

各地区自主防災組織の活動における  
課題改善に向けた提言書

2018年（平成30年）6月7日

藤沢市防災組織連絡協議会

## はじめに

自主防災組織は、大規模災害時には公助の限界が生じ得ることを念頭に、地域住民が「自分たちの地域は自分たちで守ろう」という連帯感に基づき、自主的に結成された組織であり、とりわけ、1995年（平成7年）に発生した阪神・淡路大震災において自助・共助の重要性が高まり、活動の活性化が図られました。

また、2011年（平成23年）の東日本大震災、2016年（平成28年）の熊本地震においても、自主防災組織の活躍が数多く報告されており、今後の災害への備えとしても自主防災組織の活動は重要視されています。

このように、大規模な震災は各地で発生しており、いつ大きな地震が起きてもおかしくない状況下において、災害による被害を予防・軽減するための活動を行うことを目的とした自主防災組織の活動の活性化を図ることは、安全・安心なまちづくりを推進するうえで、重要なことであると認識しています。

その中で、本市においては、2009年、市内14地区の防災協議会等の情報交換及び地区間の協力体制構築等を行うことにより、地震その他の災害による被害の防止と減災を図ることを目的に、「藤沢市防災組織連絡協議会」を発足いたしました。

この度、本協議会において、自主防災組織を中心とした地域防災力のさらなる強化及び市と連携した防災活動の充実等を図るため、各地区自主防災組織が抱える課題等について意見交換を行い、早急に取り組むべき課題の抽出を行いました。

本提言書につきましては、それらの課題解決に向けて、自主防災組織と行政が一体となって取り組んでいく必要がある事項について5項目に取りまとめたものになります。提言書の内容について、実現に向けた、さらなるご支援、ご配慮をいただきますようお願い申し上げます。

## 1 自主防災活動の活性化

### (1) 主な問題・課題

本市においては、466の自主防災組織が結成されており（2017年11月現在）、受け皿となっている団体は、自治会・町内会・自主防災会等、地域により様々ですが、その組織結成率は95%を超えています。

この数字は、全国における自主防災組織の結成率が約80%であることからみても非常に高い結成率であり、市民に対して自助・共助の意識が一定程度、浸透していると考えられます。

一方で、組織化は図られたものの、自治会未加入世帯が多いために、自主

防災活動に不参加である世帯が多い地区や、自治会・町内会の役員が毎年交替するため、防災意識を浸透させることが難しい等の悩みを抱える自主防災組織が多く存在します。

また、平日日中の時間帯に災害が発生した場合には、通勤・通学等により地域住民の人手が不足することが懸念されることから、若い世代の確保も自主防災活動における課題となっています。

## (2) 改善するために自主防災組織が取り組むこと

ア 地区で計画している防災訓練の中に、講話や懇談会を取り入れる。

イ 各地区が行う講演会・事例発表会、地域防災活動推進大会、各種セミナーへの参加者の積極的な呼びかけ。

ウ 民生委員・児童委員等、防災活動と関わりが深い団体との連携を図る。

エ マンション等住民説明会を利用した自治会加入促進。

オ 自主防災組織と中学校が連携し、ジュニア防災リーダー講習等の防災教育を実施する。

## (3) 藤沢市への提言

ア 自治会・町内会への加入率低下に対する対応

自治会・町内会への加入率の低下、高齢化に伴う役員の担い手の不足等の課題に対して、課題解決を図るための具体的な対策を講じていただきますようお願いいたします。

イ 自治会・町内会へ未加入のアパートやマンション等に対する対応

自治会・町内会へ加入していないアパートやマンション等の管理者に対して、居住者の安全確保や備蓄を行う等、災害への備えを具体的に進めるよう、呼びかけをお願いします。

ウ 広報等による定期的な防災への備えに対する意識啓発

藤沢市の広報や各協議会が発行する広報誌等において、防災の備え等について掲載していただきますようお願いいたします。

エ 防災講演会等の実施に係る補助金の創設

各地区において防災講演会等を実施する際の講師料等に係る補助金制度を創設していただきますようお願いいたします。

オ 啓発費用への補助金の創設

地域住民の防災意識の醸成及び向上を図るため、各地区防災協議会が発行している「地区防災だより」について、印刷費用を補助していただきますようお願いいたします。

カ 自主防災組織と若い世代の連携

自主防災活動における若い世代の担い手を確保するため、自主防災組織と市内の公立中学校等が連携したジュニア防災リーダー教育を実施していただきますようお願いいたします。

## 2 避難行動要支援者対策の充実

### (1) 主な問題・課題

災害時における避難行動要支援者の支援に関する取組については、藤沢市で作成する要支援者に関する名簿を自主防災組織等の地域団体が受領し、その名簿を活用するとともに、日頃からの地域活動を通じ、災害発生時の要支援者に対する避難支援体制づくりをできる範囲で進めているところです。

この制度については、藤沢市から避難行動要支援者名簿を提供する際、受領する側の団体の同意が必要となること、また、名簿を受領した後の名簿の活用方法や訓練等は、各団体に委ねられていることから、団体により活動状況に差が生じていることが課題となっております。

### (2) 改善するために自主防災組織が取り組むこと

ア 各自主防災組織における、名簿の管理方法、活用方法等のルール作りの実施。

イ 各地区総合防災訓練等の機会に要支援者の参加を要請し、避難行動・避難誘導の訓練を実施する。

ウ 取り組みが停滞している地域に対して、先進的な取り組みを行っている自主防災組織等が活動紹介を行う。

エ 安否確認訓練後にアンケート調査を行い、その結果を分析し、次の訓練

に活かす等、P D C Aサイクルを実践することにより、要支援者対策の充実に努める。

### (3) 藤沢市への提言

#### ア 自主防災組織等へのアンケート調査の実施

自治会・町内会、自主防災組織等における避難行動要支援者対策への取り組み状況を把握するため、名簿をすでに受領した自主防災組織等に対するアンケート調査を実施していただきますようお願いいたします。

#### イ 先進事例等の周知

アンケート結果については、各自治会・町内会、自主防災組織等の活動状況を分析していただき、今後の避難行動要支援者対策の推進に活用していただくとともに、先進的な事例等につきましては、各地区へ周知をしていただきますようお願いいたします。

## 3 避難施設運営の確立

### (1) 主な問題・課題

藤沢市の避難施設運営については、自主防災組織等の地域住民の代表、施設管理者及び市職員である避難施設従事職員で避難施設運営委員会を構成し、平時から、避難施設運営委員会や訓練等を開催することとされ、各地区においては、市が作成した「避難施設運営マニュアル」を参考に訓練を実施し、各避難施設の実状に則した運営マニュアルの作成に取り組んでいます。

しかし、市作成の「避難施設運営マニュアル」は、東日本大震災や熊本地震において問題視された、在宅避難者や車中で避難生活を送る被災者等への対応等の記載がないことから、各避難施設で独自の「避難施設運営マニュアル」を作成する際に、内容が不十分であるとの意見が挙がっています。

また、避難施設ごとに、避難施設運営委員会の活動状況がおおきく異なることも課題となっています。

### (2) 改善するために自主防災組織が取り組むこと

ア 各地区拠点本部と連携し、避難施設開設訓練・運営訓練等を実施する。

イ 訓練結果を踏まえた、各避難施設に則した避難施設運営マニュアルの作成。

ウ 各避難施設運営委員会において、多様な視点を反映したきめ細かい対

応ができるよう、女性の委員を積極的に登用する。

### (3) 藤沢市への提言

#### ア 避難施設運営マニュアルの作成

東日本大震災や熊本地震の教訓を活かし、避難者の多様な視点を反映したきめ細かい対応や、在宅避難者、車中泊にて避難生活を送る被災者への対応等を反映した避難施設運営マニュアルの作成をしていただきますようお願いいたします。

#### イ 避難施設運営委員会への女性委員の登用

避難施設において、女性の視点を反映した避難施設運営が行えるよう、各避難施設運営委員会へ女性の委員を登用するよう、自治会・町内会、自主防災組織等に対して、呼びかけを行っていただきますようお願いいたします。

#### ウ 各避難施設における避難施設運営マニュアル作成の推進

各避難施設の運営が円滑に行えるよう、避難施設ごとの「避難施設運営マニュアル」の作成の推進を行っていただきますようお願いいたします。

また、すでに作成済みの避難施設のマニュアルについては、未作成の避難施設等に対し、先進事例として紹介をしていただきますようお願いいたします。

## 4 各地区防災拠点本部の役割強化

### (1) 主な問題・課題

藤沢市地域防災計画において、市内13地区の市民センター・公民館は、地区防災拠点本部として位置づけられ、災害発生時における地区内の被害状況等の情報収集・伝達、自主防災組織等と連携した地区内の要配慮者の安否確認等の実施、避難施設の連絡調整等を担うなど、地域との結びつきが強く、災害時における拠点機能の維持が重要となる施設とされています。さらには、避難施設での生活が困難な要配慮者（高齢者や障がい者等）が受け入れ可能な福祉施設へ移動するまでの一時的な避難所として、福祉避難所に位置づけられています。

しかし、多様な役割を担う施設でありながら、地区防災拠点本部の機能確認を目的とした訓練等が実施されていないこと、また、福祉避難所としての運営マニュアルが整備されていないことから、自主防災組織等との連携方法についても不明確であるのが現状です。

## (2) 改善するために自主防災組織が取り組むこと

ア 地区防災拠点本部の役割を把握することを目的とした自主防災組織と合同による訓練の実施。

## (3) 藤沢市への提言

ア 地区防災拠点本部運営訓練の実施

地区防災拠点本部が担う役割の確認、自主防災組織等との連携について確認することを目的とした「地区防災拠点本部運営訓練」の実施していただきますようお願いいたします。

イ 福祉避難所運営マニュアルの作成

各地区防災拠点本部は、福祉避難所として指定されており、要配慮者(高齢者や障がい者等)の円滑な避難体制を構築することが求められることから、「福祉避難所運営マニュアル」を作成していただきますようお願いいたします。

## 5 災害救援ボランティア受入体制の確立

### (1) 主な問題・課題

災害発生時におけるボランティアの受入については、藤沢市、社会福祉法人藤沢市社会福祉協議会及び特定非営利活動法人藤沢災害救援ボランティアネットワークの3者が協力して行うこととされており、その対応については、藤沢市役所敷地内に災害救援ボランティアセンターを設置し、ボランティアの受入及び派遣を行うこととされています。

また、必要に応じて、各地区防災拠点本部へサテライトセンターを設置し、被災者ニーズの把握や災害救援ボランティアセンターから派遣されるボランティアの取り次ぎ等を行うこととしています。

しかし、災害救援ボランティアセンターやサテライトセンターの運営マニュアルが整備されていないことから、ボランティアの受入から各所へ派遣するまでの流れ等の業務手順や3者の連携体制については、不明確な状況です。また、各地区で実施をしているボランティアコーディネーター養成講座の受講者についての活用方法も不明確な状況となっています。

災害発生時において、災害救援ボランティアセンター及びサテライトセンターの早期立ち上げは、ボランティアによる災害救援活動をより有効なものとするために不可欠なものであることから、災害時における早期立ち上げ、運営ができるよう、ボランティアセンター及びサテライトセンターの運営マニュアルの整備及び設置・運営訓練の実施が必要であると考えます。

## (2) 改善するために自主防災組織が取り組むこと

ア 地区防災拠点本部及びボランティアコーディネーターと連携したサテライトセンターの開設・運営訓練の実施。

イ 各避難施設におけるボランティア受入訓練の実施。

## (3) 藤沢市への提言

ア 災害救援ボランティアセンター設置・運営マニュアル等の作成

災害発生時において、被災者ニーズの総合的把握、ボランティア関連情報の受発信等、総合的なコーディネートが早期かつ適確に行えるよう、「災害救援ボランティアセンター設置・運営マニュアル」を作成していただきますようお願いいたします。

イ サテライトセンター設置・運営マニュアル

各地区防災拠点本部に設置されるサテライトセンターの役割及び各地区におけるボランティアコーディネーターの役割が明確となるよう、「サテライトセンター設置・運営マニュアル」を作成していただきますようお願いいたします。

ウ 災害救援ボランティアセンター設置・運営訓練の実施

災害発生時における早期立ち上げ、運営がおこなえるよう、市・社会福祉協議会・FSV（藤沢災害救援ボランティア）の3者連携による、災害救援ボランティアセンター設置・運営訓練を実施していただきますようお願いいたします。

## 総括

自主防災組織の活動、藤沢市の防災対策(地域防災計画)に基づく活動、どちらの活動においても、地震を初めとした、噴火・台風・豪雨・土砂災害等、日本における自然災害の恐ろしさを実感し、昨今の被災状況を考えれば、防災活動の上で、自助・共助・公助の連携で、減災に結び付けるしかないことを強く認識している今日この頃です。

そのような背景を踏まえ、藤沢市防災組織連絡協議会として、各地区自主防災組織が抱える問題・課題について意見聴取を行い、「自主防災組織が取り組むこと」、「藤沢市へ提言したいこと」を整理し、この度、「各地区自主防災組織の活動における課題改善に向けた提言書」を作成いたしました。



私たち、藤沢市防災組織連絡協議会をはじめとした、各地区自主防災組織は、今回、明らかとなった問題・課題に対して、「やってみて、初めてわかる問題点」の気概を持って、「自主防災組織が取り組むこと」について対応可能なものから取り組んで行くことにより、課題改善を図り、自主防災活動の発展に取り組んでまいります。

藤沢市防災組織連絡協議会が活動を開始してまもなく10年の節目を迎えるにあたり、「藤沢市の郷土づくり」を念頭に公助との連携をさらに深め、福祉社会の支え合う環境をつくっていきます。

ご提言内容を精査していただき防災活動へのご支援をよろしく願いいたします。

2018年（平成30年）6月7日  
藤沢市防災組織連絡協議会  
会長 椎野 幸一