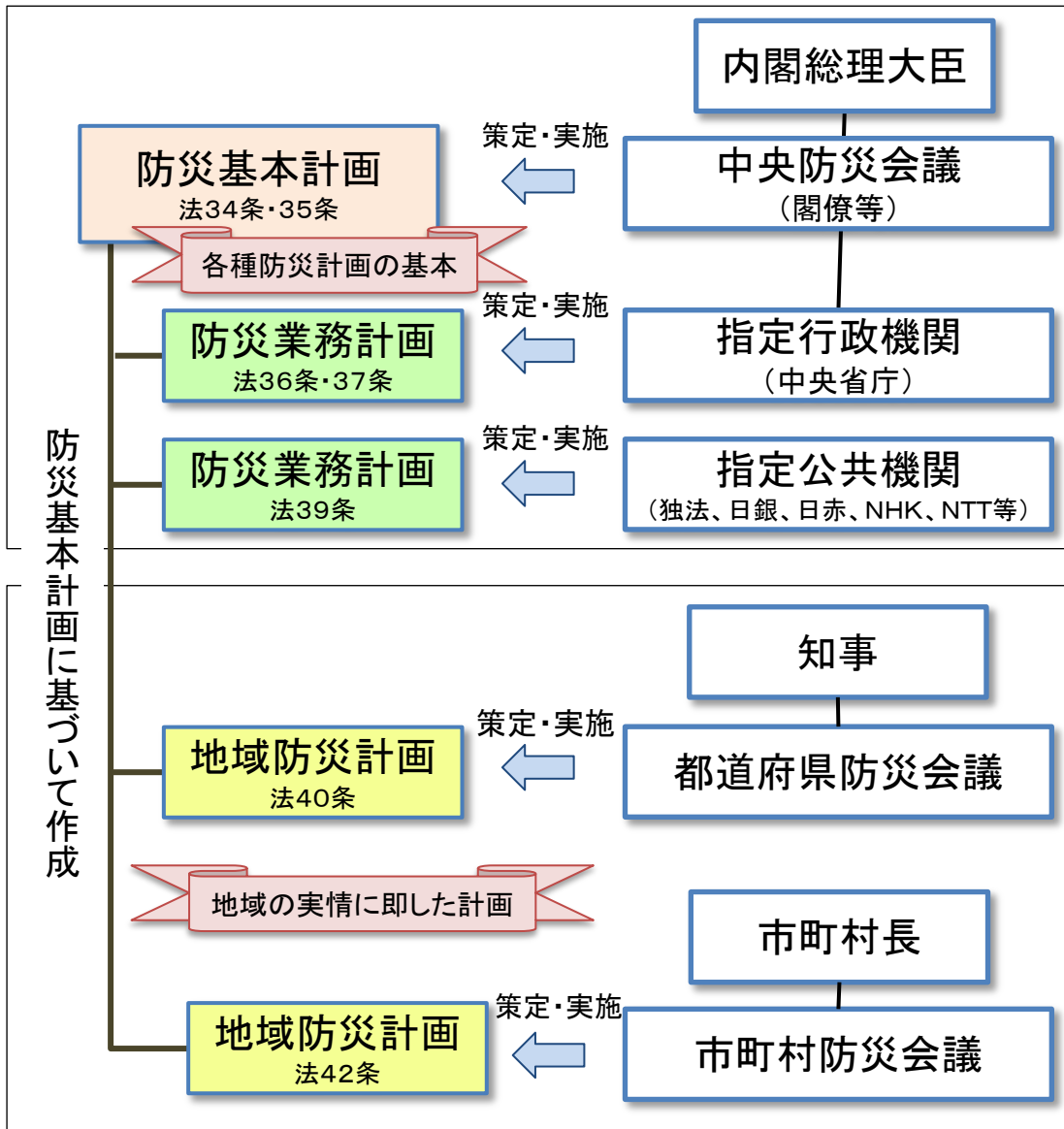


東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会 第10回会合

防災基本計画の見直しについて

- | | |
|---------------------------|----|
| 1. 災害対策基本法に基づく防災計画の体系 | p1 |
| 2. 専門調査会報告を踏まえた防災基本計画の見直し | p2 |
| 3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項 | p3 |

1. 災害対策基本法に基づく防災計画の体系



防災基本計画の役割

1. 防災に関する総合的かつ長期的な計画の提示 (災害対策基本法35条1項)
2. 防災業務計画及び地域防災計画の重点・基準の提示 (災害対策基本法35条2～3項)

※災対法では、防災業務計画及び地域防災計画は「防災基本計画に基づき」策定することとされている。

現行防災基本計画の特徴

- 「誰が何をするか」・・・国、公共機関、地方公共団体、住民等、防災に関わる各主体の役割分担を明確化
- 「どのように進めるか」・・・各主体の事務・活動についての基本的考え方を規定 (それ以上の詳しい内容は各主体の防災業務計画・地域防災計画等で規定)



災害対策の全体像を国民に分かりやすく提示

2. 専門調査会報告を踏まえた防災基本計画の見直し

- 本専門調査会のご指摘事項を踏まえて、基本的な考え方、必要な国・地方公共団体等の具体的な取組を整理予定。
- これを踏まえて、必要な事項について防災基本計画を見直し。

専門調査会の 指摘事項	政策対応の方向性(例示)		
	基本的考え方	国等の取組	地方公共団体の取組
○想定津波の考え方	○今後の津波対策を構築するにあたっては、基本的に二つのレベルの津波を想定する必要	○マニュアル類の見直し	○浸水予測図の見直し
○海岸保全施設等による津波対策	○比較的頻度の高い一定程度の津波等に対しては、引き続き、海岸保全施設の整備を推進	○海岸保全施設の整備 ○粘り強い構造物の技術開発	○海岸保全施設の整備
○避難行動のための体制整備・ルールづくり	○最大クラスの津波を想定し、住民の避難を軸に、土地利用、避難施設、防災施設などを組み合わせた総合的な津波対策を確立	○警報発表の改善 ○地震・津波観測体制の強化	○情報伝達体制の強化 ○津波避難ビル・避難路等の指定・整備
○地震・津波に強いまちづくり		○津波に強い土地利用・まちづくりを実現するための制度の整備	○建築物の耐震・耐浪化 ○地域防災計画と都市計画との連携
○津波に対する防災意識の向上		○マニュアル類の見直し ○全国的かつ継続的な普及啓発活動	○ハザードマップの見直し・認知度を高める工夫 ○防災教育

3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項

- 専門調査会でこれまでに取り上げてご指摘いただいた論点以外に、防災基本計画の見直しを検討するにあたって、地震・津波特有の観点等から留意を要する事項があるか。

留意を要すると思われる事項例

【災害応急対策及びその備え】

(災害応急体制、救急救助・緊急輸送)

- ・被災市町村への国・地方公共団体による支援
- ・救急救助、緊急輸送のための道路・港湾啓開

(避難収容)

- ・避難所等に必要な備蓄・設備
- ・広域的避難、避難の長期化に関する対策
- ・帰宅困難者対策

【災害復旧・復興及びその備え】

(迅速な復旧)

- ・ライフライン復旧の長期化に対する対策
- ・漂流物を含むがれき処理に関する対策
- ・公共機関・企業等の中枢機能の確保

(液状化対策)

(地域経済の再生)

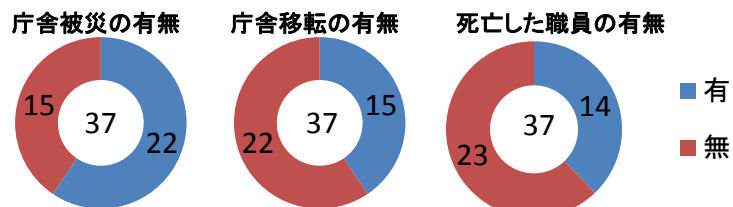
- ・農地の塩害対策
- ・漁場の再生、水産物の腐敗対策

3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項

災害応急体制の確保、救急救助・緊急輸送の実施

被災市町村への国・地方 公共団体による支援

- 岩手県・宮城県・福島県の沿岸部を中心に、庁舎の直接被害や職員の被災のため災害対応に支障を生じた市町村が多く発生。



出典：消防庁による三県の沿岸市町村(37団体)への聞き取り結果(平成23年7月)

- このため、国及び被災地以外の地方公共団体の職員が各種のあっせんスキームにより被災地へ派遣。

派遣元	合計(累積)
国	55,100名
都道府県	20,470名
政令指定都市	10,163名
市区町村	56,923名

出典：総務省調べ。国の職員の派遣状況は平成23年8月29日時点、地方公共団体の職員の派遣状況は平成23年7月1日現在。

救急救助、緊急輸送のための 道路・港湾啓開

- 津波により発生した大量の災害廃棄物により、道路・航路の通行に重大な支障。
- 道路については、啓開ルートの集約、地元建設業者の協力等により、震災翌日(3月12日)に東北道、国道4号から太平洋沿岸へのアクセスルートを11ルート啓開。3月15日までに15ルートを確保。

■ 国道45号(岩手県釜石市)の被災直後と啓開作業後の状況



▲被災直後(大船渡市方面を撮影)



▲啓開作業後(釜石市市街地方面を撮影)

出典：国土交通省東北地方整備局

- 港湾においても、岸壁等の応急復旧とあわせ航路・泊地の啓開作業を実施。3月15日に釜石港と茨城港(常陸那珂港区)、3月24日までに被災した国際拠点港湾及び重要港湾すべてにおいて一部岸壁の供用を開始。

3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項

避難収容

避難所等に必要な備蓄・設備

- 津波により、周囲が冠水して孤立する避難所、避難ビル、公共施設等が相次いだ。
- 十分な飲料水・食料や毛布等の備蓄がない中、救出までの数日間の間、衰弱により亡くなった高齢者等もあった。



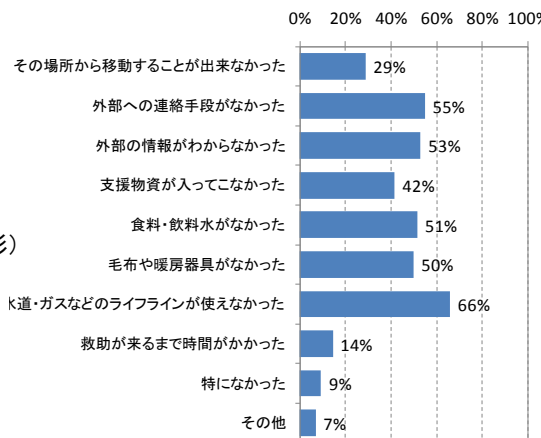
(出典)東京消防庁提供(3月12日撮影)

450人が孤立 気仙沼中央公民館／迫る猛火 水・食料枯渇(河北新報6/20)

「3階建ての公民館は一時、2階天井付近まで水没し、完全に孤立。…避難者で作った名

簿によると、公民館に身を寄せたのは446人。備蓄の乾パンや水が子どもと高齢者に優先で配られたが、とても足りない。水は口を湿らせる程度だった。夜になると、厳しい冷え込みが襲った。毛布も少ない。限られた枚数を床に敷き、数人ずつでうずくまった。…(翌日の)救助活動は重病人と高齢者、一部の子ども計約50人を収容して終了。残った約400人は2度目の夜を迎えた。」

避難した地域や建物での体験(被災三県調査)



出典:内閣府・消防庁・気象庁調査(平成23年7月N=870)

広域的避難、避難の長期化に関する対策

- 東日本大震災では広範囲が被災し、膨大な数の避難者が発生したことから、全都道府県への広域避難が実施された。
- 被災者向け公営住宅等情報センターによる一元的な情報提供、全国避難者情報システムの構築等の措置が取られた。

避難先	6月2日現在	9月5日現在
避難所	41,143名(2,545名)	3,439名(971名)
旅館・ホテル	28,014名(6,098名)	6,411名(2,180名)
その他(親戚・知人等)	32,483名(17,782名)	17,681名(16,797名)

出典:東日本大震災復興対策本部事務局(平成23年9月14日)。仮設住宅等は含まない。

帰宅困難者対策

- 発災直後、首都圏の鉄道は全線で運行休止となり、大規模な渋滞による交通混雑も見られた。首都圏の鉄道は3月11日21時頃から順次復旧し、3月12日昼頃にはおおむね復旧した。
- 行政・民間とも、遠隔地で発生した地震による帰宅困難者の発生は想定されていなかったが、施設の開放等により帰宅困難者の受入れ等が行われた。



発災当日の都庁内の状況(東京都撮影)

3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項

迅速な復旧

ライフライン復旧の長期化に対する対策

- 東日本大震災では、原子力発電所や火力発電所、送電塔、局舎(回線収容局)等の主要設備が津波により被災し、停電等の影響拡大や復旧の長期化がみられた。

ライフライン	被害概況
電力	停電件数最大850万件(東北電力、東京電力管内)、 復旧日数99日
ガス	供給停止最大200万件、復旧日数54日
下水道	被害延長550km、120箇所の下水処理場が被災 引き続き被災3県沿岸部の処理場16箇所が稼働停止

出典: 第8回専門調査会資料4(p.13~p.14)、国交省資料

漂流物を含む廃棄物処理に関する対策

- 災害廃棄物(がれき)として、被災建物のみならず、自動車、船舶、堆積汚泥・土砂等が大量に発生。
- 被害にあった私有財産を災害廃棄物として処理するため、検討会議を設置し、「東北地方太平洋沖地震における損壊家屋等の撤去等に関する指針」を策定(23年3月)。
- また、国が被害を受けた市町村に代わって災害廃棄物の処分等を行うため、「東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法」を制定(23年8月)。



公共機関・企業等の中枢機能の確保

- 広域にわたり市街地が浸水した今回の津波災害では、公的機関等のバックアップデータが同時に被災するなどの被害が生じた。
- 公共機関・企業の事業継続の取組強化が課題となっている。

【宮城県南三陸町の戸籍データ】

・南三陸町は戸籍を電子化して保存していたが、今回の地震で庁舎全体が壊滅状態となった。データは仙台法務局気仙沼支局でも保存していたが、同支局のシステムも水没。
・戸籍データの完全消滅が懸念されたが、仙台法務局気仙沼支局の上層階に約1年前のデータが残っていることが分かり、これをもとに戸籍はおおむね復元された。
(読売新聞 23年3月20日付、同22日付)

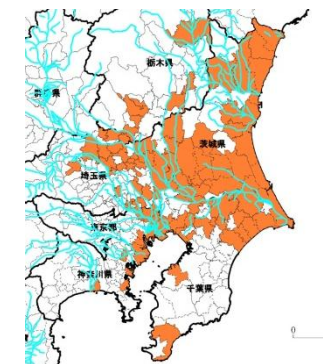
【企業のバックアップ需要高まる】

・東日本大震災を受け、NTT西日本が企業の情報を管理している関西のデータセンターに対し、東日本に拠点を持つ企業が自社情報のバックアップを依頼する動きが急増している。
(産経ニュース 23年5月13日)

液状化対策

- 東北地方から関東地方まで広範囲で液状化が確認。東京湾沿岸部の液状化範囲は約42km²に及ぶ。
- 揺れの継続時間が長かったことが大規模な液状化につながった可能性が指摘されている。

液状化が発生した市町村(4月30日時点)
(国土交通省国土計画局作成)

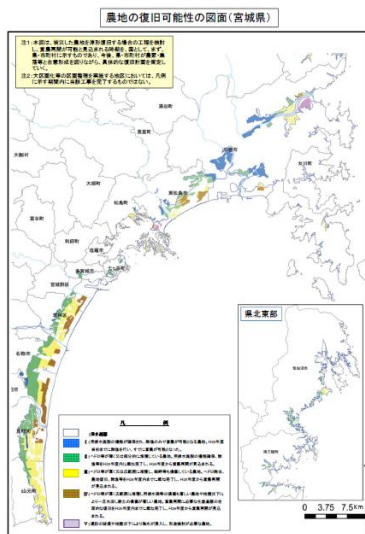


3. これまでのご指摘以外で留意を要する事項

地域経済の再生

農地の塩害対策

- 津波により、東北～関東地方の6県で合計23,600ヘクタールの田畑が流出または冠水。
- 一部の集落では、農業再開の見通しが立たないとして集団移転も検討。
- 政府は、浸水した農地について、ヘドロ除去、農地復旧、除塩等を実施し、おおむね3年以内の着実な復旧を目指す方針。



出典：復興対策本部第6回会合資料

除塩の作業手順

- ①排水条件の改善**
農地表面の湛水や耕作土中の過剰な水分を排除し、作業機械の走行性を確保するため、水切溝の設置、排水路の掘り下げ。
- ②石灰等の施用**
土壌中の塩分濃度や除塩後の営農計画を勘案し、石灰系土壌改良材を施用。
- ③耕起・砕土**
NaイオンとCaイオンの置換反応と地下水排除促進のため、耕起・砕土し土壌改良材を混合、弾丸暗渠等を併せて施工。
- ④塩分の洗い流し**
土壌中の塩分の排出状況に応じて、湛水、排水作業の繰り返し。



出典：農林水産省HP

※ 被害農地の状況に応じて、①～④を組み合わせて実施。

漁場の再生、水産物の腐敗対策

- 7道県の319漁港に大きな被害(全国2,914港の約1割に相当)。特に、岩手県、宮城県、福島県の3県ではほぼ全ての漁港が被害。あわせて、がれきの大量流出により漁場や藻場・干潟にも被害。
- 冷凍・冷蔵工場の被災により、貯蔵していた水産物の腐敗が深刻な問題となり、臨時措置として海洋投棄を実施。

水産関係の被害状況

主な被害	被害数	被害額(億円)
漁船	21,506隻	1,537
漁港施設	319港	7,231
養殖施設		730
養殖物		563
共同利用施設	1,303施設	603
合計		10,664

出典：水産復興マスタープラン(水産庁、23年6月)

【漁港の水産物6万トン腐敗 宮城県、海への投棄認める】

国内有数の水揚げを誇る宮城県の漁港で、冷蔵や冷凍保管していた水産物の腐敗が深刻になっている。総量は約6万トンにのぼる。倉庫の損壊や停電が続いており、衛生上の問題が起きかねないとして、県は1日、異例の海洋投棄を認めた。

…通常は、腐った魚や加工品は産業廃棄物として所有者が自己負担で処理する必要がある。だが、6万トンは県の年間水揚げの2割近く。焼却処理に限界があり、一時保管場所もないため、県は環境省と調整。…海洋汚染防止法の特例で「緊急的な投入」を認めることにした。

(朝日新聞 23年4月2日)