



自主防災組織 活動マニュアル



北 杜 市

はじめに

平成7年1月17日午前5時46分、阪神・淡路地方を突然烈しい揺れが襲い、約3万5,000人もの人が倒壊家屋に閉じ込められました。その人たちを誰が救助したのでしょうか。自力脱出困難者のうち、実に77%もの人たちを近隣住民が救助したのです。自衛隊、警察、消防などももちろん活躍しましたが、それらは全体の19%に過ぎません。早く救助したから助かったとも言えますが、大災害発生時において、いかに近隣住民の力が大切かを物語っています。

阪神・淡路大震災から約10年後の平成16年10月23日午後5時56分、新潟県中越地方においてM6.8の地震が発生しました。この地震に見舞われた小千谷市の福祉担当者は地震後、救援物資の配布などに追われ、高齢者の支援にまで十分に手が回らない状況にありました。しかし、現場では、介護サービス事業者やケアマネジャーが自発的に高齢者宅を回り、安否確認を行ってくれたといいます。

平成19年3月25日午前9時42分、能登半島沖にM6.9の地震が発生しました。この地震で震度6強を記録した輪島市門前町は、全壊44棟という被害に見舞われたにもかかわらず、倒壊家屋による死者はゼロでした。高齢化率47%の町ですが、地震発生から約5時間後にはすべての高齢者の状況を把握し、重軽傷者15人と、人的被害を最小限に食い止めることができました。

災害時要援護者リストの作成に協力していた民生委員が、一人暮らしの高齢者の自宅を担当者ごとに色分けした「福祉マップ」を作成しており、これが力を発揮し、発生直後から自主的に確認作業をしたためだといいます。

これらの例は、「自分たちのまちは自分たちで守る」という意識と日ごろのコミュニケーションの重要性を教えてくれました。

いざというとき、各自がバラバラに行動しては、混乱はいっそう増すばかりです。地域の人たちがお互いに協力し合い、助け合ってこそ被害の軽減に結びつきます。

自主防災組織は、地域の人たちが自分たちのまちを守るため、日ごろから話し合いや訓練などを行い、防災活動を効果的に行うための組織です。みんなで互いの役割などを決めて協力し合い、組織的に行動すればより大きな力が発揮できます。

そうした日ごろの地道な活動が有事に備えた行動となります。そのためには、住民一人ひとりが共通した防災意識を持ち、積極的に参加することが、基本的な要件となります。

基礎編

■ 自主防災組織とは

- 1 セルフディフェンスの考え方 4
- 2 自主防災組織の位置づけ 4
 - (1) 自主防災組織の必要性 4
 - (2) 本来自発的な組織であるはずのもの 4

■ 自主防災組織のつくり方

- 1 既存の地域住民組織を活用する場合 4
 - (1) 既存の組織の活用例 4
 - (2) 組織づくりの手順 5
- 2 新たに組織をつくる場合 5
- 3 自主防災組織の編成(例) 5
- 4 自主防災組織結成スケジュール(案) 5

■ 自主防災組織の運営方法

- 1 活動内容 6
- 2 各班で整備が必要な資機材(例) 6
- 3 活動計画 7

■ 平常時の普及啓発活動について

- 1 防災知識の普及 7
 - (1) 防災カルテ・防災マップの作成 7
 - (2) 防災講習会の開催 7
- 2 防災巡視・防災点検 8
- 3 防災訓練の実施 8
- 4 家屋の耐震診断 8
- 5 家庭内対策の推進 8

非常時活動編

■ 非常時活動のすすめ方

- 1 まず、自分自身の安全を優先 10
- 2 非常時活動のポイント 10

目次

■ 避難勧告等の情報について

- 1 市長から発令される情報 11
- 2 東海地震に関連する情報の種類 11

■ 避難所運営について

- 1 避難所運営組織 12
 - (1) 避難所運営組織の組織構成(例) 12
 - (2) 活動班の役割 12
 - (3) 居住組の役割 13
- 2 避難所に設けるべきスペース 13

■ 災害時要援護者対策について

- 1 災害時要援護者対策の必要性 13
- 2 要援護者とは 13
- 3 避難支援プランの策定 14
 - (1) 要援護者の事前把握 14
 - (2) 情報伝達体制の整備 14
 - (3) 避難支援者の決定 14
 - (4) 防災訓練の実施 14
- 4 要援護者及び介助者の心得 14

実践編

■ DIGにチャレンジ

- 1 準備 16
- 2 実践 16

■ 災害用伝言ダイヤルの使い方 17

■ AEDの使い方 18

資料編

■ 避難地(屋外)及び避難所(屋内)一覧 20

■ 福祉避難所一覧 21

■ 事前避難箇所一覧(東海地震) 21

■ ■ ■ **基 礎 編**

自主防災組織とは

1 セルフディフェンスの考え方

セルフディフェンスとは、自分や自分の家族は自分で守り、自分のまちや自分の隣人たちは自分たちで守る精神です。

自分の家から火を出さない、被害を出さないための準備をする必要があります。とはいうものの、一人ひとりや家族で対応できないこともあります。住民が団結し、組織的に行動し、地域全体が協力することによって「自分の生命・財産」が守られるのです。

自主防災組織の役割は、大規模地震等の自然災害時のみならず、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）においても期待されています。社会情勢の変化に応じ、テロ、有事、地域安全の観点から「市民防衛（シビルディフェンス）」として位置づけられ、今後さらにその役割は重要になると思われます。

2 自主防災組織の位置づけ

(1) 自主防災組織の必要性

ア 防災対策の基本—自助・共助・公助

阪神・淡路大震災以降、新潟県中越地震、福岡県西方沖地震、能登半島地震等度重なる大地震を経験し、防災対策の基本である「自助」「共助」「公助」という3つの柱が、今は住民の意識の中にも定着してきています。

「自助」「共助」「公助」とは、次のようなものです。

自助	住民一人ひとりが、自分の命は自分で守る。
共助	地域住民が連携して、地域の安全はみんなで守る。
公助	国、県、市町村等の行政機関（消防、警察、自衛隊等を含む。）、また、電気、ガス、水道等の公共企業等が応急対策活動を実施する。

例えば、地震が発生した場合には、まず最初の約3分間は日ごろからの備えと自分の力で対応する「自助」が、そして地震発生から数時間までは自主防災組織を始めとする地域で対

応する「共助」が、その後は行政等が対応する「公助」が求められます。

したがって、自主防災組織は、このうちの「自助」「共助」の精神を、より現実的に、また実践的な役割が果たせるようにするために必要となるものです。

(2) 本来自発的な組織であるはずのもの

「災害対策基本法」や「防災基本計画」では、市町村に自主防災組織の育成、強化、リーダーに対する研修などを求めています。現実問題としては、自発的な防災組織が生まれて来ないため、各市町村が自治会等に働きかけ、自主防災の組織化を推進しているのが実情です。

その結果、多くの場合、自主防災組織の独自性、自主性が育たず、行政主導の組織となってしまっています。

全国の組織率は年々上がってはいますが、実際は形骸化した組織が大半のようです。原因は、住民への防災思想・防災知識の普及をきめ細かく行わないうちに、組織化推進だけを急いだことによるものと考えられます。もう一度、自主防災組織とは何かを問い直し、真の自主防災組織のあり方、使命を再認識し、大規模災害が発生したときに、実践的な役割が果たせるようにしなければならないといえます。

自主防災組織のつくり方

1 既存の地域住民組織を活用する場合

行政区、班、自治会など、すでに地域内に存在する住民組織を活用する方法です。また、すでに結成済みの自主防災組織でも、形骸化して、ほとんど活動していない場合の再構築にも適しているといえます。

(1) 既存の組織の活用例

- ア 形骸化した自主防災組織の再構築を図る。
- イ 自主防災組織がない場合は、活動のひとつに防災部門を設ける。
- ウ 住民組織がない場合は、自主防災組織づくりを

機会に組織をつくり、当面の主要な活動として防災対策に取り組む。

エ 住民組織の規模が小さい場合は、いくつかの組織を合わせて、ひとつの自主防災組織をつくる。

(2) 組織づくりの手順

総会で、自主防災組織の必要性を議題に挙げる。

総会で自主防災組織結成案の討議・可決

「4 自主防災組織結成スケジュール(案)」へ

2 新たに組織をつくる場合

災害や地域について勉強し、地域での防災活動の重要性を確認する。

防災関係図書や資料の調査、各種防災講習会への参加、山梨県立防災安全センターの見学、地域で発生した災害の特徴の把握など、組織を立ち上げる当事者としての研究が必要。

地域内で同じ考えを持つ人たちと話し合い、どのような防災活動を進めていくか検討する。

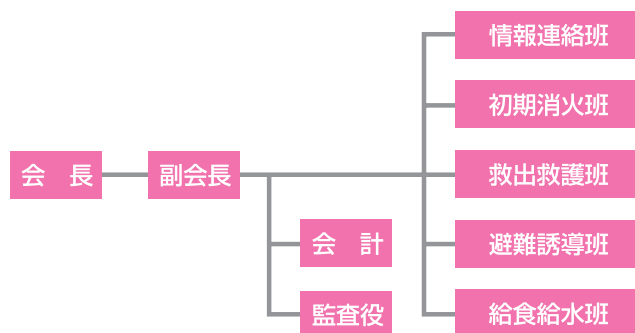
地域の人たちに防災活動の必要性を話してみるなどして有志を集め、活動に積極的な仲間がある程度集まったら、より幅広く住民を参加させる方法を話し合う。

防災活動の必要性を多くの住民にアピールし、活動参加の輪を広げていく。

ゼロからの出発なのだから、焦らず粘り強く。住民からよい反応が得られないからといって、すぐに批判的に見るのは禁物。ミニコミ紙の発行も有効。

「4 自主防災組織結成スケジュール(案)」へ

3 自主防災組織の編成(例)



4 自主防災組織結成スケジュール(案)

事業名	事業内容
第1回 設立準備委員会	〇〇地区自主防災組織の骨子の検討 各委員の役割分担
第2回 設立準備委員会	既設組織の資料、規約、組織構成検討
第3回 設立準備委員会	規約、組織構成の原案文書の作成 〇〇地区自主防災組織備品購入の検討 (予算、補助金)
第4回 設立準備委員会	規約、組織構成の原案文書の検討
第5回 設立準備委員会	規約、組織構成の決定、会長等役員決定 〇〇地区自主防災組織発会式の検討
第6回 設立準備委員会	〇〇地区自主防災組織発会式の準備
発会式	〇〇地区自主防災組織発会式挙行政
第1回 防災講習会 打合わせ	講習内容の検討 市が開催する防災訓練への組織としての参加検討
第2回 防災講習会 打合わせ	講習内容の決定 市が開催する防災訓練への組織としての参加決定
第1回 防災講習会	〇〇地区自主防災組織防災講習会実施
防災訓練 打合わせ	市及び関係機関との打合わせ 〇〇地区自主防災組織内部での打合わせ
北杜市防災訓練	市が開催する防災訓練への組織としての参加

自主防災組織の運営方法

1 活動内容

平常時と非常時の活動内容は、おおむね次のようなものとなります。最も大切なことは、これらの班の連携がしっかりとれていることです。

また、自主防災組織の立場は、「自助」、「共助」の範囲内で最善、最速の防災活動を行うことです。消防、自衛隊等の「公助」の出動があった場合は、「公助」の防災活動を優先します。

	平常時の活動	非常時の活動
会 長	○年間防災計画の作成 ○組織の役割の確認、把握	○会員の招集、役割分担の確認 ○各班の活動の統制
副会長	○防災機関との連携の確保	

班 名	平常時の活動	非常時の活動
情報連絡班	○防災知識の普及活動 ○防災講習会の開催 ○災害時要援護者(外国人を含む。)に対する連絡体制、手段の検討 ○情報収集・伝達・広報訓練の実施	○正しい災害情報の住民への広報 ○地域の被害状況の報告 ○被害状況等必要情報の把握 ○デマ等の防止
初期消火班	○出火防止の啓発活動 ○消防水利の確認 ○資機材の点検・整備 ○初期消火訓練の実施	○出火防止活動の実施 ○初期消火活動の実施 ○消防署、消防団への協力
救出救護班	○技能、ノウハウを持った住民の把握 ○応急手当、衛生知識の普及 ○救急医薬品・救助資機材の確保 ○救命講習の受講 ○救出救護訓練の実施	○負傷者の把握 ○救急処置の実施 ○負傷者の救護所への搬送 ○災害時要援護者の安全確保 ○救護所、避難場所での救護活動

班 名	平常時の活動	非常時の活動
避難誘導班	○避難場所及び避難場所への経路の確認、安全点検 ○避難場所及び避難場所への経路の代替計画の検討 ○災害時要援護者の把握、台帳の整備 ○避難用具の点検・整備 ○危険箇所の確認・把握 ○避難誘導訓練の実施	○避難場所、避難路の安全確認 ○情報連絡班と連携しての避難の呼びかけ ○危険箇所に注意の表示 ○避難情報の伝達 ○避難誘導の実施 ○安否確認 ○避難場所における秩序維持
給食給水班	○飲食料の備蓄の呼びかけ ○必要な資機材の確保・点検 ○炊き出し訓練、給水訓練の実施	○炊き出しの実施 ○給水活動の実施 ○飲食料及び応急物資の調達・配分

2 各班で整備が必要な資機材(例)

班 名	資 機 材 名
情報連絡班	ハンドマイク、携帯ラジオ、トランシーバー、携帯電話用充電器、掲示板
初期消火班	可搬式小型動力ポンプ、消火器、バケツ、砂袋、ヘルメット、とび口
救出救護班	油圧ジャッキ、バール、ペンチ、ハンマー、チェーンソー、スコップ、斧、なた、ロープ、はしご、ワイヤーカッター、一輪車、投光器、発電機、防塵マスク、防塵めがね、担架、救急医療用具、テント、毛布、ブルーシート
避難誘導班	ハンドマイク、強カライト、懐中電灯、ロープ、車いす、誘導旗、標識板、リヤカー、警笛
給食給水班	炊飯用かまど、ガスバーナー、釜、鍋、燃料、給水タンク、浄水装置

3 活動計画

組織運営には安定した継続性が不可欠です。思いつきやその場限りの活動では、いざというとき、組織としての力を発揮できません。今後どのような活動を行うか、また、年間を通じてそれをどのように具体化していくか、きちんとした中・長期の活動計画や年間の活動計画を立て、実行していくことが重要です。

年間活動計画(例)

- | | |
|-----|------------------------------------|
| 4月 | 役員会議の開催
定例総会の開催(年間活動計画の決定) |
| 5月 | リーダー研修会 |
| 6月 | 防災講習会の開催 |
| 7月 | レクリエーションの開催 |
| 8月 | 役員会議の開催
防災マップの作成・改訂 |
| 9月 | 市主催の総合防災訓練への参加
自主防災組織主催の防災訓練の実施 |
| 10月 | 災害図上訓練(DIG)の実施 |
| 11月 | 防災講習会の開催 |
| 12月 | 年末警戒の実施 |
| 1月 | 文化財防災訓練への参加 |
| 2月 | 役員会議の開催 |
| 3月 | 定例総会の開催(活動報告、会計報告) |

平常時の普及啓発活動について

1 防災知識の普及

(1) 防災カルテ・防災マップの作成

地域内の住民の基本的なデータや防災上の関係施設、危険箇所などをチェックしてカルテやマップを作成します。作成後も定期的にチェックし改訂していきます。

防災カルテや防災マップに盛り込む内容

- 1 地域内住民の基本的なデータ(人口、世帯数、年齢構成、性別割合、要援護者の実態等)
- 2 自主防災組織の活動能力(人員、年齢構成、資機材の保有状況等)
- 3 防災関係機関(市役所、総合支所、消防署、警察署、医療機関、水道・電力・ガス・電話等ライフライン)の所在地及び連絡先
- 4 避難場所・避難路
- 5 保育所、学校及び福祉施設
- 6 消火栓、貯水槽等の消火設備
- 7 危険箇所(崖、擁壁、ブロック塀、石塀、自動販売機等)の実態

(2) 防災講習会の開催

防災に対する理解を深める上で、講演会や上映会、山梨県立防災安全センターの起震車による防災体験が有効な企画です。

防災カルテや防災マップに盛り込む内容

- 1 防災に関するビデオ(DVD)放映
- 2 講演(講師:市の防災担当職員、消防職員、消防団員、医師、建築士、救急救命士、手話通訳者等)
- 3 実技指導
心肺蘇生法(人工呼吸・心臓マッサージ・AED)
機材の取扱い(消火器・消火栓の使用方法)
応急処置(三角巾を使った止血法、簡易担架のつくり方)
- 4 防災体験(地震体験、煙体験)

2 防災巡視・防災点検

地域内の危険箇所や防災上の問題点を洗い出します。改善すべき点があれば、対策を立てて問題解決に取り組みます。

巡視・点検内容
1 各家庭の消火器などの防火用品の点検
2 LPガスボンベの設置状態
3 段ボールや新聞紙、粗大ゴミ等燃えやすいものの放置状態
4 違法駐車や放置自転車の状況
5 ブロック塀や石垣等の点検
6 商店の看板や自動販売機の設置状況
7 崖、擁壁などの状態

3 防災訓練の実施

訓練	ポイント
初期消火訓練	火災の拡大を未然に防ぐためには、初期消火活動が欠かせません。火が床から天井に届くまでに約3～5分、一棟火災になるまでに約10分といわれています。初期消火のチャンスは最初の3分です。消火器や三角バケツなどの有効な使い方を習得しておきましょう。
避難誘導訓練	災害の種類、規模等によって避難方法は変化します。また、要援護者には避難時の支援が必要になります。地域内の全員が無事に避難できるよう、しっかり訓練を重ねておきましょう。
救出・救護訓練	災害時には多くの負傷者が出るものと想定しておく必要があります。救出・救護訓練は、多くの生命を救う上で欠かせないものです。応急手当や倒壊物の下敷きになった人の救出訓練をしっかり重ねておきましょう。
情報収集・伝達訓練	災害時の混乱する状況の中では、正確で迅速な情報の収集・伝達活動が欠かせません。市を始めとする防災関係機関や地域住民との的確な情報のやりとりができるよう、伝達方法を習得しておきましょう。

訓練	ポイント
給食・給水訓練	避難所では、協力して給食・給水活動を行う必要があります。多くの被災者に食料や非常物資を手際よく配分する活動能力が求められます。被災後の食料と水の確保や配給方法をしっかりと訓練しましょう。

4 家屋の耐震診断

現在の建物は、昭和56年に制定された新耐震基準に沿って建てられています。

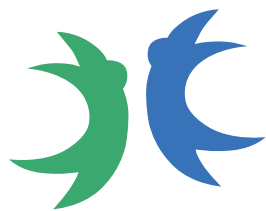
阪神淡路大震災でも、この昭和56年以降の基準に基づいて建てられた建築物は被害が少なかったことから、それ以前の建築物については耐震診断を実施し、補強を行う必要があります。

耐震診断については、県と市において、助成を行っています。

5 家庭内対策の推進

阪神・淡路大震災で亡くなった方の8割以上は家屋の倒壊によるもので、けがをした方の半数近くは家具の転倒によるものでした。

地震発生時の負傷者を少しでも減らすために、各家庭において地震に対する備えをしておくことは非常に重要なことです。自主防災組織を挙げて対策を実施しましょう。



北 杜 市
自主防災組織活動マニュアル

平成20年3月発行
編集 北 杜 市

制作 株式会社 ぎょうせい