

神奈川県における官学民連携による地域防災・減災ネットワークの形成及び活用促進

Research of stimulation for regional disaster mitigation outcomes by industry-government-academia partnership through utilization of disaster mitigation databases related to Kanagawa prefecture

○荏本孝久¹, 高梨成子²
杉原英和³, 坂本朗一²

Takahisa ENOMOTO¹, Naruko TAKANASHI²,
Hidekazu SUGIHARA³ and Kouichi SAKAMOTO¹

¹神奈川県大学工学部建築学科

Kanagawa University, Faculty of Engineering, Department of Architecture

²(株)防災&情報研究所

The Institute of Disaster Policy & Information Society Co., Inc.

³神奈川県安全防災部

Security and Disaster Management Department, Kanagawa Prefectural Government

Kanagawa prefecture, which is belong to Metropolitan Area, is a high risk area where may encounter a huge earthquake hitting directly Capitol, Nankai Trough Quake, a volcanic eruption, and so forth, while a lot of research institutes are located. It was not sufficient to utilize their research outcomes and was not seen frequently to cooperate among local governments, communities, emergency response teams and enterprises. The purpose of this research is to strengthen industry-governments-academia partnership and to energize regional activities triggered by research outcomes. Surveys for “researchers”, “schools”, and “enterprises” that we have conducted since 2013 FY will be unveiled.

Keywords : Disaster Mitigation , Databases , Kanagawa prefecture, Researchers, Schools, Enterprises, Volunteers

1. はじめに

(1)問題の背景及び調査研究の目的

神奈川県は首都圏に属し、歴史的にも大規模な地震が発生し、首都直下地震や南海トラフの巨大地震、火山噴火等により多大な被害が予想されている。このため、住民の意識も高く、地震対策等に積極的な対応を行ってきた。しかしながら、大学をはじめ多くの研究機関が立地し、同地域に関する調査・研究を対象としながらも、未だ研究成果の活用が十分に図られているとは言えず、防災行政、自主防災組織や企業等との目立った協働作業がなかった。このような環境に、研究成果を起爆剤に地域の活性化及び連携強化を図ることを目的として、平成 25 年度から 27 年度にかけて実施した「神奈川県に係る防災研究データベースの活用を起爆剤とした官学民連携による地域防災活動活性化研究」の中から、平成 27 年度に実施した地方自治体、自主防災組織やボランティア団体等のデータベースを紹介する¹⁾。また、これを母体に産官学民で構成する「かながわ人と智をつなぐ防災・減災ネットワーク」を形成しており、今後の展開を述べる。

(2)調査の内容

平成 27 年度においては、神奈川県下の地方公共団体、

自主防災組織・ボランティア団体、研究者を対象とするアンケート調査を実施し、データベース化した。

(3)運営委員会の設置

プロジェクトの運営にあたって、以下のようなメンバーによる運営委員会を設置した。

表 1 平成 27 年度運営委員

杉原 英和	神奈川県安全防災局
里村 幹夫	神奈川県温泉地学研究所
平田 大二	神奈川県立生命の星・地球博物館
荏本 孝久	神奈川県大学工学部建築学科
佐藤 孝治	神奈川県大学経済学部経済学科
中川 和之	時事通信社
植山 利昭	神奈川県災害ボランティア ネットワーク
荒巻 照和	相鉄ビルマネジメント
若林 史郎	横浜商工会議所
高梨 成子	防災&情報研究所
坂本 朗一	防災&情報研究所

(※)川崎市総務局の浅岡充氏は、平成 27 年度はオブザーバーとして参加

2. 個別調査の実施概要

(1)調査の実施概要

平成 27 年度に、以下の 3 種類の調査を実施した。その概要を表 1 に示す。神奈川県下の自主防災組織に関する量的調査は、荏本らによる調査²⁾のほか、平塚市でも調査が実施されており、抱えている課題等はほぼ把握されている。一方、神奈川県下では自治会や町内会等の自主防災活動だけでなく、市民による自発的な防災活動が日常的に行われているが、先進的な活動や活発に活動している団体の把握がされておらず、自主防災組織等においては団体間の交流がなされていない。このため、神奈川県内で熱心に活動している団体を抽出し、各団体間の横の連携等を図るため、自主防災組織・ボランティア団体等の活動事例集（データベース）を作成することとして調査を実施した。

また、市町村に対し、自主防災組織や市民団体に対する対策や助成策の実施状況について調査を実施した。

表 2 平成 27 年度に実施した調査

対象	実施状況
1) 地方公共団体	神奈川県及び県内 33 市町村を対象に、自主防災組織とボランティア団体等に関する施策・優良事例の紹介及び講演会やセミナー等における人材活用状況について、電子メールにより調査実施。34 団体中 26 団体から回答（回収率 76.5%）。その他、区役所、消防本部及び社会福祉協議会、日本赤十字社神奈川県支部に対して、優良事例推薦のための調査を実施した。
2) 自主防災組織・ボランティア団体等	神奈川県下の優良団体を、インターネット検索や自薦・推薦により 108 団体をリストアップし、郵送調査とメールにより活動事例を収集した。さらに、各団体や地方公共団体、消防、社協、研究者等から推薦を受けた 32 団体に対し、追加調査を実施（計 140 団体）。計 67 団体から回答を得た。
3) 研究者	平成 25 年度に「地域防災支援活動に協力可能」との回答を得た研究者等約 100 名に、地域防災支援活動の有無について調査を実施。

(2) 調査結果

a) 地方公共団体に対する調査

市町では、自主防災組織の育成や地域の防災対策を促進するため、自主防災組織育成のための補助金支援、防災訓練等の指導・助言や講師の派遣等を行ったり、ハザードマップを作成・配布しているところが多い。また、市町村独自の育成制度や研修等を行っている市町もある。

県市町が実施する総合防災訓練への参加依頼等を行っているところが、26 団体中 23 団体と多い。また、自主防災組織が実施する火災や避難訓練に対し、防災部門や消防等が指導・協力している市町が 18 団体あったが、図上演習等の紹介や講師派遣については半数以下の市町でしか実施しておらず、実働訓練が中心となっている。

地区防災計画の作成支援等は、約 2/3 の市町村が行っておらず、地域防災計画に地区防災計画作成を記載しているのは 5 市町に限られていた。

一方、ボランティア活動については、ボランティア活動が活発ないし活発な方だという市町は 17 団体あったが、非活発という市町村が 1/3（9 団体）見られた。ボランティア活動等への支援については、「災害時のボランティアセンター立ち上げの際の協力」（12 団体）が約半数あり、そのための「災害時活動実施のための防災協定等の締結」（9 団体）や事前の防災訓練・図上演習を実施している（8 団体）とする自治体が見られた。平時から活動拠点の提供やボランティア活動資金援助や活動拠点の提供等を行っている市町は限られており、ボラン

ティア基金を設置している団体は皆無であった。

市町が自主防災組織や防災ボランティア活動の推進のため必要な情報等としては、ボランティアより自主防災組織の育成に重点を置いていることもあり、「災害や事故発生時の自主防災組織等の初動対応事例」（16 団体）が最多で、「自主防災組織等による減災・防災対策及び対策事例」（13 団体）と「自主防災組織の平常時における優良活動事例」（12 団体）が続いていた。

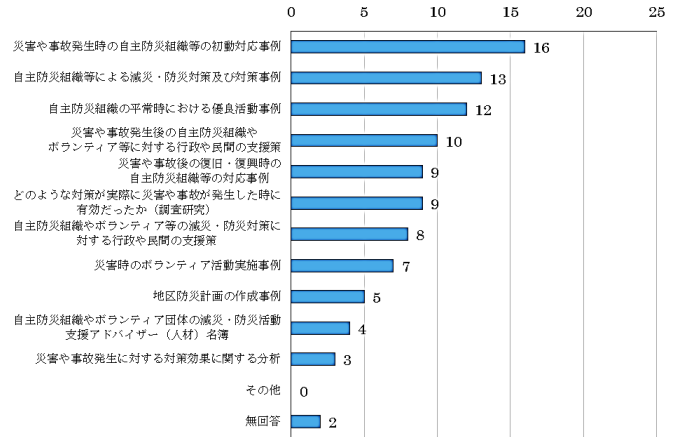


図 1 市町が自主防災組織や防災ボランティア活動の推進のため必要な情報等

b) 自主防災組織・ボランティア団体等に対する調査

調査の対象は幅広く、以下のような団体を対象とした。

- 自主防災組織（自治会、町内会等を含む）
- 青年・少年・幼年消防クラブ、女性（婦人）防火クラブ
- 赤十字奉仕団
- 事業所・企業（地域と連携して活動している例）
- 商工会議所、青年会議所等
- ボランティア団体、NPO 団体
- まちづくり協議会等の各種団体 等

ここでは、自薦・他薦により、これらの団体の情報を収集したが、個別団体の抽出にあたっては、団体のリーダーが所属する中間組織的役割を果たす組織（防災塾・だるま³⁾、災害救援ボランティアネットワーク等）の役割が大きく、意欲的に優良活動団体を推薦し調査の依頼を行った。また、研究者等からの推薦や、平成 26 年度調査で協力が得られた鎌倉市内の団体等⁴⁾も対象とし、最終的に 140 の優良団体をリストアップし、各団体の活動実施状況や、大学の研究者等の支援活動の実施状況、行政、消防、警察、企業等との連携状況を把握した。活動の活発度という点では、「あまり熱心ではない」という団体も 3 団体ほど回答されたが、67 の優良団体が把握できた。回答いただいた団体の特性を以下に示す。

1) 団体の種類・設立年

団体の内訳は、自主防災組織 24 団体、ボランティア団体 18 団体、一社・NPO 団体 11 団体、市民活動グループ 5 団体、企業・事業所 2 団体、その他 6 団体である。

団体の設立年では、昭和 40・50 年代またはそれ以前の設立が 12 団体見られた。その後は災害発生後に設立される傾向があり、平成 16 年新潟県中越地震後の平成 17 年に 5 団体、能登半島地震と新潟県中越沖地震が発生した平成 19 年に 6 団体、平成 20～平成 22 年までに設立された団体が 7 団体、平成 23 年の東日本大震災発生後に設立された団体が 10 団体あった。なお、東日本大震災後に被災者支援を目的に設立された団体で、すでに活動を終了している団体もあった（本調査への回答は辞退）。

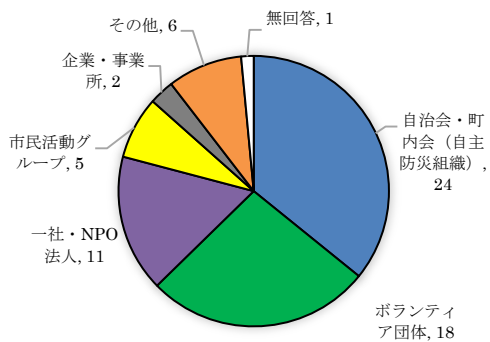


図2 団体の種類 (n=67)

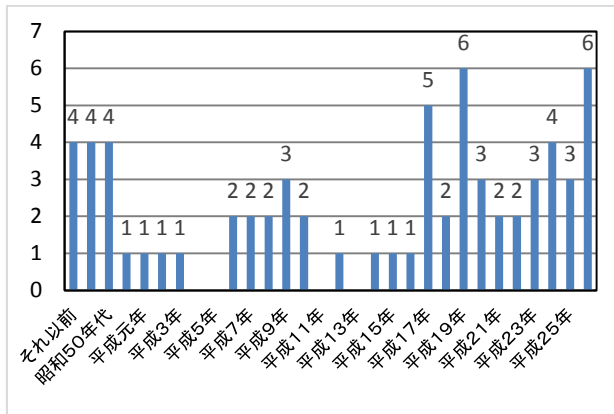


図3 団体の設立年 (n=67)

2) 対象とする課題と種類

各団体が取り組んでいる災害事象等としては、地震、自然災害全般、風水害、津波、土砂災害、火災の順であるが、自主防災組織では日常的に警戒している火災や防犯も多く挙げられていた。また、ボランティア団体等では、自然災害全般が最多で、2番目が地震だった。

なお、団体の種類と取り組んでいる課題から分類すると、次のような団体の種類が挙げられる。

- | | |
|-------------------------|-------------|
| ・自主防災組織/連合会 | ・区民会議 |
| ・市民活動ネットワーク | ・耐震補強促進 |
| ・要配慮者特別救助隊 | ・養護学校と地域の連携 |
| ・母親/女性中心のNPO団体 | ・産業連絡協議会 |
| ・商店街 | ・青年会議所 |
| ・帰宅困難者等対策協議会(担当者は消防OB等) | |
| ・情報伝達・広報(FM放送, CATV) | ・若者防災グループ |

この他、回答は得られなかったが、神奈川県下には「神社・仏閣」関連(帰宅困難者の一時受入れ施設、水害や地震・津波災害時の避難場所として災害協定締結が進んでいる:鎌倉市の回答例)、「消防団OBの会」、「赤十字ボランティアの会」などが存在している。

各団体の役員については、半数近くの31団体で「専任の人が毎年担当」しており、「持ち回り(輪番)制」は9団体、「技能を持つ人の活用」を25団体が行っていた。また、17団体が「リーダー研修を独自に実施」したり、「県や市町村、他組織が行うリーダー研修に派遣」しているが、リーダー研修を行っていない団体も多かった。

3) 自主防・ボランティア団体等が必要とする情報

最多は、「神奈川県における災害危険等」の基本的な知識であり、第2に「行政の防災に関する施策や組織・団体への補助金等」、第3には、連携相手となる「企業・事業所」、「研究者・教師等」、「講習会・訓練実施時の指導要員」が挙げられている。また、市民活動団体等の中には、自らが研修の講師を努めるため、「講師派遣先」を情報ニーズとして挙げているところもあった。

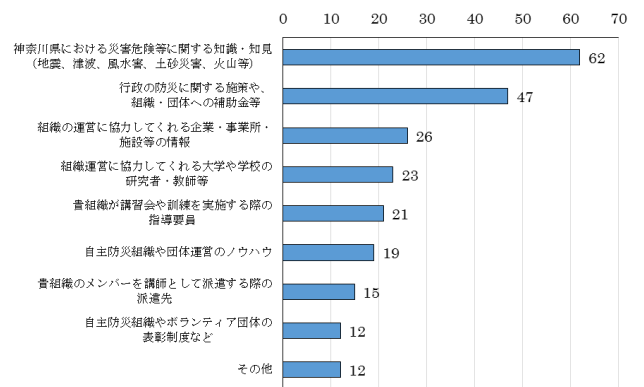


図4 自主防・ボランティア団体等が必要とする情報

これらの調査結果及び各団体の個別回答票を基に、「神奈川県下の自主防災組織・ボランティア団体等活動事例集」を作成した。

(3) 地域報告会等の開催

a) 地域報告会の開催

平成28年2月21日(日)午後、上記の調査に回答した団体等を中心に(参加者61名、参加団体23団体)、「新たな展開を迎える神奈川県の自主防災・市民防災活動」をテーマに、神奈川大学において地域報告会を開催した。本調査結果の報告及びグループワーク等による課題の抽出等を行ったが、神奈川県下の自主防災組織やボランティア団体等が一堂に会することにより、活動が触発されたり、訓練等の実施方法の意見交換等がなされるなど、市民防災活動が抱える課題と解決策が検討され、「地域と防災研究者、行政との協力体制モデル」構築の可能性についても検討された。



図5 グループワークの様子



図6 パネルディスカッションの様子

(図6の写真提供)モトスミ・オズ通り商店街振興組合

b) シンポジウムの開催

神奈川県との共催により、平成28年3月6日(日)に「3.11を忘れないシンポジウム～「いのち」を守る自助・共助～」を開催した。活動事例集に収められた中でも特に特徴的な3団体(鎌倉市玉縄台自治会、モトスミ・オズ通り商店街振興組合、ひらつか防災まちづくりの会)による活動報告と、神奈川大学荏本孝久が加わったパネルディスカッションを行った。

3. 神奈川県下の防災研究データベースの作成

一方、3年間の調査結果を基に、下記に示すデータベースを作成した。

表3 神奈川県防災研究関連データベースの例

対象	項目
神奈川県及び県下市町村	<ul style="list-style-type: none"> 平成25年度県市町アンケート調査 平成26年度県市町調査（学校に対する防災支援策、企業防災に対する支援策） 平成27年度県市町調査（自主防災組織・ボランティア団体等に対する支援策の現状と課題） 講演・研修等における課題と講師（平成25～27年度県市町調査）
学校	<ul style="list-style-type: none"> 平成26年度私立学校アンケート調査（私立学校における防災教育・防災対策の現状と課題、私立学校の防災教育、研修等に対するニーズ等）
企業・事業所	<ul style="list-style-type: none"> 行政との協定締結例（平成26年度県市町アンケート調査）
研究者	<ul style="list-style-type: none"> 地域防災支援活動者名簿（専門分野等を含む） 平成25年度調査（平成26年度諾否確認） 平成27年度自主防・ボランティア団体等紹介依頼
自主防災組織・ボランティア	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度県市町村調査（自主防災組織・ボランティア団体等の施策） 活動事例集（各団体の活動実施状況、活用している技能、連携している研究者等）

各データベースは、下記の URL から参照することが可能である。

- ・防災フロンティア：<http://bousai-frontier.net/>（制作中）
- ・防災&情報研究所：<http://idpis.co.jp>

3. むすび

本調査研究は、防災研究をデータベース化する作業を通して、未だネットワーク化されていない神奈川県下の官学民の連携を強化を図ることを目的として実施した。防災・減災を主眼とする活動団体や個人の組織化のため、アンケート調査（既存の関係団体等を通じた snowball 方式による）やグループワーク・シンポジウムの実施という手法により、防災・危機管理等に関心をもつ方々の把握を図った。この結果、1年間の調査としては67団体という多数の民間団体が把握された⁵⁾。

また、研究者については、平成25年度調査で100名を越す研究者から回答を得ていたが、平成26年度に改めて研究者個人情報公開の諾否に関する追跡調査を行い、公開可能な研究者に限って、情報を公開した。

第2年度目の私立学校防災教育調査においては、学校自体が教科や行事等に追われ、防災・危機管理の分野に重点を置けないという傾向があるが、教職員研修を行っている学校もあり、研修に対するニーズも高かった。また、外部アドバイザー派遣ニーズ、防災関連で参考とするための優良事例等のニーズも見られた。企業に関しては、地域との連携事例は少なかったが、自治体調査により、防災協定締結例が多く把握された。

市町村に関しては、研究者等の講師依頼状況、学校や企業との連携、自主防災組織やボランティア等に対する対策や助成策の実施状況についてとりまとめた。

これらの情報をデータベースとして広く提供することにより、地方自治体や住民・市民等の防災活動の促進及び活性化につながることを期待するものであるが、これらのデータベースを提供するだけでは、地域防災活動の活性化や連携強化を図ることはできない。平成28年度から、これらの実績を基に、産官学民で構成する「かながわ人と智をつなぐ防災・減災ネットワーク」を組織化し、情報提供と交流を開始した。

また、神奈川大学では、「防災塾・だるま」に活動拠点を提供してきたが、平成28年4月に「防災・減災センター準備室」を開設し、大学のBCPの作成や、今後、毎年実施してきた防災講座やボランティア・コーディネーター養成講座等を発展させた人材育成講座の開設、神奈川県下の大学と神奈川県や市町との連携等を推進するなどを計画している。今後、これらを基盤に、さらにネットワークの拡大と官学民の連携強化を図り、地域防災の活性化の促進を図る所存である。

謝辞

本調査を実施するに当たり、文部科学省や、運営委員の方々をはじめ、神奈川県、横浜市、横浜市消防局、地域報告会においてご登壇いただいた方々、また地域報告会の運営や自主防災組織・ボランティア団体等の調査においては、防災塾・だるまの方々大変お世話になりました。ここに感謝の意を表します。

参考文献：

- 平成25年度～27年度に実施した調査研究については、「神奈川県に係る防災研究データベースの活用を起爆剤とした官学民連携による地域防災活動活性化研究」高梨成子、荏本孝久、杉原英和、坂本朗一、地域安全学会梗概集、2015年11月等を参照されたい。
- 「自主防災組織の活動実態に関するアンケート調査-神奈川県西部地域の9市町を対象として-」山本俊雄、荏本孝久、田代恭平、地域安全学会梗概集No.20、p.47-48、2007.5、「自主防災組織の活動実態に関するアンケート調査-神奈川県県央地域の15市町村を対象として-」山本俊雄、荏本孝久、田辺賢一、地域安全学会、pp.31-32、2008.5ほか
- 「防災塾・だるま（塾長：荏本孝久）」は、阪神・淡路大震災から10年目の2005年、横浜市神奈川区主催の生涯学習「防災まちづくり講座」が神奈川大学（共催）で開催されたことをきっかけに発足し、組織化されてきた。大学関係者、土木学会の研究者、行政職員や教育関係者、地方議会議員、民間企業・自治会関係者や防災に関心のある市民が多数参加し、会員は100名を越している。この人的ネットワークを財産に、神奈川県における地域の防災減災活動のプラットフォームとなり、防災啓発・研究支援等の活動を継続して行っている。
参考文献：防災塾・だるま ホームページ、「危機管理官のヨコハマ防災探訪記（横浜市危機管理監 上原美都男 時事通信社）」、「市民と共に七転び八起き（日本地震工学会発表原稿）」、「防災塾・だるま10周年記念誌」平成28年4月等
- 「観光都市における津波避難意思喚起のための効果的対策研究-その2.津波の避難行動-」高梨成子、落合努、山家京子、鄭一止、荏本孝久、2015年度日本建築学会〔関東〕梗概集、「歴史的観光都市鎌倉における実態調査に基づく津波避難対策推進のための研究」荏本孝久、高梨成子、落合努、地域安全学会論文集No.27、2015.11
- 東京都の「東京防災隣組」制度は、地域で意欲的な防災活動を行う団体を認定し、その取組を広く社会に発信し、地域の防災活動の活性化を図ることを目的に、毎年対象となる団体を募集して認定し、活動事例集を作成し、広報している。平成27年度までに計182団体（H24=36、H25=64、H26=43、H27=39）を認定した。