

羽島市正木町須賀区

地区防災計画

～ 自分の命は自分で守る ～

令和3年12月

須賀区自治会

はじめに

これまでの須賀区の地区防災活動とは、共助を中心に据える一方で自助の強化が不十分であった。

しかし、

防災の基本は自助

であり、

共助の実効性は自助の成功により確保できる

ことを改めて認識するに至った。

そこで、須賀区における防災活動の計画を定め、実効性・実行性・持続性を目指す防災活動の基本計画と位置づける。

羽島市正木町須賀区地区防災計画

～ 自分の命は自分で守る ～

(令和3年12月)

目 次

1. 羽島市正木町須賀区 地区防災活動の基本方針	1-1
1.1 地区防災活動の理念	1-1
1.2 地区防災活動の目的	1-1
1.3 地区防災活動の活動方針と目標	1-1
2. 地域の特徴	2-1
2.1 地形	2-1
2.2 土地利用状況	2-1
2.3 人口（年齢構成、人口動態）	2-1
2.4 気象	2-2
2.5 地域社会の特徴	2-2
2.6 住宅家屋の耐震性	2-2
2.7 災害の特徴	2-2
2.7.1 災害の履歴	2-2
2.7.2 地震	2-2
2.7.3 大雨による災害	2-2
2.7.4 災害に対する脆弱性	2-2
3. 地区防災活動計画	3-1
3.1 活動組織の概要	3-1
3.2 活動履歴	3-1
3.3 主な活動実績	3-2
3.3.1 「羽島須賀自主防災会」の設立	3-2
3.3.2 須賀区「防災訓練の日」	3-3
3.4 他団体との連携	3-4
3.5 災害協定締結	3-4

3.6 今後の活動	3-4
3.6.1 目的	3-4
3.6.2 目標	3-4
3.6.3 基本的考え方	3-4
3.6.4 活動テーマ	3-5
3.6.5 活動の特徴	3-5
3.6.6 スケジュール	3-6
3.6.7 体制（主体：個人～団体）	3-6
4. 【 メッセージ 】 今後の須賀区の防災に寄せて	4-1

1. 羽島市正木町須賀区 地区防災活動の基本方針

第1章では、羽島市正木町須賀区における地区防災活動の理念、目的、基本方針、目標について述べる。

1.1 地区防災活動の理念

- ・防災の基本は自助である
- ・自主的な自助を推進することは、自発的な共助を誘発する

防災の一丁目一番地は「自助の推進」と考え、「自分の命を自分で守る」を実現すべく区民一人一人が自助を展開する。また、自助により余裕ができた区民が隣人を支える共助に取り組む。

1.2 地区防災活動の目的

災害時における区民一人ひとりの被害を最小限にとどめ、さらには地区の被害を抑制する
また、地区内の支え合い（共助）により復旧・復興を促進する

須賀区に居住する区民の自助と共助により、区民の生命と財産ならびに区民による地区社会を災害から守ることを目的とする。

1.3 地区防災活動の活動方針と目標

区民が共助に参加するためには、自助により各自が当面の安全確保に余裕ができることが必要である。そこで自助の強化に関する内容を第一の方針として取り上げる。

活動方針

- I. 地区防災活動は自助の強化を主たる目的に行う
- II. 地区防災活動は、回数、規模、参加人数などの規模ではなく、「自助の強化」の観点で実効性・実行性・持続性を重視して企画し、実施する

目標

大地震の後でも地区住民の多くが自宅で生活を継続可能である

共助の活動は人との繋がりが土台になると考えられることから、繋がりの強化に関する活動方針も定める。

活動方針

Ⅲ. 防災活動を含む地区内の活動を通じて地区内の人的繋がりを維持・発展する

目標

世代を跨いで、愛着を感じる地区内の繋がりを維持する

2. 地域の特徴

第2章では、羽島市正木町須賀区の特徴について述べる。

2.1 地形

須賀区は羽島市の北東に位置し、南北に0.9km、東西に1.3kmの区域である。地区内は高低差が乏しい。また、名鉄竹鼻線が地区内を南北に縦断しており、軌道により地区は西側と東側に大きく二分され、往来は3箇所の踏切道に集中する。

2.2 土地利用状況

羽島市全体の土地利用は農地4割、宅地2割、道路・水面・自然地・その他1割ずつである。

羽島市正木町須賀区の土地利用は宅地5割、農地2割、道路・水面・自然地・その他3割である。

2.3 人口（年齢構成、人口動態）

羽島市全体の年齢構成の推移を図に示す。なお、須賀区の年齢構成は羽島市全体のそれと大きく変わらないと考えられる。

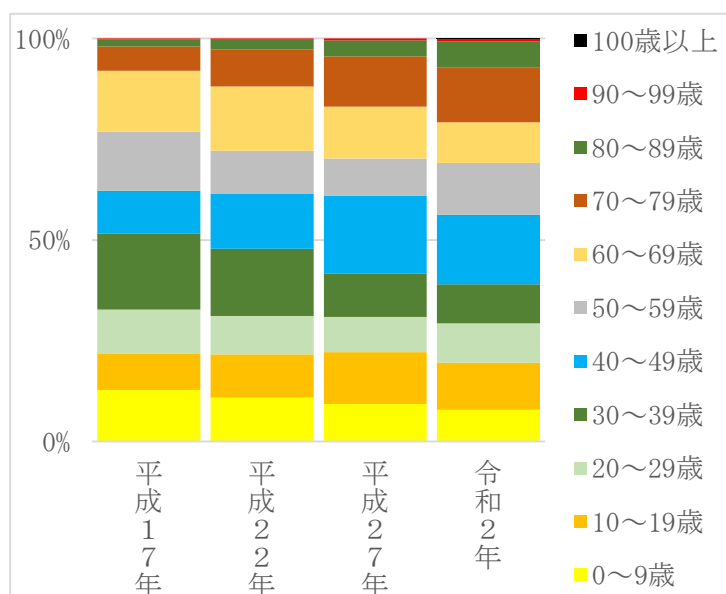


図 年齢構成の推移

年齢構成はベビーブーマー(上図の令和2年「70～79歳」)と第二次ベビーブーマー(上図の令和2年「40～49歳」)に当たる年齢層が多い。他方、それ以下の年代(上図の令和2年「0～39歳」)は割合が経年的に減少し続けている。今後数十年は、若手比率の低迷が継続すると考えられる。このため、若手が担い手となる地域内共助は、須賀区では年齢構成が制約となって機能しないことが予想できる。

2.4 気象

須賀区のある羽島市は温暖な気候であるが、冬は伊吹山から伊吹おろしが吹く。

2.5 地域社会の特徴

須賀区には地域活動の拠点となる公民館があり、自治会による夏祭り子ども神輿(秋期に実施)が行われている。また、自治会活動以外には子ども会など各種団体による活動がある。

2.6 住宅家屋の耐震性

羽島市全域の傾向として、旧耐震基準の住宅は全体の3割程度、そのうちの1/3程度は耐震性を満たしている、もしくは耐震化した住宅と推計され、耐震性が不十分な住宅は市全体で全住宅の2割程度と推計されている。

須賀区の住宅家屋の耐震性も羽島市全体のそれと大きく変わらないと考えられる。

2.7 災害の特徴

2.7.1 災害の履歴

須賀区は宅地化してから現在に至るまで、地震ならびに大雨による大きな被害はない。

2.7.2 地震

大きな地震が発生した場合、家屋倒壊ならびに液状化現象の発生が予想される。

液状化現象は地下埋設物の浮き上がりを引き起こし、水道、下水道、ガスなどのライフライン停止に繋がると予想される。また、液状化現象により噴出した泥水により砂埃の発生とその長期滞留が懸念される。

2.7.3 大雨による災害

大雨による災害としては、地区東側を流れる木曾川の氾濫(外水氾濫)が予想される。また、地区を流れる農業用水路からの溢水(内水氾濫)も予想される。

なお、避難行動時には、氾濫水による溺死に加え、水路やマンホールへの転落などによる溺死が懸念される。

2.7.4 災害に対する脆弱性

地震ならびに水害による被害発生が懸念される。

濃尾平野に位置しているため地震の時には液状化現象が懸念され、水害の際には地盤の勾配が緩やかであるため、長期湛水が懸念される。地区の北側(笠松町も含む)で木曾川が氾濫した場合、氾濫水が濃尾平野の緩やかな勾配により南へ流下することが予想され、近傍の堤防に加えて、遠方の堤防からの越水や破堤にも警戒が必要と言える。

3. 地区防災活動計画

第3章では、羽島市正木町須賀区の地区防災活動計画について述べる。

3.1 活動組織の概要

須賀区では2015年9月11日に「羽島須賀自主防災会」を設立し、2018年11月には「須賀防災会」に改名し、区内の各種団体の正式加入を受けて組織が強化・拡充された。

現在の活動は「須賀防災会」を中心に行っている。

役員会は以下の通りである。

• 会長	1名	
• 副会長	5名	
• 防災士	4名	
• 消防団	3名	
• 水防団	2名	
• 民生委員	2名	
• 福祉委員	3名	
• 安全委員	2名	
• 他住民等代表	3名	合計 25名

活動は、例会を年4回程度不定期開催するほか、各防災団体(清流の国ぎふ 防災・減災センター・岐阜大学・県内外の自主防災活動団体・正木防災会など)や羽島市立羽島中学校との連携により継続的に行っている。

なお、羽島市立羽島中学校に対しては、学校防災、防災教育、避難所開設・運営の支援を平成30年より行っている。なお、同校の活動に対して令和2年度に文部科学大臣賞が授与された。

3.2 活動履歴

設立後の主な活動履歴を以下に示す。

【 2016年度 】

- 区民の「自助意識向上」を目的に日曜防災塾を3回開講した
 - ☞ 須賀区防災活動準備委員による自助コンサルティングを実施
 - ☞ 1回は村岡治道岐阜大学特任准教授による講演会も開催

【 2017年度 】

- 須賀区防災訓練を開始した
 - ☞ 羽島市北部総合防災訓練（HUG）にも参加した
 - ☞ 各戸訪問型安否確認訓練、白地図を用いた図上訓練も導入
- 日曜防災塾も3回開講した

【 2018 年度 】

- 須賀区防災訓練を開催した
 - ☞ タオルを用いた安否確認訓練を実施(班長以下 3 名同伴も開始)
 - ☞ 白地図を用いた図上訓練も実施
- 日曜防災塾も 3 回開講した
 - ☞ 災害時持ち出し品確認などを行い、自助強化も継続

【 2019 年度 】

- 須賀区防災訓練を開催した
 - ☞ 各戸訪問型安否確認訓練を実施(班長以下 3 名同伴)
 - ☞ 白地図を用いた図上訓練も実施
- 日曜防災塾も 2 回開講した
 - ☞ 自助炊飯訓練開始(自炊)・トイレ訓練・発電機確認などを実施
 - ☞ 子供対象世帯のシミュレーション訓練も導入

【 2020 年度 】

- 須賀区防災訓練を開催した
 - ☞ 羽島市北部総合防災訓練にも参加
 - ☞ 各戸訪問型安否確認訓練を実施(班長以下 3 名同伴)
 - ☞ 白地図を用いた図上訓練・消火栓確認・発電機確認・感染時期対策訓練・自炊・トイレ訓練も実施
- 地元中学校の学校防災ならびに防災教育を支援した
 - ☞ 須賀区指定避難所の羽島市立羽島中学校を対象に、清流の国ぎふ防災・減災センター・岐阜大学の専門家の監修の下、支援を実施
- 正木町子供会との防災活動連携をした
 - ☞ 正木町子供会の幹部と自助を中心に据えた防災活動の連携を開始

3.3 主な活動実績

3.3.1 「羽島須賀自主防災会」の設立

2015 年 9 月 13 日に当時の区長の決断により、実行性・実効性のある須賀区の防災専門組織として「羽島須賀自主防災会」を設立した。会はメイン・スローガンに「自助有りきの共助」を掲げ、「自助意識向上」を目的として、「0～1 へのアプローチ」を実現すべく多角的に啓発するプログラムを採用した。具体的には、防災自助啓発方法として、防災関連講演会、自助コンサルティング、展示物などを展開し、運営の根幹を定めるべくスローガンと指針を取り決めた。また、会の規約を 2018 年 11 月に制定した。

これまでに国内各地で得られた災害教訓に基づき、「自分の命は自分で守る」とする災害時の基本を重視し、災害への備えの啓発を行うことを会の基本活動とした。取り扱うテーマは自然災害への事前の心構えに加えて、耐震補強、家具固定、ガラス等飛散防止措置、シェルター・ルームの提案、家族防災会議の推進、個人備蓄品の充実など、具体的な事前対策とした。

これらの取り組みは、まずは自助を最優先に位置づけ、個別のスキルアップを土台に近隣共助、更には区民共助へと発展するように構成した。



羽島須賀自主防災会設立式の様子

3.3.2 須賀区「防災訓練の日」

2016年度より11月を須賀区の「防災訓練の日」と定め、各戸訪問型安否確認訓練を実施している。

初年度の訓練には区民の参加率が85%に達し、災害への関心度の高さが伺えた。

更に同年より、「日曜防災塾」、「自助コンサルティング」を各々3回開催し、個別対応を含め、家族単位による「防災会議」の具体的な進め方を指導した。区民の参加は回を重ねるにつれ増加した。



区長挨拶



参加者のみで相談



ファシリテーター同席



防災備品展示



シェイクアウト訓練



多くの参加者を迎えて

「日曜防災塾」、「自助コンサルティング」の様子

「防災訓練の日」は各戸訪問型安否確認訓練を含め、2017、2018、2019年と開催している。講演会ならびに訓練は時々に応じて内容を取り入れている。

2020年には日曜防災塾は第10回を開催するに至っている。安否確認訓練の参加率は90%を超えている。

3.4 他団体との連携

会の活動に際して、本会のメイン・スローガン「自助有りきの共助」に基づき、消防団、水防団、交通、福祉、更には民生委員などの各種団体との災害時の初動連携を重視し、「事前の対応」について連携を図っている。

また、今後の日曜防災塾は消防団、水防団、本会との3団体連携により実施することで調整を進めている。

3.5 災害協定締結

須賀区には「株式会社トーカイ 羽島本部」が事業拠点を有する。同社は平成27年12月4日に正木町南及自治会と「災害時における施設利用の協力に関する協定」を締結し、正木町地域住民の一時的な避難場所を提供することで協力している。また、令和元年5月30日には正木町須賀自治会と同様の災害協定を締結し、同年6月1日より発効している。

これにより我が地区の防災活動と企業活動との連携を実現している。

3.6 今後の活動

3.6.1 目的

自主的な自助による在宅避難生活の実現を主たる目的とする。

3.6.2 目標

- 1：直接死ゼロの実現
- 2：災害関連死ゼロの実現
- 3：直接死ゼロならびに災害関連死ゼロの実現
- 4：国が推奨する1週間分の備蓄の継続
- 5：地震後ならびに水害発生後の要救助者(救助を必要とする状態に陥った者)ゼロの実現

3.6.3 基本的考え方

災害時によって人命と生活環境に生じる被害の軽減を図る。これに対する取り組みは自助による「事前の備え」を基本とする。

また、自治会にとって被災後の安否確認等が大きな課題となる。自治会役員の安全確保が大前提である点を重視し、従事する者の負担軽減に向けた環境整備、体制構築、訓練などに区民一丸となって取り組み、被災後の安否確認等の実効性と実行性の確保を図る。

3.6.4 活動テーマ

活動への関わり方、立場に応じて以下のテーマを掲げる。

- 個人
 - ☞ 自主的な自助
- 専門性を有する個人もしくは組織
 - ☞ 個人として自助に取り組むと同時に、自発的な共助に向けた手配・調整を担う

3.6.5 活動の特徴

個人・世帯を対象に、自助を啓発する。

また、自主的な自助に取り組む区民を支援する活動を展開する。

- 須賀区総合防災訓練
 - ☞ 地震を想定する
 - ☞ シェイクアウト訓練から始まり、安否確認訓練、須賀区対策本部立ち上げ訓練、白地図を用いた図上訓練などにより、個人ならびに地区としての初動を訓練する
 - ☞ あわせて、自助推進に役立つ情報提供や在宅避難に役立つ研修メニュー(自助炊飯訓練(自炊)・トイレ訓練・発電機確認など)を区民に提供する
- 日曜防災塾
 - ☞ 区民が各々の関心やニーズに応じて自由に参加し、区民同士が win～win の関係で防災効果獲得に必要な情報、スキル、協力関係を入手する
- 自助コンサルタント
 - ☞ 被災後に遭遇する局面をテーマに、防災士がファシリテーターとして問いかける
 - ☞ 参加者(区民)は実効性のある自助を模索し、取り組みを始める
- コミュニティ・ビレッジ (小さな村作り)
 - ☞ 在宅避難生活で孤立することなく生活を継続するには、適度なサイズのコミュニティによる「近隣共助」が必要と考える
 - ☞ これを実現する手法として、コミュニティ・ビレッジ「小さな村作り」に取り組む
 - ☞ 須賀区の最小単位は「班」で分けられ、各班は概ね 10～25 戸で構成されている。この班が 4～5 つ集まれば 50 人～100 人規模の区民の集まりとなり、ここを須賀区のサテライト化することにより、日々の避難生活による状況の変化が管理しやすくなり、きめ細やかな「近隣共助」の実現が期待できる。



コミュニティ・ビレッジ開設訓練の様子

- 指定避難所との連携

- ☞ 須賀区指定避難所の羽島市立羽島中学校を対象に、避難所として機能発揮に必要な環境整備、体制構築に向けて、当該学校関係者(教職員、在校生ならびに保護者)と win～win の関係の構築・維持に向けて連携する

3.6.6 スケジュール

以下のスケジュール案を土台に、状況に応じて毎年度の活動を計画し、実行する。

- 年度初め：4～5月

- ☞ 役員交代・引き継ぎ

- 出水期前：5～6月

- ☞ 日曜防災塾+自助コンサルタント：水害対策について

- 他の期間：7月～翌年3月

- ☞ 日曜防災塾+自助コンサルタント：地震防災、災害時持ち出し品確認について
- ☞ 須賀区防災訓練(11月)

- 通年

- ☞ 地元中学校の学校防災ならびに防災教育
- ☞ コミュニティ・ビレッジ（小さな村作り）
- ☞ 指定避難所との連携

3.6.7 体制（主体：個人～団体）

以下に示す主体それぞれが防災活動に取り組む。

【 区民 】

- 地震対策

- ☞ 大地震の後でも自宅で生活を継続できるよう、自主的な自助を推進する
 - ✓ 地区の防災活動への参加を通じて、事前の備えの取り組み方を習得する

-
- ✓ 自助の手に余る取り組みには、次項に挙げる主体者の支援(事前の共助)を積極的に活用し、事前の備えに取り組む
 - ☞ 被害が発生した場合、自身と家族の安全確保を最優先とし、余力の範囲で地区内の支え合い(共助)に寄与する
 - 水害対策
 - ☞ 気象情報・避難情報などに注意を払い、逃げ遅れにならないように周到な準備に取り組む
 - ☞ 被害が発生した場合には日常生活に戻るまでに数日から数週間を要することを想定し、生活必需品などの持ち出しの準備と搬出方法の確保に取り組む
 - ☞ 安全な場所への移動(避難行動)に際して、渋滞や混雑に巻き込まれないよう状況を予測し、十分な余裕を持って避難行動を完了できるよう、避難開始を決断する

【 防災士 】

- 防災・減災に関する知識に加え、他の防災士や各種団体との連携を通じて自助推進と近隣共助に取り組み、実効性のある防災効果の確保・維持に寄与する
- 事前の備えの啓発
 - ☞ 日曜防災塾などでワークショップを運営し、区民それぞれの実情に応じた助言を行う
- 対策や訓練の助言・実施
 - ☞ 個人備蓄推進の助言
 - ☞ 家具固定の助言・支援
 - ☞ 自助炊飯・衛生環境(排泄等)等の在宅避難生活諸課題に関する助言
 - ☞ 災害発生直後を想定した安否確認・情報収集に関する訓練
 - ☞ コミュニティビレッジの準備・運営
 - ☞ 羽島市立羽島中学校(須賀区指定避難所)との連携
 - ☞ 須賀区民教授発掘推進
- 災害時要配慮者対応の手引きの策定と訓練

【 消防団ならびに団員 】

- 組織力を活かし、予防、被害軽減・拡大抑制に取り組む
 - ☞ 初期消火の指導
 - ☞ 水害を想定した早めの避難の呼び掛けと避難行動の支援
 - ☞ 被害発生時の情報収集(白地図確認訓練)
 - ☞ 救助の優先順位(簡易的救助トリアージの構築)

【 水防団ならびに団員 】

- 組織力を活かし、予防、被害軽減・拡大抑制に取り組む
 - ☞ 平常時
 - ✓ 豪雨時のリスクの事前確認
 - ✓ 地区交通安全委員との情報共有

-
- ✓ 簡易土嚢作成の講演ならびに訓練
 - ✓ デジタル簡易無線など使用した情報共有の訓練
 - ☞ 被害発生が予想される時
 - ✓ 情報収集
 - ✓ 警戒レベル確認と須賀防災会との情報共有
 - ✓ 早めの避難の呼び掛けと避難行動の支援
 - ✓ その他の水防活動

【 民生委員・福祉委員 】

- 事前の備え
 - ☞ 発災後の連携体制の構築、随時見直し
 - ☞ 発災後に共助の担い手として活動できるように、自身と家族の備えの継続
- 発災後
 - ☞ 自身と家族の安全確保を最優先としつつ、地区内の支え合い（共助）の手配・調整を担う

【 子供会ならびに役員・会員 】

- 児童向け「親子防災教室」の開催を通じた防災・減災に関する知識・技能の習得と自助推進
- 他団体との連携を通じた自助推進ならびに近隣共助の啓発・推進

4. 【 メッセージ 】 今後の須賀区の防災に寄せて

まず初めに、須賀防災会として活動指針や目的、更にはその実効性を継続的に行っていくための基礎マニュアルとして「地区防災計画」を策定することに取り組みました。

従来における「地区防災活動マニュアル」等では、一般的な訓練内容が記載されており、自身が住む自治会において、環境・条件・人員・費用などの面で実行するにあたり、数々の障壁が生まれ、また仮に行ったとしても実践向きではないと判断した。

過去の多くの被災地における事後報告書においても「訓練内容が活かされなかった」、「あれだけ訓練したにも関わらず、無意味であった」、「実践的で無かった」などの気づき・反省が多く示されている。一元化された防災訓練内容では地域はもちろんの事、自分ですら守れるとは思えないと感じた。

我が国の防災に対するメインスローガンに「自分の命は自分で守る」と掲げられている。この基本姿勢を考察するに、すなわち防災活動の1丁目1番地には「自助」を推進することが最も有効であると結論付けている。

防災の3助にも自助は約7割を占めている事実から、地区活動の特性(公平性)を考慮しつつ、私達は「自主的な自助を推進することは、自発的な共助を誘発する」という活動指針の元、実行性・実効性の両面を活かした地区防災訓練を考案し、須賀区民の誰もが納得する「わが身を守る術」を伝え広めている。

以上の事から、自治区において他に類を見ない活動方針を掲げ、数々の講演や訓練を行ってきた現在において、非常に多くの区民の関心度を高める結果となり、また地域共助の本来の姿を知り、更には公助との効果的な連携が望め、災害時において実践的な地区防災計画が策定されるものと考えている。

私達の須賀区における「地区防災計画」とは自助を置き去り気味の今までの慣習的な防災訓練に終止符を打ち、災害時における「自分」、更には「コミュニティの重要性」、また未来ある子供たちへの「防災教育」や高齢者の「自分でできる備え」等、これからも多様なプログラムを携えて須賀区民と共に歩んで行こうと考えている。

須賀防災会総合防災アドバイザー

清流の国ぎふ防災・減災センターげんさい未来塾1期修了生
井手行信 (文責)