

□ 南外地域における自主防災組織再編の取り組み

秋田県大仙市南外支所長 佐々木 清 哉

大仙市は秋田県内陸南部に位置し、平成17年3月、全国花火競技大会で知られる大曲市をはじめ、周辺の6町1村とともに広域合併により誕生した自然豊かな田園都市です。南外地域は旧南外村として大仙市の西南部に位置し、周囲を出羽丘陵と雄物川に囲まれた面積98.85km²、65%を山林が占める中山間地域の農山村です。



南外地域の人口は3,787人と八地域の中で最も少なく、合併時の4,396人から10年が経過した現在609人が減少するとともに、65歳以上の高齢化率も37%と合併時の33%から増加しており少子高齢化が進行しています。

そうした中、去る5月10日、これまで各集落に設置されていた42の自主防災組織を新たに消防団員や自治会等が構成員となり再編された12区域の自主防災会関係者150人余りが出席し、自主防災会の連絡協議会の設立総会が開催されました。総会では声高らかに設立宣言が読み上げられ、自分たちの区域は自分たちがお互い助け合って守る「自助共助」に向けた大きな一歩を踏み出しました。

南外地域の自主防災組織は、旧村時代から長年にわたって女性達が主体となって組織化した「火災予防婦人会」（1973年・昭和48年）の流れを汲んでいます。冬期間に男性が関東地方へ出稼ぎで留守にする間、女性達が集落を守るために組織されました。その後、「火災予防組合」（1999年・平成11年）に名称が変更されました。火災予防組合の主な役割は、毎月15日に各世帯を巡回し火の用心を呼びかける活動をはじめ、消防訓練大会時の応援や世話役、冬期間には集落にある消火栓や防火水槽の除排雪を行ない、消防団員と共に地域における安心・安全に積極的に関わってきました。

こうした中、自主防災組織の大切さを思い知らされるショッキングな出来事が発生しました。4年前に発生した東日本大震災です。住宅や建物が流される津波の脅威、逃げまどう住民、廃墟と化した街、テレビに映し出された映像を通じて災害や津波の怖さ、情報伝達の大切さ、自分の身を守る行動や判断力、地域の共助を基本とする自主防災組織の対応のあり方などさまざまな課題が浮き彫りになりました。甚大な被害を免れた大仙市でも余震の揺れに不安を感じながら、電気の復旧に数日を要したほか、断水、燃料確保など日常生活に大きな影響を受けました。

南外地域の自主防災の組織率は100%といわれるけど・・・災害が発生した場合にしっかりと機能する仕組みになっているだろうか。これが自主防災組織の再編を思い立った理由であり、南外の地域事情を知ってる当事者からすれば、地域の共助組織として機能する仕組みにはなっていないとい

う危機感、また、何かあれば行政や消防が助けられるという依存体質からの住民意識の転換が必要だと感じていました。

この背景には進行する少子高齢化と集落のコミュニティ機能の低下が大きく影響しています。南外地域は大小42の集落が自治会を組織して活動していますが、一集落あたりの平均世帯数は29世帯、平均人口90人と少なく、高齢化率では40%以上が15集落、35%以上が25集落あり、全体の6割の集落が高齢化の状況にあります。また2集落では60%を超え、自治会活動の維持が困難になっている状況があります。特に、冬期間の消火設備の除雪作業も女性だけでは不足し、輪番制に切り替えて実施している集落もあり、総合的に見て集落単位での防災組織では限界があるのではないかと判断したものです。

南外支所では、小規模集落が多く、高齢化が進む地域の自主防災組織の再編の制度設計をどのようにしたらいいのかと考え、地域の防災力の強化をめざす上で要となるリーダー、共助の体制づくり、集落連携による広域化の三つの視点から見直すことにしました。

まずリーダーの適任者は誰か。ほとんどの自主防災組織では自治会長が兼務する例が多いのに対し、南外地域は消防団の幹部や消防職員経験者にしたことです。これは自治会長の任期が平均2年と短期間の自治会がほとんどであり、地域防災という継続性を考えると一貫性のあるリーダーが必要と考えたことです。さらに消防団員は消防人としての使命感が強く、災害に対する知識や経験が豊富な上、災害時だけでなく平時の予防活動や避難訓練活動にも精通しています。防災のリーダーとして地域住民の先頭に立つことで、消防活動への理解も得られるなど多くのメリットが得られることからお願いしたものです。

次に、共助体制を誰にお願いしたらいいのか。自主防災の組織では会長や副会長の次には班長を置く場合が多く、いわゆる地域を細分化した属地

による班編制を敷くのに対し、南外地域では、消防団、自治会、日赤奉仕団員、民生委員、社会福祉協議会の福祉員など、既存組織で役割を持つ方々を防災組織の代表者として扱い、それぞれに役割を持たせたことです。この方々は、地域の中に必ず配置されていて、各組織の中では福祉活動や炊き出し訓練、災害時の要援護者の支援などにあたっているが、地域という横軸の括りの中では一緒に顔を合わせることはない人たちではないでしょうか。この代表者の方々を会長（消防団幹部）と副会長（自治会連絡協議会役員）の次に横軸の連携を図る合議体として設置する「防災部」の防災委員として配置し、初期消火防災委員（消防関係者）、救助・救護・避難誘導防災委員（自治会長）、物資調達防災委員（日赤奉仕団）、福祉情報防災委員（社協福祉員・民生委員）と役割を担ってもらうことにしました。

また、小規模集落が多く高齢化している状況の当地域では災害時の対応を考慮すると自主防災組織の広域化は避けられない課題でした。集落のまとまりを重視する区割りあたっては、4年前から実施している南外地域運動会の12ブロックのチーム分けを採用しました。これにより2集落から多いところで5集落を束ねることとなり、再編後の一組織あたりの世帯数は従来の29世帯から102世帯に、人口も90人から313人へと増加しました。組織としてのカバーエリアが広がるものの、災害時に手助けする人員を確保できることで、前述した4つの班を設けて住民の役割を明確化すること



ができました。

昨年8月から関係機関・団体と話し合いを重ね、今年の1月には自主防災組織再編の説明会を開催し、4月には12の自主防災会の顔ぶれが決まり、5月には防災会を束ねる連絡協議会を発足するという一連の流れにより組織の構えを整えることができました。

この組織の再編に伴って、今までにない新たな動きが出てくることが想定されます。

一つは人の動き。以前は地域内に被災した人がいても、関心がなくて行かなかったり、現場に行くとかえって邪魔になるのではと支援活動を躊躇することもあったのではないかと思います。新たな組織では役割が明確化され、現場に行つて自分の役目を果たすことが求められています。また、集落の連携がにより広域化したことで、防災区域に災害が発生した場合は駆けつけるという行動が見られるのではないかと思います。

二つには組織の動き。自主防災会に司令塔というべき役割を果たす「防災部」を設置しました。これは、災害発生時はもちろん、災害が予想される場合や平時の避難訓練を含め、必要に応じて集まり、協議を通じて対応の方向性を示す役割を有しています。12の自主防災会の規約には、防災部の話し合いを行う拠点施設として自治会館や集会所などが明記されており、自主的な判断の下で話し合いが持たれ、自分の地域は自分たちで守るという実践的な取り組みが期待されます。

三つ目には、連絡協議会の機能。通常時は自主



防災会の事業計画や連絡調整が主ですが、複数の自主防災会に拡大するような広域的な災害時の対応の協議をはじめ、災害情報の伝達なども含まれます。昨年の夏豪雨災害により路肩が崩落し、通行止めになる事態が発生しましたが、災害情報を地域全域に一齐に周知することはなかなか難しいと実感しました。今度は12区の自主防災会の会長に連絡するだけで、役割別の連絡網で情報が伝わりこととなり、迅速な災害に関する情報伝達が期待されます。

四つ目には、自主防災会の新たな取り組み。今年度から75歳以上の高齢者に「救急医療情報キッド」を配付することにしました。急病に備え持病や服薬情報を記入してキッドを冷蔵庫に入れておくことで救急搬送時の救急隊員や搬送先の医師に参考にしてもらい救命に役立てるものです。ケースの中に入れる情報には、連絡協議会の構成機関である社会福祉協議会が自主的に行っている「見守りカード」を利用することとし、情報を共有することで双方の事業の相乗効果に繋がるものと期待しています。

南外地域における自主防災組織の再編が思い描いたように機能していくには、まだまだ長い年月が必要だと感じています。助け合いを基本とした自主防災活動を実践していくことで地域の連帯感が育ち、地域の絆が深まって実現していくものだと考えています。今後年数経過していく中で、小規模集落が数多く点在し高齢者世帯が増加する当地域は、間違いなく支援の必要な人は増え続けていきます。そしてやがては立ちゆかなくなる自治会が出てくることも想定しなければなりません。今回の自主防災組織の再編は、南外地域における将来的な地域コミュニティの再編につながる取り組みとしていかなければならないと考えています。

また、今回の自主防災の再編が実現できた背景には、消防支団をはじめ自治会、日赤奉仕団、民生委員児童委員、市社会福祉協議会など各代表者の理解と協力が他なりません。この構想を掲げた

際に最も難しいと考えてたのが自主防災会のリーダーを消防団幹部が引き受けてくれるかどうかでしたが、快く承諾してくれた南外支団長の英断はその後の組織再編の推進に突破口を開いてくれました。高齢化、過疎化が進む南外地域の行く末を案じ、関係者が心をつなげた関係者の取り組みに加え、住民説明会に集まった地域住民も理解を示してくれたことは何よりも心強いものとなりました。

高齢化と人口減少、常に都会に比較され悲観論が飛び交う昨今、高齢化は「多くの方が長生きできるようになった社会」であり、人口減少を過疎化と捉えるのではなく「一人一人が輝ける適正人口」と肯定的に捉えたとしたら、地域に住む人々はもっと肩の力を抜いて楽しく暮していく田舎社会を構築するすることができるような気がします。

新しい時代に合った新しい価値観、豊かさの実感できる尺度は画一的なものではなく、地域にあった幸福の形を創っていくことがこれからの地域づくりに求められているような気がします。秋田県の片田舎の自主防災組織の再編が将来に向けた新たな地域づくりに繋がる取り組みとして情報発信できることに感謝いたします。

