

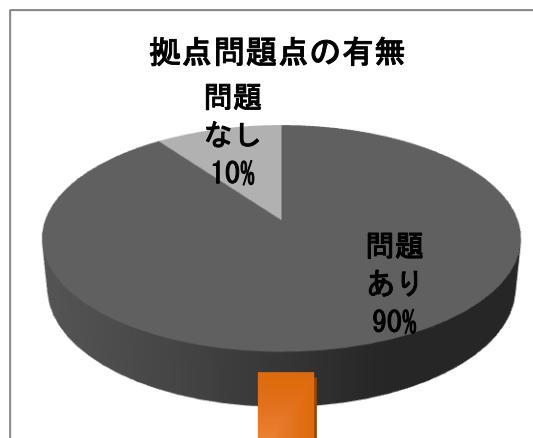
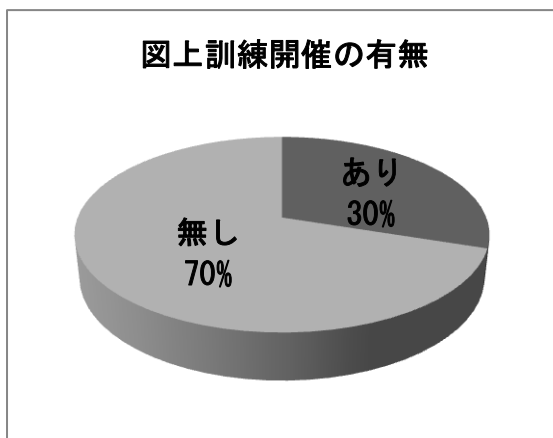
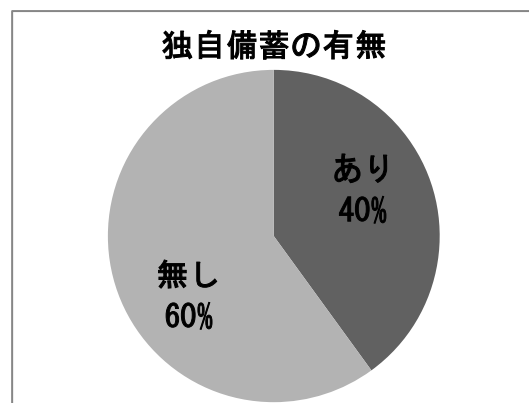
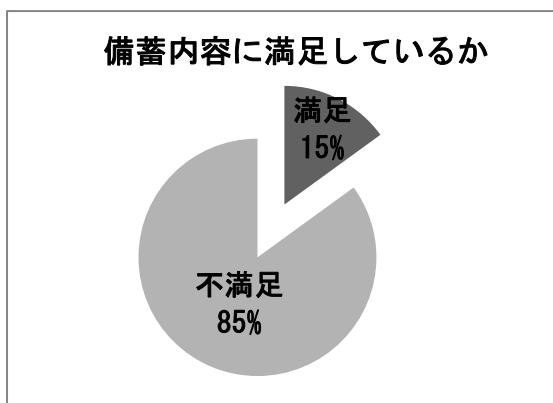
なまずの会

なまずの会は、災害時の避難所となる地域防災拠点の調査・検討を行いました。なまずの会には、地域防災拠点の委員長、副委員長、班長、委員となっている人もいれば、一般の住民の立場で参加している人もおり、様々な角度から研究をすることができました。

1. アンケート実施

地域防災拠点（以下、拠点）の問題点を探るべく、神奈川区に22ある拠点委員長にアンケートを実施しました。その結果から拠点が抱える問題点が見えてきました。

アンケート結果一部抜粋



運営委員に関する問題点・組織に関する問題点
拠点設置に関する問題点・拠点設備に関する問題点 等

アンケート結果から見た課題：

- ①現在の備蓄内容で良いのか
- ②運営委員会委員の選出の仕方は
- ③いざという時に役に立つ防災訓練とは
- ④図上訓練はしなくて大丈夫なのか
- ⑤設置場所、住民割り振りは的確といえるのか

2. 行政への質問状及び行政との勉強会並びに防災講演会出席及び各種視察実施

アンケート結果から見えた課題に対応するため、行政へ質問状をだしました。その回答をもとに行政との勉強会を開催し、新たに生じた疑問等の検討を行いました。

また、様々な角度から研究するために、積極的に防災に関する講演会等に参加したり、可能なかぎり実際に被害状況を自分の目で見るために視察を行ったりしました。東日本大震災で被害に遭った南三陸町の被害状況や横浜市内の液状化現場を視察したことにより、具体的な問題点が鮮明に見えて来ました。

3. 課題や問題点に対して

①現在の備蓄内容で良いのか ⇒備蓄問題・物資輸送問題・拠点想定収容人数問題

アンケートからは、現在の備蓄内容に不満が85%、また、追加備蓄を希望する物としては飲食関係とトイレ用品が多くありました。

拠点の備蓄品の算出根拠は、阪神淡路大震災後に決めた数に基づいています。被災者を全体の2割と想定、市で453拠点あるため、単純に割って1つの拠点到1,000人収容とし、それに基づき平均的な数になるように考慮して町会を割り振ったそうです。この1,000人2食分想定に基づいた飲食物が備蓄されているのが現状であり、不足した場合は方面別備蓄庫から届けられます。しかし実際に発災した場合は電柱が倒れたり道路が陥没したり、建物の倒壊や津波・大火災等の道路状況の悪化が考えられますが、現段階では陸路での輸送しか考えられていないとのことです。東日本大震災では、道路が寸断され1週間以上物資が届かない地域もありました。横浜のような人口密集地では、物資が届かなければ混乱することが予想されます。

新たに震度7が想定されるとの報道もあり、被災者が各拠点1,000人規模ですむのかどうか、陸路のみの輸送手段で良いのか、新たな想定に対する対応を早急に考えるべき時だと思います。また、仮に1,000人以上の備蓄をすとしても、各拠点の備蓄庫の容量には限界があることから、町会や個人での備蓄も考えるべきだと思います。

②運営委員選出の仕方は ⇒拠点役員と町会役員の役割分担・運営委員会構成・意識格差

アンケートからは、町会役員との兼務による優先順位、役員の高齢化、役員の成り手不足、拠点による意識の格差等の問題点を見ることができます。

拠点は避難場所だけでなく、情報発信・受信、物資拠点として重視しなくてはならない観点から、町会長あるいはそれに準ずる人が運営委員長となることが望ましいそうです。

町会長が運営委員長となるためには、あらかじめ、町会での役割分担をしっかりと行い、有事の際には、町会を任せられる人材を育てる必要があります。

東日本大震災の実体験をお聞きすると、単に指揮をとるだけではなく自ら動くことも必要である運営委員長の高齢化は望ましいことではないようです。また、運営には様々な視点が必要となることから、拠点運営委員会には、若い世代や女性を加えることが必要です。

複数の町会から構成されている拠点では、運営委員同士の結びつきを考える必要があります。委員が顔を合わせる機会をつくる等、運営委員長の工夫が必要です。また、名前だけの登録で、出てこない運営委員がいるそうですが、見たり体験したりと自身が当事者意識や問題意識を持つことで関わり方が変わったという事例があります。このような工夫から運営委員会での活発な意見につながるのではないのでしょうか。

勉強会の開催等専門知識を身につける機会を設け、運営委員長を始め委員全員のレベルアップを図ることが必要であり、それが意識の向上や運営委員会の充実につながります。

③いざという時に役に立つ防災訓練とは ⇒拠点訓練、町会訓練

アンケートからは、訓練の画一化、防災ライセンス保有者の少なさ等がでてきました。

拠点で行う防災訓練は、それぞれの地域性や特色をいかしたものを考えると良いと思います。防災訓練の回数や、運営委員会の会議回数を見ると、とても少ない拠点多く、これでは訓練が画一的にならざるをえないと感じます。まずは会議回数を増やし、それぞれの拠点に合った訓練の検討から十分に時間をかけて行うと良いでしょう。

また、拠点が行うべき訓練と町会単位で行うべき訓練が混同されているところがあるようです。拠点では、運営委員が訓練することが必要です。拠点で必要となる訓練は、避難してきた人たちを混乱させることなく整然と収容し運営していくための訓練と、周辺住民を含めた救護や安全確保をするための指示を出す対策本部としての訓練です。一方、単位町会での訓練は、避難誘導、安否確認、初期消火等があります。各町会で一時避難場所を数箇所決め、混乱しないように情報を共有し指示ができれば、拠点に移動してからもスムーズにいきます。拠点への避難訓練も、発災時には様々な状況が考えられるため、いつも同じ道を使用するのではなく、どの状況でどの道を使用するのか等多面的に考えることが大事です。

拠点の訓練を消防団に頼っているところがあるようです。資機材の使い方等を訓練してもらうのは大変良いことですが、発災時には消防団は拠点には来ません。よって、資機材の取り扱いを見ているだけでは何の役にも立たず、実際に自分で資機材の取り扱いをし、有事の際に使用できるようにすることが重要です。資機材訓練を拠点以外の第三者に依頼する場合は、必ず運営委員全員が実際に体験することが大事です。市では、資機材取り扱いを学ぶ防災ライセンス取得を進めています。ライセンス取得者が拠点で指導できるので、一人でも多くの運営委員がライセンスを取得することが望ましいことです。

その他、拠点訓練では、学校施設の利用方法をあらかじめ定めておくこと（使用できる教室、トイレ数、校庭にトイレ用の穴を掘って良い箇所、遺体一時保管場所等）や、土砂崩れや火災延焼等により拠点から安全な場所への誘導をする際の経路や方法等の検討をしておくことも必要です。また、発災時には、自宅が無事でも不安だからと拠点にくる住民も想定されますが、実際には拠点の収容人数には限りがあるので、全ての人が拠点に入れるわけではないということを日頃から住民に理解させる努力も必要となります。

災害はいつ発生するかわかりません。運営委員長が不在時に発生するかもしれません。よって、指示を出す人が不在でも代行できるように運営委員全員が意識を高く持って訓練に臨むことが一番重要なことだと思います。

④図上訓練はしなくて大丈夫なのか ⇒適切な指導とレベルに合った段階で行えば有効

アンケートからは、やり方がわからない、多忙のため手がまわらない等の問題点が見えてきました。

図上訓練は Disaster Imagination Game (DIG) と呼ばれ、地域の問題や実状の把握、発災時の被災者の安全な受入れや生活支援に有効であり、いざという時にゆとりある行動をとれるようになるので、是非行った方が良いでしょう。図上訓練には、自分の住む町の環境や震災への強度を知る事前段階と、災害時に各担当が具体的にどのように行動するかの実務段階の2種類を行う必要があります。これらは、拠点での訓練も有効ですが、各単町で行うことも有効です。

事前段階	地域の地図を準備し、安全確認（消火箱、消火栓の位置等の記入）と危険箇所確認（災害時に危険となる物、電柱倒壊、看板、ブロック塀等を記入）と避難経路確認（通常使用している道路が使用不可となった場合の避難経路等を記入）を行います。
実務段階	発災直後から、避難、復旧にいたるまでを、段階ごとに課題を与え、集中的に論議
応用段階	連続する課題を与え、即決できるように訓練

ただし、図上訓練を行うに際しては、やり方を熟知した人が指導すること、参加者のレベルに合った段階から始めることを注意する必要があります。

上記③いざという時に役に立つ防災訓練とは ④図上訓練はしなくて大丈夫なのかの両方に言えることですが、東日本大震災を体験した方から「どんな訓練でもした方が良い。いざという時には頭が真っ白になり何も考えられない。訓練でやったとおりに無意識に動くだけだった。」とのお話をうかがっています。これに勝る言葉はないと思います。

⑤設置場所・住民割り振りは的確と言えるのか ⇒見直し・増加

アンケートからは、単一町会で複数の拠点、他区との隣接拠点、遠すぎる拠点等の課題があります。

児童生徒が学習中に発災することも十分考えられるため、学区を基本に住民を割り振るという現在の制度は理解できますが、単町で複数の拠点に割り振られることは統括する上でも大変であり、この点については早急な見直しを求めます。また、この点の見直しについては行政も現在検討中であり、その結果を早く出してほしいと思います。

他区との隣接拠点については、区というよりも市全体での考え方の方向転換が求められます。震度7の新たな想定に基づいた市の防災計画を出す際に、これらの点も考慮してくれるように求めます。

有事の際に、拠点が遠すぎて行けないのであれば、何のための拠点なのか、拠点創設の意味そのものに合致しないこととなります。現在、神奈川区では4中学校が拠点の指定を受けていません。これらの中学校を拠点指定することで、一部の住民は遠方まで行かなくても良くなります。また、公立小中学校以外の施設等との連携で、拠点数を増やすことも一案かと思えます。

実際に震度7が起きた場合は、限られた建物数で多くの被災者を収容することは不可能とも思えます。また、現在の拠点の耐震性は震度6強ですが、報道で言われている震度7が発生した場合、拠点すら倒壊する可能性もあり、混乱が予想されます。この点についても行政に検討していただきたいと思えます。

4. アンケート以外の課題や問題点について

①区役所（災害対策本部）の安全性・機能

災害が発生した場合の対策本部は神奈川区役所になります。神奈川区の住民を守り復旧復興の窓口となる大変重要なものです。しかし、下記のような問題点があります。

- ・震度6強に耐えうる仕様の耐震化。震度7の場合は？
- ・自家発電機は地下にあるのみで防水扉も設置されていない。津波が襲った場合は？
- ・神奈川区役所が被害を受けた場合の代理本部は神奈川地区センターと白幡地区センターとなっている。神奈川区役所と神奈川地区センターは近くにあり、ともに被害を受ける可能性が大きい。また、白幡地区センターまで非常時に速やかに移動できるか？
- ・ホストコンピューターは関内にあるが、関内は地盤が弱く、また津波の被害にも遭いやすいと言われている。

本部としての機能が滞ることのないよう、体制の見直しをお願いします。

②帰宅困難者対策

東日本大震災時、多くの帰宅困難者がでました。市役所の5階から情報を飛ばし、横浜駅西口と東口のスピーカーから市民に呼び掛け、大変有効でした。東神奈川駅にも同様のスピーカーを設置すると良いと思います。

③個人備蓄

拠点の備蓄品は数に限りがあります。また、東日本大震災時は1週間以上物資が届かない地域が多くありました。23万人を擁する神奈川区において、たとえ住宅が残ったとしても物資の補給ができなければたちまち食料は底をつき、混乱が生じかねません。人口密集地の横浜では個人備蓄の重要性をもっと徹底し、拠点を頼らないことを住民に周知することが必要です。また、個人も行政の言う「最低3日分」ではなく1週間から10日間程度の備蓄をした方が良いと思います。

④液状化

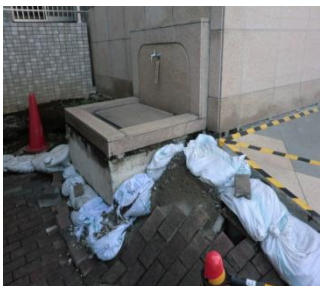
東日本大震災時、神奈川区でも液状化が発生しています。11月の視察時点では、まだ段



差等の修復には至っておらず、土木事務所が道路を工事していました。同日、横浜市で一番大きな被害を受けた箇所も視察しましたが、同じく道路は土木事務所が修復していますが、私有地への行政補助はないため、50cmの陥没、1m50cmの隆起があっても、その



ままの状態でした。今後発生する地震によりどれほどの液状化被害がでるのか想像できま



せんが、神奈川区には埋立地だけではなく沼や池等を土地化した箇所も多いため、最近出されている新たな被災想定に基づく液状化予想地図等の作成を望みます。



⑤減災

東日本大震災発生直後は、区民の防災への意識も高かったようですが、日がたつにつれ、その意識も薄れつつあります。新たな被災想定が報道されている今こそ、区民への減災意識の向上を図った方が良いのではないのでしょうか。区版広報に防災・減災に関する特集を多くする、あるいは、毎号小さな記事で良いので掲載し、区民に注意喚起する等をしては

どうでしょうか。また、掲載の場合は、「家屋に倒壊の危険がないときは、あえて拠点に避難する必要のないことや最低限の個人備蓄、減災行動について誤解や混乱のないような」住民への正しい意識付けを心がけていただきたいと思います。

5. まとめ

《地域防災拠点に対して》

○運営委員会には女性や若い世代を入れ、全体に若返りを図りましょう。

○委員同士が触れ合う機会や勉強する機会を作り、運営委員会の充実を図りましょう。

○拠点に合った訓練を効果的に行いましょう。

- ・避難してきた人たちを混乱させることなく整然と収容し運営していくための訓練
- ・周辺住民を含めた救護や安全確保をするための指示を出す対策本部としての訓練
- ・学校施設の利用方法をあらかじめ定めておくこと
- ・土砂崩れや火災延焼等により拠点から安全な場所へ誘導する際の経路や方法等の検討
- ・全ての人が拠点に入れるわけではないと日頃から住民に理解させる努力
- ・指示を出す人が不在でも代行できるように運営委員全員が意識を高く持ち訓練に臨む

○防災ライセンス取得者を増やしましょう。

○図上訓練を適切な指導者のもと、適切な段階から始めましょう。

《行政に対して》

○横浜市は首都圏直下型地震や東海地震、南関東地震等多くの地震により被害を受けます。最近出されている被災想定の見直しに基づいた市の防災計画を早急に作成してください。その際に、拠点設置、拠点の安全性、収容人数、備蓄数、物資輸送方法、防災対策本部の機能や安全性、帰宅困難者対策、液状化に関する事項も考慮し、作成していただけると良いと思います。

○また、失念しがちな防災・減災をアピールするために、区広報等を利用し、頻繁に広く住民に周知する方法も考えてください。

《区民に対して》

○拠点の設置される意味を正しく認識し不用意に拠点に行くことのないようにしましょう。
○公助は遅れてやってきます。まずは自助が一番大事ですから、備蓄や家具の転倒防止等に努めましょう。

○自らの命が無事だったら、共助の始まりです。皆で助けあい、神奈川区の被害を少しでも減らすようにしましょう。

6. 2年間の活動を通して

2年間の活動により、地域防災拠点の仕組み等様々なことを学ぶことができました。運営にあたって迷っている方、拠点の意味づけを誤解している区民等がいらっしゃる現状を変えることが必要と痛感しました。22ある拠点は、それぞれの地域性をいかすべきで画一的に全拠点揃っていないなければならないということはないはずです。ただ、最低限、被災者を受け入れ、運営していくということに関しては、迷いが生じてはいけません。この点について、最低限の指導なり研修会なりを行政が考えて下さると良いのではないのでしょうか。また、併せて区民に向けた拠点の説明や減災意識の向上を図ることも大切なことだと感じます。

2年間ご協力をいただいた行政や関係各所に心より御礼申し上げます。

《なまずの会 活動記録》

部会 (25回)	平成 22 年、9/9, 10/14, 11/11, 12/9
	平成 23 年、1/13, 2/10, 3/10, 4/14, 5/12, 6/9, 7/14, 8/4, 9/8,
	10/13, 11/10, 12/8
	平成 24 年、1/12, 1/21, 2/9, 2/16, 3/8, 3/16, 4/12, 5/10, 6/14
アンケート調査 (1回)	平成 23 年、1 月～2 月
行政への質問状 (2回)	平成 23 年、9 月、10 月
行政との勉強会 (1回)	平成 23 年、10/24
南三陸町視察 (2回)	平成 23 年、10/11～10/12, 平成 24 年、3/29～3/30
区南三陸町報告会 (1回)	平成 23 年、12/21
市内液状化視察 (1回)	平成 23 年、11/14 神奈川区ポートサイド地区、金沢区並木地区
防災講演会参加 (6回)	平成 23 年、7/11, 9/19, 11/19, 平成 24 年、1/21, 3/11, 4/13

全 39 回の活動