

島原市における自主防災組織の現状と課題

長崎大学工学部 学生員〇伊藤雅尚
 長崎大学工学部 学生員 藤井 真
 長崎大学工学部 正 員 高橋和雄

1. はじめに 平成7年3月に雲仙普賢岳の噴火活動の停止が確認されて以来、いずれも小規模な火山性地震・火山性微動、土石流の発生、溶岩の崩落はあったものの、噴火活動は終息へと一段と近づいたとの見方が強まっている。噴火活動の開始以来、島原市内では常に火山災害や地震による眉山崩壊といった大規模な災害が危惧されており、行政としてもいっそう防災対策に重点を置く必要があることから、その一環として島原市が平成4年度事業において自主防災組織の結成に取り組んだ。既にその結成率は100%に達している。通常、自主防災組織は地域住民自らが結成し平常時および災害発生時において活動していくものであるけれども、島原市内の自主防災組織の多くは行政の要請によって結成されているため、自主的な活動に至っていない側面がある。平成7年11月には、災害派遣されていた陸上自衛隊が撤収した現在、土石流発生時の避難や眉山の崩壊に備えた避難計画に対し、以前にもまして自主防災組織の活動が重要視されてきている。本報告では、島原市の自主防災組織の現状を把握する目的で実施したアンケート調査をもとに、島原市の自主防災組織の現状と課題について述べる。

2. 調査の方法 平成7年12月に、島原市の自主防災組織の会長を対象とした「島原市の自主防災組織の現状と課題に関するアンケート調査」を実施した。アンケート調査表を186部郵送によりすべての組織会長に配布し、12月末時点で93部の回答を得た。以下の図表は、回収率50%においての中間集計によるものである。

3. 自主防災組織結成の経緯 「自主防災組織を結成した動機は何だと思いますか」の問に対する回答を表-1に示す。およそ8割が「市役所の勧め」による結成で、その他が地域住民自らによるものである。資料によれば、今回の噴火災害以前から自主的に結成していたのは5組織で、今回の噴火を機会に自主的に結成に踏み切った自主防災組織は7組織、平成3年現在での結成率は4.4%であった。このことから、ほとんどは行政の要請により結成された自主防災組織であることがわかる。

4. 自主防災組織の現状

(1) 運営状況 図-1に示すように、半数をこえる自主防災組織は、「運営がうまくいっていない」と回答している。その原因としては、「自主防災組織に問題がある」が37.2%と最も高い割合を占めており、その詳細は、「町内会との重複」、「役員の交代による非継続性」、「役員の高齢化」などである。運営がうまくいかない他の原因としては、主に、「安全な地域で災害が来ない」、「住民の参加が少ない」、「人任せの傾向がある」といった項目が挙げられている(表-2)。これらは、島原に限らず自主防災組織共通の問題ともいえる。島原市の自主防災組織は町内会と重複したものであり、町内会の役員によって活動方針や熱意が変わる

表-1 自主防災組織を結成した動機 N=90人(複数回答)

項 目	人数(人)	(%)
(1)町内会に積極的な人がいた	5	5.6
(2)町内会に災害危険箇所が存在する	9	10.0
(3)市役所の勧め	71	78.9
(4)雲仙普賢岳の火山災害である土石流、降灰などに地区全体で取り組む	19	21.1
(5)地域住民からの要請	3	3.3
(6)既に類似の組織がある	1	1.1

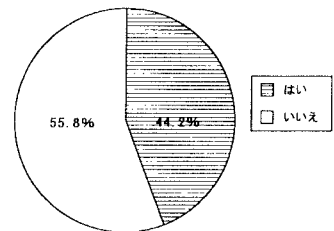


図-1 あなたの自主防災組織の運営はうまくいっていますか (N=77)

表-2 自主防災組織の運営がうまくいかない原因 N=43人(複数回答)

項 目	人数(人)	(%)
(1)行政の指導が不十分	4	9.3
(2)住民の参加が少ない	9	20.9
(3)自主防災組織に問題	16	37.2
(4)資金が不足	4	9.3
(5)資器材が不足	4	9.3
(6)活動のマンネリ化	4	9.3
(7)活動計画がない	6	14.0
(8)中核となる集会所がない	3	7.0
(9)人任せの傾向がある	9	20.9
(10)安全で災害が来ない	12	27.9
(11)その他	2	4.7

動方針や熱意が変わる短所を持つ。活動方針を決めておくことが不可欠である。また、「現在の自主防災組織は災害時に有効だと思いますか」の問に対する回答として図-2のような結果を得た。「有効である」と「多少有効である」を合計すると74%となっており、自主防災組織の活動に対する期待はかなり高い結果となっている。

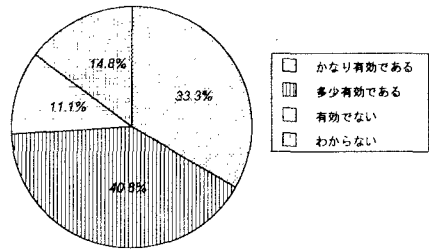


図-2 現在の自主防災組織は、災害時に有効だと思いますか (N=81)

(2) 活動状況 「あなたの地区の自主防災組織は、どのような状況ですか」の問に対して、「組織(役員、班長など)の形成がなされていて、災害時の連絡網や避難時の役割などが決められており、さらに避難訓練などの平常時の活動も行っている」という回答はわずかに2.2%であり、自主防災組織

は形だけの結成で活動は行っていないという回答が6割以上を占める(表-3)。具体的な活動状況についてをみると、まず、「行政が行うどのような活動に参加しましたか」の問に対する回答は、「代表者研修会」(68.1%)、「総合防災訓練」(71.4%)、「防災(防火)講演会」(41.8%)、「消火訓練」(22.0%)、「救急訓練」(13.2%)となっている。企画があればかなり(70%程度)の参加が期待できる。一般市民も参加できる活動計画を作成するために、行政の支援策が必要である。

表-3 自主防災組織はどのような状況であるか N=89人

項目	人数(人)	(%)
(1) 具体的なことは決まっていない	8	9.1
(2) 組織の形成(役員および班長など)はなされているが形式上である	48	53.9
(3) 組織の形成がなされ、連絡網や避難時の役割などが決められている	31	34.8
(4) 組織、災害時の連絡網や避難時役割などが決められていて、さらに、避難訓練などの平常時の活動も行っている	2	2.2

一方、自主防災組織独自の活動状況としては、組織結成からの第一歩とされる「役員および役割分担の決定」、「組織内の連絡網」、「組織に必要な防災資機材の備蓄」を行なっていると回答した自主防災組織は半数程度でしかない。防災資機材の整備状況としては、拡声器が全体のおよそ6割、消火器、救急セット、ラジオ、ヘルメット、照明器具などの必要性が高いものであってもおよそ4割と、多くの自主防災組織の防災資機材はこれからの課題である。また、「組織独自の防災訓練」、「組織内の危険箇所の点検」、「弱者リストの作成」、「組織内の防災マップの作成」などは、災害時に備える意味においてはきわめて重要であるけれどもそれらの回答率はわずか1割程度である。

5. 自主防災組織における今後の課題 「自主防災組織の活動を活発にするには、どのようなことが必要であると思われますか」の問に対する回答が表-4である。「地域住民の参加」、「住民が参加できる防災訓練の実施」、「若い人の参加」は、いずれも関連している項目であり、まず第一に「住民の参加」が求められている。「リーダーの育成」、「行政の指導」、「行政による財政的援助」も高い割合を占めている。特に、およそ8割の自主防災組織が「市役所の勧め」により結成されていることを考えると、行政のアフターケアが十分に施されていないと感じている自主防災組織も少なからず存在していることがわかる。30%以下で主なものあげると、「6月3日を「島原防災の日」として防災行事を行うこと」、「自主防災組織間の連携」、「自主防災組織の役員の強化」、「講演会・学習会・防災教室の開催」などである。

表-4 自主防災組織を活発にするには (30%以上)

項目	人数(人)	(%)
(1) 地域住民の参加	67	75.3
(2) リーダーの育成	55	61.8
(3) 行政の指導	50	56.2
(4) 行政による財政的援助	36	40.4
(5) 住民が参加できる防災訓練の実施(雨、地震、煙などの体験)	36	40.4
(6) 若い人の参加	33	37.1
(7) 防災資材の整備	30	33.7

6. まとめ 島原は当然防災を抜きに日常生活は考えられないため、自主防災組織の活動はきわめて重要であるが、住民の認識、自主防災組織の活動方針、行政の支援策もまだ不十分であるといえる。早期に具体的な活動計画を策定することが望まれる。