
倉敷市の災害に強い地域づくりについて

～平成 30 年 7 月豪雨災害を踏まえて～

報 告 書

令和 3 年 3 月

倉敷市災害に強い地域をつくる検討会

災害に強い地域づくりに向けて

平成30年7月豪雨において小田川及びその支川が堤防決壊・一部損壊し、真備地区の3割にあたる約1,200ヘクタールが3日間にわたり水没するなど、本市始まって以来の甚大な被害が生じました。

国では、昨今の激甚化する災害の教訓を今後に活かした避難対策を図るため、目指す社会として「住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取り組み強化による防災意識の高い社会を構築する」ことの必要性を示しました。



市では、この国の方針や災害の経験を踏まえ、令和元年9月に「倉敷市災害に強い地域をつくる検討会」を設置し、地域防災などが専門の学識経験者や地域の教育関係者・住民代表者などの委員とともに、様々な政策検討をしてまいりました。

この報告書は、地域の皆様が自助・共助・公助の力を合わせ、地域全体で災害に立ち向かい、共に生き抜く環境づくりとなるように、検討会が作成したものです。

構成は、第1章で本検討会設置の動機付けとなった豪雨災害の状況に触れ、第2章では、その後の住民主体の避難対策を進める国の方針を解説しています。続いて、第3章では、避難行動に関するアンケート・ヒアリング調査などを踏まえて課題を整理し、災害の経験と教訓をとりまとめています。第4章・第5章では、今後の倉敷市における「災害に強い地域づくりの理念（あるべき姿）」と「避難に対する基本姿勢（目標）」を解説し、第6章で地域と行政が今後目指すべき5つの方針を、それぞれ具体的な行動計画をお示しし、既に取り組んでいる地域での活動事例を紹介しています。

今後、災害時に地域や住民一人ひとりが自主的に避難行動をとれるよう、防災意識の徹底や防災体制づくりに向け、地域特性を踏まえた地区防災計画の策定を支援してまいります。また、子どもたちが地域の防災活動を担える大人となるための地域と学校の連携による防災教育の環境をつくり、地域による避難行動要支援者を含めた避難対策などの支援も進めてまいります。特に、真に支援が必要な重度の避難行動要支援者の避難対策については、市が本人・家族へ積極的に関与して個別避難計画の作成に福祉専門職、民生委員、自主防災組織などと連携して取り組んでまいります。

将来に向けた、市全体の防災力向上を目指し、住民一人ひとりが「わがこと意識」をもって主体的に命を守る行動をとり、住民同士が助け合って誰一人取り残さない地域づくりを行い、地域と行政が連携して災害に備え、立ち向かう「災害に強い地域づくり」を進めてまいります。

倉敷市長 伊 東 香 織

これからの倉敷市に向けて

災害が激甚化する中で、今後、災害想定がどの様を示されようとも、実際に起こる次の災害がどの程度になるのかは誰にも分かりません。つまり、私たちが想定に向かい合う姿勢は、悔えることでも怯えることでもなく、自然に対する畏敬の念をもって淡々と最善を尽くすのみです。想定はまさに諦観すべきものだと、私は考えています。

日本の防災に必要なことは、行政だけが対策強化に努めるのではなく、荒ぶる災害に対して、行政と国民が問題意識を共有し、共に向かい合うことができる社会を構築することではないでしょうか。ここに社会の仕組みとして、個人として、何か抜本的に考え直さなければならない問題があるのではないのでしょうか。私は、そのことを考えていくうえで、わがこと意識で考える「主体性」という言葉が重要になってくると考えます。



今回の倉敷市の災害で多くの要配慮者が亡くなられた現実には、私たち一人ひとりが当事者として向かい合わなければならない問題です。行政と地域が対処の限界を主張しあう状況では問題は解決できないのです。人は時間の流れの中で物事を考えることを得意としません。避難行動要支援者の問題も、要配慮者という人たちを、健常者である自分たちが助ける問題と考えがちです。しかし、時間が経過すれば、誰もが加齢していずれは年齢相応の要配慮者になります。その時に自分が安心して暮らせる地域であることは、今の自分が今の要配慮者にどのように向かい合っているかという問題です。そして、今の自分が要配慮者に向かい合っている姿勢は、そのまま今の子どもたちのはぐくみの環境となり、将来の自分を支えてくれる人たちの姿勢に焼き映されます。今、要配慮者の安全を皆で考える社会であることは、そのまま自分が将来暮らす地域の姿だと考えれば、要配慮者問題はまさしく誰にとっても当事者問題だと言えます。

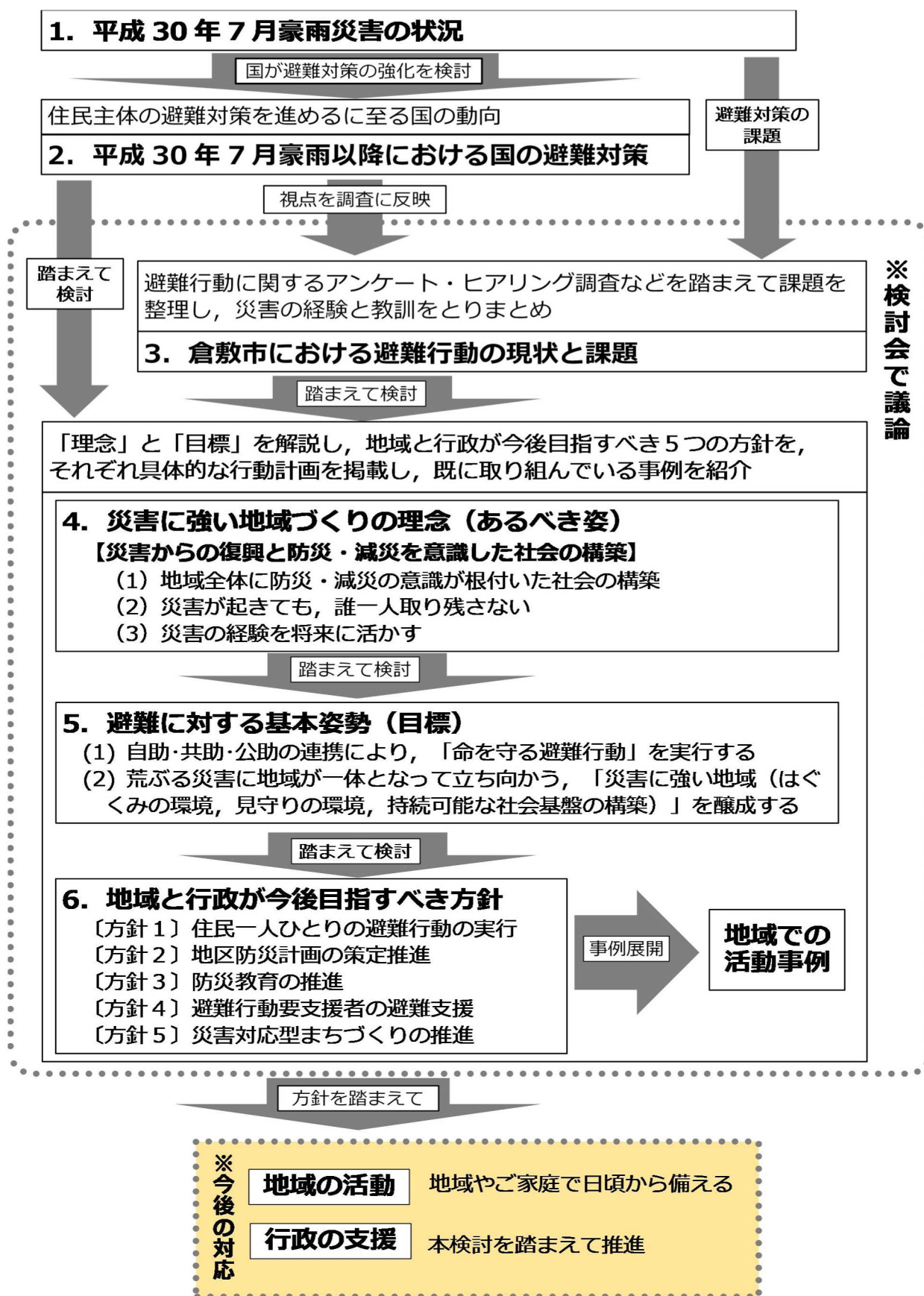
今回の倉敷市の検討は、防災の構造的問題に一步踏み込んだ画期的な議論だと思います。しかし、ここに託された思いは、まだまだ倉敷市の社会に浸透しているものではありません。自然が荒ぶりを見せているにもかかわらず、自然に向かい合う議論をする前に、相変わらず「行政と住民」からなる社会の中だけで役割を論じなければならない状況は、早く脱しなければなりません。

災害から命を守るためには、個々の住民が災害に関する知識を習得することや、危機意識をもつことが必要であることはいまでもありません。しかし、その前にもっと重要なことは、災害対応は自らが対応すべき問題であるとの認識をもち、主体的に自らの命を守るための行動をとろうという内発的な避難意識を「わがこと」として持つことではないのでしょうか。

倉敷に住む方々に災いをやり過ごす知恵や災害に立ち向かう主体的姿勢が定着し、「自分の命を守るのは自分だ」と当事者意識を持ち、そして思いあう家庭、地域になることを願っております。

委員長 片 田 敏 孝

【本書の構成】



【本報告書における用語の定義】

※要配慮者

高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する方
 （災害対策基本法）

※避難行動要支援者

要配慮者のうち、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方
 （内閣府取組指針抜粋）

目 次

1. 平成 30 年 7 月豪雨災害の状況	1
2. 平成 30 年 7 月豪雨以降における国の避難対策	2
3. 倉敷市における避難行動の現状と課題	4
3.1 防災対策における行政主導から住民主体への転換	4
3.2 地域住民の自主的な避難行動の実行	4
3.3 平成 30 年 7 月豪雨災害の経験と教訓	15
4. 災害に強い地域づくりの理念（あるべき姿）	16
5. 避難に対する基本姿勢（目標）	17
6. 地域と行政が今後目指すべき方針	21
6.1 住民一人ひとりの避難行動の実行（方針 1）	25
6.2 地区防災計画の策定推進（方針 2）	27
6.3 防災教育の推進（方針 3）	29
6.4 避難行動要支援者の避難支援（方針 4）	30
6.5 災害対応型まちづくりの推進（方針 5）	32
（参考）地域での活動事例	33
（付録）委員長と市長の対談	51
おわりに	56
「倉敷市災害に強い地域をつくる検討会」委員名簿	57
検討経過	58

2. 平成 30 年 7 月豪雨以降における国の避難対策

国は、平成 30 年 7 月豪雨災害の教訓を活かし、これまでの防災行政の取り組みやそれを取り巻く現状、今後の気候変動や社会環境の変化を考慮した上で、避難対策の強化を検討するため、内閣府の中央防災会議はワーキンググループを設置し、平成 30 年 12 月 26 日に「今後の水害・土砂災害からの避難対策への提言～避難に対する基本姿勢～」をとりまとめた。

その内容は、現在の激甚な災害の発生に鑑みると、今後も行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、これまでのような行政主導のハード対策・ソフト対策には限界があるとし、国民全体で共通理解のもと住民主体の防災対策に転換していく必要があるというものであった。

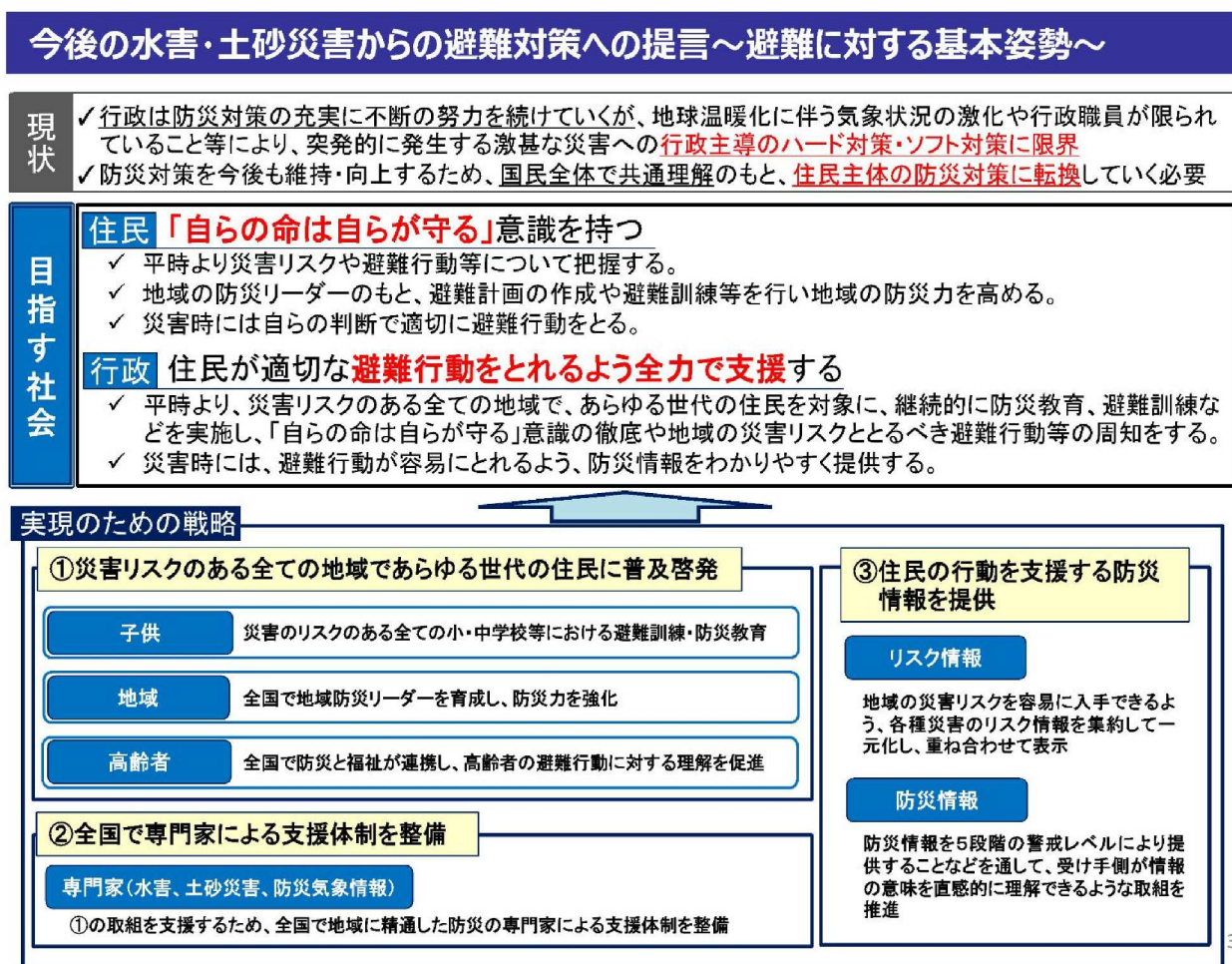


図 2.1 今後の水害・土砂災害からの避難対策への提言

出典：内閣府 中央防災会議 平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ「平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）（平成 30 年 12 月 26 日公表）」

また、令和元年にも、台風第19号（令和元年東日本台風）やその後の低気圧等による大雨で、広範囲に甚大な被害が発生した。国は、引き続き内閣府の中央防災会議に新たなサブワーキンググループを設置し、令和元年の水害・土砂災害を教訓に、高齢者や障害のある人等の避難の実効性の確保に向けた取組（避難行動要支援者名簿の活用、地区防災計画の促進等）について報告をとりまとめた。

令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ最終とりまとめ（概要）

課題と背景		対応の方向性	
避難行動要支援者名簿関係	○ 避難行動要支援者名簿は、98.9%の市区町村で作成を完了しているが、真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある。	○ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携。	
	○ 過去の災害で高齢者や障害のある方が被害※を受けていることを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、何らかの方策が必要である。 ※過去の災害における高齢者の死者の割合 ・令和2年7月豪雨 約79% ※65歳以上（うち熊本県 約85%） ・令和元年台風第19号 約65% ※65歳以上 ・平成30年7月豪雨 約70% ※愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60代以上（うち熊本県死者数最大の建設業系職 約80%） ※70歳以上 ○ 個別計画の策定が必要な者の優先度や個別計画の内容を検討する際には、当事者本人の心身の状況や生活実態等の情報が必要となる。	○ 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効。個別計画について、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものとして位置付け、さらに取組を促進。 ○ 市区町村が策定の主体となり、福祉専門職、社会福祉協議会、民生委員等の日置の支援者及び地域住民と連携して策定。 ○ 災害の危険度の高いところなど優先度の高い方から個別計画を策定。並行して、本人（状況により、家族や地域）が記入する本人・地域記入の個別計画を策定。 ○ 人材の確保と育成を支援する仕組みづくり、市区町村の個別計画策定の取組に対する財政的な支援、また、モデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要。	
福祉避難所等関係	○ 平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。 ○ 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。 ○ また、要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けられることができる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。	○ 個別計画の策定プロセス等を通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに受入れ者の調整等を行い、福祉避難所等への直接の避難を促進。 ○ 福祉避難所ごとに、受入れ対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受け入れ対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化し、福祉避難所における受け入れを促進。 ○ 小規模な施設やスペースでも、主として要配慮者の滞在が想定される場合は、福祉避難所の指定が適当であること等を明確化。	
地区防災計画関係	○ 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。 ○ 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。	○ 事例集など地区防災計画の普及啓発の取組とともに、計画案作成を支援する仕組み、人材の育成の仕組みを構築。 ○ 個別計画とあわせて災害の危険度の高い所から優先的に策定を促すとともに、地区防災計画の案の策定が、地区のあらゆる人が参画するものとなり、また、個別計画がある場合には整合を図れるよう、防災、福祉、医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わる環境を整える。	

図 2.2 令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について

出典：内閣府 中央防災会議 令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）（令和2年12月24日公表）」

3. 倉敷市における避難行動の現状と課題

3.1 防災対策における行政主導から住民主体への転換

平成 30 年 7 月豪雨では、市全体で 52 名もの尊い命が失われる極めて甚大な被害が発生した。今後も、気候変動の影響により頻発・激甚化する自然災害（南海トラフを震源とする巨大地震など）に備え、災害に強い地域社会を構築していく必要がある。

しかし、激甚化する災害に対しては、これまでのように災害を未然に防止する堤防の強化や排水機場の整備など施設整備によるハード対策だけでは限界があり、行政主導の防災対策のみでは、住民一人ひとりに即した避難対応は困難になってきている。

このため、本市においても国の避難対策の転換を踏まえ、頻発・激甚化する自然災害に対して、防災対策を今後も維持・向上していくために、住民主体の防災対策へ転換していく必要があると考える。

3.2 地域住民の自主的な避難行動の実行

以下では、平成 30 年 7 月豪雨での「避難行動等に関する住民へのアンケート・ヒアリング調査結果」等から見えてきた避難等に関する課題を抽出することで、今後の災害に向けて備えていくために必要となる対応の方向性について、まとめていくものとする。

(1) 「自らの命は自らが守る」意識の徹底

① 課題の概要

災害リスク情報の周知と理解促進：平成 30 年 7 月豪雨の真備地区の浸水範囲は、ハザードマップの浸水想定区域とほぼ一致していたが、ハザードマップを見たことがあるが、内容まで理解している人は少なく、特に避難を考えていなかった人や 2 階へ逃げれば大丈夫と考えて避難しなかった人もいた。（図 3.1、図 3.2 参照）

防災情報の確実な伝達：市は、防災無線や広報車、インターネットやメール、テレビ、ラジオなど多くの手段を用いて避難情報を発信し、住民の 8 割強の方がその情報を聞いており、これらの情報や、家族等からの呼び掛けなどで避難を開始してい

る。しかし、一般の世帯に比べ避難行動要支援者などがある世帯では、避難した人の割合が4割で住居外へ避難しなかった方が多くなっている。（図3.2 参照）

避難行動の実行方法（避難場所、移動手段）：避難勧告発令とともに、一斉に住民の避難が始まったが、収容人員を超える避難者が避難してきた避難所や、車で避難する避難者の交通渋滞が発生するなど、避難所や避難経路についての課題を残した。また、要配慮者の避難行動への対応や避難所での感染症対策が課題となった。



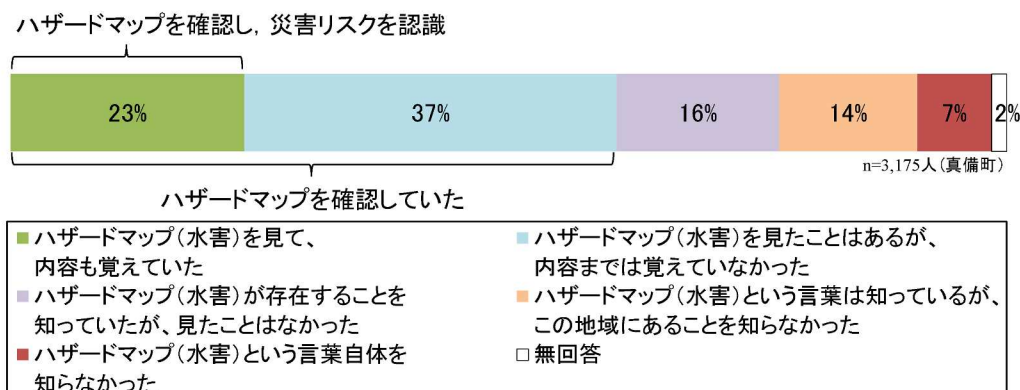
写真 3.1 岡田小学校避難所（平成 30 年 7 月豪雨災害）

② 今後の対応の方向性

⇒ 方針 1 住民一人ひとりの避難行動の実行 [P24～P25 参照]

- ① 「自らの命は自らが守る」意識の徹底
- ② 防災情報の収集や活用

・平成 30 年 7 月豪雨前からハザードマップを確認していた方は約 6 割で、災害リスクまで認識していた方は約 2 割



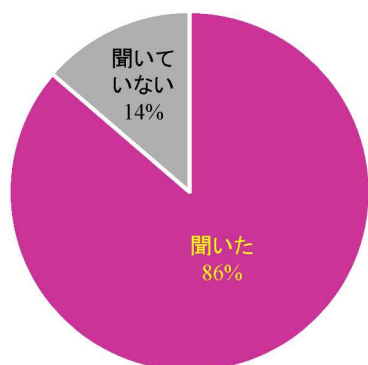
<岡山県アンケート>

出典：「平成 30 年 7 月豪雨災害での対応行動に関するアンケート調査報告書」（平成 31 年 3 月）

図 3.1 災害発生前の真備地区の水害ハザードマップの認知度

- ・避難勧告を聞いた人の割合は約9割で、その情報源はメール・インターネットやテレビ・ラジオ、防災無線や広報車などが多い
- ・住居外へ避難した人の割合は約6割（世帯に要支援者がいる場合は約4割）

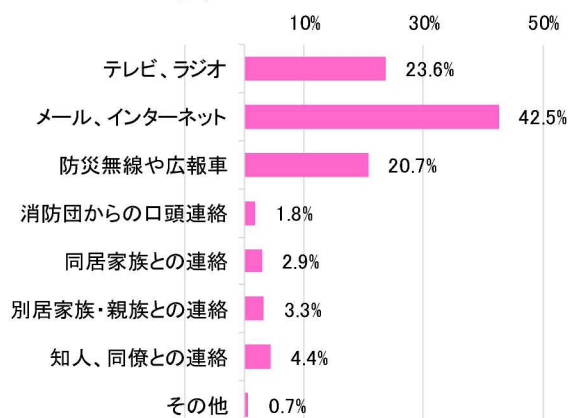
(1)避難勧告を聞いた人の割合



N=1,374（無回答除く）

<倉敷市アンケート（令和元年10月）>

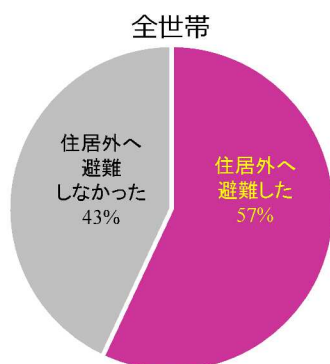
(2)避難勧告の情報源



N=275（無回答除く）

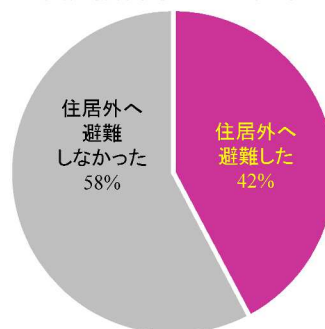
<倉敷市アンケート（令和元年10月）>

(3)住居外へ避難した人の割合



n=1,183世帯（無回答を除く）

要支援者等がいる世帯



n=187世帯（無回答を除く）

<倉敷市アンケート（令和元年10月）>

図 3.2 平成 30 年 7 月豪雨災害時の避難状況

(2) 住民の自主的な取り組みによる地域防災力の強化

① 課題の概要

地縁団体の現状：市内には、コミュニティ協議会や町内会などの地縁団体があるが、少子高齢化に伴う構成員の減少や地域交流の希薄化により、活発な地域活動ができていないところが多い。

住民主体の防災活動：地域の防災活動を担う自主防災組織のカバー率は全市の7割を超えるものの、地域によっては、防災活動のやり方がわからないなどの意見があり、防災に対する取り組みへの温度差が大きい。（図 3.3, 図 3.4, 図 3.5 参照）

防災活動への支援：地域防災の中核を担う防災士の資格取得者数は年々増加しているが、活発な防災活動を継続的に実施するための、水害・土砂災害・防災気象情報などの豊富な知見を有する専門家の支援や、防災士などを活用した自主防災組織等のリーダー育成、実践的な避難訓練などの体制は十分整っていない。（図 3.6 参照）

② 今後の対応の方向性

⇒ 方針 2 地区防災計画の策定推進 [P26～P27 参照]

① 地域が自主的に取り組む防災体制づくり

② 防災活動を通じた地域コミュニティの活性化

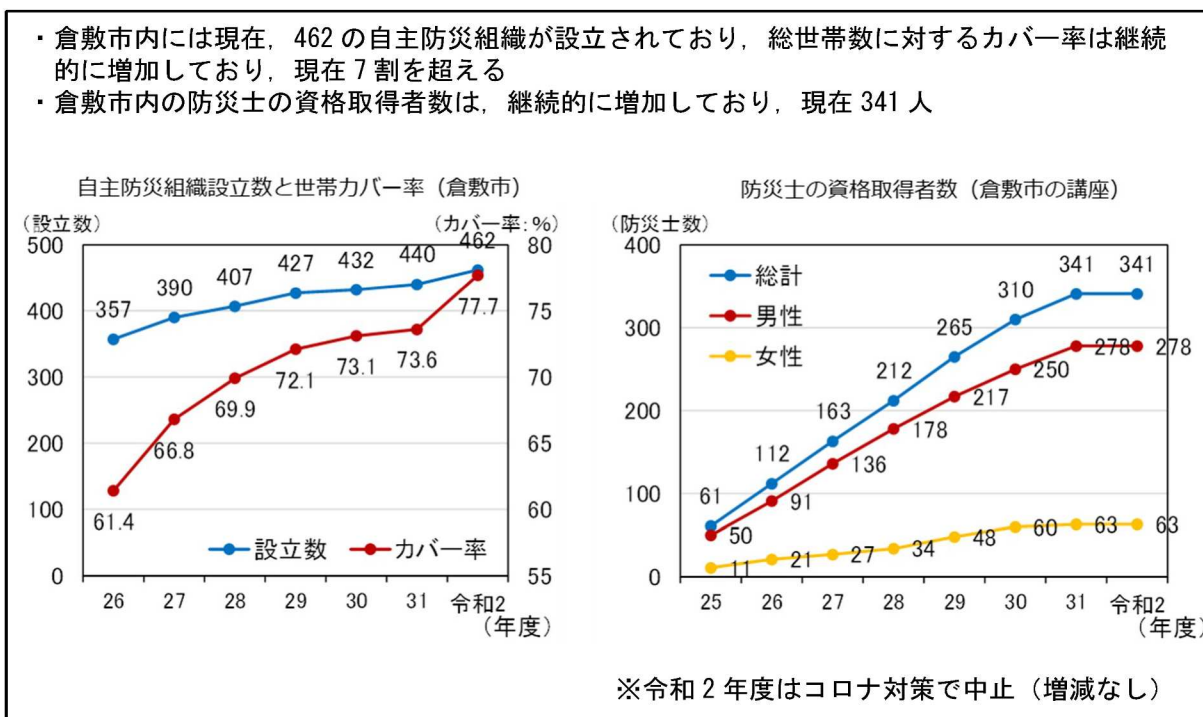
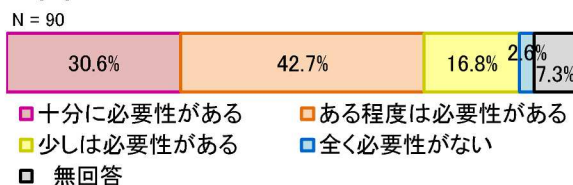


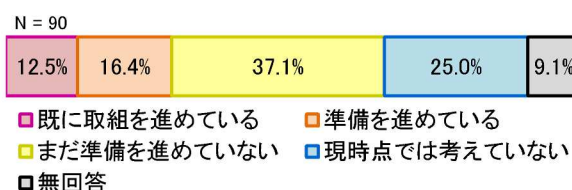
図 3.3 自主防災組織設立数と防災士の資格取得者数の推移（令和2年4月）

- ・「地区防災計画」の取り組みは、約 8 割の組織が必要と考えているが、取り組みを始めている組織は約 3 割

(1)地区防災計画の取組・策定の必要性



(2)地区防災計画の策定に向けた準備状況

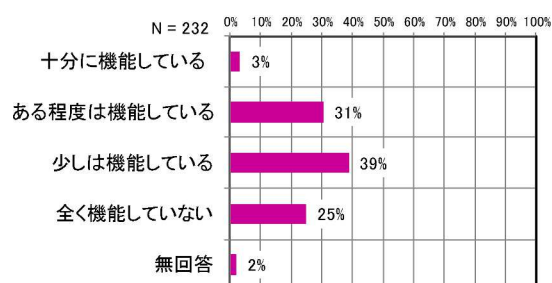


< 自主防災組織に対する倉敷市アンケート(令和元年11月) >

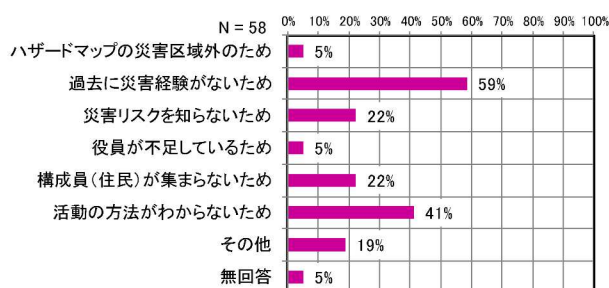
図 3.4 各自主防災組織での地区防災計画の取り組み状況

- ・「過去に災害経験がない」「活動の方法が分からない」などを理由に、自主防災組織の約 3 割が防災組織として「全く機能していない」と答えている

(1)防災組織として機能してるか



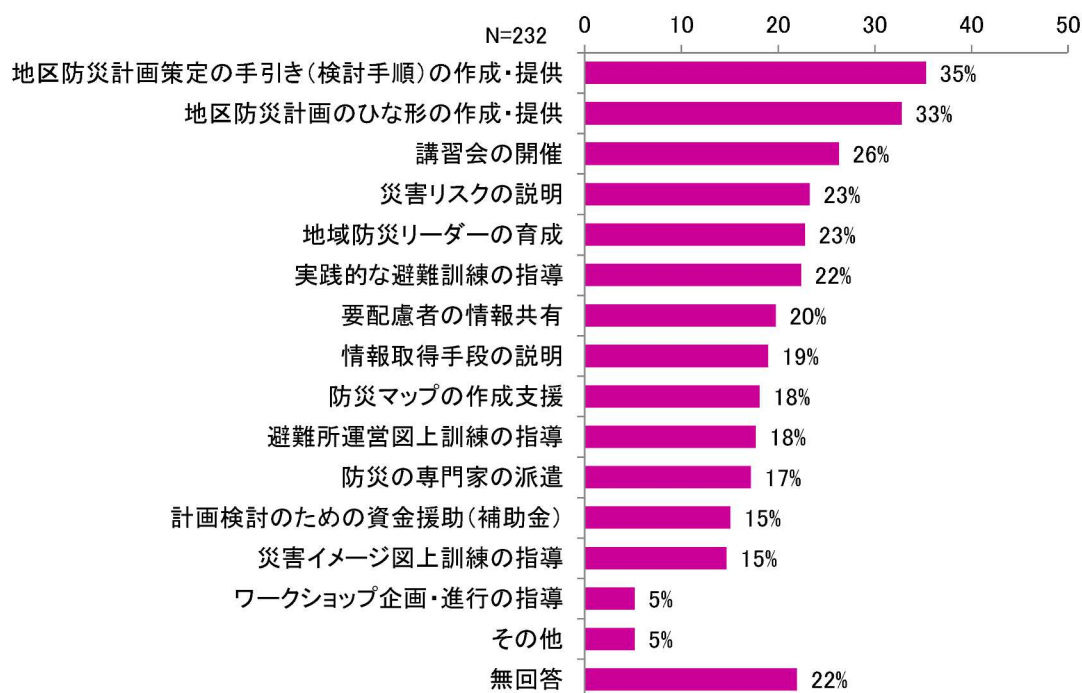
(2)機能していない組織についてその理由



< 自主防災組織に対する倉敷市アンケート(令和元年11月) >

図 3.5 自主防災組織の実態

- ・地区防災計画の取り組みのために行政に期待する支援としては、「手引き(検討手順)や雛形の作成・提供」「講習会や災害リスク等の説明」「地域防災リーダーの育成」が多い



< 自主防災組織に対する倉敷市アンケート(令和元年11月) >

図 3.6 地区防災計画の取り組みのために行政に期待すること

(3) 地域と学校が連携した防災教育環境の構築

① 課題の概要

学校における防災教育の実施環境：学校での避難訓練や教科教育・総合学習において災害を学ぶ学習がされており、一部の学校ではまち歩き等の実践的学習も行われている。しかし、防災教育を担当できる教員が少ない、防災教育に確保できる時間が不足しているなどの課題とともに、学校での防災教育への防災関係機関や専門家などによる支援が不足している。また、防災教育カリキュラムの十分な準備ができていない。（図 3.7、図 3.8 参照）

地域と学校が連携した防災教育：学校教育の現場では教科学習が中心となっており、家庭や地域、防災の専門家との連携体制が十分に整っておらず、地域で一体となった防災活動や避難訓練の実施等の取り組みが十分ではない。（図 3.8 参照）

② 今後の対応の方向性

⇒ 方針 3 防災教育の推進 [P28 参照]

地域と学校の連携による防災教育の環境づくり

- ・市内の小中学校では、防災教育や避難訓練の実施時の懸案事項として、「防災教育のための時間の確保」「専門家の支援の必要性」「カリキュラムが未定である」などを挙げている
 - ・その他、「防災教育を担当できる教職員の養成が難しい」「地域との関係が難しい」といった意見も多い
- ※当時の状況（令和2年度から防災教育カリキュラムを開始した）

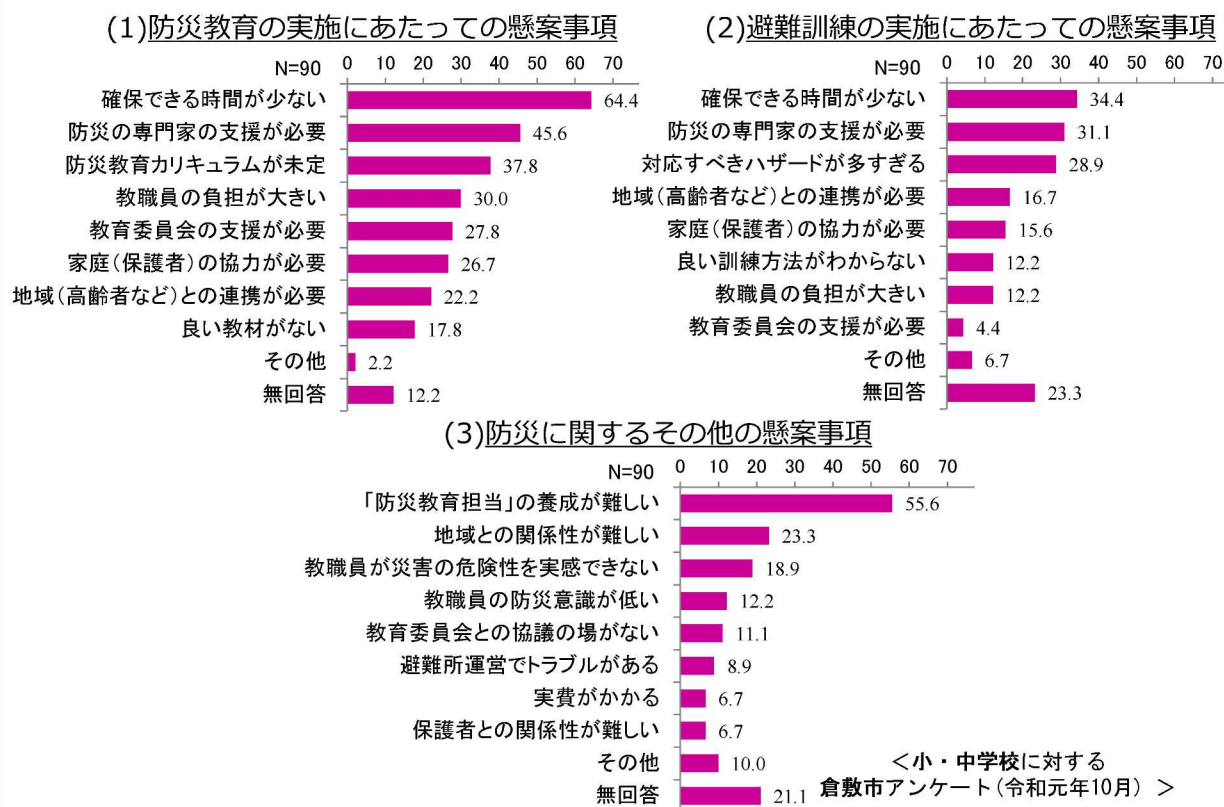


図 3.7 防災教育の懸案事項

- ・市内の小中学校では、防災教育の指導計画等（カリキュラム）を準備している学校は約 3 割
※当時の状況（令和 2 年度から防災教育カリキュラムを開始した）



＜小・中学校に対する倉敷市アンケート（令和元年10月）＞

図 3.8 防災教育の指導計画等（カリキュラム）を準備している学校の割合

(4) 避難行動要支援者の避難

① 課題の概要

災害時要援護者の台帳登録状況：現在、本市では約4万人が災害時要援護者台帳へ登録しているが、この中には自主的な避難ができる方も含まれている。（図3.9 参照）

避難行動要支援者等の避難への支援体制：平成30年7月豪雨で亡くなられた方の中には、地域や家族からの呼び掛けがあったにもかかわらず自宅に留められたケースも多かった。2階建て住居の1階で亡くなられた方は浸水深によっては垂直避難で助かった可能性がある。こうした避難行動要支援者に対する、地域による共助の支援体制はまだ整っていない。（図3.10、図3.11 参照）

高齢者等の自立支援：今後、一人暮らしの高齢者や要支援者・要介護者が増加すると予測されており、高齢者の健康づくりの取り組みや地域包括ケアシステムなどを活用した高齢者の自立生活の支援が求められる。（図3.12 参照）

② 今後の対応の方向性

⇒ 方針4 避難行動要支援者の避難支援 【P29～P30 参照】

- ① 地域による避難行動要支援者への避難支援
- ② 健康長寿と支え合いの地域づくりの推進

・倉敷市の災害時要援護者台帳は、現在、登録人数が約4万人で、そのうち3万人以上が「65歳以上の高齢者」

（令和2年1月末時点）

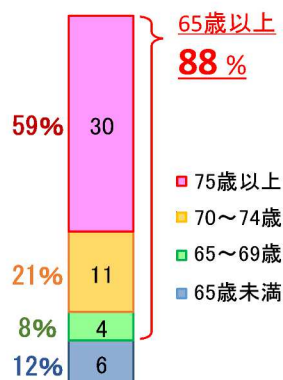
(ア)	高齢者のみの世帯、高齢者と児童のみの世帯	32,905 名
(イ)	介護保険の要介護3以上の方	2,744 名
(ウ)	身体障がい(身体障害者手帳1・2級)	3,997 名
(エ)	知的障がい(療育手帳A又はAと同程度の手帳)のある方	636 名
(オ)	精神障害者保健福祉手帳1・2級の方	1,013 名
(カ)	難病患者のうち、特定医療費(指定難病)受給者証又は特定疾患医療受給者証の交付を受けている方	1,333 名
「災害時要援護者台帳」の登録者数		39,317 名

((ア)～(カ)については重複して該当している場合あり)

図 3.9 倉敷市の災害時要援護者台帳の登録者数

- ・平成 30 年 7 月豪雨により真備地区で亡くなられた方の約 9 割は 65 歳以上の高齢者で、約 2 割が重度の身体要件をもつ方（要介護者 3～5 もしくは身体障がい 1・2 級）

(1) 亡くなられた方の年齢階層



(2) 亡くなられた方の要介護等の内訳

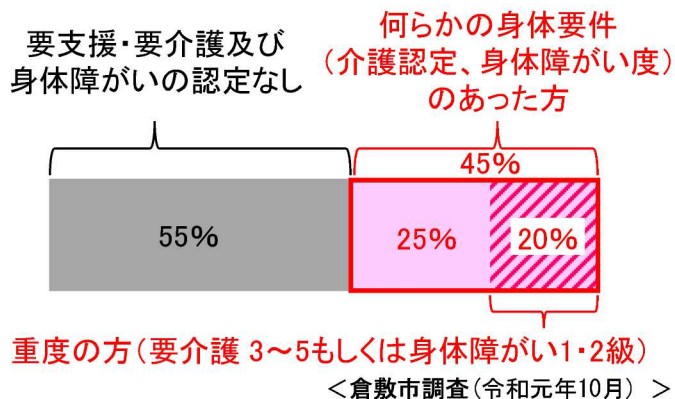


図 3.10 亡くなられた方の年齢階層と要介護等の内訳

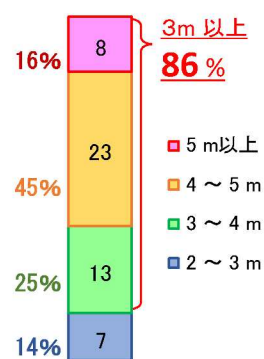
- ・平成 30 年 7 月豪雨により真備地区で亡くなられた方の住居の約 9 割で 3m 以上の浸水があり、亡くなられた場所は約 8 割（42 人）が住居

(1) 亡くなられた方の場所

(人数)

住居	住居階層	亡くなられた階層	内訳	小計
	2 階建	2 階	1	23
		1 階	22	
	1 階建	1 階	19	
	小 計			42
屋外	屋外		7	9
	住居流失		2	
	小 計			9
合 計			51	

(2) 住居の浸水深別の亡くなられた方の人数

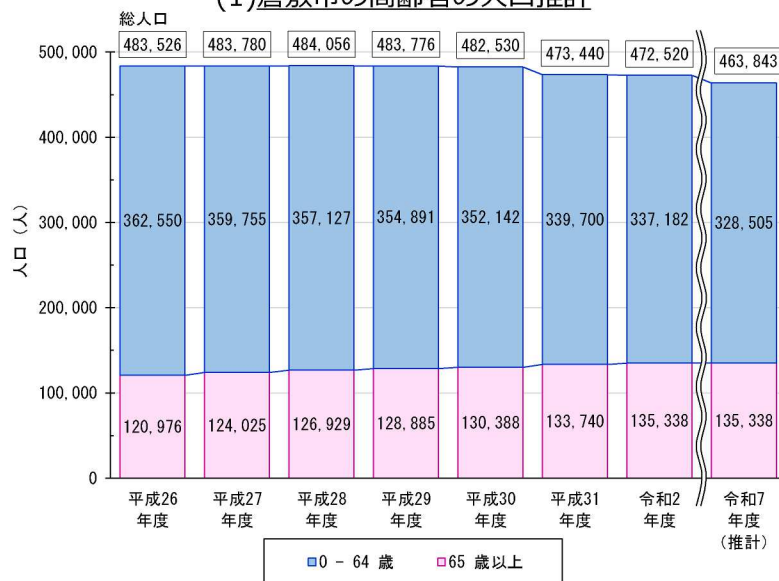


< 倉敷市調査 (令和元年10月) >

図 3.11 亡くなられた方の場所と住居の浸水深

- ・今後の人口推計は、少子高齢化に伴う人口減少が加速する中、高齢者数は増加し、要支援・要介護認定者も増加する見通し

(1) 倉敷市の高齢者の人口推計



(2) 倉敷市の要支援・要介護認定者数の推計



出典：倉敷市高齢者保健福祉計画及び倉敷市介護保険事業計画（第7期）に加筆

図 3.12 倉敷市の高齢者・要介護認定者数の推計

(5) 災害対応型まちづくりの推進

① 課題の概要

今後の大規模な災害に対する対策の在り方：今後、気候変動による降雨量の増加や海面上昇等により、水災害リスクの激甚化・頻発化が懸念される。また、切迫する巨大地震に対して、ハード・ソフト両面からの対策が急がれている。しかし、人口、都市機能、経済機能などが市の中心部に集中している土地利用状況の中で、これらのリスクの増大に対し、施設整備等のみによって地域の安全度を向上させることは容易でなく、各地区の様々な災害リスクに応じた対応が必要となっている。（図 3.13、図 3.14 参照）

② 今後の対応の方向性

⇒ 方針 5 災害対応型まちづくりの推進 [P31 参照]

災害リスクを軽減する防災まちづくりの推進

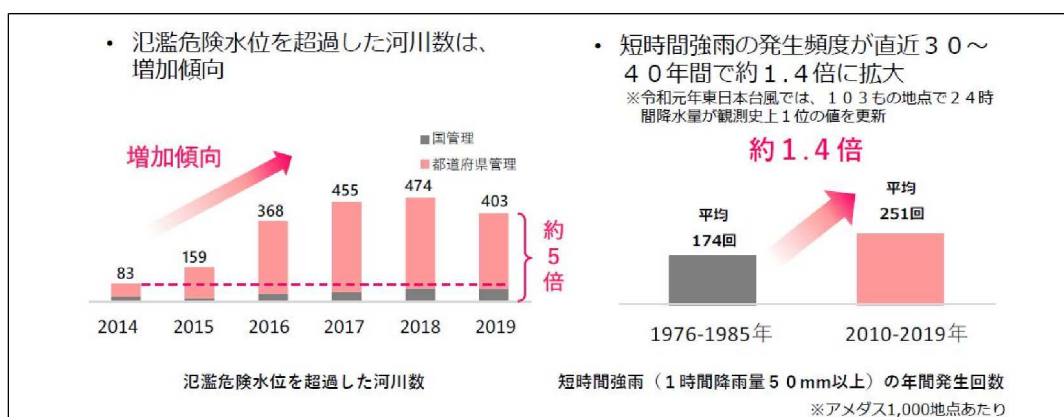


図 3.13 気候変動による水災害の頻発・激甚化

出典：国土交通省「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト～いのちとくらしをまもる防災減災～」

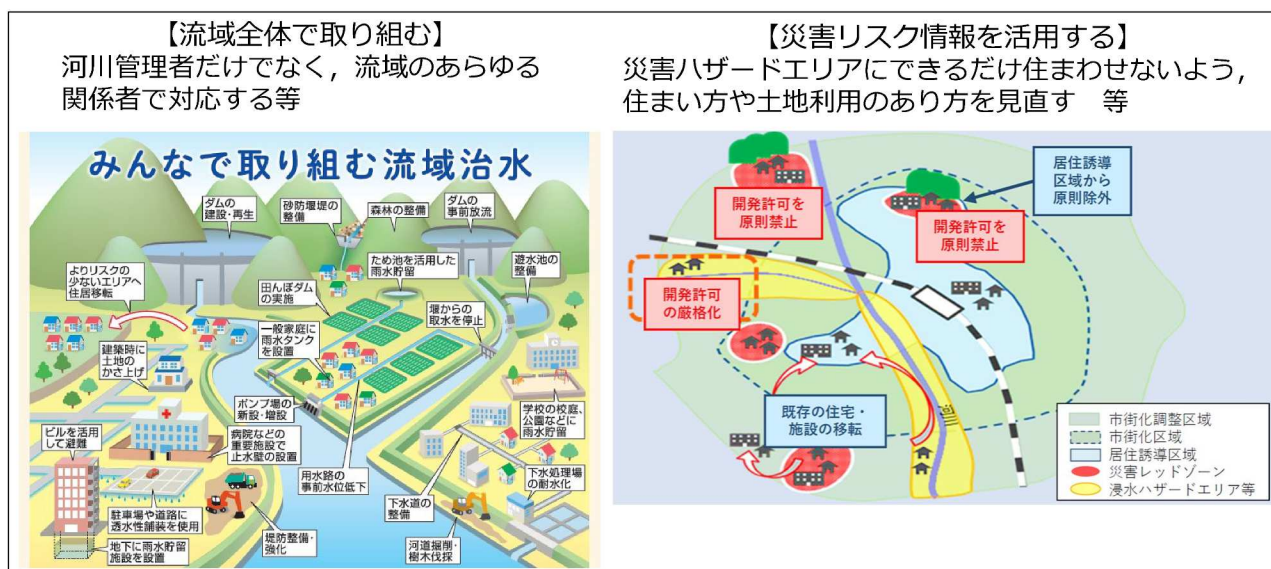


図 3.14 水災害対策とまちづくりの連携による「安全なまちづくり」のイメージ

出典：国土交通省「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト～いのちとくらしをまもる防災減災～」

3.3 平成 30 年 7 月豪雨災害の経験と教訓

前述の国の方針や避難行動に関するアンケート・ヒアリング調査などを踏まえて課題を整理し、災害の経験と教訓を次のようにとりまとめた。

(1) 地域主体の防災対策への転換（国の方針）

- 災害への行政主導のハード・ソフト対策には限界があり、住民主体の防災対策に転換していく必要がある（内閣府 中央防災会議）。

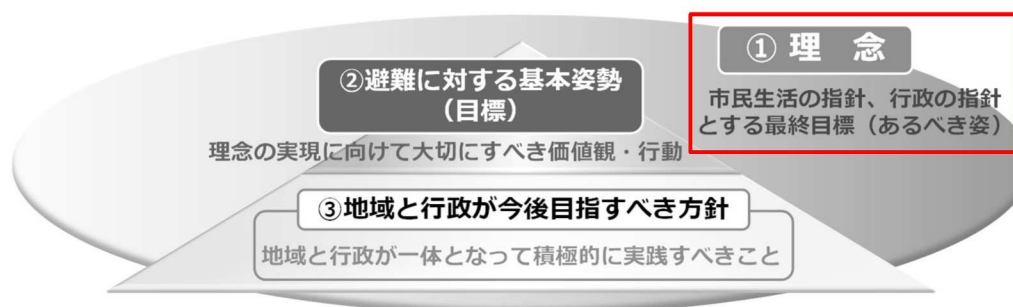
(2) 倉敷市における災害に強い地域づくり

- 災害に強い地域をつくるには、「地区防災計画の策定や防災教育の推進など、防災・減災に向けた取り組みを通して、自助・共助・公助の力を合わせ、地域全体で災害に立ち向かい、共に生き抜く環境をつくること」が必要である。

4. 災害に強い地域づくりの理念（あるべき姿）

【理念の位置づけ】

災害に強い地域づくりの理念は、「市民一人ひとりが目指していく理想の地域づくりについて、市民生活・行政の指針とする最終目標（あるべき姿）」と定義し、基本姿勢（目標）や行動方針を包括する根源的な考え方として、全市民が共有するものと位置づける。



【理念（あるべき姿）】

災害からの復興と防災・減災を意識した社会の構築

【解説】

(1) 地域全体に防災・減災の意識が根付いた社会の構築

- 地域の中で全ての住民に防災・減災の意識が根付き、自分の行く末の姿として高齢者を見守り、子どもたちをはぐくむ地域社会を構築する。

(2) 災害が起きても、誰一人取り残さない

- 自助・共助・公助の力を合わせて、地域と行政が連携した災害に強い地域を構築する。
- 住民一人ひとりが「わがこと意識」を持って主体的に命を守る行動をとり、住民同士が助け合って、災害が起きたとしても誰一人取り残さない地域を実現する。

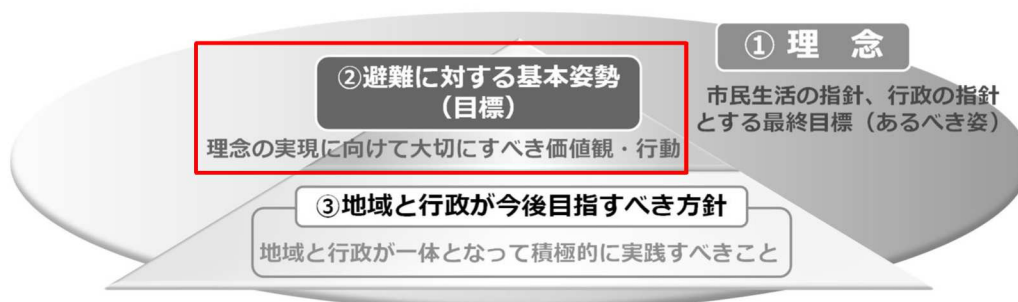
(3) 災害の経験を将来に活かす

- 未曾有の豪雨災害の経験と教訓を踏まえて、一人ひとりが安心して生活でき、この地域に住んで良かったと思えるような、子どもから高齢者まで共に安心して暮らせる地域を実現する。

5. 避難に対する基本姿勢（目標）

【避難に対する基本姿勢の位置づけ】

避難に対する基本姿勢は、「現状を踏まえて、理念の実現に向けて大切にすべき価値観・行動」と定義し、全市民が「命を守る避難行動」を実行できるように、地域と行政が共通の目標を掲げるものと位置づける。



【避難に対する基本姿勢（目標）】

- (1) 自助・共助・公助の連携により、「命を守る避難行動」を実行する
- (2) 荒ぶる災害に地域が一体となって立ち向かう、「災害に強い地域（はぐくみの環境、見守りの環境、持続可能な社会基盤の構築）」を醸成する

【解説】

(1) 命を守る避難行動の実行

- 平成 30 年 7 月豪雨災害の教訓を踏まえて、これまでの「行政主導の防災対策で地域を守る」という方向性を見直し、住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとれるよう転換し、行政はそれを全力で支援する。
- 住民主体の取り組みを強化することで、地域の防災意識の向上を図り、災害が起きたとしても誰一人取り残さない地域社会を目指す。

(2) 災害に強い地域の醸成

- 地域全体で災害に立ち向かい、共に生き抜く環境をつくるため、地域住民の日頃からのつながりにより、地域が一体となって高齢者を見守り、子どもたちをはぐくむ社会の構築を目指し、はぐくみの環境、見守りの環境を醸成し、持続可能な社会基盤を構築する。

【目標とする行動項目】

1) 地域の主体的な防災活動の推進

- 各地域では、地区防災計画策定などに向けた活動を行政の支援のもと推進し、地域の防災リーダーのもと地域の防災力を高め、災害時には住民自らの判断で適切に避難行動をとる。
- 行政は、平時より継続的に地域の災害リスクと必要な避難行動等を周知するとともに、災害時には防災情報を分かりやすく提供し、住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する。

2) はぐくみの環境の醸成

- 将来にわたり次代の社会を担う子どもを、その日その時「わがこと意識」をもって、災害から命を守り抜くために、自ら行動する姿勢を持つように育てる。
- 災害に立ち向かう姿勢を地域全体が持ち、子どもが生き生きと、かつ、伸び伸びと学べる社会（はぐくみの環境）の醸成に向けた取り組みを推進していく。

3) 見守りの環境の醸成

- 要配慮者が安心して暮らせる地域をつくる姿勢は、そのまま今の子どもたちの姿勢をはぐくみ、将来の自分を支えてくれる人たちの姿勢となる。「要配慮者の姿は、いずれ健常者も歩む姿である」という当事者意識を持ち、要配慮者の安全を地域と行政みんなで考える社会（見守りの環境）の醸成に向けた取り組みを地域全体で推進していく。
- 自助・共助・公助の力を合わせて地域防災力を高め、地域住民が覚悟を持って地域全体として災害に対応できる環境をつくる中で、地域だけの力で不足する部分には、行政が全力で支援し、みんなが避難できる社会を構築する。

4) 持続可能な社会基盤の構築

- 自助・共助・公助の連携により、災害をできるだけ防ぐ、被害対象を減少させるなどの対策をハード・ソフト一体で進める。

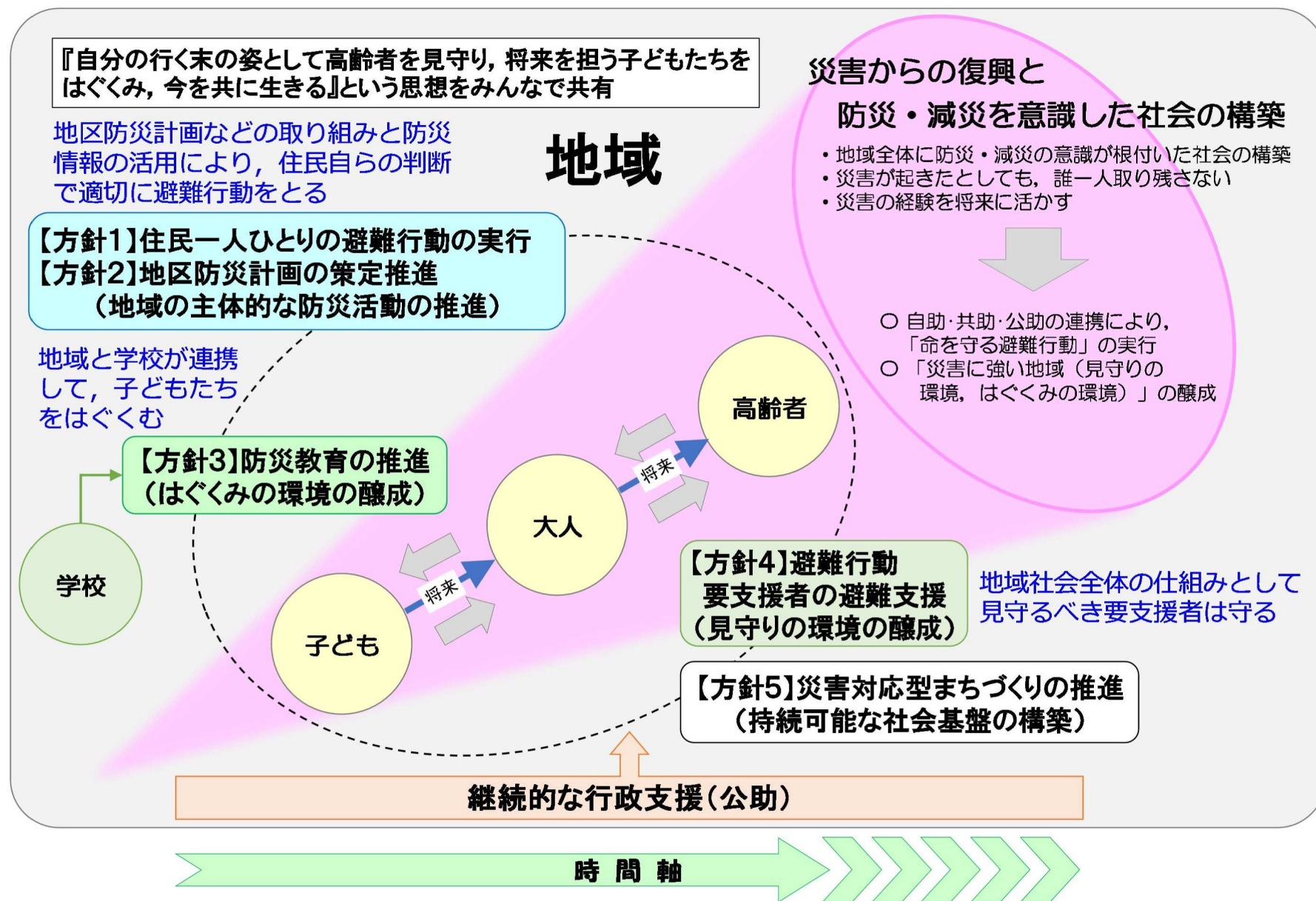


図 5.1 災害に強い地域づくりのイメージ

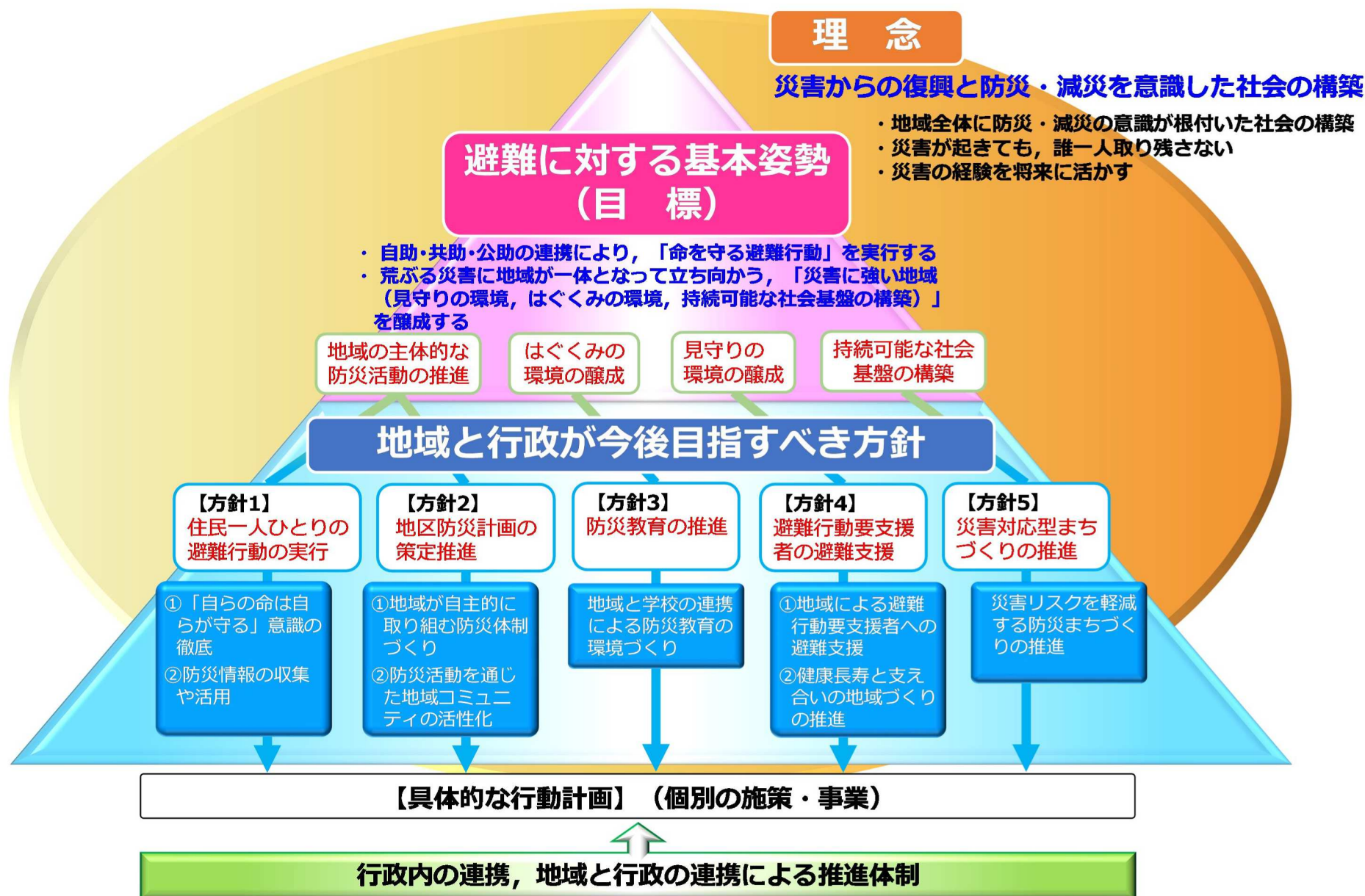
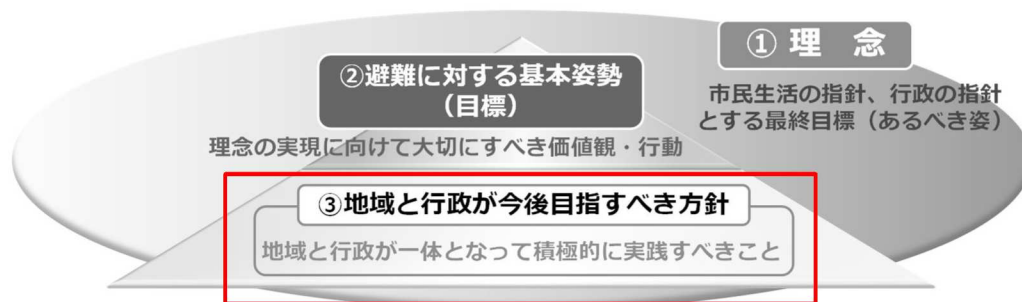


図 5.2 災害に強い地域づくりの体系

6. 地域と行政が今後目指すべき方針

【地域と行政が今後目指すべき方針の位置づけ】

地域と行政が今後目指すべき方針は、災害に強い地域づくりの理念（あるべき姿）と避難に対する基本姿勢（目標）を踏まえて、地域と行政が一体となって積極的に実践すべきこととして位置づける。



平成30年7月豪雨において小田川及びその支川で堤防決壊・一部損壊するなど、真備地区の3割にあたる約1,200ヘクタールが3日間にわたり水没したことにより、74人（災害関連死を含む）の方々がお亡くなりになられ、5,970棟以上の住家が床上浸水以上の被害を受けるとい、本市始まって以来の甚大な被害が生じました。

発災時には、避難を促すための避難勧告や避難指示が発令されましたが、自宅に留まった方も多く、建物の2階や屋根の上などに取り残された2,350名以上の方が救助されました。

国では、この災害の教訓を今後に活かした避難対策を図るため、中央防災会議のワーキンググループにおいて、目指す社会として、「住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという住民主体の取組強化による防災意識の高い社会を構築すること」の必要性を示しました。

これらを踏まえ倉敷市が設置した本検討会では、5回にわたる議論を行い、災害に強い地域をつくるには「地区防災計画の策定や防災教育の推進など、防災・減災に向けた取組を通して、自助・共助・公助の力を合わせ、地域全体で災害に立ち向かい、共に生き抜く環境をつくること」が必要であるとの結論に至りましたので、ここに市民の皆様へ提言します。

令和3年3月

倉敷市災害に強い地域をつくる検討会

記

○ 理念と目標

災害に強い地域づくりの理念（あるべき姿）として、災害からの復興と防災・減災を意識した社会の構築を掲げ、豪雨災害の経験と教訓を踏まえて、避難に対する基本姿勢（目標）として、自助・共助・公助の連携により命を守る避難行動を実行し、荒ぶる災害に地域が一体となって立ち向かう、災害に強い地域の醸成を目指します。

○ 具体的な行動計画（地域の活動）

方針1 住民一人ひとりの避難行動の実行

① 「自らの命は自らが守る」意識の徹底

・災害リスクの認識

災害が「いつ」、「どこで」発生しても自らの命は自らで守れるよう、ハザードマップなどで日頃から居住地などの災害リスクを認識しておく。

・緊急時にとるべき行動の理解

災害が起きる前に早めの避難行動がとれるよう、日頃から避難場所や避難方法を確認しておく。

② 防災情報の収集や活用

・災害時に有効な情報の収集

災害時の避難行動につながる防災情報や避難情報を、「いざ」という時に自ら利用できるよう、日頃から確認しておく。

・防災情報や地域情報の活用

住民間で防災情報や地域の被害情報などを共有・伝達し、自らの避難行動や避難呼び掛けに活用できるよう、日頃から住民同士でも確認しておく。

方針2 地区防災計画の策定推進

① 地域が自主的に取り組む防災体制づくり

・地域特性を踏まえた地区防災計画の策定

日頃から、地域の災害リスクなどについて住民同士で話し合い、災害時の自主的な避難行動、連絡体制や役割分担、平常時の訓練などを定める地区防災計画の策定に取り組む。

・共助による避難支援体制の構築

「いざ」というとき、お互いに助け合えるよう、日頃から町内や地域で防災活動に取り組む自主防災組織などを結成し、共助による避難支援体制を構築する。

② 防災活動を通じた地域コミュニティの活性化

・地域全体で連携した、防災「も」まちづくりの推進

地域全体で連携した防災活動を通じて、地域コミュニティの活性化につなげる。

・地域全体での継続的な防災活動の実施

地域の全ての住民に防災・減災の意識が根付くよう、地域の人材育成や実践的な防災訓練などに継続的に取り組む。

方針3 防災教育の推進

① 地域と学校の連携による防災教育の環境づくり

・地域と学校の連携による「はぐくみの環境づくり」

子どもの頃から、自分や大切な人の命を守る避難行動を実践的に学び、更に将来、地域の防災活動を担える大人になれるよう、地域と学校が連携して防災教育に取り組み、地域全体で子どもたちの「はぐくみの環境」を醸成する。

・家庭や地域での情報共有と連携

それぞれの家庭において、子どもと一緒に災害リスクや災害時にとるべき避難行動などについて話し合うとともに、日頃から地域の防災活動などに参加する。

方針4 避難行動要支援者の避難支援

① 地域による避難行動要支援者への避難支援

・地域による「見守りの環境づくり」

避難行動要支援者やその家族が災害リスクを正しく認識し、適切な避難行動をとれるよう準備しておく。地域では、自主防災組織や福祉関係者等と連携・情報共有して、避難行動要支援者を支える「見守りの環境」を醸成する。

・重度の避難行動要支援者の避難支援

真に支援が必要な重度の避難行動要支援者の避難対策は、市が本人・家族に積極関与して個別避難計画の作成に福祉専門職、民生委員、自主防災組織などと連携して取り組み、災害時の避難を実効性あるものとする。地域においても、地区防災計画の中で避難行動要支援者の個別避難計画と整合を図り、避難体制の充実と災害時の早めの避難支援に取り組む。

② 健康長寿と支え合いの地域づくりの推進

・高齢者の自立避難に向けた支え合いの地域づくり

高齢者がいつまでも自ら避難行動ができるよう、日頃から健康行動の習慣化や住民同士の見守り・助け合い活動などに取り組む。

方針5 災害対応型まちづくりの推進

① 災害リスクを軽減する防災まちづくりの推進

・住まい方や避難場所の工夫

河川・道路等の整備を踏まえて、日頃から居住地などの災害リスクに応じて、地震や水害などへ対応した住まい方の工夫をし、災害時に避難する場所や避難方法を確認しておくなど、防災・減災の意識が根付いた持続可能なまちづくりを進める。

(1)地域全体に防災・減災の意識が根付いた社会の構築 (2)災害が起きても、誰一人取り残さない (3)災害の経験を将来に活かす

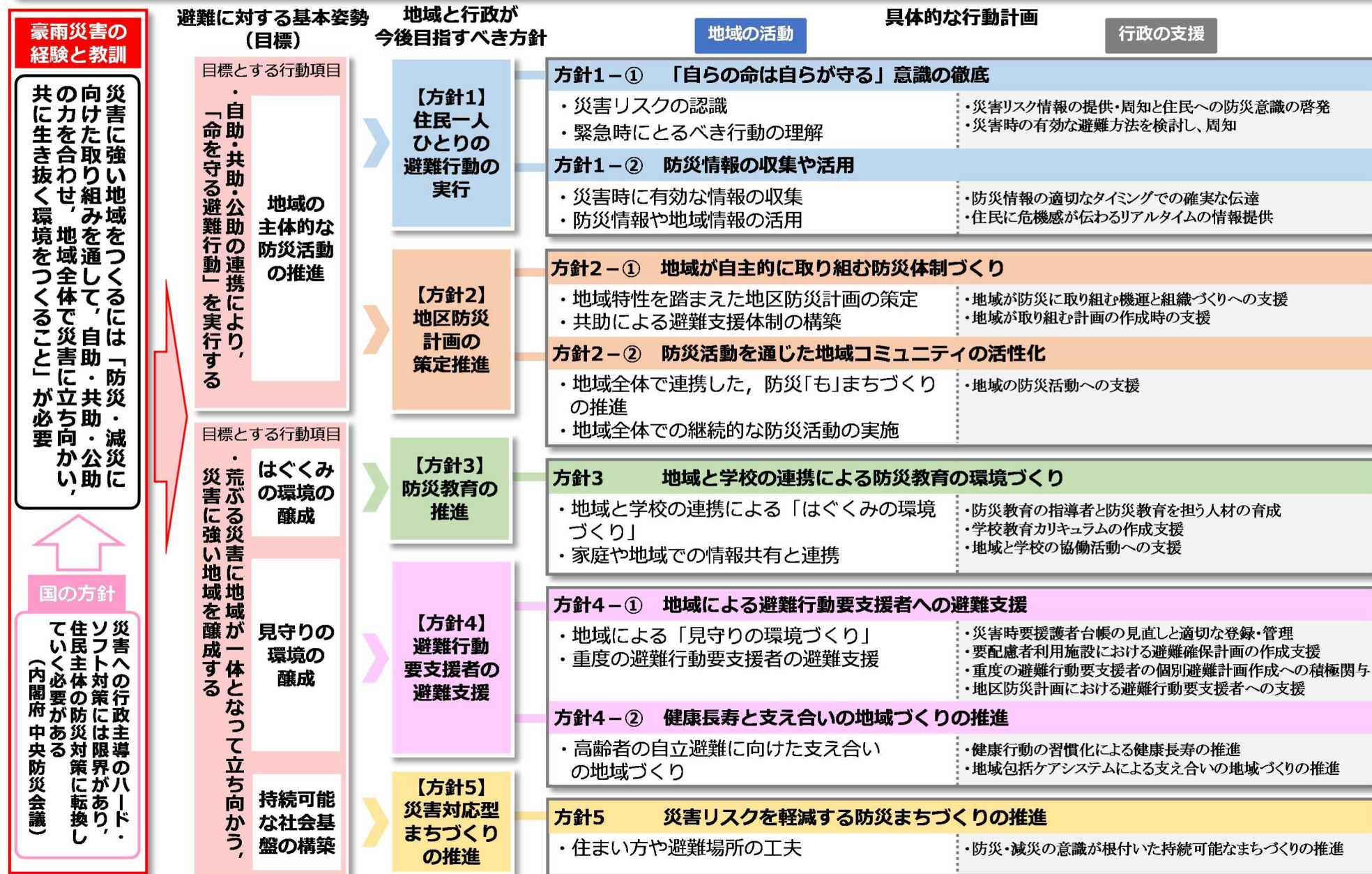


図 6.2 【提言書】倉敷市の災害に強い地域づくりについて（別紙 1）

- 災害時に地域や住民一人ひとりが自主的な避難行動ができるよう、防災意識の徹底や防災体制づくりに向けた地区防災計画の策定、防災教育、災害対応型まちづくりを通して、避難行動要支援者を含めた地域全体が主体的に取り組む
- 真に支援が必要な重度の避難行動要支援者の避難対策は、市が本人・家族に積極関与して個別避難計画の作成に福祉専門職、民生委員、自主防災組織などと連携して取り組む

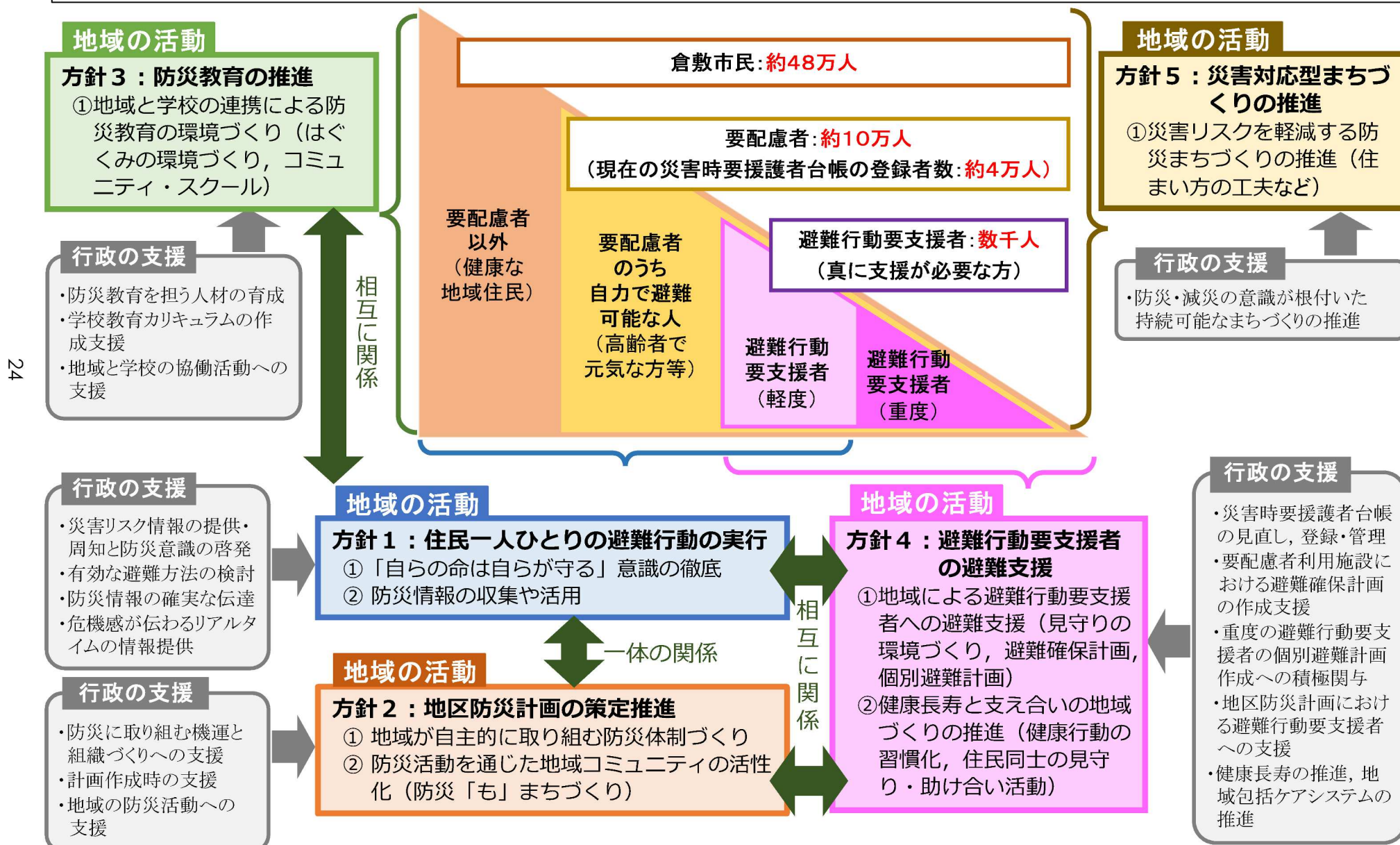


図 6.3 【提言書】倉敷市の災害に強い地域づくりについて (別紙 2)
(倉敷市の災害に強い地域づくりの仕組み)

6.1 住民一人ひとりの避難行動の実行（方針1）

方針 1-① 「自らの命は自らが守る」意識の徹底

被害が大きくなればなるほど、救助が間に合わないことや全ての救助要請に対応できない場合があることを理解し、災害が「いつ」「どこで」発生しても自らの命は自らで守れるよう、ハザードマップなどで日頃から居住地などの災害リスクを認識しておく。

災害が起きる前に自らの判断で早めの避難行動がとれるよう、地域団体や防災関係機関、教育機関等とも連携し、日頃から避難場所や避難方法を確認しておく。

地域の活動

1 災害リスクの認識

- ・ハザードマップなどを活用して自らが置かれた災害リスクを認識し、自らの判断で早めの避難行動をとる準備に取り組む

2 緊急時にとるべき行動の理解

- ・緊急時にとるべき防災行動・避難行動の理解
- ・ハザードマップやマイ・タイムラインなども活用した避難訓練（早めの安全な避難行動の確認）
- ・指定避難所、指定緊急避難場所、浸水時緊急避難場所などの把握
- ・分散避難や広域避難も考慮した、早めの安全な避難方法の確認

行政の支援

1 災害リスク情報の提供・周知と住民への防災意識の啓発

2 災害時の有効な避難方法を検討し、周知（分散避難、広域避難など）



図 6.4 ハザードマップの作成・公表・活用



図 6.5 マイ・タイムライン検討ツール「逃げキッド」の活用

方針 1-② 防災情報の収集や活用

「防災情報の見える化」など、危機感が伝わる防災情報や避難情報の伝達体制についての行政の取り組みを受けて、災害時の避難行動につながる情報を、「いざ」という時に自ら利用できるよう、日頃から確認しておく。

住民間で防災情報や地域の被害情報などを共有・伝達し、自らの避難行動や避難呼び掛けに活用できるよう、日頃から住民同士でも確認しておく。

地域の活動

1 災害時に有効な情報の収集

- ・災害時の避難行動につながる防災気象情報や避難情報、リアルタイムの災害リスク情報など、日頃から入手方法を確認

2 防災情報や地域情報の活用

- ・情報共有システムの活用や、行政・自主防災組織・福祉団体などと連携し、地域の最新情報を共有
- ・避難行動や避難呼び掛けに活用できるよう、住民間で防災気象情報を共有

行政の支援

1 防災情報の適切なタイミングでの確実な伝達

2 住民に危機感が伝わるリアルタイムの情報提供



図 6.6 倉敷防災ポータル



図 6.7 河川のライブ映像

6.2 地区防災計画の策定推進（方針2）

方針2-① 地域が自主的に取り組む防災体制づくり

日頃から、地域の災害リスクなどについて住民同士で話し合い、災害時の自主的な避難行動、連絡体制や役割分担、平常時の訓練などを定める地区防災計画の策定に、行政や防災の専門家等との連携・支援のもと、地域自らで取り組む。

「いざ」というとき、お互いに助け合えるよう、住民が地域の災害リスクを「わがこと」として認識し、地域で自立して、日頃から町内や地域で防災活動に取り組む自主防災組織などを結成し、共助による避難支援体制を構築する。

地域の活動

1 地域特性を踏まえた地区防災計画の策定

- ・防災ワークショップ・避難訓練などを実施し、適切な避難のタイミングと方法を検討

※取り組み例

地域特性・被害想定を理解、要配慮者の状況把握、防災マップの作成、役割分担の確認、避難計画と避難所運営計画など

- ・地域における様々な分野の関係者や支援者との連携により、地区防災計画を策定
- ・計画策定後には、継続的に活動を実施し、課題が出れば計画を修正・見直し

2 共助による避難支援体制の構築

- ・行政や防災の専門家等からの支援も受け、自主防災組織の結成や町内活動などを通じて、地域の防災体制や連携体制を構築
- ・地区防災計画の取り組みによる、要配慮者や避難行動要支援者の避難支援体制の構築

行政の支援

1 地域が防災に取り組む機運と組織づくりへの支援

2 地域が取り組む計画の作成時の支援



【届出避難所の概要】

- 制度の内容
集会所等を自主防災組織が避難所として運営
- 備蓄品の配備
市が毛布、食糧、水などを提供

写真 6.1 届出避難所

方針 2-② 防災活動を通じた地域コミュニティの活性化

子どもから高齢者まで、行政や企業・団体など、地域全体で連携した防災活動により、地域コミュニティの活性化につなげることで、防災活動を通じたまちづくりを推進する。

防災活動を今後も計画に基づき継続して実施し、地域の全ての住民に防災・減災の意識が根付くよう、地域の人材育成や実践的な防災訓練などに継続的に取り組む。

地域の活動

1 地域全体で連携した、防災「も」まちづくりの推進

- ・ 地区防災計画と防災教育の連携、行政や企業・団体との連携など、平時の地域活動の主体が広く連携して防災活動に取り組むことによる、防災を通じたまちづくりの推進

2 地域全体での継続的な防災活動の実施

- ・ 地域防災リーダーを育成する講習会・研修会への参加
- ・ 地域全体で実践的な防災訓練を実施

行政の支援

1 地域の防災活動への支援



写真 6.2 活動資機材や備蓄品を提供

6.3 防災教育の推進（方針3）

方針3 地域と学校の連携による防災教育の環境づくり

子どもの頃から自分や大切な人の命を守る避難行動を実践的に学び、子どもが家庭で率先して避難する者になり、更に将来、地域を担える大人になれるよう、地域と学校が連携して防災教育に取り組み、地域全体で子どもたちの「はぐくみの環境」を醸成する。

それぞれの家庭において、子どもと一緒に災害リスクや災害時にとるべき避難行動などについて話し合う。また、子どもたちに災害に立ち向かう知恵や姿勢を与えていくとともに、地域の大人が子どもたちに、災害に向かい合っている姿勢を見せるべく、地域の防災活動を積極的かつ継続的に実施する。

地域の活動

1 地域と学校の連携による「はぐくみの環境づくり」

- ・子どもたちに対して、「自らの命は自らが守る」意識の徹底と、災害リスクや災害時にとるべき避難行動の理解促進
- ・地域学習（コミュニティ・スクールなど）を活用して、学校と地域の防災活動が連携した、まち歩き等の野外実習や防災学習、多世代での避難訓練などの取り組みを実施

2 家庭や地域での情報共有と連携

- ・子どもたちの災害リスクや災害時にとるべき避難行動などについて、家族や地域及び近隣の学校園での情報共有（安否確認、呼び掛け、避難方法や危険箇所など）
- ・地区防災計画との連携や、若者世代のボランティア活動との連携などにより、地域の防災活動を積極的かつ継続的に実施

行政の支援

1 防災教育の指導者と防災教育を担う人材の育成

2 学校教育カリキュラムの作成支援

3 地域と学校の協働活動への支援



写真 6.3 防災危機管理室職員による
防災授業（小学校）



写真 6.4 国土交通省職員による授業
（小学校・流れる水の働き【模型実験】）

6.4 避難行動要支援者の避難支援（方針4）

方針4-① 地域による避難行動要支援者への避難支援

避難行動要支援者やその家族が、自宅及びその近隣の災害リスクを正しく認識し、災害の種別に応じた適切な避難行動をとれるよう準備をしておく。地域では、自主防災組織、民生委員や福祉専門職、医療関係者等と連携・情報共有して、地域全体で避難行動要支援者を支える「見守りの環境」を醸成する。

真に支援が必要な重度の避難行動要支援者の避難対策は、市が本人・家族に積極関与して個別避難計画の作成に福祉専門職、民生委員、自主防災組織などと連携して取り組み、災害時の避難を実効性あるものとする。地域においても、地区防災計画の中で避難行動要支援者の個別避難計画と整合を図り、避難体制の充実と災害時の早めの避難支援に取り組む。

地域の活動

1 地域による「見守りの環境づくり」

- ・ 自主防災組織と民生委員・ケアマネジャー等で避難行動要支援者を把握し、情報共有
- ・ 家族と地域の防災・福祉が連携し、地区防災計画の中で、災害時の早めの避難を支援
- ・ 避難行動要支援者の避難を支援することで、地域全体で早めの避難行動を実行

2 重度の避難行動要支援者の避難支援

- ・ 避難行動要支援者の意思を尊重しながら、いざという時に、自らの状態に関する情報を発信するなど「助けられる努力」を受け止める環境づくり
- ・ 要配慮者利用施設の避難確保計画に基づいた避難訓練等の実施による避難体制の充実
- ・ 避難行動要支援者の実情に合わせた個別避難計画の作成

行政の支援

- 1 災害時要援護者台帳の見直しと適切な登録・管理
- 2 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成支援
- 3 重度の避難行動要支援者の個別避難計画作成への積極関与
- 4 地区防災計画における避難行動要支援者への支援

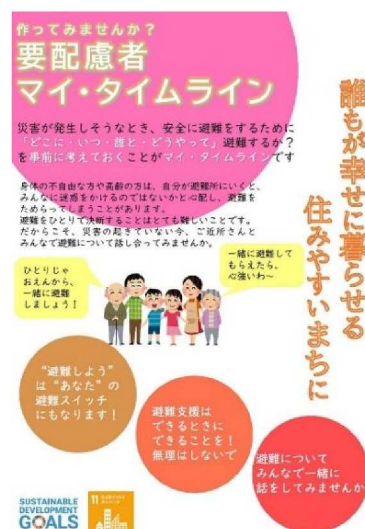


図 6.8 地域による要支援者対策

方針 4-② 健康長寿と支え合いの地域づくりの推進

高齢者がいつまでも自ら避難行動ができるよう、日頃から健康行動の習慣化や住民同士の見守り・助け合い活動などに取り組み、健康長寿と支え合いの地域づくりを推進する。

地域の活動

1 高齢者の自立避難に向けた支え合いの地域づくり

- ・ 地域包括ケアシステムなどによる健康行動の習慣化（高齢者の社会参加による介護予防の推進，フレイル予防）
- ・ 自主防災組織や小地域ケア会議等と連携した，住民同士の見守り・助け合い活動

行政の支援

1 健康行動の習慣化による健康長寿の推進

2 地域包括ケアシステムによる支え合いの地域づくりの推進



写真 6.5 まちづくりサロンでの支え合い活動（支援者向けのワークショップ）



写真 6.6 健康長寿づくり（老人クラブの防災ウォーキング会）

6.5 災害対応型まちづくりの推進（方針5）

方針 5 災害リスクを軽減する防災まちづくりの推進

災害から人命を守り、被害を軽減させるため、行政による河川・道路等の整備（ハード対策）を踏まえて、日頃から居住地などの災害リスクに応じて、地震や水害などへ対応した住まい方の工夫に取り組む。また、災害時に避難する場所や避難方法を確認しておくなど、地域での防災・減災の取り組み（ソフト対策）を進め、官民一体で、防災・減災の意識が根付いた持続可能なまちづくりを推進する。

地域の活動

1 住まい方や避難場所の工夫

- ・災害リスクに応じた「住まい方の工夫」（住居の耐震化や耐水化，雨水貯留槽の設置（各戸貯留），安全な区域への居住など）
- ・高台避難，広域避難なども含めて，安全な避難場所の確保
- ・過去の災害記録や，発災時や被災後の住民の行動を語り継ぎ，地域の災害経験を今後の住まい方などに活用

行政の支援

1 防災・減災の意識が根付いた持続可能なまちづくりの推進

- ・防災の視点を総合計画などに位置づけ（SDGs、立地適正化計画など）
- ・防災・減災対策の推進（流域治水プロジェクトなど）



図 6.9 流域治水のイメージ

出典：岡山河川事務所「岡山三水系流域治水プロジェクト（令和3年3月30日公表）」



**図 6.10 公共施設への避難スペースの導入
(屋上を含めて、地区の浸水時緊急避難場所
として活用)**

(参考) 地域での活動事例

【方針1】住民一人ひとりの避難行動の実行

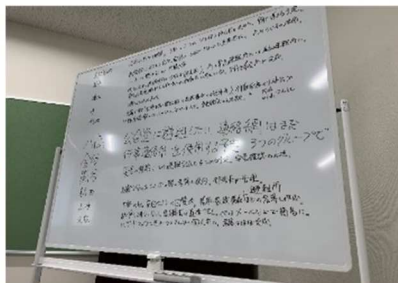
住民が「わがこと意識」で避難できるための取り組み（1／2）



○計画的・継続的な広報・啓発活動（防災専門家による防災講演会や地区のニーズに応じた出前講座など）を通じ、住民一人ひとりが「わがこと意識」を持ち行動できるよう取り組んでいる



【防災の専門家を招いた防災講演会の開催による「わがこと意識」の啓発】



【行政による出前講座】
地域の災害リスクの確認

【行政によるマイ・タイムライン周知活動】

台風などの気象情報を入手する方法や、避難の時に気をつけることの確認

開催場所： 箭田分館
開催日： 令和2年2月20日
参加者： 約15名
概要： 逃げキッドを用いてハザードマップの確認やマイ・タイムラインの作成方法を学びました。
先の豪雨の際、家族で事前に避難場所を決めておいたことが良かったという意見もありました。やはり事前の備えが大切です。



逃げキッドで学習



ハザードマップの確認

開催場所： 宮田団地町内会
開催日： 令和2年7月26日
参加者： 27名
概要： 「逃げキッド」を使った、マイ・タイムラインづくりについて考えました。今年も各地で大雨が降っています。事前に備えておくことが大切です。



逃げキッドで学習



住民が「わがこと意識」で避難できるための取り組み（2／2）



【地域・大学連携による防災活動】

小学生と地域、大学生による、防災まち歩き



【車いす利用者の避難訓練】

避難路(勾配部)の確認



【総合防災訓練の実施】

救助作業の実演、消火訓練、
住民との要支援者との避難訓練

地区防災計画の策定に向けた地域での取り組み



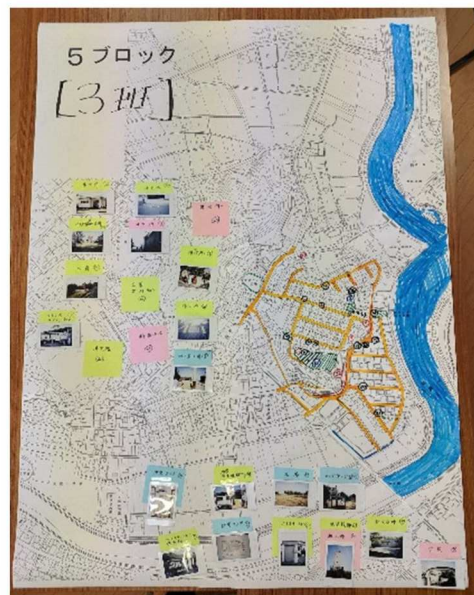
【自主防災組織向け講習会】
地区防災計画策定キックオフ講演会
(水島公民館)



自主防災組織の手引き



防災士養成講座



【ワークショップ(出前講座)】
住民による防災マップの作成支援



【防災まち歩き(出前講座)】
急傾斜地など、災害危険箇所の現地確認



【地域による避難所設営(総合防災訓練)】
段ボールベッドや仕切りなどの設営訓練



【ワークショップ(住民・内閣府モデル事業)】
結果発表の様子(地域避難の課題抽出)

【さまざまな啓発機会を提供】

- ・市による直接支援のほか、県や民間が開催する自主防災組織向けのリーダー研修会や災害救援専門ボランティア研修会などへの参加も促進



マイ・タイムライン勉強会（原田団地自主防災会）



倉敷市真備町原田地区の住民の皆様を対象に、水害時における逃げ遅れゼロに向けた、**マイ・タイムライン勉強会**を開催しました。

◆ 参加者

一次第一

1. はじめに
2. マイタイムラインとは
3. マイタイムラインの作成
4. 真偽地区のリスク
5. 情報の意味
6. 情報の入手先
7. その他

原田地区 住民	13 名
倉敷市	4名
岡山河川 事務所	2名

1 情報の入手先確認

- ① NHKドボタンや川の防災情報、川の水位情報からの情報の入手方法や、おかやま防災情報メールへの登録方法を確認
- ② その場でブックマークやメール登録を実施



【勉強会での議論】スマートフォンや携帯で情報入手が苦手な人がいるので、得意な人から教えてもらおう。

2 マイ・タイムラインの作成

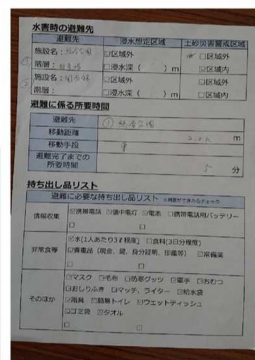
- ① 情報の意味合いを勉強し、警戒レベル毎に自分がとるべき行動、自治会として取るべき行動を記入



【勉強会での議論】原田地区としては警戒レベル3で避難することを基本とし、避難する際は1回原田公会堂に顔を出すルールにする。

2 水害時の避難先、避難に係る所要時間、持ち出し品リスト

- ① 水害時の避難先を、平成30年7月豪雨の経験を踏まえて議論
- ② 避難先までの距離、移動手段、所要時間を記入
- ③ 持ち出し品リストをチェックし、準備が必要な備品を確認



【勉強会での議論】

- 配慮元**
- ・ 原田地区として二万小学校に避難をすることを基本とする。また、親族の家などにも逃げる場合は事前に関長に伝える。
 - ・ 避難先については、危険箇所を確認するなど次の機会に議論が必要
- 持ち出し品リスト**
- ・ 高齢者や乳幼児がいる家庭は避難所生活が大変（常備薬やオムツ等）
 - ・ いざというときのため、ライフジャケットを用意しておく。

ワークショップの開催（川辺みらいミーティング）



ワーキングの様子 (アンケート結果発表)



川辺地区に「帰ってきた人」マップ

冊子作成（岡田地区まちづくり推進協議会）



その他、地域活動（箭田地区まちづくり推進協議会など）



・**箭田地区まちづくり協議会スクラム班**(防災・防犯担当), 地区住民
・**避難機能付き共同住宅入居者まび事業者連絡会**(児童, 障害, 介護事業所の集まり), (一社)お互いさま・まびらボ, NPO わたぼうし



連携主体

倉敷市、倉敷市社協えあい
センター、真備町地域包括支
援センター
・香川大学 磯打千雅子研究室
・特定非営利活動法人ピース
ウインズ・ジャパン

【方針2】地区防災計画の策定推進

アンケートによる自主防災組織の好事例（1／2）



自主防災組織	人口世帯数	活 動 状 況
倉敷地区 (町内会, 消防団)	562人 170世帯	<自主的な活動(講習会開催, 交流会開催, イベント企画など)の状況> 令和元年8月12日 自衛消防団(消火救出班), 「夏季放水訓練」 20名 令和元年9月7日 「R1避難所運営訓練」研修会 倉敷地区自主防災会主催 11名 令和元年11月9日 自主防災会主催「総合防災訓練」 町民90~100名予定(10:00~12:00) ①非常用設備探検ツアー(自衛消防団担当) ②地図への落とし込み訓練(避難誘導班担当) ③応急手当ワークショップ(救護班担当 日赤指導員指導) ④水消火器を使った動作訓練(情報班担当, 倉敷消防署職員4名指導) ⑤炊出し訓練・試食会(給食給水班担当)(受育委員会) <避難訓練の実施状況と特徴的な訓練内容> 消火訓練(放水訓練), 図上訓練(地域を歩き点検, 避難所運営), 非常用設備探検ツアー(地域を歩く), 総合防災訓練などハザードマップや災害マップづくりを利用した多様な訓練を実施している <地区防災計画の策定に向けた取り組み> 地区防災計画の素案作成に取り組み中: 地域特性の把握(まち歩きなど)／災害リスクの把握／要配慮者の状況把握／防災マップの作成／活動体制の構築(班編成)／災害イメージ図上訓練／避難所運営図上訓練／避難訓練／ワークショップ(意見交換会) <平成30年7月豪雨災害時の避難行動支援> 自主防災組織として, 地区住民への避難支援(呼び掛け, 援助など)を実施 平成30年7月豪雨時, 家屋が浸水した要介護高齢者の夫婦2名を自主防災会役員, 消防団員が「届出避難所」まで避難支援し7月7日~7月8日届出避難所内で援助(布団, 毛皮, ラジオ等)
玉島地区 (町内会, 小学校区など)	75人 25世帯	<自主的な活動(講習会開催, 交流会開催, イベント企画など)の状況> 自主防災組織連合会定例研修(平成27年から毎年1回)毎年2月中心, 倉敷市VCを講師として自主計画。届出避難所への避難路, 白地図による危険マップ。避難所での食事作成など展開。その他, 他団体へ事例発表。 <避難訓練の実施状況と特徴的な訓練内容> 年1回, 各戸に1名以上参加で避難訓練を実施している <地区防災計画の策定に向けた取り組み> 地区防災計画の素案作成に取り組んでいる (①地域特性の把握(まち歩きなど) ②災害リスクの把握 ③要配慮者の状況把握 ④防災マップの作成 ⑤活動体制の構築(班編成) ⑥避難所運営図上訓練 ⑦避難訓練 ⑧ワークショップ(意見交換会) にも取り組み中) <平成30年7月豪雨災害時の避難行動支援> 自主防災組織として, 地区住民への避難支援(呼び掛け, 援助など)を実施 要支援者の避難事例: 届出避難所へ家族と車いすで体外排尿備品着用(安静に寝かせて, 安全に送迎できた)

【方針2】地区防災計画の策定推進

アンケートによる自主防災組織の好事例（2／2）



自主防災組織	人口世帯数	活 動 状 況
倉敷地区 (町内会)	704人 252世帯	<自主的な活動(講習会開催, 交流会開催, イベント企画など)の状況> 自主防災会役員会の班会議を定期的実施 <避難訓練の実施状況と特徴的な訓練内容> 避難訓練は実施していないが, 避難リーダー等の声掛けを効率的に進めるため, 各戸に「黄色いリボン」を配布し, 垂直避難で知人宅に避難して安全が確保された世帯については「黄色いリボン」を玄関先等に付けてもらう取り組み。 <地区防災計画の策定に向けた取り組み> 地区防災計画の素案作成に取り組んでいる (①事前準備(進め方の検討) ②地域特性の把握(まち歩きなど) ③災害リスクの把握 ④要配慮者の状況把握 ⑤課題の把握と目標の設定 ⑥活動体制の構築(班編成) にも取り組み中) <平成30年7月豪雨災害時の避難行動支援> 特になし。今後は, 自主防災組織としての避難支援はある程度できると想定
庄地区 (町内会)	315人 115世帯	<自主的な活動(講習会開催, 交流会開催, イベント企画など)の状況> 防災講習会の実施 <避難訓練の実施状況と特徴的な訓練内容> 年1回, 町民130人による, 防災士講習会「水害」図上訓練, 避難訓練(親子, 高齢者等)グループワーク(6組織) 令和2年3月1日には, 地震時防災訓練を実施: ①消火訓練②地震体験③講習会・グループワーク④避難誘導訓練 <地区防災計画の策定に向けた取り組み> <内閣府モデル地区> 地区防災計画の素案作成に取り組む中: 事前準備(進め方の検討)／地域特性の把握(まち歩きなど)／災害リスクの把握／要配慮者の状況把握／課題の把握と目標の設定／活動体制の構築(班編成)／避難訓練／ワークショップ(意見交換会) <平成30年7月豪雨災害時の避難行動支援> 自主防災組織として, 地区住民への避難支援(呼び掛け, 援助など)を実施
倉敷地区 (町内会)	800人 260世帯	<自主的な活動(講習会開催, 交流会開催, イベント企画など)の状況> 年1回の防災訓練。市役所実施の防災訓練日にほぼ連動。参加人数は80名～120名 救命救急や炊き出し等。赤十字社, 自衛隊, 消防署や香川大学の手助けを受ける。人間関係作りや自己紹介を兼ねて参加者全員の名札を作成。 <避難訓練の実施状況と特徴的な訓練内容> 年1回, 消防署の応援による消火訓練, 起震車で地震体験, 土壌の作り方や積み方の訓練。水中死に関し検討中。 <地区防災計画の策定に向けた取り組み> 取り組みの準備を進めている <平成30年7月豪雨災害時の避難行動支援> 市から援助要請で小学校に地元の安全を確認して行く, 浸水した家の土壌を積むなど。

真備地区住民の避難行動（好事例紹介：服部 沖団地）



- 真備町服部地区の沖団地（8世帯23名、要支援者等3名）の事例
- 災害前に**小地域ケア会議**での見守り活動の登録として**地域独自の個人台帳**を作成（要支援者等3名をリスト化）
- 災害時は、小田川増水の目視確認や排水機場運転員の情報を基に、①**周辺住民への避難準備の声掛け**、②**避難勧告発令後の避難開始の呼び掛け**などにより、速やかに避難を完了
- 同地区の浸水深は、2階天井付近に達しており、**早めの避難**が命を救った
- 平成30年7月豪雨災害を契機として、今後、**地区防災計画の策定**、**自主防災組織の立ち上げ**など**組織的な地域防災の取り組み**を開始する予定

日付	時刻	発令情報 等
7/6	11:30	避難準備・高齢者等避難開始（山沿いの地域）
	19:30	避難勧告（山沿いの地域）
	21:00	①帰宅
	21:30	②声掛け
	21:50	小田川氾濫警戒情報
7/7	22:00	避難勧告 ③放送 （高梁川・小田川水位上昇）
	22:20	小田川氾濫危険情報
	22:30	④避難開始
	22:40	大雨特別警報（土砂災害）
	23:10	大雨特別警報（浸水害）
	23:30	アルミ工場の爆発（首）⑤避難完了
	23:35	避難指示（緊急） 小田川南側
	00:30	小田川（南側）氾濫発生情報
	01:30	避難指示（緊急）小田川北側

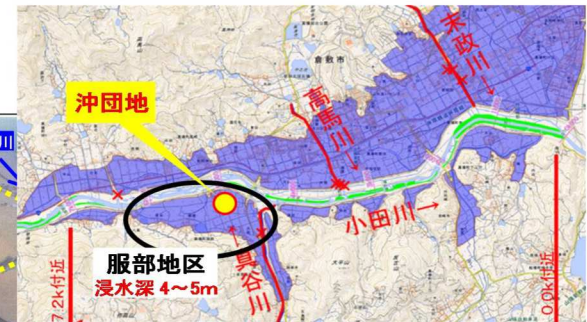
【7月6日 当日の避難行動】

- ① **21時頃** - 外出先から帰宅
 - 小田川・真谷川の増水状況確認に堤防へ
 - 地区内用水路の排水機場運転員から、排水能力不足により、**内水氾濫**による家屋浸水の恐れありとの連絡
- ② **21時30分** - 沖団地内の各戸へ**避難準備をするよう声掛け**
 （独居の要援助高齢者1人については電話で家族へ迎いの可否打診、消極的な高齢者1人には説得）
- ③ **22時過ぎ** - 倉敷市の広報車による**避難勧告放送**
 - 沖団地各戸へ**避難するよう声掛け**
- ④ **22時30分** - 妻と隣の独居老人を車に乗せ**避難開始**
- ⑤ 岡田小学校→園小学校へ避難（23時30分着）



【地域の活動】

- 平成24年 組織立ち上げ、全戸にアンケート調査
 平成25年 今後の活動方針決定
- 1) 近所の**見守り支え合い活動**（平常時）
 - 2) **災害時の対応**
 見守り支え合い対象者の把握と地域独自の**個人台帳**の作成
- 平成26年 **見守り訪問巡回活動開始**（以後継続実施）
 平成28年 **認知症に関する勉強会開催**
 平成29年 **災害時の対応に関する勉強会開催**（市）
 平成30年 各自治会へ災害時の対応協議を依頼
7月豪雨による被災



真備地区住民の避難行動（好事例紹介：尾崎 原田団地）



- 真備町尾崎地区の原田団地（19世帯）の事例
- 災害前（平成26年）に、自治会規定に「自主防災規則」を盛り込み、災害時は集会所に集合して、真備総合公園に避難することを決めていた。防災訓練は実施していない
- 発災当日は、自治会長が**自主防災規則に従い全世帯に連絡し、19世帯中17世帯で早期避難を完了**

日付	時刻	発令情報 等
7/6	11:30	避難準備・高齢者等避難開始 (山沿いの地域)
7/7	17:30	①水位確認
	18:00	
	19:30	避難勧告（山沿いの地域）
	20:20	②広報
	20:30	③電話
	21:30	④避難完了
	21:50	小田川氾濫警戒情報
	22:00	避難勧告 (高梁川・小田川水位上昇)
	22:20	小田川氾濫危険情報
	22:40	大雨特別警報(土砂災害)
	23:10	大雨特別警報(浸水害)
	23:30	アルミ工場の爆発(音)
	23:35	避難指示(緊急) 小田川南側
	00:30	小田川(南側) 氾濫発生情報
	01:30	避難指示(緊急) 小田川北側

【7月6日 当日の避難行動】

- ① **17時30分頃** - 気象庁の報道を受け、小田川宮田橋付近を探索
小田川の水位は低く、降雨も強くなかったため大丈夫と思う
エリアメールによる情報収集は実施していない
- ② **20時20分頃** - 消防車（もしくは広報車）の巡回広報で**避難勧告**の発令を認識
- ③ **20時30分頃** - 町内の女性より「避難した方が良いのではないか」との連絡を受け、**全世帯に電話をかけて、集会所への集合を呼び掛け**
電話が通じなかった世帯には、**町内の男性が声掛けに回った**
80代独居の女性は隣人の車に同乗して避難
30代独居男性は寝ていたが、近所の呼び掛けにより、自力で避難
- ④ **21時30分頃** - 原田団地の**19世帯中17世帯が真備総合公園体育館に避難完了**
この時間帯には渋滞はなく、体育館も20～30人程度の避難者のみ

【尾崎地区（原田団地）の活動】

昭和62年 自治会結成
平成26年 自治会規定に、「自主防災規定」を盛り込み災害時は、一端、集会所に集合し、真備総合公園に避難することを決めていた。

・防災訓練は全く行っていなかったが、総会・清掃・忘年会でおおむね年3回程度は顔を合わせていた。



【方針2】地区防災計画の策定推進

市などの支援を受けて活動している取り組み事例（1／2）



倉敷市

令和3年3月時点

STEP5 策定済み	地域防災計画に反映	0地区
STEP4 提案書提出		1地区
STEP3 提案書作成中	素案作成に向け活動中	4地区
STEP2 具体的に取り組み		22地区
STEP1 啓発中		8地区

STEP	地区名	策定主体	世帯数	備考
4	原田団地	町会・自治会	20	
3	東栗坂	自主防災組織	110	内閣府モデル地区
	服部(3箇所)	まちづくり推進協議会	90	
2	服部(4箇所)	まちづくり推進協議会	130	
	川辺	小地域ケア会議	1,700	内閣府モデル地区
	岡田	まちづくり推進協議会	1,400	
	大島	自主防災組織	720	
	豊洲(5箇所)	小地域ケア会議など	2,100	
	天城(9箇所)	小地域ケア会議	3,400	岡山県モデル地区
	味野	小地域ケア会議	2,500	
1	8地区：自主防災組織など			

※世帯数の多い取り組み主体は、分割して計画を策定する可能性あり



【方針2】地区防災計画の策定推進

市などの支援を受けて活動している取り組み事例（2／2）



地区名	世帯数	取組内容（令和元年度）
A地区（川辺学区）	1700	5月 役員勉強会 参加者25人 6月 ワークショップ（マイ・タイムライン、＜仮称＞帰って来た人マップ） 参加者100人 8月・10月・12月 役員勉強会 参加者25人 ※ 10月の勉強会は磯打委員出席 1月 ワークショップ（早めに押そう避難スイッチ）参加者120人（5月予定：延期） 2・7月 ワークショップ（マイ避難先）
B地区（東栗坂）	110	5月・6月 役員勉強会 参加者15人 7月 出前講座 避難訓練（水害想定） 参加者130人 8月 役員勉強会（磯打委員出席） 参加者12人 3月 ワークショップ 防災訓練（地震想定：延期）
C地区 （真備町尾崎原田団地）	20	6月 住民向け講習会 ワークショップ（マイ・タイムライン、避難場所） 参加者15人 ※ 国土交通省岡山河川事務所協力 7月 避難場所及び避難経路の確認 参加者10人 2・4月 自主防災組織結成
D地区（大島）	720	6月 出前講座 参加者70人 8月 役員勉強会 参加者40人 9月 情報伝達訓練（地震想定） 参加者50人 12月 役員勉強会 1月 ワークショップ（防災マップ） 避難訓練（水害想定）参加者60人
E地区（天城学区）	3400	10月 出前講座 参加者30人 11月 ワークショップ（まち歩き、防災マップ）6回 参加者1回目60人（各回約40人） ※ 岡山県備中県民局地区防災計画支援事業 12月 避難訓練（救急救命、避難所運営） 2・4月 防災マップ完成（学区全体及び9地区）
F地区（真備町服部）	220	11月 役員勉強会 ワークショップ（防災上の不安）参加者40人 ※ 磯打委員出席 1月（又は2月） 役員勉強会 2・6月 役員勉強会 参加者25人 8月 役員勉強会
G地区（五軒家）	120	12月 自主防災会役員会 参加者10名 2・6月 自主防災会役員勉強会 参加者10名

【方針3】防災教育の推進

地域学習(コミュニティ・スクールなど)の実施状況



- 校外学習において、地域の団体（PTAや自治会等）と連携した「防災活動」にも取り組めるよう、地域学習（コミュニティ・スクールなど）の推進・充実を図る

地域連携による学校支援事業 概要

子どもと大人、そして、大人同士をつなぐ事業

- 子どもにとっては、地域の大人とつながることで、豊かな人間性の涵養を図ることができる
- 大人にとっては、大人同士がつながることで、地域の教育力の向上を図ることができる

実行委員会
の設置

コーディネー
ターの配置

学校支援活
動の実施



○ 校外での防災学習
(第3・5学年)



○ 校外への避難訓練
(小学校と幼稚園が合同で実施)

【令和2年度 地域連携による学校支援事業】防災活動の事例

学校	活動内容	実施月	参加者数	ボランティア数	運営・参加団体
A小学校 (水島地区)	防災講座(準備・検討)	—	50	30	支援の会
B小学校 (水島地区)	防災活動(郊外への避難訓練)	12月	9	3	PTA・地域住民
C小学校 (児島地区)	防災体験学習	11月	35	34	地域学校協働本部実行委員会、 町内会など地域団体
その他、6小学 校区	防災訓練・啓発活動、防災ウォー クラリー、キッズ防災	※感染症対策で延期・中止 (次年度以降で開催)			社会福祉協議会、子ども会、 放課後子ども教室、青少年を 育てる会、PTA、学区コミュ ニティ協議会、地域住民など
精思高等学校 (倉敷地区)	防災型コミュニティ・スクール	7月～3月 (計3回)	21	21	地域学校協働本部実行委員会

学校での防災教育の取り組み事例



【現在実施されている効果的な防災教育の取り組み（実態調査アンケートより）】

- 実践的な避難訓練とするための各種取り組みが進められている
- また、避難訓練や通常の教科教育や総合学習の中で災害を教える教育のほかにも、実践的内容（まちあるき等）や体験的内容（施設の活用）、防災士と連携した取り組み等も始まっている

【小学校全学年】

- 避難訓練及びその事前・事後の防災に関する指導
- 各種の災害を想定し、避難経路を実際を通り、安全な避難を確認する。親子防災学習。児童引き渡し訓練
- 地区別安全指導（地区別の危険な場所の画像による話し合い）
- 公開授業等（平成30年地震への対応：連島東小、令和元年マイ・タイムラインを活用した水害対応：中洲小）

【小学校1～2学年】

- 生活科「がっこうたんけん」（避難経路、一次避難場所の確認）
- 防災かるた

【小学校3～4学年】

- 社会科「学区たんけん」社会科「安全な暮らし」（校区探検）
- 水害に関する観察、モデル実験等
- 堤防改修工事現場の見学

【小学校5～6学年】

- 水害、土砂災害、地震等に関する観察、インタビュー、資料収集、ビデオ視聴等
- 水害に対するカリキュラム・マネジメント（国語「自助、共助、公助」「百年後のふるさとを守る」、理科「流れる水のはたらき」、社会「水害を防ぐための設備、工夫」、道徳「一本松は語った」）
- 外部講師による水害のワークショップ

【中学校全学年】

- 避難訓練及びその事前・事後の防災に関する指導
- 家庭での避難経路についてレポート作成
- 総合学習の時間で、災害発生時の行動についてワークシートを活用し、グループ学習しながら学ぶ
- 地震に関する神戸市への日帰り研修（体験施設を活用した研修やまち歩き等）
- 津波避難場所の確認。水害に関するまち歩き
- 防災士によるクラス別授業
- ハザードマップからの情報の読み取り（社会科授業）

防災教育カリキュラムの見直し



- 倉敷市の地域性を反映することや、児童生徒自身が「わがこと意識」を持つことを重点とした防災教育を推進
- 総合学習の時間に新たな単元を追加するとともに、既に学習している内容も倉敷市や自分の学区の状況を取り入れることで、より身近で実践的な学習とする

学 年	既存教科に拡充する指導内容	新たに追加する指導内容
第1学年	「わくわくどきどきしょうがっこう」(生活科) ・地域の安全を守る人々を知る ・通学路の安全を見守る人々を知る	
第2学年	「まちが大すきたんけんたい(学びのポケット 9 おぼえて あんぜん)」(生活科) ・学校・家庭にいるときに災害にあったら	
第3学年	【新たに追加する指導内容と関連のある学習】 「わたしたちの住む倉敷市」(社会科)	倉敷市ハザードマップを活用した 防災安全マップ作り(総合・3時間)
第4学年	「自然災害からくらしを守るはたらき」(社会科) ・水害からくらしを守るはたらき 「雨水のゆくえと地面の様子」(理科) ・津波・高潮や内水氾濫について	
第5学年	【新たに追加する指導内容と関連のある学習】 「日本の国土と人々のくらし」「国土の環境を守る」(社会科) 「台風と天気」「流れる水のはたらき」(理科) 「けがの防止」(保健)	
第6学年	「わが国の政治のはたらき」(社会科) ・自然災害からの復旧・復興に向けた行政のはたらき 「大地のつくりと変化」(理科) ・自然災害への備え	倉敷市の過去の災害から マイ・タイムラインの作成まで (総合・3時間) 

地域連携型要配慮者マイ・タイムライン（個別避難計画）



- 地域住民や福祉専門職と連携した要配慮者向けの「マイ・タイムライン（個別避難計画）」の見本様式や手引きを作成しており，地区防災計画策定に向けた取り組みが進められている地域において，要配慮者の避難計画が検討されている

災害時における地域の避難計画



課題：避難行動要支援者の避難対策

要配慮者ごとの個別の避難計画

対象抽出

・要配慮者の配慮事項や災害時要援護者台帳などをもとに，家族，地域団体，民生委員，ケアマネジャーなどと十分に相談して決める

地域連携型要配慮者マイ・タイムライン（個別避難計画）

※ 何をきっかけに，誰とどこに逃げるかを決める

- ・薬や必要な補助具などの携行はできるか
- ・避難所をどこにするか，電源など必要な設備はあるか
- ・何を合図に避難を始めるか
- ・誰と一緒に避難するか
(家族・近所の人，民生委員，自治会長，消防団，福祉事業所など)

住民自らによる，地区防災計画（素案）の策定に向けた取り組み

・住民が地域の災害リスクを把握し，避難計画などを立てる
⇒ 組織づくり，話し合い，講演・講座・勉強会による座学，マイ・タイムライン作成，防災マップ作成，避難訓練など実施

「災害時の避難の手順」

★地域等による，見守り・声掛け



★地域等による，要配慮者の配慮事項に合わせた避難誘導

出典：「ももたろうの防災 要配慮者の防災」岡山県に加筆

「話し合いと訓練による避難計画の実装」



作成中の様子



避難（訓練）の様子

高齢者が元気で活躍できる地域づくりの推進事例



ボランティアハウスどまんなか (中庄地区)

- ・小地域ケア会議での議論から、「誰でもいつでも気軽に集える場所」として中庄地区（人口16,713人、高齢化率24.8%）に平成21年8月に開設



エンジョイスポーツの会と健康サロン（水島地区）

- ・住民の自主組織である「エンジョイスポーツの会」が体操とウォーキングをそれぞれ月1回開催

エンジョイスポーツの会・室内運動



健康サロン・屋内での体操



健康サロン・3世代交流



エンジョイスポーツの会・ウォーキング



民間企業によるサポーター養成の取り組み (茶屋町地区)

- ・地域住民主体による地域活性を目的として、平成27年9月から茶屋町在住の地域の方の希望者を集め全3回からなる「地域サポーター養成講座」を実施

地域サポーター養成講座



地域コミュニティスペースChaya-Café
(平成27年6月開設)



※ 幼稚園の園児、家族と認知症対応型デイサービスと季節ごとの集会を実施。(毎回50名近く参加)

地域による防災まちづくりの取り組み



【避難機能付き共同住宅（スロープの整備）】

ー真備地区サツキPROJECTによる取り組みー

平成30年7月豪雨災害で被災したアパートを地域の防災拠点住宅に再生

住まいの勉強会参加者の意見でできた
避難機能付き共同住宅プラン

屋上まで直接スロープ



屋上に炊き出し設備、数十人が最低3日は建物の中で過ごせるだけの備蓄

電気設備は3階で2階（浸水高）以上に住まい

1階はコミュニティルームとし、日頃から地域住民が交流できる



スロープの様子

被災したアパートの改修プラン

2階のベランダまでスロープにリフォーム。近所の逃げ遅れた方へ安全のおすそ分け



コミュニティルーム
兼地区の防災拠点

近所と話し合っってプランを検討。リフォームは、真備で活動中の建設系ボランティアや地域の大工見習の方と協力して実施。

コミュニティルームの利活用（平時・災害時）は近所の住民と共に作り上げる（備蓄内容なども）

- ・ 入居者は支え合う生活や災害時には自宅が避難所になる可能性があることを理解して入居できる人が条件。
- ・ 2階には子育て世代の家族の入居を目指す。
※高齢者・障がい者に限定していない。
- ・ 家賃は倉敷市の生活保護住宅扶助基準相当を予定。

【方針5】災害対応型まちづくりの推進

各家庭で実施できる防災対策の事例



【家屋浸水の抑制対策】

止水板による家屋被害軽減

- ・玄関前に止水板を設置することで、家屋への雨水流入を防止
- ・倉敷市でも、制度化に向け、準備中



雨水貯留槽の設置

- ・雨水を庭の散水等に有効利用
- ・倉敷市では、設置する方への補助金を交付しており、例年、一般家庭用（200～300L）の小型雨水タンクで20件程度の実績がある



出典：「倉敷市雨水管理総合計画～雨に強いまちづくり～」令和2年6月



【家屋の改修対策など】

住民による建築物の地震に対する安全性の向上について

- ・倉敷市では、住宅の耐震化を推進するパンフレットに加え、住宅の耐震改修工事の事例、家具の転倒防止策等を紹介するパンフレット等を作成し、住宅の耐震改修等の普及啓発に努めている
- ・住宅のバリアフリーリフォーム等の工事を行う場合には、倉敷市の「介護予防住宅改修費支給」制度があり、これに併せて耐震改修工事を実施することで、別々に工事をした場合と比較して工事費を抑えることができる



住宅に設置する
耐震シェルターの事例



防災ベッドの事例

出典：倉敷市Webサイト「木造住宅 耐震診断・耐震改修補助事業」

小規模な住宅改修による住宅のバリアフリーリフォーム

住宅改修費支給 【介護予防住宅改修費支給】

手すりの取り付けや段差解消などの住宅改修をしたとき、20万円を上限に利用者負担分を除いた金額が支給されます。（住民票のある住宅に限り。また、新築・増築・老朽化に伴う工事は対象外です。）

⑤ 洋式便器などへの便器の取り替え

② 段差の解消

③ 滑りの防止および移動の円滑化のための床または通路面の材料の変更

●利用者負担について

※いったん利用者が改修費全額を負担します。あとで市町村に申請すると、20万円を上限に利用者負担分を除いた金額（1割負担で18万円まで）が支給されます。

※倉敷市では「受領委任払い制度」も利用できます。「受領委任払い制度」とは、利用者が利用者負担分のみを事業者を支払い、事業者が20万円を上限に費用の9割または8割（平成30年8月から9～7割）を受け取る制度です。詳しくは窓口でおたずねください。

※引越した場合や要介護状態区分が大きく上がったときには、再度の給付を受けられます。

① 手すりの取り付け ④ 引き戸などへの扉の取り替え



出典：「倉敷市介護保険パンフレット（みんな笑顔で介護保険）」平成30年7月

(付録) 委員長と市長の対談

防災の日特集

行政、「守る」から

東京大院特任教授
片田敏孝氏



かただ・としか 昭和35年生まれ。豊橋技術科学大院博士課程修了。群馬大名誉教授。専門は災害社会学。平成23年東日本大震災で岩手県釜石市の小中学生ほぼ全員が避難した「釜石の奇跡」を導いた功績により、海洋立国推進功労者と防災功労者として2度の内閣総理大臣表彰、日本教育復興連盟賞、宮沢賢治イーハトーブ賞など。著書に「人が死なない防災」(集英社新書)など。

犠牲者ゼロ目指し 避難計画

た。平成23年の東日本大震災直後、防災教育の指導で8年間通った岩手県釜石市に駆け付けたときも16歳の津波に町ごと流されたのを見て、親しんだ人の顔が浮かび胸が張り裂けそうでした。市長も同じ思いをされたと思います。

自然災害激甚化
行政の対応に限界

伊東 昨年の豪雨災害では、気象情報の収集や国交省の河川事務所などの情報交換を行い、さまざまな手段で避難の呼び掛けを行いました。行政の対応だけでは住民の避難に結びつけることが難しい状況にありました。今後は、住民自らが避難行動を考

日本の防災対策の変遷

昭和34年伊勢湾台風を契機に施行された災害対策基本法で、防災における行政の責任を明記。平成23年東日本大震災で多くの行政機関が被災したため、国は同法を改正し行政の「地域防災計画」に加え、住民による「地区防災計画」制度を創設。同制度の特徴を①住民の自発性を重視しその意向を強く反映②地区別の多様な災害の特性を踏まえる③評価や見直しにより継続性を重視する一とした。

30年西日本豪雨を受け、内閣府「平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ」は昨年末、「温暖化による災害激化により行政主導の対策は限界」と主張。「住民主体の防災体制に転換する」とし、行政の役割を「災害前に住民がつくる避難計画や災害時の避難行動への支援」と明示した。

片田 そうした行政の支援をよりよく住民が活かすためには、住民自身が自治会や自主防災組織など地区ごとに防災計画をつくる必要があります。さまざまな災害の被害想定や避難の支援が必要な高齢者など避難困難者がどれぐらい地域にいるのかなどリスクの把握をし「犠牲者ゼロ」を目指して、避難場所を選定したり、避難方法を工夫し、自分たちで避難計画を決める必要があります。

要支援者のケア
見守りにつながる

伊東 新たに設置する「倉敷市災害に強い地域をつくる検討会」では、地域防災づくりの基礎となる、住民による「地区防災計画」の策定支援や、防災教育の推進、地域

知ることのようケアが高齢者に必要か分かります。それが高齢者の見守りにつながります。私が防災教育の指導をした釜石では小中学生約3千人はほぼ全員が避難しました。彼らは医療者や行政職員として活躍し始めています。美容師を目指した子は「防災は日常の交流が大切だから、美容室をサロンにしたい」と夢を語ってくれました。倉敷も今後の取り組みで、ますます穏やかで人にやさしいまちになると信じています。

「サポート」に転換

岡山・倉敷市長
伊東香織氏



いとう・かおり 昭和41年生まれ。東京大法学部卒。米国ハーバード大学法律大学院修士課程修了。平成2年郵政省（現総務省）入省。20年5月に倉敷市長就任、現在3期目。内閣官房まち・ひと・しごと創生会議構成員、中核市市長会長などを歴任。現在、国土交通省国土審議会委員を務める。30年7月豪雨災害で甚大な被害を受けた真備地区の復旧・復興の陣頭指揮を執る。

危機の見える化 伝わる情報

国は、平成7年阪神大震災、23年東日本大震災から昨年の西日本豪雨にいたり、「災害の時代」といわれる平成を総括し、「今後の防災の主役は国民」と宣言した。今回は、西日本豪雨の被災地となった岡山県倉敷市の伊東香織市長と住民主体の避難計画を全国で指導する片田敏孝・東京大院特任教授が対談。「住民を行政がサポートする新時代の防災」を推進すること一致した。

（編集委員 北村理）

伊東 昨年7月の豪雨では2日間で年間降水量の3割に達し、高梁川水系の小田川および支流の8カ所で次々と堤防が決壊しました。真備地区の3割にあたる1200戸が浸水し、災害関連死を含む64人のかけがえのない命が失われました。5700棟超の住宅が全半壊の被害を受け、現在も約6500人が避難生活を余儀なくされるなど市はじまって以来の未曾有の大災害となりました。

片田 現地をみて広大な面積が浸水した状況に驚きまし

努力と、全国からのご支援で復興へと歩みを進められていることを心から感謝しています。

片田 まずは被災者が元の生活を取り戻すことが大切です。一方、今回の教訓をどう生かすのかを考え、犠牲者をゼロにする防災に新たに取り組まねばなりません。倉敷のわが家の防災意識は低かったわけではありません。実は真備地区の住民の6割が避難していません。通例、避難情報が出てでも避難率は1%といわれる中でこの避難率は非常に

え実践する取り組みを進めるなど、地域における防災力を高める必要があると考えています。今月から、防災教育や避難対策の専門家である片田先生はじめ外部の識者を招き「倉敷市災害に強い地域をつくる検討会」を設置します。

片田 日本の防災は今年60年を迎える伊勢湾台風の際の災害対策基本法が施行され、堤防などハード整備を中心に行政が住民を守るという形で進められてきました。しかし、阪神大震災以降、地震が頻発し、温暖化に伴う気象災

害の激甚化により毎年日本全国で風水害が起き、行政の対応能力を大きく超えるようになっていきます。こうした災害の激甚化、非常に荒ぶる気象状況を受け、昨年の豪雨被害を契機に、内閣府の有識者会議の報告書では「防災の主体は国民であり、行政はそれを最大限支援する」と明示されました。「行政サービス」だった日本の防災が住民の自主努力を助ける「行政サポート」に転換しました。

さまざまな災害
被害想定など把握

伊東 住民が避難を判断する際の情報の「見える化」として「危機管理型水位計」や



豪雨被害 真備の復興誓う

追悼のキャンドルをともし復興を誓う住民ら
＝7月7日、岡山県倉敷市真備町（渡辺恭晃撮影）

ライブカメラにより河川水位を視覚的に把握できるようにしたり、国、県、他市町、事業者などと連携して、川の状況やダム事前放流の情報などもわかるようにしました。また、住民から「遠くで普段は行かない場所には避難しづらい」との声があり、住民が緊急的に避難できる浸水時緊急避難場所を新たに設置しました。

片田 地域の防災力向上への取り組みを進めていく上で重要なことは、災害対策にとどまらず、住みよいまちづくりにつながることで、そのまちの文化にまで深めることです。学校での防災教育や、住民が避難計画をつくる過程で避難が困難な高齢者の実態を



伊東 香織

いとう・かおり

倉敷市長。4期目にあたり、「災害からの復興とみらいに向かうまちづくり」を政策に掲げる。平成30年7月豪雨災害の経験を市全体で共有し、防災教育の推進や地区防災計画の策定推進を図ることで、地域の災害対応力向上を目指している。



▲6月に市職員を対象に行った、避難所における新型コロナウイルス感染症対策研修。段ボール仕切板や飛沫(ひまつ)防止シートを設置

先の安全性確認・トイレ・エコノミークラス症候群などの対策をよく準備した上で、選択肢に入れてよいと思います。そして、そういった分散避難ができない場合には、ためらわず、公的な避難所へ向かっていただきたいと思います。

感染症対策に配慮した避難所

【伊東】今は特に感染症対策に配慮した避難所運営が必要です。避難所の受付で聞き取りや検温を行い、体調の悪い方を確認した場合、滞在場所を分けなければなりません。また、通路幅を1.5~2.0m程度確保したり、家族で一つの区画を使用していただいたり、できるだけ避難者同士が交わらないような配置にすることも大切です。市の公的な避難所では、段ボール仕切板、間仕切り用透明ビニールシート、非接触型体温計、マスク、手指消毒液などの感染症対策用品の確保を進めています。平成30年7月豪雨災害では、発災の翌日から保健師が避難所に入り、手洗いの徹底を呼び掛けたことや、早くから段ボールベッドや間仕切りのカーテンを設置し、衛生環境を整えたことなどが、避難所での感染症の発生がないことにつながったと思います。これらの経験は、今後の災害時の感染症対策に生かせると思っています。

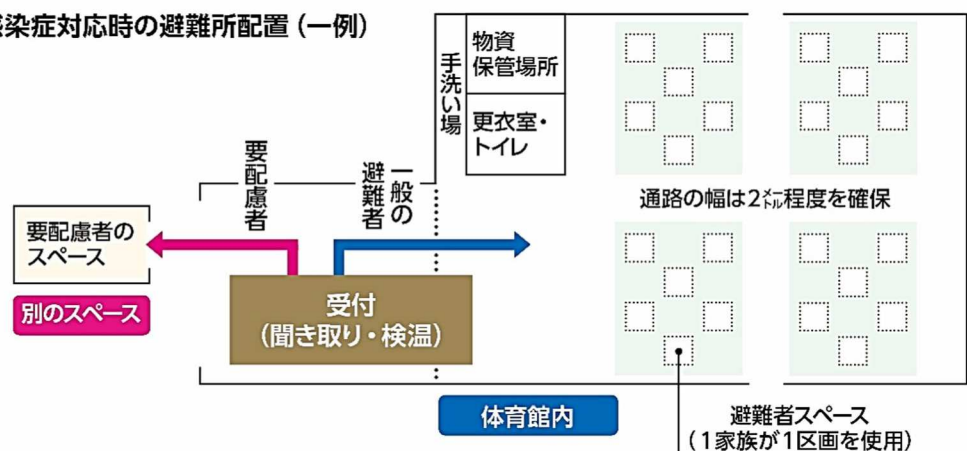
自分や大切な人の安全は自分で守るしかない

【片田】一人一人が自分の安全をしっかりと考えて、災害に向かい合う姿勢というものが本場に大事だと思っています。特にこの新型コロナウイルスの感染予防は、「密な場所を避ける」などの自分自身の行動が自分の安全に直結しています。自然災害についても同じことがいえます。これまでの日本における自然災害に対する避難は、住民からすると、行政から情報をもらい、行政から逃げろと言ってもらい、行政から準備してもらったところに逃げる、という受け身の姿勢だったのではないかと思います。ですが、新型コロナウイルスの感染リスクがある状況を経験して、「自分の安全は自分で守るしかない」ということを、皆さんが認識されたのではないのでしょうか。

【伊東】マスクの着用や手洗いなどが新しい生活様式として習慣的になりましたが、そういった一人一人の日頃からの備えが、災害時に自分や家族、大切な人の命を守る行動につながると考えています。地域・行政が一体となり、災害や感染症に対して「私たち全員が当事者だ」ということを胸に刻んで、命を守るための備えをしっかり準備していきたいと思っています。

●新型コロナウイルス感染症対応時の避難所配置(一例)

- ▶受付で聞き取りや検温を行い、一般の避難者と、要配慮者の滞在場所を分けます。
- ▶避難の際は、マスク・体温計・消毒液・使い捨てのビニール手袋(またはポリ袋)などを携行しましょう。





▲対談は、7月1日にテレビ会議の形式で行った。

片田 敏孝

かただ・としたか



東京大学大学院特任教授、日本災害情報学会会長、倉敷市災害に強い地域をつくる検討会委員長。東日本大震災で子どもたちの命を救った「釜石の奇跡」で知られる。平成24年には防災功労者として内閣総理大臣表彰を受賞。災害への危機管理対応・災害情報伝達・防災教育・避難誘導策の在り方などについて、地域での防災活動を各地で指導している。

【対談】片田敏孝 特任教授

伊東香織 市長

今考える災害時の避難

国土庁防災推進課 426・3131

1 特集

新型コロナウイルスの感染リスクがある状況下での避難行動

【伊東】 新型コロナウイルスがまん延する状況下では、避難所は、感染リスクが高い環境となることが予想されます。片田先生が会長を務められている日本災害情報学会では、在宅避難や車中避難などを含めた「分散避難」という考え方を示されましたね。

【片田】 はい。避難とは難を避ける行動のことで、避難所に行くことだけが避難ではありません。分散避難とは、新型コロナウイルスなどの感染リスクを下げることを念頭に置きながら、住民一人一人が事前にハザードマップを活用するなどして自分の家の安全性を確認し、自宅外に避難すべきかどうかを検討して、どこに避難するかを選ぶことです。

避難所に行くことだけが避難ではありません

【伊東】 倉敷市でも、さまざまな

避難方法を示して、避難者の分散を図りたいと考えています。市民の皆さまには、広報くらしき5月号と一緒に配りした「洪水・土砂災害ハザードマップ」で、ご自宅が安全かどうかを日頃からよく確認いただき、大雨を想定した場合の避難先・方法としては、「自宅などの2階以上の垂直避難」「親戚や知人の家への避難」「車での安全な場所への避難（車中避難）」「自主防災組織が運営する届出避難所への避難」などの分散避難について、前もってご検討いただきたいと思っています（下記）。加えて、飲料水や食料、常備薬、マスク、消毒液など備蓄物資の準備をお願いしたいと考えています。

【片田】 そうですね。自宅が浸水する可能性がない場所、土砂災害の危険がない場所、例えばマンションの上層階の場合には、その場に留まる在宅避難も避難の一つです。自宅外への避難については、職場などへの避難という方法もあります。また、車での避難も、道中や行き

●大雨（洪水）を想定した場合の分散避難

- ▶ 垂直避難（浸水深が3m未満の地域で2階建て以上の住宅に限る）。浸水深が3m未満の地域であるかどうかは、「洪水・土砂災害ハザードマップ」で確認しましょう。垂直避難を選択する場合には、携帯トイレや食料などを準備しましょう
- ▶ 親戚や知人宅などに避難（避難先の安全性を確認した上で避難しましょう）
- ▶ 車で運動公園駐車場などに避難する車中避難（車中避難を選択する場合にも、その場所の「洪水・土砂災害ハザードマップ」を確認しましょう）。携帯トイレや食料などの準備に加え、エコノミークラス症候群などへの対策（水分補給、体操、暑さ寒さ対策など）が必要です。避難生活が長期化する場合は、健康管理のため指定避難所への避難に切り替えましょう
- ▶ 自主防災組織などが運営する届出避難所に避難

●分散避難ができない場合は、ためらわず、公的な避難所へ避難しましょう



おわりに

倉敷市災害に強い地域をつくる検討会では、平成 30 年 7 月豪雨災害を受け、各分野の専門的な知見を有する学識経験者、地域の代表者等により、被災者へのヒアリングや関係団体へのアンケート調査を踏まえ、避難行動の課題を抽出し、本市において「災害が起きても、誰一人取り残さない」地域づくりについて議論しました。

この取り組みの推進にあたっては、5 つの方針「①住民一人ひとりの避難行動の実行」「②地区防災計画の策定推進」「③防災教育の推進」「④避難行動要支援者の避難支援」「⑤災害対応型まちづくりの推進」のもと、住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという住民主体の取り組み強化による防災意識の高い社会を目指すこととしました。

以下に、「平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難の在り方について（報告）中央防災会議 ワーキンググループ」に記載された“国民の皆さんへ”と題したメッセージを転記します。本市においても、災害に対して、住民一人ひとりが「自らの命は自らが守る」意識を持ち、自らの判断で行動する社会が構築されていくことを強く望みます。

＜国民の皆さんへ ～大事な命が失われる前に～＞

- 自然災害は、決して「他人ごと」ではありません。「あなた」や「あなたの家族」の命に関わる問題です。
- 気象現象は今後更に激甚化し、いつ、どこで災害が発生してもおかしくありません。
- 行政が一人ひとりの状況に応じた避難情報を出すことは不可能です。自然の脅威が間近に迫っているとき、行政が一人ひとりを助けに行くことはできません。
- 行政は万能ではありません。皆さんの命を行政に委ねないでください。
- 避難するかしないか、最後は「あなた」の判断です。皆さんの命は皆さん自身で守ってください。
- まだ大丈夫だろうと思って亡くなった方がいたかもしれません。河川の氾濫や土砂災害が発生してからではもう手遅れです。「今、逃げなければ、自分や大事な人の命が失われる」との意識を忘れないでください。
- 命を失わないために、災害に関心を持ってください。
- あなたの家は洪水や土砂災害等の危険性は全くないですか？
- 危険が迫ってきたとき、どのような情報を利用し、どこへ、どうやって逃げますか？
- 「あなた」一人ではありません。避難の呼び掛け、一人では避難が難しい方の援助など、地域の皆さんで助け合いましょう。行政も、全力で、皆さんや地域をサポートします。

出典：内閣府 中央防災会議 平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ「平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）（平成 30 年 12 月 26 日公表）」

「倉敷市災害に強い地域をつくる検討会」委員名簿

(敬称略、五十音順)

委 員 名	所 属
【委員長】 (かただ としたか) 片田 敏孝	東京大学大学院情報学環 特任教授 日本災害情報学会 会長 群馬大学 名誉教授
(いそうち ちかこ) 磯打 千雅子	香川大学四国危機管理教育・研究・地域連携推進機構 地域強靱化研究センター 特命准教授
(おおさき たくみ) 大崎 卓己	倉敷市立長尾小学校長 (前 倉敷市立箭田小学校校長)
(かとう たかあき) 加藤 孝明	東京大学生産技術研究所 教授 社会科学研究所 特任教授
(なかお けんいち) 中尾 研一	真備地区まちづくり推進協議会連絡会 会長 (前 真備地区まちづくり推進協議会連絡会 副会長)
(なかぎり やすし) 中桐 泰	倉敷市社会福祉協議会 会長 (前 倉敷市民生委員児童委員協議会 会長)
(みむら さとし) 三村 聡	岡山大学地域総合研究センター センター長 教授 真備地区復興計画策定委員会 委員長
(やもり かつや) 矢守 克也	京都大学巨大災害研究センター 教授

※執行部 : 伊東市長, 生水副市長, 原副市長(前任:河田副市長),
水道事業管理者, 教育長, ほか関係局長級職員

※オブザーバー: 岡山河川事務所長, 高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所長,
岡山県危機管理課長, 備中県民局地域防災監

検討経過

年	月	倉敷市災害に強い地域をつくる検討会	
平成 30 年	3	事前検討会（3 月 26 日） 【今後の対応に向けた庁内連携】	○ 倉敷市議会議員研修会（2 月 8 日） 「災害時の住民による自主的避難体制の構築について（片田委員長講演）」
令和元年	8	市長定例会見（8 月 30 日） 倉敷市災害に強い地域をつくる検討会の開催について	○ 地区防災計画策定キックオフ講演会（8 月 13 日）（磯打委員講演）
	9	第 1 回 検討会（9 月 17 日） 【問題提議】 	
	10	検討会開催の様子	○ 行政向け研修会（10 月 15 日）「地区防災計画に踏み込む心構え（加藤委員講演）」 ○ 避難行動等の調査（ヒアリング等） ○ 防災教育の実態調査（アンケート）
	11	第 2 回 検討会（11 月 29 日） 【課題整理】	○ 自主防災組織の実態調査（アンケート）
	12		
令和 2 年	1		○ 防災教育モデル授業研修会（1 月 28 日）
	2	第 3 回 検討会（2 月 19 日） 【対応の骨子】	○ 市民向け講演会（2 月 1 日） 「荒ぶる自然災害に向かい合う犠牲者ゼロの地域づくり（片田委員長講演）」 
	3		
	4		
	5		
	6		講演会開催の様子
	7	第 4 回 検討会（7 月 13 日） 【報告（中間）】	○ SDGs 未来都市と自治体 SDGs モデル事業に選定（7 月 17 日）
	8		
	9		
	10		○ 中核市サミット倉敷宣言（10 月 29 日）
	11	第 5 回 検討会（11 月 9 日） 【報告（最終）】	
	12		
令和 3 年	1		
	2		
	3		○ 倉敷市第七次総合計画策定 報告書・公表（3 月）



川 未来を、みんなで Sustainable Development Goals **SDGs** 倉敷市・高梁川流域 川



倉敷市の災害に強い地域づくりについて

～平成 30 年 7 月豪雨災害を踏まえて～

報 告 書

【お問い合わせ先】

倉敷市防災危機管理室

〒710-8565 倉敷市西中新田 640 番地

TEL:086-426-3131 FAX:086-421-2500

E-mail:dapvt@city.kurashiki.okayama.jp