

提 言 書

平成27年9月30日

島田市長 染谷絹代様

島田市ゆめ・みらい百人会議防災分科会
楽しいLa・防災しまだ

はじめに

我々島田市ゆめ・みらい百人会議防災分科会は、2014年3月から現在まで防災に関する勉強会、見学会、現地視察、防災キャンプの実施、道悦自主防災役員との意見交換会、2回の防災フォーラム等を行って防災全般に亘った知識の吸収に努めると共に市民との問題点の共有化を図り、さらに、実感を掴むために実践してきた。

また、障害を持つメンバーから、援助を必要とする側からの苦悩や問題を理解してほしいとの発言をもとに、東北の災害をテーマにしたDVD鑑賞会を開いたり、女性や若者・子供の関わる必要性や、消防・自主防災現場の声を知るメンバーからのレクチャーを受けるなど、自分を取り巻く隣人とのかかわり方等についても認識の共有を図ってきた。

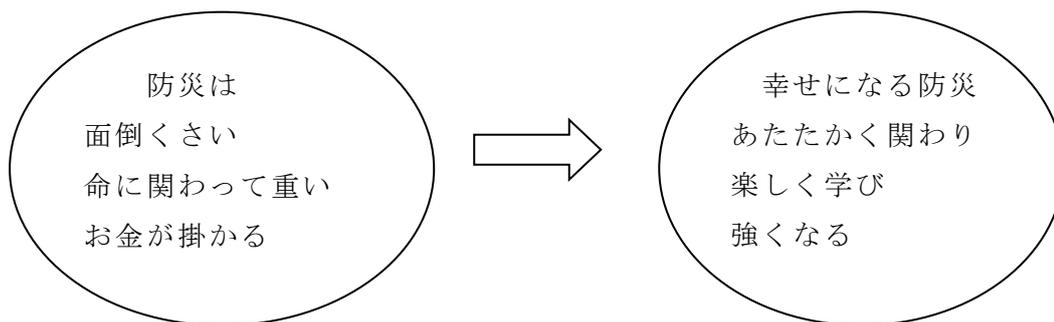
何よりも大きな収穫は、この2年の間に、初対面だったメンバーが、お互いに打ち解けた関係になることができ、これが近助の基本ではないかと全員が納得したことでした。こうした活動を通して、現在の防災活動の問題点を整理してみた。

災害時は、自助・共助・公助の連携活動が基本である。そのためには、それぞれの組織団体が日頃から防災意識を高めることが必要であると同時に、連携した継続性のある取り組みが必要である。

これは今までの活動とそこから導き出された提言である。

テーマ

つながるBosai（防災）～主役は私～



1. 基本は「自助」

(1) 災害時はまず自分の身は自分で守り、家族の命は家族で守ることが原点である。そのためには日頃の備えと心構え・訓練が大切だと考える。

防災は先ずは一人ひとりが「自分（私）が主役」という意識を持ち、いろんな準備、訓練を受けなければ前に進まない。一人ひとりが防災を自分事として、いかに積極的に考えるかが大切である。

そうはいっても、地域防災組織のリーダーは、危機意識の弱い住民にどう意識づけしたらよいか悩んでいるのが現状である。

(2) 東海地震の発生の可能性が言われてから、一時は市民の防災意識が高まったことがあったが、現在は意識が薄れている。地域防災組織に任せるだけでなく、どうしたら市民の意識が向上しそれを維持していくことが出来るかを検討し、その結果を地域防災組織のリーダーと共有すべきである。

市役所としては、地域防災組織に任せるだけでなく、**市民の意識をいかに高め、維持するか**を地域自主防災組織と連携して検討することが必要だと感じる。

本年、島田市・静岡県の名前入りで防災ガイドブック「備えは大丈夫」が全家庭に配布された。このガイドブックは、地震・風水害・原子力災害などすべての災害対応・備えが記述されており、大変役立つものである。

しかし、果たして市民の何割が目を通し災害時の備えをするだろうか。本棚の奥や、押し入れの奥に仕舞い込み2～3年すればこの教本の存在すら忘れられていることと推測できる。

市は配布するまでが行政の役割で、その後は個人の責任で有効活用するかどうかと考えているように推測するが、そうではなく、行政が積極的に活用する手立てをしてこそ防災ガイドブックが生きてくるのではないだろうか。

活用方法としては、防災ガイドブックを使って島田市公認「防災検定島田」（5級～1級、博士級等の等級をつけ、また、小学生の部、中学生の部、高校生の部、一般の部等に分けて）を実施する。市民の防災意識向上に使えば**市民の自助の意識が格段とあがり**、公助の一つが大きな効果を表すのではないだろうか。

防災に限らず、啓発活動はいずれも簡単なことではない。一方的な教授や発信で終わらず、市民を広く巻き込み、共感を伴うことが大切である。そのために、何故浸透しないのか市民側の立場や、社会背景、これまでの経緯を分析する必要がある。土壌を改良する気持ちで工夫を重ねながら、根気よく継続することが大切である。

2. 最も大切なのは「共助」

(1) 自助が基本だとはいえ、自分でやれと言われても困難な立場の人々がいる。

具体的には障害者、赤ちゃんや子供、お年寄り、妊産婦、傷病者、外国人などである。

災害が起きたとき、近くにいる人がいかに迅速にかつ的確に行動して助け合うことができるか。防災は、日頃からのあたたかい関わりあい＝「共助」が最も重要であると考えます。

阪神淡路大震災において、助けられた命の8割がご近所の人々の救助によるものだった。このように近所同士の助け合いが非常に大事であることが報告されている。「50メートル防災」とか「互近助（ごきんじょ）」とかのことばで言われる通り、要支援者に対する対処等を含めた近所同士の助け合いが人的被害を最小にする要点である。

(2) 戦後の個人主義の台頭は、あっという間に家族を核家族化、個室化し、世代間の交流、家族の団らんは崩壊していくことにつながった。各家庭を取り巻く近所のつながりも希薄になるのは当然の帰結であった、

近所同士の付き合いが希薄となっている今の時代、これをどう乗り越えていくかの方策が重要な課題である。

立場の違う者同士の多様性を受け入れ、人と人のつながりを取り戻すには、

① 一人ひとりの多様な価値観が認められ、受け入れられる地域にする。

② 子供、障害者、老人等要支援者が守られる地域であること。

③ 近所の人達が大きな家族のような存在でどこにいても安心感のある地域であることが必要である。

私たちが失ったものは何だろう、失ってはいけなかったものは何だったろう。また、心しなくてはならないものは何かを防災をきっかけに考える必要がある。

(3) 多様性を受け入れ、人と人のつながりを取り戻す一つの方策として、我々防災分科会のメンバーのお互いを理解するための努力は、実際の近所同士のコミュニケーションの取り方の大きな参考になると自負している。

「楽しくやろう」を合言葉に、健常者も障害者もいつでもどこでもいっしょに行動することを確認し、最初は会合の度にお互いの近況を話し合い、意見交換をし、全員がお互いを理解し合う方策を取り入れた。

その上で、障害を持つメンバーが、自らの置かれている状況を理解してもらうため積極的に発言し、ある意味健常者を教育したことが大きな要因であった。

こうした経緯をみると、援助してほしい人が、そのことをアピールし易い雰囲気を作ることがお互いを理解する上で大きな要因だと考える。

(4) メンバーの一人が、顔と名前がくっつかないほどお付き合いが希薄だった

隣組で食事会を企画し、防災分科会でお互いを理解するためにした方策を実行したところ、会員の半分が参加し、お互いの状況を知り得たことで、この次はもっと多くの会員に参加してもらいまたやりましょうと、驚くほどの親近感を持つことができた。

その中で防災訓練のとき、隣組の安全な場所に集合し情報の確認をし合い、各防災係の担当と仕事を皆で確認するのはどうだろうか、という意見も飛び出した。こうした会合を通して土壌づくりをし、「互近助力」の増進を図れば良いと考える。

(5) みんな繋がりたいと思っている。けどなかなか自分から声を掛けられないでいるのが人の常ではないか。我々住民同士、次のような行動を起こすことが重要なポイントである。

①毎日の挨拶、ちょっとした声掛けを、自分から始めよう。

②「遠くの親戚より近くの他人」との助け合い。＝ 留守にするときには、気軽にお願いできる日頃のお付き合い

③地域の力を信じ、委ねよう。

子供は、地域に守られ、地域で育てられるもの。親の価値観だけでなく、地域の多様な人との触れ合いで社会のルールを身に着けた大人に育てよう。

④ 日頃おからの孤立しない人間関係、孤立しない子育て、孤立しない介護が孤立しない防災につながり、「互近助力」につながる。

⑤ 障害者は平常時の生活で健常者と接点のない人が多い。日頃地域と繋がりを持てるような環境を作ることで災害時に置き去りにされることが防げる。

3. その土壌：「立場を超えて多様性を理解する」大切さ

今、高齢者の居場所作りが大きな話題になっているが、居場所を求めているのは高齢者ばかりではないはず。「多様な人の居場所作り」を実現したい。

例えば、お年寄りがいて、その膝に赤ん坊が乗っかり、部活帰りの中学生が、車椅子を押したりして、ママたちが、子育て後の自立の話で盛り上がったり、通勤帰りのサラリーマンが立ち寄れたり、島田に引っ越してきた人や、外国人も歓迎され、公務員も自営業者も、市長も気軽に立ち寄れるオープンスペース。行き場があれば、もう少し楽に生きられる立場の人がきつというはず。

仮称「ゆめ・みらいフューチャーサロン」を常設

高齢者の為とか子供の為とか障害者の為とか区分せず、誰でも気軽に立ち寄り語り合えることができ、援助を受けたい人が積極的に発言しやすい雰囲気

気の、居心地の良い場所を提供する。ゆめ・みらい百人会議委員や委員OBも、気軽に会議場として使うことができる基地（ステーション）。そのためのコーディネーター（管理者）を置いて運営のルールづくりの相談等サポートできる体制を敷き、紙・文具・コピー機（有料）等を置き、カフェとして利用できるような備品も置いてあったら素晴らしい。

候補場所：島田市役所本館1F 受付後ろ ガラス張りオープンスペース

目的：上記の趣旨に沿った使用

利点：困ったことがあれば市役所各部署に訪ねて行ける。

また、市役所職員にとっても市民活動の様子が見え良い刺激になる。

市民・行政双方にとって縦割りを外した横断的存在・交流の場

市役所の中心にセンターがあることで、対外的にも市民協働のPR

施設：車椅子、ベビーカー等も入り易い出入口

誰でもが自由に出入りし風通しのよい2か所の出入り口

備品：テーブル、椅子、ベビーベット（オムツ替え用）、ホワイトボード、付箋紙、マジック等

利用時間：市役所開館時間

利用料金：無料

予約：個人の場合、予約不要

大人数の場合、講座等開催時は事前相談

管理：市役所

4. 後手にならない自主防災組織の強化

(1) 自主防災組織の活動が、行政主導から自助、共助というように自主主導に変わってきている傾向のなかで、組織リーダーの数をどう増やしていくかが一番の急務である。災害時は誰もが被害者になるわけだから、多くの人が指導者としてかかわらないと共助が発揮できないことになりかねない。

(2) 実際に災害が発生したときに機能する組織になっているか見直す必要がある。例えば、防災委員の任期が短い場合、実際の指揮がスムーズにできるか。現在の防災訓練は実際の災害の時に役立つのだろうか。もっと実践的にやったらどうかとの意見もある。

(3) 例えば、我々防災分科会は実際に防災キャンプを実施してみて、避難者の苦労が相当大きいことを実感した。（障害者故にエコノミー症候群が何日も続いてしまった。）

学校、公会堂等が地域の避難所になっているが、災害時に避難者を援助する運営がスムーズにできるだろうか不安である。

(4) また、避難の際、健在なら黄色い旗を各家庭の表に出すことになっている

が、係が一人で旗の確認や出ていない家庭の安否確認ができるか等の心配がある。

(5) 形式的になっている防災訓練をどうするか

- ① 各地域自主防災組織の情報交換をして防災訓練に生かす。
- ② 災害が起きたときリーダーが必要 = リーダー養成と役員の継続性
自主防災組織、避難所運営委員共、一度に全ての役員が入れ替わらないよう、任期をずらして任命する必要がある。
- ③ 地域防災組織の各担当係（情報伝達係・消火係・避難誘導係等）が機能的に活動できているか再確認する必要がある。
例えば、情報伝達が事前に想定した通りに機能しているか、また、安全確認はきっちりと出来ているか等。

5. 市役所と地域防災組織との連携強化

(1) 防災訓練は何回も繰り返し行うことで身に着くもので、毎年実施することには大きな意義がある。したがって、マンネリにならず、防災訓練が災害発生時に生きるための方策を地域防災組織と共有することが重要である。

毎年の防災訓練で、市役所と防災組織との情報の伝達・収集の訓練を実施していないのではないか。

(2) 災害が発生したときには、島田市災害対策「警戒」本部として当然情報の収集・提供が重要になるが、この訓練をやることによって少しでも接点を多くすることは、お互いの信頼関係を深めることになると考えられる。

(1) 地域防災報告書の活用

防災の日の訓練報告書が上がってきているが、これを活用し地域防災組織が機能しているかを確認し、問題点と改善情報を提供することでマンネリを打破する。

必要なら、職員による地域防災を視察し、実態を把握する。

(2) 自主防災組織の連携を図る

① 地域防災組織が、行き詰まり感を払拭し効果的な訓練ができるようにするためには、他の地域の防災訓練を見学できる工夫をしたらどうか。具体的には、訓練実施に当たり、全市一斉の防災訓練ではなく、複数の日を設定した上で、モデル地区を選定し他地区の住民が視察できるよう計画を立て、見学者が自地区の訓練に役立てる機会を設ける。

② 防災の日の訓練時、地域防災組織と市役所とで情報のやり取りをする。市役所で地域防災組織あてに出した情報が的確に市民まで周知できたかの検証がなされていないと推測される。この情報の伝達が実際に役立つ

ためには、お互いの中で訓練を積む必要がある。

- ③ 更に、情報の伝達では障害者に対すること、例えば目の見えない人に対する情報伝達、耳の聞こえない人に対する情報伝達をどうするか確立すること。
- ④ 要支援者を支援する側はどうやって支援したらいいかわからない状況である。そこで、災害時に障害者がどんな不安を抱き、どんな支援を求めているのか、障害者や家族の声をまとめた『避難行動要支援者を支援するための第一歩』という冊子をビデオ化し、自治体や企業、学校などの防災教育や防災訓練に活用する。

(3) 地域防災組織のリーダー養成と役員の継続性

- ① 地域防災リーダーをできるだけ早く増やすために、島田市地域防災リーダー養成講座の回数を年複数回にする。また、スムーズな活動を継続するためにリーダーが少ない間は役員の続投をお願いすることも必要である。

地域防災組織の役員の任期を少しでも長くすることで、経験と知識を持ったリーダーが育つ。

- ② 現在の防災会長・委員長会議は、行政の一方的な伝達会議になっており、リーダー育成の機能を発揮していない。各地区で行っている訓練の発表や、情報交換の時間を設け相互啓発を行ったら①と併せ行うことによって相当効果があると見込まれる。

- ③ 市民として、地域防災訓練に参加する

市職員も自宅に帰れば一市民、ご近所とのつながりの中で生活している。災害時は基本的に市職員として関わることになるが、そのためか地域防災訓練に一度も参加の経験が無く、避難所や避難地に行ったことが無いとか、地元住民とのつながりも薄いと聞く。

そこで、防災訓練開催日程をずらして、複数日程設けることで、市職員の立場だけでなく一市民として防災訓練に参加する機会をつくる。そのことで市民目線から運営や地域防災のあり方を客観視する好機となろう。

6. 防災は楽しくなければ続かない

- (1) 必要な訓練を楽しくやる工夫が必要

楽しい訓練 = 防災運動会
地域運動会での防災訓練を取り入れた競技
防災ピクニック
防災キャンプ・避難所一泊訓練
男女の役割を入れ替えた訓練
障害者支援に役立つ訓練 = 緊急時の介助の仕方

障害者を支援するための訓練をやる。

防災に関するアイデアコンテスト

後述する色々な種目が考えられる。これを地域防災組織に紹介し取り入れてもらうことでマンネリ化を防ぐことができ、継続的に楽しく訓練することができ、参加者増が見込まれる。

形式的な訓練だけでなく、いろんな楽しい訓練があることをPRすることも市役所の役目と考えて実行する。

できれば、市役所の職員で実際に運動会等いくつかの種目を実行して実感を掴んだらPRも実があるものになるだろう。

(2) 楽しみながら防災意識を高める方策の参考例。

①運動会により、楽しみながら防災意識を高めるための競技の取り入れ

例えば、土嚢積み競争、行方不明者を捜し出し一緒にゴール等

②防災ピクニック

自宅から避難所までの経路を歩き、そのルートを確認すると共に途中の危険箇所を点検（ブロック塀・水路・家屋倒壊・電柱倒壊・道路破損等）し、その危険が発生した場合を考え他のルートを確認する。（最近、地域防災組織で防災マップを作成しているが、親子ピクニックで、これの生きた活用になる。）

避難場所に着いたら、非常食料で昼食を摂る。（火気・水を使わない食料）

③防災キャンプ・避難所一泊訓練

限られた量の水・食料で、テント又は避難所による避難生活を体験する。実際に一泊訓練をやってみてその大変さ（水使用の制限、電気の不使用、プライバシー確保の問題、自分のスペースが確保出来ない、トイレの使用の不便等）を知る。また、避難所運営規則が実際に機能するかの確認にもなる。

④ 防災ビデオの上映会（町内単位で観ることができる）

⑤いざという時役立つ工夫

段ボール応急給水タンクの製作、ラップの利用方法、消火ボール、新聞紙利用暖房等。

⑥防災アイデアコンテスト（市民ひとりひとりの防災意識を高める）

子供からお年寄りまで巻き込んだ祭りのようなアイデア・作品を募集し、優秀

作品を実用化した上で防災訓練に役立てる。

(例)「BOSAI かるた」の作成とその普及

⑦男女の役割を入れ替えた訓練

男女の役割を入れ替えた防災訓練をすることで、互いの苦労や視点を知ることができる。

7. 市役所の役割って何だ（公助）

(1) 市役所が、個々の市民を直接助けることはできないと言われている。

実際に災害が起きたときは、災害対策本部として島田市全体の救助活動、復旧活動の中心となる。

(2) 市民に的確な判断をしてもらう(自助)ための情報の伝達

災害が発生したときの市役所の任務の第1は、出来るだけ速い情報の収集と市民に対して的確な情報の伝達をすることである。

平成26年、18号、19号の台風のときの避難勧告をみても、市内の地域別に例えば土砂崩れの危険か、河川の氾濫・冠水がどの程度の危険かを知らせなければ、勧告が何にもならず却って市民を惑わすだけになってしまう。

行政の役割・かかわり方について

(1) 情報は、相手が理解してはじめて情報が生きる。

市役所は市内の細かい情報を事前に持っているわけだから、どの地区がどんな危険があるかを具体的に広報すべきである。

(2) 市民意識の高揚については前に触れたが、まずは、市職員の意識の向上が必要だと感じている。

基本的課題として、職員の危機管理意識（地域住民への対応力）の向上が最も重要である。これ無くして住民の意識向上はない。まずは、①全職員への意識調査を実施し、職員の危機意識の現状を把握すること。②市役所内の相互連携が十分果たせるよう訓練を積むこと。③職員も地域住民であることの意識づけが必要である。

(3) タイムライン（事前防災行動計画）の研究

2014年5月19日の朝日新聞に「災害大国あすへの備え」として災害対策の特集が組まれていた。それによると、2012年10月 災害時に、ニューヨーク市長はハリケーンの上陸36時間前から高潮被害が予想される地域に避難勧告を発令。入院患者の避難勧告、地下鉄運行停止も予告、そ

のため住宅4千棟が全半壊した地区で犠牲者はゼロだった。この処置は、以前に起きた災害の反省から「タイムライン」に基づく行動だったとのことである。

この「タイムライン」とは、災害が想定される数日前から発生、その後の対応まで、さまざまな機関が災害時になにをするか時間を追って整理した行動計画表のことである。それによって、市役所と災害対策組織等の別組織の行動を関連づけ把握し、職員の配置や避難に遅れはないのか、対応の漏れが無いか確認をし易くする効果があり、日本でもこれを取り入れる市町村が出ているとのことある。

島田市もこの導入を研究すべきである。

あとがき

終りに当り、我が分科会は、「楽しく学ぶ」を活動の基本の第1に掲げ、分科会の名前も、「楽しいLa・防災しまだ」と名付け、更に、障害者も健常者も何時でも一緒に第2の基本として活動してきた。

そもそも私たち「楽しいLa・防災しまだ」グループのメンバーは、男女共同参画の子育てママ、ベテラン税理士、元消防士、老人福祉のプロフェッショナル、地域自治会長、地域社会に積極参加の障害者、ロケットの立ち上げのエンジニア等、多様な個性の集まりで、2年前まではお互いに接点のない見知らぬ者同士とあってよいメンバーだった。

それが2年を経過し、近所同士の付き合いの模範となるような打解けた間柄にまでになったことを誇らしく思い、また、「楽しい防災」に関する活動ができたことを嬉しく思っている。

私たちの心からの願いは、

「男性・女性、健常者・障害者、お年寄り・若者、島田に生まれ育ったもの・この町に越してきたもの、行政・民間 …… 違う立場の垣根を越えて助け合える地域を作りたい。」

「もっともっと出合い、集い、親しみ、語り、笑い、頼り合う地域を作りたい。」

市民一人ひとりが、防災の主人公は誰でもない「私自身」と思えること。そして「市民同士」も「市民と行政」も、日頃からあたたかく関わり、共に楽しく学ぶことが、より災害に強くしなやかな地域づくりへと繋がることを、実感を持って伝えたい。

防災分科会のメンバー

リーダー	杵塚 衛				
サブリーダー	深澤 香世子	園部 真由美			
メンバー	岩堀 芳二	大石 武義	大石 英雄	加賀 敦	
	北川 浩三	町 きく江	安松 則生		

活動内容	見学会	島田市消防本部	中電浜岡原発	静岡県地震防災センター
	視察	島田市北部山間地		
	経 験	防災キャンプ実施	提言発表会	舞台制作
	勉強会	第1回防災フォーラム	第2回防災フォーラム	
		地域防災組織役員との意見交換会		
		上記を含む分科会勉強会		
		計25回	120時間	(平成27年9月26日まで)