

孤立対策のための効果的なリスクコミュニケーション

鈴木猛康¹

¹山梨大学地域防災・マネジメント研究センター

1. はじめに

2014年2月14日から15日にかけての記録的豪雪により、関東甲信地方は未曾有の雪害に見舞われた。とくに山梨県は甲府で114cm、河口湖で143cmと過去の最深積雪量を大幅に更新し、県内全域で1mを超える豪雪となった。山梨県には災害時に孤立する可能性のある493の山間集落が存在する。山梨県全域に亘って1mを超える降雪があり、山間部ではさらに多い積雪となったわけであるから、493の集落はすべて孤立することとなった（集落外との交通が遮断された）。

本稿では、これら孤立集落の中でも、孤立の解消が長引いた集落に着目し、孤立対策を行政と一緒に取り組んだリスクコミュニケーションについて紹介する。

2. 集落孤立と立退き避難

この豪雪災害で、市町村を悩ませたことの一つに、孤立集落からの住民避難があった。県の支援を受けてヘリコプターによる住民避難が可能であっても、肝心の住民が避難を拒否する事態が発生したのである。停電のあった早川町雨畑の長畑、室草里、稲又の3地区9名や甲府市高成地区7名は、ヘリコプターによる集落外避難を受け入れた。

一方、甲州市塩山一之瀬高橋地区の住民15名は、市による集落外避難の提案を拒否し、除雪による孤立解消を要求した。写真-1は一之瀬高橋地区でもっとも奥まった三之瀬の孤立状況を、ヘリコプターから撮影したものである。同乗した甲州市の雨宮副市長には、避難準備情報は発令すべきではないかと進言した。結局、避難情報は発令されず、道路の除雪によって孤立が解消されたのは2月14日の10日後、2月24日のことであった。

3. 甲州市塩山一之瀬高橋地区でのインタビュー

今後、土砂災害により長期間にわたる集落孤立が発生した場合、通信手段と地域外への立退き避難が必要となることから、筆者は2014年3月に、甲州市の職員とともに同地区を訪問し、住民に直接インタビューすることを申し入れた。

区長、副区長の2名に避難を拒否した理由を尋ねたところ、(1)もともと他人に頼らずに自活することを基

本としている、(2)地域外へ避難し、見知らぬ土地で不自由な生活を送ると高齢者は病気になる、(3)食糧も普段から備蓄しているので不自由ではない、という回答であった。今回は停電もなく、携帯電話による通話が可能であった。しかし、衛星携帯電話が置かれた消防団詰所に行くこともできず、さらに近くの防災無線のアンサーバック装置にさえ辿りつけない状況であり、停電となれば、徳島県西部の豪雪災害の比ではない状況に至ったことは明らかであった。

当初、2名の住民は筆者にも甲州市職員にも警戒していたが、インタビューが進むにつれて、次第に打ち解けてきた。その結果、住民から、孤立から1週間が経過してタバコが切れた頃、さすがに不安に駆られたという証言が出るようになった。



写真-1 孤立した甲州市塩山一之瀬高橋地区

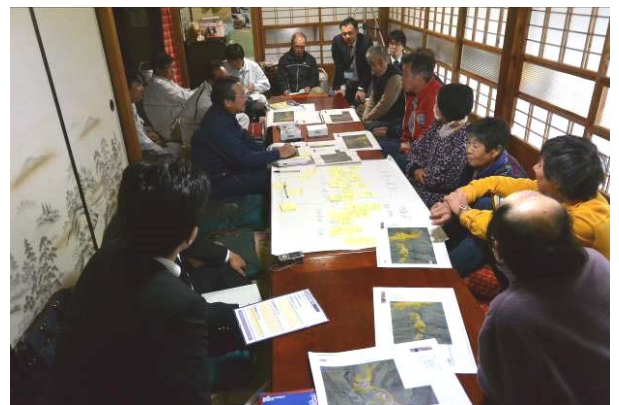


写真-2 ワークショップ開催の様子

4. ワークショップの実施

山梨県総務部防災危機管理課では、平成26年度より自主防災組織活性化特別推進事業を実施している。本事業は、市町村が推薦する自主防災組織に専門家を派遣し、自主防災活動の支援を行うことにより、自主防災活動の成功例を冊子としてまとめ、県内の自主防災組織へ市町村を通して配布するものである。一之瀬高橋地区はこの事業に参加することとなり、筆者が専門家として支援することとなった。

この地区の支援では、集落の住民に立退き避難をさせることを目標とした。事前の甲州市との打合せでは、甲州市は立退き避難を住民が受け入れざるまでには至らないという見込みであった。行政からは、山梨県防災危機管理課2名、山梨県東部地域県民センター2名、そして甲州市職員4名が参加することとなった。

同地区の訪問は2014年11月となった。上記の目標達成のため、この事業では集落の住民7名と甲州市防災担当、建設部局4名によるリスクコミュニケーションを、ワークショップ形式で開催することとした(写真-2)。ワークショップでは、豪雪災害の際にできたこと、できなかったことを挙げてもらい、土砂災害ハザードマップを見ながら過去の災害を振り返り、次の豪雪災害で停電になったらどうなるか、土砂災害が発生したら何が起こるかについて、忌憚のない意見を出してもらった。甲州市建設課には、ハザードマップを提示しながら土砂災害警戒区域の説明をもらった。

既に同年3月にお互いに意見交換しており、またその後も甲州市と住民との間で電話によるやり取りがあったため、筆者や甲州市職員に対する警戒は解かれており、1時間程度で住民と行政が打ち解けて会話できる状態となった。その結果、リスクコミュニケーションが円滑に進み、図-1に示す結果が得られた。

図はワークショップの流れに従って整理されている。まず、雪害を振り返り、できたこと、できなかったことを住民自ら語ってもらった結果を左上にまとめている。つぎに、この振

り返りによって自助として個人で実施することをその下にまとめた。つぎに、停電、土砂災害によって雪害とは異なり、集落の孤立解消に月単位の日数がかかる場合、何が起こるかについて、住民が認識したことを右上にまとめている。その下に、共助、共助と公助の連携によって、これからとるべき対策をまとめており、対策を導き出すのがワークショップの目的であった。

ワークショップは予想を超える領域まで話が進み、どうしてもない場合はヘリコプターにホイスต์してもらって立退き避難することを住民が受け入れ、ホイスต์が可能な場所の確認も行われた。また、筆者からは大雪注意報が発表されたら、東京都水道局あるいは甲州市が除雪機を地区内に配備することを提案し、受け入れられた。除雪機はその後、12月より冬季中は常備されることとなった。

5. まとめ

リスクコミュニケーションが深まる効果的なワークショップにより、山間集落の孤立対策を導くことができた。円滑な合意形成は、住民と市職員の間に見える関係が形成されたためと確信した。

参考文献

- 鈴木猛康 (2014), Report 関東甲信で記録的な大雪, 日経ローカル, 242号, pp.32-35
 鈴木猛康 (2014), 大災害を乗り越える知恵、術、仕組み. 静岡学術出版.

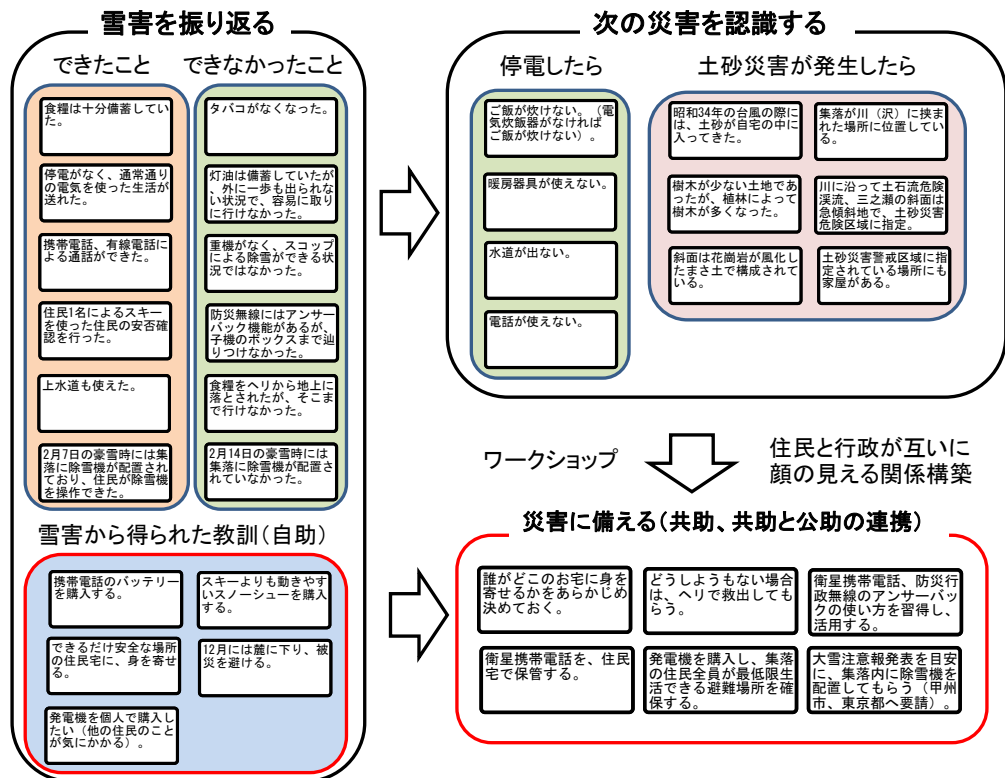


図-1 ワークショップの進め方と結果の整理 (最終目標は共助と公助の連携による孤立対策)