

<研究ノート>

**自治体からみた住民参加・協働による
地域の防災活動の評価と課題等について**
—東京都多摩地域を事例として—

From the Viewpoint of the Local Government, the Assessment and the
Problem to be Solved of Regional Disaster Prevention Activities by
Community Participation and Cooperation
— Cases of the Tama Area, Tokyo —

高野 俊英
Toshihide Takano

自治体からみた住民参加・協働による 地域の防災活動の評価と課題等について —東京都多摩地域を事例として—

法政大学大学院政策創造研究科 高野 俊英

要旨

東京都多摩地域の30市町村では、東日本大震災の教訓から減災に向けた住民参加・協働による防災計画等の見直しにより地震災害等に備えた防災活動が行政と地域住民、学校、地元の企業などとの連携等で積極的に行われている。

本研究は、2015年に多摩地域30市町村の防災担当部署へのアンケート調査から、住民参加・協働による地域の防災活動の実態とその評価及び今後の課題等を探ることを目的とした。

調査の結果、多摩地域の各市町村では災害発生時に住民が公助に頼るのではなく、住民が自分たちのまちは自分たちで守る自助・共助の防災意識を育む防災教育や防

災意識の啓発活動を推進しており、行政と住民等が協働・連携して今後想定される自然災害に備えていた。しかし、多摩地域にも少子高齢化の波が押し寄せてきており、自治体によっては、避難訓練等への参加者の減少や、防災コミュニティを担う若い人材の不足などから、防災訓練等の活動にも支障が生じている。このため被災時の住民同士の共助による救援や災害弱者への対応にも限界があることから、平常時から行政の防災コミュニティへの支援が課題であることが分かった。

キーワード：協働、少子高齢化、自助・共助、減災、記念碑等

From the Viewpoint of the Local Government, the Assessment and the Problem to be Solved of Regional Disaster Prevention Activities by Community Participation and Cooperation

— Cases of the Tama Area, Tokyo —
Hosei Graduate School of Regional Policy Design
Toshihide Takano

Abstract

Strenuous disaster prevention activities have been carried out by the collaboration of the local government, the residents, schools, and the parties concerned based on the lessons learned from the Great East Japan Earthquake in Tama area, Tokyo.

This study is to identify the present condition of the disaster prevention plans and to investigate the future tasks through the inquiry such as a questionnaire survey to municipality of 30 cities, all together in Tama area as of 2015.

As a result, it turned out that they have promoted disaster prevention education to nurture the spirit of both self-help and mutual-aid instead of just relying on the public assistance.

The local administrative organs and their

residents have been cooperating to prepare for future natural disasters assumed. However the Tama area is also facing a declining birth rate and an aging population. It means that this area has far too few young productive people supporting the disaster prevention communities and the number of people participating in evacuation drills held by local governments is on the decrease.

Every local government has trouble keeping regular disaster prevention activities such as a disaster prevention practice.

Once a natural disaster occurs, it is obvious that the mutual-aid by residents and the support the weak are limited.

In conclusion, it is found that the local administrative organs' help to the community is indispensable even in daily life. This is definitely a

central problem confronting the Tama area.

Keyword: cooperation, declining birthrate and aging, disaster reduction, self-help and mutual-aid, monuments

はじめに

2011年3月11日の東日本大震災後、全国の自治体では防災計画の見直しが行われ、各地域の防災活動にも反映されていることから、自治体から見た住民参加・協働等による防災対策に関する防災活動の実態等について、2015年、東京都多摩地域30市町村の防災担当部署に対してアンケート調査を実施した。

この地域は自然災害が少ない安全な地域であるといわれていたが、近年の自然災害は、被災経験のない地方でも、想定外の地震や豪雨による土砂災害などの災害が頻発しており、今日では日本列島に安全な地域はないといわれている。このため、これまで安全な地域と考えられてきた自治体においても、住民の安全を守るため、迅速な防災体制の見直しとその整備が求められている。

今回、多摩地域を事例に、自治体からみた住民参加・協働による防災対策に関する防災活動の実態とその効果等を検証することで、これまで安全と考えられてきた地域の防災対策に資することが期待できると考える。

なお、本稿での「協働」とは、行政と住民が目標を共有し、自ら果たすべき役割及び責務を自覚した中で、自主性を尊重しあいながら協力または補完し合うことをいう。

事例とした東京都多摩地域は30市町村で構成されており、東京都の人口の1/3にあたる約420万人が暮らす首都東京のベッドタウンである。同地域は戦後大規模な宅地開発等で新たな住民を受け入れ発展してきた地域であり、新・旧住民の交流や絆が薄いともいわれている。さらに近年、少子高齢化の波が押し寄せ、若い人が減少して高齢者の人口比率が高くなり地域の防災力の低下も危惧されている。また、同地域は都内を流れる多摩川の中流域にあり、必ずしも平坦な地ではなく、丘陵や台地にまで宅地開発が進みこれまで豪雨などによる土砂災害^{注1)}が発生しており、また今後想定される直下型地震対策などが急務となっている。

ところで、2011年3月に起きた東日本大震災で被災をした三陸地方では、過去の災害を伝える伝承や石碑などの「記念碑等」の教訓を避難訓練に生かして地震発生時に安全な高台へ避難したかどうかで人々の明暗を分けたといわれている。

この東日本大震災の教訓から被害を少しでも減らす避難訓練などのソフトによる対策の重要性を踏まえて、2011年12月に国は減災を重視した「防災基本計画」の改訂を行った。その後も大きな災害が起きるたびに改訂されている。東京都も2011年に東京都防災対応指針を策定して、翌年、都の地域防災計画を改訂した。これを受けて東京都多摩地域の各市町村でも地域防災計画等を見直し、住民参加・協働による住民の意見等を防災計画に反映させて、自助・共助を担う地域住民の防災コミュニティ^{注2)}と、公助を担う行政とがお互いの役割を分担して、地域の防災力の強化を図る災害に備えた強いまちづくりが推進されている。

なお、本稿で「記念碑等」とは、過去の災害を伝える伝承や石碑、記念碑、慰霊碑、モニュメント、災害記録資料、災害資料館及び震災遺構等をいう。

1. 先行研究と本研究の意義と目的

1.1 先行研究

1) 防災コミュニティの防災力に関する研究

地域の防災コミュニティの防災力の強化に関する小林・平田（2010）の都心（文京区）の災害に強い防災コミュニティを形成するための人的交流の研究や、平田（2011）の被災時の近隣住民同士の共助力向上を目指す防災コミュニティの人的交流を促進する研究がある。また、伊村・石川（2014）の東京都西東京市の地域コミュニティを対象とした市民の防災力の活性化に向けた現状分析に関する研究や、白井・浅野（2014）の防災力の向上を目的とした地域間の住民連携の研究などがある。

以上は、地域の防災を担う防災コミュニティの防災力に関する研究である。特に住民が自治会などのイベントを通じて顔見知りになっておくことで、災害時にお互いに助け合う共助の関係を築く必要な第一歩となることが述べられている。

2) 防災教育に関する研究

（1）東北地方の津波伝承「津波てんでんこ」^{注3)}を生かした岩手県釜石市の学校における片田（2012）の防災教育では、この伝承を取り入れ、生徒の率先避難と高齢者や社会的弱者に声掛けして避難を促す自助・共助の防災教育や、また、同市を対象にした金井・片田（2013）の

津波から命を守るための教訓の検証がある。

(2) 関谷 (2012) によれば「日本の防災対策は想定を前提とした訓練等や災害時の情報伝達などの手段で避難を促すソフト対策に過度に重点が置かれている」という。つまり日本の防災対策の問題点は、想定や人々の防災意識が十分であれば大丈夫のはずであるとする「精神論」であるとしており、ハードとソフトのバランスの取れた防災対策であるべきであると警鐘を鳴らしている。

(3) 目時 (2013) の津波の警鐘等を伝える三陸沖地震津波の石碑に関する文化的研究や、高野・上山 (2015) の防災に資する「記念碑等」の意義と役割については、東北地方の先人から継承されてきた津波石碑や伝承などは地域の生活に根付いた災害文化を文化資源として、地域の将来を担う人材教育への活用の必要性に言及している。

なお、補足すれば、前者は文化財の観点から石碑が伝える災害の歴史と石碑文化に関する研究であり、後者は「記念碑等」が伝える教訓を風化させず地域の災害文化として防災に資する役割等に関する研究である。

以上の先行研究は、地域の防災力を強化する防災コミュニティにおける住民の絆の重要性や、ソフトによる避難対策の危うさの指摘や災害に関する「記念碑等」の教訓をいかに避難行動を促す動機付けとして活用するかなどの考察ではあるが、近年は想定外の災害の被災経験がない地域にも発災しており、事前にこれまではそのような複数の自治体にわたる広域的な防災活動に関する調査・考察等は行われていない。

1.2 本研究の意義と目的

近年、日本各地で頻発する地震や台風などによる広域にわたる自然災害が、これまでに被災経験のない地域でも発災している。このため、本研究では、地域の自然災害（地震・台風・豪雨・大雪・洪水・土砂崩れ等）を想定した東京都多摩地域 30 市町村の防災担当部署からみた住民参加・協働等の防災活動の取り組みの実態についてアンケート調査を行うことにより、これまで大きな自然災害の経験が少ない代表的な地域として、日本有数の人口規模を有する首都東京のベッドタウンである多摩地域において、行政からみた防災活動の実態とその課題を探ることを目的とした研究である。

また、本研究では、地域の過去の自然災害の教訓を伝える防災に資する「記念碑等」の有無とその利活用についても併せて調査し、東北地方の津波常襲地帯では生活に根差した災害文化が形成されてきており常に災害に備えてきたといわれるが、被災を経験したことのないこの地域において、防災教育等の防災活動の継続等により、地域に災害に備えた防災文化が醸成等される可能性につ

いても考察したい。

2. 研究の方法

本研究では行政の防災所管部署に対するアンケート調査と、必要に応じて補足調査を実施した。

1) アンケート調査の概要

(1) 調査期間：2015 年 7 月 1 日～7 月 30 日^{注4)}、^{注5)}

(2) 調査対象：東京都多摩地域の 30 市町村の防災担当部署の担当者

(3) 回収率：100%

2) 調査項目

(1) 住民参加・協働等の防災対策の取り組みの形態について

(2) 住民参加・協働等の防災対策の場を組織・制度として設けている場合の開催頻度

(3) 住民参加・協働等の防災対策の取り組みの結果と防災活動への反映状況

(4) 防災訓練等での地域の防災関係機関や学校等との連携について

①防災訓練等での連携先

②防災訓練等での地域ごとの連携先との役割分担

③防災訓練等での各連携先との諸課題について

(5) 東日本大震災以後の自治体の防災担当部署からみた「行政」と「住民」の防災意識について

(6) 自然災害の教訓を伝える「記念碑等」の有無と利活用について

(7) 防災訓練等における実施頻度と今後の予定について

(8) これまでの住民参加・協働等での防災活動で変化が顕著あるいは効果的であった活動について

3. 調査結果

3.1 住民参加・協働等の防災対策の取り組みの形態について（複数回答可）

本アンケート調査では、住民参加・協働等の形態を住民参加・協働の初期段階から実施段階までのプロセスに従い、A から E までの形態（A：ワークショップやまちづくりなどの対話の場への参加、B：アンケート、パブリックコメント、C：当該審議会・委員会、D：住民参加・協働活動（防災計画・防災活動等）への参加、E：その他）の区分により参加等の状況を調査した。

30 市町村のうち回答のあった 29 市町村からは、A が 11 件 (37%)、B が 13 件 (43%)、C が 18 件 (60%)、D が 25 件 (83%)、E のその他が 3 件 (10%) であった（図 1）。

また、回答のあった全市町村がいずれかの形態で取り組んでおり、複数以上の形態で取り組んでいる市町村も

立川市他 19 市町 (63%) あることが分かった (表 3 の①)。

特に、C の当該審議会・委員会では防災対策や施策に関して住民が市政に直接参加することにより住民との合意形成が図られ、住民の要望等を直接防災対策に反映させることができると考えられる。また、D の防災訓練等に住民が直接参加する活動では、近隣同士が顔見知りとなる機会を得て、災害時の自助と共助に寄与するものと考えられる。

なお、E の「その他」については、3 市が表 1 のとお

り回答している。

3.2 住民参加・協働等の防災対策の場を組織・制度として設けている場合の開催頻度

回答のあった 29 市町村のうち開催頻度等についての回答が 11 市町からあり、防災会議等は概ね年 1 回から 4 回までで、随時または定例で開催されており、直接住民の意見を防災施策等に反映させる仕組みを組織・制度として設けていることが分かった (表 2)。

(単位：件数)

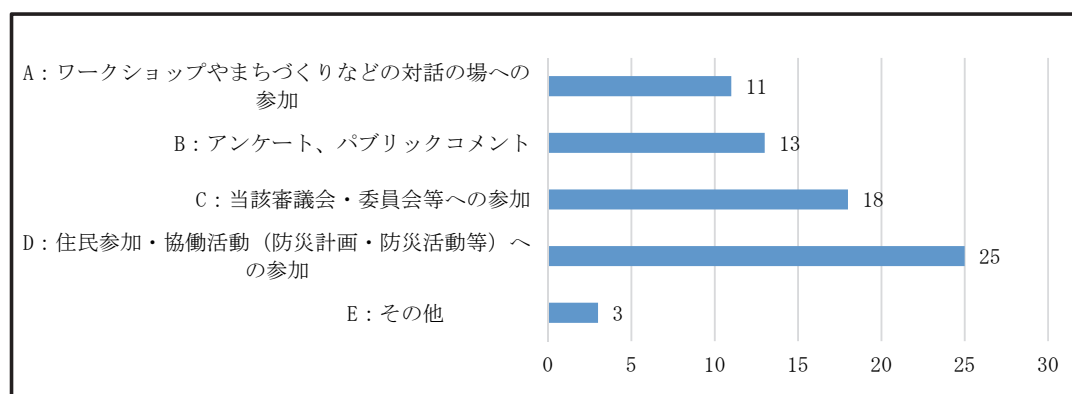


図 1 住民参加・協働等の防災対策の取り組みの形態

表 1 E のその他 () として回答のあった 3 市の協働等の取り組みについて

区分	取り組み内容について	区分	取り組み内容について
立川市	防災訓練	東久留米市	防災訓練、自治会の自主的な防災訓練
福生市	市政出前講座の実施		

表 2 住民参加・協働等の防災対策の場を組織・制度として設けている場合の開催頻度

区分	住民参加・協働等の防災対策の場を組織・制度として設けている場合の開催頻度
三鷹市	① H26 防災会議 年 2 回 (随時)
	② H27 防災会議 年 2 回 (随時)
府中市	① 防災会議 年 1 回 (定例)
小金井市	① 防災会議 年 3 回 (定例・随時)
小平市	① 国民保護委員会 随時
	② 自主防災組織 (訓練等) 年 1 回以上 (随時)
日野市	① 日野市防災会議 年 1 回
東村山市	① 防災会議 随時
	② 避難所運営連絡会 随時
	③ 自主防災組織 随時
国分寺市	① 国分寺市防災会議 随時
	② 地区防災協力会・地区防災センター運営マニュアル検討委員会 随時
狛江市	① 狛江市防災会 年 4 回 (定例)
	② 避難所運営協議会 随時
東大和市	① 防災会議 年 1 回 (定例)
瑞穂町	① 瑞穂町自主防災組織連絡協議会 年 3 回 (随時)
日の出町	① 各自治会防災訓練 年 1 回 (定例)
	② 自治会役員研修 年 1 回 (定例)

3.3 住民参加・協働等の取り組みの結果と防災活動への反映状況

回答のあった29市町村のうち19市町村から、表3の②のとおり回答があった。

市町村の各地区の自治会などを基礎とする自主防災組織や、関係防災団体との連携・強化につながる活動や、防災施策や各種訓練を、各地区などの特色に合わせて訓練に反映させ実施している。

また、継続的に住民の意見を直接防災計画等に反映させ、その実効性を担保するための必要な予算措置も検討されており、行政の住民参加・協働による防災に取り組む積極的な対応が見られた。

3.4 防災訓練等での地域の防災関係機関や学校等との連携について

1) 防災訓練等の連携先

多摩地域の各市町村では、防災訓練等は消防・警察、公共交通機関、地元の企業・団体等と連携して訓練等が実施されていることが分かった（図2）。

また、防災訓練においては地域住民の参加が不可欠のため、参加しやすさ等から訓練等に適した場所（学校のグラウンド等）を確保しており、多くは小中学校区の単位で地元の学校と連携して実施されていた。

なお、消防や警察などの防災関係機関のほか医療機関との訓練など、災害に備えて平常時から各種の自然災害を想定した図上演習を行い防災関係機関等と緊密に連携していることが分かった。

2) 防災訓練等での地域ごとの連携先との役割分担

表4のとおり、行政と住民等との協働・連携による防災活動の役割分担等では、自治体の防災計画の策定等では住民と協働し、また、防災訓練等では、地域の住民の自主防災組織を主体に、防災関係機関とも災害を想定した防災訓練の計画と実施、啓発活動等を行っている。また、災害発生時には住民の安否確認や初期消火等の防災関係機関との連携・協力を行之、共助による減災を目指

した地域の「防災力」の強化が図られていることが分かった。

特に、防災関係機関・団体等との連携における役割分担については、想定される災害に備えて平常時から連携協議や図上演習（図上演習）により、災害時の生活インフラの障害等に対応する電力会社、ガス会社、上下水道部局、公共交通機関等と、それぞれ役割分担していることが分かった。

また、回答事例では、三鷹市が公助の強化を主目的とした「防災関係機関連携訓練」では、建設業協会等による救助演習やJR三鷹駅や小田急バスと連携した帰宅困難者対策訓練や無線通信訓練を実施しており、また、同市の防災担当部署への聞き取り調査では、図上演習も隔年で行っており、災害対処能力の向上に努めていることが分かった。

また、福生市の事例では、同市が災害対策本部運営訓練を、住民の自主防災組織が、消火、避難、応急救護、簡易トイレの組立などの復旧訓練を実施している旨の回答があり、行政と住民との分担の内容が詳しく示されていた。

3) 防災訓練等での各連携先との諸課題について

各連携先との諸課題については、10市町から回答があった（表5）。

各市町村の連携による訓練でその諸課題が顕在化した。特に、小金井市では自主防災組織の設立されていない地域や、訓練参加者の減少などの課題があげられており、今日の少子高齢化等による人材不足が防災活動にも影響を与えていることが分かった。また関連して、同市への補足調査では新たに市内の国立大学等と防災訓練を実施した旨の回答を得た。

次に、この10市町からの課題を3つのカテゴリーに分けて整理した。

(1) 訓練等での連携先との課題

①発災時の連絡体制、訓練日程と役割分担の調整、②訓練の参加希望団体が増えているが、スペースや時間な

（単位：自治体）

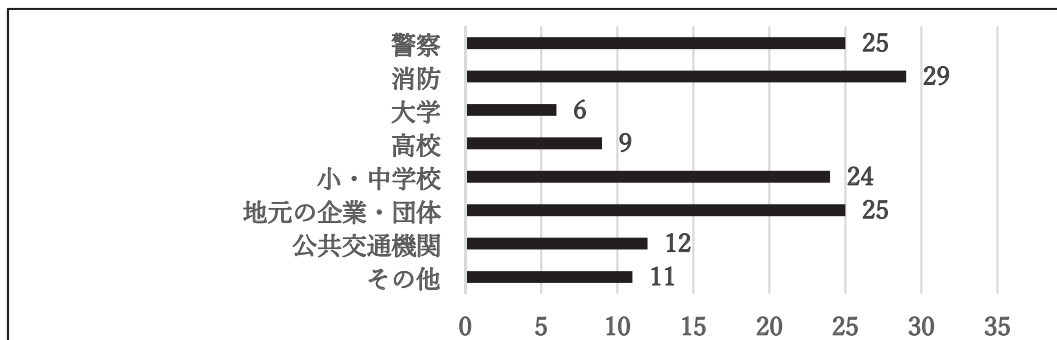


図2 防災訓練等での連携先

表3 住民参加・協働の防災活動の取り組み状況等

区分	①住民参加・協働の防災活動の取り組みの形態					②住民参加・協働の防災活動の取り組みの結果と、防災活動への反映状況(アンケートの回答文のとおり)	③防災意識		備考
	A	B	C	D	E		行政	住民	
八王子市				○		団体間の連携の強化につながっている。	a	a	
立川市	○	○	○		○	防災マップ、避難所運営マニュアル作成、地域防災計画の改定	a	a	
武蔵野市		※		○		地域住民により、自主防災組織を結成し、訓練を行うなどしている。	a	b	※2011年12月住民アンケート実施
三鷹市	○	○		○		地域防災計画の改定、時点修正の際、住民参加者(市民公募委員など)の意見を反映させた。	a	a	
青梅市		○	○			未記載	c	c	
府中市			○	○		未記載	b	b	
昭島市		○	○	○		未記載	d	d	
調布市	○	○	○	○		避難所運営マニュアルを基に地域での訓練に活かす。	a	a	
町田市				○		未記載	a	a	
小金井市	○	○	○	○		・地域防災計画を修正した。パブリックコメントの実施や市民公募の防災会議委員からの意見聴取、自主防災組織との対話により住民の意見を反映した「地域防災計画の修正」や「市総合防災訓練」を実施した。	b	a	
小平市			○	○		予防的取組みにつき、成果は不明	b	b	
日野市	○	○	○	○		アンケートや講話実施時の要望等への対応を実施している。また、新たに予算を必要とする要望等については、予算措置も検討している。	a	b	
東村山市		○	○	○		・防災会議の議事録をHPに掲載 ・地域防災計画を修正 ・自主防災組織の研修・訓練を実施 ・避難所運営マニュアルを作成・訓練を実施	a	a	
国分寺市	○	○	○	○		地区防災センター運営マニュアルに反映	b	b	
国立市				○		未記載	b	b	
福生市	○	○	○	○	○	当市においては過去の災害においても大きな被害は伝えられていない。従って防災意識の向上が図られているところである。	a	a	
狛江市			○	○		各種訓練、研修の実施	a	a	
東大和市	○		○	○		・市の防災対策へ反映 ・市民の意見を市総合防災訓練に反映	a	a	
清瀬市				○		未記載	a	b	
東久留米市			○	○	○	消防署と連携し自治会へ防災訓練をするよう啓発した。	a	a	
多摩市				○		未記載	a	c	
稲城市		○	○	○		市民によって形成される消防団は災害時に消防隊と連携した災害活動を行う。なお、訓練についてはHPで報告している。	b	b	
羽村市				○		未記載	a	a	
あきる野市	○	○	○	○		各地区の特色に合わせた防災活動を実施している。	a	a	
西東京市	○	○				未記載	c	b	
瑞穂町			○	○		町の総合防災訓練にて、地域での意見集約や訓練当日の会場運営、地域住民への指導を行っている。	b	c	
日の出町	○			○		・地域の危険個所の確認及びマップの作成 ・自治会単位での安否確認の確立	b	a	
檜原村			○			なし	a	a	
奥多摩町				○		未記載	b	b	
	11	13	18	25	3				

(注) 表3 ①の索引：A：ワークショップ、防災まちづくりなどの対話の場、B：アンケート、パブリックコメント、C：防災関係審議・委員会、D：住民参加・協働活動（防災計画・防災活動等）、E：その他

表3 ③の索引：a：関心が高く積極的、b：積極的、c：あまり変わらない、d：未記載

どの都合で参加が困難、③連携先の担当者変更に伴う調整の齟齬、④連携活動のマニュアル整備

(2) 災害発生後の課題

①発災直後の燃料不足（燃料確保のための補給体制の整備）、②大規模災害発生時の通信手段の確保が困難

(3) 防災コミュニティ（自主防災組織）の課題

①自主防災組織の設立支援、訓練参加者の減少対策、②少子高齢化による後継者不足と過疎化、③防災意識などに関わる防災知識格差の問題等

以上から、(1)、(2) の課題からは、訓練における情報の共有や発災後の移動手段の確保、情報インフラの整備が大きな課題であることが新たに分かった。そのため、

表 4 地域ごとの連携先との役割分担等について

(単位：自治体)

区分	地域ごとの連携先との役割分担等について
八王子市	市が主催している総合防災訓練等に地域住民を含む各防災関係機関に参加していただき、相互の連携の強化を図っている。
立川市	救出救助訓練、道路啓開訓練
武蔵野市	・ 小中学校での防災訓練において、消防が AED や初期消火訓練、警察が講話等を行い、市は防災行政を説明する。 ・ 帰宅困難者対策訓練において、公共交通機関の職員による避難誘導訓練、協定一時滞在施設の開設訓練を行う。
三鷹市	・ 近年では多くの市民参加が得られるよう、小中学校をメインの会場として、児童・生徒の引き取りを含めた総合防災訓練を実施 ・ 総合水防訓練では警察・消防と市職員と自主防災組織が連携し水防演習を実施 ・ 公助の強化を主目的とした「防災関係機関連携訓練」では建設業協会等による救助演習や JR 三鷹駅や小田急バスと連携した帰宅困難者対策訓練や無線通信訓練を実施
青梅市	青梅市総合防災訓練と交通規制訓練、医療救護訓練等、防災関係機関と連携して実施
府中市	総合防災訓練を住民主体の体験訓練として実施。事前の打合せ会（3 回）で実施したい内容や参加者を増やす工夫、要援護者の支援等について協議する。
昭島市	総合防災訓練として各小学校において関連する自治会、消防、警察等と共同で実施
調布市	消火訓練や担架を使用した搬送訓練、障害物除去訓練等を市内の避難所となる中学校で毎年実施
町田市	小中学校にて、町内会・自治会等と連携の上防災訓練を行う。その際には警察・消防などにも協力を仰いでいる。
小金井市	消火活動や応急救護に関する訓練は消防署・消防団が、避難訓練や避難所運営訓練は市や自主防災組織が主体となり各種の防災訓練を実施している。実体としては、市が中心となり、各関係防災機関と連携して行う市総合防災訓練や自主防災組織が中心となり、市・消防・警察などが協力して行う地域の防災訓練を実施している。
小平市	総合防災訓練や水防訓練への参加
日野市	・ [連携の場] 水防訓練、総合防災訓練、地域別訓練等 ・ [連携先] 日野消防署、日野警察署、市立小・中学校、自治会・自主防犯組織、等 ・ [分担] 各々の役割に応じた訓練の実施等
東村山市	総合震災訓練、総合水防訓練で活動範囲を分担し、それぞれの専門性が発揮できる活動を行っている。
国分寺市	総合防災訓練にて、各関係機関による訓練実施
国立市	総合防災訓練等への参加
福生市	・ 訓練：市総合防災訓練（年 1 回） ・ 場所：市内小・中学校 10 校（地域防災計画で、避難所に指定している。） ・ 連携先：市内 33 地区自主防災組織・警察・消防・電力会社・ガス会社等（市は災害対策本部運営訓練、自主防は消火、避難、応急救護、簡易トイレ組立、関係機関は復旧訓練）
狛江市	総合防災訓練、水防訓練について、事前協議を重ねている。
東大和市	・ 警察：避難誘導・消防：応急救護、放水体験、けむり体験、初期消火 ・ 小中学校・高校：場の提供、生徒の参加（自治会の指定する場所（学校、公園、神社等）で実施
清瀬市	年に 1 度の防災訓練を、小中学校を開催場所に消防と連携し行っている。また、自治会で行われる防災訓練においても同様に連携している。
東久留米市	市の防災訓練、水防訓練にて行っている。
多摩市	年 1 回、小学校又は中学校において総合防災訓練を実施
稲城市	稲城消防署の防災課が市内小学校を会場として、防災訓練を実施している。自主防災組織をはじめ、多くの市民が参加している。
羽村市	防災訓練会場での安否確認訓練、初期消火訓練、放水訓練等の実施
あきる野市	市総合防災訓練にて、関係機関に協力していただき、様々な訓練を行っている。
瑞穂町	広域避難場所等の会場で、AED 実演及び体験、煙体験ハウス、消防ポンプ車の展示及び放水体験、科学機動部隊による特殊車両展示等、陸上自衛隊による炊き出し訓練及び装備品展示、災害救援活動状況パネル展示
日の出町	各自治会防災訓練、町主体総合防災訓練
檜原村	年 1 回各地域で訓練を行っている。数年に 1 回 4 自治会で協力して訓練を行っている。
奥多摩町	各自治会長を中心に各自治会で実施

早急にできるところから改善を進めていく必要がある。また(3)の課題では、少子高齢化による防災コミュニティ（自主防災組織）への参加者の減少等から防災力の低下につながっていることや、少子高齢化での人材不足を補うために隣接の市町村との合同による訓練や、祭りなどの参加しやすいイベントで住民同士が顔見知りになることで災害時の共助につなげて少子高齢化による弊害を少しでも減らす仕組みが必要であることが課題になっていることが分かった。このため、できるだけ多くの住民の参加が見込めるイベント等と連携して防災活動等を行う必要があると考えられる。

3.5 東日本大震災以後の自治体の防災担当部署からみた「行政」と「住民」の防災意識について

「行政」と「住民」の防災意識は、地域の「防災力」を牽引する車の両輪に例えられる。この調査では、aからcの区分で自治体の防災担当部署からみた「行政」と「住民」の評価を次の選択肢から回答を得たものである。

a:「関心が高く積極的」3点、b:「積極的」2点、c:「あまり変わらない」1点、d:「無回答」0点とした。回答結果は、表3の③のとおり、行政と住民の両者の合計点が4点以上の市町村が半数以上(24市町村)であった。しかし、この結果は、防災訓練などへの参加行動には必ずしも直接結びつかないことなどから行政と住民の防災意識を表すものではなく両者の防災への関心度を表すものであると考えられる。

また、本調査とは別に武蔵野市が防災計画の見直しをするにあたり2011年12月に「防災に関する市民意識調査」が行われたが、この調査は主に住民が今後どのような防災対策を行政に要望しているかを把握する調査であった。

この調査は、震災の年に無作為抽出による20歳以上

の男女2,000人を対象に実施し、約半数の1,007人から回答を得ていた(有効回収率50.4%)。

1) 回答者の年齢層は、20代8.9%、30代14.8%、40代19.2%、50代16.0%、60代16.3%、70代以上21.8%、無回答3.0%で、中高齢者層からの回答が半数以上であった。
2)「関心のある災害の種類」について(複数回答可)

関心の高い順に「地震」91.7%、「放射線災害」61.4%、「降雨災害」26.1%、「河川の氾濫」12.7%、「土砂災害」7.3%の順で「放射線災害」が「地震」の次に高いのは東日本大震災での東京電力福島第一原子力発電所の事故を反映したものと考えられる。

3) 行政が重点的に取り組むべき対策(複数回答:3件選択)

要望の高い順に「ライフライン対策」63.2%、「飲料水・食料・生活必需品などの提供」44.9%、「情報伝達の強化」43.5%、「医療救護などの対策」27%、「ごみ処理・がれき処理・災害トイレの確保」16.5%、「災害時要援護者対策」15.2%で、被災後の避難等を想定し、「広域的連携協力」2.6%と自助や共助に関する要望は下位であった。

以上の結果から、同市では要望の高い対策を防災計画の改定に反映させ、平常時から自分の命と自分たちのまちは自分たちで守る、自助と共助についての啓発と、防災活動の推進を図っている。

3.6 自然災害の教訓を伝える「記念碑等」の有無とその利活用について

東日本大震災で被災した東北の三陸沿岸などには過去の津波災害の教訓を伝える津波石碑が浸水地との境界に多く建立されており、『これより下方に住むべからず。』『地震が起きたらすぐ津波が来るので裏山へ逃げなさい。』などの教訓が碑文に刻まれており、地域の津波

表5 防災訓練等での各連携先との諸課題

(単位:自治体)

区分	防災訓練等での各連携先との諸課題(各自治体からの回答)
八王子市	・災害発生時における連絡体制 ・人事異動に伴う担当者の変更
立川市	近年では防災訓練への参加を希望する団体が増えているが、スペースや時間の都合などにより、全ての団体の参加が難しい。
三鷹市	・既連携先とのさらなる連携強化に加え、発災直後の燃料(ガソリン等)の確保が課題 ・関係機関と連携活動のマニュアル整備
町田市	訓練への参加者の減少
小金井市	防災に関して、地域住民と市の橋渡しとなる自主防災組織が設立されていない地域があり、設立されている地域に比べ住民の防災意識や知識に差がある。また、防災訓練の参加を呼びかけても、参加率が低く、防災力の向上も難しい
日野市	・より多くの関係機関、団体等に参加してもらうための日程調整 ・各関係機関、団体等の役割分担の調整
東村山市	大規模災害発生時、通信手段の確保が困難
あきる野市	会場の規模により、訓練内容が限られてしまう。
瑞穂町	連携体制の強化
奥多摩町	各団体の高齢化、人材(後継者)不足

避難訓練などで利活用され、地域の災害文化の象徴にもなっている。このような背景等を念頭に、多摩地域の自然災害の教訓を伝える「記念碑等」の有無と利活用につ

いて調査したものである。

なお、この利活用の選択肢は次の3区分（A: とても役立っている。B: 役立っている。C: 役立っていない。）か

表6 「記念碑等」の種類とその概要及び利活用

(単位: 自治体)

区分	「記念碑等」の種類、名称、利活用の回答と、(1) 概要及び(2) 意義と役割 (自治体からの回答と聞き取り調査により整理した。)	利活用の状況とその評価等 (筆者が現地に出向き確認・考察したものである。)
八王子市	[災害記録]「八王子市地域防災計画」別冊の災害記録 B: 役立っている。 (1) 概要: この別冊の災害記録は、同地域の自然災害を記録したもので、1604年(慶長9年)からの『地震の記録』が8件掲載されており、関東大震災の被災記録も含まれている。また、1605年(慶長10年)からの『風水害と台風及び大雪の記録』が52件記録されている。 (2) 意義と役割: この災害記録の意義は、この地域では土砂災害が多く、また、関東大震災で多摩地域も被災したことがこの記録から分り、決して安全な地ではないことを行政と住民に警鐘を鳴らしており、災害の備えを促す役割を果たしている。	(1) 利活用の状況: 防災出前講座や住民の防災訓練等に活用されている。 (2) 評価等: 最近の災害記録資料は、デジタルアーカイブとして保存されているが、同市では、地域防災計画の別冊として市の公式な災害記録資料として残し、同市のHPでも公開しており、自主防災組織による地区の防災計画や防災教育等にすぐ活用できることで地域の危険箇所が把握でき防災に資する評価できる。
狛江市	[記念碑]「多摩川決壊の碑」(写真1) B: 役立っている。 (1) 概要: この碑は、1974年9月の台風16号の豪雨で多摩川の堤防が決壊して狛江市の民家19棟が流された決壊の跡地の多摩川河川敷の公園に1999年に設置された三角錐の碑である。碑には、決壊時の航空写真と災害の概要と教訓が刻まれた銘板が取り付けられている。 (2) 意義と役割: この碑の銘板には当時の記憶の風化防止とその脅威を警鐘して市民に水害の啓発に資する役割と、水防を担う国や自治体に対する治水事業の重要性を訴え警鐘する特別な役割を担う碑であることが分かる。	(1) 利活用の状況: 講演会等での活用や住民や防災関係者が災害の概要とその教訓を碑の銘板から直接学ぶことができる。 (2) 評価等: 決壊40年の2014年には狛江市が決壊碑の趣旨でもある災害の教訓を伝え、防災の啓発を目的とした「狛江市防災講演会」と「特別写真展」を開催しており、現在、同市の防災センターでも当時の被災写真等を展示しており同市の防災活動に資する貢献をしていると考えられる。
日野市	[伝承]「ウナギ伝承」(写真2) B: 役立っている。 (1) 概要: かつて増水して決壊しそうになった多摩川の堤防に、日野市四谷地区を鎮守する日野宮神社の本地仏「虚空蔵菩薩」の使いである多くのウナギが堤防の穴に入り込んで洪水から村を守ったとされる伝承で、この地区ではウナギを食さない風習がある。このことは境内の日野市教育委員会の案内板(写真2)に紹介されている。 (2) 意義と役割: かつて暴れ川であった多摩川が先人達の堤防の保全活動によりこの地区が洪水から守られてきたことを菩薩の化身であるウナギの伝承で伝えられていると考えられ、先人からの堤防保全の重要性を後世に伝えている。	(1) 利活用の状況: 日野市郷土資料館が市内の小学校への出張授業で子どもたちが学ぶ郷土の歴史において、この伝承が学校の防災教育に活用されていた。 (2) 評価等: 多摩川の治水において堤防が果たす重要性をウナギ伝承で伝えるもので防災教育においては日野市郷土資料館による小学校への出前授業で地域の歴史と文化の授業に織り込んで防災教育に活用されており防災に資すると評価できる。



写真1 狛江市の多摩川河川敷の運動公園に設置されている「多摩川決壊の碑」
(筆者撮影)

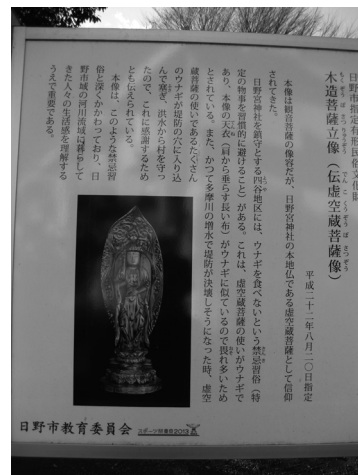


写真2 日野市内の「日野宮神社」境内のウナギ伝承に関する日野市の案内板
(筆者撮影)

表 7 その他の「記念碑等」とその概要等

(単位：自治体)

区分	筆者が調査したその他の「記念碑等」について (現地調査と当該 HP 等で調査した。)	その評価等 (筆者の現地調査による)
東京都	研修施設：東京消防庁立川防災館 本施設は、立川市役所と道路を挟んだ場所にあるが、立川市の施設ではなく東京都の東京消防庁の施設である。関東各地の自治体や学校・企業等の研修に利用されている。多摩地域では、国分寺市が「市民防災まちづくり学校」全 11 回の講座で本施設の見学と消防訓練が組まれている。また、八王子市では自治会ごとの防災研修で利用されている。	団体研修の予約は既に次年度まで埋まっていたが、個人見学は随時でき、地震体験やビデオにより新宿の超高層ビルが東日本大震災時の長周期地震動で揺れ動く様子の解説などもあり、また、他の自然災害に関する学習や理解も深められる施設であった。
川崎市	資料館：ニケ領せせらぎ館 同館は狛江市の「多摩川決壊碑」の対岸にある神奈川県川崎市が運営する施設で、多摩川が過去幾度も洪水を起こした「あばれ川」で、その水害の歴史や流域の河川文化の情報を発信する拠点になっている。	国土交通省関東地方整備局京浜河川事務所の水防倉庫と共用しており、学校や地域住民等の河川環境学習会や防災講演会など、同館主催のイベントが開催されており、また周辺が河川公園になっており地域の観光拠点にもなっていた。
町田市	モニュメント：春日神社の震災モニュメント 町田市に所在する同神社が、関東大震災で倒壊した鳥居を 2015 年 11 月に記念碑として整備したもので、同神社の HP で紹介されている。関東大震災で被災したことを示す貴重なモニュメントであり、この大震災の脅威を警鐘するものである。	町田市にあるこの神社のモニュメントは左記のとおり最近整備されたため同市では把握されていなかったもので、筆者が現地に出向き調査した。当時の鳥居の破壊された柱などを集めたモニュメントの展示は関東大震災の威力と今後の大地震への備えの重要性をあらためて伝えているものであった。

表 8 防災訓練等の前年度における実施頻度と今後の予定

(単位：自治体)

区分	防災訓練等の前年度における実施頻度と今後の予定について (各自治体からの回答)
八王子市	平成 27 年 10 月 11 日に八王子市総合防災訓練を実施予定
青梅市	年に 1 回 青梅市総合防災訓練を実施している。今後も同様である。
調布市	市の総合防災訓練は毎年 1 回実施しているほか、地域主体の訓練について前年度は 14 回実施
小金井市	年 1 回 市総合防災訓練・水防訓練 ※他の防災関係機関が主体となつて行う訓練については実施状況を把握していない。
小平市	年 1 回 市民総合防災訓練、平成 27 年度は 11/1 予定 水防訓練、平成 27 年度は 5/16 実施
日野市	例年、以下のとおり実施 ・合同水防訓練 (5 月) ・総合防災訓練 (10 月) ・地域別訓練 (11 月または 12 月)
東村山市	各訓練を毎年 1 回以上定期的に実施している。(水防は毎年 5 月、震災は毎年 9 月)
国立市	・総合防災訓練は年 1 回実施 ・その他、各避難所運営の訓練などを実施している。
東大和市	自治会等市民が主体となつて実施された防災訓練 (平成 26 年度 39 回)
清瀬市	11 月実施、自治会主体の防災訓練も 11 月実施
東久留米市	水防訓練、防災訓練を各 1 回実施。今後も同回数実施予定
羽村市	年 1 回 実施する総合防災訓練。今後も実施予定
あきる野市	あきる野市総合防災訓練を年 1 回実施している。
瑞穂町	年 1 回の町の総合防災訓練
日の出町	H27.11.8 総合防災訓練
檜原村	毎年 1 回の防災訓練を行っている。
奥多摩町	防災訓練は毎年 9 月 1 週目の日曜日、その他の訓練は各自治会で実施

らの選択である。

その結果、八王子市、日野市、狛江市の 3 市から防災に資する災害の教訓を伝える「記念碑等」が有る旨と、その種類及び利活用について表 6 のとおり回答があった。

この 3 市の「記念碑等」の概要等は 3 市への聞き取り調査も追加して表 6 のとおり整理した。なお、3 市以外の 27 市町村のうち 24 市町村が「なし」との回答で、

そのうち 3 市が未回答であった。このことから、多摩地域には記録に残る大きな自然災害が少ない地域か、または過去の災害の記憶が風化して市町村によっては継承されていない地域であることが分かった。

また、筆者自身の調査によって新たに分かった、その他の 3 か所の「記念碑等」については参考として表 7 のとおり整理した。

以上から、「記念碑等」があったそれぞれの地域等では、防災教育や啓発活動での活用や防災を担う人材育成等への貢献等、防災に資することが期待されていることが分かった。

3.7 防災訓練等における実施頻度と今後の予定について

次の 17 市町村で、防災訓練を毎年実施していることが分かった。また、多摩川などの河川に接する市町村に

表 9 住民参加・協働等の防災活動で変化が顕著あるいは効果的であった活動

(単位：自治体)

市町村	活動内容等（なお、アンダーラインの箇所は選択肢の用語である。）
八王子市	・避難訓練年 386 回（※平成 26 年度訓練計画提出件数） <u>やや増加した</u> （328 回から 386 回に増加） ・防災に関する会議・説明会等（未集計） ・防災教育（出前講座）平成 26 年度 47 回（平成 22 年度 12 回、平成 23 年度 73 回、平成 24 年度 114 回、平成 25 年度 40 回）： <u>やや増加した</u> （40 回から 47 回に増加）
立川市	・防災に関する会議・説明会等（出前講座）平成 23 年度において回数が多くなった 平成 22 年度 6 回、平成 23 年度 31 回、平成 24 年度 10 回： <u>大きく増加した</u> （6 回から 31 回に増加） ※ただし、平成 22 年から平成 23 年の変化
武蔵野市	・避難訓練（総合防災訓練）年 1 回 <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
三鷹市	・避難訓練（児童、生徒引き取り訓練）： <u>やや増加した</u> （回数は微増も、総合防災訓練へ取り入れるなど、質の向上が顕著） ・防災に関する会議・説明会等（防災出前講座）： <u>大きく増加した</u> （平成 23 年 6 月より、年 30 ～ 40 回程度、皆増） ・防災教育（消防団や消防署員による講義・授業）： <u>大きく増加した</u> （特に中学生の授業の中に仮設トイレの組み立てや消防団員の講座を学年単位場合によってはクラス単位で実施している）
調布市	・防災に関する会議・説明会等（避難所運営マニュアルの検討）年 16 回（約 500 人）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない。</u> ・防災教育 年 1 回（約 16 人）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない。</u>
町田市	・避難訓練： <u>大きく増加した</u> ・防災に関する会議・説明会等： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災教育： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
小金井市	・避難訓練（市総合防災訓練）年 1 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災に関する会議・説明会等（防災会議）年 3 回： <u>やや増加した</u> （2 回から 3 回に増加） ・防災教育（防災に関する出前講座）年 4 回： <u>やや増加した</u> （4 回に増加）
小平市	・防災教育（デリバリーこだいら（出張講座））随時： <u>大きく増加した</u> （東日本大震災から 2 倍に増加（デリバリーこだいら））
日野市	・防災教育（自治会・自主防災組織等への防災出前講座）年 15 回： <u>大きく増加した</u> （平成 26 年度より実施） ・その他の活動（各種訓練において毎回テーマ定め、テーマに沿った新たな取り組みを取り入れ実施している）
東村山市	・避難訓練（避難所における訓練）年 3 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災に関する会議・説明会等（東村山市防災会議）年 2 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災教育（小中学校における防災授業）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
国分寺市	・避難訓練 年 1 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災に関する会議・説明会等 随時： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
福生市	・避難訓練（避難所である小中学校と自主防災組織による避難所運営連絡会の創設）年 2 回： <u>やや増加した</u> （0 回から 2 回に増加）
狛江市	・避難訓練（防災訓練、水防訓練）年 2 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
東大和市	・避難訓練（市総合防災訓練、避難所体験訓練）年 2 回： <u>大きく増加した</u> ・防災に関する会議・説明会等 年 10 回： <u>大きく増加した</u> （防災講話、防災フェスタ「市長との防災に関する懇親会」） ・防災教育（市立第一中学校防災訓練、総合学習の際の防災講話）年 1 回： <u>大きく増加した</u>
東久留米市	・避難訓練（自主的な自治会の訓練）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災に関する会議・説明会等（自治会の防災事業説明会）： <u>やや増加した</u> ・防災教育（中・高校の訓練）： <u>やや増加した</u>
稲城市	・避難訓練（自主防災組織訓練：自主防災組織の避難訓練に消防隊が立会い指導） 年 43 回（1,574 人参加）※自主防災組織の数は増加しているが、消防署と協働を行う前の自主防災組織による避難訓練の数が不明であるため回答不可
羽村市	・避難訓練（自主防災組織が積極的に参加） 年 1 回（約 6,000 人） <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
あきる野市	・防災教育（防災リーダー育成事業） 年 4 ～ 5 回（平成 23 年度から実施している毎年 100 人前後の登録がある）
瑞穂町	・避難訓練（町の総合防災訓練への参加者数の増加） 年 1 回（平成 22 年～ 24 年、2,003 人から 2,571 人に増加）： <u>やや増加した</u>
日の出町	・避難訓練（安否確認の確立）年 1 回（3,552 人）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u> ・防災教育（自治会役員研修会）（66 人）： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>
奥多摩町	・避難訓練 年 1 回： <u>防災意識が高まり効果は顕著だったが参加人数等はあまり変わらない</u>

においては水防訓練を毎年実施していることが分かった(表8)。

また、いずれの訓練等も、隣接する市町村との連携による訓練等はこの調査からは見えてこなかったが、市町村を超える自然災害等が発生した場合に備えて隣接市町村と連携協定などを締結して広域災害を想定した防災訓練等が今後の地域全体の課題であることが分かった。

しかし、このことは聞き取り調査から、近年、東京都と合同で防災訓練を持ち回りで実施している市や、隣接する市同士で連携して防災訓練等を実施している例が既にあり、広域にわたって市町村同士が連携して防災訓練等が推進されてきていることが分かった。

3.8 これまでの住民参加・協働等の防災活動で変化が顕著あるいは効果的であった活動について

本調査の回答は、これまでの調査項目をあらためて①避難訓練、②防災に関する会議・説明会等、③防災教育、④「記念碑等」を活用した活動、⑤その他の活動の5種類に分類して、項目ごとに顕著な変化あるいは効果的な活動について、年間の実施回数等を「大きく増加した」、「やや増加した」、「防災意識は高まり効果は顕著だった参加人数等はあまり変わらない」の3区分により防災担当部署が選択して回答があったものである。

なお、回答のあった27市町村から21市町を抜粋して整理した(表9)。

特に、①避難訓練の開催回数や、②防災に関する会議・説明会の開催回数が増加しているとの回答や、③防災教育、⑤のその他の活動で分類した「出前講座」などの防災教育の実施件数において、「やや増加した」、あるいは「大きく増加した」との回答が多かった。

4. おわりに

本調査から多摩地域の防災対策は各市町村ごとの人口規模等の事情によって、住民参加・協働等の取り組み方に差異はあったが、次のことが分かった。

1) 地域の防災力の向上・構築に向けた住民参加・協働等の枠組みが、各市町村で制度化されており、地域の防災計画等に住民の意見が反映されている。

また、地域の防災訓練等は自主防災組織の防災コミュニティを形成する自治会が主体となり、継続的に毎年実施されている。

2) 多摩地域は、自然災害が少ないにもかかわらず、これまでに積み上げてきた防災訓練等の実績があり、その訓練等から得られた知見や教訓を地域の訓練主体である自治会ごとに継承・活用していることが分かった。

さらに多摩地域では、地域住民等の要望に応じて防災

に関する「出前講座」による、防災に関する知識等を学ぶ機会を住民らに提供しており、市町村によっては年間を通じて頻繁に開催されていることが分かった。また、この「出前講座」は、住民が主体の防災訓練等との相乗効果により、地域住民の防災意識の向上と、まちの防災・減災に向けた防災力の向上に利活用されていることが分かった。

さらに、多摩地域の各市町村では地域住民が主体的に防災に取り組むために自治会などによる「自主防災組織」の結成の促進とその支援もしていることが分かった。

以上のことから、この地域の防災活動全体を「防災文化」の形成であるとみることもできるが、自助の防災意識がまだ住民全体には十分浸透していないとの観点から日常的に啓発活動が行われている様子が各市町村からのアンケート調査の回答の端々からみ受けられるためまだ形成途上にあると考えられる。

3) 行政からみた「行政」と「住民」の防災意識の調査の回答と、地域の防災力の強化につながる住民の防災訓練等への参加動向とは必ずしもリンクせず、特に若者の参加につながっていないことや、少子高齢化で参加者も高齢化が進み、若い防災リーダーの人材不足などが課題として指摘されている。

4) 多摩地域では行政による自主防災組織の設立支援や、企業・団体等との協働・連携による防災活動等で、地域の防災コミュニティとの絆を築くことにも努めており、その相乗効果により地域の住民同士の共助による防災力の向上に努めていた。また、行政では、公助強化のため市町村固有の事務として位置付けられている消防と住民等との緊密な連携による防災・防火等の取り組みも行われていることが分かった。

5) 多摩地域には防災に資する災害の教訓を伝える「記念碑等」が少ないことが分かったが、実はこの地域も関東大震災の被災地域であることが八王子市の災害記録等から分かった。この大震災の記憶は年月を経て風化が進み、今日では自然災害の経験が少ない安全な地域であるとの「安全神話」は最近頻発している各地の自然災害により崩壊している。そのため被災地の教訓を自分事として、今後の自然災害に備えることの重要性が分かった。

6) 今後の課題

各市町村の回答結果や、防災に関する「出前講座」を実施している市の説明資料等から、災害から住民自身の命を守る「自助」と自分たちのまちをお互いに守る「共助」に加え、「公助」の役割を果たす行政が住民と一体になり、「災害に強いまちづくり」が防災対策とともに進められていることが分かった。しかし、最近では、2015年9月の関東・東北豪雨による茨城県常総市の鬼怒川

の洪水事例から、東日本大震災後、ハードの防災対策の「安全神話」は崩壊したといわれているが、河川においては新たな「安全神話」がつけられ人々の油断が生じたからだとも指摘されている。最近の最善の防災対策は第一に命を守る避難行動であり、いかに人々が各地の災害からその教訓を学びその風化を防ぐかである。多摩地域では「多摩川の決壊碑」による洪水災害の警鐘に利活用するなど、学校での防災教育や住民防災教育で、災害情報を的確に判断できる能力と行動力を養う必要がある。

特に、災害発生時にさらに被害を拡大しないための正確な災害情報の発信と避難体制の整備等を平常時から想定外をつくらない防災計画や防災対策を準備・構築する必要がある。

そのためには防災活動に住民の参加を促す啓発活動や

まちのイベントなどとの連携で参加者を増やすなど地道な活動を通じて、地域の「防災力」の向上を図ることが必要である。

今後、減災につながる安全で災害に強いまちづくりに資する住民参加・協働等による防災対策の取り組みについて、さらに考察を続けていきたい。

謝 辞

本稿のアンケート調査では、防災に尽力されている東京都多摩地域 30 市町村の防災担当部署および防災に資する「記念碑等」の管理者の方々のご協力に感謝申し上げます。

注

- 注 1) 近年の災害では 2016 年 8 月 22 日、台風 9 号が関東に上陸し、激しい風雨のため川の氾濫や土砂災害の危険性から多摩地域を中心に避難勧告が相次いでだされ、東村山市では西武多摩湖線で土砂崩れによる脱線事故が発生した。(出典：2016 年 8 月 23 日版、朝日新聞から抜粋) また、その後も日本全国で毎年台風等による災害が発生している。
- 注 2) 自治会等の住民が主体的に防災活動を行う自主防災組織などのコミュニティをいう。
- 注 3) 東北地方の津波から命を守るための伝承で、各自個々にすぐ高台へ逃げる津波避難の鉄則
- 注 4) 回答の期限を 2015 年 12 月末まで延長した。また、補足の聞き取り調査を 2016 年 3 月まで実施した。
- 注 5) 2015 年 11 月～2016 年 3 月まで八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、狛江市、調布市、小金井市、日野市、町田市の各防災担当部署の担当者に補足の聞き取り調査を実施した。また、関連する施設等として、多摩川決壊の碑、日野市郷土資料館と日野市所在の日野宮神社、また、関連する参考施設として、立川市所在の東京消防庁立川防災館、川崎市所在の二ヶ領せせらぎ館、町田市所在の春日神社を現地調査した。

参考文献

- 1) 伊村・石川 (2014)「西東京市の地域コミュニティを対象とした防災力活性化にむけた現状分析－市民の防災力向上に向けて その 55－」『日本建築学会大会学術講演梗概集 (近畿)』 pp.55-56
- 2) 白井・浅野 (2014)「防災力向上を目的とした地域間の住民連携に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』 Vol.79, No.696, pp.571-578
- 3) 浦川他 (1999)「都市居住者の潜在的な震災被害軽減能力に関する調査研究」『日本建築学会計画系論文集』 Vol.64, No.526, pp.231-236
- 4) 金井・片田 (2013)「津波から命を守るための教訓の検証－岩手県釜石市を対象とした東日本大震災における津波避難の実態調査から」『災害情報』 No.11, pp.114-124
- 5) 片田 (2012)『人が死なない防災』 集英社
- 6) 金井・片田他 (2007)「津波常襲地域における災害文化の世代間伝承の実態とその再生への提案」『土木計画学研究・論文集』 Vol.24, No.2, pp.251-261
- 7) 河野・中村 (2016)「大地震発生時における鉄道利用者の駅周辺での一時避難に関する研究－東京都の密集市街地の私鉄鉄道駅を事例として－」『地域安全学会論文集』 No.28, pp.91-99
- 8) 小林・平田 (2010)「防災に強いコミュニティを形成するための地域社会の人的交流のあり方と課題－市民の防災力向上に向けてその 33－」『日本建築学会大会学術講演梗概集 (北陸)』 pp.975-976
- 9) 佐藤 (2006)「防災文化について」『自然災害科学』 Vol.25, No.2, pp.131-133
- 10) 関谷 (2012)「東日本大震災における『避難』の諸問題にみる日本の防災対策の陥穽」『土木学会論文集 F6 (安全問題)』 Vol.68, No.2, pp.I-1-I-11
- 11) 高井他 (1984)「住民意識から見た防災環境評価についての一考察」『日本建築学会論文報告集』 Vol.344, pp.126-134
- 12) 高田他 (2012)「東日本大震災の津波被害における神社の祭神とその空間的配置に関する研究」『土木学会論文集 F6 (安全問題)』 Vol.68, No.2, pp.I-167-I-174
- 13) 高野・上山 (2015)「防災に資する『記念碑等』の意義と役割に関する研究」『日本建築学会大会学術講演梗概集 (関東)』 pp.229-230
- 14) 高橋他 (2017)「防災・減災啓発施設の利活用による学習効果の評価に関する探索的研究」『日本建築学会大会学術講演梗概集 (中国)』 pp.5-6
- 15) 寅屋敷他 (2016)「東北地方の各県における東日本大震災の教訓を活かした官民災害協定の拡充に関する分析」『地域安全学会論文集

No.28 (電子ジャーナル論文)』 No.9, pp.81-89

- 16) 中嶋他 (2009)「死者低減を目的とした行政レベルの震災対策意思決定のための多種想定地震の戦略的選択法 - 名古屋市域における事例研究」『日本建築学会構造系論文集』 Vol.74, No.639, pp.775-783
- 17) 仲間 (2014)「災害時の都市防災コミュニティ政策に関する研究」『日本経済大学大学院紀要』 Vol.2, No.2, pp.115-147
- 18) 武蔵野市ホームページ「防災に関する市民意識調査報告書 ―平成 24 年 3 月武蔵野市―」
<http://www.city.musashino.lg.jp/>, 2018 年 9 月 30 日 (最終アクセス)
- 19) 八王子市ホームページ「資料 10 - 1 八王子の災害記録」『八王子市地域防災計画別冊』 <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/moshimo/bosai/chiikibolink.html>, 2018 年 9 月 30 日 (最終アクセス)
- 20) 平田 (2011)「共助力向上をめざした防災コミュニティ構築のための研究 - 文京区町会にみる交流状況と防災訓練の現状 -」日本女子大学紀要家政学部, Vol58, pp.101-110
- 21) 目時 (2013)「石に刻まれた明治 29 年・昭和 8 年の三陸沖地震津波」『岩手県立博物館研究報告』 第 30 号, 2013 年 3 月, pp.33-45
- 22) 吉岡他 (2017)「災害時の自助・共助と地域イベントに対する住民意識調査 - 横浜市の住宅地を対象として」『日本建築学会大会学術講演梗概集 (中国)』 pp.833-834