

## 第3章 震災復興に向けた「絆」と自治会・町内会の役割\*

前章では被災前と被災後の混乱期に実施したアンケート調査をもとに、災害対応における地域住民組織としての自治会の可能性とその方向性を論じた。本章では落ち着きを取り戻しつつあった主に夏以降に行った、自治会長やその構成員への聞き取り調査の結果に依拠し、特に被災直後から現在に至るまでの復興プロセスと日常の防災活動における自治会の役割について、考察を行うことにする。

### 3.1 自治会における防災活動<sup>1)</sup>

#### (1) 自治会と防災活動

各自治会における防災活動の現状を見ると、24自治会のうち8割以上の自治会で防災訓練が実施され、殆どの自治会で自主防災組織、消防団の分団や班といった防災組織があった。また、震災以前から、災害時に備えてヘルメット、テント、拡声器、懐中電灯といった備品を行政から配布されていた。もしくは自治会独自に購入したところも多数あり、そういった備品は集会所や公民館に設置したり、地区内の防災倉庫に保管している自治会もあった（松が台町内会、金山自治会）。

今回、甚大な被災があった沿岸部の自治会においては、「文書での防災マニュアルを作成し、津波が発生した際の避難場所を指定」（豊間区）というように津波に関する対策を行っており、薄磯区や沼の内区もほぼ同様な取り組みを行っていたようである。特に沼の内区では「市から提供を受けた防災マップを、自治会独自に作成」しており、更に「一時避難場所はもちろん二次避難場所、食事の都合までも考慮した」マニュアルを作成していた。一方で、薄磯区のように区全体での活動ではなく、30近くある組の単位で実施を任せていたようだ。

防火活動に力を入れている自治会もあった。住宅地であるため、特に火災には細心の注意を払っている常磐釜の前団地自治会では、自治会に加入している全世帯に消火器、火災報知器を配布し、さらに地区内のあらゆる箇所（屋外）に消火器を設置していた。「万が一火災が発生した場合の初期消火に役立てられるようにしたい」と会長は話している。

このように自治会によって活動状況に差はあるものの、聞き取りしたほとんどの自治会で何らかの形で防災活動が行われていた。以下ではまず、防災活動の現状についてを防災訓練、自治会内における防災組織に焦点をあてることにする。そして、それらを踏まえて日常時における自治会活動と災害時における自治会の行動との関係性に視点をおきインタビュー内容をみていくこととする。

\*本章は木田敦美「東日本大震災からみる地域の防災コミュニティにおける一考察」『2011年度コミュニケーション情報学科卒業研究報告』（2012）を、松本が加筆・修正したものである。

## (2) 防災訓練

本項では自治会で行われている防災訓練に焦点を絞って議論する。今回インタビューを行ったほとんどの自治会で震災以前より、年に1回防災訓練が実施されていた。防災訓練の内容をみても、消火器の使用訓練、心肺蘇生法の講習、AEDの使用訓練を行っていた自治会が多い。しかし震災による家屋倒壊等を想定した訓練を行っていた自治会は小島町内会、小名浜西芳川区のみであった。また、四倉9区では避難所である四倉高校までの避難経路の確認を防災訓練の一環として行っていたが、他の自治会でそういった訓練を行っている箇所は見受けられなかった。四倉9区は震災による津波で甚大な被害を受けた地区であるが、区長によれば「避難経路を地区の住民が把握していたこともあり避難がスムーズに行われた」ようだ。また、豊間区のように「(作成した)マニュアルに従って避難訓練を行おうと計画はしてあったが、その前に震災がきてしまって実行することはできなかった」という例もある。その一方で、市提供のマップではなく独自に作成した沼の内区では、被災しなかった公民館を拠点にして「役員が中心となり食料、通信、衛生等の役割分担により活動」し、最小限の混乱に留めたことは特筆すべきである。

全体的にみると各自治会で防災訓練は行われているものの、震災、津波のような実際の災害を意識した、より実践的な防災訓練を行った自治会は、今回のような大震災後においても、内陸部の被害が大規模でなかったことから、少ないように感じられた。被害が大きかった沿岸部においても、防災対策への温度差が存在していたこともうかがえる。そしてよくある問題として、自治会によっては防災訓練を行っても参加者が少ない、いつも決まった顔ぶれであるといったこともあり、特に若い世代の住民の参加が少ないという自治会が多い。解決策の一つとして、ニュータウン石森自治会では午前中に近くのフラワーセンターまで歩いて戻ってくるウォーキングイベントを実施し、午後から防災訓練を行う等して、自治会でのイベントと防災訓練を融合させることで参加者を増やす工夫をしている。

一方で、「今まで行ってきた防災訓練がいかにも意味のないものだったかを思い知った」という声もあり、震災を教訓に防災訓練に対する意識が変化してきている自治会が多々見受けられた。例えば中央台高久2区では震災後、住民ひとりひとりの防災意識を高めるために、防災訓練として消防署の方を招き講話をしてもらう、防災をテーマにしたビデオ鑑賞を行うといったことをしている。さらには「来年からは防災訓練の数を増やし、より実践的な訓練を行っていきたい」とのことだ。また、今回の震災では各種ライフラインが寸断され、特に長期に渡った断水は被災者の生活を困難にさせた要因の一つとなったが、これを教訓に平16区では、断水を想定した迅速な給水活動の訓練を計画中である。具体的には、地区内の平2小にある水のタンクに蛇口を設置し、ひねれば水が出る状態にするためにポンプを取り付けたりする作業を行う訓練だという。

また、大高区では今回の被災を受け、防災訓練の一環としてDIGを行っている(写真3-1、写真3-2)。DIGとは災害図上訓練の具体的な手法のひとつである。Disaster Imagination Gameの略で、1997年に小村隆史(防衛研究所主任研究官:当時)、平野昌(三重県消防防災課:当時)らによって考案された簡易型災害図上演習で参加型地域版図上演習と呼ばれる

こともある。災害図上訓練とは地図を用いて行うものであり、地域で大きな災害が発生する事態を想定し、地図と地図の上にかける透明シート、ペンを用いて、危険が予測される地帯をシートの上書き込んでいく訓練のことであり、リスク・コミュニケーションの手法のひとつである。これがハザードマップの役割を果たし、事前に危険を予測できることと同時に、避難経路、避難場所、避難準備の徹底、地域住民や関係機関において如何なる対策や連携が必要かの検討等を参加者の間で共有することが可能となるとされている。今回大高区でDIGを行った理由を「今回のような大災害に対応していくには、まず自分達の地域をよく知ることから始めなければいけないと思った」としている。また震災以前は防災訓練を行っていなかったと答えた5自治会のうちの希望ヶ丘第一自治会は「今回の震災を受けて、来年からは防災訓練を行っていこうと考えている」として、クライシスへの対応組織としての自治会の役割を改めて見直す動きもあるようだ。

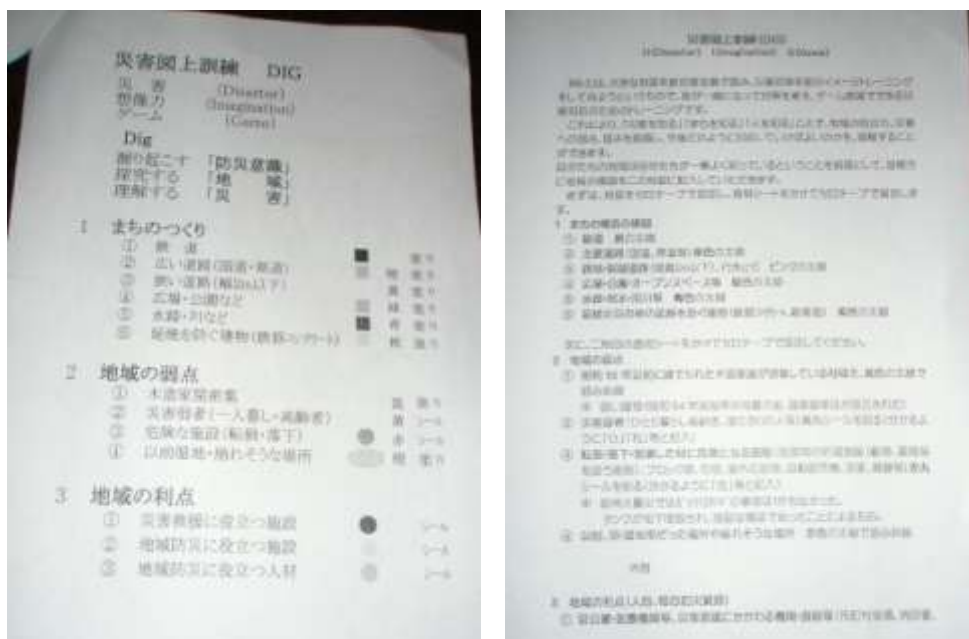


写真3-1、写真3-2 OH区のDIG資料（木田・多久島撮影）

### (3) 防災組織

次に、自治会における防災組織を見ていこう。調査した殆どの自治会で自主防災組織、消防団の分団や班といった防災組織が存在するのだが、最初に自主防災組織とはどういった組織であるのかの説明を行う。

総務省消防庁で作成している『自主防災組織の手引き』によると、自主防災組織は、「自分たちの地域は自分たちで守る」という自覚、連帯感に基づき、自主的に結成する組織であり、災害による被害を予防し、軽減するための活動を行う組織であり、災害対策の最も基本とな

る法律である災害対策基本法においては、「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」(第 5 条 第 2 項)として、市町村がその充実に努めなければならない旨が規定されていると書かれている。平成 7 年 1 月に発生した阪神・淡路大震災の被害を教訓に自主防災組織の重要性が見直され、以来各地で自主防災組織の育成に積極的に取り組まれるようになってきている。消防庁の統計によると平成 18 年 4 月 1 日時点で、自主防災組織は、全国 1,843 市区町村のうち 1,619 市区町村で設置され、その数は 12 万 299 組織である。また、全国平均で一組織あたりおよそ 284 世帯であり、主に町内会単位を基準とする場合が多くみられているようだ。また、組織編成にあたっては、まず会長をおき、そのもとに副会長やさまざまな活動班を配置する。表 3-1 は組織における活動班の例である。もちろんそれぞれの地域によって、その地域にあった班編成を行っていくことが重要である。しかし、今回インタビューを行った中で自主防災組織があると答えた自治会の殆どが表 3-1 のような班編成を行っていた。

表 3-1 自主防災組織における活動班の例(消防庁『自主防災組織の手引き』より転載)

編 成 班 名	日 常 の 役 割	災 害 時 の 役 割
情 報 班	情報の収集・伝達 広報活動	状況把握 報告活動
消 火 班	器具点検 防火広報	初期消火活動
救 出 ・ 救 護 班	資機材調達・整備	負傷者等の救出 救護活動
避 難 誘 導 班	避難路(所)・標識点検	住民の避難誘導活動
給 食 ・ 給 水 班	器具の点検	水、食料等の配分 炊き出し等の活動

また、それらの自主防災組織の活動実態であるが、防災訓練の際に指揮をとっているという自治会は多数あったが、「名前だけの組織で特に普段から何も活動はしていない」「震災時は自主防災組織のメンバーがほとんど避難してしまい、何も活動することができなかった」という声が多かった。また、普段から何も活動をしていないという小山下自治会では「自主防災組織といっても、メンバーは皆防災については素人である。それぞれのメンバーがある

程度防災に関する知識を持つ必要があるのではないか」とのことである。自主防災組織のメンバーについて、自主防災組織の会長は殆どの自治会で自治会長が兼任しているという状況であり、また、副会長、各活動班班長については自治会の役員が兼務していたり、その地区の住民が務めていたりと地区によってさまざまだったが、やはり結果として防災に関して素人が集まってしまう傾向にある。更に「今はサラリーマンが多く、平日に火事になっても年配者しか残っておらず、消防活動が出来ないのが現状である」(薄磯区)というように、雇用・就労形態の変化も地域社会における防災活動に大きな影を落としていることも留意すべきである<sup>2)</sup>。いずれにせよ、こうした状況が自主防災組織の活動を活発化しえない要因と考えられる。

### 3.2 自治会への評価

前節では自治会をマネジメントする立場である会長からの視点であったが、その他の人たちはどう感じただろうか。そこで、本節では主に津波による被害を受けた沿岸部にある自治会の構成員への聞き取り調査から、被災前後の自治会における防災活動を見ていくことにする。ここで、会長調査との整合性をとるために、調査対象地区を豊間区、薄磯区の二地区に限定する。

被災前の活動を見ると、「防災活動のようなものはなく、災害マップがあるくらいだった。普段から、住民の津波への警戒はほとんどなかった。チリ地震の際に津波警報が出て、避難を促す放送が流れたが、だれも避難しなかった」(豊間区)、「避難方法を回覧板を回す以外の防災活動はやっていなかった。せいぜい、消防団が強風の時に回ってくるだけだった」(薄磯区)というように、3.1 で言及した主体的な防災活動を行っていた沼の内と比べ、どちらかというと消極的な活動をしていた両区の区長からのコメントに相同するような結果であった。

防災に向けた自治会のリソース＝資源という観点で捉えると、沼の内区と豊間・薄磯両区では彼我の差があるように思えるが、被災直後はどうだっただろうか。その当時の調査対象者がいた場所にも依存することを留意しながら確認すると、「町内会の副会長をやっていたこともあり、会長から様子を見てくるよう頼まれた。津波が来ることが想定されたので、海辺の住民に避難を呼びかけ、それが終わるころに2mを超える津波がきた」(豊間区)のように、役員同士による状況確認と住民への情報伝達が行われたようだ。これは豊間区長の「津波が来るとなったので、近くにいた消防隊員と消防車で高台避難を呼びかけした。…みんなで助け合いながら避難場所へ逃げ、田舎は人のつながりでできている」ということを改めて感じた」にもあるように、形式的な防災訓練を経ているなくても、日常の人間関係(と区長のリーダーシップ)が避難を可能にしたといえるのではないかと。

一方で「隣組単位で防災や防犯活動をやり、避難場所10カ所の指定は区で決めていた」(薄磯区長)のように、組単位での活動に任せていた薄磯では「逃がっている最中に裏山のプロパンガスが破裂する音が聞こえ、神社に逃げていた我々に対して、山に逃げろという連絡があった。その山はきつい斜面なので、ロープをつたって登っていった」というように、自治会

全体としての組織だった動きはなかったようだが、この対象者は隣組単位でまとめて避難し、避難所～現在の住宅での生活に至るまで、ほぼ離散することなくきているようだ。ただ、この場合は自治会として動いた結果ではなく、いわば「顔の見える」隣組の範囲でなしえたということも考えられよう。

本節の位置づけは、3.1で紹介した区長のコメントを構成員＝住民からの評価であるため、本来ならば沼の内区の住民への聞き取りが必要であり、これは今後の課題ともいえる。次節以降の議論にもつながるのであるが、自治会活動の一つである防災活動をとってみても、その充実如何が被災直後や被災後から現在に至るまでの物資調達・分配、住宅提供等の諸活動に大きな影響を与えていると考えられる。あえて一般化すると、防災や防犯等の日常の活動によって形成・蓄積される地域資源が今回のような大規模な震災への対応を左右するといえよう。

### 3.3 復興プロセスにおける情報共有・発信と「絆」づくり

#### (1) 復興プロセスと情報共有・発信

顔見知りの方が周りにいる場合とそうでない場合とでは、不安への感じ方が大きく異なるというのは孤立した避難者の表情をみれば明らかである。従って、本事業における「絆」づくりについてクローズアップされる地域は、市内の内陸部ではなく散住を余儀なくされている沿岸部である。換言すれば、今回の震災でいわき市における復興へ向け二つの物理的な課題があり、それは「津波災害」と「原発災害」への対応である。前者はまずは行方不明者・遺体捜索や瓦礫の撤去からはじまり、中長期的には高台移転等をふまえた土地利用計画の策定である。「遺体等の捜索や片付けの指揮をした。役員等とは携帯電話で連絡を取り合ったが、電波が入るところに限られていたため、電波の入るところまで、移動しなくてはいけなかった。自衛隊や消防団が道をつくりながらの捜索」、「ほかの区長とも、遺体等が上がるたびに携帯で連絡をこまめに取り合った。互いの区の住民かもしれないためである」（豊間区長）というように、区内／区外ともに情報共有・発信は携帯電話でのやりとりが主だったようである。

後者について、いわき市民は廃炉までに数十年かかるといわれる福島第一原発の存在を気にかけつつ、今後生活をしていくことになる。そこでいくつかの自治会では除洗作業を行ったり（「自分たちが率先して動くべきだと考え、泥や、ゴミくず等で汚染された側溝の清掃は区長をはじめとした区内の住民自身で行った」（四倉 9 区長）、線量計を調達して独自の線量マップを作成し、住民に提供している（「原発事故を受けて支所から線量測定器を購入した。回覧板方式でその線量計を各家々に回し、それぞれの家庭で線量を測定・記録するといった作業を独自で行っている」（四倉 9 区長）、「住民の原発事故による放射線の線量の不安を取り除くために毎年行われる祭の前に線量を測り、結果をコピーし各家庭に配布する等の取り組みもしている（沼の内区長）」）。

このように沿岸部の自治会は津波からの（散住コミュニティから集住コミュニティへの）

回復の他に原発災害への対応という、市内内陸部にある自治会に比べて少なくとも「一つ多い」そして「重い」課題を背負っている。そこで、各々の地域では、それまでのコミュニティを崩壊させないためのコミュニケーション維持への試みを行っている。具体的には集住への試みであり、復興への活動の基盤となる情報伝達と共有への工夫である。前者は「海岸47屋が全壊し、自宅を失った住民は高齢者を中心の60数名であった。高齢者を地域から離れないようにするために新しい住居を地区内のアパートにするように行政に対して要望した」（沼の内区長）という取り組みである。本震災でも避難生活における高齢者の孤立が問題になっているが、バラバラに避難してしまった場合、散住→集住への移行は難しいのだが、先の薄磯区の住民への聞き取りによれば、隣組単位での避難を通じて集住を実現している。ただ、こうしたことはある意味でレア・ケースなのかもしれない。というのも、中心となる人物のリーダーシップに大きく依存する可能性を否定できないからである。そうなると、散住した人たちをどう「つなげる」のかが一般的な課題となろう。

薄磯区は市内数カ所（中央台や内郷等）に散住しているために、情報伝達と共有には「情報伝達の方法は回覧板と掲示板。前者については、仮設住宅（15～6人）と残った住宅に回している。後者については北と南の二カ所に10月頃から、小学校と本部前に設置している」（薄磯区長）を行っている。そのために「区内の避難者名簿を作成（氏名、元・現住所、電話番号等）した。8月に合同祭で皆が集まったときにチラシをまいて、そこに氏名、住所、電話番号等を記入してもらい、それに従い作成した。更にこの対策本部に訪れた人に直接聞き出した。各避難所を回って所在確認を行った。主に生き残った役員4名（区長含む）と新役員5名で行った」（薄磯区長）というように名簿作成を行っている。ただ名簿作成への住民の協力も濃淡があり、（被災前の）市営住宅の居住者は薄磯からの転居が前提で過ごしていることから、個人情報への過度な意識も含めて（作成に関して）非協力であるとのことである。

このようにいくつかの事例から以下のようなネットワーク・タイプを推察することが出来る。タイプAは逆な意味での一般的な自治会といえよう。役員間の役割分担というものもなく、「よろず相談係」としての区長が住民の悩み・相談事を一手に引き受け、負担と混乱だけが増してしまい、自治体との連携も困難な場合である。タイプBは沼の内区にあるように、役割分担がなされている自治会である。この区は豊間や薄磯のように壊滅的な被害を受けたエリアが相対的に少ないという地理的要因もあるが、ほぼ区内で諸問題を解決しており、それを実現させているのが区長をトップとした機能分担なのである。詳細な議論は他の役員への更なる聞き取りを待たねばならないが、現段階で推察できることは、区長と役員との情報伝達と共有が確実になされているが故に情報の偏在とそれに関連して生じる負担感の増大ということを回避できている点である。そして最後にタイプCである。これはタイプAとタイプBの組み合わせのようなもので、（本論では）薄磯区のように大規模な散住を余儀なくされている地域にあてはまる。

この場合は各地区にとりまとめ役（区の役員）が存在し、それを統合／束ねるのが区長という、いわば階層構造のネットワークになっている。階層構造であるが故に「閉じている」

というわけでもなく、薄磯の場合は参加者の裾野を広げる方向へ進んでいるようだ。仮設住宅在住者への聞き取りによると、「震災前まで区長とその下に役員だけで活動していた自治会の組織を、復興支援に当たって役員の上にさらに下に 50 代以下の比較的若い年齢層の市民からなる「復興支援特別ボランティア」を有志により設置、初めは 10 人ほどであったが最近では 30 人ほどにまで輪が広がった」とのことである。これは復興＝地元への帰還という目的と、散住することにより区という単位が必然的に小さくなった／互いの顔が見えるようになった事象がクロスしたことによってもたらされたのかもしれない。

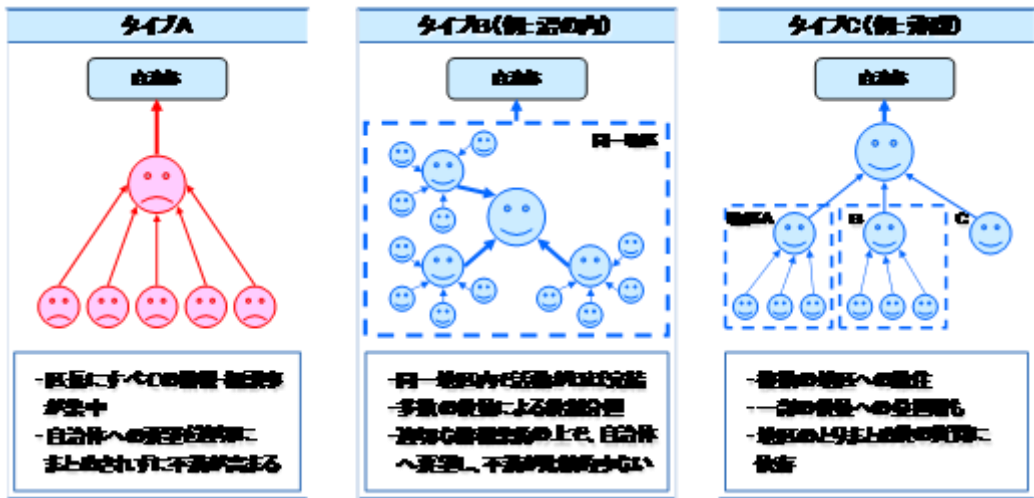


図 3-1 情報伝達と共有における 3 つのネットワーク・タイプ (再掲)

壊滅的な被害を受けた中でも、中間集団としての自治会が機能していることは心強い点もあるが、それを支えているのが区長・会長（またはその周辺の役員ら）による強力なリーダーシップである。ただ、問題なのは区長・会長の約 4 割が 70 代以上であり、今後十年単位における持続的な活動計画に組み込むのは難しい。更にリーダーシップを発揮している区長・会長への情報の伝達と共有が十分になされていると見られるが、上記のタイプ A のように過度な集中があり、活動をパンクさせる懸念もあるのはいうまでもない。そこで一部の人に仕事が集中し（いわゆる「トップ・ヘヴィ」の問題）パンクさせないための（世代・年代を超えた）共有／マニュアル化への視野も必要であり、こうした世代を超えた地域のマニュアルづくり→ルール形成のプロセスを行うことで、情報共有・発信のみならず、ネットワークが構築されることで「絆」が生み出されて行くものといえるのではなかろうか。



## (2) 今回の震災で現出した課題

インタビュー調査から、①大地震等、実際の災害を想定した防災訓練が行われていない、②自主防災組織の活動が活発化されていない、③日常からの自治会活動、災害対策活動が活発でない自治会では、災害時に的確な対応をとることができない、④個人情報保護の問題等といった問題が浮き出てきた。

まず、①大地震等、実際の災害を想定した防災訓練が行われていないという問題に対してだが、防災訓練は、災害を想定した場面を経験することによって防災意識を高め、非常時における実践的な対応力を強化していくことに効果があり、さらに防災訓練を行うことにより、災害対策の問題点を発見し改善しておくということも必要になってくる。災害時の状況を想定した訓練には、例えば、家屋倒壊・家具の転倒を想定した救出訓練、担架・毛布による搬送訓練、AEDを用いた救護訓練、震災による火災を想定した防火訓練、アマチュア無線等を用いた情報伝達・被害状況伝達訓練、大震災の発生によりライフラインが断絶し、避難所が開設された設定で、泊り込みの訓練が行なわれる避難所訓練、自主防災会等による炊き出し訓練、津波の影響を受けると思われる沿岸部では津波を想定した高台への避難訓練等があげられる。

このように、災害発生時刻、震源、被害状況（津波、建物の倒壊、火災、負傷者、ライフラインの断絶）避難方法といった災害想定を明確に設定した上で防災訓練を行っていくことが重要であり、今後は、東日本大震災時の経験を踏まえ、上記のような防災訓練を取り入れていくべきであると考えられる。

また、②自主防災組織の活動が活発化されていないという問題に対してだが、防災に関する知識のない人が集まってしまい、「何を行ったらよいか分からない」という状況になってしまっていることが自主防災組織の活動が活発化されない要因の一つではないかと考えられる。自主防災組織は、住民の自主的な組織であり、さまざまな考え方を持つ人、またさまざまな世代の人が集まっている。そういった組織をまとめ、活性化していくには、リーダーの資質が大きく関わってくる。つまり、自主防災活動を活発化していくためには、市町村及び消防機関等において地域防災の要となるべきリーダーの育成に努める必要があると考えられるのである。また、災害発生時には自主防災組織を指導し、率先して行動することが求められることから、その育成は非常に重要である。

『自主防災組織の手引き』の第4章「よりよい防災活動に向けた事例集」より、防災リーダーの育成についての事例をみると、埼玉県三郷市の三郷市自主防災組織連絡協議会では、指導者養成講座を平成16年から1年に3回実施している。講座の内容は、応急手当、炊き出し訓練、救出訓練、初期消火等から構成されており、この講座を計3回受講すると「修了」となり、「訓練指導者証」が与えられる。3回受講する狙いは、1回目は「体験」し、2回目に「理解」し、3回目で「教える技法を習得」という考えに基づくものであり、修了者の多くは「指導者ネットワーク」の会員となり、この養成講座の指導者として活動しているほか、自分達の自主防災組織のメンバーに技術を伝えているといったケースもあるようだ。このように、まずリーダーを育成していくことで結果的にそれがそれぞれの自主防災組

織の育成にもつながっていくといった見方もある。

いわき市でも自主防災組織に対して救出救助用資機材整備の支援、消防署員による消火訓練、応急手当講習会、資機材の使用法の講習会、災害図上訓練（いわゆるDIG）等を実施し、組織の育成に努めているようであるが、今後こういった取り組みを活発化させていき、市町村・消防機関等が一体となって自主防災組織の活動を支援していく体制をとっていくべきなのである。

次に、③日常からの自治会活動、災害対策活動が活発でない自治会では、災害時に的確な対応をとることができないという問題に対してだが、日常からの自治会活動、災害対策活動が活発でない自治会は、行事等を通して住民同士でコミュニケーションをとる機会がなく、地域コミュニティが形成されていないので、災害時の協力体制がとれない、また、防災訓練等の防災活動も行っていないので災害時どのように行動したらよいか分からないといったような傾向がある。そのような自治会では、費用の問題、人手不足といったさまざまな問題から行事等の活動を行えていないケースが多い。しかし、インタビュー調査を進めていくなかで、今までは防災訓練を行っていなかった自治会層において、震災の教訓を生かして、今後は防災訓練を行っていこうという動きがみられるようになってきた。そういった自治会の兆候を踏まえ、住民同士の交流の場として防災訓練を活用していくという方法もあるのではないだろうか。例えば担架での搬送訓練や炊き出し訓練といった共助訓練を防災訓練に取り入れる方法がある。共助訓練とは、住民と協力しながら行う防災訓練なので、自然と住民同士コミュニケーションを取ることができる。こういった共助訓練を防災訓練の中に取り入れるだけで、防災訓練という場が地区住民とのコミュニケーションの場となっていき、防災に関するスキルや知識を学びながら、住民同士の交流も図ることができる一石二鳥の活動となるのである。

地区住民のなかで、共助意識が育っていること、あるいは協力体制が整っていることが、いざという時に助け合って自分たちで地域を守ろうとする行動につながっていく。また、そういった「いざという時」に備えて、共助意識を育てる、あるいは協力体制を整えておくためには、日頃からの住民同士の交流が不可欠になってくる。このような状況において、防災訓練という場が住民の交流を図る場へ、ひいては、住民同士の共助意識—その一表象としての「絆」—を育てる場へとなくなっていけばよいのではないだろうか。

最後にあげるのが④個人情報保護の問題である。最近では個人情報を理由に自治会に加入しないケースも増加しており、「行き過ぎた個人情報保護」が自治会をとりまく大きな問題のひとつになっている。インタビュー調査のなかでも、「個人情報保護の問題から、世帯名簿を作成することができない」「個人情報を理由に世帯調査に協力してくれない住民がいる」といった声が多くのかから聞こえてきた。特に、世帯調査、世帯名簿の作成を実施する際に、個人情報保護の問題が壁となり作成を困難にしているようである。今回インタビュー調査を実施した自治会の中で世帯名簿を作成していた自治会の会長は「世帯名簿を持っていたおかげで、震災時の住民の安否確認が容易に行えた」「震災時に、地区内にいる高齢者に水や食料等の支援物資を配布していく際に、世帯名簿が役に立った」と話していたが、世帯名簿を作

成することは、特に緊急時における自治会のスムーズな対応につながっていくのである。以下に載せた写真3-3は、今回インタビュー調査を実施した金山自治会で作成されていた世帯地図である。一人暮らしの高齢者世帯は青色のシールを、高齢者のみの世帯には緑色のシールを貼り、一目で高齢者世帯が分かる工夫をしている。



写真3-3 金山自治会作成の世帯地図（木田・多久島撮影）

個人情報の管理を徹底し、漏らさないことが個人情報保護の趣旨であることから、個人情報保護を理由に自治会加入を拒否したり、世帯名簿の作成に協力しないのは本来の個人情報保護の目的から少しかげ離れているように思える。自治会側も個人情報の利用目的・管理方法を明確に示していくことで、住民との間に信頼関係を築き、協力を仰いでいく必要がある。同時に、国や市町村が一般市民向けに個人情報保護についての正しい運用マニュアル等を作成すれば、市民が個人情報保護制度に理解を深めることができるのではないだろうか。

### 参考文献

- 大矢根淳・浦野正樹・田中淳・吉井博明、2007、『災害社会学入門』、弘文堂  
後藤一蔵、2011、「町内会と消防団」『防災コミュニティの基層』、御茶の水書房  
小林真理子・平田京子、2010、「防災に強いコミュニティを形成するための地域社会の  
人的交流のあり方と課題」『日本建築学会学術講演梗概集』、975-976  
広井良典、2009、『コミュニティを問いなおす—つながり・都市・日本社会の未来—』、  
ちくま新書

### 脚注

- 1) 以下、断りがない限り、区長のコメントとする。
- 2) 「消防団員のサラリーマン化」とその課題については、例えば後藤（2011）を参照。