

先駆的自主防災組織に学ぶ
「災害に強い地域づくり」の研究

九州大学大学院工学研究院 名誉教授

訪問研究員 小松 利光

先駆的自主防災組織に学ぶ 「災害に強い地域づくり」の研究

九州大学大学院工学研究院 小松 利光

1. 本研究の目的

近年、地球温暖化によると思われる集中豪雨、干ばつ、台風の強大化などの災害外力の増大が実感されるようになってきた。今後も温暖化による様々な影響がより顕著に現れてくるものと考えられる。このような状況下では、インフラの整備によるハード対策も勿論必要だが、費用・時間・環境面から当然限界がある。人命の損失ゼロがレジリエンスの最も重要な要件の一つと考えられる。公助による防護で守りきれない命は自助・共助で守るしかなく、地域の自主防災組織が極めて重要な役割を果たすことになる。しかしながら、いつやって来るか分からない災害に備える自主防災組織の構築や維持は容易ではない。現代社会では地域社会とのつながり、近隣住民との結びつきが希薄となっており、さらにはメンバーの高齢化や訓練不足等、自主防災組織は結成されているものの機能不全に陥っている地域が少なくないのが実情である。

ここでは、様々な創意工夫により積極的な活動を維持している香川県丸亀市の川西地区自主防災会の取り組みを紹介するとともに、自主防災会を支えている活動家や地元企業へのインタビュー調査、川西地区の住民を対象に実施したアンケート調査の結果を報告する。

2. 川西地区自主防災会の特徴

2.1 ユニークな活動内容

丸亀市川西地区自主防災会では、他地域の組織では見られないユニークな活動を実施している。以下に特徴的な活動および工夫について述べる。

1) 避難情報

災害時の避難情報等を自分達で出し、無線機等を使って住民に伝達している。市の危機管理課より地元の方がため池の状況等には詳しいからという理由によるものであった。

2) 夜間避難訓練

大雨は深夜に降ることも多いという経験から、平成 24 年度から夜間の避難訓練を実施している。自治会毎に所定の集合場所に集まって点呼、その後避難所に移動する。実際にやってみると夜間ゆえの問題が生じた。例えば、真っ暗なため用水路に落ちるなど避難が難しいことを参加住民が認識し、次回から複数人でロープを持って移動する、反

射たすきを使用する等、安全に避難できるように住民自身が工夫する様子が見られた。また、当初は夏の夜 23 時に実施していたが、子供を参加させたいとの小学校からの要請で平成 26 年度は 21 時に実施し、子供を含む約 700 名が参加した。平成 27 年度には災害はいつ起こるか分からないことから真冬(平成 28 年 1 月 30 日 20 時)に実施し、570 名が参加した。避難所で点呼を取って終了となるが、寒い中参加した住民に飴湯を振る舞うなどモチベーションを高める工夫をしている。

3) 小・中・高校生への防災教育

子供達への防災教育を重視しており、防災カリキュラムによる各種訓練を実施している。その中では、避難所の設営やトリアージでタイムを競わせる等、訓練内容にゲーム的要素を取り入れて興味を持たせる等の工夫をしている。また、小学生を対象とした合宿訓練ではコミュニティセンターに宿泊し、電気を使わずにローソクを使用して勉強や訓練をさせるなど災害時を想定して行っている。高校生の運動クラブは発災時には即担当が決まった「防災クラブ」となる。また、日頃から訓練を行っている。

4) 地元企業との連携

昼間何かあったときに地域が頼れるのは地元企業の従業員であることから、地元企業と災害時の「相互支援協定」を結び、企業ビルや敷地を緊急時の避難所(合鍵を預かる。緊急時には窓ガラスを割って入っても良いという了解も得ている)や備蓄倉庫として利用、災害時におけるガソリン等の優先的な給油等、また企業からの「かけつけ支援」など、地元企業と積極的に連携した体制づくりをしている。

5) 防災用資機材の保有

災害前の予防対策として、被災者の衣食住、生活面の物資や避難生活のための資機材の確保に努めている。自主防災組織としては他に例を見ない保有量である。これら防災用資機材はコミュニティセンター敷地内の格納庫の他、相互支援協定を結んでいる地元企業にも敷地を提供してもらい、分散して保管されている。

2.2 活動を持続・維持させるための智慧

自助・共助を支える自主防災組織の構築・維持のための智慧や工夫について、川西地区自主防災会へのインタビュー調査から明らかとなった内容を箇条書きで示す。

- イベントとのコラボレーション:「防災」だけではもたないのでまちづくりや祭り・行事などと絡める。イベントの後に消火器訓練などを実施する。
- モチベーションを用意:例えば防災まちづくり大賞(消防庁)等に応募する。たとえ賞がもらえなくても資料を作ることで町の脆弱性が見えて、次につながる。
- 参加者をタダでは帰さない工夫:炊き出しで食べ物を用意する。例えば土器川の堤防での健康ウォークでは「いも炊き大会」を開催し、同時にゲーム的な内容を組み込んだ訓練を実施する。また、水・食糧などの備蓄品の古いものを行事の後に参加

者に放出する。

- 人脈作り：常日頃からの触れ合い（病院への見舞いなど）に努める。人と人とのつながりを大事にする。
- ユニフォームの作成：統一したユニフォームを着ることで一体感が出てやる気につながる。
- 参加を促す：防災訓練などでは、自治会の会長さんに予め希望人数を伝え、参加人数の多い自治会を表彰する。
- 人材の育成：防災だけでなく他のこと、例えば“まちづくり”のことなど色々な話ができる人を育て、企業を担当させる。
- 使命感を求めると続かないので、楽しんでやってもらうことが大事。

3. 川西地区住民へのアンケート調査

3.1 アンケート調査の概要

自主防災会の活発な活動を持続的・発展的に展開するための秘訣を明らかにするために、平成28年10月21～23日に香川県丸亀市川西地区において、川西地区に居住する住民への自主防災会活動に関するアンケート調査を実施した。調査方法は、自治会加入者は自治会経由で戸別に配布、自治会未加入者には戸別投函を実施し、返信用封筒による郵送回収とした。調査内容は、1) 居住環境（性別、年齢、自治会名）、2) 自治会加入の有無、3) 発生する可能性がある災害は何か、4) 被災した際に不安に思うこと、5) 避難を決断するタイミングおよび情報入手先、6) 自主防災会の活動内容についてどう思うか、7) 防災訓練や自治会イベントへの参加頻度などである。

3.2 アンケート調査結果

アンケートの回収率は34.5%（回収数345、配布総数1,000）であり、そのうち自治会加入者は50.5%（回数数303、配布数600）、自治会未加入者は10.5%（回収数42、配布数400）であった。

以下にアンケート調査によって得られた結果についてその概要を述べる。

1) 自然災害に関する質問

- お住まいの地域で発生する可能性がある災害は何だと思われますか？（複数回答可）

自治会に加入している世帯および加入していない世帯いずれも、近くを流れる一級河川である土器川の氾濫が一番高かった。また、川西地区に複数存在するため池の決壊や小河川である古子川の氾濫に関しては、いずれも自治会に加入している世帯で災害が発生すると意識している割合が高くなった。一方、瀬戸内沿岸である香川県では津波災害の可能性は低いにもかかわらず、自治会未加入の世帯で高くなった。これ

は、自主防災会に関わっている自治会加入世帯では川西地区で実際に発生する災害についての知識を有していることを反映した結果と考えられる。

- 被災した場合、不安に思うことは？また、その程度は？

自治会に加入している世帯では加入していない世帯と比較して、避難所にたどり着けるか不安に思う割合が高い一方で、停電や食糧不足、断水など避難生活に関わる項目に関してはあまり不安と感じていない割合が高くなった。自治会に加入している世帯では、自主防災会が主催する様々なイベントや訓練に参加していることを反映した結果と考えられる。

2) 避難行動に関する質問

避難行動に関する質問の結果を図-9, 10 に示す。自治会に加入している世帯ほど、災害が起きていなくても危ないと自分で判断して避難していることが分かる。また、自治会に加入していない世帯は情報源としてテレビやラジオの割合が高いのに対して、自治会に加入している世帯では自主防災会や防災無線の割合が高くなっている。

4. むすび

様々な創意工夫により積極的な活動を維持している香川県丸亀市の川西地区自主防災会の取り組みを紹介した。今回の調査から、自主防災組織を構築し維持するという経験をしてみないとわからない多くの“智慧”を抽出することができた。研究者や行政は、このような智慧を人文・社会的に分析して普遍性を見出し、広く他の地域の住民組織にも適用し育てていくという後押しが必要である。