

I

自主防災組織とは

1 自主防災組織の必要性



▲同時に多発する火災

(1) 住民主体の防災力向上の必要性

防災対策の基本は、

- ①自助…住民一人ひとりが自分の命は自分で守る
 - ②共助…地域住民が連携して町の安全はみんなで守る
 - ③公助…行政が災害に強い地域の基盤整備を進める
- の3つであるといわれています。これらが上手く連携を保つことで、防災対策は効果を発揮することができます。

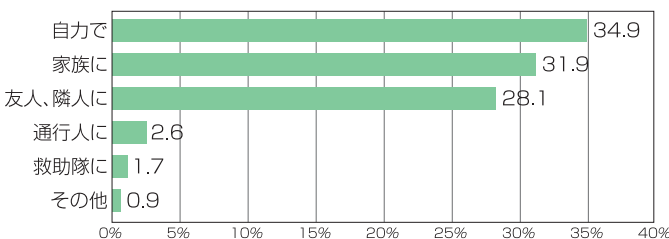
平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災以前は、「防災は行政の仕事」「官と民の間には一線がある」といわれていました。しかし、阪神・淡路大震災クラスの大規模な災害が発生すると、交通の阻害や同時多発する火災への対応から、公的な防災関係機関の活動能力は著しく低下します。

事実、阪神・淡路大震災では、家屋の倒壊による生き埋めや建物などに閉じ込められた人のうち、約95%は自力または家族や隣人に救助され、消防などの公的機関に助けられたのは、わずか1.7%だったというデータがあります。

災害が大きくなるほど、被災者は膨大になり、情報は混乱し、道路や橋梁等の公共施設が被害を受けるため、防災機関などの適切で迅速な対応は困難となります。

このため、発災直後の人命救助や初期の消火活動は、近隣住民の協力が大きな役割を果たすこととなります。

■生き埋めや閉じこめられた際の救助



(社)日本火災学会:「兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」による

(2) 自主防災組織の育成は市町村の重要な役割

防災とは、災害が発生しやすい「自然条件」に加えて、人口が密集し、土地利用が高度化し、危険物が増加する等の「社会的条件」をあわせもつ我が国において、国土並びに住民の生命、身体および財産を災害から保護する、行政上最も重要な施策です。

自主防災組織は、災害対策の最も基本となる法律である災害対策基本法において、「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」(第5条第2項)として、市町村がその充実に努めなければならない旨規定されており、各市町村において、地域の実情に応じて、町内会や小学校区などを単位とした自主防災組織の結成が進められています。

(3) 自主防災組織をコミュニティ活動の核に

近年、地域住民の連帯意識の低下が見られますが、良いコミュニティづくりを推進することは、地域の防災力を高め、安全で住みやすい地域づくりを進める視点からも重要です。

平常時からの人々の交流を通じた、「自分達の地域は自分達で守ろう」という地域防災のための住民活動は、さまざまなコミュニティ活動の核となるべきものです。

(4) 協働による地域防災体制の確立

自主防災組織の育成強化、地域の防災力向上のためには、防災の専門機関である消防署や消防団と緊密な連携、協力のもとに取り組んでいくことが必要です。また、NPO(民間非営利組織)やボランティア団体、学校、事業所等、さまざまな組織やグループ等と連携しながら、地域ぐるみで防災力の向上を図っていくことが必要です。

コラム

普段からのご近所つきあいが 助けた命

～北淡町のケース～

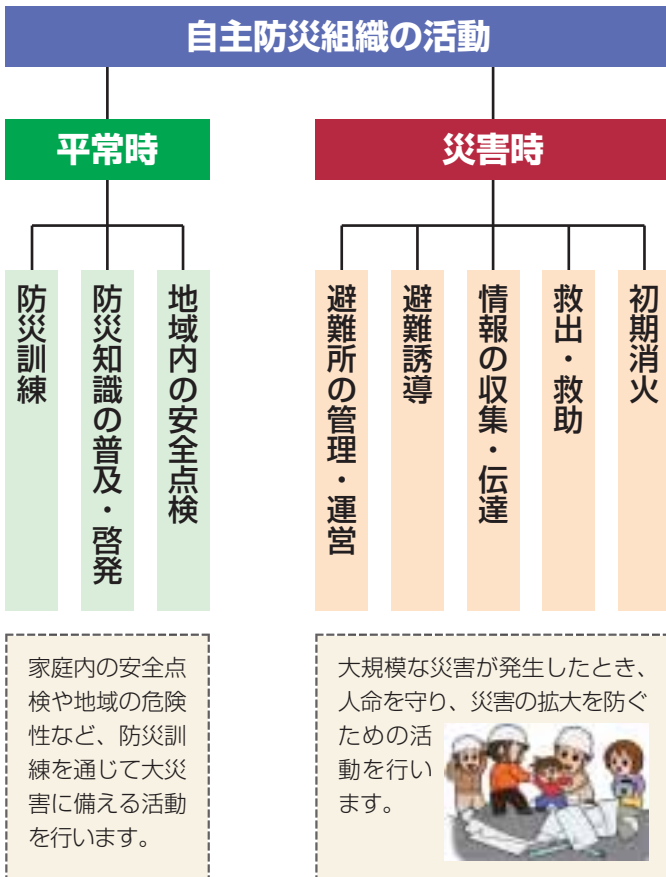
阪神・淡路大震災の震源にほど近い淡路島北淡町は、震度7を記録し、多くの人が倒壊家屋の下に生き埋めとなりました。しかしながら北淡町では、地域の住人同士が日常の暮らしを通じてお互いのことを熟知していたため、近隣住民で組織された消防団は、瓦礫の下で埋もれている人の位置を正確に推定し、速やかな救助によって約300名もの人命を救いました。

阪神・淡路大震災は、「日常生活における人々の交流は、ふだんの暮らしを豊かにするというだけでなく、災害時に人の命を救う上で大きな力を発揮するという意味でも重要である」ということを再認識させる契機となりました。

2 自主防災組織の役割

自主防災組織は、平常時には防災知識の普及や啓発、地域内の安全や設備の点検、防災訓練などを行います。災害が発生した場合には、情報を収集して住民に迅速に伝え、初期消火活動、被災者の救出や避難誘導、避難所の運営などの役割を担います。

自主防災組織として、日頃から大きな災害に備えて活動を行うことが大切です。



3 自主防災組織とはどんな組織か

(1) 自主防災組織の意義

自主防災組織とは、防災に関する住民の責務を果たすため、地域住民が「自分たちの地域は自分たちで守る」という自覚、連帯感に基づいて自主的に結成する組織です。自主防災組織は、災害発生時に、災害による被害を防止し軽減するため、実際に防災活動にあたる「実働部隊」として結成されます。

地域によって、想定される災害の種別や自然条件、都市化の程度、住民の意識等はさまざまですので、それぞれの地域の実情に即した、自主防災組織のシステムを整備しなくてはなりません。

自主防災組織の整備にあたっては、住民と市町村、消防機関等が十分協議したうえで、組織として実施すべき活動を具体化した防災計画を策定するとともに、これに基づき迅速かつ効果的に防災活動を行えるよう、組織での役割分担を明確化しておくことが必要です。

(2) 自主防災組織の規約

自主防災組織の活動を円滑に行うためには、組織の位置付けや体系、役割分担などを明確にした運営ルールを策定しておくことが重要です。具体的には、下記の点に注意して、規約を作成しておきましょう。

- 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、町内会の一つの組織として防災部を設ける場合は、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、役員の選任および任務、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。

(3) 自主防災組織の防災計画

災害発生時、自主防災組織があわてず効果的な防災活動を行うためには、あらかじめ防災計画を立てておくことが必要です。策定にあたっては、日頃どのような対策を進め、災害時にはどう活動するかを、具体的な内容で計画しましょう。

河川が氾濫しやすい、お年寄りが多いなど、地域の実情をふまえた上で、細かな防災計画を立てることも重要です。また、市町村が作成している「地域防災計画」と密接に関係しますので、市町村や消防署などの防災関連機関と十分話し合い、適切な計画を立てるようにしてください。

● 防災計画に盛り込む内容例 ●

- 自主防災組織の編成と任務分担
- 防災知識の普及・啓発事項、方法、実施時期
- 防災訓練の種別、実施計画と時期、回数
- 防災資機材の調達計画、保管場所、管理方法
- 情報の収集・伝達方法
- 出火防止対策、初期消火対策
- 救出・救護活動、医療機関への連絡
- 避難誘導の指示と方法、避難経路、避難場所
- 食料・飲料水の確保、配給、炊き出し
- 他組織との連携

(4) 自主防災組織の編成

自主防災組織の編成は、基本的に取りまとめの会長、副会長、役割別の活動班の構成となります。活動班ごとに班長を決めておき、活動班員は特定の地域に偏らないように気をつけます。専門の知識や経験を生かした配置を行い、訓練の度に活動量や分担を見直して、適切な組織体制を整えます。

また、水害や崖崩れなどの地域の実情を考慮したり、在宅者が異なる昼夜で組織編成を考えることも必要です。災害時に起こる想定外の事態に対しても、臨機応変に弾力的な運用や指揮命令ができる対策を、きちんと考えておきましょう。

4 リーダーとして行うべきこと

(1) 自主防災組織の現状把握

自主防災組織のリーダーは、自ら防災に関する基本的な知識と技術を身につけ、日頃から住民の防災意識を高める努力をすることが必要です。災害発生時には、自主防災組織を適切に指導し、率先して行動することが要求されます。

このように重要な役割を果たすリーダーですが、まずは自主防災組織と地域の現状を知ることから始めましょう。

① 各種台帳の点検・整備

自主防災組織には、最低限必要な台帳が4つあります。自主防災組織台帳、世帯台帳、人材台帳、要介護者台帳です。

リーダーは、台帳を常に更新して、「だれが、どこに」いるかを正確に把握しておく必要があります。

また、地域内の各種ボランティアや事務所、学校、消防団といった団体を知っておくことで、連携した組織的な活動ができるようにもなります。

ただし、台帳には個人のプライバシーに関わる事項も多いため、保管は厳重にするよう気をつけてください。

自主防災組織台帳

組織の世帯数や役員、防災訓練などの活動状況と、危険箇所や避難地、装備品などについて、年次ごとに概要を記録したものです。人数や資機材などは毎年点検して、見直すことが必要です。会長が交代する場合は、台帳を渡すだけでなく、必ず内容を理解してもらえらるまで説明してから、引き継ぐようにしましょう。

世帯台帳

各世帯ごとの構成員、属性や居場所などについて記載された台帳です。主に避難場所で世帯の人数や、けがをした場合の血液型の確認などに使用します。

ただし、プライバシーに触れる項目については、記入しなくてもよいなどの配慮を忘れないようにしてください。

人材台帳

災害が発生したときに、医者や看護師、消防団員などの資格や技術を持った人材を、応急救護や救出援助に活用できるよう、まとめておく台帳です。

要介護者台帳

自主防災組織内で介護が必要な人など、災害弱者を把握するための台帳です。避難を誘導したり、避難所での対応に配慮が必要なため、地区の民生・児童委員の協力を得て作成します。

ただし、プライバシーに関わる部分には十分注意しましょう。

要介護者とは、要介護高齢者、傷病者（緊急医療手帳所持者など）、身体障害者、精神障害者をはじめ、日常的には健常者であっても理解力や判断力をもたない乳幼児、体力的な衰えのある高齢者や、地理や災害に関する知識が乏しく、日本語が理解できない外国人などです。

② 防災資機材の点検整備

自主防災組織が、災害時に防災活動をスムーズに行うためには、それぞれの活動に必要な資機材を揃えておく必要があります。地域の実情や組織の構成を考えたうえで、よく検討してください。補助制度を設けている市町村もありますので、各市町村の防災担当課に相談するのも有効です。

また、備えておくだけで、いざというときに使えなければ意味がありません。日頃から有効期間などに配慮して点検を定期的に行い、訓練などで取り扱いをマスターしておくようにします。一部の人だけでなく、全員が使えるように交代で練習するようにしましょう。

各家庭では、消火器や応急医薬品、水、食料などを備えておくよう、あわせて指導しておきます。



③ 避難計画書の点検整備

大規模な災害が発生した場合、多くの避難者で大混乱になることが予測されます。避難者が集まる避難所で、自主防災組織は、秩序をもった避難生活を支えるという、大役を担っています。あらかじめ、避難生活計画書や避難台帳を作成しておきましょう。

また、避難生活は、複数の自主防災組織が集まって営まれることも想定されます。同一避難地に避難する自主防災組織同士でよく話し合い、共同でより実用的な計画書を作成しておくといでしょう。

● 避難場所運営本部組織図

大規模災害発生時、避難生活所がスムーズに運営できるよう、あらかじめ運営組織図を作成しておきましょう。平常時は、自主防災組織の組織図として利用できます。

● 安否確認カード

資料編P54参照

大規模災害発生時に、住民の安否を正確に確認することは、応急対応を行う上で、最も重要であり、そのための基礎データとなるものです。

● 避難者名簿

資料編P55参照

避難者名簿の作成は、避難所を運営していく上で、一番最初に行わなければならない作業です。

● 避難所日誌

資料編P56参照

避難所の問題点や課題を明らかにし、その対応や対策を行う上で参考となります。また、後日、災害を記録として残すときに役立ちます。

● 避難者集計票

資料編P57参照

避難所の状況を把握するための基礎資料となるものです。このデータをもとに、給水や食料供給等の計画を作成します。

(2) 地域の情報把握と防災地図の整備

① 地域の安全点検

防災の基本は、まず自分の地域についてよく知ることです。どんな危険があるか、どんな人が住んでいるかなど、次の項目についてじっくり点検してみましょう。

●地理的条件

- 地形、地質、水利、住宅密集度
- 避難地に適しているか など

●社会的条件

- 世帯数・昼夜別人口
- 生活必需品の取り扱い店舗
- 行政や医療機関の位置と所要時間
- 交通・通信手段 など

●人間関係

- 各世帯の家族構成、乳幼児・老人・病人などの居住状況
- 救助活動経験者（元消防士、元看護師等）、利用可能な建物所有者などの協力依頼 など

●防災上の危険要因

- 道路・橋梁の幅と使用の可否
- 爆発物、有毒物、可燃物などの集積場所
- 倒壊の恐れのある家屋、煙突、塀、自動販売機 など

●防災上の安全要因

- 井戸、貯水槽などの水源
- 資機材設置場所、避難路や避難地に適した場所の確認 など

② 防災地図の整備

地域内の危険区域や防災施設を把握したら、その内容を盛り込んだ防災地図を作成します。これは住民に正しい知識を伝え、災害による被害を軽減するために有効な手段となります。

防災地図を作成する際には、県や市町村が公表している被害想定調査の結果や危険箇所マップなどを参考にしてください。

(3) 自主防災組織の活動目標の設定と計画と策定

自主防災組織の現状を把握したら、次はその内容をもとに分析を行います。

組織の活動目標や防災訓練、研修会などの計画を策定することで、組織内のメンバーの意識を高めます。

リーダーは、率先して多くの意見を聞き、組織全体で取り組むようにしましょう。

1

班別に計画を検討する

各部門別に検討することで、活動のものをチェックできるようになります。できるだけ多くのメンバーで、意見を出し合ひましょう。

2

優先順位をつけて検討する

各班別の意見をテーマ別に関連付けて整理し直し、優先順位を考えて討議します。重要度や緊急性などを考慮して、実現可能なものを検討するようにしましょう。

3

時間や予算を考慮して計画を作る

テーマ別に整理された内容に、時間的な制約や予算といった要素を加味して討議します。組織の現況を把握して、活動計画を立てましょう。

4

年間重点項目を決定する

年間活動計画に重点項目(目玉事業)を設けることで、メリハリのきいた計画ができます。中・長期計画を立てるうえでも役立ちますので、検討してみましょう。

年間計画例

平成〇年度 ○〇自主防災会年間活動計画

- 月 台帳見直しのための用紙配布
- 月 総合防災訓練の打ち合わせ
- 月 家具の固定アンケートの実施
- 月 総合防災訓練
- 月 台帳の作成
- 月 地域防災訓練
- 月 班単位の検討会
- 月 個別訓練の実施打ち合わせ
- 月 防災資機材の点検
- 月 個別訓練
- 月 家庭内対策の講習会

コラム

松山市の防災マップを参考にしてみよう

防災マップには、まず、防災拠点となる消防施設や避難場所などの基本情報を、マークなどを使って分かりやすく表示しましょう。さらに、土砂崩れや津波など、自分たちの暮らす地域にとって危険度の高い災害に対する情報を盛り込み、注意を促すことも大切です。マークや色、大きさなどを工夫して、わかりやすく表示することを心掛けます。

消防施設	その他公共・公益施設	災害危険区域・警戒区域	水防区域等
消防署	一時避難場所(公園・緑地)	災害危険区域	河川水防区域
支署	避難所	急傾斜地崩壊危険箇所(自然崩壊)	河川水防区域の内、特に危険な箇所
ポンプ蔵置所	備蓄倉庫	急傾斜地崩壊危険箇所(人口崩壊)	海岸・港湾水防区域
防災関連施設等	防災行政無線	土石流危険渓流Ⅰ	ため池要水防箇所
警察署	耐水性貯水槽	山腹崩壊危険地区	
交番	ヘリコプターの飛行場外離陸経路	崩壊土砂流出危険地区	
救急医療機関	水門・樋門等	地すべり危険箇所	
市役所・支所	緊急輸送路		
国・県の公共施設			

