

私たちのまちを守る 大切なこと

—自主防災活動の手引き—

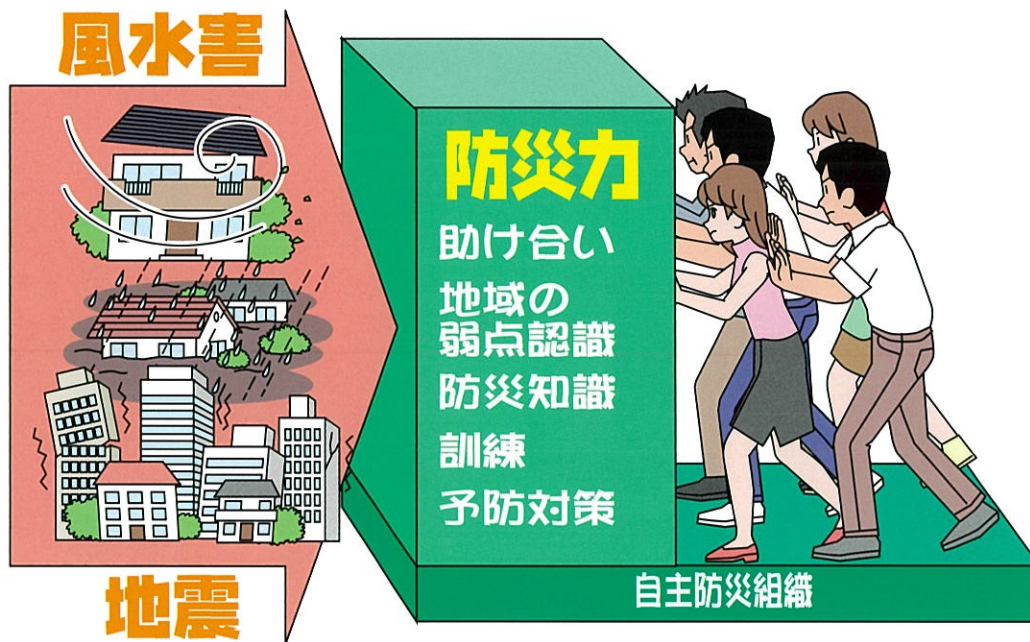


倉敷市

はじめに

私たちは災害の発生を防止することはできませんが、普段からの備えにより、災害による被害を少しでも減らすことはできるはずです。しかし、ひとたび大地震などが発生すると、個人や家族の力だけでは対応に限界があり、危険や困難を伴う場合があります。このようなとき、日ごろから顔を合わせている隣近所の人たちが集まって、互いに協力し合いながら、防災活動に取り組むことが必要です。

災害発生時はもちろんのこと、日ごろから地域の皆さんが一緒になって防災活動に取り組むための組織、これが「自主防災組織」です。



「釜石の奇跡」から学ぶ地域防災

平成23年3月に発生した東日本大震災において、巨大津波により各地に甚大な被害を及ぼしたことは記憶に新しいところです。

岩手県釜石市でも、死者・行方不明者は1,000人以上にのぼりました。しかし、釜石市の学校に通う小・中学生は、学校を休んでいたなどの5人を除く全員が津波から逃れ、生き残ることができました。

生存率99.8%という素晴らしい成果を挙げたこの事実は「釜石の奇跡」と呼ばれています。

釜石市では子どもたちに対し、避難3原則「①想定にとらわれるな、②その状況下において最善

を尽くせ、③率先避難者たれ」を掲げ、防災教育・訓練に取り組んできました。その中で子どもたちは、自分たちが率先して避難し身の安全を確保することが、家族や周りの多くの命を守ることにつながるということを学んできました。

地震が発生した瞬間には、自分の判断で高台への避難を開始したといいます。その際、中学生は、小学生の手を引き、押し寄せる津波から命を守ることができました。

このように、日ごろから積み重ねられてきた防災教育が実を結び、「釜石の奇跡」は生まれたのです。

地域のことは地域で守る

期待される自主防災組織

阪神・淡路大震災では、家屋の倒壊等により多くの犠牲者が出ましたが、その一方で、生き埋め状態の中からたくさんの人たちが救出されています。

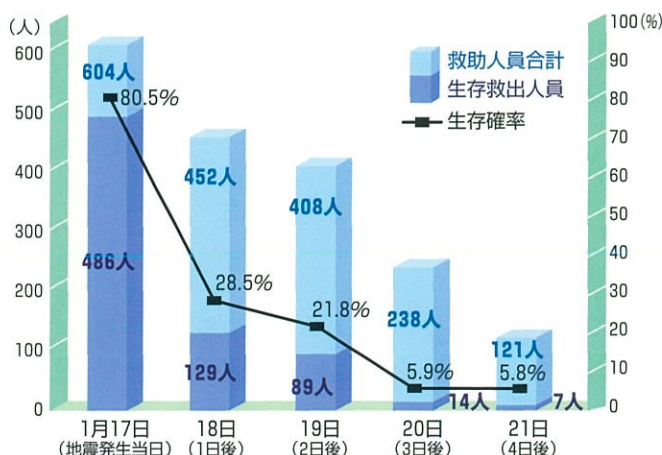
生き埋めになった人を早急に救出することができれば、その分、その人の生存率は高まります。資料1は、神戸市消防局管内における日別救助人員と生存確率を示したものです。これによると、地震発生当日に救助された方は、その8割が生命をとりとめましたが、1日経過すると生存確率は3割以下に落ち込んでしまいます。

阪神・淡路大震災では、被害が甚大かつ広範囲にわたったことによる救助件数の増大に加え、建物の倒壊物が道路の障害物となり、交通渋滞を引き起こしたため、消防救助隊の到着が遅れました。このため、初期段階における救助活動は、地域住民の皆さんの手で行われました。その結果、多くの人の生命を救うことができたのです。資料2は、それを示す一例です。

災害という混乱期においては、何よりも自らの防災力、地域の防災力が重要になります。何よりも大切なあなたの生命、あなたの大切な人の生命を守るために、自主防災組織などの地域防災活動に参加しましょう。

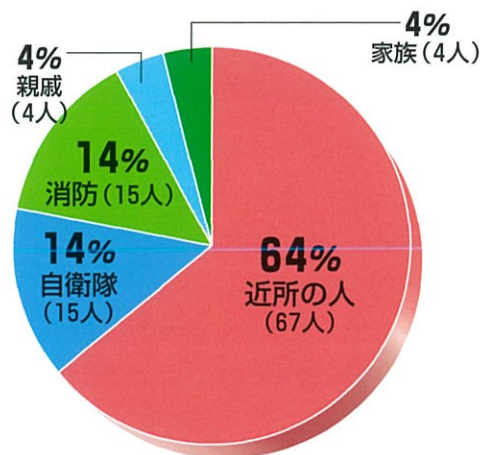


資料1 阪神・淡路大震災における日別救助人員状況



『阪神・淡路大震災における消防活動の記録』
(神戸市消防局 編集／(財)神戸市防災安全公社・東京法令出版(株) 発行)より

資料2 人命救助をした人の内訳(東灘区における調査結果)



出典:「1995年兵庫県南部地震による人的被害(その5)神戸市東灘区における人命救助活動に関する聞き取り調査」宮野道雄(大阪市大)他
「1996年度大会(近畿)学術講演梗概集」((社)日本建築学会)より

地域の自主防災活動

災害時に頼りになるのは、何といっても隣近所、職場コミュニティの仲間です。日ごろからみんなで防災について考え、そして行動することが大切です。例えば、次のような活動をしてみませんか。

まちに出よう

災害時に危険だと思われる所、モノ、逆に安全な所や役立つモノ、ヒトなど、みんなで見つけましょう。そしてカメラや地図に記録しておきましょう。子供の目線で見たり、ときどき見上げてみると、新しい発見があると思います。



手づくり防災マップを作成しよう

班ごとにチェックしてきた結果を地図上にまとめてみましょう。カラーペンやフセン紙などをうまく使って、分かりやすい地図を作りましょう。

写真は地図の余白に添付するなど、工夫しましょう。



防災訓練をしよう

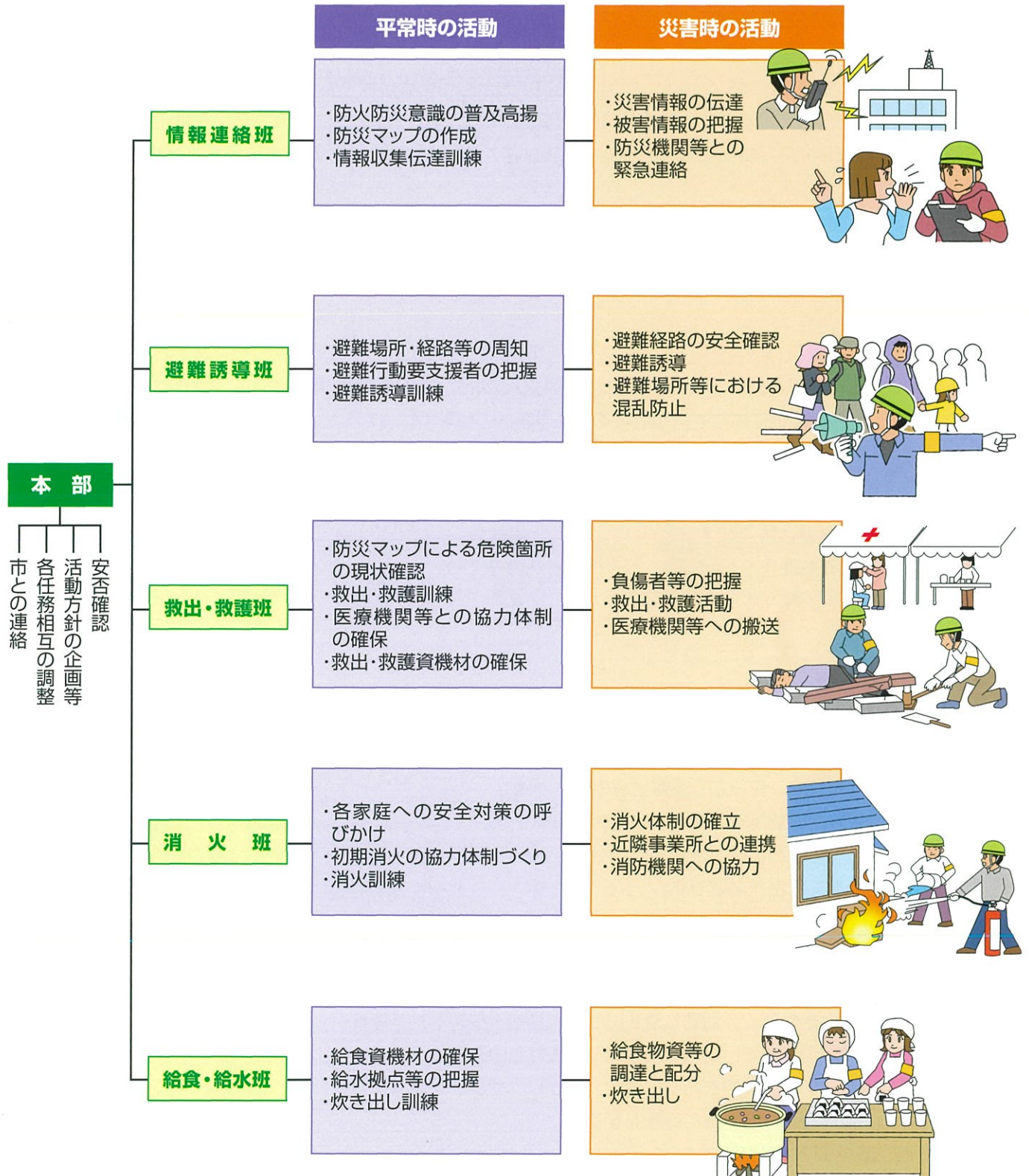
でき上がった地図をもとに、まちの防災上の課題を検討し、まち独自の防災訓練をしましょう。

うまくいなくて当たり前。そこから、また新たな課題が見えてくるはずです。



自主防災組織の構成と活動内容

自主防災組織は、迅速かつ効果的な活動ができるように部（班）の構成を行います。次の例を参考に、あなたの地域でも自主防災活動を積極的に進めましょう。



日常の防災活動の進め方

自主防災活動は、平常時、災害時に分けられるほか、地域性や構成メンバー等によっても活動内容が変わってきます。いざというときに、迅速な活動ができるよう日ごろから準備を整えておきましょう。

自主防災組織の現状把握

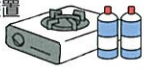
■ 各種台帳の点検・整備

自主防災組織に最低限必要な台帳は、①自主防災組織台帳②世帯台帳③人材台帳④避難行動要支援者台帳（災害時要援護者台帳）です。これらの台帳は、「組織内にどのような人がいるのか」「災害時に技術的に活用できる人はいるのか」「特に支援を必要とする人はどこに何人いるのか」などを把握するために重要な台帳となります。

さらに、地域内の団体等（事業所・各種ボランティア団体・女性の会・消防団・青年団・学校・福祉団体等）についても把握し、連携することにより、より組織的な活動ができることになります。ただし、これらの台帳についてはプライバシーに関わる事項もありますので、保管の方法については十分注意してください。

■ 防災資機材の点検・整備

自主防災組織に必要とされる防災資機材は、おおむね次に示すものとなっています。これはあくまでも目安ですので、地域の実情に応じて何がどれくらい必要なのかを検討してください。

消火、救出、搬送などの 防災資機材はいつでも すぐに取り出せるところ へ保管し、だれでも使え るようにしておきましょう。	情報連絡班 ハンドマイク／携帯 ラジオ／トランシー バー／掲示板 	消火班 可搬式小型動力ポンプ／ 消火器／ バケツ／ ヘルメット 	避難誘導班 ハンドマイク／ロー プ／懐中電灯／車 いす／誘導旗／リ ヤカー 	救出・救護班 救急医療用具／担架 ／毛布／油圧ジャッキ ／バール／ハンマー 	給食・給水班 炊飯用かまど／ガ スバーナー／かま ／なべ／燃料／浄 水装置 
--	---	---	--	--	---

■ 避難誘導計画

避難誘導計画

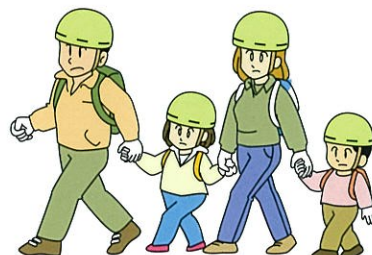
災害が発生したとき、普段から避難誘導の方法が確立されているか否かは、混乱する状況下で大きく明暗を分ける課題です。そのためには、平常時にしっかりと計画を作成しておくことが必要です。

避難時の注意事項

- 徒歩で避難を行うようにする。車は使用しない。
- 服装は、目につきやすく、活動しやすいもの、長袖・長ズボンを着る。
- 靴は、運動靴等歩きやすいもの、底の厚い丈夫なものを履く。
- 荷物は最小限にする。荷物を持つ場合は、リュックサックを使用する。
- 隣近所の人に呼びかけ、一緒に避難をする。
- 狭い道、塀やがけ、川のそばは、なるべく歩かないようにする。
- ガス、水道の元栓を閉める。電気のブレーカーを落とすことを忘れない。
- エレベーターは使わない。

● 避難計画の作成(案)

- ・避難先、避難経路の明確化
- ・避難経路上の危険箇所等の把握
- ・避難行動要支援者などの避難支援方法の検討、準備
- ・「不要な荷物を持たない」など避難時の注意事項の明確化、住民への徹底



地域の状況把握と防災地図の整備

■ 地域の安全点検

防災の基本は、まず自分の住む地域にどのような危険があるのか、どんな人が住んでいるのかを知ることです。次の事項について点検し、地域のことをよく知り、災害時に備えましょう。

地理条件は？

- 地形、地質、水利
- 住宅密集度
- 被害想定に基づく避難場所の適否

社会的条件は？

- 世帯数、昼夜別人口
- 生活必需品の取り扱い店舗
- 行政の建物や医療機関の位置、所要時間



人間関係は？

- 組織内各世帯の家族構成
- 指定避難場所に避難する世帯、人数
- 乳幼児、高齢者、障害のある人、病人等要配慮者の居住状況
- 技術、技能のある人、ボランティア活動経験者などの有無

防災上の危険要因は？

- 地域内にある道路、橋梁の幅
- 非常時における道路使用の可否
- 爆発物、有毒物、可燃物等の集積場所
- 倒壊のおそれのある家屋、塀、自動販売機など
- ガラスなど落下危険物

防災上の安全要因は？

- 井戸、貯水槽などの水源
- 一時避難場所、避難経路、避難場所、設置される救護所
- 学校の防災設備や避難時に使用可能な場所

■ 防災地図の整備・点検

地域内の危険地域や防災施設などを把握したら、その状況を盛り込んだ防災地図を作成します。

防災地図は、その地域の山崩れ・津波などの危険地域、危険な施設・設備、幹線道路、自主防災組織、避難場所等の各種防災上必要な施設・設備を記入したもので、地域の防災上の課題を把握するのに役立ちます。

また、大きな白地図を囲み議論を交わしながら地図に書き込みをすることで、地域の防災マップができあがる災害図上訓練【DIG】（ディグ）を実施してもよいでしょう。



自主防災組織の活動目標の設定と計画の策定

あなたの自主防災組織の現状を分析し、組織の活動目的や防災訓練、研修会等の計画の策定をすることは、自主防災組織の存在意義に直結する問題です。

また、各班の班長などの意識の高揚にも役立ちますので、各自主防災組織のリーダーは、リーダーシップを発揮し、活動目標の設定と年間の取り組みについて話し合い、組織的に取り組む必要があります。

ある自主防災組織の1年間の取り組み（年間計画例）

日 時	内 容
4月1日	年間計画の決定（昨年度を検証して）
5月1日	救急講習実施
9月1日	防災総合訓練（計画・実施・点検評価・改善）
11月9日	高齢者宅訪問
12月	年末警戒
2月	1年間の検証
3月	検証の結果対策を改善 新年度計画案作成

防災訓練の実施

目 的

災害時においては、いち早く適切な応急活動を行うことが必要とされます。しかしながら、大きな被害が発生した場合、初期段階では消防機関等の対応力を超える事態も考えられます。そのような混乱の中、落ち着いて適切な応急活動ができるようにするためには、日ごろから十分に訓練しておくことが重要となります。防災に関する知識の習得は自主防災活動の基礎として必要なものですが、これだけではいざというとき行動に移せないこともあるのです。

防災訓練を実施することにより、参加者の防災技術の向上、地域住民による組織的な活動の確保が図られます。また、訓練を通じて初めて得られる反省点や教訓も多くあり、自主防災計画・体制に反映することにより、地域防災力の実効性確保に大きく貢献します。

訓練内容

情報収集・伝達訓練

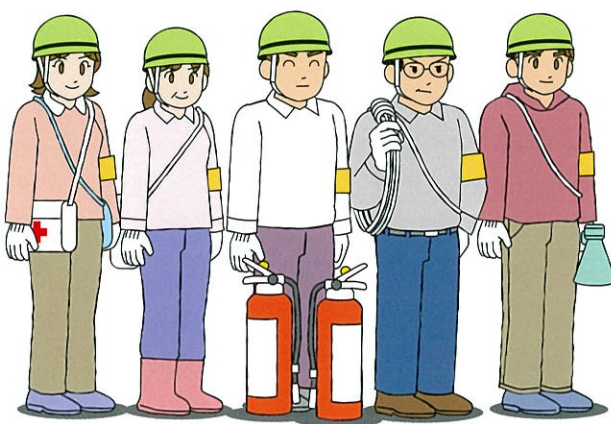
地域住民の安否、地域内の被災状況、災害危険箇所の状況等を調査し、情報を正確かつ迅速に収集し、自主防災組織や市災害対策本部へ報告するとともに、防災関係機関の指示等を正確かつ迅速に地域内の住民に伝達する訓練。

消火訓練

消火用バケツ、消火器等を使用して、火災の初期消火技術を習熟する訓練。

避難訓練

各個人が避難時の携行品や服装等を整えて、屋外へ避難する訓練。また、自主防災組織としては、防災計画（防災行動計画）に定める一時避難場所まで迅速かつ安全に避難する訓練。



救出・救護訓練

はしご、ジャッキ、バール等の救出用資機材の使用方を習熟する訓練。また、負傷者の応急手当の方法や安全な場所への搬送方法等について習得する訓練。

給食・給水訓練

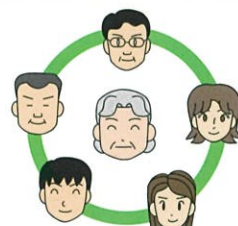
炊飯装置等の限られた資機材を有効に活用し、食料を確保するとともに、効率的に配給する方法を習得する訓練。

その他

その他、防災倉庫に備蓄されている資機材の取扱訓練、避難所開設訓練、地震体験車による疑似体験など。

避難行動要支援者にやさしいまちづくり

高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する人を要配慮者といい、災害からの避難に特に支援を要する人を避難行動要支援者といいます。阪神・淡路大震災の犠牲者で最も多かったのは高齢者でした。避難行動要支援者を守るために、地域が一丸となって取り組んでいきましょう。



避難行動要支援者が安心して暮らせる地域づくり

避難行動要支援者の身になって防災対策を

避難行動要支援者の人たちに対して、情報伝達の際にはどういった情報が正確に伝わるのか、避難誘導等を行う際にはどんな支障があるのかなど、避難行動要支援者の立場に立って考え、防災環境や防災体制を改善していきましょう。

そのためには、避難行動要支援者の方にも積極的に防災訓練に参加していただくことが大切です。



日ごろから地域でのコミュニケーションを

日常の支援活動こそが、避難行動要支援者対策そのものといってもいいでしょう。日ごろからコミュニケーションをもち、プライバシーや個人情報に配慮しつつ、地域ぐるみでの支援体制を整えましょう。



家庭の中での習慣づけを

家庭内のちょっとしたことで、避難行動要支援者対策はできるものです。また、隣近所の協力は不可欠ですから、普段のつき合いの中で相互理解を深めましょう。



いざというとき、すぐに避難・救助できるように1階の玄関付近に部屋を移す。

家に一人だけ残して出かけるときは、隣近所にひと声かけて。

家の中の段差をなるべくなくす。

避難行動要支援者を避難誘導する際のポイント

災害発生という非常時には、身体・言語に不自由のある人ほど、状況の変化に対してより大きな不安を抱くものです。そんなときこそ、思いやりの心で接し、その人の立場に立った支援を心がけましょう。



高齢者・傷病者

- ・複数の人で対応。
- ・緊急時には、おぶったり、担架を使ったりする。

目が不自由な人

- ・つえを持つ手と反対側のひじのあたりに軽く触れ、半歩前を歩き、ゆっくりと誘導。
- ・誘導先の障害物や道路状況等を説明しながら進む。

耳が不自由な人

- ・口を大きく動かし、はっきり、ゆっくり話す。
- ・筆談、身ぶりなどで伝える。

外国人

- ・まずは身ぶり手ぶりで意思の疎通を図る。
- ・外国語が分からないからといって、逃げてしまわないこと。孤立させないことが大切。

車いすの人

- ・階段では二人以上で支援を。上りは前向き、下りは後向きで。
- ・救援者が一人しかいないときは、おんぶひもを使って背負う。

災害時の活動

災害時には、市、公共機関、民間団体・事務所、ボランティアや、災害規模等に応じ県、国、防災関係省庁など多くの関係機関等が連携し、様々な形で応急活動が行われます。

この中で、個人・家庭や自主防災組織による自助・共助が、災害初動期における安全確保の上で必要不可欠なものとなります。

災害時には、各人が防災上のルールや枠組に沿って行動することが、尊い生命を守り被害を軽減するために必要となります。平常時と異なる不自由な環境においても、お互い助け合い、他者を思いやる気持ちをもって行動することが大切です。

情報の収集・伝達

災害が発生し、又はそのおそれがある場合には、各人においてラジオ、テレビなどにより地震・津波情報や気象情報の収集を行うとともに、自主防災組織として情報連絡班を中心に巡回などを行い、関連情報を集約します。会長・班長は、これらの情報に基づき、避難、消火、救助などの必要性や実施方策について判断し、地域住民に伝達・指示等を行います。

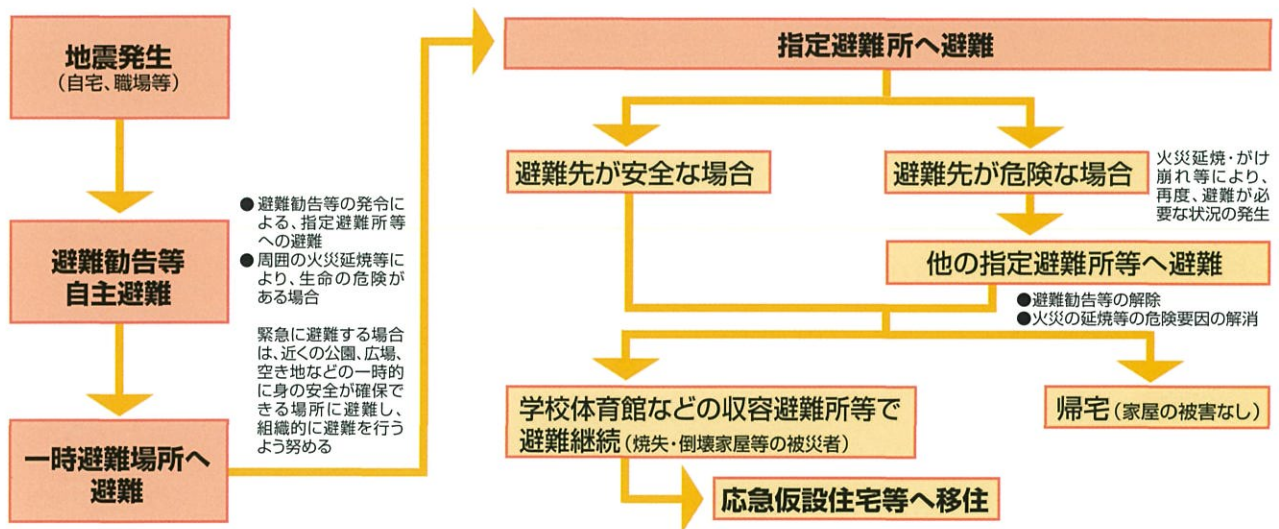
- あらかじめ地域内で情報を集めて連絡する場所・手段をはっきりさせておく（地域住民への周知）。
- 地震後は根拠のないデマが流れやすく、また、異常な心理状態のため、冷静な判断力が失われることがあるので注意する。
- 聴覚障害者、寝たきりの高齢者等、避難行動要支援者については、日ごろから連絡体制を構築しておく。
- 内容は正確か、簡潔明瞭か、5W1H（いつ、何が（だれ）、どこで、どうして、どのように）が抜けないようにする。
- 何を伝えるのか。被害発生現場や被害の概要と見通しなど。優先順位を考える（必要に応じて防災関係機関に対し、出動要請を行う）。
- 火災や避難などの重要な情報は、必ずメモをしておく。
- 情報を入手した場合は、必ず情報源を確かめ、伝える際には、どこからの情報が伝える。
- テレビやラジオによる正確な情報を入手することが大切であり、停電時も考慮して電池式ラジオを携帯する。※ラジオは常時開局（スイッチを入れた状態）しておく。
- 情報を伝える手段として、メガホン、掲示板、回覧板なども効果的に活用する。

安全な避難誘導

地震による建物の倒壊・損傷、津波や洪水による浸水、大規模な火災などにより、地域住民の生命・身体に危険が及ぶ場合は、直ちに安全な場所へ避難することが必要となります。また、避難勧告・指示が発令された場合のほか、地域における情報収集の状況などから判断して生命・身体に危険が及ぶおそれがある場合、自主防災組織の会長や情報連絡班を中心に、自主防災組織として避難誘導活動を行うこともあります。

- 会長・班長からの指示を受けて、情報連絡班とともに、メガホンなどにより避難指示と地区ごとの一時避難場所を伝えてまわる。
- 一時避難場所に集まった後、人員の確認を行い、所在不明の者がいる場合は、手分けをして安否を確認する。

- 避難誘導班を中心として、避難行動要支援者（高齢者、子供、負傷者、身体の不自由な人）から避難誘導する。また、消火班や救出・救護班など地域での防災活動に従事しているものは、各人の安全確保上避難が必要となった場合や、従事していた活動が終了・中断した場合において、情報連絡班・避難誘導班と連携のうえ避難を行う。寝たきりの人や身体の不自由な人の移動は、リヤカーや車いすなどを活用する。
- 状況に応じ避難者がはぐれないようにロープを活用し、各人がロープにつかまって避難する。
- 携行品は、当座の生活用品及び応急処置に必要なものを入れた非常持出袋等だけとし、身軽に動けるようにする。
- 避難途中では、余震などによるブロック塀の倒壊や落下物に注意する。
- 避難場所に到着したら、出発時の人員がそろっているか確認する。



過去の災害からの教訓・体験談

(地域のつながり、地域で助け合うことの必要性)

平成7年1月に発生した「阪神・淡路大震災」では、建物の崩壊に加えて、同時多発火災、ライフラインや消火設備・道路・鉄道の崩壊など、広範囲にわたり被害が多重的に発生したことから、発生直後は防災関係機関の活動が十分に機能しませんでした。その一方で、神戸市長田区戸崎通りでは、通行人を含む住民約100人が一致協力して燃え上がる家並みを囲むようにして、防火水槽の水を50mにわたってバケツリレーにより初期消火を行い、延焼を防止しました。

また、淡路島の北淡町（現：淡路市）では、この家にだれが住んでいるかお互いによく知っていたので、消防団を中心とした初動の救出活動が手際よく進められて尊い人命が救われたなど、多くの事例が報告されています。

住民に納得してもらえ トラブル解決の3つのポイント

～阪神・淡路大震災時に、避難所となった学校のある校長先生の体験より～

①苦情が出る前にこちらから行く

この校長先生は、毎朝避難所内をぐるりと回り、住民の話を聞いて回ったとのこと。このことが後々、とても役に立ったそうです。

②相手の話をとことん聞く

どんなに怒っている人でも1時間だまって聞いていると怒るのに飽きてしまいます。相手の話を聞いている途中で、「いや、それは……」というようなことをいい始めてしまうと相手もおさまりません。まずは、相手の話をとことん聞くことが解決の早道です。

③話を聞いた後で、できることとできないことがあることをはっきり言う

話を聞いた後で、できないことは「できない」とその場で言った方が、相手の怒りは少ないです。「持ち帰って検討する」、「結局だめでした」ということがあると腹を立てることとなります。

出典：「阪神・淡路大震災エスノグラフィー調査」（富士常葉大学）

過去の主な災害(風水害・地震)

主な風水害年表

災害種目	発生年月日	被害地域	死者・不明者	主な住宅被害
台風第15号(伊勢湾台風)	1959. 9. 26～27	全国(九州を除く。)、特に愛知	5,098	全壊(流失) 40,838 床上浸水 157,858
台風第23・24・25号	1965. 9. 10～18	全国、特に徳島、兵庫、福井	181	全壊(流失) 1,879 床上浸水 46,183
台風第24・26号	1966. 9. 23～25	中部、関東、東北、特に静岡、山梨	317	全壊(流失) 2,422 床上浸水 8,834
水害	1967. 7. 8～9	中部以西、特に長崎、広島、兵庫	118	全壊(流失) 163 床上浸水 17,213
水害(飛騨川バス転落)	1968. 8. 17	岐阜、京都	119	全壊(流失) 64 床上浸水 2,061
台風第6・7・9号	1972. 7. 3～15	全国、特に北九州、島根、広島	447	全壊(流失) 2,977 床上浸水 55,537
水害・台風第8号	1974. 5. 29～8. 1	静岡、神奈川、三重、兵庫、香川	146	全壊(流失) 657 床上浸水 77,933
台風第17号	1976. 9. 8～14	全国、特に香川、岡山	171	全壊(流失) 1,669 床上浸水 101,103
台風第20号	1979. 10. 17～20	全国、特に東海、関東、東北	115	全壊(流失) 139 床上浸水 8,156
集中豪雨・台風第10号	1982. 7月～8月	全国、特に長崎、熊本、三重	439	全壊(流失) 1,120 床上浸水 45,367
集中豪雨	1983. 7. 20～29	山陰以東、特に島根	117	全壊(流失) 1,098 床上浸水 7,484
集中豪雨・台風等	2004. 6月～10月	全国	236	全壊(流失) 1,471 床上浸水 42,537
集中豪雨 台風第6・9・12・15号	2011. 7月～10月	全国	126	全壊(流失) 485 床上浸水 8,894
集中豪雨	2014. 8. 19	広島	74	全壊(流失) 179 床上浸水 1,086

(『平成26年版消防白書』及び消防庁災害情報より)

主な地震年表

地震名	発生年月日	マグニチュード	死者・不明者	家屋損失戸数
関東地震	1923. 9. 1	7.9	約105,000	576,262
昭和三陸地震	1933. 3. 3	8.1	3,008	7,479
東南海地震	1944. 12. 7	7.9	998	29,189
南海地震	1946. 12. 21	8.0	1,443	15,640
福井地震	1948. 6. 28	7.1	3,769	40,035
1978年宮城県沖地震	1978. 6. 12	7.4	28	1,383
1983年日本海中部地震	1983. 5. 26	7.7	104	1,584
1993年北海道南西沖地震	1993. 7. 12	7.8	230	601
1995年兵庫県南部地震	1995. 1. 17	7.3	6,437	111,942
2000年鳥取県西部地震	2000. 10. 6	7.3	—	435
2001年芸予地震	2001. 3. 24	6.7	2	70
宮城県北部を震源とする地震	2003. 7. 26	6.4	—	1,276
2003年十勝沖地震	2003. 9. 26	8.0	2	116
2004年新潟県中越地震	2004. 10. 23	6.8	68	3,175
福岡県西方沖を震源とする地震	2005. 3. 20	7.0	1	144
2007年新潟県中越沖地震	2007. 7. 16	6.8	15	1,331
2011年東北地方太平洋沖地震	2011. 3. 11	9.0	21,707	127,361
2014年長野県北部を震源とする地震	2014. 11. 22	6.7	—	1,203

(『平成26年版消防白書』及び消防庁災害情報より)

平成27年3月作成