

熊本県内市町村の地域防災計画と防災体制の実態に関する調査

長崎大学工学部 学生会員○河野祐次
 長崎大学工学部 フェロー 高橋和雄
 長崎大学工学部 正会員 中村聖三

1. まえがき

平成15年7月の九州豪雨災害では情報伝達、職員召集、避難勧告などで行政の初動対策に課題を残した。そこで、本研究では市町村地域防災計画の現状、防災体制、避難勧告の基準、自主防災組織の現状、土砂災害情報および水防災害情報システムなどを明らかにするため、熊本県下90市町村にアンケート調査を実施した。また、平成5年8月鹿児島豪雨災害および平成9年7月の鹿児島豪雨災害を経験して、地域防災計画の見直しが進んでいる鹿児島県下の96市町村に対するアンケート調査結果と比較する。

2. アンケートの実施方法

平成15年10月から12月にかけて熊本県内の90市町村と鹿児島県内の96市町村に市町村の地域防災に関するアンケート調査票を郵送方式で配布・回収を行った。12月末現在の回収率は熊本県80.0%、鹿児島県81.3%である。

3. 主な分析結果

(1) 地域防災計画の見直しと初動体制 地域防災計画計画の見直し状況は、「毎年」68%、「不定期」32%となっており、地域防災計画の見直しはなされている。平成15年7月豪雨災害時で課題となった初動体制に関連して、動員職員の役割分担を聞いたところ、「有」が

90%を占める。また、住民への情報伝達体制に関連して、防災行政無線などについて聞いたところ、「防災行政無線の屋外拡声器」74%、「同戸別受信機」67%、「有線放送・オフトーク通信など」22%で、「未設置」3%である。熊本県内の市町村では、初動体制を支えるシステムはかなり整備されている。

(2) 市町村における防災訓練の実施状況 市町村が管内で行っている訓練を見ると「消防訓練」69%と「避難訓練」かなり行われているが、「参集(非常召集)訓練」および「情報伝達訓練」は40%程度である。これらの実施状況を「毎年」か「不定期」を聞いたところ、「毎年実施」は約60%である。平成15年7月の豪雨災害時に初動体制の遅れが指摘されたが、市町村では災害応急対策に備えての「参集(非常召集)訓練」、「情報伝達訓練」および「災害対策本部等設置訓練」はあまり行われていない。

(3) 市町村独自の防災対策の取組み 市町村独自の防災対策の取組みを聞いたところ、「雨量計の設置」は65%と高いが、「取得する気象情報の複数化(民間気象予報会社の情報など)」31%、「ホームページ上での防災に関する情報提供」26%、「住民を対象とした避難訓練の実施」24%および「防災マップの作成(風水害)」24%となっており、独自の取組みは少ない(表-1)。熊本県内市町村に比べて鹿児島県内市町村の方が独自に取り組んでいる防災対策の割合が高い。

(4) 現在の防災行政の課題 現在の防災行政の課題を聞いたところ、「土石流や地震などの専門の職員がいないこと」53%、「祝日・土日や夜間などにおいて24時間体制の維持」44%、「防災担職員の人手不足」42%が上位3位を占める。熊本県内市町村では、地域の防災の中核として整備され、充実していると評価されている消防団に関して、「消防団員の確保」が33%と鹿児島県内市町村の15%の2倍以上となっている。

表-1 独自に取り組んでいる防災対策

項目	熊本県 N=72	鹿児島県 N=78
防災マップの作成(風水害)	23.6 %	41.0 %
防災マップの作成(地震)	8.3	6.4
住民対象の避難訓練	23.6	37.2
気象情報の複数化	30.6	41.0
監視カメラの設置	2.8	6.4
ネットで防災に関する情報提供	26.4	17.9
庁舎に雨量計設置	65.3	80.8
その他	15.3	16.7
無回答	4.2	1.3

(5) 避難勧告の基準の有無 地域防災計画において避難勧告の基準が豪雨、洪水、土石流などに対して「定められている」とする市町村は半分以上の34%である(図-1)。この数字は鹿児島県内市町村の回答 84%の半分程度である。避難勧告の基準がない理由を聞いたところ、「市町村の判断に一任しているから」が36%、「基準づくりを検討中である」が54%で基準づくりが行われている状況にある。今回の熊本県内豪雨災害の教訓を反映した対応と考えられる。平成に入ってからこの15年間で69%の市町村が「避難勧告を発令した」経験をもつ。

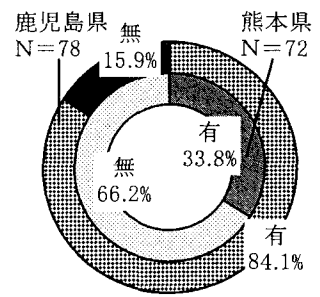


図-1 避難勧告の基準の有無

(6) 自主防災組織の結成 自主防災組織については、結成の呼掛けは「自治会(町内会)との懇談会で説明」を中心に行われている。熊本県は全国的に見て自主防災組織の組織率は低い状況にあるが、結成が進まない理由を聞いたところ、「消防団がしっかりしているので、わざわざ組織を作るメリットが感じられないこと」47%および「住民の防災意識の希薄さ」が主な要因として挙げられている。

(7) 土砂災害情報の取扱い 熊本県土砂災害情報監視システムのパソコン端末を57%の市町村が導入している。端末を導入しない理由は「端末の導入コストが高いから」と「FAXの情報だけで十分だから」となっている。パソコン端末の利用状況を調べると「活用されていない」とする回答はなく、「大雨洪水注意報・警報に関わらず管内で大雨が降ってきたとき・降るおそれがあるとき」61%や「大雨、洪水警報が発表されたとき」34%に活用されている。また、このシステムの有効性を聞いたところ、「大いに役立っている」および「役立っている」の合計は71%で評価されている(図-2)。なお、土砂災害情報が役立たない理由を聞いたところ、「危険箇所と思われる地点の情報が得られないこと」が挙げられている。このシステムに表示される警戒雨量や避難雨量の取扱いは「気象台からの注意報・警報と同じ取扱い」が66%で「確認などのための参考情報としての取扱い」34%を大幅に上回っている。また、「庁内での職員の待機」が90%以上でなされている。鹿児島県内の市町村においても、土砂災害情報は「役立っている」と評価され、活用されている。このように市町村においては土砂災害情報は災害対策に欠かせないものとなっている。

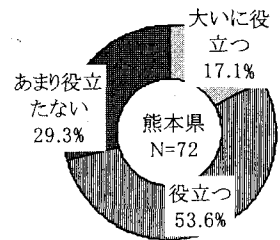


図-2 土砂災害情報の有効性

(8) 土砂災害防止法の取組み体制 平成17年度まで警戒避難雨量の設定、土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域の指定などの手続きを完了させる予定の土砂災害防止法の実施に向けて市町村の取組みを聞いたところ、「まだ具体的な検討はしていない」が63%で、「県による説明会に出席などによる情報収集」は28%と少ない。「庁内で消防部門と土木部門を加えた検討体制の設置」とする具体的な取組みは7%となっている。鹿児島県内市町村と比較すると、取組みが具体的になされていないようである。

(9) 水防情報の取扱い 熊本県の水防情報システムからFAX送信される水防情報は、土砂災害情報と同じく「大雨洪水注意報・警報に関わらず管内で大雨が降ってきたとき・降るおそれがあるとき」51%や「大雨、洪水警報が発表されたとき」42%に活用されている。また、このシステムの有効性を聞いたところ「大いに役立っている」および「役に立つ」の合計は86%で高く評価されている(図-3)。

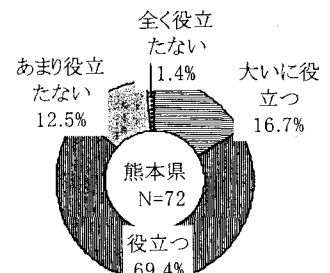


図-3 水防情報の有効性

以上のように、市町村単独で情報収集、分析、避難勧告の判断をすることが困難な状況では、土砂災害情報や水防情報は避難の要否を判断する材料で、このような高い評価となったことが考えられる。情報を提供する県が単にこれらの情報を流すだけでなく、消防部門と一体化した活用できるシステムにすることが望まれる。

4. まとめ

地域防災計画の構成、防災に関する国、県、市町村および住民の役割については講演時に発表する。