

みんなで作る地域の防災活動プラン

—香川県高松市二番丁地区—

Blog 防災・危機管理トレーニング主宰（消防大学校客員教授）

日野 宗門

今回の訪問先は、香川県高松市二番丁地区です。二番丁地区は、神社仏閣の多い歴史を感じさせる街と昭和40年頃より海岸を埋め立ててできた新しい街が共存した地域で、約1万人、5千世帯が居住しています。

高松市は四国山脈と中国山脈に挟まれているため台風の影響を受けにくく、比較的災害の少ない地域と考えられていました。しかし、平成16年の台風第16号は二番丁地区に死者1名（アンダーパスでの車両浸水による）、床上浸水約500世帯の高潮被害をもたらしました。

これを契機に住民の防災意識が一挙に高まり、平成18年に地区防災訓練を実施して以降、毎年創意工夫に満ちた訓練に取り組んでいます。近年は高潮災害にとどまらず、南海トラフ地震を想定した内容も盛り込んで実施しています。また、地区防災訓練だけでなく、防災マイ・マップや地域コミュニティ継続計画の作成、各種の防災研修等々の多彩な活動を展開しています。平成26年度にはこれらの活動が高く評価され、内閣府の地区防災計画モデル地区に選定されました。

取材では、二番丁地区の防災活動に深く関わってこられた、二番丁地区コミュニティ協議会（※1）会長 石田雄士（いしだたけし）氏、二番丁地区自主防災会（※2）会長 直寫伸志（なおしまのぶゆき）氏、二番丁コミュニティセンター（※1）センター長 根ヶ山里子（ねがやまさとこ）氏に二番丁地区における防災活動の現状及び地域防災活動プラン（※3）への意見等を伺いました。

（※1）コミュニティ協議会は高松市の自治基本条例により設けられ、市と協働で防災対策を含むまちづくりに取り組んでいます。この協議会には、連合自治会、社会福祉協議会、自主防災会、女性防火クラブ、地区内の小学校（及びPTA）・幼稚園・保育所、民生委員児童委員協議会、日赤奉仕団、消防団、花いっぱい運動実行委員会等々様々な団体が参加しています。コミュニティ協議会の事務局をコミュニティセンターが務めています。

（※2）二番丁地区には現在41の自治会があり、その全てで自主防災会が結成されています。「二番丁地区自主防災会」はこれらの連絡協議会的な組織です。

（※3）ここでは、内閣府のガイドラインに示された「地区防災計画」という整った形にはならなくても、「自分たちの地域の防災活動上特に大切なこと、本当に役立つことを自分たちのやりかたでとりまとめたもの」を地域防災活動プランと呼んでいます。

1. 二番丁地区の防災への取り組み

(1) 地区防災訓練

地区防災訓練は、二番丁地区の各自治会、自主防災会、女性防火クラブ、消防団などのコミュニティ協議会所属団体のほか、消防署、香川大学、穴吹医療大学校などが参加して、指定避難所の新番丁小学校を会場に、原則として9月第4日曜日に実施されています。

昨年は、消火訓練・応急手当・担架作り・非常持出し訓練、震度6体験、煙体験などのほか、長



インタビューの様子
（左から石田、直寫、根ヶ山の各氏。手前は筆者）

引く避難所生活を想定した避難所体験訓練（段ボールを使った簡易ベッド作成、簡易トイレ組み立て、エコノミークラス症候群予防運動）を行いました。

このように訓練メニューの多彩さも注目されますが、二番丁地区防災訓練で特に興味深いのは、地区防災訓練を新番丁小学校の防災訓練と合同開催としている点です。そのため、6年生は地域住民と一緒に訓練に参加し、1～5年生は用意された防災カリキュラムで学びます（女性防火クラブや香川大学の学生が支援します）。そして、この日は小学校の日曜参観日とされていることから、多くの保護者も直接・間接に防災訓練に参加することになります（訓練参加者数は、地域住民約600人、小学校児童800人、保護者200～300人）。

このように、二番丁地区防災訓練は、地域住民や小学生が防災意識・知識を身につける上での重要な機会となっているだけでなく、小学生の保護者が防災を学ぶ場ともなっています。

(2) 防災マイ・マップ

二番丁地区では、平成20年6月から香川大学の協力を得て防災マップの作成に取り組みました。マップに地区の実状を反映させるため、住民参加の現地調査（ブロック塀と木造2階建ての家屋の倒壊で、どの道が塞がれるかなどを調査）やワークショップを実施し、着手から3年目の平成22年3月に完成させました。それを基

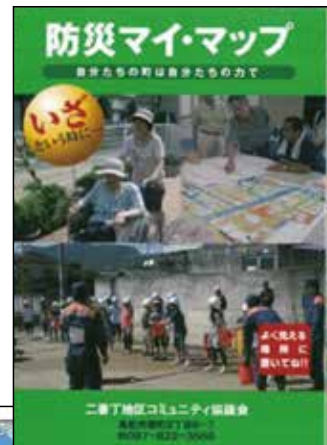


図1 防災マイ・マップ

表1 二番丁地区コミュニティ継続計画（平成27年3月版）の目次構成

1	目的	10	地域での情報共有
2	二番丁地区の災害特性の把握	11	地域コミュニティ間の連携
3	災害情報の入手方法	12	自主防災組織
4	避難準備情報の発表を確認したら	13	東日本大震災から学ぶこと
5	避難勧告の発表を確認したら	14	地域での防災活動のポイント
6	避難指示	15	家庭内備蓄が大切
7	どこに避難するか	16	防災メモ
8	災害が発生す可能性が高まったら	17	平成26年度防災関連事業
9	避難所での活動		

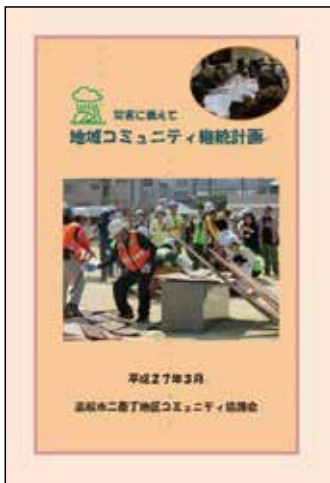


図2 二番丁地区地域コミュニティ継続計画

に、住民が書き込みのできる「防災マイ・マップ」を作成し全世帯に配布しました（図1参照）。このマップは、防災訓練や避難計画立案などに活用されています。

(3) 地域コミュニティ継続計画

高松市は地域の実情に応じた実効性のある防災活動を推進するため、各地域コミュニティ協議会に対して「地域コミュニティ継続計画」の策定を促しており、これを災害対策基本法第42条に基づく地区防災計画と位置付けています。

二番丁地区では、高松市の示す「地域コミュニティ継続計画作成ガイド」を参考に、これまでの防災活動の取り組みや成果を反映させた地域コミュニティ継続計画をいち早く完成させました（図2）。その目次構成は表1のとおりです。

(4) ぼうさい探検隊

「ぼうさい探検隊」は、こどもたちが楽しみながら、まちにある防災・防犯・交通安全に関する施設や設備などを見て回り、身の回りの安全・安心を考えながらマップにまとめ発表する、実践的な安全教育プログラムです。日本損害保険協会が主催しています。

二番丁コミュニティセンター、自主防災会、女性防火クラブ、日赤奉仕団、香川大学等が連携し



図3 ぼうさい探検隊が作成したマップ

て、新番丁小学校児童のこのプログラムへの参加を支援しています。

二番丁地区にとって、ぼうさい探検隊は地区防災訓練のミニチュア版のようなものであり、児童のまち歩きには自主防災会、女性防火クラブ、香川大学等から案内役が同行します。また、まち歩きから戻ってきた子どもたちを日赤奉仕団が炊き出しでねぎらいます。

完成したマップは、同協会主催の「小学生のぼうさい探検隊マップコンクール」に応募しますが、二番丁地区ではマップコンクールで賞を取るよりも防災意識の高い若い世代を育てるという観点から継続することが大切と考えています。

このマップは夏休みの「自由研究」としても適切なため、4年生以上の児童に積極的に参加を呼びかけています。

(5) その他の防災関連活動

前述の取組以外にも種々の防災活動を行っています。二番丁地区コミュニティ協議会ホームページの「活動レポート」には、平成28年10月～平成29年9月の1年間に限っても、表2のような防災関連活動が紹介されています。

表2 その他の防災関連活動(注)

- ・すこやか教室「災害時ママどう動く」
- ・防災研修「災害エスノグラフィー」
- ・防災研修「災害図上訓練D I G」
- ・防災料理教室「ハサミで簡単調理」
- ・防災研修「A E D使用法、最新の救命法」
- ・香川県シェイクアウト「コミュニティセンター在館者が身を守る訓練に参加」
- ・自主防災会「H U G研修」
- ・にこみんパトロール隊始動「地域の安全・安心なまちづくりのための見守り活動が始まりました！」

(注) 二番丁地区コミュニティ協議会ホームページの「活動レポート」で紹介されている。防災関連活動(平成28年10月～平成29年9月)

2. 地域防災活動プラン作成に係るアドバイス等

以下のようなご意見をいただきました。

(1) 地区防災計画(地域コミュニティ継続計画)作成は効果が大

地区防災計画作成の効果として以下の3点をご指摘いただきましたが、いずれも重要なものばかりです。同様の効果は地域防災活動プランを作成することによっても得られそうです。

ア 今までの取り組みを見直し、整理・集大成できたこと

イ 高松市の公助と二番丁地区の自助・共助の関係が整理できたこと

ウ 以上の結果、今後取り組むべき課題と方向性が明確になったこと

(2) 地域の防災特性を知ることが最も重要

地域防災活動プラン作成にあたり最も重要なことは、地域の防災特性を正しく知ることであり、そのためには、①まち歩きをして地域を知ること、②土地の成り立ち(地形や地盤の性状)を理解すること、であるとのことをご意見をいただきました。

(3) 人と人とがつながる取り組みが大切

二番丁地区では、地域の行事に全ての団体が協力・連携して取り組むことが当たり前になっています。人と人とがつながる行事や催しを大事にしてきたことも大きな要因だそうです。防災を含む地域活動を活性化するには、自分たちの地域の活動を洗い出し、「人と人、行事と行事の結びつけ」により、地域の中に人がつながる仕組みや仕掛けを作ることが大切であるとのことでした。