

地域防災のあり方について

答 申 書

平成23年12月

田沢湖地域審議会

会長 中村正孝

角館地域審議会

会長 西宮陽助

西木地域審議会

会長 門脇健郎

諮問者 仙北市長
諮問日 平成22年12月20日
諮問テーマ 「地域防災のあり方」について
答申者 田沢湖地域審議会 角館地域審議会 西木地域審議会
答申日 平成23年12月22日

1. 検討の経緯

仙北市は、その位置、地形、気象などの自然的条件から、過去には、様々な災害が発生しており、その度に甚大な被害を受けている状況にある。

特に、仙北市の過去における自然災害を見ると、集中豪雨、台風、雪害の各災害における被害が大きくなっている。

このような中、平成20年に「仙北市地域防災計画」が策定され、市、防災関係機関、事業者が連携し、地域における防災対策を実施することにより、市民の生命、身体及び財産の保護に取り組んできた。

しかし、災害はいつ、どこで起こりうるかわからないため、行政による取組だけでは十分とは言えず、市民自らが地域の実情に応じた対策や日常的な備えに取り組んでおくことが重要である。

このようなことから、仙北市において考えられる様々な災害について、三地域のそれぞれの地域審議会において、地域で取り組むべき防災を主眼に、諮問された「地域防災のあり方」について検討した。

2. 検討結果

【はじめに】

仙北市は、秋田県の東部中央に位置し、市のほぼ中央に田沢湖があり、東に秋田駒ヶ岳、北に八幡平、南は仙北平野へと開ける。また、雄物川水系の支流である桧木内川や玉川といった大きな河川がある。

人口は約3万人で、高齢化率は3割を超え、山間部にあっては集落が点在しており、独居高齢者世帯も非常に多い。

盆地特有の気候を持ち、明確な四季を持っているのが特徴的で、秋田県内では最も一日の寒暖の差が大きいほか、冬季の降雪量も非常に多い。特に降雪に関しては国内有数の豪雪地帯に数えられ、特別豪雪地帯に指定されている。

このようなことから、仙北市における自然災害を「風害」「水害」「雪害」「地震災害」「火山災害」に分類しながら総合的に検討し、地域における防災についての共通の大きな課題である「高齢者対策」、「情報伝達対策」、そして「自主防災組織対策」の3項目について集中的に検討した。

【高齢者対策】

3月11日の東北地方太平洋沖地震発生時においては、仙北市においても、広範囲、かつ長時間にわたり停電被害を受け、幾度となく揺れる大きな余震と共に、市民を不安と恐怖に陥れたことは記憶に新しい。

高齢者、特に独居高齢者（世帯）においては、普段から情報の源となっているテレビが見られない状態と、高齢による身体的運動機能の低下で足腰が弱まっているなどのことから、特に不安と恐怖は大きかったものと推測される。

このようなことから、大規模災害時においては、高齢者をはじめ、障がい者などの「逃げ遅れ」が非常に危惧される。為す術無く、ただ呆然と立ち竦み、被害に遭う状況は、瞬く間に水位が上昇し、床上浸水被害を発生させた豪雨災害時に体験談としても報告されている。また、独居高齢者（世帯）は、山間部の点在した集落に多いことから、その集落が孤立した場合についても、ハイレベルなリスクを負うものと考えられる。

このような課題を解決するためには、「近所付き合い」が大変重要である。これが「助け合い」として機能したとき、相当の効果がもたらされることは、過去に発生した阪神淡路大震災、又は東日本大震災においても立証されている。しかも、これを地域や集落を単位とする小規模な「自主防災組織」の組織化に繋げ、常日頃から防災意識を高めていくことで、自然災害の発生は阻止できなくとも、その被害を極力抑えられることになるだろう。

地域や集落の住民は、その地域や集落の様々な状況、特有の事象など、そこに住んでいなければ知り得ないことを把握していることが多く、そういった住民によって防災組織を組織することによって、防災対策に威力を発揮するものと考えられる。救助も支援も時間との闘いとなれば、一番近い住民がそこに向かうことで、時間的課題が解決できよう。更に、その住民が、日頃から救命方法等を学び習得し、訓練を積むことによって、その効果は絶大なものとなろう。これは、地域の消防団に限られた活動ではなく、そこに住む住民の大勢が救命方法等を学び習得することが望まれる。

避難場所についても同様で、指定された避難場所が公民館やグラウンドなどであっても、災害の種類によっては、不適切な避難場所となることも予想される。例えば、地震災害においては、建物の崩壊も危惧される中、老朽化した施設を避難場所に指定していたり、洪水災害においては、水路よりも低い場所にあるグラウンドを指定していたり、または、地滑り地帯に避難場所（施設）があるなどの場合で、それぞれの災害に応じた避難場所について、その避難経路も含め、その住民の意見から、その地域や集落の様々な状況や特有の事象を考慮した上で指定することが重要である。

更に、避難場所においては、非常食や日用品といった防災用品・用具等が整っていないことから、その整備が急務である。

【情報伝達対策】

さて、様々な防災活動には「情報」が大変重要である。発信する側も受信する側も同じで、如何に早急に情報を伝達するかは、人命の生死をわけることもある。

冒頭に述べたように、停電被害にあったとき、各家庭において情報の源として機能していたテレビは動かなくなり、一切の情報を得ることができなくなった。更に、一人に一台と言われている携帯電話について、ここ仙北市の高齢者においては、その所有率は依然と

して低いようで、所有している住民であっても、その電源の確保に非常に苦慮した。

洪水災害時には、防災無線による情報が、豪雨による雨風の音が原因で聞き取れなかったとの経験談も報告されている。また、情報が混乱し、水路の下流域住民が上流域にある水門を閉じたことによって、その上流域において大規模な浸水被害が発生したりと、災害時における情報伝達機能の麻痺は、その直接的な災害のほか、情報混乱から発生する二次災害の発生の可能性もある。

情報伝達のシステムを確立するため、防災無線の未整備地域への整備と、整備後における恒常的なメンテナンスは大変重要である。更に、安全・安心メールの活用は、防災無線の整備等と比べ、コスト面においても、その気軽さからも大変有効であることから、積極的に周知し、また、有益な情報発信を常日頃から行うべきものである。

しかしながら、情報を正しく伝達することは、あたかも、機器・機材によるシステム作りが重要と捉えられがちだが、その本質は「人の言葉」であり、アナウンス技術の習得と向上も必要である。更には、機器から機器へという無機質な情報伝達も、人から人へという暖かみのある情報伝達に置き換えるならば、そこに「助け合い」が生まれるはずである。情報を伝えるのも、情報を活用するのも住民であることを考えれば、常日頃から、人と人とを繋ぐコミュニティ作りが重要であり、そのコミュニティである地域や集落を単位とした自主防災組織を組織し、その組織内での人から人への情報伝達網、及びその組織と行政等との情報伝達網を作りながら、そこに住む住民が互いに助け合う防災活動が重要となるだろう。

【自主防災組織対策】

さて、これまで、幾度となく述べてきた自主防災組織については、その必要性は重要であり、災害はいつ、どこで、どのような災害が起こるか予測できない状態においては、その組織化は急務である。

現在、地域や集落単位に自治会等が存在し、更には、大字等を単位とする「地域運営体」が設立されてきている状況においては、それらが、自主防災組織としての役割を担えるものと考えられる。

この自主防災組織は、その地域や集落における様々な状況や特有の事象を考慮した対応を即座に行えることがメリットであることから、広域化する必要はないが、それぞれの自主防災組織が互いに連携して活動することは、情報の交換も含めて非常に有意義なものとなろう。

自主防災組織内においては、老若男女をはじめ、その職業なども多種多様な住民が混在することになるが、得意分野などを考慮して役割を分担し、それぞれの役割を明確にしながらお互いに助け合うことを常に意識して活動していくことが重要である。

災害は、いつ、どこで、どのような災害が発生するか予想はできない。こうしたことから、常日頃から防災意識を高めておくことが重要である。そのためには、常日頃からの啓発はもちろんだが、自主防災組織毎の定期的な防災訓練と併せ、いくつかの自主防災組織同士が連携して行う共同訓練、そして、仙北市全体として行う全体訓練など、関係各機関とも連携して行うことが必要であろう。

行政においては、その自主防災組織の組織化促進と、その組織が自主的に活動するため

の手助けが求められる。

【おわりに】

仙北市は、広大且つそのほとんどが山間部であること、市職員が年々減少してきている状況の中で、「自らの命や財産は自らが守り、地域の命や財産は地域で守る」という防災意識を、住民一人ひとりが高めなければならない。そして、行政は、その意識を高めるための啓発活動と、防災活動を支える取り組みを惜しんではならない。なぜならば、防災に十分過ぎるということはなく、防災への支出よりも復旧・復興への支出の方が割高となることは、既に各災害を経験して確認済みのことである。行政は、住民に対する防災への取り組みを、平時から積極的に行っていただくよう要望する。

◎個別特記事案

○あらゆる災害の種類と規模を想定し、防災計画の策定をはじめ、その対策について備えておくことと、それを住民と一緒に実施できるようにしておくことが重要である。

○防災計画の策定について、その詳細を策定する場合は、地域や集落の実情に詳しいその地域住民の意見を反映させること。それ故に、その地域や集落の実情に沿った防災計画となるようにしなければならない。

○地域や集落を単位とした「自主防災組織」を組織させ、早急に機能するよう訓練を行うことが重要である。

○住民は「自らの命や財産は自らが守り、地域の命や財産は地域で守る」という意識を持って活動し、行政は「自主的防災活動については、人的・金銭的支援を惜しまない」という意識を持って職務を遂行するなど、住民と行政が役割を明確に分担し、協力して取り組むことが重要である。

○行政、及び地域住民において、それぞれに危険箇所を把握しているが、その情報を共有していない。その情報はもとより、防災に関するあらゆる情報を共有し、防災計画を見直したり、防災マップを更新したりするため、情報提供を相互に行うことが重要である。

○いつ発生するかわからない災害に備えて、避難場所における備蓄品の整備が急務で有り、その管理が重要である。

○机上の訓練では、実際の災害に対応しきれないので、住民や各関係機関を巻き込んだ大小様々な規模の防災訓練を積極的に開催することが重要である。

○情報伝達方法においては、防災無線の整備・メンテナンスの他、安全・安心メールの活用と併せて、地域や集落を単位とする自主防災組織を組織させ、情報伝達網を整備するこ

とが重要である。

○観光地であることを自覚し、仙北市を訪れる観光客への災害時の対応を確立しておくことが重要である。また、外国人観光客も多く、言語や生活習慣・宗教などそれぞれに対応できるようにしておかなければならない。

○雪害対策においては、屋根や玄関などの出入り口、また、道路までの屋敷路の除排雪も促すこと。特に、高齢者世帯においては、救急車両の乗り入れの可能性が高いと思われることから、地域において支え合いながら取り組むことが重要である。行政においては、その取り組みについて、人的・金銭的支援を希望する。

○空き家の防災対策については、特に冬期における雪害が顕著だが、夏期においては、軒下にスズメバチが巣を作ったり、野良猫が住み着き大量発生するなどの問題もあり、地域としても行政としても早急な対応が必要である。

○仙北市における防災計画において、火山災害について追加策定されたが、玉川ダム等のダム決壊における大規模洪水災害などに対する防災計画は未だ策定されていないことから、早急に策定する必要がある。

3. 地域審議会の開催

月	日	内	容
平成22年	12月20日	合 同 地 域 審 議 会	
平成23年	2月21日	田 沢 湖 地 域 審 議 会	
平成23年	2月22日	西 木 地 域 審 議 会	
平成23年	2月22日	角 館 地 域 審 議 会	
平成23年	9月22日	西 木 地 域 審 議 会	
平成23年	9月22日	角 館 地 域 審 議 会	
平成23年	9月26日	田 沢 湖 地 域 審 議 会	
平成23年	12月22日	合 同 地 域 審 議 会	

4. 各地域審議会委員名簿

○田沢湖地域審議会

中村正孝（会長） 井上幸子（副会長） 大石徹治／藤川栄 羽川昭紘
三浦陽一 高橋正治 西村隆作 千葉なみ子 石井和子 齋藤英明
佐々木善一 三浦久 眞崎久仁子 高橋清良

○角館地域審議会

西宮陽助（会長） 能美忠堯（副会長） 鈴木重由／山本陽一 相馬博之
茂木千代太郎 経徳紘一／黒澤昇 渡邊敏明 藤原久榮 藤井嗣信
鈴木八寿男 高橋政宣 戸澤雅子 新山睦子 千葉一明

○西木地域審議会

門脇健郎（会長） 橋本左武郎（副会長） 佐藤雄孝 佐藤昭三郎
沢山純一 角野浩民 鈴木重藏 阿部昭司 佐藤幸 橋本敦子
布谷和好 藺藤幸順 赤倉祐子