

「鯖江市防災総合訓練のあり方について」 提言

防災訓練



平成 25 年 9 月 20 日

市民協働推進会議

1 基本理念

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、東北地方に甚大な被害をもたらしただけでなく、地域防災のあり方についても考え直すきっかけとなりました。行政主導の「公助」だけでなく、自分の身を守るための「自助」、地域で助け合う「共助」、この「3助」が防災・減災の基本であり、これらを総合的に訓練することが、地域の防災訓練に求められています。

また、従来の「会場参加型」「動員型」の防災訓練だけではなく、市民自らが自分たちのために楽しみながら学べる工夫も必要ではないでしょうか。楽しみながら学び、体験することによって、市民一人ひとりの防災・減災の意識が高まるだけでなく、地域コミュニティ力の向上にもつながります。

まずは自らの身を守り、自身の安全を確保したうえで、地域コミュニティの力でお互いを助け合い、行政機関・ボランティア団体等の「公助」をスムーズに受け入れられるような、「自助7・共助2・公助1」の鯖江市防災総合訓練を提案いたします。

～ 市民一人ひとりの防災・減災意識の向上と 地域コミュニティ力の向上をめざして ～



【提言 1】 「自助」意識の向上を目指して（自らの身を守る）

防災訓練といえば、避難訓練、放水・バケツリレー等の消火訓練、炊き出しやボランティアセンターの立ち上げ等、避難できる状況もしくは避難後の訓練が中心です。

しかし、最も大切なのは、まずは自らの身を守ることではないでしょうか。自らの安全を確保して初めて、家族や近隣住民を助けたり、消火活動に参加したり、避難所に辿り着き様々な活動を行うことができます。災害時の最初の行動である「自助」について、市民一人ひとりが学び・行動する機会が必要となります。

事例紹介 1 ～シェイクアウト訓練～

2008年にアメリカで始まった、指定された日時に、地震から身を守る安全行動を、各人がいる場所で1分程度一斉に行うことを基本とした地震防災訓練です。従来の防災訓練は、予め決められた会場で実施することから、参加住民が偏りがちですが、本訓練では「誰でもどこでも簡単に実施できる」をコンセプトに、不特定多数の方が自宅や外出先、職場・施設等で行えるものです。



千葉県市川市での訓練の様子（平成 25 年 3 月 11 日）

事例紹介 2 ～たかしま災害支援ボランティアネットワークなまず～

防災対策や災害対応を考える上で「自助／共助／公助」という考え方は外せないものとなっています。その中でも、自ら（家族も含む）の命は自らが守ること、または備えることの「自助」は市民が自分たちで行える防災・減災としてとても有益です。

ここでは、「自助」を増やす防災・減災の啓蒙啓発活動をしている「たかしま災害支援ボランティアネットワークなまず」をご紹介します。

この団体は、太田直子代表によりますと、「メンバー全員、『なまず』の活動が一番ではありません。バレーボール、社交ダンスときて、順番にすると後の方になるでしょう。参加できるときに参加する。私たちは“大人のクラブ活動”と呼んでいて、毎日学園祭をやっている気分です。」と表現しています。滋賀県高島市を拠点に活動している団体で、現在メンバーは約 30 人。男女比は半々で、ご夫婦で参加している人が多く、平均年齢は約 55 歳となっています。

[きっかけは阪神淡路大震災]

この団体の発足のきっかけは、阪神淡路大震災。太田代表は当時、被災地の支援に向かうことが出来ず、自宅で募金や生活用品の仕送りなどをしていたといいます。

その後、ご自身がボランティアコーディネーターや災害支援の知識を身に付けていながら災害ボランティアの必要性を強く感じ、思いを同じくするメンバーと共に 2001 年 3 月に「なまず」を発足しました。

[関心を持つことの大切さ]

発足当初は、災害ボランティアというと被災した場所へ赴き、そこで活動を支援するものだというイメージが強く「何をすべきかわからない」という状態が続き、せっかく立ち上げたのにメンバーも少しずつ減っていききました。

そこで、防災の必要性を市民に簡単にわかりやすく伝える方法について、メンバーで意見を出し合いました。そこで出された意見が「寸劇」や「漫才」での啓発でした。シナリオ原稿や漫才などをメンバーで演じることにより、視覚や言葉で伝えることで、もっと楽しく簡単に「防災の大切さ」をわかりやすく市民に理解してもらい、関心を持ってもらうことが出来たと思われます。



腹話術



布芝居

[相手に合わせた啓蒙啓発]

「なまず」では、寸劇や漫才のほかにも、防災クイズや腹話術、紙芝居などを使っての啓蒙啓発を行っています。また、簡易トイレの紹介や地震が起きた時の建物の動きをミニチュアの活用により実演したり、新聞紙を使った災害時に足を保護することが出来る簡易スリッパや新聞紙燃料などの作り方などを紹介しています。現在は、市外県外の各地へ赴き、防災学習会や防災地域出前講座を行っています。



ミニチュア建物シュミレーション 1



ミニチュア建物シュミレーション 2

[現在の活動目標]

(1) 防災・減災に対する啓発活動

防災学習会、防災地域出前講座、防災・減災対応イベント・訓練の開催

(2) 災害ボランティアとしての力をつける活動

各種災害シミュレーション訓練、学習会、研修会、他団体との交流活動

(3) 被災地への救援・支援活動や後方支援

労力支援、炊き出し、救援物資の募集～輸送 募金活動

[活動の紹介]

(1) 簡易トイレ



大便と小便を分離することで、効果的な処理が可能になった無臭屎尿分離トイレ。

(2) 漫才（大人向き）



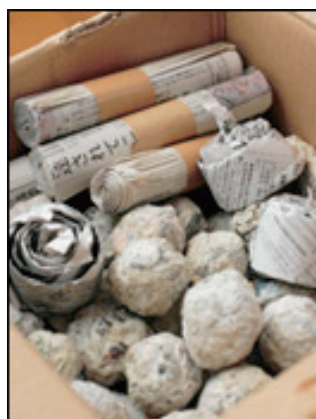
シナリオ・漫才もメンバーで行う。参加者に話しかけ、軽快なやり取りで笑いの中に防災、減災を啓発する。

(3) 防災クイズ



防災・減災に関する三択クイズ。簡単なクイズから始まり、思わず考えてしまうようなものまで多彩。問題ひとつひとつに解説がつく。

(4) 新聞紙を使った燃料



新聞紙など身近で手に入りやすいもので足を保護するスリッパを作る。同じように新聞紙を使った燃料もある。これら緊急時に役立つ仕事をワークショップで指導する。

たかしま災害支援ボランティアネットワーク なまず

代表 太田 直子

〒520-1533

滋賀県高島市新旭町安井川240-12 太田方

E-mail : info@takashima-namazu.net



【提言 2】 多様な市民を巻き込むために

今回、市民協働推進会議では、この提言をまとめるに当たり、地域や学校、県などの行う防災訓練会場を実際に視察しました。そこで気づいた点のひとつに、訓練参加者が一定年齢以上の男性中心であり、若い人、子ども、高齢者、女性等、幅広い層の市民の参加が少ないように感じました。女性団体の参加もありますが、炊き出し等特定の役割を担っていることが多いようです。

災害は性別・年齢・時間帯等を選んでふりかかってくるわけではなく、すべての人が対象となります。特に避難所では、災害弱者に想定されている子ども、高齢者、女性等への配慮が必要となります。それらのことを考えても、訓練時においても多様な市民の参画が求められていると考えられます。

そのための具体的な方策を以下に考えてみました。

(1) 企画会議も多様な市民で

訓練を企画する会議の席では、どうしても地元自治会や団体の役員が中心となることから、一定年齢以上の男性中心の構成になりがちです。多様な市民を巻き込むためには、企画の段階から若い人、子ども、高齢者、女性等の参画が必要です。

事例紹介 3 ～とよなか女性防災ノート～

大阪府豊中市は、阪神・淡路大震災で被災し、活断層もあり、今後も、震災にみまわれる可能性も大きい地域といえます。豊中市危機管理室や豊中市消防本部を中心に、防災について日々努力はなされていますが、その取組のなかで女性の声を届ける仕組みをつくるのが、男女共同参画推進センターの果たすべき役割といえます。

このたび内閣府による「平成 23 年度地域における男女共同参画連携支援事業」により、「とよなか女性防災プロジェクト」運営事業を実施しました。豊中市内の公共団体、公共施設、教育機関、市民団体等と連携し、女性の視点をいかした豊中の防災について 3 回の検討委員会を開催し、「とよなか女性防災ノート」の作成、「とよなか女性防災キット」の企画をしました。



(HP アドレス) http://www.toyonaka-step.jp/08_extra_cnt/06_bousai_proj/index.html

(2) 学校との連携を

東日本大震災の発災時間は、平日の 14 時 46 分 18 秒でした。この時間帯はまだ子どもたちが学校にいる時間帯であったことから、学校側の対応や、帰宅行動などが重要な要素であったことが知られています。

鯖江市内の各小中学校でも、防災避難訓練として学期ごとや数か月ごとに訓練を実施しています。同じような訓練を継続して行くことは大切ですが、これからは実際にあった災害の教訓から防災・減災の情報を共有することも必要でしょう。特に中学生・高校生には定められた訓練を受身的に参加させるだけでなく、「釜石の奇跡」などの具体的な事例も学びながら、それらについて「どのように思うか」から始めて、「自分たちの学校は」さらに「家や地域はどうか」などについて考えてもらうことで、意識の向上に繋げる学習が重要であると考えます。昨年（平成 24 年）、福井高専で地元（青武台団地）と連携した避難訓練が行われました＜事例紹介 4＞。これらを参考に、今後は地域と学校が連携をして訓練を行うことを提言します。

「釜石市の奇跡」

釜石では約 3 千人の小中学生が素早い避難を行い、大津波を生き抜きました。その中で、地震が発生したときには、放課後のため、ほとんどの子どもが下校していたのが釜石小学校です。学校にいないので先生の指示も受けられません。家に一人でいる子どももいました。しかし、子どもたちは大人顔負けの的確な判断で、全校生徒 184 人全員が一人も命を落とすことなく無事に避難したのです。

(3) できるところからはじめよう地域との連携 地域コミュニティの力で

地域と学校が連携して訓練を行うに当たって、訓練を行う時間帯の差（学校は平日の日中中心、地元は休日中心）、関係機関の調整等、課題は多いと思います。しかし、できることから始めていく必要があります。

例えば、今回（平成 25 年）の鯖江中学校で行われた総合防災訓練では、加賀市の取り組み内容を参考にして、バケツリレーや土嚢づくり、避難所設営訓練等に中学生約 80 人が参加したり、自分たちの学校を避難所にした場合の区割りなどを地域の大人たちと一緒に考えることで、現在の大人たちが未来の大人たちともに、「体験型訓練」を実施しました。また市内では多くの団体が子ども関係の支援活動を行っており、年間計画の一部に楽しみながら防災・減災の意識を高めてもらう活動を取り入れてもらうことは、今すぐにでもできる提案です。そうした活動を積み重ねる中で、地域・学校がともに意識を高め、数年後には市民の知恵と経験で、地域・学校の連携した訓練ができるよう皆さんで考えていきましょう。

事例紹介 4 ～福井工業高等専門学校の学園祭での避難所体験!!～

2012 年 10 月 20 日土曜日の夕方から翌朝にかけて、福井高専の学園祭である「高専祭」の中のイベントのひとつとして、新たに「被災体験」が企画され、近隣住民と学生による「避難所一泊体験」が行われました。

これは、2011 年から福井高専が避難拠点到指定されたこともあり、近隣の住民の皆さんから防災訓練を合同で実施できないかという旨の申し出があったことに始まりました。検討の結果、福井県防災士会の会員の協力で、学生会のメンバーと協働で被災体験を行うことになったものです。

当日は、地域の方々 27 名、学生会メンバー 16 名、一般学生 7 名、教員 5 名が参加しました。災害想定として近くを流れる河川の氾濫による洪水で 5 メートルの浸水があり、福井高専に近い青武台団地を含めた多くの家屋が浸水。住民が福井高専の 3、4 階に避難した上で、ダンボールベッドを作って、教室で一泊を過ごすというスケジュールでした。秋の一夜、教室の硬く冷たい床の上で就寝した参加者の皆さんは、避難所の生活の一端に触れることで、実際の災害時の雰囲気を感じ取っていたようでした。翌日の朝には暖かなおにぎりや炊き出しの豚汁が振る舞われ、解散しました。



負傷者の体位変換訓練



ダンボールベッドを協働で作る住民と学生



ダンボールベッドを協働で作る住民と学生

【当日の日程】

● 10 月 20 日 (土)

- 18:00 受付
- 19:00 集合・オリエンテーション
- 19:15 ダンボールハウスの作成
- 21:00 防災ゲーム
- 22:30 炊き出しの準備の後、教室で就寝

● 10 月 21 日 (日)

- 5:30 起床
- 7:00 朝食 (おにぎり、豚汁、非常食)
- 8:00 解散

【提言 3】 様々な組織との連携を目指して

防災訓練をより効果的なものにするために、自分たち＝地域だけで行うのではなく、NPO団体、保険会社、地元企業等との連携によって、より多くの人々が参加できる訓練が、負担感なくできる可能性があります。また、「防災・減災」の意識を総合的に考えることにより、より実践的な意識の向上につながります。

私たちの考える ～架空の小学校における防災訓練案～

【自宅・地域での訓練等】

- ①午前 8 時 各家庭・事務所等での「シェイクアウト訓練」
- ②午前 8 時 15 分 一時避難所での「安否確認訓練」
- ③午前 9 時 拠点避難所（小学校）までの道のりを確認する防災ウォーキング
（各関所でのミニクイズ、危険度チェックあり）

【小学校での訓練等】

	分 野	項 目	内 容 説 明
1	体験	避難所宿泊体験	前日夜から集合し、避難所として想定した体育館で一泊を体験
2	体験	防災ウルトラクイズ	防災知識が知らず知らずに身につく大クイズ大会（賞品には防災グッズを進呈）
3	体験	防災漫才&腹話術	笑いながら、楽しみながら身近な防災について考えてみましょう。
4	体験	写真洗浄ボランティア体験	被災地で発見された写真の洗浄・修復を体験します。
5	体験	リクライゼーション&ストレッチ	災害時のストレスからこころと身体を守るマッサージやストレッチを体験
6	体験	災害ボランティアセンター	いざというときに頼もしい味方となってくれる災害ボランティアの受付等を体験
7	体験	キッズ防災コーナー	お子さんを対象とした絵本読み聞かせ、防災カルタなどで、わかりやすく防災知識を身につけます。
8	展示	炊き出し試食	地場野菜のたくさん入った暖かい炊き出し「豚汁」を振る舞います。
9	展示	被災地支援	これまで行われてきた東日本大震災関連の被災地支援に関するパネル展示
10	展示	防災アート「地球と握手」	土（地球）を握る（握手）ワークショップを行い、互いに繋がっているという思いが込められたモニュメントを記念として残します。
11	相談	保険相談	地震保険など災害に備えるための保険制度について、専門家がアドバイス
12	物販	防災グッズ	備えておきたいけれど忘れがちな防災グッズを集めました。
13	物販	東北物産販売	東北の海産物や名産品等の即売

鯖江市〇〇地区

ShakeOut(シェイクアウト)プラス1

<訓練のキーワード>

『生き残らなければ、誰も助けられない』

この訓練は、参加者が「その時間・その場」で、地震が起きたとき、どう対処し、どう行動するかをいっせいに体験していただく訓練です。

決まった時間に、台所、居間、トイレ、戸外、職場等、実際にいた場所で、いっせいに約1分間、自分自身の身を守るために、下記の3つの行動を実施していただくことが基本行動(安全行動)となります。

1. DROP!(ドロップ!)姿勢を低く!
2. COVER!(カバー!)頭・足を保護して!
3. HOLD ON!(ホールドオン!)

そのまま揺れが収まるのを待て!』



<ShakeOut(シェイクアウト)プラス1のプラス1とは>

本訓練時に実施する基本行動(安全行動の1-2-3)で身の安全が確認できたら、その次に行うべき行動をプラス1として考えてみてください。

今回、当地区の「共通プラス1」行動としては、午前8時15分から各町内の一時避難所における班員の安否確認訓練を実施します。その、各町内でできる「プラス1訓練」を付け加えてもかまいません。

<拠点避難所(小学校)までの道のりを確認する防災ウォーキング>

プラス1訓練が終了次第、拠点避難所(まなべ小学校)まで、各町内単位で防災ウォーキングを行います。各関所でのミニクイズ、危険度チェックがありますので、必ず関所を通ってきてください。

※関所での、飲み物サービスあり。おおむね午前10時までに小学校に集まってください。

☆参加受付中☆ ※事前参加登録をお願いします。

参加登録はこちらから→『http://www.shakeout.jp/sabae/***.html』

※この訓練は、効果的な防災訓練と防災啓発提唱会議(略称:ShakeOut提唱会議)と連携して実施するもので、事前にホームページ等で参加登録をしていただく形式の訓練となります。

<訓練実施日時> 平成26年〇月〇日(日) 午前8時00分



子どもから大人まで、楽しみながら学べる防災学校です。
防災、減災について参加・体験できる出展があります。

まなべ防災小学校



体験

避難所宿泊体験

前日夜から集合し、避難所として想定した体育館で一泊を体験します。

前日20:00～8:00

体験

防災ウルトラクイズ

防災知識が知らず知らずに身につく大クイズ大会(賞品には防災グッズを進呈)。

10:00～12:00

展示

炊き出し試食

地場野菜のたくさん入った暖かい炊き出し「豚汁」を振る舞います。

11:00～12:00

相談

保険相談

地震保険など災害に備えるための保険制度について、専門家がアドバイスします。

10:00～15:00

体験

防災漫才&腹話術

笑いながら、楽しみながら身近な防災について考えてみましょう。

13:00～14:30

体験

写真洗浄ボランティア体験

被災地で発見された写真の洗浄・修復を体験します。

10:00～15:00

体験

リクライゼーション&ストレッチ

災害時のストレスからこころと身体を守るマッサージやストレッチを体験します。

10:00～15:00

展示

被災地支援

これまで行われてきた東日本大震災関連の被災地支援に関するパネル展示をします。

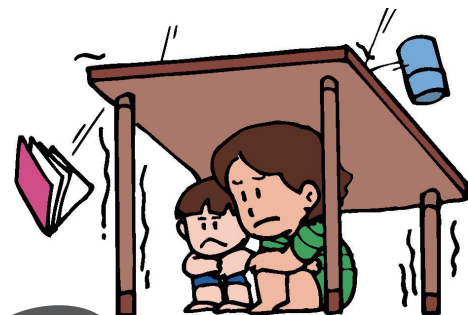
10:00～15:00

物販

防災グッズ

備えておきたいけれど忘れがちな防災グッズを集めました。

10:00～15:00



体験

災害ボランティア

いざというときに頼もしい味方となってくれる災害ボランティアの受付等を体験します。

10:00～15:00

体験

キッズ防災コーナ

お子さんを対象とした絵本読み聞かせ、防災カルタなどで、わかりやすく防災知識を身につけます。

10:00～15:00

展示

防災アート「地球と握手」

地球(土)と握手(握る)するワークショップを通じて、自然に感謝し、自然災害について学びます。

10:00～15:00

物販

東北物産販売

東北の海産物や名産品等の即売します。

10:00～15:00

日時:平成26年〇月〇日 会場:まなべ小学校

共催 鯖江市・〇〇〇〇〇〇〇〇・〇〇〇〇〇〇〇〇

<地震保険について>

■ 地震保険の普及促進

日本損害保険協会によると、2011年度の福井県内の火災保険加入者のうち、地震保険も加入した人の割合（付帯率）は48.8%で、全国平均は53.7%となっています。

東日本大震災の後、地震保険に関心が集まり、それ以前と比べて全国的に加入者が増加したようです。福井県も同様に増加していますが、全国平均を下回っているようです。地震保険加入の推進は当然保険会社の使命ですが、行政も震災に対する備えの一つとして、地震保険の普及促進を図っていくべきだと思います。

地震保険 世帯加入率の推移

	2007 年度末	2008 年度末	2009 年度末	2010 年度末	2011 年度末
福 井 県	14.3%	16.3%	17.6%	18.7%	20.8%
全国平均	21.4%	22.4%	23.0%	23.7%	26.0%

（注）年度末の地震保険契約件数を当該年度末の住民基本台帳に基づく世帯数で除した数値

（出典）損害保険料率算出機構



阪神淡路大震災被災現場写真 1



阪神淡路大震災被災現場写真 2

■ 地震保険の必要性

巨大地震の被災時、最も家計に大きなダメージを受ける世帯の例として、住宅ローンを抱えたマイホーム世帯が挙げられます。これまでの被災でもそうであるように、

住む家がなくなっても住宅ローンは残りますが、公的支援は少なくローンを完済するには至らない場合が多く、それでも暮らしていくには住まいは不可欠であり、住居費の二重負担は家計にとって深刻なものとなっています。

そもそも国は、持ち家は私有財産であるとの考えから、マイホームの損害に対する支援は原則としてなく、地震によってマイホームが全壊した場合、公的給付としては基礎支援金の100万円、大規模半壊では50万円、これに再建方法に応じて最高200万円の加算支援金がプラスされるのみです。住宅ローンを返済中の場合、一時的な返済猶予を受けることはできても、ローンの残額を減額してくれることはないでしょう。賃貸住宅に転居するにしても、住宅ローンの返済に家賃が加わり、住居費の二重負担となります。この負担をどう軽減できるのか、現実的な対策となるのが、「地震保険」の加入です。地震保険の契約金額は火災保険の30%～50%の範囲内なので、地震保険の保険金だけでは必ずしも元どおりの家を再建できませんが、生活再建に大切な役目を果たします。

先般の東日本大震災の被災地でも、職場を失った等で収入が途絶えた方も多かったが、支払われた地震保険の保険金を当面の生活費に充て急場を凌いだ世帯もあり、「迅速な支払いで助かった」「生活費も心配だったので、保険金が入金されたのを知って涙がでた」といった声も多く聞かれたようです。反対に、地震保険の未加入世帯では損害に対する補てんが非常に少なく、大きなマイナスを抱えての再スタートとなり、加入世帯と比較して生活再建のスピードに遅れがある事例も少なくなかったようです。

■ 持ち家率の高い鯖江（福井県）

持ち家率が高い鯖江では、当然住宅ローンを抱える世帯も多いことが推測されます。大震災により住宅が大きな損害を受けた場合、地震保険に加入していたか否かが、その世帯の生活再建に影響することになりますが、広域災害でみた場合、地震保険の加入率は地域にもたらず補てんの見込みと考えることもでき、加入率の低さは地域の復興にも少なからず影響する問題と言えます。

行政も、地震保険は震災の備えとして重要なツールと捉えた啓発を民間とともに積極的に行っていくことが大切だと考えます。



阪神淡路大震災被災現場写真3

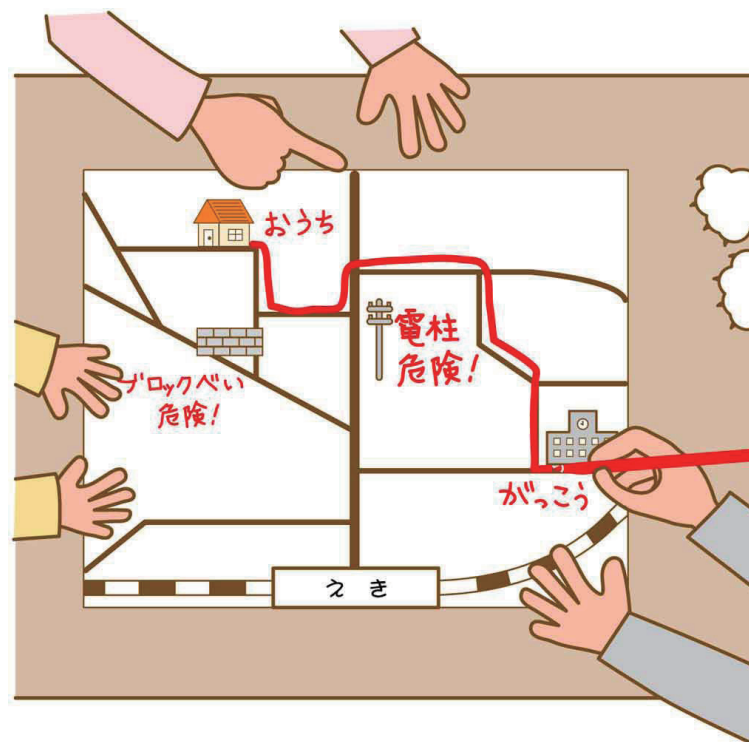
～まとめ～

防災訓練に「ここまでやれば大丈夫」というものではありません。現在行われている、初期消火・応急救護などの事後対応の訓練ももちろん大切ですが、それに加えて住民一人ひとりに災害への意識や対応を根付かせることが最も防災・減災につながります。

市民一人ひとりが防災・減災について意識し、地域コミュニティの力でお互いを助け合う、そんな「災害に強いまち さばえ」になるために、この提言書が少しでもお役にたてればと思います。

平成 25 年 9 月 20 日

市民協働推進会議



～ノート～

