

みんなで作る地域の防災活動プラン

ー福井県若狭町熊川区自主防災会ー

Blog 防災・危機管理トレーニング主宰（消防大学校客員教授）

日野 宗門

今回の訪問先の福井県若狭町熊川区は、江戸時代の宿場町（熊川宿）として発展した歴史的町並みが残る集落です。熊川区では平成8年に国の重要伝統的建造物群保存地区（以下、「伝建地区」という）に選定されて景観整備が進んだ一方で、少子高齢化の進行や空き家の増加が心配されるようになっていました。

そこで、歴史の町並みと暮らしを災害から守るため、平成21年3月に町と協働で「伝建地区若狭町熊川宿の防災まちづくり計画」（以下、「防災まちづくり計画」という）を策定しました。それを受けて同年7月に発足した熊川区自主防災会は、防災まちづくり計画に沿って次々と実践を重ねてきました。

その成果を携え、「みんなで守る歴史の町並みー防災まちづくりの実践ー」のテーマで応募した第16回防災まちづくり大賞（平成23年度）では、みごと総務大臣賞を受賞しました。

これらの経緯と成果及び地域防災活動プラン（※）に対する意見等について、熊川区自主防災会会長 宮川直美氏、同副会長 宮本哲男氏及び若狭町歴史文化課主事 岡本晃明氏に伺いました。

（※）ここでは、内閣府のガイドラインに示された「地区防災計画」という整った形にはなくても、「自分たちの地域の防災活動上特に大切なこと、本当に役立つことを自分たちのやりかたでとりまとめたもの」を地域防災活動プランと呼んでいます。

1. 熊川区の災害特性

熊川区は若狭町南東部の滋賀県境に接する山峡にあり、一級河川「北川」に沿うように展開しています。平成29年4月1日現在、99世帯、239人が居住しています。

熊川区では以下の災害が心配されます。

(1) 火災

熊川で記録に残っている大火は、1687年（五代将軍 徳川綱吉の治世）から1921年（大正10年）までの235年間に20回あり、実に平均して12年に1回の高い頻度で発生しています。熊川が山峡の風の通り道であり、昔は茅葺の民家が多かったことなどがその原因といわれています。昭和以降は大きな火災の記録はありませんが、熊川ではこの経験から江戸時代以降、「夜番（やばん）」（※）という夜回りが毎夜行われています。

（※）当番の家が振り鐘を鳴らしながら（声は発しない）担当範囲を回る。一夜ごとに当番は代わる。

(2) 地震災害

若狭町は日本列島の中でも特に活断層の密度が高い地域に位置しており、歴史時代には大きな被害地震が発生しています。若狭町地震ハザードマップ（揺れやすさマップ）によれば、熊川区では最大で震度6強の揺れが想定されています。

(3) 土砂災害・水害

若狭町土砂災害ハザードマップによれば、山峡に立地している熊川区は広い範囲が土砂災害警戒区域に指定



インタビューの様子（右から宮川、宮本、岡本の各氏）



熊川宿防災マップ（部分）

されています。なお、過去には土石流が民家に流入したり、水路を詰まらせ前川（熊川宿の街道の片側を流れる用水路、平成の名水百選に選定）を溢れさせるといった事態が発生しています。

(4) 雪害

熊川区は冬季の北西季節風により多雪になりやすいという特徴があります。近年だけでも平成23、24、29年に大雪を記録しています（平成29年は約150cmの積雪）。

2. 防災まちづくり計画の策定体制と内容

(1) 策定体制

防災まちづくり計画の策定に際しては、専門家、行政機関、地元住民からなる策定委員会を組織して検討を重ねました。また、委員会と並行して住民が「防災ワークショップ」に参加し、以下の活動に取り組みました。

- ・防災の基礎の学習（講演会）
- ・まち歩き（タウンウォッチング）
- ・防災マップの作成
（成果は「熊川宿防災マップ」へ反映）
- ・住民の視点で課題の抽出と対策の検討
- ・住民アクションプランの作成
（成果は防災まちづくり計画へ反映）

<基本方針>

- ① 熊川宿のまちづくりの実績を活かす
- ② 歴史の蓄積と自然環境の条件を活かす
- ③ 住民と行政が手を携えて進める
- ④ 計画から実践へ着実に進める
- ⑤ 観光客に配慮し他地区との連携をめざす

<計画項目>

- ・自主防災組織の確立
- ・避難所建物の整備と避難経路の確立
- ・建物の耐震性能や防火性能を向上させるための対策の実施
- ・初期消火設備の整備
- ・谷川の排水路の整備
- ・前川の管理体制の確立
- ・砂防の点検
- ・屋根雪下ろしの協力体制の整備
- ・自動火災通報の仕組みの構築
- ・観光客への防災情報の提供、避難誘導の方法の検討
- ・他の伝建地区との防災交流の推進と協力体制の整備

防災まちづくり計画の基本方針と計画項目

(2) 防災まちづくり計画の基本方針と計画項目

防災まちづくり計画には、前頁の表に示す基本方針と計画項目が記載されています。熊川区（自主防災会）ではこれを指針に防災に取り組んできました。

3. 熊川区自主防災会の組織と活動

(1) 組織

熊川区自主防災会組織表によれば、自主防災会会長は区長が、副会長は副区長とまちづくり委員会会長が務め、毎年代わる区長等を経験のあるサポートスタッフが支える体制をとっています。また、防災班、救出救護班、避難誘導班、情報連絡班、給食給水班が設けられ、区内のさまざまな団体・個人がそれに属しています。

なお、組織表の脚注に記したように、20歳以上（平成21年の設立時は25歳以上）の区民は自主防災会のメンバーとなり、上記のいずれかの班に所属することになっています。

このように、熊川区の総力をもって安心安全なまちづくりに取り組んでいることがわかります。

(2) 活動

防災まちづくり計画を受け平成21年7月に設立された熊川区自主防災会は、防火用水の役割を果たす前川の土砂上げ作業（平成22年3月）、熊川宿自主防災デーの開催（同年8月、以降毎年開催）、近隣火災通報システムの

熊川区自主防災会 組織表（抜粋）

災害時の役割	平常時の役割	役職名	組織名・他
・災害活動の指揮・調整 ・防災機関への連絡	・災害関係機関及び事務局との連絡調整 ・任務分担、連絡網等の作成	会長	区長
・会長の補佐・総務全般	・委員会の開催・活動全般の企画	事務局長	総務部長（自主防災委員長）
・会長の補佐・運営補佐	・事業運営全般の補佐・協力	副会長	区三役、まちづくり特別委員会会長
・防災会全般の運営補佐	・事業運営全般の補佐・協力	サポート	自主防災会サポートスタッフ
【防災班】 ・初期消火活動 ・水防活動 ・警戒活動	・研修会の実施 ・防災訓練の実施 ・防災資機材の点検 ・救急講習の受講 ・その他防災活動に関すること	防災班長	防災部長（自衛消防団長）
		防災副班長	自衛消防副団長
		防災班員	自衛消防団員 婦人消防隊員
【救出救護班】 ・負傷者の把握 ・救出救護活動		救出救護班長	土木部長
		救出救護班員	区 部長・総代 自衛消防団OB
【避難誘導班】 ・避難経路の安全確保 ・一人暮らし要援護者の避難誘導 ・観光客の対応	・要介護支援者の把握 （資料の作成）	避難誘導班長	まちづくり特別委員会副会長
		避難誘導副班長	老人クラブ会長
		避難誘導班員	まちづくり委員 老人クラブ（男性） 一般男性 熊川区商店
【情報連絡班】 ・災害情報の伝達 ・各組の安否確認 ・各組の被害状況把握 ・観光客の対応	・危険箇所の把握 ・避難先の把握	情報連絡班長	民生委員代表（男性）
		情報連絡班員	各組長（被災時は組長職務を優先） 自主学級員 母子保健推進員
【給食給水班】 ・救援物資などの備蓄分配 ・飲み物の確保 ・炊き出し		給食給水班長	日赤奉仕団班長
		給食給水班員	日赤奉仕団員 （被災時は日赤職務を優先） 老人クラブ（女性） 一般女性
・防災活動に専門的に携わる		防災委員長	第3分団分団長
		防災委員	第3分団員

（筆者注）原「組織表」には、自主防災会のメンバーとして「20歳以上の区民を対象」と記載されています。

集落全体への導入（平成23年4月）と、防災まちづくり計画に沿い矢継ぎ早に対策に取り組みました。

自主防災デーの実施日は年によって変わりますが、昨年（平成28年）は地区の文化祭に合わせて実施されました。その内容は、安否確認・避難訓練、観光客対応訓練、小型消防ポンプのプチ操作訓練等々、いずれも熊川区の切実なニーズに対応したものでばかりです。

また、近隣火災通報システムは、住宅などに設置した警報器が火災を感知すると隣近所の警報器も連動して鳴る仕組みです。木造民家が近接して建ち並ぶ町並みのため、全体で取組み、空き家を含め集落のほぼ100%に導入されています。同様の例は全国でも数えるほどしかないそうです。空き家や留守宅からの火災にも対応できるため、大きな効果が期待されます。また、このシステムを設置したことでこれまで以上に隣近所との繋がりが強くなるという副次的効果も生んでいます。

上記以外にも後述のように創意工夫に満ちた多彩な取り組みを実践しています。そして、現在では、防災まちづくり計画に掲げられていた項目については、濃淡はあるもののほぼ達成できているとのこと。

4. 地域防災活動プラン作成上のヒント

熊川宿の防災まちづくり計画の策定過程や熊川区自主防災会の活動の中には地域防災活動プラン作成上のヒントがたくさんあります。そのうち、特に参考にしていただきたいものを以下に解説します。

(1) 防災ワークショップ、防災マップ

熊川区住民は、防災まちづくり計画の策定過程において5回の防災ワークショップに参加し、防災マップの作成、課題と対策の整理等を行いました。それらの成果は防災まちづくり計画に反映され、その後の熊川区自主防災会の活動の方向性と内容を確認なものとなりました。もし、皆さんの地域ではまだ防災上の課題や対策の整理ができていないとお考えでしたら、住民が防災について意見交換できる場を設けてみてはいかがでしょうか。その場合、真っ先に防災マップの作成に挑戦されることをおすすめします。みんなでワイワイガヤガヤと話し合いながら防災マップを作成すれば、その過程で地域の安全要因・危険要因が共有され、自ずから課題と対策が明確になってくるでしょう。

(2) 楽しみながら防災

熊川区自主防災会では、防災に真剣に取り組む一方で、「楽しみながら防災」の観点から参加者が楽しいと感じられる工夫を随所でしています。たとえば、前述の小型消防ポンプのプチ操作訓練を缶ビールを賞品に組対抗形式で競わせたり、在住の嘸家経験者に面白おかしく司会進行してもらったりといった具合です。これらの試みは参加者の受けが大変良いそうです。

「楽しみながら防災」に取り組んでいるところも多いと思いますが、義務感だけの防災では息切れし参加者の広がりにはあまり望めない懸念があります。今一度、この言葉を噛みしめてみましょう。

(3) 普段の行事に絡めて防災

熊川区自主防災会は、普段の行事においても防災の視点を忘れていません。たとえば、毎年実施されている「若狭・三方五湖ソーデーマーチ」では、マーチ参加者約1,000人に地元の長操鍋（ちょうそうなべ：地元特産のこんにゃくや椎茸が入った、若狭の義民松木長操にちなんだ大豆入り豚汁）をふるまいますが、これが炊き出し訓練にもなっています。

また、(社)あすの福井県を創る協会の「あすのまちづくり応援事業」（花によるおもてなし）に参加し、防災備品を活用してプランターの土づくりや木製プランターカバーの組み立てを行いました。これが防災備品の点検と使用方法の確認の訓練にもなっています。

皆さんの地域の普段の行事の中にも、無理なく防災能力を高めるヒントがきっと隠れていると思います。