

地域防災活動における地域コミュニティの様々な協力関係の構成と役割に関する分析

-防災コンテストの参加グループの活動実態を踏まえて-

Analysis on Cooperative Relationships and Roles of Community in Disaster Prevention Activities -In View of the Community Activities in the BOSAI Contest -

○崔 青林¹, 李 泰榮¹, 田口 仁¹, 臼田 裕一郎¹, 上村 光治¹, 坪川 博彰¹

Qinglin CUI¹, Taiyoung YI¹, Hitoshi TAGUCHI¹ Yuichiro USUDA¹
Mitsuharu KAMIMURA¹ and Hiroaki TSUBOKAWA¹

¹独立行政法人防災科学技術研究所

National Research Institute for Earth Science and Disaster Prevention

National Research Institute for Earth Science and Disaster Prevention (NIED) supports local disaster prevention activities like making disaster map and radio drama, and holds “BOSAI Contest” to improve local disaster preventing abilities. In the contest, we evaluate the activity processes of participant groups that communicating with relevant parties about disaster risk, considering their self-disaster response abilities through making map or drama etc.. This paper reports the analysis on the cooperative relationship between participant group and relevant parties, and consider current status and future challenges of local disaster prevention activities.

Keywords : Citizens-based Activities, Disaster Prevention, Local Community, Disaster Risk

1. はじめに

(研)防災科学技術研究所は住民主体の地域防災力向上の取り組みとして、防災マップづくりと防災ドラマづくりを通じた地域防災活動を推奨しており、その一環として2010年度から「防災コンテスト¹⁾」を開催している。これまでの5か年では全国から総計516のグループ(表1)が参加している。「防災コンテスト」では、作品作りを通して自ら災害対応を検討していく過程を6つの評価軸(表2)で評価している。それは、地域のさまざまな主体が多様な関係者を巻き込みながら災害リスクに関するコミュニケーションを行うことを評価するためである。

Nagasaka, T(2006)²⁾は、「多様な主体の社会的な相互作用(災害リスク情報に基づくリスクコミュニケーション)と社会ネットワークの形成による協働を通じて、災害リスクを協治すること」といった統合的リスクマネジメントの枠組みを規定し、「多様な利害関係者によるリスクコミュニケーションに基づく社会的意思決定」をその与件の一つとして提示している。

本研究は防災コンテストの参加グループとその協力関係組織との分析を行い、地域防災活動の展開プロセス、住民主体の地域防災の現状や今後の課題を明らかにすることが目的である。

表1 防災コンテストの参加実態

年度	応募グループ数	
	e防災 マップ	防災 ラジオドラマ
2010	82	57
2011	35	34
2012	59	56
2013	53	27
2014	77	36

表2 防災コンテストの評価軸

評価軸	概要
a	地域の災害特性や防災対策の現状、地域課題について調査し理解していること。
b	地域のさまざまな関係者と協力しながら作品をつくっていること。
c	作品を活用し、地域の様々な関係者とコミュニケーションを図っていること。
d	地域防災上の新たな課題や改善につながるアイデアが含まれていること。
e	地域防災上の現状を見直し、新たな防災の取り組みにつながる提案となっていること。
f	作品として優れたもので、作品に含まれているメッセージが地域に伝わること。

2. 研究のアプローチ

2.1 自然災害リスクコミュニケーション手法

(研) 防災科学技術研究所は図1に示したように、地域防災の実践手法として、「防災マップづくり³⁾」と「災害対応シナリオづくり⁴⁾」を推奨している。前者は地域で起こりうる災害と被害を想定し、災害時の地域課題に対する対策（防災資源・社会資源、危険箇所、対応行動、事前協力関係など）を記した地域オリジナルのマップ、後者は災害時に住民個々あるいは地域社会に起こりうる事態に対し、時間の流れから見た出来事と対応内容（利活用資源、協力関係者、行動など）をシナリオ（タイムライン形式）に整理したものである。防災コンテストではこれらを実践するために、参加グループに支援コンテンツ（手引き・支援ツール）を提供する。防災コンテストの流れは図2に示した。

参加グループは支援コンテンツを通じて、必要な災害リスク情報や防災活動手法を活用し、共通な環境のもとで、地域防災活動を展開できる。また、提供されたグループページに、活動記録をブログ形式で残すことができるようになっている。

2.2 研究のアプローチ

本研究では、防災コンテストの参加グループの活動記録に着目し、過去の参加グループの事例から、参加グループ（主体）と協力関係組織との分析を行い、地域防災活動の展開プロセス、住民主体の地域防災活動の現状や今後の課題を明らかにする。

特に、防災コンテストの参加グループの地域コミュニティにおける地域防災活動の協力関係の特徴に注目し、地域防災活動の展開プロセスを明らかにする。そして、防災コンテストにおいて、展開プロセスに合わせて、グループの「状況」、抱える「課題」、さらに発展するための「取り組みポイント」をまとめる。最後に、展開プロセスを踏まえ、特徴的な参加事例を示し、展開プロセスの各段階において、様々な地域コミュニティが果たす役割を示す。

なお、分析には全5回防災コンテストの参加グループの活動記録を用いる。活動記録から、参加グループの構成、協力関係と役割を示す活動の実態を読み取って、データベースとして活用する。

3. 地域防災活動の展開プロセス

3.1 参加グループと協力関係組織の分類

防災コンテストの参加グループと協力関係組織は、「住民組織」「行政」「学校関係」「事業者」「NPO」「専門家」に分類できる（表3）。それぞれは、活動主体、協力・支援組織、または参加組織として、地域防災活動に関わっている。

3.2 地域防災活動の展開プロセス

防災コンテストの参加グループを対象に、地域

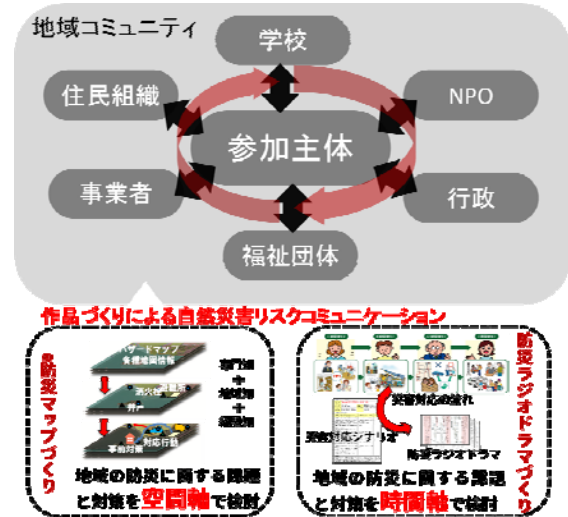


図1 作品づくりによる自然災害リスクコミュニケーション

■ 防災コンテストの流れ



図2 防災コンテストの流れ

表3 参加グループと協力関係組織の分類

分類	定義	具体的な主体(例)
住民組織	地域内の住民で構成された従来型な地縁組織や、「高齢者」、「子育て世帯」で形成されるもの、共通の趣味を持つ人々で構成されるものなど	・町内会 ・自主防災会 ・親子の会 ・自治会 ・老人会 ・スポーツの会
行政	政府、地方自治体、教育委員会など関係部署およびその外郭団体の関係者	・県や市町村自治体の職員 ・教育委員会の職員 ・社協の職員 ・公民館の職員
学校関係	学校の教職員、保護者、学生などから組織されるもの	・小中高校職員 ・部活 ・PTA ・大学のゼミ
事業者	個人事業者と法人や団体など、地域に市場(消費市場、労働力市場)としてかかわっているもの	・地元企業 ・事業所 ・商店 ・一般団体
NPO	まちづくりや防災、福祉など明白な目的を持って非営利での社会貢献活動や慈善活動を行う市民団体	・まちづくり系NPO ・福祉系NPO ・ボランティア団体 ・防災系NPO ・市民活動団体
専門家	特定の職域に精通し、専門的な知識や能力のある人や組織	・大学・研究所の研究者 ・自治体の職員 ・政治家

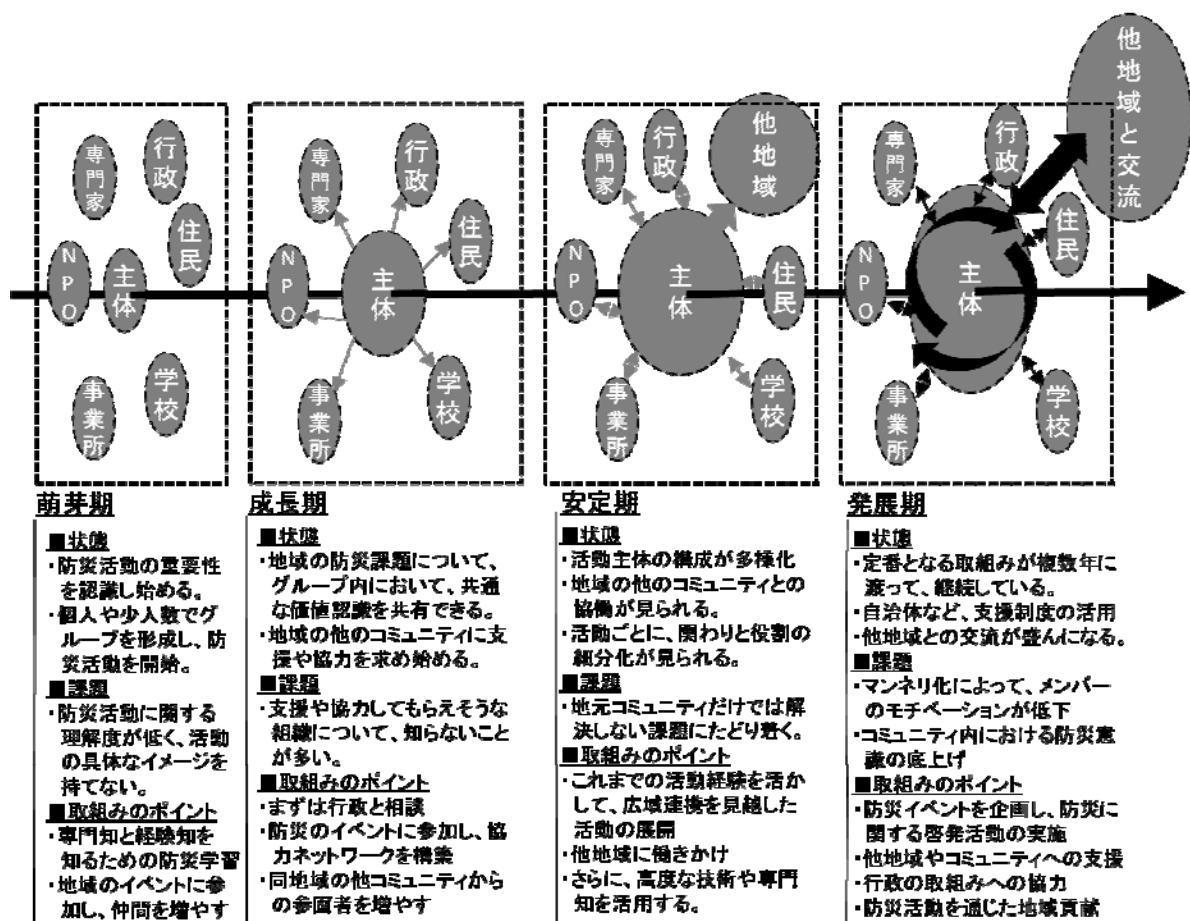


図 3 地域コミュニティの協力関係の構成からみる地域防災活動の展開プロセスと特徴
(防災コンテストの参加事例より整理)

コミュニティにおける地域防災活動の協力関係の特徴から、地域防災活動の展開プロセスを「萌芽期」「成長期」「安定期」「発展期」の4つの段階に整理した。そして、各展開段階に同定した参加グループの一般的な「状態」、抱える「課題」と次の段階に成長するための「取組みのポイント」を図3にまとめた。ただし、これらのまとめは一般的な傾向であり、個別な事例においては、まとめのポイントが前後することがある。また、高い段階に位置するグループであっても、低い段階のグループの課題を抱えることがある。

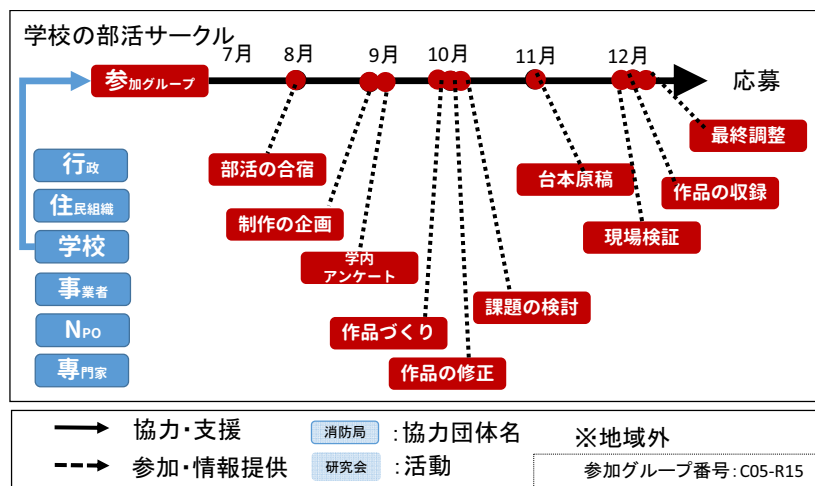


図 4 「萌芽期」の活動事例

4. 活動事例からみる協力関係と役割

4.1 「萌芽期」の活動事例

「萌芽期」の活動事例を図4に示した。参加グループの主体は学校の部活サークルで、グループメンバーは防災活動の重要性を認識しており、部活の一環で、防災ラジオドラマを作成し防災コンテストに参加した。しかし、活動自体はグループ内で完結し、作品づくりに重みをおいて取り組んでいることが分かる。「防災活動とは何か」を学び、地域コミュニティとの接点を積極的に探るこ

とが次の段階に行くポイントとなる。

4.2 「成長期」の活動事例

「成長期」の活動事例を図5に示した。参加グループの主体は住民の防災組織で、県主催の防災コーディネーター養成講座や NPO 主催の勉強会に参加し、防災活動に関する勉強と人的ネットワークの形成に努めた。そして、NPO の技術支援を得て、地元の防災マップづくりを実施し、その成果を地

元の町内会に報告した。参加年度の取組みは次年度の展開にも役に立った。

4.3 「安定期」の活動事例

「安定期」の活動事例を図6に示した。「成長期」の紹介事例の延長で、地元の小学校を活動主体として巻き込んだ展開となる。昨年度の取組みが行政にも表彰され、県の防災取組みにも声を掛かるようになった。参加グループだけでなく、地元の住民組織や学校とも、積極的にかかわるようになっていく。また、地元の活動に活かそうとして、県教育委員会を経由で、県内の小学校の先進事例も見学した。

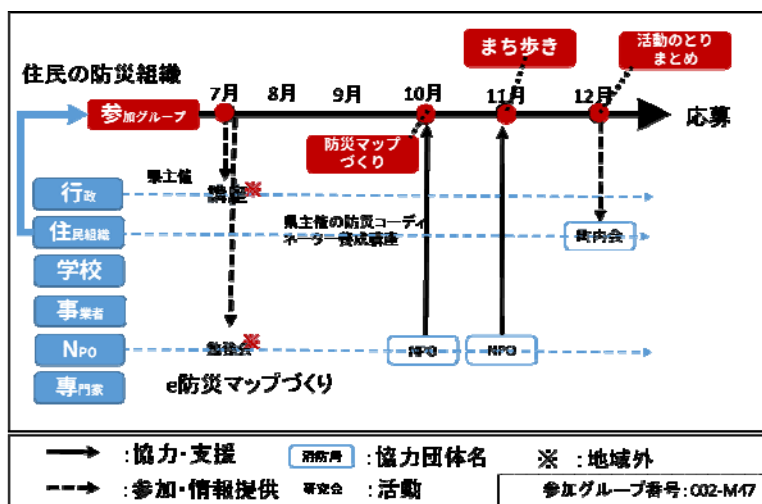


図5 「成長期」の活動事例

4.4 「発展期」の活動事例

「発展期」の活動事例を図7に示した。地元の青年会議所委員会と地元大学ゼミで構成されている参加グループで、高いスキルを有する。特に地域内外の方々と協働しながら、防災課題と対策を共に考えることで、防災活動を通じた地域貢献を行うことが高いモチベーションとなっている。そして、広い視野を持つことで、個別コミュニティとしての限界を超える対策の検討が可能となっている。

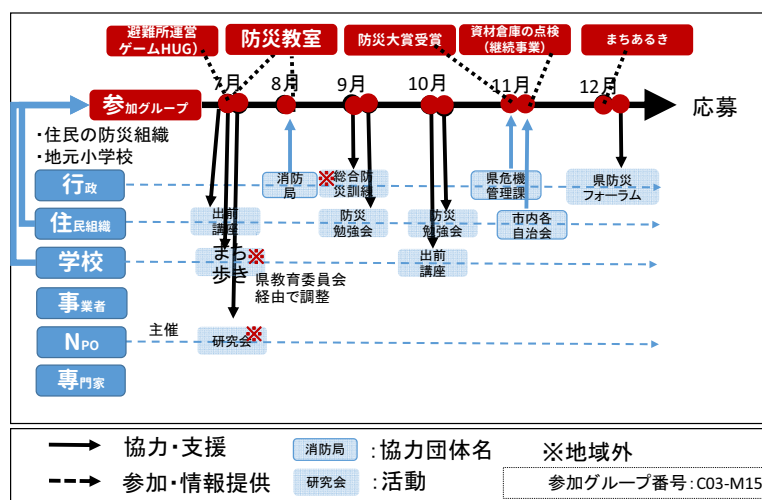


図6 「安定期」の活動事例

5. まとめ

本研究では防災コンテストの参加グループとその協力関係者との分析を行い、地域防災活動の展開プロセス、住民主体の地域防災の現状や今後の課題を分析した。結果、防災コンテストの参加事例において、地域防災活動の展開プロセスを、「萌芽期」「成長期」「安定期」「発展期」の展開段階に整理し、それぞれの参加グループの各展開段階に同定した参加グループの一般的な「状態」、抱える「課題」と次の段階に成長するための「取組みのポイント」をまとめ、特徴的な活動事例を示した。

また、今後の展開として、展開段階に合わせた地域防災活動支援の方策の具体化が考えられる。

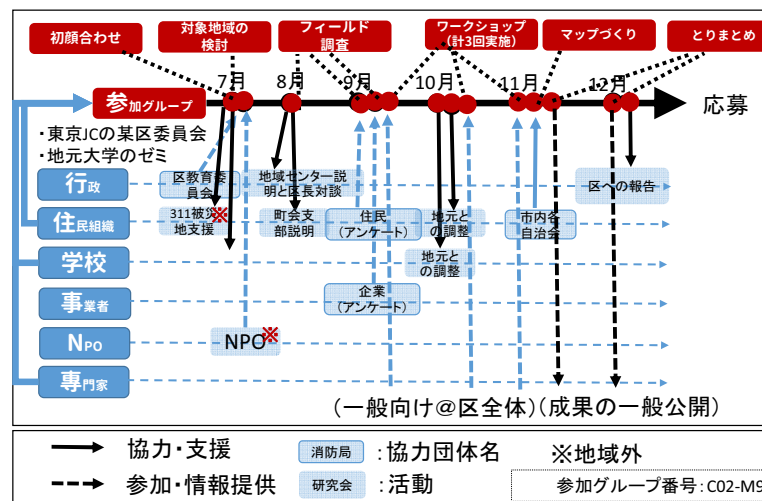


図7 「発展期」の活動事例

参考文献

- 1) 防災コンテスト : <http://bosai-ontest.jp/>
- 2) T. Nagasaka, New mode of risk governance enhanced by an e-community platform: A better integrated management of disaster risks: Toward resilient society to emerging disaster risks in mega-cities. Eds., S. Ikeda, T. Fukuzono, and T. Sato, pp89-107, TERRAPUB and NIED, 2006.
- 3) 岡田真也ほか：e コミュニティを用いた地域情報と災

害リスク情報の共有と活用ー藤沢，横浜，柏崎における事例から，日本リスク研究会第23回年次大会講演概要集，vol.23.2010

- 4) 坪川博彰ほか：災害リスクシナリオを用いて避難所運営を理解する試みー災害リスクガバナンスの再編を目指したリスクコミュニケーションに関する研究，地域安全学会論文集，No.10.2008