

自主防災組織の手引

— コミュニティと安心・安全なまちづくり —

消 防 庁

はじめに

東日本大震災はもとより、その後に発生した熊本地震などの災害は、巨大災害から住民の命と生活を守るためには、自分たちの命は自分たちで守るという「自主防災」あるいはコミュニティに根差して取り組むという「地区防災」が不可欠であることを、改めて私たちに教えてくれました。

この自主防災の中心的な役割を担う自主防災組織は、非常時においては即地即応ということで、地域をよく知っているからこそ「細やかな対応ができる」、現場の近くにいるからこそ「迅速な対応ができる」というメリットを持っています。日常時においては隣保協同ということで、顔の見える関係を通して「支えあう絆を育むことができる」、地域密着の取り組みを通して「安心できる環境を創ることができる」というメリットを持っています。このメリットを生かしつつ、コミュニティだからこそできる取り組みを推進し、地域密着でしかできない活動を展開して、行政など公助の限界をカバーしなければなりません。

ところで、災害リスクの増大と少子高齢化の進展の中で、自主防災組織がより強くなることが求められています。住宅の耐震補強はいうまでもなく、家具の転倒や通電火災の発生を防止する取り組みなど、予防的な活動の推進をはかることが期待されています。避難誘導や安否確認さらには避難所運営などをコミュニティ主体で進めることも期待されています。高齢者や障がい者などの要支援者を支える地域活動の強化も、自主防災組織には欠かせません。

これらの新たなニーズに応えるために、自主防災組織の進化と強化をはかることが急がれます。具体的には、自主防災の担い手の多様なネットワーク化をはかることや活動の規範としての「地区防災計画」の策定をはかることなどが求められています。相互信頼に基づく行政との連携も強めてゆかねばなりません。そこで、こうした新たな課題に向き合うために、「自主防災組織の手引き」を改訂することにしました。この新しい手引きが、自主防災活動のさらなる発展と来るべき大災害での被害軽減につながれば、幸いです。

平成 29 年 3 月

自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会

座長 室崎 益輝

手引の活用について

○ 手引について

この手引は、自主防災組織の必要性から、自主防災組織の結成・運営体制の整備、自主防災組織が取り組むことが期待されている活動の内容、自主防災組織の活動の活性化に向けた連携の方策についてまとめたものです。

最初の手引を発行した昭和 48 年以降、随時、改訂を行ってきたところですが、この手引では、自主防災組織が担うことがより期待されている「防災教育」、「避難行動要支援者対策」、「避難所運営」を中心に、平成 23 年に発行された前回の手引の内容を大幅に改訂するとともに、これらの活動事例を紹介しています。

また、近年の自主防災組織の課題となっている「防災活動への参加者が少ない」ことや、「リーダー等の人材育成が進んでいない」ことの解決に資する活動事例を紹介しています。

○ この手引の対象者

1. これから自主防災組織の結成をお考えの方
2. 既に自主防災組織を結成されている方
3. 自主防災組織の育成を担当している市町村職員の方

Q & A は P. 208 ~ 参照

○ この手引はホームページからもご覧いただけます

この「自主防災組織の手引」は消防庁のホームページからも閲覧・ダウンロードができます。

ホームページアドレス : <http://www.fdma.go.jp/>

目次

はじめに

手引の活用について

第1章 自主防災組織の必要性

第1節 自主防災組織が求められる背景	1
1. 自然災害の多発と大規模な地震災害の切迫性	1
2. 地域社会とのつながり、結びつきの希薄化	4
第2節 自主防災組織とは	6
1. 自主防災組織の役割	6
2. 自主防災組織の沿革	8
3. 自主防災組織の課題と今後の展開	10

第2章 自主防災組織の整備

第1節 自主防災組織の設置	15
1. 組織の結成	15
2. 組織の規模	17
第2節 自主防災組織の運営体制の整備	18
1. 組織の編成	18
2. 組織の運営	20
3. 財源確保及び活動費を抑える工夫	26
4. 組織を担う人材の募集・育成	28

第3章 自主防災組織の活動

第1節 日常における活動	35
1. 防災知識の普及・啓発	36
2. 地域の災害危険箇所の把握	39
3. 防災訓練	40
4. 家庭の安全点検	48
5. 防災資機材等の整備	50
6. 避難行動要支援者対策	52
7. 他団体と連携した訓練活動の実施	55
第2節 地震災害時の活動	57
1. 情報の収集及び伝達	58
2. 出火防止、初期消火	59
3. 救出・救護	60
4. 避難及び避難所運営	61
5. 給食・給水	65
第3節 風水害時の活動	67
1. 情報の収集及び伝達	68
2. 避難及び避難所運営	68

第4章 連携による自主防災組織の活動の活性化

第1節 連携の必要性	73
1. 連携の考え方	73
2. 連携の効果	75
第2節 具体的な連携の進め方	77
1. 連携体制の整備	77
2. 自主防災組織間の連携	80
3. 消防団、常備消防、自治体との連携	82
4. その他地域の様々な団体との連携	84

第5章 自主防災組織等の活動事例集

事例 掲載一覧	99
第1節 防災活動への参加者を増やす取組	101
第2節 人材の育成と掘り起こしの取組	109
第3節 防災意識を高める取組	117
第4節 避難行動要支援者対策の取組	125
第5節 避難所運営の取組	131
第6節 自治体における人材育成の取組	139

資料編

資料編1 組織づくりと運営のポイント

1-1 自主防災組織の運営と活動計画	151
1-2 自主防災組織連絡協議会	160

資料編2 実践に向けた活動のポイント

2-1 知っておきたい日常的な活動のポイント	162
2-2 自分たちのまちを知る活動	166
2-3 災害のイメージトレーニング	171

資料編3 防災豆知識

3-1 我が国の自然災害の特徴と対策	175
--------------------	-----

資料編4 統計データ・法令・情報

4-1 自主防災組織の状況	177
4-2 関連法令集	186
4-3 自主防災組織に関する財政措置等	194
4-4 防災に関する情報	197

資料編5 改訂経過

5-1 改訂経過	205
5-2 自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会設置要綱	206
5-3 自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会委員名簿	207

Q & A

1. これから自主防災組織の結成をお考えの方 208
2. 既に自主防災組織を結成されている方 209
3. 自主防災組織の育成を担当している市町村職員の方 211

コラム目次

1. 震災関連死を防止するには 3
2. ささえあう関係づくりが地域の防災機能を高める 5
3. 地区防災計画制度の紹介 25
4. 防災活動における女性の参画の重要性 30
5. 親しみやすい日常における活動の工夫 32
6. 住宅用火災警報器の設置効果 38
7. 正確な情報収集、伝達の必要性 43
8. 自主防災組織災害対応訓練「イメージTEN」の紹介 47
9. 感震ブレーカーの設置の必要性 49
10. 避難行動要支援者名簿の活用 54
11. 災害・避難カードの紹介 62
12. 避難所における自主的な運営の必要性 64
13. 災害時のペットの救護対策 65
14. 避難所における被災者の健康対策 66
15. 雪害、火山災害における活動 70
16. 地域の活動や行事と結びついた連携の考え方 74
17. 防災教育を進める上でのヒント 89
18. 災害ボランティアのスムーズな受け入れのために 95

第1章 自主防災組織の必要性

第1章 自主防災組織の必要性

第1節 自主防災組織が求められる背景

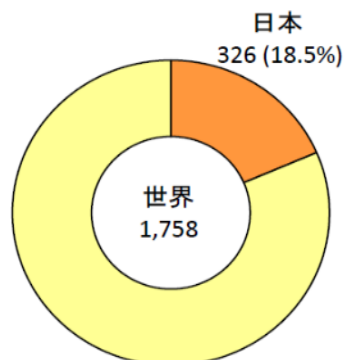
1. 自然災害の多発と大規模な地震災害の切迫性

我が国は、その位置、島国特有の急峻な地形、地質、気象等の自然条件から、地震、台風や梅雨前線による集中豪雨、竜巻・強風、大雪、火山噴火等による自然災害が発生しやすい環境にあり、人口や構造物、建物の密集といった社会的条件が重なることによって、ときに深刻な被害をもたらすことがある。

気象庁による震度観測史上、初めて震度7を記録した平成7年の阪神・淡路大震災以降、我が国では平成16年の新潟県中越地震、平成23年の東日本大震災、震度7が連続して発生した平成28年の熊本地震など、数多くの地震とそれに伴う災害が発生している。とりわけ、平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、大規模な津波も発生し、死者・行方不明者が約2万人、住家における全壊が約13万棟、半壊が約27万棟と、戦後最大規模の自然災害と呼べるものであった。

地震災害については、世界全体に占める日本の災害発生割合は非常に高く、世界中でマグニチュード6.0以上の大規模な地震が10回発生した場合、そのうち2回は日本で起きているというくらい国土面積に対して地震が発生しやすく、加えて四方を海に囲まれているため、津波被害が発生しやすい環境にある。

図1-1 マグニチュード6.0以上の地震回数¹



※ 2003年から2013年の合計。
日本については気象庁、世界については米国地質調査所(USGS)

¹ 出典：「平成26年版防災白書」（内閣府）

近年では、気候変動の影響等により、既存の想定を上回る災害の発生や、これまで災害が発生しないと思われてきた地域においても災害の発生が懸念されるとともに、いつ起きてもおかしくないと言われる南海トラフ地震、首都直下地震等の大規模地震の切迫性に加えて、風水害や火山災害、雪害といった、過去の災害教訓を踏まえると、行政による対応のみでは被災者の救助や消火活動等に限界があるため、住民自身・相互の活動体制をいかに整えるかが今後の課題となっている。

表 1-1 近年発生した主な災害とその被害について²

年 月 日	災 害 名	被害の状況		
		死者 行方不明者	負傷者	建物等の被害
平成 23. 3. 11	東日本大震災	22, 010	6, 220	全壊 121, 809 半壊 278, 496
平成 23. 8. 29～ 平成 23. 9. 7	台風第 12 号	98	112	全壊 379 半壊 3, 159
平成 23. 11～ 平成 24. 3	大雪等	133	1, 990	全壊 13 半壊 12
平成 24. 12～ 平成 25. 3	大雪等	103	1, 517	全壊 5 半壊 7
平成 25. 11～ 平成 26. 3	大雪等	95	1, 770	全壊 28 半壊 40
平成 26. 8. 20	豪雨 (広島土砂災害)	76	68	全壊 179 半壊 217
平成 26. 9. 27	御嶽山噴火	63	69	全壊 0 半壊 0
平成 28. 4. 14 及び 4. 16	熊本地震	211	2, 746	全壊 8, 682 半壊 33, 660

関連資料 → 防災豆知識 (P.175～)

² 出典：「平成 28 年版防災白書」（内閣府）※ただし、熊本地震は、平成 29 年 3 月 14 日現在の数値

1. 震災関連死を防止するには

平成 23 年の東日本大震災においては、震災による負傷の悪化等により亡くなられた、いわゆる震災関連死の死者数は、平成 28 年 9 月 30 日現在、1 都 9 県で合計 3,523 人に上り、平成 28 年の熊本地震においては、震災関連死の死者数が、平成 29 年 3 月 14 日現在、熊本県で 153 人に上るなど、災害発生時に助かったにもかかわらず、多くの方がその後の負傷の悪化等によりお亡くなりになっている。

復興庁が平成 24 年 8 月に公表した「東日本大震災における震災関連死に関する報告」では、震災関連死の原因を調査した 1,263 人のうち、70 歳以上が約 9 割で、80 歳代が約 4 割となっている。原因としては、「避難所等における生活の肉体・精神的疲労」が約 3 割、「避難所等への移動中の肉体・精神的疲労」が約 2 割、「病院の機能停止による初期治療の遅れ等」が約 2 割となっている。

震災関連死は高齢者が圧倒的に多いため、支援を要する高齢者に対しては、福祉避難所等の比較的環境が優遇された場所へ速やかに移動してもらうことが必要である。また、避難所等での厳しい生活環境が、その後の健康状態にも影響を及ぼすため、避難所等の生活環境の整備・改善が重要である。

2. 地域社会とのつながり、結びつきの希薄化

地域社会におけるつながり、結びつきといったコミュニティ機能は、住民同士の支え合いや危険要因の除去、注意喚起等、災害だけでなく犯罪や福祉、教育、環境等の様々な問題を解決する際に、その役割を果たしてきた。

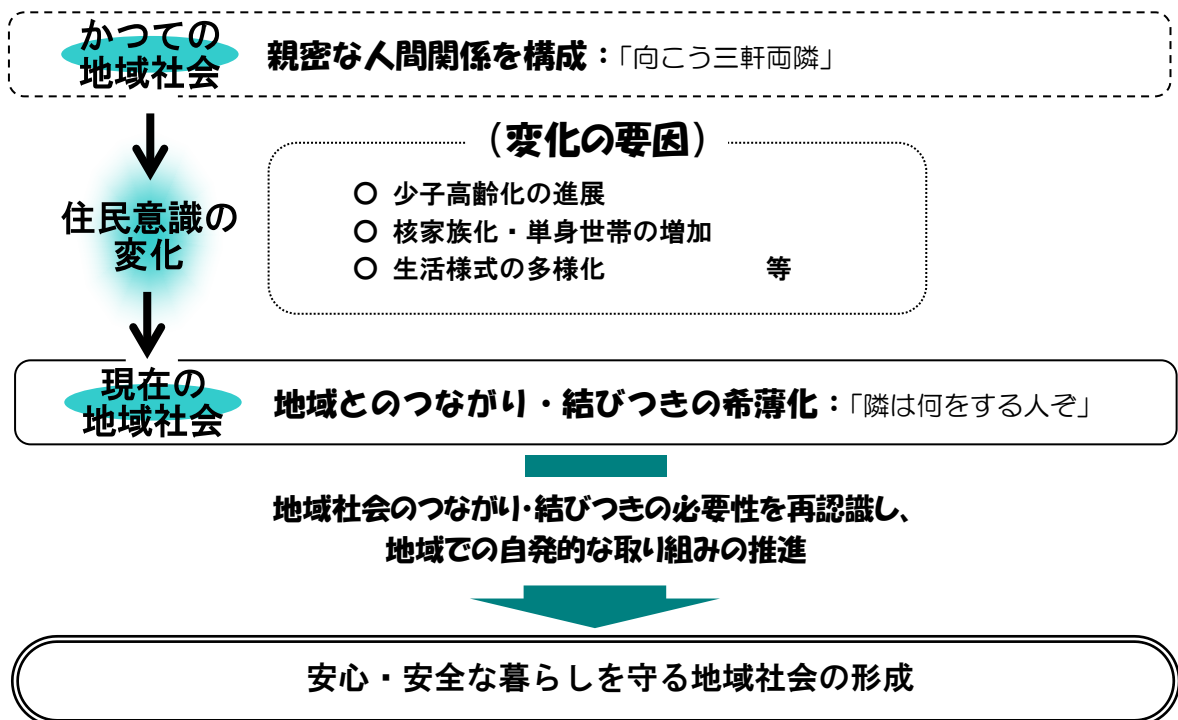
しかしながら、現代社会では住民の生活様式の多様化、少子高齢社会の進展、さらには核家族化、単身世帯の増加にみられる世帯構成の変化等、様々な要因によって、かつての「向こう三軒両隣」という地縁、血縁によって構成されていた親密な人間関係が崩壊し、「隣は何をする人ぞ」といった言葉に象徴されるように、地域社会とのつながり、近隣住民との結びつきが希薄になりつつある。

一方で、頻発する自然災害や凶悪な犯罪等の多発による地域生活への不安が高まる中、住民の地域・近隣とのつながり、結びつきの必要性が再認識され、地域コミュニティの中で、自発的な取り組みが進められるようになってきている。

地域コミュニティの崩壊は地域の活力だけでなく、地域の安心・安全を脅かす原因となることから、自主防災活動をむしろコミュニティ維持・復活の重要な切り口と位置づける積極的な視点が必要となる。

こうした取り組みの推進は、防災をはじめとする地域の安心・安全な暮らしのために重要なことであり、今後各地で地域住民の創意工夫による主体的な活動がますます求められる。

図1-2 希薄になりつつある地域社会の現状と求められる取り組み



2. ささえあう関係づくりが地域の防災機能を高める

多くの犠牲者を出した平成7年1月の阪神・淡路大震災では、普段からの近隣や地域社会とのつながり、結びつきがきわめて重要であることが再認識されることとなった。阪神・淡路大震災では、瓦礫の下から救出された人のうち約8割が家族や近所の住民らなどによって救出されたという報告がある（図1）。また、特定の地域では自力又は家族や近所の住民によって救出された割合が9割を超えるという調査結果もある（図2）。

図1 阪神・淡路大震災における市民による救助者数と消防、警察、自衛隊による救助者数の対比³

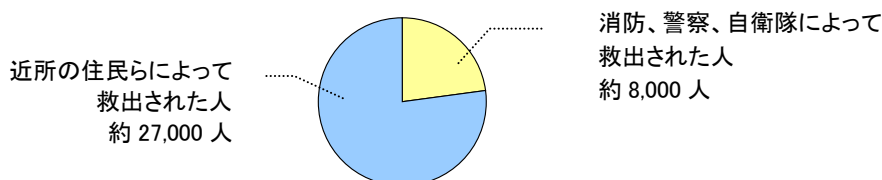
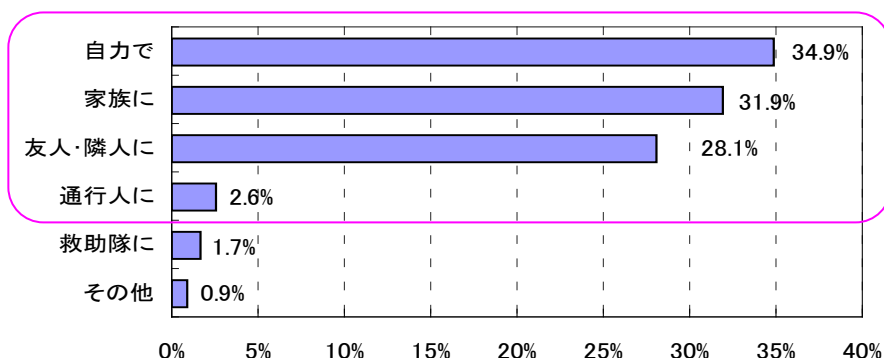


図2 生き埋めや閉じ込められた際の救助⁴



また、発災後の活動では、震源地に近く全半壊の建物が8割と甚大な被害を受けたにも関わらず、普段からの見守りネットワーク活動が機能し、さらには近隣同士の助け合い、消防団の活躍により、発災当日の午後3時すぎには全員の安否確認が終了した旧北淡町富島地区（現淡路市）の例や、地区ぐるみでのバケツリレーによって火災の拡大を食い止めた神戸市長田区真野地区での活動にみられるように、普段から支え合う関係が、大規模災害における犠牲を最小限に食い止めるために大きな役割を果たしている。

こうした例からも、普段から支え合う関係をつくり、地域社会とのつながりを持つことの重要性がみてとれる。

³ 出典：「大規模地震災害による人的被害の予測」（河田恵昭 自然災害科学第16巻第1号）

⁴ 出典：「兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書（神戸市内、標本調査）」（日本火災学会）

第2節 自主防災組織とは

1. 自主防災組織の役割

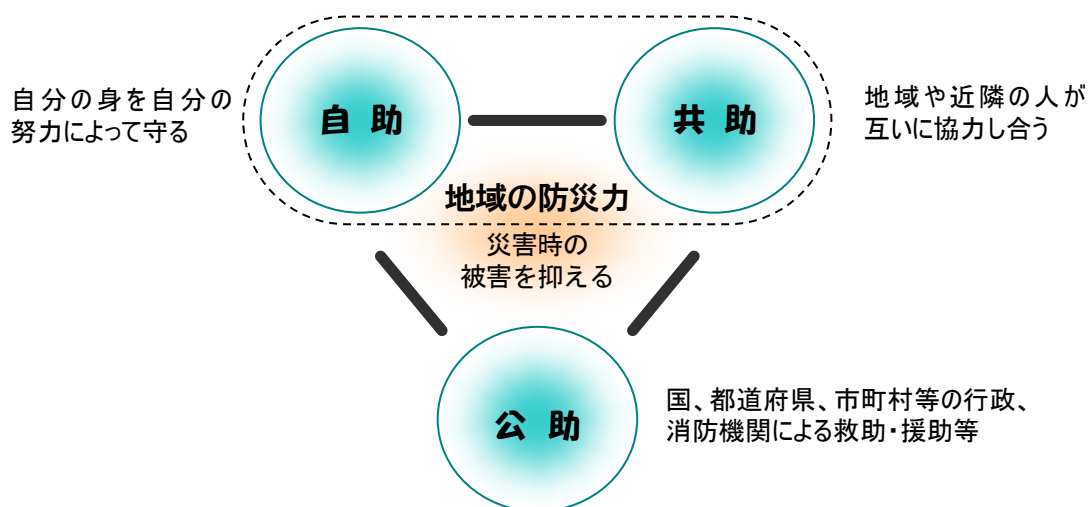
災害対策基本法においては、災害が発生した場合、市町村は住民に最も身近な行政主体として、市町村の有するすべての機能を十分に発揮して災害応急対策にあたることになるが、自主防災組織は、地域防災計画に定めるところにより、市町村と協力して災害応急対策を行うこととなる。

ひとたび大規模な災害が発生したときに、被害の拡大を防ぐためには、国や都道府県、市町村の対応（公助）だけでは限界があり、早期に実効性のある対策をとることが難しいため、自分の身を自分の努力によって守る（自助）とともに、普段から顔を合わせている地域や近隣の人々が集まって、互いに協力し合いながら、防災活動に組織的に取り組むこと（共助）が必要である。そして「自助」「共助」「公助」が有機的につながることにより、被害の軽減を図ることができる。

例えば、東日本大震災では、激甚かつ広域な被害が発生したことに加え、自治体の庁舎や首長を始めとした職員が被災し、災害発生直後において「公助」が十分に機能しえない状況に陥った地域もみられた。また、平成28年の熊本地震では、避難所運営に多数の職員が忙殺され、復旧や復興への実施が困難な事例が発生した。

このような状況下では、地域住民の一人ひとりが、組織的に初期消火や情報伝達、避難誘導、救出・救護、避難所運営等の自主的な防災活動を行うことこそが重要となる。

図1-3 自助・共助・公助



自主防災組織とは、「自分たちの地域は自分たちで守る」という自覚、連帯感に基づき、自主的に結成する組織であり、災害による被害を予防し、軽減するための活動を行う組織である。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は、「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」（第2条の2第2号）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いる。

自主防災組織が取り組むべき活動については、災害の種別、地域の自然的、社会的条件、住民の意識等が、地域によって様々であることから、活動の具体的範囲及び内容を画一化することは困難である。よって、各市町村において地域の実情に応じた組織の結成が進められることが必要である。自主防災組織は、地域において「共助」の中核をなす組織であるため、自治会等の地域で生活環境を共有している住民等により、地域の主体的な活動として結成・運営されることが望ましい。

特に災害によって地域が孤立した場合には、こうした普段から生活環境を共有している住民同士が相互に協力し合う「共助」が被害の軽減のために、最も重要な行動となる。平成16年の新潟県中越地震における旧山古志村（現長岡市）で、発災当日に住民すべての安否を確認できたことや、平成26年の長野県北部を震源とする地震における白馬村で、発災後、救助活動、避難誘導を実施し、数時間で全世帯の安否を確認できたことは、こうした「共助」の最たる例といえる。

なお、自主防災組織が日頃から取り組むべき活動としては、防災知識の普及、地域の災害危険の把握、防災訓練の実施、火気使用設備器具等の点検、防災用資機材の整備等がある。また災害時においては、情報の収集・伝達、出火防止・初期消火、住民の避難誘導、負傷者の救出・救護、給食・給水等の活動が挙げられる。

その中でも、近年の災害の教訓を踏まえ、自主防災組織は、防災教育、避難行動要支援者対策、避難所運営に取り組むことがより期待されている。

（解説）「隣保協同の精神」と自主防災組織

隣保協同の精神とは、「となり近所の家々や人々が役割を分担しながら、力・心を合わせて助け合う」ことをいう。

隣保…となり近所の家々や人々との日常的なつながり

協同…役割を分担しながら、力・心を合わせて事にあたること

自主防災組織は、災害に対して地域・近隣で協力しあえる組織として、隣保協同の精神に基づく活動が求められているのである。

2. 自主防災組織の沿革

住民による自主的な防災組織や活動は、これまで火災や風水害等への対策として大きな役割を果たしてきたが、常備消防による消防防災体制の整備や、河川改修等のハード面での防災対策の充実に伴い、また前述したような社会環境の変化や住民意識の変化によって、地域住民相互の助け合いとしての防災の機能は低下しつつあった。

しかしながら、平成 7 年 1 月に発生した阪神・淡路大震災の被害を教訓に、「自分たちの地域は自分たちで守る」という観点から自主防災組織の重要性が見直され、各地で自主防災組織の育成に積極的に取り組まれるようになってきている。

また、近年は自然災害ばかりでなく凶悪な犯罪等、地域の安心・安全な暮らしを脅かす不安は多様化してきており、地域社会にとっての重要なテーマとなっている。こうした背景を踏まえ、自主防災組織やコミュニティ等の住民パワーを活かし、地域の安心・安全を確保するため、防災・防犯等に幅広く対応する地域拠点・ネットワークの創出に取り組むことが重要となっている。

昭和 36 年の災害対策基本法制定以降、自主防災組織の位置づけは、次のように変化している。

表 1-2 災害対策基本法制定以降の自主防災組織の位置づけの変遷

時 期	背 景	自主防災組織への動き・特徴
昭和 30 年代	伊勢湾台風の被害を受けて、災害対策基本法が昭和 36 年 11 月に成立	<p style="text-align: center;">地域防災意識の芽生え</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 防災基本計画において、公的な文書の中で「自主防災組織」という言葉が初めて使われた。 ○ この時期はまだ被災者救援を効率化する行政への協力組織の一つとして位置づけられていた。
昭和 40 年代後半	大都市震災対策推進要綱が中央防災会議で策定される。	<p style="text-align: center;">自主防災組織による地域防災力の醸成</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 消防庁防災業務計画を改定し、大都市震災対策の一つとして自主防災組織の整備について初めて規定。 ○ 昭和 48 年 5 月、最初の「自主防災組織の手引」を策定。 <p>(この時期の自主防災組織の特徴)</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 地震災害対応中心 ② 都市部での災害対応を想定 ③ 発災初期の減災への組織的な対応 ④ 組織化の主たる基盤は町内会 等

表 1-2 災害対策基本法制定以降の自主防災組織の位置づけの変遷（つづき）

時 期	背 景	自主防災組織への動き・特徴
昭和 50 年代	<p>「東海地震説」の発表 (昭和 51 年)</p> <p>宮城県沖地震(昭和 53 年)、 長崎水害(昭和 57 年)等の 大規模災害が発生</p>	<p>自主防災組織の結成、環境整備の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 自主防災組織の結成が進み、資機材整備費用の助成、訓練時の事故に対する補償制度創設等の環境整備がなされた。 <p>(この時期の自主防災組織の特徴)</p> <ul style="list-style-type: none"> ①地震のみならず風水害等災害全般を視野 ②地方においても自主防災組織が必要 ③活動カバー率の地域間格差の存在 等
平成 7 年 ～ 平成 22 年 頃	<p>阪神・淡路大震災が発生 (平成 7 年 1 月)</p>	<p>地域防災力の重要性の再確認</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 災害対策基本法の改正では、初めて「自主防災組織」の育成が行政の責務の一つとして明記された。 ○ 自主防災組織の育成強化に向けて、リーダー養成や指針等の策定等を今後行うべきこととして具体的に示される。 ○ 資機材整備を促進するための国庫補助制度[※]が創設され、全国的に自主防災組織結成が促進される。 <p>(この時期の自主防災組織の特徴)</p> <ul style="list-style-type: none"> ①活動の地域間格差の存在 ②組織の基盤となる地域コミュニティの衰退 ③期待される役割 <ul style="list-style-type: none"> ・災害時の被害を軽減する取組 等
平成 23 年 以降	<p>東日本大震災が発生 (平成 23 年 3 月)</p> <p>消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律(消防団等充実強化法)が平成 25 年 12 月に成立</p>	<p>自助・共助を含めた総合的な防災対策の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 災害対策基本法の改正では、多様な主体の参画による地域防災力の向上に向けて、地区居住者等が提案できる地区防災計画制度が創設された。 ○ 消防団等充実強化法では、地域防災力の充実強化には、多様な主体が適切に役割分担しながら、相互に連携協力して取り組むことが重要とされるとともに、地域防災力の充実強化は行政の責務と明記された。 <p>(この時期の自主防災組織の特徴)</p> <ul style="list-style-type: none"> ①防災に関する担い手の不足 ②期待される役割 <ul style="list-style-type: none"> ・防災教育 ・避難行動要支援者対策 ・避難所運営 等

参考文献：「「自主防災組織」その経緯と展望」(黒田洋司 平成 11 年地域安全学会論文報告集)

※ この国庫補助制度は三位一体の改革により平成 18 年度に一般財源化

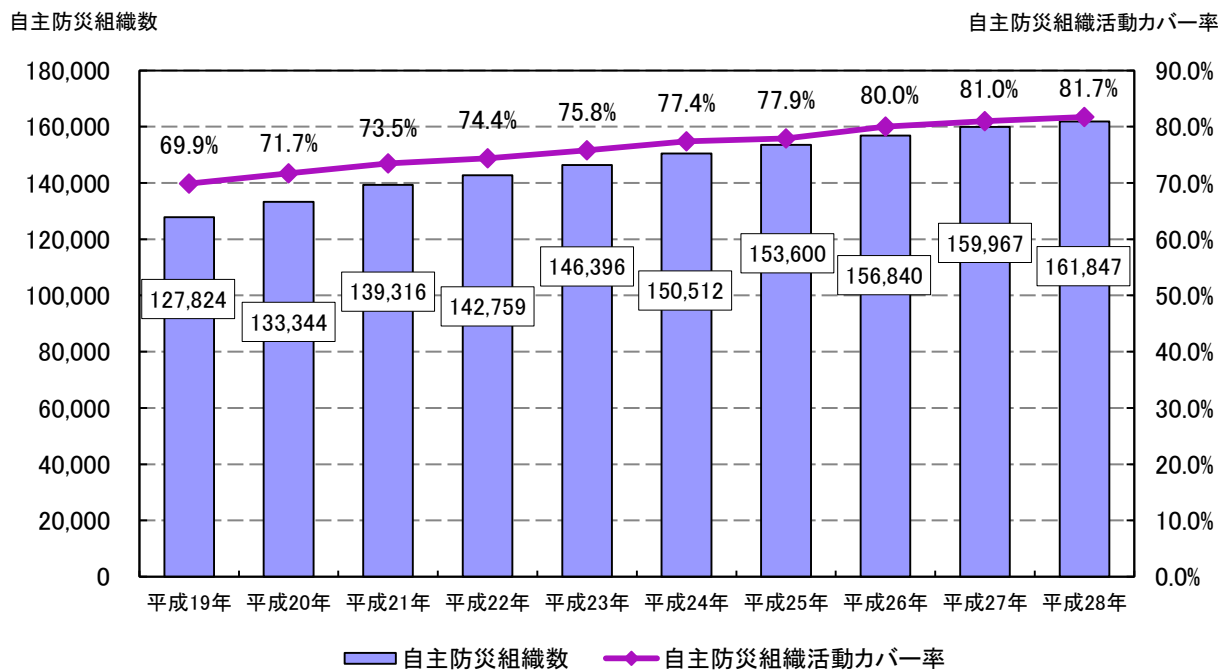
3. 自主防災組織の課題と今後の展開

地域防災力の向上に向けた住民の活動は、様々なコミュニティ活動の核にもなるべきものである。

そして、防災をはじめとする地域の安心・安全な暮らしへの関心や意識が、日常生活の中で高まることによって、自主防災活動が活性化するとともに、希薄になりつつある地域社会での連帯意識が醸成されていくことも期待される。

平成 28 年 4 月 1 日現在、全国の自主防災組織の結成状況（各年 4 月 1 日時点）は、全国 1,741 市町村のうち 1,674 市町村で設置され、その数は 16 万 1,847 組織で、自主防災組織活動カバー率（全国世帯数に対する自主防災組織が活動範囲としている地域の世帯数の割合）は 81.7%（前年比 0.7 ポイント増）であり、活動カバー率等は年々増加傾向にある。しかしながら地域によって結成状況に大きな差もみられるため、今後も活動カバー率のさらなる向上が求められている。

図 1-4 自主防災組織の推移（各年 4 月 1 日現在）



また、消防庁が平成 28 年度に行った自主防災組織に対するアンケート調査では、多くの自主防災組織は、リーダー等の人材育成が進んでいないこと、防災活動の参加者が少ないことや、活動費や資機材の不足が課題と感じている。

こうした課題は、組織の活動環境や人的・物的資源の不足等、様々な条件が重なって生じているとみられるが、組織が町内会単位を基準に結成されているところが多く、比較的小規模であることもその要因の一つとして挙げられる。

したがって、自主防災組織における今後の展開としては、近隣の自主防災組織が連絡を密にし、課題の解消や大規模災害時への対応に備えるとともに、消防団をはじめとする様々な地域活動団体との連携を図りながら地域のすべての力を集結した取組みを進めることが重要である。また、住民の自主防災組織への参加意識を高めるほか、活動に参加しやすい工夫や新たな切り口による活動の活性化等が必要であると考えられる。

そのほか、平成 16 年 6 月に成立した武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）においても、自主防災組織の「地域の安心・安全を守る」活動として、大規模災害時の初動対応のような住民の避難誘導や被災者の救援等の局面での協力が期待されている。

写真 国民保護パンフレット（消防庁）



第2章 自主防災組織の整備

第2章 自主防災組織の整備

第1節 自主防災組織の設置

1. 組織の結成

自主防災組織を結成するためには、地域住民が強制的なものではなく、自発的に参加することはもちろんであるが、無理せず継続的に参加することも重要である。まずはひとりでも多くの住民が防災への関心を持てるよう、「地域でともに安心・安全な暮らしを守る意識」の啓発に努め、市町村や消防機関等と協力しながら活動への関心を持ってもらうための情報の提供を行い、参加のきっかけづくりをしていく必要がある。

また、実際に自主防災組織を結成する場合には様々な手法が考えられる。主な手法としては、自治会等の既にある団体をベースとする場合が一般的であるが、既存の組織とは別に、新たな組織として結成する手法もみられる。

表2-1 組織の結成にあたって

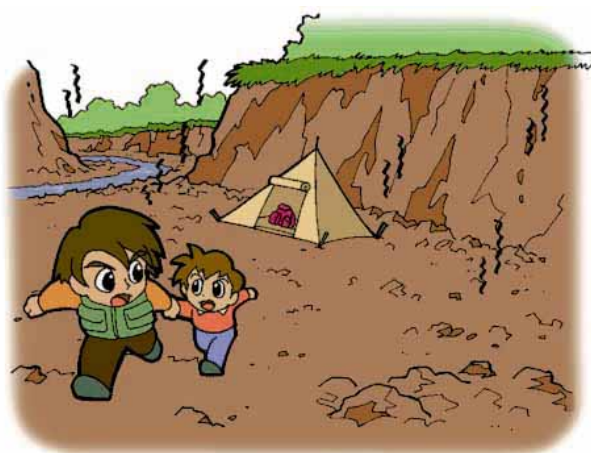
手 法	説 明
既にある団体を活用する場合	<ul style="list-style-type: none">・自治会等の既存の団体を、そのまま自主防災組織として兼ねる。・既存の団体の下に、別に自主防災部門をつくり、その部門を自主防災組織とする。
新たな組織として結成する場合	<ul style="list-style-type: none">・地域住民に働きかけながら、既存の組織とは別に、新たな組織を結成する。

**自主防災活動への関心を持ってもらうための
情報の提供、自主防災組織への参加のきっかけとなる取組みが必要**

一般的には、自治会等の既存の団体を兼ねる場合は、既存の団体の財源を活用できる一方、専門性を高めることが難しく、新たな組織を結成する場合は、専門性を高めることができるが、財源の確保が難しいことが多い。

なお、自主防災組織づくりのためには、何らかの契機が必要であり、それを如実につかみ、どのように育てていくかが大切である。組織化の契機をうまくつかみ、それを大切に育てあげることのできた例をみると、次のようなものがある。

- 東海地震、東南海・南海地震の発生が予想され、住民の防災についての関心も高まり、組織づくりの基盤が自然にできた。
- 過去に風水害や地震災害を被った体験をもつ地域で、その共通体験から、住民が共同・連帯して災害に対処するようになった。
- ニュースなどで災害の被害を見聞きして防災意識が高まった。
- 住民の信望を集めている自治会の役員が、防災に非常に熱心で、災害への備えに工夫を凝らし、これが自治会活動を通じて地域の住民の間に広がった。
- 自治会活動で被災地の視察を行ったことをきっかけに防災意識が高まった。
- 地理的条件等から公的機関の防災活動が望めず、防災については地域住民が行わねばならないと自覚した。
- コミュニティ活動が非常に盛んな地域においてコミュニティ活動の一環として防災対策を取り入れるようになった。
- 小学校とPTAが共同で繰り返し防災訓練を行い、それに地域全体の住民が参加するようになった。
- 保育園や幼稚園における避難訓練では、母親たちの付き添いが必要な場合が多いが、そのような集まりの中から組織化がはじまった。



2. 組織の規模

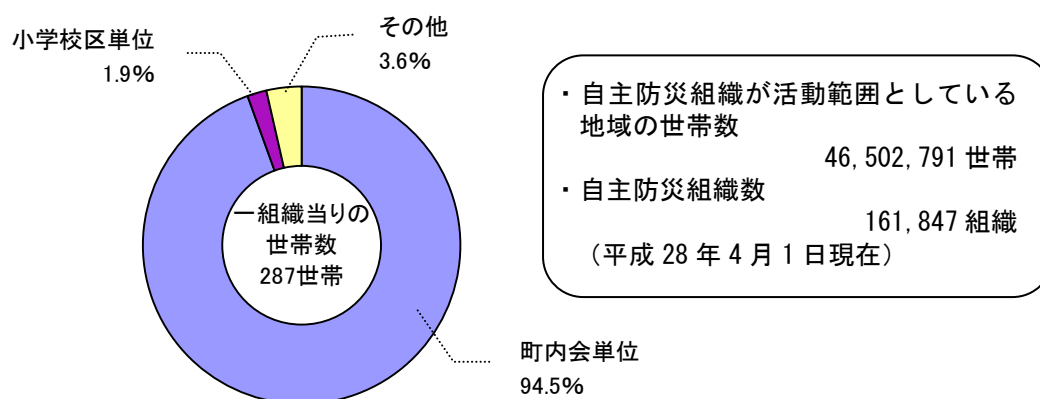
自主防災組織の規模としては、一般的に次のように考えられている。

- 住民が連帯感を保ち、地域の防災活動を効果的にできる程度の規模であること
- 地理的状況、生活環境からみて、住民の日常生活上の範囲として一体性を有する規模であること

自主防災組織の規模については、「自分たちの地域は自分たちで守る」という目的に向かって、自主防災活動を効果的に行うことができる規模が最適であり、地域住民が日常生活上の一体性を感じることでできるような規模が望ましいと考えられる。

参考までに平成 28 年 4 月 1 日現在の自主防災組織の規模をみると、全国平均で一組織あたりおよそ 287 世帯であり、主に町内会単位を基準とする場合が多くみられる。

図 2-1 自主防災組織の規模（結成単位）



※ グラフは自主防災組織数の割合

なお、地域によっては、大規模な地域を基礎として自主防災組織を設立し、それをいくつかの地区に分けて地区組織を編成することが考えられる。

逆に、町内会単位の組織を連合して、例えば小学校区程度の規模で連合組織を作ることとも考えられる。

第2節 自主防災組織の運営体制の整備

1. 組織の編成

自主防災組織を結成し、活動を進めていくためには、組織を取りまとめる会長をおき、会長のもとに副会長ほか自主防災活動に参加する構成員一人ひとりの仕事の分担を決め、組織を編成する必要がある。

編成にあたっては、まず活動班を編成し、活動班ごとにも指揮者（班長）を定める。

班編成も組織の規模や地域の実情によって異なるため、まずは地域に必要な最低限の班編成から徐々に編成を充実させることも必要である。

表2-2 組織の基本的な班編成（例）

編成班名	日常の役割	災害時の役割
総務班	全体調整 他機関との連絡調整 避難行動要支援者の把握	全体調整 他機関との連絡調整 被害・避難状況の全体把握 (避難行動要支援者の避難状況等)
情報班	情報の収集・伝達 広報活動	状況把握 報告活動
消火班	器具点検 防火広報	初期消火活動
救出・救護班	資機材調達・整備	負傷者等の救出 救護活動
避難誘導班	避難路(所)・標識点検	住民の避難誘導活動
給食・給水班	器具の点検	水、食糧等の配分 炊き出し等の給食・給水活動

また、例えば兵庫県加古川市の加古川グリーンシティ防災会で行われている「ちからこ部（町内チャンピオンマップ）」のように、災害時に協力をお願いするといったかたちで「自分はこんなことができる」という特技を登録してもらい、いざというときの地域の防災活動に協力してもらいながら、役割の充実を図ることも考えられる。

関連資料 → より詳細な班編成の例（P.159）

そのほかにも、次のような点にポイントをおいた編成を検討する必要があると考えられる。

○ **地域内でバランスよく対応できる班編成**

(人口や世帯数、昼間地域にいる人員等を考慮し、災害の発生時間帯によって班の人員に偏りのない配置等)

○ **地域内の専門家や経験者等、班員の活動に実効性をもたせる配置**

(班の活動内容について専門家や経験者(例：消防職員・団員等の防災・危機管理業務の経験者、医師、看護師、大工、エンジニア等)の登用等)

○ **地域内の事業所における自衛消防組織や従業員の位置づけ**

(地域内の事業所における自衛消防組織や従業員の配置を踏まえた編成、人員配置や応援協定等による補完体制の検討)

○ **避難行動要支援者に対する取組み**

(福祉活動に従事する方や団体との連携、専任の班の編成等)

上記のように、日常の活動や災害時の活動が特定の人員等に偏らないようにするとともに、女性だからというだけで炊き出しや清掃等の特定の役割を割り振るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないように、活動内容や人員構成等を適宜見直しながら、地域の実情に応じた組織編成が必要である。

また実際の活動においては、班の人数が足りず活動が困難な場合や全員で活動しなければならない場合も考えられることから、それぞれの班の活動内容を理解しておくとともに、災害時に起こる想定外の事態に対して臨機応変に運用や指揮命令ができる対応策についても検討しておく必要がある。

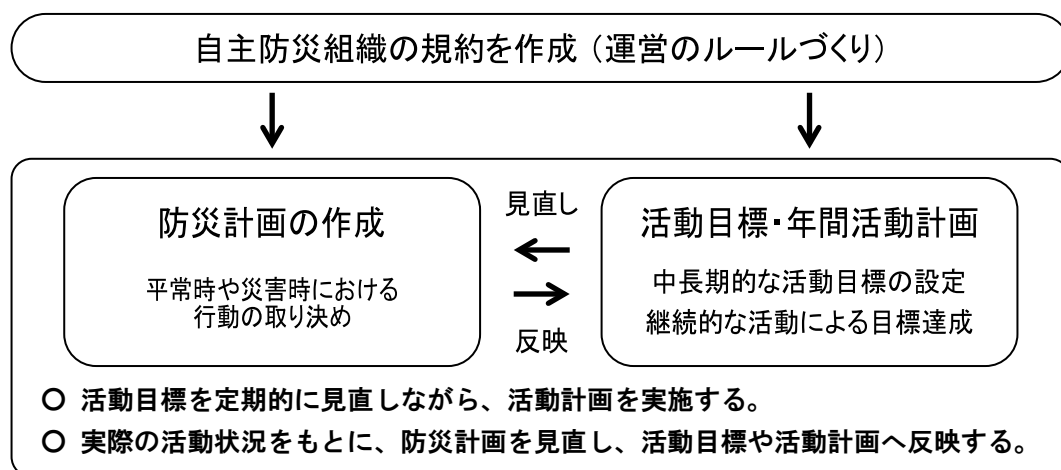
なお、地域住民に対しても組織の編成を周知し、各班の具体的な活動内容を理解してもらうことが、災害時のスムーズな協力体制の構築につながる事となる。

2. 組織の運営

自主防災組織を編成し効率的に運営していくためには、組織の目的や事業内容、役員
の選任及び任務、会議の開催、防災計画の策定等について明確にした規約を定め、災害
の発生時に迅速かつ効率的に防災活動を行い、被害の拡大を防止するための防災計画を
策定しておくことが重要である。

また、防災活動が意義のある活動となるよう、組織の活動目標の設定や防災訓練、研
修会等の活動計画を立て、安定した組織の運営を行うことが重要である。

図2-2 自主防災組織の運営について



（1）規約の作成

自主防災組織の活動を円滑に行うためには、組織の位置づけや体系、役割分担等
を明確にした規約（運営ルール）を作成しておくことが重要である。

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
の選任及び任務、会議の開催、防災計画の策定等について定めるものであり、次のような
点に留意して作成するとよい。

規約作成の留意点

- 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、自治会、町内会の一つの部門として設ける場合は、自治会、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
の選任及び任務、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。

関連資料 → 規約（例）（P.151～）

(2) 防災計画の策定

防災計画の策定にあたっては、日頃どのような対策を進め、災害時にどう活動するかを具体的に明記するほか、河川が氾濫しやすい、避難行動要支援者[※]が多い等、地域の実情を踏まえた上で、防災計画に反映することも重要である。また、当該市町村地域防災計画とは密接な関連があることから、市町村をはじめ消防機関と十分協議しておく必要がある。

防災計画に盛り込むべき項目としては一般的に次のようなものが考えられる。

表 2-3 防災計画に盛り込むべき主な項目

分野	盛り込むべき項目	内 容
組織に関すること	自主防災組織の編成及び任務分担	組織編成と各班の果たす役割を明確にする。
主に日常活動に関すること	防災知識の普及・啓発	事項、方法、実施時期等を定める。
	災害危険の把握	事項、方法等を定める。
	防災訓練	訓練の種別、訓練実施計画、訓練の時期及び回数等を定める。
	防災資機材等の備蓄及び管理	調達計画、保管場所、管理の方法等について定める。
主に災害時の活動に関すること	情報の収集・伝達	情報の収集・伝達及びその方法等について定める。(情報班)
	出火防止、初期消火	出火防止対策、初期消火対策等について定める。(消火班)
	救出・救護	救出・救護活動、医療機関への連絡等を定める。(救出・救護班)
	避難及び避難所運営	避難誘導の指示、方法及び避難路、避難場所、避難所の管理・運営等を定める。(避難誘導班)
	給食・給水	食糧や飲料水の確保、配給、炊き出し等について定める。(給食・給水班)
他団体と協力して行う活動	避難行動要支援者対策	平常時、災害時の取組みについて定める。
	他組織との連携	他の自主的な防災活動を行う組織との連携について定める。

※ 避難行動要支援者：地域に居住する高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（要配慮者）のうち、災害が発生し、又は災害が発生する恐れがある場合に自ら避難することが困難であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者をいう。

なお防災計画策定にあたっては、次のような点に留意して策定するとよい。

防災計画策定の留意点

- あらかじめ、地域の地形、地域内の危険物の所在、建物の耐震化の状況等を考慮し、地域としての集合場所、避難場所等を決定する。
- 避難誘導の責任者を決めておき、その指示に従って全員が組織としてまとまって避難するようにする。
- 自主防災組織の責任者は、避難予定地、避難路の状況を確認し、安全な経路を選定する。
- 住民が他の組織の住民と混同しないようにするため、避難誘導班員は自分の地域の目印となるものを携帯する。
- 避難誘導班員は、住民が不必要な荷物を持たないように注意する。
- 組織内における傷病者、高齢者、身体障害者等の避難行動要支援者の所在を確認し、担架搬送等により、全員が安全に避難できるようにする。近年、地域の外国人も増加しており、日本語を解さない外国人への避難情報伝達のあり方も検討する。
- 市町村長の避難指示又は勧告が遅延したり、あるいは、伝達が困難な場合も予想されるので、組織として、自主的に判断して避難する場合についても検討する。
- 避難場所に至る経路については、風向、晴雨等の気象条件、災害の規模態様等を勘案の上、あらかじめ、第二、第三のルートを想定して計画を立てておくようにする。



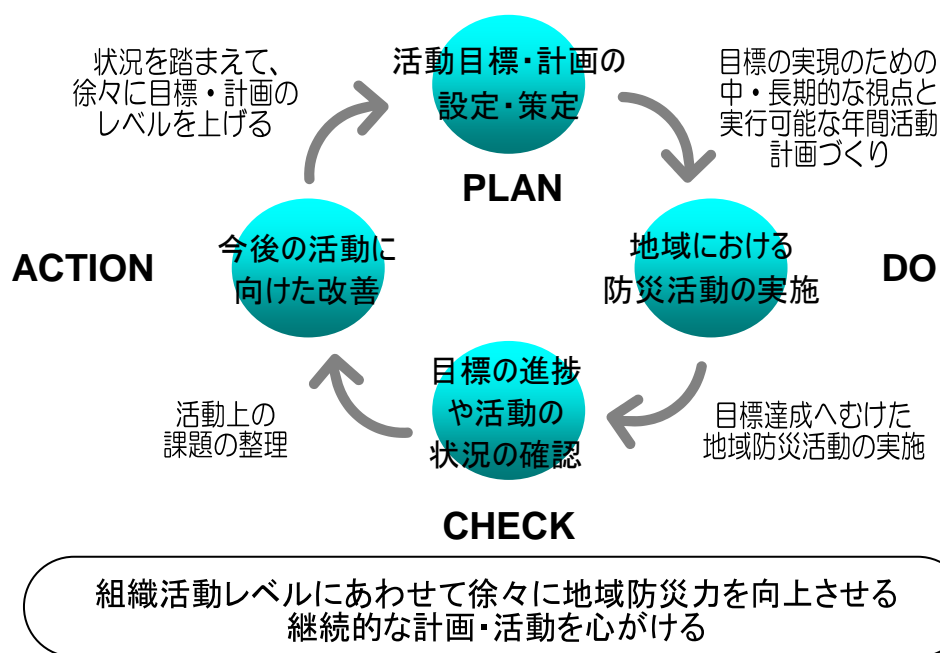
関連資料 → 防災計画（例）（P.154～）

(3) 組織の活動目標の設定と活動計画の策定

住民の防災意識を高め、地域の防災力の向上を図るための自主防災組織の活動は、継続して取り組むことによってはじめて効果を表すものである。したがって中・長期的な活動目標を設定し、目標達成に向けた年間の活動計画を立てることが重要である。またこうした活動目標を掲げ、計画に沿った組織活動を進めることによって、構成員のモチベーションが高まり、地域防災力を向上させることが期待できる。

香川県丸亀市の川西地区自主防災会では、「防災目標／防災対策実施計画、年間計画の作成（PLAN）」、「緊張感を持たせた訓練の実施、防災意識の啓発を組み込んだ幅広いイベントの推進（DO）」、「訓練・イベント終了後の成果発表と状況確認、問題点のチェック（CHECK）」、「ハード面の充実、防災訓練の改善など、防災活動改善のための行動（ACTION）」というPDCAサイクルにより、一つ一つ機能を高めながら組織的に整理し、実践的な行動へと結び付けていることに大きな特徴がみられる。

図2-3 活動目標の設定・活動計画策定の流れ(PDCAサイクル)



① 活動目標の設定

活動目標の設定にあたっては、あらかじめ防災に関する知識や地域の危険状況について学習する機会を設け、防災の知識等を深めながら、実際の活動を通じて徐々に活動レベルを上げ、これに応じて目標を修正していくことが重要である。

また目標設定にあたっては、次のような点に留意すると、より地域の実情に沿った設定が可能となる。

- 消防団等から、防災についての専門的な知識や技術等についてアドバイスを受けておく。
- 防災マップやハザードマップ等を活用し、地域の災害危険を把握しておく。
- 組織の活動状況を考慮し、中・長期的に実現可能な具体的目標を設定する。

② 活動計画の策定

地域の防災活動の現場においては、住民の関心が急に高まる、あるいは活動レベルが一気に向上することはなかなか期待できないため、継続的に防災活動に取り組むことが特に重要である。また一旦活動レベルを上げても、継続して活動が行われなければ、活動の停滞や住民の関心も薄れてしまうことも考えられるため、活動をしっかりと継続していくための活動計画を策定し、活動目標の達成へ取り組むことが重要である。

活動計画の策定にあたっては、中・長期的な視点に立った活動目標を実現するため、前年の活動状況や年間を通じてどのような防災活動を行う必要があるか検討し、実際に行う活動内容を取りまとめ、年間の活動計画を策定していくとよい。

なお、活動計画策定にあたっては、活動目標の設定とあわせて、次のような点に留意して策定するとよい。

- 編成班ごとに検討会を行う等、できるだけ多くのメンバーから意見を出してもらおうようにする。
(編成班ごとの検討により、活動の漏れをチェックすることが出来る。)
- 検討会で出てきた意見を、テーマごとに整理し、優先度をつけていく。
(その際、緊急性・重要性といった基準を設けて検討を行うと、討議や合意が進みやすい。)
- 整理された意見を、活動の状況から、時間的制約、予算、活動主体等の要素を加味して、活動計画を作成する。
- 徐々に活動目標を修正しながら活動レベルの向上に努め、地域防災活動について継続的に取り組む姿勢をもった計画策定を心がける。
- 年間活動計画に特徴をもたせるために、年度ごとの重点項目(目玉事業)を決めるのもよい。

3. 地区防災計画制度の紹介

我が国における防災計画は、国レベルの総合的かつ長期的な計画である防災基本計画と、地方レベルの都道府県・市町村の地域防災計画があり、それぞれのレベルで防災活動が実施されることになっている。一方で、東日本大震災では、自助、共助及び公助がうまくかみあわないと大規模広域災害後の災害対策がうまく働かないことが強く認識された。その教訓を踏まえて、平成 25 年の災害対策基本法の改正では、地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、「地区防災計画制度」が新たに創設された。

この制度は、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者（以下「地区居住者等」という。）が自発的に行う防災活動に関する計画であり、地区居住者等自身が活動主体として率先的に防災活動に取り組むことが想定されている。そのため、地区防災計画の作成は、地区居住者等自らが計画の素案を作成し、市町村防災会議に提案することができる計画提案制度が採用されている。

地区防災計画は、地区の特性に応じて、自由な内容で防災計画を作成することができるが、地区防災計画の作成を検討している地区居住者等向けに、内閣府では、地区防災計画を作成するための手順や方法、計画提案の手続き等についてまとめた「地区防災計画ガイドライン」[※]を作成しているので、このガイドラインも参考に、地区防災計画の作成に取り組んでいただきたい。

今後発生が見込まれる南海トラフ地震や首都直下地震といった大規模災害に対応するためには、ひとつの組織や主体の力のみでは不十分であり、地域の多様な主体が一緒になって防災に取り組むことが必要であるが、地区防災計画の策定の是非に関わらず、地域における防災組織が参画し、それぞれの役割分担や連携協力について議論することは、地域防災力のあり方を検討する上でも非常に有意義な機会であるため、この地区防災計画制度の創設をきっかけに、地域の他の防災組織との連携に取り組むことが必要である。

※ URL: <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline.pdf>

3. 財源確保及び活動費を抑える工夫

自主防災組織を運営していくためには、日常的な活動や資機材及び備蓄品の調達等、組織が活動するための財源を確保し、また限られた財源の中で効果的な活動ができるよう工夫する必要がある。

(1) 自主防災組織の財源についての考え方

自主防災組織は、もとより住民の自発的な活動による組織であるため、自主財源による活動が理想であるが、市町村が補助等を行っている例も多い。

消防庁調べによると、自主防災組織が結成され、活動を継続していくために、市町村等による補助や資機材の現物支給が行われている地域がある一方で、補助等を受けずに自主財源を確保し、運営・活動を行っている地域もみられる。

災害対策基本法において、市町村は自主防災組織の充実を図るよう努めなければならないとされていることから、今後、自主防災組織としては自主財源の確保とともに、市町村等による補助等を活用しながら組織の運営や活動を行うことが重要である。

図 2-4 市町村による経費補助制度の有無

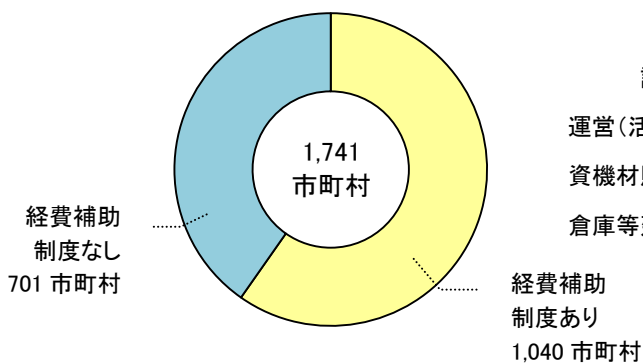


図 2-5 経費補助制度のある市町村 (全 1,741 市町村)

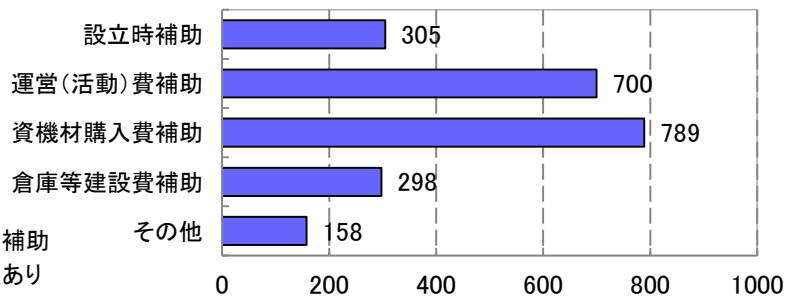
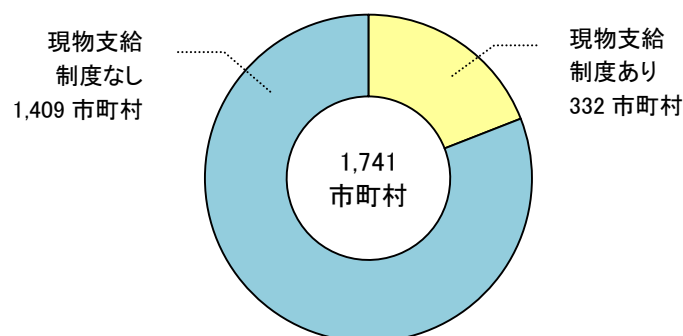


図 2-6 市町村による資機材の現物支給制度の有無



(2) 活動費を抑える工夫として

自主防災組織は、日常的な活動のほかに資機材や備蓄品等についても費用を要するが、可能な限り活動費を抑えるためにも、身近なもので代替可能な資機材の活用を検討するほか、防災教材や資機材等によっては近隣の自主防災組織との共有や民間の事業所との資機材借用の協定を結ぶ等、組織間や地域との協力によって活動費を抑える工夫についても検討しておく必要がある。

費用面で以下のような工夫を行っている自主防災組織もある。

- 自主防災活動の重要性を地区の住民に十分に説明し理解してもらった上で、地区の住民から定額を領収（防災費として独自に領収、町内会費の一部を自主防災会費とする、など）
- 廃品、リサイクル品や資源ゴミなどを回収し、資金調達をするほか、防災資機材としても活用
- 地元の商店会や企業に対し、自主防災活動の趣旨を説明・賛同してもらった上で会費や寄付金を領収
- 災害時に住民が資機材を持ち寄り（平時から持ち寄り可能な資機材のリストを作成）
- 自主防災組織連絡協議会としてまとまって活動（訓練、視察、広報誌作成、資機材の共有など）することで、個別の自主防災組織としての支出を軽減

香川県丸亀市の川西地区自主防災会では、経費節減策として「リサイクル品の活用」や「廃材の活用」等の取組みにより資機材の整備費の半減を達成した。具体的には家庭ごみとして出された、まだきれいな毛布を回収・保管するほか、選挙運動で使用したベニヤ板を回収し、避難場所で床に敷き、防寒対策に役立てるなど、経費を削減しながら万一の事態に備えている。

関連資料 → 自主防災組織に関する財政措置等（P.194～）

4. 組織を担う人材の募集・育成

地域防災力の向上のためには、地域防災を担う人材の募集・育成が不可欠である。

また、自主防災組織の活動を担う人材とりわけリーダーは、自らが防災に関する基本的な知識や技術を身につけるとともに、平常時には地域の安全点検、防災知識の普及、防災資機材の整備、危険が予想される箇所や避難行動要支援者の把握、防災訓練の指導等を行い、日頃から住民の防災意識を高めることに努める必要がある。また、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求められることから、その育成は非常に重要であるといえる。

なお、人材の募集・育成にあたっては、地域における生活者の多様な視点を反映するためにも、女性の参画を促進し、リーダーに複数の女性が含まれるようにするとともに、地域に存在する防災に関心の高い人材を活用する仕組みをつくる必要がある。

(1) 人を集める

自主防災組織に参加してもらうためには、何よりもまず活動内容を知ってもらうことが必要である。そのためには広報紙等を活用し、自主防災組織への関心を少しでも持ってもらうことが重要である。

ただし、広報紙等だけでは、地域住民との顔のみえる関係づくりやコミュニケーションが不足してしまうため、学習会や講演会・研修会を開催し、住民参加の第一歩となる場（機会）づくりも重要である。最初から防災に特化して呼びかけてもなかなか興味を持ってもらえないことがあるため、地域の祭り、イベント、子ども会活動、環境活動等の地域活動の中で、防災についても働きかけるというアプローチも有効である。

また、ケーブルテレビ、インターネットのホームページ、ブログ等による情報発信やSNS^{※1}を活用することも有効であると考えられる。

- 自主防災組織の活動内容を紹介する機会づくり
（例：市町村が発行する広報紙の活用、かわら版の発行）
- 住民参加の場づくり
（例：生涯学習の一環としての学習会や講演会・研修会の開催、地域のイベントを通じた働きかけ）
- ICT^{※2}を活用した新たな仲間づくり
（例：ホームページ、ブログ、SNSの活用）

関連項目 → 参加者を増やす取組事例（P.101～）

※1 SNS：ソーシャルネットワーキングサービス（Social Networking Service）の略。登録された利用者同士が交流できるWebサイトの会員制サービスの総称。

※2 ICT：情報通信技術（Information & Communications Technology）の略

(2) 人を育てる

住民一人ひとりが災害に対して正しい行動がとれるよう、知識や訓練についての経験を積むことは、地域の防災力を高めるためにも重要であるため、市町村や地域において、こうした防災活動を担う人材の育成が必要となる。その際、住民が「楽しみながら」防災意識の高揚を図り、主体的に防災活動へ取り組めるよう、地域のイベント等に防災の観点を盛り込む等、人材育成の場（環境）づくりの工夫も必要である。

(3) リーダーの育成

自主防災活動は、住民の自主的な活動であり、その活性化には、リーダーの資質と熱意に負うところが大きい。自主防災組織のリーダーには、地域の多くの意見をまとめる見識、能力があり、かつ防災に積極的な関心のある人が望ましい。

また、自主防災活動を活発化するためにも、市町村及び消防機関等において地域防災の要となるべきリーダーの育成に努める必要がある。

自主防災活動にとって望ましいリーダーとして、以下のような要件が考えられる。

リーダーの要件

- 防災に関心が高い。（災害対策の経験があればなお良い）
- 行動力がある。
- 地域において人望が厚い。
- 自己中心的でなく、地域住民全体のために考えられる。
- 多数意見を取りまとめ、また、少数意見を尊重できる。

平常時の自主防災組織の活性化を図る上で、このようなリーダーの重要性は言うまでもないが、災害発生直後の混乱した状況において、消火・救助等を進めていく上では、リーダーに以下のような要件も求められることとなる。

（災害発生直後）リーダーの要件

- 非常時の現場の状況を取りしきる力がある。
- 他人に声をかけ、活動に参加させる力がある。
- 消火、救助、避難誘導、安否確認などに関する知識や知恵がある。

このように災害発生直後は、周囲の住民を消火、救出、避難誘導などの活動に導くことのできるリーダーが求められ、こうしたリーダーは地域に何人いてもよいと考えられる。

例えばお祭りなどのイベントの機会を利用し、地域の世話好きな人をみつけて交流を図りながら、潜在的にリーダーたり得る人物を日頃の活動の中から発掘し、協力しあう関係づくりも重要である。

また、地域に存在する防災の専門知識を持った住民や勤務者を発掘し、リーダーになってもらうことなども考えられる。

コラム

4. 防災活動における女性の参画の重要性

平成 23 年の東日本大震災では、避難所によって、衛生用品等の生活必需品が不足したり、授乳や着替えをするための場所がなかったり、「女性だから」ということで当然のように食事の準備や清掃等を割り振られたりしたところもみられた。

地域の防災力の向上を図るには、地域における生活者の多様な視点を反映していくことが重要であるが、そのためにも、男女共同参画の視点を取り入れた防災対策を進める必要がある。内閣府では、過去の災害対応における経験を基に、男女共同参画の視点から必要な防災対策に関する基本的事項をまとめた「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」^{*}を作成している。

本指針では、自主防災組織における女性の参画を促進するとともに、リーダーに複数の女性が含まれるようにすることや、自主防災組織の特定の活動（例えば、避難所における食事作り等）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないようにすることが必要としている。組織の編成にあたっては、女性を積極的にリーダーにするとともに、女性の方からの意見も十分伺った上でそれぞれの役割を決め、単に女性ということだけで役割を決めることがないようにすることが必要である。

^{*} URL: <http://www.gender.go.jp/policy/saigai/shishin/>

（４）組織の継続的な活動へ向けた人材育成（次代を担う人材の育成）

実際に自主防災組織を形成する地域の状況は、地域コミュニティが未成熟な新興住宅地や集合住宅、かつてのコミュニティが希薄になりつつある地域等、様々である。こうした中で、住民一人ひとりが防災対応の担い手であることを再認識し、住民にとって一番身近な自主防災組織が、積極的に住民への防災研修等を行い、自主防災活動が将来も継続的に取り組まれるよう、幅広い世代に対して人材の育成を図る必要がある。

特に少子高齢社会においては、次代を担う人材の育成が急務であり、子どもたちに小さな頃から防災意識を持ってもらうことが非常に重要である。このため、消防機関、学校関係者等に働きかけるとともに、自治会、消防団、女性（婦人）防火クラブ、民生委員・児童委員とも連携しながら、教育や防災訓練を通じて、早くから「自分の暮らす地域を守っていく」という意識を醸成し、次代を担う人材の育成に努めることも重要となる。

中学生、高校生については、将来の地域防災の担い手として現時点においてもある程度の体力を有していることから、防災活動に積極的に参加し、地域防災力の向上に寄与する主体として活躍していくことが期待される。また、将来の地域防災の担い手を育てる基盤的活動としては、幼年・少年消防クラブ活動があり、その活性化も進めていく必要がある。

また、人々の脳裏に刻まれた災害の記憶は、災害に対する認識、対応の差となって現れるものであることから、自主防災組織において、こうした災害の記憶・記録を保持し、次代に語り継いでいくこと（災害伝承）も必要である。地域特性を踏まえた災害への備えになるだけでなく、学校教育として地域の地勢的な特徴や歴史を深く知ることのできる有効な取組みといえる。

地域をよく知っている大人やお年寄りが子どもたちに教え、一緒に防災マップ作りや災害図上訓練（DIG）などを行うことで、世代を超えたつながりの醸成も期待できる。



関連項目 → 人材育成の取組事例（P.109～）

5. 親しみやすい日常における活動の工夫

自主防災活動は、いつ起こるかかわからない災害に対して、住民が主体的に取り組むべき活動である。また防災知識の啓発や訓練等は、災害に備えて継続して取り組むべき活動であるため、活動を長続きさせ、より多くの人たちが参加できるよう工夫していく必要があるが、こうした防災活動のマンネリ化等も課題となっている。

では「活動を長続きさせるために何を行うか？」

そのためには、ただ「防災」を冠した訓練や活動を行うだけでなく、日常の活動の中で、防災にも役立つノウハウを楽しく身に付ける手段を工夫した、親しみやすい活動を目指す工夫も必要である。

例えば、地域で救急救命講習を実施するにあたっては、「防災対策」を掲げるよりも「うちのおじいちゃん、おばあちゃんに万一のことがあったら」というアプローチで参加を促したほうが動機として身近である。同様に「防災のための炊き出し訓練」と呼びかけるよりも、PTAで焼きそばや豚汁づくりを遊び感覚で行うほうが、実践的な訓練に相当する事業に楽しみながら参加することができる。

地域で盛り上がる祭りや運動会などの行事に防災の要素を取り入れることも有効である。住民がより参加しやすいテーマで地域の活動と防災活動を結びつけることが、自主防災組織の活動を長続きさせ、より活性化させるためのポイントといえる。

写真 子ども達も一緒に楽しく炊き出し訓練（愛知県豊橋市）



第3章 自主防災組織の活動

第3章 自主防災組織の活動

第1節 日常における活動

自主防災組織における日常の活動としては、災害時に効果的な活動ができるよう、訓練、備蓄等の必要な災害への備えを行うこと、そして、地域住民が防災に関する正しい知識を共有し、各家庭で災害に備え、自主防災組織の活動への積極的な参加を促すことが重要である。

なお、活動の実施にあたっては、「日常の活動がいざというときに役立つ」という実効性にもとづき、防災をはじめとする地域の安心・安全な暮らしを守るための活動を、自分たちの日常生活の中でどのように組み込めるのかを念頭に置きながら活動を計画し、継続的に取り組むことが望まれる。

また、防災まちづくり大賞等の優れた取組みを参考にして、自らの活動に積極的に取り入れることも、活動をより活性化させる手がかりの一つである。

図3-1 日常における主な活動項目

日常の活動

- 防災知識の普及・啓発（地域防災・家庭内の安全対策）
- 地域の災害危険の把握（防災マップ・ハザードマップ等）
- 防災訓練（個別訓練・総合訓練の実施）

活動の留意点

- 各々の家庭において、火を出さないこと、家や塀等の倒壊を防ぎ安全性を確保すること等、各個人及び各家庭での防災対策が基本であること
- 自主防災組織の役割分担、活動内容等についての理解
- 一時的ではなく、継続して実施する。

さらに、自主防災組織の育成のためには、市町村や消防機関等による実態に即した地道な指導、助言の積み重ねが必要である。この場合、特に消防本部やそれぞれの地域の消防団が指導、助言の中心的役割を果たすことが望ましい。

1. 防災知識の普及・啓発

(1) 地域ぐるみでの防災意識の醸成

自主防災組織の活動において、地域住民が防災に関する知識を習得できるようにするためには、あらゆる機会をとらえて普及・啓発に取り組み、地域ぐるみで防災意識を醸成する必要がある。そのためには、主に次のような方法がある。

- あらゆる会合の機会をとらえ、できるだけ話し合う機会を増やす。
- 地域の行事やイベントの中で、防災を意識づける機会づくり
- 市町村や消防機関等の講演会や研修への参加
- 市町村が定めている地域防災計画等の内容を十分理解するため、市町村や消防機関等から説明を受け、協議する機会を設ける。
- 災害の発生した現地を視察して、被害状況やよりよい対応方策を考える。
- 地域における過去の災害事例、災害体験をまとめた広報紙の作成
- 防災知識に関するチラシやパンフレットの作成や配布

特に、子どもを対象に防災知識の普及・啓発を行うことは、災害時に子どもたちが適切に行動することができるようになるだけでなく、家庭への普及も期待されることから、積極的に防災教育に取り組むべきである。

(2) 家庭内の安全対策

防災知識の普及・啓発とともに、各家庭においても災害に対する備えをしておくことは、各自の生命、身体、財産を守るばかりでなく、地域の被害を軽減するために必要不可欠である。

また家庭における防災対策は、防災意識や危機意識の風化に伴い、具体的な行動に結びつかない状況もみられるため、自主防災組織の活動として継続的に取り組むべきである。

次頁の図にみられるように、阪神・淡路大震災では亡くなった方（神戸市内）の8割以上は家屋の倒壊によるもので、ケガをした方の半数近くは家具の転倒によるものであった。

また発災直後は、道路の損壊や交通渋滞により、食糧や飲料水等の救援物資が十分に行き渡らない避難所があったことから、各家庭における普段からの備えは非常に重要といえる。

関連項目 → 防災意識を高める取組事例 (P.117～)

図 3-2 阪神・淡路大震災における犠牲者（神戸市内）の死因⁵

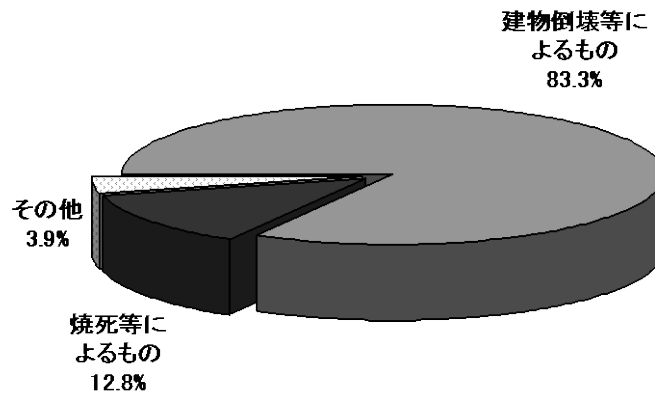
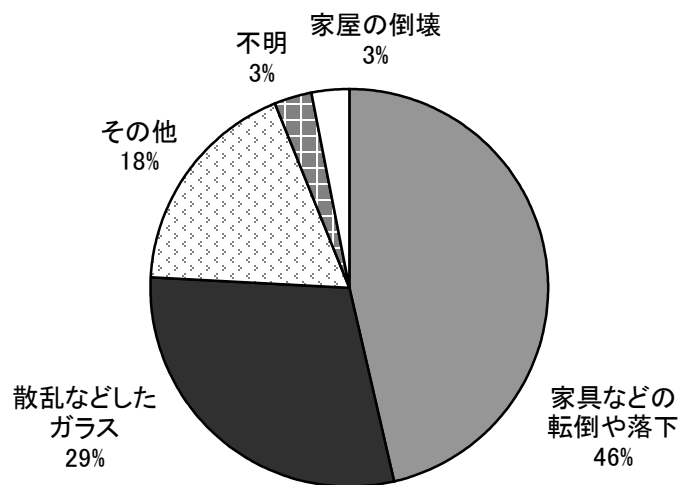


図 3-3 阪神・淡路大震災におけるけがの原因⁶



なお、家庭内の具体的な安全対策としては次のようなものがある。

- 耐震診断等の建物の安全策
- 家具等の転倒・落下防止
- 防災用品、食糧・飲料水等、物資の事前準備
- 住宅用火災警報器の設置促進、初期消火等、住宅防火対策

特に耐震診断については、経済的な負担や耐震補強に関する情報を知らない等により実施されていない例もあることから、積極的な広報をするとともに、地域の専門家等との連携についても検討するとよい。

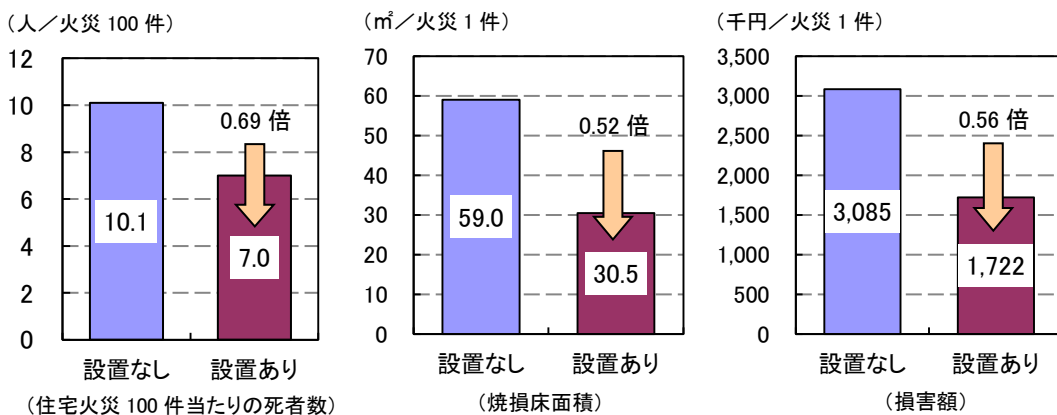
⁵ 出典：「神戸市内における検死統計（平成7年）」（兵庫県監察医）

⁶ 出典：「阪神淡路大震災住宅内部被害調査報告書」（日本建築学会）

6. 住宅用火災警報器の設置効果

我が国の住宅火災における死者数は、平成 15 年に 1,000 人を超え、このうち 65 歳以上の高齢者が占める割合は約 6 割と高く、今後の高齢化の進展とともにさらに増加することが懸念されるため、平成 16 年の消防法改正により、既存住宅を含めたすべての住宅を対象として住宅用火災警報器等（以下「住警器」という。）の設置が義務付けられ、各市町村の火災予防条例に基づき、平成 23 年 6 月までに全国すべての市町村において施行された。しかしながら、平成 28 年 6 月時点では、住警器を未だ設置していない世帯が約 2 割、各市町村の条例に適合して設置していない世帯が約 3 割にのぼり、地域によっては住警器の設置率が約 6 割にとどまっているのが現状である。

図 住宅用火災警報器の設置効果（平成 25～27 年）



住警器の設置は、住宅防火対策の「切り札」と言え、国民の安全・安心を確保する上で極めて重要であり、実際に、我が国における住宅火災における死者数は、新築住宅に対する住警器の設置義務化がスタートした平成 18 年以降減少傾向にあるなど一定の効果が現れている。したがって、住宅火災による被害のさらなる軽減を図るためにも、消防機関に限らず、自主防災組織を含む関係団体等、あらゆる主体が総力を結集し、住警器を未だ設置していない世帯や条例に適合して設置していない世帯への働きかけを進め、法令遵守を徹底する必要がある。

加えて、住警器を設置した住宅に対しては、適切な維持管理を行ってもらうことにより、その適正な作動の確保を推進する必要がある。平成 28 年 6 月に設置義務化から 10 年を迎え、既設住警器の機能劣化が懸念されることから、老朽化した住警器の適切な維持管理を促進することが重要である。

2. 地域の災害危険箇所の把握

地域の災害危険箇所を把握し、防災に関する認識を高めることも大切である。
そのため、主に次のような視点から、地域の危険箇所について把握するとよい。

地域の危険箇所把握の視点

- 地域内の危険物集積地域、延焼拡大危険地域、土砂災害危険区域、ブロック塀の安全度等の実態把握を行う。
- 地域の実態に即した消防活動、避難行動要支援者に配慮した避難誘導等の対応策について十分理解しておく。
- 地域内の消火栓や防火貯水槽等の消防水利の所在を確認するとともに、消火用の水利として古井戸、小川等の活用も検討しておく。
- 地域の災害履歴や、災害に関する伝承等を知ることにより、予防・応急活動に効果的に活用していく。
- 市町村等が作成した「ハザードマップ」を活用し、災害に応じた危険箇所を把握しておく。

こうして把握した危険箇所は、想定される被害や防災拠点等とあわせて、「防災マップ」としてまとめておくと、実際の災害時に大いに役立つほか、地域住民とともに作成することによって、地域の防災意識の向上にも効果が期待される。

そのため、地域住民の参加を促すために、地域内を実際に歩いてみるイベントを行うほか、こうした行動の結果を防災マップづくりにつなげてみるのもよい。



関連資料 → 自分たちのまちを知る活動 (P.166 ~)

3. 防災訓練

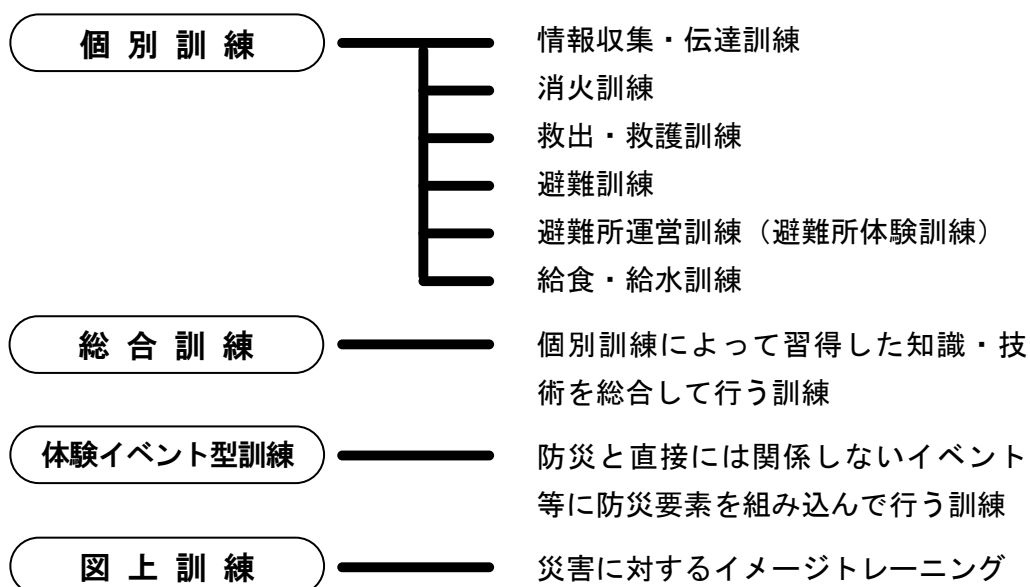
自主防災活動の核となる防災訓練は、自主防災組織の防災計画に基づき実施される。訓練にあたっては、次のような点に留意する必要がある。

訓練実施にむけた留意事項

- 正しい知識、技術を習得するために、消防機関等の指導を受ける。
- 訓練終了後に、訓練内容を見直して必要な改善を行う。
- 地域内の事業所等の自衛消防組織、さらには近隣の自主防災組織とも共同して防災訓練を行う。
- 特定の災害だけでなく、地域の実状に即した訓練内容とする。
- 避難行動要支援者にも配慮した効果的な訓練内容とする。
- 市町村や消防機関等が主催する総合防災訓練には積極的に参加する。
- 短時間でも訓練を行えるよう実施方法等を工夫し、毎年定期的に行う。
- 固定観念にとらわれず、応用動作ができるようにする。
- 訓練にあたっては、事故防止に努める。
- 訓練の実施を市町村などに届け出ることとなっている場合は、忘れずに届け出る。

防災訓練としては、個別訓練、総合訓練、体験イベント型訓練及び図上訓練が代表的な訓練として実施されている。

図3-4 主な防災訓練項目



こうした訓練はどれも重要であり、これらすべての訓練が有機的に機能してこそ発災時に人の命を救い、災害を拡大させないことにつながるものである。

(1) 個別訓練

個別訓練には、情報収集・伝達訓練、消火訓練、救出・救護訓練、避難訓練、給食・給水訓練等があり、各班において知識・技術の習得に向けて、繰り返し行う必要がある。

① 情報収集・伝達訓練

災害情報の収集・伝達方法としては、ラジオやテレビなどの報道機関による情報やインターネットを通じた情報も有効であるが、地域で情報収集・伝達を行う際には、自主防災組織の果たす役割が極めて重要である。

災害情報の収集・伝達では、自主防災組織を災害情報の中継点として位置づけ、これを通じて市町村や消防関係機関等からの情報を地域住民に伝え、また逆に地域の被害状況、住民の避難状況などを自主防災組織で収集し、市町村や消防関係機関等に報告をするための訓練を行う。

また、地域の被害想定等をもとに訓練を行うとより実践的な訓練となる。

(7) 情報収集訓練

地域内の被災状況、災害危険箇所の巡視結果及び避難の状況等の情報を正確かつ迅速に収集する。また、収集した情報を市町村や消防機関等と共有する。

情報収集訓練（例）

- ① 情報班に収集すべき情報の指示を出す。
(収集すべき情報の例)
 - ・現場の住所、目標、現場の状況
 - ・負傷者の有無と程度、今後予測される状況
 - ・現在の措置、通報者
 - ・避難所における避難者数、避難状況
- ② 地域ごとに情報を収集する。(※ 必ずメモをとる)
情報を収集した人の名前、日付、時間を明記する。
- ③ 収集した情報について報告を受け、地域ごとに取りまとめる。
(※ 報告の際も口頭のみでの伝達は避ける)
- ④ 取りまとめた情報を報告する。

(4) 情報伝達訓練

地域住民から収集した情報を整理し、自主防災組織本部へ報告する。また地域住民にも整理した情報を伝達する。その際、各世帯への情報伝達を効率よく行うため、あらかじめ情報伝達経路を定めておくことも重要である。

なお、情報の収集・伝達手段として無線を活用する場合は、混信を起ささないよう指揮者（班長）の通信統制に従う無線機の運用訓練が欠かせない。

情報伝達訓練（例）

- ① 模擬情報を与える。
- ② 地域の伝達経路をもとに、次々に情報を伝達する。
- ③ 最終的に伝達された模擬情報が、どの程度正確に伝達されたかを確認する。

災害発生時には地域の被害状況を迅速かつ正確に収集・伝達する必要があるため、自主防災組織としては、地域の中で情報を収集・伝達しやすい単位、例えば 10～20 世帯で分割する等、地域の中で起きている状況を自分達でしっかり確認できるような情報収集・伝達体制をあらかじめ検討しておくこと、災害時により効率よく活動することができる。

また、被害状況だけでなく、どういった人が地域で困っているか等、人に関する情報についても収集するようにしておくこと、災害ボランティアや社会福祉協議会と連携する際に有効な情報となりうる。



関連項目 → 災害ボランティア、NPO、社会福祉協議会等との連携（P.93～）

7. 正確な情報収集、伝達の必要性

自主防災組織は、災害時における地域の消火・救助活動にとどまらず、市町村や消防機関等から提供される地域の災害情報や災害発生時の行政の対応に関する情報について、正確な情報収集を行い、各戸にきめ細かく伝える役割を有する。

しかしながら災害時には、自分が置かれている状況を理解できず、目の前に危険が迫ってくるまで、その危険を認めようとしない心理が働き、「たいしたことはない」と思いこむ場合がある。こうした災害時の人間の心理状態を災害心理学では、「正常化の偏見」というが、こうした心理は、避難行動を含め、被害の軽減の大きな障害となる恐れがあるため、自主防災組織においては、災害が及ぼす危険な状況をいかに正確な情報として住民に伝えるかが重要となる。

なお情報収集・伝達訓練では以下の点に注意が必要である。

1. 事実を確認し、時機に適した報告を行う。
2. 市町村や消防機関等との情報を共有する。
3. 伝達は簡単な言葉で行い、難しい言葉を避ける。
4. 口頭だけでなくメモ程度の文書を渡しておく。
5. 情報を正確に伝達するために、受信者に内容を復唱させる。
6. 流言には数字がからむことが多いため、数字の伝達には特に注意する。
7. 「異常なし」も重要な情報である。
8. 定期的な報告を行う。

② 消火訓練

オイルパンや「まと」等を使用して、消火器、三角バケツ、可搬式小型動力ポンプ等により消火する等、消火用資機材の使用方法及び消火技術を習熟する。

阪神・淡路大震災では火災によっても大きな被害が生じたことからわかるように、出火防止や初期消火は被害の拡大防止のために非常に重要である。なお自主防災組織としては、消火訓練とともに、火災予防運動等あらゆる機会をとらえ、防火意識の向上に努め、日頃から地域ぐるみで出火防止に心がける必要がある。

③ 救出・救護訓練

はしご、ロープ、エンジンカッター等の救出用資機材の使用方や負傷者等の応急手当の方法、救護所への連絡、搬送の方法等について習熟する。

また、AED（自動体外式除細動器）をはじめとする救急救命用資機材の使用法、負傷者の応急手当の方法といった救護の要領について、日頃から市町村や消防機関、日赤等が実施する普通救命講習を受講する等により習熟しておく。

（解説）AED（自動体外式除細動器）について

AED（自動体外式除細動器）とは、心臓の突然の停止（心室細動）の際に電気ショックを与え（電氣的除細動）、心臓の働きを戻すことを試みる医療機器である。

救急の現場で一般の人でも簡単に安心して除細動を行えるよう設計されており、傷病者の心臓のリズムを自動的に調べて、除細動が必要かどうかを自動的に決定するとともに、救命の手順を音声にて指示するため、除細動を含めた救命行為が簡単にできる仕組みになっている。

AEDには様々なタイプの機種があるが、基本的な機能は共通しており、自宅、学校、職場、たくさんの人が集まる公共の施設等に配備され、AEDを使うことで、緊急時の救命に役立てられることが期待されている。

写真 AED（自動体外式除細動器）



④ 避難訓練

突然の災害時にも落ち着いて避難行動をとることができるようにするには、普段から避難経路・避難所を確認しておくことが重要である。

避難訓練の際には、参加者は避難経路や避難所の安全について確認するとともに、避難時の非常用持出品や安全な服装について留意する必要がある。

また、津波避難訓練では、地震の発生後や津波警報を見聞きした後は、自らできる限り迅速に高い場所への避難を開始することとし、率先して避難行動をとることを徹底していく必要がある。

自主防災組織としては、避難誘導班を中心として組織ぐるみで避難の要領を把握し、定められた避難所まで迅速かつ安全に避難できるようにする。その際、地区内の避難状況の把握方法の確認や、避難行動要支援者の避難支援が想定どおり機能しているかチェックを行うことも重要である。

なお、避難等で自宅を離れる際、電気のブレーカーを切り、ガスの元栓を閉めておくことを訓練時にも再確認する必要がある。

⑤ 避難所運営訓練（避難所体験訓練）

災害時に開設される避難所の運営には、地域のことをよく知る自主防災組織が積極的に関わる必要があることから、避難所の運営や避難者に対する生活支援の方法について訓練を行う。

また、避難所での生活を訓練で体験することを通じて、避難の際の所持品や平時からの準備について考え、地域住民の防災意識を高めることができる。

⑥ 給食・給水訓練

炊飯装置、ろ水装置の使用等限られた資機材を有効に活用して食糧や飲料水を確保する方法、技術を習熟する。

なお、食糧を各人に効率よく配給する方法等についても留意する。

これに対処するためには、各家庭において最低3日間（できれば1週間）生活できる程度の食糧等の備蓄を行うとともに、自主防災組織としてこれらの事態に備えて必要な準備をしておかなければならない。

給食・給水については、次のような点に十分配慮する必要がある。

- ① 各家庭では、長期保存が可能でできるかぎり嗜好に幅広く対応した食糧及び飲料水を備蓄するとともに、保存可能期限の満了時ごとに交換しておく。また、ポリタンク等の生活用水は定期的に入れ替えておく。
- ② 各家庭では、必要な食糧を非常用持出品として備えておき、いつでも持ち出せるようにしておく。
- ③ 自主防災組織として共同備蓄倉庫等を設け、食糧、ろ水器、鍋、炊飯装置、燃料、各種容器等を備蓄しておくことも有効な取組みである。
- ④ 自主防災組織として地域内にある井戸、水槽、池、プール等を調べ、災害時に飲料水、生活用水として使用できるよう、所有者等と協議しておくとともに、必要に応じ市町村が設置した飲料水兼用貯水槽の利用についても習熟しておく。
- ⑤ 自主防災組織として食糧品等の救援物資の配給計画やその周知方法を策定しておき、整然と配布できるようにしておく。

なお、上記訓練のほか、可搬式小型動力ポンプ、消火器、ろ水器、無線通信機等、個々の防災資機材の使用方法及び点検、整備等を習熟するために行う部分訓練がある。

(2) 総合訓練

実際の災害時には、初期消火、救出・救護、情報伝達、避難誘導、給食・給水などを一連の流れの中で実施することになる。

そこで、個別訓練によって習得した知識・技術を総合して、組織の各班相互の連携をとり、それぞれ適切、効果的に有機的な防災活動ができるようにするために、総合訓練を行う。

実際に大規模災害が発生したと仮定し、時間の流れに沿って被害状況を付与する「発災型訓練」などの方法もある。

(3) 体験イベント型訓練

防災と直接には関係しないイベント等において、災害時に役立つ基礎知識の普及や災害疑似体験といったプログラムを取り入れることによって、防災を意識せずに災害対応能力を高めることができる。キャンプの各行事に防災の要素を取り入れた「防災キャンプ」や、学校や地域の運動会で防災の要素を取り入れた競技を行うなどの方法も有効である。

(4) 図上訓練

図上訓練は、災害へのイメージトレーニングとして、災害に対する地域や自らの意識に何が足りないか（例えば、被災した時の知識や消火活動等の防災行動力等）への「気付き」となり、今後どんな訓練を行えば良いのかという「行動」につながる重要な訓練である。

図上訓練については、防災マップ等をもとに議論を行うブレインストーミング型の災害図上訓練等、その方法は様々である。

また、地震、風水害等、災害の種類によって地域のニーズは異なるため、クロスロードなどの防災ゲームを活用し、過去の災害から学び、シミュレーション訓練しておくことも重要である。

コラム

8. 自主防災組織災害対応訓練「イメージTEN」の紹介

静岡県では、災害時に、自主防災組織がどのように対応したらいいかを具体的に考えるイメージトレーニングの教材として、「自主防災組織災害対応訓練「イメージTEN」」を作成している。

この教材の特徴として、参加者が自主防災組織本部の様子を時系列で疑似体験でき、具体的で実践的な防災対策や災害対応が理解できることが挙げられる。また、グループに分かれて演習するため、参加者同士の交流や連帯感が生まれることのほか、煩雑なルールはなく、準備も簡単で、経費もかからない内容となっている。

所要時間は2～3時間であり、概要説明（10分）、訓練上の役員、防災資機材の確認（5分）、地震の発生条件の決定（5分）、地震発生後の本部開設（5分）、課題・情報付与（1～2時間）、振り返り（15～30分）となっている。特に臨場感を演出するため、参加者の緊急時の対応力を養成するため、参加者には実施前に内容を知られないようにしている。課題は最大10題、情報は最大4種類あり、全部付与すると2時間以上を要するため適宜、省略して実施することが可能となっている。

関連資料 → 災害のイメージトレーニング (P.171～)

4. 家庭の安全点検

地震が発生すると、家屋の倒壊や家具の転倒による被災が想定される。また、地震の発生に伴う火災の発生により、被害が拡大することが懸念される。そこで、その原因となりうるもの等について、普段から十分点検して対策を講じておくことが大切である。

① 火気使用設備器具等の点検

火を使う設備器具に故障や欠陥があったり、周囲が整理整頓されていない場合は、出火や延焼の危険が高い。

② 危険物品等の点検

家の中にも石油、食用油、各種スプレー缶等の可燃性の危険物品が多数あり、これらは地震動により発火又は引火して、火災の原因となったり、火災を拡大させたりすることがある。

③ 木造建物の点検

建物の倒壊は、倒壊による被害ばかりでなく、火災発生の重大原因ともなり、被害を大きくする。

④ 家具等の転倒・落下防止の点検

固定されていない家具の転倒・落下は、死亡やケガの直接的な要因として大きな割合を占めている。

こうした点検整備は自主的に各家庭において行うべきであるが、自主防災組織としては「点検の日」を設定し、各家庭で一斉に点検するよう指導、推奨すること等も必要である。火災による被害から命を守るため、住宅用火災警報器の設置や適切な維持管理、感震ブレーカーの設置についての指導も重要である。

また、建物等の点検を行う際は、建築関係の専門家の指導を受けられるよう、市町村に対して協力を求めることが必要となる。



9. 感震ブレーカーの設置の必要性

地震による二次災害としての火災の恐ろしさは過去の教訓からよく言われていることであり、生活様式の変化と安全対策により、その出火原因も変化してきている。

近年の大規模地震においては、電気を起因とする火災が多くみられるようになっており、平成7年の阪神・淡路大震災においては、出火原因が不明なケースを除く火災の約6割、平成23年の東日本大震災においても、地震型火災の約6割が電気火災であったといわれている。原因は、地震が発生する前に使用していた電化製品が電源の入った状態のまま転倒し、あるいは位置が変わってしまい、その状態で停電となったため、電気が復旧すると、つけっぱなしであった電化製品に急に電気が流れ、あるいは家具や落下物のために半断線した電気コードがショート等を起こして火災につながったというものである。このほかにも、地震直後に漏洩したガスに自動的に回復した電気の火花が飛んで、火災が発生する場合などもみられた。

このような電気火災を防止するためには、地震時に一定以上の揺れを感知した場合に自動的に通電を遮断する感震ブレーカーは有効な手段である。自主防災組織においても、大規模災害時の電気火災の発生に向けて感震ブレーカーの普及に取り組むことが必要である。

なお、感震ブレーカーを設置する際には、停電時に作動する足元灯の設置等により対策を講じておくこと、また、在宅用医療機器がある場合は、電力供給を遮断するコンセントを選択することができる「コンセントタイプ」の設置が必要になる。

写真 感震ブレーカー等の普及啓発用のちらし

地震による電気火災対策を!

感震ブレーカーが効果的です!

東日本大震災における本震による火災全111件のうち、原因が特定されたものが108件。そのうち過半数が電気関係の出火でした。

その他 (50件)	46%
電気関係 (58件)	54%

地震が引き起こす電気火災とは?

地震の揺れに伴う電気機器からの出火や、停電が復旧した時に発生する火災のことです。

- 電気関係火災(50%)**
 - 地震で手動スイッチ、コンセント、ケーブルが破断し、ショートや火花、火花が飛び火災が発生。
 - 地震でケーブルが破断し、ショートや火花、火花が飛び火災が発生。
- 電気関係火災(58%)**
 - 地震でケーブルが破断し、ショートや火花、火花が飛び火災が発生。
 - 地震でケーブルが破断し、ショートや火花、火花が飛び火災が発生。

感震ブレーカーとは?

感震ブレーカーは、地震を感知すると自動的にブレーカーを落として電気を止めます。

「地震ブレーカーの種類」

地震ブレーカーの種類	特徴	設置場所
コンセントタイプ	地震発生時にコンセントを自動的に遮断する。	家電製品がコンセントに挿入されている場所。
照明タイプ	地震発生時に照明器具を自動的に遮断する。	照明器具が設置されている場所。
足元灯タイプ	地震発生時に足元灯を自動的に点灯し、避難の目安とする。	玄関や廊下など、避難経路の照明器具。

感震ブレーカーを設置して電気火災から「家」「地域」を守ろう。

詳しくは裏面をご覧ください! >

5. 防災資機材等の整備

自主防災組織が情報収集・伝達、初期消火、救出・救護、避難誘導、給食・給水等の役割を果たすためには、それぞれの役割に必要な資機材等を備えておかなければならない。その場合、地域の実情や組織の構成等からみて、どのような資機材を備えるべきか、市町村、消防機関等の指導を受けて十分検討することが必要であり、市町村としては、既存の資機材等を活用するとともに、実情に応じて助成を検討することも必要となる。

なお、資機材の保管、管理にあたっては、用途、目的に合わせて、防災拠点での管理や地域ごとの分散管理を行い、地域の実情に応じて最も機動的かつ迅速に利用できるようにしておく必要がある。特に救護用や給食・給水用資機材については、自主防災組織が単独であるいは共同して備蓄する拠点として防災倉庫を設けることも必要となる。

防災資機材としては、次のようなものが考えられる。

表 3 - 1 目的別の主な防災資機材（例）

目 的	防 災 資 機 材
① 情報収集・伝達用	携帯用無線機、受令機、電池メガホン、携帯用ラジオ、腕章、住宅地図、模造紙、メモ帳、油性マジック(安否・被害状況等、情報収集・提供の際に用いる筆記用具として)等
② 初期消火用	可搬式動力ポンプ、可搬式散水装置、簡易防火水槽、ホース、スタンドパイプ、格納器具一式、街頭用消火器、防火衣、鳶口、ヘルメット、水バケツ、防火井戸等
③ 水防用	救命ボート、救命胴衣、防水シート、シャベル、ツルハシ、スコップ、ロープ、かけや、くい、土のう袋、ゴム手袋等
④ 救出用	パール、はしご、のこぎり、スコップ、なた、ジャッキ、ペンチ、ハンマー、ロープ、チェーンソー、エンジンカッター、チェーンブロック、油圧式救助器具、可搬式ウインチ、防煙・防塵マスク等
⑤ 救護用	担架、救急箱、テント、毛布、シート、簡易ベッド等
⑥ 避難所・避難用	リヤカー、車いす用避難器具、発電機、警報器具、携帯用投光器、標識板、標旗、強力ライト、簡易(携帯)トイレ、寝袋、組立式シャワー等
⑦ 給食・給水用	炊飯装置、鍋、こんろ、ガスボンベ、給水タンク、緊急用ろ水装置、飲料用水槽等
⑧ 訓練・防災教育用	模擬消火訓練装置、放送機器、119番訓練用装置、組み立て式水槽、煙霧機、視聴覚機器(ビデオ・映写機等)、火災実験装置、訓練用消火器、心肺蘇生用訓練人形、住宅用訓練火災警報器等
⑨ その他	簡易資機材倉庫、ビニールシート、携帯電話機用充電器、除雪機等

自分の地域に何があるのかを確認し、不足しているもの、新たに必要とされるものがあれば計画的に整備し、いざというときに使用できるよう、日頃から、点検と取扱い方法の習熟に努める必要がある。

また、自主防災組織としては、自ら防災資機材の整備を進めるだけでなく、次のような点にも留意する必要がある。

- ① 各家庭に、消火器（地震時に転倒しても使用可能な粉末消火器、強化液消火器等）、汲置の水バケツ、消火用水又は乾燥砂等を備えるよう指導、推奨する。
- ② 応急手当用医薬品については、できれば地域内の病院、薬局等に対して、災害時には医薬品の提供が得られるよう協議しておく。
- ③ 救急救命用資機材として、AED（自動体外式除細動器）の設置箇所等を把握しておく。
- ④ 救助用の大型工作資機材については、地域内の土木、建設会社等に対して、災害時に機材の貸与が得られるよう協議しておく。
- ⑤ 訓練用の資機材等、近隣の自主防災組織や団体、事業所等と必要に応じて資機材を共有し、効率のよい維持管理への工夫も必要である。



6. 避難行動要支援者対策

平成 23 年の東日本大震災においては、被災地全体の死者数のうち 65 歳以上の高齢者の死者数は約 6 割であり、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約 2 倍に上った。他方で、民生委員の死者・行方不明者は 56 名に上るなど、多数の支援者も犠牲となった。

こうした東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 25 年の災害対策基本法の改正において、実効性のある避難支援がなされるよう、避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、避難行動要支援者本人からの同意を得て、平常時から自主防災組織等の避難支援等関係者に情報提供できることが定められた。

地域社会において避難行動要支援者の安全を確保することは、すべての人にとって地域全体の安全を向上させることにもつながることから、避難行動要支援者の状況を知る市町村をはじめ、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、介護従事者、福祉ボランティア等の福祉関係団体等とも連携しながら普段から交流する等、総合的に取り組む必要がある。

(解説) 避難行動要支援者について

避難行動要支援者とは、当該地域に居住する高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（要配慮者）のうち、災害が発生し、又は災害が発生する恐れがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者をいう。また、地理や災害に関する知識が乏しく日本語を解せない外国人、妊産婦や子どものほか、観光地等では旅行者等も広い意味で避難行動要支援者にあたる場合もある。

避難行動要支援者への支援は、主に情報及び行動への支援が挙げられるが、それぞれの状態によって支援すべき内容が異なるため、注意が必要である。

平常時の取組みとしては、次のようなものが挙げられる。

(1) 地区内の避難行動要支援者の把握及び名簿の管理

避難行動要支援者の把握にあたっては、災害対策基本法第 49 条の 11 第 2 項に基づき市町村から提供される避難行動要支援者名簿のほか、真に支援が必要と認める者が支援対象から漏れることのないよう、自主防災組織においても、住民と接する機会を捉えて要支援者の把握に努めることが重要である。

なお、市町村から提供された避難行動要支援者名簿については、災害対策基本法に基づき、その名簿情報の提供を受けた個人に守秘義務が課せられているので、市町村の指導を受けて適正な情報管理を図る必要がある。

(2) 避難行動要支援者への支援方法の整理

内閣府が平成 25 年 8 月に取りまとめた「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」では、市町村は、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするため、個別に避難行動要支援者と打合せを行いながら、避難支援等の具体的な支援方法について定めた個別計画の策定が求められている。

個別計画の策定にあたっては、避難行動要支援者との打合せや、避難行動要支援者対策にあたる各団体間の役割分担の調整などで市町村から協力を求められることになるので、自主防災組織においては、市町村や他の団体と連携して、避難行動要支援者を個別に訪問し、本人と打合せを行った上で、災害時に「誰が、どこに、どのように避難支援するか」、つまり避難支援者、情報伝達の方法、避難場所、避難のタイミング、避難所までのルート・交通手段などを整理しておく必要がある。

また、こうした支援方法が実際に機能するかどうか、定期的な訓練を通じて点検し、必要があれば更新・改良することが重要である。

また、避難行動要支援者に関する情報は、各団体の持つ身近な情報を含め、地域で重層的に対応できる体制を整えておくことが望ましい。

(3) 災害時の外国人支援など

災害発生時には、地域で暮らす外国人や旅行中の外国人が一般市民と同じ状況で被災することが考えられる。

外国人については、日本語を解せないことや、被災地の地理や事情に不慣れなため、必要な情報を得ることが困難と考えられることから、可能な限り多様な言語やひらがな・カタカナ等の分かりやすい言葉による情報提供、絵や写真の提示など、多様な手段により情報提供を行うことが望ましい。

自主防災組織においても、地域に居住する外国人を考慮に入れた活動を行う必要がある。同様に妊産婦や幼児・乳児、土地勘のない旅行者など、災害時に支援が必要となるかもしれない人々についても幅広く考慮しながら活動することが求められる。

10. 避難行動要支援者名簿の活用

平成 25 年の災害対策基本法の改正において、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援がなされるよう、避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、避難行動要支援者本人からの同意を得て、地域防災計画の定めるところにより、平常時から自主防災組織や民生委員等の避難支援等関係者に名簿情報を提供することが定められた。

消防庁の調査では、平成 28 年 4 月 1 日現在で、全域が避難指示の対象となっていた 6 町村を除く 1,735 市町村のうち 84.1% (1,460 市町村) が、避難行動要支援者名簿を作成しており、名簿作成済みの 1,460 市町村のうち、自主防災組織に名簿情報を提供しているのは 75.6% (1,014 市町村) となっている。

また、災害対策基本法に基づき、名簿情報の提供を受けた者は守秘義務が課され、名簿情報の適正な管理に努めることが求められる。具体的にどのような情報管理が求められるのかは、地域防災計画で定めることとなっているが、内閣府が平成 25 年 8 月にまとめた「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」[※]においては、情報漏えいを防止するために市町村が自主防災組織等に求める措置として、次のような点を例示として挙げている。

《 情報漏えいを防止するために市町村が自主防災組織等に求める措置 》

- 施錠可能な場所への避難行動要支援者名簿の保管
- 必要以上の名簿情報の複製の禁止
- 組織の内部で名簿情報を取り扱う者の限定
- 名簿情報の取扱状況の報告

日頃から適正な情報管理に努め、その管理方法を住民に丁寧に説明していくことにより、個人情報であれば何でも保護と考え、個人情報の提供を控えてしまうといった個人情報保護に関する誤解を解き、前述の避難行動要支援者の個別計画を策定する際に避難行動要支援者からの積極的な協力を得ることにもつながる。

[※] URL: <http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/h25/pdf/hinansien-honbun.pdf>

7. 他団体と連携した訓練活動の実施

連携による防災訓練とは、自主防災組織と消防団、災害ボランティア、事業所等が合同で実施する防災訓練のことである。

こうした訓練は、地域防災の視点から、それぞれの団体の得意分野や地域で担っている役割を結びつけて訓練を実施する点に特徴があり、災害時に実効性のある対応を目指すものである。

なお他団体と連携した訓練活動としては、次のような内容が考えられる。

(1) 近隣の自主防災組織との合同訓練

近隣の自主防災組織と合同で訓練を実施することで、参加人数が増えることによる防災訓練の活性化のほか、災害時の応援協力体制の強化が期待できる。

特に、避難所の設置・運営は自主防災組織の枠を超えた地域で行われる場合が考えられることから、こうした訓練を合同で行うことで、災害時の効果的な防災活動につながることを期待できる。

(2) 消防団との各種訓練

初期消火、救出・救助等の訓練の際に、専門的知識を有する消防団員の指導を受けながら訓練を実施することで、防火・防災知識や技術の向上が期待できる。

また避難訓練においては、避難所への集合時に、家庭での対応などを消防団がチェックする等の訓練も考えられる。

(3) 社会福祉協議会等の福祉団体等との避難訓練

避難行動要支援者の避難支援体制を確認する上で、社会福祉協議会等の福祉団体等との合同による訓練実施が考えられる。また訓練実施にあたっては、避難行動要支援者の介助者や家族の協力も必要となる。

また、社会福祉協議会や災害ボランティアコーディネーターとの連携により、自主防災組織による被災地のボランティアニーズの把握や、安心してボランティア活動を受け入れるための自主防災組織の立ち会いなどを含めたボランティア受入調整訓練を実施することも有効である。

(4) 企業（事業所）との合同防災訓練

企業（事業所）と合同で行う防災訓練は、災害時の応援協力体制を確認する上で重要である。

なお訓練実施にあたっては、資機材の借用方法、物資の提供の可否等を、企業の防災担当者と事前に協議しておくことが必要となる。

(5) 学校等との避難所運営訓練

災害時に避難所となる学校での避難所の設営・運営訓練は、市町村、学校、自主防災組織等の役割分担を確認する上で重要である。

訓練では、避難所の開設、施設管理や被災者の配置、情報伝達、生活必需品の配給などが考えられる。

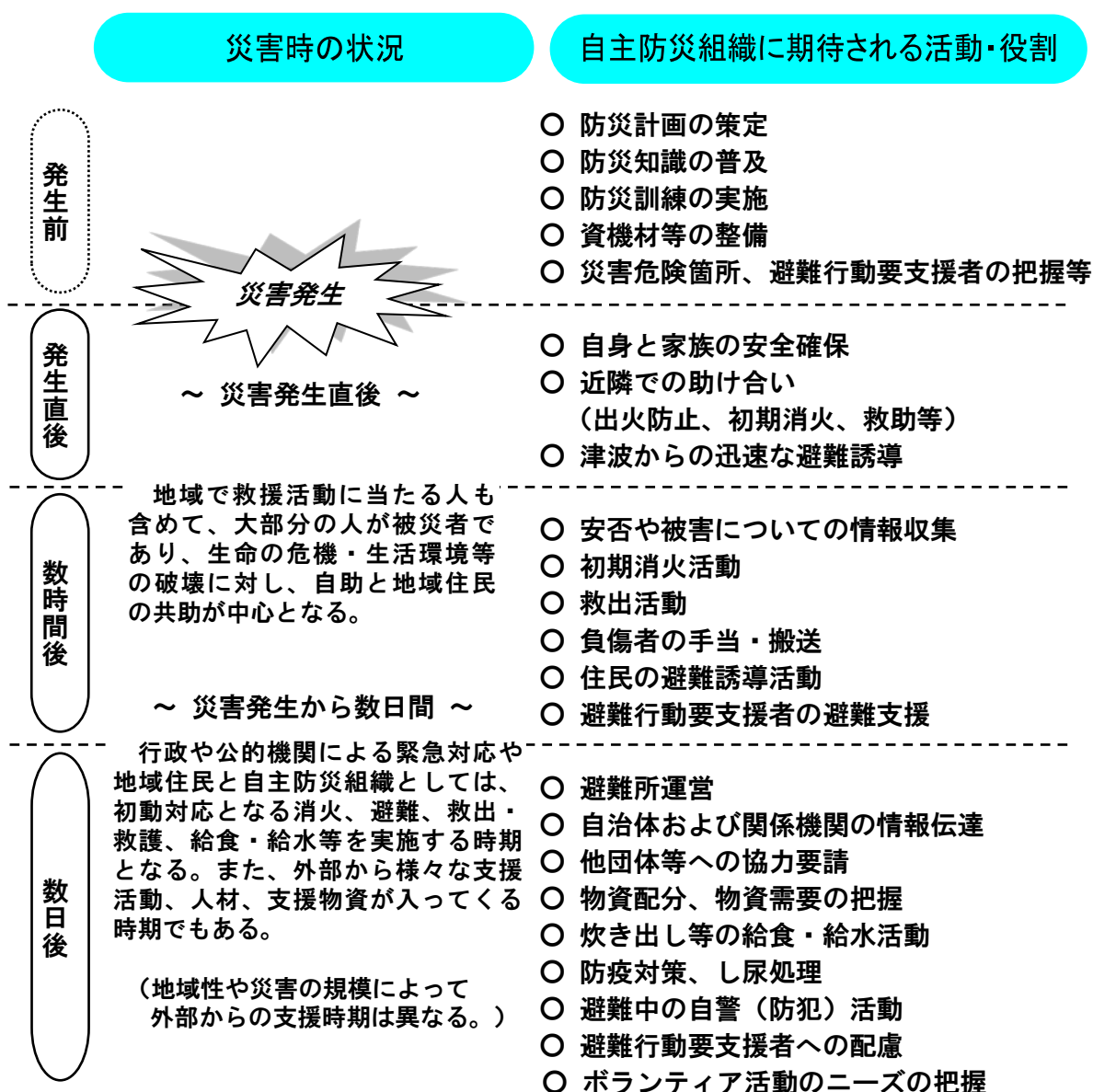


第2節 地震災害時の活動

災害時の活動は、災害発生からの時間の推移により変化するため、時期に応じた的確な活動が求められる。

以下は、地震災害時における初動対応の時期に期待される活動を表したものであるが、自主防災組織は初動対応以降も復旧・復興に向けて、他団体と連携しながら、継続的な活動が求められる。また災害時の活動においては、自身及び家族の安全確保を前提として行われるものとする。

図3-5 時系列による地震災害時の活動



1. 情報の収集及び伝達

地震により被害が発生したときに、的確な応急対応をとるためには、災害情報の正確かつ迅速な収集及び伝達が必要不可欠である。特に、デマ等によりパニックが発生し、社会の秩序維持に大きな影響が生ずる事態は、回避しなければならない。

したがって、市町村や消防機関等と住民との間で災害情報が正確かつ迅速に伝えられるようなシステムを確立することに努めなければならない。

災害情報は地域の実情により、また災害の種別により、様々な内容となるが、伝達すべき情報を事前に地域ごとに決めておき、これについて市町村や消防機関等と住民が共通の認識をもっていなければならない。

伝達すべき災害情報について例示すれば、次のようなものが考えられる。

被害の状況（火災・がけ崩れ等の状況並びに建物、道路及び橋等の被害状況）、津波予報及び警報、電気・ガス・水道、電話等の復旧見通し、避難の勧告又は指示、救援活動の状況、給食・給水、生活必需品の配給、衛生上の注意等。

地震防災対策強化地域で警戒宣言が発せられた場合

大規模地震関連情報、地震予知情報、警戒宣言、注意報及び警報（津波）、被害を軽減するために必要な情報（交通規制、避難の勧告又は指示等）、生活情報（交通機関の運行、道路交通、電気・ガス・水道の供給、食糧等の需給等の状況）等。

災害情報の伝達ルートとしては、ラジオ、テレビ、インターネットの他、防災行政無線や緊急速報メールを通じて災害情報が伝達されるが、地域の情報を網羅的に収集し、地域の住民にきめ細かく情報を伝達するルートとして自主防災組織の果たす役割は極めて大きい。

自主防災組織を災害情報の中継点として位置づけ、これを通じて、市町村や消防機関等から伝達すべき情報を流し、また、逆に地域の被害状況、住民の避難状況等を自主防災組織で収集し、市町村や消防機関等に報告することができるように地域の実情にあった仕組みを確立しておくことが必要である。

このため、自主防災組織は、防災計画により、情報班をおき、伝達係、収集係の責任者を明確にする必要がある。

なお、最近ではパソコンやスマートフォンなどによる情報のやり取りが盛んになっているが、災害時には電気、電話やインターネット回線が不通になる可能性も考慮する必要がある。

2. 出火防止、初期消火

地震発生直後の対応として、自主防災組織は出火防止、初期消火活動にあたる必要がある。

(1) 出火防止

地震発生時の火災は、被害を何倍にも大きくすることは、過去の災害の例からも明らかである。

地震発生の際に火災を出すことがなければ、火に追われて避難する必要もなく、負傷者を落ちついて救護することが可能となる。

(2) 初期消火

大規模な地震発生時の消防機関の活動は、以下のような状況により、通常の火災に比べ制限される。

- 建物の倒壊や地割れ、停止車両等による消防車の通行不能道路の発生
- 火災の同時多発
- 水道管切損による消火栓の使用不能 等

したがって、万一出火した場合には、自主防災組織が中心となって初期消火や延焼防止を行う必要がある。

消火班が中心となり日頃から点検等を行い、いざ火災発生時に整備不良のため使用不能ということのないようにしなければならない。

地震発生時における消火班の活動基準の一例を示せば次のとおりである。

- 地震が発生した場合、各消火班員は、自分の家庭の出火防止措置及び家族の安全対策を講じたのち、速やかにポンプの格納庫に参集する。
- 組織の地域内に火災が発生した場合は、最低限必要な班員が集合し次第出動する。
- 放水は原則として屋外で行う。
- 火災が拡大して危険となった場合は、消火活動を中止し、避難する。
- 消防機関が到着したら、その指示に従う。
- 津波発生の可能性がある場合は、迅速に避難する。

地域内の事業所に自衛消防組織が存在する場合には、事業所とあらかじめ協定を結び、消火活動等について協力を得られるようにしておくことが望ましい。

消火班の活動は、第 1 段階として街頭設置の消火器等を使用して消火にあたる。これを使用しても消火不能なほど拡大した火災に対しては、第 2 段階として、可搬式小型動力ポンプにより消火活動にあたることとなる。

この場合、自主防災組織が可搬式小型動力ポンプ等を利用してどの程度の火災まで対応するのか、消防機関等とどのように協力するのかは、地域の状況により異なるので、協議しておく必要がある。

3. 救出・救護

地震が発生すると、建物倒壊や落下物等により多数の負傷者が発生し、救出・救護が必要な事態が生ずるため、自主防災組織としては、倒壊物や瓦礫の下敷きになった人を、資機材を使用して救出にあたるほか、負傷者には、応急手当等を行い、病院へ搬送する等の支援が求められる。

また、地震発生時には救急車の出動要請が同時に集中し、119 番が「話中」となり、出動した救急車も建物倒壊による通行不能や道路混雑のため、思うように活動できなかった事例もあるため、自主防災組織の防災計画においては、負傷者に対する救出・救護計画を定めておかなければならない。

救出・救護活動に関して、次のような点に十分配慮する必要がある。

(1) 救出活動

- 大規模な救出作業が必要な場合には、資機材を有効に活用して救出活動を行うとともに、必要と認められる場合には、速やかに消防機関等の出動を要請する。
- 状況に応じて、できるだけ周囲の人の協力を求めるとともに、二次災害発生の防止に努める。
- 倒壊物の下敷になった人の救出に際し、同時に火災が発生した場合は、火災を制圧しつつ救出活動にあたる。
- 避難行動要支援者名簿やマップ等を活用し、効果的な救出活動を行う。

(2) 救護活動

地域の医療機関とあらかじめ協議し、負傷者の受け入れ等について承諾を得ておくとともに、臨時の応急救護所を避難場所に設けることについて、市町村や消防機関等と十分協議しておくことが望ましい。なお、重傷者が出た場合は、直ちにこれらの医療機関又は応急救護所へ搬送する。

4. 避難及び避難所運営

災害時における避難行動において、自主防災組織が担うべき役割は、①避難誘導、②避難所の開設・運営等の大きく2つに分けられる。

また被害の状況や災害が発生した時期や時間帯、火災発生時の風向き等によって、安全な避難経路や開設される避難所が異なるため、正確な情報把握に努める必要がある。

(1) 避難誘導

避難活動の中心的役割を自主防災組織が担う場合も多く、市町村や消防機関等と十分協議の上、組織の防災計画において密接な避難計画をつくり、関係住民に周知徹底しておかなければならない。

平成23年の東日本大震災では、切迫した災害の危険から逃れるための「避難場所」と、その後の避難生活を送るための「避難所」が必ずしも明確に区別されておらず、また、災害ごとに避難場所が指定されていなかったため、発災直後に避難場所に逃れたもののその施設に津波が襲来して多数の犠牲者が発生したなど、被害拡大の一因となった。

このような教訓を踏まえ、平成25年に災害対策基本法の改正を行い、災害の危険から命を守るために緊急的に避難をする場所である「指定緊急避難場所」と、被災者が一定の期間避難生活を送るための施設である「指定避難所」に関する規定を設けている。また、指定緊急避難場所や指定避難所は市町村が指定することとなっているが、そこに至るまでの避難経路については、防災マップや災害・避難カード等の作成を通じて、あらかじめ確認しておく必要がある。

なお、避難場所には可搬式小型動力ポンプ、消火器等の消火用資機材及び担架、救急セット等の救出・救護用資機材等を備え自主防災組織の応急防災活動の拠点とすることが望ましい。

11. 災害・避難カードの紹介

災害発生時に住民が迅速・的確に避難することができるよう、自治体では、災害の危険が及ぶことが想定される地域や避難場所の所在地等、住民が円滑に避難を行う上で必要となる情報を記載した防災マップを作成しているが、避難勧告等が発令された場合、住民が短期間のうちに適切な避難行動をとるためには、住民一人ひとりが、あらかじめ想定される災害ごとにどのような避難行動をとれば良いか、立ち退き避難をする場合にどこに行けば良いか、避難に際してどのような情報に着目すれば良いかをあらかじめ認識しておくことが重要である。特に津波からの避難については、強い揺れや弱くても長い揺れがあった場合には津波の発生を想起し、率先してできる限り迅速に高い場所への避難を開始する必要がある。

このため、内閣府では、住民自身が、想定される災害ごとに、それぞれ避難すべき施設や避難に際して確認すべき防災情報など、避難にあたりあらかじめ把握しておくべき情報を記載した「災害・避難カード」の導入を推進している。災害・避難カードをあらかじめ作成することで、災害時に悩むことなく、あらかじめ定めた避難行動をとることができるようになることが期待できる。

また、内閣府では、災害・避難カードの作成方法や取組事例を紹介した「災害・避難カード事例集」※を作成しているので、災害・避難カードを作成する際は参考にしていきたい。

図 災害・避難カードの作成例

● 災害・避難カード(●●地区××)

災害種別ごとに避難行動の内容と避難の合図について整理した「タイミング表」

避難場所までの経路などを記載した「マイマップ」

災害	避難先・場所	避難の合図
土砂災害	A小学校 (そこまで逃げられない) 場合はBマンション	土砂災害警戒情報
X川のはん濫	C市民会館	はん濫危険情報

※災害に巻き込まれないために、日頃からどのような情報に注意すればいいのが確認しておきましょう！

※ URL: http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/pdf/saigai_jireisyu.pdf

(2) 避難所の開設・運営等

避難所は、災害の直前、直後において、住民の生命の安全を確保する避難施設として、さらに災害の規模や被害状況に応じて、一定期間生活する施設として重要な役割を果たすものである。

しかし、東日本大震災では、水、食糧、トイレ等は不十分で、狭い空間での生活によって、多くの避難者が体調を崩すおそれと隣り合わせの生活であった。避難所における「生活の質」を確保するためにも、避難所の設置後、速やかに施設管理者や市町村職員による運営から避難者による自主的な運営に移行することが必要である。なお、避難所で提供する主な生活支援には、次のようなものがあり、平常時から、自主防災組織等の地域住民を主体とする避難所の運営体制を構築し、避難者、地域住民、市町村職員の役割分担を明確化することが必要である。

また、避難所の運営を進めるにあたっては、多様な主体が責任者として加わり、様々なニーズに関する意見を反映させることが重要であるとともに、個々の事情により在宅にて避難生活を送ることを余儀なくされた人たちも支援の対象とすることが必要である。

表 3-2 避難所の機能・役割

分野・項目		避難所の機能	考慮すべき事項
安全・生活等	安全の確保	災害発生の直前又は直後において、安全な施設に、迅速かつ確実に避難者を受け入れ、避難者の生命・身体の安全を守る。	
	食糧・生活物資の提供	食糧や飲料水の供給、被服・寝具等を提供する。	必要な物資等が均等にいきわたるよう配慮する。
	生活場所の提供	家屋の損壊やライフラインの途絶等により、自宅での生活が困難になった避難者に対し、一定期間にわたって、生活の場を提供する。	季節や期間に応じて、暑さ・寒さ対策や炊事、洗濯等のための設備のほか、プライバシーへの配慮等が必要となる。
保健、医療、衛生	健康の確保	避難者の傷病を治療する救護機能と健康相談等の保健医療サービスを提供する。	避難の長期化に伴い、心のケア等が重要となる。
	トイレ等の衛生的な環境の提供	避難者が生活を送る上で必要となるトイレ、風呂・シャワー、ごみ処理、防疫対策等、衛生的な生活環境を維持する。	避難者の生活が続く限り継続していく必要がある。
情報、コミュニティ	情報の提供・交換・収集	避難者に対し、災害情報や安否情報、支援情報等を提供するとともに、避難者同士が安否の確認や情報交換を行う。避難者の安否や被災状況要望等に関する情報を収集し行政等外部へ発信する。	時間の経過とともに必要とされる情報の内容は変化することに留意する必要がある。
	コミュニティの維持・形成	避難している近隣の住民同士が、互いに励まし合い、助け合いながら生活することができるよう従前のコミュニティを維持したり、新たに避難者同士のコミュニティを形成する。	コミュニティの維持・形成は、避難の長期化とともに重要性が高まるため、避難所のルールや良好な関係を維持できるよう調整に努める。

12. 避難所における自主的な運営の必要性

平成 28 年の熊本地震では、避難所運営に多数の市町村職員が忙殺され、復旧・復興業務に影響を与えている場合があった。災害発生時には、甚大な被害と膨大な避難者への対応が必要なため、避難所運営に市町村職員が主体的に関わることは困難となる。そのため、避難所の設置後、避難者による自主的な運営に速やかに移行できるよう、平常時から、自主防災組織等の地域住民を主体とする避難所の運営体制を構築し、避難者、地域住民、市町村職員の役割分担を明確化することが必要である。

地域住民による自主的な避難所の運営を進めるにあたっては、人口の半数を占める女性や要配慮者等、多様な主体が責任者として加わり、乳幼児や子どもがいる家庭等のニーズや、生理用品等女性に必要な物資や衛生・プライバシー等に関する意見を反映させるようにし、炊事や清掃などの役割分担で一部の住民に負担が偏らないようにすることが重要である。

避難所運営の業務は、非常に多岐にわたるとともに、その運営にあたっては、円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ、避難所運営のマニュアルを作成し、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組方法について明確にしておく必要がある。なお、避難所運営のマニュアルを作成する際には、多様な主体の意見を反映することが望ましい。

また、内閣府では、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」や、さらに具体的な対応をまとめた「避難所運営ガイドライン」「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」「避難所におけるトイレの確保・運営ガイドライン」[※]を作成しているので、参考にしていきたい。

関連項目 → 避難所運営の取組事例 (P.131～)

※ URL: <http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/>

13. 災害時のペットの救護対策

災害時には、何よりも人命が優先されるが、近年、ペットは家族の一員であるという意識が一般的になりつつあることから、ペットと同行避難をすることは、動物愛護の観点のみならず、飼い主である被災者のこころのケアの観点からも重要である。

平成 23 年の東日本大震災では、住民は緊急避難を余儀なくされたため、自宅にとり残され、飼い主とはぐれたペットが放浪状態となった例が多数生じた。また、飼い主とペットがともに避難できた場合でも、避難所では動物が苦手な方や、アレルギーの方を含む多くの避難者が共同生活を送るため、一緒に避難したペットの取扱いに苦慮する例もみられた。

このため、環境省では「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」[※]を作成し、避難所等におけるペット同行避難者に対する対応事例を掲載しているので、本ガイドラインを参考にしながら、災害時に避難所等でどのようにペットの取扱いをするのかを平常時から検討しておくことが必要である。

5. 給食・給水

地震により、停電、断水、ガスの供給停止に加えて、食糧、飲料水、生活用水も不足することも予想されることから、自主防災組織としては、避難所等での安心・安全な生活支援として、食糧や飲料水、救援物資の配分を行うほか、炊き出しを行う必要がある。

炊き出しを行う際は、衛生面に十分配慮し、食中毒等の二次災害を出さないよう心がける。

また、住民への給水・給食にあたっては、避難行動要支援者や自宅で避難生活を送っていても、調理ができずに食事を求めて避難所へ来る人、帰宅困難者となった地域外の人等の避難所外被災者についても、支援の対象とすることが必要である。

また、以下の点にも留意する必要がある。

- 自分で水や食事を取りに行くことができない人、アレルギー体質の人（食事の原材料の表示等）等、様々な事情を抱えている人への配慮
- 高齢者や病人、乳幼児などは、一般の防災備蓄食品が合わない場合もあるため、できるだけそれぞれの人に合わせた食べ方を考える。

※ URL: https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2506.html

14. 避難所における被災者の健康対策

避難生活が長期化する場合、避難所等で生活される被災者の健康を守るための対策が、より一層重要となる。特に、食事や水分を十分にとらない状態で、車などの狭い座席に長時間座っているなどして足を動かさないと、血行不良が起こり、血液が固まりやすくなる。その血の固まりが血管の中を流れ、肺に詰まって肺塞栓などを誘発する恐れが生じる、いわゆるエコノミークラス症候群が発症するリスクが高まる。

避難所の運営に携わる場合は、避難者の方に歩行や水分補給等を勧めるとともに、特に車内などで避難生活を送っている方に対しては、エコノミークラス症候群に対する注意喚起とその予防方法について積極的に情報提供することが必要である。

《 予防のために心掛けると良いこと 》

- ①ときどき、軽い体操やストレッチ運動を行う
- ②十分にこまめに水分を取る
- ③アルコールを控える。できれば禁煙する
- ④ゆったりとした服装をし、ベルトをきつく締めない
- ⑤かかとの上げ下ろし運動をしたりふくらはぎを軽くもんだりする
- ⑥眠るときは足をあげる 等

また、避難所での生活は、動き回ることが不自由になりがちなことに加え、家庭での役割や人との付き合いの範囲も狭くなりがちで、生活が不活発になりやすい状況にある。生活が不活発な状態が続くと心身の機能が低下し、動くことができなくなる「生活不活発病」になるリスクが高まる。

特に、高齢の方や持病のある方は、生活不活発病を起こしやすいので、早期に対応することが重要である。

《 予防のために心掛けると良いこと 》

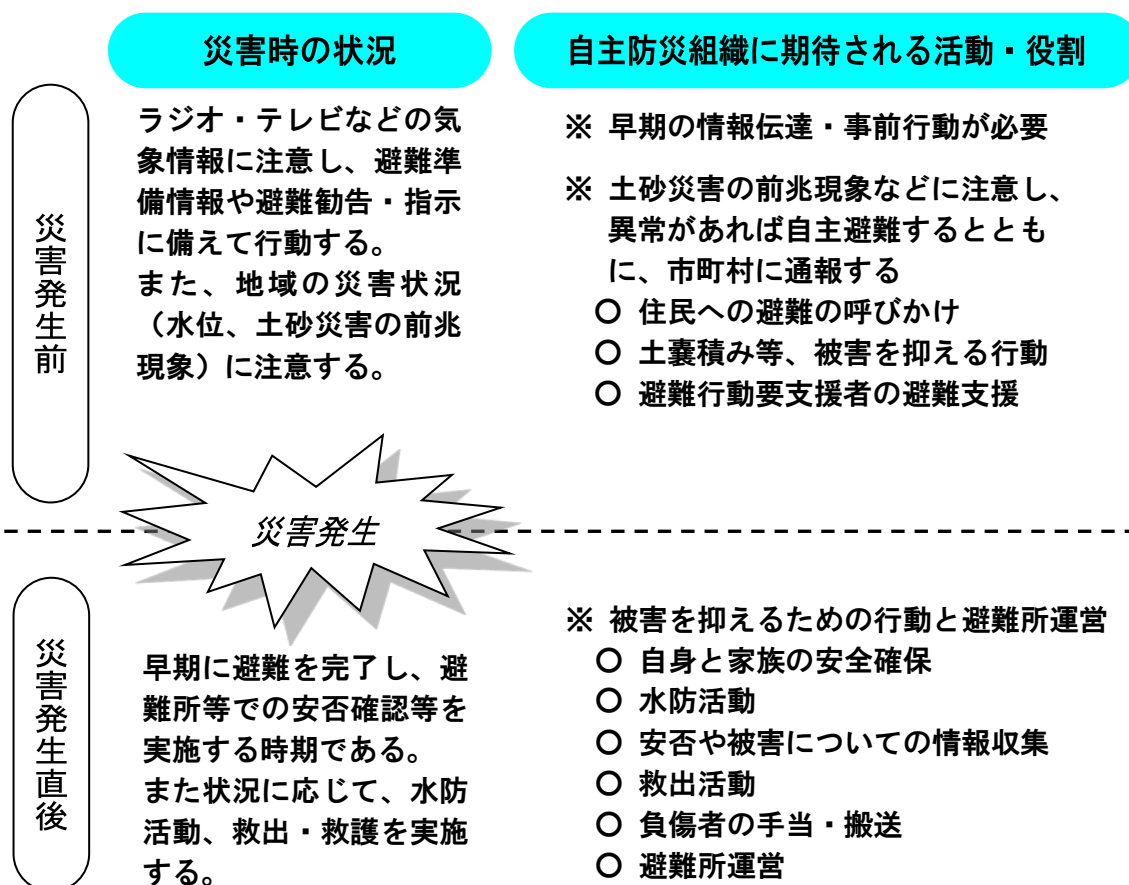
- ①毎日の生活の中で活発に動くようにする
- ②動きやすいよう、身の回りを片付けておく
- ③歩きにくくなっても、杖などで工夫する
- ④避難所でも楽しみや役割を持つ
- ⑤「安静第一」と思い込まない

第3節 風水害時の活動

地震災害時の活動と同様に、風水害時においても時期に応じた的確な活動が求められるが、突然襲ってくる地震とは異なり、風水害はその発生までにある程度の時間があるため、被害が及ぶ危険を避けるために、早期に情報伝達や避難といった行動をとることによって、大規模な被害を抑えることが可能である。

したがって、風水害時の活動の内容については、避難後の行動等、前項の地震災害時の活動を基本とするほか、次のような事前行動が求められる。

図3-6 風水害時の主な活動



1. 情報の収集及び伝達

風水害では、被害の及ぶ切迫性が現れてから、いかにすばやく避難を開始できるかがカギとなるため、正確な情報収集・伝達が重要となる。特に、風水害時の避難勧告等の情報は、防災行政無線や広報車の音が雨音でかき消されるなどして住民に伝わらない場合もあるので、自主防災組織が早めにこうした情報を住民に伝える必要がある。

なお、風水害時に伝達される災害情報については、次のようなものがある。

○ 気象庁・気象台が発表する情報

気象特別警報：予想される現象が特に異常であるため重大な災害の起こるおそれが著しく大きい場合に、その旨を示して行う警報

気象警報：重大な災害の起こるおそれのある旨を警告して行う警報

気象情報：円滑な防災活動を支援するため、一般及び関係機関に対して現象の経過や予想、注意すべき事項等を解説したもの

○ 避難に関する情報

避難準備・高齢者等避難開始：市町村長が、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立ち退き準備を促すこと

避難勧告：市町村長が、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立ち退きを勧告すること

避難指示（緊急）：市町村長が、急を要すると認めるときに、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立ち退きを指示すること

特に、風水害時の避難準備情報や避難勧告・指示の情報は、防災行政無線や広報車の音が雨音でかき消されるなどして住民に伝わらない場合もある。そのため、自主防災組織が早目にこうした情報を住民に伝える必要がある。

2. 避難及び避難所運営

風水害時の避難及び避難所運営については、特に被害の発生した地域によって、次のような状況が想定されるため、被害情報を正確に把握し、安全な避難経路での避難、避難所開設への行動が求められる。

なお、開設される避難所は、地域によって地震災害時とは異なる場合もあることに注意するとともに、以下の点について留意する必要がある。

- 浸水等により、避難所及び周辺の衛生状態が著しく悪化するおそれがある。
- 浸水等により、地階や低層階に保管されている備蓄物資等が使用できなくなるおそれがある。

表 3 - 3 避難勧告等により立ち退き避難が必要な居住者等に求める行動

発令情報	居住者等に求める行動
避難準備・ 高齢者等 避難開始	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立ち退き避難する。 ・ その他の人は立ち退き避難の準備を整えるとともに、以後の気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立ち退き避難する。 ・ 指定緊急避難場所への立ち退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」^{※1}への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」^{※2}を行う。
避難指示 (緊急)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 既に災害が発生してもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ緊急に避難する。 ・ 指定緊急避難場所への立ち退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」を行う。

注 突発的な災害の場合、市町村長からの避難勧告等の発令が間に合わないこともあるため、身の危険を感じたら躊躇なく自発的に避難する。特に、津波については強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた場合、気象庁の津波警報等の発表や市町村長からの避難指示（緊急）の発令を待たずに、居住者等が自発的かつ速やかに避難行動をとることが必要である。

※1 近隣の安全な場所：指定緊急避難場所ではないが、近隣のより安全な場所・建物等

※2 屋内安全確保：その時点にいる建物内において、より安全な部屋等への移動

15. 雪害、火山災害における活動

自然災害には、地震災害、風水害のほか、雪害、火山災害などがあり、自主防災組織には災害による被害を未然に防ぐための活動が求められる。

○雪害に関して自主防災組織に期待される活動・役割

- ・ 雪害に関する知識の普及、安全な除雪作業の普及
- ・ 雪崩危険箇所の把握
- ・ 地区内の道路・家屋の除雪体制の把握
- ・ 地域の協力による除雪作業の実施

○火山災害に関して自主防災組織に期待される活動・役割

- ・ 火山災害に関する知識の普及（噴火警戒レベルと避難行動の対応など）
- ・ 火山防災マップの周知
- ・ 迅速な情報伝達、避難誘導（避難行動要支援者の避難誘導を含む）
- ・ 避難所の開設・運営等

写真 桜島火山ハザードマップ（鹿児島県鹿児島市）

桜島火山ハザードマップ マップ作成の目的
この桜島火山ハザードマップは、往時の桜島噴火の調査の大規模噴火の状況や今後の火山災害の危険性を事実に基づき、日頃の暮らしや業務の場面で活用していただくために作成したものです。日頃から身近に持つことにより活用してください。地域の皆様で避難行動を話し合い、防災意識や備えを高めてください。

前兆現象

- 地震も一日に何度も起こる
- 噴煙がけがる
- 新しい噴火、新しい噴火、噴火の回数が増える
- 噴火の規模が、徐々に大きくなる

避難勧告等の情報伝達

レベル4 避難準備情報
レベル5 避難指示

避難手順

桜島火山避難(全地域)

避難所	避難所名	避難所住所	避難所利用時間	避難所利用人数	避難所利用時間	避難所利用人数
1	鹿児島市立桜島小学校	鹿児島市桜島1-1-1	24時間	100人	24時間	100人
2	鹿児島市立桜島中学校	鹿児島市桜島2-1-1	24時間	100人	24時間	100人
3	鹿児島市立桜島高等学校	鹿児島市桜島3-1-1	24時間	100人	24時間	100人
4	鹿児島市立桜島第一中学校	鹿児島市桜島4-1-1	24時間	100人	24時間	100人
5	鹿児島市立桜島第二中学校	鹿児島市桜島5-1-1	24時間	100人	24時間	100人
6	鹿児島市立桜島第三中学校	鹿児島市桜島6-1-1	24時間	100人	24時間	100人
7	鹿児島市立桜島第四中学校	鹿児島市桜島7-1-1	24時間	100人	24時間	100人
8	鹿児島市立桜島第五中学校	鹿児島市桜島8-1-1	24時間	100人	24時間	100人
9	鹿児島市立桜島第六中学校	鹿児島市桜島9-1-1	24時間	100人	24時間	100人
10	鹿児島市立桜島第七中学校	鹿児島市桜島10-1-1	24時間	100人	24時間	100人
11	鹿児島市立桜島第八中学校	鹿児島市桜島11-1-1	24時間	100人	24時間	100人
12	鹿児島市立桜島第九中学校	鹿児島市桜島12-1-1	24時間	100人	24時間	100人
13	鹿児島市立桜島第十中学校	鹿児島市桜島13-1-1	24時間	100人	24時間	100人
14	鹿児島市立桜島第十一中学校	鹿児島市桜島14-1-1	24時間	100人	24時間	100人
15	鹿児島市立桜島第十二中学校	鹿児島市桜島15-1-1	24時間	100人	24時間	100人
16	鹿児島市立桜島第十三中学校	鹿児島市桜島16-1-1	24時間	100人	24時間	100人
17	鹿児島市立桜島第十四中学校	鹿児島市桜島17-1-1	24時間	100人	24時間	100人
18	鹿児島市立桜島第十五中学校	鹿児島市桜島18-1-1	24時間	100人	24時間	100人
19	鹿児島市立桜島第十六中学校	鹿児島市桜島19-1-1	24時間	100人	24時間	100人
20	鹿児島市立桜島第十七中学校	鹿児島市桜島20-1-1	24時間	100人	24時間	100人
21	鹿児島市立桜島第十八中学校	鹿児島市桜島21-1-1	24時間	100人	24時間	100人
22	鹿児島市立桜島第十九中学校	鹿児島市桜島22-1-1	24時間	100人	24時間	100人
23	鹿児島市立桜島第二十中学校	鹿児島市桜島23-1-1	24時間	100人	24時間	100人
24	鹿児島市立桜島第二十一中学校	鹿児島市桜島24-1-1	24時間	100人	24時間	100人
25	鹿児島市立桜島第二十二中学校	鹿児島市桜島25-1-1	24時間	100人	24時間	100人
26	鹿児島市立桜島第二十三中学校	鹿児島市桜島26-1-1	24時間	100人	24時間	100人
27	鹿児島市立桜島第二十四中学校	鹿児島市桜島27-1-1	24時間	100人	24時間	100人
28	鹿児島市立桜島第二十五中学校	鹿児島市桜島28-1-1	24時間	100人	24時間	100人
29	鹿児島市立桜島第二十六中学校	鹿児島市桜島29-1-1	24時間	100人	24時間	100人
30	鹿児島市立桜島第二十七中学校	鹿児島市桜島30-1-1	24時間	100人	24時間	100人
31	鹿児島市立桜島第二十八中学校	鹿児島市桜島31-1-1	24時間	100人	24時間	100人
32	鹿児島市立桜島第二十九中学校	鹿児島市桜島32-1-1	24時間	100人	24時間	100人
33	鹿児島市立桜島第三十中学校	鹿児島市桜島33-1-1	24時間	100人	24時間	100人
34	鹿児島市立桜島第三十一中学校	鹿児島市桜島34-1-1	24時間	100人	24時間	100人
35	鹿児島市立桜島第三十二中学校	鹿児島市桜島35-1-1	24時間	100人	24時間	100人
36	鹿児島市立桜島第三十三中学校	鹿児島市桜島36-1-1	24時間	100人	24時間	100人
37	鹿児島市立桜島第三十四中学校	鹿児島市桜島37-1-1	24時間	100人	24時間	100人
38	鹿児島市立桜島第三十五中学校	鹿児島市桜島38-1-1	24時間	100人	24時間	100人
39	鹿児島市立桜島第三十六中学校	鹿児島市桜島39-1-1	24時間	100人	24時間	100人
40	鹿児島市立桜島第三十七中学校	鹿児島市桜島40-1-1	24時間	100人	24時間	100人
41	鹿児島市立桜島第三十八中学校	鹿児島市桜島41-1-1	24時間	100人	24時間	100人
42	鹿児島市立桜島第三十九中学校	鹿児島市桜島42-1-1	24時間	100人	24時間	100人
43	鹿児島市立桜島第四十中学校	鹿児島市桜島43-1-1	24時間	100人	24時間	100人
44	鹿児島市立桜島第四十一中学校	鹿児島市桜島44-1-1	24時間	100人	24時間	100人
45	鹿児島市立桜島第四十二中学校	鹿児島市桜島45-1-1	24時間	100人	24時間	100人
46	鹿児島市立桜島第四十三中学校	鹿児島市桜島46-1-1	24時間	100人	24時間	100人
47	鹿児島市立桜島第四十四中学校	鹿児島市桜島47-1-1	24時間	100人	24時間	100人
48	鹿児島市立桜島第四十五中学校	鹿児島市桜島48-1-1	24時間	100人	24時間	100人
49	鹿児島市立桜島第四十六中学校	鹿児島市桜島49-1-1	24時間	100人	24時間	100人
50	鹿児島市立桜島第四十七中学校	鹿児島市桜島50-1-1	24時間	100人	24時間	100人
51	鹿児島市立桜島第四十八中学校	鹿児島市桜島51-1-1	24時間	100人	24時間	100人
52	鹿児島市立桜島第四十九中学校	鹿児島市桜島52-1-1	24時間	100人	24時間	100人
53	鹿児島市立桜島第五十中学校	鹿児島市桜島53-1-1	24時間	100人	24時間	100人

桜島の火山災害訓練

桜島の火山災害訓練は、桜島の火山災害に備えるための訓練です。訓練の内容は、避難行動の訓練、防災意識の向上、防災力の向上などです。訓練は、桜島の火山災害に備えるための訓練です。訓練の内容は、避難行動の訓練、防災意識の向上、防災力の向上などです。

第4章 連携による自主防災組織の活動の活性化

第4章 連携による自主防災組織の活動の活性化

第1節 連携の必要性

1. 連携の考え方

身近な生活空間における安心・安全の確立が喫緊の課題となっている現代の地域社会において、「安心して安全なまちで暮らしたい」という思いは、地域住民の誰もが持っている願いである。こうした地域の意識を醸成し、防災をはじめとする地域の安心・安全について幅広く活動を進めていくことが重要となる。

また、平成 25 年に成立した、消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律の第 3 条の基本理念にあるとおり、地域防災力の充実強化は、住民、自主防災組織、消防団、水防団、地方公共団体、国等の多様な主体が適切に役割分担をしながら相互に連携協力して取り組むことが重要である。

特に、大規模な災害が発生した場合、地域コミュニティが持つあらゆる力が必要となることから、関係行政機関はもちろんのこと、近隣の自主防災組織間の連絡を密にし、消防団、女性（婦人）防火クラブ等の他団体と総合的な連携を図ること、小学校区等のより広域な単位で災害の様々な状況に対応できる体制の構築が必要となる。近隣の自主防災組織が連携し、また防災と防犯の連携を基本としたネットワークを構築することにより、地域防災力の一層の向上が期待される。広域的な活動範囲とネットワークを活用することで、個々の自主防災組織の活性化、地域の各種団体との連携による幅広い人材の防災活動への取り込み、避難所運営への参画等を行うことが考えられる。

なお、このように地域で連携した活動を行う範囲としては、地域の実情にあった単位で行われることが必要であり、大規模災害への備えとして広域での活動が行える範囲が有効であることから、地域の避難所として活用される学校等を単位（小学校区等）とした連携、活動を実施していくことが望まれる。また、防災活動では避難所運営への参画の面でまとまりやすいという点に加え、児童を守るための防犯活動の面で小学校やPTAと連携できるという観点から、小学校区単位での活動は有効とみられる。

16. 地域の活動や行事と結びついた連携の考え方

地域の活動や行事と防災活動と結びつけることによって、防災活動は地域における活動の幅を広げる有効な手法となる場合がある。

例えば、だんじり祭りで有名な岸和田市では、だんじり小屋という拠点や小屋の中にある様々な資機材、さらにはお祭りを支える人的ネットワークといった地域資源を、いざというときに防災への転換可能なハード（拠点）やソフト（ネットワーク）として有効活用し、防災への取組みを進めている地域がある。

このように、地域の行事や活動の中には、地域防災に結びつくテーマや技術、資源、ネットワーク等、いざという時のための訓練や災害時の活動に転換できるものが数多く備わっている。

こうしたことは、お祭り以外の活動にも、日常的な教育、福祉、環境美化、青少年健全育成等各種の地域活動でもみられ、暮らしと結びついた防災活動は、住民にとっても、普段の活動の延長線上に自主防災活動があるという意識の高揚にもつながるため、自主防災組織を長続きさせ、活動の活性化にもつながる効果的な取組みといえる。



■ だんじり小屋(大阪府岸和田市)

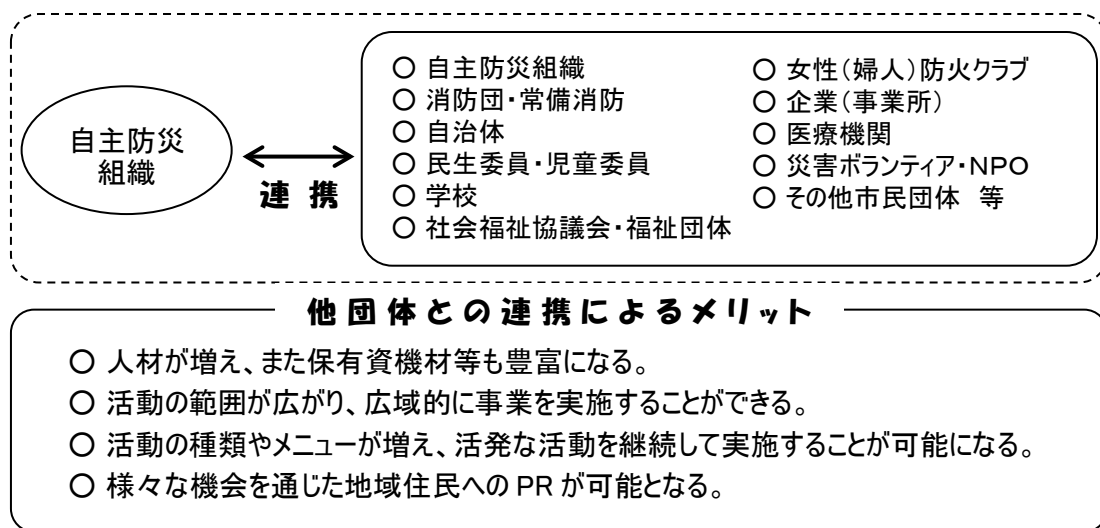


■ 地区運動会(防災競技)に防災の項目を取り入れることで、地域行事に防災活動を結び付けている。(広島県呉市)

2. 連携の効果

他団体との連携によりメリットとしては、人材が増え、また保有資機材等が豊富になることや、活動範囲が広がることで広域的に事業を実施することができるなどのメリットが考えられる。他にも活動の種類やメニューが増え、活発な活動を継続して実施することができ、様々な機会を通じた地域住民へのPRが可能となることにより、地域防災力のさらなる向上につながると考えられる。自主防災組織が抱える課題への取り組みとして次のような連携の効果が報告されている。

図4-1 様々な地域活動団体との連携とそのメリット



(1) 会議や訓練の準備活動に使う活動拠点の確保のために

これまでの町内会単位での自主防災活動としては、公民館等を活動拠点として活用することは難しかったが、より広域な範囲で様々な団体と連携した活動を行うことにより「防災活動はコミュニティ活動の一環」との認識が深まり、活動拠点としての活用が認められたといった事例や防犯との連携により小学校等の活用につながった事例がある。

(2) 防災活動の要員確保のために

小中学校やPTAと連携し登下校時のパトロール等に取り組むことにより、これまでは防犯活動のみに参加していた子どもをもつ世代が、地域の安心・安全活動の一環として防災訓練にも参加するようになり、防災活動への理解が深まった事例がある。具体的な取り組みとしては、登下校時のパトロール隊員の募集用紙に防災会への入会についての欄も設けることで防災会入会者の増加につなげた事例がある。

また、新たに関心を持っていただいた方々が継続して活動に参加するように、防災や防犯という堅苦しい行事ばかりだけでなく、レクリエーションや地域のコミュニティを深める意味での遊びの要素をうまく取り入れている事例もある。

(3) 防災活動に対する住民の意識啓発のために

小学校区単位等の広域で、様々な団体と連携して活動することにより、地元新聞等の報道機関に取り上げられ、地域住民に活動内容をPRしやすくなったという事例がある。

また、消防だけでなく警察からの支援も受けやすくなったため、地域イベント等に消防・警察が参加し防災・防犯について説明を聞く機会が増えたといった事例がある。

さらに、小学校区等の単位で自主防災組織相互の連携が図れたことにより、地域にどのような防災資機材があるのか、地域の他の自主防災組織がどのような活動をしているのかが分かった、地域の中で自主防災組織が結成されていない町内会の住民の意識が変化し自主防災組織結成の気運が高まった事例もある。

(4) 防災活動を行うリーダーの育成に向けて

自主防災組織がこれまで抱えてきた役員の高齢化やそれに伴う後継者やリーダーの不足等の問題はすぐに解決できる問題ではないことから、今後の課題としている団体が多い。

地域の様々な団体と連携することにより、以前よりも人材の確保が容易になり、リーダーの育成に向けて防災に関する講習会等に積極的に受講することができるようになったという事例がある。

(5) 防災活動のマンネリ化の解消に向けて

事業に工夫を凝らしている例としては、地域の学校で行われている運動会の競技種目に防災の要素を盛り込んでもらうといった事例や地域のイベントで簡単な防災訓練や防災講話を盛り込む等の事例がある。

また、年に数回の防災訓練等の防災活動だけでなく、毎日の登下校時のパトロール等の防犯活動を行うことで活動が継続しやすくなった事例がある。

そのほかでは、防犯との連携による成果として、防犯パトロール等の日常活動を通じて顔を合わせる機会が増え共通認識の形成がよりしやすくなったといった事例や周辺地域に影響が及んだ例として、近隣の町内会で新たに自主防災組織を立ち上げる動きがみられた事例もある。

第2節 具体的な連携の進め方

1. 連携体制の整備

地域において協力して安心・安全のための活動を進めるにあたっては、何よりも地域コミュニティが機能していることが必要であり、そのためにも地域防災活動の核となる地域コミュニティとしての自主防災組織が必要となる。

したがって、地域に自主防災組織が設立されていない場合は、早期設立へ向けて取り組み、また既に自主防災組織が設立されている場合は、日常的な活動等を活発に行う等、地域に活動の見える団体として組織や活動の充実に努めることが不可欠である。

(1) 地域における連携・ネットワーク化

地域で安心・安全のための活動を進める際に重要なことは、地域の結びつき（コミュニティ）の強化であり、「地域を守る」という目的に向かって、地域住民が一体となって取り組む環境づくりが求められる。またこうした地域における自主防災組織や他の活動団体が相互に連携し、ネットワークをつなげる必要がある。

地域における連携・ネットワークを構築する際は、連携する団体に対して目的・意義を説明して参加を呼びかけるとともに、活動におけるそれぞれの役割分担等について十分に説明・協議し、理解を得ることも重要である。

なお、地域における連携・ネットワークづくりのポイントとして、次のようなことが挙げられる。

① 連携の中心となる団体

連携の中心となる団体としては、自主防災組織の中核を担っている自治会（町内会）や消防や警察、自治体、地域の防犯団体等が考えられる。また地域における消防防災の専門的知見を有する消防団の参画も望まれる。

また、地域特性や団体が行っている事業との関係から、次のような多様な団体の参画も考えられる。

- 児童・生徒を守る防犯活動に力を入れて取り組んでいる団体として、小中学校やPTA
- 避難行動要支援者対策に力を入れて取り組んでいる団体として、社会福祉協議会や民生委員・児童委員等
- 災害時を考慮した観光客対策を進める地元観光協会
- 地域の小中学校のみならず、被災時の即戦力として高校や大学の一部を構成員とした幅広い活動の実施

② 様々な連携団体

地域の安心・安全に向けては、構成団体以外にも様々な団体と連携が必要であり、防災及び防犯活動を実施する上でまず連携すべきなのは、消防署（団）及び警察署（交番等含）である。消防署（団）及び警察署（交番等含）は、災害や犯罪の発生時に現場で対応する機関であるため、災害や犯罪の現場に対しては最も詳しい専門家であることから、的確なアドバイス等により事業が効果的に実施できる。

そのほか、地域防災力の向上において連携を図るべき、自治体や学校、社会福祉協議会等の福祉関連団体、女性（婦人）防火クラブ、地元事業所、災害ボランティア等と共同で事業を実施することが必要である。

③ 防災コーディネーター

組織内での意思疎通や他の団体との連携を図ることは、安心・安全のための活動を効果的に実施していく上で非常に重要な要因となる。このため、組織間の連携を担う人物（以下「防災コーディネーター」という。）の役割が必要不可欠となる。

また防災コーディネーターは、単に団体間の調整や連絡を図るだけでなく、参加する他団体の活動と防災意識を結びつけ、防災意識の醸成を図り、地域住民の参加を促す役割も担っている。

地域においては、消防団員や防災を担当した市町村職員（OB含む）等専門的な知見を有する人材も多く、また、こういった方々はこれまでも地域における防災活動に参画し地域住民や地域の各種団体との関わり合いが深いことから、防災コーディネーターとして適任と考えられる。

④ 定期的な会合の機会づくり

地域ぐるみで安心・安全のための活動を実施していく上で、防災コーディネーターという調整役が欠かせないのは前述したとおりであるが、防災コーディネーターがいるだけで団体間における意思の疎通が円滑になりネットワークが強化されるというわけではない。各団体間で共通認識を持つことが必要であり、そのためには連携団体で構成する協議会等を設置して定期的に会合を持つことが効果的である。

そうした会合を通じて、各団体の役割分担について議論し、平常時や災害時において、「だれが、何を、どのように」行うかなど、計画等に定めておくことが重要である。

(2) 地域の活動の場（活動拠点）づくり

自主防災組織の活動上の課題の一つとして、活動拠点の不足が挙げられている。地域で安心・安全のための活動を効果的に進めるにあたっては、活動拠点を確保することが重要である。

活動拠点の具体的な選び方としては、例えば公民館や学校、その他の公的施設等、災害時の避難場所としても指定されており、平常時のみならず、災害時にも活動の拠点となる場所が考えられる。

また、これらは同時に、地域のコミュニティを育む場として、広く地域の住民に利用されるような場所である必要があることから、設置位置は、比較的地域のどこからもアクセスしやすい場所が望ましく、公民館や小学校等の公共施設、地域の防災センター、集会所といった誰もが気軽に利用出来る施設を活動拠点として選定することが望ましい。広域的な活動をサポートする意味から複数箇所設置することが有効な場合もある。



2. 自主防災組織間の連携

自主防災組織は、身近な地域の防災組織であり、地域の防災活動が効果的に行える範囲、あるいは日常生活上の基礎的な地域といった範囲で組織が結成されていることは前述のとおりである。

しかしながら、大規模災害の発生時には周辺地域等、広範囲で被害が発生することが想定されるため、身近な地域での防災活動に加え、近隣の自主防災組織間と連携し、普段から災害時に相互に協力しあえる体制を築いておく必要がある。

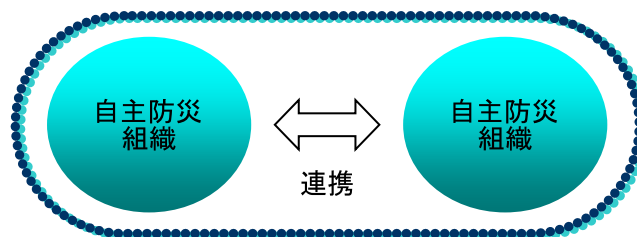
また、こうした連携を図るための組織として、自主防災組織連絡協議会の設置が期待される。

(1) 自主防災組織間の連携の効果

日常より、近隣の自主防災組織と相互の応援協力体制や地域の自主防災組織間における情報・人的交流や防災まちづくりの共同実施等、友好的な関係を築いておくことが必要となる。また、こうした組織間の連携が大規模災害時の効果的な防災活動につながると期待される。

また、こうした自主防災組織間の連携した活動は、各自主防災組織の長所や短所を補い合い、地域間の防災活動にみられる格差の解消等の効果が期待される。

図 4 - 2 自主防災組織間の連携



- 近隣の自主防災組織と相互の応援協力体制
- 自主防災組織間における情報・人的交流
- 防災まちづくりの共同実施等

災害時 → **相互に協力した活動の展開**

平常時 → **交流・会合（活動における情報交換の場）**
災害時の応援協力体制
合同訓練
避難所運営の役割分担・体制
資機材等の共同保有・活用 等

(2) 自主防災組織連絡協議会の設置

自主防災組織間の連携を高め、近隣の自主防災組織が一体となって地域防災力の向上に取り組んでいくための第一歩として、各市町村内の地区レベルで連絡協議会を立ち上げ、自主防災組織が相互の活動内容等を知ること等のできる場が必要となる。さらに、こうした地区レベルでの連絡協議会の取りまとめを行う市町村連絡協議会の設置も重要である。

なお、平成 28 年 4 月 1 日現在、市町村レベルの自主防災組織連絡協議会は 417 団体設置されている。このほか、地区レベルの連絡協議会が全国各地で設置されている。さらには、都道府県内の自主防災組織や市町村単位の連絡協議会の取りまとめを行う都道府県レベルの連絡協議会の設置も進んでおり、こうした各レベルの連絡協議会の設置拡充が強く望まれるところである。

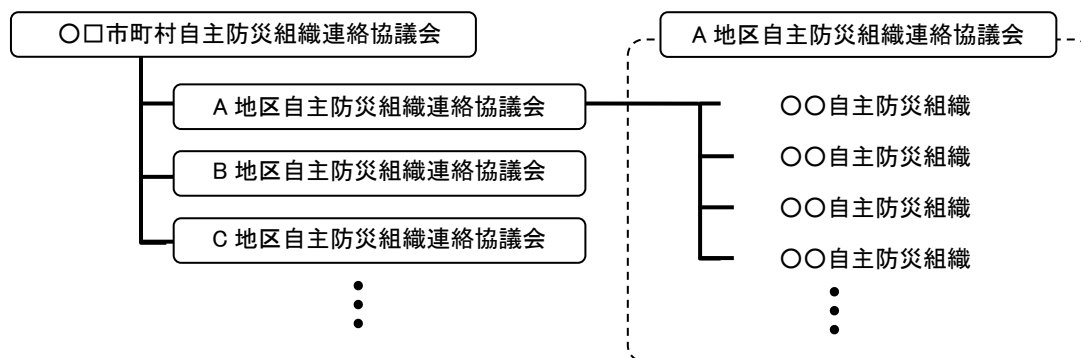
表 4-1 自主防災組織連絡協議会の設置状況（平成 28 年 4 月 1 日現在）

自主防災組織数	自主防災組織連合体を有する市町村数
161,847 団体	417 団体

それぞれの地域において活動している自主防災組織が、相互の活動内容を知り、連絡をとりあえる場を設けることにより、お互いに刺激を受けるだけでなく、合同研修を行ったり、活動の質のさらなる向上が可能である。既に自主防災組織連絡協議会を設置した地域からは、情報交換を行い、相互の活動内容を知ることができる意義は非常に大きいという声が多く聞かれている。

自主防災活動は、住民の意欲や創意に基づくものであることから、こうした人的ネットワークは何よりも貴重なツールであり、そのネットワークを市町村、都道府県へと広げる仕組みをつくるのが有効である。

図 4-3 自主防災組織連絡協議会 概念図



関連項目 → 自主防災組織連絡協議会規約（例）(P.160～)

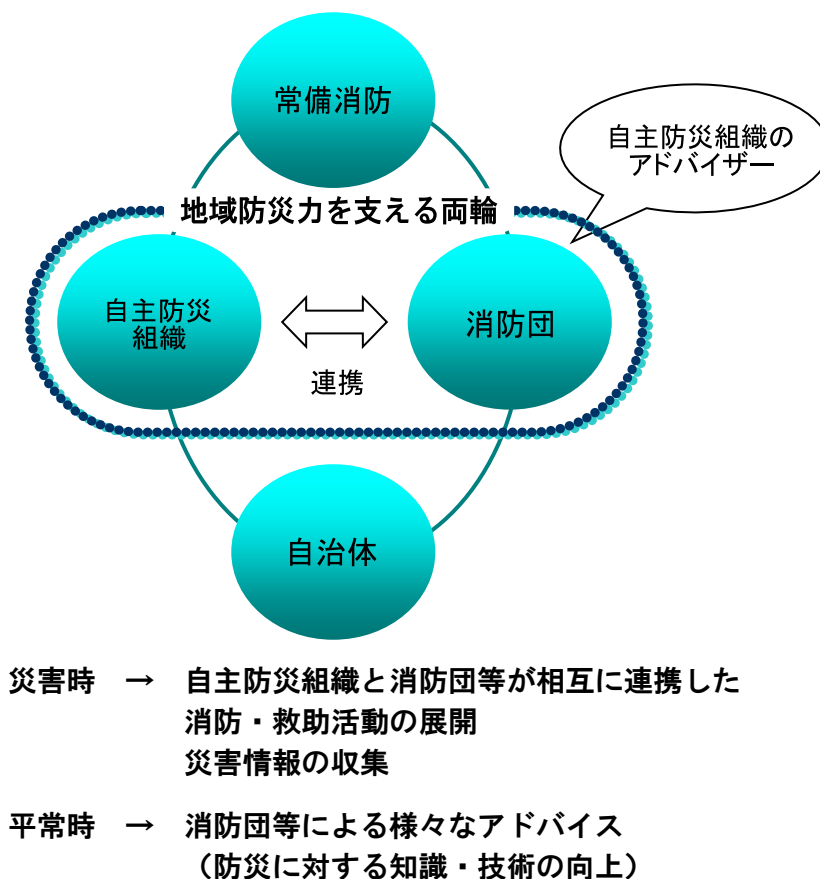
3. 消防団、常備消防、自治体との連携

大規模な災害が発生した際には、市町村や常備消防の対応だけでは限界があるため、自主防災組織、消防団等の総力を挙げて災害に対処する必要がある。

こうした中で、自主防災組織としては地域の様々な団体と連携していくことが必要であるが、中でも消防団との連携が重要であり、自主防災組織の運営や防災知識、技術を身につけるための良きアドバイザーとして日頃から消防団と交流を図り、ともに地域を守る組織として協力しあうことが求められている。こうした地域防災の両輪である自主防災組織と消防団が連携することによって、地域防災力のさらなる向上につながっていくと言える。

また、常備消防や自治体と連携することは、防災に関するアドバイザーとしてだけでなく、災害時における災害情報を収集する上でも重要である。

図4-4 自主防災組織と消防団・地域防災を支える機関との連携



(1) 消防団の特性と地域防災における役割

消防団は、地域に根ざした消防防災機関として、要員動員力及び即時対応力に優れ、火災予防、初期消火訓練等を行っているため、消防防災に関する知識及び技術を有し、地域の防災力として大きな役割を果たしている。

こうしたことから、消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律では、消防団は自主防災組織の教育訓練に指導的な役割を担うことが期待されているところである。

(2) 消防団と連携した活動

自主防災組織と消防団の連携にあたっては、自主防災組織の活動状況等やそれぞれの地域の実情により異なってくるものと考えられるが、主として自主防災組織が行う防災訓練や消火訓練、自動体外式除細動器（AED）を使用した応急手当等について、消防団員がノウハウの提供等の支援を行うアドバイザーとして、貢献していくことが挙げられる。

実際に自主防災組織が消防団と連携して活動する際は、主に次のような指導を行う例がみられる。

- 防災知識の普及啓発
- 家庭内防災対策の指導
- 防災訓練の指導
- 防災マップの作成指導
- 地域の危険物や消防水利、防災倉庫、避難地等の位置の把握 等

自主防災組織としては、日常の消火訓練はもとより、災害時を想定した救助・救出等についても、消防団からアドバイスを受けながら知識、技術を身につけ、ともに地域防災を担う集団として、災害発生時に自主防災組織のマンパワーと消防団の専門知識・スキルを活用し、効果的な防災活動が行えるよう連携を図ることが重要である。

そのほか、地域の消防団員や消防団OBと普段から人的交流を図ることも、組織の活性化や災害時に必要となる人材の把握として重要であると考えられる。

秋田県大仙市南外地域の自主防災会では、会長に就く人が高齢化していることに加え、会長の任期が短く、活動の継続性の面で課題を抱えていたことから、消防団員を組織のリーダーとすることで、活動の継続性を確保している。

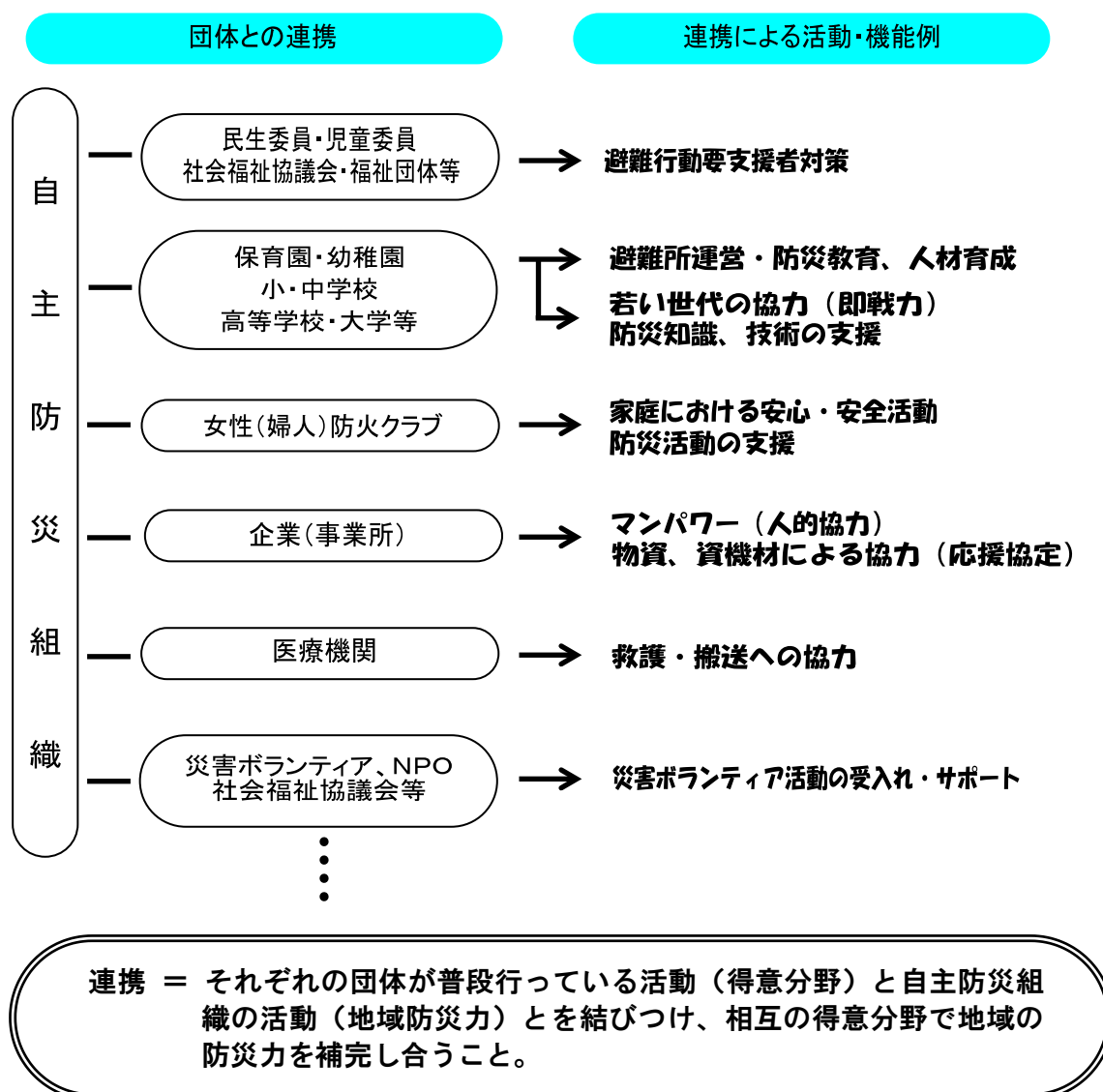
4. その他地域の様々な団体との連携

地域防災力の向上においては、中核を担う自主防災組織が住民の防災意識を高め、自発的な参加を促す活動を行うことが重要である。加えて、地域の様々な団体と連携した幅広い活動を展開することによって、地域社会とのつながり、結びつきを強め、現代社会に対応しうる新たな人的ネットワークの構築を図る必要がある。

また、自主防災組織の活動課題の解消、活動の活性化においても、こうした取組みは有効な手法となる。

なお、他団体との連携にあたっては地域によって様々な組み合わせ考えられるが、主なものとして、次のような連携が考えられる。

図4-5 その他地域の様々な団体との連携



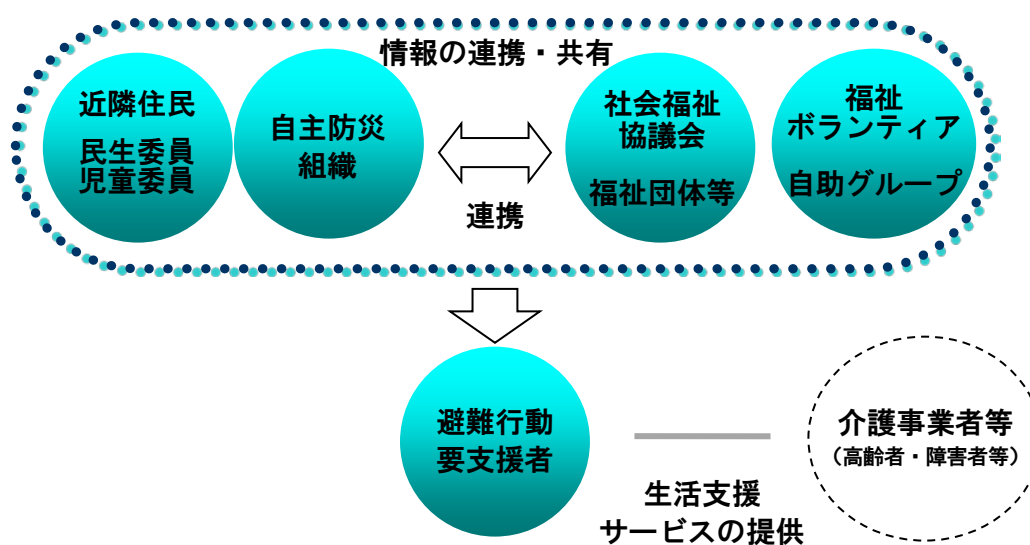
(1) 民生委員・児童委員、社会福祉協議会、福祉団体等との連携

→ 避難行動要支援者対策

避難行動要支援者対策は、自主防災組織と民生委員・児童委員、社会福祉協議会、福祉団体等とが連携を図り実施することが効果的である。自主防災組織に求められる役割としては、平常時には、避難行動要支援者の速やかな避難行動のために必要な情報を把握し、災害時にスムーズに避難支援を実施できるよう実践的な訓練を行うことなどが挙げられる。また災害時には、避難誘導や情報伝達等の実動部隊として活動することなどが挙げられる。

地域内の避難行動要支援者がどこに住んでいて、災害時に避難する際にどのような支援が必要であるか、事前に把握しておくことが重要であり、そのためには、避難行動要支援者と普段から接する機会の多い民生委員・児童委員や福祉ボランティア、自助グループ[※]、社会福祉協議会等の福祉関係団体等の信頼関係を生かした情報把握が有効である。

図4-6 自主防災組織と社会福祉協議会、福祉団体等との連携



(平常時)

- 避難行動要支援者情報の把握
- 近隣住民への協力依頼・専門的な人材の把握
- 地域福祉・福祉ボランティア活動

(災害時)

- 災害時における避難誘導や情報伝達 等
- 避難所等での生活支援・心身のケア

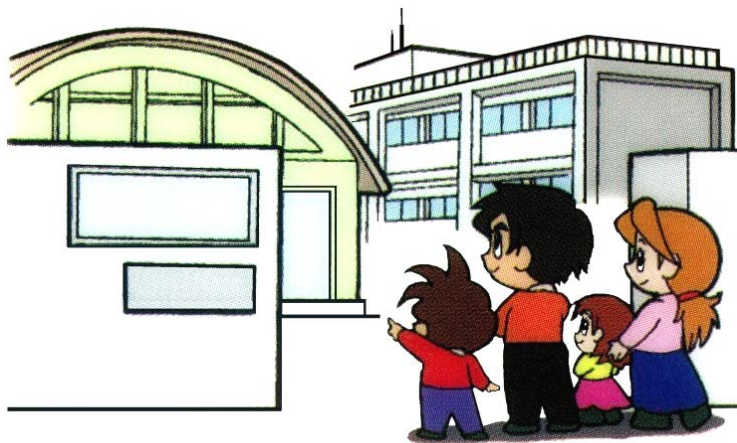
[※] 自助グループ：「同じような困難を抱えた人同士が、お互いに支え合い、励まし合う中から、課題の解決や克服を図る」ことを目的に集う集団をいう。

なお、把握した避難行動要支援者の情報については、必要に応じて更新し、地域の避難行動要支援者を支援する団体と共有しておくことが重要である。その際、個人情報取り扱いには十分配慮する必要がある。

また、地域活動を通じて、避難行動要支援者の近隣住民等への災害時の協力を求めることも重要である。同時に、看護師、介護福祉士等の保健・医療・福祉の専門職や経験者といった専門的な知識・技能を持った住民を把握しておくことも、災害時の支援活動を円滑に行うために必要と考えられる。

阪神・淡路大震災を経験した神戸市においては、住民、事業所、行政が連携し、日々の福祉活動等を通じて育まれた助け合いの絆を活かして非常時に備える「防災福祉コミュニティ」といった取組みが行われている。

こうした「防災」と「福祉」が連携することによって、防災意識の啓発をはじめ、避難行動要支援者の情報共有、実践的な訓練の実施といった、避難行動要支援者対策についても有効な対策を講じることが可能となる。



(2) 学校との連携 ① → 避難所運営・防災教育、人材育成

学校は地域の避難所に指定されていることが多く、災害が発生すれば多数の住民が集まることが予想される。

避難所の運営については、災害時に秩序ある運営が図られるよう、施設管理者である学校と、運営を担う市町村及び自主防災組織が十分連携して行う必要があり、避難所の運営計画に基づき、災害ボランティアの参画や協力を得て、避難所の運営訓練を実施することが重要である。

一方で、災害等に対する知識や対処能力を子どもの頃から身に付けておくことが重要であり、こうした知識や能力は、成人後においても、災害発生時の対応に資するものである。また、学校における防災教育を推進していくことによって、家庭や社会への防災意識・知識の普及も期待される。

防災学習教材として、消防庁では指導者用防災教材「チャレンジ！防災48」を作成し、インターネット上でも公開している。また、インターネットを活用した防災学習教材である「防災・危機管理 e-カレッジ」（一般用）や「こどもぼうさい e-ランド」（子ども用）を開設している。

これらのほかにも、子ども向け、地域住民向けの様々な防災教材が作成されている。こうした教材を活用しながら、学校や地域が協働して防災知識・意識を高める場を設けていくことも重要である。

17. 防災教育を進める上でのヒント

災害からの被害を最小限にするためには、「自助」「共助」「公助」の取組が重要であるが、「自助」「共助」の力を向上させるためには、住民を対象にした防災教育を実施していくことが必要である。平成 23 年の東日本大震災では、日頃取り組んでいた防災教育が実を結び、震災発生時に学校にいた多くの生徒の命が津波から守られた岩手県釜石市の事例もあり、防災教育への関心が高まっている。

そこで内閣府では、教育関係団体に限らず、自主防災組織を含む地域住民団体や自治体などにおいて、これから防災教育に初めて取り組もうとする方を対象に、「地域における防災教育の実践に関する手引き」^{※1}を作成している。本手引では、先進事例からの知見を整理し、防災教育を実践する上で念頭に置くべき五箇条や、防災教育の流れ（準備段階、実行段階、継続段階）ごとに生じる様々な課題を解決するためのヒントをまとめている。

《 防災教育を実践する上での五箇条 》

- その 1：地域の特性や問題点、過去の被災経験を知ること
- その 2：まずは行動し、身をもって体験すること
- その 3：身の丈に合った取組とすること
- その 4：様々な立場の関係者と積極的に交流すること
- その 5：明るく、楽しく、気軽に実行すること

また、内閣府では、被災から一定期間を経過した被災者や災害対応経験者の方々から、「もし、災害の一日前に戻ることができたら、あなたは何をするか」をテーマに、お聞かせいただいた本音の話から導き出された様々な教訓や体験をまとめる「一日前プロジェクト」^{※2}を行っており、エピソード集などを公開している。

その他、全国で取り組まれている防災教育の場の拡大や質の向上に役立つ共通の資産をつくることを目的に、新しい防災教育のチャレンジをサポートする「防災教育チャレンジプラン」^{※3}を実施しており、平成 28 年度においては、応募から選ばれたプランは最大 30 万円の支援があるので、積極的に活用いただきたい。

※1 URL: http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/h27bousaikyoiku_guidline_jp.pdf

※2 URL: <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/ichinitimae/>

※3 URL: <http://www.bosai-study.net/top.html>

(4) 女性(婦人)防火クラブとの連携 → 家庭における安心・安全活動 防災活動の支援

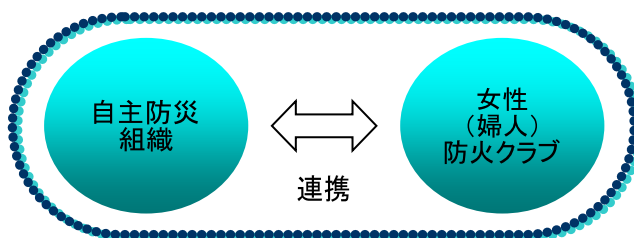
女性を中心にした防火・防災活動の組織化は、昼間男手の少ない地域という背景と、防火・防災に関心のある女性が集うという機会が組み合わさった場合が多いが、昼間の災害に備えるという視点からも、防災活動へ女性が参画し、こうした意識の高い地域の他団体との連携のもと、自主防災組織の活性化を進めることも検討すべきである。

家庭の主婦等を中心に組織された自主防災組織である女性防火クラブは、家庭における防火の分野で、「家庭での防火」を合言葉に火災予防の知識を習得し、地域全体の防火意識の高揚を図るものである。

女性防火クラブの活動は、一般的には、火災予防の知識の習得、地域住民に対する防火啓発、初期消火の訓練等家庭防火に役立つ活動が中心だが、現在では、「家庭防火」だけに留まらず、地域の実情や特性を生かした防火防災活動や高齢化社会の到来に伴う見守り、声かけといった福祉活動等、安全な地域社会を創るための活動を展開するところもあり、その活動形態は各地域クラブによって多様なものとなりつつある。

こうした女性防火クラブと連携した活動では、各家庭の防火診断や住宅用火災警報器の普及啓発、家具の転倒防止、初期消火訓練、防災意識の啓発といった、家庭内での安心・安全活動を行うほか、災害時においては、女性防火クラブにより初期消火活動や避難所での炊き出し等が活発に行われたことから、地域の活動要員として、また避難所での炊き出し支援等での連携が考えられる。

図4-8 女性(婦人)防火クラブと自主防災組織の連携



災害時 → 災害時の活動要員
避難所での炊き出し支援

平常時 → 防火診断や住宅用火災警報器の普及啓発、
家具の転倒防止、初期消火訓練、防災意識の
啓発等(家庭内での安心・安全活動)

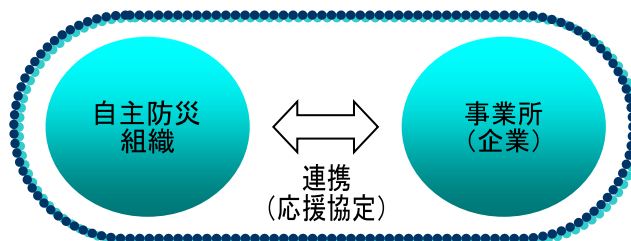
(5) 企業（事業所）との連携 → マンパワー(人的協力)

物資、資機材による協力(応援協定)

災害時に地域の一員として企業（事業所）の応援・協力が得られれば、救助・救出活動等をより効果的に行うことができるため、自主防災組織としても積極的に連携を図る必要がある。

なお、災害時における自主防災組織と企業（事業所）との連携としては、主に従業員の地域防災活動への参加や企業（事業所）の保有する物資や資機材による協力が考えられる。

図4-9 企業（事業所）と自主防災組織の連携



災害時 → 事業所（企業）と協力した災害対応

(人的支援・資機材貸し出し等の応援協定)

- 物資や資機材の周辺の自主防災組織への
供与・貸与
- 救助・救出、避難活動等への従業員の協力
- 避難所としての用地活用
- 工具類の貸与や重機車両の活用

また、企業（事業所）によっては、事業所単位で自主防災組織を設けている場合もあることから、自主防災組織としては事業所が実施する防災訓練に協力する等、日頃から連携を図ることも必要である。

そのほか、災害時において企業（事業所）は、次のように業種ごとに様々な役割を果たすことが可能となる。次のように、地域の実情や想定される支援に応じて、あらかじめこうした企業（事業所）と協力体制を築いておくことも検討すべきである。

- 旅行滞在者の一時避難場所（ホテル・旅館）
- 無線を使った情報伝達機能（バス・タクシー会社）
- 災害ボランティアの現地案内（タクシー会社）
- 物資の輸送（運輸業）
- 物資の供給（小売業）

ただし連携については、個々の企業の考え方や取組みが異なるため、まずは地域内に連携可能な企業（事業所）があるかを把握した上で、働きかけることが重要である。その際、企業（事業所）が協力できる防災活動の内容等について応援協定を締結する等、双方が事前に確認しておく必要がある。また応援協定については、非常時における対応を包括的に検討するために、市町村へも働きかけ、災害発生時の連携のあり方について自主防災組織、企業（事業所）、市町村で協議することも検討すべきである。

（6）医療機関との連携 → 救護・搬送への協力

災害時には多数の傷病者の発生が予想され、自主防災組織としては、次のような救護や搬送への協力が求められる。

- 明らかに軽傷と判断できる負傷者の応急手当
- 安全な場所への搬送

そのため、自主防災組織としては、応急手当の仕方や発災時に負傷者を搬送する救護所や救護病院の場所を事前に把握し、一度に多数の負傷者を抱えパニックにならないよう、事前に医療機関等との災害時における協力関係をつくるための検討も必要である。

そのほか、多数の負傷者が発生している災害現場においては、トリアージ[※]（治療の優先度判定）が行われることもあるため、負傷者の状況を把握の上、応急手当や搬送を実施する必要があると考えられる。

[※] トリアージ：フランス語で選り分けるという意味であり、医師等が、傷病者をケガや病気等の緊急度・重症度によって分類し、搬送や治療の優先順位を決めることである。重症者（赤）、中等症者（黄）、軽傷者（緑）、死亡又は全く助かる見込みのない重篤な者（黒）に分類され、色で表示された識別札で判別される仕組みになっている。

(7) 災害ボランティア、NPO、社会福祉協議会等との連携

→災害ボランティア活動の受入れ・サポート

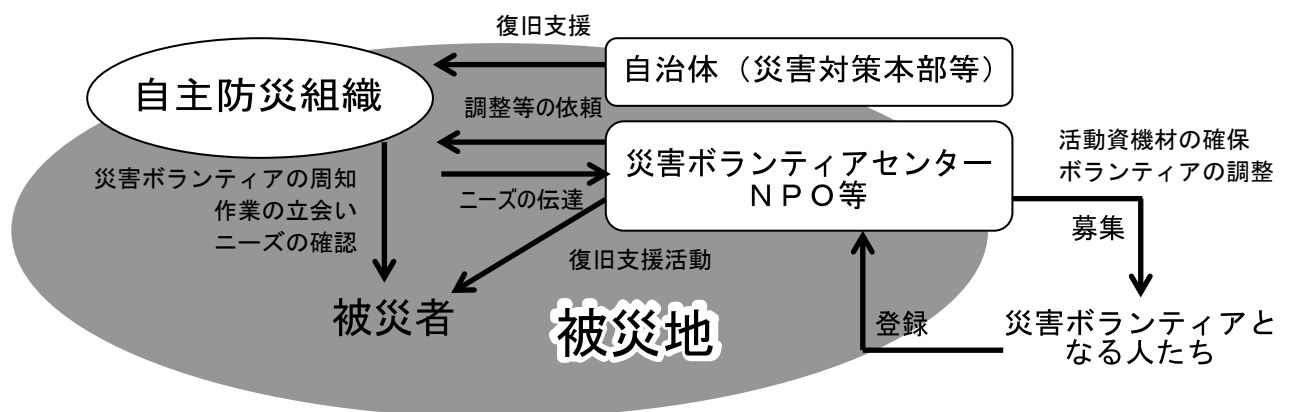
災害時においては、被災地の生活の復旧・復興や被災された人たちへの寄り添いやお手伝い（家屋の瓦礫撤去、避難所での炊き出し等）をするため、全国からお手伝いをしたいという思いを持った人たち（災害ボランティア）が活動している。また、近年では、災害対応経験が豊富で高度な専門知識を有するNPOや有識者等が避難所運営等で活躍している。

災害ボランティアの活動は、他の公的な活動では実現しにくいきめ細かな対応ができるところにその持ち味があり、災害発生後の被災地の状況にあった活動が期待されている。また受入れ側となる被災地としては、土地勘のない災害ボランティアに対して、的確に作業等を依頼・指示を行う必要がある。

こうした災害ボランティアが気持ちよく活動し、また被災地が気持ち良く災害ボランティアを受入れるためには、どの様にお互いの意思疎通を図るかがポイントとなるが、その解決策の一つとして、地域の被害状況やどのような活動が求められているか等の情報を、地域事情に詳しい自主防災組織が災害ボランティアや社会福祉協議会等に伝えるなど、緊密に連携をとることが挙げられる。

また、大規模で長期化するような災害では、被災者の個人的なニーズが増大し、救援活動全体の中でも質・量ともに重要な部分を占めるようになることから、地域住民に災害ボランティアの情報を周知し、ニーズの把握や作業への立会いを通じて、何が問題となり、どのように対応するかを自主防災組織が把握する必要がある。

図4-10 一般的な災害ボランティアと自主防災組織の関係



なお、自主防災組織の災害対応と災害ボランティアの連携のポイントについて時系列で整理すると、次のようにまとめることができる。

表 4-2 自主防災組織の災害対応と災害ボランティアの連携のポイント

状 況	連携のポイント
災害直前 災害直後	(1) 災害情報の収集 (2) 地域住民の助け合いによる自主避難・避難 (3) 被害状況の把握
災害復旧	(4) 災害ボランティアの復旧支援活動の受け入れ <input type="checkbox"/> 災害状況を説明し、災害ボランティアの受け入れ内容を協議する <input type="checkbox"/> 災害ボランティアのリーダーに相談する <input type="checkbox"/> 複数の住民に相談、若しくは試しに作業してもらう <input type="checkbox"/> 通行可能な道路を確保する (5) 災害ボランティア活動への対応、サポート <input type="checkbox"/> 地域内の救護ニーズを取りまとめる <input type="checkbox"/> 災害ボランティア活動に立ち会う <input type="checkbox"/> できるだけ具体的に作業を依頼する <input type="checkbox"/> 無理にボランティアを受け入れる必要はない <input type="checkbox"/> 復旧状況を確認する <input type="checkbox"/> ニーズの掘り起こしが必要な場合がある <input type="checkbox"/> 関係機関のキーパーソンと協議する (6) 住民相互の助け合い
災害復興	(7) 地域が中心になった復興の取組みに向けて <input type="checkbox"/> 地域主体の復興活動 <input type="checkbox"/> 新たな防災活動への取組み

そのほか、災害ボランティアを受け入れる際、どのようなニーズが地域に見込まれるか、どのようにして地域に求められる人材（マンパワー）に関する情報を収集するか等について日頃から検討し、地域の災害ボランティアコーディネーターや社会福祉協議会と災害時の連携について、事前に確認、調整を図っておくことも重要であると考えられる。

18. 災害ボランティアのスムーズな受け入れのために

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、全国から延べ約138万人の災害ボランティアが被災地で活動し、「ボランティア元年」と呼ばれるようになった。

平成7年12月に改正された災害対策基本法では、ボランティアの活動環境の整備が防災上の配慮事項として位置づけられた。また消防機関をはじめ、広く国民が、災害時におけるボランティア活動や自主的な防災活動についての認識を深めるとともに、災害への備えの充実強化を図ることを目的として、「防災とボランティアの日」（1月17日）、「防災とボランティア週間」（1月15日から21日）が創設されている。

被災地における多様なニーズに対応したきめ細かな防災対策を講じる上で、ボランティア活動は非常に重要な役割を担っており、近年発生した地震災害や風水害でも数多くのボランティアが被災地で活躍している。

一方で、過去の災害において、全国から集まる災害ボランティアが被災地の事情等に詳しくないことや、被災者が災害ボランティアの受け入れに慣れていないことから、災害ボランティアの活動が必ずしも円滑に行われていない場合もみられた。

そのため、内閣府では、災害ボランティアの活動のことをまだ知らない方々、ボランティアを受け入れる立場の方々（自主防災組織等の地域のリーダーとなる方々）、地方公共団体の職員等を対象として、「防災ボランティア活動とはどのようなものか」、「ボランティアを地域で受け入れるための知恵」などをまとめたパンフレット「地域の『受援力』を高めるために」[※]を作成している。

このパンフレットを参考にして、災害時にどのようにボランティアの人たちを受け入れるかを平常時から検討しておくことが、地域防災力の向上につながる。

※ URL: <http://www.bousai-vol.go.jp/juenryoku/>

第5章 自主防災組織等の活動事例集

第5章 自主防災組織等の活動事例集

～ 事例 掲載一覧 ～

第1節 防災活動への参加者を増やす取組	(掲載ページ)
1. 人口の約4割が参加する防災訓練 (上山梨連合自主防災隊：静岡県 袋井市)	P. 101
2. 女性を主役にすることで活性化した防災活動 (美園地区自主防災組織：大阪府 八尾市)	P. 103
3. マンション管理組合との連携による地域コミュニティの活性化 (つつじヶ丘北防災協議会：東京都 昭島市)	P. 105
4. 「動ける人員」の確保に向けた事業所との連携 (日本橋三丁目西町会：東京都 中央区)	P. 107
第2節 人材の育成と掘り起こしの取組	
1. 地域にいる専門人材を活用した人材の育成 (公郷台自治会自主防災組織：神奈川県 横須賀市)	P. 109
2. マンションにおける人材育成の仕組みづくり (グランドメゾン杉並シーズン管理組合防災会：東京都 杉並区)	P. 111
3. 隣接する地区を巻き込んだ人材の育成 (御所見地区防災組織連絡協議会：神奈川県 藤沢市)	P. 113
4. 県域レベルの連絡協議会による「防災ノウハウ」の伝授 (かがわ自主ぼう連絡協議会：香川県 丸亀市)	P. 115
第3節 防災意識を高める取組	
1. 子どもも楽しめる訓練で高まる地域の防災意識 (石神自主防災会：埼玉県 新座市)	P. 117
2. 学校を中心に広がる地域防災の輪 (野依校区防災会連絡協議会防災訓練等実施小検討委員会：愛知県 豊橋市)	P. 119
3. 身近な食をテーマにした防災意識の啓発 (中央ゆめづくり協議会：三重県 名張市)	P. 121
4. 地域の各種団体が主催するイベントを活用した防災啓蒙活動 (円山地区自主防災連絡協議会：福井県 福井市)	P. 123

第4節 避難行動要支援者対策の取組 (掲載ページ)

1. 震災時に迅速な安否確認を可能にした「重要支援者名簿」の作成
(福住町町内会：宮城県 仙台市) P. 125
2. 要配慮者への支援ネットワークを構築する「災害時住民支え合いマップ」の作成
(堀之内区自主防災組織：長野県 白馬村) P. 127
3. 避難行動要支援者も含めた実践的な避難訓練
(西山町会防災会：千葉県 柏市) P. 129

第5節 避難所運営の取組

1. 小中学生を巻き込んだ避難所運営訓練
(南が丘地区自主防災協議会：三重県 津市) P. 131
2. 東日本大震災における避難所運営の教訓
(新橋町内会自主防災会：宮城県 石巻市) P. 133
3. 地域のつながりが実を結んだ避難所の運営
(一新校区第8町内自主防災クラブ：熊本県 熊本市) P. 135
4. 長期の避難所運営を支えた「大臣制」による役割分担の明確化
(広安西小学校：熊本県 益城町) P. 137

第6節 自治体における人材育成の取組

1. 地域防災リーダー養成講習会
(宮城県 仙台市) P. 139
2. 市民防災まちづくり学校
(東京都 国分寺市) P. 141
3. 「市民防災リーダー研修」、「防災マネジメント研修」
(兵庫県 神戸市消防局) P. 143
4. 実践的學生リーダー育成プログラム
(愛媛県 松山市・松山市消防局) P. 145
5. みんな de Bousai 人材育成事業
(福岡県 北九州市) P. 147

第1節 防災活動への参加者を増やす取組

1. 人口の約4割が参加する防災訓練

(上山梨連合自主防災隊：静岡県 袋井市)

設立年:平成18年
構成員数:約3,500人(平成28年10月現在)

毎月防災会議で課題設定を実施

地元消防団(特に、防災訓練時に、各自主防災組織への指導をお願いしている)、中学校(防災訓練時に多くの中学生が参加)、地元企業(防災訓練時に協力、パティオ・イオンとは大規模な防災訓練を実施)、民生児童委員(防災訓練や要援護者対策)など、常日頃から協力している。



■防災訓練の様子

平成18年4月より、防災会議を毎月、開催している。会議の開催回数は、124回(平成28年10月現在)であり、防災リーダーの育成に努めている。毎月、必ず課題を設定して防災対策について議論し、マニュアルの作成、防災訓練の計画等も行っている。主な参加者は、防災連合隊長、自主防災隊長、消防団の団長、市の職員などであり、地域防災のリーダーの参画を図るとともに、市との連携に努めている。日時は、毎月20日の19時からと決められている。常に議論し、防災対策を行っている雰囲気醸成することが重要であると考えている。

地域では、人口3,500人で防災訓練には、1,300人～1,500人の参加者がある。学校側との連携を図ることで生徒の支援要請がしやすく、生徒や保護者の参加者が増えている。防災訓練時には、各自主防災組織から、避難動員を要請して、市が指定している避難所へ参集させ、避難生活をした場合の心得えについて指導している。また、パティオ・イオンと提携した防災訓練では、駐車場での消火訓練や、炊き出しの体験、緊急の避難所などに使われるパルーンシェルターの設営、店内での負傷者の搬送・受け入れ、援助物資提供の訓練も行っている。

自主防災組織では、「地震・風水害対策の取り組み計画書」、「風水害の心構え」などを独自に作成し、全戸配布するなど、住民に意識啓発や取組に対する理解を図っている。

また、上山梨地区では、全住民の約 3,500 人分の名簿を作成し、「自主防災カード」として管理している。名簿には、氏名、性別、血液型、自治会名、住所、連絡先、持病等特記事項を掲載できるようにしている。災害時には、救護所と避難所の受付で、住民がカードを受け取ることになっている。これにより、カードが残っている方は避難してきておらず、至急確認が必要と迅速、正確に判断できる体制ができている。

会長の昭和 19 年の被災経験から共助に取り組んできた

上山梨地区は、昭和 19 年の東南海地震で大きな被害を受けた。これまで、地区内で中心的な立場として取組を推進してきた会長は、当時を経験している。その際の「災害時には公的な救援は十分に期待できない」という教訓を踏まえながら、共助の取組を推進してきた。

また、当地区は、静岡県被害想定で、地域の 8 割以上が液状化の危険があることや、震度 7 の地域が 85% であるなど、災害上のリスクの高い地域である。

さらに、袋井市では、東日本大震災の状況を踏まえ、市民の地震に対する不安や地域の課題、その対応などを市民と行政が意見交換するために、「地震対策地域意見交換会」及び市民と行政のパートナーシップによる「地域防災対策会議」を開催し、地域との連携に努めている。

小・中・高校生の P T A 役員を率先して巻き込む体制が重要

防災会議及び防犯会議、防犯パトロール等の諸会議には、小・中・高校生の P T A 役員を率先して、参加できる体制をとることが大切である。

訓練時の参加要請は、各戸別にチラシ等を配布して、防災訓練参加の必要性について、呼びかけを行っている。また、袋井市では、防災訓練において、全世帯を対象とした班単位の安否確認を行うこととしている。

行政に頼らず地域住民で運営できる体制を目指す

要援護者の避難所は、一般住民との同一場所での避難生活は困難と考え、救護所での生活を考えているが、スペースの問題について苦難している。

現在、避難所の運営計画の作成に取り組んでいる。この避難所運営計画は、行政に頼らず地域住民で運営できる体制にしたいと考えている。

2. 女性を主役にすることで活性化した防災活動

(美園地区自主防災組織：大阪府 八尾市)

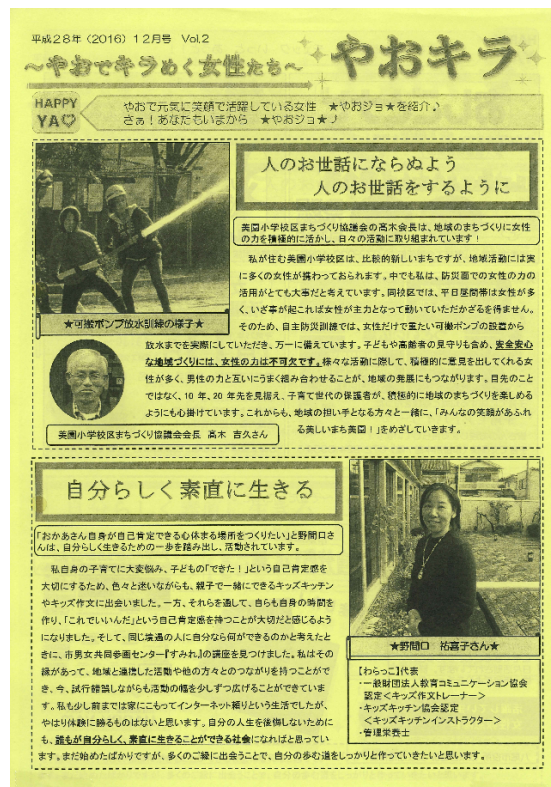
設立年:平成 16 年

構成員数:約 5,000 人(平成 28 年 10 月現在)

昼間の女性を地域防災の主役に

女性の社会進出が増えたとはいえ、昼間の時間帯の家庭には、まだまだ女性が残っている比率が高い。昼間帯に地震が発生した場合には、地域防災の力として活動できる女性の力は大きいと考え、消火活動等の防災訓練については女性にウェイトを置き実施している。具体的には、放水などの初期消火訓練については、女性に重点をおき訓練を行うようにしている。

地域で活躍している女性「やおジョ」を紹介している情報誌「やおキラ」でも、女性だけで重たい可搬ポンプの設置から放水まで行った訓練の様子が紹介されている。



■情報誌「やおキラ」

女性消防団の取組みを知り、女性の視点で防災活動を開始

美園地区は、住宅地であることから、昼間帯から宵にかけては働き盛りの男性は勤めに出て、ほとんど地域におらず、高齢者や女性が多く地域に残っている状況である。高齢者に災害時対応を頼ることには限界があることを考えると、女性の力を活用することが地域防災力の向上につながるとの認識が広まった。また、ある漁村で男たちが漁に出ている間、留守を預かる女性たちが村の安全のため、女性消防団を組織して火災に備えていることを知り、ヒントとした。

東日本大震災を始めとした過去の災害時における避難所運営において、避難している女性への配慮が欠けていたとの話を防災講演会等でよく耳にすることから、女性の立場に立った防災活動の必要性が高まった。

異なる組織から女性が集まり組織編制

組織体制のうち、「初期消火班」「救出救護班」「給食給水班」については、自主防災組織や「まちづくり協議会」の構成団体でもある「青少年指導員会」「青少年育成連絡協議会」からの女性メンバーを中心として編成している。

「初期消火班」「救出救護班」については、前述の通り、住宅地であり昼間帯に女性が多く残っていることから、「給食給水班」については支援物資の支給なども担当する予定であり、避難所運営の際の女性への配慮（女性用備品の手渡しなど）から女性中心としている。

また、訓練時においては、女性は経験したことのないことへの興味や「やってみたい」との冒険心も強く、可搬式ポンプによる放水訓練などについては、男性よりも積極的に楽しみながら取り組んでいる例が多い。

「自分の家を守る」ことの延長で、地域防災に女性が参加し活性化に貢献

女性の力を重視したところ「自分たちも出来るのだからやらなければ」との気持ちが生えつつある。八尾市消防出初め式において、当地区女性消防隊が可搬式ポンプによる放水活動を披露した。また八尾市政策企画部の広報チラシや、「まちづくり協議会」のチラシにポンプ放水訓練の様子が掲載され、参加者の励みとなっている。

女性は「自分の家を守る」ことの延長として、地域の防災に取り組む例が多いと感じている。また、一旦参加した場合には、継続して参加されることが多く、会議などでも自分の意見を述べる方も多く、組織の活性化につながっている。

小学校と連携して防災意識の醸成を図る

防災訓練等防災関係行事への参加者は、多少増加傾向にあるものの、一部の住民に限られることから、より一層の防災意識の向上に努めることのほか、小学校と協力した防災訓練や、子供たちを対象とした防災行事の推進などにより、子どものうちから防災意識の醸成を今後図っていく。地域の行事においてできる限り、防災の話を入れるなどし、防災意識を高めることに努め、自分たちで地域を守ることが「義務」だと記載されている「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」の周知に取り組んでいく。

活発な自主防災活動を市全体、そして次代へと引き継ぐために、八尾市においても、自主防災組織の事例発表を行い、取組や知識の情報共有や学校を地域の防災活動に継続的に取り込んでいくことが大事だと考えている。

3. マンション管理組合との連携による地域コミュニティの活性化 (つつじが丘北防災協議会：東京都 昭島市)

設立年：平成 24 年
構成員数：約 3,000 名（平成 29 年 2 月現在）

マンネリ化した訓練から脱却するため、管理組合や地域と連携

11 階建て 14 棟、1,397 世帯のマンション群の防災訓練を毎年実施してきたが、旧来の近隣小学校への避難の訓練から脱却すべく、昭島つつじが丘ハイツ北住宅団地管理組合とつつじが丘北自治会が連携して、平成 24 年 12 月からつつじが丘北防災協議会を結成し、新たな防災への取組を開始した。



■安否確認訓練の様子

まず、平成 23 年 9 月には周辺地域のマンション自治会と連携してマグネットシート製“安否確認ステッカー”を作成し、全戸に配布した。また、平成 27 年には居住者全員にネームプレートを作成・配布し、防災訓練や地域活動の際に身につけてもらい、名前で呼び合える仲間づくりをしている。なお、各棟の人数が多いことから、縦階段別にグループを分け、ネームプレートの首ひもや防災用具の色を変えている。

さらに、防災の取組を近隣の中学校まで拡大し、4 年連続で合同防災訓練を実施している。長年にわたる周辺地域や小中学校との話し合いの場があったことから、合同での訓練が実現している。中学生時代の 3 年間、防災を経験することで、高齢化が進む当地域の将来の防災の担い手や、地域リーダーになることを期待している。

平成 29 年 1 月現在まで、同協議会の会議は 4 年間で 47 回開催しており、ハード・ソフト面で安全・安心のまちに向け協議を続けている。

自治会や中学校を巻き込む中で、管理組合の意識が変化

昭和 57 年からマンション管理組合が毎年防災訓練を主催していたが、訓練内容の陳腐化や少子高齢化が急速に進み、参加者も年々減り続けていた。

同協議会が結成される前は、自治会として“災害時死者ゼロを目指す訓練”を提案するも数年で変わる管理組合役員が訓練内容の主導権を持っていたため、思うように進まなかった。そこで、つつじが丘北自治会は、近隣の自治会と管理組合、商店会とで平成 22 年にコミュニティ協議会「まちづくり昭島北」（3,227 世帯）を結成した。

東日本大震災から3ヵ月後には「立川断層は動くのか?!」をテーマに防災講演を市民会館で実施し、住民の自助の啓発活動を継続している。2年後には地元中学校も全員参加し、地域住民と生徒で2,500人が参加する防災訓練も実施できるようになった。

このような流れの中で、管理組合員も防災意識が徐々に向上し、これまでは防災訓練前の準備期間のみの話し合いだったが、現在は毎月1回話し合うまでに至っている。

管理組合や自治会の役員で防災協議会を構成

「つつじが丘北防災協議会」の役員は、委員長1名、副委員長2名、委員10名程度。今年度は、管理組合の理事長が委員長、副委員長は自治会長等が担当している。

以前は、この地域で“防災”のことを語り合うのは、年1回の防災訓練の前に一部の役員だけだったが、今では、14の棟別に防災隣組が組織化され、それぞれ10名前後の役員が平時の備えと災害時の対応について話し合いを始めており、防災意識が一気に向上した。

その体制をいかにするかを協議する場として、一般の方の意見も聞くこととし、4年前に一般公募をして「防災隣組準備委員会」を設置、活動の基本的なルールや人選を行い、4ヵ月後に棟別の防災隣組（互近助ネットワーク）体制ができ活動を開始した。

なお、住民に対して、これらの流れを周知・徹底するために、月1回程度で広報「つつじが丘北防災ニュース」を発行している。

地域のつながりをより強め、“皆が楽しく参加できる”防災を

「つつじが丘北防災協議会」の設置で、自治会として、いつでも管理組合役員と防災をはじめ、安全安心なまちづくりについて、話し合いができるようになった。

棟別の「防災隣組」を構築したことで、棟内での“あいさつ運動”が活発になってきた。また、広報の発行、ぼうさい芋煮会、ぼうさい花見を年間行事として開催し、棟内のコミュニティも活性化してきている。本年1月の餅つき大会では、防災用品等の展示もやろう、といった意見が自然に出るようになり、実行に至った。

今後の展開としては、阪神・淡路大震災の当時のことを学ぶため、神戸を訪問し得られた情報や学んだことをもとに、ハード面の備えの準備と情報共有を中心に、管理組合と自治会がさらに連携し、“みんなが楽しく参加でき、いのちを守る”防災の仕組みを構築していきたいと同協議会は考えている。

また、高齢化が急速に進んでいる地域で“あいさつ運動”をベースに、これまで職域で培った知識・技術を、今後地域で活かせる環境を、自治会と管理組合で作って行きたいと考えている。

4. 「動ける人員」の確保に向けた事業所との連携

(日本橋三丁目西町会：東京都 中央区)

設立年: 昭和 25 年

構成員数: 156 事業所(平成 29 年 2 月現在)

※本町会は事業所単位で構成

地域の企業と合同で防災訓練を実施

高齢化が進む日本橋三丁目西町会は、地域の企業 15 社と協定を結ぶことで、防災活動に必要な「動ける人員」を集めている。

有事の際には、定められた制服を着用したメンバーが、あらかじめ決められた場所に「災害対策本部」を設置する。被災状況の情報収集には定められた無線周波数で、より早く、正確な情報を収集し、上部団体である災害対策本部や消防署などに伝達するよう取り決めている。

平時は、年に 10 回程度の会議を行い、親睦を深めながら有事の際の防災活動について検討、毎年 9 月には道路を封鎖し、実際の避難を想定した防災訓練を実施している。なお、これまで計 8 回の防災訓練を実施している。



■提携企業と合同の地域総合防災訓練
(心肺蘇生法)



■提携企業と合同の地域総合防災訓練
(担架を用いた傷病者の搬送)

日中増加する人口を活用

本町会は、東京駅周辺の自治会であるため、昼間人口は住民の数百～数千倍になる土地柄である。

一方、住民は高齢化しており、本来自主運営すべき小学校などの防災拠点を統率することは不可能に近いのが現実である。

そこで本町会は、町会内の企業をメンバーとする震災対策協議会を設置し、各企業と有事の際の具体的な協力関係を「防災助け合い宣言」として取りまとめた。

助け合いの絆を謳うだけでなく、いかにして大震災などの危機に対して効果的に協力するかを研鑽し続けている。

町会から企業に協力を依頼

本町会が主となって企画・取りまとめを行い、それに対して 15 の企業が協力する形式を取っている。

提携企業には、避難場所となるビルを管理している不動産業の企業が多い。また、防災倉庫を無償で提供している提携企業もある。

この提携方法のヒントとなったのは、阪神淡路大震災前後に隣の地域で行われていた防災組織の活動である。その地域では、主立った世界的な企業と数社が防災訓練の企画と主催を持ち回りでやっており、町会がそこに便乗するという形を取っていたが、本町会内には防災活動を引っ張っていくような企業は存在しなかったため、本町会が主導で企業を引っ張っていくような形となっている。

町会の負担は大きいものの、より多くの企業の参加につながっている。

住民だけでなく、会社員の防災意識も向上

住民の防災意識だけでなく、連携企業の社員の防災意識も高めることができ、地域全体の防災力向上に貢献している。

また、スマートフォンやPCで被災情報を確認できるソフトウェアや被災情報の表示方法、ドローンの活用方法などをテストし、防災力を高めるための研究を続けていく。

第2節 人材の育成と掘り起こしの取組

1. 地域にいる専門人材を活用した人材の育成

(公郷台自治会自主防災組織：神奈川県 横須賀市)

設立年:昭和47年
構成員数:約900人(平成29年2月現在)

防災技術を持っている人をアドバイザーとし、組織の人材を教育

町内に潜在する災害対応専門人材や、災害時に協力してもらえる事業者を、同自主防災組織の「防災人材バンク」に登録してもらい、平常時はそれぞれの専門分野からのアドバイザー役としてメンバーのスキルアップに、災害発生時は貴重な戦力として協力体制を構築した。

登録者には、消防職員や看護師・介護士だけでなく、仮設工事が必要な場合に協力する工務店や、災害時に重機提供する水道工事店がいることから、地域住民に安心を提供している。

一方、現役職員である登録者は特殊勤務体制であり、自主防災組織のメンバーに編入することが難しいため、企業や消防のOBにも防災人材バンクへの登録を要請した。

登録者である専門人材の存在は大きく、災害時には貴重な戦力となるばかりでなく、警察関係者は警備班、自衛官は給食・給水班等、それぞれの専門人材から随時アドバイスがもらえる。これにより、各班がスムーズに活動できること、新たな人材の育成が進んでいることで、自主防災組織の強化につながっている。



■ 専門人材との地域連携防災訓練

意識の低さ・高齢化を危惧し、地域に埋もれた人材を活用

超高齢化・核家族化・役員の担い手不足・近隣関係の希薄化等、地域活動自体が形骸化していった。

また、災害に対する住民の危機意識が低いこと、自主防災組織のメンバーが高齢であることから、災害発生時に自主防災組織が機能するのか不安であった。

自主防災組織の在り方・役割をしっかりと認識し、災害時に有効な活動ができる仕組みが必要であると判断し、メンバーの年齢層の拡大、地域に埋もれた災害対応の専門家・OBなど新たな人材を発掘することにより、災害時に有効な役割が果たせるよう、組織の立て直しを進めた。

アドバイザーを「防災人材バンク」に登録

同組織は、防災委員会及び防災部長と同等の位置付けで、「防災人材バンク」を設置し、専門知識の提供等を通じて、同組織のメンバーのスキルアップを図っている。

また、市の防災指導者研修や訓練研修を受講した人材を、防災専門委員として専任化し、任期の複数年化を図った。防災専門委員の防災意識は高く、帰属意識の向上を高め、中核要員として強いリーダーシップにより、住民に対し自主防災活動への関心を高めている。

OBが現役に技術を還元できるサイクルを

住民の防災意識も高まり、年間3回行われる防災訓練の参加率は15%から30%に向上した。

専門家からの適切なアドバイスや訓練指導を受けられることで、メンバーの防災技能のみならず使命感・意識向上につながった。

防災専門委員が卒業した後は、防災OBとして戦力が期待されており、今後このOB集団を防災組織に編入し、自主防災組織から町内ミニ消防団を編成していくことも検討している。

2. マンションにおける人材育成の仕組みづくり

(グランドメゾン杉並シーズン管理組合防災会：東京都 杉並区)

設立年:平成 25 年
構成員数:約 2,000 人(平成 29 年 1 月現在)

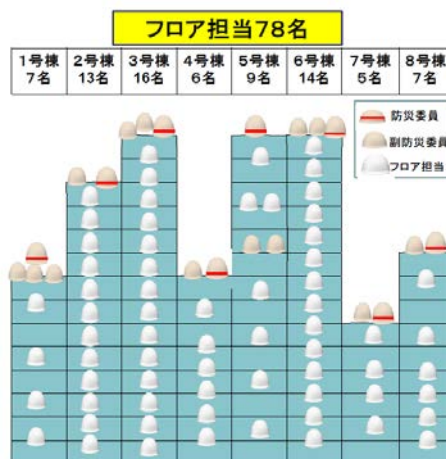
フロア単位で防災担当者を選出して人材を育成

本会における防災対策の特徴は、マンションの各棟・各フロアで防災担当者を選出し、育成を図っていることである。

毎年 4 月、マンション組合の新理事長（防災会長を兼任）から各棟・各フロアに防災担当者選出のミーティング開催を呼びかける。5 月～6 月に各棟の防災委員が中心となってミーティングを運営し、防災委員を補佐する副防災委員とフロア担当を選出する。

また、震災対策の専門組織である防災委員会は、このミーティングで選ばれた新フロア担当のために防災セミナーを開催し、安否確認や防災機器の扱いなど基本的なフロア活動を指導し育成を図る。

平成 29 年現在、フロア担当などの防災経験者が世帯の半数を超え、残り数年で全世帯が防災担当者を経験することになる。震災の被害は共同住宅に住むすべての住民に及ぶため、少数のベテランだけでは対応できない。本会は、マンション住民全員が何らかの防災の役割を担い、経験することを目標としている。



■防災委員、副防災委員、フロア担当の内訳
(平成 28 年度現在)

東日本大震災後にマンション住民の意識が変化

東日本大震災を経験するまでは、マンションに防災組織がなく、年に 1 回、小学校の震災救援所へ避難する訓練のみであった。しかし、震災直後の平成 23 年度管理組合理事会では、震災によるマンションの損壊個所の修繕とともに、震災対策に強い危機感を持つようになった。防災組織を結成するためには、近隣意識の低いマンション住民の意識を変え、住民の理解と関心に応える具体策が必要になる。

大震災の翌年、防災意識の高い住民 40 名の参加を得て立ち上げた大震災対策協議会のメンバーから、震災体験の覚めぬ間に震災体験を話し合うミーティングを開催したらどうかとの提案があった。早速、各棟に呼びかけたところ、集会室が一杯になるほど多数の住民が家族連れで参加した。初めて近隣同士が語り合い、帰宅困難、家族の心配、家具転倒などの体験が話し合われ、急速に近隣関係が深まった。

この体験からフロア組織を生かした防災活動に着手、この年の防災訓練で初めて「無事です」マグネットシートの掲示による安否確認訓練を実施、フロア住民の協力で確認を行い、80%の家庭が掲示に協力した。さらに、停電下でも各棟各フロアの安否確認情報を迅速に災害対策本部に集約するため、吹き抜けを活用した「伝令ロープ」を開発、8棟684世帯の安否状況を十数分で把握する工夫も行っている。

フロア担当は1年単位で交代

本会が設置している「防災委員会」は、各棟から選出された棟代表防災委員8名、震災対策に知見のある推挙委員6名、理事会からの防災担当理事4名で構成される。任期は専門性・継続性を考慮し、2年以上4年以内とした。

全住民が防災活動を担うために、8棟84フロアそれぞれにフロア組織を構築、1年交代でフロア担当、棟防災委員を補佐する副防災委員を配置している。

これら防災組織の総称を「グランドメゾン杉並シーズン防災会」とし、防災会長は管理組合を代表し理事長が兼務、防災委員長が補佐する。区分所有者全員参加の自治組織「マンション管理組合」ならではの強力な防災体制である。

課題は復興期のライフライン断絶時の対応

各分野における震災直後の初期救援体制は一定の水準に達しているが、大震災後の長期にわたるライフラインの断絶した場合の対策が大きな課題である。

電気・ガス・上下水道・ゴミの収集はいつ復旧するか、トイレ汚物の管理、大量の生活ゴミ処理、衛生対策、生活用水確保など、課題は多岐にわたる。まさに自治体の復旧計画に匹敵するきめ細かな生活維持計画とそのルール化、ツールの確保が求められると本会は考えている。

これらの課題には、特に家事の主役である主婦の視点が不可欠である。委員会などの堅苦しい組織ではなく、主婦が関心をもつ分野へ、気楽に参加できる体制をどう作るかが課題である。

また、今年7月以降は防災委員のほとんどが4年任期を終える交代期を迎える。継続性の維持と新たな人材の発掘はどの組織でも課題であるが、防災組織発足後4年を経過しても巡航レベルの状態を維持し、誰もが防災担当を担える組織作りを進める知恵と工夫が求められると本会は考えている。

3. 隣接する地区を巻き込んだ人材の育成

(御所見地区防災組織連絡協議会：神奈川県 藤沢市)

設立年：平成 18 年

構成員数：約 13,000 人(平成 29 年 2 月現在)

リーダーの T Q C 活動の経験を活かした組織・ヒト作り

都市郊外でメーカーの工場や大学も立地し、都市農業も盛んな 5 千世帯の旧高座郡御所見村地域で、昨年、全世帯参加の安否確認訓練を実現した。市が制度化している自主防災リーダー研修を隣接の旧高座郡遠藤村地域も巻き込んで、積極的に人材育成を行い、着実に自主防災活動のレベルアップを図っている。



■藤沢市遠藤・御所見地区合同防災リーダー講習会の様子

大手メーカーで T Q C 活動によって現場を育ててきたリーダーの経験が、隣接地域や自治体、災害ボランティアとのスムーズな連携や、人材育成、組織作りに活かされている。「現場は宝の山」と言い切り、無理矢理リードせずに、周囲の力を引き出している。

5,000 世帯参加の安否確認訓練の企画・立案で人材育成

災害時に地域の中心となって可能な範囲で災害に立ち向かうことができる人材を育成することを目的に、平成 28 年 6 月 11 日に藤沢市遠藤・御所見地区合同で防災リーダー研修会を開催した。

研修内容内としては、講話、A E D の取り扱い、心肺蘇生法、三角巾の使い方、炊き出し訓練、非常食の試食（昼食）、消火器取り扱い訓練、ロープの結び方、簡易救助器具の取り扱い訓練（チェーンソー、エンジンカッター）など災害に役立つものとなっている。対象者は遠藤地区・御所見地区在住・在勤・在学の中学生以上 56 名程度となっており、講習会は 5 時間にわたり、受講者には修了式にて修了証を発行している。また、開催は 2 地区が交代で行っている。

講習会の一部に講話の話を入れるプログラムを組み、防災リーダーの必要性を御所見地区が担当する開催年度に取り入れ、自主防災のリーダーシップを防災リーダーが取るべきとの意識付けを行った。

また、新たに防災リーダーとなった方に、5,000 世帯参加の安否確認訓練の企画・立案をさせるなど、計画と実施に積極的に取り組むなど人材育成が成功している。

地区合同で防災リーダー講習会を実施することで、地区間の連携意識を形成

昭和 30 年に藤沢市遠藤・御所見地区は、藤沢市に編入し隣接地区となっている。同地区では、まちづくり、防犯、交通、生活環境、青少年、防災などに取り組む地域活動団体が存在しており、地区間での交流がある程度あった。

御所見地区防災組織では、既に防災リーダー講習会は行われていたが、藤沢市の協議会で遠藤地区の会長から支援要請の相談があり合同防災リーダー講習会へと発展した。

両地区とも講習会の参加人数も世帯の少ない中で、効率的に実施することが課題となっていたため、地区間の交流により参加者を補うことができる。また交互に開催することで、地区間で参加者数が著しく少なくならないよう工夫している。

防災リーダー講習会の実施体制

講師は、藤沢市危機管理室担当講師で実施した。参加者はその年度の地区役員、地区防災組織の委員。講習会のやり方は、担当地区の企画運営で実施した。地区間の交流、一人ひとりの意識高揚につながっている。

今後は、新しい世帯の参加を促進に取り組む

地区間の交流が一人ひとりの意識高揚につながっている。毎年 6 月の年度初頭に開催の為、防災リーダーとしての役割認識が強くなっている。今後の取り組みとしては、講習内容の改善及び対話（ワークショップ）等の取り組みを検討している。昔から住んでいる世帯と新しい世帯の比率が 1 対 2 程度の環境になっているが新しい世帯の防災への関心を高めることに取り組んでいく。

4. 県域レベルの連絡協議会による「防災ノウハウ」の伝授 (かがわ自主ぼう連絡協議会：香川県 丸亀市)

設立年:平成 19 年
構成員数:約 150 人(平成 29 年 2 月現在)

県内の多くの団体に防災ノウハウを提供する連絡協議会

かがわ自主ぼう連絡協議会は、「防災ノウハウ」の提供を主な目的とした連絡協議会であり、組織内に「講師担当」が存在する等、組織的にもノウハウ提供に特化している点が、同会の特徴である。

本会のメンバーは、消防本部にアポイントを取り、3 ヶ月に 1 度、夜間に研修を受けることで、防災に関する知識や技術を蓄えた。研修は 3 年ほど続き、「もう教える事がない」

と言われるまでになった。これらの研修を通じて得られた知識や技術を活かし、訓練の企画、資料作成、技術指導を行っている。

本会は、直近 10 年間で約 450 の県内自主防災組織に対して避難所運営訓練や家具転倒防止訓練等を実施しており、参加者は 20 人から 1,000 人までと幅広い。参加実践型を目指し、「ていねい親切をモットウ」とした訓練を心がけている。

また、県内教育機関に対しても約 180 回の研修を実施している。幼稚園・保育所では紙芝居による啓発研修やダンボールを活用した小部屋作り等を行い、小・中学校では家具転倒防止や AED を使用した心肺蘇生法等の教育、高校・大学では学生が即戦力となるよう、要配慮者避難支援や高度な土のうの積み方、無線機による情報伝達方法等を指導している。



■子供たちへのマップづくり指導の様子

広域連携の必要性を実感

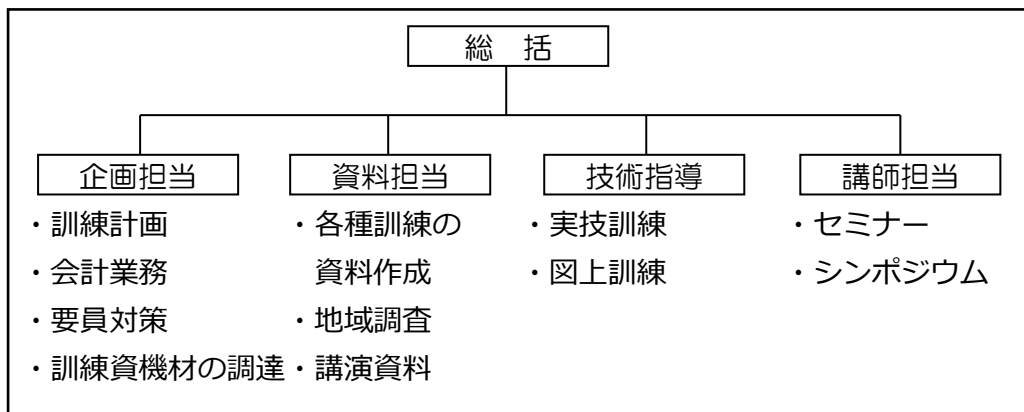
阪神・淡路大震災の復興支援を担当した、神戸市社会福祉協議会の関係者による「広域連携」の必要性を訴えるセミナーに参加して、その重要性から県内（8市9町）全域にわたっての仲間（自主防災会）作りに着手した。

まず、丸亀市川西地区自主防災会を拠点にして、県内各地へ出前訓練を重ねていき、その中で核となる可能性のある地域には、懇親会などで日頃から交流を深め、連携の輪を強化した。

さらに、川西地区の取組を、出前訓練した組織の参考にしていただくため、川西地区へ招き説明会と意見交換会を実施していくことで、県内の連携の輪を広げていった。

ノウハウ提供に特化した組織

組織のトップとして「総括」があり、その下に企画担当、資料担当、技術指導、講師担当が存在する。外部組織に防災ノウハウを伝えることに特化した組織体制となっている。



■組織図

県内での成果を県外へ

県内各地で訓練・研修を実施した結果、県内の自主防災組織率が約 25%向上した。また、県内の核となる 7市2町16の自主防災会に対し、組織内で講師として実技を教えらるるレベルまで育成できている。さらに、他県への大規模災害の支援活動要員が、平成 23 年には 5 人だったが、平成 28 年には 30 人と大幅に増えている。

今後、同会は自主防災組織間での防災用資機材の共有化や、備蓄食品の合同購入によるコストの削減、行政エリアを越えた相互支援活動を展開していく予定である。

第3節 防災意識を高める取組

1. 子どもも楽しめる訓練で高まる地域の防災意識

(石神自主防災会：埼玉県 新座市)

設立年：平成7年

構成員数：約3,000人(平成28年10月現在)

時間をかけて震災対策マニュアルを策定することで防災意識が向上

石神自主防災会では、東日本大震災を契機に、これまでのハード面の整備だけでなく、ソフト面の整備が必要との認識が高まり、「震災対策マニュアル」を2年半かけて策定した。策定には、自治会防災担当者、ボランティア、現役消防官、消防団員等を巻き込み、民間企業で防災マニュアルを作成していた役員を含む町会防災部、福祉部役員が中心となった。何度も話し合いを行うことを通じて、地域内に防災の知見が豊かな「防災先進層(防災オタク)」が増え、次の担い手として期待できる人材が誕生するという副次的な効果があった。

石神自主防災会では、こうした防災先進層が育成されている一方で、地域住民の訓練への参加を促進するために誰もが参加しやすく、楽しめる訓練の実施に取り組んでおり、防災先進層によるより実践的な訓練とするべく、訓練内容の充実を図っている。



■石神町会 震災対策マニュアル

地域の防犯活動をきっかけに防災活動の地域連携が促進

石神町会管轄内には新座市指定の避難所がなく、隣接する北原町会にある指定避難所である石神小学校体育館を利用した「お泊り訓練」を実施した。従来から取り組んでいた石神小学校、第六中学校、北原・堀ノ内町会合同の防犯ネットワークを活用する形で、防災活動の地域連携も活発化した。

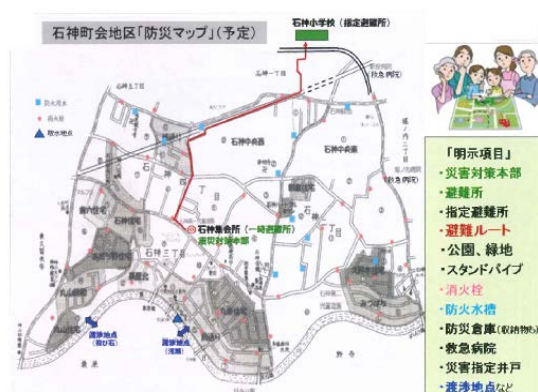
お泊り訓練は、石神小校長の現職及び前職校長の強い希望により実現した。内容については、PTAが「楽しく参加でき、保護者・子供の防災意識向上につながる」訓練項目で実施したいとの問題意識が背景としてあった。誰でも参加しやすいソフトな訓練項目、楽しいゲームや子供達との災害料理を作る等、誰もが参加できるというテーマは、石神小PTAと親父の会から教えられた。

まず、総合訓練では、各訓練ブースをまわってスタンプラリー（全部もらおうと校長先生から修了証が貰える）を行った。お泊まり訓練では、町会炊き出し班により六中ジュニアリーダーと子供達の共同炊事（カレーライス）を実施した。親父の会・六中ジュニアリーダーと子供達とともに、簡易ランタンや新聞紙スリッパの作成やダンボールブロック設置などを行った。

地域の人的資源が防災活動に貢献する

訓練には子供 80 名、保護者 80 名、教員・町会役員・PTA親父の会 50 名の参加があり、夏まつり以外の町会諸行事で最も子育て世代が集まる大規模なものとなった。町会と子育て世代との交流もでき、食事付きで子供達も楽しみながら防災意識を身に付けられることを目指し実施された。

総合訓練は震災対策本部の設置からスタートした。体制は本部長、副本部長、相談窓口、広報を統括部とし、執行部に調査、救援、医療、生活にチームで構成される。



■ 石神町会地区「防災マップ」(予定)

防災先進層による訓練の振り返りによって機能する訓練を目指す

平時は誰も参加しやすく、子どもも大人も楽しめる内容の訓練を実施し、防災意識の向上に焦点をあてている。一方で防災先進層による訓練後の反省会では、より実践的な内容とすべきとの指摘もあがっている。

具体的には、訓練時の避難ルートが狭い住宅地の中となっていることが現実的ではない、ルートは1本ではなく複数あるべきなど、道路寸断時の避難をしっかりと想定した内容及び実際の発生時を想定したリアルな訓練をといた声が強く出ている。

こうした防災先進層の意見を反映するため、同会では今後の防災訓練は、今まで役員が企画していたのを変更し、こうした防災先進層を組織し（例えば実行委員会形式）、知恵を結集して訓練内容を具体化してゆくことを考えている。

2. 学校を中心に広がる地域防災の輪

(野依校区防災会連絡協議会防災訓練等実施検討小委員会：愛知県 豊橋市)

設立年:平成 28 年

構成員数:約 6,500 人(平成 28 年 10 月現在)

防災講話と併せて親子ウォーキングを実施

平成 26 年度、校区青少年健全育成会が、それまで実施していたお手玉等の体験教室から、より多くの町民に参加してもらえるイベントとして、親子ウォーキングを実施した。

同年 5 月に小学生向けの防災学習会を行い、6 月に防災講話、7 月に P T A 向けの防災学習会を行ったうえで、8 月に親子ウォーキング、9 月に



■親子ウォーキングの様子

小学生がウォーキングの発表会を行った。子ども 116 名、大人 100 名の計 216 名が参加した。ウォーキング時は通学路の危険箇所の把握、こども 110 番の位置確認、街頭消火器の位置確認を行う。

親子ウォーキング時、ウォーキングコースの見守り担当として、女性防火クラブ等の地元団体のメンバーが参加し、自治会だけでなく、多くの地元団体が協力している。

ウォーキング時に参加者に配布する地図に、どのような点に着目すべきかのポイントを記載しているが、大人と子どもで記載内容を変えた。

防災訓練実施時には、被災者のトリアージもプログラムに取り入れた。防災訓練後には必ず反省会を開き、次回の防災訓練に活かしている。参加者には、前回の防災訓練で体験した内容とは必ず別の訓練を実施してもらうようにしている。

防災まちづくりモデル校区となり、活動参加者を増やす必要があった

平成 26 年度に、校区として 3 本の矢（安心安全なまち・いきいき生活するまち・共生のまち）をテーマに活動計画（ワーキングメンバー）を策定した。さらに、豊橋市役所の防災危機管理課から、豊橋市防災まちづくりモデル校区事業実施の提案があり、地域と小学生児童が参加して防災コミュニティマップの作成を行った。この作成の一環として、参加者をこれまで以上に増やすため、子どもだけでなく親も含めた親子ウォーキングを実施した。

他にも地域のごみゼロ運動と同時に安否確認訓練を行うことで町民の 9 割の参加を実現するなど参加者を増やす工夫をしている。

学校を中心とした体制づくり

校区自治会役員は、とよはし防災リーダーの資格を取得していることもあり、校区青少年健全育成会から校区自治会へ協力要請があった。その後、校区自治会から学校・PTAへ協力を依頼した。実施にあたり、特に大きな障害等はなかった。

校区自主防災会でHUGを検討小委員会と消防団、女性防火クラブ合同でDIGを実施した。その上で、校区防災訓練を自治会・消防団・警察・女性防火クラブ・各種コミュニティ委員会と実施した。

地域の安全に子どもの目線を取り入れる

「この道は暗いから、明りをつけたほうがいい」という意見が子どもからあがった。親子で参加することで、大人では気づかないような意見を得られた。

今後は、校区内企業との連携も視野にいれている。避難所から家が遠い町民の避難のために、より近い場所がないかと考えたところ、校区内企業の独身寮に空きがあることが分かったため、現在企業と交渉している。

現在の課題としては、平成 26 年度から 3 年連続で実施しているが、実施内容がマンネリ化しているため、活動に変化を加えていく。例えば、親子ウォーキングのほかに、避難所運営訓練を実施している。訓練では、一時避難所においてトリアージをし、第 2 指定避難所となる体育館のスペース配分を考えるなど、地域主体の避難所開設、運営方法を検討している。

3. 身近な食をテーマにした防災意識の啓発

(中央ゆめづくり協議会：三重県 名張市)

設立年：平成 22 年

構成員数：約 2,600 人(平成 29 年 2 月現在)

食を通じたゲーム・料理教室で防災意識を啓発

中央ゆめづくり協議会防災犯罪部会は、街の安全・安心を担い、自分たちの街は自分たちで守ることを目的に設立された。地域住民の防災意識向上のため、同会は食を通じた様々な工夫で啓発活動を行っている。

「サバイバルクッキングゲーム ～防災カードゲーム～」は、部会員が考案したオリジナルの防災カードゲームで、家にある食材をカードにし1日3食1週間の食事を考えてもらう。食材はあってもライフラインが稼働していないことを想定してもらい、準備すると便利なものは何かに気付いてもらう。家庭内備蓄について家族全員で考える食の防災訓練となっている。

また、地域内のサークル「男の料理教室」とコラボレーションし、備蓄食材として購入した缶詰・レトルト・乾物等を使ったアレンジレシピを「缶詰レシピ」と名づけ、写真付きレシピを作成し、防災訓練や地域のイベント等で住民に配布している。

備蓄食材を使って、誰でも簡単においしく作れるアレンジメニューは、普段あまり調理にかかわらない男性はもちろん、日常的に家族の食生活を支えている主婦にも好評で、災害時の料理や日毎の食料備蓄について考えるきっかけになっている。

「缶乾レシピ」は、災害時だけでなく、キャンプやBBQ等のアウトドアやインフルエンザ流行時、買い物に行きたくない時等にも役立つレシピとして紹介している。

想定される被害が少なく、支援が見込めないことから危機感を覚える

南海トラフ地震等の大規模災害発生時、同地域は内陸で被害が少ないことが想定されるため、外部からの積極的な支援は見込めない。通常の防災訓練の他に、ライフラインも流通もストップした状況での自宅避難に備えること、自助・共助の必要性を地域住民に実感して頂くために本取組を実施することにした。

サバイバルクッキングメニュー		
朝食	缶詰	レトルト
	調味料	乾物
	粉類	冷蔵庫
	常温保存	乾物
鶏ささみ(缶詰)		
その他		
昼食	缶詰	レトルト
	調味料	乾物
	粉類	冷蔵庫
	常温保存	乾物
サンドイッチ		
ヨーグルト		
夕食	缶詰	レトルト
	調味料	乾物
	粉類	冷蔵庫
	常温保存	乾物
ちらし(寿司(おひらき))		
玉子焼き		
ゼリー		
その他		

■ゲームを通じて参加者が考案したサバイバルクッキングメニュー

「サバイバルクッキングゲーム ～防災カードゲーム～」は、これまでの啓発活動により、非常持ち出し品の準備や非常食の備蓄などの「事前対策」はある程度されているので、さらに1歩進んだ防災対策として「事後対策」を推し進めるために考案した。

新しい住宅が多い同地域では、災害時は在宅避難が多いと想定されるため、1週間分の備蓄を推奨するとともに、日常的に非常食を食べて、食べたら買い足すという行為を繰り返し、常に新しい非常食が備蓄される「ローリングストック法」を住民に推奨している。

また、同地域は子育て世代が多く、昼間、女性が地域内に滞在しているため、「食」というアプローチから女性にも防災に興味を持ってもらえるよう、様々なかたちの啓発活動を展開している。

防災士や防災コーディネーターが主体の取組

部会員の中で、防災士及び「みえ防災コーディネーター」が中心となり、他の部会員及び地域住民を指導している。

名張市・自衛隊・消防署・消防団・ホームセンター・まちの保健室・自主防災組織・地域内のサークルやイベントとの連携も行っている。また、市の消防署のローカルヒーローである「119 団アンシンダー」にも協力をもらい、子どもたちの防災意識向上を目指している。

住民間の親睦を深め、さらなる防災意識の向上へ

取組を通じて、住民間の親睦や協調が図れている。100 円防災については、気軽に始められることから、地域住民の深い関心を持っており、同地域だけでなく、市内の地域からも問い合わせがあり、取組が広がっている。また、地域の子育て広場から、他地域への子育て広場へと 100 円防災を含めた取組が広がっている。その結果、「2016 年度みえの防災大賞」で奨励賞を受賞した。

一方、同地域の問題点として、避難所となる施設（市民センター）がない。屋内の建物は集会所があるが、土砂災害の危険性がある場所に建っている。今後は避難地での車内避難（車中泊）も想定し、そのために必要なグッズなどの紹介を行っていく。

4. 地域の各種団体が主催するイベントを活用した防災啓蒙活動 (円山地区自主防災連絡協議会：福井県 福井市)

設立年:平成 18 年
構成員数:約 8,000 人(平成 28 年 10 月現在)

多様な地域のイベントに合わせて防災啓蒙活動を開催

防災かるた
●揺れ、津波から身を守る方法を知る。

■どんぐり児童館防災教室における啓蒙活動

連絡協議会単独の行事では「人が集まるか心配」という思いから、地域で行われるイベントに合わせて、防災啓蒙活動を実施している。地域の団体が主催するイベントに参加させてもらうため、手間をかけずに、防災啓蒙活動を実施することができる。

イベント内で実施する内容としては、円山子ども会育成会の合宿での防災サバイバルゲーム、円山地区夏まつりでの射的イベント、介護老人福祉施設「泉の郷」の避難訓練への参加、社会教育会のふれあい祭り防災ブースでは疑似体験展示などを行った。どんぐり児童館防災教室では、防災かるたなどで、児童に対し防災啓蒙活動を行った。

自主防災会 16 団体が運営スタッフとして支援

連絡協議会の役員全員が各イベントの主団体と連携している。夏祭りとふれあい祭りの当日は、16 自治会の自主防災会の防災会長に運営スタッフとして支援依頼している。

避難所運営委員会の役員は、連絡協議会だけでなく、自治会連合会、まちづくり協議会、消防団、子ども会育成会、社会福祉協議会、ボランティア団体、体育振興会、社会教育振興会、防犯隊の各トップが就いており、「オール円山」で団体間の絆が自ずと強くなるような組織となっている。

他団体のイベント参加を通じ、キーマンとのつながりを太くする

公民館運営審議委員会など直接防災と関係のない会議等で、他団体の出席者から防災に関する話題が出てくるようになった。イベントへの参加を通じて、各団体のキーマンとのつながりが強くなった。また、各地から参考にしたいということで視察を受けるようになった。(平成 25 年：愛知県豊田市・山形県米沢市、平成 26 年：西藤島公民館防災会・越前市東地区自治振興会、平成 27 年：美浜町、加賀市、敦賀市)

防災における課題を共有し、円山地区全体の地域防災力を向上

以前の連絡協議会の防災会長会議では審議事項が少なく、単なるお知らせが多かったが、参加していた防災会長から、各防災会の取り組みを共有したらどうかという提案があり、実施することとした。16 自治会の自主防災会それぞれの取組に地域性や特徴があるため、それらを共有することで円山地区の地域防災力向上を図っている。

第4節 避難行動要支援者対策の取組

1. 震災時に迅速な安否確認を可能にした「重要支援者名簿」の作成

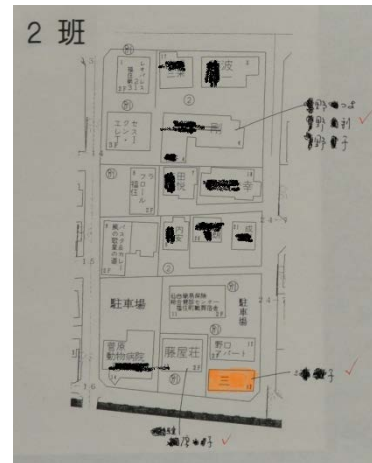
(福住町町内会：宮城県 仙台市)

設立年：平成 15 年
構成員数：約 1,100 人(平成 29 年 3 月現在)

子どもが見てもわかる、地図入りの「重要支援者名簿」

福住町町内会では、災害時には何があってもこの人たちを守るという「重要支援者」を高齢者、障害者等から抽出して位置づけ、地図入りの名簿作成を実施している。地図入りにする理由は、子どもが見ても、支援者の住宅がわかるようにするためである。定期的に民生委員と名簿を照合・更新しており、日常的にも重要支援者宅の見守りを実施している。

東日本大震災発災時、震度 6 強という未曾有の地震に見舞われ、準備していた重要支援者の名簿は、家内が散乱して用意できなかったが、日頃の見守りや訓練を通じて重要支援者名簿の内容を役員が覚えていたため、避難所である町内会集会所へ向かう途中で重要支援者宅を回り、30分で集計を済ませることができた。その後、役員と一緒に拡声器を持ち、再度、重要支援者の安否確認を行った。当日の重要支援者は 57 世帯 73 名で、全員無事であった。



■名前入り地図

過去の災害から衝撃を受け、すぐさま対策を練る

昭和 53 年 6 月に宮城県沖地震があり、昭和 61 年には台風による大水害が福住町を襲い、全世帯（約 400 世帯）が水に浸かった。その頃から自然災害に対する対策を立てなければならないという意識が同会にはあった。

また、平成 14 年に青森県五所川原市で関東大震災の写真展があり、その悲惨な光景を目の当たりにし、強い衝撃を受けたことをきっかけに、その後すぐに「自主防災マニュアル」の作成に取りかかった。平成 15 年 1 月の総会において、そのマニュアルを役員に提示し賛同を得た上で、同会の“ただ 1 人の命も失わない、究極の「減災」”という基本原則のもと、重要支援者名簿の作成に取りかかり、家族構成はもとより、緊急連絡先、ペットの飼育の有無に至るまでの名簿を 2 ヶ月間で完成させた。

賛同を得られたのは日頃からのご近所づきあい、コミュニケーションがうまくいったためと同会では考えている。町内では、夏まつり、灯籠流し、敬老会、梅田川清掃、子供会、防災訓練といった行事があり、住民と役員の関係は強い信頼で結ばれている。

有事の際に誰でも指揮ができるような体制づくり

本会の執行部役員は36名で、うち会長1名、会計1名、副会長兼各専門部部長12名と、三役が計14名で構成されている。役員任期は2年一度の改選があるが、現在、三役は19年目に入っている。

有事の際に担当が不在でも即戦力となるよう、どの役員も会長の任に着き、指揮発令できるよう訓練をしている。

事前の備えにより、東日本大震災を乗り切る

「できるだけ行政に頼らない 自分達の町は自分達で守る」をモットーにしてきたことで、東日本大震災時に地域の底力を発揮することができた。また、「この町からは一人の犠牲者も出さない」という思いから生まれるチーム力が、重要支援者も守り切った一因になっている。

しかし、一人の人間の命を預かり、守り抜くことは簡単ではない。そのために備えて「災害時相互協力協定」を結んでいる。現在は、東日本大震災がきっかけで協定を結んだ自治会、団体、町内会、NPOが増え、今や全国12団体と協定を結んでいる。

2. 要配慮者への支援ネットワークを構築する「災害時住民支え合いマップ」の作成

(堀之内区自主防災組織：長野県 白馬村)

設立年：平成 18 年

構成員数：約 200 人(平成 28 年 11 月現在)

誰が誰の安否確認を行うのか支えあいマップ作成で特定

地域の支えあいマップの作成を通じて、誰が誰の安否確認を行うという役割分担について、対象者（要配慮者）、組長、民生委員等を中心に調整が行われ、それぞれの対象者（要配慮者）に対して、支援者を特定し、マップ上に表示していた。こうした活動によって、常日頃より、住民間で災害時の安否確認に対する意識が高かった。支援者を選ぶ観点としては、「近隣の住民」、「親族の方」などがあげられ、対象者（要配慮者）に対して身近な住民が選ばれる傾向にあった。

また、そのマップの対象者には、常日頃から、民生委員を中心とした見守り活動が行われていた。

平成 26 年 11 月に最大震度 6 弱が観測された長野県北部を震源とする地震の発生時には、当時、作成していたマップは、倒壊した公民館の下敷きになり活用することはできなかったが、日頃から顔の見える関係が出来ていたので、円滑に安否確認や避難支援が行うことができた。また、マップの役割や必要性に関する理解や、マップの作成方法に関するノウハウがあったので、発災後すぐに名簿やマップを作成することができた。



■災害時住民支え合いマップづくりの取組



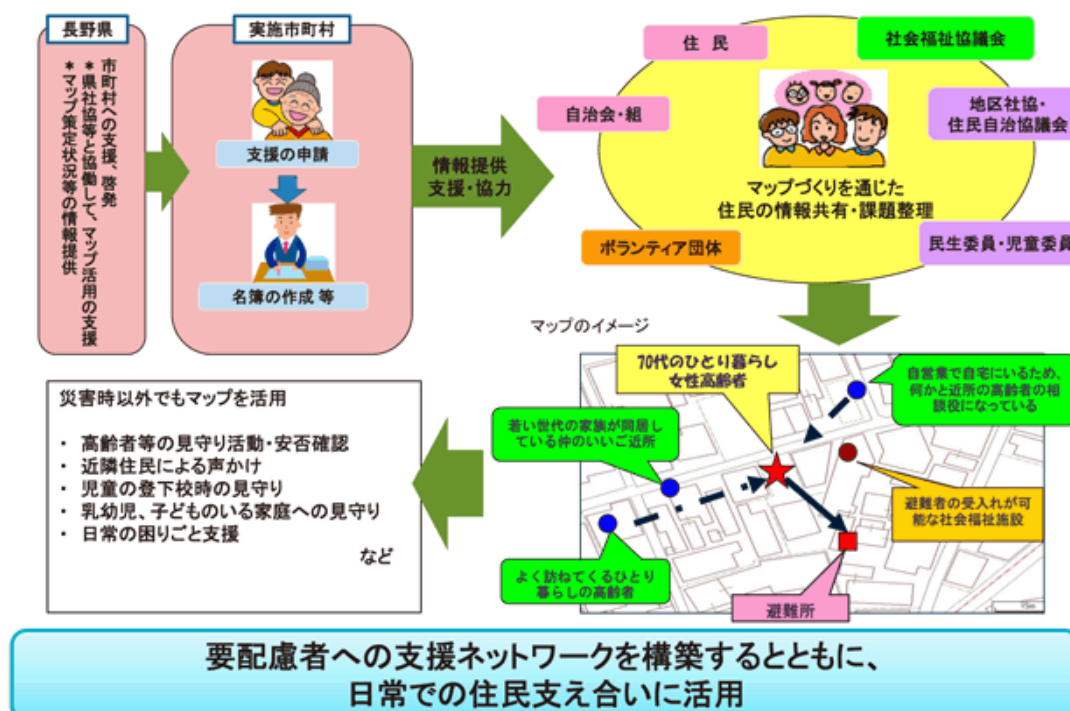
■避難所の様子

自治会役員と民生委員が連携してマップを作成

白馬村が開催した要配慮者の支援に関する研修会に参加し、その後、自治会の役員（組長を含む）と民生委員が連携し、地域の支えあいマップの作成を進めていった。民生委員と連携して実施したため、地域内で災害時等に避難支援が必要な要配慮者を網羅することができた。

毎年更新できる名簿の必要との認識が浸透した

当時はマップを作成しての活動であったが、毎年、更新できる名簿も必要であるという認識が高まり、現在、自治会が所持する名簿に基づいて、災害時要配慮者の名簿を作成中である。自治会に入っていない方への支援については、災害時等においても自治会として支援できるように、民生委員と連携しながら、取り組みを進める方針である。個人情報取り扱いの課題であり、ルールを明確にし、取り組んでいる。災害の教訓も踏まえると、住民の制度への理解は得やすい状況である。



■長野県における災害時住民支えあいマップづくりの取組(長野県)

3. 避難行動要支援者も含めた実践的な避難訓練

(西山町会防災会：千葉県 柏市)

設立年：平成 13 年

構成員数：約 1,700 人(平成 29 年 2 月現在)

ダミー人形を活用したリアルな訓練

避難行動要支援者対策のための訓練において、ダミー人形を実際の人に見立てたり、具体的な被害状況を仮定し、参加者に被害状況を報告させたりするなど、限りなく被災時に近い訓練を重ねていることが、本取組の特徴である。

ただ、初めから被災時に近い訓練を実施したわけではなく、1 回目の訓練では、防災会役員や班員、町会新旧班長と有志による班内住民のみの安否確認だった。

2 回目の訓練では、上記班長などの他、向こう三軒両隣の安否確認を実施した。その他、柏市防災安全課に全面的に協力してもらい、町内に数軒の火災と倒壊家屋、数名の負傷者、自力で避難できない避難行動要支援者などの被害想定を置いた。火災発生場所と倒壊家屋には、札を立てて分かるようにした。

負傷者はダミー人形の他、町内の知人・友人に依頼して負傷部位を記載したカードを掛けてもらい、要支援者は役員の親や知人に依頼した。古い木材の下のダミー人形の救出、路上のダミー人形(負傷者)の担架搬送、要支援者には車いすを出し、負傷者役の友人・知人には応急手当などを行った。

3 回目と 4 回目の訓練では、「火災発生」「要援護者あり」「負傷者あり」「家屋損壊」の札を各 25 枚(合計 100 枚)作成し、訓練直前に役員が町内住宅の玄関先に無作為にかけてまわり、住民はご近所の安否確認をする中でこれらの「被害」を発見し、本部に報告した。

5 回目の訓練からは、柏市の避難行動要支援者の支援制度である「防災福祉 K-Net(柏ネットワーク)」の登録者を含む全戸安否確認訓練を実施した。無事だった際に玄関先に掲げてもらう「無事ですカード」を作成し全戸配布することで、カードが掲げられていない住宅を重点的に確認すれば良く、安否確認の時間短縮と安否確認者の負担軽減につながっている。同時にダミー人形や絵による被害札を使用した被害想定も置き、現在に至る。

災害時に本当に役立つ訓練を

災害時に実働できる防災組織にしなければならないという思いと、そのためには災害時をどれだけイメージできるかにかかっていることから、可能な限り実際の災害現場に近い訓練を実施することとした。

災害発生時に自分が無事だった場合、まず誰もがすることが家族の安否確認、次にご近所の様子を見ることであると同会は考えた。この「人」としての自然な行動から、災害時に起こるであろうことを想定し、訓練を組み立てていった。

きめ細やかな役割分担をあらかじめ設定

発災直後から 3 日目にかけての役割分担をあらかじめ決めていく。例えば町内に火災が発生した時、役割を超えて全員で消火・救助活動を行う。消火・救助終了後、発災直後にはまだ活動の場がない給食給水班や会計担当役員が本部受付を行う。3 日目以降、活動を終えた初期消火班が物資担当班となるなど、状況の変化に応じて役割を変えている。

住民の意識が変化し、安否確認率は 99%に

毎年安否確認訓練を行っていることで、住民の意識が「災害時のご近所の安否確認、本部報告は当たり前のこと」へと変化してきている。また、町会協力のもと、班長へ訓練説明の時間をつくり、役割を認識してもらう機会を設けたことから、74%前後で推移していた安否確認率が、ここ 2 年で 99%超と格段に上がった。

今後の課題としては、高齢化（最年少 61 才、最高齢 82 才、最多年齢 75 才前後）が進んでいる防災会役員世代交代である。とは言え、高齢化率 42%超の町会であるため、元気な 60 才台が次の世代になる。ソフト面では、発災時防災会役員がいなくてもその場にいる人が見れば、誰でも災害対策本部を立ち上げ、その後何をすればよいのかが一目で分かるマニュアル作成の必要性を感じている。



■被害想定のお札(家屋損壊)



■ダミー人形(負傷者)

第5節 避難所運営の取組

1. 小中学生を巻き込んだ避難所運営訓練

(南が丘地区自主防災協議会：三重県 津市)

設立年：平成 17 年

構成員数：約 11,000 人(平成 29 年 2 月現在)

小中学校・行政と共同した避難所運営

南が丘地区における避難所運営の特徴は、地域住民が中心となり小中学校・行政と協働して運営するところにある。

具体的には、平日昼間の発災であれば、先生方は子供たちの安全確保を最優先に、避難者が職員室や教室に入り込まないよう避難経路の案内標識にもとづいて誘導し、避難所である体育館等開錠、立ち入り禁止区域の明示等を行う。地域住民は避難所レイアウトの決定や各運営班に分かれての避難者受入や避難所運営を小中学生と一緒にを行う。



■夏祭りでの発電機体験

毎年繰り返し実施する啓発や訓練には、小中学校の先生、小学生、中学生だけでなく、数年前からは民生委員、体育振興会とも連携し、防災だけでなく各種行事や夏祭りを一緒に実施している。

また、行政とは防災担当者だけでなく、発災時に実際に南が丘地区の避難所に駆け付ける担当者も、毎月実施する海岸地区と共同開催している防災会議や各種訓練に住民と一緒に参加してもらい、顔の見える関係づくりを行っている。

さらに、平成 25 年 9 月からは南海トラフ地震発災時に南が丘地区に避難してくる修成地区、育成地区、藤水地区の防災関係者や住民と一緒に避難所運営訓練を実施している。

避難所運営のルールを決めることからスタート

南が丘地区は、地形的には高台にあるため、地震による津波や風水害においても大きな被害を受けにくい地域であると考えている住民が多く、防災に関する意識や備えがほとんどできていなかった。

しかし、組織結成当時の役員からは南海トラフ地震のような強い地震においては、電気・ガス・水道等のライフラインが損傷し、避難所生活が必要になるのではないかという疑問があった。このため、平成 18 年頃より地域にある避難所（当時は南が丘小学校のみ）の実態を調べたところ、避難所には指定されているものの避難所運営に必要な資機材がほとんどなく、運営ルールも決められていないことが判明した。そのため、自主防災協議会の役員で避難所運営マニュアルを作成した。

また、小中学校と協働して運営が可能となった背景には、小中学校ともにコミュニティスクール推進校で、普段の授業から地域ボランティアが学校運営にかかわり、先生方とかなり近い関係であることが挙げられる。小中学校とは防災活動以外にも、約 4,000 人が集まる夏祭りを 12 年間共同で企画・実施している。

役員体験を通じて地域の防災力を高める

防災活動を運営していく中心は、南が丘地区自主防災協議会の役員 16 名である。

毎年 4 月頃に各自主防災会長（自治会長）が決定するため、5 月中旬に全自主防災会長、自治会長、関係者約 50 名を集めて総会を実施し、当地区の活動についての概要を説明する。そして、6 月に全自主防災会長、自治会長を集め、これまでの活動内容や年間活動スケジュールを説明し、各種啓発や訓練がスタートする。

南が丘地区における各自治会長・役員の任期は基本的に 1 年のため、ほとんどの防災会長（自治会長）・役員は毎年新しい人になる。これに対応するため、自主防災協議会としては、毎年これらの自主防災長・役員に対し様々な啓発活動や研修会を実施している。これを毎年継続することで地区内の体験者数をどんどん増やし、発災時に協力してもらえる人材の育成も行っている。

防災活動への参加者が増加

活動当初、防災や減災は他人事、いざとなれば行政が何とかしてくれると思い、自分自身で備えている住民は本当に少数だった。しかし、活動の原点は、これから発生する可能性のある災害を正しく理解し、住民自身がまず備えること、すなわち「自助」の充実であることを訴えている。その上で、足りない部分を地域、行政がフォローしていくという考え方が、少しずつではあるが広まってきており、啓発活動や各種訓練への参加者が多くなっている。

今後は自主防災協議会役員や自主防災会長、登下校時の見守りをする「安全パトロールの会」の会員だけでなく、地域住民自身が登下校中の発災時における安全確保についてどう対応していくか、学校と協議していく予定である。

2. 東日本大震災における避難所運営の教訓

(新橋町内会自主防災会：宮城県 石巻市)

設立年：平成 21 年

構成員数：約 600 人(平成 29 年 2 月現在)

訓練で得た知識を活用し、学校関係者とともに現場でルールを決定

避難先の石巻工業高校は、在校生・職員 200 人のほか、住民と近くから緊急避難してきた人などを合わせると、約 1,000 人という想定を大きく超える避難者数になった。

当時は、責任の所在を明確化するという考えに基づき、学校関係者については学校で、それ以外の住民等については新橋町内会自主防災会で対応することとなった。マニュアル等がなかったため、トイレやストーブの使用ルールや地区外から避難している人の氏名等をボードに記入してもらうなど、防災訓練等で得た知識を活用し、その場でルールを定めながら、学校関係者と協力しながら運営にあたった。



■石巻工業高校

なお、食料等の備蓄は避難者の人数に対し、十分な対応ができる量ではなかったため、約 3 日間は飲まず食わずに近い状態で過ごさざるを得なかった。飲料水や自家用発電機、ガソリン等の燃料、乳児用のミルク、介護用オムツについても備蓄がなく苦慮した。また、各教室にはストーブがあったものの、燃料が不足していたため日中は使用を制限するしかなく、避難者は気温が低い中ブルーシートを敷いて過ごすことになった。

トイレについても対応に苦労した。当初は新聞紙に用を足し溜めていたが、それも限界を迎えたため、バケツリレーで運び込んだ海水でトイレを使用した。

東日本大震災の発生から 3 日経過しても水が引かなかったため、在校生とともに机で橋を作り、浸水域から脱出することになった。これにより、住民等は指定避難所として開放されていた石巻市立蛇田小学校に移ることになったが、同会の役員は安否確認で来訪する人の対応のため、さらに 3 日間程度、石巻工業高校に留まって対応にあたった。

防災倉庫は津波で流出はしなかったものの、浸水により下層に置いてあった備蓄品はすぐには使用できなかった。徒歩で近づくことができなかったため、学校で借りたカヌーで資機材の回収に向かった。

回収できたハンドマイクや腕章、ヘルメットにより、以後の活動において同会のメンバーであることを明示しやすくなり、避難所の運営や自衛隊等の救助者の対応において非常に有効であった。

水が引いた後は、石巻市へ提出した要望に基づき、近隣の体育館に集約される食料を、町内会用として小分けにしてリヤカーに積み、ハンドマイクで呼びかけながら町内で配布して歩いた。1日掛かりの仕事となり、非常に労力を要した。

偶然居合わせた役員が避難所の指揮を執る

組織の役員は約 20 人で、会長、副会長、部長、班長等を構成し、災害発生時には安否確認や情報を集約する本部を立ち上げることとなっていた。

充て職として同会の役員を兼務していた人には高齢の役員も多く、当時の混乱した状況下での迅速性を求められる活動が厳しい場面もあった。しかし、自主防災組織の設立から尽力し、若い世代にあたる役員が地震発生時に偶然、本地区にいたことから、その役員を中心に被災時の対応が進められた。

犠牲者ゼロという成果と準備不足という課題

想定を超える混乱の中でも、避難所の運営等にあって1人の犠牲者も出さなかったことは、自主防災組織以上の機能を果たしたと同会は考えている。

その背景には、震災の前年の自主防災会の設立から防災倉庫の設置、防災訓練を実施したことによって、住民の防災に対する考えが根付き始めていたことと、役員はもちろん、多くの避難者・住民が自ら自助・共助の精神で積極的に対応にあたってくれるなど協力的だったことがあげられる。

一方で、多くの課題が浮き彫りになった。

同会の地域では津波により浸水こそしたが、流出等の壊滅的な被害は免れており、海のすぐ近くの地域とは異なった備蓄等の災害対応について考える必要がある。実際、2階に食料・飲料水を運び込んでおり、結果的に飲食物に困らないで済んだ事例もあった。

自助の観点から3日分の食料・飲料水については自宅での備蓄を住民にお願いしており、防災倉庫ではそれ以外の、個人では用意しにくい、組織として必要となる資機材の準備を進めている。また、避難行動要支援者のためのミルク、オムツ等の備蓄は優先して進める必要がある。

震災時は、同会の設立の中心者であった若い役員が地域にいたことで、災害対応の陣頭指揮がとられたが、日中の災害発生時においては役員が勤め先にいて不在となる可能性もあり、自主防災組織が機能しないことも考えられる。また、役員の高齢化の進行とともに、役員の担い手がいらないのも大きな課題となっている。

同会のキーマンの育成とともに、有事の際の役員の連絡・対応体制については検討が必要と同会では考えている。

3. 地域のつながりが実を結んだ避難所の運営

(一新校区第8町内自主防災クラブ：熊本県 熊本市)

設立年：平成9年

構成員数：約200人(平成28年4月現在)

平時からの防災の取組と地域のつながりが、スムーズな避難所運営に活かされる

一新校区の自治協議会と一新校区第8町内自主防災クラブは、熊本地震発生直後より主に指定避難所に避難した地域住民に対し支援活動を行った。

各自治会を中心に、町内の消防・防犯巡回、避難者の大人と子どもに対する心と身体の健康管理、赤ちゃんの沐浴支援等を支援した。また、民生委員・児童委員と高齢者包括支

援センター、消防団員とともに住宅に訪問し、自宅被災者の安否確認、水食糧・物資配布を行った。帰宅が困難な住民に対しては、その障害について聞き取り調査し、後片付けをしてもらおうボランティアを派遣する等の帰宅支援も行った。

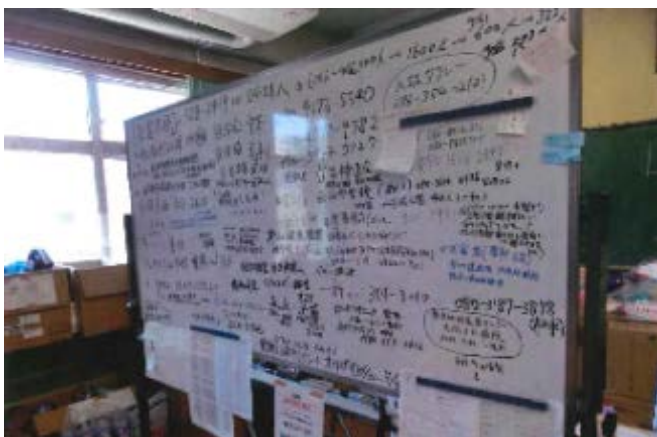
自宅避難者、車中避難者に対しても学校と連携して支援を行い、車中泊のための駐車場整理とマッサージ師を派遣し、エコノミークラス症候群対策に取り組んだ。

震災が発生する以前から、毎年7月に消防団と自治協議会が共催で校区合同災害フェアを行い、各町内でハザードマップ作りも行っていたため、住民の災害への意識は高かった。各種団体間の共催事業も多く、交流が盛んな地域で住民の顔が見える地区であったため、比較的早く熊本地震時の安否確認ができた。

前震日の平成28年4月14日には、避難所の運営ができる地域の役員が一新小学校の体育館に避難し、同日、小学校の教頭が体育館を開錠、校長も駆けつけたことで、本震後の16日午前3時40分には体育館に避難所運営本部を設置することができた。

一部の避難所が利用できなかったことにより、想定以上の避難者を受入

一新校区は熊本城と同じ活断層の上にあることから、町屋をはじめ全壊・半壊被災が多かった。市指定の避難所である県立第一高校に架かる石橋と校舎が損壊したため避難者の受入れが出来ずに初日から混乱し、行き場のなくなった住民は近隣の公園、一新小学校などに分散して避難した。



■本部連絡用ボード

自主防災クラブと小学校の役員で本部を設置

最初に各種団体役員と協議し避難所での対策本部設置を決定した。その後、指定避難所現地本部、同本館本部、学校本部をそれぞれ立ち上げた。

避難所運営対策本部の中心メンバーとしては、現地本部に自主防災クラブ会長兼自治会連合会長・社会福祉協議会会長が、本館本部に自治協議会会長、施設（学校）管理本部に校長がそれぞれ常駐した。



■一新小に設置された給水場所

避難所運営対策本部の体制・役割分担としては、現地本部が水、食料の確保、駐車場管理、他避難所連携を担い、本館本部は生活物資の確保・保管・配給、心身の健康管理、県・市・団体応援者対応、来所者・メディア対応、市役所本部・ボランティアセンター対応を担当した。また、施設管理本部は、学校施設管理、生徒の安否確認、衛生管理、トイレ管理、プールの水運び、避難者ボランティア・団体応援者対応、市教育委員会対応を担った。

被災者の安否確認は、自治会、民児協、消防団、防犯協会、社協、包括支援センターが協力して実施した。

地域のつながりの強さと今後の課題

避難者、在宅者の安否確認は、日ごろから顔の見える町だと信頼関係も強く、安否情報を早く共有でき、避難者は団体役員が対策本部に常駐していたので安心して避難生活を送ることができた。

一方で、一新小学校の水・非常食倉庫が小さいといった課題や、自衛隊が市職員の指示でおにぎり 3,000 個を持ち込んだが賞味期限が切れていたため返却する等、市本部と現地の情報共有ができていないといった課題が浮き彫りになった。

4. 長期の避難所運営を支えた「大臣制」による役割分担の明確化 (広安西小学校：熊本県 益城町)

10,000 人近くの避難者が小学校に集まる

熊本地震により、広安西小学校内の避難者は約 800 名、校内に駐車した車の台数は 200 台に上り、学校近隣の商業展示場の車約 2,200 台を含めると、避難者は 7,000 名から 12,000 名に上った。

体育館に加え、1 年生・2 年生の教室棟、さらに、要配慮者には校長室・特別教室を開放し、避難者支援にあたった。



■ 自衛隊の炊き出しの様子(左側には多くの車が停められている)

避難所運営の基本方針としては、生命維持のための寝所、食の確保や、衛生状態の管理・保持のためのトイレ、通路の整備、弱者支援、児童のストレス軽減・学校再開後に向けた癒しの場の提供や心理面のサポートなど多岐に渡る。他にも、職員の負担感軽減のための励まし合い、献身的に活動していることに対する正当な評価や、支援物資の仕分け、避難者の心身の健康管理・保持にもきめ細かく対応していった。

また、避難者の中には心身にハンディキャップを持っている方もおり、その方々やその他の避難者のニーズをリアルタイムで把握することは、運営上重要であった。特に、上下水道の制限によるトイレや手洗いの不便等の衛生面には気を配った。手ふきシートやアルコール消毒液、こまめなトイレの清掃等が行き届いているか、常にチェックを怠らなかった。その結果、同校からは一人も感染症や食中毒者を出すことはなかった。

多岐にわたる避難所業務に学校職員の特性を生かして避難者を支援

基本的に避難所運営は、その場所の設置者（公立小中学校の場合はその市町村）が担うこととなっている。しかし、今回の震災に関しては、対策本部としての役割分担・責任の明確な体制がとれなかった。その中で、震災当初から窓口になっていた学校が頼りにされ、本部の代替機能を学校（職員室）が担った。

学校職員の負担はかなり大きく、8 時～17 時の定時勤務ではニーズに応えることができず、朝昼夕、夜中すらもない勤務が続いた。夜中の緊急搬送等の弱者支援は特に心身の負担が大きかった。また、上下水道の使用が制限されていたことも衛生管理面で大きな障害であった。

しかし、職員も近隣の住民をはじめ職員も大半が被災者であった。山肌の崩落により家がつぶれ、命からがら逃げ、数日間連絡が取れない職員もいた。また、住むところがなくなり、遠方に家族共々避難を強いられた避難者もいたという。その中には、学校（避難所）の運営に携わることができず、申し訳ない気持ちで日々過ごす職員避難者もいた。

「大臣制」「シフト制」により役割・勤務時間の明確化を図る

このような状況の中、職員の仕事に対する有用感とメリハリを感じてもらうため、同校が始めたのが「大臣制」による仕事の明確な分担化である。

大臣は任せられた役割に責任を持つ。また、総理大臣（校長）は担当職員に任せた仕事の進捗状況を見て、個々に評価する。これにより、仕事の分担が明確になり、担当職員は指示を待たずに主体的に仕事を遂行できるようになった。

さらに、4月14日の発災後は自主的な出勤者により支援にあたってきたが、負担の偏りを是正することも考慮し、4月18日からの勤務を三交替制とした。特に夜間勤務は、危険や疲労が大きく、男性職員に頼りがちであったが、女性や子ども、幼児等も多く避難していたため、女性職員も複数で宿直を担当した。

避難所での生活を通じて、「避難者自治」という機運も生まれた。「毎日頑張っている先生の姿を見て、私たちもそれぞれ出来ることをやろう」という避難所リーダーの声かけから始まった。自分たちで避難所の清掃やトイレの管理、花植えなどの環境美化を実施するようになった。また、避難者がお互いの体調を気遣う言動が頻繁に交わされるようになり、良い雰囲気が避難所全体を包んでいた。

また、避難所間をたらい回しにされたという訴えを聞くこともあったが、「気持ちを無駄にしない」という校長の方針のもと、同校では基本的に支援の申し出を有り難く受け入れた。支援物資の搬入から保管、活用までを一連の流れとしてとらえ、今必要なものは避難されている方々が数量制限等をせず自由に受け取れるようにもした。



■「大臣」任命の付箋

先生方へ 4/22 (金)

今週もシフト勤務をお願いしたいと思えます。下表にお名前をお書きください。よろしくお願ひします。(この一週間の総務として、C勤務は男女若干名でいいと考えています。また、休みの予定は『休』とご記入ください。)

A	6:30~15:00
B	13:30~22:00
C	22:00~ 6:30
D	通常勤務

お名前 ()

日 ち	管理 総務 勤務	男性の先生	女性の先生
4/23 (土)			
4/24 (日)			
4/25 (月)			
4/26 (火)			
4/27 (水)			
4/28 (木)			
4/29 (金)			
4/20 (金)	前 週 の 日		

この欄に A B C D 『休』 をご記入ください。

■勤務シフト表

第6節 自治体における人材育成の取組

1. 地域防災リーダー養成講習会

(宮城県 仙台市)

「自分の地域の理解」に重きを置いたリーダー養成

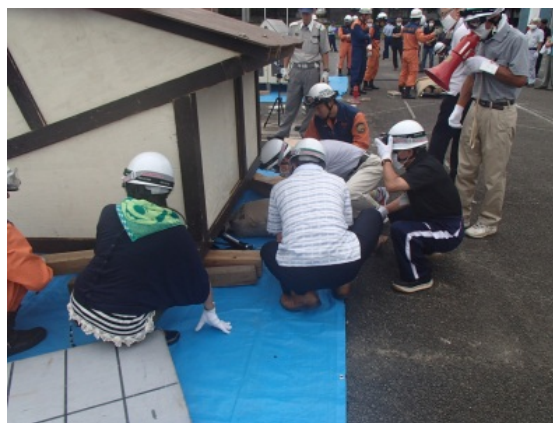
東日本大震災の経験を踏まえ、仙台市は自主防災活動の中心的な役割を担う人材として、平成24年度より仙台市地域防災リーダー（以下「SBL」という。）を養成している。

講習カリキュラムとしては、自助・共助・公助の役割等の基本的な知識に加え、ハザードマップ等の活用により、自分の地域の自然環境と社会環境を把握するための方法を学ぶ、「自分の住んでいる地域の特性を理解」する研修が特徴である。

また、地域と連携した活動が重要であるという観点から、本講習会の受講者は各区の連合町内会協議会からの推薦者を基本とし、女性や若い世代の受講者の増加を図るため、一般公募枠も設けて人材育成を図っている。



■養成講習会の様子(座学)



■養成講習会の様子(実践訓練)

市全体の自主防災組織のレベルアップに向けて

昭和53年の宮城県沖地震以降、本市では共助の核となる自主防災組織の結成促進に努めてきたが、「自主防災活動への取組みに地域や組織で格差が生じている」、「主要な活動の一つである防災訓練がマンネリ化している」等の様々な課題が浮き彫りになった。

これらの課題を解消するためには、自主防災活動の中核となるリーダー的人材を養成することが重要であるとの観点から、平成22年5月に、学識経験者や町内会等の地域団体関係者等で構成される「地域防災リーダー養成プログラムに関する検討委員会」を設置し、独自の防災リーダー養成のあり方について計4回の検討を行った。

平成 23 年度から講習会を実施する予定で準備を進めていたが、平成 23 年 3 月の東日本大震災の発生を受け、自主防災組織の震災時の活動状況等の調査・検証、検証結果に基づく津波対策及び避難所運営に関するカリキュラムの再検討を行い、平成 24 年度から講習会を開始した。

市職員だけでなく消防隊員や防災士も講師に

講習会の開催頻度は、年度毎の S B L の養成人数によって左右されるが、必ず 2 日間の研修を実施している。講師は、市職員の仙台市地震防災アドバイザーをはじめ、消防局に所属する消防隊員、大学教授、防災士等が担っている。

町内会長の負担を S B L が軽減

これまで町内会長等が担っていた防災活動の企画運営を防災知識や技術を有した S B L が中心となって実施することで、町内行事等と同時に対応していた町内会長等の負担が減り、以前よりも充実した内容になっている地域が出てきている。

具体的には、地域版避難所運営マニュアルの作成を目指して、避難所運営の個別場面（避難所において実施する準備→運営→閉鎖の時系列的な流れの個別場面）25 項目の 1 つ 1 つを再現し訓練で検証した例や、連合町内会の防災訓練の企画・運営等に町内会長ほか地域の S B L 5 名が参加し、小学生を含めた約 1,100 名が様々な訓練種目を実施した例がある。

S B L の養成は、自主防災組織の活性化と市内全体の地域防災力の底上げを目的として、S B L を市内にある各連合町内会に 5 名程度配置していくこととし、平成 27 年度までの 4 年間で 600 名養成する計画であった。実績として 584 名を養成できたため、平成 28 年度は、本人の状況の変化等により S B L として活動が困難になった方等を考慮し、54 名の養成を行った。今後は、市内で 600 名を維持するために養成講習会を継続して実施していく。

2. 市民防災まちづくり学校

(東京都 国分寺市)

昭和 53 年から続く「市民防災まちづくり学校」

国分寺市が行う市民防災まちづくり学校は、昭和 53 年に開講して以来、今年度で 36 回目を迎えた。これまで累計 1,714 人の市民が受講し、1,289 人が修了した。講座は、行政の防災体制、インフラ、地域防災と男女平等参画といった座学に加え、救命講習やロープワーク、三角巾などの実技、HUG（避難所運営ゲーム）やまちあるきを通してのグループワーク、避難所における高



■市民防災まちづくり学校の講座の様子

齢者や障害者体験等多岐にわたる。また、受講者と既に学校を修了した地域住民とが交流をしたり、各地域での活動について先輩防災リーダーから経験やノウハウを話していただく講座を設けたりすることで受講者が修了後、スムーズに地域の輪に入り、活動ができるようにしている。

「防災都市づくり」をきっかけとして市民に防災教育の場を提供

同市は昭和 49 年に防災都市づくりを始め、翌昭和 50 年に「都市の安全性を考える委員会」を設置し、大学教授や専門のコンサルタント、それから実際に防災の業務にあたっている市の職員等で 1 年半かけて同市のこれからの防災都市の在り方について議論した。その 2 年後、昭和 52 年にその委員会から同市における都市防災のあり方について答申が出され、①地域における防災まちづくりの推進、②市民の積極的参加、③防災都市づくりを行政が進める上での横断的組織体制の確立、④都市基盤整備の推進、を進めていくこととなった。

その後、市民からどのような防災活動をすべきか分からないという声を受け、同市では防災についての学習の場を提供するため、市民防災まちづくり学校を開催した。修了し、自ら申し出をした住民については、市長より地域の防災リーダーとして「市民防災推進委員」に認定をしている。なお、現在までの認定者数は 1,158 人となっている。

また、同市では地域で活動する自主防災組織を「防災まちづくり推進地区」として指定した上で、協定の締結を行っており、現在 14 地区となっている。同地区には専門のコンサルタントを派遣し、地区防災計画を策定することで、更なる地域防災力向上に努めている。一連の活動自体が市民の防災意識を高め、活動への参加につながり人材（防災まちづくり学校受講者）育成へと発展している。

市の職員とともに学校を修了した市民防災推進委員とともに講座運営

企画の運営としては、毎年開催するにあたり、講座ごとに行ったアンケートを基に、前年の9月頃から必要な予算も含めて課内の防災まちづくり係担当職員2人が検討を重ね、カリキュラムを決定する。また、職員が2名体制のため、市民防災まちづくり学校を修了し、地域の防災リーダーとして認定された市民防災推進委員に当日の準備や受付を手伝ってもらっている。

要配慮者に重点を置き、地域コミュニティをさらに活性化できる人材を

取組の効果として、近年まで、防災まちづくり学校では市の様々な事業（環境や都市整備等）についての講座も行っていたが、東日本大震災などを経て、共助の重要性や高齢者、障害者などの要配慮者の問題、女性の視点からの防災など、地域防災に取り組むにあたって、様々な視点で検討していく必要があることが再認識された。

そこで、地域における諸問題（特に要配慮者について）を防災の視点からとらえ、受講者がより主体的に取り組めるよう内容を変更した。具体的な変更内容は、①要配慮者について（要配慮者体験やコミュニケーション実技）、②男女平等参画の視点を取り入れた防災、③市民防災推進委員とのグループディスカッション等である。

今後の目標としては、地域防災力、さらには地域コミュニティの向上に寄与できる人材育成ができる場として、永続的な事業とすることとしている。そのためにも、自発的な活動ができるよう、学びの場としてさらなる事業推進が必要と考えている。地域の防災リーダーである市民防災推進委員や、自主防災組織の方々、また高齢者、障害者、妊産婦、外国人といった要配慮者本人を巻き込み多様な意見を取り入れながら、常に改良を重ねていく。

3. 「市民防災リーダー研修」、「防災マネジメント研修」 (兵庫県 神戸市消防局)

消防局が主催する2つのリーダー研修



■神戸市防災福祉コミュニティ組織図

神戸市消防局における、自主防災組織に対する人材育成の特徴は、「市民防災リーダー研修」及び「防災マネジメント研修」2種類のリーダー養成研修を行っていることにある。

「市民防災リーダー研修」は、地域において率先して防災活動を実践できるリーダーを育成していくことを目的に、平成8年度から実施している。

「防災マネジメント研修」は、災害時に組織的な活動を実施することができる統括防災リーダーの養成を目的に、神戸市の自主防災組織にあたる防災福祉コミュニティの役員等を対象に平成26年度から実施している。

引っ張ってだけでなく、マネジメントができるリーダーを育成

平成8年度から実施している「市民防災リーダー研修」では、災害時において消防など公的機関が災害現場に到着するまでの間、付近の住民と力を合わせ、可能な範囲で消火活動や救助活動等を行うとともに、平常時においては防災訓練の推進や指導、防災意識の普及・啓発等を担う人材の育成を図ってきた。

それに加え、平成 25 年 3 月から 12 月にかけて開催した「防災福祉コミュニティ事業の推進に関する検討会」では、大規模災害時において、防災福祉コミュニティがこれまで以上に積極的かつ組織的な防災活動ができるようになるためには、「防災知識」と「組織のマネジメント能力」を向上させ、地域全体をまとめることができるリーダーの養成が必要とされた。

検討会での議論を踏まえ、平成 26 年度から実施している「防災マネジメント研修」では、防災に関する理論的知識の習得のみならず、ワークショップにより、災害が発生した場合に防災福祉コミュニティが組織的な活動をするための対応や、平常時に地域における防災教育をどう進めていくかを考えてもらっている。

地区担当者と調整しながら研修を実施

「市民防災リーダー研修」は、各防災福祉コミュニティにつき年 1 回、担当者間の調整等の事務を担当する地域防災調整者及び地区担当の消防係員が中心となり各消防署で実施している。年間約 800 人を養成しており、平成 27 年度末までの累計は約 16,000 人となっている。

「防災マネジメント研修」は、消防局予防部予防課が事務局となり、9 区ある行政区のうち、単独又は隣接行政区ごとに年間計 6 回の計画で実施している。年間約 300 人を養成しており、平成 28 年度末までの累計は約 900 人となっている。

訓練と計画の両方をリーダーが積極的に推進

研修を終了したリーダーは、実際の現場で活躍している。

「市民防災リーダー」は防災訓練で指導を行うことで災害時の現場対応力の強化に貢献しており、「統括防災リーダー」は災害時初動計画(災害時に各会の役員が集合する場所や、災害対応に必要な事項がチェックリストとなっている計画書。“地域おたすけガイド”とも呼ばれる)の作成や本部運営訓練を実施し情報収集するなど、主体的に活動している。

4. 実践的學生リーダー育成プログラム

(愛媛県 松山市・松山市消防局)

大学の教育課程で防災士資格を取得可能とし、大学生が地域防災をけん引する



■実践的學生防災リーダー育成プログラム

このプログラムは、4年間の教育課程の中で、防災士の資格を取得し、防災に関する知識と実践力を身に付けた大学生（防災リーダー）を育成し、就職後も地域の地域や企業で地域防災をけん引する人材となることを目的としている。

防災士の資格を取得する「環境防災学」の講義や、普通救命講習などで市の職員が講師として協力している。

防災士資格取得後、NPO団体「防災リーダークラブ」に地域防災の充実強化に関する業務を委託して、地域や企業との関わりを提供している。市と大学が協力して、地元企業への就職支援を行っている。

地域住民向けの防災士養成講座から大学内の教育課程に発展

平成 26 年度から、愛媛大学と協働して「防災士養成講座」を開講、一般向けの防災士養成を進める一方で、平成 27 年度からは一般向けだけでなく、地域の将来を担う若者が集まる大学内でも、短期集中講座を開講して大学生防災士の養成を進めることで、高齢化が進む地域防災の活性化と、末永い防災対策につながることから取組を進めた。



■環境防災学受講の様子

平成 28 年度から対象者を市内 4 大学の学生に拡大

松山市危機管理課が講義、松山市消防局警防課及び中央消防署が救命講習および救助技術、松山市消防局地域防災課が講義および救命講習会場提供、愛媛大学防災情報研究センターが講義、会場運営及び防災士資格取得関係事務等を担当している。

前述のとおり、大学の単位が取得できる履修科目の中で、防災士の資格が取得できる。講義は愛媛大学で行われるが、平成 28 年度からは、松山大学、聖カタリナ大学、東雲女子大学の学生も講義を受けられる環境を整え、単位互換制度も適用している。

また、松山市が大学生の防災士で構成する「防災リーダークラブ」に対して、防災研修事業や地区防災計画の作成支援等を委託する予算を取っている。「防災リーダークラブ」は、防災士の研修会や小中学生の防災教育等で講師を務めるほか、地域の防災会議への参加などを通じて自らのスキルアップを図っており、今後実施する地元企業での研修等も含め、産官学民連携で学生を育てるとともに地域防災の充実強化を図る事業を展開している。

大学生の防災士受講者が増加、地域防災の活性化につながっている

大学生の防災士受講者が、平成 27 年度は 103 人、平成 28 年度は 231 人となっており、若者の防災意識が高まっている。大学生が小学生への防災教育や、地区防災計画作成会議に参加するなどして、地域の活性化が進んでいる。若者の防災への参画には、住民や企業、学校関係者から好意的な評価をいただいている。

今年度から市内の他大学（前出の 3 大学）にも受講可能にしたが、今後は、全国展開に取り組み、学生の中での連携、結束力を高めるために、講義のプログラムの再構成を検討していく。

5. みんな de Bousai 人材育成事業

(福岡県 北九州市)

大学生が防災を学び、地域へ還元

北九州市では、地域での防災活動において、新たな担い手の育成が重要と認識し、市内大学生を対象にした「みんな de Bousai 人材育成事業」を平成 26 年度から実施している。

北九州市立大学の授業科目（前期講座）のひとつに「地域防災への招待」を設け、大学教職員と市職員が順に講義を受け持ち、あらゆる角度からの防災を大学生とともに考えるものである。また、最終の 2 コマは市内の他大学の学生も参加できるよう「公開講座」として開催し、平成 28 年度は市内 6 大学 99 人の大学生が受講した。



■北九州市立大学の授業科目
「地域防災への招待」

同講座を受講した大学生には、防災の知識等を学んだ活動の場（フィールドワーク）として、各地区で開催されている「地区 Bousai 会議」への参画を市が支援している。

地区 Bousai 会議とは、地域住民が防災をテーマに主体的に会議を設置運営するにあたり、市がファシリテーターの派遣やコンサルタントによる地区防災計画の策定支援を行うものである。

このように、人材の育成（学び）と活動の場（実践）をリンクさせた取組である。

自助・共助による市民の防災意識高揚を目指す

東日本大震災を受け、同市の防災アドバイザーである群馬大学片田教授の指導を受け、想定を超える災害に対し、公助には限界があり、自分自身を守る自助と地域で助けあう共助が重要であると認識した。

近年の被災経験の少ない同市にあって、市民の防災意識を高めることは不可欠であり、平成 25 年度には市民と膝を突き合わせ、防災について語り合う「車座集会」を全区（7 箇所）で開催した。

共助による地域防災力を高めるにあたり、各地域での人材が「いつも同じ顔ぶれである」「若い人が参加しない」といった意見が多く、将来のまちをつくっていくためにも「新たな人材の育成」が不可欠であると結論づけた。

また、災害対策基本法の定める地域住民等が策定する「地区防災計画」を検討する「地区 Bousai 会議」の設置・運営を市が支援し、この会議に講座を受講した大学生が参画できる仕組みづくりを行った。

市立大学と自治体が協力し、人材育成を推進

同市は北九州市立大学と、人材育成をはじめとした「北九州市立大学と北九州市との防災に関する協定」を平成 27 年 3 月 11 日に締結し、これに基づき防災科目の公開講座を開催している。

また、「公開講座」への受講者の募集にあたり、各大学の防災や危機管理、地域コミュニティに関する研究教員等の協力を得て、大学生への周知宣伝を図っている。

「若者」「よそ者」効果で地区防災計画の会議が活性化

大学生が防災に関する知識を得るだけでなく、大学生が地区 Bousai 会議に参画することによる効果は大きい。

いつものメンバーに新しく、しかも若い顔ぶれが加わり、会議が活性化されていること、ワークショップが不慣れな参加者が多い中、特に書記役として大学生が活躍していること、地区に馴染みのない点を逆手に取り、話を引き出す、議論を活発にする役割を果たしていることなど、様々な効果が出てきている。

さらに、大学生はワークショップ形式に慣れており、進行役の意図をくみ取り議論の方向を修正する機能も果たしている。

地域住民と大学生の関係が深まるにつれ、地域住民の防災活動や会議への参加意欲を維持・向上させることにもつながっている。

資料編

資料編1 組織づくりと運営のポイント

1-1 自主防災組織の運営と活動計画

1. 規約（例）

〇〇町自主防災組織 規約

（名称）

第1条 この会は、〇〇町自主防災組織（以下「本組織」という。）と称する。

（活動の拠点）

第2条 本組織の活動拠点は、次のとおりとする。

- (1) 平常時は〇〇とする。
- (2) 災害時は〇〇とする。

（目的）

第3条 本組織は、住民の隣保協同の精神に基づく自主的な防災活動を行うことにより、地震その他の災害（以下「地震等」という。）による被害の防止及び軽減を図ることを目的とする。

（事業）

第4条 本組織は、前条の目的を達成するため、次の事業を行う。

- (1) 防災に関する知識の普及・啓発に関すること。
- (2) 地震等に対する災害予防に資するための地域の災害危険の把握に関すること。
- (3) 防災訓練の実施に関すること。
- (4) 地震等の発生時における情報の収集・伝達及び出火防止・初期消火、避難、救出・救護、給食・給水等応急対策に関すること。
- (5) 防災資機材の整備等に関すること。
- (6) 他組織との連携に関すること。
- (7) その他本組織の目的を達成するために必要な事項

（会員）

第5条 本組織は、〇〇町内にある世帯をもって構成する。

(役員)

第6条 本組織に次の役員を置く。

- (1) 会長 1名
- (2) 副会長 若干名
- (3) 防災委員 若干名
- (4) 班長 若干名
- (5) 監査役 2名

2 役員は、会員の互選による。ただし、防災委員は、消防職員・団員OBなどをもってその職をあてるものとし、会長が指名した者とする。

3 役員の任期は、防災委員は5年、その他の者は1年とする。ただし、再任することができる。

(役員 の 責務)

第7条 会長は、本組織を代表し、会務を総括し、地震等の発生時における応急活動の指揮を行う。

2 副会長は、会長を補佐し、会長に事故のあるときはその職務を行う。また、各班活動の指揮監督を行う。

3 防災委員は、住民に対する啓発活動や防災活動に専門的に携わる。

4 班長は幹事会の構成員となり、会務の運営にあたるほか、班活動の指揮を行う。

5 監査役は、会の会計を監査する。

(会議)

第8条 本組織に、総会及び幹事会を置く。

(総会)

第9条 総会は、全会員をもって構成する。

2 総会は、毎年1回開催する。ただし、特に必要がある場合は臨時に開催することができる。

3 総会は、会長が招集する。

4 総会は、次の事項を審議する。

- (1) 規約の改正に関する事。
- (2) 防災計画の作成及び改正に関する事。
- (3) 事業計画に関する事。
- (4) 予算及び決算に関する事。
- (5) その他、総会が特に必要と認めた事。

5 総会は、その付議事項の一部を幹事会に委任することができる。

(幹事会)

第 10 条 幹事会は、会長、副会長、防災委員及び班長によって構成する。

2 幹事会は、次の事項を審議し、実施する。

- (1) 総会に提出すべきこと。
- (2) 総会により委任されたこと。
- (3) その他幹事会が特に必要と認めたこと。

(防災計画)

第 11 条 本組織は、地震等による被害の防止及び軽減を図るため、防災計画を作成する。

2 防災計画は、次の事項について定める。

- (1) 地震等の発生時における防災組織の編成及び任務分担に関すること。
- (2) 防災知識の普及に関すること。
- (3) 災害危険の把握に関すること。
- (4) 防災訓練の実施に関すること。
- (5) 地震等の発生時における情報の収集・伝達及び出火防止・初期消火、救出・救護、避難、給食・給水、避難行動要支援者対策、避難所の管理・運営及び他組織との連携に関すること。
- (6) その他必要な事項

(会費)

第 12 条 本組織の会費は、総会の議決を経て別に定める。

(経費)

第 13 条 本組織の運営に要する経費は、会費その他の収入をもってこれに充てる。

(会計年度)

第 14 条 会計年度は、毎年 4 月 1 日に始まり、翌年 3 月 31 日に終わる。

(会計監査)

第 15 条 会計監査は、毎年 1 回監査役が行う。ただし、必要がある場合は、臨時にこれを行うことができる。

2 監査役は、会計監査の結果を総会に報告しなければならない。

付則

この規約は、○年○月○日から施行する。

2. 防災計画（例）

〇〇町自主防災組織 防災計画

1 目的

この計画は、〇〇町自主防災組織の防災活動に必要な事項を定め、もって、地震その他の災害による人的、物的被害の発生及びその拡大を防止することを目的とする。

2 計画事項

この計画に定める事項は、次のとおりとする。

- (1) 自主防災組織の編成及び任務分担に関すること。
- (2) 防災知識の普及に関すること。
- (3) 災害危険の把握に関すること。
- (4) 防災訓練に関すること。
- (5) 情報の収集伝達に関すること。
- (6) 避難及び避難所運営に関すること。
- (7) 出火防止、初期消火に関すること。
- (8) 救出・救護に関すること。
- (9) 給食・給水に関すること。
- (10) 避難行動要支援者対策に関すること。
- (11) 他組織との連携に関すること。
- (12) 防災資機材等の備蓄及び管理に関すること。

3 自主防災組織の編成及び任務分担

災害発生時の応急活動を迅速かつ効果的に行うため、また、平常時の活動をより円滑に行うため次のとおり防災組織を編成する。

（※ 班編成に関しては、資料編 P. 159 参照）

4 防災知識の普及・啓発

地域住民の防災意識を高揚するため、次により防災知識の普及・啓発を行う。

(1) 普及・啓発事項

普及・啓発事項は、次のとおりとする。

- ① 防災組織及び防災計画に関すること。
- ② 地震、風水害等についての知識（初動対応含む）に関すること。
- ③ 家庭における住宅の耐震化、家具の転倒防止に関すること。
- ④ 家庭における食糧等の備蓄に関すること。
- ⑤ その他防災に関すること。

(2) 普及・啓発の方法

防災知識の普及・啓発方法は、次のとおりとする。

- ① 広報誌、インターネット、パンフレット、ポスター等の配布
- ② 座談会、講演会、映画会等の開催
- ③ パネル等の展示

(3) 実施時期

火災予防運動期間、防災の日等防災関係諸行事の行われる時期に行うほか、他の催し物に付随する形式で随時実施する。

5 地域の災害危険の把握

災害予防に資するため、次により地域固有の防災問題に関する把握を行う。

(1) 把握事項

把握事項は次のとおりとする。

- ① 危険地域、区域等
- ② 地域の防災施設、設備
- ③ 地域の災害履歴、災害に関する伝承
- ④ 大規模災害時の消防活動

(2) 把握の方法

災害危険の把握方法は、次のとおりとする。

- ① 市町村地域防災計画
- ② 座談会、講演会、研修会等の開催
- ③ 災害記録の編纂

6 防災訓練

大地震等の災害の発生に備えて、情報の収集・伝達、消火、避難等が迅速かつ的確に行いうるようにするため、次により防災訓練を実施する。

(1) 訓練の種別

訓練は、個別訓練・総合訓練、体験イベント型訓練及び図上訓練とする。

(2) 個別訓練の種類

- ① 情報収集・伝達訓練
- ② 消火訓練
- ③ 救出・救護訓練
- ④ 避難訓練
- ⑤ 避難所運営訓練（避難所体験訓練）
- ⑥ 給食・給水訓練
- ⑦ その他の訓練

(3) 総合訓練

総合訓練は、2以上の個別訓練について総合的に行うものとする。

(4) 体験イベント型訓練として

防災を意識せずに災害対応能力を高めるために行うものとする。

(5) 図上訓練

実際の災害活動に備えるために行うものとする。

(6) 訓練実施計画

訓練の実施に際しては、その目的、実施要領等を明らかにした訓練実施計画を作成する。

(7) 訓練の時期及び回数

- ① 訓練は、原則として春季及び秋季の火災予防運動期間中並びに防災の日に実施する。
- ② 訓練は、総合訓練にあつては年〇回以上、個別訓練等にあつては随時実施する。

7 情報の収集・伝達

被害状況等を正確かつ迅速に把握し、適切な応急措置をとるため、情報の収集・伝達を次により行う。

(1) 情報の収集・伝達

情報班員は、地域内の災害情報、防災関係機関および報道機関等の提供する情報を収集するとともに、必要と認める情報を地域内住民、防災関係機関等に伝達する。

(2) 情報の収集・伝達の方法

情報の収集・伝達は、電話、テレビ、ラジオ、インターネット、有線放送、携帯無線機、伝令等による。

8 出火防止及び初期消火

(1) 出火防止

大地震時等においては、火災の発生が被害を大きくする主な原因であるので、出火防止の徹底を図るため、毎月〇日を「防災の日」とし、各家庭においては、主として次の事項に重点をおいて点検整備する。

- ① 火気使用設備器具の整備及びその周辺の整理整頓状況
- ② 可燃性危険物品等の保管状況
- ③ 消火器等消火用資機材の整備状況
- ④ その他建物等の危険箇所の状況

(2) 初期消火対策

地域内に火災が発生した場合、迅速に消火活動を行い、初期に消火することができるようにするため、次の消火用資機材を配備する。

- ① 可搬式（小型）動力ポンプの防火水槽付近への配備
- ② 消火器、水バケツ、消火砂等の各家庭への配備

9 救出・救護

(1) 救出・救護活動

建物の倒壊、落下物等により救出・救護を要する者が生じたときは、ただちに救出・救護活動を行う。この場合、現場付近の者は救出・救護活動に積極的に協力する。

(2) 医療機関への連絡

救出・救護班員は、負傷者が医師の手当を要するものであると認めるときは、次の医療機関又は防災関係機関の設置する応急救護所に搬送する。

- ① ○○町○○病院
- ② ○○町○○診療所
- ③ ○○町○○保健所

(3) 防災関係機関の出動要請

救出・救護班員は、防災関係機関による救出を必要とすると認めるときは、防災関係機関の出動を要請する。

10 避難及び避難所運営

火災の延焼拡大等により、地域住民の人命に危険が生じ又は生じるおそれがあるときは、次により避難を行う。

(1) 避難誘導の指示

○○町長の避難指示がでたとき又は、自主防災会会長が必要であると認めるときは、自主防災会会長は、避難誘導班に対し避難誘導の指示を行う。

(2) 避難誘導

避難誘導班員は、会長の避難誘導の指示に基づき、地域住民を防災計画に定められた避難場所に誘導する。

(3) 避難経路及び避難場所

- ① ○通り、ただし○通りが通行不能の場合は△通り
- ② ○○公園又は○○学校

(4) 避難所の管理・運営

災害時における避難所管理・運営については、町役場、施設管理者、避難者、災害ボランティア団体等の協力を得ながら行う。

1 1 給食・給水

避難地等における給食・給水は、次により行う。

(1) 給食の実施

給食・給水班員及び物資配分班は、市から配布された食糧、地域内の家庭又は米穀類販売業者等から提供を受けた食糧等の配分、炊き出し等により給食活動を行う。

(2) 給水の実施

給食・給水班員及び物資配分班は、市から提供された飲料水、水道、井戸等により確保した飲料水により給水活動を行う。

1 2 避難行動要支援者対策

(1) 避難行動要支援者の把握

災害時に避難状況を把握するため、行政、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、訪問介護員、ボランティア、自治会等と連絡を取り合っ、避難行動要支援者を把握する。

(2) 避難行動要支援者の避難誘導、救出・救護方法等の検討

避難行動要支援者に対する円滑な避難誘導や効果的な救出・救護活動等についてあらかじめ検討し訓練等に反映させる。

1 3 他組織との連携

防災訓練や災害時の応急活動については、他の自主防災組織や災害ボランティア団体等と連携を図るものとする。

1 4 防災資機材等

防災資機材等の整備及び管理に関しては、次により行う。

(1) 配備計画

(※ 配備計画例一本編 P. 50 参照)

(2) 定期点検

毎年〇月第〇 〇曜日を全資機材の点検日とする。

3. 班編成（例）

編成班名	日常の役割	災害時の役割
総務班	→ 全体調整 避難行動要支援者の把握	全体調整 被害・避難状況の全体把握 (避難行動要支援者の避難状況等)
情報班	→ 情報の収集・伝達 広報活動	状況把握 報告活動
消火班	→ 器具点検 防火広報	初期消火活動
救出・救護班	→ 資機材調達・整備	負傷者等の救出 救護活動
避難誘導班	→ 避難路（所）・標識点検	住民の避難誘導活動
給食・給水班	→ 器具の点検	水、食糧等の配分 炊き出し等の給食・給水活動
連絡調整班	→ 近隣の自主防火組織、 他機関団体との事前調整	他機関団体との調整
物資配分班	→ 個人備蓄の啓発活動	物資配分 物資需要の把握
清掃班	→ ごみ処理対策の検討	ごみ処理の指示
衛生班	→ 仮設トイレの対策検討	防疫対策、し尿処理
安全点検班	→ 危険箇所の巡回・点検	二次災害軽減のための広報
防犯・巡回班	→ 警察との連絡体制の検討	防犯巡回活動
応急修繕班	→ 資機材、技術者との連携検討	応急修理の支援

1-2 自主防災組織連絡協議会

1. 自主防災組織連絡協議会規約（例）

〇〇地区〔市〕自主防災組織連絡協議会規約

（名称）

第1条 この会は、〇〇地区〔市〕自主防災組織連絡協議会（以下「本協議会」という。）と称する。

（事務所）

第2条 本協議会の事務局を〇〇に置く。

（目的）

第3条 本協議会は、自主防災組織間の連携を高め、相互の連絡調整を図ることにより、地域の防災体制の充実強化に寄与することを目的とする。

（事業）

第4条 本協議会は、前条の目的を達成するため、次の事業を行う。

- (1) 防災に関する知識の普及・啓発に関すること。
- (2) 防災訓練の実施に関すること。
- (3) 自主防災活動の充実強化に関すること。
- (4) 自主防災組織相互の連絡調整に関すること。
- (5) その他地域防災力向上に資する事項。

（会員）

第5条 本協議会は、〇〇地区〔〇〇市内〕にある自主防災組織の代表者をもって構成する。

（役員）

第6条 本協議会に次の役員を置く。

- (1) 会長 1名
- (2) 副会長 若干名
- (3) 幹事 若干名
- (4) 会計 1名
- (5) 監査役 2名

2 役員は、会員の互選による。

3 役員任期は2年とする。ただし、再任することができる。

（役員職務）

第7条 会長は、本協議会を代表し、会務を総括する。

2 副会長は、会長を補佐し、会長に事故のあるときはその職務を行う。

3 幹事は、幹事会の構成員となり、会務の運営にあたる。

4 会計は、本協議会の会計事務をつかさどる。

5 監査役は、本協議会の会計を監査する。

(会議)

第8条 本協議会に、総会及び幹事会を置く。

(総会)

第9条 総会は、各自主防災組織の代表者をもって構成する。

2 総会は、毎年1回開催する。ただし、特に必要がある場合は臨時に開催することができる。

3 総会は、会長が招集する。

4 総会は、次の事項を審議する。

(1) 規約の改正に関する事。

(2) 事業計画に関する事。

(3) 予算及び決算に関する事。

(4) その他、総会が特に必要と認めた事。

5 総会は、その付議事項の一部を幹事会に委任することができる。

(幹事会)

第10条 幹事会は、会長、副会長、幹事及び会計によって構成する。

2 幹事会は、次の事項を審議し、実施する。

(1) 総会に提出すべき事。

(2) 総会により委任された事。

(3) その他幹事会が特に必要と認めた事。

(会費)

第11条 本協議会の会費は、総会の議決を経て別に定める。

(経費)

第12条 本協議会の運営に要する経費は、会費その他の収入をもってこれに充てる。

(会計年度)

第13条 会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わる。

(会計監査)

第14条 会計監査は、毎年1回監査役が行う。ただし、必要がある場合は、臨時にこれを行うことができる。

2 監査役は、会計監査の結果を総会に報告しなければならない。

付則

この規約は、○年○月○日から施行する。

資料編2 実践に向けた活動のポイント

2-1 知っておきたい日常的な活動のポイント

1. 防災訓練実施計画例

個別訓練 ①（救出・救護訓練）

日 時	○月○日 ○時から○時まで
場 所	○○コミュニティ防災センター
指 導 者	○○消防署員 ○名
参 加 者	○○自主防災組織 ○名
目 的	防災資機材を活用した要救出者の救出方法等についての知識の習得
訓練内容	消防署員指導のもと、建物などの下敷きとなった要救助者の救出・救護方法を習得する。

1 倒壊建物からの救出・救護

準備として廃材やベニヤを利用して、倒壊した建物の屋根の部分をつくる。

- (1) 中に要救出者を模して人形等を入れておく。
- (2) 救出にあたっては、要救出者に対して声を掛け安心感を与える。
- (3) 倒壊建物に進入する場合は、余震の有無や足場の安全などを確かめ、二次災害の発生に注意する。
- (4) 要救出者の状況を確認し、救出作業の妨げとなる部分を破壊し取り除く。
- (5) ジャッキがある場合は、ジャッキで持ち上げる（ない場合は、斧やバールで屋根を壊す）。
- (6) 隙間が崩れないように角材（長さ 40～50cm）で補強する。

2 転倒家具やロッカーに挟まれている人の救出・救護

準備として廃材等を利用して倒壊した建物をつくる。

- (1) 中に要救出者を模して人形等を入れておく。
- (2) 救出にあたっては、要救出者に対して声を掛け安心感を与える。
- (3) 木材・バール（木材の太さは 10cm 以上）をテコに、あるいはジャッキで倒壊物に隙間をつくる。場合によっては、転倒物の一部を破壊し、中の物を取り出すなどして重量を軽くする。
- (4) 隙間が崩れないように角材（長さ 40～50cm）で補強する。

3 高所から降りられなくなった人の救出・救護

- (1) はしごを使って救出可能な時は、はしごを使う。
- (2) 高齢者などの場合は、救出者が上にあがり要救出者の腰にロープを結び転落防止に努める。その際、結んだロープが締まらないように、もやい結びを使う。
- (3) 降りる人の速度にあわせて少しずつロープを緩め、転落しないように注意しながら降ろす。

個別訓練 ②（普通救命講習）

日 時	○月○日 ○時から○時まで
場 所	○○コミュニティ防災センター
指 導 者	○○消防署員 ○名
参 加 者	○○自主防災組織 ○名
目 的	3時間の講習で、一人法の成人に対する心肺蘇生法を中心として、大出血時の処置方法を習得する
訓練内容	消防署員指導のもと以下を習得する。

1 座 学

- (1) 応急手当の目的
- (2) 応急手当の必要性
- (3) 応急手当の対象者とその必要性
- (4) 傷病状態の把握による応急手当
- (5) 応急手当の優先順位を決定するために必要な知識

2 実 技

- (1) 成人の心肺蘇生法
- (2) 止血法
- (3) 自動体外式除細動器（AED）の使用方法

総合訓練

日 時	○月○日 ○時から○時まで
場 所	○○コミュニティ防災センター
指 導 者	○○消防署員 ○名
参 加 者	○○自主防災組織 ○名
目 的	1 組織内各班相互間の連携及び効果的な自主防災活動の実施 2 各種防災資機材についての知識及び取扱要領の習得
想 定	○○地方は震度6強の大地震におそわれ、道路、電話等各種公共施設に大きな被害が生じ、また、倒壊したビルや家屋から火災が多発するとともに負傷者が続出した。さらに多発した火災は延焼拡大の恐れがあり、地域住民の避難が必要となったものとする。
訓練内容	以下の訓練を行う。

1 各戸訓練

地震発生（花火合図）とともに火気使用中の各家庭では、火の始末をするとともに丈夫な家具の下にもぐる等身体保護を行う。

2 通報訓練

町内に発生した火災を発見した者は、大声で付近住民に知らせるとともに119番に通報する。

3 消火訓練

○○コミュニティ防災センター周辺に発生した火災を消火器、水バケツ及びコミュニティ防災センターの資機材を活用し消火班が指導者の合図により交代して行う。

4 避難訓練

自主防災組織の初期消火活動にもかかわらず、火災が拡大したため、避難誘導班の指導のもとに○○コミュニティ防災センターまで避難する。

5 救出・救護訓練

○○コミュニティ防災センターに避難中、落下物等により負傷した者を救護所（○コミュニティ防災センター内設置）に担架搬送するとともに応急手当を施し、近隣の病院、診療所へ搬送する。

6 給食・給水訓練

ろ水機を利用して飲料水を確保するとともに非常用備蓄食糧の試食を行う。

体験イベント型訓練

日 時	○月○日 ○時から○時まで
場 所	○○青少年育成センター
指 導 者	○○市役所職員 ○名、○○消防署員 ○名
参 加 者	○○自主防災組織 ○名
目 的	チーム対抗で消火リレー・救急法リレーなどを競いあうなどして、楽しみながら消防防災の知識を体得する。
訓練内容	以下の訓練を行う。

1 運動会形式

(1) 消火リレー

- ・ペットボトルなどを火にみためて、訓練用消火器を使用して目標物を倒す。
- ・水バケツを使用して水槽から水槽へ水を移す。

(2) 煙体験迷路ハウス脱出タイムトライアル

- ・迷路状になった煙体験ハウスを消防署員指導のもと、素早く通り抜ける。

2 体験形式

(1) 心肺蘇生法マスターへの道

- ・消防職員等の指導のもと普通救命講習を実践した後に、復習を兼ねて個別にチェックポイントを設けてチーム対抗で競う。

(2) 避難生活アイデア工作

- ・牛乳パックのろうそくやペットボトルと砂、木炭を使った即席のろ水器を製作する。

(3) 非常用備蓄食糧

- ・昼食を兼ねて、炊き出し、非常食の試食を行う。

(4) 防災歩け歩け大会

- ・地域の災害危険箇所の把握を行うとともに過去の被災地等を巡りながら当時の資料写真を見て、地域の防災について考える。ゴールを防災センター等として、上記イベントと組み合わせて実施する。

2-2 自分たちのまちを知る活動

「防災まち歩き」「防災マップ作り」などを行うことで、自分たちのまちについてより詳しく知ることができる。地域の現状を正確に把握することは、地域住民の防災意識を向上させるきっかけになるほか、防災活動の指針を策定したり、非常時の対応を考えたりする際の重要な手がかりとなる。

これらの活動は、個別に実施することもできるが、組み合わせて実施するとより効果的である。

期待できる効果

- 災害の様相をより具体的に認識できる
- わがまちの災害に対する強さ弱さがより具体的に認識できる
- みんなでワイワイ楽しく実施でき、仲間の輪がひろがる

1. 自分たちのまちを知るためのポイント

防災巡視・点検、防災まち歩き、防災マップ作りなどにおいて、地域の状況を把握する際のポイントとしては次のようなものがある。

(1) 地域の状況把握のポイント

- 自然やまちのこと
 - ・ 大きな川、小川、用水路など
 - ・ 池、沼、湖、海岸線など
 - ・ 鉄道
 - ・ 道路
 - ・ 低地と山地・丘陵地の境界部分
 - ・ 田畑
 - ・ 広場、公園
- まちの施設や人のこと
 - ・ 役場や医療機関など防災活動を行う機関や施設
 - ・ 避難所や集合場所など、地域防災のために役に立つ施設
 - ・ 自主防災組織役員など、頼りになる人がいる場所
 - ・ 災害の時に手助けが必要な人がいる場所、手助けをしてくれる人がいる場所
 - ・ 落下したり倒れた時に危険となる施設
 - ・ 人が集まる施設

○ 災害時に危険なところ（地震）

- ・地震発生時に通行止めになりそうな場所
- ・がけ崩れなどが起こりそうな場所
- ・建物が倒れたり、橋が壊れるなどの被害が想定される場所
- ・火災が発生したら燃え広がりそうな場所
- ・津波が来た場合に、被害を受けそうな場所
- ・その他、被害が想定される場所

○ 災害時に危険なところ（風水害）

- ・浸水しそうな地域
- ・親水設備のある小川、用水路
- ・建物や橋が流されるなどの被害が想定される場所
- ・地下鉄、地下のガレージ、アンダーパスなどの水に浸かりやすい場所
- ・土砂崩れが起こりそうな場所

（２）細部の点検ポイント

○ 危険物点検

- ・灯油、塗料、ガス、ベンジンなど各家庭にある危険物の保管状況
- ・ガソリンスタンドやガスを詰める施設などは消防法などで厳しく規制されているが、地域住民の目でも確認
- ・危険物の流れ出しそうなところ

○ 道路点検

- ・地域主要道路の車両渋滞の程度
- ・違法駐車や放置自転車の状況

○ 倒壊物・落下物点検

- ・ブロック塀や石塀
- ・地域の集会所などの建物の倒壊の危険
- ・商店の棚や自動販売機
- ・地域内の看板
- ・２階建て以上の建物の窓ガラス
- ・バルコニーなどの植木鉢や洗濯機など

○ 建物点検

- ・建物や堤防などのひび割れや欠け落ちなど
- ・建物やアーケードなどのネジやボルトの緩み
- ・建物や水槽の水漏れや腐食

2. 防災まち歩き

(1) 防災まち歩きとは

自分たちの住むまちを歩き、「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」などを記録する。災害への備えや身近な危険について気付きを得ることができるほか、地域の自主防災組織、消防署、消防団、学校などが協力して行うことにより、それぞれの団体が持つ認識を共有でき、地域防災力の強化が期待できる。

また、地域をよく知る世代の方が、子供たちに過去に起こった災害や過去の自然の様子を教えたり、小学校低学年と高学年、中学生が協力して実施することにより、世代間のコミュニケーション・ツールとしても活用できる。

(2) 実施までの準備

- ・まち歩きのコース、エリアを決める。
- ・当日持ち歩いて記入できる街区地図を準備する。
- ・消防署、消防団、地域をよく知る方など、一緒にまち歩きを行う人の協力を得る。

(3) 当日の流れ

- ・まち歩きは10人程度までのグループで行う。
- ・「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」などをもち歩き用の街区地図に書き込む。また、気づいたことや聞き取った内容をメモに取る。
- ・写真を撮影する時には、撮影場所をメモする。

※ まち歩きは、交通等に十分注意して行う。夏場は熱射病などに注意し、帽子の着用や水分補給を心がけること

(4) まち歩き後に行うこと

- ・まち歩きで記録した「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」を使って、防災マップ作りや災害図上訓練(D I G)を実施することができる。
- ・防災マップ作りや災害図上訓練(D I G)を実施しない場合も、まち歩きで分かったことを発表し合い、災害時にまちがどのような状況になることが想定され、いざという時にどのような避難行動をとればよいか、などについて話し合うと効果的である。

3. 防災マップ作り

(1) 防災マップ作りとは

防災まち歩きなどで把握した「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」をペンやシールで大きな地図にマークし、気付いたことや感想を模造紙に書き込む。

(2) 準備するもの

- ・街区地図（A1～A2 サイズ程度）
- ・模造紙
- ・マジックペン、丸型カラーシール、ふせん、のり、はさみ、筆記用具
- ・まち歩きで取ったメモ、まち歩きで撮影した写真等

図 防災マップの例



(3) 防災マップ作りの流れ

- ・ 模造紙に街区地図を貼るか、地図を直接書き込む。
- ・ 地図に「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」をペンやシールでマークする。
- ・ 地図や模造紙に、まち歩きで撮影した写真、聞き取った内容、まちの問題点、メンバーの感想などを自由に書いたり貼ったりする。
- ・ 災害が発生した時に、どのような行動をとるとよいか話し合う。
 - ✓ 天気予報で台風が来ることが予想されている場合、事前にどの場所に、どのようなルートを通して避難すればよいか
 - ✓ 急な大雨等、時間的に避難する余裕のない場合に、どのような行動をとるべきか（避難所まで避難するか、応急的な対応として建物の2階などに避難するか、など）
 - ✓ 地震が発生した後、津波からの避難
 - ✓ 地震が起きた後に、地域でできる活動
 - ✓ 避難所の生活の中で自分たちができること
- ・ 完成した安全マップについて、各グループで発表する。まち歩きや防災マップ作りを通じて気付いたこと、質問や疑問、感想などを自由に出し合い、議論する。



2-3 災害のイメージトレーニング

1. 災害図上訓練(D I G)

(1) 災害図上訓練(D I G)とは

参加者が地図を囲んで、自分たちのまちの自然のつくりや防災関連施設、危険箇所等の情報を書き込み、災害時の対応策について議論する訓練である。

D I Gとは Disaster (災害) Imagination (想像力) Game (ゲーム) の略で、住民やボランティアを含んだ地域防災のあり方を探っていた三重県消防防災課(当時)の平野昌氏と、防衛研究所で災害救援を研究していた小村隆史氏(現富士常葉大学准教授)の2人が中心となり、自衛隊の指揮所演習で使う地図と透明シートの方式を活用して編み出したものである。

(2) 準備するもの

- ・街区地図(A 1サイズ程度、1/2,500 ~ 1/5,000程度)
- ・地図を覆うことができる透明シート
- ・マジックペン、丸型カラーシール、ふせん、セロハンテープ
- ・まち歩きで取ったメモ、まち歩きで撮影した写真等
- ・洪水ハザードマップ、津波ハザードマップ等

(3) 災害図上訓練(D I G)の流れ

- ・「地震」「風水害」などの災害をテーマに設定する。
- ・参加者は「地方公共団体職員」「応援に駆けつけた支援者」「被災地住人」などになりきって演じ、立場に応じた意見を出す(役柄のゼッケンを付ける)。
- ・過去の災害をある程度教訓として反映した被害想定を各々に配布する(その際、映像資料などを活用して雰囲気づくりを行う)。
- ・「自然やまちのこと」「まちの施設や人のこと」「災害時に危険なところ」などを書き込み地域の状況把握を行う。
- ・被害想定に従い地図上の地域がどうなるかを地図に書き込むとともに、被害を未然に防ぐためには何が必要なのかを話し合う。
- ・次に、時間経過とともに変化した災害状況を新たに提示し、変化した被災地での対応策について新たに話し合う。
- ・最後に、自治体の防災担当部局職員など、防災の知識を有する人の講評を受ける。

2. 災害カードゲーム「クロスロード」

(1) クロスロードとは

災害時のことを様々な立場に立って想定して考えるカードゲームである。参加者は、カードに書かれた事例を自らの問題として考え、YESかNOかで自分の考えを示すとともに、参加者同士が意見交換を行いながら、ゲームを進めていく。特徴としては、ゲームを通じ、参加者は、災害対応を自らの問題としてアクティブに考えることができ、かつ、自分とは異なる意見・価値観の存在への気づきも得ることができる。また、防災に関する困難な意志決定状況を素材とすることによって、決定に必要な情報、前提条件についての理解を深めることができる。

(2) 準備するもの

・問題カード（各グループに1セット）

イエスカード、ノーカード（各人にそれぞれ1枚）

青座布団カード（参加者の数×10枚程度）

金座布団カード（参加者の人数と同程度）

※クロスロードは、京都大学生協（<http://www.s-coop.net/>、

又は、<http://www.s-coop.net/rune/bousai/crossroad.html>）で販売している。

(3) クロスロードの流れ

・奇数人数でグループをつくる。

参加者は1人ずつ順番に問題カードを読み上げる。

参加者は読み上げられた内容について、自分の意見がイエスか、ノーかを考え、自分の意見がイエスなら「イエスカード」を、ノーなら「ノーカード」を裏に向けて、自分の机の前に置く。

参加者の全員がカードを置いたら、一斉にカードを表に向け、表向きになったカードを確認して、多数派のプレイヤーに青座布団を1枚渡す。グループの中でイエスカード又はノーカードを出したのが1人だけの場合には、その参加者に金座布団1枚渡す（この場合、多数派のプレイヤーには座布団は渡さない）。

問題カードをすべて読み終わった時点で、最も多くの座布団を持っている参加者が「勝ち」となる（青座布団と金座布団は同じ1ポイント）。

3. 避難所HUG

(1) HUGとは

避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを疑似体験するゲームである。避難所HUGは、避難所運営を皆で考えるためのひとつのアプローチとして静岡県が開発したものである。参加者は、避難所の年齢や性別、国籍やそれぞれが抱える事情が書かれたカードを、避難所の体育館や教室に見立てた平面図にどのように配置していくか、参加者が話し合いながら、ゲーム感覚で避難所の運営を学ぶことができる。HUGは、Hinanzyo（避難所）、Unei（運営）、Game（ゲーム）の頭文字を取ったもので、英語で「抱きしめる」という意味である。

(2) 準備するもの

- ・カード

各用紙セット、セロハンテープ

筆記用具、古新聞紙

メモ用紙（付せん）、白紙

※避難所HUGは、みんなのお店・わ（NPO法人静岡県作業所連合会・わ店舗）で販売している。マニュアル等は、静岡県のホームページに掲載している。
(<https://www.pref.shizuoka.jp/bousai/seibu/hug/01hug-nani/01hug-nani.html>)

(3) HUGの流れ

- ・カードの読み上げ係を決める。
- ・「体育館」、「敷地図」、「間取図」、「教室」用紙を机等に置く。
- ・避難当日の設定条件（震度、気象条件、季節、時間、被災状況、避難者の様子）を説明する。
- ・読み上げ係はカードを読み上げてから参加者に渡し、他の参加者は体育館にどのように配置するか相談しながら決めていく。
- ・カードをすべて配置した後は、意見交換の時間を設ける。

写真 HUGで使う準備品



4. 自主防災組織災害対応訓練「イメージTEN」

(1) イメージTENとは

参加者が自主防災組織本部の様子を時系列で疑似体験でき、具体的で実践的な防災対策や災害対応が理解することを目的として静岡県が開発したものである。イメージTENの「TEN」の名称の由来は、Image Training & Exercise of Neighborhood、すなわち、近隣のための仮想訓練・仮想演習という意味であるが、付与される課題の数が最大10用意されていることも「TEN」の由来となっている。

(2) 準備するもの

- ・イメージする対象地域の地図（住宅地図や市街地地図など）

- 参加者に付与する課題カード
- 表1（自主防災組織役員名簿）
- 表2（防災資機材備蓄保有数）
- 筆記用具、文房具類
- 地震発生条件を決めるくじ

※イメージTENのマニュアル等は、静岡県のホームページに掲載している。

(<http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/chosa/image10.html>)

(3) イメージTENの流れ

- ・参加者のグループ分けを行う（1グループあたり5～10人が適当）。
- ・司会進行役を決める。
- ・参加者は対象地域の地理的条件、自主防災組織の役員、防災資機材の品目と数量の確認をする。
- ・司会進行役はイメージの前提となる地震の発生条件を決める。
- ・地震発生後、参加者は無事助かり、直ちに、自主防災組織の災害対策本部を設置したものと、参加者は情報班・消火班などの各班員の予想される参集人数を確定する。
- ・司会進行役は課題や情報を記載したカードをグループに配布し、参加者はどう対応・対処するか考え、意見交換してもらおう。
- ・訓練が終了したら、災害対応で悩んだこと、疑問、発見、感想などを発表してもらおう。

資料編3 防災豆知識

3-1 我が国の自然災害の特徴と対策

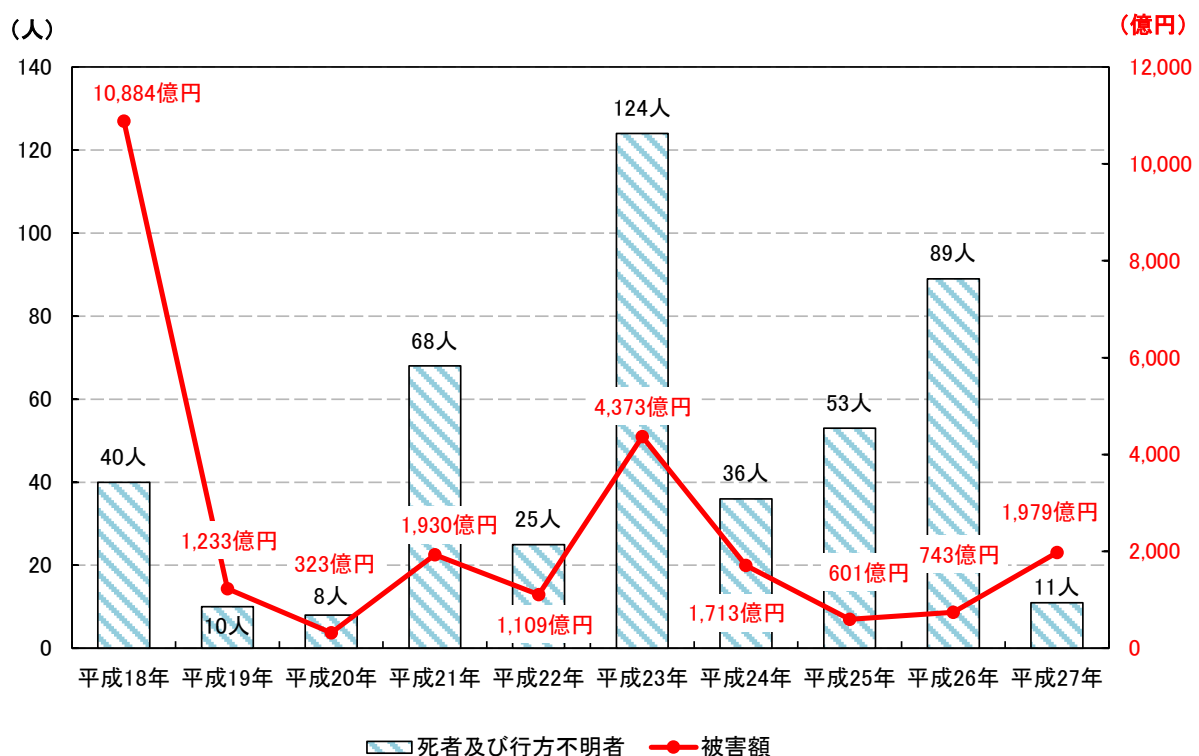
1. 風水害

我が国では、春から夏への季節の変わり目には、梅雨前線が日本付近に停滞し、活動が活発となって多量の降雨をもたらす。

また、夏から秋にかけて、熱帯域から北上してくる台風は、日本付近の天気大きな影響を及ぼしており、毎年数個の台風が接近、上陸し、暴風雨をもたらしたり、前線の活動が活発となって大雨を降らせたりする。こうした台風や低気圧、前線などの集中豪雨等により、広い地域で河川の急激な増水・氾濫や土砂災害などの大きな被害をもたらされている。

さらに近年、局地的に激しく降る雨（局地的大雨、俗にゲリラ豪雨と呼ばれることもある）による災害にも注目が集まっている。総雨量は集中豪雨ほど多くないが、短時間に多くの雨が降るため、中小河川が一気に氾濫したり、地下のガレージやアンダーパスなどの周囲より低い場所に急激に水が流れ込み、被害が生じることがある。

図 風水害による被害状況の推移



風水害には土砂災害、洪水、浸水、暴風、高潮など様々な態様があるが、非常持出袋の準備、側溝の掃除、避難場所の確認等の事前の備えが重要である。そして、水害などによる災害発生の危険性が高まった時には、市町村から避難勧告・避難指示等が発表されるので、すぐに避難する必要がある。また、市町村からの避難勧告等が確認できない場合でも、被害が発生する危険を察知した場合は速やかに避難することが重要である。

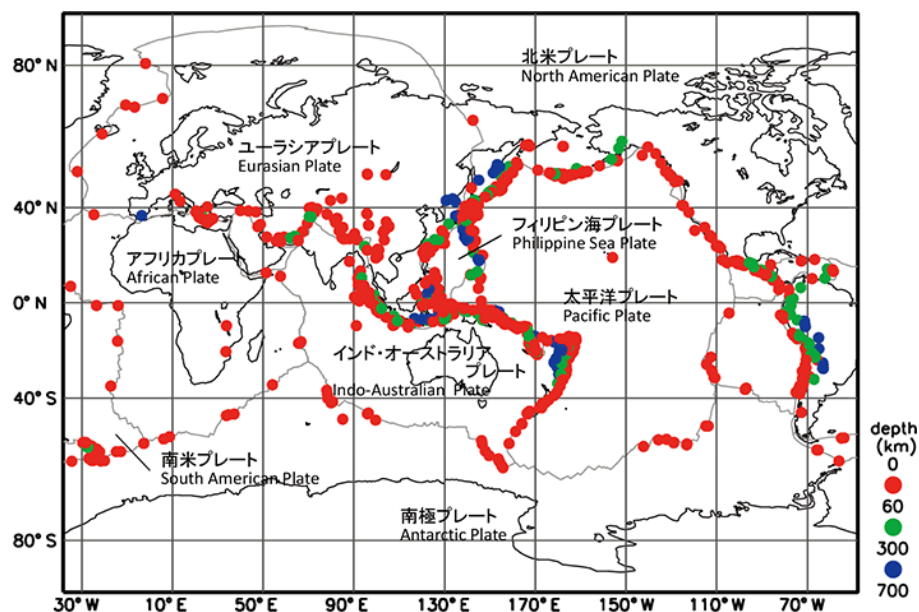
2. 地震災害

我が国は、海洋プレートと大陸プレートの境界に位置しているため、プレートの沈み込みにより発生するプレート境界型の巨大地震、プレートの運動に起因する内陸域の地殻内地震などが発生している。

また、四方を海に囲まれ、海岸線は長く複雑なため、地震の際の津波による大きな被害も発生しやすい。

災害の中でもとりわけ日頃からの十分な備えが求められるのは、いつでも予告なく突発的に起こりうる大地震である。その備えにあたっては、近年の地震被害の実態を十分に認識し、そうした脅威が、誰にでも降りかかりうることを自覚することが重要である。

図 世界のマグニチュード6以上の震源分布とプレート境界⁷⁾



(注) 2006年～2015年
出典：アメリカ地質調査所の震源データを基に気象庁作成

⁷⁾ 出典：「平成28年版防災白書」（内閣府）

資料編4 統計データ・法令・情報

4-1 自主防災組織の状況

1. 地域の自主防災組織の結成状況（表その1・2）

消防庁では、地域住民の連帯意識に基づく自主防災組織の育成強化を推進するよう、都道府県、市町村等に要請しており、平成28年4月1日現在、全国1,741市町村のうち、1,674団体（96.2%）で自主防災組織が設置されている。

なお、全国の自主防災組織数は16万1,847組織、活動カバー率（総世帯数に対する、自主防災組織が活動範囲としている地域の世帯数）は81.7%である。

地域の自主防災組織のうち、町内会単位で結成されているものが15万2,893組織（94.5%）と多く、その他、小学校区単位等で結成されている組織がある。

2. 地域の自主防災組織の位置づけ（表その3）

全国市町村における自主防災組織の位置づけについては、表その3のとおりである。平成28年4月1日現在、地域防災計画において、自主防災組織に関する事項を規定している市町村は、1,513団体（86.9%）である。また、自主防災組織の設置に関する条例又は規則を定めている市町村は、全国で62団体（3.6%）、同じく要綱を定めている市町村は504団体（28.9%）である。

自主防災組織連合体（連絡協議会）を有する市町村は417団体（24.0%）である。

3. 地域の自主防災組織の育成状況（表その4）

自主防災組織の育成指導状況は、表その4のとおりであるが、平成28年4月1日現在、育成・指導研修は、主として市町村の防災担当課及び消防本部・消防署、消防団等が主体となり行われており、その方法としては防災訓練、パンフレット・手引書等の活用等となっている。

4. 地域の自主防災組織の任務および活動状況（表その5・6）

自主防災組織は、規約等により平常時又は災害時の活動内容を定めており、その状況は、表その5・6のとおりである。

平成28年4月1日現在、平常時の任務とされている活動項目は、主として防災訓練、防災知識の啓発、災害時の任務とされている活動項目は、主として情報の収集・伝達、住民の避難誘導、初期消火等となっており、それぞれの活動延べ回数についても同様の傾向となっている。

5. 地域の自主防災組織の資機材等保有状況（表その7）

自主防災組織の資機材保有状況は表その7のとおりである。

平成28年4月1日現在、ヘルメット・防火衣等の個人装備品は47.1%、消火器・バケツ等の初期消火用資機材は44.1%、情報連絡用のハンドマイクは41.9%の組織で整備されており、その他、救出・救助用資機材、救護用資機材等が整備されている。

また、消火活動を行うための可搬式動力ポンプは、10.5%の組織で整備されている。

表 地域の自主防災組織の状況（その1）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	市町村数	管内世帯数 (A)	自主防災組織を 有する市町村数	自主防災組織がその 活動範囲としている地域 の世帯数(B)	自主防災組 織カバー率 (B/A)%
北海道	179	2,743,797	142	1,489,259	54.3%
青森県	40	587,207	40	273,069	46.5%
岩手県	33	520,383	33	440,249	84.6%
宮城県	35	968,076	35	797,294	82.4%
秋田県	25	425,288	25	292,216	68.7%
山形県	35	414,028	35	351,752	85.0%
福島県	59	772,730	58	643,324	83.3%
茨城県	44	1,206,286	44	984,251	81.6%
栃木県	25	811,909	25	671,177	82.7%
群馬県	35	824,190	35	696,518	84.5%
埼玉県	63	3,178,650	63	2,822,961	88.8%
千葉県	54	2,778,633	54	1,673,295	60.2%
東京都	62	6,914,473	54	5,272,641	76.3%
神奈川県	33	4,190,891	33	3,227,154	77.0%
新潟県	30	884,587	29	738,067	83.4%
富山県	15	412,185	15	319,499	77.5%
石川県	19	472,882	19	448,784	94.9%
福井県	17	282,059	17	249,627	88.5%
山梨県	27	347,420	27	332,244	95.6%
長野県	77	851,926	76	785,475	92.2%
岐阜県	42	799,581	42	718,666	89.9%
静岡県	35	1,542,145	35	1,451,224	94.1%
愛知県	54	3,161,999	54	3,006,588	95.1%
三重県	29	776,962	29	682,735	87.9%
滋賀県	19	560,689	19	451,145	80.5%
京都府	26	1,192,774	24	1,068,504	89.6%
大阪府	43	4,190,016	43	3,772,317	90.0%
兵庫県	41	2,495,847	41	2,404,553	96.3%
奈良県	39	581,640	38	441,326	75.9%
和歌山県	30	437,909	30	381,816	87.2%
鳥取県	19	233,751	19	191,685	82.0%
島根県	19	287,404	19	204,212	71.1%
岡山県	27	834,894	27	567,594	68.0%
広島県	23	1,290,808	23	1,170,464	90.7%
山口県	19	657,928	19	638,023	97.0%
徳島県	24	332,725	24	310,773	93.4%
香川県	17	432,092	17	403,055	93.3%
愛媛県	20	649,908	20	604,369	93.0%
高知県	34	349,184	34	327,393	93.8%
福岡県	60	2,363,503	58	2,166,756	91.7%
佐賀県	20	325,315	20	272,646	83.8%
長崎県	21	631,691	21	398,760	63.1%
熊本県	45	760,568	45	618,264	81.3%
大分県	18	530,342	18	499,757	94.2%
宮崎県	26	518,882	26	414,991	80.0%
鹿児島県	43	800,582	43	670,564	83.8%
沖縄県	41	619,154	27	155,755	25.2%
合計	1,741	56,945,893	1,674	46,502,791	81.7%

表 地域の自主防災組織の状況（その2）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	自主防災 組織数	自主防災組織数内訳			隊員数	規約等を 定めている 組織数
		町内会 単位	小学校区 単位	その他		
北海道	4,577	4,454	36	87	587,735	1,960
青森県	902	773		129	101,186	766
岩手県	2,206	1,881	22	303	686,319	1,945
宮城県	4,467	3,813	4	650	1,074,104	4,074
秋田県	3,185	3,034		151	209,950	1,810
山形県	3,345	3,280	8	57	743,957	2,745
福島県	2,596	2,478	2	116	478,189	1,976
茨城県	3,153	2,839	104	210	1,435,626	2,203
栃木県	2,389	2,261	20	108	700,949	1,275
群馬県	1,713	1,609	8	96	479,533	1,263
埼玉県	5,523	5,511	1	11	1,708,963	5,318
千葉県	5,497	5,432	13	52	1,958,367	4,727
東京都	7,128	6,368	143	617	4,046,410	5,190
神奈川県	7,467	6,829	458	180	3,683,482	3,195
新潟県	5,332	5,262	54	16	1,071,313	4,662
富山県	2,108	1,873	60	175	278,636	1,821
石川県	1,845	1,700	83	62	245,547	1,567
福井県	2,845	2,733	11	101	147,262	2,336
山梨県	2,178	2,178			614,801	1,229
長野県	3,687	3,576	1	110	776,513	2,413
岐阜県	5,345	5,222	63	60	875,838	2,727
静岡県	5,237	5,154		83	2,182,230	3,388
愛知県	9,892	9,581	85	226	3,368,247	8,811
三重県	3,702	3,672	29	1	513,741	3,486
滋賀県	2,221	2,151	38	32	177,822	1,783
京都府	2,120	1,846	255	19	1,878,807	1,715
大阪府	2,763	2,355	326	82	1,112,345	1,918
兵庫県	5,703	5,280	244	179	2,372,020	4,732
奈良県	1,790	1,709	49	32	472,074	1,487
和歌山県	1,598	1,584		14	585,962	1,255
鳥取県	2,263	2,217	1	45	236,468	1,566
島根県	1,256	1,167	16	73	178,819	811
岡山県	3,315	3,006	35	274	334,972	2,132
広島県	3,130	2,804	138	188	569,077	3,018
山口県	3,608	3,459	79	70	781,996	1,322
徳島県	2,810	2,613	15	182	406,891	2,374
香川県	3,507	3,091	74	342	275,697	1,197
愛媛県	2,976	2,893	76	7	921,125	2,280
高知県	2,772	2,515	41	216	602,683	2,155
福岡県	5,314	4,787	479	48	1,108,959	4,866
佐賀県	1,523	1,452	30	41	318,043	713
長崎県	2,900	2,828		72	606,378	2,030
熊本県	3,461	3,382	10	69	506,893	2,529
大分県	3,534	3,500	10	24	785,545	2,763
宮崎県	2,306	2,195	6	105	227,787	1,713
鹿児島県	4,385	4,330	35	20	834,142	3,570
沖縄県	273	216	12	45	36,028	191
合計	161,847	152,893	3,174	5,780	43,299,431	119,007

表 地域の自主防災組織の状況（その3）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	市町村数	地域防災計画において自主防災組織について規定している市町村数	自主防災組織の設置に関する条例等を有する市町村数		自主防災組織連合体を有する市町村数
			条例・規則	要綱	
北海道	179	124		23	13
青森県	40	36		8	4
岩手県	33	33		4	11
宮城県	35	34		8	16
秋田県	25	22	2	10	7
山形県	35	30		11	22
福島県	59	47	1	9	7
茨城県	44	42	2	17	8
栃木県	25	24	1	6	4
群馬県	35	27	1	6	6
埼玉県	63	62	1	11	23
千葉県	54	51	5	26	7
東京都	62	55	6	35	21
神奈川県	33	31	4	9	11
新潟県	30	28	1	9	7
富山県	15	15	1	3	6
石川県	19	18	2	7	8
福井県	17	16	1	8	5
山梨県	27	24	2	6	4
長野県	77	61	3	11	12
岐阜県	42	38	1	12	8
静岡県	35	34	1	3	16
愛知県	54	51	2	33	22
三重県	29	27	1	6	10
滋賀県	19	19	3	5	1
京都府	26	23	2	15	6
大阪府	43	39	4	31	18
兵庫県	41	38	2	18	7
奈良県	39	31		12	7
和歌山県	30	27	1	13	12
鳥取県	19	17		5	4
島根県	19	16		2	7
岡山県	27	24	2	12	6
広島県	23	20		13	5
山口県	19	19	2	7	
徳島県	24	22		6	14
香川県	17	15		6	7
愛媛県	20	19		5	12
高知県	34	30	2	13	21
福岡県	60	52	4	19	7
佐賀県	20	18		3	
長崎県	21	21		7	3
熊本県	45	35		10	3
大分県	18	15		1	3
宮崎県	26	20		3	5
鹿児島県	43	38	1	6	8
沖縄県	41	25	1	11	3
合計	1,741	1,513	62	504	417

表 地域の自主防災組織の状況（その4）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	消防署・消防団との関係 (市町村数)			リーダーの育成・指導研修(市町村数)									
	平常時 訓練指 導に当 たる	災害時には 消防署・団 の下部組織 として活動	災害時に は独自の 判断に より活動	育成・指導研修の主体					育成・指導研修の方法				
				消 防 本 部 消防署	消防団	市町村 の防災 主管課	警 察	その他	訓練を 通じて	パンフレット 手引書等 の活用	講演会 映画会 懇談会	リーダー 研修会を 開催	その他
北海道	43	24	71	41	11	65	1	9	65	44	38	16	8
青森県	32	19	25	24	6	23		1	30	19	12	7	2
岩手県	27	18	20	24	17	23		4	30	16	17	17	4
宮城県	32	13	23	25	13	28	1	1	34	26	24	26	8
秋田県	17	11	15	13	9	18		2	18	14	9	11	1
山形県	25	8	22	19	13	27	1	4	31	22	19	15	3
福島県	33	26	33	33	33	39	2	3	43	26	22	17	5
茨城県	27	10	34	13	5	34		4	25	25	13	11	6
栃木県	17	8	17	18	10	17			17	17	10	3	2
群馬県	18	7	22	14	11	20		1	19	18	11	4	1
埼玉県	50	13	49	29	14	48		9	45	37	29	34	6
千葉県	37	7	39	17	8	36		2	32	29	20	19	
東京都	46	3	42	34	19	48	5	6	47	34	39	32	5
神奈川県	28	4	22	11	7	31	1	5	22	22	22	26	5
新潟県	20	4	21	14	10	26		3	23	15	16	16	4
富山県	12	5	9	10	6	14		5	12	11	13	9	2
石川県	18	13	14	16	9	17		2	18	11	12	10	3
福井県	15	6	10	11	4	14		3	15	8	8	11	1
山梨県	20	9	17	8	7	22	2	7	24	15	16	14	2
長野県	44	25	43	22	26	36		4	45	32	23	16	5
岐阜県	28	11	28	27	26	34	1	2	36	22	26	18	3
静岡県	28	6	21	16	14	32		1	32	30	27	24	4
愛知県	46	4	37	26	15	47		3	41	34	29	36	4
三重県	25	11	16	15	14	27		4	25	16	20	16	2
滋賀県	16	9	14	12	11	18	1	1	15	10	12	12	1
京都府	19	9	18	14	11	18	1	1	18	13	14	13	3
大阪府	34	2	27	21	6	31	1	8	29	23	23	20	6
兵庫県	38	7	32	32	21	35		3	38	31	26	21	9
奈良県	26	9	17	12	10	24		4	21	20	12	8	3
和歌山県	18	6	20	11	11	20	2	1	19	12	14	6	2
鳥取県	15	8	12	7	9	14		4	13	7	7	8	3
島根県	12	7	12	9	8	14	1	2	14	10	10	5	
岡山県	18	11	19	18	12	25	1	3	19	20	19	12	1
広島県	14		15	10	6	17		2	15	17	14	8	5
山口県	12	5	16	10	4	18	2	5	12	11	11	9	5
徳島県	16	7	12	8	6	17		5	14	8	8	6	4
香川県	14	4	8	10	2	10		2	11	9	10	6	
愛媛県	18	1	15	17	7	16		2	15	10	13	11	1
高知県	24	7	25	16	16	24	3	6	27	14	21	16	3
福岡県	30	4	40	16	7	39	1	8	34	23	29	14	3
佐賀県	9	1	15	10	7	16		4	14	8	7	9	2
長崎県	14	8	12	9	12	12		2	12	6	3	3	1
熊本県	31	17	31	20	19	27	1	1	28	21	18	6	3
大分県	11	7	13	10	7	13		1	14	11	11	9	1
宮崎県	13	9	15	7	13	21	1		17	16	9	6	3
鹿児島県	31	15	29	18	16	33	2	1	32	21	12	12	5
沖縄県	13	5	22	12	5	17	1	8	18	7	10	4	5
合計	1,134	423	1,089	789	533	1,205	32	159	1,178	871	788	632	155

表 地域の自主防災組織の状況（その5）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	平常時の任務とされている活動項目別組織数					災害時の任務とされている活動項目別組織数						
	防災訓練	防災知識の啓発	活動範囲内の防災巡視	バケツ、消火器等の配布又は共同購入	その他	災害危険箇所等の巡視	情報の収集・伝達	初期消火	負傷者等の救出・救護	住民の避難誘導	給食給水	その他
北海道	3,860	3,861	3,163	415	2,558	2,947	4,154	3,682	3,721	4,015	3,689	2,404
青森県	856	809	691	356	264	602	753	769	788	814	737	204
岩手県	2,062	1,889	1,666	1,013	311	1,454	1,887	1,956	1,891	1,966	1,910	471
宮城県	4,334	4,362	3,725	738	821	3,523	3,880	3,908	3,645	3,549	3,904	760
秋田県	2,762	2,861	2,328	1,382	486	2,345	2,749	2,865	2,266	2,794	2,396	543
山形県	3,248	3,144	2,827	1,660	580	2,568	3,271	3,228	3,200	3,228	3,017	541
福島県	2,209	2,076	1,876	1,011	682	1,929	2,269	2,270	1,952	2,395	1,975	74
茨城県	2,735	2,689	1,895	787	460	1,924	2,945	2,870	2,806	2,833	2,276	362
栃木県	1,679	1,910	1,189	701		784	1,775	2,008	1,546	1,692	1,614	437
群馬県	1,323	1,277	1,024	358	487	951	1,550	1,673	1,284	1,445	1,492	471
埼玉県	5,443	5,400	3,282	2,816	1,140	3,570	5,299	5,449	5,392	5,386	4,794	1,168
千葉県	5,098	4,735	4,344	3,022	848	4,425	5,104	5,183	5,069	5,272	4,634	753
東京都	6,680	6,458	4,109	2,078	1,626	4,688	6,247	6,059	6,133	6,102	5,612	2,380
神奈川県	6,735	6,227	5,319	4,800	3,371	6,411	7,411	7,466	7,467	7,432	7,118	2,816
新潟県	4,673	4,394	2,920	1,364	481	2,828	4,621	4,077	4,347	4,444	3,451	1,208
富山県	1,897	1,897	1,751	663	667	1,897	2,097	2,096	2,066	2,065	1,829	228
石川県	1,720	1,616	1,484	871	248	1,093	1,578	1,751	1,644	1,661	1,509	
福井県	2,626	2,204	2,261	1,650	19	1,082	2,542	2,654	2,230	2,315	1,914	81
山梨県	2,171	1,769	1,497	584	325	1,315	2,178	2,173	2,018	2,176	1,827	868
長野県	3,466	3,066	1,937	1,151	210	2,191	3,439	3,493	3,277	3,383	2,473	931
岐阜県	4,893	4,124	3,003	1,911	384	3,253	5,172	4,833	4,912	5,275	4,589	1,664
静岡県	4,844	4,147	2,869	2,036	40	4,328	5,125	5,132	4,946	4,742	4,419	2,359
愛知県	9,748	9,283	3,065	7,055	1,561	4,082	9,839	9,831	9,825	9,868	9,595	7,235
三重県	2,963	2,530	2,026	838	203	1,321	3,560	2,846	2,820	3,295	2,511	279
滋賀県	2,002	1,722	1,898	1,102	795	1,277	1,890	1,976	1,848	1,964	1,777	661
京都府	1,423	1,480	1,060	1,025	720	1,213	1,277	1,527	1,234	1,393	1,169	710
大阪府	2,150	2,104	1,213	351	818	1,433	2,493	2,304	2,216	2,188	2,095	724
兵庫県	5,146	5,033	4,023	1,882	1,105	3,533	4,262	5,206	5,139	5,142	4,343	835
奈良県	1,497	1,320	1,201	930	128	1,066	1,396	1,445	1,334	1,447	1,109	62
和歌山県	1,546	1,556	978	683	51	818	1,481	1,475	1,465	1,499	1,087	79
鳥取県	2,238	2,032	1,828	1,145	1,093	1,886	1,926	1,977	1,564	1,638	1,417	971
島根県	985	551	270	133	124	247	680	696	552	575	369	495
岡山県	2,288	2,249	1,527	715	615	1,037	2,239	2,155	2,034	2,059	1,767	76
広島県	2,972	2,973	2,751	2,655	2,303	2,700	2,888	2,835	2,880	2,904	2,720	2,266
山口県	1,843	2,317	1,439	821	480	1,814	3,473	1,720	1,753	1,958	1,809	805
徳島県	2,556	2,525	2,172	875	1,082	2,214	2,460	2,751	2,487	2,612	2,310	1,049
香川県	3,378	3,378	2,804	914	1,813	2,599	3,241	3,418	3,038	3,216	2,738	1,552
愛媛県	2,856	2,856	2,266	1,329	894	2,059	2,971	2,855	2,855	2,787	2,855	1,238
高知県	2,433	2,039	1,642	640	268	1,799	2,281	2,175	2,175	2,287	1,748	531
福岡県	5,023	4,923	4,447	396	321	4,436	5,125	4,661	4,712	5,131	4,426	3,322
佐賀県	1,233	1,207	965	544	74	1,324	1,449	1,111	821	1,387	862	12
長崎県	2,386	2,424	2,105	1,404	675	2,068	2,491	2,578	2,242	2,481	2,028	1,165
熊本県	2,965	2,709	2,543	1,305	16	2,803	3,219	3,196	2,790	3,096	2,685	151
大分県	2,892	2,740	1,928	729	294	2,257	2,623	2,720	2,523	3,116	1,893	294
宮崎県	1,913	1,833	1,651	744	168	1,524	2,071	2,044	1,878	1,931	1,368	207
鹿児島県	3,886	3,705	2,972	722	321	3,365	3,957	3,445	3,079	3,785	2,898	1,118
沖縄県	229	195	178	52	4	206	236	218	217	213	196	93
合計	143,865	136,599	104,112	60,356	31,934	105,189	145,574	142,760	136,081	142,956	124,954	46,653

表 地域の自主防災組織の状況（その6）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	平常時の活動延べ回数					災害時の活動延べ回数						
	防災訓練	防災知識の啓発	活動範囲内の防災巡視	バケツ、消火器等の配布又は共同購入	その他	災害危険箇所等の巡視	情報の収集・伝達	初期消火	負傷者等の救出・救護	住民の避難誘導	給食給水	その他
北海道	2,626	2,540	2,373	92	2,111	1,891	1,951	1,921	1,919	1,949	1,910	1,850
青森県	452	540	423	6	66	49	64	10	9	11	12	
岩手県	846	566	115	1	81	127	144	99	86	73	74	62
宮城県	2,701	1,898	2,303	108	171	376	855	634	472	489	439	63
秋田県	1,321	1,290	1,245	871	796	103	168	73	1	143	15	
山形県	2,351	1,973	1,633	125	232	325	486	303	192	321	169	96
福島県	952	454	399	20	124	145	242	150	68	228	219	3
茨城県	1,713	1,287	743	80	147	83	476	218	160	172	141	14
栃木県	589	917	647	88		118	298	136	109	232	92	3
群馬県	578	466	275	25	46	114	287	102	114	129	67	2
埼玉県	4,994	3,778	6,602	920	720	275	733	359	311	322	200	85
千葉県	2,336	1,665	624	259	74	125	185	244	105	147	78	
東京都	5,359	2,806	2,964	652	1,424	594	731	960	759	755	631	330
神奈川県	6,570	4,566	4,138	3,866	3,371	4,662	4,360	4,690	5,150	4,544	4,210	1,183
新潟県	2,858	1,466	949	145	364	226	683	346	238	580	150	81
富山県	945	609	558	317		181	180	178	178	178	178	
石川県	972	566	535	737	517	46	19	125	47	103	45	
福井県	1,816	1,652	492	243	63	151	151	151	151	151	151	
山梨県	1,535	905	415	286	194	288	614	449	356	493	380	4
長野県	2,198	1,213	779	355	30	578	823	728	559	655	445	196
岐阜県	2,946	1,957	924	403	195	414	895	547	115	1,477	481	1
静岡県	7,339	3,435	2,850	1,915	40	1,500	2,229	2,044	2,027	2,177	1,935	1,379
愛知県	13,204	11,929	1,274	1,289	662	864	636	866	777	630	571	93
三重県	951	412	276	5		162	172	168	88	213	88	1
滋賀県	1,437	953	2,135	191	826	257	214	323	190	213	53	9
京都府	945	523	692	288	503	43	279	94	77	117	53	517
大阪府	2,182	1,206	371	141	408	173	644	473	467	476	465	36
兵庫県	7,219	3,980	1,638	235	1,534	114	382	174	123	374	31	40
奈良県	867	693	669	254	42	97	31	57	23	39	27	
和歌山県	618	452	57	35	36	27	111	89	82	128	92	19
鳥取県	1,555	649	885	227	469	71	117	104	67	84	63	
島根県	372	390	3,658	652	715	25	83	27	26	64	25	
岡山県	711	470	383	143	5	93	178	76	48	59	54	
広島県	3,242	1,958	105	72	776	58	85	84	97	87	52	45
山口県	915	936	774	210	322	330	584	18	19	24	23	10
徳島県	526	501	232	5	27	61	93	94	56	112	15	
香川県	2,414	2,276	1,636	22	1,509		5	5	5	2	4	
愛媛県	1,769	459	36			10	94	108	105	71	87	9
高知県	1,367	689	420	36	90	287	290	34	16	123	35	
福岡県	1,099	886	419	61	63	178	355	70	66	81	105	33
佐賀県	601	503	422	26	77	365	422	21	21	318	19	5
長崎県	257	599	133	65	35	125	125	108	69	159	69	
熊本県	769	623	593	172	1	616	709	234	141	384	95	68
大分県	1,338	989	401	4	22	41	180	178	78	613	138	4
宮崎県	943	992	971	690	86	727	753	638	633	686	608	8
鹿児島県	1,493	901	699	70	266	254	513	128	46	113	28	
沖縄県	128	29	63	5	1	42	25	16	3	18	25	2
合計	100,919	70,547	50,928	16,412	19,241	17,391	23,654	18,654	16,449	20,517	14,847	6,251

表 地域の自主防災組織の状況（その7）

（平成28年4月1日現在）

都道府県	資 機 材 の 保 有 状 況（組織数）									
	消火器・バケツ等初期消火用資機材	情報連絡用資機材		ジャッキ、パール等救助用資機材	テント、担架等の避難・救出用資機材	土のう用袋、かけや等の水防用資機材	救急医療用セットろ水器等の救護用資機材	ヘルメット、防火衣等個人装備品	ビデオ装置等の防災知識普及用資機材	可搬式動力ポンプ
		携帯用無線	ハンドマイク							
北海道	2,194	135	562	2,513	2,400	126	2,400	2,423	17	187
青森県	333	122	389	314	420	95	403	419	12	93
岩手県	730	138	1,050	662	535	291	716	1,357	10	109
宮城県	1,166	500	2,845	1,444	2,087	498	2,410	1,293	13	96
秋田県	1,175	60	1,298	325	944	157	542	1,336	10	124
山形県	1,480	265	1,561	403	1,599	313	964	1,590	35	196
福島県	872	85	920	522	1,071	586	517	651	1	40
茨城県	1,657	212	1,023	819	1,351	378	650	1,481	193	205
栃木県	903	172	916	543	944	177	442	998	11	46
群馬県	529	35	455	110	170	45	95	586	19	52
埼玉県	3,090	778	2,378	2,498	2,760	932	2,153	2,852	203	463
千葉県	2,451	1,270	2,457	2,258	2,053	955	2,850	3,173	4	139
東京都	4,789	874	3,892	4,880	4,126	1,572	3,793	4,326	98	2,684
神奈川県	2,326	1,154	2,793	2,610	2,463	1,317	2,150	2,536	195	247
新潟県	1,811	850	2,200	1,868	2,781	1,251	1,814	2,468	596	124
富山県	1,337	382	1,196	1,169	1,308	1,086	1,076	1,296	247	135
石川県	853	53	435	283	358	242	188	580	31	916
福井県	531	29	423	269	390	156	122	553	19	719
山梨県	1,182	270	1,009	749	1,028	552	590	1,031	17	442
長野県	1,429	385	1,229	1,065	1,329	907	1,008	2,087	179	299
岐阜県	1,754	29	1,247	1,131	924	633	717	2,030		434
静岡県	4,954	2,790	4,474	4,879	4,930	3,891	4,563	4,594	1,189	3,790
愛知県	7,822	539	8,901	2,946	3,993	1,793	1,856	9,413	141	1,056
三重県	2,190	674	2,385	2,437	2,530	1,377	2,370	1,930	680	242
滋賀県	1,104	138	728	801	750	467	414	1,213	191	1,008
京都府	832	191	453	562	498	591	204	972	15	101
大阪府	1,071	574	894	1,783	1,341	487	1,109	1,435	57	621
兵庫県	4,103	601	3,351	3,306	2,545	3,014	2,442	3,677	164	744
奈良県	1,065	165	356	684	522	373	344	513	24	112
和歌山県	603	255	513	776	626	314	502	670	88	17
鳥取県	1,250	32	338	207	181	230	194	492	177	686
島根県	703	22	552	20	108	46	56	577	13	53
岡山県	563	63	421	355	340	366	309	481	6	127
広島県	671	122	603	338	362	553	180	641	36	20
山口県	422	68	312	210	317	205	167	338	31	29
徳島県	954	33	645	979	697	148	347	686	8	37
香川県	2,450	45	1,804	2,073	2,158	2,305	1,967	1,956	1	47
愛媛県	1,222	82	1,249	1,753	1,343	337	392	1,269	2	32
高知県	1,932	355	1,238	2,027	1,619	1,254	1,598	1,640	147	94
福岡県	657	419	1,642	556	1,988	500	506	3,359	53	90
佐賀県	189	1	165	62	104	59	49	327		5
長崎県	860	68	1,370	197	711	642	794	847	1	33
熊本県	1,112	118	1,076	238	569	494	223	1,955	24	45
大分県	466	260	1,370	129	399	26	198	152	1	10
宮崎県	992	170	1,436	514	1,338	128	198	1,270	31	98
鹿児島県	432	39	1,012	90	420	323	271	602	11	65
沖縄県	128	84	176	150	180	64	170	155	13	22
合計	71,339	15,706	67,742	54,507	61,610	32,256	47,023	76,230	5,014	16,934

4-2 関連法令集

1. 災害対策基本法（昭和36年法律第223号）

（基本理念）

第2条の2 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

- 一 我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。
- 二 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。
- 三～六 （省略）

（市町村の責務）

第5条 市町村は、基本理念にのっとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。

2 市町村長は、前項の責務を遂行するため、消防機関、水防団その他の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織及び自主防災組織の充実を図るほか、住民の自発的な防災活動の促進を図り、市町村の有する全ての機能を十分に発揮するように努めなければならない。

3 （省略）

（住民等の責務）

第7条 地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、基本理念にのっとり、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2 （省略）

3 前2項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、基本理念にのっとり、食品、飲料水その他の生活必需物資の備蓄その他の自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、防災訓練その他の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承その他の取組により防災に寄与するように努めなければならない。

（施策における防災上の配慮等）

第8条 （省略）

2 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

一～十二 （省略）

十三 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

十四～十九 （省略）

（地区防災計画） （平 25 法 54・追加）

第 42 条の 2 地区居住者等は、共同して、市町村防災会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る地区防災計画の素案を添えなければならない。

2～4 （省略）

5 市町村地域防災計画に地区防災計画が定められた場合においては、当該地区防災計画に係る地区居住者等は、当該地区防災計画に従い、防災活動を実施するように努めなければならない。

（防災に関する組織の整備義務）

第 47 条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者（以下この章において「災害予防責任者」という。）は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、その所掌事務又は業務について、災害を予測し、予報し、又は災害に関する情報を迅速に伝達するため必要な組織を整備するとともに、絶えずその改善に努めなければならない。

2 前項に規定するもののほか、災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、防災業務計画又は地域防災計画を的確かつ円滑に実施するため、防災に関する組織を整備するとともに、防災に関する事務又は業務に従事する職員の配置及びサービスの基準を定めなければならない。

(防災教育の実施) (平 24 法 41・追加)

第 47 条の 2 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、その所掌事務又は業務について、防災教育の実施に努めなければならない。

2 災害予防責任者は、前項の防災教育を行おうとするときは、教育機関その他の関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

(防災訓練義務)

第 48 条 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、防災訓練を行なわなければならない。

2 (省略)

3 災害予防責任者の属する機関の職員その他の従業員又は災害予防責任者の使用人その他の従業者は、防災計画及び災害予防責任者の定めるところにより、第 1 項の防災訓練に参加しなければならない。

4 災害予防責任者は、第 1 項の防災訓練を行おうとするときは、住民その他関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

(防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務)

第 49 条 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務に係る災害応急対策又は災害復旧に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又はその管理に属する防災に関する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

(円滑な相互応援の実施のために必要な措置) (平 24 法 41・追加)

第 49 条の 2 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置) (平 25 法 54・追加)

第 49 条の 3 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し物資供給事業者等（災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者その他災害応急対策又は災害復旧に関する活動を行う民間の団体をいう。以下この条において同じ。）の協力を得ることを必要とする事態に備え、協定の締結その他円滑に物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(避難行動要支援者名簿の作成) (平 25 法 54・追加)

第 49 条の 10 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第 1 項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

2～4 (省略)

(名簿状況の利用及び提供) (平 25 法 54・追加)

第 49 条の 11 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第 1 項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報（以下「名簿情報」という。）を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 109 条第 1 項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者（次項において「避難支援等関係者」という。）に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人（当該名簿情報によって識別される特定の個人をいう。次項において同じ。）の同意が得られない場合は、この限りでない。

- 3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

(秘密保持義務) (平 25 法 54・追加)

第 49 条の 13 第 49 条の 11 第 2 項若しくは第 3 項の規定により名簿情報の提供を受けた者（その者が法人である場合にあっては、その役員）若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(情報の収集及び伝達等)

第 51 条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者（以下「災害応急対策責任者」という。）は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害に関する情報の収集及び伝達に努めなければならない。

2 (省略)

- 3 災害応急対策責任者は、災害に関する情報を共有し、相互に連携して災害応急対策の実施に努めなければならない。

(避難所における生活環境の整備等) (平 25 法 54・追加)

第 86 条の 6 災害応急対策責任者は、災害が発生したときは、法令又は防災計画の定めるところにより、遅滞なく、避難所を供与するとともに、当該避難所に係る必要な安全性及び良好な居住性の確保、当該避難所における食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資の配布及び保健医療サービスの提供その他避難所に滞在する被災者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮) (平 25 法 54・追加)

第 86 条の 7 災害応急対策責任者は、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2. 消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律 (平成 25 年法律第 110 号)

(国及び地方公共団体の責務)

第 4 条 国及び地方公共団体は、前条の基本理念にのっとり、地域防災力の充実強化を図る責務を有する。

2 国及び地方公共団体は、その施策が、直接的なものであると間接的なものであるとを問わず、地域防災力の充実強化に寄与することとなるよう、意を用いなければならない。

3 国及び地方公共団体は、地域防災力の充実強化に関する施策を効果的に実施するため必要な調査研究、情報の提供その他の措置を講ずるものとする。

(住民の役割)

第 5 条 住民は、第 3 条の基本理念にのっとり、できる限り、居住地、勤務地等の地域における防災活動への積極的な参加に努めるものとする。

第 2 章 地域防災力の充実強化に関する計画

第 7 条 (省略)

2 市町村は、地区防災計画(災害対策基本法第 42 条第 3 項に規定する地区防災計画をいう。次項において同じ。)を定めた地区について、地区居住者等(同条第 3 項に規定する地区居住者等をいう。次項において同じ。)の参加の下、地域防災力を充実強化するための具体的な事業に関する計画を定めるものとする。

3 地区防災計画が定められた地区の地区居住者等は、市町村に対し、当該地区の実情を踏まえて前項に規定する事業に関する計画の内容の決定又は変更をすることを提案することができる。

(市町村による防災体制の強化)

第 17 条 市町村は、地域における防災体制の強化のため、防災に関する指導者の確保、養成及び資質の向上、必要な資材又は機材の確保等に努めるものとする。

（自主防災組織等の教育訓練における消防団の役割）

第 18 条 市町村は、消防団が自主防災組織及び女性防火クラブ（女性により構成される家庭から生ずる火災の発生の予防その他の地域における防災活動を推進する組織をいう。）、少年消防クラブ（少年が防火及び防災について学習するための組織をいう。）、市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織（以下「女性防火クラブ等」という。）の教育訓練において指導的な役割を担うよう必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

（自主防災組織等に対する援助）

第 19 条 国及び地方公共団体は、自主防災組織及び女性防火クラブ等に対し、教育訓練を受ける機会の充実、標準的な教育訓練の課程の作成、教育訓練に関する情報の提供その他必要な援助を行うものとする。

3. 消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）

（消防庁の任務及び所掌業務）

第 4 条 （省略）

2 消防庁は、前項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

一～二十六 （省略）

二十七 住民の自主的な防災組織が行う消防に関する事項

二十八 （省略）

（教育訓練の機会）

第 52 条 （省略）

2 国及び地方公共団体は、住民の自主的な防災組織が行う消防に資する活動の促進のため、当該防災組織を構成する者に対し、消防に関する教育訓練を受ける機会を与えるために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

4. 武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号）

（国民の協力等）

第 4 条 国民は、この法律の規定により国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする。

2 前項の協力は国民の自発的な意思にゆだねられるものであって、その要請に当たって強制にわたることがあってはならない。

3 国及び地方公共団体は、自主防災組織（災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 2 条の 2 第 2 項の自主防災組織をいう。以下同じ。）及びボランティアにより行われる国民の保護のための措置に資するための自発的な活動に対し、必要な支援を行うよう努めなければならない。

第 173 条 国民は、この法律の規定により緊急対処保護措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする。

2 前項の協力は国民の自発的な意思にゆだねられるものであって、その要請に当たって強制にわたることがあってはならない。

3 国及び地方公共団体は、自主防災組織及びボランティアにより行われる緊急対処保護措置に資するための自発的な活動に対し、必要な支援を行うよう努めなければならない。

4-3 自主防災組織に関する財政措置等

1. 地方財政措置

自主防災組織に関する市町村への地方財政措置としては次のようなものがある。

(1) 地方交付税

自主防災組織の活動の活性化に要する経費は、地方交付税措置が講じられている（平成 28 年度：標準団体あたり 25 百万円の内数）。

(2) 地方債

○施設整備事業（一般財源化分）

平成 18 年度に一般財源化された消防防災設備整備費補助金の自主防災組織に整備される施設の整備事業を対象としている（起債対象事業費は、廃止前の消防防災設備整備費補助金の対象経費の実支出額に廃止前の補助率を乗じた額）。

- ・ 充当率：100%、交付税措置率：70%

○防災対策事業

地方単独事業で、地域防災計画と整合性を図りつつ行う初期消火資機材等の整備に関する事業を対象としている。

- ・ 充当率：75%、交付税措置率：30%

○緊急防災・減災事業（事業年度：平成 32 年度まで）

地方単独事業で、大規模災害時の防災・減災対策のために必要な初期消火資機材等の整備に関する事業を対象としている。

- ・ 充当率：100%、交付税措置率：70%

2. 自主防災組織に関する国の支援策

自主防災組織に関する国の支援策としては次のようなものがある。

(1) 予算事業

○消防防災施設整備費補助金

消防庁所管の消防防災施設整備費補助金では、市町村が整備する自主防災組織や消防団等の拠点となる「備蓄倉庫（地域防災拠点施設）」を補助の対象としている。

・平成 29 年度予算：1,300 百万円の内数、補助率：原則 3 分の 1

○自主防災組織等のリーダー育成・連携促進支援事業

消防庁では、自主防災組織等の地域の防災組織が、組織の枠を超え、連携して行う防災活動の促進を目的とする取組について、都道府県、市町村から提案を受け、その中から他の地域の参考となるような先進的な取組を委託調査事業として採択することとしている。

・平成 29 年度予算：47 百万円、委託上限額：1 団体当たり 50～200 万円

○災害伝承 10 年プロジェクト

消防庁では、市町村が実施する講演会に、東日本大震災の被災地で活動した市町村職員、消防職団員、女性（婦人）防火クラブ員、自主防災組織の方々を語り部として派遣することとしている。

・平成 29 年度予算：20 百万円、派遣予定団体数：約 100 団体

(2) その他の事業

○防災まちづくり大賞

消防庁では、自主防災組織、地方公共団体、消防団、少年消防クラブ、女性（婦人）防火クラブ、事業所、小中学校・高等学校・大学、まちづくり協議会等における防災に関する優れた取組等を表彰（総務大臣賞、消防庁長官賞など）している。

○防災・危機管理 e-カレッジ

消防庁では、地域住民から公務員までを対象として、①自然災害の基礎知識、②災害への備え、③いざという時役立つ知識、④地域防災の実践など、防災について体系的に学習できる教育用 WEB コンテンツを消防庁ホームページにて提供している。

また、幼児から中学生の子供を対象に、地震や風水害などの災害への備えや具体的な対応などを分かりやすく解説している「こどもぼうさい e-ランド」を e-カレッジ内に開設している。

○チャレンジ！防災48

消防庁では、子どもたちが小さい頃から防災に興味を持ち、災害時の身の安全の確保、初期消火、応急救護など、発達段階に応じた実践的な防災知識・技術を身につけてもらうための指導方法を記載している指導者用防災教材を作成している。

○自主防災組織指導者用教本

消防大学校では、自主防災組織のリーダー向けに、①自主防災組織の育成方策、②リーダーシップの発揮方策、③地域防災力を高めるための方策等を収録した教本を作成している。

○住民用教本

消防大学校では、自主防災組織に参加する住民向けに、①災害の基礎知識、②地図を使用した図上演習（DIG）の方法、③防災訓練の例、④身近な道具を用いたサバイバル技術（毛布等を用いた搬送方法、ゴミ袋及び段ボールを用いた簡易水防工法等）等を収録した教本を作成している。

○自主防災組織育成コース

消防大学校では、地方公共団体の自主防災担当者を対象として、①自主防災組織の育成、活動事例、②図上訓練の実施、③課題研究等の教育訓練を実施している。

4-4 防災に関する情報

1. 防災に関する情報を得るために

以下のホームページでは、防災に関する情報や自主防災組織の活動に関する情報を発信している。

(国が発信する防災情報)

- ・ 消防庁 (<http://www.fdma.go.jp/>)
- ・ 内閣府 (<http://www.bousai.go.jp/>)

(関係機関が発信する防災情報)

- ・ 一般財団法人 消防防災科学センター (<http://www.isad.or.jp/>)
- ・ 一般財団法人 日本防火・防災協会 (<http://www.n-bouka.or.jp/>)
- ・ 国立研究開発法人 防災科学技術研究所 (<http://www.bosai.go.jp/>)

(自主防災組織等の活動や事例について)

- ・ 防災まちづくり大賞
(消防庁 http://www.fdma.go.jp/html/life/machidukuri_taisyo/)
- ・ 消防防災博物館 (消防防災科学センター <http://www.bousaihaku.com/>)
- ・ 防災まちづくりポータルサイト
(内閣府 <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/minna/machidukuri/index.htm>)

(防災に関するe-ラーニング)

- ・ 防災・危機管理 e-カレッジ (消防庁 <http://open.fdma.go.jp/e-college/>)

(災害に関する経験と教訓について)

- ・ 一日前プロジェクト (内閣府 <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/ichinitimae/>)

2. 消防庁及び都道府県自主防災組織所管課一覧

平成 29 年 1 月現在

	担当課	電話	FAX	ホームページアドレス
消防庁	国民保護・防災部 防災課地域防災室	03-5253-7561	03-5253-7576	http://www.fdma.go.jp/

(都道府県)

	担当課	電話	FAX	ホームページアドレス (防災ページ又はトップページ)
1	北海道 総務部危機対策局 危機対策課	011-204-5008	011-231-4314	http://www.pref.hokkaido.lg.jp/
2	青森県 危機管理局 防災危機管理課	017-734-9088	017-722-4867	http://www.bousai.pref.aomori.jp/
3	岩手県 総務部総合防災室	019-629-5153	019-629-5174	http://www.pref.iwate.jp/
4	宮城県 総務部危機対策課	022-211-2376	022-211-2398	http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/kikitaisaku/
5	秋田県 総務部総合防災課	018-860-4563	018-824-1190	http://www.bousai-akita.jp/
6	山形県 環境エネルギー部危機管理 ・くらし安心局危機管理課	023-630-2654	023-633-4711	http://www.pref.yamagata.jp/bosai/
7	福島県 危機管理部災害対策課	024-521-7194	024-521-7920	http://www.pref.fukushima.lg.jp/
8	茨城県 生活環境部防災・危機管理 局防災・危機管理課	029-301-2885	029-301-2898	http://www.pref.ibaraki.jp/
9	栃木県 県民生活部消防防災課	028-623-2127	028-623-2146	http://www.pref.tochigi.lg.jp/
10	群馬県 総務部危機管理室	027-226-2245	027-221-0158	http://www.pref.gunma.jp/05/a5510001.html
11	埼玉県 危機管理防災部 危機管理課	048-830-8141	048-830-8129	http://www.pref.saitama.lg.jp/
12	千葉県 防災危機管理部 防災政策課	043-223-3405	043-222-5208	http://www.bousai.pref.chiba.lg.jp/portal/
13	東京都 総務局総合防災部 防災管理課	03-5388-2549	03-5388-1270	http://www.bousai.metro.tokyo.jp/
14	神奈川県 安全防災局安全防災部災 害対策課	045-210-3425	045-210-8829	http://www.pref.kanagawa.jp/
15	新潟県 防災局防災企画課	025-282-1606	025-282-1607	http://www.pref.niigata.lg.jp/bosai/
16	富山県 知事政策局 防災・危機管理課	076-444-3187	076-432-0657	http://www.pref.toyama.jp/
17	石川県 総務部危機管理監室 危機対策課	076-225-1482	076-225-1484	http://www.pref.ishikawa.lg.jp/bousai/bousai_g/
18	福井県 安全環境部 危機対策・防災課	0776-20-0308	0776-22-7617	http://www.pref.fukui.jp/
19	山梨県 防災局防災危機管理課	055-223-1432	055-223-1439	http://www.pref.yamanashi.jp/bousai/
20	長野県 危機管理部 危機管理防災課	026-235-7184	026-233-4332	http://www.pref.nagano.lg.jp/

		担当課	電話	FAX	ホームページアドレス (防災ページ又はトップページ)
21	岐阜県	防災課	058-272-1125	058-271-4119	http://www.pref.gifu.lg.jp/kurashi/bosai/
22	静岡県	危機管理部 危機情報課	054-221-3366	054-221-3252	http://www.pref.shizuoka.jp/
23	愛知県	防災局 防災危機管理課	052-954-6190	052-954-6911	http://www.pref.aichi.jp/bousai/
24	三重県	防災対策部 防災企画・地域支援課	059-224-2185	059-224-2199	http://www.bosaimie.jp/
25	滋賀県	防災危機管理局	077-528-3432	077-528-6037	http://www.pref.shiga.lg.jp/c/shobo/index.html
26	京都府	府民生活部 防災消防企画課	075-414-4478	075-414-4477	http://www.pref.kyoto.jp/kikikanri/index.html
27	大阪府	危機管理室 防災企画課	06-6944-9128	06-6944-6654	http://www.pref.osaka.jp/s_kikikanri/
28	兵庫県	企画県民部 災害対策局消防課	078-362-9819	078-362-9915	https://web.pref.hyogo.lg.jp/org/shobo/index.html
29	奈良県	総務部知事公室安全・安心まちづくり推進課	0742-27-8576	0742-27-5280	http://www.pref.nara.jp/dd_aspx_menuid-1828.htm
30	和歌山県	総務部危機管理局 防災企画課	073-441-2271	073-422-7652	http://www.pref.wakayama.lg.jp/prefg/011400/
31	鳥取県	危機管理局 消防防災課	0857-26-7082	0857-26-8139	http://www.pref.tottori.lg.jp/shoubou/
32	島根県	防災部 防災危機管理課	0852-22-5885	0852-22-5930	http://www.pref.shimane.lg.jp/
33	岡山県	危機管理課	086-226-7293	086-225-4659	http://www.pref.okayama.jp/soshiki/12/
34	広島県	危機管理監 消防保安課	082-513-2790	082-227-2122	http://www.pref.hiroshima.lg.jp/
35	山口県	総務部 防災危機管理課	083-933-2360	083-933-2408	http://www.pref.yamaguchi.lg.jp/cms/a10900/index/
36	徳島県	危機管理部 防災人材育成センター	088-683-2100	088-683-2002	http://anshin.pref.tokushima.jp/bosai/
37	香川県	危機管理総局 危機管理課	087-832-3241	087-831-8811	http://www.bousai-kagawa.jp/
38	愛媛県	県民環境部防災局 防災危機管理課	089-912-2335	089-941-2160	http://www.pref.ehime.jp/bosai/
39	高知県	危機管理部 南海トラフ地震対策課	088-823-9317	088-823-9253	http://www.pref.kochi.lg.jp/
40	福岡県	総務部 消防防災指導課	092-643-3113	092-643-3117	http://www.bousai.pref.fukuoka.jp/
41	佐賀県	政策部危機管理・報道局 消防防災課	0952-25-7026	0952-25-7262	http://www.pref.saga.lg.jp/
42	長崎県	危機管理課	095-895-2143	095-821-9202	http://www.pref.nagasaki.jp/
43	熊本県	知事公室 危機管理防災課	096-333-2115	096-383-1503	http://cyber.pref.kumamoto.jp/bosai/
44	大分県	生活環境部防災局 防災対策室	097-506-3155	097-533-0930	http://www.pref.oita.jp/site/bosaitaisaku/

		担当課	電話	FAX	ホームページアドレス (防災ページ又はトップページ)
45	宮崎県	総務部危機管理局 危機管理課	0985-26-7066	0985-26-7304	http://www.pref.miyazaki.lg.jp/
46	鹿児島県	危機管理局 危機管理防災課	099-286-2256	099-286-5519	http://www.pref.kagoshima.jp/
47	沖縄県	知事公室 防災危機管理課	098-866-2143	098-866-3204	http://www.pref.okinawa.jp/

(政令指定都市)

		担当課	電話	FAX	ホームページアドレス (防災ページ又はトップページ)
1	札幌市	危機管理対策室 危機管理対策課	011-211-3062	011-218-5115	http://www.city.sapporo.jp/kikikanri/
2	仙台市	危機管理室減災推進課	022-214-3109	022-214-8096	http://www.city.sendai.jp/kikikanri/kurashi/anken/saigaitaisaku/sonaete/joho/index.html
3	さいたま市	総務局危機管理部防災課	048-829-1126	048-829-1978	http://www.city.saitama.jp/
4	千葉市	総務局防災対策課	043-245-5113	043-245-5552	http://www.city.chiba.jp/
5	横浜市	総務局危機管理室 危機管理課	045-671-4351	045-641-1677	http://www.city.yokohama.jp/
6	川崎市	総務企画局危機管理室	044-200-2795	044-200-3972	http://www.city.kawasaki.jp/
7	相模原市	危機管理局危機管理課	042-769-8208	042-769-8326	http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/bousai/index.html
8	新潟市	危機管理防災局防災課	025-226-1143	025-224-0768	http://www.city.niigata.lg.jp/
9	静岡市	総務局危機管理総室	054-221-1241	054-251-5783	http://www.city.shizuoka.jp/
10	浜松市	危機管理監危機管理課	053-457-2537	053-457-2530	http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/
11	名古屋市	消防局予防部予防課	052-972-3543	052-972-4196	http://www.city.nagoya.jp/kurashi/category/20-2-0-0-0-0-0-0-0-0-0.html
12	京都市	消防局安全救急部 市民安全課	075-212-6692	075-252-6356	http://www.city.kyoto.lg.jp/shobo/
13	大阪市	危機管理室	06-6208-9808	06-6202-3776	http://www.city.osaka.lg.jp/
14	堺市	危機管理室	072-228-7605	072-222-7339	http://www.city.sakai.lg.jp/
15	神戸市	消防局予防部予防課	078-322-5754	078-325-8525	http://www.city.kobe.lg.jp/
16	岡山市	危機管理室	086-803-1082	086-234-7066	http://www.city.okayama.jp/soumu/bousai/bousai_00231.html
17	広島市	危機管理室災害予防課	082-504-2664	082-504-2802	http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/genre/1001000000664/index.html
18	北九州市	消防局警防部警防課	093-582-3817	093-592-6898	http://www.city.kitakyushu.lg.jp/
19	福岡市	市民局防災・危機管理部 防災・危機管理課	092-711-4056	092-733-5861	http://www.city.fukuoka.lg.jp/
20	熊本市	政策局 危機管理防災総室	096-328-2490	096-359-8605	http://www.city.kumamoto.jp/Default.aspx

3. 全国の主な防災センター施設一覧

平成 29 年 1 月現在

都道府県	名称	電話	住所
北海道	札幌市民防災センター	011-861-1211	北海道札幌市白石区南郷通 6 丁目北 2-1
北海道	江別河川防災ステーション	011-381-9177	北海道江別市大川通 6
北海道	千歳市防災学習交流施設	0123-26-9991	北海道千歳市北信濃 631-11
北海道	北広島市防災センター	011-376-7157	北海道北広島市共栄 586
北海道	小樽市防災センター	0134-22-1517	北海道小樽市天神 2 丁目 18-17
北海道	伊達市防災センター(開館期は 4 ~12 月)	0142-23-9119	北海道伊達市松ヶ枝町 13-1
北海道	奥尻島津波館	01397-3-1811	北海道奥尻町字青苗 36
北海道	士別河川防災ステーション	0165-23-4400	北海道士別市東山町 3345-2
北海道	釧路市民防災センター	0154-23-0425	北海道釧路市南浜町 4-8
青森県	青森県防災教育センター	017-788-4221	青森県青森市大字新城字天田内 183-3
岩手県	岩手県立総合防災センター	019-697-7741	岩手県紫波郡矢巾町藤沢 3-117-1
宮城県	登米市消防防災センター	0220-22-2119	宮城県登米市迫町森字平柳 25
宮城県	栗原市防災学習センター	0228-22-8511	宮城県栗原市築館留場中田 111-1
宮城県	気仙沼・本吉広域防災センター	0226-22-6688	宮城県気仙沼市赤岩五駄鱈 43-2
秋田県	秋田県防災学習館	0184-73-3005	秋田県由利本荘市岩城内道川字築館 1-1
山形県	西置賜防災センター	0238-88-1839	山形県長井市平山 4460
山形県	山形県防災学習館	0235-66-4626	山形県東田川郡三川町大字横山字堤 27-1
山形県	山形市市民防災センター	023-643-1191	山形県山形市西崎 9-1
福島県	福島県危機管理センター	024-521-8651	福島県福島市杉妻町 2-16
栃木県	栃木県防災館	028-674-4843	栃木県宇都宮市中里町 248
群馬県	前橋市防災センター	027-220-4503	群馬県前橋市朝日町 4-22-2
埼玉県	埼玉県防災学習センター	048-549-2313	埼玉県鴻巣市袋 30
千葉県	千葉県西部防災センター	047-331-5511	千葉県松戸市松戸 558-3
東京都	東京消防庁消防博物館	03-3353-9119	東京都新宿区四谷 3-10
東京都	東京消防庁本所防災館	03-3621-0119	東京都墨田区横川 4-6-6
東京都	東京消防庁池袋防災館	03-3590-6565	東京都豊島区西池袋 2-37-8
東京都	東京消防庁立川防災館	042-521-1119	東京都立川市泉町 1156-1
東京都	しながわ防災体験館	03-5742-9098	東京都品川区広町 2-1-36
東京都	北区防災センター	03-3940-1811	東京都北区西ヶ原 2-1-6
神奈川県	神奈川県総合防災センター	046-227-1700	神奈川県厚木市下津古久 280
神奈川県	横浜市民防災センター	045-312-0119	神奈川県横浜市神奈川区沢渡 4-7

都道府県	名称	電話	住所
新潟県	佐渡市消防本部防災センター	0259-51-0123	新潟県佐渡市八幡 58
新潟県	糸魚川市消防本部防災センター	025-552-2311	新潟県糸魚川市南寺島 2-10-20
新潟県	おぢや震災ミュージアムそなえ館	0258-89-7480	新潟県小千谷市上ノ山 4-4- 2
新潟県	きおくみらい長岡震災アーカイブセンター	0258-39-5525	新潟県長岡市大手通 2-6 フェニックス大手 イースト 2 階
新潟県	地すべり資料館	0255-78-2687	新潟県上越市板倉区猿供養寺 402-1
新潟県	三条市防災学習館	0256-35-6520	新潟県三条市上須頃 167-1
富山県	富山県広域消防防災センター	076-429-9911	富山県富山市惣在寺 1090-1
石川県	小松市民防災センター	0761-20-2706	石川県小松市園町ホ 110-1
石川県	七尾鹿島防災学習センター	0767-53-0119	石川県七尾市つづじが浜 3-83
石川県	白山野々市広域消防本部防災学習センター	076-276-9470	石川県白山市三浦町 255-1
福井県	福井市防災センター	0776-20-5156	福井県福井市和田東 2-2207
山梨県	山梨県立防災安全センター	055-273-1048	山梨県中央市今福 991
岐阜県	岐阜県広域防災センター	0586-89-4192	岐阜県各務原市川島小網町 2151
岐阜県	岐阜県さぼう遊学館	0584-55-1110	岐阜県海津市南濃町奥条無番地
静岡県	静岡県地震防災センター	054-251-7100	静岡県静岡市葵区駒形通 5-9-1
愛知県	愛知県防災教育センター	0561-53-2015	愛知県尾張旭市大字新居 5182-1393
愛知県	名古屋市港防災センター	052-651-1100	愛知県名古屋市港区港明 1-12-20
愛知県	岡崎市防災展示コーナー	0564-23-6533	愛知県岡崎市十王町 2-9
愛知県	春日井市消防防災展示室	0568-85-6374	愛知県春日井市梅ヶ坪町 109-1
愛知県	豊田市防災学習センター	0565-35-9716	愛知県豊田市長興寺 5-17-1
愛知県	新城市防災学習ホール	0536-22-4822	愛知県新城市平井字新栄 83
愛知県	東海市地域防災センター	0562-39-0119	愛知県東海市加木屋町夕霞松 67
愛知県	知多市市民体験コーナー	0562-31-0191	愛知県知多市三反田 1-41
三重県	三重県・三重大学 みえ防災・減災センター	059-231-5694	三重県津市栗真町屋町 1577
三重県	四日市市防災教育センター	059-365-3119	三重県四日市市富田 2-4-15
三重県	名張市防災センター	0595-63-7271	三重県名張市鴻之台 1-2
三重県	伊勢市防災センター	0596-25-5719	三重県伊勢市楠部町 159-1(倉田山公園内)
滋賀県	滋賀県危機管理センター	077-528-3438	大津市京町 4-1-1
京都府	京都市市民防災センター	075-662-1849	京都府京都市南区西九条菅田町 7
京都府	舞鶴市防災センター	0773-65-0216	京都府舞鶴市字浜 80-4
京都府	福知山市防災センター	0773-23-5119	京都府福知山市東羽合町 46-1

都道府県	名称	電話	住所
大阪府	津波・高潮ステーション	06-6541-7799	大阪府大阪市西区江之子島 2-1-64
大阪府	大阪市立阿倍野防災センター	06-6643-1031	大阪府大阪市阿倍野区阿倍野筋 3-13-23
大阪府	東大阪市消防局防災学習センター	072-966-9998	大阪府東大阪市稲葉 1-1-9
兵庫県	人と防災未来センター	078-262-5050	兵庫県神戸市中央区脇浜海岸通 1-5-2
兵庫県	神戸市民防災総合センター	078-743-3771	兵庫県神戸市北区ひよどり北町 3-1
兵庫県	ひめじ防災プラザ	079-223-9977	兵庫県姫路市三左衛門堀西の町 3
兵庫県	明石市防災センター	078-918-5910	兵庫県明石市藤江 924-8
兵庫県	伊丹市防災センター	072-784-8166	兵庫県伊丹市千僧 1-1
兵庫県	加古川市防災センター	079-423-0119	兵庫県加古川市加古川町友沢 137-1
兵庫県	福良港津波防災ステーション	0799-50-2381	兵庫県南あわじ市福良甲 1528-4
奈良県	奈良市防災センター	0742-35-1106	奈良県奈良市八条 5-404-1
奈良県	大和郡山市防災センター	0743-59-1191	奈良県大和郡山市本庄町 300
和歌山県	津波防災教育センター	0737-64-1760	和歌山県有田郡広川町広 671
和歌山県	和歌山市消防局防災学習センター	073-423-0119	和歌山県和歌山市八番町 12
和歌山県	那賀防災センター	0736-61-7259	和歌山県岩出市中迫 154
岡山県	岡山市西消防署・消防防災センター	086-256-1119	岡山県岡山市北区野殿西町 427-1
岡山県	倉敷市消防防災センター	086-426-1190	岡山県倉敷市白楽町 162-5
岡山県	津山圏域消防組合防災学習センター	0868-31-1119	岡山県津山市林田 95
広島県	広島市総合防災センター	082-843-0918	広島県広島市安佐北区倉掛 2-33-1
広島県	呉市防災センター	0823-74-1310	広島県呉市広古新開 2-1-9
広島県	尾道市防災センター	0848-55-3113	広島県尾道市東尾道 18-2
広島県	東広島市消防局防災センター	082-422-6567	広島県東広島市西条町助実 1173-1
山口県	山口県大島防災センター	0820-79-1133	山口県大島郡周防大島町大字久賀 5066-5
山口県	下関市消防防災学習館「火消鯨」	083-233-9110	山口県下関市岬之町 17-1
山口県	岩国防災学習館	0827-34-0020	山口県岩国市愛宕町 1-4-1
山口県	光地区消防組合防災センター	0833-74-5606	山口県光市光井 6-16-1
徳島県	徳島県立防災センター	088-683-2000	徳島県板野郡北島町鯛浜字大西 165
香川県	香川県防災センター	087-881-0567	香川県高松市生島町 689-11
香川県	三観広域防災センター	0875-24-0119	香川県観音寺市坂本町 1-1-7
香川県	高松市民防災センター	087-815-0126	香川県高松市多肥下町 1530-16
愛媛県	松山市防災センター	089-911-1881	愛媛県松山市萱町 6-30-5

都道府県	名称	電話	住所
愛媛県	四国中央市消防防災センター	0896-28-9119	愛媛県四国中央市中曾根町 500
愛媛県	東温市防災センター	089-964-5210	愛媛県東温市横河原 1376
福岡県	福岡市民防災センター	092-847-5990	福岡県福岡市早良区百道浜 1-3-3
福岡県	飯塚市防災センター	0948-21-6102	福岡県飯塚市芳雄町 16-7
福岡県	久留米広域市町村圏事務組合消防防災センター	0942-38-5194	福岡県久留米市東櫛原町 999-1
長崎県	雲仙岳災害記念館	0957-65-5555	長崎県島原市平成町 1-1
熊本県	熊本市広域防災センター	096-363-0265	熊本県熊本市中央区大江 3-1-3
宮崎県	宮崎県東児湯消防組合防災センター	0983-22-1360	宮崎県児湯郡高鍋町大字上江 4526
鹿児島県	鹿児島県防災研修センター	0995-64-5251	鹿児島県始良市平松 6252
沖縄県	沖縄市防災研修センター	098-929-0901	沖縄県沖縄市美里 5-29-1

資料編5 改訂経過

5-1 改訂経過

本手引における策定経過は次のとおり。

《 時 期 》			《 策 定 経 過 (実 施 内 容) 》
平成 28 年	9 月	1 日	自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会委員 委嘱状交付
	9 月	23 日	第 1 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会開催 ○ 議事案件：改訂の骨子
	11 月	24 日	第 2 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会開催 ○ 議事案件：改訂の概要
平成 29 年	2 月	9 日	第 3 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会開催 ○ 議事案件：改訂版素案
	3 月	1 日	第 4 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会開催 ○ 議事案件：改訂版案

5-2 自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会設置要綱

1 目的

今後発生が懸念される大規模広域災害に対応するためには、行政による「公助」はもとより、住民一人一人が自発的に行う防災活動である「自助」や、地域の防災力向上のための自主防災組織をはじめとした、地域の各防災組織が連携して行う防災活動である「共助」なくしては、災害に対処することは困難である。

このような認識の下、平成 25 年に成立した「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」では、住民の防災に関する意識を高め、自発的な防災活動への参加を促進するとともに、自主防災組織等の活動を活性化することが求められているところである。

このため、自主防災組織等の活動の活性化を図るための支援方策について検討することを目的として、「自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置する。

2 検討項目

検討会は、以下に掲げる事項について検討する。

- (1) 自主防災組織等に対する支援方策
- (2) 「自主防災組織の手引」の改訂
- (3) その他地域防災力の充実強化に関し必要なこと

3 検討会

- (1) 検討会の委員は、学識経験者等の中から主催者が委嘱する。
- (2) 検討会の座長は、主催者が委員の中から指名する。
- (3) 座長は、検討会を代表し、会務を統括する。
- (4) 検討会は、原則公開とするが、特段の理由がある場合には、委員の過半数の賛成で非公開とすることができる。

4 委員の任期

委員の任期は、平成 29 年 3 月 31 日までとする。

5 運営

- (1) 検討会の庶務は、消防庁国民保護・防災部地域防災室が処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほかは、主催者と協議の上、座長が定める。

附 則

この要綱は、平成 28 年 9 月 1 日から施行する。

5-3 自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会委員名簿

(敬称略、五十音順)

- 座長 室崎 益輝 (神戸大学名誉教授)
- 委員 井上 浩一 (防災ネットワークプラン代表)
- 大西 賞典 (加古川グリーンシティ防災会会長)
- 金原 克司 (神戸市消防局予防部予防課長)
- 国崎 信江 (危機管理教育研究所代表)
- 黒田 洋司 (一般財団法人消防防災科学センター研究開発部長兼統括研究員)
- 佐野 忠史 (一般財団法人日本防火・防災協会理事長)
- 篠原 憲一 (ひらつか防災まちづくりの会代表)
- 菅 磨志保 (関西大学社会安全学部・大学院社会安全研究科准教授)
- 筑紫 利之 (静岡県危機管理部危機情報課長)
- 中川 和之 (時事通信社解説委員)
- 松田 曜子 (長岡技術科学大学環境社会基盤工学専攻准教授)
- 水嶋 義弘 (日進市消防団長)
- 宗片 恵美子 (特定非営利活動法人イコールネット仙台代表理事)



1. これから自主防災組織の結成をお考えの方

Q：自主防災組織は何を行う組織か。

A：自主防災組織は、地域住民が自分たちの地域は自分たちで守ろうという連帯感に基づき、自主的に結成する組織であり、平常時には、防災知識の普及、地域の災害危険の把握、防災訓練の実施等を行い、災害時には、災害による被害を防止し、軽減するため、初期消火、避難誘導、炊き出し等の活動を行う、いわば実働部隊としての役割を期待されています。詳しくは、この手引の「第1章第2節1. 自主防災組織の役割」（P.6～）をご覧ください。

Q：自主防災組織がなぜ必要なのか。

A：大規模災害が発生した時に被害の拡大を防ぐためには、国や都道府県、市町村の対応（公助）だけでは限界があり、阪神・淡路大震災では、瓦礫の下から救出された人のうち約8割が家族や近所の住民らなどによって救出された報告があるなど、自分の身を自分で守る（自助）とともに、地域の人々が防災活動に取り組むこと（共助）が必要になります。自主防災組織は、共助による防災活動を組織的かつ実効性のあるものとするための組織と考えています。詳しくは、この手引の「第1章第1節1. 自然災害の多発と大規模な地震災害の切迫性」（P.1～）をご覧ください。

Q：自主防災組織を結成するにはどうしたらよいのか。

A：自主防災組織づくりには、何らかの契機をうまくつかみ、それを育てていくことが大切です。地域住民に自主防災活動に関心をもってもらうために、地域住民が集まる様々な機会を利用し、防災について話し合う場を設けることも有効です。詳しくは、この手引の「第2章第1節1. 組織の結成」（P.15～）をご覧ください。

Q：自主防災組織内の役割分担をどのように決めればよいのか。

A：自主防災組織の活動を進めていくためには、組織を取りまとめる会長をおき、会長のもとに副会長ほか自主防災活動に参加する構成員一人ひとりの仕事の分担を決める必要があります。まずは地域に必要な最低限の役割ごとに活動班を編成して徐々に編成を充実させることが考えられます。なお、班編成にあたっては、災害の発生時間帯によって班の人員に偏りのない配置にするとともに、特定の性別に役割が偏らないようにする工夫が必要です。詳しくは、この手引の「第2章第2節1.組織の編成」（P.18～）をご覧ください。

Q：自主防災組織をどのように運営していけばよいのか。

A：自主防災組織を編成し効率的に運営していくためには、組織の目的や役割分担を明確にした規約（運営ルール）を定めるとともに、日頃どのような対策を進め、災害時にどう活動するかを定めた防災計画を策定しておく必要があります。この手引では、規約と防災計画の例を掲載していますので、作成の際には参考にしてください。詳しくは、この手引きの「第2章第2節2.組織の運営」（P.20～）をご覧ください。

Q：自主防災組織の運営にあたって市町村からの補助はあるのか。

A：多くの市町村においては、経費の補助や資機材の現物支給が行われています。その他、この手引では、自主防災組織の活動費を抑える工夫の事例を掲載していますので、参考にしてください。詳しくは、この手引の「第2章第2節3.財源確保及び活動費を抑える工夫」（P.26～）をご覧ください。

2. 既に自主防災組織を結成されている方

Q：自主防災組織の活動の参加者を増やすにはどうしたらよいのか。

A：自主防災組織に参加してもらうためには、何よりも活動内容を知ってもらうことが必要です。最初から防災に特化して呼びかけても興味を持ってもらえないことがありますので、地域のイベントなどの地域活動の中で、防災について働きかけるといったアプローチも有効です。詳しくは、この手引の「第2章第2節4.組織を担う人材の募集・育成」（P.28～）をご覧ください。

Q：自主防災組織の活動を担う人材をどのように集めたらよいか。

A：自主防災組織の活性化には、リーダーの資質と熱意に負うところが大きいので、日頃から人材の掘り起こしが必要です。人材の掘り起こしにあたっては、地域のイベントの機会を利用し、地域の世話好きな人を見つけて交流を図りながら、日頃の活動を通じて発掘するとともに、地域内の消防職団員経験者などを巻き込むことも重要です。詳しくは、この手引の「第2章第2節4.組織を担う人材の募集・育成」（P.28～）をご覧ください。

Q：自主防災組織の活動のうち最も優先して行うべき活動は何か。

A：まずは、できることから一つでも行ってみることが重要です。この手引では、自主防災組織の活動ごとに行うべき内容をまとめていますので、これらを参考にしながら、組織内で十分話し合い、何を行うか決めていくことが重要です。詳しくは、この手引の「第3章 自主防災組織の活動」（P.35～）をご覧ください。

Q：自分たちの地域は人口が少なく高齢者が多いため、自主防災活動を継続するのが難しいが、どうしたらよいか。

A：一地域で自主防災活動を継続することが困難な場合は、近隣自主防災組織と連携し、相互の応援協力体制や防災活動の共同実施することが考えられます。また、その場合、近隣の地域の自主防災組織と連合して、例えば小学校区程度の規模で連合組織を作ることも考えられます。詳しくは、この手引の「第4章第2節2.自主防災組織間の連携」（P.80～）をご覧ください。

Q：避難所運営などを行うには、自分たちだけでは難しいが、どうしたらよいか。

A：自主防災組織単独での活動は限界があることから、地域防災力の向上には、地域の様々な団体と連携することが重要です。例えば、避難所運営については、施設管理者である学校や、運営を担う市町村との連携、避難行動要支援者対策については、民生委員や社会福祉協議会と連携していくことが考えられます。詳しくは、この手引の「第4章第2節4.その他地域の様々な団体との連携」（P.84～）をご覧ください。

Q：自主防災活動に関する教材などはあるのか。

A：消防庁では、インターネット上で防災に関する知識が学べる「防災・危機管理 e-カレッジ」や、子どもたちが防災に関する知識を学ぶための指導者用防災教材「チャレンジ！防災 48」を作成し、消防庁ホームページに掲載しております。その他、この手引では「DIG」「クロスロード」などの防災ツールについても紹介していますので、参考にしてください。詳しくは、この手引の「資料編4-3 自主防災組織に関する財政措置等」（P.194～）、「資料編2-3 災害のイメージトレーニング」（P.171～）をご覧ください。

3. 自主防災組織の育成を担当している市町村職員の方

Q：自主防災組織の人材育成に関する他の市町村の取組を教えてください。

A：この手引では、市町村が行っている自主防災組織の人材育成の取組を「第5章第6節 自治体における人材育成の取組」（P.139～）で紹介していますので、参考にしてください。

Q：自主防災組織に対する国の支援策を教えてください。

A：この手引では、自主防災組織に関する国の支援策を「資料編4-3 自主防災組織に関する財政措置等」（P.194～）で紹介していますので、参考にしてください。

自主防災組織の手引

— コミュニティと安心・安全なまちづくり —

平成 29 年 3 月発行

消防庁

(<http://www.fdma.go.jp/>)

〒100-8927 東京都千代田区霞が関 2 丁目 1 番 2 号

(問い合わせ先)

国民保護・防災部防災課地域防災室
