

城東校区における地区防災計画策定に関する 基礎的研究

熊本大学工学部社会環境工学科 学生会員 属 崇
熊本大学大学院先端科学研究部 正会員 竹内 裕希子

1. 研究背景

行政が作成する地域防災計画は、行政の行動指針としての側面が強く、住民や企業、そして観光客などへの対応を細かく規定しているものではないため、地域住民の生命や財産、地域の経済、文化や環境を守るためには課題が残る。平成28年熊本地震では、発生時刻が深夜であったため滞留者の数は少なかったと考えられるが、昼間は外国人観光客も含め地区外からの来訪者も多いため、滞留者対策の検討も必要である。大規模災害を想定し、予め避難場所の確認や災害時の行動を決めておくこと、そして発災時にはそれに従い迅速な行動を行う事が、被害を最小限に止めるために重要である。また、災害発生地域や発生時間によっては地区内にいる人も大きく異なるため、それぞれの地区の実情に即した、その地区のための行動指針が必要となる。

東日本大震災を経て、広域で甚大な被害が発生した場合の公助の限界が明らかになるとともに、自助、共助及び公助がうまくかみあわないと大規模広域災害後の対策がうまく働かないことが強く認識された。¹⁾

その教訓を踏まえ、平成25年の災害対策基本法では、一定地区の住民及び事業者が行う自発的な防災活動について「地区防災計画制度」を新たに創設した。しかし今日まで、市町村単位での避難計画や企業ごとの対策などは各自で行われ、一地域を対象とした避難計画や、地域内企業同士での連携を促進している計画や組織は、丸の内の防災隣組²⁾など、極少数である。今後起こり得る大規模災害において、市町村の行政機能が麻痺するような事態が予想されるが、その事態に対応するためにも地域コミュニティでの相互の助け合いが重要になってくる。しかし、地域内で何かしなければならないという声が上がっても、具体的に何をすべきなのかわからないという事例も多い。地区防災計画を策定することは、こうした地域内連携を円滑に行うための一助になるが、既存の事例が少ない。

2. 研究の目的

本研究では、熊本県内でも有数の繁華街を校区内に含んでいる熊本市中央区の城東校区を対象とし、地区防災計画策定に向けた基礎的な研究を行う。城東校区の災害対応の現状把握と課題の抽出を行い、地区防災計画策定の必要性、計画の策定の課題を明らかにすることで、業務商業地における地区防災計画策定における初期段階の行動指針に還元することを目的とする。城東校区は大規模商業施設も立地し、災害発生の時間帯によっては施設周辺に滞留している人々が、大規模施設等に殺到することも考えられる。事前に被害を想定し必要な対策を施さなければ、災害時の対応の遅れだけでなく、復興の遅れにも直結する。そのため早急に災害時の対応計画の策定が必要であると考えられる。

3. 研究の方法

地区防災計画の定義や商業地域における地域防災活動の現状について文献資料より整理した。次に城東校区内の商店街長、宿泊施設や商業施設及び熊本市と中央区の延べ30団体に対するアンケート調査を行い、城東校区における災害対応の現状把握と課題の抽出を行った。その後、城東校区自主防災クラブと城東校区自治会に対して、商業施設等のアンケート結果に対する校区の考えについてヒアリング調査を行い、最後に、アンケート調査とヒアリング調査を基に地区防災計画策定における初期段階の課題を明らかにし、計画策定の初期活動のあり方について考察した。

4. 商業施設等へのアンケート調査

(1)城東校区内に位置する商興会16団体、事業者12団体、熊本市などの行政施設2団体の計30団体に対し、熊本地震時の対応とその後の防災対策、地区防災計画への考え方アンケート調査を行った。2017年12月時点の回答は15団体である。

(2) 自主防災組織との関わりについて

2017 年 6 月に新設された自主防災組織への期待内容を図-1 に示す。自主防災組織には、「災害時の情報収集及び発信」や「災害時の避難者誘導」を期待する声が多かった。災害時は情報が錯綜し、何が正しい情報なのか各々で判断することが難しく、特に熊本地震の際は SNS が普及しており、情報収集に大きく貢献した一方、デマや出所のない情報が拡散されるなど課題も明らかになったことがこれらの期待に影響を与えていると考えられる。また、事業者は客や従業員の安全確保が第一であり、発災直後に自ら情報収集することが難しい。そうした中で、地域組織である自主防災組織が正しい情報を収集・発信することが、地域事業者から求められていることが示唆される。災害時の避難誘導に関しても高い期待がある理由として、城東校区は校区内に熊本県下最大の繁華街を有するため来訪者も多く、災害発生時間によっては滞留者が殺到することが挙げられる。地域内事業者は、災害時の避難誘導に不安を有し、地域と役割を分担することの必要性を認識している。

(3) BCP(事業継続計画)について

アンケートの回答にあった 15 団体のうち BCP が策定されているのは 0 団体であり、BCP の存在を知らない団体も 6 団体あった。商店街ごとで BCP の策定がされていないことは、災害発生後の速やかな復旧・復興が見込めないことにつながる。

(4) 地区防災計画について

城東校区の地区防災計画策定については、15 団体中 14 団体で「必要だと思う」という回答となった(図 2)。現時点ではどちらともいえないと回答した 1 団体は、管轄内に別の校区を含むためとの別記があり、実質全ての団体が地区防災計画の必要性を感じていることが分かった。商興会などの 1 団体としてできることには限界があり、地区防災計画を通じて地域の持つ人材や資源を活用し、相互に協力できる体制を確立することの可能性が明らかになった。

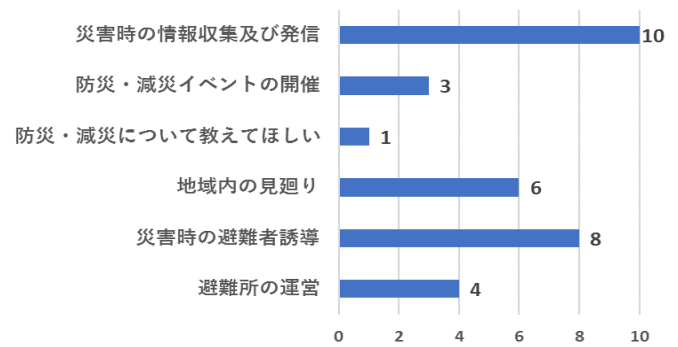


図-1: 「自主防災クラブにどのような期待をしますか」

回答結果

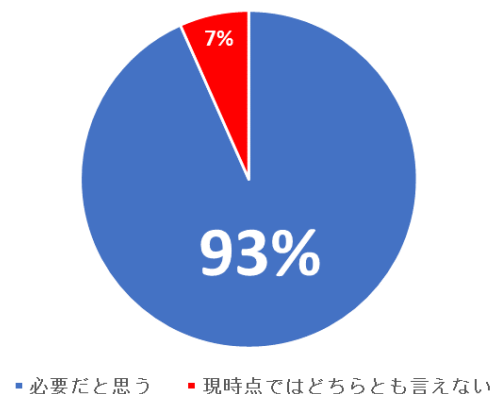


図-2: 「城東校区の地区防災計画について」回答結果

5. まとめと今後の展望

地区防災計画に関して、現在回答しているほぼ全ての団体が必要性を感じていることから、その内容に関して地域全体で話し合いが活発に行われることが期待される。住民のみならず地区内で働く人々や滞留者への対策も検討しておかねばならず、地区の防災・減災を考える上でステークホルダーが複雑に絡み合うことも、城東校区ならではの課題である。

地域の防災力向上の観点からも平常時の連携が重要であり、地区防災計画策定の過程で連携を強化し、災害時に計画を上手く機能させることが必要である。

6. 参考文献

- 1) 地区防災計画ガイドライン-総務省消防庁,
http://www.fdma.go.jp/html/life/chikubousai_guideline/guideline.pdf (2010 年 3 月)
- 2) 内閣府防災情報のページ,
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/torikumi/tsh19010.html> (2017.12.24 閲覧)