

# 地域の防災力を高めるための防災・減災教育

—市民対象の公開講座における実践を通して—

土崎 雄祐・長谷川万由美・石井大一郎・近藤 伸也・柴田 貴史

宇都宮大学教育学部教育実践紀要 第5号 別刷

2018年8月3日



# 地域の防災力を高めるための防災・減災教育<sup>†</sup>

—市民対象の公開講座における実践を通して—

土崎 雄祐\*・長谷川万由美\*\*・石井大一郎\*\*\*・近藤 伸也\*\*\*・柴田 貴史\*\*\*\*

宇都宮大学地域連携教育研究センター\*

宇都宮大学教育学部\*\*

宇都宮大学地域デザイン科学部\*\*\*

鹿沼市社会福祉協議会\*\*\*\*

東日本大震災以降、栃木県では自然災害が複数発生しており、防災に関する意識啓発やリーダー養成も活発になってきている。筆者らは宇都宮大学で2016年から2度にわたって「栃木で考える防災と災害復興」と題した一般市民対象の公開講座を行った。受講者の意識と行動の変容に着目し、災害時には自分の命を守るための行動や身近で暮らす人の生活を支えるための行動を実践できる人材の育成を目指した。人材育成の目的は達成できたものの、地域での防災力定着のためには継続して取り組んでいくことが必要であることがわかった。

キーワード：防災・減災教育、公開講座、避難所、ボランティア、まちづくり

## 1. はじめに

栃木県の特徴の一つとして「自然災害が少ない」ことが挙げられるが<sup>1)</sup>、近年、決して小さくはない自然災害が複数発生している。2011年3月11日に発災した東日本大震災は、栃木県で最大震度6強を記録し、死者4名をはじめとする甚大な被害をもたらした。これ以降、2012年5月6日には竜巻の発生により県東地域において負傷者や住家の全壊・半壊が見られ、2015年9月の関東・東北豪雨では県内だ

けでも死者3名、負傷者6名、住家等の被害は全壊24軒、半壊967軒に及んだ。

頻発する災害に呼応するように、県内でも防災に関する取組が官民を問わず多数行われるようになってきている。その一例として、県ととちぎ男女共同参画財団では、東日本大震災による津波被害や原子力発電所事故の避難者受入をはじめとするそれまでの災害対応の実践をベースに、『男女共同参画の視点で取り組む防災ハンドブック』を2013年1月に発行した。下野新聞社では、県と共催で「とちぎ防災・減災プロジェクト」を2016年から展開し、広く防災意識を啓発するためのシンポジウムや地域や職場、学校などといった場所で防災・減災のリーダーとなる人材を育成する連続講座を行っている。

防災に関する国民の意識について、『平成26年度版防災白書』では次のように言及されている<sup>2)</sup>。

国民の意識も変化しており、平成25年11～12月に内閣府が実施した「防災に関する世論調査」では、国民が重点を置くべきだと考えている防災政策に関する質問で、「公助に重点を置くべき」という回答が8.3%と大幅に減少し（平成14年比16.6ポイント減）、「公助、共助、自助のバランスが取れた対応をすべき」という回答が56.3%と大幅に増

<sup>†</sup> Yusuke TSUCHIZAKI\*, Mayumi HASEGAWA\*\*, Daiichiro ISHII\*\*\*, Shinya KONDO\*\*\* and Takashi SHIBATA\*\*\*\*: A Disaster Prevention and Reduction Education for Empowering Local Community through a Continuing Education Course

Keywords: Disaster Prevention and Reduction Education, Continuing Education, Shelter, Volunteer, Community Development

\* Center for Education and Research of Community Collaboration, Utsunomiya University

\*\* School of Education, Utsunomiya University

\*\*\* School of Regional Design, Utsunomiya University

\*\*\*\* Kanuma City Council of Social Welfare

(連絡先:mayumit@cc.utsunomiya-u.ac.jp 第2著者)

加した（同18.9ポイント増）。これは、東日本大震災での経験を踏まえてのことであると思われる。

ここにあるような自助・共助の充実に資するような防災・減災の意識啓発が求められているといえよう。このような問題意識から、筆者らは宇都宮大学地域連携教育研究センターの公開講座の一つとして2016年から「栃木で考える防災と災害復興」を市民対象の防災・減災教育の実践として行ってきた。本稿はその詳細を報告し、その成果と地域における防災力を高めるための人材育成の意義について検討するものである。

## 2. 公開講座の概要

### (1) 講座開設の経緯

2015年に発災した関東・東北豪雨の際、宇都宮大学学生が鹿沼市社会福祉協議会（以下、鹿社協とする）が設置した鹿沼市災害ボランティアセンターで約2か月にわたり、継続してボランティア活動を行った。その際、土崎・長谷川・石井は同センターとの調整や学生たちの送出しの役割を担い、柴田は鹿社協職員として学生とともに復興活動にあたった。その後の振り返りの中から、防災・減災教育を専門とする近藤を加え、関東・東北豪雨における地域住民主体の復興支援をテーマとする研究チームを土崎・長谷川・石井とで結成した。その研究の成果を地域に還元し、住民主体の防災・減災の取り組みにつなげることを目的として、今回報告する講座の実践を行うこととした。

### (2) 内容の設計と受講者募集のプロセス

2016年の実践を行うにあたり、本チームでは研究成果を広く周知していくために、その手法の一つとして一般市民向けの公開講座を行うこととした。今回の研究で取り扱う内容を一部の研究者や専門職のコミュニティの中で矮小化せずに、むしろこうしたテーマに関心を持ち、災害時に自身と他者の命を守るための行動ができる地域住民を増やしていくことが効果的であると考えたからである。また、公開講座という手法については、筆者らが過去に類似の実践をし、本学の地域貢献活動として取り組みやすいスキームになっていたことが背景にある。

内容は筆者らがそれぞれの専門性を生かして講師を務めるオムニバス方式の全5回の構成とすることにし、災害ボランティアに関して柴田が講師として

参加した。開講時期については、台風による水害等の災害が比較的少ない6月とし、すでに地域のリーダーとして活躍しているシニア層の参加を期待し、平日（毎週金曜日）の13時30分から15時30分までで設定した。定員は他の公開講座の状況や教室の収容人数等を考慮し、20名とした。

本学の公開講座は、1講座が1回2時間、全体の回数が5・10・15回、受講料は回数に応じてそれぞれ5,000・10,000・15,000円が基本的なフレームとなっている。なお、いずれも最少開講人数は6名である。受講料は前述した基本フレームに基づき、5,000円とした。

受講者募集については、本学の公開講座として開講している他の講座と同様に、県内の社会教育施設や前年の受講者を中心に約900箇所、年度当初に配布される「開催案内」の冊子とその中心的役割を果たした（図1）。また、本講座オリジナルの受講者募集チラシ（表面：本講座のプログラム、裏面：申込用紙）を作成し、「開催案内」が送付されていない社会福祉協議会やNPO支援センター等に掲示や周知協力を依頼し、より多くの地域住民に情報が伝達できるよう努めた。

期 日  
6月3日～7月1日

曜 日  
金曜日

時間帯  
13:30～15:30

**24. 栃木で考える防災と災害復興**

**担当講師**

教育学部教授	長谷川 万由美
地域デザイン科学部准教授	石井 大一郎
地域デザイン科学部准教授	近藤 伸也
地域連携教育研究センター特任研究員	土崎 雄祐

**講座の内容**

栃木県内に甚大な被害をもたらした平成27年9月関東・東北豪雨における事例をもとに、防災とは何か、平時から私たちができることは何かを考えたいきます。

**定 員** 20名

**受 講 料** 5,000円

**プログラム** 全5回

月 日	テ マ	担当講師
1. 6月 3日(金)	地域防災・減災を考える	近 藤
2. 6月10日(金)	災害復興と被災者支援	長谷川
3. 6月17日(金)	災害復興とボランティア	土崎・ダスト
4. 6月24日(金)	災害に強いまちづくり	石 井
5. 7月 1日(金)	私たち市民にできることは何かを考える	全員

39

図1 「平成28年度宇都宮大学公開講座受講案内」に掲載された本講座の内容

### (3) 2016年の実践内容

図1のように「開催案内」で示した当初予定からプログラムの順番を多少変更して実施した。その内容は表1の通りである。

受講者は8名であり、全体の3分の2以上の回に出席した修了者は7名であった。受講者と修了者の属性については表2の通りである。

表1 2016年の実践におけるプログラム

回	開催日	テーマ	担当者
1	6月3日	地域防災・減災を考える *「目黒巻」 <sup>[3]</sup> 作成のワークショップ	近藤
2	6月10日	災害復興と被災者支援 *簡易間仕切りの設営実習	長谷川
3	6月17日	災害に強いまちづくり	石井
4	6月24日	私たち市民にできることは何かを考える *避難所運営ゲーム(HUG) <sup>[4]</sup> の体験	長谷川 石井 近藤 土崎
5	7月1日	災害復興とボランティア	柴田 土崎

表2 2016年の実践における受講者/修了者の属性

	受講者	修了者
総数	8名	7名
男女別	女性1名 男性7名	女性1名 男性6名
年代別	50歳代1名 60歳代3名 70歳代3名 不明1名	50歳代0名 60歳代3名 70歳代3名 不明1名

避難所運営ゲーム(HUG)を行った第4回では、受講生以外に本学学生4名や県庁で社会貢献活動推進施策を所管している県民生活部県民文化課の職員をオブザーバーとして受け入れ、避難所における年齢や性別の多様性を疑似体験できるよう努めた。

本講座では、全5回を通して災害時だけでなく平常時にも活躍できるリーダー層の育成を目指し、災害を切り口としつつも防災に対する取組は平常時のまちづくりと連続性を持っていることを強調し、その活動の場として避難所運営や災害ボランティアを取り上げて紹介する内容とした。また、座学での情報伝達にとどめず、避難所で活用できる段ボールの簡易間仕切りの設営実習を体育館で行ったり、前述したHUGを行ったりするなどいわゆる「アクティ

ブ・ラーニング」の要素を取り入れた。

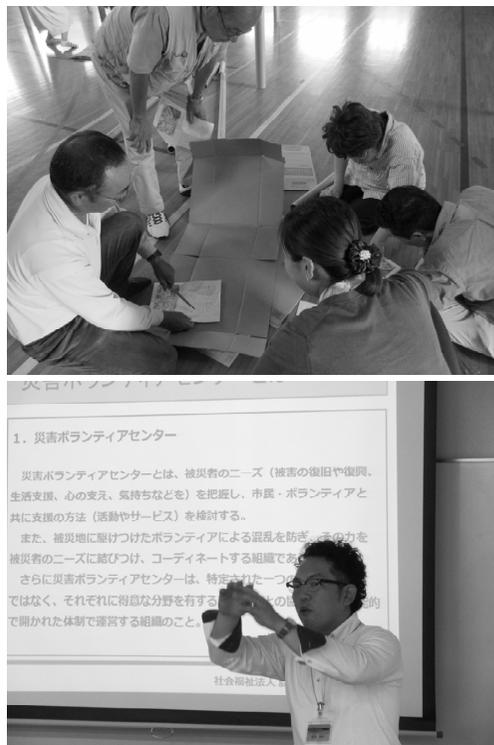


図2 講座の様子(1)

#### 小括

- ・シビックプライドの向上  
知人や仲間が増える→地域への愛着UP

↓

- ・平時の見守り合いの仕組み作り

↓

- ・防災、防犯意識の向上

7頁 前略

・ハザードマップなどツールが重要なのではない。  
マップの作成・利用により、「誰が」が被災の主体として表舞台に登壇し得るかがはるかに重要である。

### 弱者と災害弱者

- ・非常時でなくとも、自分の身の上に重大な影響を与える事態に対して察知し、対応する十分な能力があるとはいえない。
- ・災害弱者をを考えるうえで、これらの人々の日常生活上の困難さと非常時の困難さは同じ直線上に位置することに留意する必要がある。

20

図3 各講義で使用したスライド資料(一部抜粋)(1)

#### (4) 2016年の実践の振り返り

初めて取り組んだ2016年の実践について振り返りを行い、翌年も同様の実践を行うことを確認し、次の3点の改善をすることとした。

##### ① 対象者の設定とそれに基づく内容の再設計

前述の通り、全5回を通して災害時だけでなく平常時にも活躍できるリーダー層の育成を目指したプログラムとし、災害時に自身と他者の命を守るための行動ができる地域住民を増やしていくことを目指して本講座を実施したが、その目的が達成できたかは受講者数が少なく評価が難しい。すでに災害やその復興に対して強い思い入れを持ち、そうした際に自ら主体的に行動する意志のある地域住民がいることがわかった一方で、圧倒的多数に対しては主体性を育むための丁寧な働きかけを要することがわかった。そこで翌年は、災害に対して興味を持つ地域住民を増やすための、いわばすそ野を広げるための方策を展開すると共に、扱う内容もリーダー養成のようなものではなく、「災害時に自分の身をどのように守るか」に主眼を置いたもので構成することとした。

##### ② 受講料の設定

受講生からの直接の意見はなかったものの、5,000円という受講料の価格設定に対して、高価であるという印象を持った人が多いのではないかという振り返りがなされた。前述の通り、特に東日本大震災以降、地域住民の防災意識の高まりから、公的機関等による本講座と類似したテーマ設定の無料の市民向け講座も散見され、それらと比較すると高価であると言わざるを得ない。すそ野を広げるための方策の一環として、翌年は無料講座として実施することとし、受講料が安価であれば受講者は増加するという仮説を検証してみることにした。

##### ③ 講義時間の見直し

毎回2時間の講義を展開していく中で、受講者から「途中で休憩を取ってほしい」という意見が複数聞かれた。本学の教員は普段、90分単位で講義を行うことに慣れており、2時間という枠組みにおいては普段の講義と同じ感覚で間に休憩を取らずに進行していた。そこで、翌年は総時間数10時間という基本的なフレームに準拠しつつ、1回2時間30分

構成の全4回構成とし、各回で休憩を挟みながら可能な限り快適に、集中力を持続させて受講できるよう環境づくりにも翌年は注力することとした。

#### (5) 2017年の実践内容

前述の改善を踏まえてプログラムを設計し直し、2017年は表3の内容で実施した。

定員20名の約2倍となる41名の申込があり、年代やジェンダーバランス、講義室の収容人数を勘案して抽選を行い、30名の受講者を受入れることとした。受講者と修了者の属性については表4の通りである。

表3 2017年の実践におけるプログラム

回	開催日	テーマ	担当者
1	6月2日	オリエンテーション、避難所運営ゲーム（HUG）の体験	長谷川
2	6月9日	簡易間仕切りの設営実習 講義：避難所生活・運営	長谷川 土崎 柴田
3	6月16日	講義：地域防災・減災を考える、災害に強いまちづくり ワークショップ：「目黒巻」作成	石井 近藤
4	6月23日	講義：災害復興と被災者支援 ワークショップ：まとめと振り返りの対話	長谷川 土崎

表4 2017年の実践における受講者/修了者相当（参考）の属性

	受講者	参考：修了者相当
総数	30名	21名
男女別	女性9名 男性21名	女性6名 男性15名
年代別	30歳代1名 40歳代2名 50歳代3名 60歳代14名 70歳代10名	30歳代1名 40歳代1名 50歳代3名 60歳代8名 70歳代8名

注：受講者30名のうち、すべて欠席した者が3名いた。修了者とは2/3以上出席した者（ただし無料講座の場合修了証は発行されないため参考とした）。

前年と同様、「アクティブ・ラーニング」の要素を意識的に取り入れ、HUGの体験や簡易間仕切りの設営実習、「目黒巻」作成のワークショップを引

き続き取り入れた。さらに、受講者同士で対話を行う時間を前年よりも多く取り入れることで、講師から提供された知識を十分に咀嚼し、学びあいや情報交換により理解を深めていくことを目指した。特に、最終回はまとめと振り返りのための対話を中心に進行した。



図4 講座の様子(2)

**これは災害ですか？**

- 無人島の直下でM8.0の大地震が発生し、大規模ながけ崩れが発生したが、誰も被害を受けなかった。

(<http://www.sfu.ca/geog/geog351fall06/group06/Landslide.htm>)

Shinya Kondo 信野大学

**実際にはどんな感じなのか？**

- 世代別の課題 → 誰かが快適だと誰かの不満？
- 性別による課題 → 男性は力仕事、女性は家事？
- 時間軸での課題 → いつまでも同じ支援でいいの
- 地域性による課題 → 地域産業、住宅密集によるもの
- 保健、衛生的な課題 → 専門家がいないと難しい
- 避難の種類による課題 → 在宅避難、車中泊など
- 環境（建物）による課題 → できること、あるもの
- 災害の種類、規模による課題 → 話題にならない

社会福祉法人 鹿沼市社会福祉協議会

図5 各講義で使用したスライド資料(一部抜粋)(2)

## (6) 2017年の実践の振り返り

①～③の改善をした結果について、簡単に振り返ると、①と②について、因果関係を完全に立証することはできなかったものの、事実として受講料を有料とした2016年の実践に比べ、無料とした2017年の実践のほうが受講者数は多くなった。申込者数に至っては約5倍の増加(8名→41名)であった。価格の変更が受講者の増加に優位に働いたものと推察される。内容についても、前年に比べてやや平易な内容とし、前述した体験・実習や対話の分量を増加させた。第4回のワークショップにおいて、「全4回の講義の中で最も印象に残ったこと」を問うたところ、ワークシートの提出があった20名のうち7名が簡易間仕切りの設営実習について言及しており、避難所生活におけるプライバシーの欠如や居住スペースの狭さを体感的に学んでもらえたものと推察される。

③について、今回の受講者から講義時間に関するフィードバックは特に見られなかった。第2回は前年2回(1回2時間)にわたって実施した内容を1回(2時間30分)に凝縮したわけだが、それに関する受講者からの不満も見られなかった。

## 3. 地域住民の主体性を育む防災教育の検討

最後に、2回の公開講座の実践の振り返りを通して、住民が地域の防災力を高めるための取組を主体的に実践していくプロセスを2軸で検討したい。

第1軸として、意識変容のグラデーションを置いてみる。実践「できる」ためのプロセスは、1) 知らない→2) 知っている→3) 意識している→4) している→5) できると示すことができる<sup>10)</sup>。本稿で取り上げた公開講座のとりわけ2017年の実践は、普段の暮らしの中で接する報道等による情報を有している住民が日常的に防災について関心を持ち続け、自身ができる範囲で災害時には何らかの取組につなげてほしいという2) から3) へ(可能であれば4) まで) 移行していく支援であった。大学の教室を会場とし、情報提供や受講者同士の対話を中心とする形式の講座で4)や5)の段階までステップアップしていくのはやや困難を要するが、講師が動機づけをしたり他者との対話により既存の知識を深く定着させたりすることはこうした形式を採用することが効果的であると考えられる。

第2軸として、行動の対象(利他性)のグラデーションを置いてみる。これは災害時には自分を守る

行動を第一に行い、その対象が家族や近隣住民という他者に徐々に範囲が広がっていくことを示す。非常時であれば、自分や家族の命を守る行動から復興のフェーズに応じて近隣住民の安否確認をしたり、避難所において何らかの役割を担ったり、各地からやってくるボランティア受け入れのコーディネーションを行ったりというプロセスである。このことは平常時でも同じである。自宅で家具を固定したり非常用持出袋を準備したりといったことや防災訓練に参加したり近隣住民と共に避難所や危険箇所を確認するための街歩きをしたりなどの取組が想定される。本講座では「自助」よりも「共助」や「互助」の行動につながるようなプログラム設計としつつも、そうした活動は家財の運び出しや泥出しのようなものだけでなく、多様であり、その内容によっては専門性を持たない一人の地域住民として参画することができるということを意識的に伝えていくこととした<sup>[6]</sup>。

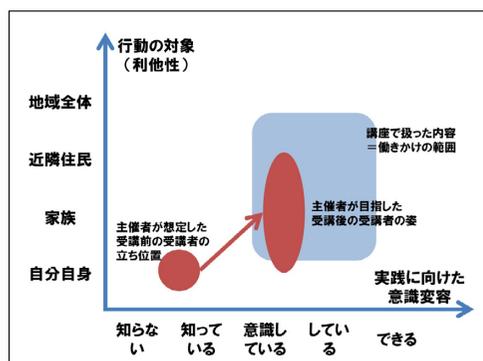


図6 意識変容と行動の対象のグラデーションと2017年の実践における受講者のポジショニング

第1軸と第2軸をまとめて示したのが図6である。2度の実践を通して、受講者の意識と行動の変容にはグラデーションがあることを確認できた。これは、地域住民の意識や行動は一旦飛びには変容せず、段階を追うことを意味している。一般市民対象の防災教育においては、受講者が実生活に引き付けて変容のプロセスを体感できるプログラム設計が効果的である。特に2017年の実践では、災害に関する関心を有し、基礎的な情報を有している受講者に対して、自分の命を守るための行動とその延長線上にある身近で暮らす人の生活を支えるためにできることを伝え、有事の際には実践できる人材の育成を目指してきた。筆者ら研究チームが当初設定した人材育成の目的はおおむね達成できた一方で、すそ野を広げる

という意味でも、受講者の参加・貢献意欲の高まりを維持するためにもこうした取組を継続していかなければならない。

- [1] 例えば、栃木県企業局Webサイト「栃木県の安全性」<http://tochigi-kigyoukyoku.com/safety.html> (2018年3月28日閲覧)や栃木県移住・定住促進サイト(栃木県総合政策部地域振興課)ベリーマッチとちぎ「とちぎのこと」<http://www.tochigi-iju.jp/category/about> (2018年3月28日閲覧)を参照のこと。
- [2] 内閣府『平成26年度防災白書』2014年7月、13頁。
- [3] 様々な時刻や場所、季節や天候に応じて、発災からの時間経過の中で、自分の周辺で起こる災害状況を具体的にイメージできるよう東京大学生産技術研究所教授の目黒公郎によって考案されたもの(東京大学生産技術研究所目黒・沼田研究室Webサイト「目黒巻」<http://risk-mg.iis.u-tokyo.ac.jp/meguromaki.html> (2018年3月28日閲覧)を参照)。
- [4] 避難者の年齢や性別、国籍やそれぞれが抱える事情が書かれたカードを、避難所の体育館や教室に見立てた平面図にどれだけ適切に配置できるか、また避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲーム。避難所運営を皆で考えるためのひとつのアプローチとして静岡県が開発したもの(静岡県Webサイト「HUGってなあに?」<http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quakes/manabu/hinanjyo-hug/about.html> (2018年3月28日閲覧)を参照)。
- [5] 以下を参考にした。全国ボランティアコーディネーター研究集会2018信州実行委員会編『全国ボランティアコーディネーター研究集会2018信州報告書』認定特定非営利活動法人日本ボランティアコーディネーター協会、2018年3月。
- [6] 本講座では、「共助」の前の段階として防災システム研究所の山村武彦が提唱する「近助」の概念を取り上げた(山村武彦『近助の精神』近くの人が近くの人を助ける防災隣組』きんざい、2012年8月)。

付記1：本稿は、科学研究費補助金基盤研究(C)「内発的復興を視野に入れた災害ボランティアコーディネーションシステムの構築」(課題番号16K12369、研究代表・長谷川万由美)の研究成果の一部を報告するものである。

付記2：本稿執筆にあたり、宇都宮大学地域連携教育研究センター布施さつき事務補佐員より資料や写真の提供等、多大なる協力をいただいた。略儀ながら本誌面で感謝申し上げる次第である。

平成30年3月30日 受理



# A Disaster Prevention and Reduction Education for Empowering Local Community through a Continuing Education Course

Yusuke TSUCHIZAKI, Mayumi HASEGAWA, Daiichiro ISHII, Shinya KONDO  
and Takashi SHIBATA