

災害時要援護者施設対策の現状と課題及び自主避難実施地区の住民意識調査

岩手大学 学生会員 ○玉熊はるな
岩手大学 正会員 井良沢道也

1. はじめに

近年、集中豪雨による土砂災害が各地で発生し、多くの被害を与えている。特に深刻なのが、老人ホームや病院等の災害時要援護者関連施設が被災するケースである。平成10年には福島県の社会福祉施設で入居者5名が、平成21年には山口県の特別養護老人ホームで入居者7名がそれぞれ土石流によって亡くなるなど、多くの犠牲者が出ている。これらの災害を受け、国や都道府県では、災害時要援護者関連施設に係るハード対策及びソフト対策に重点的に取り組んできている。岩手県では昨年度、県内の災害時要援護者関連施設に係る土砂災害危険箇所カルテを作成した。本研究では、カルテのデータベースを解析するとともに、7施設の施設管理者等に詳細な聞き取り調査を行い、土砂災害の面からみた災害時要援護者関連施設の現状や課題を明らかにすることで、今後の警戒避難体制の整備に資することを目的とする。

また、平成16年7月の豪雨災害において50名の地区住民全員が区長の指示によって自主避難をした福島県西会津町弥平四郎地区における住民意識調査を行い、中山間地域での防災体制の現状と課題について考察した。なお、今回は災害時要援護者関連施設についてのみ取り上げる。

2. 調査方法

岩手県の災害時要援護者関連施設に係る土砂災害危険箇所カルテのデータベースを基に、282の施設について解析を行った（平成23年3月末時点）。調査項目は、施設概要や対策の現状など、表1の通りである。

また、さらに詳細について知るため、災害時要援護者関連施設の管理者等を対象に聞き取り調査を行った。盛岡市の特別養護老人ホームや遠野市の保育園など7施設について実施し、警戒避難計画の策定状況や避難訓練の実態などについて聞き取りを行った。

3. 調査結果

ここでは、データベースの解析結果について考察する。まず、想定される土砂災害とそれに対するハード対策の整備状況についてみていく。土砂災害危険箇所に立地する282の施設のうち、土石流、地すべり、急傾斜地の各危険箇所に該当する施設はそれぞれ、160施設（57％）、6施設（2％）、179施設（63％）であった。この中には、複数の危険箇所に該当する施設も多数存在している。また、危険箇所のうち警戒区域に指定された箇所に該当する施設は、土石流と急傾斜地において、それぞれ全体の15％、17％となっている。一方、これらの施設に対する砂防堰堤等対策施設の整備状況をみると、対策が完了した危険箇所に該当する施設は全体の約9％にあたる24施設のみにとどまっているのが現状である。想定される全ての土砂災害対策が完了されている

表1 土砂災害危険箇所カルテにおける調査項目

		調査項目
①施設概要		市町村
		広域振興局
		施設区分、重要施設への該当
		施設構造
		施設階層、エレベータの有無
		収容定員人数
②想定される土砂災害	土砂災害危険箇所	土石流危険渓流数
		地すべり危険箇所数
		急傾斜地の崩壊危険箇所数
	土砂災害警戒区域等(土砂災害防止法)	土石流(警戒区域数・区域区分) 地すべり(警戒区域数・区域区分) 急傾斜(警戒区域数・区域区分)
③ハード対策(施設整備状況)		土石流(事業着手、対策完了した渓流数) 地すべり(事業着手、対策完了した渓流数) 急傾斜(事業着手、対策完了した渓流数)
	④ソフト対策(警戒避難体制)	情報伝達体制の整備
		ハザードマップの有無、公表、配布
		市町村による警戒避難体制整備への支援
		市町村による施設管理者への説明会の実施 行政と連携して実施する防災訓練の実施

施設はなく、今後全ての施設に対してハード対策を完了させるのには相当の時間と費用を要することがわかる。

次に、ソフト対策についてみていく。図1は、情報伝達体制の整備の有無と、体制が整備されている施設について市町村地域防災計画への反映の有無を示したものである。体制が整備されている施設は約46%にあたる130施設で、そのうち地域防災計画への反映がある施設は全体の約32%にあたる89施設であった。また、土砂災害防止法により区域指定されている施設に絞って同様にみたところ、体制が整備されている施設が60施設、うち地域防災計画に反映されている施設が44施設で、区域指定されている施設数(89施設)に占める割合はそれぞれ約67%、約49%であった。区域指定されている施設の方がやや情報伝達体制の整備が進んでいるといえるが、まだ十分とはいえないのが現状である。

図2は、当該施設を含めた土砂災害危険箇所に対するハザードマップの有無と施設への配布状況について示したものである。ハザードマップが作成されている施設は約2割にあたる53施設のみであり、そのうち施設へ配布されているのは約16%にあたる44施設であった。また、これについても区域指定されている施設に絞ってみたところ、マップが作成されているのは25施設、うち配布されているのは22施設であった。区域指定されている施設数に占める割合はいずれも約3割となっており、区域指定されていても作成は進んでいない現状がみてとれる。

聞き取り調査からは、施設職員への周知や啓発が進んでいない現状が示唆された。一方で、土砂災害に関する避難計画の策定や避難訓練を行っている施設もあり、今後他の施設への周知、啓発を進めるうえで、これらの施設をモデル事例として対策を進めていくことが有効であると考えられる。

4. まとめ

岩手県内の土砂災害危険箇所に係る災害時要援護者関連施設において、ハード対策の現状や今後の展望から、ソフト対策の推進が喫緊の課題であることがうかがえる。しかし、それを目的とした土砂災害防止法に基づく警戒区域内にある施設でさえ、十分に対策がとられていないのが現状であった。これは、市町村による施設管理者への説明会の実施や行政と連携した避難訓練等においても同様の結果となった。今後警戒区域の指定がさらに進んでいくと考えられるが、それとともに施設職員への周知、啓発を行い、土砂災害を想定した避難計画や訓練等対策の向上につなげていく必要がある。

なお、福島県西会津町での調査では、高齢化や過疎化の進行による地域防災力の低下や在宅の災害時要援護者の問題などが明らかになった。

参考文献

- ・岩手県(2011)：平成22年度災害時要援護者関連施設に係る土砂災害危険箇所カルテ
- ・吉村元吾(2010)：災害時要援護者関連施設に係る土砂災害対策の推進 砂防と治水第197号、p72-75

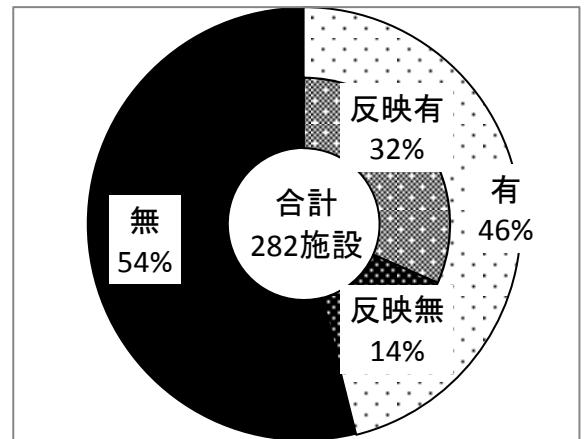


図1 情報伝達体制の整備と市町村地域防災計画への反映の有無 (n=282)

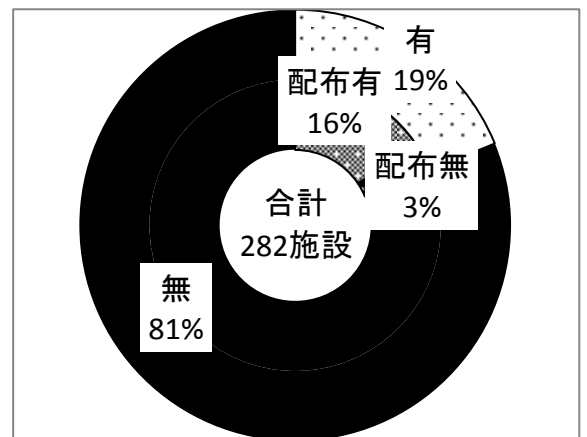


図2 ハザードマップの作成と施設への配布の有無 (n=282)