

自主防災組織活動 ガイドライン(概要版)

花巻市

令和4年5月

もくじ

- 自主防災組織とは P3
- 組織の整備 P3
- 平常時の活動 P5
- 災害時の活動 P9
- 最後に P15

はじめに

東日本大震災や熊本地震などの大地震、平成28年の台風10号や令和元年の台風19号、線状降水帯により多くの被害をもたらした西日本豪雨や広島市の土砂災害など近年では毎年のように大規模災害が発生しています。

加えて、将来日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震が発生する恐れが指摘されていますが、こうした大災害が発生すると、人的・物的な被害はもちろんのこと、ライフラインやインフラの停止により災害が発生した直後の救出・救助に時間がかかるなど行政や消防、警察などが行える活動には限界があると言わざるを得ません。

このような大規模災害発生時では、阪神・淡路大震災で救出・救助された方の8割が家族（自助）や近所の住民（共助）であったことが示しているように、自助・共助の果たす役割が非常に重要となっています。

こうした地域住民の命を守り、地域の財産への被害を予防・軽減する「自分たちの地域は自分で守る」活動を行うために地域住民が集まり、互いに協力し合いながら防災活動に組織的に取り組むのが『自主防災組織』です。

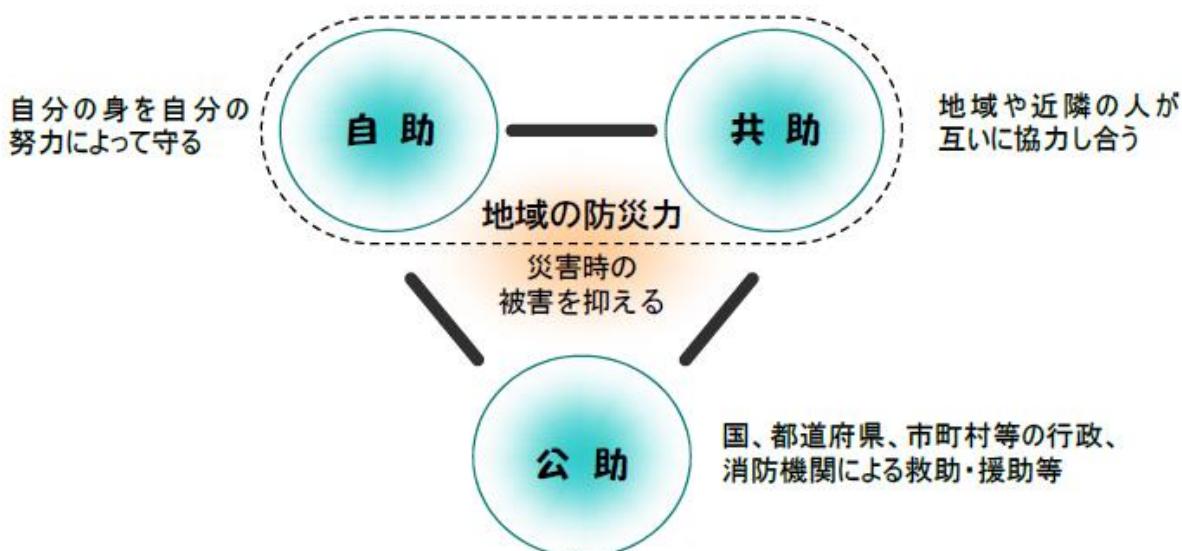
本市では、自主防災組織の結成や活動の参考としていただくために「自主防災組織活動ガイドライン」を作成し、あわせて自主防災組織とその活動について広く周知するため、ガイドラインの概要版を作成しました。

自主防災組織について知りたい方、これから自主防災組織活動に参加される方はもちろん、活動されている方の参考になれば幸いです。

第1 自主防災組織とは

「自主防災組織」は、地域住民一人ひとりが協力・連携し、「自分たちの地域は自分たちで守る」という考えのもと、災害発生時はもちろん、日ごろから地域の皆さんが一緒になって防災活動に取り組むために、地域で自主的に設立する組織です。

平成23年の東日本大震災では、被害が激甚かつ広範囲に及んだことに加え、市庁舎や職員が被災し、災害発生直後において「公助」が十分に機能しえない状況に陥った地域も見られるなど、公的機関による緊急対応には限界がありました。そのため、被害を予防し、軽減するために地域住民一人ひとりの取り組み(自助)がとても重要になりますが、個人の力だけではこうした取り組みは難しいことから、隣近所の人が集まり、互いに協力し合いながら防災活動に組織的に取り組む(共助)ために『自主防災組織』が必要となります。この自助と共助を合わせたものを地域の防災力と呼び、災害時の被害を抑える力として期待されています。



第2 組織の整備

1 組織の結成

地域で自主防災組織を設立した場合、市へ「自主防災組織結成届」「規約」「活動計画」「組織図」を提出してください。市では、研修等の案内や災害時の緊急連絡を行う際は、届け出に記載された連絡先に連絡します。代表者

等を変更した場合は「自主防災組織変更届」を提出してください。

2 組織の編成

自主防災組織を結成し、活動を進めていくためには、組織を取りまとめる代表者(会長・本部長)を置き、副代表(副会長・副本部長)のほか自主防災活動に参加する構成員一人一人の仕事の分担を決め、組織を編成していきます。編成に当たっては、まず地域の実情に応じて必要な班(委員会)を決め、班(委員会)ごとに班長(委員長)を定めます。

組織の基本的な班編成(例)

編成班名	日常の役割	災害時の役割
総務班 (総務委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 全体調整 他機関との連絡調整 避難行動要支援者の把握 	<ul style="list-style-type: none"> 全体調整 他機関との連絡調整 被害・避難状況の全体把握
情報班 (情報委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 情報の収集・伝達 広報活動 	<ul style="list-style-type: none"> 状況把握 報告活動
消火班 (消火委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 器具点検 防火広報 	<ul style="list-style-type: none"> 初期消火活動
救出・救護班 (救出・救護委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 資機材調達・整備 	<ul style="list-style-type: none"> 負傷者等の救出 救護活動
避難誘導班 (避難誘導委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 避難路・標識点検 	<ul style="list-style-type: none"> 住民の避難誘導活動
給食・給水班 (給食・給水委員会)	<ul style="list-style-type: none"> 器具の点検 	<ul style="list-style-type: none"> 水、食糧等の配分 炊き出し等の給食給水活動

3 組織の運営

自主防災組織を編成し、効率的に運営していくためには、組織の目的や事業内容、役員の選任及び任務、会議の開催、防災計画の策定等を明確にした規約を定め、災害の発生時に迅速かつ効率的に防災活動を行い、被害の拡大を防止するための地区防災計画を策定しておくことが重要です。

また、防災活動が意義ある活動となるよう組織の活動目標の設定や防災訓練、研修会等の活動計画を立て、安定した組織の運営を行うことが重要です。

第3 平常時の活動

1 防災知識の普及・啓発

(1) 地域ぐるみでの防災意識の醸成

地域住民が防災に関する知識を習得できるようにするためには、あらゆる機会をとらえて普及・啓発に取り組み、地域ぐるみで防災意識を醸成する必要があります。

- ① あらゆる会合の機会をとらえ、できるだけ話し合う機会を増やします。
- ② 地域の行事等の中で防災を意識づける活動を行います。
- ③ 市町村や消防機関等の講演会や研修へ参加します。
- ④ 市町村が定めている地域防災計画等の内容を十分理解するため市町村や消防機関等から説明を受け、協議する機会を設けます。
- ⑤ 災害の発生現場を視察して、被害状況やより良い対応策を考えます。
- ⑥ 地域の過去の災害事例、災害体験をまとめた広報誌を作成します。
- ⑦ 防災知識に関するチラシやパンフレットの作成・配布を行います。

(2) 家庭内の安全対策(備え)

- ① 非常持出品、防災用品、食糧・飲料水、物資(停電時に必要な石油ストーブやカセットコンロを含む)を準備します。
- ② 各家庭の非常時の連絡方法などのメモを作成します。
- ③ 家具の転倒・落下防止等、災害から身を守るために日頃から工夫します。
- ④ 住宅用火災警報器の設置、防火対策、初期消火を行います。
- ⑤ 住宅の耐震化を進めます。

2 地域の災害危険箇所の把握

地域内で危険箇所がないか住民の皆さんで点検するとともに、いざという時の避難ルートを確認し、地図に集約して情報を共有することが災害への備えとなります。また、一時避難所など災害時に一時的に集合する場所を決めている場合は、その場所が災害から安全であるか点検し、危険な場合には変

更しましょう。

- ① 地域内の危険物集積地域、延焼拡大危険地域、土砂災害危険区域、ブロック塀の安全度等の実態把握を行います。
- ② 地域の実態に即した消防活動、避難行動要支援者に配慮した避難誘導等の対応策について十分理解します。
- ③ 地域内の消火栓や防火貯水槽等の消防水利の所在を確認するとともに、消火用の水利としてため池、小川等の活用も検討します。
- ④ 地域の災害履歴や災害に関する伝承などを学び、予防・応急活動に活かします。
- ⑤ 花巻市ハザードマップを活用し、災害に応じた危険箇所を把握します。

3 安否確認のための情報伝達方法の整備

災害に関する情報の収集・伝達方法としてはラジオやテレビ、インターネットも有効ですが、自分達の住む地域の情報を集め、市や消防等からの情報を住民に伝える際は自主防災組織の役割が極めて重要になります。

この際、住民から集めた情報を整理して本部に報告したり、市・消防等からの情報を住民へ効率よく伝達するために連絡網を作成して周知するなど安否確認のための情報伝達経路を定めておくことが重要です。

4 防災資機材の整備

自主防災組織では、災害時に備え、次表に掲げるような防災資機材を備えておくと安心です。各家庭や事業所などから活用できるものを持ち寄るなど工夫して備えることも有効です。

また、防災資機材の定期的な試運転や訓練を通じて、防災資機材の使用方法を確認します。

資機材の整備にあたり、「(一財) 自治総合センターコミュニティ助成事業(通称) 宝くじ助成」か、各コミュニティ会議において補助する制度が設けられております。

5 防災訓練

(1) 訓練実施にあたっての留意事項

- ① 正しい知識、技術を習得するために市や消防機関の指導を受けます。
- ② 訓練終了後に訓練内容を見直して、必要な改善を行います。
- ③ 地域内の事業所等の自衛消防組織、さらに近隣の自主防災組織とも共同して防災訓練を行います。
- ④ 特定の災害だけでなく、地域の実情に即した訓練内容とします。
- ⑤ 避難行動要支援者にも配慮した効果的な訓練内容とします。
- ⑥ 市や消防機関が主催する防災訓練には積極的に参加します。
- ⑦ 短時間でも行えるよう実施方法を工夫し、毎年定期的に行います。
- ⑧ 訓練においては事故防止に努めるとともに、固定観念にとらわれず、災害の状況に応じた行動ができるようにします。

(2) 個別訓練

ア 情報収集・伝達訓練

◎ 情報収集訓練

代表者は情報班に収集すべき情報（地域内の被災状況、地域住民の安否情報及び避難の状況等）を指示し、情報班は収集して代表者に報告します。とりまとめた情報は、市や消防機関と共有します。

◎ 情報伝達訓練

代表者は収集した情報を整理して地域住民に伝達します。また、自主防災組織で作成した連絡網を活用して1年に2回以上は情報収集・伝達訓練を行います。

イ 消火訓練

消火用資機材の使用方法及び消火技術について習熟します。

ウ 救出・救護訓練

救出用資機材の使用手法、救護所への連絡、搬送の方法、A E Dをはじめとする救急救命用資機材の使用手法、負傷者の応急手当の方法といった救護の要領について、日頃から市や消防機関、日赤等が実施する普通救命講習を受講する等により習熟しておきます。



エ 避難訓練

避難誘導班を中心に組織全体で避難要領を把握し、指定緊急避難場所まで迅速かつ安全に避難できるよう訓練します。その際、避難状況の把握や避難行動要支援者の避難支援などが確実にできているかチェックします。

オ 避難所の開設・運営訓練



◎ 一時避難所の開設・運営訓練

一時避難所の開設・運営について訓練します。この際、感染症対策についても留意します。

◎ 指定避難所の開設・運営訓練

指定避難所の開設・運営や避難者に対する生活支援について訓練します。この際、避難所に設置する資機材の取り扱いについても訓練します。

カ 給食・給水訓練

限られた資機材を有効に活用して食糧や飲料水を確保する方法・技術に習熟するとともに、食糧を各人に効率的に配給する方法についての訓練を実施します。

(3) 総合訓練

初期消火、救出・救護、情報伝達、避難誘導、給食・給水などの個別訓練を一連の状況の中で関連付けて実施する訓練です。実際に大規模災害が発生したと仮定し、時間の流れに沿って被害状況を付与し、これに対して自主防災組織本部以下が対応する訓練を実施します。(参考：別紙)

※ 細部は「自主防災活動ガイドライン第3-5(3)総合訓練」参照

6 避難行動要支援者の支援

◎ 市は避難行動要支援者名簿を自主防災組織等に提供します。これを受けて自主防災組織は平常時の見守りや災害時の避難支援を行います。

※ 避難行動要支援者名簿に限らず、自主防災組織の名簿、連絡網などの個人情報取り扱いについては、法令を守り個人情報が漏洩することのないよう管理してください。

第4 災害時の活動

1 地震災害時の活動

(1) 情報の収集及び伝達

ア 情報収集(安否確認)

地震により被害が発生した場合、自主防災組織は民生児童委員、行政区長、消防団等と協力しながら、施設・家屋・道路等の情報収集と避難行動要支援者等の安否確認を行います。

収集すべき災害情報について下記に例示します。

被害の状況(火災・がけ崩れ等の状況並びに建物、道路及び橋等の被害状況)、電気・ガス・水道、電話等の復旧見通し、避難状況、救援活動の情報、給食・給水、生活必需品の配給に関すること等。

市は指定緊急避難場所に防災用の無線機、発電機などを配備し、地域の情報収集・伝達の拠点としています。

なお、花巻市では地震発生時に次の体制を取ります。

- ・ 震度4 災害警戒本部の設置
- ・ 震度5弱 指定緊急避難場所の設置
- ・ 震度5強 災害対策本部の設置

自主防災組織では、隣近所の安否確認を共同で行い、各班長を通じて異常の有無を自主防災組織代表者へ連絡します。人命にかかわる事態であるときは、直ちに119番に通報してください。

イ 情報の伝達と支援の要請

◎ 情報の伝達方法

自主防災組織から市、市から自主防災組織への伝達方法は、通信手段が機能しているかどうかによって、次のいずれかによります。

① 通信手段が途絶又は混信している場合

自主防災組織は、地域住民の捜索又は救出・救護の必要がある等の場合、必要な支援を市災害対策本部（市役所本庁舎）又は現地対策本

部（総合支所）へ要請します。なお、災害対策本部への連絡が困難な場合は指定緊急避難場所に連絡します。

※ 指定緊急避難場所、総合支所、対策本部との間は、「地域振興無線」で停電時でも相互に連絡が可能です。

② 通信手段が機能している場合

原則として自主防災組織等から直接市災害対策本部（市役所本庁舎）又は現地対策本部（総合支所）に連絡します。

◎ 情報伝達事項

① 自主防災組織から市への情報

- ・ 地域住民の安否確認の情報（異状があった場合）
- ・ 急病・けが人の医療搬送の要請（119番）
- ・ 区域内の被害状況（崖崩れ等被害発生の恐れがある箇所を含む）
- ・ 一時避難所の有無（その連絡先や避難者数必要物資等）

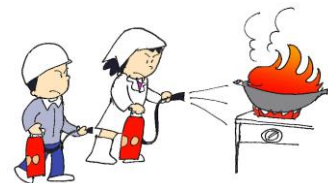
② 市から自主防災組織へ伝達する情報

- ・ 避難情報（レベル3高齢者等避難、レベル4避難指示、レベル5緊急安全確保）
- ・ 市内外の被災状況（人的物的被害の他、ライフラインの状況等）
- ・ 気象情報、災害予想（雨量や水位の状況）
- ・ 市の応急対策の状況と見通し
- ・ 避難所開設、運用状況
- ・ 生活支援情報（給水、道路関係、公共交通、医療体制など）
- ・ その他（公共施設の運営状況、ごみ収集）

※ 市からの情報は、えふえむ花巻、エリアメール、大迫防災行政無線、東和有線放送、テレビ放送(字幕)・ラジオ放送、Yahoo!防災速報、市の広報車などの手段によってお知らせします

(2) 出火防止・初期消火

ア 出火防止



地震が発生したら、まず丈夫な机やテーブルの下に身を隠すなど、落ち着いて身の安全を確保します。続いて揺れが収まってから使用中のガス器具や

ストーブの火を消します。地震発生時の火災は、被害を何倍にも大きくする恐れがあるため、普段から火の近くに燃えやすい物を置きません。

イ 初期消火

大きな揺れが鎮まった後、もし火災が発生していたら、消火器・風呂の水等で消火します。それでも消火できない時は、大声で「火事だ」と叫び、「119番」へ通報するとともに自主防災組織の出動を呼びかけます。

(地震発生時における消火班の活動基準の一例)

- ① 各消火班員は自分の家庭の出火防止措置及び家族の安全対策を講じます。
- ② 組織の地域内で火災が発生した場合は、最低限必要な班員が集合し次第出動します。
- ③ 火災が拡大して危険となった場合は、消火活動を中止し、避難します。
- ④ 消防機関が到着したら、その指示に従います。

(3) 救出・救護

ア 救出活動

- ① 大規模な救出作業が必要な場合には、資機材を有効に活用して救出活動を行うとともに、自主防災組織では対応が困難な場合には、速やかに消防機関等の出動を要請します。
- ② 状況に応じて、できるだけ周囲の人の協力を求めるとともに、二次災害発生防止に努めます。
- ③ 倒壊物の下敷になった人の救出に際し、同時に火災が発生した場合には、火災を制圧しつつ救出活動にあたります。
- ④ 避難行動要支援者名簿や地図等を活用し、効果的な救出活動を行います。

イ 救護活動

地域の医療機関、市、消防機関とあらかじめ協議して、負傷者が発生した時には医療機関又は応急救護所に搬送します。

負傷者の応急手当の方法等について、日頃から市、消防機関、日赤などが実施する普通救命講習を受講するなどして習熟しておきます。

(4) 避難誘導

地震発生後、自宅にとどまっていることが危険な状況である場合があります。また、停電等が原因で日常生活に支障をきたし、避難生活が必要となる場合があります。

その場合、周辺に声をかけながら家族と一緒に安全な場所に避難します。また、支援関係者を中心に地域の方々が協力して避難行動要支援者を指定緊急避難場所に避難させます。

ア 指定緊急避難場所への避難

市は、振興センターなど市内28ヶ所に設置した指定緊急避難場所を開設し、避難者の受入れ体制を整えるとともに備蓄物資等の提供など必要な支援を行います。その際、自主防災組織は指定緊急避難場所への避難誘導を行います。

イ 自主防災組織などが自主的に開設する一時避難所への避難

指定緊急避難場所が遠いなどの理由により必要がある場合、地域内の自治公民館等を一時避難所として開設する場合があります。一時避難所は一時的な緊急避難場所であり、一定期間の避難生活が必要となる場合は、市の開設する指定緊急避難場所（長期の場合は指定避難所）へ移動します。

ウ 指定緊急避難場所が不足した場合

避難者が多数に及ぶなどして指定緊急避難場所だけでは収容しきれない場合、市が、学校施設などの指定避難所を臨時の指定緊急避難場所として開設することがありますので、自主防災組織は同所への避難誘導を行います。

(5) 指定避難所の開設・運営(指定緊急避難場所から指定避難所への移行)

ア 指定避難所の開設

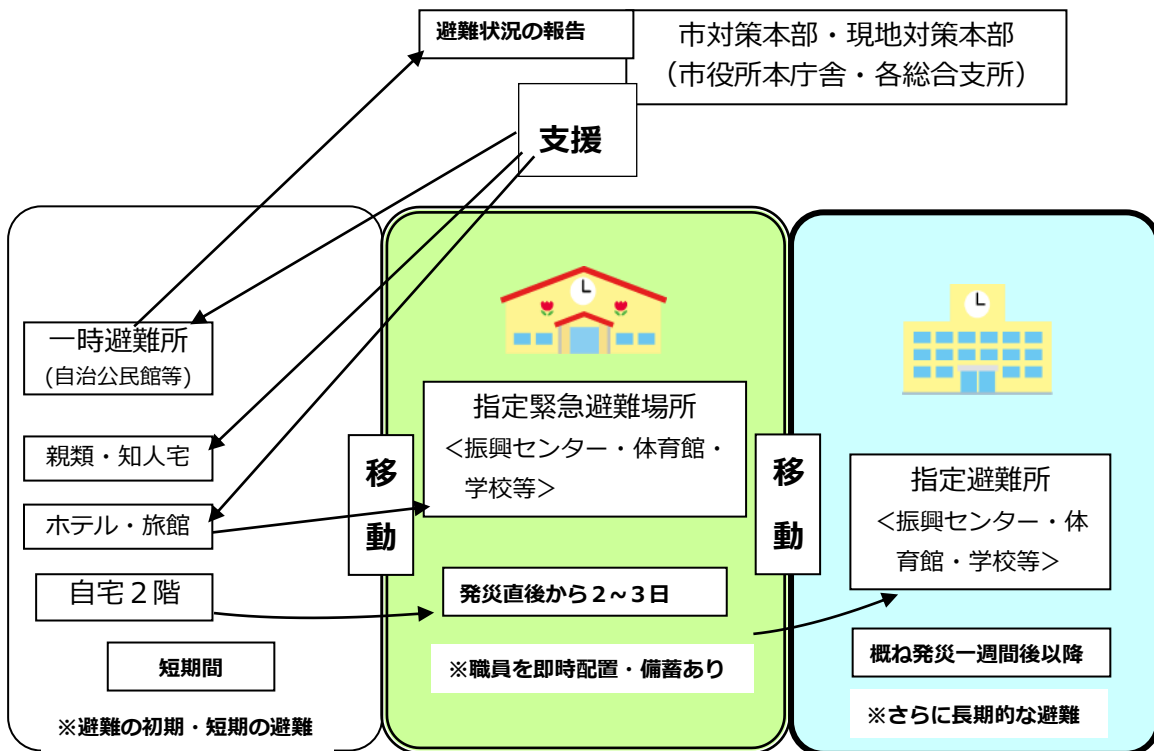
災害の危険が去ったのち、災害により多数の住宅が損壊している又は長期にわたってライフラインが停止している場合は、避難の長期化を見越して市は指定緊急避難場所を指定避難所に移行させるとともに、必要に応じて新たに指定避難所を開設します。

イ 指定避難所の運営

指定避難所については、自主防災組織が中心となり避難所運営組織を立ち上げ、それと並行して避難所担当職員や施設管理者の協力のもと、市災害対策本部に避難所の状況を報告し、必要な食糧、物資を要請します。また、避

難が長期化した場合は、ボランティアとの連携も重要になります。

避難所開設のイメージ



2 風水害時の活動

(1) 情報の収集及び伝達

ア 情報収集

風水害では、いかに早く避難を開始できるかが鍵となるため、正確な情報収集が重要となります。

そのため、自主防災組織は気象庁・気象台・県が発表する情報と市が発表する避難情報を正しく入手するとともに、施設・家屋・道路等の被害や危険箇所の把握と避難行動要支援者等の安否確認を行います。



イ 情報伝達

① 自主防災組織から市へ伝達する情報

自主防災組織は、地域住民の安否確認の情報（異状があった場合）、急病人・けが人の医療搬送の要請（119番）、区域内施設・家屋・道路等の被害状況の情報提供（崖崩れ等被害発生のおそれがある箇所の情報を含む）、一時避難所の有無（連絡先や避難者数、必要物資）について市へ伝達

します。

② 市から自主防災組織へ伝達する情報

市から風水害に関する避難情報（レベル3 高齢者等避難、レベル4 避難指示、レベル5 緊急安全確保）が発令された時は、えふえむ花巻、エリアメール、大迫防災行政無線、東和有線放送、テレビ放送(字幕)・ラジオ放送、Yahoo! 防災速報、市の広報車などで情報伝達を行います。

自主防災組織では、入手した避難情報を連絡網を通じて住民に速やかにかつ正確に伝達します。

(2) 避難誘導

ア 指定緊急避難場所への避難

風水害の際は、自主防災組織は事前にテレビ・ラジオ・インターネット等から情報を入手するとともに早めの避難準備を呼びかけます。

なお、集中豪雨等のように、局地的に急激な雨をもたらす雨雲は長期的な予測が難しいことから、気象情報をこまめに確認し「雷を伴う」「大気の状態が不安定」などの言葉が使われた場合は天気の急変に備える必要があります。また屋外では「急に真っ黒な雲が近づいてくる」「急に冷たい風が吹いてきた」等の天候が急変するサインを見逃さないことが大切です。

市から避難情報（レベル3 高齢者等避難、レベル4 避難指示）が発令された時は、自主防災組織は避難行動要支援者名簿に掲載されている方の避難支援を含め、地域住民の避難を速やかに開始します。

ただし、指定緊急避難場所開設前であっても災害が切迫しているなど危険がある場合は、指定緊急避難場所の敷地など安全な場所に自主的に避難を開始します。

イ 垂直・分散避難

風水害において自主的に避難する場合は、安全な場所にある親戚・知人家や開いている公共施設に避難（分散避難）します。また、近くに鉄筋コンクリートのような堅牢な建物がある場合は、2階又は3階以上に避難

(垂直避難) することも有効です。

なお、垂直避難を行う際は、ハザードマップを確認し、避難する場所の浸水する深さや家屋倒壊等氾濫想定区域でないことを確認します。

3 その他の災害発生時の活動

(1) 市街地での大規模火災の発生など、緊急的に避難が必要な場合

該当地区の住民は、自主的に又は市や消防の指示により、速やかに危険の及ばない安全な場所（公園等）へ避難します。家屋の消失等により避難生活が必要となった住民は、市の指定する避難所へ避難します。自主防災組織は、これらの避難を支援します。

(2) 雪害により被害が発生又は発生の恐れがある場合

積雪により集落が孤立するおそれがある場合は、自主防災組織は、その状況について市に報告します。市では逐次除雪をしていますが、自主防災組織からの連絡により速やかに除雪体制を強化するなどの必要な対応を行います。電話が不通となった場合、地元消防団の無線機などを利用して市と連絡をとります。



第5 最後に

自主防災組織の設立方法や活動内容について、また訓練のやり方など分からないことがありましたら、自主防災活動ガイドラインを活用され、不明な点がありましたら市役所総合政策部防災危機管理課へご相談ください。

《総合訓練メニュー例》

「地震（震度5強）発生」の訓練

【災害の想定（例）】

	内 容
1	各家庭の自分と家族の安全確保（シェイクアウト訓練）
2	出火防止と初期消火（消火訓練）
3	家族や隣近所の安否状況を班長に伝える（情報伝達訓練）
4	自主防災本部を立ち上げる
5	班長は自主防災本部に班の安否状況を伝達（情報伝達訓練）
6	自主防災会本部は、地区全体の安否を掌握する

【留意点】

※ 水害や土砂災害と地震では情報伝達の流れが逆になります。
また地震発生時には電気、電話やインターネットが不通になる可能性が高い
ため、それを考慮した訓練も必要です。

- 「家具転倒の下敷きになった人の救助要請連絡」
- 「負傷者搬送訓練」 ■ 「救命訓練」 ■ 「一時避難所に避難する訓練」
- 「無線機を使用した通信訓練」

※ 各家庭は、班長や周りの人に安全であることを玄関先に知らせる工夫（黄色のハンカチ等）が必要です。
（電話不通時においても安否確認を迅速に実施するため）

参考となる資料のリンク一覧

○自主防災組織の手引（平成29年3月）

<https://www.fdma.go.jp/mission/bousai/ikusei/>



○花巻市自主防災組織育成指導要領（平成20年8月7日告示第261号）

https://www.city.hanamaki.iwate.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/000/957/youkou.pdf



○花巻市避難行動要支援者名簿に関する条例

（令和元年12月12日条例第40号）

https://en3-jg.d1-law.com/hanamaki/d1w_reiki/H501901010040/H501901010040.html



○花巻市避難行動要支援者避難支援計画

（平成28年3月策定、令和2年4月改定）

https://www.city.hanamaki.iwate.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/000/895/zentaikeikaku0204.pdf



○花巻市指定避難所運営マニュアル（令和2年9月策定）

○花巻市指定緊急避難場所運営マニュアル（令和2年9月策定）

○避難所におけるペット対応ガイドライン（令和2年9月策定）

https://www.city.hanamaki.iwate.jp/kurashi/anshin_anzen/bousai_saigai/1012998.html



○「自主防災組織結成届」「規約(案)」「活動計画(案)」「組織図」

「自主防災組織変更届」

http://www.city.hanamaki.iwate.jp/kurashi/anshin_anzen/bousai_saigai/1000956/1000957.html



○指定緊急避難場所及び指定避難所一覧

https://www.city.hanamaki.iwate.jp/kurashi/anshin_anzen/bousai_saigai/1007078/index.html



お問い合わせ先

花巻市総合政策部防災危機管理課

〒025-8601 花巻市花城町9番30号

TEL 0198-24-2111 FAX 0198-24-0259