

地区防災計画 作成と実践 大切なマインド —高知県黒潮町10 年の取り組みから—

矢守 克也

京都大学防災研究所
教授



「対策」ではなく 「思想」を創る

住民と900回のコミュニケーション

● 高知県黒潮町

地区防災計画の4つの誤解とホント

■ 地区防災計画は行政が行うことではありません。

「行政から住民へ」と防災の担い手の幅を広げ、小さなことでも良いので、住民主体で何かにとりくむこと、それが地区防災計画です。行政はその手助け役です。

■ 地区防災計画は計画書を作ることではありません。

計画書やマニュアルなど書類を作ることが目的ではなく、住民の視点、地区の特徴を活かした活動を実際に進めることが地区防災計画です。

■ 地区防災計画はどの地区でも一緒ではありません。

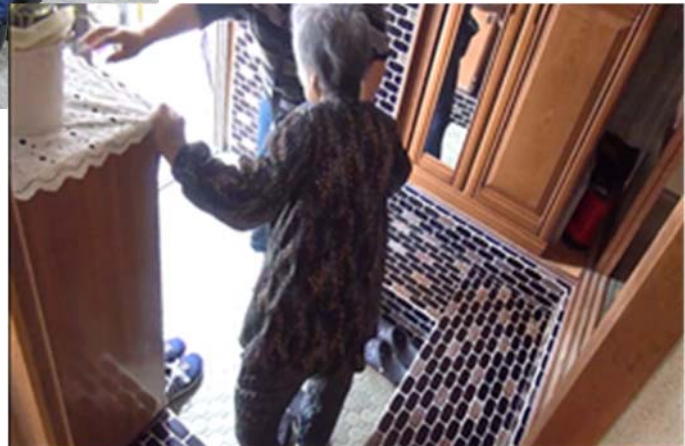
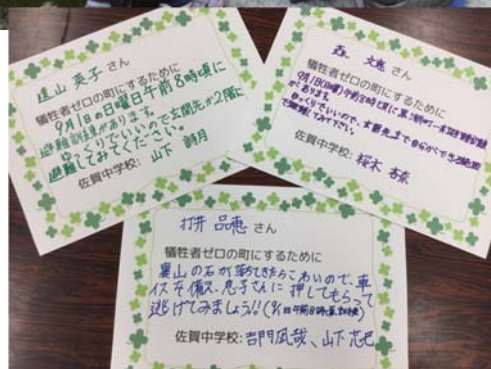
「お隣では津波避難訓練をしているからうちでも…」ではなく、自分の地区の特徴を生かして、自分の地区にしかない「オンリーワン」の活動を手作りで！

■ 地区防災計画は一度きりで終わりではありません。

地区防災計画とは、一度何かを実施し終わりではなく、「計画→実施→ふりかえり」を繰り返して、改善を重ねながら長期間続けていくものです。

地区防災計画ビデオシリーズ①

住民主体：行政が行うことではありません



活動本位：計画書を作ることはありません

「おんちゃん、おるかよー。」
 熊野浦地区の防災計画は、一人ひとりの暮らしから始まります。一人ひとりの暮らしから防災活動を行います。日本一の防災のまちである熊野浦地区で、日本一の防災のまちを実現するために、防災活動を行います。

有井川分団：熊野浦地区
 433人（216世帯）
 高齢化率：40.18%
 ※2017年4月2日時点

特徴：高齢者の全世帯に対して「屋内避難訓練」という熊野浦地区の独自活動の実施。保育所・小中学校との合同避難訓練も実施。

屋内避難訓練
 熊野浦地区の全世帯に対して「屋内避難訓練」という熊野浦地区の独自活動の実施。保育所・小中学校との合同避難訓練も実施。

防災活動の様子
 熊野浦地区の全世帯に対して「屋内避難訓練」という熊野浦地区の独自活動の実施。保育所・小中学校との合同避難訓練も実施。

**有井川分団の地区防災計画
 自主防災組織の防災取り組み**

町内防災避難訓練
 吹き出し
 災害DVD鑑賞

車避難訓練
 「避難は徒歩が原則」だが、有井川地区のように南より15～20mの津波・裏山は崩壊の危険地域となれば、逃げる手段もまた考えていく必要がある。津波の到来と逃げ切れる時間も知っておく必要がある。
 結果：避難本番時に、国道の渋滞、駐車場までの道のりが心配。

有井川新聞
 防災に関する情報を紹介する

私たちが、家具固定しました！

【防災活動の特徴】

- ◆熊野浦地区は土地が広く、住民一人ひとりが自立して避難する必要がある。
- ◆迅速に避難開始するために、住宅を戸別訪問して、**家具固定が必要な全世帯に固定を実施した。**

【活動の流れ】

STEP1
 2016年1月19日（火曜）のふれあいサロンにて、**防災士と熊野浦地区の防災委員**を用いて、**家具固定についての説明会**を実施。

STEP2
 2016年2月19日（金曜）などに、**家具固定が必要な場所について、全世帯対象に訪問式事前調査**を実施。

STEP3
 2016年7月12日（火曜）などに、**熊野浦地区の家具転倒防止補助制度**を活用し、**住民・役所・企業・大学が連携し家具固定**を実施。

【佐賀分団・熊野浦地区】
 人口：48人
 高齢化率：**62.5%**
 ※2017年4月2日時点

【津波災害の想定】
34.4mの最大津波高が熊野浦地区内で想定されている。

100点満点の防災をすることはできません。でも、何をしなければ0点

オンリーワン: どの地区でも一緒ではありません



継続性: 一度きりで終わりではありません

「海は山を助け、山は海を助け」



- ・「まねっこ防災」: いいことはどんどん取り入れ
- ・地区防災計画活動を津波(沿岸地域)だけでなく、洪水災害・土砂災害(中山間地域)にも
- ・地区防災計画活動の相互交流: 地区間の日常の交流活動を通して、災害時の相互援助体制を作る

アイデアは無限



私たちの町には美術館がありません、
美しい砂浜が美術館です。



防災と××の連携(自治体・地区「内」のパートナーと)

- 防災と福祉: (今日のメインテーマ) [福祉部局職員・社会福祉協議会・民生委員・民間福祉事業者etc]
- 防災と健康: 防災ウォーキング [健康部局職員・保健師etc]
- 防災と産業: 「34ブランド」の缶詰 [産業部局職員・地場企業(工務店)etc]
- 防災と教育: 大方中、佐賀中、大方高などでの取り組みなど [教育委員会・教員・児童・生徒etc]
- 防災とまちづくり: 道路・街区整備、高台移転など [まちづくり部局職員、地場商店etc]
- 防災と観光: 防災ツーリズム [観光部局職員、ホテル、旅行・土産業者etc]

2016年4月熊本地震

死者数: 合計267人

うち直接死: 50人、関連死217人

関連死が全体の8割以上

関連死の約8割が70歳以上

関連死の約9割に既往症

撮影: 矢守@義母の住宅(熊本市東区)

11

防災＝福祉→健康である

- 災害で逃げ遅れる可能性が高い方＝日頃の福祉サービスの対象となっている方
- 災害後の避難生活で体調を崩す可能性が高い方＝日頃の福祉サービスの対象となっている方



- 防災イコール福祉であり、福祉イコール防災である
- (「かたち」から入れば)災害対策基本法は、要支援者の名簿を整えるよう市区町村に義務づけ、一人ひとり個別の避難計画を作ること求めている

「かたち」だけでなく、「かたち」よりも

- 日頃の訪問活動を通して、「避難場所って知ってますか」、「避難訓練に行ったことがありますか」
- 「あったかふれあいセンター」で、「今度の日曜の避難訓練、一緒に行ってみませんか、お迎えにいけますよ」、「車椅子参加もあります」
- 「玄関先まで出てくるだけでもOKですよ」、「自宅の2階まで上がってみるだけでもいいですよ」、「避難タワーの足もとまででも構いません」
- まず、“顔をだしてもらおう”、“最初の一步を踏み出しってもらうこと”をめざす

すでに行われています

- 「防災お年寄り訪問(手紙)」(佐賀中の生徒)
- 屋内避難訓練(その1)「玄関先まで避難訓練」
- 屋内避難訓練(その2)「2階まで避難訓練」
- 「押しかけ家具固定」
- 「逃げトレ」を使った避難時間検証実験(大方高の生徒)
- 四か国語津波表示板・避難訓練放送

玄関先まで避難訓練

(黒潮町在住・90歳代・独居女性)



2 階まで避難訓練の動画

(黒潮町在住・80歳代・独居女性)



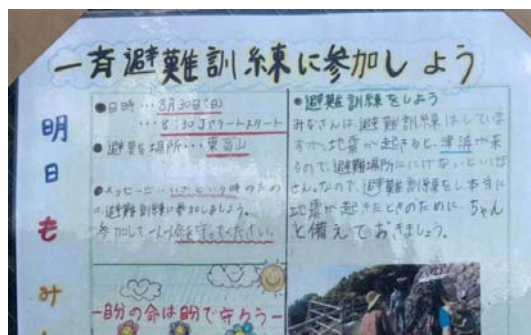
中学生

地域住民

お誘い避難訓練

「足腰が弱いので、もう訓練に参加するのは無理、...」

「私たちがお手伝いしますから、一度訓練に出てみてください」



高齢者、障害者、外国人などへのお誘い(訪問、チラシ、ポスター、表示板、有線放送...)

防災と観光（未災地ツーリズム）



日帰りプラン案(防災プログラム+食事・体験等)

【Aコース】黒瀬町内所要時間：約3時間（必要経費：2,500円/人1名）

11:30-12:30 黒瀬一番館 カツオのタキ定食 (昼食：1時間)	12:40-13:00 塩屋の浜 体験)フィールドワーク 「逃げトレ」(歩き)	13:00-13:45 佐賀避難タワー 体験)見学・質疑応答	14:00 道の駅なぶら ※アレルゲンを取り除いた防災缶詰
--	--	--------------------------------------	-------------------------------------

【Bコース】黒瀬町内所要時間：約4時間（必要経費：5,500円/人1名）

10:00-12:15 佐賀総合センター・佐賀避難タワー 体験)防災学習・タワー見学(2時間)	12:30-14:00 カツオのタキ体験 体験・昼食(1.5時間)
---	---

【Cコース】黒瀬町内所要時間：約5～6時間（必要経費：7,000円/人1名）

10:00-12:00 ふるさと総合センター 体験)防災学習 (2時間)	12:15-13:15 ネスト・ウェストガーデン土佐 昼食)防災缶詰制作 料理(1時間)	13:40-15:10 ソルチア 体験)天日塩作り (1.5時間)	15:30-16:00 佐賀避難タワー 体験)見学・質疑応答 (30～45分)
---	---	--	--

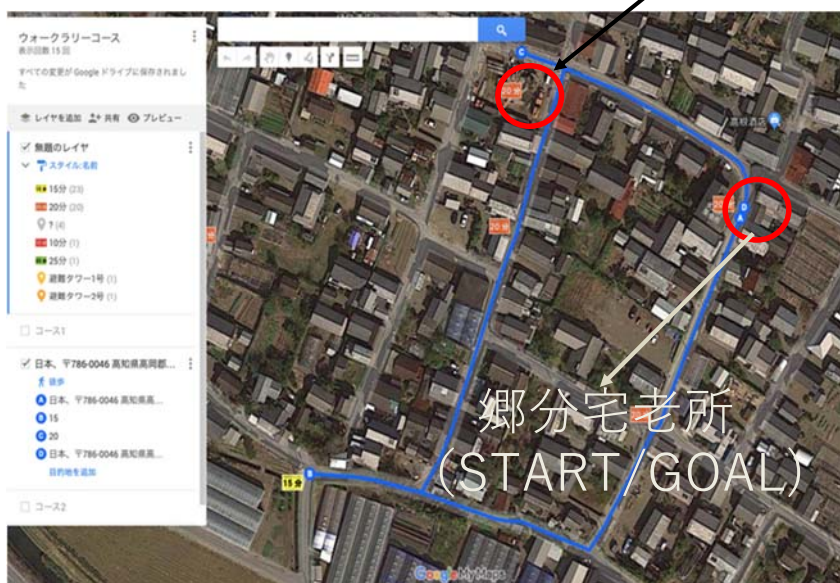
【Aコース料金内訳】
 ・カツオのタキ定食 1,500円/人
 ・逃げトレ・タワー見学 800円/人
 ・防災缶詰購入 350円～950円
 合 計 2,500円/人

【Bコース料金内訳】
 ・防災学習プログラム 2,000円/人
 ・カツオのタキ体験 3,500円/人
 合 計 5,500円/人

【Cコース料金内訳】
 ・防災学習 2,000円/人
 ・天日塩づくり 2,000円/人
 ・防災料理 3,500円/人
 ・タワー見学 500円/人
 合 計 7,000円/人

防災と健康（お隣四万十町）

4号避難タワー



歩いている様子



活動計→目標→クーポンなど

仮に高齢化率が100%でも全員が歩ければ(走れば)、要支援者はゼロ、住民全員が歩けること＝強力な津波防潮堤

地区防災計画ビデオシリーズ②

押しかけ家具固定とブロック塀

地区防災計画ビデオシリーズ③

個人BOXと不要品

ありがとうございました

(+α 余裕があれば)

豪雨災害防災
避難スイッチ・セカンドベスト・空振
りならぬ素振り

