

阿久根市防災講演会

「地域での防災活動の 現状と課題」



2025年6月1日(日)
尻無浜博幸(松本大学)

今、私たちが生きている時代

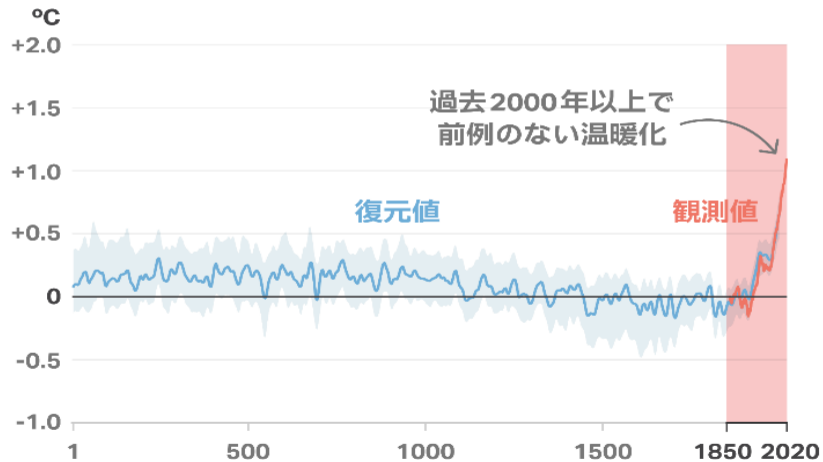
「気候変動危機社会」？

過去2000年以上で前例のない
温暖化が起こっている

fig.1

世界平均気温の変化

10年平均



「高齢化
少子化
人口減

社会」

気候変動による自然災害の発生数、被害が拡大

顕著！

松茸
1ヶ月遅れ？

台風の進路変化→直接
台風の強度・頻度

梅雨入り時期、
が不明解

庭の手入れ
2日から3日へ

冬なのに
雪が降らない

実感しますか？

「対策」→「対応」

気付き、認識

「対応」をどう考えるか？

「非常時」に備える



**「平時」と「非常時」を
一体的・連続的に
捉える必要！**

「真野地区」と「御蔵地区」（神戸市長田区）

真野地区

震災後の火災発生時に住民による消火隊を結成し、火災の広がりを抑えることができた。

消防車両の到着を待つのではなく、自主的にバケツリレーを組織した。

- 新しい形態の公営住宅「真野ふれあい住宅」の建設
- 「まちづくり推進会」地域復興促進に取り組む組織の設立
- ディサービスセンターの設置
- NPO「真野っこ」の開設
- 行政へ住民の声を届ける・市への陳情
(共同再建計画の提案)

私たちは、自然災害にどう対応するのか？ → 被災態様

御蔵地区

職場や自宅が焼けていくのをただ見つめることになった。

- 地域再建のための住民組織は1つ設立
- 地域住民が協調して取り組むことができない
- 土地所有者の署名が得られず、がれきは放置されたまま

「防災」は、「地域防災」である！

- 災害は地域に被害をもたらす
(全国一律に発生することはない)
- 発災時に命を守ることができるのは、そこにいる
(地域の)人々だけ → 協力し合う！
- 災害への備えと対応と復旧は地域の問題

→ 住んでいるところがベースになる

自助

共助

公助

「共助」とは、

1. 地域の住民が自らの身を守る観点から、互いに力を合わせて災害に対応できるような活動
2. 一般社会に貢献するための行動を行う個人ボランティア或いは社会貢献活動を行う企業が被災者被災地のために行う活動

「共助」でできることは限られている

1. 避難の誘導、住民の安否の確認、救助を求める人の救出活動、初期消火活動など

的確な避難行動をどうとるのか。

2. 避難所の開設、避難者の把握、避難所の環境整備、在宅避難者の支援など

避難所の運営をどうするのか。

3. 寝たきり老人や身体障害者などの要援護者で近隣に居住している方の避難や支援など

要支援者への救援をどうするのか。

実際の法令上の規定（災害対策基本法）

1. 「自主防災組織」を「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」と定義している（災害対策基本法2条の2）。
→「自分たちの地域は自分で守る」という住民同士の支え合いを目的としたコミュニティ組織である。
2. 市町村の責務として、自主防災組織の充実や、住民の自発的な防災活動の促進を図る責務があるとしている。（同法5条の2項）
3. 国や地方公共団体は、自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援その他国民の自発的な防災活動の促進に努めるべきと定めている。（同法8条2項13号）

規定の課題の一つ

- 自主防災組織（共助組織）について、法令上の規定が極めて少ない。

→ 実効規定が置かれていないことが共助の充実を図る上で障害になっている。

西荒町町会 組別「緊急避難確認場所」配置図 2019.5 現在



- 指定避難地とは：山辺中学校校庭
 - 指定避難所とは：山辺中学校校舎
- 避難準備情報が発令されたら直ちに
この場所に集まり安否確認後、避難所へ移動

2.個人 が考えること(30分)

★安全な場所への避難(落ち着いて・安全に)

- ・各組では、避難確認場所を決めています。
松本市の防災無線やテレビ・ラジオから「避難準備情報」が発令されたら
先ず、各組の避難確認場所へ移動を開始する。
- ・一旦、その場所に集合し安否確認等をします。
その後、自宅が無事な人は、自宅へ戻る。そうでない人は、指定された避難所へ移動する。



日頃から考えておくこと

- ☆災害時データ(個人別)を記入する(書式-1)
- ☆自分自身の安全確保
 - ・頑丈な机の下、トイレの中など
 - 日頃から安全な場所をイメージしておく、室内の倒壊危険物の固定など。
- ☆家族との連絡方法(電話の不通も考慮)
- ☆防災袋の持参、運動靴を履く、ガス、ブレーカー等の切断など。
- ☆どこへどの道を通って避難するのかを普段から家族や隣近所で話し合っておく。
- ☆自主防災組織の訓練に参加する。



各組の緊急避難確認場所を確認しておく(帳票-1)

3.役員が考えること(3時間)

***役員は自分の家族の安否確認を最優先する**

4.おおよそ6時間後を目安に役員が考えること

***避難地・避難所の開設確認が最優先する**
***町会公民館(施設)使用可否が最優先する**
***個人宅避難者の確認をする**

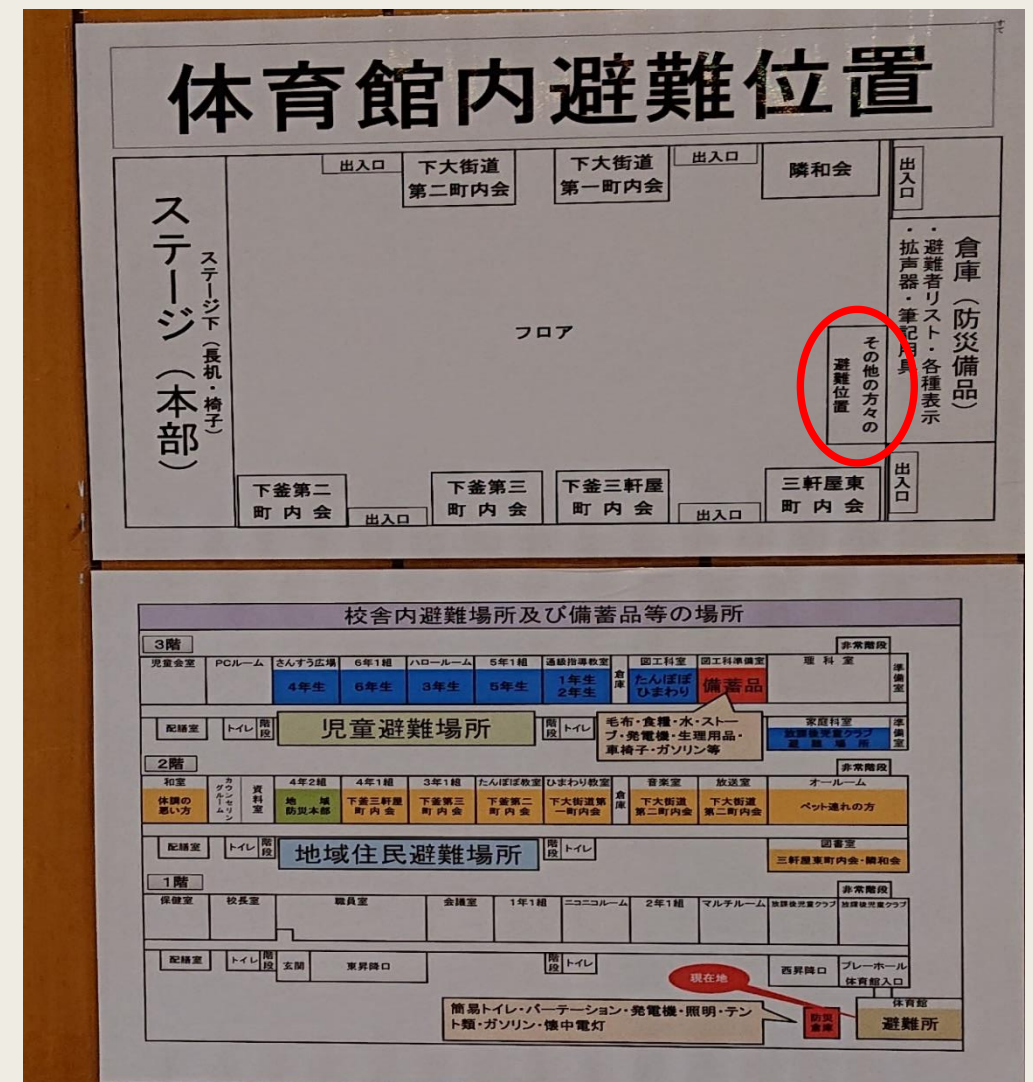
5.おおよそ10時間後を目安に役員が考えること

***松本市指定の避難地・避難所への本格的移動開始する(* 町会公民館は臨時避難所)**

宮城県石巻市の例



← 松本市新村地区の例



● 自助、共助主体の政策に踏み出す政府（公助）

- ・ 2021年4月28日、「災害対策基本法」が改正。
主な改正点：

① 大雨・洪水等警戒レベルについて、避難情報の内容を見直し

② 個別避難計画を市町村が作成することを努力義務とする

③ 災害救助法も一部改正

避難行動要支援者への支援の取組み

2005年 「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」作成

「災害時要援護者」とは、①介護保険の要介護：要介護3以上の居宅で生活する者を対象としている場合が多い。②障害程度：身体障害（1・2級）及び知的障害（療育手帳A等）の者を対象としている場合が多い。③その他：一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯を対象にしている場合が多い。

「情報伝達体制」 災害時要援護者情報の共有：関係機関共有方式・手上げ方式・同意方式

75歳以上
9.1%

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針

■2013年（平成25年）災害対策基本法改正（法第49条の10）
避難行動要支援者名簿規定を創設

（〔作成率 99.2%〕消防庁/2020年10月）

東日本大震災発生
（2011）

現在

■2021年（令和3年）災害対策基本法改正（法第49条の14）
個別避難計画の作成を市町村の努力義務化

台風第19号発生
（2019）

75歳以上
14.9%

「個別避難計画」とは、特定の「避難行動要支援者」について、災害が発生した際、ひとり一人の「避難場所」「避難方法」「誰が避難をサポートするか」あらかじめ決めておくもの

避難サポーター（複数人）

- ◆「個別避難計画の作成対象者」は、「避難行動要支援者名簿」掲載者で、福祉専門職（ケアマネジャーや相談支援専門員）がついている方です。
- ※ 福祉専門職の有無は、計画作成スタートの段階で市から町会へお伝えします。

○個別避難計画の作成に関する留意事項

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を改定
(令和3年5月)

- ・計画作成の業務には、本人の状況等をよく把握し、信頼関係も期待できる福祉専門職の参画が極めて重要
- ・避難を支援する者の確保（個人とともに団体（自主防災組織や自治会等）も避難支援等実施者になり得る）
- ・避難を支援する者の負担感の軽減（複数人で役割分担をする、地域の避難訓練等を通じた支援者の輪を広げる取組） 他

「防災士制度の誕生」

日本防災士機構による民間資格である。

阪神・淡路大震災を教訓として民間の防災リーダーを可及的速やかに養成する目的でつくられた。（2003年～）

1. がれきの下敷き 164,000人 （阪神・淡路大震災時）

生埋めで動けない 35,000人

近隣の住民が救出 27,000人（8割）

24時間以内に救出すれば生存率が高いことを証明、
“地域の防災力”を向上させる必要 **認識**

2. 防災の知識と技術を身につけた者が中心となり、地域社会全体で力を合わせて災害対策に取り組む **仕組化**

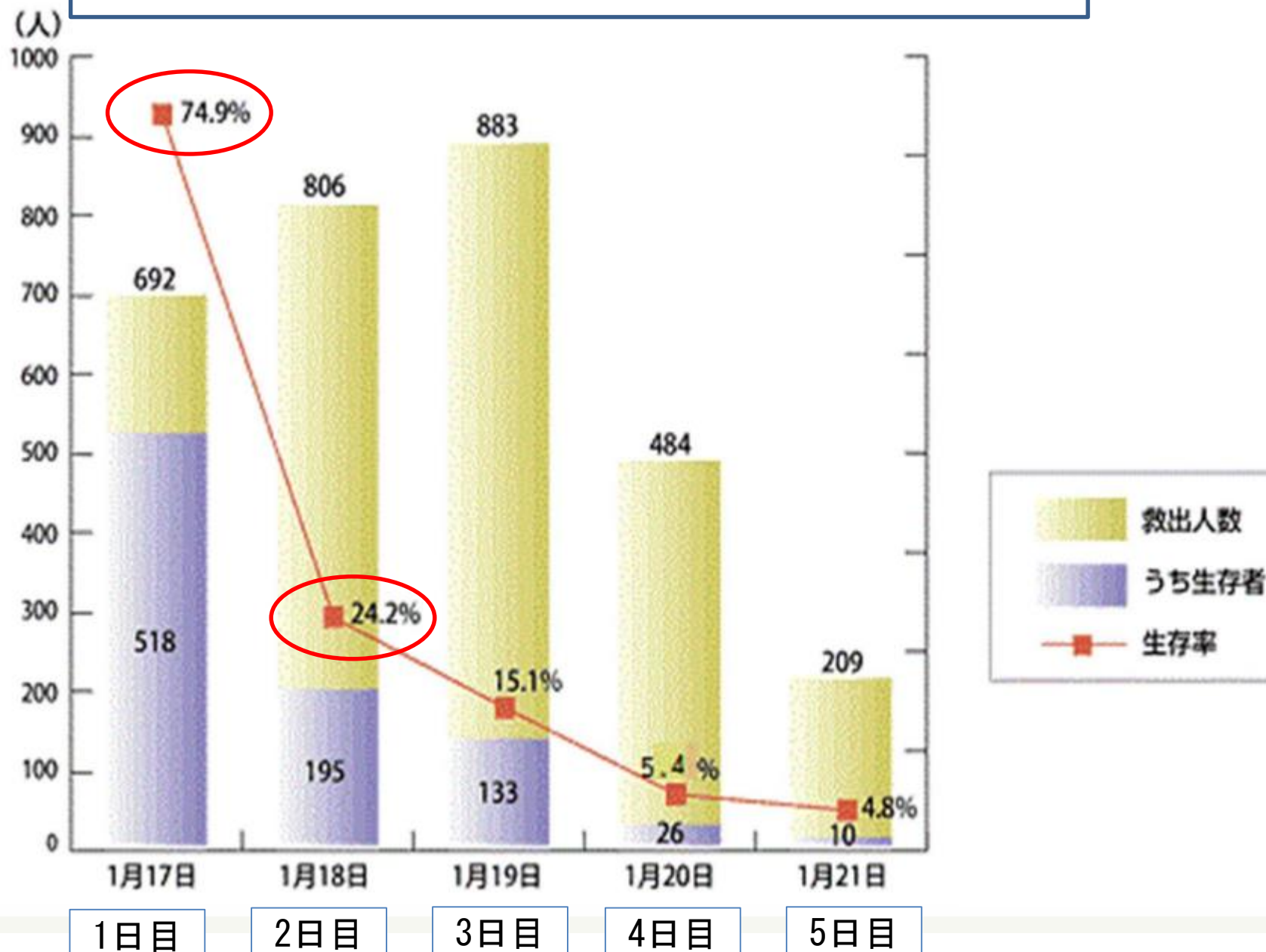
1. “**自助**” “**共助**” “**協働**”を原則として、
 - ・ 先ず自分と家族、わが家を守る。
 - ・ 次に地域・職場・事業（団体）を守る。
 - ・ その上で地域に貢献する。協力して活動する。
2. 社会の様々な場で防災力を高める活動
3. 「十分な意識」と「一定の知識・技能」の修得

防災士の紹介

阪神・淡路大震災
(1995年1月17日5時46分
52秒発生)
おける救出者中の生存者

(神戸市消防局および陸
上自衛隊中部方面隊総監
部の統計より国土交通省
が作成)

救出者中の生存者の割合の推移(1月17日～21日の5日間)



「自然災害発生時の被災者保護に関する運用ガイドライン」

IASC(機関間常設委員会)(2011年)

- 「被災者は支援を受ける対象ではなく、特定の義務者に権利を主張できる権利保有者・権利主体」である。
 - = 支援を求める／受ける権利を実現すること、行使すること。
- 「被災者支援とは、被災者が必要な支援を求める権利を行使できるよう支えること」である。
 - = 支援とは、被災者がこの権利を行使することを支えること。

被災者自身が求めていることを支援する側に伝える力、支援を受ける力が必要！

災害対策基本法（平成25年改正）

- 住民の責務に生活必需物資の備蓄等を明記するとともに、市町村の居住者等から地区防災計画を提案できることとする。

地域防災計画（市町村）



住民の計画策定への関与

地区防災計画（例えば阿久根市77区）

新村地区作成（2023年3月）

松本市35地区

「牛之浜区地区防災計画」（令和7年3月）

紹介

新村地区防災計画

基本方針：みずから動き、地域で助け、地域を守る

3年毎の大規模に発生する韓川の被害状況



写真提供 国土交通省北陸地方整備局千曲川河川事務所



令和 5年 3月
新村地区自主防災連合会



IV. 防災マイ・タイムライン



もしもの時に備え、家族で話し合い、いざというときの行動を記入しましょう！

※災害はいつ起こるか分からないため、曜日や時間帯によっては上記のとおりにならないかもしれません。

マイ・タイムライン【地震が起こったとき】

ハザードマップでチェック	避難行動のチェック	家庭の状況のチェック
自宅が想定される最大震度は？ [震度 6弱]	地域の集合場所 [] に集まる	避難時、支援が必要な人は？ (高齢者、障がい者、乳幼児、妊婦など) ☐ いる ☐ いない ペットは？ ☐ いる ☐ いない
近所で想定される被害は？ []		

経過時間	行 動	
	私 と 家 族	地 域
日ごろの備え		
地震発生 初動対応	まずは自分の身を守る	
避難準備 30分	二次災害発生の防止 避難準備にかかる時間 () 分	近所の人の安否を確認
避難 3時間	避難の開始 避難にかかる時間 () 分	
避難生活 3日間(避難所)	避難完了 災害用伝言ダイヤルなどで安全を知らせる	避難所運営に積極的に協力する

(2) 災害発生時

ア 新村地区災害対策本部の設置と運営

(ア)組織体制

災害が発生した場合、又は発生の可能性が極めて高い場合、地区災害対策本部を立ち上げ、以下の人員で運営を担う。(P5 IIの2(2) 災害時編成表のとおり)

災害対策本部の運営

設置場所・構成

○ 新村地区災害対策本部

・ 設置場所 新村地区地域づくりセンター

・ 地区本部員体制

地区本部長 地区自主防災連合会会長 (町会連合会会長)

地区副本部長 地区自主防災連合会副会長 (町会連合会副会長)

支部員 町会長 防災部長 町内公民館長 福祉部長

交通安全協会支部長 安協女性部部長 衛生協議会会長 防犯

民生児童委員協議会会長・・・

本部付きアドバイザー 安全安心部会長

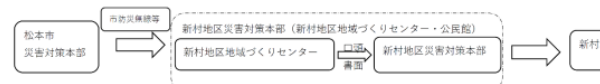
・ 協力員 医療・看護経験者

・ 指定避難所を開設した場合は、避難所へ移設

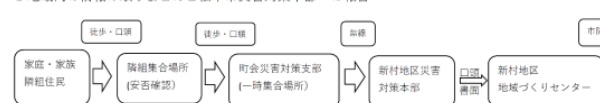
(イ)活動内容

情報の収集と伝達

a 松本市災害対策本部からの情報を地域住民に伝達



b 地域内の情報の取りまとめと松本市災害対策本部への報告



c 情報の取りまとめ

- ・ 町会災害対策支部への集合人数 (他町会への応援等可能人数)
- ・ 安否情報
- ・ 被害情報 (火災、負傷者、要支援者、建物・道路・上下水道・電気設備の損壊・河川等)





「予防」

「復旧・復興」

「応急対応」

■ 災害予防期

■ 災害応急期

■ 災害復興期

●「復旧・復興」の政策に乗り出す政府（公助）

- 2025年2月14日、「災害対策基本法」が改正。

（基本理念）第二条の二

六 災害復旧及び災害からの復興に必要な準備をするとともに、災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること。

「被災者生活再建支援法」について

本制度は、被災者個人(世帯主)に対する公的な現金支給制度である。

世帯単位

個人単位

賃金代替給付

生活保障給付

本制度の対象となるのは、「自然災害」である。さらに、自然災害の中でも、都道府県の相互扶助や国の財政支援が必要な大規模な自然災害に限定されている。

*「暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、地盤の液状化、噴火、地滑りその他の異常な自然現象」

「災害対策基本法」

2025年2月14日
改正追加

支給対象について

「生活基盤に著しい被害を受けた者」

- ①住宅が「全壊」した世帯（全壊）
- ②住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯（解体）
- ③災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯（長期避難）
- ④住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯（大規模半壊）
- ⑤追加（中規模半壊世帯） 2020年7月豪雨（熊本球磨川）から規定を適用

住 宅

仕 事

つながり

本制度の考え方について

住宅等の個人財産については個人の責任のもとに維持することが原則であることから、自然災害からの住宅再建等の生活再建についても「**自助**」による取組が基本であり、自然災害に備えた適切な保険・共済への加入を促進するなどの取組を促していく必要があるとしている。

「自助」による取組：**地震保険**は、1964年6月に発生した新潟地震を契機として、地震・噴火・津波を直接又は間接の原因とする火災・損壊・埋没・流失による損害を補償する制度として創設

我国における支援制度は申請がなければ支援を受けることができない＝申請主義

応急対策段階 → 「**災害救助法**」適用：応急修理は、居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分を応急的に修理するもの。都道府県知事等が原則現物給付で行うもの。応急修理は、必要最小限度の補修を行い応急期における被災者の住居を確保しようとするもの。 罹災証明書が必要

「基礎支援金」



「加算支援金」

区分	被害程度	A基礎支援金	B加算支援金		合計(A+B)
複数世帯	全壊解体	100万円	建設購入	200万円	300万円
			補修	100万円	200万円
			賃借	50万円	150万円
	大規模半壊	50万円	建設購入	200万円	250万円
			補修	100万円	150万円
			賃借	50万円	100万円
	中規模半壊	-	建設購入	100万円	100万円
			補修	50万円	50万円
			賃借	25万円	25万円
単数世帯	全壊解体	75万円	建設購入	150万円	225万円
			補修	75万円	150万円
			賃借	37.5万円	112.5万円
	大規模半壊	37.5万円	建設購入	150万円	187.5万円
			補修	75万円	112.5万円
			賃借	37.5万円	75万円
	中規模半壊	-	建設購入	75万円	75万円
			補修	37.5万円	37.5万円
			賃借	18.75万円	18.75万円

A：被害の程度に応じて支給

B：再建方法に応じて支給

生活保障給付

賃金代替給付

保険料

課題の一つ

○店舗等への適用及び賃貸人(大家)の支給対象化

本制度は、店舗等や賃貸用住宅(アパートなど)といった事業用資産は支給対象外である。

生業たる店舗等の再建ができないと生活再建もできないとの趣旨から、住宅だけでなく店舗等も支給対象にすべきという考え方がある。

住まいの問題

住 宅

生計含めた日々の暮らし問題

仕 事

コミュニティ再建

つながり

○「避難所」 → 「仮設住宅」 → 「恒久住宅」

- 「認識」→「仕組化」

特定非営利活動促進法施行（1998）

防災士資格制度（2003）

“自助” “共助” “協働”

どういう時代を生きているのか

- 「気付き」→「動機付け」

行動変容ステージ

→「自信」→「支援」

ご清聴ありがとうございました。