

# 防災・減災に関するソフト対策を 推進するための施策について

( 案 )

平成 2 5 年 2 月

気候変動にともなう防災・減災を考える会  
( 千代川流域圏会議・分科会 )

## 目 次

|                                          |   |
|------------------------------------------|---|
| 背 景 -----                                | 1 |
| . 防災・減災に関する課題 -----                      | 2 |
| 1 . 防災・減災に向けて取り組むべき課題 -----              | 2 |
| 2 . 取り組みを拡充・継続するための課題 -----              | 3 |
| . 防災・減災に向けて取り組むべき施策 -----                | 5 |
| 1 . 防災意識の啓発 -----                        | 5 |
| 2 . 地域コミュニティの強化 -----                    | 5 |
| 3 . 分かりやすい防災情報の提供 -----                  | 6 |
| 4 . 情報伝達手段の整備 -----                      | 6 |
| 5 . 避難方法の確立 -----                        | 6 |
| . 取り組みを拡充・継続するための施策 -----                | 7 |
| 1 . 千代川流域圏会議との連携 -----                   | 7 |
| 2 . 住民連携会議の立ち上げ -----                    | 7 |
| 3 . 小・中学生に対する防災教育 -----                  | 7 |
| 4 . 行政と連携した住民主体の防災学習会の実施 -----           | 7 |
| 5 . 行政による防災リーダー研修会の実施 -----              | 7 |
| 6 . 地域における防災・減災活動の<br>マスメディアを通じた広報 ----- | 8 |
| 7 . 地域住民のコミュニケーション強化のための<br>地縁活動支援 ----- | 8 |

## 背 景

近年、地球温暖化にともなう気候変動による影響として、水災害、土砂災害、高潮災害の頻発化、激甚化が懸念されている。

平成 24 年 7 月に北部九州を襲った豪雨では、国が管理する花月川や矢部川の堤防が決壊し、甚大な浸水被害が発生した。阿蘇地方の坊中雨量観測所では 3 時間で 315 ミリを記録する豪雨となり多くの人々が避難生活を余儀なくされている。また、同年 8 月には京都府宇治市でもゲリラ豪雨により京都府が管理する河川の堤防が決壊し、浸水被害が発生した。

平成 19 年に策定された「千代川水系河川整備計画」には、危機管理体制の整備として、地域住民、水防団、自治体、河川管理者等が、自助、共助、公助の連携、協働を踏まえつつ、洪水時に的確に行動し、被害をできるだけ軽減することが盛り込まれている。

しかし、かつて豪雨時に堤防の見回りをし、水害時の避難や水防活動の母体であった地域社会は大きく変わり、かつての浸水地域にできた新興住宅地であっても、その水害履歴を知らない新住民が多い。大人たちの水害への備えが不十分な中、子どもたちに水害体験は伝えられておらず、学校においても水害に対する防災・減災教育はあまり行われていない。

このような中で、千代川流域圏会議では、平成 22 年度に「気候変動にともなう防災・減災を考える会」(千代川流域圏会議・分科会) (以後、「分科会」とする。) を設立し、水災害に対して「犠牲者ゼロ」に向けたソフト的な対策を検討し、取り組みを行った。

本提言は水災害に対して、千代川沿川住民と行政(国土交通省、鳥取県、鳥取市) が連携し、防災・減災に関するソフト対策を推進するための施策について取りまとめたものである。

## ・防災・減災に関する課題

### 1．防災・減災に向けて取り組むべき課題

平成 22 年度に実施した「千代川沿川地区における水害意識に関するアンケート調査」並びに分科会における議論により、千代川流域において、以下の（１）～（５）が防災・減災に向けた課題として挙げられた。

#### （１）防災意識の啓発

住民のハザードマップの保存率や非常用持ち出し品の準備率、避難所の認知率が低いなど、普段の備えが十分とは言えない。若い人から高齢者まで、沿川住民全員の防災意識を啓発、向上させる必要がある。

#### （２）地域のコミュニティの強化

災害時の避難においては、避難の呼び掛けや、要援護者の支援等、地域としての結束力やコミュニケーション力に依存するコミュニティが重要である。しかし、近年、少子高齢化、単身世帯の増加や、核家族化の進行等、地域のコミュニティの希薄化が問題となっている。

#### （３）わかりやすい情報の提供

「犠牲者ゼロ」を達成するためには、住民の自主避難が重要である。現在、河川管理者が提供している河川水位等の防災情報は、住民の避難行動に結びつきにくい。住民が危険を認識し、避難の必要性を実感できる情報を提供する必要がある。

#### （４）情報伝達手段の整備

豪雨時に広報車や防災行政無線により、避難の呼び掛けが行われているが、雨戸を閉めた住家やマンションの中にいると、声が聞き取りづらいという問題がある。

#### ( 5 ) 避難方法の確立

千代川沿川地域では、指定避難所の収容人数が不足している地区が多く、さらに低平地では水害時に浸水する避難所がある。そのため、地域の実情にあった避難所の設定と避難方法の確立を急ぐ必要がある。

#### 2 . 取り組みを拡充・継続するための課題

分科会では、前項( 1 )～( 5 )の課題に対する取り組みとして、平成 22 年度から平成 23 年度にかけて 防災学習会の支援、 防災学習ツールの作成、 防災講演会の開催、 被災地( 兵庫県佐用町 )との意見交換会、 地域防災マップ作成マニュアルの作成・改良等を行った。

モデル地区( 富桑、明德、大正地区 )を対象に、防災学習会等の支援を行い、平成 24 年度に再びアンケート調査を実施して、取り組みの効果を検証した。その結果、防災学習会等の効果は確認できたものの、未だ備えが十分にできているとは言えないことが明らかとなった。

今後、防災・減災に関する取り組みを、より広い地域と世代に拡大し、継続していくためには、以下の課題の解決が求められる。

#### ( 1 ) 防災・減災に関する取り組みを継続するための体制づくり

千代川流域では近年、大きな水害が発生していない。大きな災害も 5 年たてば忘れてしまうため、防災・減災に関する取り組みを継続し、住民の防災意識を薄れさせないための体制づくりが必要である。

( 2 ) 町内会役員の輪番制の問題

防災活動を継続していくには、自主防災会等が主体となって活動を行う必要がある。しかし、自主防災会等のリーダーは町内会の役員が兼務している場合が多く、町内会の役員は輪番制のため、継続した活動が難しいという問題がある。

( 3 ) 防災リーダーの不足

防災リーダーは地域特有の危険性を把握し、防災に関する専門的な知識を有することが必要であるが、そのような人員が不足している。

( 4 ) 世代間と地域間による防災意識の格差

避難訓練や防災学習会に参加している人は、昔からその土地に住む高齢者が大半をしめており、同じ人が参加している傾向がある。その人たちの防災意識は高いが、若い世代や新興住宅地に住む、防災・減災に対してあまり関心のない人にどうやって防災学習会等の活動に参加して貰うかが課題である。

( 5 ) 広報の問題

自主防災会の活動に参加していない人の中には、組織や組織の活動内容を知らない人が多い。このため、多様な手法による広報活動を継続して実施する必要がある。

## ．防災・減災に向けて取り組むべき施策

防災・減災に関するソフト対策に当たっては、自主防災会等が主体となって行政（国土交通省、鳥取県、鳥取市）と連携し、防災・減災に関する取り組みを継続し、住民参加型のボトムアップ的な活動を推進することを基本方針とする。

行政は住民の取り組みを支援すると共に、取り組みをより広い地域、世代に広め、地域コミュニティの強化を図るため、更なる防災・減災活動に関する学習支援ツールや活動モデルの開発、さらには防災情報に関する広報を行うよう努める必要がある。

以下に、防災・減災に向けて取り組むべき具体の施策を示す。

### 1．防災意識の啓発

#### （１）防災学習会等の開催

住民の防災意識の啓発・向上のため、防災学習会、防災講演会、被災体験者との意見交換会を継続して開催する。

#### （２）防災学習ツールの開発・改良

住民の防災意識を高められる学習ツールを開発するとともに、これまで防災学習会で使用してきた学習ツール（クロスロードゲーム、はん濫ＣＧ等）を適宜使い易いように改良する。

### 2．地域コミュニティの強化

#### （１）地域防災マップの作成支援

自主防災会等が自主的に話し合い、地域防災マップを作成・改良していくことが地域コミュニティの強化にも繋がる。国土交通省、鳥取県、鳥取市は自主防災会が主体的に地域防災マップを作成できるように、積極的に支援する必要がある。

#### （２）地域防災マップ作成マニュアルの作成・改良

自主防災会等が主体的かつ持続的な住民協働プロセスのもとで地域防災マップを作成・改良していけるように、国土交通

省、鳥取県、鳥取市は避難訓練や防災学習会等、さらには防災情報の提供を継続して行う。

### 3．分かりやすい防災情報の提供

#### (1) C C T V 監視カメラのライトアップ

国土交通省、鳥取県はライブカメラに照明を設置し、住民が夜間でも水位の監視ができるように努める。

#### (2) まるごとまちごとハザードマップの整備

国土交通省、鳥取県、鳥取市は、自主防災会等が地域に想定浸水深や避難場所の位置等を示した看板を設置し、予め危険箇所を周知することが必要である。

#### (3) 行政間情報伝達検討会の開催

より分かりやすい防災情報の提供について検討を行うため、国土交通省、鳥取県、鳥取市、鳥取地方気象台および報道機関は、検討会等を実施して情報共有を図る。

### 4．情報伝達手段の整備

#### (1) 警報音や照明を用いた災害時の特別な情報伝達

災害時、住民に危険を分かりやすく知らせるために、回転灯、サイレン等を用いた水位情報伝達設備を整備する。

#### (2) 水位・雨量データの一般への提供

国土交通省、鳥取県はNHKのデータ放送を用いるなどして、住民にリアルタイムの水位、雨量データを提供するよう努める。

### 5．避難方法の確立

#### (1) 民間企業等と連携した避難所の確保

千代川が氾濫した場合、3階以上の建物や高台が無い地域については、高層ビルを所有する民間企業等と連携して、避難所を確保するよう努める。

## ．取り組みを拡充・継続するための施策

水災害に対して「犠牲者ゼロ」に向けたソフト的な取り組みを千代川流域全体に広げ、若い人から高齢者まで多くの人に継続して参加してもらうためには、取り組みを拡大・継続するための仕組みが必要である。そのための具体の施策を以下に示す。

### 1．千代川流域圏会議との連携

既存の千代川流域圏会議と住民連携会議、行政連絡会議が連携し、自主防災会等の活動を行政が連携して支援できる仕組みをつくる。また、防災・減災に関する取り組みの活動報告を千代川流域圏会議に対して定期的に行う。

### 2．住民連携会議の立ち上げ

既存の自主防災会連合会を活用し、自主防災会と小中学校から構成する住民連携会議を立ち上げ、自主防災会同士の情報共有や小中学校との合同訓練など、住民相互並びに行政との連携を図りやすくするための仕組みをつくる。

### 3．小・中学生に対する防災教育

教育委員会と連携し、小・中学生に対する防災に関する教育プログラムの開発を行う。計画的に防災教育を行うことにより、災害時要援護者の支援の担い手を育て、地域の防災力を向上させる。

### 4．行政と連携した住民主体の防災学習会の実施

住民の意識啓発を図るため、効果的な学習ツールの提供、防災コーディネータの派遣により、自主防災会等の活動を支援する。

### 5．行政による防災リーダー研修会の実施

自主防災会等のリーダーは町内会の役員が兼務していることが多く、防災に関する専門的な知識を有している人はほとんどいない。防災リーダー育成のため、国土交通省、鳥取県、鳥取市が共同で毎年、防災リーダー研修会を実施する。

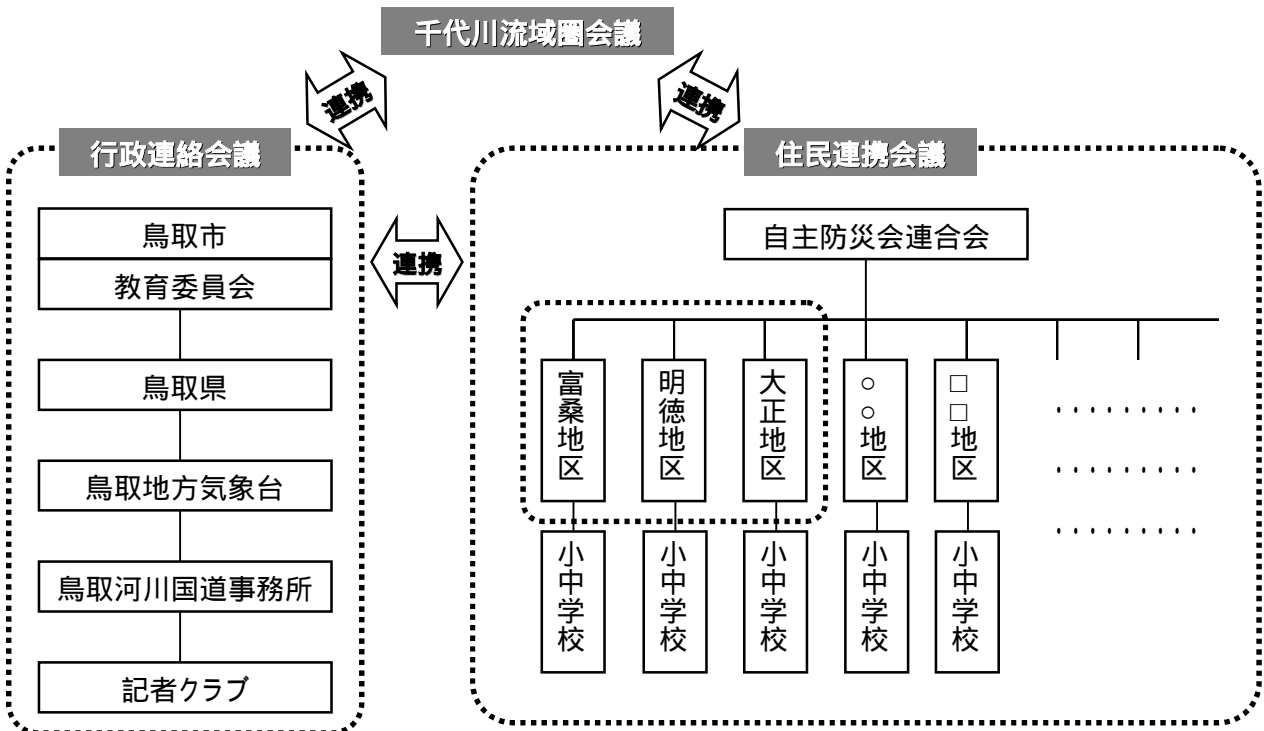
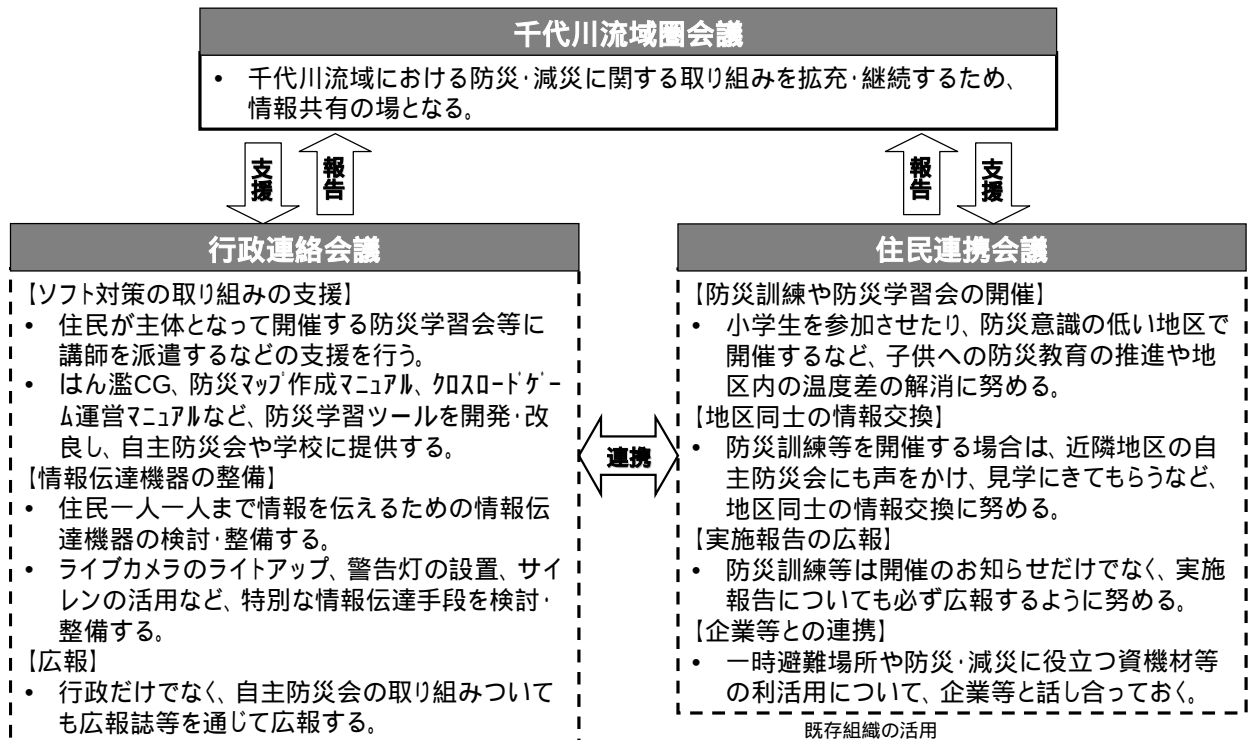
6．地域における防災・減災活動のマスメディアを通じた広報

行政とマスコミ（テレビ・新聞・CATVなど）による連携した広報を行い、より多くの人に防災活動に関する情報を提供し、参加の呼び掛けを行うことにより、自主防災会の活動に参加する地域、世代を拡大する。

7．地域住民のコミュニケーション強化のための地縁活動支援

自治会と学校PTAの連携した活動を要請し、小・中学生に対する防災教育を行うことにより、学校に通う子供、その家族を含めた広い世代による防災活動を実施可能にする。

## 取り組みを拡充・継続するための活動内容と体制



# 気候変動にともなう防災・減災を考える会

## 委 員 名 簿

( 順不同 )

|        |       |                            |
|--------|-------|----------------------------|
| 委 員 長  | 檜谷 治  | 鳥取大学大学院工学研究科 教授            |
| 委 員    | 土井 康作 | 鳥取大学地域学部 教授                |
| "      | 谷永 守  | 鳥取地方気象台 防災業務課長             |
| "      | 丸毛 裕治 | 鳥取県県土整備部 河川課長              |
| "      | 松下 達夫 | 鳥取市防災調整監危機管理課 参事           |
| "      | 尾田 一壽 | 日本赤十字社鳥取県支部 事務局長           |
| "      | 西村 育雄 | 鳥取市消防団 団長                  |
| "      | 武田 恭明 | 鳥取市自主防災会連合会 会長             |
| "      | 谷口 聡  | 富桑地区防災・防犯連絡協議会 副会長         |
| "      | 山根 洋治 | 鳥取市自主防災会連合会 明德地区評議員        |
| "      | 前田 誠  | 鳥取市自主防災会連合会 大正地区評議員        |
| "      | 馬場崎 仁 | 郵便局株式会社 八東郵便局 局長           |
| "      | 犬山 正  | 鳥取河川国道事務所(河川) 副所長          |
| アドバイザー | 道上 正規 | 鳥取環境大学 理事<br>(千代川流域圏会議 会長) |
| "      | 裕見 吉晴 | 鳥取大学大学院工学研究科 教授            |

( 平成 25 年 2 月時点 )

## 気候変動にともなう防災・減災を考える会の活動経過

| 活 動 経 過           |                          |
|-------------------|--------------------------|
| 平成 22 年度          |                          |
| 平成 22 年 7 月 28 日  | 第 1 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 22 年 10 月 27 日 | 第 2 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 23 年 1 月 19 日  | 第 3 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 23 年 3 月 15 日  | 第 4 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 23 年度          |                          |
| 平成 23 年 12 月 6 日  | 第 1 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 24 年 3 月 22 日  | 第 2 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 24 年度          |                          |
| 平成 24 年 9 月 27 日  | 第 1 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |
| 平成 25 年 2 月 26 日  | 第 2 回気候変動にともなう防災・減災を考える会 |