

# ゼロスタートした**自主防災組織**の**その後は？**

(2016年神大「養成講座」発表以降の動き)

・ ・ ・ 定着？ 進化？ 停滞？ それとも衰退？ ・ ・ ・

2018年11月15日

横浜市旭区南笹野台 副会長 稲垣 博正

# プロローグ 減災？ どうする？

1. 減災活動っていつやるの？……………今でしょ！

阪神—中越—東北—熊本—大阪/北海道…(ココかも?)

(9年) (7) (5) (2) 30年以内83%?

2. 誰がやるの？……………あなたでしょ！

減災に興味があり、この講座を受講する「あなた」です。

『興味』と『熱意』を持つ人が活動をリード出来ます。

3. やって効果はあるの？……………あるでしょ！

奇跡の町; 鶴住居、白馬村、洋国団地…『準備と訓練』

悲劇の町; 大川小学校、真備町…『想定外・正常化バイアス』

『準備と訓練』の出来ている町にしか奇跡は起きない!!!

# 『準備と訓練』の出来ている町にしか『奇跡』は起きない！！

1. **鵜住居の奇跡** ・ ・ ・ ・ 小中学校での8年に及ぶ**防災教育と避難訓練**  
・3・11大津波に巻き込まれた釜石で、鵜住居地区の小学校と中学校の子供たちは、高台避難で**99・9%が生存**の奇跡を達成。
2. **白馬村の奇跡** ・ ・ ・ 地域の**絆**、『**地域ふれあいマップ**』、  
**自主防災組織と避難訓練**  
・2014年11月長野県北部地震・震度6弱で、白馬村は74棟が全半壊。  
そんな中で、村人の**人的犠牲者ゼロ**の奇跡を達成。
3. **洋国団地の奇跡** ・ ・ 自主防災組織と避難訓練、  
『**災害弱者存在マップと担当者制度**』  
・2018年7月西日本大豪雨で、土砂災害に見舞われ49軒中10軒が大破、10軒に土砂侵入の中でも**人的被害ゼロ**の奇跡を達成。  
(自主避難路を、毎年草刈りして町で整地)

# 南笹野台は **どんな町**

## **1985年以降**に出来た旭区の高台の新興戸建住宅地 (戸数200戸)

津波、洪水、地滑りなし → 『**地震対策に集中**』・・・怪我、圧迫死、火災が3大リスク  
家屋全壊は少ない？

坂のある高台の戸建住宅



2か所のいっとき避難所



# 神戸震災から学ぶ①・・首都大地震で何が起きるか？

NHKスペシャル(2016・01・17)が暴いた21年目の衝撃の真実

①被災後1時間以内の死者をどう減らす ②通電火災をどう防ぐ ③マイカー移動はしない

1. 神戸震災での死者数：6434人（当日死者数5036人）・・・死者の8割

・被災1時間以内:3842人死亡・・・当日死者の8割は1時間以内に死亡

・被災後1時間:900人は生存 　・被災後5時間:477人が生存

2. 被災1時間以内の死者（3842人）・・・被災後1時間が勝負

・圧迫死:90%——**窒息死:2116人=家屋、家具、ガレキの下敷**

　　圧死(即死)は圧迫死の7%と以外に少ない。

下敷になってもしばらくは生存。その後圧力で呼吸困難に

なって窒息死するケースが多い。

(下敷被災者の救出は、自力・家族・近所が90%、消防・自衛隊は5%以下)

『何を学ぶ』; 準備と訓練の大切さ、時間との闘い

①自助の備え:「家屋の耐震化」「家具の固定」

→ ②共助の重み:「安否確認=異常の早期発見」

「自主防災隊による早期救助・救出」

# 神戸震災から学ぶ②

3. 被災後 1 時間～・・・当日死亡の内、まだ 9 0 0 人が生存していた。

この時間帯の死亡原因は「**焼死**」が多い。

・火災 205 件－直後：113 件 1 時間以降：92 件

(火災原因の 60% は通電火災！)

特に 1 時間～の出火は、関電の通電開始と同期。

『何を学ぶ』：①地震の揺れを検知してブレーカの電源を落とす  
『感震ブレーカ』の設置の重要性。

②自助=消火器、共助=スタンドパイプの重要性

4. 被災後 5 時間以降・・・まだ 4 7 7 人が生存していたのに。

消防・警察・自衛隊が大渋滞で、現場に到着できない現象が多発。

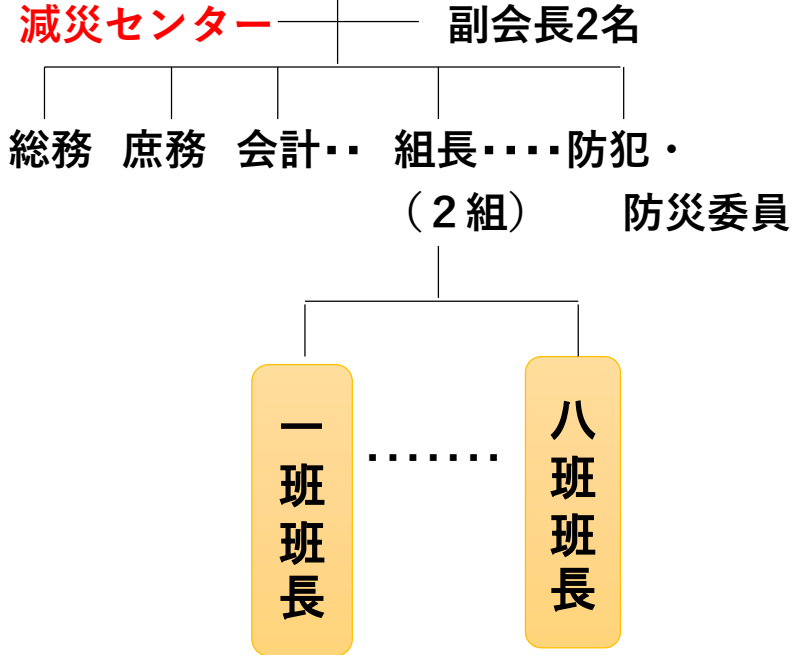
道路上にマイカー滞留。救助が間に合わない!!

『何を学ぶ』：被災時にマイカー移動は控えよう！！

# 南笹野台の自治会と減災センター

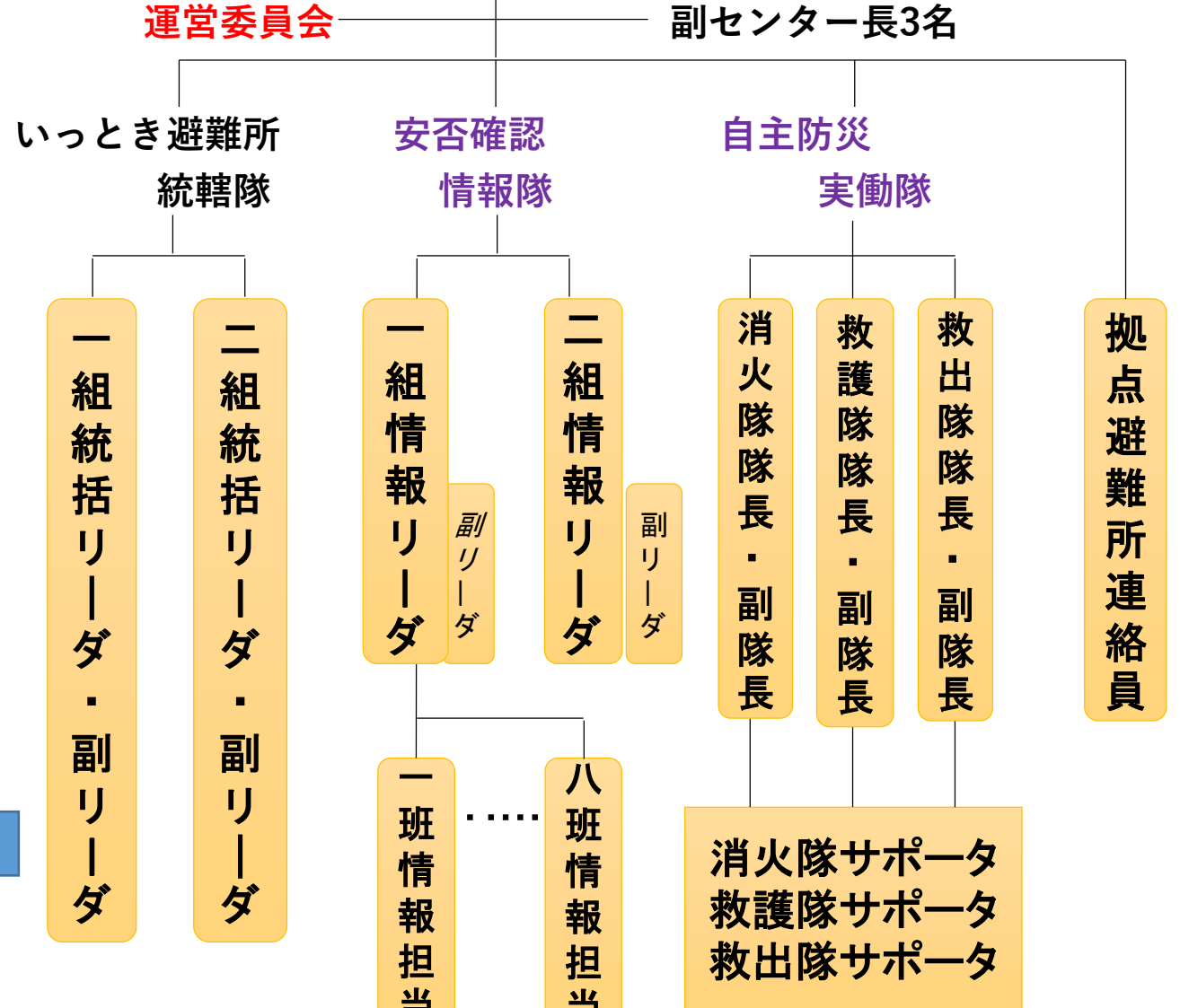
## 自治会の構成

会長 自治会班長は1年交代



## 減災センターの構成

センター長 減災センター役員は3年任期



## 減災センター運営委員会

- センター長=自治会長
- 副センター長=自治会副会長
- 自治会総務・庶務・会計
- 自治会防災・防災委員
- センター実働隊 隊長
- 組情報リーダー



**減災センター  
と自治会の  
一体運用**



# I 2016年の養成講座で何を語ったか？

## 2016年10月の講座で、自治会の防災活動ゼロスタート事例の報告。

過去の防災実体：市提出名簿に**名前だけ**、会館倉庫に**防災品ゼロ**、25年間自治会**単独訓練ゼロ**

(市・区から見れば、自主防災組織が整備されている、とカウントされていた?—87.1%の一つ!!)

1. 前段：2013年10月 副会長が、神大「養成講座」を受講——>だるま会員登録

2. 契機：2014年4月 会長から副会長に『今年は防災、君がやってくれ』

3. WG開始：2014年7月～ 9人の侍で『**防災勉強会**』開始、以降**21回毎月研修**

講師・リーダー：「講座受講後だるま会員」の副会長 勉強会教材：だるま資料を活用

①わが町は防災観点でどんな町？ 抱える減災リスクは？ ②わが自治会の防災活動の現状は？

③何から始める？ ④拠点避難所とは？ ⑤自助？共助？ ⑥自主防災組織？

4. アンケート実施：2015年5月 2種の『**防災アンケート**』を実施——>その後毎年継続

①「安心世帯カード(個人情報)」 ②「自助実施状況アンケート、お助け情報アンケート」

5. 減災センター設立：2015年10月 自主防災組織として『**減災センター**』を組織化

①自治会役員でない『**主婦と退職者**』中心の体制 ②46人/200世帯の『**3年任期**』の役員の任命



## (2016年の養成講座で何を語ったか?)

### 6. 助走期間:2015年5月～2016年2月 活動定着化への各種準備・機材購入

- ①各種の計票・リストの制定      ②地道な啓発      ③区役所・消防署との連携
- ④スタンドパイプ、リヤカー、タンカ、トランシーバ、安心の黄色いタオル、  
役員着用ビブス・・・を購入

この期間では、個人情報を巡る議論、自治会役員<sup>の</sup>の負荷問題で「異論・反論」との闘いだっ

(次ページに異論反論の具体事例を添付・・・どこの自治会でも問題になりそうな事例！！)

### 7. 安否確認訓練実施:2016年2月 全戸参加の初めての訓練――>以降毎年実施

在宅世帯67% 内訓練参加世帯100%

### 8. 定着への動き:2016年4月～ **減災活動を『自治会の認定組織・活動』**として総会決議

---副会長個人がリードしてきた活動を、減災センター長=自治会長として、  
自治会活動と融和・一体化----

→以降、**減災活動は会長が主導、防災委員が補佐で推進** (副会長はアドバイス役)

- ①年4回の減災センター運営会議      ②年2回の減災センター全体会議
- ③アンケート・減災訓練の企画・運営は「会長と防災委員」で推進

# 立ち上げ時に発生した「異論・反論」と「対応」

## 1. 「減災安心世帯カード」を巡る議論

- ① こんなものは不要。班内の世帯状況はみんな知っている。
  - ・・・毎年町内で3～5世帯が入れ替わっている。最新の世帯情報の把握は必要。新入世帯も役員になる。
- ② 個人情報の収集は個人情報保護の観点で認められない。
  - ・・・**個人情報保護法は町内会名簿も対象**。被災時の要支援者=優先訪問先の把握に最新世帯情報は必須。「世帯カード」に「優先訪問先」として自己申告して頂いた世帯は、**被災時安否確認で優先訪問**します。ただし、管理に当たっては、個人情報保護法の主旨に乗っとり厳格に基準を設けて対処します。
- ③ 「世帯カード」の管理基準は具体的にどうするのか？
  - ・・・管理基準、廃棄基準を文書化して明記する。**管理・保管は班情報担当のみ、公開範囲も班内限定。利用目的も被災時安否確認に限定**。毎年の新規情報取得時、組情報リーダー同席で**シュレッダー廃棄**する。
- ④ 「世帯カード」を会長にも公開し、パブリックな視点での活用が出来ないか？
  - ・・・多くの議論を得て合意した③の基準から、**会長・組長と言えども本情報の公開はしません**。ただし、本情報のエッセンスから抽出・作成された「班内安否確認リスト」は、自治会の民生に提供し、市・区から渡されている「要援護者情報」との整合性確認情報として活用します。

# 立ち上げ時に発生した「異論・反論」と対処

## 2. 情報担当、班長の役割・**負荷を巡る議論**

- ①班長、班情報担当が訓練・被災時に安否確認に「参加」するのがマストでは荷がおもい。新たな負荷をかけないでほしい。
- ・・・安否確認に、班別に情報担当、班長、前班長の3人の参加をお願いするのは、被災時の在宅比率を考え、**安否確認活動のヒット率**を考えました。3人いれば誰かがいる確率が高い。
  - ・・・マストではない。誰かがやるは誰もやらないriskがあります。**あらかじめ役割を決めておこう**との主旨です。情報担当、班長、前班長も『在宅』で『自分と家族の安全』が確保でき、『余裕』があれば『可能な範囲』で安否確認行動に参加して頂くものです。班長、前班長は直近の班内事情に詳しいのでお願いするものです。
  - ・・・被災時『**町内で人的被害ゼロ**』を実現するために、安否確認で「**異常の早期発見**」に協力して下さい。
- ②被災時外出等で不在の時に、皆さんに迷惑をかけるので、情報担当引き受けたがプレッシャーになっている。
- ・・・3名担当制は、皆さんの個人のプレッシャーを和らげるためです。
  - ・・・**被災時3名とも不在のケース**を想定し、「役員行動マニュアル」にも、安否確認が遅延した班には「**応援隊**」を『減災センター』から派遣する旨を明記しています。
  - ・・・あくまで、出来る範囲で、出来る人が行動(**協助、共助、近助**)するのが減災活動です。

II あれから南笹野台の減災活動は  
定着? 進化? 衰退?・・・どうなった??

1. 3年任期の『**減災センター役員**』は満期後どうなった?

①**15年10月スタート時点で「46人体制」**

副会長を中心に、Face To Face で懇願・説得して組織化が現実

②**18年4月 満期改選期 「56人体制」で再編・継続**

退任12人(新任=12人) 継続34人 追加7人・・・19人の新参入あり!!

<背景>年1回**アンケート**に「**消火、救出・救護活動に興味**」項目を追加

結果:消火=22名、救出・救護=23人が「自己申告」、この人たちを勧誘。

## 2・安否確認（減災）訓練は進化したか？

### ①当初：安否確認のみの訓練

1年目、2年目は、「安否確認全戸訪問」を実施。

確認担当：最初は3人体制を提案するも

「班情報担当」＋「班長」の2名体制でスタート

確認範囲：班内全戸訪問(10～15件)

確認内容: 「在宅者数」 「消火器玄関前」 「黄色の安全タオル掲示」



在宅世帯66%，うち訓練参加世帯100%

### ②現状：安否確認訓練を『実戦化』に向けて内容拡充

3年目：安否確認＋「実働隊出動」＋「トランシーバ通信」

\* 実働隊訓練：「スタンドパイプ放水」訓練

「担架、リヤカーで怪我人救護・救出」訓練

センターと出動実働隊間は「トランシーバ通信」

4年目：救護救出訓練にロープワーク搬出を追加・・・いつとき訓練は来年??!!)

### ③ 安否確認訓練時期の変更

1年目は「2月実施」、2年目からは「7月実施」と時期を変更

「2月実施」の理由:自治会活動の一番暇な時に実施

デメリット:安否確認実施者としての「班長」は、4月新任から  
翌年の2月迄、「安否確認未経験」

➡ 4月～2月で被災すると、経験者は「班情報担当」のみ

「7月実施」のメリット:安否訓練経験者を班内に複数人確保が可能

➡ 7月～3月までは、「班長+班情報担当」の経験者2人体制

### ④ 安否確認体制の変遷

当初案:安否確認行動者の3人体制(班長、前班長、班情報担当)で平日  
日中被災時の在宅比率を確保案を提示。

➡ 前班長の2年連続の安否確認担当は、**負荷が高い**、との批判。

妥協案:「班長」+「班情報担当」の2人体制

➡ 「班長=情報担当」の場合、実質情報担当一人体制のケースが発生。

最終案: 「班長=情報担当」の場合は、『前班長』が協力し、**2人体制維持**

# 安否確認訓練 (毎年7月実施)

安否確認戸別訪問(二人一組)

「いっとき」に集合

「安全のタオル」と消火器玄関前

安否確認組別集計

減災センター



# 実働隊出動訓練・・・参加協力の消防署：「ここまで出来ているのは珍しい」

(毎年7月安否確認訓練と同時並行で実施)

## スタンドパイプ保管庫



## スタンドパイプ放水訓練



## 消防署と事前打ち合わせ

## 救出・救護隊担架リヤカ訓練





### 3. 全戸アンケート(年1回)の拡充

#### ① 実働隊活動への興味アンケート……2017年より追加

「消火活動に興味」「救出・救護活動に興味」の有無をアンケート

・実働隊への協力候補者として

→ 減災センター役員候補者の選定対象……減災センター役員46→53  
(実働隊活動に興味あり回答=27名)

#### ② 家具固定世帯増加へのアンケート…2018年限定で追加

「家具固定計画有無」「作業支援要否」をアンケート

家具固定世帯の更なる増加を目指して…

(1年目:39% 2年目:44% 3年目:50% 4年目:43%)

自治会として『**何の支援**』が出来るか? ……アンケート後の対応は?

#### ③ 感震ブレーカ全戸設置への動き

地道な啓発(減災小冊子、会報に毎月掲示、毎月の会館清掃で担当班への呼びかけ)と自治会長による個別購入支援で成果。ただし、**頭打ち**。

(1年目:8% 2年目:27% 3年目:34% 4年目::38%)

更なる設置率向上に、**全戸アンケート**するかは、**検討課題**とする。

# 3-1 年1回減災(自助)アンケートの結果

## 1. 命を守る自助

	消火器	家具固定	感震ブレーカ	ホイッスル
2015年	60%	39%	8%	31%
2016年	62	44	27	42
2017年	64	50	34	41
2018年	71	43	38	40

## 2. 生活を維持する自助

	食料	飲料水	簡易トイレ	簡易コンロ
2015年	68%	73%	30%	64%
2016年	73	80	40	77
2017年	71	78	39	62
2018年	69	79	41	64

## 3. 安全を確保する自助

	ヘルメット	携帯ラジオ	懐中電灯	ボール
2015年	28%	71%	85%	19%
2016年	35	73	85	19
2017年	42	74	91	20
2018年	45	73	94	20

### アンケートから見える事

**命を守る**: 家具固定と感震ブレーカ設置世帯の60%超に向けての啓発が必要。ホイッスルは下敷き被害からの「助けて」の唯一・強力な武器。

**生活維持**: 飲食備蓄と簡易トイレ備蓄がアンバランス。被災時の最大課題はトイレ問題。

**安全確保**: 外出時落下物から身を守るヘルメットは必須アイテム。ボールは個人保有と同時に自治会保有の共有機材とするべき。

## 4 ・ 特定グループ活動から自治会認定活動へ!

### ①有志による減災WG活動(2014年7月～2016年3月)

当初:9人の侍として減災勉強会を開始

最終:メンバーを16人に拡大

このメンバーを主体に『減災センター』設立(46人が減災役員に就任)

WG活動は、毎月で21回愚直に継続(近所の保育園の園長も参加)

### ②自治会の認定活動、認定組織に格上げ(2016年4月～)

・減災センター役員は、自治会総会で承認事項。

役員就任マニュアル、役員行動マニュアルは総会報告事項。

・**減災センター長は、自治会会長が兼務(一体化)・・・**>18年4月56人に拡大

●減災資料作成・説明は会長・防災委員が**自治会正規ライン**として実施。

### ③減災センター運営委員会を制定(2016年4月～)

・開催頻度:4月、7月、10月、1月の年4回

・メンバー:自治会4役、防災・防災委員、相談役(前会長)で構成

・減災センター全体会議を開催・・・対象はセンター役員全員

開催頻度:4月、10月の年2回

# 5. こども110番の拡充・・・どこまででき、何が課題か？

## 1. 本来のこども110番

学童を各種犯罪から守る為に、犯罪者・ストーカーに追われた学童の緊急避難先=駆け込み寺として協力することを、小学校に登録した家庭。

## 2. 南笹野台独自の『こども110番拡充運用』

- ①運用範囲拡充:本来の防犯運用に加え、南笹野台で『防災観点運用』にその対象範囲を拡充。  
県内・市内に「防災観点でのこども110番運用」は他所には無い??  
具体的には、被災時に両親が帰宅困難で「孤立した学童」が、『駆け込める家』として手をあげて頂いた世帯も『こども110番の家』として登録。
- ②登録世帯の拡充:従来南に9軒だった『こども110番の家』を、上記の運用拡充をご理解いただき、現在はほぼ全班に分散登録で「16軒」に拡充。

## 3. 今後の運用定着に向けての課題(2018年未実施)

他所には無い南独自の「こども110番の防災運用」をいざという時に「孤立学童が安心して駆け込め」「110番世帯が、優しく受け入れる」為に、下記に取り組む。

- ①学童と110番世帯の顔合わせの機会(Ex:年度初めに個別訪問:挨拶・自己紹介)
- ②学童と110番世帯の交流の場(Ex:夏祭りで交流広場:一緒に食事)

# 6. 減災「も」まち作り活動は出来ているの？

…最大の課題!!!!

- ①減災活動が『**単独活動**』となっていることの限界……『限られた人』がやっている!!  
永続性？ 活動の広がり？ 活動の日常化？ 世代を超えた協力？  
(200世帯中53人の減災役員、安否確認に155世帯参加…でも?)
- ②南笹野台の「まち作り=地域活動」……この中に『減災』を融合できているか？  
5月・11月：環境整備(公園清掃) 6月：バザー 7月：夏祭り 12月：餅つき  
現状は、全町民対象のこれらの**地域イベント**に『**防災・減災**』は組み込まれていない。
- ③『**減災活動・訓練**単独****』から『**も**』活動へ……地域イベントに何を組み込むか？  
環境整備：班単位のグループ編成で、『減災』も話題に清掃作業  
バザー：販売コーナーに『防災グッズ』を設け「防災対話」を……  
夏祭り：交流広場の中に、『こども110番の家と学童』交流の場を  
餅つき大会：会場の一角に、景品付き『減災クイズコーナ』設定  
要支援者見守り：「民生任せ」の活動に「減災観点」の協力を…

# 7. 残された課題は何か？

## ①「弱者への視点」

<できている事>

- ・毎年、世帯カードアンケートで「要支援者情報」を収集、班内で存在認識共有

<できていない事>

- ・安否確認での要支援者「優先訪問」は、今後のテーマ（白馬村、洋国団地になれるか？）
- ・日常的な見守りとコミュニケーション機会の設定
- ・「要支援者タイプ別」の支援方法の習得と避難誘導訓練
- ・福祉避難所の存在と福祉避難所の収容可能人数の把握（個人避難/家族避難？）

## ②「地域連携」

- ・拠点避難所（＝小学校）との『連携・やり取り情報』・・・ほとんど明確化されてない！！  
拠点避難世帯申請、在宅被災世帯登録、配給物資、要支援避難者、開設病院情報・自治会（減災センター）と拠点との通信手段、小学校との防災連携、・・・
- ・近隣自治会との「装備・機器」と「サポート人員」の相互融通関係確立

## ③「世代間継承」

- ・40代、50代の世代の減災活動への参加――>次世代幹部候補の確保・連携
- ・平日日中の最大戦力「中学生」との連携――>将来減災人との先行連携

# エピローグ 自主減災活動・ゼロスタートのポイント!

1. 熱意を持ったキーマンの存在・・・それは「あなた」です。
2. 自治会長の理解とバックアップは一必須・・・有志でなくパブリックで。
3. 住民の危機意識に訴える——今がチャンス  
神戸—中越—東北—熊本—大阪/北海道……………今です, ここ…かも。
4. 勉強会・WGを続けられる材料の継続的提供が出来るか?  
○一人では限界、「だるま」の情報、事例は強い味方
5. 粘り強く理解者、協力者を増やす努力・・・仲間は力!!  
○個人説得、グループ活動参加で説得(趣味の会、老人会、ゴルフ会、飲み会)
6. 最低3年を覚悟…焦らず着実に、出来るところから、楽しく  
○立上・啓発…1年、インフラ作り…1年、実践試行…1年、定着は?・
7. 反対・クレーム・エゴとの闘い——我慢・妥協・説得・・・最後は仲間  
○「…名もいらず、官位も金もいらぬ人—山岡鉄舟」・・・本気度・覚悟。  
○ボランティアの本質を理解。…相手の話を聞く、改善策を一緒に。 19

# 8. 最後に

## 8-1. 決意表明と皆様へのお願い

- ・より実践的な自治会減災活動へ永続的に取り組む・・・**継続は力**
- ・近隣自治会、拠点避難所、区/市との連携・・・**単独では限界**
- ・先進的・実践的な取り組みの自治会との連携・・・**ご教授・ご指導を！！！！**

## 8-2. 今回の添付資料・・・自由参照・加工・再利用して下さい

### ①南笹野台の減災活動(エッセンス版)

### ②年1回のアンケートサンプルと最新アンケートの結果

- ・アンケート事前予告文
- ・「減災安心世帯情報」「お助け情報アンケート・減災意識アンケート」
- ・『2018年アンケートの結果(過去4年の比較推移)』

### ③減災センター役員就任規約と減災センター役員体制図

### ④改訂版マニュアル類のサンプル

- ・住民の被災時行動マニュアル
- ・減災センター役員の被災時行動マニュアル

### ⑤2018年7月安否確認(減災)訓練・・・「呼び掛け文」「結果報告」「訓練反省会議事録」

**ご清聴ありがとうございました。** 20