

## 災害対応における役割分担意識に関する研究

群馬大学大学院 学生会員 ○岩崎隆雄 群馬大学工学部 正会員 片田敏孝  
 群馬大学大学院 学生会員 児玉 真 群馬大学大学院 学生会員 金井昌信  
 群馬大学大学院 学生会員 手島知史

## 1. はじめに

災害時においては、個々の住民が自らの生命を災害から守る「自助」、地域住民がお互いに助け合う「共助」、国や地方公共団体といった行政による防災対策である「公助」の3者が、災害対応におけるそれぞれの役割を果たし、円滑な防災活動を展開することで被害の最小化を目指すことが重要である。

実際の災害時においては、多様な対応行動が必要となる。そのため、行政は災害対応力の限界から住民個人や地域コミュニティによる災害対応を望む一方で、地域住民は行政の対応に過剰に依存している状況が多く見受けられる。しかし、災害時の対応行動をもれなく円滑に行うには、両者の間にある意識の乖離を解消し、平時より役割分担を明確にしておくことが重要である。

本研究では、2000年東海豪雨災害において甚大な浸水被害を受けた愛知県西枇杷島町の住民及び役場職員を対象に、両者の意識の乖離の解消を目的として実施するデルファイ調査の第一回調査結果をもとに、住民の災害対応における役割分担意識の実態、ならびに両者の役割分担意識の乖離のありようを明らかにする。

## 2. 分析対象地域の概要

分析対象地域である愛知県西枇杷島町は、2000年東海豪雨災害における新川破堤によって、戸建てや集合住宅1階の世帯の90%以上が床上浸水となるなど、甚大な被害を被った<sup>1)</sup>。

それを契機に西枇杷島町役場では洪水ハザードマップの作成、防災行政無線の整備等、防災に関する様々な取り組みが行われた<sup>2)</sup>。また、地域住民による防災まちづくり活動も活発に行われており<sup>2)</sup>、行政および住民の防災意識は高い状況にあるといえる。

調査概要は表-1に示すとおりであり、西枇杷島町住民および役場職員それぞれに対し同様の内容の意識調査を実施した。なお、両調査ともに悉皆調査としている。主な調査項目は隣近所や地域との付き合いの程度、災害に

表-1 調査概要

	住民調査	役場職員調査
調査期間	平成15年12月26日～平成16年1月15日	
調査対象地域	愛知県西春日井郡西枇杷島町	
調査方法	広報とともに配布、郵送回収、または回答者が公民館へ持参し、役場担当者が回収。	担当者による役場職員への配布・回収
調査票回収数(率)	1,245票 (18.9%)	129票 (65.2%)

対する日頃の備え、災害対応の役割分担意識などである。

## 3. 住民の災害対応の役割分担意識

## (1) 災害対応の役割分担意識の分析方法

本研究では、以下のような方法で災害対応の役割分担意識を把握した。調査では、災害に関わる仮想状況を設定し、たとえば、「豪雨時、避難を決定する人は誰か」というような各仮想状況において、「あなたご自身」「近隣住民」「地域組織」「消防団」「行政」のうち、どの主体が問題を解決する役割を果たすべきかを最大2つまで選択してもらった。ここで、回答の中には1つの主体のみ選択されている場合も見受けられたが、これは回答された主体によって状況を解決すべきだという意識が強いことを反映したものであると思われる。このことを考慮し、1つの主体のみ選択されていた場合には、その主体について2点を、2つの主体が選択されていた場合には選択された各主体にそれぞれ1点ずつを与え、それぞれの選択肢の平均点を算出した。この平均点を比較することによって、住民の災害対応の役割分担意識のありようを捉えることとした。

## (2) 住民と役場職員の役割分担意識

図-1は、状況1「豪雨時、避難を決定する人は誰か」、状況2「豪雨時、近所の障害のある人を確認する人は誰か」、状況3「水害時、近所の逃げ遅れた人を助けに行く人は誰か」といった状況での役割分担に関する住民および役場職員の役割分担意識の実態を、前節(1)の方法に従ってレーダーチャートに示したものである。

まず、状況1「豪雨時、避難を決定する人」に対する住民の役割分担意識をみると、「あなたご自身」の点数が

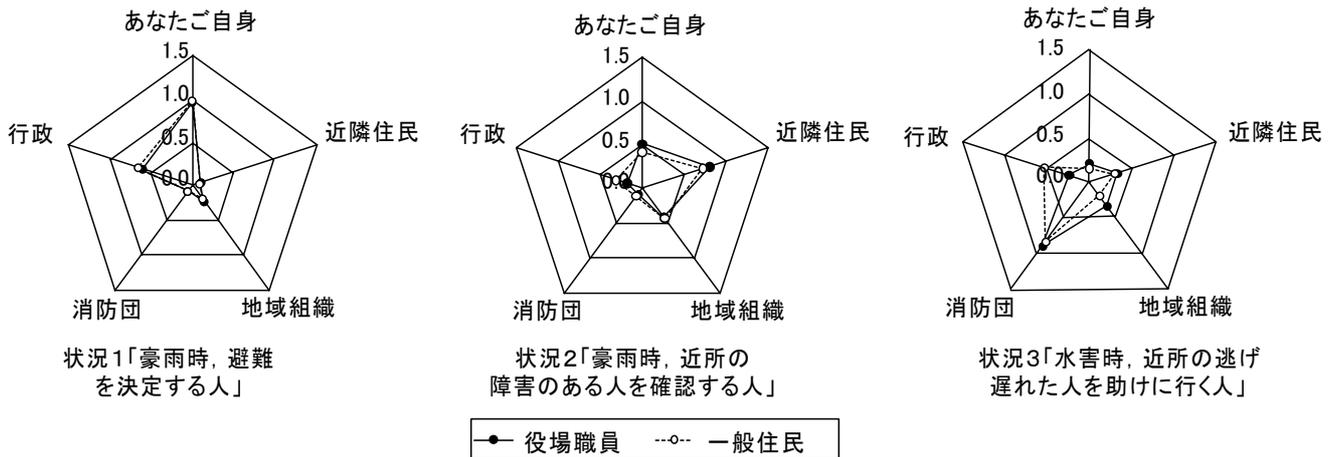


図-1 住民と役場職員の役割分担意識の比較

最も高くなっており、避難の意思決定は自分で行うという正しい意識を持っている住民が多いことがわかる。一方で「行政」の点数も高いことから、避難の意思決定は行政からの指示を待つという受動的な意識を持った住民も多く存在することが確認できる。

災害時、避難勧告等の情報を提供するのには行政であるが、最終的に避難の意思決定を行うのは住民自身である。したがって、避難の意思決定における行政への依存意識は今後改善していく必要があるといえる。

また、住民と役場職員の役割分担意識を比較すると、住民と行政職員の役割分担意識に大きな乖離はみられない。これは、行政には避難勧告等の情報伝達の責務があり、役場職員においてその責任意識があらわれた結果であると考えられる。

次に、状況2「豪雨時、近所の障害のある人を確認する人」に対する住民の役割分担意識をみると、「近隣住民」がすべきとの意向がもっとも強く、次いで、「地域組織」、「あなたご自身」となっている。ここから、このような問題については、地域内において解決しようという意識をもった住民が多いことが確認できる。しかし地域内において自分自身かその他の近隣住民かという観点でみると、役割を他の近隣住民へ依存する傾向にあるといえる。また、住民と役場職員の役割分担意識を比較すると、住民は行政や消防団に依存する傾向が強い一方で、役場職員は住民個人あるいは地域コミュニティによる問題解決を望む傾向が強いという意識の乖離をみることができる。

最後に、状況3「水害時、近所の逃げ遅れた人を助けに行く人」に対する住民の役割分担意識をみると、「消防

団」の点数が最も高く、次いで「行政」とつづいており、このような危険な状況下での問題解決においては専門的な組織に頼るとした傾向がみられる。しかし、年々消防団は高齢化、弱体化しており、消防(水防)団に救援活動の全てを委ねても実行性に乏しい。また、消防(水防)団が弱体化しているからといって、それを行政に委ねても、行政にその機能がないことは明らかである。水害時の水防・救援活動については、地域住民が自主防災活動のなかで対応を議論し、消防(水防)組織の弱体化が自分の地域の重大な問題であるとの認識を深めることが重要である。

また、住民と役場職員の役割分担意識を比較すると、住民は行政や消防団での対応を期待する一方で、行政職員は地域組織による対応を期待しているという意識の乖離をみることができる。地域の消防(水防)力の衰退は、地域住民と行政が連携して改善を図るべき緊急の課題といえよう。

#### 4. 今後の方針

今後は、この調査結果を地域住民にフィードバックし、再度同一内容の調査を実施することを複数回くり返し、それによる住民と行政の役割分担意識の収斂過程、ならびに防災に関わる意識変容や行動変容の効果について検討していく予定である。

#### 参考文献

- 1) 片田敏孝, 桑沢敏行: アンケート調査にもとづく東海豪雨災害・新川破堤に伴う氾濫流の挙動把握, 河川技術に関する論文集, 第7巻, pp. 41-46, 2001.
- 2) 愛知県西枇杷島町: 平成12年9月東海豪雨災害記録誌2002