

神奈川県藤沢市六会地区の取り組み —シナリオ型防災ワークショップと災害時 相互支援を目指す地域の絆づくり—



シナリオ型防災ワークショップ



e コミマップを用いて
関係者の動きをトース



防災ラジオドラマの収録風景



ワークショップで利用した各種地図



新潟県柏崎市北条地区との地域間交流



藤沢市六会地区は、市内に13地区ある行政区のひとつで、南北に長い藤沢市の中心東側に位置し、区域の半分は市街化調整区域で、畑地ではキャベツやトマトの生産が盛んです。六会地区内の天神町の自治会や自主防災会の主催で、関東大震災の再来型といわれる「南関東地震 (M8 規模)」を想定し、シナリオ型防災ワークショップを実施しました。またこの成果を基に、「地域発・防災ラジオドラマ in 藤沢 六会天神町く地震編」が制作され、2010年3月に地元のコミュニティFM局で放送されました。

また六会地区全体として平時における地域間の絆やつながりを災害時の相互支援に生かすため、地域間交流にも取り組んでいます。

地域防災力を高めるシナリオ型防災ワークショップへの取り組み — 藤沢市六会地区天神町 —

リスクガバナンスの考え方に基づく地域防災力の向上

防災科学技術研究所（NIED）では、地域の防災力を高めるために、リスクガバナンスの考え方に立ったリスクコミュニケーション手法を研究開発しています。リスクガバナンスの視点で住民、行政、NPO、事業者など地域の多様な主体が協働しながら地域の課題を発見し、その解決方法を共に考え、対応することで地域防災力を高めることを目指しています。大規模な災害時の防災では地域住民が主体となっていくことも重要であり、そのために住民主体の「防災マップづくり」「災害対応シナリオづくり（防災ドラマづくり）」「防災訓練計画づくりと訓練の実施」の3つを支援するシステムの開発を行い、その実践を全国各地で展開しています。

六会天神町での2回の防災ワークショップ

藤沢市六会地区にある天神町では、同市の鶴沼中学校、鶴沼海岸5丁目に続いて、地域の災害シナリオを考えるシナリオ型防災ワークショップが同町の自治会と自主防災会の主催により実施されました。会場は地域住民が普段から交流のために集まる天神町会館で、進行は藤沢市に本部を置くNPO法人藤沢災害救援ボランティアネットワーク（FSV）が担当しました。

【第1回】2009（平成21）年11月7日実施。神奈川県地震被害想定資料や藤沢市の災害ハザード

マップ、さらにはNIEDの開発したeコミマップを利用した地域の災害特性、住民特性（年齢分布・防災資源など）を使って、天神町にはどのような災害がどのような状況で起きることが懸念されるのかを中心に議論しました。これは住民自身による災害の被害想定に相当します。合わせて平日の昼間の在宅状況と、住民の通勤時間に関する簡単なアンケート調査を行い、住民特性を把握しました。

【第2回】2009（平成21）年12月19日実施。第1回ワークショップで理解・共有された内容を踏まえ、地震が冬の平日の午前中、地域住民が最も少なくなっている時に災害が起きることを前提に、シナリオを作成することになりました。シナリオ作成に当たってはeコミマップを用いて関係者の動線を入力しながら検討しました。

2度のワークショップは住民をはじめ、学校関係者、市民センター関係者など約20名が参加し、活発な議論が展開されました。

天神町の災害特性を理解する—住民自身による被害想定

藤沢市で想定される地震には、東海地震、南関東地震、南関東地域直下の地震、神奈川県西部地震、神縄・国府津—松田断層帯、三浦半島北断層群などがありますが、中でも1923（大正12）年の関東大震災の再来型といわれる南関東地震についてはマグニチュード8規模で、藤沢市には大きな被害が予想されています。そこで今回のワークショップでは、この南関東地震を前提

に、切迫度は高くないものの、ある意味で最悪の事態の一つとしてシナリオ作成の前提に据えました。

天神町では1970年代には畑地だったところが宅地化されるなど、町の状況も変化しています。地区を南北に流れる引地川の東側には、谷戸だった地域もあり、市が公開している防災資料では大地震の際には液状化も懸念されていることも、eコミマップによって認識の共有化が図られました（図1）。



図1 天神町の液状化危険度（藤沢市の地震影響図による）

天神町の社会特性を理解する—住民特性と地域資源の確認

ワークショップでは天神町におけるさまざまな防災資源（人的資源と物的震源）についても確認を行いました。まず地域住民の年齢分布などから災害時のマンパワーを把握するため、参加者にアンケート調査を行いました。その結果、夜間人口の平均年齢は45歳、昼間人口については54歳となり、高齢化率が高くなること、また昼間は家族が出かけてしまい、独居になってしまう高齢者が増えること（昼間独居）が確認されました（図2）。

一方通勤や通学に2時間以上を

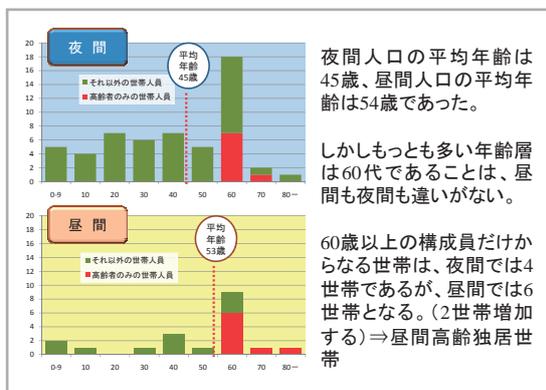


図2 天神町の住民特性（第1回でのアンケート結果より）

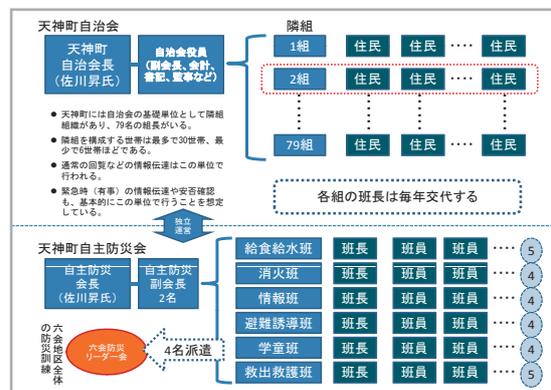


図3 天神町の自治会・自主防災組織図（現状確認）

費やしている住民もいることから、平日の昼間、高齢者と子供が多いときに災害が起きると、安否確認や地域内での連携が課題となることも認識することができました。

ワークショップでは自治会・自主防災会の組織の現状確認(図3)、近隣に所在する湘南看護専門学校や消防防災訓練センター、日本大学などとの協力関係、防災倉庫の備蓄資機材、防災井戸や地区内のスーパーマーケットの食糧、重機のある事業所、農地や空き地、公園などについても確認し、人的・物的両面から天神町の防災資源の現状を理解しました。まずは自分たちの現状をよく知ることが第1歩になります。

災害シナリオの作成—天神町の災害対応を考える

第2回ワークショップでは、災害時に起こりうる3つのシーンを想定し、全員で検討しました(図4、5、6)。

今回は「冬の平日午前10時に震度6の地震災害が発生した」と想定したので、まずeコミマップ

シーン1 状況と課題:災害直後の安否確認と情報集約 連絡網を生かした地域の安否確認

- 冬の平日午前10時ごろ、相模湾を震源とする巨大地震が発生しました。藤沢市の中心部のみならず湘南一帯が被災し、六会地区より甚大な被害が生じている地域がありそうです。
- 天神町での建物倒壊などの被害は比較的軽微でしたが、家具などが転倒し怪我をしている人も出ているようです。身動きが取れずに助けを求めている人がいるかもしれません。停電やガス・水道の供給が停止し、電話も通話規制がされています。
- 住民のうち地区外に働きに出ている人はまだ戻っていません。子供たちは学校に行っています。住民全員の安否を確認し、地域の被害状況を整理する段取りを議論しましょう。被災当日の関係者の動きを追ってまいります。

図4 第1の課題:安否確認

シーン2 状況と課題 災害時要援護者への支援 災害時要援護者の地域支援

- 被災から3日が経ち、地域住民も復旧に向けて動き出しました。
- 被災程度が比較的大きかった住民の中に、家族の介護を必要としている人がいる。平時に利用しているデイケア事業施設が被災により一時的にサービスが受けられなくなりました。家族も震災という非常事態とはいえ、長期間仕事を休むわけにはいかない状況です。
- 災害時に要援護者を地域で支える仕組みを考えてみましょう。共同施設利用、個人支援、地域外支援など、多様な手段やその連携を考えてみましょう。そのための動きをトレースしましょう。

図5 第2の課題:要援護者支援

シーン3 状況と課題 地域資源の活用 地域にあるボランティアとの連携

- 被災から1週間が経ち、被災地にも全国各地からボランティアが到着しています。六会地区も被害程度は軽微ですが、市からのボランティアと、地区に隣接する大学の学生ボランティアからの支援の申し出が来ています。
- ボランティアによる災害救援の経験がない人々からは、いろいろな支援を頼むことに不安を口にする人たちも出てきています。
- 地域のニーズにマッチしたボランティア活動が被災者への効果的な支援につながります。ボランティアと地域の被災者を上手に結びつけるには何をすればよいでしょうか。

図6 第3の課題:ボランティアとの連携



第2回ワークショップの様子

を使って、参加者各自の自宅位置を地図に入力し、周辺地域の状況などを確認しました。次に、発災時刻にしていること(自宅家事の最中、市内の職場で仕事、市外に出勤途中、民生委員として戸別訪問中など)を前提に、災害が発生した後の行動(災害情報を確認する、家族の安否を確認する、指定の避難場所に行く、天神町会館に行く、要援護者宅に行くなど)について具体的に考え、地図の上に整理していきましました。このような作業にeコミマップは大変便利なツールとして活用できました。例えば、地域の防災を担うさまざまな役員の方が地理的に偏っていたり、連絡の際には液状化で危険な地域を通らなければならないなど、さまざまなことがわかりました。

「防災ラジオドラマ:六会天神町編」の制作

2回のワークショップの記録はFSVが記録・整し、NIEDのプロジェクトチームが分析しました。これに基づき、地元アマチュア脚本家の水島孝さんが3話のラジオドラマに仕立てました。でき上がった脚本は天神町地域の方々(住民、学校関係者)、藤沢市災害対策課の職員にも届けられ、事実関係に誤りがないかなどが確認されました。

今回は町内の住民約15名の方々が声優に挑戦。藤沢駅前本社を置くコミュニティFM局「レディオ湘南(83.1MHz)」のスタジオで、2月6日と20日の2回にわたり収録を行いました。ドラマは3月下旬に放送予定で、放送終了後はNIEDのホームページから音声ファイルや脚本テキストがダウンロード可能になります。

ドラマ参加者、関係者のコメント

◆荒木順司さん:天神小学校長
天神小学校はこの地域の指定避

難所です。新耐震基準に基づいて設計・施工されており、避難生活のための食糧や資機材も備蓄されています。防災教育の一環として、非常時における一斉下校の確認、東海地震警戒宣言発令時の児童引き渡し、授業中や休憩中の直下型地震を想定した訓練や、火災による避難訓練も行っています。日中の保護者の連絡先がわからないという児童も多いので、緊急時の連絡手段などを是非家族内で話し合ってくださいと思います。

◆佐川昇さん:天神町自治会長

災害時には、「ご近所の助け合い」が被害を最小限にとどめる決め手になります。ご近所とのコミュニケーションを常日頃から図り、「顔の見える関係」をつくるのが大切です。「自分たちの地域は自分たちで守る」という意識を向上させることが、防災の第一歩だと思います。

◆石井恒男さん:六会市民センター長

災害発生時には、自助(自分自身の安全確保)⇒共助(家族や周囲の安否確認や安全確保)⇒公助(行政の災害支援)という流れになると思います。こうした意識で被害を最小限にとどめる努力をお願いします。

◆相澤照夫さん:民生委員

災害時には行政からお預かりしている要援護者リストに基づいて、防災拠点に集合し、真っ先に援護者の救助に向かいます。日常は、行政と地域の皆さんとのパイプ役が一番大きな仕事ですので、ぜひ民生委員の役割を理解していただきたいと思います。

◆森井康夫さん:FSV理事長

まずは、ボランティアの存在と役割が地域の皆さんに理解され、受け入れていただくことが第一だと考えています。藤沢各地区でボランティアコーディネーター養成講座を開催し、その周知に積極的に取り組んでいます。



ラジオドラマの収録風景

平時の“絆”がはぐくむ地域防災力

—新潟県柏崎市北条地区／神奈川県藤沢市六会地区の地域間交流—

地域間交流の意図と各地区の背景

NIEDでは、平時における地域間の絆やつながりを災害時の相互支援に生かすために、地域間交流を提唱しています。各地域の特性を勘案し、NPOや地域団体といった組織も含むネットワーク型の交流の推進を目指しています。

新潟県柏崎市は県下第8番目の都市で、他市と異なる特徴として、旧自治省（現総務省）が推進したコミュニティ政策を契機にコミュニティセンターが建設され、現在31のコミュニティが組織されています。「コミュニティの運営主体は住民である」との考え方のもと、コミュニティを「自主性と責任を自覚した市民で構成される地域社会の多様な集団および組織」と定義し、補助金等によってその活動を積極的に支援しています。

北条コミュニティ（北条地区）では、2004年10月の中越地震、そして2007年7月の中越沖地震という2つの大震災を体験し、平時からの地域内外のつながりが災害時に有効に働き、ひいては地域防災力の向上につながると考え、これまでにさまざまな取り組みを行ってきました（広報誌Vol.3、Vol.5に詳細）。NIEDは中越沖地震直後に同地区に入り、平時と災害時の地域の取り組みの関係性などについて調査を行ってきた経緯もあり、災害対策のさらなる整備として地域間交流や「学校と地域が連携した防災訓練」などさまざまな提案を行ってきました。

また、新潟県が首都直下型地震等、災害時には県内に100万人程度の被災者の受け入れを目指す「防災グリーンツーリズム宣言」を発表したこともあり、北条地区

では積極的に地域間交流を推進しています。

一方、神奈川県藤沢市は早くから「市民参加の市政」の推進に努めてきました。最初の取り組みは「地区市民集会」（1986～1996年度）で、延べ約4万2000人の市民が参加し、多くの声が市政に寄せられました。この成果を基盤にさらに市民自治を推し進めるため、新しい市民提案システム「くらし・まちづくり会議」（1997～2009年度）が始まり、地域の意見を市へ提言する活動が行われました。そうした中で、さらに地域主権型、地域完結型のまちづくりを推進するため、2009年10月から、市内13地区それぞれに地域経営会議が発足することになりました（74～75ページ参照）。

六会地区でも同会議が発足し、地域主体のまちづくりに取り組んでいます。

北条地区—六会地区地域間交流の概要

両地区の交流は2010年からスタート。まず1月17日に北条地区のメンバーが六会地区を訪れ、地区内をくまなく視察し土地勘を共有するとともに、平時の地域間交流と災害時に相互援助のあり方について意見交換を行いました。

2度目の交流会では、2月13～



六会地区の「デイ・スペースひまわり」にて

14日に六会地区のメンバーが北条地区を訪問しました。

六会地区からは、六会地区自治会連合会会長で地域経営会議議長の佐川昇さん、六会地区くらし・まちづくり会議委員長で地域経営会議副議長の川崎芳治さん、六会地区社会福祉協議会会長の安西昭夫さん、六会市民センター長の石井恒男さん、六会地区自治会連合会副会長の堀千鶴さん、NPO法人くらし・環境・再生ネットワーク（ひまわり）理事長の市川薫さん、同福祉部門代表の杉本精子さん、同環境部門代表の小倉直美さんが参加。

北条地区からは、北条地区コミュニティ振興協議会会長の江尻東磨さん、同副会長の中川ナツ子さん、北条地区総代連絡協議会会長の若月哲夫さん、コミュニティ振興協議会安全対策室長の吉川公一さん、室員の伊部秀男さん、コミュニティセンター長の神林良定さん、主事の戸田洋子さん、江部智美さん、そして柏崎市市民活動支援課の植木馨さんが参加。

NIEDからは、長坂主任研究員、三浦研究員が加わりました。

“北条”を味わう

JR越後広田駅から歩いて5分、六会地区のメンバー一行が北条コミュニティセンターに到着。昼時でもあり、まずは「北条の味」をいただくことになりました。敷地内にある手づくり総菜所「北条ふるさと市場・暖暖（だんだん）」とセンター内の厨房から、自然薯やふりをつなぎに入れた手打ちそばや焼きもち、山菜料理、天ぷらなどが次々に運ばれ、たっぷりと「北条」を味わい、しばしお国自慢の食べ物談議に花が咲きました。

神奈川県藤沢市六会地区のプロフィール

藤沢のまちは、中世には遊行寺の門前町、江戸時代には東海道五十三次の宿場町（藤沢宿）として、また江の島詣での足場として栄え、明治以降は鉄道の発達とともに保養・観光・文化の地として発展してきました。1908（明治41）年に町制、1940（昭和15）年に市政が施行。南に相模湾、北に相模台地を望む気候温暖、風光明媚な自然環境に恵まれた藤沢市は、東京から50キロに位置する人口40万都市です。市には13地区の区分があり、六会地区はそのひとつです。1878（明治11）年亀井野・石川・西俣野・円行・今田・下土棚の6カ村組合が設立され、1888（明治21）年の町村制の施行により六会村が誕生。1942（昭和17）年に藤沢市と合併しました。南北に長い市の中心東側に位置しており、区域の半分は市街化調整区域で、畑地ではキャベツやトマトの生産も盛んです。

【六会地区】 人口 3万4350人（平成22年2月現在） 世帯数 1万4399世帯 高齢化率 17.3% 面積 約7.3km²（藤沢市域は69.51km²）

“北条”を知る、“六会”を知る

続いて会場を移し、各地区の地域振興、コミュニティ自治、地域経営、地域防災、社会教育・生涯学習の取り組みの紹介と意見交換などが行われました。

まずはNIEDの長坂主任研究員より、「平常時の地域間交流を通して“絆”を深め、災害時に助け合える関係を築いていただきたい。日常的な行き来が難しくても、例えばNIEDが開発した地域コミュニティサイトや地域インターネットの地図の仕組みを使えば、災害時の相互支援のための情報、地域コミュニティの自治や住民主体の地域経営のノウハウなどを共有することができます。WEB版『ご近所の底力』として大いに活用してください」と挨拶がありました。

北条の江尻会長は、歓迎の言葉とともに、互いの地域を良く理解しさらに交流を深めたいと挨拶、続いて六会の佐川会長からも、ぜひとも末長いお付き合いをとの言葉があり、継続的な地域間交流に向けたエール交換が行われました。

自己紹介の後、まずは六会地区の石井センター長から、地区の概要について、続いて佐川会長から地域団体（地縁組織）について説明がありました。

市内13地区それぞれで地域団体の構成が異なるが、六会地区では37の自治会（町内会）から構成される自治会連合会がトップに立ち、その下に関係団体として社会福祉協議会、生活環境協議会、防犯協議会、青少年育成協力会、防災リーダー連絡会、交通安全対策協議会の6団体が組織されています。各団体の活動費は自治会費から割り当てられており、六会地区の特色として、六会地区に所在している日本大学からも特別会員として会費をいただき、地区自治に活用しているそうです。

また六会地区地域経営会議が発足したことを受け、まちづくりに関するアンケート調査を実施し、自治会会員の約1万2000戸と小中学校、日本大学にも配布し、現在集計の最中とのこと。2010年から活動費として市から年間200万円の予算が充てられることになっており、今後とも地域の課題を整理し、市政に対しても積極的に提案・提言を行っていききたいとのこと。



意見交換会の様子

くらし・まちづくり会議の川崎委員長からは、これまでに地域防災組織の強化やコミュニティバスの導入など市に対してさまざまな提案を行い、現在13年間の活動の歴史をまとめていること、社会福祉協議会の安西会長からは、福祉施設体験学習や公民館ふるさとまつり、福祉懇話会、障害者を招いての餅つき大会、さらには「孤独にさせない」をモットーに65歳以上の独居の高齢者を対象とした配食サービスなど、多彩な取り組みが紹介されました。また“ひまわり”は、地域福祉の拠点として「デイ・スペースひまわり」を中心に、生きがい対応型デイサービス事業を展開しています。

北条地区からは、戸田主事が、「地域の課題は公民館の学習課題に位置付け学習し、その学習成果をコミュニティ活動に活かす」ことを基本にまちづくりに取り組んでおり、これまでにふるさと塾、まちづくり講座、いにしえロード創出事業、北条人材バンク（北条地

区助け合いセンター）の設立、世代間交流事業である音楽劇「長島の久遠い流れ」の創作・上演、郷土史講座、歴史ガイドボランティア養成講座などを実施してきたことを説明。また震災経験をふまえた、「暖暖」の設立、災害時要援護者台帳整備の経緯が語られました。

息の長い地域間交流を目指して

今後の展開として、まずは子どもたちの交流を企画したいとの意見が出ました。六会地区自治会連合会の堀副会長からは、農家に現金収入のない時期に北条のお米を先行予約・販売できるようなシステムや、子どもでも簡単にでき森の再生に有効といわれている皮むき間伐への取り組みなどが提案されました。戸田主事からは、北条の特産品「つららなす」をはじめ、総菜のメニュー作りや栄養管理、経営ノウハウを、“ひまわり”から学びたいとの要望がありました。

また北条では、養成講座を受講し認定された“市民レポーター”が地域内外の情報をレポートし、コミュニティサイト「北条ネット」に情報をアップするなど活躍しています。六会でもコミュニティサイトの開設を目指していることから、今後は市民レポーターの養成にも取り組むことで、よりタイムリーな情報交流が期待できるとの意見も出ました。

北条と六会の強い“絆”を目指し、活動の継続を約して充実した意見交換会は終了しました。



北条地区「暖暖」の前で記念撮影

新潟県柏崎市北条地区のプロフィール

戦国時代西国随一となった毛利氏は、鎌倉幕府を開いた源頼朝の重臣大江広元の子季光が相模国毛利荘（神奈川県）を譲り受け、毛利氏を名乗ったことに由来しています。一族は宝治合戦で北条氏に滅ぼされましたが、この戦に直接かかわっていなかった季光の四男経光は、越後国佐橋荘（柏崎市）と安芸国吉田荘（安芸高田市）を所領として許され、佐橋荘南条（現在の北条地区内）の地に定住したことから、北条は越後毛利発祥の地となりました。現在の柏崎市北条地区は市の東部に位置し、地区内にJRの駅が3つも存在する広大な地域です。JR北条駅前の山上には北条城が築かれており（現在は城址のみ）、城下には毛利氏ゆかりの寺が点在しています。

2004（平成16）年の中越大地震、2007（平成19）年の中越沖地震の2つの大震災により被災しましたが、地区住民が一体となって復興に取り組んでおり、北条コミュニティの自治活動は全国から注目されています。

【北条地区】 人口 3479人（平成21年4月現在） 世帯数 1048世帯 高齢化率 36.8% 面積 約44.78km²（柏崎市域は442.7km²）