

平成 28 年度  
第 2 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会  
議事録

1. 日時 平成 28 年 11 月 24 日（木）10 時 00 分から 12 時 00 分
2. 場所 TKP ガーデンシティ永田町「カンファレンスルーム 3 F」
3. 出席者  
メンバー： 室崎座長、井上委員、大西委員、金原委員、国崎委員、黒田委員、  
佐野委員、篠原委員、菅委員、筑紫委員、中川委員、松田委員、  
水嶋委員

4. 会議経過

1. 開会

【事務局】

本日は、大変お足元の悪い中、お集まりいただきまして、大変ありがとうございます。

開会に先立ちまして、お願いがございます。まず、傍聴席にいらっしゃる方々をお願いいたします。写真については、冒頭の室崎座長のお話までとさせていただきますので、それ以降はご遠慮ください。なお、メモ等の取材については差し支えございません。

では、時間となりましたので、ただ今から「第 2 回自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会」を開催いたします。

本日、進行を務めます、消防庁地域防災室の小此木と申します。よろしく願いいたします。

続きまして、本日お配りした資料の確認をさせていただきます。お手元の資料をご覧ください。資料 1 「自主防災組織の役割に関する文献調査の結果」、資料 2 「アンケート調査の結果（中間報告）」、資料 3 「「自主防災組織の手引」改訂の概要」、資料 4 「現地視察先の候補一覧」です。また、参考といたしまして、現在の「自主防災組織の手引」の冊子を席上に配布しております。不足や乱丁等がございましたら、その都度お申し出いただければ、交換させていただきますので、よろしく願いいたします。

2. 委員紹介

【事務局】

続きまして、今回初めてご出席いただきました、3 人の委員の先生のご紹介をさせていただきます。

静岡県危機管理部危機情報課 課長 筑紫利之様。

【筑紫委員】

筑紫と申します。よろしく願いします。

【事務局】

長岡技術科学大学環境社会基盤工学専攻 准教授 松田曜子様。

**【松田委員】**

松田です。よろしくお願いいたします。

**【事務局】**

関西大学社会安全学部・大学院社会安全研究科准教授の菅磨志保様におかれましては、本日までご出席の予定でございますが、天候の状況で若干遅れておりますので、後ほどご紹介申し上げます。

また、特定非営利活動法人イコールネット仙台代表理事の宗片恵美子様につきましては、本日、所用により欠席されております。

それでは、議事に移りたいと思います。ここからの進行につきましては、室崎座長にお願いいたします。

### 3. 議事

**【室崎座長】**

おはようございます。検討会の時間が2時間と限られておりますので、挨拶は省略させていただきます。早速、議事に入らせていただきます。

進め方を簡単に説明させていただくと、まず、議事（1）の文献調査の結果についてと（2）のアンケート調査の結果について報告いただいて、その後、少し簡単な質疑をさせていただきます。それから、（3）の自主防災組織の手引の改訂について報告いただいて、簡単な質疑をします。（4）の現地視察先の選定までをなるべく早く終わらせ、そこから時間を残して、しっかり議論していきたいと思います。

それでは、まず（1）文献調査の結果について、（2）アンケート調査の結果について、事務局からご報告をよろしくお願いいたします。

#### （1）文献調査の結果について

**【事務局】**

では、事務局から、文献調査の結果について、ご説明申し上げます。お手元の資料1「自主防災組織の役割に関する文献調査の結果」をご覧ください。まず1ページ、調査の趣旨ですけれども、前回の検討会の際にもご説明申し上げましたとおり、東日本大震災以降、自主防災組織の役割の変化について把握し、それを手引等に反映していくという方針で実施しております。また、調査文献につきましては、東日本大震災以降、自主防災組織の役割に関する記載がある政府部内の報告書等が対象となります。具体的文献の一覧については、25ページに載せておりますので、ご確認いただければと思います。

調査の結果につきまして、次のページ以降、載せております。

まず、3ページ、「防災知識の広報・啓発」です。東日本大震災の発生を受けまして改正された災害対策基本法では、住民の責務に災害教訓の伝承が明記されるとともに、防災教

育の重要性が示されたことにかんがみ、手引に自主防災組織が防災教育を行う重要性について記載する予定です。

4 ページ、「地域の災害危険の把握」です。平成 26 年の広島のと砂災害、平成 27 年の関東・東北豪雨による被害を受け作成された報告書では、適切に避難誘導するために、日頃から地域の災害危険箇所の把握に努める重要性を改めて指摘するとともに、災害・避難カード、タイムラインなどの避難を促す適切なツールが紹介されていることから、手引でもこのようなツールを紹介していきたいと考えております。

5 ページ、「防災訓練」です。文献には、防災訓練を様々な組織と連携しつつ行う旨、記載されております。

6 ページ、「家庭の安全点検」です。こちらの家庭の安全点検につきましては、文献の内容を踏まえ、特に食料や水などを備蓄する重要性について手引で紹介していく予定です。また、感震ブレーカーを設置する重要性についても手引に記載する予定です。

9 ページの「防災資機材等の整備」ですけれども、現在の手引に記載されていない資機材について反映していこうと考えております。

11 ページは、「避難行動要支援者対策」です。避難行動要支援者名簿につきましては、平成 25 年の災害対策基本法の改正で新たに盛り込まれたところですが、その内容を踏まえ、手引の内容を修正する予定です。

14 ページの「情報の収集及び伝達」、15 ページの「出火防止、初期消火」、16 ページの「救出・救護」、17 ページの「避難誘導」については、現在の手引に書かれている内容とほぼ変わらない内容が記載されている状況です。

19 ページ、「避難所の開設・運営」でございます。これにつきましては、熊本地震で、自主的な避難所運営が行われていなかったことにより、行政職員が避難所に人手を割かなければいけなかったという話もあったとのことでしたので、自主防災組織が避難所の運営を行う重要性をより強調して手引に記載していきたいと思っております。

23 ページ、「他団体との連携」です。こちらについては、現在の自主防災組織の手引で多くのページを割いて、連携の重要性が記載されていますが、特に消防審議会の答申にもあるとおり、コミュニティの活性化の観点からも連携していくことの重要性を記載していきたいと思っております。

最後に 24 ページ、「男女共同参画」です。特に、防災活動に女性が参画する重要性や、女性リーダー育成の重要性が書かれていますので、手引に反映していきたいと考えております。

文献調査の結果については以上でございます。

#### 【室崎座長】

どうもありがとうございます。ここで菅委員が来られましたので、ご紹介します。

それでは続きまして、もう 1 点報告してから、簡単な討議をしようと思っておりますので、アンケート調査の結果の中間報告についてもよろしくお願ひいたします。

## (2) アンケート調査の結果について

### 【事務局】

アンケート調査の結果についてご報告させていただきます。資料2「アンケート調査の結果（中間報告）」をご用意いたします。

まず、資料に記載しておりますとおり、この結果はあくまで中間報告であり、「自主防災組織等向け」の調査については11月2日時点、「都道府県向け」及び「市区町村・消防本部向け」の調査については、10月28日時点で回収できているアンケートで集計しており、以降に受領した調査票については、現在集計中となっております。

また、集計は単純集計のみで、クロス集計は残りの調査票が回収でき次第、進めてまいります。時間の制約もございますので、本日は主な設問のみのご報告とさせていただきます。

それでは1ページ、資料の目次構成です。1章、調査の目的、2章、「自主防災組織等向け」のアンケート調査結果、3章、「都道府県向け」のアンケート調査結果、4章、「市区町村・消防本部向け」のアンケート調査結果、5章、調査票となっております。資料の3ページ目をお開きください。本調査の目的ですが、自主防災組織等は、これまで災害全般に大きな役割を果たしてまいりました。しかし近年、東日本大震災をはじめ、頻発する大災害の中で、自主防災組織等の役割の重要性が認識される一方で、少子高齢化の進展などの社会情勢の変化により、地域における防災活動の担い手を十分確保することが困難となっております。本調査は、自主防災組織等の活動の活性化に向けた支援方策を検討するため、自主防災組織等の実態把握及び地方公共団体が実施している支援策等の把握を目的として行った調査となります。

資料5ページ目をお開きください。自主防災組織等のアンケート調査結果報告になります。下段でございますとおり、調査票については1,000件配布し、11月2日時点で514件回収しております。現時点で、こちらに117件程度追加される見込みとなっております。調査票では、属性、組織実態、活動実態、課題、必要な支援策についての設問を立てて調査を行っております。時間も限られておりますので、詳細については第5章の調査票のご確認をお願いいたします。

7ページ目です。問1「団体が活動している地域の特性について」ですが、「洪水による浸水の危険のある地域」と回答いただいているものが46.1%と最も多く、これに「土砂災害」が40.1%、「火災延焼」が28.2%、「津波・高潮」が18.7%の順で続いております。

9ページ目、組織実態に移ります。問3「団体の組織形態」ですが、「町内会単位で町内会と同じ組織」と回答いただいているものが56.6%で半数以上となっております。これに「町内会単位で町内会と別の組織」が16.5%、「町内会単位で町内会の一部の会員で組織を構成」が11.7%と続いております。

10ページ目、問4「組織の役員数について」ですが、「10人以上50人未満」が58%と、

半数以上となっており、「10人未満」が3割程度、「50人以上」が1割未満となっており  
ます。

11 ページ目、問5「そのうちの女性の役員数」ですが、「10人未満」が81.9%となっ  
ております。

12 ページ目、問6「組織の代表の任期」ですが、「1～2年未満」が33.3%と、全体の  
3分の1を占めており、「2～3年未満」が全体の4分の1程度となっております。

13 ページ目、問7「代表の年齢」ですが、「60歳代」が48.2%と最も多く、これに「70  
歳以上」が36.8%、「50歳代」が8.4%と続いております。

14 ページ目、問8「組織の代表は町内会長、自治会長と兼任している」と回答いただ  
いたものが63.4%で、こちら、半数以上となっております。

15 ページ目、問9「自主防災組織の役割のうち重要だと思うもの」として、「防災知識の  
普及」が60.7%と最も多く、次いで「避難行動要支援者の把握」が44.4%、「安否や被害  
の情報収集」が37.2%と続いています。こちら、「初期消火活動」や「救出・救護活動」を  
他の役割より重要と考えている組織が少ないことから、多くの組織では、自主防災組織を  
必ずしも従来の消火や救出・救護のみを行う存在と捉えているわけではないことがうかが  
えます。

16 ページ目、「運営の計画について」ですが、運営に当たって、何らかの計画を定めてい  
るかに対して、「検討中」も含めると合計83%となっております。アンケート調査に回答い  
ただいた団体においては、活動の実効性の観点から欠かすことができない計画作りが相当  
程度進んでいることがうかがえます。

17 ページ目、問11「避難勧告等があった場合に取りべき行動を決めている団体」は、「検  
討中」を含めると合計74%となっております。前問同様、こちらも取りべき行動を決め、  
計画作りが相当程度進んでいることがうかがえます。

18 ページ目、問12「組織の構成員数」ですけれども、「100～250人未満」が24.7%と、  
全体の4分の1程度、「100人未満」が22.4%、「1,000人以上」が18.7%となっており  
ます。

19 ページ目、問13「組織の構成員数のうち、65歳以上の割合について」は「25～50%未  
満」が51.2%と半数を占めており、「50～75%未満」が20.4%、「25%未満」が12.5%と続  
いております。

「活動実態」に移らせていただきます。22 ページ目、問16「防災訓練の参加者のうち女  
性の割合について」ですけれども、「25～50%未満」が45.5%、「25%未満」が11.9%とな  
っております。合計すると、防災訓練の参加者のうち、女性の割合が50%未満となる団体  
が57%となり、女性の参加者を増やす余地があることがうかがえます。

23 ページ目、問17「防災訓練の種類」として、「消火訓練」が72.2%と最も多く、「避難  
誘導訓練」が60.1%、「情報収集（安否確認）・伝達訓練」が57.2%と続いています。「避  
難所運営訓練」は29.6%と、比較的实施が進んでいないことがうかがえます。

24 ページ目、問 18「実施している防災訓練以外の活動」として挙げたものでは、「資機材や備蓄品の点検」が6割程度と最も多く、「防災講演会」が半数程度、「避難行動要支援者対策」が4割程度となっております。

25 ページ目、問 19「連携している組織」として挙げたものでは、「消防団」が68.9%と最も多く、次いで「自主防災組織」が55.1%、「民生委員・児童委員」が53.5%となっております。

26 ページ目、問 20「連携して行っている内容」として自由回答があったものでは、右表「中学校との防災教育カリキュラムとして地域連携防災訓練」、「福祉委員と連携して独居老人の状況把握」などが挙がっています。

27 ページ目、問 21「災害時に実際に行った活動内容」としては、「安否や被害の情報収集」が26.5%と最も多く、「給食・給水活動」、「避難誘導」がこれに続き、「活動できなかった」という回答は3.7%と最も少なくなっています。また、半数以上が、「これまで災害が発生したことがない」という回答になっています。

28 ページ目、問 22「特に課題となっていること」として、「リーダーの育成が進んでいない」が25.9%と最も多く、「防災活動への参加者が少ない」が19.8%と続きます。リーダー育成や参加者が少ないといった、「人」の面が課題となっていることがうかがえます。

29 ページ目、問 23「課題の原因」の自由回答ですが、右表の「若い人材の参加が少ない」、「大きな災害がなく無関心」、「訓練のマンネリ化」などが挙がっています。

30 ページ目、問 24「活動で工夫していること」について、回答があったものとしては、「A. 防災活動の参加者を増やす工夫」「C. 防災活動を企画・実施する上での工夫」が6割以上である一方で、「D. 自主財源を増やす工夫」についての回答は4割を切っています。

31 ページ目、前問の工夫について、それぞれ自由回答が挙がっています。「A. 防災活動の参加者を増やす工夫」に関する自由回答としましては、「災害時の料理実践教室と併せて、防災研修を同時開催する」などが挙がっています。「B. リーダー等の人材育成の工夫」では、「女性の多い組織における女性目線でのマニュアル策定」などが、「C. 防災活動を企画・実施する上での工夫」では、「被災時の安否確認のためにSNSサービスを日常的に利用している」などが挙がっています。

32 ページ目、「D. 自主財源を増やす工夫」では、「売電によってマンション共用部の電気料金を削減して防災備品費を調達している」などが、「E. 活動拠点や資機材保管場所を確保する工夫」では、「町内の企業と覚書を締結し、企業の倉庫を借り、資機材保管場所や活動拠点としている」などが挙がっています。

33 ページ目、問 25「今後の方向性」の自由回答としては、右表の「避難行動要支援者の把握に際し、個人情報への壁があるため、民生委員等との連携を進めたい」といった回答が挙がっています。

34 ページ目、問 26「自主防災組織が特に支援してもらいたいこと」としては、「講演会などによる住民の防災意識の向上」が22.6%と最も多く、「活動費や資機材の補助」が21.2%、

「研修などによる防災知識・技術の向上」が 15.2%と続きます。課題として多く回答のあった、人や資金面での支援を求めている団体が多いことがうかがえます。

以上が、自主防災組織向けのアンケート結果となります。

続きまして、「都道府県向け」のアンケートに移ります。

37 ページ目、下段にございますとおり、全都道府県に配布し、10月28日時点で35件回収しております。引き続き、他の都道府県についても追加される見込みとなっております。調査票では、実施している支援策、連絡協議会の設置状況、国に求める支援策についての設問を立て、調査を行っております。詳細は、追って第5章の調査票をご確認いただけますよう、お願い申し上げます。

39 ページ目、問1「都道府県が行う自主防災組織等に対する支援策」では、「2. 人材育成」が34団体で97.1%と最も回答があり、「3. 防災活動の企画や実施」が28団体で80%、「1. 設置促進」が25団体で71.4%と続いています。

40 ページ目、前問の支援策の具体的な内容について、「1. 設置促進」としては、「防災有識者の派遣」や「パンフレット作成による普及啓発」などが挙がっています。「2. 人材育成」としては、「大学教授や自主防災組織の会長を招いた講座や図上訓練の実施」、「3. 防災活動の企画や実施」としては、「県発行の防災ニュースレターによる情報発信」などが挙がっています。

41 ページ目、「4. 活動費や資機材」として、「資機材整備事業に対して補助を実施」などが挙がっています。「5. 活動拠点や資機材保管場所の確保」としては、「防災倉庫を整備することに要する経費の支援」などが挙がっています。

43 ページ目、問3「都道府県単位の自主防災組織の連合体」が「有」と回答した団体は、6団体で17.1%にとどまっています。

44 ページ目、この6団体を実施する連合体の活動内容としては、「先進事例等の発表により、情報交換・共有」などが挙がっています。

45 ページ目、問4「支援について課題と感じていること」としては、右表「高齢化」、「住民の理解不足」、「つながりの希薄化」、「活動のマンネリ化」などが挙がっています。

46 ページ目、問5「今後の方向性」としては、右表「連携できる体制づくり」、「避難訓練補助の継続拡大」、「先進事例の収集と周知」が挙がっています。

続きまして、「市区町村・消防本部向け」のアンケートに移ります。50 ページ目、下段にございますとおり、10月28日時点で1,365件を回収しております。調査票では、都道府県と同様、実施している支援策、連絡協議会の設置状況、国・都道府県に求める支援策についての設問を立て、調査を行っております。

52 ページ目、問1「市区町村・消防本部が行う自主防災組織等に対する支援策」については、「4. 活動費・資機材」が68.1%と最も回答があり、「3. 防災活動の企画や実施」が59.9%、「2. 人材育成」が53%と続いています。

53 ページ目、「市区町村・消防本部が行う支援策の具体的な内容について」、「1. 設置促

進」としては、「組織発足及び育成のための出前講座」などが挙がっています。また、「2. 人材育成」としましては「リーダー養成講座」が、「3. 防災活動の企画や実施」としては、「防災マップ作成支援」などが挙がっています。

54 ページ目、「4. 活動費や資機材」としては、「自然災害に備えた避難路・避難場所の整備」などが挙がっており、「5. 活動拠点や資機材保管場所の確保」としては、「防災倉庫の貸与」などが挙がっています。

55 ページ目、「支援していない市区町村・消防本部について」、その理由を伺ったところ、「活動実態がない」、「支援要請がない」、「人的・資金的余裕がない」などが挙がっています。

56 ページ目、問3「市区町村単位の自主防災組織の連合体」が「有」と回答した団体は、全体の23.2%となっています。

57 ページ目、自主防災組織の連合体が「有」と回答した団体の具体的な活動内容としましては、「町内自主防災組織の先進事例等の発表により、情報交換・共有し、地域全体の活動の底上げ」などが挙がっています。

58 ページ目、問4「支援について課題と感じていること」としては、右表の「決まった人しか参加しない」、「財政状況が厳しく予算を縮減」、「地域によって条件が異なり温度差がある」、「リーダー研修会のマンネリ化」などが挙がっています。

59 ページ目、問5「今後の方向性」としては、右表の「出前講座などにより地域の防災意識の高揚」、「防災リーダー等の人材育成の強化拡大」が挙がっています。

62 ページ目、最後になりますけれども、問8、市区町村に対しては「アンケートの配付先に自主防災組織を選定した理由」について伺っています。15.1%から回答があり、選定理由としては、「積極的な自主防災活動を実施している」、「活動が活発であり、他の模範となる」、「避難所運営や防災に対して熱心に取り組んでいる組織であるため」などが挙がっております。

現在、回収中の調査票が全て回収できましたら、クロス集計を今後進めてまいります。アンケートの報告は以上となります。

#### 【室崎座長】

どうもありがとうございます。では、ここで少し時間を取って、簡単な質疑等を行います。中川委員、よろしくお願いします。

#### 【中川委員】

最初の文献調査の話ですが、自主防災組織の基本理念のような内容を冒頭に入れた方が良いと思います。そもそもの話なので、敢えて記載していないのかもしれませんが、今回の東日本大震災を受けた災害対策基本法の改正で、例えば7条の住民等の責務の中に、これまでだと自らの災害防止手段とか、自発的な防災活動の参加しか記載されていなかったのが、新しく作られた基本理念に則って備蓄をしなさい、という記述が追加されています。また、過去の災害から得られた教訓の伝承、その他の取り組みにより、防災に寄与するよ



う努めなさいと記載されており、この辺りは自主防災組織のベースになることなのではないかと思います。同法8条のうち、国や地方公共団体がやらなければいけないことの中に、自主防災組織の育成はあったと思いますが、それだけではなく、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援や、国民の自発的な防災活動の促進に関する事項が記載されています。これを加味すると、教訓の伝承等についても、実際にニーズはあるようですので、基本理念とともに冒頭に記載しても良いのではないかと思います。

もう1つ、防災教育を行いたい時は積極的に外部機関に声をかけても良い、ということをもっとうたっても良いのではないかと考えます。災害対策基本法の47条の2第2項に、災害予防責任者は、防災教育を行おうとする時は、教育機関その他の関係のある公私の団体に協力を求めることができる、と記載があり、私はこの項目をあちこちでたくさん宣伝しています。要するに「どんどん打診しなさい」「言ってもいいですよ」ということです。応えてくれるかどうかは、関係機関の皆さんによりけりだと思うのですが、協力を求めても良いということ、教育機関や大西委員や篠原委員が活動されているような、先進的な自主防災組織の方に、講師の依頼をしても良いと言ってあげると良いのではないかと思います。

同法42条には、地区防災計画の話が含まれていることから、自主防災組織が地区防災計画の当事者になり得ることを含め、自主防災組織というプラットフォームが変わったということとは是非言ってほしいと思います。

もう1点、できればお願いしたいのは、「災害被害を軽減する国民運動」というのを私は東日本大震災前からやっているのですが、この運動が広がってきている点を追記していただきたいです。

アンケートに関連してですが、新たに取組まなければならないことが災害対策基本法等に記載されていることに加え、アンケートで防災意識の向上、講演会や研修にニーズがあるとすると、周りの自主防災組織に対して、積極的にお手伝いしましょうということが書いてあると良いと思います。大西委員や篠原委員が所属しているような、活発に活動している自主防災組織が周りの自主防災組織に積極的に声を掛けていただくと、自発的な動きが生まれ、現在ある事例のように面白い事例が出てくるのではないかと感じました。以上です。

#### 【室崎座長】

ありがとうございます。最初の方の質問は、前回も少し災害対策基本法のご説明があつて、大きな転換点がどこにあるかご説明いただきました。東日本大震災までとそれ以降、何が変わっているかは重要なポイントなので、今の中川委員の意見を踏まえて、少し欠けているところや抜け落ちているところを補うと良いと思います。

おそらく、事務局は中川委員が指摘された内容は把握していると思いますけれども、今回報告いただいた内容は、各省庁等が出した報告書を確認した結果ということだと思います。中川委員、とても重要なご意見、どうもありがとうございます。では、その他、どう

ぞ。

**【佐野委員】**

一つ質問があるのですが、自由回答にナンバーが振ってあるのですけれども、このナンバーには何か意味があるのですか。多い順ですか。

**【事務局】**

違います。順位ではないです。

**【佐野委員】**

読み違えてしまうと思うので、少し工夫が必要なのかなと思います。

それから、これからクロス分析をしていただくということですが、アンケートの15ページで「最も重要だと思う貴組織の役割」ということで、「防災知識の普及」とか、「要支援者の把握」とかが挙げられていて、自主防災組織の皆さんも地域で日常的に発生する火災等への対応だけでなく、大災害に対応した自主防災組織を作っていこうという意識が出ているのではないかという説明がありました。一方で、23ページ、実際の訓練というのを見てもみますと、消火訓練が72.2%と圧倒的です。その一方で図上訓練は22.2%ということで、まさにマンネリ化しているというか、大規模災害に対応していくための自主防災組織というふうには意識は変わってきているかもしれないけれども、実際の訓練というのはまだまだ変わっていないのか、しっかりクロス分析等で分析していただきたいと思います。

**【室崎座長】**

続いて黒田委員、お願いします。

**【黒田委員】**

質問が1つと、意見が2つです。

質問は、アンケートの62ページ、配付先に「その自主防災組織などを選定した理由をお答えください」で、8割が無回答であるということ、どう捉えれば良いかということ、このアンケートでは、対象組織は市町村から選んでもらうということ、かなり活発に活動されている組織になるのではないかということでした。アンケート結果を読む時に、比較的活発な所はこのような状況だと読み取ればいいのかなど思っていたのですが、最後の無回答が8割というところはどうか考えればいいのかと疑問に思いました。データ数は514で、おそらく全国の自主防災組織の1%にも満たない、0.数%くらいです。このアンケートのデータの妥当性・信頼性の問題に関わるので、この辺は考え方を整理しておいた方がいいのではないかと思います。

意見の1つ目ですけれども、文献調査、それぞれの報告でいろいろ書かれてありますが、赤い字のところは、結局変わったところというよりも、それぞれの報告の中で、文脈に従って改めて強調されたものも多いのではなかろうかと思います。

平成23年にこの手引が改訂され、それ以降の改訂ということで、どこが肝なのかみたいな話は、先ほどの中川委員の話とも関連するのですが、最初にまとめみたいな形で整理してあげた方が、読み手も読みやすいのではないのかなと思います。おそらく女性の参画が

必要であるとか、消防団をはじめとした各種団体と連携をさらに進めることが必要になっているとか、あるいは、学校教育との連携が自主防災組織にも求められるようになっていくとか、先ほどの地区防災計画の関係も出てくるのではないかと思います。いずれにしてもコンパクトに、「この辺が役割として変わってきた」という内容を入れてもいいのではないかと思います。

意見の2つ目ですけれども、アンケートの方でクロス集計をやる時のお願いなのですが、私自身質問としてよく受けるのが、自主防災組織の在り方として、いわゆる町内会自治会と同じ組織で作るべきなのか、別組織で作るべきなのかといった点です。それに関しては、9ページの方に「どういう組織の形態ですか」ということを聞いているわけですが、これを軸にしてクロスをしていただいて、「一緒だとかこういうメリットがあります」「こういうデメリットがあります」「別だとかこういう風に結構いろいろなことをされていますよ」ということが示せるのではないかと思います。9ページの組織形態とのクロスについては、ぜひよろしくお願ひしたいと思います。以上です。

#### 【室崎座長】

黒田委員が言われたアンケートの対象先の選考が8割の自治体を書いていない。これはおそらく、本当は活発なところを選定していると思います。しかし、活発なところをやりましたと公言したら、アンケートの来ないところは活発でないと思われ、問題となる可能性があるのでは無回答なのだと思います。

それから、佐野委員が言われた火災の取り組みの問題点は2通りあって、一番重要なことは皆さんの認識も共通しているかと思いますが、災害が巨大化、激甚化、広域化、多様化していて、自主防災組織のやるべきニーズがすごく多様化してきています。従来は日常火災のバケツリレーという世界の位置付けだったのが随分変わっているという点が根本だと思います。他方で言うと、これは私の個人的な意見ですが、火災リスクを地域の人たちは全く理解していないのです。地震の時に、大火事になるとはみんな思っていないので火災対策をやらないという意識です。そこも問題視しないといけません。津波を危険と感じている人はすごく多いのに、火災が危険だと判断しているところは十何%しかないのですけれども、日本の町は密集市街地が多いので、火災の危険があります。日常火災と非常時火災の話、その辺で火災の位置付けが弱くなっていたり、また触れていたりしているのではないかと思います。

井上委員、どうぞよろしくお願ひします。

#### 【井上委員】

文献調査のことで2点、在宅避難の話です。おそらく、地域防災計画には新しく記載されており、おそらく行政だけでは在宅避難を実現できないので、地域の方にも協力してもらう必要が出てくると思います。その在宅避難に関しての自主防災組織の役割のような内容が、もし文献としてあれば、この中に付け加えていただきたいと思います。

それからもう1点、要支援者名簿の扱い方です。アンケートにも個人情報の壁とありま

したけれども、この部分はまだいろいろと誤解があり、個人情報というイメージが地域の方々にかなり刷り込まれてしまっているのです。個人情報に対する誤解は解いていかなければならないので、そこをうまく説明または表現できるような文献があれば、その辺もあたっていただければと思いました。

【室崎座長】

国崎委員、よろしくお願いします。

【国崎委員】

アンケートの12ページ、任期についてですけれども、1～2年未満が多いということですが、これは、町内会の単位で同じという結果が影響していると思います。町会長が1～2年で代わってしまうためにマンネリ化から脱せられないというところもあろうかと思えます。

今後、自主防災組織の中で人材育成の視点も含めて、何年くらいが適切であるのかという点も検証すべきと考えます。例えば、町内会と同組織という場合には町内会の任期を改定する必要性について示していく必要があるかと思えます。

それから、もう1点ですけれども、文献調査の項目で挙げられているところは、アンケート15ページの役割として重要だという認識とほぼ合っているかと思えます。ただ、先ほどもご指摘がありましたように、実態としては、取りあえず何をしていたか分からない、前年を踏襲して同じことをやってしまうということが防災訓練の中に反映されていて、求められていることと、やっていること、やらなくてはならないと思っていながらもやっていないこととのギャップが明確になっています。

多くの課題としてありますのが、参加者が固定化されているとか、若い人が入ってこないことだと思います。それらの住民の意識をどうするかというところがありますので、全国の自主防災組織が抱えている課題を踏まえて、課題解決に向けて国がどのような支援ができるのかを考えていく必要があるかと思えます。以上です。

【室崎座長】

これも重要なご指摘なので、事務局できちんとチェックをしておいてください。

松田委員、よろしくお願いします。

【松田委員】

構成員数の問12のところですが、100人未満と500人未満みたいところでかなり数字が割れていて、この構成員というのを質問の中できちんとくみ取ってくれているのかなというのが気になりました。

というのは、自主防災組織は組織率が上がったとか、下がったということ、活性化の指標として県とかはよく出すのですけれども、この組織率というのは、加入世帯数を全世帯数で割っているはずで、そうすると、この構成員というのは、おそらく加入世帯というところの単位をこちらは想定していたと思うのですが、もしかしたら、ものすごく少ない所は、役員と構成員というのを混同しているのではないかなと。そうだとすると、せつ

かく聞いているのにもったいないと思ったので、その可能性があるかどうかを、データを見て確認いただければと思いました。

【室崎座長】

一般論として、答える方は構成員数というのは勘違いしていません。

神戸市などもそうですが、小学校区で自主防災組織を構成して全部入ったことにする所が多く、この場合はとても大きい組織になります。一方で、町内会ごとにこまめに地道にやっている所もあります。メンバーの違いを見た方がいいと思います。

【菅委員】

では、正しく答えているという前提で見ていくということですね。

【室崎座長】

事務局だけでその区別が間違っているかどうかをどうチェックするのは難しいです。菅委員がおっしゃるように、もう一回聞いてみるというのはあると思います。

次で最後にします。まだ発言していない方は、最後の討論の時間で優先的に発言していただきます。その時に、今、発言したい内容を話していただけたらと思います。

【井上委員】

アンケート 22 ページの間 16 ですが、女性の参加の割合が 25～50%未満のところが多いとあります。感覚的には、私が防災訓練と一緒に邪魔すると女性の方がはるかに多い感覚があるのですが、この辺というのは何かあるのでしょうか。例えば、本当にコアメンバーの人たちは男で参加者が女性だったなど、私はやはり女性参加率の方が高い印象があるのですが、皆さん、いかがでしょうか。

【室崎座長】

非常に幅広く広範に参加者が出ている所は女性が多いです。でも、代表者だけでやっている所は男性だけでやっている、おそらくその違いはあります。

続いて、「自主防災組織の手引」の改訂について、ご説明を事務局からよろしく申し上げます。

### (3)「自主防災組織の手引」の改訂について

【事務局】

それでは、資料 3 の「自主防災組織の手引」改訂の概要をご説明申し上げます。

こちらでございますが、先ほど私の方から説明させていただきました文献調査、またアンケートの調査結果を受けて、手引の方にこのような内容を盛り込む方向で考えていきたいということで、項目出しをしております。

また、本日いただいた意見をこちらに追加いたしまして、後日委員の皆様にご確認いただき、さらに追加していただければと思います。確認いただいた内容に従って、事務局で肉付けをしてまいりますので、肉付けした内容を次回の検討会時に案として委員の皆様にご提示させていただきたいと考えております。

では、配布資料の内容についてご説明申し上げます。

まず、1ページの「自然災害の多発と大規模な地震災害の切迫性」というところです。赤枠にどういった内容を追加したいかという事務局案を載せております。こちらは、近年の主な災害の被害状況の追加ということで、大規模災害等々発生している中で、自主防災組織の求められている活動が増えてきておりますので、その必要性がどういったものかを近年の災害状況を入れつつ説明していきたいと思っています。

2ページの「地域における自主防災組織の意義と役割」です。こちらの赤枠ですが、近年発生した災害で共助による活動により被害が軽減した事例を更新したいと考えております。大規模災害があった際、救助機関がすぐ駆け付けられない事例として阪神淡路大震災の有名な事例がございますが、2年前に発生した長野県北部地震においても自主防災組織がいち早く活動して死者が0人という事例がありますので、このような事例を入れたいと思っています。

次に、「自主防災組織の沿革」です。特に今回の趣旨も踏まえまして、東日本大震災以降の自主防災組織の位置付けの変遷を追加していきたいと思っています。先ほど、中川委員からご指摘いただきました災害対策基本法の改正等を踏まえた経緯を整理しつつ、手引に内容を追加していきたいと思っています。

続きまして、次の「自主防災組織の課題と今後の展開」です。自主防災組織の結成状況を最新の数値に更新するということと、アンケートの調査結果等を踏まえて、自主防災組織における今回の課題、今後の展開に関する記述を修正していきたいと思っています。

次のページの「組織の規模」です。こちらについても数値を更新し、さらに「組織の編成」では、性別や年齢等によって役割を固定化しないことの重要性を記載したいと考えております。

「組織の運営」ですが、アンケートの調査結果で、他の団体の参考となる事例があれば、追加していきたいと考えております。

「財源確保及び活動費を抑える工夫」としては、自主防災組織の助成の状況を最新の数値に更新するとともに、アンケート結果の事例を追加していきたいと思っています。

続きまして4ページ目の、「組織を担う人材の募集・育成」です。女性参画の重要性、リーダーに複数の女性が含まれるようなリーダー育成の重要性を記載するとともに、アンケート結果の事例を追加したいと思っています。

次に「第3節 自主防災組織の活動」としまして、日常における活動、文献調査の結果等を踏まえて、付随する各項目に追記したいと考えています。さらに「地震災害時の活動」についても同様でございます。3番目の「風水害時の活動」ですけれども、こちら内閣府の方でガイドラインを改訂されておりますので、その内容を追加していきたいと考えています。

続いて、「連携による活動の活性化」です。まず「連携」の考え方は、私どもの消防審議会の方で答申が出ております。さらに、先ほどのアンケートの結果でも連携に関する内容

がございますので、新たな事例を追加していきたいと考えております。

6ページの「地域の様々な団体との連携」ということで、アンケート調査結果等で参考になる事例があれば、その内容を追加したいと考えております。3年前に成立した消防団等充実強化法においても、特に大規模災害発生時の多様な組織の連携について言及されております。

7ページの「よりよい防災活動へ向けた事例集」です。この後、委員の皆様方に現地視察のご提案をさせていただきますが、視察を踏まえて事例集を更新していきたいと考えております。

8ページの「資料編」です。こちらの内容については、近年様々な災害が発生しておりますので、そういった内容を更新するとともに、先ほどの消防団等充実強化法の内容を追加していきたいと考えております。当然、災害対策基本法の改正内容についても、こちらに追加させていただきたいと考えております。

最後、9ページの「コラム目次」です。こちらは、手引をご覧くださいと分かりますが、関連する項目を四角囲みで、様々な制度について簡単に説明しているコーナーがございます。このコーナーに、幾つか項目を追加したいと考えております。先ほどお話がありました「地区防災計画制度」については、地区居住者等から計画を定めることを提案することができるということを入れていきたいと考えております。

さらに、防災教育についても、先ほど中川委員からご指摘がありましたように、教育を求めることができる点についても紹介していきたいと考えております。その他、避難所運営とか男女共同参画の観点からのお話等を盛り込んでいきたいと考えております。

以上の内容について、また、他の項目で何かございましたらご意見頂ければと考えております。以上でございます。

**【室崎座長】**

ありがとうございました。それでは、この資料3につきまして、少し時間を取って、ご意見、質疑をお受けしたいと思っております。

中川委員、よろしく申し上げます。

**【中川委員】**

まず、東日本大震災後の自主防災組織の沿革で、位置付けの変遷について2ページに出てくるとなっているのですが、前回の手引の改訂が東日本大震災直後であったこともあり、大きく変わるのだということを、第1章の冒頭でもっとうたった方が良いのではないかと思います。大きなポイントとして、こういうことが今求められていて、だから一緒に頑張ろうというような話が冒頭にあると良いのではないかと思います。単に、災害が切迫しているというだけでなく、大きく変わっていくのだと言われると、「ああ、変わらないといけないかな」と自主防災組織が考え、おそらく先ほど佐野委員がおっしゃっていたマンネリ化から脱却できるのかなと思えました。

それから、私が今ちょうど文科省の中央教育審議会の学校安全部会で議論をしているの

ですが、防災教育だけではなく、「地域特性」という言葉がとても大事だという話になっているのですが、学校は地域特性を知っているようで知らないと言われていました。逆に自主防災組織の方々には専門知識がなかったとしても、少なくとも地域については知っています。学校は、先生方が転勤族であるため、実は地域特性があまりないので、連携の時にその事実を把握したうえで検討した方が良いと言えると良いのではないかと思います。

また、災害対策基本法のところに出てきた教育機関だけでなく、色々な専門機関に声を掛け、とにかく周りの資源をたくさん使いましょうという点を強調したいです。どうしても、自主防災組織の方々には自分たちで行動してしまうので、色々な組織に声を掛けて引っ張りこんでほしいです。まさに篠原委員や大西委員は色々なものを引っ張りこんでやっていらっしゃるの、引っ張りこみ方をうまくアドバイスしてあげると良いのではないかと思います。もともと自主防災組織の方々はとても熱心でもっとやりたいと思っている方々なので、そこがハブとなって色々なムーブメントを起こしていくことも踏まえ、冒頭に記載すると後半に出てくる事例が生きてくるのかなと思いました。

それから、地域安心安全ステーションについては、私も面白いなと思ったのですが、今回は何も見直すことがないということでしょうか。

後、後ろのコラムのところ、春日井市のボニターは熱心な所だったということは私も昔から知っていたのですが、最近どうかということが分からなくて、この辺のコラムも、今のものにリバイスするなり、最近のいろいろな事例の中から引っ張ってくるなりしてあげた方がいいのかなと思います。

最後に、せっかく筑紫委員もいらっしゃいますし、日本災害情報学会の廣井賞に HUG が選ばれたので、事例として入れてもらってもいいかなと思いました。以上です。

#### 【室崎座長】

どうもありがとうございます。

中川委員のご意見の中で一番重要なのは、既存の手引の枠組みの中に追加する形態を取っているけれども、例えば避難所運営の話だとか支援者の話だとかが地震災害の対応の中に少しだけ追加する形となり、結果全体のなかでそれらが見えなくなるのではないかなという点です。そのため、もしかするとこの構成自体を変えた方がいいのかもしれないというニュアンスを含んでのご指摘ということかと思います。

ただ、最近の避難所運営をみんな自分たちでやろうとか、要援護者対策の体制をしっかりと作ってやっていこうとか、自分たちでしっかりと情報を取りにいこうとか、新しい問題が出た時に地震災害の時はこうですよ、水害の時はこうですよという分け方ではなく、既存のものにうまく追加するために、こういう課題をもっとしっかりとやります等、課題を先に立てるという対応もあるのかもしれないという印象です。

では、黒田委員、よろしくお願いします。

#### 【黒田委員】

今の話と関連して、もしもう少し時間があれば、大きく構成を変えて、もっと今回改訂



する手引きの主張が明確になるような形になるといいと思ったのですけれども、時間的なことを考えると難しいかもしれません。この前提での意見と提案です。

一点目は、前回やはり形だけの自主防災組織というのが現状では多くて、これから中身を充実させていかないといけないといったことがあったので、今回改訂する手引きの重点的な読み手としては、形はできたが今後どのような取り組みを進めるべきか悩んでいる自主防災組織を想定すべきではないのかなということです。

それともう1つ、大西委員の方から前回ご発表いただいた中で、「死なない対策」が大事なのだといったことを強調されていました。まさしく東日本大震災や熊本地震災害などを踏まえれば、自主防災組織は何が求められているのかというと、自助も含めて、地域ぐるみで死なない取組を進めるということではないかと思います。

それをこの手引の中で実現するとすれば、例えば、頭の方にQ&A方式で、形だけの自主防災組織が疑問に思っていることをQで挙げて、それに対する答えが、この手引書のこの辺が参考になりますよとか、そういうQ&A形式を最初の導入部分に適用して、形だけの自主防災組織の皆さんなどに読んでいただく工夫が必要かと思います。そして、そのQ&Aの中に死なない対策というか、人の命を守るための対策についてもしっかり位置付けて、今、自主防災組織で大事なものは、とにかく日頃の命を守る色々な取組で、事例集も含めて色々な取組がされています、というような形で誘導することで、少しでも主張が伝わるようになるのかなと思います。

**【室崎座長】**

筑紫委員、お願いします。

**【筑紫委員】**

静岡県の筑紫と申します。前回出席していなかったもので、大きな流れが分からないのですが、自主防災組織に色々な役割を求めています、例えば災害によっても、大地震の場合ですとか、あるいは風水害の場合で役割が違ってくると思います。自助の部分と共助の部分で自主防災組織は共助といわれていますので、どこまで自主防災組織が自助に関わるのか。これは、平常時の活動というものがあると思うのですけれども、色々なことを自主防災組織に求め過ぎているのかなという気もしています。では一番大事なのは何か。災害別になるのかもしれないのですけれども、次は何なのかをある程度示した方が、活動する側としては、「第一にこれだ、次にこれだ」という目安がつくのではないかと思います。

それと、やはり共助というと、避難所の運営ですとか、あるいは災害の後にどういった活動ができるのかという点が大きいかと思います。地域だけでできないことについては、今、多くの災害ボランティアが入ってきますので、言葉は悪いですが、そういった方たちをうまく活用するために、自主防災組織がしっかりしていなければいけないのではないかとも思っています。自分たちでできること、自分たちではできないので、外から来る支援者に対して受援力という言い方が良いか分かりませんが、そういった内容もこの手

引の中に入れていただければ良いのかなと思っています。以上です。

【室崎座長】

国崎委員、どうぞ。

【国崎委員】

私も筑紫委員と同じ考えを持っております。自主防災組織が本当に災害時に必要なのかという点についても検証が必要です。私は様々な被災地に行って、自主防災組織がありながら機能していない現場を見ております。町内会と同じ組織の場合、町内会は住民の安否を町内会として行い、婦人会は炊き出しをして、消防団は初期消火をして、社協や民生委員の方は要配慮者の安否確認や支援をしていらっしやいます。住民が地域内で他の組織や団体と兼任している場合、自主防災組織に属していながらも、活動が明らかになっている既存の組織を優先して活動しているという実態があります。つまり、自主防災組織として確固たる使命がなければ災害時に役割を果たせない存在になるおそれがあります。

地域との連携につきましても、筑紫委員からもありましたように、自主防災組織に多様性を求めるのではなく、強みとする役割を絞ってそれに対応する計画や訓練をすべきと思います。私は繰り返し検討会で発言しておりますが、避難所運営はとにかく重要であり、様々な問題に対処すべきスキルや事前の対応が求められるので、地域において避難所運営に特化した訓練・知識・技能が必要だと思っています。任期1～2年という現実を踏まえても、あれやこれやと様々な期待を課さずに、自主防災組織には避難所運営に特化してもらうことが有効だと思っています。避難所運営には、日頃から、社協、民生委員、町会、消防団、婦人会等との連携が求められることから自主防災組織が行う意義はあろうかと思えます。むしろ、自主防災組織の役割を明確化しなければ何について地域と連携すべきなのかについて曖昧になってしまうことも考えられます。

また、自主防災組織の手引の52ページですけれども、私も黒田委員と同じで、この構成を大きく変えた方がいいと思っているうちの1人で、よろしければ私もお手伝いいたしますが、大切なのは時系列に、自主防災組織の行動すべきことが明確にされていることだと思います。できれば分かりやすく、ここのページにあるようなフローを用いて、その行動に関する詳細のページに誘導する体裁だと読みやすくなると思います。さらに、それぞれが地域で持っている課題に対して解決する事例も、内容別に例示してあると自分の求めているページがどこにあるかが探しやすくなると思います。事例のタイトルも重要で、この事例にはどのような特性があるのかが明確に分かるタイトルにすると良いと思います。できれば、組織の規模や、構成など自分の組織に似たタイプの事例が探せるような作りだと親切だと思います。以上です。

【室崎座長】

一言で言うと、このマニュアルが自主防災組織の画一化というか、金太郎飴みたいに作ってはいけないということかと思えます。みんなが自分で考えて、自分が重要だと思うことをやればいいので、うちは避難所の食事だけやります、という所でもいいと思うのです。

むしろ内発性という、率先して自分たちで考えてやっていく際のサポートになるガイドブックが良いかと思います。「こういうふうにしなさい」というと、このとおりにやっても、少しも面白くなくて形骸化するのだと思います。おそらく筑紫委員の意見のニュアンスはそういうことかかと思っています。何でもかんでもやらせようとするとうまくいかないということで、国崎委員は、この手引を編集する際に工夫したらどうかというご提案なのだと思います。

今出ている問題は、おそらく、全体の自主防災組織をどうするべきかという、最後の議論とも関わってくるので、次に進ませていただいて、最後に、まだ発言されていない方から順番にご意見を聞こうと思います。

次の説明をよろしくお願いたします。

#### (4) 現地視察先の選定について

##### 【事務局】

では、続きまして、現地視察の関係についてです。資料4の1枚紙をご覧ください。

いくつかの活動種別ごとに、アンケート調査の中で特に工夫されている自主防災組織等を事務局の方で選定させていただきました。この選定した組織に、各委員の皆様は現地視察をお願いいたしたく思っております。もし、視察を希望される団体等ございましたら、お伺いいたしますのでお願いいたします。以上です。

##### 【室崎座長】

どうもありがとうございます。これについては、今日中に誰がどこを視察するかを決める必要はなくて、まず手を挙げて、私はここへ行きたいとか、あるいはもっと大切なこういう所があるということをお願いして、事務局ベースで調整していただくことにしたいと思います。

##### 【佐野委員】

何班くらいで行くのですか。

##### 【事務局】

訪問先候補は全部で11団体提示させていただいています。特に何班というよりは、1つの団体に委員1～2名で行く想定です。

##### 【室崎座長】

考え方としては、1人1回はどこかに訪問する義務があると考えてください。

後、個人的な意見ですが、昨日、松山に行ったのですが、参加者が1万人で、例えば防災士のグループも大学が力を入れていて、今、学生防災士だけで1,000人近くも育とうとしていて、それが全員出席するのです。それから、学生は機能別消防団もやっていて、音楽隊も全員学生なのです。そこに、婦人防火クラブから企業の防災担当者等、関係者が皆出席しているのです。当然、自主防災組織もネットワークに入っていて、そういう繋がりや、課題の設定がとても素晴らしかったです。事務局がもしご存じなければ、一度松山に

行っていただきたいと思います。今まで、防災士をやたら増やすこと、機能別の消防団設立等、正直本当に役に立つのかと思っていたのです。見事に地域の消防団等のコミュニティを使っていて、大学内の学生防災士は、全員地域に入っていて自主防災組織のお手伝いをしているのです。もうご存じだとは思いますが、私が不勉強で、昨日行ってショックを受けて帰ってきました。

では、菅委員。

**【菅委員】**

事例集等の作成に参加したことがあるのですが、やはり地域の方が取組の参考になるという事例の書き方といいですか、どういうプロセスでそれをやっているのかが分かるような書きぶりにした方が良いのではないかと考えています。結果として、こういうことをやってこういう成果があったとか、「こういうことをやりました」ではなくて、それをやるためにどういうプロセスを踏んだのかが分かるような記述をしていただけると、イメージが湧きやすいのかなと思います。

特にここには出ていないのですが、地区防災計画に関する取組をしている所などは、日常の活動と非常時をどういうふうに考えてどう設計しているのかということもおそらく考えていらっしゃると思うので、地区防災計画の事例で良い事例があれば、盛り込んでいただけると良いのではないかと考えました。

**【室崎座長】**

手引にはこういう優れた事例をたくさん示すということはとても重要なことだと思いますので、事務局はよろしく願いいたします。

続けて、国崎委員、井上委員の順でお願いします。

**【国崎委員】**

現地調査先について、配布資料ではわからないのですが、実際に被災対応をされているかどうかというのは、事務局は把握されているのでしょうか。もしくは対応されている組織が含まれていますか。

**【事務局】**

含まれています。

**【国崎委員】**

できれば、実際に被災地で自主防災活動をされていた組織を視察してみたいと思いますので、各県や市町村から選定していただいてもいいのかもしれませんが、こちらから提案してもいいのかもしれませんが、是非よろしくお願いします。

**【室崎座長】**

井上委員、よろしくお願いします。

**【井上委員】**

まず1点は、我々が視察に行った後に、何かアウトプットを求められるということでしょうか。どのようなアウトプットかイメージを頂ければと思います。後、マンション等の

集合住宅の事例がもしあれば、入れていただければと思います。

#### 【事務局】

視察の結果については、事務局の方でまとめる予定です。内容については、基本的には現在の手引にもございますが、活動のきっかけや、どういった活動をしているか等を含めたいと考えております。併せて、先ほどの菅委員からお話がありましたような内容についても、盛り込めればとは考えております。

#### (5) その他

##### 【室崎座長】

それでは、今から残された時間を議題全体の意見交換の時間にしたいと思います。最初の文献調査やアンケート調査、自主防災組織の手引の編集方針について戻っていただいても良いですし、さらにいうと自主防災活動を活発にするにはどうあるべきだというご意見でも結構です。

ここで、篠原委員と大西委員の名前が何度も挙がっているので、現場で担当している者としてのご意見をまず伺おうと思います。まず篠原委員、その次、大西委員、よろしくお願いします。

##### 【篠原委員】

まず、文献調査の方ですけれども、最近ペットも同行避難というのが結構言われてきて、今、平塚・大磯・鎌倉を入れて色々なテーマでイベントをやっており、11月26日にも100人規模の会場を用意する予定なのですが、今まで何回かやってきたイベントの中でも特に若い女性の参加が非常に多いのです。やはり、ペットをかわいがって本当に心配しているので、1つは手引にその辺を入れるということと、1つは今まで活動していなかった人たちが入ってきてくれるような工夫を少し考えていただきたいです。また、高齢者でペットが生きがいという人も結構いるので、新しい人を取り入れるという意味でも、一つのきっかけにこれをある程度うたっていただければありがたいです。

それから、手引等の内容に「望ましい」等の抽象的な表現があるので、「しろ」とか「すべきだ」とか「しなければならない」とするのはまずいでしょうか。あまり変わらないかもしれませんが、「望ましい」と言われてやる高齢者は絶対いけませんので、その辺の表現が可能なら変更してほしいです。

それから、事例としてぜひ失敗例も少し入れてほしいです。結果的にそれを克服して成功した事例も良いのですが、失敗することで次に進むこともあるので、その辺を含んだ例をぜひ幾つか入れてほしいです。

また、その一番下に、「その他」が113件あるのですけれども、これが我々みたいな団体ではないかと思うのですが、次回でも構いませんので、ある程度どのような所が分かれば、ぜひ参考にしたいので教えていただきたいです。

また、手引についてですが、13ページを見ると60代、70代の代表さんが85%で、ほと

んど我々みたいな、もう老眼で目が見えないとか、こんなたくさんの厚い手引を見たら分からないというがあるので、先ほど出ていたQ&Aでなくても良いので、厚いのは行政側の若い人たちに一生懸命読んでもらって、実際にそれを読んで実践したいという地域のおじいちゃん、おばあちゃん、おじちゃん、おばちゃんには、可能であればもう少し薄くて項目別の資料があると、先ほど話のあった何かに特化するにも、それだけ持ってみんながグループを作って頑張ろうという形になる。要するに、小さく、薄く、個別の資料が作成できれば、経費の許す限りやってほしいと思います。以上です。

**【室崎座長】**

続いて、大西委員、よろしくお願いします。

**【大西委員】**

自主防災組織の代表としてご意見を述べさせていただくのであれば、そもそもこの手引は必要かというところになります。我々は必要ありません。手引の内容について、我々の役員会等で色々な方々にご意見を求めましたが、おそらく我々は様々な形で学習を進めていたので、必要ないという意見が出ているのであろうと思います。

でも、そもそもということで、何が必要かということになれば、やはり、なぜ自主防災をしなければいけないのかという定義が大事で、この手引を読んでも「死なせない対策」というか、「人を助ける対策」に重きが置かれていて、自分が死なない対策とか、自分が助かるのだ、という対策がほぼ載っていない。スーパーマンとかウルトラマン的なことですよね。助けますよということはたくさん載っているのですけれども、「助からなあかんのや」ということで、例えば先ほど言われた失敗事例として、こうしたら死んでしまったということまで、はっきり伝えても良いくらいだと私は思っています。

それと、やはり自主防災組織が一番必要としていることは、正直お金なのです。これだけ「備えろ、備えろ」と言われても資金がないのです。助成金というのは、先進事例には一切付けてくれません。ですので、その辺が、災害対策基本法の改正がない限りは、自主防災がこれから色々な形で進んでいったとしても、これからは何も変わらない。なぜかという、これだけ災害を受けたにも関わらず、11月22日に発生した地震で津波が来ると言いながら逃げない人たちが圧倒的に多いわけです。自分の命も守ることができない人間がまだまだいることの疑問を私は感じています。

そのため、なぜ自主防災しなければいけないかということ、我々の地域では必ず各個人に定義させています。自分はなぜ死んではいけないのかということです。なぜ生き残らなければいけないのかということ、きちんとしてやることと、何度も言いますがやはり資金です。これがなければ、何もできません。命を助けるのに、資機材すら揃えられないということは、そこから先に進めない状態ということです。これだけ災害を受けると、頑張ってコミュニティを作って、みんなの手をつないで助かりましょうでは無理なのです。

だから、そういうところもこの自主防災組織の手引の中で、もし可能であれば、各行政は自主防に対して、資金・助成を付けましょうということをしつかりと盛り込んでいた

きたいと思っていますし、非常に厳しい言い方ですが、消防庁の方でも、これだけやるのであれば、しっかりとした予算を付けてほしいです。予算がないから、時間がないから、というのでは、せっかく作っていくものが、おそらく尻切れトンボのような形で出来上がってしまうのではないかと思います。

また、最終的には災害対策基本法で、一般市民が防災をしなければいけないという義務が法律に載らないと、国と県と市は書かれていても、一般市民は「やった方がいい」という意識のまま変わらないと思います。だったら、やらなくてもいいのです。そこが一番に変わらないと、私は、いくら自主防とか一般市民の防災と呼び掛けても、進んでいかないと、思います。ですので、防災をしていく上では、資金の必要性と、やるべきことは何かということをしっかり盛り込んでいただけたらいいかなと思います。

我々としては、生き残りたい人が助かるシステムを構築すべきだと思います。死にたい人は死んどけということです。そこまで我々が助ける義務はありませんので、生き残りたい人を1人でも増やしていこうという活動を、我々は広げていこうと思っています。

**【室崎座長】**

我々にはこういうガイドラインは要らないということと、お金を出してほしいということとを結び付けて申し上げると、自主防災組織と行政の関係は学校における生徒と先生の関係だと思います。生徒が自らしっかり勉強していこうという意識を持たない限りは伸びないわけです。

質問に戻りますと、この自主防災組織の手引は、まずは行政にしっかり読んでもらわないといけません。

そういう意味で言うと、今度は、先生が「ここに良い事例があるよ」ということを、これから始めようとする生徒に教えるということだと思うのです。そうすると、生徒にお金をあげるか、知恵をあげるか、何をあげるかは、それぞれ行政が判断しないといけないので、そこは法律でどこまで絞るのか。当然、法律でお金を出しなさいと書いてもらえばいいのかもしれませんが、お金が出ないとやらないという自主防がたくさん出てきてしまう恐れもあると思います。

それぞれの自治体が「うちはどうするか、うちの地域にとってこれは必要なので、もっと思い切ってお金を付けてやろう」等、自治体自身で判断すべきことが多くあると思っています。

**【大西委員】**

静岡などは別として、危機管理というのが、各行政、専門性がないのです。そういう先生がころころ変わる所にいくら与えても継続されていないというのが、我々が強く思うことです。

**【室崎座長】**

それから言うと、今度は、生徒が変われば先生が変わるところもあると思います。子どもが変われば親は変わるのです。

【大西委員】

我々は、生徒が変わりました。

【室崎座長】

これは重要な問題ですけれども、制度でどこまで方向付けをするのか。ある程度制度が変わらないといけないところもあるけれども、今度は、制度ばかり変えても良いのかということもあるので、とても微妙なところですよ。ここでお金を付けろということを書き込めるかということ、なかなか書き込めないと思います。

【大西委員】

それはよく分かっています。

【室崎座長】

後、今日ご発言いただいている、水嶋委員、よろしくお願いします。

【水嶋委員】

皆さんご承知のとおり、消防団も高齢化が進む一方、松山の方などは結構盛んにやられて、日進も国の方から補助金を頂いて、市と一緒に勉強会を実施しています。そういった意味で言うと、消防団のリーダーとか役割、分団員の内容、自主防災組織もそうですけれども、日進も自主防災組織を作った時に、消防団としての役割をある程度きちんと説明していかないと、みんな困惑してしまって、活動の意味や方向性がなくなってしまうのではないかという話がありました。

例えば、OBが皆さんお見えになりますので、災害があったが、車の扱い方も分かるので駆けつけたら車も何もなくて、「現役の消防団は、何やっているのだ」とご指摘を受けました。私ども消防団は、各地域で地元のいわゆる補助金も頂きながら車や資機材等を管理しているので、その管理方法がどうなっているのだとか、いろいろな問題を少しずつ地元の自治会長さん、区長さん、役所も入れながら、こういう連携方法なのですよということを話して、少しずつ連携を取りながらやっているところです。

日進の自主防災組織は毎年のように賞を頂いており、一生懸命活動している団体ですので、この手引を良い方向に導いていただいて、より良い方向に消防団、全国の団長、役員が、この手引から自分たちの役割を、もう一度見直していけるよう発信していただくと大変良いのかなと思います。

取り留めのない話になりましたが、とにかく私たちも上部の省庁とも連携しなくては行けない。当然、大きな災害が発生した時は対策本部が市にできて、市長が本部長になり、私どもが副本部長になって、そこから現場に指導に行き、自主防災組織の方々と地元団員は地元を助ける。しかし、トップにあたる市の命令で、ここの災害が大きいので、私からは別の命令を出さなくては行けない等の大きな問題があると思っております。そういうことを、今後この議論に何か良い格好で含め、ご指導いただけるようなチャンスがあればと思います。

【室崎座長】



どうもありがとうございます。金原委員、最後になりましたけれども、どうぞよろしくをお願いします。

【金原委員】

資料の内容をとにかくということではなくて、地域防災を支援する立場ということで、今、急遽、方針変換をしてやろうとしている事項がございます。

実は、防コミというのが神戸市にはあるのですけれども、それらを支援していく上で、消防署の支援体制というのをまず構築して、コミュニティごとに地域特性に合った指導をしていくという内容でやってきました。しかし、消防署として遠慮がちだったのが、今ご意見ございました消防団の活用という部分です。例の消防団等充実強化法が策定された後に、神戸市の消防団長全員に集まっていただき、今、この法律を踏まえてどうということをやっていただくか検討しております。

消防団の役割は色々でございます。消防団というのは、自助・共助・公助、全ての役割を担う団体ということで、非常に特徴的な団体ではあるのですけれども、いざ災害が起こりますと、どうしても我々のような公設の消防と一緒に災害活動を行うというのがメインになるということで、その場では一旦の結論が出ております。

普段の役割はどうするのだ、ということで意見が出たのは、やはり、防コミなりいろいろな関係団体に対して、日頃から防災教育をするのが役割だろうということで、消防団の方々自らからご意見を頂いております。区分けとしましては、平時の活動と災害時の活動、災害が起こった後の復旧・復興に係る役割という3段階で、今、役割分担をしようということでした承りいただいております。災害時は、3日間という限定ではありますがけれども、最大限公設消防と協力して災害対応を行う。その後については、やはり避難所運営ですとか、地域の生活支援という部分が大きく出てまいりますので、それについては、役所と連携をしながら一緒にやっていきたいと思います。

事前の防災意識の普及・啓発でありますとか、災害活動をどういうふうに効率的にやっていくかという技術面につきましては、消防団と公設消防が共同して指導をしていくこととしました。しかし、その後、色々な団体をもっと使ったらどうかというご意見も頂いております。その検討会では「消防署は消防団に気を遣いすぎだ」というお叱りを頂きまして、もっと我々を使えということを言われております。各行政区で地域特性がそれぞれ違うものですから、支援の仕方も各々違ってくると思うのですけれども、その辺については、消防署と連携しながら、徐々に修正しつつやっていきたいと思います。

地域特性というのは、時代に応じていろいろ変わってくると思います。災害対応というのはそれほど変わらないと思いますけれども、やはり構成員もいろいろ変わってまいりますし、今、神戸市では震災を知らない世代が4割ということになっています。そういった時代の変化も踏まえて、アプローチの仕方も変えていかないといけないかなというところで、今、消防団長とやり取りをさせていただいております。

ちなみに、私は今、予防課というところにいるのですが、その以前は3年間、消防団担当ということでやっておりまして、その辺りのことも分かる範囲でご発言はさせていただきます。以上です。

**【室崎座長】**

どうもありがとうございます。金原委員のご意見でとても重要なことは、今まで往々にして、消防団は一応公務員というか、消防本部指示の下で動くのだということで、地域の防災活動と一線を画する考え方が強かったのですけれども、今言われたように、予防段階と復旧・復興段階は、まさに消防団が地域に密着して、担い手として大きな役割を果たすこともできるし期待されているので、そこは時系列的にきちんと区分けをした方が良いということだと思います。熊本でも、避難所運営等は消防団がものすごく頑張っていたのです。だから、そういう点をしっかり位置付けないといけない。そうすると消防団が地域の人とどう連携するかというテーマがたくさん出てくるのです。熊本では、女性消防団員と学生の防災士と一緒に心肺蘇生法の教育を子どもたちにやっているのです。だから、今はそういう垣根がだんだん取れてくるというところがおそらくあると思います。

また、消防団の仕事を増やすことになるのですが、むしろそういうところは、消防団にリーダーシップを取る能力を持った人がたくさんいるわけです。そういうところの消防団の位置付けも、この自主防災組織の中にどう入れ込むかという課題があると思います。昔は、消防団は違うのだと考えた人が多かったのです。私なども、消防団は常備で動くのだから自主防災組織は別、という世界があったのですけれども、おそらく変えていかないといけないだろうと思います。

時間もわずかですので、佐野委員、井上委員、最後に中川委員の順でご意見をお願いします。では、佐野委員、よろしくをお願いします。

**【佐野委員】**

消防庁で実施している事業に「防災まちづくり大賞」というのがあります。地域防災で頑張っている団体を表彰しようという事業です。その「防災まちづくり大賞」が20年たつて、区切りが良いので総括をしてみようということで、過去受賞した団体を訪問したことがあります。そうすると、「昔、受賞した時には非常に元気にやっていたけれども、今はちょっと」とか、「いや、実はやっていないのです」という話が時々ありました。その理由は、リーダーが亡くなられたとか、引退したということなのです。昔は非常に熱心な人がいたけれども、その人もいなくなって、今は細々やっていますという状況でした。

この状況と自主防災組織の活性化を考えると、うまくいくかいかないかの鍵をリーダーが握っているのではないかと思います。そうすると、自主防災組織を活性化させられるようなリーダーを市町村の自主防災組織の担当者としてどうやって見つけ出してくるのか。また、非常に能力があって頑張っているリーダーもいずれは引退をしなければいけないので、それをどう伝承していくのか、また後継者をどう見つけるのかについて、うまくいっている事例を、ぜひ手引の中に入れていただきたいです。

**【室崎座長】**

アンケートでも、人材育成について課題として捉えている自治体が圧倒的に多いので、おそらく、人材育成は重要なテーマだと思います。

では、井上委員、よろしくお願いします。

**【井上委員】**

まずは、自主防災組織イコール町会みたいなのところがあり、確かに皆さん忙しいので兼務されている方が結構いらっしゃいます。その場合、発災時にどちらをやるのかという話が必ず出てくるかと思えます。ですから、その辺の問題が出てくるので前もって検討しておきなさい、というような話も、今回の手引の中に盛り込んでいただければと思います。後、マンションに特化した自主防災組織の事例を入れてあげると良いかと思えます。

**【室崎座長】**

活動がどんどん進んできて、真剣にやっていると兼務は取れていきます。自治会長と防災リーダーは別にする。そうしないとうまくいかないと思えます。

そういう意味で言うと、推進していくためにみんなの力を合わせていこうと思うと、やはり役割分担がはっきりしていく中で、今まで曖昧な部分に分かれていくと私は思うのです。理想として、自治会長がそのまま防災の責任者はあり得ないと私は思います。

では、中川委員、後はまとめをよろしくお願いします。

**【中川委員】**

今回の手引で記載することとしては、事例の箇所に、例えば防災まちづくり大賞や、チャレンジプラン等、評価してもらえる機会があるので、積極的に参加してどんどん他流試合をしてみましょう、という話を含めても面白いかと思えます。チャレンジプランを含めることで、今「教育」がより求められているなかで、たくさんの知恵が得られるので利用したらどうですか、という話を入れると良いかと思えます。

**【松田委員】**

すみません、もう1つよろしいですか。

**【室崎座長】**

では、松田委員、よろしくお願いします。

**【松田委員】**

まだ間もないのですが、新潟代表として候補一覧を拝見していて、先ほどマンションという話もあったのですが、郡部が完全に抜けているということに気がきました。地方は地方で、自主防災組織ではない形で防災力を維持しているということはあるのですけれども、「作れ、作れ」と言われて組織を作って、何をしたらいいか分からないという所もたくさんありますので、あまり郡部を無視しないで都市型でないコミュニティにおける自主防の先進事例とか課題とかあれば、少し目を向けていただきたいと思います。

**【室崎座長】**

どうもありがとうございました。

それでは、本日の議事はすべて終了いたします。

#### 4. 閉会

##### 【事務局】

先ほど委員の先生からお伺いしましたご意見については、また整理させていただいて、対応させていただきたく思います。また、自主防災組織の手引の改訂内容につきましても、今日お伺いしました内容を踏まえまして、照会様式を私どもから送らせていただきますので、お願いいたします。

また、今、お話がございましたけれども、現地視察先につきましても、お話のあったもので可能な所について、さらに追加させていただいた上でご提示いたしますので、候補についてご意見を頂ければと思っております。

##### 【室崎座長】

それでは、どうもありがとうございます。2つ皆さんに宿題があつて、現地視察に行きたい団体の候補を挙げて頂きたいということと、手引については、細かなところは今日十分ご意見が聞けていませので、そこについても、また事務局からお問い合わせがあるので、手引の細かな中身についてアドバイスを頂きたいということで、よろしく願いいたします。

##### 【事務局】

本日は長時間にわたりまして、大変ありがとうございました。

次の検討会につきましては、現地視察の結果と、さらに手引の改訂案、アンケートの結果についても最終報告をさせていただき予定です。なお、次回は来年の2月を予定しております。別途、日程等の照会をさせていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは、本日はどうもありがとうございました。