

# 住民主体の地区防災計画策定に向けた取組 - 八幡西区黒崎中央校区の事例を通じて -

村江 史年

- I はじめに
- II 地区防災会議の概要
- III 会議前後の住民に対する意識調査
- IV 地区防災会議の課題と今後に向けて

## <要旨>

2018年度にみんな de Bousai まちづくり推進事業に取組んだ八幡西区黒崎中央校区に焦点を当て、地区防災計画策定までの5回におよぶ地区防災会議の概要ならびに緊急避難場所の設定や情報共有方法の検討といった具体的取組について整理した。また、地区防災会議前後での意識調査を実施した結果をもとに、事業終了後も継続的に校区内での防災の取組を促進していくために必要な方策を検討した。

<キーワード> 地区防災計画 (The Community Disaster Management Plan)、地域住民 (local residents)、北九州市 (Kitakyushu City)

## I はじめに

その年の世相を漢字一文字で表す「今年の漢字」<sup>1)</sup>において、2018年度は「災」が選ばれる程、自然災害による被害が多い年であった。また、その年の前後で九州エリアだけに着目してみても2017年の平成29年九州北部豪雨、2018年の平成30年7月豪雨、2019年の令和元年8月九州北部豪雨と連続して大規模災害が発生している。

林(2003)は、自然災害による被害は、自然現象である外力(Hazard)と、外力に襲われた地域が持つ社会の防災力(Vulnerability)によって決まると述べている。つまり、外力の大きさがそのまま被害に直結するのではなく、地域社会において防災対策を講じることで、被害を軽減することができることも考えられる。

地域社会における防災対策とは、例えば、公共施設や個人宅の耐震化工事、津波表示板や避難所標識の設置、気象予報や避難情報の発信、ハザードマップの整備、生活必需品の備蓄、防災訓練の実施などハード対策からソフト対策まで幅広く考えられる。

しかしながら、これら地域社会における防災対策は、利用する住民の意識次第でその効果が大きく異なる。片田ら(2011)は、住民の防災行動を阻害する要因として行政依存意識を上げている。行政依存意識とは、防災対応に関する様々な役割を行政が担うべきと考え、自身で主

体的に行動しようとはしない受け身による防災意識のことを言う。例えば、東日本大震災の際に防潮堤があるために、自宅まで津波が到達しないと判断して避難行動をとらなかった事例<sup>2)</sup>であったり、同じく東日本大震災の際には、行政も大規模な被害を受けたために公助による支援が滞ってしまったりした事例<sup>3)</sup>が挙げられる。頻発する自然災害において行政にのみ依存をする防災対策では限界があり、その土地で暮らす住民が主体となって実践する防災対策が求められるようになってきた。

こうした東日本大震災の教訓を踏まえて、平成 25 年に災害対策基本法の改正が行われ、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者が行う自発的な防災計画制度である地区防災計画制度がスタートした（平成 26 年 4 月 1 日施行）。地区防災計画制度は、住民や事業者が自分たちの生活する地区の防災計画の素案を作成して、それを市町村が策定する地域防災計画に計画提案できるといった住民主体の取組である。

そうした中で北九州市においても住民主体の地区防災計画づくりを目標とした「みんな de Bousai まちづくり推進事業（以下、まちづくり推進事業）」がスタートすることとなった。そこで、本報告では、2018 年度にまちづくり推進事業に募集をして、住民主体で地区防災計画の策定を行った八幡西区黒崎中央校区に焦点をあて、筆者がファシリテーターとして 5 回に渡り携わった地区防災会議の概要と会議前後で実施した意識調査の結果をもとに事業終了後も継続的に校区内での防災の取組を促進していくために必要な方策を検討することとする。

## II みんな de Bousai まちづくり推進事業

### 1. みんな de Bousai まちづくり推進事業の概要

2013 年度に、北九州市の防災アドバイザーである片田敏孝教授（東京大学）を座長に、有識者や市民代表、大学生などで構成される「懇話会」や各区の様々な立場の人が参加する「車座集会」を開催して、地域防災の課題や取組について意見交換を行った。

それらの意見を参考に 2014 年度から 2016 年度にかけて、市内 7 区からそれぞれ 1 校区を選出してモデル地区として地区防災会議を開催して地区防災計画の策定に向けたワークショップを実施した。そこで得た成果・課題をもとに 2017 年度より一般事業化され 22 校区で取組みがなされている（2019 年度現在）。地区防災会議のワークショップを務めるファシリテーターは北九州市内において大学、NPO、任意団体等で防災活動に取り組む有識者が担っている。

また、まちづくり推進事業では「みんな de Bousai 人材育成事業」にも取り組んでいる。これは、2015 年 3 月に防災人材の育成を目的として北九州市と北九州市立大学とが締結した防災協定に基づいている。防災協定を締結することで、全学部を対象とした「地域防災への招待」という科目が立ち上がった。また、防災人材の育成を北九州市立大学の学生だけに留めるのではなく、14・15 回目の講義を公開講座とすることで、広く北九州市内の大学生を対象として実施している。また、公開講座の受講生をまちづくり推進事業の学生アドバイザーとして認証することで、地区防災会議に参加できるといった実践の場を設けているのも特徴的である。

## 2. 地区防災会議の概要

### (1) 地区防災会議の概略

地区防災会議では、「自然災害による犠牲者 0（ゼロ）の校区を目指す」ことをテーマとして掲げ、犠牲者を 0（ゼロ）にするための 4 つの STEP（図 1）に関して検討を行った。

また、地区防災計画の策定までには、5 回に渡る地区防災会議を開催した（表 1）。1 回目から 2 回目にかけて仮計画を立て（Plan）、3 回目には仮計画を基に校区独自の防災訓練を実施（Do）、4 回目では訓練の振り返りと修正をして（Check）、5 回目には地区防災計画を策定して次年度以降の動きを確定する（Action）といった、住民主体で継続的に改善ができるように PDCA サイクルを取り入れて実施した。



図 1 地区防災会議で検討した 4 つのステップ

※危機管理室が作成した防災会議用の配布資料より抜粋

表 1 地区防災会議のスケジュール

	日程	テーマ	開催場所	参加人数
第 1 回	2018.9.8	・まちづくり推進事業の概要理解 ・校区の危険個所の共有（STEP 1）	陣山市民センター	79 名
第 2 回	2018.10.27	・緊急避難場所の設定（STEP 4） ・情報共有方法の検討（STEP 3）	陣山市民センター	71 名
第 3 回	2019.1.20	・（仮）防災計画を基に防災訓練 の実施（STEP 3 / STEP 4）	旧陣山小学校	65 名
第 4 回	2019.2.3	・訓練の振り返りと防災計画の見直し ・避難のタイミングを検討（STEP 2）	陣山市民センター	69 名
第 5 回	2019.3.9	・防災計画の策定 ・次年度以降の継続方法の検討	陣山市民センター	64 名

## (2) 地区防災会議の参加者

地区防災会議の参加者は、校区に暮らす住民や校区内で活動する各種団体に広く呼びかけを行った。黒崎中央校区まちづくり協議会役員、町内自治会役員、民生委員、福祉協力員、学校教員、PTA 役員、学童スタッフ、消防団員といった地域コミュニティにおいてキーマンとなる方々の参加があった。

## (3) 黒崎中央校区の特性

八幡東区との境目に位置し、南部は皿倉山の裾野、北部は洞海湾に面するといった南北に細長い校区である。そのため、同じ校区でも山側では土砂災害警戒区域が点在していたり、海側では過去に浸水被害が発生したりと校区内で多様な災害想定が存在する地域である。

校区の人口は 4,082 人で世帯数は 2,272 世帯となっている。また、高齢化率は 36.6%となっている。町内会参加率は 69%である（2018 年 3 月 31 日現在）。

## 3. 地区防災会議の詳細

### (1) 第 1 回地区防災会議

第 1 回地区防災会議では、参加住民に対して、まちづくり推進事業の概要説明と自分たちが生活する校区の危険個所について参加者同士で共有する活動を行った。概要説明では、参加者にまちづくり推進事業の概要を把握してもらうために、北九州市危機管理室が作成した「自然災害による犠牲者を出さないために」という DVD を流したのち、参加者同士の自己紹介も兼ねてテーブルごとにまちづくり推進事業に対する意気込みや自身の身の回りの防災に関する取組等について話し合ってもらった。

また、あらかじめ模造紙に出力した校区の地図を基に、住民が感じる危険個所や過去に実際に風水害による被害が発生した場所にシールを貼るマッピング活動を行った。マッピング活動後には、北九州市が発行しているハザードマップと見比べてみることで、住民が危険と感じている個所の方がハザードマップに記載された危険個所より明らかに多いことが分かり、自分たちの校区内の安全を考えたときに、いかに主体的に防災計画を作っていかなければならないのかを参加者自身が認識することができた。

### (2) 第 2 回地区防災会議

第 2 回地区防災会議では、第 1 回地区防災会議でマッピングした地図を用いて、風水害が発生もしくは発生の予兆が考えられる場合を想定した際に、避難することのできる緊急避難場所<sup>4)</sup>（表 2）とこうした風水害の際の情報共有方法（図 2）について検討した。

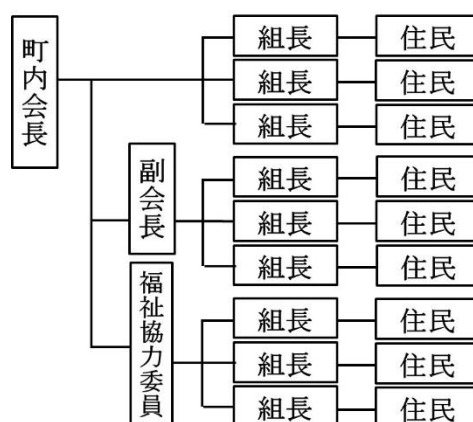
緊急避難場所および情報共有方法を検討する際には、まず避難できる範囲もしくは情報を共有する範囲をどのように設定するのかを取り決めた。仮に校区全体が風水害およびその予兆が考えられる際に、校区全体で情報共有をするとすると、それだけでも時間を費やしてしまう。情報共有する範囲を町内ごとにするなど小さな単位ごとにすることで素早く情報を共有することが可能となる。また、緊急避難場所を検討する際も最悪の場合を想定して検討するとすると、避難できる範囲はおのずと絞られてくる。

そこで、黒崎中央校区では、校区を形成する町内会をさらに細かく分類した「組」ごとに情報共有と緊急避難場所を検討することとした。ちなみに、緊急避難場所に関しては、組の範囲内のみでの設定では避難場所の検討が難しい組もあるため、徒歩で避難できる範囲を考えた上で、隣接する組や町内でも緊急避難場所として検討可能とした。

**表 2 緊急避難場所一覧 (A 町内会の場合)**

組	緊急避難場所
1 組	K 歯科
1 組・2 組	民間企業独身寮 4F (検討中)
2 組・4 組	S ハイツ
4 組・6 組	F 宅
5 組・7 組	桃園公園 4F・北団地集会所
10 組・11 組・12 組	北団地 10F
3 組・8 組・9 組	マンションのため、上層階は自宅避難をして下層階は上階避難とする。

※黒崎中央校区地区防災計画より抜粋 (筆者が一部改変)



**図 2 情報共有方法 (B 町内会の場合)**

※黒崎中央校区地区防災計画を基にして筆者が作成

### (3) 第 3 回地区防災会議 (黒崎中央校区防災訓練)

第 3 回地区防災会議では、前回までの 2 回に渡る防災会議での話し合いを受けて仮決定した緊急避難場所および情報共有方法を用いて、「黒崎中央校区に午前 8 時に避難指示が発令された」との想定で防災訓練を行った。防災訓練の内容は、従来から行われていた何時に決まった場所に集合といった類の避難訓練ではなく、避難指示の発令を受け、まちづくり協議会の役員から各町内会長に連絡、その後に町内会ごとに定めた情報共有方法を用いて連絡を回し、それぞれの組ごとに緊急避難場所を確認するといった内容の防災訓練を実施した。

情報共有訓練の結果は（表 3）の通りである。平均して 36 分間で校区に暮らす 845 世帯に情報を共有することができた。

また、情報共有訓練後には、結果を集計することと、校区内の予定避難場所を確認することを目的として旧陣山小学校の体育館に各町内会の役員が集まった。集まった各役員に情報共有訓練の結果を報告した後、北九州市危機管理室から北九州市が各予定避難所に備蓄をしている賞味期限間近で買い替え予定のアルファ化米と豚汁のサンプルを 100 食ずつ提供してもらい炊き出し訓練を行った。また、その際には危機管理室の職員による非常食や日用品の備蓄といった防災対策に関する講話の時間を設けた。

**表 3 防災訓練時の町内会ごとの情報共有状況**

町内会名	連絡開始時間	連絡完了時間	かかった時間	連絡世帯数
陣山 1 町会	8:03	8:40	37	43
陣山 2 町会	8:05	8:20	15	27
陣山 3 町会	8:07	9:30	83	39
陣山 4 町会	8:06	8:31	25	48
陣山 5 町会	8:06	8:40	34	48
陣山 6 町会	8:00	8:30	30	30
川頭 1 町会	8:07	9:40	93	117
川頭 2 町会	9:00	9:15	15	55
清納 1 町会	8:03	8:30	27	53
清納 2 町会	8:06	8:30	24	59
清納 3 町会	8:06	8:40	34	16
清納 4 町会	8:06	9:30	84	118
清納 5 町会	8:05	9:00	55	78
屋敷 1 東町会	8:05	8:25	25	55
屋敷 1 西町会	8:03	-	-	17
屋敷 2 町会	8:05	8:15	10	8
東浜町会	8:05	8:20	15	31
築地町町会	8:08	8:15	7	3
総計（平均）	-	-	平均 36 分	総計 845

※黒崎中央校区地区防災計画より抜粋



写真1 訓練の様子



写真2 訓練の様子

#### (4) 第4回地区防災会議

第4回地区防災会議では、防災訓練の振り返りと防災計画の見直しを行った。振り返りでは、訓練当日に予定していた連絡先へ電話をしたが、相手に繋がらず、その次の人に回そうとしても連絡先が分からなかったといった情報共有方法に関する課題が出たり、ひとり暮らしの高齢者でも避難できる場所を考える必要があるといった緊急避難場所の見直しであったりが話し合われた。

また、第3回の訓練では、避難指示が発令されたとの想定を下に行ったが、実際の風水害の場合は、それらの予兆をいち早く見つけて、行政の発令を待つことなく、自分たちで情報共有を行い、場合によっては避難行動をとることが求められている。そこで、避難のタイミングについて検討した(表4)。避難のタイミングについては、誰かに避難を判断してもらうといった責任を負わせるのではなく、自分たちで判断できる避難のルールを定めた。また、判断するための材料として、どうなったら避難をするといった災害の兆しとそれらを見つけた人がどのように情報を共有するかといった共有方法についても話し合った。

表4 避難のルールと情報共有方法 (C町内会・D町内会の場合)

町内会	避難のルール	情報共有方法
C町内会	1) 気象情報の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・電話、LINE、自宅訪問</li> <li>・組長に連絡、組長が会長に連絡後、回覧板の順に連絡する。LINEでも配信。</li> </ul>
	2) 暗渠を流れる水の音	
	3) 隣接する町内からの水の流れ	
	4) M宅駐車場の水量(目安20cm)	
D町内会	1) アンダーパスに溜まる水の量	<ul style="list-style-type: none"> <li>・電話もしくは口頭で共有</li> <li>・発見者は組長に連絡、組長が会長に連絡後、連絡網を用いて全組で共有する。</li> </ul>
	2) 気象情報の確認	
	3) 潮汐表の確認	
	4) 側溝の水量	

※黒崎中央校区地区防災計画より抜粋(筆者が一部改変)

#### (5) 第5回地区防災会議

第5回地区防災会議では、完成した地区防災計画を基に参加住民同士で読み合わせを行った。また、町内会によっては、5回の会議だけでは決定できなかった内容について、次年度以降どのように改善をしていくのかを話し合った。特に多かった内容としては、情報共有をする



ための連絡網の整備についてである。今回繋がらなかった人にどう情報共有するか、また独り暮らしの高齢者の避難行動をどうするかなど具体的に話し合われた。その他にも緊急避難場所として民間施設の利用を検討している町内会においては、その後の交渉をどのようにするのか話し合った。

次年度以降、地区防災計画の改善に関しては、まちづくり協議会が担っていく事と地区防災会議といった定期的な会議は行わないものの、年間行事に防災訓練を取り入れることと、その前後には地区防災会議を開催することが確認された。

### Ⅲ 会議前後の住民に対する意識調査

#### 1. 意識調査について

5回におよぶ地区防災会議の前後で参加住民（会議開始前：79人、会議終了後：64人）を対象に災害に対する意識調査を実施した。調査日は第1回地区防災会議の開始前2018年9月8日と第5回地区防災会議の終了後2019年3月9日である。

調査用紙は会議開始前と会議終了後ともに性別、年齢、住居様式といった基本的属性の他、災害に対する危機意識と防災意識、防災の取組（日用品の備蓄・家具家電対策・防災情報の収集）について8項目から構成されている。加えて、会議終了後の調査用紙に関しては、地区防災会議に対する満足度、継続意識、今後取組む必要がある内容（記述式）について尋ねた。回答は無記名としたため、回答の意思がある人のみが回答しており、匿名性は担保されている。未提出者および欠損回答を除いたサンプル数は、会議開始前73人（有効回答率92.4%）、会議終了後56人（有効回答率87.5%）であった。

分析にあたっては、HAD（ver.14）を利用して、会議開始前と会議終了後での意識等の変化について単純集計の他、t検定やカイ2乗検定を用いて検討した。

#### 2. 結果と考察

##### (1) 基本的属性

回答者の基本的属性は（表5）の通りである。年代の分布を見ると、会議では60代から70代にかけての参加が70%を占め、20代から40代といった地域社会における若者世代の参加はほとんど見られなかった。

また、生活様式として住居スタイルを尋ねたところ、90%以上が戸建ての参加で、それ以外の形態の参加者は10%未満であった。

##### (2) 危機意識と防災意識について

将来、災害が自身の身近に発生すると思うかといった危機意識について、「1：起こらないと

表5 回答者の基本的属性

		会議前 n	%	会議後 n	%
性別	女性	37	50.7	25	44.6
	男性	36	49.3	31	55.4
年齢	20代	0	0.0	0	0.0
	30代	1	1.4	1	1.8
	40代	4	5.5	4	7.1
	50代	10	13.7	4	7.1
	60代	23	31.5	20	35.7
生活様式	70代	27	37.0	24	42.9
	80代以上	8	11.0	3	5.4
	マンション アパート	6	8.2	3	5.3
	戸建て	66	90.4	51	91.1
	その他	1	1.4	2	3.6
		n=73		n=56	



思う」から「4：近いうちに起こると思う」の4件法で尋ねた。また、災害に対して防災をどの程度意識しているかについて、「1：まったく意識していない」から「4：とても意識している」の4件法で尋ねた(表6)。災害発生に関して、「生きているうちに起こると思う」(50.7%)と「近いうちに起こると思う」(21.9%)を合わせて70%以上の高い割合で将来身近に災害が発生すると感じていることが分かった。

また、防災をどの程度意識しているかについて尋ねた結果、「意識している」(71.2%)と「とても意識している」(13.7%)を合わせて80%以上の非常に高い割合で防災に関して意識をしていることが明らかとなった。

危機意識ならびに防災意識ともに高い傾向は、内閣府が報告した国民の防災意識について大災害が発生する可能性を認識しているものの、防災などの取組に関しては積極的ではないといった報告とは異なる結果となった(防災白書、2016)。その理由として考えられるのは、地区防災会議に自主的に集まっている参加者だからこそ数値が高くなって当然であるといった見方もできる。しかしながら、それ以上にここ数年の北九州地域周辺の気象災害が大きく関係していると思われる。朝倉市や東峰村といった県内に甚大な被害が発生した平成29年九州北部豪雨では、県内に大雨特別警報が発令された。また、その翌年の平成30年7月豪雨では中国・四国地方に被害が集中したが、北九州市においても土砂災害による犠牲者が出ている。加えて、黒崎中央校区においては避難指示が発令され、校区内では土砂崩れなどの被害が発生した。自分たちの身近で立て続けに災害が発生したことで、危機意識はもちろんのこと、防災意識に関しても多くの人が興味関心を寄せることになったのではないだろうか。

表6 地区防災会議開始前の危機意識および防災意識の傾向

Q2：防災意識→ Q1：危機意識↓	まったく意識 していない	意識 していない	意識している	とても 意識している	合計
起こらないと 思う	0 0.0%	1 1.4%	3 4.1%	1 1.4%	5 6.9%
生きているうちには 起こらないと思う	0 0.0%	3 4.1%	12 16.4%	0 0.0%	15 20.5%
生きているうちに 起こると思う	0 0.0%	4 5.5%	27 37.0%	6 8.2%	37 50.7%
近いうちに 起こると思う	0 0.0%	3 4.1%	10 13.7%	3 4.1%	16 21.9%
合計	0 0.0%	11 15.1%	52 71.2%	10 13.7%	73 100.0%

上段：実数(人) 下段：%

そこで、会議開始前と会議終了後の危機意識および防災意識に関してt検定を用いて比較したところ、会議開始前と会議終了後での有意な差は見られなかった(図3)。会議開始前の時

点で危機意識および防災意識について高い傾向にあったためだと考えられる。

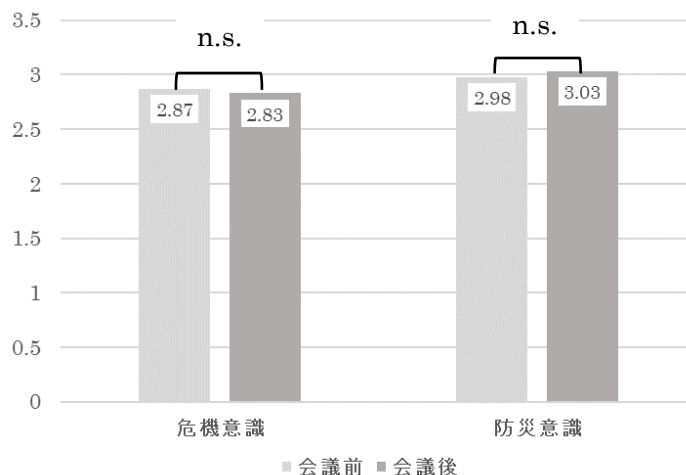


図3 会議前後の危機意識および防災意識の比較

### (3) 防災の取組について

防災対策について、具体的にどのような取組を行っているのか3つの項目について尋ねた。1つ目は水や非常食や懐中電灯等といった日用品の備蓄について尋ねた。2つ目は家具等の固定や窓ガラスの飛散防止フィルムといった家具家電対策について尋ねた。3つ目はハザードマップや避難場所等の防災情報の収集に関して尋ねた。地区防災会議前後でこれら3つの取組が変化したかどうかをカイ二条検定を用いて比較した(図4)。

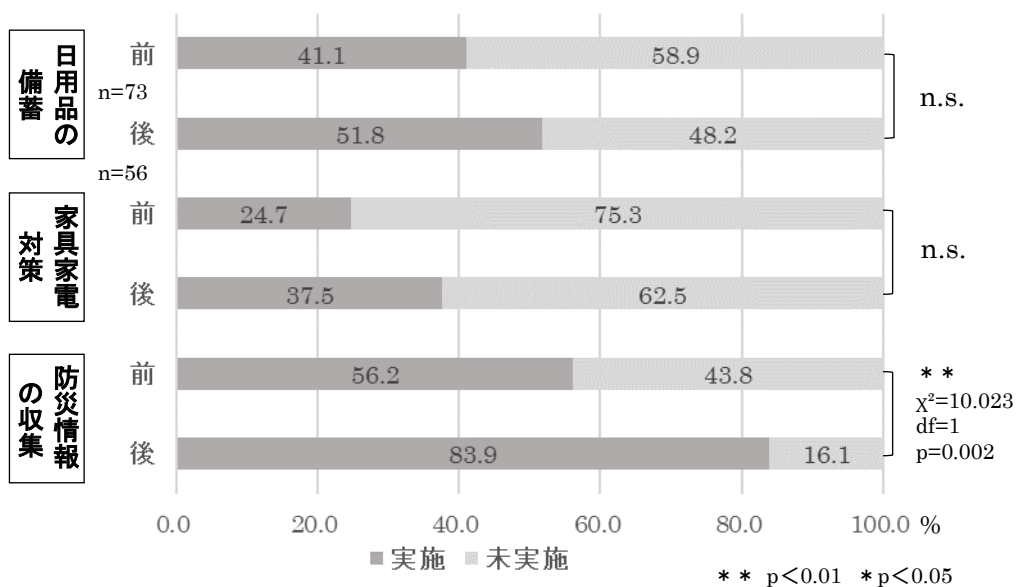


図4 地区防災会議前後における防災の取組について

防災の取組について、全ての項目に関して会議開始前より会議終了後の方が取組を行っている割合が多いことが明らかとなった。特に、防災情報の収集に関しては1%水準で有意差を見出す結果となった。

防災情報の収集において有意差を見出す結果となったのは、地区防災会議で取り扱った内容に当てはまるからである。ハザードマップと比較しながら校区内の危険個所のマッピング活動を行ったり、緊急避難場所の設定を考えたりするといった取組は、まさに防災情報に関連する内容であったためと考えられる。その他にも、第3回目に実施した防災訓練の際には非常食の炊き出しや危機管理室の職員による防災講話もあったことから、地区防災会議前後で防災の取組が促進されたのではないだろうか。

#### (4) 地区防災会議に対する満足度と継続意思について

地区防災会議に対する満足度と継続意思について会議終了後の調査用紙でのみ尋ねた。5回にわたる地区防災会議の取組に関して、「1：良くなかった」から「4：良かった」の4件法で尋ねた。また、今後の継続意思について、「1：思わない」から「4：思う」の4件法で尋ねた（表7）。

地区防災会議に対する満足度は、「良かった」（75.0%）と「どちらかと言えば良かった」（23.2%）を合わせて90%以上の高い割合で満足していることが分かった。また、今後とも地域の中で災害や防災への取り組みを継続的にやっていくかといった継続意思についても、「思う」（67.9%）と「どちらかと言えば思う」（30.4%）と回答した割合の人が90%以上と多くの方が今後も継続的な取組をすべきと感じていることが明らかとなった。

表7 地区防災会議に対する満足度と継続意思

Q8：継続意思→ Q7：満足度↓	思わない	どちらかと言えば 思わない	どちらかと言えば 思う	思う	合計
良くなかった	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%
あまり良くなかった	0 0.0%	0 0.0%	1 1.8%	0 0.0%	1 1.8%
どちらかと言えば 良かった	0 0.0%	1 1.8%	9 16.1%	3 5.4%	13 23.2%
良かった	0 0.0%	0 0.0%	7 12.5%	35 62.5%	42 75.0%
合計	0 0.0%	1 1.8%	17 30.4%	38 67.9%	56 100.0%

上段：実数（人） 下段：%

## IV 地区防災会議の課題と今後に向けて

### 1. 意識調査における自由記述より

地区防災会議終了後の意識調査では、今後取組む必要がある内容に関して自由記述で回答を

求めた（表 8）。

**表 8 意識調査における自由記述の回答一覧**

No	項目	人数
1	緊急避難場所の確定	3
2	連絡網の整備	3
3	防災訓練の実施	3
4	防災会議の定例化	3
5	地域コミュニティの充実	14

項目 1 から 4 に関しては、地区防災会議で実施した内容である。5 回の会議を通じて確定していない緊急避難場所や連絡体制について引き続き検討が必要である。また、防災会議や防災訓練といったイベントを単年度で終わらせるのではなく、今後も継続的に取り組む必要性を感じていることが明らかとなった。

項目 5 に関する記述では、町内会加入者や近所同士の顔見知りをいかに増やすかといった地域コミュニティについての記述が多くみられた。今回の地区防災会議の参加者を見ると、60 代から 70 代と偏った年齢の参加者しか会議に参加していないことが分かる（表 5）。また、生活様式も大半の参加者が戸建てに暮らす参加者で、マンションやアパートといった集合住宅の参加者はほとんど参加していないことが分かる。加えて、参加者はそれぞれ自治会役員や民生委員といった地域における役職を持つ人がほとんどであった。今後も継続的に防災に取り組むためには、これまで参加していない若年層や地域コミュニティにおいて役所を持っていない一般の参加者をいかに巻き込むかが求められている。

## 2. 地区防災会議終了後の実践的な取組について

### (1) 企業と連携した緊急避難場所の設定

2018 年度に実施した地区防災会議の中では緊急避難場所が設定できなかった h 町内会が、その後も継続的に話し合いを重ね、町内にある民間企業（k 株式会社）の研修施設を緊急避難場所として利用できることが決まった。この町内は、町内の一部が土砂災害特別警戒区域に指定されており、風水害の際には行政の指定した予定避難場所に向かうとなると、必ずアンダーパスを抜けなければならない、これまで危険性が問題視されていた。行政を頼るだけでなく、自分たちで民間企業と交渉を重ね緊急避難場所として設定できたことで、その町内はもとより校区内の他町内においてもこうした動きが加速されることが期待される。

### (2) 校区の既存の行事に防災の要素を取り入れる

黒崎中央校区は毎年実施している夏祭りおよび秋季大運動に新たに防災のブースや種目を追加して、一人でも多くの人に防災に触れる機会を創出しようとしている。

2019 年 8 月に陣山市民センターで開催された夏祭りでは、北九州市が募集した賞味期間近の非常食の有効活用に関して、住民主体のイベントに利用する目的で物品協賛を受け、夏祭

りイベントとして非常食調理体験と無料試食できるブースを作成したり、段ボールトイレの組み立てや備蓄品に関して学ぶことのできる防災ブースを出展したりしている。

また、同年9月に開催した秋季大運動会では、「ふれあい・ささえあい・みんなで防災」といったテーマの下、運動会のプログラムの1つとして、新たに「みんなで防災」と名付けた防災グッズを用いた借り物競争を町内会対抗で行うなどして校区内の防災の普及啓発活動を行っている。

夏祭りや運動会といった取組は一見すると、防災とは関係のない事柄のように思えるが、そこに防災のエッセンスを加えることで、これまでとは違った防災との接し方を提示している。渡辺（2014）はこうした取組を結果防災と呼んでいる。また、片田（2012）は災害文化という言葉を用い、宮古島に伝わる「ナーパイ」<sup>5)</sup>や釜石市に伝わる「陣屋遊び」<sup>6)</sup>など日本各地で伝承されている災害にちなんだ祭りや遊びを紹介している。その他にもイザ！カエルキャラバン！<sup>7)</sup>や山本（2018）が東北の被災地で取組んだDoNabernet（ドナベネット）など全国各地で多くの実践例が報告されている。また、夏祭りも運動会も校区の子ども達が多く参加をしていた。子どもが参加をするという事は、保護者もおのずと参加することに繋がる。地区防災会議では、参加していなかった町内会未加入者や若年層を巻き込む手段として有効だと考える。



写真3 夏祭りの様子



写真4 運動会の様子

（本学 地域共生教育センター 特任教員）

#### 【注】

1) 公益財団法人日本漢字能力検定協会が1995年より漢字の素晴らしさや奥深い意義を伝えるための啓発活動の一環としてスタートさせた取組である。毎年年末に1年の世相を表す漢字一字を全国各地から募集をして、最も応募の多い漢字を12月12日（漢字の日）にちなんで、京都の清水寺より発表をしている。

[https://www.kanken.or.jp/project/edification/years\\_kanji.html](https://www.kanken.or.jp/project/edification/years_kanji.html) 2020.2.1 参照

2) 例えば、内閣府官房東日本大震災対策総括室及び内閣府（防災担当）が実施した東日本大震災時の地震・津波避難に関する特定集落へのヒアリング調査結果（速報）によると、住民へのヒアリング調査から、犠牲になった方々の詳細な行動が記載されている。その中には、

津波警報を聞いて問題ないと勝手に判断して避難行動をとらなかった事例や防潮堤を超えるはずはないといった思い込みで犠牲になった事例などが記載されている。

- 3) 例えば、「岩手県大槌町東日本大震災記録誌 生きる証」によると、東日本大震災の際、岩手県大槌町では巨大津波が襲来して庁舎が被災した。また、その津波で町長と長幹部が犠牲となった。その際に住民基本台帳の原本も流出し、電子データが保存されていたサーバーも被災するなどして、町の中核機能が麻痺する事態となった。

[https://www.town.otsuchi.iwate.jp/fs/2/0/4/5/9/0/\\_/otsuchi\\_all\\_web.pdf](https://www.town.otsuchi.iwate.jp/fs/2/0/4/5/9/0/_/otsuchi_all_web.pdf) 2020.2.1 参照

- 4) 緊急避難場所とは、北九州市があらかじめ指定している市民センターや小学校の体育館等の予定避難場所とは異なり、身の危険を感じたときに咄嗟に命を守る行動をとることができる場所を指す。例として、町内のマンションの上階や民間企業の建物、高台にある神社や民家などが考えられる。また、こうした場所の候補は町内ごとに異なる。
- 5) 日本最大級の津波とされる八重山諸島を襲った江戸時代の明和津波の伝承として、宮古島に残る祭りをナーパイと呼ぶ。
- 6) 岩手県釜石市に残る災害文化を伝承する遊びの名称である。
- 7) イザ！カエルキャラバンは地域の防災訓練を楽しく学べるようにアレンジした防災体験プログラムと、美術家・藤浩志が考案したおもちゃの交換会「かえっこバザール」を組み合わせた防災イベント。子どもたちが遊びながらもしっかり防災の知識や技を身につけられるプログラムで2005年よりスタートした。

<http://plus-arts.net/project/ike/> 2020.2.1 参照

## 【参考文献】

- 林春男（2003）「いのちを守る地震防災学」岩波書店
- 片田敏孝（2012）「人が死なない防災」集英社新書
- 片田敏孝・木下猛・金井昌信（2011）「住民の防災に関する行政依存意識が防災行動に与える影響」、『日本災害情報学会誌』9、pp.114 - 126
- 小宮あすか・布井雅人（2018）「Excel で今すぐはじめる心理統計 - 簡単ツール HAD で基本を身につける」講談社
- 内閣府（2016）「平成 28 年度版防災白書」
- 清水裕士（2016）「フリーの統計分析ソフト HAD : 機能の紹介と統計学習・教育、研究実践における利用方法の提案」、『メディア・情報・コミュニケーション研究』1、pp.59 - 73
- 渡辺千明（2014）「秋田県能代市におけるごみナビによるイベント支援と防災 - 結果防災のまちづくりをめざして」、『秋田県立大学ウェブジャーナル. A、地域貢献部門』1、pp.119 - 127
- 山本克彦編著（2018）「災害ボランティア入門 - 実践から学ぶ災害ソーシャルワーク」ミネルヴァ書房