



# 本日の話題

|          |                                                                                       |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| はじめ<br>に | 1. はじめに<br>• 自己紹介                                                                     |
| 話題<br>提供 | 2. 生活防災とまねっこ防災<br>• 「まさか」：能登半島地震の被災地から<br>• 「ふだん」：福知山での地区防災計画から<br>• 「まさか」と「ふだん」をつなごう |
| まとめ      | 3. まとめ<br>• まとめ<br>• 質疑応答                                                             |

## 講師紹介



### 大門大朗（だいもん・ひろあき）

- 福知山公立大学地域経営学部 准教授
- Email : daimon-hiroaki@fukuchiyama.ac.jp

#### • 学歴

- 2010年：京都府立宮津高等学校（現宮津天橋高校）卒業
- 2016年：大阪大学大学院人間科学研究科 博士前期課程修了
- 2019年：同研究科 博士後期課程修了（博士・人間科学）

#### • 経歴

- 2019～2023年：京都大学防災研究所・日本学術振興会特別研究員（SPDのちCPD）
- 2021年～2023年：米国デラウェア大学災害研究センター 客員研究員
- 2023年～**現在**：福知山公立大学地域経営学部 准教授

#### • 専門・研究

- 社会心理学
- グループ・ダイナミックス（集団力学）
- 災害復興、災害ボランティア、防災行動

#### • その他

- 能登半島地震の被災地には、現在40回ほど訪問しており、大学関係者・災害NPO等と連携しながら支援活動をさせていただいています。

# 能登半島地震の概要

- 令和6年 能登半島地震
  - 2024年1月1日16時10分 M7.6 最大震度 7 (志賀町・輪島市)
  - 地震、津波、土砂災害などが発生
  - 被害状況：死者720名 (うち 災害関連死492名、2026年3月末現在)
- 災害の特徴
  - 今回の地震は約30万人のエリア。700人近い死者・行方不明者。これは阪神淡路大震災被災地の人口約360万人で死者・行方不明者6434人に匹敵。
  - 地震そのもののだけでなく、支援不足や孤立など 地震後の暮らし、環境の変化によって、亡くなる方・辛い思い をされる方が増えてきている



これ、何の数字でしょうか…？

正解は…  
能登半島地震の「後」に亡くなった方（災害関連死／間接死）の人数

※2026年3月31日現在

492

720

災害関連死の方が、  
直接亡くなる人よりも  
2倍以上多い

215

265

熊本地震では…  
※直接死の4倍以上

ヒント…  
分母は全体の死者数です

# 避難したとしても……

- 災害関連死
  - 熊本地震
    - 直接死は50人だが間接死は4倍以上の215人(消防庁, 2019)
  - 東日本大震災
    - 全死者数の2割弱にあたる3,723人(復興庁, 2019)
- 阪神・淡路大震災以降、能登半島地震にかけても同じ傾向
  - 高齢者・障害者の生活の質の低下
  - 安心安全な避難所やその備えの必要性



「避難所」「自宅」が第二の被災地に……  
NPO等の対応は「災害関連死」を防ぐ重要な命綱

# 最近の災害で何が起こっている？

- ①亡くなる人は「誰」？
  - **要介護者**、高齢者、障害者など避難が難しい**移動困難者**
  - 能登半島地震ではほとんどの人が既往症のある要支援者
  - 阪神・淡路大震災からずっと続く傾向
- ②亡くなるのは「どこ」？「なぜ」？
  - **災害関連死**の増加
  - = 避難後の**生活環境の変化**によって、体調をくずして亡くなる
  - 避難所・自宅・施設 = 「第二の被災地」

「避難する」だけではなく生活の支援 = 福祉の視点も大切

# 避難の多様化

一般の避難所では  
避難が難しい人  
(= 要配慮者)



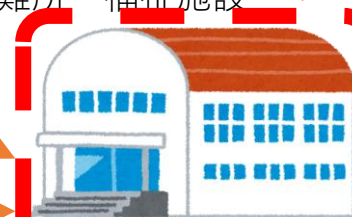
福祉避難所・福祉施設



一時避難  
所

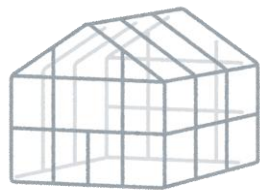


自宅



指定避難所

緊急時の避難



小屋・ビニールハウス



緊急避難所  
(公民館等)

他の避難方法



車中泊



親戚・知人の家



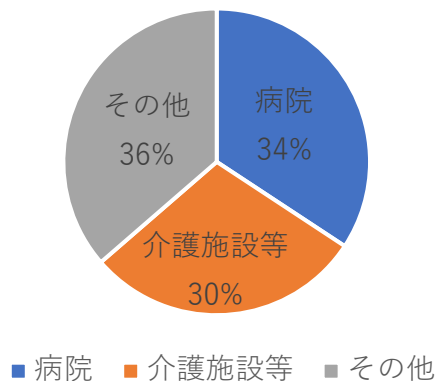
宿泊施設

# 災害関連死の特徴（能登半島地震）

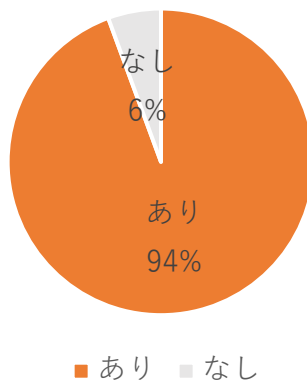
## • どこで？ なぜ？

- 約30%は直前に介護施設に滞在
- 約94%に何らかの既往症

亡くなった直前の場所



既往症の有無

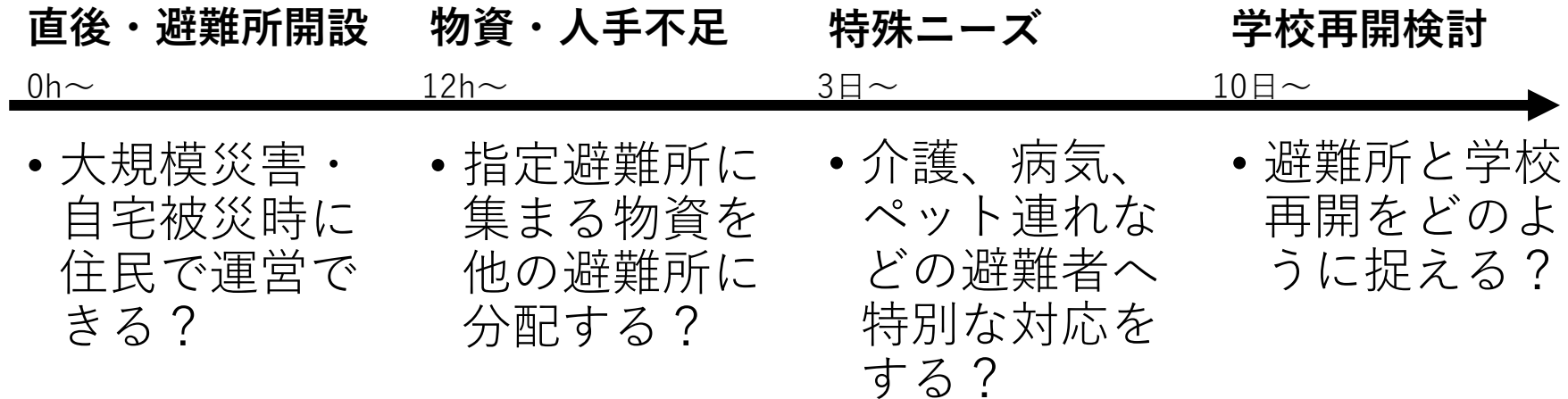


## • 主な原因

- 心理・精神的負荷
  - 被災・避難環境、被災ショック
- 生活機能の低下（フレイル等）
  - 避難所・車中泊、食欲、水分不足
- 介護サービスの中断
  - 断水、停電、施設損壊等
- 医療・介護連携の失敗
  - 初期治療・搬送・転院遅延、服薬中断

心身のダメージに加えて  
ケア基盤の崩壊が影響

# 避難所からみる課題



大規模災害時には、行政・学校が中心に運営することは難しい  
普段から外部組織（NPO等）と地域がどう連携し、復興を見据えるかが重要

あなたは…

No. 1

## 避難所の運営本部

被災から数日が経過。「炊き出しができる」「子どもの遊び場を作れる」と多くの支援者が直接学校にやってくるようになった。だが、府や役場は、ボランティアを受け入れていない方針。

支援者・ボランティア  
を受け入れる？

**YES?** 受け入れる

or

**NO?** 行政の方針を優先する

たとえばこんな  
課題が・・・

# 災害ボランティアに対する声

## ー能登半島地震の被災地からー

- 1) ボランティアへの批判ー2024年能登半島地震後
  - SNS
    - 「今行くのは迷惑」「受け入れ体制が整っていない」、「緊急車両の妨げになる」……
  - 石川県
    - 「支援物資の輸送をはじめ、復旧を円滑に進めるため、改めて、今はまだ、個人的なボランティアや不要不急の用事で能登に入ることは控えてください」（第31回災害対策本部会議、1月28日）
- 2) 現地の問題ー解決しただろうか？
  - 輪島市の方から
    - 「たくさんのボランティアがきてくれましたが、私はもう全部受け入れるつもりでやっていました。「…中略…」行政に連絡をするとそれを全てシャットアウトしてしまう。だから直接（連絡を）受けている。〇〇（学校の名前）で受けたものは全て受け入れました。」

# 発災1週間後の課題：七尾市

- 避難所の運営
  - 住民が中心となり運営。それをサポートする形で行政職員（外部応援）が配置。
  - 配給や炊き出し支援をいつまで受け入れるかが議論。このままでは**避難者が受動的になってしまう**と運営スタッフが危惧。
- 人手不足の問題
  - 帰省中の大学生や社会人が帰ってしまい、避難所運営の人手が足りなくなる危険性
  - 市役所の職員もそれほど入っておらず、ボランティアも十分ではない
  - 被災者による運営にも無理が出始めている



# 指定避難所訪問

—地元出身の大学生を訪問。避難所で活動中

—高齢者、障害者、ペット同伴者などを教室を使つて的確に支援

—避難所の状況

- ・ 200人程度避難（1/6現在）※日中は家に帰り片付けをする人が多い

- ・ 食べ物はカップ麺等。炊き出しについても実施されている

- ・ 物資は小学校に搬入してもらいそこから自主避難所などに分配

# 避難所訪問

## ○課題

—水が断水。物資の水は増えつつあるが、今後の見通しが持ちにくいとのこと（＝水はあるが配る量を制限しないといけない）

—正月が終わると若い人（運営者）がいなくなる可能性

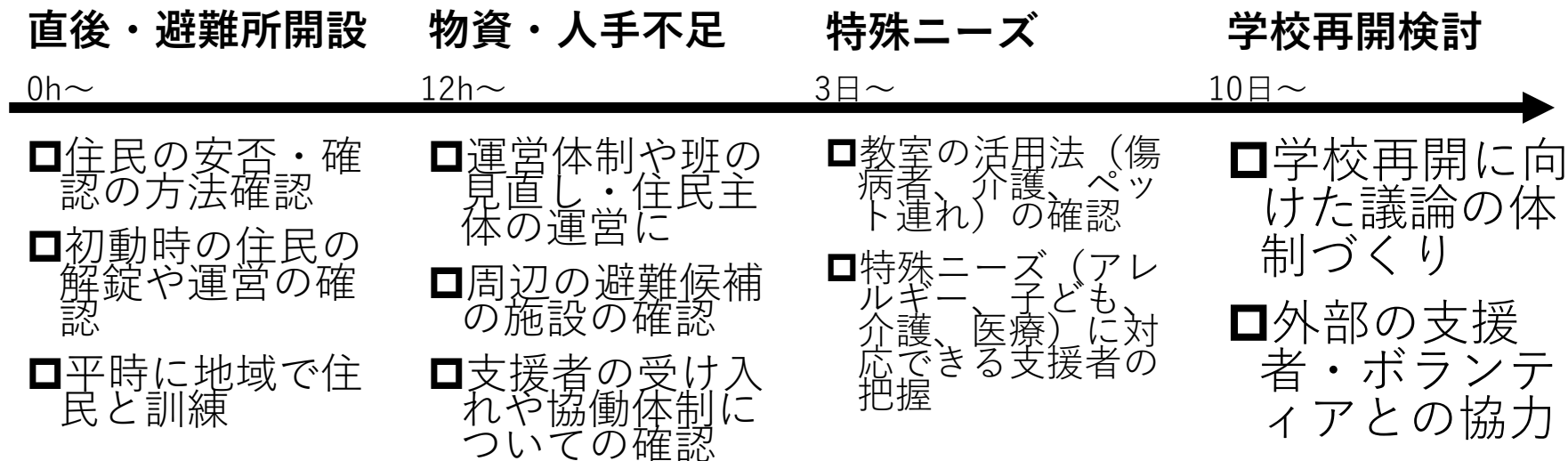
話を聞いた方も帰省していたが、9日に仕事のために新潟に戻るとのこと

—小学校から、支援物資を分配していたとのこと

目先の避難所の「やりくり」だけでなく、将来を見据えた  
「地域の復興」のために住民が一致結束することが大切

# 大規模災害時に住民・NPOと連携して確認しておきたいこと

HUG（避難所運営ゲーム）などでの訓練も大切



大規模災害時には、行政・学校が中心に運営することは難しい  
普段から外部組織（NPO等）と地域がどう連携し、復興を見据えるかが重要

能登半島地震の 1 次避難所、集約や閉鎖で最大時の 3 割に

- 「正直最初はよかったよね。みんないるから、マスコミも来るし、炊き出しもあるし。正直どんどん（避難所の）ランクが落ちていく。（中略）俺、こんなに（避難所に）おっていいんだろうかって思うもんね。みんな（家に）戻っていくから」

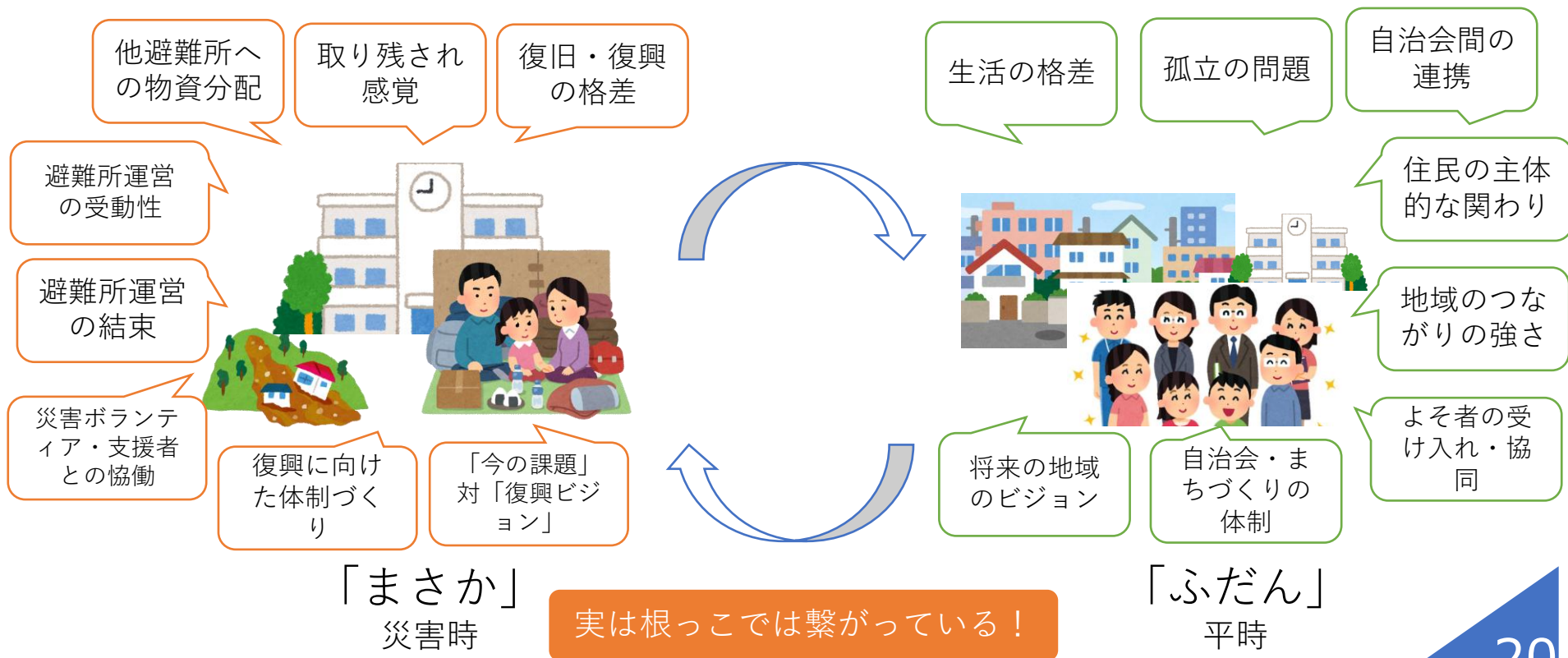
# 被災者の声を外部や制度につなぐ 「回路」を作ること

- 制度は現場の現実には追いつかない
  - 災害の態様は千差万別
  - 想定外・前例なし・制度の空白は必ず生じる
  - 実態に合わない制度や運用に、現場は何度も直面する
- 被災地の声を、制度につなぐのは誰か？
  - 被災地の実情を知り、発信できるのは現場のNPOや基礎自治体
  - 様々なチャンネル（役人、政治家・マスコミ…etc）を通じて世論に訴え、制度・運用の変更を促すこと

現場の問題が「問題」とされないことが最も問題  
事実を言語化することが求められている



# 「ふだん」と「まさか」の共通点



# まちづくりに「織り込む」防災

- ①「まさか」を「ふだん」に織込む
  - 厄神さん（お祭り）での焼きそば（200食）の振る舞い  
＝「炊き出し訓練」とは言わない防災
    - その他にも：あいさつ・地域のお祭りの伝統。炊き出し訓練、安否確認・避難所運営の連携訓練、とは言わないが・・・（福知山市城山地区）
- ポイント
  - 1）「防災」の視点から見直す
    - 普段地域で行っていることに「被災時」に役立つことはないか
  - 2）「防災」とは言わなくてOK
    - 防災の取り組みにあえてしなくてもよい。防災の視点で見えてみるのが大切。

# お祭りに織り込む防災 —防災「まねっこ」

誰が来ていない？

織り込み防災

—誰もが来られる場所に



## • 事例

- 地域の人が集まるお祭りに注目。高齢者や障害者も来られるよう工夫（送り迎え、炊き出し、風車、のり、手配、車椅子用のトイレの設置、炊き出し、風車、のり、手配、車椅子用のトイレの設置、炊き出し、風車、のり、手配、車椅子用のトイレの設置）＝要配慮者避難訓練（兵庫県上郡町）

## • ポイント

- 1) 地域行事に着目
  - 普段、地域が盛り上がっているイベントに防災の要素を織り込んでみる
- 2) 来られていない方に着目
  - 来られていない方が気安くなる方法に着目

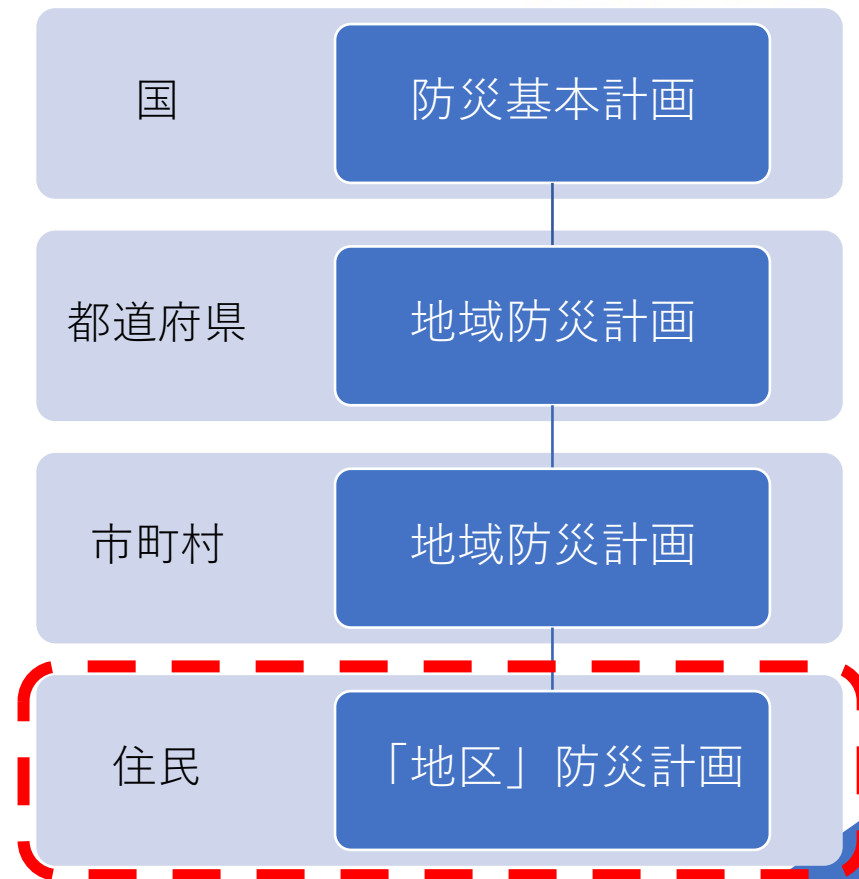
## • 始め方

- 避難所・場所となるところで行われているイベントをチェック。誰が参加できていないか想像してみよう

# 地区防災計画とは？

- 地区防災計画（2014年4月～）
  - 「地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、住民・事業者（地区居住者等）が行う自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」が新たに創設」（内閣府・地区防災計画ハンドブック）
- ポイント（九州大学・杉山先生資料参考）
  - 1）行政が作るものではない
  - 2）どの地区でも一緒ではない
  - 3）計画書を作ることではない

ところが制度の普及によって行政が進める画一的な計画書作成になりがち・・・



# 防災の2つのアプローチ

## ①「計画」から始める

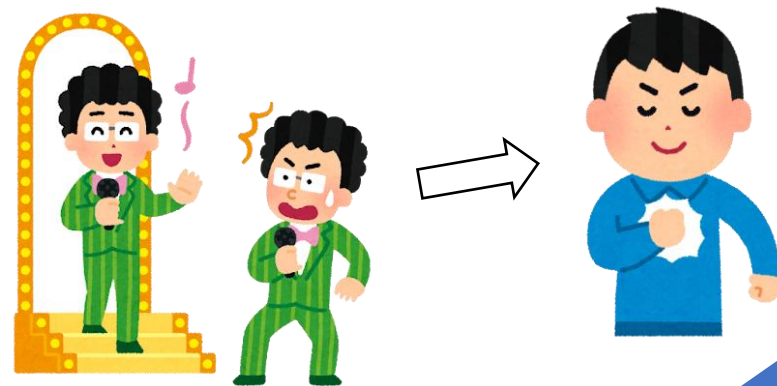
- 勉強→計画（書）→実行  
→.....
- 例）文法を学んで英語を練習



## 地域に取り入れやすいやり方は？

## ②「マネ」から始める

- 事例→マネ→新しい事例→マネ  
→.....
- 例）親の真似で英語が身につく



# 「まねっこ」で備える

近年、福知山・綾部・舞鶴を襲った災害の例から「まねっこ」の例を考えてみよう

# 令和5年台風7号災害

- 概要

- 発生期間：2023年8月8～17日
- 最低気圧：940hPa
- 雨量：

- 全国の被害

- 重・軽傷者66名、全壊・半壊19件等713件に家屋被害
- 鳥取県に大雨特別警報、福知山市・綾部市では「激甚災害」に認定

# 令和5年台風7号災害の あと住民の方からよく聞かれた声

- ①「明日が本番……」
  - 明日の避難に備えて寝ていた
  - まさか前日に大雨になるとは思っていなかった。
- ②：「由良川の水位が大事……」
  - 由良川の増水に備えていた
  - 由良川があふれる前にまさか後ろから崩れるとは思っていなかった



備えていたけれど「まさか」の土砂災害に

## 二階への避難訓練の例（高知県黒潮町）

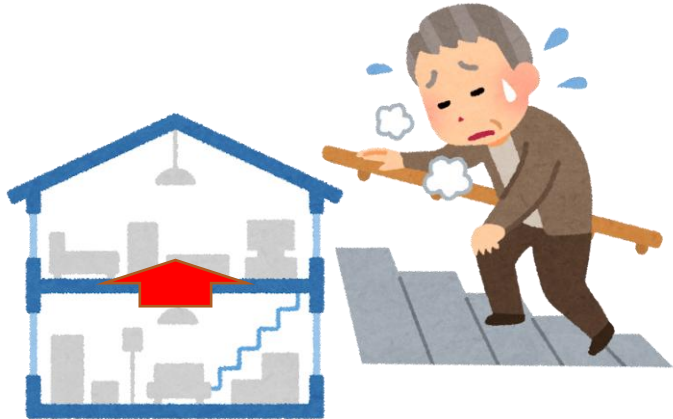
# 屋内避難訓練 (2Fまで)

## 一防災「まねっこ」ライブラリ No.1

### 2階に上がれる？

#### 屋内避難訓練

一まずは「2階」に上がれるように



- 事例
  - 突然の大雨を想定して、高台や避難所に移動することが難しい住民に対して、2階に上がる訓練を実施。普段2階に上がらない人も2階ですごすことを考えるきっかけに。（黒潮町熊井地区）
- ポイント
  - 1) 避難訓練にさえ参加が難しい人へ
    - 避難訓練への参加が難しい人も、自宅で行える
  - 2) チェックシート
    - 訓練の後にチェックシートを用いて反省すると効果的になる
- 始め方
  - 普段の避難訓練の際に、2階に上がる選択肢を設けてみよう

福知山市観音寺地区で実際に  
「まねっこ」が実施されました

# 実際に福知山の事例でも実践されています

- 福知山市観音寺の事例



**土砂災害に備える**  
安全な場所に逃げられない? → セカンドベストへの避難訓練も

**2階への避難(垂直避難)訓練**  
観音寺地区では「2階へ逃げる」などの現実的な避難を地域ぐるみで体験します。  
セカンドベスト先への避難訓練も大切です。

普段参加が難しい方も  
家での訓練なら参加できるかも。  
振り返りアンケートも有効!

セカンドベスト: 指定避難所以外の近所の安全な場所



急襲型豪雨。土砂災害に備えよう

令和5年台風第7号災害から学ぶ  
地域でできるチェックリスト

福知山公立大学 地域防災研究センター (2025年8月)  
共催者: 地域住民有志(福知山市民、緑井市民)

発行主体: 福知山公立大学 地域防災研究センター (2025年8月)  
共催者: 地域住民有志(福知山市民、緑井市民)

福知山公立大学  
The University of Fukuchiyama

# 福知山地域での事例

## 「全員無事集落」に共通すること はなんだろう？

- ケーススタディ：2017年（H29年）九州北部豪雨災害
  - 福岡県、大分県で死者37名、行方不明者4名、多くの家屋が全半壊・床上浸水など大きな被害が出た。

# 「全員無事集落」

- 100名の住民が住む東峰村鶴地区では、家屋への浸水や土砂の流入が起こった。だが、この集落にも大きな被害は出なかった。
- 東峰村鶴地区では過去の豪雨の際に水没したり、流出したりしていた小さな橋を基準に、地域独自の避難基準を作っていた。



# 避難スイッチ（大江町蓼原編）

## 一防災「まねっこ」ライブラリ

### いつ逃げる？

### 避難スイッチ

一情報だけでなくきっかけも



#### ・事例

- ・日常モードから「災害モード」へ切り替える独自の基準「避難スイッチ」を地域で作成。  
浸水センサーとバイク店の動きをLineのオープンチャットで共有し、避難に結びつける  
(大江町蓼原地区)

#### ・ポイント

- ・1) 「地域独自」の経験・情報
  - ・バイク店の動きなど地域の方がピンとくる情報の追加

#### ・始め方

- ・どこから水はつかり始めたか、過去の水害はどのようにおきたかを振り返ろう

# 避難スイッチ（荒木編）

## 一防災「まねっこ」ライブラリ No.5

いつ逃げる？

避難スイッチ

—情報だけでなくきっかけも



### ・事例

- ・ 日常モードから「災害モード」へ切り替える独自の基準「避難スイッチ」を地域で作成。土砂災害の経験から、土壌雨量指数（土砂災害の目安）が134を超えると避難開始の地域の合図に（大江町蓼原地区）

### ・ポイント

- ・ 1) 「地域独自」の経験・情報
  - ・ 過去の土砂災害から、土壌雨量指数を基準に

### ・始め方

- ・ どこから水はつかり始めたか、過去の水害はどのようにおきたかを振り返ろう



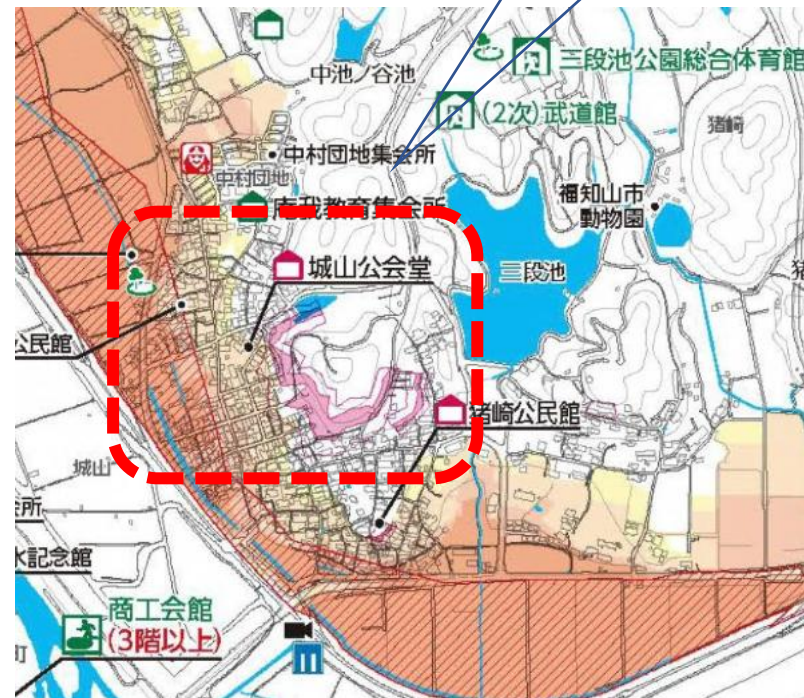
# 地区防災計画の新たな取り組み

福知山市城山地区の事例から

# かかわった経緯と城山地区について

このあたり

- 庵我まちづくり協議会の発足
  - 2024年・庵我まちづくり協議会発足。  
生活基盤部で防災に取り組むことに
    - 大門研究室にお声掛けいただく
  - 手を上げていただいた城山地区で先行的に実施
- 城山地区
  - 三段池公園の西側の由良川沿いの地域
  - 水害（主に内水氾濫）、土砂災害ともにリスクのある地域

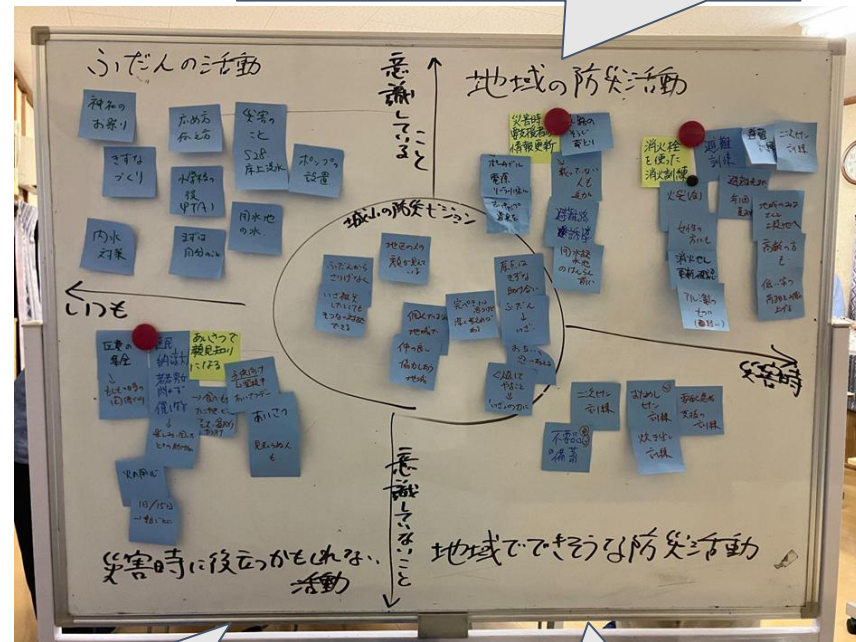


# 第1回～3回ワークショップ

参加者：自治会3役、自主防災組織、民生委員、まちづくり協議会、福公大学生他

- 第1回
  - 杉山先生動画の視聴。まねっこ防災の取り組みから学ぶ
- 第2回
  - ワークショップ①：普段の取組班と防災の取組班
  - ワークショップ②：まねっこできそうな防災
- 出された意見から「防災ビジョン（地区防災計画案）」作成
- 第3回
  - 情報共有：地区独自の避難訓練（二次避難訓練）
  - 防災ビジョン（地区防災計画案）へのコメント

今実施している防災活動  
(避難訓練、消火栓の確認)  
などのチェック



災害時に役に立ちそうな普段の地域活動（通学の見送り・挨拶、グラウンドゴルフ等）

「まね」出来そうな他の地域での活動



# 城山地区独自の取り組みについて

- ① 何をするか ービジョンの作成
  - 避難マニュアル（**地区防災計画**）の作成
- ② 「いざ」に取り組む ーまねっこ防災
  - 総合避難訓練への参加・二次避難訓練
  - 「マイマップ」の更新
- ③ 「ふだん」に取り組む ーまちづくり×防災
  - あいさつ、地域の取り組み
  - 厄神さんでの焼きそば（200食）（＝炊き出し訓練）
- ④ 取り組みの見える化 ーカルテの作成
  - 防災カルテの作成



# 地域からの の声

- 「防災計画と言いながら、防災計画の中身がどの防災計画をみても、避難計画になっている。災害を防ぐ計画にはなっていない。どうしてそこに触れないのか。」

## 計画の基盤は自助・近助

### 4つを重点に考える

#### 1 顔の見える近所づきあい

計画を実践するには住民同士の絆、仲間意識、助け合いが不可欠。日ごろから「みんなの顔が見える近所づきあい」ができるよう、区内清掃、スポーツ大会、盆踊り、庵我神社の祭礼など交流の機会を計画・実践・持続する。

#### 2 被害を未然に防ぐ

防災計画＝避難マニュアルでは被害を未然に防ぐこと、最小限にとどめることができない。区内清掃などを通じて城山川の清掃・浚渫、危険個所の点検をする。

城山の斜面の草刈りを通じ土砂崩れ、倒木などの危険をチェックする。  
地域で改善できないことは市に要望を出す。

#### 3 区外の空き家所有者への通知

自治会役員による区内空き家の建物の状態の確認。倒壊、倒木などの危険がある場合は応急処置を講じ、所有者に知らせる。自治会費納入のお願い文書とともに、空き家の現況を記した資料も送付する。

#### 4 要支援者を中心に置いた避難態勢

自治会独自の災害時要支援者の把握と、支援方法、避難先、家族への連絡方法を確立しておく。情報は自治会長と民生委員が管理。非常時には自治会役員（組長を含む）、民生委員、主任児童委員、自主防災委員、消防団員が情報を共有する。

# 地区防災計画の取り組みから

## 取り組みのポイント

- ①何をしてみたいかを大切にしよう
  - 計画書の雛形にとらわれずに、地域ごとの違いを大切にしよう
- ②できることから始めよう
  - 完璧な計画書よりも、良い事例をマネすることから始めよう
- ③ふだんの活動から始めよう
  - 全く新しいことよりも、自分たちがすでにやっていることを見つめ直してみよう

# 大門大朗

- 福知山公立大学地域経営学部 准教授
- [daimon-hiroaki@fukuchiyama.ac.jp](mailto:daimon-hiroaki@fukuchiyama.ac.jp)



## ご清聴ありがとうございました

### 「ふだん」と「まさか」の共通点

