

防災教育による受講者の地域防災に対する意識変化と これからの問題点 —千葉県大網白里町の場合—

Change of consciousness of students attending a lecture for disaster prevention
and future problems of local disaster prevention at the new town
— A case study at Ooami-Shirasato town, Chiba prefecture —

栗田勝実¹⁾ 山下紗弥圭²⁾ 加瀬秀樹³⁾

Katsumi KURITA¹⁾, Sayaka YAMASHITA²⁾, Hideki KASE³⁾

Because of the different ideas of communication between old and new inhabitants in developed towns, education for disaster prevention is one way for ability improvement of local disaster prevention. So the change of consciousness of students attending a lecture for local disaster prevention was investigated by a questionnaire survey at Ooami-Shirasato Town, Chiba prefecture. To make a map for seismic disaster prevention at local areas by themselves, they again recognized the importance of local disaster prevention, even students with high consciousness. On the other hand, they have some problems with local disaster prevention. For example, because the number of voluntary organizations for disaster prevention at Ooami-Shirasato town is lower than the average number in Chiba prefecture, they feel a necessity to make such a kind of organization. And loneliness of the aging is becoming a problem at the new town. From the local disaster point of view, it is a serious problem.

Keywords: Education for Disaster Prevention, Questionnaire Survey, Local Disaster Prevention, New Town

1. はじめに

都市およびその周辺で大地震が発生すると、大規模でかつ広域に災害を引き起こす可能性がある。平成7年兵庫県南部地震が起きたことにより、神戸地域を中心に広域にわたって甚大な災害を引き起こした阪神・淡路大震災は、まさにこの代表例として言うてよい。このような大規模広域災害が発生した場合、地域の行政機関などによる救出活動（いわゆる公助）だけでは不十分であり、他地域や国からの応援が必要不可欠になる。しかし、地震発生直後から72時間を過ぎると救命率が著しく低下する、いわゆる黄金の72時間という壁があることから、いつ到着するかわからない他地域からの応援を待つことだけを頼りにするのは良策ではない。ところが、平成7年兵庫県南部地震の際の兵庫県津名郡旧北淡町（現在の淡路市）では甚大な災害を被ったにもかかわらず、1995年1月17日午前5時47分の発災から救出活動が行われ、約11時間後の同日午後4時56分に行方不明者0名を確認した。これは、町内

会の人々や地域住民が主体となって形勢されている消防団（註1）により救出が行われたことによる共助によるもの大きい。特にこの地域は、地域のコミュニティー力が強く「あの家のおじいさんは、奥の八帖の間に寝ている。」というようなことまでお互いに知っていたことがよい方向に作用したと考えられている¹⁾。この例は、大規模広域災害においては共助という考え方がいかに重要であるかを物語っている。

東京などの大都市圏に目を向けると、都心で働く人々が土地の価格が比較的安価な郊外に居住地を求める傾向にあり、東京、千葉や埼玉などにベッドタウンと呼ばれるニュータウンが開発されてきた。一方、従前から居住していた住民が形成している集落では、その地域の慣習が受け継がれていることもあり地域のコミュニケーション力は一般的に非常に高いとされている。しかし、住宅地の開発により旧来からの住民と都心から流入した住民との間で形成されたコミュニケーション力がどの程度であるかは未知数であるため、防災教育活動などにより平時から大規模

1)都立産業技術高専 ものづくり工学科 2)千葉科学大学 防災システム学科 3)日本赤十字社 千葉県支部

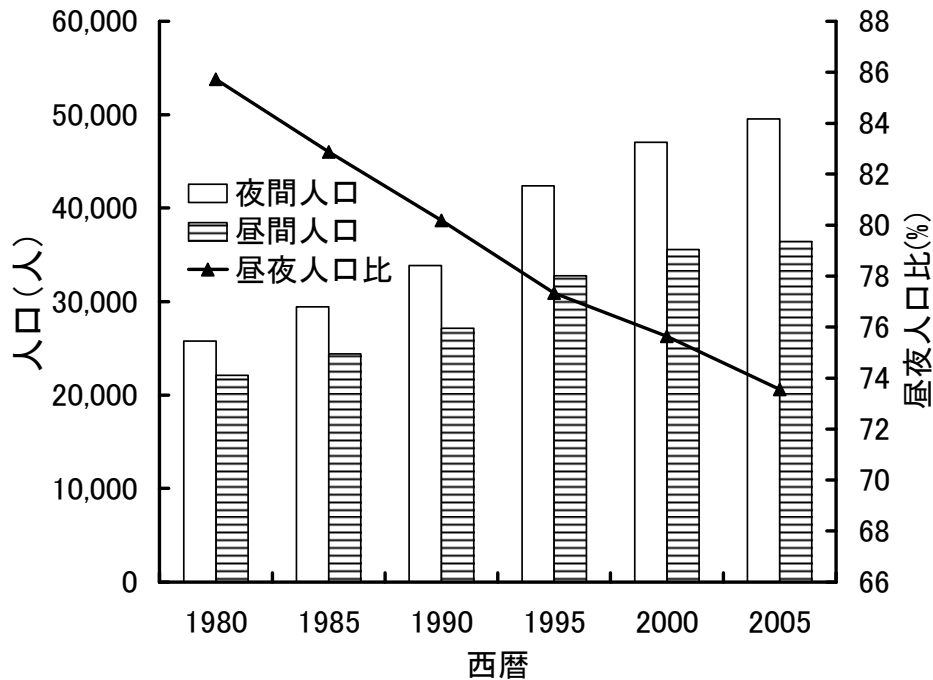


図1 大網白里町の人口および昼夜人口比の推移³⁾

広域災害を想定した地域の防災力を向上させる努力が重要だと考えられる。

そこで本研究では、ベットタウンとして知られている千葉県山武郡大網白里町を調査対象地域として、大網白里町社会福祉協議会が主催している災害ボランティア講座の受講生を対象にアンケート調査を実施し、防災教育のコンテンツの一つである防災マップ作成を通して地域防災に対する考え方の変化を見ると共に、そこから見える地域防災を取り組む上での問題点について考える。

2. 大網白里町の概要

調査の対象地域である千葉県山武郡大網白里町は、千葉県の東部に位置する人口 49,545 人²⁾の日本で 4 番目に人口を抱えている町である。東京都心からおよそ 50km の所に位置しており、鉄道の利便性もよいことから、住宅地開発が行われると共に人口が増加し、ベットタウン化が進んでいる。事実、1980 年から 2005 年までの昼夜人口の推移を見ると (図 1)、1980 年から人口が急激に伸びている一方、昼夜人口比は下がっており昼間人口が流出している。

3. 災害ボランティア養成講座

社会福祉法人大網白里町社会福祉協議会では、地域の防災力の向上と災害時に活躍するボランティアおよびコーディネータ養成を目的として、平成 16 年度から災害ボランティア養成講座を開講している。講座は防災講座、災害ボランティア養成講座、災害ボランティアリーダー講座、災害ボランティアコーディネータ講座の 4 ステップで構成されており (図 2)、2007 年 9 月現在、第 3 ステップの災害ボランティアリーダー養成講座までが開講された。これらの講座の受講生はのべ 107 名である。

防災講座では、自然災害についての基礎的な知識を習得し、かつ自助の概念を身につけ、自分も地域に役立てるのではないかという意識を芽生えさせることを目標としている。災害ボランティア養成講座は、自分自身が助かる・近隣での助け合いができることを目標に、地域の防災力についての意識を養う。災害ボランティアリーダー養成講座は、地域のリーダーとして自立支援に向け協力できるよう、日常から防災に関して関心を持ち、地域社会との連携を密にすることを目標としている。最終段階に位置する災害ボランティアコーディネータ講座では、災害時のボランティア活動を、混乱した状況の中でも迅速かつきめ細かな、そして効果的なものとするための訓練や、災害時に備えて平

常時から行政や住民、企業などとネットワーク作りの意識を養うことを目的としている。

なお、アンケート調査は、1.防災マップの作成、2.災害ボランティアセンターの運営および立ち上げ訓練 を中心に学習した災害ボランティアリーダー養成講座（2007年7月から8月に実施）で実施した。

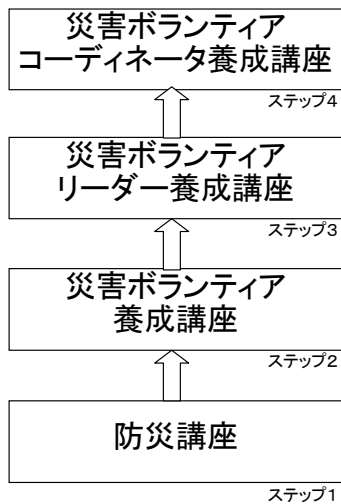


図2 災害ボランティア養成講座のステップ

4. アンケート調査

アンケート調査は、2007年7月11日災害ボランティア講座の開講式直後（以下アンケート1）と8月22日の修了式の直前（以下アンケート2）の合計2回にわたり、受講者に対して直接アンケート用紙を配布して回答を得る方式により調査を実施した。回答者の性別および年齢構成を図3と図4に示す。災害ボランティアリーダー講座が3回に分かれて実施されたことにより今回の講座に参加した人は少ない。そのためアンケート結果から定量的な議論をすることは難しいので定性的な議論を進めていく。

アンケート1は合計27の質問項目から構成されている。本来の目的は、地域の防災意識の差と社会環境の因果関係を調査するために作成されたものであるが、質問項目の中から参加者の防災意識に関連する、①居住年数、②地震に対する不安、③居住地域周辺にある災害危険箇所の認知、④町が指定している居住地域の避難所または一時避難所の場所、⑤災害発生時における家族との連絡方法、以上合計5項目をデータとして使用した。なお、地域の防災意識

の差と社会環境の因果関係については別報にて報告する予定である。

また、アンケート2では、災害ボランティアリーダー講座で学習した内容、自身が持っている地域防災に対する防災意識、防災活動に関する考えなど合計19の質問項目から構成されている。

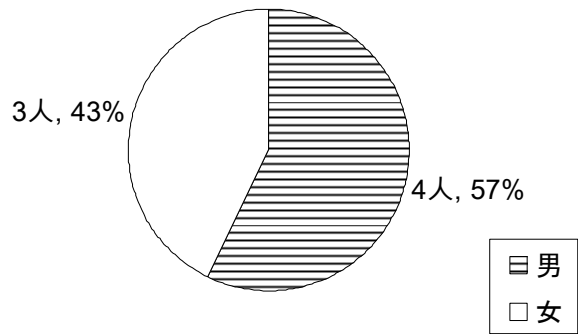


図3 アンケート回答者の男女比

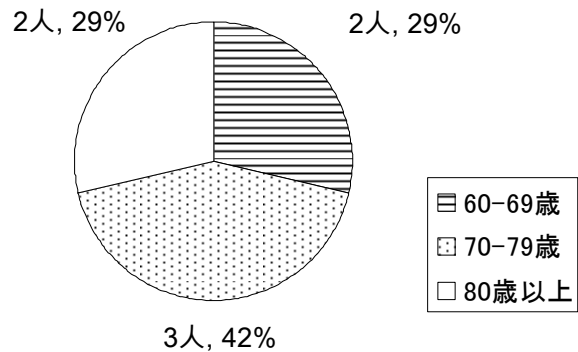


図4 アンケート回答者の年齢構成

5. アンケートから見える受講者の防災意識

図5は受講者の大網白里町の居住年数を示している。受講者の半分強が30年以上居住している旧来からの住民であり、残りは宅地開発が行われた時期に都心部から転居してきたと考えられる居住歴10～20年の人たちが構成されている。

図6は居住地区に被害を及ぼすであろう地震がいつかは起きるのではないかと不安に対する回答を示したものである。この地域は1987年12月7日に起きた千葉

県東方沖地震（M6.7）の際、九十九里沿岸地域を中心に被害が発生しており、旧来からの住民はこの地震を体験している経緯がある。結果を見る限りでは、千葉県東方沖地震を体験しているか否かに関わらず、ほぼ全員が何らかの形で不安感を抱いている。この原因が近年日本で頻発している被害地震がきっかけの一つとなっているのかをアンケート結果から言及することはできないが、この不安感から地震に対する防災への意識はしっかりと持っている現象がみられる。例えば、町が指定した災害時の避難所または一時避難所の所在、災害時における家族との連絡方法は全員が知っているまたは決めているを選択しており（図7、図8）、半数以上の人々が居住地域周辺の災害危険箇所を認知している（図9）。これらの結果から、受講者の地震に対する防災意識は高いとみることができよう。言い換えれば、防災に対する意識がある人々が教育を自発的に受けていることになる。実際、アンケート2の調査項目である大網白里町社会福祉協議会以外で主催した防災に関する講座または講演会参加した人の結果（図10）をみると、半数強の人が参加している。その内容は実体験を述べる講座や災害時における保険の問題事例についてなど様々ではあるが、災害ボランティア講座では学べない事項は自ら足を運んででも追い求める姿が見えてくる。

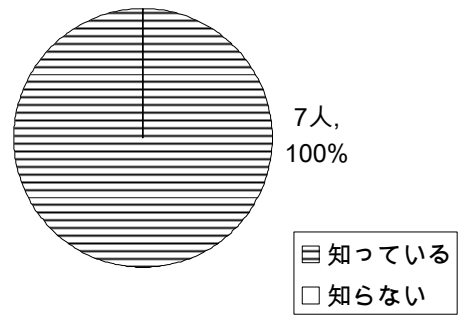


図7 町指定の避難場所の所在

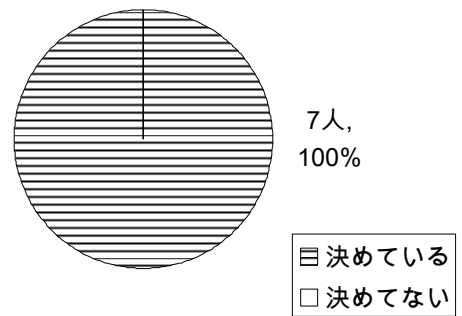


図8 災害時における家族との連絡方法

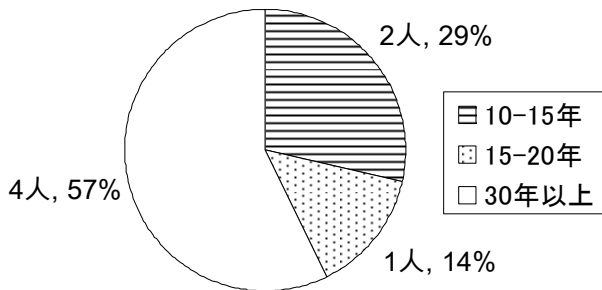


図5 アンケート回答者の居住年数

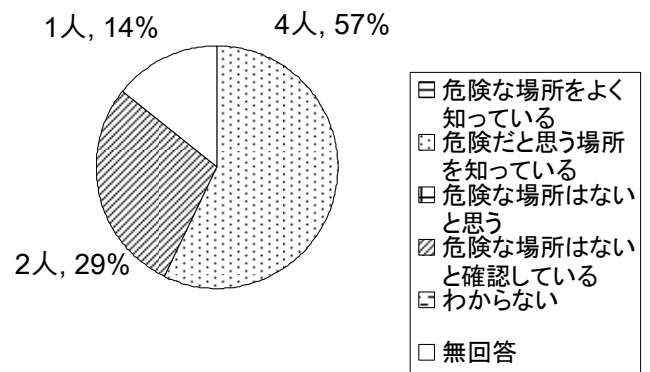


図9 居住地域周辺にある危険箇所の認知

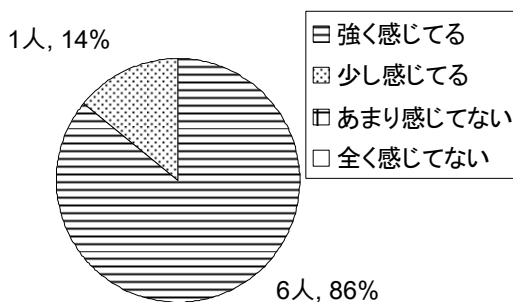


図6 居住地域およびその周辺に被害を及ぼす地震への不安感

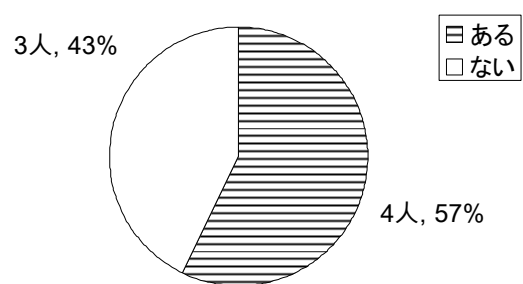


図10 災害ボランティア養成講座以外の防災関連講演の受講者数

6. 防災マップの作成から見られる意識変化

本講座で防災マップの作成を導入した背景には、地域住民が防災という観点を持って自分たちが住むまちを歩き自身が地図を作ることにより、①まちの空間構成の再認識 ②現実的で正確な防災知識・情報の修得 ③住民間における共通意識の形成 を促し、地域防災に関する現況を理解することで防災意識が高められるのではないかと考えているためである。

本来、各受講者が居住している地域を対象として防災マップの作成をすべきところではあったが、時間の制約上、今回は主催者が指定した地域のマップ作成とした。実施に際しては、受講者には2グループに分かれ、各グループおよび各自が持つ視点から、①災害時に重要と考える施設、②救助活動に必要となる資源、および③災害危険箇所などを調査・確認しながら地域を歩いてもらった後に防災マップの作成に取りかかった。また、作成後にはマップを持ち寄り、ワークショップ形式により防災マップの作成に対する意義について受講者同士による議論をおこなった。なお、防災マップの作成経験については、アンケート2による回答から受講者全員が経験を全く持っていないことを確認している。

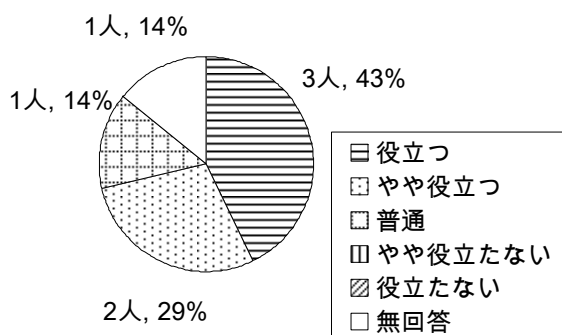


図 11 防災マップ作成に対する受講者の満足度

図 11 には防災マップ作成に対する受講者の満足度が示されており、非常に高い評価を得ていることが分かる。前述のごとく、防災意識の高い人々が受講しているため、アンケート2において「現在までに地域で防災に関して取り組んでいることは何か」という質問項目に対する自由記述の回答欄には、「一人暮らしの人に声をかけている」「防災講座の受講内容をまとめて、コピーを配布している」など、直接的または間接的に地域防災へ何らかの形で関与しようとしている行動を起こしている。しかし、このような集団の人々でも、この講座を受け「今後ご自身で防災に関し

て活動していきたいと思っていることは何かありますか」という問いに対しては、全員が「ある」と回答をしている。具体的には「地域の防災マップを作るなど地域を見直したい」「自治会で活かしたい」「マップの作成、災害弱者への支援」「年寄りが多いので少しでも役に立てたら」など、自分が居住している地域において防災マップの必要性を感じ、地域防災を再度考える一つのきっかけになっていることが見えてくる。

7. 地域防災を取り組む上での問題点

アンケート2の「防災などに地域で取り組んでいく場合に課題となること」という質問事項に対する自由記述の回答には「自主防災組織の立ち上げ、防災訓練が必要」「高齢者が多い」という問題点が受講者から挙げられている。

自主防災組織とは、災害対策基本法第5条2において規定する地域住民による任意の防災組織であるが、実際はなかなか自主的に組織が作られないのが現状である。千葉県自主防災組織率は46.6%⁴⁾であるのに対して、大網白里町では12.1%と非常に少ない。そのため自主防災組織の立ち上げはきわめて重要な課題として位置づけなければならないことが伺える。自治体によっては自治会に組織結成の呼びかけるケースがあるが、強制的に組織を結成させても市民の防災対応能力は向上しないとの考えから呼びかけをしない場合もある⁵⁾。大網白里町の数少ない自主防災組織の一つであるみずほ台2丁目自治会の事例をみると、住民の意思により8年前から防犯・防災会という名で自主防災組織を立ち上げ、現在では、防災訓練、救急訓練講習会、防火・防犯パトロールなどのほかにレクリエーション的な活動も含めて実施している。代表の三宮氏によれば、まずは小さな集団から話し合いをもつことをきっかけとして組織を作り ①参加しやすい組織にする強制ではなく参加できる人で組織を継続 ②意識づけをして魅力とやりがいのある組織にする という視点で、まずはできることから実行し運営することが必要だと述べている⁶⁾。その意味では、「防災マップの作成」を学習した受講者という小さな集団から、いろいろな話し合いをもち、どのように自主防災組織に発展していくのか期待される場所である。

また、近年ニュータウンで問題になりつつあるのが地域住民の高齢化問題である⁷⁾。大網白里町の人口増加からも分かるように、ベットタウン化し始めたのは1980年代である。入居当時の家族構成は夫婦と子という家族構成であ

っても、子どもが成長して成人すると独立して他地域に転出し家族が拡大しなければ、結果として夫婦だけで住むようになり高齢化が進む。確かに受講者の集団が、防災に対する意識が高いことが背景の一つにあるが、「一人暮らしの人に声をかけている」という回答は、防災という観点からではなく、地域の高齢化に関する問題から発した行動と考えるのが自然である。このような行動は、防災の視点からすれば、コミュニケーションを作り上げていくことは非常に重要なことであり、このような行動は地域の防災と高齢者化に関する孤独化の問題を解決する方法の一つとして注目していくべき課題として取り上げなければならない。

8. まとめ

本研究では、ベッタウンの一つである千葉県山武郡大網白里町を調査対象地域として、災害ボランティア講座の受講生に実施したアンケート調査の結果から、防災マップ作成を通じた地域防災に対する考え方の変化や、地域防災を取り組む上での問題点について調査をした。

災害ボランティア講座の受講者は地震に対する防災意識は高い集団であるが、防災マップを自身で作成することにより、自分が居住している地域において防災マップの必要性を感じ、地域防災を再度考える一つのきっかけになることがみられた。また、防災などに地域で取り組んでいく場合の課題として、①自主防災組織の数が少ないことから、組織の立ち上げが必要 ②ニュータウンで問題になりつつある地域住民の高齢化に伴う孤独化と防災問題 が挙げられる。

謝辞

アンケート調査では、社会福祉法人大網白里町社会福祉協議会の鈴木幸子事務局長、市東達也係長および百瀬博隆氏にご協力をいただきました。記して感謝いたします。

註釈

註1 消防団は、消防組織法に基づいて各市町村が設置する基本的には非常備の消防機関。団員の身分は非常勤の特別職地方公務員。しかし、普段は生業を持ち「自らの地域は自らが守る」という精神に基づき、災害発生時や訓練時には自宅もしくは職場等から出動して活動することから、ボランティア活動に近い側面を持つ。

参考文献

- 1) 小久保正雄：阪神・淡路大震災から学んだもの、消防防災博物館 HP, <http://www.bousaihaku.com/>.
- 2) 総務省：平成 17 年国勢調査.
- 3) 大網白里町：平成 19 年度版データ大網白里, 大網白里町, 2007.
- 4) 内閣府：平成 19 年度版 防災白書, セルコ, 2007.
- 5) 藤田 勝, 清水浩志郎, 木村一裕ほか, 活発な自主防災活動と日常的な活動の関連性に関する研究—秋田市の状況から—, 都市計画論文集, No38-3, 19-24, 2003.
- 6) 三宮昭太：みずほ台 2 丁目「防災会」の設立と活動状況について, 大網白里町区長会・社会福祉協議会講演会, 2007.
- 7) 厚生省：平成 12 年度厚生白書, ぎょうせい, 2000.