

「東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会」 ニュースレター 第25号

【第20回作業部会結果報告】

- 開催日時：平成25年9月13日（金）14:00～17:00
- 開催場所：中部地方整備局 共用大会議室（8F）
- 参加人数：58名

■第20回作業部会参加組織

陸上自衛隊第10師団、東海財務局、東海北陸厚生局、東海農政局、中部経済産業局、国土地理院中部地方測量部、中部地方整備局、中部運輸局、名古屋地方気象台、第四管区海上保安本部、岐阜県、愛知県、三重県、名古屋市、海津市、津島市、愛西市、弥富市、飛島村、桑名市、木曾岬町、名古屋港管理組合、中日本高速道路（株）名古屋支社、日本銀行名古屋支店、中部電力（株）、東邦瓦斯（株）、西日本電信電話（株）名古屋支店、NTTドコモ東海支社、岐阜県警察本部、愛知県警察本部

計30機関

■第20回作業部会の概要(その1)

1. 会議次第

1. 全体会議
 - 1) 河川調査官の挨拶
 - 2) ファシリテータの紹介
 - 3) 総括ファシリテータの挨拶
 - 4) 特別警報について
 - 5) 濃尾平野の排水計画【第1版】
 - 6) 危機管理行動計画の今後の検討方針
 - 7) 大規模災害に対する各組織の現状と課題
2. グループ討議（3つのグループに分かれて討議）
3. 全体会議
 - 1) グループ討議のまとめ発表（各グループ発表者）
 - 2) 全体討議
 - 3) 総括ファシリテータ講評
 - 4) 閉会挨拶



堀河川調査官
挨拶

総括ファシリテータの挨拶では、名古屋大学大学院の辻本哲郎教授より以下のとおりお話しがありました。

「TNTへの熱心なとりくみに感謝している。500km²の濃尾平野は、伊勢湾で高潮・洪水の大災害が発生すれば、逃げようとしても逃げられない、助からない状況となる。様々な能力をもった機関が力を合わせ克服する必要があるが、現在の技術では、台風はある程度早めに精度よく知ることができる。限られた時間でどういう行動を取るのかが鍵となる。この場（TNT）は、知事等が集う協議会での合意に基づくワーキンググループとなっており、大災害を克服できるよう議論を進めていきたい。」



辻本教授
挨拶

■ 第 20 回作業部会の概要(その2)

2. 全体会議

全体会議では、名古屋地方気象台 川端気象防災情報調整官より平成 25 年 8 月 30 日から運用を開始している「特別警報」について説明がありました。「特別警報」については、TNT の取り組みにも反映していきたいと考えています。

次に、昨年度より中部地方整備局にて取り組んでいる「濃尾平野の排水計画【第 1 版】」の説明を行いました。当計画については、今後訓練等を通じて内容の検証を行い必要に応じて見直しを行うものですが、TNT のフェーズ 1 以降の取り組みの一つが具体化されたものです。

続いて、事務局より以下の説明を行いました。

- ① 平成 24 年度の検討から明らかとなった課題として、広域避難計画に必要な基本情報の精度向上、策定の範囲、中部圏戦略会議との整合についてさらに検討が必要であること
- ② 平成 25 年度 TNT 協議会の進め方(案)として、作業部会の運営方針スケジュール等

引き続き、グループ討議に先立ち、三重県、海津市、NTT 西日本の大規模災害時の課題等について紹介して頂き、討議の際のキーワード、留意点等について説明しました。

【三重県】災害時の応援協定に基づく具体の検討会を開催している。昨年度は人の派遣、今年度は物資支援と広域避難がテーマだった。広域避難のあり方は、災害の種類により大きく異なるが、主として地震・津波を想定している。南海トラフ巨大地震を想定し、熊野地区の道路啓開マップを作成中。

【海津市】平成 17 年 3 月に合併。主に自治会単位で自主防災組織の活動を促し、補助金も出している。防災訓練は、市内一斉訓練、会場型訓練を実施してきたが、今年から自主防災組織による自主的訓練に切り替えている。水災害を主とした訓練だが、河川整備が進み「安全神話」が意識に浸透している。避難勧告では避難する人は 50%、そのうち市内での避難が 80%という調査結果があるが、実際はもっと悪いだろう。市内 10 地区で学習会を開催し、避難所の追加選定もしている。バス会社との協定締結も模索したが、結果的にはできていない。意識啓発と制度整備を両輪で進めていく必要を痛感している。

【NTT 西日本】災害に備え、①ネットワークの信頼性向上、②重要通信の確保、③サービスの早期復旧にとりくんでいる。訓練は、西日本全体、東海ブロック、県域で毎年各 1 回実施している。

- ・ 討議の際のキーワード：情報の一元化、避難先の確保、避難手段の確保、広域対応
- ・ 討 議 の 留 意 点：避難者数等は危機管理行動計画(第二版)を使用
時点としては発災前を想定

3. グループ討議

グループ討議は、3つのグループに分かれて実施しました。

ファシリテータとして、A グループには名古屋大学大学院の戸田祐嗣准教授、B グループには名城大学の溝口敦子准教授、C グループには名古屋工業大学大学院の秀島栄三教授に参加していただきました。



各グループ(左:Aグループ、中:Bグループ、右:Cグループ)の討議の様子

■グループ討論の結果

■ Aグループ ■

●防災訓練

- ・組織の中でできること・できないことを整理。巨大地震への対処として発災直後の情報収集。収集した情報は司令部局に資機材を使用し伝達。中部地整のパソコンなども使用も、さらに充実が必要。

●広域避難

- ・他機関との通信手段は、組織のシステムで確保している。他の自治体と災害協定は締結しているものの、広域的な避難は未検討。
- ・県内の市町村間の避難は、基本方針を作成している。広域避難に際しては県が調整役を務める。具体的な面では不足感がある。
- ・広域避難は、中部の9県1市の中でも検討が必要と考える。高度情報通信ネットワーク（防災無線）は県に情報を集めるシステム。データは入ってくるが、速報性を重視しているため、正確性に疑問も。どこまで共有するのか要検討。
- ・広域的な避難場所の協定はまだ交わしていない。避難先の情報をどのように得るのか。受入側の状況把握が必要。当地域は橋を渡らないと他の地域へ行けない。そのことも踏まえた移動手段の具体化が必要
- ・当組織の所管は複数の自治体にまたがっている。事業所1千、従業員3万。標高は臨海部よりも内陸方向が低い。避難が必要な際の情報伝達の方法と内容（どこへ逃げればよいか）の具体化が課題。各市町村で様々な検討はしているのだろうが、横串になっていないのではないかと。グループで情報共有ができる仕組みがあるとよい。
- ・市内であれば避難所の状況は把握できるが、他市町村の状況は把握手段がない状況。必要性はわかる。
- ・広域避難となると避難誘導の広報をすることになるが、大雨の際にはさまざまな通報があり、対応が困難。9月4日の大雨では、通報230件中45件が車の水没等。避難後には火事場泥棒防止のための巡視も必要。それらの対応で手が回らないおそれ。広域避難を考える際、通過交通への考慮も必要。災害時にどのルートを使い、どこを規制すべきか検討を進めている。

●危機管理意識の啓発

- ・全社防災訓練を毎年1回実施。訓練をすることで小さな課題が見つかり、PDCAで改善。部門別の連携訓練も実施（関連他社とも）。通信手段の確保が重要と認識。地上線、衛星可搬局等を利用した訓練も実施。
- ・西日本全体、東海、県域の連携訓練を毎年実施。自衛隊とも連携訓練を実施。自治体の訓練にもなるべく参加している。
- ・地震と津波は実施しているが、風水害想定での防災訓練はやっていない現状。9月の総合防災訓練は県総ぐるみとりくみとしている。
- ・地震と津波を想定した避難訓練を中心に実施。
- ・自主防災会が訓練の主体。働き盛りの世代がなかなか参加できないことが課題。
- ・避難訓練は各自治会（連合会）が中心。行政と自治会が一体となった訓練はあまりない。平成23年度にバス利用での避難訓練を実施。当地区の住民がスムーズに移動できたが、平日だったらどうか、実際にバスが確保できるのかなど、現実的には課題が残る。物流の大動脈をどの時点で避難専用にするのか、どう判断するのも課題。
- ・水防訓練も毎年実施しているが、イベント化している面が否めない。小規模でもよいので緊張感のあるものにしていきたい。

■ Bグループ ■

- ・関係機関の危機管理意識にばらつきがある。
- ・様々な計画が乱立すると混乱してしまう。
- 情報の一元化
- ・ヘリテレの共有
- ・どんな情報をどのタイミングで提供するか。
- ・どんな情報が得られて、どんな情報が必要かを明確に。
- ・高度情報システムの共有・活用
- ・どの様な協力をお願いするのか
- ・持っている情報をどの様に防災に結びつけ活用するか

■ Bグループ（続き） ■

●広域避難

- ・多様な災害に追われる
- ・高速道路休憩所の活用
- ・河川管理者と防災担当者を交えた議論が必要である
- ・行政界を超えた避難ルート・避難所の確保・精査が必要
- ・PA、SAについて防災拠点としての機能向上を図っている
- ・避難に関連するバス団体等も交えて議論が必要
- ・排水機場、排水ポンプの連携について検討の必要がある

●防災意識の向上

- ・連携した取り組みを具体化

●フェーズ0で何ができるか

- ・事前避難のポイントは判断の速さ。
- ・基準、後押しがほしくなるので、国が先に発令するとやりやすい。
- ・中部地整から首長さんへは助言は行っているが
- ・自助、共助についてもこれからは必要と考える。
- ・状況に応じた「避難」が必要。
- ・検討の上でこれまでの検討経緯を説明する必要がある。
- ・災害情報の発信・収集方法の検討が必要。
- ・協定の競合が起こったときのルール作りが必要。
- ・関係機関の連携がこれまで以上に必要。
- ・リアルタイムで必要な情報をどの様に発信していくか。
- ・動くハザードマップを多くの人が見ることで意識の防災向上が図られるのではないか。

■ Cグループ ■

●大規模災害を想定した各組織の課題

- ・防災概念が大規模地震を対象。高潮・洪水には重きを置いていない。9月4日の豪雨では敷地が浸水（土のうの備蓄も無かった）
- ・帰宅の判断が個人任せで主要駅で足止め（組織的な情報伝達等が課題）
- ・年に1回の防災訓練は大規模地震が対象、洪水を対象とした訓練は未実施
- ・自治体と事業者が行う活動の後方支援的な立場にあり、有事の際にどこまで踏み込めるか
- ・経験として短期・局地的豪雨を対象とした防災訓練は実施しているものの県域を越える広域的な対応の想定できていない
- ・有事の際の情報伝達手段の確保
- ・近年、災害がないことから地域の危機管理意識の欠如。ゼロメートル地帯での冠水の想定（幹線道路、資機材が役に立たない）。
- ・情報収集の重要性と判断（力）
- ・権限・法的規制の壁（どこが・何を・どこまでサポートする（できる））

●事前に対応（準備）すべき協定、連携等の取り組み

- ・バス事業者との災害協定は避難活動の上で重要
- ・協定の締結はできているものの、発災後の具体的な行動計画等が未策定のものが多いのではないか。また実践ができていないものも多いのではないか。
- ・圏域での広域避難の連携検討
- ・組織的な部隊派遣に伴う、重機の輸送・燃料の手配について協定を締結
- ・発災前の協定や活動が困難な組織（立場）が多い
- ・発災後のバス台数（輸送能力）と起こり得る道路渋滞・交通規制を想定しておく必要性

■ グループ討議まとめと対応策 ■

●情報の一元化 共有すべき情報の検討、情報の収集方法、情報の速報性と正確性、情報共有の手段等について具体化が必要 → 共有すべき情報について議論を重ねるとともに、共有の手段について検討する

●避難先の確保 避難先について具体化されていない、競合した場合のルールが未定 → 避難先について、避難の範囲と合わせて検討するとともにルールについても検討する。

●避難手段の確保 コントラフローや通行規制を行う際の問題点、通過交通の取り扱い、避難手段の確保が必要 → コントラフロー等を行う際の具体的な問題点の議論を重ねる。避難手段の可能性について検討

●広域対応 広域避難の方針はあっても具体性に欠ける、避難の判断の速さが重要、広域対応にあたっては県の調整が重要 → 広域避難について県の役割を再整理、判断のポイントについて議論を重ねる

■第20回作業部会の概要(その3)

4. ファシリテータ講評

【Aグループ】 名古屋大学大学院の戸田祐嗣准教授

今回の作業部会は皆さんの共通認識があると感じた。具体性をどうしていくかが今後の課題であるが、その際、圏域を越えるような問題、2つの性質の違うものをどうしていくのか等をクリアしなければならない。例えば、通常の災害とTNTの災害、市町においては、地震津波の防災訓練と風水害の訓練など。情報共有のあり方としては、正確な情報を挙げることに正確ではないが速報性を重視した情報を挙げることに等、現実的にどこまでできるのかを検討していく必要がある。

【Bグループ】 名城大学の溝口敦子准教授

想定災害の共有ができていなく、共通認識をもって議論できなかったことが今後TNTを進めていく中での課題である。今回の議論は、どのように人を逃がすか、どの交通手段でどの経路を通行するのか、どういう情報をリアルタイムで共有するのかということが議論であったが、各機関における立ち位置がわからないために、議論が難しかった。必要とされる情報がわかれば、対応できるという機関もあった。また、動くハザードマップ等の紹介もあったが、リアルタイムな災害情報に関する問い合わせ先がわからないということが課題であったと思う。市町が人手不足で対応できない中、災害の前の事前の連携がもっと必要であると感じた。災害後の応援体制は、整っていると思うが、TNTの場合は、事前に対応を図っていく必要があり、想像力を膨らませた中でさらにどういう連携が可能か模索していく必要があると感じた。

【Cグループ】 名古屋工業大学大学院の秀島栄三教授

フェーズ0を考える際に、法的根拠が必要になる。計画した内容が、絵に描いた餅にならないように事務局で法的根拠を検討した上でフェーズ0を進めていった方がよい。それ以外にもバスの確保等も問題。

【総括ファシリテータ】 名古屋大学大学院の辻本哲郎教授

3つのグループを見て回ったが、グループによっては、TNTに関する意識共通ができた中で議論がすすめられているグループもあれば、意識共通できていないがために一部が苛立ちをみせるグループもあった。過去にやったことを説明することは必要であるが、毎回出ている部会員には「またか」と思われる。このような情報をどう共有し、蓄積していくのが今後の課題である。以前議論したことをまた議論している、一方でTNTをもっと幅広い人に認識してもらおうという点では、毎回人が変わることは良いという難しい仕組みとなっている。ただし、TNTを議論する中で共通で認識しなければならないことは、スーパー伊勢湾台風を想定し、その際には500km²が水没してしまうということであり、事前に広域化するということが非常に重要なことである。通常の災害とは違い、事前に対応を図っていかなければならない。また、逆に発災していないがために難しいというジレンマがある。科学の進展とともにリードタイムが少しずつ伸びており、台風に関しては1.5日前に知ることができる。津波も高潮もこの地域はみんな浸かってしまう。しかし、台風のようにリードタイムがあったときどうするか。また、来なかったらどうするか。こういったことを50機関に集まって頭をひねってもらっている。また、気象庁が特別警報を出すこととなった。これがトリガーにならないはずがない。TNT参加者は、防災関係者、河川管理者、警察、自衛隊、通信、運輸関係者等、それぞれ立ち位置が違う。防災にかかわっている機関はそれがミッションなので人々の生命、財産を守らねばならない。一方インフラ事業者等は、特殊な能力を持っており、それを要請される。防災関係者だけではなく、交通、通信関係者、インフラ会社も災害時には色々な能力を発揮できるため、自分達が何を守ってほしいのかということに加えて、自分達の得意な能力を生かして、何ができるのかということも議論する必要がある。それから、TNTの方向性は、様々な機関の実務者が係わることによって、上手く機能する仕組みをつくりたいと考えている。したがって、トップダウンとは違って自分達が考えたことが形になり、それにより、この地域が大災害から守られるという前向きな気持ちで取り組んでほしい。中部圏戦略会議とは異なったやり方で地域を守るルールを作っていくことは誇りになると思う。今後のTNTの訓練(想定)はある程度のひな型ができれば、サブライズを作ってみる。そういうことをしているいろいろな対応が可能となっていく。



当ニュースレターに関しまして、ご意見・お気づきの点等がございましたら、下記のメールアドレスまでご連絡ください。

mizucenter@cbr.mlit.go.jp