

# 地域 防災

2022-10  
OCT.

No. 46

金沼大

一般財団法人 日本防火・防災協会

この情報誌は、宝くじの社会貢献広報事業として助成を受け作成されたものです。



**目次**

	消防団を中核とした地域防災力向上の取組 (総務大臣 寺田 稔).....	1
<b>グラビア</b>	第41回全国消防殉職者慰霊祭/第43回九都府市合同防災訓練/1.日本の災害 (高知県/ 宮崎県/大分県/静岡県) / 2.世界の災害 (パキスタン/中国/台湾/メキシコ) .....	2
<b>論説</b>	どうしたら、洪水をわが身の危機と認識できるか?..... (水難学会会長 長岡技術科学大学大学院 教授 斎藤秀俊)	4
	農業用ため池の防災・減災対策について..... (農林水産省農村振興局防災課 防災・減災対策室)	8
	「男女共同参画の視点で取り組む 防災ハンドブック」の作成と普及活動について..... (栃木県人権・青少年男女参画課、(公財)とちぎ男女共同参画財団)	12
	人の口から人の心に伝える ~Team Sendaiの伝承活動~..... (宮城県仙台市 Team Sendai 鈴木 由美)	16
	蔵王高校クラブ・ジオパーク活動 ~蔵王町と共に歩む協働的な防災の学び~..... (宮城県蔵王町 蔵王高等学校 防災主任 伊藤 伸)	18
<b>北</b>	中高層マンションでの“総合防災力”向上を目指して ~在宅避難生活と安否確認の定着化~..... (千葉県習志野市 パークグランディエデナ自主防災会 会長 松田 輝雄)	20
<b>から</b>	防火防災功労賞受賞記念「共助」「近助」による災害に強いまちづくり..... (東京都町田市 玉川学園町内会 防犯防災部長 島倉 正美)	22
<b>南</b>	大八防災プロジェクト ~多角的な防災アプローチで防災意識アップ~..... (岐阜県高山市 大八まちづくり協議会事務局 山本 真紀)	24
<b>から</b>	大雨から大切な命を守る ~逃げ遅れゼロに向けて住民避難を後押しする防災啓発~..... (愛知県名古屋市長 一般社団法人中部地域づくり協会 地域づくり技術研究所)	26
	訓練の経験を計画に!住民の目と耳と声でつなぐ自助・共助・公助のバトン ~コロナ禍でも継続できた私たちの防災・減災事業~..... (大阪府大阪市 新東三国地域活動協議会 副会長 増田裕子)	28
<b>から</b>	地域防災リーダーの活動とキャリア形成 ~学生消防支援ボランティア組織「SAFETY」の取組から~..... (大阪府八尾市 大阪経済法科大学 経営学部教授/キャリアセンター所長代理 徳丸 義也)	30
	避難スイッチは自ら考えよう!..... (兵庫県宝塚市 川面地区自主防災会 会長 喜多 毅)	32
	校区と福祉施設で「避難所覚書」を締結 ~校区ぐるみで災害から命を守るための取組み~..... (福岡県北九州市 松ヶ江北校区市民防災会 前会長 橋崎 清)	34
<b>連載</b>	過去の災害を振り返る 第18回	
	1993年(平成5年)北海道南西沖地震の体験談..... (元北海道奥尻町総務課長 竹田 彰 ほか住民の体験談)	36
	11月5日は津波防災の日・世界津波の日(内閣府).....	40
	○編集後記/41	



【表紙写真】

1976年(昭和51年)10月29日(金)17時40分頃、山形県酒田市の映画館のボイラー室から出火。酒田市中心部の商店街約22万5,000平方メートル(1,774棟焼失)を焼失する大規模火災となりました。当日は、風が強く隣接したビルや木造家屋に広がり、その強風により大量の飛び火や火の粉が発生し、鎮火まで12時間を要しました。この火災により消防士1名が殉職し、火の粉等で目を負傷する消防士・消防団員が続出しました。

**情報提供のお願い**

皆様の地域防災活動への取組、ご意見などをともに、より充実した内容の総合情報誌にしていきたいと考えております。皆様からの情報やご意見等をお待ちしております。

■TEL 03(6280)6904 ■FAX 03(6205)7851  
■E-mail chiiki-bousai@n-bouka.or.jp

# 消防団を中核とした 地域防災力向上の取組



総務大臣  
寺田 稔

消防団や自主防災組織、女性防火クラブ、少年消防クラブなど、地域の消防・防災活動に携わっておられる関係者の皆様におかれましては、日頃より、地域の安心・安全の確保のために御尽力いただいておりますことに、深甚なる敬意を表します。

令和4年8月10日に発足した第2次岸田改造内閣で総務大臣を拝命いたしました。地方行政、情報通信、統計など、国民生活に直結し、幅広い行政分野を担当する総務大臣は、消防防災分野も担当させていただくことから、その職責に身の引き締まる思いです。

私は、地元広島県において、平成30年7月豪雨を経験したほか、令和元年に総務副大臣を務めさせていただいた際、台風第15号や台風第19号の被災地を視察し、災害対策の重要性を肌で感じました。

また、本年においても、6月の石川県能登地方を震源とする最大震度6弱の地震のほか、8月上旬からの大雨など、多くの災害が発生しています。こうした災害の現場において、地元の消防団や自主防災組織をはじめとした地域の消防・防災活動に携わっていらっしゃる方々によって、避難誘導が行われるなど、地域防災力の重要性を改めて感じているところです。

今後もこのような大規模な災害に対応していくためには、国や自治体による対応（公助）だけでなく、自分の身を自らの努力によって守り（自助）、地域や近隣の人々が互いに協力し合いながら防災・救助活動に取り組む（共助）という、「自助」「共助」「公助」の3つの働きが一体となって機能することが重要であります。

特に、災害から住民を誰ひとり取り残さず避難させるためには、地域住民が一丸となって、防災・減災に取り組んでいくことが必要であり、「共助」の役割を担う、消防団や自主防災組織、女性防火クラブ、少年消防クラブにはますます期待が高まっております。

そこで、総務省としては、自主防災組織等に対し、これまでの様々な防災組織との連携に関する支援に加え、避難の実効性確保や避難所運営などの具体的なテーマに即して地方公共団体が自主防災組織等を活性化するための取組を幅広く支援する「自主防災組織等活性化推進事業」を、新規事業として令和5年度予算概算要求に盛り込んだところです。今後も、「共助」を担う人材が確実に確保され、能力を高め、地域の防災力が高まるよう、全力で支援してまいります。

皆様におかれましても、災害に強い地域づくりに向けて今後とも御理解、御協力の程、よろしくお願い申し上げます。

## 第41回全国消防殉職者慰霊祭

【令和4年9月15日（木）／ニッショーホール】



消防殉職者に対する黙とう



1階エントランスに安置されている慰霊碑



式辞を述べる  
秋本敏文日本消防協会会長



献花する  
岸田文雄内閣総理大臣



献花する寺田稔総務大臣



献花する谷公一防災担当大臣  
(代理：星野剛士副大臣)

## 第43回九都県市合同防災訓練

【令和4年9月1日（木）／中央会場：千葉市蘇我スポーツ公園】



中高層建物からの救出訓練



起震車体験する岸田文雄総理大臣



中央会場の全景

### 1. 日本の災害



日本では、9月中旬・下旬に発生した台風第14号・第15号により各地で被害が発生しました。写真はその被害状況を一部抜粋しております。



高知県安芸市(台風14号：9月19日(月))



宮崎県諸塚村(台風14号：9月19日(月))



宮崎県国富町(台風14号：9月19日(月))



大分県大分市 (台風14号: 9月19日 (月))



静岡県浜松市天竜区 (台風15号: 9月24日 (土))

## 2. 世界の災害

世界では、パキスタンで国土の3分の1が水没し、死者が1,300人を超える大洪水による被害や中国、台湾及びメキシコで地震が発生しました。写真はその被害状況を一部抜粋しております。



パキスタン大洪水 (6月~8月下旬)



山津波で倒壊したパキスタンのニューハネムーンホテル



中国四川省 (地震: 9月5日 (月) マグニチュード6.8)



台湾東部 (地震: 9月17日 (土) マグニチュード6.4, 9月18日 (日) マグニチュード6.9)



メキシコ中西部 (地震: 9月20日 (火) マグニチュード7.6)

# どうしたら、洪水をわが身の危機と認識できるか？

水難学会会長 長岡技術科学大学大学院 教授 齋藤秀俊



筆者には、台風の季節がやってくると多くの相談が寄せられます。自治体や報道機関から寄せられる相談内容の多くは「どうしたら、洪水をわが身の危機と認識できるか？」です。「蛇の道は蛇」と申しますが、そういった話はどこかの大学の研究者に聞くよりも、災害に遭われた当事者に聞いた方が早いかと思えます。

## 1. 基本的な考え方

かなり多くの人が日頃からおぼろげながらも「洪水をわが身の危機と認識」しているかと思えます。そうすると、自治体や報道機関の相談の真意はどこにあるのかということ、かなり危機がすぐそばまで迫ってきているにも関わらず、あまり「認識していないであろう」とされる比較的少数の人に対する心配なのではないかと拝察します。災害の危険度が高まるにつれて避難を始める方々はよしとして、公助としてどうしようもない、救助の手も付けられない状況になっても避難をしない方々への心配かと思えます。

一つの例を示したいと思います。ため池への転落事故を防ごうと、農林水産省農村振興局が全国に対して「ため池総合サポートセンター」の開設を促しています。この事業に筆者も部外者ながら参加しつつ、少しずつ分かってきたことがあります。

- ため池が危ないから、もともと近づかない人が大多数（危険意識高い）
- ため池に近づいても、柵があるからそれ以上踏み入れない人が大多数（危険意識高い）
- 柵は越えるためにあると思って、越える人が少数いて（危険意識低い）
- 柵を越えて、水に落ちる人が極まれにいて（直前まで危険意識低い）
- 水に落ちて命を落とす人が年間 20 人くらい（最期にわが身の危機を感じただろう）

わが国に 1 億 2 千万人強の人々がいて、ため池落水で命を落とすのは年間 20 人ほど。直前まで危険意識が低い、つまり災害の当事者になるまで身の危機と認識できないと思われる人が極少数はおられることとなります。これを多いとみるか、少ないとみるか、億単位の税金をかけてすべての人の命を守り抜くのか、議論が分かれる所であります。ため池の転落事故は、繰り返される洪水でそのたびに住民の命が奪われる現実とかなり似たところがあります。

## 2. 当事者になるまで認識ができない人

災害の当事者になるまで認識できない人の例を考えてみましょう。

江戸時代よりも前から半数が存在する全国のため池。農林水産省によれば、全国のため池の数は 154,000 箇所ほどです。毎年 20 人前後が命を落とすため池でも、管理者が「近隣住民の命の危険」をあまり認識せずにここまで来ています。地域の住民も世代が変わり、構成が変わり、「わが身の危機」がすぐそこにあるという状況がほぼ受け継がれないままここまで来ています。中には「事故

が起こるかもしれない」などと  
考えもしない管理者の存在と住  
民の存在とが、たまたま組み合  
わさって不幸につながったりも  
します。

ため池で溺れて命を失った人  
は、いつ「わが身の危険」を認  
識したのでしょうか。あくまで  
も筆者の推測に基づいて、解説  
したいと思います。図1をご覧  
ください。ここでは、柵と斜面  
と水面が写っています。農村に  
て普通に見ることができる典型  
的なため池です。



図1 典型的なため池、ゴムの遮水シートが斜面に張ってある

柵を越えてため池に侵入したとすれば、わざわざ越えるくらいですから「わが身の危険」という認識がないことでしょう。次に、ゴム敷きの斜面に足をのせた時にもまだ認識はないでしょう。なぜなら、写真に写っているような乾燥した斜面では両足で踏ん張ったとしても足を滑らせるような感覚が全くないからです。ところが、斜面と水面との境界に人が近づいて、そこに少しだけ足を入れた瞬間、吸い込まれるように滑落して水に落ちます。この時に初めて災害の当事者となり、「わが身の危険」を認識することになったことでしょう。

### 3. 洪水を例にしたらどう解釈できるか

令和元年台風第19号は、2019年(令和元年)10月6日にマリアナ諸島付近で発生し、同12日に日本に上陸しました。関東甲信越地方および東北地方などで記録的な大雨が降りました。昭和54年台風第20号以来、40年ぶりに死者100人を越えました。

筆者は、この台風の進行にあわせてYahoo! ニュースに災害関連の記事を適宜公開しました。記事へのアクセス数は数字(指数)として知ることができます。図2

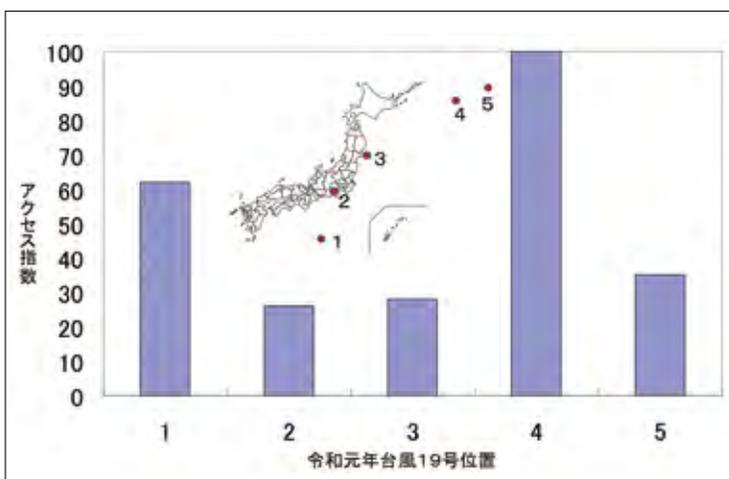


図2 台風の位置と台風のニュース記事アクセス指数の関係

に示したように、台風位置と100を最大値としたアクセス指数として表現しました。それを追うことによって、どの時点で読者の当事者意識が発展してきたかを見て取ることができます。ちなみに、この5件を読んだ人によるアクセス数は延べ数百万に達します。これがまさに災害当事者の声です。

---

① 10月11日 10:11 紀伊半島沖 アクセス指数 62

「台風による冠水に注意 自らの命を守るために準備できること 救助は遅れます」

概要：台風第19号襲来に向けて、洪水や高潮による自宅周辺の冠水から命を守るために準備すべきこと、緊急時に自らの命を守る方法について解説。

② 10月12日 11:32 静岡県上陸 アクセス指数 26

「冠水してきた 車で避難途中で冠水したら躊躇せず車外へ そして歩いて避難」

概要：車の場合も人の膝上の深さで流れがあれば流される。車に乗っていて冠水したら、車外に避難するべきかどうか。

③ 10月12日 19:32 東北東沖 アクセス指数 28

「東北地方 台風大雨で過去に大洪水が 就寝は2階以上で」

概要：東北地方の洪水に要警戒。土曜日夜半から日曜日未明にかけて東北地方は洪水に要注意、あまり心配がなくても就寝は2階以上で行うこと。

④ 10月13日 9:12 北海道東方海上 アクセス指数 100

「洪水リスクこれから本番 流域の長い河川は特に注意」

概要：台風が過ぎ去っても、水害による溺水リスクはまだ続く。そして洪水リスクはこれから本番という河川もある。

⑤ 10月13日 12:00 北海道東方海上 アクセス指数 35

「洪水の救助活動 どう進む？ 救助が来るまでしっかり命をつないで」

概要：2階以上に垂直避難した方から救助活動が始まっている。救助が来るまでしっかり命をつないで。

Yahoo! ニュースのアクセス数の推移から、「当事者になる前から危機を認識する」行為と「当事者になってから危機を認識する」行為が見て取れます。

まず、①のように、これから日本列島に上陸するという時には、多くの読者の関心を引き付けたようで、アクセス指数が伸びました。当然、大きな災害が発生していないので、このアクセス数の大部分は「当事者になる前から危機を認識する」行為だと考えられます。

ところが、②と③では台風が上陸して日本列島を縦断しているにもかかわらず、それほどアクセス指数は伸びていません。②関連では多くの人の周辺において、車両が流されるほどの冠水に至っておらず、また③関連では洪水の危機が明確になっている人は少数だったと思われる。当事者になる前から危機を認識している人々の避難などの準備は終わっていて、事実としての推移を見守っているところだったのでしょう。

④では大きな河川の増水が流域全体で発生し始めています。避難をせずに自宅で時間を過ごし、気がついたら間近で氾濫の恐れが迫っていたのでしょう。「流域洪水」という広範囲に及ぶリスクに対してより多くの人々が当事者意識を持った時間帯だったと思われる。でも台風は北海道東方のはるかかなたに去っていました。

⑤については、逃げ遅れて垂直避難により救助を待っている人に向けた記事です。多くの人々が避難所に向かった中で、こういう記事が必要だったという人が少なからずいたということでしょう。

## 4. 危機を認識している当事者に何を届けるか

ため池転落事故にも洪水災害にもおおよそ共通していることがあります。当事者になる前から危機を認識できる人と当事者になってから危機を認識する人です。それぞれのグループに届ける情報の内容はおのずと違っているのですが、筆者はここが社会全体でよく理解されていないと考えています。

当事者になる前から危機を認識できる人にとっては、①はたいへん重要な情報だったと思います。そして当事者になる前から危機を認識できる人と当事者になってから危機を認識する人に共通する話題が④で、まさにここでアクセス指数が山場を迎えたわけです。

その一方で、⑤はまさに洪水に巻き込まれた災害の当事者に届けなければならない情報だったと感じます。この情報には「自助の方策」がふんだんに盛り込まれており、「洪水をわが身の危機と認識」した人々が欲したわけです。アクセス指数は低くなりますが、洪水の中助けを待つ人にとっては本当に欲しい情報となったことでしょう。

警戒レベル5で取るべき行動は、「命の危険が迫っているため直ちに身の安全を確保してください」とされています。「身の安全の確保」の具体的な方策は何でしょうか。もし一人でも犠牲者を出さないと社会が希望するならば、災害当事者に対してこの方策を具体例を示しながら伝える必要があると考えます。

例えば水難学会では、Yahoo! ニュースを通じて洪水による溺水から命を守る方策を大雨の度に具体例を示しながら情報提供しました。

★大雨特別警報 避難に必要な緊急浮き具の準備を 2020年7月4日

★避難指示 緊急浮き具を携行して 命を守る行動を 2020年7月6日

併せて100万に近いアクセス数となりました。この記事では、避難袋となるようなリュックサックや厚手のジャケットなどが浮いて呼吸を確保するための最終手段に使えることを伝えています。

## 5. さいごに

わが国に1億2千万人強の人がいて、洪水災害で命を落とすのは年間10人から100人。これを多いとみるか、少ないとみるか、億単位の税金をかけてすべての人の命を守り抜くのか。

当然、大多数となる、災害の当事者になる前から危機を認識できる人には薄く広く税金を使うことによって、早期に避難を促して身の安全の確保を確実に実施すべきだと考えます。一方、少数ながらも災害の当事者になってから危機を認識する人も見放すことなく、自助で事態が収束するまで待つことを期待して、具体的にどのような方策で生き抜くことができるのか、情報として集中して届け続けることが重要なのではないのでしょうか。

少なくとも洪水災害に関しては、各地で救助活動の実績を積んでいる消防職員が多くを占める水難学会のノウハウは自助で生き抜くために使えると信じています。

# 農業用ため池の防災・減災対策について

農林水産省農村振興局整備部防災課 防災・減災対策室

## 1 はじめに

農業用ため池は、降水量が少なく、また流域の大きな河川に恵まれない地域等において、農業用水を確保するため人工的に造成された施設です。水田農業を主体とする我が国では、ほ場の拡大や土木技術の発展とともに農業水利施設が造成され、瀬戸内地域を中心に農業用ため池も数多く築造されました。農業用ため池は、令和3年12月末時点で全国に約15万4千箇所存在し、農業用水の確保はもとより、生物の多様性の確保をはじめとする自然環境の保全、降雨時に雨水を一時的に貯水する洪水調節、文化の伝承等の多面的な機能を発揮し、地域資源としても重要なものとなっています。

一方、農業用ため池は、江戸時代以前に築造され貯水施設の構造に関する近代的な技術基準に基づかずに設置されたものが多いこと、劣化が進行しているものが多いこと、集落、水利組合等により管理されているが、農業者の減少や高齢化により管理組織が弱体化する傾向にあること等の課題を抱えています。また、近年の頻発化・激甚化する自然災害により農業用ため池が被災する事

例が毎年発生しています。決壊した場合、下流の住宅等に被害を及ぼすおそれのある農業用ため池も多数存在しており、農業用ため池の防災・減災対策は喫緊の課題となっています。本稿では、自然災害の頻発化・激甚化をはじめとする近年の農業用ため池を巡る状況や課題を踏まえた農業用ため池の防災・減災対策について御紹介します。

## 2 自然災害によるため池の被災事例

近年、頻発化・激甚化する豪雨等の自然災害により、多くの農業用ため池が被災しています。

平成30年6月28日から7月8日にかけて、梅雨前線や台風第7号の影響により、

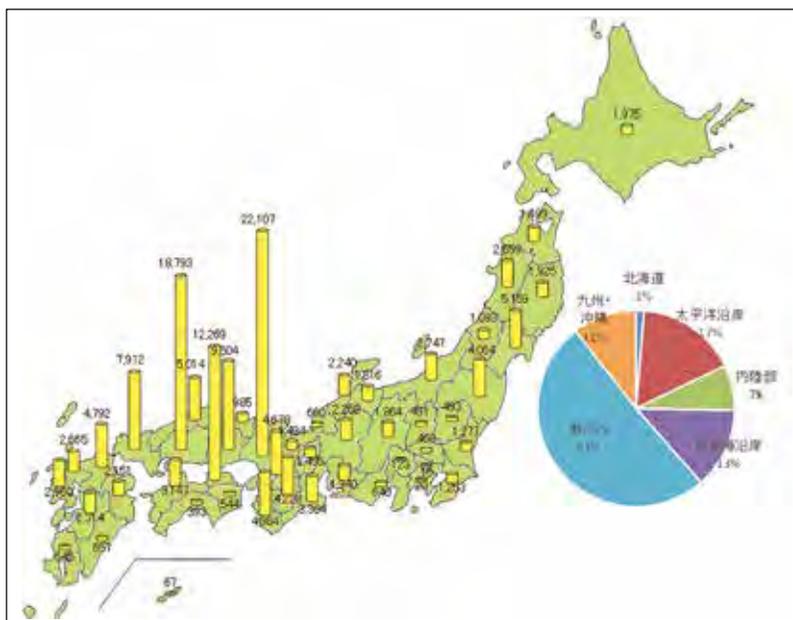


図1 農業用ため池の分布（令和3年12月末時点）



写真1 平成30年7月豪雨によるため池の決壊

西日本を中心に全国的に広い範囲で大雨となった平成30年7月豪雨においては、多くの地域で観測史上第1位となる降水量が観測されました。広範囲において長時間の記録的な大雨となり、1府10県に大雨特別警報が発表されました。この平成30年7月豪雨により、2府4県で合計32か所の農業用ため池が決壊し、その下流地域に大きな被害を与えました。豪雨が収まった後も、変状が見つかったため池において避難指示の発令が相次ぎ、下流地域の住民を中心に、更なるため池の決壊やこれに伴う被害の発生に対する不安が高まりました。

### 3 近年の農業用ため池を巡る状況や課題を踏まえた防災・減災対策

#### (1) 適正な管理及び保全のための体制整備

豪雨等により多くの農業用ため池が被災する一方で、所有者の世代交代により権利関係が複雑化し、利用者を主体とする管理組織が弱体化するなど、日常の維持管理が適正に行われなくなることが懸念されています。こうした状況を踏まえ、農業用ため池を適切に管理及び保全することにより、農業用水の供給機能を確保しつつ、決壊による被害を防止することを目的に、令和元年7月に「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」（平成31年法律第17号。以下

「ため池管理保全法」という。）が制定されました。

ため池管理保全法では、

- ①所有者等による届出義務と適正管理の努力義務の明文化
- ②都道府県知事による、決壊した場合に周辺地域に被害を及ぼすおそれのある「特定農業用ため池」の指定
- ③都道府県知事による、決壊を防止するために必要な防災工事の施行命令及び代執行
- ④所有者を確知することができず、かつ、適正な管理が困難な特定農業用ため池について、市町村が管理権を取得できる制度
- ⑤国及び地方公共団体による、所有者等が行う農業用ため池の適正な管理に必要な資金の確保、技術的な指導その他の援助等について規定しており、ため池の所有者等や行政機関の役割分担を明らかにし、農業用ため池の適正な管理及び保全が行われる体制を早急に整備することとしています。

こうした中、ため池の所有者等による適正な管理活動を支援するため、多くの都道府県において「ため池サポートセンター」が設立され、ため池サポートセンターにより、現地調査、ため池管理者への技術指導、ため池管理者を対象にした研修会の開催、ため池管理者からの相談対応等が行われています。特に、多くの農業用ため池を有する都道府県においては、援助を効果的に行うため、農業用ため池に関する知見を有する土地改良事業団体連合会やため池サポートセンターの技術力を有効に活用することが重要であり、国としてもこのような都道府県の取組を支援しています。

#### (2) 防災工事の集中的かつ計画的な推進

決壊により下流の住宅等に被害を及ぼす

おそれのある農業用ため池は全国で数多く存在しています。安定した農業経営の実現とともに災害に強い農村社会を形成していくためには、農業用ため池の防災対策を事前に講じ、被害を未然に防止することが重要ですが、地方公共団体等から、防災工事等を推進するためには財政支援や技術支援が必要との声が多く寄せられました。このことを踏まえ、令和2年10月、議員立法により、防災工事等を集中的かつ計画的に推進することを目的とした「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」（令和2年法律第56号。以下「ため池工事特措法」という。）が制定されました。

ため池工事特措法では、

- ①農林水産大臣が定める防災工事等基本指針に基づいた、都道府県知事による、決壊した場合に周辺地域に被害を及ぼすおそれのある「防災重点農業用ため池」の指定
- ②都道府県知事による防災工事等推進計画の策定
- ③防災工事等推進計画に基づく事業等の実施に要する費用に対する、国による必要な財政上の措置や、地方債についての特別な配慮
- ④都道府県による防災工事等の実施者に対する技術的な指導・助言や、土地改良事業団体連合会に対する協力要請等が規定されています。

そして、当該法律に基づき都道府県知事が指定した防災重点農業用ため池は、令和3年7月末時点において全国に約5万5千箇所存在しています。これらの防災工事等を集中的かつ計画的に推進するため、

防災工事等推進計画に基づき、

- ①決壊した場合に影響が大きい優先度の高いものから、防災工事の必要性を判断するための評価を実施
- ②評価の結果、防災工事が必要と判断されたものから堤体や洪水吐きの改修等を計画的に実施
- ③農業利用が見込まれないものについては、廃止工事により決壊によるリスクを除去することとしています。

### （3）緊急時の迅速な避難行動につなげる対策

防災重点農業用ため池が数多く存在するため、防災工事が実施されるまでの間につ



写真2 防災工事の状況

いては、緊急時の迅速な避難行動につなげる対策を平常時から行っておくことが重要です。

緊急時の迅速な避難行動につなげる対策の1つとして、ため池ハザードマップの作成を推進しています。ハザードマップは、自然災害により農業用ため池が決壊した場合の浸水想定区域を地図化したものであり、避難経路、避難場所等の情報が地図上に図示されています。ハザードマップを利用することにより、災害発生時における地域住民の迅速かつ的確な避難誘導や、二次災害発生の回避が可能となるなど、災害による被害の低減に役立てることができま

す。また、豪雨や地震時に農業用ため池の状況を速やかに把握し、避難に向けた適切な判断や行動につなげられるよう、農業用ため池の水位等を遠隔で監視することができる監視カメラや水位計等、ICTを含む先進技術の導入も推進しています。これらの技術の活用により、農業用ため池の管理を合理化・省力化することが可能となり、農業者の減少や高齢化による農業用ため池の管理組織の弱体化への対策としても有効な取組となっています。

また、豪雨や地震時に農業用ため池の状況を速やかに把握し、避難に向けた適切な判断や行動につなげられるよう、農業用ため池の水位等を遠隔で監視することができる監視カメラや水位計等、ICTを含む先進技術の導入も推進しています。これらの技術の活用により、農業用ため池の管理を合理化・省力化することが可能となり、農業者の減少や高齢化による農業用ため池の管理組織の弱体化への対策としても有効な取組となっています。

## 5 おわりに

農業用ため池の多くは古くから地域に存在し、農業用水の確保をはじめとする様々な機能を発揮してきました。一方、農村地域における過疎化・高齢化の進行、自然災害の激甚化・頻発化等、近年、農業用ため池をとりまく環境は大きく変化しており、自然災害時における農業用ため池の決壊リスクも高い状況にあると考えられます。農業用水の確保を図るとともに、農業用ため池の決壊から国民の生命及び財産を守るため、行政機関やため池所有者等がそれぞれの役割を果たし、ため池の防災・減災対策を進めていくことが重要です。



図2 ため池ハザードマップ

# 「男女共同参画の視点で取り組む 防災ハンドブック」の作成と普及活動について

栃木県人権・青少年男女参画課、(公財)とちぎ男女共同参画財団

## 1 はじめに

栃木県と(公財)とちぎ男女共同参画財団(以下、「財団」という。)は、平成24年度に「男女共同参画の視点で取り組む 防災ハンドブック」を作成し、これまで、災害時要配慮者の視点での防災について普及啓発に取り組んできました。本稿では、ハンドブックの作成経緯や、普及のために実施してきた事業について紹介します。

## 2 作成の経緯

栃木県では、平成8年に開館したパルティとちぎ男女共同参画センター(指定管理者:財団)において、男女共同参画に関する情報提供・講座・相談事業を実施してきました。

平成7年の阪神・淡路大震災以降、「避難所で女性が着替える場所が無い、間仕切りが無くプライバシーが無い、女性や子どもたちが性暴力に遭いやすい」等、災害弱者である女性や子どもに様々な困難が起こることが問題となってきました。災害が頻発する地域にある男女共同参画センターの中には、女性の視点での防災啓発に取り組むセンターもありましたが、比較的災害の少なかった本県では、女性の視点での防災啓発はまだ取り組まれていませんでした。

そのような中、平成23年3月11日に東日本大震災が発生。本県は最大震度6強の揺れにより、死者4名、負傷者133名の被害がありました。翌日12日には県内に避難所が148か所開設されました。財団職員が数か所の避難所を訪問し、更衣室の設置や間仕切りの導入、パ

ルティ相談室のリーフレットを女性トイレに置いてもらうようお願いしましたが、ほとんどの避難所は初めての開設に戸惑い、「女性や子どもの視点での設営まで手がまわらない」という状況でした。男女共同参画の視点での防災について、特に避難所を開設する立場がそのことについて学び、平常時から備えを進める重要性を痛感しました。

## 3 作成作業

東日本大震災での課題解決のため、平成24年度に、災害時要配慮者(高齢者・障害者・妊産婦・乳幼児・病人等)と、その配慮者の介護や看護に携わる立場や子育て中の人の視点で備える防災ハンドブックを作成することになりました(栃木県が財団に事業委託)。学識経験者、避難所設営に携わったNPOや行政職員等12名に作成検討委員をお願いしました。東日本大震災後の避難所でどんな課題があったのか、どうすれば解決できたのか、また住民・自治会・行政・団体それぞれが平常時からどのような備えをしておけば良いのか、委員の皆様からご意見をいただきました。



県民向け



支援者向け

平成25年1月には、A5版24ページの県民

向け冊子3万部と、A4版20ページの支援者向け冊子1万部を発行しました。市町、消防関係、学校、ボランティア団体等に配布しました。

## 4 冊子の内容

県民向け冊子「わたし・わが家・わがまちの防災ハンドブック～みんなが共に支え合う・男女共同参画の視点で取り組む」は、これまでの災害で起こった事例や、災害発生後の避難生活での配慮点、避難所レイアウト例、平常時からのお備えの大切さについて、ステップごとにページの色を変えて伝える工夫がなされています。

○2～3ページ：これまでの災害で起こったこと～女性、男性、生活者の視点から。様々な立場の人たちが暮らす地域で。



2～3ページ、過去の災害で起きた事例等

○4～5ページ：STEP 1

災害をイメージ～あなたのまちで災害が起こったら

○6～15ページ：STEP 2

避難生活をイメージ（1）避難生活はどうなっていくの？～避難所の経過とところのケア。（2）避難所での配慮。避難所設営イメージ図。（3）災害時とその後、安全・安心に過ごすために。（4）避難所では、みんなで共同作業を

○16～17ページ：STEP 3

みんなで地域の防災対策～男女共同参画で

減災のまちづくり

○18～24ページ：STEP 4

一人ひとりができる防災対策～防災リスト



避難所設営イメージ図



巻末の防災リスト

A4版の支援者向け冊子では、行政担当者、自治会役員、災害ボランティア団体に向けて、さらに詳しく事例やデータを掲載した副読本となっています。巻末には避難者カード、避難所チェックシート、物資要望ききとりシート等を掲載しています。

冊子はパーティホームページで閲覧できます。

<https://www.parti.jp/etc/bousai.html>

本冊子は「平成25年度全国知事会優秀政策」を受賞しました。

## 5 冊子を広めるために

(1) 出張セミナー

本冊子の普及のために、財団では「出張セ

ミナー」を実施してきました。平成25年から令和3年までの9年間で、約80か所、3,400名の県民・団体・行政等に伝えてきました。最初は各市町の女性団体の研修会から始まり、自治会、民生委員、ボランティア団体、大学等、と対象は広がってきました。内容も、当初はハンドブックの中身をパワーポイントで説明するのみでしたが、HUG（避難所運営ゲーム）やクロスロードと組み合わせて冊子を使うようになりました。公民館で避難所宿泊体験をする際に本冊子を紹介することもありました。令和元年からは、「みんなにやさしい避難所づくり」をテーマに、ダンボールベッド、ワンタッチパーティション、簡易トイレを地域に持参し、参加者の皆さんに実際に組み立ててもらった「ミニ避難所設営体験」を実施するようになりました。この体験は非常に好評で、「自治会でこの備品を購入して備蓄しよう」と実際の備蓄品の検討にもお役立ていただいています。



出張セミナーの様子

参加された自治会役員の方が「自分の自治会の全世帯に配布したいので、冊子を世帯分もらいたい」、「地域の防災訓練の参加者全員に配布したい」、「行政と自主防災組織で避難所訓練をする際に配布したい」等、大量の冊子配布の要望があり、この9年間で増刷し、累計約7万部（A5版）と約2万部（A4版）を配布してきました。

令和2年からは新型コロナウイルス感染症のまん延により出張セミナーの件数は減って

しましたが、少人数の自治会役員が避難所備品を組み立てる過程を、住民の方に離れて見ていただく等の工夫をしています。

## （2）県防災訓練での周知

毎年開催される県の防災訓練に出展し、防災行政担当者や消防関係の方に展示や冊子配布により男女共同参画の視点での防災取組について理解を促しています。

## （3）伝え手の養成

財団職員が地域に出向く方法では回数に限られますので、本冊子の「伝え手」の養成にも取り組んできました。本県では各地域で男女共同参画を進める地域リーダーを「栃木県男女共同参画地域推進員」（以下、「推進員」という。）を任命し、約250名の方が活動されています。この推進員を対象に、本冊子を地域で広めるための研修会を実施し、パワーポイントのデータを配布してご活用いただけてきました。活用例として、

- 自治会の研修会で、推進員が講師となり本冊子を紹介する。
- 近所の高齢者を集めて、本冊子のSTEP4「防災リスト」を記入しながら、防災非常袋の中身を点検する。
- 推進員が地元の成人式で、新成人に本冊子を手渡しする。

等の普及活動をしてくださいました。



新成人に本冊子を手渡す推進員

## （4）各団体との連携

栃木県女性団体連絡協議会とも連携し、年に2～3回、男女共同参画の視点での研修を

実施してきました。HUGを体験した後、本冊子でゲーム内容をふりかえる研修を受けた会員が、女性防災リーダーとして地域の研修会でHUGを進行できるようになりました。栃木県では平成27年に「関東・東北豪雨」、令和元年に「令和元年東日本台風」の被害に遭い、広範囲で水害被害にみまわれ、被災や避難所体験が身近なものとなってきました。栃木県女性団体連絡協議会と一緒に水害バージョンのHUGを考えてみる等、県内の実情に合わせた研修プログラムを検討してきました。



栃木県版HUGの検討

また、平成29年に財団職員が防災士の資格を取得してから、栃木県防災士会とも連携を深めてきました。防災士会の研修で本冊子を紹介し、防災士の皆様が各地で広めてくれました。また、女性防災士との連携も深めています。毎年開催する「パーティ防災フォーラム（避難所設営体験）」の際に、参加者の皆様に避難所備品の組立や配置について女性防災士からご指導いただいています。



防災フォーラム避難所体験の様子

令和2年度には財団と女性防災士が連携し、避難所備品を紹介する動画「みんなにやさしい避難所づくり」を作成しました。動画はパーティのホームページから、YouTubeでご覧になれます。

<https://www.parti.jp/>

財団が避難所備品を自治会に貸し出し、住民がこの動画を観ながら備品を組み立てる自主研修にお役立ていただいています。

## 6 冊子普及の成果と今後について

県内各地での出張セミナーの展開や、女性団体や推進員、県防災士会等との連携により、男女共同参画の視点での防災普及活動が広まってきました。

財団は情報誌「パーティ」を年2回発行しており、東日本大震災、関東・東北豪雨、令和元年東日本台風の際、避難所での女性リーダーの支援活動について取材し、誌面で紹介してきました。この3回の災害を経て、避難所で間仕切りやダンボールベッド、更衣室が開設後早期に設置されるようになったり、健康観察により避難者の体調に合わせた食事が用意されたり等、避難所での支援内容について改善が見受けられます。これらは本冊子発行から9年間、普及活動に励んでくださった団体や個人の皆様の賜物であり、この場をお借りして心より感謝申し上げます。

令和3年度からは、「栃木県災害時における男女共同参画の視点からの市町等支援チーム」制度が設置されました。災害発生時、市町の要請により避難所へ県職員等を派遣し、男女共同参画の視点での運営が行われているかどうかの点検等の活動を行うこととしています。

今後も県と財団は、災害時用配慮者とそのケアをする立場の視点での防災普及活動を、様々な団体や県民の方と連携しながら励んでまいります。



## 人の口から人の心に伝える ～Team Sendaiの伝承活動～



宮城県仙台市 Team Sendai  
鈴木 由美

### 1 伝承活動を始めるきっかけ

仙台市職員などの自主的研究グループ「Team Sendai」（ちーむせんだい）は、職員同士の学び合いや市役所内外の人たちとの交流による資質向上、ネットワークづくり等を目的として、2010年9月に発足しました。その半年後に東日本大震災が発生。それぞれが災害対応業務に追われる中、自分の部署以外でどんな現場対応が行われているのかわからず、先が見えない不安を抱える職員も少なくありませんでした。そこで、次の災害に備えるためにも、まずは災害現場を知ることから始めようと、翌年1月から職員への聴き取り調査を開始。さらには、職員の体験を職員同士で聴き合う「語り部の会」を開催し、伝承活動にも力を入れることとしました。



第3回語り部の会（2013年9月12日）

### 2 原点となる災害エスノグラフィー調査

職員への聴き取りは、「災害エスノグラフィー調査」（以下「調査」）という手法で行っています。これは、災害対応に当たった職員に2～3時間かけて当時のこと

を丁寧に聴き取ることで、将来に向かって残すべき教訓や他の災害にも活かせる知恵などを明らかにし、その場になかった人にも追体験・共有化ができるようにするための調査手法です。

2017年からは、本調査の第一人者である常葉大学大学院の重川希志依教授や同大学の田中聡教授、東北大学災害科学国際研究所の佐藤翔輔准教授との共同研究（2018年～2020年までは仙台市も事業化）にまで発展し、2022年8月末現在で聴き取りした仙台市職員は99人（仙台市職員以外も含めると106人）にもなりました。



元宮城野区長への災害エスノグラフィー調査  
（2018年9月18日）

### 3 体験や教訓を伝える独自の伝承プログラム

私たちは、調査により音声やビデオで記録した2～3時間の内容をどう伝えるかがとても重要であると考え、試行錯誤を重ねました。2016年から、記録をもとに、冊子や朗読、災害シミュレーションゲーム「クロスロード」などの伝承プログラムを次々と作成し、体験者本人を招いての「本人語り」やワークショップなどと組み合わせ、イベントや出前講座等で紹介してきました



朗読イベント（2021年2月23日）



宮城大学出前講座（2022年7月13日）



小千谷市職員研修（2021年10月11日）

た。また、新型コロナウイルス感染症の影響により、対面開催ができなくなって以降は、イベントのオンライン配信や被災地からのオンライン中継などにも取り組み、遠方の方々にも気軽に参加していただけるよう工夫しました。2016年以降、市役所内外への出前講座や伝承イベント等は計40回となり、延べ2,314人に仙台市職員の体験を紹介したことになります。

#### 4 伝承に際しての2つのポイント

これらの企画を考える際、心掛けていることが2つあります。

ひとつは、「人の口から人の心に伝えること」です。災害伝承の方法には、公的な記録誌や報告書をはじめ、写真集、記録映画、モニュメント、震災遺構など、さまざまあります。しかし、どんなに素晴らしいものでも、「作って終わり」では決して伝

わりません。人の口から直接相手の心に伝えていく必要があります、そのための場を継続して作ることがとても重要だと考えています。

もうひとつは、「**実感を伴う伝承方法で伝えること**」です。現在、仙台市職員の4割が、震災後に入庁した職員です。年々増えていく未体験者に当時の状況をイメージしてもらえるように、写真や映像、資料などをできる限り取り入れリアリティを高めることや、BGMを効果的に使い心情に訴えかけるなどの工夫を凝らしています。

#### 5 今後に向けて

災害対応業務は多種多様であり、例えば同じ避難所業務をとっても、避難所により、また、担当する職員により異なります。東日本大震災から11年が経過していますが、今後も生活再建支援や心のケアなどの対応は続くことでしょう。そこで、「震災のその後」についても記録し、残し、伝えていく必要があると考えています。

調査において、当時、多くの職員が、阪神・淡路大震災を経験した神戸に学んだと言います。東日本大震災を経験した仙台市職員にも、11年分の体験が蓄積されています。それらを私たち独自の伝承方法で少しでも多くの人たちに伝えることで、防災や減災に貢献したいと考えています。

## 蔵王高校クラブ・ジオパーク活動 ～蔵王町と共に歩む協働的な防災の学び～



宮城県蔵王町 蔵王高等学校  
防災主任 伊藤 伸

### 1 はじめに

宮城県蔵王高等学校は、蔵王町に所在する唯一の県立高校です。本校は、「令和の日本型学校教育」の実現を目指し、個別最適の学び（ユニバーサルデザインへの配慮等）と協働的な学び（地域と連携した学習）の2つの学びの充実に取り組んでいます。令和3年度からは、協働的な学びの一環としてクラブ・ジオパーク活動を開始しました。蔵王町のジオパーク構想と連携し、全生徒・教職員がクラブ・ジオパークメンバーとして防災、観光、福祉、教育等の様々な分野の学習を行い、地域と学校が関わり合う学びを実践しています。特に本校の防災教育（P S F = Project Shoulder the Future）は、災害への理解を深め、地域防災の担い手となる人間の育成を目指し様々な取組を実践しています。

### 2 蔵王高校の防災教育（P S F）

近年、蔵王町をはじめ県南地区では少子高齢化の進展と小中高の生徒数の減少が見られます。この現状において本校が目指すべき姿は、有事の際に地域住民が頼れる心の拠り所となることです。また防災教育を通じ、未来の地域社会に貢献できる共助の力を身につけた人間を育成し送り出すことです。これらの目指すべき姿を踏まえ、令和3年度より蔵王高校の防災教育をP S Fと冠することにしました。

### 3 火山災害への理解と備え

県内には栗駒山と蔵王山の2つの活火山が存在しており、本校では蔵王山の火山災害の被害が想定されます。県内で最も活火山に近い県立高校として、火山災害への理解と備えを万全にする必要があります。

令和3年6月、蔵王町防災係長に講師を依頼し火山災害講話を実施しました。ハザードマップの見方や本校に想定される融雪型火山泥流と火山灰について解説をいただきました。また同時に実施した火山災害防災訓練に対する指導と助言をいただきました。

また後日、本校の代表生徒、教職員、蔵王町防災係長とで河北新報社主催の防災ワークショップむすび塾に参加しました。噴火による避難を経験した助言者とZ O O Mで対談し、有珠山・三宅島・雲仙普賢岳の火山災害について質疑応答を行い、自分たちがなすべき備えについて考えを深めました。

これらの学習の成果は、生徒と教職員の火山災害への理解の深化と防災の当事者意識の涵養です。例えば訓練後の振り返りでは、「融雪型火山泥流の動画を見て、思った以上に流れが速く驚いた」「自分の住む町のハザードマップも確認した」等の生徒の変容が見られる記述がありました。またワークショップ後、「災害時の家族の役割分担を再確認する」「山麓に住む祖父母と火山災害について話した」等自分たちにも火山災害のリスクがあるという意識が芽生えた様子が見られました。



火山砂防フォーラムに向けてフィールドワークで学ぶ様子



火山災害講話でハザードマップの見方を学ぶ生徒の様子

#### 4 共助の力を育む避難所学習

生徒には折に触れて「自分の命を守る自助の力に加え、誰かのために行動できる共助の力を身につけてほしい」と伝えていきます。共助の力の育成のため、本校では避難所学習を取り入れています。

令和3年8月、避難所の紙上シュミレーションを実施しました。実際の校舎図を活用し、グループごとに計100名を振り分けました。振り返りでは、それぞれの割り振りの優先順位の違い、高校生の自分たちからできる役割等の気づきを共有しました。

令和4年6月、県民防災の日に合わせた全校P S Fでは全校生徒と教職員でH U Gを実施しました。教職員はサポート役で、生徒主体でH U Gに取り組みせ、普段は交流の少ない他学年との協力の機会を作りました。

今年度の冬には、昨年度中止となった避難所設営訓練を実施予定です。本校が主催し地域住民や近隣中学生も合同で実施予定のため、さらなる生徒の主体的行動に期待しています。

#### 5 今後の活動

クラブ・ジオパーク活動は、地域防災・地域協働・地域発信の三本柱から成っています。本校の地域防災や地域協働の諸活動



防災ワークショップむすび塾の様子

は地域からもご評価いただき、蔵王町の世界ジオパーク構想推進の一助となる地域貢献の役割も果たしています。世界ジオパークの認定が叶えば、日本全国にさらには世界に誇れるジオパークとなり、生徒にとってその麓の高校にいたことは誇りになると考えています。

今後は、これまでの活動を継続しつつ、地域発信の活動の幅を増やしていく必要があると考えます。その一環として、本校は今年度蔵王町で開催される火山砂防フォーラムに参加予定です。火山の危険性だけではなく恵みも知り、地域の魅力を発信することで、地域との協働的な学びをより一層充実させていきたいと思ひます。

## 中高層マンションでの “総合防災力” 向上を目指して ～在宅避難生活と安否確認の定着化～

千葉県習志野市 パークグランディエデナ自主防災会  
会長 松田 輝雄



### 1 はじめに

私たちが暮らすパークグランディエデナは、東京からJRや京成線で1時間弱の千葉県北西部の習志野市にあり、2003年竣工の4棟からなるマンションに461世帯、約1,300名の住民が暮らしています。

住民の暮らしを地震その他の災害による被害の防止、軽減を図るため、4棟が一体化し共助の精神に基づいて、以下に示す自主的な防災活動を行う自主防災会を組織しています。

- (1) 防災に関する情報の収集と知識の普及・啓発
- (2) 防災訓練の実施
- (3) 地震等の発生時における情報収集・伝達、避難、初期消火等の仕組作り
- (4) 防災資機材等の備蓄・管理等



パークグランディエデナの外観と居住棟の構成

### 2 在宅避難をベースとした「防災マニュアル」の作成と水平展開

災害発生時の具体的な取組・行動をまとめた「防災マニュアル」を作成し、各戸への配布を行うとともに防災セミナーなどを開いて啓発をしてきました。

このマンションが位置する地域は、東京か

ら流入する方も増えマンションなども増えています。一方、災害発生時の避難場所としては近隣の小学校1箇所しかないのが実情です。そこで、「防災マニュアル」では、震度5強～6クラスの地震発生時に以下のような被害状況を想定し、在宅避難をベースとした対応を策定しました。

- (1) 電気、ガス、水道が停止し、公共サービス(消防、下水道、ごみ収集)も停止もしくは利用が制限される
- (2) 建物はひび割れ等の被害は発生するが、「在宅避難生活」が可能
- (3) 発生が日中なら帰宅困難者が多数、深夜なら初動対応(安否確認等)が難渋する
- (4) 社会的な混乱による防犯上の不安



防災セミナーの実施状況

### 3 安否確認の仕組みと定着化

災害発生時の安否確認については、世帯ごとに安否や避難の状況を予め配布してある安否確認シートに記入してもらい、これを各戸のドアの外に張り出してもらうことにしました。自主防災会を中心としたボランティアメンバーでこれを回収、集計する仕組みを作りました。この時、回収に当たっては限られた

人数で可能とし、また、集計も短時間で処理ができるように配慮しました。訓練を通して、この仕組みがキチンと働くことを確認するとともに、更なるブラッシュアップに努めています。



安否確認シートの回収作業



安否確認データの入力作業

## 4 防災井戸の設置と機材の購入

在宅避難では、ライフラインが停止することが一番のリスクとなります。特に電気が停止することで、マンション内の給水システムも止まってしまう。

こうした事態に対応するため、構内に生活用水確保を目的として防災用の井戸を設置しました。また、カセットポンプを使った発電機を導入し、停電時においても井戸の揚水ポンプを稼働できるようにし



防災井戸水の搬送風景

ました。飲料水は各家庭で用意して頂きますが、生活用水はこの井戸で補助できます。井戸水の水質は年に1回の精密検査、そして、自主防災会による年4回の簡易検査で確認しています。この発電機は、井戸水のポンプを動かす以外に、停電時における各棟エントランス付近の夜間照明の電源にもなります。

## 5 課題解決へのチャレンジと成果 (揚重装置の開発)

ここで課題となるのが井戸からの生活用水をどうやって各戸に供給するかという事です。

低層部の世帯では各自が持つて行くことも可能ですが、高層部はどうか、また、ご高齢の世帯もあります。



揚重装置の操作風景

こうした、課題に住民のアイデアで滑車を用いた引き上げ機（揚重装置と呼んでいます）を開発しました。DIYのお店で手に入る資材を組み合わせた手作りの装置です。各棟の外部階段の隙間を利用して2Lのペットボトル4個を1回に運べます。実際に引き上げる練習を自主防災会の役員が中心となり、住民に啓発活動を図っております。

## 6 おわりに

当マンションで行われている防災活動の一端についてご紹介しました。基本的には、自分たちの生活をいかに自分たちで守るかという視点に立ち、各棟バラバラでなく、4棟が一体化して、災害発生時に共助の体制を築いていくことが大切だと考えています。

これからも、作り上げた仕組みを常に点検、リニューアルしていくこと。そして、マンション全体に如何にして広げていくかということに努めることが大事だと考えています。



## 防火防災功労賞受賞記念 「共助」「近助」による災害に強い まちづくり



東京都町田市 玉川学園町内会  
防犯防災部長 島倉 正美

### 1 はじめに

玉川学園町内会と傘下の自主防災隊が防災活動に取り組んでいる地域は、町田市の小田急線玉川学園前駅を中心に南北に広がる地域です。地域の人口は約18,000人、約9,000世帯です。会員数約3,700世帯の町内会は8つの地区から成り、それぞれの地区に自主防災隊が組織されています。この地域は多摩丘陵地で坂道や狭い道路が多いため消防などによる消火・救助活動の妨げになっています。そこで「自分たちの町は自分たちで守る」をスローガンに「公助」に頼らない「共助」「近助」による地域防災に力を入れています。

### 2 防災の備え

「共助」「近助」を支えるために、それぞれの地区で一時集合場所（公園など）を指定し、そこに防災資機材を格納する防災倉庫を設置し、街頭にも「スタンドパイプボックス」を複数箇所設置しています。また、毎年、消火器販売業者を紹介し消火器の普及や期限切れ消火器の交換を進めています。更に、AEDボックスを地域の会館に設置するなど、防災資機材の充実に努めています。

### 3 共助・近助による防災活動

9年ほど前に始めた「我が家は無事です」を示す白いタオル出し運動は、どこの家庭にもある白っぽいタオルを使うことで災害発生時の混乱でも出しやすいもの、暗闇でも比較的に見やすい白っぽいものと工夫

されています。この運動も町内の他の地区に広がり現在ではほとんどの地区で実施されています。この運動では白いタオルが出ていないお宅に声掛けて運動へのご協力をお願いしています。更に、年2回の実施や役員による安否確認に加え隣近所で安否を確認し合う取り組みも始まっています。このように白いタオル出し運動は、「近助」を進める上でも大切な役割を果たしています。



みんなの防災フェア

高齢者が多い地域ですが、代替わりが進む地区もあり、家族連れでも楽しめる取り組みを中心に若い世代から高齢者までを対象にした防災活動を行っています。

ある地区では、防災訓練を「みんなの防災フェア」と名付け、ゲーム感覚で楽しみながら防災を学び、体験できる防災訓練を行っています。フェアでは、放水し火元に見立てた手作りの的を倒す「スタンドパイプ放水的当て大会」、参加者数人がチームになり、声掛けや安全確認、通報、10分間交替で行う心臓マッサージ（胸骨圧迫）とAED操作を繰り返す「AED心肺蘇生コンテスト」、「火事だ！」の発声から消火器を持って火元に近づき消火する「初期消火コンテスト」、「火事だ！」の発声をスマホのアプリで測定する「大声コンテスト」、手作りの防災カードで競技し、参加

者の議論の活発さも判定する「防災カードゲーム」などが毎年一部の組み合わせを変えて行われています。これらの競技で使う採点表も手作りです。競技前に消防署員の模範演技や採点方法の説明があります。

いつでも、どこでも、手軽にスタンドパイプの装着訓練が出来るようにと訓練用の消火栓ボックスを自作し、雨天時の訓練や集会などでスタンドパイプの取り扱い説明に活用しています。

町内会が主催する自主防災隊長会議により8つの自主防災隊との連携を図っています。自主防災隊長会議では隊員の防災力強化の為、活動班ごとに研修（講話・訓練・地域検分など）を行っています。一般に行われている訓練の他に「災害時協力井戸めぐり」では、地域の十数箇所の災害時協力井戸を巡り、オーナーの住人から井戸の状態や普段の使い方や管理上の話を聞いています。

小学校で実施している総合防災訓練を、避難所としての役割や在宅避難の必要性を理解してもらう場に変えました。

地域の児童館、幼稚園、保育園の合同防災訓練では、町内会・自主防災隊も準備段階から参加して防災訓練の実施方法や日頃の防災対策を協議しています。防災訓練では、発災直後の身を守る動作を学んだり、園児が先生と一緒に園内の安全点検を行ったりしています。

#### 4 コロナ禍以降の防災活動

コロナ禍の令和2年は、地域住民も家に閉じこもっている状況の中で防災月間を定めて「防災アンケート」と「在宅でできる防災訓練」を総合防災訓練の代わりに実施しました。防災アンケート結果を受けて、各家庭の防災対策が不十分であることが分かり令和3年は「おうちで防災訓練」と名称を変えて家族会議・安全対策・備えを中

心に「東京防災学習セミナー・オンライン」と組み合わせて実施、今年（令和4年）は、「おうちで防災訓練」を3つの小・中学校と連携して実施しています。

コロナ禍でも、継続性が求められる安否確認（白いタオル出し）訓練や地区の防災訓練は、実施方法を工夫して実施しています。

#### 5 今後の活動と課題

これまで、防災行事や町内会ホームページ・機関紙を通じて防災についての啓発活動を行ってまいりましたが、防災アンケートから不十分との結果を踏まえて、更なる高揚と啓発の為、町内会ホームページのリニューアルを機に発信力の強化を予定しています。

一方、防災アンケートから平日の日中独居世帯が7割以上にのぼることが判明し、この時間帯に発災したときの人員確保が課題となっています。





# 大八防災プロジェクト

～多角的な防災アプローチで防災意識アップ～



岐阜県高山市 大八まちづくり協議会事務局  
山本 真紀

## 1 はじめに

当協議会では「安心して暮らせる希望のあるまち」を目指してさまざまな活動を行っています。近年、大八地区でも土砂災害等が発生し避難所を開設することが増えました。そこで、地域全体の防災意識を向上させることが急務であると考え、今まで以上に防災啓発に力を注ぐようになりました。住民一人ひとりが「わたくしごと」として防災を考えるきっかけを作り、防災力のアップを図ることを目的として「大八防災プロジェクト」を企画し、取り組んでいます。

## 2 世代に応じた防災啓発

幼稚園や保育園の小さなお子さんからシニア層まで世代ごとにターゲットを絞った防災講座を継続して行っています。保育園では、防災紙芝居やリズム遊び、クイズを取り入れた内容。小学生はシール等を使った防災の持ち物を考える当協議会オリジナルの教材などを利用したワークショップ等を。中学生はタブレットを使った自分のハザードマップ作り、シニア世代はハザードマップの見方や簡単なバッククッキング等です。

10月に開催した総合防災ワークショップ「大



大八防災の日  
総合防災ワークショップ



保育園での防災ワークショップ



小学生と防災マップ探検



シニア層ハザードマップ講座

「大八防災の日」では500名を超える参加がありました。このようになるべく体験型のワークショップを取り入れ「わたくしごと」として捉えてもらえる工夫をしています。



避難所チェックシート



カレンダー

### 3 いつでもだれでも

当協議会の広報紙(月1回発刊、全世帯配布)では継続して、防災意識調査アンケートの結果、防災に役立つ情報、地域防災の取組みを掲載しています。

また、忙しくてワークショップやイベントに参加できない方にもちょっとした時間で防災について考え、実際にアクションを起こすきっかけとなるように「大八避難所チェックシート」を全世帯に配付しました。これは、自分の近くの指定避難所や一時避難所まで歩き、かかった時間を記入して当協議会に提出すると地域のお店で使える「大八クーポン」がもらえるという企画です。従来のイベントや講座と違い時間にしばられることがないのでたくさんの方がこの取組みに参加されました。令和4年度は地域の防災情報満載の「大八防災カレンダー」を作成し、全世帯へ配布することでさらなる啓発にも力を入れています。その他にもSNSや中学生対象のフリーペーパーを利用し、より広く皆さんに伝わる努力を続けています。

### 4 取り組みの成果

65歳以上対象の「知っ得ランチ」では回を重ねるごとに参加者の防災意識や防災力が高まり、この講座参加をきっかけに2名の方が防災士になりました。

オンラインで行った防災意識調査では、児童生徒を対象にした防災教育のおかげでなかなかアプローチできなかった親世代(30代40代)が防災意識を持ち始めていることもわかりました。防災に興味を持った子ども達が地域の防災イベントのスタッフとして主体的にボランティア参加する場面もありました。

中学生は自助を学び、様々なワークショップを体験することで共助への意識が芽生え、地域愛が育ち、防災は地域のつながりが大切だという気づきがありました。また、防災はマニュアルではなく「自ら頭を使って考える」ことの大切さを見出し、地域の大人に向けて提言を堂々と発表する場面もありました。このように行政や各種団体と連携することで多角的な防災啓蒙アプローチができ、世代や性別に関係なく防災イベントや活動に参加する方が目に見えて増加しています。

### 5 おわりに

実態把握→分析→ターゲットを絞った企画立案→実施→振り返り→企画立案→を繰り返す、実態にあったアプローチを持続的に続けることで一步一步確実に地域住民の防災意識は高まり始めています。これからも常に実態を捉え、持続する防災啓発を行いさらなる防災力の向上を目指していきたいと思えます。



# 大雨から大切な命を守る

## ～逃げ遅れゼロに向けて 住民避難を後押しする防災啓発～

愛知県名古屋市 一般社団法人中部地域づくり協会 地域づくり技術研究所

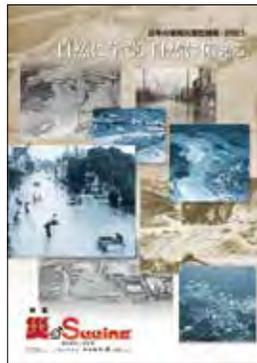
### 1 はじめに

中部地方は平成12年の東海豪雨以来、大規模な水害に見舞われておらず、水害が発生した場合には水害の経験が少ないことに加え、コロナ禍の影響もあって避難が遅れ、高齢者を中心により深刻な被害に遭う可能性があります。当研究所では、コロナ禍での新しい生活様式も踏まえ、トレンドを意識し、幅広い年齢層や防災への関心の薄い人たちにも伝わる、「大雨から大切な命を守る」ための、アナログとデジタルの両面を活用した防災啓発活動に取り組んでいます。

### 2 取り組みの内容

#### (1) 防災啓発冊子の発刊

過去の災害から学び、その教訓を今に生かし備えることを目的に、中部地域で発生した豪雨災害を取りまとめた約60ページの防災啓発冊子「自然に学び自然に備える」を2010年度から毎年発刊し、中部地域の約200の自治体、図書館、高校、大学などに配布しています。この冊子を見れば、中部地域の豪雨災害の歴史や特徴が理解できる構成となっています。コロナ禍の影響により防災訓練など直接配布する機



防災啓発冊子

会が減少したことから、電子冊子としてホームページで公開し、自宅や学校で学べるよう工夫しています。

#### (2) 浸水疑似体験VRの制作と活用

水害未経験者に水害の恐ろしさを体感して貰うため、VRを活用した浸水疑似体験を防災講座やイベントなどで実施しています。自宅での逃げ遅れによる浸水被害を疑似体験するもので、シナリオに沿って行動を選択し、ゲーム感覚でリアルな体験ができる若者向けのシナリオモードと、操作を伴わず浸水を体験できる高齢者向けの浸水体感モードの2種類のコンテンツを制作し、幅広い年齢層への対応が可能です。防災講座・訓練などと合わせてVR体験を実施することで、より効果的・効率的な防災啓発となっています。



浸水時のVR画面



浸水疑似体験の様子



また、VRで体験する映像は、YouTubeで配信を行っています。

#### (3) 「大雨にソナエルピクト」の制作

東京オリンピックで話題となったピクト



大雨にソナエルピクト

グラムをヒントに、大雨などの際、事前に備えるべき行動を表した「大雨にソナエルピクト」を制作し、誰でも自由に活用できるように当協会ホームページで公開しました。図柄は8種類用意し、活用の促進を図るため、チェック欄や避難場所を記載できるスペースを配置したチェックリストとしても公開しています。制作にあたっては、若い感性を取り入れる目的で、高校生の意見も聴取しました。自宅で日頃から目に触れる様、マグネットシートに加工した「ソナエルマグネット」の配布も行っています。

#### (4) あつ森(あつまれどうぶつの森)を活用した啓発動画の制作・配信

令和3年5月に避難情報が見直しされた事を踏まえ、「あつ森」を活用し、防災に関心の薄い若年層に水害時の早期避難を促す学習動画を制作しました。「あつ森」は若い世代を中心に多くの人知っているものであり、短い時間で避難行動が理解で



「あつ森」を活用した防災啓発

き、タブレット学習への活用にも期待が持てます。YouTubeでの配信も行っています。

#### (5) デジタル展示館

DX推進の取り組みとして、バーチャル空間で展示物を自由に見て回ることができる「デジタル展示館」を制作しホームページ及びスマホアプリで公開しました。昭和レトロな空間で、中部地方で昭和30年代を中心に発生した自然災害について、当時の白黒写真を自身の手でカラーに変換して閲覧でき、近年発生した類似災害を併せて掲載することで、この地域で同様の災害が起こりうることを自分事として捉えて貰うことができます。



デジタル展示館

### 3 今後に向けて

現在、これらの取り組みを活用して、小中高生などに向けた防災講座を精力的に行っています。今後は、障害のある人や外国人にも伝わるダイバーシティ推進の取り組みへ展開していきたいと考えています。

#### ■お問い合わせ先

住所：〒467-0856

名古屋市瑞穂区新開町21番10号

TEL：052-871-9380

E-mail：kenkyujyo@cck.or.jp

紹介した取り組みは、中部地域づくり協会ホームページで公開しています。

<https://www.ccknet.jp/>





# 訓練の経験を計画に! 住民の目と耳と声でつなぐ自助・共助・公助のバトン ~コロナ禍でも継続できた私たちの防災・減災事業~



大阪府大阪市 新東三国地域活動協議会  
副会長 増田裕子

## 1 はじめに

新東三国地域（以下地域）は大阪市北部の淀川区の北東部に位置し、令和2年の国勢調査では人口9,911人、5,755世帯、共同住宅率が約9割という地域です。上町断層帯地震、南海トラフ巨大地震の想定震度はそれぞれ、震度6強、6弱であり、一級河川神崎川沿いであることから水害リスクもあります。新大阪駅に近く交通の便が良いせいか、ワンルームマンション率が高く、人口の転出入が多い、いわゆるコミュニティが希薄な都市域です。さらに近年は大きな災害に見舞われていないことから、住民の防災意識も低いという課題があります。そんな中でも大阪市の各地域で設立されている多様な地域団体に構成される地域活動協議会が小学校と連携し地域活動及び防災減災活動に取り組んでいます。

## 2 2015年からはじめた私たちの防災減災ヒストリー

私たちの自主的な防災減災活動は、2015年、地域が校区である大阪市立新東三国小学校との合同防災訓練から始まりました。一緒に行うことにより、従来型の消防訓練に加えて、町会の大人と児童が一緒に「防災ワークショップ」に取り組みました。2回のワークショップを経て、2017年、『いのちをまもる自助マニュアル』を作成し、自助の啓発を促す目的で全戸に配布しました。2018年には、災害時には誰が一番最初に避難所に到着するかわからないという課

題を解決するために、最初に到着した人が避難所を開設できるように、開設の順序と最低限の必要物品をセットにした『避難所開設キット』を小学校の正面玄関に設置することとしました。以降、開設キットに沿った避難所開設運営訓練を実施し、適宜キットやマニュアルの見直しを行っています。2018年の大阪北部地震をきっかけに、初動体制を明確にするために『新東三国地域における自然災害リスクと対策』を作成し、共有するなど、実践的な取り組みを積み上げていきます。



ついに完成! 新東三国地区  
防災計画 2020 の表紙

## 3 参加のハードルを下げる! 投票日×避難所公開

コミュニティが希薄な都市域の悩みは防災訓練などにごく一部の人の参加しかないことです。そこで始めたのが避難所になる小学校に3,000人位の人が訪れる選挙の投票日を利用した『避難所公開デー』です。投票所の出口付近で避難所の備蓄や救助資機材を展示して、選挙にきた方に“ここは避難所にもなる“という意識を持ってもらうことを目的とした取り組みをずっと続けています。



大丈夫タオル×LINE×Google マイマップを活用した安否確認訓練のタオル形状状況の集計ボード

#### 4 訓練の実践を計画に！コロナ禍でも続けられた地区防災計画2020のチャレンジ

2015年からはじまった訓練の経験をつなげたいと考えていた私たちに大きなチャンスが訪れました。地区防災計画学会の地区防災計画モデル地区に選定されたのです。おかげさまで、取り組みをまとめた地区防災計画を2021年3月に策定することができました。2020年はコロナ禍という試練もありました。集まることを制限された中での“大丈夫タオルの掲揚×LINE×Googleマイマップ”というICTを活用した集まらない訓練の実施や、“LINE×Googleマイマップ×Microsoft teams”を活用し淀川区の災害対策本部と地域本部をつないだ災害対策訓練など、様々な試みをチャレンジすることができました。

#### 5 地域の防災の未来のために「小学生版地区防災計画」

2020年12月には大阪市立大学 大学院生活科学研究科 生田英輔准教授と大学院生さんに新東三国小学校5年生を対象とした防災特別授業を実施していただきました。授業の成果は「小学生版地区防災計画」として地区防災計画の最終章になりました。策定にはYahoo!基金様のご支援と大阪市立大学 大学



アナログの力が大事！全戸配布の大丈夫タオルに訓練趣旨を書いた啓発チラシの貼り付け作業風景



MCI 無線以外でも区の災害対策本部と情報を共有！LINE×Googleマイマップ×マイクロソフト teamsを活用した災害対策本部訓練

院生活科学研究科※ 生田英輔准教授と生田研究室の皆様にご多大なご協力をいただきました。この場をお借りしてお礼申し上げます。

#### 6 サステナブルな地域防災減災のための新たなチャレンジ

2022年度、私たちは再び地区防災計画学会のモデル地区に選んでいただきました。更新にあたっては、個別避難計画を含むインクルーシブ防災の指標を示すことにしています。

※大阪市立大学は2022年4月に大阪府立大学と統合し、大阪公立大学になっています。

## 地域防災リーダーの活動とキャリア形成 ～学生消防支援ボランティア組織 「SAFETY」の取組から～



大阪府八尾市 大阪経済法科大学 経営学部教授  
キャリアセンター所長代理 徳丸 義也

### 1 地域防災の「共助」の一翼を担う

平成28年、地震や台風、集中豪雨等の大規模災害発生時、消防本部庁舎が機能不全になった場合、各種機能を大学の敷地内に移転し、災害対応をできるように八尾市消防本部と大阪経済法科大学との間に連携協定が結ばれました。同じ年に両者は、消防支援ボランティアに関する覚書を交わし、「地域防災力の次世代の担い手」として大阪経済法科大学学生消防隊「SAFETY」が発足しました。それ以降、積極的な活動で地域防災に貢献する大阪府内初の学生消防隊の取組みが学内外での注目を集めています。



2022年度新規入隊者を含めた集合写真

### 2 地域防災活動や防災訓練への参加

「学生消防隊SAFETY」は八尾市消防本部や地域の消防団とともに防災にかかわる様々な取組に参加しています。住民参加による市内各地での地域防災活動（自主防災訓練等）には、平成28年度が26回82名、平成29年度が50回276名、平成30年度が54回216名、令和元年が37回197名、令和3年度が4回9名（令和2年度・3年度は新型コロナウイルス感染症拡大のため地域防災活動が大幅に縮小）の学生隊員が参加しました。こうして市内自主防災

組織の訓練率が数年連続でほぼ100%を達成するなど、若い学生の活躍は防災活動の活性化につながっています。また、消防本部が主催する防災訓練（出初式、防災訓練等）へは、平成28年度が10回115名、平成29年度が14回228名、平成30年度が24回323名、令和元年が19回253名、令和2年度が2回83名、令和3年度が5回55名が参加しました（令和2年・令和3年は新型コロナウイルス感染症拡大のため出初式等大規模行事が中止）。放水やはしご車体験、傷病者救出訓練など、八尾市消防本部の指導のもとに災害時に求められる知識や技術の習得に努めています。



消防支援ボランティア講習の様子



普通救命講習の実施

### 3 「共助」を担う若い人材としての 防災リーダー

新型コロナウイルス感染拡大により防災訓練が中止された期間にも、消防本部が主催する防災訓練（防災訓練、救命講習会等）、オンライン会議システムを使用した防災リーダー研修が継続され、2回83名が参加していました。防災活動や訓練に「学生消防隊SAFETY」として参加する学生は、防災活動の指導に必要な防火防災に関する防災リーダーとしての専門的な知識や技能を身につけることを目的としています。近年、地域の自主防災組織では役員およびリーダーあるいは参加者の高齢化が進んでいます。日常に存在する危険性を把握するとともに、年齢や職業など立場の異なる人々とのコミュニケーションをとり、防災活動において参加者の災害対応能力を高めるための若い力の果たす役割は大きくなっています。

### 4 セクター横断のマルチパートナーシップ

地域の安全安心をはじめ、行政が担ってきた公共サービスや行政だけでは実施できなかった領域に、市民やNPO、企業などのさまざまな主体が参画し、官民協働で公共的なサービス等を担う仕組みや体制、活動が求められています。持続可能な社会のための「新しい公共」は、市民セクター、市場セクター、政治・行政セクターの縦割から、それぞれ社会的機能の連携と協働による、豊かで充実した公共の実現を試みられています。そのためには各セクターを横断するマルチパートナーシップの活動が必要であり、それらを担う人材は「地域公共人材」と呼ばれています。公共活動を職業として遂行する専門的能力、セクターを超えるマネジメント能力を持った人材です。

「学生消防隊SAFETY」の活動は、八尾市消防本部と自主防災組織や参加者、行政セクターと市民セクターの社会的機能をつなぎ横断するマルチパートナーシップとしての「共助」の役割を担っているといえます。



消防行政協力者として八尾市消防長から感謝状を受領



学生消防隊活動認証状の交付

### 5 キャリア形成とセクターを超えた マネジメント能力への期待

平成29年度からは「学生消防隊SAFETY」の卒業生の中に、消防官や警察官など防災に関連する事業所に就職する学生が見られはじめています。令和3年度までに卒業生のうち、消防官12名、警察官10名、自衛官1名、自治体職員1名が難関を乗り越え公務員として単立っています。経済と法律を両輪として、実践の中から真理を探究する「実学の精神」は大阪経済法科大学生の学びの文化でもあります。学生消防隊の実践は、民間企業で活躍する卒業生も含め、それぞれの分野において「防災力の次世代の担い手」として生かされるに違いありません。同時に、各セクターの社会的機能をつなぎ横断するマルチパートナーシップのためのマネジメント能力に期待してやみません。

# 避難スイッチは 自ら考えよう!



兵庫県宝塚市 川面地区自主防災会  
会長 喜多 毅

## 1 はじめに

人間の死亡率は100%で、その原因は様々です。災害や戦争による死亡ほど非業の死はありません。そんな死を一人でも減らす又はその地域でゼロにしたいという思いから防災活動を続けています。それを達成するのは「防災スイッチ」と言われる「避難スイッチ」です。その考えを教えていただいたのは、京都大学防災研究所の矢守教授であり、当時の竹之内准教授です。

## 2 川面地区自主防災会の活動

当防災会は阪神・淡路大震災の翌年の平成8年に宝塚市では最初に結成され、市街中央を流れる2級河川「武庫川」の左岸の9自治会で結成されました。現在は19自治会約2万人の地区となっています。組織的には、この地域で盛んな「地車:だんじり」まつりの比較的年齢層の若い地車保存会をベースに各自治会と結びついています。

防災会員は約150名で構成され、3つの分会（東、西、南）それぞれ分会長、副分会長、のもとに情報班、消火班、救出・救護班、避難誘導班、給食・給水班を配置しております。また、宝塚市の総合防災課と連携し地区防災計画を立案し、これに基づいた活動と、矢守教授提唱の「避難スイッチ」の活動が我々の活動の2本柱となっています。そして平常時には万が一の「想定外」に備えた啓発活動に重点を置いた活動を行っています。

## 3 分かり易い「避難スイッチ」に関心を持とう

避難スイッチに取り組んだのは、命を守るにあたって、非常に分かり易い方法であるからです。川や池の水害から逃げるタイミングを、逃げ遅れの無いように目印を決めておき、様々な気象状況やその他の情報を知り逃げる為の誰にでも分かり易い方法です。矢守教授のお話で川や池に何か目安となる「水位確認板」量水標が必要と考え、県の河川担当者と話し合い「水位確認板」を4か所設置して頂きました。

武庫川には宝来橋の橋脚（写真1）に設置、武庫川に流入する3支流、大堀川（写真2）、荒神川、一後川、には堤体に小型



写真1 武庫川と宝来橋橋脚の水位確認板





# 校区と福祉施設で 「避難所覚書」を締結 ～校区ぐるみで災害から命を守るための取組み～



福岡県北九州市 松ヶ江北校区市民防災会  
前会長 橋崎 清

## 1 取組の背景

平成23年3月11日に東日本大震災が、また、近年においては気候変動の影響により、想定を上回る自然災害の発生が相次いでおり、甚大な被害が発生し、多くの尊い命が失われています。このような中、南海トラフの巨大地震が高い確率で発生する可能性があり、地震に伴う大規模な津波の発生も懸念されています。

北九州市門司区松ヶ江北校区は、東側が周防灘に面し海岸線を有していることから、津波が発生した場合に、校区の一部が浸水する恐れがあり、過去には、台風に伴う高潮により大きな被害も発生しています。一方、西側は戸の上山の麓を中心として土砂災害警戒区域も点在し、豪雨による土砂災害の危険性も高くなっています。

万一、危険が切迫した場合は、安全な場所にいち早く避難することが、命を守るため重要であることから、迅速に避難行動をとることや避難場所の確保、運営などが大きな課題とされてきました。

## 2 取組の内容

### 1. 福祉施設との避難所覚書の締結

「松ヶ江北校区市民防災会（自治連合会）」と8個所の福祉施設が設置する「福祉の郷防災協議会」との間で避難所に関する覚書を締結しました。

北九州市では、あらかじめ市と協定を締結した民間の福祉施設を福祉避難所として

位置付けており、避難生活が困難な高齢者や障害のある人など、何らかの特別な配慮を必要とする方を対象とする避難所ですが、緊急時には行政を通じて開設するため受け入れまでに時間を要することになります。

そこで、直接福祉施設と避難に関する覚書を締結し、日頃から会議、防災研修及び避難訓練を実施することで顔の見える関係を構築しました。



覚書締結時の新聞記事

### 2. 校区ぐるみで避難訓練や防災研修の実施

#### (1) 避難訓練

校区内に4基設置されている防災スピーカー（津波警報や大雨等の特別警報のほか、避難に関する情報をお知らせする屋外スピーカー）を活用し、モーターサイレンや避難情報の放送を確認した校区9町内すべての住民が、非常持ち出し品を携行し学校、福祉施設、寺院など決められた場所へ避難を開始します。

また、避難経路の安全管理や誘導は地元消防団員が、避難所の運営は町内会長や



担架搬送訓練



災害図上訓練

班長などが、それぞれ任務分担し率先して行っています。

避難所では、災害を身近なものとして感じてもらうため被災地の写真の掲示、防災グッズの紹介、応急手当や応急担架搬送訓練、津波の恐ろしさをテーマとした防災講話等を実施しています。

しかし、近年は新型コロナウイルス感染防止を考慮し避難訓練等は行えず、過去の経験に基づいて対応することが必要となっています。

## (2) 災害図上訓練(D I G)や

### 避難所運営訓練(H U G)の実施

住民、施設職員及び学校職員が積極的に参加し、高潮を想定した図上訓練や避難所の運営訓練を実施し、迅速的確な避難や効率的な受け入れ体制の構築を図っています。

## (3) 福祉施設避難所との調整

風水害などの災害に備えて事前に避難者を受け入れるための環境や資機材などの確認や、訓練などを通じて問題点などがあれば検討し改善を行っています。

## 3 取組の成果

1. 福祉施設と協定を締結することで、避難者受け入れが迅速に行われることは勿論ですが、施設内がバリアフリーで



福祉施設避難者受入訓練

車椅子での避難が容易であることや浴室を備え入浴することができることなどの特徴があり、高齢者や障害者にとって身体が休まる優しい避難所となっています。

2. 積極的に避難訓練に参加することで、避難の経路や場所などを事前に把握でき、避難情報が出された際には、迅速的確な避難行動が可能となっています。
3. 付近の住民の状況を把握し、協力できる体制を各町内で構築しています。
4. 避難所は、担当する町内会長が開設し円滑な避難者の受け入れが可能となっています。
5. 児童や生徒が、避難訓練や防災研修を体験し学ぶことで防災に対する意識が芽生え、家族全員で災害に対する備えや避難について話し合い防災力の向上につながっています。

## 1993年(平成5年)北海道南西沖地震の体験談

1993年(平成5年)7月12日(月)午後10時17分、北海道南西沖地震が発生し、北海道奥尻町を中心に甚大な被害をもたらしました。これは、甚大な被害を受けた奥尻町元総務課長の竹田彰氏の行政的視点からの体験と被害を受けた住民の体験談の紹介です。

### 1. 行政視点からの体験(住民合意・まちづくり)

元北海道奥尻町総務課長 竹田 彰

1993年7月に発生した北海道南西沖地震から今年で29年が経過し私も町職員を退職してから8年、記憶が薄れていく年代となりましたが当時40歳での体験を断片的なスライドを交えて記述していきます。

#### 被災直後の対応と住民説明会

被災後の奥尻町は行政機能として「全てがお手上げ状態」となりました。それでも災害救助法に基づいて避難所の開設、炊き出し、家屋被害、産業被害、遺体処理や行方不明者の捜索、仮設住宅の要望・整備などに時間を費やし、各現課では災害復旧対策に追われました。しかし、町には復興計画・まちづくりに関わる専任部署がなかったため「復興計画・まちづくり素案」の策定作業は北海道庁が中心となって取り組んでくれました。

当時、私の知っている限りでも被災後すぐに「北海道南西沖地震災害復興対策推進委員会」や「津波検討委員会」、「まちづくり検討委員会」が設置され、専門的な観点からのまちづくり計画に反映されることとなりました。

北海道庁は同年9月中旬に奥尻町青苗地区(島内の最南端漁業集落)の土地利用基本構想案を提示しました。

北海道南西沖地震の発生から3か月が過ぎた10月中旬に、島内でも最大の被害を受けた青苗地区の青苗中学校体育館において「まちづくり住民説明会」(参加者300人)を開きました。避難所から仮設住宅に移動した地域住民全員が熱望していた



急ぎよ、被災者の避難所となった青苗中学校体育館



急ぎよ整備が進められた被災者のための  
応急仮設住宅(青苗地区)

説明会でした。説明会の主な内容は北海道庁から提示された1案の「全戸集団移転・高台移転」でした。

「まちづくり検討委員会」「まちづくり推進室」の연구원の方々が考案された「全戸集団移転・高台移転」の素案（低地部340戸、950人の全戸移転）を、分かりやすい図解を作成し説明に時間をかけて多くの承認を得る考えで開催しました。被災からまだ浅い月日であり、仮設住宅においても余震が続いておりほとんどの人達の人心がまだ落ち着いていない状態での説明会であり大多数の賛同を得るものと予想をしていました。

ところが全戸移転の説明を終えた後、いの一番にマイクを持った漁業従事者の方から「我々漁師がそんな山に行って商売になるのか、そんな牛や馬の匂いのする所に行ける訳がないだろう。」二番目の方から「わしは65歳だが家は火事でやられたので基礎がそのまま残っているからすぐにでも家をたてることができるんじゃ、なんでダメなんだ、元の場所に何十件も建てることできるだろ」「このような大きな地震はあと200年ぐらいこないから大丈夫だ。」「全戸集団移転の考えもいいんだが下町にある我々の土地はどうなるんだ、土地の無い人もたくさんいるのを役場は覚えているのか。」など怒号の中で猛反対の意見が出され流会となりました。

当時の私は10月1日に新しく機構編成された災害復興対策室企画係長を命じられ、急いで高台全戸移転の素案説明をする準備に取り掛かり本番を迎えました。29年が過ぎた今でも記憶の中で明瞭に覚えている「我々漁師は」というこの言葉からこれからの「まちづくり」が私の仕事だと明確に頭の中に入った瞬間でもありました。

その後、仮設住宅での戸別訪問説明やアンケート調査などで住民意向の把握を行いました。その結果、防潮堤を建設し、背後を盛り土し多くの住民が旧市街地に住むことができる「一部高台移転」が多数の合意を得、町議会で承認されました。

当時の町長は「常に海を見下ろしながら今までと同じような漁業を続けるのがここに住む人達の条件でないですか、それに答えてやるということが行政の役割でないかと思えます。そういう方向で住民との合意をとりつけていきたいと考えておりますと答えています。」（1993年11月3日NHKのインタビュー）

青苗地区以外（稲穂、松江、初松前地区）では、地勢的に背後地が急傾斜地のため高台移転に賛同を得られませんでした。集落住民の結束が強く、防潮堤の



「防災集団移転事業」及び「漁業集落環境整備事業」の概要

整備と土盛り造成の案に対し早期に住民合意となりました。

奥尻町は1998年（平成10年）3月に「完全復興宣言」をしました。まだ、継続的公共事業は残っていましたが「防災集団移転促進事業」や「漁業集落環境整備事業」のうち集落形成にかかる用地造成工事を2か年（平成6年、7年年度）で完成させ、平成8年から建築ラッシュが始まり平成10年2月までに分譲区画を希望した全ての世帯が家屋の建築を終えました。専用住宅の建築については被災をしてから3年目から4年目にかけて建築を終了しました。



青苗漁港から見た防潮堤



復興後の青苗地区の様子

## 後年の震災と復興後の奥尻町

2011年3月に発生した東日本大震災後に同じ「地震・津波・大火」の災害3重苦を経験した奥尻町にマスコミや災害研究者が取材や視察に見えられ、記事や論評において奥尻町のまちづくりは「行政主導型だ」「コミュニティを分断し民意を反映していない」あるいは「将来を見通した計画でなかった」「過疎や高齢化が進んだ」等と批判的な言葉や文章も少なからず発信されました。

災害後の一つのまちづくり手法として国家が権力・権限として集落形成をつくるのが一番簡単かもしれませんが、我が国は民主国家です。1997年（北海道南西沖地震から4年、阪神・淡路大震災から2年が経過）8月に地域安全学会震災調査研究会の現地意見交換会を開催しました。意見交換会で私は「災害後のまちづくりって本当に難しいです、人間の考えほどわがままなことはないです」と答えました。当初において一番困ったことは、300人参加した住民説明会でも仮設住宅での戸別説明でもアンケート調査でも、同じ案件でさえ1か月後と3か月後では意見や答えを変えることが多々あったことです。研究者の方の「まちづくりの方程式って決まってないですよ」との意見には本当に賛同できます。

「まちづくり」は美辞麗句を並べて説明してもあくまでも総論の範疇です。個々における各論は全くの別物です。

行政と地域住民は本音で協議し、互いに妥協のできる点や線を模索し「これで良い、これでいこう」という方向をはっきりと決めたらスピード感を持って完結することが重要です。元兵庫県立大学大学院教授室崎先生から「ハード事業において早く進捗しなければいけないものは早く整備し、遅くて良いものは遅く整備すべきです」とのストレートな言葉に強い感

銘を受けました。

この30年間に阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災、熊本地震、北海道胆振東部地震、西日本の豪雨災害など過去の災害に対する復興やまちづくりの問題点・課題がその都度検証されています。また、避難所や仮設住宅の快適性、ボランティア団体・NPO法人の活動、被災時におけるソフト面の充実などこれらを鑑みて「まちづくりの方程式」を早く確立してくれることを切に願います。

## 2. 北海道南西沖地震災害作文集「悲しみをのりこえて」

北海道奥尻町立青苗小学校松江地区PTA 安達敏美さんの津波体験記

あの日の夜は、むし暑かったので、子どもたちに今年初めて 夏用の半袖のパジャマを着せて寝かせました。

午後十時十七分、二階の寝室で 子どもたちはぐっすり眠っていました。私は、寝いりばなでした。突然の大きな地震に、歩くこともできずに、子どもたちのそばに行くのがやっとでした。

地震が大きかったので、すぐに津波のことを考えました。

ゆれがおさまるとすぐに、子どもたちと、隣の奥さんを車に乗せ、山に上る道路をめざして車を走らせました。

野呂さんの前まで逃げてくると、車の上から波がかぶさってきて、何も見えなくなってしまいました。

気がついたら、車が海に浮かんでいました。すぐそばに、野呂さんの家の屋根があったので、運転席の窓をなんとか開けて、脱出しました。子どもたちを出そうとしたら、車が縦に沈んでいきましたが、割れた後ろのガラスから、大地と、隣の奥さんが脱出してきたので、屋根に引き上げました。

梓の名前を呼んだら、はっきりと声が聞こえたので、「何でもいいから、そばにあるのにつかまっていなさい。」と叫びました。真暗で、姿は見えませんでした。

後から野呂さんたちも上がってきて、六人で屋根の上で助けを待ちました。屋根が流されていくので心細かったです。生コンが近くに見えました。

近くにはいかつけ船が見えたので、みんなで叫びましたが、なかなか気がついてくれません。

白っぽい板きれを見つけて、みんなで振りながら叫んでいたら、「あそこに人がいる。」と、いかつけ船が助けに来てくれました。

梓の声は聞こえていましたが、どこにいるのかはわかりませんでした。

工場の後始末に戻った夫は、胸まで波が来たので裏山に上り、波が引いてから浜の近くを歩いていたら、聞き覚えのある声があったので、呼んでみると、梓だったそうです。すぐに泳いで助けに行き、抱き上げましたが、次の津波でまたはなればなれになったところにちょうど戸板のようなものが流れてきたので、梓の方に押しやって乗せたそうです。

浜で見ていた人たちが磯船で助けに来てくれたので次の朝、親子四人、無事を確かめあうことができました。

(国土交通省ホームページより掲載)



- あらかじめ確認しよう!
- ☑ 津波リスクの高い地域
  - ☑ 津波避難施設など安全な場所
  - ☑ 避難ルート
  - ☑ 非常用持ち出し品 など



# 11月5日は 津波防災の日 世界津波の日

より早く、より高く!  
直ちにより高い安全な場所を目指して避難しよう



11月5日は広く津波対策についての理解と関心を深めるための「津波防災の日」として「津波対策の推進に関する法律」により定められています。  
この日は、嘉永七年（安政元年11月5日（太陽暦では1854年12月24日）の安政南海地震で和歌山県を津波が襲った際に、稲に火を付けて、稲藁の  
中で逃げ遅れている人々を高台に避難させて救った津口桂蔵氏の逸話にちなんでいます。この逸話をモデルに「稲むらの火」の物語が作られました。

内閣府 津波防災 検索



## 【編集後記】「明日は我が身」

ロシアの侵略に対するウクライナの抗戦が続いているが、瓦礫と化した街や生活を破壊された人々を見ると本当に心が痛む。砲撃や銃弾の中で過ごす住民の不安や恐怖は想像もつかない。ソ連時代に西側諸国からの攻撃に備えて作られた地下シェルターが避難場所として活用されているという。わが国では、国民保護法に基づき、都道府県知事が有事の際の避難施設を指定することとされているが、その総数は約9万4千か所で、このうちミサイル攻撃の際に避難可能な地下街や地下鉄の駅は、1,300か所程度にすぎない。弾道ミサイルは、着弾地域の特定が困難で短時間で到達する。警報が出て直ちに避難できる堅牢な建物や地下施設を早急に確保することが望まれる。併せて早期避難、救助のための仕組みを構築し、住民参加の訓練に取り組むことが必要だ。ウクライナで起きていることは決して「対岸の火事」ではない。

地域防災に関する総合情報誌 **地域防災** 2022年10月号 (通巻46号)

- 発行日 令和4年10月15日
- 発行所 一般財団法人日本防火・防災協会
- 編集発行人 高尾 和彦
- 〒105-0021 東京都港区東新橋1-1-19 (ヤクルトビル内)
- TEL 03 (6280) 6904 FAX 03 (6205) 7851
- URL <https://www.n-bouka.or.jp>
- 編集協力 近代消防社

# 宝くじは、みんなの暮らしに役立っています。



移動採血車



ユニバーサルデザイン施設  
ピクニックテーブル



一輪車



宝くじ桜



こどもの国 ふれあい学び館



地震免震体験装置



星空観察映像展示施設



ドリームジャンボ絵本



消防団防災学習・災害活動車両



テント



総合検診車



フラワープランター

宝くじは、図書館や動物園、学校や公園の整備をはじめ、災害に強い街づくりまで、みんなの暮らしに役立っています。

