

□ 「地域ごとの津波避難計画策定 モデル事業について」

総務省消防庁防災課

これまでわが国では、多くの津波被害が発生しており、昭和 58 年の日本海中部地震や平成 5 年の北海道南西沖地震を含め、明治以降、死者 100 人以上の被害を出した津波被害は 7 回を数えます。

防潮堤、水門等の津波防災施設、防災行政無線等のハード整備が進む一方で、津波浸水予測図の作成、津波対象施設の指定、避難地・避難路の指定、避難勧告等の情報伝達を定めた津波避難計画を策定している市町村は少なく、ソフト面における津波対策を充実する必要があり、消防庁では平成 13 年度に「津波対策推進マニュアル検討委員会」において、「津波対策推進マニュアル検討報告書」（以下「報告書」という。）を取りまとめました。この検討の過程において、全国の海岸線を有する都道府県や市町村に対するアンケートを実施した結果、

- ①市町村が避難計画を策定する際の指針を作成している都道府県は 7 団体(約 18%)
- ②浸水予測図を作成している都道府県は 21 団体(約 31%)、市町村は 153 団体(約 18%)

- ③津波避難対象地域を指定している市町村は 216 団体(約 25%)
- ④津波避難場所を指定している市町村は 411 団体(約 48%)

といった現状が明らかとなりました。通り一遍の計画ではなく、地域情報に精通した住民の意見を取り入れた、きめ細やかでかつ実効性の高い地域ごとの津波避難計画を作成するためには、都道府県・市町村・地域住民がそれぞれの役割を果たすことが重要ですが、住民への周知不足や市町村職員のノウハウ不足等によりなかなか進まないのが現状のようでした。

こうした状況を踏まえ、消防庁では、報告書において提言した、

- ①都道府県による「市町村における津波避難計画策定指針」の作成
- ②市町村による「市町村における津波避難計画の策定」及び「地域ごとの津波避難計画」策定の支援
- ③地域における、住民参加・参画による「地域ごとの津波避難計画」の策定を推進するため、モデル地域を選定しこれらの一連の流れを実践事例として取りま

とめる「地域ごとの津波避難計画策定モデル事業」を平成14年度に実施しました。

モデル地域として選定したのは、東南海・南海地震でそれぞれ津波被害の発生が予想される次の3県5市町です。

- ・三重県尾鷲市
- ・和歌山県湯浅町、広川町、太地町
- ・高知県高知市

それぞれ地域の実情に応じた取組みが実施されましたが、その結果、都道府県、市町村、地域住民が一体となった取組みの重要性やワークショップの開催(別図、別表1、2参照)を通じた地域ごとの津波避難計画の策定における行政サイド、住民サイド双方

の留意点が明らかになりました。

その主なものは次のとおりです。

(都道府県、市町村、地域住民が一体となった取組みの重要性)

津波避難計画の策定を推進するためには、行政の取組みの部分と、地域住民が主体的に取り組むワークショップの部分がありますが、後者は、住民等が「自分の身は自分で守る」といった防災の基本を果たす上で非常に大切であり、行政側には、地域住民が主体的な検討を行うために必要な情報提供をしつつ、前向きな議論に誘導していくことが望まれます。

別図

第1回ワークショップ「災害を知る」

1944年の東南海地震とその津波の被害の程度等を体験談から想像します。津波の発生メカニズムや、尾鷲が津波被害に遭いやすい地域であることを知ります。被害想定結果から、地震発生後何分で津波が来てどこまで浸水するかを知ります。

タウンウォッチング「わが街を知る」

どこが危険か、何が危険か、防災の観点からいつも住んでいる町を見直します。過去の津波の体験者と歩き、どこまで浸水したのか、安全な場所はどこかを知ります。いつも歩いている狭い道が、地震のときにどうなるかを想像します。避難場所までどこを歩いて何分でたどり着けるか確認します。

第2回ワークショップ「自らを知る」

住んでいる町のどこが危険か、何が危険かを地図上で確認します。過去の津波で浸水した地域、土地の高さ、避難地となる場所、避難経路を確認します。高齢者等の災害時要援護者の所在を確認します。上記のような避難計画に必要な事柄を、用意した地図上に書き込みます。

第3回ワークショップ「対策を立て、実行する」

前回作成した地図を見て、避難対策上の問題点を出し合います。課題を整理し、課題を解決するために地域や個人でできる対策案を出し合います。課題を解決するために行政ができる対策案を出し合います。また、それぞれの対策を優先度や実現容易性から時系列に整理します。

具体的なアクションプランの作成！

別表 1

ワークショップの役割分担表（和歌山県 3 町の例）

	役 割
地 域 住 民	①住民等に対してワークショップへの参加への呼びかけ
	②地域ごとの津波避難計画の策定
町 総 務 課 職 員	①ワークショップ参加への住民呼びかけ
	②ワークショップに必要な資料（地図）・事務用品・会場等の準備
県 消 防 防 災 課	①講師の派遣
	②津波・防災についての資料（津波浸水予測図等）提供
	③ワークショップの運営補助
	④ワークショップに必要な用品・会場等の準備
学 識 経 験 者	①津波の基礎知識の説明
	②ワークショップの運営

別表 2

各町におけるワークショップの参加要請（和歌山県 3 町の例）

	湯 浅 町	広 川 町	太 地 町
声 かけ の 方 法	町総務課職員より、区長にこのワークショップの説明をおこない依頼文を送付し、区長を通して地元住民への声かけを行った。	町総務課職員より、天皇区町内会自主防災組織・みどり区自主防災組織を通して、地元住民への声かけを行った。	町総務課職員より、対象3地区からリーダーとして各1人を選任し、リーダーを通して、地域住民に声かけを行った。
留 意 点	消防団員や漁協職員、前回昭和21年の南海地震の経験者等多様な人が集まるようにお願いした。	消防団員や津波経験者等多様な人が集まるようにお願いした。	年齢、性別、職業、津波経験者等多様な人が集まるようにお願いした。
案内または依頼文	区長宛て依頼文	区長宛て依頼文	住民への案内文

住民のアイデアを活かしつつ、一緒に歩き、一緒に考えることを通じた、一体的な取り組みが重要です。

〈行政サイドの留意点〉

- 物理的・社会的条件を勘案し、モデル地域を設定し、そこでの成果を市町村全域に広めるという段階的な手法を取る
- 住民参加を求めるに当たり、幅広い分野からの多様な参加者の確保に努める

○地域の実情に精通した学識経験者に参加してもらう

○地震による被害の全体像や津波の恐ろしさをわかりやすく伝える

○住民の津波体験や言い伝え等の住民の声に十分に耳を傾けるとともに、結果を急がずに少数意見も大切にする

○タウンウォッチングを実施する

〈住民サイドの留意点〉

- ハード面のみならず、「自分の命は自分で守る」という意識を持つ
- 疑問な点は何でも聞く
- 他人の意見を頭ごなしに批判せず、改善点を示すなど前向きな意見を述べ、コミュニケーションづくりにも努める
- 自分でできる解決策、地域でできる解決策、行政に頼む解決策等課題をわかりやすく分類し、できるところから実行する

また、地域で作りあげた津波避難計画は、地域全体の成果として住民全てが共有し、中・長期的な状況の変化を踏まえながら必要な見直しに努めるとともに、実践的な計画となるよう普段からの啓発や訓練の実施など、継続的に取り組んでいくことが重要です。

消防庁としては、平成13年度のマニュアル作成～平成14年度のモデル事業による実践という一連の成果を全国に波及するため、今後とも、各地の取り組み事例をフォローするなど、地域ごとの津波避難計画策定の取組みを支援していきたいと考えています。