

地域防災サポーター制度

～迅速な避難を促すための政策提案～

熊本県立大学／行政学ゼミ／井寺ゼミ／坂本一将・田上美佑・柳田悠輝

選択課題の選択②「大規模災害(津波、高潮、地震、洪水等)時の避難方法について」

1. はじめに

今回、私たちのグループは、大規模災害の中でも、水害(洪水)に着目した避難方法について提案する。水害といえば、昨年発生し過去最大級の水害とも言われた人吉球磨地域での豪雨災害が記憶に新しく、大雨に伴う球磨川の急激な増水により発生した氾濫の浸水被害が相次いだ。熊本市にも多くの河川が内在し、危険地域が多数存在する。そこで私たちは、水害(洪水)に焦点をあて、避難主体である地域住民のニーズを把握した上で、実現可能性および持続性の高い避難方法について考察した。

2. 現状分析/調査内容

(1) アンケート調査

熊本市の河川沿いに位置する地域住民の水害に対する意識や避難方法、近隣住民との関わりについて調査するためにアンケート調査を実施した。対象地域は、中央区城東校区(校区自治協議会関係者 58名配布、回収率 61%)及び北区植木町宝田地区(38世帯配布、回収率 66%)の2地区である。本結果をもとに、熊本市における現状および問題を把握し、人口規模に関係のない政策を提案する。下表 1 は、アンケート調査の結果の一部(情報発信について)を整理したものである。

図表 1 熊本市の防災に関する取組み(作成)

| | 設問 | 結果 |
|---|-----------------------------------|-------|
| ① | 自治体から発信される防災に関する情報は十分だと思う | 56.4% |
| ② | ハザードマップを全戸配布していることを知っている | 32.2% |
| ③ | ハザードマップをホームページに掲載していることを知っている | 22.5% |
| ④ | 避難所への経路案内システムで混雑状況を掲載していることを知っている | 67.7% |
| ⑤ | 熊本市緊急時告知ラジオ(有償ラジオの販売)の存在を知っている | 33.8% |

また、住民の意見を聴取するためにアンケートに自由記述欄を設けた。その結果、「地域の防災無線は家の中で聞き取れない」「白川の水量が増えているのに白川の情報が来ない」「もっと具体的に、例えば、『白川があと 1m くらいで氾濫しそうです。今すぐ避難開始』などの説明がわかりやすいと思う」等の意見が寄せられた。

(2) 課題設定－課題解決の方向性－

現在、熊本市は既存の取り組みとして、ポータルサイトでの緊急情報・避難情報などの掲載や、防災無線・防災ラジオの活用等を行っている。しかし、前記のどおり周知不足や既存の取り組みに不安を抱いている住民も存在する。そのため、「確実に全世帯に川の危険が事前に伝わる仕組み」の構築が必要である。

3. 課題に対する解決策と具体的な政策アイデア

(1) コンセプト

私たちは、上記の仕組みとして、「緊急連絡網による情報伝達」と「地域担当職員制」を融合させた政策を提案する。連絡網は組織における危機管理体制の一環として利用され、誰にでもわかり易く、確実性に優れているという特徴がある。また、地域担当職員制とは、職員を各地域の担当者として配属し、住民と共に地域課題の解決を図る制度である。本制度により、住民と行政の相互理解や信頼関係の創出がなされ、地域の特性に応じたきめ細やかな対応が可能になる。

(2) 先行事例

地域担当職員制と防災活動を融合した本政策を提案するにあたり参考にした事例が、高知県黒潮町の取り組みである。本町は、内閣府会議予測によって、南海トラフ地震発生に伴う災害規模が、最大予測

震度7・最大津波想定高 34mに及ぶとされた。そのような経緯もあり、本町は防災に関する取り組みが大変活発であり、そのひとつとして地域担当職員制による地区防災活動の展開がある。これは防災活動に係る人材不足を補うため導入されたものであり、町の職員全員が通常業務に加えて防災業務を兼任する。職員の配置は防災に関する単位として消防分団を基本に、200 人が数名で各地区を担当している。活動は地区の課題解決に向けた議論や、地区の特性に応じた防災活動である。

(3) 具体的な政策アイデア

先行事例を参考に、熊本市における防災版地域担当職員制として「地域防災サポーター制度」を提案する。熊本市では既に平成 29 年 4 月から防災機能を有しない担当制が導入されており、市内 17 か所のまちづくりセンターに 49 名が配置されている。私たちは本制度に加えて、防災機能に特化した「地域防災サポーター制度」の導入を提案する。

職員全員が通常業務に加えて地域防災サポーターを兼任し、防災業務を担うものである。配置は各校区内町丁別の世帯数に応じる。区域割の例として、世帯数が最も多い校区である中央区春竹校区の八王子町で試算した。世帯数は市全体の 0.0067% (2,375 世帯)であるため、市職員の 0.0067%の 29.5 人を配置する。この区域割をもとに地域防災サポーター制度による活動を行い、その一つとして緊急連絡網による情報伝達に取り組む。以下の図1は緊急連絡網の仕組みをイメージ化したものである(縮小図版)。活動の流れとしては、川の水位が基準まで到達した時点で、地域防災サポーターが緊急連絡網(電話)を発動させる。まず初めにサポーターが数世帯に電話し、その後の電話は市民が繋いでいく。最後の世帯が、連絡が到達したことをサポーターに連絡することで完了する。この時、宝田地区のような川により近い地域の場合、川に近い世帯から連絡が回っていくようにする。また、緊急連絡網の発言内容はより詳しく、緊迫感を感じるものにする。1 回の電話で約 2 分かかると仮定すると、50 世帯が完了するのに 16 分を要するが、区域ごとに世帯数と所要時間は変動する。この連絡網は、災害発生までに時間の猶予があると

いう特徴の水害であるからこそ適用できると考える。

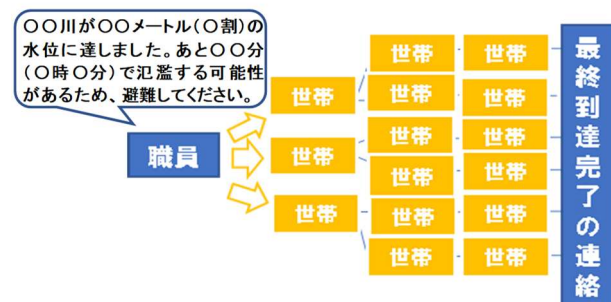


図 1 緊急連絡網の仕組み縮小図(作成)

4. まとめ・今後の展望など

本制度を導入することにより、サポーターが地域の特性に応じたきめ細やかな対応をすることが可能となる。また、本制度が上手く機能することにより、確実に漏れなく情報伝達が可能になる。更に、サポーターの存在は、市民の安心感の創出につながるのではないであろうか。

他方で、サポーターの業務負担により、職員の業務増大や各区域における職員数の不足が懸念される。仕組みの面では、連絡が最後まで回るまである程度の時間を要すること、留守などで電話が繋がらない時等への対策が必要である。後者については電話に出なかった時はその次の世帯へ連絡を行い、そのことを合わせて伝え、その情報を最後まで引き継ぐことが大切である。

参考文献

- ・愛媛県ホームページ (2021/10/29)
<https://www.pref.ehime.jp/h10800/gyoukakukoushien2020/documents/07-04kuroshio-gaiyou.pdf>
- ・高知県黒潮町ホームページ (2021/10/29)
<https://www.town.kuroshio.lg.jp/img/files/summit/03%20tiikitantou.pdf>
- ・ジチタイワークス web (2021/10/29)
<https://jichitai.works/article/details/528>
- ・「地域担当職員制度に関する調査研究」一般財団法人 地方自治研究機構 (2021/10/29)
http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/004/pdf/h28/h28_13.pdf