

災害対策運用要領

はじめに

過去に大規模な被害をもたらした地震は、大正12年に関東一帯を襲った関東大震災を始め、平成7年の阪神淡路大震災、平成23年の東日本大震災ですが、東京では東京直下地震が至近年に発生すると言われていています。

一方菊野台の水害では、昭和41年に襲来した台風により野川が氾濫し、河川近くの住民はゴムボートで避難する一幕がありました。その後、野川は河川幅を大きく広げ、深くすると共に一時的に水を溜める貯水池を整備しましたが、地球温暖化に伴う気候変動による短時間強雨が頻発する昨今、予想を上回る激甚な水害が懸念されます。

このため、災害防止の広報活動、各種訓練、講習会の実施、大町自治会防災倉庫に防災用品・食品の備蓄をしています。

I. 目的

この運用要領は、災害から命を守る対策及び減災対策、災害発生後の対策を実践するため、行動内容を定めて自治会と地域が一体となって取り組む事を目的とする。

II. 広報活動

1. 回覧、掲示板、ホームページ

- (1) 東京都、消防庁、調布市作成資料
 - a. 改訂ハザードマップ
 - b. 防災備蓄用品・食品の備蓄
 - c. 防災週間
- (2) 大町自治会作成資料
 - a. 大町自治会エリアの給水所マップ
 - b. 大町自治会エリアの消火器設置マップ
 - c. 大町自治会エリアのAED設置マップ
 - d. 防災に関する会員聞き取り調査結果の分析と対策
 - e. 調布市自治会連合協議会での災害対策報告
 - f. 「調布市防災教育の日」避難所設営訓練実施報告
 - g. 地震と洪水の避難所が異なる説明
 - h. 野川の洪水被害に遭わないために（情報収集、避難編）
 - i. 地震時の危険予知シート

2. 各種イベント

- (1) 防災備蓄用品・食品備蓄の啓蒙活動
- (2) 応急救護

III. 訓練、講習会

1. 防災訓練

大町自治会が構成員となっている調布地区協議会主催の訓練に参画

2. 調布市防災教育の日

避難所設営訓練（仮設トイレ設置、特設公衆電話設置、他）

3. 安否確認標識掲示訓練

全会員を対象に災害を想定して玄関前に安否確認標識の掲示（令和5年から実施）

4. アルファ米炊き出し訓練
会員が多く集まる「あじさい祭」を活用した訓練実施
5. 防災講習会
会員が多く集まる「あじさい祭」を活用し、講師を招き実施
6. 応急救護講習会
調布消防署による心肺蘇生法の説明・実習、AED操作説明

IV. 防災用品・食品の備蓄

1. 大町自治会防災倉庫に格納

(1) 簡易トイレ	5個
(2) 携帯トイレ	50個
(3) 災害用給水タンク	30個
(4) 大容量充電器、ソーラーパネル	1台
(5) 多機能充電型ラジオ	5個
(6) アルファ米	50人前
(7) 炊き出し用鍋	2個
(8) 炊き出し用カセットコンロ	1個（令和7年度に購入予定）
(9) 防災カード	20枚（名前などの基本情報記入）
(10) 安否確認標識	50枚
(11) 防災マップ、ハザード・内水マップ	7部
(12) リヤカー	1台
(13) シャベル	5個
(14) 防災用テント	1張（令和7年度に購入予定）

2. 防災用品の配付

東京都・調布市助成金制度を活用した防災用品の購入申請による会員への配付

- (1) ウォータータンク
- (2) 携帯トイレ（東京都、調布市）

V. 検討の結果廃止・断念した事項

1. 防災ヘルメット・・・廃止

防災ヘルメットは、地震により屋内では家具の転倒や天井の電灯の落下、屋外では建物の倒壊や瓦礫の落下物から頭を守る、強風によるガラスや植木鉢などの飛来物から頭を守る、災害時の片付け時に頭を守る、という危険物から頭を保護するという重要な役目がある。

令和3年時点で防災ヘルメットの使用年数が18年を経過しており、取り替えを含め今後の取り扱いについて検討した結果、以下の理由から廃止する事にした。

- (1) 班長だけに配付しているため、班長が率先して近所の人を救助しなければならないという負担感と責任感がある。会員離れにもつながる。
- (2) 班長だけに配布し、会員全員に配付していないため不公平である。

2. 防災無線

令和4年、調布市自治会連合協議会より災害時の通信手段として、試験的に1台配付された際、今後の取り扱いについて検討した結果、以下の理由から導入しない事にした。

- (1) 大町自治会は、約400m四方の狭いエリアのため無線は不要である。
- (2) 役員全員が持つと高額になり、申請料、毎年使用料を払うことになる。
- (3) 操作が難しい。

3. 避難行動要支援者避難支援

調布市が推奨する「調布市避難行動要支援者避難支援プラン」は、高齢者、障害者、その他支援を必要とする者は、地震、洪水時等に自ら避難することが困難であって、その円滑かつ迅速な避難を消防、民生委員、自治会等の避難行動等関係者が支援する制度である。

(1) 市のプラン内容

①支援組織の役割

要支援者への訪問、交流。要支援者の個別支援計画の作成。個別支援計画の定期的な内容の確認。要支援者の支援を想定した避難訓練の実施。避難情報などの伝達と安否確認。避難誘導

②支援組織における要支援者名簿の管理・保管

個人情報の管理として、協定により個人情報の漏洩を防止するため適切な管理、「名簿管理責任者」を定め、「調布市避難行動要支援者名簿管理責任者届」を市に届け出する。

③要支援者の支援方法、支援担当者などの決定

1人の支援者に対し支援担当者を複数決めて支援するか複数の要支援者の住居をひとまとまりの区分とし、それぞれの区分をチームで支援する。

④個別支援計画

要支援者一人ひとりの避難支援計画の作成し、要支援者本人と近隣の支援担当者や民生委員等と協議し、避難場所・経路・方法、情報伝達方法を計画する。作成した計画書の取扱は、要支援者名簿の管理と同様に行い、計画書は1年に1回更新を行う。

(2) 導入を断念

この制度に基づき、大町自治会が実施できるかどうか検討した結果、以下の理由で導入を断念した。

①支援組織の役割

②平時の取り組み、災害時の取り組みを含め膨大な仕事量となり、今の自治会活動に加えた対応は出来ない。

③自治会役員だけの対応は実施困難であるため、会員、班長に役割を委ねると現状でも負担感を感じていて、これ以上増やしたら大幅な退会者が予想され自治会活動に影響がでる。

④個人情報の管理

自治会役員に加え、班長も管理する事に対しコンセンサスが得られない。

⑤大町自治会は、「安否確認標識の掲示訓練」を実施し、自助の安全を確認後共助に結び付ける新たな取り組みを実施している。

⑥阪神淡路大地震の際、閉じ込められ者に対する勇気ある共助率は30%であったため、いざとなれば要支援者に限らず自然と共助は実行されるものであると考ええる。

VI. 災害リスクアセスメント

地震・洪水発生時に『自分の命を守る』事に特化したリスクの洗い出し、けがの可能性・程度を基準値により評価する。この原因を究明してその対策を再評価して実践する。

1. リスクアセスメント

リスクアセスメントとは、労働災害防止のため労働安全衛生法第二十八条の二の規程で「危険性又は有害性等の調査及びその結果に基づく措置」が義務付けられている。自然災害は労働災害ではないが、自然災害による未然防止のため「危険性の特定」「リスクの見積もり」「リスク低減措置の内容の検討」「リスク低減措置の実施」「リスクアセスメント結果の関係者への周知」の手法は有効であるため、「自然災害リスクアセスメント」として検討した。

(1) リスク ; 危険性, 危険度

(2) アセスメント ; 数値的, 客観的に評価

2. 地震

(1) 建物耐震基準

- ①旧耐震基準；昭和56年5月以前の建物／震度5（中規模）まで倒壊・損傷しない。
- ②新耐震基準；昭和56年6月以降の建物／震度6強から7まで倒壊・損傷しない。
- ③新耐震基準（2000年基準）；震度7まで倒壊・損傷しない。熊本地震倒壊2%で検証済み

(2) 震度

- ①東日本大震災発生時の調布市の震度は「5強」であったが、菊野台では家屋の倒壊は無かった。
- ②多摩東部直下型地震における調布市の予想震度は「6弱」「6強」であり、菊野台は「6弱」の予想

(3) 調布市の建物倒壊予想（多摩東部直下型地震）

地震タイプ	震度		建物棟数			全壊棟数	死者数	負傷者数
	6弱	6強	木造	非木造	計			
プレート内発生	33%	67%	36,875	9,860	46,735	675棟	55人	991人
			79%	21%				

全壊率；675棟（全壊棟数）÷46,735棟（建物総数）＝1.4%

⇒ 大町自治会会員数430世帯（430世帯×1.4%）に当てはめると、6世帯が全壊することになる。9,860

3. 洪水

(1) 水防法

洪水，雨水出水，津波又は高潮に際し，水災を警戒し，防御し，及びこれによる被害を軽減し，もって公共の安全を保持することを目的とする。

(2) 降雨量と浸水深さ

水防法の規程に基づき，想定しうる野川の最大規模の降雨により浸水深さを定めた。24時間総雨量690mm，時間最大雨量153mm

以下①②は，2022年の洪水・内水ハザードマップ

①野川洪水の浸水ランク・・・以下の%は大町自治会エリア面積に占める割合

- a. 0.5m未満・・・約40%
- b. 0.5～3.0m未満・・・約50%
- c. 3.0～5.0m未満
- d. 5.0～10.0m未満

②菊野台地区の内水浸水ランク（内水；下水管から溢れた浸水）・・・以下の%は大町自治会エリア面積に占める割合

- a. 0.1～0.5m未満・・・約10%
- b. 0.5～1.0m未満・・・約5%
- c. 1.0～2.0m未満・・・約1%
- d. 2.0～3.0m未満
- e. 3.0～5.0m未満
- f. 5.0m以上

4. 災害リスクアセスメント

震度7の地震又は3～5m浸水発生直後に家に居た場合

	リスク	けがの可能性	けがの程度	評価	原因	対策	けがの可能性	けがの程度	対策後の評価	啓蒙活動
地震	家屋倒壊	4	10	14 Ⅲ	①旧耐震基準 ②耐震対策不実施	①②建て替え又は耐震対策実施が必要であるが、費用面等で即実施は難しい	4	10	14 Ⅲ	済
	家屋半壊	4	6	10 Ⅱ			③家具不固定	③家具の固定	2	3
	家具の転倒・飛来	4	6	10 Ⅱ	④飛散防止対策不実施 ⑤履物不着用	④飛散防止対策実施 ⑤履物着用			2	1
	ガラス破損	4	3	7 Ⅱ			⑥深夜に短時間豪雨・氾濫に気づかず逃げ遅れ ⑦氾濫情報を知らない、避難しなくても大丈夫と思ひ避難しない。 ⑧避難所を知らないため逃げない	⑥⑦ ○事前にハザードマップで浸水ランクを知っておく。 ○就寝前に市のライン情報、メール情報を得る。 ○枕元に携帯電話を置く。 ○短時間豪雨・氾濫に気付いた住民は、住民同士が協力して声を掛け合い避難・共助する。 ○消防団の避難指示に従う。 ○市のライン情報、メール、河川カメラで情報を得る。防災無線フリーダイヤルで市の発令を聞く。警戒レベル4では避難する。	4	10
洪水	河川氾濫 内水浸水	4	10	14 Ⅲ	⑧滝坂小学校に避難				2	1

「けがの可能性」「けがの程度」基準

けがの可能性	評価点	けがの程度	評価点
確実である	6	致命傷、死亡	10
可能性が高い	4	重傷	6
可能性がある	2	軽症	3
可能性は殆ど無い	1	微傷	1

「リスク」「評価」「基準」

リスク	評価		基準
Ⅲ	11～16	直ちに改善すべき問題がある	直ちに対策を講じる
Ⅱ	6～10	かなり問題がある	対策を講じる
Ⅰ	2～5	多少問題がある	計画的に対策を講じる

5. 評価結果

(1) 地震

①家屋倒壊のリスク評価は「Ⅲ」で、家屋建て替え又は耐震対策を実施すればリスク再評価は「Ⅰ」に低減するが、費用面等で即実施は難しいためリスク対策後の評価は「Ⅲ」とした。

②家屋半壊、家具の転倒・飛来、ガラス破損は「Ⅱ」で、家具の固定等の対策は比較的实施可能であるため、リスク再評価は「Ⅰ」とした。

(2) 洪水

河川氾濫、内水浸水の⑥深夜に短時間豪雨に気づかず逃げ遅れ、⑦氾濫情報を知らない、避難しなくても大丈夫と思い避難しない。⑧避難所を知らないため逃げない、のリスク評価は「Ⅲ」で、⑧のリスク再評価は「Ⅰ」に低減するが、⑥⑦のソフト対策では「Ⅲ」の残留リスクがある。

6. 問題点と対策

	問題点	対策
地震	<p>リスク評価「Ⅲ」の対策実施により「Ⅰ」にするには、建て替え又は耐震対策実施が条件であるため、前述の全壊率1.4%によると大町自治会世帯数に換算すると6世帯が全壊となる。</p> <p>自治会エリアでは立て替えが徐々に進んでいるものの、昭和56年5月以前に建てた建物は震度5に耐える旧耐震基準であるが、多摩東部直下型地震は震度6弱又は6強と予想されているため、このゆれに耐えられない可能性が高い。</p>	<p>耐震対策は命に係わる重要な事項であるが、個人の資産に関する事であるため、対策実施の踏み込みは難しい。</p> <p>このため、耐震基準、家屋倒壊のリスクと対策については回覧で啓蒙する。</p>
洪水	<p>就寝前に市のライン情報、メールで情報を得る事は有用な対策であるが、スマートフォンやパソコンが無い世帯や予報では情報が得られないような予測できない集中豪雨は防ぐことは難しい。</p> <p>野川は1時間あたり約75mmの豪雨で氾濫することであるが、短時間のため逃げるいとまもなく洪水となり3~5mの浸水では2階の直上避難では助からないリスクがある。</p> <p>また、防災無線も聞こえないリスクもあり、地震と洪水が同時に発生した場合は気付いても避難が間に合わない事も考えられる。</p>	<p>1. 避難 事前に情報を得た場合は、市の発令に従い避難する。また、消防団の避難指示に従う。</p> <p>2. 声掛け・共助 浸水エリアに住む世帯は、情報の無い集中豪雨が発生した場合、気付いた世帯が近所に声掛け・共助する。</p> <p>エリア外の役員が気付いた場合は、浸水エリアに住む世帯に声掛けする。</p> <p>3. 携帯電話 就寝時は、枕元に携帯電話を置く。</p>

Ⅶ. 自助・共助・公助

行政による救助（公助）は、以下に示すとおり限界があるため、地域でお互いに助け合う仕組み作りと実践力の定着化が必要である。阪神淡路大地震時の生き埋め、閉じ込められ救助率は、自助、共助で98%にも及び一尊い命を救った反面、家具の挟まれ等で自分の命を守れなかったため、隣人の救助ができなかった反省点も報告されている。

1. 自助、共助、公助とは	一般的な割合
自助；自分の命は自分で守る、家族の命を守る	⇒ 70%
共助；近くにいてひとりで助け合う	⇒ 20%
公助；行政による事前対策や発災対応、復旧	⇒ 10%

2. 阪神淡路大地震時の生き埋め、閉じ込められ救助率
- | | | | | | |
|---------|-----|------|-----|---|-----|
| 自助 自力脱出 | 35% | 家族救出 | 32% | ⇒ | 67% |
| 共助 隣人 | | | | ⇒ | 31% |
| 公助 救助隊 | | | | ⇒ | 2% |

3. 調布市の公助

239,000人の市民に対し、共助に係われる調布市職員は2,350人であり、共助に係われる職員は市民100人に対して1人である。

調布市役所	1,300人
調布消防署	250人
調布市消防団	300人
調布警察署	500人
合計	2,350人

Ⅷ. 調布市地域防災計画 震災編

1. 調布市の「防災の基本」

自分たちのまちは自分たちで守る

2. 防災の業務大綱

防災市民組織（自治会），地区協議会，自治会

- (1) 避難者の誘導，避難所内の救護等の協力に関すること。
- (2) 被災者に対する炊き出し，救助物資の配分等の協力に関すること。
- (3) 被災者の安否確認・避難行動要支援者支援等の協力に関すること。
- (4) その他被災状況調査等，災害対策業務全般についての協力に関すること。

大町自治会の災害対策

災害から命を守る対策及び減災対策、災害発生後の対策を実践するため、行動内容を定めて自治会と地域が一体となって取り組む事を目的として、半年間検討を重ね「災害対策実施要領」を策定しました。本災害対策は要領の主たる部分を記述したものです。

1. 大町自治会の「災害対策の基本」

地域で力を合わせてお互いに助け合い「自分たちのまちは自分たちで守る」

2. 災害対策の業務

- (1) 被災者の安否確認、共助（具体的実施内容は以下「4」に示す）
- (2) 調和小学校・大町スポーツ施設避難所運営マニュアルに基づく対応
- (3) 被災状況調査等
- (4) ちょうわ地区協議会から情報収集及びちょうわ地区協議会への情報提供

3. 防災、減災対策

(1) 地震対策の啓蒙活動

- ① 予め避難所と避難経路を決めておく。
- ② 旧耐震基準家屋の耐震診断
- ③ 家屋内の家具、家電製品の固定と窓ガラスの飛散防止対策の実施

(2) 洪水対策の啓蒙活動

- ① 予め避難所と避難経路を決めておく。
- ② 市のライン情報、メール、河川カメラで情報を得る。防災無線フリーダイヤルで市の発令を聞く。
- ③ ハザードマップで自宅の浸水ランク、警戒レベルを知り、高齢者等は警戒レベル3で避難し、以外の方は警戒レベル4で避難する。
- ④ 野川の場所は特定できないが、1時間に75mmの降雨で氾濫することを知っておく。

4. 安否確認、共助

(1) 安否確認

災害発生時に会員が無事かどうかを確認するため、無事の場合は玄関先に安否確認標識を掲示する。

(2) 安否確認標識掲示条件

a. 地震

- 建物倒壊や建物内での挟まれ災害のリスクがある震度6以上の地震が発生した場合
- 震度6未満でも周囲の建物が倒壊・半壊した場合 ○ 避難した場合

・・・震度決定に当たって・・・

1. 旧耐震対策家屋は、震度5の耐震強度
2. 耐震性が低い木造住宅（旧耐震対策家屋）・・・国交省、気象庁
震度6弱；瓦の落下、建物の傾き、倒れるものもある。
震度6強；傾くものや倒れるものが多くなる。
震度7；傾くものや倒れるものがさらに多くなる。
3. 平成23年発生の上野川地震の際、調布市は震度5強であったが、菊野台では家屋倒壊なし
4. 繰り返しダメージ；弱いゆれでも繰り返し受けるとダメージを受け倒壊のリスクがある。

5. 多摩東部直下型地震における調布市の予想震度は「6弱」「6強」であり、倒壊・半壊が予想されている。(菊野台；震度6弱予想)

- b. 洪水、内水（内水；下水管から溢れた浸水）
- 洪水による浸水がランク0.5m未満、または内水による浸水0.1~0.5mであるが、家屋の周りが浸水した場合
 - 避難した場合

・・・浸水深さ決定に当たって・・・

1. 家屋の周りの浸水深さが浅くても、野川の上流で豪雨の場合は、短時間で野川が菊野台で氾濫し、浸水深さが増すリスクがある。
2. また、調布市北側の標高が高い丘陵地で豪雨の場合は、低地の菊野台では下水の処理が追いつかず、短時間で浸水深さが増すリスクがある。

※調布市北側からの下水（汚水、雨水）は、地盤勾配に添って南側に流れて下水本管に繋がり下水処理場に流れるため、上流は豪雨でも内水浸水になりにくい。菊野台は北側からの下水を集めて菊野台を通るため、上流が豪雨の場合は下水が処理しきれない場合は浸水となる。
菊野台の下水は、野川橋河底の下水管から粕江通りの下水本管に繋がり下水処理場に流れている。

(3) 共助

- ①まず自分の身を守り（自助）、無事を確認したら、近隣住民と協力して家屋等の安全を確認しながら助ける（共助）。
- ②民生委員からの共助要請に対する支援
- ③安否確認標識掲示と掲示確認、不掲示宅声掛け、共助は、班長さんと会員の協力を得る。
- ④共助に当たる者は安全を最優先して行うこととし、以下の様な危険と思われる場合は二次災害を考慮し実施しない。
 - a. 地震
 - 半壊、全壊建物から救助する際、余震が継続している場合及び明らかに倒壊が予測される場合
 - 建物から火災が発生している場合及び火災発生のおそれがある場合
 - b. 洪水
 - 浸水により救助が困難な場合

(4) 分担

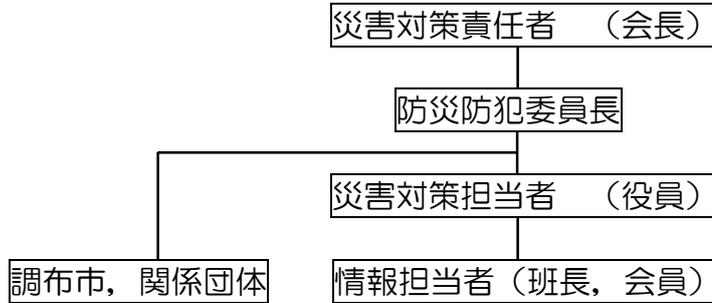
業務内容	自治会役員	班長	会員	民生委員
安否確認標識掲示	○	○	○	
安否確認標識掲示確認	自分の班を確認 ◎	○	○	
標識不掲示宅声掛け	自分の班を声掛け ◎	○	○	
共助	自分の班 ◎	○	○	○

5. 災害対策態勢

(1) 体勢条件

震度6以上の地震、家屋の周りが浸水やこれと同等な災害の発生が予想される場合及び発生した場合、災害対策態勢を敷いて対応し、対応業務が終了したら体勢を解く。

(2) 態勢



(3) 分担

自治会への情報提供と被災状況確認は、班長さんと会員の協力を得る。

業務内容	自治会	班長	会員
市・班長等から情報収集	○		
班長等への情報提供	○		
自治会への情報提供		○	○
被災状況確認	◎	○	○
市への被災状況提供	○		
自治会防災用品の提供	○		
地区協への情報提供	○		
調和小学校避難所対応	○		

(4) 連絡手段

- (1) 大町自治会グループライン
- (2) 電話
- (3) 口頭

6. 防災用品等の配付, 貸し出し

(1) 条件

- ① 災害発生に伴い、避難所に避難していない地域住民から要請があったとき
- ② 避難所責任者から配付, 貸し出し要請があったとき

(2) 場所

大町自治会防災倉庫前

(3) 体勢

責任者；防災防犯委員長
担当者；役員

(4) 会員配付・貸し出し用品

① 配付用品

簡易・携帯トイレ, 給水タンク
※会員配付名簿に記入後配付

② 貸し出し用品

多機能ラジオ, リヤカー, シャベル
※会員貸し出し名簿記入後貸し出し

(5) 充電

大容量充電器で携帯電話の充電 (ソーラーパネル使用)

(6) 炊き出し

カセットコンロでお湯を沸かし, アルファ米の炊き出し配付