

先駆的自主防災会に学ぶ『地域の絆作り』と
筑後川流域への適用

九州大学工学研究院

小松利光

先駆的自主防災会に学ぶ

『地域の絆作り』と筑後川流域への適用

九州大学工学研究院 小松利光

1. 本研究の目的

一昨年九州北部豪雨災害では、猛烈な雨で筑後川右岸支流の山地部が同時多発的に崩壊し、洪水だけでなく大量の流木・土砂の流出をもたらした。その結果、小さな支川は橋梁部での流木による閉塞等により溢れ、河道は土砂で埋塞し、谷底平野一面に亘って洪水が溢れ、多くの人命や家屋の損失を引き起こした。洪水・流木・土砂の三重苦ともいべきこの水害は、気候変動下の災害が既に新しいステージに入っていることを如実に示した。もはやハード整備だけの防災は不可能で、自助・共助による減災が不可欠である。住民自身による自助・共助に基づくソフト・ヒューマン対策に頼らざるを得ない。

しかしながら、地域の自主防災もそれ程進んでいるわけではない。自主防災組織が何とか発足しても継続が難しく、尻すぼみ状態となってしまうことが多い。一方、香川県丸亀市の『川西地区自主防災会』は非常に活発で、既に15年以上に亘って多くの自主的活動を行っている。防災上最も重要なことの一つである住民の夜間避難訓練（写真-1）をここ数年真夏と真冬の夜に自主的に実施し、700名近くの参加者を得るなど驚嘆に値する結果を出している。また、発電機や水食糧・照明器具や資材などの備蓄も万全（写真-2, 写真-3）で、『地域の絆作り』に成功している。どうしてここまで実行できたのかそのノウハウを学び、そこから普遍性を汲み取り他地域に普及させていくことで、防災は勿論のこと防犯・街づくりや水環境作りにも貢献できるものと考えている。



写真-1 夜間避難訓練の状況



小型発電機(18台)



投光器・照明器具(31台)



テント等の防災器具



夜間訓練で発電・照明器具を使用

写真-2 機器の備蓄状況



協賛企業の一室を借りた保管庫

写真-3 備蓄されている食品類

そこで、我々はこの丸亀市の川西地区自主防災会に注目して 1000 部を超える詳細なアンケート調査を行い、彼らがうまく運営できている要因は何なのかを以前調査した。その結果多くの知見が得られたが、更に今回防災会を実質的に支えている活動家 30 名と地元協賛企業群 25 社に個別のインタビュー調査を徹底的に実施することで、その成功要因を洗い出した。この調査は前回計画していたがやむを得ない理由で実施できなかったものである。その成功要因の普遍的な部分を筑後川流域の日田地区（花月川流域）に適用することで、また地元の NPO ひた水環境ネットワークセンターや（一社）北部九州河川利用協会と協力することで、明るく且つ強靱な自主防災組織を構築することを目指した。そして次の展開として、この日田市での取り組みを筑後川流域の各地域へと波及させることを計画した。

2. 川西地区自主防災会と日田地域の活動についての調査

これまでのアンケート調査等でこの丸亀市の自主防災会については、筆者自身もその先駆性に驚いている。例えば、

- ・避難情報を自分達で出して住民に伝達（地元のことは市役所より良く知っているから）。
- ・持続・継続させるために地域の行事（祭りなど）に併せ技として「防災」を絡める。
- ・地元企業との協働・連携の為に「相互支援協定」を結び、お互いに助け合う。
- ・子供への防災教育を学校と協力して強力に進める。小学生の「合宿防災訓練」なども実施。

・共同で備蓄：非常食数千食、飲料水 2 リットル瓶 10,000 本以上、発電機 20 台（内 2 台は大型）、無線機等を備えている。

・要支援者約 100 名への支援可能者 200 名を決め、定期的に訓練を実施。約 100 名が常に訓練に参加。

等々。

これらを 10 年以上続け、更に発展させているのは刮目すべきことで、そこから得られる教訓・知見・ノウハウは貴重である。

従って我々の今回の調査は、

（丸亀の自主防災会に対して）

(1) 自主防災会の会長のリーダーシップが大きな役割を果たしていることが分かっているので、会長に個人的に複数回のインタビュー調査を行った。

(2) 30 名ほどの幹部活動家と協賛企業群が会長を支える構造となっているが、幹部活動家に個別にインタビュー調査を行い、人材育成のノウハウや活動の維持・継続（最も難しい点）のための智慧を学んだ。

(3) 地域の中小企業 25 社が協賛企業として、資金や備蓄倉庫の提供など物心両面から防災会を支援しているが、企業のインセンティブや BCP の観点からも個別にインタビュー調査を行った。

(4) 昼間は壮年が仕事に出ていて地域にいない。したがって昼間被災した時は地元企業の従業員に頼らざるをえないということで、「相互支援協定」を結んで、地元の企業との連携・協働を強めているが、そのノウハウを学んだ。

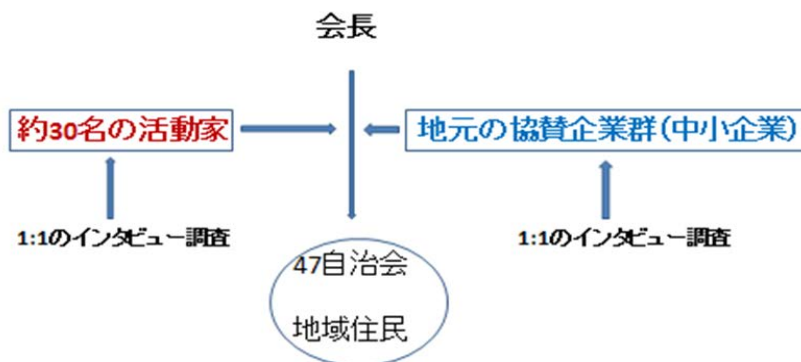
（日田地域に対して）

(5) 丸亀の調査で得られた住民組織の維持・発展のための知見やノウハウを日田市の花月川流域の住民組織に適用することを試みた。元々この地域には NPO ひた水環境ネットワークセンターなどが以前から河川環境の保全などの取組みを行っていることから、ある程度の実績もあり、また最近災害が続けて起こっていることから、住民の防災意識は高いポテンシャルを持つ地域であると言える。しかしながら現在、さまざまな限界に直面しているのも事実であり、ブレイク・スルーが喫緊の課題となっていた。NPO 等が主体となつてまず住民意識調査を実施し、受け皿としての地域の特性・問題点等を把握することを試みた。

(6) 本研究では、NPO ひた水環境ネットワークセンター・（一社）北部九州河川利用協会が九州大学等と協力してアンケート調査を行い、また地域との意見交換会やフォーラム・セミナー等を開催して丸亀で得られた知見・ノウハウを日田市の花月川流域に住民と十分話し合った上で落とし込んでいくことを試みた。行政に過度に依存することなく住民自身が主体的に議論し、行動することで自主的な住民参加型組織を構築し、日田地区の安全・安心ならびに水環境の再生・継続を図れるようになる。

3. 丸亀川西地区自主防災会の特徴

川西地区自主防災会の構造

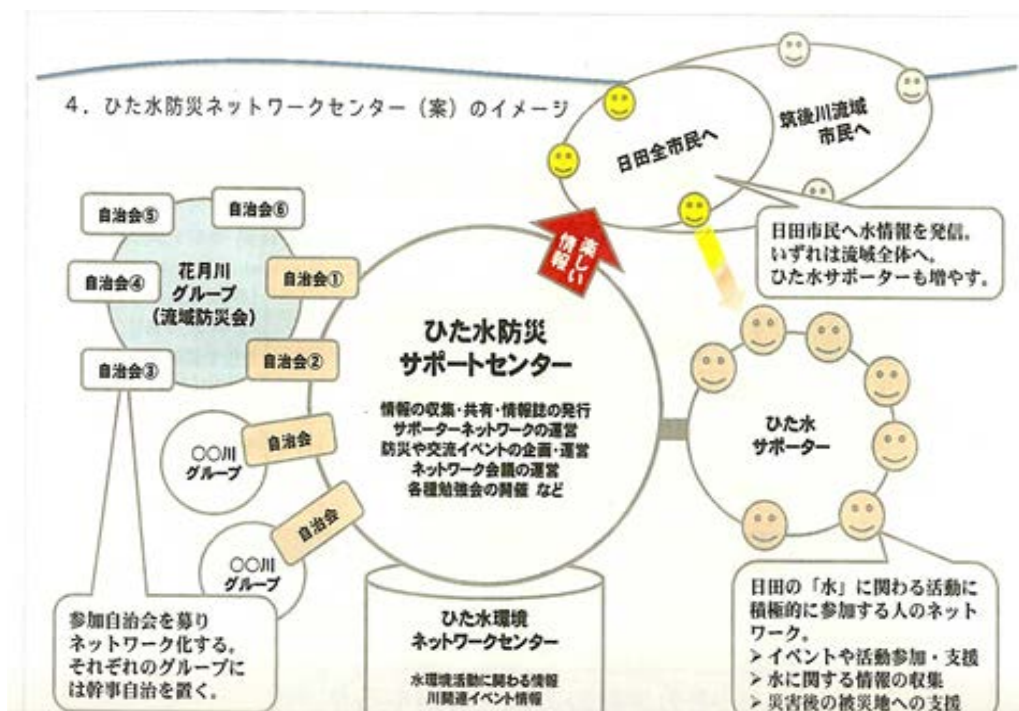


図一 丸亀川西地区自主防災会の組織図

図一に丸亀市川西地区自主防災会の組織図を示す。本防災会の特徴と強みは約30名の活動家集団と地元の協賛企業群（いずれも中小企業）を抱えていることである。この活動家集団がボランティアで防災会の活動を支え、協賛企業群からの協賛金（年2～5万円/企業）が自主財源となっている。活動家集団は当初の著者の予想（40～50代を予想していた）に反し、多くの方は仕事の第一線から退かれた60代の方たちであったが、皆さん前向きで元気で人のお役に立てることを素直に喜んでおられた。この集団がサステイナブルであるためには、毎年2～3人を発掘して活動家に育て上げなければならないが、必ずしも不可能ではないようであった。また基本的には彼らの活動はボランティアだが、メンバーが他地区の防災訓練の指導等に出かける時は県からの補助として遠い地区の場合は4000円、近い場合は3000円の手当が支給されていた。これは少額といえどもメンバーのやり甲斐につながっているようであった。また、丸亀市が建設したコミュニティセンターを指定管理制度を活用して自分達で管理・運営し拠点化していることが人々の集いの場を提供することとなり大いに役立っているようであった。

4. 日田市の自主防災の動き

筑後川流域の日田市では、平成24年、29年と二度の九州北部豪雨災害で大きな被害を経験したことから、共助・自助を強化した自主防災の必要性が自治会で認識され、これまでの水環境のネットワークを活かし、地域の水防災に関する情報共有や活動を支援するための組織「**ひた水防災サポートセンター（案）**」を現在立ち上げようとしている。当センターのイメージ図を図二に示す。



図ー2 ひた水防災ネットワークセンターのイメージ図

当センターの役割は、

- ・自治会毎の防災活動の情報を把握し、他の自治会と情報を共有する。
- ・自治会を横断した防災活動を企画し、運営を行う。
- ・地域活動の情報も把握し、他の自治会と情報を共有する。
- ・川を楽しむ情報を中心に、地域の防災活動の情報や他エリアの防災に関する情報を広く市民に発信する。
- ・防災や地域活動に協力できる人材を募集しネットワーク化する。

などである。丸亀とはまた違った地域の歴史や事情があるので、日田独自の自主防災組織を作ることとなるが、勿論共通点も多い。従来からのひた水環境ネットワークセンターを母体として、多くの自治会を横串を通して糾合するような組織がひた水防災サポートセンターである。図ー2の「ひた水サポーター」が丸亀での活動家に当たると思われる。今後も試行錯誤を繰り返しながら長続きする組織として機能して欲しいと願っている。

5. むすび

- ・丸亀の川西地区自主防災会は東日本大震災や熊本地震災害に対して自分たちの備蓄している物資を自分たちの車で現地まで運び、炊き出し支援を行っている。東日本には3回に亘って、また熊本には、10日間で8000食を被災者に提供しており、被災者に大いに感謝されている。ここまで出来る自主防災組織は他に類を見ない。
- ・丸亀の自主防災会の取組みはまさしく先駆的であり、(市場性はないが) 新規性・萌芽性・

独創性に満ちている。勿論、当防災会も先行するが故の悩みを抱えており、手探りで模索しながら前進している。筑後川流域と連携することでお互いが得られるものも大きいと思われる。

- ・ハード整備による防災は工学的色彩が強いが、自主防災組織を如何にうまく発展させ運営していくか等については、人文・社会科学的なアプローチが望まれる。しかしながら、この分野の研究はそれ程進んでいるとは言えない。現在まで住民アンケート調査等による研究はあるが、自主防災会構築のための根本的な指針とはなり得ていない。

- ・防災は本質的にネガティブなもので完全に防護できてもせいぜい現状維持である。減災などはマイナススペースである。従って防災・減災だけだと楽しくないし、続かない。他のことと結びつけないと保たない。従って種々の智慧を働かせている。

- ・このように実践し経験してみないと分からない“智慧”が、川西地区の自主防災会活動から珠玉のような智慧がいくつも出てきている。研究者や行政は、このような智慧を人文・社会学的に分析して普遍性を見出し、日田地域を始め広く他の地域の住民組織にも適用し育てていくという後押しが必要であろう。

- ・近年の自然災害外力の増大は顕著で、我が国のどこかで毎年のように甚大な豪雨災害が起こっている。どこが被害に遭うか分からないので、インフラによる整備も困難である。我が国の全ての地域の防災力を上げるのは経済的にも時間的にも、また環境的にも不可能だからである。従って住民の命だけは何としても守るための自助・共助の強化、特に被災経験があってもともしれば忘れてしまう個々人の防災意識を持続させるためにも「共助」の強化は絶対的に必要である。

- ・自主防災会などの共助が十分な機能を果たすようになると、減災を効率的に行うことにより被災後の復旧・復興も速やかに実施できるような強靱な（レジリエントな）社会の構築に結び付いてくるものと思われる。

- ・『もし将来南海トラフ地震が起こって、同じ四国の高知県や徳島県が被災したら、備蓄品を全部持って丸亀から救援に駆け付ける。地域の皆さんの了解は得ている』と川西地区自主防災会の会長が語っていたが、十分な備えがあると他者を思い遣る心が芽生えてくるようである。同じ防災会内だけでなく、他の地域とも住民組織として連携して、お互いに助け合えるような社会の実現が期待できる。