

洪水ハザードマップの作成状況と自治体による事後評価

群馬大学工学部 正員 片田敏孝 (財)河川情報センター 正員 三村清志
 群馬大学大学院 学生員 及川 康 群馬大学大学院 学生員 西村準哉
 群馬大学工学部 Fadzilah Hamzah

1. はじめに

近年、各地の自治体において洪水ハザードマップの作成・公表が進められており、平成12年3月現在で57の市町村が公表を行っている。洪水ハザードマップは、住民の災害意識の高揚を図り、平常時においては洪水に備えた事前対応を、災害時には迅速かつ適切な避難行動を促すことにより、被害を最小限に食い止めることを目的とした、いわば洪水の発生を前提としたソフト面での治水対策と位置付けることができる。洪水ハザードマップの被害軽減効果を最大限に導くためには、洪水ハザードマップが地域の洪水に関わる特性を十分に踏まえていること、地域住民がそれをどのように理解し避難行動に役立てるかといった受容の構造を踏まえること、といった作成上の検討に加えて、そこに記載された内容を住民が正しく理解し、適切な災害意識が継続的に維持されるよう公表方法やその後の運用についても、十分に配慮することが重

表-1 調査概要

調査期間	2000年3月6日～3月22日
調査対象地域	57市町村
調査方法	郵送配布、FAXにて回収
調査票配布数	57

要となる。そこで、ここでは、洪水ハザードマップを作成した57の市町村の担当者を対象に、記載内容や公表方法、運用方法等についての問題点や工夫点、さらには今後の洪水ハザードマップの活用や改訂に向けての考えなどについて調査を行った結果を報告する(調査概要は表-1参照)。

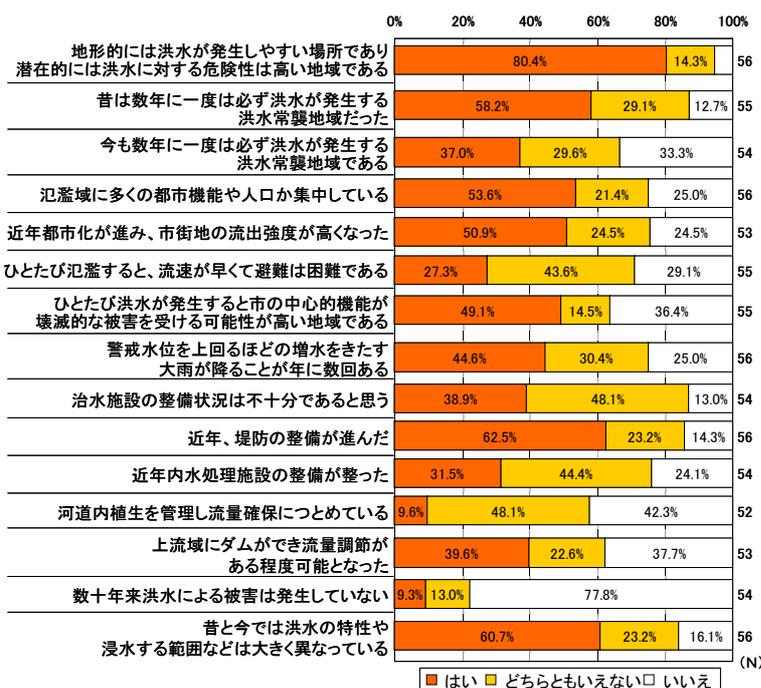


図-1 洪水発生に関する地域特性

2. 洪水ハザードマップ作成の背景

洪水ハザードマップを作成した市町村の洪水に関する地域特性についての回答を図-1に示す。これによると、かつての洪水常襲地域や現在でも数年に一度は必ず洪水が発生するといった回答が多くを占めており、洪水ハザードマップの作成は、洪水被害に対する地域の潜在的な危険性が背景にあることがわかる。このことは、図-2に示す洪水ハザードマップの直接の作成動機において、「建設省の通達」の他には、地域における洪水に対する危険性を挙げる自治体が多く存在していることから伺える。

3. 洪水ハザードマップ作成時の留意点、問題点、工夫点

洪水ハザードマップの作成過程において把握された問題点や作成時の工夫等について以下に見てみる。まず、問題点について図-3において見

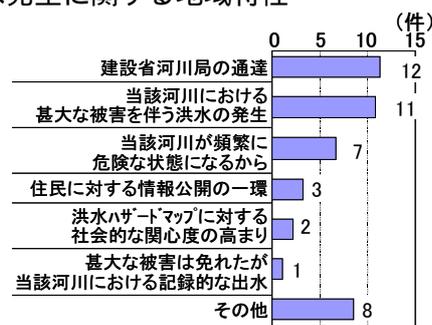


図-2 作成の動機

てみると、適切な避難所の確保と避難距離の問題、そして災害弱者の避難問題が比較的多く挙げられている。そこで、避難所までの避難手段についての考えを図-4において見てみると、多くの場合、徒歩での避難が原則となっており、車の利用は緊急車両の通行の妨げ等の理由により認めていない自治体が多い一方で、避難場所までの避難距離や災害弱者の避難の問題等を踏まえるならば、避難距離が長い地域や災害弱者の避難、早い段階における避難等に関しては車利用を認めるといった、地域個別の事情を反映した現実的な対応を行っている自治体も多く存在する。その他に掲載内容の工夫としては、あえて洪水ハザードマップ上の浸水深を記載せず浸水範囲のみを載せ「危険」のイメージを優先させたり、堅牢な建物への一時避難や自主的な避難行動を促すなど、地域ごとの実状にあわせて掲載項目を工夫している様子が伺えた。

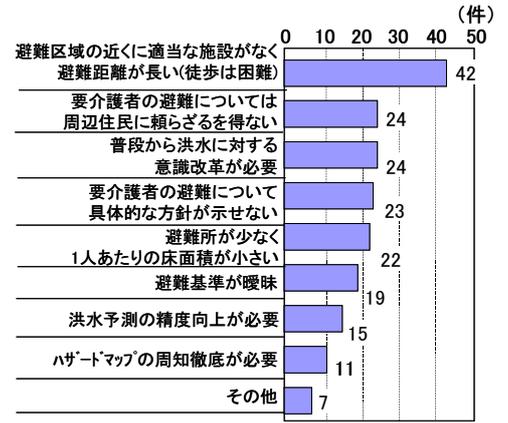


図-3 把握できた問題点

4. 洪水ハザードマップの公表と事後評価

洪水ハザードマップの配布対象に関しては浸水域の住民のみならず市町村全戸に配布した自治体が最も多い。しかし、公表された洪水ハザードマップの説明に関しては広報に掲載という形で終わらせる自治体が多く、住民に直接説明する機会を設けなかった自治体が約6割を占めている。また、各戸への配布は行わず掲示のみの自治体も存在する。この理由としては避難場所が十分確保できていない、地価下落、都市計画との不整合、災害弱者対策の不完全さ等が挙げられており、住民の不安を駆り立てることが危惧されている。しかし公表後の住民の反応を図-5に見ると、このような影響や苦情はほとんど見られないのが現状である。

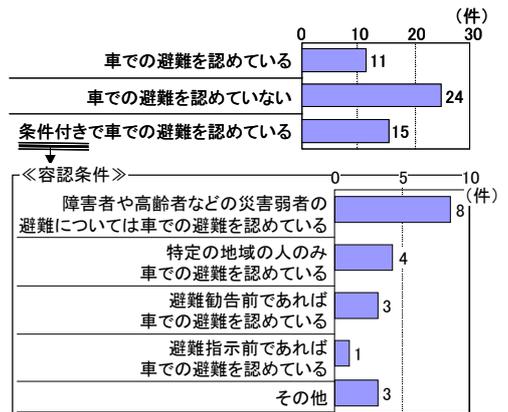


図-4 避難手段についての考え

洪水ハザードマップの作成・公表・運用を通じての担当者の洪水ハザードマップに対する事後評価に関する回答を図-6に示す。これによると、公表・作成することの意義は大きいと認識している回答が多い一方で、住民と行政との間の災害意識に関する相違を感じている自治体も多く存在していることがわかる。

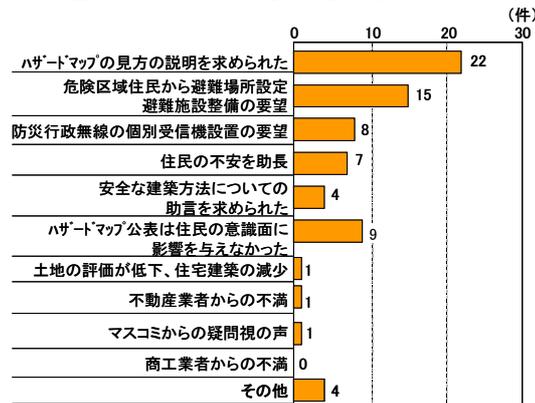


図-5 公表後の反応・影響

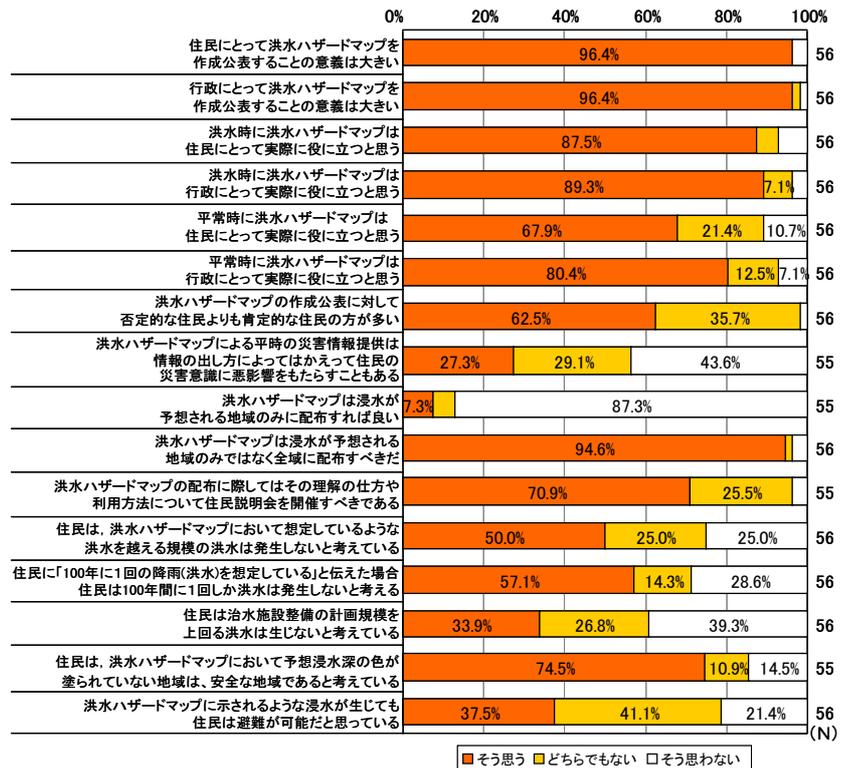


図-6 事後評価に関する回答