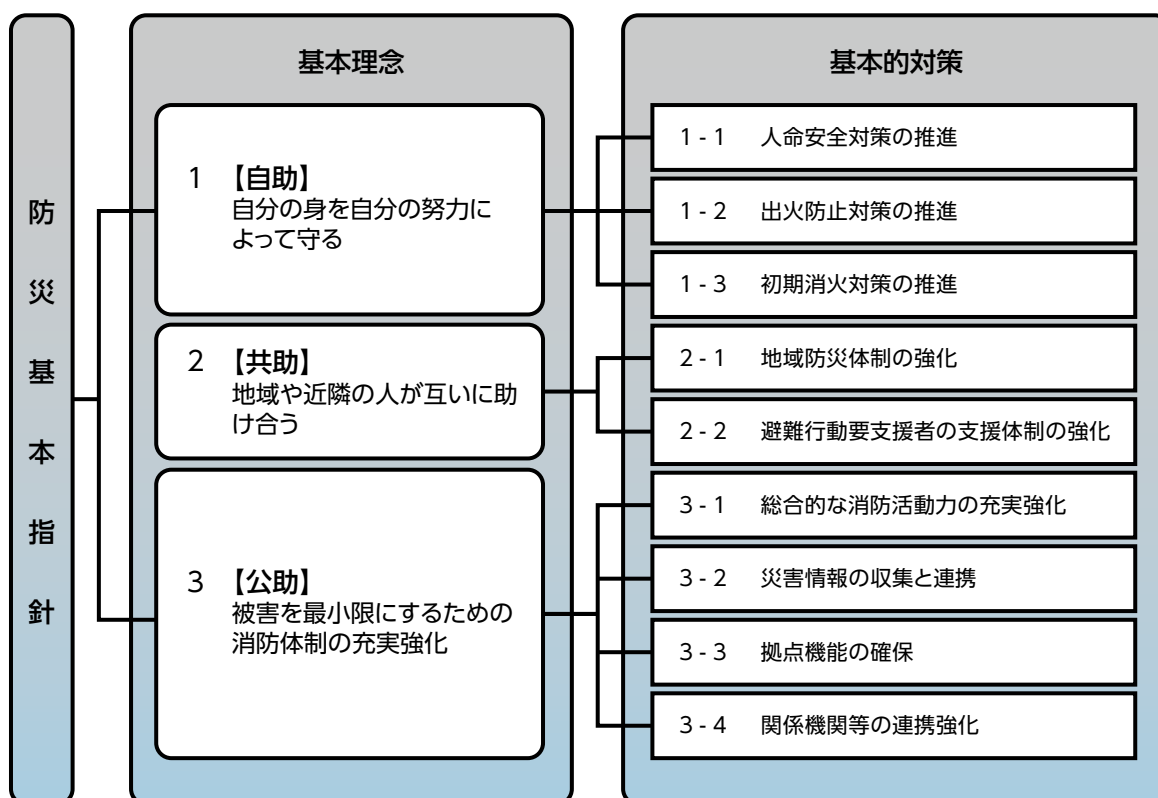
(2) 基本指針の内容の具体化に向けて

基本指針で示した防災対策の方向性等は、「防災基本指針行動マニュアル」において具体化するとともに、市民の自助努力と企業の消防支援活動の協力体制の構築を図るため、訓練指導や講習会において共通の認識とし周知・徹底していきます。

また、計画を進めていく上で、さらなる急激な社会変化や予期せぬ災害の発生などで、見直さなければならない事情が発生した場合、新たな具体的施策など、柔軟に対応するため内容の見直しをしていきます。

(3) 基本指針の体系

災害から生命・身体及び財産を守るためには、災害に強い人づくり、まちづくりを最重要課題と位置づけ、「自助」「共助」「公助」の基本理念を踏まえた「人命安全対策の推進」、「出火防止対策の推進」、「初期消火対策の推進」、「地域防災体制の強化」、「避難行動要支援者の支援体制の強化」、「総合的な消防活動力の充実強化」、「災害情報の収集と連携」、「拠点機能の確保」及び「関係機関等の連携強化」の9つの基本的対策に基づき、震災対策を講じていきます。



4 基本理念

「自助」「共助」「公助」の理念を念頭に、湖南4市の市民、地域、事業者そして消防局が連携し『安心・安全な湖南地域を創る』を目指し、基本的対策を構築します。

1 自助・・・自分の身を自分の努力によって守る

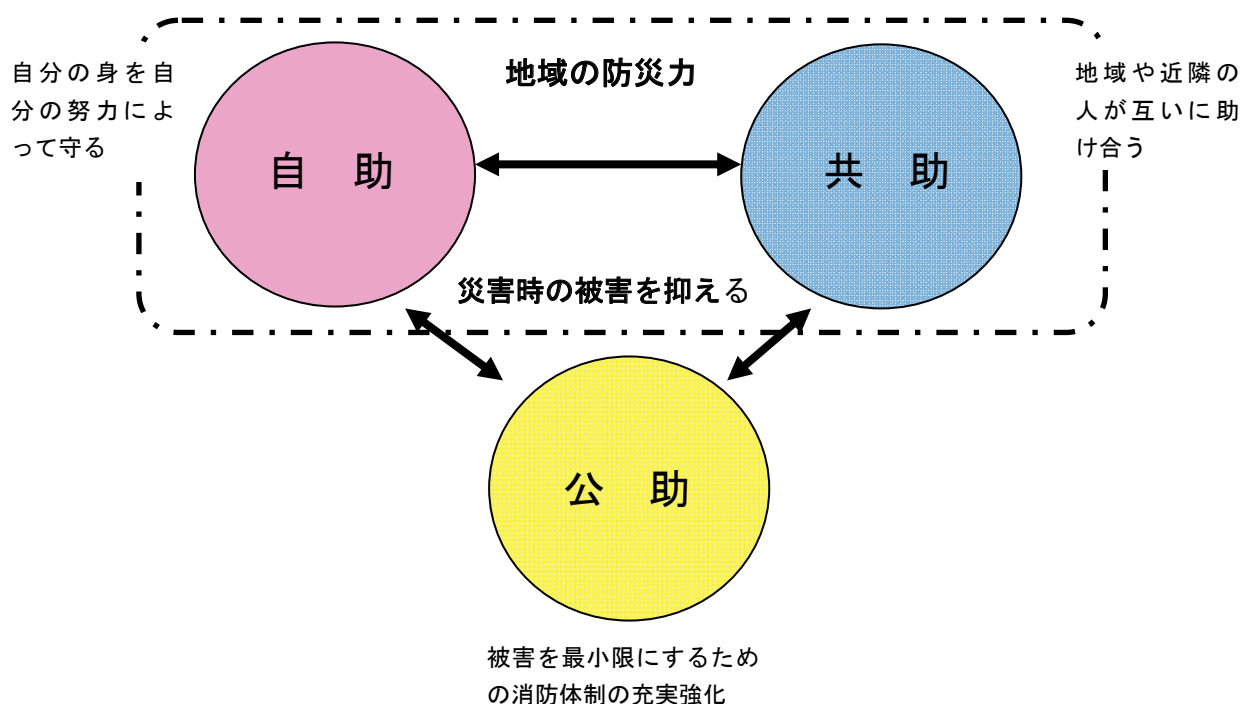
災害が大規模になるほど、自らの命は自らが守るという「自助」が最も重要になります。「自助」により、一人ひとりが生き延びることが地域を守り、自分を守ることになります。

2 共助・・・地域や近隣の人が互いに助け合う

自分たちが暮らすまちは、自分たちが守る、これが「共助」の基本であり、コミュニティや地域での隣近所が互いに助け合うことが大切です。

3 公助・・・被災を最小限にするために消防体制の充実強化

消防局は、法令に基づき災害の予防、また、災害が発生した際の応急対策を推進し、市民の生命、身体及び財産を災害から守るとともに、安全の確保に努めます。



5 基本的対策

1-1 人命安全対策の推進

- 住宅の耐震診断や耐震改修の支援
- 家具類の転倒・落下・移動防止対策の推進
- 長周期地震動等に対する高層階の家内安全対策の推進
- 身体的安全確保行動の普及
- 応急救護に関する知識・技術の普及
- 適切な避難行動の啓発
- 事業所の従業員や来訪者に対する人命安全対策の推進
- 高層住宅群の防災対策の推進

いつ地震が発生しても被害が大きくならないように、平素から危害防止の観点で安全を確保するための点検を行い、市が推奨する、自らが居住し又は使用する建築物の耐震診断と、不備があった場所は補強や修繕に対する申請等に関する支援を行います。

また、大規模災害による人的被害を軽減するために、昼夜を問わず発生する災害による被害形態を予測するように努めるとともに、家具類の転倒・落下・移動の防止、身体的安全確保、適切な避難行動、応急救護や消火・救助などに関する知識技術を広めます。

さらに、災害時における早く正しい情報収集は、以降の被害軽減に欠かせない重要な要素になります。

地震や災害の情報収集の手段、伝達方法についてあらかじめ定めておき、速やかに行動できる体制を整えます。

消防局では、「あなたとともに地域を守る」を理念にしており、今後、各種の防火防災関連事業を進めるにあたっては、市民や事業所の参画と協働という視点を取り入れることを基本的な考え方としています。

1－2 出火防止対策の推進

- 火気使用設備・器具・電気器具、化学薬品等の安全対策の推進
- 危険物施設の安全対策の推進
- 出火防止行動の普及

大規模災害が発生すると、同時に多数の火災が発生し十分な消防活動も期待できなくなると予想されることから、電気・ガスの供給再開時を含め、出火要因となる火気使用設備・器具、電気器具、化学薬品及び危険物施設の設備本体、周囲の状況について点検や安全対策を進め、火災を未然に防止することを指導します。

消防局では、市民とともに防災を考える機会をより一層充実するために、湖南4市と連携を図りながら、消防局が主催する消防訓練や防災講習会等の事業に市民や事業所が積極的に参画できるような仕組みづくりを進めています。

1－3 初期消火対策の推進

- 住宅用消火器、住宅用火災警報器等の設置普及
- 消防用設備等の適正な維持管理の推進
- 初期消火行動力の向上

同時多発が危惧される火災を早期に消火し延焼拡大を防止するため、消火器、住宅用火災警報器などの普及を図り、さらには消防用設備等の適正な維持管理を進め、初期消火活動の能力向上を図ります。

また、災害による被害を最小限に抑えるためには、すべての人が的確に活動することが必要です。

そのためには、災害対応に関する知識及び技術を習得するために「シナリオレス」や「DIG」などの教育及び訓練を実施するとともに、避難経路、避難場所及び避難方法についても確認し、日頃から各自の役割と取るべき行動を確認、把握します。

住宅用火災警報器は、火災の早期発見に有効です。

消防局管内では、法令により義務づけられた住宅用火災警報器の設置率は管内世帯の８割を超えるところまで普及しましたが、住宅火災による死傷者減少のため、更なる普及と維持管理の徹底を進めます。

また、防火対象物の安全性を確保するための査察や事業者の自主防火管理体制を促進します。

２－１ 地域防災体制の強化

- 消防訓練や防災講習会等への協力推進
- 自主防災組織の結成と育成強化
- 地域・事業者及び消防団などの地域防災ネットワークの構築
- 地域の消火活動力、救助活動力及び応急救護力の向上
- 地区防災計画策定の支援

地域特性に応じた防災体制の強化を図るため、消防団及び自主防災組織と連携し、自治会さらには、高層住宅群などの防災指導や地域連携体制づくり等を進めるとともに、住宅密集地などにおいて水利を活用した消火活動の体制・整備を進めます。

また、行政機能が麻痺し「公助の限界」となる大規模災害が発生した場合には、自助・共助による「ソフトパワー」の重要性、特に地域コミュニティの共助が重要となることを踏まえ、地域住民や災害弱者（子どもや高齢者また障がい者さらには外国人の居住者を含む）及び事業者さらには、自立型高層住宅の住民による地域コミュニティレベルの防災活動を推進し、ボトムアップ型で地域防災力を高めるため、自発的な防災活動に関する地区防災計画の策定を支援します。

自主防災組織は、地域住民、消防団、事業者などと連携し、地域における防災活動を実施するとともに、市や消防局が実施する災害対策訓練、避難所の運営支援や負傷者の救出・救護訓練へ積極的に参加し、地域住民の安全確保に努めます。

過去の事例をみても、日頃から活発なコミュニティ活動を行ってきた自治会などは、災害時にも大きな力を発揮してきました。

消防局では、地域特性に応じた防災体制の強化を図るため、地域コミュニティを基本とした自主防災組織の結成と組織力強化、コミュニティ組織、事業所、関係機関が一体となった地域防災ネットワークの構築を進めています。

2-2 避難行動要支援者の支援体制の強化

- 避難行動要支援者情報の把握及び共有化の推進
- 自治会、社会福祉施設及び民生委員の協力体制づくりの推進
- 避難行動要支援者への避難行動の確立と推進

避難行動要支援者の被害を軽減するため、福祉担当者や民生委員と連携し、防火防災訪問を実施するなど、避難行動要支援者情報の把握及び共有化、自治会及び社会福祉施設の協力体制づくりを進めます。

平成25年6月に災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者情報を活用し、災害における迅速かつ確実な人命救助活動を行うことができるようになりました。

消防局では、名簿情報に基づき、民生委員を中心とし避難行動要支援者と打ち合わせ、具体的な避難方法などについて関係機関と連携し支援を進めます。

3-1 総合的な消防活動力の充実強化

- 湖南4市との共同防災体制や協力体制の強化
- 地域における自助・共助体制の確立と推進
- 地域担当者と自治会とが協働して災害に強いまちづくりの構築
- 地域消防団の班長クラスを防火防災リーダーとする育成強化

自主防災組織を中心とした地域における自助・共助体制の確立に向け、地域担当者と自治会との参画と協働による自主防災組織などの育成強化を推進し、防災体制の強化を進めています。

また、大規模災害時には、事業所からの支援は不可欠なことから、公助の体制を整えるべく平成18年3月に消防局と湖南防火保安協会の間で締結された、「災害時の消防活動等支援に関する協定」に基づき「災害時の消防活動等支援登録事業所」への登録に努め、人員・物資・救助資機材などの積極的な提供、支援を行い協力を求め災害対策の基盤を築いていきます。

消防局と湖南4市では、琵琶湖西岸断層帯地震等の広域災害に対する対応、特に阪神・淡路大震災で起こった災害直後の行政の空白による被害拡大の解消等を目的に、平成16年度来、湖南4市の共同防災体制や協力体制を検討、構築しています。

3-2 災害情報の収集と連携

- 避難行動要支援者情報による円滑及び安全な避難行動の確立
- 滋賀県南部土木事務所と湖南4市及び消防局の情報共有による迅速な情報伝達の確立

避難行動要支援者情報の提供により関係機関との共有化を図り、住民の円滑、安全な避難を確保するために活用します。

湖南広域防災・国民保護連絡協議会において取り組む、避難行動要支援者情報の提供は、災害時に自ら避難することが困難な高齢者・障がい者などの把握と、避難の支援さらには安否の確認による避難行動要支援者の生命及び身体を保護するとともに安心・安全を実現していきます。

滋賀県南部土木事務所と湖南4市及び消防局が、災害時に的確な災害応急対策を実施するためには、多種多様な情報の迅速な収集・伝達体制及び市民に対する正確な情報の提供体制が必要となります。

このためそれぞれが緊密に情報交換を行い、市民への迅速な情報伝達さらには各機関の活動に的確な情報提供を行うための防災情報システムの構築、通信施設などの整備及び情報収集・伝達体制整備を進めています。

3-3 拠点機能の確保

- 消防庁舎を防災活動拠点とする機能強化と配置

地震などによる庁舎への被害を防止及び軽減し、活動拠点としての機能を確保するため、消防庁舎などの耐震化及び機能強化を進めます。

各消防署は防災拠点となる機能が必要とされ、特に耐震機能はもとより、72時間の非常電源確保やバリアフリー化などの整備を進めています。

また、住宅火災での隣棟への延焼を阻止するため、通報から放水開始までの8分消防・心肺停止の傷病者に対し通報から処置開始までの5分救急を主眼に消防基地の配置を行っています。

3-4 関係機関等の連携強化

- 湖南4市との実働訓練による連携強化
- 湖南4市消防団との合同訓練による連携強化
- 災害時の消防活動等支援登録事業所との連携訓練による湖南防火保安協会との連携強化
- 湖南幼年女性防火委員会と構成市女性消防団員との連携した防火防災教育の推進
- 湖南4市の教育委員会との協働による幼少年期からの防火防災教育（9 years plan）の推進

消防行政だけでなく、参画と協働の理念のもと、市民や地域が主体となった防災力の向上や消防団、事業所、福祉施設さらには学校防災教育などとの連携した活動を強化します。

消防局では、大規模災害時に備え消防関係機関との消防訓練による連携や湖南4市の教育委員会、女性消防団員及び湖南幼年女性防火委員会との連携による防火防災教育の推進を行っています。さらには、大規模災害時には消防職員が湖南4市の災害対策本部に参集し、収集した被害情報や活動状況を共有するための活動を行っています。

平成 2 7 年 4 月

湖 南 広 域 消 防 局 防 災 基 本 指 針

編集・発行

湖南広域消防局 防災指導課

滋賀県栗東市小柿三丁目 1 番 1 号

電話 0 7 7 - 5 5 2 - 1 2 3 4