

地域防災計画における 地震・津波対策の充実・強化 に関する検討会報告書の概要

防災課

1 はじめに

消防庁では、東日本大震災を受けて、平成23年6月から、有識者や地方公共団体の防災担当で構成される「地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会」を4回にわたり開催しました。本検討会では、中央防災会議における防災基本計画修正の動きを踏まえながら、東日本大震災において、特に甚大な被害のあった岩手県、宮城県及び福島県の沿岸市町村からの聞き取り調査などを基に、地方公共団体が地震・津波対策に係る地域防災計画の見直しを行う際に参考となる留意点や参考事例の取りまとめを行いました。

以下では、報告書の概要について紹介します。

(地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書全文)

http://www.fdma.go.jp/disaster/chiikibousai_kento/houkokusyo/index.pdf



検討会の様子

2 報告書の概要

(1) 全般的事項

東日本大震災を踏まえた地域防災計画の見直しについては、防災基本計画等に基づき、必要な改定を行う必要がありますが、本検討会報告書を参考のうえ、見直しに当たっては、特に、以下の事項に留意する必要があります。

- 簡潔明快で、数値目標を設定するなど定量的な記述とし、実行計画として機能するものに
- 災害の初動対応について時間経過に即して作成（マニュアル等）
- 住民避難を柱とした応急対応に留意（住民への避難等の情報伝達）
- 災害対応力を失った場合の受援について必要な事項を定める（都道府県においては市町村への迅速かつ適切な代替措置を）
- 防災組織体制等の整備方針、整備水準等の基本的考え方を明らかにすることが適当
- 緊急防災・減災事業（単独）を活用した避難対策等の一層の推進

(2) 個別事項（主なもの）

岩手県、宮城県及び福島県の沿岸市町村（37団体）への初期の災害対応等の聞き取り調査のほか、これら3県以外の都道府県（44団体）及び沿岸市町村（622団体）に対し、地域防災計画の見直しに関するアンケート調査を行いました。これらの調査結果や検討会委員の意見等を踏まえ、個別の留意点を、被害想定、避難対策、災害応急対策、災害予防に分類して整理するとともに、参考事例（85事例）を掲載しています。以下に、主なものを紹介します。

被害想定

大津波等による被害の想定

- 44都道府県のうち、7月末時点で地域防災計画の見直しに着手している団体は、37団体（84%）、17団体では津波被害想定の見直しにも着手。沿岸等市町村で

も、588団体のうち、130団体（22%）が地域防災計画の見直しに、62団体（11%）が津波被害想定の見直しに着手。

市町村の災害対策本部機能の喪失又は著しい低下等への対応

- 主な被災3県の沿岸37市町村のうち、22団体（59%）において、本庁舎又は支所等が全壊、半壊、浸水等の被害を受けた。また19団体（51%）で、災害対策本部の設置場所の変更を余儀なくされた。
- 市町村庁舎・消防署や避難所等の移転を含めた安全対策、非常用電源設備などの点検、整備を推進。非常用電源については、設置場所や燃料等の備蓄も含め、必要な時間を確保すべき。想定復旧期間を十分上回る期間の発電が可能となるような燃料の備蓄等に努める必要がある。
- 市町村が壊滅的被害を受けた場合を想定し、都道府県は迅速な支援、バックアップ等ができるような仕組み・体制を整備すべき。

【参考事例】 災害発生時における都道府県の市町村への支援の取組

- ①ひょうご災害緊急支援隊（兵庫県）、②県境なき技師団（新潟県）、③緊急防災推進員制度（大阪府）など

避難対策

津波に関する避難指示等の住民への伝達体制等

- 津波に関する避難勧告等に係る発令基準の策定状況（平成22年11月1日現在）は、津波が想定される656団体のうち445団体（67.8%）が策定済、147団体（22.4%）が策定中。速やかな策定と策定済みの場合の内容の再点検が必要。
- 情報伝達時、避難時等において、災害時要援護者に配慮するとともに、避難対策の見直しが必要。

【参考事例】 日頃からの避難訓練（年4回）により助かった沿岸部の介護施設の入所者・職員80名（宮城県石巻市）

津波に対する避難指示等の住民への伝達手段

- J-ALERTの活用とともに、防災行政無線、コミュニティFM、緊急速報メール（エリアメール等）、衛星携帯電話など多様な伝達手段の確保と住民への確実な伝達を推進。併せて、耐震性の向上、津波の影響を受けない場所への移設、非常用電源の確保なども重要。

【参考事例】 防災行政無線による緊迫性を持った避難の呼びかけ（茨城県大洗町）

ツイッター（宮城県気仙沼市）やコミュニティFM（宮城県山元町）の活用

沿岸部の地形や都市化の状況など地域の特性も考慮した、避難場所、避難路等の整備・確保

- 避難場所、避難所等の点検、見直しを一層推進すべき。併せてこれら施設への情報伝達の体制・手段の整備・確保を一層充実すべき。

【参考事例】 県主導による沿岸市町村の避難所、避難場所の点検及び安全レベル（3段階）の設定（和歌山県）

- 主な被災3県の沿岸37市町村のうち、津波避難計画を策定している団体は、14団体（39%）、平成22年度に津波防災訓練を実施したのは30団体（81%）。一方、沿岸市町村等588団体（主な被災3県を除く）のうち、津波避難計画の策定は119団体（20%）、住民が参加する津波避難訓練の実施（毎年実施）は、131団体（22%）に留まっている。

【参考事例】 住民参加による夜間の津波避難訓練の実施（徳島県阿南市）、小学生の参画による実践的な津波避難訓練（和歌山県海南市）

災害応急対策

防災事務に従事する者の安全確保

- 主な被災3県の沿岸37市町村のうち、14の市町村で職員が死亡又は行方不明となり、消防団員の死者・行方不明者は254人であった。
- 主な被災3県の沿岸37市町村では、職員等の安全確

保について必ずしもマニュアル化されていなかった。沿岸市町村等588団体（主な被災3県を除く）のうち、地域防災計画等において避難指示等や水門閉鎖に当たる者等の安全確保について定めている団体は46団体（8%）。

【参考事例】水門閉鎖対応時間の設定（兵庫県洲本市）

中・長期にわたる災害対応

- 主な被災3県の沿岸37市町村のうち、庁舎被災などを含め、災害対策本部が設置された施設において、非常用電源の整備がなされていた団体は26団体（70%）であった。また、震災前に災害対応を行う施設（災害対策本部の設置場所）の代替施設を定めていた団体は14団体（38%）。なお、沿岸市町村等588団体（主な被災3県を除く）のうち、災害対応を行う施設（庁舎）の機能喪失又は著しい低下等に備えて代替施設等を定めているのは、169団体（29%）。

【参考事例】L G W A N - A S P サービスを活用した情報のバックアップ（埼玉県皆野町）
被災者支援システム（兵庫県西宮市）

災害予防

物資等の備蓄・輸送等

- 津波浸水予想地域の住民に対し、高台の避難所に非常持出品を預けるシステムの検討（例：避難所に箱を用意し、住民が持ち寄り、自治体が保管）など。
- 大震災を踏まえ、備蓄しておくべき物資の品目、数量等の検討、確保が必要。その際、男女共同参画の視点に留意すべき。
- 物資の仕分け、配送等民間の物流専門事業者の活用を事前に検討すべき。

【参考事例】県主導による市町村の備蓄品目、数量の点検、洗い出し（和歌山県）
物資の仕分け、配送における民間事業者の活用（宮城県気仙沼市）

都道府県の区域を越えた災害時の相互応援協定の締結等

- 平成22年4月1日現在、市区町村1,750団体のうち、1,571団体（89.8%）が防災に係る相互応援協定を締結。このうち、他の都道府県の市町村との協定締結は、820団体が行っている。

【参考事例】岩手県の被災沿岸市町村への後方支援の取組（岩手県遠野市）

関西広域連合によるカウンターパート方式による支援の取組

全国知事会・市長会・町村会の取組

住民の防災意識向上のための普及啓発

- ハザードマップそのものが安心マップになっていた感がある。マップに示されていない危険性をどう住民に理解してもらうかが重要。ハザードマップは一つのモデルであり、全てではないことを住民に丁寧に説明する必要がある。ハザードマップを介在させた住民と行政との協働による点検・話し合いが重要。
- 釜石市の小・中学校における児童・生徒の避難の成功事例があるように、防災教育が重要。自治体のトップに対する研修も重要。

【参考事例】小・中学生を守った防災教育の取組（岩手県釜石市）

3 おわりに

今後、大震災からの復旧・復興が進む中で、新たな課題、知見、教訓等が得られることと思われます。それらにも十分留意する必要がありますが、本報告書は、現段階において地方公共団体における津波対策等の充実・強化に資すると考えられるものを取りまとめたものであり、全国の地方公共団体で本格化する地域防災計画の見直し等の参考となる情報を提供させていただきました。

地方公共団体における津波対策等の充実・強化に向けて、実効性ある地域防災計画の見直し及び防災・減災の取組が行われることを期待します。