

第 1 章

地方自治体と地域住民による 防災と災害対応

ー住民・行政協働の災害対策とリスクコミュニケーションー

山梨大学大学院総合研究部工学域 教授
(兼) 地域防災・マネジメント研究センター センター長

鈴木 猛康

1. はじめに

2011年東日本大震災では、改めて自助・共助の大切さが確認され、平成25年6月の災害対策基本法の中に自助・共助の項目がいくつか加わるとともに、地区防災計画制度が創設された。自助・共助・公助の連携という言葉は、1995年兵庫県南部地震を契機として、広く使われるようになった。震災の帯の中でがれきの下から生還した住民の数の割合から、自助・共助・公助の割合が、自助7、共助2、公助1と説明されるようになった¹。一方、2005年福岡県西方沖地震で震度6弱の揺れを受け、大きな被害を被った福岡県の玄海島の災害対応について、福岡市職員は共助5以上、残り（5程度）が自助と公助と説明した²。玄海島では漁協が島民の統制を図り、福岡市、福岡県警、消防本部が漁協役員と連携した災害対応を行っていた。つまり、防災対策における自助・共助・公助の比率は固定ではなく、さらに、自助・共助・公助の総和である地域防災力も上限が定まっているわけではなく、努力次第でさらに向上させることができる。

図1は住民・行政が協働し、自助・共助・公助が一つになった減災体制を模式的に示している。自助がなければ共助は成り立たず、自助

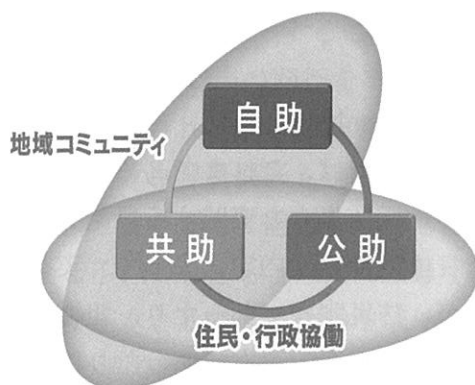


図1 住民・行政協働の模式図²

と共助を結びつけた結果、地域コミュニティが形成される。地域コミュニティと行政が、お互いの役割を認識しつつ、足りない部分を補い合うことによって、つまり協力し合うことによって、場合によっては自助・共助・公助単独の防災力の総和に対して2倍以上の防災力になることがある。筆者は、前者については要配慮者を支援すべき若者が家具の転倒防止を怠ったがために怪我をし、役割を果たせないばかりか自らが要支援者となってしまうこと、後者については避難所運営における住民と行政の協力を例示して、説明している。

このように地域防災力には地域コミュニティと市区町村との協働が大切であるのは自明の理である。それでは、共助はどのようにすれば養えるのであろうか。また、共助と公助の連携である住民・行政協働はどのようにすれば実現するのだろうか。地域防災力は、講演会を開催する、あるいは訓練を行うといった一過性の対策によって養えるものではない。急いではこのことを仕損じるし、待てば海路の日和あるわけではなく、地域防災力の向上にはあるルールに従って着実に前進するための効果的なプロセスの設計が必要である。

そこで、筆者はリスクコミュニケーションとして住民・行政協働の向上プロセスを設計し、実践することを試みている。本稿では、地域防災リスクコミュニケーションの成功事例を示すとともに、住民・行政協働の災害対策となる地区防災計画策定に役立つツールを紹介したい。

2. 災害対策のリスクコミュニケーション

リスクコミュニケーションとは、社会を取り巻くリスクに関する正確な情報を、行政、専門

家、企業、市民等の利害関係者で共有し、相互に意思疎通を図ること、と定義されている。減災を達成するには、住民と行政の協働が不可欠で、自治体は地域の災害リスクに住民とともに正面から向き合い、地域住民にとって不利なことを含めて情報を公開し、住民と情報を共有する必要がある。

住民との間で合意形成を図るには、やはり専門的知識とノウハウが必要である。米国ジョージ・メイソン大学の Rawan 教授は、例えば消防署員のような地域の危機管理担当者を対象としたリスクコミュニケーションの教育に、CAUSE モデルを適用している³。CAUSE とは、Confidence（信頼）、Awareness（気づき）、Understanding（理解）、Satisfaction with proposed solutions（提示された解決策に対する賛同）、そして Enactment（実行）の各頭文字 C、A、U、S、E を順に並べ、リスクコミュニケーションのプロセスを示したものである。

気づき（Awareness）

気づきの段階では、地域で起こった過去の災害や他地域の被害事例を紹介したり、まちあるきをしてもらったりして、住民に地域の脆弱性について問題意識を持ってもらう。過去のその地域の災害の映像や写真があればより効果的である。たまには冗談を言うなど、住民が発言しやすい環境を作れば、住民から質問が出るはずである。その質問の内容は、必ず地域に潜在する課題である。この質問に丁寧に答えることによって住民同士の議論が始まり、住民と行政との意見交換が円滑に行なわれるようになる。気づきとは、程度の差こそあれ、その地域が被災したことを想定し、地域の脆弱性や自分自身の備えの欠如について住民が自ら気づくことである。

理解（Understanding）

理解では、気づきから一步前進し、家具固定や耐震補強等の対策に関する方法やそれらが必要な理由について、住民自身が納得できるレベル、また隣人に説明できるレベルになることである。まちあるきの後で防災マップを作成しながら、住民同士で意見交換を行い、地域コミュニティの中に高齢者が非常に多いこと、古い家屋が多く、未入居で放置されている家屋もあり、倒壊や火災によるリスクが高いことを、知識として得てもらう。一方、地域の脆弱性ととともに、人と人とのつながりが強い等の地域の強みについても、住民が共通認識を持つことも大切である。住民と行政の会話を促し、防災における行政の役割、守備範囲について、この段階で住民に理解してもらう。

賛同と解決（Satisfaction and Solution）

Rawan 教授の提案した S は Satisfaction で、避難方法等で行政が提案した解決策を住民に理解してもらい、賛同を得るプロセスである。これに対して筆者は、さらに Solution（解決）の S を加えた。災害の現場では、住民自らが解決策を見出してもらう場面が多い。住民が担当すべき具体的な災害対応活動については、住民自らが解決策を見出す必要があるため、地域防災リスクコミュニケーションにはこの段階が不可欠である。

実行（Enactment）

最後の実行では、これまで高めた地域コミュニティの地域防災力を実践する段階である。設定した目標の種類や内容によって、実行の具体的行動が、防災訓練であったり、組織の設立であったり、計画書の策定であったり様々であるが、A→U→S のプロセスの出来が、実行の結果を左右することは間違いない。

3. CAUSE モデルの孤立対策への適用例⁴

平成 26 年 2 月 14 日から 15 日にかけての記録的豪雪により、関東甲信地方は未曾有の雪害に見舞われた。とくに山梨県は各地で過去の最深積雪量を大幅に更新し、県内全域で 1m を超える豪雪となった。

この豪雪災害で、市町村を悩ませたことの一つに、孤立した集落からの住民避難があった。山梨県の支援を受けてヘリコプターによる住民避難が物理的に可能であっても、肝心の住民が避難を拒否する事態が発生したのである。停電のあった早川町雨畑の長畑、室草里、稲又の 3 地区 9 名や甲府市高成地区 7 名は、ヘリコプターによる集落外避難を受け入れた。一方、甲州市塩山一之瀬高橋地区の住民 15 名は、市による集落外避難の提案を拒否し、除雪による孤立解消を要求した。筆者のところに相談に来た甲州市の副市長には、住民が立ち退き避難を拒否したとしても、避難情報は発令した方が良いと進言したが、結局、避難情報は発令されず、道路の除雪によって孤立は 2 月 24 日にやっと解消された。

今後、土砂災害により長期間にわたる集落孤立が発生した場合、通信手段と地域外への立退き避難が必要となることから、筆者は平成 26 年 3 月に、甲州市の職員とともに同地区を訪問し、住民に直接インタビューすることを申し入れた。その際、テレビ局の同行を申し入れたが、これは強く拒否され、さらに筆者によるインタビューのビデオ、写真撮影も現地で禁止された。

区長、副区長の 2 名に避難を拒否した理由を尋ねたところ、(1)もともと他人に頼らずに自活することを基本としている、(2)地域外へ避難し、見知らぬ土地で不自由な生活を送ると高齢者は病気になる、(3)食糧も普段から備蓄している

ので不自由ではない、という回答であった。今回は停電がなく、携帯電話による通話が可能であった。しかし、積雪のため衛星携帯電話が置かれた消防団詰所に行くことができず、また目と鼻の先の防災無線のアンサーバック装置にさえ辿りつけない状況であり、停電となれば、同年 12 月の徳島県西部の豪雪災害の比ではない状況に至ったことは明らかであった。

当初、2 名の住民は筆者のみならず甲州市職員にも警戒していたが、インタビューが進むにつれて、次第に打ち解けてきた。その結果、孤立から 1 週間が経過してタバコが切れた頃、さすがに不安に駆られたという証言が区長から出るようになった。帰り際には、区長から「先生、いつでも来ていいですよ」と声をかけられた。

一之瀬高橋地区からの要望があり、筆者は平成 26 年 11 月に再度同地区を訪問してワークショップを開催する機会を得た(写真 1)。行政からは、山梨県防災危機管理課 2 名、山梨県東部地域県民センター 2 名、そして甲州市職員 4 名が参加することとなった。甲州市は当初、住民が立退き避難を受け入れるまでには至らないという見解であった。

集落の住民 7 名と甲州市防災担当、建設部局 4 名によるワークショップ(リスクコミュニケ



写真 1 ワークショップ開催の様子

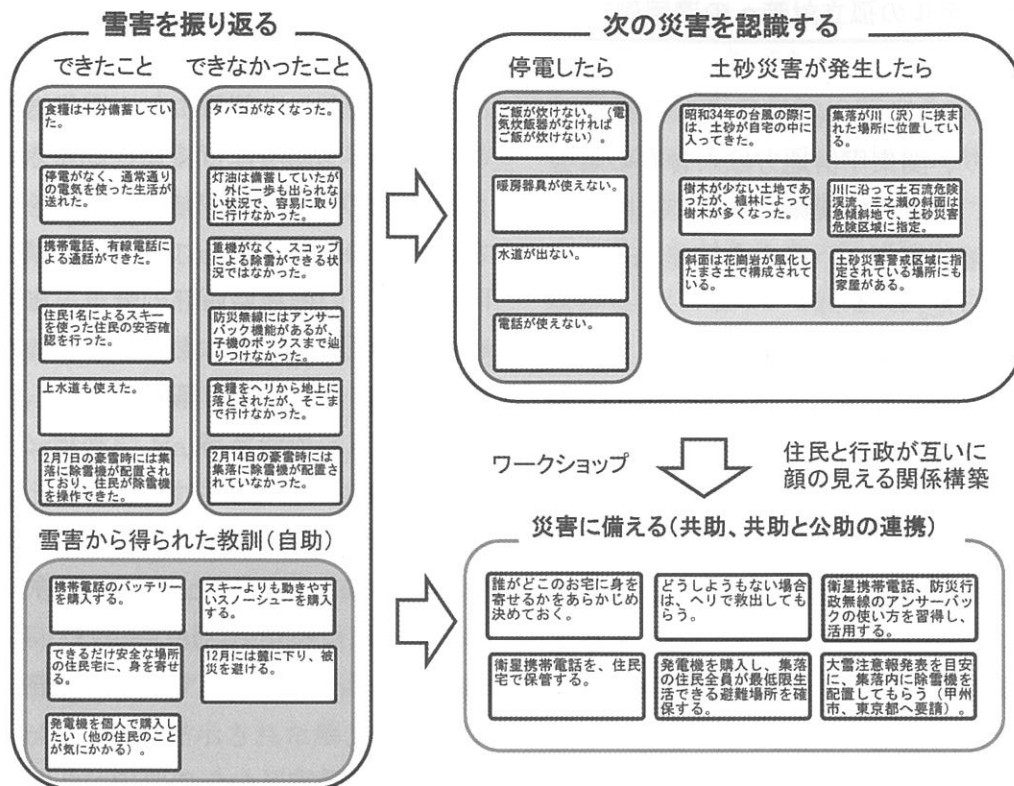


図2 災害時孤立対策に関するワークショップの成果

ーション)では、豪雪災害の際にできたこと、できなかったことを挙げてもらい、土砂災害ハザードマップを見ながら過去の災害を振り返り、次の豪雪災害で停電になったらどうなるか、土砂災害が発生したら何が起こるか意見を出してもらった。前半のプロセスが気づき(A)で後半が理解(U)である。甲州市建設課には、ハザードマップを提示しながら土砂災害警戒区域の説明をしてもらった。

図2はワークショップの流れに従って整理されている。まず、雪害を振り返り、できたこと、できなかったことを住民自ら語ってもらった結果を左上にまとめている。つぎに、この振り返りによって自助として個人で実施することをその下にまとめた。つぎに、停電、土砂災害によって雪害とは異なり、集落の孤立解消に月単位の日数がかかる場合、何が起こるかについて、住民が認識したことを右上にまとめている。

その下に、共助、共助と公助の連携によって、これからとるべき対策をまとめており(Solution)、対策を導き出すのがワークショップの目的であった。

次の災害を認識させる段階に入り、停電したらどうなるかと問いかけると、ご飯が炊けない、暖房器具が使えない、水道が出ない、といった意見が住民からすぐに出された(Understanding)。

災害に備えるための共助では、発電機の共同購入、比較的安全な家に身を寄せるという解決策(Solution)が出され、共助と公助の連携(住民・行政協働)では、ヘリコプターにホイストしてもらって立退き避難することを住民が受け入れ(Satisfaction)、ホイストが可能な場所の確認まで行われた。また、筆者からは大雪注意報が発表されたら、東京都水道局あるいは甲州市が除雪機を地区内に配備することを提案

し、受け入れられた (Satisfaction)。

除雪機はその後、同年 12 月より冬季中は常備されることとなり、実行されている (Enactment)。

山間集落の孤立対策についての円滑な合意形成を可能としたのは、住民と市職員、そして筆者との間の顔の見える関係の構築、すなわち信頼 (C) の形成があったからである。この例では、地区住民が被災経験者であるため、A・U・S のプロセスを一度のワークショップで実施できたが、通常の CAUSE モデルの適用では目標に対して 3~4 回のイベントを設計し、1 年間程度の時間をかけることになる。

4. 地区防災計画と住民・行政協働

内閣府は地区防災計画の作成を予定している地区を有する市町村に対して、地区防災計画のモデル地区を募集し、選定された地区に対する支援を行う同計画の普及展開事業を行っている。モデル地区には専門家が派遣され、計画策定、訓練の実施について助言が得られる。また、内閣府は地区防災計画の策定プロセスを事例集の作成・公開、発表会の開催を通して、全国に紹介している。平成 26 年から平成 28 年までの 3 年間で 44 地区がモデル事業に採択されている。

地区防災計画の目標とするところは共助と公助の連携した災害対策であり、まさに住民・行政協働の災害対策である。住民・行政協働の災害対策を実現させるための地域防災力向上のプロセスを分析することを目的として、共助の軸と公助の軸で構成される 2 次元平面上で、住民・行政協働の災害対策を実現するための現状分析マトリクスを作成した⁵。図 3 にマトリクスの概念を示す。ここで横軸は、筆者が提

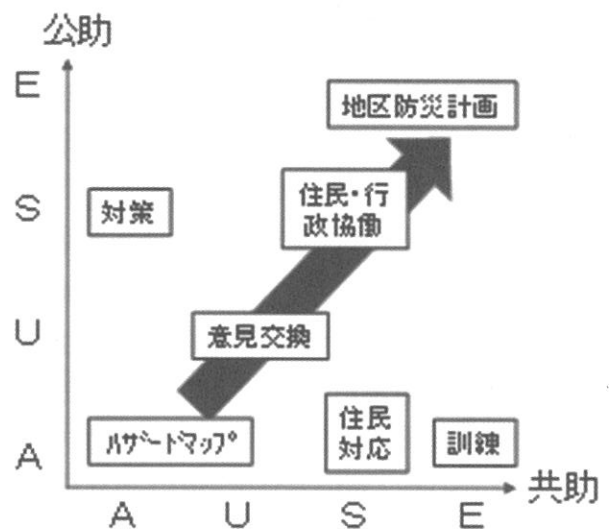


図 3 現状分析マトリクスの模式図⁵

案する地域防災における CAUSE モデルの各段階 A、U、S、E を配置し、縦軸には公助を、下位から I. 情報公開、II. 情報説明会の開催、III. 意見交換、IV. 対策、V. 訓練・検証、VI. 計画の策定の 6 段階とした。ここで、縦の公助軸では、中間に位置する相互の意見交換、すなわち適切なリスクコミュニケーションが行われていることが重要と考えている。このマトリクス上に有効な災害対策事例を配置すると、現状から右上の地区防災計画策定を実現するための具体的な対策が示唆されることになる。マトリクスに配置される有効な災害対策事例は、住民・行政協働の地域防災のための重要要素と位置づけることができる。

この現状マトリクスを用いて内閣府のモデル地区の事例、筆者の支援する地区の現状を整理してみると、成功例とは言え、右上のゴールに到達する地区は稀で、住民・行政協働にはまだまだ至っていない現状が明らかとなった⁵。

5. 避難行動要支援者の避難支援体制づくり

平成 25 年 6 月の災害対策基本法の一部改正により、高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する方（要配慮者）のうち、災害発生時の避難等に特に支援を要する方の名簿（避難行動要支援者名簿）の作成を義務付けること等が規定された。名簿作成方法ならびに避難体制構築についての具体的方法は市町村に委ねられているため、多くの市町村の頭を悩ませている。新潟県見附市のように行政主導で避難支援体制を構築する例は稀である⁶。

多くの市町村は、手上げ方式によって名簿を作成し、自治会長や民生委員に配布し、支援体制構築を促している。しかし、名簿を受け取った自治会長は、個人情報保護の観点から安易にコピーして組長へ配布することもできず、かといって自分で支援するには人数が多く、ただただ1年が平穏無事に過ぎ、次年度の役員へ引き継ぐことを願っている。

避難行動要支援者対策は、住民・行政協働の代表的な災害対策であり、地区防災計画の対象として相応しい。要支援者の避難支援体制構築の実現という高いハードルを越えるために、筆者が実施している CAUSE モデル適用例を紹介する。

5. 1. 避難支援体制構築のためのツール

避難行動要支援者マップ

避難行動要支援者の支援体制構築に対する重圧は、自治会長の行動を抑制する。しかし、自治会長が避難支援をするのではなく、要支援者の周囲の住民が支援をし、自治会長の役割は統括であると自治会構成メンバーから理解されれば、少しは重圧が解消され、体制づくりに着手できると考えた。

筆者は甲府市大里地区より依頼を受け、



図4 自治会単位の組で色分けした
避難行動要支援者マップ

7,000 人以上で 16 の自治会を束ねる自治会連合会を対象として、想定最大規模の洪水に対する避難体制づくりを支援している。筆者はそのため国土交通省の研究受託事業に応募、採択され、甲府市は自治会連合会とともにこの事業のフィールドとして参画している。なお、甲府市はこの事業を契機として、同市の 520 の自治会への地区防災計画策定を促すキャンペーンの展開を開始している。紆余曲折がありながらも、自治会連合会として水害に強い街づくりのための組織を設立するに至った⁷。しかし、設立集会で社会福祉協議会や民生委員会から要支援者対策に関する現実を突きつけられ、避難行動要支援者の支援体制づくりの具体的な方法が見いだせずじまい。

そこで、筆者は、自治会連合会長から個人的に避難行動要支援者名簿を預かり、GIS を用いて地図上に要支援者の位置をプロットした。自治会毎に色塗りして区別し、一部の自治会については構成する組毎にさらに色分けして地図を作成した（図4）。上記組織の設立集会でこの地図を会員へ提示したところ、組織の構成メンバーならびに自主参加した一部の自治会長が、避難行動要支援者の避難を周囲の住民が支援する体制とは、「まずは組単位で支援体制を構築し、自治会長がその指示と取りまとめを行う

こと」と、異口同音に発言するようになった。すなわち、避難行動要支援者名簿とともに避難行動要支援者マップが自治会へ提供されると、支援体制が容易にイメージできるが、名簿と住所だけでは支援体制づくりの具体的なイメージが湧かないということを確認できた。

避難支援体制構築補助様式

組単位で支援体制づくりに着手しようとしても、上記地図から対象者の周囲の住民を選定すれば、支援グループの構成メンバーはだいたい選定できる。しかし、具体的な支援の内容と分担を決めるための会をどのように運営したら良いのかがわからない。そこで、筆者は、ある要支援者と支援者グループによる支援体制構築ワークショップでコーディネータを経験した上で、避難支援体制構築のための補助様式を作成した。

補助様式としては、避難行動要支援者の状況確認補助様式、支援者の支援活動のタイムライン作成補助様式、そして自治会長、組長等のタイムライン作成補助様式の3種類を作成した。最初に避難行動要支援者の状況について、①話せる、聞ける、電話に会話の可否等のコミュニケーション能力、②家族の状況、③歩行や車椅子での移動能力、④一時避難場所への移動や乗

車時に必要な補助の程度、そして決めているならば⑤最終避難場所について、補助様式にしたがって要支援者あるいはその家族に聞き取り、様式を完成させる。

図5に支援者の支援活動のタイムライン作成補助様式と記入例を示す。ここでは、支援者グループとして中心的立場にある住民のタイムラインであり、昼、夜ともに自治会長などから連絡を受け、支援者グループのメンバーに連絡し、要支援者に避難開始を伝え、避難を支援し、避難支援を完了したことを自治会長などに報告する役割にあることを示している。上段から下段へと行動を移すためタイムラインとなっており、各ステップの行動に要する時間を、右の欄に記入することとした。本例では、要支援者は健常な奥様と同居しており、奥様の車での移動が可能である。したがって、支援者グループは避難開始を要支援者本人あるいは奥様に連絡し、要支援者を車まで移動させ、乗車させる支援を行うこととなる。

自治会長、組長等のタイムライン作成補助様式には、①避難行動要支援者の避難開始を受信、②避難行動要支援者のいる各組の連絡先へ「避難支援開始」を指示、③すべての避難行動要支援者の避難支援開始を確認（支援者グループ）、④避難支援体制が整ったことを報告、⑤すべて

支援者名：×××				特記事項 (予想所要時間、分)	
要支援者：防災太郎 健常な奥様と同居、車で移動可能					
○	避難支援開始を受信、支援の可否を伝達	○ ○ ○	発信者：自治会長 昼 夜	電話番号の共有 (1分)	
○	他の支援者へ連絡	○	電話 訪問 その他	支援者の電話番号 (3分程度)	
○	要支援者宅へ避難開始を伝達、避難の準備をするように伝達	○	訪問する 電話する その他	(5分程度)	
○	避難支援（一時避難場所への移動） 避難支援（乗車補助）		一次避難場所：要配慮者自宅 移動手段：移動しない 特殊補助の必要性：なし	奥様の車で福祉避難所まで移動 (5分程度)	
○	避難支援完了報告		受信者：自治会長、組長		

図5 支援者の支援活動のタイムライン作成補助様式への記入例

の避難行動要支援者の避難支援完了報告を受信、⑥避難行動要支援者の避難完了を報告、⑦住民へ早めの広域避難を指示、⑧住民の避難完了を確認という作業項目が記載されている。自治会長等は該当箇所に○を記入し、特記事項を記入する。作成したタイムラインに応じて、各組の連絡先の名簿、各組の連絡先への指示や避難行動要支援者の避難完了に関するチェック表等を準備することとなり、これらは自治会長が作成するものである。

これらの補助様式を用いて、また学生をコーディネータとして、甲府市の中条南自治会では、30分程度で支援体制構築が行われた。さらに中央市のリバーサイド第三自治会で、コーディネータを必要とすることなく、各支援グループのみで、これらの補助様式を用いて支援体制を構築することができた。

5. 2. 向う三軒両隣の支援体制構築

本節では、大規模水害に対する事前の広域避難に関する地区防災計画策定を目指して、中央市のリバーサイドタウン第三自治会で実施された避難行動要支援者の支援体制構築のプロセスを、CAUSEモデルのプロセスにしたがって説明する。

山梨県中央市のリバーサイドタウンは、釜無川の左岸堤防に隣接した臼井沼を埋め立てて造成された宅地に、昭和50年代後半から開発が行われた新興住宅地である。ここには現在約1,400戸の住宅が整然と建ちならび、約4,000人の住民の生活が営まれている。

リバーサイドタウンの中でも第三自治会は、自治会長をはじめ役員の防災意識が高く、筆者は同自治会より水害対策について講演を依頼されたり、山梨県の防災事業の一環として同自治会の防災研修の講師を務めたりするなど、同自治会と関わり、信頼関係を構築していた。中

央市危機管理課も同様に、同自治会の防災の集まりに足を運び、同自治会から信頼されている。

2015年関東・東北豪雨災害の後、同自治会から河川氾濫に対する避難体制構築について第三自治会から支援要請を受けた際、第三自治会のみならず、第一～第三自治会でリバーサイドタウンとしてまとまって、地区防災計画策定に取り組むべきと忠告したところ、平成28年3月には第一～第三自治会で災害対策に関する防災協定が締結されるに至った。

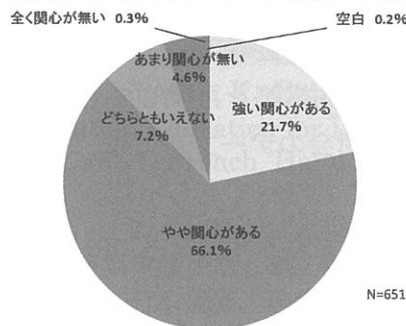
自治会会館に第一～第三自治会の役員に集まってもらい、会館に設置されている大型テレビ画面で水害の映像を見てもらいながら、リバーサイドタウンの水害リスクを説明した。その際、各自治会における住民の防災意識、水害対策の現状を率直に聞いたところ、第一、第二自治会では避難体制構築のための取組みに対する不安が大きく、第三自治会と他の2自治会との間で温度差が大きいことが分かった。このような回を2度開催することにより、筆者とリバーサイドタウンの自治会役員、三つの自治会の役員同士の信頼（Confidence）が醸成された。

以下の地域防災リスクコミュニケーションでは、三つの自治会による協定締結によって発足した自治会連合組織による避難行動要支援者の避難支援体制構築を実行（Enactment）として、CAUSEモデルのプロセスを設計した。自治会連合組織の集会には、第三自治会からは自治会長・役員、自主防災部会の役員、組長等の15名程度、第一、第二自治会からは自治会長、副自治会長が参加している。

気づき（Awareness）

この段階では、リバーサイドタウンの全戸約1,400に対して、回覧板を利用してアンケート用紙を配布し、水害に対する意識調査を行った。アンケートの設問は、回答者に関東・東北豪雨

問4-(3)茨城県常総市の河川氾濫について
もっともあてはまるものを一つ選択してください



問4-(4)リバーサイドタウンで茨城県常総市の河川氾濫と
同等以上の氾濫が起きる可能性はどれくらいあると思いますか

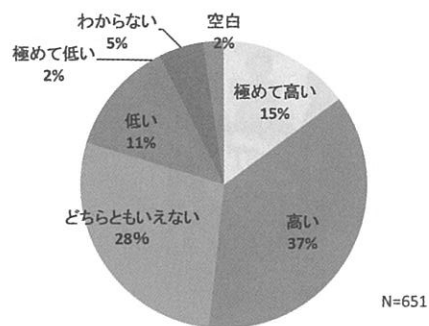


図6 リバーサイドタウンで実施したアンケート調査結果

による鬼怒川の氾濫を我が事として捉え、当該地区の水害リスクに気づかせるように設定した。図6にアンケート調査結果の一部を示す。651世帯から回答があり、図に示す通り、ほとんどの住民が常総市で発生した水害に関心を持っており、半数以上の住民が当該地区でも同等以上の水害が起これと考えていることが明らかとなった。

理解 (Understanding)

この段階では、調査結果報告書に基づいて、アンケート調査結果を自治会連合組織の役員に報告し、意見交換する会を開催した。調査結果報告書をまとめるに当たっては、大きなグラフ、文字、グラフの解説を加える等、わかりやすい工夫を凝らした。この調査結果は、地区の住民の水害に対する意識が低く、協力が得られないことを懸念し、避難行動要支援者の避難支援体制構築の取組みの着手に躊躇していた第二、第三自治会役員の背中を押すこととなった。その結果、調査結果報告書は組の数だけコピーされ、自治会長が組長会議で組長に説明し、回覧板によって各組の住民へ周知するように、組長へ指示することによって、全戸に回覧されることになった。このようにして、アンケート結

果は住民へ周知され、多くの近隣住民が同様な考えを抱いていることを共有しあい、今後の取組みに対して良好な環境を与えたものと期待している。

賛同と解決 (Satisfaction, Solution)

第三自治会では、数年前の山梨県県警の事業に協力し、要配慮者マップを作成したことがあった。またこのマップを用いて、向う三軒両隣方式の支援者名簿を作成していた。そこで、向う三軒両隣による避難行動要支援者の支援体制構築を提案した。第三自治会はこれを受け入れ、平成29年度に体制構築を実施することを決めた (Satisfaction)。それを聞いて、第一、第二自治会の自治会長は、第三自治会の取組みを学び、同様な取組みができるように努力することを宣言した (Solution)。

なお、この集会において、支援者が避難行動要支援者を一次避難所まで連れて行き、そこで要支援者が福祉避難所へ搬送するマイクロバスに乗り、移動するまでの避難シミュレーションの結果を示し、自治会役員が具体的な避難のイメージが持たせるようにした。



写真2 支援グループによる検討会の様子

実行（Enactment）

第三自治会で名簿に登録された避難行動要援者は6名であった。各支援グループ単位で、前述の避難支援体制構築補助様式を用いた検討が行われ、支援体制の構築を完了することができた。当初は自主防災部長がコーディネータとなる予定であったが、コーディネータも不要だったとのことであった。

平成29年度の防災訓練の後、第三自治会の役員や自主防災部員、避難行動要支援者やその家族、そして第二、第三自治会の自治会長や役員に集ってもらい、第三自治会の支援体制構

築の様子を各支援グループの代表者に参加者の前で報告してもらった。また、テレビ局の取材クルーからの要請があり、要支援者を含む1支援グループには、避難支援体制構築補助様式を用いた支援体制構築を再現してもらった（写真2）。この検討会のテーブルには、第一、第二自治会の役員にも座ってもらった。このイベントの様子は、翌日のテレビニュースで特集として放送された。

5. まとめ

自助・共助・公助の連携とは、言葉は多用されるものの、言うは易く行うは難しで、極めて難しいことを認識していただきたい。一過性の対策、モデル地区の1成功例だけでなく、具体的に当該地区で取り組めるように、補助ツールとともにCAUSEのようなリスクコミュニケーションのプロセスを設計し、継続的に取り組んでいただきたい。本稿が、そのような役割を果たす地域防災リーダーや自治体関係者の皆様の参考となれば幸甚である。

注

- 1 例えば、河田恵昭：大規模災害による人的被害の予測，自然科学，16(1)，pp.3-13, 1997.
- 2 次を参照。 鈴木猛康：巨大災害を乗り越える地域防災力 ～ハードとソフトで高める住民・行政協働の災害対策～，静岡学術出版，2011.
- 3 次を参照。 Rowan, K., Botan, C.H., Kreps, G. L., Samoilenko, S. and Farnsworth, K., Risk Communication Education for Local Emergency Managers: Using the CAUSE Model for Research, Education, and Outreach, Handbook of Risk and Crisis Communication, Taylor & Francis, pp.168-191, 2009.
- 4 次を参照。 鈴木猛康：巨大災害から命を守る知恵、術、仕組み ～実話に基づいて綴る避難の現状と対策～，静岡学術出版，2014.11
- 5 次を参照。 鈴木猛康，渋谷美咲：住民・行政協働の災害対策のための現状分析マトリクスの提案，地区防災計画学会誌第2回大会梗概集，Vol.6（梗概集第2号・第2回大会記念），pp.50-53, 2016.3
- 6 見附市ではファミリーサポート制度による支援体制を構築している。
- 7 次を参照。 鈴木猛康，深澤慶子：産学官民協働による水害に強い街づくり ―甲府市大里地区における地区防災の会設立―，地区防災計画学会誌第3回大会梗概集，Vol.6（梗概集第9号・第3回大会記念），pp19-20, 2017.3