

総社レポート

47の提言

～NPOとの共同支援活動が教えるもの～

法を超えて 命を救う



岡山県総社市

表紙の写真

撮影／総社市在住の国際フォトグラファー

河田 雅史 氏

目 次

I 47の提言のまとめ

1 NPOとの連携

- ① NPOと自治体の連携 = 多くの命を救う
- ② 特長を活かした役割分担 = 綿密な支援

2 災害への備え

- ① 体制・組織
- ② 心構え
- ③ 教育・訓練
- ④ 食料・資機材の備蓄
- ⑤ 相互応援・連携

3 災害発生時の行動と心構え

- ① 心構え
- ② 避難
- ③ 支援

II 47の提言

- 提言 1: NPOや民間企業とともに支援 ～相互応援協定の締結～
- 提言 2: NPOの「行動力」+ 自治体の「信用」= 多くの命を救う
- 提言 3: 市民もNPOにも使える「激甚災害マニュアル」の作成
- 提言 4: 支援者受入対応マニュアルの策定
- 提言 5: 常識や枠にとらわれない“大災害規模＝超法規的な行動”
- 提言 6: 支援物資は必ず現地と確認を
- 提言 7: 「防災」をキーワードに自治組織を再編
- 提言 8: 自治体との相互応援協定は「遠近両方」で
- 提言 9: 実践型防災訓練の実施
- 提言 10: 自治体が保有するデータのバックアップを
- 提言 11: 多種多様な情報発信を～①衛星電話の配備～
- 提言 12: 多種多様な情報発信を～②個人へ伝わる通信手段を～
- 提言 13: 多種多様な情報発信を～③貼紙は最上位の伝達手段～
- 提言 14: 多種多様な情報発信を～④日本人だけが被災者とは限らない～
- 提言 15: 多種多様な情報発信を～⑤あらゆるハードを活用する～
- 提言 16: 地域防災リーダーの育成
- 提言 17: 自主防災組織の促進(自助・共助の自覚)
- 提言 18: 要援護者, 女性への配慮を忘れない

- 提言 19: 災害に対して「絶対に安全」といえる場所はない
- 提言 20: 「防災」を身近なものにする ～①災害の知識習得～
- 提言 21: 「防災」を身近なものにする ～②市民の意識高揚～
- 提言 22: 「防災」を身近なものにする ～③防災教育の推進～
- 提言 23: 防災袋の作成・販売と防災袋点検の日
- 提言 24: 職員のストレス対策
- 提言 25: 災害時に活かせる資格取得を推進
- 提言 26: 予備公務員の制度化
- 提言 27: 職員としての心構え～①全職員が防災担当者という意識啓発
- 提言 28: 職員としての心構え～②水防訓練に職員参加～
- 提言 29: 職員としての心構え～③救急救命講習の受講～
- 提言 30: 職員としての心構え～④職員にボランティア研修を～
- 提言 31: 職員としての心構え～⑤マニュアルに載らない情報の共有化
- 提言 32: 職員としての心構え～⑥現場判断力の養成～
- 提言 33: 職員としての心構え～⑦常識や枠にとらわれない～
- “ 災害規模が大きくなる = 超法規的な判断 ”
- 提言 34: 災害発生時の約束事～①レギュラーな指揮命令系統の容認
- 提言 35: 災害発生時の約束事～②参集場所の確認～
- 提言 36: 災害発生時の約束事～③業務の維持継続(相互応援体制)
- 提言 37: 災害発生時の約束事～④初動体制の確認～
- 提言 38: シナリオのない防災訓練を実施する
- 提言 39: 電源の確保
- 提言 40: 命の水の確保
- 提言 41: 備蓄品の種類, 保管方法の見直し
- 提言 42: 災害救助資機材の充実
- 提言 43: 激甚災害時の約束事を決める
- 提言 44: 防災・支援拠点の洗い出し
- 提言 45: 災害に応じた避難所の準備と選定
- 提言 46: 市民でも運営できる避難所運営マニュアルを
- 提言 47: 勇気を持って避難勧告～「見逃し三振」より「空振り三振」を

Ⅲ 職員によるレポート

- | | |
|-----------------------------|-------|
| ー東日本大震災被災者支援活動に基づくレポート | 赤星 敬太 |
| ー行政がスピード感を持って災害支援対応を行うために | 西川 茂 |
| ー東日本大震災での現地活動から提言する防災体制について | 河合 修士 |
| ー激甚災害が発生したとき私たちは何をすべきか | 仁科 茂樹 |

- ー東日本大震災現地活動からの提言
 - ー東日本大震災現地活動からの提言
 - ー東日本大震災での現地活動からの提言
 - ー激甚災害時に備え分散化を
 - ー東日本大震災から考える
 - ー東日本大震災を教訓に
 - ー被災地での活動を通じて感じたこと
 - ー鍵となる迅速な初動体制
 - ー最悪をリアルに考え、今、備えること
 - ー現地では
 - ー東日本大震災を通して学んだこと
 - ー多くの人が生き延びられるために
 - ー東日本大震災での現地活動から提言する防災体制について
 - ー被災地へ軽油を輸送して
 - ー総社市防衛軍のために今できること
 - ー非常時の通信手段の確保
 - ー大災害に備えた体制整備
 - ー東日本大震災での現地活動から提案する防災体制について
 - ー大規模災害に備えて
 - ー東日本大震災の支援活動を通じての提言
 - ー私たちにできる備え
 - ー東日本大震災での現地活動からの提言
 - ー東日本大震災での現地から提言する防災体制について
- (消防)
- ー情報収集・情報周知
 - ー今すべき最大の公助とは
 - ー激甚災害に備えて
 - ー消防職員に与えられた使命
 - ー情報収集手段としての自主防災組織
 - ー高梁川決壊による市内水没
 - ー激甚災害への準備について
 - ー防災無線等の充実化
 - ー救援者及び被災者に必要な資機材について
 - ー激甚災害に備えて
- (水道)
- ー「安心なまちそうじゃ」を目指して

- 宝垣 博文
- 池内 良輔
- 石井 秀明
- 岡中 芳浩
- 土屋 義典
- 新谷 秀樹
- 中村 義弘
- 丸山 幸司
- 水田 諭
- 浅野 敏則
- 白神 和彦
- 荒木 久典
- 大西 隆之
- 大久保 正幸
- 藤島 道彦
- 三宅 伸明
- 小川 修
- 上野 幸三
- 横田 英明
- 森 武史
- 岡村 大祐
- 河田 泰明
- 宇野 裕
- 上野 伸司
- 浅野 仁志
- 三宅 波史
- 難波 史朗
- 高田 始
- 山田 政弘
- 鐘ヶ江 英樹
- 野口 宏幸
- 守安 暁彦
- 清水 将司
- 森 啓典

- | | |
|---------------------|-------|
| －東日本大震災応援給水活動 | 矢吹 慎一 |
| －応援給水活動の体験を通して感じたこと | 尾崎 啓一 |
| －激甚災害における危機管理及び防災体制 | 田辺 健一 |
| －東日本大震災での応援給水活動を通じて | 渡辺 茂雄 |
| －災害に強い地域づくりのための提案 | 吉川 洋一 |
| (保健師) | |
| －自主防災組織の必要性を実感 | 川崎 典子 |
| (職員派遣) | |
| －建築物の災害対策と被災時の人員確保 | 八重 信幸 |

IV 参考資料

- i) 記録写真
- ii) 新聞記事

V 被災地からの声

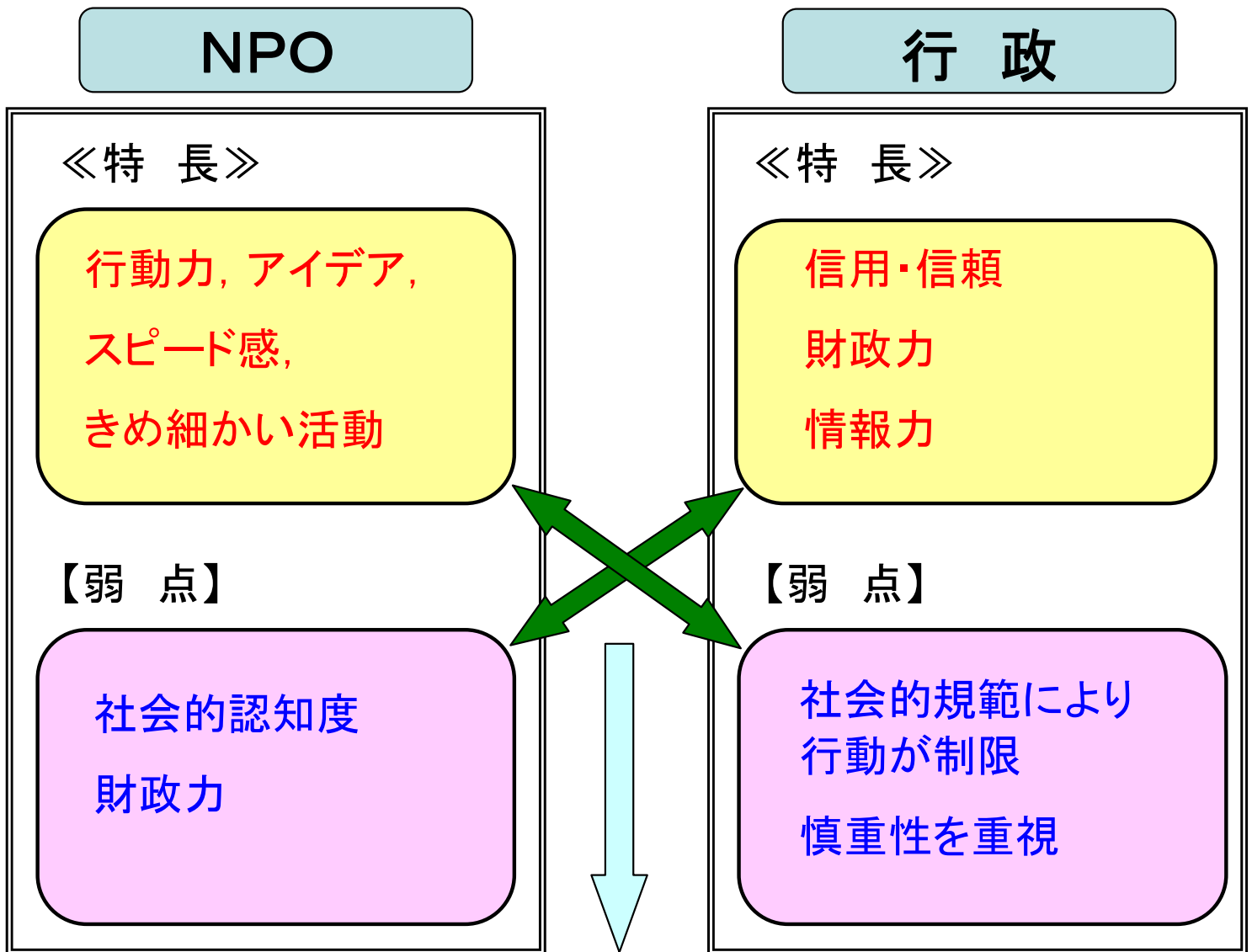
- －震災初期における現状と課題 ～大槌町の現状を中心として～

特定非営利活動法人 AMDA 調整員 元持 幸子

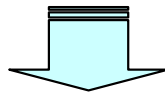
I 47の提言のまとめ

1 NPOとの連携

① NPOと自治体の連携 = 多くの命を救う



互いの弱点を補完



多くの命を救うことができる
「新たな体制」

提言の補足説明

災害時における防災・支援活動において、「行政」の最大の**特長**は**信用・信頼**であり、**弱点**はそれらを維持するがために社会的規範を重視し自らの**行動を制限**することである。

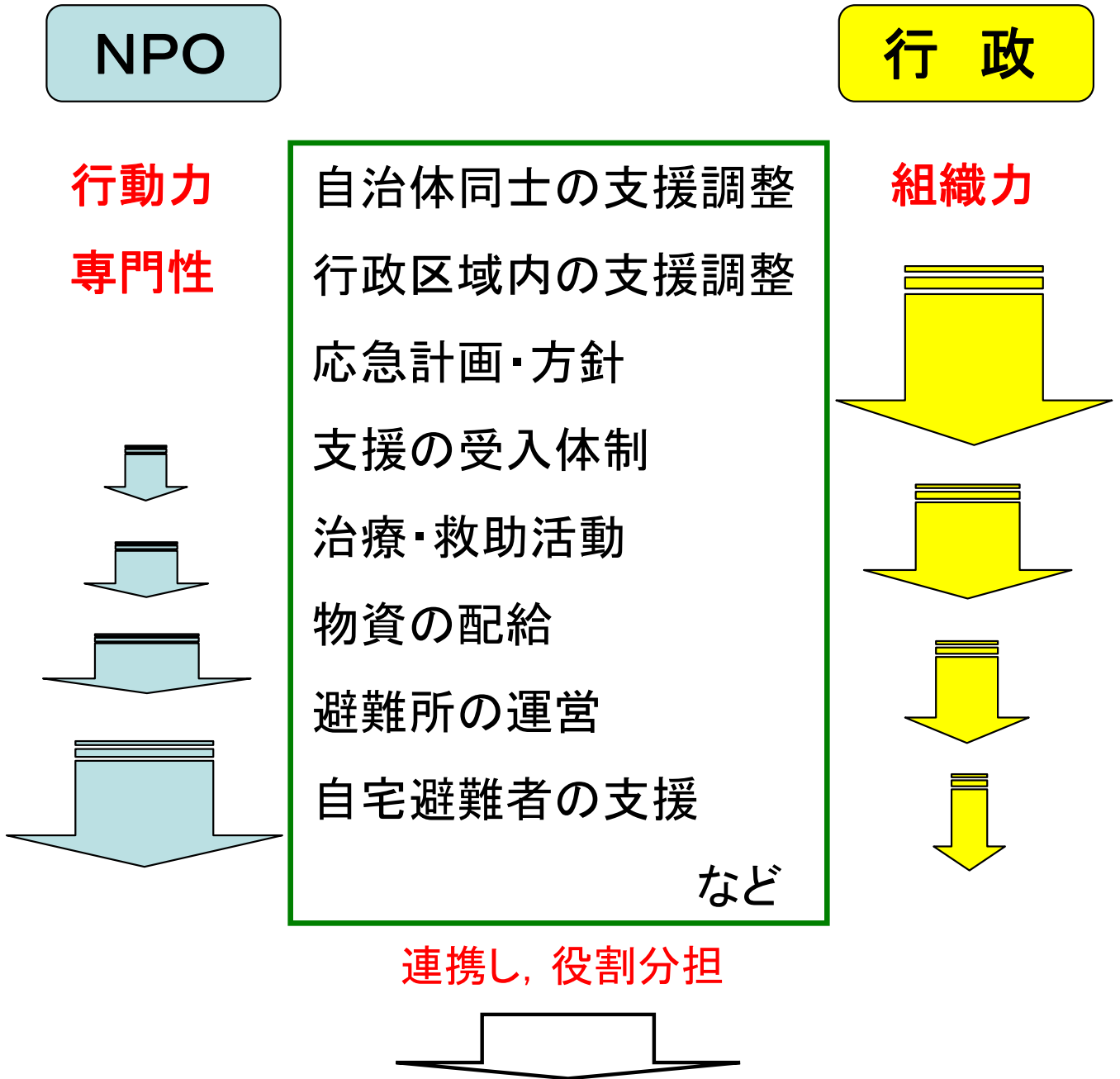
一方、「NPO」の最大の**特長**は**行動力と豊富なアイデア**であり、**弱点**は**社会的認知度と財政力**であるように思える。

有事の際に、「**行政**」と「**NPO**」が**連携**し、お互いの**弱点を補完**しあえば、防災・支援活動の質と量は**飛躍的に向上**すると考えられる。

また、このことは、東日本大震災の支援活動において、NPOあるいは市民団体と連携したことで、行政という枠を超えた活動を**実際に展開**することができた。

1 NPOとの連携

② 特長を活かした役割分担 = 綿密な支援



全体調整から市民一人ひとりまで、厚みがあり、かつ、綿密な支援活動が実現

提言の補足説明

災害発生時、「行政」は、応急方針、自治体間調整、救助救出、市民支援など組織業務から市民一人ひとりの支援まで幅広い業務を担うことになる。しかし、災害の規模が大きくなればなるほどマンパワー不足は顕著になり、綿密な支援が難しくなる傾向は否めない。

この傾向は、東日本大震災の現場で実際に起こり、このような状況を打開したのがNPOであり、市民団体であった。

NPO等は、組織力や調整力は行政に比べ強いとはいえない反面、行動力と専門性は行政に比べはるかに強いものを有している。

専門性において多種のNPO及び市民団体と連携し、有事に際に役割分担をすることで、救助、応急復旧、支援、復興へ、厚みがあり、かつ、綿密な活動が実現できると考える。

2 災害への備え — ①体制・組織 —

参考にする提言

NPOと自治体の連携は、多くの命を救う。

市役所業務の維持継続(BCPの策定)

全職員が防災担当者という意識啓発

自治体が保有するデータのバックアップ

地域防災リーダーの育成, 自主防災組織の促進(自助・共助の自覚)

激甚災害マニュアル, 支援受入対応マニュアル, 避難所運営マニュアルの策定

これからの行動

市の行動

災害の大小に関わらず、職員全員が防災担当という意識で備える。

BCPやデータのバックアップなど行政機能の継続の意識を持つ。

行動力のあるNPOと連携し、多くの命を救える体制も充実する。

行政、市民の両者が理解でき、行動もできる各種マニュアルを策定する。

市民にお願いする行動

「自助」「共助」の自覚
自主防災組織の結成

災害時に多くの命を救うことができるのは市民という意識のもと、地域の防災リーダーの育成。

2 災害への備え — ②心構え —

参考にする提言

常識や枠にとらわれない。“ 災害規模が大きくなる = 超法規的な判断 ”

災害に対して「絶対に安全」といえる場所はない。

日本人だけが被災者とは限らない。

参集場所の確認

激甚災害時の約束事を決める。

これからの行動

市の行動

常識や枠にとらわれていると
激甚災害に対応できないことの
自覚と備え

災害規模に比例して超法規的な
判断を求められることの自覚と
備え

日本人だけが被災者とは限ら
ないことの自覚と備え

通信手段が崩壊する前提の
約束事を決める。

市民にお願いする行動

災害規模に比例して超法規的な
判断を求められることの理解

日本人だけが被災者とは限ら
ないことの理解

「絶対に安全」といえる場所はない
という理解のもとでの備え

2 災害への備え — ③教育・訓練 —

参考にする提言

実践型防災訓練の実施

災害の知識習得, 災害時に活かせる資格取得を推進, 救急救命講習の受講

水防訓練への職員参加

防災教育の推進

現場判断力の養成, レギュラーな指揮命令系統の容認

これからの行動

市の行動

有事の際に, いかに対処するか, どのように行動するかを体得する。

その場その場の状況に応じて判断できる力を養う。

災害発生時に有効となる資格や技術を身につける。

市民にお願いする行動

市民参加型の防災訓練に積極的に参加する。

救急救命講習のように災害発生時に有効と思える技術を身につける。

災害に関する知識を対処法を習得する。

2 災害への備え — ④食料・資機材の備蓄 —

参考にする提言

多種多様な情報発信を

(衛星電話の配備, 貼紙は最上位の伝達手段, あらゆるハードを活用)

防災袋の作成・販売と防災袋点検の日

命の水の確保

備蓄品の種類, 保管方法の見直し

災害救助資機材の充実

これからの行動

市の行動

極限状態を想定し複数の通信手段を確保する。

分散備蓄の実行

3日間生き延びるための備蓄物を保管する。

救助活動に必要な機材を整備する。

市民にお願いする行動

非常持出袋を作成する。

3日間生き延びる想定 of 備蓄を準備する。

2 災害への備え — ⑤相互応援・連携 —

参考にする提言

民間企業とともに支援 ～相互応援協定の締結～

自治体との相互応援協定は「遠近両方」で

マニュアルに載らない情報の共有化

NPOの「行動力」+ 自治体の「信用」= 多くの命を救う

自主防災組織の促進(自助・共助の自覚)

これからの行動

市の行動

人的支援, 物的支援に関し民間と協定を結び, 総社という地域を全員で支える体制を構築する。

広範囲に及ぶ災害規模に備え, 県外の自治体とも支援協定を締結する。

有事の際に有効となる情報は, 官民間問わず共有する姿勢をとる。

市民にお願いする行動

市民との連携は必要不可欠。そのため自主防災組織の結成に努める。

危険箇所や避難可能な場所など地域の情報を市と共有する。

3 災害発生時の行動と心構え

— ①心構え —

参考にする提言

常識や枠にとらわれない。

“ 災害規模が大きくなる = 超法規的な判断 ”

現場判断力の養成

日本人だけが被災者とは限らない。

レギュラーな指揮命令系統の容認

職員のストレス対策

これからの行動

市の行動

常識や枠にとらわれていると激甚災害に対応できないことを確認

災害規模に比例して超法規的な判断を求められることの確認

日本人だけが被災者とは限らないことの確認

指揮命令系統が混乱することの確認と日本人だけが被災者とは限らないことの確認

市民にお願いする行動

自助と共助の自覚

命を守ることを優先する行動

3 災害発生時の行動と心構え

— ②避難 —

参考にする提言

災害に応じた避難所の準備と選定

勇気を持って避難勧告～「見逃し三振」より「空振り三振」を

命の水の確保

市民でも運営できる避難所運営マニュアルを

貼紙は最上位の伝達手段

これからの行動

市の行動

災害の種類に応じた避難方法、避難場所を選定する。

「命」を優先する意識を持ち避難勧告等を発令する。

アナログといえる紙媒体は、実は最上位の伝達手段であることを意識する。

市民にお願いする行動

危険と判断したら自主的避難

災害規模が大きくなると避難所の運営を市民が行う場合が発生することの理解

避難にあたって、最低でも3日間生き延びるため非常食等を持つ。

3 災害発生時の行動と心構え

— ③支援 —

参考にする提言

支援物資は必ず現地と確認を

防災・支援拠点の洗い出し

要援護者、女性への配慮を忘れない

支援受入対応マニュアルの策定

これからの行動

市の行動

正しい情報をもとに支援活動を行うこと。そのために必ず現地と連絡をとること。

支援を受ける側になることも考えマニュアルを策定する。

支援拠点、受入拠点に相応しい場所を予め決めておく。

要援護者の状況把握に努める。

様々な視点で物資を備蓄する。

市民にお願いする行動

正しい情報をもとに支援を行う。

共助の精神で行動する。

要援護者、女性への配慮が必要という認識を深める。

