第 189 回「防災まちづくり談義の会」レポート
（防災塾・だるま・ホームページ： http://darumajin.sakura.ne.jp/ ）

令和４年 11 月

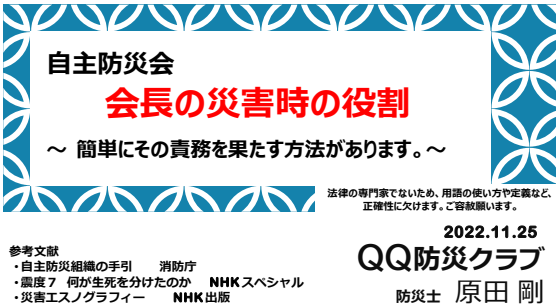
日時：2022 年 11 月 25 日(木)15:00-16:15
会場：桜木町　ぴおシティ６階　「さくらリビング」　第２研修室
◆ 主　催：防災塾・だるま　　総括運営：鷲山　　司会：山田（美）　　記録：田中（晃）
◆ 談義の会参加者：26 名(会場 18 名（講師１名含む）、ZOOM：８名 ）（敬称略）

話題:「自主防災会 会長の災害時の役割」～簡単にその責務を果たす方法があります～

講師　原田　剛 氏　ＱＱ防災クラブ 代表 防災士
神奈川県秦野市千村台　自治会元副会長

山田（美）司会挨拶
　自主防災組織の運営と災害時の体制について、創造的なアイデアと作戦構築、実践を積まれてきた新理事、原田剛氏を講師に招き、組織運営、防災リーダーの心得について学びます。
　原田氏の所属する自主防災会は、これらの活動が評価され 2018 年度「第 23 回防災まちづくり大賞」を受賞しています。

■ 原田　剛 氏　講演



■ 自己紹介
　自主防災会は、災害発生時人命救助や消火などの緊急の活動や安否確認作業を実施しますが、会長には「自主防災会のトップ」としての役割があると考えます。全体を俯瞰し、情報を収集し、多くの住民の命を守るために、どうするべきなのかをお話します。
　防災との係わりは、地元自治会の役員に立候補したことが起点です。解散の危機にあった自治会を存続できる改革を行い、自主防災会の活動を立て直し、防災まちづくり大賞をいただけるところまでになりました。そういう経験から、自主防災会会長の災害時の役割や責務についての説明とその容易な解決策をご提案致します。
　今までほとんど論議をされていない切り口ですが、今後深める必要のあるテーマです。

■会長の役割
１．「自治会」と「自主防災会」は、似たような組織に感じますが、実は全く違います。

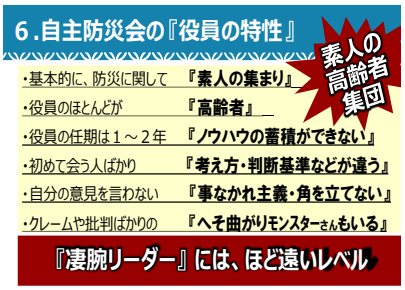
| 項目 | 自治会 | 自主防災会 | 補　足 |
|---|---|---|---|
| 目　的 | コミュニティ・絆作り | 生命・財産を守る | 命がけの活動 |
| イベント | 雨天は中止や延期 | 悪天候でも関係ない | 水害は豪雨です。 |
| 対象者 | 基本的に自治会員 | その地域にいる全員 | 散歩者・旅行者も含む |
| 経験者 | 毎年実施で経験者多い | 経験者は殆どいない | 大災害の生存者は少数 |

２．自主防災会とは

会長の責務：会長は、会を代表し、会務を統括し、
災害発生時には応急活動の指揮を行う。
＊消防庁「自主防災組織の手引」から

役員の特性：素人の高齢者、任期が短くﾉｳﾊｳ蓄積が難しい。

活動の限界：スキルも知らない初対面の人に指示や命令は
できない。断られても無理強いは禁物。
命令には、指揮者との間に信頼関係が必要。




凄腕リーダーの課題：消防庁「自主防災組織の手引」には、優秀な防災リーダーをたくさん育て、その指揮のもと活動する，とあるが、凄腕リーダーであっても「情報」・「協力者」・「道具」が無ければ能力を発揮できない。
また、災害現場に必ず凄腕リーダーがいるとは限らない。

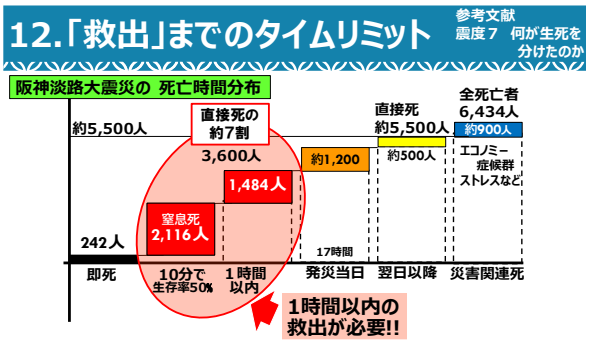
➡「情報」・「協力者」・「道具」を集める仕組み、誰もが活躍できる仕組みが必要!!
特定の「凄腕リーダー」に頼らない仕組みを、平時に作ることが重要。

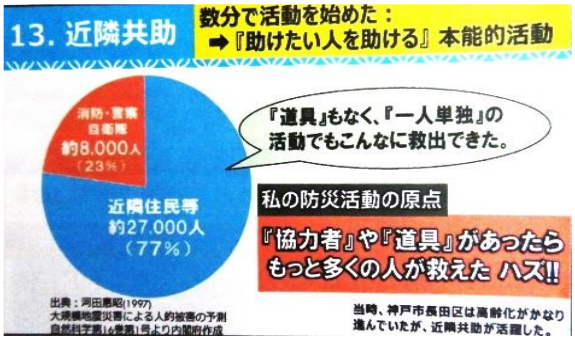
■「地震」を想定した仕組みづくり

１．実は「自主防災会は機能しない・機能できない」

地震は突然です。「震度６弱」程度であれば公助が期待できます。119 番通報して通じれば自主防災会は出番なしです。しかし、「震度７」や 119 番が通じない時、「自主防災会に期待したい」ですが、実はというより当然ですが「自主防災会の会長や役員も被災者」です。

実際、地震直後に自主防災会が活動したという報告は、私は見たことがありません。自主防災会の方には心外だと思いますが、自主防災会は災害時に活動できないと考えるべきだと思います。代わって、近隣住民による救助が数分で動き出すという報告があります。




２．救助までのタイムリミット

ＮＨＫの調査によれば、阪神淡路大震災では、直接死の７割の方は１時間以内に亡くなったとあります。このことから１時間以内に助け出せる仕組みが必須です!!

近隣共助は無事だった人が家族や近所の人を救助する活動で、発災後数分で活動が始まります。阪神淡路大震災では２万７千人ととても多くの人を救助したのですが、「道具」もなく「一人単独」の活動でした。「協力者」や「道具」があったらもっと多くの人が救えたのではないか、これが私の防災活動の原点です。

これが先ほど話をした、「情報」・「協力者」・「道具」を集める仕組み、誰もが活躍できる仕組みです。

３．突然発生する「地震」… マニュアルを必要としない運用が必須

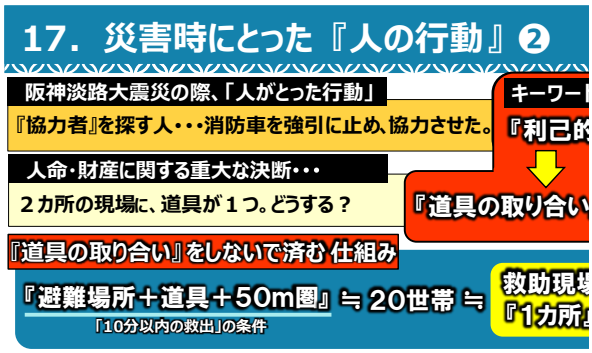
「災害時の人の行動」に基づいた「備え」により「自然勝手」に協力者と道具が集められるようにする。阪神淡路大震災の事例を以下に紹介する。

・素手では救助できない人…「道具」のある場所に行った。
・ひとりでは救助できない…「協力者」を探し回った。
・無事だった人　　…「避難場所」に集まった。
➡このことから、避難場所を置くだけで、「情報」・「協力者」・「道具」が揃う。

４．「1 時間以内の救助」に必要な仕組み

「避難場所＋道具」を「50m圏」に設置する。50m 圏は徒歩１分。これにより「１時間以内の救出」を目指すことができる。

また、５０m圏には 20 世帯程度しかなく、被害想定から計算すると救出現場が 1 か所になることから、道具の取り合いなどの発生を抑えることができる。



５．だれでも防災倉庫から「道具」を取り出せる工夫

防災倉庫にはカギが掛かっています。多くの自主防災会ではカギを役員が個人管理していますが、これでは役員しか開けられません。

そこで、道具を誰もが使えるようにするために、カギをダイヤル式キーボックスに入れ、番号をすべての住民に伝えています。

６．地震を想定した仕組みの「結論」

・自主防災会は「災害時には機能しない」ものと考える。
・大地震の際、自主防災会の会長も被災者。自分や家族のことで精いっぱい状態。

以下①～③の仕組みを平時に作ることで、災害時自主防災会としての活動は不要となる。

① 一時避難場所に道具を置き、これを５０m圏に設置する。
② 防災倉庫のカギはダイヤル式キーボックスに入れ、誰でも開けられるようにする。
③ キーボックスを開ける番号は、全住民に周知する。

■水害を想定した仕組み

１．「地震」と「水害」の災害時の行動の違い

地震と水害は、わかっているようで意外と勘違いされている面があるため、整理した。地震は発生してから救助や避難などの行動をするが、水害は発生したら絶望的。発生する

前に避難しなければならない。プレゼン資料では視覚的にわかりやすいように黒く塗りつぶした。ヘリコプターなどで救助されるシーンが報道されるが、たまたま見つけられた人が助かったわけで、100%助かる保証があるわけではない。

水害では、発災後自主防災会での救助は絶対に無理。公助に任せること。

２．水害は「避難」するしか策はない。しかし、その避難がとても難しい。

一般に「正常性バイアス」が避難の阻害要因と言われているが、それ以外に２点ある。

① 水害は発生した場所・時間がわからない。

地震は突然だが、発生すると周囲の人全員がそれを感じて知ることができるのに対し、水害は、発生しそうなのは報道されるが、発生した時その場所・時間は誰もわからない。

そのため、避難ルートの選択や避難のタイミングを逸することになる。

② 過去の経験が避難行動を阻害する。

過去降ったことのあるぐらいの豪雨であっても水害が発生する。上流で大雨が降っている場合や山が開発されて住宅になったとか、河川改修で流れが早くなったなどいろいろな要因で発生する。

３．水害時の避難場所は、一般に遠くの高台にある。

地震の避難は近所の空き地で十分だが、洪水や越水･決壊では広範囲に浸水するため、遠くまで避難する必要がある。ということは、徒歩では避難が難しいということである。

４．警戒レベル５になると外へ避難してはいけない。垂直避難のみ。

警戒レベル５は「災害発生または切迫状態」であり､外出は危険な状態である。

警戒レベル４は大雨がさらに強くなった状態であり、車を使った避難は控えるべき状態と考える。徒歩での要支援者の避難はレベル４では避けるべきだと考える。

警戒レベル３は大雨が降る数時間前に発令されるものであり、この時点が自主防災会が避難行動をとるタイミングだと提案する。

５．水害時の自主防災会会長の役割

警戒レベル３（大雨警報）の段階で、役員･民生委員を招集して避難について検討を始める。会長は勇気をもって招集してもらいたい。避難行動の基準や手順を予め決めておき、住民総会で決議しておくことで、実施しやすくなる。

◆ハリケーン・カトリーナの際の高避難率自治体の例

ルイジアナ州ブラ―クマインズ郡（2 万 7 千人）は住民の避難を促進し 97～98％の避難率

8 月 26 日　連邦政府のハリケーンセンターがルイジアナ州に向きを変えたと発表
　　電話会議で州市郡間情報交換。以降テレビでハリケーン情報 271 件

８月 27 日　郡長が避難命令発令。テレビで中継、知事が避難を呼びかけ
　　信号を止めて車の避難を優先。巡回し自力で脱出できない人を拠点まで移送

8 月 28 日　警官が残留傷病者等を探し一軒一軒を戸別訪問

8 月 29 日　カトリーナがブラ―クマインズ郡に上陸

＊ニューオリンズ市の避難率 80％。残留者が避難所等に集まり停電断水もあり死者も発生
　市内にピックアップ施設 17 か所⇒一旦集められる駅⇒避難所

（避難計画の改善）ニューオリンズ

| 2005 年発生時の課題 | 対　　応 | その後の改善 |
|---|---|---|
| ① 施設の能力を超えて殺到<br>② 避難後に略奪等発生<br>③ 避難しなかった理由<br>　ペットが 44％ | ・自力避難できない人の避難<br>・留守宅が心配の人を減らす<br>・ペットも安全な場所に | ・避難手段の確保<br>・残留者には行政対応せず<br>・外出・立ち入り禁止令<br>　警察や州兵の対応改善<br>・ペット受け入れ対応 |

Q&A

Q 災害時の共助を進めるには、タイムラインに沿った活動を、町ぐるみで行いたいが。

A 発災直後は人助けと消火にまず取り組む。役員を集めて安否状況を集計したり、避難所対応か自宅対応で分かれる。
　これからタイムラインとの連携を考えたい。

A 参考意見だが、発災直後はリーダーがいるとは限らず、できる人でやることだ。安否確認は 1 人で 5 件みると抜けがない。
　臨機応変に動くことだ。

A 10 分で安否確認させるため、2～3 人で 10～15 軒回る訓練。15 分で終了。
トランシーバーで報告している。
　悩みは新たな要員が入ってこない。高齢化で誰が行うか。

Q アメリカのカテリーナでは、避難したい人が助けてと常にいえるようにしています。避難命令に従わず残留する人には救助等の行政対応は行わないこを周知している。

Q 自分の自治会では班を細かくして小さい倉庫を置いている。
　盗難には心の注意をしている。
　バールは 45 ㎝の短いものでテストしたが効果ありそう。

●次回（第 190 回）案内　（会場参加＋ZOOM 参加　ハイブリット形式）

・日時：2023 年 1 月 20 日（金）15：00～16：15
・場所：桜木町　ぴおシティ 6 階「さくらリビング」第 1 研修室
・話題：A サロン主催「海洋大気の相互作用が招く気象変動」
・講師：米山邦夫氏（海洋研究開発機構地球環境部門大気海洋相互研究センター
　　大気海洋相互作用研究センター長）

第189回談義の会　感想
Aサロン　　参加者：高松リーダー、荏本、松島（zoom）、田中晃
＊松島：「自主防災会　会長の責務」の談義の内容は私も町内会長として啓発を多々受けました。一番は町内会として自主防災組織は災害時機能するのかということです。阪神大震災を実際に体験したことから身近な人が助けたことは事実です。しかもその当時阪神地区では地震の発生が想定されておらず、準備もしていなかったはずです、それでも近所の人に助けられたのです。自主防災組織を機能させるのは、発災直後は無理だと思いました。
・このことから私の町内会では「おとなり場システム」と言う地震対策の班編成「おとなり場（震度5強の場合各班の人が一時的に避難する場所）」を25班作り、各班に班長1名　副班長2名の体制を作り自助と共助をします。
まず安否確認の防災訓練をしております。各班長・副班長は安否確認を「おとなり場カード（建物の在住者を把握するカード事前提出し班長が管理）」しています。この安否確認は各おとなり場でやりますので会長は自分所属の班の安否確認に務めることができます、今回の原田さんのお話で、会長や役員等防災組織で町内会が動くのは、揺れが収まり発生からの1時間で個人が自分の命を守り、それから近助ができると思いました。初期消火についてスタンドパイプで実地訓練をしましたこれも発災から10分が勝負です。スタンドパイプ1台では機能的に無理があります。
・横浜市では「横浜市防災ナビ」をスマホに入れマイタイムラインを作成するよう指導していますので、回覧でＱＲコードを回し入力するように指導しました。また人と道具を近くに配置するという話は、階段状の落差30ｍの町内には必要だと思います、
＊高松：原田さんの講演は身近な内容で地域で活動する私にとっては参考になり、具体的でわかりやすく生かしていきたいと思いました。
＊田中：今回の提案は皆で論議し「ダルマの提言」としたらどうか。「1時間の勝負」も片山さん、原田さん、松島さんと出てきて、これも提言になります。
もう一つ、総会にかけて地域のルールにすることは新しい考えです。この番人が自主防災会長の仕事ですね。

Bサロン　参加者：稲垣　山田美智子　（原田講師ご自身は接客対応で多忙）】
＊原田さんの提言を「何処まで自分事として受け止め、自分の防災活動に取り入れられるか」が問われます。
　私の旭区南笹野台自治会では、来年2月5日の防災訓練の時に原田講師を呼び「緊急救助法の実践講座」をやってもらいます。
　＊実際に災害が発生した場合、自主防災会の会長の責務は重く大変だと感じていましたが、原田講師の講義を聞いて、普段から地域で役立つ体制や機材を準備するシステムを真剣に構築していれば、リーダーだけに頼らずに命を救う行動ができると分かり勇気をもらえました。しかし秦野のように実際に活動を始めるには工夫が必要です。

Cサロン　参加者　河原　鷲山
＊河原：自主防災会活動が「自助・ご近助・共助」の要であることは、浸水経験から痛感していますが、再確認いたしました。
・自主防災会は、自発的、任意の活動で、強制力（指揮・命令）がない自由参加の組織

であるため、
キーパーソンの存在の有無で、町会や自主防災会活動の格差が非常に大きくなってしまうところに限界や虚しさを感じてしまいます。
＊地震は「揺れ」で瞬間的に危険を察知できて、即座に何らかの行動をとらざるを得なくなるが、
水害は、警報や避難指示が出ても、何が原因で、浸水が何処で起こっているのか特定できず、
事前に、地区住民と行政で創り合った「避難行動タイムライン」が共有されていたり、リアルタイムの危険情報と信頼できる避難行動スイッチを確認したり伝え合うご近所や訓練が無い限り、行動が伴わないところが、非常に難しいことを改めて認識しました。
＊鷲山：原田氏の実践は、自治会等の防災組織の中での共助体制の模範となる。
・人、物、情報が集まる場所を拠点に共助活動を行うことは合理的。
＊「地震タイムライン」において次の点は採用すべきと考える。
「発災後直ちに近助グループによる救出活動を始動する」
「共助グループ範囲に救命ボックスを配置し、ダイヤル式で知っている人が開けられる」
「人・物・情報を集めることによる防災」
「地震タイムラインを防災塾・だるまとして考察していくことの必要性を考える。
＊原田氏の提案は、災害直後の救出活動に焦点をおいて合理的な提案である。
＊Ａサロンが提案した事前の耐震対策、永野弁護士の実践から学ぶ復旧、復興対策における自治会等の役割も位置づけたい。
＊Ｃサロンが提案する、「地区タイムライン」づくりの中で、
近助グループ、自治会、マンション、学校、施設等、地区にある組織がそれぞれ、地震の前と災害直後に取り組むことを参画型で考え、
それぞれの「アワ・タイムライン」を統合する、「地震地区タイムライン」を構想したい。

Ｄサロン　参加者：樋口（サロンリーダー）、池田、磯野、片山、中島
＊行政が出している防災指針と現状とのギャップを良く理解されていて、実践的な行動計画を考えられている。
＊講演にあった様に、「出来るだけ狭い範囲で、速やかに行動」が大事であると思う。
＊リーダーに全てを押し付けて、口だけ出すのはやめて欲しい。リーダーは、自分の周りに相談できる理解者を作る努力を。出来ない事まで一人で背負い込むことはない。
＊複合災害（降雨・洪水と崖崩れ、降雨と地震の同時発生等）への対策も考えておくべき。
＊自然災害だけでなく、火災も怖い（消防車が全然足りていない）。
＊避難しないと決めている人間まで助ける必要はない（自己責任）。
＊自分が助からない場合でも、行方不明にならない（迷惑を掛けない）努力を。
（例．濁流に流されない様に、自分の体を縛りつけておく）

以　上