

第3次 黒潮町南海トラフ地震・津波防災計画の基本的な考え方

2014.11.10 黒潮町

はじめに・・・

ふるさと黒潮町は、上代の白鳳地震以来、100年～150年に一度南海地震という大規模自然災害との共存を余儀なくされてきた。

そのような中、2012年には、南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高の推計が、内閣府及び高知県から公表された。

その内容は、最大震度が7、最大津波高が34mという日本一厳しい数字であり、2011年3月の東北地方太平洋沖地震の発生以降慎重に見直してきた、黒潮町の防災計画と対策事業をさらに見直さなければならない、極めて厳しいものであった。

しかしながら、黒潮町は、いかなる困難な状況に直面しようとも、まず住民の命を守るということが大原則とし、これからも海の恵みあふれる豊かなまちづくりを進めていく。

そして、先人から受け継いだふるさとを次の世代へしっかりと引き継いでいく営みは、これまでと少しも変わることはない。

そのために、南海トラフ地震としっかりと向き合い、地震・津波と日本一うまく付き合う、黒潮町の南海トラフ地震・津波防災計画の考え方をもって、今後のまちづくりを推進していく。



■基本理念

2012年3月31日に国が公表した「南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高の推計」は、黒潮町にとっては、あまりにも衝撃的なものであり、多くの住民から「あきらめ」の声が聞こえ、津波からの避難そのものをあきらめる、いわゆる「避難放棄者」を多く生み出すような危機感が広がった。

「あきらめる」ことからは何も生まれない。それよりも、自分たちの住んでいる町の歴史を知り、幾度

となく繰り返された過去の南海地震の甚大な被害からも、決してあきらめることなく「ふるさと」を再生してきた先人の営みに思いをはせながら、現在の科学的知見による地震・津波のメカニズムをしっかりと理解し、一人の犠牲者も出さないための南海トラフ地震・津波対策を完成させることが何よりも大切であり、今を生きる私たちの責任である。

あきらめない。揺れたら逃げる。より早く、より安全なところへ。



黒潮町における南海トラフ地震・津波の防災計画は、「避難放棄者」を出さないという基本理念をもって構築する。そのために、以下の指針を明らかにして推進していく。

○最大津波高3.4mの町で犠牲者ゼロをめざす17の指針

1. 防災教育・啓発について

東北地方太平洋沖地震でも明らかになったように、地震災害で最も多くの人命を奪うのは津波である。2013年に高知県が公表した被害想定では、南海トラフ巨大地震が発生すれば、黒潮町で最悪の場合2,300人の犠牲者が出る可能性があり、その内2,100人(91.3%)は津波によるものとされている。とにかく、揺れたら逃げる。より早く、より安全なところへ、一人一人が一生懸命逃げる防災教育・啓発及び訓練を徹底して行う。特に、義務教育課程の9年間で防災意識の高い子どもを育て、その子どもたちが、地域の大人になったとき、家族の生命と地域の住民を守る防災リーダーとなるために、長期的視点に立った「黒潮町地震・津波防災教育カリキュラム」を作成する。



2. 学校施設整備について

現在、津波浸水危険区域内にある小・中学校は、佐賀中学校、佐賀小学校、上川口小学校、南郷小学校、田ノ口小学校であるが、これらの施設を当面は現位置に残し、津波浸水危険区域外への移転については、今後時間をかけて検討を行う。そのために、学校施設周辺に安定した避難場所を短期計画の中で整備し、計画的な避難訓練の義務化と防災教育の徹底を図る。

3. 保育所施設整備について

現在、津波浸水危険区域内にある保育所は、佐賀保育所と南部保育所である。その内、深刻な津波浸水危険区域にある佐賀保育所については、0歳児保育も実施していることから、防災教育や防災訓練で対応できないことが想定されるため、早急に津波浸水危険区域外に移転する。南部保育所については、浸水想定が1m未満であり、2歳児からの保育であることから、当面は避難訓練を徹底する。今後は、地元や保護者会の意向を踏まえ検討を行う。

4. 拠点的公共施設について

南海トラフ巨大地震が発生した直後は、町外からの支援が十分に届かないことが想定される。そのような状況下で最善を尽くして住民の命を守るためには、町行政の指揮命令系統が機能することが重要である。そのためにも、町役場本庁舎及び黒潮消防署はレベル2の津波浸水区域外に建設整備する。津波浸水危険区域外にある黒潮町保健センターは、災害対策佐賀支部としての機能強化を図ると共に、データバックアップ及び災害支援受け入れ窓口機能の強化を推進する。



■黒潮町 幹線避難道路モニタージュ



5. 指定緊急避難場所（第一次避難場所）の整備について

指定緊急避難場所は、全ての避難場所が新想定に対応することができることが確認されたことから、安全度A・Bのランク分けを廃止し、2012年12月10日に高知県が公表した南海トラフの巨大地震による津波浸水予測により、浸水しない場所のみを指定緊急避難場所として整備する。

6. 自動車を使った避難について

住民の津波からの避難方法は、原則徒歩とする。しかしながら、全ての住民が避難をあきらめず確実な避難行動を取るために、決して「思考停止」をせず、自動車での避難行動も想定した対策を検討する。ただし、2014年3月14日深夜に発生した伊予灘地震における住民の避難行動で明らかになったように、自動車での避難については大きな課題がある。その課題を解決するためにソフトとハードの両面で、より具体的な対策を明らかにして住民と共有を図る。



【ソフト対策】

○一般的に自動車避難容認地区、不適切な地区そしてバックヤードとなる地区を、地域防災計画の中で明確にする。それぞれの地区では、地区防災計画を定め、その中に地区の実情に沿った自動車避難のルールを定める。

○避難行動要支援者については、個別計画の中で、より具体的な避難行動を明示していく。

【ハード対策】

- 高台への避難が困難な地域については、震災時でも安全に使える幹線避難道の整備を進める。また、自動車避難容認地区からバックヤード地区にかけては、地区幹線避難道を指定し、震災時でも自動車避難の安全性が高まる対策を推進する。

7. 安全な住宅地の形成（高台移転等）について

レベル2の津波に対する安全性が困難な住宅については、地元住民の意向をふまえながら長期計画を定め、段階的に高台や浸水区域外の中山間地域へ、新たな住宅地の形成を探る。

その具体的な方法として、早くから地域住民の意向が高かった出口地区をモデルに高台移転勉強会を進め、防災集団移転促進事業を中心に住宅の高台移転の実現性を見極める調査を進める。その結果、地域住民の合意形成や町の財政負担等の課題に一定の見通しができれば事業実施計画の策定を進めるが、見通しが立たない場合は、防災集団移転促進事業の被災前活用は困難と判断し、他の制度による住宅地の整備を検討する。

また、財政的な縛りを排除した発想を大切に、決して無駄にならない取り組みとして「南海トラフ地震対応の地域コミュニティ継続計画（地域復興計画）」の策定を住民主導型で推進する。完成した計画は、年に一度の見直しを原則としながらも、町と地域の公認の復興計画と位置付け、被災した場合にはこの計画を基本に迅速な復興をめざすとともに、安全な住宅地の形成等を含め、前倒し可能な事業は震災前にも積極的に実施する。

町営住宅は、耐震基準を満たさない施設も多くあり、特に建築年の古い町営住宅については、建て替えに向けた基本計画を作成し、早期に安全な場所への移転をめざす。

8. 防潮堤及び河川堤防整備について

沿岸防潮堤及び津波遡上地域の河川堤防は、レベル1の津波に対応でき、レベル2の津波の浸水時間を可能な限り遅らせる整備を国や県に強く働きかける。

9. 情報伝達システムについて

国へ地震・津波感知システムの精度アップを働きかけるとともに、被災前の迅速な通報と被災後にも強い情報伝達システムの充実を図る。

10. 危機管理の備えについて

南海トラフ巨大地震が発生した直後は、町外からの支援が十分に届かないことが想定される。そのために、一週間を自力でしのげる危機管理の備えを図ると共に、外部からの支援を機能させるための受援力を高める。

11. 孤立集落対策について

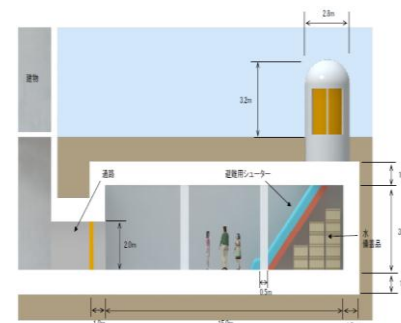
中山間地域の孤立対策として、衛星携帯電話等の災害時通信環境を整えるとともに、備蓄物資の分散配備を進める。また、生活道路の早期啓開に備え、町内建設団体との連携を図る。

12. 防災新技術の導入について

地下シェルター等の新技術防災施設や機能を含め、あらゆる避難方法に関する情報を排除せず、可能な限り避難の選択肢を多く持つ対策を検討する。

13. 自主防災会の組織機能強化について

自主防災会を単位とした地区防災計画の策定を推進する。その際には、津波浸水区域を対象に作成した「戸別津波避難カルテ」を活用し、計画の見直しと共にカルテの更新を行う。また、災害が起きたときに最も頼りになるのは家族を中心に、となり近所の人たちである。自主防災会の中で、「防災となり組運動」を進め、日常を大切にしながら地域づくりを推進する。



14. 防災地域担当制について

防災対策は、全ての業務の中で取り組むべき総合行政課題であり、特別職と情報防災課長及び南海地震対策係以外の全職員を防災に特化した地域担当職員として位置づけ、町内14の消防団管轄区に分担し、地域住民と協働したきめ細かく実践的な対策を推進する。防災地域担当職員は、担当する区域の自主防災会の活動を支援する。

15. 耐震対策について

中央防災会議の南海トラフ地震防災対策推進基本計画では、住宅の耐震化率を2015年90%、2020年95%に目標を設定しているが、黒潮町の住宅耐震化率は約48%であり、耐震対策の強化が大きな課題となっている。特に、黒潮町内では、96%の地域で震度6強以上が想定されていることから、具体的かつ効果的な取り組みが必要である。そこで、平成26年度からは耐震診断負担金の無料化を制度化するとともに、耐震診断未実施世帯の調査を実施する。

16. 産業防災対策について

地域防災には、住民の生命と財産を守るという第一義的な目的と、住民の暮らしを守ることで、地域社会を維持・継承していくという重要かつ永続的な目的がある。東日本大震災被災地における産業被害は、生活基盤を失うことによる人口流出という二次的な被害を生じている状況である。地域社会を維持していくという観点から捉えると、産業防災についても事前対策が急がれる。このところに関しては、町内で災害時の食料を確保する対策を兼ねた新産業創造事業を推進する。将来建設する拠点工場は、防災拠点施設と同様にレベル2の津波浸水区域外に建設整備することとし、被災後も地域の雇用を守り、暮らしを守るという目的を果たす対策として推進する。また、町内の事業者に対しては、BCP（事業継続計画）作成等の支援を推進し、産業被害の軽減を目指す。

17. 目標年次

黒潮町南海トラフ地震・津波防災計画は、具体的な施策・事業へと繋がる行動計画であり、第3次黒潮町南海トラフ地震・津波防災計画の基本的な考え方では、短期とは（2014～2016）、中期とは（2014～2023）、長期とは（2014～2035）と定め、ここに定めた計画の目標年次は2035年までの22年間とする。

■むすびに・・・

2012年に内閣府中央防災会議南海トラフの巨大地震モデル検討会が公表した南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高及び浸水域の推計とその被害想定については、黒潮町としては、2011年3月の東北地方太平洋沖地震の教訓を受けた専門委員が、現在における最高の科学的知見をもって生みだし、勇気を持って公表されたものとして高く評価をする。

しかしながら、それは、ふるさと黒潮町が、最大震度が7、最大津波高が34mという、日本一厳しく、にわかには信じがたいような地震・津波災害に襲われる可能性があるということが科学的に示されたということであり、その現実を、私たちはしっかりと受け止めなければならない。私たちにとっては、大変困難な道のりとなるが、先人から受け継いだふるさとを守り、次の世代へしっかりと引き継ぐ確実な取り組みを急がなければならない。

すでに、日本一危険な数値が示された町への風評被害は肌で感じている。戦略を持って対策を打たなければ、次の南海地震に襲われる前に、この町は震災前過疎の波に飲み込まれる危険性も秘めてきた。

住民の命を守る「防災・減災対策」で町が破綻することがないように、基礎自治体がこの現実と向き合い、しっかりと対処できるような国の制度政策による力強い支援を期待したい。

