

# 社協おだわら 146号資料編

## I 「共助のチカラ」関連詳細レポート

### ●能登半島地震の事例…「ぼうさい第110号（内閣府）から」（一部省略）

#### 1 はじめに

令和6年（2024年）1月に発生した能登半島地震では、日頃のコミュニティでの共助による防災活動がいきで、住民が助かった事例がいくつも出ています。

ここでは、発災直後から地区防災計画学会等で注目されていた特徴のある石川県の事例を紹介します（2024年2月24日、2月27日『地区防災計画学会 note』記事）。

#### 2 コミュニティの共助による救出活動の事例 ―能登町鵜川地区―

##### 2-1 地区の特性

能登半島地震でのコミュニティの共助による救出活動の事例としては、能登町鵜川地区の事例があります。

鵜川地区は、人口約860人、約370世帯の古くから漁業が盛んな海沿いの地区です。

鵜川地区の「にわか祭」は、袖キリコの中でも、特徴的なことで有名です。七福神の一人である弁財天を祀る漁師の祭礼で、毎年8月に実施されています。

この「にわか」とは、鵜川に古くから伝わる武者の絵が描かれた高さ約7m、幅約5.4mの9基の大奉燈であり、祭り中は、鵜川の街中を練り歩きます。

##### 2-2 コミュニティ内で助け合って生き埋めになった住民を救出

能登半島地震の際には、地震によって数多くの家屋が倒壊し、生き埋めになった住民も出ました。

しかし、迅速に全員の安否確認を行い、がれきに埋まってしまった住民については、コミュニティの住民同士で助け合いながら、救出しました。

そのため、鵜川地区では地震による家屋の倒壊はあったものの、全員が助かったのです。いざという時に、住民が結束して対応した共助の成果です。

##### 2-3 東日本大震災の教訓を踏まえた訓練の成果

鵜川地区では、2011年の東日本大震災の後、津波ハザードマップの見直し等を行っており、地震や津波に対する住民の防災の意識が高くなっていました。

そして、東日本大震災の教訓を踏まえて、毎年1回津波を想定した避難訓練を実施しており、高台への避難や避難所開設の訓練を繰り返していました。

そのため、能登半島地震の際には、住民は、迅速に高台の鵜川小学校の避難所に避難するとともに、逃げられなかった住民の情報を迅速に把握し、共助によって救出することができたのです。

この地区では、東日本大震災等の教訓を踏まえて、住民等が主体となって、地区の特性にあわせて、避難計画を作ったり、避難路を準備したりしていたほか、継続的に防災訓練を実施していました。

この防災活動は、日頃から醸成されていた良好な人間関係の中で育まれたものでした。

能登半島地震発災時には、このような普段からの人間関係や訓練がいきで、早期避難、安否確認、逃げ遅れたり、がれきに埋まったりした人の救助等の共助による支援活動が実施されました。

このことが、地区の住民全員の命が助かることにつながったのです(西澤 2024)。

## 文献

2024年2月24日『地区防災計画学会 note』「第166回 能登地震での津波避難の事例（珠洲市三崎町寺家下出地区）」。

2024年2月27日『地区防災計画学会 note』「第167回 能登地震でのコミュニティの共助の事例（能登町鵜川地区）」。

西澤雅道, 2024, 「地区防災計画制度10年を振り返って」地区防災計画学会第10回大会資料。

●平成30年7月豪雨の事例…①「TEAM防災ジャパン（内閣府政策統括官運営ホームページ）から」

## ニュース : 防災関連の最新ニュースをご紹介します

### 【地域防災】土石流でもけが人ゼロの団地 結実した訓練と担当者制度／広島

2018年7月23日

 シェアする

 ポスト

広島県東広島市黒瀬町の洋国団地では、西日本豪雨で一戸建て49戸のうち約10戸が大破し、ほかの約10戸にも土砂が流れ込んだ。しかし、犠牲者やけが人はゼロで、「日頃の自主防災活動が実を結んだ」と感じる住民もいる。戸建てが並ぶ洋国団地では、災害時に自力で避難するのが難しい住民について避難を助ける「担当者」をあらかじめ決めていた。市のハザードマップによると、洋国団地は全域が「土石流被害想定箇所」とされている。団地では3年前から年2回、土砂災害を想定した避難訓練を続けてきた。毎回、住民の約4分の1が参加し、近くの老人集会所に実際に避難した。土石流が団地に押し寄せた7日、住民は「洋国団地災害対策本部」を自主的に立ち上げた。以降、団地に住む現役の海上自衛官、川野憲一さんがその日の出来事とともに会議の参加者や議論の経過を記し、課題を整理している。「今、目の前で起きていることの検証がいつか必要になる。詳細な記録は後世への教訓にもなる」と川野さんは話している。【7月19日 朝日新聞より】

**特集 平成30年7月豪雨災害の対応**

**自主防災組織  
の活動**

**やっぱり地域が大切**

～西日本豪雨災害を体験して伝えたいこと～

広島県東広島市黒瀬町 洋国団地自治会  
元会長 大野 昭慶



**1 はじめに**

私の住んでいる洋国団地は、呉市との境界に隣接する東広島市黒瀬町市飯田にある約50世帯程度の小さな団地です。

平成30年7月の豪雨災害では、その半数の家が山からの土石流に飲み込まれましたが、幸いなことに死傷者は1人も出ませんでした。

7月6日（金）、私は気象状況から大雨が降り災害が起こると判断し、午前中に2軒、避難場所の確認と避難の意思を確認するために家庭訪問しました。

1軒目は視野障害のある80代男性と高血圧症の70代女性の家庭でした。

2軒目は歩行困難な80代男性と90代女性の家庭でした。

避難時に支援が必要な家庭を中心に訪問したのです。

午後6時頃、防災ラジオで避難勧告の情報が流れたあとで、救援要請があり、自家用車で避難所の黒瀬保健福祉センターへ向かいました。この時点の災害状況は、黒瀬町で一番大きな黒瀬川が氾濫寸前、ため池も氾濫寸前で通行不能、東広島呉道路は交通規制がかかり、国道375号線という主要道路は大渋滞していました。

この時点での避難者はまだ2家族でした。

**2 7月7日（土）の団地の災害状況**

豪雨による浸水によって自家用車20台が流され、団地道路全般に流石土砂、家屋全般に土砂流入、団地内にある民営の工場には、流木が5mの高さまで積み重なり、今後の雨量・地震規模によっては二次災害が起こってもおかしくない状況でした。

**3 日頃の防災対策**

○団地役員会の協議・説明

- ・自主防災会マニュアルの作成
- ・雨天時・緊急時の確認事項
- ・具体的には、川の状態の確認～その状態を「見守り対象者」に伝える

○一次避難場所の確認

- ・災害時に助けが必要な住民リスト作成
- ・緊急連絡の際の連絡表の作成



西日本豪雨災害の被災状況の発表資料



西日本豪雨災害の被災状況の発表資料

- ・緊急告知ラジオを全世帯に配布
- ・他には自治会で避難訓練も行いました。
- ・重度障害者については、障害者団体の防災研修会、防災講座に受講してもらうなど、その人に応じた訓練というのを行いました。

#### 4 私自身の取組、日頃の活動

- 気象庁の1年間の1日平均地震回数を調べました。その結果、全国で震度1～5の地震が1日平均18回も起こっていることが分かりました。
- 団地付近の大平山という山へ登り、現地調査をしました。あちこちで多数の落石を発見。山全体が崩落の危険があると感じました。
- 私は豪雨当日は近隣の人たちに事前に声掛けはしましたが避難の手伝いとかというのはありません。
- 日頃からの防災対策と意識付けをしっかりと行っていたからこそ、死傷者が出ることなく済んだのだと思っています。

#### 5 今後の取組

この豪雨災害経験を教訓にすることが大切です

す。今回の豪雨災害で「1人も犠牲者がなかった」ことは決してきれいな話ではありません。避難訓練の参加意識が低く避難訓練をする必要はないという声もあります。

団地内ではまだまだ共助が浸透していない方も多くおられるので、もっと共助の意識をもつよう要支援者の体制の確立強化が必要だと感じました。

今後、南海トラフ大地震が予測されるので、若い世代に行動してほしいと思います。

このことはまだまだ解決できていない問題なので、しっかりと取り組んでいきたいと思っています。

次に、団地内の避難訓練の意識はまだまだ低く地域的な早期避難訓練の確立と習慣化を進めていきたいと思っています。

#### 災害避難の合言葉

備えあれば憂いなし  
共助＝三軒両隣＝声をかけ合う

## Ⅱ 災害ボランティアセンターと社会福祉協議会

### 1 災害ボランティアセンターの起源

#### (1) 阪神・淡路大震災（1995年）

1月17日に発生した大震災では、延べ137万7,300人のボランティアが全国から駆けつけ「ボランティア元年」という言葉を生み、同年7月には政府の「防災基本計画」が改訂され、「防災ボランティア活動の環境整備」「ボランティアの受入れ」に関する項目が設けられました。

また、同年12月の閣議了解により、毎年1月17日を防災とボランティアの日、1月15日から21日を「防災とボランティア週間」とする事が決められ、さらに同年12月の災害対策基本法の改正により、「ボランティア」という言葉が我が国の法律に初めて明記されました。

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）

第五条の三 国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

#### (2) ナホトカ号重油流出（1997年）

事故発生当初、巡視船による船首部の曳航が検討されましたが、次々と来襲する低気圧のため妨げられました。また船主は日本サルベージに曳航の委託を行いましたが、同社でも手をつけられる状態ではありませんでした。

その後、油が漂着した場所は機械力を用いた回収作業が困難な岩場で、更に波が荒いため、当時国で保有していた油回収船も使用不可能な状態となりました。

このようなことから、油回収に有効な手段として、人力によって柄杓を用いて集める方法が注目され、地元住民に加え、全国各地からの個人・企業・各種団体によるボランティアが参加して、延べ30万人近くと伝わる民間有志による回収作業となり、ボランティアによる人海戦術が本事故の対策で非常な貢献を果たしました。

しかし、厳冬期の1月に事故が起こったことで、海からの冷たい風が吹き荒れる海岸での回収作業は過酷を極め、回収作業に当たっていた地元住民やボランティアのうち5名が過労などで亡くなるという二次被害が発生しました。

この件を契機に「ボランティア活動には危険もつきまとう」という事実が世間に知られ、ボランティア活動を行う者に対して「ボランティア活動保険」への加入を勧める活動が積極的に行われるようになりました。

### 2 初期の災害ボランティアをめぐる課題

阪神・淡路大震災の時は、ボランティアについての知識や経験が国民の中にまだ定着していなかったために、避難所において多くの被災者から感謝された一方、一部の人間による社会マナーの欠如から様々なトラブルを生みました。

阪神・淡路大震災及びそれ以後の重油災害等の災害現場でも、一部の災害ボランティア活動を専門とする NGO 団体による主導権争いや手柄の取り合いがあり、地元住民で組織化されていたボランティア団体との間に次第にトラブルが生まれるなどの事態も散見されました。

新潟県中越地震においても、県外から入県した災害ボランティアや NGO の多くは、地元の社会福祉協議会や青年会議所、地元 NPO と良好な関係を保ちましたが、一部の団体は、深刻な対立を生むなどの課題を生みました。

こうしたいくつかの課題により「勢いだけでやみくもに現地入りすれば交通や救援活動の妨げになったり、無用に被災地の負担を増やすことにもなる」との反省から、災害ボランティア活動は、地元の主体性なくしては円滑な立ち上げや収束は難しいという考え方が一般的になりました。

### 3 社協が災害ボランティアセンターの運営者として相応しい理由

#### (1) 地域をベースにした平常時の取り組み

社協は、ボランティア・市民活動の推進、小地域福祉活動等にこれまで取り組んでおり、住民やボランティア、NPO、市民活動団体等地域の各種団体と密接な関係を築いています。これらの取組みは、災害時以降（発災～復旧・復興、生活再建）にも大きな力を発揮することが期待されています。

#### (2) 公共性の高い民間団体

社協は、社会福祉法に規定された「地域福祉推進の中核」として期待される「公共性」の高い「民間団体」であり、市区町村との関係も深く、また、住民に近い団体として、市区町村全域を視野に入れた取組みが可能です。

#### (3) 全国的なネットワーク

社協は、すべての市区町村に設置され、全国、都道府県・政令市レベルでのネットワークを形成しています。災害は日本全土のあらゆるところで起こりうる問題であり、その際、このネットワークの強みを最大限活かすことができます。

#### (4) 経験値

社協は、阪神・淡路大震災以降、災害ボランティアコーディネーター派遣等の被災地への支援経験も積み重ねてきているとともに、発災時には、市区町村から災害ボランティアセンターの設置・運営等が期待されています。

### 4 小田原市社協が目標とする「住民同士の顔の見える関係づくり」

発災時には、平常時からの住民同士のつながりがより重要となります。近隣や地域の状況を一番知っているのは住民であり、発災時に助け合いの仕組みが機能するか否かは、人と人との関係性による部分が大きなものとなります。

小田原市社協としては、地区社協への支援等を通じ、平常時から住民同士の「顔の見える関係づくり」に努め、自主的な助け合いができる関係やネットワークづくりをめざしています。

