

防災士による避難所運営について
～令和2年台風第10号における対応について～

大分県 中津市 総務部防災危機管理課

1. はじめに

中津市は、大分県の西北端に位置し、東は宇佐市、南西は玖珠郡・日田市、北西は福岡県に接し、北東は周防灘に面している（図1）。

面積は491.44k㎡で、市域の約80%は山林原野が占め、山国川下流の平野部にまとまった農地が開け、中津地域を中核としている。

北部は狭く南部は西方に大きく張り出した形状を示し、西側に英彦山がそびえ、地域を貫流する山国川の分水嶺となっている。

世帯数は年々増加の傾向にあり、家族構成は核家族化が一段と進んでいるが、人口は減少傾向にあり、高齢化率も30%を超えるなど、少子高齢化が課題となっている。



図1 中津市の位置（令和3年度市勢要覧による）

本市は、これまでに平成24年7月九州北部豪雨災害と、平成29年7月九州北部豪雨災害において、市内各地で甚大な被害に見舞われた経験より、災害から身を守るための住民一人一人の「自助」「共助」の意識の向上に取り組んでいる。

その取り組みの一つとして、自助・共助・協働を原則として、社会の様々な場で防災力を高める活動が期待され、そのための十分な意識と一定の知識・技能を修得したことを日本防災士機構が認証した「防災士」の養成を大分県と連携して取り組んでおり、令和4年4月1日現在で466名の防災士を養成することが出来た。

本稿では、地域防災の要となる「防災士」が活動を行った、令和2年台風第10号における避難所運営や、中津市における防災士の取り組みについて紹介する。

2. 台風接近時における中津市の対応について

過去最大級の警戒が呼び掛けられた「令和2年台風第10号」は、ニュース等で台風への備えや早めの避難の呼びかけが、頻繁に報道されていたことにより、最接近の数日前より避難所の開設の日時や場所の問い合わせ等があるなど、住民の災害への備えに係る取組がこれまでの災害よりも高い印象を受けた。

特に驚いたのは、大分県と連携した新型コロナウイルス感染症の蔓延防止の取り組みとして、避難所に避難してきた避難者のうち、新型コロナウイルス感染症に罹患した場合に重症化しやすい者（要支援・要介護認定を受けている高齢者、糖尿病、心不全、呼吸器疾患等の基礎疾患がある方や透析を受けている方、免疫抑制剤や抗がん剤を用いている方、妊娠をしている方、その他健康面など特に配慮を要する方）を対象に、中津市内のホテルや旅館を、避難所として希望者に提供出来るよう、計8施設のホテルや旅館と随時連携を図っていたが、最接近の2日前（9月4日頃）には自主的にホテルを予約した方等でほぼ満室になっており、ホテルや旅館を避難所として利用が出来ない状況になったことだ。

そのような状況や、新型コロナウイルス感染症の蔓延防止のため、可能な限り多くの避難所を開設する必要があったことから、コロナ禍前は35箇所の避難所を開設していたのに対し、今回の台風第10号対応時は41箇所の避難所の開設が必要と判断し、令和2年9月6日午後1時に避難所を開設した。

避難所開設後は、開設後4時間で3箇所の避難所が満床となったことにより、他の受入可能な避難所への移動を依頼したり、予め避難所にて備蓄をしていた避難者用の毛布が不足して大分県に支援要請を行ったりするなど、通常災害対応時よりも多くの避難所への避難をされる方が多い印象を受けながら災害対応を行っていた。最大避難者は、令和2年9月6日午後7時30分時点で491世帯867名となり、大雨特別警報が発表され、中津市において甚大な被害をもちた平成29年7月九州北部豪雨災害時の最大避難者である520世帯928名に匹敵する結果となった。

なお、通常よりも多くの避難所を開設するため、避難所対応を行う市職員のマンパワー不足が事前に懸念されていたことから、中津市防災士協議会（協議会の詳細については後述）に避難所運営に関する協力要請を行った。具体的な要請内容としては、避難者の受付業務、避難者の居住スペースにおける新型コロナウイルス感染症対策（間仕切りの設置、

避難者間のフィジカルディスタンスの確保の呼びかけ等) である。特に、避難者の居住スペースにおける新型コロナウイルス感染症対策については、出水期前に市職員の避難所研修を行うなど万全の体制を整えていたが、避難所対応業務の経験が少ない職員も多数いたため、平時より避難所開設運営訓練や各種防災に係る研修に参加し、防災スキルに長けている防災士が避難所運営に協力していただいたおかげで、より円滑な避難所運営を行うことが出来た。

幸いにも、台風は九州に接近する際に勢力が小さくなったことで、中津市内においては大きな被害等はなかったが、仮に甚大な被害がもたらされた場合は長期にわたる避難所運営が想定され、市職員の力だけでは避難所運営を行うのには限界があるため、改めて地域防災の要となる防災士の重要性を再認識することが出来た。



写真1 避難所運営の様子
(ダイハツ九州アリーナ)



写真2 避難所運営の様子
(大分県立工科短期大学校体育館)

3. 中津市の防災士の養成における取り組みについて

令和2年台風第10号における避難所運営において、その防災スキルを發揮し、中津市の円滑な避難所運営を支援していただいた防災士だが、前述のとおり大分県と連携して防災士の養成に取り組んでおり、令和4年4月1日現在で466名の防災士を養成することが出来ている。

中津市独自の取り組みとしては、防災士の資格取得後、防災士同士の繋がりが欲しい等の意見を多方面から頂き、平成29年度に協議会設立についてのアンケートを防災士に実施したところ、賛成多数であったことから、平成30年8月19日に「中津市防災士協議会」を設立した。

中津市防災士協議会は、学校区及び地域、女性グループごとの全16部会で構成され、令和4年4月1日現在で399名が協議会に加入している。

中津市防災士協議会の主な活動内容は、会員の知識及び技能の向上に関する事業、自主防災組織等及び市の防災力向上に関する事業、会員相互の交流・親睦に関する事業、本会の発展のために必要な事業等がある。

その他にも、大分県と連携した各種研修・訓練等を行い、防災士の防災スキルの向上に努めている。

4. 中津市の防災士に係る課題及び対策について

中津市では、大分県と連携して防災士の養成に力を入れているが、3点ほど課題がある。

1点目の課題は、防災士の役割の明確化である。

防災士の資格を取得したが、自分自身が防災士として何が出来るのか、何をすればよいのかよく分からず、中津市に対して防災士として何を行って地域に貢献すればよいのかと相談される方がいるのが現状である。

その課題の対策としては、中津市ホームページにおいて、防災士を紹介する記事を掲載したり、中津市地域防災計画に防災士の役割の追記等を行ったりはしているが、防災士がこれまで培ってきた職歴（元消防士、警察官、教員、会社員等）は多種多様であり、防災士によって得意・不得意の分野等があるのは当然のことであるため、明確にこの取り組みを行うといったような記載は行っておらず、地域の防災・減災活動向上のためのリーダーといったような抽象的な表現の記載に留めている。

今後は、このように活動はしたいがどのように活動すれば良いか分からないといった方に向けて、現在すでに独自で活動を行っている防災士の事例等を紹介することで、少しでも自発的な活動が出来るように努めて行きたいと考えている。

2点目の課題は、自主防災組織における防災士配置率である。

中津市では、全ての自主防災組織ごとに最低1名の防災士を配置し、それぞれの自主防災組織において、行政の手を借りずに独自で防災活動が行うことが出来るように、防災士未配置の自主防災組織を中心に防災士の養成の呼びかけを行っているが、令和4年4月1日時点における自主防災組織における防災士配置率は、自主防災組織280組織中197組織の配置に留まっており、配置率は約70%となっている。

防災士の養成者数は、中津市全体で466名と決して低水準ではないと思われるが、防災士の配置が多い組織で16名配置しているのに対し、83組織は防災士が未配置であるなど、自主防災組織によって防災士の養成に対する温度差があるのが現状である。

また、中津市は平成17年3月1日に、中津市と下毛郡の4町村（三光村・本耶馬溪町・耶馬溪町・山国町）が合併し、現在の中津市となったが、旧下毛郡地域の過疎化及び高齢化が進んでおり、防災士を配置したくても自主防災組織の構成員の減少や高齢化により防災士を配置することが困難な組織があることが現状である。

今後は、それぞれの自主防災組織において、行政の手を借りずに独自で防災活動が行うことが出来るよう、防災士の配置が出来ていない自主防災組織に対して、今後も防災士の必要性を積極的に周知し、防災士配置率向上に努めるとともに、防災士を配置したくても

防災士を配置することが困難な組織については、組織の活性化を目的とした自主防災組織の合併を進め、新たな組織で活動を行うことが出来るよう、コーディネートを図っていききたいと考えている。

3点目の課題は、防災士の年齢層である。

日本防災士機構のホームページには、年齢制限の見解として「防災士の役割が多様であることから年齢の上限も設けておりません。80歳以上の方が防災士になった例もあります。」との記載があることから、中津市においても防災士の年齢制限を設けず、積極的に防災士の養成を行っている。

しかし、令和4年4月1日時点における中津市防災士協議会所属の防災士の平均年齢は60歳と、若干ではあるが年齢層が高い傾向にある。

高齢化が進んでいるからとはいえ、前述したとおり、一般的には60歳という年齢は現役世代で決して高齢ではなく、実際に台風第10号接近時には、概ね60歳以上の防災士の方々が中心となって避難所運営に積極的協力していただくなど、その活動には何も支障はなかったが、10年後・20年後に現在積極的に活動していただいている防災士の方々が、その時も元気に活動されているかと考えると、やはり体力的な問題も出てくるため、後継者育成の観点と同時に、比較的体力のある30代～40代といった世代の防災士の養成にも力を入れる必要がある。

また、自主防災組織が行う防災訓練等の参加者についても、高齢者の参加率が高い傾向にあるため、今後の自主防災組織の継続的な防災訓練等の取り組みにおいても、将来の組織のリーダーとなる30代～40代の参加率の向上が課題となっている。

自主防災組織によっては、そのような課題を重く受けとめ、防災士を養成する際に可能な限り若い世代に防災士を取得させ、地域の防災活動への参加のきっかけとするような取り組みを行っている事例も見受けられてはいるが、中津市全体には浸透していないため、今後は若い世代が地域の防災活動に参画出来る機会を増やすために、若い世代の防災士の養成に力を入れていきたいと考えている。

5. おわりに

中津市では、平成24年7月九州北部豪雨災害と、平成29年7月九州北部豪雨災害において、市内各地で甚大な被害に見舞われた経験より、災害から身を守るための住民一人一人の「自助」「共助」の意識の向上に取り組んでいる。その取り組みの一つとして、防災士の養成を大分県と連携して取り組み、多くの防災士を養成することが出来ている。また、防災士の交流・親睦等を目的とした中津市防災士協議会を設立するなど、その取り組みについても年々活発化している。

しかし、いざ防災士を取得したものの、防災士として自分がどのようなことをすべきか

定まっていないといった防災士の役割の明確化の課題、自主防災組織に防災士が配置出来ていない防災士配置率の課題、防災士の若年層の取得が進んでいない高齢化の課題等もあるのが現状である。

そのような課題がある中であっても、令和2年台風第10号における避難所運営においては、防災スキルに長けている防災士が避難所運営に協力していただいたおかげで、より円滑な避難所運営を行うことが出来た。

なお、消防団は避難所運営に直接に関わっていないが、防災士として活躍されていた消防団員の方もいたことを、付け加えておきたい。

その取り組みは、令和2年台風第10号接近時の際だけでなく、現在も継続しており、上陸時の中心気圧は935hPaで、日本に上陸した台風の中では過去4番目に低く、「過去最強クラス」とも呼ばれていた令和4年台風第14号接近時においても、同様の取り組みを行っていただき、その力を十二分に発揮していただいた。

今後は、そのような取り組みが継続して行っていけるように、引き続き防災士の養成、及び防災士のスキルアップの支援を行い、最終的には防災士がリーダーシップを発揮し、市職員に頼ることなく、住民主導による自主運営の避難所が一つでも増えるよう取り組んでいきたいと思う。