

住民の孤立化を防ぐ“地域防災” 「公助」と「共助」・「自助」の連携

< 1 > 地域防災として想定される活動

< 2 > 地域防災力向上の為に東大和市にお願いしたい活動（案）

< 3 > 東大和市地域防災計画の概要（令和6年素案）

< 4 > “南街・桜が丘地域防災協議会” の防災活動（現状）

参考

<地域防災に思うこと>

南街1丁目 親和自治会 の自主防災活動は、地域に特化したリスクと70才以上が約60%という高齢者地域という特性を考慮し、**できることだけをやる、**に絞って活動してきました。

しかしながら、災害は自治会の会員だけにふり掛かる訳ではなく、特に地震の2次災害としての火災を考えると**全住民（※）**が防災活動に対して強い関心と行動をとらないと意味がありません。“地域防災”の観点からは、

- 全住民（※）が**「自分の身は自分で守る」**行動をとらないと意味が無い。→ 全住民への働きかけは誰が主導している？
- 被災後の生活再建やライフライン長期停止の場合の救援活動においては、やはり「公助」「共助」が重要。
→ 全住民（※）に対する「公助」「共助」の姿と実施プロセスは必要十分か？

など、“地域防災”という備えの必要性を強く感じるとともに疑問・不安が湧いてきます。

“地域防災”に対する計画と実践は正に行政も含めた地域全体で考え行動すべきですが、“防災計画”はあるものの具体的にはあまり聞こえて来ません。（私が気付いていないだけならいいのですが）

以下では、私の勝手な思いと、これまでの防災活動の実績に基づき

（1）“地域防災”の想定される活動（「自助」「共助」「公助」として必要と思われる活動）

（2）「共助」活動の概要（“地域防災”の基盤となる自治会の防災活動として親和自治会の「共助」活動例）

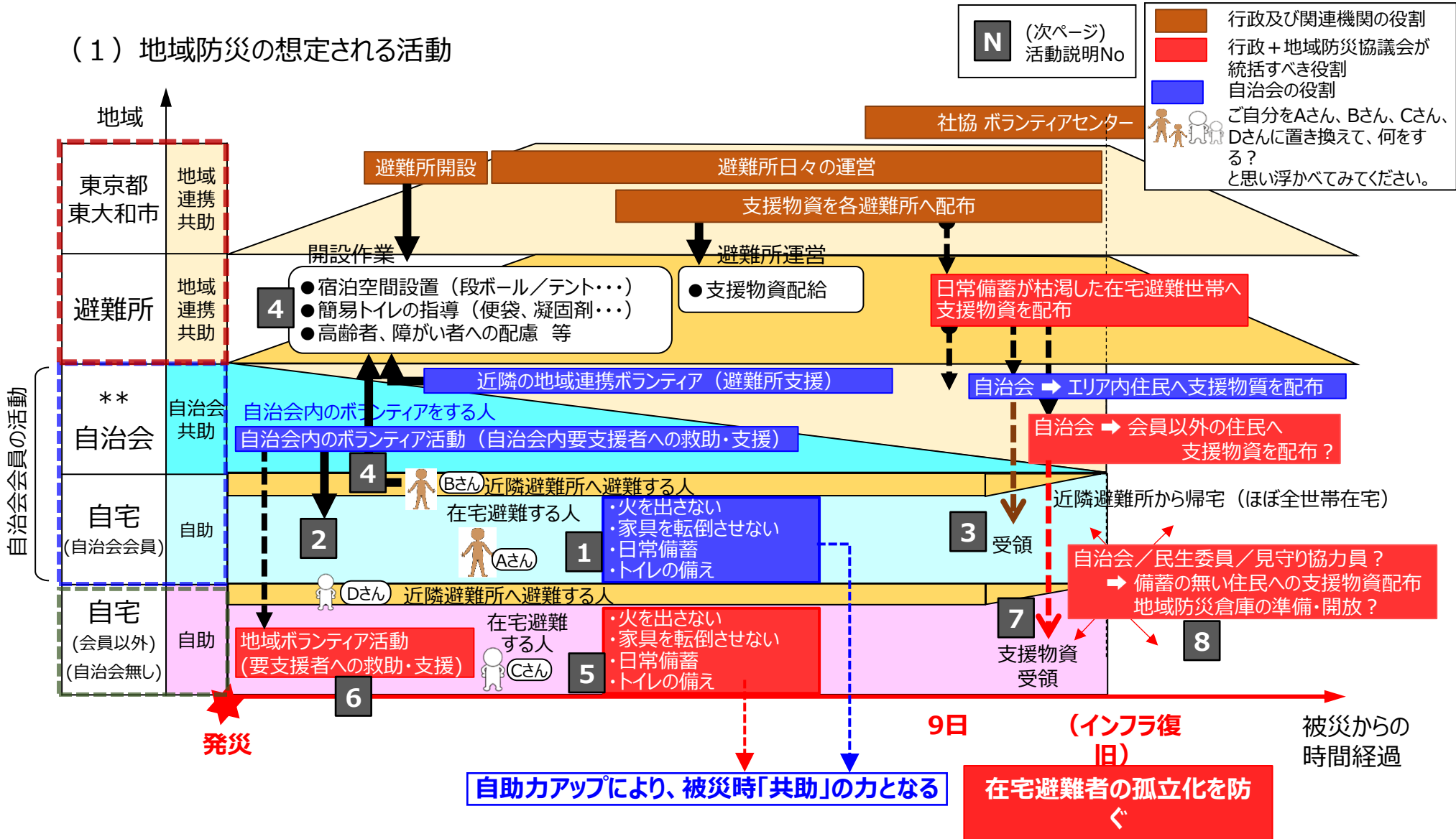
を説明し、“地域防災力”向上のために何を備えるべきか、に思いを馳せてみました。

以下資料も、親和自治会や 第2層協議体「N・S・Cぽつぽつ隊」が実施してきた防災講話などの内容を基に編集したものです。

自治会だけでなく、ご近所の緩いつながりがいざというときの“地域防災力”の基になることを期待するとともに、今後実施すべき活動やその進め方等について行政、関連団体も含んでの議論のキッカケになれば幸いです。

（※）全住民：自治会の会員、自治会に入っていない住民、そもそも自治会がない地域にお住いの住民

(1) 地域防災の想定される活動



参考

前ページ（1）地域防災の想定される活動の説明文（前ページの図が分かりにくい為）

南街・桜が丘地域の災害リスクは主に地震です。ここでは、地震が発生した際に想定される地域住民の行動を見てみましょう。

この図は、発災からインフラが復旧するまでの各個人や行政、自治会が取られると思われる主な行動、活動を表したものです。

ここで表しているAさん、Bさん、Cさん、Dさんそれぞれの個人としての行動と関連する自治会や行政の活動をみてみましょう。

1

皆さんがAさんだとしましょう。親和自治会の会員です。親和自治会では最小限の「自助」活動を指導しており、Aさん及びAさんの家族は日頃からこの4つの「自助」の備えをしています。家族の安全を確認した後、そのまま「在宅避難」することが原則です。

2

親和自治会では「共助」として、被災直後の“要支援者”（自治会内の安否確認により支援が必要と判断された世帯）に対して救出や救援を行います。自治会防災組織の担当者を含む会員の方々が、自身の家族の安全を確認した上で余裕があれば自治会内のボランティア活動に参加するというものです。自治会エリア内の会員でない世帯も安否確認の対象です。状況により救出活動の対象とすることにはなっていますが、日頃の付き合いがなかったり、顔見知りでない場合は、優先度が下がる可能性もあると思われます。

3

Aさん家族は在宅避難を継続できますが、長期にわたった場合（日常備蓄が尽きた場合）「公助」としての救援物資が必要です。（親和自治会には公園や空き地が無く、他の自治会のような防災倉庫・食料備蓄の備えができません）Aさん家族は在宅避難をしていた為、近隣の指定避難所とは繋がっておらず、逆に孤立した状態になることが想定されます。市からの支援物資が避難所に配給され、その物資を自治会の「共助」活動を經由して、Aさん世帯に配給されることが期待されます。

4

次はBさんです。在宅避難が困難な場合近隣の指定避難所でBさんとその家族は避難生活をするようになります。近隣の余裕がある人や可能ならBさん自身も避難所の開設から運営に携わるようになります。それらの手順はマニュアルに記載されており、必要な物資・資機材なども適切な仕訳がなされているため、特別な訓練は受けていなくてもマニュアルを参考に何とか行動出来ることが期待されます。

5

次はCさんです。自治会の会員でないか、又は自治会が無い地域に住んでいます。Cさんが日頃近所の方とコミュニケーションをとっている場合は、近所の方々から声かけがあり支援を受けるかも知れませんが、まずは個人として「最小限の自助」行動を取ることが必須です。自分を守り、火災など2次災害を発生させない為の最小限の行動です。

6

7

8

Cさんが、“要支援者”（家屋が倒壊し、自立歩行できない、など）の場合、近隣の自治会や民生委員、見守り協力員などが、安否確認、支援をしてくれることが期待されます。また、長期にわたってライフラインが停止した場合はAさん同様に「公助」としての救援物資が必要です。個人で指定避難所に向いて物資を受け取ることもできますが、近くの“地域防災倉庫”（あれば嬉しい）から物資を受取り急場をしのぐことも可能です。

Dさんは、Bさんと同様です。

地域防災として、各個人が「自助」により自分の身を守り、他の人を助ける「共助」の力となること、そして住んでいる地域の中で孤立する人を一人も出さないことが重要です。被災直後、特に「公助」に期待することは現実的に不可能ですが必要になることも確かです。その為日頃の「公助」が機能する為の備えが極めて重要であることを改めて認識させられます。

地域防災力向上の為に東大和市全体で取り組むべき活動案（個人的な思い）

<今後お願いしたい活動>

<左記活動に関する補足説明>

<p>① 最小限の「自助」活動 マニュアル化と指導 対象：全住民</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 減災の為に、全住民の「自助」活動が最重要。 ■ 全住民を対象として、最小限に絞った「自助」活動を市、自治会、民生委員、見守り協力員、第2層協議体等が連携して指導するしくみ作り。（自治会だけでは無理）
<p>② 在宅避難世帯への支援物資配給マニュアル化と指導 対象：全住民（長期ライフライン停止の場合）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ライフラインが長期停止の場合、在宅避難者が孤立する可能性あり。確実な救援物資配布のやり方を設定すべき
<p>③ 要支援者救援活動のマニュアル化と指導 （自治会、民生委員、見守り協力員） 対象：全住民（被災直後の支援）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市への要支援者の登録方法、救援方法の明確化・実行は最重要 ■ 要支援者の個人情報公開拡大のやり方を検討（要支援者の同意が前提だが） ■ 自治会の「共助」活動だけでなく、民生委員、見守り協力員などの連携活動が重要であり、システム化、マニュアル化と定期的な訓練が重要。
<p>④ 避難所設営方式設定と指導（誰でもわかるマニュアル） 対象：全住民 ・自治会会員 ・会員以外 ・自治会が無い地域住民</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 避難所設営のマニュアルは作成済み？ → 誰でも行動できるマニュアル整備と資機材の準備 ■ 避難所でやるべきこと、享受できることなどを明確に示して欲しい ■ 避難所トイレの使い方（簡易トイレの使い方）を明確に示して欲しい
<p>⑤ “地域防災倉庫（地域に分散配置）”からの物資配給 対象：全住民（日常備蓄し難い住宅世帯）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 住宅事情（アパートなど）等の制約により十分な日常備蓄が準備できない住民が在宅避難で孤立する可能性あり。 ■ 指定避難所に集中し混乱することを避け、分散配置された防災倉庫（※）を地域で自律運営？することを考える。マニュアル化の詳細化はそれぞれの地域で考え、自主訓練する。 〔※〕地区（南街・桜が丘・中央・・・）毎に指定避難所とは別に配置する？

- 「自助」：全住民が“最も重要な”最小限の「自助」の備えを出来るように指導する。 ……（A）
- 「共助」：被災直後及び長期救援時、“住民の孤立”を作らない活動（要支援者も含む）のシステム化。 ……（B、C）
自治会・民生委員・見守り協力員及び行政のそれぞれの管理部署も含めた横断的な活動であるべき
- 「公助」：被災直後は全く機能しないことを想定すべき。（『「公助」は当てにならない』は仕方ないこと） ……（D、E）
被災直後住民自身が自律的に対処できる様に、平常時の「備え」を具体的に指導することが行政の重要な役割
その後、生活再建の段階に本来の「公助」が必要となる。

< 3 > 東大和市地域防災計画の概要（令和6年素案）

令和6年12月修正版から抜粋

（1）震源設定

令和4年度に公表された「首都直下地震等による東京の被害想定」では、

- （発生確率 約70%）南関東地域で発生するマグニチュード7.0クラスの5つの地震
- （発生確率 約0.5～2%）マグニチュード7.4の立川断層帯地震
- マグニチュード8～9クラスの2つの海溝型地震

について被害予測が行われた。

これらの地震のうち、当市に大きな被害をもたらす地震は多摩東部直下地震（M7.3）と立川断層帯地震（M7.4）で、発生確率が高いのは多摩東部直下地震である。

（2）被害の概要

当市に大きな被害をもたらす、かつ発生確率が高い多摩東部直下地震（M7.3）の予測被害量は次表のとおりで、建物の全壊253棟、負傷者300人以上、避難者1万人以上である。

被害想定

被害想定			
前提条件			
震度	東京都多摩地域の東部		
規模	マグニチュード 7.3		
最大震度	6強		
気象条件	①冬の早朝、風速8m/秒 ②冬の夕方、風速8m/秒		
項目		多摩直下地震 M7.3	
		冬・早朝 8m/秒	冬・夕方 8m/秒
建物被害	建物全壊棟数	253棟	253棟
出火被害	出火件数	2件	4件
	焼失棟数（倒壊建物を含む）	177棟	368棟
人的被害	死者（うち建物被害）	21(15)人	20(10)人
	負傷者（うち建物被害）	355(319)人	324(247)人
	避難者（4日～1週間後） （うち避難所生活者）	10,124人 (6,749)人	10,841人 (7,227)人
ライフライン 支障率	電力（停電率）	3.7%	4.8%
	通信（不通率）	1.0%	1.9%
	ガス（供給停止率）	0.0%	0.0%
	上水道（断水率）	19.5%	19.5%
	下水道（下水道管きよ被害率）	3.4%	3.4%
帰宅困難者		－	－
都内滞留者		－	－
震災廃棄物		10万t	10万t
要配慮者（死者）		15人	14人
自力脱出困難者		110人	87人
閉じ込めにつながり得るエレベーター		12台	12台

参考 (3) 被害軽減と都市再生に向けた減災目標

市は次のとおり、震災に対する減災目標を定め、それぞれの「目標を達成するための施策」に基づいて、市民、都、事業者等と協力して対策を推進する。

具体的な施策の内容については、本計画の該当箇所に定めることとする。

東京都地域防災計画（令和5年修正）では、首都直下地震等による東京の被害想定（令和4年公表）を踏まえ、新たな減災目標として2030年年度までに首都直下地震等による人的・物的被害を概ね半減させることを掲げた。

市においても、都と一体となって効果的な防災対策を推進するため、具体的な3つの減災目標を定め、市民、事業者、関係機関と協力して「目標を達成する為の施策」を推進していく。

【東大和市の減災目標】

2030年度（令和12年度）までに、多摩東部直下地震による人的・物的被害を概ね半減する。

【目標1】 建物の倒壊や地震火災による死者を半減
建物全壊や地震火災等による死者20人を10人にする。

【目標2】 住宅の倒壊や火災による避難者を半減
住宅の倒壊や火災による避難者10,841人を5,420人に
する。

【目標3】 建物の全壊、地震火災の焼失を半減
ゆれ・液状化等による建物全壊、地震火災による焼失

615
棟を307棟にする。

参考 (4) 予防対策

・主な項目のみ抜粋
・詳細は<参考資料>参照のこと

ア. 自助による市民の防災力向上 () 内、活動の主体

①市民による自助の備え（市民）

- ・避難所、避難経路等の確認及び情報収集方法の確認
- ・避難行動要支援者がいる家庭における、個別避難計画の作成及び計画書を避難支援等関係者への事前提供するなどの備え
- ・日常備蓄の実施

②防災意識の啓発（市、消防署）

- ・要配慮者の把握及び、避難行動要支援者名簿個別避難行動計画を作成

③防災教育の充実（市、消防署）

④防災訓練の充実（市、消防署）

⑤外国人支援対策（市）

イ. 地域による共助の推進

①自主防災組織による地域防災力の醸成（自主防災組織）

- ・情報伝達、初期消火、救助、応急救護、避難等の訓練実施
- ・資機材の整備、非常食、簡易トイレ等の備蓄
- ・地域内の危険箇所を点検・把握し地域住民に周知
- ・地域内の避難行動要支援者の把握及び個別避難計画等の支援体制の整備

②自主防災組織の充実（市、消防署）

ウ. マンション防災における自助・共助の構築（都、マンション管理組合等）

- ・在宅避難の必要性和「東京とどまるマンション」制度を周知
- ・排水管等の修理が終了していない場合は、トイレを使用不可となることを踏まえた携帯トイレ・簡易トイレの準備推進

参考

(つづき)

エ. 消防団の活動体制の充実（市、消防団）

オ. 事業所による自助・共助の強化

- ① 事業者の防災力の向上（事業者）
- ② 事業所自衛消防隊活動能力の充実・強化（消防署）
- ③ 事業所の防災力向上に向けた指導（消防署）

カ. ボランティアとの連携

- ① 一般ボランティアの活動支援と災害ボランティアセンターの体制整備（市、都）
- ② 東京都防災ボランティア等との連携（市）
- ③ 交通規制支援ボランティアとの連携（警察署）
- ④ 東京消防庁災害時支援ボランティアとの連携（消防署）
- ⑤ 赤十字ボランティアとの連携（日本赤十字）

キ. 市民・行政・事業所等の連携（市）

- ・地域の自主防災組織、事業所、ボランティア等が相互に連携するための協議会の設置や情報連絡体制の確保等、協力体制の構築を推進
- ・避難行動要支援者の人命安全確保のため、寝たきりや一人暮らしの高齢者等に対する自主防災組織や近隣住民の協力体制づくりを推進
- ・地域住民、自主防災組織、関係施設及び関係機関と連携した防災訓練を実施

参考

（５）応急対策

・主な項目のみ抜粋
・詳細は<参考資料>参照のこと

ア. 自助による応急対策の実施

① 市民自身による応急対策（市民）

- ・地震発生数日間は、上下水道・ガス・電気・電話等ライフラインをはじめ、食料の供給が途絶える可能性が高いため、在宅避難を実施。

② 外国人の情報収集等に係る支援（市、社会福祉協議会）

イ. 地域による応急対策の実施（自主防災組織）

- ・避難行動要支援者等の避難支援
- ・避難所運営
- ・自治体及び関係機関の情報伝達

ウ. マンション防災における応急対策の実施（都、マンション管理組合等）

- ・集会所等を利用した避難所運営
- ・在宅避難継続のためのマンション居住者への支援

エ. 消防団による応急対策の実施（消防団）

オ. 事業所による応急対策の実施（事業者）

カ. ボランティア活動との連携

参考

< 4 > “南街・桜が丘地域防災協議会” の防災活動（現状）

（１）南街・桜が丘地域の特徴

- ・ 地盤的には問題ない地域
- ・ 立川断層が近くにあるが、直下ではない
- ・ 天災に対して問題が少ない
津波、洪水、崖崩れ、液状化
- ・ 南街地域は家屋密集地域
市の人口の25%が狭い地域に居住している
- ・ 南街地域は高齢者が多い（老老防災）
- ・ 地震に関する地域危険度測定で高危険度と判定された

この為、当該地域は災害時に火災発生対応が必須

（２）南街・桜が丘地域の防災組織構成（現状）

- 南街・桜が丘地域にの **21団体**（南街地域；13、桜が丘地域8団体）で構成。
- 防災組織のある団体（7+9=**16団体**）
 - ・ マンション管理組合（桜が丘）：
西武東大和、グランパサージュ、東京ユニオン、オーベルグランディオ、森永、タカギ青梅橋、タカギ第二青梅橋
 - ・ 木造地域（南街／桜が丘）：
栄1～3、協和2／3、第1光ヶ丘、末広1、親和、プラウド地区
 - ・ 防災組織の無いか活動休止中の団体（5団体）：
東和、ファインコート、新海道、末広2、大和通り

参考

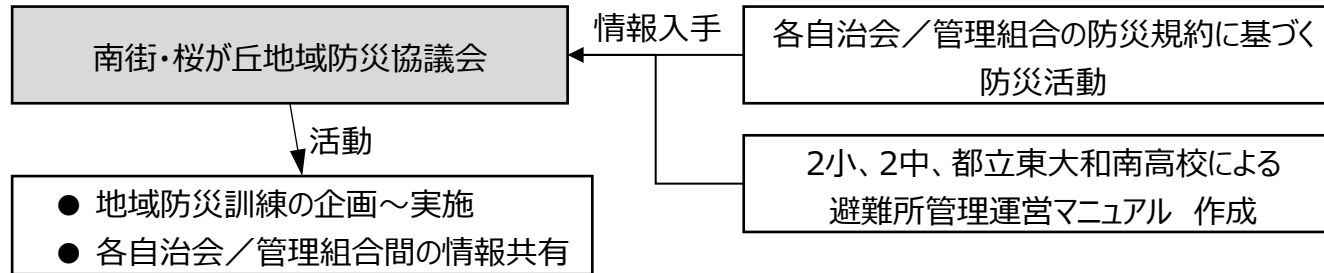
(3) 南街・桜が丘地域防災協議会の活動の概要

■ 全体組織

本協議会と各団体の関係は、トップダウンではなくボトムアップで活動する組織

■ 重点活動

- 避難所開設～運営を中心とする「地域防災訓練」の企画～実施
- 自治会を中心とする各地域の防災活動活性化の為の情報共有



当協議会主催の各種防災訓練実施

- 東大和市防災備蓄倉庫開錠訓練
- 防災資器材の点検・操作訓練
- 第二中学校での避難所開設訓練
- 当地域防災協議会の総合防災訓練

震災時の一時避難所

- 第2小学校
- 第2中学校
- 南街公民館
- 都立東大和南高校

- ★行政と連携しながら活動の計画、実行をしているとは思えない！？
- ★行政も含めて具体的な地域防災の全体計画と狙いがよくわからない！？

間違っていたらすみません。
協議会役員の方々の苦勞は理解しています。