

人吉市における地区防災計画策定の課題抽出と分析

熊本大学工学部土木建築学科 学生会員 ○芦辺祐大
熊本大学大学院先端科学研究部 正会員 竹内裕希子
熊本大学くまもと水循環・減災研究教育センター 福永万里子

1. はじめに

東日本大震災以降、地域コミュニティにおける共助を推進するため、内閣府は地区防災計画制度を創設した（平成26年4月1日施行）¹⁾。地区防災計画の作成主体は地区住民等だが、地元の災害リスクや適切な共助の活動を整理するためには、専門的な知識等も必要であるため、住民だけで作成を行うには限界がある。また、地区防災計画は内容や規模の自由度が高いことから、作成手順に幅があり、内容や熟度に影響を与えている。そのため、市町村などによる、地区への支援、調整、後押しなどの役割が地区防災計画の作成推進に重要である²⁾。

地区防災計画策定の動きは熊本県内各所であるが、熊本県荒尾市と氷川町は、行政が主導して地区防災計画策定の場を提供している。令和2年7月豪雨で大きな被害を受けた人吉市は、人吉市復興計画を作成し、その実行計画となる復興まちづくり計画の作成に向けて「復興まちづくりに向けた地区別懇談会」を開催している。この懇談会において地区防災計画の作成が取り上げられている。

地区防災計画は、作成するだけでなく市町村の地域防災計画に反映されることが重要である。そのため、以上の背景から本研究では、熊本県内において行政主導で地区防災計画策定を行った荒尾市と氷川町の課題分析を行うこと、これから地区防災計画策定に取り組む人吉市の事前課題の抽出と整理を行うことを目的とする。

2. 研究概要

熊本県荒尾市安全防災課と熊本県氷川町総務課に対し、2021年6月にヒアリング調査を行った。また、策定主体である地区の意見収集を目的として、荒尾市内の2019年度地区防災計画策定時の自主防災組織会長、現在の自主防災組織会長を対象に、2021年7月に郵送によるアンケート調査を実施した。氷川町においては、2016年度から2018年度の地区防災計画策定時の区長、現在の区長を対象に、2021年7月に配布によるアンケート調査を実施した。アンケートの有効配布数、回収数、回収率は以下の表に示す（表-1）。

人吉市は、2021年10月に人吉市復興支援課、防災安全課にヒアリング調査を実施し、策定主体である住民の意見を収集するため、人吉市で地区防災計画策定に意欲的な5つの町内の町内会長に対して、2021年12月に配布によるアンケート調査を実施した。

表-1 荒尾市、氷川町の住民に対するアンケート調査結果

	荒尾市		氷川町	
会長、区長	策定時	現在	策定時	現在
有効配布数	21	22	42	42
回収数	17	17	31	31
回収率（%）	81.0%	77.3%	73.8%	73.8%

3. 行政主導で地区防災計画策定を行った荒尾市と氷川町の課題抽出

荒尾市と氷川町の地区防災計画作成の取り組みの流れを図に示す（図-1）。

荒尾市と氷川町共に調査票やマニュアルを事前に作成し、住民が計画作成に取り組みやすい準備を行っている。荒尾市では、全地区を対象とした勉強会に自主防災組織のメンバーが参加し、各地区に戻って住民と共に調査票に記入する形式、氷川町では、町職員が各地区を訪問し、ワークショップを開催する形式をとっていた。計画

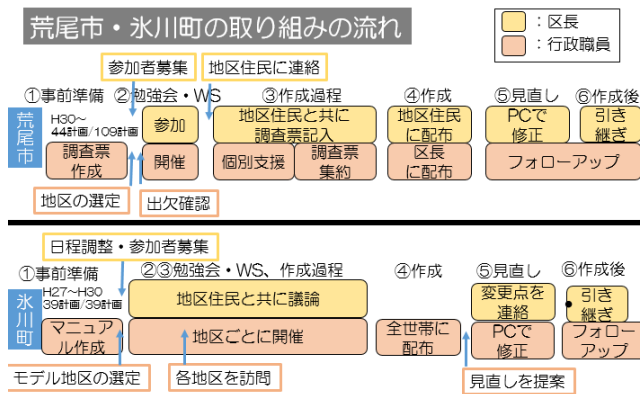


図-1 荒尾市と氷川町の地区防災計画作成の流れ

表-2 荒尾市と氷川町に対する調査結果

		課題	必要な支援
共通	策定時	役員でない住民や若い世代の参加が少ない	
	策定後	コロナ禍の為話し合いや地域活動が行えていない	行政からの助言
荒尾市	策定時	策定地区が多く、市職員の負担が大きい 全地区対象の勉強会では、地区ごとに理解差が生じる	防災タイムラインや避難所運営に関する指導 住民の意識を向上させる為の方法の説明
	策定後	引き継ぎ後の専門用語の認知度の低下	PC データの引き継ぎの必要性を促す
氷川町	策定時	個人情報の取り扱いが難しい 住民の協力が必要 職員の負担が大きい	役場からの資料や情報の提供
	策定後		前会長からの助言

の見直しは、荒尾市では会長自らがPCを用いて修正を行い、氷川町では、区長が変更点を町職員に連絡し、職員が修正を行う形式をとっていた。

ヒアリング調査、アンケート調査の結果から得られた課題と必要な支援を表に示す（表-2）。荒尾市と氷川町に共通する課題として策定時には役員でない住民や若い世代の参加が少ない。また、策定後はコロナ禍の為、話し合いや地域活動が行えていない。行政からの助言が共通して必要とされている。

これらの課題は、これから地区防災計画の策定支援を行う他の市町村でも想定される課題になることが考えられる。特に、荒尾市と氷川町に共通する課題は、他の市町村でも想定される可能性が更に高いことが示唆される。

4. 地区防災計画策定を今後行う人吉市へのヒアリング調査結果

人吉市へのヒアリング調査から以下のことが明らかになった。

「自主防災組織の組織率は、書類上 100%であるが、実際は機能していない地域がほとんどである」

「今後、自主防災組織についての研修会の開催や備品の再配布を行い、自主防災組織の設置活動支援を行っていく予定である」

「自主防災組織の規約作りから始め、防災マップ作りや町内単位の防災計画作成を行い、地区防災計画に繋げていく計画である」

「人吉市の地区防災計画の作成は、行政側からの提案ではなく、「復興まちづくりに向けた地区別懇談会」において住民からマイタイムラインや地区防災計画の作成に近い意見が出されたためである」

「人吉市は、全地区に対して地区防災計画策定の同時期・同一形式での支援の予定は無く、人吉市相良町を先行事例として自主防災組織の組織化を行い、役割分担などを明確化した上で、地区防災計画策定に繋げていく予定である」

「地区防災計画策定支援として、人吉市在住の防災士である白石氏、熊本市秋津校区で地区防災計画の策定を行った吉住氏に講演を依頼し、講演会の開催を予定している」

「校区単位で地区防災計画策定に関する説明会を行い、町内間で情報交換を行いながら 2~3 町内単位での策定を行っていく予定である」

5. 終わりに

荒尾市と氷川町への調査から、行政主導で地区防災計画策定を行う際の課題を抽出し、計画作成に意欲的でない地区や住民の参加を促すことが重要であること、地区住民は、作成時、作成後共に行政の支援を必要としていることが明らかになった。また、人吉市の地区防災計画の策定支援の方針と今後の取り組み予定から、荒尾市や氷川町とは違う形式で策定支援を行っていくこと、自主防災組織の組織化が計画作成の取り組みに繋がることが明らかになった。今後人吉市の町内会長への調査結果を分析し、人吉市における地区防災計画策定の課題抽出と分析を行う。

参考文献

- 1) 内閣府：地区防災計画モデル事業報告-平成 26~28 年度の成果と課題-
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/pdf/houkokusho.pdf>
- 2) 内閣府：地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/pdf/sienguide.pdf>