

□安倉地区福祉エリア防災相互応援協定の 締結について

宝塚市消防本部西消防署 石橋 豊

1 はじめに

宝塚市消防本部では、先の阪神・淡路大震災から得た教訓を基に、自分たちのまちは自分たちで守ることを基本理念として、災害に強いまちづくりのため、自主防災組織の結成と育成を最重要施策と位置付け全力で取り組んでおります。

その中で、福祉施設が一所に建ち並ぶ福祉エリアにおいて、施設相互と近隣自治会とが火災をはじめあらゆる災害の発生時に、避難誘導等の初動体制をお互いに協力して行い、被害の軽減と被災者の保護等を主たる目的とした防災相互応援協定が締結されました。

2 対象地域の概要

この地域は、宝塚市街地の南部にあつて、宝塚市消防本部の南東約 1.3km に位置しています。地域の状況は、老人施設や知的障害者等の入・通所施設が南北約 200m に渡って連続して建ち並び、行政も福祉エリアと称する福祉施設の集合区域です。

周囲に目をやると、東側は県道が南北に走り当区域へのアクセスを担うほか、西側は、市の中心を流れる武庫川に沿って総合レジャー施設が、北側には福祉やボランティアの拠点となる総合福祉センターが、南側には、一般住宅や共同住宅又事業所等とが混在して軒を並べており平日・休日を問わず賑わいのある地域です。(写真1参照)



写真1 地域状況

3 防災相互応援協定の概要

(1) 応援協定締結の背景

今回の福祉エリア防災相互応援協定の締結の背景は、阪神・淡路大震災に遭遇し、当市においては多数の死傷者の発生や、家屋

の倒壊等かつて経験のない被害に見舞われたことで、多くのボランティアの方々の救援活動や隣人の助け合いがクローズアップされました。

その結果、今回協定を締結した各福祉施設、自治会等においても近隣相互の協力が必要であるという気運が高まる中、甚大な被害に見舞われたことを教訓に、地域ぐるみで災害時に協力していただくようにとの西消防署からの働きかけに、市民と行政が復興施策を検討する中で、多くの災害弱者が生活するという他にあまり例のない当地域での安全環境整備について、各施設関係者のコンセンサスと自治会員の共生意識とが、防災の基本方針である地域防災計画の見直しの時期と相まり、具体的な形として実現されたものです。

(2) 準備委員会

協定書の内容については、各施設長や自治会長など関係者が、6カ月あまりの期間中に3度の準備委員会を開催し、種々検討を加えまとめ上げられたものです。

委員会においては、特に施設間における意見の隔たりもなく、施設代表者からは、自治会からの一方的な支援にとどまらず、施設から自治会に対する支援内容も唱うべきではないかという意見も出されました。

その具体策が施設の開放であり、この応援協定が相互にとって意義多き内容になりました。

主な協議事項としては、

- ア 協定書の大綱に係る事項
- イ 資器材の整備に係る事項
- ウ 消防合同訓練に係る事項
- エ 経費及び損失の補償に係る事項

(3) 締結式

平成10年4月21日、宝塚市総合福祉センターにおいて、各締結団体関係者26名と、宝塚市長をはじめ福祉部や消防職員など行政職員15名とが出席するなかで、当福祉エリアでの防災相互応援協定の調印締結式が厳かに執り行われました。

締結式の後、自主防災組織のあり方や活動要領等組織運営の研修のため防災ビデオにより防災教室を行いました。(写真2参照)



写真2 応援協定締結

(4) 防災相互応援協定締結書(抜粋)

希望の家ワークセンター
宝塚さんかの家
市立養護老人ホーム福寿荘
宝塚あしたば園
あひる保育園
すみれ共同作業所
メゾン宝塚自治会
県営安食団地自治会
安食地区福祉エリア防災相互応援協定

(目的)

第1条 この協定は、宝塚市地域防災計画第1編、災害予防計画中の「災害弱者等の安全環境整備」対策の一環として、火災又は震災等の災害（以下「害」という。）が発生した場合、希望の家ワークセンター、宝塚さんかの家、市立養護老人ホーム福寿荘、宝塚あしたば園、あひる保育園及びすみれ共同作業所（以下「甲」という。）が初期活動等において相互に応援するとともに、近隣自治会である県営安食団地自治会及びメゾン宝塚自治会（以下「乙」という。）が一致協力し、甲における災害に対して、その組織力を最大限に発揮し救出救護活動等を行い被害を最小限に防止すること。並びに乙内における災害で被災した乙の住民の一時避難場所として、甲の施設を開放する等相互に応援体制を築くために必要な事項を定めるものとする。

(責任者)

第2条 甲及び乙は、現場活動等を円滑に行うため、常に責任者（施設長又は自治会長）を相互に明らかにしておくものとする。

(連絡担当者)

第3条 甲及び乙は、災害時における活動や訓練計画を円滑に行うため、常に連絡担当者（防火管理者）を相互に明らかにしておくものとする。

(応援方法)

第4条 甲の建物内で災害が発生した場合、甲の責任者の要請又は乙の責任者の状況判断により応援するものとする。
この場合における乙の応援者の編成等については、乙側において決定するものとする。

2 乙内での災害により、乙に生活を営むことが困難な居住が生じた場合、別に定める要綱により甲の施設を一時開放し、被災者を保護するものとする。

(指標系統)

第5条 応援側は、すべて被災側責任者の指標に従い活動するものとする。ただし、指示を仰ぐいとまのない場合は、応援側の責任者の判断に委ねるものとする。

(伝達方法)

第6条 甲又はこの責任者は、災害が発生した場合は、別に定める要綱により情報伝達を行うものとする。

(5) 合同防災訓練の実施

平成10年11月5日、応援協定締結後初めての合同訓練を実施しました。各施設及び自治会においては協定に基づく連携行動確認に重点を置き、消防機関としては消防事象の確認と隊員個々の行動の検証を併せて実施したものです。

〈訓練種別〉

- ・119番通報及び災害伝達訓練「事故発生後消防機関及び、緊急連絡網に基づき各施設に伝達する。」

- ・初期消火訓練

「発災施設関係者は、消火器にて初期消火にあたる。」

- ・避難誘導訓練

「各施設内では緊急事態に備えて各入所者等の人員把握に努める。」

「各施設避難者を一次避難場所・二次避難場所に誘導する。」

- ・救護・救出訓練

「各施設から毛布等資器材を使用して、避難者の救護にあたる。」

- ・施設開放訓練

「発災してない各施設は、二次避難場所として開放し避難者を受け入れる。」

- ・情報提供訓練

「各施設は、現場消防隊に情報提供する。」

(写真3,4参照)

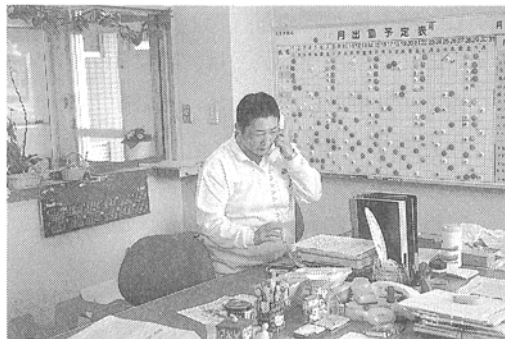


写真3 災害伝達訓練



写真4 救護訓練

《検証結果》

総勢353名による初の合同訓練であり多くの参加者の戸惑いが見受けられました。

災害弱者を収容する複数の施設において、自己施設における安全確保の後、被災施設へ駆けつけるという協定内容に基づいた訓練を実施しましたが、細部の行動において下記の点について問題点が認められました。

- ・災害伝達時においては、協定に規程する緊急連絡網によって、まず入所施設のいずれかに連絡し、順次伝達されるように設定されているが、検証時は伝達が途中寸断されたり、内容が不明瞭であったりと円滑性や確実性について一部不備

が認められた。

- ・ 応援に向かう隊員には、特にその応援方法を事前に周知せず、被応援者からの確かな応援指示が必要であったが、内部での活動任務に手間取るなど応援者を受け入れる体制が不十分である。

4 今後の課題

(1) 包括した防災体制づくり

この度の訓練の実施にあたっては、火災時に予想される被害状況を想定し、発災施設の初動体制及び協定締結施設の応援体制をシュミレーションし、検証に挑んだものでありますが、単一施設における場合と異なりいかに意志統一が困難であるか、また福祉施設という特殊性を鑑みたときに、実災害時には入所者による予期せぬ行動をも危惧されます。これらの条件下で実態に即した活動を期待するには、協定施設相互間における共同防災体制の確立すなわち消防法に規定する共同防火管理制度に準じた体制の必要性を感じるものです。

また、共同防災体制が確立されても、他の施設における発災をいかにスムーズに覚知するかが初動体制の成否を左右するものであり、活動をよりの確かつ迅速に行うための体制づくりとしてはハード面の充実強化も肝要です。行政においても、当地域における環境整備の一環として防災資器材等の整備を調整中ではありますが、その中でも特に自動的に各施設へ緊急事態の発生を通報するいわゆる緊急通報装置の設置も将来の検討課題です。

(2) 福祉施設における防災体制のモデルに

市内における福祉施設の夜間の防災管理状況の大半は、通所施設の場合は機械管理、宿泊を伴う入所施設では最小の当直員による人的管理が一般的であり、ひとたび災害が発生した際に、初期対応の失敗により、災害弱者の安全確保が困難を極めるケースを想定しておくことが必要です。他の施設においてもこれらと同様の応援協定なるものが締結され、近隣住民等の協力が得られれば避難者の誘導・補助・介護等安全確保において有効であることは言うまでもなく、同種の施設における防災体制のモデルとなるよう充実を図りたいと考えます。

5 おわりに

地域防災計画の見直しがなされ、対象地域の拠点となる防災施設等整備を重点施策と位置付け、災害弱者の安全環境整備について取組んでいく中、当応援協定の締結に携わり教訓となったことは、協議を通じ一番大切なのは最初から完璧なものを求めるのではなく、できるだけシンプルな形の取り決めで、関係者の活動を容易にすることが大切であり、それが実を上げる結果につながるということです。平易なことの積み重ねが積極性を生み、防災意識の改革につながり、経ては自主防災組織を誕生させ地域の防災が根付くものと信じてやみません。