

他地域の活動事例、自主防災組織について

1. 地域コミュニティの力を活用した風水害対策の活動事例

「内閣府 防災情報」に、地域の力を活用した風水害対策の活動事例として、以下の条件を満たす全国 20 地域での事例が示されている。http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai_com/suigai_com_00.html

- 1) 風水害対応の自主防災組織活動（自治会・町内会活動）を中心とした優良事例（平常時活動、災害時対応）
- 2) 可能であれば、消防団や福祉関係団体等との連携があるもの
- 3) 可能であれば、実際に発生した風水害時の対応がうまくいった例（事前予防対策の効果）
- 4) 事例収集における調査ポイント（例）：
 - ・平常時からの水害警戒態勢（水位・雨量観測、緊急時の情報収集・伝達等）
 - ・水害の危険性を予想可能かどうか（洪水ハザードマップ等の作成・活用）
 - ・自主避難の判断、状況に併せた避難先の変更等の指示の可否
 - ・地域内での水防活動
 - ・要援護者の安否確認、避難支援体制
 - ・住民への避難所の十分な指示
 - ・緊急期の避難所運営の検討
 - ・消防団、福祉団体、ボランティア等との連携

「地域コミュニティの力を活用した風水害対策の活動事例」の要点と「むかわ」での適用 1

団体名	キーワード	評価できる点	むかわで適用したい点
(1) 岐阜県大垣市大垣輪中水防事務組合	水防工法大会	・競技形式による水防工法大会（毎年開催）：ゲーム性があり楽しみながら技術を習得できる	・ゲーム感覚で実践的な水防工法を体験できる防災大会を企画
(2) 静岡県熱海市山の手自主防災会連絡協議会	自主防災連絡協議会	・地域9つの自主防災会が連絡協議会を結成 ・災害時の連絡・自主避難の共同体制	・占冠・穂別・鶴川地区が連携した自主防災連絡会を結成することにより流域一貫の自助・共助防災体制
(3) 静岡県伊東市宇佐美区自主防災連合会	自主防災連合会	・自主防災連合会から各区域の詳細な被害状況報告→自治体へ ・復旧活動支援・ボランティアセンター立ち上げ	・災害時の自治体との連携 ・災害後の復旧支援
(4) 京都府京都市消防局	防災カルテプログラム	・パソコンでできる水災学習プログラム	・バーチャル水災害の体験
(5) 京都府福知山市内記五丁目自主防災会	(防災) マニュアル	・情報伝達・避難誘導・高齢者の在宅確認・事前避難誘導のマニュアルを作成・実行	・自主防災マニュアルの作成（自助・共助）
(6) 京都府宮津市宮本町自衛消防隊	自衛消防隊	・町内会中心に結成し、平常時（見回り・水害用土嚢作成など）、災害時（高齢者避難支援）	・平常時の取り組み（災害発生に対する準備活動）
(7) 兵庫県神戸市兵庫区湊山地区防災福祉コミュニティ	災害図上訓練 (DIG)	・大規模水害を想定した図上演習 (DIG) を実施	・災害を想定した図上訓練を実施
(8) 兵庫県豊岡市百合地(ゆるじ)区防災会	防災会	・全世帯を構成員とする防災会を設立（自治体との連携） ・防災訓練・広報・避難所開設 ・遊漁船による住民の避難誘導・炊き出し配給	・災害時の各区域の自治体放送設備・集会所の利用、地元漁協・ネイチャークラブ（カヌー）などとの連携
(9) 兵庫県豊岡市西花園区防災ネット	防災マニュアル 道路冠水状態マップ	・事前に作成された防災マニュアル（風水害）に従って活動 ・道路冠水状態マップ（消火栓・避難所・高齢者一覧）を作成	・避難時に役に立つ情報として道路冠水状態を考慮した避難ルートマップ作成が効果的

「地域コミュニティの力を活用した風水害対策の活動事例」の要点と「むかわ」での適用 2

団体名	キーワード	評価できる点	むかわで適用したい点
(10) 兵庫県豊岡市(旧但東町) 奥赤地区、平田地区	土砂災害防災マップ コミュニティ活動	・土砂災害防災マップを全戸配布 ・地域コミュニティのつながりが強く自助・共助による住民等の避難誘導が迅速であった	・ コミュニティ活動の充実 は地域住民のつながりを強化するため、結果として防災活動の充実が図られる
(11) 広島県広島市安佐南区伴地区自主防災連合会	避難場所運営マニュアル 避難マニュアル	・生活避難場所運営マニュアル及び防災マップの検証訓練を実施 ・土砂災害警戒避難マニュアルに基づく避難誘導と避難所運営	・災害時の避難所は混乱が予想されるため 避難所運営のマニュアル化と平常時から運営訓練 は効果的である
(12) 香川県高松市古高松地区自主防災組織連合会	避難・防災マップ 図上訓練	・自治体と協働で避難・防災マップを作成、図上訓練の実施	・自治体と協働して防災マップを作成 ・災害を想定した図上訓練を実施
(13) 愛媛県新居浜市立川自治会	アンケート調査	・地域の現状把握のためアンケート調査を実施 ・自治会独自の避難勧告基準を作成、災害発生時の協力体制 ・要援護者の個人情報は特定のリーダーが管理し、非常時に活用	・地域の防災力を把握するために全戸アンケート調査は有効 ・要援護者の把握と避難時の個人情報の管理は参考になるが適用には協議が必要
(14) 高知県土佐清水市下川口浦地区自主防災会	「防災の日」 引率体制	・「防災の日」を定め、毎年、避難訓練等を実施 ・独居老人宅を手分けして回り、見守り、引率体制	・「 防災 」を意識する 日を独自に定め 、年に1回、住民の意識高揚のための講演会や防災訓練を実施する習慣をつける
(15) 宮崎県日向市堀一方(ほりいっぽう)区自主防災会	避難訓練 情報連絡・避難呼びかけ	・毎年避難訓練等を実施 ・災害時要援護者への情報連絡、早めの避難呼びかけ等を実施	・毎年 避難訓練 を実施 ・ 要援護者 への避難誘導
(16) 宮崎県宮崎市島山地区自主防災会	要援護者支援 図上演習 リーダー育成	・要援護者支援のため月1回の会合 ・図上演習(DIG)を実施 ・やる気のあるリーダー育成	・ 要援護者支援 として 現状把握と情報交換 の場を 定期的 に設ける
(17) 宮崎県 MRS みやざき災害復興支援ネットワーク	ゆるやかなネットワーク	・災害に備えての基金準備として3回のチャリティバザーなどを開催	・災害に備えての 自主的な基金準備 (チャリティーバザーなど)
(18) 鹿児島県出水市針原自主防災会	避難誘導・点呼 救援ボランティア	・青壮年層が避難時における誘導や点呼等を実施 ・災害復旧のため救援ボランティア活動を実施	・自主的な情報連絡や避難誘導
(19) 鹿児島県鹿児島市永吉町自主防災会	見守り世帯マップ	・区域ごとに定期的な避難訓練の実施 ・一人暮らし高齢者を民生委員の協力を得て把握し、見守り世帯マップを作成	・ 高齢者・要支援者 の避難誘導のため 連絡先と世帯マップ を作成→個人情報保護との兼ね合いが難しい
(20) 鹿児島県東郷町本俣集落自主防災会	雨量情報	・集落内にある雨量計の情報が集落組織に伝わる ・緊急時の連絡体制を整備 ・避難所までの移動を公私の車を動員して対応(訓練の実施)	・ 避難所への移動体制 の確立(役場のマイクロバス・企業のバス・個人の自家用車を利用)

(1) 岐阜県大垣輪中水防事務組合

1) 地域の特徴

大垣市は、揖斐川・杭瀬川・水門川など 14 の一級河川が流れ、古来よりしばしば水害に見舞われたことにより、「輪中」と呼ばれる堤防を築造した。輪中とは、低地に暮らす人々が、洪水から自分たちの田畑や家屋を守るために自らで村の周りを堤防で囲んだもので、輪中の人々は、この堤防を大切にただけでなく、協力・工夫して洪水と闘ってきた。

2) 防災活動の状況

大垣市と大垣輪中水防事務組合では、水防体制の確認と技術向上のため、出水期前に毎年、全国的にも珍しい競技形式による水防工法大会を市内の 19 の水防分団、大垣少年消防クラブ、(社)岐阜県西濃建設業協会など関係機関が参加して実施している。



■平成 17 年水防工法大会に大垣少年消防クラブ員も参加

平成 17 年 5 月 29 日に実施した水防工法大会には、9 小学校から 95 名の少年消防クラブ員が参加し、水防組合員の指導の下、土嚢積みなどを実際に行った。子供たちにとっては水害に備えるための貴重な経験となっている。



3) 災害時の対応

台風到来や前線停滞時の影響による河川増水時に自治会や市の要請等により消防団（水防団）が水防待機、河川巡視し、河川越水の危険や堤防の漏水の際には、水防工法大会で培われた技術を駆使し、被害を最小限に止めている。

4) 今後の課題

河川改修・治水対策が進展したことにより、大きな水害が発生する頻度は減少したものの、近年の全国的にも発生している局地的大雨や大型台風の到来等により、いつ大垣市内の河川が氾濫し、住民の生命財産が脅かされるか分からない。万一の水害を食い止めるのは、大垣市内 19 地区の消防団員（水防団員）であるが、頼みの綱である団員の人数が全体的に減少傾向にあること、また、水害の頻度が減少したことによる一般住民の水防意識が薄れ、住民自らの水防対策がおろそかになっている。水防団員の確保とともに、いかに一般住民の水防意識を高めるか、また、高齢化が進む昨今、地域単位での相互扶助の精神をいかに植えつけていくか、対策を講じていく必要がある。



■平成 17 年水防工法大会

(2) 静岡県熱海市山の手自主防災会連絡協議会

1) 地域の特徴

熱海市中心部の山の手地区には、急傾斜地が多数存在し、山崖崩れの可能性が高い危険な場所を有している。そのため、平成 7 年に発生した「阪神・淡路大震災」を契機に、予想される東海地震や神奈川県西部の地震などの大規模災害時に孤立化すると思われる 9 自主防災会（2,942 世帯）が互いに助け合い、防災意識の高揚を図るため、連絡協議会を結成した。



2) 防災活動の状況

各自主防災組織の情報収集及び伝達方法として、アマチュア無線やバイク隊の導入、地域内水源地の調査、防災資機材の共同購入、避難生活マニュアルの策定、高齢者、障害者、母子家庭の家具転倒防止金具の取付けなど多彩な活動を行っている。平成 17 年 1 月には NHK テレビ難問解決「ご近所の底から」に出演するなど多数の取材を受け、全国の自主防災会組織活動の模範となっている。



3) 災害時の対応

山の手自主防災会連絡協議会の緊急連絡網を活用し、風水害対策にも対応している。平成 16 年 10 月に熱海市を襲った台風第 22 号・23 号の際には、9 自主防災会の班長以上を招集し、台風の通過経路や把握している危険

箇所の巡回などの情報収集活動、危険な地域の住民に対し台風襲来前の自主避難の呼びかけ、役員の自家用車を使用し自力避難困難者を公民館へ避難させるなどの活動を実施した。(平成 17 年静岡県自主防災活動知事褒賞を受賞)

4) 今後の課題

地震防災に重点が置かれる傾向があるので、風水害対策も併せて取り組んでいく必要がある。

(3) 静岡県伊東市宇佐美区自主防災連合会

1) 地域の特徴

宇佐美地区は、熱海市に隣接する伊東市の北部に位置し、海に面し、山を背にする風光明媚な地区である。市内には 210 数箇所の土砂災害危険箇所があるが、宇佐美地区は 39 箇所と土砂災害危険箇所が多い。10,583 人、4,569 世帯(平成 18 年 3 月現在)が居住している。宇佐美区自主防災連合会は、13 区の地区が連合してできた自主防災組織である。

2) 防災活動の状況

伊東市では、昭和 50 年代から東海地震に備えた対策をとってきており、近年は伊豆東部火山群対策等にも取り組んできている。毎年、7 月の第 1 土曜日には津波危険地域における津波避難訓練、9 月 1 日には総合防災訓練、12 月の第 1 日曜日は「地域防災の日」として地域の防災訓練を実施している。宇佐美地区でも 9 月 1 日に総合防災訓練を実施するなどしており、各地区の指定された避難場所への避難訓練(集合～点呼)、消火訓練等を行っている。

3) 災害時の対応

平成 16 年 10 月に、台風第 22 号と第 23 号が続けて来襲した。台風第 22 号で伊東市では死者 1 名、軽傷者 77 名、全壊 98 棟、半壊 182 棟、床上浸水 18 棟、床下浸水 52 棟の被害が発生し、災害救助法の適用を受けた。宇佐美地区では、2 地区の被害が大きく、浸水家屋が出たほか、風害による被害が大きかった。市は避難勧告等を出さなかったが、地域の活動拠点である宇佐美コミュニティセンターには、10 月 9 日から被災した住民が避難し、コミュニティセンター職員、宇佐美女性の会、女性連盟、民宿おかみの会、市職員などが炊き出しを行った。台風第 22 号で避難していた人は 10 月 18 日には 2 名までに減っていたが、台風第 23 号が襲来する危険が迫った 10 月 20 日には、市が避難勧告を出し、広報車や消防団員が避難を呼びかけたこともあって、土砂災害危険のある地区に住んでいる人など 148 名が、再びコミュニティセンターに避難した。翌 21 日には、危険が去り、全員が退去した。10 月 9 日から 21 日までに、宇佐美コミュニティセンターには、延べ 517 名が避難した。



■台風第 22 号による伊東市内の被害発生状況

宇佐美区自主防災連合会の役員等は、地域の被害状況を把握して市に報告、復旧活動等の支援にも力を注いだ。また、少し遅れて、伊東市社会福祉協議会(市ボランティアセンター)を通じて宇佐美コミュニティセンターに現地ボランティアセンターが設置され、10 月 12～17 日にかけて市内外からボランティアが集まり(延べ 346 名)、残材の処理、土砂除去等の活動にあたった。

宇佐美区自主防災連合会は、住民からのニーズの把握などに努め、復旧活動やこれらの活動の支援(まとめ役)にあたった。(平成 17 年静岡県自主防災活動知事褒賞を受賞)

4) 今後の課題

13 ある地区自主防災会のうち、町内会長(2 年で交替)以外に防災担当者を置いている地区は 2 地区しかなく、水害を経験した役員が交代してしまうなど、経験が継承されない傾向にある。

4～5 年は継続してほしいので、防災専任者を各町内会に置くことが課題である。

防災訓練については、訓練会場となるスペースがないため、津波危険地区内で消火訓練を行うなど、実態と異なる訓練を行っている面があり、改善の余地がある。また、要介護者を町内会で把握したいと思っているが、個人情報保護法の絡みで、情報が収集できなくなっていることが問題となっている。

(4) 京都府京都市消防局

京都市消防局では、市民自らが防災について考え、行動に移していけるように「身近な地域の市民防災行動計画づくり」を推進している。

この事業を推進するための新しい手法として、市民への防災情報を提供する手段に「防災カルテプログラム」を作成した。この「防災カルテプログラム」は、自主防災部（町内会・自治会）毎に、

- 1) 地域災害対応力診断
- 2) 地震被害シミュレーション
- 3) 防災 GIS を活用した火災延焼シミュレーション
- 4) 震災デモ
- 5) 浸水想定図
- 6) 土砂災害
- 7) 水災学習情報
- 8) 水災デモ

をノートパソコンにインストールして情報を提供している。

プログラムの作成に当たっては、平成 10 年度から京都市消防局内でプロジェクトを立ち上げ、平成 10 年度から 2 年 6 箇月かけて、立命館大学政策科学部石見利勝教授（現姫路市長）や慶応義塾大学総合政策学部梶秀樹教授らとの共同作業により完成させたもので、平成 17 年には、水災害や土砂災害の防災情報提供プログラムについても付加した。

1) 地域災害対応力診断

各自主防災部の防災行事の実施回数、町内や自宅で保有している消火器数、普通救命講習の受講者数などの合計 15 項目についてデータ入力し、その入力された数値を基にして、その自主防災部の災害対応力を、消火能力、救出能力、応急手当能力、搬送能力及び食糧自給力の 5 つの項目に分けて、評価するとともに、診断結果を一覧表や五角形のグラフで表示し、市民に分かりやすく自分たちの自主防災部の災害対応力を知っていただくことができる。また、診断結果は履歴として保存できるので、再診断した際や他の自主防災部との比較もすることができる。

2) 浸水想定図

京都市防災マップ（水災害編）では、行政区単位で 3 段階（～0.5m、0.5～3m、3m～）の浸水想定区域で表現しているものを、より詳細な 6 段階（～0.5m、0.5～1m、1～2m、2～3m、3～5m、5m～）により各自主防災会単位でも表示することが可能で、淀川水系（桂川、宇治川、木津川、淀川）、鴨川・高野川、山科川の河川ごとの浸水想定についても提供することができる。

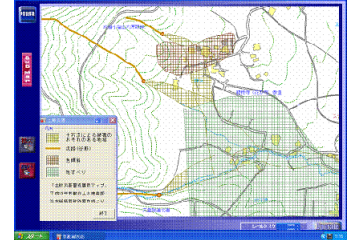
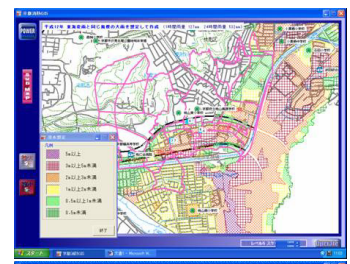
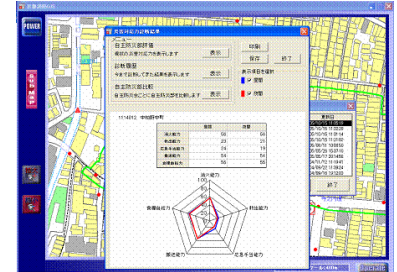
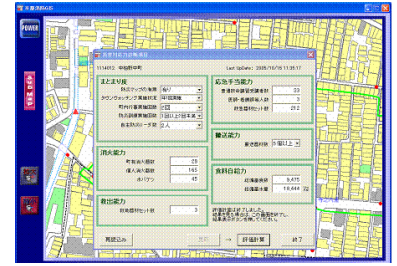
また、京都市消防局で業務として把握している防火対象物の 3・4・5 階建て以上で 300m² 又は 500m² 以上の建物を表示する機能もある。

3) 土砂災害

京都府の土砂災害警戒箇所マップで表現している地すべり、急傾斜及び土石流のおそれのある部分について、京都市域に関係する部分を、自主防災部単位で危険箇所を表現することができるとともに、前兆現象についても表示できるようにしている。

4) 水災学習情報

京都市防災マップで水災学習として掲載している浸水の様子と避難行動、避難のきっかけとなる情報、降雨情報（1 時間当たり降雨量）と水災発生の関係、水災害からの避難要領を表示することができる。



(5) 京都府福知山市内記五丁目自主防災会

1) 地域の特徴

福知山盆地の旧市街地の中心に位置し、比較的低地にあり、昭和 28 年の水害被災地でもあり、被災体験者が多く在住している。内記五丁目地域は南北に 500m と長く、東西に小枝のように平均 50m に民家が軒を並べ、組数が 19 ある 120 軒程度の、独居の方も含め高齢者が多いチームワークの良い自治会である。町内には福知山市立惇明小学校があり、福知山市役所、福知山市民会館、福知山市武道館が隣接し、避難場所となっている。

2) 防災活動の状況

平成 12 年に実施した町内での防災訓練を契機に、自治会の中の組織として発足した。自主防災会には、老人会、子供会、自治会組長、ふれあいいきいきサロン（婦人有志）、消防団 OB 等の町内の主要組織や中心的人々が班や役員として参加している。各班の役割をマニュアルで明示している。

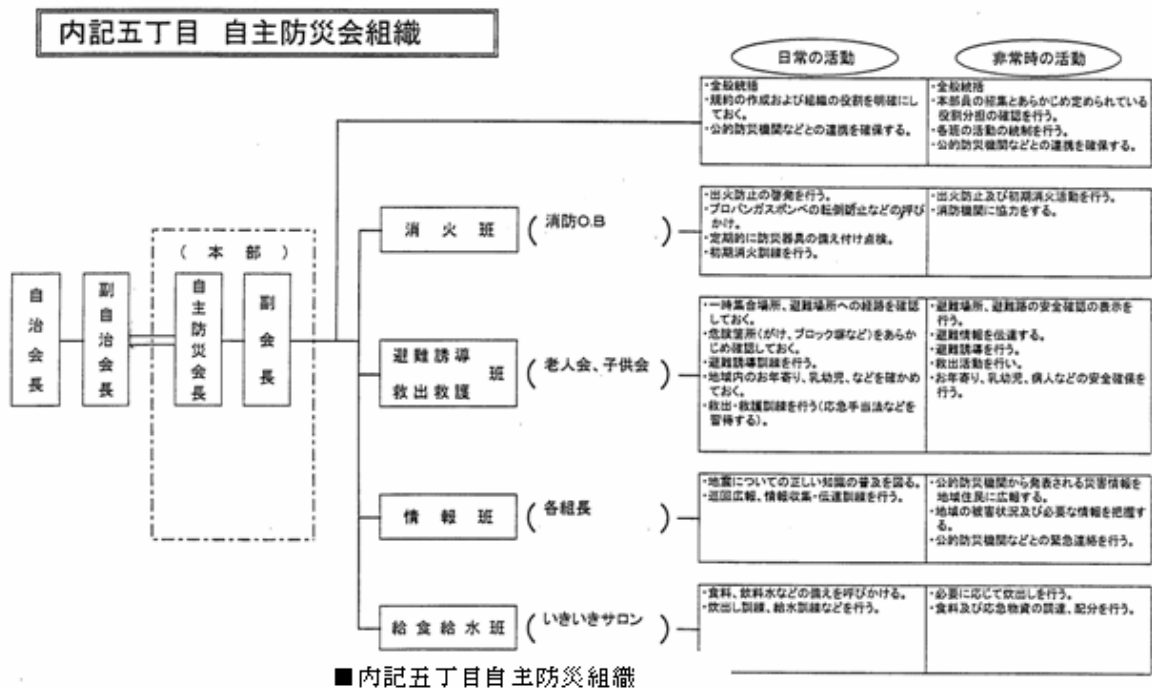


3) 災害時の対応

平成 16 年台風第 23 号時には、マニュアルに従って、情報伝達、避難誘導を行った。しかし、確実性を確保するため、避難指示前に高齢者の在宅確認・避難誘導、避難指示に備えた情報伝達方法の再確認、避難指示発令後の情報伝達と避難呼びかけ、役員による避難誘導及び避難終了の各戸確認等、事前にきちんと役割設定や体制を定め、訓練していたことが役だったとは言え、想定していた以上の大変な作業だった。また、避難所では避難者の健康状態の確認などのほか、市職員との協力作業なども必要となることがわかった。

4) 今後の課題

町内の住民の防災への意識付けは、ふだんからの町内のつきあい、自治会や子ども会、老人会などの行事に参加し、そこでの幅の広いふれあいを通して実施することができ、実際に成果も挙がってきている。



(6) 京都府宮津市宮本町自衛消防隊

1) 地域の特徴

市街地の中心部に位置し 112 世帯 271 人が暮らす当地区は、各住居が密接しており一度火災が発生すると類焼する可能性が高い。また、市街地中心部を流れる大手川 (2 級河川) にほど近く、水害の危険を抱えている。



2) 防災活動の状況

従来から地域防災の重要性を訴える地域のリーダーと現役・OB 消防団員の肝いりで、初期消火を目的とした自衛消防隊を、平成 14 年に設立。現在、隊員 19 名で、自治会と連携した活動を展開。平時の見回りや、初期消火訓練のほか、水害防御のための土のうを作成し、日頃の備えに努めている。

また、平成 16 年台風第 23 号の教訓により、市内では先駆けとなる要援護者に対する支援に取り組み、地域の安心安全を担っている。要支援者を把握してリスト化し、行政から発せられるサイレン信号をきっかけに、緊急時に隊員が駆けつ



■ 宮本自治会及び宮本町自衛消防隊による自主避難訓練のよう

ける地域を分担し、スムーズな対応を図ることとしている。また、地区内に、自治会が運営する一時避難所を2箇所設け、要支援者の安全確保を図っている。平成17年9月には、水害を想定し、一人暮らし高齢者等の要介護者支援を含めた避難訓練を実施した。さらに、年末などに夜回りを行うほか、火災予防の啓発垂れ幕を自主制作し、防火意識の啓発に努めている。

(注) 宮津市の「自衛消防隊」には、事業所中心のものと町内会中心のものがあるが、「宮本町自衛消防隊」は町内会を中心に結成されたものである。

3) 災害時の対応

平成16年台風第23号では、自治会内の7割が床上浸水、1割が床下浸水という甚大な被害を受けた。

その水位は予想を超えるスピードで上昇。行政から、また、自治会内の緊急情報の伝達や高齢者の避難の遅れなどが教訓として残された。

今冬(平成17年末~18年)の大雪では、一人暮らし高齢者宅の玄関先及び屋根などの除雪に取り組んだ。

4) 今後の課題

一時避難所の避難者への支援を含め、生活支援を行う組織を設ける予定である。

火災警報器の普及。自衛消防隊で、幹旋から取り付けまでを実施する予定である。

近隣の地域での同種防災会の設立を期待しており、設立後は、連携協力をしていきたい。

(7) 兵庫県神戸市兵庫区湊山地区防災福祉コミュニティ

1) 地域の特徴

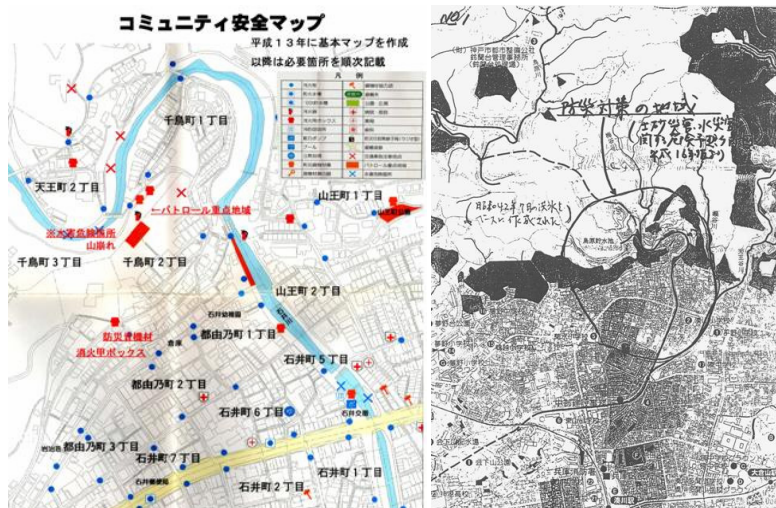
神戸市兵庫区湊山地区は、新湊川上流に位置し、昭和13年の阪神大水害では甚大な被害が出た。昭和47年にも下流域で大きな洪水が発生し、平成10年には床上浸水400戸、平成11年には270戸が床上浸水した。その後、新湊川の改修は進んでいるが、土砂災害危険箇所もあり、引き続き風水害への警戒態勢をとっている。湊山地区には、平成16年11月現在で5,608人、2,731世帯が居住し、65歳以上の人は31.7%、山間部では4割近くまでに増えており、高齢化が進んでいる。阪神・淡路大震災後、湊山地区防災福祉コミュニティが結成され、地震や風水害対策に取り組んできている。

2) 防災活動の状況

年2~3回、湊山地区に6箇所ある防災資機材倉庫の物品数量の点検を行い、小型ポンプ、発電機の稼働テストを行っている。また、2~3年のサイクルで、土嚢積み、ジャッキの取り扱い、ロープ操作、担架組み立て、応急手当て、心肺蘇生術、河川水によるポンプ放水などの実働訓練を行っている。

平成13年に重点対策箇所を明示したコミュニティ安全マップを作成し、パトロール重点地域、水害、山崩れ危険箇所、防災資機材倉庫、消火ボックスの位置を示した。年度毎に追加変更を行っている。また、神戸市が作成した平成16年版「コミュニティ安全マップ(湊山地区防災福祉コミュニティ)」と昭和47年7月の洪水をベースに、「防災対策の地域地図(土砂災害、水災害に関する危険予想箇所図)」を作成した。

平成17年7月6日に、兵庫消防署の指導の下、大規模な水害を想定した図上演習(DIG)を実施した。豪雨で夜半に地区内でがけ崩れが発生し、被害者が出たとの想定課題の下、連絡、救助、搬送、避難誘導と真剣な議論の中で、自分たちの地域の防災上の強みと弱みなどを確認した。



3) 災害時の対応

近年、大規模な災害はないが、小規模な災害は起きているので、その対処ができるかを考慮して対応している。

水害の危険が予想される時の対応としては、1時間雨量30mm、日雨量100mmが見込まれる場合、重点地域のパトロールを行い、異常が認められた場合、消防団に連絡することになっている。パトロールする際、水量の変化、泥の臭い、水中を流れる石の音、川に流れてくる物（木の根など）に注意することとしている。

4) 今後の課題

図上演習を通じて、出てきた課題を、今後ブレイクダウンし、体制を整えていくこと、また、現在の避難所では対応できないので、見直しをすることなどが課題となっている。

(8) 兵庫県豊岡市百合地（ゆるじ）区防災会

1) 地域の特徴

百合地区は円山川右岸から東方に直線で約1.3kmの里山の麓にある集落である。集落は71世帯からなるが、長屋住宅に住居する14世帯は自治会に未加入でふだんは交流がなく、実質58世帯の自治会として活動している。比較的、「向う三軒両隣」精神が残る村落の特色が強い集落である。消防OBの区長（民生委員兼務）の下、消防団とも連携し、災害活動を実施している。

災害の中でも水害は、さほど驚くことではなかった。平成16年台風第23号に対しても、水害に対する警戒心はあったが、過去の歴史的学習から考え、円山川右岸が決壊し、大きな被害が生ずることは予想しなかった。

2) 防災活動の状況

古くから設置していた「百合地私設消防組」（自主防災組織）は慣例により運営されていたため、平成12年に規約を制定したが、平成16年台風第23号の対応の際、人員的に課題のあることを実感したため、自主防災組織を改変することとした。平成17年12月7日、災害活動は、基本的には、自治会活動の一環であるとの考えのもと、私設消防組を発展的に改組し、全世帯を防災組織の構成員とした「百合地区防災会」を設置した。

平成18年4月9日に、豊岡消防署指導のもと、防災会設立後、初の防災訓練を実施した。その後は、6月に水防訓練を、8月に幹部研修を、11月に家庭防火診断を、12月末に年末特別警戒を実施するなど、事業を推進することとしている。

防災広報は、市の防災行政無線のほか、自治会独自の屋外放送設備を設置している。平成16年台風第23号では、百合地区対策本部の設置を広報するとともに、情報の収集及び提供について周知した。



3) 災害時の対応

平成16年台風第23号に際し、水防活動、樋門閉扉、区内の巡視、警戒態勢を敷き、対策本部を設置した。

市から避難指示が出たが、指定避難所（公民館）では間に合わないと、自治会保有の屋外放送設備で「神社の社務所を避難所にする」旨を放送した。また、一人暮らし高齢者を救出（拒否例もあり）し、安否を確認した。地元の遊漁船（ボート）で、浸水した本部の移設、2階に避難している住民への炊き出し配給、夕食調達・配給を行った。さらに減水後の衛生、被害調査、し尿処理を行った。

4) 今後の課題

平成16年台風第23号の際、ボランティアの受け入れを行わなかったが、地域住民のニーズもあり、今後は、ボランティアの受け入れも考えたい。

(9) 兵庫県豊岡市西花園区防災ネット

1) 地域の特徴

円山川左岸の市街地に位置し、900世帯と110事業所が地域内にある。ふだんから様々な地域の行事を実施するなど、活発な地域活動を展開している。

2) 防災活動の状況

以前から自警団、水防団があったが、阪神・淡路大震災後の平成8年に、消防団、老人会、婦人会、子供会、民生・福祉団体と自治会の70組で西花園防災組織（防災ネット）を結成した（195人）。

3拠点に防災資機材を設置し、防災訓練・消火訓練、緊急連絡網を使った訓練を実施している。平成15年8月に、詳しくすぎるかと思われる防災マニュアル（風水害、地震想定）を作成していたことが、台風第23号時に役立った。

また、台風第23号後に、道路冠水状態マップを作成し、全戸に配布した。消火器・消火栓の場所、避難場所名、高齢者一覧も作成している。



3) 災害時の対応

台風第23号が接近して風雨が強まるなか、防災マニュアル（風水害）に基づき、防災会長が自警団、水防団を緊急連絡網で体育館に招集した。集まった会員を3班に分け、民生委員も入り、弱者と高齢者の安否確認を腰まで水につかりながら行った。市の避難勧告が遅く、避難先も遠いアイティ（商業施設）の1箇所しか言っていなかったが、住民を4箇所に避難させた。住民からどこに避難したら良いかという電話があり、「外に出ると危ないので2階に避難してほしい」と回答し、避難勧告・指示の意味も説明した。

市街地側が破堤しなかったこともあり、けが人がなくて済んだ。また、ボランティアは後片づけに役だった。

(10) 兵庫県豊岡市（旧但東町）奥赤地区、平田地区

1) 防災活動の状況

コミュニティ活動が盛んで、ふだんから地域住民の繋がりが強く、自主避難と共助による高齢者への対応が迅速にできた。問題としては、土砂災害防災マップを平成15年12月に各戸配布しているが、住民への内容等の周知ができていなかった。また、町（旧但東町）も降雨に応じた警戒基準を設定していたが、その場対応となってしまった。

2) 災害時の対応

台風第23号の際、地元区長から救援の要請が電話で役場にあり（20日夕から夜間）、消防団を現地に派遣した。区長が各戸へ声をかけ、高齢世帯や障害者には役場の健康福祉課から直接電話で避難を要請した。

消防団員の見守りのもと、一部の高齢者は消防団がおぶって避難した。その他は全員が自力で、公民館等避難した。全壊・半壊家屋もあったが、人的被害がなくて済んだのが幸いした。

3) 今後の課題

土砂災害防災マップ（平成15年12月に各戸配布）の住民への内容等の周知徹底。



■数十年間、区民総出のあじさいの手入れ



■未曾有の大災害

(11) 広島県広島市安佐南区伴地区自主防災連合会

1) 地域の特徴

伴地区は広島市の北西部に位置し、人口約 28,000 人、面積 37 ㎢である。近年、大規模な宅地開発により、新旧の混在する特殊な地域となっている。特に宅地開発以外の住宅地の多くは地盤が弱く、急傾斜地に面しており、土石流危険箇所が非常に多い。平成 11 年 6 月 29 日の豪雨では大きな被害を生じ、それを契機に自主防災活動が特に活発となった地域である。

2) 防災活動の状況

平成 7 年 1 月の阪神・淡路大震災の教訓を基に、同年 9 月に 3 小学校区、22 の自主防災会の連合化を行い、地域全体での協力連絡体制を図るため、各小学校区の生活避難場所運営マニュアルを作成した。避難経路、古い家屋、災害時要援護者宅、公共建物等を記載した防災マップを作成し、災害時に対応出来るよう各世帯に配布している。また、平成 11 年 6 月 29 日の豪雨により、死者 2 名を発生させた大災害及び平成 14 年 3 月の芸予地震発生時には地区内の被害状況を調査し、区役所、消防署へ報告した。

これを基に、平成 12 年から生活避難場所運営マニュアル及び防災マップの検証訓練を各学区持ち回りで毎年実施している。特に、夜間の宿泊は、避難、炊き出し等を毎年 500 人以上の規模で実施し、自主防災会保有の発電機、無線機、投光機等を活用し、実践的な訓練をしている。さらに、毎年、他都市から当地区の自主防災組織について研修受講者を受け入れるとともに、依頼による出前研修にも応じている。研修は連合会長を中心に、研修者に分かりやすく、各事例を交えて説明することから、研修者から参考になったと非常に好評を得ている。

3) 災害時の対応

平成 17 年 9 月 6 日、7 日の台風第 14 号による雨量は、伴地区で 270mm に達したため、地区内の危険箇所の見回りを各自主防災会の役員を中心に実施した。9 月 7 日の深夜、危険地区の住民に対し、避難勧告が発令され、自主防災会は各世帯への呼びかけ、同時に避難所の開設（2 箇所）受付、連絡等の活動を行った。このとき、各自主防災会の幹部との連絡には無線機を使用し効率をあげている。特に、土砂災害警戒避難マニュアルに基づき瀬戸内ハイソ自治会自主防災会及び大塚上、下、町内会自主防災会は約 103 箇所の危険地域の世帯へ避難連絡をし、指定避難場所においては、消防署、区役所、消防団及び自主防災会連合会と合同で運営にあたった。

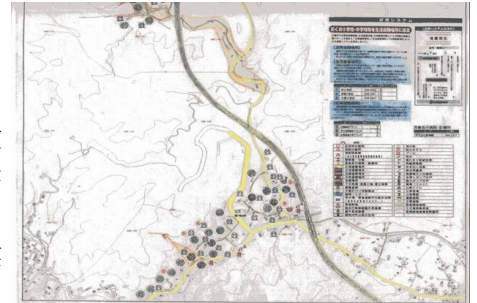
さらに、避難場所では 60 名以上の避難者を受け入れ、避難場所運営マニュアルに基づき整然と運営が行われ、日頃の訓練の成果が十分発揮された。

4) 今後の課題

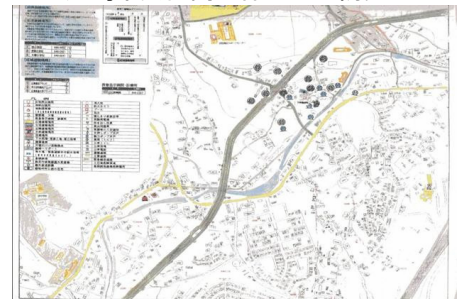
自主防災活動に参加していない住民へ防災意識を周知徹底する。

行政とタイアップして防災ボランティアの派遣隊の受け入れ体制を確立する。避難勧告に基づき災害弱者の早期避難及びその搬出方法の見直し。

自主防災会の役員の高齢化が進むので、若い世代への継承。防災マップ及び、運営マニュアルの見直し。



■広島市安佐南区伴地区の防災マップ



■広島市安佐南区伴地区の防災マップ



(12) 香川県高松市古高松地区自主防災組織連合会

1) 地域の特徴

古高松地区連合自治会は、会員 20,396 人、8,065 世帯（うち 6,155 世帯が自治会に加入）、72 自治会で構成されている。古高松地区自主防災組織連合会は、57 自主防災会、隊員数 3,034 人となっている（H17.11.1 現在）。

2) 防災活動の状況

平成 16 年の一連の台風災害を受け、12 月に、自主防災会としての対応を検討した。地区内の市指定避難場所 5 箇所中 4 箇所の経路が冠水したことから、全区域内に徒歩 10 分以内で避難できる一時避難場所を確保した。一部は企業等施設と申し合わせ書を締結して確保した。さらに、平成 17 年 2 月に、市の出張所に古高松地区災害対策本部を設置することを承認。平成 17 年 2 月～6 月には 3 回に分け、連合自治会内の全自治会長及び自主防災会長が参加し、東消防署員及び古高松地区分団員の指導のもと、避難・防災マップの作成と図上訓練を実施した。

平成 17 年 3 月、「各地域別マップ」「全地域マップ」を完成し、地区公民館に掲示した。平成 17 年 7 月 31 日には、古高松地区災害応急活動体制計画と古高松地区避難・防災マップを基に、南海地震を想定した初の避難訓練を実施し、4,547 人が訓練に参加した。

3) 災害時の対応

平成 16 年台風第 16 号で高潮災害、台風第 23 号で洪水・土石流災害等、古高松地区で 340 戸にも達する一連の台風被害を受けた。

4) 今後の課題

自主防災組織を未結成の自治会への働きかけ



(13) 愛媛県新居浜市立川自治会

1) 地域の特徴

風光明媚な山間の集落で人口 230 名余り、70 才以上の高齢者が多く、急傾斜地崩壊危険箇所及び地すべり危険箇所が多い地形である。近くには産業遺産としての日本三大銅山の一つ別子銅山があり、その選鉱場跡地に観光施設マイントピア別子がつくられている。

過去 100 年余り前に大水害を経験し、多数の死者を出した。近年では昭和 51 年 9 月に地すべりを経験し、31 世帯 71 人が避難生活を 1 年送っている。

最近では平成 16 年 9 月に土砂災害に見舞われ 5 棟が流出したが、早めの避難が功を奏し、人的被害はなかった。しかし 14 世帯 32 人が仮設住宅で 1 年余りの避難生活を送る。

2) 防災活動の状況

ふだんから自治会委員から地域の実態の情報を集めていたが、災害に対処するため、地区の人の現状を知るためのアンケート調査を実施（100%の回収）し、足が悪い人が多く、不安を持っていることが判明した。

調査結果の個人情報、会長・副会長・婦人部長の 3 人のみが把握し、災害時のみに使用すると確約している。このような体制を確立するまでに 3 年かかった。

避難先は公民館のみだったが、観光施設も災害時の避難先にしてもらうよう依頼した。車も入れない地区では、避難に 30～40 分かかるので、いつ迎えに行くか、避難路、避難方法、連絡方法を決めた。避難勧告は自治会長の判断に従うこととし、ダムからの放流量（400 t/s）による水位、連続雨量（200mm 以上）、時間雨量（30mm 以上）に基づく避難勧告基準を作成している。

3) 災害時の対応

平成 16 年 9 月 29 日、120mm/時の豪雨に見舞われ、生活道路も寸断、土石流が流れたが、住民は全員無事だった。避難勧告までには 3 段階の放送を、何回も繰り返し行った。

(1) 避難準備：危険な状態なので、注意をしてください。

(2) 自主避難：〇〇へ避難してください。

(3) 避難勧告：ハンドマイクでサイレンを鳴らす。〇〇地区は、〇〇へ避難してください。

さらに防災委員 21 人に電話し、本部に何人か集まってから避難誘導を実施した。アンケート調査を実施したことにより、住民が自分の地域の危険を知り、避難率 90%につながった。

4) 今後の課題

会長の交替による防災力の維持、充実。あわせて防災意識の高揚を図る。

(14) 高知県土佐清水市下川口浦地区自主防災会

1) 地域の特徴

下川口浦地区自主防災会は、南に太平洋に面し、三方を山に囲まれた、下川口港に面した宗呂川河口右岸に広がる集落があり、145世帯が居住している。平成13年9月6日に高知県南西部豪雨災害で宗呂川が氾濫し、被災した。「下川口村誌」によると、大正9年にも宗呂川が氾濫し、被災したとのことである。

2) 防災活動の状況

平成13年9月6日の高知県南西部豪雨災害をきっかけに、この日を地域の「防災の日」と定め、毎年、避難訓練等を実施している。現在は、地震災害が防災全般の対策につながるとして、南海地震で津波被害が大きいと予想される津波避難を中心とする訓練を実施している。7分以内に8mの津波来襲を想定し、昭和21年南海地震でも集落の人が避難した春日神社（海拔19.5m、階段129段）へ住民が避難している。

訓練時には、毎年、課題を設定して実施している。以下に訓練実施状況を示す。

- ・平成16年：起震車体験。保育園児・小学生も加わり、大地震の揺れを体験した。
- ・平成17年：スマトラ沖地震・津波のビデオを集会所にて皆で鑑賞した。
- ・平成18年：非常炊き出し訓練を予定。

いざという時に要援護者の救援体制がとれるよう、防災訓練終了後のその日のうちに、地区役員、駐在所、消防団、婦人会が連携し、集落に25～30世帯ある独居老人宅を手分けして回り、風呂場、トイレ、ふだん寝ている部屋等を確認している。また、町別に、朝晩顔を合わせる向う3軒両隣同士で4～5人のチームを作り、ふだんからの声かけ、見守り、引率体制を作っている。水害の危険が迫ると、消防団と連携し、県土木事務所に設置している宗呂川下川口水位局の警報に注意し、「老人憩いの家」（海に近い一段高い所にあり、集会所も併設。150名収容可能）にある有線放送や電話を通じて、区長等が役員の招集や、地区住民等への注意や避難の呼びかけ等を行う。「老人憩いの家」には区の本部を置き、住民が避難することになっている。この数年間においても、何度かこの体制が敷かれた。宗呂川の修復工事も終了しているが、ふだんから危険箇所の点検も行っている。（2）は主に、国土交通省河川局「災害列島2001」より抜粋）

3) 災害時の対応

平成13年9月6日の高知県南西部豪雨の時、下川口浦地区では、氾濫した宗呂川の濁流が滞留し、家屋への水は最大で床上2m以上にもなった。6日午前5時前、両地区の消防団（水防団）は自主的に団員を招集し、各戸を回って住民に避難を呼びかけた。その直後に宗呂川が氾濫して濁流が一気に民家に押し寄せたため、住民の多くは自宅の2階や近隣の2階屋に避難した。消防団員は高台から住民の安否を確認し、家に取り残された住民たちは互いに助け合いながら、水が引くのを待った。自力で避難できなかった高齢者が数多く家に取り残されていたが、干潮で水が引き始めると、消防団員たちは腰上まで水に浸かりながら、まず高齢者の救助に向かい、次々と助け出した。午後2時過ぎには自衛隊員が到着して救助活動に加わり、家に取り残されていた住民もボートなどで救出された。家屋の被害は全壊家屋4棟、半壊家屋93棟、床上浸水11戸、床下浸水3戸にも及んだが、幸いにして、1人の犠牲者も出さずに済んだ。



■平成13年9月の豪雨の状況と水位が上昇した宗呂川



■浸水後の被災状況（下川口浦地区）



■宗呂川沿いの下川口中学校は、浸水で体育館も被災

4) 今後の課題

要援護者を見守り、いざという時に体制をとれるようにしているが、チームリーダー（現在は、地区役員、消防団、婦人会から選出）の問題がある。また、独居老人の個人情報の取り扱いの問題（漏洩に注意しながら、地域で集めている）を考慮している。

(15) 宮崎県日向市堀一方（ほりいっぽう）区自主防災会

1) 地域の特徴

地域安心・安全ステーションモデル地区である。昭和 61 年に結成され、1,830 世帯、4,684 人の住宅街で、日豊海岸国定公園の風光明媚な海岸沿いで沿岸部に位置し、近くに「日本の水浴場 88 選」の伊勢ヶ浜海水浴場を有する。

2) 防災活動の状況

区長が防災隊長を兼務（消防職員 OB）している。住民の防災意識高揚を図るため、毎年避難訓練等を実施している。平成 17 年 8 月 27 日には、消防署と合同で防災訓練を実施した。また平成 17 年 11 月 28 日、区長を中心に様々な組織の人が集まり、子供の見守りをするための「黒潮パトロール隊」を結成した。

さらに平成 17 年 12 月 13 日、第 1 回目のパトロールを実施した。

3) 災害時の対応

平成 17 年台風第 14 号襲来の際、避難所となる地区公民館を早くから開放し、地元消防団とも協力しながら、災害時要援護者への情報連絡、早めの避難呼びかけ等を実施した。

4) 今後の課題

当地区も高齢化が進み、災害時要援護者が増加傾向にある。災害時に迅速に行動することも課題であるが、個人情報保護法の関係から情報収集に苦労している。

(16) 宮崎県宮崎市島山地区自主防災会

1) 地域の特徴

島山地区自主防災会は、既存の自主防災会を解体し、消防や看護師の OB、婦人会等、地元の人のみで結成した自主防災組織である。

2) 防災活動の状況

公民館長（自治公館）と自主防災組織が一緒になって活動している。月 1 回は要援護者対策のため、顔合わせの会合をしている。誰が誰の面倒を見るかを確認するため、図上演習（DIG）を実施した。手作りの段階だが、「やる気のあるリーダー育成」を目標としている。

3) 災害時の対応

平成 17 年台風第 14 号で、家屋の浸水被害はなかったが、周囲の田が浸水した。地区住民の安否を確認後、自主避難をした。

(17) 宮崎県 MRS みやざき災害復興支援ネットワーク

1) 地域の特徴

平成 17 年台風第 14 号で活動した諸団体が連携し、9 月 19 日に市災害ボランティア本部解団後に、NPO として設立した。

2) 防災活動の状況

“各団体の得意分野を生かしたゆるやかなネットワーク”を趣旨に、3 回のチャリティバザー、災害復興支援セミナー（12 月）を開催した。災害に備えての基金準備のため、津軽三味線の家元のコンサート、CD を発売するなどの活動を行っている。

3) 災害時の対応

平成 17 年台風 14 号の際、宮崎市内で被災したのは郊外の地縁組織がない新興住宅地であり、1,185 件のボランティアニーズに、7,357 人（個人 2,077 人、298 団体）で対応した。行政区の限界を超えた現場対応ができた。

(18) 鹿児島県出水市針原自主防災会

1) 地域の特徴

針原地区は約 70 世帯であり、みかん栽培農家と若い世代はサラリーマンが多い。

2) 防災活動の状況

強いリーダー（自治会長）の下、平成 10 年 5 月に、自治会組織を母体に結成し、水害対策に熱心に取り組む。

「青友会」という青壮年層の組織が、避難時における誘導や点呼等を実施している。隣市の水俣市で平成 15 年 7 月に土石流が発生した際には、救援ボランティア活動を行っている。

3) 災害時の対応

平成 9 年 7 月の豪雨災害時に土石流で多数の死傷者が発生した。針原川からの浸水には気を付けていたが、土石流は過去に経験していなかったため、避難に結びつかなかった。復旧までに 3 か月を超す避難生活を経験した。集中豪雨や台風時に避難勧告等が出された際は、住民は徒歩 15 分ほどの海沿いの農村環境改善センターへ避難をしている。

(19) 鹿児島県鹿児島市永吉町自主防災会

1) 地域の特徴

永吉町は甲突川沿いの約 1,300 世帯の住宅地。一部急傾斜地や狭小道路を抱えており、NHK で紹介されるなど、水害対策に力を入れている。

2) 防災活動の状況

5 地区に分け、避難所（公園）までの避難訓練を行い、避難場所での人員点呼、初期消火訓練、救護訓練を継続して実施している。一人暮らし高齢者を民生委員の協力を得て把握し、見守り世帯マップを作成した。

3) 災害時の対応

鹿児島豪雨災害後に結成し、継続して自主防災活動を行っている。

(20) 鹿児島県東郷町本俣集落自主防災会

1) 地域の特徴

東郷町本俣集落は、町の中心部から車で約 30 分かかる遠隔地で、急峻な山に囲まれた谷沿いの約 30 世帯の集落である。平成 9 年の地震災害後、平成 10 年 5 月に結成した。

2) 防災活動の状況

降雨時は集落内にある自治公民館の雨量計の雨量情報が集落組織に伝わる仕組みになっている。全住民の勤務先・通学先、入院等の時の連絡先を把握し、緊急時の連絡体制を整備している。集落内に避難所がないため、隣集落にある小学校の体育館まで、自家用車や林業事業所のマイクロバス、役場のマイクロバスで避難する訓練を毎年実施している。また、避難後に自衛のため集落に残る住民 3 名を指定している。

3) 災害時の対応

平成 9 年 3 月と 5 月に発生した鹿児島県北西部地震で、山腹や道路に亀裂が入り、崖崩れや落石が多発した。

土石流発生の危険等があったため、住民は約 5 か月間、隣の集落で、仮設住宅で避難生活を送り、自主的に危険箇所シートを張るなどして土砂災害防止に努めた（当時の建設大臣表彰）。

2. 自主防災組織について

「愛媛県八幡浜市の防災・危機管理」に、自主防災組織の必要性や役割などを解説した資料が示されており、これを添付した。<http://www.city.yawatahama.ehime.jp/1kikikanri/kikikanritop.htm>



自主防災組織とは

1 自主防災組織の必要性



▲同時に多発する火災

(1) 住民主体の防災力向上の必要性

防災対策の基本は、

- ①自助…住民一人ひとりが自分の命は自分で守る
 - ②共助…地域住民が連携して町の安全はみんなで守る
 - ③公助…行政が災害に強い地域の基盤整備を進める
- の3つであるといわれています。これらが上手く連携を保つことで、防災対策は効果を発揮することができます。

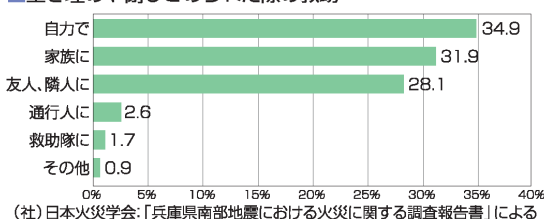
平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災以前は、「防災は行政の仕事」「官と民の間には一線がある」といわれていました。しかし、阪神・淡路大震災クラスの大規模な災害が発生すると、交通の阻害や同時多発する火災への対応から、公的な防災関係機関の活動能力は著しく低下します。

事実、阪神・淡路大震災では、家屋の倒壊による生き埋めや建物などに閉じ込められた人のうち、約95%は自力または家族や隣人に救助され、消防などの公的機関に助けられたのは、わずか1.7%だったというデータがあります。

災害が大きくなるほど、被災者は膨大になり、情報は混乱し、道路や橋梁等の公共施設が被害を受けるため、防災機関などの適切で迅速な対応は困難となります。

このため、発災直後の人命救助や初期の消火活動は、近隣住民の協力が大きな役割を果たすことになります。

■生き埋めや閉じこめられた際の救助



(2) 自主防災組織の育成は市町村の重要な役割

防災とは、災害が発生しやすい「自然条件」に加えて、人口が密集し、土地利用が高度化し、危険物が増加する等の「社会的条件」をあわせもつ我が国において、国土並びに住民の生命、身体および財産を災害から保護する、行政上最も重要な施策です。

自主防災組織は、災害対策の最も基本となる法律である災害対策基本法において、「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」(第5条第2項)として、市町村がその充実に努めなければならない旨規定されており、各市町村において、地域の実情に応じて、町内会や小学校区などを単位とした自主防災組織の結成が進められています。

(3) 自主防災組織をコミュニティ活動の核に

近年、地域住民の連帯意識の低下が見られますが、良いコミュニティづくりを推進することは、地域の防災力を高め、安全で住みやすい地域づくりを進める視点からも重要です。

平常時からの人々の交流を通じた、「自分達の地域は自分達で守ろう」という地域防災のための住民活動は、さまざまなコミュニティ活動の核となるべきものです。

(4) 協働による地域防災体制の確立

自主防災組織の育成強化、地域の防災力向上のためには、防災の専門機関である消防署や消防団と緊密な連携、協力のもとに取り組んでいくことが必要です。また、NPO(民間非営利組織)やボランティア団体、学校、事業所等、さまざまな組織やグループ等と連携しながら、地域ぐるみで防災力の向上を図っていくことが必要です。

コラム

普段からのご近所つきあいが助けた命

～北淡町のケース～

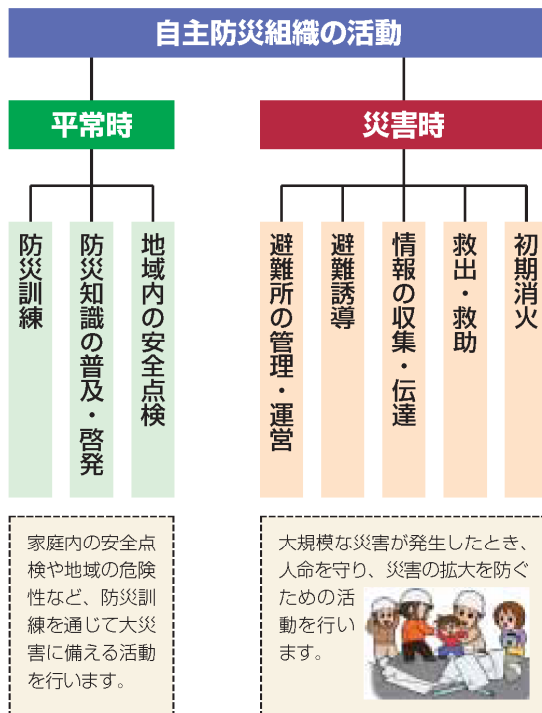
阪神・淡路大震災の震源にほど近い淡路島北淡町は、震度7を記録し、多くの人が倒壊家屋の下に生き埋めとなりました。しかしながら北淡町では、地域の住人同士が日常の暮らしを通じてお互いのことを熟知していたため、近隣住民で組織された消防団は、瓦礫の下で埋もれている人の位置を正確に推定し、速やかな救助によって約300名もの人命を救いました。

阪神・淡路大震災は、「日常生活における人々の交流は、ふだんの暮らしを豊かにするだけでなく、災害時に人の命を救う上で大きな力を発揮するという意味でも重要である」ということを再認識させる契機となりました。

2 自主防災組織の役割

自主防災組織は、平常時には防災知識の普及や啓発、地域内の安全や設備の点検、防災訓練などを行います。災害が発生した場合には、情報を収集して住民に迅速に伝え、初期消火活動、被災者の救出や避難誘導、避難所の運営などの役割を担います。

自主防災組織として、日頃から大きな災害に備えて活動を行うことが大切です。



3 自主防災組織とはどんな組織か

(1) 自主防災組織の意義

自主防災組織とは、防災に関する住民の責務を果たすため、地域住民が「自分たちの地域は自分たちで守る」という自覚、連帯感に基づいて自主的に結成する組織です。自主防災組織は、災害発生時に、災害による被害を防止し軽減するため、実際に防災活動にあたる「実働部隊」として結成されます。

地域によって、想定される災害の種別や自然条件、都市化の程度、住民の意識等はさまざまです。それぞれの地域の実情に即した、自主防災組織のシステムを整備しなくてはなりません。

自主防災組織の整備にあたっては、住民と市町村、消防機関等が十分協議したうえで、組織として実施すべき活動を具体化した防災計画を策定するとともに、これに基づき迅速かつ効果的に防災活動を行えるよう、組織での役割分担を明確化しておくことが必要です。

(2) 自主防災組織の規約

自主防災組織の活動を円滑に行うためには、組織の位置付けや体系、役割分担などを明確にした運営ルールを策定しておくことが重要です。具体的には、下記の点に注意して、規約を作成しておきましょう。

- ① 自主防災組織を設置する根拠は、組織に参加する住民相互の合意にあり、相互の合意を明確化した規約を定めておく必要がある。
- ② 自主防災組織を設けるにあたり、町内会の一つの組織として防災部を設ける場合は、町内会の規約を改正すれば足りるが、新たに自主防災組織を設ける場合は、規約により必要事項を明確にする必要がある。
- ③ 規約は、組織の目的、事業内容等を明らかにするとともに、役員の選任および任務、会議の開催、防災計画の策定等について定めるものである。

(3) 自主防災組織の防災計画

災害発生時、自主防災組織があわてず効果的な防災活動を行うためには、あらかじめ防災計画を立てておくことが必要です。策定にあたっては、日頃どのような対策を進め、災害時にはどう活動するかを、具体的な内容で計画しましょう。

河川が氾濫しやすい、お年寄りが多いなど、地域の実情をふまえた上で、細かな防災計画を立てることも重要です。また、市町村が作成している「地域防災計画」と密接に関係しますので、市町村や消防署などの防災関連機関と十分話し合い、適切な計画を立てるようにしてください。

● 防災計画に盛り込む内容例 ●

- 自主防災組織の編成と任務分担
- 防災知識の普及・啓発事項、方法、実施時期
- 防災訓練の種別、実施計画と時期、回数
- 防災資機材の調達計画、保管場所、管理方法
- 情報の収集・伝達方法
- 出火防止対策、初期消火対策
- 救出・救護活動、医療機関への連絡
- 避難誘導の指示と方法、避難経路、避難場所
- 食料・飲料水の確保、配給、炊き出し
- 他組織との連携

(4) 自主防災組織の編成

自主防災組織の編成は、基本的に取りまとめの会長、副会長、役割別の活動班の構成となります。活動班ごとに班長を決めておき、活動班員は特定の地域に偏らないように気をつけます。専門の知識や経験を生かした配置を行い、訓練の度に活動量や分担を見直して、適切な組織体制を整えます。

また、水害や崖崩れなどの地域の実情を考慮したり、在宅者が異なる昼夜で組織編成を考えることも必要です。災害時に起こる想定外の事態に対しても、臨機応変に弾力的な運用や指揮命令ができる対策を、きちんと考えておきましょう。

4 リーダーとして行うべきこと

(1) 自主防災組織の現状把握

自主防災組織のリーダーは、自ら防災に関する基本的な知識と技術を身につけ、日頃から住民の防災意識を高める努力をすることが必要です。災害発生時には、自主防災組織を適切に指導し、率先して行動することが要求されます。

このように重要な役割を果たすリーダーですが、まずは自主防災組織と地域の現状を知ることから始めましょう。

① 各種台帳の点検・整備

自主防災組織には、最低限必要な台帳が4つあります。自主防災組織台帳、世帯台帳、人材台帳、要介護者台帳です。

リーダーは、台帳を常に更新して、「だれが、どこに」いるかを正確に把握しておく必要があります。

また、地域内の各種ボランティアや事務所、学校、消防団といった団体を知っておくことで、連携した組織的な活動ができるようになります。

ただし、台帳には個人のプライバシーに関わる事項も多いため、保管は厳重にするよう気をつけてください。

自主防災組織台帳

組織の世帯数や役員、防災訓練などの活動状況と、危険箇所や避難地、装備品などについて、年次ごとに概要を記録したものです。人数や資機材などは毎年点検して、見直すことが必要です。会長が交代する場合は、台帳を渡すだけでなく、必ず内容を理解してもらえらるまで説明してから、引き継ぐようにしましょう。

世帯台帳

各世帯ごとの構成員、属性や居場所などについて記載された台帳です。主に避難場所で世帯の人数や、けがをした場合の血液型の確認などに使用します。

ただし、プライバシーに触れる項目については、記入しなくてもよいなどの配慮を忘れないようにしてください。

人材台帳

災害が発生したときに、医者や看護師、消防団員などの資格や技術を持った人材を、応急救護や救出援助に活用できるよう、まとめておく台帳です。

要介護者台帳

自主防災組織内で介護が必要な人など、災害弱者を把握するための台帳です。避難を誘導したり、避難所での対応に配慮が必要なため、地区の民生・児童委員の協力を得て作成します。

ただし、プライバシーに関わる部分には十分注意しましょう。

要介護者とは、要介護高齢者、傷病者（緊急医療手帳所持者など）、身体障害者、精神障害者をはじめ、日常的には健常者であっても理解力や判断力をもたない乳幼児、体力的な衰えのある高齢者や、地理や災害に関する知識が乏しく、日本語が理解できない外国人などです。

② 防災資機材の点検整備

自主防災組織が、災害時に防災活動をスムーズに行うためには、それぞれの活動に必要な資機材を揃えておく必要があります。地域の実情や組織の構成を考えうえで、よく検討してください。補助制度を設けている市町村もありますので、各市町村の防災担当課に相談するのも有効です。

また、備えておくだけで、いざというときに使えなければ意味がありません。日頃から有効期間などに配慮して点検を定期的に行い、訓練などで取り扱いをマスターしておくようにします。一部のだけでなく、全員が使えるように交代で練習するようにしましょう。各家庭では、消火器や応急医薬品、水、食料などを備えておくよう、あわせて指導しておきます。



③ 避難計画書の点検整備

大規模な災害が発生した場合、多くの避難者で大混乱になることが予測されます。避難者が集まる避難所で、自主防災組織は、秩序をもった避難生活を支えるという、大役を担っています。あらかじめ、避難生活計画書や避難台帳を作成しておきましょう。

また、避難生活は、複数の自主防災組織が集まって営まれることも想定されます。同一避難地に避難する自主防災組織同士でよく話し合い、共同でより実用的な計画書を作成しておくとういでしょう。

● 避難場所運営本部組織図

大規模災害発生時、避難生活所がスムーズに運営できるよう、あらかじめ運営組織図を作成しておきましょう。平時は、自主防災組織の組織図として利用できます。

● 安否確認カード

大規模災害発生時に、住民の安否を正確に確認することは、応急対応を行う上で、最も重要であり、そのための基礎データとなるものです。

● 避難者名簿

避難者名簿の作成は、避難所を運営していく上で、一番最初に行わなければならない作業です。

● 避難所日誌

避難所の問題点や課題を明らかにし、その対応や対策を行う上で参考となります。また、後日、災害を記録として残すときに役立ちます。

● 避難者集計票

避難所の状況を把握するための基礎資料となるものです。このデータをもとに、給水や食料供給等の計画を作成します。

(2) 地域の情報把握と防災地図の整備

① 地域の安全点検

防災の基本は、まず自分の地域についてよく知ることで。どんな危険があるか、どんな人が住んでいるかなど、次の項目についてじっくり点検してみましょう。

●地理的条件

- 地形、地質、水利、住宅密集度
- 避難地に適しているか など

●社会的条件

- 世帯数・昼夜別人口
- 生活必需品の取り扱い店舗
- 行政や医療機関の位置と所要時間
- 交通・通信手段 など

●人間関係

- 各世帯の家族構成、乳幼児・老人・病人などの居住状況
- 救助活動経験者（元消防士、元看護師等）、利用可能な建物所有者などの協力依頼 など

●防災上の危険要因

- 道路・橋梁の幅と使用の可否
- 爆発物、有毒物、可燃物などの集積場所
- 倒壊の恐れのある家屋、煙突、塀、自動販売機 など

●防災上の安全要因

- 井戸、貯水槽などの水源
- 資機材設置場所、避難路や避難地に適した場所の確認 など

② 防災地図の整備

地域内の危険区域や防災施設を把握したら、その内容を盛り込んだ防災地図を作成します。これは住民に正しい知識を伝え、災害による被害を軽減するために有効な手段となります。

防災地図を作成する際には、県や市町村が公表している被害想定調査の結果や危険箇所マップなどを参考にしてください。

(3) 自主防災組織の活動目標の設定と計画と策定

自主防災組織の現状を把握したら、次はその内容をもとに分析を行います。

組織の活動目標や防災訓練、研修会などの計画を策定することで、組織内のメンバーの意識を高めます。

リーダーは、率先して多くの意見を聞き、組織全体で取り組むようにしましょう。

1

班別に計画を検討する

各部門別に検討することで、活動のものをチェックできるようになります。できるだけ多くのメンバーで、意見を出し合しましょう。

2

優先順位をつけて検討する

各班別の意見をテーマ別に関連付けて整理し直し、優先順位を考えて討議します。重要度や緊急性などを考慮して、実現可能なものを検討するようにしましょう。

3

時間や予算を考慮して計画を作る

テーマ別に整理された内容に、時間的な制約や予算といった要素を加味して討議します。組織の現状を把握して、活動計画を立てましょう。

4

年間重点項目を決定する

年間活動計画に重点項目（目玉事業）を設けることで、メリハリのきいた計画ができます。中・長期計画を立てるうえでも役立ちますので、検討してみましょう。

年間計画例	平成○年度 ○○自主防災会年間活動計画
○月 台帳見直しのための用紙配布	○月 総合防災訓練の打ち合わせ
○月 家具の固定アンケートの実施	○月 総合防災訓練
○月 台帳の作成	○月 地域防災訓練
○月 班単位の検討会	○月 個別訓練の実施打ち合わせ
○月 防災資機材の点検	○月 個別訓練
○月 家庭内対策の講習会	

コラム 松山市の防災マップを参考にしてみよう

防災マップには、まず、防災拠点となる消防施設や避難場所などの基本情報を、マークなどを使って分かりやすく表示しましょう。さらに、土砂崩れや津波など、自分たちの暮らす地域にとって危険度の高い災害に対する情報を盛り込み、注意を促すことも大切です。マークや色、大きさなどを工夫して、わかりやすく表示することを心がけます。

消防施設	その他公共・公益施設	災害危険区域・警戒区域	水防区域等
消防署	一時避難場所（公園・緑地）	災害危険区域	河川水防区域
文書	遊樂所	製菓中製菓危険箇所（旧物庫）	河川水防区域の内、特に危険箇所
ポンプ吸込所	備蓄倉庫	製菓中製菓危険箇所（旧物庫）	海岸・港湾水防区域
防災関連施設等	防災行政無線	土石流危険渓流Ⅰ	ため池要水防箇所
警察署	耐水住排水槽	山腹崩落危険地区	
文書	ヘリコプターの飛行場外離陸場	崩壊土砂流出危険地区	
救急医療機関	水門・樋門等	地すべり危険箇所	
市役所・支所	緊急輸送路		
国・県の公共施設			

