

地域コミュニティによる避難所の運営に向けた取組みに関する研究

- 川崎市宮前区における避難所運営会議を事例として -

The Emergency Shelter Management for the Earthquake Disaster Prevention by Community

- A case of Shelter Management Committee in Miyamae , Kawasaki -

公共システムプログラム

07M43152 宗 慎一郎 指導教員 土肥真人

Public Policy Design Program

Shinichiro So, Adviser Masato Dohi

ABSTRACT

The Great Hanshin earthquake taught many lessons for earthquake disaster prevention. One of those is the emergency shelter management in local community. Some local governments are trying to promote management of shelters by local residents. Through a case study of shelter management training program in Miyamae, Kawasaki, this study aims to make proposals of community action, by the research on the contents of shelter management training programs and the characteristics of the communities.

Conclusions of this study are as follows:

1. The emergency shelter management program for each community which has particular social and spatial character is developed and proposed.
2. The communities' experiences of emergency shelter management training program brought the reflection for the importance of everyday community activity.

第1章：はじめに

1-1 背景と目的

阪神大震災において、住家被害及びライフラインの機能停止により避難者は最大約32万人に達したが、公的機関の麻痺などにより、避難所の管理運営上の問題に様々な教訓を残した。これを基に近年では、避難所の運営に向けた取組みを自主防災組織や学校、PTAなど様々な主体が連携した地域コミュニティと行政が協働して進められる事が期待されている。

そこで本研究では、住民主体の避難所運営を促進させる取組みを行っている川崎市宮前区を事例に、1. 地域コミュニティによる避難所運営の取組み実態を明らかにし、各避難所の地域特性を踏まえて、現段階での課題と今後の対策案を提示する、2. 運営組織の組織化実態を把握し、避難所運営が地域コミュニティへ与える影響を考察することを目的とする。

1-2 先行研究と本研究の特徴

過去の大規模災害時の避難所実態では、運営の実態や生活の実態把握したもの¹など、数多くの研究がある。地域による避難所運営の対策では、地域の避難所運営力を評価した研究²や、行政、施設管理者、住民組織の連携関係に着目して避難所整備、運営のあり方を考察した研究³などがあるが、地域特性を加味して避難所運営の指針を提示したものや避難所運営が地域コミュニティに与える影響を考察した研究はない。

1-3 論文構成

2章では、過去の大規模災害における避難所の実態と行政の避難所計画の変遷、地域防災組織の概要を文献調査により整理する。3章では、対象地における避難所運営に向けた取組みの実態をヒアリング調査から明らかにする。4章では、各避難所圏域の地域特性を把握し、それを加味して各避難所が取り組むべき対策の指針(災害対策カルテ)を提示する。5章では避難所運営組織の組織化実態と組織特性をヒアリング調査より把握し、避難所運営が地域コミュニティへ与える影響を考察する。

第2章：避難所の概要

2-1 国・地方自治体の避難所計画の変遷【図1】

災害対策基本法により規定される防災基本計画と川崎市地域防災計画の避難所運営に関わる変遷を概観すると、阪神大震災以前は避難所は行政との接点と位置づけられ、その運営は行政によって行われるとされていた。その後阪神大震災を受けて平成7年に全面修正され、避難所は被災者の保護と生活機能を持った施設とされ、その運営は地域住民と施設管理者、行政が連携して行われるものとされた。さらに平成17年の修正で、避難所での要援護者への配慮と避難所生活環境の向上が追加され、社会福祉施設との連携などが追記された。

	国 防災基本計画	地方自治体(川崎市) 地域防災計画
阪神大震災以前	昭和38年 防災基本計画の策定	昭和39年 川崎市地域防災計画の策定 ・広域避難場所と、行政機関と市民の最前線の接点となる地区避難所の整備・指定。 ・避難所の開設・運営は、区本部長が施設管理者と連携して行う。
阪神大震災以後	平成7年7月 全面修正 ・避難場所の位置付けは、接点の場だけでなく被災者を一時収容する場。 開設・運営は、行政と地域住民、施設管理者、ボランティアの協働により行われる。	平成8年3月 全面修正 ・被災者を一時保護し、生活機能が確保できる避難所を整備・指定する。 ・運営は、避難所ごとに地域住民の参加を中心とした行政、ボランティア、学校による避難所運営会議を構成し、運営を行う。
現在	平成17年7月 一部修正 高齢者等の要援護者、ハンディキャップのある者などに配慮した避難所の整備。 ・公営住宅や空き家を利用した住まいの確保等の避難所対策。	平成19年2月 一部修正 ・要援護者の避難施設として市内社会福祉施設等の利用、多様な避難施設を確保する。 ・避難所におけるプライバシーの確保、男女のニーズの違い等の生活環境・衛生状態に注意を払う。

図1 国・自治体の避難所計画の変遷

2-2 対象地の避難所計画の概要

本研究の対象地である川崎市宮前区では、現在25ヶ所の避難所が指定されている。それぞれの避難所には避難する目安の範囲(以下、避難所圏域と呼ぶ。)があり、この範囲は主に小中学校区域により決められている。宮前区地域防災計画では、各避難所で避難所圏域内にある自主防災組織⁴、学校、PTAで構成される避難所運営会議を24組織設定し、避難所運営を行うと定めている。また、行政が避難勧告・避難指示を行う風水害の場合のみ、25ヶ所以外にも46ヶ所の公共施設等が避難所として指定されている。

第3章 避難所運営に向けた取組の実態

3章では、各避難所運営会議によって行われた避難所運営に向けた取組の実態を、ヒアリング調査とマニュアルの分析により明らかにする。ヒアリングは全24中18組織が実施可能で、本章ではこの18組織について分析する。

3-1 対象地における避難所運営の取組み概要

宮前区の避難所運営会議活性化の取組の経緯は[図2]の通りである。平成18年から数回、全自主防災組織長を集めて避難所と避難所運営会議の概要、避難所運営マニュアルの説明・勉強会を開いた。その後、平小をモデル地区として避難所開設訓練を実施すると並行して、避難所運営マニュアルの作成を促進した。それを受けて、各避難所運営会議の組織化が進み、各会議において避難所運営マニュアルの作成が始まり、平成19年11月に第一段階として区役所へ提出した。さらに平成20年に入り、行政が全避難所において、開設訓練の実施を運営会議に要請し、8月31日には全避難所で開設訓練が実施された。

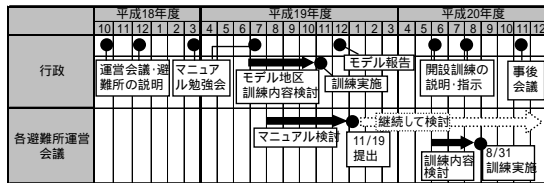


図2 宮前区の避難所運営の取組み経緯

3-2 調査概要

避難所運営の取組み実態(3章)と避難所運営会議の組織化プロセスの実態(5章)を把握する為、運営会議の中心人物にヒアリング調査を行った。調査概要を[表1]に示す。

表1 調査概要

調査方法	ヒアリング調査(1~2時間程度)	調査対象	避難所運営会議の中心人物
調査日時	平成20年10月~平成21年1月	回答数	18ヶ所 24人(全24ヶ所)
調査項目	避難所運営に関する項目(3章)	組織化に関する項目(5章)	
	避難対策の取組状況(3-3)	避難所運営会議の組織化プロセス(5-1)	
	運営マニュアルの作成プロセス(3-4)	組織化に対する意識(5-1)	
	開設訓練の実施状況(3-5)	主体間連携に関する意識(5-2)	

3-3 避難所運営マニュアルの実態[表2左]

全18避難所のうち17ヶ所でマニュアルが作成されている。そのうちの8割強は(14/17)川崎市又は宮前区が作成したマニュアル雛形をベースに作成され、雛形を使わずに一から独自で作成した所も3ヶ所存在した。記載内容を見ると、独自作成した所以外は、多くの記載項目で雛形を抜粋している。一方で、避難所ルールは半数近い所(7/17)が独自に作成している。また班編成が決まっている所は半数以上(9/17)であったが、それらの多くは自主防災組織の役割をそのまま反映させて構成している。一方で役員班長選出指針をマニュアル

表2 避難所運営会議別の取組み内容

ID	避難所名	避難所運営マニュアル				避難所開設訓練										避難所要援護者対策																																		
		作成				避難所開設訓練					その他個別訓練					避難所要援護者対策																																		
		作成回数	検討回数	開校回数	役員活動	避難所開設	避難所運営	役員選出	班長選出	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成	班編成																													
A	菅生中	独	4	7																																														
C	穨原小	独	4	2																																														
D	犬蔵中	独	5	8																																														
E	犬蔵小	区	4	5																																														
F	白幡台小	区	?	8																																														
H	向丘小	区	1	25																																														
J	平小	区	6	18																																														
K	宮前平中	市	5	20																																														
L	土橋小	区	?	23																																														
M	富士見台小	区	4	20																																														
N	宮崎台小	区	4	5																																														
O	宮前平小	市	?	40																																														
PQ	有馬中西有馬小	区	2	22																																														
R	有馬小																																																	
S	鶯沼小	区	3	20																																														
T	宮崎中	区	3	24																																														
U	宮崎小	区	?	20																																														
V	野川中	区	3	26																																														
合計					16	16	2	2	14	11	17	4	9	16						13	7	18	11	6	3	4	18	4	3	2	2	5	11	17	6	4	3	1	3	1			8	8	3	4	3	1		

ルに載せている所が2ヶ所あり、避難所が開設した際にその場で構成できるように指針を作っている。

3-4 避難所開設訓練の実態[表2中央]

ここでは2008年8月31日に全避難所で一斉に行われた避難所開設訓練の実態を分析する。参加者数を見ると、ほぼ運営会議の役員や班長などのみで50人以下の所から1000人を超える住民が参加した所まで大きな開きがあった。

訓練の内容は、避難所に関する訓練では、避難誘導、施設開設、情報受伝達はほとんどの所が実施していた。また、避難所区割や班長選出予行など、より避難所運営の実践に近い訓練を行ったところも8ヶ所見られた。個別訓練では、住民参加型、運営会議実施型、見学型に分けて見ると、参加型の訓練は、3~5つと数多く行ったのは4ヶ所(F,H,J,M)で、そのうち F,H,M は今回の訓練を住民の意識啓発に重点を置いた訓練と位置づけており、訓練の位置づけの違いが参加型訓練の実施状況に顕著に表れている。

3-5 避難・要援護者に関する対策[表2右]

避難所へ向かうまでの避難段階の対策の実施状況を見ると、何らかの対策を実施している所は全18中8ヶ所で、これらの対策はほとんどの所で自主防災組織単位で行われており、避難に関する対策は、自主防災組織単位などの小規模な地区で取り組まれていることが分かる。

要援護者対策では、対策を講じている所は5組織あり、内容は地域内の要援護者のリストアップと支援方法を決めた対策や、公共施設や地域の老人ホームと災害時に第二避難所として利用させてもらえるよう提携を結ぶなどが見られた。

第4章 避難所圏域特性よりみる避難所運営の取組み

4章では全24避難所の圏域の地域特性を把握し、そこから考えられる課題と対策の指針(災害対策カルテ)を提示する。

4-1 避難所圏域の地域特性

ここでは各避難所圏域の地域特性を見ると、社会的特性では、それぞれの項目で24避難所に大きな差が見られた。面積、人口は圏域間で大きく差があり、また高齢化率がかなり進んでいる圏域や昼夜間人口比率が極端に高い圏域、集合住宅が極めて多い圏域など、圏域毎に特徴を持っていた【表3】。空間的特性では、主要インフラや河川により圏域を分断されている所が多く見られた(16/24)。また防災関連施設の分布でも、圏域内に多く存在する所と全くない所まで大きな偏りがあった。次に避難所圏域と自主防災組織範囲との空間的関係を整理すると、避難所圏域により自主防災組織範囲を分割し

ない所(避難所圏域の境界線と自主防災組織の境界線が一致)が3ヶ所で、分割する所(境界線が不一致)が21ヶ所見られ、多くの避難所が自主防災組織範囲を分割していることが分かる。また、避難所圏域内にある自主防災組織の数も1つの所から15の所まで大きな差があった【図3】。

ヒアリング、及び避難所運営マニュアル、行政資料より作成

表3 地域特性 数値データ

ID	運営会議名	面積(m ²)	総人口	人口密度(人/km ²)	高齢化率	昼夜間人口比率	集合住宅比率	消防施設	給水拠点	風水害時避難所
A	菅生中	1055749	6177	5851	18.6%	176.8%	56.8%	1	1	4
B	菅生小	1383035	8335	6027	18.5%	64.2%	46.6%	0	1	5
C	穂原小	1154367	6672	5780	15.3%	78.4%	60.4%	1	1	2
D	大蔵中	698644	9157	13107	9.1%	58.1%	80.1%	0	0	1
E	犬蔵小	549145	4785	8713	19.0%	85.2%	53.9%	1	0	1
F	白幡小	499656	7768	15547	21.6%	60.7%	85.7%	0	0	6
G	平中	717051	7509	10472	21.2%	58.2%	59.8%	0	0	0
H	向丘小	509365	6127	12029	12.9%	67.2%	77.3%	2	0	4
I	向丘中	316603	4290	13549	15.4%	63.8%	53.0%	0	0	1
J	平小	516950	7209	13945	20.8%	53.5%	72.2%	0	0	0
K	宮前中	556986	7902	14187	13.6%	99.0%	70.4%	1	1	3
L	土橋小	925490	15694	16958	8.9%	56.4%	89.3%	0	1	2
M	富士見台小	542846	7525	13862	12.2%	56.8%	79.0%	1	0	0
N	宮崎台小	542626	9814	18086	9.6%	82.5%	87.5%	0	1	2
O	宮前平小	356011	7351	20648	7.9%	60.3%	93.1%	0	0	1
PQ	有馬中西有馬小	613233	8845	14424	11.2%	59.5%	80.6%	0	1	3
R	有馬小	766599	8685	11329	22.5%	62.1%	76.1%	0	0	1
S	鷺沼小	751211	10412	13860	13.2%	83.8%	81.0%	0	0	0
T	宮崎中	580209	9397	16197	12.4%	59.7%	79.9%	0	0	1
U	宮崎小	1552894	19121	12313	11.1%	65.5%	68.4%	2	0	5
V	野川中	228947	2375	10374	16.9%	65.7%	55.8%	0	2	0
W	西野川小	755942	7105	9399	15.0%	65.7%	59.2%	0	1	2
X	野川小	1603630	16844	10503	17.2%	64.7%	57.9%	2	1	1
Y	南野川小	764304	8007	10477	17.2%	66.8%	57.5%	1	0	0

平成17年国勢調査を元に作成

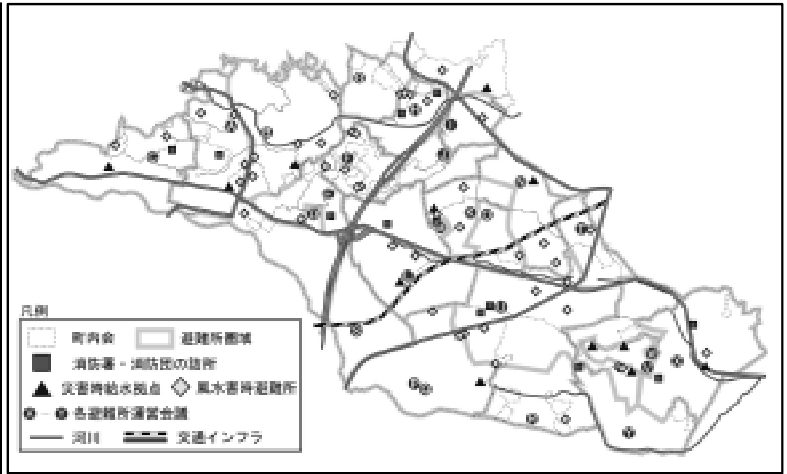


図3 空間的特性

4-2 24避難所のための災害対策カルテの作成[図4]

本節では、前節で把握した避難所圏域特性を踏まえて、全24避難所において考えられる課題とその対策指針を示した災害対策カルテを作成した。災害対策カルテの作成方法を、[図4]に示す。各避難所圏域の社会的特性と空間的特性のチェック項目を避難段階で問題になると考えられる項目、避難所開設・運営段階で問題になると考えられるもの、その他の3つに振り分け、これらの項目で当てはまるものをチェックし、そこから各避難所がどのような問題に直面しているのか、各避難所の問題・課題を抽出する。なお、要援護者支援の課題は、避難段階と避難所開設・運営段階にわたっているが、この問題に対する対策に焦点を当てている場合が多いため、要援護者支援の課題は分けて考える。そしてこれらを基に、各避難所がどのような対策を優先的に講じることが望ましいのかを提示する。その上で、ヒアリングを実施した18の避難所については、

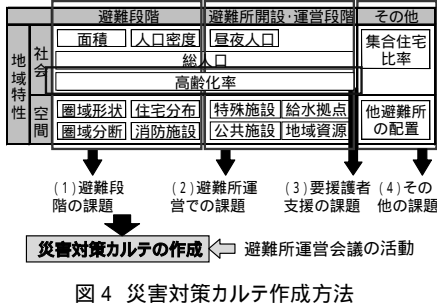


図4 災害対策カルテ作成方法

社会的特性	講じるべき対策	活動内容
面積(m ²) 1055749 (5/24) 総人口 6177 (20/24) 人口密度(人/Km ²) 5851 (23/24) 高齢化率 18.6% (6/24) 昼夜人口比率 176.8% (1/24) 集合住宅比率 56.8% (20/24) ()内は全避難所中の降順位	(1)避難段階 避難計画や経路の確認 消防団との連携 聖マリアンナとの連携 公共施設や地域資源との連携	避難所訓練 避難所開設・運営 個別 避難所レイアウト
空間的特性 避難所圏域の形状 道路・河川の圏域分断 住宅の分布 消防関連施設の有無 大学・駅等の特殊施設 給水拠点1ヶ所 風水害時避難所4ヶ所 その他地域資源の有無 □当てはまる項目 □特に影響が大きい項目	(2)避難所運営段階 柔軟な運営体制の構築 要援護者支援 要援護者対策	避難所訓練 避難所開設・運営 個別 避難所レイアウト

- (1)避難段階に向けた対策
避難計画や経路の確認：避難圏域が南北に広がり、地方主要道路や河川で分断されている。人口密度は比較的低いが、詳細に見ると圏域中央に住宅が集中している。その為、避難所までの経路の確認など、事前の避難段階の対策を徹底しておくことが望まれるが、菅生中では避難対策を実施しており、ある程度対策ができています。
消防団との連携：圏域内に消防団の詰所があり、ここが周辺の消防活動の拠点となる。避難段階では消防団による救助や消火活動が非常に重要であり、この消防活動に協力できるような体制を作っておくことが期待される。
- (2)避難所運営段階に向けた対策
柔軟な運営体制の構築：昼夜間人口比率がかなり高く、災害発生時には菅生中学校に地域住民ではない被災者が多く駆けつける可能性が高い。その中で菅生中では、他の避難所に比べて避難所内での生活ルールや秩序についてかなり

力を入れて独自のものを作成し、マニュアルに反映させており、比較的对応可能であると考えられる。
聖マリアンナの連携：圏域内に聖マリアンナ医科大学病院が存在するが、ここは災害時の医療機関として大きな役割を担うと考えられる。その為、事前には医療面での連携に向けた取り決め、提携を持つことや、医療機関のスムーズな運営の手助けを行うことが期待される。
公共施設や地域資源との連携：菅生中学校では地域住民でない被災者が多く駆けつけ、あふれ出す可能性が高い。この対策として、圏域内には風水害時指定避難所が4つあるが、事前からこの施設との提携を持っておくことが望まれる。
(3)要援護者支援対策
要援護者支援対策：高齢化率が18.9%と高く、現時点では対策が行われておらず、今後要援護者の把握や支援体制の構築などの対策を講じることが望まれる。

図5 菅生中学校避難所 災害対策カルテ

第5章 避難所運営が地域コミュニティに与える影響

5章では避難所運営が地域コミュニティへ与える影響を考察する為に、避難所運営組織の組織化実態と意識をヒアリング調査より把握する。

5-1 避難所運営会議の組織化の実態

まず、取組み以前の各避難所運営会議の構成自主防災組織(町内会)間で、連携活動があったかを見ると、全18組織中、防災分野での連携があった所は3ヶ所、防災分野以外で何らかの連携活動を行う関係にあったのは3ヶ所あり、残り12ヶ所は今回の取組み以前は連携したことが無かった。学校・PTAとの連携の有無でも、18組織中4ヶ所で連携活動を行っていたが、全体18組織の約8割にあたる14ヶ所では、行事の際に場所を提供してもらう事はあっても連携して活動を行った事はなく、全体として取組み以前の自主防災組織間、学校・PTAとの連携はあまりなかった。運営会議の発足時期を見ても、多くの所が行政の開催した合同会議の直後に組織を発足させており、取組み以前に連携がほとんどな

った主体同士が組織化した背景には、行政による合同会議での組織化促進の働きかけや、組織化が進まないところへの個別の要請などが、組織化のきっかけとして大きな役割を果たしていた。最終的には、全体の8割以上(57/70)と多くの自主防災組織が避難所運営会議に参加していた。その組織化プロセスを見ると、今回の取組み以前から避難所運営会議を組織していたところは3ヶ所あった。また、組織化がなかなか進まなかった為、学校が先導して組織化が進められた所が3ヶ所あった。残りの12ヶ所では、自主防災組織が先導して組織化されたが、そのうちの10ヶ所では、一つの自主防災組織が他の主体に発足を働きかけて組織化が進められており、また、先導した自主防災組織の多くは以前から防災訓練を実施していたり、防災活動に力を入れていた所であった。

ID	避難所運営会議名	以前連携		発足時期												構成 自主防 数	組織された 主体	先導主体	発足と組織化プロセス		
		自主防 防間	学校 PTA	取組以前 合同会議	平成18				平成19				平成20								
					10	12	2	4	6	8	10	12	2	4	6					8	
A	菅生中		x	○														5	5	既存	以前から菅生中学校区で防災訓練を行っていたのを、今回の取り組みに合わせて避難所毎に組織した。
C	稗原小		x	○														6	5	既存	菅生中学校区防災ネットワークを今回の取り組みに合わせて避難所毎に組織。また、菅生中の圏域内にある3つの自主防も、災害時には稗原小に避難する可能性もある為、組織された。
D	犬蔵中	x	x															3	3	自主防	1つの自主防が他の2つと学校、PTAに声を掛け、発足。PTAは団体として参加せずに、一自治会員として参加。
E	犬蔵小	x	x															5	4	自主防	1つの自主防が先導して発足。自主防の1つは、隣の避難所運営組織で活動していたので組織化されず。
F	白幡台小	x	x															15	10	学校	自主防の数が多く組織化が進まなかった為、小学校が先導して組織。2つの自治会未加入マンションの管理組合も参加希望があり、組織化。
H	向丘小	x	x															7	5	自主防	毎年訓練を実施している自主防災組織が、行政の働きかけを受けて組織化を先導。その後、訓練に向けた話し合いの段階からPTAも参加。
J	平小			○														5	4	既存	以前から子供の安心・安全に関する活動を学校中心に行っており、避難所運営会議も以前から組織化。
K	宮前平中	x	x															2	2	自主防	行政の要請を受けて、2つの自主防災組織がお互いに歩み寄り、学校、PTAに働きかけ発足した。
L	土橋小	x	x															2	2	学校	マニュアル作成は学校、PTAのみで行い、その後学校が組織への参加を要請し、2つの自主防災組織が参加。
M	富士見台小		x															1	1	自主防	自主防災組織が1つだったので単独で話を進めようかと思いましたが、マニュアル作成の際に学校とPTAと連携して進めようという事になり、PTA経由で学校にも会議への参加を促し、組織に入ってもらった。
N	宮崎台小	x	x															4	2	自主防	1つの自主防災組織が先導して発足。マンション単独で組織される自主防災組織は、普段から活動を行っていなかった為、参加は見送った。
O	宮前平小	x																2	1	自主防	行政の要請を受け、1つの自主防が発足を促す。PTAとは元々、共同活動していたため、スムーズに組織化。
PQ	有馬中 西有馬小		x															2	2	自主防	2つの自主防災組織(自治会)は、以前から深い交流があったため、すんなり組織化された。その後、学校も加わり発足したが、PTAはほとんど参加せず、結局組織には入らなかった。
R	有馬小																	4	4	学校	行政に組織化を促されたが、最も大きな自主防が動かず、なかなか進まなかった。そこで学校とPTAが各自自主防災組織を集め発足を促した。
S	鷺沼小		x															1	1	自主防	自主防災組織が学校、PTAを先導し、発足した。
T	宮崎中	x	x															2	2	自主防	行政の発足の働きかけを受け、1つの自主防災組織が他の自主防、学校、PTAに発足を促した。ただ、PTAは参加の姿勢が弱く構成されず。
U	宮崎小	x	x															3	3	自主防	行政の発足の働きかけを受けて、1つの自主防災組織が残りの2つの自主防と学校に発足しようと促し、3つの自主防と学校、PTAによって組織された。
V	野川中		x															1	1	自主防	行政の働きかけを受けて、自主防災組織が学校、PTAに組織化を促して、発足した。
アイコン説明(合計)		…防災分野での連携活動あり …防災以外での連携活動あり		x…連携なし												70	57	1+	+	は、構成自主防災組織以外に参加した主体数	

図6 避難所運営会議の組織化実態

ヒアリング調査より作成

5-2 運営会議の主体間連携及び地域住民に対する意識
ここでは、運営会議内の主体間の連携に関する意識と運営会議メンバーの住民・自治会・地域に関する意識を把握する。
連携に関する意見では、“今回、自主防間でがっちり連携して行ったので、非常に強固なネットワークができたと思う。【D】”といった他自主防災組織間の連携強化や“今後学校を中心とした地域コミュニティができていく可能性は強く感じた【L】”などの学校・PTAとの連携強化の意見が見られた。一方、“みんなを引っ張っていくことがとても難しかった【U】”といった連携が大変だったという意見も見られ、その要因として“活動や意識に大きな開きがあったのでそれを合わせるのが大変だった”といった自主防間で防災に対する温度差があったの意見が挙げられた。

次に住民・自治会・地域に関する意識では、“自治会の中で防災のセミプロのような人材を発掘・育成しなければ”といった地域(自治会)の中での人材発掘の必要性や自治会単位での対策の必要性など、自治会での活動の活発化の重要さに気づいたという意見が多数挙げられた。

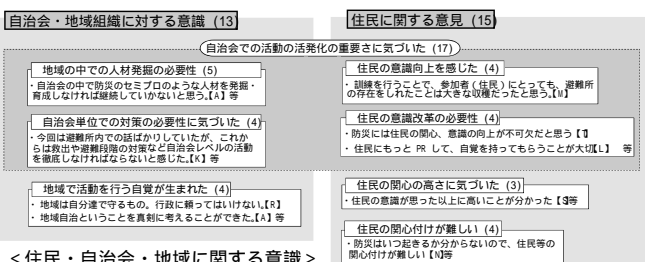
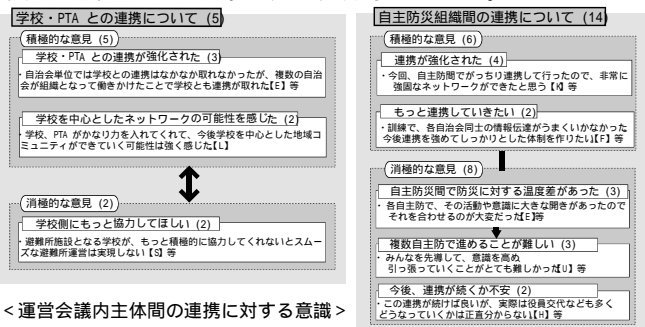


図7 運営会議の意見・意識

5-3 避難所運営が地域コミュニティに与える影響の考察

避難所運営の取組みは、活動や特性も違った様々な町内会が連携して行わなければならない、各避難所では複数の町内会が連携を図っていたが、全ての自主防災組織を組織化し、強固なネットワークを構築したところもあった一方で、連携を図る事は難しいと感じた所や、組織に参加しない町内会も存在した。うまく連携できなかった所では、その要因として町内会間の意識の温度差などが挙げられており、行政による町内会全体の底上げなどのサポートが必要であると考えられる。またうまく連携した所では、町内会同士、学校・PTAとの連携促進や、町内会の活性化・重要性への気付き、住民の意識変化など、地域コミュニティの強化や新たなコミュニティ発生の可能性が見られた。

第6章：結論

6-1 避難所運営に向けた取組みの今後の展望

本研究では全避難所に現段階の活動を踏まえた今後の災害対策の指針となる災害対策カルテを提示した。また、避難所運営の活動が町内会に地域自治への意識改革や他主体との連携を生むなど、地域コミュニティを強化する可能性も見られた。今後は、地域コミュニティによって活動を継続することで、課題への対策を講じると同時にコミュニティが強化され、カルテを更新しつつまた新たな活動を行うことが期待される。

6-2 結論

- ・本研究では各避難所の活動を踏まえた現段階の今後の活動指針となる災害対策カルテを宮前区の全24避難所に作成した。
- ・避難所運営の取組みを通じて、地域コミュニティの強化や新たなコミュニティの発生の可能性が見られた。
- ・避難所運営の活動により、課題への対策を講じると同時に、コミュニティが強化され、カルテを更新しつつ、また新たな活動を行うという展望を示唆した。

<補注>

- 1 例えば、柏原士郎他(1998)『阪神・淡路大震災における避難所の研究』大阪大学出版会
- 2 滝田真他(2002)『大規模災害時の避難所運営に関する地域防災力評価』地域安全学会論文集 No. 4 p15 24
- 3 崔榮和他(2004)『住環境が防災コミュニティ活動に及ぼす影響に関する研究』地域安全学会論文集 No. 6 p283 289
- 4 宮前区には自主防災組織が74団体あり、大部分が町内会を基盤としている。