

戦略的創造研究推進事業
(社会技術研究開発)
平成27年度研究開発実施報告書

研究開発領域

「コミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造」

研究開発プロジェクト

「大規模災害リスク地域における消防団・民生委員・
自主防災リーダー等も守る『コミュニティ防災』の創造」

松尾 一郎

(特定非営利活動法人 環境防災総合政策研究
機構 環境・防災研究所、副所長)

目次

1. 研究開発プロジェクト名	2
2. 研究開発実施の要約	2
2 - 1. 研究開発目標	2
2 - 2. 実施項目・内容	2
2 - 3. 主な結果	3
3. 研究開発実施の具体的内容	5
3 - 1. 研究開発目標	5
3 - 2. 実施方法・実施内容	6
3 - 3. 研究開発結果・成果	7
3 - 3 - 2. 地域の防災組織の連携手法の開発	11
3 - 3 - 3. 守り手の安全確保支援策	17
3 - 3 - 4. 地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発	43
3 - 4. 会議等の活動	44
4. 研究開発成果の活用・展開に向けた状況	44
5. 研究開発実施体制	44
6. 研究開発実施者	45
7. 研究開発成果の発表・発信状況、アウトリーチ活動など	47
7 - 1. ワークショップ等	47
7 - 2. 社会に向けた情報発信状況、アウトリーチ活動など	47
7 - 3. 論文発表	47
7 - 4. 口頭発表（国際学会発表及び主要な国内学会発表）	47
7 - 5. 新聞報道・投稿、受賞等	48
7 - 6. 特許出願	48

1. 研究開発プロジェクト名

大規模災害リスク地域における消防団・民生委員・自主防災リーダー等も守る『コミュニティ防災』の創造

2. 研究開発実施の要約

2 - 1. 研究開発目標

本プロジェクトは、大規模災害時に地域の守り手も守れる防災コミュニティを構築するため、「コミュニティの類型化と評価手法」「地域の防災組織の連携手法の開発」「地域の守り手の安全確保支援策」という、3つの成果を創出することを目標とする。このことにより、地域の守り手が緊急時に安全な災害対応を行い、それがコミュニティにおいて有効に機能する「自律的**地域防災コミュニティ**」が構築される。

1. コミュニティの類型化と評価手法

- コミュニティの類型化評価手法の構築
- コミュニティ防災診断マニュアルの作成
- 地域社会の構造的要因と自主防災組織等の「がんばり」度からみる取組みと課題の抽出と評価

2. 地域の防災組織の連携手法の開発

- 事前防災行動計画自治体研究会の設置と自治体事前防災行動計画作成指針の作成
- 地域防災市民会議の設置とその運営マニュアルの作成
- 地域防災市民会議を恒常的なものとする制度の設計

3. 地域の守り手の安全確保支援策

① 地域の守り手を守る安全管理マニュアルの開発

- 自主防災組織・民生委員の命を守るガイドラインの作成
- 地域の守り手の活動を補償する制度の設計

② 大規模災害時のリスク認知支援システムの開発

- 既存ツールを活用したリスク認知支援システムの開発

③ ローカルメディアを利用した災害対応力の向上手法の研究開発

- コミュニティの災害対応力を向上させる防災啓発プログラムの開発
- コミュニティ放送局等のコミュニティ防災対応力向上に関する運営ガイドラインの作成

④ 地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発

- 地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの開発

2 - 2. 実施項目・内容

研究開発目標の達成に向けた本年の各グループ実施内容は以下の通りである。

1. コミュニティの類型化と評価手法の開発

- 関連図書・論文の収集
- 自主防災組織リーダーへのアンケート調査
- 消防力及び防災力指標の既存研究の調査
- 地域防災の現状と課題へのインタビュー調査

- 先進地地域の報告と意見交換を行うため研究会の開催（5回）
- ネットによる全国的なコミュニティ支援策の事例調査

2. 地域の防災組織の連携手法の開発

- 紀宝町町民防災会議の実施（11回）
- 市民防災会議設置運営マニュアルの検討
- 地区タイムラインの作成
- 市町村版タイムライン作成指針の検討
- 研究開発成果の普及に向けた取り組み

3. 地域の守り手の安全確保支援策

①地域の守り手を守る安全管理マニュアルの開発

- 北海道様似町の消防団員・民生委員に対する防災活動の現状と課題に関するアンケート調査の実施。
- 北海道様似町（西町・西様似連合自治会）の住民に対するコミュニティ防災の現状や課題、地域の守り手に対する認知度や連携状況に関するアンケート調査
- 北海道様似町の一自治会を対象とした住民ワークショップの開催
- ワークショップを通じた地域の防災課題や地域の守り手の認識、守り手支援の必要等に関する検討
- 兵庫県豊岡市の消防団・民生委員に対するアンケート調査の実施調整

②大規模災害時のリスク認知支援システムの開発

- 過去の調査報告書や信頼できるインターネット情報から、リスク認知支援ツールの現状や課題に関する情報を収集・整理
- これまでに実施した仙台市、紀宝町、様似町のアンケート調査結果の集計・分析
- 地域の守り手の現状と課題、リスク認知の現状と課題について整理・考察

③ローカルメディアを利用した災害対応力の向上手法の研究開発

- ローカルメディアを活用したリスク情報の伝達手法を検討した。

④地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発

- 地域の守り手に関する教員を対象としたパンフレットの作成

2 - 3. 主な結果

1. コミュニティの類型化と評価手法の開発

- ・ 東日本大震災関連の図書及び調査報告書を調査整理した。
- ・ コミュニティレベルでの防災対策の現状を把握するため、東京都、千葉県船橋市、豊橋市に聞き取り調査を行った。
- ・ コミュニティレベルでの防災対策が進んでいる地域（愛知県豊橋市、静岡県牧之原市、三重県紀宝町、南伊勢町、徳島県美波町）による報告と課題抽出を行うために「コミュニティ防災を考える研究会」を開催した。
- ・ 全国18自治体の自主防災組織のリーダーにアンケート調査を行った。
- ・ 東日本大震災の被災地における被災状況と復興の関係を調査した。

2. 地域の防災組織の連携手法の開発

- ・ 紀宝町町民防災会議規約等の制度設計を行った。
- ・ 紀宝町町民防災会議の企画・運営支援を行った
- ・ 紀宝町での町民防災会議を事例に市民防災会議設置運営マニュアルの検討を行った。

- ・紀宝町大里地区および浅里地区で地区タイムラインの作成および作成ワークショップの企画・運営支援を行った。
- ・紀宝町における自治体を中心としたタイムラインおよび地区タイムラインの作成事例を基に市町村タイムライン策定指針の検討を行った。
- ・地域の防災組織の連携手法のあり方を周知広報する紀宝町での自治体意見交換会の企画を検討した。
- ・タイムライン作成に関する取り組みを周知広報する書籍を作成した
- ・常総市において、研究開発成果の有効性を検証するための住民アンケートを配布した。

3. 地域の守り手の安全確保支援策

①地域の守り手を守る安全管理マニュアルの開発

- ・各協力自治体における守り手及び地域住民アンケート調査、結果分析
- ・各調査結果の比較による地域特性に応じた差異や課題の分析・考察
- ・地域の守り手を守る安全管理の現状の問題点や課題の整理
- ・安全管理マニュアルに記載すべき内容の検討

②大規模災害時のリスク認知支援システムの開発

- ・各協力自治体における守り手及び地域住民アンケート調査、結果分析
- ・各調査結果の比較による地域特性に応じた差異や課題の分析・考察
- ・地域特性に応じたリスク認知支援ツールの現状と課題の抽出
- ・リスク認知支援の既存ツールを活かしたリスク情報の伝達手法及び対応策の検討

③ローカルメディアを利用した災害対応力の向上手法の研究開発

- ・上記、3.αの中で、ローカルメディアを活用したリスク情報の伝達手法を検討した。

③地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発

- ・地域の守り手と学校の連携を促進するための防災教育パンフレットを作成した。

3. 研究開発実施の具体的内容

3 - 1. 研究開発目標

東日本大震災等、近年の大規模災害において明らかになった問題は、地域の守り手である「消防団員」「民生委員」「自主防災組織、自治会役員」が救護時に被災することで犠牲となったり、危険な状況に遭遇したりすることであった。彼らの多くは、コミュニティを守るため、避難が遅れた住民や動けない住民を救護中に被災したものであった。

我が国では、今後南海トラフ等の地震・津波災害や洪水はん濫等の大規模災害が懸念されており、上記のような惨劇をなくすことが求められる。そのためには、地域の守り手の活動時の対応力の向上、安全性の確保が不可欠だが、それだけでは充分ではない。

東日本大震災では、地域の守り手がばらばらに活動し十分に機能せず、結果として、守り手となる組織の負担が増大し被害拡大に繋がったためである。地域の防災組織がコミュニティ内で連携するための手法の開発も守り手の安全を守るためには不可欠である。

また、守り手の安全確保策や連携手法は、地域で実行可能なものが前提である。コミュニティの防災力や問題を診断し、必要かつ実行性のある対策を提示することも求められる。

本プロジェクトは上記の課題を解決するため、「コミュニティの類型化と評価手法」「地域の防災組織の連携手法の開発」「地域の守り手の安全確保支援策」という、3つの成果を創出することを目標とする。このことにより、地域の守り手が緊急時に安全な災害対応を行い、それがコミュニティにおいて有効に機能する「自律的地域防災コミュニティ」が構築される。なお、それぞれで創出しようとする具体的な成果は以下である。

1. コミュニティの類型化と評価手法

- コミュニティの類型化評価手法の構築
- コミュニティ防災診断マニュアルの作成
- 地域社会の構造的要因と自主防災組織等の「がんばり」度からみる取組みと課題の抽出と評価

2. 地域の防災組織の連携手法の開発

- 事前防災行動計画自治体研究会の設置と自治体事前防災行動計画作成指針の作成
- 地域防災市民会議の設置とその運営マニュアルの作成
- 地域防災市民会議を恒常的なものとする制度の設計

3. 地域の守り手の安全確保支援策

①地域の守り手を守る安全管理マニュアルの開発

- 自主防災組織・民生委員の命を守るガイドラインの作成
- 地域の守り手の活動を補償する制度の設計

②大規模災害時のリスク認知支援システムの開発

- 既存ツールを活用したリスク認知支援システムの開発

③ローカルメディアを利用した災害対応力の向上手法の研究開発

- コミュニティの災害対応力を向上させる防災啓発プログラムの開発
- コミュニティ放送局等のコミュニティ防災対応力向上に関する運営ガイドラインの作成

④地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発

- 地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの開発

3 - 2. 実施方法・実施内容

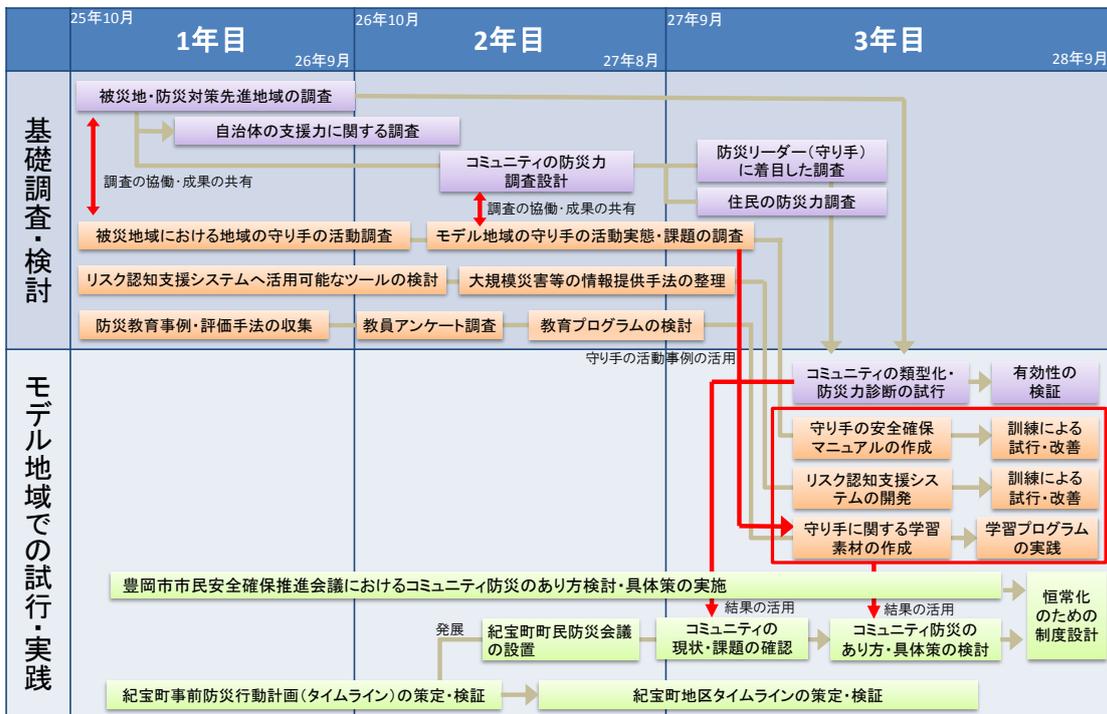
本プロジェクトでは、3つの研究開発目標ごとに研究開発グループを設置し、それぞれの成果を開発している。

表 1本プロジェクトの研究開発グループ

研究開発目標	グループの研究・開発目標	具体的な成果
コミュニティの類型化と評価手法の開発	コミュニティにおける守り手の位置付けや求められる活動を把握するため、コミュニティの防災力を認識・評価する手法の開発を目標とする。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ コミュニティの類型化評価手法の構築 ◆ コミュニティ防災診断マニュアルの作成 ◆ 地域コミュニティの構造的要因と防災リーダーのありかたから見る課題の抽出と評価
地域の連携手法の開発	地域の守り手と自治体・防災関係機関が連携し、防災対策を検討・実施する場の構築を目標とする。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 事前防災行動計画作成指針の作成 ◆ 市民・町民防災会議設置・運営マニュアルの作成 ◆ 市民・町民防災会議を恒常化する制度(条例等)の設計
守り手の安全確保支援策の開発	守り手の安全が確保された上で災害対応を行うための、システム開発を目標とする。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域の守り手を守る安全管理マニュアルの作成 ◆ 守り手の活動を補償する制度の設計 ◆ 既存ツールを活用した緊急時のリスク認知支援システムの開発 ◆ 地域の守り手の役割を学ぶ学習プログラムの開発

各グループが研究開発のために全国の自治体や地域で実施した、基礎調査や検討によって得られた知見を基に、モデル地域である三重県紀宝町および、兵庫県豊岡市において研究開発を実施している。

表 2研究開発プロセス



また、モデル地域での取り組みが他地域でも実行可能となるよう、普及展開に向けた基礎調査や検証も並行して実施する。

3 - 3. 研究開発結果・成果

3-3-1. コミュニティの類型化と評価手法の開発

今年度の地域防災コミュニティの類型化と防災力評価手法の開発の具体的な実施の方法と内容は、受援力を概観するための全国の18自治体において、自主防災組織のリーダーにアンケート調査を実施した。

全国の自治体にある自主防災組織のリーダーのアンケート調査の実施に向けて前半は基本的な項目と地域防災力向上の施策の変数項目の設計に向けた議論に加えて、より有意義な資料となるように目指して次のような現地調査を実施した。

第1点目は、コミュニティ防災対策が比較的特徴のある東京都、千葉県船橋市、愛知県豊橋市で現地調査を行った。それぞれ、市の担当者から都市における防災対策等の状況や対策について説明を受けた。また、豊橋市では「豊橋市防災まちづくりモデル校区事業」について、対策の進んでいる自治会を訪問し、意見交換を行った。

第2点目は、コミュニティ防災の先進地といわれる自治体に注目し、現状と課題を把握するために名古屋大学にて研究会（5回）を開催し、担当者や自主防災組織の役員による報告と課題等を抽出するため意見交換を実施した。

第3点目は、東日本大震災の被災地において各自治体の被災状況の違いによる復興状況を概観するため現地踏査を実施した。

以下に、上記3点の現地調査について述べる。

(1)現地調査の実施

1) 東日本大震災被災地調査

まず、東日本大震災の被災地において、被災状況の違いから復興の違いを概観するため現地踏査を実施した。気仙沼市へのインタビュー調査の中では、コミュニティ防災の芽生えや活性化についての対策等についての動きを市担当者に聞き取り調査を行った。

東北地方被災地調査	
日時	平成27年5月6日（水）～5月9日（土）
内容	・気仙沼市危機管理課へ復興状況とコミュニティ防災の活性化の動きと現状を調査 ・各被災地の復興状況の違いを概観した
対象	岩手県久慈市、普代村、田野畑村、宮古市、山田町、釜石市、大船渡市、陸前高田市 宮城県気仙沼市、南三陸町、女川町、仙台市、名取市、山元町
調査者	田中重好、高橋誠、中世古二生

その結果、各地域の被災状況での復興の違いやそれに対する復旧過程の相違点等を見出すことができた。また気仙沼市では、コミュニティ防災の活動の詳細を聞き取ることができその問題点も抽出できた。

2) 先進地調査

次に、コミュニティレベルでの防災対策先進地に重点を置き、次の調査地を選定し実施をした。千葉県船橋市では、「地区防災カルテ」について、また東京都では、「地震に関する地域危険度測定調査（危険度マップ）」についてヒヤリングを行った。

東京都及び船橋市先進地調査	
日時	平成27年7月2日（木）～3日（金）
内容	千葉県船橋市及び東京都における防災コミュニティの現状調査
対象	千葉県船橋市、東京都
調査者	田中重好、中世古二生

愛知県豊橋市では、市防災危機管理課による「豊橋市防災まちづくりモデル校区事業」説明を受け、その後校区の自治会と小学校へ行き意見交換をした

愛知県豊橋市先進地調査	
日時	平成27年9月10日（木）～11日（金）
内容	愛知県豊橋市における防災コミュニティ(自主防災組織)の現状調査
対象	愛知県豊橋市
調査者	田中重好、高橋誠、中世古二生

京都府伊根町では、日本海側の津波防災対策とりわけ過去の被災経験も少ない地区での対策と現状のヒヤリング調査を行った。

京都府伊根町調査	
日時	平成27年9月25日（木）～26日（土）
内容	京都府伊根町における防災コミュニティ(自主防災組織)の現状調査
対象	京都府伊根町
調査者	田中重好、中世古二生

3) コミュニティ防災を考える研究会

次に、コミュニティ防災の先進地域の事例報告と課題抽出のため、名古屋大学にて研究会を5回開催した。内容については、自治体職員及び自主防災組織の役員を招聘し、現状と今後の課題について報告を受け話題の共有と意見交換等の議論の場を創出した。実施概要は以下の通りである。

第1回コミュニティを考える研究会	
日時	平成27年10月30日（金）
内容	地域防災力向上のための豊橋市の先進的な取り組み
報告者	豊橋市防災危機管理課
第2回コミュニティを考える研究会	
日時	平成27年11月6日（金）
内容	「津波防災まちづくり計画」の取組み

報告者	牧之原市総務部防災課 牧之原市 静波区長
第3回コミュニティを考える研究会	
日時	平成27年12月11日（金）
内容	徳島県美波町での防災の取組と課題
報告者	徳島大学地域創生センター 徳島大学美波町地域づくりセンター
第4回コミュニティを考える研究会	
日時	平成28年1月22日（金）
内容	三重県南伊勢町での防災の取組みと課題
報告者	三重県南伊勢町防災課 南伊勢町田曾浦区自主防災隊
第5回コミュニティを考える研究会	
日時	平成28年2月12日（金）
内容	町民防災会議の現状と課題
報告者	三重県紀宝町 総務課 防災担当

(2)防災リーダーに対する調査の実施

上記3点の調査および、昨年度実施した自治体に対するアンケート調査を踏まえ、自主防災リーダーに対するコミュニティ防災に関するアンケート調査票を以下の様に設計した。

表 3防災リーダーに対する調査項目

地域の属性	自主防災組織名 設立年度 組織の会員数 自主防災組織を構成する組織数 地区の人口・高齢者人口・世帯数 地区の特徴 旧住民と新住民の比率
回答者の属性	年齢・性別・居住歴 職業
地域社会の特性	暮らし方や考え方の同一性 地域活動への協力 住民以外の人との出入り 住民同士の交流 近所づきあいの活発性 地域活動の中核となる人の数 地域活動の活発性 地域住民が参加する行事の有無 自治体との連携

行政からの自主防災活動への支援	自治体が行う防災に関する支援 緊急時の防災情報の伝達体制 行政からの自主防災活動への支援に対する満足度 必要とする自主防災活動への支援 行政による支援の効果
地域のリスク	過去に発生した災害 今後、発生が懸念される災害 災害によって発生する被害 回答者が心配する被害
自主防災組織の活動	防災訓練の実施状況 独自の防災訓練の実施状況 防災訓練に参加する人の年齢構成 防災訓練への参加者数の推移 会議や研修会の実施状況 活動計画の有無 防災計画の有無 活動状況への評価 自主防災組織の活動に対する満足度
地域防災力への評価	災害発生時の活動への評価 今後の地域防災のあり方に対する評価
今後の災害対応への課題	災害時に要援護者の支援活動を行ううえで －要援護者を安全に避難させるために必要と思うこと －地域の防災力を向上させるために必要と思うこと －民生委員の安全を確保するために必要と思うこと 国・自治体等に対する意見や要望

平成27年度は、アンケート調査票を全国18自治体の自主防災組織のリーダーに配布した。回収・集計・分析は平成28年度前半に行う。

3-3-2. 地域の防災組織の連携手法の開発

(1) 豊岡市および紀宝町での市民防災会議の運営支援

1) 紀宝町町民防災会議規約等の制度設計

昨年度までは、豊岡市において市民安全確保推進会議を開催し、紀宝町では、町民防災会議の設置に向けた役場との調整を実施していた。

豊岡市市民安全確保推進会議は、安全確保素材である市民安全確保行動マップの検討を目的として行われ、平成26年度までは住民や地域の守り手が参加者することによる効果や、住民参加型会議を実施する際の留意点について検証した。平成27年度は、市民安全確保推進マップの基データとなる浸水想定区域図の見直しが国土交通省によって行われており、市民安全確保推進会議は開催されなかった。なお、市民安全確保推進マップは平成28年度に会議を開催し完成予定である。

紀宝町町民防災会議は、平成26年度までは、町民防災会議開催に向けた役場、地域との調整を行い、今年度から本格的に開催した。紀宝町町民防災会議は、町民や地域の守り手が主導となって平時の防災対策や学習を行うことで防災活動における顔の見える関係を構築し、緊急時の連携力を高めることを目的とし、先行して行われた豊岡市での事例を参考にその目的や、活動方針、構成員、規約を紀宝町役場協力のもと定めた。

① 目的と活動方針

町民防災会議は、「町全体で「人の命が一番」を基本にした防災・減災対策への取り組み」「町民各々が「自分の命は自分で守る」という防災意識の醸成に努めること」を目的に活動することとし、図1の通り「知る→考える・学ぶ→実施する→振り返る」という活動サイクルで実施することとした。これまでに行われた守り手に関する調査では、同じコミュニティ内でも守り手の役割について相互理解が進んでいないことが明らかとなっている。守り手や住民間の相互理解を促進すると共に、緊急時には主体的に行動する地域の守り手や住民が主導的に活動内容を決定し実施し、役場や関係機関はそれを支援する関係性を平時からも構築するためであった。

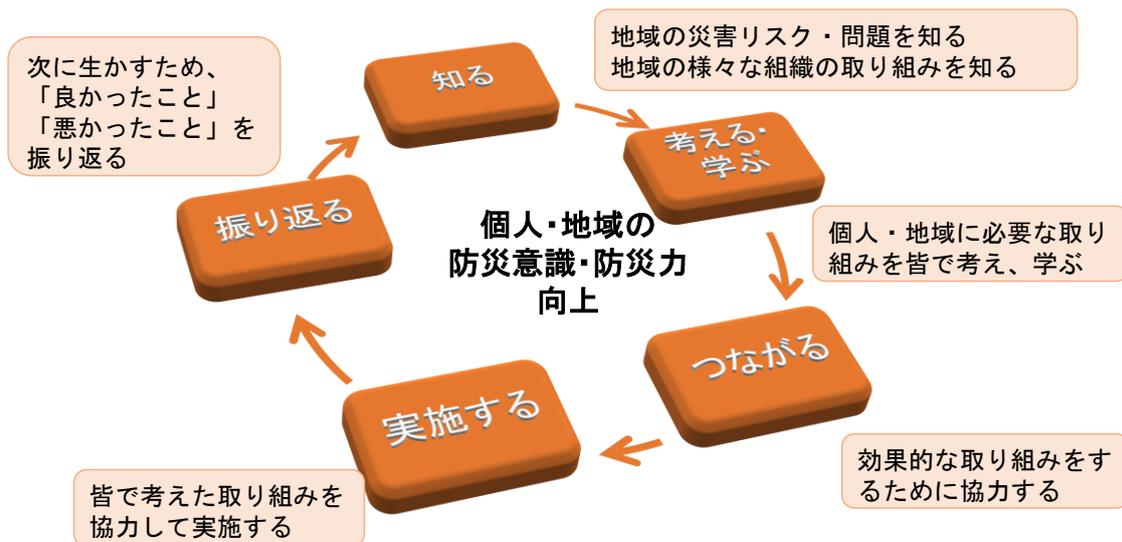


図 1 紀宝町町民防災会議活動サイクル

また、町民防災会議の組織体制を本部会議ーブロック会議体制とし、本部では町全体に係る活動の実施と、ブロックでお活動の支援を目的とし、ブロックでは、管轄する地域に係る活動の実施を目的とした。

ブロック会議は、旧町村単位を基本とし、4つのブロックとした。

①構成員

参加機関は、地域の守り手である消防団や民生委員、自主防災組織や区、そして地域で活動する消防署や警察署、小中学校や保育園・幼稚園、地方自治体や国の防災機関等とした。

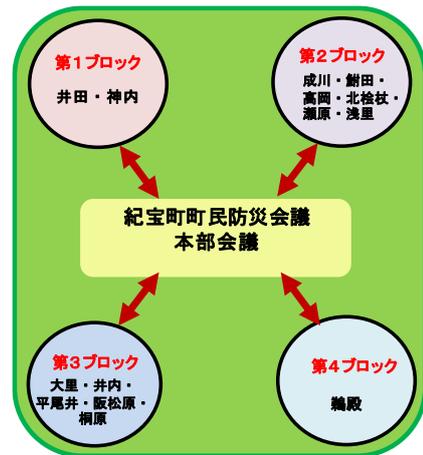


図 2町民防災会議組織体制

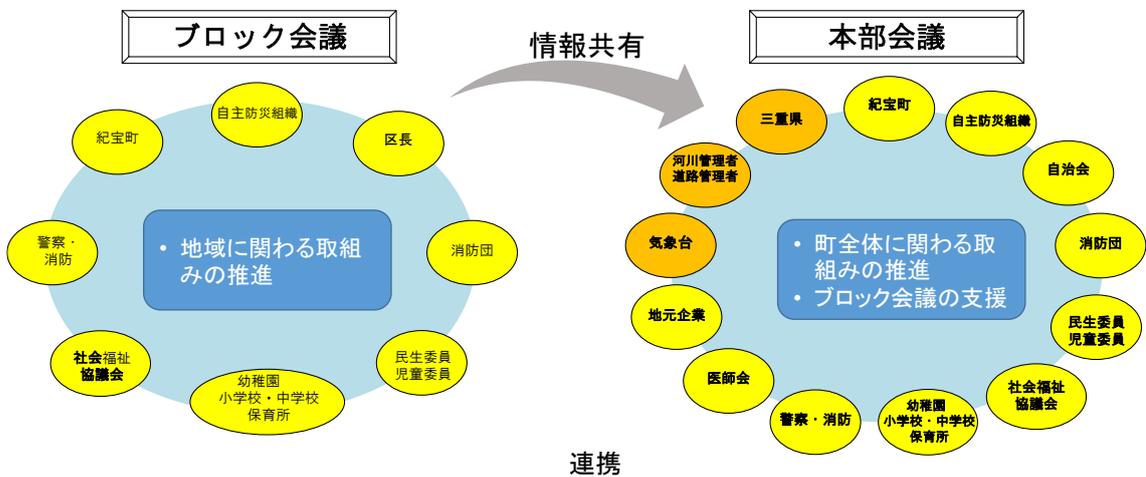


図 3町民防災会議の参加機関

③規約の作成

上記目的や活動方針、構成員および本部会議の役員や任期等については、紀宝町町民防災会議規約として整理している。



図 4町民防災会議活動規約

2) 紀宝町町民防災会議の企画・運営支援

①町民防災会議の企画

紀宝町町民防災会議は地域の守り手や住民が主体となって防災活動に取り組む為に設置している。これはこれまで役場主導で行われていた防災対策を地域主導で行う事を意味するが、その実現には役場主導の取り組みが不可欠である。紀宝町での取り組みが地域主導の活動となるよう概ね3カ年の計画を策定し、今年度は役場と地域が地域の課題を再確認し、行うべき取り組みを考え、町民防災会議活動計画を検討することとした。

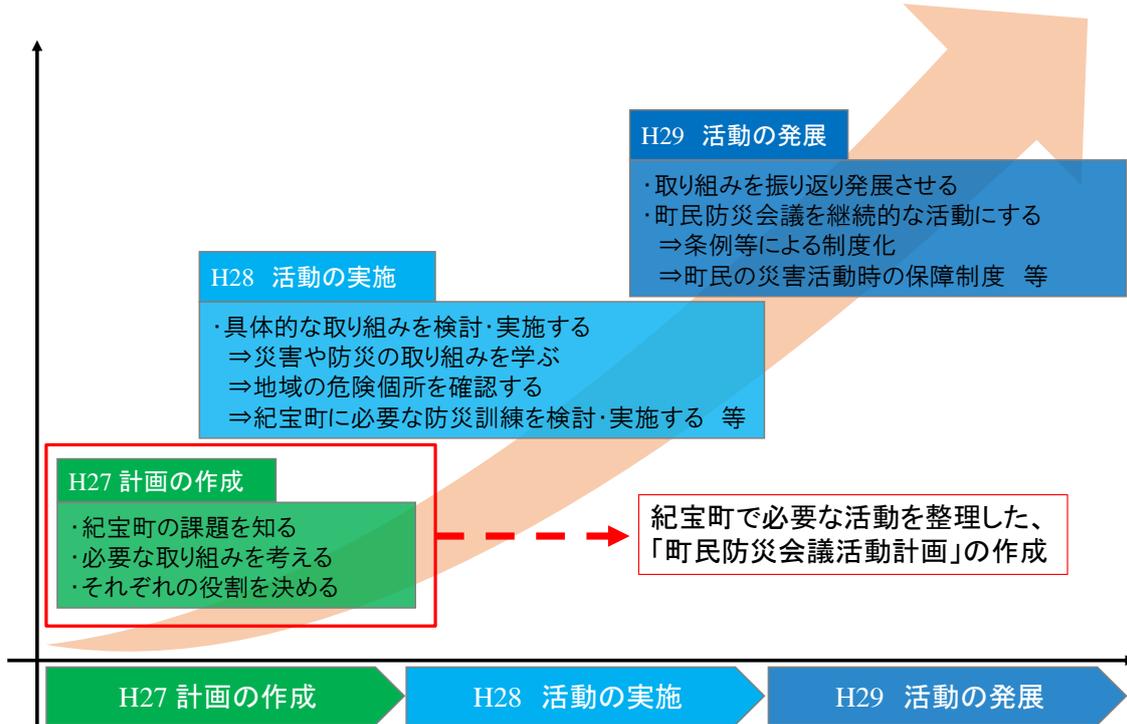


図 5紀宝町 町民防災会議3カ年計画

②平成27年度の取り組み状況

今年度の紀宝町町民防災会議の取り組み状況を表4に示す。町民防災会議は本部会議、ブロック会議合わせて11回開催されている。

表 4紀宝町町民防災会議実施状況

日付	実施内容	実施概要
2015年8月7日	町民防災会議設立準備会(講演会)	・町民防災会議とは 紀宝町町民防災会議の設立について
2015年11月2日	町民防災会議ブロック別準備会	第4ブロック
2015年11月4日		第3ブロック
2015年11月5日		第2ブロック
2015年12月6日		第1ブロック
		・町民防災会議の設置について
		・町民防災会議規約(案)について
		・本部会議構成員の選出
		・ブロック会議役員を選出
		・地域の防災に関する問題・悩みに関する意見交換

2015年12月9日	第1回紀宝町町民防災会議本部会議	<ul style="list-style-type: none"> ・町民防災会議について ・町民防災会議規約(案)の承認について ・本部会議役員の選任 ・議長の指名 ・町民防災会議活動計画の検討 	
2016年1月26日	第1回紀宝町町民防災会議ブロック会議	第2ブロック	<ul style="list-style-type: none"> ・町民防災会議本部会議の報告について ・平成28年度ブロック会議活動内容の検討について
2016年1月27日		第4ブロック	
2016年2月2日		第1ブロック	
2016年2月5日		第3ブロック	
2016年3月12日	第2回紀宝町町民防災会議本部会議	<ul style="list-style-type: none"> ・町民防災会議活動計画の確認・承認 ①各ブロック会議の活動計画 ②本部会議の活動計画 	

町民防災会議では、地域の守り手や住民がそれぞれのブロックの課題を確認し、各ブロックで対象とする災害、これから行うべき取り組みを検討した。また、本部会議では、地震対策の推進、防災啓発について、今後取り組む事を検討した。



写真 1町民防災会議の様子

今年度の取り組みの結果、紀宝町町民防災会議活動計画が策定され、次年度は活動計画に基づき、各取り組みが実施される。

(2)市町村市民防災会議設置運営マニュアルの検討

これまでの市民防災会議に関する取り組みでは、豊岡市市民安全確保推進会議において、住民参加型会議における留意点を検証した。また、紀宝町における取り組みでは、地域の守り手や住民が主導となった会議のあり方や、移行プロセスに留意した取り組みを実践している。これらの取り組みを整理し、他地域での普及展開に向けた設置運営マニュアルを検討している。

なお、設置運営マニュアルの作成にあたっては、これらの取り組みが比較的小規模な自治体での取り組みであることに留意が必要であり、規模の大きな自治体では、さらに検証が必要なことを明記し作成を進める。

(3)紀宝町大里地区および浅里地区での地区版タイムラインの作成

1) ワークショップの企画・運営支援

紀宝町では、平成26年度に自治体を中心とした、紀宝町事前防災行動計画（タイムライン）を策定している。この計画は、自治体や関係機関との連携を中心としたものであり、地域の防災組織が連携するためには、地域内で、守り手がどのように連携し活動するのか、また役場とどのように連携するのか定めた計画が必要である。

そのため、紀宝町大里地区および浅里地区で地域の守り手を主体とした地区タイムラインを策定するためのワークショップを開催した。

表 5ワークショップの開催状況

日付	実施内容	実施概要
2015年8月6日	第1回浅里地区WS	<ul style="list-style-type: none"> ・地区タイムラインの作成について ・台風第11号対応のふりかえり ①各主体の対応・避難行動の確認 ②地域の課題の確認 ・避難に関する地区アンケート調査の説明
2015年8月21日	第1回大里地区WS	
2015年10月14日	第2回大里地区WS	<ul style="list-style-type: none"> ・アンケート結果から見る住民の避難行動 ・地区に必要な防災行動（案） ・地区防災行動の検討
2015年10月15日	第2回浅里地区WS	
2016年1月25日	第3回大里地区WS	<ul style="list-style-type: none"> ・地区タイムラインの検討 ①地区タイムライン案の説明 ②避難のタイミングの協議 ③住民用タイムラインデザインの協議
2016年2月4日	第3回浅里地区WS	

地区タイムラインに関するワークショップは、地区タイムライン策定ワークショップに参加する、区、自主防災会、消防団、民生委員、消防書、警察署、役場といった各主体がこれまでの災害対応でどのような活動をしているか確認し、共有することから開始した。

また、地域住民に対してアンケート調査を実施し、どのような避難行動をとっているか把握し、必要な対応を検討し、地域に必要な防災行動の洗い出し、そして誰がいつやるのか検討を行っている。



写真 2地区タイムライン策定ワークショップの様子

2) 紀宝町大里地区および浅里地区タイムラインの作成

大里地区および浅里地区でのワークショップを踏まえ、風水害の恐れのある時、地域でどのような災害対応を実施するのか定めた地区タイムライン案を作成した。

レベル	レベル1 5日前	レベル2-1 3日前	レベル2-2 2日前	レベル3-1 1日前	レベル3-2 12時間前	レベル4 6時間前	レベル5 0時間	
必要情報	【発端から】 ・台風発生のお知らせ(必発時) 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報	【発端から】 ・台風接近に関する情報 ・避難呼びかけの予告 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報	【発端から】 ・台風接近に関する情報 ・避難呼びかけの予告 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報	【発端から】 ・台風接近や気象状況 ・水位予測や今後の避難情報の発表見込み 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報 ・上流部の雨量情報 ・浅里地区の雨量情報 ・避難呼びかけデータ ・ダム放流情報	【発端から】 ・台風接近や気象状況 ・水位予測や今後の避難情報の発表見込み 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報 ・上流部の雨量情報 ・浅里地区の雨量情報 ・避難呼びかけデータ ・ダム放流情報	【発端から】 ・台風接近や気象状況 ・水位予測や今後の避難情報の発表見込み 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報 ・上流部の雨量情報 ・浅里地区の雨量情報 ・避難呼びかけデータ ・ダム放流情報	【発端から】 ・台風接近や気象状況 ・水位予測や今後の避難情報の発表見込み 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報 ・上流部の雨量情報 ・浅里地区の雨量情報 ・避難呼びかけデータ ・ダム放流情報	【発端から】 ・台風接近や気象状況 ・水位予測や今後の避難情報の発表見込み 【テレビ・インターネット等】 ・台風情報 ・上流部の雨量情報 ・浅里地区の雨量情報 ・避難呼びかけデータ ・ダム放流情報
住民	・自宅の台風対策の実施 ・非常持ち出し品の準備 ・家族・車両・家財等の個人財産を守る準備		地区外避難の開始		地区外避難の終了		地区内の避難所へ避難 自宅内の安全な場所へ退避	
消防団		避難支援が必要な場合は民生委員・役員へ連絡		避難の開始	避難の終了			
民生委員	要配慮者名簿の確認および情報収集 連絡手段の動作確認(衛星電話、無線機)	地区外避難開始時刻及び地区内避難所開設時刻の確認 要配慮者へ避難開始時刻の伝達 地区外避難開始時刻の伝達 地域の危険箇所の見回り	自力での地区外避難が困難な人への支援 主要な避難所の点検 要配慮者へ避難呼びかけと避難支援	地区の危険箇所の見回り 主要な避難所の点検 避難所交代体制の確認	避難状況の把握と共有 地区外避難中止の判断 避難所交代体制の確認	電話・訪問等による避難勧告の伝達 避難状況の把握と共有	電話・訪問等による避難勧告の伝達 避難状況の把握と共有	
役場	連絡手段の動作確認(衛星電話)	避難所開設時刻の確認 福祉避難所開設時刻の確認	自力での地区外避難が困難な人への支援 避難準備情報の発表 福祉避難所への避難支援	避難準備情報の発表 避難状況の把握と共有	避難状況の把握と共有 避難勧告の伝達	避難勧告・指示の発表 避難状況の把握と共有	避難勧告・指示の発表 避難状況の把握と共有	
実施要項	実施要項	実施要項	実施要項	実施要項	実施要項	実施要項	実施要項	
1. 台風発生のお知らせ(必発時)	2. 台風接近に関する情報	3. 台風接近や気象状況	4. 台風接近や気象状況	5. 台風接近や気象状況	6. 台風接近や気象状況	7. 台風接近や気象状況	8. 台風接近や気象状況	
9. 台風接近や気象状況	10. 台風接近や気象状況	11. 台風接近や気象状況	12. 台風接近や気象状況	13. 台風接近や気象状況	14. 台風接近や気象状況	15. 台風接近や気象状況	16. 台風接近や気象状況	
17. 台風接近や気象状況	18. 台風接近や気象状況	19. 台風接近や気象状況	20. 台風接近や気象状況	21. 台風接近や気象状況	22. 台風接近や気象状況	23. 台風接近や気象状況	24. 台風接近や気象状況	
25. 台風接近や気象状況	26. 台風接近や気象状況	27. 台風接近や気象状況	28. 台風接近や気象状況	29. 台風接近や気象状況	30. 台風接近や気象状況	31. 台風接近や気象状況	32. 台風接近や気象状況	

図 6地区タイムライン案

平成28年度は、出水期までに地区タイムライン案を地区で確認し、台風等で活用し、その見直しを図る予定である。

(4)市町村版タイムライン作成指針の検討

紀宝町でのタイムライン作成は以下のプロセスで作成されている。紀宝町での事例をもとに、検討のための会議だけでなく、台風での運用と振り返り、そして改善を含めた作成指針を検討中である。



図 7紀宝町でのタイムライン作成プロセス

(5)研究開発成果の展開に向けた取り組み

地域の防災組織の連携手法の開発成果を普及するため、紀宝町においてタイムライン策

定自治体が集い、検討や運用のあり方や発展に向けた取り組みについて議論・発表する意見交換会を企画している。平成27年度中の開催に向け調整していたが、都合がつかず平成28年7月に開催予定である。

また、他地域での実装化に向け予備調査を実施している。本年度は、平成27年9月関東・東北豪雨において大規模な被害の発生した常総市において住民アンケートを配布し、次年度にホンプロジェクトの有効性を検証するための分析を行う。

3-3-3. 守り手の安全確保支援策

(1)調査研究実施フロー

表 6調査実施フロー



前年度までに、消防団・民生委員・自主防災組織の大規模災害に対する活動と安全確保について、国や他地域で検討されてきた検討資料の収集、宮城県仙台市における消防団調査、三重県紀宝町における消防団・民生委員・町内会調査を行い、その結果の整理分析を行った。また、前年度までに集計された調査結果から見える守り手の安全確保上の課題を考察した。

平成27年度は、前年度から調整してきた北海道様似町における「地域の守り手を包含する」コミュニティの住民に対するアンケート調査、町消防団・民生委員に対するアンケート調査を実施した。豊岡市は27年度内の調査実施の都合がつかず未実施であるが、ここまでで得られた各守り手の調査結果から、守り手の安全確保やリスク認知上の問題点・課題点を抽出・整理し、その対応策(改善策)の検討を開始した。また、「地域の守り手を包含する」コミュニティにおける守り手の安全をも守るコミュニティ防災について検討する場として、北海道様似町の西町・西様似連合自治会において、住民検討会議を発足し、第1回目の検討会を実施した。

平成28年度早々には、課題への対応策を含む「安全管理マニュアル」「リスク認知支援

システム」案を作成し、北海道様似町のモデル地域などで訓練等を通じた実用性の検証を行い、両成果の完成を目指す。

(2)調査の概要

平成26年度より調整を続けてきた北海道様似町の地域住民・消防団員・民生委員に対するアンケート調査を実施した。

表 7調査概要

	コミュニティ住民	消防団員	民生委員
調査対象者	様似町 西町・西様似 連合自治会住民 246名	様似町消防団員 85名	様似町民生委員児童 委員 20名
調査方法	質問紙調査	質問紙調査	質問紙調査
調査期間	2015年6月末配布 ～2015年7月15日	2015年10月配布 ～2015年11月15日	2015年10月配布 ～2015年11月15日
配布方法	事前に町内回覧で住 民に周知した上で、 自治会役員会議にお いて役場・会長から 配布	様似町役場消防係か ら消防団の会合にて 回答を依頼し配布	様似町役場福祉係か ら民生委員の会合に て回答を依頼し配布
回収方法	同封した返信用封筒 に調査票を入れて、 当法人宛に返送	同封した返信用封筒 に調査票を入れて、 当法人宛に返送	同封した返信用封筒 に調査票を入れて、 当法人宛に返送
回答数／回答率	回答数120通 ／回答率 51.2%	回答数27通 ／回答率 31.8%	回答数9通 ／回答率 45.0%

なお、自主防災リーダーのアンケート調査は、「コミュニティの類型化と評価手法検討グループ」で実施している全国の町内会・自主防災組織等に対する調査結果を活用することとして現在調整中である。また、調査対象地域として指定している兵庫県豊岡市（人口約8.5万人）の消防団・自主防災組織・民生委員に対する調査は、それぞれの組織の役員に対する質問紙調査として、平成28年度早々に実施することで調整済みである。

(3)コミュニティ住民アンケート調査

1) 調査票の設計

本調査は、災害時に消防団・民生委員・自主防災組織等が地域住民の安全確保のために活動する際に「支援を受ける側」となる、コミュニティの一般住民に対して、地域防災に対する意識や知識、地域の守り手との連携状況や災害時活動の認識についての調査を行うことで、守り手側との認識の違いや、守り手の活動時における潜在的な問題・課題等を抽出することを目的として実施した。

一般住民に対するアンケート調査は、これまで他地域では実施していないことから、新たなアンケートの設計検討を行った。設計書を次ページ以降に示す。

様似町 西町・西様似連合自治会 住民アンケート設計

《実施目的》

本調査は、以下の2つの目的を満たすよう設計する。

- ①RISTEX研究プロジェクト「大規模災害リスク地域における消防団・民生委員・自主防災リーダー等も守る『コミュニティ防災』の創造」の「地域の守り手の安全確保支援策」研究グループの検討基礎データとするため、地域の守り手を包含する地域の住民に対し、守り手の活動への理解や、守り手の防災活動以外の地域の潜在的防災力を把握する。
- ②今年度から実施する予定の「住民安全確保に関する検討会（仮称）」において地域独自の防災(避難)マニュアルを検討する基礎データとするため、住民の防災マニュアルに対するニーズや地域の災害特性の認識、防災上の課題等を把握する。

なお、当該地域においては、本アンケート調査の他に、自治会役員・消防団員・民生委員児童委員へのヒアリング調査や、様似町役場からの情報収集を行うことにしているため、地域に関する基礎的な情報は本アンケートには含まない。

また、アンケートに慣れていない住民が多いため、調査項目数はできるだけ少なくし、回答しやすいレイアウトにするよう配慮する。

《調査事項》

1. 基本属性（フェイス）
2. プロジェクト研究のための基礎調査
 - (1) 地域の守り手に対する認識・理解

地域住民の理解や協力が、平時や災害時に守り手が行う防災活動の円滑性や効率性に大きく影響することから、どの程度住民が地域の守り手に対する認識や理解を持っているかを把握する。

- ① 地域の防災に関わる地域の守り手の主体は誰か（平時・緊急時）
- ② 消防団、民生委員、自治会（自主防がないため）の地域防災に関する活動内容を知っているか（平時・緊急時）
- ③ 消防団、民生委員、自治会と平時にどの程度の関わりがあるか
- ④ 守り手の安全確保のために緊急時の活動に制限（ルール）を設けることへの理解があるか

(2) 地域の潜在的な防災力

災害時に守り手が管轄する地域のすべての住民の安全を守ることは、配置されている人数や参集状況を踏まえると困難である。したがって、災害時に地域の守り手が十分な防災活動を行えない場合でも、地域住民同士の協力によって住民の安全が守られるため、対象地域自体がもつ防災力を把握する。

- ① 守り手以外の地域防災の担い手が存在しているか、どのような活動を行っているのか（平時・緊急時）
- ② 住民や地域を守る防災施設が効果的に配置されているか
- ③ 防災情報を住民に伝える手段はどの程度整備されているか
- ④ 住民はどのような情報ツールを利用しているか、防災情報を受け取る意識をどの程度持っているか
- ⑤ 住民の災害時の行動意識はどの程度あるのか（防災に関する知識の程度、避難に対する備えの程度、行動の自主性—行政への依存度等）
- ⑥ 要配慮者に対する支援体制が決められているか、どの程度住民に浸透しているか

3. 地区防災マニュアル検討のための基礎調査

(1) マニュアルの必要性

当該地域で実施する防災検討の着地点としては地区防災マニュアルの策定を予定しているが、マニュアル策定後に実際に活用されるものをつくるためにも、防災マニュアルの必要性についての認識、意見等を把握する。

- ① 災害時の避難に関するマニュアルは必要だと思うか（住民個人の防災行動に対するマニュアル、家族や近隣と協働の防災行動に対するマニュアル、地区全体の防災行動に対するマニュアル）
- ② 災害時の情報伝達に関するマニュアルは必要だと思うか（住民個人の防災行動に対するマニュアル、家族や近隣と協働の防災行動に対するマニュアル、地区全体の防災行動に対するマニュアル）
- ③ 防災マニュアルが必要だと考える理由は何か（災害の経験が少ない、要配慮者が多い、他者の行動が見えやすい、等）
- ④ 防災マニュアルが不要だと考える理由は何か（経験が重要、避難者が少ない、臨機応変さがなくなる、等）

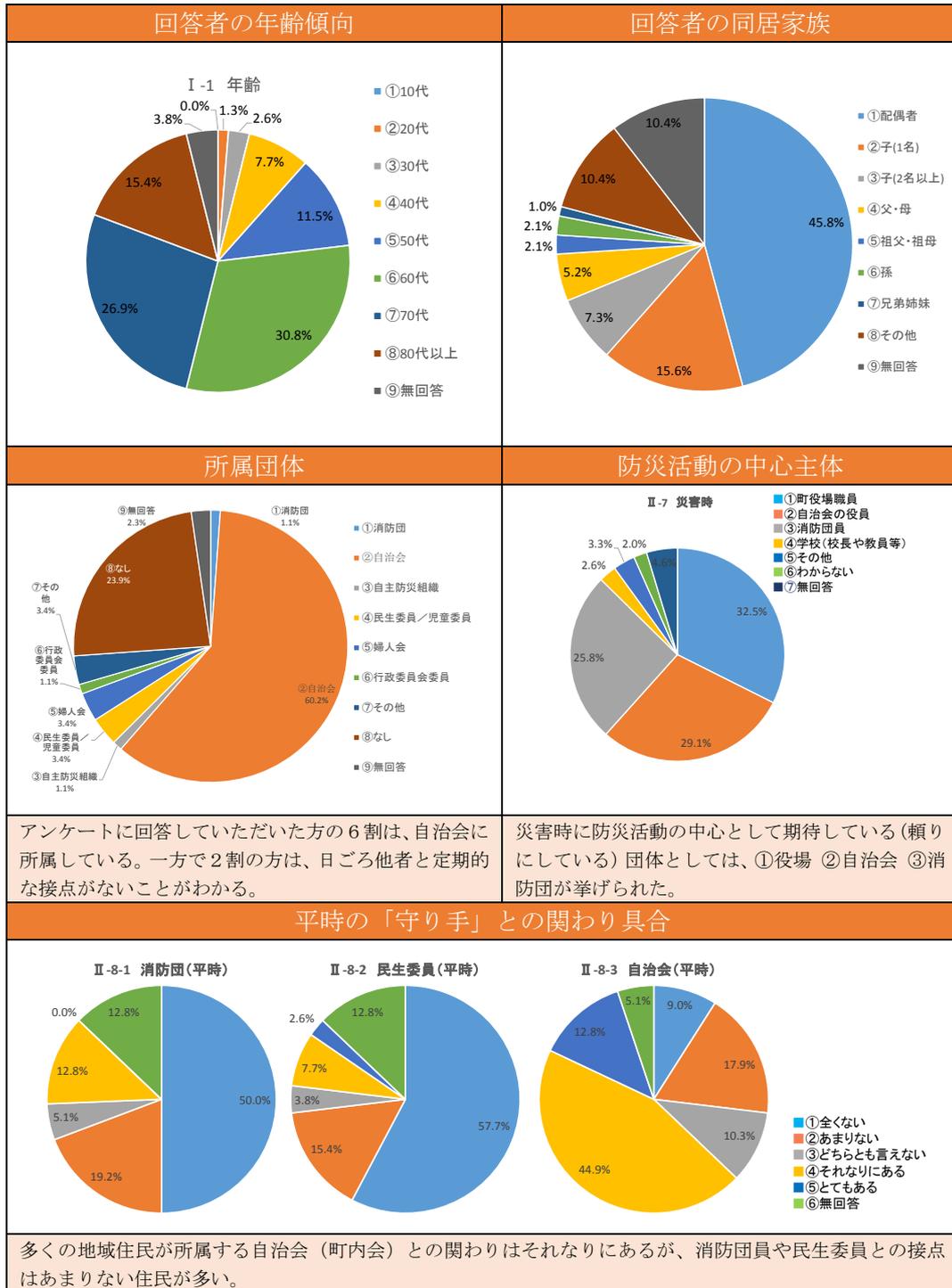
(2) 定める必要がある項目

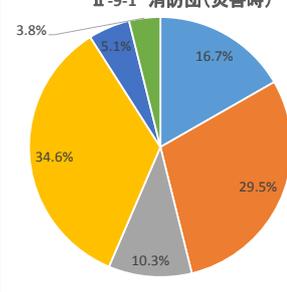
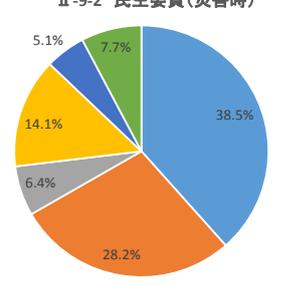
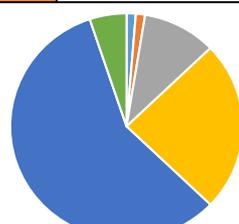
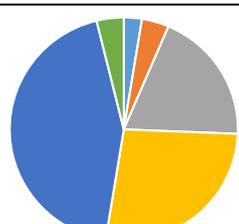
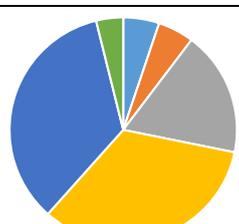
防災マニュアルを検討する際に、特に焦点を当てて検討しルール化すべき項目について把握する。なお、この調査で必要性が認められたマニュアルの内容は、地区において強化すべき具体的な防災活動内容であると理解することもできる。

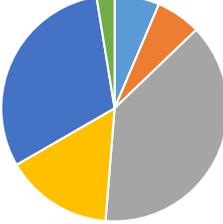
- ① 地域の災害特性についてどの程度の認識があるか（危惧される災害種別、地域の危険箇所、困っていること、等）
- ② 具体的に基準（ルール）を決めておくべきことはどのようなことか（避難判断の基準、情報伝達の手段・内容、要配慮者の支援ルール、避難所開設・運営ルール、等）

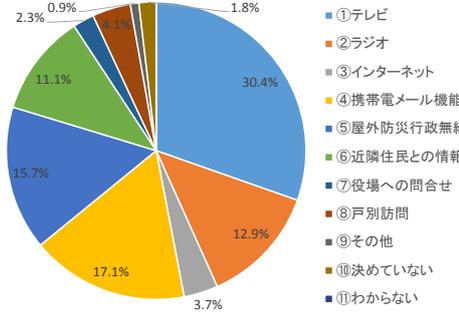
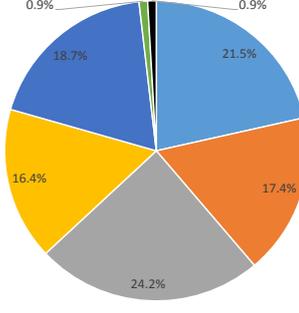
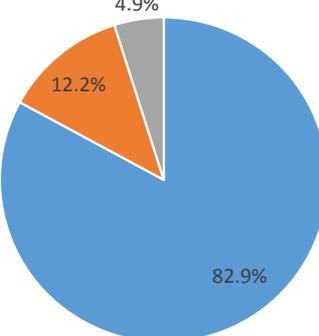
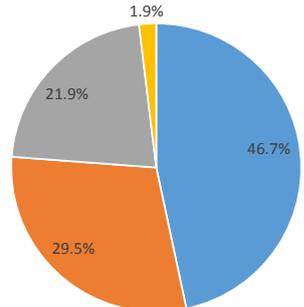
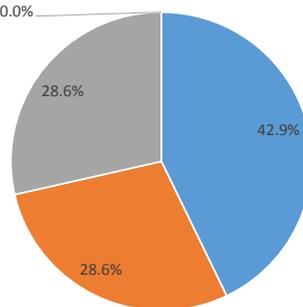
2) 集計・分析結果

集計・分析結果のうち、主な傾向と簡易考察を以下に示す。



災害時の守り手の役割の認識	
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>II-9-1 消防団(災害時)</p>  </div> <div style="text-align: center;"> <p>II-9-2 民生委員(災害時)</p>  </div> <div style="text-align: center;"> <p>II-9-3 自治会(災害時)</p>  </div> </div> <div style="margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ①全く知らない ②あまり知らない ③どちらとも言えない ④ある程度知っている ⑤よく知っている ⑥無回答 </div>	
<p>多くの地域住民が所属する自治会（町内会）との関わりはそれなりにあるが、消防団員や民生委員との接点はあまりない住民が多い。</p>	
<p>地域の守り手の安全を守るために以下のルールを設定することに対する理解</p>	<ul style="list-style-type: none"> ①全く賛同できない ②あまり賛同できない ③どちらとも言えない ④やや賛同できる ⑤賛同できる ⑥無回答
<p>災害の危険性が高まれば、途中であっても活動を止め、安全なところに避難すること</p>	
<p>守り手が呼びかけても避難しない人がいる場合、その住人が避難するまでその場にとどまることはせず、自らの安全確保や次の防災活動に向かうことを第一に考えること</p>	
<p>災害発生が予想されるとき、守り手自身や家族の安全確保の後に地域での活動を行うこと</p>	

<p>自身が被災する危険性が高い場合には、危険地域に取り残された住民がいても、助けに行かないこと</p>	
<p>守り手の安全確保に関して許容される傾向が高いが、下の設問にかけて賛同者が減少していく。特に一番下の設問に対しては、東日本大震災を経験した仙台市の調査でも挙げられたように、守り手自身も地域の要請からも、危険地域に取り残された住民がいれば助けに行くべきであるという考えが根強いという傾向がわかる。</p>	

防災情報の入手手段	避難しようとするきっかけ
 <ul style="list-style-type: none"> ①テレビ ②ラジオ ③インターネット ④携帯電話メール機能 ⑤屋外防災行政無線 ⑥近隣住民との情報交換 ⑦役場への問合せ ⑧戸別訪問 ⑨その他 ⑩決めていない ⑪わからない 	 <ul style="list-style-type: none"> ①情報による判断 ②近隣の住民の避難 ③避難に関する情報 ④避難の呼びかけ ⑤住民から避難呼びかけ ⑥決めていない ⑦その他
<p>テレビ、ラジオ、携帯電話メール、屋外防災行政無線といった受動的に得られる入手手段が高い傾向となっている。一方で、ラジオ媒体と同程度に「近隣住民との情報交換」が挙げられていることが特筆される。</p>	<p>避難勧告等の発令が最も回答数が多いが、大きな偏りがないため、その他の情報や近隣住民の行動、避難呼びかけなどを受けて総合的に判断する傾向が強いと考えられる。</p>
地域住民のための防災行動マニュアルの必要性	
 <ul style="list-style-type: none"> ①必要だと思う ②必要だとは思わない ③無回答 	
マニュアルが必要だと思う理由	マニュアルが不要だと思う理由
 <ul style="list-style-type: none"> a 災害の経験が少なくどのように行動したら良いかわからないため b 地区内に避難等で手助けが必要な住民が多いため c 災害時に他の人がどのように行動しているかが見えやすくなるため d その他 	 <ul style="list-style-type: none"> a いつでも同じとは限らないのでマニュアルによって臨機応変さが失われるため b マニュアルがあってもあまり読まないと思われるため c 役職がしっかりしていれば住民が主体的に防災行動をする必要はないため d その他
<p>マニュアルの必要性については8割以上が「必要」と回答した。その理由は防災の必要性を感じながらも何をしたら良いかわからない住民が多いことがわかる。また、地域に避難行動要支援者が多く、マニュアル等でルール化した組織的対応が必要と考えている住民も多かった。</p> <p>一方、少数意見だが、マニュアルを不要とした理由は、臨機応変さが失われることを危惧する意見が多かったが、「役職がしっかりしていれば住民は主体的な防災行動の必要がない」という意見が3割程度挙げられたことは、住民の防災活動に関する地元行政への依存傾向の強さを顕著に表していると考えられる。</p>	

(4)地域の守り手（消防団員・民生委員）アンケート調査

1) 調査票の設計

北海道様似町では、地域住民に対する調査と並行して、全町域の消防団員及び民生委員児童委員に対するアンケート調査を実施した。これにより、単一自治体における「地域の守り手」と「守り手から支援を受ける地域住民」の双方の意識及び認識を明らかにするとともに、前年度までに実施した近年大規模な災害を経験した地域（宮城県仙台市、三重県紀宝町）の守り手と、大規模災害の経験がない地域（北海道様似町）の守り手との意識や認識の違いを明らかにすることを目指したものである。

消防団員に対するアンケート調査は、これまでに実施した他地域での調査結果と比較考察しやすいよう同様の内容とした。

民生委員に対するアンケート調査は初めて実施するため、新たな調査票の設計を行った。同じ地域の守り手である消防団員への調査項目と合わせることで、比較考察がしやすいように設計することを基本として、以下の内容について把握できるよう調査項目を設定した。

表 8地域の守り手（消防団員・民生委員）アンケート調査

回答者属性	性別・年齢・自宅所在地・職業 他団体の役職・委員等の兼務状況 自身の家族の要援護者の有無
民生委員としての活動状況	在任期間・担当地区・担当世帯数・役職・就任のきっかけ 一カ月の平均活動日数・一日の平均活動時間 民生委員のやりがい・使命感・負担感について 民生委員として活動するうえでの困難や悩み 他機関・団体との連携状況
担当世帯の要援護者について	担当世帯のうち要援護者がいる世帯数 うち一人暮らしの要援護者 うち一人で身動きが取れない要援護者数
担当地域のコミュニティ概要	住民同士の平時のつながり 担当地域が抱える課題や問題 担当地域で発生したことがある災害 担当地域で警戒しなければならないと思う災害 住民の防災意識 自主防災組織の結成状況 担当地域で行われている防災の取り組み状況
平時の防災に関する取り組み状況について	民生委員として平時に行うことになっている防災に関する取り組み 個人として災害に備えて実施していること 民生委員を対象とした災害対応訓練や研修の参加状況 地域の防災に関する取り組みの参加状況 要援護者避難訓練の参加状況 要援護者名簿の作成状況 要援護者の避難支援者の確保状況 個人情報扱いについて苦慮している点

災害時の対応行動について	災害時に自身が活動の基準としている指針やマニュアルの有無 災害時に民生委員として行うことになっている対応行動の内容 災害時に防災情報を入手伝達する手段 災害時に行う対応行動において困難に感じること
過去の災害対応経験	民生委員に就任してからの災害経験 そのときの要援護者支援活動の有無とその活動内容 支援活動の際に困難や課題と感じたこと 支援活動の際に危険に直面した経験の有無とその内容
今後の災害対応への課題	災害時に要援護者の支援活動を行ううえで －要援護者を安全に避難させるために必要と思うこと －地域の防災力を向上させるために必要と思うこと －民生委員の安全を確保するために必要と思うこと 国・自治体等に対する意見や要望

2) 集計・分析結果

集計・分析結果のうち、主な傾向と簡易考察を以下に示す。

年齢	性別
<p>I-1 年齢</p> <ul style="list-style-type: none"> ①10代 0.0% ②20代 3.7% ③30代 11.1% ④40代 18.5% ⑤50代 37.0% ⑥60代 29.6% ⑦70代以上 0.0% ⑨無回答 0.0% 	<p>I-2 性別</p> <ul style="list-style-type: none"> ①男 92.6% ②女 7.4% ③無回答 0.0%
<p>回答者の50代以上が7割を超える。若年層の回答が少ないというバイアスがあると考えられるが、団員の高齢化も現実の状況である。</p>	<p>アンケートの回答は女性団員の方が積極的であるが、それでも全体の1割以下であり、消防団への女性の参加が少ない現状である。</p>
勤続年数	入団のきっかけ
<p>I-4 勤続年数</p> <ul style="list-style-type: none"> ①1年未満 0.0% ②1年以上～5年未満 3.7% ③5年以上～10年未満 7.4% ④10年以上 22.2% ⑤20年以上 29.6% ⑥30年以上 25.9% ⑦無回答 11.1% 	<p>I-4 入団理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ①親族の勧め 7.4% ②自ら希望 11.1% ③先輩団員からの勧誘 74.1% ④その他 3.7% ⑤無回答 3.7%
<p>勤続年数10年未満が約1割、5年未満は0.4割以下で、新しい団員の入団がきわめて少ない。</p>	<p>およそ4人中3人が「先輩団員からの勧誘」で入団している。</p>
最も警戒すべき災害	警戒すべき理由
<p>II-4 最も警戒すべき災害</p> <ul style="list-style-type: none"> ①風水害 5.0% ②土砂災害 5.0% ③火災 15.0% ④地震災害 10.0% ⑤津波災害 55.0% ⑥噴火災害 5.0% ⑦その他 5.0% ⑧無回答 0.0% 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>【警戒する理由】</p> <ul style="list-style-type: none"> 海が近い 海に接しているから 海岸沿いに町があるから。 浦河沖の地震も多い 温暖化 地震により津波や火災が発生する可能性が強いので 海の近くに家が多いから 海岸に近く、川もあり、海との高低差があまりないため 一番恐ろしい 街全体が海に沈むかもしれない 地震災害が多い 海に近いから いつでもおきるから 海岸に近いから 海が近い 海岸に近いから円滑で迅速な避難場所の確保 </div>
<p>半数以上が「津波」と回答し、出勤数が多い「火災」が次点となっている。</p>	<p>東日本大震災での漁港の被災や北海道から出されたL2想定の影響で警戒心が高まっていると考えられる。</p>

団員の職種	非常参集時に困難に感じること
<p style="text-align: center;">I-7 職種</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①会社員 ■ ②団体職員 ■ ③公務員 ■ ④会社経営 ■ ⑤自営業 ■ ⑥その他 ■ ⑦無回答 </p>	<p style="text-align: center;">I-8 非常参集における困難</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①距離が遠い ■ ②職業柄出張が多い ■ ③職業上の立場 ■ ④勤務先の理解の乏しさ ■ ⑤給与の保障がない ■ ⑥同僚への配慮 ■ ⑦その他 ■ ⑧無回答 </p>
<p>会社員が2割弱で、自営業が半数以上と最も多い結果となった。</p>	<p>回答数が少ないため統計処理はできないが、他地域同様、「急に仕事を抜けることによる同僚への配慮」が最も多い回答となった。</p>
活動地域の避難行動要支援者の割合	住民の防災意識
<p style="text-align: center;">II-6 住民の防災意識</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①とても高い ■ ②それなりに高い ■ ③あまり高くない ■ ④低い ■ ⑤全くない ■ ⑥無回答 </p>	<p style="text-align: center;">II-6 住民の防災意識</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①とても高い ■ ②それなりに高い ■ ③あまり高くない ■ ④低い ■ ⑤全くない ■ ⑥無回答 </p>
<p>「わからない」という回答が最も多かった。</p>	<p>「あまり高くない」が半数、「それなりに高い」が4割弱という結果で、理由の記述では、東日本大震災で意識は高まっているものの、全体的には災害頻度が少ない地域であり意識が高くないと感じている。</p>
地域の自主防災組織結成の割合	町地域防災計画への消防団記載の認識
<p style="text-align: center;">II-8 自主防災組織の結成の程度</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①2割未満 ■ ②2割以上5割未満 ■ ③5割以上8割未満 ■ ④8割以上 ■ ⑤全地区 ■ ⑥わからない ■ ⑦無回答 </p>	<p style="text-align: center;">II-10 消防団員の位置づけ・責務の記載</p> <p style="text-align: center;"> ■ ①ある ■ ②ない ■ ③わからない ■ ④無回答 </p>
<p>「わからない」という回答が大半であり、自治会等の地域との防災に関するコミュニケーションがほとんどない現状が伺える。</p>	<p>町の防災対策の最もベースとなる計画で、消防団について若干の記載がある。そのことを認識している団員は2割に満たない。</p>

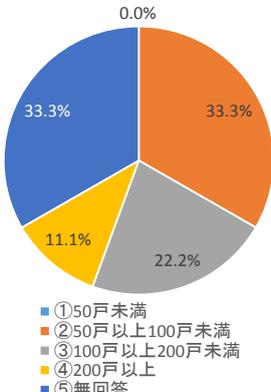
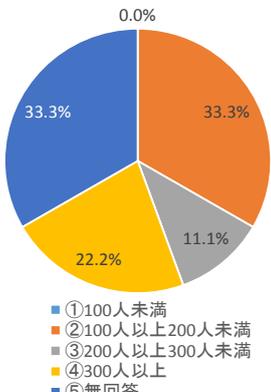
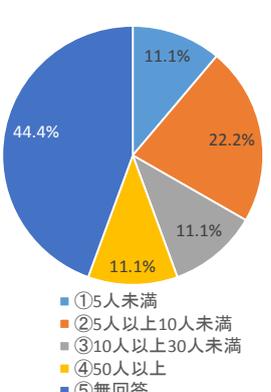
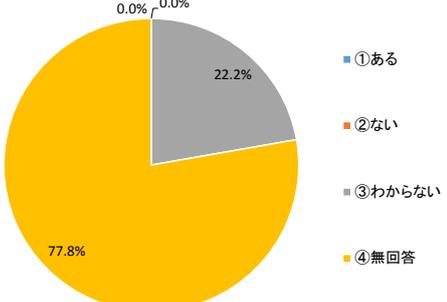
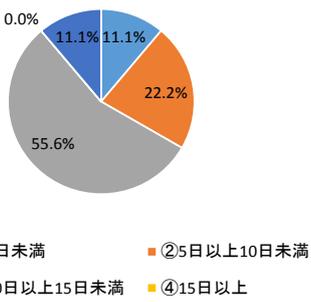
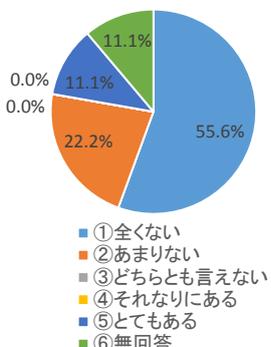
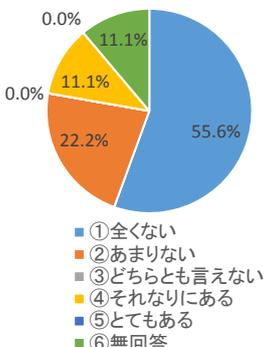
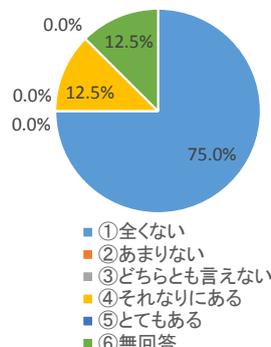
コミュニティの防災活動の中心主体	平時の地域との関わり																																		
<p>II-11 防災活動の中心</p> <table border="1"> <tr><td>①自治会/町内会の役員</td><td>38.2%</td></tr> <tr><td>②消防団員</td><td>41.2%</td></tr> <tr><td>③学校(校長や教員等)</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>④自治体職員</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>5.9%</td></tr> <tr><td>⑥わからない</td><td>11.8%</td></tr> <tr><td>⑦無回答</td><td>2.9%</td></tr> </table>	①自治会/町内会の役員	38.2%	②消防団員	41.2%	③学校(校長や教員等)	0.0%	④自治体職員	0.0%	⑤その他	5.9%	⑥わからない	11.8%	⑦無回答	2.9%	<table border="1"> <tr><td>①災害時に円滑に協力し合える関係</td><td>28.1%</td></tr> <tr><td>②平時から協議や話し合いを行っている</td><td>3.1%</td></tr> <tr><td>③平時から訓練等で協働する関係</td><td>18.8%</td></tr> <tr><td>④消防団員が役員を兼任</td><td>6.3%</td></tr> <tr><td>⑤地域の防災活動に消防団員として参加</td><td>6.3%</td></tr> <tr><td>⑥消防団の防災活動に地域団体が参加</td><td>15.6%</td></tr> <tr><td>⑦平時にはほとんど交流なし</td><td>9.4%</td></tr> <tr><td>⑧その他</td><td>6.3%</td></tr> <tr><td>⑨わからない</td><td>6.3%</td></tr> <tr><td>⑩無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	①災害時に円滑に協力し合える関係	28.1%	②平時から協議や話し合いを行っている	3.1%	③平時から訓練等で協働する関係	18.8%	④消防団員が役員を兼任	6.3%	⑤地域の防災活動に消防団員として参加	6.3%	⑥消防団の防災活動に地域団体が参加	15.6%	⑦平時にはほとんど交流なし	9.4%	⑧その他	6.3%	⑨わからない	6.3%	⑩無回答	0.0%
①自治会/町内会の役員	38.2%																																		
②消防団員	41.2%																																		
③学校(校長や教員等)	0.0%																																		
④自治体職員	0.0%																																		
⑤その他	5.9%																																		
⑥わからない	11.8%																																		
⑦無回答	2.9%																																		
①災害時に円滑に協力し合える関係	28.1%																																		
②平時から協議や話し合いを行っている	3.1%																																		
③平時から訓練等で協働する関係	18.8%																																		
④消防団員が役員を兼任	6.3%																																		
⑤地域の防災活動に消防団員として参加	6.3%																																		
⑥消防団の防災活動に地域団体が参加	15.6%																																		
⑦平時にはほとんど交流なし	9.4%																																		
⑧その他	6.3%																																		
⑨わからない	6.3%																																		
⑩無回答	0.0%																																		
<p>地域防災の主体は消防団であるという自負のある団員が多い。また、同程度、自治会役員という回答がある。住民アンケートで多かった自治体職員という回答は少数であった。</p>	<p>消防団員が自治会役員を兼務したり、住民が消防団活動に参加するなど、平時の地域との関わりは積極的に行われているという意見が多かった。</p>																																		
災害時の活動の優先順位	災害活動時の退避基準																																		
<table border="1"> <tr><td>①計画やマニュアル上で決められている</td><td>38.9%</td></tr> <tr><td>②団内の暗黙の了解がある</td><td>16.7%</td></tr> <tr><td>③自分自身で決める</td><td>19.4%</td></tr> <tr><td>④必要だと思うが決められていない</td><td>8.3%</td></tr> <tr><td>⑤決めるときではない</td><td>2.8%</td></tr> <tr><td>⑥わからない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑦無回答</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑧決めるときではない理由</td><td>0.0%</td></tr> </table>	①計画やマニュアル上で決められている	38.9%	②団内の暗黙の了解がある	16.7%	③自分自身で決める	19.4%	④必要だと思うが決められていない	8.3%	⑤決めるときではない	2.8%	⑥わからない	0.0%	⑦無回答	0.0%	⑧決めるときではない理由	0.0%	<table border="1"> <tr><td>①計画やマニュアル上で決められている</td><td>28.2%</td></tr> <tr><td>②団内の暗黙の了解がある</td><td>20.5%</td></tr> <tr><td>③自分自身で決める</td><td>28.2%</td></tr> <tr><td>④必要だと思うが決められていない</td><td>12.8%</td></tr> <tr><td>⑤決められているが求められれば退避できない</td><td>10.3%</td></tr> <tr><td>⑥決めるときではない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑦わからない</td><td>0.0%</td></tr> </table>	①計画やマニュアル上で決められている	28.2%	②団内の暗黙の了解がある	20.5%	③自分自身で決める	28.2%	④必要だと思うが決められていない	12.8%	⑤決められているが求められれば退避できない	10.3%	⑥決めるときではない	0.0%	⑦わからない	0.0%				
①計画やマニュアル上で決められている	38.9%																																		
②団内の暗黙の了解がある	16.7%																																		
③自分自身で決める	19.4%																																		
④必要だと思うが決められていない	8.3%																																		
⑤決めるときではない	2.8%																																		
⑥わからない	0.0%																																		
⑦無回答	0.0%																																		
⑧決めるときではない理由	0.0%																																		
①計画やマニュアル上で決められている	28.2%																																		
②団内の暗黙の了解がある	20.5%																																		
③自分自身で決める	28.2%																																		
④必要だと思うが決められていない	12.8%																																		
⑤決められているが求められれば退避できない	10.3%																																		
⑥決めるときではない	0.0%																																		
⑦わからない	0.0%																																		
<p>4割弱は計画（町地域防災計画・消防団活動マニュアル）等で基準を認識しているが、多くは暗黙のルールや自身の判断など明確な基準の認識がない。</p>	<p>3割弱が計画（町地域防災計画・消防団活動マニュアル）等で基準を認識しているが、多くは暗黙のルールや自身の判断など明確な基準の認識がない。</p>																																		
災害発生時の活動への参加割合	消防団訓練への参加割合																																		
<p>III-6-1 災害の対応</p> <table border="1"> <tr><td>①2割以下</td><td>11.1%</td></tr> <tr><td>②3～5割</td><td>18.5%</td></tr> <tr><td>③6～8割</td><td>11.1%</td></tr> <tr><td>④8割以上</td><td>11.1%</td></tr> <tr><td>⑤ほぼすべて</td><td>44.4%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>3.7%</td></tr> </table>	①2割以下	11.1%	②3～5割	18.5%	③6～8割	11.1%	④8割以上	11.1%	⑤ほぼすべて	44.4%	⑥無回答	3.7%	<p>III-6-1 訓練</p> <table border="1"> <tr><td>①2割以下</td><td>3.7%</td></tr> <tr><td>②3～5割</td><td>3.7%</td></tr> <tr><td>③6～8割</td><td>14.8%</td></tr> <tr><td>④8割以上</td><td>3.7%</td></tr> <tr><td>⑤ほぼすべて</td><td>70.4%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>3.7%</td></tr> </table>	①2割以下	3.7%	②3～5割	3.7%	③6～8割	14.8%	④8割以上	3.7%	⑤ほぼすべて	70.4%	⑥無回答	3.7%										
①2割以下	11.1%																																		
②3～5割	18.5%																																		
③6～8割	11.1%																																		
④8割以上	11.1%																																		
⑤ほぼすべて	44.4%																																		
⑥無回答	3.7%																																		
①2割以下	3.7%																																		
②3～5割	3.7%																																		
③6～8割	14.8%																																		
④8割以上	3.7%																																		
⑤ほぼすべて	70.4%																																		
⑥無回答	3.7%																																		
<p>参加率が5割以下の方は全体の2割程度で、概ね活動に参加できている。</p>	<p>訓練は日程が事前に決められているため、災害時よりも参加率が高く、ほとんど参加できている。</p>																																		
災害対応時に危険にさらされた経験	災害による惨事ストレスの経験																																		
<table border="1"> <tr><td>①命の危険</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>②けがの危険</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>③精神的苦痛</td><td>7.4%</td></tr> <tr><td>④ない</td><td>88.9%</td></tr> <tr><td>⑤無回答</td><td>3.7%</td></tr> </table>	①命の危険	0.0%	②けがの危険	0.0%	③精神的苦痛	7.4%	④ない	88.9%	⑤無回答	3.7%	<table border="1"> <tr><td>①自分</td><td>37.0%</td></tr> <tr><td>②消防団員にいた</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>③地域住民にいた</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>④その他</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤いない</td><td>3.7%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>59.3%</td></tr> </table>	①自分	37.0%	②消防団員にいた	0.0%	③地域住民にいた	0.0%	④その他	0.0%	⑤いない	3.7%	⑥無回答	59.3%												
①命の危険	0.0%																																		
②けがの危険	0.0%																																		
③精神的苦痛	7.4%																																		
④ない	88.9%																																		
⑤無回答	3.7%																																		
①自分	37.0%																																		
②消防団員にいた	0.0%																																		
③地域住民にいた	0.0%																																		
④その他	0.0%																																		
⑤いない	3.7%																																		
⑥無回答	59.3%																																		
<p>災害対応時の危険な経験はほとんどない。</p>	<p>惨事ストレスへの曝露経験も自他共にほとんどない。</p>																																		

災害時の情報入手手段	災害時の情報伝達手段																																				
<table border="1"> <caption>災害時の情報入手手段</caption> <tr><th>手段</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①消防無線の受令機</td><td>10.0%</td></tr> <tr><td>②屋外防災行政無線</td><td>26.0%</td></tr> <tr><td>③双方向の消防無線</td><td>6.0%</td></tr> <tr><td>④各自の携帯電話</td><td>38.0%</td></tr> <tr><td>⑤トランシーバ</td><td>4.0%</td></tr> <tr><td>⑥携帯ラジオ(カーラジオ)</td><td>8.0%</td></tr> <tr><td>⑦その他</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑧わからない</td><td>2.0%</td></tr> <tr><td>⑨無回答</td><td>6.0%</td></tr> </table>	手段	割合	①消防無線の受令機	10.0%	②屋外防災行政無線	26.0%	③双方向の消防無線	6.0%	④各自の携帯電話	38.0%	⑤トランシーバ	4.0%	⑥携帯ラジオ(カーラジオ)	8.0%	⑦その他	0.0%	⑧わからない	2.0%	⑨無回答	6.0%	<table border="1"> <caption>災害時の情報伝達手段</caption> <tr><th>手段</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①双方向の消防無線</td><td>26.8%</td></tr> <tr><td>②各自の携帯電話</td><td>43.9%</td></tr> <tr><td>③トランシーバ</td><td>4.9%</td></tr> <tr><td>④本部へ行き口頭報告</td><td>14.6%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>4.9%</td></tr> <tr><td>⑥わからない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑦無回答</td><td>4.9%</td></tr> </table>	手段	割合	①双方向の消防無線	26.8%	②各自の携帯電話	43.9%	③トランシーバ	4.9%	④本部へ行き口頭報告	14.6%	⑤その他	4.9%	⑥わからない	0.0%	⑦無回答	4.9%
手段	割合																																				
①消防無線の受令機	10.0%																																				
②屋外防災行政無線	26.0%																																				
③双方向の消防無線	6.0%																																				
④各自の携帯電話	38.0%																																				
⑤トランシーバ	4.0%																																				
⑥携帯ラジオ(カーラジオ)	8.0%																																				
⑦その他	0.0%																																				
⑧わからない	2.0%																																				
⑨無回答	6.0%																																				
手段	割合																																				
①双方向の消防無線	26.8%																																				
②各自の携帯電話	43.9%																																				
③トランシーバ	4.9%																																				
④本部へ行き口頭報告	14.6%																																				
⑤その他	4.9%																																				
⑥わからない	0.0%																																				
⑦無回答	4.9%																																				
情報入手手段は各団員個人の携帯電話、屋外防災行政無線が多く、それ以外は少数意見であった。	災害時の情報伝達手段も団員個人の携帯電話が主で、そのほか消防無線(双方向連絡可)が活用されている。																																				
災害時の活動ルールの策定	情報伝達ツールの整備・充実																																				
<table border="1"> <caption>災害時の活動ルールの策定</caption> <tr><th>策定項目</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①退避基準を明記する</td><td>42.0%</td></tr> <tr><td>②活動の優先順位を定める</td><td>26.0%</td></tr> <tr><td>③災害を学ぶ研修の開催</td><td>30.0%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.0%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	策定項目	割合	①退避基準を明記する	42.0%	②活動の優先順位を定める	26.0%	③災害を学ぶ研修の開催	30.0%	④必要ない	0.0%	⑤その他	2.0%	⑥無回答	0.0%	<table border="1"> <caption>情報伝達ツールの整備・充実</caption> <tr><th>整備項目</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①本部の情報が確実に届く</td><td>42.0%</td></tr> <tr><td>②災害の状況が情報が確実に入手できる</td><td>34.0%</td></tr> <tr><td>③団員から本部への状況報告ができる</td><td>22.0%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.0%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	整備項目	割合	①本部の情報が確実に届く	42.0%	②災害の状況が情報が確実に入手できる	34.0%	③団員から本部への状況報告ができる	22.0%	④必要ない	0.0%	⑤その他	2.0%	⑥無回答	0.0%								
策定項目	割合																																				
①退避基準を明記する	42.0%																																				
②活動の優先順位を定める	26.0%																																				
③災害を学ぶ研修の開催	30.0%																																				
④必要ない	0.0%																																				
⑤その他	2.0%																																				
⑥無回答	0.0%																																				
整備項目	割合																																				
①本部の情報が確実に届く	42.0%																																				
②災害の状況が情報が確実に入手できる	34.0%																																				
③団員から本部への状況報告ができる	22.0%																																				
④必要ない	0.0%																																				
⑤その他	2.0%																																				
⑥無回答	0.0%																																				
必要ないという回答はほとんどなく、特に「退避基準の明確化」が求められている。	必要ないという回答はなく、特に「本部の情報」「災害状況の情報」が確実に届くことが求められている。																																				
消防装備等の整備・充実	団員の意識・知識の向上																																				
<table border="1"> <caption>消防装備等の整備・充実</caption> <tr><th>整備項目</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①服装の強化</td><td>50.0%</td></tr> <tr><td>②車両の充実</td><td>18.4%</td></tr> <tr><td>③資機材の充実</td><td>23.7%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>5.3%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.6%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	整備項目	割合	①服装の強化	50.0%	②車両の充実	18.4%	③資機材の充実	23.7%	④必要ない	5.3%	⑤その他	2.6%	⑥無回答	0.0%	<table border="1"> <caption>団員の意識・知識の向上</caption> <tr><th>向上項目</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①災害についての知識の習得</td><td>33.3%</td></tr> <tr><td>②消防団活動の研修</td><td>28.9%</td></tr> <tr><td>③判断力の育成</td><td>35.6%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.2%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	向上項目	割合	①災害についての知識の習得	33.3%	②消防団活動の研修	28.9%	③判断力の育成	35.6%	④必要ない	0.0%	⑤その他	2.2%	⑥無回答	0.0%								
整備項目	割合																																				
①服装の強化	50.0%																																				
②車両の充実	18.4%																																				
③資機材の充実	23.7%																																				
④必要ない	5.3%																																				
⑤その他	2.6%																																				
⑥無回答	0.0%																																				
向上項目	割合																																				
①災害についての知識の習得	33.3%																																				
②消防団活動の研修	28.9%																																				
③判断力の育成	35.6%																																				
④必要ない	0.0%																																				
⑤その他	2.2%																																				
⑥無回答	0.0%																																				
災害活動時の輻輳が貧弱であるという意見が多い。	ほとんどすべての団員が意識や知識の向上に向けた取り組みの必要性を感じている。																																				
地域住民の意識・知識の向上	地域の他団体との連携強化																																				
<table border="1"> <caption>地域住民の意識・知識の向上</caption> <tr><th>向上項目</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①避難の必要性</td><td>2.1%</td></tr> <tr><td>②消防団活動への理解</td><td>34.0%</td></tr> <tr><td>③早めの行動への意識向上</td><td>29.8%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.1%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>31.9%</td></tr> </table>	向上項目	割合	①避難の必要性	2.1%	②消防団活動への理解	34.0%	③早めの行動への意識向上	29.8%	④必要ない	0.0%	⑤その他	2.1%	⑥無回答	31.9%	<table border="1"> <caption>地域の他団体との連携強化</caption> <tr><th>連携相手</th><th>割合</th></tr> <tr><td>①自治会・町内会</td><td>39.5%</td></tr> <tr><td>②民生委員(児童委員)</td><td>11.6%</td></tr> <tr><td>③平時からの協議</td><td>46.5%</td></tr> <tr><td>④必要ない</td><td>0.0%</td></tr> <tr><td>⑤その他</td><td>2.3%</td></tr> <tr><td>⑥無回答</td><td>0.0%</td></tr> </table>	連携相手	割合	①自治会・町内会	39.5%	②民生委員(児童委員)	11.6%	③平時からの協議	46.5%	④必要ない	0.0%	⑤その他	2.3%	⑥無回答	0.0%								
向上項目	割合																																				
①避難の必要性	2.1%																																				
②消防団活動への理解	34.0%																																				
③早めの行動への意識向上	29.8%																																				
④必要ない	0.0%																																				
⑤その他	2.1%																																				
⑥無回答	31.9%																																				
連携相手	割合																																				
①自治会・町内会	39.5%																																				
②民生委員(児童委員)	11.6%																																				
③平時からの協議	46.5%																																				
④必要ない	0.0%																																				
⑤その他	2.3%																																				
⑥無回答	0.0%																																				
ほとんどすべての団員が地域住民の意識や知識の向上に向けた取り組みの必要性を感じている。	ほとんどすべての団員が町内会や民生委員との連携強化や平時からの協議の必要性を感じている。																																				

3) 民生委員児童委員アンケート調査

集計・分析結果のうち、主な傾向と簡易考察を以下に示す。

年齢	性別
<p>I-1 年齢</p> <ul style="list-style-type: none"> ①10代 ②20代 ③30代 ④40代 ⑤50代 ⑥60代 ⑦70代以上 ⑧無回答 	<p>I-2 性別</p> <ul style="list-style-type: none"> ①男 ②女 ③無回答
9名の回答者はすべて60歳代以上であった。	回答者のうち6名が女性、3名が男性であった。
職業	民生委員在任期間
<p>I-3 職業</p> <ul style="list-style-type: none"> ①会社員 ②非常勤(パート/アルバイト) ③団体職員 ④会社経営 ⑤自営業 ⑥農業 ⑦専業主婦 ⑧無職 ⑨その他 ⑩無回答 	<ul style="list-style-type: none"> ①5年未満 ②5~10年 ③10~15年 ④15年以上 ⑤無回答
職業は会社員・無職各4名、自営業1名であった。	在任期間は10年未満5名、10年以上3名であった。
就任のきっかけ	他団体との兼務
<ul style="list-style-type: none"> ①親族からの勧め ②自ら希望 ③先輩委員からの勧誘 ④その他 ⑤無回答 	<ul style="list-style-type: none"> ①自治会 ②自主防災組織 ③消防団 ④行政委員会委員 ⑤その他 ⑥無回答
4名が先輩からの勧誘で、その他は役場・自治会長からの勧誘であった。	何らかの団体と兼務している方が5名で、うち自治会役員との兼務が3名であった。

活動地域の概要		
<p style="text-align: center;">II-1 活動地域の世帯数</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①50戸未満 ■ ②50戸以上100戸未満 ■ ③100戸以上200戸未満 ■ ④200戸以上 ■ ⑤無回答 	<p style="text-align: center;">II-1 活動地域の人口</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①100人未満 ■ ②100人以上200人未満 ■ ③200人以上300人未満 ■ ④300人以上 ■ ⑤無回答 	<p style="text-align: center;">II-1 要配慮者・要支援者</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①5人未満 ■ ②5人以上10人未満 ■ ③10人以上30人未満 ■ ④50人以上 ■ ⑤無回答
<p>民生委員1名が管轄する地域の状況としては、100世帯未満3名、100世帯以上3名、不明が3名であり、そのうち要配慮者数は10名未満が3名、10名以上が2名、不明が4名であった。</p>		
地域の防災に関わる計画への記載	1か月当たりの民生委員活動日数	
 <ul style="list-style-type: none"> ■ ①ある ■ ②ない ■ ③わからない ■ ④無回答 	 <ul style="list-style-type: none"> ■ ①5日未満 ■ ②5日以上10日未満 ■ ③10日以上15日未満 ■ ④15日以上 ■ ⑤無回答 	
<p>災害時の民生委員の位置付けを記載している防災計画等はほとんどないが、無回答を含め全員が「わからない」と回答した。</p>	<p>1ヶ月当たりの民生委員活動の日数としては、10～15日程度という回答が半数以上で、3日に1回から2日に1回は民生委員活動をしている。</p>	
防災活動に関わる他団体等との関わり		
<p style="text-align: center;">6-a 消防団</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①全くない ■ ②あまりない ■ ③どちらとも言えない ■ ④それなりにある ■ ⑤とてもある ■ ⑥無回答 	<p style="text-align: center;">6-b 自主防災組織</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①全くない ■ ②あまりない ■ ③どちらとも言えない ■ ④それなりにある ■ ⑤とてもある ■ ⑥無回答 	<p style="text-align: center;">6-c 防災士</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ ①全くない ■ ②あまりない ■ ③どちらとも言えない ■ ④それなりにある ■ ⑤とてもある ■ ⑥無回答
<p>回答者のうち、1名は消防団と兼務しているが、その他は自治会に関わっている方も含めて他団体とのかわりがほとんどないことがわかる。</p>		

災害時の情報入手手段	災害時の情報伝達手段
<ul style="list-style-type: none"> ①屋外防災行政無線 ②各自の携帯電話 ③携帯ラジオ(カーラジオ) ④その他 ⑤わからない ⑥無回答 ⑦その他の記載事項 	<ul style="list-style-type: none"> ①各自の電話(携帯電話) ②口頭 ③その他 ④わからない ⑤その他の記載事項
<p>情報入手は一般住民と同様、防災行政無線、カーラジオ、個人携帯電話が利用されている。</p>	<p>情報伝達は口頭、個人携帯での伝達为主だが、半数近くは「わからない」と回答しており、災害時の対応について特に決められていないものと考えられる。</p>
災害時に実施する対応活動	安全確保のための活動ルールの方策
<ul style="list-style-type: none"> ①支援対象者への電話連絡 ②支援対象者の居宅訪問 ③避難介助 ④避難者ケア ⑤特になし ⑥無回答 	<ul style="list-style-type: none"> ①退避基準を明記する ②活動の優先順位を定める ③災害を学ぶ研究の開催 ④必要ない ⑤その他
<p>支援対象者へのリスク伝達として電話・居宅訪問を実施するとともに、避難の介助や避難者へのケアなどが行われる。</p>	<p>退避基準を定める必要性への回答が最も多かった</p>
地域住民に意識してもらいたいこと	強化すべき他団体との連携
<ul style="list-style-type: none"> ①避難の必要性についての理解向上 ②民生委員活動への理解向上 ③早めの行動への意識向上 ④必要ない ⑤その他 ⑥無回答 	<ul style="list-style-type: none"> ①自治会・町内会との役割分担の明確化 ②消防団員との役割分担の明確化 ③平時からの協議 ④必要ない ⑤その他 ⑥無回答
<p>避難の必要性や早めの行動など、安全確保行動に対する意識向上を望んでいる。</p>	<p>自治会・消防団と役割分担を明確化し、平時からコミュニケーションをとる必要が示された。</p>

(5)調査結果の考察と検討課題の抽出

1) 討課題の抽出方針

本研究で実施している各地域での質問紙及び聞き取り調査は、大規模災害で地域の守り手が防災活動を行う際に危険にさらされるような事態をなくし、かつコミュニティの住民が安全に危険回避できるために必要な対策を検討するための検討課題を抽出することを目的としている。これまでに地元の協力を得て実施した調査の対象地域の特徴と対象者は以下の通りである。

	宮城県仙台市	三重県紀宝町	北海道様似町
規模	大規模（約108万人）	小規模（約1.2万人）	小規模（約0.5万人）
災害経験	あり（東日本大震災）	あり（平成23年豪雨）	なし
消防団調査	●（質問紙・聞き取り）	●（質問紙）	●（質問紙）
自主防調査	—	●（聞き取り）	—
民生委員調査	—	●（聞き取り）	●（質問紙）
一般住民	—	—	●（質問紙）

調査結果の考察及び検討課題の抽出の方法としては、各調査の集計結果から見られる傾向の分析とともに、コミュニティの規模や過去の災害経験の違いによる比較分析を行い、傾向の差異を把握することで検討課題を明らかにすることを目指した。

2) 守り手の安全管理に関するコミュニティ住民の意識傾向と検討課題

以上の調査結果から、地域で防災活動を行う消防団員・民生委員・自治会役員の安全管理に関する住民の意識傾向を考察した。

■地域の災害特性に基づく回答者の傾向

住民アンケートの結果は、過去の災害経験や地域の防災啓発の活発さにより大きく地域差が生じるものである。

様似町は過去に大規模な災害が発生した記録がないが、東日本大震災後に北海道がシミュレーションを行ったL2津波想定では内陸までかなりの範囲が被害を受ける想定となっているため、それを認識している一部の住民はかなり危機意識が高く、コミュニティ防災の強化を訴えるが、大部分の住民は災害の危険認識が低く、地元行政や自治会、消防団など「明確に防災の役割を持つ組織」への依存傾向（守り手；支援側・一般住民；受援側という構図）が強い。

したがって同地域のアンケート調査結果では、住民自らが防災に関して主体的に判断して行動することよりも、組織やマニュアルなどの他者依存的な傾向が強く表れている。なお、本調査は一地域のみしか実施することができないため、以下の考察は相対評価として地域差のバイアスを軽減するよう努めた。

■地域の守り手（消防団員・民生委員・自治会役員）との関わりや認識

3者のうちでは、民生委員の平時・災害時の防災に関する役割の認識が有意に低い。これは、三重県紀宝町で聞き取り調査を行った民生委員自身からも挙げられており、民生委員（児童委員）の防災の役割が全国的に曖昧である表れと考えられる。災害時に支援・受援の関係となる民生委員と地域住民の双方が曖昧な認識の中で行動することは、安全管理上

きわめて問題である。

また、自治会や消防団といった組織に対して、災害時に地域を守る主体であるという認識はかなり高かったが、その役割や災害時の活動に対する認識は低い。役割認識が低いことは、東日本大震災を経験した仙台市の調査結果で見られたように、住民が被災する可能性がある場所であっても、地域防災の主体として活動しに行くよう要請するなどの望ましくない事態が生じやすくなる。

したがって、消防団・民生委員・自治会などの防災の役割について、地域住民の理解を深めることは、守り手の安全確保、ひいては地域住民の安全確保上、重要なタスクであると考えられる。

■地域の守り手（消防団員・民生委員・自治会役員）の安全確保に対する意識

4つの状況における守り手の退避に対する住民の意識を調査したところ、顕著な結果となった。

「危険性が高まった際に活動を止めて退避すること」「避難を拒む住民に時間をかけず次の活動や退避に移ること」「地域の守り手活動の前に自身や家族の安全確保を優先すること」に対する住民の理解は極めて高い。一方で、「被災の危険がある地域に取り残された住民を助けに行かないこと」に対しては、『どちらとも言えない』という回答がかなり大きくなっている。本設問のみ「～しないこと」というネガティブな表現を用いていることが回答者に心理的影響を与えている可能性はあるが、「守り手の被災」「取り残された住民の被災」というどちらにも不可避な状況が、災害時には決断を難しくさせ、結果として被害拡大につながる可能性がある。つまり、このような判断が難しい状況を臨機に持ち越さず、可能な限り平時にルール化し、支援側・受援側双方が共通認識を持つておくことが重要であると考えられる。これは、支援側・受援側の災害時の責任の範囲を明確にすることで、支援側は安心して重要な活動に当たることができ、受援側は意識して自らの危険回避に努める社会の仕組みの一助となる。

■検討すべき問題

以上をまとめると、守り手の安全確保とコミュニティの防災力向上のために検討すべき問題として、以下のことが挙げられる。

- 災害経験に乏しいコミュニティでは災害時のコミュニティや自らの役割の認識が希薄で、地域防災のために活動する守り手の役割認識が低い。
- 民生委員(児童委員)は、支援側・受援側とも地域の防災に対する役割認識が低く、支援側の災害時の対応が個人の判断によってまちまちになるだけでなく、受援側のリスク認知や安全確保行動の判断に混乱を生じさせる可能性がある。
- 自治会に所属している住民が多いが、自治会の防災の役割に関する認識は低いため、災害時に住民一人ひとりが主体的な行動をとるのではなく、一部の明確な役割を持つ人の判断や活動に依存してしまう。
- 守り手の災害時の活動について、自らの安全確保と危険域の住民の安全確保の判断が難しい場面での判断基準やルールが不明確なことは、安定的な活動の障害となったり、被害の拡大につながる可能性がある。

3) コミュニティ住民のリスク認知に関する現状と検討課題

①の結果から、地域住民のリスク認知や危険回避行動に至る判断基準について考察した。

■一般住民のリスク認知方法

対象地域は、災害時の防災情報伝達手段として屋外防災行政無線、携帯各社の緊急速報メールを採用している。

質問紙調査では、これまでの様々な防災に関わる調査から、当該地域で活用性が高いと考えられる防災情報等の入手手段8つを選択肢として設定し、「その他」「決めていない」「わからない」を加えた。

回答数では、「テレビ」「携帯電話のメール機能」「屋外防災行政無線」「ラジオ」「近隣住民との情報交換」「戸別訪問」「インターネット」「役場への問合せ」の順であった。上位はいずれも、電源や受信環境があれば受動的に情報が入手できる手段であり、「インターネット」「役場への問合せ」といった能動的に情報を取りに行く手段への回答は少数であった。

しかし、能動的な情報入手手段である「近隣住民との情報交換」が「ラジオ」と同程度の回答数であり、受動的な「戸別訪問」を上回っており、一連の傾向の中では特筆される。これは、コミュニティ機能としての近隣との結びつきが比較的維持されている地域であり、受動的なツールで入手した情報の信頼性の確認と自らの行動判断の素材を得るための「クロスチェック」と呼ばれる行動の一つと考えられるが、能動的に情報を入手する手段として、「近隣との情報交換」が他のツールに比べてより活用される傾向であった。つまり、住民のリスク認知を高めるための手段として、住民が受動的に情報を得られる手段を増やすとともに、コミュニティの中で正確な情報を把握し、適切な行動判断ができる住民を育成することが重要であると言える。

■被災回避行動をとるための判断基準

5つの選択肢を設けた結果、回答数は「役場から避難に関する情報が伝えられたとき」「テレビやラジオ、インターネットからの情報で自ら危険と判断したとき」「自治会の役員や近隣の住民から直接避難を呼びかけられたとき」「近隣の住民が避難し始めたとき」「消防団員から直接避難を呼びかけられたとき」の順となった。ここでも、リスク認知手段と同様に、「役場からの避難情報」「情報ツールからの情報」といった受動的な情報入手に次いで、「近隣住民の避難呼びかけ」「近隣住民の避難行動開始」といった近隣住民の動向が判断の規範の一つとなっている。

当該地域においては、一般的な避難情報の周知伝達の強化に加え、コミュニティの中で近隣住民の判断基準となる行動判断ができる住民の育成が重要であると言える。

■防災行動マニュアルの必要性

災害時に自らが防災行動の基準とする防災行動マニュアルの必要性について質問したところ、8割を超える大多数の回答者が「必要である」と回答した。その理由としては、「災害経験が少ないため行動判断ができない」が最も多かったことから、災害経験の少ないコミュニティでは災害時の行動規範が必要であることがわかる。これは、上に記述した「近隣住民との相談」「近隣住民の動向」を自らの認知や行動の基準としている傾向とも合致する。無駄な行動は避けたいが、本当に危険が迫っている、または避難すべき状況であることがわかれば行動する、という意識傾向が強いと考えることができる。

また、マニュアルが必要と考える理由で次に多かった「避難行動要支援者が多いため組織的な対応が必要」という意見については、状況によって自らが支援者となる可能性も考慮し、安全に迅速に活動できる行動基準の整備を求めているものと考えられる。

いずれにしても、住民検討会での意見を踏まえると、住民の意識として、マニュアルは専門家や専門知見のある職員、行政機関が関わって作成されることが前提となっていることから、自らの適切な行動判断の規範として必要性が訴えられているものである。

■検討すべき課題

以上をまとめると、一般住民のリスク認知支援に関して検討すべき課題として、以下のことが挙げられる。

- リスク認知、被災回避行動の判断ともに、テレビや防災行政無線等の受動的な情報入手がベースであることから、可能な限り多くの地域住民に情報が届くよう、地域の特性に合った受動ツールの多様化と、情報発信側の伝達ツールの複線化が必要である。
- ただし、受動ツールだけで判断するのではなく、近隣住民や有識者が監修する行動マニュアルといった自らの判断を促す他者の判断・規範が求められていることから、住民の防災行動の基準となる資料やコミュニティの中で近隣住民の行動規範となる住民を育成していく必要がある。

4) 検討課題の整理

様似町の調査結果を加え、これまでに調査を実施してきた消防団員及び民生委員に関する防災及び災害対応上の検討課題を整理した。なお、自主防災組織リーダーに関しては、コミュニティ防災力の評価手法検討グループにおいて実施している自主防災組織に対する調査結果から考察する予定で調整している。

①消防団に関する検討課題

消防団は、平時から火災への対応を中心にコミュニティの災害に対する防災・減災活動を行う市民防災組織であり、日頃から組織的に訓練を重ねているエキスパートの集団である。しかし、大規模災害に対する対応については、想定していない又は十分な対応の協議が行われていない場合が多く、実際に大規模災害を経験した地域では、多くの問題を抱えた。

a. 情報収集伝達手段に関する課題

東日本大震災での教訓から、各消防団に対してトランシーバーの整備などが消防庁から指示されているが、震災前後に関わらず現在も消防団員の連絡手段として最も多く活用されているのは個人の携帯電話となっている。携帯電話は、大規模災害になれば、基地局の被災や輻輳によって使用できなくなる場合が多く、消防団員は個別の情報を伝達・収集することができない。

その他で多く活用されているのは、屋外防災行政無線と受令専用の消防無線であった。これらは不特定多数に同時に配信される情報であり、各団員の活動状況に合わせた活動指示やリスク情報を伝える手段としては不向きである。また、地域によっては、双方向性の消防無線を整備しているところもあるが、団員一人ひとりに配備されているわけではなく、積載車等に備え付けられているため、現場活動で積載車から離れている場合に緊急的な情報を伝える手段にはなっていない。

消防団員の安全確保のためには、司令を行う消防団本部や消防署が、各団員の所在を把握し、危険が迫っている場合に確実に対象の団員にリスク回避の指示ができる環境を整備することが必要である。

b. 消防装備に関する課題

大規模災害時には、専門職として活動している消防署員だけでは対応し切れず、消防団員も署員と同じようにリスクのある地域で活動を行う場合が多い。しかし、常備消防に比べて、服装や資機材、情報ツール等の装備が貧弱で、署員に比べ被災や怪我の可能性が高くなる。大規模災害を想定した場合に消防団員もリスク地域で活動する必要があるのであれば、団員の装備の充実・強化が不可欠である。

c. 活動のマニュアルや計画に関する課題

消防団の地域での防災活動の基準となるマニュアルや計画は地域ごとに多様である。

- ・自治体の地域防災計画の記載を基準とする場合

⇒詳細の活動内容や退避基準、活動の優先順位等の記載はないため、実際には平時の訓練や災害時の団員個人の判断に依存する。

- ・消防団独自の活動マニュアルなどを策定し共有している場合
⇒地域の特性に合った対応が示され、一部には退避基準や活動の優先順位などが定められている場合もあるが、実際に末端の団員まで浸透しているケースは少なく、役員等のみが把握していることがある。
- ・マニュアルや計画は特に定めていない場合
⇒それまでの消防団や先輩団員の経験に基づく対応が、訓練や会合等で伝えられ、それを規範として活動する。大規模災害のような稀なケースへの対応は想定されていない場合が多い、

特に、大規模災害時に団員の安全確保を考慮した場合、退避基準の明確化や活動の優先順位を定めることが重要であり、情報伝達が完全ではない現状では、上長の指示・司令がなくとも団員個々で適切に判断できるノウハウや規範を、マニュアルや計画等で整備し、全団員に理解浸透を図ることが必要である。

d. 団員の防災知識・意識に関する課題

大規模災害での対応を経験した消防団では、第希望災害時のリスクの認知や防災活動に関して、最終的には団員個々での判断に委ねられたケースが大多数であった。現状では、活動の判断は本部や上長の指令に基づくものとされ、末端の団員は活動のマニュアルや計画すら知らないことも多いが、全団員が活動のルールを理解し、自ら適切な判断ができる体制を作っていくことが不可欠である。

e. 団員の確保に関する課題

平時からの消防団活動の一つとして位置付けられている消防団員の確保に関する負担が年々増加している。自営業等の平時から地域内にいる住民が減少し、また、班ボランティアである消防団活動への理解や魅力が地域に十分浸透していないため、団員の確保が困難になっている傾向が強い。必然的にサラリーマン団員も増加し、臨機に対応できる団員も減ってきている。

大規模災害時には、特に管轄する現場に到達するまでに数日かかってしまう場合もあり、対応に当たることができる消防団員数は減少する一方となっている。消防団員の確保の問題は、大規模災害時の団員の安全な活動を保証する上で重要な問題であり、消防団員のみ委ねるのではなく、国や地元自治体などが待遇の改善やサラリーマン団員のいる職場への理解浸透を図るなど、積極的に関与して消防団の社会的位置付けの向上等の対策する必要がある。

f. 消防団の地域における理解に関する課題

災害経験が少ない地域であればあるほど、消防団がコミュニティの中で活動している様子を見る機会が少なく、地域住民が消防団の活動を知らないことが多い。常備消防に比べて装備が貧弱であることや、半ボランティアとして活動していることの認識も乏しく、地域住民が大規模災害時に被災の危険性が極めて高い場所での活動の要請等を団員個人にしまい、消防団員が被災してしまったケースもある。

地域防災における消防団の役割を明確化し、平時から地域に理解浸透を図ることが求められる。

g.他団体との連携や役割分担に関する課題

小さいコミュニティであればあるほど、消防団員が自治会(自主防災組織)役員や民生委員を兼務している場合が多い。その場合、消防団以外の活動状況が把握しやすい反面、大規模災害時に個人が複数の業務を担わざるを得なくなり、それぞれの活動が十分行えない状況が生じる。

一方、大きなコミュニティでは、消防団・自治会(自主防災組織)・民生委員それぞれに人材が配置されている場合が多いが、平時や災害時の防災活動に関する協議の場がないことが多く、それぞれの役割認識が乏しいため、災害時にそれぞれの団体で行う活動が重複してしまったり、活動の空白部分が生じてしまうなどの問題がある。

大規模災害を想定した場合、平時に協議の場をもって、コミュニティで防災活動を行う各団体の役割を明確化し、緊急対応時に互いに必要な情報を融通し合う関係を構築しておくことが必要である。特に、消防団員は広報車等を用いて防災情報や災害情報を地域住民に伝えたり、リスクが迫っている地域に戸別訪問して、支援が必要な住民の避難介助を行うことが多いが、いずれの地域の調査においても、地域の避難行動要支援者の状況を知らないことが多く、緊急時の活動に支障が生じるケースも予想される。したがって、平時から役割分担を明確化するだけでなく、民生委員や自主防災組織が持つ情報を共有しておくなど、他団体との連携強化が不可欠である。

②民生委員に関する検討課題

民生委員児童委員は、東日本打診災以降、全国民生委員児童委員連合会によって「民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針」が示されるなど、一部で災害時の活動に関する協議が行われているが、法的には、災害警戒時や災害時における活動義務はない。しかし、平時から「要配慮者」「避難行動要支援者」となり得る地域住民を把握しており、災害警戒時にはこれらの人々に対するリスク情報の伝達や避難介助等を求められるケースが多い。この矛盾点が大規模災害の経験地域で問題として顕在化し、一部で民生委員が被災するなどの事態が生じている。

a.民生委員児童委員のコミュニティ防災に関する位置付けの明確化

上記のことから、現状では災害時の活動は民生委員個々の判断に委ねられていることが多く、民生委員によってその行動内容がまちまちである。国や自治体において、災害時の民生委員児童委員の活動について明確な基準や役割を定めることが不可欠である。また、民生委員児童委員が災害時に活動する必要がある場合には、情報伝達手段や装備を整え、民生委員児童委員の安全確保を十分考慮していく必要がある。

b.情報収集伝達手段に関する課題

日頃から組織だった活動がなく、委嘱されている個人がそれぞれの使命感と任務に応じて活動している民生委員・児童委員は、消防団以上に災害時の情報入手・伝達に関する手段が乏しく、一般住民と同様にテレビやラジオなどのマスメディアからの受動的な情報入手のほかは、個人の携帯電話や自宅の固定電話での情報のやりとりしか行われていないのが現状である。

しかし、リスク地域において支援が必要な住民への情報伝達や避難介助等の活動を行うなど、リスクを把握できる環境が必要であるため、特にリスクに関する情報の収集及び伝

達方法は、消防と同様の装備を持つなど整備充実していくことが必要である。

c.防災知識・意識の浸透やマニュアル・計画の整備に関する課題

民生委員児童委員の地域での防災活動に関するマニュアルや計画はほとんど整備されていない。また、民生委員児童委員個々で災害時の対応について曖昧となっているため、防災活動に関する知識や意識もまちまちである。

特に、大規模災害時において民生委員児童委員がリスク地域で活動する必要がある場合には、民生委員児童委員の安全確保を考慮し、必要な防災活動の知識を身につけるとともに、退避基準の明確化や活動の優先順を定めることが重要であり、情報伝達が完全ではない現状では、民生委員児童委員個々で適切に判断できるノウハウや規範を、マニュアルや計画等で整備し、全ての民生委員児童委員に理解浸透を図ることが必要である。

d.民生委員児童委員の地域における災害時活動の理解に関する課題

地域住民にとっても、民生委員児童委員の災害時の役割認識はほとんどない。しかし、災害時に活動するのであれば、民生委員児童委員の災害時の役割を地域住民が認識していることが必要である。

e.他団体との連携や役割分担に関する課題

小さいコミュニティであればあるほど、民生委員児童委員が自治会(自主防災組織)役員や消防団を兼務している場合が多い。その場合、民生委員児童委員以外の活動状況が把握しやすい反面、大規模災害時に個人が複数の業務を担わざるを得なくなり、それぞれの活動が十分行えない状況が生じる。

一方、大きなコミュニティでは、消防団・自治会(自主防災組織)・民生委員それぞれに人材が配置されている場合が多いが、平時や災害時の防災活動に関する協議の場がないことが多く、それぞれの役割認識が乏しいため、災害時にそれぞれの団体で行う活動が重複してしまったり、活動の空白部分が生じてしまうなどの問題がある。

大規模災害を想定した場合、平時に協議の場をもって、コミュニティで防災活動を行う各団体の役割を明確化し、緊急対応時に互いに必要な情報を融通し合う関係を構築しておくことが必要である。特に、民生委員は要配慮者に防災情報や災害情報を伝えたり、リスクが迫っている地域で避難行動要支援者宅を戸別訪問し避難介助を行うことが多いが、いずれの地域の調査においても、自主防災組織や消防団が持つ情報や防災活動の役割を知らないことが多く、緊急時の活動に支障が生じるケースも予想される。したがって、平時から役割分担を明確化するだけでなく、自主防災組織や消防団員が持つ情報を共有しておくなど、他団体との連携強化が不可欠である。

③コミュニティの住民(受援者)の守り手に対する認識に関する課題

北海道様似町で実施した一般住民を対象としたアンケート結果から、災害時に守り手の支援を受ける可能性のある一般住民の、守り手に対する認識の現状から見られる検討課題を以下に整理した。

○民生委員(児童委員)の防災に対する役割認識が低く、受援側のリスク認知や安全確保行動の判断に混乱を生じさせる。

○多くの住民が自治会に所属しているが、自治会の防災の役割に関する認識は低いため、

災害時に住民一人ひとりが主体的な行動をとるのではなく、一部の明確な役割を持つ人の判断や活動に依存してしまう。

○守り手の災害時の活動について、自らの安全確保と危険域の住民の安全確保の判断が難しい場面での判断基準やルールが不明確なことは、安定的な活動の障害となったり、被害の拡大につながる可能性がある。

○住民は、リスク認知や被災回避行動の判断をする際に、テレビや防災行政無線等の受動的な情報ツールで入手するため、可能な限り多くの地域住民に情報が届くよう、地域の特性に合った受動的な情報ツールの多様化と、情報発信側の伝達方法の複線化が必要である。

○住民は、リスク認知や被災回避行動の判断をする際に、受動的な情報ツールだけで判断するのではなく、近隣住民や有識者が監修する行動マニュアルといった自らの判断を促す他者の判断・助言を参考にするため、住民の防災行動の基準となる資料やコミュニティの中で近隣住民の行動規範となる住民を育成していくことが必要である。

(6)課題の検討と研究開発の骨子

現在、上記の課題に関する資料収集整理を行い、解決策を検討している。それら解決策をとりまとめて、「守り手の安全管理マニュアル」の作成を行うとともに、できる限り既存のツールを活用して「リスク認知支援システム」の構築検討を行う。

なお、課題の対策検討に当たっては、国や他地域で行われている検討報告書等を参考資料として活用し、各地域や組織においてルールを設定するなど短期的に解決できる対策と、法律や国の指針などで根本的な解決を図る必要がある中長期的な対策とに分けて考察を行う。

平成27年度は主に検討課題の抽出整理を行い、各課題に対する対策の検討を開始した段階である。平成28年度は研究開発の最終年度であるため、これらのマニュアル・システムに関する案をできるだけ早期に作成し、北海道様似町などのモデル地域において検証の場を設け、社会実装に向けた効果的な素材開発としていく予定である。

(7)モデル地域(北海道様似町西町・西様似連合自治会)におけるWSを通じた対策検討

本研究開発結果の社会実装化を目指すため、検討モデル地域における住民ワークショップを実施し、課題に対する対策の実効性の検証を図る。平成27年度は、前年度より調整を進め、住民アンケートを実施した北海道様似町の西町・西様似連合自治会において、住民ワークショップを行うための検討会を発足し、第1回検討会で地域の防災課題の抽出作業を実施した。

3-3-4. 地域特性を生かした子どものための防災力向上プログラムの研究開発

防災教育のねらいは、文部科学省(2013)の「生きる力を育む防災教育の展開」において、次の3つにまとめられている。(1) 自然災害等の現状、原因及び減災等について理解を深め、現在及び将来に直面する災害に対して、的確な思考・判断に基づく適切な意志決定や行動選択ができるようにする。(2) 地震、台風の発生等に伴う危険を理解・予測し、自らの安全を確保するための行動ができるようにするとともに、日常的な備えができるようにする。(3) 自他の生命を尊重し、安全で安心な社会づくりの重要性を認識して、学校、家庭及び地域社会の安全活動に進んで参加・協力し、貢献できるようにする。

今年度は、防災力向上プログラムの研究開発のために、「(3) 自他の生命を尊重し、安全で安心な社会づくりの重要性を認識して、学校、家庭及び地域社会の安全活動に進んで参加・協力し、貢献できるようにする」という点に着目して、地域の守り手に関する情報を学校に提供し、地域の守り手と学校の連携を促進するためのパンフレットを作成した。

平成25年度に実施した、全国の小学校、中学校、高等学校の教員1,600名を対象とした防災教育に関するWEBアンケート調査によって、学校教育における防災教育の内容分析や教員の災害や防災教育に対する意識に関する検討を行った。その結果、教員が地震や台風の発生「メカニズム」については理解している一方で、「災害時要援護者」、「災害時における民生委員や自主防災組織の役割」など、「地域の守り手」に関する知識は少なく、防災における地域コミュニティに対する理解が十分でないことが明らかになった。防災教育を担当する学校教員が、地域の守り手についての知識や理解が少ないことは、コミュニティ防災を創造していく上で一つの大きな課題として明確になった。このため、「地域の守り手」に関する適切な防災教材の開発や教員研修の充実の必要性が確認された。

本年度は、地域の守り手に関する防災教育教材を作成した。まず、国や地方自治体などの行政機関が作成している、民生委員、災害時要支援者、消防団、自主防災組織などに関する資料やパンフレットを収集し、それぞれに記載されている内容や特徴を整理した。また、本プロジェクトで実施した、消防団員を対象としたアンケート調査や民生委員や自主防災組織のリーダーを対象としたヒアリング調査の結果から、防災教育教材に掲載すべき内容について検討をした。さらに、学校と民生委員とが連携している数少ない事例として、福岡県八女市上陽地区の「子ども民生委員」の取り組みについて、インタビュー調査を行った。これらの知見をもとにして、学校教員のためのパンフレット「地域の守り手について学ぶ防災教育 ―学校と地域の守り手との連携をめざして―」を作成した。また、パンフレットの内容をWEBで公開した。



図 8地域の守り手について学ぶ防災教育

3 - 4. 会議等の活動

・実施体制内での主なミーティング等の開催状況

年月日	名称	場所	概要
平成27年4月22日	名大G会議	名古屋大学	年間計画の協議
平成27年6月13日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年6月23日	研究G会議	CeMI東京本部	実施状況の確認
平成27年7月11日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年7月25日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年8月25日	研究G会議	名古屋大学	進捗状況の確認と共有
平成27年8月29日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年9月26日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年10月14日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成27年10月28日	名大G会議	名古屋大学	アンケート項目の検討
平成28年2月10日	防災教育G会議	CeMI北海道支部	防災教材の内容の検討

4. 研究開発成果の活用・展開に向けた状況

学校教員のための「地域の守り手について学ぶ防災教育 ―学校と地域の守り手との連携をめざして―」パンフレットを作成し、内容についてはWEBで公開している。

<http://www2.ipcku.kansai-u.ac.jp/~motoyosi/research.html>

5. 研究開発実施体制

(1) 研究代表者及びその率いるグループ

①リーダー名

松尾 一郎 (特定非営利活動法人 環境防災総合政策研究機構 環境・防災研究所)

②実施項目

- ・研究開発プロジェクト推進会議の設置
- ・研究開発プロジェクトの成果を国内普及させるためのフォーラム開催
- ・地域防災市民会議(仮称)の設置(紀宝町・豊岡市)
- ・事前防災行動計画研究会の実施 (紀宝町その他自治体)

(2) 地域防災コミュニティの類型化と防災評価手法の開発グループ

①リーダー名

田中 重好 (名古屋大学大学院 環境学研究科 教授)

②実施項目

- ・コミュニティの防災力の量的評価
- ・類型化したコミュニティの防災ポテンシャルの評価
- ・被災地におけるコミュニティ調査
- ・防災リーダーの特性評価
- ・コミュニティ支援に関する行政への提言とコミュニティ防災診断マニュアルの作成

(3) 地域の守り手の安全確保支援策の開発グループ

①リーダー名

伊藤 晋 (特定非営利活動法人 環境防災総合政策研究機 環境・防災研究所研究員)

②実施項目

- ・地域の守り手を守る安全管理マニュアルの開発
- ・大規模災害時のリスク認知支援システムの開発

(4) 防災教育グループ

①リーダー名

元吉 忠寛 (関西大学 社会安全学部 准教授)

②実施項目

- ・地域特性を生かした防災教育プログラムの開発
- ・防災教育に対する新しい評価の指標の開発

6. 研究開発実施者

研究グループ名：研究代表者及びその率いるグループ

	氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発 実施項目
○	松尾 一郎	マツオ イチロウ	環境・防災研究所	副所長	研究統括、地域防災市民会議の設置・運営、プロジェクト成果の周知・広報
	山崎 登	ヤマザキ ノボル	環境・防災研究所	研究統括	事前防災行動計画自治体研究会の設置運営
	関 克己	セキ カ ツミ	京都大学経営管理 大学院	客員教授	地域防災市民会議の 制度設計
	宇田 優子	ウダ ユ ウコ	環境・防災研究所	経理課員	研究補助
	作間 敦	サクマ アツシ	環境・防災研究所	特任研究 員	研究補助
	福井 海世	フクイミ ヨ	環境・防災研究所	アシスタ ンツ	研究補助

研究グループ名：地域防災コミュニティの類型化と防災力評価手法の開発グループ

	氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発 実施項目
○	田中 重好	タナカ シゲヨシ	名古屋大学大学院	教授	グループ総括、調査設 計及び実施・分析
	高橋 誠	タハカシ マコト	名古屋大学大学院	教授	調査の実施・分析
	木村 玲欧	キムラ レオ	兵庫県立大学大学 院	准教授	調査の実施・分析
	中世古 二生	ナカセコ ツギオ	名古屋大学大学院	研究アシ スタント	調査の実施、コミュニ ティ評価手法の開発

研究グループ名：防災教育グループ

	氏名	フリガナ	所属	役職 (身分)	担当する 研究開発 実施項目
○	元吉 忠寛	モトヨシ タダヒロ	関西大学社会安全 学部	准教授	グループの統括、防災 教育プログラムの作 成、評価手法の開発
	伊藤 晋	イトウ シ ン	環境・防災研究所	主任研究 員	モデル地域におけるヒ アリング調査の実施
	林 能成	ハヤシ ヨ シナリ	関西大学社会安全 学部	准教授	防災教育事例の収集
	今田 智子	イマダ ト モコ	関西大学社会安全 学部	研究補助 員	研究補助

7. 研究開発成果の発表・発信状況、アウトリーチ活動など

7 - 1. ワークショップ等

年月日	名称	場所	参加人数	概要

7 - 2. 社会に向けた情報発信状況、アウトリーチ活動など

(1) 書籍、DVD

- ・地域の守り手について学ぶ防災教育(パンフレットの作成およびPDFファイルの公開)
- ・タイムライン 日本の防災対策が変わる(松尾一郎, CeMIタイムライン研究所(著), 2016年4月12日, 廣済堂出版)

(2) ウェブサイト構築

- ・ <http://www2.ipcku.kansai-u.ac.jp/~motoyosi/research.html>

(3) 学会(7-4.参照)以外のシンポジウム等への招聘講演実施等

- ・なし

7 - 3. 論文発表

(1) 査読付き (1 件)

●国内誌 (0 件)

- ・なし

●国際誌 (1 件)

- ・ Sakuma Atsushi, Matsuo Ichiro, Ito shin, Tanaka Shigeyoshi, Nakaseko Tugio(2015).Disaster Prevention Activities of Japanese Fire Companies. Journal of Disaster Research Vol.10 No.5,pp. 929-938.

(2) 査読なし (0 件)

- ・なし

7 - 4. 口頭発表(国際学会発表及び主要な国内学会発表)

(1) 招待講演(国内会議 0 件、国際会議 0 件)

- ・なし

(2) 口頭発表(国内会議 1 件、国際会議 0 件)

- ・ 中世古二生(2016)地域防災の創造～コミュニティ防災力の向上のための類型化と評価手法の開発～ 東海社会学会第8回大会(2016年7月4日、東海学園大学)

・

(3) ポスター発表 (国内会議 0 件、国際会議 1 件)

- ・ Motoyoshi, T. (2015). School teachers' knowledge and attitude toward disaster prevention education in Japan. The 14th European Congress of Psychology, Milan, Italy, July, 07-10.

7 - 5. 新聞報道・投稿、受賞等

(1) 新聞報道・投稿 (2 件)

- ・ 「一様でない避難の時期 自発的な判断、行動を」(静岡新聞 2015年9月29日)
- ・ 「災害に強い町づくりを キックオフ講演会紀宝町町民防災会議設立に向け」(南紀新報 2015年8月9日)

(2) 受賞 (0 件)

- ・ なし

(3) その他 (0 件)

・

7 - 6. 特許出願

(1) 国内出願 (0 件)