

④ 保土ヶ谷区地域防災拠点へのアンケート調査及び意見交換会結果について

1 保土ヶ谷区の概要

① 保土ヶ谷区の災害特性

保土ヶ谷区は人口約20万人、面積約22㎢であるが、区内地域の高低差が90m以上あり、帷子川・今井川と2本の河川が流れ、丘陵地も多い。更に近年の急速な開発による市街化もあり、大雨によるがけ崩れ被害や浸水被害等が過去に発生している。

横浜市が平成16年の調査をもとに公表した横浜市地震被害想定によると、南関東地震により関東大震災級の地震が発生した場合、がけ崩れや建物崩壊による死者数が横浜市全体で3,653人、保土ヶ谷区では107人発生するとの想定がされている。

② 横浜市及び保土ヶ谷区の震災対策

横浜市では震災対策として阪神・淡路大震災以後、市立小学校と一部の市立中学校を、大規模震災発生時の避難場所や地域の救助・救援活動の拠点としての役割を持つ

「地域防災拠点」として指定をしており、学校教職員、区内の住民、区役所職員などにより組織された地域防災拠点管理運営委員会（以下「運営委員会」という。）が、備蓄物資の管理や防災訓練の企画・実施など、平常時の管理を行っている。

現在保土ヶ谷区では26市立小中学校が地域防災拠点に指定されており、全地域防災拠点に横浜市防災計画で定められた数量の救助・救援物資が備蓄されている。また各地域防災拠点は地域医療救護拠点併設拠点（8拠点）、災害用給水タンク設置拠点（4拠点）、緊急給水栓設置拠点（12拠点）など避難所以外としても様々な機能を担っている。

③ アンケート及び意見交換会の経緯

これまで区としては1年間に2回、保土ヶ谷区地域防災拠点管理運営委員会連絡協議会を開催し、災害研修や区の災害対策活動の説明などを行ってきた。平成18年度は住民

の視点による地域の状況や課題をより詳細に把握するために、「横浜国立大学安心・安全の科学教育センター」と協力して、「地域との協働による、地域特性に応じた災害対策の推進に関する共同研究」を実施した。具体的には26の地域防災拠点に対してアンケートを行い、それを基に運営委員会と意見交換会を進め、今後それらの結果等を踏まえて地域特性に応じた災害対策を推進していくこととした。

2 地域防災拠点に対するアンケート調査

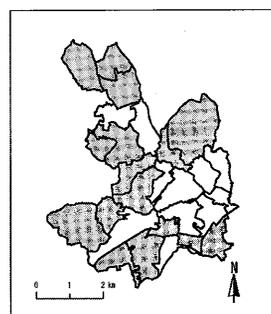
① アンケートの目的

各地域防災拠点の区域内の災害危険や防災体制上の課題等について把握するとともに、意見交換会における資料とするためにアンケート調査を実施した。

② アンケートの実施状況

・期間…平成18年6月～8月
・方法…質問表の配布・回収
・対象…区内26箇所の地域防

防災拠点区割図



・回収数…26拠点（100%）

③ アンケート調査の結果

ここでは主な設問に関する結果を紹介する。

(1) 区域内の災害危険の認識

保土ヶ谷区内は地形の起伏が激しいため、がけ崩れの発生への心配に加え、避難や救助活動が困難になるといふ回答が多くなっている。加えてブロック塀などが倒壊する可能性のある危険な場所があるという回答も高い割合となっている。区内には狭い道も多く、避難などの様々な活動に支障を及ぼすものと考えられる（図1）。また、区内の地域性として帷子川や今井川沿いの拠点では河川の氾濫等に関する危険性を指摘している。

図1 区域内の災害危険の認識

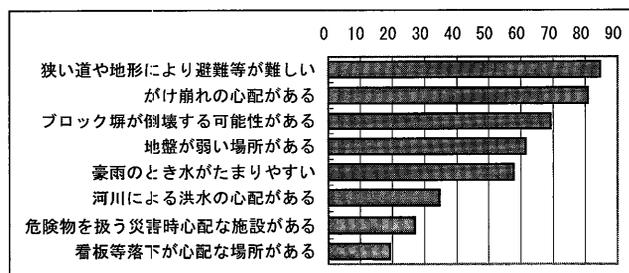


図5まではアンケートではある項目がある割合を示している。（回答数=26）

執筆

岩船 広
保土ヶ谷区総務課
岡西 靖
横浜国立大学環境情報研究院
教務補佐員

(2)災害対策上の課題について

昼間は多くの区民が横浜の中心街や都心などに通勤している。そのため災害が平日の昼間に発生した場合、直後の様々な活動に従事するための人手の確保が困難であるとの回答が最も多くなっている。

続いて、防災への関心が低い、防災訓練への参加者が少ないなど、地域の防災体制に関する課題を上げている割合が高くなっている(図2)。また全体の約7割の拠点で災害時要援護者が多いという回答をしている。

(3)運営委員会活動上の課題

【平常時の活動において】
平常時の活動項目すべてにおいて、困っているという回答が65%を超えている。また14拠点ですべての項目に困っているという回答している。その内容を見ると、リーダーの養成や防災意識の高揚について困っていると回答している(図3)。

【震災発生時の活動において】
震災発生時の活動項目のうちで、実際にどのようなことに困ると想定しているかたずねたところ、項目ごとに見ると、すべての項目で困るという回答が60%を超えている。また拠点ごとに見ると、12拠点で活動項目すべてに対し

て困ると回答している。その中でも特に要援護者対策、救助・応急医療活動、トイレなどの環境衛生などに困ると想定している割合が高くなっている(図4)。

(4)運営委員会の運営体制

全体の85%の拠点で運営委員会の体制がまだ整っていないと回答している。その理由としては、運営委員の高齢化や参加者が少ないなどを挙げている。

(5)拠点の区割りにについて

地域防災拠点の区割りは、区において区内の震災時避難場所の位置、震災時避難場所に通じる道路の状況、周辺地域の人口分布、自治会・町内会の区域等を考慮して、地区の指定を行っている。保土ヶ谷区は26の区割りがなされているが、この区割りに対して90%以上の拠点で課題があると回答している。その理由として、地形の起伏により指定の拠点まで避難が困難な場所があるなどの回答が挙げられている。

(6)拠点による災害発生時要援護者対策の課題
要援護者対策は震災発生時の役割においても、最も困ると想定している項目である。ここでは具体的にどのようなことに困るかたずねたとこ

ろ、援護する人の確保に加え、援護を必要とする人が多い、援護を必要とする人が(どこにいるか)わからないなど、援護する人と受ける人両方に課題があることが明らかになった(図5)。今後の対策については、区域内の要援護者の状況把握を進めていきたいという意向が高いという結果になっている。しかし、要援護者の名簿作成については、名簿を作成せずに把握したいという意見が10拠点であった。これは昨今の個人情報保護に関する状況が影響しているものと思われる。

名簿の作成以外の対策については、避難方法の検討が18拠点で最も高く、要援護者用物資の追加備蓄が10拠点、援護側の連絡網の作成が9拠点でそれぞれ検討されている。

3 運営委員会との意見交換会の結果

①目的

運営委員会と区がそれぞれの地域の災害対策上の課題について意見交換を行うことにより、現状の課題把握を行い、今後の区民と区の協働による地域の防災体制の向上を図るための第一歩として開催したものである。

図4 運営委員会活動上の課題(震災発生時)

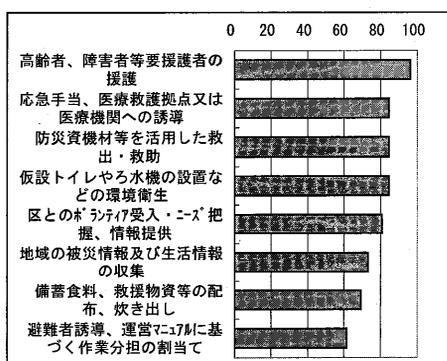


図2 区内の災害対策上の課題

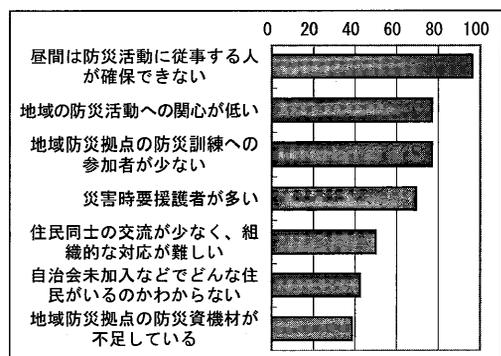


図5 要援護者対策における課題(災害発生時)

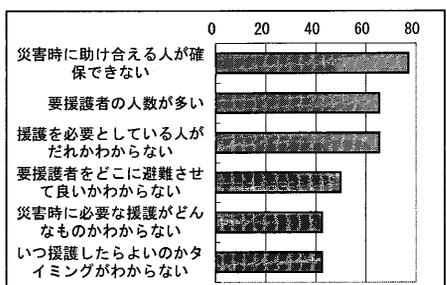
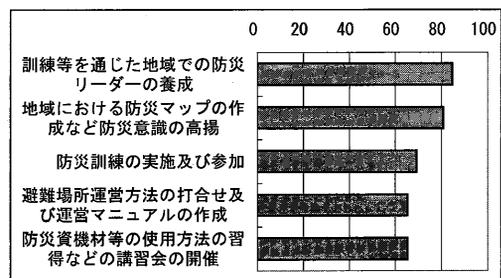


図3 運営委員会活動上の課題(平常時)



②開催状況

・期間：平成18年8月～平成19年1月
 ・15箇所での運営委員会

③結果

(1)区域内の災害危険・対策上の課題

アンケート結果のとおり、地形の起伏によって震災発生時に地域防災拠点までの避難が困難であるとの意見が多く出された。特に災害時に援護を必要とする高齢者にとって、さらに避難が困難になるという意見もあった。また、拠点の区割り上、河川や自動車専用道の橋を渡って避難する地区も多く、橋の耐震性等にも関心が高くなっている。

(2)運営委員会活動上の課題

運営委員の多くは、拠点の区域内の自治会町内会から選出されている。多くの拠点では、運営委員は仕事を退職された年代の方が多く、運営委員の高齢化が問題になっている。震災発生時には救助活動などにおいて、若い方の力を必要とする中で、自らの実行力を問う意見があった。一方で、運営委員の中には1年でも別の住民に交代してしまうことで運営委員会活動の継続性に課題があるという意見があった。

地域防災拠点の中には、区

界に接する小学校が指定されているものがあり、隣接区から通学している児童・生徒がいる。その場合、災害時には他の区から通学している児童・生徒は保護者の迎えが来ても、通学している学校は自分たちの指定されている避難所ではなく、自宅のある区が指定している地域防災拠点に避難しなければならぬという状態になっている。

(3)運営委員会の運営体制

運営委員の高齢化や運営委員会活動の継続性に課題があると認識している拠点が多くある。

拠点内の自治会町内会の形態が戸建て住宅を中心とした団体が又はマンションのみで設立した団体に比べて、想定する災害や防災意識に違いがあり、運営委員会に参加している自治会町内会の形態の影響として、最近建設されたマンションにおいて設立された自治会では、建物倒壊や水害等への危険性が少ないため、防災に関する意識が既存の戸建住宅が広がる地域と異なっている。このため初期消火や避難訓練などへ参加する意識が必ずしも高くないという意見があった。

区割りは避難想定人口のほかに自治会町内会などの地域のつながりを考慮しているため、他の拠点のほうが距離的には近い場合がある。震災発生直後の混乱した状況においては、指定外の拠点へ一時的な身の安全確保のために避難したいという意見が多く、拠点から出された。これについては、隣接した拠点間同士で話し合いを持つことで解決ができるという意見が出されている。

拠点には、区内全小学校と4つの中学校が指定されているため、拠点の区割り、小学校の学区及び自治会町内会（及び連合町内会）の区割りがそれぞれ微妙に異なっている。そのため小学校のPTA活動や地域の連合町内会の活動と連携して活動することが難しくなっているという意見が一部の拠点から挙げられている。

また拠点に未指定の中学校や、県立高校等の施設が身近にあり、それらの施設に一時的でも避難できないかという意見もあった。

(5)拠点による災害時要援護者対策

拠点による災害時要援護者対策の必要性は多くの拠点で認識されている。しかし個人

情報を取り巻く

状況から事前に災害時要援護者の情報を収集しておくことが難しく、区に対して協力を依頼する意見が出されていた。

また、拠点ではなく、自治会町内会レベルでは個人の同意のもとに情報収集を行っている団体もあった。

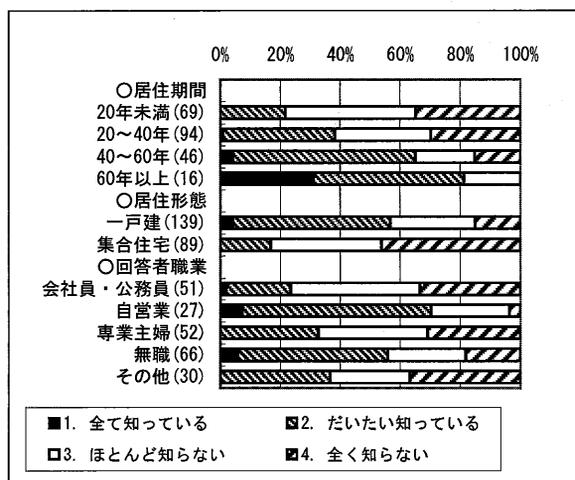
(6)拠点の備蓄物資・資器材について

備蓄物資については、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震の教訓からトイレに関する物資の増強やマンホールを活用したトイレ対策を求める意見が多く出された。

保土ヶ谷区内では26の地域防災拠点の中で8拠点が地域医療救護拠点を兼ねているが、その他の医療救護拠点を兼ねていない拠点から医療救護体制の拡充を望む意見が多く出された。

また、資器材の中には普段使用しないため操作方法が難しいものもある。拠点の中には資器材の操作を習熟してもらうような工夫をしていると

図6 地域の災害履歴の認知状況 ()内の数字は回答数



ところもあり、このような良い取り組みは積極的に広報していきたい。

④参加者への地域の災害履歴調査

意見交換会に参加いただいた地域住民に対して拠点区域周辺の災害履歴に対する認知状況をアンケート調査した。具体的には、回答者それぞれが把握している地域の災害履歴や前兆現象の情報収集を試みるとともに、行政資料に基づく風水害（がけ崩れ・浸水箇所等）履歴図の認知状況や、情報の公開・共有に対するニーズも併せて調べている。地域の災害履歴の認知状況

については、居住期間が長い、一戸建て居住者、自営業者といった属性の住民の認知度が高いという結果が得られた(図6)。また、地域の災害履歴情報の公開については、約半数の人が一般に公開すべきであるとしており、情報へのニーズの高さが伺える(図7)。

4 アンケート結果及び意見交換結果の活用

① 保土ヶ谷区地域防災力強化会議

アンケート調査や個別の地域防災拠点における意見交換会で明らかになった課題等を区全体で共有し、話し合うことで今後の対策に役立てるために、保土ヶ谷区制80周年記念事業「レイイベント」として、平成18年11月26日に「保土ヶ谷区地域防災力強化会議」を保土ヶ谷公会堂にて開催した。各拠点より2〜3名が参加し、3つの分科会に分かれて意見交換会を実施し、最後にそれぞれの検討結果を発表し、今後の防災力強化に反映させていくことになった。

テーマ1「地域防災拠点区域について」では、拠点に指定されていない住民について

拠点相互で受入の了解を確認したほか、テーマ2「地域防災拠点の運営について」では、それぞれ防災訓練活性化の案について発表や報告を行い、テーマ3「医療救護拠点と周辺地域防災拠点の連携及び要援護者対策について」では医師や看護師、薬剤師との関係作りの必要性や、運営シミュレーションの必要性など、テーマごとに区民同士が有意義な議論を交わした。

② 若年者の活用

住民の多くが横浜中心街や都心に通勤している地域では、日中の災害発生時に防災活動に従事する人が確保できないことは大きな課題となっている。そこで中学生に対して区役所、保土ヶ谷消防署・消防団、地域防災拠点、学校が協力して救急救命講習やAED講習などの防災研修を行い、いざというとき地域防災拠点等で力強い防災ボランティアとして活躍する「がやっこレスキュー隊(注)」を平成19年度に発足させた。この「がやっこレスキュー隊」は中学生の時から、防災意識をしっかりと持ち、防災訓練等に参加することで、将来的には、

地域の防災活動の中核を担ってもらえる人材を育成することを目的としており、また地域からは、災害が発生した時などに地域をよく知る中学生が被災者への手伝いなどの支援活動を行うことは大きな助けになると期待されている。そして、この機会を通じて中学生に社会の一員として役割を自覚してもらいたい、と考えている。

③ 地域での防災リーダーの養成

防災活動を積極的に行っている拠点に共通することは、地域防災拠点の運営委員が、資機材取扱や防災に関する十分な知識を身につけ、継続的な活動を行っていることである。こういった防災リーダーを育成するために横浜市では安全管理局が横浜防災ライセン斯拉イダー講習会を各区1回(合計18回)実施している。この横浜防災ライセン斯拉イダー講習会は、地域防災拠点に備えている防災資機材の取扱方法を市民の方々に身につけていただき、地域での防災訓練や災害発生時に、この技術や知識を地域での防災活動に役立ててもらおうことを目的とした講習会である。

保土ヶ谷区でも地域の防災リーダーを育成するためのこの制度を活用し、積極的に広報を行い、また区独自に年に1回追加で実施するなど区民の受講機会を増やし、地域の防災リーダーの育成に努めている。

④ 今後のさらなる活用について

地域防災拠点の協力によるアンケートや意見交換会を通じて、防災活動への参加者の減少や、運営委員、町内会役員の高齢化など他の地域活動にも共通する課題と共に、資機材の取扱の難しさ、地域防災拠点の区域割りなど防災活動特有の課題が提起されるなど有意義な意見交換を実施することが出来た。今後も引き続き地域防災拠点と意見交換会を実施し、行政側と区民が率直な意見交換を行うことで、区防災計画の改定や、区民の防災意識の向上につなげて行くことを目指していく。

(注)

「がやっこ」とは元気な保土ヶ谷区の子どもの愛称です。
 【平成19年度参加中学校】
 保土ヶ谷中学校・西谷中学校・宮田中学校・橋中学校 計4校、19年度計158人

区役所と運営委員会との意見交換会の様子



図7 地域の災害履歴情報の公開について

(回答数=261)

