

高知県における災害時要援護者関連施設での土砂災害に関する啓発活動事例

高知県土木部防災砂防課 ○島崎 孝、大崎 弘明
株式会社宮崎測量設計コンサルタント 濱田 博人、濱 久甲

1 はじめに

高知県は県土の約 84%を山林が占めており、住宅地は谷の出口や斜面に張り付くように広がっている。また、全国有数の多雨地域で県下全域での年平均降水量は 2,000mm を超えるうえに「台風銀座」と呼ばれるように台風の常襲地域であり、これまで度々大きな土砂災害の被害を受けている。さらに、今後 30 年以内に 60% 程度の確率で南海地震が発生すると予想されている。

県内の土砂災害危険箇所は、1 万 8 千箇所を越えており、全国で 7 番目に数の多い県となっている。また県内にある災害時要援護者関連施設は 3, 1 5 5 施設あり、土砂災害危険箇所内に立地している施設は 6 3 3 施設（同一住所の重複を除くと 4 5 5 施設）となっており図-1 のとおり県内全域に広く分布している。本県では、平成 2 1 年 7 月に発生した、山口県防府市の特別養護老人ホームでの土石流災害を契機とし、土砂災害危険箇所内にある災害時要援護者関連施設について、土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域の調査・指定を平成 2 2 年～2 3 年の 2 ヶ年にわたり優先的に実施し、それと平行した形で施設への啓発活動について緊急雇用創出臨時特例基金事業を活用し実施した。その内容について取りまとめたので報告する。

2 啓発活動の実施内容

平成 13 年に施行された土砂災害防止法は、警戒避難体制についての取り組みを市町村に義務づける内容となっている。そこで、本県では土砂災害防止法の指定と併せて、市町村及び地域、災害時要援護者関連施設が一体となり、警戒避難体制の構築を図り、地域防災力の向上を実現するための方策への支援として、平成 2 2 年度より 2 ヶ年にわたり災害時要援護者関連施設への重点的な啓発を実施した。主な取り組み内容として、平成 2 2 年度は、土砂災害防止法に基づく基礎調査と平行し緊急雇用事業を活用し土砂法の説明、施設概要（構造、収容人員等の情報、防災マニュアルの作成状況等）などについての聞き取り調査を個別施設へ出向いて実施した。また土砂災害をより認識してもらうため学習会形式による防災学習会を各市町村ごと（34 市町村）に開催を行った。平成 2 3 年度は 9 月末の土砂災害警戒区域指定に併せ区域指定図により、再度個別施設訪問による啓発を実施した。さらに県下 6 会場にて防災学習会を再度実施し、避難マニュアル策定まで結びつけていただけるよう強く訴えかけることを心がけ、施設内での警戒避難体制整備の体制作りの重要性を説明した。

3 アンケート等による施設関係者の意識調査

今回、災害時要援護者関連施設関係者を対象とした防災学習会を 2 ヶ年にわたり実施したことをふまえてアンケート調査を実施した。参加率としては、全体を通して約 38%にとどまっている。主な理由として開催時期が 2 ヶ年とも 2 月と非洪水期に実施したことや防災意識の低さ等の原因が考えられる。一方で参加した関係者は 2 年とも参加してくれたリピーターや、土砂災害の危険箇所に施設があると危機意識を持っている方が全体の約 90%であり、防災意識の高さが伺えた。参加施設の特徴としては、2 ヶ年とも教育関係施設の参加が特に多かった。また今回のような啓発的要素が強い防災学習会について、「役にたったか」という問いに対しては、実に約 95%の参加者が役にたったという結果から見ても学習会の有意性が示されたと考えられる。次に、「日頃から留意していることは」の問いには防災情報の入手、危険箇所の把握、避難場所・避難経路の把握など日常の防災意識の高さも伺えた。自由記述欄は、以下の 3 問により回答を求めた。回答の記述文書からキーワードを設定し使用頻度についてとりまとめを行いキーワードをもとに編集し

代表回答を作成した。

- ① 今後どのような学習会を希望するか?…地震関連等も含めた土砂災害について、ビデオ等映像を活用した講習を希望。また具体的事例による避難マニュアル作成を目的とした講習。避難訓練までの実施。
- ② 日頃の防災対策に関し、関係機関への要望等がなにかあるか?…警戒避難体制の具体的な指導、安全な避難場所・避難経路の確保。施設周辺の施設と合同防災訓練の実施。迅速に情報が入手出来る体制作り。
- ③ 災害時要援護者の防災について、どうして行くべきか、お考えの事があれば自由にお書き下さい…災害時要援護者の防災（避難・誘導）はとても難しいという認識。周辺は広範囲に危険箇所があったり避難時に不安な面が多い。迅速な避難方法を検討しマニュアル化しておくことが重要。

次に学習会終了後の質疑について事項別に分類すると、主に「警戒避難計画について」、「避難マニュアル策定について」など実際の避難マニュアル策定への支援を要請する要望が特に多かった。また山間地では避難場所を確保することも困難なところも多くあり、そういった施設からは特にハード対策の要望も強かった。

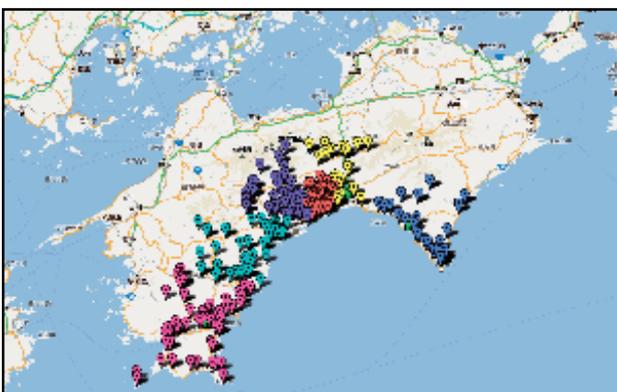
さらに、土砂災害警戒区域についての質問も多かった。例えば…詳細な地質調査に基づいた区域なのか? 深層崩壊との関連は? 地震で崩れる箇所との関連は? といったような踏み込んだ内容や、実際現地での危険箇所回り（フィールドワーク）を要望する施設も多かった。

4 今後の課題

今回の業務は、緊急雇用創出臨時特例基金事業を活用した啓発活動という本県としても初めての取り組みであった。この業務をとおして災害時要援護者関連施設の警戒避難体制整備についての課題等も多く見えてきた。ひとつは避難するタイミングについてである。健常者よりも早いタイミングでの避難が必要とされるため、行政機関としての気象情報等の情報伝達体制の構築が特に急がれる。次に避難場所であるが、山間地においては施設外への避難場所の確保は現実的に困難なため、施設内での一時避難体制をどうするかが重要になってくる。そのため早めの避難を促すソフト対策のみでの対応は災害時要援護者関連施設では特に難しいと言わざるを得ない。そういったことからハード・ソフト一体となった取り組みが必要不可欠といえる。

昨年度発生した東日本大震災では、テレビ画面を通じて凄まじい自然災害の脅威を人々に与えハード対策の限界が強く印象付けられ、改めてソフト対策の重要性が認識させられた。しかし山間地の災害時要援護者関連施設等については、安全な避難場所の確保すら難しい状況となっているためハード対策の要望も強い。

そういった意味からも地域を巻き込んだ形での避難体制作りが災害時要援護者関連施設については特に必要である。最後にアンケート記述式回答の切実な一文を紹介し終わりとしたい。「乳幼児や高齢者の施設では、避難時に地域との連携が必要です。行政がその仲介となってほしい。」



図－1 災害時要援護者関連施設分布図



防災学習会開催状況