

高梁市地域防災力向上委員会

自主防災組織設立支援モデル地区事業取り組み

令和3年1月

はじめに

平成 30 年 7 月 5 日から 7 日にかけて西日本の広い範囲で降り続いた大雨によって各地で大きな被害が発生しました。高梁市においても高梁川、成羽川をはじめとした河川の氾濫や土石流、崩落などによる被害が生じ、昭和 47 年 7 月に次ぐ未曾有の大災害となりました。

市では平成 31 年 3 月に平成 30 年 7 月豪雨災害からの一日も早い復旧・復興を推進するために「高梁市復興計画」を策定し、(1) 市民生活を再建する、(2) 災害に強い安全・安心な街をつくる、(3) 地域産業・経済を再生する、(4) 復旧・復興に向けた財源を確保する、という 4 つの方針のもと、官民一体となって計画的に復旧・復興に取り組むこととしました。

災害に強い安全・安心なまちづくりのためには、被害を最小限にするためのハードの対策と、市民・地域・行政・関係機関など防災をとりまく関係者の連携・協力によって防災に対する意識と行動を向上していくソフトの取り組みの両方が必要です。

高梁市復興計画には「災害に強い安全・安心なまちづくりの推進」として、このハードの対策とソフトの取り組みの両方を位置付け、被災した施設の復旧や国土強靱化に向けた取り組みのほか、市民及び行政の協働による地域防災力の向上に取り組むこととしています。

市では、市民・地域・行政・関係機関など防災を取り巻く関係者の連携・協力を具体化するために、令和元年 11 月に学識者・国・県・消防・マスコミ・地域・防災士などに参画いただき高梁市地域防災力向上委員会を設置し、連携による地域防災力の向上の方策について議論しています。

今回、取りまとめを行う「自主防災組織設立支援モデル地区事業」は、高梁市地域防災力向上委員会で先行事業として実施するものです。このモデル地区事業は、地域での防災活動の中核を担う自主防災組織の設立などの取り組みを応援し、モデル地区事業の取り組みをとおして得られた知識や経験を他の地域での自主防災組織の設立や活動に活用していくことを主眼としています。

本資料では、モデル地区事業で実施した取り組みを進捗にあわせてとりまとめ、更新を図っていきます。各地域で自主防災活動など地域防災の取り組みを行う上で参考となれば幸いです。

1. 自主防災組織設立支援モデル地区事業の実施

自主防災組織設立支援モデル地区事業（以下、「モデル地区事業」という。）は、地域防災力の向上の取り組みのうち、地域の防災力の中核を担う自主防災組織の設立を促進していく観点から、コミュニティ単位での自主防災組織の設立を検討している地区や立ち上げ後で活動に支援が必要な地区をモデル地区として選定し、自主防災組織の設立・活動を支援する取り組みです。

地域防災力向上委員会の協力をいただきながら、防災意識の啓発、防災取り組みの検討、防災活動の実施などに取り組むこととしています。

【選定した地区に対して行う業務内容】

モデル地区における自主防災組織の設立等に対して行う支援内容は以下のとおりです。ただし、内容は地区の状況に応じて変更することがあります。

- 1 地域防災講演（自主防災組織についての知識を高める）
- 2 災害図上訓練（地域の状況を知り、災害時の避難経路等を把握する）
- 3 まちあるき（地域の現状や災害時の状況を把握する）
- 4 地区防災計画作成（地域特性を反映した防災計画を作成する）

2. モデル地区事業の選定

市内の、原則として地区コミュニティ単位以上であって、自主防災組織の立ち上げを検討している地区または自主防災組織を設立している団体を対象として公募・選定を行いました。

公募期間：令和2年3月16日から令和2年4月15日

選定：令和2年5月27日

選定地区：3地区

団体名	対象地区
あたご地域自主防災会	成羽町下原地区
成美コミュニティー推進協議会	成羽町成羽地区、羽山地区
仁賀協議会	川上町仁賀



モデル地区選定書の交付（令和2年5月27日）

3. モデル地区の概要

団体名 (設立年月・その他情報)	あたご地域自主防災会 ・来年の出水期(5～6月)までに設立予定 ・それまでに意識啓発学習会を行いたい	成美コミュニティ推進協議会(22町内会で組織) 《自主防災組織設立町内》 新張丁自主防災会(令和元年) 古町上ノ丁自主防災会(令和2年)	仁賀地域自主防災会 (令和2年7月設立)
組織の構成団体	9町内会 民生委員・福祉委員・消防団と連携	コミュニティ協議会はPTA、老人会、民生委員含む	町内会、婦人防火クラブ、婦人会、民生委員・児童委員、老人会、福祉委員、愛育委員、栄養委員、消防団、青年団の役員を充て職
構成エリア	9町内会区域内	成羽町成羽および羽山地区	川上町仁賀の白藤、安成、中筋、高岳、上房、光安、佐屋西、佐屋東、麦ノ草、鈴木、大岩、大谷の12町内会
人口／世帯数	856人 363世帯 (H31.3現在)	1500人 440世帯	237人 105世帯 (R2.8末現在 町内聞き取り)
高齢者数／高齢独居世帯数	高齢独居世帯 男17 女59	65歳以上人口 約620人 70歳以上寝たきり 1人(独居ではない) 80歳以上独居 27人(1人で動けない人はいない)	152人 26世帯 (R2.8末現在 町内聞き取り)
地域の特徴	・水害が多い ・地域内に低地がある ・内水が集まる場所での処理が課題 ・昼間は若い人は勤め ・水路が多く農業用と生活用がある ・避難所の成羽小学校まで遠い(福祉センター3階を自主避難所としている)	・河川沿川と山間地の両方から成る ・H30災害以降、成美コミュニティハウスを避難指示前から自主避難場所として開館している ・道路の崩落があると避難経路がふさがれる地区がある	・山間地 ・大きな河川はない ・集落が点在 ・高齢化率が高い
想定ハザード	・成羽川氾濫 ・大きな水路(ガードパイプも街灯もない箇所あり) ・内水氾濫 ・土砂災害	・成羽川氾濫 ・内水氾濫 ・土砂災害 ・ため池氾濫	・土砂災害 (ため池も何カ所かあるが家屋への影響は少ない)
過去被災状況	・昭和47年災では対象町内すべて浸水	・新山町内、山本地区から小泉地域へ向かう道路は多少の雨で崩落する可能性が高い。新山町内へはアクセス道が1本しかない。 ・枝地域は地すべり地域 ・島木川の島木橋付近は河川改修済み。内水は未対応 ・住友電工焼結合金周辺は、成羽川への水門閉鎖により新張ポンプ場方面へ流れるが、降雨が多いと浸水する。 ・上ノ丁あたりの畑は成羽川への水門閉鎖により浸水する。 ・管理が不安なため池が2か所ある。 ・数年前に決壊した「馬神池」は水抜している	・道路崩落や土砂災害など公共土木や農地がほとんど ・民地は家の裏が崩れた程度 ・昭和23年頃に大雨で光安町内では崩土により家が倒壊した田が浸水した話は聞いている。 ・安成町内の河川も増水し田が浸水したらしい。
平成30年7月豪雨被災状況	・対象町内のかかなりの範囲で浸水 ・成羽小学校へ避難 グラウンドは水浸し ・成羽小体育館へは情報が全く入ってこなかった ・成羽病院への避難者もあった	・浸水被害：上ノ丁、中ノ丁、下ノ丁、新張、桜町、下市 ・床上浸水：20棟、床下浸水：12棟 ・避難場所：成羽小学校、青少年研修センター、なりわ運動公園、神社、成羽中学校	・農道仁賀上大竹線で路肩崩落(片側)が2か所 ・農道 1か所で崩落による通行不能 ・上房地内で裏山が崩落し母屋に土砂が流入
近年災害被災時の課題 (地域防災課題)	・町内近所で避難の声掛けができる人の確保 ・コミュニティの強化 ・自主防災組織は町内会での組織化はせず、個人の参加を基本とする ・ガチガチにやると長続きしない。手間がかからないように楽しく参加できる組織づくりを行う ・民生委員をやっているが、この家は支援してこの家はできなかったということのないよう個々の対応はしない ・ダムの事前放流は効果があり安心感もある	・要支援者の把握に努めている。まず家族での支援。次は近所での支援としているが誰が誰をまでは決めていない ・地域の集会所を自主避難場所として枝、山本、小滝・下市では町内で検討している	・支援が必要な人の把握はできているが誰がどう支援するかは決めていない ・情報収集方法も決めていない ・30年災害時も避難所への避難者はいなかった ・地域内の指定緊急避難場所から離れた所からの避難は難しい人が多い ・防災ラジオの普及率はほぼ100%

4. モデル地区事業の取り組み状況

(1) 防災勉強会

実施日：令和2年8月11日（火）

実施地区：成美コミュニティ推進協議会

実施場所：成美コミュニティハウス

実施内容：マイ・タイムライン作成講習

- ・ 高梁青年会議所会員と高梁市職員が講師となり、「マイ・タイムライン（＝我が家の防災行動計画）」の作成を行いました。
- ・ マイ・タイムラインの作成をとおして、参加した方々の住まい周辺の浸水や土砂災害の危険性を認識し、災害時にどういったタイミングで避難に向けた準備をすればよいかなど、災害時の行動について学びました。



1) マイ・タイムライン作成講習の進め方

①地域のハザードや避難場所などの説明

- ・ ハザードマップや平成30年7月豪雨の浸水状況マップなどで、地域や居住地が川が氾濫した時にどのくらいの水深になるか、土砂災害の危険があるかハザード（危険情報）や避難場所を確認します。
- ・ 避難に役立つ情報の入手方法について確認します。

②マイ・タイムライン作成

- ・ 台風の時の災害や避難を想定して、避難するための備えをどんな順番で準備するか考えます。
- ・ 前段で考えた「避難するための備え」の順番と、台風の進みかたや市からの情報によって準備や避難を行うタイミングを考えます。
- ・ 作成したマイ・タイムラインをもとに、気づいたことや工夫したことを意見交換します。

2) 参加者の意見

- ・ 日頃いざというときにどう動くかということ意識し、周りの人と話をするのが有事の際に有効であると感じた。
- ・ 地域の要支援者の洗い出しと、地域のタイムライン、役割分担も含めて考えることが必要。町内会に持ち帰り話をしたい。

Step1

自分たちの住んでいる地区の洪水リスクを知る

- 過去の洪水を知る
- 地形の特徴を知る
- 水害リスクを知る

浸水するか確認するところが大切だね

Step2

洪水時に得られる情報を知り、タイムラインの考え方を知る

- 洪水時に得られる情報とその読み解き方を知る
- タイムラインの考え方を知る
- 洪水時の自分の行動を想定する

お婆も用意しなさい。避難所はここだね！

あつてきた！

だんだん水位があがってきた！

Step3

マイ・タイムラインを作成する

- 自分自身のタイムラインをつくる

マイ・タイムライン(イメージ)

時期	国	市	住民等
3日前			テレビの天気予報を確認して見る。 ハザードマップで避難所を確認。 お薬持ち出し袋を準備する。足りないものを買いに行く。 川の水位をインターネットで確認
洪水予報	避難所		おじいちゃんと一緒に車の中に避難用品
洪水予報	避難所		避難所に避難完了
沿岸発生			

どのタイミングで何をするかを考えておくのね

リスクを認識できる

- 自分の家が浸水してしまう
- 避難所まで遠い など

いつ、どうやって逃げるかがわかる

- 何を持っていく？
- いつ逃げる？ 誰と逃げる？
- あなたにとっての危険な場所をよけて逃げるには？

地域で作れば…

コミュニケーションの輪が広がる

- 意見交換することで知り合いになれる
- ご近所とのつながりが強く、ふとくなる

うんうん

準備は大切だよ

私の家では非常食を買ったよ

そうだね

マイ・タイムラインをつかおう

- 災害時の防災行動チェックリストで対応の漏れを防止
- 災害時の判断をサポート

あわてなかった！忘れ物もないよ！

なやまず避難できたね

マイ・タイムラインの作成と作成のねらい
(国土交通省 マイ・タイムライン実践ポイントブック検討会資料より)

(2) モデル地区意見聴取交換会

実施日：令和2年12月6日（日）
 実施地区：仁賀地域自主防災会、成美コミュニティ推進協議会
 実施場所：仁賀コミュニティハウス、たいこまるプラザ
 実施内容：「自主防災の運営について」をテーマとした地域課題整理

- ワークショップ形式で、危険箇所や避難場所に関する不安や地区内の連絡に関する課題、リーダーや役割分担、要支援者など人に関する課題などを取りまとめました。



仁賀地域自主防災会



成美コミュニティ協議会

1) 「自主防災の運営について」をテーマとした地域課題整理進め方

①地域の状況の再確認

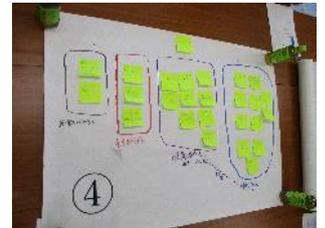
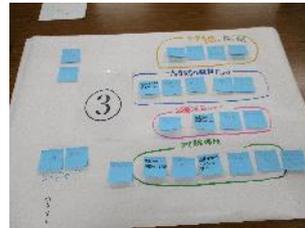
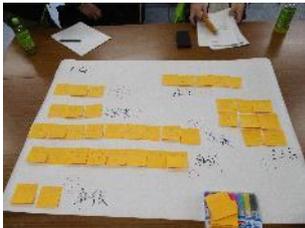
- ・「地域カルテ」を利用して、地域の特徴、居住状況、想定されるハザード、過去の被災状況や災害時の課題を再確認します。
- ・講師が地域カルテにまとめた地域の状況について検討に参考となる意見をいただきます。

②課題についてグループに分かれて検討・整理

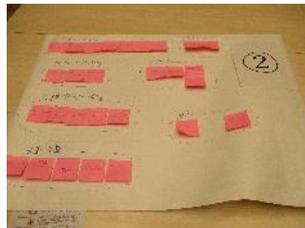
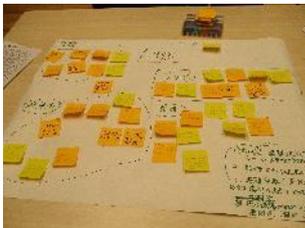
- ・各自がテーマに対して地域で課題と思われる事項や気になる事項、実施したい事項などを出し合います。
- ・KJ法（けーじえー・ほう）という、アイデアや意見を分類・とりまとめる手法を使って、グループごとに課題の分類・とりまとめを行います。
- ・とりまとめた成果を発表し、講師からコメントをいただきます。

2) 参加者の意見

- ・避難場所をどこにすればいいのか、いつ開設されるのかなど不安がある。
- ・地区内で避難などの連絡をスムーズに行えるか不安がある。
- ・危険個所がいつ危なくなるのか分からない。避難経路が危ないときにどのようにしたらよいか不安がある。
- ・自主防災の取り組みのリーダーや役割分担、育成をどのようにしていくか課題がある。
- ・要支援者の支援を誰がどのようにするのか考える必要がある。



仁賀地区の検討・整理状況



成美地区の検討・整理状況



【各モデル地区で検討した課題の取りまとめ】

仁賀地区

事前の備え

- 訓練の実施と参加
- 町内会(小グループ)での日常の取組み
- 他の地域(組織)との連携
- 危険避難経路の確認や整備
- 外出時の対処方法
- 停電や断水への備え

情報

- 複数の情報収集手段の確保
- 地域内での連絡方法
- 避難方法の周知
- 市との連絡、連携
- 地域内での情報ネットワーク化
- 高齢者に対応した情報伝達方法

組織

- 町内会単位での対応協議
- 意識の向上
- リーダー育成
- 他の地域(組織)との連携

要配慮者

- 誰が支援(介助)するのか
- 住民情報の把握
- 高齢者が多い

事後

- 食事、飲料の対応
- 停電、断水の対応
- 乳児のミルクや流動食
- 現金
- 被災復旧

避難

- 避難場所の選定
- マイタイムラインの作成
- 避難場所を増やす
- 停電時や気候への対応
- 備蓄品の配備
- 非常持出袋の準備
- 避難場所が遠い
- 支援できる若者は屋間は地域にいない
- 避難場所での役割
- 傷病者、薬の対応
- 感染症対策

成美地区1・5班まとめ

地域・人 関係

- 自主防災のリーダー不足
- 役割分担ができていない
- 自主防災組織と町内会長が兼務任期が短い
- 連絡手段・連絡網ができていない
- 地域の高齢化
- 支援が必要な人、独居世帯の把握
- 自然災害に対する知識不足
- 何らかの役をしていると自分より他が気になる

避難

- 高齢者の移動
- 高齢者、支援が必要な人の避難
- 避難場所の把握
- 避難所運営(コロナ、トイレ、女性の対応、ペット)
- 避難所の運営は誰が行うのか
- 避難経路の確認、安全性、通行止め箇所の把握
- 住民の避難訓練
- 避難のタイミング
- 増水時に総門橋を渡り避難するのはNGではないか

設備

- 排水ポンプ設置
- 排水ポンプ作動トレーニングは確実に実施されているのか、内水排水操作の指揮は誰が取るのか
- 排水ポンプのガソリン補充
- 水門を閉めるタイミング
- 田畑の減少等環境変化
- 避難所には有線通信が確保されているのか
- 防災グッズの用意

災害危険予知

- ダムの事前放流は減災にどのくらい効果があるのか
- 羽山の土砂崩れ
- 島木川の氾濫
- ため池の安全性の確認
- 道路が通行止めになり孤立したらどうするのか
- 山からの浸水
- ダムの放水量で浸水の程度が決まる。役場はタイムラインならぬtomライン設定しているのか
- 川北の人の避難で旧成高はキャパ不足

連絡 情報

- スマホ・ラジオ充電のための発電機
- 災害情報の収集手段の多重化
- 隣家との距離が遠く連絡が取りづらい
- 土砂災害の兆候の把握
- 行政・消防との連絡手段
- 集会所等自主的に避難している人との連絡手段
- 情報はまず何から取得すればよいか
- 近所の状況の把握
- 早め早めの避難の周知の方法

その他

- 家、地域と仕事の兼ね合い
- 中国電力のダムの事前放流はいいと思う。継続してほしい
- 水ばかり考えるが、風、地震は

成美地区2～4班まとめ

水路

- 谷の幅が狭く増水する
- 色々な所から流水がある
- 排水ポンプを地域で稼働できるか
- 越水すると排水できなくなる
- ため池の安全対策

要支援者

- 要支援者の把握
- 支援者(担当者)の確保
- 高齢者等の増加への対応
- 具体的な支援方法

避難場所

- 避難場所の把握
- 備蓄物資や食料の確保
- ペットの避難
- トイレ等の設備

土砂

- 地滑り等の危険箇所の把握
- 土砂災害の発生場所が分からない
- 土砂災害の避難判断が難しい
- 谷の上流の情報把握・伝達

情報及び連携

- 情報の確認方法
- 情報の一元化
- 連絡網が必要
- 各世帯の把握
- 隣近所との連絡や協力が必要
- 防災への意識が低い

避難経路及び手段

- 安全な経路の確保
- タイミングの判断
- 自力(分散)かまとまってか

■各モデル地区の課題を踏まえた今後の取り組みについて

- ・各モデル地区の課題に対して、関係機関等からの支援・連携策を聞き取り、整理します。
- ・具体的なテーマを決め、課題として抽出された内容への対応を検討します。(次回ワークショップ) (テーマは「課題を踏まえた防災訓練の計画」など(検討中))
- ・検討した内容は、今後、作成を予定している地区防災計画として活用することを想定しています。