

令和5年度
富山県自主防災組織リーダー研修会
実施報告書

【目次】

1	実施概要.....	1
2	研修日程.....	4
3	参加者名簿.....	5
4	アンケート調査表及び集計.....	9

1 実施概要

1 目的

この研修会は、自主防災組織の指導的立場にある者を対象とし、高度の知識、技能を習得させるとともに、その役割についての自覚を高め、その地域における自主防災組織活性化のために活躍できる人材の育成と組織づくりを積極的に推進できる人材の養成を図り、地域防災力の強化に資することを目的とします。

2 日時

令和5年8月5日（土）10時00分から15時00分まで

3 会場

富山県防災危機管理センター 3階研修室（富山市新総曲輪1-7）

4 参加者

- (1) 県内の自主防災組織リーダー 121名
- (2) 県職員・市町村職員 5名

5 研修内容

(1) 開講式

開講にあたり、熊本防災・危機管理課長から主催者挨拶、研修日程等の説明がありました。主催者挨拶では、本県が被災した5月5日の能登地方を震源とする地震並びに6月28日及び7月12日の大雨・土砂災害の災害などについて触れ、自主防災組織のリーダーが中心となって日頃からの備えを整えておくことの重要性について説明しました。

(2) 講義1「日頃の自主防災活動について～自主防災組織活動の手引き～」

ア 講師

特定非営利活動法人富山県防災士会 理事長 吉澤 実 氏

イ 概要

「公助の限界」から自主防災組織の必要性について触れ、自主防災組織として取り組むべき活動について講義いただきました。自主防災組織の活動では、ダイバーシティの視点から女性の参画の重要性や、県内自主防災組織が抱える「老々防災」の現状など、県内の各自主防災組織にとって参考となる点が多く、有意義な講演となりました。





(3) 講義2「地域防災と多様性への配慮」

ア 講師

東北大学災害科学国際研究所 プロジェクト講師 保田真理 氏

イ 概要

東日本大震災での事例や、民族・障害者への多様性への理解に欠いたアウシュビッツ収容所における事例に触れ、災害時における多様性の理解の重要性や、多様性へ配慮した自主防災組織の活動について講義いただきました。ワークショップでは、「防災・減災スタンプラリー」を実施し、災害対応（避難行動）における個人の判断について学びました。





(4) 閉講式

参加いただいた県民の皆様への修了証の交付をもって終了いたしました。

今回の研修会に参加された皆様には、研修を通じて得られた知識や技術を各地域に持ち帰り、地域の皆様と話し合って地域防災力の向上に取り組んでいただくことを期待しています。

2 研修日程

日時：令和5年8月5日（土）10時00分から15時00分まで

会場：富山県防災危機管理センター 3階研修室

時 間	所要 時間	項 目	講師・内容等
09：20～10：00	40分	参加者着席	富山県防災危機管理センター3階
10：00～10：15	10分	開講 (オリエンテーション)	主催者挨拶 日程説明等
10：15～11：45	90分	講義1 「日頃の自主防災活動に ついて～自主防災組織活 動の手引き～」	講師： 富山県防災士会 理事長 吉澤 実 氏
12：00～13：00	60分	休憩	
13：00～14：30	90分	講義2 「地域防災と多様性への 配慮」	講師： 東北大学災害科学国際研究所 プロジェクト講師 保田真理 氏
14：30～15：00	30分	閉講	修了証配布 アンケート記入

4 アンケート調査表及び集計

実施要領：電子アンケート

回答数：56名（研修参加者121名）

回答率：46.2%

設 問		回 答	集 計
1	〔研修会全般〕この研修会は、役に立ちましたか。	大変役に立った	29
		やや役に立った	23
		ふつう	4
		あまり役に立たなかった	0
2	あまり役に立たなかった理由は何ですか。	「あまり役に立たなかった」選択時のみ	0
3	講義1「日頃の自主防災活動について」は役に立つ内容でしたか。	大変役に立った	27
		やや役に立った	24
		ふつう	5
		あまり役に立たなかった	0
4	あまり役に立たなかった理由は何ですか。	「あまり役に立たなかった」選択時のみ	0
5	講義2「地域防災と多様性への配慮」は役に立ちましたか。	大変役に立った	26
		やや役に立った	23
		ふつう	7
		あまり役に立たなかった	0
6	あまり役に立たなかった理由は何ですか。	「あまり役に立たなかった」選択時のみ	0
7	今後このような研修を受講する場合、どの災害についての研修を受講したいですか。 (2個まで選択可能)	地震・津波	24
		風水害	36
		雪害	12
		火山	1
		住宅火災、林野火災	5
		原子力災害	2
		災害全般	10
8	今後このような研修を受講する場合、どのような形式の研修を受講したいですか。	講義（座学）	33
		実習（ワークショップ、図上訓練等）	23
		今後は受講したくない	0
9	今後は受講したくない理由は何ですか。	「今後は受講したくない」選択時のみ	0

10	今後講義（座学）を受講する場合、どのような内容を受講したいですか。 （3個まで選択可能）	自主防災組織としての日ごろの備え（防災啓発、防災訓練、資機材保守点検等）に関すること	34
		気象や災害情報の収集・伝達に関すること	8
		避難誘導に関すること	21
		避難所の運営に関すること	19
		避難行動要支援者対策に関すること	23
		災害の体験談	9
		他の地域の自主防災組織の取組みに関する事例紹介など	24
		地区防災計画策定に関すること	6
		その他	0
11	どのような内容の講義を受講したいですか。	「その他」選択時のみ	0
12	今後実習（ワークショップ、図上訓練等）を受講する場合、どのような内容を受講したいですか。 （3個まで選択可能）	災害図上訓練 DIG（地域の災害危険箇所、避難施設、避難経路等の把握）	32
		避難所運営訓練 HUG（図上で避難所運営を想定した訓練）	30
		出火防止・初期消火（災害発生時の家庭での火の止め方、消火器の使い方等）	5
		負傷者の救出・救護（家屋に閉じ込められた人の捜索、救助等）	17
		応急救護（心肺蘇生・AEDなどの普通救命講習等）	7
		避難誘導（煙体験、避難誘導方法、住民同士の協力体制等）	18
		給食・給水・トイレ（非常食糧、飲料水、調理方法等）	17
		グループディスカッション（被災経験者を交えたディスカッション等）	5
		その他	0
13	今後どのような内容の実習（ワークショップ、図上訓練等）を受講したいですか。	「その他」選択時のみ	0

講 義 1

日頃の自主防災活動について ～自主防災組織活動の手引き～

令和5年8月5日（土）10:15 ～ 11:45

特定非営利活動法人富山県防災士会

理事長 吉澤 実

日頃の自主防災活動について

～自主防災組織活動の手引き～

令和5年度富山県自主防災組織リーダー研修会
令和5年8月5日(日)
富山県防災危機管理センター

特定非営利活動法人 富山県防災士会
防災士 吉澤 実

そもそも 防災士とは？

- 阪神・淡路大震災の教訓から設立：2003年(H15)
 - 特定営利法人日本防災士機構が認証する民間資格
 - 「地域防災力の向上を担う 当時の内閣府や経団連
民間の防災リーダーを育成したい」(公的な権限・義務はない)
 - 被災現場で実際に役立つ活動や平時に防災意識の啓発
- 全国で防災士259,063名 ■ 日本防災士会加入者 10,143名
 - 富山県内防災士 2,371名 ■ 日本防災士会富山県支部 201名
(令和5年6月30日現在)
 - 富山県防災士会362名
(令和5年5月31日現在)

日本防災士会会員の活動理念

- 第1 会員は、**地域防災力の向上**に努め、**防災協働社会**※の実現に寄与することを活動の基本理念とする
- 第2 会員は、**地域の防災活動**に参画し、**災害の事前対策、応急対策等、地域の防災活動計画の策定・実施**に関し、**指導的役割**を果たす
そのために、次の事項に積極的に取り組む
 - 1 会員相互のネットワークを構築し、協力関係を確立
 - 2 地域防災活動のリーダーにふさわしい防災知識・技能の研さんに努める
 - 3 自治体との緊密な連携を図る



※ 自助・共助・公助の連携により、災害から生命・身体・財産を守る
安全で安心な社会

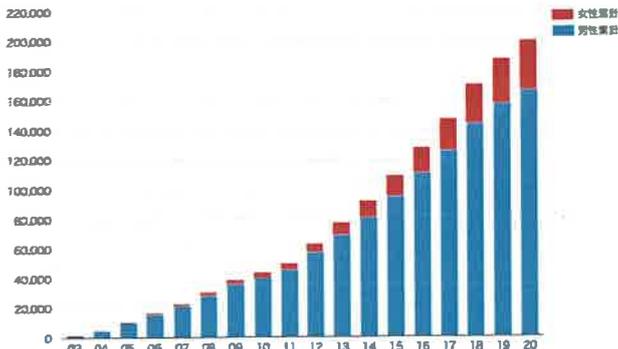
259,063 名の「防災士」が全国で活躍中
令和5年6月30日現在

都道府県別 防災士認証者数

都道府県	防災士数	都道府県	防災士数	都道府県	防災士数	都道府県	防災士数
北海道	5,017	埼玉県	6,581	岐阜県	8,426	鳥取県	1,877
青森県	3,216	千葉県	7,542	静岡県	4,735	島根県	1,265
岩手県	3,415	東京都	21,460	愛知県	8,388	岡山県	4,400
宮城県	7,126	神奈川県	8,096	三重県	2,967	広島県	5,991
秋田県	1,501	山梨県	1,875	滋賀県	3,170	山口県	2,753
山形県	2,304	長野県	3,905	京都府	2,241	徳島県	5,591
福島県	3,916	新潟県	5,810	大阪府	10,487	香川県	3,535
茨城県	5,526	富山県	2,371	兵庫県	9,008	愛媛県	20,475
栃木県	4,277	石川県	9,164	奈良県	3,838	高知県	5,928
群馬県	2,540	福井県	4,133	和歌山県	2,945	福岡県	7,707
						合計	259,063

■ 人口千人あたりの防災士の数
富山県2人 石川県8人 福井県5人 新潟県2人
岐阜県4人 長野県1人

防災士登録者の推移



「自主防災組織の手引き」

コミュニティと安心・安全なまちづくり
平成29年3月(令和5年3月改定) 消防庁

- 「自主防災組織」に関してさまざまな問題点
- この「手引き」は消防庁から発行されています
- 最新の「手引き」の第1章と第2章の抜粋
- 自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会
座長 室崎 益輝 (神戸大学名誉教授)
- 2つの課題
 1. 住民の自主防災活動に対する理解の不足
 2. 防災に関する担い手の確保の困難性

自主防災組織の必要性

- 我が国は、島国特有の急峻な地形、地質、気象等の自然条件から、地震、台風や梅雨前線による集中豪雨、竜巻・強風、大雪、火山噴火による自然災害は発生しやすい環境にある。
- 日本列島の面積は世界の0.3%の国土で世界で発生するM6以上の地震の18.5%が起きている。
- 気候変動の影響等により、既存の想定を上回る災害の発生。
- 行政による対応のみでは被災者の救助に限界。
- 住民自身・相互の活動体制をいかに整えるか。

近年発生した主な災害とその被害について

年 月 日	災 害 名	被害状況		
		死者 行方不明者	負傷者	建物等の被害
平成 23. 3. 11	東日本大震災	22,312	6,242	全壊半壊 122,096 283,180
平成 23. 8. 30~ 平成 23. 9. 5	台風第 12 号	98	113	全壊半壊 3,198
平成 23. 11~ 平成 24. 3	大雪等	133	1,990	全壊半壊 13 12
平成 24. 11~ 平成 25. 3	大雪等	104	1,517	全壊半壊 5 7
平成 25. 11~ 平成 26. 3	大雪等	95	1,770	全壊半壊 28 40
平成 26. 8. 20	豪雨 (広島土砂災害)	77	60	全壊半壊 179 217
平成 26. 9. 27	御嶽山噴火	63	69	全壊半壊 0 0
平成 28. 4. 14 及び 4. 16	熊本地震	273	2,809	全壊半壊 8,967 34,719
平成 30. 6. 28~ 平成 30. 7. 8	平成 30 年 7 月豪雨	271	449	全壊半壊 6,783 11,242
平成 30. 9. 6	北海道胆振東部地震	43	782	全壊半壊 469 1,660
令和 1. 10. 10~ 令和 1. 10. 13	令和元年東日本台風	108	376	全壊半壊 3,229 28,107
令和 2. 7. 3~ 令和 2. 7. 31	令和 2 年 7 月豪雨	88	82	全壊半壊 1,027 4,536
令和 3. 7. 1~ 令和 3. 7. 14	令和 3 年 7 月 1 日 からの大雨	29	12	全壊半壊 69 119
令和 3. 8. 7~ 令和 3. 8. 23	令和 3 年 8 月の大雨	13	17	全壊半壊 45 1,234

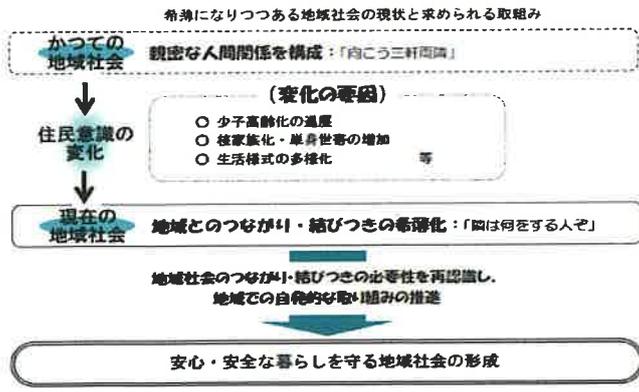
平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について
(報告)平成30年12月26日 内閣府
人に寄り添う防災 片田敏彦 著 2020年9月22日 集英社新書
行政主導の防災の限界 ―ゼロリスク期待の幻想―

- 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により、突発的に発生する激甚な災害に対し、既存の防災施設、行政主体のソフト対策のみで災害を防ぎきれない。
- 防災対策を今後も維持・向上していくためには、行政を主とした取り組みではなく、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。

住民主体の防災への転換が明確に

地域社会とのつながり、結びつきの希薄化

- 世帯構成の変化(生活様式の多様化、少子高齢化の進展、核家族化、単身世帯の増加等)。
- 地域社会とのつながり、近隣住民との結びつきが希薄になっている。
- 一方、頻発する自然災害等の多発による地域生活への不安が高まる中、住民の地域・近隣とのつながりの必要性の再認識。⇒自発的取り組み
- 地域コミュニティの崩壊は地域の活力だけでなく、地域の安心や安全を脅かす原因。
- 自主防災活動はむしろコミュニティ維持・復活の切り口として位置付ける貴重なアイテム。



ささえあう関係づくりが地域の防災機能を高める

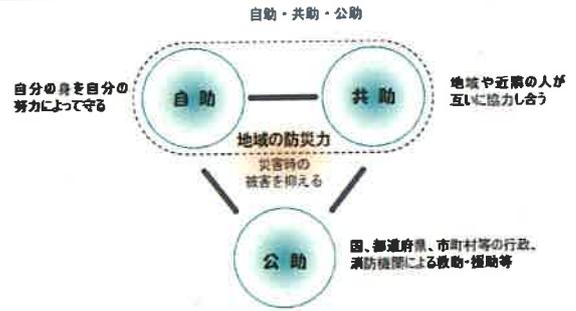


自主防災組織の役割

- 災害対策基本法 災害が発生した場合、市町村は住民に最も身近な行政主体として、災害応急対策にあたる
- 自主防災組織は、**地域防災計画**により、市町村と協力して**災害応急対策**を行う
- 国や都道府県、市町村の対応（**公助**）だけでは、**限界**がある
- 自分の身を自分の努力によって守る（**自助**）とともに、地域や近隣の人々が、互いに協力しあいながら、防災活動に組織的に取り組むこと（**共助**）が必要
- 自助・共助・公助が有機的につながることにより、被害の軽減が図ることができる

13

地域住民の一人ひとりが、組織的に初期消火や情報伝達、避難誘導、救出・救護、避難所運営等の自主的な防災活動を行うことが重要



14

時間の足し算…減災の持続性

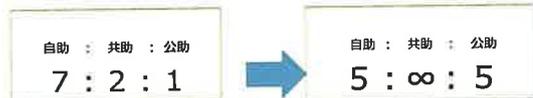
減災の時系列展開を総合的に把握する

緊急期や急性期の対応と、その前の防備期や予防期の対応やその後の復旧期や復興期の対応とその関連性を押さえる ← 応急対応中心主義から脱却

- ①事前防備の大切さ
- ②自立回復の大切さ

日本防災士会スキルアップ研修資料抜粋（日本防災士会理事長 室崎益輝）

大災害での自助・共助・公助の関係性



日本防災士会スキルアップ研修資料抜粋（日本防災士会理事長 室崎益輝）

災害対策基本法においては、「住民の**隣保協同の精神**に基づく自発的組織」第2条の2第2号

「隣保協同の精神」と自主防災組織

隣保協同の精神とは、「となり近所の家々や人々が役割を分担しながら、カ・心を合わせて助け合う」ことをいう。

隣保…となり近所の家々や人々との日常的なつながり

協同…役割を分担しながら、カ・心を合わせて事にあたること

自主防災組織は、災害に対して地域・近隣で協力しあえる組織として、隣保協同の精神に基づく活動が求められているのである。

17

自主防災組織の定義

- 自主防災組織とは、「自分たちの地域は自分たちで守る」という自覚、連帯感に基づき、自主的に結成する組織であり、**災害による被害を予防し、軽減するための活動を行う組織**
- 自主防災組織は、地域において「共助」の中核をなす組織であるため、自治会（町内会）等の地域で生活環境を共有している住民等により、地域の主体的な活動として結成・運営される

18

自主防災活動の成功例と取組み事例

- 平成16年新潟県中越地震 旧山古志村で発災当日に住民すべての安否確認
- 平成26年長野県北部地震 白馬村で発災後、救助活動・避難誘導を実施、数時間で全世帯の安否確認
- 自主防災組織が日頃から取り組む活動として、防災知識の普及、地域の災害危機の把握、防災訓練の実施、火気設備器具の点検、防災用資機材の整備等
- 災害時は、情報の収集・伝達、出火防止・初期消火、住民の避難誘導、負傷者の救出・救護、給食・給水等の活動
- 防災教育 避難行動要支援者対策 避難所運営等

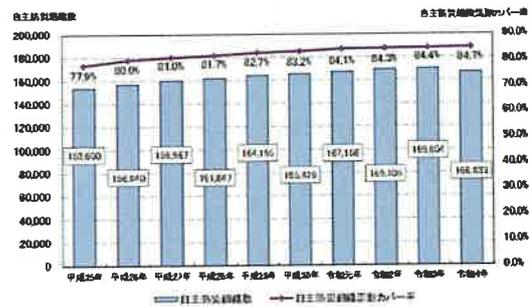
19

自主防災組織の現況（全国）

自主防災組織カバー率 84.7% 令和4年4月1日

富山県88.4%

図1-3 自主防災組織の推移（各年4月1日現在）



20

自主防災組織の結成

ひとりでも多くの住民が防災への関心
地域でともに安心・安全な暮らしを守る意識の啓発

組織の結成にあたって

手 法	説 明
既にある団体を活用する場合	<ul style="list-style-type: none"> 自治会等の既存の団体を、そのまま自主防災組織として惹ねる。 既存の団体の下に、別に自主防災部門をつくり、その部門を自主防災組織とする。
新たな組織として結成する場合	<ul style="list-style-type: none"> 地域住民に働きかけながら、既存の組織とは別に、新たな組織を結成する。

重要：リスク分散&システム化

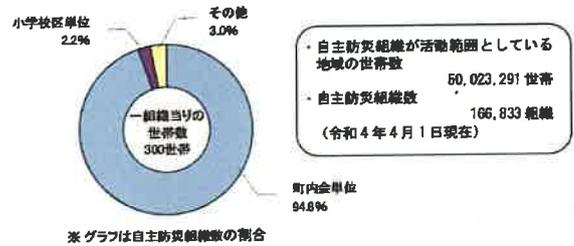
自主防災活動への関心を持ってもらうための
情報の提供、自主防災組織への参加のきっかけとなる取組みが必要

21

組織の規模

住民が連帯感を保ち、
地域の防災活動を効果的に行える規模

図2-1 自主防災組織の規模（結成単位）



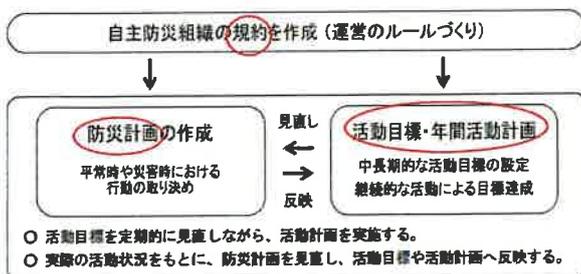
- 自主防災組織が活動範囲としている地域の世帯数 50,023,291 世帯
- 自主防災組織数 166,833 組織 (令和4年4月1日現在)

22

組織の運営

組織の目的や事業内容、役員を選任や任務、会議の開催、防災計画の策定、規約、活動目標の設定や防災訓練、研修会等

自主防災組織の運営について



23

規約の作成

防災組織の活動を円滑にするには、組織の位置づけや
役割分担を明確にした規約（運営ルール）が重要

規約作成の留意点

- ① 自主防災組織を設置する根拠は、組織に参加する住民相互の合意にあり、相互の合意を明確化した規約を定めておく必要がある。
- ② 自主防災組織を設けるにあたり、自治会、町内会の一つの部門として設ける場合は、自治会、町内会の規約を改正すれば足りるが、新たに自主防災組織を設ける場合は、規約により必要事項を明確にする必要がある。
- ③ 規約は、組織の目的、事業内容等を明らかにするとともに、役員を選任及び任務、会議の開催、防災計画の策定等について定めるものである。

24

防災計画の策定①

災害時にどう活動するのか具体的に明記、河川が氾濫しやすい、避難行動要支援者が多いなど、地域の実情を、防災計画に反映する

防災計画に盛り込むべき主な項目

分野	盛り込むべき項目	内容
組織に関すること	自主防災組織の編成及び任務分担	組織編成と各組の果たす役割を明確にする。
主に日常活動に関すること	防災知識の普及・啓発	事項、方法、実施時期等を定める。
	災害危険の把握	事項、方法等を定める。
	防災訓練	訓練の種類、訓練実施計画、訓練の時期及び回数等を定める。
	防災資機材等の備蓄及び管理	調達計画、保管場所、管理の方法等について定める。

25

防災計画の策定②

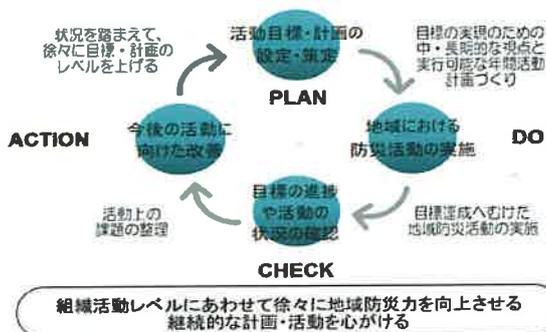
平常時と災害時の活動は区分する

主に災害時の活動に関すること	情報の収集・伝達	情報の収集・伝達及びその方法等について定める。(情報経路)
	出火防止、初期消火	出火防止対策、初期消火対策等について定める。(消火隊)
	救出・救護	救出・救護活動、医療機関への連絡等を定める。(救出・救護班)
	避難及び避難所運営	避難誘導の指示、方法及び避難経路、避難場所、避難所の管理・運営等を定める。(避難誘導班)
他団体と協力して行う活動	給食・給水	食糧や飲料水の確保、配給、炊き出し等について定める。(給食・給水班)
	避難行動要支援者対策	平常時、災害時の取組みについて定める。
	他組織との連携	他の自主的な防災活動を行う組織との連携について定める。

26

組織の活動目標の設定

図2-3 活動目標の設定・活動計画策定の流れ(PDCAサイクル)



27

活動計画の策定

活動計画策定・見直しの際の留意点

- 編成班ごとに検討会を行う等、できるだけ多くのメンバーから意見を出示してもらうようにする。
(編成班ごとの検討により、活動の漏れをチェックすることが出来る。)
- 検討会で出てきた意見を、テーマごとに整理し、優先度をつけていく。
(その際、緊急性・重要性といった基準を設けて検討を行うと、討議や合意が進みやすい。)
- 整理された意見を、活動の状況から、時間的制約、予算、活動主体等の要素を加味して、活動計画を作成する。
- 徐々に活動目標を修正しながら活動レベルの向上に努め、地域防災活動について継続的に取り組む姿勢をもった計画策定を心がける。
- 年間活動計画に特徴をもたせるために、年度ごとの重点項目(目玉事業)を決めるのもよい。

28

組織を担う人材の募集・育成 人を集める

- 広報誌等を活用し、自主防災組織への関心
- 地域住民との顔の見える関係づくりやコミュニケーション
- 学習会や講演会・研修会を開催
- 地域の祭り、イベント、子ども会活動、環境活動等の地域活動の中で、防災についても働きかけるアプローチ
- 超高齢化・核家族化・役員の担い手不足・近隣関係の希薄化の中、人材集めは厳しい

重要：リスク分散&システム化

29

人を育てる・リーダーの育成

リーダーの要件

- 防災に関心が高い。(災害対策の経験があればなお良い)
- 行動力がある。
- 地域において人望が厚い。
- 自己中心的でなく、地域住民全体のために考えられる
- 多数意見を取りまとめ、また、少数意見を尊重できる。

平常時の自主防災組織の活性化を図る上で、このようなリーダーの重要性は言うまでもないが、災害発生直後の混乱した状況において、消火・救助等を進めていく上では、リーダーに以下のような要件も求められることとなる。

リーダーの要件

- 非常時の現場の状況をとりしきる力がある。
- 他人に声をかけ、活動に参加させる力がある。
- 消火、救助、避難誘導、安否確認などに関する知識や知恵がある。

30

ダイバーシティ(Diversity)と女性の参画について

ダイバーシティ (Diversity) とは、多様性を意味する言葉で、人種や性別、宗教、価値観、障がいといった様々な属性をもった人達が、組織の中で共存している状態のことです。ビジネスにおいては、この多様性を活かし少子高齢化による労働力人口の減少等に対応した人材確保の観点から「ダイバーシティ」に取り組む企業が増加している。

- ダイバーシティとは、性格や人種、障がいの有無などのカテゴリーでくくった多様性ではなく、個人を尊重すること
- 日本では、性別や人種、障がいの有無などで見える多様性に注目しがち
- 女性の活躍は、ダイバーシティの面から見ると、一例に過ぎないが、ダイバーシティを推進する足がかりとしては有効

引用 商標いざれがちな「ダイバーシティ」と女性活躍の関係性：テレワークナビ

防災活動における女性の参画の重要性

平成 23 年の東日本大震災では、避難所によって、衛生用品等の生活必需品が不足したり、授乳や着替えをするための場所がなかったり、「女性だから」ということで当然のように食事の準備や清掃等を割り振られたりしたところもみられた。

地域の防災力の向上を図るには、地域における生活者の多様な視点を反映していくことが重要であるが、そのためには、男女共同参画の視点を取り入れた防災対策を進める必要がある。内閣府では、過去の災害対応における経験を基に、男女共同参画の視点から必要な防災対策に関する基本的事項をまとめた「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」*を作成している。

本指針では、自主防災組織における女性の参画を促進するとともに、リーダーに複数の女性が含まれるようにすることや、自主防災組織の特定の活動（例えば、避難所における食事作り等）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないようにすることが必要としている。組織の編成にあたっては、女性を積極的にリーダーにするとともに、女性の方からの意見も十分伺った上でそれぞれの役割を決め、単に女性ということだけで役割を決めることがないようにすることが必要である。

防災活動における女性の参画の重要性

- 東日本大震災では、避難所によって、「女性だから」ということで食事の準備や清掃を割り振られた。
- 地域における生活者の多様な視点を反映する
- 内閣府「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」
- 自主防災組織における女性の参画やリーダーに複数の女性
- 組織の編成等 女性の意見を取り入れる

地区防災計画

- 地区防災計画を作成する目的（基本方針）は、地域防災力を高めて、地域コミュニティを維持・活性化すること
- 地域コミュニティのメンバーが協力して防災活動体制を構築し、自助・（近助）・共助・公助の役割分担を意識しつつ、災害時に、「誰が、何を、どれだけ、どのようにすべきか」について地区防災計画に規定することが重要

■ ■ 地域の防災力の向上とは ■ ■
それぞれの「地域が抱える脆弱性」を
見つけることにほかならず、
その対策を確実に実施すること

参考にしてください

自主防災活動事例集 (平常時編)



熊本県

自主防災活動事例集 (熊本地区対応編)



熊本県

富山県は自然災害が少ないと云われている
地震などは本当に少ないのかも知れませんが、
しかし

自然災害の危機を感じる力が脆弱になってないか
安全性・安心への過信になっていないか
そこで

『ほどよい距離感』で隣人に関心をもち、
地域のコミュニティ活動を活発にすることが、
地域の防災力を向上させることと考えます

「備えていたことしか、役には立たなかった。
備えていただけでは、十分ではなかった。」

『東日本大震災の実体験に基づく災害初期対応指針』

国土交通省 東北地方整備局

ご清聴ありがとうございました

講 義 2

地域防災と多様性への配慮

令和5年8月5日（土）13:00 ~ 14:30

東北大学災害科学国際研究所
プロジェクト講師 保田真理

地域防災と多様性への配慮

東北大学災害科学国際研究所 地震津波リスク評価寄附研究部門
プロジェクト講師
保田 真理



東日本大震災の被害

- 地震動・液状化
- 津波
- 浸水域+地形変化
- 火災
- 原子力発電所 制御不能



自然災害による被害の多様性



被害は
時間と
ともに
変化する

主な話題

1. 多様性の理解
2. 災害時要配慮者（外国人含む）は
社会(地区住民)の力で守る
3. 男女共同参画の視点に基づく防災対策

多様性の理解(民族の相異と偏見)



写真：ポーランド アウシュヴィッツ・ビルケナウ博物館において保田撮影

多様性の理解（障害者への偏見）



写真：ポーランド アウシュヴィッツ・ビルケナウ博物館において保田撮影

主な話題

多様性の理解 (自分と異なるものを理解しようとする)

マイノリティへの配慮

- ▶性別
- ▶年齢
- ▶心身の健康
- ▶言語・宗教
- ▶民族
- ▶国籍

- ▶災害時の要配慮者は？ **知る**
- ▶減災のための要配慮者支援とは？ **考える**
- ▶地区内住民・滞在者の安全確保は？ **決断する**
- ▶行動に結びつく知識？ **行動する**



Copyright © 2013 All Rights Reserved. 株式会社 防災教育センター

災害時の要配慮者とは？

- ・ 障害者（肢体不自由者、知的障害者、内部障害者、視覚障害者、聴覚障害者、）
 - ・ 精神障害者（うつ病、パニック発作、PTSD、適応障害…）
 - ・ 傷病者（身体的傷病、アレルギー疾患…）
 - ・ 体力の衰えた、あるいは**認知症の高齢者**
(自分自身で避難が出来る高齢者は災害弱者として扱わない場合が多い)
 - ・ 妊婦（健常者に比べて重い保護を必要とする）
 - ・ 乳幼児・子供（健康でも理解力・判断力が乏しい）
 - ・ 外国人（健康でも、環境や言語・文化・宗教の違いから理解・判断が困難）→言葉の理解だけではなく丁寧な対応が必要。
- 見えないもの・聞こえてこない声など個々人が抱える状況に対する理解が必要

外国人の認識

震災で感じた言葉の壁 「避難」の意味が分からなかった

“テレビには、原発が円で囲まれた地図と漢字が映っていました。「避ける」と「難しい」を使った熟語でしたが、意味が分かりませんでした”

“日本は、いつも小さい地震がたくさんありますので、日本語が少ししかわからない外国人を助けてほしいです”

出典：NHKアーカイブスより



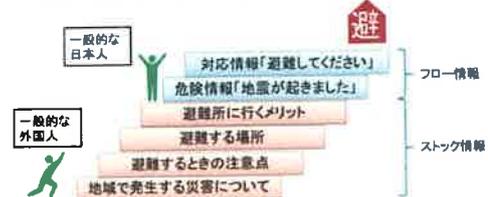
言葉の違いも
文化の違いも
生活の違いも
理解した上で
丁寧な対応が
命を救う

出典：河北新報

外国人の認識と日本人の認識

「ストック情報」と「フロー情報」のちがいが着目！

- ・ 人が行動を起こすときには、あらかじめ提供された情報やこれまでの教育・訓練などで蓄積された情報(=ストック情報)がスタートラインとなる
- ・ 災害発生後に危険情報(例：地震が起きました)や対応情報(例：避難してください)を受け取っても、ストック情報がなければ適切な避難行動はとれない



https://www.soumu.go.jp/main_content/000690669.pdf

地域防災計画

自助・共助・公助

富山市地域防災計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、富山市の地域に係る災害に関し、災害予防、災害応急対策及び災害復旧について定め、市民の誰もが安全で安心して暮らせる防災都市づくりの推進に資することを目的として、**富山市防災会議**において策定しています。災害別に、風水害等対策編・雪害・事故災害等対策編・地震・津波災害対策編が策定されています。

富山市地域防災計画（抜粋）

（出典：富山市ホームページ）

地区防災計画

自助・共助・公助

平成23年3月11日に発生した、東日本大震災をの経験から、大規模広域災害時に、「公助の限界」が指摘されました。

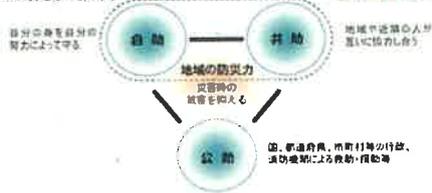
地域コミュニティにおける「自助・共助」が重要な役割を果たした教訓を踏まえて、平成25年度の災害対策基本法の改正において、地域コミュニティの防災活動に関する「**地区防災計画制度**」が創設され、平成26年度4月より施行されています。

西栗屋地区地区防災計画（抜粋）

（出典：西栗屋地区地区防災計画（地区防災計画制度入門）より抜粋）

地区防災計画制度

家庭の防災計画



出典：消防庁「自主防災組織の手引」、平成20年3月。

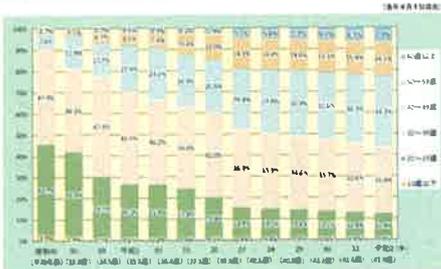
地域防災計画

宮城県気仙沼市只越地区



迫る老老防災の現実

図表 2-2-2 消防団員の年齢構成比率の推移



定年の延長と再雇用制度

↓
自主防災組織
町内会役員の高齢化

↓
要支援者と支援者の
年齢の差が縮小

出典：総務省消防庁 <https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/r/2/items/special3.pdf>

取り組み事例



出典：総務省 https://www.soumu.go.jp/main_content/000329942.pdf

要配慮者の確認方法

- 関係機関情報共有方式：地方公共団体の福祉担当部局と防災担当部局等が情報を共有する
- 手挙げ方式：要配慮者が自らの意思で登録する
- 同意方式：民生・児童委員、行政職員、自主防災組織などが要配慮者に働きかけて、同意を得た上で必要な情報を収集する

双方の信頼関係が重要となる

わたしたちは自分以外の他者をよく知らない

被災者の感情

絶望・恐怖
不安・不信

支援者の感情

・救助・救援したい
・被災者を平等に扱いたい
・運営を円滑にしたい

支援者を信じたい ↔ 信頼して欲しい

ていねいなコミュニケーション
相手を理解しようとする気持ち

要配慮者を考慮した防災計画にはできるだけ小さな範囲で

＜参考＞
愛知県安城市は、要配慮者登録制度を実施するに当たり、①身体障害者（身体・上下肢1～3級等）、②知的障害者（療育A判定）、③一人暮らし高齢者の登録者、④ねたきり高齢者や認知性高齢者に対しては、民生・児童委員が戸別訪問し、⑤在宅の要介護認定者で要介護3～5の者に対しては、市から手紙を郵送し、同意調査を実施した。その結果、民生委員による活動では7割以上の対象者が同意したものの、郵送調査での同意は約2割にとどまっている。同じく、豊田市も、一人暮らし高齢者の登録者に対して民生・児童委員が戸別訪問したところ、8割以上の者が同意している。
一方、手挙げ方式で実施している市町村では、同意者が対象者全体の1割程度にとどまっているところが多くみられる。

きめ細やかな対応が必要不可欠

要配慮者把握チェックシート

<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000750360.pdf>

要配慮者対応は市町村の役割

災害対策基本法（第5条、第50条、第62条）において、防災に関する対策を実施する責務を有し、災害応急対策及び応急措置を実施する責務を負っている。

(2) 市町村の役割

- 市町村は、被災者等への飲料水・食料の供給を実施する。
- 市町村は、避難所等における食料、生活必需品の供給では、栄養バランスを考慮するほか、被災者に食まれる災害時要配慮者のニーズに対応し、食物アレルギー対応食、育児用ミルク、やわらかい食品、ホータブル便器等の生活必需品の供給に配慮する。
- 市町村は、避難所等に必要飲料水・食料、炊事用具、燃料などの種類と必要数を算定し、災害時支援協定先等に発注する。
- 市町村は、災害時の飲料水・食料の調査、輸送、配食等にあたっては、従業員を活用を図る。

要配慮者対応を円滑に：住民（防災士）が協力

(2) 市町村の役割

- 市町村は、被災者等への飲料水・食料の供給を実施する。
- 市町村は、避難所等における食料、生活必需品の供給では、栄養バランスを考慮するほか、被災者に食まれる災害時要配慮者のニーズに対応し、食物アレルギー対応食、育児用ミルク、やわらかい食品、ホータブル便器等の生活必需品の供給に配慮する。
- 市町村は、避難所等に必要飲料水・食料、炊事用具、燃料などの種類と必要数を算定し、災害時支援協定先等に発注する。
- 市町村は、災害時の飲料水・食料の調査、輸送、配食等にあたっては、従業員を活用を図る。

誰一人取り残さない
ように
支援が必要な人に届くように
住民と市町村の

中継役が重要

個別避難計画の必要性

義務事項

- 避難確保計画の作成
- 訓練の実施

努力義務事項

- 自衛水防組織の設置

避難行動要支援者の状況を踏まえた個別避難計画の策定が望ましい。

- | | |
|------------|--|
| 居住形態 | ・高齢者の生活（自衛可）
・自宅マンション1階、想定最大規模の洪水が発生した場合、ハザードマップでは2階まで浸水してしまうエリアである（田口川の洪水） |
| 居住状況 | ・常備家は田口に5軒、かきつけ家は田口、念室50先 |
| 居住のバリエーション | ・左耳が聞き取りにくいので、話をするときには右側から |
| 居住のバリエーション | ・電話を使うことができる |
| 居住のバリエーション | ・居室はトイレの隣の部屋 |

出典：内閣府「避難行動要支援者の避難確保に関する調査結果」

避難行動要支援者の避難確保に関する調査結果（一部）

支援は複数人のチームで

避難支援者の選定

避難支援者の選定は、地域の自治会や自主防災組織等の避難支援等関係者のうち、コーディネーターとなる者の協力を得て、本人の希望と照らし合わせながら行う。

災害時の緊急性を考慮すると、避難支援者は避難行動要支援者の近隣に居住している者から選定することが望ましい。

サポーター、パートナー、呼び方はいろいろ
2～3人が支援者となる仕組みづくり

避難行動要支援者の避難確保に関する調査結果（一部）

出典：内閣府「避難行動要支援者の避難確保に関する調査結果」

要配慮者食事の事例



最新型に「胃の調子デザート」 非常食、低カロリーで

【把握対象例】

- 乳幼児、妊産婦、授乳婦、授乳中
- 食物アレルギー疾患患者
- 疾患・病下困難者（高齢者、障がい者含む）
- 食事制限がある慢性疾患患者（糖尿病、高血圧、腎疾患等）
- 経管栄養（胃ろう、鼻経）
- 宗教上の理由で食べられない食品がある者
- 日本語が通じない者

食品の具体的な事例は、飲料水運搬の「災害時に備えた食品ストックガイド」[要配慮者のための災害時に備えた食品ストックガイド]（平成31年3月）を参照することができ、[「災害時に備えた食品ストックガイド」](#)、[「要配慮者への配慮」](#)

災害時に備えた食品ストックガイド（一部）

普通の食事が食べられない
国民の3人に一人（32.5%）4,154万人が
栄養、食形態のコントロールが必要

要配慮者食事の事例

項目	1日以内	3日以内	1週間以内
<input type="checkbox"/> 食物アレルギー 29,423人	<input type="checkbox"/> 喘息 730,488人 <input type="checkbox"/> 小児慢性特定疾患患者 13,898人	<input type="checkbox"/> 高血圧疾患患者 5,560,008人 <input type="checkbox"/> 虚血性心疾患患者 814,456人	<input type="checkbox"/> メタボリックシンドローム該当者 9,400,000人
<input type="checkbox"/> 糖尿病乳幼児 699,088人	<input type="checkbox"/> 糖尿病患者 2,469,000人	<input type="checkbox"/> 糖尿病合併症患者 971,880人	<input type="checkbox"/> メタボリックシンドローム予備軍 10,200,000人
<input type="checkbox"/> 障害介護高齢者 9,520,000人	<input type="checkbox"/> 難病患者（特別栄養管理） 111,535人		
	<input type="checkbox"/> 難病患者（食形態管理） 74,495人		
	<input type="checkbox"/> 胃・大腸・肝の慢性疾患患者 306,500人		

出典：日本財団生食 河野昌広、厚生労働省地域保健課健康推進課「健康食糧管理員の食生活支援 及び 公衆栄養所における栄養管理栄養士業務検討」2007

女性（異なる性別）への配慮

- 市町村は、指定避難所の選定における女性の参画を促進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に、女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品・女性用下着の女性による配布、巡回食糧や防災グッズの配布等による指定避難所における運営管理に努めるものとする。

災害対応力を強化する女性の視点 男女共同参画の防災・減災ガイドライン

非常時のとっさの対応は可能？
平常時の丁寧な対応計画が必要

災害時に備えた食品ストックガイド（一部）

女性（異なる性別）への配慮



更衣室・授乳室（ドーム型）
（阪本市の事例）

女子更衣室（段ボールカーテン）
（鈴鹿市の事例）

女性専用物干し場
（常本市の事例）

災害時に備えた食品ストックガイド（一部）

災害対応力を強化する女性の視点

～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～

7つの基本方針

- (1) 平常時から男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる
- (2) 女性は防災・復興の「主体的な担い手」である
- (3) 災害から受ける影響やニーズの男女の違いに配慮する
- (4) 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する
- (5) 女性の視点を入れて必要な民間との連携・協働体制を構築する
- (6) 男女共同参画担当部署・男女共同参画センターの役割を位置付ける
- (7) 要配慮者への対応においても女性のニーズに配慮する

地域における女性の役割は大きい



計画段階において、
男女で課題を抽出する！対応策を決めておこう！

女性の感性と柔軟が防災に繋がる。
どんな大災害であっても、
多様性に配慮した自らの準備と連携で
最小限の被害にとどめることは可能

女性は重要な防災の担い手

特集 3-3 図 女性消防団員数の推移



災害対応（避難行動）は個人の判断が欠かせない

- ▶ 防災無線？
- ▶ 自治体からの指示？
- ▶ ご近所が逃げ出す？
- ▶ 報道が避難を呼びかけている？
- ▶ 自分の危機・自分の家の危機は誰が知る？

要配慮者（自分で移動できない人）への対応



若い世代との交流と高齢者同士の助け合いも必要

- 「防災リーダー」こそ、住民の代弁者であれ
- 「防災リーダー」こそ、行政の理解者であれ
- 「防災リーダー」こそ、避難行動の先導者であれ
- 「防災リーダー」こそ、善良な仲介者であれ
- 「防災リーダー」こそ、偏見を持たない人であれ
- 「防災リーダー」こそ、客観的な視点を持つ人であれ



仙台市防災・減災推進計画（抜粋）

自分だけのスタンプパネルを作ろう！



仙台市防災・減災推進計画（抜粋）



1.SDGsの理念



仙台防災枠組み

仙台防災枠組みの理念は、持続可能な社会の実現と、災害リスクの軽減を目的として、防災・減災意識の育成、復興・防災社会の形成、文化・被災社会の形成、防災・減災社会の形成、復興・防災社会の形成を推進することである。

持続可能な社会を目指して



- 災害に強いインフラを作り、持続可能な形で産業を発展させイノベーションを推進しよう
- 安全で災害に強く、持続可能な都市及び居住環境を実現しよう
- 全ての人が安全な水とトイレを利用できるように衛生環境を改善し、ずっと管理していけるようにしよう
- 持続可能な開発のために海洋資源を保全し、持続可能な形で利用しよう
- 目標の達成のために必要な手段を強化し、持続可能な開発にむけて世界の人々で協力しよう

https://www.mma.go.jp/freeze/gain/ocd/sdgs/pdf/sdgs_ward.pdf

多様性に対応した減災力は個々人が高める

「学び合い」がバイアス(偏見)を取り去る

- ▶我々は備えたこと以上の行動はできません。
- ▶事前防災（取組）は確実に被害を軽減できますが、ゼロにはできません=>
- ▶自然（災害）は複雑で不確定。不確定な状況下での判断と対応が必要です。
- ▶危機管理と対応計画は最悪のシナリオに基づいている必要があります。対象者は多様な人々なのです。

仙台市防災・減災推進計画（抜粋）



YUIプロジェクト

仙台市防災・減災推進計画（抜粋）