

岩手県における土砂災害対策の推進に係わるソフト対策の実態調査

岩手県砂防災課（現 宮古土木センター） 佐藤宏幸

岩手大学農学部 ○井良沢道也 中村和作 伊藤綾乃 菅原明祥 山田谷聡太 長谷川亮太

はじめに

岩手県では、県の施策等に対する評価・政策提言を委託する公募型の制度がある。県民協働型評価の企画であり、ここでは表題について平成 25 年度・26 年度の 2 ヶ年間で取り組んだ結果を報告する。

1. 岩手県がけ崩れ危険住宅移転促進事業及び住宅・建築物安全ストック形成事業（がけ地近接等危険住宅移転事業）について

岩手県は東北地方では最多の 14,348 の土砂災害危険箇所を持ち、そのうち 6,959 が急傾斜地崩壊危険箇所となっている。しかし、がけ崩れ危険箇所の整備率は全国平均を 10%程下回っている。岩手県では 2002 年に発生した釜石市の土砂災害を教訓に、土砂災害対策を効果的に推進するためには厳しい財政状況であることも踏まえ、新たな方策に取り組む必要があるとしている（2004 年、岩手県土砂災害危険防止施策検討委員会提言）。その具体策の一つとして 2006 年度よりがけ崩れ危険住宅移転促進事業（以降、移転事業）の施策を創設している。本事業は国が行っている既存のがけ地近接等危険住宅移転事業を利用する住宅に対し、住宅の除去費用を上乗せし、移転経費や住宅の建設・購入補助を加えたものである。なお、本制度の利用者は 2011 年 8 月 23 日現在で、岩手県内で 10 戸である。そこで、利用者への聞き取り調査を行い、本県独自ソフト対策事業の「がけ崩れ危険住宅移転促進事業」についての現状の評価と課題を把握した。

本調査により、本制度に対する利用者の満足度は高かったが、以下の課題があげられた。

まず、移転を実際に行う際に現状の助成金額では足りないという意見が多かった。また、補助金の申請から補助金が交付されるまで時間がかかりすぎる。そして、移転先を見つけるのに苦労した。申請の手続きが煩雑で高齢者にとっては困難であることなどである。

今後の課題としては、(1)事業制度の改善、(2)移転先確保に向けた行政の協力、(3)合意形成要件の検討、(4)移転前の残地活用、(5)住民への事業制度周知などがあげられる。なお、熊本県が今年度より同様の事業を創設する予定である。

2. 土砂災害ハザードマップの作成された久慈市（平成 23 年度）を対象とした住民の利用状況の調査

警戒避難を考える上でハザードマップは重要である。本調査の対象は、平成 25 年 7 月 26 日に久慈市生出町公民館にて、岩手大学と久慈市が開催したワーク

ショップに参加した住民 23 名を対象に実施した。本調査はアンケート形式で行った。

本調査の結果は次の通りである。ハザードマップの保持・保管状況のレベルは大変高く、ほとんどの家庭が保持し、利用するには十分な状態で管理していることがわかった。これは本ハザードマップが比較的近年に作成・配布されているため、住民にとっても記憶に新しいということが一因だと考えられる。一方で、実際に使用した機会としては、「配布されたときしか閲覧していない」住民が半数を占めており、防災活動の一環としてハザードマップを日ごろから閲覧し利用するという意識は低いことがわかった。また、ハザードマップを利用した上で参考になった情報としては、「土砂災害危険箇所」や「洪水の浸水想定範囲」、「避難場所」があげられた。

今後の課題としては、(1)ハザードマップの内容の充実、(2)ハザードマップの利用促進などがあげられる。

3. 砂防の観点から見た自主防災組織の現状と課題

近年の災害の多発する現状から、自主防災組織に対する期待は大きくなっている。そこで、岩手県内 8 市町村における自主防災組織を対象に、主にアンケートの手法を用いて調査を実施した。岩手県内 8 市町村の自主防災組織 計 871 組織を調査対象としてアンケートを配布した。有効回答数は 579 であり、その結果は次の通りである。

土砂災害を想定した防災訓練を行うと回答した組織は 53 組織であり、全体の約 7.4%である。火災や地震がほとんどで、土砂災害を想定した訓練を行う組織は少ないが、過去に災害を経験した地区では多い。

今後の課題としては、(1)地域における高齢化である。どの市町村においても、自主防災組織の役員の平均年齢は約 60 歳前後であり、地域の防災を担う人材の高齢化が課題として挙げられる。(2)災害時要援護者に関する対策の実施についてである。今回の調査では、自主防災組織の会長を始め、副会長、その他役員、近隣住民、その他組織など、様々な人々が地域の要援護者について状況を把握していることが分かった。しかし一方で、地域の要援護者について把握できていない（分からない）という回答も多かった。(3)防災訓練への参加率の低さに関してである。住民の防災訓練への参加率を見てみると、「30%未満」という回答が目立っており、参加率の低さが伺える。

4. 土砂災害防止法の説明会実施による住民の防災意識向上の検討

土砂災害防止法を指定する際に事前に地区住民に説明会を実施するが、それによって住民の防災意識が向上することが期待される。全 10 回の住民説明会において、参加住民全 131 名にアンケート調査を行い、住民の防災意識や説明会としての教育効果について把握した。その結果、説明会によって土砂災害についての理解度が大きく向上していることがわかった。

今後の課題としては、(1)説明内容の充実である。映像等による分かりやすい説明を行う等の工夫が必要である。(2)地域課題への対策の検討もあげられる。災害時における要援護者に対する具体的な対策、若い世代が働きに出ている日中の防災体制など、地域が抱える問題について、行政が住民と共に対策を検討することが求められる。他に、(3)自主防災組織活動の地域間格差の解消、(4)住民の意識啓発があげられる。

5. 土砂災害ハザードマップの作成を進捗させるための方策の検討

岩手県内 33 市町村のうち、11 市町村（全域では無く一部作成を含め）のみ、土砂災害防止法第 7 条 3 項に基づく、土砂災害ハザードマップが作成されている。全国平均が約 45% であり、マップ未作成の市町村の解消が強く望まれている。そこで、先進県へのヒアリングや、マップ未作成の市町村を対象に作成が進まない理由などのヒアリング調査を行った。さらに、ワークショップの開催による住民のハザードマップの理解度向上の把握を行った。

マップの作成時に土砂災害防止法の基礎調査図を使用しているのは 6 市町村に留まった。作成後のマップに対する住民の評価や認知度の把握はしていない市町村が多かった。マップの作成は区域指定の進捗に左右されるため、他の先進県が行っているような「基礎調査図の提供」や「県職員が市町村へ直接出向き、土砂法の趣旨やマップ作成等警戒避難体制の整備などを説明する」など業務の住み分けにとらわれない積極的な行動が必要である。また、市町村はマップ作成の主体として県と協力して、住民にとってわかりやすい、意味のあるマップの作成に努めるべきである。また市町村には専門分野の技術者が不在なことも多いため、他市町村や県との連携は欠かせない。さらにマップについては作成することだけがゴールではない。住民の意見を取り入れ、新たに更新していくことや防災訓練など日常の活動で使われていくことも重要である。

6. 土砂災害警戒区域指定等を進捗させるための方策の検討

本県の土砂災害警戒区域等の指定率は約 2 割と全国平均の約 6 割と比較して遅れている状況にあるため、

早急な指定が望まれている。そこで、先行している県の事例収集を行い、基礎調査、区域指定の実施状況の把握を行った。また、県内市町村へのヒアリングも行った。これまでに区域指定された地区の住民に対してアンケート調査を行った。

土砂災害警戒区域等の指定を進捗させる上で、基礎調査等を行う県の働きと指定に対する住民の理解が重要であることがわかった。今後、土砂法の改正によって県が基礎調査結果を公表するなど積極的な取り組みが行われることが期待されているが、さらに、人員や予算の補強を図っていくことも重要である。また、指定には住民の理解も大きく関係しており、土砂法の趣旨を理解してもらえらるわかりやすい説明会などで、警戒区域設置への理解と防災意識の向上を図る必要がある。市町村に対して行うのも重要で、県職員による市町村長への理解呼びかけが、県と市町村の協力につながると思われる。

今後の課題としては、(1) 土砂災害防止法の指定に関する事業を重点的・集中的施策へ位置付けること、(2) 優先した箇所ごとに指定を行う方法と、市町村や自治体単位で指定を行う方法とを、比較検討し、バランスよく組み合わせるなど、より早期に指定が進む方策を検討すべきである、(3) 住民の土砂災害警戒区域指定に対する理解度向上等に向けた取り組み、(4) 基礎調査等への取組への条件整備、(5) 県と市町村、市町村同士の連携の強化などがあげられる。

7. 2013. 8. 9 秋田・岩手豪雨災害時における住民の警戒避難に関する実態調査

東北地方では 2013 年 8 月 9 日の今回は仙北市の先達地区で 6 名の犠牲者を出すなど土砂災害が発生した。被災した仙北市の先達地区、雫石町の橋場地区、紫波町の南伝法寺地区を対象に災害当時の住民の行動についてワークショップを開催するなどして住民の警戒避難に関する実態調査を行った。

今回の調査の結果から、警戒避難の発令方法の見直しの検討や防災リーダーの重要性があげられた。今後の課題としては、住民が避難時に求める情報の伝達方法の工夫、高齢化による災害時要援護者増加へ対応するための対応、住民と共同での避難所・避難路の検討などが必要である。

おわりに

本報告は岩手県による平成 25・26 年度県民協働型評価事業によって行われたものであり、携わっていただきました住民の皆様、先進県や県内市町村の方々、岩手県政策推進室をはじめとする多くの方々に厚くお礼申し上げます。なお本成果報告書は岩手県のホームページに掲載されている。岩手県県民協働型評価：

<http://www.pref.iwate.jp/seisaku/hyouka/kenmin/index.html>