

## 八王子市における防災コミュニティの活動について 東京都多摩地域における“協働”に関する研究 その4

正会員 ○高野 俊英\*  
正会員 上山 肇 \*\*

多摩地域 協働 自主防災組織  
防災 自助・共助・公助 防災訓練

### 1. はじめに

2011年3月11日、東日本大震災から既に5年を経過したが、被災地では、まだ多くの被災者が避難生活を余儀なくされている。この未曾有の大震災の教訓から、防災での自助・共助・公助を担う主体相互間の協働等の強化が求められている。

しかし近年、東日本大震災の風化と、少子高齢化等で、地域の共助を担う自主防災組織等での防災訓練等の熱意が時の経過とともに冷めてきており、地域の防災力の衰退が懸念される。このような背景を踏まえて、東京都多摩地域の30市町村の住民参加による防災に関する協働等の調査から、地域の防災コミュニティが各市町村における防災活動でどのような活動を担っているか、その実態について地域で最大の人口を有する東京都八王子市の活動から明らかにすることを本研究の目的とする。

### 2. 東京都多摩地域の人口と地勢について

東京都多摩地域は、東京のベッドタウンとして発展してきた地域で、現在約400万人の人々が居住する30市町村で構成されている。人口別では八王子市が約58万人、町田市が約41万人、府中市が約24万人で、都の防災拠点がある立川市が約17万人である。地勢的には、関東平野の内陸部にあり、最大の人口を有する八王子市は、都心から西へ40キロの距離にあり、北・西・南は海拔200mから800mほどの丘陵地帯に囲まれている。ところで八王子市など多摩地域の各市町村では東日本大震災の直接的な被害は少なかったが、公共交通機関がすべて止まり、多くの帰宅困難者が発生して、今後の地震対策において帰宅困難者の問題が地域の新たな課題となっている。

### 3. 調査方法

本研究における調査方法等は以下のとおりである。

#### 3-1 調査の実施

2015年4月1日を基準日として、2015年7月1日～7月31日、東京都多摩地域の30市町村を対象に自然災害(地震・台風・豪雨等)を想定した防災対策に関する住民参加・協働等の取り組みについて、アンケート調査を

実施した。また、調査結果を踏まえて八王子で実施されている行政と住民が協働で取り組む防災活動について、八王子市生活安全部防災課でヒヤリング調査を実施した(2016年3月22日実施)。

#### 3-2 調査の質問事項

質問事項は次のとおりである。複数回答可とした。

①住民参加による協働等で開催する審議会・委員会の設置等の状況について、②行政や自主防災組織が実施した防災教育、防災訓練、避難訓練について、③防災活動の内容および開催頻度、④行政と地域の防災関係機関等の連携状況と課題、⑤過去の災害記録、伝承等の有無等、⑥行政と住民の防災意識について

### 4. 調査の結果について

#### (1) 住民参加による協働等の取り組みの形態

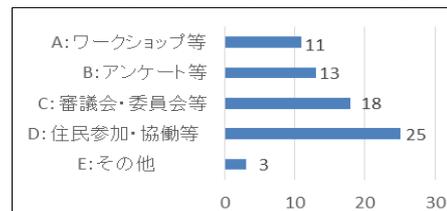


図1 住民参加による協働等の取り組みの形態

住民の参加の形態は、上記図1のとおり、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11件(37%)、B: アンケート、パブリックコメント13件(43%)、C: 当該審議会・委員会等への参加18件(60%)、D: 住民参加・協働活動(防災計画・防災活動等)への参加25件(83%)、E: その他3件(10%)であった。未回答の1市を除くすべての市町村で協働等の取り組みが行われていた。

#### (2) 住民参加・協働の場を組織・制度として設けている場合の開催頻度

11市町が、Cの防災会議等を年1～2回、随時または定例で実施していることが明らかになった。それ以外の19市町村ではAやB、Dの訓練活動での協働等の取り組みを重視していた。

#### (3) 住民参加による協働等の取り組みの結果による防災活動への反映状況

八王子市他 17 市町から、各地区の自治会や町会などを基礎とする自主防災組織と関係防災団体との連携・強化につながる防災施策や各種訓練活動の報告と、必要な予算措置が検討されていた。

表 1 住民参加の協働等の防災活動への反映状況（単位：自治体）

区分	住民参加の協働等による防災活動への反映状況
八王子市	団体間の連携の強化につながっている。
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
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
三鷹市	地域防災計画の改定や時点修正の際に住民参加者（市民公募委員など）の意見を反映させた。
調布市	避難所運営マニュアルの作成やマニュアルを基にした地域での訓練に活かした。

#### (4) 防災訓練等での地域の消防、学校等との連携

八王子市他 24 市町村では、地元の企業・団体と連携して防災訓練等で実施されている。小中学校とも八王子市他 23 市町村と連携している。さらに消防等とも八王子市他 28 市町村が平常時から緊密に連携している。

#### (5) 防災訓練等での連携先との役割分担

八王子市他 27 市町村で住民との協働で防災計画や防災マニュアル等を作成している。また、災害対策本部運営訓練を行政が、消火、避難、応急救護、簡易トイレの組立などの復旧訓練を自主防災組織が分担している。

#### (6) 連携先との諸課題

八王子市他 10 市町からは、①発災直後の燃料不足、自主防災組織の設立の問題と訓練参加者の減少、②通信手段の確保の問題、③高齢化による後継者不足と過疎化、少子高齢化などの問題を挙げている。また、訓練参加希望団体が増加しているが、場所の都合がつかないなどの問題が山積していることが指摘されている。

#### (7) 災害記録や伝承等の有無等

①八王子市地域防災計画の災害記録、②日野市の堤防決壊を防いだウナギの伝承、③狛江市の 1974 年 9 月に発災した「多摩川決壊の碑」の以上 3 件の報告があり、それぞれ防災教育等で活用されている。

#### (8) 行政と住民の東日本大震災後の防災意識

防災意識については、次の 3 区分の選択で、①「関心が高く積極的」(3 点)、②「積極的」(2 点)、③「あまり変わらない」(1 点)、無回答を (0 点) として集計した。両者の合計が 4 点を超える市町村が八王子市他 20 市町村あり、震災後の防災意識が非常に高いことが

明らかになった。

#### 5. 八王子市の防災に関するコミュニティ活動について

八王子市のヒヤリング調査から、以下のことが分かった。①同市では住民の自主防災組織を主体とした防災活動に重点を置いていること。②また、同市の 555 の町会・自治会・管理組合の約 81%に当たる 449 町会等がこの同組織を結成している。③同市の自主防災組織は地域に密着した平常時の活動（防災訓練や講習会、情報収集等）と、災害時の活動（災害情報の収集・伝達、被災者の救助救護活動、防災機関との協力等）を行い、消防等の指導員が訓練等の企画から準備、実施に関して助言を行う支援制度を整え支援している。④さらに同市の防災「出前講座」は、震災前の 2010 年度 12 回から、震災後の 2011 年度 73 回、2012 年度 114 回と突出した実績があり、最近では毎年約 50 回開催して、住民の防災知識の啓蒙等に寄与している。⑤防災の広域的な課題や情報交換を行うために自主防災組織で構成された自主防災団体協議会を結成して、要望等を市の防災支援に反映させて、実践的な活動能力を高めることで災害に強いまちづくりに寄与している。

#### 6. おわりに

以上により、八王子市の防災コミュニティの活動について、次のことが明らかになった。

- 1) 八王子市では、自主防災組織で構成する自主防災団体協議会の要望等を、防災計画等防災計画等に反映させている。
- 2) また、同市では、総合防災訓練の他「自分たちのまちは自分たちで守る」という連帯感に基づく、地域の自助・共助を担う自主防災組織の結成を進めており現在 81%の高い組織率を達成し、その組織による避難訓練等も盛んで平成 25 年度 328 回、平成 26 年度は 386 回実施している。
- 3) 同市の自主防災組織は災害発生時には、住民の安否確認や初期消火等の防災機関への協力で同市の公助を補完し、地域の減災を目指して広く活動をしている。
- 4) 同市では防災の実務を担う自主防災組織が防災コミュニティの中心となり、行政と協働で行う訓練の実践を通じて、積極的に災害に備えた防災活動を展開している。

#### 【参考文献】

- (1) 法政大学大学院政策創造研究科 (2015)「静岡県における“協働”と地域のまちづくり」調査報告書
- (2) 東京都八王子市地域防災計画別冊 (八王子市 HP)

\*法政大学大学院 政策創造研究科 博士後期課程 修士(社会デザイン学)

\*\*法政大学大学院 政策創造研究科 教授

博士(工学)、博士(政策学)

\*Graduate Student, Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Mr. of Business Administration in Social Design Studies

\*\* Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Prof., Dr. Eng., Ph.D.