

～「死ぬな」「逃げろ」「助けろ」～

壬生川地区タウンミーティング ～地域防災対策～



令和元年11月28日（木）10：00～

西条市 経営戦略部 危機管理課

いま、防災は、第4段階へ

戦後における災害の教訓を踏まえた防災政策の歩みと「防災4.0」

「防災1.0」

1959年（昭和34年）

伊勢湾台風

大規模な台風による多数の人的・物的被害



防災に関する統一的な制度・体制の不在

災害対策基本法の制定
・中央防災会議の設置
・防災に関する総合的かつ長期的な計画である防災基本計画の作成

「防災2.0」

1995年（平成7年）

阪神・淡路大震災

住宅の倒壊やライフラインの寸断、交通システムの麻痺、多数の被災者の発生等の都市型災害による甚大な被害



政府の危機管理体制の不備、初動対応における課題

官邸における緊急参集チーム設置等の政府の初動体制の整備

耐震化が不十分な建築物の倒壊等による多数の被害
生活再建等を行えない被災者が多数存在

建築物の耐震改修促進法の制定（平成7年）
被災者生活再建支援法の制定（平成10年）

「防災3.0」

2011年（平成23年）

東日本大震災

わが国の観測史上最大の地震、大津波の発生による甚大かつ広域的な被害



最大クラスを想定した災害への備え不十分

大規模地震の被害想定・対策の見直し、「減災」の考え方を防災の基本理念として位置付け、想定しうる最大規模の洪水等への対策（水防法改正）、大規模災害時の復興の枠組み整備

自然災害と原子力災害の複合災害への想定が不十分

原子力規制委員会発足等の原子力政策の見直し（平成24年）

「防災4.0」

地球温暖化に伴う気候変動がもたらす災害の激甚化



多様な主体が参画する契機づくりとなり、国民の一人一人が防災を「自分ごと」ととらえ、自律的に災害に備える社会に向けた新たな防災のフェーズ（「防災4.0」）へ

内閣府「防災4.0」未来構想プロジェクト有識者提言（H28.6）より

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～

現状

- ✓ 行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、地球温暖化に伴う気象状況の激化や行政職員が限られていること等により、突発的に発生する激甚な災害への**行政主導のハード対策・ソフト対策に限界**
- ✓ 防災対策を今後も維持・向上するため、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

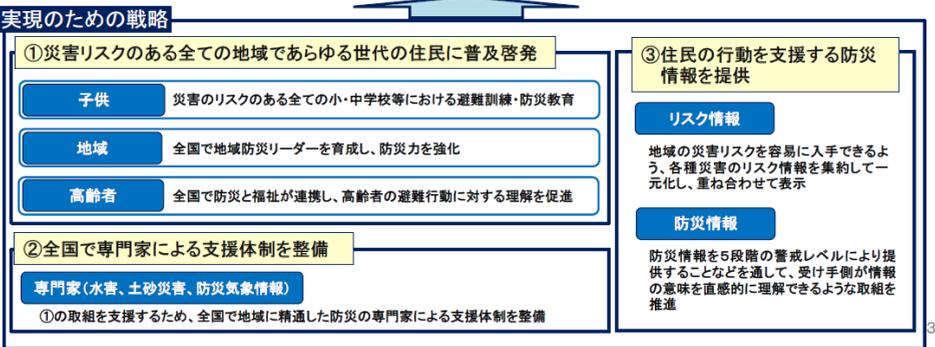
目指す社会

住民「自らの命は自らが守る」意識を持つ

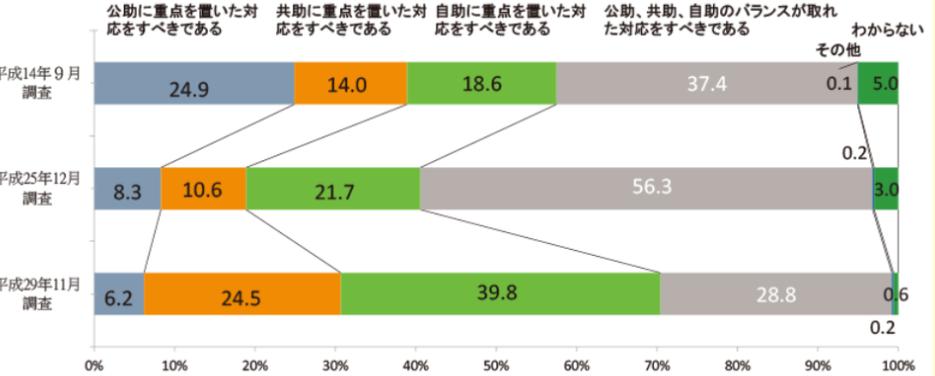
- ✓ 平時より災害リスクや避難行動等について把握する。
- ✓ 地域の防災リーダーのもと、避難計画の作成や避難訓練等を行い地域の防災力を高める。
- ✓ 災害時には自らの判断で適切に避難行動をとる。

行政 住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する

- ✓ 平時より、災害リスクのある全ての地域で、あらゆる世代の住民を対象に、継続的に防災教育、避難訓練などを実施し、「自らの命は自らが守る」意識の徹底や地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知をする。
- ✓ 災害時には、避難行動が容易にとれるよう、防災情報をわかりやすく提供する。



自助・共助・公助 意識の変化



出典：内閣府政府広報室「防災に関する世論調査（平成14年9月調査・有効回答2,155人）、（平成25年12月調査・有効回答3,110人）、（平成29年11月調査・有効回答1,839人）」より作成

自助・共助の役割が増大

阪神・淡路大震災での教訓

生き埋めや閉じ込められた際の救助

(資料) 「1995年兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」
(平成8年11月日本火災学会)より作成

自力で	家族に	友人に・隣人に	通行人に	救助隊に	その他
34.9%	31.9%	28.1%	2.6%	1.7%	0.9%

自助・共助 97.5%

公助 2.5%



自助・共助の重要性

自助・共助の中心となる
自主防災組織の活性化

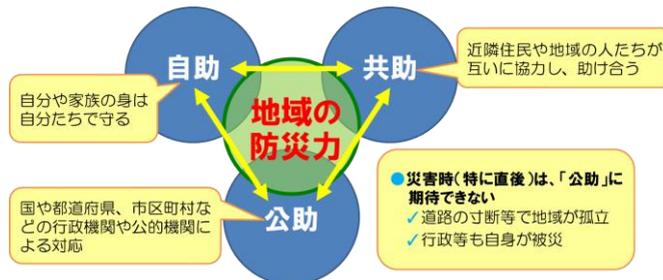
自主防災組織の地位・役割

自主防災組織とは、

災害対策基本法第5条2において規定されている、**地域住民による任意の防災組織**です。

自主防災組織の地位・役割

「私」と「公」の隙間を埋めるコミュニティづくり「**共**」の**原点**であり、「**協働**でいい町づくり」の**中心となるべき組織**です。
「行政」では、できない、やれない部分、「私(家庭)」だけでは、できない**地域の安全にかかわる部分をカバーする組織**です。



自主防災組織の活性化のために

1 防災士の養成（防災士育成事業）

自主防災組織の核となる人材（**防災リーダー**）の充実に
を図るため、各連合自治会から募集し、防災士資格
取得者を育成する。

防災士資格取得者に求められること（平常時）

自助の強化、共助の促進のため

★**自主防災組織の活性化**

★つながりの深い地域内への防災知識の普及・啓発

▫自治会内での非常持出袋作成会

★住民一人一人の防災力の強化

★地域にあわせた防災訓練の企画・実行

▫公民館活動と連携した防災カフェや文化祭での展示

▫PTAと連携した防災キャンプの支援 等

《地域防災力の強化・底上げ＝**減災**》



自主防災組織の活性化のために

2 防災説明会（出前講座）の実施

地域防災力を強化するため「**自らの命は自ら守る**」
という意識の涵養及び「**住民主体の防災対策の必要性**
・**重要性**」を広め、より多くの市民の理解と関心を深
めることを目的とする。

講座の内容例

- ・防災の基礎知識
- ・地震について
- ・風水害について
- ・防災訓練、DIG、HUG、タウンウォッチング等の提案、企画、補助 など

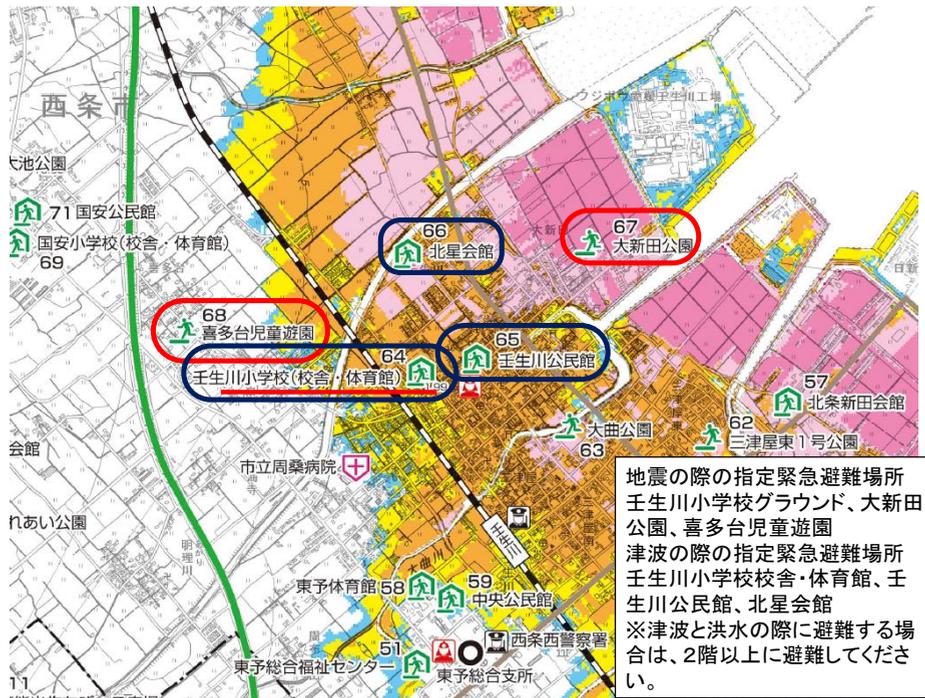


今年度は、90回実施しています。

壬生川地区の指定緊急避難場所、指定避難所

※「指定緊急避難場所」と「指定避難所」では目的が異なります
また、災害の種類（地震、洪水等）によって指定が異なります

指定緊急避難場所	指定緊急避難場所
	<p>災害の危険から命を守るために緊急的に避難をする場所 土砂災害、洪水、津波、地震等の災害種別ごとに市町が指定します。 (市町によっては「避難地」等と呼ぶ場合があります) 【指定緊急避難場所のイメージ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 対象とする災害に対し、安全な構造である堅牢な建築物 (津波避難ビル・津波避難タワー)等 対象とする災害の危険が及ばない学校の グラウンド・駐車場・命山(津波避難マウンド)等 
指定避難所	指定避難所
	<p>避難してきた人々が一定期間滞在する施設の内、 市町が指定した施設 【指定避難所のイメージ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 学校、体育館、公民館等の公共施設 
指定避難所兼 指定緊急避難場所	
	



地域の力が試される被災後の生活



被害状況	困窮度	状況	生活
① 被害なしまたは軽微な被害 (備蓄等が十分)	小さい	・住まいの安全性に問題がなく、備蓄も十分ある ・ライフラインが止まる等の不便があっても1週間程度は自宅で生活継続できる	在宅生活継続
② 被害なしまたは軽微な被害 (備蓄等が不十分)	↑	・在宅生活継続を試みるが数日で困難となる ↓ ・避難生活に移行	在宅生活継続 ↓ ・在宅避難 ・縁故避難 ・避難所 等
③ 住まいが損壊		自宅での生活が困難になり、様々な避難生活を余儀なくされる	・在宅避難 ・縁故避難 ・車中泊避難 ・避難所 等
④ 住まいが流出・倒壊・全焼		住まい・家財等全て喪失(着の身着のままのため避難生活必要)	・縁故避難 ・車中泊避難 ・避難所 等
		大きい	

避難所運営の心得【地域や避難所利用者が主体的に運営します】

「避難所に行けば誰かが何とかしてくれる」という人ばかりでは、避難所は運営できません。「できることは協力する」という人が多い避難所は、生活しやすい環境を作ることができます。「誰かがなんとかしてくれる」と考える人が多い避難所は、不満の多い避難生活が続きます。

● 避難所運営の主な役割分担

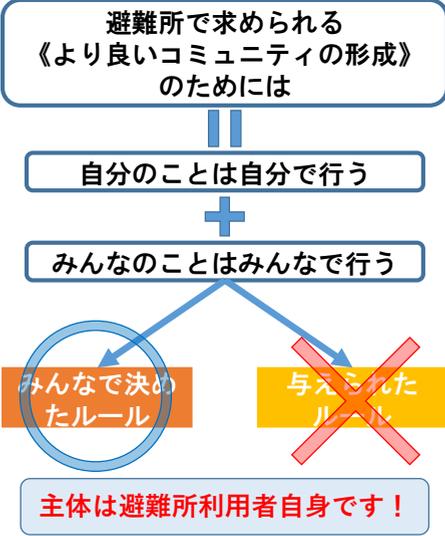
組織等	役割
避難所運営組織 (避難所利用者による)	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の運営主体 ・地域のマニュアル等に基づく避難所立ち上げ後は、自主防災組織等から速やかに運営を引継ぎ、利用者全員をメンバーとする「避難所運営組織」を立ち上げる。
自主防災組織 (地元自治会)	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の立ち上げを主導する(適宜、「避難所運営組織」に体制を移行する) ・避難所や地域住民への情報伝達 ・在宅避難者の把握及び支援 ・地域全体の防火・防犯活動
避難所施設管理者 (学校等)	<ul style="list-style-type: none"> ・市町職員と連携し施設・設備の被害状況や安全性の確認 ・施設管理 ・避難所の運営支援(おもに施設、備品)
市町職員	<ul style="list-style-type: none"> ・施設管理者と協力した避難所の開設・解消(閉鎖) ・市町本部との連絡調整 ・避難所の運営支援

●主体的な運営の必要性[公助とその限界]

国難ともいわれる南海トラフ地震では、市内約110カ所の指定避難所の開設が必要になることも想定されます。市災害対策本部では、多岐にわたる災害対応業務（下図参照）を行う必要があり、被災する職員も予想されるため、派遣する職員も「数人」とならざるを得ません。

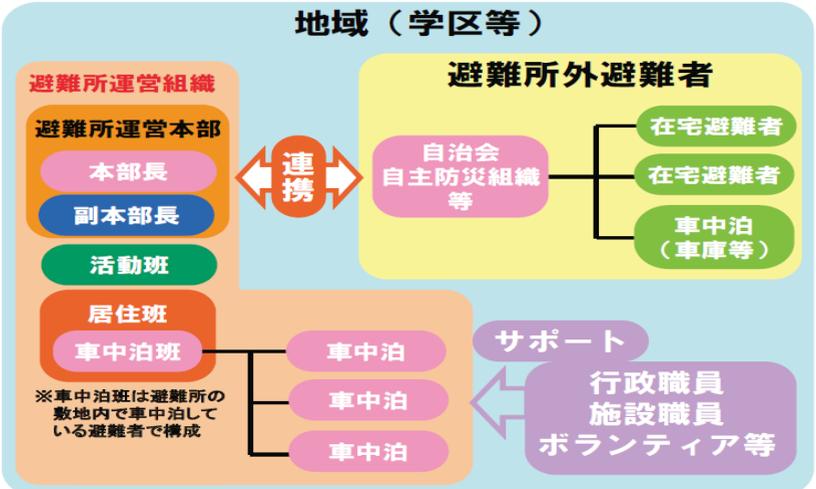
震災後に市町が担う比較的重要な活動（業務の復旧・本来業務以外）
 （これからの防災・減災がわかる本）河田豊昭著 岩波ジュニア文庫を参考に作成）

活動状況	経過時間 10 時間	100 時間 (おおよそ 4 日)	1000 時間 (おおよそ1か月と 10 日)
将来が読めない 混乱期	安否確認 災害対策本部立上 職員非常参集		
命を守る活動期	消火活動 救助・救出活動 災害医療 応急危険度判定調査		
くらしを維持 する活動期		遺体対応 生活衛生実施対応 救護所設置 食料、救援物資手配 外国人対応 避難所、福祉避難所運営支援（連絡・調整等） 給水活動 水道等の復旧 道路の震災対応 孤立集落の対応 避難行動要支援者対応 災害廃棄物対応 広域応援協定の実施 建設型仮設住宅の検討開始、用地選定、建設、募集、 管理、運営 ボランティアの受け入れ	
くらしの 再生・復興期			建物被害認定調査 建築確認申請 義捐金の一時的配分 初发证等の発行 復興計画策定 学校教員の再開 災害公営住宅建設 生活再建支援制度の対応 災害年金・見舞金対応



避難所は地域の被災者の支援拠点

地域と避難所との連携イメージ



- 避難所は地域の被災者の支援拠点になることもあるため、自治会、自主防災組織と避難所運営組織は、密接に連携をとる必要がある。
- 避難所の敷地内等で生活する車中泊者は、なるべく居住班(車中泊班)を組織して、必要な支援を受けるとともに避難所の運営に参加する。

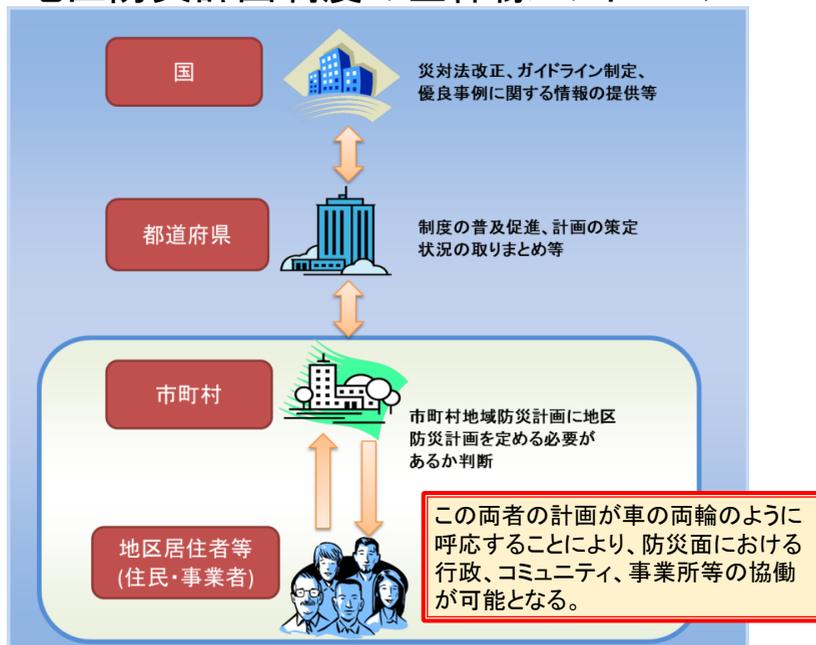
地区防災計画を作ろう！

平成25年6月に災害対策基本法が改正され、市町村の一定の地区内の居住者及び事業者（地区居住者等）による自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」が創設されました。

本制度は、市町村の判断で地区防災計画を市町村地域防災計画に規定するほか、地居住者等が、市町村防災会議に対し、**市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる仕組み**（計画提案）を定めています。

地区防災計画の策定を通じて、自主防災組織や消防団・水防団等これまでも地域で活動している人々に加え、地区の住民や事業者が協力し、地区の防災力向上に向けた実践的なルールをまとめ、共有することができる。

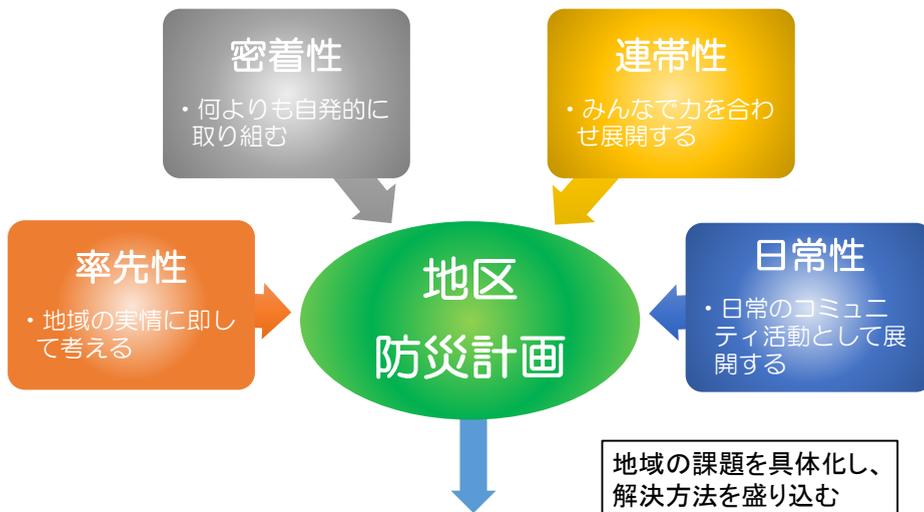
地区防災計画制度の全体像のイメージ



幅広い主体と自主防災組織の連携、校区を拠点とした活動



地区防災計画作成の考え方



- ◆地域の特性を反映しつつ地域の強みを生かした防災計画
- ◆自分ごととして感じられる手づくりの防災計画

計画提案の流れ



「災害に強いコミュニティへ！」

色々な防災訓練やイベント



他の訓練現場を見学することで、訓練の準備や進め方などの理解が深まります

防災・減災について、行政との連携



自主防災

✕依存しない
✕押し付けない✕



- 実行の主体**
- ◆防災説明会の開催
 - ◆防災訓練や防災イベントの企画・実施
 - ◆防災に関する計画の作成

建設的な議論
ができる
フラットな関係

- ◇資料の提供やアドバイス
- ◇訓練・イベントの支援
- ◇新しい情報の提供
- ◇新しい取り組みへの提案

自分たちの命は、自分たちで守る



正しく恐れ、
「日頃から備える」
「行動すること」
ことが重要です