

堺市西区区民評議会 答申

<諮問事項>

「地域防災力の強化に向けた取り組みについて」

「地域ぐるみでの健康づくりについて」

平成29年2月15日

目 次

I	はじめに	1
II	諮問事項について	2
1	平成 27・28 年度諮問事項「地域防災力の強化に向けた取り組みについて」	2
	(1) 諮問依頼の理由	2
	(2) 西区の現状と課題	2
	(3) 地域防災力の強化のために必要な取り組み	3
2	平成 28 年度諮問事項「地域ぐるみでの健康づくりについて」	7
	(1) 諮問依頼の理由	7
	(2) 西区の現状と課題	7
	(3) 地域ぐるみでの健康づくりのための取り組み	9
III	結びとして	11

諮問事項答申

平成 29 年 2 月
堺市西区区民評議会

I はじめに

平成 27 年 6 月 24 日に開催した平成 27 年度第 1 回会議において、平成 27・28 年度諮問事項「地域防災力の強化に向けた取り組みについて」が、平成 28 年 4 月 27 日に開催した平成 28 年度第 1 回会議において、平成 28 年度諮問事項「地域ぐるみでの健康づくりについて」が、堺市長から諮問された。

これらを受けて、堺市西区区民評議会（以下「評議会」という。）では、会議を開催し、鋭意審議を重ねてきた。今般、審議の成果を取りまとめ、答申として堺市長に提出する。

II 諮問事項について

1 平成 27・28 年度諮問事項「地域防災力の強化に向けた取り組みについて」

(1) 諮問依頼の理由

西区は、西部が大阪湾に面しており、臨海部には、重化学工業など大規模な工場が集積し、区域内には防災上の課題を抱える地区もある。また、近い将来発生が予想される南海トラフ巨大地震に備え、平成 26 年 3 月に策定した「堺市津波避難計画」では、西区の 4 校区（浜寺石津校区[一部]/浜寺校区/浜寺東校区[一部]/浜寺昭和校区[一部]）が津波避難対象地域に指定されている。

このことを踏まえ、西区役所では、西区まちづくりビジョンで「安全・安心のまちをみんなで創る」を基本方針の一つとして掲げ、区民と区役所の協働で安全・安心のまちづくりを進めてきたが、地域での取り組みは一部の参加者にとどまっている状況である。

このようなことから、「自らの身の安全は自らが守る」「地区の安全は地区全体で守る」との考えのもと、「自助」「共助」「公助」の役割分担を地域全体に浸透させていくことを目的に、地域防災力の強化に向けた取り組みについて諮問依頼がなされた。

(2) 西区の現状と課題

① 西区の地理的特徴

西区は、西部が大阪湾に面しており、また、区内に上町断層帯に属する断層が確認されていることから、「南海トラフ巨大地震」及び「上町断層帯地震」のいずれが発生した場合でも、大きな被害が予想されている。

西区の大きな特徴として、南海トラフ巨大地震が発生した場合に津波の被害を受ける地域と、津波避難者を受け入れ、被害地域や被災者を支援する地域との両方が区内に存在していることである。この場合の避難者は、西区民だけではなく、隣接する高石市民も想定しておかなければならない。

また、西区の沿岸部は臨海工業地帯が形成され、重化学工業など大規模な工場が集積している。そこで、いったん地震災害が発生した場合は、当該地域における被害、当該地域からの避難者についても想定しておく必要がある。

② 人々の防災意識についての課題

阪神・淡路大震災から 20 年、東日本大震災から 5 年が過ぎており、人々の防災意識が次第に薄れてきている。

堺市においては、災害による被害の抑止・軽減、拡大の防止等を目的として「堺市地域防災計画」を策定し、行政がこの計画に基づく市民への啓発、都市

基盤整備、食料等の供給体制の確立等の防災・減災、発災以降の市民生活の維持等のための取り組みを進めている。

また、これに加えて、自主防災組織をはじめとする地域による防災活動の取り組みを支援しており、西区においても、地域では、様々な形で防災訓練が実施されている。しかしながら、参加者の増加には至っていない(注1)。

このように、人々の防災意識が低いままでは、「自助」、「共助」の取り組みも進んではいけない。

(注1)西区で実施されている防災訓練(主なもの)…

西区自主防災合同訓練

事業内容	毎年11月、鳳公園を会場に、西区の自主防災組織が中心となり作成した内容の合同訓練を、地域や関係機関と連携し実施。					
実施主体	堺市西区自主防災合同訓練実行委員会					
参加者	H25	884人	H26	830人	H27	914人

西区浜寺4校区津波避難訓練

事業内容	大津波警報が発表された際に、自らの判断で迅速に避難することができる住民意識の醸成を図ることを目的に実施。					
実施主体	○主催：浜寺石津・浜寺・浜寺東・浜寺昭和校区自主防災委員会 ○協力：堺市（西区・危機管理室・西消防署・上下水道局）、大阪府警察 ○協賛：津波率先避難等協力事業所など					
参加者	H25	約1,800人	H26	約800人	H27	約3,000人

③ 地域における人々の連携、協力に関する課題

地震災害時における倒壊家屋からの人々の救出、要配慮者の避難支援等において本当に力を発揮できるのは地域住民である。昨今見られるように地域における人々のつながりが希薄化しつつある現状では、災害発生時にこうした地域の力が発揮できない。

災害時には、地域の人々が力を合わせる必要があり、そのためには、普段の取り組みからたくさんの方が参加し、地域防災に関わる人々の輪を広げていく必要がある。

(3) 地域防災力の強化のために必要な取り組み

地域防災に見られる課題等や、過去の地震災害において、自力脱出や周囲の人々による救出が多かったことなどから、自ら身を守る「自助」及び近隣の人々が互いに助け合う「共助」の取り組みが非常に重要であると考えます。そこで、「自助」、「共助」の取り組みがそれぞれを補い合いながら発展し、そこに「公助」が加わることで地域防災力が高まるという観点から、地域防災力の強化のために必要な取り組みを示す。

① 啓発、防災訓練の実施方法等の工夫

地域の人々には、まず、「自助」の取り組みが重要であることを伝えていく必要がある。自分の身は自分で守るということを人々に意識づけ、その不足を補い合う形で、皆で支え合っていくという、地域防災の基本的な考え方を浸透させていく取り組みが必要である。

人々への意識づけという面では、防災訓練といった体験を通じた意識づけも効果的である。そこで、防災訓練実施の際には、地域の自主防災に携わっている人に加えて、できる限り多くの人に参加するような創意工夫が求められる。

以下において、啓発方法、防災訓練の実施にあたっての工夫例を示すので参考にされたい。

<啓発方法、防災訓練の実施にあたっての工夫例>

- 「災害マニュアル」を作成する場合は、具体的な事例をふんだんに盛り込み、防災の重要性や具体的な「自助」の取り組みを分かりやすく示したものとする。
- 地域で開催するイベントや行事に、防災訓練の要素を入れる（例：イベント中の炊き出し実演、防災クイズ等）。

② 地域防災に関する整理やまとめ作業の取り組み

地震災害における地域防災力の強化を図る上では、予想される地震発生内容に応じた被害想定、必要な準備、発生時の避難方法、災害救助活動の内容、避難所の運営等について整理して、まとめておく必要がある。そして、この整理された事項を、多くの住民に知っていただき、さらに各種防災活動等に役立てることも重要である。西区では、南海トラフ巨大地震による津波の被害を受ける地域とこれを支援する地域の両方が区内に存在するため、これらの地域間における支援関係の整理が有効である。

以下において、地域で整理を行う場合に必要と考えることを示すので参考にされたい。

<地域における整理、まとめ作業に必要と考えること>

- 地域の範囲内の状況だけでなく、関連する地域周辺の状況をふまえた整理を行う。
- 新しい情報発信ツールや災害時でも通信可能な手段を使った情報の収集、発信方法を調査・検討する。また、状況に応じて、情報伝達手段を使い分けることも必要である。
 - ※ SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）、アマチュア無線といった通信手段等が考えられる。
- NPO団体からの直接の支援も想定しておく。
 - ※ 近年、NPO団体の社会的位置づけが確立し、災害時に行政を通さずにNPO団体が、直接被災地のNPO団体を支援するという状況もみられる。
- それぞれの立場（子ども・大人・高齢者、男性・女性、障がいを持つ人持たない人等）を考慮したものとすること。
 - ※ 通常の避難所とは別に、「福祉避難所」を開設できないか検討する。
- 地震の発生内容や時間（日中か深夜か等）に応じた整理も必要である。

③ 個々の人々、各組織・団体の連携、協力体制の確立

地域防災力の強化のためには、普段から個々の人々、組織や団体等の中で広く連携や協力が行われる必要がある。

ア 世代を超えた人々の連携・協力

地震災害の発生を想定し、地域における住民の救出や避難誘導、避難所の運営等にあたる者をあらかじめ定めて防災訓練を行っている地域もある。しかし、例えば、地域防災において役割を担う人が負傷するなどして動けない場合や、発災時の時間帯によっては地域にいない場合も十分に考えられる。

地域においては、想定外の事態が発生した場合でも、みんなで知恵を出し合えるよう、様々な人々が地域の防災全体について理解し、複数の人で地域防災の役割が果たせるようにしておくことが望ましい。

イ 地域の間での連携、協力

防災の取り組みに関し、近隣の自主防災組織同士の連携・協力は、ぜひとも必要である。例えば、西区において、南海トラフ巨大地震の発生を想定した西区浜寺4校区津波避難訓練が実施されているが、これはその一例である。

さらに、被害が想定される地域を支援したり、避難者を受け入れたりする支援地域も考慮して、地域防災を考えていくことも重要である。

普段から、地域間で情報の共有がなされ、どのような協力ができるのか一緒に考えるような連携・協力の取り組みが求められる。

ウ 企業等との連携、協力

ひとたび地震災害が発生すると、地域にいる全ての人々が被災者であり、支援者となる。例えば、日中に地震が発生した場合を想定すれば、地域で活動している企業の従業員も避難者となるし、逆に、企業によっては、従業員による地域の避難救助活動が期待できる可能性もある。西区臨海部の堺泉北臨海工業地帯には、石油、ガス、電気等の重化学工業の事業所が多くあり、ここでの被害や避難者も考慮する必要がある。

そこで、普段から地域内で活動する企業やNPO団体等との情報交換を行い、協力体制の構築することも検討されたい。

堺市において、津波警報等が発表された際、企業や団体等が自ら率先して速やかな避難行動をとりながら、地域住民に避難を呼び掛けることで、ひとりでも多くの方に避難行動をとってもらうため、地域内の企業との連携した取り組みである「津波率先避難等協力事業所登録制度」を設けているが、発災後の避難所運営等においては、地域外の企業やNPO団体等の各種団体からの支援の事例も見られる。以下において、その事例等を示すので参考にされたい。

<地震災害発生時の企業、NPO団体等による支援の例>

○ コンビニエンスストア、スーパー、メーカー等による食料の提供。

- 企業敷地を一時避難所として利用する。
- 民間施設等を避難所・福祉避難所として利用する。
 - ※ ホテル、介護施設、保健施設等（バリアフリー化されている施設は、福祉避難所として利用しやすい。）
- 民間企業・団体が所有する車両や設備等を避難・救助等の際に使用する。
 - ※ トレーラーハウスの提供を受けた事例がある（インフルエンザ等の感染症にかかった人の隔離場所としてや、妊娠している人、団体での避難生活が困難な人のための小規模な福祉避難所としての利用）。
- NPO団体から地域のNPO団体に対して、行政等を経由せずに、直接支援が行われる場合もある。

④ 「近助」という観点からの助け合い

評議会では、特に地震災害時の住民の救出、避難等においては、「近助」という考えのもとづく取り組みが効果を発揮すると考えている。

「近助」とは、自助と共助の間であり、近隣の5～10世帯ぐらいの範囲で助け合うことである。

「共助」は、小学校区ごとの自主防災組織から地域の自治会単位を範囲の助け合いを想定しているの、それよりもさらに小さな範囲であるといえる。

「近助」に期待することは、地震災害に備えた特別の準備、訓練等ではなく、基本的には、互いが顔見知りとなり、日常の交流が図られる先として、地震災害時の救出活動等が効果的に行えるようになることである。

しかし、近年の地域の人々の関係が希薄化している状況では、こうしたことも難しい状況であることは否めない。

そこで、近隣での助け合いが必要であるということを啓発等による意識づけを行いつつ、地域において、近隣の人々同士が顔を合わせ交流する機会づくり等を行えば良いと考える。西区においては、「まつり」といった「近助」の下地づくりにつなげていけるような機会があるので、積極的に利用していけばよいのではないだろうか。

その結果、近隣の人々が互いのことを知っている、話し合えるようになれば、平時においても、「公助」、「共助」といった面では個人情報保護との兼ね合いから困難であるようなこと、例えば、要配慮者や地域において災害時に力を発揮できる方（医師、元消防職員等）の把握といった情報収集を補うことにつながるものと考えられる。

⑤ 地域防災の強化のための行政の取り組み

これらの取り組み全てを地域防災組織等だけで進めることは難しく、行政の取り組みも重要である。特に、住民への啓発、地域同士の連携、協力体制の構築、過去の地震災害事例や先進的な取り組みに関する情報収集と住民への提供、企業やNPO団体との連携、協力体制の構築等については、行政が主体的に取

組んだり、団体同士の間を取り持ったりという支援が必要である。

このように、地域防災力の強化のためには、これまでの行政主導の取り組みではなく、側面から地域防災の取り組みに必要な支援を行うことが重要である。ただ、その際は、一方的に支援するだけではなく、地域の取り組みを行政の取り組みに生かす等、相互連携するような形で西区全体の防災力の強化を図っていくことを望む。

2 平成 28 年度諮問事項「地域ぐるみでの健康づくりについて」

(1) 諮問依頼の理由

西区では、西区まちづくりビジョンのまちづくりテーマに掲げる「高齢者をはじめ誰もが明るく安心して暮らせるまちをつくる」を推進することを目的に、区民と協働で「西区花と緑の健康回廊ウォーキング事業」や「西区長杯ディスコン大会」を実施している。

しかし、参加者数がほぼ横ばいか減少傾向にあり、参加者の年代も偏りがある状況である。

また、全国的に見ても子どもの体力・運動能力は緩やかな向上傾向にあるが、昭和 60 年頃と比較すると依然低い水準となっており、堺市の子どもの体力・運動能力についても、全国平均を下回っている。

そこで、西区の「人・まち・資源」をつなぐ「地域ぐるみの健康づくり」について、諮問依頼がなされた。

(2) 西区の現状と課題

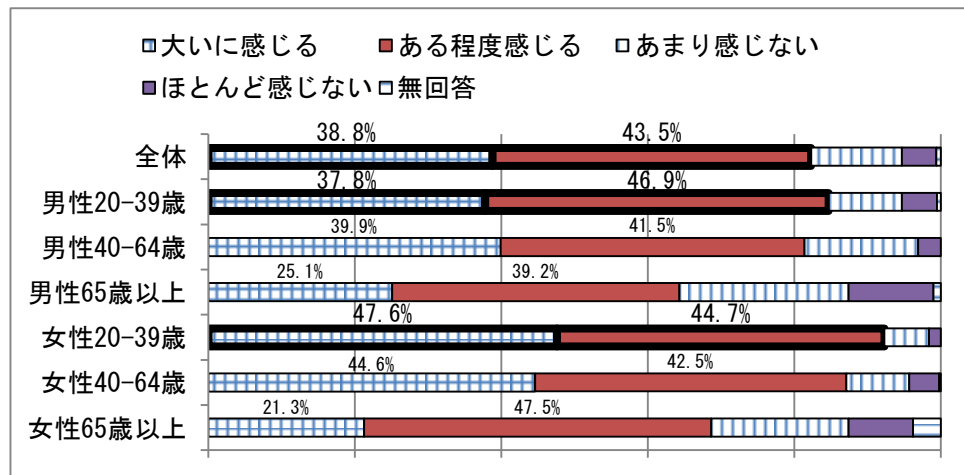
① 健康づくりに関する意識や機会

「平成 27 年度堺市民のスポーツと健康に関する市民意識調査」の調査結果によれば、「ふだん運動不足だとお感じですか」という質問項目に対して、「大いに感じる」、「ある程度感じる」と回答した運動不足を感じている人の割合は、回答者全体の 82.3%にのぼる。その中でも、特に 20～39 歳の年代において運動不足と感じている割合が高い。

また、同調査によると、成人の週 1 日以上運動している人の割合(=スポーツ実施率)は、堺市全体で 47.3%であるが、西区に限ると 45.1%であった。

平成 27 年度版堺市民のスポーツと健康に関する市民意識調査

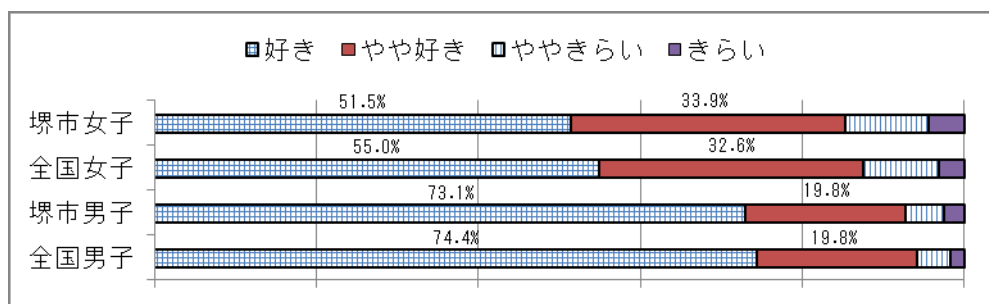
◇質問：「ふだん運動不足だとお感じですか」



子どもに目を向けると「平成 26 年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査における堺市の結果概要」において、小学校 5 年生を対象とした「運動することが好きですか」という問いに対して、堺市において「好き」または「やや好き」と答えた運動が好きな児童の割合は、男子、女子ともに全国平均よりも低いという結果が出ている。

平成 26 年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査における堺市の結果概要

◇質問：「運動することが好きですか。」（小 5）



◇体力合計点（小 5）

- ・握力、反復横とび、50m走、ソフトボール投げ等の 8 種目の記録を 10 点満点の尺度に変換し、合計した点数（80 点満点）
- ・全国男子 53.9 堺市男子 52.5
- ・全国女子 55.0 堺市女子 53.1

多くの方は自身の運動不足を感じているが、実際に運動するという行動にはつながっていない。理由としては、忙しい普段の生活で健康について考える時間がないこと、まだ健康であるので健康づくりにまで意識がいかないこと、健

康づくりを始める機会がないこと等が考えられる。

西区においても、様々な区役所組織が健康に関連する事業やイベントを行っているが、参加者の多様化や増加につなげるためには、一人ひとりの健康づくりに関する意識を高め、健康づくりを始める機会をつくる取り組みが必要である。

② 健康づくりに関する行政の課題

堺市では、「健康さかい 21(第2次)－堺市健康増進計画－」を策定し、子どもから高齢者まで、全ての市民が、自分らしくいきいきと輝くことができる“みんなで支えあって生活できるまち「健康都市・堺」”の実現をめざし、「市民主体の健康づくり」、「ヘルスプロモーションに沿った活動」という基本理念のもと、市民の健康づくりを支援するための施策が推進されている。

西区においても、西保健センターが中心となり、この計画の趣旨に沿って、健康づくりの啓発やイベント、健康づくり自主活動グループの支援等の区民の健康増進のための事業が行われており、西区役所の他の組織でも健康に関連する事業やイベントが行われている。

このような行政の取り組みについての課題として、まずは、周知に関する課題が挙げられる。「健康さかい 21」に基づき西保健センターが健康づくりの様々な事業や他の区役所組織が実施している健康に関連する事業は、チラシやホームページ等を用いて情報発信されているが、参加者の多様化や増加にはあまりつながっていない。

次に、健康についての中心組織である西保健センターの庁舎が西区役所庁舎と離れていることも課題として挙げられる。

(3) 地域ぐるみでの健康づくりのための取り組み

① 情報発信の工夫

健康づくりに関する各種啓発や地域における健康づくり活動等の情報は、様々な手段を用いて発信されているが、さらに効果的に発信していくためには、次のような工夫ができると考える。

情報発信の手段に関しては、広報紙、チラシ、ポスター、ホームページ等の既存媒体の利用だけではなく、フェイスブックやユーチューブ等といった新しい「道具」を利用するということが考えられる。これらを使うことで、情報をリアルタイムに、より具体的に発信することができる。

また、発信する情報の内容に関しては、西区内の様々な部署で実施されている健康についての事業やイベント等の情報のほか、民間主体の情報も含めて、一元的に発信していく仕組みを構築することで、情報を発信したい人と情報を受けたい人を効果的につなぐことができる。

② 健康づくりにつながる環境の充実

公園や体育館等は、子どもから大人まで幅広く体を動かしたり運動したりするために集うことができる環境であり、これは地域での健康づくりにつながるものである。

そこで、新規施設の整備や既存施設の改修・更新を行う際には、健康づくりにつながる環境をより効果的に充実させるため、健康遊具の設置やウォーキングコースの設定等において健康づくりの視点まで考慮して行うことを検討されたい。この視点は、運動を主な目的とする施設以外でも考慮することが可能であり、今後の取り組みに期待する。

③ 健康づくりの機会・情報の提供

地域では、体を動かしたい、運動したいといった要望が多くあるが、その機会や情報が少ない。そこで、運動を始めるきっかけとづくりとして、例えば、運動講師の派遣や用具の貸出し情報の提供等が有効であると考える。

④ 西保健センターの移転検討

西区役所では、今後、鳳駅前バスロータリーが整備され、西区役所バスロータリーの機能が移転する計画があり、現状の西区役所バスロータリー部分の土地を別の用途に利用することが可能となる。また、三国ヶ丘駅前に庁舎が整備され、各区役所の市税事務所が集約される予定であり、西市税事務所が入っている西区役所2階部分を他の用途に利用することが可能となる。

このような状況変化を機会としてとらえ、西保健センターの西区役所敷地内移転を検討することも必要であると考える。このことにより、西区民の利便性の向上や区役所組織の連携強化につなげ、地域ぐるみでの健康づくりを一層促進させることを期待する。

⑤ その他の取り組み

その他、地域ぐるみでの健康づくりを進めるうえで、次のような取り組みも参考にされたい。

- ・ 活動やイベントを行う準備段階から見えるようにし、予告だけではなく、どのように実施されたかの事後の報告も情報発信する。
- ・ 歴史ウォーキング等、運動だけではなく他の要素も組み合わせて、楽しみながら健康づくりができるようにする。
- ・ 現代は日常生活で体を動かす機会が減っていることを意識し、積極的に日常生活に運動する機会を取り入れる。
- ・ 地域における健康づくり活動やイベントは、主催する人々の負担が問題となって活動自体が広がりづらいという課題もみられる。そこで、しっかりとグル

ープや組織を構築しない、主催者側の人々も十分に楽しめるものとするといった工夫も必要である。

- ・ 高齢者がいつまでも健康でいるためには、活躍の場があるということも重要である。元気なうちはいつまでも働ける、あるいは地域活動に参加できる、そうした、高齢者も活躍できるまちづくりを行うことも健康づくりのためには必要である。

Ⅲ 結びとして

評議会では、これまで調査審議を行い、前述のとおり答申をまとめた。

「地域防災力の強化に向けた取り組みについて」の答申の趣旨を踏まえ、西区の各地域において、地震災害だけではなく、あらゆる災害に強いまちづくりのために必要な取り組みを進められることを期待したい。

答申では、いくつかの取り組みを提案したが、災害発生時に必要なことを検討し、そのための準備をいくら進めていても、自らの身は自ら守るという「自助」の意識がなければ地域防災力の強化にはつながらず、また、地域において、人々が支え合い、助け合う雰囲気があれば、各種取り組みも上手く機能しない恐れがある。

そこで、災害発生に備えた防災の取り組みとともに、区民の防災意識の向上をさらに進め、地域防災のベースとなる、地域の人々が普段から互いの顔が見え、支え合い、助け合えるコミュニティづくりをぜひとも進めてもらいたい。

また、「地域ぐるみでの健康づくりについて」の答申では、主に、地域の人々が自身の健康についての意識を高め、健康づくりのための行動につながる取り組みが必要であることの提案を行った。

ただし、本来の健康づくりは、一人ひとりの自己管理こそが最も大切であることを忘れてはならない。そこで、行政、地域においては、この答申で提案した取り組み等を通じて、多くの人々が高い健康意識を持ち、しっかりと自己管理を行い、いつまでも元気で日々を過ごすことができるような西区の地域社会づくりを進めていってほしい。

以上、この答申が西区のよりよいまちづくりにつながっていくことを期待して結びとする。

－ 参 考 －

(1) 堺市西区区民評議会委員

	氏 名	備 考
会長	久 隆浩	近畿大学総合社会学部教授
副会長	杉原 充志	大阪成蹊大学マネジメント学部長 羽衣国際大学名誉教授
委員	明石 幸雄	公募委員
委員	朝尾 恵子	上野芝校区自治連合会会長
委員	宇田川 真之	人と防災未来センター研究主幹
委員	小林 孝子	堺市青少年指導員連絡協議会副会長 西区青少年指導員会会長
委員	下村 進	堺市西区自治連合協議会会長 平岡校区自治連合協議会会長
委員	田上 智子	弁護士 大阪弁護士会副会長
委員	美船 一江	福泉東校区自治連合会会長
委員	由良 芳子	NPO法人はまでら4つはや図書館長 元堺市立小学校長

(2) 堺市西区区民評議会の審議経過

	日時	審議内容
第1回	平成28年4月27日(水) 午後6時00分から	・地域ぐるみでの健康づくりについて ・地域防災力の強化に向けた取り組みについて
第2回	平成28年6月17日(金) 午後6時00分から	・応募型地域まちづくり支援事業について ・地域防災力の強化に向けた取り組みについて
第3回	平成28年8月29日(月) 午後6時00分から	・地域ぐるみでの健康づくりについて
第4回	平成28年10月7日(金) 午後7時00分から	・堺市西区区民評議会中間報告(案)について
第5回	平成28年11月24日(木) 午後6時30分から	・地域ぐるみでの健康づくりについて ・地域防災力の強化に向けた取り組みについて
第6回	平成29年2月14日(火) 午後4時30分から	・堺市西区区民評議会答申(案)について

※西区選出堺市議会議員との意見交換会は、第3回会議後に実施