

2019 年度 若手・女性研究者奨励金 レポート

研究課題	鹿児島県内の市町村における地域防災の 現状に関する研究 －実効性ある災害対策法制の整備のための基礎研究－
キーワード	①災害対策、②自治体の防災体制、③避難所

研究者の所属・氏名等

フリガナ 氏名	サトウ ユカ 佐藤 由佳	所属等	志學館大学 法学部 助教
プロフィール	愛知学院大学大学院法務研究科修了。専門は行政法。院生時代に東日本大震災の被害を目の当たりにし、災害対策法制に関心をもつ。特に被災者の人権保障につき強い関心を抱いており、これまでの災害分析から避難所の環境改善および生活再建の迅速化に向けた法整備につき研究を行っている。		

1. 研究の概要

南海トラフ地震などの大災害に備えるためには、市町村が行っている災害対策の現状を把握し、今後どのような支援が必要かを検討する必要がある。本研究では、災害対策のうち避難所の開設および運営に焦点をあて、鹿児島県内の市町村を対象としたアンケート調査を実施した。残念ながらすべての自治体から回答を得ることはかなわなかったが、約半数の自治体から回答を得ることができた。アンケート内容は、自治体の職員数や防災担当部署の設置・職員の配置状況、地震発生時のタイムライン及び避難所開設・運営マニュアル作成の有無、備蓄内容などであり、自治体の防災対策に関する能力と災害対策の現状との関連について分析を行った。

2. 研究の動機、目的

本研究は、避難所に関する災害対策の現状と課題を明らかにするとともに、自治体間でどのような差異が生じているか、その差異の要因を明らかにすることを目的としている。

避難所の環境改善の必要性は災害の度に指摘されているところであり、様々な分野において研究が進められている。ハード面では段ボールベッドやテント型パーテーションなどが開発され、ソフト面では自主防災組織との連携や避難所開設・運営マニュアル作成の重要性が指摘されている。このように避難所に関する研究が進んでいる一方で、これらの研究成果が活かされている事例は少ない。避難所の課題と解決策については、自治体も認識しているところであるにもかかわらず、なぜ対策が追い付いていないのか。この点につき、「なぜ自治体は事前対策を行わなかった又は行えなかったのか」その背景を検討することが必要であるとの考えに至り、本研究を構想した。

3. 研究の結果

【調査対象】 鹿児島県内の市町村を対象にアンケートを実施。

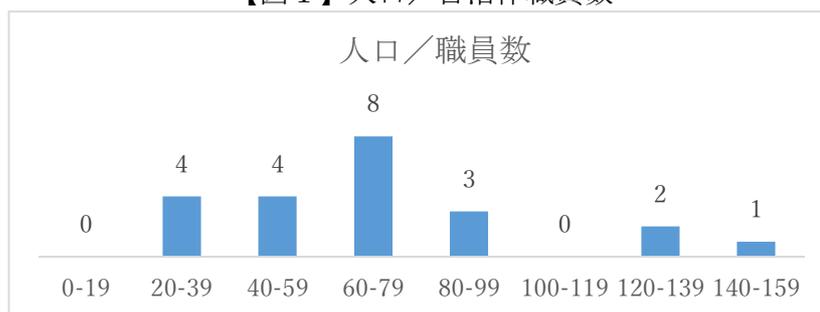
【調査結果】 43 市町村中 22 市町村より回答を得ることができた。

以下は、アンケート結果の一部であり、この他のアンケート結果については今年度中に論文としてまとめる予定である。

(1) 人口と自治体職員の比率

災害発生時の避難者対応に関する職員の負担については、災害の規模により避難者及び避難所の数、自治体職員の役割も異なるため、具体的な数値を出すことは困難である。そこで、今回は自治体の人口と自治体職員数から職員一人あたりが担当することになる避難者数^{※1}について検討を行った。図1は人口を自治体職員数（消防職員を除く）で除した値をグラフ化したものである。横軸が職員1人当たりの担当避難者数であり、縦軸が該当自治体数である。この点、災害発生時の自治体の役割については、対策本部での指揮、関係各所との連絡調整、被災状況の確認及び情報収集などと幅広く、実際に避難者対応を行える職員は限定される。そのため、避難者が多数となる南海トラフ地震などの大規模災害においては、職員1人が対応することとなる避難者数は図1以上の人数になるものと予測される。

【図1】人口／自治体職員数



※1 全住民を避難者と仮定した。

(2) 防災担当部署及び配置職員数

平時における自治体の防災対応能力について明らかにするため、アンケートでは防災担当部署の設置の有無及び防災担当職員の配置人数につき調査を実施し、結果は以下のとおりであった。

【表1】防災担当部署の設置・係りの配置について

防災担当部署の設置の有無	自治体数
防災のみを担当する部・課等の部署（10名以上）を設置している	0
防災のみを担当する部・課等の部署（10名未満）を設置している	2
部署は設置せず、防災担当の係り（5人以上）を配置している	1
部署は設置せず、防災担当の係り（5名未満）を配置している	9
防災担当の係りを配置しているが、他業務と兼務している	10

【表2】防災担当職員数

職員数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10以上
自治体数	5	5	4	3	3	0	1	0	0	1

(3) 備蓄

避難所におけるプライバシー保護及び感染症対策としてパーテーションや段ボールベッドの有効性については一般にも知られているところである。これらは避難所において早期に設置されることが望ましいが十分な備蓄はなされていない旨の回答が多かった。この点、段ボールベッドについては、一部の避難所のみ備蓄している又は備蓄していない理由として22自治体中11自治体が保管場所の確保が困難であること、7自治体が予算確保の困難をあげている。また、テント型パーテーションについても7自治体が保管場所・予算確保の困難を備蓄が限定的であること又は備蓄していない理由としてあげている。

4. 研究者としてのこれからの展望

今回のアンケートにより、平時における自治体の防災対策の検討・改善が困難な事情として、人的および経済的な要因が存在することを数値として示すことができた。今後はアンケート分析を進めるとともに、本研究では明らかにできなかった課題とその要因を明らかにするため現地調査を実施する予定である。また、今回のアンケートでは、離島などにおいては段ボールベッドにつきごみ処理の問題があることを指摘する回答もあり、地域特性につき新たな視点を獲得することができたことも本研究の成果の1つである。今後は、このような地域特性を踏まえた防災対策の課題とその要因を1つ1つ明らかにし、自治体の防災対策を実効性あるものに改善するための解決策の提案を目指したいと考えている。そして将来的には、自治体との共同研究や研究成果の活用、教育活動を通じた防災リーダーの育成等の防災教育の充実により、自助・共助による地域防災力の向上に貢献できればと考えている。

5. 社会に対するメッセージ

防災対策は国及び自治体だけで行うことは困難であり、企業や住民などすべての人が問題意識をもって取り組むべき課題です。近年では自助・共助・公助の考えが提唱されていますが、自助及び共助に関しては地域および個人によって認識の差が大きく、その背景には、公助に対する過度の期待と防災に対する認識不足があるように思われます。本研究をはじめとして、今後の研究により企業や住民の皆様が公助の現状を知り、一人ひとりが自らできることは何かを考え・認識するきっかけになればと考えております。

今回、奨励金を配付していただいたことで以前から構想しておりました本研究を始めることが可能となりました。ご支援いただいた日本私立学校振興・共済事業団の関係者様ならびに奨励金をご寄付いただいた皆様には心より御礼申し上げます。本研究では、初めて一人で社会調査を行うこととなり、災害対策に関する知見だけでなく社会調査に関する知見についても得ることができました。これらの知見と経験を活かし、今後も研究に励んでいく所存でございますので、これからも変わらぬご支援、ご厚情を賜りますようお願い申し上げます。