

第 3 章

報告書編

自主防災組織活性化検討委員会報告書

(「協働(コラボレーション)による真の自主防災組織」を目指して)

第1 協働（コラボレーション）による地域防災活動の理念

1. 協働の理念と目的

様々な人々や機関・団体が共に力を合わせて災害に立ち向う「協働(コラボレーション)」による地域防災活動の推進
協働により災害時に真に地域を守る防災活動が展開できる自主防災組織づくり
協働による本県全体の地域防災力の強化と底上げ

「協働（コラボレーション）」とは、「様々な分野の人々が共に力を出し合って、ある一定の共通の仕事を成し遂げる」という意味の用語です。

大規模地震をはじめとする災害は、被災地に住む人々の年齢や性別、職業、生活状況に関係なく、広範囲にわたり同時に大きな被害をもたらします。したがって、地域の防災対策や災害復旧を進める上では、様々な人々や機関・団体が共に力を合わせて災害に立ち向う必要があります。

このことは、まさに「協働」の概念と一致するものであり、災害の規模が大きくなるほど、その意味合いも大きくなります。

東海地震の切迫性が強く指摘される中、地域防災活動の原点となる自主防災組織の活性化を図るためには、地域の人々の参画や協力、防災関係機関・団体との連携が必要であり、災害時に真に地域を守る防災活動が展開ができる自主防災組織づくりが重要となります。

この「協働」の概念を防災対策に生かし、普及を図ることにより、本県全体の地域防災力の強化と底上げを進めていくものです。

2. 基本方針

防災に関する知識と経験を有する人材の活用
防災に関する知識と経験を有する人材、企業（事業所）等と自主防災組織との連携
自主防災組織の連合化（ネットワーク化）

自主防災組織を活性化させ、地域防災力の強化と底上げを図るためには、防災士や消防団員、災害ボランティアなど防災に関する専門的な知識と経験を有する人材や企業（事業所）を活用し、地域住民だけでは十分に機能していない防災活動を補強することが必要と考えます。

また、これらの人材や企業（事業所）（以下、「防災関係団体等」）が、日ごろから自主防災組織と連携を図っておく必要があり、行政機関を含めた協働の体制づくりが求められます。

また、自主防災組織同士が連携を深め、連合化（ネットワーク化）を図ることで、情報の共有化と人的交流を促進し、地域防災力の強化と底上げにつなげたいと考えます。

3. 検討に当たって

地域防災活動における協働（コラボレーション）
東海地震を前提とした防災対策
災害の規模は第3次地震被害想定を基本

今回、協働の概念を取り入れ、普及を図る必要があるのは、自主防災組織を中心とする地域防災活動が前提となります。平常時、発災時の両方における防災活動を対象とします。

前提となる災害については東海地震によるものとし、その災害の規模は静岡県が平成13年5月に発表した第3次地震被害想定を基本とします。

防災関係団体等による地域貢献については、各々が有する能力を最大限発揮できることを期待します。とりわけ、企業（事業所）については、地域の一員としての認識に立ち、できる限り地域に協力することが求められます。

また、学校と自主防災組織の連携については、多くの学校が避難所に指定されているだけでなく、地域の一員として、児童・生徒が積極的に防災活動に参加することが期待されており、重要なテーマであると考えますが、詳細については、現在、県教育委員会による静岡県防災教育推進委員会において、検討が進められております。

第2 自主防災組織の現状と課題

大規模災害から地域住民の生命を守り、被害の拡大を未然に防ぐ最前線の防災活動組織
防災意識の高揚、防災訓練の実施など、地震に対する備えの徹底
情報収集や避難所の運営など、発災後の地域社会の復旧支援
静岡県の自主防災組織は日本一の組織率
課題として、地域防災活動の停滞と組織間の格差拡大

自主防災組織の役割

自主防災組織は、大規模な災害が発生した際、地域住民が的確に行動し被害を最小限に止めるため、日ごろから地域内の安全点検や住民への防災知識の普及・啓発、防災訓練の実施など地震被害に対する備えを行うとともに、実際に地震が発生した際には、初期消火や被災者の救出・救助、情報収集、避難所の運営など大変重要な役割を担っています。

現 状

静岡県の自主防災組織は、昭和51年の東海地震後、県・市町村・県民が一体となって積極的に組織化が進められました。現在、県内に5,100組織が結成されています。加入世帯数は127万世帯で、県全体のおよそ98%（平成12年内閣府調べ）。これは全国一の組織率です。

東海地震のような大規模災害時は、行政を含む防災関係機関による救援活動だけでは到底不可能ですので、近隣地域の住民自らが力を合わせなければなりません。阪神・淡路大震災では、近隣の住民が初期消火や倒壊家屋からの救出・救助、避難所の運営など、直接地域住民の人命に関わる活動を行ったという実績があり、このことから本県が進めてきた自主防災組織の重要性があらためて認識されました。

県内の多くの組織が、防災訓練を中心に、防災資機材の保有、防災台帳の整備など様々な地域防災活動を展開し、一定の成果をあげています。

課 題

近年は、県民の防災意識の低下をはじめ、役員の高齢化、リーダーや後継者の不足、訓練のマンネリ化、住民の不参加・非協力など、地域防災活動の停滞と組織間の活動格差の拡大が懸念されています。

これらの問題を放置しておくことは、予想される東海地震に対応できず、不測の被害を招きかねません。今後は、組織の役員やリーダーはもとより、防災士や消防団員、ボランティアなど防災に関する知識と経験を有する人材や近隣の企業（事業所）と連携した地域防災活動の推進が必要と思われます。

第3 地域防災活動を担う防災関係団体等の現状と役割

防災に関する知識と経験を有する人材や団体については、防災士、消防団、災害ボランティア、企業（事業所）、その他（医療機関等）が考えられます。

これらの防災関係団体等は地域貢献として自主防災組織を支援し、また、自主防災組織はこれらの能力や機能、技術等を活用して自らの地域防災活動の充実に努めることが求められます。

1. 防災士

地域防災活動における新たな担い手
防災に関する豊富な知識の活用

(1) 現状

防災士は、静岡県が平成8年度から5年間実施した「防災総合講座」の修了生237人のことであり、その称号は静岡県が独自に授与したものです。

防災士の多くは、県・市町村の防災担当者（消防職員を含む）や防災関係企業の職員で、大規模災害に関する専門的な知識を体系的に修得しており、講演会や研修会の講師として、また、企業や地域における防災計画等の企画・立案の指導者として活躍しています。

平成12年2月に防災情報の共有や意見交換、地域防災への貢献を目的として、防災士会が設立されています。

(2) 役割（期待されること）

防災士は各々の所属での活動以外に、地域社会における自主的な防災活動が期待されています。防災士会の目的にも「防災士相互の連携を強化して地域の防災に貢献すること」と定められており、自主防災組織との連携は不可欠です。

具体的には、自主防災組織で主催する講演会や研修会、防災訓練に講師または指導者として参画し、地域の実情に応じた指導、助言を行うことが求められます。

2. 消防団

地域の実情に精通し、住民に最も身近な防災機関
防災に関する知識と経験、技術を基本とした指導力の発揮

(1) 現状

各地域には、市町村の消防機関である常設消防や消防団があり、災害の防除のため、その能力を最大限に発揮した活動が行われています。

消防団は地域住民により構成されていることから、地域の実情に精通していると同時に、市町村の消防機関として防災に関する豊富な知識と経験、技術を有しています。

しかし、近年、消防団員の減少傾向が続いており、消防団活動に対する地域住民の理解が求められています。

(2) 役割（期待されること）

消防団は、長年、災害現場の経験等から培ってきた防災に関する知識と技術を有しており、地域住民に対する防災上の指導力の発揮が期待されています。

消防団が自主防災組織との連携を進めることは、地域の防災力を高めることにつながります。

消防団は、住民に一番身近な消防機関として、住民の意識を最も的確に把握できる立場にあるので、それぞれの地域において、住民に分かりやすく、防災に関する情報提供や指導を行い、防災意識の高揚や技術の習得につなげていくことが求められます。

3. 災害ボランティア

全国各地における支援活動経験の活用
各種愛好団体等による専門的技術の活用
ボランティア活動拠点の運営

(1) 現状

阪神・淡路大震災では、3ヵ月間に延べ117万人のボランティアが集結し、避難所の運営を中心に大きな実績を残しました。

近年、NPOをはじめボランティアの活躍は顕著であり、社会全体における位置付けも年々大きくなっています。

静岡県では、東海地震が発生した際に、全国各地から駆けつける多くのボランティアを受け入れる体制づくりが必要と考え、平成8年度から「災害ボランティアコーディネーター」を養成してきました。現在、災害ボランティアコーディネーターは700人を超え、同静岡県協議会や地域別連絡会の組織を設立し、災害時に備えた活動に取り組んでいます。

また、日本赤十字奉仕団等の救援・救護団体やアマチュア無線愛好団体、バイク

愛好団体など、専門性を生かした防災活動を実践しているボランティアもあります。

(2) 役割（期待されること）

ボランティアは自主的活動が原則ですが、防災に関する専門的な知識や経験を有する人材や団体の場合は、防災士や消防団と同様、指導的な役割が期待されます。特に、応急手当や介護、避難所の運営などは実経験が重要であり、地域住民に対する指導力が求められます。

救援・救護団体やアマチュア無線愛好団体、バイク愛好団体などは、発災時はもとより、平常時において地域防災訓練に参加し、専門的な技術を発揮することが求められます。

ボランティアの中には、阪神・淡路大震災等で実際に支援活動を体験した人もいますので、これらの人は自主防災組織で主催する講演会や研修会に講師として参画し、体験談を話すことも期待されます。

また、災害ボランティアコーディネーターは、発災時において、県外から来るボランティアの受入調整作業を行い、自主防災組織との連絡調整を図りながら、ボランティア活動拠点の運営を担うことになっています。

4. 企業（事業所）.....

多くの社員、設備、資機材等を有している場合が多く、防災面での期待も大きい。

地域との関係を認識し、可能な範囲内での社会貢献が求められる。

社員に対する防災教育の充実

本来業務・サービスの安定稼働、早期復旧

(1) 現状

企業（事業所）は、地域住民の生活に深く関わる社会の構成員です。多様な業種や業態があり、規模も千差万別ですが、企業によっては、多くの社員・従業員や顧客、設備、資機材等を有しており、防災対策において何らかの社会的責任があると思われる。

従来、企業（事業所）の防災対策については、社員・従業員や顧客の安全確保及び財産保全などの面に重点が置かれてきました。消防法や大規模地震対策特別措置法の規定により、一定規模の事業を行う企業に対しては、各種の防災計画の作成等が義務付けられていますが、現状はこれらの防災対策の徹底を目標とするにとどま

り、周辺地域との関係については、これまでほとんど議論されていません。

東海地震の切迫性が強く指摘される状況にあっては、本来業務・サービスの安定稼働や早期復旧に加え、自主防災組織をはじめとする地域との関係を認識し、可能な範囲内での地域貢献が求められます。

また、社員・従業員は自主防災組織の一員でもあり、日ごろの防災教育を進めることが、社内外での防災活動の充実にもつながります。その意味では企業（事業所）の役割はとても大きいと言えます。

（２）役割（期待されること）

ア 製造業者

ある程度の規模を有する製造業者は、工場や倉庫、敷地、社員・従業員をはじめ、緊急用物資や資機材を保有していることから、緊急時には一時避難地としての敷地の開放、周辺地域への社員応援派遣、物資や資機材の供与・貸与が可能と思われれます。

これ以外にも、事業所の防災担当職員が講師や指導者として、近隣地域へ出向き、専門的な視点で訓練指導を行うことができます。

特に、市街地や住宅地に近い場所に立地する事業所は、周辺地域との連携が必要であると考えられます。

イ 建設・建築業者

建設・建築業者については、建築資材や重機（フォークリフトやブルドーザー等）を保有していることから、倒壊建物や大型廃材の移動または処分、道路上の障害物の除去に大きな力を発揮することが期待されます。

また、救出訓練時における資機材の貸与や建物の耐震指導など、平常時の防災対策指導も可能です。

阪神・淡路大震災では、倒壊した建物の下敷きによる犠牲者が大多数であったことから、建設・建築業の果たす役割は非常に大きいと言えます。

ただし、緊急輸送路の復旧作業や被災者用仮設住宅の建築資材調達などについては、あらかじめ業者が定められており、公の復旧事業が優先される場合があります。

ウ 小売業者

小売業者については、食料品や衣料品をはじめ、医薬品、身の回り品など、各種生活必需品の販売、供給を担うことから、住民にとって最も身近で不可欠な業種です。

とりわけ、コンビニエンスストアや大型ショッピングセンターは、全国ネットワークによる商品管理と配荷システムを行っており、発災時にも商品の調達が可能であると思われます。

生活必需品の供給は、あらかじめ締結された協定等により避難所に優先されますが、近隣地域の住民に対しても一定の供給がされることになっています。

エ その他の業種、業界

このほか、次の業種や業界団体も災害時に地域への貢献が可能と考えられます。
ガソリンスタンドや自動車修理業者；工具類の貸与
レッカー・クレーン業者；業務用車の派遣と活用
ホテル・旅館；観光客や県外からのボランティア等の受入れ
バス・タクシー；業務無線による情報収集・伝達

5. その他（医療機関等）.....

医療機関・医師による適正な救護所の運営、応急救護等の指導
学校による防災教育の推進、避難所の管理運営

1から4の防災関係団体等の他にも、自主防災組織との連携が求められる防災関係機関として、医療機関・医師（医師会）や学校などが考えられます。

医療機関・医師（医師会）の役割の重要性については言うまでもありませんが、自主防災組織との関係を考えて場合、必ずしも日ごろから連携が図られているとは限りません。

東海地震による大規模災害時においては、一度に多数の負傷者が発生し、通常の医療行為が不可能となりますので、特に地域に設置される救護所では、自主防災組織の協力なくして円滑な運営はできません。

このため、地域医療に携わる医療機関・医師（医師会）は、発災時の医療現場の状況を想定し、自主防災組織に対し、日ごろから応急救護やトリアージ(災害医療現場における負傷者の程度や治療の優先順位の判定を行うこと)の考え方についての指導を行うことが求められます。

学校については、多くが避難所に指定されているのみならず、発災時には児童・生徒が地域防災活動に参加することが期待されているため、児童・生徒に対する防災教育（防災訓練を含む）を行うとともに、避難地・避難所の管理運営、避難者への対応など地域防災活動の拠点の一つとして大きな役割が求められています。

第4 協働・連携の具体的方策

1. 防災士と自主防災組織

講演会・研修会・出前講座等の開催、講師派遣
実践的な防災訓練の実施、指導（イメージトレーニングなど）
防災マニュアル・防災マップの作成指導、協力
家庭内対策指導

防災士と自主防災組織は、日ごろから連携を図り、防災士の専門的な知識を広く地域住民に伝え、防災に関する各種啓発活動を推進することが求められます。

また、防災体験ウォークラリーの実施など、多くの住民の参加が得られるような防災訓練の企画も重要です。防災士と組織のリーダーが相互に知識と知恵を出し合い、工夫を凝らしながら地域防災活動を展開することが求められます。

防災士は地域に出向き、その地域の特性や実情を踏まえた防災対策の指導を行うとともに、家庭内対策の個別指導を行うことも可能と思われます。

なお、防災士の多くは防災関係機関の職員であることから、発災時には本来の業務に専念する必要があり、実質的に地域に助力することは期待できません。したがって、自主防災組織は平常時における連携を深めておく必要があります。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|------------------------|--|-------|
| 講演会・研修会・出前講座等の開催（講師派遣） | <ul style="list-style-type: none">地震のメカニズム東海地震の切迫性地域特性を踏まえた被害想定と防災対策の解説 | |
| 実践的な防災訓練の実施、指導 | <ul style="list-style-type: none">イメージトレーニング（図上訓練）の実施工夫を凝らした訓練の実施 | |
| 防災マニュアル・防災マップ等の作成指導、協力 | <ul style="list-style-type: none">訓練手順等のマニュアル作成防災施設場所や危険区域の把握災害弱者世帯等の把握図作成各種台帳の整備 | |
| 家庭内対策指導 | <ul style="list-style-type: none">耐震補強、家具固定、食料備蓄、非常持出品、安否確認、避難方法等についての個別指導 | |

2. 消防団と自主防災組織

- 講演会・研修会・出前講座等の開催、講師派遣
- 実践的な防災訓練の実施、指導（初期消火、救出・救助、応急救護など）
- 防災マニュアル・防災マップの作成指導、協力
- 家庭内対策指導

消防団と自主防災組織は、初期消火訓練や救出・救助訓練などにおいて連携の実績があり、従来から協働の必要性が認識されてきました。

消防団は、消火や救命など住民の生命に直結する防災活動を実践しているため、これらのノウハウを自主防災組織と共有することが求められます。

防災訓練はもとより、防災資機材の操作方法講習などのほか、防災マップの作成や自主防災組織リーダーの育成、家庭内対策の徹底に連携体制が求められます。

なお、発災時には、消防団員は消防団長の指揮・命令に従って消防活動（本来業務）に専念する義務があるため、必ずしも地元の消防団員が最寄りの地域に貢献できるとは限りません。したがって、自主防災組織は平常時における連携を深めておくとともに、OBとの連携に努めておくことも求められます。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|------------------------|---|-------|
| 講演会・研修会・出前講座等の開催（講師派遣） | <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災対策や危機管理 ・ 地域防災活動のあり方 ・ 地域特性を踏まえた被害想定と防災対策の解説 | |
| 実践的な防災訓練の実施、指導 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 初期消火（消火器・可搬ポンプ使用指導） ・ 応急救護（止血・心肺蘇生指導） ・ 救出救助（工具類使用指導、救出方法指導、搬送方法指導） ・ 防災資機材の操作訓練 | |
| 防災マニュアル・防災マップ等の作成指導、協力 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 訓練手順や資機材使用方法等のマニュアル作成 ・ 防災施設場所や危険区域の把握 ・ 災害弱者世帯等の把握図作成 ・ 各種台帳の整備 | |
| 家庭内対策指導 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 耐震補強、家具固定、食料備蓄、非常持出品、安否確認、避難方法等についての個別指導 | |

3. 災害ボランティアと自主防災組織

講演会・研修会・出前講座等の開催、講師派遣
 避難所の運営
 専門技術等の活用（バイク団体、アマチュア無線団体など）
 県外ボランティアの受入調整

阪神・淡路大震災での実績から、災害ボランティア活動は、避難所の運営支援、災害弱者の救護、炊き出しなど、地域に密接に関わるものがほとんどです。このため、平常時の訓練はもちろん発災時においても、自主防災組織との連携は大変重要であり、効果的な作業分担が求められます。

したがって、日ごろから、赤十字奉仕団やアマチュア無線愛好団体、バイク愛好団体、大工の会など、専門性を有する団体と合同で訓練を行い、発災時にその技術等が発揮されるようにしておく必要があります。

また、ボランティアの受入調整を行い、必要な指示を行う災害ボランティアコーディネーターとの連携も不可欠です。特に、県外からのボランティアは地理に不案内で、補助的な立場にありますので、自主防災組織からの的確な指示や地域独自の情報提供を行うことも大変重要となります。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|------------------------|--|-------|
| 講演会・研修会・出前講座等の開催（講師派遣） | <ul style="list-style-type: none"> ・阪神淡路大震災等の経験談や教訓アドバイス ・専門的観点からの防災対策指導 | |
| 避難所の運営 | <ul style="list-style-type: none"> ・応急救護 ・災害弱者の保護（障害者、要介護者、難病者、外国人通訳など） ・炊き出し ・物資搬送、配給 | |
| 専門技術等の活用 | <ul style="list-style-type: none"> ・バイク愛好団体による災害状況目視、緊急物資搬送 ・アマチュア無線愛好団体による情報交信 ・救援救護団体による応急救護 ・外国語通訳や手話通訳 ・建築関係者による耐震指導、救出救助 | など |
| 県外ボランティアの受入調整 | <ul style="list-style-type: none"> ・県外から参集するボランティアの受入れ、案内・指示、各種調整 | |

4. 企業（事業所）と自主防災組織

物資や資機材等の活用（供与・貸与）
 敷地・施設の開放
 社員教育、社員応援派遣
 周辺地域との合同防災訓練の実施
 独自情報システムを活用した情報収集や提供

発災時には、企業（事業所）の多くが操業・営業を止め、一時的に社員・従業員を帰宅させる方針をとっていますが、社員・従業員は自宅に帰れば自主防災組織の一員であることから、間接的には自主防災組織との連携につながります。

しかし、周辺地域で緊急を要する事態が発生した場合は、社員・従業員を社外（周辺地域）に派遣し、消火や救出・救助などの応援を行うことが求められます。このため、周辺の自主防災組織とは合同で訓練を行うなど、日頃から十分コミュニケーションをとっておく必要があります。

資機材の供与・貸与や敷地開放についても同様で、例えば、自主防災組織からの要請に対応する窓口はどこか、何が供与・貸与の対象となるのか、などの基本的事項は事前の取り決めが必要です。また、自動車や重機車両については、現物があっても運転できる人がいなければ使用できません。誰がどう運転手を手配するかは事前に決めておかなければなりません。

さらに、企業（事業所）が社員・従業員を地域に応援派遣する場合には、労務災害の問題があり、無条件に地域貢献できるとは限りません。自主防災組織は企業（事業所）側の事情を理解しておくことも求められます。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|------------------|---|-------------------------------|
| 物資や資機材の活用(供与・貸与) | ・水、非常食、什器類、衣類、工具類、重機車両、自動車、医療・医薬品、消防機材、発電機、照明器具、テントなど | |
| 敷地・施設開放 | ・地域との合同防災訓練会場に利用 | ・避難地、避難所利用 ・緊急物資等の一時保管 |
| 社員教育 社員の応援派遣 | ・社員に対する防災教育 ・防災担当職員が地域に出向いての防災訓練指導 | ・初期消火、救命救護、救出救助、災害弱者保護などの応援派遣 |
| 周辺地域との合同防災訓練実施 | ・周辺地域との合同防災訓練の実施 ・地域防災訓練への協力 | |
| 情報の収集や提供 | | ・企業独自の情報システムを活用した情報の収集や提供 |

5. その他（医療機関等）と自主防災組織

- （医療機関等）負傷者の応急救護や搬送、トリアージ協力
- （学 校） 避難所の管理運営、避難者への対応

発災時における医療現場の混乱を少しでも回避するためには、医療機関・医師(医師会)と自主防災組織との連携が不可欠です。とりわけ、負傷の程度を振り分け、治療の優先度を明らかにするトリアージの徹底は重要です。このトリアージが適正に行われないと、治療を必要とするはずの重傷者が放置されてしまうことにもなりかねません。

自主防災組織は、負傷者を最寄りの救護所へ搬送したり、応急救護を行ったりする役割があります。さらに、軽傷者の手当やトリアージの協力を行うことが求められます。

また、発災時に備え、日ごろから両者が合同で応急救護や簡易トリアージ、救護所への搬送などの訓練を進める必要があります。

なお、難病者や要介護者などの対応については、自主防災組織が該当者のプライバシーに十分配慮しつつ、居住や症状等の把握に努め、発災時に適切な対応が取れるようにしておかなければなりません。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|---------------|---|--|
| 応急救護、救護所等への搬送 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 応急救護（軽傷者の手当て） ・ トリアージ ・ 救護所等への負傷者搬送 | |
| 災害弱者保護 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 該当者の状況把握（難病者、要介護者等） | <ul style="list-style-type: none"> ・ 該当者の保護、適切な対応 |

学校と自主防災組織との協働・連携については、県教育委員会による静岡県防災教育推進委員会においても別途検討中ですが、特に自主防災組織との連携が必要と思われる方策は次のとおりです。

想定される協働・連携方策

| | 平 常 時 | 発 災 時 |
|---------------|---|-------|
| 避難所の管理、運営 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所の管理運営体制づくり ・ 避難所における役割、業務分担の整理 ・ 避難者への対応 | |
| 児童・生徒に対する防災教育 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 児童、生徒に対する防災教育 ・ 地域との合同防災訓練実施 | |

第5 地域防災力の強化に向けて（協働の仕組づくり）

前章で掲げた協働・連携の具体的方策を実現するためには、県内の自主防災組織と各防災関係団体等が相互に連絡を取り合い、必要に応じて会合を催したり、合同訓練を実施するなど、具体的な行動を起こさなければなりません。

また、協働による地域防災活動の普及を広く周知・啓発するために、自主防災組織をはじめとする全ての関係者が、様々な機会を活用して情報提供するなど、積極的に普及を呼びかけることが求められます。

1. 自主防災組織と防災関係団体等との連絡、交流促進

自主防災組織と防災関係団体等を結ぶ窓口の充実、普及
協働に取り組む企業（事業所）の事前登録制の普及
自主防災組織と防災関係団体等を結ぶ会議等の設定

（1）自主防災組織と防災関係団体等を結ぶ窓口の充実、普及

県内5,100の自主防災組織が積極的に協働・連携を進めるためには、相手方となる防災関係団体等と容易に連絡し合うことができる体制が求められます。具体的には、両者を結び付ける連絡先となり、仲介・紹介を行うことができる窓口の充実や普及が考えられます。

防災士については、防災士会を窓口として普及する必要があるとあり、その事務を防災情報研究所が支援することが望まれます。

消防団については、県消防協会や各市町村の消防本部・消防署（常設消防がない場合は市町村消防担当課）の連絡先を普及しておく必要があります。

ボランティアについては、県ボランティア協会が窓口として位置付けられます。また、同協会が作成した「災害時のボランティア受入れ手引き」（平成13年3月発行）に、防災関係ボランティア団体が掲載されていますので、この掲載団体に直接連絡することができます。

災害ボランティアコーディネーターについては、県ボランティアコーディネーター連絡協議会が設立され、東部・中部・西部地域別に構成されていますので、これらの事務局が窓口となります。

企業（事業所）の場合は、全体を取りまとめる適当な機関がありませんので、仲介・紹介窓口として、県行政センターや市町村、商工会議所等を検討することになります。特定の業種や業界については、事業組合や協会、本部（本社）を通じて普及の推進を図る方法も考えられます。

(2) 企業（事業所）の事前登録制

企業（事業所）については、県内に数万の事業所があり、防災との関わりは様々です。防災士や消防団、災害ボランティアとは異なり、防災活動を前提とした名簿が作成されている訳ではありません。

そこで、企業（事業所）については、地域防災活動に貢献し、自主防災組織との協働・連携に理解があり、効果的と思われる企業をあらかじめ募集し、登録しておく「事前登録制」を普及することが効果的と思われます。

登録内容は、防災面で地域貢献できることや発災時に向けて用意してあることなど、できる限り具体的な項目とし、また、連携の相手方が決まっている場合には、事前に協定を締結しておくことが望まれます。

なお、協働の概念を踏まえた地域貢献活動や事前登録制の実施については、商工会議所や労働基準協会連合会などの組織を活用した普及が効果的と思われます。

(3) 自主防災組織と防災関係団体等を結ぶ会議等の設定

行政機関、自主防災組織、防災関係団体等は、相互に密接な関係を形成し、維持していくことが必要です。

そのためには、各々が積極的に合同防災訓練を実施するとともに、具体的に連携協議会や連絡会議等を主催し、相互に意見交換できる会議の設定を進めることが求められます。

また、会議のみに限らず、各種イベントの機会を活用し、防災をテーマに話し合うのも効果的です。特に、事業所と周辺自主防災組織については、地域のイベントや祭りを契機に、連携体制づくりに取り組むことが求められます。

2. 地域防災活動の指導者の活用

消防団OBや看護婦OGなどの人材活用
指導者用マニュアルの作成と活用

自主防災組織が日ごろ行っておく業務の中に、地域に在住する防災に関する知識と経験を有する人材の台帳を作成し、発災時にはその人と連携して防災活動に取り組むという内容が示されています。

自主防災組織は常に消防団OBや看護婦OGなどの技能者の把握に努め、連携を深めておく必要があります。防災士やボランティア活動者、企業関係者の存在についても同様です。これらの人材は地域防災活動の指導者、協力者として活躍が期待されます。

また、防災に関する知識と経験は持っているが、人前で話をしたり、指導することが不安という人のために、指導者用マニュアルを作成し、活用を図ることも重要です。とりわけ、防災士用講演マニュアルの作成については、防災士会で工夫を重ね、普及を図ることが求められます。

3. 自主防災組織の連合化（ネットワーク化）.....

自主防災組織の連合化（ネットワーク化）
情報の共有化や人的交流、組織同士の協働

自主防災組織の活性化には、組織同士の協働・連携も求められます。標準的な組織は概ね200～300世帯で構成されていますが、自主の精神に基づきその規模は様々です。

しかし、現実の問題として組織間の活動格差が拡大していることから、今後は組織同士が協働・連携を図り、防災情報の共有化と人的交流を図ることで、全体の地域防災力の底上げを図る必要があります。

組織同士の連合化（ネットワーク化）は、合同訓練の実施などにおいて効果があるだけでなく、発災時にも助け合うことができます。

例えば、津波危険区域の住民が他の地域に避難する場合、必然的に他の自主防災組織に関わることが予想されますので、関係の自主防災組織同士が共に助け合わなければなりません。

したがって、組織が単独で地域防災活動を行うのではなく、広く連合化（ネットワーク化）を進めながら、地域防災力の強化を図る必要があります。

4. 協働型モデル防災訓練の実施

協働の概念を取り入れた実践的な訓練
新たな試みとなる訓練

静岡県が実施している12月の地域防災訓練は、突発型の地震に対応した自主防災組織主導の防災訓練ですが、年々マンネリ化が進み、参加者も減少傾向にあります。そこで、従来の訓練を見直し、実際の発災時にできる限り近い状態で訓練を行う必要があります。

今後は、協働の概念を取り入れた実践的な訓練や、ゲーム性を取り入れた訓練、企業（事業所）との合同訓練など、新しい試みがモデルとして求められます。

考えられる協働型モデル訓練の例

ア 発災から避難までの状況を想定した時系列行動訓練

地震発生後、自宅から避難所へ集合するまでの一連の行動を、想定される被害の内容を時系列的に検証しながらイメージトレーニングするもの。自宅での対応を防災士や消防団員がチェックしたり、避難所の作業をボランティアが参加することで、協働型訓練にもなります。

イ ゲーム性を取り入れた訓練

防災ウォークラリーなど、チェックポイントに様々な訓練メニューを用意し、楽しみながら防災について学習する防災訓練。チェックポイントごとに、防災士、消防団などの協力を得ることにより協働型訓練になります。

また、地域で実施する運動会やレクリエーション等の行事において、バケツリレーや障害物除去など、防災訓練メニューを取り入れた競技を行うことも効果的です。

ウ 企業（事業所）との合同訓練

事業所の広大な敷地を会場にした訓練。

主に大規模な事業所と周辺地域が合同訓練を行う場合、事業所敷地内のどの建物に防災担当者があるのか、貸与される資機材はどこにあるのか、緊急時の一時避難地はどこか、などの取り決めを行っておく必要があります。

また、企業（事業所）が実施する社内防災訓練に、周辺自主防災組織が参加することも効果的です。

エ 避難所の運営訓練

避難所の運営については実際の災害実績がないことから、従来訓練メニューに取り入れられませんでした。今後は、ボランティアの協力を得て、避難所に住民が集まってきたことを想定した設営・運営訓練を行う必要があります。訓練メニューの中に、県外ボランティアの受入調整等を加えることで、実践的な協働型訓練になります。

第6 行政の役割と支援

県、市町村など行政機関は、地域防災力の強化を図るため、自主防災組織の活性化を促進しなければなりません。

このため具体的には、前章までに掲げた内容を着実に支援、推進することが求められます。

1. 自主防災組織と防災関係団体等との連絡調整

自主防災組織と防災関係団体等を結ぶ機会の設定
自主防災組織の連合化（ネットワーク化）の推進

まず、早急を実施すべき施策は、自主防災組織と防災関係団体等を結び付け、共に意見交換したり、情報を共有化したりする機会を設けることです。この会議等の開催が軌道に乗れば、両方が定例的に情報交換を密にすることができます。

このような施策は経費面での負担は少なく、早急に実施が可能です。特に、企業（事業所）と自主防災組織との連絡調整を図るには、行政機関による会議等の設定が有効と思われる。

また、自主防災組織の連合化（ネットワーク化）を図り、最新かつ重要な防災情報の共有化や、リーダーを中心とする人的交流の活発化を促進することが求められます。連合化（ネットワーク化）は、市町村単位、県行政センター管内単位で組織化または体制づくりが必要と思われます。将来的には県全体の連合化も念頭に入れる必要があります。

2. 助成制度（補助金）の活用促進

大規模地震対策等総合支援事業補助金等の助成制度の活用促進

自主防災組織の活性化を目的とする各種の事業については、県の大規模地震対策等総合支援事業補助金が受けられることになっています。

この補助制度は、地震対策事業等を実施する市町村、一部事務組合に対して助成するもので、施設整備だけでなく、防災訓練や啓発、防災教育などの事業にも適用になります。

適用の対象となる事業の中で、地域総合防災推進事業については、協働・連携を推進するために必要となる施策が掲げられていますので、この補助金を積極的に活用すべきです。

また、県も協働を踏まえた地域防災活動を促進するため、適宜、助成制度の見直しを行うなど、積極的な活用の普及を図ることが求められます。

なお、補助制度とは異なりますが、企業（事業所）が物資や資機材を提供した場合の費用負担等について、経理処理上の優遇制度創設を求める声もあり、今後、税制面での検討が求められます。

3. 防災訓練の企画立案、指導

実践的で効果的な防災訓練の企画立案、指導

行政機関の役割として防災訓練の企画立案、指導は欠かせません。

新たな形態の防災訓練を行う場合、自主防災組織だけでは十分な企画ができないことが予想されますので、行政機関が支援する必要があります。

従来、防災訓練はいずれかの会場を拠点に、様々な訓練内容をシナリオに従って実施するという形態が主流でしたが、今後は、実際の発災時を想定した実践的な訓練（イメージ訓練）や、活動の目的やテーマを絞った分野別訓練、前述の協働型モデル防災訓練などを効果的に実施することが求められます。

また、各地の事例を収集し、地域防災活動の参考となるよう情報提供を絶やさないことも重要です。

4. 災害ボランティア活動の支援

災害ボランティア活動拠点の整備、運営支援

災害時におけるボランティアの受け入れが円滑にとり行われるようにするため、ボランティア活動の拠点が必要となります。

県や市町村のボランティア活動の拠点は、設置場所の提供のみならず、運営に必要な事務用品や生活用品、通信機器、資機材などが配備されていなければなりませんので、これらの準備については必要に応じ行政機関の支援が求められます。

5. 地域防災活動指導者の育成・養成

防災に関する知識と経験を有する多様な人材の活用 自主防災組織に対し第三者的に指導、助言できる人材の養成

自主防災組織の活性化を進め、地域防災力を強化するためには、防災情報等の周知・啓発だけでは徹底は図れません。特に、協働を推進するためには、組織の役員やリーダー

一の活躍はもとより、防災士、消防団員、防災関係機関OBなどの人材を活用することが求められます。

今後は、組織のリーダー育成・養成に加え、自主防災組織に対し、第三者的に指導、助言できる人材の養成と支援が求められます。

これらの指導者による活動がうまく機能すれば、家庭内対策や隣組レベルの防災対策など基本的な地域防災活動を指導することが可能となる上、複数の組織を巡回指導する活動メリットを生かして、広く情報を収集することができます。これらの情報は自主防災組織のネットワーク化により、他の多くの組織にも提供が可能となり、全体的な地域防災力の底上げにもつながります。

おわりに

静岡県民にとって、未曾有の試練をもたらすことが予想される東海地震の切迫性が強く指摘されております。

今回の委員会で提案された協働（コラボレーション）の具体的方策については、各々の地域特性や自主防災組織の実情に応じて、今後の地域防災活動の指針や参考として活用していただきたいと思っております。

また、これらの方策が実現し、真の自主防災組織となるためには、何よりも関係者の熱意や意欲が不可欠です。東海地震は避けることはできませんが、努力によって被害を最小限に抑えることは可能です。激甚災害が予想される東海地震に立ち向かうために、今こそ、行政機関、防災関係団体、企業（事業所）をはじめ、県民の全ての総力を結集することが求められます。