

陸前高田市防災マイスター養成講座に係る取り組みについて

～いざという時に、地域を守る防災リーダーの養成～

岩手県 陸前高田市防災局防災課

1. はじめに

災害時において、市民の生命及び財産を守るためには、第一に「自らの命は自らが守る」という「自助」の考え方、第二に「自分たちのまちは自分たちで守る」という地域の助け合いによる「共助」の考え方が重要となる。

災害対応における行政の責任は大きいですが、一方で、行政による対応には限界があり、「自助」及び「共助」は、行政による「公助」では対応しきれない重要な役割を担うため、「自助」及び「共助」の役割を担う市民と、「公助」の役割を担う行政とが、互いの責務と役割を明らかにした上で、連携や相互支援を図っていくことが重要である。

今回、寄稿文を執筆する機会をいただいたため、「自助」及び「共助」の役割を担う市民の防災に対する意識の高揚を図り、災害時に市民一人ひとりが正しい知識と判断を持って行動できるよう、防災知識の普及と意識の啓発を図ることを目的に、本市が独自で取り組んでいる「陸前高田市防災マイスター養成講座」について、紹介したい。

2. 陸前高田市について

(1) 位置

本市は、岩手県の東南端にあり、三陸海岸の南の玄関口として、大船渡市、住田町、一関市及び宮城県気仙沼市に接し、宮城県との県際に位置している。

(2) 沿革

本市は、高田町、気仙町、広田町、小友村、米崎村、矢作村、竹駒村、横田村が合併し、昭和30年（1955年）1月1日に市制を施行した。

現在の市域は、矢作町（生出地区・二又地区・下矢作地区）、横田町、竹駒町、気仙町（今泉地区・長部地区）、高田町、米崎町、小友町、広田町の8町（11地区）から構成されている。

(3) 地形・気候

本市は、北上山地の南東部に位置し、北境に生出山・太平山、東境に氷上山・箱根山、南境に八森平山・笹長根山、西境に原台山・黒森山の諸峰がそびえている。

この間を気仙川が北から流下し、市域の中央部で西から流下する矢作川を合わせて南東に流下して広田湾に注いでいる。河川沿いには、段丘や平地が開け、市街地や耕地として

利用されている。市域の南東部は太平洋に面し、リアス式海岸を特徴とする三陸海岸の一部をなしている。

市の総面積は 231.94 ㎢（平成 29 年 1 月 1 日現在）で、市域は東西約 23 ㎞、南北約 21 ㎞に及び、その約 7 割を森林が占めている。

気候は、三陸海岸に位置しているため、海洋の影響と地理的条件から、四季を通じて比較的温暖である。

（４）本市の取り組みについて

ア ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災により、本市は壊滅的な被害を受け、多くの方々が犠牲となり、中心市街地は流出し都市機能を失った。現在、東日本大震災からの復興については、終盤を迎えている。

東日本大震災の発生から 10 年が経過し、現在、被災した施設や道路などのインフラの復旧が進んでいる。しかし、本市が目指す復興は、災害による犠牲者を二度と出すことなく、尊い命と財産を守る防災・減災のまちづくりを進めるとともに、障がいのある人もない人も、若者も高齢者も、地域で暮らす人も、観光や支援で訪れる人も、誰もが快適に過ごすことができる「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり」である。この目標を達成するために、平成 27 年 6 月には「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくりアクションプラン」を策定し、一歩ずつ取り組んでいるところである。

イ SDG s 未来都市としての取り組み

令和元年 7 月 1 日、本市は、上記に紹介した「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり」の事業などが認められ、持続可能な開発目標（SDG s）の達成に向けた優れた取り組みを提案した自治体の一つとして、岩手県内で初めて「SDG s 未来都市」に選定された。これを受け、令和元年 8 月には、「陸前高田市 SDG s 未来都市計画」を策定し、誰一人取り残さない社会の実現を目指し、様々な取り組みを進めている。

3. 東日本大震災について

（１）概要

平成 23 年（2011 年）3 月 11 日午後 2 時 46 分、三陸沖（牡鹿半島の東南東約 130 ㎞付近）の北緯 38 度 6.21 分、東経 142 度 51.66 分、深さ 24 ㎞を震源とする M9.0 の地震が発生した。気象庁はこの地震を「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震」と命名した。

この地震では宮城県栗原市で震度 7 を観測したほか、東北地方を中心に北海道から九州

地方にかけて震度 6 強から 1 を観測した。政府は、この地震による震災の名称を「東日本大震災」とした。

（２）震災による本市の犠牲者

東日本大震災での本市の犠牲者数（死者数（死者数については、死亡届を提出した方の数であり、関連死を含む）、行方不明者数）は、人口 24,246 人に対し 1,761 人（令和 3 年 3 月 31 日現在）で、岩手県内では最大の被害を受けた。また、津波浸水域人口に対する犠牲者率は 10.64%で、これは、被災した岩手、宮城、福島 3 県内で海岸線を持つ 37 市町村で最大の数値であった。

4. 東日本大震災の被災経験を踏まえたまちづくりについて

東日本大震災により、甚大な被害を受けた本市においては、平成 23 年度に、平成 30 年度までの 8 年間を計画期間とした「陸前高田市震災復興計画」を策定した。

これにより、本計画におけるまちづくりの基本方向の第一に「災害に強い安全なまち」を掲げ、防潮堤や水門などの海岸保全施設や避難道路の整備などの「ハード対策」の取り組みと、避難情報の速達性の確保や防災意識の啓発といった「ソフト対策」の取り組みを組み合わせ、子どもたちから高齢者まで、誰もが安全と安心を実感することができる多重防災型のまちづくりが進められてきた。

平成 30 年度には、陸前高田市震災復興計画期間が満了したことから、市勢の更なる発展のため、子どもから高齢者まで、市民みんなが生き生きと笑顔で過ごすことができる「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり（世界に誇れる美しい共生社会のまちづくり）」を背景に、市民とともに、東日本大震災からの復興と、地方創生に関わるプロジェクトを推進し、持続可能なまちづくりに取り組むための指針として、陸前高田市震災復興計画を継承した「陸前高田市まちづくり総合計画」を策定した。

昨今、東日本大震災をはじめとして、全国各地で台風や豪雨による河川の氾濫、土砂災害などの自然災害が発生している。その中で、家族や地域コミュニティなどの「絆」の大切さが再認識され、住民の防災意識は年々高まってきている。今後発生することが予想される自然災害に備え、これまでの経験を踏まえた行政による対策の他、市民の自主防災組織における活動などにより、被害をできるだけ小さくする減災への取り組みを進めていくために、地域社会の防災力の強化が必要である。

5. 「陸前高田市防災マイスター養成講座」について

（１）講座創設の経緯について

防災の知識を身につけた者として認定する資格としては、「防災士」が有名である。しかし、本市においては、防災士資格を取得するためには、たいていは県外で研修を受講する

必要があることや、受講に係る教材費や宿泊費、交通費などを負担する必要があることなどから、受講をためらう市民の声が、市に多く寄せられていた。

また、東日本大震災により、甚大な被害を受けた経験から、市内で防災に関心のある市民が集まり、意見交換や顔の見える関係を築く場を提供してほしいという声も、市に多く寄せられていた。

上記の市民の声を踏まえ、防災に関する間口を広げ、市民が気軽に防災について学ぶことができるような仕組みを作ることを目的として、平成30年度より、本市独自の取り組みとして「陸前高田市防災マイスター養成講座」を創設した。

（２）講座の概要について

ア 受講要件

講座の受講要件は、「市内在住、在勤又は在学の中学生以上の方」としている。受講要件を「中学生以上」としている理由は、東日本大震災の教訓として、災害発生時には、働いている大人が日中に仕事等に行ってしまい、中高生が避難所運営の重要な担い手となった例があったことを踏まえ、学生を含む幅広い年代の方々に受講してもらいたいと考えているからである。なお、受講に係る費用については無料としている。

イ 講座カリキュラムについて

年度ごとの講座カリキュラムについては、防災に関する幅広い分野について学んでいただけるよう、表1から表3のとおり設定している。

講座内容については、座学だけでなく、市内にある防災施設の見学（写真1）などのフィールドワークや、ゲーム（写真2）なども取り入れ、市民が防災を通して交流し、楽しみながら防災に関して知識を深めていただけるようにしているのが特徴である。

講座の開催時期については、5月から12月までの月1回、日曜日に開催しており、講師については、防災の専門家や市職員などが務めている。なお、令和2年度については、新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から、全ての講座の開催を中止とした。

表 1 平成 30 年度講座カリキュラム

講座名	内容	講師
開講式	あいさつ、オリエンテーション	市長、市職員
①基調講演（概論）	地域の防災リーダーとして活躍するために、防災の概論を学ぶ。	岩手大学 南 正昭 教授
②気象に関する基礎知識	気象情報を正しく理解するための知識を得る。	盛岡地方気象台職員
③避難情報	発表される避難情報の正しい意味を理解し、適切な行動について学ぶ。	市防災課職員
④災害時の行動心理	災害時に適切に情報を入手し、デマなどから混乱を防ぐためにはどうすべきか学ぶ。	駒澤大学・東京理科大学 非常勤講師 小嶋 直子 氏
⑤クロスロード	災害発生時には多様な考えや意見を持つ人が現れるが、その時どう判断するか、ゲームを通して考える。	市防災課職員
⑥地震災害	地震発生直後に起こる、地震火災からどのように命を守れば良いか学ぶ。	東京大学 廣井 悠 准教授
⑦防災施設見学	海岸保全施設である、防潮堤や水門などを見学する。	大船渡土木センター 河川港湾課職員
⑧避難所運営ゲーム（HUG）※2単位	ゲームを通して、避難所の運営方法について学ぶ。	岩手大学 井良沢 道也 教授
⑨災害時における適切な栄養補給	避難所等において、効率よく栄養確保ができる食事内容について学ぶ。	亜細亜大学 非常勤講師 安中 千絵 氏
⑩備蓄方法	日頃からの備えとしての備蓄を効率よく行う方法等について学ぶ。	防災士 武蔵野 美和 氏
⑪救命講習※2単位	AEDの使用方法や止血方法等、緊急時の応急処置について学ぶ。	市消防署職員
⑫自主防災組織の活動事例	積極的に自主防災活動を行っている地区を紹介する。	一関市中里公民館長 佐藤 志行 氏
⑬確認テスト	各講座の習熟確認を目的とした問題に挑戦する。	市防災課職員
閉講式	マイスター認定証の授与等	市長



写真 1 講座中の様子（防災施設見学）

表 2 令和元年度講座カリキュラム

講座名	内容	講師
開講式	あいさつ、オリエンテーション	市長、市職員
①基調講演	地域防災の重要性を考え、防災リーダーの役割について学ぶ。	岩手大学 福留 邦洋 教授
②気象に関する基礎知識	気象情報を正しく理解するための知識を得る。	盛岡地方気象台職員
③避難情報	避難情報の内容を正しく理解し、適切な行動について学ぶ。	市防災課職員
④災害時の行動心理	災害時に適切に情報を入手し、デマなどから混乱を防ぐためにはどうすべきか学ぶ。	東京大学 関谷 直也 准教授
⑤クロスロード	災害発生時には多様な考えや意見を持つ人が現れるが、その時どう判断するか、ゲームを通して考える。	市防災課職員 市防災マイスター
⑥防災施設見学 ※2単位	海岸保全施設である、防潮堤や水門などを見学する。	大船渡土木センター 河川港湾課職員
⑦災害時における適切な栄養補給	災害時に効率よく栄養確保ができる食事内容について学ぶ。	株式会社キャセロール代表 管理栄養士、フードディレクター 安中 千絵 氏
⑧家庭内での安全と備蓄	家庭内での身の守り方や備蓄方法等について学ぶ。	市防災マイスター 武蔵野 美和 氏
⑨避難所運営ゲーム (HUG) ※2単位	ゲームを通して、避難所の運営方法について学ぶ。	岩手大学 井良沢 道也 教授 市防災マイスター
⑩救命講習※2単位	AEDの使用方法や止血方法等、緊急時の応急処置について学ぶ。	市消防署職員
⑪自主防災組織の活動事例	自主防災活動に積極的に取り組んでいる地域の活動事例について学ぶ。	一関市中里市民センター 佐藤 志行 前所長
⑫確認テスト	各講座のポイントの再確認を目的としたテストを行う。	市防災課職員
閉講式	マイスター認定証の授与等	市長



写真 2 講座中の様子（避難所運営ゲーム）

表 3 令和 3 年度講座カリキュラム

講座名	内容	講師
開講式	あいさつ、オリエンテーション	市長 市職員
①基調講演	地域防災の重要性を考え、互助の重要性と地区防災計画について学ぶ。	東京大学 生産技術研究所 加藤 孝明 教授
②気象に関する基礎知識	気象情報を正しく理解するための知識を学ぶ。	盛岡地方気象台
③避難情報	避難情報の内容を正しく理解し、適切な避難行動について学ぶ。	市防災課職員
④家庭内での安全と備蓄	家庭内での身の守り方や備蓄方法等について学ぶ。	市防災マイスター 武蔵野 美和 氏
⑤クロスロード	災害発生時には多様な考えや意見を持つ人が現れるが、その時どう判断するか、ゲームを通して考える。	市防災課職員 防災マイスター
⑥東日本大震災津波伝承館見学	東日本大震災津波伝承館を見学し、津波災害の教訓について学ぶ。	東日本大震災 津波伝承館職員
⑦防災施設見学	海岸保全施設である、防潮堤や水門などを見学する。	大船渡土木センター 河川港湾課職員
⑧災害ボランティア	災害時における災害ボランティアのあり方について学ぶ。	岩手大学 地域防災研究センター 福留 邦洋 教授
⑨やさしい日本語	外国人などに正しい情報を伝えられる日本語の表現について学ぶ。	岩手大学 国際教育センター 松岡 洋子 教授
⑩避難所運営ゲーム (HUG) ※2単位	ゲームを通して、避難所の運営方法について学ぶ。	市防災マイスター 佐藤 一男 氏
⑪救命講習※2単位	AEDの使用方法や止血方法等、緊急時の応急処置について学ぶ。	市消防署職員
⑫近年の災害	日本各地で発生している過去の自然災害から被害の特徴について学ぶ。	静岡大学 防災総合センター 牛山 素行 教授
⑬確認テスト	各講座のポイントの再確認を目的としたテストを行う。	市防災課職員
閉講式	マイスター認定証の授与等	市長

(3) 受講生について

ア 受講生の人数及び男女比について

本講座については、これまでに男性 54 名、女性 56 名、合計で 110 名の方々が受講されており、年度ごとの受講状況については、表 4 のとおりである。

講座初年度であった平成 30 年度は、男性と女性の参加者の割合が約 3 : 2 であったが、令和元年度及び令和 3 年度は男性の受講者よりも女性の受講者の方が多くなり、これまでの合計では、男性と女性の参加者の割合はほぼ 1 : 1 となっている。

このことから、本講座については、男性だけでなく女性も数多く受講しており、男女共同参画の視点からも大変好ましい状況となっている。

表4 これまでの受講状況（平成30年度～令和3年度）

(単位：人)			
	男性	女性	合計
平成30年度	29	19	48
令和元年度	10	16	26
令和2年度	新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から中止		
令和3年度	15	21	36
合 計	54	56	110

イ 受講生の年齢構成について

本講座における受講生の年齢構成については、図1～表5のとおりであり、10代から70代まで、幅広い年代の方々が受講している。

男性は60代の受講者が最も多く、受講者の平均年齢は51.58歳である。女性は50代の受講者が最も多くなっており、受講者の平均年齢は49.62歳となっている。

受講者全体でみると、50代の受講者が最も多く、次いで60代の受講者が最も多くなっている。また、受講者全体の平均年齢は50.6歳となっており、20代や40代といった若い世代についても、多くの方が受講していることが分かる。

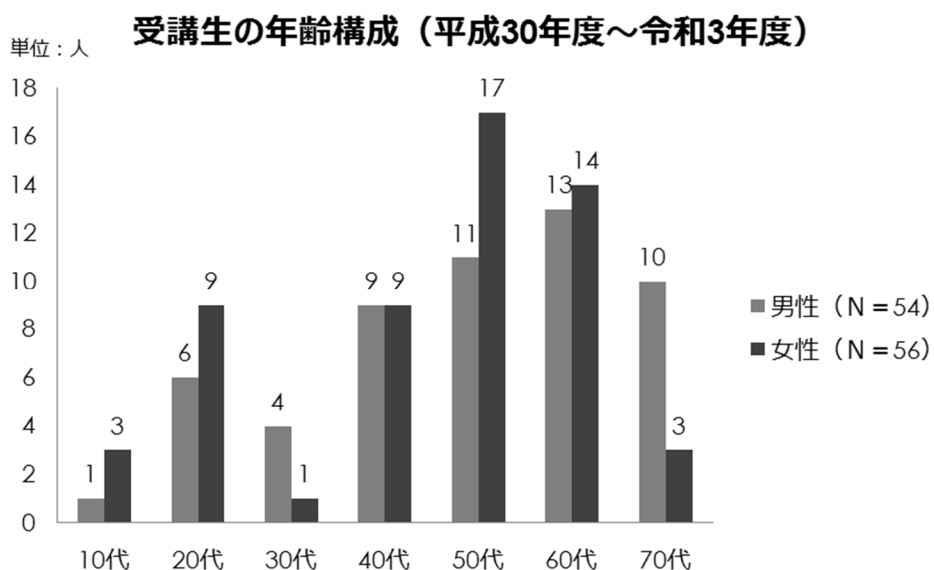


図1 年代別の受講状況（平成30年度～令和3年度）

表 5 受講者の平均年齢（平成 30 年度～令和 3 年度）

(単位：歳)			
	男性	女性	平均年齢
平成 30 年度	56.66	49.42	53.04
令和 元 年 度	47.6	50.81	49.21
令和 2 年 度	新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から中止		
令和 3 年 度	50.47	48.62	49.55
合 計	51.58	49.62	50.6

(4) 受講者アンケートから見た満足度について

本講座では、受講生に対し、出席確認の代わりとして、講義ごとに受講アンケートを実施している。これまでの受講者アンケートの集計結果については、図 2～図 4 のとおりである。

受講者アンケート 集計結果（平成30年度）

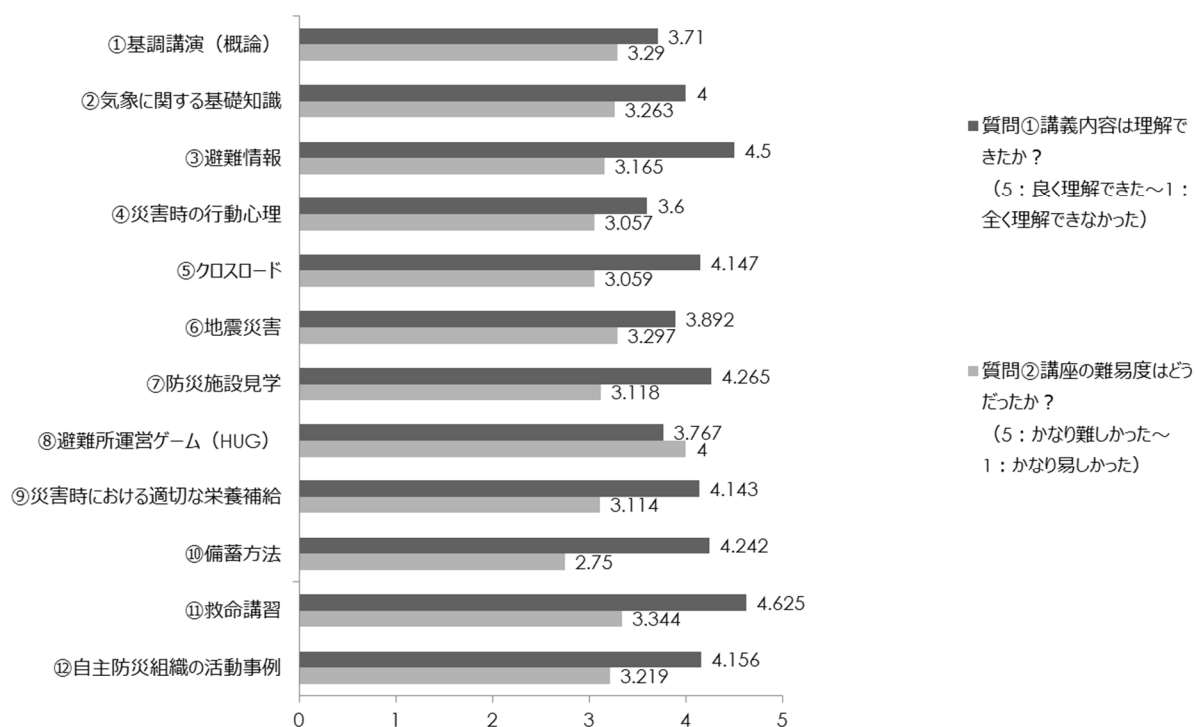


図 2 受講者アンケート 集計結果（平成 30 年度）

受講者アンケート 集計結果（令和元年度）

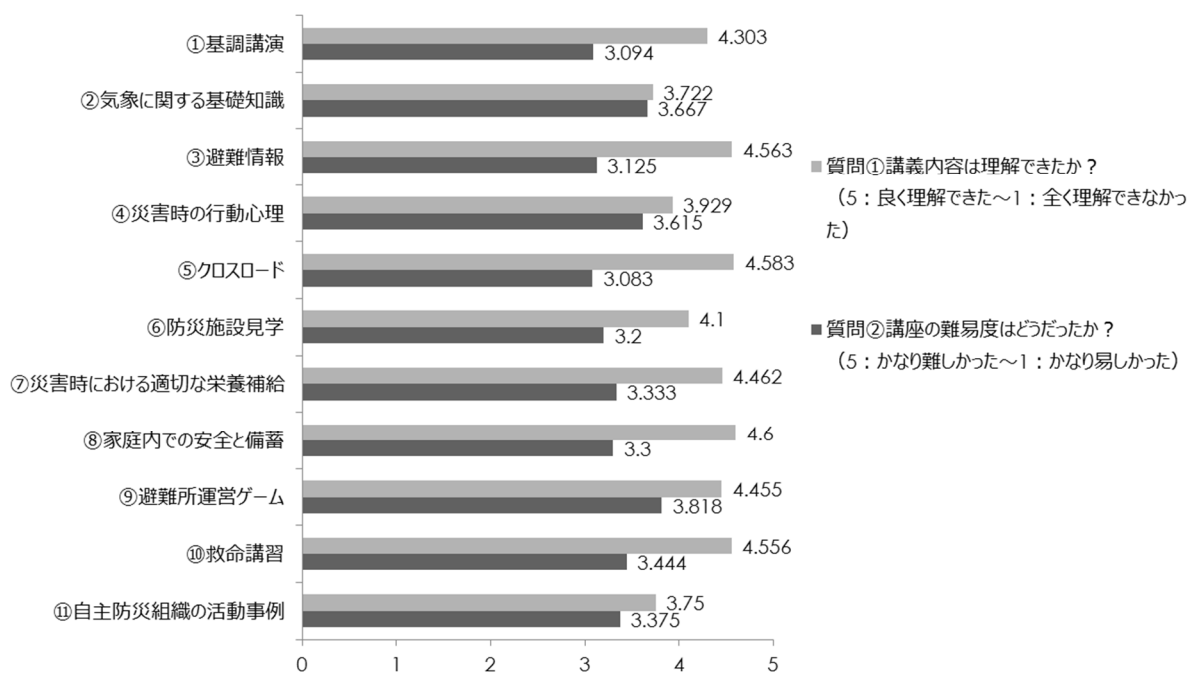


図3 受講者アンケート 集計結果（令和元年度）

受講者アンケート 集計結果（令和3年度）

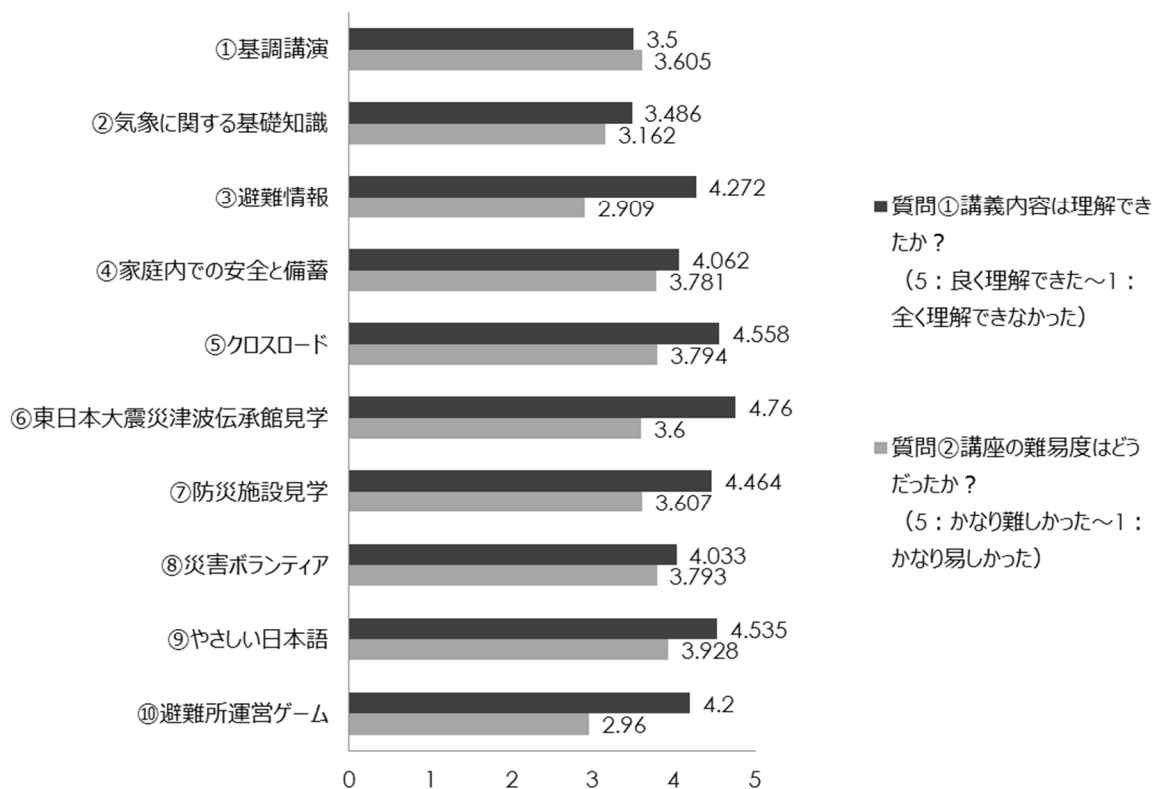


図4 受講者アンケート 集計結果（令和3年度）

※ 年度途中のため、執筆時に講座が終了しているものまでのみ集計

これまでの受講者アンケートの集計結果を見ると、「質問① 講義内容は理解できたか」という質問では、どの年度も多く講義が3.5以上となっており、講義内容は概ね受講者に理解していただいていると考えられる。

また、「質問② 講座の難易度はどうだったか」という質問では、どの年度も多く講義が3.0以上となっているが、中には3.0を下回っている講義もある。自由記述の感想なども踏まえて考察すると、これは、単純に講義内容を理解することが難しかったという受講者も一定数いると考えられるが、中には、「講義内容は良く理解できたが、東日本大震災などの被災経験などから、講義を通して色々と考えさせられることが多く、難しかった」というような受講者もいることが分かっている。

なお、アンケートの集計結果や記載内容をもとに、受講生からの要望などのニーズの把握に努め、今後の講座のカリキュラムを作成する際の参考としている。

6. 陸前高田市防災マイスター認定後の活動状況について

(1) これまでの認定状況について

講座では、1講座当たりの講義時間を75分間と設定し、各講座に出席する度に1単位を認定している。また、年間8回の講座で全15単位分の講座を設定し、15単位中9単位以上出席した方を、「陸前高田市防災マイスター」として認定しており、これまでに、合計51名の陸前高田市防災マイスターが誕生している。

(2) 認定後の活動状況について

ア 陸前高田市防災マイスター登録制度の概要について

認定者については、講座を通して得た防災に関する幅広い分野の知識や技術、各自のこれまでの経験などを活かし、地域における防災リーダーとして、幅広く活動していただいている。また、講座受講者が防災マイスターに認定された後の活動を支援し、地域防災力の向上に寄与することを目的として、市において「陸前高田市防災マイスター登録制度」を創設している。当該登録制度は、防災マイスターの認定を受けた方のうち、地域での防災に関するアドバイザーとしての活動に協力していただける方を登録し、市内小中学校や企業、地域団体などから活動依頼があった場合には、講師として派遣するというものである。当該登録制度で活動していただく防災マイスター認定者については、謝礼や交通費等は支給せず、ボランティアとして活動していただいている。

イ 陸前高田市防災マイスター登録制度の登録状況について

これまでに防災マイスターとして認定を受けた51名のうち、現在30名が登録されている。また、登録内容については本人の同意を得たのち、市ホームページ上に情報

を公開している。依頼を行いたい市内小中学校や企業、地域団体などの担当者は、公開されている情報を確認し、市に対し申込をしていただき、派遣を希望するマイスター認定者との日程調整を行った上で活動していただいている。

ウ 陸前高田市防災マイスターフォローアップ講座の概要について

さらに、認定者にアンケート調査を行った結果、「認定後も防災について幅広く学ぶ機会を作ってほしい」という声が多く寄せられたことから、登録制度で活動する認定者を支援するため、各講座を「フォローアップ講座」と位置付け、認定者で希望される方については、講座の受講を認めることとしている。防災に関する法律や制度は頻繁に改正が行われたり、毎年のように各地で災害が発生したりしている中、認定を受けただけで学びを止めてしまうのではなく、フォローアップ受講生という形で講座に参加することで、認定者の知的好奇心を満たし、知識の定着を図ることができるものと期待している。また、認定者がOB・OGという形で講座に参加することで、新たなメンバーでの交流が生まれ、受講者の刺激に繋がるといった、相乗効果が期待される。

エ 登録者の活動状況について

これまでに、当該登録制度で防災マイスター認定者を講師として派遣を行った件数は14回となっており、活動延べ人数は19人となっている。活動内容については、クロスロードや避難所運営ゲーム（HUG）などの防災ゲームの講師や、防災グッズ製作、家庭内での防災備蓄についてなどの講師としての派遣が多くなっている。なお、活動先については、市内小中学校の防災学習や、地域の公民館で開催されている防災教室などが多くなっている。

また、登録者の中には、防災マイスター養成講座の講師として活動している方もいる。この活動は、講師を務める登録者にとっては、講座で学んだ知識や経験を、今後の受講者に伝える機会となっており、受講者にとっては、講師を務める認定者の姿を見て、認定後の活動を身近に感じてもらう機会となっている。

7. おわりに

これまで紹介してきたように、本講座は、実施開始から3年目となり、延べ100名を超える市民の方々に受講していただいている。

現在、本講座の受講日には、防災に関心のある市民が会場に集まり、一緒に防災について学ぶ中で、意見交換や顔の見える関係を築く場となっている。災害時には、「自分たちのまちは自分たちで守る」という地域の助け合いによる「共助」の重要性が叫ばれているが、共助の力はすぐに培われるものではないため、有事の際に備え、平時から共助の力を育ん

でおくことが重要である。市民の皆様にとって、毎月開催される本講座の開催日が「陸前高田の防災を考える日」となることを望んでいる。

今後も、新型コロナウイルス感染症拡大の影響が心配されるが、一人でも多くの方に本講座を受講していただき、いざという時に地域を守る防災リーダーとして活躍していただけるよう、事業を継続して実施していきたいと考えている。

【参考文献】

- 1) 陸前高田市地域防災計画（昭和 41 年 4 月 陸前高田市防災会議策定）
- 2) 陸前高田市東日本大震災記録誌（平成 27 年 3 月 陸前高田市発行）
- 3) 陸前高田市東日本大震災検証報告書（平成 26 年 7 月 陸前高田市発行）
- 4) 陸前高田市まちづくり総合計画（平成 31 年 3 月 陸前高田市発行）
- 5) ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくりアクションプラン（平成 27 年 6 月 陸前高田市発行）
- 6) 陸前高田市 S D G s 未来都市計画～ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり～（令和元年 8 月 陸前高田市策定）