

地域の個別的な防災力の向上を 目指して

兵庫県立大学減災復興政策研究科 室崎益輝



1. 災害の進化と防災の進化

災害の進化

- ▶ 温暖化と活動期の影響を受けて、私たちは大規模災害の時代・複合災害の時代にいる・・・**地震、豪雨、感染症が複合する3重苦の可能性も**

「激甚化、頻発化」 「多様化、複合化」

多様化は、加害の多様化も被災の多様化も

- (1) **豪雨災害**・・・気象温暖化の影響も受け、大雨の降る回数や豪雨災害や土砂災害の件数が、この10~20年ほどの間に次第に増える傾向にある
- (2) **地震災害**・・・プレート境界およびプレート内にひずみが蓄積していることから、海溝型地震や大規模直下型地震が発生するリスクが高まっている
- (3) **感染症災害**・・・新型コロナに代表される感染症が21世紀の間に繰り返し襲いかかる危険性

豪雨

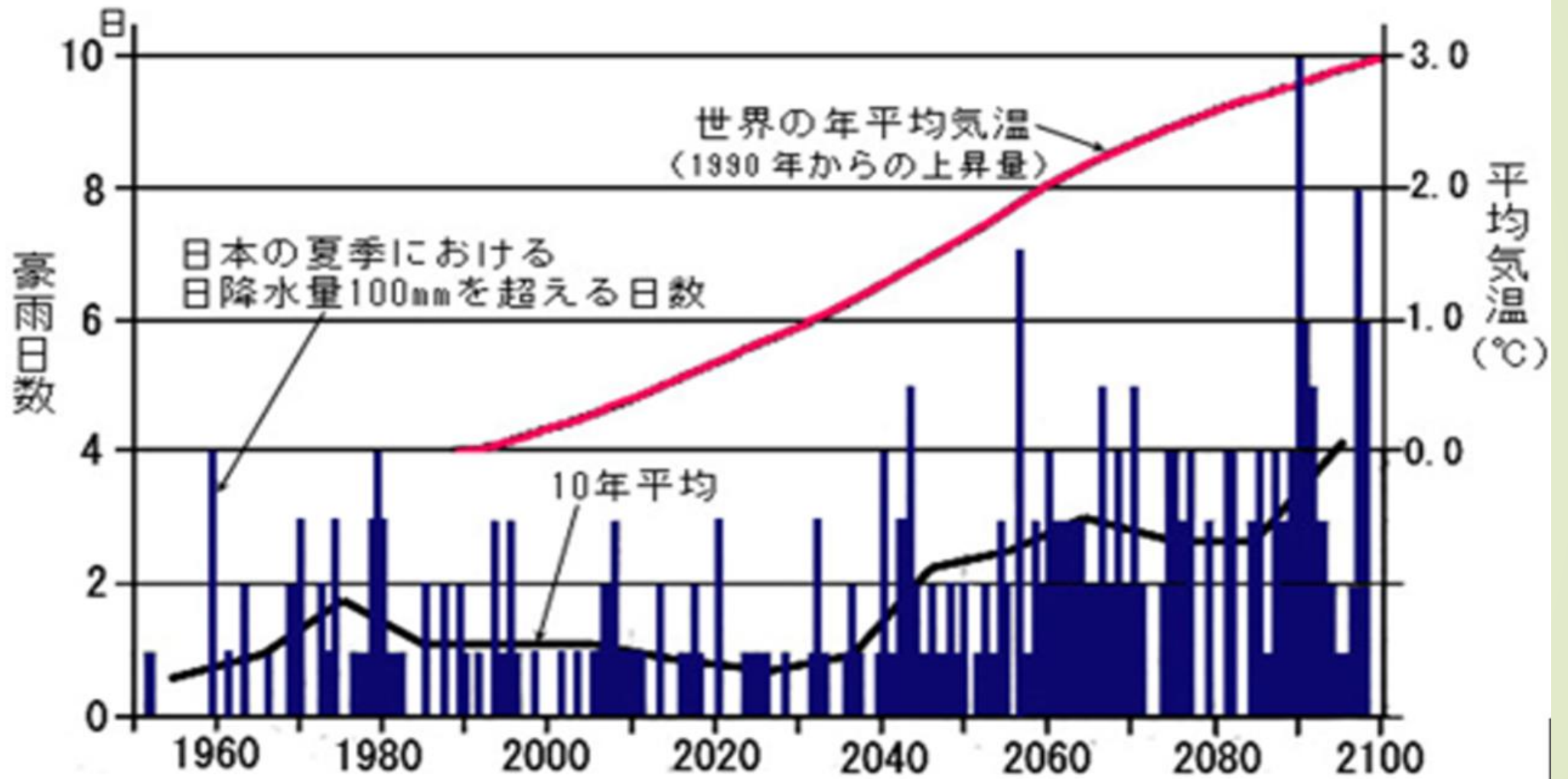


図 52 温暖化による豪雨日数増加の予測 (環境省資料)

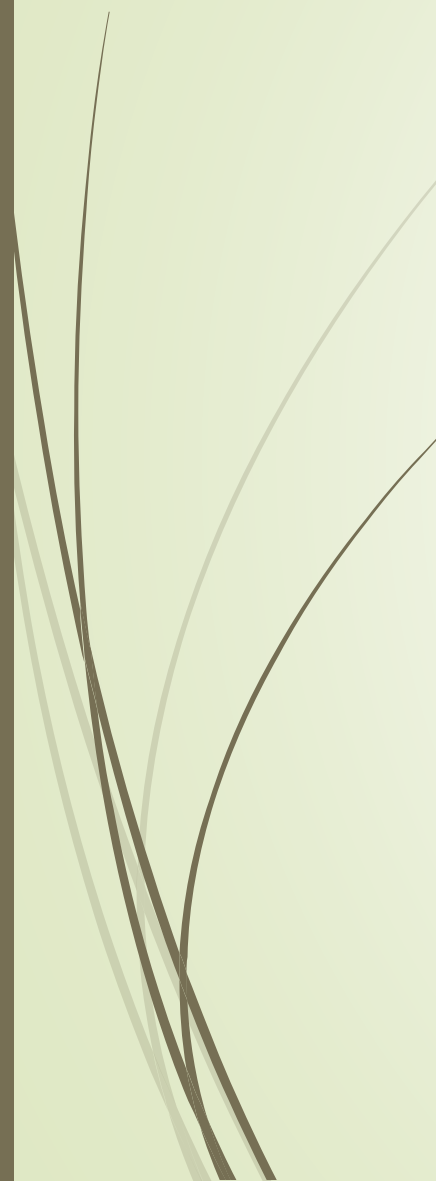
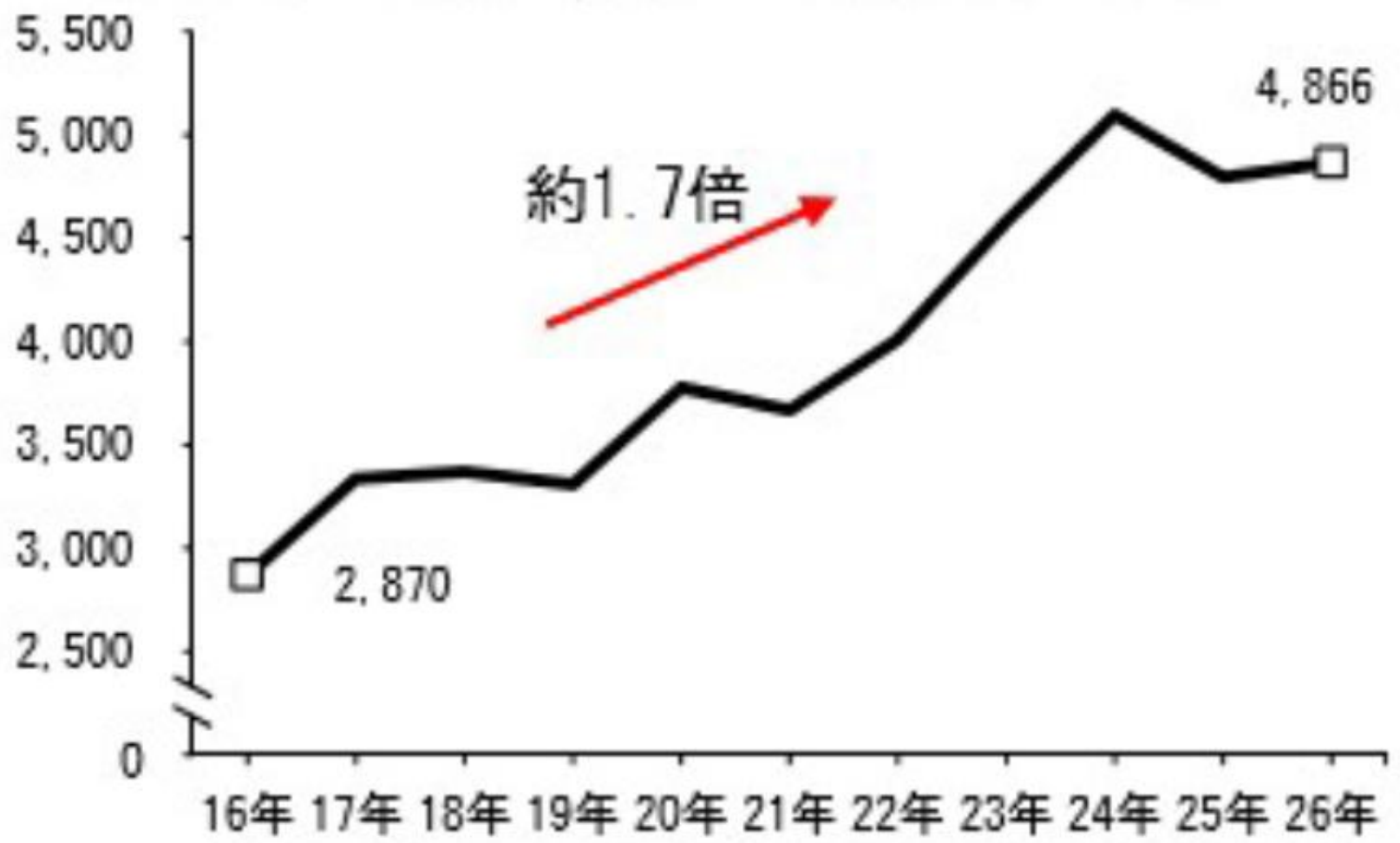


図1. 家庭の浴槽での溺死者数の推移※1



(平成)

防災の進化

- 災害の進化は「防災の進化」を求め、災害の多様化は「防災の多様化」を求めている

新たな防災減災のキーワードは、公衆衛生、連携協働、個別対応を求めている

個別避難計画、地区防災計画、ケースマネジメントが求められる

災害の頻発化は、公衆衛生や基盤強化を求めている

災害の巨大化は、連携協働や相互補完を求めている

災害の多様化は、個別対応や地域密着を求めている

多様化と個別化

- ▶ 災害の進化と防災ニーズの変化の中で、防災の課題もコミュニティに対する期待も大きく変化してきている

ニーズの変化とシーズの変化が防災の進化や**多様化**や**個別化**を求めている

(1) 災害対象の多様化

地震だけでなく豪雨も豪雪も、火山噴火も土砂災害も
感染症、その他の災害や事故も

(2) 被災形態の多様化


被災の局地化、被災の格差化、アンメットニーズの発生

(3) 活動主体の多様化

行政だけでなく地域も企業も学校も、ブリッジ型の防災を

(4) 活動課題の多様化

緊急対応だけでなく、事前対応や事後対応も
ハードだけでなく、ソフトもヒューマンも



3. 防災の進化とコミュニティ

コミュニティの役割の増大

- ▶ コロナ禍を含む複合災害の時代においては、地域コミュニティの果たすべき役割が大きくなる

キーワード・・・公衆衛生、個別対応、地域協働

(1) 日常的対応

多様で継続的なリスクには、公衆衛生的対応や日常的対応の強化で

(2) 互助的対応

広域応援を受けにくい状況では、地域密着型の身近な支援で

(3) 個別的対応

細やかなニーズや特殊なニーズには、ひとり一人に即した対応で、

公衆衛生とコミュニティ

- ▶ 多様災害の時代や複合災害の時代では公衆衛生的な
体質改善が基本・・・**地域密着の生活文化や減災文化**

次々と災害が襲ってくる時代には、どの災害にも耐えうる地域力を

- (1) 生活様式、生活文化
- (2) 保健衛生体制、危機管理体制、連携協働体制
- (3) 意識啓発、防災教育

地域協働とコミュニティ

- ▶ 運命共同体としての相互扶助が基本・・いかなる時も、広域応援やボランティアの支援が受けられるとは限らない

他力本願や他者依存の発想を改めること

遠助の前に近助、ボンド型からブリッジ型

- (1) 自律自治・・維持管理、協働規範
- (2) 相互扶助・・共同備蓄、炊き出し
- (3) 即地即応・・初期消火、救出救助
- (4) 個別対応・・アンメットニーズ対応、ケースマネージメント

個別対応とコミュニティ

- 何が起きるかわからないという災害展開の偶発性や、被災者の違いや地域の違いによる救援ニーズの多様性に、細やかに応えることが求められる

地域の状況に応じた防災の取り組み

地区防災計画

被災者の状況に応じた防災の取り組み

個別避難計画、**ケースマネージメント**

災害の展開に応じた防災の取り組み

クライシスマネージメント



4. 地区防災計画

地区防災計画の特質

- 地区防災計画は、今までのコミュニティ防災の取り組みの利点をさらに発展させたもので、災害の時代にふさわしい実効性のあるコミュニティ防災を引き出す「羅針盤」と位置付けられる
 - (1) **地域密着性** ・ ・ 地域でしかできないことを追求する
 - (2) **率先規範性** ・ ・ 自ら進んでみんなで取り組む
 - (3) **公共連携性** ・ ・ 行政公認の計画で行政と一緒に進める
 - (4) **創意創造性** ・ ・ みんなの思いやアイデアを実現する

地区防災計画の展開

- ▶ PDCAサイクルを回して、現状に甘んじることなく、安全な地域をつくるために、常に前に進んでゆくことが求められる

5つの「つ」・・・つくる、つちかう、つながる、つたえる、つめる

(1) つちかう

活動内容を広げる、活動主体を広げる、活動技術を広げる

(2) つながる

行政とつながる、専門家とつながる、他地域とつながる、
諸組織とつながる

(3) つたえる

次の世代に伝える、他地域に伝える

縦のつながりと横のつながり

- 空間の広がりに応じて多段階の取り組みを、担い手の広がりに応じて協働の仕組みを

(1) 縦のつながり・・・みんなが関われるように

隣組レベル・・・個別避難計画など

町内会レベル・・・炊き出しなど

学区レベル・・・避難所運営など

(2) 横のつながり・・・みんなの力が生かせるように

事業所も住民も一つの組織に・・・ラウンドテーブル

地域協議会、ブリッジ型ネットワーク

創造性と独自性

- それぞれのコミュニティの特質を生かし、オリジナルな取り組みを伸ばしてゆく

みんなの思いやアイデアを活動の中に

お得意の料理をいかに提供するか

- (1) コミュニティスイッチ・・・独自の避難プログラム
- (2) コミュニティシェルター・・・身近な避難所
- (3) コミュニティキッチン・・・美味しい炊き出し



5. 個別避難計画

個別避難計画

- ▶ 被災と被災者の多様性や個別性にいかに対応するかが、避難においても問われている

個別避難における 自助と共助と公助の関係

復興におけるケースマネジメントと同様に、避難における個別の避難行動計画や避難支援計画の作成が求められている

早めの避難、みんなで避難、近くに避難、懲りずに避難
いつ、どこに、どのように

(1) 個別避難行動計画

マイ避難カード、マイタイムライン

マイスイッチとコミュニティスイッチ

(2) 個別避難支援計画

行政の取り組みとコミュニティの取り組みの双方向

参考 マイタイムラインの例

我が家の風水害 マイ・タイムライン 名前 家族構成 記載例

警戒レベル	取るべき行動	避難情報	大雨気象情報	河川情報	自分	地域
1	災害への心構えを高める	早期注意情報 (情報級の可能性)			テレビやインターネットで 天気予報をチェック	
2	ハザードマップ 等で避難行動を 確認	・大雨注意報 ・洪水注意報	大雨・洪水注意報	氾濫注意情報	降水量や河川の水位を気象庁HPで確認 ↓ ハザードマップで避難場所と避難経路を再確認 ↓ 親戚宅へ避難するかもしれないと連絡	避難する場所① <input type="radio"/>
3	危険な場所から 高齢者等は 避難!	高齢者等 避難	大雨・洪水警報	氾濫警戒情報	非常持ち出し品の確認 ↓ 作業に要する時間：15分 いつでも避難できるように準備 ・携帯電話の充電をしておく ・避難しやすい服装に着替え	自治会で分担を確認 ↓ 作業に要する時間：15分 近所に声掛け ↓ 作業に要する時間：20分
4	危険な場所から 全員避難!	避難指示	土砂災害警戒情報	氾濫危険情報	避難開始 ↓ 避難に要する時間：40分 避難完了 家族全員の避難を確認	② <input type="radio"/>
5	災害が発生又は切迫している状況、 命を守るための最善の行動をとる	緊急安全確保	大雨特別警報	氾濫発生情報		<input type="radio"/>

私の行動

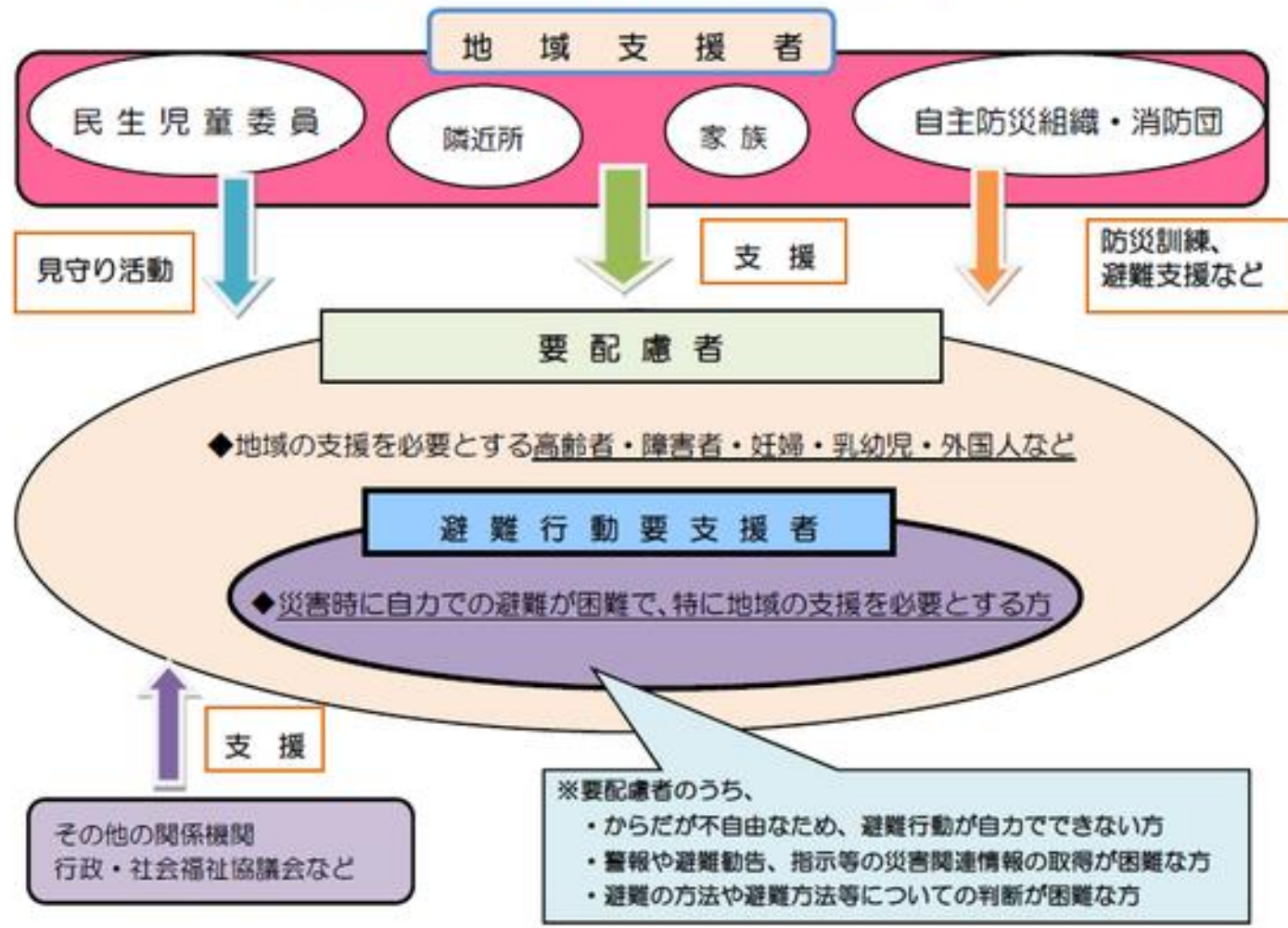
① 避難する場所

②

個別避難支援計画

- 誰ひとり取り残さないために、避難行動要支援者（高齢者や障害者など）ごとに、コミュニティが主体になって支援者や誘導者を決め、避難先や避難手段を決める
 - （1）自助に押し付けるのではなく、互助と公助の責務として取り組む
隣組、防災士などボランティア、民間支援団体
 - （2）ニーズとシーズを把握し、適切にマッチングをはかる
要支援者の状況と支援資源の状況を把握する 要支援者台帳など
 - （3）みんなで検討し解決策をみんなで見出す
関係機関のラウンドテーブル 要支援者自身も参加、合議と協働
 - （4）防災と福祉の連携をはかる

【要配慮者及び避難行動要支援者の概要図】





6. 災害ケースマネージメント

個別の自立支援

- 個々の被災者の置かれた状況（主体条件と被災形態）に応じて、被災者の自立に欠かせない支援を、漏れの無いように多面的・包摂的に展開しなければならない

ひとり一人の困りごとに寄り添う・・・個別支援計画の策定

縦割りから横つなぎに 法制度の隙間を埋める

オーダーメイドの支援、寄り添い型の支援、連携協働型の支援

多様な資源や人材や制度を総合的に活用し組み合わせ課題の解決を図る

包括マネージメント

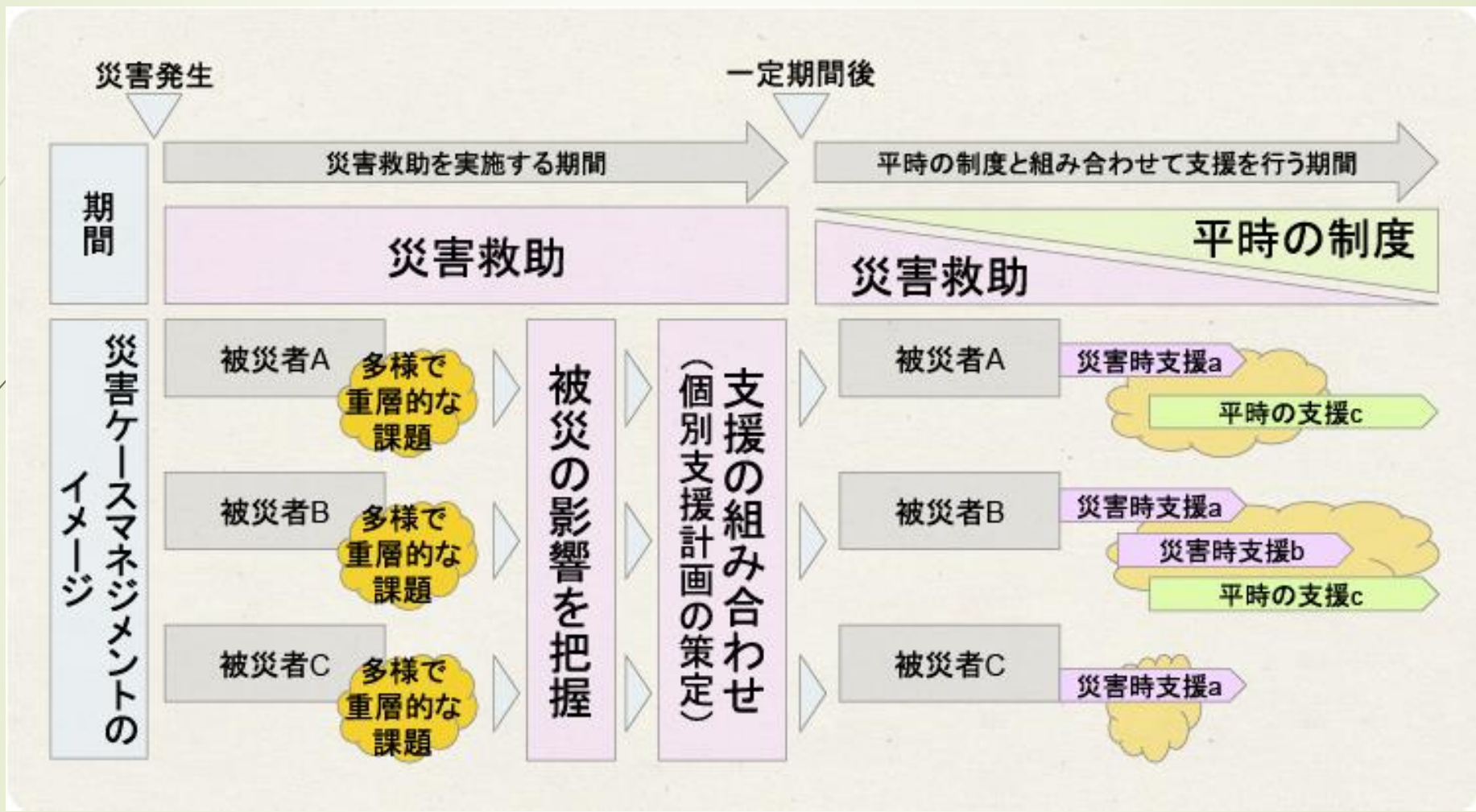
- 多様な職能や専門を持った支援者が連携して、包括的で漏れの無い支援を、個々の状況に応じて展開する

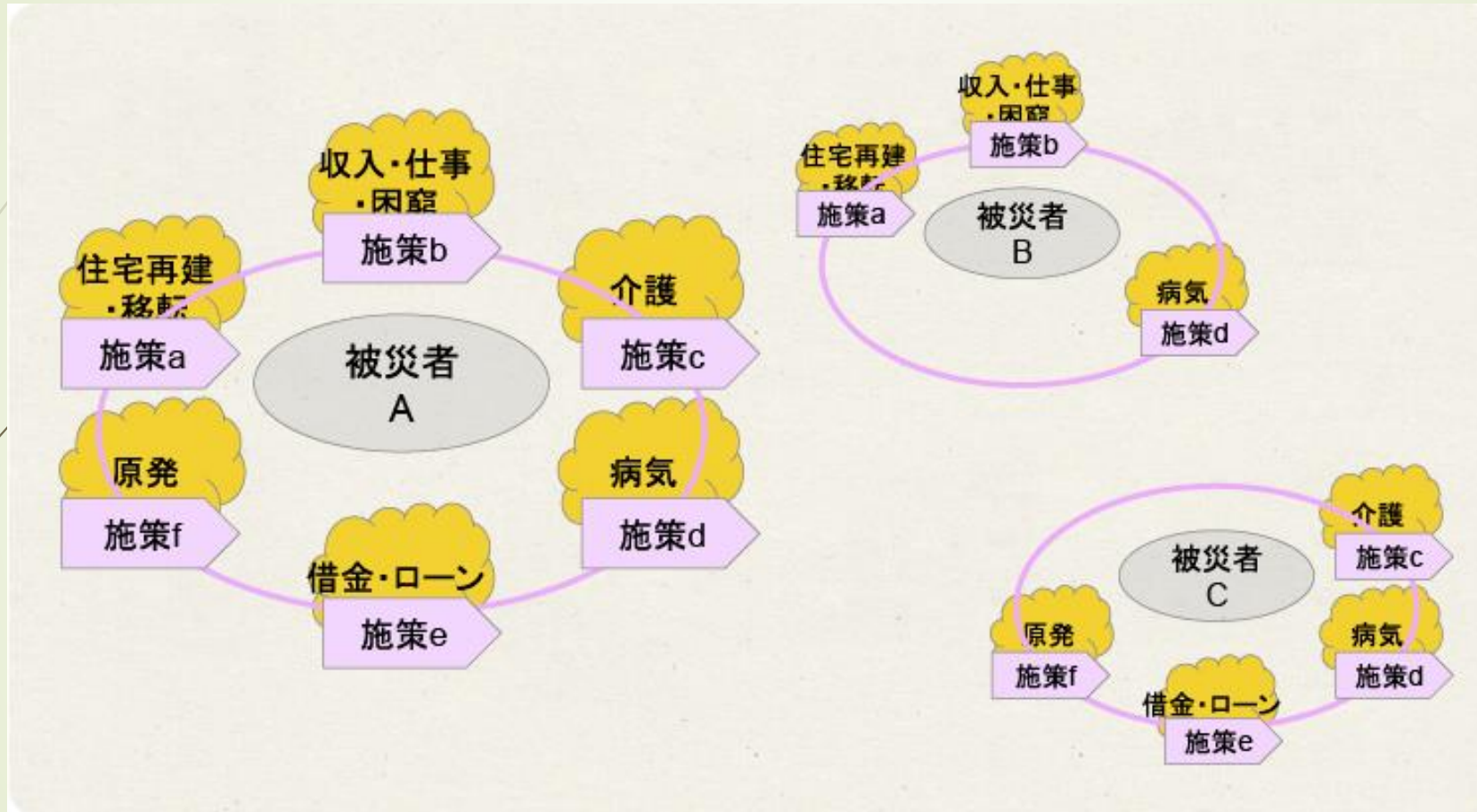
- (1) 受援側・・・支援から漏れた人々

- 未修理世帯や未申請世帯など

- (2) 支援側・・・課題に応じた職能集団

- ハローワーク（仕事）、建築士・宅建協会（建物）、社協・包括ケアセンター（福祉）、保健師（健康・心のケア）、ファイナンシャルプランナー（資金）、弁護士（法律）







7. 個別対応と水の人

減災の担い手

- ▶ 多種多様な担い手が「正四面体」を構成して支えあう

協働の正四面体・・・コミュニティ、行政、企業、ボランティア

地域防災には、土の人、水の人、風の人、陽の人がいる

(プラスアーツの永田より)

土の人・・・住民

水の人・・・内にいる専門家

風の人・・・外からの専門家

陽の人・・・行政

水の人がとても大切

地域防災リーダー、防災士、消防団員、看護師、・・・

