

東日本大震災時における 宮城県内自主防災組織の活動事例集

平成27年3月

宮城県

< 目 次 >

第1章 調査概要	1
1 調査目的	2
2 調査の概要.....	2
3 調査項目	2
4 留意事項	3
第2章 調査結果	5
1 新橋町内会自主防災会（石巻市）	6
2 新清水沢町内会自主防災会（塩竈市）	11
3 小鯖自治会自主防災部（気仙沼市）	15
4 本町町内会自主防災会（名取市）	19
5 旭ヶ岡地区自主防災会（多賀城市）	24
6 寺島自主防災組織（岩沼市）	28
7 旭台自衛防災隊（巨理町）	32
8 八手庭区自主防災会（山元町）	38
9 汐見台3丁目自主防災会（七ヶ浜町）	44
10 入谷九区自主防災会（南三陸町）	49
11 旭町自主防災会（白石市）	53
12 角田市枝野地区防災組織（角田市）	57
13 金ヶ崎地区自主防災組織（大崎市）	61
14 向陽台サニーハイツ災害救助隊（富谷町）	66
15 梅ノ木行政区自治会自主防災組織（美里町）	71

第1章 調査概要

第1章 調査概要

1 調査目的

本調査は、東日本大震災時における宮城県内の自主防災組織の活動実態を調査し、事例や課題等を取りまとめ、自主防災組織や地域の防災活動において中心的な役割を担う人材の育成に活用するとともに、自主防災組織を運営している方々、これから結成しようとしている方々の参考資料として活用していただくことにより、宮城県の地域防災力の向上につなげることを目的としている。

2 調査の概要

- 調査実施期間：平成 27 年 1 月 30 日（金）～ 2 月 11 日（水）
- 調査対象：「東日本大震災時における宮城県内自主防災組織の活動実態調査」（仙台市を除く※県内 34 市町村の 2,654 組織に対し、平成 26 年 10 月に郵送アンケートを実施）に回答した県内自主防災組織から、15 組織（沿岸市町 10 組織、内陸市町村 5 組織）を対象に実施
※仙台市では、平成 24 年 5 月に「東日本大震災時の自主防災活動に関する調査報告書」をとりまとめていることから調査対象から除外している。
- 調査方法：個別訪問によるヒアリング

3 調査項目

事前に実施した「東日本大震災時における宮城県内自主防災組織の活動実態調査」の回答結果を踏まえ、以下の項目についてヒアリングにて聴取した。

● 自主防災組織の概要について	設立時期、組織体制、組織の特徴
● 震災以前の取り組みについて	備蓄、防災マップ作成などの事前対策や防災訓練についての具体的な内容
● 震災時の活動について	避難誘導、安否確認、避難所の運営など、震災時に実施した活動の具体的な内容
● 震災を経験しての成果や課題について	うまくいったこと、苦労、課題、反省点など
● 震災後の取り組みについて	震災後の新たな取り組み、対策の見直し内容など
● 後世に伝えたいことについて	全国の自主防災組織活動に向けた教訓、アドバイスなど

4 留意事項

- 本事例集で使用している写真等の資料は、各自主防災組織より提供され、掲載許可を得たものである。
- 本調査実施にあたって、対象者の選定等に用いた「東日本大震災時における宮城県内自主防災組織の活動実態調査」については、別途調査結果の取りまとめを行っている。
※参考 「東日本大震災時における宮城県内自主防災組織の活動実態調査報告書(平成 27 年 3 月)」
- 本事例集に登場する用語については次のとおりである。

避難行動要支援者	高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する人を「要配慮者」といい、そのうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者で、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者
防災マニュアル	自然災害が発生した際の行動やそれぞれの役割、平時からの備えや取り組みなどを事前に定めた、防災に関するマニュアル、計画及び手引
在宅避難者	避難所で生活はしていないが、自宅等で避難生活を送っており、避難所で生活する者と同様に支援を必要とする者
宮城県防災指導員	平成21年4月に施行された「震災対策推進条例」第8条で規定されている知事が認定する資格である。認定を受けるためには、原則として、県が実施する養成講習を受講し修了する必要がある、認定を受けた方には、地域や事業所等において防災・減災対策を推進していただくことが期待されている。
自主防災組織	災害対策の基本を定めた災害対策基本法においては「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」（第2条の2第2号）として規定されており、“自分たちの地域は自分たちで守る”という自覚・連帯感に基づき、自主的に結成し、災害による被害を予防、軽減するための活動を行う組織である。 自主防災組織は、地域において「共助」の中核をなす組織として、自治会等の地域で生活環境を共有している住民等により、主体的に結成・運営されることが望まれている。

第2章 調查結果

第2章 調査結果

しんばしちょうないかいじしゅぼうさいかい

1 新橋町内会自主防災会（石巻市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県石巻市新橋



<設立経緯>

石巻市新橋町内会の下部団体として組織されている。宮城県沖地震の発生可能性が高まっていた中で、市議会議員である現会長の立案で、市と協議を重ねながら、震災の前年の平成 22 年 4 月に正式に設立された。

当自主防災会の役員は、主に町内会役員の兼任の職務として充てられていた。

<地域の特徴>

石巻市は宮城県北東部、旧北上川の河口に位置する。新橋地区は海から約 3 km、貞山運河と JR 仙石線とに挟まれた平地に位置し、震災では津波により 1 m 以上の浸水被害が発生した。高齢者の居住が多く、地区に隣接する形で宮城県

石巻工業高等学校（以下「石巻工業高校」という。）があり、一次避難場所として指定されていた。

（2）震災以前の取り組み

<事前対策>

震災の前年に設立された当組織は、町内への防災倉庫の設置と共に、震災の半年前である平成 22 年 9 月に町内一斉の防災訓練を実施していた。このことにより、住民にも防災に対する考え方が根付き始めていたと考えられる。

組織の役員としては、約 20 人で会長、副会長、部長、班長等を構成し、災害発生時には安否確認や情報を集約する本部を立ち上げるようになっていた。

<防災資機材・備蓄品の整備>

町内の公園に設置した防災倉庫に、乾パン等の食料や、ハンドマイク、救助用資機材やロープ、ヘルメットおよび自主防災会の人間であることを示す腕章等を準備していた。

一方、飲料水や自家用発電機、ガソリン等の燃料については備蓄をしていなかった。

<防災訓練の実施>

震災の前年 9 月に一斉訓練を実施した。もともと町内会の行事は多くはない地域であったが、この訓練には約 90 人という多くの住民が参加した。

津波を想定した訓練は実施しなかったが、消防署職員を招いて避難訓練・安否確認訓練を実施するとともに、防災倉庫にある乾パン等を示

しながら自宅での備蓄の必要性を説明するなど、住民への防災意識の啓発も行った。

（3）震災時の活動

＜組織としての活動＞

充て職として自主防災会の役員を兼務していた人には高齢の役員も多く、当時の混乱した状況下での迅速性を求められる活動が厳しい場面もあった。そのため、自主防災組織の設立から尽力し、役員としては若い世代にあたる現会長（当時は役員）が地震発生時に偶然、本地区にいたことから、現会長を中心に進められた。

＜避難行動要支援者の避難支援＞

当時は避難行動要支援者のリストを作成しておらず、町内会の活動の中で把握していた高齢者宅等を一軒一軒巡回して、石巻工業高校への避難を呼びかけた。あれほどの津波が襲来することは想定していなかったため、強い口調ではなく「避難訓練だと思って避難しましょう。」という勧奨にとどまったが、多くの高齢者は不安から避難誘導に従ってくれた。

そうした中、自宅の1階で酸素吸入器などの機材とともに、ほぼ寝たきりで在宅医療にあっていた人から、「自分も避難しにくいし、大げさなことはしなくてよい。」と避難を拒否された。その時点では引き下がり、石巻工業高校に避難の了解を得ようと向かったところ、偶然救命担架が職員室の壁に掛かっているのを見かけ「これだ！」ということで、職員の先生方と共に担架を持って先程の避難を拒否された人の元へ戻った。救命担架は2m以上の大きさがあったことから、住宅内で使用するには襖や戸を全て外す必要があり、半ば無理矢理ではあったが、その人を石巻工業高校まで連れて行くことができた。学校に到着すると同時に貞山運河をつたってゆっくりと津波がやってくるのが見え、地区は2m近い浸水（1階部分が冠水）の被害を受

けた。

＜避難所の運営＞

避難先の石巻工業高校は、在校生・職員 200人のほか、住民と近くから緊急避難してきた人などをあわせると、約1,000人という想定を大きく超える避難者数になった。当時は、責任の所在を明確化するという考えに基づき、学校関係者については学校で、それ以外の住民等については自主防災会で対応することとなった。マニュアル等を所持しての避難ではなかったため、トイレやストーブの使用ルールや地区外から避難している人の氏名等をボードに記入してもらうなど、防災訓練等で得た知識を活用し、その場でルールを定めながら、学校関係者、自主防災会の人員と協力しながら運営にあたった。

なお、食料等の備蓄は避難者の人数に対し、十分な対応ができるものではなかったことから、約3日間は飲まず食わずに近い形で過ごさざるを得なかった。また、各教室にはストーブがあったものの、燃料が不足していたため日中は使用を制限するしかなく、避難者は気温が低い中ブルーシートを敷いて過ごすことになった。乳児用のミルク、介護用オムツについても備蓄がなく苦慮した。

トイレについても対応に苦労した。当初は新聞紙に用を足し溜めるようにしていたが、それも限界を迎えたため、バケツリレーで運び込んだ海水でトイレを使用することを決断した。

地震発生から3日経過しても水が引かなかったため、在校生と共に机で橋を作り、浸水域から脱出することになった。これにより、住民等は指定避難所として開放されていた石巻市立蛇田小学校に移ることになったが、自主防災会の役員は安否確認で来訪する人の対応のため、さらに3日間程度、石巻工業高校に留まって対応にあたった。

<医療関係機関との連携>

近隣の病院から医師、看護師が避難してきたことから、避難所内に救護室を設置でき、血圧の薬等、投薬が必要な避難者の対応をすることができた。

<防災倉庫の備蓄品>

防災倉庫は津波で流出はしなかったものの、浸水により下層に置いてあった備蓄品は使用不可となった。徒歩で近づくことができなかつたため、学校で借りたカヌーで資機材の回収に向かった。乾パンの備蓄は、避難者の数が想定以上であったことから十分に行き渡らなかつた。回収できたハンドマイクや腕章、ヘルメットにより、以後の活動において自主防災会の人間であることを明示しやすくなり、避難所の運営や自衛隊等の救助者の応対において非常に有効であった。

<在宅避難者に対する支援>

水が引いた後は、市へ提出した要望に基づき、近隣の体育館に集約される食料を、町内会用として小分けにしてリヤカーに積み、ハンドマイクで呼びかけながら町内で配布して歩いた。これは1日掛かりの仕事で非常に労力を要した。

(4) 震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

想定を超える混乱の中でも、避難所の運営等にあって1人の犠牲者も出さなかつたことは、自主防災会として、その組織以上の機能を果たしたと考える。

その背景には、震災の前年の自主防災会の設立から防災倉庫の設置、防災訓練を実施したことによって、住民の防災に対する考えが根付き始めていたことと、役員はもちろん、多くの避難者・住民が自ら自助・共助の精神で積極的に対応にあたってくれるなど協力的だったことが

あげられる。地震発生から数か月にわたり大変な状況は続いたが、協同でその局面を乗り切れたことは、震災を通じて新たに結ばれた信頼関係によるものであったと考えられる。

<苦労や課題>

・地域に即した、備蓄等の災害対応のあり方について

当地域は津波により浸水こそしたが、流出等の壊滅的な被害は免れた地域であり、海のすぐ近くの地域とはまた違った備蓄等の災害対応について考える必要がある。実際、2階に食料・飲料水を運び込んでいたことで、結果的に飲食物に困らないで済んだ事例もあった。また、在宅避難者への物資提供についても、各家庭に配布して回ることもあったが、物資は場所を指定してそこに受け取りに来てもらうなどの手法をとることで、労力をかけずに対応できた可能性があった。

無論、一律の対応は難しいが、当地域で発生しうる状況を想定して災害対応を検討する必要がある。

・自主防災会としての責任について

津波によって車が被害に遭った人が多かつたことから、今後津波災害が予想される場合は、石巻工業高校には避難せず、車で遠くへ避難する人が多くなると考えられる。自助の観点でいえば、いち早く自分と家族が車を使って高台に避難してしまうのが一番であるかもしれない。しかし、住民や避難行動要支援者のことを考えれば、避難誘導等にあたる自主防災会の人間として、そうした行動をとるわけにはいかない。

今回の震災で、町内会（自主防災会）の役員や民生委員、消防団員がその役割を果たすために犠牲になった事例も多くある。自分の役割をどこまで果たすかというジレンマは自分の中で整理できたとしても、他の人に強要できるものではなく、個々人の自主性に任せ

るしかないと考える。当然、自分の命と比べられるものではないが、当地域は、家屋浸水と車の被害が中心ということから、適切な避難ができれば命は助かる地域である。このことから、例えば、車はあきらめるといった割り切りや、役員として家族で災害時の対応について話し合ってもらうなど、そのジレンマの解消にむけて考えていく必要があるといえる。

当該地域は震災による地盤沈下が 70cm におよび、豪雨による雨水冠水が毎年のように発生するようになった。その対応をどうするかは喫緊の課題である。

・自主防災会の役員不在の可能性について

震災時は、自主防災会の設立の中心者であった現会長が地域にいたことで、災害対応の陣頭指揮がとられたが、日中の災害発生時においては役員が勤め先にいて不在となる可能性もあり、自主防災組織が機能しないことも考えられる。また、役員の高齢化の進行と共に、役員の担い手がないのも大きな課題である。

自主防災会のキーマンの育成とともに、有事の際の役員の連絡・対応体制については検討が必要である。

（5）震災後の取り組み

＜避難行動要支援者の把握＞

市では、個人からの申請による登録制でリスト整備を進めている。また、民生委員が所持しているリストは、本人から承諾をもらっている人の情報については自主防災会でも共有している。この2点と共に、自主防災会としても独居老人や老夫婦世帯については把握に努めており、災害以外でも、日頃から何かあった際の対応をすることは大切であるという認識で臨んでいる。また、こうした人については防災訓練を実施する際も、訓練に参加されない（できない）とし

ても、防災意識を持ってもらうための声かけが必要であると考ええる。

＜学校との協定＞

石巻工業高校とは、同様の災害発生を想定し、協定を締結した。住民が避難することはもちろん、深夜の災害発生時や職員がいない際の災害発生も想定し、避難の手順が共有されている。

なお、協定にあたっては、県立の高校であり市の管轄ではないため、県と市の協議は時間を要すると考え、早期に町内会単独で学校との内々の協議を進めていた。現在は県と市の協議が整ったことで、正式な協定となっている。

＜医療機関との協定＞

震災後、改めて町内会として協定の申入れはしていない。医療機関としても命を預かる関係上、町内会単位での協定締結は難しいのではないかと考えている。医師会と各自自治体単位での話し合いが必要と思われるので、その結果や内容を踏まえながら、町内会としての活動方針に取り込んでいきたいと考える。

＜備蓄品の見直し＞

自助の観点から3日分の食料・飲料水については自宅での備蓄を住民にお願いしており、防災倉庫ではそれ以外の、個人では用意しにくい、組織として必要となる資機材の準備を進めている。また、避難行動要支援者のためのミルク、オムツ等の備蓄は優先しなければいけないと認識している。なお、避難先となる石巻工業高校については、震災の経験を踏まえ、在校生だけでなく住民等が避難することを想定した備蓄物が準備されている。

＜宮城県防災指導員の育成＞

宮城県防災指導員養成講習を町内で2人が受講し、資格を取得した。こうした取り組みを継続的・頻繁に行っていくことによって、防災意

識をもった人間が増え、地域に浸透していくと考えられる。特に若い世代に参加してもらうことは、防災活動が自主防災会の活動に参加するきっかけとなり、将来的な役員の不足・高齢化問題の解消につながる可能性があると考え。そのため行政にはこのような講習会の実施を積極的に行うよう強くお願いしたい。

<現役世代の活用>

有事の際、活動の要となる若い世代に自主防災会活動への参加を要請している。日中の活動ができる方の情報を集め、可能な限りネットワークを広げる取り組みをしており、例えば役職に就任していなくても、集会があった場合に参加してもらうことや作業があれば協同で実施するなど、コミュニケーションをとる機会を多く持つようにしている。役員という肩書については、責任や時間的な制約を理由に避ける人も多いが、住民それぞれの動ける範囲での協力ができれば、地域として大きな助けとなる。少なくとも、活動する人間を役員という肩書に限定しないという考えを共有するだけでも活動の幅、可能性が大きく広がると考える。

<防災訓練の見直し>

震災以後は、市の一斉訓練と石巻工業高校との訓練として実施しており、自主防災会独自の訓練は実施していない。年に何度も実施しても、同じパターンの内容であれば緊張感がなくなり形骸化してしまうと思われるため、自主防災会の独自訓練の実施については、その必要性を検討中である。安易に訓練を実施するよりも、宮城県防災指導員の講習会などで、防災意識を身につけた方を一人でも多く育成するほうが効果的でないかと思われる。

強いていえば、震災時のみんなが結束し、連携を取って活動した時の気持ちを思い出してもらええるような働きかけができないかと検討している。

（6）後世に伝えたいこと

自分の地域に即した災害対応を考える必要がある。例えば、海がすぐ近くにあり、津波からの避難が迅速に必要とされる地域と、当地域のように津波は想定されるが家屋浸水で留まると考えられる地域、山手側でも津波避難者を受け入れる対応が予想される地域など、地域ごとの検証を積み上げていかないと、実態に即した防災対策はできないと思われる。

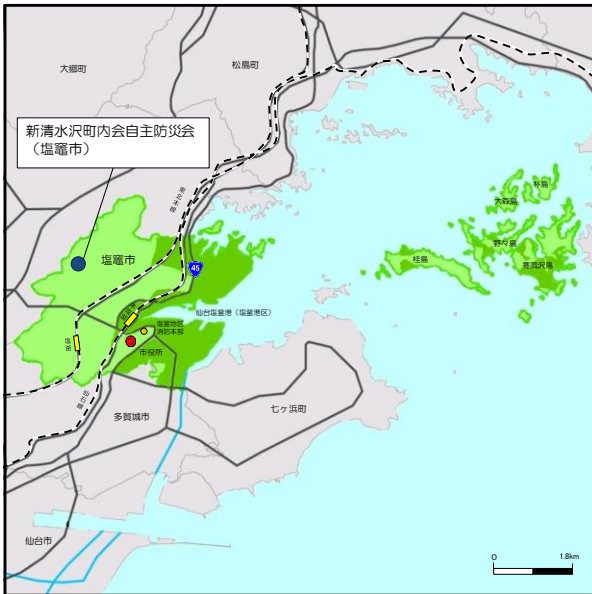
震災時は、多くの避難者、住民が自助・共助の精神で、各々ができることを積極的に対応し、大変な状況を協力して乗り切ることができた。これは、自分を守る、家族を守るという延長線上に地域を守るという考えが自然発生的に生まれたものであると思う。この考えを風化させず、さらに醸成していくためにも、特に若い人たちの防災意識を高める取り組みを行い、災害が発生した時は、組織や肩書にとらわれず、全員で1つの方向を見て災害対応にあたるよう、地域で意思統一を図っていく必要があると思う。

2 しんしみずさわちょうないかいじしゅぼうさいかい 新清水沢町内会自主防災会（塩竈市）

（１）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県塩竈市清水沢



<設立経緯>

塩竈市が市内の自治会に対し、自主防災組織の結成を呼びかけた。一定期間、防災資機材・備品購入のための助成金が受けられることもあり、当時の町内会長が市の呼びかけに応え、町内に結成を働きかけ、平成 18 年 2 月 23 日に認定を受けた。

※平成 25 年度末時点で塩竈市の自主防災組織の組織率は 67.0%（世帯数で算出）

<地域の特徴>

高台にある昭和 60 年代に造成された新興住宅地である。建物が新しいこともあり、震災時の被害も比較的軽微であった。当自主防災会では、慌てて逃げずに家の中で安全な場所を確保すること、火の始末をすること、各自が食料等の備蓄を行うことを、防災の基本的な心構えとしていた。

（２）震災以前の取り組み

<避難行動要支援者の把握>

災害時の避難行動要支援者を把握するため、「災害時の支援申請書」を作成し、各世帯から希望を集めた。申請書には、住所や氏名のほか、持病の有無、かかりつけ医、持薬などを記載する。支援対象は原則高齢者と未就学児童とした。

収集した情報は町内の防災マップに集約し、それを防災倉庫内に保管し、災害発生時にはこれを基に安否確認ができるようにしていた。

災害時の支援申請書《高齢者用》2014			
★世帯主名 _____ 【 班】 清水沢 丁目 番 号 _____			
勤務・連絡先名 _____ (電話) _____			
★要支援者欄《高齢者》			
氏名	性別	生年月日	特記・病状(歩行困難・糖尿・高血圧など)
(ふりがな)	男 女	明 大 昭 年 月 日生	(通院先名) (電話)
(ふりがな)	男 女	明 大 昭 年 月 日生	(通院先名) (電話)
(ふりがな)	男 女	明 大 昭 年 月 日生	(通院先名) (電話)
災害時の支援申請書《幼児用》2014			
★世帯主名 _____ 【 班】 清水沢 丁目 番 号 _____			
両親の連絡先名 _____ (電話) _____			
両親の連絡先名 _____ (電話) _____			
★要支援者欄《幼年者》小学生以上は除く			
子供名	性別	生年月日	特記・アレルギーなど
	男 女	平成 () 歳 年 月 日生	
(通園所名) _____ (電話) _____			
子供名	性別	生年月日	特記・アレルギーなど
	男 女	平成 () 歳 年 月 日生	
(通園所名) _____ (電話) _____			
子供名	性別	生年月日	特記・アレルギーなど
	男 女	平成 () 歳 年 月 日生	
(通園所名) _____ (電話) _____			

「災害時の支援申請書」

<防災マップの作成>

防災訓練実施の際に、消火栓の位置や消火器の設置状況（場所、盗難の有無など）を確認し、その結果を町内の防災マップに反映させていた。

<防災資機材・備蓄品の整備>

防災資機材として、担架、救急セット、ヘルメット、懐中電灯、メガホン、救助用資機材等を備蓄していた。最低限必要なものを備蓄する方針としており、飲料水・食料の備蓄は行っていない。飲料水・食料の備蓄については、各世帯での備蓄を求めている。これは震災後も引き続き行っている。



防災倉庫の点検



要支援者保護班・町内パトロール班の訓練の様子
（消防設備等の点検・確認）

<防災訓練の実施>

毎年1回、6月末の日曜日に訓練を行っている。訓練は地区の公園に集まり、「未就学児・小学生対策班」、「要支援者保護班」、「総務・連絡班」、「町内パトロール班」「工作・救護班」の5班体制の対策本部を設置し、それぞれの班の役割について確認する訓練を実施していた。

訓練には、毎年50～70人が参加しており、全世帯のおよそ3分の1程度である。



模擬消火器と発煙筒による消火訓練

（子どもたちも参加）

防災訓練への参加者を増やすことは課題ともいえるが、必ずしも「参加率が高い＝防災意識が高い」とは考えていない。重要なのはいざという時に実際に自分達が何を、どのくらいできるかということを知っておくことであり、それができれば参加者は少なくとも、訓練実施の意義は大きいと考えている。

（3）震災時の活動

<防災マニュアルの活用>

役員は一時避難場所である中央公園（2号公園）に参集し、災害対策本部を設置すると決めてあった。発災が平日の午後であり、地震発生後直ちに参集できた会員は役員を含め約20人ほどだったが、避難行動要支援者の安否確認という、マニュアルに決めている最も重要と考える項目について対応できた。

<組織としての活動>

参集できた会員が少なかったため、マニュアルに定める各班の編成はできなかったが、一番重要なものだけやろうということで、集まった人だけで事前に作成していた避難行動要支援者の名簿及び防災マップを頼りに、手分けして安否確認旗の出ていない家への声かけ等の状況の把握に努めた。

（４）震災を経験しての成果や課題

＜うまくいった活動＞

・『「大丈夫です！」の「緑の旗」』による安否確認

他市町村の行政区で行っていた取り組みを参考に、安否確認旗『「大丈夫です！」の「緑の旗」』を全世帯に配布し、掲げる活動を行っている。

無事である、又は避難している場合は緑の旗を掲げることで、この旗が出ていない世帯は安否確認の対象となる。

『「大丈夫です！」の「緑の旗」』は平成 22 年から全世帯に備え付けてあり、旗の出ている世帯は安否確認をしない。震災時にも各世帯の安否確認を効率よくでき、役に立った。当時は余震も続いており、高齢者の急激な体調悪化などのおそれもあったことから、この緑の旗は 4 月末まで掲示し続けた。安否確認と共に住民の不安解消の助けとなった。



『「大丈夫です！」の「緑の旗」』掲示の様子

・住民から発電機と燃料を借りることができた

自主防災会では発電機の備えがなかったが、震災時、町内の住民から 2 台借りることができた。限られた燃料であったため、1.5 日程度しかもたなかったが、避難場所としていた集会所の照明や携帯電話の充電、一世帯に 2 合ずつに限っての炊飯に使用することができた。

＜苦労や課題＞

・情報をうまく伝えられなかった

町内の全世帯に、きちんと情報を伝える仕組みがなかった。役員は炊き出し等の業務に追われており、十分に情報を伝えられる状況になかったこともあり、情報は口頭で伝わっていただけだと思う。

（５）震災後の取り組み

＜アンケートの実施＞

震災後、全世帯にアンケートを実施し、それぞれの世帯の取り組みや相互の協力、支援などについて共通認識を持つようにした。アンケート結果は全世帯に配布した。

＜情報伝達方法の検討＞

情報の伝達方法は、これまでと同じように人から人へ触れ回るしかないと考えている。

また、本部の設置場所が公園であり、長期の避難所が集会所であること等を役員だけでなく全会員がきちんと把握していれば、何かの時にはそこに来ればいいということが認識できるので、それだけは徹底しておきたいと考えている。

＜備蓄品の見直し＞

震災後、市と共同募金会から発電機 1 台の提供を受けた。しかし、燃料がガソリンであり、防災倉庫内へ燃料を保管することが難しい。いろいろなアイデアもあるが、今のところ実現できていない。

停電に備え、集会所で使用していたストーブを買い替える際に、電気を必要とするストーブから普通の石油ストーブに切り替えた。

さらに、各世帯に配布している『「大丈夫です！」の「緑の旗」』が古くなってきたため、平成 26 年に市の助成金を使って新しいものに換えた。

また、震災後は、6月の防災訓練時だけではなく、3月11日にも緑の旗を掲げ、犠牲者の追悼と防災意識の再確認を行っている。



新たに準備した『「大丈夫です！」の「緑の旗」』



発電機操作訓練の様子



非常食の紹介・試食

（6）後世に伝えたいこと

震災時に、班長や役員が様々な業務に追われている状況ですべての住民に必要な情報が伝えられなかった。

訓練に参加している住民は少ないが、震災を経験しており、自助・共助の姿勢が、住民には

浸透しているのではないかと思います。

震災時の状況を踏まえて、更に当事者意識の醸成を行い、自助・共助の姿勢と体制づくりを進めていくことが大事であると考えている。

3 こさばじちかいじしゅぼうさいぶ 小鯖自治会自主防災部（気仙沼市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県気仙沼市唐桑町小鯖



<設立経緯>

以前は小鯖開発振興会の名前で活動していたが、市町村合併の2年ほど前に小鯖自治会と名称を変更した。発生可能性が高まっていた宮城県沖地震や津波などの自然災害に対して危機感があったことから、自治会の自主防災組織として、平成17年に自主防災部を立ち上げた。自治会の中で組織されたものであるため、活動範囲は自治会と一緒に形を取っている。

<地域の特徴>

漁業地区であり、以前は遠洋漁業が大変盛んで、地域人口の半数以上が遠洋漁業に従事している。しかし、200海里規制後、遠洋漁業は徐々に衰退の一途をたどり、近年は近海漁業や養殖で生計を立てている人が多くなっている。震災以前の海岸通りには漁業者の住居が立ち並んでいた。沿岸部であることから、明治と昭和にも

津波に襲われており、大きな被害を受けている。

<被害状況>

震災で全世帯の3分の1が被災した。

幸い津波は避難場所には到達しなかったが、亡くなった人もおり、いったん避難した後に家に戻った人が津波に巻き込まれている。亡くなった人の中には普段は遠洋漁業に出ていて避難訓練に参加していなかった人や他から移住して来た人がいた。

（2）震災以前の取り組み

<防災マップの作成>

行政等の専門家の意見を踏まえ、防災マップ、津波マップを作成していた。

マップの作成にあたっては津波の高さを15mと想定し、身の安全を確保することを最優先とした。当地域では隣組制度が確立されており、災害が発生した際には隣組の単位で迅速に避難することにしてきた。そのため、住民がすぐ安全な場所に避難できるよう一時避難場所を民家近くの広場、高台に設定し、その場所を記した防災マップを全戸に配布していた。

<防災訓練の実施>

年1回、防災マップと地域防災マニュアルに沿って市の防災訓練を実施するとともに、地震津波避難訓練も同時に行っていた。

避難訓練は隣組単位で実施し、決められた避難路を隣組の住人が一緒になって避難した。訓練後は、避難途中で見つけた危険場所、所要時間などについて毎回検証し、課題について話し合った。

防災訓練の内容は多岐にわたり、婦人防火クラブと合同での消火訓練や炊き出し訓練を行っ

ていた。また、消防署の指導を受けながら、応急手当や消火訓練、自動体外式除細動器（以下「AED」という。）訓練も行った。

こうした訓練には5～8割程度の住民が参加し、世帯ベースではほぼ全世帯から1人が参加している状況であった。

この他には、独自に無線機の使用訓練や整備が必要な備品についての話し合いなどを不定期に行っていた。

<災害時安否確認家族カードの作成>

防災マップに基づいた避難訓練を実施した結果、安否確認手段の必要性が判明したことから、災害時安否確認家族カードを作成した。

全戸アンケート調査による情報収集を行い、家族構成、身体の不自由な方の有無、勤務先などを各世帯に記入してもらった。集めた情報はとりまとめ、あくまでも防災用として隣組の代表が預かることにしている。情報の更新は、隣組のリーダーの持ち回りが2年であることから、2年ごとに行った。

当自治会では、役員を必ず隣組の中から2人選出することにし、2人のうちのどちらかが訓練等に出席できない場合は、家族や隣組の中で代理人を立て、常に対処が取れるようにしていた。

<防災資機材・備蓄品の整備>

赤い羽根共同募金からの助成金により、発電機、大釜、無線機などを買い揃え、小鯖老人憩の家に備蓄した。

無線機は12台用意しており、避難所での実際の使用方法について訓練をしていた。

懐中電灯、食料、飲料水などの防災備品については各家庭で用意しておくよう促していた。

<防災マニュアルの作成>

津波に対しては隣組単位で一時避難場所に避難し、住民台帳（家族カード）による安否確認

後に指定避難所へ向かうと決めていた。

また、自然災害や火事などが発生した際には、小鯖老人憩の家で炊き出しなどを行うことなども決めていた。

なお、小鯖老人憩の家が津波危険区域にあることは、全住民に周知されていた。

<避難行動要支援者の把握>

マニュアルは作成していなかったが、隣組単位で「あそこのおばあさんは一人暮らしだ」、「足が不自由だ」という情報を把握しているため、いざというときには隣組の人同士で助けることになっていた。

なお、このような情報は大きく広げすぎると個人情報保護の問題があるが、隣組のような小さな単位の中で防災のために使うと限定すれば、この問題とも折り合いがつくのではないかと考えている。

<他組織との連携>

防災訓練を実施する際に市と連絡を取り、訓練内容や避難にかかった時間などの情報を伝えていた。

消防署とは、緊急時の協力体制としてこちら側から情報提供をすることや、当地域の安全が確保された場合には別の地域に優先して出動してもらうなどの体制づくりをしていた。

また、小学校と協力して防災訓練を実施し、児童の下校途中に地震が発生したという想定で、消防署のサイレンを鳴らして自由に避難させた。訓練終了後は児童を集めて講評を行い、訓練の結果を子どもたちへ伝えた。

<防災意識の構築>

地震や津波に対し、過去の大津波を想定した上で住民が共通の認識を持てるよう、市の防災対策担当課や専門家を招き講演を行った。

（3）震災時の活動

<防災マニュアルの活用>

ほとんどすべての面において防災マニュアルを作成していたことが役立った。

防災マップ、津波マップを作成していたことにより、避難がスムーズにできた。

特に、最終避難所である公民館に、徒歩あるいは車で移動することが可能な場所を一時避難場所と定めていたことは正解だった。

<安否確認>

安否確認は一時避難場所から指定避難所へ移った時点で確認できたが、気仙沼市中心部に通勤していた方については、2～3日後にようやく安否の確認がとれた。

<組織としての活動>

初動体制の立ち上げの際、会長が不在だったが、当時いた役員を中心に避難誘導、安否確認などをほぼ訓練どおりに行うことができた。

行方不明者情報を市に報告して捜索の手がかりとしてもらう、断水のため井戸の場所を調べる、ヘリコプターで届いた支援物資を避難住民に配布するなどの活動を行った。

<炊き出し>

避難所には当地域の被災者と、火のついた津波漂流物による山火事を恐れた山沿いの住民が大勢つめかけたことから、小鯖を含め、中井、松圃、崎浜の防火クラブ、育成会、PTAに助力をお願いし、10人程度を1組として1か月間ローテーションを組んで炊き出しを行った。

避難所には食料が1日分しか備蓄されておらず、当初は支援物資も届かなかったため、婦人防火クラブや住民などから材料の提供を受け対応した。

<津波への対応>

津波に対する住民の意識は高く、地震後すぐに津波が来ると思った人がほとんどであり、事前に作成していたマニュアルに基づき、隣組単位で迅速に避難した。

避難の際には津波情報を得ることが重要であるが、今回、津波についての情報は防災行政無線から一度聞こえたきりで、その後はラジオが唯一の情報源だった。

（4）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

避難誘導は日頃の訓練どおりの確に行うことができた。

<苦労や課題>

備蓄品を保管していた小鯖老人憩の家は津波で流出し、防災備品も流された。

公民館と集会施設に避難をしたが、避難所では暖を取る手段がなく、寒さ対策に苦労した。トイレの汲み取りも初期処理ができなかった。

避難者が多かったため、避難所に収容できない12世帯の住人をリアス唐桑ユースホテルに受け入れてもらった。

避難所では情報が入らず、ガソリンの入手も困難だった。市中心部に向かう道路は壊滅的状况であったが、唐桑総合支所につながる道路が比較的安全だったため、車で支所を中心に回り、情報収集に努めた。

（5）震災後の取り組み

<住民台帳等の見直し>

当地域は3分の1の世帯が被災した。いまだ仮設住宅やみなし仮設暮らしを余儀なくされている住民を考慮し、活動は震災以前の体制で行っている。

今後は小鯖地区再編に伴う地域の現状に即し

た自主防災組織の組織体制や安否確認方法、住民台帳などの見直しを行っていく予定である。

公営住宅と集団移転は今年中にめどがつかはじめる予定であるため、それと同時並行で組織体制づくりを行うつもりである。

隣組の制度は、新しい人にも引き継いでいく予定である。

<初期防災の重要性>

当地域の地域単位による初期防災は大変参考になると、震災後、東京から何度も視察を受けている。

家族や学校、隣近所、アパート、会社のような小さな単位で安否確認の方法と避難場所を話し合っておくだけで、初期防災は十分機能するはずである。

<防災資機材の整備>

赤い羽根共同募金の助成金などに申請し、津波で流出した鍋や釜、投光器等を購入した。

<他組織との連携>

震災以前から当自主防災部を参考として同じような組織を立ち上げた団体もあった。今回の結果を踏まえ、自主防災組織のあり方を考えている人に向けた情報発信や情報提供をしていきたいと考えている。

身近な問題としては、唐桑地域全体で組織体制ができればよりよい防災体制がとれるのではないかと考えている。都市部との連携、山沿いと海側の連携についても、市単位で取り組んでいく必要があると考えている。

また、避難所に入りきれなかった住民をリアス唐桑ユースホステルに受け入れてもらった経験を、新たな受入れの仕組みとして生かしていく方法を模索したいと思っている。

（6）後世に伝えたいこと

津波警報が発表されたら、正確な情報を基に、迅速に安全な高台に避難して、警報が解除になるまで決して戻らないこと。「戻らない」ということは声を大にして伝えたい。また、情報の伝達方法については、地域の実情にあった伝え方を考えることも重要である。

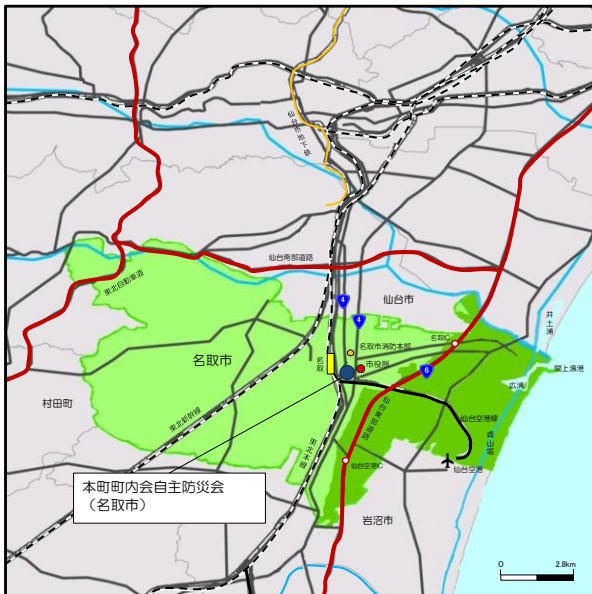
家庭、学校、職場において、避難場所や安否確認方法などについて、日頃からよく話し合い、防災に対する意識を高めてほしい。

4 もとまちちょうないかいじしゅぼうさいかい 本町町内会自主防災会（名取市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県名取市増田本町



<設立経緯>

平成 18 年 9 月 6 日設立。仙台市宮城野区福住町の自主防災組織活動を知ったことが設立のきっかけとなった。行政の後押しや宮城県沖地震の想定もあり、地域の役員が中心になって設立に取り組むこととなった。実際の設立まで約 2 年かかったが、その過程では防災意識の高まりというよりも、自主防災組織を立ち上げるといふ形式的な意味合いが先行していた。

組織体制は、町内会の組織体制と重なっている。自主防災会の会長は町内会長、副会長は町内会の副会長であり、その下にある広報班、救護班、消火班、給食・給水班では、それぞれ町内会の総務部長、文化部長、体育部長、会計が班長を務めていた。震災以前と震災後で組織体制はほとんど変わっていない。

<地域の特徴>

行政区は 1 区と 2 区に分かれているが、町内会は 1 つである。2 区の住民は、5 割以上がマンションや大きなアパートなどの集合住宅に居住している。集合住宅の居住者は若い単身者も多い。

旧増田村の中心街の 1 つであるため、比較的古くから住んでいる人が多かったが、最近はや若い人たちが移り住んできている。

<組織の特徴>

行政区長に役員に入ってもらっている。そのため、行政とのやりとりがスムーズである、情報が得られやすいという利点がある。

本町町内会は、市長の認可を受けて認可地縁団体になっており、町内会のお金、借金、助成金をもとに、約 3,000 万円かけて建設した集会所を町内会の建物として管理している。これは、財産管理の適正を図る目的で、市の指導を受けてそのような形にした。

<被害状況>

家屋倒壊などはなく、瓦が剥がれ落ちる程度だった。

（2）震災以前の取り組み

<防災マニュアルの作成>

主に役員協議により防災マニュアルを作成していた。原稿がほぼ完成し内容の見直しを行い、印刷に入る直前の段階で震災が発生した。改めてきちんとしたものを印刷しようとする費用がかかるため、現在もそのままになっている。

<啓発活動>

回報で備蓄を呼びかけるほか、避難の仕方やその際の持ち出し品について記した文書を防災訓練時に配っていた。

<防災訓練の実施>

消火訓練、避難訓練はごく一般的な訓練内容で、防災ずきんやヘルメットをかぶって行っている。

AED は毎年、消防署の担当者に来てもらい、実技を見学した後に自分たちで実践する形式で行っていた。

<防災マップの作成>

防災マップは震災以前の平成 18 年 12 月に作成していた。

<防災資機材の整備>

発電機、メガホン、ストーブ、懐中電灯、自家発電機用燃料、ヘルメットなどを準備していた。

（3）震災時の活動

<防災マニュアルの活用>

防災マニュアルで災害発生時の集合場所（本町集会所）、役割分担が決まっていたため、初動対応はスムーズだった。

役員の参集については、地震の規模が想定以上に大きかったため、頭では行かなければと分かっているにもかかわらず鈍かったことは否めない。

<組織としての活動>

防災マニュアルに基づき、情報収集、支援、避難所の運営などを役割分担して行った。

当時出張で上京していた会長は、地震発生から 1 週間ほど戻って来られなかったため、総務部副部長（防災担当理事）が指揮をとった。

1 日目の夜は副会長、総務部副部長、区長の 4 人程度の少人数で、徹夜して発電機や懐中電灯の用意や消防との情報交換等を行った。2 日目からは集会所が避難所になったことを聞きつけた人が参加してくれ、人手も増えた。

震災時は、婦人防火クラブや婦人会なども活動していたが、主に役員のみが従事し、皆で活動する動きにはならなかった。

<安否確認の実施>

震災以前に決めていた安否確認の方法は、区長あるいは民生委員が地域をまわり、その後に役員が分担する形だった。班ごとに分担して確認を取るという体制はあまりできていなかった。班長は安否確認を行うと決めていても、実質的にはそのような意識が醸成しきれていなかった。

集合住宅の安否確認では、担当役員が「町内会です」と一軒一軒を訪問して声がけしたが、ドアを開けてもらえない場合もあったため、最終的には、区長 2 人に受け持ちの区をそれぞれ巡回してもらうこととした。居留守の人もいれば、被害がなくて出かけている人もいるなど、実際に対面ではなくても無事であるという状況が分かるまでに 3 日を要した。

<他組織との連携>

安否確認では、行政区長と民生委員とが協力して確認作業にあたった。

民生委員には、集会所に人が集まり避難所となっている事を社会福祉協議会に連絡を取ってもらうことや避難者の体調の良し悪しの聞き取り、テレビを手配してもらうなど大変お世話になった。

（４）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

・避難所の運営

避難所の運営が最もうまくいった。

町内会の財産である集会場の建物は本来避難所として想定されていなかったが、近所の住人をはじめ90人ほどが集まって避難所とした。

建物は地震発生の半年前にできたばかりの新築であったため、地震による被害はなく、設備が整っていた。トイレは男女別に加えて身体障害者用トイレがあり、台所にはプロパンガス、鍋、コップが一式揃っていた。反射型ストーブが灯油の在庫とともに利用できた。ストーブは常時お湯を沸かすことができ、停電時は明かり替わりにもなった。水道が完全な断水に至らなかったことも幸いした。また、建物は木造、和室は畳敷きで集会室は板敷であり、座布団やござ、毛布などがあったことも寒さしのぎに役立った。

3月11日の地震発生から3月15日の夕刻まで停電が続いたが、備え付けの発電機と照明器具のほか、区長はじめ町内会役員宅から電池を持ち寄って、防犯部の町内見回り時に使用している大型の懐中電灯も活用し、トイレの入口など必要最低限の照明は確保した。また、上下水道も一時断水したが、雨水マンホールから水を汲み上げてトイレの水として活用した。このようにして男女ともトイレが使用可能であったことが、避難生活上何よりも幸いであった。

避難所の運営は、最初の3日間は役員中心で、その後は避難者の間でトイレ清掃や連絡係などの担当を自主的に決めてもらい運営した。住民・避難者同士の役割分担はうまく機能していたので、役員は避難者の退去、具合が悪い人はいないかのチェック等の管理に徹し、日に3度連絡調整を行った。

避難者の中に防災の現場をコンサルタントする仕事の経験者がいたこともうまくいった要因の1つである。

<苦労や課題>

・避難者対応の心構えが不足していた

避難所の運営では大きな問題はなかったが、今一番困っていることを尋ねる、近くの病院と連携し健康状態を診てもらうなど、避難者の立場で対応にあたる心構えが不足していたのではないかと、という反省がある。

・町内会や自主防災会として責任感が欠ける面があった

住民・避難者の自主運営としてうまく機能した反面、そのことによって町内会・自主防災会として責任感が欠ける状況があった。

（５）震災後の取り組み

<「安心委員」の新設>

震災後に班内の住民の安否確認を行う「安心委員」を新設した。平成23年10月の防災訓練から稼働している。現在は、1区と2区を合わせ49人が安心委員に登録している。安心委員は町内会の班の班長が兼務しているところもあるが、動ける人にはできるだけ長く続けてほしいと考えているため、できるだけ班の状況が分かり、継続して引き受けられる人に登録してもらっている。

<集合住宅の安否確認体制確立>

集合住宅については、オーナーや管理者に安心委員への登録をお願いしているが、具体的な返事はまだない。

来年度は安否確認体制を確立するための案内を、集合住宅の各オーナーや管理者に改めて配布する予定である。集合住宅やマンションの住民の中には町内会の一員という意識がなく、自

分が町内会の何班に所属しているのか分からない人も少なくないことから、今後はそれらの周知もしながら、経営者・オーナーと連絡・連携をとっていこうと考えている。

<黄色いハンカチ運動>

平成24年度から安心委員による「黄色いハンカチ運動」実践訓練を実施している。

災害が起きた時に家族も家屋も大丈夫であれば、玄関口の見やすいところに、ハンカチでも何でもタオルでも構わないので黄色い布をぶら下げてもらうことにした。布が出ていない人の家を優先的に訪ねることで、安心委員や自主防災会の役員による安否確認の時間を短縮するのがねらいである。

防災訓練と同じ日に、黄色いハンカチをぶら下げる訓練を行っている。黄色いハンカチを戸口に出すことは住民に浸透しているが、ぶら下げる人がいることが新たな課題である。ちなみに黄色いハンカチは各世帯に配布していない。購入して配布したらどうかという意見はあるが、この運動に自主的に意識的に参加してもらうためには、ぼろ布でもよいので自前で布を用意してやってもらうことが大事ではないかと考えている。

なお、平成26年10月の防災訓練でハンカチを出した世帯は戸建400～500戸中の130戸であり、住民の意識付けは徐々に定着していると感じている。

<防災マップの見直し>

仙台バイパスから旧4号線東郷線をまたいで高架橋ができたことにより数十戸が移転をしたため、今後防災マップの内容の見直しを考えている。

<防災資機材の整備>

防災倉庫を震災後、市の助成で購入した。赤い羽根共同募金からの助成金に申請したと

ころ、申請が通り、25万円相当の発電機に投光器がセットされたものを供与された。

<防災訓練の実施>

防災訓練は年1回10月に本町集会所において実施している。参加者は昔からこの地域に住んでいる人が多く、毎年平均して80人ほどが参加している。参加率を世帯数で見ると1割程度である。

訓練内容は、簡易担架による搬送訓練、消火訓練、救急救命訓練などで、平成22年、24年度には煙道通過訓練を実施した。小学校のPTAと連携して、防災訓練に親子で参加してもらい、子どもに消火器を持つ体験をさせたりしている。

また、防災訓練実施の際に、実技の訓練以外の座学を防災講話のようなイメージで、年1回から2回実施している。座学では、役員が避難所を設置した時の経験談を参加者に話して聞かせることや資料を配布するなどして住民の防災意識を高めている。

課題としては、集合住宅に住んでいる人たちが防災訓練にほとんど参加しないことが挙げられる。訓練の案内等はマンションのポストに投函しているだけであるため、居住者がお知らせを見ていない可能性は高い。震災時においても集合住宅での安否確認は難しかったことから、今後は、集合住宅の人たちにいかに訓練に参加してもらうかが最大の課題である。

現在、当自主防災会では対策を検討し、集合住宅のオーナーあるいは管理者を定めて、町内会と連絡役を確立する方向で打合せを進めている。

<避難行動要支援者の把握>

市からは共助を勧めるという話が盛んに言われている。一人暮らしの高齢者や身体障害者の安否確認をするためには個人情報が必要となるが、市から情報提供が行われていなかったため、当自主防災会では、安否確認を行う「安心委員」

を新設した。

40 数班ある班に 1 人あるいは 2 人ずつ「安心委員」を設け、安心委員は自分の担当する班で避難行動要支援者を把握しておく。災害が起きた時には、真っ先に安心委員にその人を訪ねてもらい、自主防災会の役員に安否確認を報告してもらおう仕組みとなっている。

当町内会は法人であるため、全員総会で過半数が参加しなければ総会が成立しない。総会に出席しない人には委任状を提出してもらおうことになるが、実際問題として全世帯に委任状を配布し、家族の名前を書いてもらうことは「個人情報保護法に違反する」という意見もあり、大変難しい。

町内会独自の避難行動要支援者名簿を整備したいという考えはあるが、これも最終的には全員総会に諮って可決しなければならず、頭を悩ませている。

<他組織との連携>

消防団の駐屯所が集会所と同じ敷地の中にあるため、消防団が消防ポンプを点検する際には、当自主防災会が所有している発電機の試運転も一緒をお願いしている。消防団には防災訓練に必ず参加してもらい、消火器の操作、簡易担架の搬送指導などを受けている。

民生委員には、今回の震災と同じく、何かあった時に社会福祉協議会と連携・連絡を取ってもらうことになっている。

（6）後世に伝えたいこと

自助・共助が盛んに謳われているが、町内会の総会や防災訓練で住民同士がしっかり顔見知りになり、安心委員を通じて普段からお互いのことを知っておくことが一番大事ではないかと思う。

町内の清掃や年 1 回の夏祭りなどの行事を利用しながら、地域のつながりをいかに保ってい

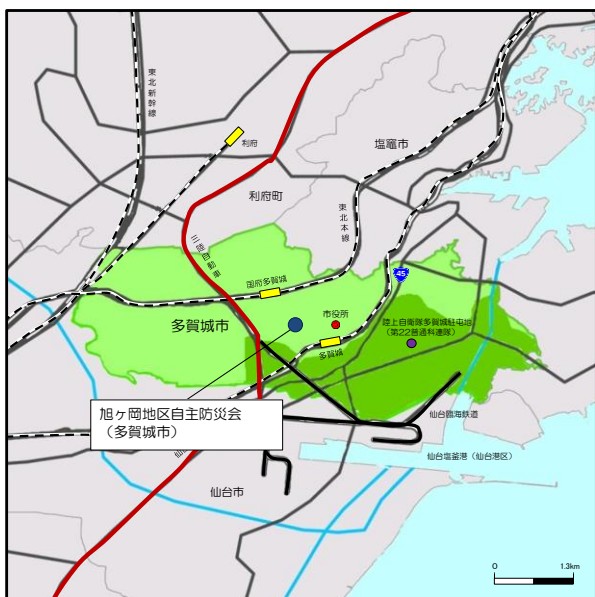
くかが課題である。

5 あさひがおか ち く じ し ゅ ぼ う さ い かい 旭ヶ岡地区自主防災会（多賀城市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県多賀城市旭ヶ岡（留ヶ谷、中央、高崎）



<設立経緯>

多賀城市では、市内の自主防災組織づくりの推進、活動の強化を図るため、平成16年7月に「自主防災組織育成・支援事業」を開始した。この支援事業の一環として開講された、「地域防災リーダー育成講座」を、第一期生として当地区の町内会役員2人が受講したことが、旭ヶ岡地区の自主防災会結成に向けた第一歩となった。2人の防災リーダーの育成に続き、町内会独自の、防災意識の啓発を目的としたリーフレット「旭ヶ岡防災シリーズ」の発行を開始。平成17年4月発行の第1号を皮切りに順次第7号まで発行し、町内全世帯に配布した。このように、1年以上におよぶ事前の準備活動を経て、平成17年10月19日、多賀城市旭ヶ岡地区自主防災会が発足した。

<地域の特徴>

旭ヶ岡地区自主防災会は多賀城市高崎地区に所在し、ほぼ市の中央に位置している。この地域は昭和34年頃から山の斜面を切り拓くなどして開発された、比較的高台の住宅地である。かつてはこの一帯は官有地であり、現在で付近に陸上自衛隊の駐屯地があることなどから、国土交通省、農林水産省、防衛省（自衛隊）の官舎などの集合住宅も多い。こうした状況から、当地域の平日の昼間人口は高齢者と専業主婦が主体となっている。

<組織の特徴>

現在は町内会役員と町内会全15班の班長及び地区内に居住する自衛隊員による自治会が役割を分担し、活動している。役員は現役を退いた高齢者が主力であり、この状況は町内会の組織体制と同様である。団塊の世代など、近年現役を退いた高齢者とそれ以前の高齢者と価値観が異なることもあり、町内会活動や自主防災会活動への参加が低調な傾向にある。そのため、当自主防災会では発足後、後継者の確保や育成が進んでいないという状況がある。

（2）震災以前の取り組み

<防災マップ作成と確認>

「旭ヶ岡地区防災マップ」を作成し、各世帯に配布してあった。この防災マップの作成に当たっては、防火水槽や消火栓の位置などについて、消防署から情報の提供を受けたほか、防災意識を醸成するという狙いから、町内会の役員と班長が実際に町内をパトロールし、危険箇所の状況等を確認している。

<避難行動要支援者の把握>

行政区長と民生委員が高齢者世帯等を訪問し、災害時に支援を受ける意向があるかどうかを確認し、支援を受けたいという人については、市から提供される災害時要援護者避難支援計画の情報をもとに「災害時要援護者避難支援計画(個別計画)」というカードを作成していた。このカードは定期的に情報を更新しながら行政区長と民生委員、市が共有し、災害発生時にはこれをもとに安否確認等を行うこととしていた。カードには連絡先や持病、かかりつけ医、さらに有事の際における近隣の支援者（避難行動要支援者がこの人から支援を受けたいと希望しており、支援について本人の了承を得ている者）などの情報が記載されていた。

この情報把握は、基本的には民生委員と行政区長限りの取り組みであり、自主防災会は直接の関与はしていなかったが、震災時には行政区長等の要請に応じて、避難行動要支援者に対して積極的に支援を行うことができた。

<防災訓練の実施>

防災訓練は、年1回の市の総合防災訓練に合わせて、地区独自の訓練を実施していた。

防災訓練を実施する際は、参加への呼びかけ文書を町内会の班長名で作成することで、班長の近隣の防災に対する責任感を高めるようにしていた。班長は持ち回りで、数年に1回その任に就くこととなっている。

訓練への参加を促すため、参加者に対して防災マップの優先配布や非常食の試食会を行っていた。平成21年10月に開催の「旭ヶ岡地区自主防災会避難誘導訓練」における参加者は252人で、町内会人口の2割ほどであった（震災後の参加率は1割程度）。

(3) 震災時の活動

<組織としての活動>

・震災状況確認パトロール

役員が町内をパトロールし、がけ崩れや倒壊家屋の有無、塀の損壊状況などを確認した。

・酸素吸入患者宅の酸素補給用コンプレッサー稼働のための発電機確保

町内に常時酸素吸入が必要な患者がいることを把握していたため、自主防災会として酸素吸入装置を稼働させるために必要な発電機の確保にあたった。その結果、市が所有する小型発電機の貸与を受けることができ、その稼働に必要な燃料も市が備蓄していたものを分けてもらうことができた。

・人工透析患者の通院先病院被災に伴う、代替通院先の探索

町内在住の人工透析患者が通院していた病院が被災したため、市に相談して、人工透析の対応が可能な病院の紹介とその病院（仙台市）に行くために必要なガソリンの提供を受けた。

・高齢者家庭訪問、災害支援生活物資の配分供給活動

支援物資の配給を受けとりに行けない、又は買い物に行けない高齢者のために、自主防災会役員をはじめ、町内会役員、民生委員らが高齢者宅を訪問し、飲料水や食料、支援物資を優先的に配分供給した。

<避難所の状況>

・想定外だった津波被災者の避難

市内沿岸部で津波により被災した人たちが、本来の避難所ではなく、当地域の避難所として指定されている多賀城市文化センターに殺到した。その数は2,000人以上にのぼった。こうした状況になることは、事前の計画でもまったく想定外であった。そのため、食料の備蓄など避難所としての受け入れ態勢が整っ

ておらず、被災者は困難な避難所生活を強いられることとなった。

当地域は高台にあるため津波が襲来することなく、被害が比較的軽微であった。しかし、避難を必要とする被災者は少なかったものの、地域外の住民が同センターに避難してきたため、当地域の住民で避難できたのは一部損壊者や食料調達不可能者などに限定され、その他の住民は多賀城市文化センターを避難所として利用することができなくなった。自主防災会には、高齢者たちだけでも同センターに避難させたいという意向があったが、それも叶わなかった。

・定期パトロールの実施

多賀城市文化センターでの避難所運営は、同センターの職員（市職員）を中心に行われた。地域外の避難者が多く、避難所運営方法の事前訓練もなかったことから当自主防災会は運営参加までには至らなかったものの、3～4人でチームを組んで避難所内のパトロールを行った。避難者から寄せられる苦情、要望などの行政への取次ぎや調整役ともなって、避難所生活におけるトラブル発生の防止に努めた。

（４）震災を経験しての成果や課題

<初動体制の課題>

役員の参集、役割分担などが、マニュアルに決められているとおりにできない状況が少なくなかった。指示を出す立場の人が津波に遭い指示系統が機能しなかったことや自分の役割が決められていても実際に災害が発生すると自分の家庭のことが優先になってしまったことなど、初動期においては自主防災会としての活動を行うことは困難であった。

<津波被害対応への課題>

・他の自主防災組織との連携ができなかった

多賀城市における震災被害は、市内を流れる砂押川を境に、被害が比較的軽微であった北側と、津波により甚大な被害を受けた南側（沿岸部）と、その様相を大きく異にすることとなった。当自主防災会の地域は、被害が比較的軽微であったことを踏まえると、同様に被害が軽微だった他の地域の自主防災組織と連携して、津波被害が甚大だった地区に対し支援活動を行うことが望まれる状況にあったが、それができなかったことが反省すべき課題である。

・実際の津波対応を検証し、対策を講じることをしなかった

地震発生の前年、平成22年2月27日にはチリ中部沿岸を震源とする地震が発生し、その津波が太平洋沿岸に到達した。このときは3m程度の津波が来るという予想であったが、実際には仙台港で60cm程度の津波であった。

当時の津波への対応として、避難した人が津波警報解除前に大丈夫であると勝手に判断して帰宅する状況で、津波の襲来に備えた十分な対策がとられていたとは言い難い状況であった。

（５）震災後の取り組み

<備蓄品の見直し>

一般財団法人自治総合センターのコミュニティ助成事業に応募し、発電機、投光器、無線機などを購入している。食料や飲料水については各家庭の備蓄を基本としており、自主防災会としては最小限の備蓄としている。

<防災倉庫の設置>

平成25年、市から一定量の防災資機材とともに防災倉庫が提供され、地域の公園に設置した。

<防災訓練の実施>

平成 25 年 11 月、平成 26 年 11 月に「市総合防災訓練旭ヶ岡防災訓練」を実施した。参加を促すために非常食の紹介や試食、炊き出しで豚汁を作るなどイベント的要素を盛り込んだほか、各自が家にある防災用品を持参し、我が家の防災対策を再確認してもらうなど、実施内容を工夫し、平成 25 年には 122 人、平成 26 年には 130 人が参加した。

<地域内コミュニケーションの強化>

これまで集会所がなかった。そのため住民同士のコミュニケーションの場が少なく、町内会や自主防災会は役員だけの活動になりがちだったが、地域内で個人事業をしていた人から事務所を無償で借りられることになり、ミニ集会所（コミュニティセンター）として使用することとなった。この集会所を利用して日頃からカラオケを行い、平成 26 年には自衛隊官舎の住民も加わって、地域の夏祭りを初開催するなど、住民同士による平時からのコミュニケーション強化に取り組んでいる。こうした取り組みで地域の一員としての意識を高めることが、いざというときの、住民同士が一致結束した的確な行動につながるものと考えている。

（6）後世に伝えたいこと

地震発生の際に一番大事なことは逃げること。沿岸部の人たちに対しては、津波の到達地点や津波浸水地域に滞在している場合における、命を守るための避難先に関する指針を明確にしておくことが必要。そして、それを踏まえて「サイレンと共にあそこに逃げよう」と示すなど、実践的な防災訓練を実施すべきである。

自然災害を事前に防御することは不可能に近い。しかし、これまでに発生した災害状況を踏まえれば、物的な被害を免れることはできなくても、人命救助を最優先課題として取り組めば、

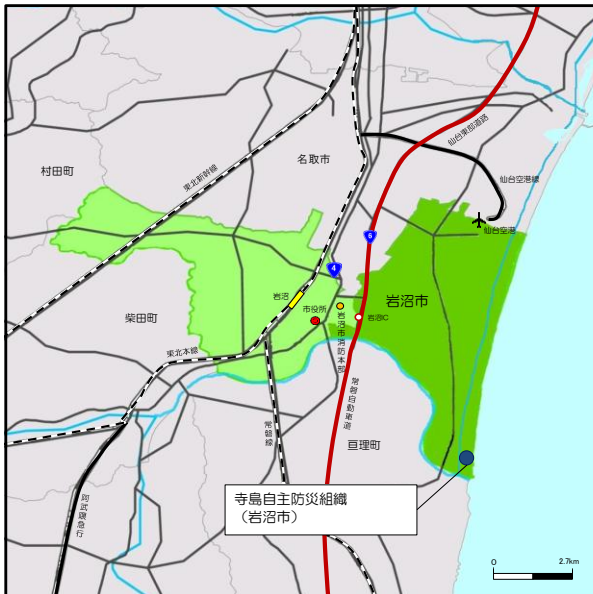
人命を守る機会は多かったと思われる。そうしたことから、例えば津波被害に対しては高台への避難誘導訓練、土砂災害に対しては住居建築以前の地盤の強度把握等を身近な問題として対応し、事前対策と訓練により意識向上を図ることが大切だと思われる。

6 てらしまじしゅぼうさいそしき 寺島自主防災組織（岩沼市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県岩沼市寺島



<設立経緯>

平成 17 年 12 月に創設された組織である。当時、岩沼市が宮城県沖地震に対する対策の一環として、自主防災組織の組織率を高めるために各所へ働きかけを行っており、その中の 1 つとして創設されたという経緯がある。

<地域の特徴>

岩沼市の寺島地区は阿武隈川の河口部に位置している。最近では第 2 種兼業農家が多くなっているが、古くから続く農業集落である。新たに転入してくる人もなく、地域内の住民同士の結束は固い。

<組織の特徴>

部長・副部長のほか、「広報班」、「防火班」、「救出救護班」、「避難誘導班」、「給食給水班」の 5 つの班から構成されている。組織全体の構

成員は約 40 人であるが、世帯ごとに必ず 1 人はいずれかの班に所属していることから、すべての世帯が何らかの役割を組織の中で担っている。

班を編成するにあたっては役割を機械的に決めるわけではなく、救出救護班には民生委員、給食給水班には婦人防火クラブ、防火班や救出救護班には消防団員が入るなど、各種団体の役割を考慮している。

（2）震災以前の取り組み

<避難行動要支援者の把握>

避難行動要支援者の把握について、救出救護班の班長を中心として行っていた。具体的には、地域のつながりを生かし、個別の状況を日頃から把握し該当者の名簿を三つの班（上区班・中区班・下区班）に分けて作成し、役員以上で情報を共有していた。

<啓発活動>

市が作成した広報の回覧を実施するほか、婦人広報で火の用心を呼びかける啓発活動を月に 1 度は行っていた。

<防災訓練の実施>

震災以前から年に 1 回訓練を行っていたが、津波は想定しておらず、火災を想定した安否確認や消火訓練、通報訓練、避難訓練などの内容が中心であった。

防災訓練の中で、安否確認については三班の班長が避難行動要支援者のいる世帯を回って確認をとり、班長から本部長が確認を受ける形で行っていた。

消火訓練については、特定の場所で火を焚き、日頃から収集している古い消火器を実際に使用して消火を行っていた。

通報訓練は、一時避難は集会所の前に集まることにしていることから、その場で地震の発生源や震度、家屋倒壊の有無や火災発生などを確認し、どういう状況設定で訓練しているかを確認していた。

また、避難訓練として避難場所への集合を行い、応急手当訓練については消防士や市の職員を講師として呼び、人形などを使って人工呼吸やけが人の体勢の取り方を勉強していた。

炊き出しについても防災訓練の中で実施しており、給食給水班に所属している婦人防火クラブが中心となって行っている。

以上のような内容について、各世帯から1人以上は参加したうえで訓練を行っており、男性や子どもも含めて50人～60人程度が参加し、実施していた。なお、訓練前は班長以上が2～3回集まり、班ごとの訓練内容や各人の役割を確認した上で本番を迎えるようにしている。また、自主防災組織の名簿を全戸に配っていることから、住民自身もどの班に所属しているか理解しているため、自主防災組織内での役割を概ね把握できていた。

<防災資機材・備蓄品の整備>

市から自主防災組織の防災資機材としてバール等の救助用資機材、懐中電灯などの支給を受けていた。このほか、防災訓練で実際に使用するために古い消火器を集めていたことから、消火器についても備蓄していた。

食料については、地域内に農家が多いことから各家庭に多くの食料があるという背景を踏まえ、備蓄の呼びかけなどは行っていなかった。

(3) 震災時の活動

<防災マニュアル>

役員が集まる場所や集まる条件、役割分担を予め決めていたものの、金曜日の14時46分に地震が発生したことから、ほとんどの人は勤め

に出ており、役員の一部しか集まれなかった。マニュアルどおりの活動は難しく、その場にいる役員でできる対応しかできなかった。

しかし、役割を欠落させたままではいけないことから、自営業の人や仕事を引退した人を含めて可能な限りの対応を行った。

班体制にしていたが、班に組み込まれた人が班の仕事だけをすればいいというわけではなく、やれることをやらなければならない状況であった。常日頃の訓練により、自分の役割分担以外にこういう仕事がある、ということを住民が認識していたことが役に立った。

<情報収集>

テレビは地震発生と同時に停電となったことから使用できなくなり、市防災行政無線も設置されていなかったことから、車のラジオで情報収集をしていた人が多かった。ワンセグは使用可能であったため、情報収集に活用した。また、市の広報車と警察が地域を回っていたため、それからも情報を収集できた。

<津波への対応>

・避難誘導

大津波襲来の危険があると判断した消防団が主体となって、直ちに付近の住民の避難誘導を開始した。当時の部長を中心に消防団員らが地域内の全戸を回り、避難を呼びかけた。近くには一級河川の阿武隈川が流れていることから、海拔5m以上の堤防があり、多くの住民がそちらに避難した。2.5mの津波に襲われたものの、寺島地区には犠牲者が1人も出ていない。

住民の避難方法については、徒歩と車が半々であった。避難行動要支援者はリヤカーや軽トラックに乗せて運んだ。もし近くに堤防がなかった場合には大渋滞の道路を通過して津波から逃げなければならなかったため、避難途中で津波に遭遇した可能性もあったと考

えている。

・救助活動

主に消防団が救助にあたり、多くの人を救助した。地域内を通行する際に津波に飲まれ、車ごと流されてきた人を、小船を出して命がけで救助した。また、命からがら堤防に上ったずぶ濡れの人に対して、住民が家にある着物を提供して暖を取らせるなどの事例があった。

（４）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

2.5mの津波が襲ったにも関わらず犠牲者が一人も出なかったのは、消防団が中心となって避難誘導をいち早く実施し、住民が指示に従って避難したことが最大の要因であった。宮城県沖地震では岩沼市では2.5m程度の津波だと聞いていたため、マニュアルでは津波に関する対策は定めていなかったものの、大津波警報や海水が引いていることから津波が来ることを判断し、自主的な避難誘導や救助活動を住民が行った。

<苦労や課題>

住民に対しての情報伝達や避難誘導は限られた時間内で行う必要があることから、大変危険な作業である。

また、避難行動要支援者の把握について、個人情報保護法を踏まえれば名簿を全体で共有することはできないが、実際に災害が発生した場合には全員で避難行動要支援者を救出しなければならないため、名簿等の個人情報の取り扱いには難しい部分がある。古くから住民同士が自然な形で助け合って暮らしてきた地域であり、災害発生時にその人が支援を受けるために必要な個人情報を提示しているか否かで対応を分けると、日頃のコミュニティ活動に影響が出てくる。

しかし、法律を無視した対応をとるわけにも

いかず、悩ましいところである。

（５）震災後の取り組み

<防災訓練の見直し>

津波を想定した訓練の必要性を実感したことから、これまでの訓練に付け加える形で津波避難訓練を実施することとなった。今では、津波避難訓練は防災訓練の中で最も重要な部分となっている。

「〇月〇日に津波を想定した避難訓練を実施する」というチラシを回覧したうえで、訓練当日には行政区内すべてに広報可能である防災用の無線を用いて、「(訓練であることを伝えたい) 〇時〇分に津波が来るため、〇時〇分まで堤防に避難してください」と伝達し、実際に避難する訓練を行っている。堤防は一時避難場所であるため、そこで安否確認を行い、人員確認した時点で車に分乗し、堤防から西側まで避難するのが現在の避難訓練である。

実際に災害が発生した場合には、マニュアルどおりに役割を担うということは困難であり、住民全員で臨機応変に対応を行うことが必要であるため、防災訓練を何回も実施していく中で当事者意識を持ってもらうとともに、災害発生時に必要な役割を覚えてもらい、地区としての防災力を高めていく必要があると感じている。

（6）後世に伝えたいこと

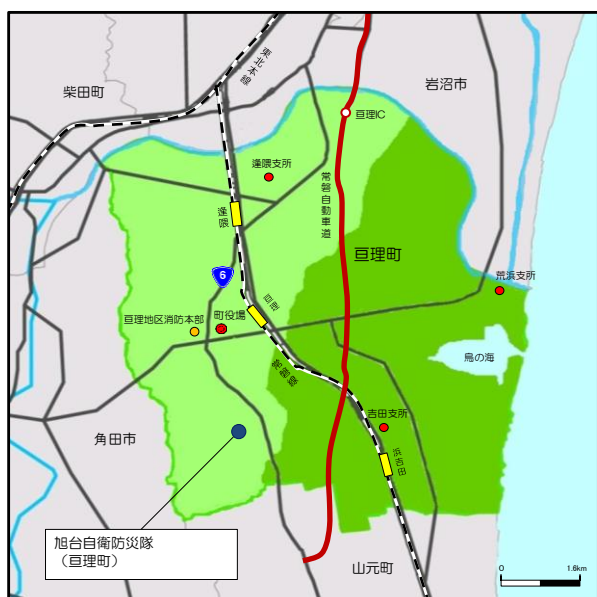
当地域において犠牲者が一人も出なかったのは、防災訓練の成果がうまく発揮された結果であることから、訓練は非常に重要であると感じた。訓練を行い、その成果を身に付ければ、いざという時に命が助かる可能性は高くなる。また、毎年訓練することで、いざというときに自分にも役に立つことに加え、他人も助けることができると考えている。

7 あさひだいじ えいぼうさいたい 旭台自衛防災隊（巨理町）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県亶理郡亶理町旭台



<設立経緯>

旭台町内会の防災防犯部会の実動部隊として平成13年4月1日に設立。

設立のきっかけとなったのは阪神・淡路大震災（平成7年）である。その報道に接するうちに、同じような災害がこの地域で起きたらどうやって住民を守ればいいのか、という議論が高まった。そこで、まず住民を守ることを手伝ってくれる人を募ろうということになり、呼びかけた結果、約30人が自主的に集まった。この時集まったメンバーがまずはリーダーとなる形で動こうと、防災隊を設立した。当時、町内にはまだ自主防災組織がなく、当防災隊がその先駆けとなった。亶理町では震災以前の平成20年頃には、ほとんどの地域で自主防災組織が立ち上がっている。

<組織の特徴>

当防災隊は旭台町内会の内部組織であり、「情報班」、「避難誘導班」、「救出救護班」、「消火班」、「給食給水班」の5つの担当班を設けて活動している。具体的な活動としては、①防犯、防火、防災の巡回及び啓蒙活動、②情報収集、消火、救出救護、避難誘導、給食給水等の訓練及び出動、③救命救急講習の受講、防災訓練への参加、④防犯灯、消火設備、防災用具等の維持点検などを行っている。

町内会との役割分担が決まっており、町内会がまず住民の避難誘導を行い、さらに安否確認、けが人の有無、具合が悪い人がいないかどうかのチェックを担当する。そして、実際にけが人や具合が悪い人が発生した場合は、防災隊の救出救護班が救護にあたる。物置の下敷きになって動けない人がいる場合には、同じく防災隊の救出救護班が出動して、下敷きになった人を救出する。

こうした救出活動には一定の技術が必要となることから、旭台自衛防災隊は定期的に訓練を実施しているが、その内容は実践的なものである。例えば物置の下敷きになった人の救出やあるいはがけ崩れで土手に転落した人を上に引き上げるなど、本番さながらの場面を想定した訓練をしている。

<地域の特徴>

昭和51年から入居が始まった住宅地で、海岸線から5kmほど離れている。

<被害状況>

屋根瓦の破損26件。土台崩壊（わずかなもの）、戸が閉まらない2件。ブロック被害など。死亡者、けが人なし。津波被害なし。地盤が固いため、大きな被害は出なかった。

（２）震災以前の取り組み

＜事前対策＞

年２回、防災隊の会合を開催し、その会合で決定した防災訓練計画や防災隊員の訓練計画を、的確に実施していた。

＜備蓄＞

平成 20 年時点で防災備品は揃っていた。備品を一度に揃えるために要した総額 70 万円ほどの費用は、赤い羽根共同募金から 30 万円の助成を受けたほかは、全て町内会の費用でまかかった。

＜避難行動要支援者の把握＞

避難行動要支援者登録制度は平成 18 年から実施。（現在 21 世帯、22 人の方が登録）

把握方法は、まず回覧で、災害が起きた時に避難所まで自力で避難できないという人について、避難行動要支援者の申し込みを受け付けた。その後、申し込みがあった世帯を訪問して、番地、世帯主、助けが必要な人、助ける時間帯、救出方法（リヤカー、車椅子など）、電話番号、緊急連絡先を聞き取り、情報を把握していた。万が一何かあった時には連絡を取ることにしている。

通常、避難行動要支援者の把握というと住所と名前を覚えてもらうことがほとんどだが、旭台地区では、時間帯や具体的な救出方法、緊急連絡先を把握した上、防災隊員の誰と誰がその人を担当するという事まで詳細にとり決めをしている点が独自の取り組みである。

＜伝達手段の確保＞

非常事態発生の伝達、防災隊員の招集に使用することを考慮し、サイレン付のハンドマイクを用意していた。

＜啓発活動＞

防災訓練時に住民に対して啓発活動を行っていた。災害発生時はまず自分と家族の身の安全を確保し、その次に近所の方の安否も確認してもらうこととなっている。動けない人がいる場合には、当防災隊の対策本部に連絡が入り、防災隊が出動して救出する体制になっている。この体制は震災時にもうまく機能した。

＜防災訓練の実施＞

町の防災訓練に合わせて年 1 回総合訓練を実施していた。住民参加率は約 3 割。ほとんどの家庭から少なくとも 1 人は参加している。避難誘導、安否確認、煙からの脱出訓練、消火訓練、給食給水などを行っていた。訓練の内容は震災後もほとんど変わっていない。

・避難誘導訓練

避難行動要支援者の避難を想定し、歩行困難な人をリヤカーや担架で運ぶ手順を確認していた。

・安否確認訓練

事前に町内会の班長に班名簿を配布。災害が発生し、住民に避難指示が出ると、住民を避難所である中央公園に班ごとに整列させ、班長が名簿を基に安否確認をする。

・煙からの脱出訓練

ブルーシートで囲ったテント中を煙で充満させ、その中を通り抜けていくもので、火災が発生した部屋の中からの脱出を想定している。防災隊の隊員が指導にあたる。



煙からの脱出訓練

・消火訓練

平日の昼間人口の多くが女性と高齢者である状況を踏まえ、女性だけで消火活動を行う場合、何人いれば消火可能かを知ってもらうため、その実験を兼ねた、住民の体験放水訓練を実施していた。



放水訓練

このほか救命講習も毎年実施していた。消防署員の指導の下、いざという時の心臓マッサージの仕方、AEDの操作訓練などを行った。

さらに、防災隊員だけの訓練が年に約3回あり、前述した下敷きになった人の救出などの救助訓練、消火訓練、救命訓練を行っていた。

<児童の避難訓練>

年1回、亘理町立吉田小学校（以下、「吉田小学校」という。）と合同で下校時の避難訓練を実施していた。

避難のポイント地点となるのは吉田小学校と旭台地区の間にある橋で、災害発生時に橋の手前側にいたならば学校に、橋を越えていたら地区側に避難すると決めてある。子どもたちがそのとおりに避難行動をとれるよう、誘導訓練を行う。子どもたちの避難誘導にあたるのは、防災隊員の児童避難担当といざというときに動ける保護者たちである。

さらに、児童生徒は地区の総合防災訓練時にも通学路からの避難訓練を行っていた。

（3）震災時の活動

<災害対策本部の設置>

災害発生時には、中央公園避難所に行政区長を本部長として旭台災害対策本部を設置し、町内会と防災隊を連動して指示命令の統一と迅速な対応の役割を果たすこととなっていた。

地震発生後は防災隊員を招集し、安否確認、情報収集、在宅避難者支援等について指示を行った。

<防災マニュアルの活用>

防災マニュアルで緊急時の合図を決めてあった。具体的にはサイレン付のハンドマイクのサイレンが1回鳴ると緊急事態発生、2回鳴ると防災隊員出動の合図としていた。これにより、防災隊員を迅速に招集することができた。また、この合図については住民にも浸透しており、地域全体へ向けての周知手段としても効果的であった。

防災隊員の招集を行い、参集してきた隊員の人数に応じて班割りをして交代制で担当させるなどの点でも、防災マニュアルが役に立った。

給水活動も防災マニュアルに規定していた。

<組織としての活動>

防災隊員44人のうち地震発生当日に集まったのは15～16人。その時は住民に対する避難の呼びかけは行わず、ハンドマイクで火の元点検や

安全確認等の注意喚起をしながら、地域を見回ってもらった。後に、給水車の連絡にもハンドマイクを使った。

<安否確認>

地域内を巡回する防災隊員と町内会役員が安否情報を収集した。住民相互で隣近所に声がけし、無事を確認するという形での協力もあり、スムーズに活動することができた。

<避難行動要支援者の安否確認>

民生委員と一部の防災隊員が、申告により作成された避難行動要支援者登録名簿に基づき登録者の家を訪問して、安否確認を行った。

<給水活動>

給水車が来たときに、並んでいる人の列の整理、蛇口から水を汲んで渡す作業を手伝った。独居老人などの高齢者や足が不自由な人、自家用車がない世帯などに水を届けた。給水活動は延べ 16 日間行われ、給水活動に関わった人は 349 人にのぼった。

災害等により町が給水活動を行う場合、通常は職員が給水車 1 台あたり 3～4 人従事する必要があるため、その人員手配のため給水車が来るまでに時間がかかる。だが、旭台地区ではかつて水道破損が原因で断水した際、給水活動を手伝った経験がありノウハウを会得している。そのためか、断水時には給水車が一番に駆けつけてくれるようになった。

<食料の確保>

備蓄は普段から呼びかけていた。店が閉まっている期間が長かったため、住民の知人の青果店に野菜やパンなどの食料品を持ってきてもらい、中央公園の避難所で移動販売をしてもらった。食料不足の問題はほとんどなかったといっ

<避難所の支援>

吉田小学校に開設された避難所に対し、大型拡声器、発電機、投光器など防災隊が所有する備品の貸与を行った。また、住民に呼びかけて調達した布団、毛布、衣類、靴などの提供を実施した。

後方支援として、ボランティアを住民から募り、体育館や教室の掃除、炊き出し、避難所の内部移動、体育館からの搬出などの手伝いをした。

(4) 震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

特にうまくいった活動は前述の給水活動と安否確認であった。

<苦労や課題>

・避難してきた車（想定外）

地震発生当日に、津波で被災した吉田浜方面から車両 60 台ほどが避難してきた。避難車両は翌朝までに 100 台ぐらいとなった。初めは道路の両側に駐車されていたものを、緊急車両の通行を考え、車が通行できるよう片側駐車を指示した。駐車スペースについては問題なかった。

・ガソリン不足

安否確認が取れなかった住民について、地元の吉田小学校だけでなく、町指定の避難所である中学校、高校にまで確認に行った。そのためには車を使う必要があったが、ガソリンの入手に苦労した。区長がガソリンスタンドに並び、整理券をもらって給油を待ったが、住民が整理券を譲ってくれるなど協力的で助かった面がある。

・避難行動要支援者

避難行動要支援者が増加することが見込まれるため、防災隊員（現在 44 人）を増やす必要がある。

（５）震災後の取り組み

＜アンケートの実施及び総括集の配布＞

町内でアンケート（平成 25 年時点）を取って総括集を作成し、各世帯に配布した。アンケートから判明した今後の教訓として、防災備品の備蓄や停電時には火災予防のためろうそくを使用しないことなどの指導を住民に対して行った。

＜災害支援協定＞

現在、旭台町内会では、山形県村山市の町内会と災害支援協定を締結したいと考えており、平成 27 年度中の締結に向けて話が進められている。旭台町内会は平成 16 年から毎年大型バスを貸し切って村山市に観光に訪れ、長年交流をつづけてきた。村山市は、震災時にも支援してくれた地域でもあり、ぜひ災害支援協定を締結したいと思っている。太平洋側よりも日本海側との協定がより実効的であるという狙いもある。

また、宮城県内には、「サニータウン」という名称の団地が 3 ヶ所（亘理、柴田、富谷）ある。同じ業者が造成した同じ名前の団地であることを縁に、平成 27 年度中にこれら 3 つの団地の間で災害協定を締結する予定である。

さらに、町の自主防災連絡協議会を窓口として、他の行政区との連携強化を図っていききたいとも考えている。

＜防災リーダーの育成＞

防災隊員の中から毎年 1 人か 2 人を宮城県防災指導員養成講習に積極的に参加させ、リーダーの育成を行っている。

＜高齢者対策＞

高齢者の増加に対応した、支援体制の強化として、回覧板で提供している防災情報を、高齢者にわかりやすいように専門用語をできるだけ使わず、大きな字で明瞭簡潔に案内するという

配慮をしている。

＜防災資機材の整備＞

平成 24 年に、新たな機材として消火用、生活用水の汲み上げ用に消防用小型ポンプ（中古）を備えた。

断水時には消火栓が使えなくなるため、火災が発生した場合は防火水槽の水を汲み上げ、放水することになる。また、生活用水（特にトイレの水）を確保するため、用水路やプールなどの水が必要になる場合がある。

これらの問題を解決するために小型ポンプを備えることとし、消防団が使用していた中古品をポンプ業者から寄付を受ける形で入手した。宮城県内でも消防用の小型ポンプを保有している自主防災組織は、他にあまり例がないものと思われる。



常備した消防ポンプ

＜「地域安全」の緑の旗＞

災害時の安否確認を短時間で掌握できるように、「地域安全」と書かれた緑の旗を平成 26 年に全戸に配布した。災害が発生し、住民に対して避難指示等が出された時に、避難する際や無事である際にはその旗を門口に立ててもらえば、防災隊員が住民の安否確認で地区を巡回した際に、旗の立っていない家だけを安否確認すればよいので時間短縮になる。この旗は、意識高揚のため、交通安全週間や火災予防週間、10 月の地域安全週間にも立てている。



「地域安全」の緑の旗

（6）後世に伝えたいこと

他の自主防災組織へのアドバイスとしては、サイレン付のハンドマイクを少なくとも2～3台用意しておくことよということ。防災無線は風向きによっては聞こえない場合がある。そういった際にも、サイレンが鳴ると人は注意を向けるので、情報伝達に非常に効果的である。

沿岸部に住んでいるのなら、家族分の救命胴衣があるとよい。

自分のところには消防団があるから大丈夫だと思っている人も多いが、消防団は区長の指示で動くのではなく、町の指示で動いている。そのため、消防団が別の地域に出動してしまったら、自分たちの地域を守る人がいなくなってしまいう可能性が高い。消防団だけに頼るのではなく、地域の人たちが話し合いをして、住民が一体となって「自分達の地域の人たちは自分達で守る」という体制づくりをやっていくべきだと思う。

なお、旭台地区には消防団がないため、活動期間が長期にわたるような場合には、防災隊員が1班2班3班などの班編成を組んで交代で活動することになっている。

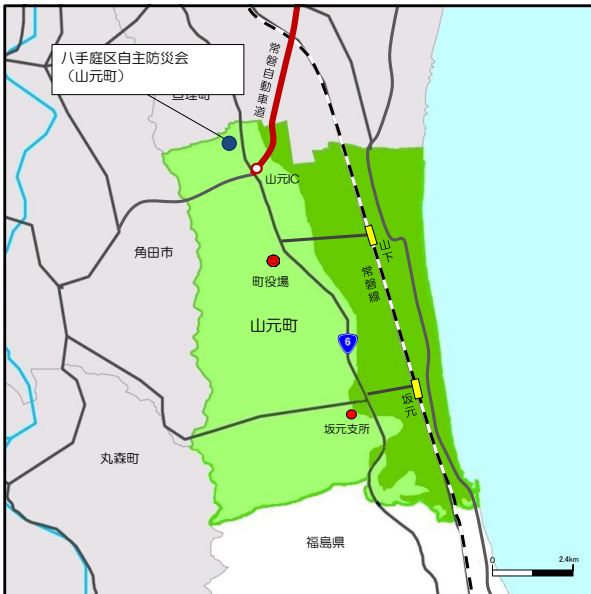
もし、まだ自主防災組織を作っていないのであれば、早めに自主防災組織を立ち上げて、実際に救助訓練や消火訓練などの講習を受け、訓練しておくべきだと思う。

はでにわくじしゅぼうさいかい 8 八手庭区自主防災会（山元町）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県亶理郡山元町八手庭



<設立経緯>

平成16年4月、宮城県沖地震を警戒した町からの自主防災組織設立指示により、行政区の八手庭区会（以下「町内会」という。）とは別の独立した組織として発足した。同年9月、自主防災組織の規約が成立。町が作成した文書をベースに、地域特性を考慮した内容で編集し、作成した防災マップと併せて各家庭に配布された。

<地域の特徴>

山元町は、宮城県の東南端の太平洋沿岸に位置する町である。地形は、西部が山地、中部が台地、太平洋に面した東部が低地（水田）となっており、震災時、町の沿岸部にあった常磐山元自動車学校では津波の直撃被害を受け、教習生等が犠牲となったことが大きく報じられた。本調査の対象となった八手庭地区は、西部中部の比較的高台に位置した行政区である。

八手庭地区は古くからの第一次産業に従事する住民が多く、人縁地縁の強い土地柄である。現在では世帯の3割ほどが兼業農家であり、残りはサラリーマン・退職者（年金生活者が占めている）。昼間は、仙台都市圏及び隣接市町村に多く勤務する雇用者が家を空けることから、在宅者は婦人・高齢者が多くなる傾向にある。世代別のデータからは、約半数の住民が60歳以上となっている。

<組織の特徴>

設立当初は町内会から独立した組織として発足したが、役員等が兼務となる実態などを考慮し、設立から6年後の平成22年3月21日をもって町内会組織に組み込まれ、一体として運営されることとなった。

区内の各種団体（町内会役員・消防団・民生委員・婦人会・婦人防火クラブ・交通安全母の会・小中学校PTA）の役員によって運営されており、自主防災会の長は、町内会会長である区長が兼任している。

（2）震災以前の取り組み

<防災訓練の実施>

宮城県沖地震を契機に、年1回町全体の防災訓練が実施されていた。自主防災組織が町内会に併合されて以来、八手庭区では、町全体の訓練とは別に独自の訓練も実施しており、参加率は区の人口の25%程度である。半数以上の世帯から女性を中心に多くの住民の参加を得ている。区長自身は、昼間人口を考慮すると良い参加率が続いていると評価している。

訓練内容としては、避難訓練の際、各家庭から一時避難場所である八手庭農村集落多目的センター（以下「コミュニティセンター」という。）

までの危険個所を確認しながら避難行動をとるといものである。各自の避難時間を計測し、実地訓練の要素を高めた。また、防災マップ上の危険個所（ブロック塀・がけ等）を参加者自身の目で確認し、集合後には課題について意見を交換した。班長は安否確認を行い、避難所での避難者受付も訓練として行った。

テーマは開催年によって異なり、安否確認訓練や消火訓練、包装食袋を利用した炊き出し訓練などを行った。また、亘理消防署山下分署から講師を招へいし、AED の使用方法や毛布・竹を利用した簡易担架作成方法などについて指導を受けた。

分会として、年1回のペースで婦人防火クラブ及び交通安全母の会主催による防災講習や消火訓練も行った。講師に亘理消防署山下分署職員や山下駐在所所長、区内の消防団などを招き、災害発生時のビデオを使った講話や交通安全講習を受講した。



消火訓練の様子



講話・防災関係講習

<備蓄>

住民に自営業者や農家が多く、災害時に必要な最低限の道具や工具、運搬具を所有している家が多いため、自主防災会としては暖房機（ストーブ）と燃料程度の備蓄であった。

土嚢・碎石は、年1回の申請で町から支給されるものをコミュニティセンターに備蓄していたが、これは津波ではなく風水害を想定して行っていた。

<避難行動要支援者の把握>

地域内の世帯数が少ないこともあり、区長の日常的な住民とのコミュニケーションなどにより各家庭の家族状況や年齢、傷病状況やかかりつけ医、車の運転可・不可等状況を詳細に把握していた。また、把握していた情報を基に区長は独自の避難行動要支援者リストを作成していたが、個人情報となることから、リストを組織内で共有することはできなかったため、あくまで区長の手元で管理する情報として存在していた。

<消防団との連携>

文書等による協定は結んでいないものの、災害の発生が予想される時は消防団がコミュニティセンターに待機し、地域の巡回活動を行っており、自主防災会もこれに準じて行動していた。

（3）震災時の活動

<避難所の運営>

地震発生後、2時間以内には一時避難所であるコミュニティセンターに避難所を開設することができた。指定避難所である山元町立山下第一小学校（以下、「山下第一小学校」という。）が、沿岸部の被災者を多く受け入れており、定員超過の状況が発生したため、八手庭区住民の避難者はその後もこの一時避難所に留まることとなった。エンジン発電機による照明を頼りに、

沿岸部の被災者が夜間集まったことから、その都度被災者の受け入れを行った。

自主防災組織の規約上、避難所運営マニュアルは用意しておらず、各役員の役割分担のみが決まっていたが、男性役員の多くは地震発生時仙台都市圏の勤務先に出ていた人が多く、役割分担が機能していない状況であった。しかし、避難所に集まった各自が困難な状況を理解し、各作業に積極的に協力したことで避難所運営は順調にスタートした。

避難所開設においては婦人防火クラブや交通安全母の会の女性が中心となり、プロパンガスを利用した炊き出しを行った。温かい食事の提供ができたことは被災者の大きな助けになった。また、夜間巡回は主に男性が行った。

<津波被災者の受け入れ>

事前訓練では津波被害は全く想定していなかったが、コミュニティセンターからほんの 650 m程のところまで津波が到達したため、沿岸部の被災者の受け入れが必要になり、40 数人を受け入れた。地区外の被災者は、一時避難所であるコミュニティセンターで一時的に難を逃れた後、指定避難所に移動するケースが多かった。コミュニティセンターの人数は流動的であったが、地区内外の人数を合わせて最大時は 102 人（その内、沿岸部における津波被害の宿泊者最大 43 人）を収容していた。

<他地域からの支援要請は応じられず>

指定避難所である山下第一小学校からの応援要請があったが、当地域の避難所運営に手一杯で応援に割ける余力はなく、断らざるを得ない状況であった。隣接する山手地区も同様の状況であったと聞いた。また、消防団に所属している人は捜索活動に駆り出されていたため、自主防災会としても個人的にも、他の地域への支援に回ることはできなかった。

<水源の確保と炊き出し>

地域内には沢水を利用した水道があり、地震で被害のあった箇所を修復して地震発生から 2 日目には水を確保することができた。また自噴水源があったため水汲みを避難者が分担で行い、炊き出しの助けとなった。

炊き出しについても女性を中心に手際よくこなすことができた。日頃の行事において、地域の女性達が率先して活動してくれていたことが有事の際に活かされたものである。八手庭区の女性組織は、全戸加入の婦人防火クラブと交通安全母の会を中心とした根強い土台があり、昭和 47 年頃の発足当時から各戸の女性が役員を務め（現在は輪番制）、定期会合を持ち連携を深めていたため、地震発生直後も即集合・即行動ができたことが地区の大きな強みとなっている。

（４）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

・避難行動要支援者の避難所への連れ出し

余震が続く中、当初支援を断った身体が不自由な単身者に対して、女性の方々が「避難所運営に手一杯であることから、余震が起きる度に見回りはできないので、一緒に避難所へ行きましょう」等の説得を行い避難所へ連れ出すことができた。

・区民全体の安否確認・被災箇所の把握

区長・副区長による巡回により、避難所の住民のみならず、在宅避難者全員の無事を確認できた。

・高齢者への手厚い支援

避難所内の高齢者に対しては、地域内外を問わず優先的にこたつのある畳の部屋で過ごさせるなど適切なケアを行ったことが、健康管理にもよい影響があったと考えている。多くの被災者が過ごした空間は、フローリングの寒い大広間であったため、体力の衰えがある高齢者を一般の人と同列に扱っていると、体調を

崩す心配があった。高齢者を1か所に集めることで、高齢者同士のコミュニケーションも図ることができたため良かったと考えている。

・民間企業や知人からの食料提供

避難者の家庭の冷蔵庫内あるいは知人から、又は民間企業からの支援により食料を確保できた。八手庭区のコミュニティセンターは100人程度の避難者が集まった中程度の規模の避難所だったため、大規模な指定避難所へ持参するには数量が足りない物資が自然と集まる形になった。また消費期限の迫った生鮮食品等もプロパンガスによる煮炊きが可能であったため、食料不足に困ることはなく、充実した避難生活を送ることができた。

また、下着メーカーのグンゼ株式会社からNPOを通じて下着の提供があったことから、高齢者への案内と希望者への配給を行うことができ、大変助かった。

・在宅避難者への支援物資配給

区長、副区長、民生委員が中心となり、在宅避難者からの支援物資のリクエストに応え、戸別の配給リストを作成し、日々の配給を円滑に行うことができた。町を通じた全国からの支援があり、毎回希望のリクエストに応えることができた。ただし、支援物資は家族数による配給であったため、割当てどおりに配布するのは相当の配慮を要した。

<苦労や課題>

・避難所に避難者リストを設置することができなかった

震災以前は避難者リストを作成していなかったため、持参することができず、リストがない状態で避難所を運営することとなった。避難所で急遽カレンダー用紙等で作成した名簿で食事数や支援物資の管理を行っていた。

・避難者への役割分担を早い段階で決定するのが望ましかった

避難所開設時に開設にかかりきりになって

しまった。また、役員は避難所運営の他に行政とのやり取りや状況把握に時間が割かれ、避難者の世話に手が回りきらない場合もあった。当避難所では、地震発生4日後の3月15日から役割分担を決めてようやく役員の負担を減らすことができたが、発生翌日には分担を決めているのが望ましかったと考えている。

・玄米はあったが停電のため精米できず米が不足した

役場の配給や有志による持ち寄りもあったが、米が不足した。避難所開設当初は、朝昼晩と三食米食にしなければという思い込みで運営していたが、徐々にパンなどの配給を受けながら思い込みから脱却していった。

・ガソリンの調達に苦労した

支援物資の配給を行うにも、発電機を動かすにもガソリンが欠かせなかったが、津波被害と停電により販売店が少なく、手に入れるのに苦労した。販売店の情報を掴んだ際には、町からのチケット受取が可能であった区長自らが出かけて並び、少量ずつ買い付けて確保した。

・情報収集に苦労した

携帯用ラジオだけが唯一の情報源であると思いき、使用していたが、乾電池がなくなって苦労した。避難所閉所後に、車載ラジオやワンセグという情報源があったことに気付いたが、当初はそういう発想が出ないほど追いつめられていた。

(5) 震災後の取り組み

<防災訓練の実施>

町全体で実施する訓練と、行政区ごとに実施する訓練とを別に行っている。資機材の見直しも行い、社会福祉法人宮城県共同募金会へ共同募金配分申請を行い発電機購入のための配分を受けた。また、付随する機器（電球・ケーブル・ドラム等）を自主防災組織で購入し、使用訓練

を行った。発電機の使用訓練では、同時に使用できる電化製品がどの程度か（電気の同時点灯は何個まで可能か、炊飯器との併用は可能か、チェーンソーは動くか）などの実験を行った。

また、震災以前と同様に、防災行動訓練・地震と土砂災害対応・交通安全講話の受講を行っている。訓練は春・秋に分けて行い、秋の訓練は芋煮会や昼食会などの町内会のイベントと同時に行うことで参加数の確保も狙っている。消防署・警察署からの講師を招き、日頃からの地域とのコミュニケーションを図ることも同時に目的としている。



チェーンソーの試運転の様子



包装食袋を利用した炊き出し訓練

<避難行動要支援者の確認・報告>

区長、副区長の日常的な住民コミュニケーションと、民生委員の月1回以上の避難行動要支援者の家庭訪問を受けて、連携しながら情報集約に努めている。また、避難所運営の際に手元

に避難者チェックリストがなかった反省から、震災後に改めて作成を行った。

<今後の課題>

・防災マップの見直し

町の危機管理室から、防災マップの見直しをした方がよいとの指摘を受け、自主防災組織の課題として認識している。

また、平成26年8月広島で起きた土砂災害を受け危機感はあるものの、現時点で早急な具体的対策を行うことは難しい状況である。

・近隣同士の避難行動要支援者の安否確認体制の構築

避難行動要支援者の安否確認について、「向こう三軒両隣」の数軒ごとに単位をつくり、隣近所が相互に安否確認を行える仕組みづくりを検討している。近隣に避難行動要支援者ばかりが固まってしまうグループをどう扱うかななどの問題をクリアし、行政や民生委員の協力を得ながら実施したいと考えている。

・NPO団体との連携を密にする

有事の際のボランティアや支援物資などの情報もNPO団体が窓口になるケースが少ないため、自主防災組織として連携を深めていきたい。

・避難所における親類やご近所のグループ化

震災の教訓として、避難所内の避難者の居場所を、ルールを定めずに避難者が勝手に陣取る方法で運営していたが、親戚や近所、顔見知りの避難者同士を近くに配置できるように配慮することが円滑な運営の助けになるのではないかと感じている。中には飲酒等の配慮を欠いた行動をとる地域外の避難者も出てきたため、グループを固めて配置することでそうした事案への対処もしやすいのではないかと感じている。

・沿岸部からの避難者のための食料備蓄

震災以前は八手庭区の住民だけの避難者を想定していたため、各家庭からの持ち寄りを

見込んで食料備蓄は行っていなかったが、今後は沿岸部からの避難者も想定して食料備蓄をする必要があるのではないかと考えている。

・避難路の渋滞緩和

震災後、多少の地震でも油断することなく避難所開設を行うようになったが、特に沿岸部から避難所にたどり着くまでの道路については国道6号線を横断することから道路渋滞がひどいため、有事の際の課題になると感じている。

（6）後世に伝えたいこと

事例の語り継ぎはもちろんのことだが、困っている人（特に沿岸部）への支援を当然とする人間味溢れる防災活動を語り継ぐ必要がある。

自然に対する畏敬の念を忘れず、人ひとりの力では何もできないことを理解すること。自助・共助・公助がいかに大切かを理解してほしい。

受けた真心に対する感謝の気持ちが大切である。

防災訓練は何回やっても構わない。できるだけ参加者を増やすべきである。参加者を増やすには訓練前後にコミュニケーションを促進する食事会等のイベントを実施するのも手段の1つだと感じる。避難行動要支援者の救助を第一優先で考えなければならない。防災用具は宝の持ち腐れにならないよう、点検やメンテナンスを行い、訓練時は参加者全員に周知し、使用方法の講習を行う。平常時は、食事会や適度なお酒は本音で語り合うために役に立つ。

9 しおみだいさんちょうめじしゅぼうさいかい 汐見台3丁目自主防災会（七ヶ浜町）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県宮城郡七ヶ浜町汐見台3丁目



<設立経緯>

宮城県沖地震の発生などを念頭に、自主防災組織を立ち上げて地震や津波が発生した際の自助・共助の体制を作るよう七ヶ浜町からの働きかけがあり、それに応える形で平成16年に設立した。立ち上げ時期は、震災で大きな被害が出た町内沿岸部に比べると1～2年遅れたが、汐見台3丁目をはじめとする汐見台ニュータウン内の町内会の中では、比較的早かった。

<地域の特徴>

汐見台3丁目は、七ヶ浜町のほぼ中央に全体街区面積約91万㎡、戸数約1,700戸の規模で造成された汐見台ニュータウンの中に位置する。汐見台ニュータウンは、昭和55年に入居が始まった新興住宅地であり、仙台市の中心部から北東へ20kmほどの距離であることから、仙台市のベッドタウンとしての性格が強い地域であり、

サラリーマンの世帯が多い。また、新興住宅地とあって、地元出身者や地元との地縁がある住民はさほど多くなく、県内外の他市町村からの転入者が多いことも特徴である。

<被害状況>

全壊は4戸、半壊は3戸であった。また、汐見台ニュータウンは一部地域が津波で浸水したが、汐見台3丁目は間近まで水が迫ったものの、浸水は免れた。このように物的な被害は比較的軽微であった。

<組織の特徴>

当自主防災会では、会長は町内会の会長が兼務しているのをはじめ、副会長は町内会の副会長が、会計監査役は町内会の会計監査役がそれぞれ兼務するなど、基本的には町内会における役員の配置と分掌業務をそのまま反映させた形で組織されているが、震災以降は、新たに「顧問」を加えている。顧問とは、震災時において、自主防災会の災害対応活動に積極的に協力しその功績が大きかった、自主防災会役員ではない一般の住民である。実体験で得た知見と発揮した能力を今後も生かしてほしいとの趣旨で、自主防災会の中に迎え入れられた人たちである。

（2）震災以前の取り組み

<事前対策>

・災害時要支援者の把握

特に、災害時要支援者の把握に力を入れている。月1回の、町内会の役員会の席を利用して、出席した町内会の班長らに対し、班ごと独自に把握し、いざというときに無事を確かめることができるようにしてほしいと、繰り返し要請していた。1年交代で任期が回っ

てくる班長は、その務めに対して積極的でない人も少なくないなど、各人の心構えに温度差があるため、常に呼びかけを続ける必要があった。

• **他の組織との連携**

婦人防火クラブの支部が主体となり、汐見台に8つある自主防災会が集まって、3年に一回、汐見台全体での合同防災訓練を実施していた。全体で訓練を実施すると町に働きかけることで、消費期限が迫った非常食を訓練参加者向けに提供してもらえるなど、自主防災会の単独実施に比べ町の協力を得やすかった。

• **AED の設置**

町内で、心臓発作を発症して倒れた人が一時期に2人出たことを踏まえて、自主防災会としてAEDを設置した。人が常駐し、いつでも出入り可能な町内会で唯一の店舗である寿司店の協力を得て、その店内に設置した。

なお、AED の使用のために、独自の「AED借用書」を作成し各世帯に配布した。しかし、AED は本来借用書により使用するものではない。そのため、作成の意義が無かったかに思われた「AED借用書」だが、食料をはじめとする物資を配分する際に、本人を証明する書類として役立つこととなった。

• **対策本部設置予定場所における電源確保と停電対策**

広場に倉庫を設置し、災害発生時には当自主防災会の対策本部として使用することとしていたが、倉庫には電力線が引き込まれていなかった。そこで、電力会社に依頼して倉庫に電力線を引き込み、倉庫内についても配線工事を行った。倉庫内の配線は、電力の供給元を商用電源から自家発電機へ容易に切り替えられることができ、停電に備えた対策もなされていた。

< **備蓄** >

自主防災会を立ち上げたときに、町から揃えておくことが望ましい資機材等のリストの提供を受け、それを参考に備蓄を行っていた。赤い羽根共同募金からの助成金で大鍋2つ、チェンソー、担架、救急セット等総額約20万円相当の資機材を揃えていたほかは、独自の予算で薪ストーブ、メガホン、発電機、リヤカー、テントなどを準備していた。

< **避難行動要支援者の把握** >

避難行動要支援者については、自主防災会会長や班長等が個別の情報を個人的に把握しているだけで、名簿や支援マニュアルなどは整備されておらず、積極的な情報共有もされていなかった。

< **防災訓練の実施** >

自主防災会の立ち上げ後は年に2回、春と秋（6月と11月頃）に訓練を実施していた。地区の人口は約750人だが、訓練への参加者は80～90人程度であった。地区内にある19の班の班長をはじめとする自主防災会関係者を除くと、一般住民の参加は60人程度に過ぎなかった。日曜日に実施しているが、住んでいる子どもがもともと少ない上に、休みの日は親と一緒にスポーツクラブの活動など、個人の活動が優先される傾向にあるためあまり参加しない、などの状況もあった。

過去には参加者を増やすために、バーベキュー大会と抱き合わせにする形で防災訓練を実施したこともあった。確かに参加者を増やす効果はあったものの、班長がバーベキューの準備に手一杯となり満足に訓練に参加できない、子どもはバーベキューだけが目当てで参加するなど、目的が防災訓練ともバーベキューともつかない中途半端な状況となるため、防災訓練の後に弁当をとって会食するという形に改めることとなった。

（3）震災時の活動

<初動体制>

地震発生当日は参集できない役員がいるなどして、動きのとれない状況もあったが、翌日には決めてあった活動体制をとることができた。

<他組織との連携>

当町内会の避難所である第一公民分館は、汐見台4丁目と5丁目と共有しており、4丁目が主に避難所として運営にあたっていた。地震発生10日頃から、3町内会への支援物資配給所として運営にあたった。

<津波被災者への支援>

当地区は津波による浸水被害を免れたものの、津波で被害を受けた沿岸部の住民が、親戚や縁故を頼って当地区の世帯に着の身着のまま避難してきたケースがあった。これらの避難者について、町内会の班ごとに避難の状況とそれぞれが必要としている物資をリスト化した。これに基づいて自主防災会会長が避難者を町の支援物資センターに同行案内し、必要な物資の探索と入手を支援した。なお、当地区の避難所である第一公民分館にも、津波被災地からの数世帯が地震発生から10日間程度避難していた。

<津波への対応>

当地区では、沿岸部から津波による被災者が避難して来るといった状況があったが、そうした避難者への対応も含め、津波を想定したマニュアルは作成していなかった。実際に津波により当地区のすぐ間近まで浸水したが、自主防災会会長は地震発生後も津波が来るとは思わず、防災無線で避難の呼びかけを聞いても「そんなオーバーな！」と思い、避難行動はとっていなかった。

（4）震災を経験しての成果や課題

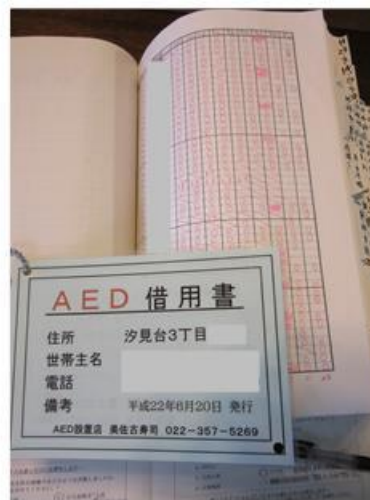
<うまくいった活動>

・「AED借用書」を利用した支援物資の配給

地区内に設置したAEDを使用する際の必要書類として、住所、世帯主名、電話番号を記載した、カード形式の「AED借用書」を作成し、各世帯に配布してあった。これを3月29日から4月21日まで、防災対策本部で支援物資を配布する際に、当地区の住民であることを確認する身分証明書代わりとして活用した。

地震発生後しばらくの間は、支援物資をリヤカーに積んで、各世帯に配布していたが、3月29日以降は、「AED借用書」を持参して（外出困難な場合は誰かに託す）当自主防災会の対策本部まで来てもらい、「AED借用書」の提示と引き換えに支援物資を配布することとした。このことについては当地区の全世帯に文書を配布し、周知を行った。

このような支援物資配布の仕組みを作ったことで配布のための労力が削減されたほか、住民への確実な配布、特に食料の当日配布ができるようになった。また、この仕組みは、実施にあたって台帳に各世帯の支援物資受け取りの状況を記録したことで、各世帯の安否確認にも活用された。



AED借用書

・ボランティア団体へのリヤカー貸与

七ヶ浜町内で活動したボランティア団体から、リヤカーが無いので貸してほしいとの要請があった。これに応じて、当自主防災会で所有していたリヤカー3台のうち、2台を1年以上にわたって貸し出した。

<苦勞や課題>

・はかどらなかつた安否確認

当町内会は歴史の浅い団地であるため、住民同士のつながりが希薄な状況がみられる。そのため、地震発生後に安否の状況が完全に把握できるまで、かなりの時間を要することとなった。支援物資の配布の際に、受け取りに来た世帯を台帳上にチェックし安否を確認していたが、受け取りに来ない世帯については、どこかに避難したので来ないのか、物資を必要としないので来ないのかなど、その状況が確認できなかつた。世帯の安否が確認できない家の玄関に、連絡を乞うとの貼り紙を行い、また口頭による情報にも頼りながら最終的には全世帯の安否を確認することができたが、もう少し隣近所のつながりが強ければ、安否の確認がスムーズにできたと思われる。

・高まらない住民の防災意識

地区内に深刻な被害が出なかつたためか、震災後3年を経ても住民の防災意識に高まりがみられない。具体的には、防災訓練に出てくる人が以前と全く同じで参加者が増えない、という状況がある。

・新たな人材が育たない

震災後、自主防災会の取り組みの中でも、防災リーダーの育成に特に力を入れていきたいと考えている。しかし、現状では行政が開催する防災関連の講座に参加しているのは、ほとんど自主防災会の1～2人だけである。他の人は時間がないなどの理由でなかなか参加してもらえないのが実情。講座の開催日が主に平日であることもネックとなっている。

また、リーダーのなり手となる、自主防災会会長よりも10～20歳年下の若手が少ない。これでは地域の防災を担う後継者が育たない。

(5) 震災後の取り組み

<「安否確認旗」の購入・配布>

隣接地区（汐見台4丁目）の自主防災会の取り組みを参考に、「安否確認旗」を購入し各世帯に配布した。防災訓練の際は、これを掲げて安否確認訓練を行っている。

<「緊急医療情報用紙（安心カード）」の作成・配布>

新聞記事で紹介された事例を参考に、「緊急医療情報用紙（安心カード）」を作成し各世帯に配布した。「安心カード」は、緊急時に必要となる氏名、生年月日、緊急連絡先、持病の有無、かかりつけの病院などの情報を記入し、透明プラスチックの筒型容器に入れ、冷蔵庫内に保管しておく。これは冷蔵庫ならどの家庭にもあり、置き場所もほぼ決まっています災害でも壊れにくいからである。また、「安心カード」が保管されていることを示すため、冷蔵庫のドアや玄関扉に貼るマグネットシールも、各世帯に配布した。



透明プラスチックの筒型容器

＜避難行動要支援者の把握＞

平成26年から町、行政区長、民生委員、自主防災会会長が連携し、災害時の避難行動に支援を要すると思われる人のうち、町が打診し承諾が得られた人についてのみ、「緊急医療情報用紙（安心カード）」で個人情報把握しリスト化する取り組みが始まった。しかし、この取り組みは個人情報保護の壁が立ちただかつて前に進まないのが実情である。情報の提供を承諾する人が少なく、当地区の場合、平成27年2月までで12人の承諾が得られるにとどまっている。

緊急医療情報用紙			
年 月 日作成			
1 救急情報			
ふりがな		血液型	
本人氏名			
生年月日	(明・大・昭) 年 月 日(歳)	性別	男・女
住所		電話番号	
2 医療情報			
治療中の病名			
	①	②	
かかりつけ医療機関	名称: 住所: 主治医:	名称: 住所: 主治医:	
現在服用中の薬			
特記事項 (アレルギーなど)			
3 救急時の連絡先			
	①	②	
氏名			
住所			
電話番号			
続柄			
4 救急隊員への伝言など			

緊急医療情報用紙（安心カード）

＜備蓄品・資機材の見直し＞

特に地震発生から7日以内に欲しかった資機材や物資の調達や維持管理に努めている。具体的には次のような例がある。

・汲み取り式トイレの設置

トイレの問題が切実であった経験を踏まえ、災害発生時に当自主防災会の対策本部を設置する広場に、平時から使用できる形で汲み取り式トイレを設置した。

・卓上精米機の備蓄

地震発生後、停電によりコイン精米所が利用できなくなり、各世帯で蓄えていた玄米を精米するための、精米機探しに苦労することとなった。このことを教訓に、備蓄品目の中に新たに卓上精米機を加えた。

（6）後世に伝えたいこと

＜普段から近隣所や地域とのつながりを大事に＞

災害が発生したとき、一番先に助け合えるのは身近な人や近所の人である。いつでも挨拶を交わす等の付き合い方を普段からしていることが重要である。とくに様々な出身地からの人たちが成り立った当町内会のような新興住宅地では、近隣との横のつながりが希薄になりがちである。そのため、住民が町内会や自主防災会のあらゆる活動や行事に積極的に参加し、関わりを持ち続けられるように心がけ、努めてほしい。

＜生活用水備蓄の工夫＞

震災時、水がないことが辛かったという声が多いが、水を確保する方法として、雨樋の水をドラム缶に溜めておくという方法がある。ガソリンスタンドに依頼すればドラム缶の調達も容易で、蛇口を付けることもできる。震災時には洗い物に使用していたが、水洗トイレに使用することも可能であるため、是非とも広く参考にしてもらいたい。

10 いりやきゅうくじしゅぼうさいかい 入谷九区自主防災会（南三陸町）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県南三陸町入谷九区



<設立経緯>

平成 20 年頃、消防署から各地区に対し自主防災組織の立ち上げ要請があったことがきっかけとなり、組織設立に至った。設立当時は組織の名前を決定した程度で、細かい規約などは作成しなかった。

<地域の特徴>

南三陸町の北部、海岸から 6 km ほど離れた山側に位置する地域で、兼業農家として、夏場は米や野菜を作り、建設業で働いている人が多い。

<被害状況>

山沿いのため津波被害はなく、家屋倒壊などの被害はなかったが、ライフラインは止まり、電気は 1 か月半通じず、水は断水していたにもかかわらず給水車による給水がなかった。

仕事などで沿岸部に出かけていた人や病院、

役場、老人ホームにいた人の中には津波で亡くなられた方がいた。

（2）震災以前の取り組み

<防災訓練の実施>

毎年春に防災訓練を実施していた。自主防災会が結成される以前から、防災訓練は春の恒例行事として定着しており、消防署職員の指導を受けながら、参加者が実際に消火器を持って火を消す消火訓練、毛布で作った担架でのけが人の搬送や包帯の巻き方などを実践する応急手当訓練等を行った。

毎回、防災訓練の後にはお花見を実施している。炊き出し訓練も兼ね、婦人部と婦人防火クラブが作った豚汁とおにぎりを参加者にふるまった。お花見を開催するというと人が集まりやすく、隣近所が誘い合って各世帯から 1～2 人は訓練に参加していたため、参加率は高かった。

震災の 1 年前には、近隣の八区、十区と合同で大規模な防災訓練を実施していた。

<備蓄>

ブルーシート、ストーブ、ガスコンロ、ガス用炊飯釜を備蓄していた。山側であることから津波は来ないとの思いがあり、食料の備蓄や、自主防災会の予算で備品を買い揃えたりしなければいけない、などの危機感はあまりなかった。

<避難行動要支援者の把握>

マニュアルは特に作成していなかった。隣近所が顔見知りであるため、なにかあれば隣に行き安否確認をするようにしていたほか、普段から民生委員による声かけがよく行われていた。

<他組織との連携>

区長が自主防災会の会長を兼務していることから、近隣の八区、十区の自主防災組織と、火事等の災害が発生した際には、おにぎりを作って被災した地域に届ける、と取り決めていた。

消防団との連携については、消防団長が自主防災会の中に組み込まれているため、日頃から地域の見回り、消防用の用水路点検、用水路周辺の草刈りや雪かきが消防団によって行われていた。

（3）震災時の活動

<防災マニュアルの活用>

防災マニュアルは簡単なものを作成していた。役員の集合場所、役割分担などが決まっていたため、すぐに集まることができた。

<安否確認>

基本的には隣近所の人と区長、班長によって行われた。地域への声かけが中心だった。

民生委員は一人暮らしの高齢者や病気の人を常日頃からよく把握していたことから、その人たちの家に何度も足を運ぶなど、大変力になってくれた。

<在宅避難者に対する支援>

食事を作るのが難しい一人暮らしの高齢者などに対し、区長や班長が炊き出しのおにぎりを自宅まで届けた。

<避難所の状況>

津波の被害に遭った人や自宅が立ち入り禁止地域になった人たちが避難所となった入谷公民館と南三陸町立入谷小学校に避難してきたが、避難所運営は近隣の婦人部で行われたようである。

九区における避難者は、親戚や従兄弟を頼って個人的に避難してきた人がほとんどで、避難

所を立ち上げてそこに避難するという感じではなかった。

<炊き出し>

地震発生の翌日、入谷一区から十区の区長が集まった話し合いで、津波で被災した志津川の人たちに炊き出しのおにぎりを届けることが決まった。それまでは集まった人たちだけでの炊き出しであったが、炊き出し支援決定後は人が集まりすぎたため、集落ごとに曜日担当制、2部体制3部体制と体制を決めて対応した。

炊き出しはガス釜（プロパンガス）で行い、燃料が残り少なくなったら、ガス釜をやめ、かまどと薪でご飯を炊くようにした。薪は山から拾い、水は山からかけ流しにしている水を使用した。当地区では、釜やかまどが残っている家が多かったため、ライフラインが止まっても、昔ながらの方法で煮炊きができた。

この志津川の人たちへの炊き出し支援は支援物資が届くようになるまで、3月いっぱいまで行い、その後は町に支援物資が届くようになったため、終了となった。

（4）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

炊き出しにおいて、年1回のお花見も同時開催していた春の防災訓練時の際に、婦人部（婦人防火クラブ）でおにぎりや豚汁を作っていた経験が生かされた。炊き出しはスムーズに行われ、津波で被害に遭った志津川の人たちに毎日のおにぎりを届けることができた。

<苦労や課題>

停電が続き、ろうそくやマッチが不足した。

給水車が巡回して来なかったため、水は山でかけ流しにしている水を汲んできて使用した。飲み水は汲んできた水を一度沸かしたものを冷まして飲んでいった。

避難者への炊き出し支援でおにぎりを大量に作ったが、米を粳で保管しておく地域であったことから、精米するのに苦労した。電気の復旧が早かった隣の登米市で精米しようとしたが、登米市の精米機は玄米をつくタイプであったため使用できなかった。そこで、昔使っていた精米用の発動機を動かして精米し、自分たちが食べる分の米を確保した。

津波に遭って当地域に避難してきた人たちについては、乳幼児と高齢者用のおむつが不足した。区長に陳情し、早急におむつを届けてもらうよう手配してもらったが、なかなか届かなかった。登米市に買いだしに行くにしても店は長らく閉まったままであったうえ、移動のためのガソリンも不足していた。

(5) 震災後の取り組み

<防災訓練の実施>

震災後も年1回、春に消防署職員を招いて防災訓練を実施している。

婦人防災クラブは消防団の指導を受けながら、地区にある小型ポンプ車で放水訓練を行っている。

また、AEDの訓練も行っている。

<津波対策>

自主防災会として特別な対策は立てていないが、各個人の意識として、何かあれば車を置いてでも高台に避難しようと思っている。

自分たちは津波に遭わないという意識が頭の片隅にあるため、どちらかといえば、津波被害に遭った地域への支援をどうするかということを考えている。例えば、山のかげ流しの水が利用できるため、被災者に水を分け与える、洗濯を手伝うなどの活動ができるのではないかと思うが、具体的な内容については今後の課題である。

<備蓄品の見直し>

震災後、備蓄品・資機材を揃えようと、助成金の申請に向けて、これまで大まかにしか決めていなかった自主防災会の規約を整えた。町の助成金でストーブ、コードリール、ラジオ、メガホン、ライト、大鍋、炊飯器、鋳物コンロ、発電機等を購入し、取り揃えたガス釜や大鍋は春の防災訓練時の豚汁作りに役立っている。

9月の防災の日には、区長の発案で備蓄品や資機材の点検を行っている。

また、震災の教訓から、家庭での備蓄では、飲料水は箱買いし、米は粳付きではなく玄米で保管する家庭が多くなった。

品名	数量	単価
ストーブ (ガスコンロ付)	1	4,000
コードリール (22A30M)	2	2,000
ストーブ (コロチ右置ストーブ対応型)	2	2,000
ラジオ (緊急放送対応型)	1	1,000
メガホン (ベルト付ショルダー型)	1	2,000
ライト (強力ハロゲンタイプ)	2	1,000
消費税		
アスミ鋼 54c m	1	2,000
厚手サワラ11型取手 54c m用	1	1,000
消費税		
炊飯器	1	3,000
鋳物鋳物コンロ	1	1,000
LPガス配管工事	1	1,000
消費税		
発電機 (E F 900is)	1	1,000
消費税		

震災後購入した資機材のリスト

<安否確認>

震災後、貼り紙を使った訓練を取り入れ、安否確認に力を入れている。貼り紙は予め訓練前に各家庭に配布しておき、訓練当日は玄関の壁に「全員大丈夫です」という貼り紙を出してもらうことにした。班長が自分の受け持ちである世帯を歩いて回り、安否確認した結果をセンターにいる区長に伝えるという仕組みになっている。

なお、自主防災組織によっては、安否確認用の旗を出すところもあるが、現在のところは貼り紙を使用した安否確認にとどまり、専用の旗を用意するまでには至っていない。

<他組織との連携について>

今後も、近隣地区の八区、十区とのつながりが重要だと思っている。近隣地区との協力体制と婦人部や防火クラブ、区長や消防団との連携によって、いざというときにお互いを助け合うことができると考えている。

（6）後世に伝えたいこと

津波については、大地震が発生したら、津波が来る可能性のある地域の人が高台へ各自、迅速に避難することが大切である。

水や物を大切にし、何かあった時のために、備蓄を心がけるようにしておくこと。

災害時持ち出し袋を用意し、非常時にすぐに持って逃げられるようにしておくことよ。

あさひちょうじしゅぼうさいかい 11 旭町自主防災会（白石市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県白石市旭町



<設立経緯>

旭町自主防災会は、白石市から自主防災組織の立ち上げ要請があったことをきっかけに平成22年4月1日に結成された。当時、住民の中でも、宮城県沖地震や火山噴火に対する警戒の高まりがあり、住民同士のつながりの希薄さや町の高齢化に伴う自助力の低下を懸念する声もあったことから、発足に至った。

<地域の特徴>

白石市旭町は東北新幹線・白石蔵王駅を中心に広がる平地に位置する。

活火山である蔵王山の麓として知られ、火山災害の懸念がある。古くから農耕が盛んな地域であり、かつては水田地帯であったが、昭和57年の東北新幹線の開業に伴い、通勤・通学が至便なベッドタウンとして発展した。現在は、閑静な住宅街と電気部品の大規模工場で構成され

ている。古くからの住民は少数であり、開発後に移住した住民の多くは仙台都市圏に通勤する勤め人が多い。

地域の高齢化に伴い、退職後の高齢者世帯が多いことから昼間人口は比較的多いが、若年層は会社へ通勤するために不在になる傾向がある。

<組織の特徴>

旭町自主防災会は、旭町自治会と重複した体制の組織であり、役員は両組織の役員を兼務している。

震災後の平成26年3月に組織改編が行われた。会長・副会長・会計・管理をはじめとする本部組織の下に、情報班、給食給水班、避難誘導班、救出救護班、消火班、災害ボランティア班等が分かれており、地域を3ブロック制にして、ブロック責任者と14班ある班長がそれぞれのエリア責任者として位置づけられている。

（2）震災以前の取り組み

<事前対策>

組織結成と同じ平成22年4月1日に「旭町自主防災会防災計画」を施行したが、まず自主防災組織を立ち上げることが優先され、より具体的な行動規定や役割分担は定められていなかった。現時点においても、具体的な行動指針は今後策定する予定とされている。

<備蓄>

市から配給された飲料水のほか、自治会予算で購入したのものとしては、メガホン、懐中電灯、ストーブ、食料、ロープなどであった。また、自治会内の米農家から寄付に近い価格で米の備蓄に協力を得ており、1年ごとに備蓄米の交換をしていた。

当初の自治会員の意識は「自助」を重視する傾向があり、防災用の予算もないため「共助」としての自主防災会の備蓄は最低限のものでよいという考えであった。

<避難行動要支援者の把握>

会長が避難行動要支援者の把握に努めていた。把握した内容については、個人情報保護法との兼ね合いから、自主防災会で共有することはできず、あくまで会長が把握するにとどめられていた。

<防災訓練の実施>

独自の防災訓練は行っていなかった。日中の訓練に参加する若い世代が少ないことに加え、自治会員の自助の意識が高いことから実施の必要性は高くないと判断されていた。

<他組織との連携>

・民生委員

上記の避難行動要支援者の把握において常に連携していた。

・他の自主防災組織

周辺自治会と五地区連絡会を設置し、年3回程度の会合を通じて情報共有を行っていたが、会合以外の場で協働した実績はない。五地区は白石市内の旭町・鷹巣・緑が丘・寿山・本郷第一地区である。共有していた情報は、備蓄資機材、防災マニュアルの有無や内容などである。

・学校

自主防災会の小・中学校地区委員長を連絡調整役として配置し、PTA を通じて地震の際の小中学生の帰宅が可・不可等の情報の連絡を行っていた。

・社会福祉協議会

自治会として寄付を行っており、防災情報に限らない各種の情報提供を受けていた。

（3）震災時の活動

<安否確認>

地震発生当日、民生委員や役員（会長・副会長）が要避難行動要支援者の安否確認を行い、ほとんどの世帯の安否を確認することができ、結果的に全員の無事を確認した。5人が不在、あるいは在宅であってもなかなか応答しなかったために安否確認に数日を要した。

また、高齢者世帯の中には他人の世話にはなりたくないという考えの世帯もあり、支援を断られるケースもあった。

<危険箇所の確認>

人的被害はなく、また住宅・建物では屋根瓦の落下があったが、全体として被害は少なかった。新幹線高架上の電柱が傾いたこと、マンホールが数か所突出し道路が陥没したこと、電線が切れた箇所があり、危険の把握や関係各所への通報に苦慮したが対応することができた。

<防災マニュアルの活用>

マニュアルで役員の集合場所や役割分担は決めていたものの、うまく動くことはできなかった。多くの家庭では自助が行われており、役員以外の住民は自主防災会の活動に参加することはなかった。

<避難所の運営>

自助意識の高い世帯が多く、避難所へ避難する世帯が比較的少なかった（37人）こと、津波による他の地域からの避難者がいなかったことから、自治会独自の避難所は開設せず、自主防災会の発足以前の平成20年9月の段階で、自治会として有事の際の相互協力のため、予め一時避難所に関する協定を結んでいた宗教団体から一時避難所として施設の提供と4日間の宿泊と炊き出し支援を受け、述べ72人が利用した。自主防災会役員も炊き出しを手伝った。地域内に

当該宗教団体の信者等が多いという訳ではなく、共助の一環として支援をしてくれた。

この施設は一時的な避難所であったため行政からの食料配給が届けられず、配給は指定避難所の白石市文化体育活動センター（ホワイトキューブ）に受取りに行くことになっていたこともあり、高齢者や子どものいる世帯の3世帯を、食料の配給が受けられる指定避難所へ移動させることになった。

<ライフライン・食料について>

ライフラインの復旧には2週間程度を要した。

水は、市からの給水車や近隣のスーパーの水道開放により、行列を作ることはあったものの支援を受けることができた。地震発生5日後の3月16日には、市の災害対策本部より全世帯に水 500ml×2本が配給され、各班長を通じて各世帯に配給した。

電気の復旧には4～5日かかった。個別にソーラー発電をしている民家で携帯電話の充電等をさせてもらった。

食料提供については、地震発生当日から一時避難所にて炊き出しが行われた。その後、ひとり暮らし高齢者等には、市の対策本部から菓子や即席ご飯等の食料が配給された（平成23年3月19日、3月23日）。

<住民との情報共有>

平成23年3月16日、「広報しろいし災害特別版』及び「自治会からのお知らせ」の回覧を作成し、各班長の家配布した。作成にあたっては、自主防災会の会長・副会長及び民生委員による現場確認と被害状況、避難状態の把握がなされ、回覧文とした。配布によって町内・市内の被害状況をある程度理解され、防災意識の高まり、共助の意識がみられ、防災用品の拡充が図られた。

（4）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

民生委員と連携し、役員を中心に避難行動要支援者の安否確認をスムーズに行うことができた。炊き出しの協力についてはうまく連携できたと考えている。

<苦労や課題>

・備蓄品・資機材の不足

自主防災会の規約や組織体制づくりは震災1年前にでき上がっていたものの、財政的な余裕がなく、十分な備蓄ができていなかった。結果的に自助では不足する住民もいたため、自主防災会としてもある程度食料等も含めて備蓄する必要があると感じた。

特に必要性を痛感した備蓄品としては、飲料水・ガソリン・発電設備・仮設トイレが挙げられる。水道の復旧が遅れたため、トイレで苦労することが大変多かった。

・自主防災会が能動的に活動できなかった

自助を重視する傾向から、震災時の住民の自主防災会への協力は少なかった。今後火山活動の活発化から火山噴火への対策を行う上でも、住民の意識・行動改革が必要であると感じている。

・各行政機関との連絡の困難

行政の防災対策機関に、まとめ役（受け皿）としてのパワーが不足しており、情報に振り回され苦労した。

・防災マニュアルの見直し

大枠だけで詳細が決まっていないため、震災時は役に立たなかった。

（5）震災後の取り組み

<組織体制の見直し>

組織体制の見直しを行い、昼間の状況等を考慮して動きやすい人を選出し直した。

＜防災リーダーの育成や住民の意識改革＞

市や県が主催する宮城県防災指導員養成講習が年1回程度開催されており、自主防災会から毎年1人参加させている。また、年1回実施される、市の防災訓練参加や、住民同士の交流を目的とした高齢者クラブの活動を通じて、希薄な横のつながりを強めていけるよう努力している。

＜防災マニュアルの見直し・防災マップの作成＞

防災マップの見直しに肉付けをしていきたいと考えている。まだ整備されていない防災マップについても、火山防災マップに情報を追加する形で整備を行いたい。

＜備蓄品の見直し＞

震災後の反省から、新たに防災会費（1世帯・年500円）を追加徴収することを決め、備蓄の充実を図っている。現在までに、発電機2台・照明器具・ストーブ・担架・アルミ製リヤカー等を追加配備した。また市からの配給により、毛布・消火器を配備している。

＜他自主防災会の連携強化＞

五地区連絡会の連携については、お互いに具体的な支援をしあえる体制をつくり、将来的には連携内容を文章に落とし込んでいきたいと考えている。

の充電等ができ住民の支援になると感じている。今後、充電を必要とする電気自動車等も増えていくことが見込まれるため、ソーラー発電による電源の確保は移動手段確保のためにも必要であると考えている。

（6）後世に伝えたいこと

公助への期待を大きくすることなく、いかに自助・共助の必要性が重要であることを認識すること。

お互いに隣近所を知り、助け合う意識が必要であり、その上で自治会との結びつきや助け合いができる体制を築くこと。

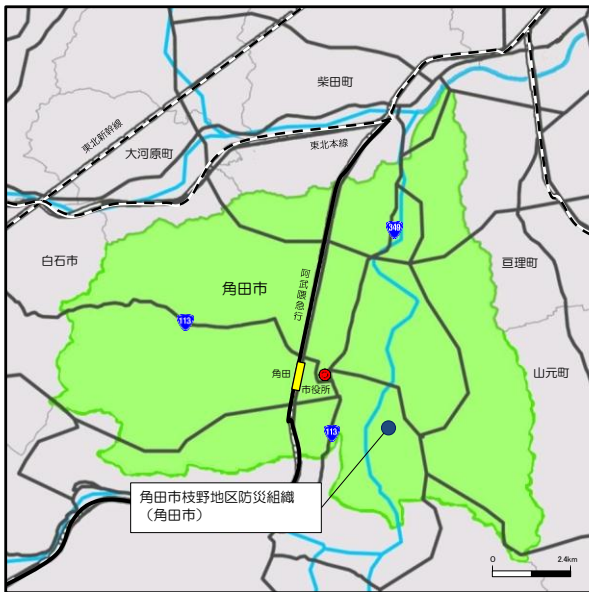
協定締結等も視野に入れ、ソーラー発電を導入している民家の協力を得られれば、携帯電話

12 かくだしえだのちくぼうさいそしき 角田市枝野地区防災組織（角田市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県角田市枝野地区



<設立経緯>

平成21年4月10日に、地区で発生した山林大火災を受けて自主的に結成された。宮城県沖地震への危機感などもあり、以前から行政区長を中心とした「防災後援会」と称する組織は存在していたものの、災害発生時には行政区の区長と各役員が参集してそれぞれの任務を行う、ということを決めてあるだけの簡単な組織で、大規模災害に対応できるものではなかった。そこで、今後同じような災害が起きたときに備えるべく、平成22年から火災発生日の4月10日を「防災の日」と定め、毎年地域全体の防災訓練を行うことにした。これと同時に、各行政区長や地元の婦人防火クラブメンバーらによる自主防災組織も発足した。

<地域の特徴>

8つの行政区に分かれている。以前は農家が

多かったが、現在は兼業、専業ともに減少し、会社勤めの住民が多い。農地を委託している住民もいる。日中は若い男性がほとんど働きに出ているため、地域に残っているのは高齢者と女性ばかりとなる。昔からの交流があるため、住民同士のつながりは強い。

<被害状況>

家屋が傾くなどの被害は十数件確認されたが、全壊はなく、人的被害もなかった。また、阿武隈川の堤防が決壊したもののそれによる被害はなかった。

<組織の特徴>

当自主防災組織は、会長、副会長、庶務・会計、監査役のもと、「情報班」、「消火班」、「救出・救護班」、「避難・誘導班」、「給食・給水班」の5班、及び防災委員を置いている。

具体的な活動として、避難誘導だけではなく、救急救護や消火などの活動を自主的に行っている。また、定期的に訓練を実施しており、地元の角田市立枝野小学校（以下、「枝野小学校」という。）と連携して合同の防災訓練を行うなど、実践的な内容で行っている。

（2）震災以前の取り組み

<防災マップの作成>

民生委員の協力のもとに防災マップを作成していた。その際、民生委員が避難行動要支援者の把握を行っていた。

<他組織との連携>

民生委員・児童委員と連携を取っていたほか、枝野地区に隣接する市内の地区に災害時に支援をってもらう取り決めを行っていた。

<備蓄>

費用面の問題で自主防災組織としての備蓄は行っていなかったが、ストーブと燃料が個人から貸与されていた。枝野自治センターにある程度の備蓄はあったものの、それでは足りないため、災害発生時には災害のあった行政区の住民個人から応援を得ることにしていた。

<リーダー育成>

各行政区の中から、常時在宅の方を中心に1～2人程度を市や県の宮城県防災指導員養成講習などに参加させ、防災リーダー育成に努めていた。

<防災訓練の実施>

年に1回、4月10日に枝野地区全体で防災訓練を行っている。3班体制で班ごとに訓練を策定し、昨年は1班が炊き出しと救護訓練、2班が情報収集と整理、3班が避難訓練と煙中通過訓練を行った。消防署職員の指導もあり、訓練未経験者を中心に災害時の対処を体験してもらっている。

その他、行政区ごとで独自に訓練を企画していた。4月10日が平日にあたると参加率が落ちてしまうため、4月10日前後の土曜または日曜に開催日を変更するなどの工夫もしている。

(3) 震災時の活動

<防災マニュアルの活用>

防災マニュアルで役員が集まる場所、条件、役割分担を事前に決めていた。比較的在宅している役員を中心に組んでいたため、マニュアルどおりに役員が集まることのできた。

<組織としての活動>

具体的な活動についてマニュアル等では策定しておらず、集まった役員たちで臨機応変に対処した。防災マニュアルで「集まる場所」、「条

件」、「役割分担」を決めていたこと、自主防災組織のメンバーが地域内を一度巡回してから集合したため、情報を素早く確認することができ、スムーズな活動に繋がった。

<安否確認>

区長を主導とし、民生委員とともに独居老人や避難行動要支援者の安否確認を行った。

<避難所の開設>

地震発生当日、学校の体育館が避難所として開放されることになった。枝野自治センターに設置した対策本部も、当日の夜だけ体育館に移し、自宅にいるのが不安な人を30人ほど収容した。

<避難行動要支援者対応>

避難を希望する避難行動要支援者を行政区長や民生委員、住民などの協力者に車で避難所まで運んでてもらい収容した。

<炊き出し>

自治センターではプロパンガスを使用しており、調理が可能だったことから、参集してきた自主防災組織のメンバーと婦人部のメンバーが合同で炊き出しを行っておにぎりや豚汁を作り、夕食を作る事のできない住民などに配布した。

<食料の確保>

農業地域であるため、各世帯に米をはじめとする食料の備蓄はあり、地域全体で食料に困ったことはなかった。ただし、学校体育館に避難した人や消防団、パトロールにあたった人に食事を提供したため、自治センターに備蓄していた食料が底をつく状況はあった。

<他組織との連携>

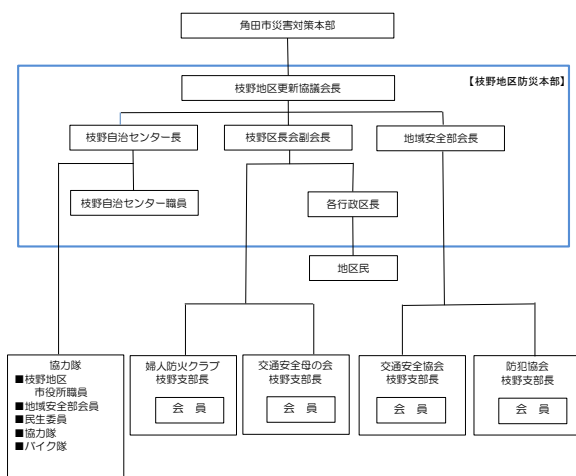
・民生委員

地区を見回り、避難行動要支援者や見守り

が必要な老人の把握を行っており、必要な情報を自主防災組織に提供した。

・学校

自治センターは手狭なため避難所としては不向きであるため、地域にある学校の体育館を借りるよう自治センター長に要請した。センター長が学校長と交渉を行い、速やかに体育館を開放してもらった。なお、避難者への対応が必要な場合に学校の体育館を借りるといふ話は以前からあった。



防災組織指揮系統（平成 22 年 4 月）

・消防団・交通安全協会

夜間に防犯対策パトロールを行い、避難所に当直してもらった。

・民間企業

地域内の建設会社や土木会社より暖房、燃料、機材の提供を受けた。

以上の対応は、災害時の協定として締結等行っていたものではなく、あくまでも各組織の自主的な協力活動である。

（４）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

炊き出し、役員への集合はうまくできた。婦人部や他の組織ともうまく連携が取れた。

<苦勞>

・一部の役員と連絡が取れなかった

地震発生当日は、年度末ということもあってさまざまな行事が各地で行われており、役員の中には行事に出席していて足止めをされてしまった人もいた。役員は角田市から警戒情報が発令された場合には集合するという取り決めを事前に行っていたものの、電話、通信が寸断されてしまったために情報を入手することができず、さらにはこちらからの応答にも応えることができなかった。

・燃料不足

行政との連絡やパトロールに使う車や発電機を動かすためのガソリンが不足した。近隣に農家が多く、また住民の多くが除雪機を所有しているという土地柄、ガソリンを備蓄している人が多かったため、彼らに対して声かけを行い、提供してもらった。

<課題>

・情報の収集・伝達

今回、役員に情報が行き渡らず、参集が遅れたことなどを教訓に、災害時の、ライフラインが途絶した状態の中で、いかにして早く、正確に情報を収集し、伝えるかが課題である。

・自主防災組織同士の連携

2年前に枝野地区を構成する8区にも自主防災組織が発足したが、区ごとにきめ細かな対応を実現するために体制づくりを強化し、問題点の把握と見直し、それを地域全体の自主防災組織に組み入れていく仕組みづくりを行っていく必要がある。

・人手不足

高齢化に加え、農家が減少して会社勤めの住民が増加したことにより、日中のいざという時に男性や若者がいないことが課題になる。そこで、今後は日中にも地域内にいる女性の力が必要になると思われる。交通安全母の会

や防火クラブ、婦人部などの女性による組織があるが、これらの組織からいかにして応援をもらうかということが大事ではないかと考えている。

<避難行動要支援者の把握>

避難行動要支援者に関しては、民生委員が状況把握の上、名簿を作成しており、有事の際にはそこを訪問するという体制が取られている。しかし、状況把握の段階で避難行動要支援者の理解が得られず、万一の際の支援を辞退されてしまうことも多い。そうした場合、避難行動要支援者の状況が正確に把握できず、どのような手助けが必要なのか分からない、ということが課題である。

（５）震災後の取り組み

<防災訓練の見直し>

・実施日の変更

毎年４月10日に行っていた防災訓練は、平日にあたると参加率が非常に悪かった。そのため住民からの開催日変更の要望もあり、昨年からは実施日を４月10日前後の土日に変更することとした。

・地元小中学校との連携

震災以前から学校に防災訓練への参加を要請していたが、当時は関心が薄く、教職員が一部参加する程度にとどまっていた。ところが震災後、地元の枝野小学校の校長から小中学生の避難体験は非常に大切である、特に中学生は力になるという助言とともに、学校を会場として使用し、防災訓練に地元の小中学生、PTA 役員を参加させる仕組みの提案があった。それに伴い防災訓練の会場は枝野小学校に移され、小中学生らも加わった、新たな体制での訓練が行われるようになった。

<人材の育成>

角田市が、防災リーダーの育成研修を今後３～４年は継続していくとの方針で、リーダーを養成するよう通達が来ているため、それにのっとり毎年リーダー育成研修に人材を派遣していく方針である。

（６）後世に伝えたいこと

自然災害に対処していくためにはいかに情報を早く把握するかが重要である。角田市は水害に弱い地域であるが、水位をその都度把握していれば逃げることも可能となる。一方で、地震などによって電気や通信インフラを奪われてしまった時には情報をどうやって得ればよいのか、そのような場合に備えて対策を練ることが大切である。

自主防災組織の活動で最も大切なことは「住民の連携」である。災害時には地域の方々の協力が必要不可欠であり、そのような意識を持ってもらうために啓発活動を行っていく必要がある。枝野地区では春に球技大会、秋には運動会や敬老会を行い、できるだけ多くの方に参加してもらうことを主眼にしている。その席では、「災害の時にみんなで助け合わない」といけないという声かけをどこかに入れていかなければいけないと考えている。

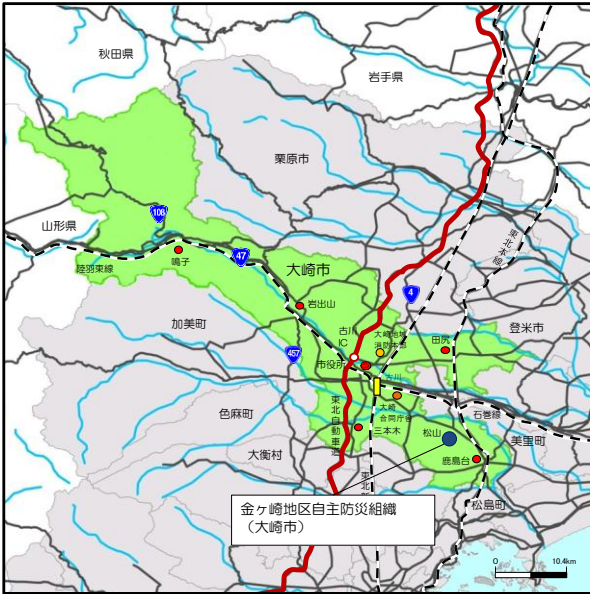
また、震災時の出来事を、時間を追えるように記録したマップを作成してある。これを保存して、折に触れて見てもらえるよう後世に伝えていきたいと考えている。

13 かねがさきちくじしゅぼうさいそしき 金ヶ崎地区自主防災組織（大崎市）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県大崎市松山金ヶ崎地区



<設立経緯>

大崎市から自主防災組織の形を整えるよう指導があったため、町内会の中の自主防災組織として、組織自体は平成18年3月から存在していた。しかし、この組織は市の条例を引き写した規約に基づく形式的なものに過ぎず、年1回の防火訓練以外ほとんど活動していなかった。

震災以降、自主防災組織整備の気運が高まり、どのような活動をすれば良いか、町内で2～3度アンケートを取るなどした。平成26年3月の行政区総会で組織改正が行われた際、これまであった条例引き写しの規約を全て廃止し、防災資機材の備蓄、防災訓練、災害発生時の避難誘導など、自主防災組織が本格的に活動できるような規約を、あらためて行政区の規約の本則の中に組み入れた。以後、自主防災組織として本格的に活動を始めている。

<地域の特徴>

比較的新しい団地で、東北本線を利用すれば仙台まで50分という地理的要因もあり、会社員の世帯が多い。日中在宅しているのは、女性や子ども、高齢者がほとんどである。

会社員の世帯では、子どもたちが成長し学校を卒業すると職場を求めて地域外に出てしまう傾向がある。若い人たちがいないため、町内会役員の担い手も少なく、高齢者ばかりになってきている。

<被害状況>

大きな被害はなく、家屋の一部損壊程度であった。インフラ面でもプロパンガスは使用することができ、電気も1週間程度で回復した。

（2）震災以前の取り組み

<防災訓練の実施>

防災訓練で行っていたのは、もっぱら「防火」訓練であった。年1回、消防署職員の立会のもと、大規模な消火訓練を12月に実施していた。住民参加率は全世帯の3割～5割程度であった。

<防災マップの作成>

当時の市の補助事業を受けて、町内の危険箇所や消火栓の場所などがまとめて掲載されている大型の防災マップを作成し、集会所の中に備えていた。

<備蓄>

平成18年から町内会の特別会計で、防災用の予算を積み立てていたが、震災以前には特に備品を購入していなかった。実際に必要な備品等を購入するようになったのは震災後のことである。震災以前の防災備品は、集会所である金ヶ

崎ふれあいセンターに救急セット、懐中電灯、その他の什器を若干数備えている程度だった。震災後は3日分の備蓄を各家庭に呼びかけている。

（3）震災時の活動

<組織としての活動>

（現自主防災組織会長は、当時気仙沼に単身赴任中だった。そのため、当時の活動については後日知り得た限りの内容にとどまる。）

地震発生からしばらくの間は、地域内にいた役員が主体となって活動していた。主な活動は炊き出し支援と避難所の運営であった。

自主防災活動の中心となる担い手の多くが他の地域で働いていて、すぐに帰って来られない人も少なくなかった。そのため、日頃から地域活動に参加している住民有志が、応急活動に協力する状況も見られた。例えば、避難所の運営に関しては料理サークルの人たちに炊き出しを手伝ってもらった。また、地域にある花壇の整備などを行っていた「5・6会」（50代・60代の町内親睦団体）の会員には、市内各地に点在する湧き水や沢水等を飲用や調理などに使用するために確保してもらった。これらの人たちの協力が得られた背景には、当時の区長が「5・6会」会員で声がかけやすかったことのほか、日頃から地域活動に参加している人は、共助意識が高いことがあったものと思われる。

<町内会の様子>

当地域は家屋の倒壊等、建物の被害に目立ったものはなく、インフラが止まっただけであった。

しかし、住民が各家庭で調理して食事ができないという状況を受けて、プロパンガスが使用できる集会所において、料理サークルや有志の人が中心となって炊き出しを行った。インフラの復旧では水道の復旧が一番遅れたが、このこ

とが震災後の、長期保存水の備蓄につながる教訓となった。

（4）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

プロパンガスが使用できたことと什器類が備えられていたことで炊き出しが可能であったことから、料理サークルの人たちが中心となって、町内会の各家庭から自主的に提供された食材や沢水等の自然水を活用して炊き出しを行った。

<苦労や課題>

・防災マニュアルの見直し

防災マニュアルは形式的なものであったため、ほとんど役立たなかった。

・飲用水の不足

避難所となった地区集会所には飲用水の備蓄がなく、給水車の支援も遅かった。

・人手の不足

主だった役員をはじめ多くの男性が他の市町に通勤・通学しており、しばらくの間男手が非常に不足した。

・住民への意識づけ

避難所での炊き出しでは、「利益・利便」のみを得て、自らは協力的でない人も見受けられた。体の具合が悪い場合はやむを得ないが、健康であるにもかかわらず、炊き出しの食事を食べるだけで手伝わない人がいるとのことで住民の中で表立ってではないが批判の対象になったことがあった。

官庁や企業における「業務継続計画（BCP）」について、自主防災組織で考えると、自主防災組織の規則がそれに相当するが、災害発生時に、計画に沿って実際に活動できるかは別問題である。防災訓練に「参加してください」と声かけを行っても、不参加の人も多いが、強制的に住民を防災訓練に参加させることは不可能である。

「災害で死にたくなかったら訓練に参加する」ということを住民に意識づけさせることが課題と考えている。

<高齢化の問題>

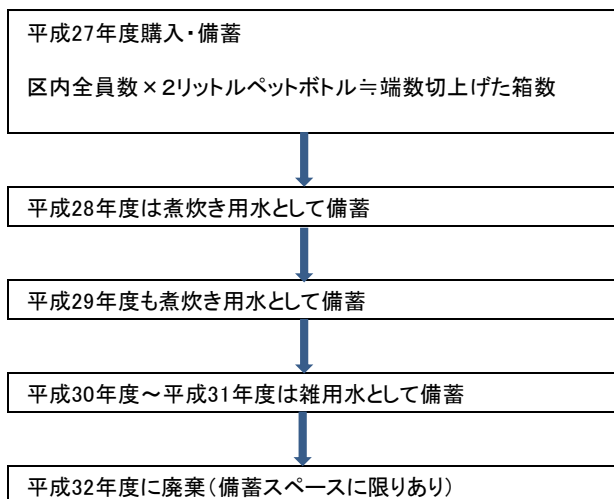
地域の高齢化が進み、役員、班長の人数が以前の3分の2になっている。避難行動要支援者の人数が増え、実動の中心となる役員のなり手は減少する一方である。

(5) 震災後の取り組み

<備蓄品の見直し>

震災後に、懐中電灯と水等を備蓄するようになり、年に2回点検を行っている。水を備蓄し始めたころはポリタンクで保管し、2、3か月ごとに中身を入れ替えていたが手間がかかるため、平成26年度以降は長期保存水に切り替えた。なお、長期保存水であっても保存期間は3年ほどであるため、毎年買い増し、古くなったものは雑用水（食器洗い用、トイレ用など）に切り替えている。

また、各世帯に対して3日分の備蓄を呼びかけている。



防災用飲用水購入備蓄のイメージ

<防災訓練の実施>

平成26年以前は、消防計画書がなかったが、

組織改正後は、金ヶ崎ふれあいセンターを防火対象物として消防法に基づく消防計画書を作成し、計画書の実効性を高めるために防火管理のマニュアルも作成した。マニュアルは防災訓練・防火訓練のマニュアルが2種類あり、詳細な役割分担を決め、消防計画書に基づく防災組織を編成した。

また、これまで年1回だった消防訓練（防火訓練）を年5回、安否確認訓練を1回、消防署の指導を受けた消防訓練を年1回に増やして、マニュアルに基づいて行うようになった。

年5回の消防訓練は、5月から10月まで毎月第一日曜日に町内の清掃と合わせて実施している。清掃に参加しない場合は罰金500円を支払うという規則が設けられているためか、参加率は75%となっている。

平成26年度から始まった安否確認訓練は、各世帯から班長に提出された「報告カード」の安否情報を区長が集約し、民生委員と連携をとってそれを補完するというスタイルとなっている。訓練では、外出中の人の安否確認用として災害伝言ダイヤル171も併用して実施した。なお、初回の実施訓練の情報集約率は約6割であった。

安否確認訓練用報告カード

<避難行動要支援者名簿の作成>

平成 26 年の 10 月頃から、市において避難行動要支援者の名簿を作り始めたところである。

市の説明によると、完成した名簿はあらかじめ区長に渡されるのではなく、災害が起きた時に、こちらから名簿を総合支所へ取りに行くことになるということであった。そのため、災害時に名簿を受け取れない場合も想定し、独自の名簿を作成し、いざという場合に備えている。独自に作成しているものであるため、避難行動要支援者の漏れがあることは否めない。

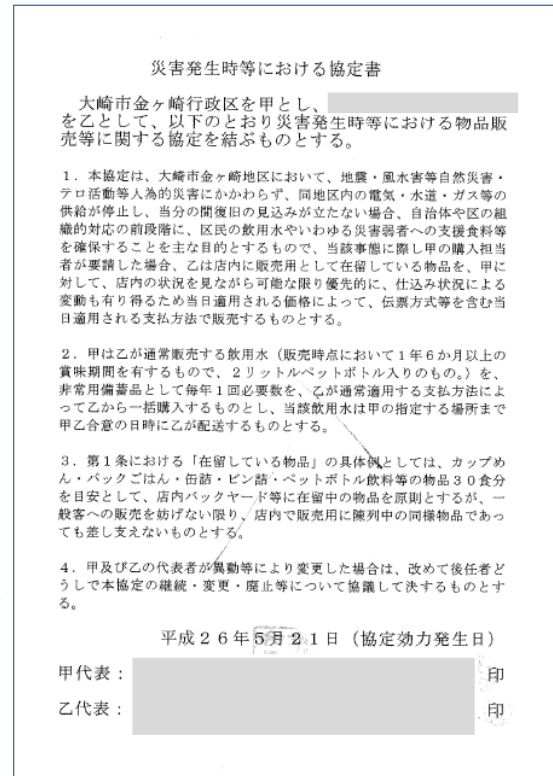
避難行動要支援者の具体的な避難体制については、避難誘導や被災支援という担当を決めている。ただし、実際に大規模災害が発生したときに担当者がいるとは限らず、そこにいる人たちが動かなければならないことは難しい問題である。

<備品のメンテナンス>

発電機のメンテナンスを平成 26 年度以降定期的にを行うことにし、オイル交換とプラグ等の清掃は年に 1 回、業者をお願いしている。

<スーパーマーケットとの災害協定>

災害が発生したときに、各家庭で備蓄するものについては、最低限 3 日分は用意してくださいと声かけをしている。それに加え、災害協定があれば物資が調達しやすくなると考え、行政区域外ではあるが、比較的近い距離にある市内のスーパーマーケットと金ヶ崎地区は平成 26 年 5 月 1 日に災害協定を結んだ。当初は、近くのコンビニエンスストア 2 店と協定を結ぼうとしたが、県と各コンビニエンスストアの本部で既に協定を締結しているという理由で実現しなかった。協定の内容は、通常の販売品の中から住民の要望がある商品を優先的に販売してもらうというものである。



災害発生時における協定書

<避難所との連携確保>

大崎市立松山小学校、松山体育研修センター、松山 B & G 海洋センターの 3 か所が指定避難所になっている。その他、社会福祉協議会がある松山保健福祉センターが福祉避難所として指定されている。今後はこれらの施設との連携が必要になると考えている。

(6) 後世に伝えたいこと

自主防災組織に対しては、「訓練を重ねてください」ということを伝えたい。訓練をしても、人手や物が無い状態で活動することは難しく、日頃から訓練をしていなければ活動できない。

平成 26 年 4 月に就任して以来、町内会会長は防災関係に力を入れているが、力を入れれば入れるほど、「そんなことまでするのか」という住民からの反発があり、防災意識を醸成することの難しさを感じている。

今回の震災で死ぬような思いをした人は意識が高い。沿岸部で被災し、その後この地域等に家を再建した人たちと、何週間かインフラが止まったのを経験した程度の人たちとを比べてみても、全く意識が違う。

震災の教訓は、「生き残ること」。

震災でどんなことが起きたのか後世に記録を残していくことが大切だと思う。被害が少なかったところは特に記憶を伝えていくべきである。

14 こうようだいさにーはいつさいがいきゅうじょたい 向陽台サニーハイツ災害救助隊（富谷町）

（1）自主防災組織の概要

<活動地域>

宮城県黒川郡富谷町東向陽台3丁目「向陽台サニーハイツ」



<設立経緯>

富谷町東向陽台3丁目に立地するマンション、「向陽台サニーハイツ」の町内会、管理組合の協働体制における防災組織として、平成12年に現在もその職にある管理組合理事長が就任と同時に創設した組織である。管理組合理事長が災害救助隊の創設を着想した背景には、かつて旧建設省（現国土交通省）に勤務してきた中で防災に関する知見を培ってきたことから、それらを地域に還元したいという意向もあった。

<地域の特徴>

仙台市のベッドタウンとして人口を伸ばしてきた黒川郡富谷町。その南部に位置する東向陽台地区は、昭和40年代後半から新興住宅地としての開発が進められてきた。仙台市泉区の泉中央副都心に近く、仙台市中心部へのアクセスに

もすぐれた地域である。

<組織の特徴>

向陽台サニーハイツは昭和50年、当地域に建設されたマンションである。昭和55年には、当マンションの全世帯がそれまで所属していた町内会から独立し、単独で「向陽台サニーハイツ町内会」を発足させた。町内会のほかにマンションの管理組合もあり、以前は完全に2本立ての運営をしていたが、マンションとしての特性を生かすため、町内会は平成18年からは管理組合の機能と一体的に運営できる体制に移行、名称も「向陽台サニーハイツ管理組合町内会」と改めて活動している。こうした背景から、向陽台サニーハイツ災害救助隊もマンションの住民側、管理側を一体化して日常の防災活動や災害発生時の対応にあたる組織として位置づけられている。

災害救助隊は、管理組合側に理事長以下5人の役員で構成する災害対策本部を、町内会側に1階から9階まで、各2人ずつの「フロア委員」、及び町内会総務部、体育部、文化部、婦人部の役員で構成する作業班を置き、相互に指示・連絡・報告をしながら災害発生時の対応や訓練にあたることとしている。

（2）震災以前の取り組み

<事前対策>

防災のための活動や対策については、自主防災組織として考えうるものをほぼ網羅する形で、多岐にわたり取り組んでいた。特徴的な取り組みとしては、災害は日中だけでなく夜間にも発生するという観点から、役員らが深夜に一斉消灯した上で、役員宅に配備してある無線機を用いて相互に連絡を取り合う訓練、非常階段の歩

行訓練、予備電源の持続時間の確認等も実施していた。

また、災害発生時に消防車や工作車などの、マンション敷地内への進入を容易にするための、敷地内の整備を行っていた。消防車が敷地内に進入する際は、原則として後退することなく、前進のみであるということを知り及んだことから、大型車が道路からマンション敷地内へ前進で進入しやすい車路を設け、中庭は十分な活動用スペースも整備していた。

各世帯には避難の状況を知らせるためのマグネット式のステッカーを配布してあった。避難した際はそれをドアに貼りつけ、各階フロア委員による避難状況の確認が容易に行えるようにしていた。



マグネット式のステッカー

<備蓄>

ライフラインの途絶に備えた備蓄を強化していた。主なものとしてはプロパンガス（10kg ボンベ3本、5kg ボンベ2本）、発電機4台などがあった。備蓄品の購入について、町から3年間、年額4万円の補助が出て飲料水、ガス炊飯器等の購入に充てたこともあったが、それ以外の主要な備蓄については、町内会の自前で購入している。また、通常の町内会用の備品を購入する際も、災害の時に使えるものかどうかを見極めながら購入していた。

備蓄している資機材については、防災訓練の時だけでなく、毎月1回、例えば発電機のエン

ジンがかかるかどうかなど、点検簿を備えてチェックし、災害発生時に確実に使用できるようにしていた。

<避難行動要支援者の把握>

マンション入居時には、連絡先をはじめとする個人情報の記入・提出と、町内会への加入を義務付けている。入居者から取得した個人情報は本来、水漏れの発生など日常生活で不具合が生じた場合の緊急連絡・対応に用いるものだが、これをもとに「安否確認名簿」、「災害及び緊急対応連絡簿」を作成し、災害時の対応にも活用していた。入居時における個人情報の提供、及び町内会への加入については、入居のための前提条件であり、不動産業者にもその旨徹底していた。

このようにして、避難行動要支援者の情報を管理組合の理事らが概ね把握しており、万が一の際は理事を中心に支援行動がとれる体制が整備されていた。また、歩行困難な人や寝たきりの人がいる世帯については、緊急時のために民生委員が鍵を預かっている場合もあった。

<伝達手段の確保>

電話が不通になった場合に備え、マンション管理員室に2台、管理組合事務所に5台、計7台の無線機を配備し、相互の連絡が取れるようにしていた。

<啓発活動>

毎月、管理組合議事録の裏面に防災のため留意すべきポイント、例えば「ストーブ使用时には灯油缶に気をつける」、「ストーブの上で干し物はしない」等の内容をまとめ、各世帯に配布し防災指導の一環としていた。

<防災訓練の実施>

年に2回、春と秋（6月と11月頃）に訓練を実施していた。春の訓練は安否確認などを、秋

の訓練は建物からの避難などをそれぞれ主として実施していた。安否確認は、フロア委員が各世帯のマグネット式ステッカーの掲出状況を確認して災害対策本部に報告するというもの。各階のフロア委員は毎年交代しており 10 年に 1 度は任期が回ってくるため、10 年以上居住していれば、災害時の安否確認の手順が覚えられるようになっていた。避難訓練については、火災が発生した場合も想定し、命綱を利用して建物の 5 階から人を下ろす訓練も実施していた。また、日程があれば消防署による煙からの脱出訓練や消火器使用訓練など、その年ごとに工夫をしながら指導を受けていた。

住民の訓練参加率は、5～8 割程度であった。マンションなので、館内放送で一斉に訓練開始を呼びかけることが可能である。防災訓練を他のイベントと抱き合わせで実施すると、どちらがメインなのかわからず無意味であるとの考えから、防災訓練はそれ単独で実施していた。前もって、「こういう訓練を実施する」ということ住民に周知徹底するようにしている。

他の町内会の動向を把握するため、地域が合同で行う防災訓練にも参加しており、その際、災害救助隊の役員やフロア委員は「向陽台サニーハイツ災害救助隊」であることを明示するジャンパーを着用することとしていた。これには、合同で訓練を実施しているのに、いざという時お互いが顔を合わせてもわからない、何をどこに頼んだらよいかわからないという状況にならないようにする、という意味合いがあり、このアイデアは町からも高い評価を受けていた。

（3）震災時の活動

<安否確認>

地震発生直後の安否確認をスムーズに行うことができた。安否確認台帳を整備し、毎年それについて 4 月に町内会で勉強会を実施し、6 月には実際に安否確認訓練を行うという取り組み

を実践してきたことが奏功したと思われる。各世帯で安否確認用のステッカーを日頃から玄関ドアの内側に貼っておくようにしていたので、ドアの開け閉めのたびにそれを目にしていたことにも、周知効果があったのではないかと思われる。

<避難所の運営>

地震発生後、マンションに隣接する「東向陽台サニーハイツ町内会館」に 200 人程度が避難した。その後約 2 週間は同会館を避難所として活用した。

・食事

停電し都市ガスの供給も停まったが、停電して機能しなくなった冷蔵庫内から住民が持ち寄った食材や、その後町から配給された食材を備蓄してあったプロパンガスで調理でき、温かい食事を摂れたことが住民に好評だった。



温かい食事の配布

・電気や水の確保

携帯電話を充電したいという要望が多かったが、そのために発電機のガソリンの確保が急務となった。秋田にいる管理組合理事長の子息や、山形の業者に頼んで携行缶で補充してもらい調達した。

飲み水に関しては、非常用タンクを利用した。トイレ用の水については富谷町立東向陽台小学校（以下、「東向陽台小学校」という。）のプールから提供を受けた。



自家発電機へ燃料注入

・住民の健康管理

健康面が心配な高齢の独居老人を、子息に引き取りに来てもらうことがあった。また、小さな子どもや女性のために、シャワーや乳幼児用の小さな風呂を利用した簡易風呂を用意し、衛生面にも配慮した。

・心身ストレスの解消

避難所生活が5日目頃になると、お互いが気にする言動が出てきたため、「あいさつ運動」や「ラジオ体操」を励行し、子どもたちが描いた絵や作った折り紙を掲示板に貼るなど、避難所の和みとなるよう努めた。



ラジオ体操の様子

・住民同士の助け合い

薬をもらいに行くことができない高齢者に代わり、若い人がその高齢者の健康保険証を持ち、必要な薬を求めて医療機関等を巡回することや保育士を目指す若い女性が子どもたちの面倒を見るなどの助け合いが見られた。

さらに看護師やマッサージ師の資格を持つ人が疲れた人にマッサージを施術することや男性や小学生たちが東向陽台小学校のプールからの水の汲み上げや運搬するなど、住民たちが自ら自分のできることを見つけて、あるいは指示を受けて、避難所の運営に積極的に関与した。

<近隣に対する支援>

独自にお粥などを調理して食べていたため、町を通じて配給されるパンやバナナなどが余った。そこで、余った食料をリヤカーに積んで、中学生・高校生たちが近隣町内会の世帯、一軒一軒に対して配布して歩いた。

（４）震災を経験しての成果や課題

<うまくいった活動>

どの活動も概ねうまくいったと考えている。災害救助隊で決められている役職者が中心となって、そこから枝分かれして機能する組織の中で、住民それぞれが自分のポジションをやり抜くことができた。町内会長（管理組合理事長）が就任時から、住民同士の「心と心のキャッチボール」を提唱してきたが、それが浸透した成果だと思っている。

（５）震災後の取り組み

<防災リーダーの育成>

震災以前からの継続的な取り組みであるが、防災リーダーの育成として、県で行っている宮城県防災指導員養成講習を毎年2～3人に受講させている。これまでに、当町内会では12～13人が宮城県防災指導員に認定されている。

<これまでの取り組みの継続・強化>

災害救助隊の活動としてこれまで行ってきたことをさらに継続し、日々その情報を発信して

住民に理解してもらうことで、より強い防災体制が築けると考えている。また、町内の親睦をより一層充実させ、町内コミュニケーション行事などを通じた「心と心のキャッチボール」を土台に、安心安全で住みやすい地域づくりを推進していく。

（6）後世に伝えたいこと

当災害救助隊の事例を学びたいと、各地の自主防災組織の訪問を受けることや、資料を求められることがあるが、自らの発想をもとに事例を学びたい、資料を欲しいという自主防災組織は少ないのが実情である。自分たちで考えた結果として、他の自主防災組織の事例を参考にしたいとのことであればよいが、偶然見かけたから訪ねてみる、資料を求めるという態度では駄目である。形だけを真似するのではなく、まず自ら考え、日頃から実践することが必要ではないだろうか。

また、住民の防災意識の啓発にあたっては、一回二回だけではなく、日々同じことを言い続けていくと効果がある。タイミングが合わずに特定の情報に触れなかった人にも確実に伝わるし、小まめに情報を発信していくことで、「こういうことを注意するのだ」ということについて、住民の理解が自然と促されていくと思われる。

15 うめの きぎょうせい くじちかいじしゅぼうさいそしき 梅ノ木行政区自治会自主防災組織（美里町）

（1）自主防災組織の概要

＜活動地域＞

宮城県遠田郡美里町梅ノ木地区



＜設立経緯＞

住民の要請もあり、平成 23 年 2 月 27 日の総会で現区長が就任した際から区長の中に自主防災組織の構想はあったものの、体制引継ぎのタイミングで震災が発生した。その後、平成 23 年 7 月 30 日の自治会臨時総会にて、自主防災組織に関する議案・特別会費に関する議案が議決され、自主防災組織が正式に設立された。震災後に会員の防災意識が高まっていたため、設立に際し説得はあまり必要なかった。

＜地域の特徴＞

元々は農業地帯だったが国の政策もあり農業従事者は減少し、現在は 3 分の 2 が団地（集合住宅ではなく、戸建ての団地）となっている。町外に働きに行く人が多く、日中の地域内は独居の老人が多い。

＜組織の特徴＞

当自主防災組織は、本部長（自治会長）、副本部長（自治会副会長）の下に事務局を置き、「総務部」、「避難誘導部」、「救出・救護部」、「初期消火部」、「給食・給水部」、「民生福祉部」の 6 部体制をとっている。この中で当自主防災組織として特徴的なのは、民生委員により構成され、区長らと連携して安否確認や避難行動要支援者の支援、給水・給食における支援等にあたる「民生福祉部」の存在である。

事務局の下には地区内に 9 つの防災地区が置かれており、各防災地区長が、担当地区内にある各班から安否確認の報告を受け、自主防災組織の災害対策本部に報告するほか、指定避難場所への避難指示を行うことになっている。

＜行政区長・自治会長の関係＞

現梅ノ木行政区長は、梅ノ木行政区自治会長を兼務している（自治会会長就任が平成 23 年 2 月 28 日、行政区長就任は同年 4 月 1 日）。

（2）震災以前の取り組み

＜震災以前は組織の設立なし＞

宮城県沖地震発生への懸念もあり、平成 17 年頃から自主防災組織設立の話は上がっていたものの、震災以前は役員・住民の危機意識が十分でなかったこともあり、正式な設立に至らなかった。町内会・自治会の役員において、災害時の動きについて内々の取り決めがあったと思われるが、防災訓練はなく、資機材の整備もほとんどなく（発電機 2 つと投光器 1 つのみ）、他団体との協定も無い状態であった。なお、美里町からは震災以前にも自主防災組織を作るよう働きかけがあった。

＜消防組織があったが、自治会内部の組織ではなかった＞

地域の消防組織は自治会とは別組織であり、自治会との組織上の連携は無かったが、自治会長・区長と消防組織の間で暗黙のうちに役割分担が決められていた。

（３）震災時の活動

＜新体制への移行段階で地震が発生した＞

役員体制が整ったのが平成 23 年 3 月 5 日頃であり、3 月 11 日 19 時に新旧引継ぎ・第 1 回役員会の予定であったが、その直前に地震が発生した。

＜安否確認＞

新役員体制が整って間もなくだったため、活動訓練ができていない状態だった。地震発生後直ちに会長・副会長が 2 人 1 組で全戸を回り、4 時間かけて安否確認を行った。民生委員は避難所に避難する住民の世話と名前の確認にあたった。

＜町の指定避難所＞

町の指定避難所は、学校と青生コミュニティセンター（以下、「コミュニティセンター」という。）の 2 か所であり、ここは青生地区にある 5 つの行政区の住民の避難先であった。梅ノ木行政区でこの 2 か所へ避難したのは主に団地に住んでいた住民であり、団地以外の住民は後述のとおり、ビニールハウスを仮設の避難所として利用した。

コミュニティセンターでは、町職員（2 人）を中心としつつ、松ヶ崎自主防災組織・営農組合の協力を得て避難所の運営が行われた。地域で自主防災組織を設立していたのは松ヶ崎地区のみだったため、同自主防災組織にかなりの負担がかかった。その後、各行政区に泊まり込み人員の要請がきたため、防犯部員がコミュニテ

ィセンターに泊まり込み、避難所の運営に尽力した。

・簡易トイレの設置（コミュニティセンター）

コミュニティセンターのトイレが液状化で使用できなくなったため、機械で穴を掘って屋外に簡易トイレを作った。

・照明・暖房の確保（コミュニティセンター）

農機具からガソリンを抜いて、発電機・暖房設備の燃料に充てた。

・食料の確保

支援物資は地震発生の翌日に届いたが、地震発生当夜は避難所の住民から「お腹がすいた」との不満が上がっていた。家屋の倒壊しなかった住民は、家に戻って食料を持ってくることでその夜をしのいだ。

＜ビニールハウスの避難所＞

現区長が民生委員時代に、宮城県北部連続地震（平成 15 年）で支援活動をした際、ビニールハウスを避難所として使っていたことを思い出し、付近のビニールハウスに当行政区の住民を避難させた。ビニールハウスへ避難した住民のための炊き出しを行ったが、地震発生当日が近くの中学校の卒業式で中学生の子どもを持つ家庭には豪華な食材があったため、それらを用いることができた。

＜住民の身元確認・健康管理＞

避難所にいる住民の身元確認、健康状態確認、家族との連絡状況の確認には民生委員が当たった。

（４）震災を経験しての成果や課題

＜反省＞

震災以前は自主防災組織が無かったため、対応が遅れてしまった場面や他の組織に頼らざるを得なかった場面があったことが悔やまれる。その悔しさから、いち早く組織づくり・体制づ

くりをしなければとの想いが強まり、平成 23 年 3 月下旬に実質的な活動を開始した。個々人の被害の復旧を行いながら幾度となく役員会を開催し、最後は同年 7 月 30 日の臨時総会開催にこぎつけた。

<うまくいった活動>

上記のように短期間に幾度となく役員会を重ねたことで、役員全員の結束力が強まった。また、臨時総会で自治会費・特別会費の集金を今後は各班長が行うよう決定したことも大きな成果であった。なお、臨時総会の出席率が 50% 程度であったため、住民に議決の周知を徹底することを申し添えられた。周知のため「自治会だより」（当時は仮称）を発行する旨を回答し、これが後に月 1 回発行されるようになる「自治会だより」の発端となった。「自治会だより」では防災活動以外のトピックも扱っており、住民から寄せられる文章も掲載することで一方通行の情報発信とならないよう努めている。

<今後の課題>

・他地域の先進事例を学ぶ

今後は、他の地域の自主防災組織等の先進事例を自ら学び、具体的な防災対策や災害発生時の対応について知識や技術を習得していきたいと考えている。当地域の大きな懸念事項である水害対策について検討する中で、仙台市宮城野区にある福住町町内会の防災活動を知ったことから、同町内会との交流を始めている。

・定期的な訓練の実施、訓練に子ども・老人を巻き込む

災害が発生すれば公的機関は人手不足になり当てにできない。自分たちで解決するためには定期的な訓練の実施が不可欠である。炊き出しには女性の協力が必要であり、中学生・高校生も災害発生時には十分な戦力となる。それらの人々をいかに防災訓練に巻き込

んでいくかが今後の課題である。

・5 行政区の連絡協議会設立

平成 23 年度当初より地域内 5 行政区の連絡協議会（仮称）をつくり、知識・技術・情報の共有化及び各資機材の共同管理（助成金・交付金の有効活用と、共用できる資機材を重複して所有する無駄を省く）を提案しており、さらに、合同訓練の実施についても模索中である。

・啓発活動の活発化

毎年交代する班長に対しての意識付けを行うことが一番重要だと感じている。

・学校防災と地域防災の摺合せ

子どもたちの登下校時に災害が発生した際に力になれるのは地域であるため、地域と学校が連携して防災について取り組める体制をつくりたいと考えている。

（5）震災後の取り組み

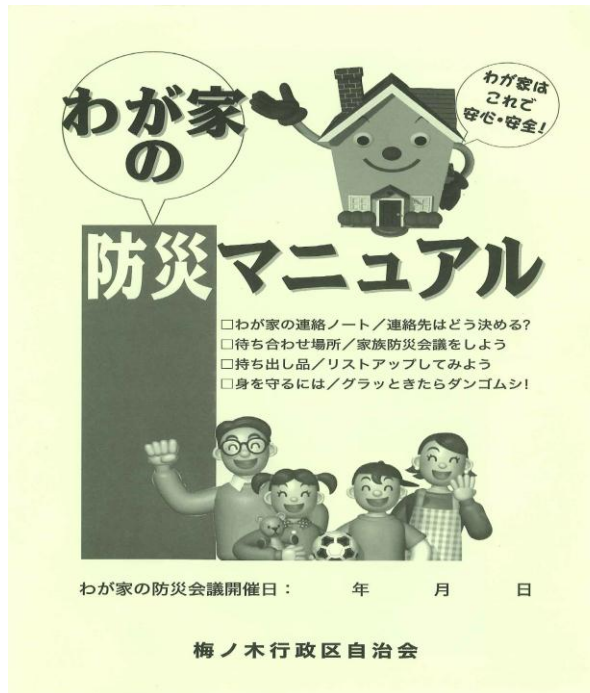
<防災訓練の実施>

年に 1 回（6 月頃）、自治会が防災訓練を実施している。また、3 月 11 日は美里町主導の防災訓練が行われており、梅ノ木行政区では後述の赤い旗を使った安否確認の訓練を行っている。

平成 23 年 9 月 19 日、第 1 回目の防災訓練を実施した。訓練では、準備した資機材の活用、会場での展示（具体的な展示物は、防災マニュアル、安全確認旗、安全確認ポール、防犯ベスト、腕章、一時避難看板など。これらは震災後、「美里町地域づくり交付金」を活用して購入した）が行われた。なお、防災マニュアルは、「家の光」2008 年 9 月号を参考にして区長自らが構想を練り、出版元の「家の光協会」（JA グループの一般社団法人）の了解を得た上で作成したものである。

平成 26 年の防災訓練では、簡易トイレの作り方を紹介した。これは震災時、仮設トイレの重要性を痛切に感じたためである。仙台市宮城野

区福住町町内会との交流で、ビールの箱が簡易トイレとして使えるとの情報を得た。



防災マニュアル

<安否確認>

安否確認の手段として、震度5弱以上の地震が起きた際、無事である旨を伝える赤い旗を玄関に掲げることとした。旗が掲げられていない家庭は訪問で確認することになっている。旗は全戸に配布してある。

梅ノ木行政区内には9つの防災地区に24の班が存在する。第1回防災訓練の安否確認では全班長が本部に各班の安否状況を報告する形をとっていたが時間がかかりすぎたことから、行政区の一部に3班を統括する「地区長」という役職をつくり、地区長が3班の安否状況をまとめて本部に報告するという形に変えて、安否確認の迅速化を図った。

<水害対策>

当地域は川が近く水害の危険があるが、これまでの活動は地震に備えた活動のみで、水害対策についての考えが整理されていなかった。先述のとおり仙台市宮城野区福住町町内会と交流

を持ちながら、水害に対する備えを強化している。役員の研修会を開催し、平成26年度の防災訓練では水害に関する講演会も実施した。

<個人情報の把握>

緊急時の対応・安否確認の手段として、平成24年の12月から使われているのが「救急安心カード」である。地区の全住民に配布され、緊急連絡先・かかりつけ病院・持病の有無などを記入した上で携帯するよう呼びかけている。これらの情報は、区長・民生委員限りのものとして把握されている。震災以前は、民生委員が「家族台帳」を用いて個人の情報を把握していたが、その情報が自治会や区長と共有されることは無かった。

※ 下欄に緊急連絡先を記入願います		
緊急連絡先	ふりがな氏名 (姓、名)	
	電話番号	
	記入年月日: 年 月 日	
ふりがな氏名 (男・女)	かかりつけ病 院	
住 所	血 液 型	診 療 科
生年月日: 大・昭・平 年 月 日生	常 用 薬	多かかっている病状 (高血圧・糖尿病・脳卒中・心筋梗塞・喘息・不整脈・その他)
電 話 番	アレルギー	あり ()・なし
	そ の 他 (ほえたいこと)	

救急安心カード

<地域内行政区の連携強化>

当地域内の5つの行政区の連携を強めることが重要である（「(4) 震災を経験しての成果や課題<今後の課題>」を参照）。連携が確立されていないと、避難所運営における責任者が不在となり、トラブル発生につながることも懸念される。

<民間企業との連携>

地域内に、鳴瀬川の堤防を管理する大崎市の工務店が資材置場などとして使用している作業所がある。以前から、「地震発生時等緊急避難所として協力いたします」との看板が掲げられて

いたが、あらためて工務店にお願いして、災害発生時にはその場所を「防災一時避難場所」として使用させてもらうこととした。



緊急避難所の立て看板

（6）後世に伝えたいこと

組織があり、体制もあるが、日中誰もいない、動ける人がいないというのが今の自主防災組織の実態であり、一番の悩みどころではないか。例えば高齢者であっても、災害発生時には自分ができる範囲でいいので、「自分たちが活動しなくてはならない」という自覚を持ってもらうことが必要である。そういった人たちの協力をいかにして得るかが重要になってくると思う。

また、「防災」が「忘災」とならないよう、定期的な訓練の継続が不可欠であることを伝えたい。

東日本大震災時における 宮城県内自主防災組織の活動事例集

平成 27 年 3 月発行

調査主体 宮城県総務部危機対策課

〒980-8570 仙台市青葉区本町三丁目 8 番 1 号

TEL 022-211-2376

URL <http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/kikitaisaku/higashinihon-jisyubousaisoshikityousa.html>

調査実施及び集計・分析 株式会社サーベイリサーチセンター東北事務所

〒980-0802 仙台市青葉区二日町 11 番 11 号

TEL 022-225-3871